

2004年8月29日

## 裏金作りの牙城 = 警察を“更生”させるための処方箋

警察不正経理問題分科会

### 1 行政機関の裏金作りは“悪”！

全国市民オンブズマン連絡会議では、これまで知事部局、監査委員事務局、教育委員会、議会等々、都道府県の組織内における長年にわたる組織的不正経理 = 裏金作りを、情報公開制度を活用して暴き、社会的に問題提起して、これを是正させてきた。これらの行政組織において不正経理がすべてなくなったわけではないとしても、少なくとも組織的不正経理が“悪”であり、なくなるべきものであることは、社会的にもその行政組織内においても認知されたと言ってよいだろう。

### 2 警察の経理は真っ暗闇

ところが、都道府県の一組織であるはずの警察本部の態度はきわめて異様である。

情報公開には全国どの警察本部も極端に消極的で、百点満点のテストで言えば、5点、10点をとる“生徒”が数人いるだけで、後は全員が零点という状況。その後進性に後ろめたさを感じて、少しずつでも公開度を高めようという様子は微塵もない。

都道府県警察本部の経理は納税者である国民に隠して当然。真っ暗闇の世界である。

### 3 警察庁を中心とする不正経理構造

『警察刷新に関する緊急提言』（2000年（平成12年）7月13日）で、「犯罪捜査の秘匿性を強調するあまり、警察行政が閉鎖的になるとともに、本来公開すべき情報が公開されないおそれがある」と指摘されたにもかかわらず、警察の経理は、相変わらず、頑なまでに公開という光を拒み、非公開という闇の中に居続けようとしている。

なぜか。理由は簡単である。外部からの監視がないまま、警察庁と都道府県警察本部が組織をあげて長年にわたって不正経理に行なってきたため、組織的不正経理が徹底的に増長してしまい、何が正常かがわからなくなってしまっているからである。これまで市民オンブズマンが問題にしてきた自治体の不正経理はその組織の部分的な“影”であったのに対して、警察本部の不正経理は“影”こそが全体なのである。

しかも、警視總監・警察本部長は国家公務員 = 警察官僚であり（警察法55条3項）、彼らが裏金作りの頂点にいる。北海道警・静岡県警・福岡県警どこでも警察本部長が、不正

経理が発覚した直後には「不正はない」と強気の発言をし、隠し切れなくなると、「不正は発覚した警察署だけ」「不正は発覚した分だけ」とトカゲの尻尾切りをし、だれも逮捕しないでカネを返すことだけを決めて、実行する。これは、不正経理の疑惑が自分にまで及ばないようにしたい警察官僚の自己保身だけが動機である。

#### 4 警察に管理されている公安委員会

警察の独善・独走を排除するために、警察法は、国家公安委員会は警察庁を「管理する」(5条2項) 都道府県公安委員会は各都道府県警察を「管理する」(38条3項)と規定している。警察が知事からの独立性を制度的に保障されている代わりに、住民による(警察法39条1項参照) 民主的コントロールという手法を採用したのである。

ところが、国家公安委員会の小野清子委員長の警察不正経理問題に関する国会答弁は、およそ日本の警察組織全体の民主的統制とは正反対の、警察官僚の作文であり、答弁の一言一言が小野清子委員長の後ろに控えている警察官僚の指定するものだった。

今回の都道府県公安委員会アンケート調査によれば、都道府県公安委員会の閉鎖性は、皮肉にも警察以上であり、組織的不正経理問題に真摯に取り組んでいるところはひとつもなかった。公安委員会と警察の実際の関係は、監視する側とされる側が完全に逆転している。これでは警察組織内に不正経理がはびこるのは当然であり、都道府県公安委員会にこの問題を解決することなどできない。

#### 5 不正経理の暗闇からの脱出を目指して

警察の不正経理問題はこれまで全国市民オンブズマン連絡会議が取り組んできたどの不正経理問題よりも悪質で、根が深く、全国的・国家的で、抵抗勢力の狡猾さと力は凄まじいものがある。警察官僚は自分たちが築いてきた権力の牙城を崩されまいと必死である。そうであるだけに、この改革はほとんど絶望的のようにも思える。

しかし、多くの国民に絶望的な現実が見えるということは、すでに事態は改革の方向に進み始めていることを意味している。そこには、絶望を希望に変えなければいけないという、多くの人々の意志がある。意志のないところでは何も始まらないが、多くの意志があるところから事態は動き始める。意志は一般国民にあるだけではない。日本の警察の腐敗を憂える現職・元警察官が無数にいる。市民オンブズマンに内部通報してくる彼らの存在こそ、警察の組織的不正経理のひどさと、それをやめることの重要性を強く実感させるものである。

いま、私たちは、警察の組織的不正経理“撲滅”作戦を実行に移しつつある。

第1に、警察組織内部では不正経理を巡って分裂が生じている。警察組織内部には、組

織的不正経理でトクをしている人たち（主に警察官僚）と、損をしている人たち（主に現場の警察官）がいる。損をしている人たちはこれ以上不正経理に関わりたくないと思っている。関われば関わるほど警察官の仕事をやりにくくしてしまうからである。今後、このような勢力がますます広がって行くに違いない。

第2に、情報公開訴訟で原告勝訴の範囲が広がってきている。情報公開訴訟で裁判では「捜査への支障」を個別具体的に検討するようになってきた。このような考え方になってゆけば、具体的な捜査内容がわからない会計文書については今後、裁判において公開度が高まる可能性が大いにある。その延長として住民監査・住民訴訟の実現可能性も出てくる。

第3に、都道府県監査委員のなかに不正経理問題に取り組み始めたところがある。これまでの監査委員の警察監査には過剰なまでの遠慮があったが、北海道監査委員の活動にみるように、実際にやればかなりのことができる。監査を拒む理由とされている「捜査上の支障」が実は本来、拒む理由になり得ないということがわかってくれば、監査委員が今後、その本来の役割を果たすようになるはずである。2004年（平成16年）2月26日付けの警察庁から都道府県警察あての通知で、「監査委員等から捜査員に対する聞き取り調査の要求が行われたときは、特段の業務上の支障がない限り、これに応じるよう配慮されたい。」としている。

第4に、公安委員会と国民の間の風通しをよくする。公安委員会が警察を監視する役割を果たさなくなってしまった原因のひとつは、国民が公安委員会の仕事についてあまりにも軽視しすぎていた点が挙げられる。この逆転現象を元通りにするには国民が公安委員会の活動に関心を持ち、積極的に意見を言い、提案し、公安委員会と住民の距離を狭めて行く必要である。

各地の市民オンブズマンができることから着手し、小さな成果を挙げ、その成果を全国で共有することが、着実に警察組織を変えてゆくことに繋がるはずである。

原議保存期間10年  
(平成26年3月31日まで保存)

各都道府県警察の長  
(参考送付先)  
各地方機関の長  
庁内各局部課長

警察庁丙会発第4号  
平成16年2月26日  
警察庁長官官房長

## 県費捜査費執行に対する監査への対応について

捜査費執行の透明性を求める国民の要請が高まっていることにかんがみ、県費捜査費(都道府県警警察費の「報償費」として計上されている費用のうち、捜査員の活動のための諸経費、情報提供者又は協力者にかかる諸経費その他犯罪捜査等の活動を推進することを目的として支出されるものをいう。)の執行に対する監査において、監査委員及び監査委員事務局職員(以下「監査委員等」という。)が書面による監査及び取扱者、取扱補助者、中間取扱者又は中間交付者による説明をもってしても心証を得られない場合に、当該監査委員等から捜査員に対する聞き取り調査の要求が行われた時は、特段の業務上の支障がない限り、これに応じるよう配慮されたい。

## 都府県監査委員アンケート回答結果と分析

### \*はじめに\*

都道府県監査委員は、都道府県警察の経理に関しても全面的に監査できる権限を持っている（地方自治法199条）が、これまでに警察の組織的不正経理の実態を調査し、組織的不正経理の事実を確認し、これを正してきたということがない。今後、警察の組織的不正経理をなくして行く上で、都道府県監査委員が有効に機能することが重要だと考える。そこで、今回は、現在、北海道警察の不正経理問題に取り組んでいる北海道監査委員を除く46都府県の監査委員を対象にこれまでの警察に対する監査状況について調査することにした。

