

# 不正資金問題に関する報告書

平成18年9月1日

プール資金問題検討委員会

## 目 次

第 1	プール資金問題検討委員会の目的と調査内容	1
1	目的	1
2	調査の内容	1
第 2	不正な経理による資金づくりの状況	2
1	平成 6 年度(情報公開条例施行直前)以前の資金づくりの経緯	2
2	平成 7 年度以降の資金づくりの状況	4
3	総額	5
4	手法	8
5	費消内容	1 2
6	管理・執行方法	1 3
第 3	岐阜県職員組合への集約	1 4
1	会計制度・出納事務の見直しと不正経理の減少	1 4
2	実施されなかった不正経理の実態調査	1 4
3	平成 10 年度末頃の職員組合への集約	1 6
4	平成 11 年度以降の職員組合への集約	1 8
5	集約時期及び集約金額	2 2
6	集約形態	2 3
第 4	職員組合にプールされた資金の管理状況(費消等及び残高)	2 4
1	不正経理資金の管理状況	2 4
2	職員組合におけるいわゆるプール資金の費消等	2 4
3	残高	2 5
4	プール資金の使途に関して	2 5
第 5	集約されなかった資金	2 7
1	集約されなかった経緯等	2 7

2	所属保管	2 7
3	個人保管	2 9
4	寄付	3 4
5	焼却又は廃棄	3 5
6	個人費消その他（主張の変更等）	3 6
第6	返還責任について	3 8
1	基本的な考え方	3 8
2	返還金額	4 0
3	返還責任を負うべき対象者及び負担額	4 3
第7	処分について	4 5
1	基本的な考え方	4 5
2	現職職員	4 5
3	退職者	4 8
第8	刑事責任について	4 8
1	刑事責任の検討	4 8
2	不正経理による資金捻出行為・引継行為について	4 8
3	不正経理による資金集約行為について	4 9
4	不正経理による資金処分行為について	5 0
5	刑事告発の対象者について	5 0
第9	再発防止に向けての提言	5 3
1	公務員倫理の確立と職員の意識改革	5 3
2	情報公開の徹底	5 3
3	公益通報者保護制度の運営の見直し	5 4
4	内部チェック機能の強化・充実	5 4
5	外郭団体や民間業者との適正な関係の確保	5 5
6	適正な労使関係の構築	5 5

## 第1 プール資金問題検討委員会の目的と調査内容

### 1 目的

岐阜県職員組合に県の不正な経理によって捻出された資金（いわゆるプール資金）が存在することが発覚したことを契機に、平成18年7月5日付けで原副知事をリーダーとする資金調査チームが設置され、調査が開始された。

しかし、岐阜県職員のみで構成された資金調査チームによる調査に対し、その公正さを疑問視する意見もあった。そこで、第三者としてこれを検証するとともに更に必要な調査を進めることによって、岐阜県庁において発生した不正経理の実態の解明と再発防止に向けて提言することを目的として、同月24日、プール資金問題検討委員会が設置された。

### 2 調査の内容

(1) 県の資金調査チームが行ってきた調査の方法、内容等についての検証

①資金調査チームがヒアリングした岐阜県職員組合及び県の幹部のうち、今回の問題に中心的に関わったと思われる者（組合OB役員3人、県OB職員及び現職職員9人）の再ヒアリング調査を実施。

②上記以外の者で、実態を解明するために必要と思われる者（現職職員2人）のヒアリングを実施。

③資金調査チームの調査方法、内容等に関する資料を入手し、ヒアリング、分析。

④上記を補足・確認するために、次の調査等を実施。

- ・資金を現在まで保管する所属及び職員、寄付・廃棄・焼却したと報告した職員に対する書面調査
- ・資金の捻出・処分等における関係者（現職職員9人）のヒアリング
- ・金融機関及び関係者から預金口座などの関係資料を入手・確認
- ・民間業者に対する書面調査（預かり金）

(2) 不正経理資金及びその原因となった県の不正経理について、実態の解明を行うために必要な独自調査

①平成6年度末の不正経理資金の残高及び平成7年度から9年度までの不正経理資金の実態調査

②外郭団体の預かり金調査

(3) 県に対し、本問題への対処のあり方及び再発防止に向けた提言のための調査

- ①他県事例の資料調査
- ②県の関係部署のヒアリング

## 第2 不正な経理による資金づくりの状況

1 平成6年度（情報公開条例施行直前）以前の資金づくりの経緯

(1) 平成6年度以前の全庁的な資金づくり

平成6年度以前は、県組織のほぼ全体にわたって不正な経理による資金の捻出が行われていた。

### 【平成6年度の総所属数】

- ① 知事部局等が 264 所属（本庁 86，現地機関 178）
- ② 教育委員会が 115 所属（本庁 11，現地機関 19，県立学校 85）
- ③ 総数は、379 所属（本庁 97，現地機関 197，県立学校 85）

### 【平成6年度に資金づくりをしていた所属数】

（金額不明の回答等により推計される所属を含む）

- ① 知事部局等が 186 所属（本庁 73，現地機関 113）
- ② 教育委員会が 58 所属（本庁 9，現地機関 16，県立学校 33）

以上のとおり、不正な経理による資金づくりをしていた所属は、知事部局等分においては、約7割を超える（約70.4%）所属で行われていたことになる。資金づくりをしていなかった旨の回答をした所属は、予算や職員数等の規模が小さく、資金づくりが困難な所が多いようである。

また、教育委員会においては、現地機関や県立学校を含めると、不正な経理による資金づくりをしていた所属の割合は約50.4%であるが、本庁のみでは81.8%、旅費等の予算が少なく不正な経理による資金づくりが困難であった県立学校を除外すると、不正な経理による資金づくりが行われていた所属は8割を超える（約83.3%強）。

以上のように、平成6年度及びそれ以前においては、全庁的に組織ぐるみで

不正な経理による資金づくりが行われていたといえる。

(2) 不正な経理による資金づくりが行われ始めた時期

いつ頃からこのような不正な経理による資金づくりが行われるようになったのかは、はっきりしないが、相当以前から行われていたと考えられる。

アンケート調査の結果や当委員会が行ったヒアリングの結果によれば、遅くとも昭和 40 年代の初め頃には、既に不正な経理による資金が作られていたことが窺われる。しかしながら、それ以前の何年頃から不正な経理による資金づくりが行われていたのか、昭和 40 年代初め頃において既に県組織の全体にわたって行われていたのか否か、そのようにして作られた資金の総額がどの程度の金額であったのか等については、必ずしも明確ではなく、正確な調査は困難である。

(3) 資金づくりが行われた背景

このような不正な経理による資金づくりが行われた背景には、その要因として、一方で、正規の予算には計上できないが、当時の県の各所属の業務を遂行していくために必要と考えられていた費用（たとえば官官接待費用、土産代、予算措置が講ぜられなかった備品等の購入費用等）を捻出する必要性があったこと（資金づくりはこのような費用に充てるための必要悪という意識があったと考えられる）、他方で、いわゆる予算使い切り主義の予算執行が行われていたため、予算を年度内に使い切る必要があったこと（予算を全額使わず、これを余して返還することになれば、次年度の予算が減らされる可能性が高く、また、その担当者の予算見積もりの甘さを指摘される可能性もあったこと）等の事情により、いわば一石二鳥的な発想で、このような不正な経理による資金が作られてきたものと考えられる。

また、たとえば現地機関等の方が旅費の予算が多く、不正な経理による資金づくりが容易で、他方本庁の主管課の方がこのような資金づくりが困難な場合、本庁主管課の庶務係から頼まれて現地機関の庶務係が不正な経理による資金を作って、これを本庁主管課に回すようなことをしていた部署もあった。

しかし、特定の職員や課（たとえば、財政課や秘書課）が各課に対し、不正な経理による資金づくりを指示していたという投書がマスコミには寄せられているようであるが、当委員会においては、そのような事実を確認することができなかった。

#### (4) 資金づくりを行った担当者

不正な経理による資金づくりは、各所属の庶務係等を中心として行われてきた。各所属の庶務係に配属された職員は、やむを得ず職務として、前任者から不正な経理による資金づくりを引き継いでいた。庶務係長（総務係長）ないし庶務係長のいない所属においては庶務主任（通称）が、このような不正な経理により作られた資金を管理することが多く、資金づくり自体は、庶務係長や庶務主任自ら行う（人数の少ない部署）こともあれば、庶務係長や庶務主任の命を受けて、庶務係の実際の担当者（旅費請求の担当者、食糧費の担当者等）が行うこともあった。

なお、新聞報道等によれば、不正な経理による資金づくりが上手な人ほど出世したという情報もあるようだが、それは間違いであると否定する者が多く、そのような傾向があったとまでは認められなかった。むしろ、不正経理による資金づくりの担当者は、どこかで後ろめたさを感じながら、かと言って拒絶することもできず、不正な経理による資金づくりも自己の職務の一部であると考えて忠実にこれを行ってきたようなタイプが多いと感じられた。

#### (5) 所属長ないし幹部職員

平成6年度以前においては、所属長をはじめとする幹部職員は、当然にこのような事実を知りながら、その費消について指示し、あるいは黙認していた。

### 2 平成7年度以降の資金づくりの状況

#### (1) 平成7年度ないし平成9年度

平成7年度から情報公開条例が施行されたことにより、不正な経理による資金づくりは、相当程度制限されていった。平成7年度の夏以降に、資金づくりを辞めていった所属が相当数を占めるが、各所属によって様々（本庁より現地機関の方がより遅くまで資金づくりが行われた傾向がある）であり、以前と余り変わらず資金づくりをしていた所属もあった。

また、このような資金づくりの手法の大半が旅費請求によるものであったところ、平成9年6月1日から旅費請求の場合の請求受領代理人制度を改め、旅行者本人の銀行口座振込の方式に変更されたために、架空の旅費請求をするのが難しくなり、平成9年度には不正な経理による資金づくりは激減した。

#### (2) 平成10年度ないし平成12年度

平成10年度に新たに資金づくりが行われたのは、全部で5所属であり、既

に処分済みの衛生専門学校，高冷地農業試験場，中山間地農業試験場のほか，農業総合研究センター，伊自良青少年の家の2所属である。

平成11年度に新たに資金づくりが行われたのは，全部で4所属であり，既に処分済みの高冷地農業試験場，中山間地農業試験場のほか，農業技術研究所（旧農業総合研究センター），伊自良青少年の家の2所属である。

平成12年度に新たに不正な経理による資金づくりが行われたのは，農業技術研究所の1所属のみである。

### (3) 平成13年度以降

平成13年度に新たに不正な経理による資金づくりがなされたと認められるようなものは発見することができなかった。

平成14年度及び平成15年度に新たに不正な経理による資金づくりが行われたのは，いずれも地方労働委員会事務局の1所属のみである。

平成16年度以降に新たに不正な経理による資金づくりがなされたと認められるようなものは発見することができなかった。

## 3 総額

### (1) 平成6年度に作られた資金の総額（推計額）

平成6年度の1年間に，不正な経理により作られた資金の総額は，以下のとおり，約4億6526万円と推計することができる。

調査チームの調査の報告は，4億6600万円（知事部局等・4億3000万円＋教育委員会・3600万円＝4億6600万円）であり，上記金額の100万円未満を切り上げれば，金額が一致する。これは，平成6年度当時の経理担当職員約850人（教育委員会を含む）へのアンケート調査の結果によるものであり，担当職員の記憶に基づいて記載された金額を合計し，金額不明の回答等については平均額によって計算したものである。

したがって，そもそも担当者の記憶による金額を根拠にして，金額不明の所属については，その所属の業務の内容，規模や予算額等を考慮せずに，その平均額（ただし，教育委員会の現地機関ならばその平均額であり，県立学校であればその平均額）として算定したものであるから，アバウトな数字であることは否定できないが，平成6年度は既に11～12年も前のことであり，当時の会計書類は当然のことながら保存期間が過ぎていて存在せず，また，金額が不明と述べている所属について，さらに所属の規模や予算を考慮して個別的に不正

な経理による資金額を推計するのは困難であると考えられることからすれば、調査チームによる推計額は妥当なものであると判断する。

**【知事部局等の各所属の金額】**

総務部	1880万0000円	
企画部	1566万7000円	
民生部	2322万2000円	
衛生環境部	1772万2000円	
商工労働部	1235万0000円	
農政部	2208万9000円	
林政部	1069万4000円	
土木部	2980万0000円	
現地機関	2億6484万1000円	
開発企業局	660万0000円	
出納事務局	500万0000円	
議会事務局	40万0000円	
人事委員会事務局	120万0000円	
監査委員事務局	100万0000円	
地方労働委員会事務局	20万0000円	
総計	4億2958万5000円	≒ 4億3000万円

**【教育委員会の各所属の金額】**

本庁事務局	1785万0000円	
現地機関	878万0000円	
県立学校	904万0000円	
総計	3567万0000円	≒ 3600万円

**【総合計】** 4億6525万5000円 ≒ 4億6600万円

(2) 平成7年度に作られた資金の総額（推計額）

**【知事部局等】** 1億9145万5000円

【教育委員会】 1292 万 3000 円

【合計】 2 億 0437 万 8000 円

(3) 平成 8 年度に作られた資金の総額（推計額）

【知事部局等】 6210 万 3000 円

【教育委員会】 730 万 3000 円

【合計】 6940 万 6000 円

(4) 平成 9 年度に作られた資金の総額（推計額）

【知事部局等】 1227 万 2000 円

【教育委員会】 50 万 0000 円

【合計】 1277 万 2000 円

(5) 平成 10 年度に作られた資金の総額

前記のとおり，平成 10 年度に新たに資金づくりが行われたのは，以下の 5 所属（そのうち，衛生専門学校，高冷地農業試験場，中山間地農業試験場については，既に処分・返還済みである）であり，その合計額は 689 万円である。

