

# 公金詐欺事件に係る調査報告書

平成22年3月

公金詐欺事件に係る調査委員会

# 第1章 事件の概要と調査

## 1 事件の概要

### 1-1 捜査と逮捕

柏崎市が発注した公共工事について、今井元職員が何らかの不正を行った疑いがあるとのことで、平成21年11月9日、県警捜査第二課から任意の事情聴取が入った。以降、市役所に対する事情聴取は、平成21年12月22日の捜査終結を県警捜査第二課から告げられるまで、断続的に続いた。

平成21年11月16日、県警捜査第二課担当者が副市長に面会。県警の説明では、平成18年3月に行われた「高柳診療所医師住宅増設工事」について、今井元職員が受注業者から金銭的見返りを得ることを目的として、積算額を水増しして見積書を提出するよう依頼し、その水増しした額を自ら受領した疑いがあるとのことであった。

説明は口頭であったが、水増しの状況について具体的な資料を示され、被害届を提出するよう要請があった。

被害届には、「柏崎市は、不正な見積金額であることを知らずに随意契約の相手方と平成18年3月14日付けで契約を締結し、工事代金499,800円を平成18年5月12日に相手方の指定口座に入金、公金を騙し取られた。」旨の記載があり、被害金額は契約額全額となっていた。

警察の説明及び提示資料は極めて信憑性の高いものであったため、副市長が市長の判断を仰いだ上で、被害届に署名捺印し、提出した。

なお、この事態を受け、平成21年11月16日、市では直ちに副市長を委員長とし、総合企画部長及び人事課長で構成する「建築住宅課職員公金詐欺事件に係る調査委員会」を設置した。

平成21年11月17日午後5時に、今井元職員が逮捕される。平成21年11月17日午後5時20分から警察の家宅捜索が市役所関係課に入り、関係書類が押収された。

### 1-2 起訴等

平成21年12月8日に新潟地方裁判所に今井容疑者が詐欺罪で起訴された。共犯の業者2名については、「自ら警察に事件申告した」「役割が従属的」などとして、起訴猶予とされた。

### 1-3 起訴事実

起訴事実の概要は、次のとおりである。

今井元職員は、柏崎市福祉保健部国保医療課が発注担当課となり、同市が随意契約により発注した高柳診療所医師住宅増設工事に関し、同工事の請負金額を不正に増額して同市から金員を詐取し、その一部を自己において利得することを企て、随意契約の相手方と共謀の上、相手方に対し、今井元職員の取り分を上乗せし、見積金額を約50万円とする見積書を作成するよう指示し、相手方に見積金額499,800円の見積書を作成させた上、平成18年3月24日ころ、国保医療課担当職員に対し、当該金額は随意契約の相手方が適正に見積もった結果作成されたもののように装って提出し、同職員に適正であるよう誤信させて、起票させ、同課課長に閲覧させ、同様に誤信させ、これを電子決裁させて随意契約の相手方との間で499,800円とする請負契約を締結させた。さらに、平成18年5月2日、同課課長をして、同工事の支出命令書を電子決裁させ、随意契約の相手方の銀行口座に499,800円を振り込み入金させ、もって人を欺いて財物を交付させたものである。  
罪名及び罰条 詐欺 刑法第246条第1項、第60条

#### 1-4 判決

平成22年1月18日、第1回公判が新潟地方裁判所2号館第301号法廷で行われたが、同公判で今井元職員が罪を全面的に認め、1月25日の第2回公判で①懲役1年6月②執行猶予3年が付いた判決が言い渡された。概要は、次のとおりである。

「主文、①被告人を懲役1年6月に処す。②この裁判が確定した日から3年間その刑の執行を猶予する。裁判所が認定した事実は、検察が主張したものと同様であり、具体的には、高柳診療所医師住宅増設工事において、相手方業者と共謀し受注額を不正に増額し利得を得ようとし、見積額を約50万円とするよう指示。499,800円の見積書を作成させ、その情を秘し国保医療課担当職員に提出。同担当職員は平成18年4月28日支出負担行為伝票を起票、同課課長に決裁させる。平成18年5月2日同職員は支出命令伝票を起票し、同課長が決裁を行い、平成18年5月14日相手方業者の銀行口座に振り込ませ、もって人を欺き財物を交付させた。」

