

平成26年度

包括外部監査結果報告書

平成27年1月16日

神奈川県包括外部監査人

弁護士 橋本吉行

目 次

第1編	包括外部監査の概要	1
Ⅰ	監査の種類	1
Ⅱ	特定した事件（監査のテーマ）	1
Ⅲ	監査対象年度	1
Ⅳ	監査の実施期間	1
Ⅴ	監査の実施者	1
Ⅵ	特定の事件（監査のテーマ）を選定した理由	2
Ⅶ	監査の視点	4
Ⅷ	監査の範囲と方法	5
Ⅸ	利害関係	5
Ⅹ	報告書の記載について	6
第2編	総論	7
第1章	神奈川県警察の概況	7
第2章	警察費の状況	15
第3編	監査の結果	20
第1部	警察改革の理念から	20
第1章	公安委員会	20
第2章	警察署協議会	37
第2部	警察活動を支える人的基盤の視点から	51
第1章	給与手当と労務管理	51
第2章	警察官の採用と警察学校	88
第3部	警察県有財産の適正管理の視点から	106
第1章	公有不動産の目的外使用許可と貸付け	106
第2章	警察施設の耐震化	134
第3章	職員公舎の陳腐化	142
第4部	警察活動の前提となる調達の視点から	154
第1章	委託事業に関する契約	154
第2章	将来債務に関する契約	180
第5部	市民に身近な警察活動の視点から	193
第1章	交通安全対策	193

第2章	放置違反金	・・・・・・・・・・・・・・・・	212
第3章	遺失物の取扱い	・・・・・・・・・・・・・・・・	231
第6部	警察捜査活動の視点から	・・・・・・・・・・・・・・・・	257
第1章	捜査費	・・・・・・・・・・・・・・・・	257
第2章	科学捜査研究所	・・・・・・・・・・・・・・・・	273
第3章	サイバー犯罪対策	・・・・・・・・・・・・・・・・	291
第4章	被留置者の賄費及び医療費	・・・・・・・・・・・・・・・・	301
第7部	交通安全協会	・・・・・・・・・・・・・・・・	317
第1章	交通安全協会と神奈川県警察との関係	・・・・・・・・	317
第2章	交通安全協会による免許関係事務事業	・・・・・・・・	340
第4編	包括外部監査結果の総括	・・・・・・・・・・・・・・・・	354
第1章	指摘事項・意見について	・・・・・・・・・・・・・・・・	354
第2章	包括外部監査人からの付言	・・・・・・・・・・・・・・・・	359

第1編 包括外部監査の概要

I 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第4項の規定に基づく包括外部監査

II 特定した事件(監査のテーマ)

- ・ 神奈川県警察における警察費の執行状況について
- ・ 公益財団法人神奈川県交通安全協会（財政的援助団体等）

III 監査対象年度

平成25年度（ただし、必要な範囲で他の年度についても監査の対象とした。）

IV 監査の実施期間

平成26年4月25日～平成27年1月16日まで

V 監査の実施者

包括外部監査人	橋本吉行	(弁護士)
同 補助者	井上泰	(弁護士)
同 補助者	稲村育雄	(弁護士)
同 補助者	河野雄太	(弁護士)
同 補助者	川村健二	(弁護士)
同 補助者	藤本真由美	(弁護士)
同 補助者	藏本隆	(公認会計士)
同 補助者	森哲哉	(公認会計士)
同 補助者	元小出悟	(公認会計士)

VI 特定の事件(監査のテーマ)を選定した理由

1、 警察改革の流れの中での神奈川県警察

(1) 警察改革の原点

今から15年前の平成11年9月に、神奈川県警察における一連の不祥事案が立て続けに報道され、全国の耳目を集める結果となった。平成12年から具体化する警察改革の原点と言える事案である。

初報順に、その不祥事の内容を初報後に判明した事実も含めて整理すると次のようなものである。

- ① 平成11年春から夏にかけて、厚木警察署集団警ら隊の分隊長らが、被害者である隊員に対し、拳銃を抜いて顔面に突き付けたり、後ろ手錠をかけて低周波治療器を使って電極パッドをセットし最大電流を流したり、ライターで体毛を焼いたりするなど、リンチまがいの行為を行っていた。
- ② 平成10年11月に、相模原南警察署刑事課の巡査長が、押収品を持ち出して女性を脅したが、巡査長の刑事責任を問うことなく同年12月に懲戒免職とした。
- ③ 平成8年12月に、県警警備部外事課の警部補が覚せい剤を使用した事案で、県警監察官は注射器等の重要証拠を発見したのに隠匿し、県警本部長は警部補の尿から覚せい剤の陽性反応が消えるまでホテルに宿泊させ、事件化せずに諭旨免職処分にするよう指示し、警部補は尿検査が陰性になってから薬物対策課に引き渡されたものの、覚せい剤使用事件の立件が見送られた。

これらの事件は、いずれも報道された時点では刑事責任が問われておらず、不祥事処理が適切に行われたのか問題とされた。

(2) 警察刷新会議の提言

上記の神奈川県警察の不祥事のほか、平成12年には新潟県警、埼玉県警、栃木県警などでも適正な警察活動を疑わせる事案が発生した。

そのような中で、国家公安委員会の求めにより発足した警察刷新会議は、市民の目線で、現場の第一線で警察活動に従事する警察官の苦労や心情にも配慮しながら、警察の抱える問題点を討議し、同年7月に「警察刷新に関する緊急提言」を提出した。

緊急提言では、一連の警察不祥事の原因や背景として、警察組織の秘密性・閉鎖性、無謬性へのこだわり、キャリアのおごり、第一線現場の規律の緩みや怠慢などが指摘されていることを意識した上で、対症療法ではなく構造的にメスを入れ、かつ、緊急に警察刷新のための具体的処

方箋を提示することを目指して提言を行っている。

(3) 警察改革要綱

上記の警察刷新会議の提言を重く受け止め、国家公安委員会と警察庁は、平成12年8月に「警察改革要綱」を取りまとめている。要綱では、①警察行政の透明性の確保と自浄機能の強化、②「国民のための警察」の確立、③新たな時代の要請にこたえる警察の構築、④警察活動を支える人的基盤の強化の四つを柱としている。

このように、現在の警察行政は平成12年の「警察改革要綱」によって再生が図られたものであり、この警察改革の原点となった神奈川県警察がその理念のもとに警察改革を推し進めてきたかは、県民が等しく強く関心を寄せるところである。しかも、警察改革要綱が取りまとめられた後の平成15年から平成20年にかけて、神奈川県警察では架空発注により現金を業者にプールする「預け金」など総額約13億円に上る不正経理が行われていたことが明るみに出た上、その後も最近に至るまで神奈川県警察における不祥事が報道されており、県民は身を挺して県民の安全・安心を守る警察官を仰ぐ一方で、不祥事がなくならないことに無念を覚えているところである。

したがって、現下の神奈川県警察による警察費の執行状況を監査することは、県警における警察改革のより一層の推進を図る上で意義があると考えた。

2、 神奈川県に占める警察費

神奈川県は財政は逼迫しており、県は平成24年1月に「緊急財政対策本部」を設置し、平成24年10月に神奈川県緊急財政対策を取りまとめている。

平成25年度の神奈川県の一般会計歳入歳出決算書によれば、予算現額ベースで歳入歳出は1兆8936億1228万円（万円未満切捨て）である。そのうち、平成25年度の歳出について、平成24年度とともに、科目別に予算現額を示すと次の図表0-1-1のとおりである。

図表0-1-1

科目(款)	平成24年度		平成25年度	
	予算現額(円)	構成比	予算現額(円)	構成比
1 議会費	3,740,404,000	0.2%	3,609,868,000	0.2%
2 総務費	292,925,663,741	15.3%	303,987,272,863	16.1%
3 県民費	10,807,698,000	0.6%	14,008,717,000	0.7%

4	環境費	17,072,393,000	0.9%	14,789,150,000	0.8%
5	民生費	339,071,844,000	17.7%	337,648,421,000	17.8%
6	衛生費	46,566,798,000	2.4%	42,332,859,800	2.2%
7	労働費	29,354,789,500	1.5%	19,137,051,000	1.0%
8	農林水産業費	14,717,908,058	0.8%	15,399,253,712	0.8%
9	商工費	13,276,250,000	0.7%	13,783,950,000	0.7%
10	土木費	141,908,776,489	7.4%	123,661,370,116	6.5%
11	警察費	191,262,040,456	10.0%	179,889,483,444	9.5%
12	教育費	597,816,725,125	31.2%	570,625,652,540	30.1%
13	災害復旧費	393,045,147	0.0%	132,641,592	0.0%
14	公債費	219,290,765,000	11.4%	253,666,070,000	13.4%
15	諸支出金	2,791,000	0.0%	847,520,000	0.0%
16	予備費	71,607,000	0.0%	93,000,000	0.0%
	歳出合計	1,918,279,498,516	100.0%	1,893,612,281,067	100.0%

上表から明らかなように、神奈川県は歳出の中で警察費は約1割を占めており、県財政が厳しい中で警察費の執行が、合規性を備えた上で、経済性、有効性、効率性をもって執行されているかを監査することは、県財政の健全な運営を図る上で重要であると考えた。

Ⅶ 監査の視点

監査のテーマを選定した上記の理由から、監査の視点を次のように定めた。

(1) 内部統制の視点

警察費の執行が、公安委員会制度を頂点とする警察法の理念のもとに、正しく執行される体制にあるか。

また、その実際の執行が、警察法、地方自治法、地方財政法をはじめとする諸法に適合しているか。

(2) 財政的視点

ア 警察費の執行が、経済的、有効的、効率的に行われているか。

イ 警察用の県有財産は、適正に管理されているか。

ウ 警察費の執行が、県民の目から見て透明性をもって、合理的に行われているか。

Ⅷ 監査の範囲と方法

1、 対象となる所属

警察本部所属にとどまらず、警察学校や54警察署を含む神奈川県警察の全110所属を監査の対象所属としてとらえ、実際に設定した個別のテーマごとに、関係する所属の事務事業の執行状況を監査した。

2、 フェーズの設定

警察行政は多岐にわたるため、いくつかのフェーズを設定し、監査人において各フェーズの中で特徴的な事項を個別テーマに選び、そのテーマを通じて、神奈川県警察の警察費の執行における問題点を浮き上がらせることとした。

設定したフェーズは、第3編の第1部から第7部までの七つである。

なお、地方自治法第252条の37第4項は財政的援助団体等に対する監査を認めるところ、警察費を財源に神奈川県が補助金を支出している団体は、公益財団法人神奈川県暴力追放推進センター、公益財団法人神奈川県防犯協会連合会、公益財団法人神奈川県交通安全協会の3団体がある。フェーズの設定にあたっては、そのうち広く県民の目に触れているという観点から、神奈川県交通安全協会を選んだ。

3、 監査の方法

個別テーマごとに、事務事業の概要についてまず照会文書を関係所属に発し、それに回答してもらった上で初回聴取をした。回答にはできる限り資料を付してもらい、その分析を通じ、その後さらに照会を重ねた。

事務事業の概要聴取後に、関係する所属に赴き、原資料を確認し、担当職員に質問を発して問題点を整理した。テーマによっては、必要に応じて財政、会計担当の知事部局職員にも質問し、聴取した。

また、事実関係を解明するため、第3編第7部第2章のテーマについては、地方自治法第252条の38第1項の規定に基づき、監査委員と協議の上、関係人からも聴取した。

Ⅸ 利害関係

包括外部監査人及び補助者は、いずれも監査の対象事件について、地方自治法第252条の29が規定する利害関係はない。

X 報告書の記載について

1、 報告書の体系

本報告書においては、第2編総論で神奈川県警察の概況と警察費の状況を通覧している。

第3編監査の結果では、設定したフェーズごとに個々のテーマを取り上げ、それぞれ第1で事務事業の概要を記述し、第2で監査によって発見した問題点を記述している。

第4編包括外部監査結果の総括において、第3編で記述した指摘事項と意見を総括し、最後にそれらの問題について横断的な意見を包括外部監査人からの付言として記した。

2、 監査の結果の表記について

本報告書で指摘事項とするものは、監査テーマの中で違法であるか著しく不当であって是正措置が必要と考える事項である。

意見とするものは、監査テーマの中で違法、著しく不当とまでは考えないが、是正措置が望まれるものとする事項である。

なお、読者の便宜のために、第3編の各章で監査の結果を記載するにあたり、冒頭の右肩に【指摘事項】【意見】を明示するとともに、指摘事項、意見の要旨を枠内に表記した。

3、 略語について

本報告書の本文では、原則として、神奈川県警察を指す場合、「県警」と表記し、神奈川県警察のうち県警本部（市警察部、警察学校、54警察署などを除く。）を指す場合、「警察本部」と表記した。

ただし、前後の文脈から読者に分かりやすくするために、上記の表記準則によらないで記述している部分がある。

第2編 総論

第1章 神奈川県警察の概況

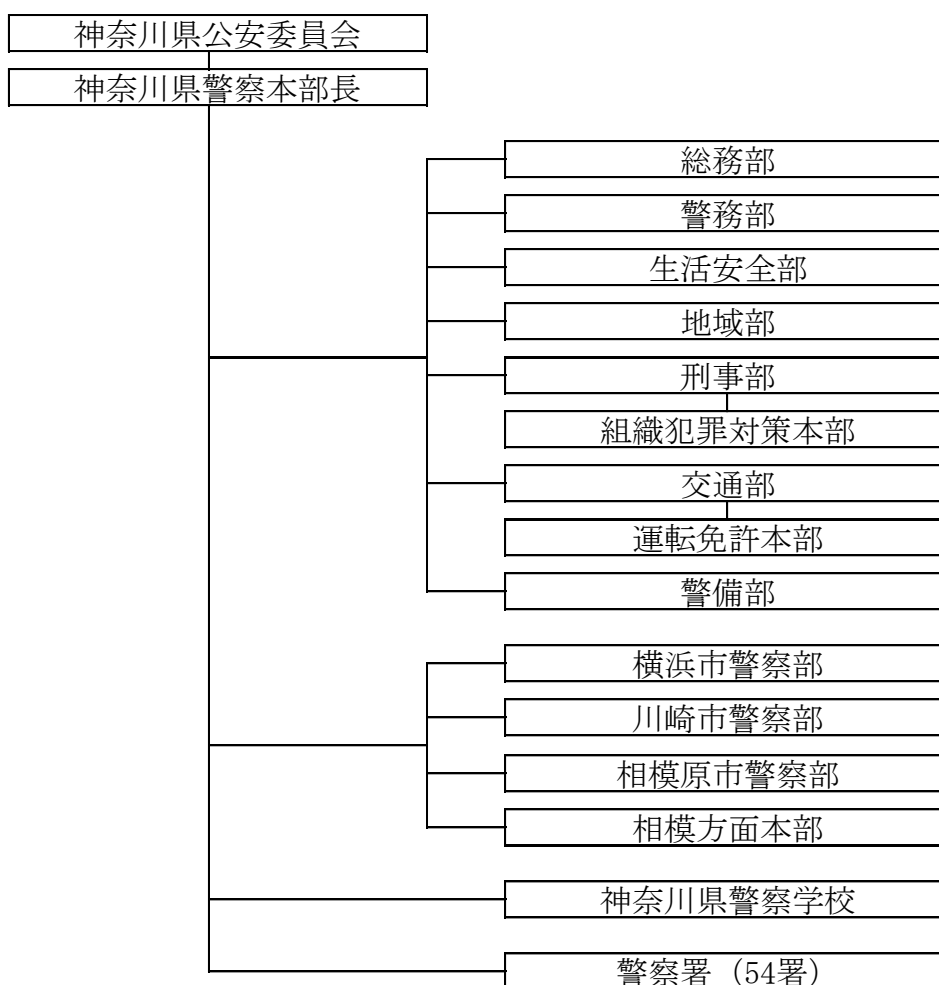
1、 組織

神奈川県知事の所轄の下に神奈川県公安委員会が置かれ、同公安委員会の管理下に神奈川県警察が設置されている。

平成25年4月1日現在の県警の組織は、警察本部長の下に、7部で構成する警察本部（41課、1室、8隊及び1所の51所属）、横浜市警察部、川崎市警察部、相模原市警察部、相模方面本部、警察学校及び54警察署からなっており、全所属数は110所属である。

その組織図を示すと、図表0-2-1のとおりである。

図表0-2-1 神奈川県警察組織図



2、

54の警察署

地域（横浜市警察部、川崎市警察部、相模原市警察部、相模方面本部）別の警察署を示すと、次の図表0-2-2のとおりである。

図表0-2-2 神奈川県下の警察署

地域			No.	警察署	地域			No.	警察署	
横浜市警察部	横浜市内	第一方面	1	加賀町	相模原市警察部	相模原市内	第四方面	30	相模原	
			2	山手				31	相模原南	
			3	磯子				32	相模原北	
			4	金沢				33	津久井	
			5	南		相模方面本部	その他の地域	第六方面	34	平塚
			6	伊勢佐木					35	大磯
			7	港南					36	小田原
			8	戸塚					37	松田
			9	栄					38	秦野
			10	横浜水上					39	伊勢原
	11	戸部	40	厚木						
	12	神奈川	41	大和						
	13	鶴見	42	座間						
	14	保土ヶ谷	43	海老名						
	15	旭	44	横須賀						
	16	港北	45	田浦						
	17	緑	46	浦賀						
	18	青葉	47	三崎						
	19	都筑	48	葉山						
	20	泉	49	逗子						
	21	瀬谷	50	鎌倉						
川崎市警察部	川崎市内	第三方面	22	川崎	51	大船				
			23	川崎臨港	52	藤沢				
			24	幸	53	藤沢北				
			25	中原	54	茅ヶ崎				
			26	高津						
			27	宮前						
			28	多摩						
			29	麻生						

警察署には、交番 475、駐在所 137、警備派出所 1、交通派出所 1 の計 614 の下部機構がある（平成 25 年 4 月 1 日現在）。

3、 職員

警察職員の定数は、平成 25 年 4 月 1 日現在警察官が 1 万 5 5 2 3 人、一般職員が 1 6 8 7 人の計 1 万 7 2 1 0 人である。警察職員のうち、警視正以上の階級にある警察官は一般職の国家公務員とされるが（警察法第 5 6 条第 1 項）、これに当たる人は本部長以下全部で 2 9 名である。

4、 警察業務

(1) 分掌事務

神奈川県における個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締りその他公共の安全と秩序の維持にあたっており、県警では、安全で安心して暮らせる地域社会の実現に向け、神奈川県の治安維持のための広範な活動を行っている。

(2) 警察本部

警察本部の 51 所属の主な分掌事務と附置機関を部ごとに示すと、次の図表 0-2-3 のとおりである。

図表 0-2-3 神奈川県警察本部の所属・分掌事務・附置機関

部	所属	所属 No.	主な分掌事務	附置機関
総務部	総務課	1	公安委員会の庶務 本部長の秘書 公印の管守 文書審査・保存等 議会連絡 警察通信の使用管理 情報公開 個人情報の保護 被疑者取調べの監督	公安委員会室 情報公開室 取調べ監督室
	広報県民課	2	広報 公文書の閲覧 報道機関との連絡 広聴 警察相談	音楽隊
	会計課	3	予算・決算及び会計 警察用物品の管理及び処分 会計の監査 遺失物等	監査室
	施設課	4	警察用財産の管理及び処分 庁舎等の営繕 警察本部庁舎等の管理等	庁舎管理室
	装備課	5	支給品及び貸与品 服制 警察用車両及び船舶 警察装備 火薬庫の管理	
	情報管理課	6	文書の浄書及び印刷 警察統計（犯罪統計を除く） 電子計算組織の運用等	情報技術推進室
	留置管理課	7	留置施設及び被留置者 被留置者の護送	

警務部	警務課	8	警察運営の総合的企画及び調整 人事 組織及び定数 勤務制度 給与 公務災害補償等 被害者支援 事務能率の増進	企画室 被害者支援室
	教養課	9	教育訓練の計画及び実施 教養施設の整備及び運営 教養資料の 作成・配付等 術科訓練 武道館等の管理 通訳及び翻訳	通訳センター
	厚生課	10	福利厚生 警察共済組合神奈川県支部 厚生関係団体 公舎の運 営管理 職員の健康管理	健康管理センター
	監察官室	11	監察 表彰 懲戒 訟務	
生活安全部	生活安全総務課	12	市民生活の安全等に関する事務 犯罪の予防 家出人等の保護 風俗営業、銃砲等の各種許可等事務 ストーカー対策 DV法違 反の取締り等 子ども及び女性に対する重大な性犯罪等に係る対 策 神奈川県迷惑行為防止条例違反の取締り	生活安全対策室 生活安全特別捜査 隊 ストーカー対策室 子ども・女性安全対 策室
	少年育成課	13	不良行為少年の街頭補導及び被害少年等の保護 少年相談 少年 の規範意識の向上等に資する活動 施設逃走少年の手配及び保護	
	少年捜査課	14	非行少年に係る事件の捜査及び事案の調査 少年の福祉を害する 犯罪の取締り等	
	生活経済課	15	経済・医事及び薬事・環境等関係事犯の取締り 危険物の取締り	
	生活保安課	16	風俗関係事犯・外国人労働者に係る雇用等関係事犯の取締り 質 屋営業等に係る諸法令違反の取締り	
	サイバー犯罪対 策課	17	サイバー犯罪対策 不正アクセス事犯等の取締り ウィルス作成 罪の捜査	
	地域総務課	18	警ら用無線自動車及び警察用船舶の運用 警察用航空機 交番・ 駐在所等 雑踏警備 水難・山岳遭難等の事故における人命救助 等	航空隊
	地域指導課	19	地域警察の実務指導 軽犯罪法違反等の取締り めいてい者及び でい酔者の保護	
地域部	通信指令課	20	通信指令業務 緊急配備 通信施設及び通信機器の使用管理	
	自動車警ら隊	21	警ら用無線自動車及び自動二輪車による各種犯罪の予防及び検挙	
	鉄道警察隊	22	鉄道施設における各種犯罪の予防及び検挙並びに各種事故の防止	
	刑事総務課	23	犯罪統計 刑事教養 他の都道府県警察との捜査共助	刑事特別捜査隊 捜査支援室
	捜査第一課	24	殺人、強盗、恐喝等生命及び身体に関する犯罪の捜査 放火及び 失火犯罪の捜査 工場の爆破等の特殊重要犯罪等の捜査 変死体 の検視	検視室
刑事部				

	捜査第二課	25	詐欺・横領等の知的犯罪の捜査 名誉及び信用に関する犯罪の捜査 汚職の罪に関する犯罪の捜査 公職の選挙等に係る犯罪の捜査	告訴センター
	捜査第三課	26	窃盗犯罪の捜査 移動警察 犯罪手口	
	鑑識課	27	犯罪鑑識 鑑識資器材の整備運用 警察犬	
	機動捜査隊	28	広域機動捜査による各種犯罪の検挙取締り 凶悪事件その他の重要事件の初動捜査	
	科学捜査研究所	29	犯罪捜査に関連する鑑定及び検査 科学捜査の研究及び実験	
組織犯罪対策本部	組織犯罪分析課	30	組織犯罪の情報 組織犯罪対策の研究及び指導	
	暴力団対策課	31	暴力団等犯罪・賭博犯罪の捜査 所管犯罪の情報 暴力団対策法の施行 暴力団等の排除活動 暴力団等事件関係者の保護対策	暴力団排除対策室
	薬物銃器対策課	32	薬物及び銃器対策 覚せい剤等薬物関係事犯・けん銃等銃器関係事犯の取締り	
	国際捜査課	33	国際犯罪の捜査・情報 国際捜査共助	
交通部	交通総務課	34	交通事故統計及び分析 交通安全教育及び交通安全運動 安全運転管理者 交通関係機関等との連絡調整 自動車運転代行業の認定及び指導	
	交通規制課	35	交通総量の抑制に係る企画及び調整 交通規制 道路の新設に係る協議 交通信号機・道路標識等の交通安全施設 交通公害 道路使用等の許可 交通管制 交通情報	都市交通対策室
	交通指導課	36	道路交通関係法令違反の指導及び取締り 自動車の使用制限 交通違反事件及び交通反則事件の処理	
	交通捜査課	37	交通事故事件及び道路交通関係法令違反事件の捜査・捜査の指導 交通鑑識 暴走族対策	暴走族対策室
	駐車対策課	38	駐車対策 パーキングメーター等の発給設備 放置駐車違反に係る使用制限等 自動車の保管場所証明 駐車禁止除外車両の指定 駐車関係法令違反に係る指導及び取締り 放置違反金関係事務等	
	第一交通機動隊	39	機動警らによる交通指導及び取締り	
	第二交通機動隊	40	機動警らによる交通指導及び取締り 指定道路における交通事故事件の初動捜査	
高速道路交通警察隊	41	高速自動車国道等における交通事故防止対策・交通の指導及び取締り・交通事故事件の捜査		
運転	免許課	42	運転免許証等の作成及び交付 各種講習 運転免許の取消し・停止等行政処分	

免 許 本 部	試験課	43	運転免許試験 仮運転免許証の作成及び交付 自動車教習所 初心運転者等講習		
	警 備 部	公安第一課	44	警備情報 警備犯罪の捜査 警備警察に関する資料の整備及び保管	
		公安第二課	45	警衛 警護 極端な国家主義的主張に基づく暴力主義的活動に係る警備情報・警備犯罪の捜査	
		公安第三課	46	極左的主張に基づく暴力主義的破壊活動に係る警備情報・警備犯罪の捜査	
		外事課	47	外国人に係る警備情報・警備犯罪の捜査 出入国管理及び難民認定法違反等の取締り	国際テロ対策室
		警備課	48	警備方針の策定及び警備実施 雑踏警備 機動隊の連絡調整及び運用事務	
		危機管理対策課	49	災害その他の危機事象への対処に係る総合的企画・警備部隊の運用・他機関等との連絡調整	
		第一機動隊	50	治安警備 災害警備 雑踏警備等の警備警戒 犯罪の予防及び検	
第二機動隊	51	挙			

5、 行政対象と警察署の配置

神奈川県は、面積は、2416.05平方キロメートル、人口は9,096,445人（男4,549,244人、女4,547,201人）、世帯数は3,964,641世帯である（平成26年6月1日現在）。

県内の54警察署を人口が多い順に並べると、次のとおりである。

図表0-2-4 人口順に並べた54警察署の概要

警察署	人口（人）			世帯数 （世帯）	職員数（人）		交番の 数	面積 （km ² ）
	総数	男	女		警察 官	職員		
港北	339,530	172,335	167,195	160,931	319	17	14	31.37
大和	316,139	159,026	157,113	133,668	375	19	12	49.34
青葉	307,791	150,918	156,873	123,656	225	13	11	35.06
茅ヶ崎	284,800	139,965	144,835	115,282	230	17	12	49.18
鶴見	280,033	145,008	135,025	129,266	302	16	18	29.62
相模原南	276,505	137,116	139,389	124,309	263	16	11	38.18

戸塚	273,862	135,376	138,486	111,498	243	14	12	35.7
厚木	270,293	140,577	129,716	113,893	345	19	12	199.41
相模原	268,164	135,741	132,423	115,870	311	19	9	36.83
平塚	257,538	129,800	127,738	105,612	292	16	12	67.88
旭	248,236	121,148	127,088	102,463	210	12	13	32.78
小田原	243,150	117,698	125,452	101,059	338	22	19	254.89
中原	240,823	123,541	117,282	120,395	238	16	13	14.81
神奈川	230,625	116,842	113,783	116,426	289	15	18	22.77
宮前	223,455	110,282	113,173	94,547	167	10	7	18.6
高津	222,923	112,298	110,625	105,479	195	14	7	17.1
港南	217,050	106,894	110,156	90,330	203	12	10	19.86
藤沢	215,571	105,670	109,901	92,552	259	17	12	24.73
多摩	213,198	109,581	103,617	104,032	177	11	10	20.49
都筑	209,761	105,183	104,578	82,342	195	15	8	27.88
保土ヶ谷	203,986	101,454	102,532	96,051	192	12	11	21.81
金沢	203,674	99,995	103,679	87,311	194	9	11	30.68
藤沢北	202,757	101,797	100,960	86,371	202	11	8	44.9
南	194,270	96,542	97,728	93,874	243	11	16	12.63
浦賀	180,279	90,712	89,567	71,114	172	10	9	34.39
横須賀	179,507	88,876	90,631	73,767	293	19	14	52.83
緑	179,078	88,650	90,428	73,416	162	11	6	25.42
麻生	173,599	84,440	89,159	74,049	140	10	7	23.11
秦野	169,081	86,373	82,708	70,959	167	13	7	103.61
磯子	161,902	79,572	82,330	71,691	172	9	10	19.02
幸	157,480	80,055	77,425	72,887	186	11	11	10.09
泉	154,437	75,604	78,833	60,619	145	8	7	23.56
川崎	149,883	80,069	69,814	79,024	329	19	11	8.46
座間	129,323	65,078	64,245	55,446	154	9	5	17.58
海老名	129,283	65,034	64,249	52,316	151	13	5	26.48
瀬谷	125,393	61,454	63,939	50,493	147	8	4	17.11
栄	123,265	60,385	62,880	51,009	127	16	7	18.55
松田	110,631	54,584	56,047	40,839	133	8	5	380.37
相模原北	107,388	54,443	52,945	46,460	150	11	5	15.36
伊勢原	100,707	51,417	49,290	42,236	120	9	4	55.52
鎌倉	100,113	46,395	53,718	41,863	143	11	9	25.53

戸部	97,308	49,485	47,823	50,882	268	16	12	6.98
山手	84,534	41,382	43,152	40,095	149	9	9	14.92
大船	73,203	35,205	37,998	31,432	107	9	4	13.85
津久井	68,832	34,475	34,357	26,451	111	10	2	238.44
川崎臨港	67,886	36,607	31,279	33,450	126	8	4	66.48
大磯	61,403	29,856	31,547	24,231	103	9	3	26.31
逗子	57,797	27,174	30,623	24,071	108	9	4	17.34
田浦	48,285	24,927	23,358	20,328	99	9	4	13.46
三崎	46,507	22,386	24,121	17,868	103	9	4	32.28
伊勢佐木	42,418	25,179	17,239	29,555	252	14	8	2.01
葉山	33,644	15,970	17,674	14,281	96	11	1	17.06
加賀町	21,789	10,585	11,204	12,410	153	8	5	2.81
横浜水上	1	1	0	1	79	43	3	77.87

6、 神奈川県 の 犯罪発生状況

刑法犯につき、平成23年から平成25年の各年1月1日から12月31日までに認知された件数、検挙された件数を示すと、次の図表0-2-5のとおりであり、認知件数、検挙件数とも平成25年は平成23年に比べ、減少している。

図表0-2-5

	認知件数							検挙件数
	総数	凶悪犯	粗暴犯	窃盗犯	知能犯	風俗犯	その他	
23年	85,659	512	5,829	65,517	2,597	571	10,633	33,420
24年	76,511	545	5,543	58,565	2,351	662	8,845	27,855
25年	76,962	472	5,376	58,443	2,950	712	9,009	26,800

ただし、重要犯罪¹の認知件数は、平成16年から減少傾向にあったが、平成23年から増加に転じ、中でも強制わいせつの認知件数が増えている。また、減少傾向であった重要窃盗犯²については、平成25年に増加に転じた。

¹ 殺人、強盗、放火、強姦（この4罪種を凶悪犯と呼ぶ。）に略取誘拐、人身売買、強制わいせつを加えたものを重要犯罪と呼ぶ。

² 侵入盗（空き巣や忍込みなど）、自動車盗、ひったくり、すりの4類型を重要窃盗犯と呼ぶ。

第2章 警察費の状況

1、 警察費の内容

平成25年度の神奈川県的一般会計歳入歳出決算書によれば、予算現額ベースで警察費は1798億8948万円(万円未満切捨て)であり、歳出全体の9.5%を占めている。

その内容を予算現額ベースで示すと、次の図表のとおりである。

図表0-2-6

項	目	節	予算現額(円)
1	警察管理費		172,603,775,444
	1	公安委員会費	25,764,000
		1 報酬	21,960,000
		8 報償費	2,515,000
		9 旅費	643,000
		10 交際費	40,000
		11 需用費	606,000
	2	警察本部費	164,662,160,000
		1 報酬	2,463,261,000
		2 給料	62,144,423,000
		3 職員手当等	69,749,547,000
		4 共済費	21,474,106,000
		5 災害補償費	502,000
		7 賃金	36,623,678
		8 報償費	157,013,075
		9 旅費	359,777,000
		10 交際費	600,000
		11 需用費	2,298,344,000
		12 役務費	2,544,375,937
		13 委託料	1,237,660,000
		14 使用料及び賃借料	2,151,448,000
		18 備品購入費	19,147,000
		19 負担金、補助及び交付金	24,498,000
		21 貸付金	779,000
		22 補償、補填及び賠償金	55,310

		3	装 備 費		2,959,009,000	
				11	需用費	2,562,088,240
				12	役務費	103,373,000
				13	委託料	5,441,315
				14	使用料及び賃借料	195,072,000
				17	公有財産購入費	40,247,000
				18	備品購入費	48,543,000
				19	負担金、補助及び交付金	4,230,000
				27	公課費	14,445
		4	警 察 施 設 費		2,011,523,444	
				11	需用費	126,487,000
				13	委託料	227,691,500
				15	工事請負費	1,512,269,944
				17	公有財産購入費	133,487,000
		19	負担金、補助及び交付金	11,588,000		
		5	運 転 免 許 費		2,945,319,000	
				8	報償費	420,000
				11	需用費	1,053,733,050
				12	役務費	22,195,000
				13	委託料	1,426,109,000
				14	使用料及び賃借料	442,169,000
				18	備品購入費	655,000
		23	償還金、利子及び割引料	37,950		
2	警 察 活 動 費		7,285,708,000			
		1	一 般 活 動 費		773,926,000	
				8	報償費	14,163,000
				11	需用費	96,447,000
				12	役務費	2,055,000
				13	委託料	3,352,000
				14	使用料及び賃借料	630,245,000
				18	備品購入費	27,169,000
				19	負担金、補助及び交付金	495,000
		2	刑 事 警		1,002,987,000	
				8	報償費	268,743,000
				11	需用費	111,548,000

	警察費	12	役務費	22,880,250	
		13	委託料	152,978,750	
		14	使用料及び賃借料	353,837,000	
		15	工事請負費	48,353,000	
		18	備品購入費	10,897,000	
		19	負担金、補助及び交付金	33,750,000	
	3	交通指導取締費		5,508,795,000	
	8	報償費	26,801,000		
	11	需用費	886,253,000		
	12	役務費	143,198,000		
	13	委託料	1,433,578,000		
	14	使用料及び賃借料	364,636,000		
	15	工事請負費	2,567,214,000		
	18	備品購入費	32,714,000		
	19	負担金、補助及び交付金	53,264,000		
	23	償還金、利子及び割引料	1,137,000		
	警察費合計				179,889,483,444

2、 他府県の警察費との比較

総務省が公表している普通会計をもとにした平成24年度都道府県決算状況調によれば、次の図表0-2-7のとおり、歳出の中で警察費が占める割合は全国平均で6.44%である。

そのうち、神奈川県はその割合が最も高い。

図表0-2-7

都道府県	歳出総額(千円)	警察費(千円)	割合
神奈川県	1,891,542,643	189,257,023	10.01%
東京都	6,041,778,635	594,519,438	9.84%
大阪府	2,751,488,922	252,887,026	9.19%
千葉県	1,591,143,285	140,044,874	8.80%
京都府	905,785,800	77,364,406	8.54%
埼玉県	1,624,765,586	138,698,530	8.54%
福岡県	1,576,818,743	121,644,617	7.71%
愛知県	2,129,036,653	152,688,346	7.17%
静岡県	1,106,829,105	77,031,217	6.96%

広島県	887,501,485	59,066,997	6.66%
岡山県	686,493,368	44,778,948	6.52%
兵庫県	2,029,932,747	131,014,954	6.45%
奈良県	459,910,517	29,608,520	6.44%
滋賀県	474,815,200	27,892,282	5.87%
長崎県	670,012,520	39,256,353	5.86%
山口県	646,514,470	37,699,774	5.83%
群馬県	740,019,418	42,458,247	5.74%
香川県	418,446,469	23,770,416	5.68%
岐阜県	736,419,501	41,498,957	5.64%
三重県	677,844,225	37,187,294	5.49%
栃木県	759,869,502	41,050,073	5.40%
茨城県	1,109,927,483	59,081,943	5.32%
長野県	829,263,045	43,745,924	5.28%
佐賀県	429,302,219	22,115,955	5.15%
愛媛県	588,514,279	30,083,592	5.11%
福井県	447,931,707	22,796,032	5.09%
熊本県	740,574,653	37,657,387	5.08%
高知県	425,908,298	21,600,778	5.07%
大分県	553,305,191	27,781,276	5.02%
北海道	2,461,237,624	123,149,893	5.00%
宮崎県	550,134,566	27,433,396	4.99%
和歌山県	570,008,880	28,334,626	4.97%
富山県	539,031,441	25,903,725	4.81%
沖縄県	654,951,567	31,345,819	4.79%
鳥取県	330,096,834	15,483,744	4.69%
鹿児島県	764,923,160	35,596,510	4.65%
山梨県	463,996,164	21,057,891	4.54%
徳島県	454,198,782	20,149,082	4.44%
山形県	577,462,412	25,145,491	4.35%
石川県	558,712,801	24,045,866	4.30%
青森県	709,354,544	30,214,722	4.26%
新潟県	1,259,152,586	50,151,555	3.98%
秋田県	614,774,193	24,282,200	3.95%
島根県	525,197,185	20,467,332	3.90%

福島県	1,577,312,040	44,233,403	2.80%
宮城県	1,827,760,395	49,790,986	2.72%
岩手県	1,111,840,706	27,196,411	2.45%
合 計	49,481,841,549	3,188,263,831	6.44%

※ 平成24年度都道府県決算状況調のうち「第5表 目的別歳出内訳」をもとに監査人が加工

第3編 監査の結果

第1部 警察改革の理念から

第1章 公安委員会

第1 事務事業の概要

1、 公安委員会制度

公安委員会制度は、国民の良識を代表する者によって構成される合議制の機関が警察の管理を行うことで、警察の民主的運営と政治的中立性を確保することを目的として設けられている。

警察の捜査等の活動における執行権限は強大であり、戦前に時の政権指導者に民主的な言論を封殺することに利用された等の経緯から、警察の運営が独善的になるのを防ぎ、政治的に偏向した運営が行われないように占領当局の意向によって旧警察法で導入され、現行警察法においてもその制度は維持されている。

そのような観点から、神奈川県知事の所轄の下に神奈川県公安委員会が置かれ、神奈川県公安委員会は神奈川県警察を管理している（地方自治法第180条の9、警察法第38条第3項）。

ここにいう「管理」の意味は細部にわたる個々の事務執行についての指揮監督を含まないが、公安委員会は都道府県警察の所掌事務について「大綱方針」を定め、その「大綱方針」に即した警察事務の運営を行うように、都道府県警察を監督する趣旨である。

つまり警察事務について、住民の意向に沿った運営がなされているか、政治的に中立公正な活動がなされているかについてあるべき警察活動の運営方針を「大綱方針」という形で提示し、それによって個々の活動がその運営方針に沿って行われているかを監督することこそが公安委員会に求められた責務である。

そして、神奈川県公安委員会は神奈川県警察における事務の処理が、大綱方針に適合していないと認めるときは、必要な指示を行い、その指示に基づいて執った措置について神奈川県警察から報告を徴することになる（警察法第47条第2項、神奈川県公安委員会運営規則第2条第4項、同5項）。

特に、警察法第38条第3項における「管理」の概念は平成11年か

ら平成12年の警察不祥事の中で公安委員会の形骸化批判があったことを受けて「警察刷新に関する緊急提言」において公安委員会本来の趣旨に立ち返って「管理」概念を明確化することが求められ、上記のように警察の運営について、公安委員会が示したあるべき大綱方針に沿って運営されていないと認められる場合には、個別的、具体的に必要な措置に関して指示を行うことができることが確認され、それに伴い、警察法第43条の2の監察の指示や第79条の苦情申出制度などの法改正がなされたという経緯がある。

「監察の指示」は、都道府県公安委員会が、都道府県警察の事務又は都道府県警察の職員の非違に関する監察について必要があると認めるときは、管理権の行使としての指示を具体的又は個別的な事項にわたるものとするのできる制度である。

このように、公安委員会という第三者的組織による警察の監察点検機能の強化と充実が、警察の独善を防ぎその運営について国民住民の民主的意向に沿うとともに政治的中立性を確保する上で重要であることが一連の警察改革の流れにおいて確認されてきており、公安委員会はその意味で極めて重要な責務を負っている。

2、 神奈川県公安委員会の実態

(1) 構成

神奈川県公安委員会は、5人の委員により構成される合議体の行政委員会である（警察法第38条第2項）。

(2) 委員の選任と資格

委員の選任は任命前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うち、3名の委員は県知事が県議会の同意を得て任命し、2名の委員については、政令市の市長が市議会の同意を得て推薦したものについて、知事が任命する。

実際には県総務局組織人材部人材課が事務を取り扱っており、大学教授、企業の代表者など県内の有識者の中から任命される。現在のところ、公安委員会委員は非常勤の行政委員会委員として活動し、警察との制度的な緊張関係を担保するため任期は3年となっている（警察法第38条～第40条）。

(3) 公安委員会費の予算規模

平成23年度から平成25年度の警察費における公安委員会費の推移は次の図表1-1-1のとおりであり、その85%以上は公安委員会委員の報酬（人件費）である。

図表 1 - 1 - 1

年度	公安委員会費総額 (円)	委員報酬 (円)	総額に占める人件 費割合 (%)
平成 23 年度	25,581,976	21,959,997	85.8
平成 24 年度	25,636,248	21,959,996	85.6
平成 25 年度	25,561,097	21,897,390	85.6

(4) 権限

ア 警察法上の権限

- ① 警察を管理する権限 (第 38 条第 3 項)
- ② 警察職員の非違に関する監察の指示等 (第 43 条の 2)
- ③ 警察職員の非違行為等について県警警察本部長から報告を受けること (第 56 条第 3 項)
- ④ 警察職員の職務の執行についての苦情の申出の受理 (第 79 条)
- ⑤ 公安委員会の規則制定権 (第 38 条第 5 項)
- ⑥ 公安委員会の運営に関する必要な事項の制定権 (第 45 条)
- ⑦ 神奈川県警察組織の細目に関する制定権 (第 58 条)
- ⑧ 警察本部長について、任免に関する国家公安委員会への同意権 (第 50 条第 1 項) 及び懲戒、罷免に関する国家公安委員会への勧告権 (第 50 条第 2 項)
- ⑨ 警察本部長以外の警視正以上の階級の警察官について、任免に関する国家公安委員会への同意権 (第 55 条第 3 項) 及び懲戒、罷免に関する国家公安委員会への勧告権 (第 55 条第 4 項)
- ⑩ 警視以下の階級の警察官その他の県警職員について、任免に関する警察本部長への意見申述権 (第 55 条第 3 項) 及び懲戒、罷免に関する警察本部長への勧告権 (第 55 条第 4 項)
- ⑪ 警察庁又は他の都道府県警察に対し援助の要求をすること (第 60 条)
- ⑫ 行政事件訴訟法第 3 条第 2 項に規定する処分若しくは同条第 3 項に規定する採決等に関する抗告訴訟の代表権 (第 80 条)

イ 警察法以外の法律に基づく権限の主たるもの

- ① 風俗営業などの規制及び業務の適正化等に関する法律
営業の許可、取り消し等 (第 3 条、第 8 条)
- ② 刑事訴訟法
警察官たる司法警察職員の懲戒罷免の訴迫を受け懲戒罷免すること

(第194条)等

③ 警察官職務執行法

警察官が避難などの措置を執ったときの報告を受理し、他の機関への協力を求めること(第4条第2項)

④ 消防法

危険物の製造所、貯蔵所又は取扱所の設置の許可に関し市町村長から通報を受けること(第11条第7項)

⑤ 古物営業法

営業許可、取り消し、停止(第3条、第6条、第24条)等

⑥ 火薬取締法

火薬運搬の届け出に関する届出証明書の交付(第19条)等

⑦ 質屋営業法

質屋営業の許可、取り消し、質屋営業の停止(第2条、第25条)等

⑧ 道路交通法

交通規制(第4条)等

⑨ 銃砲刀剣類所持等取締法

銃砲等の所持の許可(第4条、第6条)等

⑩ 警備業法

警備業者の認定及びその取り消し(第4条、第8条)

(5) 具体的活動

ア 定例会議

原則として、毎週水曜日午前10時30分から警察本部内の会議室で開催されており、各種協議事項、報告事項等が行われている。

この会議で上記警察法をはじめとする各種法律等に定められた権限行使について協議、報告等が行われている。

平成21年度から平成25年度の定例会議の年間開催回数及び1回当たりの平均開催時間、平均出席委員数を年度ごとにまとめた表は次の図表1-1-2のとおりである。

図表1-1-2

年度	年間開催回数	1回当たりの平均開催時間	年間平均出席委員数
平成21年度	43回	3時間22分	4.5人
平成22年度	42回	3時間01分	4.7人
平成23年度	42回	2時間36分	4.7人

平成 24 年度	43 回	3 時間 35 分	4.9 人
平成 25 年度	44 回	4 時間 09 分	4.9 人

平成 21 年度から平成 25 年度までの定例会議で議題に上がった①協議事項、②報告事項、③主な事件関係の報告の年度ごとの件数は次の図表 1-1-3 のとおりである。

図表 1-1-3

年度	協議事項	報告事項	報告事項のうちの主たる事件関係の総数 (※)
平成 21 年度	406 件	505 件	137 件
平成 22 年度	383 件	446 件	92 件
平成 23 年度	440 件	550 件	146 件
平成 24 年度	410 件	533 件	95 件
平成 25 年度	415 件	491 件	134 件

※ 定例会議では、警察本部の各部から主たる事件関係を報告している。一つの部が主たる事件関係を報告した場合、それを上表の報告事項の件数としては 1 件として数えている。しかし、一つの部が報告する具体的な事件数は 1 件と限らず、2 件以上のことがある。上表の「報告事項のうちの主たる事件関係の総数」とは、報告事項としての件数ではなく、具体的に報告された事件に注目し、その事件の数を示している。

イ 臨時会議

臨時必要がある場合に臨時会議が招集されることになっている（神奈川県公安委員会運営規則第 3 条第 3 項）。

平成 21 年度から平成 25 年度までの間で実際に開催された臨時会議としては、伊勢原ストーカー事件³を受けて平成 25 年 7 月 5 日に開催された例（開催時間 1 時間）があるのみである。

ウ 定例会議以外の出席行事としては、

- ・ 全国公安委員会連絡会議 春 委員長出席・秋全員出席
- ・ 関東管区内公安委員会連絡会議 春 全員出席
- ・ 16 都道府県公安委員連絡会議 春 全員出席

³ 元夫による女性刺傷事件で、被害女性が自宅近くでカメラのレンズがついた自転車を発見して伊勢原署に通報した。しかし、同署の警部補は、所有者を探偵関係者と特定したものの、これを女性に一度も連絡せず、また事件後の県警内部調査に対し、女性に電話をかけたが女性は出なかったと虚偽の報告をした事件

- ・ 年頭視閲式 1月 全員出席
 - ・ 定例警察署長会議 年3回 委員輪番出席
 - ・ その他、警察関係団体、警察学校行事、表彰式などへの出席
- などがある。

また、凶悪重大事件現場、大規模災害現場等警察活動の状況を随時視察している。

3、 苦情申出制度

平成13年の警察法の改正により「警察職員の職務執行に対する苦情」について公安委員会に対する文書による苦情申出制度(警察法第79条)が導入された。

これは前述したように平成11年に相次いで発覚した神奈川県警の不祥事を発端に警察不祥事が社会問題化し、警察刷新会議の提言を受けた平成12年8月発表の警察改革要綱において苦情処理システムの確立が掲げられ、法改正に至ったものである。

神奈川県では苦情の申出の手続に関する規則(国家公安委員会規則第11号)及び神奈川県警察相談取扱規程第21条に基づき定められた神奈川県警察職員の職務執行についての苦情取扱要綱のもとで、県民からの苦情の処理を行っている。

神奈川県公安委員会は上記苦情の処理の結果について、申立人に文書によりその処理の結果を通知しなければならない(警察法第79条第2項)。

平成21年度から25年度において、警察法第79条に規定される公安委員会に対する苦情の申出がなされた総数及びその処理結果の通知を行ったもの、通知しなかったものの内訳は下記図表1-1-4のとおりである。

図表1-1-4

(単位：件)

	総数	処理の結果を通知したもの	処理の結果を通知しなかったもの(法第79条第2項)			取り下げ
			1号 妨害目的	2号 所在不明	3号 共同申出	
平成21年度	35	32	1	0	0	2
平成22年度	143	137	2	0	0	4
平成23年度	122	115	2	0	0	5
平成24年度	185	178	0	0	0	7

平成 25 年度	127	118	2	0	0	7
----------	-----	-----	---	---	---	---

上記苦情における警察の部門別苦情件数は下記図表 1 - 1 - 5 のとおりである。

図表 1 - 1 - 5 (単位：件)

	総・警務部	生活安全部	地域部	刑事部	交通部	警備部	合計
平成 21 年度	1	0	4	10	20	0	35
平成 22 年度	7	16	21	31	67	1	143
平成 23 年度	6	10	18	30	58	0	122
平成 24 年度	11	45	37	40	52	0	185
平成 25 年度	11	11	25	40	39	1	127
合計	36	82	105	151	236	2	612

4、 警察改革の徹底に向けた近時の取組

(1) 警察庁の『警察改革の精神』の徹底のために実現すべき施策

平成 12 年 8 月に国家公安委員会・警察庁が策定した「警察改革要綱」に基づく取組が始まり、その後も継続して「警察改革」に関する取組が行われてきていたが、平成 22 年以降、全国的に非違事案の件数が増加傾向にあるほか、警察署幹部がその非違事案につき組織的に隠蔽をはかった事案が発生したことから、警察庁では『警察改革の精神』の徹底のために実現すべき施策」を取りまとめ、平成 24 年 8 月 9 日に警察庁長官から都道府県公安委員会委員長、都道府県警察の長等に対し、これを着実に実施すべきとの通達が出された。

