

広 監 第 5 9 号
平成 2 3 年 3 月 4 日

請求人
(略)

広島市監査委員 野曾原 悦 子
同 太 田 憲 二
同 今 田 良 治

広島市職員に関する措置請求に係る監査結果について（通知）

平成 23 年 1 月 5 日付け広監第 2 号で受け付けた広島市職員に関する措置請求について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定により監査を行ったので、その結果を同項の規定により次のとおり通知する。

第 1 措置請求書記載の請求の要旨

平成 22 年 12 月広島市議会で議論されていた広島市の不適正経理に係る問題は、平成 14 年から平成 21 年に渡る 8 年間にも及んでおり、秋葉市政始まって以来続いていた事態であることがわかる。

こうした長年にわたる予算の不適正な支出は、会計検査院が対象とする国庫補助事業ばかりでなく、広島市の単独事業にも広く存在したと考えられ、本件に添付する新聞記事は、そのような事態を類推させるものと考えられる。

こうした不適正経理は、到底私たち一般市民の知る由もないことであり、この度の新聞報道で初めて知ったことであるから、本件については会計検査院指摘の年度までさかのぼって、広島市単独事業の虚偽・架空取引等による「消耗品費」や「備品購入費」の支出について、住民監査請求できるものとする。

この不適正経理問題は、秋葉市政の長年にわたる財政運営上の組織的、構造的な問題であり、地方自治法第 242 条第 2 項の規定による住民監査請求の対象となるここ 1 年にも同種の経理措置の問題があると考えられる。

一般に、事業推進に当たって、費目の流用が難しいとされる国庫補助事業についてさえ、不適正経理問題があったのであるから、広島市の単独事業についてはなおさらである。

これらの不適正経理による支出は、実際には支出する必要のないもの又は予算上議決されていないものを、不当な流用によって支出しているものと考えられるので不当な財務会計措置である。

以上、会計検査院指摘の平成 14 年度から平成 20 年度までの 7 年間の広島市単独事業の「消耗品費」や「備品購入費」の不適正経理による不当な公金支出並びに平成 21 年度の

国庫補助事業及び広島市単独事業についての「消耗品費」や「備品購入費」の不適正経理による不当な公金支出による広島市の損害について、広島市長及び副市長並びに経理業務に責任ある各局長、部課長が損失額を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求する。

（事実を証する書面として、新聞記事（平成 22 年 11 月 27 日付け中国新聞、日本経済新聞及び読売新聞、同年 12 月 7 日付け朝日新聞及び読売新聞、同年 12 月 8 日付け産経新聞等）が提出されているが、添付を省略する。）

第 2 監査委員の除斥

南部盛一監査委員は利害関係者に当たるため、地方自治法第 199 条の 2 の規定により本件監査から除斥とした。

第 3 請求の受理

1 請求対象の特定

住民監査請求においては、対象とする財務会計上の行為を、他の事項から区別し特定して認識することができるように、個別的、具体的に摘示することを要するが、住民監査請求の対象が特定の財務会計上の行為であることを監査委員が認識することができる程度に摘示されているのであれば、これをもって足りるのであり、上記の程度を超えてまで財務会計上の行為を個別的、具体的に摘示することを要するものではないとされている（平成 16 年 12 月 7 日最高裁判決）。

本件措置請求は、請求の対象について個別的、具体的に摘示されていないものの、広島市が経理処理に関する自主総点検を行い、その報告書を公表していることから、監査委員においておおむねその対象を特定して認識することができるものと判断した。

2 請求の期限

地方自治法第 242 条第 2 項において、住民監査請求は、財務会計上の行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これをすることができないとし、ただし、正当な理由があるときは、この限りでないとされている。「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものであるとされている（平成 14 年 9 月 12 日最高裁判決）。

本件措置請求の対象は、広島市における平成 14 年度から平成 21 年度までの不適正な経理の処理に係るものであり、財務会計上の行為のあった日から 1 年を経過しているものも含まれているが、相当の注意力をもって調査しても、平成 22 年 11 月 27 日に不適正経理に関する広島市の報告書の内容が報道されるまでは、請求人らは本件措置請求をするに足りる程度に当該行為を知り得なかったものと認められる。また、上記報道から間もない 39 日後には措置請求書が提出されていることからすれば、請求人らは当該行

為を知ることができたと解される時から相当な期間内に本件措置請求をしたと認められることから、本件措置請求には、地方自治法第 242 条第 2 項ただし書にいう「正当な理由」があるものと判断した。

以上のことから、本件措置請求は、地方自治法第 242 条所定の要件を備えているものと認め、平成 23 年 1 月 14 日に、同年 1 月 5 日付けでこれを受理した。

第 4 監査の実施

1 請求人による証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定により、平成 23 年 1 月 26 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設け、次のとおり請求人らから新たな証拠の提出を受けるとともに、請求人らの陳述を聴取した（提出された証拠については添付を省略する。）。