調査期間：2004年6月3日～同月18日

回答数・%：46都府県・100%

### ．回答者についての質問 - 監査委員か監査委員事務局か

監査委員 ..... 2 県

〔内訳〕神奈川県、静岡県

監査委員事務局 ..... 43 都府県

〔内訳〕青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、熊本県、大分県、長崎県、鹿児島県、沖縄県

未回答 ..... 1 県

〔内訳〕宮崎県

### ．不正経理の有無とその理由、根拠

#### 【質問】

貴都府県警察の会計処理について、不正経理が行われている、又は行われていたとお考えですか。

#### 【回答】

a. 行われている、又は行われていたと考える ..... 2 県

〔内訳〕静岡県<sup>1</sup>、福岡県

---

<sup>1</sup> 行われていた。

- b. ないと考える…………… 25 府県  
〔内訳および理由・根拠〕  
監査の結果問題がない…………… 24 府県  
岩手県、秋田県、茨城県、埼玉県<sup>2</sup>、神奈川県、長野県、岐阜県、愛知県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県<sup>3</sup>、和歌山県、鳥取県、岡山県、広島県、山口県、佐賀県、熊本県、大分県<sup>4</sup>、宮崎県、長崎県、鹿児島県  
平成15年度分から捜査報償費の監査を強化し、個別の会計書類を見て、支出内容を確認している(富山県)。
- c. 不明…………… 9 都県  
〔内訳および理由・根拠〕  
証拠書類を確認できないため…………… 4 県  
青森県、宮城県、山梨県<sup>5</sup>、三重県<sup>6</sup>  
具体的な証拠等が見当たらない…………… 2 県  
山形県、愛媛県  
監査委員は公正で効率的な行財政を確保するために設置されているもので、不正の摘発を旨とするものではない、とされているため、(新版 逐条地方自治法 第1次改訂版 松本英昭著より)(東京都)  
捜査費関係について、監査を行った範囲では不正経理があったとは認められなかった(高知県)、理由記載なし(栃木県)
- d. その他…………… 10 県  
〔内訳および回答内容・理由・根拠〕  
福島県：抽出して監査した範囲ではないと考える。  
《理由・根拠》根拠財務事務について抽出して監査し、その処理内容を確認した結果である。  
群馬県：過去の監査で認められない  
《理由・根拠》回答なし  
千葉県：  
《理由・根拠》監査は、公正で合理的かつ効率的な行政運営の確保という観点から行っており、不正の発見に重点を置いて行っていない。なお、警察の監査も他の監査と同様に会計書類の一部を抽出し実施しているが、その中では不正等は認められていない。  
新潟県：平成12年度に実施した随時監査においては、不適正な支出があったが、それ以降はないと考える。  
《理由・根拠》[定期監査について]毎年度(捜査費については平成13年度から)定期監査を行い、その結果において不正経理の事実は見受けられなかった。

<sup>2</sup> 今までに指摘した事実はない

<sup>3</sup> 会計処理に係る一連の書類(証拠書類)の抽出による監査、捜査上の秘密による制約のもとでの監査の結果ないと考える。

<sup>4</sup> 捜査に支障のない範囲という制約はあるが、定期監査の中では不適正な事項は認められていない。

<sup>5</sup> 捜査報償費については、証拠書類(領収書等)の提出がなかったため。

<sup>6</sup> これまで捜査に支障があるとの理由から、調査が十分でなかった部分がある。

石川県：推測による判断を差し控えたい。

《理由・根拠》理由記載なし

福井県：

《理由・根拠》平成16年度で実施する定期監査において捜査費等についての執行状況を確認する予定である。

島根県：

《理由・根拠》現在、監査中のため

徳島県：確認した範囲では、特に問題なし。

《理由・根拠》これまでの県の定期監査において、確認した範囲では特に問題はなかった。

香川県：

《理由・根拠》本県では平成13年7月に県庁生協への預け金問題が発覚し、全庁的な問題となり、その中に県警も含まれていた。

沖縄県：

《理由・根拠》定期監査を実施する際、経理事務全般の証拠書類の確認を行うが、開示された証拠書類の監査の範囲内では適正と考える。

#### 【解説】

今や警察の組織的不正経理が全国の警察に蔓延していることはだれもが疑わない社会常識であるが、都道府県警察の経理を監査する監査委員がどのような認識にあるかを問うてみることにした。警察の組織的不正経理が「行われている、又は行われていたと考える」と回答したのは、福岡県と静岡県だけだった。この2県は県警自身が不正経理をすでに自ら認めているところである。宮城県、東京都、香川県、熊本県、長崎県では不正経理疑惑が表面化し、東京都では東京高等裁判所の判決で組織的不正経理の事実が認定されたが、監査委員の認識は「ないと考える」というものであった。どこの監査委員も警察の組織的不正経理に関する問題意識が低い。

なお、東京都は、「監査委員は公正で効率的な行財政を確保するために設置されているもので、不正の摘発を旨とするものではない、とされているため、(新版 逐条地方自治法第1次改訂版 松本英昭著より)」と専門書を引用して自己の消極的姿勢を正当化しているが、実はこの引用には続きがある。原文は「監査の過程においては、或いは非違をただし、不正を摘発する必要が生じてくるであろうけれども、それらは、いわば副次的な目的であり、行政運営について観察的見地から検査し、正否を調べることに重点が置かれるべきものである。」(595頁)となっている。「非違をただし、不正を摘発する」ことも「目的」の範囲内だと説明しているのである。

### ．過去10年間の警察の会計処理の監査状況

#### 1．監査の有無

#### 【質問】

過去 10 年間に、貴都府県警察の会計処理について監査をしたことがありますか。(現在進行中を含む)

【回答】

すべての都府県が「ある」と回答。

2. 回数と時期

【質問】

監査をした回数及びその監査実施時期をお教えてください。

【回答】

回数について

毎年 1 回 ..... 22 都県

〔内訳〕秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、山梨県、三重県、岡山県、広島県、山口県、香川県<sup>7</sup>、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県<sup>8</sup>、鹿児島県、沖縄県

警察本部・警察署とも毎年 1 回 ..... 8 県

〔内訳〕青森県、長野県<sup>9</sup>、愛知県<sup>10</sup>、滋賀県<sup>11</sup>、和歌山県、鳥取県、徳島県、福岡県

警察本部は毎年 1 回、警察署は部分的もしくは実施年が異なる ..... 7 府県

〔内訳〕埼玉県<sup>12</sup>、千葉県<sup>13</sup>、福井県<sup>14</sup>、大阪府<sup>15</sup>、奈良県<sup>16</sup>、島根県<sup>17</sup>、高知県<sup>18</sup>

18 機関で延べ 136 回 (岩手県)

定期監査 (年 1 回)、知事要求監査 (平成 15 年度、平成 14 年度の 2 回) (宮城県)

21 回 (群馬県)

<sup>7</sup> 予備監査と委員監査を実施。預け金問題の随時監査 1 回 (平成 14 年 2 月 22 日 ~ 平成 14 年 3 月 18 日)。

<sup>8</sup> 延べ 260 回

<sup>9</sup> すべての機関毎年実施 10 回 (延べ: 345 機関)、岐阜県、静岡県 (本庁及び全出先機関を対象に毎年 1 回)

<sup>10</sup> 毎年度地方機関及び本庁を対象に定期監査を実施

<sup>11</sup> 県警本部は本監査 (実地監査) 1 日、予備監査 2 日、各署は本監査 (実地監査は 3 年に 1 回、他の年は書面監査、予備監査 1 日)

<sup>12</sup> 警察本部年 1 回、警察署 2 年に 1 回

<sup>13</sup> 警察本部は毎年、警察署は 3 年に 1 度の実地監査、他は書面監査

<sup>14</sup> 委員監査: 本部は毎年、警察署は 3 年に 1 回 (他は書面監査)、事務局による事前調査: 毎年、全対象機関を実施

<sup>15</sup> 警察本部各課は毎年 1 回実施、警察署は毎年 1 / 3 程度を順次実施

<sup>16</sup> 警察本部は毎年実施。警察署については 2 ~ 3 年に 1 度実施。

<sup>17</sup> 県警本部は毎年 1 回 (10 回)、警察署は 3 年に 1 回 (3 ~ 4 回)

<sup>18</sup> 毎年 1 回、17 機関 (警察署の委員監査は対象機関の約半分を実施し、他は書面監査。平成 16 年度は全て委員監査を実施する。)