通達は、①被害の不安に困り苦しむ人に応える警察の確立、②警察行政の透明性の確保と自浄機能の強化、③警察活動を支える人的基盤の強化の 3 本柱で構成され、これらを実現するための各種施策の提言がなされたものであった。上記通達の具体的施策は以下の図表 1 - 1 - 6 のとおりである。

図表 1 - 1 - 6

1 被害の不安に困り苦しむ人に応える警察の確立	
施策 1	警察安全相談・事件相談への迅速・確実な組織対応
施策 2	被害者の立場に立った被害届、告訴・告発等の迅速・確実な受理と対応
施策 3	女性被害者に対する対応強化
施策 4	都道府県警察の業務運営の在り方等の見直し

2 警察行政の透明性の確保と自浄機能の強化	
施策5	非違事案等の未然（再発）防止対策の強化
施策6	厳正な調査・検証の徹底
施策7	非違事案の組織的隠蔽等を根絶するための取組
施策8	証拠品や書類の取扱いに係る非違行為事案防止の徹底
3 警察活動を支える人的基盤の強化	
施策9	警察職員の使命感と誇りを醸成する施策の推進
施策10	警察官の採用等の在り方の見直し及び女性警察官の採用・登用の拡大
施策11	職務執行の中核たる中堅幹部（警部・警部補）の資質の向上
施策12	警察組織における適切なコミュニケーション方策の推進

(2) 神奈川県公安委員会からの提言

上記通達と神奈川県警所属警察官の非違行為（大和警察署署員の県迷惑行為条例違反事件等）をうけて神奈川県公安委員会委員の発議により、県警独自の改革運動を展開するために「警察職員の自覚」啓発運動推進検討会を平成24年8月22日から平成24年10月10日まで合計6回にわたり開催し、「公安委員会の提言に基づく県警察の実施策」をまとめあげた。

この実施策は「豊かな人間性の醸成」「警察活動の基盤の強化」「職員及び家族との絆の強化」を三つの柱としている。

そして、「豊かな人間性の醸成」に関するものとして、倫理研修班活動の再構築、公安委員会委員との座談会の実施や感謝事例の積極的な紹介、職員からのレポート募集等が、「警察活動の基盤の強化」として、職員からの新たな提案制度の構築、職員のアンケートの実施、警部・警部補の指揮実務能力の向上、監察官による警察署での座談会、訓示の実施等が、「職員及び家族との絆の強化」として、卒外勉強会等の積極的推進などの各施策が盛り込まれた。

上記各施策に加え平成25年1月にも「職員自身の目標設定」などの施策が追加されている。

さらに、同年7月には伊勢原におけるストーカー事案を受けて「被害の不安に困り苦しむ人に対する適切な対応」に重点を置く各種施策が追加された。そこでは、ストーカーなどの被害を訴える市民に対する対応のために各種制度の整備と各種教養・職員の自覚の啓発を中心として、生活安全部生活安全総務課内に各部を横断するプロジェクトを設置し、相談窓口への女性警察官の配置、案件の危険性判断チェック表の作成やDV・ストーカーに関する各種教養や初動対応訓練の実施などが盛り込

まれている。

これら各施策についての各推進状況が定期的に（年４回）定例会議で報告されている。

５、 近時の不祥事

平成１１年の神奈川県警察における警察不祥事に端を発して「警察改革」のための各種制度の改革及びその取組などが進められてきた。

前述したように平成２４年８月９日に警察庁長官から警察改革の精神の徹底のために実施すべき施策を着実に実施すべしとの通達が出され、神奈川県公安委員会においても各種提言を行い、その施策を実施、継続するなど努力がなされているものの、不祥事の撲滅には至っていない。

県内マスコミによって報道された平成２４年度以降の不祥事を拾ってみても次のような多さである（下表には、覚せい剤使用事案が報道された平成２６年５月中旬までのものを掲げた。なお、処分年月日、処分の内容は県警監察官室からの回答に基づく。）。

図表１－１－７

所属	行為者	内容	処分年月日	処分内容
県警	巡査部長	公園などで下半身を露出	H24. 7. 19	停職 6 月
県警 第二機動隊	巡査部長	少女に裸の画像を撮影させ、携帯電話に送らせる	H24. 8. 31	停職 3 月
県警 捜査三課	巡査部長	飲酒運転し、速度違反の取締りの検問を突破して衝突事故を起こす	H24. 10. 4	減給 10/100 6 月
相模原署 生活安全課	巡査長	女子中学生にわいせつな行為をする	H24. 10. 4	停職 3 月
都筑署	巡査	無免許運転	H24. 11. 8	減給 10/100 1 月
藤沢北署 地域課	巡査	女子中学生を隠し撮り	H24. 11. 16	停職 3 月
大和署 交通第二課	巡査部長	電車内で女子高校生を隠し撮り	H24. 11. 16	停職 3 月

県警 第二交通機動隊	巡査長	当直勤務中に同僚のロッカーなどから現金を盗む	H24. 11. 22	停職 3 月
川崎署 地域三課	警部補	乗用車で駐車車両と接触してそのまま逃走、部下に「運転していたのは自分」などと嘘の説明をするよう指示	H24. 12. 28	免職
大和署	警察官 4 名	カラオケ店で後輩女性警察官に集団でセクハラ行為	H25. 2. 8	A 停職 1 月 B 停職 3 月 C 減給 10/100 1 月 D 本部長訓戒
戸塚署 地域二課	巡査	同課の親睦会費約 96 万円をパチンコ代に流用	H25. 2. 8	停職 6 月
県警 捜査二課	警部補	酒に酔った状態で県警本部の駐車場から捜査車両を運転し一般道に出ようとする	H25. 3. 1	停職 6 月
大和署 地域三課	巡査部長	女子高生に現金を渡してわいせつな行為をする	H25. 3. 22	停職 6 月
県警 自動車警ら隊	警部補	駅で女性の下半身を触る	H25. 5. 10	停職 1 月
相模原署 地域二課	巡査	交番に訪れた女性にわいせつな行為をする	H25. 5. 10	免職
藤沢北署	巡査長	交番勤務中に取り扱った事件被害品や拾得物など 3 点を警察署内の個人ロッカーに保管する	H25. 7. 11	減給 10/100 3 月
伊勢原署 生活安全課	警部補	(脚注 3 参照)	H25. 7. 19	警務部長訓戒
相模原署	巡査部長	女性を盗撮	H25. 9. 6	減給 10/100 6 月
高津署	巡査部長	女子トイレをのぞく	H26. 9. 6	減給 10/100 3 月
戸塚署 生活安全課	巡査部長	酒を飲んでオートバイを運転	H25. 9. 13	停職 6 月
平塚署	巡査長	住宅の敷地に無断で立ち入り	H26. 2. 3	警務部長訓戒

県警 留置管理課	巡査部長	集団強姦などの疑いで逮捕された容疑者が、横浜地検川崎支部で、弁護士との接見中に逃走	H26. 3. 20	戒告
葉山署 地域課	警部補	電車内で男性の下半身を触る	H26. 5. 22	減給 10/100 6 月
逗子署	巡査	酒を飲んで総菜店に侵入	H26. 5. 29	戒告
相模原署 地域課	巡査部長	覚せい剤を使用	H26. 6. 20	免職
鶴見署	巡査部長	捜査報告書の作成年月日を実際の半年前と偽って記載	H26. 10. 15	警務部長訓戒

平成26年になってからも、平塚署の巡査長が茅ヶ崎市内の住宅の敷地に無断で立ち入り住居侵入罪で、4月には葉山署の地域課警部補が電車内で男性の下半身を触ったとして県迷惑行為防止条例違反で、逗子署の巡査が酒を飲んで総菜店に侵入したとして建造物侵入の疑いで、5月には相模原署地域課巡査部長が覚せい剤を使用した疑いでそれぞれ逮捕されるなどの不祥事が起きており、その撲滅には至っていない。

第2 監査

1、 「大綱方針」の定め方

(1) 問題の所在

ア 公安委員会の制度趣旨は警察の民主的運営と政治的中立性の確保にあり、その趣旨を全うするためにあるべき警察活動の運営方針を「大綱方針」という形で提示し、警察事務の処理について住民の意向に沿った運営がなされているか、政治的に中立公正な活動がなされているかについて監督することこそが公安委員会に求められた責務であることは前述したとおりである。

さらに、平成11年の警察不祥事の発覚に端を発した「警察改革」においても、公安委員会の機能の強化や充実がうたわれ、その第三者的立場からの監督点検機能の強化充実が急務とされて各種法改正が行われた経緯についても前述したとおりである。

警察改革について議論された当時、外部の第三者機関による警察の監

査制度の導入について、警察官僚の論者からは公安委員会こそが第三者機関としての監督点検機能を発揮できるものであるとして、その導入は必要ないとする意見もあった。

そのようなことから、公安委員会の監督点検機能のいわば根幹とされる「大綱方針」は極めて重要なものである。

イ 本年度の包括外部監査にあたって監査人が上記「大綱方針」の提出を求めたところ、神奈川県における「大綱方針」は、前述の「公安委員会の提言に基づく県警察の実施策」や各種公安委員会規則、公安委員会定例会議における委員からの意見、定例警察署長会議等における訓辞等が神奈川県公安委員会運営規則第2条第2項における「大綱方針」であり、これを代表するものとして、平素からの公安委員会の意見を反映させ、県警察において素案を作成する「神奈川県警察運営重点」が大綱方針に挙げられるとしている。同重点は、年末の公安委員会の定例会議において協議を行い公安委員会の指示・意見を踏まえた上でまとめ、通達され具体化しているという説明であった。

そこで、平成24年から平成26年における神奈川県警察運営重点の提出を求めたところ、その内容は以下のようなものであった。

① 平成24年

i 運営指針 安全で安心して暮らせる地域社会の実現
～県民と連携した治安対策の推進～

ii 重点目標

- ・ 県民に不安を与える犯罪の抑止・検挙活動の強化
- ・ 大規模災害総合対策の強化
- ・ 県民の安心感を高める街頭活動の強化
- ・ 暴力団対策、犯罪インフラ対策等組織犯罪対策の強化
- ・ 少年非行防止・保護総合対策の強化
- ・ 交通死亡事故抑止対策の強化
- ・ テロ等に対する警備諸対策の強化

② 平成25年

i 運営指針 安全で安心して暮らせる地域社会の実現
～県民のための警察活動の推進～

ii 重点目標

- ・ 警察改革の精神を踏まえた各種活動の推進
- ・ 県民に不安を与える犯罪の抑止・検挙活動の強化
- ・ 大規模災害総合対策の強化
- ・ 県民の安心感を高める街頭活動の強化

- ・ 暴力団対策、犯罪インフラ対策など組織犯罪対策の強化
- ・ 少年非行防止・保護総合対策の強化
- ・ 交通死亡事故抑止対策の強化
- ・ テロ等に対する警備諸対策の強化
- ・ アフリカ開発会議開催に伴う総合対策の推進

③ 平成26年

- i 運営指針 安全で安心して暮らせる地域社会の実現
～県民の期待と信頼に応える力強い警察活動の展開～
- ii 重点目標
 - ・ 県民に不安を与える犯罪の抑止・検挙活動の強化
 - ・ 人身安全事態に対する的確な対処の強化
 - ・ 大規模災害総合対策の強化
 - ・ 県民の安心感を高める街頭活動の強化
 - ・ 暴力団対策、犯罪インフラ対策等組織犯罪対策の強化
 - ・ 少年非行防止・保護総合対策の強化
 - ・ 交通死亡事故抑止対策の強化
 - ・ テロ等に対する警備諸対策の強化

ウ しかし、大綱方針は、警察事務を運営するにあたり準拠すべき基本的な方向又は方法を示すものであり、いわば警察管理の根本原則となるべき指針でなければならないはずである。

それからすれば、上記の運営方針（「県民と連携した治安対策の推進」や「県民のための警察活動の推進」や「県民の期待と信頼に応える力強い警察活動の展開」）は、県警本部長が警察職員に指し示す年間目標（スローガン）ではあっても、公安委員会が県警本部長以下警察組織を管理する上で警察事務が準拠すべき基本的な方向又は方法を示したものと趣を異にする。

また、3年間繰り返し重点目標に掲げられている「大規模災害総合対策の強化」、「県民の安心感を高める街頭活動の強化」、「暴力団対策、犯罪インフラ対策等組織犯罪対策の強化」、「少年非行防止・保護総合対策の強化」、「交通死亡事故抑止対策の強化」、「テロ等に対する警備諸対策の強化」は、治安維持を使命とする警察が果たすべき極めて重要な活動であることはもちろんであり、県民の意向に沿った警察事務の準則という意味合いでは理解ができるものであるが、前述した警察法が求める公安委員会による警察の「管理」という意味での根本原則とは性格を異にする。

これら警察本部長名義で通達されている運営重点は、警察がその職務

として推進しなければならない事項を並べてはいるが、警察を「管理」という公安委員会に託された警察法上の視点から定められたものとしては、平成25年の運営重点のうち「警察改革の精神を踏まえた各種活動の推進」があげられているくらいであり、公安委員会による警察の管理の視点が明確に表現されているとは言い難い。このままでは、先に見た不祥事案の撲滅のための公安委員会の管理も見えないと言っても過言ではない。

また、前述した警察の説明では、公安委員会の発議による警察改革の推進に関する施策も「大綱方針」にあたりとし、広く公安委員会規則、定例協議会における公安委員の意見などが「大綱方針」となるというが、それではかえって大綱方針の内容が茫漠となってしまう。

公安委員会は、県民の誰の目からも明らかなように、警察に対する「管理」の概念を明確に打ち出した公安委員会名義の「大綱方針」を策定すべきであり、そうすることによって警察の民主的な運営と政治的な中立性を確保するという公安委員会の責務の遂行が県民からも明確になると言える。

- エ 公安委員会費の大半は公安委員会委員の報酬であり、公安委員会委員が報酬を得るのは、大綱方針に基づいて警察事務を管理するからであるのに、公安委員会自らが大綱方針を策定することなく、警察本部が警察職員に指し示すスローガンを大綱方針とするなら、公安委員会委員に報酬を支払う根拠が希薄になってしまう。

【意見】

(2) 意見

公安委員会が定める「大綱方針」は警察法第38条第3項の管理の根本理念であり、ここにいう大綱方針は警察の事務事業の「管理」についての理念を謳わなければならないものと考えられる。

このように公安委員会が警察を監督点検するよりどころとなる「大綱方針」が警察本部長名義の「運営重点」で具体化されるということは、公安委員会制度を骨抜きにするものである。

そもそも管理点検される組織の責任者名義で発出される運営重点をもって監督するというのでは、果たして公安委員会に期待された警察に対する第三者的な観点から行う監督点検機能を果たしうるのかという疑問が残る。

(意見No. 1)

神奈川県公安委員会が神奈川県警察の事務を管理する立場にある以上、「大綱方針」は自らの名において策定し、管理の視点の明確な指針に基づき神奈川県警察の事務を管理されたい。

2、 公安委員会の活動の充実化

(1) 問題の所在

公安委員会の活動の中心となっている定例会議は原則毎週水曜日に開催され、前述のように平成25年度には合計44回開催され、その会議の時間は平均4時間09分とのことである。しかしながら、定例会議は午前10時30分開始を通例としており、会議の時間中に昼食がある。昼食の30～40分は協議、報告は行われていないとのことであり、実質の会議の時間は3時間30分程度である。

一方、平成25年度の議題は協議事項総数415件、報告事項491件とのことであり、総議題数906件を開催回数で割ると1回の定例会議の議題は20.5件となり、その平均会議時間が3時間30分とすると、1件あたりの審議時間は約10分となる。しかも、図表1-1-3で注記したように、定例会議では、一つの部から複数の事件関係の報告があっても1件として数えており、これを勘案すると1件あたりの審議時間は実際には10分にも満たないことが考えられる。

また、会議の資料は内容によりあらかじめ検討を要する案件や資料が膨大である場合には事前の定例会議において配布することとしているということであったが、前述の「公安委員会の提言に基づく県警察の実施施策」についての四半期報告や規則改正関係の一部資料等を除いて、平成25年度の会議の議題の資料は、定例会議の当日の朝に配布されていた。委員が実際に登庁するのは当日の会議前1時間半から40分前とのことであり、委員はこのわずかの時間に議題資料に目を通すほかは、1議題10分内外の会議の中で資料も見ていることになる。

【意見】

(2) 意見

議題に濃淡があり、簡単な議題は数分で済まし、報告事項についても簡略化するとしたとしても、一定の時間をかけて議論を尽くさねばならない議案が存在することからすると、現状の時間配分では議題消化が優先となり1件当たりきめ細やかに充実した検討ができるかどうかについてはなはだ疑問がある。

公安委員会の重要な役割が、実際の活動を通じて十分に発揮される仕

組みを絶えず作っていくようにしていくことが必要であって、万が一にも公安委員会がお飾りようになってしまえば、警察改革は画餅に帰する。各議題について、公安委員会委員が十分な協議を行い、もって公安委員会がする神奈川県警察の管理が県民から見ても実効あるものと映るよう努力する必要がある。

(意見No. 2)

各議題について、公安委員会委員が十分な協議を行い、公安委員会による神奈川県警察の管理の実効性を担保するためには、会議には少なくとも現行の倍以上の時間を割くことが望まれる。

その場合には、臨時会議の活用や現行では非常勤とされている公安委員会委員の常勤職員化なども検討されたい。

また、議題資料を直前に配布するだけでは、議題の充実した検討はできない。ちなみに警察協議会の委員に対して、協議会の議題は会議の当日ではなくそれより前に配布されている場合がある。公安委員会が扱う議題の重要性からみても、当日議題配布はできるだけ避けるべきである。

(意見No. 3)

議題の資料は、緊急議題を除き、少なくとも会議の3日前までには委員に配布し、事前に検討する時間を十分に確保することが望まれる。

3、 公安委員会委員の報酬

(1) 問題の所在

平成23年度から平成25年度の公安委員会委員の報酬の総額については前記第1の2、(3) 図表1-1-1のとおりである。

その支給は月額支給となっており、委員長で月額39万円、委員が月額36万円と、その金額は定額で定められており、費用支弁として旅費が支給されるものの、その活動実績に合わせて報酬が加算される制度とはなっていない(公安委員会委員の報酬等に関する条例第2条、第5条)。

【意見】

(2) 意見

公安委員会が警察を管理するという極めて重大な責務を負っていることからすれば、公安委員会委員は限られた報酬の中でできる範囲で活動すればいいと言うものではない。

しかも、警察法第43条の2の規定により、公安委員会は、県警察の事務又は県警の職員の非違に関する監察について必要があると認めるときは具体的な指示を出すことができるとされ、その場合必要に応じて当該指示に基づき監察を適正に実施しているかについて、指名した公安委員会委員をして監察実施の現場に赴かせるなどの方法により、警察の行う監察の実施状況を調査、点検させることができることになっている。しかし、現行ではそのような場合に点検委員がどれだけ点検に時間を割いたとしても、当該委員に対する報酬の手当がない。

平成21年度から平成25年度まで監察の指示が公安委員会から発出されたことはなく、その原因が報酬規程の不備にあるとまでは言わないが、現行の定額制度による支給では、委員が活動を活発に行えば行うほど手弁当となって委員への負担が増大するばかりであり、公安委員会による監察の指示の発動を事実上抑制することにつながる危険がある。

毎年度公安委員会が監察の指示を発動しなければならない事態は県民一般も望むところではないが、いつでも警察の事務、職員の非違について具体的な指示を出すことができる状況に置くことが、公安委員会の役割を明確にさせ、かつ不祥事の抑止効果を生じさせる。

(意見No.4)

監督機能の充実を図る観点から、公安委員会委員には活動の実績に見合った手当を支給することを検討されたい。

第2章 警察署協議会

第1 事務事業の概要

1、 警察署協議会の経緯

警察署協議会は、警察署の管轄区域内における警察の事務処理に関し、警察署長の諮問に応ずるとともに、警察署長に対して意見を述べる機関である（警察法第53条の2第2項）。

警察署協議会は、警察刷新会議の「警察刷新に関する緊急提言」において、「警察は、犯罪の予防、関係機関との連携、犯罪被害者支援方策等に関して、住民の生の声を十分に理解しなければならず、また、その活動は住民により支持、協力がなされねばならない」として、その設置が求められたことを受け、平成13年に設置された。警察署協議会は、神奈川県下の全54警察署にそれぞれ設置されており、各警察署協議会の開催回数は、平成13年は年9回、平成14年は年8回、平成15年及び平成16年は年6回であったが、平成17年から現在は年4回となっている。

2、 警察署協議会委員

(1) 警察署協議会委員の委嘱及び報酬

警察署協議会委員は、神奈川県公安委員会が委嘱する（警察法第53条の2第3項）。各委員の任期は2年で、2回に限り再任することができる（神奈川県警察署協議会条例第3条第2項、第3項）。

警察署協議会は県の附属機関の一つであるところ、附属機関の委員の報酬は日額4万2000円以内で知事が定める額とされており（附属機関の委員その他の構成員の報酬等に関する条例第2条本文）、この知事が定める額は原則として日額1万9000円とされている（平成7年12月26日付総務部人事課長通知）。そして、警察署協議会の各委員の報酬は、他の附属機関の委員等の報酬と同様に、会議時間にかかわらず日額1万9000円である。

平成23年度から平成25年度の警察署協議会委員の報酬の執行状況は、次の表のとおりである。

図表 1 - 2 - 1 協議会委員報酬執行状況

(単位：円)

	平成 2 3 年度	平成 2 4 年度	平成 2 5 年度
金額	34, 219, 000	33, 972, 000	34, 238, 000

(2) 警察署協議会委員の定数

各警察署協議会の委員の定数は、神奈川県警察署協議会規則別表において、次の表のとおり定められている（下記表は、委員の定数が多い順に並べたものである。）。

委員定数の総数は 5 4 6 名である。

図表 1 - 2 - 2 委員定数

警察署協議会	委員定数 (人)	警察署協議会	委員定数 (人)	警察署協議会	委員定数 (人)
厚木	15	鎌倉	11	大磯	7
小田原	15	川崎	11	大船	7
神奈川	15	港南	11	加賀町	7
港北	15	相模原南	11	川崎臨港	7
鶴見	15	幸	11	栄	7
戸部	15	青葉	10	相模原北	7
平塚	15	磯子	10	座間	7
南	15	相模原	10	逗子	7
横須賀	15	多摩	10	瀬谷	7
旭	14	秦野	10	田浦	7
茅ヶ崎	14	松田	10	高津	7
中原	13	山手	9	都筑	7
藤沢	13	麻生	8	葉山	7
保土ヶ谷	13	泉	8	藤沢北	7
浦賀	12	伊勢佐木	8	三崎	7
金沢	12	津久井	8	緑	7
戸塚	12	伊勢原	7	宮前	7
大和	12	海老名	7	横浜水上	7

(3) 警察署協議会委員の選任

前述のように、警察署協議会委員は神奈川県公安委員会が委嘱するも

のであるが、その候補者については、住民等及び自治体、学校その他その業務上地域における安全に関する問題に日常的にかかわりをもつ団体等の関係者のうちから、その地域における安全に関する問題について意見、要望等を表明するにふさわしい者を人選する必要があるとして、各警察署協議会が設置される警察署の署長が、委員候補者に関する参考資料を公安委員会に提出する仕組みになっている。

各警察署長は、次の事項を考慮して、委員を選任するために複数の候補者資料を公安委員会に示し、公安委員会がその候補者の中から警察署協議会委員を選任している。

- ・ 特定分野に偏ることのないようにすること。
- ・ 原則として居住地、勤務地又は主たる活動地域が当該警察署の管轄区域内に存在すること。
- ・ 地域を代表してその意見を表明するにふさわしい人であること。
- ・ 委員の会議への出席が十分に見込まれること。

(4) 警察署協議会委員の辞職等

警察署協議会委員の辞職理由ごとの辞職者数は、次の表のとおりである。警察署協議会委員は、各警察署の管轄地域に関わりのある団体の関係者から選任されることが多いため、当該団体の人事異動又は定年退職があった場合には、警察署協議会委員を辞職することが多い。

図表 1-2-3 警察署協議会委員辞職者数

(平成23年度～平成25年度) (単位：人)

	辞職理由別辞職者数			合計	
	人事異動	定年退職	一身上の都合		
平成23年度	7	4	2	13	
平成24年度	13	3	5	21	
平成25年度	11	4	3	18	
合計	人数	31	11	10	52
	割合	60%	21%	19%	100%

なお、平成20年度から平成25年度まで、警察署協議会委員のうち解職された者はいない。

3、 警察署協議会の開催時間

平成25年度における各警察署協議会の平均開催時間について、公表されている議事概要資料から包括外部監査人において集計したところ、

下記表のとおりである（下記表は、各警察署協議会を、平均開催時間が長い順に並べたものである。）。全体の平均開催時間は、２時間１３分である。

図表１－２－４ 平成２５年度各警察署協議会の平均開催時間

警察署協議会	平均時間	警察署協議会	平均時間	警察署協議会	平均時間
港北	2:27	青葉	2:05	横須賀	1:57
泉	2:25	宮前	2:04	鎌倉	1:56
神奈川	2:22	伊勢原	2:03	保土ヶ谷	1:56
栄	2:21	旭	2:03	鶴見	1:55
幸	2:21	松田	2:03	藤沢	1:53
田浦	2:21	中原	2:02	藤沢北	1:52
葉山	2:15	大船	2:02	大磯	1:52
座間	2:12	厚木	2:02	三崎	1:50
加賀町	2:11	大和	2:01	津久井	1:50
平塚	2:08	南	2:00	港南	1:48
浦賀	2:08	川崎	2:00	戸部	1:45
川崎臨港	2:07	多摩	2:00	瀬谷	1:45
逗子	2:07	金沢	2:00	相模原	1:40
戸塚	2:07	高津	2:00	秦野	1:37
茅ヶ崎	2:07	山手	2:00	相模原南	1:33
都筑	2:07	相模原北	2:00	麻生	1:32
磯子	2:06	小田原	1:59	横浜水上	1:30
緑	2:05	海老名	1:57	伊勢佐木	1:30
全体平均					2:13

警察署協議会の議事内容は、おおむね次のとおりである。

- ① 警察署側が警察業務について説明する。
- ② 諮問事項があれば、これに対し警察署協議会委員が答申をする。
- ③ 警察署協議会委員において警察署に対する意見があれば、これを述べる。

県警によれば、各警察署協議会の開催時間のうち半分は、警察署協議会委員が意見を述べる時間等（上記②及び③）のために充てるように配慮しているとのことである。

4、 協議会委員の出席率

平成25年度の各警察署協議会の実員（延べ人数）、出席者数（延べ人数）について県警から資料を得て、これから出席率を算出し、出席率の高い順に並べると次の表のとおりである。

図表1-2-5 平成25年度各警察署協議会の実員、出席者数及び出席率

協議会名	委員実員 延べ人数 (人)	委員出席 延べ人数 (人)	出席率※	協議会名	委員実員 延べ人数 (人)	委員出席 延べ人数 (人)	出席率※
都筑	26	26	100%	大和	48	44	92%
栄	28	28	100%	港南	43	39	91%
逗子	28	28	100%	戸塚	48	43	90%
大磯	28	28	100%	中原	52	47	90%
松田	40	40	100%	多摩	40	36	90%
伊勢佐木	32	31	97%	葉山	28	25	89%
泉	32	31	97%	藤沢北	28	25	89%
麻生	32	31	97%	海老名	28	25	89%
津久井	32	31	97%	金沢	48	42	88%
川崎臨港	28	27	96%	戸部	57	50	88%
宮前	28	27	96%	青葉	40	35	88%
大船	28	27	96%	浦賀	48	42	88%
藤沢	52	50	96%	鶴見	60	52	87%
相模原北	28	27	96%	厚木	60	52	87%
川崎	44	42	95%	旭	56	48	86%
鎌倉	44	42	95%	港北	59	51	86%
秦野	40	38	95%	三崎	28	24	86%
山手	36	34	94%	神奈川	60	51	85%
保土ヶ谷	52	49	94%	平塚	60	51	85%
加賀町	28	26	93%	小田原	60	51	85%
緑	28	26	93%	茅ヶ崎	56	47	84%
横浜水上	28	26	93%	相模原南	43	36	84%
幸	44	41	93%	瀬谷	28	23	82%
高津	28	26	93%	横須賀	59	47	80%
田浦	27	25	93%	磯子	39	31	79%

伊勢原	28	26	93%	相模原	40	30	75%
座間	28	26	93%	南	60	44	73%
全体平均出席率							90%

※ 委員出席延べ人数÷委員実員延べ人数

平成25年8月15日に県警が作成した資料によると、全国の警察署協議会の出席率は88%とのことである。それに比べ、上表にあるとおり、平成25年度の神奈川県下の警察署協議会の出席率は90%となっている。その中には、都筑、栄、逗子、大磯、松田の各警察署協議会の出席率が100%である一方、磯子、相模原、南の各警察署協議会は出席率が80%未満であり、南警察署協議会に至っては、73%と4分の3にも達していない。

第2 監査

1、 報酬の相当性

(1) 問題の所在

神奈川県警察署協議会における各委員の報酬は、神奈川県他の附属機関委員と同様に、警察署協議会の開催時間にかかわらず日額1万9000円である。

一方、他の都道府県の警察署協議会の委員報酬額について、インターネットで検索した実額を示すと下記表のとおりである。下記表にある府県では、報酬額は1万円前後である。

図表1-2-6 他府県の警察署協議会委員報酬

都道府県名	報酬額 (円)	都道府県名	報酬額 (円)
青森県	9,800	大阪府	8,200
秋田県	(※) 10,000	山口県	9,200
群馬県	11,000	徳島県	9,400
山梨県	9,800	香川県	9,000
京都府	10,000	佐賀県	9,500

※ 会長は、11,000円

【意見】

(2) 意見

上記表の他府県の委員報酬は、神奈川県における委員報酬の半分程度

である。上記表は都道府県のうち実額が判明したものに止まり、他の都道府県のなかには神奈川県よりも高く設定されているところがないとは言えないが、神奈川県における委員報酬は比較的高額であるといえる。そして、神奈川県では546名（図表1-2-2）の警察署協議会委員を擁し、毎年3400万円前後（図表1-2-1）もの委員報酬が支払われている。

一方、委員報酬の額について、警察署協議会が設置された平成13年度以降見直しは行われていない。警察署協議会の開催時間は平均2時間13分であり、また委員にとって事前準備をほとんど要していないのが現状であるが、これらを踏まえて委員報酬額の相当性を検討するという姿勢は見られない。

委嘱された委員には地域を代表して出席している自負を持って臨んでいる人が多いことを考えると、金額の相当性については見直しが必要である。

（意見No.5）

神奈川県警察署協議会委員報酬は、他府県と比べ比較的高額であるものの、警察署協議会が設置されてから一度も見直しが行われていない。警察署協議会委員の活動実態に合わせて、報酬の見直しを行われたい。

また、現状では警察署長からの諮問に答申するなど協議会活動のために委員が定例の警察署協議会以外の時間に協議する例がほとんどなく、また仮にそのような活動を行ったとしても何らの報酬の手当がない。

（意見No.6）

警察署協議会を形骸化させないためには、定例の警察署協議会以外に委員が協議会のために活動することが容易になるよう、支給要件を定めた上で、委員の活動に一定の報酬が支払われる仕組みを取り入れられたい。

2、 委員定数の見直し

（1） 問題の所在

各警察署協議会の委員定数は、管轄区域内の人口、事業所数等管内情勢や交番・駐在所数を勘案して決することとされている（警察署協議会の設置、委員及び運営に関するガイドライン）。県警における現在の警察署協議会の委員定数は、同ガイドラインを基に検討が行われ、平成13

年4月3日に公布された神奈川県警察署協議会規則に定められたものである。同ガイドラインが定める委員定数を定める際の考慮要素は時の経過で変化するものであるから、県警としてはこれに応じて委員定数を見直す必要があるが、10年以上経過した現在においても委員定数の見直しは行っていない。そして、同ガイドラインは委員定数を定めるにあたり幅広い考慮要素を定めているところ、現在の県警は、平成13年当時同ガイドラインのどの考慮要素を重視して、何の統計資料に基づいて委員定数を決めたか把握しておらず、神奈川県警察署協議会規則に定められた委員定数が現在の県の管内情勢等において適切か否かを検証することができない。

【意見】

(2) 意見

警察行政は、対象地域の人口、治安等の変化に応じて見直しを行い、その時の情勢に合った対応を行うことが望まれる。そのためには、警察署協議会の委員数の決定という行政行為も、人員配置等の基礎となる統計資料を保管し、適時に見直しを行える体制を整えることが必要である。にもかかわらず、県警は10年以上委員定数の見直しを行わず、現在の委員定数を決めた基となる資料すら把握していないのであるから、適正な人員配置のもとに警察署協議会を運営するという姿勢に欠けている。

また、各警察署協議会の委員定数は、数が多ければ、より多方面の住民の意見を当該協議会に反映できる一方、各委員の責任が希薄化して、協議会中発言しない委員や協議会自体に欠席する委員が増えるおそれがある。現に、委員定数が15名と県下最大定数の一つである南警察署協議会は、出席率が75%を割っている。加えて、警察署協議会の他にも、各警察署警務課の住民相談窓口が住民の警察行政への意見を受け付けているから、多方面の住民の意見反映のために必ずしも警察署協議会委員の数を多くする必要があるわけではない。

警察改革の一つの柱として設置された警察署協議会を真に有効に機能させるためには、後述するように警察署協議会の協議方法を工夫するだけでなく、協議会委員が責任感を持って活発に発言するのにふさわしい委員の数はどの程度の規模であるかを一から見直す時期に来ていると思われる。

一警察署協議会あたりの委員数を見ると、全国の警察署協議会の平均が9.0人である（平成25年4月1日現在）のに対し、神奈川県の警察署協議会の平均は10.1人（平成25年6月1日現在）と全国平均

を上回っているのであり、報酬等の財政支出の抑制と委員の活発な活動を期して、一定数の委員削減の視点が大切であると考えている。

(意見No.7)

県警は、対象地域の人口、治安等の変化をはじめとする県内情勢及び10年以上の警察署協議会の実績を踏まえて、より効果的な警察署協議会の運営を実現するべく、委員定数の見直しを行うことが望ましい。

3、 諮問事項等の協議方法

(1) 問題の所在

警察署協議会は、警察署の管轄区域内における警察の事務の処理に関し、警察署長の諮問に応ずることが役割の一つとされているが、実際に警察署長が警察署協議会に諮問し、警察署協議会が答申する手続等が有効なものになっていると言えるかという観点から、警察署協議会の諮問に対する答申等の有無及び協議方法等を調査した。

下記表は、平成25年度において、各警察署協議会で諮問事項に対する答申、委員からのその他の意見の有無を調査したものである。これによれば、諮問事項への答申があった協議会の回数は1年間に県下全体で70回あり、1年間の県下全体の協議会開催回数216回の32%に止まる。また、警察署協議会の議事内容を記録した議事概要は県警のホームページで公開されているところ、議事概要に、諮問事項への答申及び委員からのその他の意見の記載がともになかったものが全体の16%に上る。

図表1-2-7 平成25年度諮問への答申及び委員からの意見の有無に関する県下54警察署協議会の数

	4月会議	7月会議	10月 会議	1月会議	合計	延べ協議 会数に対 する割合
諮問事項への答申 があった	2	11	34	23	70	32%
諮問はなく、委員か らの意見のみがあ った	39	33	16	23	111	51%
議事概要に諮問へ の答申及び委員か	13	10	4	8	35	16%

らのその他の意見の記載がともになかった※						
県下全体の開催会議数	54	54	54	54	216	100%

※ 県警ホームページで公開されている議事概要から集計

次に、平成25年度の警察署協議会の協議方法等については、

- ① 各委員への諮問事項の通知時期
- ② 各委員への協議会資料又は議題の事前確認の有無
- ③ 委員による協議と意見の取りまとめ方法

という三つの観点から調査を行った。

まず、①各委員への諮問事項の通知時期の調査結果は、下記表のとおりであり、諮問事項がある場合について、各委員に諮問事項を事前に知らせず協議会当日に説明しているものが42.9%に上る。

図表1-2-8 平成25年度における諮問事項の通知時期に関する県下54警察署協議会の数

	諮問事項等の通知時期	4月 会議	7月 会議	10月 会議	1月 会議	合計	諮問事項があった協議会全体に対する割合
ア	前回会議で諮問内容を通知	0	1	4	3	8	11.4%
イ	事前に諮問内容を通知	1	4	15	12	32	45.7%
ウ	当日会議上で諮問内容を説明	1	6	15	8	30	42.9%
	合計	2	11	34	23	70	—

また、②各委員に対する協議会資料又は議題の事前確認（電話連絡を含む。）の有無の調査結果は、下記表のとおりである。協議会資料の事前送付や議題の事前通知を全く行っていないものは、全体の67.6%に上る。

図表 1-2-9 平成 25 年度における協議会資料又は議題の事前確認の有無に関する県下 54 警察署協議会の数

協議会資料又は議題の事前確認	4月会議	7月会議	10月会議	1月会議	合計	全体に対する割合
あり	13	17	18	22	70	32.4%
なし	41	37	36	32	146	67.6%
合計	54	54	54	54	216	—

そして、③各警察署協議会の委員による協議と意見の取りまとめ方法は、下記表のとおりである。委員による協議と意見の取りまとめ方法としては、協議会において委員が協議して意見を取りまとめるか、又は、協議を経ずに各委員が発言する方法によっている。そして、協議会において委員同士の協議時間を設けるものは全体の 30% であり、そのうち警察署員の立会いなく委員のみで協議をするのは全体の 6%（4月会議については 0%）にすぎない。

図表 1-2-10 平成 25 年度における委員による意見の取りまとめ方法に関する県下 54 警察署協議会の数

協議と意見の取りまとめ方法	4月会議	7月会議	10月会議	1月会議	合計	全体に対する割合
協議会中に委員だけの協議時間を設けて協議を行い、会長が意見を取りまとめた	0	2	8	4	14	6%
協議会席上、警察署員を交えて委員が協議を行い、会長が意見を取りまとめた	2	8	24	17	51	24%
協議会席上、業務報告を受けて意見を提出した	52	44	22	33	151	70%
合計	54	54	54	54	216	—

【意見】

(2) 意見

警察署協議会は、警察の事務処理に関して警察署長の諮問に応ずるとともに、警察署長に対して意見を述べる機関である（警察法第 53 条の 2 第 2 項）から、警察署協議会の運営においては、各警察署協議会において、各委員が諮問事項について十分協議し、適切に意見を反映できる

ようにすることが望ましい。

しかし、平成25年度の協議会において、諮問事項に対する答申がなされた会議は県下全体の協議会延べ会議数の32%に止まっており、3分の2以上の会議において諮問事項に対する答申という場面がないままに終わっている。また、平成25年度についてみれば、諮問事項への答申及び議事概要に記載されるような委員からの意見のどちらも無い警察署協議会が全体の16%に上る。

また、議題等の通知時期についても、諮問事項に対する答申があった延べ協議会数70回のうち、各委員に諮問事項を事前に連絡した協議会数は延べ40回であり、諮問事項がある協議会のうち42.9%は各委員に諮問事項が事前に通知されなかった。協議会資料又は議題を事前に送付又は連絡したか否かについては、全協議会のうち67.6%が事前に送付又は連絡していなかった。

以上より、実際には多くの警察署協議会において、諮問事項にしてもその他の委員からの意見の対象となる項目にしても、警察署協議会の場で示され、その場で答申し又は意見を述べるという方法をとっているといえる。諮問事項等を事前に知ることができなければ、その場で各委員が思い至ったことを答申するにとどまり、十分に検討した答申等を行うことができない。

諮問事項等の意見の取りまとめの方法についても、委員同士が協議する時間を設けない場合が全体の7割を占め、委員同士の協議時間を設ける場合でも、警察署員の立会いなく、警察署員に気兼ねなく協議できるのは全体の6%に過ぎない。この点、委員同士の議論を経れば答申や意見もより充実したものになる。各委員が率直な発言をするためには、警察署員の立会いなく委員のみの協議時間を設けることが望ましい。

(意見No.8)

現状の警察署協議会における協議方法は不十分かつ非効率である。県警としては、事前に、議題はもちろんのこと、諮問事項や委員からの意見の対象となる項目について、できるだけ参考資料を付して詳しい内容を通知した上で、少なくとも30分以上の委員のみによる協議時間を設けるなど、より充実した議論を経て答申ができるようなシステムを構築することが望ましい。

4、 合同警察署協議会の開催

(1) 問題の所在

各警察署協議会の委員は、基本的に所属する警察署協議会において活動し、他の警察署協議会における各委員の協議や発言の様子を知る機会にはほとんど無い。各警察署協議会の議事概要は県警のホームページに掲載されるが、各委員が積極的に見なければ、他の警察署協議会の内容を知ることは無い。年1回開催される警察署協議会代表者会議やごく一部の警察署協議会において、他の警察署協議会の取組が紹介され、また下記表のとおり合同警察署協議会が開催されることはあるものの、大多数の委員には、このような機会がない。

図表1-2-1-1 合同警察署協議会の開催状況

年度	対象警察署協議会	開催場所	対象の相互関係
平成19	多摩・麻生	麻生署	隣接署
	相模原・相模原北	相模原署	隣接署
	秦野・伊勢原	秦野署	隣接署
平成20	加賀町・山手・伊勢佐木・横浜水上	伊勢佐木署	同区内の署
平成21	大和・座間・海老名	大和署	隣接署
平成22	鎌倉・大船	鎌倉署	同市内の署
	大和・座間・海老名	海老名署	隣接署
	藤沢・藤沢北	藤沢北署	同市内の署
	加賀町・山手・伊勢佐木・横浜水上	加賀町署	同区内の署
	相模原北・津久井	相模原北署	同区内の署
平成23	藤沢・藤沢北	藤沢警察署	同市内の署
平成24	—	—	—
平成25	藤沢・藤沢北	藤沢警察署	同市内の署

【意見】

(2) 意見

警察署協議会が警察改革の重要な施策であることを改めて想起し、「警察は、犯罪の予防、関係機関との連携、犯罪被害者支援方策等に関して、住民の生の声を十分に理解しなければならず、また、その活動は住民により支持、協力がなされねばならない」とした理念のもとに協議会が活発に活動するよう、あらゆる方策を考える必要がある。

そのような観点から、充実した警察署協議会を開催するためには、他の警察署協議会と合同で開催するなどして、各委員の協議や発言の姿勢等を積極的に共有することが有効であると考えられる。

(意見No. 9)

一部の警察署協議会では既に合同警察署協議会が開催されているが、今後、広くこのような機会を設けることが望ましい。

第2部 警察活動を支える人的基盤の視点から

第1章 給与手当と労務管理

第1 事務事業の概要

1、 勤労者としての警察官の地位

(1) 警察官の労働基本権

ア 憲法第28条は、「勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。」と規定し、労働者の基本的権利を保障している。この労働基本権は、以下の団結権、団体交渉権、団体行動権の三つの権利で構成される。

① 団結権

労働者がその労働条件の維持・改善を図ることを主たる目的として一時的又は継続的な団結体を結成し（労働組合）、それを運営することを保障する権利。

② 団体交渉権

労働者が使用者と団体交渉を行うことを保障する権利。団体交渉とは、労働者がその代表者を通じて使用者又はその団体と労働条件その他の待遇や労使関係上のルールについて労働協約の締結その他の取決めを目標として交渉を行うこと。

③ 団体行動権

争議権と組合活動権で構成され、争議権とは、一定の範囲での争議行為（ストライキ等、労働者の要求の示威又は貫徹のための圧力行為）の法的保障を内容とする権利であり、組合活動権とは、争議行為及び団体交渉以外の団結体の行動（ビラ貼り、ビラ配布、集会、演説などの情誼活動）を一定限度で保障する権利である。

イ 国家公務員及び地方公務員である警察職員については、犯罪捜査などの司法警察活動や治安維持などの行政警察活動の危険な活動に従事するために、厳格な上命下服の関係が要求され、また、組織の統一性も要求されることから、上記労働三権が全て否定されている（国家公務員法第108条の2第5項、地方公務員法第52条5項）。

(2) 人事委員会制度

ア 人事委員会の勧告制度

人事委員会の給与勧告は、地方公務員の労働基本権が制約されていることに対する代償措置として、地方公務員に社会一般の情勢に適応した

適正な給与を確保するために設けられた。非現業の国家公務員について判断した全農林警職法事件判決(最高裁判所昭和48年4月25日判決、最高裁判所刑事判例集27巻4号547頁)や、非現業の地方公務員について判断した岩手教組学力テスト事件(最高裁判所昭和51年5月21日判決、最高裁判所刑事判例集30巻5号1178頁)も、公務員の労働基本権の制約に見合う「代償措置」が完備されていることを一つの根拠として、公務員の労働基本権の制約を合憲としている。

人事委員会は、毎年少なくとも一回、給料表が適当であるかどうかについて、地方公共団体の議会及び長に同時に報告するものとされ、給与を決定する諸条件の変化により、給料表に定める給料額を増減することが適当であると認めるときは、あわせて適当な勧告をすることができる(地方公務員法第26条)。警察職員は、この人事委員会の給与勧告の対象である。

イ 地方公務員の給与などの勤務条件は、地方公務員法に基づいて決定されなければならない、人事委員会もこれに基づいて勧告を行う。地方公務員法には、例えば均衡の原則(職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない(地方公務員法第24条第3項。))等の定めが置かれている。

2、 神奈川県警察の person 費に係る財政規模

(1) 平成25年度神奈川県警察の person 費に係る財政規模

ア 平成25年度の警察費1798億円のうち、報酬・給料・職員手当等、そして共済費・賃金といった person 費に関する支出額は1556億円となり、これは警察費全体の実に86.5%を占めている。

また、過去3か年を比較すると下表のとおりである。これによれば、 person 費が平成23年度は1682億円であるが、平成25年度には1556億円となり、平成23年度に比べて126億円余り減少している。

図表2-1-1 警察費に占める person 費の財政規模

(単位：百万円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度
警察費	192,541	189,706	179,889
person 費	168,298	165,718	155,688
person 費の警察費に占める割合 (%)	87.4%	87.3%	86.5%

(人件費の内訳)			
報酬	2,489	2,502	2,485
給料	66,867	66,238	62,132
職員手当等	74,198	73,341	69,566
共済費	24,713	23,605	21,470
賃金	31	33	37
年度末の職員数(人)	16,702人	16,641人	16,649人

出所：神奈川県歳入歳出決算調書及び県警からの回答資料を包括外部監査人が加工

イ このように、神奈川県警察は、多額の人件費を執行していることから、警察費の適正な執行に問題はないかという観点で警察職員の給与手当の制度や、それをめぐる労務管理の実態についての監査を行うこととした。

3、 神奈川県警察職員の給与

(1) 警察官給与の特殊性

ア 県警の人件費は全て県費により賄われているのではなく、警視正以上の階級にある警察官の人件費は国費で支出されているため、警視以下の階級にある警察官及び一般職員の人件費が県費で賄われている（警察法第37条第1項第1号、警察法施行令第2条第1号）。

イ 警察官の給与の特殊性としては、警察官の危険な職務内容を考慮して警察官以外の一般行政職より一定程度高く設定されている。また、昇任試験があることから、一般行政職と異なり年齢や経験等に基づく単純な昇給ができない。

(2) 警察官給与と行政職との比較

神奈川県警察職員の初任給を警察官と警察官以外の事務・技術職員に区分して示すと次のようになっており、(1)イで述べたように、警察官に係る初任給が一般行政職員である事務・技術職員よりも一定程度高く設定されていることが分かる。

図表 2-1-2 初任給比較

	警察官	事務・技術職員
大卒程度	約21万8千円	約18万8千円
高卒程度	約18万3千円	約15万2千円

出所：神奈川県警 警察職員採用案内

※ 上記の初任給は平成26年4月1日の給与体系に基づくものであり、初任給は給料月額に地域手当を加えたものである。

また、神奈川県職員(大学以外の県立学校の職員を除く。)の給与は、職員の給与に関する条例で定められているが、その第3条には、警察官に適用される公安職給料表のほかに行政職給料表(1)、同(2)など全部で11種類の給料表が定められている。そのうち、公安職給料表と行政職給料表(1)の平均給料月額を比較すると図表2-1-3のとおりである。

ここでも、(1)イで述べたように、警察官に係る公安職の給与が、一般行政職員である行政職よりも一定程度高く設定されていることが見て取れる。

図表2-1-3 公安職行政職の平均給料月額(平成24年度)

給料 号級	公安職		行政職	
	平均給料月額	標準職務 (平均年齢)	平均給料月額	標準職務 (平均年齢)
1	219,762円	巡査 (24.6歳)	192,351円	主事等 (25.7歳)
2	277,991円	巡査長 (33.0歳)	249,124円	上級主事等 (31.5歳)
3	339,254円	巡査部長 (33.9歳)	308,985円	主任主事等 (37.1歳)
4	396,193円	警部補 (45.9歳)	366,907円	主査等 (43.0歳)
5	429,313円	警部等 (51.2歳)	398,816円	副主幹等 (48.3歳)
6	450,297円	課長補佐等 (50.3歳)	417,621円	グループリーダー等 (49.8歳)
7	469,132円	警視等 (52.1歳)	452,229円	本庁の課長等 (52.6歳)
8	494,403円	課長・署長等 (54.4歳)	479,706円	本庁の部長等 (55.7歳)

出所:「給料表別、級別及び号給別の人員分布(神奈川県人事委員会による平成24年職員の給料等に関する報告及び給与改定に関する勧告;職員給与等実態調査の結果第5表)」内の公安職給料表、行政職給料表を包括外部監査人が加工