提出された新たな証拠
平成 22 年 12 月 17 日付け以降の不適正経理関係の新聞記事
広島市経理処理に関する自主総点検報告書の抜粋
広島市各会計歳入歳出決算及び土地開発基金運用状況審査意見書 広島市監査委員 平成 16 年度・平成 21 年度の抜粋
平成 22 年度広島市歳入歳出予算説明資料の抜粋

陳述の要旨は次のとおりである。

(1) 不適正経理処理額が、全体で 8 億 5,874 万 4,299 円あるにも関わらず、広島市は、職員等から 4,978 万 6,050 円だけを返還金として返還させるとのことである。この額は不当に少なく、市民感覚から外れたものである。

また、広島市は、「翌年度納入」「前年度納入」については、返還金の算定対象とはしないといっているが、不当な経理処理であるため、返還対象とすべきである。

次のとおり、4 億 6,588 万 9,762 円の返還を求める。

項 目			不適正経理 処理額	市民感覚 返還率	本措置請求額
「預け金」 「一括払」 「差替え」	公金 支出 可能	公務で使用する消耗品及び現物確認のできた備品相当品	円 373,146,724	% 50	円 186,573,362
		現物確認ができない備品相当品	173,220	100	173,220
	公金支出が不適切だが、現品確認ができ職場で使用していた物品		104,624	100	104,624
	小 計		373,424,568		186,851,206

「翌年度納入」「前年度納入」	485,319,730	50	242,659,865
合 計	858,744,298		429,511,071
利息相当額（平成 23 年 3 月末返還の場合の推定値）		6.17	26,504,978
国庫返還金の加算額（平成 23 年 3 月末返還の場合の推定値）			9,873,713
総 計			465,889,762

また、返還金については、次のとおり職位ごとにそれぞれの割合に応じて支払うように求める。副市長、教育長及び代表監査委員は、8 年間あるので在任期間に応じて連帯してそれぞれ支払うことを求め、一般職については、連帯して支払うことを求める。

職 位	市民感覚 返還率	本措置請求額	摘 要
市長	% 26	円 121,131,338	市長以下代表監査委員までで全体の過半の 51%を負担、その内の過半の 26%を市長が負担。
副市長、教育長、 代表監査委員	25	116,472,440	
一般職 (局長級、部長級、課長級)	49	228,285,983	

- (2) 上記(1)は、広島市が調査を行った消耗品費のみの不適正経理に関する返還請求である。しかし新聞報道によれば、備品購入費も会計検査院指摘の関連項目としてあるようなので、具体的な額を示すことはできないが、備品購入費についても調査してほしい。
- (3) 今回の広島市の調査では不十分である。全ての年度、全ての費目の帳簿について、監査委員の職権で調査を行ってほしい。
- (4) 不適正経理が指摘されている平成 14 年度以降 8 年間分の非常勤監査委員の報酬 3,966 万 4,000 円（単年不当受領額 495 万 8,000 円×8 年）については、監査委員の本来業務が果たされていなかったことに鑑み、その全額の返還を求める（受理されないのであれば、意見として述べておく。）。
- (5) 不適正経理に関わった職員の懲戒処分を求める。

2 監査対象事項

本件措置請求書、新たな証拠及び陳述の内容を踏まえ、平成 14 年度から平成 21 年度までの不適正な経理処理による消耗品費（水道・下水道事業会計にあっては、備用品費。以下同じ。）に係る公金の支出によって、広島市に損害が生じているかどうかを監査対象とした。

また、備品購入費については、本件措置請求書に事実を証する書面として添付されている平成 22 年 12 月 8 日付け産経新聞には、「備品の購入費で計約 2 億 300 万円の不正経理」、「一連の不正経理は、3 年度分の備品購入費約 51 億 8,300 万円」等の記載があるが、ここでいう「備品購入費」とは消耗品費であることが監査の準備の段階で明らかになったこと、また、請求人らは、本件措置請求にかかる返還金を、消耗品費だけを調査した広島市の報告書をもとに算出していることから、監査対象としない。

さらに、1「請求人による証拠の提出及び陳述」(3)、(4)、(5) (P. 4) については、追加請求事項となるため、監査対象としない。

3 広島市長の意見書の提出及び関係職員の陳述

広島市長に意見書及び意見に係る証拠書類等の提出を求めたところ、平成 23 年 1 月 25 日付け広財財第 28 号の意見書及び「広島市経理処理に関する自主総点検報告書」が提出された。また、地方自治法第 242 条第 7 項の規定により、平成 23 年 1 月 26 日に関係職員の陳述の聴取を行った。

意見書の概要は次のとおりである。

(1) 意見の趣旨

本件措置請求は、理由がない。

(2) 意見の理由

ア 本件措置請求の概要

(省略)

イ 対象行為の不特定

住民監査請求においては、対象とする財務会計上の行為を他の事項から区別し、特定して認識できるように個別的・具体的に摘示しなければならないとされている(平成 2 年 6 月 5 日最高裁判決)。