定期監査として県警本部、警察署とも毎年1回順次実施している（兵庫県）  
198回（愛媛県）

#### 実施時期

不定……………2県

〔内訳〕青森県、福島県

定期……………31県

〔内訳〕岩手県<sup>19</sup>、宮城県<sup>20</sup>、秋田県<sup>21</sup>、茨城県<sup>22</sup>、栃木県<sup>23</sup>、群馬県<sup>24</sup>、埼玉県<sup>25</sup>、新潟県<sup>26</sup>、富山県<sup>27</sup>、石川県<sup>28</sup>、福井県<sup>29</sup>、山梨県<sup>30</sup>、長野県<sup>31</sup>、愛知県<sup>32</sup>、滋賀県<sup>33</sup>、京都府<sup>34</sup>、奈良県<sup>35</sup>、和歌山県<sup>36</sup>、鳥取県<sup>37</sup>、島根県<sup>38</sup>、岡山県<sup>39</sup>、徳島県<sup>40</sup>、香川県<sup>41</sup>、愛媛県<sup>42</sup>、高知県<sup>43</sup>、福岡県<sup>44</sup>、熊本県<sup>45</sup>、大分県<sup>46</sup>、宮崎県<sup>47</sup>、長崎県<sup>48</sup>、沖縄県<sup>49</sup>

---

19 10月から翌年3月

20 5月～1月

21 警察署3～7月、本部10月

22 警察本部は10月ごろ、警察署は11月～2月ごろ

23 県警本部は7月～8月、各警察署は12月～1月

24 7～12月

25 警察本部5月～6月、警察署6月～2月

26 警察署は12月～5月上旬、警察本部は概ね9月上旬

27 各警察署は毎年1月～6月頃、警察本部各課は毎年10月～11月頃

28 9月～11月

29 8月～2月

30 警察本部8月、各警察署11月

31 毎年4月～1月

32 地方機関1～3月、本庁7～9月

33 本部は7月～8月頃、各署は1月～2月頃

34 警察本部の伝票は毎月1回、監査は年1回（8月実施）、警察署等は年1回（4～5月及び9月～翌年3月頃実施）

35 警察本部については5月～8月頃実施、警察署については11月～3月実施。

36 警察本部7～8月、警察署4～翌年1月（各地域毎）

37 4月～8月

38 5月～10月

39 5月～11月

40 8月～1月

41 予備監査は11月～12月、委員監査は1月～2月、預け金問題随時監査平成14年2月22日～平成14年3月18日

42 9月～5月

43 警察署は4月～1月、警察本部は8月～9月

44 警察本部（本庁）7月、警察署等1月～2月。平成16年3月～5月住民監査請求による監査

45 8月ごろ

46 8月～2月

47 2月～8月

通年…………… 2 県  
〔内訳〕神奈川県、山口県  
未回答…………… 11 都府県  
〔内訳〕山形県、千葉県、東京都、岐阜県、静岡県、三重県、大阪府、兵庫県、広島県、佐賀県、  
鹿児島県

**【解説】**

監査委員は定期監査の一環として警察監査を行なっている。すべての監査委員が警察監査をしていると答えているのは、このためである。問題は不正経理のチェックができるようなことをしているか否かである。

警察組織外の存在で警察の会計文書すべてに目を通すことが制度上可能であり、現実性があるのは監査委員である。監査委員の監査がいかに厳格に行なわれるかが不正経理に歯止めをかける上で重要である。

回答によれば、全都府県で監査委員の監査は毎年行なわれているが、これまでに監査委員の監査によって警察の組織的不正経理が発覚したことがないという経過からすると、監査の厳格性には疑問がある。儀式化してしまっているのではないだろうか。

**3 . 監査項目**

**【質問】**

どのような項目について監査をされたのですか。

**【回答】 自由記載**

包括的・一般的監査項目のみ回答…………… 38 府県  
〔内訳〕青森県、岩手県、宮城県、山形県、福島県<sup>50</sup>、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、島根県、岡山県、広島県、徳島県、愛媛県、高知県、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県、鹿児島県、沖縄県  
捜査報償費などの監査について回答…………… 8 都県  
〔内訳〕秋田県<sup>51</sup>、三重県<sup>52</sup>、和歌山県<sup>53</sup>、鳥取県<sup>54</sup>、山口県<sup>55</sup>、香川県<sup>56</sup>、福岡県<sup>57</sup>、東京都<sup>58</sup>

<sup>48</sup> 毎年7月～翌年2月

<sup>49</sup> 毎年2月～7月の間

<sup>50</sup> 財務事務全般について、その一部を抽出し、決算計数が正確であるか、経理手続が適正であるか等について監査している。

<sup>51</sup> 財務に関する収入・支出等。なお本年から捜査報償費についても実施。

<sup>52</sup> 財務執行の合規性、正確性を主とし、交通事故防止等事務事業の執行状況についても監査している。

<sup>53</sup> 捜査旅費等：従前から、会計処理に関する種類すべて

捜査用報償費：平成16年度から、領収書等を含むすべての関係書類

被害者名等のやむを得ないものについては、一部マスキング処理

【解説】

「包括的・一般的監査項目のみ」を回答した府県が38あった。このようなチェックだけでは、到底、不正経理事実を確認することはできない。「捜査報償費などの監査」もしていると回答した都県が8あったが、いつから行なっているかは不明であり、監査の結果として不正経理を確認したことはないようである。

#### 4. 帳簿の調査

【質問】

監査に際して、警察署が管理する帳簿を調べたことがありますか。

【回答】

a. ある..... 44都府県

〔内訳〕青森県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県<sup>59</sup>、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県<sup>60</sup>、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県、鹿児島県、沖縄県

b. ない..... 2県

〔内訳〕岩手県、茨城県

c. その他..... なし

【解説】

ほとんどの都府県が警察署が管理する帳簿を調べているが、岩手県・茨城県だけは帳簿さえ調べていない。帳簿も調べないで、どのように調査をするのだろうか。

#### 5. 領収書等の資料の調査

---

<sup>54</sup> 収入、支出、契約及び財産管理等の財務関係事務並びに警察活動の運営について監査を実施している。

<sup>55</sup> 警察行政全般、捜査報償費関係、給与、諸手当関係、旅費関係、歳入・歳出関係、契約関係、許認可関係、財産関係

<sup>56</sup> (定期監査)財務に関する事務の執行の監査

(随時監査)県庁生協への物品購入の支出に関して適・不適の監査

<sup>57</sup> 定期監査 収入、支出、契約、財産等財務に関する事務全般

但し、支出の内捜査報償費については、H15年度から警察署等の監査を実施。

住民監査 支出の内捜査報償費、旅費について実施

<sup>58</sup> 警察費ほか

<sup>59</sup> 捜査報償費については、帳簿等はチェックしていない。

<sup>60</sup> 捜査報償費については、抽出で一部、調査した。

【質問】

監査に際して、警察署が管理する領収証等の資料を調べたことがありますか。

【回答】

- a. ある…………… 43都府県  
〔内訳〕青森県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県<sup>61</sup>、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県、鹿児島県、沖縄県
- b. ない…………… 3県  
〔内訳〕岩手県、茨城県、山梨県
- c. その他……………なし

【解説】

ほとんどの都府県が帳簿だけでなく、領収証等の資料も調べている。山梨県は、帳簿は調べるが、帳簿の記載内容に裏づけとなる領収証等の資料については調べていない。

## 6. 現場警察官への事情聴取

【質問】

監査に際して、現場の警察官について事情聴取をしたことがありますか。

【回答】

- a. ある…………… 10県  
〔内訳〕宮城県、神奈川県、富山県、岐阜県、静岡県、大阪府、兵庫県、徳島県、福岡県<sup>62</sup>、熊本県
- b. ない…………… 29都府県  
〔内訳〕青森県、岩手県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、新潟県、石川県、福井県、山梨県、長野県、愛知県、滋賀県、京都府、奈良県、和歌山県、鳥取県、広島県、山口県、香川県、愛媛県、大分県、長崎県、沖縄県
- c. その他…………… 7県  
〔内訳〕三重県<sup>63</sup>、島根県<sup>64</sup>、岡山県<sup>65</sup>、高知県<sup>66</sup>、佐賀県<sup>67</sup>、宮崎県<sup>68</sup>、鹿児島県<sup>69</sup>