4、 勤怠管理

(1) 神奈川県警処務規程の管理者と出勤簿取扱者について

県警における勤怠管理は、神奈川県警察処務規程第87条（昭和44年3月31日神奈川県警察本部訓令第3号）及び出勤整理簿処理要領（昭和58年12月9日例規第43号／神務発第991号）（以下「処務規定等」という。）に基づき行われている。

当該処務規程等により、所属職員の出勤、休暇、欠勤等の状況を明らかにするための出勤整理簿が作成され、所属長の命を受け、各所属に出勤整理簿管理者が置かれ、当該管理者に指定された出勤整理簿の取扱者が、職員の出勤状況の確認や出勤整理簿の整理等に従事している。

出勤整理簿管理者となる者は、出勤整理簿処理要領に定められており、①警察本部の各課及び室課長代理及び室長代理、②市警察部副部長、③方面本部副本部長、④警察署副署長等である。出勤整理簿管理者は、所属職員の中から出勤整理簿の取扱者を指定し、取扱者が職員の出勤状況の確認及び出勤整理簿の整理等を行う。

(2) 警察職員の就業時間のコントロールと労働環境の改善について

警察職員が従事すべき就業時間等については、職員の勤務時間、休暇等に関する条例、職員の勤務時間、休暇等に関する規則、及び神奈川県警察処務規程（以下「条例等」という。）第23条により定められている⁴。

現状、警察職員が実際に就業した勤務時間については、神奈川県警察職員情報管理システム（以下「システム」という。）における勤務管理に、日々就業時間を入力する方法が採用されている。入力されたデータは、警察職員の上長により承認され、さらにより上位の役職者までデータ承認がなされることにより、勤務実績として記録される。データの集計は月次単位で行われており、集計されたデータが警察本部警務課に送信され、給与等の計算に用いられる。なお、当該勤務データが集計及び記録されることにより、出勤整理簿が作成される。

県警における各所属の所属長は、警察職員の勤怠の状況を把握するために、勤務計画表や警察職員の日々の勤務実績データに触れ、効率の良い業務運営や、望ましい労働環境の構築に努力しているとの説明を受けている。

5、 時間外勤務手当

(1) 時間外勤務手当の財政規模と年度比較

⁴ ただし、看守及び地域警察官等の勤務時間は別に定められる。

県警において、過去3会計年度で支出された時間外勤務手当は図表2-1-4のとおりである。これによれば、神奈川県警察職員の時間外勤務手当は、平成23年度の148億円から平成25年度には142億円となり6億円減少しているものの、所定時間内の勤務対価である給料とは別に毎年多額の予算が費やされていることが分かる。

図表2-1-4 時間外勤務手当の財政規模と年度比較

(単位：百万円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度
時間外勤務手当	14,876	14,439	14,289

出所：定期監査・決算審査説明書

(2) 自発的時間外手当の承認根拠について

所属長は必要と認めるときは、正規の勤務時間を超えて勤務することを命ずることができ、警察職員に時間外勤務等を命じた場合、システムにより時間外勤務等命令簿を作成することを条例等により求められている(処務規程第27条)。

原則、警察職員が就業時間を超える時間外勤務に従事する場合は、所属長、あるいは所属長を通じた上長の命令による。しかし、実働している最中において、事前の命令に依らず、時間外勤務が必要とされる場面も多々存在する。そのような場合、警察職員は都度、適時に上長に報告をなし、上長の了承を経て、時間外勤務にあたる。時間外勤務により従事した勤務内容については、システムに従事時間とともに入力され、上長の確認を必要とする日々の勤怠データとなる。このようなプロセスにおいて、報告以外に時間外勤務に従事した時間を示す客観的な資料が提示されているわけではない。

(3) 時間外勤務手当等の支給対象者の範囲

警察職員の勤怠に関連する給与手当である時間外勤務手当、休日勤務手当及び夜間勤務手当は、管理職手当の支給を受ける職員には支給されないこととなっている(職員の給与に関する条例第14条の3)。

ここで、管理職手当が支給されるのは、管理及び監督の地位にある職員の職のうちその職務の特殊性に基づき人事委員会規則で指定する職にある者であり、神奈川県警察における具体的な適用状況は図表2-1-5のとおりである(職員の給与に関する条例第7条の2、職員の管理職手当に関する規則第2条及び別表第1)。

これによれば、時間外勤務手当等が支給対象から外れるのは、4種区分である警察本部の附置機関の副隊長・次長や警察署の副署長以上の職にある警察職員であり、警察組織の階級では警視以上に該当する。

図表 2-1-5 管理職手当の支給対象となる警察職員

職	区分
1 1 警察本部、市警察部及び方面本部の理事官、警察本部の警察学校の副校長その他これらの職に相当する職で人事委員会が別に指定するもの	2種
1 7 警察本部の監察官及び管理官、警察本部の部の附置機関の長、警察署の署長（1 1に掲げる職を除く。）その他これらの職に相当する職で人事委員会が別に指定するもの	3種
2 1 警察本部の部の附置機関の副隊長及び次長、警察学校の部長及び自動車学校長並びに警察署の副署長（1 7に掲げる職を除く。）	4種

出所：職員の管理職手当に関する規則 別表第1抜粋

(4) 警察官の特殊な勤務シフト体制について

警察行政は24時間365日、一瞬たりともその業務に空白を作ることが許されず、絶えず県民の治安を確保して安全を追求することが求められている。一方で、警察官といえどもその労務環境を無視して過酷な労働によりそれを遂行することは許されず、労働者としての警察官が適正な環境下で業務を行うために、以下のような勤務シフト体制が敷かれ運用されている。

ア 3交代制勤務に従事する警察官

警察官のうち、交番等で警ら業務などを担う地域課等に勤務する者は3交代制勤務により、従事している。

図表 2-1-6 に例示したように、3交代制勤務の勤務シフトは、課内を三つのグループ（1班～3班）に分類し、1班が当直勤務の場合は、午前8時30分から翌日午前8時30分まで24時間連続して勤務をする。次に、2班は非番日となる。最後に3班は、日勤日又は週休日となり午前8時30分から17時15分までの勤務を行う。

翌日は、1班は非番日、2班は日勤日又は週休日となり、3班は当直勤務に従事する。

このように、グループごとに当直・非番日・日勤日又は週休日の交代を繰り返すことにより、三つのグループのうち、いずれかのグループが当直をして、24時間警察官が勤務している体制で運用されている。

なお、当直勤務の際には、勤務する24時間のなかで合計8時間30分の休憩時間が予定されているが、実際の休憩時間の取得は業務の状況を睨みながら弾力的に行われているとのことである。

図表2-1-6 3交代制勤務の例示

グループ	×月1日	×月2日	×月3日	×月4日、5日、6日・・・
1班	当直	非番日	日勤日又は週休日	当直、非番日、日勤日又は週休日・・・
2班	非番日	日勤日又は週休日	当直	非番日、日勤日又は週休日、当直・・・
3班	日勤日又は週休日	当直	非番日	日勤日又は週休日、当直、非番日・・・

イ 毎日制勤務に従事する警察官

警察官のうち3交代制勤務に従事している者以外は、一部の本部勤務者等を除き、毎日制勤務により従事している。

毎日制勤務の勤務シフトは図表2-1-7に示したとおり、通常は8時30分から17時15分までの勤務時間となるが、主に8日に1日は当直勤務を行う。

当直勤務の明け日が平日の場合、勤務者は8時30分に出勤して翌日の昼12時まで合計27時間30分にわたる長時間の勤務に従事する。その間の勤務時間の休憩は、8時30分から17時15分の間に1時間、17時15分から21時15分の間に45分、そして21時45分から翌8時までの間に5時間とされている。

図表2-1-7 毎日制勤務の勤務時間

勤務	始業時間	終業時間	拘束時間	内、休憩時間
通常勤務	8時30分	17時15分	8時間45分	1時間00分
当直勤務	8時30分	翌昼12時	27時間30分	6時間45分

ウ その他の警察官

3交代制勤務、毎日制勤務に従事していない一部の警察本部勤務者などの警察官は、通常勤務により8時30分から17時15分までの勤務時間に服している。

エ 勤務シフト

3交代制勤務に従事する警察官、毎日制勤務に従事する警察官ともに、

4(2)で述べた勤務計画表(28日分(4週間分))がおおむね1か月前までに作成され、各警察官の勤務があらかじめ計画され運用されている。

6、 特殊勤務手当

(1) 特殊勤務手当の前年比較及び予算比較について

県警の職員には、職員の給与に関する条例、職員の特殊勤務手当に関する条例、職員の特殊勤務手当に関する規則、現業職員⁵の給与の種類及び基準に関する条例、現業職員の給与に関する規則、職員の特殊勤務手当に関する事務処理について(以下「給与条例等」という。)に基づき、特殊勤務手当が支給されている。

特殊勤務手当については、平成25年4月付の神奈川県人事委員会による給与事務ハンドブックにおいて、「特殊勤務手当は、特殊な勤務で、その特殊性を給料月額又はその調整額で考慮することが適当でないものに従事した職員に支給する。手当の種類は19種類である。」と記載されている。

その内、神奈川県警の警察職員に支給される特殊勤務手当は、①保健福祉業務等従事手当、②感染症等接触手当、③火薬類取締等業務手当、④水中等作業手当、⑤危険現場手当、⑥夜間特殊業務手当、⑦夜間緊急業務手当、⑧用地交渉等手当、⑨災害応急作業等手当、⑩警察業務手当、⑪航空手当の11種類であり、支給形態として日額を基本とするものと、時間あたり、あるいは、回数を基本とするものがある。なお、具体的な内容と支給額・支給実績は本項(3)に示している。

過去3年間の支給実績は図表2-1-8のとおりである。各年度を比較すると、平成23年度が最も多く、平成24年度、平成25年度と支給金額が減少する傾向となっているが、平成25年度において16億円余りが支出されている現状である。

図表2-1-8 特殊勤務手当の財政規模と年度比較

(単位：百万円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度
特殊勤務手当	1,817	1,691	1,626

出所：定期監査・決算説明書を包括外部監査人が加工

⁵ 現業職員とはボイラー操作、自動車整備、電話交換、庁務、館内整理等に従事する技能職員をいう。県警では、電話交換、機器操作、調理、庁務に従事する職員が存在する。

(2) 特殊勤務の事後承認について

特殊勤務手当の対象となる業務に従事した場合、警察職員は作業の種類や従事した時間をシステムに入力している。入力された情報は他の勤怠情報と同様に上長の承認を経ることが求められる。そのため、このプロセスにおいて実績が把握され、無制限な特殊勤務手当の支給が抑制されていると考えられる。

このような運用の中で、事前にあらかじめ計画されていないような状況において、特殊勤務に従事する場合もある。そのような場合、特殊勤務に従事した職員は、上長に従事した作業内容とともに報告をなす。上長は所属職員の作業について事実確認をし、その結果をもって承認を行う。

(3) 支給対象となる特殊勤務手当

本項(1)で述べたように、神奈川県警察職員に現在11種類の特殊勤務手当が支給されているが、その具体的な内容と平成25年度における支給実績は図表2-1-9に示すとおりである。

図表2-1-9 神奈川県警察職員に支給される特殊勤務手当一覧

	名称	内容	支給額	支給実績 (千円)
1	保健福祉業務等従事 手当	警察健康管理センターに勤務する保健師が、健康相談、保健指導等の業務に従事	340円 (日額)	202
2	感染症等接触手当	感染症等の病原体への接触	350円 (日額)	—
3	火薬類取締等業務手 当	警察本部生活安全部生活安全総務課、警察署の職員が火薬類の検査に関与	280円 (日額)	14
4	水中等作業手当	潜水器具を着用して潜水作業に従事	310円～1,500円 (1時間)	433
5	危険現場手当	圧搾空気内での作業	210円～1,000円 (1時間)	—
6	夜間特殊業務手当	正規の勤務時間による勤務の一部又は全部が夜間、深夜又は年末年始において行われる業務	380円～2,480円 (1回)	543,032

	名称	内容	支給額	支給実績 (千円)
7	夜間緊急業務手当	突発的に発生した業務に従事する時間帯の全部又は一部が正規の勤務時間外の夜間に行われる業務	620円～1,240円(1回)	709
8	用地交渉等手当	警察本部総務部施設課の職員が、事業に必要な土地の取得等のために行う特に困難な交渉の業務に従事等	600円～900円(日額)	—
9	災害応急作業等手当	重大な災害の発生等の災害警備等に従事する業務等	840円～(日額)	54,678
10	警察業務手当	図表2-1-10、2-1-11参照		1,009,900
11	航空手当	航空機の操縦業務等	1,050円～5,100円(日額又は1時間)	17,942
合計				1,626,914

出所：平成25年4月 給与事務ハンドブック（神奈川県人事委員会）、平成25年度特殊勤務手当警察署・種別毎支給総額、平成25年度特殊勤務手当種別毎支給額（本部分）

図表2-1-9によれば、平成25年度の特種勤務手当の支給総額16億円余りのうち、警察業務手当が約10億円となり最も多く支給されているが、この警察業務手当については図表2-1-10のようにさらに細分化されており、その数は22項目に及んでいる。

図表2-1-10 神奈川県警察職員に支給される警察業務手当の一覧

項目	内容	支給実績 (千円)
(1)	<爆発物処理> 生活安全部生活経済課等に勤務する職員が、爆発物に接近し、又は接触し行うその識別等の業務	644
(2)	<特殊危険物質>	50

項目	内容	支給実績 (千円)
	特殊危険物質（サリン等）に対して行う業務	
(3)	<捜査本部> 犯罪捜査規範第 22 条に規定する重要犯罪等について行う一定の業務	153
(4)	<銃器関連> 職員が銃器等を使用している被疑者の逮捕等に従事した時	142
(5)	<死体処理> 刑事部捜査第一課等に勤務する職員が死体の検視等の業務に従事したとき	96,441
(6)	<暴走族取締り> 警察本部に設置された暴走族取締指揮本部の下で、かつ、取締り現場において行う暴走族に対する検問等の業務	8
(7)	<皇室身辺警護> 天皇又は皇后、皇太子、皇太子妃等の身辺の警衛の業務等	1,720
(8)	<特殊救助> 警察第一機動隊等の職員のうち、山岳、海上等における特に危険又は困難な人命救助等に従事した場合	522
(9)	<緊急救助隊> 海外の地域で行う国際緊急援助活動の業務	—
(10)	<私服員> 主として私服員の従事する犯罪予防・捜査・被疑者逮捕の業務	403,875
(11)	<白バイ> 交通取締り専用自動 2 輪車を運転して行う交通指導取締り又は交通事故処理の業務	8,797
(12)	<パトカー> 交通取締り用自動車（自動 2 輪車を除く）・警ら用自動車を運転して行う業務等	117,417
(13)	<交通指導取締り> 交通取締り用自動車（自動 2 輪車を含む）・警ら用自動車の運転を伴わない交通指導取締り又は交通事故処理の業務	70,936
(14)	<船舶運航> 警察用船舶の運用に関する業務	2,003
(15)	<看守・護送> 留置施設看守業務・被疑者の護送業務	47,535

項目	内容	支給実績 (千円)
(16)	<犯罪鑑識> 指紋、手口、写真等の犯罪鑑識業務	35,512
(17)	<術科指導> 術科の専従指導の業務	1,619
(18)	<地域> 地域警察官等の従事する警戒・警ら等の業務	213,566
(19)	<青少年相談・補導> 青少年の相談又は補導業務	2,022
(20)	<被害者相談> 犯罪被害者及びその家族又は遺族の相談業務	199
(21)	<路上試験> 道路上における自動車運転免許技能試験業務	378
(22)	<無線通信> 警察本部地域部通信指令課等が行う無線電話の通信業務	6,346
合計		1,009,900

(4) 警察庁が示す警察業務手当単価

ところで、警察業務手当の単価は国が示す水準（平成25年度警察関係職員の特殊勤務手当単価）を参考にしているとのことであり、その具体的な水準は図表2-1-1-1のとおりである。

県警における警察業務手当の支給額（日額）は、平成25年度警察関係職員の特殊勤務手当単価の水準と近似していることから、その手当は特に神奈川県としての事情を特段に加味しているものではなく、広く警察関係職員に普及しているものであるともいえる。

図表2-1-1-1 平成25年度の神奈川県警察業務手当単価と警察関係職員の特殊勤務手当単価の比較

神奈川県 警察業務手当の区分	神奈川県 警察業務手当の単価 (日額)	警察関係職員 特殊勤務手当単価 (日額)
(1) 爆発物処理	4,600円	5,200円
(2) 特殊危険物質	250円～4,600円	—
(3) 捜査本部	410円	—
(4) 銃器関連	820円～1,640円	820円～1,640円

神奈川県 警察業務手当の区分	神奈川県 警察業務手当の単価 (日額)	警察関係職員 特殊勤務手当単価 (日額)
(5) 死体処理	630 円～5,400 円	1,600 円～3,200 円
(6) 暴走族取締り	300 円	—
(7) 皇室身辺警護	640 円～1,150 円	640 円～1,150 円
(8) 特殊救助	270 円～1,260 円	—
(9) 緊急救助隊	4,000 円～6,000 円	—
(10) 私服員	520 円	560 円
(11) 白バイ	480 円	560 円
(12) パトカー	360 円～480 円	420 円
(13) 交通指導取締り	400 円～600 円	250 円～1,260 円
(14) 船舶運航	240 円	—
(15) 看守・護送	340 円	—
(16) 犯罪鑑識	440 円	280 円～560 円
(17) 術科指導	190 円	—
(18) 地域	310 円～470 円	340 円
(19) 青少年相談・補導	490 円	—
(20) 被害者相談	490 円	—
(21) 路上試験	190 円	—
(22) 無線通信	240 円～290 円	—

出所：平成25年度警察関係職員の特務手当単価（神奈川県警提示）

第2 監査

I 実施した監査手続と視点

- 1、 実施した監査手続
 - (1) 警察本部警務課における概要調査
平成26年6月5日に警察本部警務課に対して県警における勤怠管理と残業時間管理、及び特殊勤務手当についての概要調査を行った。
 - (2) 警察署の往査
平成26年7月15日に加賀町警察署、平成26年7月28日に相模原警察署、平成26年7月29日に厚木警察署において、勤怠労務管理及び特殊勤務手当等の支給状況について、警察職員からの聞き取りを行った。
 - (3) 分析的手続
県警より入手、その他包括外部監査人が得た統計資料に基づき、県警の給料・手当等に関する比較分析を行った。

- 2、 監査の視点
警察官を初めとする神奈川県警察職員の勤怠労務管理については、24時間365日を通じて神奈川県を治安を守るための警察官の特殊な勤務体系を念頭に置きつつも、県費の執行上は多額の予算を要している時間外勤務手当等について民間の支給範囲との比較により県民の理解が得られるものであるか、また、適切な管理により特殊な勤務のなかでも可能な限り無駄な残業が抑制されて効率的な運用が図られているかという視点を持って監査手続を行うこととした。
また、特殊勤務手当についても同様に、飽くまでも民間の支給範囲や支給水準との比較の視点により県民の理解が得られるものであるか、そして適切な管理がなされており冗費の削減が行われているかという視点を持って監査手続を行うこととした。

II 時間外勤務手当の管理

- 1、 問題の所在
 - (1) 民間と比較した県警の時間外勤務手当の支給範囲の広さ
図表2-1-12は、神奈川県における警察官（公安職）の人数分布を示したものである。これによれば、神奈川県下の公安職のうち警視等

以上の級である7級～8級の人員は435人であり、これは公安職全体の2.9%の構成比に過ぎない。すなわち、平成24年度の公安職警察官のうち上記の警視級を除く、警部以下の1万4576人(全体の97%)が時間外勤務手当等の支給対象となっている。

図表2-1-12 県公安職の階級別人員構成比 (平成24年度)

階級	職務	地位	給料号級	人数 (構成比%)
巡査	警察学校卒業後に交番等に勤務	地方 公務員	1	3,227 (21.5%)
巡査長	各警察署の指導員		2	1,888 (12.7%)
巡査部長	警察本部・警察署の主任的立場		3	5,019 (33.4%)
警部補	警察本部・警察署の係長		4	3,436 (22.9%)
警部	警察本部の課長補佐、警察署の各課長		5～6	1,006 (6.7%)
警視	警察本部の課長・課長代理、警察署の署長・副所長・担当次長		7～8	435 (2.9%)
警視正 警視長	警察本部の部長・課長、大規模警察署の署長	国家 公務員	—	*** ***
合計 (地方公務員である神奈川県公安職)				15,011 (100%)

出所：神奈川県警察 警察職員採用案内、警察法第62条、第56条第1項、給料表別、級別及び号給別の人員分布（神奈川県人事委員会による平成24年職員の給料等に関する報告及び給与改定に関する報告；職員給与等実態調査の結果第5表「内の公安職給料表」）を包括外部監査人が加工

これに対して、図表2-1-13に示したように、平成25年度の厚生労働省による賃金統計基本調査によれば、全産業における非役職の割合は82.2%であり、役職の中では係長級が6.8%、課長級が7.6%、部長級が3.3%である。

図表 2-1-1-3 民間企業の管理職人数と構成比(単位:10人)

役職	100人～499人	500人～999人	1,000人以上	合計	構成比 (%)
非役職	388,451	138,886	451,965	979,302	82.2%
係長級	29,114	10,877	40,828	80,819	6.8%
課長級※	32,913	13,136	45,029	91,078	7.6%
部長級※	16,253	5,430	17,820	39,503	3.3%
合計	466,731	168,329	555,642	1,190,702	100%

出所：平成25年度賃金統計基本調査 役職別第3表抜粋（厚生労働省）

※ 課長級・部長級には、課長代理・部長代理等の名称による者を含んでいない。

さらに、図表 2-1-1-4 をみれば、民間企業では課長級以上の正社員に対しては、大抵は時間外勤務手当等を支給していないという調査結果が得られている。

図表 2-1-1-4 民間役職員への時間外手当（残業代）の支給調査

区分	支給	支給・不支給ともあり	不支給
部長クラス	0.9%	4.0%	95.1%
課長クラス	3.7%	7.8%	88.5%
課長代理クラス	38.5%	10.6%	51.0%
係長クラス	89.0%	4.8%	6.2%
主任クラス	94.6%	2.0%	3.4%

出所：平成24年11月2日 財団法人労務行政研究所調

以上を図表 2-1-1-5 で整理すると、民間企業で課長級・部長級のみを時間外勤務手当の対象外とした場合でも、全体に占める割合は11%となる。民間企業で時間外勤務手当等の支給対象となるのは多く見積もっても全体の89%程度であり、この実態と比較すれば、少なくとも全体の97%余に対して時間外勤務手当等を支給している県警の支給対象者の範囲は、民間企業に比べて広範であるといえる。

図表 2-1-15 時間外勤務手当等の支給対象範囲の対民間比較

	神奈川県 警察	人数（人） 構成比（%）	民間	人数（10人） 構成比（%）
時間外勤務手当等の 支給対象外	警視級 以上	435 (2.9%)	部長級 課長級	130,581 (11.0%)
時間外勤務手当等の 支給対象	その他	14,576 (97.1%)	係長級 その他	1,060,121 (89.0%)
合計	公安職全体	15,011 (100%)	100人以上産 業計	1,190,702 (100%)

(2) 警察職員の人数と事件・事故発生状況

ア 業務量と残業代の整合性について

職員の労働時間を管理するにあたっては、各職員が勤務時間中に勤勉に稼働し、業務の必要に応じて適正に残業時間を申請できる体制を整え、業務を行っていないのに残業代のために残業時間を申請するカラ残業や、業務を行っているのに残業代抑制のために残業時間を申請できないサービス残業が生じることのないように十分に管理する必要がある。

一方、県警は、人員を適正配置していると説明するものの、警察署別の残業代を把握して比較検討するなど、労働時間の適正管理のための具体的な検討を行っていない。

また、各警察署を往査して実際に警察職員に聞いたところ、各々が時間外勤務の発生原因として事件・事故対応について言及していた。

そこで、業務量に応じた残業代が支給されているかを検討するため、各警察署の残業代が当該警察署の取り扱う業務量と比較して適正であるか、刑法犯認知件数と交通事故発生件数のデータを用いて分析した。

イ 比較対象データ

各警察署の警察職員一人あたりの年間残業代は、平成25年度における各署の年間残業代を各月の所属人員数の平均値（以下「人員平均数」という。）で除したデータを使った。

一方、各警察署の一人あたりの業務量の指標としては、各署の平成25年度における刑法犯認知件数及び交通事故発生件数をそれぞれ人員平均数で除したデータを使った。

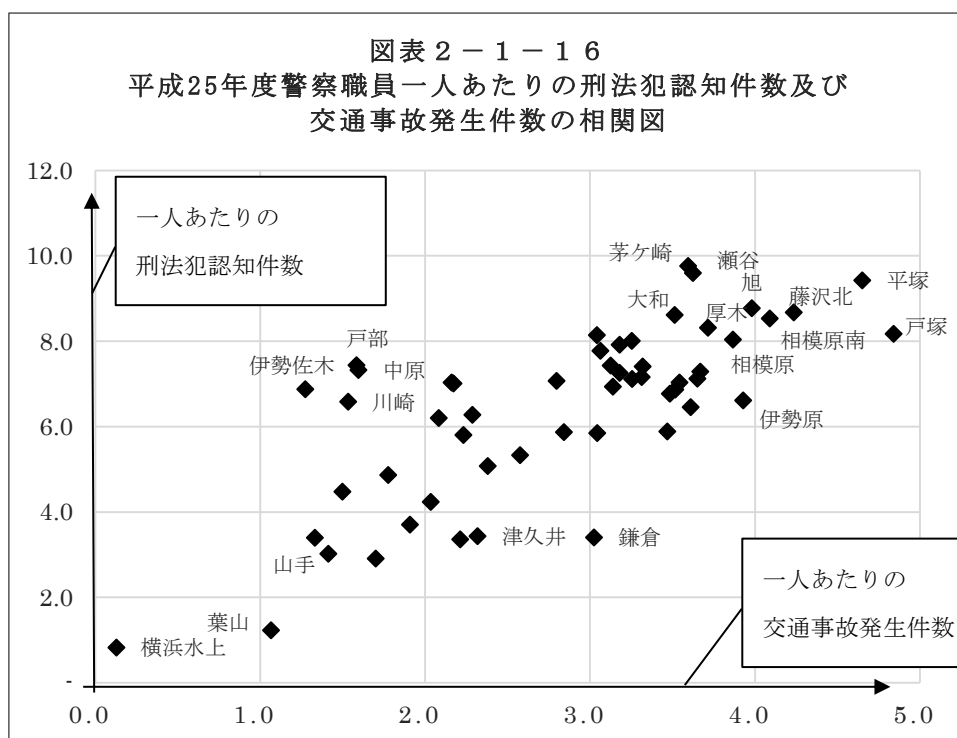
ウ 各警察署の警察職員一人あたりの業務量

平成25年度において、各警察署における警察職員一人あたりの刑法犯認知件数及び交通事故発生件数は、図表2-1-16のとおりである。

図表の縦軸は警察職員一人あたりの刑法犯認知件数、横軸は警察職員一人あたりの交通事故発生件数を示しており、下記分布図の右上に位置する警察署は刑法犯認知件数、交通事故発生件数とも大きくて警察職員一人あたりの業務量が多く、下記分布図の左下に位置する警察署は刑法犯認知件数、交通事故発生件数とも小さくて警察職員一人あたりの業務量が少ないといえる。

これによれば、警察署ごとに事件・事故対応の業務量に偏りが認められる。例えば、伊勢佐木警察署・戸部警察署・中原警察署・川崎警察署は、交通事故よりも刑法犯対応で多忙な繁華街の警察署であり、一方で、鎌倉警察署・津久井警察署・伊勢原警察署は交通事故対応で多忙な警察署である。

港湾区域を管轄する横浜水上警察署を例外としても、葉山警察署・山手警察署といった一人あたりの事件・事故の少ない警察署もあれば、平塚警察署や戸塚警察署といった両者とも多い警察署もある。後者は、刑法犯対応や交通事故対応の側面からは多忙であることが推察される。



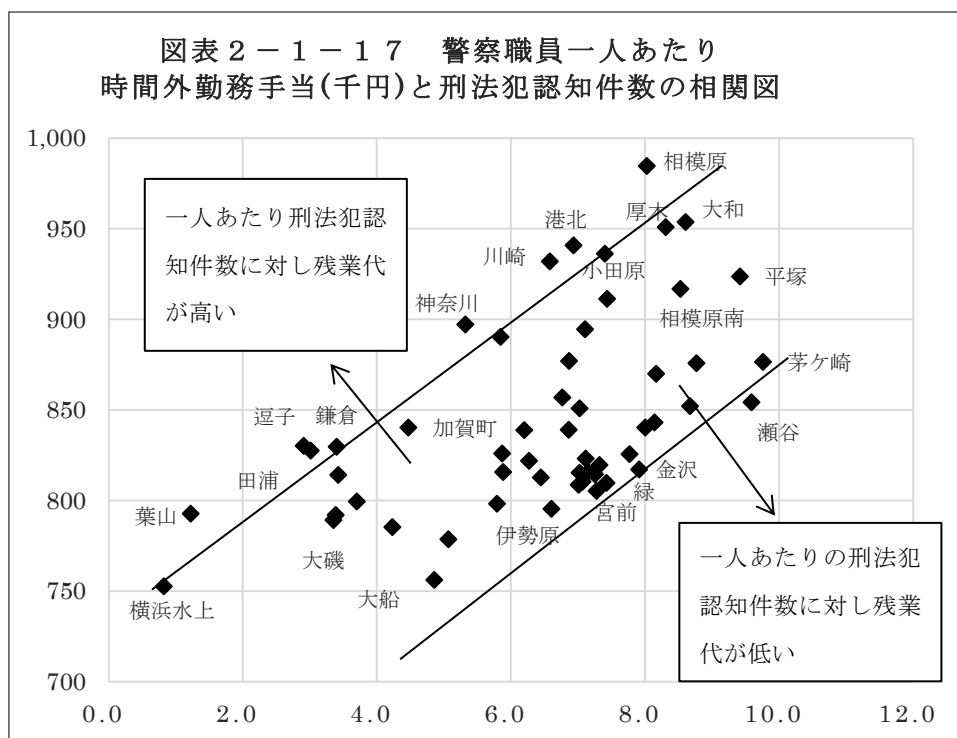
出所：各警察署の警察職員一人あたり刑法犯認知件数・交通事故発生件数（図表 2-1-32）

次に、図表 2-1-17 は、各警察署の警察職員一人あたりにおける時間外勤務手当と刑法犯認知件数の相関関係の分布図である。図表の縦

軸は警察職員一人あたりの年間残業代（単位：千円）、横軸は警察職員一人あたりの刑法犯認知件数（単位：件）を示しており、全体より左上に位置する葉山署、逗子署、田浦署、鎌倉署、神奈川署、川崎署、港北署及び相模原署は、警察職員一人あたりの刑法犯認知件数に対し警察職員一人あたりの時間外勤務手当が比較的高い。こうした警察署においては業務量に対して時間外勤務手当が多い可能性がある。

一方、全体より右下に位置する茅ヶ崎署、瀬谷署、金沢署、緑署、宮前署、伊勢原署は、警察職員一人あたりの刑法犯認知件数に対し警察職員一人あたりの時間外勤務手当が比較的低い。こうした警察署においては業務量に対して時間外勤務手当が少ない可能性がある。

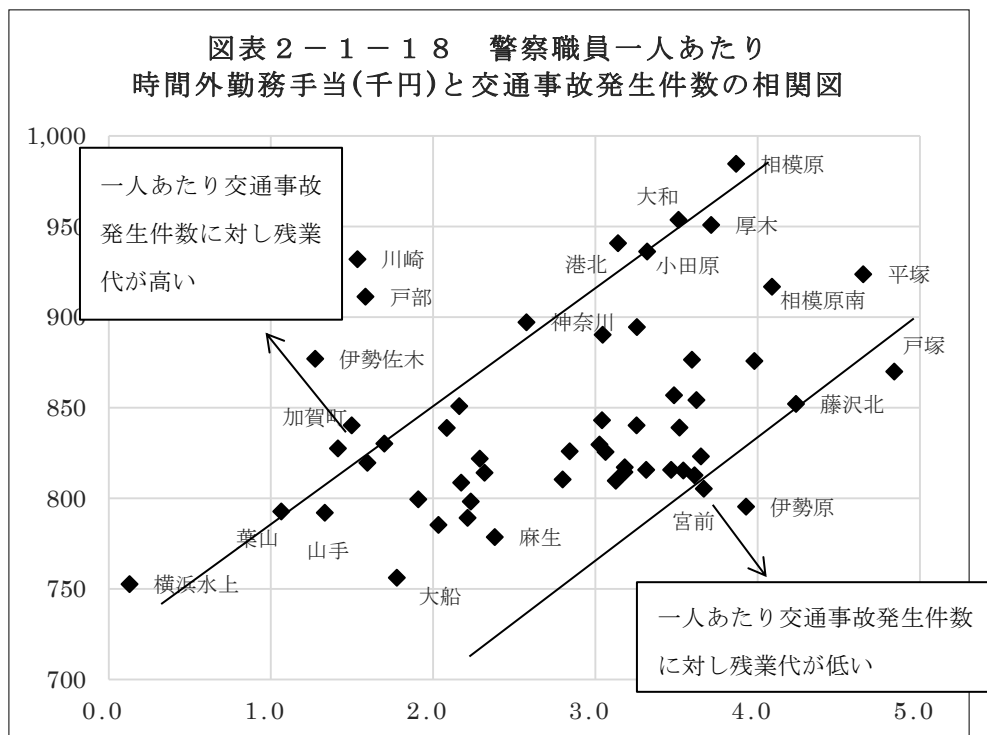
もちろん、警察署に所在する警察職員全員が刑法犯の対応に携わるわけではないが、傾向は推し量ることが出来る。



出所：各警察署の警察職員一人あたり刑法犯認知件数（図表 2-1-32）

図表 2-1-18 は、各警察署の警察職員一人あたり時間外勤務手当と交通事故発生件数の相関関係の分布図である。全体より左上に位置する川崎署、戸部署、伊勢佐木署、加賀町署は、警察職員一人あたりの交通事故件数に対し警察職員一人あたりの残業代が比較的高い。一方、全体より右下に位置する戸塚署、藤沢北署、伊勢原署、宮前署は、警察職

員一人あたりの交通事故発生件数に対し警察職員一人あたりの残業代が比較的低い。

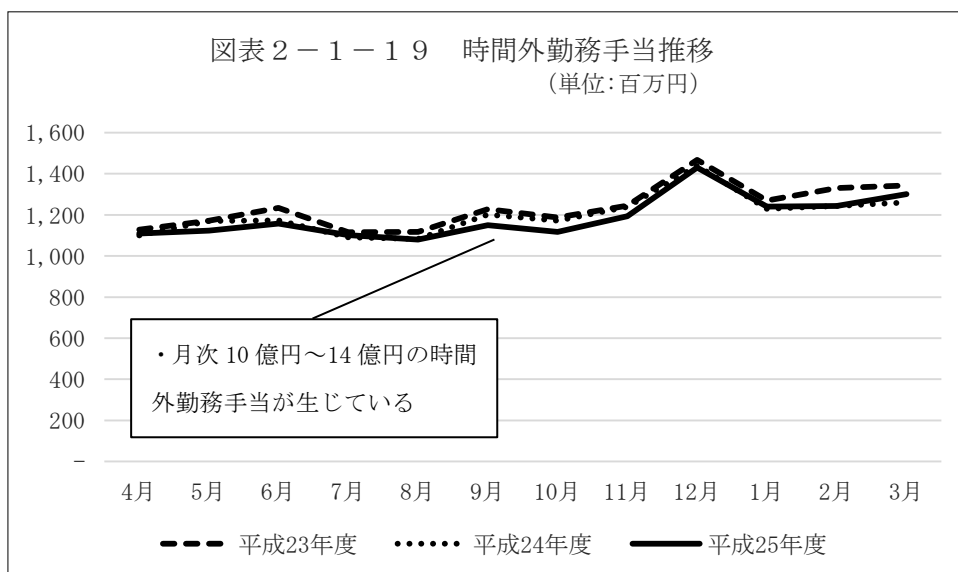


出所：各警察署の警察職員一人あたり交通事故発生件数（図表 2-1-32）

上記二つの相関図より、特に刑法犯認知件数と交通事故発生件数の双方の指標において、事件数と比較して残業代が高かった川崎署は、業務量に比べて残業代が多い可能性があるといえる。一方、刑法犯認知件数と交通事故発生件数の双方の指標において、事件数と比較して残業代が低かった伊勢原署、宮前署は、業務量に比べて残業代が少ない可能性がある。

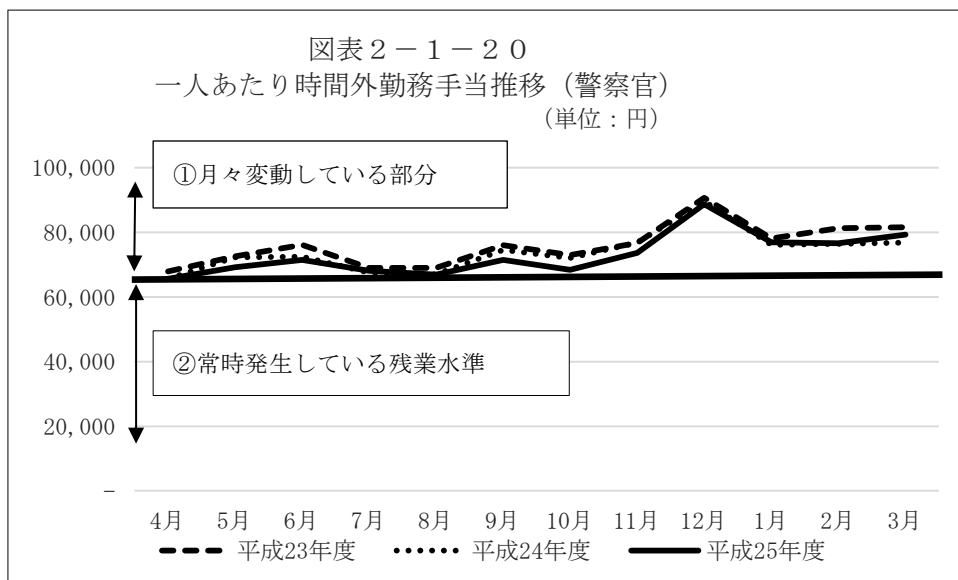
(3) 慢性的な時間外勤務の存在と時間外勤務の発生原因に関する組織的究明努力の不足

図表 2-1-19 は、神奈川県警察職員全体の平成 23 年度から平成 25 年度の時間外勤務手当の支給実績を表したグラフである。これによれば、神奈川県警全体では、過去 3 年間にわたり、少なくとも月間 10 億円以上の時間外勤務手当を支給している。



出所：過去3年度分の時間外勤務手当と支給人員（図表2-1-33）

図表 2-1-20 は、さらに公安職である警察官についての一人あたり支給額に直したグラフである。グラフからわかるように、一人あたりの時間外勤務手当は①月々変動している部分(5 千円～3 万円程度)と、②常時発生している残業水準からなり、毎月6 万円余りの水準を下回る月は過去3 年ではない。



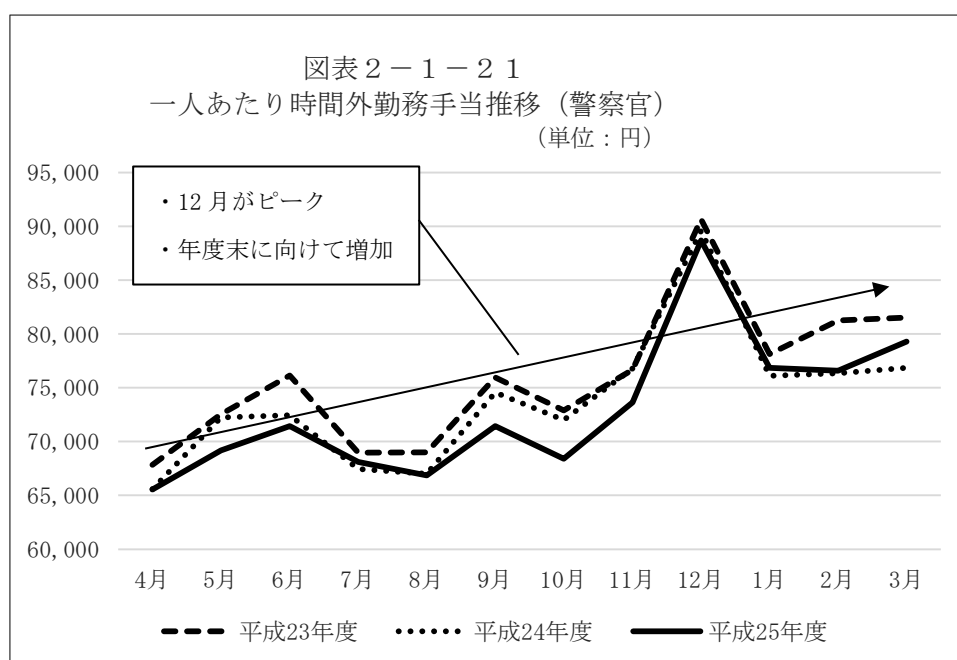
出所：過去3年度分の時間外勤務手当と支給人員（図表2-1-33）

さらに、図表 2-1-21 においては、図表 2-1-20 のうち②6

万円以下の部分を切り落として①月々変動している部分の推移を表している。これを見れば、毎年12月に支給額がピークとなり、年度末である3月まで残業が増加するトレンドがあることが分かる。警察職員によれば、時間外勤務の原因となるのは、始業・終業時間間際の、緊急性の高い事件や事故対応のほか、書類作成に対応するものが主であるとのことであり、12月は特別警戒などの要因で増加するのかもしれないとの説明も聞かれた。

こうした分析資料をもとに、警察署を往査した際には、詳細な分析や原因について質問をしたところ、組織として調査・把握されておらず、明確な回答が得られなかった。

往査でヒアリングした各警察職員は各自の過去の時間外勤務時間を把握しておらず、その上長もまた部下の時間外勤務時間を正確に把握していない。各自の時間外勤務の実績については給与明細の時間外勤務手当の多寡により事後的に把握しているが、そうした明細には実際に前月に何時間時間外勤務を行ったのか記載がなく、また、それを代替する時間外勤務時間の削減を努力するための管理資料も作成されていない。



出所：過去3年度分の時間外勤務手当と支給人員 (図表 2-1-33)

【指摘事項】

2、 指摘事項

以上のとおり、県警の時間外勤務手当については、民間に比べて支給範囲が広い実態があり、労働者としての警察官の労働時間管理のみならず、公費で賄われている県警の財政効率の観点からも時間外勤務を適正にコントロールすることがより重要であるという組織的特徴があるといえる。この点、時間外勤務手当には、平成25年度においても142億円余の公費が投入されている実態があり、これは年間の県費として費やされる警察費1798億円の8%弱に単一の費目として達しているという高い水準にある。

そして、警察署各署を時間外勤務の主な発生原因とされる事件・事故対応の観点から刑法犯認知件数や交通事故発生件数と比較しても、各警察署により業務量と比較した残業代には大きな差があり、残業時間申請のしやすさ等も異なる可能性があるから、県警としては、業務の必要に応じて適正に残業時間を申請できているかを常に検討し、適正な労働時間の管理に努めることが望ましい。

また、無駄な時間外勤務を削減して適正な労働時間を確保するとともに、過大な時間外勤務手当を削減するためには、組織的にこれに関心を持ち、常に時間外勤務の発生原因を究明して改善する姿勢が欠かせない。

しかし、部下の労務を管理すべき立場にある上司はおろか、各警察官自らも、過去の時間外勤務をした時間をモニタリングしていない実態では、現状の神奈川県警の組織としての時間外勤務の削減に向けた取組は不足していると言わざるを得ない。

時間外勤務については、少なくとも組織的に各警察官の時間外勤務の発生原因を調査して、出来得る限りの対策を講じるとともに、その成果をモニタリングするために各人の時間外勤務時間を本人及び上長は管理して報告し、恒常的に削減に取り組む体制を整えるべきである。

(指摘事項No.1)

現状の時間外勤務削減に向けた組織的な意識は不十分である。少なくとも、時間外勤務の削減に向けた組織的な取組を行うべく、各警察官の時間外勤務の発生原因を調査して出来得る限りの対策を講じるとともに、各人の時間外勤務時間を本人及び上長が管理報告する体制を整えるべきである。

【意見】

3、 意見

加賀町警察署、相模原警察署、厚木警察署において、実際に警察官に恒常的な時間外勤務の発生原因を質問したところ、最も多い回答が始業時間及び終業時間間際に起こる事件・事故に対応するために勤務時間を延長せざるを得ない事情がある、との内容であった。

そこで、神奈川県全体での過去3年間の時間帯別の刑法犯認知件数、交通事故発生件数を調査したところ、図表2-1-22、図表2-1-23のとおりであった。これをグラフ化して示すと図表2-1-24と図表2-1-25のとおりである。

図表2-1-22 時間帯別の刑法犯認知件数

(単位：件)	0時	1時	2時	3時	4時	5時	6時	7時	8時	9時	10時	11時	12時
平成23年	2,961	2,147	1,503	945	725	916	1,647	3,032	3,547	3,136	3,830	3,558	4,310
平成24年	2,724	1,896	1,250	906	717	867	1,450	2,515	3,121	2,718	3,302	3,229	4,013
平成25年	2,842	1,941	1,241	926	692	840	1,357	2,501	3,043	2,933	3,600	3,338	4,042
—	13時	14時	15時	16時	17時	18時	19時	20時	21時	22時	23時	不明	合計
平成23年	3,799	3,725	4,503	5,143	6,422	6,537	5,573	4,509	4,149	3,703	3,371	1,968	85,659
平成24年	3,397	3,366	3,940	4,715	5,640	6,096	5,071	4,307	3,717	3,498	3,013	1,043	76,511
平成25年	3,350	3,377	4,061	4,774	5,741	5,869	5,007	4,205	3,813	3,646	2,988	835	76,962

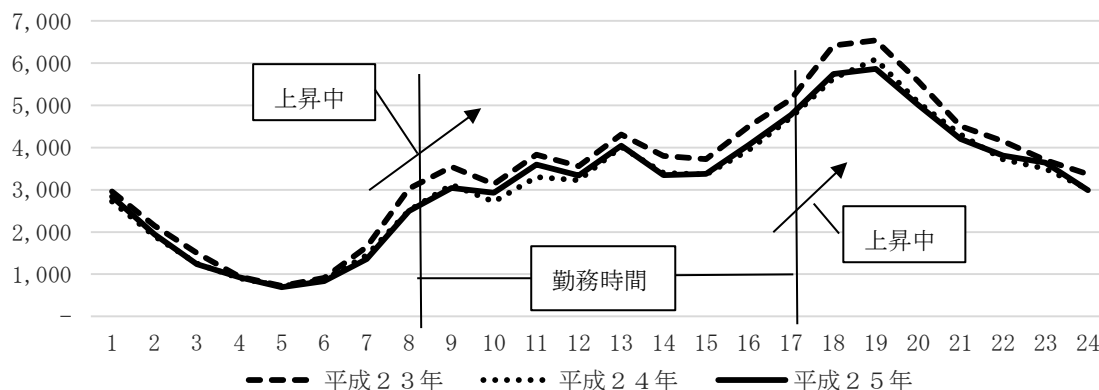
出所：平成26年8月8日付受領資料（刑法犯認知件数）

図表2-1-23 時間帯別の交通事故発生件数

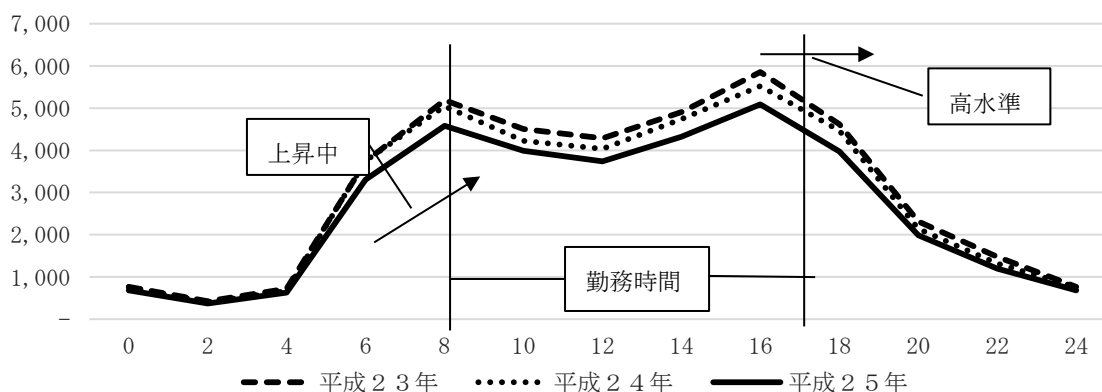
(単位：件)	0時	2時	4時	6時	8時	10時	12時	14時	16時	18時	20時	22時	合計
平成23年	769	426	723	3738	5,187	4,502	4,287	4,903	5,857	4,619	2,314	1,475	38,800
平成24年	756	398	669	3,752	5,040	4,223	4,033	4,738	5,524	4,465	2,135	1,316	37,049
平成25年	679	368	628	3,310	4,577	3,989	3,736	4,322	5087	3,973	1,983	1,195	33,847

出所：平成26年9月10日付受領資料（交通事故発生件数）

図表 2-1-24 刑法犯の時間別認知件数



図表 2-1-25 交通事故の時間別発生件数



これによれば、確かに始業時間及び当直勤務と日勤勤務の勤務引継ぎ時間がある午前8時台は刑法犯・交通事故発生件数ともに増加している時間帯であると言える。また終業時間がある17時台は刑法犯認知件数ではその後にピークとなる右肩上がりの時間であり、交通事故発生件数でもピークは過ぎているものの依然として1日の中で発生件数が多い時間帯と言える。

しかしながら、かような組織外の勤務環境的な事情があろうとも、まずは勤務時間内で済む適正な段取りに向けた努力をするとともに、例えば民間企業で広く行われている早番・遅番のシフト体系を採用するなど、硬直的な勤務時間に捕らわれずに効率的な勤務体系を組む体制を検討するような前向きな努力を期待したい。