本件措置請求においては、消耗品費及び備品購入費に係る公金の支出を包括的に示しているに過ぎず、個別的・具体的に特定していないので、住民監査請求の要件を欠いている。

ウ 損害の不存在

仮に、本件措置請求が、本市の調査により確認又は推定された不適正な経理処理(別添の平成 22 年 11 月 29 日広島市経理処理に関する自主総点検報告書にいう不適正な経理処理をいう。以下同じ。)に係る公金の支出について、それによる本市の損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求するものであったとしても、次のとおり、当該公金の支出によって、本市に損害が生じているとはいえない(別添については添付を省略する。)

- (ア) 本市による調査の結果、平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度における会計検査院調査分及びそれ以外分を合わせた本市の消耗品費の支出について、不適正な経理処理のうち、預け金、一括払及び差替えが、平成 16 年度 5,520 万 6,448 円、平成 18 年度 1,863 万 109 円、平成 21 年度 2,005 万 4,459 円確認された（同報告書）。

この不適正な経理処理による消耗品費に係る公金の支出については、不適正な経理処理は確認できるものの、購入の必要性の検証及び適正な購入価格の算出が困難であることから、当該不適正な経理処理により本市に損害が生じたことまでを認定することは困難である。

- (イ) また、上記の調査結果を基に、消耗品費の支出について同様の不適正な経理処理が調査対象以外にもあるものと推定して、各年度の預け金、一括払及び差替えを平成 16 年度 8,657 万 7,337 円、平成 17 年度 8,454 万 8,720 円、平成 18 年度 4,699 万 9,338 円、平成 19 年度 5,166 万 6,577 円、平成 20 年度 5,266 万 8,115 円、平成 21 年度 5,042 万 4,544 円と推計した（同報告書）。

この不適正な経理処理があるものと推定した消耗品費に係る公金の支出については、上記調査結果により確認したものを除き、不適正な経理処理があったこと自体を確認していないのであるから、これにより本市に損害が生じたことも、また認定できない。

エ 損害の補填

上記ウ(ア)及び(イ)において確認又は推定された不適正な経理処理による消耗品費に係る公金の支出については、本市は、その支出金額の 10 パーセントに相当する額（購入した物の現物が確認できない備品相当品及び公金による支出が不適切であった物品については全額）を問題のある支出として、利息相当額及び国庫返還金の加算金と合わせて、4,978 万 6,050 円と算出し、これを市長等の特別職、管理職を中心とした一般職及びこれらに対応する退職者の負担により本市に返還することとしている（同報告書）。

したがって、仮に、この返還予定額 4,978 万 6,050 円が本市に生じた損害であるとしても、これは間もなく本市に返還されるのであるから、本市に生じた損害は補填されることになる。

したがって、本件措置請求に係る本市の損害は補填により存在しないこととなる。

オ 損害の補填に係る請求権の消滅時効

職員の賠償責任（地方自治法第 243 条の 2）については、5 年間の経過により時効消滅する（地方自治法第 236 条）。

よって、仮に、不適正経理により本市に損害が生じ、それが未だ補填されていないとしても、その補填を求めて職員に賠償請求するに当たっては、公金の支出時から 5 年を経過しているものについては、消滅時効により請求することができない。

したがって、本件措置請求のうち、消滅時効により職員に賠償請求できない公金

の支出に係るもの、つまり、少なくとも平成 18 年 1 月 5 日前の公金の支出に係るものについては、措置請求をすることができない。

カ まとめ

以上の次第であるから、本件措置請求は理由がなく、速やかに却下又は棄却されるべきである。

4 事実関係の確認

監査の結果、次のような事実関係を確認した。

(1) 経理処理に関する自主総点検

会計検査院による平成 19 年度から平成 21 年度の「国庫補助金の事務費に係る実地検査」の結果、全 47 都道府県、広島市を含む全 18 政令指定都市において、不適正な経理の処理があったことが明らかになった。

この会計検査院による検査を契機に、広島市は、平成 22 年 7 月から物品の購入等（消耗品費）に係る経理処理が適正かどうかについて、全庁的な自主総点検（以下「自主総点検」という。）を行い、同年 11 月 29 日に全体の調査結果を「経理処理に関する自主総点検報告書（以下「報告書」という。）」としてとりまとめ、公表している。

(2) 「経理処理に関する自主総点検報告書」の概要

報告書の概要は次のとおりである。

ア 不適正な経理処理の類型

不適正な経理処理の類型を、次の 5 類型としている。

類 型	説 明
①預け金	業者に架空取引を指示するなどして、契約した物品が納入されていないのに納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成することなどにより需用費を支払い、当該支払金を業者に預け金として保有させて、後日、これを利用して契約した物品とは異なる物品を納入させるなどしていたもの
②一括払	支出負担行為等の正規の経理処理を行わないまま、随時、業者に物品を納入させた上で、後日、納入された物品とは異なる物品の請求書等を提出させて、これらの物品が納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成することなどにより需用費を一括して支払うなどしていたもの

