

山中湖村クリーンセンターの公金着服に関する調査委員会 調査報告書の抜粋

第1章 クリーンセンターの公金着服に関する調査委員会の概要

1 設置の経緯

略

2 調査の対象となる事件に関する業務の概要

略

3 調査の対象となる事件発覚の経緯

略

4 調査の目的

本委員会は、村長からの依頼を受け、調査対象者による不正行為（以下、「本件不正行為」という）について、以下の目的でその詳細を調査し、様々な状況を踏まえ、早急に報告書を提出する。

(1) 本件不正行為に関する事実関係及び被害額の調査

(2) 本件不正行為に関する発生原因及び内部統制も含めた問題点の調査分析

(3) 原因や問題点に対する再発防止策の提言

5 調査委員会の構成

調査委員会の委員は、役場職員から選任し下記の通り構成した。

職員事務の監督者である副村長を委員長に、教育行政現場の長の経歴を持つ教育長を副委員長とし、委員に課長職歴の長いもの及び財務事務の経験をもつものを優先して5名を選出した。総委員数は7名で、公務により止むを得ず欠席があっても、調査に支障が出来るだけないよう配慮した。

なお、中立性・客観性の確保のため、調査対象期間中のクリーンセンター所管課長経験者は、除外した。

委員長	羽田 康文	副村長
副委員長	坂本 明大	教育長
委員	小林 正宏	観光産業課長・参事課長
〃	高村 一	総務課長
〃	植松 久代	会計管理者
〃	植松 秀樹	福祉健康課長・財政経験者
〃	長田 一志	総合政策課長・財政経験者
事務局	天野 哲成	総務課・総務グループ係長
〃	吉田 健司	総務課・財政グループ係長
補助者	橋本 潔	建設水道課長

〃 坂本 健二 建設水道課クリーンセンター所長

〃 天野 邦彦 建設水道課環境衛生グループ係員

6 内部調査委員会とした理由

本件不正行為は、相当以前から行われてきたことが予想され、公金着服という重大事案に鑑みれば、外部からの委員による第三者調査委員会を設置することも考えられる。しかし、本件不正行為の全体像の早期掌握のためには、クリーンセンター業務を含む役場の事務処理や体制などの内部事情に精通した者の方が、調査効率が高いと考えられ、本調査委員会もその覚悟を持って取り組む。仮に本調査委員会の内部調査が不十分であれば、必要に応じて第三者委員会や法的措置も検討するよう進言する。

第2章 調査の概要

1 調査期間

本調査委員会の設置である令和元年7月22日に最初の会議を開催し、調査を開始して、以下のとおり進めたが、8月8日に最終会議を行い、同日、村長に本報告書を提出した。

(第1回から第6回までの各委員会の会議録は、「資料1」のとおり)

第1回 令和元年7月22日(月)午後3時30分～午後5時15分

委員会立ち上げの経緯、調査の進め方、調査内容等

第2回 令和元年7月26日(金)午前8時45分～午前11時58分

歴代関係職員への聴取(8名)

第3回 令和元年7月29日(月)午前9時02分～午前11時17分

歴代関係職員(1名)及び当該職員からの聴取

第4回 令和元年8月2日(金)午前8時45分～午前10時45分

クリーンセンター現場の確認、当該職員からの聴取

第5回 令和元年8月6日(火)午前9時07分～午前10時36分

ごみ袋販売委託業者への調査協力結果報告及びその検証等、当該職員からの聴取

第6回 令和元年8月8日(木)午前9時00分～午前10時25分

調査報告書内容の追加修正等の確認及び取りまとめ

2 調査内容

(1) 調査範囲(年度)