(意見No. 10)

始業・終業前後の事件・事故対応により生じる時間外勤務の削減に向

けて、適正な段取りや勤務シフトの弾力化などに取り組む努力に期待したい。

Ⅲ 特殊勤務手当の管理

1、 特殊勤務手当対象となる特殊勤務従事時間の記録

(1) 問題の所在

所属長は、職員が特殊勤務手当の対象となる業務に従事したときは、システムにより特殊勤務手当整理簿及び特殊勤務手当実績簿を作成するものとされている(神奈川県警察処務規程第27条第2項)。具体的には、事務事業の概要で示したとおり、特殊勤務手当の対象となる業務に従事した警察職員は、日々、その作業種別及び従事した時間をシステムに入力し、上長の承認を受ける。入力された情報は、毎月警察職員ごとに作成される特殊勤務手当実績簿に記録され、保管される。

この特殊勤務に従事した時間が、日々実態に即して記録されているかが問題となる。

【意見】

(2) 意見

特殊勤務手当のうち、警察業務手当(12)パトカーの対象となる業務には、地域課勤務の警察官がパトカーで対象地域を回り警らする業務がある。また、警察業務手当(13)交通指導取締りの対象となる業務には、交通課の警察官が、車両に乗らずに交通指導取締りを行う業務がある。これらの業務は、勤務時間である始業時間8時30分から終業時間17時15分までの間、休憩時間を除き継続して行っている。しかし、サンプル調査をした加賀町警察署平成25年7月分の特殊勤務手当実績簿を見る限り、警察業務手当(12)パトカー及び同(13)交通指導取締りの業務従事時間は、1日について1～3時間程度記載されているもののみで、1日について午前午後を通して従事時間が記載されている警察官はいなかった。とすれば、少なくとも午前午後を通してパトカーの警ら業務又は交通指導取締りにあたっている警察官については、特殊勤務手当実績簿の記載は不正確であることになる。

これらの特殊勤務手当はいずれも日額支給であり従事時間の記録が直ちに特殊勤務手当支給額の多寡には影響がないものの、業務従事時間を記録する以上は実態に即して記録すべきである。

(意見No. 1 1)

特殊勤務手当の業務従事時間を記録する以上は、実態に即して記録することを励行されたい。

2、 警察業務手当

(1) 問題の所在

ア 警察業務手当の内容とその聴取結果

公安職である警察官は、そもそも「第1 事務事業の概要」の「3項 (1) 警察官給与の特殊性」において示したように、警察官である職員の給与が一般の公務員である行政職よりも優遇された水準にある。特殊勤務手当は、行政職よりも優遇された警察官給与に加えてさらに特別な手当として支給されるものであるから、その支給理由についてなおさらに慎重に議論されて然るべきであり、特殊ではなく日常的な勤務に支給されることは望ましくない。

この点、図表2-1-26に示した平成25年度の警察業務手当約10億1000万円の内訳をみると、(1)～(9)の爆発物処理、銃器関連、死体処理、特殊救助等、明らかに特殊であると思料される手当の支給割合は1億0100万円(うち死体処理関係で9600万円)と多くはなく、実際には以下の日常的に行われている警察業務について支給されているものの割合が大部分を占めている。

このため問題となるのは、以下の警察業務手当の位置づけであり、そもそも特殊勤務手当の支給根拠である「著しく危険、不快、不健康又は困難な勤務その他の著しく特殊な勤務で、給与上特別の考慮を必要とし、その特殊性を給料で考慮することが適当でない」業務であるかという問題意識から、警察官等に重点的に支給対象業務の実態に関するヒアリングを行った。

図表2-1-26 平成25年度の警察業務手当の内訳

項目	支給額 (千円)
① (10) 私服員	403,875
② (11)～(13) 白バイ、パトカー、交通指導取締り	197,151
③ (15)～(17) 看守・護送、犯罪鑑識、術科指導	84,668
④ (18) 地域	213,566
⑤ (19)～(22) 青少年、被害者相談、路上試験、無線通信	8,946
(1)～(9) (爆発物処理、銃器関連、死体処理等)、(14)の手当 計	101,688

ヒアリングでは以下のように聴取している。

- ① (10) は、刑事課等に属する私服員が従事する犯罪予防・捜査・被疑者逮捕等の業務において支給されている。私服員に対して特殊勤務手当を支給するのは、制服で勤務して犯罪抑止効果を得る警察官と比べても「著しく危険」であろうとの意見や、刑事課等の私服員の業務が一般に専門性が高いものであり「困難な勤務」若しくは「著しく特殊な業務」であるかもしれないとの意見もあった。
- ② (11)～(13) は、白バイ、パトカー等を運転、又は路上等において警ら・交通指導取締り、交通事故処理を行う際に支給されている。地域課や交通課に勤務する警察官により日常的に行われている業務である。これらの業務は「著しく危険」であるとの説明を受けている。
- ③ (15)～(17) は、留置所の看守業務や被疑者の護送業務、指紋・手口・写真や理化学・法医学・銃器弾薬類の知識を利用する犯罪鑑識業務、術科(武道・剣道)の専従指導者に日常的に支給されている。これらの業務は著しい困難を伴うと説明されている。
- ④ (18) は、地域警察官等が交番等で日常的に行う警戒・警らの業務について支給されている。なお、交番相談員等の非常勤職員については、交番等に勤務していても警戒・警らの業務は行わないものとして支給対象から外れている。これらの業務は「著しく危険」であるとの説明を受けている。
- ⑤ (19)～(22) は、支給が非常に少額であるか、又は支給実績がない。

イ 「著しい危険」についての公務災害との比較

ところで、地方公務員は公務災害における地方公務員災害補償法上の補償を受けており、実際の公務で生じる災害についての支給実績をみることで、該当業務の危険性を一定程度、推し量ることもできよう。

図表 2-1-27 は、平成 23 年度から平成 25 年度の公務災害について、特殊勤務手当支給対象業務中の災害とそれ以外の災害に分け、特殊勤務手当支給対象業務中の災害については個別の特殊勤務手当支給業務ごとに、また、それ以外の災害については武道とその他に分けて件数を示したものである。

図表 2-1-27 平成 23 年度～平成 25 年度の公務災害認定件数

種別 (単位：件)	平成 23 年 度	平成 24 年 度	平成 25 年 度	過去 3 年 合計 (%)
災害応急作業手当	3			3 (0.3%)
(8) 特殊救助業務	1	1	2	4 (0.4%)
(10) 私服員	21	4	13	38 (3.4%)
(11) 白バイ	4	1	3	8 (0.7%)
(12) パトカー	33	26	32	91 (8.2%)
(13) 交通指導取締り	2	4		6 (0.5%)
(14) 船舶運航		1		1 (0.1%)
(15) 看守・護送		4	2	6 (0.5%)
(16) 犯罪鑑識業務	3	1		4 (0.4%)
(17) 術科	1			1 (0.1%)
(18) 地域	38	41	37	116 (10.4%)
特殊勤務手当業務 小計	106	83	89	278 (24.9%)
武道	176	218	194	588 (52.6%)
その他	71	82	97	250 (22.4%)
公務災害 合計	353	383	380	1,116 (100%)

出所：平成 23 年度～25 年度 公務災害認定状況

これによれば、県警の職務上で生じている公務災害の52.6%は武道訓練中に関するものであり、警察業務手当の支給対象となる職務の遂行上で生じた公務災害は24.9%、その他22.4%である。

公務災害の認定状況からは、特殊勤務手当の該当業務が著しく危険であるとの状況は証明できなかった。

ウ 民間水準と比べた警察官の特殊勤務手当の多さ

警察官について多岐にわたる特殊勤務手当が定められているが、本包括外部監査ではその特殊勤務手当の支給水準について民間水準との比較の観点からも検討した。

図表2-1-28は、中央労働委員会が毎年実施している賃金事情等総合調査の2013年確報から民間大企業（従業員1000人以上）における産業別の所定内賃金に占める手当等の構成比を示したものである。なお、参考までに特殊勤務手当の割合が多い上位3産業も示している。

これによれば、所定内賃金のうち手当部分の構成比は10%であり、そのうち特殊勤務手当は0.1%に過ぎない。また、産業別にみて、最も特殊勤務手当の構成比が多い私鉄・バスにおいてもその構成比は1.0%となっている。

図表2-1-28 民間における所定内賃金の構成比

	所定内賃金(千円)	基本給 (%)	特殊勤務手当 (%)	その他手当等 (%)
私鉄・バス	355.0	89.1	1.0	9.9
造船	305.2	97.3	0.6	2.1
建設	481.0	90.3	0.3	9.4
全産業計	366.5	90.0	0.1	9.9

出所：中央労働委員会「賃金事情調査」より抜粋（2013年6月）

一方で図表2-1-29のように、平成25年度の警察費の執行額により県警職員の所定内賃金相当額に占める特殊勤務手当の割合を計算すると2.1%となり、民間大企業との比較では、最高水準の私鉄・バス（1.0%）の2倍、全産業の平均（0.1%）に対して21倍に達する。

このことから、県警の職員の特殊勤務手当が民間大企業に比べても基本給相当額に比べて高い割合で支給されている実態が分かる。

図表 2-1-29 神奈川県警察の所定内賃金の特殊勤務手当割合

科目	内訳	支出済額 (百万円)	構成比 (%)
給料	—	62,131	(基本給相当)
職員手当等	地域手当	6,490	89.3%
	特殊勤務手当	1,626	(特殊勤務手当) 2.1%
	扶養手当	2,565	(その他手当等) 10.7%
	住居手当	1,236	
	管理職手当	207	
	初任給調整手当	2	
	通勤手当	2,566	
	単身赴任手当	16	
合計	所定内賃金相当額	76,843	100%

出所：平成25年度対象 定期監査・決算審査説明書を包括外部監査人が加工

エ 支給要件

特殊勤務手当のうち、専らその業務を担う職員に支給される手当は、原則として、本来業務として当該業務に常時従事することとなる職員に対してのみ支給され、例外は「交通指導取締り・交通事故処理」及び「留置施設看守・護送業務」の二つのみとされている。本来業務として当該業務に従事する職員とは、所属長から、神奈川県警察組織規程及び各所属の処務細則に定める分掌事務にある業務を、命令簿によって専従することを命じられている職員をいう。例えば、私服員の犯罪捜査等業務手当は、警察署において、刑事課、生活安全課及び警備課の警察官が犯罪捜査を行う場合には支給されるが、他の課の警察官が捜査協力を行っても支給されない（ただし、捜査本部が設置され署長より私服勤務に専従することを命じられた場合には、支給される。）。

ところで、特殊勤務手当には、交通指導取締り・事故処理や警戒警らのように、市民感覚からすれば「交通指導取締り・事故処理」あるいは「警戒警ら」で一括りにできる業務であっても、次の図表2-1-30及び図表2-1-31のとおり、警察官の所属等により区々の特殊勤務手当の名のもとに細分化して支給されているものがある。

図表 2-1-30 交通指導取締り・交通事故に関する特殊勤務手当

特殊勤務手当	業務内容
白バイ業務による交通指導取締り等業務	交通取締り専用自動2輪車を運転して行う交通指導取締り又は交通事故処理の業務
パトカーによる交通指導取締り・警ら等業務	(1) 交通取締り用自動車(交通取締り専用自動2輪車を除く)を運転して行う交通指導取締り及び交通事故処理の業務
交通指導取締り・交通事故処理業務	交通取締り用自動車(交通取締り専用自動2輪車を含む)又は警らを本務とする自動車の運転を伴わない交通指導取締り又は交通事故処理の業務

出所：県警資料「特殊勤務手当(専ら業務に対するもの)の支給要件」1頁

図表 2-1-31 警戒警らに関する特殊勤務手当

特殊勤務手当	業務内容
パトカーによる交通指導取締り・警ら等業務	(2) 警らを本務とする自動車を運転して行う警らの業務
船舶警ら業務	警察用船舶の警ら勤務員が行う警ら業務
地域幹部の夜間警ら・警乗業務	地域警察官部が夜間に行う警ら又は警らの一環として事件、事故等の現場で行う業務
鉄道警察隊の警戒警ら・警乗業務	鉄道警察隊(隊本部の勤務員を除く)の勤務員が行う警戒、警ら又は警乗の業務
駐在所の警戒警ら業務	駐在所の勤務員(駐在所に隣接して居住している者に限る)が行う警戒又は警らの業務

出所：県警資料「特殊勤務手当(専ら業務に対するもの)の支給要件」1頁

しかも、交通指導取締り・交通事故処理業務手当について言えば、先述のとおり本来業務として常時従事しない職員に対しても支給されるものではあり、本来業務として従事する職員かそうでないかで日額も変わらないものであるが、県警の支給要件では、専ら業務に対する場合(警察本部所属のうち、交通指導取締り・交通事故処理を月の専ら業務とする係・隊及び警察署の交通指導係・交通捜査係に適用される)と、専ら業務以外に対して適用する場合(専ら業務に対する場合以外の警察官が

行う交通指導取締り・交通事故処理に対して適用される。) ⁶を分けて規定している。

【意見】

(2) 意見

警察業務手当については、警察庁が支給水準を示している一方で、県において警察官は公安職の地方公務員と位置づけられて、その勤務様態に一定の配慮がなされ、同じ地方公務員の行政職に比べて相対的に高額な給与テーブルが適用され、神奈川県人事委員会による勧告も受けている。

こうして警察官の勤務の特殊性に対し二重の配慮がなされ、結果として県警察官の人件費に多額の県費が投じられる一つの要因になっているという問題がある。

また、県警職員に支給される特殊勤務手当、とりわけ警察業務手当は項目が多岐にわたっており、支給対象となる業務であるか否かの判断が採用後間もない若手警察官には難しく、また近年は新規採用者が大量にいるため、特殊勤務手当の支給要件について指導、教養の必要性が益々高まってきていることが警務課でも意識されているという問題がある。

ことに、交通指導取締りや警戒警ら等の類似した業務について、警察官の所属等により区別して支給されているものが多数あるが、そもそも、交通指導取締りや警戒警ら等は警察官の一般的業務であり、これらの業務について多くの特殊勤務手当を設ける必要性には疑問がある。

また、特殊勤務手当のうち警察業務手当は、原則として、本来業務としてその業務に従事する職員にのみ支給されるとされているが、例えば、刑事事件の捜査に臨時で警務課警察官が加わった場合に、刑事課警察官には私服員の犯罪捜査等業務手当を支給し、同じように捜査業務を行った警務課警察官にはこれを支給しない合理的な根拠は乏しい。

以上のとおり、現在の特殊勤務手当には類似したものが多く、対象業務も警察官の一般的業務である上、支給要件も複雑すぎるため、支給要件の簡素化と統廃合を検討することが望ましい。

(意見No. 1 2)

警察業務手当については、優遇されている公安職給与との関係を整理

⁶ 専ら業務以外に適用する場合とは、例えば、警察署刑事課員などが交通安全日、一斉検問等従事のため、交通が遮断されていない道路において行うものや、地域課員が日勤日などに転用勤務として署計画の交通取締りに従事する場合等がある。

して、業務遂行上も特殊な業務に支給対象を限定するものとして、支給要件の簡略化、及び類似した手当を統廃合することを検討することが望ましい。

図表 2-1-32 各警察署の一人あたり刑法犯認知件数・交通事故発生件数

	警察署名	刑法犯 認知件数	交通事故 発生件数	平均人数 (人)	刑法犯 1人あたり	交通事故 1人あたり
1	加賀町	705	237	158	4.5	1.5
2	山手	539	212	159	3.4	1.3
3	磯子	1,043	402	180	5.8	2.2
4	金沢	1,612	649	204	7.9	3.2
5	南	1,535	517	248	6.2	2.1
6	伊勢佐木	1,778	330	259	6.9	1.3
7	戸部	2,095	447	282	7.4	1.6
8	神奈川	1,611	781	303	5.3	2.6
9	鶴見	2,210	679	314	7.0	2.2
10	保土ヶ谷	1,634	664	204	8.0	3.3
11	旭	1,940	880	221	8.8	4.0
12	港南	1,731	648	213	8.1	3.0
13	港北	2,316	1,049	334	6.9	3.1
14	緑	1,294	544	174	7.4	3.1
15	青葉	1,615	833	239	6.8	3.5
16	都筑	1,431	732	208	6.9	3.5
17	戸塚	2,083	1,235	255	8.2	4.8
18	栄	608	293	144	4.2	2.0
19	泉	981	549	152	6.5	3.6
20	瀬谷	1,461	551	152	9.6	3.6
21	横浜水上	101	16	123	0.8	0.1
22	川崎	2,278	531	346	6.6	1.5
23	川崎臨港	922	287	132	7.0	2.2
24	幸	1,243	453	198	6.3	2.3
25	中原	1,852	404	253	7.3	1.6
26	高津	1,526	668	210	7.3	3.2
27	宮前	1,283	646	176	7.3	3.7
28	多摩	1,464	576	188	7.8	3.1
29	麻生	744	350	147	5.1	2.4
30	横須賀	1,787	932	306	5.8	3.1
31	田浦	319	150	106	3.0	1.4
32	浦賀	1,052	621	179	5.9	3.5
33	三崎	409	210	110	3.7	1.9
34	葉山	130	113	106	1.2	1.1
35	逗子	340	199	117	2.9	1.7
36	鎌倉	524	466	154	3.4	3.0
37	大船	570	208	117	4.9	1.8
38	藤沢	1,935	886	272	7.1	3.3
39	藤沢北	1,867	911	215	8.7	4.2
40	茅ヶ崎	2,387	881	245	9.8	3.6
41	平塚	2,896	1,428	307	9.4	4.6
42	大磯	375	248	112	3.4	2.2
43	小田原	2,627	1,179	355	7.4	3.3
44	松田	824	398	140	5.9	2.8
45	秦野	1,262	501	179	7.1	2.8
46	伊勢原	848	503	128	6.6	3.9
47	厚木	3,006	1,345	362	8.3	3.7
48	大和	3,318	1,353	385	8.6	3.5
49	座間	1,157	537	162	7.2	3.3
50	海老名	1,164	599	164	7.1	3.7
51	相模原	2,626	1,265	327	8.0	3.9
52	相模原南	2,366	1,133	277	8.5	4.1
53	相模原北	1,139	574	162	7.0	3.5
54	津久井	399	269	116	3.4	2.3

図表 2-1-33 過去3年度分の時間外勤務手当と支給人員

時間外勤務手当の推移												
(単位: 百万円)	H23/4	H23/5	H23/6	H23/7	H23/8	H23/9	H23/10	H23/11	H23/12	H24/1	H24/2	H24/3
警察官	1,041	1,087	1,142	1,033	1,033	1,135	1,100	1,154	1,364	1,174	1,231	1,230
事務職員	70	67	73	64	67	72	69	72	82	76	79	92
技術職員	14	15	16	15	15	17	15	16	18	16	17	17
技能職員	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4
合計	1,129	1,171	1,233	1,115	1,117	1,228	1,187	1,245	1,467	1,270	1,330	1,343
(単位: 百万円)	H24/4	H24/5	H24/6	H24/7	H24/8	H24/9	H24/10	H24/11	H24/12	H25/1	H25/2	H25/3
警察官	1,013	1,083	1,084	1,007	1,000	1,111	1,083	1,150	1,340	1,137	1,151	1,156
事務職員	72	71	71	67	67	73	71	72	81	74	75	86
技術職員	13	14	15	14	14	14	15	15	16	14	15	16
技能職員	2	3	3	3	3	3	2	2	3	3	3	3
合計	1,100	1,171	1,173	1,090	1,083	1,201	1,171	1,239	1,440	1,229	1,243	1,260
(単位: 百万円)	H25/4	H25/5	H25/6	H25/7	H25/8	H25/9	H25/10	H25/11	H25/12	H26/1	H26/2	H26/3
警察官	1,018	1,039	1,071	1,019	998	1,065	1,033	1,108	1,332	1,153	1,156	1,195
事務職員	75	68	68	66	64	68	66	69	78	70	69	87
技術職員	14	14	15	14	14	14	15	15	16	14	15	16
技能職員	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3
合計	1,109	1,124	1,157	1,102	1,079	1,150	1,116	1,194	1,429	1,240	1,243	1,301

支給人員数の推移												
(単位: 人)	支給ベース											
	H23/4	H23/5	H23/6	H23/7	H23/8	H23/9	H23/10	H23/11	H23/12	H24/1	H24/2	H24/3
警察官	15,349	14,987	14,997	14,979	14,968	14,947	15,092	15,049	15,043	15,029	15,146	15,093
事務職員	1,236	1,214	1,215	1,210	1,207	1,205	1,204	1,197	1,197	1,195	1,195	1,193
技術職員	301	288	287	286	285	284	283	281	281	281	281	280
技能職員	154	140	139	139	139	139	138	138	138	137	136	136
合計	17,040	16,629	16,638	16,614	16,599	16,575	16,717	16,665	16,659	16,642	16,758	16,702
(単位: 人)	H24/4	H24/5	H24/6	H24/7	H24/8	H24/9	H24/10	H24/11	H24/12	H25/1	H25/2	H25/3
警察官	15,446	14,985	14,963	14,936	14,925	14,901	15,040	14,971	14,957	14,945	15,071	15,040
事務職員	1,242	1,224	1,225	1,221	1,220	1,221	1,218	1,216	1,209	1,207	1,207	1,202
技術職員	292	277	277	276	275	273	276	275	275	275	272	272
技能職員	132	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127	127
合計	17,112	16,613	16,592	16,560	16,547	16,522	16,661	16,589	16,568	16,554	16,677	16,641
(単位: 人)	H25/4	H25/5	H25/6	H25/7	H25/8	H25/9	H25/10	H25/11	H25/12	H26/1	H26/2	H26/3
警察官	15,529	15,024	14,989	14,953	14,933	14,912	15,100	15,040	15,023	14,998	15,099	15,070
事務職員	1,250	1,235	1,234	1,227	1,219	1,213	1,213	1,206	1,202	1,197	1,194	1,190
技術職員	286	277	276	276	276	275	277	276	276	276	277	277
技能職員	127	112	112	112	112	112	112	112	112	112	112	112
合計	17,192	16,648	16,611	16,568	16,540	16,512	16,702	16,634	16,613	16,583	16,682	16,649

出所: 科目別内訳表(総合計) 23年度 23年4月~25年度 26年4月を包括外部監査人が加工

※ 時間外勤務手当については実際の支給月ではなく発生月(支給月の前月)のものを表示している。

第2章 警察官の採用と警察学校

第1 事務事業の概要

I 事務事業の所管

真に警察官たるにふさわしい人材を採用し、新たに採用された警察官を適正な職務を遂行できる警察官とするために教養等を実施する警察学校を運営することは、神奈川県警察における重要な事務事業の一つである。

県警では、警察官の採用については「県警本部警務部警務課」が、警察学校の運営については「警察学校」がそれぞれ所管している。

II 警察官の採用

1、 警察官の定員と実際の人員数

(1) 警察官の定員

神奈川県警察の警察官の定員については、警察法施行令第7条別表第二が1万5073人と定めているが、これは国が示した最低限の基準(政令定数)であり、神奈川県においては、別途、条例で、警察官の定員を1万5523人(条例定数)と定めている。

(2) 警察官の実際の人員数

平成26年8月1日現在における神奈川県警察の警察官の総人員数は、条例定数から321人足りない1万5202人である。

(3) 警察官の大量増員と大量退職期

悪化する治安情勢の中、警察刷新会議から「徹底した合理化が進められることを前提に、国民のための警察活動を強化するため、当面、警察官一人あたりの負担人口が500人となる程度まで地方警察官の増員を行う必要がある」との「警察刷新に関する緊急提言」がなされたことを背景として、平成13年度より全国的に警察官の大量増員が開始され、県警においても、平成13年度から平成25年度までの間に計2107人の警察官を増員している。

この間、県警では、増員分も含め計9637人の警察官を新規採用しているほか、平成20年度から平成25年度までの間に再任用警察官計251人を採用しており、合計9888人の警察官を採用しているが、他方で、団塊世代の大量退職期を迎え、毎年約700人前後(平成23

年度退職警察官数 667 人、平成 24 年度退職警察官数 781 人、平成 25 年度退職警察官数 762 人) の警察官が退職しているため、現状の警察官人員数を維持するだけでも、毎年、700 人前後以上の警察官を採用し、養成しなければならない。

2、 警察官の採用試験

警察官には、どのような局面においても適正・妥当に職務を執行するため、誇りと使命感に裏打ちされた高い倫理観と、円満な良識や確かな判断能力、実務能力に基づく強い職務執行力が求められる。

このため、警察官を採用するに当たっては、強い使命感、正義感を持っているかどうか、職務を適正に遂行するために必要な知識、技能、体力や、高度な判断力、行動力及び精神力を養う資質を有しているかどうか等についての的確に判定し、多角的に人物を評定して採否を決定する必要がある。

その採否を決定する警察官の採用試験は、毎年 5 月（8 月合否決定）と 9 月（12 月合否決定）の年 2 回実施されており、第 1 次試験（一般的知識及び知能についての筆記試験）と第 2 次試験（論文試験、適性検査、体格検査、体力検査、人物試験、身体検査）で構成されている。

採用試験のうち面接試験については、現在、原則として県人事委員会職員と警察官の各 1 名の 2 名一組で実施しているところ、真に警察官たるにふさわしい人材かどうか（警察官としての資質を十分に備えているかどうか）を採用試験の時点で十分に見極めるという観点からすれば、新たに採用された警察官を養成する立場にある（新たに採用された警察官と直接接する）警察学校の教官（ないしは教官の経歴を有する者）による面接試験への関与は、非常に意義があるものである。

この点、平成 23 年度から平成 26 年度の各年度（ただし、平成 26 年度第 2 回試験を除く。）において実施された各面接試験に警察学校の教官が関わった割合は、図表 2-2-1 のとおりである。ちなみに、平成 23 年度から平成 25 年度の各年度 4 月 1 日現在における警察学校の教官の人員数は、図表 2-2-2 のとおりである。

図表 2-2-1 警察官採用面接試験に教官が関わった割合（警察学校教官が面接試験を行った受験者／全受験者）
（単位：人）

試 験	割 合
平成 23 年度第 1 回試験	11.5% (265/2,305)
平成 23 年度第 2 回試験	13.5% (221/1,632)
平成 24 年度第 1 回試験	11.7% (263/2,239)
平成 24 年度第 2 回試験	12.9% (214/1,662)
平成 25 年度第 1 回試験	13.3% (282/2,123)
平成 25 年度第 2 回試験	13.5% (182/1,346)
平成 26 年度第 1 回試験	8.3% (183/2,208)

図表 2-2-2 平成 23 年度から平成 25 年度の警察学校教官の人数（各年度 4 月 1 日現在）

年 度	人 数
平成 23 年度	72 人
平成 24 年度	73 人
平成 25 年度	72 人

3、 警察官の警察学校への入校時期

警察官の採用試験は年 2 回実施されているが、他方で、採用試験合格者の警察学校への入校時期は、毎年度、4 月、10 月及び 2 月の 3 回に分かれている。

これは、入校時期を 3 回に分けることで、警察学校関連施設の人員収用能力の不足問題をカバーするとともに、採用試験合格者を早期に警察学校に入校させて、採用辞退の防止を図ることを目的としている。

4、 警察官の採用試験の受験者数・合格者数・競争倍率

平成 13 年度より開始された警察官の大量増員を背景に、神奈川県内採用試験全体での競争倍率は、年によって多少の上昇もあるものの全体としては年々低下して行き、平成 13 年度には 10.8 倍であった競争倍率は、平成 19 年度には 4.4 倍と過去最低となり、そして、平成 20 年度以降は平成 25 年度まで 5 倍～7 倍前後で推移している。

なお、平成 13 年度から平成 25 年度までの警察官採用試験の受験者数、合格者数、競争倍率、採用数は、図表 2-2-3 のとおりである。

同図表の平成 21 年度から平成 25 年度までの 5 年間の受験者総数を

見ると、平成21年度（4318人）から平成24年度（6351人）にかけて受験者総数は年々増加していたものの、平成25年度（5649人）には受験者総数が大幅に減少していることが分かる。

また、同図表の平成21年度から平成25年度までの5年間の競争倍率を見ると、平成21年度（5.7倍）から平成24年度（7.1倍）にかけて競争倍率は年々高くなっていったものの、平成25年度（5.4倍）には競争倍率が大幅に低下していることが分かる。

他方で、同図表の平成21年度から平成25年度までの5年間の採用数を見ると、平成21年度（631人）から平成25年度（847人）にかけて採用数は年々増加していることが分かる。

図表2-2-3 平成13年度～平成25年度の警察官採用試験の
受験者・合格者数及び競争倍率と採用数

(単位:人)

年 度	平成13年度		平成14年度		平成15年度		平成16年度		平成17年度	
性 別	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
受験者数	10,101	1,259	10,818	1,836	6,622	698	6,682	774	5,071	503
総数	11,360		12,654		7,320		7,456		5,574	
合格者数	971	81	927	151	922	63	783	82	750	25
総数	1,052		1,078		985		865		775	
競争倍率	10.4	15.5	11.7	12.2	7.2	11.1	8.5	9.4	6.8	20.1
総倍率	10.8		11.7		7.4		8.6		7.2	
採用数	577	28	744	80	875	80	774	51	751	58
総数	605		824		955		825		809	
年 度	平成18年度		平成19年度		平成20年度		平成21年度		平成22年度	
性 別	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
受験者数	4,221	362	3,634	419	3,884	628	3,733	585	4,723	633
総数	4,583		4,053		4,512		4,318		5,356	
合格者数	804	25	802	119	689	93	670	89	734	76
総数	829		921		782		759		810	
競争倍率	5.3	14.5	4.5	3.5	5.6	6.8	5.6	6.6	6.4	8.3
総倍率	5.5		4.4		5.8		5.7		6.6	
採用数	681	20	722	48	638	79	565	66	628	65
総数	701		770		717		631		693	

年 度	平成 23 年度		平成 24 年度		平成 25 年度	
性 別	男性	女性	男性	女性	男性	女性
受験者数	5,326	646	5,260	1,091	4,654	995
総数	5,972		6,351		5,649	
合格者数	714	132	736	158	891	152
総数	846		894		1,043	
競争倍率	7.5	4.9	7.1	6.9	5.2	6.5
総倍率	7.1		7.1		5.4	
採用数	703	66	687	124	771	132
総数	736		775		847	

※ 各年度の採用数は、県内試験合格者のほか、県外共同試験合格者、再任用（平成20年度から）数を含んでおり、また、新卒合格者は翌年度採用となるため、同年度の合格者数とは一致しない。

5、 警察官採用試験受験者数及び警察学校入校者数拡大のための取組

(1) 神奈川県警察の取組の概要

警察官の大量増員と大量退職期が重なる中で、現場の強力な執行力を確保するためには、より多くの受験者を確保し、そして、その中から優秀な人材（真に警察官たるにふさわしい人材）をより多く採用することが必要となる。

このような観点から、県警においては、様々な募集勸奨活動を推進する中で、平成17年6月に警察庁長官官房長が策定した「真に警察官たるにふさわしい者を採用するための警察官採用試験の改善等に関する要綱」に基づく各施策等を導入し、採用試験制度の見直し、改善等に取り組んでいる。

また、県警は、平成25年度まで、毎年度末の退職者数を予測して採用者数を決定した上で、業務説明会や学校訪問等を実施してきたが、平成25年11月からは、景気の高揚などから一層危機感を強め、年間1000人の警察官採用を目標とした「サウザンド作戦」を推進している。

(2) 一次試験合格者の拡大

前記要綱は、各都道府県警察に対し、一次試験合格者が採用予定者数の4倍以上となるように努めるよう求めている。

これは次のような認識から発している。すなわち、第一次試験の教養試験により判定することができるのは一般的な知識、知能等に限られ、これだけでは職務遂行に必要な他の能力や警察官としての適性を判定することは困難であり、第一次試験の教養試験の比重が高く、かつ第一次試験の合格者の数に対する最終の合格者の数の割合が高い場合には、最

終の合格者となり得る者の範囲が教養試験の結果によって大幅に限定されることになり、真に警察官たるにふさわしい者を採用するという採用の目的を達成できないおそれがあるという認識である。

このような認識から、可能な限り多くの受験者についてその能力及び適性を多角的に評価するため、第一次試験の合格者の数が採用予定者の数の4倍以上となるよう努め、また第一次試験の段階においても、警察官としての職務遂行に有用な体力、語学等に関する資格、経歴等についての加算措置や、体力試験、論文試験が行われるよう努めようとするものである。

県警は、平成19年度採用試験から、一次試験合格者を多数確保するため、県人事委員会に要請し、県人事委員会が定める県職員採用試験の一次試験最低合格基準を警察官採用試験では緩和する暫定措置を実施し、一次試験合格者の拡大を図っており、現在も緩和措置を継続している。

(3) 女性警察官の体格基準緩和・採用試験回数の拡大

女性の雇用拡大等に対応するため、県警は、平成19年度採用試験から、女性警察官採用数の増加に合わせて、女性警察官の体格基準(身長)を緩和し、また、平成23年度採用試験からは身長・体重のさらなる大幅な緩和を行っている。

また、県警は、平成24年度から女性警察官の採用試験を年2回の実施とし(平成23年度までは女性警察官の採用試験は年1回であった)、さらに、平成26年度から術科採用試験区分(柔道又は剣道の指導に従事する警察官を採用するための試験区分)の性別要件を撤廃して女性の受験を可能にしている。

(4) 色覚基準の緩和

全国的な採用試験での色覚基準の緩和の中で、県警でも採用拡大のため、平成21年度採用試験から色覚基準を「正常であること」から「業務に支障のないこと」に緩和している。

(5) 女性警察官に限らず体格基準の緩和

県警は、平成26年度からは警察官採用試験の体格基準に「おおむね」を明記し、女性警察官に限らず、体格基準を緩和している。

(6) 積極的な募集勧奨活動の推進

警察官の増員に伴う採用数の増加に見合った受験者数が集まらず、採用試験の倍率も平成15年以降10倍に達していないことから、県警は、多くの受験者を確保すべく、県警主催採用説明会の開催、大学等訪問活動の活発化、リクルーター活動の活発化等と合わせ、平成19年度からは合同企業説明会への参入を推進し、平成20年度からは警察業務の体

験、見学や捜査員等との懇親と合わせて採用説明を行う業務体験体感型募集・勸奨活動を積極的に推進している。

なお、平成25年度の採用説明会などの参加者は、延べ3139名で、県警は、123回にわたる説明会を実施している。

(7) 採用辞退防止策の実施

県警は、採用辞退の防止策として、採用試験合格者に対する「内定書」の交付、採用試験合格者に対する「メッセージカード」の送付、採用前健康診断時の制服着用等を実施している。

(8) サウザンド作戦の実施

県警は、平成25年11月より年間1000人の警察官採用を目標とした「サウザンド作戦」を推進しており、その一環として次のような活動にも取り組んでいる。

- ・ 県内所在の全ての大学、高校等を訪問し、神奈川県警察をPR
- ・ 昼間の採用説明会に参加が難しい社会人等を対象とした夜間採用説明会「ピーガルNIGHTスクール」の開催
- ・ 白バイに「警察官募集」のシールを貼付
- ・ 県警シンボルマスコット「ピーガルくん」による「ツイッター」を導入し、幅広い地域、年齢層に対する採用情報を発信
- ・ 県警ホームページや就職情報サイトへの採用情報の掲載とラジオ出演による広報
- ・ 県内外の主要都市における県警主催採用説明会や大学、専門学校内での採用説明会への出席
- ・ 県内及び全国の主要駅でのポスターの掲示

Ⅲ 警察学校の運営

1、 警察学校の分掌事務

警察学校の分掌事務は、警察職員に対し、新任者に対する教育訓練その他所要の教養訓練を行うことである。

新たに採用した警察官の採用時教養には、①初任教養、②職場実習、③初任補修教養、④実戦実習があるが、そのうち初任教養と初任補修教養を警察学校が実施している。

警察学校では、若手警察官の早期戦力化に向けた実戦的総合訓練等の推進及び職員一人一人の心に響く倫理教養の推進を重点推進事項として掲げている。

ちなみに、警察学校では、警察官の採用時教養のほか、一般職員（警

察官以外の警察職員)の採用時教養(新たに採用した一般職員に対し、基礎的な知識及び技能を修得させるために行う教育訓練)、さらには、昇任時教養(階級、職に求められる専門的な知識、技能を修得させるために行う教育訓練)及び専科教養(特定の分野に関する専門的な知識、技能を修得させるために行う教育訓練)なども実施している。

警察学校本校の本館外観



2、 警察官の採用時教養

警察官の採用時教養は、新たに採用された巡査の階級にある警察官に対し、真に職責を自覚させ、使命感を培い、並びに円満な良識及び豊かな人間性を育むとともに、地域警察活動に必要な基礎的な知識及び技能を確実に修得させ、並びに気力及び体力を練磨し、もって適正に職務を遂行できる警察官を育むことを目的とする教養である。

同採用時教養は短期課程と長期課程があり、短期課程は学校教育法に基づく大学の卒業者(短期大学の卒業を除く)及び警察庁長官がこれと同等以上の学力があると認める者を対象とし、長期課程は短期課程において教育訓練を受ける者以外の者を対象としている。

なお、短期課程及び長期課程における採用時教養の各期間は、次の図表2-2-4のとおりとなっている。

図表 2-2-4 新たに採用した警察官に対する採用時教養期間
(単位:月)

課程別	初任教養	職場実習	初任補修教養	実戦実習	計
長期課程	10	3	3	5	21
短期課程	6	3	2	4	15

※ 初任教養は、新たに採用された巡査の階級にある警察官に対して行う基礎的な知識及び技能を修得させる教育訓練である。

※ 初任補修教養は、警察署における職場実習を修了した巡査の階級にある警察官に対し、初任科及び職場実習で修得した知識を深めさせ、及び技能を向上させる教育訓練である。

3、 警察学校の入校者数・卒業者数

平成20年度採用から平成24年度採用までの短期課程・長期課程別及び男女別の、①初任教養、②職場教養、③初任補修教養、④実戦実習の各課程の入校者数、卒業者数は図表2-2-5のとおりである。

同図表より、平成23年度に新規採用され警察学校に入校した警察官は683名（長短期課程合計及び男女合計）であるところ、そのうち初任教養を終了できたのは570名であり（683名のうち113名は初任教養を終了できていない）、また、採用時教養を全て終了できたのは549名であり（683名のうち134名は採用時教養を終了できていない）、入校人数の約19.6%（小数点第二位以下を切捨て）が採用時教養を全て終了する前に退職するに至っていることが分かる。

また、平成24年度に新規採用され警察学校に入校した警察官は722名（長短期課程合計及び男女合計）であるところ、そのうち初任教養を終了できたのは563名であり（722名のうち159名は初任教養を終了できていない）、また、採用時教養を全て終了できたのは550名⁷（722名のうち172名は採用時教養を終了できていない）であり、入校人数の約23.8%（小数点第二位以下を切捨て）は採用時教養を全て終了する前に退職するに至っていることが分かる。

⁷ 図表2-2-5で注記しているように、平成24年度新規採用警察官の採用時教養終了人数については、平成26年7月31日現在の実戦実習終了時人数と同数であると仮定して計上している。

図表 2-2-5 平成20年度採用～平成24年度採用の短期課程・長期課程別及び男女別の入校者数・卒業数

(単位：人)

ア、長期課程

採用年度	初任教養				職場実習				初任補修教養				実戦実習			
	入校人数		卒業人数		開始時人数		終了時人数		入校人数		卒業人数		開始時人数		終了時人数	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
平成20年度	234	41	195	38	195	38	194	38	194	38	193	38	193	38	192	38
平成21年度	160	31	130	28	130	28	124	28	124	28	124	28	124	28	122	28
平成22年度	230	26	166	22	166	22	167	22	167	22	167	22	167	22	164	22
平成23年度	203	23	157	22	157	22	155	22	155	22	154	22	154	22	147	22
平成24年度	203	68	132	61	132	61	131	60	131	60	130	60	130	60	128	60

イ、短期課程

採用年度	初任教養				職場実習				初任補修教養				実戦実習			
	入校人数		卒業人数		開始時人数		終了時人数		入校人数		卒業人数		開始時人数		終了時人数	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
平成20年度	393	38	354	37	354	37	342	36	342	36	342	36	342	36	333	36
平成21年度	359	35	315	33	315	33	316	32	316	32	314	32	314	32	311	32
平成22年度	350	38	315	34	315	34	308	35	308	35	307	35	307	35	307	35
平成23年度	417	40	354	37	354	37	346	37	346	37	346	37	346	37	343	37
平成24年度	400	51	323	47	323	47	317	47	317	47	316	47	316	47	315	47

※ 初任科卒業後、怪我等により実習や初任補修科を終了しない場合は、回復を待つ次の入校、実習開始時期を変更して実施している。

※ 平成25年2月1日採用の長期課程者は、平成26年6月14日から同年10月31日まで実戦実習中のため、平成26年7月31日現在の人数を実戦実習終了時人数として計上している。

4、 警察学校入校時（警察官採用時）の給与

警察学校に入校した新規採用警察官には給与が支払われる。警察学校入校時（警察官採用時）の月額給与は、短期課程では約21万8000円程度、長期課程では約18万3000円程度である。

なお、初任教養から実戦実習が終了するまでの各課程における給与の変遷は、毎年1回の定期的に行われる給与改定に伴う昇給のみである。

ちなみに、警察学校入校中の初任科生に対する給与は県費より支出されているところ、平成25年度中における、警察学校入校中の初任科生に対する給与総支給額は、12億6234万2998円である(ただし、

この額は、給与支給日現在の実際支給額であり、給与計算日以降に退職した者が県に対し戻入れした額は計算されていない。。

5、 退校問題

(1) 退校者数

前述のとおり、新規採用され警察学校に入校した警察官のうち約2割（平成23年度採用では134名、平成24年度採用では172名）は、採用時教養を全て終了する前に退職するに至っている。

警察学校に入校した新規採用警察官には、前述のと通りの給与が支払われることから、新規採用警察官が採用時教養を終了することなく退職するとなると、警察官を養成するために同退職者にそれまで支払われた給与としての県費は水泡に帰すこととなる。

(2) 退校理由

県警の説明によると、警察学校に入校した新規採用警察官の約2割が卒業に至らない理由として、主に次の理由が挙げられる。

- ・ 他の公務員より多くの権限を有し、高い倫理観を求められる職務の特殊性から、警察官としての職務倫理や専門的知識、さらに県民の生命・身体・財産を守るために必要な柔剣道等による体力・技能の修得を目指し教養訓練を行っているが、これらの授業についていけない。
- ・ 警察官としてやっていく自信がない。

なお、平成21年度から平成25年度の各年度に警察学校に入校した初任科生のうち、退校した者についてその理由を担当教官、警察学校幹部が聴取しているが、詳細内訳は、図表2-2-6のとおりである。

図表2-2-6 初任科生の退校理由の内訳

(単位：人)

退職理由	平成21 年度採用	平成22 年度採用	平成23 年度採用	平成24 年度採用	平成25 年度採用
性格が合わず自信がない	21 (0)	49 (1)	56 (2)	92 (9)	66 (6)
地元に戻りたい	4 (1)	4 (0)	9 (0)	11 (1)	14 (0)
違う職業に就きたい	28 (1)	20 (3)	11 (0)	14 (0)	21 (2)
団体生活に馴染めない	7 (1)	9 (1)	13 (1)	12 (0)	11 (3)

病気、怪我のため	4 (2)	7 (1)	6 (0)	3 (1)	7 (4)
体力面、授業についていけない	14 (0)	18 (2)	18 (1)	26 (0)	29 (3)
その他	1 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (0)	10 (0)

※ () は女性の内数である。

※ 平成25年度採用については、在校生がいるため、確定数ではない。

(3) 退校問題に対する取組

新規採用警察官が採用時教養を終了することなく退職するとなると、その間支払われた給与（県費）は水泡に帰すこととなることから、財政面から考えると、警察学校入校者の退校は可能な限り回避しなければならない。

そのためには、より志が高く、より警察官の適性を有する人材を効率的に採用すること、及び、警察学校在籍中の新規採用警察官に対するサポート体制を整備することが極めて重要であるが、県警では次のとおりの取組を行っている。

ア 面接試験官の人選と面接官会議等の開催等

採用試験の面接は、原則として県人事委員会職員と警察官各1名の2名一組で行っているが、県警は面接官となる人事委員会職員と毎年会議を開催し、警察として必要な人物像等について説明を行っている。

また、面接官は警察本部内及び警察学校の警部以上の警察官とし、試験ごとに試験官会議を開催し、評定項目、尺度や質問内容、要領等について標準化を図る教養を実施している。

イ 新適性検査の導入

警察官採用時適性検査（通称K P P I）を独自に開発し、県人事委員会の承認も得て平成19年度試験からこれを正式採用している。

その後継続したデータ収集、分析を経て、さらに判別精度を向上させ性格傾向を細分化した「V e r . 2」を平成22年度試験から導入している。

ウ 採用試験の全面委任に向けた人事委員会との協議

県警は、平成2年度採用試験から警察官採用試験の第二次試験を県人事委員会から委任を受けて実施しているが、警察官の適性を有する人材を効率的に採用するためには全面委任が極めて有効であるとの考えから、以降、現在まで機会あるごとに、県人事委員会に対して第一次試験の全

面委任（採用試験実施基準の策定、受付・申込み事務、教養試験の作成、合格者数及び合格者の決定）の申入れを行っているが、いまだ全面委任には至っておらず、現在も全面委任獲得に向けて県人事委員会との協議を継続している。

エ 面接時間の延長、及び、体力検査の充実

平成25年度から警察官採用試験の面接時間を15分から20分に延長しており、また、平成26年度から警察官採用試験の体力検査種目に「反復横跳び」と「握力」を追加し、「腕立て伏せ」、「腹筋」、「バーピーテスト」と合わせ5種目としている。

オ 不安や退職理由を払拭する対策

警察学校在籍中の新規採用警察官から担任教官へ辞職したいとの申出があれば、まず担任教官が個人面接を実施してその理由を確認し、その後、担任教官を含めた教職員による自らの体験等を教示するなどし、警察官としてのやりがいなどのアドバイスを行っている。

そのほか、入校当初における個人面接、幹部による相談、親との話し合いなど、学生の不安や退職理由を払拭する対策を取っている。

6、 警察学校の運営に係る諸経費の支出

(1) 警察学校の運営に関する諸経費

警察学校の運営に要する諸経費としては、警察教養施設の新設、補修、借上げその他その維持管理に必要な経費及び警察学校における教育訓練に必要な謝金、委託費、旅費（往復旅費を除く。）その他の経費などが挙げられる（警察法第37条第1項、施行令第2条）。

(2) 警察学校の運営に係る諸経費の支出基準

警察法第37条第1項は、「都道府県警察に要する」「警察教養施設の維持管理及び警察学校における教育訓練に要する経費」で「政令で定めるものは」国庫が支弁すると定め、また、同第37条第2項は、「前項の規定により国庫が支弁することとなる経費を除き、都道府県警察に要する経費は、当該都道府県が支弁する」と定めている。

これを受けて、警察法施行令第2条は、「法第37条第1項の規定により、同項各号に掲げる経費で、国庫が支弁するものは、次に掲げるものとする」と規定し、「次に掲げるもの」として「警察教養施設の新設、補修、借上その他その維持管理に必要な経費及び警察学校における教育訓練に必要な謝金、委託費、旅費（往復旅費を除く。）その他の経費」を挙げている。

なお、包括外部監査人は、警察学校に係る諸経費の支出基準（すなわ

ち、当該経費を国庫が支弁するのかそれとも県費で支出するかの基準)が上記各法令以外に存在しないかどうかについて、県警に対し再三にわたって確認を求めたが、県警の回答は、支出基準は上記警察法第37条第1項及び警察法施行令第2条のみであるとの回答であった。

(3) 警察学校の運営に係る諸経費支出の実情

警察法第37条第1項及び警察法施行令第2条の規定による限り、警察教養施設の新設、補修、借上その他その維持管理に必要な経費や、警察学校における教育訓練に必要な謝金、委託費、旅費その他の経費については、本来、国庫から支弁されるべきものであり、県費で支出するものではないことになる。

しかしながら、実情は、県の要望どおりに国庫が支弁されるわけではないという背景から、例えば、本来は国庫から支弁されるべきはずの警察学校校舎の点検委託費や、警察学校教場の借上げに係る賃料が県費から支出されている。

具体的に言うと、例えば、平成25年度の警察学校に係る委託料(警察学校施設の維持管理費用)は、340万6306円であるところ、これは「警察教養施設の維持管理に必要な経費」であり、本来国庫から支弁されるべきはずのものであるが、県費から支出されている。

また、例えば、神奈川県は、民間業者との間で平成21年9月30日に締結した長期継続契約により、同民間業者に警察学校敷地内に警察学校教場施設として仮設施設(プレハブ)を建てさせるとともに、同施設を賃借しているが、同賃料(平成25年度支出額:506万5200円)についても、これは「警察教養施設の借上」であり、本来国庫から支出されるべきはずのものであるが、県費から支出されている。

なお、包括外部監査人は、上記各法令により本来国庫支弁とされる警察学校に係る諸経費を県費で支出できる根拠について、県警に対し再三にわたって確認を求めたが、県警の回答は、県の要望どおりに国庫が支弁されるわけではないので県費で支出しているとの回答があるのみであった。

7、 警察学校関連施設

(1) 県が保有する警察学校関連施設

県警は、現在、横浜市栄区桂町に警察学校本校、川崎市中原区木月に木月分校、また、相模原市中央区由野台に由野台分校をそれぞれ設置している。

同本校及び各分校の敷地・建物の保有状況(国有・県有の別)は、図

表 2-2-7 のとおりであり、警察学校関連施設には、県有建物が一部提供されているほか、警察法第 78 条に基づき国有地や国有建物が無償提供されている。

なお、県が保有する警察学校関連施設の詳細は、図表 2-2-8 のとおりである。

図表 2-2-7 警察学校本校及び各分校の敷地・建物の保有状況

	警察学校本校	木月分校	由野台分校
敷地	国有	国有	国有
建物	県有と国有のものがある	国有	国有・県有 (共有)