③差替え	業者に虚偽の請求書等を提出させて、契約した物品が納入されていないのに納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成するなどにより需用費を支払い、実際には契約した物品とは異なる物品に差し替えて納入させていたもの
④翌年度納入	物品が翌年度以降に納入されていたのに、支出命令書等の書類に実際の納品日より前の日付を検収日として記載することなどにより、物品が現年度に納入されていたこととして需用費を支払っていたもの
⑤前年度納入	物品が前年度以前に納入されていたのに、支出命令書等の書類に実際の納品日より後の日付を検収日として記載することなどにより、物品が現年度に納入されたこととして需用費を支払っていたもの

イ 調査方法

調査は、全部局・全会計において執行された消耗品費について、次の方法により行われている。

- (ア) 平成 16 年度以降の支出について、全ての経理担当課長が過去の支出事務担当職員に対し、不適正な経理処理の有無、関係する事業者等について面談等によりヒアリングを行う。
- (イ) 支出済額の多い事業者等から取引帳簿等を借り受け、広島市の支出関係書類との突合を行う（突合作業が行われたのは、平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度の消耗品費の一部である。）。
- (ウ) (イ)で判明した広島市の支出関係書類と取引帳簿等の不突合について、関係職員及び事業者から事情を聴取する。

ウ 確認された不適正経理処理額

確認された不適正経理処理額は次のとおりである（会計検査院の検査分を含む。）。

（単位：円）

区 分	不 適 正 経 理 処 理 額					
	預け金	一括払	差替え	翌年度納入	前年度納入	合 計
平成 16 年度	4, 200, 502	19, 398, 268	31, 607, 678	49, 357, 703	4, 133, 796	108, 697, 947
平成 18 年度	889, 390	3, 054, 189	14, 686, 530	30, 278, 871	3, 364, 208	52, 273, 188
平成 21 年度	474, 311	1, 480, 594	18, 099, 554	18, 542, 889	3, 275, 187	41, 872, 535
合 計	5, 564, 203	23, 933, 051	64, 393, 762	98, 179, 463	10, 773, 191	202, 843, 670

エ 私的流用の有無等

(7) 私的流用の有無

会計検査院の検査及び広島市の自主総点検においては、私的流用等の不正は確認されなかったとしている。

(イ) 現物確認ができない物品

次の2点については、現物確認ができなかったとしている。

(単位：円)

年 度	物 品	価 格
平成 16 年度	デジタルカメラ	48,270
	ノートパソコン	124,950
合 計		173,220

(ロ) 公金支出として不適切な物品購入

次の2件3点については、公金での支出が不適切であると考えられるとしている。

(単位：円)

年 度	物 品	価 格
平成 16 年度	卓球台、卓球セット（ボール、ラケット）	92,024
	コーヒーメーカー	12,600
合 計		104,624

(エ) 「預け金」の残高

平成 22 年 11 月 29 日現在において事業者側に残っていた「預け金」の残高は次のとおりであり、事業者に返還を求めている。

(単位：円)

発生年度	預け金残高の計
平成 16 年度	219,179
平成 21 年度	156,702
合 計	375,881

オ 再発防止策

(7) 広島市経理適正化推進本部の設置

平成 22 年 10 月 4 日、広島市における物品の購入等に係る不適正な処理を根絶し、経理適正化に関する取組を、全庁的な体制のもとで総合的に推進するため、

市長を本部長、副市長を副本部長、各局長・区長を本部員とする広島市経理適正化推進本部が設置された。同本部は、不適正な経理処理に係る現状把握と原因分析、経理適正化に向けた方針の決定及び再発防止策の実施等に取り組むとされている。

(イ) 物品の購入等に係る事務の適正化について

従来物品を所管する課の庶務係長が検収を行うことにしていたが、これを改め、契約内容を実際に確認できる者を検査職員に指定するとともに、検査職員の責任の明確化を図るなどの取組を行っている。

(ロ) その他

法令遵守に向けた取組の推進、職員通報相談制度の活用及び内部統制の確保に向けた物品調達体制の改善について、今後取組んでいくことにしている。

カ 不適正経理処理額の総額の推計

自主総点検において確認された不適正経理処理額は、ウ「確認された不適正経理処理額」(P.8)のとおりである。これらは、平成16年度、平成18年度及び平成21年度の消耗品費の一部において確認されたものであることから、報告書では、次の方法により、平成16年度から平成21年度までの不適正経理処理額の総額を推計している。

(ア) 平成16年度、平成18年度及び平成21年度（会計検査院の検査分を除く。）

消耗品費の全体額（不適正な経理処理が生じることのない複写サービス個別契約等に係る経費が除かれている。以下同じ。）に類型ごとの不適正経理処理額の発生率（以下「発生率」という。）を乗じて、それぞれの不適正経理処理額を年度ごとに推計している。

(イ) 平成17年度、平成19年度及び平成20年度（会計検査院の検査分を除く。）

平成17年度分においては、類型ごとに、平成16年度と平成18年度の高い方の発生率を平成17年度の発生率とし、これに当該年度の消耗品費の全体額を乗じることにより、不適正経理処理額を推計している。