次に、主文のとおり量刑とした理由を裁判官が次のように述べた。

「本件は、被告が高柳診療所医師住宅工事に係る設計・監督を一任されていたことを利用し起こしたものであり、公務員がその地位と立場を利用し職務上の権限を悪用し引き起こした犯罪であり、社会的批判は免れない。パチンコ等の

ために自由になる金欲しさに企てたものであり、自己中心的であり、情状酌量の余地はない。また、業務を一任された立場を利用し、かねてから機会があれば思いどおりとなる業者を利用して自由にできる金を得たいと画策しており、犯行は巧妙かつ悪質、計画的に行われたものといえる。また、被告が首謀者であり、共犯者中最も責任が重い。被害額は499,800円と多額であり、利得の10万円はすべてパチンコに費消しており悪質であり、相当重い処分をもって臨まなければならないと考える。しかし、親族の協力を得て10万円を市側に弁済していること、起訴事実を素直に認め反省していること、既に懲戒免職処分を受け社会的制裁を受けていること、初犯であり、前科・前歴が無いこと、以上のことをすべて考慮し、主文のとおり刑の執行を3年間猶予するのが適当と判断した。」

さらに、執行猶予の意味を裁判官が告げる。

「刑の執行猶予期間を3年間としたが、この間に罪を犯し禁固刑以上の判決を受けた場合、執行猶予は取り消され、すぐに1年6月間の懲役刑が執行される。したがって、犯罪を起こさないようしてもらいたい。」