【内訳】

① 衛生専門学校 51 万 6000 円（返還済み）

② 高冷地農業試験場 295 万 9000 円（返還済み）

③ 中山間地農業試験場 161 万 3000 円（返還済み）

④ 農業総合研究センター 160 万 2000 円

⑤ 伊自良青少年の家 20 万 0000 円

合計 689 万 0000 円

(6) 平成 11 年度に作られた資金の総額

平成 11 年度に新たに資金づくりが行われたのは，以下の 4 所属（そのうち，高冷地農業試験場，中山間地農業試験場については，既に処分・返還済みである。）であり，その合計額は，558 万 2000 円である。

【内訳】

① 高冷地農業試験場 367 万 9000 円（返還済み）

② 中山間地農業試験場 74 万 2000 円（返還済み）

③ 農業技術研究所 96 万 1000 円

④ 伊自良青少年の家 20 万 0000 円

合計 558 万 2000 円

(7) 平成 12 年度に作られた資金の総額

平成 12 年度に新たに資金づくりが行われたのは、以下の 1 所属であり、金額は約 12 万 3000 円である。

★ 農業技術研究所 12 万 3000 円

(8) 平成 13 年度以降

平成 13 年度以降については、以下の 1 所属を除き、新たな資金づくりは見当たらなかった。

★ 地方労働委員会事務局 (旅費) 平成 13 年度 なし  
平成 14 年度 約 5 万 8000 円  
平成 15 年度 約 1 万 2000 円

4 手法

(1) 総論

旅費，食糧費，消耗品費，燃料費，印刷製本費，日々雇用の職員の賃金，会議室の使用料，タクシーの賃借料，修繕費，講師謝金などの架空請求により資金づくりが行われてきた。現地機関などでは，農産物等の売却代金を正規の収入として掲げずに保管するなどして資金づくりをした所属等もあった。

そのうち，大半は旅費によるものである。次が相当少なくなって食糧費によるものである。

(2) 旅費による資金捻出方法（架空請求）について

① 平成 9 年 5 月末までに行われた方法

当時の旅費の支払のうち精算払いは，すべての出張について事後的に請求受領代理人に対して一括現金払いされていた。所属の職員全員が，年度初めに，その所属の庶務係長等を請求受領代理人とする旨の届出をしていた。

旅費請求の担当の庶務係員は，その月毎に，その所属の職員全員の精算払いの旅費請求（合算請求書）をするが，実際にあった職員の出張に架空の旅費請求を加えて請求し，請求受領代理人に一括現金で支払われ，請求受領代理人から実際に行った出張分が職員に支払われ，残りの額（不正な経理により作られた資金）を保管していた。

この手続きのためには，所属長名の旅行命令書及び旅行者の旅費請求書を作成する必要がある（出張の場合，通常は「出張伺い」という書面を旅行者が作成していたが，必要な添付書類とされておらず任意の書類という扱いだ

ったため、架空の請求の場合には「出張伺い」は作成されていなかった)が、多くの場合は、旅費請求をする時期に全職員の私印が庶務係等へ集められ、庶務係員が、まず所属長(旅行命令権者)名の旅行命令書を作成し、さらに、集められた職員の私印と職員名の入ったゴム印を使って職員(旅行者)の架空の旅費請求書を作成し、支出金調書を作成して旅行命令書に記載された職員に代わって、旅費を現金で受け取っていた。

旅費の担当者が架空の旅費請求書を作成するにあたっては、職員の休暇、実際の出張と日程が重複しないよう留意して作成する必要があり、その所属の職員の出勤簿も、架空の旅費請求と矛盾しないように、旅費請求の担当者が集められた職員の私印を使用して作成していた。

## ② 平成9年6月1日以降に行われた方法

平成9年6月1日からは、旅費支払方法が改められ、請求受領代理人方式を廃止し、旅行者本人への口座振替になったため、前記①のような方法による資金づくりは困難となり、旅費の架空請求による資金づくりは激減した。

しかし、極めて稀なケースであるが、口座振替になった後も架空の旅費請求をした例があった。所属長らが所属の職員の協力を求めた上で、各職員の旅費振込用の口座の通帳を預かって、その都度職員に記名押印してもらった払出請求書で、架空の請求分の金額を引き出したり、あるいは、実際の旅費と架空の請求分の旅費が各職員の口座に振り込まれた後、指示された返納額(架空請求分)を返納させたりしていた。

このような方法により資金づくりをしたのは、既に処分・返還済みの衛生専門学校のほか、畜産課(約10万円)及び岐阜家畜保健衛生所(約40万円。ただし、平成9年4、5月の従来の方法による資金づくりの分を含む金額である)がある。ただし、畜産課及び岐阜家畜保健衛生所については、平成9年度までで、平成10年度は行っていない。

また、平成14年度、平成15年度に地方労働委員会事務局が行った方法は、自家用車同乗で出張した分について、公共交通機関で出張したかのような旅行命令書を作成し、個人の口座に振り込まれた旅費のうち、交通費分を資金として集めるという方法であった。

## (3) 食糧費による資金捻出方法について

食糧費について、平成8年度に細分化されるまでは、正規の食糧費として支

払えるのは、祝賀会・記念式典等の飲食、来客用飲食、会議用コーヒー、情報交流会経費等であった。また、平成7年2月に時間外勤務手当が実績支給されるようになったが、それまでは実績支給されていなかった。

そのため、正規の予算から支出できない職員の残業用弁当や会議用コーヒー、各種交流会経費等に充てる資金を捻出し、併せて正規の予算の使い切りのため、食糧費による不正な経理による資金づくりが行われた。

その方法は、庶務担当者が、あらかじめ、いろいろな飲食店（レストラン、食堂、弁当屋、料理屋、料亭等）から白紙の請求書用紙（飲食店の記名押印があるもの）をもらっておいて、正規の予算で支払われる架空の会議、来客用飲食、情報交流会等の経費として、架空の請求書を作成（全く架空の場合もあり、人数や金額を水増しする方法もあった）し、これによって支払の決済（支出金調書の作成）をとり、それぞれの飲食店に支払っていた。その支払代金は、実際に飲食を行っていないものであるから、飲食店に対する「預かり金」（貸し分）となり、その後、正規の予算では支出できない同店での飲食（対外的な懇談会の経費、幹部ら職員間の飲食費）のために使われるなどしていた。また、飲食店から各所属へ現金をバックさせていた例もあった。

なお、平成7年2月に時間外勤務手当が実績支給されるようになったことから、職員の残業用弁当の支払はなくなった。また、世間で官官接待が問題とされた平成7年度（平成7年8月）に、出納長を総括責任者とする岐阜県対外交流予算管理委員会を設置して食糧費の総点検を行い、平成8年度（平成8年4月1日）からは、食糧費について、式典費、対外交流費、会議費、給食費等に細分化されたが、その後も食糧費による不正な資金づくりがなくなっていない。

#### (4) 消耗品費、燃料費、印刷製本費、修繕費、役務費（切手代）による資金捻出方法について

これらについても、基本的には食糧費と同じように、業者から白紙の請求書（納品書、領収書）をもらっておき、計画する請求書、納品書を作成し、支出金調書を作成し、支払証によって現金を受領して、実際の費用分のみを業者に支払い、残額を不正な経理による資金として保管する場合と、業者への口座振込の場合には、業者への「預かり金」としたり、場合によっては業者から現金をバックさせていたこともあった。

平成 10 年度, 11 年度に新たに資金を捻出していた伊自良青少年の家は, 燃料費 (暖房等に使用するボイラーの燃料である A 重油) について, 上記のような水増しをした請求書により, 現金払いを受けて資金を作っていた。

当委員会においては, (3),(4) 記載の食糧費, 印刷製本費, 消耗品費等の預かり金があったと思われる飲食店, 事務用品店, 印刷会社, タクシー会社等に対し, 無記名回答の照会 (照会先は 13 軒) をしたが, 回答があった 10 軒のうち, かつて預かり金があったと回答したものが 4 軒あったが, いずれも平成 7, 8 年頃あるいは平成 12 年頃にはなくなると回答している。その余は, 預かり金は過去も現在もないという回答である。この調査については, 万一にでも現在も「預かり金」が残っていることが判明すれば, その返還を求める必要があるために実施したものであるが, 現在も残っている先はないと考えられる。かつて「預かり金」があったか否かについて, その半数以上がかつても存在しなかった旨回答しているが, この調査につき業者が正直に述べてはくれないだろうことは想定済みであり, かつては相当広い範囲で「預かり金」が存在したと思われる。

#### (5) 外郭団体等への預かり金について

(3), (4) 記載の食糧費, 消耗品費, 燃料費等による預かり金については, 飲食店, 関係の民間業者のみならず, 外郭団体や県と密接な関係のある団体に対しても平成 9 年度までは存在した (平成 10 年度には預かり金はなくなっている)。当委員会の調査によれば, 平成 9 年度までに預かり金が存在した外郭団体等は 3 団体 (財団法人岐阜県市町村行政情報センター, 財団法人岐阜県建設研究センター, 財団法人岐阜県職員互助会) であり, パンチ委託料, 設計等委託料, 消耗品代等の架空請求分を預かり金としたが, 予算使い切り主義から行われたものであり, 預かり金をバックさせたような事情はなく, これを業務以外の目的で使用されたことがなく, 翌年度以降に預かり金となった分について業務委託するような方法をとっていたものであり, 不正な経理による資金づくりというよりは, 不適切な経理処理がなされたという評価ができる。

なお, 各所属が不正な経理により作った資金の存在を隠蔽するため, これを外郭団体等にプールしたというような事実は認められなかった。

#### (6) 農産物等の売却代金

試験研究実施に伴って生じた生産物 (野菜等) を販売した代金は, 正規には

県収入に払い込むべきところ、これとは別に農協等を通じて出荷し、その売上金を別口座に入金して資金づくりをするという方法によるものである。

平成 10 年度以降に新たに資金づくりをしていた高冷地農業試験場、中山間地農業試験場、農業総合研究センター等は、この方法によっていた。

## 5 費消内容

### (1) 業務に関連した費消（通常の予算では支出しにくいもの）

- ① 外部の人を招いた懇談会等の接遇経費（国の所管省庁の関係者らや本庁の幹部らに対する、いわゆる官官接待を含む）
- ② 予算要望時における国の所管省庁への土産代、中元・歳暮代
- ③ 他県調査時の土産代
- ④ 会議・研修会・懇談会の参加負担金
- ⑤ ミニコミ誌等の新聞、書籍の購入費
- ⑥ 来客用の茶代・菓子代
- ⑦ 平成 7 年 1 月以前の職員残業弁当代
- ⑧ 所管の団体関係者に対する管理職の慶弔費（香典、生花代、弔電代）
- ⑨ 各種行事の諸雑費（イベント時の差し入れ、関係者へのお礼）
- ⑩ 予算措置のできなかった備品（パソコン、シュレッダー、職員用の事務机、椅子等）、消耗品等の購入費（予算措置を求めれば可能なものであっても、緊急に購入する必要があるため購入する物を含む）
- ⑪ 予算が認められなかった施設整備費（雨樋、カーペット張替、食堂内クロス張替）、校舎等の緊急的な小修繕（破損窓ガラス、壁修繕、トイレ配水管等）
- ⑫ 農機具、研究用分析機器の購入・修繕（緊急の場合）、研究用文献購入（予算枠を超えて必要な場合）、試験的研究の材料費
- ⑬ 日々雇用職員へのボーナス
- ⑭ 予算が認められなかった学校長・教頭・部主事・教諭・事務職員の全国組織等諸会議への会費・分担金、運営費、参加費、資料代
- ⑮ 災害時の夜食
- ⑯ 報道機関（記者クラブを含む）との懇談会費
- ⑰ 主管課に対する負担金
- ⑱ 職員が出張した際の高速道路代

⑲ 現地機関における地元の祭り等への献酒代

⑳ コピー代（法務局等での図面のコピー代）

## (2) 職員の費消

① 職員間の会議，懇談会（課長会，総括課長補佐会）費

② 職員の懇親会等への補助（親睦会への一部補助）

③ 職員関係の慶弔費（管理職の香典，お祝い，見舞い等），退職者餞別金，異動者餞別金

※ 県においては，平成 6，7 年頃の虚礼廃止の呼びかけによって止めるまでの間，退職者のみならず，異動者（部内移動を含む）に対して餞別金を渡すという慣行が広く，大々的に行われていた。管理職はこの餞別金を渡す対象者が多くなるため，このような資金を充てていたこともあった。

④ 県費で購入できない電気製品（電子レンジ，コーヒーマーカー，冷蔵庫，ビデオ，石油ストーブ，テレビ等）の購入

⑤ 2 次会後のタクシー代（タクシーチケット）

## 6 管理・執行方法

### (1) 管理方法

旅費による不正な資金や，その他の消耗品費等でも現金で支払がなされたものについては，庶務係長ないし庶務主任らが，現金又は預金で管理していた。

現金は職場の金庫内に管理していることが多かった。預金の場合には，所属名のみ名義（かつては認められていた），所属と庶務担当者個人名が併記された名義，架空人名義（かつては作ることができた），担当者の個人名義のものなど，さまざまである。課長が口座の印鑑を管理し，係長が通帳を保管するなどしていた所属もあった。これらの預金は，そのまま後任者に引き継がれた場合もあり，後任者の氏名を入れた口座を作り直して同口座に入れ直して後任者に引き継ぐなどされた場合もあった。

食糧費，消耗品費，印刷製本費等による業者への「預かり金」となっている場合，その「預かり金」の態様で管理されていた。

### (2) 執行方法

総括課長補佐（本庁）や総務課長（現地機関）の承認を得て，庶務係長ないし庶務主任が執行していた。

所属によっては，課長などからの要求により 10 万円あるいは 5 万円くらい

の金員を渡し、これがなくなったということで課長から要求があった時に再び10万円ないし5万円くらいを渡すという方法をとっていた所属もあった。

庶務係長ないし庶務主任は、その執行について出納帳等に記帳して管理していた例が多かったが、後ろめたいものであるという意識からか、帳簿は後任者に引き継いだ後しばらくしてから（1～2年後）に処分してしまった者が多いようである。