<sup>61</sup> 捜査報償費については、激励慰労費の領収書や捜査諸雑費を抽出して調査した。

<sup>62</sup> 但し、今回の住民監査において実施したもの

<sup>63</sup> 署長、副署長、財務担当課長等から聴き取っている。

<sup>64</sup> 現在のところ担当課長以上、必要に応じて捜査員も対象とすることとしている。

<sup>65</sup> 必要に応じて事情聴取することとしている。

<sup>66</sup> 主に副署長から事情聴取

【解説】

「ある」と回答した監査委員が10あった。どのような事案において現場の警察官に対する調査が行なわれたかは不明であるが、必要であれば現場の警察官に対して調査するという姿勢は評価されてよい。「その他」の回答で挙げられている職員は、実際に報償費を相手方に手渡した職員ではないので、裏づけとしては不十分である。東京都は「ない」と回答しているが、赤坂署参考人日当ネコババ事件でも、警視庁国費捜査費ネコババ事件でも、法廷における警察署長や警察官の弁解ないし説明は極めて不自然だったのであるから、監査委員としてこれらの者について聴き取り調査をしていれば大いに成果が上がったはずである。

7. 資料提供・事情聴取の拒否状況

(1) 拒否の有無

【質問】

監査に際して要求した帳簿・領収証などの資料の提供や事情聴取を断られたことがありますか。

【回答】

- a. ある…………… 2 県  
〔内訳〕岩手県、広島県
- b. 一部ある…………… 23 府県  
〔内訳〕青森県、宮城県、秋田県、山形県<sup>70</sup>、福島県、埼玉県、神奈川県、石川県、山梨県、長野県、岐阜県、三重県、京都府、岡山県、山口県、徳島県、高知県、福岡県、佐賀県、大分県、長崎県、鹿児島県、沖縄県
- c. ない…………… 15 都府県  
〔内訳〕茨城県、栃木県、千葉県、東京都、富山県、静岡県、愛知県、滋賀県、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、島根県、香川県、愛媛県
- d. その他…………… 6 県  
〔内訳〕群馬県<sup>71</sup>、新潟県<sup>72</sup>、福井県<sup>73</sup>、奈良県<sup>74</sup>、熊本県<sup>75</sup>、宮崎県<sup>76</sup>

---

<sup>67</sup> 会計職員に限る

<sup>68</sup> 副署長等

<sup>69</sup> 会計職員から聴取している。

<sup>70</sup> H16年度以降は、帳簿、領収証などの資料の提供を受けている。

<sup>71</sup> 支障ありと申出のあったものについては対象としなかった。

<sup>72</sup> 関係書類に記載された内容の一部分に提示されないものがある。

<sup>73</sup> 捜査に支障があるものについては、資料の提供等を求めなかった。

<sup>74</sup> 捜査上の秘密による一定の制約の下で監査を行っている。

<sup>75</sup> 捜査上支障があるものは氏名等に付箋を貼ってある。

## 【解説】

半分以上の府県が帳簿・領収証等の資料の提供や事情聴取を断られたことがある。

「ない」というところでは、監査委員が必要とする全資料が常に提供されているのだろうか。しかし、「ない」と回答した15都府県のうち、「現場の警察官に対する事情聴取をしたことがある」と回答しているのは富山県・静岡県・大阪府・兵庫県だけであるから、他の都県はそもそも現場の警察官の事情聴取をしたことがないから、断られたこともないということになる。

「その他」の記載内容をみると、捜査上の支障を理由に相手方の氏名や住所などがマスキングされていることがあるようである。しかし、これまで市民オンブズマンが不正経理を暴いたきっかけは、相手方として書かれている人の実在性が否定されたり、実在しても捜査に協力したことがなかったり、捜査に協力したが協力費を受け取ったことがなかったりしていることが確認できたことによるものである。監査委員が相手方の氏名・住所を見ることができなくされていることは、監査方法として本質的欠陥である。

## (2) 拒否理由

### 【質問】

警察が資料提供や事情聴取を断った理由は何ですか。

### 【回答】 自由記載（複数に該当する場合あり）

捜査上の秘密…………… 13 県

〔内訳〕青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、埼玉県、岐阜県、岡山県、広島県、徳島県、福岡県、長崎県、沖縄県

情報提供者・捜査協力者の保護…………… 4 府県

〔内訳〕宮城県、山形県、京都府<sup>76</sup>、高知県

捜査に支障が生じる…………… 10 県

〔内訳〕福島県、新潟県、石川県<sup>77</sup>、長野県<sup>78</sup>、三重県、山口県<sup>79</sup>、佐賀県、大分県、長崎県、鹿児島県

継続中の捜査事案等のため（神奈川県）

犯罪捜査の特殊性（山梨県）

---

<sup>76</sup> 捜査費については、捜査に支障が生ずる恐れや、協力者の保護のため、氏名、住所にマスキングしてあるものが見受けられた。

<sup>77</sup> 情報提供者及び捜査協力者のプライバシーの保護

<sup>78</sup> 犯罪の予防、捜査に関する情報であり、警察の業務執行に支障をきたすおそれがあるため。

<sup>79</sup> 今後の警察活動に支障が予想される

<sup>80</sup> 捜査協力者保護の観点から、協力者が特定できるものについては、警察と協力者の間の信頼関係を即なうこととなり、円滑な警察行政に支障をきたす恐れがあるため。

【解説】

拒否理由は、「捜査上の秘密」「情報提供者・捜査協力者の保護」「捜査に支障が生じる」が多い。これらが拒否理由になるということは、監査委員は捜査上の秘密を外部に漏らす、監査委員は情報提供者・捜査協力者の保護にとって妨害になる、監査委員は捜査に支障を生じさせる、ということなのだろうか。監査委員はずいぶん信用されない存在のようである。「継続中の捜査事案等のため」というのは、捜査が終了すれば協力するという意味なのだろうか。「犯罪捜査の特殊性」という理由は抽象的過ぎて意味不明である。

(3) 対処内容と結果

【質問】

資料提供や事情聴取を断られたとき、どのように対処しましたか。その内容と結果をお教えてください。

【回答】 自由記載

- 特に対処していない ..... 4 県  
〔内訳〕青森県、岩手県、石川県<sup>81</sup>、長野県<sup>82</sup>
- 断った理由を聴取 ..... 2 県  
〔内訳〕宮城県、新潟県<sup>83</sup>
- その他の関連資料により実施のうえ確認している ..... 11 府県  
〔内訳〕秋田県、福島県<sup>84</sup>、神奈川県<sup>85</sup>、岐阜県<sup>86</sup>、京都府<sup>87</sup>、山口県<sup>88</sup>、徳島県<sup>89</sup>、佐賀県<sup>90</sup>、大分県<sup>91</sup>、長崎県<sup>92</sup>、鹿児島県<sup>93</sup>
- やむを得ず了承した ..... 4 県  
〔内訳〕山形県、岡山県、広島県、沖縄県<sup>94</sup>

<sup>81</sup> 提示されないため、それ以上の調査はできなかった。

<sup>82</sup> 昨年度までは特に対応していない。今年度は必要な証拠書類等の調査ができるよう警察本部と協議中。

<sup>83</sup> 提示できない理由を責任者に説明させたうえで、提示された書類の範囲内において、支出目的や経費の内容など執行に関する説明を求めた。

<sup>84</sup> 監査対象警察署からの聴き取り及び関係書類確認により検証している。

<sup>85</sup> 会計責任者から事情聴取した。

<sup>86</sup> 捜査上の秘密に触れない他の証拠書類や責任者からの事情説明で確認。

<sup>87</sup> 情報提供者及び捜査協力者に対する現金謝礼の領収書の「住所、氏名、押印」欄にマスキングテープを貼ったもので確認。

<sup>88</sup> 署長、課長等からの事情説明及び関係諸帳簿等による確認。

<sup>89</sup> 提出あるいは提供された資料の範囲で確認した。その結果、特に問題はなかった。

<sup>90</sup> 捜査上支障がある場合は、支払証明書等により確認。

<sup>91</sup> 提示された資料の範囲で監査した。

<sup>92</sup> 提出された資料の範囲内で確認した。

<sup>93</sup> 捜査上支障がある場合は、支出証明書等により確認。

<sup>94</sup> 相手の理由を了解した

原則として捜査上の秘密を尊重した…………… 2 県

〔内訳〕埼玉県、山梨県<sup>95</sup>

これまで調査できなかった捜査報償費について、15年度から帳簿、領収書等の調査ができるようになった（三重県）。

平成15年8月末、警察本部の事前監査前に監査方法等について協議した。その結果、領収書については、受領者名の一部をマスキングしたもでの監査を実施することとした。16年度からは、警察署の事前監査は警察本部職員が立会いすることとなった（高知県）。