最後に裁判官から、

「今回の事件は、市民の信頼を裏切り、公務員の信頼を失墜させた行為であるといえる。これからしっかり自覚して更生するように」と言葉をかけられ、閉廷となった。

なお、控訴期間が終了した平成22年2月9日に刑は確定した。

## 2 公金詐欺事件に係る調査委員会

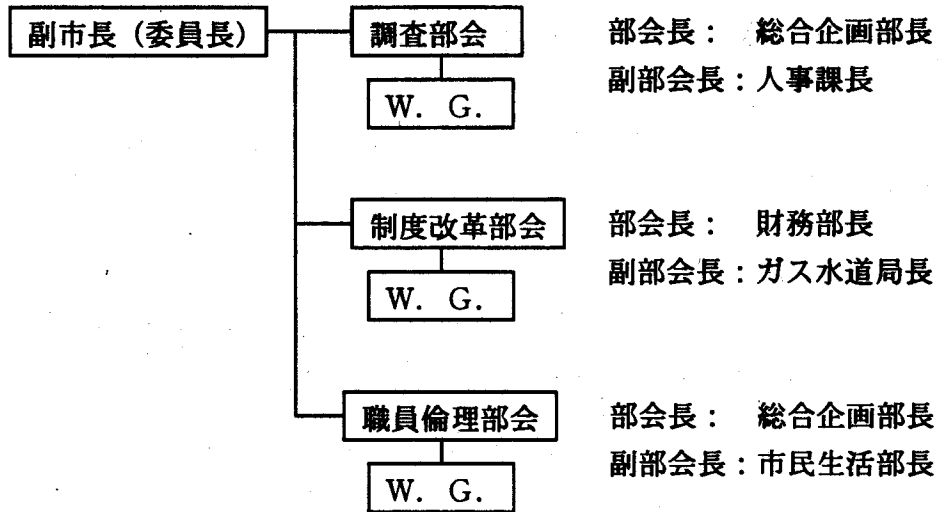
### 2-1 調査委員会の設置と目的

今井元職員が公金詐欺事件で逮捕されることが確実となったことを受けて、事実関係の掌握と再発防止策を検討するため、平成21年11月16日調査委員会を設置した。

その後、全庁的な委員会にするため、調査委員会の再編を図り、平成21年12月25日に第1回目の委員会を開催した。

再編後は、調査委員会の下に調査部会、制度改革部会及び職員倫理部会を置き、更に各部会にはワーキンググループを置き、効率的な作業推進を図った。

#### 調査委員会機構図



事務局： 人事課

### **3 調査委員会及び各部会の活動状況**

#### **3-1 調査委員会**

##### **3-1-1 開催状況**

巻末資料のとおり

##### **3-1-2 実施した措置**

(1) 平成21年11月17日

今井元職員の逮捕についての記者会見及び市長コメントのホームページでの公開

(2) 平成21年11月27日

11月臨時議会で全員協議会報告。今井元職員逮捕に係る経緯等を議会に報告

(3) 平成21年12月8日

今井元職員逮捕の懲戒処分及びそれに対する市長コメントのホームページでの公開

(4) 平成22年1月25日

今井元職員の判決に対する市長コメントのホームページでの公開

(5) 平成22年2月23日

2月議会の全員協議会において、中間報告を実施

(6) 平成22年3月25日

2月議会の全員協議会において、最終報告を実施

#### **3-2 調査部会**

##### **3-2-1 開催状況**

別紙資料のとおり

##### **3-2-2 実施した措置**

(1) 関係職員の聞き取り調査（平成21年11月19日ほか）

対象職員：建築住宅課、契約検査課及び国保医療課ほか関係職員（122人）

(2) 新潟中央警察署において今井元職員と接見（平成21年12月9日、11日）

起訴事実、動機などについて本人から確認

(3) 第1回公判の傍聴（平成22年1月18日）

新潟地方裁判所2号館第301号法廷（求刑：懲役1年6月）

(4) 第2回公判（判決）の傍聴（平成22年1月25日）

新潟地方裁判所2号館第301号法廷（判決：懲役1年6月 執行猶予3年）

(5) 今井元職員の聞き取り調査（平成22年1月30日）

今井元職員の自宅にて、事件概要、借入業者等の情報についての聞き取り調査を行ったが、拒否される。（職員退職に当たっての手續等の説明を実施）

(6) 関係者からの聞き取り調査（平成22年1月27日～2月9日）

対象業者：今井元職員が監督員をした工事を受注した関係者、設計を担当した関係者ほか（38人）

### 3-2-3 独自調査と事件の検証

調査委員会を設置後、まず市役所関係職員の聞き取り調査を実施した。

今井元職員は、接見禁止となっていたため、接見禁止が解除された、起訴後の平成21年12月9日及び12月11日に接見を実施し、本人からの聞き取り調査を行った。しかし、判決後、勾留が解かれ、自宅に帰ってからは、事件についての調査に関しては拒否されている。

関係者からの借入れ等に係る市独自の調査については、県警の捜査が終結し、判決が言い渡された平成22年1月末から行った。

調査の概要は、次のとおりである。

#### (1) 関係職員の聞き取り調査

事件当時の建築住宅課職員、国保医療課職員、契約検査課職員、教育総務課職員等は、今井元職員が逮捕される前後に新潟県警、新潟地方検察庁から事情聴取を受けたが、調査委員会としても今井元職員の逮捕後に122人の職員から聞き取り調査を実施した。結果は、他の職員について事件に関与したという事実は確認できなかった。しかしながら、今井元職員が借入れをしている事実が確認できた。9人が貸し、4人が頼まれたが断ったということであった。借入金額の合計が211万円で、未返済額が102万円であった。借入時期については、早い時期では平成11年であり、直近では平成20年であった。

#### (2) 今井元職員の聞き取り調査

平成21年12月9日、新潟中央警察署で接見し、懲戒処分に関して改めて確認するとともに、犯行の動機、借金の概要などについて聞いた。

その後、12月11日に再度接見し、免職後の手續、犯行の動機、借金の返済などについて聞いた。その後、判決が出て、勾留が解かれ、自宅に戻ったことから、平成22年1月30日に自宅を訪問し、聞き取り調査を行ったが、事件の具体的な内容や借り入れた関係者の名前などについて話すことは勘弁してほしいと拒否された。

したがって、公判の中で明らかとなった、設計価格の漏えいについての事実確認をすることができなかった。

### (3) 関係者からの聞き取り調査

職員からの聞き取りや新聞報道で明らかとなった関係者からの借入れについて、市としても独自に確認することが必要なことから、県警捜査第二課からの捜査終結連絡を受け、判決言い渡し後の平成22年1月27日から2月9日まで実施した。38人の関係者を調査対象とした。質問項目としては、今井元職員からの借入れと公判の中で明らかとなった、設計価格の漏えいの有無であった。