令和元年7月22日に当該職員から提出された自認書では、5年前からの横領と記載されているが、以下の理由から調査対象年度を拡大し、平成24年度以降とした。

ア ごみ袋手数料歳入決算額がそれまでの約600万円から、平成24年度以降、少しずつ減少し始めている。

イ 当該職員が、ごみ手数料に関する事務を担当するようになったのは、平成24年度からである。

(2) 聴取対象者

役場在職職員のうち、調査範囲である平成24年4月以降にクリーンセンター所管課に配置された課長、係長、主に現場作業に当たる単純労務職員、事務に従事する臨時職員等（計8名）及び当該職員からの聴取を行った。

(3) 資料収集確認

ごみ袋の在庫管理については、後ほど記載するが、しっかりとした管理を行っていなかったため、受け払いに伴う受払簿等について、いつからか不明であるが、作成されていない。

このため、損害が直接把握できない状況のために、以下の資料を順次、収集確認し、損害額を検討することとした。

ア 村指定ごみ袋販売取扱所登録事業者への協力依頼

村指定ごみ袋販売取扱所に登録された33事業者（役場会計課を除く）のうち、業務終了業者を除く26事業者に、平成24年度以降の村指定ごみ袋の購入実績を調査票に記入する方法（併せて可能な限りの領収書の添付）で、調査協力を依頼し、売上状況を把握する。

令和元年7月23日付で開始し、8月2日までを回答期限として、期限までに20事業者から、報告書提出までに更に2事業者から回答があり、合計22事業者に協力をいただくことが出来た。（調査依頼文及び村指定ごみ袋販売取扱所一覧は、「資料2」）

イ 役場会計課及びクリーンセンター

ア) 損害額の把握のために、決算書における平成24年度以降のごみ袋手数料歳入決算額、並びにその根拠資料となる納入通知書及び領収済通知書を、それぞれ調査し、村における販売実績資料として確認をする。

イ) 前項「ア）」の村の販売実績資料及び村の歳出伝票におけるごみ袋製造販売元からの購入数の比較から、平成24年度からのごみ袋状況表「資料3」を作成する。このごみ袋状況表による受け払い計算による残数が本来現場に残っていなければならないが、残っていないため、その不足分が損害の可能性が高い。

ウ) 「資料3」に基づく数値は、平成23年度末の在庫残数は含まれてい

ないが、仮に盗難や損失がないと仮定すれば、実損害額に近い最大値となる。

ウ 調査委員会事務局及び補助者

ア) 前項「ア」の村指定ごみ袋販売取扱い事業者の購入実績と、前項「イのイ)」の村におけるごみ袋販売実績を、比較検証しその差異（不足）に相当する額を一覧表にまとめ「資料4」を作成し、損害額を求める。

イ) 「資料4」に基づく数値は、ごみ袋販売取扱い事業者のすべての購入実績が網羅されたものではないが、事業者からの資料であるので立証性は高く、特に領収書のあるものは更に高まると考えられる。

(4) クリーンセンター現地調査

ア ごみ袋販売事務の取扱い状況の確認

ごみ袋販売時の事務環境、事務の流れ、金銭の保管方法等について確認を行った。

イ ごみ袋保管状況の確認

ごみ袋（1箱単位）の保管状況、施錠の有無、受け払いの仕方等について確認を行った。

ウ その他

クリーンセンター職員の配置状況やその他必要な確認を行った。

第3章 山中湖村クリーンセンターの現況等

1 施設の概要

略

2 施設管理の状況

(1) クリーンセンター職員配置

平成23年5月以降の職員配置は、以下のとおりである。(当該職員氏名網掛け)

年月	課長	課長補佐	係長	臨時職員等	単純労務職員
H 23. 05	[網掛け]	[網掛け]	[網掛け]	[網掛け]	[網掛け]
		[網掛け]			[網掛け]
H 24. 04	[網掛け]		[網掛け]	[網掛け]	[網掛け]
				[網掛け]	[網掛け]
H 25.	[網掛け]	[網掛け]		[網掛け]	[網掛け]
					[網掛け]