### 第3 岐阜県職員組合への集約

#### 1 会計制度・出納事務の見直しと不正経理の減少

平成7年頃から全国的に官官接待などが問題になり、岐阜県においても、平成7年度から情報公開条例を施行するとともに、予算の適正かつ効率的な執行を図るため平成7年5月に予算執行検討委員会を設置して食糧費、旅費、賃金、需用費等の執行を検討し、また、同時に岐阜県対外交流予算管理委員会を設置して、対外交流費の執行基準を設けた。さらに上記両委員会の連携により同年8月から10月にかけて平成7年4月から同年9月までの食糧費を対象に総点検を行い、同年11月に、問題とされる接待とみなされる支出は皆無であったとの報告が公表された。なお、抜き取り調査はその後平成10年まで毎年実施された。

調査期間中の平成7年9月、対外交流経費の執行基準（案）が各部局に提示された。その後も「弔事対応基準」（平成9年3月31日制定）、「予算執行基準（案）」（平成9年3月27日策定）、「上司と部下との間における儀礼的な私的交際に関する管理監督者間の申し合わせ事項」（平成9年4月22日申し合わせ）などを策定した。また、従前は節に応じて決裁権限が決められていたところ、平成9年4月1日から、式典費、対外交流経費の事前決裁を本庁は各部長決裁に、現地機関は所属長決裁に変更した。さらに同年6月1日から不正経理による資金づくりの温床であった旅費の請求受領代理人方式を取り止めて、旅行請求書の請求欄を旅行者自身に署名押印させ、支給方法を口座振替に変更した。

こうして、不正経理が困難な仕組みに改善していった結果、平成7年度途中から不正経理が減少し、平成9年度末頃にはほぼ不正経理による資金づくりが行われなくなったと認められる。

#### 2 実施されなかった不正経理の実態調査

平成7年度以降、岐阜県が行った総点検は前記のとおり平成7年4月以降の対外交渉経費に関する支出の点検に止まり、それ以前の不正経理による資金づくりの実態にまで踏み込むことはしなかった。岐阜県の消極的な姿勢は、平成7年12月8日の県議会定例会において、議員が、旅費による裏金作りが行われていないかという疑問が寄せられているとの質問に対して、当時の総務部長が「ご指摘のような問題のある出張というものはないと考えております」と答えて済ませていることから窺える。なお、平成9年3月14日の定例会において、梶原前知事より平成8年2月に8所属、平成9年2月に14所属について旅費の抜き取り検査を実施したが不正な事例がなかった旨答弁しているが、各所属に不正経理に対する規制が働くようになっていた結果であり、過去の実態を精査したものではなかった。そのため、これまで不正経理がなされてきた事実や、これによって各所属にストックされている資金については、調査さえ行われることなく放置されることとなった。

このように、不正経理に対する岐阜県の姿勢は、慣行として行われていた不正経理の実態を解明するのではなく、これに蓋をした上で規制を強化することによって、不正経理を将来的になくす方針をとったのである。

ところで、平成8年度に三重県や愛知県などの近県で不正経理が次々と明るみに出て実体解明が進んでいたことから、梶原前知事も、岐阜県でも総点検すべきであると考えていた。ところが、平成8年3月に自治省から赴任してきた森元元副知事は、問題が表面化する前に知事がイニシアティブをとって総点検すれば、知事のために苦勞してきた職員から批判が起きたり職員の動揺や相互不信などが生じて県庁全体が混乱すると考え、梶原前知事に対して、梶原前知事の出張旅費の一部に不正経理による資金が使われているとの一例を挙げて庁内事情を説明し、事態の推移を見守ることを進言した。その結果、梶原前知事もこれを了承し、暫く様子を見ることになった（梶原前知事は、森元元副知事との間で前記のようなやり取りはなかった旨述べているが、森元元副知事の供述は、極めて具体的かつ自然なものである上、梶原前知事が現にその頃に不正経理資金の存否について徹底的な調査をしなかったことも事実であって、同供述の信憑性は高いと考えられる）。

そうすると、森元元副知事の梶原前知事に対する上記進言がなければ、また、梶原前知事がこれを了承せずに徹底的な調査を行っていたら、今日の事態を招か

なかった可能性が高く、当時の両氏の決断はきわめて重大な意味を持つと考えられる。

### 3 平成 10 年度末頃の職員組合への集約

#### (1) 集約に至る経緯

岐阜県庁では、平成 11 年度から本庁の組織を再編することになり、その準備が平成 10 年度から進められていた。組織編成の見直しが職員に明らかになった頃から、不正経理によって生じた資金を管理する庶務係長らに再編後の同資金管理に対する不安が広がったためと推測されるが、その頃、森元元副知事は、1 億円に上る資金が各課に残っていることを聞き知った（森元元副知事は、誰から聞いたかは覚えていないというが、幹部の一人であることは容易に推測できる）。

そこで、森元元副知事は、知事公室長に対し、各部に資金が残っているらしいことを伝え、職員による私的流用などの不祥事が起きないように、これを集約することを指示した。副知事から指示を受けた知事公室長は、指示された業務が本来総務の仕事であると考えて総務部長に相談したが、いずれも資金の処理方法について妙案が浮かばなかったため、出納長に相談することにした。出納長は、代表監査委員とも相談したうえ、職員組合の口座に集めさせることを知事公室長に提案し、（当時の職員組合書記次長によると）早速、受入用口座の開設を職員組合の書記次長に指示した。書記次長は平成 11 年 1 月 11 日、十六銀行県庁支店に岐阜県職員組合の普通預金口座を設けた。

同月 19 日午後 4 時頃、出納長が職員組合委員長と総務部次長を出納長室に呼び、委員長に対して、各課が不正経理によって作った資金を職員組合で受け入れてほしい旨要望した。後任に引き継ぐこともできずノイローゼになっている庶務担当者がおり、自殺者も出かねないとの話を聞いた委員長は、組合員のためならとの思いでその要請を受けることにした。当時の委員長によると、この時、出納長から、受け入れた資金を訴訟貸付制度の財源や組合活動費へ使ってよいと聞いている（ただし、出納長はこれを認めていない）。当日午後 7 時頃、予め懇談を予定していた料亭に、知事公室長、総務部長、総務部次長、出納長及び委員長の 5 名が集まり、職員組合への集約について確認しあった。

翌日、前日の会合に知事公室次長が居合わせなかったこともあって、各課へ連絡する役割を担った知事公室次長及び総務部次長が知事公室長室に集まり、

知事公室長と各課への指示事項を協議した。その結果、教育委員会、警察及び現地機関を除く本庁 61 課の総括課長補佐等に対して、口頭にて、不正経理資金がある場合には、一つの方策として組合（訴訟費用のカンパ等の基金）への寄付ということも考えられるが、あくまで各課の判断、責任で処理するという内容で、示唆的に連絡することとした。知事公室次長と総務部次長は、早速、61 課の分担を決め、数日をかけて各課の総括課長補佐等を一人ずつ呼んで上記内容を知らせた。

一方、知事公室長は、不正経理資金を職員組合に集約することを森元元副知事に報告した。なお、知事公室長によると、桑田副知事に対しても時期が曖昧であるが、報告したところ「そうか」との返事であったとのことであるが、桑田副知事は報告を受けた事実を否定している。

## (2) 梶原前知事の認識の有無

梶原前知事は、国及び自治体において不正経理による資金づくりが慣行として行われており、岐阜県知事になった平成元年当時もそうした資金が存在しているであろうと推察していたが、知事就任後、不正経理資金の元をなくすために官官接待の是正などの措置を講じてきたので岐阜県では正常化していると思っていた旨述べている。しかし、平成元年から平成 6 年までは、綱紀粛正・保持といった訓辞が庁議や連絡会議においてなされてはいるが、前記のとおり食糧費の点検や執行基準の策定などの具体的な措置を講じたのは、情報公開条例を施行した平成 7 年度以降である。

また、森元元副知事の説明によると、同氏が梶原前知事に対して、問題が表面化するまで事態の推移を見守るよう進言した際に、一例として梶原前知事の東京出張の際のホテル代の一部が不正経理による資金から出ていることを伝えたが、梶原前知事からはこれに対する反論もなく、その後梶原前知事から旅費規定の改定を指示されている。梶原前知事は、自分のカードで支払っており不正経理資金から出た事実はなく、個人的な非難と受け止めたと弁明しているが、森元元副知事とのやり取りの後と思われる平成 9 年 8 月に知事を対象者とする東京都区内での宿泊料金の増額調整を行っている。また、平成 9 年度に、総務部長がミニコミ誌の支払をやめていいかと相談したところ、「そんなものは就任当時からやめよとっているだろう」と言って不愉快になって奥にこもってしまったというやり取りがある。さらに、平成 7 年度の総務県民課職員（情報

公開担当)が、当時、「情報公開請求に対する公開・非公開の協議で副知事が梶原前知事と電話協議して全部非公開に決めたが、この時、梶原前知事が、不正支出金で職員が飲食することについて『いい加減やめておくよう』指示があったと副知事から聞いている」と情報提供している。

これらの状況からすると、梶原前知事は、不正経理資金が依然として存在する可能性があることは認識しつつも、対策を取ってきたから不正経理はないはずであり、あるかどうかは関知しないが、もしあれば厳しく処分するという態度を通してきたものと推測される。

その後、森元元副知事が1億円以上の不正経理資金が存在することを知ったことを契機に、前記のとおり、知事公室長ら幹部職員によって職員組合に一部集約される結果になるが、森元元副知事は、1億円以上の不正経理資金の存在を含め、組合集約に関する事実を知事に報告したか記憶が定かでないと答えており、集約に関与した関係者からも知事に報告したことを認める者がいないため、組合集約に関する事実を梶原前知事が認識していたとまでは認められなかった。

### (3) 集約状況

平成10年度中に職員組合に集約されたいわゆるプール資金と認められる金額は、合計5639万7723円(うち元金5639万7242円、利息481円)である。

主に、集約用口座として十六銀行県庁支店に新規に開設された「中央執行委員長 坂上一秀」名義の口座に集約されたが、このほかに、同支店に従前から存在する「一行の会」(代表者名義は書記次長)の口座に平成11年1月22日以降入金された250万円についても不正経理による資金と考えられるので算入した。

各課総括課長補佐等への連絡内容が指示ではなく示唆的であったことや、対応すると存在を認めたことになるなどの理由により、多くの課が静観して他課の様子を窺う態度に出たため、応じたのは一部の課にとどまった。

## 4 平成11年度以降の職員組合への集約

(1) 平成10年度末の集約とは異なり、必ずしも示唆に基づくものばかりではなく、集約の契機は様々である。

(2) まず、平成11年度の集約中1件については、所属総括課長補佐が次長(恐らく総務部次長と思われる)から組合集約の話聞いたことが契機となって集

約に至っている。平成 11 年度当初の集約でもあり、平成 10 年度末の集約の範疇といえる。

その後、平成 11 年度から平成 12 年度にかけての集約は、指示あるいは示唆に基づくものではない（ただし、後述するとおり、平成 12 年度末の都市整備局各課の集約は除く）。各所属とも不正経理によって作られた資金の扱いに困っていたところ、噂で組合集約を聞いたことが契機で集約に至ったようである。

(3) 平成 12 年度末から平成 13 年度中 6 月ころまでにかけては、金額及び件数の上では集中して組合に集約されている。この点、資金調査チームは、かかる時期の集約を平成 12 年度出納課長（平成 13 年度副出納長）のペイオフ対策による組合集約の示唆によるものと捉えているが、書面調査によれば、これを明言する所属はなく、集約契機は様々であり、平成 12 年度出納課長（平成 13 年度副出納長）の示唆による集約と捉えるのは困難である。

思うに、かかる時期の集約の契機については 1 つにまとめられるものではなく、主に、①都市整備局都市整備政策課長の指示により都市整備局各課の不正経理資金がまとめて集約されたこと、②現地機関である各地域振興局の不正経理資金が集約されその集約金額が多かったこと、③平成 13 年 3 月に発表された中山間地事件に対する厳しい処分及びその後に会計事務特別検査の一環として出納課が抜き打ち検査を開始したことなどが契機となったものである。

まず、①都市整備局各課についてであるが、平成 12 年度都市整備局都市整備政策課長の指示が集約の契機である。

すなわち、同人からのヒアリング調査及び当時の同課管理調整担当が残していたメモによれば、平成 12 年度都市整備局都市整備政策課長が、人事異動に際し、後任者が困らないようにという理由で出納長に組合への寄付を申し入れ、組合集約の段取りをつけてもらい、その後、都市整備局各課課長補佐に集約を指示した。その結果、平成 13 年 3 月 29 日、同月 30 日の 2 日間にわたり、都市整備局 6 課で 3985 万円もの資金が組合に集約された。なお、平成 12 年度都市整備政策課長は、この集約がペイオフ対策を契機としたものでないと明確に回答している。

次に、②現地機関である各地域振興局についてであるが、各振興局に存在した不正経理資金は、平成 13 年 4 月から 6 月にかけて集中して組合に集約されている（6 所属、計 9025 万円）。

各地域振興局の資金がこの時期に集中した理由については、必ずしも明らかとはならなかった。ただ、岐阜地域振興局管理課長が平成 13 年 4 月以降に不正経理による資金の存在を知り、組合に対して集約の可否を尋ねたところ、可ということであったので、そのことを各地域振興局の管理課長に伝達したと述べており、このことも契機の一つであったと考えられる。

また、③平成 13 年 3 月に発表された中山間地事件の厳しい処分を受けて上司と相談し、組合集約した旨回答する振興局や、同事件の処分後に会計事務特別検査の一環として出納課が抜き打ち検査を開始することを知り、組合集約を決めた課も存在した。

確かに、組合集約以外の個人保管者の調査などにおいても、所属保管から個人保管に移管するに至った理由として、中山間地の厳しい処分及び出納検査をあげている者が何名かおり、平成 12 年度末から平成 13 年度前半にかけての組合集約は、調査上明確に回答されていないものであっても、中山間地事件が契機になったものも少なくないと推測する。