平成19年度分及び平成20年度分においても、同様の考え方により、類型ごとに平成18年度と平成21年度の高い方の発生率をそれぞれの年度の発生率とし、不適正経理処理額を推計している。

上記(ア)及び(イ)に、会計検査院の検査により不適正との指摘を受けた額（平成14年度から平成20年度までの消耗品費）を加え、推計された不適正経理処理額の総額は次のとおりである。

(単位：円)

類型	会計検査院分を 除く自主総点検分 (Ⅶ)及びⅨによる)	会計検査院分	合 計
預け金	22,016,975	660,639	22,677,614 (5,564,203)
一括払	69,382,052	10,733,098	80,115,150 (23,933,051)
差替え	261,051,176	9,580,628	270,631,804 (64,393,762)
小計	352,450,203	20,974,365	373,424,568 (93,891,016)
翌年度納入	435,798,355	3,595,104	439,393,459 (98,179,463)
前年度納入	45,376,131	550,141	45,926,272 (10,773,191)
小計	481,174,486	4,145,245	485,319,731 (108,952,654)
合計	833,624,689	25,119,610	858,744,299 (202,843,670)

※ () は、確認された不適正経理処理額で内数である。

キ 職員等からの返還金

「預け金」「一括払」「差替え」による物品は、公的に使用されたものであるが、正規の決裁手続を経ておらず、当該物品の必要性や価格が適切だったかは問題がある。しかし、その必要性を検証することや適切な価格を算出することは困難であることから、他市等の例を参考に「預け金」「一括払」「差替え」の金額の10%に相当する部分について、その必要性や価格に問題があったものとしている。また、現物が確認できない備品相当品や公金支出が不適切であった物品については、関係する所属職員で全額を返還するとしている。

また、「翌年度納入」「前年度納入」による物品は、支出負担行為が行われた年度と実際に納入された年度が相違しているものの、その必要性や価格については正規の決裁手続において検討されていることから、返還金の算定対象としていない。

その他、利息相当額、国庫返還金の加算金を加算し、次のとおり合計 4,978 万 6,050 円について、職員等（特別職、一般職、退職者）に負担を求め、広島市へ返還することにしている。

分 類			不適正経理 処理額	返還率	返還額
「預け金」 「一括払」 「差替え」	公金 支出 可能	公務で使用する消耗 品及び現物確認ので きた備品相当品	円 373, 146, 724	% 10	円 37, 314, 672
		現物確認ができない 備品相当品	173, 220	100	173, 220
	公金支出が不適切だが、現 品確認ができ職場で使用し ていた物品		104, 624	100	104, 624
	小 計		373, 424, 568		37, 592, 516
	「翌年度納入」「前年度納入」		485, 319, 730	0	0
合 計			858, 744, 298		37, 592, 516
利息相当額（平成 23 年 3 月末返還の場合の推定値）					2, 319, 821
国庫返還金の加算金（平成 23 年 3 月末返還の場合の推定値）					9, 873, 713
総 計					49, 786, 050

(3) 報告書記載事項及び関連事項についての調査結果

報告書等の内容を踏まえ、次のそれぞれの項目について調査を行った。その結果は次のとおりである。

ア 平成 14 年度及び平成 15 年度の広島市単独事業に係る消耗品費について

当該消耗品費に係る支出負担行為等決裁文書については、5 年の文書保存年限を過ぎていたため、廃棄されているとの回答があり、調査ができなかった。

イ 平成 16 年度から平成 21 年度までの広島市単独事業及び平成 21 年度の国庫補助事業に係る消耗品費のうち、自主総点検において突合されたもの（平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度の一部）について

(7) 自主総点検における不適正経理処理額の算定手続は適正か。

60 日間という限られた監査期間内において、自主総点検において実施された全件の突合作業が全て適正であるかどうかについての確認を独自に行うことは困難である。

このため、(2)イ「調査方法」(i) (P.8) に記載の突合作業を行った調査担当職員に着目し、統括的に作業に当たった 55 名全員の突合作業書類から抽出により支出案件を特定してその作業内容を確認した。確認した内容は、経理処理が適正であったものとそうでなかったものの仕分けが間違いなく行われているか、不適正な経理処理があった場合、その 5 類型の分類に間違いがないか、の二点である。関係書類をもとにこれらを確認したところ、間違いはなかった。

また、これら突合作業により確認された平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度における 5 類型の発生率を当該年度の消耗品費の全体額に乗じて当該年度の不適正経理処理額が算出されていることを確認した。

- (4) 預け金の残高の算定は適正で、全額返還されているか。

預け金の残高（即ち物品が納品されていない預け金）があったとされるものについては、その後の納品状況を関係書類により追跡するとともに、事業者に照会するなどして残高が把握されており、それら記録書類から適正に算定されているものと認めた。

また、預け金の残高 37 万 5,881 円については、平成 23 年 2 月 10 日までに、事業者から全額の返納を受け、広島市はこれを過年度収入として収入していることを確認した。