監査への協力を求めた結果一部の項目を除き、監査が可能となった（福岡県）。

#### 【解説】

高知県・福岡県では一定の前進がみられるものの、ほとんどの都府県では「捜査上の支障」を理由に十分な監査への協力が得られていない。署長や会計責任者などからの聴き取りや領収証の住所・氏名・押印欄にマスキングをされたものなどで、実際の支出状況を確認することができたとしている回答があるが、署長や会計責任者は実際に直接相手方に現金を手渡している者ではないから、自己の体験として具体的な説明はできない。住所・氏名・押印がマスキングされていて事実確認ができたというのも理解しがたい。

地方自治法上守秘義務（198条の3第2項）を負っている監査委員の監査がどのように「捜査上の支障」になるのかを、今後具体的に詰めて行き、“聖域”を狭くして行く必要がある。

#### （4）拒否についての報告・意見表明

#### 【質問】

断られたことに関する報告ないし意見はどうされましたか。

#### 【回答】

a. 知事への報告書に監査を拒絶された旨を指摘した…………… 1 県

〔内訳〕宮城県

b. 資料提出等がなかった分については適法性の説明  
がなされなかったことになるので、その分の予算  
案を組まないよう意見を出した…………… なし

c. その他…………… 24 府県

〔内訳〕青森県<sup>96</sup>、秋田県<sup>97</sup>、山形県<sup>98</sup>、福島県<sup>99</sup>、埼玉県<sup>100</sup>、神奈川県<sup>101</sup>、新潟県<sup>102</sup>、石川県<sup>103</sup>、

<sup>95</sup> 捜査協力者の安全確保や今後の捜査への影響を考慮し、強行に資料の提出等を求めることはしなかった。

<sup>96</sup> 特になし

<sup>97</sup> ふれていない

<sup>98</sup> 特に意見等は附していない。

<sup>99</sup> 対処内容と結果をそのまま記録している。

山梨県<sup>104</sup>、長野県<sup>105</sup>、岐阜県<sup>106</sup>、三重県<sup>107</sup>、京都府<sup>108</sup>、岡山県<sup>109</sup>、広島県<sup>110</sup>、山口県<sup>111</sup>、徳島県、高知県<sup>112</sup>、福岡県<sup>113</sup>、佐賀県、大分県<sup>114</sup>、長崎県<sup>115</sup>、鹿児島県、沖縄県<sup>116</sup>

特になし…………… 1 県

〔内訳〕岩手県

### 【解説】

監査を拒まれたときにそのことを知事に報告している監査委員は宮城県だけであった。警察に対して十分な監査が行なわれているか否かを知事が知ることは、重要なことではないということだろうか。山梨県の監査委員は「犯罪捜査の特殊性」が理解できたと回答しているが、通常の行政事務とは違うというだけでは監査を拒む理由として不十分である。どのように特殊だという説明がなされたのだろうか。

## 8 . 不正経理の発見状況

### 【質問】

不正経理を発見されましたか。

### 【回答】

a. 発見した…………… 2 県

〔内訳〕香川県<sup>117</sup>、福岡県<sup>118</sup>

b. 発見しなかった…………… 3 9 都府県

---

100 監査への協力を強力に要請した。

101 財務規則に沿った手続きであることを確認した。

102 説明を受けた結果、不適正な執行はないと判断した。

103 特に明示していない。

104 「犯罪捜査の特殊性」が理解でき、また、警察を信用していたので、特に指摘等はしなかった。

105 報告していない。

106 他の証拠書類等は適切であり、違法性があるとは判断していないため報告等はしていない。

107 特に報告していない。

108 支出年月日及び支出金額等は確認しており、監査した範囲では問題がない。

109 特になし。

110 指摘、意見なし

111 特になし

112 特に報告はしていない

113 監査結果報告中でその旨を記述し、公表した。

114 監査した範囲で報告した。

115 特に言及しなかった。

116 結果報告で特に述べていない。

117 県庁生協への預け金問題のもの

118 今回の住民監査結果について公表した

〔内訳〕青森県、岩手県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、富山県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、愛媛県、高知県、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県、鹿児島県、沖縄県

c. その他…………… 4 県

〔内訳〕宮城県<sup>119</sup>、新潟県<sup>120</sup>、石川県<sup>121</sup>、島根県<sup>122</sup>

未回答…………… 1 県

〔内訳〕福井県

## 9 . 不正経理の内容の公表

### 【質問】

不正経理の内容を公表しましたか。

### 【回答】

a. 公表した…………… 2 県

〔内訳〕香川県<sup>123</sup>、福岡県<sup>124</sup>

b. 公表しなかった…………… 2 県

〔内訳〕埼玉県、山梨県

c. その他…………… 1 2 県

〔内訳〕宮城県、福島県<sup>125</sup>、岐阜県<sup>126</sup>、愛知県<sup>127</sup>、滋賀県<sup>128</sup>、島根県<sup>129</sup>、広島県<sup>130</sup>、山口県<sup>131</sup>、愛媛県<sup>132</sup>、熊本県<sup>133</sup>、大分県<sup>134</sup>、沖縄県

未回答…………… 3 0 都府県

〔内訳〕青森県、岩手県、秋田県、山形県、茨城県、栃木県、群馬県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、長野県、静岡県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県、奈

119 一部マスキングされていたため

120 不正経理の事実は見受けられなかった。

121 調査した範囲内では適正であった。

122 現在、監査中

123 県庁生協への預け金問題のもの

124 今回の住民監査結果について公表した。

125 該当なし

126 発見しなかった

127 発見しなかった

128 発見していない

129 現在、監査中

130 不正経理はなかった

131 特にないため

132 不正経理を発見しなかったため。

133 不正経理はなかった

134 該当なし

良県、和歌山県、鳥取県、岡山県、徳島県、高知県、佐賀県、宮崎県、長崎県、鹿児島県

## ・警察への監査における支障・問題とそれに対する方策

### 1. 支障・問題

#### 【質問】

監査委員が警察監査を実行するうえで、法制度上または実務上の支障ないし問題があればご指摘ください。

#### 【回答】

捜査上の証拠書類等を確認する強制力がない（青森県）

警察においては、捜査上の機密（犯罪捜査規範）として個人情報等の公開を著しく制限し、関係帳簿等の提出を拒否している。一方、時代の趨勢として、行政情報の公開による透明性の高い行政が求められるとともに、地方自治体の財務事務の執行に係る監査による行政の適法性、妥当性の保障を確保することも重要である。このように治安の維持・確保と情報の公開とが相反する状況にあることから監査への対応（関係帳簿等の閲覧方法など）を明確にすることが必要である（岩手県）

「捜査上の秘密」「情報提供者の保護」の理由で拒否された場合、法制度上、これ以上踏み込めない（宮城県）

捜査情報の秘匿性と公金取り扱いの透明性の確保との関係が実務上の問題点である（神奈川県）

実務上の支障としては、警察業務の特殊性から、書類に記載された内容の一部分について提示されないものがある（新潟県）

監査が法律上の権限に基づくものであり、監査を受ける機関は監査に協力する義務があることが理解されていない（石川県）

監査を実施するにあたっては、対象機関の協力を得て行うことが重要である（福井県）

現行の地方自治法には監査協力要請に強制力がない（山梨県）

証拠書等の調査の可否が警察側のみの判断により決定されている（長野県）

有効な監査を実施するためには、監査対象機関における一定の信頼関係に基づく協力が前提となるが、一方で警察側から要請のある捜査情報源の秘匿、プライバシーの保護といった要素をどの程度汲み上げるべきかが実務上の課題である（京都府）

人的・時間的制約から抽出による監査を行っている状況。

捜査上の秘密等により一定の限界があり、必ずしも十分とは言えない側面もある（奈良県）

治安維持の公益性と監査の公益性の競合（広島県）

「捜査上の秘密」から資料が提供されないことがあること（徳島県）

捜査上の秘密を理由に、一般的に警察の内部監査でも問題点を発見し得ないと考えられる「偽名領収書」を可とする特例的扱いが認められていたこと（愛媛県）

(実務上の問題) 証拠書類の一部マスキングの全面解除。 監査で、不正がないとの心証が得られない時、協力者に直接、事情聴取するかどうか(高知県)。  
捜査上の機密を理由として協力を得られない部分があり、十分な監査が実施できない。  
住民監査の場合、60日という時間的制約がある(福岡県)。  
監査を行うにあたっての職務権限の範囲が明確でなく、また、罰則規定がないため、協力を得られない場合がある(大分県)。  
警察は監査に対して証拠の開示に消極的すぎると考えている(沖縄県)。