その結果、今井元職員から個人的に借金を申し込まれた17人が貸し、3人が断ったということであった。また、借入合計が746万円で、未返済合計が10人、216万円であった。

いずれの場合も、今井元職員が連絡をして、借入れを依頼しているものであった。今井元職員が監督員又は建築確認の竣工検査などでの職務を担当していることから、関係者は今井元職員が職務を利用して何らかの圧力をかけられる可能性を考え、貸したケースもあった。

予定価格の漏えいについては、いずれもそのようなことはないという回答であり、事実は確認できなかった。

## 3-3 制度改革部会

### 3-3-1 開催状況

巻末資料のとおり

### 3-3-2 活動内容

随意契約制度とその運用に焦点を当て、業務の円滑な執行に配慮しつつ、実効性のある再発防止策を検討した。

## 3-4 職員倫理部会

### 3-4-1 開催状況

巻末資料のとおり

### 3-4-2 活動内容



「職員の綱紀の保持及び服務規律の確保のための行動基準」を策定、種々の研修を実施してきたにもかかわらず、なぜこのような事件が起きてしまったのかを、公務員倫理の観点から分析し、再発防止策を検討した。

## 第2章 再発防止に向けて

今回の不祥事が発生したのは、今井元職員がパチンコに充てる遊興費を捻出するために市職員から借入れを行った上、職権を濫用して関係者から借入れを行うとともに、公共事業を利用して業者から工事費を水増し請求させてその一部を自ら利得するという公務員としてのモラル、コンプライアンスの絶対的な欠如が最大の原因と考えられる。

さらに、公判の中でも明らかにされたとおり、従来から行われていた工事のうち随意契約（130万円以下、担当課長専決事項）に関して、実質的に工事の設計・監督を一任されていたという、工事発注から竣工検査に至るまでの手順に問題があることが明らかになった。

本事件におけるこの2つの大きな原因に焦点を当て、調査委員会に設置された制度改革部会と職員倫理部会は、現状の問題点の洗い出しと具体的再発防止策の検討を行った。

### 1 制度改革部会の分析と提言

#### 1-1 現状の問題点

随意契約自体は、地方自治法上認められている契約であるが、通常の競争入札を行う契約に比較するとチェック体制が必ずしも十分でないことから、今回の事件が起り得る余地があったわけであり、今後それをどう改善するかが課題となる。

公判の冒頭陳述で検察は、

- ・自分の思いどおりになる業者から借金を重ねた。
- ・予算執行課に専門職員がないので、仕事を任されたことを悪用し実行するに至った。

と指摘している。

また、今井元職員の弁護士は、

- ・今井元職員が見積書を試算しているが、チェックできる人間がいなかった。
- ・実質的な工事内容をチェックできる人がいなかった。

とも述べている。

これらのことから、今回の事件について次の課題が指摘される。

- ・業者と担当者の2人だけで話のできる環境があった。
- ・見積書の内容をチェックできる体制・システムではなかった。
- ・工事の発注から検査まで、今井元職員以外の者がチェックする体制になかっ

た。

## 1-2 再発防止策

随意契約制度の趣旨を活かし円滑な業務執行に配慮しつつ、現状の問題点を改善し実効性のある再発防止策として、次の事項を提言する。

### (1) 工事等を委託した場合、委託先課長まで合議することを制度化

これにより、予算執行課が工事・設計に関する業務を他の課に依頼した場合、支出負担行為決裁に当たっての見積額等の妥当性が確保できる。

### (2) 監督員と検査員の同一人の禁止

予算執行職員は財務規則149条の規定に基づく補助者の任命に当たっては、同条第1項に定める補助者と、同条第3項に定める補助者とを同一人としてはならない旨を定めるため、財務規則を改正し制度化する。(監督員、検査員同一人の禁止等)