- (4) 平成 13 年度夏以降からは、副出納長立会の下、副出納長室での資金引渡しが集中心してなされている。

副出納長のペイオフ説明会を受けたと回答している所属は 2 所属に過ぎなかったが、副出納長自身がペイオフ説明会を受けて 10 件程度立ち会ったことを認めていることからすると、実際には同人による説明を受けて組合に集約した所属が回答以上にあると思われる。

副出納長が関与した組合集約の経緯・状況については次のとおりである。

副出納長が出納課長であった平成 12 年度当時から、ペイオフの対応が問題になっていたが、年度内には結論が出なかった。

平成 13 年度に入り、ペイオフ準備の一環として、金融機関が県の口座の名寄せを実施する際に、所属毎に保有していた不正な経理資金の存在が表面化する恐れがあった。副出納長はこれを避けたいと考えた。

そこで、平成 13 年度当初に、副出納長は監査委員事務局長に対応を相談した。

副出納長は、監査委員事務局長に対し、現地機関には催事などの任意の実行委員会事務局がたくさんあり、ペイオフの名寄せでそれが発覚するので、現地機関に一つ一つ電話すべきか尋ねた。

そうしたところ、監査委員事務局長から各部主管課を集めて話をすればよいということ聞き、監査委員事務局長の名前を借りて、庶務係長を集め、ペイオフ対策に関する説明会を開催することを決めた。

副出納長によれば、平成 13 年 10 月か 11 月ころ、自らの判断で、主管課の管理調整担当の責任者を集めて説明会を開催した。なお、監査委員事務局長はかかる説明会には参加していないと述べ、副出納長もこれにそう発言をしているが、監査委員事務局長が説明会に出席した旨回答する者もいた。

説明会の内容は、「ペイオフ準備の一環として金融機関では名寄せが行われる。不明な口座が出て、金融機関から照会されたら適正に対応して欲しい。」というものであった。

その後、副出納長のもとにいくつかの所属から不正な経理による資金の処置に関する相談があり、副出納長室において当時の組合委員長にも相談して、現金受渡を副出納長室あるいは組合会議室で 10 件程度仲介した。

このように、副出納長のペイオフ対策に関する説明自体は、不正経理による資金を直接的に組合集約する旨を示唆したものではなかったために、集約がごく一部にとどまったものと思われる。

説明会開催時期、場所、形態等につき、関係者の証言が合致せず、必ずしも明確でない点があったため、更なる事案解明に向けて、当時の庶務係長 17 名に対し説明会開催に関するヒアリング調査等を実施したが、ペイオフ説明会を受けたと回答していた所属の者を除き、説明会自体の記憶さえないとのことであった。

(5) 平成 14 年に入ると集約件数・金額は減少し、平成 18 年に入ってから 1 件も存在しない。

この時期の集約は教育委員会関係の集約が多く見られることに特徴がある。

これは、ペイオフ説明会の出席者からの説明を受けた教育総務課管理監が、各課の管理調整担当に対し電話を、又、学校会計室長が県立学校事務長会等の機会において、不正経理による資金の集約を指示、指導したことが大きな契機となっている。

なお、現知事就任以降にも 2 所属（県産品振興室及び人事委員会事務局）で組合集約がなされているが、いずれも不正経理による資金の処置に困っていたところ、組合集約の噂を聞いたのが契機である。

## 5 集約時期及び集約金額

(1) 資金調査チームによる書面調査及びヒアリングの結果、職員組合への集約を開始した平成10年度末頃から最後の移管があった平成17年度までの集約状況は以下のとおりである。

### 【県費集約分】

平成10年度	16件	4630万2966円
平成11年度	2件	200万0000円
平成12年度	16件	7027万0000円
平成13年度	20件	1億4565万0000円
平成14年度	2件	2313万2022円
平成15年度	1件	60万0000円
平成16年度	3件	240万0000円
平成17年度	1件	324万4244円
小計		2億9359万9232円

### 【県費以外集約分】

平成13年度	1件	600万0000円	(岐阜総合学園高校・PTA等)
平成15年度	1件	1050万6037円	(文化財保護センター・内部留保金)
平成16年度	1件	550万0000円	(斐太高校・育友会)
小計		2200万6037円	

【合計額】 3億1560万5269円

(内訳)

知事部局等	2億7654万9232円	(54所属)
教育委員会	1705万0000円	(7所属)
県費以外分	2200万6037円	(3所属)

一方、職員組合において調査したところでは、2億5292万1135円(利息を含む)と判断しており、資金調査チームの調査結果との間に約6000万円の開きがある。

平成10年度末の集約は、口座振込によるものも多く、引渡と受取の対応関係もある程度明確であった。しかし、平成11年度以降の集約においては、全て現金授受によるものであり、不正経理資金を職員組合に移管した各所属に通帳などの資料が存在したのはわずかにすぎなかった。そのため、資金調査

チームは、担当者や前・後任者などの証言から集約金額を算定せざるを得なかったものである。

他方、受け取った職員組合にも、帳簿類や領収書控えなどの資料が全く存在しなかった。加えて、職員組合は、現金を集約する都度口座に振り込んでいたわけではない。平成 13 年度書記次長によれば、集約金を金庫に保管し、収納しきれなくなって初めて口座を開設するなどしていたために、引渡と受取の対応関係は明確ではない。したがって、受け入れた現金を常に口座に入金していたとは限らず、いわゆるプール金を現金のまま費消した可能性も高い。

したがって、資金調査チームの算出した集約額と職員組合が認めた集約額の差額 6000 万円のうち、その半額の 3000 万円は現金で入金され、費消されたものと認定する。

(2) 次に、不正な経理による資金以外の資金が組合に集約されたケースが 3 件あった。

3 件中 2 件（斐太高校、岐阜総合学園高校）については、調査の結果、学校の育友会（PTA）関係等でプールされていた資金が誤って組合に集約されていたことが判明した。これについては、育友会等に返還することが適切と考える。なお、平成 18 年 8 月 3 日付け教育委員会の報告によれば、不正な経理による資金以外の資金（4 所属約 1300 万円）が組合に集約されているとの報告があったが、内 2 所属（岐阜工業高校、関高校）計 110 万円については、県費以外であると認定するに足る資料が存在せず、教育委員会からの意見も参考にして、県に返還するのが適切であると考えた。

残り 1 件については、外郭団体である財団法人岐阜県教育文化財団文化財保護センターより組合に集約がなされたものであった。

金額も 1000 万円を超えており、不正な経理による資金の預かり金のおそれもあるということで個別に調査をしたが、その結果、この資金は県からの委託業務終了後に生じた残額をプールしたものであることが判明した。これについては、財団も、委託者である県に返還することが適切であるとの意見であり、当委員会としても県に返還させることとしたい。

## 6 集約形態

前述したとおり、平成 10 年度末の第一次集約においては、口座振込の形態を

とるものが多かったが、平成 11 年度以降の集約においては全て現金授受による集約である。

平成 11 年度組合委員長によれば、口座振込は振込人が誰か判明するため職員が不安になるから反対したと述べるが、平成 11 年度以降の集約が全て現金授受とされた理由については必ずしも明らかではない。

#### 第 4 職員組合にプールされた資金の管理状況（費消等及び残高）

##### 1 不正経理資金の管理状況

平成 10 年度末の第一次集約においては、平成 11 年 1 月 11 日に十六銀行県庁支店において岐阜県職員組合名義の口座を開設し、同口座に振り込ませる方法を採用しており、振り込まれたプール資金については、東海労働金庫岐阜県庁前支店名義の預金口座に移し替えられたり、現金化されるなどした。

平成 11 年度以降は、主として委員長が現金で受け取る形となった。そして、受領後は会計責任者である書記次長が金庫に一旦収納し、収納しきれなくなると口座を開設するなどして管理していた。

##### 2 職員組合におけるいわゆるプール資金の費消等

資金調査チームの調査による費消額は約 1 億 1000 万円余。これに、現金で入金され、費消されたと認定した 3000 万円を加えた約 1 億 4000 万円が、平成 11 年から現在までの間に岐阜県職員組合において費消されたと見ることができる。

①岐阜県職員組合活動経費 合計 6900万円～7900万円

・岐阜県職員組合の行事費や他の労働組合などとの交流経費等（\*）

5800 万円～ 6800 万円

（\*）現金で入金され、費消されたと認定した 3000 万円を含む。

・県や報道機関が主催する各種イベントへの協賛金 約 200 万円

（県主催イベント：120 万円，報道機関主催イベント：70 万円～ 90 万円）

※ なお、協賛金を受け取った報道機関は、県の不正経理資金から提供されたものであれば、その返還をしたい旨述べているようであるが、県に返還すべきは職員組合であって、同組合から協賛金を受け取った報道機関ではないから、同組合と報道機関との間で任意に処理されるべき問題であると思料する。

・ 県や民間企業が主催する事業のチケット購入	約 900 万円
( 県主催事業 : 500 万円以上, 民間企業主催事業 : 300 万円以上 )	
②職員への貸付その他の支援等	<b>合計 3970万円～4980万円</b>
( 返還済額を除く )	
・ 懲戒処分を受けた職員に対する生活資金の貸付及び助成	1450 万円
中山間地事件処分職員 (7 人) : 助成	約 1200 万円
懲戒免職職員 (1 人) : 貸付	250 万円
( 当初貸付 1400 万円のうち 1150 万円は返済, 残金は事実上の助成 )	
・ スピード違反者処分裁判費用の助成	20 万円～ 30 万円
・ 多重債務職員に対する貸付	450 万円
・ 多重債務者の債権者である職員に対する貸付	50 万円
( 当初貸付 230 万円のうち 180 万円を返済 )	
・ 県の不正経理に協力して倒産に追い込まれたと主張した企業への助成	2000 万円～ 3000 万円
③岐阜県職員組合の正規会計への繰入	<b>合計 2158万円</b>
・ 組合基金特別会計への繰入	1479 万円
・ 職務関連訴訟等特別会計への繰入	679 万円

### 3 残高

資金調査チームの報告によると、いわゆるプール資金が含まれている可能性がある岐阜県職員組合の預金現金残高は以下のとおりである。

預金口座残高計	1 億 4351 万 0426 円
現金残高	250 万 4739 円
合計残高	1 億 4601 万 5165 円

### 4 プール資金の使途に関して

上記 2 ②の職員への貸付その他の支援のうち、次の(1)(2)は組織的な資金づくりとその隠蔽に関わっていること、また、上記 2 ③の職務関連訴訟等特別会計については、梶原前知事が訴訟の被告になった際に訴訟費用を同会計から借りているので補足する。

#### (1) 県の不正経理に協力して倒産に追い込まれたと主張した企業への助成

県の各課や職員組合と継続的な取引があった業者に対し、いわゆる「水増し」「架空」の手法で多額の預かり金が存在していた。当該業者が国税局の査察を

受けた際に、県に迷惑をかけないように預かり金の存在について口を割らなかつたため、悪質な業者として国税当局から厳しい追徴課税を受け、倒産を余儀なくされたと業者が主張したものである。これに対して、預かり金を作っていた課では対応できず、職員組合がプール資金の中から定期的に 100 万円～ 200 万円を数回にわたって渡すなどして、合計 2000 万円～ 3000 万円を援助した。

## (2) 中山間地事件処分者へのカンパ助成金

中山間地事件は、平成 7 年度から平成 11 年度の高冷地農業試験場及び中山間地農業試験場において、試験研究の過程で収穫された農産物の売り払い代金を過小に調定して一部を県に入金しないで資金を捻出し、正規の会計手続をとれば支出可能な費用のほか懇談会経費など県費でも対応できない流用や支出確認がとれないものがあつたというもので、停職 6 か月の 4 人（うち 3 人は退職を前提）を含む合計 39 人が処分を受けた。

ところで、厳しい処分方針が出された一方で、返還金の一部を職員組合がカンパすることが職員組合との間で合意された。不正経理が行われていた当時の科学技術振興センター副所長によれば、その結果、7 人に対して合計約 1200 万円が生活資金として貸し付けられた（貸し切り）。

上記元副所長は、このような処理がなされた理由について、「裏金作りは直前までどこの所属でも行っていたことで、特に中山間地農業試験場は、早く使ってしまったという指示により減らしていたため不満が出ると困る」などと答えている。

## (3) 職務関連訴訟等特別会計への繰入と梶原前知事への貸付

地方公務員法第 3 条 3 項に規定する特別職の職員や一定の管理職は職員組合の組合員たる資格がないが、岐阜県職員組合では、これら組合員資格のない職員らから毎月一定額の寄付金を受け取ることによって、寄付者に対しても弔慰金を支給したり貸付などの便宜を図っている。県知事に対しても寄付者として同様の取り扱いをしてきた。

ところで、岐阜県職員組合は、組合員及び寄付者がその職務の遂行に起因して被告となったり、あるいは職務の遂行に起因する個人攻撃に対して自ら訴訟等の措置を講じようとする場合等において、その費用を軽減するための貸付制度（岐阜県職員組合職務関連訴訟等費用貸付規程）を設け、平成 9 年 7 月 26 日から施行しているが、寄付者もこれを利用できることから、梶原前知事も、

平成 10 年 4 月 30 日の貸付を最初に、これまで 24 回合計 1052 万 9949 円の貸付を受けている。そのうち、勝訴が確定して地方自治法の規定により県の公費から償還された額が合計 324 万 8000 円、訴訟係属中のため公費による償還の可否が未確定の額が 170 万円である。残額 558 万 1949 円が和解・敗訴等により公費からの償還ができない額として確定しており、当該金額は職員組合に返還すべきものである。

職員組合が職務関連訴訟等特別会計を設置した平成 11 年に雑入として繰り入れられた 679 万円がいわゆるプール資金と見られることから、梶原前知事がこの事情を知らなかったとしてもその恩恵を受けてきた知事としての責任があり、速やかに組合に返還されるべきである。