#### 【解説】

警察に対する従来の監査の実情を不十分だと考えている監査委員が多い。監査委員は一般住民とは異なる特別の地位にある。仮に住民に対する情報公開ができないとしても、そのことは監査委員の監査を拒む理由にはならないはずである。監査委員に資料を見せること、現場の警察官の事情聴取を認めることが、個々の事案でどのように「捜査上の支障」を生じるのかを具体的に明らかにして行く必要がある。「捜査上の支障がある」と言いさえすれば監査を拒むことができるような環境はなくす必要がある。

## 2. 方策

#### 【質問】

【問6(監査委員が警察監査を実行するうえで、法制度上または実務上の支障ないし問題があればご指摘ください)】で指摘された支障ないし問題の解消のための方策について考えられていることがあればご指摘ください。

#### 【回答】

16年3月の警察庁通達(監査委員への協力)後、警察部門へのはじめての監査は16年10月以降順次実施されることから、その結果をふまえて検討して参りたい(岩手県)。  
支出関係証拠書類が全面的に開示されないの、監査目的を果たせない状況にある。法制度の見直しが必要であると思われる(宮城県)。  
担当調査員を増強するなどし、監査の充実強化を図る。当面は、年間における、警察署の監査実施箇所の拡大を計画している(神奈川県)。  
提示されない部分について、責任者だけでなく直接執行した者からも十分な説明を求めていくこととしている(新潟県)。  
監査に協力する義務があることについて、注意を喚起していきたい(石川県)。  
より一層の協力を得て実施していく(福井県)。  
法整備が必要(山梨県)。  
今年度の警察本部の対応をみて検討したい(長野県)。  
抽出率を高めること、あるいは、重点的監査等の方策を考える必要がある。また、監査に一定の限界があることから、引き続き担当部局において適正な執行に努めるよう促していく必要があると考える(奈良県)。  
より広範な資料の提供を求める(徳島県)。

警察内部の監査機能の充実強化を図り、併せて監査委員による監査についても心証を得られない場合は捜査員からの事情聴取や関係人調査の実施を行う等従来の監査手法を強化することによって、不正防止に相当の効果が期待できるものとする（愛媛県）  
 マスキングの全面解除や協力者からの事情聴取を行うことは、警察と協力者の信頼関係が崩れ捜査に重大な支障が生じることが予想される。このような状況の中で、どこまで監査すべきか、監査のメリットと捜査上のデメリットとの比較が難しい（高知県）  
 捜査上の機密の保持は必要と考えるが、監査委員に対しては「機密の保持」の必要性を害しないことを前提として開示されるべきである（福岡県）  
 より多くの関係書類の提示をしてもらうなど、協力を求めるなかで検査の充実を図りたい（大分県）  
 警察は監査に対して協力してもらうよう理解を求めていく（沖縄県）  
 支障・問題を指摘したが、方策については「特になし」と回答もしくは未回答（青森県、山形県、京都府、広島県）

#### ．全国都道府県監査委員協議会連合会での警察の経理問題についての提案

##### 【質問】

貴監査委員は、全国都道府県監査委員協議会連合会の研修会で警察の経理問題を提案する考えはありますか。

##### 【回答】

- a. ある…………… 2 県  
 〔内訳〕長野県、愛媛県
- b. ない…………… 3 1 都府県  
 〔内訳〕青森県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、鳥取県、岡山県、広島県、山口県、香川県、高知県、福岡県、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県、鹿児島県、沖縄県
- c. 検討する…………… 6 府県  
 〔内訳〕秋田県、福井県、山梨県、大阪府、和歌山県、徳島県
- d. その他…………… 7 県  
 〔内訳および回答内容〕  
 未定…………… 4 県  
 栃木県、群馬県、岐阜県、奈良県  
 現時点で考えていない…………… 2 県  
 石川県、兵庫県  
 監査の結果を踏まえた上で検討したい…………… 1 県  
 島根県

##### 【解説】

都道府県監査委員の全国協議会連合会では毎年、研修会を開催し、監査レベルを高める努力をしているとのことである。警察の経理に関しては詳しい監査ができないことに問題を感じている監査委員が多いのであるから、監査委員の研修会でぜひ取り組むべきである。提案する考えがないと回答した都府県が31もあるのは驚きであるが、長野県・愛媛県は提案する考えがあると答えており、「検討する」が7府県、「監査の結果を踏まえた上で検討したい」が1県あるということであるから、研修会の1テーマに取り上げられる余地はあるのではないだろうか。

\* 総括 \*

警察の監査を行なうことについて監査委員がかなり遠慮している傾向が顕著に見受けられる。他の行政機関が警察と同じように非協力的な態度をとったときも、監査委員はやむを得ないとあきらめるのだろうか。それでは監査委員の仕事にならない。警察は「犯罪捜査の必要性」「捜査上の秘密」などを理由に監査を拒んでいるが、監査委員が捜査妨害をしたり、捜査の秘密を漏らしたりすることを想定しているのだろうか。通常考えられない理由で監査委員の監査を拒むのであるから、監査委員はその内容を具体的に厳しく詰めてゆく必要があり、警察にはこれに答える義務がある。そうすれば、監査委員の監査を警察が正当に拒否できる部分はほとんどないはずである。それでも、監査委員の監査を拒み続けるという事態も考えられるが、その場合には監査委員は知事に対する報告の中で、警察の協力が得られなかったことを具体的に指摘すればよい。知事はその指摘内容を意識して次年度の予算案を組めばよい。「説明しない者に予算なし」という基本方針を知事が明確にとるならば、警察の対応もかなり変わるのではないだろうか。

もっとも、国費の予算執行の適正さの確保については警察庁・国家公安委員会・会計検査院の働きが重要であるが、国民には直接働きかける直接的な制度的保障がない( )ので、この点については今後の課題としておく。

警視庁国費捜査費ネコババ事件では、ネコババされていたカネが国費だったことから、住民監査請求・住民訴訟ができず、氏名権の侵害による国家賠償請求訴訟という形をとって問題にせざるを得なかったため、入手した内部資料では氏名権を侵害された人々が無数に存在することがわかっていたにもかかわらず、そのこと自体を正面から問題とすることができなかった。

(2004年8月16日)

文責：全国市民オンブズマン連絡会議  
警察不正経理問題分科会担当  
弁護士 清水 勉

## 公安委員会アンケート回答結果と分析

\*はじめに\*

警察組織の政治化を回避するために都道府県警察は知事からの独立性を確保する必要があるが、他方で、独善性を排する民主的コントロールが必要であり、そのために設置されているのが都道府県公安委員会である。

警察の組織的不正経理をなくすことは国民的課題である。これを実効的に解決する方法は、警察組織外の人々によって構成される公安委員会が警察法上の権限（38条3項・4項）に基づいて都道府県警察の運営を適切に管理することである。

今回の調査は、公安委員会が警察組織から独立性を保って警察を「管理する」立場で活動しているか、公安委員会として住民に対する説明責任を十分に果たしているか、を確認することを主たる目的とした。

実施期間：2004年（平成16年）7月16日～8月16日

対象：47都道府県及び北海道4方面（函館、旭川、釧路、北見）公安委員会

当初、回答〳切を7月30日としたが、期限までに回答したところ（「回答拒否」という回答を含め）が6つしかなく、公安委員会で検討してもらわなければ回答できないというところが多かったので、調査期間を大幅に延長し、全対象が何らかの回答をするようにした。

回答数・%：5県・0.098%（北海道の4方面を独自に計算した）

### 【解説】

監査委員（100%）に比べて、公安委員会の回答数はあまりにも少ない。住民や国民に対する強い不信感があるのではないか。住民の代表によって構成されている委員会（警察法39条参照）とはとても思えない。

・回答しなかった公安委員会…………… 46委員会

回答しないことを電話で確認した委員会 …… 35委員会

〔内訳〕北海道、函館方面、旭川方面、釧路方面、北見方面、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、石川県、山梨県、岐阜県、静岡県、滋賀県、京都府、兵庫県、奈良県、和歌山県、島根県、岡山県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、熊本県、大分県、宮崎県、長崎県