04					■■■■■
H				■■■■■	■ ■■■■ ■
26.	■■■■■			■■■■■	■■■■■
04					■■■■■
H				■■■■■	■ ■■■■ ■
27.	■■■■■			■■■■■	■■■■■
04					■■■■■
H				■■■■■	■ ■■■■ ■
28.	■■■■■			■■■■■	■■■■■
04					■■■■■
H	■■■■■ (4-7)			■■■■■	■ ■■■■ ■
29.	■■■■■ (8-12)			■■■■■	■■■■■
04	■■■■■ (1-3)				■■■■■
H	■■■■■ (4-6)			■■■■■ (再任用)	■ ■■■■ ■
30.	■■■■■ (7-3)			■■■■■	■■■■■
04				■■■■■ (任期付)	■■■■■
H				■■■■■ (任期付)	■ ■■■■ ■
31.	■■■■■			■■■■■ (再任用)	■■■■■
04				■■■■■ (5-)	■■■■■

主に事務を執り行う職種は、正職員の課長、課長補佐、係長、及び正職員以外の臨時職員等（臨時職員、再任用職員、任期付任用職員）であるが、主に現場での作業を行う単純労務職員3名も平成24年度以降、ごみ袋販売も含む窓口に関連する事務を行うこととなった。

(2) ごみ袋販売事務の流れ

ごみ袋の委託販売に伴う箱単位の大量販売は、村指定ごみ袋販売取扱所登録事業者のみに行っており、一般的に以下の流れにより事務手続きが進められる。主な事務を行う場所は、事務室窓口際の机上となる。（「資料5」の写真参照）

ア 販売の事前注文

電話等にて、事業者から購入希望の電話依頼がある。（事前注文がなく、直接来訪した時に申し出る場合もある）

イ 料金の納付手続き

クリーンセンター可燃物処理施設事務室にある窓口にて、ごみ袋の種類や購入数を確認し、窓口担当者が複写式のごみ袋納付書に業者名や料

金等を手書きで記入し、料金を受け取りごみ袋納付書のうち領収証書を交付する。

ウ ごみ袋の引き渡し

料金納付を受け、職員のうち都合の良いものが、別棟のごみ袋の保管場所を設けた車庫へ事業者とともに出向き、領収証書に基づき所定の数のごみ袋を引き渡す。

エ 日計と保管

当日の業務終了時に、窓口で使用している手持ち金庫に保管してある現金とごみ袋納付書のうち領収済通知書を集計と確認の後、施錠したバッグに保管の上、その日のうちに山梨中央銀行の夜間金庫窓口に預け入れる。

第4章 本件不正行為の内容

1 発覚の詳細

平成30年度において、450可燃袋を375箱ごみ袋製造元から購入したが、年度末の3月に在庫が数箱になり、疑念を抱いた当時の担当課長がごみ袋の販売状況表（納入通知書の集計表）と確認を取ったところ、約240箱分しか売上げがなかった。納品時の手違いではないかと思い、ごみ袋納品業者と運送受託業者に確認したが、出庫伝票は間違いないとの回答を受ける。その当時、ごみ袋保管場所の鍵は、保管場所入口の目立たない場所に常時置いておいたので、盗難の可能性もあり得た状況だった。

原因がわからないまま年度末を迎えたが、人事異動等により職員体制が変わったことを機に、ごみ袋保管場所の鍵は監視ができる事務室内で管理することに変更している。また、在庫量が少ないので4月に入り450可燃袋を発注、25日に250箱が納品された。鍵の保管状況から盗難は考えにくい状況であったが、6月11日の在庫確認の際に今度は10数箱の差異（不足）が生じたことに加え、7月1日の在庫確認でも再び20数箱の差異（不足）があったため、現クリーンセンター所長が内々に調査を始めた。

