

意見陳述書

北海道情報公開・個人情報保護審査会御中

平成18年4月24日
原田 宏 二

1 裏金システムの実態と情報非開示の真意

私は、平成7年2月、38年間勤務した北海道警察を退職しました。

その間、平成3年10月から2年間、北海道警察本部防犯部長（現生活安全部長）として勤務した経験があります。

当時防犯部では、旧銃器対策課が所管していたけん銃摘発の業務は保安課が所管しておりましたが、平成5年4月に銃器対策課の前身である銃器対策室が発足しました。

当時、防犯部各課には裏金システムが存在していました。

各課で作られた裏金の一部は、防犯部長経費として上納され、防犯部長のヤミ手当、各種会合の費用、餞別などに当てられていました。

裏金の財源は、国費捜査費、捜査用報償費、旅費などの予算で、カラ出張、架空の協力者謝礼の支払いなどの方法で裏金が作られていました。

裏金は、次席が現金を保管し裏帳簿で出納管理をしていました。支出先は、幹部のヤミ手当、官々接待や部内の各種会合の費用、餞別、各課の運営費などです。

なお、こうした裏金システムは、防犯部だけではなく道警全体のものでした。

各課の庶務係は、次席の指揮の下に、不正を隠蔽するため課員の出勤簿の管理、架空の会計書類の作成など会計検査院等の検査に備えることが重要な仕事でした。

私は、銃器対策室の発足にともない、協力者や捜査費の管理の抜本的な見直しが必要と考え、保安課の幹部にその検討を指示したことがあります。

前任地の旭川中央警察署での体験から、裏金システムの存在に疑問を感じ始めていましたし、けん銃の摘発を強化するためには、情報の収集管理体制の整備と捜査費を本来の用途に有効に使うべきだと考えたからです。

当時は、警察内部には金を使って情報を買うといった発想が希薄でしたし、協力者の獲得や運用は、現場の捜査員の力量に任されているのが実態でした。

こうした現状を放置することは、情報収集活動に違法な取引を生み出す恐れがあり、将来必ず問題が起きると考えたからです。

元来、日本人の多くは、警察に協力して報酬を受け取るといった考えを持ってはいません。

警察としても、ある組織を裏切って警察に情報を渡してくれる相手を作ることはそう簡単なことではありません。

相手に報酬を受け取らせる、つまりその組織を裏切らせるまでには、相当な時間がかかりますし、そのための技術が必要なのです。

協力者の組織的な管理運用と捜査費を実際の捜査に使うようにするためには、部内の意識改革、裏金システムの解消、捜査員の技術の向上などの改革が必要でした。

そのきっかけを作るため防犯部の会議で賤別の廃止を提案したこともありました。

しかしながら、こうした考えは少数派であり、裏金システムが道警全体の問題であったため、防犯部だけで是正することは困難でした。結局は実現することはありませんでした。

退職してからの平成 15 年 11 月に旭川中央署の裏金疑惑が発覚し、在職中に存在した道警の裏金システムがいまだに続いていたことを知りました。

残念ながら、その後の道警の内部調査、監査委員の監査、そして裁判などでも次々とその実態の一部が明らかになりました。

しかし、これは氷山の一角で私が体験した警察の裏金の実態とはほど遠いものでした。

北海道警察は、会計書類の一部非開示の理由として、「捜査上の支障」を理由としています。

しかし、その真意、非開示の最大の理由は、裏金システムという犯罪行為が発覚することを防ぐためであることは明白です。

それは、会計書類に記載されている内容が事実とは異なる虚偽の内容だからです。

私の体験でも、予算経理の監査、特に会計検査院の検査の際は、組織を上げてその準備に取り組み、裏金が発覚することを防いでいました。

会計検査対策で何が行われていたかは、先に発覚した道警北見方面本部警備課の隠蔽工作の例を見ても明らかです。このやり方は、決して北見方面本部警備課だけで行われたものではありません。道警の全所属で行われたことなのです。

私も在職中には、防犯部生活課長として架空の事件をでっち上げ会計検査院の検査などをごまかしました。

会計検査院も捜査費の使用先の調査までは踏み込んでくることもなく、不正

が発覚する心配はありませんでした。

検査対策の指導に当たっていたのは、警察庁の会計課であり、道警本部、方面本部の会計課であることは言うまでもありません。

道の監査委員による監査は、形式的で書類さえ揃っていれば問題はないとされてきました。実質的な監査は行なわれていませんでした。

つまり、道の予算に関してはほとんどノーチェック状態で執行されていたのが実態です。

ところが、全国各地で警察の裏金疑惑が発覚して、市民オンブズマンなどによる情報公開請求が頻繁に行なわれるようになり、こうした裏金システムの実態が次第に白日の下に暴かれつつあります。