回答しない旨を書面で回答してきた委員会…………… 8委員会

〔内訳〕栃木県、茨城県、神奈川県、新潟県、富山県、福井県、愛知県、三重県

「検討中」と回答した公安委員会…………… 2委員会

〔内訳〕広島県<sup>1</sup>、鹿児島県<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 8月18日の定例会で結論が出る見通し。

### 【解説】

回答期限を大幅に延ばしたにもかかわらず、圧倒的多数の公安委員会が回答を拒んだ。公安委員会は警察組織内の一部ではなく、住民の代表として警察組織の運用を監視する立場であるから、住民寄りの考えに立って多くの公安委員会が、回答内容に差異があるにしても、回答してくるであろうと期待していただけに、大いに残念である。日々、大々的に不正経理問題が報道されている北海道公安委員会・函館方面・旭川方面・釧路方面・北見方面までもが揃って回答を拒否してきたのは、全く予想外であった。

回答しないことを電話で確認した39委員会は、こちらからの問い合わせに対して、「回答しない」と答えたもので、放っておけば、こちらのアンケート調査を無視した公安委員会である。このような姿勢そのものが、日々、果たして住民に対する説明責任を十分に果たしているか疑問を抱かせるものである。

### 回答しなかった理由

書面にて回答がなかった公安委員会については、8月16日までに行った電話による問い合わせの際の回答である。

### 回答しない旨のみ回答 ..... 23委員会

〔内訳〕北海道、函館方面、釧路方面、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、茨城県<sup>4</sup>、千葉県、東京都、神奈川県<sup>5</sup>、岐阜県、滋賀県、京都府、奈良県、島根県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、長崎県

### アンケート調査には応じていないため、回答しない ..... 7委員会

〔内訳〕栃木県<sup>6</sup>、新潟県<sup>7</sup>、石川県<sup>8</sup>、富山県<sup>9</sup>、三重県<sup>10</sup>、熊本県、宮崎県<sup>11</sup>

---

<sup>2</sup> 担当者不在 (8/16)

<sup>3</sup> 協議はしたようだが、事務局には何の指示も来ていない。

<sup>4</sup> 貴局より寄せられました平成16年7月16日付けのアンケート「警察の不正経理問題を考えるためのアンケート調査へのご協力のおねがい」について、回答を差し控えさせていただきます（書面にて回答）。

<sup>5</sup> 「警察の不正経理問題を考えるためのアンケート調査へのご協力のおねがい」については、これに応じかねます（書面にて回答）。

<sup>6</sup> 当会では、個々のアンケート調査等には応じておりませんので、今回の貴連絡会議からのアンケート調査につきましても、回答を差し控えさせていただきます。何とぞ、ご理解下さい（書面にて回答）。

<sup>7</sup> 新潟県公安委員会では、これまで個々のご照会等に関する回答は控えさせていただいております。したがって、今回ご依頼のありました「警察の不正経理問題を考えるためのアンケート調査」についても、お答えすることは考えておりません。

なお、本県公安委員会の活動状況などにつきましては、公安委員会会議録に掲載されており、またホームページにおいてその内容を公表しているところであります。

今後とも県民の立場で新潟県警察の管理に努めてまいりたいと考えております（書面にて回答）。

<sup>8</sup> 基本的にアンケートには回答しない方針のため回答しない。

- ホームページで確認できるので、回答しない…………… 2 委員会  
〔内訳〕愛知県<sup>12</sup>、岡山県<sup>13</sup>
- 他と足並みをそろえる …………… 2 委員会  
〔内訳〕旭川方面<sup>14</sup>、兵庫県<sup>15</sup>
- 回答する必要性がないので、回答しない…………… 2 委員会  
〔内訳〕静岡県<sup>16</sup>、和歌山県<sup>17</sup>
- 任意の団体なので、回答しない…………… 2 委員会  
〔内訳〕群馬県、埼玉県

その他の理由で回答しない

- ・北見方面：「回答は任意ですよね。回答は控えます。」
- ・福井県：今「アンケート」の趣旨については理解しました。  
福井県公安委員会は、警察改革の精神及び警察法等に基づき、今後も、福井県警察を適正に管理します。  
福井県公安委員の活動は、ホームページをご覧ください。
- ・山梨県：「忙しくて枚数もあるので、回答しなくていいのでは」
- ・徳島県：アンケートですので、無回答とさせていただきます。
- ・大分県：大分県警をちゃんと管理しているので、今回は回答しない。

【解説】

---

<sup>9</sup> 本年 7 月 16 日付で貴台よりアンケート調査に関する依頼がありましたが、本県公安委員会では、日ごろから、会計の監査も含め県警察の業務運営に関して適切な管理を行っております。

本県の公安委員会の活動につきましては、公安委員会ホームページにおいて広く紹介しているところであります。

なお、個々のアンケート等につきましては、回答を控えることとしておりますので、ご了解願います（書面にて回答）。

<sup>10</sup> 今回、アンケート調査の依頼がありましたが、当委員会では個々のアンケート調査に応じておりませんので、回答を差し控えさせていただきます（書面にて回答）。

<sup>11</sup> 市民団体からのアンケートには今までも協力したことがないので。

<sup>12</sup> 貴事務局からの「警察の不正経理問題を考えるためのアンケート調査へのご協力をお願い」との文書を本年 7 月 21 日に受け取りましたが、当公安委員会では議事録をホームページに公開しておりますので、そちらをご覧ください。

なお、当公安委員会ホームページの URL は以下のとおりです。

<http://www.pref.aichi.jp/koan/>（書面にて回答）

<sup>13</sup> HP で確認して下さい。

<sup>14</sup> 道公安委員会と足並みをそろえる。

<sup>15</sup> 他府県の状況を見た上で、今回は回答しない。

<sup>16</sup> 回答する必要性がない

<sup>17</sup> 回答する必要性がないので、回答しない。

回答拒否理由をみていると、「アンケート調査には応じていない」「回答する必要性がない」「任意団体なので回答しない」と、いまどきの警察以上に閉鎖的傾向が顕著に観られる。「ホームページをみる」と回答している公安委員会もあるが、それをみても、今回のアンケートの質問に答えたことになるものはない。要するに、「公安委員会には質問をするな」「国民・住民は公安委員会から一方的に発する情報だけみていればいいのだ」ということである。

## ・ 回答のあった公安委員会

回答のあった公安委員会 ..... 5 委員会

〔内訳〕長野県、鳥取県、山口県、佐賀県、沖縄県

### 【解説】

今回の調査では回答した公安委員会の数がきわめて少なかったが、これまでにこのようなアンケート調査がなかっただけに、ひとつひとつが有意義な回答である。

## 1 . 公安委員会の開催時間

### 【質問】

公安委員会の1回の開催時間は概ねどれくらいですか。

### 【回答】

- a. 30分以内
- b. 1時間以内
- c. 2時間以内 ..... 沖縄県
- d. 2時間以上 ..... 長野県、鳥取県、山口県、佐賀県
- e. その他 ( )

### 【解説】

公安委員会の開催回数は、それぞれのホームページに掲載されている。月2回～4回というところが多い。そのときの開催時間がどれくらいかというのが質問に、5委員会とも1時間を越えるという回答をしている。「30分以内」「1時間以内」というものはなかった。

## 2 . 公安委員会の議題

### (1) 議題決定者

### 【質問】

議題はだれが決めていますか。

### 【回答】

- a. すべて公安委員会事務局

- b. 主に公安委員会事務局…………… 長野県、山口県、佐賀県、沖縄県
- c. すべて委員の提案
- d. 主に委員の提案
- e. 委員が提案することもある…………… 長野県、沖縄県
- f. その他…………… 鳥取県<sup>18</sup>

**【解説】**

国家公安委員会のホームページをみていると、議題の提案はすべて事務局がおこなっているようにみえる。それは、例えば、警察の不正経理問題の取り上げ方が「議題」にならず、「報告」になっているところに現れている。このような問題こそ国家公安委員会が警察庁に指示をして実態調査と原因究明を行なわせるべきで、そのための議論が必要のはずだが、事務局からの「報告」として処理されるために、手続上、委員の議論にならないのである。

都道府県公安委員会が国家公安委員会と同じような委員会運営をしているようであれば、警察から独立して委員会として存在する意味はない。

議題を提案するのが「すべて公安委員会事務局」と回答したところはなかったのは、辛うじて救いであったが、「主に公安委員会事務局」という回答の「主に」が「ほとんど」という実態であるならば、「すべて」と質的に違いはない。