## 第 5 集約されなかった資金

### 1 集約されなかった経緯等

- (1) 不正な経理によって作られた資金は、現在までの間に、所属又は職員（OB 職員を含む）によって、寄付、廃棄（焼却を含む）、保管（所属、個人）がなされてきた。なお、このうち、保管分については、現在、切手等を除き全て調査チームへ返還済みである。
- (2) 前記のとおり、職員組合への集約が極めて曖昧な形での示唆に止まり、県組織全体に徹底されなかったために、集約の話を聞いていない者がいたり、集約の話は聞いたが職員組合に集約すること自体に疑問を感じた者がいたりし、中には個人で費消する意思で組合に集約しようとしなかった者もいると思われる。

また、ペイオフ（平成 14 年 4 月）準備の一環として、金融機関が県の口座の名寄せを実施する際に、各所属毎に保有していた不正経理資金の存在が表面化することを避けるために、通帳の名義を個人名に替えたことや、人事異動の際に、後任者に引き継ぎを拒否されたことなどによるものもある。

### 2 所属保管

- (1) 不正経理による資金を現在も保管していると主張する所属は、下記のとおり、14 所属（知事部局等 6 所属、教育委員会 8 所属）であり、保管金額合計 1050 万 8345 円（知事部局等 477 万 1891 円 教育委員会 573 万 6454 円）である。

この内、現金での保管は 438 万 8705 円（知事部局等 22 万 4317 円，教育委員会 416 万 4388 円），切手での保管は 554 万 1640 円（知事部局等 454 万 0774 円 教育委員会 100 万 0886 円），印紙での保管は 6800 円（知事部局等），タクシー利用券での保管は 6 万 1200 円，定額郵便貯金証書での保管は 51 万円である。

(2) 切手での保管については、役務費や通信運搬費等の予算消化のために余分に購入したものの残りであることを明示する所属もあった。

また、印紙、定額郵便貯金証書での保管については、かかる形態で保管していたことの理由が必ずしも明確とはならなかった。

岐阜教育事務所(9 番)については、現金（灯油購入のための預かり金）の他、タクシー利用券を保管していたが、これはタクシー会社に預かり金があり、しばらく利用していなかったところ、その会社より経理上困るとの連絡により預かり金をタクシー利用券に換えたとのことであった。

(3) 教育委員会関係分である岐阜県美術館（10 番）の一部(約 300 万円)については、平成 18 年 8 月 3 日付け教育委員会の報告の際には、県費以外の資金の所属保管として報告がなされていた。しかし、実習派遣校からの謝礼や新聞・雑誌原稿料等であることを証明する資料が存在しなかったことから、教育委員会からの意見も参考に、これを県費に準じ、県に返還させることが適当であると考えた。

また、岩村高校（14 番）については、平成 18 年 8 月 3 日時点では教育委員会の報告では上げられていなかったが、学校に設置された自動販売機手数料の残金があるとのことであった。これは、平成 12 年度ころまで、販売業者が販売額に応じて学校に支払っていたものである。生徒に還元するために育友会（PTA）に渡してはどうかとの見解もあったが、自動販売機は県の土地に設置され、学校において管理されているものであるから、これを直ちに育友会に渡して管理をゆだねるのは問題であるので、これを県費に準じ、県に返還させることが適当であると考えた。

#### 記

番号	所 属	申告額	保管態様
1	用地課	83,181	現金
2	岐阜保健所	340,000	切手
3	希望が丘学園	130,910	現金

4	郡上土木事務所	2,939,249	切手, 印紙, 現金
5	可茂土木事務所	1,159,991	切手
6	名古屋事務所	118,560	切手
7	<b>教育総務課</b>	<b>440,744</b>	<b>切手</b>
8	<b>スポーツ健康課</b>	<b>21,622</b>	<b>切手</b>
9	<b>岐阜教育事務所</b>	<b>73,272</b>	<b>現金, タクシー利用券</b>
10	<b>岐阜県美術館</b>	<b>3,610,855</b>	<b>現金</b>
11	<b>斐太高校</b>	<b>538,500</b>	<b>切手</b>
12	<b>岐阜希望が丘養護学校</b>	<b>232,690</b>	<b>現金</b>
13	<b>中濃養護学校</b>	<b>510,000</b>	<b>定額郵便貯金証書</b>
14	<b>岩村高校</b>	<b>308,771</b>	<b>現金</b>
		10,508,345	

\* 太字は教育委員会

### 3 個人保管

(1) 不正な経理による資金を現在も個人で保管している者は、下記のとおり、59名（教育委員会4名）であり、保管金額（申告額）の合計は、1億4824万9957円（教育委員会1462万9133円）である。

なお、調査に対する回答に変遷があっても、最終的に個人保管を主張した者については、全てここで取り上げることとした。個人保管の理由については、引き継ぎを拒否されたり、組織改編により引き継ぐべき対象がなくなったり、あるいは中山間地の厳しい処分をうけてなど様々であった。

また、所属職員で分割保管し、一人あたりの責任負担を減らそうとした所属も存在した。個人保管に苦痛を抱く職員も多数いたものと思われる。

(2) 当委員会においては、書面調査の他、通帳のある者については、通帳の原本を提出してもらい、これを確認し履歴を検証した。現金保管については、県調査チームの方で返還されたお札につき新札か旧札かなどの確認を取ってもらった。

当委員会が、調査の結果、問題があると思われたものは次のとおりである。

①生涯学習課（14番） 1153万5736円

同人は、現所属の上司から、不正な経理により作られた資金について知っている情報を明らかにするように指示されたにもかかわらず、資金を引き継

いでいない旨の虚偽の回答をし、平成18年8月15日になってようやく個人保管していたことを申告するに至った。

保管金額は1000万円を超え、多額である。

同人は虚偽回答した理由として、当時自分に指示をした上司に迷惑がかかるのを恐れた旨述べる。しかし、当時の上司をかばうことを虚偽申告の理由にしつつも、実際にその上司と相談した形跡はない。

また、同人は、当委員会に対し、弁明の機会を求め、概要を次のとおり弁明した。即ち、「上司から不正経理資金の現金化を助言された。そこで預金を解約した。革製バックに現金を入れたが、入りきらなかったため、一部は個人の旅費振込用の口座に入金して保管した。平成12年度の組織改編にあたり、上司に相談したが、新しい課には引き継げないとのことで個人で保管するように指示を受けた。そこで、銀行の貸金庫に現金及び通帳を保管していた。個人的な費消は一切ない。」と弁明した。

しかし、現金化するように指示されたと述べながら、一部は現金化しておらず、その理由についても合理的な説明がなされていない。

同人は、自己名義の貸金庫にて貯蓄預金、定期預金、及び現金で保管していた。

②西南濃県事務所(24番) 129万5311円

資金調査チームへの回答が遅れた理由については不明である。

他所属在籍中に、かつて自分が所属していた同事務所の部下から保管の依頼を受け、個人口座を開設し、本代や図書整理賃金等で569,212円を費消した残りを保管していたとのことである。なお、部下によれば、実際に同人に保管を依頼した旨述べている。

③高山建設事務所(32番) 476万4000円

④同(33番) 100万円

資金調査チームへの回答が遅れた理由については不明である。二人で576万4000円の現金保管を主張するものであり金額が大きい。

これまで保管していた理由については、いずれも返還する機会を逸した旨述べる。また、個人保管を開始した理由については、33番は全額引継ぎをするべきであったが一部が他の書類に紛れてしまったとしているが、それ以上の詳しい説明はない。

また、引き継ぎを受けた 32 番の者は、談合にかかる警察の捜査等の危険を感じたことを、自宅での現金保管の理由としてあげている。

⑤高齡福祉課（35 番） 550 万円

当初は、550 万円を職員組合に持参し、3 万 8478 円を寄付した旨回答していた。

しかし、その後、個人保管に回答を変更した。変更後の回答によれば、倉庫を整理していた際、箱の中に現金入りの小包があることを発見し、そのことで当時の上司から小包を渡され、箱の中に保管していたことを思い出したとのことである。

同人が、当初何故職員組合に持参したと述べたかは不明である。なお、同人は、資金返還に際し、旧札ではなく新札を持参している。

⑥可茂建設事務所（45 番）360 万円

当初は、360 万円全てを組織費消したと回答していたが、最近になり個人保管をしていたと主張を変更した。

なお、回答を変更する前には、組織費消の詳細について明らかにできていなかった。

⑦東濃地域保健所（51 番）152 万 4160 円

最近になりようやく回答があった。回答を遅延した理由について、保管現金を半分ほど新券と交換したため、個人的費消を疑われてしまうと考えたからということであった。保管現金を新券に変更した理由について、自宅保管中に紛失した場合に、旧券だと被害届時に不審に思われたり、用途を聞かれた場合に困ると思ったからとしているが、実際には、旧券全てを変更せず、半分ほどしか変更していないようである。

(3) 岐阜総合学園高校（38 番）については、165 万 6609 円中、47 万 1425 円については各種試験会場として学校施設を貸した使用料であり、県に返還すべきと考えた。

また、残り 118 万 5184 円については、明確な資料がなく、教育委員会の意見を参考に、県費に準じて、県に返還するのが相当であると考えた。

記

番号	所 属	保管金額	保管態様
1	高齡福祉課	2,379,092	本人名義口座

2	監査委員事務局	480,000	本人名義口座
3	監査委員事務局	780,000	共済貯金→本人名義口座
4	監査委員事務局	480,000	郵便局定額貯金
5	監査委員事務局	500,000	現金
6	監査委員事務局	300,000	現金
7	飛騨県事務所	10,000,000	定期預金, 現金
8	監査委員事務局	180,000	本人名義口座
9	監査委員事務局	180,000	通帳
10	監査委員事務局	200,000	現金
11	農業技術研究所	1,002,500	「所属代表」口座
12	飛騨県税事務所	6,500,000	現金
13	飛騨県税事務所	3,000,000	現金
14	<b>生涯学習課</b>	<b>11,535,736</b>	<b>現金, 本人名義口座</b>
15	道路維持課	3,723,463	定期預金
16	技術指導検査課	256,715	現金
17	農政企画課	7,500,000	現金
18	林産振興課	243,000	現金
19	岐阜土地改良事務所	3,950,000	現金
20	岐阜土地改良事務所	3,950,000	現金
21	岐阜土地改良事務所	3,950,000	現金
22	養鶏試験場	3,400,000	本人名義口座
23	山県福祉事務所	300,000	現金
24	西南濃県事務所	1,295,311	本人名義口座→現金
25	益田保健所	5,942,616	本人名義口座
26	東濃農林商工事務所	576,043	本人名義口座
27	飛騨地域農山村整備事務所	1,500,000	通帳→現金→通帳
28	農業技術研究所	727,615	「所属名義」口座→本人名義口座
29	農業技術研究所	1,184,668	現金
30	生活技術研究所	2,786,678	現金→本人名義口座
31	生活技術研究所	4,000,000	現金→本人名義口座
32	高山建設事務所	4,764,000	現金

33	高山建設事務所	1,000,000	現金
34	飛騨地域農林商工事務所	2,500,000	現金
35	高齢福祉課	5,500,000	現金
36	萩原建設事務所	1,900,000	現金
37	児童家庭課	4,417,000	現金
38	<b>岐阜総合学園高校</b>	<b>1,656,609</b>	<b>現金</b>
39	人権同和対策室	536,500	本人名義口座
40	河川課	7,059,955	個人口座
41	水資源課	2,090,000	定期預金→現金
42	東濃地域福祉事務所	2,500,000	本人名義口座
43	中濃地域農林商工事務所	800,000	現金→本人名義口座
44	岐阜建設事務所	1,000,000	現金
45	可茂建設事務所	3,600,000	現金
46	古川建設事務所	4,360,000	現金
47	大垣建設事務所	8,100,000	現金→本人名義口座
48	製品技術研究所	5,964,777	本人名義口座
49	揖斐建設事務所	738,470	現金
50	<b>東濃教育振興事務所</b>	<b>1,413,475</b>	<b>現金</b>
51	東濃地域保健所	1,524,160	現金, 切手 (14万4千円)
52	中濃県税事務所	92,400	切手
53	<b>岐阜城北高校 藍川校舎</b>	<b>23,313</b>	<b>現金</b>
54	農業技術指導検査課	707,861	「技術検査課 ○○名義」の口座
55	匿名	380,000	
56	匿名	344,000	
57	匿名	2,200,000	
58	匿名	200,000	
59	匿名	74,000	
	合計	148,249,957	

\* 太字は教育委員会

#### 4 寄付

(1) 不正な経理により作られた資金を保管していた職員（OB職員を含む。以下「職員ら」という。）が募金団体等に寄付したと主張する場合、不正な経理によって作られたとはいえ、そもそも個人で自由に処分することができない県費を、自己の財産と同じように処分したというべきであるから、仮に寄付した事実の証明ができたとしても、自ら費消したのと何ら変わるところはないというべきであり、寄付した職員らが県に対し、これを返還すべきである。

したがって、当委員会では、職員らが主張する寄付の事実を証明するに足りる資料の提出を求めず（ただし、一部の者については、寄付の事実を証明できる資料を提出している）、寄付の事実の有無について調査をしなかった。

なお、寄付を受けた福祉団体の一部は、県の不正な経理によって作られた資金から寄付されたのであれば、その返還をしたい旨述べているようであるが、あくまで県に返還すべき責任を負うのは寄付した職員らであって、寄付を受けた団体ではないから、当委員会においては寄付の事実の有無を確定しないこととする。

寄付を受けた団体がこれを返還をするかどうかについては、県に対して返還義務を負う職員ら個人との間で、その根拠たる資料の提出をさせるなどして任意に行われるべき問題であると思料する。

(2) 不正経理資金を保管中に寄付した旨主張している者は、以下のとおりである。

#### 記

番号	当時の所属	金額	備考
1	生活技術研究所	528,000	本人が個人保管分に寄付した金額を加算して調査チームに返還済み
2	保健医療課	2,000,000	
3	自然環境森林課	1,000,000	
4	人権同和対策課	2,500,000	
5	西濃県税事務所	10,240,000	
6	情報科学芸術大学院大学	600,000	
7	高齢福祉課	38,478	
8	中濃地域農林商工事務所	600,000	本人が個人保管分に寄付した金を加算して調査チームに返

