

令和3年4月16日

下呂市議会議長 中島 達也 様

下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会  
委員長 鷲見 昌己

### 下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会最終報告書

本委員会に付議されました調査事項について、調査結果を会議規則第110条の規定により、別紙のとおり報告いたします。

下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会  
最終報告書

令和3年4月16日

下呂市議会 下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会

# 下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会最終報告書

## 1. 特別委員会の概要

- (1) 名 称 下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会
- (2) 設置の根拠 地方自治法第 109 条及び下呂市議会委員会条例第 6 条による
- (3) 目 的 下呂温泉合掌村における使途不明金事件に係る次の事項を行うため
- ① 本件に対する特別監査及び内部調査の結果報告の検証
  - ② 再発防止策等に係る調査検討及び提言
- (4) 委員の定数 7名

区分	委員名
委員長	1 番 鷺見 昌己
副委員長	4 番 森 哲士
委員	2 番 田口 琢弥
委員	7 番 中島 ゆき子
委員	8 番 田中 副武
委員	1 1 番 一木 良一
委員	1 3 番 中島 新吾

## 2. 特別委員会活動の経過

下呂市議会では、昨年 9 月に下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会を設置し、市監査委員による特別監査、また市の内部調査の結果に係る報告内容を検証するとともに、必要に応じ担当部局等からの聞き取り調査を行い、再発防止対策等に係る調査検討を行ってきました。

当委員会で調査検討を行った結果、原因の特定と、特別監査、下呂市不祥事再発防止委員会及び当委員会の指摘に対する改善措置が実施されていることを確認しました。また、改善措置状況を踏まえた再発防止に係る取組みなど市に対する提言をまとめました。

これらのことから今後の経営改善状況、使途不明金回収状況については、全員協議会に引き継ぎ、当委員会が設置された所期の目的は達成されたものとし、本調査は完了すべきものとしたしました。

### 3. 特別委員会の開催

区分	開催日	協議内容
第1回	令和2年9月30日	・正副委員長の互選。(議員間討議)
第2回	令和2年10月15日	・特別監査結果報告書の検証作業 ・疑問点を集約し、担当部署へ「質問シート」を送付(議員間討議)
第3回	令和2年11月5日	・事件当時の状況確認(前施設長、前会計管理者出席) ・質問シートに対する回答、協議(観光商工部長、観光施設長、会計管理者出席)
第4回	令和2年12月2日	・再発防止委員会及び経営改善委員会からの中間報告 ・使途不明金額について ・市民から寄せられた意見(議会への意見・提案箱)の確認及び協議
第5回	令和2年12月10日	・本会議における委員会中間報告の内容について協議(議員間討議)
第1回	令和3年2月9日	・「議会への意見・提案箱」に寄せられた市民からの意見内容に対する協議(議員間討議)
第2回	令和3年2月18日	・再発防止に向けた改善措置状況の確認 ・監査手順について確認 ・使途不明金の回収方法について
第3回	令和3年3月11日	・過年度決算書の見直しについて確認 ・委員会報告書、提言書作成について
第4回	令和3年3月18日	・委員会報告内容の確認(議員間討議)
第5回	令和3年3月25日	・現地合掌村にて、特別監査、再発防止委員会及び当委員会の指摘に対する改善措置状況の確認(議員間討議)
第6回	令和3年4月8日	・再発防止に向けた提言のとりまとめについて(議員間討議)
第7回	令和3年4月16日	・再発防止に向けた提言のとりまとめについて・調査完了の確認(議員間討議)

#### 4. 特別委員会における調査内容と検証

##### (1) 合掌村用途不明事件における犯罪行為の手口及び被害額

- ①入場料（しらさぎ座含む）、売店、飲食店の売上金の着服
- ②正規口座以外への不正な支払い
- ③切手代金やつり銭の着服

##### ◆被害額の一覧

(単位：円)

年度	①入場料(しらさぎ座含む)、売店、飲食店の売上金	②正規口座以外への不正な支払い	③切手代金やつり銭の着服	合計
23	文書保存期間満了により書類不存在	14,209,650	0	14,209,650
24		5,149,668	0	5,149,668
25	0	5,388,150	0	5,388,150
26	1,626,450	4,936,820	442,620	7,005,890
27	11,682,702	7,674,320	928,800	20,285,822
28	44,909,914	7,818,000	764,336	53,492,250
29	9,839,638	34,684,200	489,100	45,012,938
30	29,482,938	24,994,116	125,960	54,603,014
31	36,678,448	22,527,575	919,500	60,125,523
合計	134,220,090	127,382,499	3,670,316	265,272,905

##### (2) 合掌村用途不明金事件の刑事告訴及び損害賠償請求

- ①刑事告訴に係る被害額 102,635,031 円
- ②元職員に対する損害賠償請求額 265,272,905 円

##### (3) 合掌村用途不明金事件の原因と改善措置事項の確認

- ①市の規定と異なる手順・体制により業務が慣例的に行われていたこと。
  - ⇒入場券発券方法の改善を確認
  - ⇒納入通知書の改善を確認
  - ⇒監査方法の改善を確認
- ②担当職員1人に「任せきり」となっており組織的なチェック体制が機能していなかったこと。
  - ⇒関係部課（会計課、観光商工部）に企業会計システムが設置され、チェック体制の改善を確認
  - ⇒職員に対して服務規律や公務員倫理意識を高めるための「下呂市職員行動指