図表 2-2-8 県保有の警察学校関連施設（平成 26 年 7 月 1 日現在）

ア 本校

保有	施設名	新築年月日
県	相武第二寮	H19. 7. 23
〃	体育館	S44. 3. 26
〃	機械室	S44. 11. 11
〃	倉庫 (1)	S44. 3. 26
〃	渡り廊下 (1)	S45. 3. 31
〃	渡り廊下 (2)	S47. 3. 29
〃	渡り廊下 (3)	S47. 3. 29
〃	渡り廊下 (5)	H19. 7. 23
〃	渡り廊下 (6)	H19. 7. 23
〃	練習派出所	S56. 6. 5
〃	更衣棟	H13. 11. 6
〃	塵芥置場	H10. 3. 17

イ 由野台分校

保有	施設名	新築年月日
国・県	本館	H10. 5. 15

(2) 警察学校本校施設の整備計画と整備実施状況

警察学校本校施設は昭和 45 年に建築された建物であり、老朽化が顕著となっていることから、県警は平成 13 年度より警察学校本校の整備

計画を策定の上、現在、順次その建替えを進めている。

平成26年6月現在までに次のとおりの整備が完了しており、今後は教場棟、本館、新相武第一寮の整備などが予定されており、現在、同整備に向け国に対して国庫支弁を要望しているところである。

平成19年7月	相武第二寮の完成 収容人員440人（女性警察官120人）
平成21年8月	炊食浴棟の完成
平成23年8月	相武第三寮の完成 収容人員224人（男性のみ）
平成26年6月	体育館・武道館の完成

第2 監査

1、 退校防止策について

(1) 問題の所在

前述のとおり、警察学校入校時（警察官採用時）の月額給与は、短期課程では約21万8000円程度、長期課程では約18万3000円程度であるところ、例えば、平成24年度採用の新規採用警察官は、長期課程の初任教養（10か月）では78名が卒業できず、また、短期課程の初任教養（6か月）では81名が卒業できていない（図表2-2-5参照）。

これら警察学校を卒業できなかった者が各課程の初任教養の最終月に警察学校を退校したものと仮定すると、少なくとも、およそ2億4868万8000円（10か月×18万3000円（長期課程入校時月額給与）×78名+6か月×21万8000円（短期課程入校時月額給与）×81名）もの県費が水泡に帰したこととなる。

これは、財政状況の厳しい昨今の神奈川県において、決して軽視できるものではなく、県財政の効率的な運用という観点からすれば、警察学校退校者をより一層減らすよう努めることは県警の極めて重要な課題であると言える。

警察学校入校者の退校を減らすためには、やはり採用試験の段階で真に警察官たるにふさわしい人材かどうか（警察官としての資質を十分に備えているかどうか）をより効率的かつ有効に十分見極める必要がある。

このような視点に立った場合、採用試験の精度を上げることが肝要であり、そのための一つの方策としては新たに採用された警察官を養成す

る立場にある（新たに採用された警察官と直接接する）警察学校の教官ないしは警察学校の教官の経歴を有する者による面接試験への全面的な関与は、非常に意義があるものと考えられる。

平成17年6月に警察庁長官官房長が策定した「真に警察官たるにふさわしい者を採用するための警察官採用試験の改善等に関する要綱」においても、「面接官の人選に当たっては、採用の担当や警察学校の教官の経歴を有する者であるか等について考慮し、適任者を選任するとともに、面接官に対する研修を充実し、評価・判定能力の向上に努めるものとする」と規定している。

【意見】

(2) 意見

警察官採用試験の面接試験に警察学校の教官が関わった割合（警察学校教官が面接試験を行った受験者／全受験者）を見ると、図表2-2-1に示したように、ここ数年1割前後に過ぎず、平成26年度第1回試験においては1割を下回ってしまっているのが実情である。

警察官採用試験の面接試験に警察学校の教官が関わる割合をより増やし、また、物理的に可能であれば警察学校の教官ないしは教官の経歴を有する者が全面的に面接試験に関わるよう取り組まれたい。

(意見No.13)

警察学校退校者をより一層減らすよう努めることは県財政の効率的な運用という観点から極めて重要な課題であり、そのためには採用試験の精度を上げることが肝要である。

その一つの方策としては新たに採用された警察官を養成する立場にある警察学校の教官による面接試験への全面的な関与は非常に意義がある。

県警は、警察学校の教官が採用面接試験に関与する割合をより増やし、また、物理的に可能であれば全ての採用面接試験に警察学校の教官ないしは教官の経歴を有する者が関わるよう取り組まれたい。

2、警察学校の運営に係る諸経費の支出基準について

(1) 問題の所在

警察法第37条第1項及び同第2項、並びに、警察法施行令第2条によれば、本来、警察学校の運営に関して「都道府県警察に要する」「警察教養施設の新設、補修、借上その他その維持管理に必要な経費及び警察

学校における教育訓練に必要な謝金、委託費、旅費（往復旅費を除く。）その他の経費」は国庫で支弁すべきものであり、他方、県費で支弁すべきものは、国庫で支弁すべき同諸経費以外の都道府県警察に要する経費ということになる。

しかしながら、県警の実情は、県の要望どおりに国庫が支弁されるわけではないという背景から、例えば、上記各法令によれば本来は国庫から支弁されるべきはずの警察学校の維持管理費（平成25年度支出額：340万6306円）や、警察学校教場の借上げに係る賃料（平成25年度支出額：506万5200円）等が県費から支出されている。

【指摘事項】

(2) 指摘事項

国庫の支弁にも限界があり県の要望どおりに国庫が支弁されるわけではないという背景があるのだとしても、警察法第37条第1項及び同第2項、並びに、警察法施行令第2条の規定以外に何らの規定等が存在しないのであれば、同各法令により本来県費ではなく国庫で支弁するものとされている諸経費を県費で支出できる根拠については不明というほかなく、本来国庫で支弁されるべき諸経費を県費で支出していること自体に問題があるものと言わざるを得ない。

また、果たしてどのような場合に本来国庫で支弁すべき諸経費を県費で負担するかについて具体的にその基準を定めている規定等は全く存在しないとのことであるが、これを明確化・具体化する支出基準がないとすると、本来国庫で支弁されるべきはずの諸経費について unnecessary し不相当に県費で支出されてしまいかねない。

(指摘事項No.2)

県は、警察法第37条第1項及び同第2項、並びに、警察法施行令第2条の規定により本来国庫支弁とされている警察学校の運営に係る諸経費を県費で支出できる根拠を明確にすべきであり、また、その場合における県費の支出基準を具体的かつ明確に設定すべきである。

また、定められた規定からは国費で負担すべきか、県費で負担すべきか不明確な費目については、県は国と協議し支出基準を明確にする必要がある。

第3部 警察県有財産の適正管理の視点から

第1章 公有不動産の目的外使用許可と貸付け

第1 事務事業の概要

I 県の財産について

1、 財産の種類

(1) 公有財産

県の財産には、公有財産、物品及び債権並びに基金がある（地方自治法第237条第1項）。そのうち、公有財産とは、不動産や船舶、浮標、浮棧橋及び浮ドック並びに航空機などをいう（地方自治法第238条第1項）。

公有財産は、行政財産と普通財産に分類される（地方自治法第238条第3項）。

(2) 行政財産

行政財産とは、県において公用又は公共用に供し、又は供することを決定した財産をいう（地方自治法第238条第4項）。

公用に供する財産とは、庁舎、議事堂、試験場などのように普通地方公共団体がその事務又は事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とする公有財産をいう。

公共用に供する財産とは、道路、病院、学校などのように住民の一般的共同利用に供することをその本来の目的とする公有財産をいい、公の施設（地方自治法第244条）を構成する物的要素たる場合が多い。

行政財産は、地方自治法第238条の4第2項から第4項までに定めるものを除くほか、貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない（地方自治法第238条の4第1項）。

(3) 普通財産

普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう（地方自治法第238条第4項）。

普通財産は、行政財産と異なり、貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができる（地方自治法第238条の5第1項）。

普通財産は、「その経済的価値を發揮させるために一般私人と同等の

立場でこれを所有し、その管理運用又は処分をし、もって県の行政執行に寄与することを主目的とする財産」と位置づけられる（「神奈川県県有財産規則の運用について」第7条（県有財産の分類の決定）関係・第4項）。普通財産の経済的価値を活用することによって、間接的に県の行政・財政に貢献させるため、行政財産とは異なる扱いがされることになる。

2、 行政財産の貸付け等

（1） 地方自治法上の原則

行政財産は、前述のとおり原則として、貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができず（地方自治法第238条の4第1項）、これに違反する行為は無効となる（同条第6項）。

（2） 地方自治法第238条の4第2項による貸付け等

行政財産は、次に掲げる場合（①～⑥）には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。

- ① 港湾における荷揚げ施設のように、行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められる建物等を所有する者に当該土地を貸し付ける場合（同項第1号）
- ② 他の地方公共団体などと行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有する場合（同項第2号）
- ③ 市街地再開発に伴い行政財産となった土地の貸付けのように、行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有する場合（同項第3号）
- ④ 庁舎等の空スペースの貸付けなどのように、行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地についてその床面積又は敷地に政令で定める余裕があるときに当該余裕がある部分を貸し付ける場合（同項第4号）
- ⑤ 鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供するときに、行政財産である土地に地上権を設定する場合（同項第5号）
- ⑥ 電線路その他政令で定める施設の用に供するときに、行政財産である土地に地役権を設定する場合（同項第6号）

（3） 本県における行政財産の貸付け等の手続

本県における行政財産の貸付け等の手続は、神奈川県県有財産規則に定める普通財産の貸付けの規定の例により行うものとされている（神奈川県県有財産規則第37条）。

3、 行政財産の目的外使用許可

(1) 意義

行政財産の目的外使用許可とは、行政財産をその用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可する制度のことである（地方自治法第238条の4第7項）。

行政財産によっては、本来の用途又は目的外に使用させても、本来の用途又は目的を妨げないばかりか、むしろ行政財産自体の効用を高めることもあり、また、行政財産の本来の用途又は目的が阻害されない限り、行政財産の効率的利用の見地からみて、その用途又は目的以外についても使用を認めることが適当な場合もあるので、行政処分として行政財産を使用させることが認められた。

もっとも行政財産は、本来、地方公共団体の行政執行のための物的手段として行政目的の達成のために利用されるべきものであるので、目的外使用許可は、将来の公用又は公共用の必要に応じられるように、その期間はなるべく短い期間とすることが望ましい。

(2) 行政財産の目的外使用許可手続

ア 本県における警察用行政財産の目的外使用許可の手続は、神奈川県県有財産規則第25条ないし第28条及び神奈川県警察県有財産規程第14条ないし第19条に定められている。

イ 使用許可の期間はなるべく短い期間とすることが望ましく、3年以内を原則とし、一定の要件を満たす場合のみ5年を超えない範囲内で期間を定めることができるとされている（神奈川県県有財産規則第27条）。

ウ 使用料の徴収については、「行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例」第2条及び「行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する規則」第2条、「行政財産の目的外使用に係る使用料計算要領」に定めがある。

しかし、一定の要件を満たす場合には、申請により使用料は減免される（「行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例」第4条、「行政財産の目的外使用許可取扱要領」第9条）。

行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例第4条（使用料の減免）

知事は、使用の許可を受けた者が当該財産を公用、公共用又は公益の用に供するときは、第2条に規定する使用料を減額し、又は免除することができる。

行政財産の目的外使用許可取扱要領第9条（使用料の減免）

1 申請者から使用料の減額又は免除の申請があった場合において、使用料条例第4条の規定により減額又は免除することが適当と認めるときは、使用料減免基準（別表第1）に基づき使用料を減額又は免除することができる。

「行政財産の目的外使用許可取扱要領」第9条が定める使用料減免基準の内容は、次の図表3-1-1記載のとおりである。

図表3-1-1 行政財産の目的外使用許可取扱要領の別表第1
（第9条関係）「使用料減免基準」

減免区分 使用区分	減免区分	
	ア 5割を超える減額又は免除の場合	イ 5割以内の減額の場合
1 地方公共団体（地方公営企業を除く。）が公用又は公共用に使用するとき。	(1) 許可に係る財産を無償（講習会の教材費等実費相当を除く。）で公用又は公共の用に供するとき。ただし、イの(1)に係るものを除く。 (2) 県の開発行為等に伴い市町村の開発指導要綱等で許可に係る施設の設置が条件とされている場合に当該施設を市町村に使用させるとき。	(1) 庁舎、職員住宅等地方公共団体が事務の用に供するために直接使用するとき。 (2) 許可に係る財産を有償で公共の用に供するとき。
2 その他公共団体又は公共的団体が公共用に使用するとき。	許可に係る財産を利用する場合に利用料を徴収しないとき。	許可に係る財産を利用する場合に実費（講習等の教材費を除く。）又は低額な利用料を徴収するとき。
3 県の指導監督を受ける団体が県の事務又は事業の遂行上必要な公共・公益を目的とする事業の用に供するために使用するとき。	(1) 県が大半を補助している団体若しくは主として出資している団体が県の事務又は事業を代行するとき。 この場合において、本来県が行う事務又は事業を代行することを設立目的とする団体が、県施設の一部を団体の本部として使用するときは、その部分の減額又は免除を併せて行うことができる。 (2) 法令等により県が義務的に設置	県が補助又は出資をしている団体が県の事務又は事業を補佐する目的で使用するとき。

	<p>し、費用を負担する団体が事業を行うとき。</p> <p>(3) 県施設の行政事務と密接不可分な事業を行い、特に公益上必要があると認められるとき。</p> <p>(4) 県の事務事業と一体的に事業を遂行する必要がある団体が小規模の面積を使用するとき。</p> <p>(5) 使用料免除を条件として、財産を寄付し、事業を行うとき。</p>	
4 地域の自治会、文化サークル等の団体が使用するとき。	<p>県民のコミュニティーづくり、文化活動のために時間を単位として使用するとき。</p>	
5 公の学術調査、研究、施策等の普及宣伝その他の公共目的のために行われる事業の用に供するために短期間使用するとき。	<p>許可に係る財産を利用する場合に利用料を徴収しないとき。</p>	<p>許可に係る財産を利用する場合に実費（講習等の教材費を除く。）又は低額な利用料を徴収するとき。</p>
6 災害その他緊急事態の発生により応急施設として短期間使用するとき。	<p>当該使用をするとき。</p>	
7 職員、学生、入院患者その他県有施設を利用する者の利便に供するため、食堂、売店、理髪店等の厚生施設を設置する目的で使用するとき。	<p>(1) 地方職員共済組合神奈川県支部、警察共済組合神奈川県支部、財団法人神奈川県厚生福利振興会若しくは財団法人神奈川県警友会が、県職員、学生、入院患者等の福利厚生施設として使用する場で、県が利用料、販売価格等を廉価に規制しているとき。</p> <p>(2) 県の要請により公衆電話機その他の設備のために使用するとき。</p>	<p>厚生施設として使用する場合（左に該当する場合を除く。）で県が利用料、販売価格等を廉価に規制しているとき。</p>
8 神奈川県職員の職員団体又は労働組合が	<p>最小限の広さをもって利用するとき。</p>	

その事務の用に供するために使用する時。		
---------------------	--	--

なお、上表に記載した「使用料減免基準」について、今まで県警は、ア「5割を超える減額又は免除の場合」に該当する場合は一律免除で運用し、イ「5割以内の減額の場合」に該当する場合は一律5割免除で運用している。

4、 普通財産の貸付け等

(1) 意義

普通財産は、行政財産と異なり、貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができる（地方自治法第238条の5第1項）。この場合、「適正な対価」を受領することが原則である（同法第237条第2項）。

(2) 普通財産の貸付け手続

ア 本県における普通財産の貸付けの手続は、神奈川県県有財産規則第29条以下に定められている。

イ 貸付料に関しては、県有財産規則第30条、「普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準」第2条ないし第8条に定められている。

しかし、一定の要件を満たす場合には、申請により貸付料は減免される（「普通財産及び物品の交換、出資、無償譲渡、無償貸付け等に関する条例」（以下「普通財産条例」という。）第5条、「普通財産の無償貸付け及び減額貸付けに関する取扱基準」（以下「無償貸付基準」という。）第3条、第4条、別表）。

普通財産及び物品の交換、出資、無償譲渡、無償貸付け等に関する条例第5条（普通財産の無償貸付け及び減額貸付け）

普通財産は、次の各号のいずれかに該当するときは、無償又は時価よりも低い額で貸し付けることができる。

(1) 国、他の地方公共団体、その他の公共団体又は公共的団体において公用、公共用又は公益の用に供するとき。

(2) 普通財産の貸付けを受けた者が災害のために当該財産を使用の目的に供しがたいと認められるとき。

(3) 事務又は事業の遂行上その他公益上特に必要があるとき。

普通財産の無償貸付け及び減額貸付けに関する取扱基準第3条（無償貸付け及

び減額貸付けの基準)

申請者から普通財産の無償貸付け又は減額貸付けの申出があった場合において、普通財産及び物品の交換、出資、無償譲渡、無償貸付け等に関する条例（昭和39年神奈川県条例第78号）第5条の規定により無償又は時価よりも低い額で貸し付けることが適当と認めるときは、貸付料の無償及び減額基準（別表）に基づき、無償貸付け又は減額貸付けすることができる。

無償貸付基準第3条が定める貸付料の無償及び減額基準（別表）の内容は、次の図表3-1-2記載のとおりである。

図表3-1-2 別表「貸付料の無償及び減額基準」

使用区分	減免区分	
	ア 5割を超える減額又は無償の場合	イ 5割以内の減額の場合
1 地方公共団体（地方公営企業を除く。）が公用又は公共用に使用するとき。	(1) 貸付けに係る財産を無償（講習会の教材費等実費相当を除く。）で公用又は公共の用に供するとき。ただし、イの(1)に係るものを除く。 (2) 県の開発行為等に伴い市町村の開発指導要綱等で貸付けに係る施設の設置が条件とされている場合に当該施設を市町村に使用させるとき。	(1) 庁舎、職員住宅等地方公共団体が事務の用に供するために直接使用すること。 (2) 貸付けに係る財産を有償で公共の用に供するとき。
2 その他公共団体又は公共的団体が公共用に使用するとき。	貸付けに係る財産を利用する場合に利用料を徴収しないとき。	貸付けに係る財産を利用する場合に実費（講習等の教材費を除く。）又は低額な利用料を徴収するとき。
3 県の指導監督を受ける団体が県の事務又は事業の遂行上必要な公共・公益を目的とする事業の用に供するために使用するとき。	(1) 県が大半を補助している団体若しくは主として出資している団体が県の事務又は事業を代行するとき。 この場合において、本来県が行う事務又は事業を代行することを設立目的とする団体が、県施設の一部を団体の本部として使用するときは、その部分の減額又は免除を併せて行うことができる。 (2) 法令等により県が義務的に設置	県が補助又は出資をしている団体が県の事務又は事業を補佐する目的で使用するとき。

	し、費用を負担する団体が事務を行うとき。 (3) 貸付料免除を条件として、財産を寄付し、事業を行うとき。	
4 普通財産の貸付けを受けた者が災害のため当該財産を使用の目的に供しがたいと認められるとき。	全ての場合（使用の目的に供しがたい期間に限る。）	
5 公の学術調査、研究、施設等の普及宣伝その他の公共目的のために行われる事業の用に供するために短期間使用するとき。	貸付けに係る財産を利用する場合に利用料を徴収しないとき。	貸付けに係る財産を利用する場合に実費（講習等の教材費を除く。）又は低額な利用料を徴収するとき。
6 災害その他緊急事態の発生により応急施設として短期間使用するとき。	当該使用をするとき。	
7 県有施設を利用する者の利便施設として使用するとき。		県が食堂等の販売価格等を廉価に規制しているとき。
8 神奈川県職員の職員団体又は労働組合がその事務の用に供するために使用するとき。	最小限の広さをもって利用するとき。	

しかし、上記の表に当たらなくても、財産経営部長の承認を得て普通財産の貸付料の減免ができることが無償貸付基準第4条に規定されていることに注意すべきである。

普通財産の無償貸付け及び減額貸付けに関する取扱基準第4条（特例）

1 この取扱基準によることが著しく不適當又は困難と認められる特別な事情があるときは、財産経営部長の承認を得て別の取扱いをすることができる。

Ⅱ 神奈川県警友会への目的外使用許可・貸付けについて

1、 神奈川県警友会とは

(1) 沿革

財団法人神奈川県警友会（以下「警友会」という。）は、昭和9年に神奈川県下の警察・消防職員及びその家族の医療機関としての警友病院（現けいゆう病院）を建設するに当たり、その推進母体として設立された団体である。

警友会は、警察・消防職員からの拠出金や寄付金などを原資に警友病院（現けいゆう病院）を建築して、昭和9年5月に横浜市中区山下町で開院し、病院事業を行っている。現在は、病院の運営だけでなく、会員である警察官及び警察職員の福利厚生などの事業も行っている。なお、消防職員は、昭和46年に警友会を脱退している。

警友会は、平成25年4月1日、財団法人神奈川県警友会から一般財団法人神奈川県警友会に移行し、現在では、組織体制も代表理事に県警警務部長、業務執行理事に県警厚生課長を選任し、執行権の無い名誉役員として会長に知事を、副会長には県警本部長等を選任している。

警友会は、現役の警察官及び警察職員全員が所属している。

(2) 警友会への行政財産の目的外使用許可、普通財産の貸付け

平成25年度に県が警友会に対し、行政財産の目的外使用許可をしている不動産及び使用料減免の状況、また普通財産の貸付けをしている不動産及び貸付料減免の状況は以下のとおりである。

① 行政財産の目的外使用許可

- ・ 警察本部庁舎を食堂として使用許可（使用料免除）
- ・ 警察本部庁舎を売店として使用許可（使用料減額）
- ・ 警察本部庁舎を事務所として使用許可（使用料免除）
- ・ 神奈川警察署を食堂として使用許可（使用料免除）

② 普通財産の貸付け

- ・ かすみ寮の土地及び建物貸付け（貸付料免除）
- ・ けいゆう病院の敷地の貸付け（貸付料免除）

なお、平成24年度までは、県は警友会に対し、以下の普通財産の貸付けを行っていた。

- ・ 箱根山水の建物の貸付け（貸付料免除）

2、 警察本部の売店食堂・神奈川警察署の食堂の目的外使用許可

(1) 目的外使用許可の対象

警友会は、平成25年度まで、食堂、売店及び警友会事務所に供するため警察本部庁舎（行政財産）の一部について目的外使用許可を受けて使用していた。そのうち、食堂、売店は平成26年度において他の民間事業者が行うこととなり警友会への目的外使用許可はなされていないが、事務所については平成26年度も引き続き警友会への目的外使用許可がなされている。

また、警友会は、平成25年度まで、食堂運営のため神奈川警察署（行政財産）の一部について目的外使用許可を受けて使用していたが、平成26年度からは、警友会以外の民間業者が目的外使用許可を受けて食堂を運営している。

（2） 使用料の免除

警察本部庁舎と神奈川警察署の食堂の使用料については、①警察施設における食堂の必要性（24時間利用、制服を着用しての飲食）、②警察官及び警察職員など利用者が限られるという特殊性、③利用者に対する廉価販売という条件等を考慮し、「行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例」第4条、「行政財産の目的外使用許可取扱要領」第18条を適用して、使用料を免除していた。

また、警察本部庁舎の売店の使用料については、職員のための福利厚生施設として使用すること、販売価格を廉価に規制していることを理由に、「行政財産の目的外使用許可取扱要領」第9条に定める別表第1の7-I（上記図表3-1-1）を適用して、50%減額していた。

（3） 公募型の目的外使用許可の採用

平成26年度からは、警察本部庁舎の売店・食堂ともに、①公募→②選定委員会（点数化）→③目的外使用許可（行政処分）という手続を経るようにし、売店については民間のコンビニ事業者、食堂については民間の食堂事業者の使用許可を与えている。

その結果、売店については、営業形態が24時間年中無休となり、さらに廉価販売も実施されているため、職員の利便性が格段に向上して、職員の福利厚生が向上しただけでなく、使用料が50%減額であったのが減免無しとなったことで、昨年度と比べて年間83万1511円の使用料収入が増額となった。

食堂については、カロリー表示などの実施により職員の健康管理に貢献し、定食提供していた事業者と麺類提供していた事業者が別であったのが同一事業者となることにより⁸、効率的な運用がなされ、廉価で良質

⁸ 平成25年度まで使用許可を得ていた警友会は、自ら食堂事業を行っていたわけではなく、二つの業者に委託していた。

な食事が提供されることにより職員の福利厚生が向上しただけでなく、使用料が免除から50%減額となったことで、年間144万3574円の使用料収入を得ることになった。

3、 箱根山水

(1) 保養施設「箱根山水」の概要

昭和53年12月、神奈川県足柄下郡箱根町所在の警友会所有地上に県警警察職員の保養施設「箱根山水」(以下、保養施設としての建物を「箱根山水」という。)が建設された。箱根山水は本館及び倉庫2棟からなる施設である。箱根山水の敷地は警友会が、敷地上の建物である箱根山水は県が所有している(建設当初、箱根山水の所有者は警察共済組合であったが、平成15年4月にその所有権が同組合から県に移転された。)

箱根山水の建設当初から平成14年度末までの間、箱根山水の経営は警察共済組合が行っていた。また箱根山水の所有権が県に移転した平成15年度から平成24年度までの間、箱根山水の経営は警友会が行い、実際の施設運営は警友会が民間ホテル業者に委託していた。そして平成24年度中(平成25年2月末)に箱根山水は閉鎖された。

平成26年時点の箱根山水・外観①



平成26年時点の箱根山水・外観②



(2) 箱根山水に関する契約関係

ア 箱根山水の敷地に関する契約関係

平成19年度から箱根山水が閉鎖された平成24年度までの間、県は警友会に対し、1年度ごとに敷地の賃貸借契約を締結して賃料を支払っていた。⁹また箱根山水の閉鎖後である平成25年度及び平成26年度も県は警友会との間で敷地の賃貸借契約を締結し、賃料を支払っている。

敷地の1年間の賃料は、同地に課される前年度の固定資産税とほぼ同額の金額とされた（平成25年度の賃料は199万5876円、平成24年度の固定資産税は199万5800円である。）。

イ 箱根山水の施設に関する契約関係

箱根山水の経営を警察共済組合から引き継ぐため、警友会は県から箱根山水の貸付けを受けることになった。

しかし、平成15年度から平成24年度までの間、県の警友会に対する箱根山水の貸付料は無償とされた上、さらに一方では、建物の修繕費等の必要費や改良等の有益費は県の負担とされた。

(3) 箱根山水が建設された経緯

警友会の所有地上に県が箱根山水を所有することになった経緯は以下

⁹ 箱根山水の所有権が県に移転した平成15年度から平成18年度までは、県は警友会に対し、補助金の名目で固定資産税とほぼ同額の金額を支払っていた。

のとおりである。

昭和18年、警友会は箱根山水の敷地と同土地上に存在していた既存施設（以下「山水寮」という。）を購入し、警察職員の保養施設として利用するようになった（箱根山水の敷地は17筆、総面積は7788.42㎡）。昭和52年、山水寮の老朽化に伴い、保養施設を建て替える計画が立てられた。その建設資金は、県が警察共済組合との間で投資不動産譲渡契約を締結することにより捻出することとなった。

投資不動産譲渡契約の内容は次のとおりである。警察共済組合は箱根山水の建設資金7億3582万9000円（昭和53年当時の金額）を支出し、建設された施設の所有権を取得する。県は上記契約に基づき警察共済組合が支出した建設資金及びその利息相当額を分割で同組合に弁済する。そして建設資金及びその利息相当額を県が完済したとき、箱根山水の所有権が警察共済組合から県に移転する（投資不動産譲渡契約の詳細及び問題点については「第4部第2章 将来債務に関する契約」を参照。）。

以上のような投資不動産譲渡契約により昭和53年12月に箱根山水は建設された。県の警察共済組合に対する弁済は平成14年度末までとされ、箱根山水を警察共済組合が所有している期間は警察共済組合が同施設の経営を行った。

平成14年度末、県は警察共済組合に対して投資不動産譲渡契約に基づく弁済を終了した。これにより箱根山水の所有権は警察共済組合から県に移転した。

以上の経緯により警友会の所有地上に県所有の箱根山水が存在することとなった。

(4) 県所有となった箱根山水の事務執行について

箱根山水の所有権移転を受けた県は、箱根山水を普通財産に分類した。そして箱根山水の管理に関する事務の補助執行を警察本部長に行わせることとした（地方自治法第180条の2に基づく県と公安委員会の協議により、警察本部長が県から箱根山水の管理に関する事務の補助執行の委任を受けている。）。

箱根山水の貸付け等に関する事務は、箱根山水の管理に関する事務に該当するため、箱根山水の無償貸付けに関する判断は警察本部長が行っている。

(5) 箱根山水の所有権が県に移転して以降の状況

平成14年度末に箱根山水の所有権が県に移転した際、警察共済組合は箱根山水の経営から手を引いた。それを受けて、警友会が箱根山水の

経営を行うことを県警に申し出た。そこで県警は箱根山水の経営を警友会に任せることにした（ただし、上記のとおり、箱根山水の実際の施設運営は警友会から業務委託を受けた民間ホテル業者が行っていた。）。

警友会が箱根山水を経営するためには、箱根山水を県が警友会に貸し付ける必要がある。県が普通財産に分類された不動産を貸し付ける場合、「普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準」に基づき貸付料を算定する必要がある。この基準により算出される箱根山水の貸付料は平成24年度において2541万2600円である。

しかし警友会は、無償貸付基準第4条に基づく貸付料の全額減免を希望した。

この希望を受けた県警は、箱根山水に関する警友会の収支予算が利益を追求したものでないこと、箱根山水の支援の一環として県が警友会に補助金を交付していること¹⁰、警察職員に対して廉価な使用料を設定していることなどから警友会を支援する必要があると判断し、無償貸付基準第4条に基づき平成15年度における箱根山水の貸付料を全額減免した。

箱根山水の貸付料の全額減免は平成16年度以降も継続し、箱根山水が閉鎖された平成24年度まで警友会が箱根山水の貸付料を支払ったことはない。

4、 かすみ寮

(1) 看護師寮への貸付け

警友会が看護師寮として使用している「かすみ寮」の土地及び建物は県有財産としての普通財産であり、県は警友会に対して昭和57年4月以降30年以上にわたって箱根山水と同様無償で貸付けを行っている。

土地及び建物の貸付面積は下記のとおりとなっている。

土地 1446.45㎡

建物 999.52㎡

(2) 貸付けの経緯

かすみ寮は、県が昭和27年11月に取得していた土地に昭和57年3月26日に当初県警女子職員宿舎として完成したものである。しかし警友会が運営する「警友病院（現けいゆう病院）」の看護婦寮として使用することが決定したため、同年4月1日付けで用途を行政財産から普通財産へ変更し貸付けを行うこととなった。

¹⁰ 平成15年度から平成21年度にかけて、県は警友会に対して年間光熱水費の50%相当額（710万円から950万円程度）の補助金を支給していた。

(3) 貸付料免除の経緯

ア 昭和57年4月1日の貸付け当初から県は、警友会に無償で貸付けを行っていた。その後平成8年4月1日に無償貸付基準が施行されたことに伴い、警友会は原則として貸付料の免除対象外の団体と位置づけられたが、県の財産経営部長の承認を得て無償貸付基準第4条の「別の取扱い」をして、無償貸付けを続けてきている。

イ 平成25年度までの無償貸付けの根拠は、看護師寮「かすみ寮」としての使用が、普通財産条例第5条第3号の「事務又は事業の遂行上その他公益上特に必要があるとき。」に該当すると判断した上で、無償貸付基準第4条の「この取扱基準によることが著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるときは、財産経営部長の承認を得て別の取扱いをすることができる。」を適用して、県施設財産部長の特例承認を得ていることにある。その特例承認の理由は「財政支援のため」となっている。

ウ 平成24年1月23日付けの警務部厚生課の「財団法人神奈川県警友会における県有財産の無償貸付け希望に関する検証結果について」によれば、けいゆう病院の土地やかすみ寮の土地建物の貸付けについては、①警友会及びけいゆう病院の公益性と公共性、②けいゆう病院の厳しい経営状況、③看護師不足の今日において、人材を確保するためにかすみ寮が重要な役割を果たしていること等を理由として「警友会の希望のとおり無償としていただきたい。」とし、結果として平成25年度まで無償貸付けを続行していた。

なお、県は、平成26年度から無償貸付けを止めて有償に変更し、同年度をもって警友会への貸付けは終了することになっているが、平成27年度以降の利用方法はいまだ決まっていない。

5、 けいゆう病院

(1) 貸付地の概要

県は、警友会に対し、けいゆう病院の敷地として使用するため、平成8年1月8日から、下記の普通財産である土地の一部を貸し付けている。

記

所 在：横浜市西区みなとみらい三丁目

地 番：7番1

地 目：宅地

地 積：10083.38㎡

上記のうち8000.05㎡

(2) 貸付けの経緯

みなとみらい地区における高度医療、救急医療を含めた一般医療ニーズに対応する必要が生じていたこと、また、この必要に応じるために横浜市を始めとする各界から移転の要望があったことなどから、けいゆう病院は山下町からみなとみらい地区に移転することになった。そして、山下町でも県有地を貸し付けていたため、みなとみらい地区でも県有地を警友会に貸し付けることになった。

(3) 貸付料の減免の経緯

貸付料については、みなとみらい地区への移転当初は、経営状況等の安定化を図るために立ち上がり支援の一環として貸付料を免除し、その後は毎年のけいゆう病院の経営状況を検証して貸付料の取扱いを決めることになった。

ところが、移転から17年経過した平成25年に至っても、建設資金の借入金の返済などのためけいゆう病院の経営状況が非常に厳しい状況であることを理由に、無償貸付基準第4条が定める「この取扱基準によることが著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」に該当するとして、貸付料を免除している。

なお、県が定める「普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準」第4条に従って貸付料を算定すると、平成24年度は、年額1億7844万4050円となる。¹¹

Ⅲ 交通安全協会への目的外使用許可について

1、神奈川県交通安全協会への目的外使用許可

(1) 目的外使用許可の対象

県は、神奈川県交通安全協会に対し、行政財産である自動車運転免許試験場の土地の一部及び建物の一部について、ガソリンスタンド、試験車両置場、食堂、売店、事務室、申請書作成窓口、スピード写真撮影ブース、券売機、両替機、更衣室などの利用目的で、行政財産の目的外使用許可をしている。

また、神奈川県交通安全協会に対し、行政財産である神奈川県警察交通安全センターの土地の一部及び建物の一部について、倉庫、食堂、厨

¹¹ 普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準第4条（土地を貸し付ける場合の基準年額）に基づく貸付料の計算式は、以下のとおりである。

貸付けに係る土地の県有財産台帳に記載されている平方メートル当たりの単価74万3424円×貸付面積8001m²×0.03＝1億7844万4062.72円

房及びトイレ設置の利用目的で目的外使用許可をしている。

(2) 目的外使用許可の根拠規定

神奈川県交通安全協会に対する目的外使用許可の根拠は、自動車運転免許試験場については、神奈川県県有財産規則第25条(3)(4)及び神奈川県警県有財産規程第14条(3)(4)である。

また、交通安全センターについては、今まで県警は神奈川県県有財産規則第25条(3)及び神奈川県警県有財産規程第14条(3)を根拠としていた。これは、交通安全センターの代表的な使用方法である「倉庫」としての使用が、同規則第25条(3)及び同規程第14条(3)の条件を充足しているとして扱われていたためである。¹²

神奈川県県有財産規則第25条(許可の範囲)

目的外使用の許可は、次の各号のいずれかに該当する場合でなければこれを行うことができない。

(3) 県の指導監督を受け、県の事務又は事業の遂行上必要な公益を目的とする事業を行う団体において、その事務又は事業の用に供するために使用する時。

(4) 職員、学生、入院患者等県有施設を利用する者の利便に供するため、食堂、売店、理髪店等の厚生施設を設置する目的で使用するとき。

神奈川県警県有財産規程第14条(許可の範囲)

目的外使用の許可は、次の各号のいずれかに該当する場合であつて、特にやむを得ないと認められるときでなければこれを行うことができない。

(3) 本部長の指導監督を受け、警察の事務又は事業の遂行上必要な公益を目的とする事業を行う団体において、その事務又は事業の用に供するために使用する時。

(4) 警察職員などの利便に供するため、食堂、売店、理髪店等の厚生施設を設置する目的で使用するとき。

(3) 使用料の非減免

以上の神奈川県交通安全協会に対する目的外使用許可については、使

¹² 交通安全センターの食堂、厨房としての利用は神奈川県県有財産規則第25条(3)及び神奈川県警県有財産規程第14条(3)の条件を充足していない。この点について、県警は、平成27年度以降は同規則第25条(4)及び同規程第14条(4)をも根拠法令とし、法令適用を明確にする予定とのことである。

用料の減免はされていない。

2、 地区交通安全協会への目的外使用許可

県は、地区交通安全協会（以下「地区安協」という。）の事務所の利用に供するため、各警察署（行政財産）の建物又は土地の一部を地区安協に対し、目的外使用許可をしている。

地区安協は、同所で交通指導員や地域交通安全活動推進委員等による交通安全事業を行うほか、免許写真撮影業務や県交通安全協会の更新免許証郵送業務の一部を行っている。

この使用許可については、「行政財産の目的外使用許可取扱要領」第9条に定める別表第1の3-ア-（3）を適用して、使用料を免除している。

詳細については、「第7部第2章 交通安全協会による免許関係事務事業」を参照のこと。

第2 監査

I 神奈川警察署の食堂の目的外使用許可について

1、 問題の所在

平成26年度から警察本部庁舎の売店・食堂ともに、公募→選定委員会（点数化）→使用許可（行政処分）という手順を経るようにしたことは、①売店・食堂ともにサービスの質が改善されるなどして職員の福利厚生が向上したこと、②公募化により使用者の変更をしたことをきっかけに使用料を増額でき、財政逼迫が叫ばれる中で県財政への貢献ができたこと、さらに、③行政財産の使用許可を得られる機会を県民に平等に与え県民間の公平を図ることができたことなどを考慮すると、優れた手続といえる。

【意見】

2、 意見

神奈川警察署については、平成25年度までは目的外使用許可を警友会が受けて、使用料が免除されていたが、平成26年度からは使用料を5割減額に変更したものの、公募型の目的外使用許可の手続は採用せず、警友会以外の民間業者に目的外使用許可を与えて食堂運営を行わせている。

しかし、民間業者に競わせることにより、上記①の職員の福利厚生の上昇や、③の県民間の公平が図られるというメリットを考慮すると、公募型の目的外使用許可という手法の活用は検討に値する。

公募型の目的外使用許可を行うに当たっての所管課の事務量を勘案する必要があるが、将来的にはその事務体制を整え、神奈川警察署も目的外使用許可にあたって公募型手続などの採用を検討することが望まれる。

県警としては、公募型であってもなくても、県収入となる使用料は同額であるということに止まることなく、行政財産の目的外使用許可におけるより有効な活用を求めていただきたい。

(意見No. 14)

神奈川警察署の食堂についても、警察本部の食堂同様、職員の福利厚生の上昇や行政財産の使用許可を得られる機会を県民に平等に与え県民間の公平を図る観点からは、所管課の事務量を勘案して事務体制を整えた上で、将来的に公募型の手続を経た目的外使用許可などへの切替えを検討されたい。

Ⅱ 箱根山水について

1、 問題の所在

(1) 普通財産の貸付け

県は、所有する普通財産を貸し付けることができる（地方自治法第238条の5第1項）。この場合、「適正な対価」を受領することが原則である（同法第237条第2項）。

その具体的手順については、神奈川県県有財産規則第3節（第29条以下）に定められている。また貸付けの対価である貸付料の算定方法は「普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準」に規定がある。

(2) 普通財産の無償貸付け

普通財産の貸付けでは「適正な対価」を受領することが原則であるのに対し、例外的に普通財産の無償貸付けが認められる場合がある。その例外を定めた規定が普通財産条例である。同条例第5条によれば、①「国、他の地方公共団体その他の公共団体又は公共的団体において公用、公共用又は公益の用に供するとき」（同条第1号）、②「普通財産の貸付けを受けた者が災害のため当該財産を使用の目的に供しがたいと認められるとき」（同条第2号）又は③「事務又は事業の遂行上その他公益上特に必要があるとき」（同条第3号）に普通財産を無償又は時価よりも低い額で

貸し付けることができるとされている。

上記各事由に該当した場合の貸付料の減免割合については、無償貸付基準に規定されている。無償貸付基準第3条及び別表（上記図表3-1-2）では、普通財産の貸付先や普通財産の使用目的に応じて、貸付料を無償又は減額できる要件を定めている。そして第3条及び別表のとおりに取り扱うことが「著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」に「財産経営部長の承認を得」ることを条件として上記と別の取扱いをすることを認めている（無償貸付基準第4条）。

【指摘事項】

2、 指摘事項

(1) 普通財産条例第5条との関係

ア 県は箱根山水を普通財産に分類している。そのため普通財産の貸付けの際には上記1、(1)の各規定が適用され、原則として貸付料が発生することになる。

しかし県警は警友会に対する箱根山水の貸付料を無償とした。箱根山水の貸付料を無償とするためには、その貸付けが上記1、(2)の各規定に該当しなければならない。そこで箱根山水の貸付料を無償とすることが上記(2)の各規定に適合しているか検討する。

イ まず無償貸付けを行うためには、箱根山水の貸付けが普通財産条例第5条の各事由のいずれかに該当する必要がある。

この点について県警は、警友会が第5条第3号に該当すると判断している。

しかし、民間ホテル業者に業務委託する形で警友会が保養施設を運営することが「事務又は事業の遂行上その他公益上特に必要があるとき」に該当するか甚だ疑問である。常識的に考えて、保養施設の運営が「公益上特に必要」とされることは想定し難い。

この点につき、改めて県警の見解を確認したところ、県警の回答は次のとおりである。

箱根山水の所有権が県に移転する以前、県は「半原荘」及び「葉山荘」という保養施設を直接運営していた。しかし上記保養施設はいずれも赤字経営であること、県による保養施設等の福利厚生施設の運営は時代の変化とともに縮小傾向にあったことから、いずれの施設も平成14年度末に閉鎖された。そのような状況において、県は、県唯一の保養施設となった箱根山水を存続させることを決定し、その経営が赤字だとしても箱根山水の運営を継続することが県の「事務又は事業の遂行上特に必要

があるとき」に該当すると判断し、箱根山水を無償で警友会に貸し付けた。ただし、当時の資料が残されていないため上記説明が当時の県の判断であると断定するものではない。

以上が県警の説明であるが、保養施設の運営が縮小傾向にあるという時代認識を持ちながら赤字となる保養施設を運営することが県の「事務又は事業の遂行上特に必要があるとき」に該当すると判断したというのであれば、その解釈には合理性がないと言わざるを得ない。

(2) 取扱基準及び別表との関係

ア また、仮に警友会に対する箱根山水の貸付けが普通財産条例第5条第3号に該当するとしても、貸付料を無償とするためには無償貸付基準に定められた全額免除の要件を満たさなければならない。

しかし警友会が保養施設を経営する箱根山水のような場合に貸付料を全額免除する要件は、無償貸付基準第3条が引用する同基準・別表（上記図表3-1-2）に設けられていない。そのため無償貸付基準第3条の引用する同基準・別表によれば、県警が箱根山水の貸付料を無償とすることはできない。

イ そこで県警は、無償貸付基準第4条に基づき箱根山水の貸付料を無償としている。

しかし、上記のとおり無償貸付基準第4条に基づき貸付料を無償とするためには、無償貸付基準第3条及び別表のとおりに取り扱うことが「著しく不適當又は困難と認められる特別な事情があるとき」でなければならない。

上記事由の有無を判断する際、県警は、①箱根山水に関する警友会の収支予算が利益を追求したものでないこと、②箱根山水の支援の一環として県が警友会に補助金を交付していること、③警察職員に対して廉価な使用料を設定していることなどの事情を考慮した上で、警友会を支援する必要があると判断した。そして無償貸付基準第4条に基づき箱根山水の貸付料を無償とした。

しかし県警の検討した事情が「著しく不適當又は困難と認められる特別な事情があるとき」に該当するかは極めて疑問である。

行政財産と異なり普通財産は「その経済的価値を発揮させるため」に利用し、その収入により適切な行政執行の費用を賄うべきである。したがって普通財産の貸付料を無償又は減額することは例外的な場合に限る必要がある。その例外について普通財産条例が定め、無償貸付基準において普通財産の貸付先や使用目的に応じた貸付料の減額上限を細かく規定している。

普通財産の貸付料の無償又は減額について厳格な規定を用意している以上、無償貸付基準第4条の「著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」という要件は極めて例外的な場合にのみ該当すると考えなければならない。

そうだとすれば県警が検討した上記①ないし③の事情により無償貸付基準第4条の要件を満たすとした県警の判断は不適切というほかない。

(3) 箱根山水の敷地賃料について

上記のような不適切な判断に基づいて箱根山水の貸付料を全額減免する一方で、県警は箱根山水の敷地賃料を警察管理運営費として予算化し、敷地に課される固定資産税とほぼ同額を警友会に支払ってきた。

すなわち県警は、警友会が支払うべき箱根山水の貸付料を無償としつつ、固定資産税相当額を警友会に援助していたことになる。県警は、警友会が一方的に利益を得るような上記枠組みを約10年間も維持していた。しかも箱根山水の閉鎖後である平成25年度及び平成26年度も県警は警友会に対して固定資産税相当額の賃料を支払っている。

箱根山水に関する上記枠組みが約10年も見直されることなく放置され、警友会が県から一方的に利益を受けていたことは極めて問題である。

(4) 適正な対価の獲得の努力不足

ア 以上のとおり、県の警友会に対する箱根山水の無償貸付けは、普通財産条例第5条第3号の「事務又は事業の遂行上その他公益上特に必要があるとき」に該当するとは言い難く、また無償貸付基準第4条の「著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」に該当するとも到底考えられない。

それにもかかわらず県が警友会に対して箱根山水を無償で貸付けたのは、無償貸付けという結論が先にあったからと考えられる。その結論を導くため、本件での適用が困難な普通財産条例第5条第3号や無償貸付基準第4条を極端に拡大解釈し、箱根山水の無償貸付けを強行したのである。

イ 警友会の財政状況が厳しいのであれば、そもそも箱根山水の経営を警友会に委ねるべきではなかった。しかも警友会は箱根山水の実際の運営を民間ホテル業者に業務委託していたのであり、警友会が箱根山水の経営に関与する必要性もなかった。

したがって、箱根山水の管理に関する事務執行を行う県警としては、箱根山水を効率的に利用するため「適正な対価」を支払うことが可能な貸付先を探すべきであった。

それにもかかわらず、「適正な対価」を支払うことが難しい警友会を貸付先とし、極めて例外的な場合にのみ適用すべき無償貸付基準第4条を適用して貸付料を無償としたことは、普通財産の有効活用という視点からみて著しく非効率である。また県から普通財産を借り受ける他の貸付先との関係において極めて不平等である。

(指摘事項No.3)

平成24年度をもって箱根山水は閉鎖されたため、平成25年度以降に箱根山水が非効率的な利用をされることはない。しかし、普通財産については「その経済的価値を発揮させる」必要があるため、今後の普通財産の貸付けの際には、安易に「普通財産の無償貸付け及び減額貸付けに関する取扱基準」第4条を適用することなく、「適正な対価」を得るよう努めなければならない。

Ⅲ かすみ寮について

1、 問題の所在

県では普通財産条例を制定し、その第5条で無償貸付けの適用範囲を限定した上で、さらに具体的な実務指針として無償貸付基準を定め、その中の別表「貸付料の無償及び減額基準」（上記図表3-1-2）では貸付料の取扱いを示している。この「貸付料の無償及び減額基準」では、使用区分を地方公共団体が公用又は公共用に使用するとき、公共団体又は公共的団体が公共用に使用するとき、学術調査・研究目的に使用するとき、災害発生の緊急時など8項目に分け、また減免区分を、5割を超える減額又は無償の場合と5割以内の減額の場合とに分け、詳細かつ具体的に基準を示している。

ところが、平成25年度までは、かすみ寮に係る土地及び建物の無償貸付けについては、上述のように普通財産条例第5条第3号及び無償貸付基準第4条の「この取扱基準によることが著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」に該当するとして、「貸付料の無償及び減額基準」を詳細に定めた無償貸付基準を結果的に全く無視したような取扱いをしている。この解釈手法は前述の箱根山水の場合と全く同じである。

そして貸付契約書に添付された「使用許可・貸付け調書」の記載によれば、無償貸付基準第4条の「特別な事情」は、警友会の「財政支援のため」とされていた。

【指摘事項】

2、 指摘事項

けいゆう病院の歴史的経緯やその果たしてきた公共的及び公益的役割については包括外部監査人も理解するところである。

しかし、かすみ寮は、けいゆう病院という一つの民間医療機関の看護師のためだけの施設であり、直接的には公共的若しくは公益的役割を果たしているとは言い難い。

上述した平成24年1月23日付けの厚生課による「財団法人神奈川県警友会における県有普通財産の無償貸付け希望に関する検証結果について」を見ても、けいゆう病院の土地やかすみ寮の土地建物の無償貸付けの理由として、①警友会、けいゆう病院の公益性と公共性、②けいゆう病院の厳しい経営状況、③看護師確保の必要性を挙げているが、かすみ寮について直接理由となるのは、看護師確保の必要性ということになる。

そして、「使用許可・貸付け調書」によると、もっぱらけいゆう病院の財政支援を理由にかすみ寮の無償貸付け継続を判断している。

つまり、かすみ寮についてはそれ自体の公共性や公益性という視点ではなく、かすみ寮を使用する団体であるけいゆう病院の事業遂行上「特に必要があるとき」すなわち「財政支援のため」の一環として無償貸付けを継続しているのである。