法律の執行者としての警察、正義の味方を標榜する警察としてはあってはならないことです。

裏金システムの隠蔽、これが、情報開示請求に対して、警察が閉鎖的な態度をとる最大の理由です。

更に、北海道警察が会計書類を非開示にせざるを得ない根本的な理由があります。

北海道警察は、何をもって捜査費の支払対象である捜査協力者とするのか、「捜査協力者」の定義を具体的に明らかにしていませんでしたし、その存在を明らかにすると生命などに危険が及ぶ協力者（危険な協力者）がどのくらい存在するかなど、「捜査協力者」の実態を一切明らかにしていません。

実は、そうした「危険な捜査協力者」は、捜査書類にさえ登場しません。時には裁判で偽証をしてまでも隠そうとします。「危険な捜査協力者」は絶対に会計書類には登場しません。

私は、元来こうした「危険な捜査協力者」と「一般の協力者」とを同じ会計処理原則で扱うこと自体に、根本的な問題があると考えています。

こうした問題を解決しない限り、適正な会計書類が作成されることを期待することはできないと考えています。

仮に、こうした「危険な捜査協力者」が存在すると主張するなら、しかるべき機関、例えば情報審査会のような機関、による厳正な審査を経て、極めて限定された限度で非開示を認めるような制度が必要であると考えます。

無論、これとてあくまでも警察が国民の信頼を得ているという前提に立つてのことです。現在のように、道警が予算執行に関して3億9000万円もの使途不明金を出すようでは、これさえ認められません。何故なら、捜査費はその執行を道民から委託された税金だからです。

平成18年3月2日、東京地裁で外務省が不開示とした報償費（外交機密費）

についてほぼ全面開示を命じる判決が出されました。

この判決は、外務省による「外交上の支障」という理屈が認められなかったことを示しています。

警察が、「捜査協力者」の全てを「危険な捜査協力者」のように喧伝し「捜査上の支障」という大綱を被せて公開しないのは、時代錯誤であり間違っています。

警察が捜査費の執行が適正に行われていると主張するためには、「捜査協力者」の定義を具体的に明らかにし、謝礼の支払基準や非開示にすべき「危険な捜査協力者」の範囲を限定するなどの措置が必要でしょう。

予算執行の透明性を高めるべきだとする要求は、警察だけを例外とすることが許されない時代になったことを表しています。もはや予算を使う側だけの恣意的な基準で非開示にすることは認めるべきではありません。

2 警察官の氏名を非開示にすることについて

犯罪捜査において、警察官は顔をさらして捜査しています。被害届けの受理、現場での聞込み、被疑者の逮捕、搜索・差押、取調べなどあらゆる場面で捜査の利害関係者と面接しています。

時には、相手に名刺を渡して協力を依頼することもしばしばです。

暴力団犯罪などの組織犯罪を摘発でもこれは全く同じです。

捜査対象になった組織では、その事件の捜査担当者が誰であるかは知っています。秘匿することは不可能なのです。

私は、警察官が捜査対象者などから危害を加えられたという事実は知りません。ましてや会計書類から警察官の氏名等がもれ、その警察官に危害が及んだことなどは一度も聞いたことがありません。

仮に、捜査の対象になった個人や団体が警察官に危害を加えることを意図するなら、いつでも警察官の氏名等を知ることが可能です。会計書類を見る必要などはありません。

会計書類に記載されている警察官の氏名などを非開示にする理由は、別のところにあります。

開示請求した相手、例えば、マスコミや市民オンブズマンなど、がその警察官個人を裏金追求の対象にしたり、訴訟で証人出廷を求められると困るからです。

先に行われた道の監査委員の監査では、当初、道警は捜査員に監査委員が事情聴取することを拒否していますし、宮城県警は、知事が要求した捜査員から

の事情聴取を拒否しています。

道の監査委員の監査では、多くの現場の警察官が裏金システムの実態を監査委員に話していますし、先に公表された高知県監査委員の監査結果では、監査委員が捜査員からの事情聴取から多くの矛盾点を指摘しています。