- (5) 新聞報道にある「廃棄された物品（19 件）」について、公務に使用された後、廃棄していることを確実に確認しているか。

本件措置請求書に事実を証する書面として添付されている平成 22 年 12 月 7 日付け朝日新聞及び読売新聞には、不適正な経理処理により納品された備品相当品のうち 19 件の品目の物品が廃棄されていた旨が記載されている。これについて関係職員に確認したところ、13 品目 14 点の備品相当品については、公務に使用された後、老朽化のため廃棄を決定したが、搬出予定品として保管されており、残りの 6 品目 8 点の備品相当品については、老朽化等のため廃棄されていたとの回答を得た。また、廃棄されていた備品相当品については、公務に使用されたうえで、廃棄された経緯が関係職員の証言等により確認されていた。

- (6) 不適正な経理処理により納品された物品は、公務上必要なものであったか。

「預け金」「一括払」「差替え」により納品された物品については、購入に係る正規の決裁手続を経ていないため、当該物品が、そもそも公務上必要なものであったのかどうかを確認する必要がある。

このため、物品の購入について正規の決裁手続を経ていない「預け金」「一括払」「差替え」と認定され、書類で確認できる全ての事案について、実際に納品された物品の種類や名称等を確認し、当該物品が、社会通念上、公務遂行に当たり必要な物品であるかどうかを確認した。また、必要性について社会通念だけでは判断できないものについては、関係職員にその使用目的を確認した。その結果、報告書に記載されている「卓球台、卓球セット」及び「コーヒーマーカー」を除いて、公務上の必要性について疑念を抱くような物品は認められなかった。

- ウ 平成 16 年度から平成 21 年度までの広島市単独事業及び平成 21 年度の国庫補助事業に係る消耗品費のうち、自主総点検において突合が行われていないもの（平成 17 年度、平成 19 年度及び平成 20 年度の全部並びに平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度の一部）について

当該消耗品費について、広島市は自主総点検による突合作業を行わず、平成 16 年度から平成 21 年度までを一団の期間とし、そのうちの 3 か年度における支出済額の多い上位層の事業者等を抽出して調査した結果を、期間全体に展開する方法により不適正経理処理額を推計している。この方法による不適正経理処理額の推計値が適正であるかどうかを確認するためには、広島市の推計方法が合理的かどうかを検証するか、又は、新たに事業者から取引帳簿等を借り受けて支出関係書類との突合作業を行うか、いずれかの方法をとらなければならない。60 日間という限られた監査期間内において突合作業を行うには抽出によらざるを得ず、仮に何件かを抽出し突合したとしても有効な結果を得ることは困難であるため、突合作業を断念し、広島市の推計方法の合理性について検証することにした。

この結果、突合が行われた 3 か年度（平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度）においては、支出済額が多い事業者への発注には、支出済額が少ない事業者に比べて不適正な経理処理がより多く出現するとの推定のもとに、支出済額の多い事業者を選定して突合調査が行われ、その結果得られた類型ごとの発生率を用いて当該年度の不適正経理処理額が算出されていることが確認できた。また、突合が行われなかった 3 か年度（平成 17 年度、平成 19 年度及び平成 20 年度）については、直近の年度における類型ごとの発生率の高い値を用いて、不適正経理処理額が算出されていることが確認できた。これらのことから、(2)カ「不適正経理処理額の総額の推計」（P. 10 以下）の不適正経理処理額のうちの推計部分については、抽出により得られた調査結果を適切に期間全体に展開する手法が採用されており、また、推計結果を不当に低くしないための配慮も行われていることから、広島市の推計方法の合理性に問題はないものと認めた。

エ 国庫返還金の加算金について

国庫返還金の加算金 987 万 3,713 円は、会計検査院の検査により不適正との指摘を受けた全額について、各省庁等から、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和 30 年法律第 179 号）第 18 条第 1 項に基づく返還命令がなされ、かつ平成 23 年 3 月末にその全額を返還した場合に、同法第 19 条第 1 項に基づき付加される加算金を推計し、計上されたものである。

当該加算金の納付状況について確認したところ、「平成 23 年 2 月 25 日現在、広島市は、返還に向けて各省庁等と調整を行っている。また、同日現在、加算金の納付を命じる旨の通知は受けていない。」とのことである。

オ 職員等からの返還金について

(2)キ「職員等からの返還金」（P. 11 以下）について、広島市職員等へ負担を求めることについては、平成 22 年 11 月 29 日に開催された広島市経理適正化推進本部において、不適正な経理処理が全庁的に行われていたことを踏まえ、その方針が決定されている。この負担を職員等に求めることについては、法令上の根拠はなく、強制力はない。

また、(2)キ「職員等からの返還金」（P. 11 以下）にあるとおり、広島市は職員

等からの返還金のうち、公務で使用する消耗品及び現物確認のできた備品相当品に係るものについては、他市等の例を参考に、その金額の 10%に相当する部分について、その必要性や価格に問題があったものとして、「預け金」「一括払」「差替え」の金額に 10%を乗じた額を返還金として算定している。