たまたま、5月から採用になった臨時職員が仕事を早く覚えるために電話対応を率先して実施すると共に、その内容をメモとして残していたが、その中に事業者からの事前注文の内容メモが数件、含まれていた。このメモとクリーンセンターに保管された納入通知書を付け合せた結果、メモのうち2件分の納入通知書が存在していないので、2件分の事業者にお願いしたところ、村からの領収証書が発行されていることが確認された。2件の領収証書（135、300円分、「資料6」）をもとに、役場会計課で確認したところ、納入通知書及び

領収済通知書が存在しないことと入金がないことが確認された。

この状況から、クリーンセンター職員の納入通知書及び領収済通知書の破棄とその料金着服の不正行為が、濃厚に疑われた。可能性としては、銀行関係者による関与も想定できるが、その疑念は限りなく0に近い状況であるために、7月16日に主に窓口業務を行っている当該職員に面談したが、領収証書の筆跡は自分自身のものと認めたが、着服の事実確認は出来なかった。

7月18日に再度、当該職員に事情聴取したところ、着服については認めたが、内容が不明瞭なため、着服内容について記載した自認書の提出を求めたところ、7月22日に自認書「資料7」の提出があったので、着服の事実は間違いないと判断し、記者会見に至った。

2 当該職員の経歴

(1) 役場採用前

■■■■日生 現在55才■■■月

以下略

(2) 役場採用後

昭和63年12月1日 採用 単純労務職員 クリーンセンター配属
現在に至る 勤続30年8ヶ月

(3) 家族構成（本人以外）

略

3 不正行為の具体的内容

(1) 開始された経緯

当該職員は、平成24年4月からごみ袋販売事務も含む窓口業務に主に従事するようになり、着任後数ヶ月した頃の事務の中で、取り纏めが間に合わず、3週間くらい手提げ金庫に関係書類と現金（3箱分36,900円くらい）を残したままにしていたところ、そのまま問題なく過ぎてしまったのが、最初であると話している。

「資料4」の事業者への調査による不存在（差異）が初めて現れるのも、平成24年6月である。（金額は、63,750円と少し差がある）

(2) 具体的な方法

当該職員は、主に窓口業務の最初から日計の最後までをほぼ一人で任されていたため、人がいない時を見計らって、納入通知書及び領収済通知書と現金をセットで抜き取り、納入通知書及び領収済通知書は自宅でごみ箱に廃棄したと話しており、当初想定していた方法と一致している。

(3) 着服額

不正行為の頻度はメモを取っていないとのことで記憶の範囲だが、1回

に15万円ほどが最大であり、月2回ほどで2月くらいはやらないので年間20回ほど、自らは最後まで月平均10万円くらいで年間約100万円、トータル500万円から600万円と話していた。(最初の自認書では、200万円以上と記載していた。)

しかし、「資料4」の事業者への調査による不存在(差異)の一覧表に基づくと、1回の最大金額、1月あたりの回数、月の最大額及び平均額、1年間の合計額、トータルにおける総額のすべてに差異があることを指摘、確認してもらおうと、「資料4」に基づく総額(8月6日時点の調査結果で10,272,570円)を認め、更に今後の事業者の協力による追加分についても、認めた。

4 共犯又は同一行為の確認

聴取を行ったすべての関係者から、すべての者が明確に共犯及び同一行為について、否定した。また、当該職員からもそのような話は、出ていない。よって、当該職員の単独行為と判断した。

5 損害額の決定

本調査委員会では調査の結果、損害額は本件不正行為に関連する残された証拠書類の条件から確定は無理であるが、調査の中で導き出された以下の3つの額の中から、決定することとした。

- ① 「資料3」の購入箱数から売上箱数を控除して在庫数と比較した推計値で、平成23年度末の在庫残数を除けば、最大値に近いと考えられる値

11,833,250円

- ② 「資料4」の事業者への調査による不存在(差異)一覧表の総額で、盗難紛失などのリスク要素が排除されるとともに、一定の立証性がある値

10,517,880円

- ③ 「資料4」の事業者への調査による不存在(差異)一覧表の総額のうち、領収書も確認できたもので、更に立証性が高まった値

7,396,200円

以上であるが、本人が認めていること、事業者からの提出資料が十分な信頼性があると想定されること、盗難紛失などのリスク要素が排除されること、額算出のアプローチに合理性があることなどから、本調査委員会としては、②の10,517,880円を損害額として決定する。