最近、捜査費の執行に関連する訴訟で、警察官が裁判で証言したことからも裏金の実態が徐々に明らかにされています。

警察はこうしたことを避けたいのです。

私は、現場の警察官が現場では堂々と顔を晒して仕事をしているのに会計書類の名前が開示されることを避けるのは矛盾していると思います。

警察官の階級によって氏名を明らかにしたり、しなかったりする理屈も理解できません。

時には、警察官の仕事に危険が伴うことは事実です。警察官は、そのために特殊な訓練を受け、武器を所持しています。

平成 15 年 12 月の仙台高裁は、食糧費・旅費などの文書警部補以下の氏名の開示に関して「捜査上の支障があるとはいえない」との判決を出しています。

警察官が捜査費等の公金を使って仕事をするときには、公金の使用者として、その執行に関して責任を持つべきであると考えます。

現場の警察官は、身の危険があるからという理由で責任を回避するようなことはしません。捜査費を適正に使っているなら、どこでも、誰にでもきちっと説明できるはずです。

警察が、捜査費を使った警察官の名前を隠すのは、裏金システムを隠蔽するためであります。

3 銃器対策課・平成の刀狩りの実態について

私が在職中の平成 4 年頃から、警察庁の指示で全国的にけん銃の摘発が強化されました。

全国の都道府県警察では、なりふり構わないけん銃の摘発が繰り広げられました。私はこれを平成の刀狩りと名づけています。

平成 7 年には警察庁長官が狙撃されけん銃摘発はピークに達しました。そして、道警の元銃器対策課稲葉警部が逮捕された平成 14 年で終止符が打たれました。

この間、全国で稲葉元警部をはじめ、多くの警察官が違法捜査の責任を問われ職を追われました。

けん銃の摘発は、警察の仕事の中でも最も難しい仕事の一つです。

捜査の対象のほとんどは暴力団ないしはその関係者やその周辺にいる人物で

あり、けん銃は深いヤミの中に隠匿されているからです。

こうした相手からけん銃に関する情報を取るのは至難の業です。いかに多くの協力者を確保して、情報を入手するかが勝負になります。

警察に情報を提供する協力者は、その組織を裏切るスパイですから、警察としては、協力者の秘密を守り生命の安全を確保する必要があります。

協力者に渡される謝礼の額は、相手の地位、生活程度、情報の価値、危険性の度合い、事件検挙の可能性などで決ります。

危険性の度合いによってはそれに見合った安全保障が必要です。そのために捜査費が使われることもあります。

ところが、私の在職中は、こうした基準はありませんでした。

それは、先に述べたように情報を買うといった発想がなく、捜査費が裏金に回されていたからですが、現場の捜査員に捜査費が潤沢に行き渡らないとなると、現場では情報提供者の違法行為を見逃すという取引が行われることとなります。

この事例は、枚挙に暇がありません。

稲葉事件の裁判でも、稲葉元警部は、違法なけん銃摘発と捜査費の運用の事態を詳しく述べています。

銃器対策課では、捜査費は、1丁摘発したときはいくらという実績支給であったことを明らかにし、生活安全部各課の予算の15%が部長経費としてピンはねされていた、と述べています。

北海道新聞の取材に対して同課に在籍した複数の捜査員が「捜査費の大半が裏金になっていた」と話したとされています。(平成16年3月1日 北海道新聞)

道警の内部調査でも平成10年度、11年度、12年度に不適正な予算執行があったことを認めています。

このほか、こうした実態については、私が書いた「警察内部告発者」や曾我部司氏の「北海道警察の冷たい夏」に詳しく書かれています。

銃器対策課で横行していた違法なけん銃の摘発の中で捜査協力者はどう扱われていたのでしょうか。

銃器対策課で捜査したいいわゆる「小樽事件」(平成9年11月、けん銃の不法所持でロシア人船員を逮捕したが、捜査員たちが、現場にいた捜査協力者のパキスタン人は現場にはいなかったと後の裁判で偽証。事件は起訴猶予)の事例は、捜査員が、偽証してでも協力者を秘匿することを示しています。そしてそれは銃器対策課の幹部も承知のうえで、組織的に行われたのです。