広島市は、この 10%が広島市にとっても妥当な率であることを検証するため、広島市の平成 21 年度の物品購入の平均落札率が 93.2%であり、予定価格を 6.8%下回っていることを確認している。

なお、当該返還金については、職員返還金受納推進チーム事務局の口座を経て、平成 23 年 3 月 1 日までに、7,698 万円が広島市に納入されていることを、同日に確認した。

第 5 監査の結果

地方自治法第 242 条に規定される住民監査請求は、地方公共団体の職員等に違法又は不当な財務会計上の行為等があるときに、当該行為によって当該地方公共団体の被った損害の補填等のために必要な措置を求めることができる制度である。したがって、職員等に損害の補填を求めるためには、違法又は不当な財務会計上の行為により、当該地方公共団体に損害が生じていることが前提となる。

このことを踏まえ、確認した事実関係をもとに、双方の主張について審査した結果、本件措置請求について次のとおり判断する。

1 平成 14 年度から平成 21 年度までの広島市の不適正な経理処理による消耗品費に係る公金の支出によって、広島市に請求人らの主張する損害が生じているかについて

(1) 平成 14 年度及び平成 15 年度の広島市単独事業に係る損害について

第 4 の 4 (3) ア「平成 14 年度及び平成 15 年度の広島市単独事業に係る消耗品費について」(P. 12) で述べたとおり、監査に必要な書類等が廃棄され、調査できないため、損害が生じているかどうか確認することができない。

(2) 平成 16 年度から平成 21 年度までの広島市単独事業及び平成 21 年度の国庫補助事業のうち、自主総点検において突合されたものに係る損害について

ア 「預け金」「一括払」「差替え」に係る損害について

(ア) 第 4 の 4 (2) エ (イ)「現物確認ができない物品」及び(ウ)「公金支出として不適切な物品購入」(P. 9) 以外の物品等に係るもの

地方公共団体の損害の有無について、「損害の有無、その額については、損益相殺が問題になる場合はこれを行った上で確定すべきものである。したがって、財務会計上の行為により普通地方公共団体に損害が生じたとしても、他方、右行為の結果、その地方公共団体が利益を得、あるいは支出を免れることによって利

得をしている場合、損益相殺の可否については、両者の間に相当因果関係があると認められる限りは、これを行うことができる。」とされている（平成 6 年 12 月 20 日最高裁判決）。

本件措置請求についてこれをあてはめると、違法な財務会計上の行為により広島市に損害が生じたとしても、当該行為により実際に納品された物品が、公務に使用されているという利益を得ており、両者の間に相当因果関係があれば、損益相殺を考慮したうえでの損害を検証しなければならない。

しかし、第 4 の 4 (3)イ「平成 16 年度から平成 21 年度までの広島市単独事業及び平成 21 年度の国庫補助事業に係る消耗品費のうち、自主総点検において突合されたもの（平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度の一部）について」（P. 12 以下）の調査結果を踏まえても、なお、不適正な経理処理により実際に納品された物品それぞれの適切な価格が確認できなければ、広島市がこれらの物品が公務に使用されていることにより得た利益を明らかにすることはできない。

また、預け金については、物品の納品等により既に広島市が利益を得ているものについては上記同様、物品それぞれの適切な価格が確認できなければ広島市が得た利益を明らかにすることができないし、物品が納品されていない預け金については、第 4 の 4 (3)イ(イ)「預け金の残高の算定は適正で、全額返還されているか。」（P. 13）で述べたとおり、事業者から全額の返納を受けているので、損害を算定することができない。

(イ) 第 4 の 4 (2)エ(イ)「現物確認ができない物品」及び(ウ)「公金支出として不適切な物品購入」（P. 9）の物品に係るもの

当該物品については、第 4 の 4 (3)オ「職員等からの返還金について」（P. 14 以下）で述べたとおり、返還金が既に広島市に納入されており、この返還金には当該物品に係る公金支出額に相当する返還額が含まれているため、仮に損害が生じているとしても、実質的には補填されているといえる。

イ 「翌年度納入」及び「前年度納入」に係る損害について

これらの不適正な経理処理は、支出負担行為が行われた年度と実際に納品された年度が相違しているものであり、請求人らのいう違法な経理処理であることに、監査委員としても異を唱えるものではない。しかし、その必要性や価格については正規の決裁手続を経ることによって検討されており、これらに係る公金の支出により、広島市に損害が生じているとはいえない。

(3) 平成 16 年度から平成 21 年度までの広島市単独事業及び平成 21 年度の国庫補助事業のうち、自主総点検において突合が行われていないものに係る損害について

当該消耗品費に係る不適正な経理処理は、報告書に記載があるため、違法行為を集団としては特定できるものの、その額は発生率及び消耗品費の全体額から推計したものであり、個々の支出案件を突合しての確認はなされていない。