### (3) 打合せ議事録作成の徹底と所属長までの決裁の義務化

業者との打合せ議事録は、内容の大小を問わず文書化し、所属長まで報告を行うことを義務付ける。必要に応じて関係部署まで合議を行う。

### (4) 複数職員での業者等打合せの徹底

複数の職員で業者対応することにより、職員間の相互抑止と相まって、打合せの透明性を高めることができる。

### (5) 情報セキュリティポリシーに定める「管理区域(業者との打合せスペース)設定管理手順」の遵守徹底

業者が立ち入りを許される執務スペース内の区域を限定し、かつ、その区域は管理職員の目の届く場所であることがセキュリティポリシー上求められている。この徹底を図る。

## 2 職員倫理部会の分析と提言

### 2-1 現状の問題点

今回のような不祥事を引き起こさないために、公務を担う組織においては、次のような倫理意識の確立や環境の構築が求められる。

- ・ 服務規律違反を、管理職や同僚が適切に指導・注意する職場環境
- ・ セキュリティポリシーに対する高い認識
- ・ 職場における危機管理体制とコンプライアンス意識の確立
- ・ 利害関係者との禁止行為に対する厳格な認識
- ・ 職場における職員間のコミュニケーション能力向上
- ・ プライベートな悩みを相談できる環境の整備

### 2-2 再発防止策

上記の課題を克服するために、次のような方策を提言する。

#### (1) (仮称)「柏崎市コンプライアンス委員会」の設置

コンプライアンス（法令遵守）を徹底していくためには、職員一人ひとりが倫理の保持や能力の向上に努めるだけでなく、組織的な取り組みも必要となってくる。そのための組織（委員会）を常設し、通年定期的な活動を行っていく。

#### (2) 行動基準確認のための管理職と職員間の定期的な面談実施

人事考課面談と合わせて、確認シートを用いるなど、効果的な面談を実施する。

#### (3) 他自治体で発生した不祥事の情報共有と分析

他の自治体等で起きた不祥事等の事例を自らの職場に当てはめて分析・検証し、再発防止策や事務改善案を職員に周知・提言していく。

#### (4) プライベートな悩みを相談できる外部相談員の配置、産業医、消費生活センター、顧問弁護士等との連携強化

プライベートな悩みは直接市職員に対して相談しづらいことから、専門的立場からの確かなアドバイスを得られる市職員以外の者を相談員として配し、相談できる環境を整備していく。

#### (5) 職場におけるコミュニケーション能力の向上、職場の一体感や健全な職場風土の醸成

職員間のコミュニケーションを活性化していくため、朝礼や定期的なミーティングを職場の状況に応じて適宜実施していく。また、職場ごとに独自のスローガンや短期的目標設定を行い、職員の士気を高める必要がある。さらに、明るく活気ある職場の雰囲気作りのために、「あいさつ運動」を一層押し進める。

#### (6) 外部講師による民間ノウハウ活用研修の実施

これまでも実施してきた産業医や顧問弁護士を講師として招いての研修会は

極めて有効であり、受講者の範囲を管理職のみでなく一般職員にまで広げていく。

**(7) 職員同士が相互に研鑽できる研修（OJT研修）機会の設置**

日常業務を的確に運営していくため、専門部署が他の部署に、人事、財政、伝票処理及び契約等の基礎知識・実務の研修を実施する。また、職場の人間関係を円滑にしていく観点から、上司が部下に、先輩が後輩に、自らの経験を交えて職業倫理を伝えていく。

**(8) 利害関係者対応マニュアルの作成**

「協の甘い」公務員を作らないためにも、利害関係者の範囲や禁止事項を明確に定めたマニュアルを作成し、定期的にチェックを行う。

### 第3章 おわりに

今回の公金詐欺事件は、平成7年の職員による市税に係る業務上横領事件以来の、市民の信頼を著しく損なう大きな事件であった。特に、今回の事件は警察の捜査の中で発覚したこともあり、市役所が家宅捜索を受けるというゆゆしき事態に至った。

柏崎市としては、今回のような不祥事を今後二度と起こしてはならないという強い決意の下、本委員会において、外部関係者や関係部署・職員への聞き取りなどの調査を実施するとともに、再発防止策の検討協議を進め、本報告書を取りまとめた。

今回の公金詐欺事件の原因調査や再発防止策をまとめる中で、事件発生の根本原因として、何よりも市民の福祉向上を推進することを使命とする公務員としての基本的な倫理観やコンプライアンスが、今井元職員に欠けていたことが明らかになった。