先に述べたように「危険な捜査協力者」の名前などは意図的に捜査報告書な

どに記載しないという顕著な事例です。

無論こうした隠ぺい工作は銃器対策課の上層部も承知して行なわれました。

銃器対策課の捜査協力者の氏名などが捜査に関係のない会計職員の日にとまることになる支出関係書類に記載することはありません。

警察の外部に知られることよりもまず内部に知れることを恐れます。

しかし、一方では銃器対策課の幹部が、堂々と捜査協力者の結婚披露宴に出席しているなど、捜査協力者と警察の関係を公然化している事実もあります。このことは銃器対策課の捜査協力者の管理が極めて杜撰なものであったかを示しています。

さて、銃器対策課が中心となって作り上げた道警の拳銃摘発実績は、平成10年(34丁)、平成11年(39丁)、平成12年(32丁)、平成13年(57丁)、平成14年(12丁)となっています。

稲葉元警部は、そのほとんどが、ヤラセ捜査による「首なし拳銃」であったと述べています。平成14年が、激減しているのは、稲葉元警部がこの年の7月に逮捕されたためです。

「首なしけん銃」とは、実際のけん銃の所持者を隠してけん銃だけを押収するやり方で摘発したけん銃のことを言います。

ときには、他府県の事例では、捜査協力者である暴力団員などに拳銃を買わせて押収するなど違法捜査もありました。

警察庁の音頭で展開された平成の刀狩りでは、銃器対策課では実績を挙げるため多くの違法捜査を行なったのです。

警察の裏金システムの特徴は、全ての捜査費等や旅費を実態のない架空の内容でいったん裏金化することにありますから、会計書類に銃器対策課で運用していた捜査協力者の名前が載ることはありません。

そこには架空の人物か、実在していても捜査とは全く関係のない人物が書かれることとなります。

加えて、銃器対策課のけん銃摘発のほとんどが違法捜査によるものであるとすると、それに関与した協力者の名前が会計書類に登場する可能性は皆無です。

このように、違法捜査を支える協力者の管理と裏金システムに組み込まれた捜査費の管理は、分離せざるを得なかったのです。

これが、道警の銃器対策課の実態であります。

更に付け加えるなら、銃器対策課の実績が、「首なしけん銃」によるものがほとんどであったならば、銃器対策課で長期の内偵捜査といった本格的な捜査が行われていたとは考えにくいことです。

平成14年4月以前、つまり今から4年以上も経過した現在も被疑者の逃亡、

証拠隠滅等の対抗措置等が行なわれ、捜査上に支障が生じるケースを私にはわかりに想像さえできません。

殺人事件などの捜査本部事件ないざ知らず、けん銃の摘発で4年以上も未解決のままというのは考えにくいところです。

もし、そうした事件が存在するならば、可能な範囲でその実態を明らかにし、その事件に関する捜査費が適正に運用されていたことを主張するべきです。

4 旅費について

私の体験では、旅費は裏金の最大の原資でした。裏金対象になっていた予算費目のうち道費の83% 国費の70%が旅費でした。

これらの旅費は、正規に執行するときには旅行命令簿により所属長が決裁することが必要です。

私は、署長や課長職を何度も務めていますが一度も旅行命令簿の決裁をした経験がありません。いったん全てを架空の旅行命令簿を作成して裏金化して、その所属のNO2の次席や副署長が管理していました。

捜査などで部下を出張させるときには、その裏金から必要な経費を渡していました。それも正規の金額を下回る打ち切り旅費でした。

その後、旅費は警察官の個人口座に振り込みされるようになりましたが、それでもその預金通帳をその所属で管理したり、振り込まれた旅費をバックさせるなどの方法で裏金にしていました。

このことは、銃器対策課に在籍した稲葉元警部の預金通帳で明らかにしています。

さて、捜査員が捜査のためどこかに出張した事実が、事後に外部に知れたときに捜査上どんな支障があるのか、私には理解できません。

私は、捜査員を出張させることが事前に漏れることにより、犯人に逃走されたり、マスコミに察知され記事になることを、常に意識して秘匿するようにしていました。

しかしながら、旅行命令簿の全てが架空の出張ですから、その旅行命令簿が外部に漏れても捜査上の支障が生じる懸念は全く無いのです。

仮に、正規の出張をさせて正規の旅行命令簿が作られたとしましょう。旅行命令簿には、捜査上の秘密にわたる事実が書かれているとは思えません。

書かれているのは、旅行した警察官の氏名、旅行日時、行き先の都市名、旅行手段、旅費の金額くらいでしょう。いったいどこに捜査上に秘密が書かれているのか理解できません。ましてや、旅行は終り捜査も終わってしまっています。