針」及びコンプライアンスに特化した「不祥事再発防止マニュアル」の策定を確認

③定期的な人事異動がなされていなかったこと。

⇒定期的な人事異動を行うことや、部署内での業務のローテーションを実施することを確認

④公営企業会計であるがゆえに市の一般会計の手続きと異なっていたこと。

⇒金庫の開閉履歴を記録するシステムを導入することによりセキュリティ強化を確認

⇒公金管理マニュアルの改善を確認

⇒縁日等の売上金受領時の確認体制の改善を確認

⇒業務手順を整理した「公金等取扱マニュアル」が作成されたことを確認

## 5. 合掌村用途不明金事件における再発防止の取組み等に係る提言事項

(1) 建設工事発注は、下呂市事務決裁規程、契約関係統一事項を遵守し執行すること。特に、随意契約については慎重に判断を行うこと。

(2) 合掌村での切手取扱いを廃止すること。

(3) 一般会計と合掌村事業会計（公営企業会計）では、会計方式が異なるため、職員にわかりやすく経営意識への転換などマネジメント教育を人事異動時に行うこと。

(4) 職員の事務分掌を明確にし、内部けん制機能を強化すること。

(5) 会計年度任用職員の契約を繁忙期、閑散期を考慮した契約に見直すこと。

(6) 会計諸書類の保存期限等、公文書規程を遵守すること。

(7) この事件が風化されないよう用途不明金総額を目標額とし、損害賠償金や経営努力による利益を積み立てる（仮称）下呂温泉合掌村用途不明金対応基金を創設するとともに、同基金の状況を随時公開すること。

(8) 合掌村は一事業所として独立採算制で経営していることから、一般会計からの繰り出しは行われていないことを市民に分かりやすく説明するとともに、事件の詳細な経緯を広報げろ等で周知すること。

## 6. 下呂温泉合掌村使途不明金調査特別委員会調査事項一覧

No.	調査事項	検証結果
1	売上金の着服手法はどのように行われていたか。	売上金は、納入通知書に金額を記載し金庫に保管されていたが、処理後に納入通知書を改ざんし売上金を着服していたことを確認。その際、改ざんされた納入通知書を確認した。
2	不正な支出がどのように行われていたか。	支払命令書に記された取引先口座と異なる口座に支払うよう、金融機関への振込データが改ざんされていたことを確認した。
3	資金前渡(つり銭、切手)の流れはどうなっていたのか。	一般・特別会計の場合システムで管理しており、いつまでも現金を持たせたままにしておかないが、合掌村事業会計の場合、担当者が入力したものを会計課では確認できなかった状態であり、システム管理されていなかったことを確認した。
4	施設長は、切手を購入するときの決裁、予算の執行、月次執行実績表を作成し、とあるが、業務を行っていたのか。	今回の不正は、支出命令書が作成されることなく現金を受領していたことが原因であり、監査時の月次執行実績表は、改ざんされた月次合計残高試算表が提出されていた。
5	縁日等の売上金受領時に受け取り確認をしていたのか。	縁日の売上金は、一旦事務所で受領し、職員が売店に持って行き、売店で売り上げ計上されていた。その際、事務所での受け取り時に受領確認が実施されていなかったことを確認した。
6	入場券があらかじめ複数枚印刷されており同時に入場したお客様の入場券の番号が連番となっておらず、入場者数の確認はどのように行っていたのか。	団体客が来た時に時間がかかるため事前に発券機より複数枚発券されており、入場者数の照合ができない状況であったこと確認した。
7	例月現金出納検査及び決算審査はどのように行われていたのか。	例月現金出納検査資料を改ざんし、預金残高を合わせた資料で検査が行われていた。その際、預金残高の確認は通帳のコピーが使用され、例月現金出納検査資料でつじつまを合わせることが出来ない場合は、通帳コピーを改ざんしていたことを確認した。
8	例規には、売上金は会計管理者に毎日持って行くようになっている。以前から会計課に持って行っていないのは、いつからなのか。また、発覚後においても改善されていないのはなぜか。	売上金は、合併前から会計課に持って行ったことは無く、合掌村に金融機関が集金に来ていただいていた。旧下呂町時代から合掌村事務は現在の下呂庁舎で行っていたことから、その時の例規のままになっている。下呂庁舎へ売上金を持って行くのにもリスクがあるので、集金に来ていただいていたことを確認した。
9	書類の保存期限は5年と決まっているのか。	下呂市の公文書規程には、重要性、歴史的な資料の価値などを踏まえて保存期間が決められており、出納に関するものについては、10年と確認した。
10	不正当時の状況がどうであったか。	前施設長、前会計管理者から状況の報告を受け、管理職が不正を見抜けなかったことを確認した。
11	建設工事発注はどのようにされていたのか。	無作為に6件抽出し確認を行った結果、契約関係統一事項と異なり、契約システムが利用されず、随意契約が多くなされていることを確認した。また、指名業者に登録されていない業者への発注も確認した。