			還済み
9	東濃地域福祉事務所	1,000,000	匿名での領収書あり
10	西濃地域振興局揖斐事務所	約 1,700,000	
11	長良川上流河川開発工事事務所	約 1,200,000	
12	<b>岐南工業高校</b>	<b>約400,000</b>	
	合計	約21,806,478	

\* 太字は教育委員会

## 5 焼却又は廃棄

- (1) 焼却 可茂用水道事務所 現金約 15 万円＋預金通帳（残高約 70 万円）  
 時期は定かではない（2 人の供述に食い違いがあり、いつ頃かを特定することが困難である）が、同事務所の幹部職員 2 名が、官舎で現金約 15 万円を焼却した。

また、不正経理資金用の残高が約 70 万円程度の預金通帳も同時に焼却した。1 名は、通帳を焼いたのは、これを使えないようにするためであると述べるとともに、その預金は十六銀行古井支店か郵便局のものであるが、口座名義が不明であると述べている。もう 1 名も同様、口座名義はわからないと述べている。

当委員会は、十六銀行古井支店に対して「可茂用水道事務所」の名が付されている口座の調査をしたが、該当する口座を発見することができなかった。預金を使えないようにするために通帳を焼いたのに、金融機関、口座名義、口座番号も記録していない、あるいは、覚えていないということ自体、通常では到底考え難く、これを費消した可能性も否定できない（金融機関及び口座番号、あるいは少なくとも口座名義を明確にしない限り、そのように疑われてもやむを得ないというべきである。）

仮に両名の述べている焼却が真実であったとしても、現金の焼却分はもちろん、預金分についても、預金口座を自ら発見してその残高を県に返還すべき義務があるというべきであって、預金口座に残っている県費である不正経理資金を回収不能にさせた責任を当然負うべきである。

- (2) 焼却 学校人事課 約 400 万円

4 月以降の担当者が前任者から、ロッカーの中の茶封筒入りの現金約 400 万円を受け取った。金額は 400 万円程度と聞いただけで中身の確認はしていない。

抜き打ちで金庫やロッカーの中を検査されるなど監査が厳しくなっていた（前任者は監査の時には自宅に持ち帰ったと聞いた）ので、不正な経理により作られた資金を保管していることに苦痛を感じ、すぐに処分しようと考えた。組合に集約することも噂では聞いていたが、もう遅くて断われたらどうしようなどと思い、4月上旬頃に書類等の焼却処分（春の人事異動後に行っている人事関係書類の焼却処分）をすると聞いたので、人事関係書類を入れた段ボール箱に現金の入った封筒を入れて、「焼却」と赤字で記載し、ガムテープで封をして焼却のゴミとして出した。焼却処分は、担当の職員が行い、焼却の際にいちいち中身を確認せずに放り込んだりしている。同人はこれを全額返済したいと述べている。

(3) 廃棄 岐阜駅周辺鉄道高架工事事務所 約 100 万円

事務所の規模が縮小となり、総合庁舎に引っ越す際、消耗品庫の中に入っていた黒色バッグ内の現金（銀行の紙袋入りでホッチキスでとめたもの）を、庶務担当の上司が同じく庶務を担当していた部下に対し、「俺は嫌だから、お前に任せるから処分しろ。」「この件については黙っている。」と命令し、部下は、いったんは拒否したものの無視されてしまい、結局、中身を確認しないまま、紙袋入りの現金を一般ゴミの中へ入れて捨てた。

本人は、中身を確認しておらず、封筒の厚さからすると金 100 ないし 150 万円だと思っていると述べているけれども、前任者の供述によれば、金 50 ないし 100 万円であると述べていることを考慮し、当委員会としては、廃棄した金額を金 100 万円とするのが相当であると判断した。同人は、当委員会が判断した金額を返還したいと述べている。

6 個人費消その他（主張の変更等）

(1) 高齢福祉課

十数年前、庶務担当者が上司らと同時に異動になる際、不正経理資金の一部（数百万円）を後任者に引き継がず、所属にいたころの親睦会経費の未請求分の不足額や上司の交際費のうち所属を離れた後に清算するものの支払や、当時の上司に仕えた同課在籍者がその後に懇親会を開催するときの費用として、当時の担当者が管理することになった。そして、所属を離れた後に開催された懇親会・送別会の不足分、2 次会の費用、タクシー代、元上司の交際費（退職者餞別金、慶弔費、飲食代）に費消した。

不正な経理により作られた資金を、その所属において、その運営のために費消すること自体も問題があるところであるが、所属を離れた後にその当時のメンバーの飲食等に使用したというものである。

同人は、今回、残金 237 万 9092 円を返還したので、平成 4 年 4 月 21 日現在の金額(753 万 2143 円)との差額分 515 万 3051 円を、同人及び共に費消したメンバーの責任で返還するのが相当である。

## (2) 統計調査課

当初、前任者から不正な経理によって作られた資金を引き継いで保管していた管理調整担当が次の年度から他に異動になるため、このような資金を後任者に引き継いではいけないと考え、当年度末に金 100 万円を焼却した旨回答していた。

しかし、前任者から引き継いだ金 300 万円を、在籍していた 2 年間で所属で全額費消した旨変更した。その用途は、上司の交際費等（課長・年額 30 ないし 40 万円、管理監・年額 10 ないし 15 万円）、係長会の懇親会の不足分の補助（年 3 回）、2 次会・3 次会費用、東海 4 県の課長会議の懇親会、3 県 1 市のソフトボール大会、課の親睦会の 2 次会等である。

ただし、同人は、残っていたビール券及びタクシーチケットを焼却しており、その金額は不明である。ビール券及びタクシーチケットについては、正規の予算のものも含まれていたが、不正な経理により作られたものもあったので、これを焼却したものである。

上記のような所属での費消については、特に個人責任を問わず、全体としての費消金額の返還の一部に含まれると考えられる。また、ビール券やタクシーチケットも同様と解するのが相当である。

## (3) 社会教育文化課

不正な経理による資金を引き継いだ担当者は、約 610 万円を引き継ぎ、1 年間でこれを全額費消した旨述べている。同人の説明による使途は、機械等修理代（測定機器、パソコン、プリンター）230 万円、親睦会（歓迎会飲食費 11 万 7000 円、忘年会飲食費 14 万 8000 円、送別会飲食費 16 万 3000 円）、国との懇談会（昼食 3 回）10 万 2000 円、関係機関懇談会（1 回）15 万円、その他飲食費（3 回）20 万円、親睦旅行負担金 14 万円、会議室借上 60 万円、タクシー借上 30 万円、消耗品 70 万円、法規追録代 60 万円、備品代 50 万円などである

が、その金額が過大すぎて到底信用できないし、これほど多額の資金を費消したというのは個人費消と同視し得るといふべきであり、年間 100 万円を超える金額（510 万円）については、個人に返還義務を負わせるのが相当である。

## 第 6 返還責任について

### 1 基本的な考え方

(1) 本件は、他県の事案とは異なり、問題発覚が遅れたために資料が殆ど残存しておらず、相当以前のことについて人の記憶に頼らざるを得ず、客観的な資料に基づく正確な金額の算出が困難であった。また、当時の不正経理資金の捻出や費消に関与した管理職のうち多くの者は、既に退職しており、そのために確実に返還を受けられるかが難しい状況にある。

その意味では、不正経理資金を職員組合に集約することにより結果的に不正経理資金を隠蔽するに至った行為に関わった者ら、すなわち、平成 10 年度当時の不正経理資金の集約を知事公室長に指示した森元元副知事、職員組合に集約することを発案し職員組合とのパイプ役になった出納長、職員組合への集約の示唆行為を行った知事公室長、総務部長、知事公室次長、総務部次長をはじめ、その資金の受け入れをした職員組合の平成 10 年度当時の中央執行委員長、書記次長、その後の集約に関わった平成 13 年度当時の副出納長、平成 13 年度の中央執行委員長、書記次長らの責任は、重大といふべきである。

(2) そして、当委員会が同人らにも増して重大な責任があるのと考えてるのは、梶原前知事である。すなわち、梶原前知事は、不正経理資金を職員組合に集約することまでの報告は受けておらず、職員組合への集約の事実を知らなかったであろうと思われる。しかし、それ以前に近県で不正経理資金が明るみに出て問題になっていた頃に、梶原前知事が岐阜県においても不正経理資金について総点検すべきであると一旦は述べたけれども、森元元副知事から、問題が表面化してからならともかく、表面化する前に知事がイニシアティブをとって率先して総点検すれば、知事のためのホテル代等の捻出等に苦勞してきた職員から批判を受けたり、職員の動揺や相互不信等が生じて県庁全体が混乱するため、暫く事態の推移を見守るべきであると進言され、結局は、これを了承したものである。

しかしながら、真に岐阜県の将来を考えるならば、知事自身が批判を受けたり職場に混乱が生じたとしても、その結果、知事自身が監督者としての責任を問われたとしても、森元元副知事の進言を制してでも、不正経理資金の有無等について総点検を行うべきであったと考えられる。

また、梶原前知事は、不正経理資金が依然として存在する可能性があることを認識しつつも、「色々と対策を講じてきたから存在しない筈であって、あるかどうか関知はしないが、もし見つければ厳しく処分する」という姿勢、態度をとり続けてきたものであって、このような梶原前知事の姿勢、態度こそが、結局は森元元副知事の集約の指示、そして出納長、知事公室長らによる職員組合への集約の示唆行為、さらにその後も引き続きなされた職員組合への集約を招いたと言えなくもない。さらに、衛生専門学校、中山間地農業試験場、高冷地農業試験場の不正経理資金の問題が発覚し、対象者に相当厳しい処分をしたが、その時点で、現に不正経理資金が残っていないかどうかの調査をしないまま、もし残っていればこれをどうするのかの指示をしないまま、前記のとおり姿勢を通してきたことが、結局、職員組合へ集約できなかった者らが個人で隠匿保管したり、費消したり、寄付・焼却・廃棄をしたりする行為を招いたというべきである。

- (3) 本件において、その返還責任を検討する上で一番難しい点は、前記のとおり、当時の不正経理資金捻出や費消に関与した管理職は既に退職している者が多く、そのために確実な返還が実現できるか否か難しい状況にあることである。

すなわち、本来は、組織ぐるみで不正な経理による資金を作ったり、これを費消したりしていた当時の管理職らに、その返還責任を負わせるのが相当であるが、時間が経過し過ぎたために、当時の管理職は退職者が相当多いという点で、その返還の実現可能性を考慮せざるを得なかった。したがって、現役の管理職らにも相応の返還責任を負担してもらわざるを得ないというべきである。

ただ、古田現知事については、平成 17 年 2 月に知事に就任した後、従来の体制、運用についての種々の見直しをして改革を手がけてきたものであるが、同知事が知事就任後の平成 17 年 3 月及び同年 8 月の 2 回にわたって不正経理資金の職員組合への集約がなされた事実が認められるのであって、古田知事がこれを全く知ることができなかったこと、また、古田知事は、今回問題となるまで不正経理資金の存在を全く知ることができなかったことにもみられるよう

に、不正経理資金の存在が内部的に明らかになるような組織、体制作りができていなかったこと等については、古田知事をはじめ現職の管理職にも反省すべき点がないわけではない。

## 2 返還金額

### (1) 不正経理資金の捻出額

不正経理資金を捻出し、これを費消してきたことについて、どのような金額を返還させるかについては、いろいろな考え方があり得るが、当委員会では、不正経理資金の捻出額を返還の基準額とすることとした。

そして、一定期間の不正経理資金捻出額を算定の上、①職員組合にプールされたため、同組合から返還を受ける金額、②寄付・廃棄・焼却をした個人から返還を受けるべき金額、③所属保管、個人保管をしていた者から返還を受ける金額を控除し、その残額をその余の返還額とするのが相当である。

### (2) 対象期間について

次に、どの程度の期間の捻出額について返還責任を負わせるかについては、平成4年度から、平成15年度（不正経理資金の捻出が認められる最後の年）までの12年間とすることとした。

平成6年度に作られた不正経理資金の額は、前記のとおり、アンケート調査によって4億6600万円という推計額となった。平成5年度以前にいくらかの不正経理資金が作られたのかについては、当時の担当者に対するアンケート調査をしていないが、これをしなかった理由は、平成6年度さえ今から11、2年前のことであり、それほど前のころの捻出額を人の記憶のみによって推計したものであって、さらに以前の平成5年度（12、3年前）、平成4年度（13、4年前）等の1年毎の捻出額を人がどの程度記憶していただけるのかについては、はなはだ疑問である（仮に回答が来たとしても、その正確性に疑問を持たざるを得ないと考えられる）ことから、平成6年度を基準に少なくとも3年程度前までならば、ほぼ同程度の捻出額であったと推認することができる考えたものである。

平成3年度以前については対象としていなかったが、その理由は、通常3年程度ならば同程度の金額であろうと遡って推計するのは合理的であろうが、それ以上前になると合理性があるかどうか疑問があること、他県の調査対象期間は概ね2年間から6年間程度までであり、12年間もの長期間を対象とした例

はなく（不正経理資金の捻出額が激減する平成 12 年度以降を除外しても，平成 4 年度から平成 11 年度までの 8 年間を対象とすることになる），他県の例との比較の上，この期間の捻出額を基準とすれば十分であろうと考えられることによるものである。

なお，民法上の不法行為に該当するとして，除斥期間である 20 年間は返還の対象とすべきであるという意見もあるようだが，民法の特別規定と解される地方自治法 243 条の 2 によれば，違法な支出負担行為や支出などにより県に損害を与えた職員は，県に対して損害賠償責任があるが，この損害賠償請求は 5 年間で時効により消滅する（同法 236 条 1 項）ため，平成 13 年度以降しか法的責任を追及し得ないものであること，また，賠償責任を負う職員の範囲が支出負担行為や支出等の権限を有する職員に限られており，その他の職員とのバランスを欠く結果になる。むしろ，今回の不正経理資金の問題の大きさに鑑み，法的責任にこだわるのではなく，平成 4 年度まで遡った責任について明確にしたものである。