(なお、今後証拠書類の追加確認による増額を否定するものではない。)

6 「資料4」から把握される不正行為の状況

不正行為額は、平成24年度の年間708,050円から始まり、平成29年度には、2,391,940円もの額に及んでいる。

月最大額は、平成29年8月の429,680円であり、当該職員が説明していた月最大額の15万円を上回る差異がある月も32月もある。

7月、8月の夏季や、12月の年末のごみ袋の消費量が多い時期に、事業者の購入量が増える傾向にあるが、着服額も同時期に増加している。

一日に2つの事業者から着服していたり、月に5回も不正行為を行っていたりして、頻繁に繰り返されていることが確認される。

なお、領収書の提出のあった水色の着色箇所の合計額は、7,396,200円で、一覧表の総合計額、10,517,880円の7割を超えており、筆跡も本人のものの可能性が高いと思われることから、残る部分も含めた全体について、本人による不正行為と推定した。

7 不正行為の動機

当該職員からの聴取によれば、最初に始めた時は、(中略)、生活が苦しかった。

また、(中略)借入金の返済があったり、食費をはじめとする生活費に困っていたなどと、説明していた。

しかし、一方では、調査委員からの質問により、3年前に約300万円の自家用車()を5年ローン(月々65,000円の返済額)で購入したことを認めたり、高額そうな時計や貴金属についてはイミテーションで最近処分したと説明したり、矛盾するような内容もあった。

また、遊興関係では、パチンコはたまに(中略)だとか、素直に納得いくような内容の話はなかった。

最後の聴取では、2～3年前に(中略)、ローン会社から(中略)約35万円借り、(中略)との話をしている。

以上から、本調査委員会としては動機について、残念ながら確証が得られなかった。

8 損害金(着服金)の返済の意思

当該職員は、着服金を当初は200万円以上と記載し、その後聴取によって500万～600万円と話していたが、最終的には本調査委員会の調査結果による額を認めること(「資料8」)となった。

7月29日の聴取の時に、(500万円～600万円としていた時期)その額について一括は難しいので、月々で返済したい旨を話している。その際、一部を返金したいと、今ある精一杯のお金として150万円を持参してきたが、聴取した範囲では十分でなく、調査委員会として一旦保留した。

最後の聴取では、調査結果による額を認め、親戚、従兄弟、すべてを回ってお願いし、1ヶ月くらいでなんとか返済すると話した。

第5章 不正行為発生の背景及び原因並びに問題点

1 不正行為発生の背景

(1) 組織管理体制の不確立

部下に事務を任せっぱなしの体制があり、組織として当然行われなければならない課内の監督が行われていない。

また、前任者と後任者の事務引継ぎ状況においても、しかりである。

出先機関における配置人員の増減などの影響も少なからずあろうかと思われるが、特にその責任の重大性にもかかわらず、管理意識の欠如と無関心さが、聴取の中で見受けられることもあった。

(2) 公務の重要性に対する認識の低さ

組織として不祥事が連続しているが、その内容を職員一人一人が厳格に受け止めること、公務員としての責任を強く自覚することが、十分でないと考えられる。

過去における職員の懲戒処分の軽重も抑制力不足として考慮する必要があると考える。

2 不正行為発生の原因並びに問題点

(1) 在庫管理の不徹底

在庫管理は、相当以前において受払簿の記載や残数の確認などが行われていたようであるが、いつからか明確でないが、実施されなくなっており、不正行為が始まった平成24年度以降の、在庫管理が行われていたことを示す書類もない。