あわせて、今回の事件を未然に防止することができなかったチェック体制の不備や職場環境の課題も認められた。

今回の事件を契機とした再発防止策の着実な実施により、職員の意識改革を更に進めるとともに、透明度の高い市政の運営を図り、市民の皆様信頼される市政を再構築していくことが必要である。

最後に、職員は市民全体の奉仕者であり、その職務は市民から負託された公務であることを深く自覚し、全力をもって職務に専念することを、改めて全職員に求めたい。

公金詐欺事件に係る調査委員会設置要綱

(設置)

第1条 元柏崎市都市整備部建築住宅課職員不祥事に係る事実関係の掌握、原因究明及び再発防止策を検討する庁内組織として、「公金詐欺事件に係る調査委員会」（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 委員会は、不祥事に係る事実関係の掌握、原因究明及び再発防止策に関する事項を調査研究する。

(組織)

第3条 委員会は、委員長、副委員長及び委員をもって組織する。

2 委員長、副委員長及び委員は、別表に掲げる職にある者をもって充てる。

(委員長の職務)

第4条 委員長は、会務を統括し、委員会を代表する。

2 委員長は、会議の議長となる。

3 委員長に事故があるときは、副委員長がその職務を代理する。

(招集)

第5条 委員会は、委員長が招集する。

(会議)

第6条 委員会は、非公開とし、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。

(部会)

第7条 第2条に規定する委員会の所掌事務を調査し、及び研究するため、委員会に部会を置く。

2 部会は、調査部会、制度改革部会及び職員倫理部会とする。

3 各部会は、部会長、副部会長及び部会員をもって組織する。

4 部会長、副部会長及び部会員は、別表に掲げる職にある者をもって充てる。

5 前3条の規定は、部会に準用する。この場合において「委員長」とあるのは「部会長」、「委員会」とあるのは「部会」、「副委員長」とあるのは「副部会長」と読み替えるものとする。

6 調査部会は、調査事件の経過を見ながら、関係職員等の聞き取りを行うとともに、経緯等について調査する。

7 制度改革部会は、全体的な制度、事務改善等について、原因の究明や再発防止策を検討する。

8 職員倫理部会は、綱紀肅正と服務規律の確保について検討する。

9 各部会の委員は、関係部課長とする。

10 各部会は、委員会へ、その都度経過及び検討結果について報告する。

(ワーキンググループ)

第8条 前条第1項に規定する事項に係る資料の収集その他必要な作業を行うため、各部会に次に掲げるワーキンググループを置く。

(1) 調査ワーキンググループ

(2) 制度改革ワーキンググループ

(3) 職員倫理ワーキンググループ

- 2 ワーキンググループは、座長及びメンバーをもって組織する。
- 3 座長及びメンバーは、別表に掲げる者をもって充てる。
- 4 座長は、ワーキンググループを招集し、会議の議長となる。

(事務局)

第9条 委員会の事務局は、人事課に置く。

附 則

この要綱は、平成21年12月25日から施行する。



別表（第3条、第7条及び第8条関係）

## 公金詐欺事件に係る調査委員会

市長	
調査委員会	
委員長	副市長
副委員長	総合企画部長
委員	財務部長
委員	危機管理監
委員	市民生活部長
委員	福祉保健部長
委員	産業振興部長
委員	都市整備部長
委員	会計管理者
委員	ガス水道局長
委員	消防長
委員	教育次長
委員	秘書広報課長
委員	人事課長

調査部会	◎総合企画部長、秘書広報課長、○人事課長
制度改革部会	◎財務部長、危機管理監、産業振興部長、都市整備部長、会計管理者、○ガス水道局長
職員倫理部会	◎総合企画部長、○市民生活部長、福祉保健部長、消防長、教育次長、人事課長

※ ◎は部会長、○は副部会長とする。

調査ワーキンググループ	○前澤 晃、柴野 高至、箕輪 正仁
制度改革ワーキンググループ	○渡部 智史、飯田 博、柳 正孝、藤田 義栄、村山 康成
職員倫理ワーキンググループ	○酒井 美代子、春川 修一、宮崎 勝利、大倉 秀樹、清水 昭彦

※ ○は、座長とする