### (3) 平成 4 年度から平成 15 年度までの捻出額

この間の不正経理資金の捻出額は，それぞれ以下のとおりの金額であると推計できる。

① 平成 4 年度	4 億 6600 万 0000 円（その内，教育委員会は 3600 万 0000 円）
② 平成 5 年度	4 億 6600 万 0000 円（その内，教育委員会は 3600 万 0000 円）
③ 平成 6 年度	4 億 6600 万 0000 円（その内，教育委員会は 3600 万 0000 円）
④ 平成 7 年度	2 億 0437 万 8000 円（その内，教育委員会は 1292 万 3000 円）
⑤ 平成 8 年度	6940 万 6000 円（その内，教育委員会は 730 万 3000 円）
⑥ 平成 9 年度	1277 万 2000 円（その内，教育委員会は 50 万 0000 円）
⑦ 平成 10 年度	689 万 0000 円（その内，教育委員会は 20 万 0000 円）
⑧ 平成 11 年度	558 万 2000 円（その内，教育委員会は 20 万 0000 円）
⑨ 平成 12 年度	12 万 3000 円（教育委員会は 0 円）
⑩ 平成 13 年度	0 円
⑪ 平成 14 年度	5 万 8000 円（教育委員会は 0 円）
⑫ 平成 15 年度	1 万 2000 円（教育委員会は 0 円）

---

合計 16 億 9722 万 1000 円（その内，教育委員会は 1 億 2912 万 6000 円）

### (4) 利息相当額

上記(3)の不正経理資金の捻出額を返還する場合において、利息相当額を付すべきか否かについても、いろいろな考え方があると思われる。他県の例では民法所定の年5%とする考え方が多いと思われるが、いずれもすぐに発覚したケースであって、不法行為に基づく損害賠償請求権が認められるような場合が多く、遅延損害金的な考え方によるものと考えられる。これに比べ、本件は、一番古いものは平成4年度という13,4年前の行為を問題とするものであって、同様に考えることはできないというべきである。また、山梨県の例のように無利息とする考え方もあるが、県民の税金等によってまかなわれる公金から不正経理資金を捻出し、費消して全く利息相当額を加算しないのでは、県民の納得を得られないと考えられる。

当委員会は、その不正経理資金が捻出されていなかったら、その資金が県の資金として、県指定金融機関（十六銀行）で運用されたであろうと思われる金利〔県が運用する場合、最も考えられ易い運用条件である3年（定期）、1年（普通）〕で複利の利息相当額を計算し、これを加算するのが相当と考える。

その利息相当額は、別紙計算書のとおりであり、その利息を加算した返還総額は、約19億1775万円になる。

#### (5) 控除すべき金額

##### ① 既に返還済みの金額（衛生専門学校、高冷地農業試験場、中山間地農業試験場）

不正経理資金の捻出額中には、既に処分され返還済みの衛生専門学校、高冷地農業試験場、中山間地農業試験場の分が含まれているから、これらが既に返還した合計金額1476万8000円（衛生専門学校350万9000円、高冷地農業試験場425万9000円、中山間地農業試験場700万円）を控除すべきである。

##### ② 寄付分（2180万6478円）、廃棄・焼却分（581万円）、保管分（1億5875万8302円）

その合計金額は1億8637万4780円であり、いずれも各行為者本人に全額返還させるべきである。なお、切手やタクシー利用券など現金以外で保管している場合については、その現物を返還させる。

##### ③ 職員組合集約分

職員組合に集約された不正経理資金は、書面調査（アンケート結果）によ

れば、合計 3 億 1560 万 5269 円（ただし、県費以外の 2200 万 6037 円を含む。）であり、職員組合が認定した集約金額は 2 億 5292 万 1135 円（利息を含み、県費以外の 2200 万 6037 円を含む。）と食い違いがあるが、前記認定のとおり、組合に集約された金額は、2 億 8292 万 1135 円というべきであり、これが職員組合が返還すべき総額になる。

そして、この 2 億 8292 万 1135 円の中から県費以外の集約分 2200 万 6037 円の内金 1150 万円（財団法人教育文化財団文化財保護センター分 1050 万 6037 円は県に返還させる）を控除した残額 2 億 7142 万 1135 円が、県に返還されるべき金額ということになる。

#### (6) 返還すべき金額

以上によれば、職員組合からの返還額、所属保管・個人保管・寄付・廃棄・焼却分の返還額のほかに、県に返還すべき具体的な金額は約 14 億 4520 万円となる。

$$19 \text{ 億 } 1775 \text{ 万円} - (1476 \text{ 万 } 8000 \text{ 円} + 1 \text{ 億 } 8637 \text{ 万 } 4780 \text{ 円} + 2 \text{ 億 } 7142 \text{ 万 } 1135 \text{ 円}) \\ = 14 \text{ 億 } 4518 \text{ 万 } 6085 \text{ 円} \approx 14 \text{ 億 } 4520 \text{ 万円}$$

### 3 返還責任を負うべき対象者及び負担額

(1) この返還すべき金額（約 14 億 4520 万円）を誰がどのような割合で負担すべきかが問題になるが、前記のとおり、基本的には、不正経理資金の捻出や費消に関わった当時の管理職（課長級、次長級、部長級）、その当時の幹部（知事、副知事、出納長、代表監査委員、教育長）、不正経理資金の職員組合への集約に関わった職員組合の役員（中央執行委員長、書記次長）らに負担させるべきではあるが、退職者が多くて返還の実現の困難さを考慮すれば、現職の管理職、幹部らにも相応の返還責任を負担してもらうのが相当である。その具体的な配分として、以下のとおりとするのが相当である。

(2) まず、返還をする対象者を、次の A・B 2 つのグループに分ける。

#### A 幹部・管理職の O B

- ・ 平成 4 年度以降現在までの幹部（梶原前知事、元副知事全員、元出納長全員、元代表監査委員全員、元教育長全員）
- ・ 平成 4 年度以降の管理職（課長級、次長級、部長級）で O B

#### B 幹部・管理職で現職の者

- ・ 現在の幹部（現知事、副知事、出納長、代表監査委員、教育長）

・ 現在の管理職（課長級，次長級，部長級）

そして，AグループとBグループの責任割合を6：4とする。

そうすると，Aグループ… 8億 6712万円

Bグループ… 5億 7808万円

※ なお，当時の管理職とは，平成4年度以降の管理職になったことがある者全員とする。その地位についても，その期間中の最高ポストが何であったかを基準とする。何年間にわたって管理職でいたかによって返還金額に差を設けない。

※ 現職の管理職・幹部の場合については，不正経理資金の捻出されていた当時に既に管理職であっても，Bグループとする。

※ 教育委員会関係のうち，事務職の場合には知事部局等と同一とする。教員の場合においては，学校関係においては不正経理資金が捻出された金額が極めて少なかったこと等を考慮し，校長のみを管理職（教員）として扱い，副校長や教頭については管理職としないこととする。ただし，事務局の管理職を経験した教員については，校長経験者でなくても管理職（教員）として扱う。そして，管理職とされる教員については，他の一般事務の管理職の3分の1程度の返還責任の割合とするのが相当である。

#### (3) Aグループ（OB）の返還金（8億 6712万円）の負担額

このグループについては，梶原前知事，森元元副知事，藤田元出納長，奥村元副知事（平成10年度当時は知事公室長），高橋元出納長（平成10年当時は総務部長），川添元代表監査委員，馬淵元副出納長，宮脇元総務部次長らが，最も責任が重いというべきであり，同グループの負担金額の1割以上の金額を同人らが責任を持って返還すべきであると考えられる。

また，同人らが中心になって，このAグループの負担割合を決定し，その回収に最大限の努力をすべきである。負担割合の目安としては，現職の管理職等に準ずることも考えられる。

#### (4) Bグループ（現在の幹部・管理職）の返還金（5億 7808万円）の負担額

Bグループの現職の幹部・管理職については，ポスト指定で返還者リレー方式とするのが相当である。その具体的な負担金額等については，他県の例を参考に現職の幹部・管理職が自ら決定していくのが相当である。

\* 公職選挙法に関わる公職者（現知事，現参議院議員（森元元副知事））につ

いては公職選挙法の制限もあり負担の方法は別途検討を要する。

## 第7 処分について

### 1 基本的な考え方

処分については内部的な問題であるため、当委員会では、処分の方向性を指し示す意見を述べるにとどめる。

### 2 現職職員

#### (1) 不正経理による資金集約に直接関与した元知事公室次長

上司の指示があったとはいえ、不正経理による資金を隠蔽することに関与し、問題の発覚を遅らせしめた責任は重大である。

重い処分が相当である。

#### (2) 不正経理による資金受領に直接関与した組合役員

県幹部の依頼によるものとはいえ、不正経理による資金と知りながらこれを受領し、問題発覚を遅らせしめたその責任は重大である。

重い処分が相当である。

#### (3) 県の調査に対し正当な理由なく回答が遅れた職員、虚偽回答をした職員

本件発覚後、県は全庁をあげて過去の不正と向き合い、県民の信頼を取り戻すべく全容解明に向けて努力し、職員は県の調査チームによる調査に全面的に協力すべき体制となっていた。正直に回答しないと個人責任を問われるという可能性さえ指摘されていた。

それにもかかわらず、回答を遅延したり、虚偽回答するなどということは許される行為ではない。

調査情報の入手が遅れたなどやむを得ない事由がない職員については、相応の処分が相当である。

#### (4) 個人的処理（保管、寄付、廃棄、焼却、個人費消）をした職員

##### ①基本的な考え方

これら個人的処理をした職員は、県自体が不正経理による資金は存在しないという態度であったために、存在してはならないはずの資金の扱いに苦悩していた者が大半である。

照会をかけたところ、職員組合の集約を聞いておらず、聞いていれば組合

に持参していたと回答した職員も多かった。

確かに、各職員が扱いに困ったとはいえ、判断として公金を個人的に処理した行為については非難を免れない。

しかし、本件において、偶然に組合集約を知り、実際に組合に資金を持参した職員については組織的な責任はともかく個人的責任は問われないのであるから、それとの均衡も考慮する必要がある。

そこで、各行為態様ごとに次のとおり考える。

#### ②個人保管

今回の調査に対し誠実に回答し、特に個人費消も疑われず、かつ、全額を返還した者については、処分しないことが相当である。

#### ③寄付

権限もなく資金を処分をしてしまった点については非難されるべきであるが、寄付の事実が認められ、かつ返還がなされれば、軽い処分にとどめることが相当である。

#### ④焼却，廃棄

マスコミ報道等で現金を焼却あるいは廃棄したことが大きく取り上げられ、県民のみならず広く国民の怒りを買った。このことで、県の信頼を失墜させた責任は重大であると言わざるを得ない。ただ、廃棄に至る経緯、動機、態様、金額、返還の有無等を考慮した上で、しかるべき処分が相当である。

#### ⑤個人費消

当初より自ら個人費消を主張する者は存在しなかった。しかし、個人的費消が強く疑われる者については、刑事告発の対象ともなり得るのであり、重い処分が相当である。ただし、金額の多寡、態様等をも考慮して判断されたい。

#### (5) 平成 10 年度以降も不正経理による資金を捻出していた所属の職員

平成 10 年度以降も資金を捻出していた所属は、既に処分された所属（高冷地農業試験場，中山間地農業試験場及び衛生専門学校）を除くと次の 3 所属である。全庁的に不正経理による資金づくりをしないことの徹底がなされた後の捻出であり、処分の対象とされるべきである。

##### ①農業総合研究センター（現農業技術センター）

平成 10 年度から平成 12 年度まで合計 2,686,000 円の不正経理による資金を捻出していた。

平成 13 年 3 月に不正経理問題で厳しい処分が下された中山間地農業試験場と同様に、生産物を農協等を通じて出荷し、その売上代金を正規に県収入として払い込むものとは別の口座に入金する形で資金を捻出していた。

中山間地問題発覚後は資金捻出行為を止めたようである。

高い研究成果を得るための備品を購入したいという動機は理解できなくもないが、中山間地と同時期に行われていた同様の行為であり、その処分との均衡も考慮せざるを得ず、相当程度の処分もやむを得ない。

## ②伊自良青少年の家

平成 10 年度、平成 11 年度に、暖房に使用するボイラーの燃料である重油の執行について、購入業者から請求書をもらい、水増し請求するという形で年間 20 万円ずつ捻出していた。

他の所属が不正な経理による資金づくりを止めていた時期における捻出であったことからすれば処分自体は免れないが、当時の担当（現職）は、上司（既に退職）の指示に従ったまでであること、金額がさほど多くないことを考慮した上でしかるべき処分をされたい。

## ③地方労働委員会事務局

同局担当者は、当初、不正経理による資金づくりがなかったと報告していたながら、8 月 28 日になって、平成 14 年度及び平成 15 年度にも不正経理による資金を捻出したと報告するに至った。その合計は 7 万円である。

その報告によれば、不正な経理により出席者の旅費を捻出し（自家用車を利用しながら、公共交通機関で出張したように旅行命令書を作成し、個人の口座に振り込まれたお金をバックさせる）、ブロック会議のタクシー代や懇親会、2 次会費用に充てたとのことである。

他のどの所属も資金捻出をしていなかった時期のものであり、不正経理防止のために、旅費の支払方法が請求受領代理人方式から口座振替に変更された後の捻出であることから、態様は悪いが、捻出金額が平成 14 年度で 5 万 8000 円、平成 15 年度で 1 万 2000 円と少額である。