予算決算などの機会に、年間の必要数把握のために、残数チェックを行う程度の、疎かな状況になっている。

なお、保管場所の環境や鍵の管理も前述したとおり、盗難に対する安全性が不足している状況であった。

(2) 長期間及び専任の事務従事環境

当該職員は、平成24年度から本件不正行為に関する事務を担当することになったが、同時期に任命された2名の単純労務職員は、同事務に当該職員が休暇を取った時などに限って従事するだけで、それ以外の事務職員もほとんど行うことなく、当該職員の単独での専任状態であった。この状況が、発覚まで7年以上も継続していた。

(3) 料金徴収関係書類の不適切な様式

本件不正行為で取り扱われているごみ袋納付書は、3枚複写一式の書類であるが、3枚で1セットの単票となっている。このため、今回のような

抜き取りによる不正行為を安易に可能としている。

第6章 不正行為発生の背景及び原因並びに問題点に対する再発防止策

1 不正行為発生の背景に対して

(1) 組織体制の充実

ア 管理職を中心とした監督責任の自覚や危機管理能力強化などの研修等を実施する。

イ 事務引継における物品の引き渡しの確認を徹底する。

ウ 監査委員による現地調査を定期的を実施する。

(2) 公務の重要性に対する認識の向上

ア 全職員を対象としたコンプライアンスへの意識改革・向上を徹底するための研修等を実施する。

イ 事件に対する法的な対応の必要性や、職員の懲戒処分については、厳格に判断する。

2 不正行為発生の原因並びに問題点に対して

(1) 在庫管理の徹底

ア ごみ袋の在庫管理は、すでに改善がされているが、最低月1回は実施する。また、ごみ袋製造元からの納品時にも検収を確実に行う。また、出庫時用の受払簿を作成して記録する。

イ ごみ袋保管場所と車庫スペースとの仕切り壁は、上部が空洞となっているため、これを解消するか、若しくは、防犯カメラを設置する。鍵は、事務室内の管理となったが、監視下における場所に保管し、使用台帳をつける。

(2) 事務従事環境の改善

ア 同一職員が常に従事することなく、一定期間のローテーションなどによる交代を行う。

イ 日計は、1人で実施しないで、必ず2名以上で行う。

ウ 防犯上の観点からも、事務室内の窓口を中心に防犯カメラを設置する。

エ 可能な限り、人事配置において、人数や正職・臨時などのバランスを配慮する。

(3) 料金徴収関係書類の不適切な様式

ごみ袋納付書については、長期的には他の方法も検討すべきだが、少なくとも可及的速やかに3枚複写一式の書類形式について、3枚で1セットの単票から連番が印刷された簿冊形式に改めることが必要である。

(4) 事務全体への改善拡大

本件不正行為と類似する事務について、役場の事務全体への改善拡大を行い、再発防止を役場全体で推進する。

第7章 まとめ

調査結果については、調査委員、事務局及び補助者一同が、短期間において全力を傾注し、調査委員会に期待されるレベルに達した内容になったと考えている。

ご協力いただいた村指定ごみ袋取扱所をはじめ、関係各位に深く感謝したい。

度重なる不祥事により、村民の皆様からの行政への信用は、地に落ちている状況と認識する。

調査委員会としては、役場が本当に出直しを始める第一歩として、この報告書が役立ってくれることを期待すると共に、報告内容をもとに適切で厳格な対応をとられるよう、強く要望する。

添付資料（資料：略、資料名は簡略化したもの）

資料1 調査委員会会議録

資料2 ごみ袋販売所購入数の調査依頼文等

資料3 決算からのごみ袋売上箱数及び購入箱数状況一覧表

資料4 ごみ袋販売所購入数と決算からのごみ袋売上箱数との差異一覧表

資料5 ごみ袋取扱い事務機の写真

資料6 発覚に至った領収書の写し

資料7 着服（横領）を認めた自認書の写し

資料8 着服額を認めた自認書の写し