普通財産についてその使用実態が公共的又は公益的でなくとも、それを使用する団体が公共的及び公益的役割を果たしており、その財政支援のためなら当該普通財産の無償貸付けを認めてよいものであろうか。例えば、およそ全ての医療法人は公共性及び公益性を帯びており、また公益認定を受けた公益財団法人・公益社団法人は主として公益事業を行っている。これらの中には財政難にある団体もあり、それでもその事業遂行に必要な土地や建物は取得や賃借で財政負担しているのである。それと比べ公益認定を受けていない一般財団法人たる警友会及びけいゆう病院が使用するかすみ寮について無償貸付けすることは、普通財産条例第5条の偏頗な解釈適用であり、一般的公平性を欠くとともに県財政への貢献不足があると言わざるを得ない。

さらに、こうした状況を30年以上も継続してきたことは、普通財産に係る地方自治法の趣旨を没却しかねない。かすみ寮について平成26年度から無償貸付けを止めて貸付料の減免もせず有償貸付けに変更しているが、本来であれば平成26年度よりももっと前に契約を見直すべき

であった。

(指摘事項No. 4)

かすみ寮は、一般財団法人が経営する一医療施設の看護師のための寮として使用されており、「普通財産及び物品の交換、出資、無償譲渡、無償貸付け等に関する条例」及び「普通財産の無償貸付け及び減額貸付けに関する取扱基準」に照らして、無償貸付けをする理由を見いだしたい。

県警は、普通財産の管理処分から生じる収益をもって地方公共団体の財源に充てる立場から、平成26年度よりも前に、かすみ寮の警友会への無償貸付けを速やかに廃止し、貸付料を徴収しなければならなかった。

IV けいゆう病院について

1、 問題の所在

県警は、警友会に対するけいゆう病院の敷地貸付けについて、箱根山水やかすみ寮と同様、普通財産条例第5条第3号に当たるとしている。

そして、県警は、箱根山水と同様、この警友会に対する貸付けが無償貸付基準第3条及び別表（第3条関係）に定める貸付料を無償又は減額することができる要件に該当しないため、「この取扱基準によることが著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」（無償貸付基準第4条）という特例に該当するとして、けいゆう病院の敷地貸付けを無償にしている。

【指摘事項】

2、 指摘事項

(1) 貸付料免除の理由不備

ア 箱根山水やかすみ寮と同様、無償貸付けを行うためには、けいゆう病院への敷地の貸付けが普通財産条例第5条の各事由のいずれかに該当する必要がある。この点について県は、けいゆう病院についての貸付けも、同条例第5条第3号に該当すると判断している。

確かに、新たに大規模開発された街であるみなとみらい地区では住民の著しい増加に対して対応できる病院の不足が想定され、この対策のために病院を誘致する必要がある。そして、誘致を実現するためには初期投資の負担を軽減するなど病院側に移転のメリットがある必要があり、警友会に対し敷地の貸付料を免除することは同条例第5条第3号に定め

る「公益上特に必要があるとき」に該当するとも思われる。

- イ もっとも、同条例第5条を受けて定められた無償貸付基準第4条が規定している「この取扱基準によることが著しく不相当又は困難と認められる特別な事情があるとき」とは、箱根山水やかすみ寮で論じたように、県の行政目的に照らして、県の財政収入を犠牲にしてでも無償とすべきであるという極めて例外的な場合というべきである。

そもそも地方自治法上、普通財産を貸し付ける際には適正な対価を受取るのが原則であること、普通財産はその経済的価値を発揮させることにより県財政に寄与して、県の行政目的を達成し、ひいては県民全体の利益のために活用すべきものであることからすると、容易にこの「特別な事情」を認めるべきではない。

したがって、県は、建設資金の借入金の返済などのため警友会の経営状況が非常に厳しい状況であることを理由に貸付料を免除しているが、山下町からみなとみらい地区への移転から平成25年で既に17年も経過していること、平成11年度からけいゆう病院の決算は黒字に転換し、平成14年度を除けば平成22年度までけいゆう病院の決算は黒字であることなどにかんがみると、けいゆう病院の敷地の貸付料の免除の理由となる「特別な事情」は、もはや存しない。

(2) 免除により失った利益

県が定める「普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準」第4条に従うと、貸付料は前述のように年額1億7844万4050円となる。

財政逼迫が叫ばれている神奈川県ของ 苦しい財政事情からすると、免除しなければ得られたはずの年額1億7844万4050円に上る高額の収入が入らないことは非常に大きな損失である。

(3) 公平性

- ア 警友会の沿革は先述のとおりであるが、現在は一般財団法人という民間団体としての位置づけである。けいゆう病院以外にも民間の医療機関が多く存在するみなとみらい地区において、一民間団体である警友会が運営するけいゆう病院だけに財政援助のために貸付料を免除することは、他の病院の経営を圧迫し、かすみ寮の場合と同様に、他の病院との不公平が生じる。

- イ また、県警はけいゆう病院の経営状況が非常に厳しく借入金もあることを無償貸付けの理由に挙げているが、経営状態の苦しい他の県民や民間企業等に対しては、貸付料を減免せずに普通財産を貸付けていることとの公平性も失することになる。

(4) 今後の取扱い

県警によると、平成27年度以降から、病院の経営状況を見極めながら相当額を負担させることを検討している。しかし、平成27年度以降に実際に貸付料を負担させるかどうか、負担させるとしても全額負担となるかどうかについていまだ決まっておらず、確定はしていない。

(指摘事項No.5)

けいゆう病院の敷地を警友会に無償貸付けするだけの特別の事情は見いだせず、免除により県が失っている利益や県民間の公平性を考慮すると、警友会に対し、少なくとも「普通財産（土地及び建物）の貸付料算定基準」第4条に従った貸付料を請求するべきである。

V 交通安全協会への目的外使用許可(食堂・売店)¹³

1、 問題の所在

既述のように、県警は警察本部庁舎の売店や食堂スペースについて、平成26年度から行政財産の目的外使用許可の相手事業者を公募し、選定委員会において事業者が提出した事業計画を評点し、その中で一番優れている事業者に対し、売店や食堂に供するために使用許可を与えるという仕組みをとっている。

売店や食堂を必要とする事情は、警察本部庁舎と自動車運転免許試験場、神奈川県警察交通安全センターとの間で異なるところがなく、またこれらの事業は特定業者でないと行えないものではない。

そうであれば、公有財産の効率的利用と事業希望業者の公平性を考えると、売店や食堂スペースについては、公募型の使用許可が望まれるところであるが、自動車運転免許試験場や神奈川県警察交通安全センターでは、売店と食堂に関していまだに神奈川県交通安全協会に対して目的外使用許可をしている。

【意見】

2、 意見

神奈川県交通安全協会に対する自動車運転免許試験場の食堂及び売店等のための目的外使用許可、及び神奈川県警察交通安全センターの食堂のための目的外使用許可については、上述の神奈川警察署の食堂運営の

¹³ 神奈川県交通安全協会が自動車運転免許試験場で行っている免許証の写真撮影業務と免許証の郵送業務についての問題は、「第7部第2章 交通安全協会による免許関係事務事業」を参照。

ために民間業者に公募型を利用せずに目的外使用許可を与えていることと同じ問題を持っている。

そもそも食堂や売店の運営は神奈川県交通安全協会にしかできない業務ではないことや、職員の福利厚生の上のみならず利用する多くの県民へのサービスの向上、行政財産の目的外使用許可の機会を県民に平等に与えることの公平さを考慮すると、自動車運転免許試験場の食堂及び売店、交通安全センターの食堂についても、将来的には公募型の目的外使用許可などの採用を検討することが望まれる。

(意見No.15)

自動車運転免許試験場の食堂及び売店、神奈川県警察交通安全センターの食堂についても、職員の福利厚生の上、利用者である県民へのサービス向上、県民間の機会の平等などにかんがみ、所管課の事務量を勘案して事務体制を整えた上で、将来的に公募型の手続を経た目的外使用許可などへの切替えを検討されたい。

第2章 警察施設の耐震化

第1 事務事業の概要

1、 警察施設の耐震化の必要性

大規模災害の発生時に県民の生命と安全を守り、社会秩序を維持するためには、警察力が不可欠である。大規模災害時に警察力を発揮するためには、大規模災害発生時においても警察庁舎の機能が維持されなければならない。

そのためには警察本部及び県内の各警察署庁舎（以下では併せて「警察施設」という。）が耐震性を備えている必要がある。

2、 耐震性の判断方法

警察施設の耐震性の有無について、県警では次のように判断している。

まず、現在の耐震基準が採用された昭和56年6月1日以降に建築確認を受けた警察施設は、耐震性が備わっていると判断している。

次に、それ以前に建築確認がなされた警察施設については、耐震診断を行い、その診断結果により耐震性の有無を判断している。そして耐震性がないと判断された場合には、その診断結果に応じて「大規模補強」又は「小規模補強」が必要と判断している。

なお県では、「三訂・神奈川県防災上重要建築物等耐震診断基準及び耐震性判定指標値」の「参考3. 鉄筋コンクリート造建物の構造被害レベル分け基準（参考）」に基づき、250ガルから400ガルの地震（想定される東海地震、南関東地震の規模）が発生した場合に「大破」¹⁴又は「倒壊」¹⁵するおそれのある施設について「大規模補強」が必要とし、同程度の地震が発生した場合に「中破」¹⁶するおそれのある施設について「小規模補強」が必要としている。

3、 耐震化工事の方法

¹⁴ 「柱が曲げ又はせん断により破壊し建物の一部が鉛直荷重に対する耐力を失い沈下している。建物の全体又は大部分にわたり柱・耐力壁にせん断破壊が生じ水平耐力の大部分を失っている」状況を指す。Is ki/Isoi 値0.3以上0.5未満。

¹⁵ 「柱や耐力壁が崩壊し、建物全体又は一部が倒壊したような被害」を指す。Is ki/Isoi 値0.3未満。

¹⁶ 「部分的に柱、耐力壁のせん断破壊又は柱の曲げ圧縮破壊を起こしているが、全体としては鉛直・水平耐力とも低下は著しくない」状況を指す。Is ki/Iso 値0.5以上0.7未満。

警察施設の耐震化は、警察施設自体を建て直す新築工事の方法（以下「新築工事」という。）と既存の警察施設に耐震化の補強工事を行う方法（以下「耐震補強工事」という。）が考えられる（以下では新築工事と耐震補強工事を併せて「耐震化工事」という。）。

この耐震化工事を行うために国は補助金を交付している。

まず新築工事について、国は「都道府県警察施設整備費補助金」を用意している。この補助金は、警察本部庁舎や警察署庁舎の新築等を行う際に一定額を支出することとされる（都道府県警察施設整備費補助金交付要綱）。

また耐震補強工事について、国は平成24年度から「都道府県警察施設整備費補助金（耐震化事業）」を用意し、「都道府県警察施設整備費補助金」と同様、警察本部庁舎や警察署庁舎等の耐震化工事を行う際に一定額を支出することとしている。

4、 耐震化工事の手順

耐震化工事を行う際は、まず基本設計（設計条件の整理や平面図面の作成、概算工事費の検討など）及び実施設計（基本設計に基づき耐震化工事施工に必要な精度の図面の作成、工事費概算書の作成など）を行い、実施設計に基づいて耐震化工事を行うことになる。

基本設計及び実施設計を1年から2年で行い、その翌年から耐震化工事を行うことが多い。

5、 耐震化工事にかかる費用

平成18年度以降に「都道府県警察施設整備費補助金」又は「都道府県警察施設整備費補助金（耐震化事業）」を利用して耐震化工事が実施され、工事が終了した警察施設は以下の8施設である（図表3-2-1）。

これによれば、耐震補強工事で9000万円から1億2000万円程度、新築工事で13億円から20億円程度の金額が必要となる。

図表3-2-1

（単位：円）

警察施設名		総工事費	備考
		うち補助金額	
1	多摩署	119,826,000	耐震補強工事
		34,238,000	平成24年度実施
2	座間署	94,191,300	耐震補強工事

		35,751,000	平成 25 年度実施
3	栄署	90,478,500	耐震補強工事
		45,239,000	平成 25 年度実施
4	幸署	1,446,028,500	新築工事
		326,138,000	平成 17～18 年度実施
5	中原署	1,675,453,500	新築工事
		336,187,000	平成 18～20 年度実施
6	港北署	2,035,267,500	新築工事
		373,048,000	平成 20～21 年度実施
7	金沢署	1,520,484,000	新築工事
		450,343,000	平成 21～23 年度実施
8	鎌倉署	1,292,841,900	新築工事
		404,433,000	平成 23～25 年度実施

第2 監査

1、 問題の所在

(1) 耐震化未了の警察施設の存在

神奈川県内には 55 か所の警察施設（警察本部庁舎及び 54 警察署庁舎）が存在する。このうち平成 25 年度時点において耐震性を備えていない警察施設が 15 か所ある（図表 3-2-2 参照）。

図表 3-2-2

（単位：千円）

警察施設名		建築年月日	耐震診断 実施年度	診断 結果	工事費用 (※)	備 考
1	浦賀署	S35.3.19	H12	大規模	4,410	平成 19 年度に耐震補強工事のための基本設計及び実施設計を実施していた際、新築工事の建替え用地が警察本部で選定された。そのため、現在、建替え用地の取得について、県関係機関等と交渉を行っている。
2	田浦署	S36.11.27	H13	大規模	0	建替え用地の検討中。
3	川崎臨港署	S40.3.30	H14	大規模	92,382	平成 25 年度に基本設計及び実施設計を実施し、平成 26 年度に耐震補強工事を実施。
4	横須賀署	S45.3.30	H10	大規模	1,411,055	平成 23 年度に基本設計を、平成 24 年度に実

						施設設計を実施し、平成 25 年度から平成 27 年度にかけて新築工事を実施中。
5	戸塚署	S45. 3. 30	H13	大規模	13, 350	平成 26 年度に基本設計及び実施設計を実施し、平成 27 年度に耐震補強工事を実施予定。
6	旭署	S47. 3. 21	H13	大規模	0	建替え用地の検討中。
7	緑署	S48. 3. 31	H13	大規模	3, 922	平成 20 年度に基本設計を実施したが、設計により耐震補強工事が困難と判明した。そのため新築工事に向けて建替え用地を検討中。
8	相模原南署	S49. 7. 31	H14	大規模	0	建替え用地の検討中。
9	津久井署	S36. 3. 31	H13	小規模	0	建替え用地の検討中。
10	厚木署	S42. 2. 22	S59	小規模	48, 300	平成 26 年度に基本設計を実施し、平成 28 年度から平成 30 年度にかけて新築工事を実施予定。
11	松田署	S46. 2. 19	S58	小規模	166, 602	平成 24 年度に基本設計、平成 25 年度に実施設計を実施し、平成 26 年度から平成 28 年度にかけて新築工事を実施中。
12	大磯署	S47. 3. 21	S59	小規模	97, 680	平成 25 年度に基本設計、平成 26 年度に実施設計を実施し、平成 27 年度から平成 29 年度にかけて新築工事を実施予定。
13	逗子署	S48. 3. 30	H13	小規模	0	建替え用地の検討中。
14	神奈川署	S50. 12. 15	H8	小規模	13, 557	平成 24 年度に基本設計及び実施設計を実施し、平成 27 年度に耐震補強工事を実施予定。
15	磯子署	S56. 10. 9	H14	小規模	10, 999	平成 25 年度に基本設計、平成 26 年度に実施設計を実施し、平成 27 年度に耐震補強工事を実施予定。

※ 「工事費用」欄には平成 26 年度までに支出した金額（ただし平成 26 年度の金額は予算計上額）の合計額が記載されている。

この 15 警察施設のうち 8 警察施設では、既に耐震化工事の基本設計等に着手している。しかし、浦賀署、田浦署、旭署、緑署、相模原南署、津久井署、逗子署の 7 警察施設については、耐震化工事の具体的計画が立てられていない（浦賀署と緑署は耐震補強工事の基本設計等に着手していたが、その後耐震補強工事から新築工事に計画変更しており、新築工事の基本設計等には着手していない。）。

平成26年現在の浦賀警察署の外観



平成26年現在の田浦警察署の外観



県警によれば、上記7警察施設については施設の老朽化、狭隘化が著しいため、現存施設に耐震補強工事を施すのではなく、警察施設を新築する計画だという。しかし狭隘化を解消するためには、既存施設より大きな警察施設を新築する必要があり、そのためには既存施設の敷地より広い建替え用地を確保しなければならないが、その建替え用地を確保で

きないため、耐震化工事が進まない状況である。

(2) 建替え用地確保の困難さ

建替え用地を確保するためには、まず警察施設を建設するだけの広さの土地を選定しなければならない。しかも近隣の警察施設との距離等、様々な要素を考慮する必要があるため、その候補地は限られる。

また建替え用地を選定した場合、その土地が県有地であれば管理換えにより建替え用地を確保できるが、それ以外であれば建替え用地の所有者と県の間で建替え用地と県有地を交換するか、建替え用地の所有者から県が土地を購入しなければ建替え用地を確保できない。土地を購入するとなるとその購入費用を予算化しなければならないが、厳しい県財政の中で建替え用地の購入費用を予算化することは困難である（例えば鎌倉署の建替え用地の購入額は15億1756万5000円である。）。

以上のように、建替え用地の選定及び選定した土地の購入代金の予算化が困難なため警察施設の耐震化工事が進まない状況であるという。

(3) 県警の取組

以上のとおり、新築工事により警察施設の耐震化を行うためには建替え用地の確保という困難な問題が存在する。その結果、現在でも7警察施設において耐震化工事の見途が立っていない。

県警としては、現在も耐震化の見途が立っていない7警察施設について、建替え用地を確保できた施設から順番に新築工事に着手したいとしている。その実現のため、建替え用地の選定に必要な情報を県や地元自治体などから収集し、建替え用地の選定が行われた際は購入費の予算化に向けて県内での議論を重ねているという。

【意見】

2、 意見

(1) 「大規模補強」が必要な警察施設については耐震補強工事を検討すべきであること

県警が上記7警察施設について新築工事を計画しているのは、既存施設に耐震補強工事を施しても、警察施設の老朽化や狭隘化という問題は解消されず、いずれは新築工事を行わなければならないという考えがあるためである。たしかに耐震補強工事の実施から数年後に新築工事の実施が決まるとすれば、耐震補強工事に費用を掛けるのは合理的でないという考えもあり得る。

しかし、新築工事を行うためには、まず建替え用地を確保しなければならず、用地の確保には相当程度の期間を必要とする実情がある。現に

浦賀署では、平成19年度に建替え用地の候補地が見つかりながら、建替え用地の購入が進まず、現在に至るまで7年間も新築工事を行うことができていない事態が続いている。この浦賀署の例にあるように、「大規模補強」が必要と判断された警察施設が長期にわたって耐震補強されないようであれば、県民の生命と安全を守り、社会秩序を維持するという警察の使命が発揮されないことになる。

大規模災害が発生した場合でも警察力の機能を十分維持する必要があることからすれば、既に東日本大震災が発生し、近い将来大規模な地震が想定されている神奈川県においては、大規模災害に備えた警察施設の耐震化は喫緊の課題と言える。

図表3-2-2のとおり、耐震化工事の見込みが立っていない7警察施設のうち、「大規模補強」が必要とされている昭和35年に建設された浦賀署をはじめ、田浦署（昭和36年築）、旭署（昭和47年築）、緑警察署（昭和48年築）、相模原南署（昭和49年築）の5警察施設については、早急な対策が必要である。

（意見No.16）

「大規模補強」が必要とされた上記5警察施設については、いつ実施されるか不明な新築工事を待つ時間的余裕がない。新築工事を待っているうちに大規模災害が発生し、施設が「大破」又は「倒壊」するおそれがあるためである。いざ大規模災害が発生した際に当該地域の警察力が機能しないとすれば大きな問題である。

県民の生命と安全を守るため、少なくとも「大規模補強」が必要とされた警察施設（緑警察署を除く。）については耐震補強工事を行うことができないか検討すべきである。

また耐震補強工事が困難とされる緑警察署においては、他の警察署に優先して建替え用地を確保し、早急な庁舎の建替えを図る必要がある。

（2） 警察施設の統合の可能性を模索すること

上記のとおり新築工事による耐震化が進まない原因は、建替え用地の選定が困難であること及び建替え用地の購入費の予算化が困難であることである。

建替え用地は警察施設の建設に適した規模と場所でなければならない。また建替え用地の購入には相当高額な費用が必要となる。これらの問題は容易に解決できるものではない。それに加えて新築工事の費用を捻出する必要もある（近時の例では、新築工事の費用は、補助金分を差し引

いても最低9億円弱かかっている（図表3-2-1・鎌倉署参照。）。

したがって、現時点において耐震化工事の見途が立っていない7警察施設全てについて、建替え用地を確保し、新築工事を行うことは現実的にかなり困難である。

（意見No.17）

警察署の老朽化、狭隘化という問題を解消するとともに、大規模災害の発生時においても警察力の機能を維持すべく、新築工事による耐震化工事を行う際は、現在の警察施設の位置及び数にこだわらず、最も効率的な警察力の配置を検討すべきである。

例えば、現在も耐震化工事がなされていない7警察署のうち逗子署と田浦署は地理的に隣接している。このような場合、二つの警察署をそれぞれ新築するのではなく、警察署を統合した上で一つの警察署を新築することも検討できるのではないかと思われる。

このように、新築工事による耐震化を図るのであれば、県財政が逼迫している現状を踏まえ、警察施設の統合についても議論を行うべきである。

第3章 職員公舎の陳腐化

第1 事務事業の概要

1、 公舎

(1) 意義

神奈川県警察でいう公舎とは、県警察が所轄する神奈川県有財産及び借用財産で、県警察に勤務する職員及び神奈川県警察本部長が認めた者並びに主として職員等の収入により生計を維持する者の居住の用に供するもの並びにそれに付帯する施設をいい、駐在所、機動隊寮、警察学校寮を除いたものである（神奈川県警察職員公舎管理規程第2条（1））。

(2) 公舎の種別（神奈川県警察職員公舎管理規程第3条）

ア 幹部公舎

警視以上の階級にある警察官又はこれに相当する職にある職員等が職務上の必要から入居する公舎をいう。

イ 一般公舎

アに規定する者以外の職員等及び主としてその収入により生計を維持する者が入居する公舎をいう。

ウ 独身寮

独身である職員等が入居する公舎をいう。

2、 現有する公舎の状況

(1) 公舎の一覧

平成26年3月1日現在、県警が所轄し管理する公舎の建築年月日、戸数、入居数、入居率は、以下のとおりである。

図表3-3-1 公舎一覧表

	No.	公舎名	建築年月日	戸数	入居数	入居率
幹部公舎	1	山手町	S54.1.18	6	3	50.0%
	2	山手町第二	H12.3.17 H4.3.25	8	8	100.0%
	3	署長公舎		33	33	100.0%
	幹部公舎 小計			47	44	93.6%
本部管理一般	1	長者町	H5.3.1	28	26	92.8%
	2	鶴ヶ峰	S36.3.31	9	1	11.1%

公舎

3	馬場	H6. 4. 1	40	39	97.5%
4	夏島	S39. 3. 31 S40. 3. 30 S37. 10. 4	26	21	80.7%
5	堀ノ内	S40. 5. 31	72	52	72.2%
6	中村町	S41. 3. 31	16	14	87.5%
7	龍城ヶ丘	S41. 3. 31 S42. 3. 31 S48. 3. 31 S55. 3. 28 S39. 3. 30	90	70	77.7%
8	睦町	S42. 2. 24	4	0	0.0%
9	篠原台	S43. 3. 29	10	8	80.0%
10	笹山	S44. 3. 20	7	2	28.5%
11	森崎	S46. 3. 31	29	15	51.7%
12	白根町	S47. 3. 30	21	16	76.1%
13	中山	S54. 2. 1 S52. 3. 31	72	67	93.0%
14	富士見	S56. 3. 30	20	19	95.0%
15	本郷町	S57. 3. 30	12	12	100.0%
16	鶴ヶ峰第二	S58. 3. 24	12	8	66.6%
17	大島町	S41. 3. 31	2	1	50.0%
18	中瀬町	S41. 3. 31	2	1	50.0%
19	川崎富士見	H9. 3. 31	41	40	97.5%
20	篠原東	S41. 3. 31	4	2	50.0%
21	岩間町	S44. 3. 31	9	7	77.7%
22	六角橋	S55. 4. 25 H4. 3. 31	24	23	95.8%
23	川和町	S56. 4. 26	13	13	100.0%
24	戸室	S57. 4. 17	17	9	52.9%
25	淵野辺	S58. 3. 31	8	7	87.5%
26	久里浜	S59. 3. 31	10	9	90.0%
27	追浜本町	S47. 11. 30	61	54	88.5%
28	富岡東	H2. 6. 7	6	6	100.0%
29	白幡上町	H2. 10. 15	8	8	100.0%

	30	矢向	H3. 5. 1	48	46	95. 8%
	31	上郷町	H4. 3. 31	16	16	100. 0%
	32	東ヶ丘	H6. 4. 1	30	29	96. 6%
	33	蓬萊町	H7. 3. 31	28	27	96. 4%
	本部管理一般公舎 小計			795	668	84. 0%
本部管 理独身 寮	34	堀ノ内	S41. 3. 31 S40. 5. 31 S39. 3. 30	102	95	93. 1%
	35	丸山	S42. 2. 24	38	36	94. 7%
	36	白根	S45. 3. 31 S46. 3. 31	205	162	79. 0%
	37	長浜	S49. 8. 31	150	66	44. 0%
	38	小田	S44. 3. 31	91	0	0. 0%
	39	永田	S48. 3. 31	72	68	94. 4%
	40	戸塚町	S39. 5. 20	16	16	100. 0%
	41	生麦	S43. 3. 30	32	0	0. 0%
	42	龍城ヶ丘	S41. 3. 31	0 ¹⁷	0	0. 0%
		本部管理独身寮 小計			706	443
幹部公舎 本部管理一般公舎 独身寮 小計				1548	1155	74. 6%
警察署 管理一 般公舎	43	根岸	S50. 3. 29	16	16	100. 0%
	44	都岡	S45. 11. 9	13	0	0. 0%
	45	日野	S46. 3. 2	32	28	87. 5%
	46	鴨居町	S45. 11. 9	17	17	100. 0%
	47	戸塚	S46. 3. 31	46	35	76. 0%
	48	汲沢	S44. 3. 20	22	15	68. 1%
	49	二ツ橋	S49. 8. 31	30	30	100. 0%
	50	塚越	S40. 3. 31	32	2	6. 2%
	51	戸手本町	S44. 2. 17	12	0	0. 0%
	52	中丸子	S43. 3. 28	12	0	0. 0%
	53	寺尾台	S46. 4. 27	27	0	0. 0%
	54	長坂	S42. 2. 27	10	7	70. 0%
	55	葉山	S47. 3. 31	24	24	100. 0%
	56	大船	S34. 7. 1	1	1	100. 0%

¹⁷ No. 42の龍城ヶ丘独身寮は、総戸数が8戸であるが、入居に際して大規模な修理が必要となるため、入居対象となる戸数から除外している。

	57	入船町	S48. 3. 31 S57. 4. 1	28	26	92. 8%
	58	大和	S41. 3. 26 S51. 3. 31 S49. 7. 30	41	34	82. 9%
	59	相模原	S40. 3. 30 S41. 3. 30	68	49	72. 0%
	警察署管理一般公舎 小計			431	284	65. 8%
警察署 管理独 身寮	60	加賀町	H8. 3. 19	42	42	100. 0%
	61	上小田中	S47. 3. 31	40	0	0. 0%
	62	堰	S43. 3. 28	24	1	4. 1%
	63	森崎	S45. 3. 23	47	45	95. 7%
	64	日の出町	S43. 3. 29	40	14	35. 0%
	65	あわふね	S46. 3. 31	14	14	100. 0%
	66	藤沢	S41. 3. 31	18	13	72. 2%
	67	東海岸	S50. 3. 27	48	63	131. 2%
	68	小田原	H15. 4. 1	8	8	100. 0%
	69	松田町	S50. 3. 28	16	11	68. 7%
	70	南矢名	S62. 12. 16	50	47	94. 0%
	71	浏野辺	S45. 3. 30	32	51	159. 3%
	警察署管理独身寮 小計			379	309	81. 5%
	警察署管理一般公舎・独身寮 小計			810	593	73. 2%
	合計			2, 358	1, 748	74. 1%

種別	戸数	入居数	入居率
幹部公舎	47	44	93. 6%
一般公舎	1, 226	952	77. 6%
独身寮	1, 085	752	69. 3%
合計	2, 358	1, 748	74. 1%

(2) 公舎の経年化

図表3-3-1にある50箇所的一般公舎、21箇所の独身寮について、建築時期によって分類すると下表のとおりである。なお、図表作成に当たっては、一か所に複数年の建築時期がある公舎はそのうち最も古い時期のものに分類した。

下表から明らかなように、全71箇所の公舎のうち、平成に入ってから建築された公舎は11箇所であり、残り60箇所は全て昭和時代に建築されている。中でも昭和30年代に建築された公舎が6箇所、昭和40年代に建築された公舎が41箇所あり、公舎の老朽化が見て取れる。

図表3-3-2 建築時期別公舎の箇所数

	建築時期					合計
	昭和30年代	昭和40年代	昭和50年代	昭和60年代	平成	
一般公舎	4	27	10	0	9	50
独身寮	2	14	2	1	2	21
合計	6	41	12	1	11	71

(3) 公舎の入居状況

図表3-3-1に示されているように、平成26年3月1日の時点で一般公舎の入居率は77.6%（1226戸あるのに対し入居数952戸）、独身寮の入居率は69.3%（1085戸あるのに対し入居数752戸）に止まり、一般公舎で274戸、独身寮で333戸の空き家が発生している。

3、 公舎の維持管理経費

図表3-3-1にあって入居率が10%未満の公舎に注目し、これらの公舎の平成25年度における年間入居率（平成25年4月1日から平成26年3月1日までの各月1日の入居者数を平均して算出）と年間収支を調査すると、以下の図表3-3-3のとおりである。

入居率が1年を通じ0%である睦町公舎、龍城ヶ丘独身寮は収入（公舎使用料）が0であり、支出（維持管理費）も0となっている。その他の公舎については、収支が発生しているが、都岡公舎を除きいずれもその支出額は収入額を下回っている。

図表3-3-3 平成25年度公舎状況

No.	公 舎 名	入居率 (%)	収入 (円)	支出 (円)
8	睦町公舎	0	0	0
38	小田独身寮	45.2	1,535,100	211,240
41	生麦独身寮	35.4	956,340	52,500
42	龍城ヶ丘独身寮	0	0	0

44	都岡公舎	8.9	62,050	93,850
50	塚越公舎	51.3	2,196,500	71,232
51	戸手本町公舎	61.1	825,350	47,250
52	中丸子公舎	47.9	481,066	150,150
53	寺尾台公舎	39.2	1,173,184	178,500
61	上小田中独身寮	46.6	901,793	71,232
62	堰独身寮	27.7	627,900	47,880

第2 監査

1、 入居率と住居手当の関係

(1) 問題の所在

ア 県警職員が公舎に入居した場合、職員は公舎の使用料を支払うことになる（神奈川県警察職員公舎管理規程第20条、神奈川県警察職員公舎管理規程の制定について9）。その使用料の算定方法について、基本的には、①築年数や構造などを考慮して公舎ごとの等級を定め、②その等級に従って定められている1㎡当たりの基準単価（最低額135円、最高額568円）に、③当該入居する部屋の延べ床面積を乗じるという方法を採用している。

図表3-3-1に示したように、平成26年3月1日時点で、一般公舎にあっては274戸、独身寮にあっては333戸の空き家が発生しており、県は相当額の使用料収入を逸していることになる。

イ 一方、県警職員が公舎以外の賃貸住宅に居住している場合には住居手当が支給される。県警職員の住居手当は、職員の給与に関する条例第9条の4によって定められている。

職員の給与に関する条例

第9条の4（住居手当）

1 住居手当は、次の各号のいずれかに該当する職員に支給する。

(1) 自ら居住するため住宅（貸間を含む。次号において同じ。）を借り受け、月額1万2,000円を超える家賃（使用料を含む。以下同じ。）を支払っている職員（県が設置する公舎に入居している職員その他人事委員会規則で定める職員を除く。）

(2) 第9条の6第1項又は第3項の規定により単身赴任手当を支給される職員で、配偶者が居住するための住宅（県が設置する公舎その

他人事委員会規則で定める住宅を除く。)を借り受け、月額1万2,000円を超える家賃を支払っているもの又はこれらのものとの権衡上必要があると認められるものとして人事委員会規則で定めるもの

- 2 住居手当の月額、次の各号に掲げる職員の区分に応じて、当該各号に掲げる額(第1号に掲げる職員のうち第2号に掲げる職員でもあるものについては、第1号及び第2号に掲げる額の合計額)とする。
 - (1) 前項第1号に掲げる職員 次に掲げる職員の区分に応じて、それぞれ次に掲げる額(その額に100円未満の端数を生じたときは、これを切り捨てた額)に相当する額
 - ア 月額2万3,000円以下の家賃を支払っている職員 家賃の月額から1万2,000円を控除した額
 - イ 月額2万3,000円を超える家賃を支払っている職員 家賃の月額から2万3,000円を控除した額の2分の1(その控除した額の2分の1が1万7,000円を超えるときは、1万7,000円)を1万1,000円に加算した額
 - (2) 前項第2号に掲げる職員 前号の規定の例により算出した額の2分の1に相当する額(その額に100円未満の端数を生じたときは、これを切り捨てた額)
- 3 前2項に規定するもののほか、住居手当の支給に関し必要な事項は、人事委員会規則で定める。

平成26年3月に住居手当を得た職員は1万0934名で、平成26年3月分の総額は1億0835万6211円であることからすると、平成26年3月は一人あたり平均9910円の住宅手当を支給している。

したがって、住居手当を得ている職員のうち世帯を有する者274名、独身者333名が公舎に入居したとすれば、住居手当として月額601万5370円(9910円×607名)の支払を県警は免れる可能性がある。

ウ 損失

以上からすれば、公舎の入居率を100%にすれば県警は公舎の使用料が増収になるだけでなく、さらに、支給している住居手当を節約することができる場合があるのであり、公舎が空き家であることは無駄と言うほかない。

【意見】

(2) 意見

(意見No.18)

県警は、幹部公舎を除くと平均して70%程度しかない公舎の入居率を最大限高め、使用料の増収を図るとともに、住居手当の節減に努力された

い。

2、 入居率0%の公舎の維持管理と有効活用

(1) 問題の所在

県警は、入居率が0%の公舎の建物や敷地については、維持管理に費用をかけず、県警職員の自主的な見回りや草刈りなどの管理の他は、第三者の専門業者に委託するなどの維持管理をしていない状況である。これは一見無駄な経費の支出を抑制しているように見える。

しかし、建物の維持管理を回避することは建物の劣化を加速度的に昂進させるだけでなく、入居者が0の建物の存在は防犯上も問題となる。実際入居率が0%となった公舎である戸手本町の一般公舎や塚越の一般公舎（塚越の一般公舎については平成26年8月現在入居者なし）については、建物入口や窓をベニア板で封鎖しているだけで、板を壊せばいつでも人が侵入できる状態である。これらの公舎の敷地については、出入口が封鎖されておらず、いつでも自由に立入り可能な状況になっているか、若しくは柵があっても入口の鍵が壊れていたり、隙間が大きいためいつでも人が侵入できる状況にあった。

戸手本町の一般公舎外観



塚越の一般公舎外観①



塚越の一般公舎外観②



一方、入居率が0%となった公舎であっても、地理的条件等から有効活用が考えられる場合もある。例えば、戸手本町などは、公舎の敷地に存在する駐車場が川崎市幸区役所等に近接し、県民にとって極めて利便性が高い土地である。

【意見】

(2) 意見

確かに、県は入居率が0%の公舎について、県警職員の自主的な見回りや草刈り以外では、第三者の専門業者に委託するなどして維持管理を行っていないため、維持管理費の負担は生じていない。

しかし、県民のために有効に活用すべき県有不動産である公舎について、将来の再使用に備えての最低限の修繕工事をしておらず、県の財政状況が悪いにもかかわらず、放置されたままで資産が劣化し続けている。

(意見No. 19)

県警は、入居率0%の公舎についても、財産価値を劣化させないように維持管理に努め、防犯上遺漏のない措置を講じられたい。

公舎が老朽化し入居率の回復が見込めない場合には、速やかに解体し、

県の新たな行政執行への利用、民間等への使用許可、貸付けを図るか、そのような有効活用が難しい場合には土地の売却等、県の収入増加のために速やかな対策を講じられたい。

また、活用方法が決まるまでの間にも、一時駐車場に供するなど県有財産の有効活用を積極的に検討されたい。

3、 公舎の建替え

(1) 問題の所在

図表 3-3-2 に見たように、現有公舎の大半は昭和 40 年代までに建築されたものであり、狹隘で老朽していることが入居率の低迷を招いているといえる。

老朽化した公舎は耐震性の問題もあり、建替えを図る必要があるが、県費を抑制する観点からは、県警が既に一部採用している神奈川 P P P 方式の更なる実行が考えられる。

神奈川 P P P 方式とは、事業者に土地を事業期間中の 40 年間使用貸借し、職員宿舎を事業者自らの資金で建設、維持管理し、神奈川県警察職員に賃貸して、その家賃収入等で本住宅に係る費用全てを賄う独立採算型スキームである。

神奈川 P P P 方式では、施設に居住する職員から徴収する家賃収入額が、入居率 100% 時の家賃収入の総枠に入居補償率 90% を乗じた額を下回った場合、その差額を運営・維持管理期間にわたって県が後払いで事業者を支払う（家賃補償）。一方、公舎の入居率が入居補償率を超えた場合は、超えた部分に相当する家賃収入の 50% を県に納付する仕組みになっている。なお、入居補償料及び納付金については、月ごとに精算するのではなく、12 月 1 日から翌年 1 月 30 日までの間の 1 年間の平均入居率で精算を行い、翌々年 1 月 30 日に納付するシステムとなっている。

【意見】

(2) 意見

実際に神奈川 P P P 方式で建設された公舎（久末地区、下小田中地区）については、平成 25 年 7 月から入居が開始し、事業の運営が順調に軌道に乗り、平成 26 年 5 月の平均入居率が 90% を超えたため、平成 25 年 12 月 1 日から翌年 1 月 30 日までの 1 年間の平均入居率が 90% を超える可能性が高く、県の事業者に対する家賃補償が発生せずに県への納付金が発生する見込みである。

このように、県警が取り組んでいる神奈川PPP方式による公舎建替え策は非常に有効であると考えられる。

(意見No.20)

老朽化した公舎の建替えは喫緊の課題であり、県警は建築時期、耐震性、従前の入居率を勘案した公舎建替えの全体計画を策定し、県費抑制の観点から神奈川PPP方式を積極的に推進されたい。

第4部 警察活動の前提となる調達の見点から

第1章 委託事業に関する契約

第1 事務事業の概要

I 神奈川県における契約の方法

1、 地方公共団体の調達・契約方法の概要

地方公共団体はその行政目的を達成する過程で、多くの調達を行う。

調達に際しては対外的な法律行為として契約を締結することとなる。地方公共団体が締結する契約については、地方自治法第234条第1項で「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と規定され、さらに同条第2項で「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と規定されている。

地方公共団体における調達は、その財源が税金によって賄われるものであるため、より良いもの、より安いものを調達しなければならない。そのため、地方公共団体が発注を行う場合には、不特定多数の参加者を募る調達方法である「一般競争入札」が原則とされている。

一方、この原則を貫くと調達の準備に多くの作業や時間が必要となり、結果として当初の目的が達成できなくなるなどの弊害が生じることもあり得る。このため、「指名競争入札」や「随意契約」による調達が例外的な取扱いとして認められているのである。

さらに地域活性化の観点からは、地元企業が受注し地域経済に貢献することも求められており、この点も踏まえ調達がなされる必要がある。

以上について制度面からまとめると、地方公共団体の調達について定める地方自治法では、最も競争性、透明性、経済性等に優れた一般競争入札を原則として掲げつつ、一定の場合には、指名競争入札、随意契約による方法により契約を締結することが認められていることになる。

また、地方自治法施行令では、入札に参加する者の資格要件について、事業所所在地を要件（いわゆる地域要件）として定めることを認めるとともに、総合評価方式¹⁸による入札では、一定の地域貢献の実績等を評価

¹⁸ 価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とする方式（地方自治法施行令第167条の10の2第1項）。

項目に設定し、評価の対象とすることが許容されており、これらをもって地元企業の受注機会の確保を図ることが可能となっている。

さらに、官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律において、地方公共団体は、国の施策に準じて、中小企業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるように努めなければならないとされている。各地方公共団体においては、これらの規定を適切に活用していくことが求められている。¹⁹

2、 神奈川県における入札制度改革

一般競争入札や指名競争入札等の競争的方法による契約締結制度が健全に機能するためには、地方公共団体が制度の趣旨を踏まえた上で適正に運用しなければならない。すなわち、いわゆる談合等を防止して経済的合理性や取引の公正性が維持されるよう努めるとともに、競争者（業者）間の過度の競争を防止して適正な品質を確保することが必要となる。

神奈川県では、公共工事等の入札について、①適正な競争のための環境づくりを踏まえ、②工事の品質を確保し、③競争性、透明性、公平性の向上を図ることを目的として、平成18年度から新しい入札制度である「かながわ方式」を導入している。

かながわ方式とは、電子入札システムを活用した条件付き一般競争入札をいい、次のような特徴を有している。

- ・ 県内企業を優先とし、工事金額に応じて、入札参加可能者数が指名競争入札における参加者数の約3倍になるように条件を設定し、地域要件と競争性の確保を図っている。
- ・ 談合等によるペナルティーを強化する一方で、設計金額の事前公表を廃止し、積算能力のない業者を排除し、新たに営業所（本店・支店）の現地調査を行い、指導事項について改善しない業者に対し、入札に参加させない措置をとる等により、不良・不適格業者の徹底排除を行っている。
- ・ 最低制限価格制度²⁰を継続するとともに、適用範囲を250万円超の入札案件に拡大し、案件ごとに最低制限価格率を設定し、また優良工事施工業者・社会活動貢献企業を参加条件とする入札案件を設定することにより建設業者の健全育成が企図されている。
- ・ 条件付き一般競争入札に電子入札システムを導入し、入札参加資格

¹⁹ 本稿は、総務省 HP「地方公共団体の入札・契約制度」の「入札・契約制度について」http://www.soumu.go.jp/main_content/000025877.pdf より引用した。

²⁰ 最低価格制度の問題については、第5部第1章「交通安全対策」参照。

審査は事前審査から事後審査へ変更され、入札・契約事務の効率化が図られている。

3、 随意契約について

(1) 随意契約の概要

前述したように、地方公共団体における契約締結方式は競争性、透明性、経済性の観点から一般競争入札が原則となっている。

一方、競争の方法によらないで任意に特定の相手を選択し、その者を相手方として契約を締結する方法である随意契約も例外的に認められている。例えば、発注しようとする工事が特殊な技術を要するために施工可能な者が1者しかないような場合には、そもそも競争者がいないため競争入札の実施自体が不可能である。また、災害復旧工事のように緊急を要する場合には競争入札を実施する時間的余裕がないこともある。あるいは、契約予定額がごく少額な場合にまで全てに競争入札を実施することはかえって非効率である。

このように随意契約は、地方自治体が施工能力や信用ある者を主体的に選定でき、競争入札に比べて手続が簡便で執行経費も少なく済むという利点がある。しかしその反面、運用を誤ると公正性が確保されず、不合理かつ非経済的な契約を締結することになるという欠点がある。

したがって、地方自治法でも随意契約の締結には一定の要件に該当することが求められている（地方自治法施行令第167条の2第1項）。

(2) 神奈川県における随意契約の見直し

神奈川県では「随意契約の見直しマニュアル」を作成し、随時改訂を重ねており、平成25年4月時点で「Ver 3.4」となっている。この「随意契約の見直しマニュアル」によれば、「随意契約の見直しに向けた基本的取扱い」として以下の二つの見直しを実施している。

ア 随意契約の原則廃止（平成20年度から22年度までの3年間で実施する。）

これまで地方自治法施行令第167条の2第1項第2号、第6号又は第7号に該当することとして随意契約により行ってきた請負契約は、原則として競争入札又は競争的手続によることとする（ただし、対象外とする業務に係るものは除く。）。

想定される主な業務	見直しの方向
・ 人の生命又は身体の安全に関わる業務	プロポーザル方式

<ul style="list-style-type: none"> ・ 業務の実施方法等を予め特定することが難しい、又は予め特定しないことで、より高い効果が期待できる業務 ・ その他実施にあたり特段の配慮を要する業務 	又は総合評価方式
<ul style="list-style-type: none"> ・ 専門的知識や経験等が不可欠で、そうした知識や経験等を備える者が特定される業務 	事前公募方式
<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記以外の業務 	競争入札

<見直しの対象外として従来どおり随意契約とするもの>

- ・ 法令に対価の定めがある業務（単価の定めがあるものを含む）
- ・ 契約の相手方が、法令又は市町村等との協定等により定められている業務
- ・ 契約の相手方の条件が法令等に定められており、その条件を満たす者が1者に限定されることが対外的に明らかな業務
- ・ 財源に国庫支出金を充当しており、国庫支出金を受ける条件として契約の相手方が特定されている業務
- ・ 他団体の業務と連携し一体的に実施される必要がある業務で、国など主たる発注者が競争性のある手続をとっているもの

イ 随意契約の結果の公表

随意契約による業務（競争的手続によるものを除く。）については、①業務の概要、②契約の相手方、③契約金額及び④随意契約とした理由を、契約締結後速やかに県ホームページ等で公表することとする。

II 神奈川県警察の委託契約について

1、 委託契約の状況と予算規模

県警は多様な業務を外部に委託しており、その予算内容も多岐にわたる。

警察本部において、平成23年度から25年度までに委託した契約額1件あたり100万円を超える契約と、100万円以下であっても複数年度にわたり同一の取引先に委託している契約(以下併せて「委託契約」という。)の件数や金額の推移は図表4-1-1から図表4-1-3のようになる。

直近の3年間における委託契約件数は減少傾向にあり、この傾向に伴い設計額及び契約額の総額も減少していることがうかがえる。

図表 4-1-1 委託事業の件数

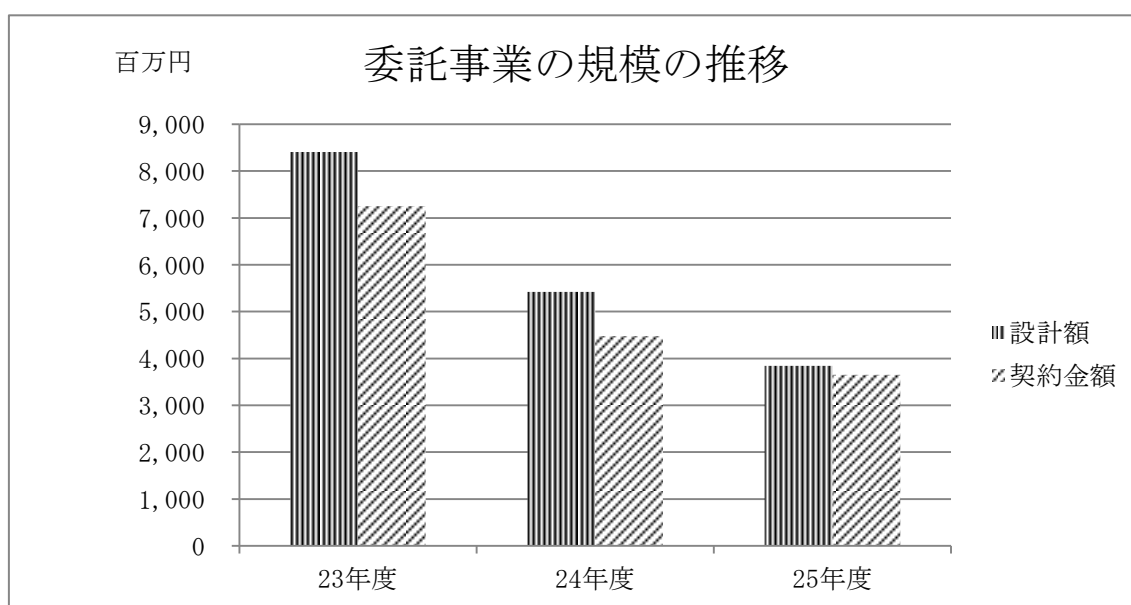
	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
件数	232 件	202 件	186 件

図表 4-1-2 委託事業の設計額と契約額

(単位:千円)

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
設計額の総額	8,404,898	5,418,290	3,838,748
契約額の総額	7,247,867	4,478,097	3,645,190

図表 4-1-3 委託事業の規模の推移



2、 委託事業の契約方法や金額の状況

(1) 委託契約の入札・随意契約別の状況

警察本部が平成 23 年度から 25 年度の間、に契約した委託契約につき、入札と随意契約別に、件数を基準として比較したものが次の図表 4-1-4 から図表 4-1-8 であり、契約額の総額を基準として比較したものが図表 4-1-9 から図表 4-1-13 である。

入札と随意契約の構成比率について各年度を比較すると、件数を基準とした場合、平成 23 年度に比し、平成 24 年度及び平成 25 年度の入札件数の割合は上昇しているのが分かる。他方で、契約額を基準とした場合、平成 23 年度に比し、平成 24 年度及び平成 25 年度の入札の割合は低下していることがうかがえる。