相応の処分が相当である。

(6) 今後、処分相当と思われる職員が出てきた場合には、上記基準に照らし処分

を検討されたい。

### 3 退職者

不正経理問題について敢えて総点検を回避した前知事，資金の組合集約に関与し，不正経理問題の発覚を遅らせ，問題を深刻化させた旧幹部の責任は極めて重い。

ただし，当時の旧幹部で現職は元知事公室次長だけであり，退職者を強制的に処分するすべがない。

そこで，当委員会は，現在も県関連の公職に就いている場合（外郭団体等を含む）には，自ら当該公職から退いていただくことを期待する。

対象者は，梶原前知事，桑田元副知事，奥村元知事公室長，高橋元総務部長，宮脇元総務部次長の計5名である。

なお，桑田副知事については組合集約に直接関与されたとは認められないが，副知事として監督責任を負っていることから対象者に含めた。

## 第8 刑事責任について

### 1 刑事責任の検討

当委員会は，刑事告発の対象者を選定するにあたり，犯罪が問題になりそうな諸行為について，刑事責任を検討した。

検討した結果は次のとおりである。

### 2 不正経理による資金捻出行為・引継行為について

#### (1) 不正経理による資金捻出行為

##### ① 詐欺罪（刑法 246 条）が成立する可能性がある。

ただし，成立の対象者が問題である。

まず，実際に捻出を担当した職員（庶務主任等），それを直接指示した上司（総括課長補佐等あるいは総務課長等）は対象となろう。

また，所属職員で，印を預かる意味（架空請求のため）を認識するなど情を知り，実際に恩恵に与っていたような場合には，詐欺罪の幫助（同 62 条）が成立する可能性がある。

不正経理による資金を預っていた預かり業者についても，事情を知って白紙の請求書を渡し，資金を預かることで，詐欺罪の幫助が成立する可能性が

ある。

なお、資金捻出当時の県幹部等上層部については、組織として不正経理資金づくりをしていたことについて明示的あるいは黙示的に承認していた可能性があるが、個々具体的な捻出行為を把握していたとは考えにくく、かかる不作為についてまで詐欺罪を成立させることは困難である。

②担当者が資金を捻出するにあたり、架空旅行命令書等を作成、行使した点については、虚偽公文書作成罪（刑法 156 条）及び同行使罪（同 158 条）が成立する可能性がある。なお、業者に対する預かり金につき、架空請求書を作成、行使する点については、架空請求書作成行為について名義人たる業者の承諾があり、私文書偽造罪（同 159 条）及び同行使罪（同 161 条）は成立しないものとする。

(2) 不正経理による資金を引き継ぐ行為

理論的には、盗品等無償譲受罪（刑法 256 条 1 項）あるいは盗品等保管罪（同 2 項）が成立する余地はあろう。

しかし、真に不正経理による資金であるか否かという盗品であることの立証及び盗品性の認識を認定して、刑事責任を問うことは困難であると考えられる。

3 不正経理による資金集約行為について

(1) 実際に資金を組合に持参した者

不正経理資金捻出行為について、詐欺罪が成立する者であれば、不可罰的事後行為である。

詐欺罪が成立しない者においては、盗品等運搬罪（刑法 256 条 2 項）が成立する可能性はあるが、運搬している金銭が盗品であること及び盗品の認識の立証を認定して、刑事責任を問うことは困難であると考えられる。

(2) 資金を受領した者（組合役員）

盗品等無償譲受罪あるいは盗品等保管罪の成立が考えられるが、受領主体が職員組合という団体であるところ、組合には犯罪能力はなく、かような場合に実際に資金を受領した委員長、書記次長について個々の刑事責任を問えるかは疑問である。

(3) 集約させた者（県幹部）

(1)あるいは(2)で犯罪が成立すれば、その犯罪についての教唆が成立する

可能性があるが、正犯以上に行為の特定、立証は困難であると思われる。

#### 4 不正経理による資金処分行為について

##### (1) 保管

捻出行為について詐欺罪が成立する者は不可罰的事後行為である。

不正経理資金を引き継いだ者の保管については、盗品等無償譲受罪あるいは盗品等保管罪が成立する可能性があるが、所属保管の場合、実質的な受領主体は所属の各職員であるところ、特に無償譲受については、直接の受領者個人の責任を問えるかについては疑問である。

また、不正経理による資金について費消が許されていないにもかかわらず、費消の意図を持って個人の口座で保管を開始するなどすれば、その時点で業務上横領罪が成立する可能性はある。

##### (2) 費消

捻出行為について詐欺罪が成立する者の費消は不可罰的事後行為である。

その他の者については業務上横領罪が成立する可能性がある。

なお、所属のために費消するものについてまで、個々人の刑事責任を問うことができるかは疑問である。

##### (3) 寄付

業務上横領罪が成立する可能性がある。

##### (4) 焼却・廃棄

業務上横領罪（刑法 253 条）あるいは器物損壊罪（刑法 261 条）が成立する可能性はある。

業務上横領罪における「横領」とは、不法領得の意思が発現する行為であると解されているが、その意義について、判例は、他人の物の占有者が委託の任務に背いて、その物につき権限がないのに、所有者でなければできないような処分をする意思（最判昭和 24 年 3 月 8 日）としており、隠匿行為についても横領罪が肯定されている。

かかる解釈からすれば、焼却・廃棄についても業務上横領罪が成立する可能性は否定できないが、不法領得の意思が認められないとして器物損壊罪（刑法 261 条）に該当するとの判断もありうる。

#### 5 刑事告発の対象者について

##### (1) 基本的な考え方

① 上述のとおり，本件においては，多数の者に様々な犯罪が成立する可能性がある。

犯罪が成立する可能性がある以上，刑事告発に躊躇すべきではないという考え方も理解できないわけではないが，形式的に考えると対象範囲があまりに拡がりすぎる。

② 思うに，本件は，基本的には組織ぐるみの行為であることに鑑みると，まず，態様等から組織責任の範疇にあると認定できるもの（例えば所属で保管している行為，組合に資金を持参する行為等）については刑事責任ではなく，不正経理による資金の返還という形で責任を問えば足りると考える。

③ 次に，組織責任の範疇では捉えられないものについても，それが個人保管や寄付という処理態様である場合には，その個人が資金全額を返還すれば，刑事責任まで問う必要はないと考える。本件のような事態を招いた前知事をはじめとする県幹部の責任は極めて大きいものであり，末端の職員は，存在しないという前提であった不正経理による資金の処理に困り苦悩していたという事情があるところ，保管や寄付であれば，個々の刑事責任を問うだけの悪質性がないと考えられるからである。

④ また，個人的な費消等などがあっても少額であったり，経緯，態様等から悪質性が認められない場合には，内部処分等で考慮すれば足りると考える。

⑤ さらに，上記基準に該当せず，個人の刑事責任が問われるべき場合であっても，本件においては問題の発覚が遅れたがゆえに，公訴時効や立証可能性の問題がある。

⑥ 以上より，当委員会は刑事告発の対象者について，その行為が組織責任の範疇では捉えることができず，特別に刑事責任を問うことが必要かつ可能な者に限定すべきと考えた。

かかる観点から，当委員会が現時点で刑事告発をするべきであると考えた者は数名である。ただし，捜査への支障を来すおそれがあることから本報告書への記載は差し控えた。

(2) 以下には，刑事告発の対象となるかが問題とされたものの中で，当委員会が結論として刑事告発の対象とすることが困難であると考えた者について検討する。

①前知事

前知事は、組合集約の事実を知らず、それに関与していたとは認められなかった。したがって、この点につき犯罪は成立せず、刑事告発をすることはできない。

また、前知事就任当時（平成元年）に、不正経理による資金捻出等を認識していた旨述べるが、自ら捻出を指示したり、あるいは職員の行う不正経理資金捻出行為に関与・協力するような場合でもない限り、詐欺罪で刑事告発をすることはできない。

#### ②平成10年度末の集約期に関与した幹部

これまで述べてきたとおり、不正経理による資金の組合集約に関与した元副知事、元出納長、元知事公室長、元総務部長、元知事公室次長、元総務部次長、元代表監査委員は、極めて重い責任がある。

しかし、刑事責任ということになると、盗品等無償譲受罪あるいは盗品等運搬・保管罪の教唆犯（あるいは間接教唆）の成立可能性はあるものの、物証に乏しく、組合に集約された資金が盗品であること及び盗品の認識の立証が困難であることが予想される。また、公訴時効が成立していると考えられる（3年あるいは7年）。

したがって、刑事告発の対象とすることは困難であると考ええる。

#### ③ペイオフ対策による組合集約に関与した幹部

平成13年度の副出納長が、組合集約に関与した時点においては、既に組合は集約を受け入れる状況にあったと思われ、盗品等保管罪あるいは盗品等無償譲受罪の教唆は成立しないと思われる。

ただ、各所属に組合持参を示唆した行為につき、盗品等運搬罪の教唆での刑事告発が可能であるかという点が問題となるが、盗品であることの立証あるいは教唆行為の特定などの問題があり、刑事告発の対象とすることは困難であると考ええる。

#### ④組合役員

不正経理による資金の受入・費消については、組合活動の範囲といえる限り、基本的には組合全体の組織責任であり、保管あるいは費消したとしても刑事告発の対象とすることは困難であると考ええる。

ただし、個人費消が疑われる場合は、当然に業務上横領罪での告発が検討されるべきである。

## 第9 再発防止に向けての提言

### 1 公務員倫理の確立と職員の意識改革

県職員による組織ぐるみの不適正資金づくりと長年にわたる隠蔽により、県政に対する県民の信頼は失墜した。不適正資金づくりを担っていた一般職員のみならず、これを隠そうとした幹部職員の倫理意識は非常に大きな問題である。

そこで、県民の信頼を回復するために、改めて公務員倫理の確立と職員の意識改革の徹底を図る必要がある。

#### (1) 職員の意識改革と公務員倫理の確立

職員による組織的な不正経理資金づくりは、職員全体に遵法意識、税金が県民の血と汗の結晶であるとの意識が希薄であることを窺わせる。そこで、公務員活動の財源は県民から預かった貴重な税金であるとの意識を持たせるのみならず、これを不正使用すれば犯罪に該当することを認識させるために、職員に対する倫理研修を強化する必要がある。

一方、不正経理資金づくりの背景には、予算化されるべきものが予算化されないために、不正と知りつつ実行したという事例もあるが、現在の規定、システムが実態に合わないとき、それをかいくぐるような便法を考えるのではなく、実態に即した規定、システムに改訂ないし是正していく考え方に意識を変えていく必要がある。

#### (2) 管理職の意識改革

不正経理資金の処理を部下に任せて放置するなど、無責任な管理職が少なからず見受けられたことから、特に管理職には、所属職員を纏めるとともに職員の業務を監督する重要な職責を有することを自覚させる必要がある。

#### (3) 職員の情報共有化

所属の一部の職員だけに情報がとどまると、不正行為や問題事例が生じたときに隠蔽を招きやすい。したがって、職員間の情報共有を徹底し、特に問題となる情報については上司に報告して対応することが重要である。

#### (4) 職員評価と人事登用の見直し

管理職及び一般職員に対する評価制度を見直し、意欲と能力を備えた職員を積極的に登用する。

### 2 情報公開の徹底

今回の不正経理資金づくりと隠蔽から生じた結果で明らかなように、隠すことは却って問題を複雑化，悪化させることになる。徹底した情報公開こそが，問題の抑制と早期発見，早期対応を可能にするのであり，行政情報の透明性をより高めることが不正のない組織にするための最良の策である。

(1) 岐阜県情報公開条例の適用においては，できるだけ公開範囲を拡大し，より多くの情報を県民に提供する。

例えば，職員の出張情報や，旅費，食糧費，賃金，消耗品等，不正経理資金づくりの財源になりやすい会計記録の保存期間を見直したり，県民が情報にアクセスしやすい態勢を充実させる。

(2) 情報公開請求への対応という受動的な場面だけでなく，「ぎふポータル（県のホームページ）」や広報誌を通じて能動的な情報公開を進めることも肝要である。

### 3 公益通報者保護制度の運営の見直し

本年 4 月 1 日から公益通報者保護法が施行され，岐阜県においても公益通報総合窓口が設置された。にもかかわらず，本件問題が庁外から始まっており，公益通報制度が十分機能していないことを窺わせる。同制度が機能しなかった原因を調査し，公益通報者の保護を万全にするとともにコンプライアンス委員会を設けるなど，自浄作用が十分働くシステムに再構築する必要がある。

### 4 内部チェック機能の強化・充実

#### (1) 会計事務のチェック機能

県では，平成 12 年度から 13 年度にかけて発生した不正な会計処理を受けて，平成 13 年 9 月に，会計事務処理システムの見直し，検査体制の強化，研修の強化・人材育成・人事配置・支援体制等の整備，会計事務等の集約化・アウトソーシングの推進を柱とした「会計事務改革に関する基本的な方針」を策定し，必要な措置を取ってきた。引き続きこれを徹底するとともに，さらに，次のような対応策の導入を検討する。

##### ① 審査・確認体制の強化

旅費，対外交流費，修繕料などの執行にあたって，支出の根拠を明確にする関係書類を提出させるなど，出納審査において各課の支出命令が適正に行われているかどうかを多重的にチェックする。

##### ② 検査体制の強化

- ・必要に応じて、事務事業や検査を担当する職員に対するヒアリング調査、宿泊先、相手方、取引先に対する事実確認調査を行う。
- ・現金・金券類等の取扱状況を重点的に検査し、定期的に帳簿、金庫等の抜き打ち検査を行う。
- ・継続的な取引関係がある民間業者との間では、会計帳簿の提出を求めて照合する。

## (2) 監査業務の充実

これまでの監査でチェックができなかったことを踏まえ、監査委員の増員、外部監査人の活用など監査体制を見直す。

### 5 外郭団体や民間業者との適正な関係の確保

外郭団体や民間業者との関係が時に癒着をもたらし、不正の温床となりかねないことから、これまでの関係を再検討する。

### 6 適正な労使関係の構築

職員組合との馴れ合い関係の結果として、本件隠蔽工作が続いてきたことに鑑み適正な労使関係を再構築する。

職員組合の問題ではあるが、特に今回明るみに出た管理職の寄附者扱いを廃止し、また組合経理の透明化、責任の明確化などの組合運営のあり方を抜本的に見直す。

以上