旅行命令簿には、旅行先で捜査員が接触した協力者の名前が書いてあるわけ

ではありません。

何故、警察は旅行命令簿の開示を避けるのか。その理由は、最大の裏金の原資である旅費の執行実態が明らかになるのと困るからです。

旅費の裏金化については、道の監査でも明らかになっていますし、静岡県警でも、ごく最近では宮城県警の総務課で明らかになっています。

旅費関係書類の非開示の理由は、出張したことになっている捜査員に直接調査の手が及ぶのが一番困るからです。それ以外に理由を私は見つけることが出来ません。

5 捜査諸雑費について

私の在職中はこうした捜査諸雑費の制度は在りませんでした。したがって私の体験としてお話することは出来ません。

これまで現場の捜査員から聞いたことを中心にお話します。

平成13年度から捜査諸雑費制度がつくられて、現場の捜査員に現金の交付が行われるようになったのは事実のようですが、それが現場で実施されるようになったのは、旭川中央署の問題が発覚した平成15年度以降のことだと現場の捜査員は話しています。

以来、突然のように現場に捜査費が渡されるようになり、それを使う側の捜査員に戸惑いがあります。

それは、捜査費を渡すべき捜査協力者とは何かが現場には説明されていないことと、金で情報を買うという発想も技術も現場にはないからです。

捜査諸雑費は、主として捜査員の交通費、携帯電話の通話料、協力者への手土産代、協力者との飲食代などに使われているようですが、私が会った何人かの捜査員は、地下鉄のウイズユーカードを仕事に使うものと私的に使うものとを区別したり、仕事に使うケイタイを別に用意して管理していました。

物品を協力者に謝礼として渡す場合は、物品の購入した際のレシートでよいことになっているため、捜査員の中には、私的な品物を購入したり、捜査員の仲間同士の飲食に使われたり、家族が購入した品物のレシートを利用している者もいるようです。

部下にレシートを集めさせ、それを使って裏金を作りプールしている幹部もいると聞いています。つまり、それまで、上層部が行っていた裏金づくりを現場がやっていることになります。

捜査諸雑費制度がなかった平成12年度以前は、捜査費等（捜査報償費を含む）は、全額裏金化され、そのごく一部が現場の捜査員に「何に使っても良い金」として渡されていました。

いわばヤミ手当のようなものです。警部 1 万円、警部補 5 千円、巡査部長 3 千円などその金額は所属によってまちまちでした。警察署では係りごと一括して渡されていました。それが、現在の捜査諸雑費に当たります。当時は、現場の捜査員は、その見返りにニセ会計書類を作らされていました。

ところが、平成 13 年度以降、捜査諸雑費制度が導入されて以来、それまで領収書が必要であった捜査協力者に支払われていたとされていた協力者謝礼が、わずか 2 割前後になり、8 割が捜査諸雑費の支出になったのです。捜査諸雑費はレシートだけで執行が可能で、支給した相手の領収書は不要であると聞いています。

つまり、架空の協力者に支払ったとされていた協力者謝礼は、たとえニセ領収書ではあっても、領収書が必要でした。領収書の要らない捜査諸雑費の執行が、捜査費等の予算の 8 割となると捜査費等のほとんどが領収書なしで執行されることとなります。

ところが、道警では捜査諸雑費のレシートについても公開すると具体的な捜査情報が明らかになるとして、非開示にしているようです。

これはどうして理解できません。レシートと捜査員の名前を見て捜査の内容をどうして知ることができるのでしょうか。

このことに関連して記憶に残っていることがあります。

それは、平成 18 年 2 月に明らかにされた高知県監査委員による捜査用報償費の監査結果に示された事実です。

この監査では、レシートが開示されました。

それに基づき監査委員が支払先の店舗等の裏づけを行なった結果、捜査の内容が明らかになったのではなく、捜査用報償費が適正に使われているかどうか疑われるような多くの矛盾が明らかになったのです。

道警が、捜査諸雑費のレシートの非開示にする理由は、捜査費の会計書類の非開示と同じように、「捜査上の支障」ではなく、開示することによって矛盾が露見し、不適正な執行が明らかになることを危惧しているからにほかなりません。