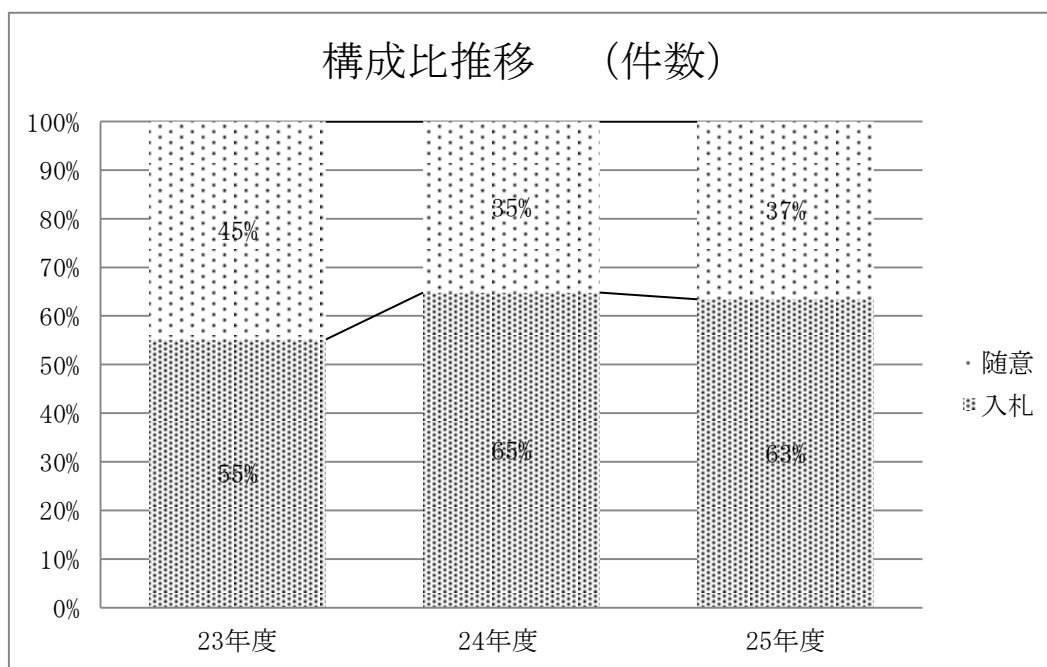
また、平成23年度における入札にかかる契約額の総額が他年度に比し相対的に多額であるのは、主に放置車両の確認事務にかかる委託事業の契約が締結されたことによるものであり、当該契約は地方自治法第234条の3に規定される長期継続契約にあたり、3年ごとに契約の締結がなされるという特徴を有している。

さらに、平成24年度と平成25年度を比べると、ほぼ同じ割合で随意契約による事業の委託が行われていることが分かる。平成23年度においては東日本大震災の影響により、入札システムが使用不能となり緊急に随意契約による方法を採用せざるを得なかった委託事業もあり、他の年度と比較すると、構成比率が若干異なる結果となっている。

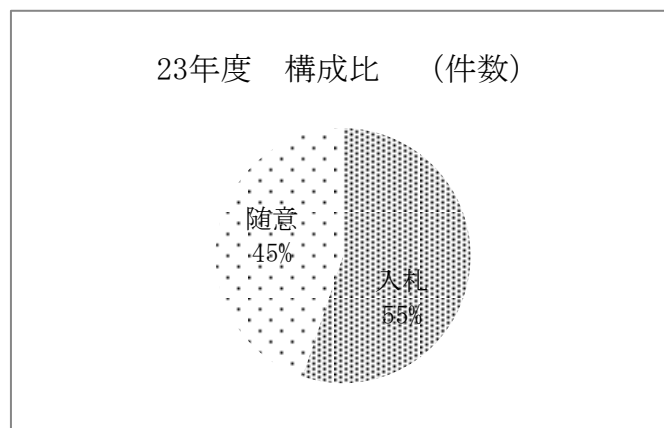
図表4-1-4 契約の方法

	23年度		24年度		25年度	
入札	128件	55%	131件	65%	118件	63%
随意	104件	45%	71件	35%	68件	37%
合計	232件	100%	202件	100%	186件	100%

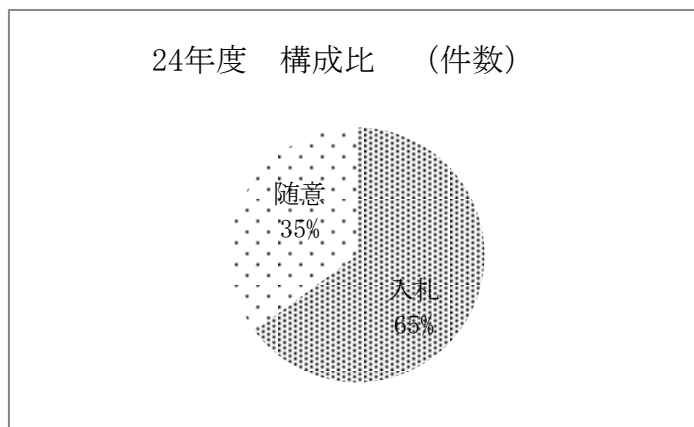
図表4-1-5 構成比推移（件数を基準）



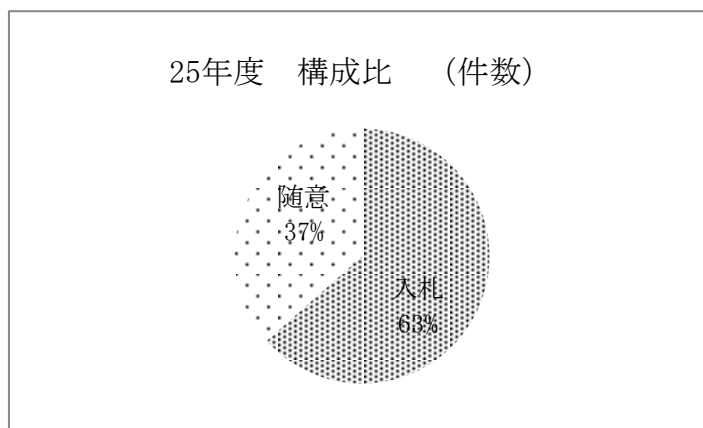
図表 4-1-6 23年度構成比（件数を基準）



図表 4-1-7 24年度構成比（件数を基準）



図表 4-1-8 25年度構成比（件数を基準）

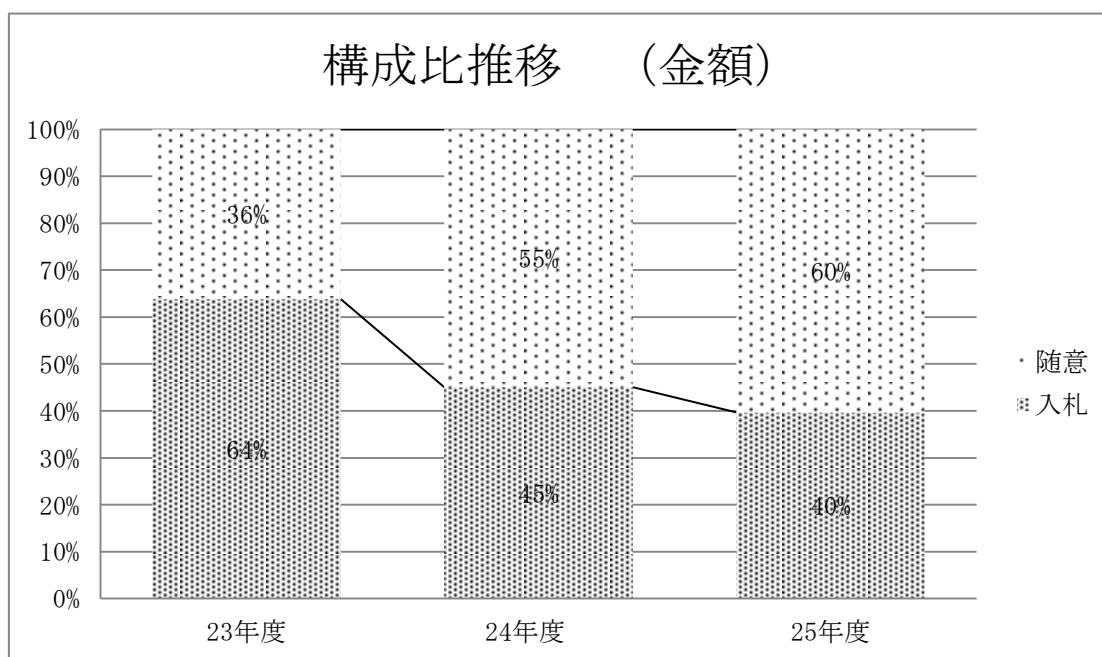


図表 4-1-9 入札及び随意契約による各契約額

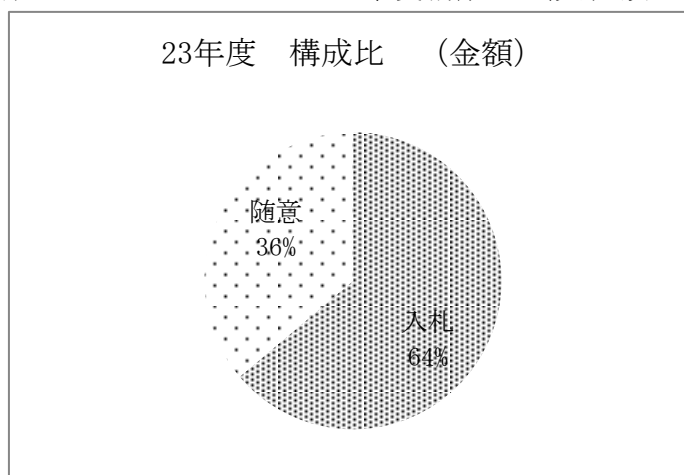
(単位:千円、%)

	23年度		24年度		25年度	
入札	4,626,100	64%	2,018,200	45%	1,446,475	40%
随意	2,621,767	36%	2,459,897	55%	2,198,714	60%
合計	7,247,867	100%	4,478,097	100%	3,645,190	100%

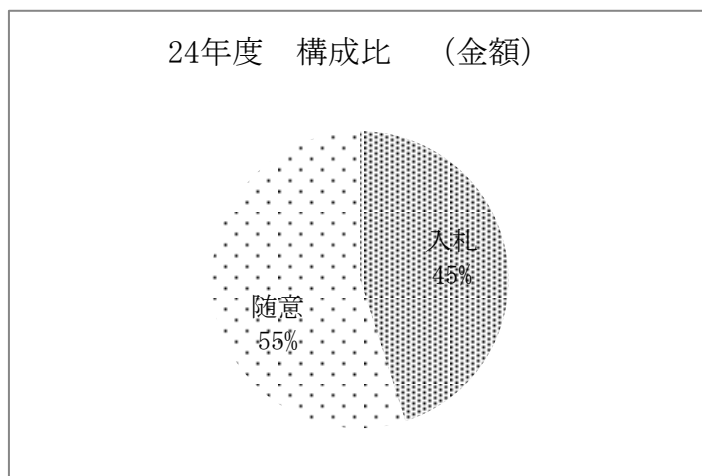
図表 4-1-10 構成比推移 (契約額を基準)



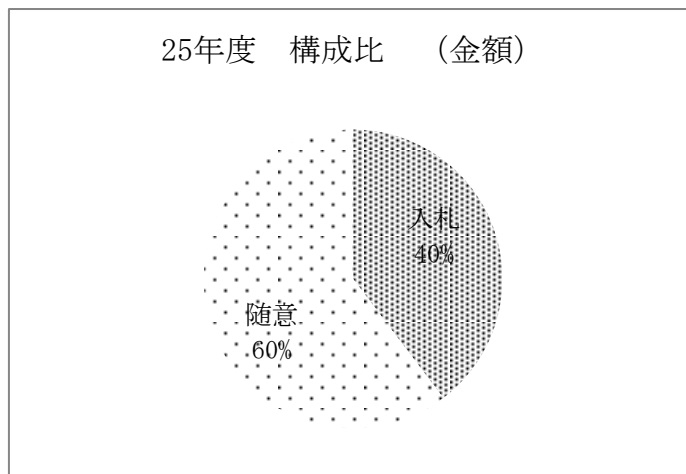
図表 4-1-11 23年度構成比 (契約額を基準)



図表 4-1-1-2 24年度構成比 (契約額を基準)



図表 4-1-1-3 25年度構成比 (契約額を基準)



(2) 委託契約の金額の多寡

委託事業の契約額に着目し、一定の金額を基準に契約件数及び構成比を比較したものが次の図表 4-1-1-4 から図表 4-1-1-6 である。

年度によって、多額な予算を必要とする委託事業が多数発生している一方で、毎年度契約金額 5 千万円に満たない委託事業が全体の 8 割超を占めている状況にある。

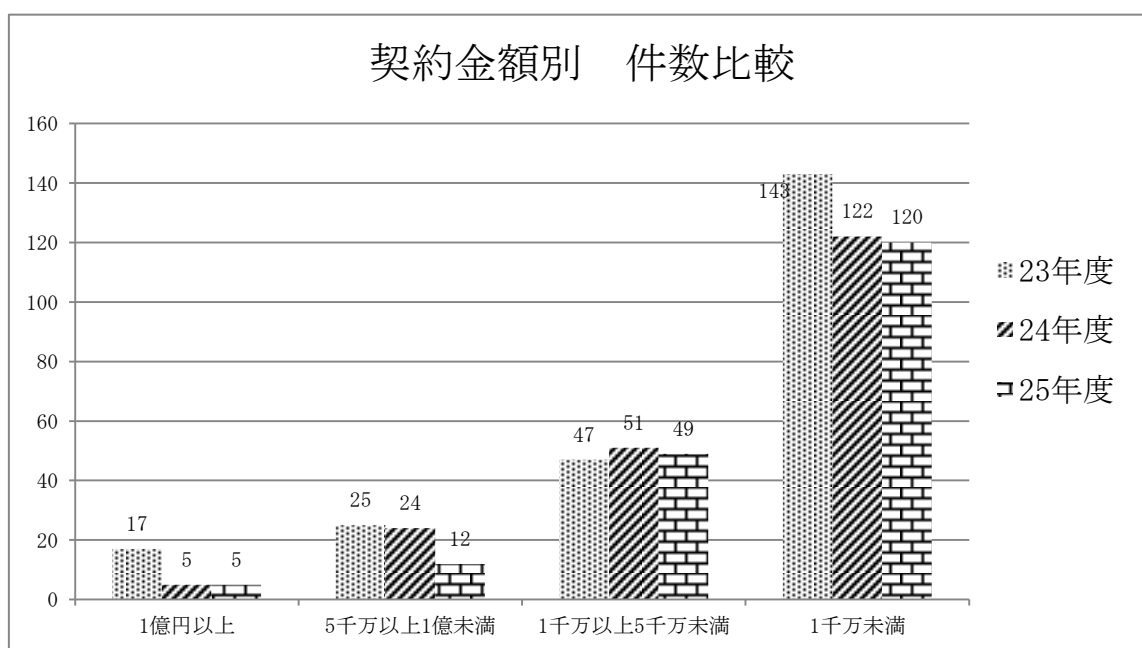
構成比を考慮すると、相対的に 5 千万円以上の委託事業は高額ということが言える。

図表 4-1-14 一定の金額を基準とした契約件数及び構成比

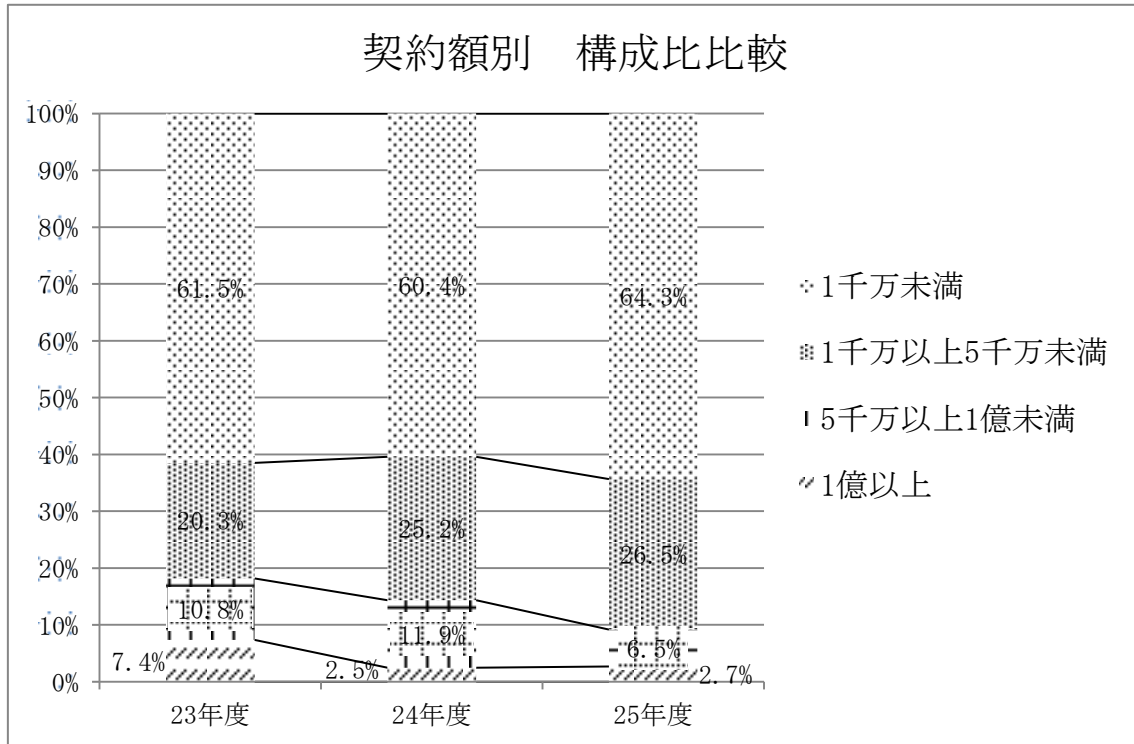
契約金額	23年度		24年度		25年度	
	件数	構成比率	件数	構成比率	件数	構成比率
1億円以上	17	7.3%	5	2.5%	5	2.7%
5千万円以上1億円未満	25	10.8%	24	11.9%	12	6.5%
1千万円以上5千万円未満	47	20.3%	51	25.2%	49	26.3%
1千万円未満	143	61.6%	122	60.4%	120	64.5%
合計	232	100.0%	202	100.0%	186	100.0%

図表 4-1-15 契約額別 件数比較

(単位：件)



図表 4-1-16 契約額別構成比



(3) 上位5所属の委託事業の状況

警察本部の委託事業の金額を所属ごとに合計し、金額上位の5所属を示すと、下記図表4-1-17から図表4-1-19のようになる。委託事業に関しては、免許課、交通規制課、施設課が毎年度金額的に上位を占めている状況にある。

上位所属の特徴を検討すると、毎年度、同種あるいは同様の事業を委託しており、当該委託事業が多額の歳出を要するという点において共通している。

具体的に委託事業の内容を示すと、免許課においては、停止処分者・更新時・違反者講習の業務委託や認知機能検査及び高齢者講習等の業務委託を行っている。さらに、交通規制課においては、道路標示塗装にかかる業務や交通信号機及び灯火式道路標識等保守業務を委託しており、施設課では、庁舎の耐震等工事基本実施設計や交番新築工事实施設計業務、設備の保守業務を委託している。

また、2(1)で述べたように、平成23年度において駐車対策課は放置車両にかかる確認や、その他にパーキング・メーター等の管理業務及び作動手数料等の徴収事務を委託しており、警察本部の所属の中で契約額が最上位に位置する結果になっている。

図表 4-1-17 平成 23 年度

(単位：円、%)

所属	契約額	契約額全体に対する割合
駐車対策課	2,141,112,214	29.5%
免許課	1,603,293,443	22.1%
交通規制課	1,123,202,440	15.5%
施設課	528,087,612	7.3%
生活安全総務課	494,480,509	6.8%

図表 4-1-18 平成 24 年度

(単位：円、%)

所属	契約額	契約額全体に対する割合
免許課	1,375,209,016	30.7%
交通規制課	885,380,325	19.8%
施設課	615,368,587	13.7%
厚生課	380,808,616	8.5%
情報管理課	326,582,686	7.3%

図表 4-1-19 平成 25 年度

(単位：円、%)

所属	契約額	契約額全体に対する割合
免許課	1,351,619,599	37.1%
交通規制課	609,139,743	16.7%
施設課	541,259,355	14.8%
厚生課	384,658,281	10.6%
情報管理課	276,918,390	7.6%

3、 入札による契約の状況

(1) 入札参加者数別の入札件数

入札参加者数別の入札件数を年度ごとに比較すると、図表 4-1-20 から図表 4-1-22 のようになる。

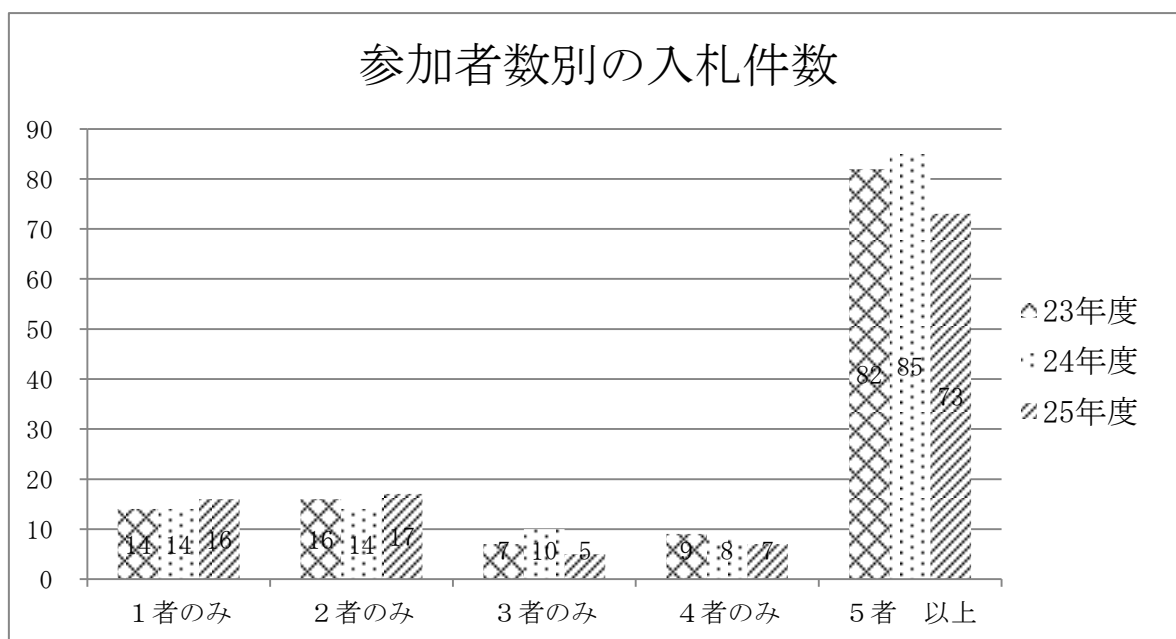
入札参加者が 1 者のみの契約件数及び入札合計件数に占める割合が、

平成25年度は他年度と比較して増加及び上昇していることが窺える。

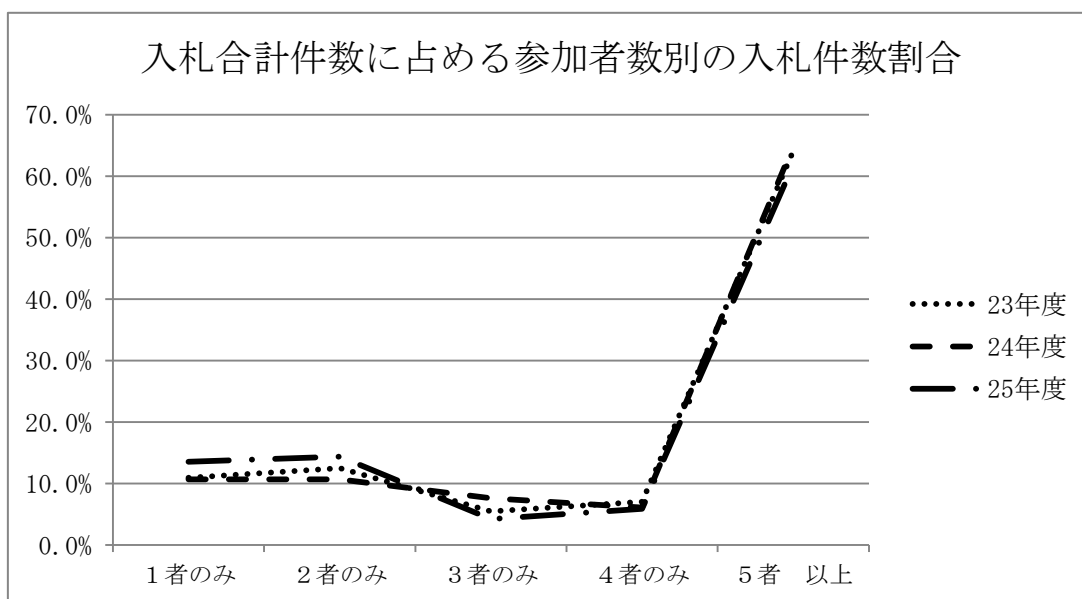
図表4-1-20 参加者数別の入札件数及び割合

入札参加者数	23年度		24年度		25年度	
	件数	入札合計件数に占める割合	件数	入札合計件数に占める割合	件数	入札合計件数に占める割合
参加者数 1者のみ	14	10.9%	14	10.7%	16	13.6%
参加者数 2者のみ	16	12.5%	14	10.7%	17	14.4%
参加者数 3者のみ	7	5.5%	10	7.6%	5	4.2%
参加者数 4者のみ	9	7.0%	8	6.1%	7	5.9%
参加者数 5者以上	82	64.1%	85	64.9%	73	61.9%
合計	128	100.0%	131	100.0%	118	100.0%

図表4-1-21 参加者数別の入札件数



図表 4-1-2 2 入札合計件数に占める参加者数別の入札件数割合



(2) 入札参加者数別の平均落札率²¹

参加者数別の平均落札率を示すと図表 4-1-2 3 から図表 4-1-2 8 のようになる。平均落札率について、1 者入札と複数の入札者を比較すると、いずれの年度においても、1 者のみが入札するよりも、複数の参加者が応札した場合の方が、平均落札率は低下することが分かる。

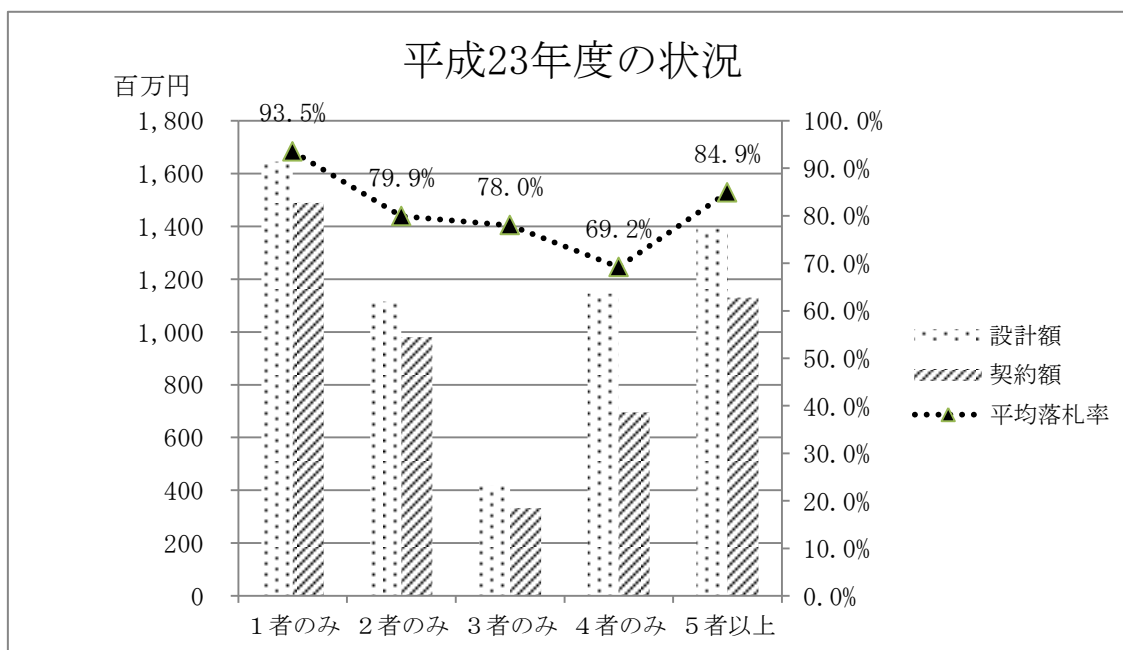
図表 4-1-2 3 平成 23 年度

(単位:千円、%)

入札参加者別	参加者数 1 者のみ	参加者数 2 者のみ	参加者数 3 者のみ	参加者数 4 者のみ	参加者数 5 者以上
設計額	1,644,317	1,114,172	416,315	1,145,464	1,391,216
契約額	1,487,695	980,720	332,660	695,377	1,129,646
平均落札率	93.5%	79.9%	78.0%	69.2%	84.9%

²¹ 平均落札率は、個々の契約における落札率(契約額÷設計額)を平均したものである。

図表 4-1-24 平成23年度の状況

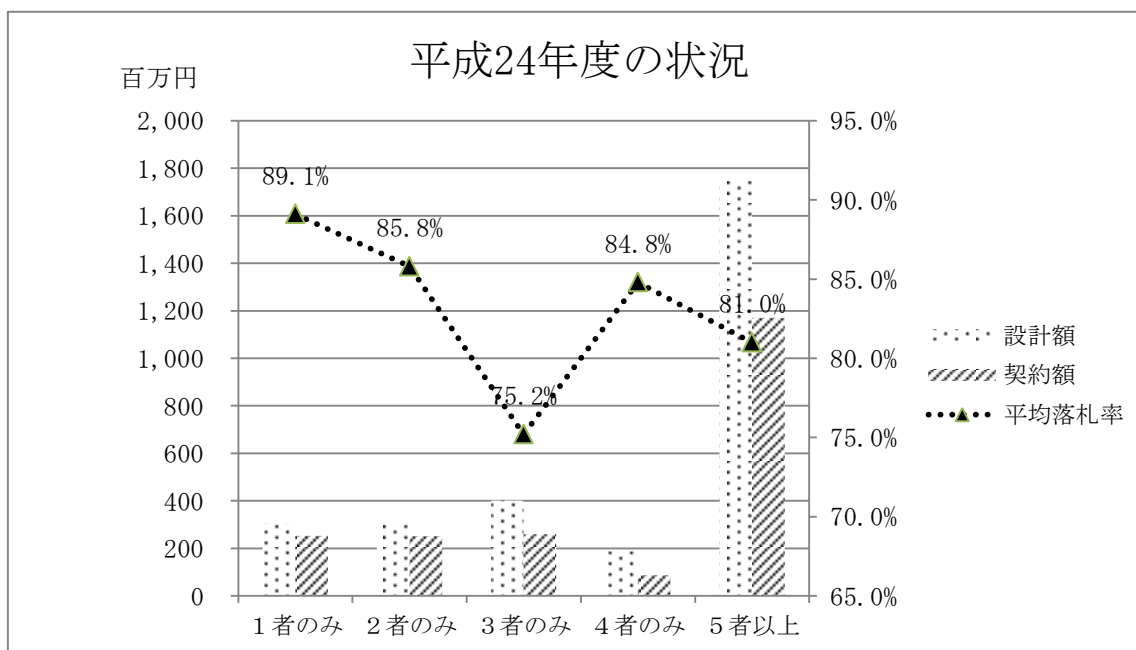


図表 4-1-25 平成24年度

(単位：千円、%)

入札参加者別	参加者数 1者のみ	参加者数 2者のみ	参加者数 3者のみ	参加者数 4者のみ	参加者数 5者以上
設計額	304,692	304,000	399,981	187,899	1,746,270
契約額	251,652	251,042	258,494	86,868	1,170,141
平均落札率	89.1%	85.8%	75.2%	84.8%	81.0%

図表4-1-26 平成24年度の状況

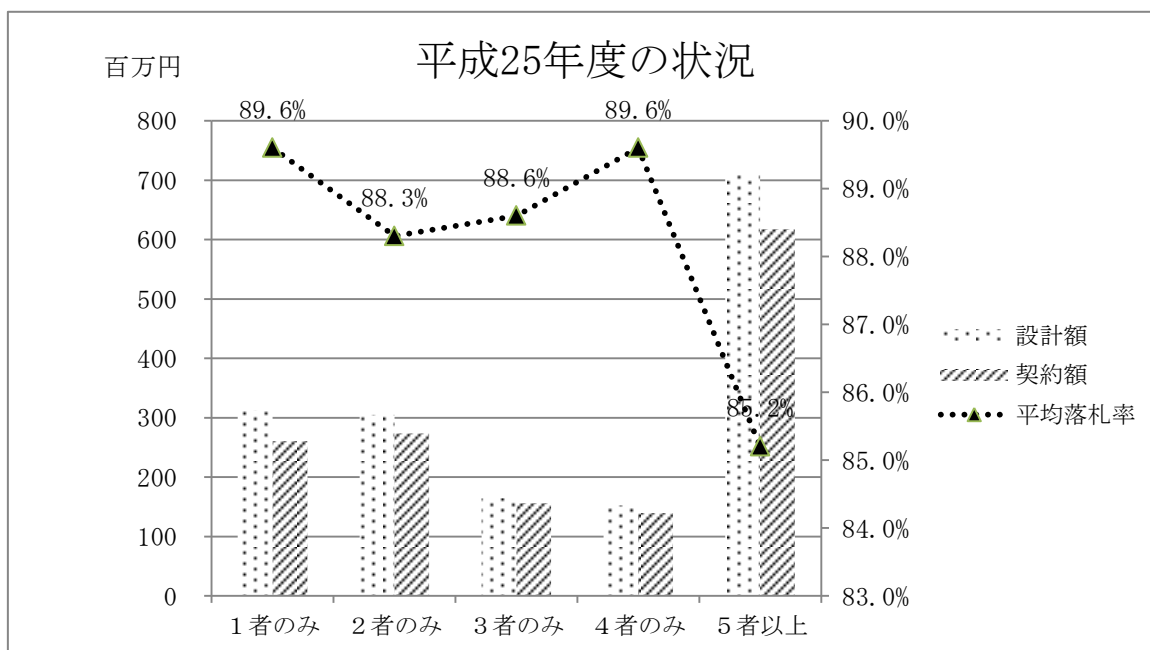


図表4-1-27 平成25年度

(単位：千円、%)

入札参加者別	参加者数 1者のみ	参加者数 2者のみ	参加者数 3者のみ	参加者数 4者のみ	参加者数 5者以上
設計額	312,058	304,501	164,210	151,861	710,033
契約額	260,642	273,608	155,855	139,184	617,185
平均落札率	89.6%	88.3%	88.6%	89.6%	85.2%

図表 4-1-28 平成25年度の状況



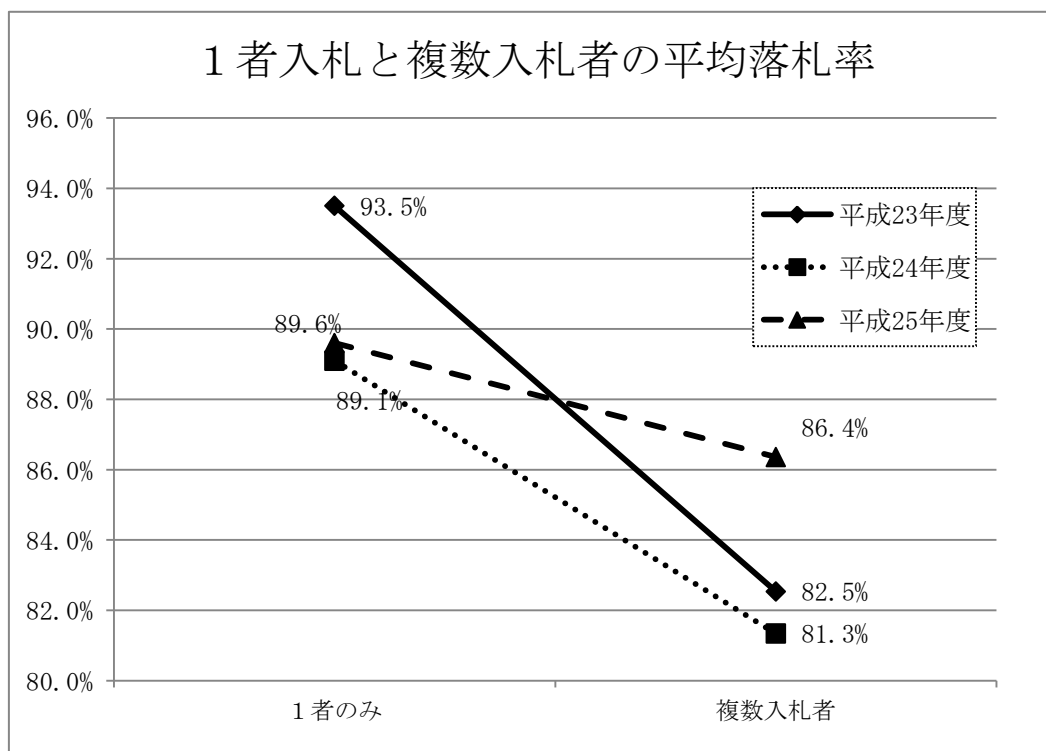
さらに、平成23年度から平成25年度の間平均落札率を、1者入札と2者以上の入札者の落札率の平均値で対比すると図表4-1-29のようになる。

各年度において、1者入札に比し、複数の参加者が入札した場合、平均落札率が低下することが明らかとなっている。

図表 4-1-29 1者入札と複数入札者の平均落札率

	1者のみ	複数入札者
平成23年度	93.5%	82.5%
平成24年度	89.1%	81.3%
平成25年度	89.6%	86.4%

図表4-1-30 1者入札と複数入札者の平均落札率



4、 随意契約の状況

(1) 見積合せの数と契約額

各年度における随意契約による委託事業の契約額は次の図表のようになる。見積合せ数1者による随意契約が20億円を超えているが、その中にはそもそも参加者そのものが1者しかいなかった委託事業から、プロポーザル方式により複数の参加者から提案書を入手し、その結果1者と契約したものまで含まれており、その内容は多岐にわたる。

図表4-1-31 随意契約 見積合せ数別²²

(単位：件、千円)

見積合せ数	平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	件数	契約額	件数	契約額	件数	契約額
1者	77	2,362,272	61	2,241,802	60	2,077,531
2者	10	131,609	6	163,148	4	48,140
3者	7	66,501	0	0	3	4,995

²² ここでいう見積合せ数とは、随意契約に際して見積合せに参加した者のことである。したがって、見積合せ数1者の場合は、見積合せがなされていないことになる。

4者以上	10	61,382	4	54,945	1	68,048
合計	104	2,621,767	71	2,459,897	68	2,198,714

2(1)でも検討したように、随意契約は平成23年度から平成25年度の間で、件数を基準としても(図表4-1-4参照)、契約額を基準としても(図表4-1-9参照)、契約全体に占める割合は継続的に3割を超えており、入札によることを原則としている地方自治法の趣旨からすれば改善の余地を残す状況にあると考えられる。

(2) 複数年度にわたり同一の内容の事業を同一の相手方に委託している契約

随意契約の中には、複数年度にわたり、同一の内容の事業を同一の相手方に委託している契約が存在する。委託している事業の内容は、例えば、保守にかかる契約、認知機能検査及び高齢者講習等業務、講習業務及び仮運転免許試験事務、停止処分者・更新時・違反者講習業務²³などである。

平成25年度において締結された随意契約の内、平成24年度以前から同一先と契約を締結している事業の件数及びその設計額、契約額を見積合せ数別に示したものが図表4-1-32である。

図表4-1-32 平成25年度において前年度以前から同一の内容の事業を同一先と随意契約しているもの
(単位：件、千円)

見積合せ数	件数	設計額	契約額
1者	44	1,801,801	1,807,306 ²⁴
2者	2	34,585	34,563
3者	2	4,342	3,840
4者以上	1	68,048	68,048
合計	49	1,908,777	1,913,758

平成25年度の随意契約の件数合計と契約額合計、そのうち前年度以前から同一先と随意契約しているものの件数合計と契約額合計を対比させると図表4-1-33となり、その割合は件数を基準として72.0%、

²³ 停止処分者・更新時・違反者講習業務の詳細については、第7部第1章「交通安全協会と神奈川県警察との関係」参照。

²⁴ 契約額が設計額を超過しているのは、点検・保守契約において当初予定されていない損傷部位の修繕を行った委託事業が含まれているためである。

契約額を基準として87.0%と、いずれも7割を超えており、随意契約の過半数は同一の相手方に事業を委託し続けていることが分かる。

図表4-1-33 平成25年度の随意契約とそのうち前年度以前から同一先と随意契約しているものの対比
(単位：%、件、千円)

	件数	契約額
25年度随意契約全体 A	68	2,198,714
複数年度同一先随意契約 B	49	1,913,758
割合 B/A	72.0%	87.0%

(3) 同一先に委託している事業の内容

平成25年度から過去に遡って、同一の相手方に事業を委託している契約の内容を示したものが、図表4-1-34である。同図表では、いずれも平成25年度に随意契約により委託された事業のうち、過去に遡っても同一の内容の事業が委託され、加えて契約の相手方も平成24年度以前から変わらないものを記載している。

図表にある委託開始年度とは、当該事業を相手先に委託するようになった年度を意味し、「年度以前」という記載があるものについては、その年度よりも以前から同一の相手方に事業を委託していることを表している。

図表4-1-34 同一の相手方に委託している事業内容

委託事業名(細事業名)	委託開始年度
不用機密文書廃棄処分業務委託	平成16年度以前
速度測定機(光電式・無線伝送式)及び車載式速度監視記録装置(移動式)の点検	平成18年度以前
展示品保守委託	平成19年度以前
プログラム保守委託業務「風俗営業ほか2システム」	平成20年度
「いのちの大切さを学ぶ教室」実施業務委託	平成24年度
自動車保管場所証明電子化システムプログラム保守業務委託	平成19年度以前
速度違反自動監視記録装置(電子撮像式)の点検	平成17年度以前
第1回定期健康診断【人間ドック】	平成17年度以前
神奈川県公安委員会猟銃技能講習事務委託	平成24年度
警察緊急自動車運転技能教養委託	平成17年度以前
警察本部庁舎コージェネレーションシステム設備点検整備及び保守	平成16年度以前
交通情報管理システム保守委託業務	平成24年度

管理者講習業務及び調査業務委託	平成 17 年度以前
不当要求防止責任者講習委託	平成 17 年度以前
道路使用許可に係る道路又は交通の状況に関する調査業務委託	平成 19 年度以前
停止処分者・更新時・違反者講習業務委託	平成 17 年度以前
地域交通安全活動推進委員に対する研修・支援業務等委託	平成 17 年度以前
警察署優良運転者講習業務及び原付講習業務委託	平成 18 年度以前
可視光線透過率測定器ほかの点検	平成 17 年度以前
110 番支援システム改修委託	平成 21 年度
警察本部庁舎塵芥処理	平成 23 年度
警察本部庁舎中央監視装置運転委託	平成 18 年度以前
ドラフトチャンバーの保守点検業務	平成 17 年度以前
プログラム保守委託業務「統合地図」	平成 18 年度以前
新交通管理システム定期点検及び障害保守並びにリンク定義保守業務委託	平成 24 年度
A D A B A S 他ソフトウェア・プロダクト 保守委託業務	平成 24 年度
警察本部庁舎空調設備自動制御機器保守委託	平成 16 年度以前
指定自動車教習所 指導員講習の委託	平成 17 年度以前
放射線表面測定等検査	平成 23 年度
破傷風予防接種、ツベルクリン反応検査、BCG接種	平成 18 年度以前
入校時健康診断委託	平成 24 年度
放置駐車違反管理システムプログラム保守業務等委託	平成 19 年度以前
プログラム保守委託業務「統計情報ほか4システム」	平成 20 年度
神奈川県公安委員会猟銃技能講習事務委託	平成 21 年度
電子式車両重量計の点検	平成 17 年度以前
講習業務及び仮運転免許試験事務等の委託（計 34 法人）	平成 17 年度以前
認知機能検査及び高齢者講習等業務委託	平成 21 年度以前
プログラム保守委託業務「神奈川県警察法制執務システム」	平成 22 年度
速度測定機（車載式・無線伝送式）及び速度違反自動監視記録装置（電子撮像式）の点検	平成 17 年度以前

第2 監査

I 交通管制システムを巡る委託契約

1、 問題の所在

(1) 契約の状況

ア 平成23年度において、交通部交通規制課は新交通管理システム²⁵の整備に関する調査業務をP社に対して随意契約により委託し、その後、これに係る交通管制システム設備工事を同社に発注している。

図表4-1-35 平成23年度の交通管制システムに関する契約

契約種別	事業名	設計額 (円)	契約額 (円)	契約額/ 設計額	参加者数
随意	新交通管理システム中央装置整備調査業務委託	9,240,000	8,925,000	96.6%	1
入札	交通管制システム設備工事中央1	370,125,000	367,500,000	99.3%	4
入札	交通管制システム設備工事中央2	114,387,000	112,350,000	98.2%	2
入札	交通管制システム設備工事中央3	13,913,000	13,650,000	98.1%	1

イ 平成24年度、平成25年度において、新交通管理システムの運用保守に関する以下の契約を同じくP社と締結している。

図表4-1-36 平成24年度の交通管制システムに関する委託契約

契約種別	委託事業名	設計額 (円)	契約額 (円)	契約額/ 設計額	参加者数
随意	新交通管理システム中央装置障害時保守管理業務 (交通安全施設維持管理費)	6,132,000	4,095,000	66.7%	2 ²⁶
随意	新交通管理システム定期点検及び障害保守並びにリンク定義保守業務委託 (交通安全施設維持管理費)	38,304,000	38,216,430	99.7%	1

²⁵ なお、委託事業名には「交通管理システム」のほか「交通管制システム」との表記もあるが、両者は同一のものを指す呼称であり、本報告書の文中では「交通管理システム」呼称に統一して記載している。

²⁶ 見積合せによる随意契約であるため参加者数が2者と表記されている。

図表 4-1-37 平成 25 年度の交通管制システムに関する委託契約

契約種別	委託事業名	設計額 (円)	契約額 (円)	契約額/ 設計額	参加者数
入札	新交通管理システム運用保守管理業務委託 (交通安全施設維持管理費)	23,310,000	13,650,000	58.5%	2
随意	新交通管理システム定期点検及び障害保守並びにリンク定義保守業務委託(交通安全施設維持管理費)	36,918,000	36,120,000	97.8%	1

ウ 一連の交通管理システムの設備等に係る契約は、契約額が設計額に近似しているものが散見されるし、その調達方法も原則的調達方法である一般競争入札によらず、随意契約を用いているものがある。また、手続上は一見一般競争入札によっても、入札資格が制限的であり、事実上受注可能な業者が限られているために競争原理が働かなくなっているおそれがある。

(2) 交通管理システムを巡る一連の発注の事情について

ア 新交通管理システムを巡る設備工事の概要

新交通管理システムは、道路交通の安全と円滑を図りつつ、環境に配慮した適切かつ効果的な交通管理を推進するため、各種警察交通安全施設整備の一環として、中央制御式交通信号機、光ビーコンの更新拡大整備等が実施されたものである。²⁷

平成 23 年度の当該システムの導入に係る工事の実施上、それぞれ「中央 1」「中央 2」「中央 3」と分割されて委託契約が締結されている。ここで「中央 1」は交通管理システムの上位装置の改修やコンピューターの更新を含む準備工事であり、更新される旧システムは一連の委託契約を受注している P 社の製品が用いられていた。また、「中央 2」は下位装置である光ビーコンや感知器の更新に係る工事であり、こうした下位装置を信号機等と接続させる工事である。さらに、「中央 3」は光ビーコンと下位装置を接続させる工事である。中央 1、中央 2、中央 3 は、それぞれ段階的な工事であった。

²⁷ 第 5 部第 1 章「交通安全対策」参照。

イ 新交通管理システム中央装置整備調査業務委託の実施

新交通管理システムを巡る設備工事を実施する以前に、P社は随意契約により「新交通管理システム中央装置整備調査業務」を受託している。

この契約は当初は原則どおりに一般競争入札の手続により実施することを予定していた。これにつき、P社は当初の一般競争入札について営業種目「電気・電子」の登録がないために参加資格が得られず、当該一般競争入札に参加できなかった。そして、P社以外で入札資格を満たす会社は30社ほどあったが、応札者は現れず、入札は不成立となった。

ところが、交通規制課では、事前の問合せにおいてP社が参加したい意向を持っていることを認知していたため、入札が不成立となったことと新交通管理システムの更新時期も定まっていたために、急きょP社と入札不調による随意契約を執行した経緯がある。

ウ 「新交通管理システムの運用保守管理業務」と「新交通管理システム定期点検及び障害保守並びにリンク定義保守業務委託」の実施

新交通管理システムへの改修後、交通部交通規制課では新交通管理システムの運用保守に係る業務と、定期点検及び障害保守並びにリンク定義保守に係る業務を毎年委託している。

それぞれ、新交通管理システムの適正な運用を図るための保守業務の位置づけであるが、前者はP社以外の他社であっても実施できる内容であることからP社を含む見積合せによる随意契約または入札の形で実施され、後者はそもそも開発者であるP社が他社に公開していない情報に依拠して実施するためにP社1者による随意契約による執行としているものである。

ここで、図表4-1-38は、運用保守管理業務にかかる見積合せにおいて提出された見積額及び入札額の状況であり、P社の見積額及び入札額は、競合したN社の金額よりも割安であり、一方でN社の提示した見積額及び入札額は設計額を上回る水準である。結果、平成24年度、平成25年度ともにP社が受託している。

図表4-1-38 新交通管理システムの運用保守管理業務
(単位：円)

	P社	N社	設計額	契約種別
平成24年度 ²⁸	4,095,000	14,091,000	6,132,000	随意契約
平成25年度	13,000,000	30,000,000	23,310,000	入札

²⁸ 平成24年度の運用保守業務については3か月間のみを対象としているため、平成25年度に比べて少額の設計額となっている。

このように見積額及び入札額に格差が生じる原因として、新交通管理システムの仕様が公開されていようとも、機器の故障に対応して保守業務を円滑に行うためにはそもそも工事を請け負ったメーカーであるP社から調達する必要があり、P社以外の会社がP社と競合する場合は不利になることが言える。