( 2 ) 委員提案の主な議題

**【質問】**

この1年間で委員が提案した主な議題を3つ書いてください。

**【回答】**

長野県

- 警察官の増員問題
- 生坂ダムにおける殺人事件関連
- 警察署協議会代表者会議の開催

鳥取県：回答なし

山口県

- 会計経理について
- 公安委員と一線警察職員との語る会の開催について
- 市町村合併と公安条例の関係について

佐賀県

- 犯罪抑止に関する警察と地域社会の連携について
- 原発のテロ対策・貿易港の保安状況視察等について
- 会計監査の報告に関する規則及び訓令の一部改正について

---

<sup>18</sup> 公安委員会補佐室で調整

## 沖縄県

県内各界代表者へ治安の現状を説明し、安全・安心な県づくりの施策の推進について  
地域住民からの治安に関する意見聴取方策について  
第一線警察官への公安委員会開催状況の研修について

### 3. 公安委員会における警察不正経理問題への取り組み

#### 【質問】

公安委員会で警察の組織的不正経理問題を議題にして議論したことがありますか。但し、報告案件を除きます。

#### 【回答】

- a. ある ..... 山口県、佐賀県
- b. ない
- c. その他 ..... 長野県<sup>19</sup>、鳥取県<sup>20</sup>、沖縄県<sup>21</sup>

#### 【解説】

報告案件は事務局側から一方的に説明することが主になるので、委員が議論をして何かを決めるといふことにはならない。山口県と佐賀県が議題として議論をしていることは、警察を管理する公安委員会あり方として積極的に評価されるべきだろう。

#### 【質問】

(上記質問で)「ある」と答えた公安委員会では、どのような議論をしましたか。議事録、その他の資料があれば、お送りください。ホームページに現在掲載しているものは結構です。

#### 【回答】

山口県：回答なし

佐賀県：北海道、福岡の例について報道資料に基づき議論した。

県警内部で不正経理問題が発生した場合の措置等について議論した。

#### 【解説】

この点に関する山口県の回答がないのが残念である。佐賀県での議論の詳細は不明だが、ある程度具体的な議論になっていたようである。ただ、「警察内部で不正経理問題が発生した場合」という捉え方は、不正経理がないことを前提としており、問題意識が弱い。北海道の報道資料を詳しく読むならば、全国の警察組織全体にわたる不正経理が行なわれているであろうことは容易に予想できるはずである。警察の組織的不正経理の実態とその背景についてどれほど議論ができたのだろうか。

<sup>19</sup> 関連の報告案件の中で議論している

<sup>20</sup> 不正の存在を前提とした議論はないが、経理の状況について報告を受け議論した。

<sup>21</sup> 適正経理推進のための施策を聴取し、確認

## 4. 公安委員の選任について

### (1) 警察による委員の推薦

#### 【質問】

現在の公安委員の中に都道府県警察が推薦した方がいますか。

#### 【回答】

- a. いる……………長野県<sup>22</sup>
- b. いない……………鳥取県、沖縄県
- c. その他……………佐賀県<sup>23</sup>  
未回答……………山口県

#### 【質問】

(上記質問で)「いる」と答えた公安委員会では、警察法上、都道府県警察を管理する立場にある公安委員会の委員を警察が推薦することは問題だと考えませんか。

#### 【回答】

- a. 考える
- b. 考えない……………長野県<sup>24</sup>
- c. その他

#### 【解説】

公安委員の人数は5人又は3人である(警察法38条2項)。警察法の規定では、「委員は、…任命前5年間に警察又は検察の職務を行う職業的公務員の前歴のないものの中から…任命する。」(39条1項)となっているので、元警察官僚が委員になることを禁止しているわけではない。しかし、あえてこのような規定を設けていることからすれば、好ましいことだとは考えていないのである。委員の人数の少なさからすれば、警察を「管理する」側に警察が推薦する人物を入れるのは合理的でない。

長野県は、「一つの選択肢になるだけで、最終的には知事、議会が決定することである」と回答しているが、例えば、3人枠に5人の委員候補がいて、そのひとりに警察が推薦する人がいるということであれば、このような言い方もできるが、長野県ではそのようにしているのだろうか。

### (2) 議会による委員の的確性の判断

#### 【質問】

公安委員の的確性について議会が判断しやすいように、議会が候補者に対して質問できるようにする(公聴会的なもの)ことについてどのように考えますか。

<sup>22</sup> 知事からの推薦依頼があるため。

<sup>23</sup> わからない

<sup>24</sup> 一つの選択肢になるだけで、最終的には知事、議会が決定することであるため。

【回答】

- a. 賛成
- b. 反対
- c. なんともいえない…………… 鳥取県
- d. その他…………… 長野県<sup>25</sup>、佐賀県<sup>26</sup>、沖縄県<sup>27</sup>
- 未回答…………… 山口県

【解説】

公安委員の重要性からすると、公安委員候補の経歴や公安委員会活動への意欲などを直接、候補者本人に聞いてみることは大いに意味があると思われる。この問に対して、「賛成」「反対」いずれの意見もなかった。「コメントする立場にない」という意見があるが、自分が候補者の立場だったら、そのような質問に対して公の場で答えるかどうかということであるから、「コメントする立場にない」ということはない。また、本人に直接質問し本人に答えてもらうことに意味があるのであるから、知事への質問で代替することはできない。

(3) 委員の要件

【質問】

警察法では、公安委員になり得る者を「当該都道府県の議会の議員の被選挙権を有する者」に限っています（39条1項）が、必要不可欠な条件だと考えますか。

【回答】

- a. 必要不可欠である…………… 佐賀県、沖縄県
- b. とくに必要ない
- c. その他…………… 長野県<sup>28</sup>、鳥取県<sup>29</sup>
- 未回答…………… 山口県

5. 警視総監・道府県警本部長、警察署長の転勤の際の餞別について

【質問】

警視総監・道府県警本部長、警察署長は転勤するときに警察署の警察官などから餞別を貰っているという実態があると聞きますが、知っていますか。

【回答】

- a. 警視総監・道府県警本部長について知っている
- b. 警察署長について知っている
- c. 知らない…………… 長野県、鳥取県<sup>30</sup>、佐賀県

<sup>25</sup> コメントする立場にないと考えます

<sup>26</sup> 提案者（知事）に質問できるシステムである

<sup>27</sup> 回答する立場にありません

<sup>28</sup> コメントする立場にないと考えます

<sup>29</sup> 県民の代表の立場を要件とすることは必要であり、必要不可欠とまではいえないが、現要件に違和感はない。

- d. そもそも賤別を貰うという実態がない…… 沖縄県
- e. その他  
未回答…………… 山口県

**【解説】**

警視總監等の異動の際に多額の賤別が渡されるという話をよく聞くが、今回、回答した公安委員会の中には知っているところがひとつもなかった。沖縄県は「そもそも賤別を貰うという実態がない」と断定しており、鳥取県は「知らない」と回答した上で、「当県警では虚礼廃止が指示されている」と説明している。

**【質問】**

賤別の出所はどこだと認識していますか。

**【回答】**

- a. 警察署職員個人
- b. わからない
- c. その他…………… 長野県<sup>31</sup>  
未回答…………… 鳥取県、山口県、佐賀県、沖縄県

**【質問】**

警視總監・道府県警本部長、警察署長への賤別の事実について調査したことがありますか。

**【回答】**

- a. ある
- b. ない…………… 長野県、鳥取県、佐賀県
- c. 調査中
- d. その他  
未回答…………… 山口県、沖縄県

**6. 公安委員会の制度・運営について改善すべき点（自由記載）**

長野県：常々公安委員会で検討し、改善している。

**【解説】**

公安委員会の制度・運営の改善点については長野県しか指摘しなかった。これは改善すべき点は何もないか、無数にあるにもかかわらず当事者が気づいていないか、のいずれかである。

\* 総括 \*

---

<sup>30</sup> 当県警では虚礼廃止が指示されている

<sup>31</sup> 賤別の実態はないと聞いている

公安委員会の頑なさは異常である。これまで外部から意見を求められることが少なかったことが原因のひとつだとも考えられるが、回答拒否の姿勢といい、回答内容の簡単さといい、公安委員会は警察に支配され、コントロールされているかのようである。

公安委員会はもともとが警察の民主的コントロールのための組織であるから、その立場に立ち返らせる必要がある。

(2004年8月16日)

文責：全国市民オンブズマン連絡会議

警察不正経理問題分科会担当

弁護士 清水 勉