また、第 4 の 4 (3)ウ「平成 16 年度から平成 21 年度までの広島市単独事業及び平成

21 年度の国庫補助事業に係る消耗品費のうち、自主総点検において突合が行われていないもの（平成 17 年度、平成 19 年度及び平成 20 年度の全部並びに平成 16 年度、平成 18 年度及び平成 21 年度の一部）について」（P. 13 以下）で述べたとおり、今回は監査期間の制約から、抽出による調査結果を対象期間全体に展開する考え方の合理性を検証したが、その中では、個々の不適正な経理処理の特定はできなかった。

したがって、損害が生じているかどうかを認定することができない。

(4) 利息相当額に係る損害について

広島市に損害が生じているかどうかを認定することができないため、利息についても算定できない。

(5) 国庫返還金の加算金に係る損害について

会計検査院の検査対象業務において、仮に不適正な経理処理が行われていなければ、国庫返還金の加算金に係る広島市の公金の支出は発生しない。しかし、平成 23 年 2 月 25 日現在、広島市は、加算金の納付を命じる旨の通知を受けていない。

また、後日、当該加算金の納付を命じられ、これにより損害が生じたとしても、第 4 の 4(3)オ「職員等からの返還金について」（P. 14 以下）で述べたとおり、返還金が既に広島市に納入されており、この返還金には当該加算金に相当する額が含まれているため、実質的に補填されているといえることができる。

2 広島市長が主張する損害賠償請求権の消滅時効について

これまで述べたように損害が生じているかどうかを認定することができないため、また、仮に損害が生じているとしてもその額を算定できないため、判断を要さない。

3 結論

消耗品費に係る不適正な経理処理についての請求人らの主張には理由がないものとし、請求を棄却する。

備品購入費に関する調査、全ての年度における全ての費目の帳簿に関する調査、非常勤監査委員の報酬の返還及び不適正経理に関わった職員の懲戒処分に係る請求人らの主張については、請求を却下する。

第 6 意見

今回の広島市の不適正な経理処理に係る監査を終え、監査委員としての意見を述べる。

1 不適正な経理処理による公金の支出に係る広島市の損害額と職員等からの返還金の額について

「預け金」「一括払」「差替え」に係る公金の支出によって生じる広島市の損害額は算定できないが、「預け金」「一括払」「差替え」による公金支出額と、それらに係る適切な購入価格との差額が算定できれば、その合計額が損害額に相当するものと考えられる。

それらに係る適切な購入価格を個別に確認することはできないが、広島市の平成 21 年度の物品購入の平均落札率が 93.2%で、予定価格を 6.8%下回っていること、自主総点検における不適正経理処理額の確認作業や推計方法において、特に疑念を抱くような点が認められなかったことが確認でき、それらを踏まえると、これらの不適正経理処理額に返還率 10%を乗じて算出した返還額が、合理性に欠けるとはいえないものと考ええる。

広島市への職員等からの返還金には、これに公金支出が不適切であった物品及び現物確認ができなかった備品相当品に係る支出額全額並びに利息相当額並びに国庫返還金の加算金相当額が加算されており、仮に損害が生じているとしても、職員等からの返還金の広島市への納入により補填がなされているという広島市の主張についても、また合理性に欠けるとはいえないものと考ええる。

2 再発防止等について

今回の広島市の不適正な経理処理によって、市政に対する信頼を著しく損ねたことは誠に遺憾である。今後は、法令遵守について徹底するとともに、物品購入や予算の振替・流用の手続等について、効率的な事務執行につながる改善策を検討するなど、組織をあげて再発防止に万全を尽くされるよう求めるものである。

これらを検証するために、現在、監査委員において、平成 22 年度に支出された消耗品費及び旅費を対象に、不適正な事務処理が行われていないか、また、消耗品の購入に係る検査体制が機能しているかについて、地方自治法第 199 条第 5 項に基づく随時監査を実施しているところである。

3 監査機能の充実強化について

定期監査等において、不適正な経理処理を発見できなかったことは、監査委員として誠に遺憾に思う。

これまでの定期監査等においては、今回の不適正な経理処理につながるような支出関係書類の誤びゅう、不整合等が見受けられなかったため、事業者から取引帳簿等を借り受け、発注部署が保管している支出関係書類との突合により正否を確認するなどの地方自治法第 199 条第 8 項に基づく関係人調査までは行っておらず、不適正な経理処理を発見できなかったものである。

現在、上記 2 で述べた随時監査において、関係人調査を実施中であり、今後は、定期監査等においても、必要に応じてこの関係人調査を実施することや、直前通知型監査（いわゆる「抜打ち監査」）を実施し、再発防止策の検証を行うことなどを検討している。

また、随時監査を進めていく過程で得られるノウハウから、現行の定期監査等の手法を再検討し、その見直しを行い、監査の実効性の向上に努めていきたいと考えている。

以上、監査委員としての意見を述べたところであるが、再発防止に万全を尽くし、市政への信頼の回復に向けた取組を進められるよう望むものである。