また、設計額の算出は過去の保守に費やした過去3年間の時間や障害の実績により算定されているが、こうした情報を従前から保守業務を提供しているP社は知り得る立場にあるという有利さが指摘される。

【意見】

2、 意見

新交通管理システムの導入及びその保守・運用にあたっては、県警としても全国的な仕様の共通化対応（「CS化」と呼称されている。）が課題となるなかで、現状の契約のプロセス内で、保守業務を開発者以外には遂行しえない部分と、それ以外の部分に分割して発注するなど可能な限り一般競争入札による競争効果を発揮させるように努力をしている。

しかし、当初から県警の当該システムを受託しているP社は、現有している全ての機器の仕様や配置のほか、設計額の基礎となる過去の障害件数について知り得る立場にあることから、新規に参入したい入札希望者に比べて有利な立場であったと言える。

また、このような大規模なシステムの導入後には、その後の複数年度にわたり保守管理の業務のほか、維持更新による改修工事の発生が見込まれる。その際、一連の業務の一部において一般競争入札がなされようとも、その一部の契約において利益が見込めない低価格を提示して他社の落札を退け、情報を独占することによって有利な地位を築き上げて全体として利益を上げている可能性は否定できない。

したがって新交通システムのCS化による効率的な財政上の運用を図るならば、保守運用業務の設計額の算定根拠である過去の障害件数などの公開など、入札に参加する業者間で情報格差が起りにくい開示の仕組みを検討すべきである。

また、同一業者が実施することがそもそも効率的な複数年にわたる案件については、単年度ごとの契約で入札するよりも、長期間を対象とした入札により全体としての歳出に競争原理が生じる可能性もある。ゆえに、このような大規模システムの導入に際しては、あらかじめ導入後の保守管理や更新投資にかかる業務の必要性を調査して、全体を入札対象

として競争原理を働かすために、リースによる長期継続契約として締結したり²⁹、債務負担行為の経路を経て複数年にわたる契約として施行したりする方策を検討することが望ましい。

(意見No. 2 1)

関連業務の発生が長期にわたる大規模なシステムについては、事前の調査業務の受託や、保守・運用等の事後的な業務の入札において、当初のシステム開発業者と他の業者との間で情報格差が生じないように配慮されたい。

また、今後の同種の案件については、複数年にわたる契約とするなどにより、全体として競争原理を働かすことも方策として検討することが望ましい。

II その他の個々の委託契約について(参照)

上記以外の委託契約について、監査の結果、事務の改善を求めるものについては、以下に示すそれぞれの章に記述している。

第5部第1章

- ・ 交通規制に関する委託

第5部第2章

- ・ 放置車両確認事務の委託

第6部第4章

- ・ 被留置者の賄いに関する給食業務

第7部第1章

- ・ 地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等委託
- ・ 道路使用許可に係る道路又は交通の状況に関する調査業務委託
- ・ 更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託
- ・ 警察署優良運転者講習業務及び原付講習業務委託
- ・ 停止処分者・更新時・違反者講習業務委託

²⁹ 現在の神奈川県での長期継続契約を締結することのできる契約を定める条例、長期継続契約を締結することのできる契約を定める条例施行規則からすれば、リースによる長期継続契約が一応考えられる。

ただし、その場合には、リース債務についての管理体制の構築が望まれる。第6部第2章「科学捜査研究所」参照。

第2章 将来債務に関する契約

第1 事務事業の概要

1、 地方自治法が認める将来債務に関する契約

(1) 会計年度独立の原則の例外

地方自治体の会計年度は毎年4月1日から翌年3月31日までとされ（地方自治法第208条第1項）、各会計年度における歳出は、その年度の歳入で賄われるのが原則である（同条第2項。会計年度独立の原則）。

しかし、現実の弾力的な財政運営のために、当該年度の歳出予算の一部を翌年度以降に執行できるものとして、継続費の通次繰越（地方自治法第212条）、繰越明許費の繰越（地方自治法第213条）、事故繰越（地方自治法第220条第3項）が認められている。

法は、上記以外に地方公共団体が将来にわたる債務を負担するには、あらかじめ予算の一内容として定めておかなければならないとしており（地方自治法第214条、第215条第4号）、これを債務負担行為という。

第214条 （債務負担行為）

歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額の範囲内におけるものを除くほか、普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めておかなければならない。

また、法は、地方公共団体が存続する限り一日も欠かすことができないものであって、長期の契約を締結することが合理的なものについては、別段地方自治法第214条の債務負担行為として予算でこれを定めることなく³⁰、直接地方自治法第234条の3の規定によってこれを締結することができるとしている。これを長期継続契約という。

第234条の3 （長期継続契約）

普通地方公共団体は、第214条の規定にかかわらず、翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約を締結するこ

³⁰ 昭和38年12月19日通知

「法第234条の3の長期継続契約締結の場合、法第214条の債務負担行為としての議会の議決を経る必要はない。」

とができる。

この場合においては、各年度におけるこれらの経費の予算の範囲内においてその給付を受けなければならない。

(2) 債務負担行為の性格

債務負担行為は、工事請負契約や物件購入契約などに関わるものと、債務保証や損失補償などに関わるものとに大別されるが、いずれにしても後年度に新規の予算計上をしなければならない。

債務負担行為は、会計年度独立の原則の例外という位置づけからはその利用は最小限に止められるべきであるとされる。³¹

債務負担行為は借入れとは異なるが、公共施設等の建設事業費を地方債によらず、後述のように債務負担行為で調達することが事実上行われているので、そのような場合には実質的には借入れの性格を帯びることになると監査人は考えている。

(3) 長期継続契約の性格

債務負担行為は全契約期間の予算を計上するのに対し、長期継続契約は単年度の予算計上しかしない。したがって、長期継続契約は、長期にわたって契約を締結するにしても、あくまで各年度における対象となった経費の予算の範囲内においてその給付を受けなければならないものである。債務負担行為により契約した場合はそれが義務費となるが、長期継続契約を締結しても当然に後年度の義務費となるものではないと言える。³²

(4) 財政健全化法との関係

平成21年4月に施行されている「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（財政健全化法）では、自治体財政が破綻する前に早期に健全化させることを目指しているが、その自治体財政の健全性を評価する指標（健全化判断比率）として、同法は、①実質赤字比率、②連結実質赤字比率、③実質公債費比率、④将来負担比率を挙げ、これらについて健全性判断のための数値基準を設定している。

債務負担行為は後年度負担を伴うものであることから、この健全化判断比率で考慮され、具体的には、③実質公債費比率では、債務負担行為に基づく支出のうち地方債に準ずるものが含まれることになっており、また④将来負担比率では、債務負担行為に基づく支出予定額（地方財政法第5条各号の経費に係るもの）が含まれることになっている。

³¹ 町田俊彦「歳出からみる自治体の姿」14頁

³² 松本英昭「逐条地方自治法第6次改訂版」876頁参照。

これに対し、長期継続契約は、実質公債費比率や将来負担比率の対象になっていない。

2、 投資不動産譲渡契約 ～債務負担行為の例～

(1) 意義

県警では、公共施設等の建設事業費を地方債で調達しない場合に、警察共済組合に建設資金を拠出してもらい、県警が建設資金を分割弁済し終わるまで警察共済組合が所有権を留保することを認めた売買契約を同組合と締結し、警察共済組合への完済時に建設物件の所有権を県が取得する方法をとることがあり、このような手法を「投資不動産譲渡契約」と称している。

(2) 交番等の建替え

その実例の一つが県警における交番の建替えである。

県警では、老朽化のため多数の交番などの建替えの必要が生じているが、神奈川県は逼迫する財政状況の中で単年度では建替え予算を組むことが容易でない状況にあって、かつて建替えが集中した平成11年度から平成17年度まで、毎年投資不動産譲渡契約という手法を使って警察共済組合から建設費用を借り受け、新築後一定の期間内で建設費用を償還することで、交番など111か所の建物の建替えを行っている。

しかし、投資不動産譲渡契約によった交番等の建替えについての警察共済組合に対する償還は現在も残っており、下表のとおり平成25年度末の償還金の残高は、合計16億7108万2123円である。

図表4-2-1

年度	名称	平成26年3月31日 現在の残高(円)	利率 (年利)
11	保土ヶ谷警察署西谷交番外17か所	268,250,020	2.6%
12	泉警察署上飯田交番外19か所	247,006,300	2.5%
13	加賀町警察署本町交番外19か所	261,410,364	2.1%
14	南警察署井土ヶ谷交番外18か所	281,610,356	2.0%
15	神奈川警察署西神奈川交番外11か所	185,018,334	1.2%
16	中原警察署下小田中交番外10か所	193,740,286	1.9%
17	戸塚警察署原宿交番外10か所	234,046,463	2.0%
	合計	1,671,082,123	

なお、現在は県債による借入れの方が利率が有利であるとして、投資

不動産譲渡契約による交番建替えは行っていないとのことである。

(3) 投資不動産譲渡契約の実態

投資不動産譲渡契約は、売買の形式をとってはいるが、実態は個人が住宅を取得する時の住宅ローンと性格が同じである。このような借入れが、どこまで許されるかは問題ではあるが、行政先例においては債務負担行為として認められている手法ではある。³³

県警では、以前にも、警察職員の保養施設の老朽化に伴い保養施設を建て替える計画が昭和52年に立てられたときに、投資不動産譲渡契約を利用している。その時の内容を見ると、警察共済組合が建設資金7億3582万9000円を支出して建設した施設（箱根山水）の所有権を取得する一方、県は警察共済組合が支出した建設資金及びその利息相当額を分割で同組合に弁済し、その弁済を終了した平成14年度末に箱根山水の所有権を同組合から取得している。³⁴

3、 警察学校における仮設教場棟の設置 ～長期継続契約の例～

(1) 設置の経緯

昭和45年に建築された警察学校本校施設は、老朽化が進んでおり、順次、その建替えを進めている。³⁵ そのような中で、県警は、民間業者に、プレハブ棟を警察学校敷地内に建てさせ、これを同業者から借りる契約を結び仮設の教場棟として利用している。

設置する教場棟を仮設施設（プレハブ）とした理由について、県警は、

- ・ 大量退職と増員により学校の既存施設では一時的に教場の収容能力が不足すること
- ・ 初任科生の入校時期を複数回に分けるなど運用面からの工夫をしても既存施設での対応が不可能なこと

³³ (昭和39.11.30 自治行第136号 宮城県総務部長宛 行政課長回答)

問 A所有の建物を県が賃借し、その賃借料は年額により定め毎年定期に定額を支払い（支払年額は同額）、25回分の賃借料を支払った場合には、Aは県に所有権を無償で譲渡するという内容の建物賃貸借契約は、地方自治法第234条の3の長期継続契約とすることが可能であり、長期継続契約とした場合にあっては、同法第214条の債務負担行為として議会の議決を経る必要はないと思うがどうか。

答 当該建物の無償譲渡を受けるためには、25年間にわたって定額の賃借料を支払うことが義務付けられることになるのであるから、設問の契約については、債務負担行為として議会の議決を経ておくべきものと解する。

³⁴ 箱根山水に関する問題の詳細は、第3部第1章「公有不動産の目的外使用許可と貸付け」参照。

³⁵ 警察学校関連施設の設置状況については、第2部第2章「警察官の採用と警察学校」参照。

- ・ 国の警察学校施設の整備は、入校生の最大人員で算定するのではなく、施設整備後余剰となる施設が現出することがないように平準化した規模で行われること
- ・ 教場がある本館棟は平成8年度に耐震改修を実施したことから、建物が耐用年数の限界まで使用が原則として可能となったこと
- ・ 警察学校の整備は、現有敷地において、完了後の施設配備を十分に考慮する必要があること

などの諸事情を検討した結果、国に要望している建替え整備計画の再配置（ローリング）に影響を与えない、時限的に取り壊しが容易な仮設施設とすることとしたとしている。

仮設教場棟（プレハブ棟）の外観 1



仮設教場棟（プレハブ棟）の外観 2



(2) 長期継続契約の利用

ア そこで、神奈川県は、民間業者との間で、平成21年9月30日、長期継続契約により、同民間業者に警察学校教場施設として警察学校本校敷地内に仮設施設（プレハブ棟）を建てさせ（建設期間：平成21年9月30日～平成22年2月28日）、かつ、同施設を同民間業者から賃借する（賃貸借期間：平成22年3月1日～平成29年2月28日）契約を締結している。

イ 同契約については、平成21年に入札が実施されており、同契約の金額と特約条項の概要は、次のとおりであるが、下記②の特約条項を前提とすると、仮に平成22年度以降において歳入歳出予算の当該金額に削除があった場合には、同契約は終了となり、その場合、賃貸人は予定されていた賃貸期間の途中であってもその費用負担で仮設施設を解体撤去しなければならないこととなる。

① 契約金額 3545万6400円

支払年額：平成21年度	42万2100円
平成22年度～同27年度	506万5200円
平成28年度	464万3100円

② 特約条項

- ・ 平成22年度以降において、歳入歳出予算の当該金額について減額又は削除があった場合は、契約を変更又は解除する。
- ・ 契約が終了したときは賃貸人が仮設施設を解体撤去し、その費用は全て賃貸人の負担とする。

ウ この点、包括外部監査人が神奈川県警察に確認したところ、仮設施設の購入ではなく賃貸とした理由については、単年度予算を平準化するため、及び、解体費等を考慮すると購入するよりも賃貸とする方が安くなるためであるとしている。また、債務負担行為とせず長期継続契約とした理由については、プレハブ事務所の賃貸借における長期継続契約締結の可否に関し、県会計局指導課が県の各所属宛に出しているQ&Aで「プレハブが不動産と位置づけられれば、地方自治法第234条の3に基づく長期継続契約を締結することができる。」としていることに依拠しているためであるとしている。

第2 監査

I 投資不動産譲渡契約について

1、 問題の所在

地方財政法では、自治体の財源は「地方債以外の歳入」で賄うこととされており、自治体が資金を長期に借り入れることを例外としている。

地方財政法 第5条

地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもつて、その財源としなければならない。ただし、次に掲げる場合においては、地方債をもつてその財源とすることができる。

・・・（各号省略）

そして、地方公共団体が財政上必要とする資金を外部から調達することによって負担する債務で、その履行が一会計年度を超えて行われるものを地方債として扱い、原則として公営企業（交通、ガス、水道など）の経費や建設事業費の財源を調達する場合等、地方財政法第5条各号に掲げる場合においてのみ地方債が発行できるとしている³⁶。

³⁶ 地方財政法第5条以外に地方債を財源とすることができる場合として、地方財政法第33条～第33条の6の3、財政健全化法第12条第1項などがある。

投資不動産譲渡契約の実態が建設資金の借入れである以上、地方財政法が規定する地方債発行以外にこのような借入れはどこまで可能であるのであろうか。

【意見】

2、 意見

(1) 地方債による借入れ

地方公共団体の歳出は地方債以外のその年の歳入をもって賄うことを原則としているのであって（地方財政法第5条本文）、その例外として認められるのが、限られた場合に発行される地方債である（同条ただし書各号）。

そして、法は、地方債の起債できる場合を限定し実質公債費比率が18%を超えると地方債の発行には総務大臣の許可が必要になるとする（地方財政法第5条の4第1項第2号、地方財政法施行令第22条）など、地方債による借入れについても厳格な規制をしている。

(2) 投資不動産譲渡契約という名の借金

投資不動産譲渡契約という手法を用いて、金利を負担して分割払いをするという実質的な借入れ行為をすることは、本来、厳格な制限がある地方債の発行によるべきところを、それによらずにその制限をかいくぐることになる。

確かに、債務負担行為についても、地方公共団体の財政健全化に関する法律で総務省が定めた基準である実質公債費比率（25%以上になると、財政健全化計画を議会の議決を経て策定する必要がある。35%以上になると、財政再生計画を議会の議決を経て策定し、その計画についての総務大臣の同意がなければ起債ができなくなる。）や将来負担比率（400%以上になると、財政健全化計画を議会の議決を経て策定する必要がある。）の算定の際に考慮されており、一定の歯止めは存在する。

しかし、債務負担行為が起債制限の要素になるということと、実質上の借入れを債務負担行為の設定で行うこととは別問題である。そもそも地方公共団体の財政運営の健全化を図ろうとする地方財政法は、地方公共団体の歳出は地方債以外の収入をもって賄うことを原則としており、例外として長期借入れについて地方債の手続を用意しているのであり、地方債によらないのであれば原則に立ち返るのが本来である。したがって、交番のように相当数の施設があって順次建替え費用が生じることが見込まれるような場合、地方債による借入れに基づかないのであれば、県警は地方債以外の収入をもって賄うべくその資金手当について議会、

県民に十分に説明することが求められるはずである。

脚注33の昭和39年11月30日自治行第136号行政課長回答は、その間にあるように、賃借料の支払を長期継続契約によるべきか債務負担行為によるべきかというテーマについて、後年度の支払が義務付けられる以上長期継続契約ではなく議会の予算議決を要する債務負担行為に当たると回答したものであって、賃借料の支払が実質的に借入金の返済に相当する場合に広く債務負担行為を容認したと解するにはなお慎重であるべきである。

(3) 義務費の増大

県警の投資不動産譲渡契約の相手先は警察共済組合だけであって、地方債と違って借入れについて競争原理が働いておらず、市中からの借入れよりも金利が高いと県民の将来の負担も大きくなるという関係にある。

また、投資不動産譲渡契約が債務負担行為として設定されるということは、翌年度以降の歳出予算を拘束する義務費をそれだけ増大させることであり、この義務費が増大することは、県財政の硬直化を招き、県民に対する行政サービスの低下をもたらすことになる。

(4) 地方債との違い

さらに、地方債の場合は充当率（事業費のうち地方債による資金を充当できる割合）を総務省が示しているが、投資不動産譲渡契約の場合は充当率のような制限がないため、いわば頭金なしで住宅を取得する場合と似ており、財政的に健全性を欠く運営になってしまう。そのような観点からは、投資不動産譲渡契約は、財政健全化を乱す麻薬のような性格を持っており、採用には慎重である必要がある。

(意見No.22)

投資不動産譲渡契約は、実質的には借入れであるところ、地方債のような制限がないだけに多用すると財政の硬直化を招くおそれがあるので、今後は安易に採用しないよう、慎重に取り扱われたい。

Ⅱ 仮設教場棟(プレハブ棟)の賃貸借について

1、 問題の所在

(1) 通常の賃貸借契約との相違

前述のとおり、神奈川県は、民間業者との間で、平成21年9月30日、長期継続契約の形式で、同民間業者に警察学校本校敷地内に警察学校教場施設として仮設施設(プレハブ棟)を建てさせ、かつ、同施設を

同民間業者から賃借する契約を締結している。

本契約は、単に仮設施設（プレハブ棟）を民間業者から借りるという内容の契約ではなく、神奈川県が、賃貸人である民間業者にその費用負担で仮設施設を警察学校本校敷地内に建てさせ、一定期間同施設を賃借して利用し、しかも、本契約の終了後は同民間業者にその費用負担で仮設施設を解体撤去させるという内容の契約（仮設施設の建設・提供・解体撤去という一連の事業を民間業者に提供させる契約）であり、通常一般的に言うところの不動産の賃貸借契約とは性質を異にする。

（２） 将来債務の負担約束

また、本契約については、経済的な側面からその実質を見ると、「仮設施設取得のためのローン契約」によって警察学校本校敷地内に仮設施設（プレハブ棟）を建設させるというものにほかならず、債務負担行為そのものであるとも言える。

神奈川県が本契約を長期継続契約とした主たる理由は、単年度予算の平準化を図りつつ、結局のところ議会の議決を不要とすることで予算の円滑な執行を可能とすることにあるが、このような長期継続契約の利便性を重視して契約形式を長期継続契約とすべく、契約形態について仮設施設の建設・提供・解体撤去という一連の事業実態にはそぐわない賃貸借契約という形式をとったがために、本契約の内容は、契約の相手方（賃貸人）にとって極めて不合理なものとなっている。

すなわち、本契約の特約条項からすれば、仮に平成22年度以降において歳入歳出予算の当該金額に削除があった場合には、本契約は終了することになる。その場合、県の契約の相手方である賃貸人は、当初予定されていた賃貸期間の途中でも、たとえ仮設施設の建設に係る経費が未回収であっても、賃貸人の費用負担で仮設施設を解体撤去しなければならない。もともと本契約金額の算定は、賃貸人がその費用負担で仮設施設を建設し、当初予定の賃貸期間中は本契約が存続することを前提になされていることに照らすと、契約の相手方である賃貸人にとって本契約の特約条項の内容はあまりにも不合理なものであると言える。

このような不合理な内容の契約を神奈川県が民間業者との間で締結するというのは、県が県民から得ている信頼を利用して優越的に不平等条項を設定しているという意味において問題がある。

また、不平等条項であるがゆえに実際には解除することができないというのであれば、将来の債務について支払を事実上約束しており、長期継続契約ではなくなる。

（３） 予算審議における債務負担行為と長期継続契約の違い

契約の締結に必要な予算措置をかんがみると、議案が債務負担行為として提案された場合は、契約期間全ての費用を予算化しなければならず、要求金額も大きくなるだけに予算審議も慎重になるのに対し、長期継続契約として提案された場合は、各年度の予算支出しか計上されないため要求金額も少額になり予算審議も通過しやすくなるという関係にある。³⁷

つまり、本来地方自治法は、「地方公共団体が存続する限り一日も欠かすことができないものであって、長期の契約を締結することが合理的なもの」を念頭に置いて長期継続契約というスキームを認めたものであるのに、いったん長期継続契約の枠を広げて独り歩きさせてしまうと、長期継続契約が債務負担行為の隠れみののように利用される危険があることに注意する必要がある。

【指摘事項】

2、 指摘事項

(1) 法規上の根拠について

地方自治法（以下「法」という。）第234条の3は、「翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約」について長期継続契約とすることができる」と規定し、これを受け、地方自治法施行令（以下「令」という。）第167条の17は、法第234条の3にいう「その他政令で定める契約」について、「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるものとする」と規定し、これを受けて、神奈川県条例（「長期継続契約を締結することができる契約を定める条例」）では、令第167条の17にいう「条例で定めるもの」として次の契約を長期継続契約とすることができる」と規定している。

- ① 事務用機器、車両その他の物品を借り入れる契約であって、商慣習上1年を超える契約期間を設けることが一般的であると認められるもの
 - ② 機械警備、情報処理その他の役務の提供を受ける契約であって、1年を超える期間継続して役務の提供を受ける必要があると認められる業務に係るもの
- この点、そもそも本契約は、前述のとおり、仮設施設の建設・提供・

³⁷ 和歌山地方裁判所平成21年8月4日判決判例秘書判例番号L06450495参照。

解体撤去という一連の事業を民間業者に提供させる契約であり、通常一般的に言うところの不動産を借りる契約ではない。本契約の標題は「賃貸借契約書」とされているが、賃貸借契約とは貸主が借主に対象物の使用収益を認め、借主が貸主にその対価を支払う契約を指すのが本来である。しかし、本契約の実体は、単年度では完結しない仮設施設の建設・提供・解体撤去という一連の事業を提供させ、その対価を支払うというものであり、賃貸借契約とは大きく外れている。契約書の標題に賃貸借契約書と記載すれば賃貸借契約の性格をもつものでないという当然のことを踏まえる必要がある。

したがって、本契約は法第234条の3の「不動産を借りる契約」に当たるとすることはできず、また上記条例に定めるいずれの契約（長期継続契約とすることが認められる契約）にも該当しないものである。

(2) 県総務局財政課の通知について

県財政課長が発している平成25年10月29日財第107号「長期継続契約を締結することができる契約の取扱いについて（通知）」においても、「長期継続契約を締結できる業務と、できない業務を一括して契約をする場合には、長期継続契約を締結できません。」と通知しているが、本契約は、前述のとおり、仮設施設（プレハブ教場棟）を単に借りるだけの契約ではなく、長期継続契約とすることのできない①仮設施設（プレハブ教場棟等）を建てさせる契約、かつ、②これを解体撤去させる契約をも含む契約であるから、まさに同通知が通知する長期継続契約を締結できないケースであったと言わざるを得ない。

そして、実質的に将来債務の支払を約束しているという点でも、長期継続契約を締結できないケースである。

(3) 神奈川県監査委員の行政監査結果報告書「長期継続契約制度の委託契約における運用状況」（平成25年3月）について

なお、平成25年3月に県監査委員から標記の行政監査結果報告書が出されており、その中で長期継続契約の活用を推奨する意見が示されているが、この監査委員の見解と本報告書での包括外部監査人の見解は二律背反するものではない。この点につき、今後疑義が生じないように包括外部監査人の見解を示すと、次のとおりである。

監査委員の行政監査結果報告書の対象は、令を受けて定められた神奈川県条例（「長期継続契約を締結することができる契約を定める条例」）のうち、第2号に限定されている。すなわち、同報告書は役務の提供を受ける委託契約のみを対象としており、物品を借り入れる契約（同条例第1号）を対象としていない。包括外部監査人が問題とする対象と監査

委員が行った行政監査の対象とは全く別のものである。

監査委員が対象とした契約は、もともと単年度契約が可能な実体をもっているが、本件の仮設施設の建設・提供・解体撤去を単年度で締結することはもともと不可能であることをかんがみれば、両者が全く別のものであることがなお明らかである。

(指摘事項No.6)

警察学校本校の整備計画に伴い仮設施設（プレハブ教場棟）を設置せざるを得ないのだとしても、「長期継続契約」としたことには予算管理上大いに問題があり、債務負担行為として予算議決を経るべきである。

第5部 市民に身近な警察活動の視点から

第1章 交通安全対策

第1 事務事業の概要

1、交通安全対策の概要

(1) 交通事故の発生状況

全国における平成25年の交通事故発生件数は62万9021件で、これによる死者数は4373人、負傷者数は78万1494人であった。交通事故による死者数は13年連続で減少となり、ピーク時（昭和45年：1万6765人）の3割以下となり、交通事故発生件数及び負傷者数も9年連続で減少した。しかしながら、交通事故死者数の減少は前年比で38人とわずかであり、死者数のうち65歳以上の高齢者が占める比率が依然として高く、高齢者の死者数が平成13年以来12年ぶりに増加しているなど、交通事故情勢は依然として厳しい状況にある。

神奈川県における平成25年度の交通事故発生件数は3万3847件で、これによる死者数は168人、負傷者数は4万0389人であった。交通事故による死者数は、統計の残る昭和23年以降最も少ない数となっている。交通事故発生件数も13年連続で減少した。

しかしながら、全国における交通事故死者数ワースト10の中では8位となっており、全国と同じように65歳以上の高齢者の死亡事故が多く、また神奈川県では状態別の死者数の統計における二輪車乗車中の死亡事故の構成率が全国と比べ2.3倍となっており、県内の交通事故情勢も厳しい状況である。

(2) 交通規制

上記の様な交通事故の実態を受けて、県民の安全かつ快適な交通を確保すべく、県警では各種交通規制の実施、見直しの立案、それに伴うインフラの整備、維持、管理を継続して行っている。

交通規制は、道路の新設はもちろん交通事故、交通渋滞、地域住民の要望、陳情や大規模施設の建設などをきっかけに、その新設や見直しが行われることとなる。

交通規制の実施ないし見直しの具体的手続は、各警察署において、管内の交通実態の調査、道路利用者、地域住民の意見等に基づき、交通規制の実施又は見直しが必要とされる箇所を検討し、地域住民などとの調整を行った上で、警察本部に交通規制の実施ないし見直しを上申する。

それを受けた警察本部交通規制課でその上申の審査を行い、予算を必要とする場合は当該年度の優先順位等を検討した上で公安委員会の意思決定によって規制の実施ないし見直しが行われる。

平成25年12月末における県内の交通規制箇所（区間）は26万6884か所（うち平成25年の新規の交通規制は約1200か所）、延長距離は2万6361kmである。

(3) 交通管制

県内の交通状況を近時のデータで見ると、平成25年度において県人口が907万2533人、免許人口が557万1379人と平成16年からの近時10年をとってみても増加傾向にあり、さらに車両保有台数も増加して平成24年度には464万5084台に達しており、幹線道路を中心に県内全域において継続的に渋滞が発生し深刻な状況にある。

そこで、県警では快適走行を求める県民のニーズに応え、渋滞による経済損失を解消するとともに、交通公害を防ぎ、地球温暖化防止にも資するべく、交通管制施設及びシステムの整備を行っている。

特に「人と環境にやさしい車社会をめざして」をテーマに新交通管理システム(UTMS)事業に取り組んでいる。

新交通管理システム(UTMS)とは光ビーコンを通じて個々の車両と双方向通信をすることにより交通の流れをタイムリーにコントロールするものであり、これによって安全快適な交通の流れと環境に優しい交通社会を実現するシステムであり、その内容は、高度交通管制システムを中核に10のサブシステムで構成されている。

その概要は、図表5-1-1に記載したとおりである。

図表5-1-1

中核システム	
高度交通管制システム Integrated Traffic Control Systems	交通管制システムの機能を高めたシステムで、UTMS車載装置である赤外線発信器と光ビーコンとの双方向通信によって得られる情報をもとに、交通情報の収集や信号制御を行うもの
サブシステム	
公共車両優先システム Public Transportation Priority Systems	路線バスなど公共車両の優先通行を支援するもので、赤外線発信器を搭載したバスの接近情報を受けて、交通信号機を制御し、青信号の点灯時間を

	延長してバスが通行しやすくするシステム
交通情報提供システム Advanced Mobile Information Systems	赤外線発信機能を付加したカーナビゲーション装置を通して直接ドライバーへ、渋滞、事故、所要時間、画像などリアルタイムの交通情報を提供するシステムで、VICISとして神奈川県下全域に設置されている光ビーコンから情報が提供されるもの
高度画像情報システム Intelligent Integrated ITV Systems	交通情報収集用のテレビカメラ(ITV カメラ)を利用して、主要交差点をモニターし、違法駐車している車両に注意をしたり、スムーズな交通流を確保するような交通信号機を制御するデータを収集するシステム
安全運転支援システム Driving Safety Support Systems	細街路など見通しの悪い箇所では車両の接近を知らせたり、交差点で右左折する時に二輪車の接近を知らせて注意を促し、また、歩行者の接近により横断歩道の青信号を表示したり、ドライバーに注意を促すシステム
歩行者等支援情報通信 システム Pedestrian Information and Communication Systems	高齢者や身体障害者の歩行を支援するため、信号灯器の色を音声で知らせたり、青信号を延長するなどして横断時の交通安全を確保するシステム
緊急車両支援情報通信 システム Fast Emergency Vehicle Preemption Systems	事件事故などで緊急走行をする救急車やパトカー等に対して、交通信号機を制御し、レスポンスタイムを短縮して事件事故の早期対応、スピーディな救助活動を支援するシステム
交通公害低減システム Environment Protection Management Systems	気象、大気汚染の状況や交通流の変化に応じて、回情報の提供や交通信号機の制御を行うことで、自動車排気ガス(NO _x ・CO _x ・SPM)、交通騒音などの交通公害を低減し、環境保護を図るシステム
動的経路誘導システム	カーナビゲーションと連動して、目的地まで最短

Dynamic Route Guidance Systems	時間で到着できる経路の情報提供を行い、自動車の利便性を高めるシステム。また、走行ルートが分散することから渋滞の解消などが期待できる
車両運行管理システム Mobile Operation Control Systems	赤外線発信器を搭載したバス、タクシーや物流トラックと光ビーコンとの双方向通信機能により走行している状況のデータなどを運行管理事業者に提供することにより、効率的な運行管理を支援してスムーズな交通流の確保を支援するシステム
緊急通報システム Help system for Emergency Life saving and Public safety	交通事故や車内での緊急事態発生時に自動又は手動により、自動車電話等のネットワークを通じて、専用の受付センターに状況が伝送され、パトカー等の手配を行うシステム

2、 交通規制にともなうインフラ整備、維持事業の実態

(1) 信号機の整備

平成25年度に実施された信号機の整備状況を示すと、次の図表5-1-2のとおりである。

図表5-1-2

区分	種別	数量
信号機の新設	多段式プログラム	17基
灯器増設	歩行者用	40基
	車両用	10基
信号機改良	多段系統化プログラム	21基
	全感应式	4基
	半感应式	8基
	多段化プログラム	61基
	押ボタン化	35基
	閑散期押ボタン化	5基
	閑散期半感应化	5基
	右折感应化	10基
	多現示化	35基
	視覚障害者用付加装置	16基
高齢者感应化	5基	

(2) 信号機機のLED化

近年、交通安全施設のコストカット及び視認性の向上から信号機機のLED化が重点事項となっている。

ところで、平成26年4月末現在、神奈川県内における信号機の設置数及びそのLED化の現状は以下のとおりである。

- ・ 車両用灯器 4万8888灯
そのうちの1万6746灯がLED化（34％）されている。
- ・ 歩行用灯器 5万2661灯
そのうちの1万6772灯がLED化（32％）されている。
- ・ 矢印灯 7970灯
そのうちの6552灯がLED化（82％）されている。

LED化の実施計画は毎年更新され、平成40年までに100％のLED化を目標にしているとのことである。

(LED化 具体例)



平成24年度にLED化された小田原市本町二丁目交差点の様子

(3) 道路標示の整備

平成25年度中に行われた道路標示の整備については以下の図表5-1-3のとおりである。

図表 5-1-3

種 別		整 備 数
溶 着 式	横断歩道	369.6 km
	実線	59.6 km
	文字・記号	54.2 km
そ の 他	リブ式標示 ³⁸	8.0 km
計		491.4 km

(4) 道路標識の整備

平成25年度中に行われた道路標識の整備については以下の図表5-1-4のとおりである。

図表 5-1-4

種別		整備本数
可 変 式	オーバーハング灯火式 ³⁹	3本
固 定 式	オーバーハング灯火式	9本
	オーバーハング反射式	189本
	オーバーハング自発光式	4本
	路側式	6699本
計		6904本

(5) 平成25年度における交通規制に関する工事総数及び費用

県民の安全かつ快適な交通を確保するため、警察本部交通部交通規制課では、交通信号機の新設及び改良業務や交通安全施設の整備業務（道路標識及び道路標示の整備）を行っている。

平成25年度に県内で行われた「交通信号機設置工事」の総数は6件、費用総額は6687万9000円であり、「交通信号機改良等工事」の総数は31件、費用総額は8億4266万1000円である。また同年度に県内で行われた「道路標示塗装業務」（リブ式を除く）の総数は29件、費用総額は2億3140万2600円である（上記3工事の費用総額は

³⁸ リブ式とは3～5ミリの突起物を表示とともに吸着する道路標示。センターラインなどを車輪が踏むと振動が伝わり、ドライバーに注意喚起するもの。

³⁹ オーバーハング式（片持式）とは道路の路端、歩道又は中央分離帯に設置された支柱を車道部の上方に張り出させ、標示板をこの張り出し部に設置する方式をいう。

下記図表 5-1-7 ないし図表 5-1-9 の「契約価格（税抜き）」欄を積算したものである。)

なお、県の「公共工事等に係る条件付き一般競争入札実施要領」（以下「入札実施要領」という。）第 3 条によれば、工事又は工事系委託業務に該当する業務のうち設計金額が 250 万円を超えるものについては、原則として一般競争入札により発注業者を選定するものとされている。

3、 交通管制にともなう施設の整備及び業務の実態

(1) U型交通情報システム（AMIS）の整備

前述した新交通管制システムのサブシステムの一つである AMIS（赤外線発信機能を付加したカーナビゲーション装置を通して直接ドライバーへ、渋滞、事故、所要時間、画像などリアルタイムの交通情報を提供するシステムで、VICSとして神奈川県下全域に設置されている光ビーコンから情報が提供されるもの）の整備を進めており、平成 25 年度においては横浜、川崎地区での拡大更新を行っている。

(2) 集中制御式交通信号機の拡大更新

老朽化した集中制御式信号器について、制御機能向上などの高度化更新を実施。また集中制御式交通信号機の拡大更新と合わせて端末 LAN 接続により回線の集約化を図っている。平成 25 年度においては横浜、鎌倉地区等において拡大更新を行っている。

(3) 交通管制システムの整備状況

新交通管理システム整備にともない、光ビーコンや交通量の画像などの情報集約を行い、的確な交通流のコントロールの実現を図っている。平成 25 年度中に行った交通管制センターの中央処理装置の整備状況及び県内各道路における情報集約のための各端末装置や情報提供のための標識の整備状況は以下のとおりである。

ア 中央処理装置

これまで管制システムについて交通管制センターの大型上位装置（コンピューター）が行っていた機能を、小型コンピューターで行い、複数メーカーのコンピューターやソフトを複数組み合わせることで、信号制御、交通情報、情報交換、システム管理などのブロックごとにシステムを集約する作業を行っている。

システムを集約した件数は、次の図表 5-1-5 のとおりである。

図表 5-1-5

(単位：件)

	信号制御ブロック	交通情報ブロック			システム管理ブロック	情報交換ブロック	路側通信	
		情報処理部	情報提供部	プロセッティング部				
横浜本部線センター	1	1	1	1	1	1	1	
都市センター	川崎	1	1	1	0	0	1	0
	藤沢	0	0	0	0	0	0	0
	相模原	0	0	0	0	0	0	0
	横須賀	0	0	0	0	0	0	0
地区センター	平塚	0	0	0	0	0	0	0
	厚木	0	0	0	0	0	0	0
	小田原	1	0	1	0	0	0	0
	秦野松田	0	0	0	0	0	0	0
計	3	2	3	1	1	2	1	

イ 端末装置

路上に設置して信号抑制・情報提供等を行う装置の整備状況は、次の図表 5-1-6 のとおりである。

図表 5-1-6

(単位：件)

	集中制御交差点	車両感知器	光ビーコン	交通流監視用テレビカメラ	小型マルチパタン式交通情報板	フリー（マルチ）パタン式交通情報板	セミフリーパタン式交通情報板	専用パタン式交通情報板	路側通信装置	小型旅行時間情報板	小型文字情報板
本部横浜センター	1,978	5,251	2,064	105(57か所)	10	53	14	24	3	8	20
都市センター	川崎	932	3,101	629	34(12か所)	0	10	0	3	0	2
	藤沢	539	1,539	334	2(2か所)	0	13	0	1	0	4

	相模原	390	1,475	402	0	1	7	0	3	0	0	0
	横須賀	263	569	232	0	0	6	1	0	0	1	1
地区センター	平塚	179	574	187	0	0	6	0	0	0	0	0
	厚木	168	544	158	0	1	4	0	3	0	0	0
	小田原	163	546	291	0	1	9	1	0	0	0	0
	秦野松田	102	317	176	0	1	4	0	0	0	0	0
計		4,714	13,916	4,473	141 (71 か所)	14	112	16	34	3	10	27

(4) 交通情報の収集と提供

警察本部内の交通管制センターに公益財団法人日本道路交通情報センターの職員が常駐し、交通情報の収集と提供に努めている。

第2 監査

I 最低制限価格の問題点

1、 問題の所在

(1) 競争入札の原則

地方公共団体が売買、貸借、請負その他の契約を締結する場合、一般競争入札によることが原則とされる（地方自治法（以下「法」という。）第234条第1項。同条第2項によれば、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法は政令で定める場合に限り認められている。）。

そして法第234条第3項は、一般競争入札又は指名競争入札（以下「競争入札」という。）を行う場合、予定価格（地方公共団体が契約を締結するに際し、その契約金額を決定する一応の基準としてあらかじめ作成する価格。）の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方にするとしている。

すなわち、地方公共団体の収入の原因となる契約については予定価格の制限の範囲内で最高価格を入札した者が、支出の原因となる契約については予定価格の制限の範囲内で最低価格を入札した者が、それぞれ契約の相手方となる。

したがって、地方公共団体の支出の原因となる請負工事や業務委託契約を締結する場合、競争入札を行い、予定価格の範囲内で最低価格の応

札をした者を契約の相手方とすることが原則である。

(2) 最低制限価格制度の必要性

請負契約や業務委託契約の競争入札においては、当該契約における工事の規模や必要な技術等からすれば、採算が合わないことが明らかな金額で応札し、工事を受注しようとする業者が現れることがある。競争入札の原則からすれば、このような場合であっても、予定価格の範囲内で最低価格を入札した業者を契約の相手方とすることとなる。

しかし採算を度外視した金額で応札した業者を契約の相手方とした場合、粗悪な工事が行われ、又は当該業者が倒産する危険性もある。

そこでそのような業者による落札を防止するため、最低制限価格制度が必要となる。

最低制限価格制度とは、地方公共団体が競争入札により、工事又は製造その他についての請負契約を締結しようとする場合、当該契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があるときは、あらかじめ落札価格の最低限度を設け、予定価格の制限の範囲内で最低の価格で申込みをした者を落札者とせず、「予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格で申込みをした者」を落札者とするのできる制度である（法第234条第3項ただし書）。

(3) 神奈川県最低制限価格制度

県では、「神奈川県公共工事等における最低制限価格の取扱要領」（以下「取扱要領」という。）に基づき、建設業法別表に掲げる建設工事、製造の請負（入札実施要領の「工事」）のうち設計金額が250万円を超える工事及び「競争入札の参加者の資格に関する規則」第2条第1号に規定する契約（入札実施要領の「工事系委託業務」⁴⁰）のうち設計金額が100万円を超える工事について、それぞれ最低制限価格を設定することとしている。

そして各工事における具体的な最低制限価格は、取扱要領・別表1の計算式に基づき算出している。

(4) 交通規制に関する業務における最低制限価格制度の問題点

ア 警察本部交通部交通規制課の行う交通規制に関する業務の多くは、工事又は工事系委託業務である。それらの業務については、取扱要領による最低制限価格が設けられている。

ここでは、交通規制に関する業務のうち工事件数の比較的多い「交通

⁴⁰ ここにいう「工事系委託業務」とは、清掃請負（庁舎外）、地質調査、損失補償調査、測量調査、建築設計のような業務を指す（取扱要領・別表2）。

信号機設置工事」、「交通信号機改良等工事」及び「道路標示塗装業務」に着目する。

平成25年度における上記3業務の設計価格、契約価格は以下の図表のとおりである。

図表5-1-7 (交通信号機設置工事)

(単位：円)

	工事名	設計価格 (税抜き)	契約価格 (税抜き)	最低制限価格 (税抜き)	最低制限 価格率	落札率	応札 者数
1	交通信号機設置工事 設置1	7,190,000	6,471,000	6,471,000	90%	90.00%	18
2	交通信号機設置工事 設置2	15,210,000	13,698,000	13,689,000	90%	90.06%	18
3	交通信号機設置工事 設置3	13,150,000	11,835,000	11,835,000	90%	90.00%	18 ※
4	交通信号機設置工事 設置4	17,460,000	15,714,000	15,714,000	90%	90.00%	20 ※
5	交通信号機設置工事 設置5	9,810,000	8,829,000	8,829,000	90%	90.00%	18 ※
6	交通信号機設置工事 設置6	11,480,000	10,332,000	10,332,000	90%	90.00%	17

注 応札業者欄の※印は、くじ引きが実施されたことを表している。平成25年度の交通信号機設置工事では6業務中3業務でくじ引きが実施されている。

図表5-1-8 (交通信号機改良等工事)

(単位：円)

	工事名	設計価格 (税抜き)	契約価格 (税抜き)	最低制限価格 (税抜き)	最低制限 価格率	落札率	応札 者数
1	交通信号機改良等 工事 改良1	15,930,000	14,337,000	14,337,000	90%	90.00%	29
2	交通信号機改良等 工事 改良2	7,260,000	6,534,000	6,534,000	90%	90.00%	30 ※
3	交通信号機改良等 工事 改良3	15,850,000	14,265,000	14,265,000	90%	90.00%	29 ※
4	交通信号機改良等 工事 改良4	13,850,000	12,465,000	12,465,000	90%	90.00%	31 ※

5	交通信号機改良等 工事 改良 5	12,060,000	10,854,000	10,854,000	90%	90.00%	32 ※
6	交通信号機改良等 工事 改良 6	10,630,000	9,567,000	9,567,000	90%	90.00%	31 ※
7	交通信号機改良等 工事 改良 7	7,440,000	6,696,000	6,696,000	90%	90.00%	31 ※
8	交通信号機改良等 工事 改良 8	24,410,000	22,086,000	21,969,000	90%	90.48%	26
9	交通信号機改良等 工事 改良 9	36,900,000	33,507,000	33,210,000	90%	90.80%	22
10	交通信号機改良等 工事 改良 10	33,590,000	30,240,000	30,231,000	90%	90.03%	25
11	交通信号機改良等 工事 改良 11	64,690,000	58,230,000	58,221,000	90%	90.01%	24
12	交通信号機改良等 工事 改良 12	35,870,000	32,310,000	32,283,000	90%	90.08%	25
13	交通信号機改良等 工事 改良 13	22,540,000	20,295,000	20,286,000	90%	90.04%	27
14	交通信号機改良等 工事 改良 14	47,060,000	42,363,000	42,354,000	90%	90.02%	26
15	交通信号機改良等 工事 改良 15	21,780,000	19,611,000	19,602,000	90%	90.04%	28
16	交通信号機改良等 工事 改良 16	50,250,000	45,342,000	45,225,000	90%	90.23%	22
17	交通信号機改良等 工事 改良 17	42,150,000	37,935,000	37,935,000	90%	90.00%	26
18	交通信号機改良等 工事 改良 18	36,310,000	32,679,000	32,679,000	90%	90.00%	26
19	交通信号機改良等 工事 改良 19	43,370,000	39,033,000	39,033,000	90%	90.00%	22
20	交通信号機改良等 工事 改良 20	33,730,000	30,375,000	30,357,000	90%	90.05%	23
21	交通信号機改良等 工事 改良 21	40,710,000	36,639,000	36,639,000	90%	90.00%	19
22	交通信号機改良等 工事 改良 22	59,380,000	53,442,000	53,442,000	90%	90.00%	23

23	交通信号機改良等 工事 改良 23	63,930,000	57,537,000	57,537,000	90%	90.00%	22 ※
24	交通信号機改良等 工事 改良 24	33,980,000	30,663,000	30,582,000	90%	90.24%	23
25	交通信号機改良等 工事 改良 25	47,010,000	42,327,000	42,309,000	90%	90.04%	19 ※
26	交通信号機改良等 工事 改良 26	40,290,000	36,288,000	36,261,000	90%	90.07%	17
27	交通信号機改良等 工事 改良 27	17,330,000	15,597,000	15,597,000	90%	90.00%	21
28	交通信号機改良等 工事 改良 28	12,590,000	11,331,000	11,331,000	90%	90.00%	21 ※
29	交通信号機改良等 工事 改良 29	16,370,000	14,733,000	14,733,000	90%	90.00%	18 ※
30	交通信号機改良等 工事 改良 30	10,730,000	9,657,000	9,657,000	90%	90.00%	17
31	交通信号機改良等 工事 改良 31	17,470,000	15,723,000	15,723,000	90%	90.00%	20 ※

注 応札業者欄の※印は、くじ引きが実施されたことを表している。平成25年度の交通信号機改良等工事では31業務中11業務でくじ引きが実施されている。

図表5-1-9 (道路標示塗装業務)

(単位：円)

	委託事業名	設計価格 (税抜き)	契約価格 (税抜き)	最低制限家格 (税抜き)	最低制限 価格率	落札率	応札 者数
1	道路標示塗装業務 標示 1	9,520,000	8,195,800	8,187,200	86%	86.09%	12
2	道路標示塗装業務 標示 2	10,450,000	8,882,500	8,882,500	85%	85.00%	12
3	道路標示塗装業務 標示 3	9,520,000	8,187,200	8,187,200	86%	86.00%	12
4	道路標示塗装業務 標示 4	9,960,000	8,574,200	8,565,600	86%	86.09%	11 ※
5	道路標示塗装業務 標示 5	10,080,000	8,568,000	8,568,000	85%	85.00%	12

6	道路標示塗裝業務 標示 6	7,920,000	6,811,200	6,811,200	86%	86.00%	25 ※
7	道路標示塗裝業務 標示 7	9,390,000	8,084,000	8,075,400	86%	86.09%	22
8	道路標示塗裝業務 標示 8	8,390,000	7,224,000	7,215,400	86%	86.10%	18
9	道路標示塗裝業務 標示 9	11,050,000	9,401,000	9,392,500	85%	85.08%	20 ※
10	道路標示塗裝業務 標示 10	14,170,000	12,053,000	12,044,500	85%	85.06%	22
11	道路標示塗裝業務 標示 11	7,750,000	6,665,000	6,665,000	86%	86.00%	20 ※
12	道路標示塗裝業務 標示 12	12,780,000	10,863,000	10,863,000	85%	85.00%	15 ※
13	道路標示塗裝業務 標示 13	8,980,000	7,722,800	7,722,800	86%	86.00%	19
14	道路標示塗裝業務 標示 14	13,230,000	11,254,000	11,245,500	85%	85.06%	19
15	道路標示塗裝業務 標示 15	8,170,000	7,063,500	7,026,200	86%	86.46%	19
16	道路標示塗裝業務 標示 16	9,560,000	8,230,200	8,221,600	86%	86.09%	17
17	道路標示塗裝業務 標示 17	11,520,000	9,792,000	9,792,000	85%	85.00%	16
18	道路標示塗裝業務 標示 18	13,220,000	11,271,000	11,237,000	85%	85.26%	19
19	道路標示塗裝業務 標示 19	8,850,000	7,654,000	7,611,000	86%	86.49%	21
20	道路標示塗裝業務 標示 20	7,210,000	6,295,200	6,200,600	86%	87.31%	21
21	道路標示塗裝業務 標示 21	5,280,000	4,752,000	4,752,000	90%	90.00%	14
22	道路標示塗裝業務 標示 22	5,420,000	4,887,000	4,878,000	90%	90.17%	13
23	道路標示塗裝業務 標示 23	9,030,000	8,127,000	8,127,000	90%	90.00%	10

24	道路標示塗装業務 標示 24	8,620,000	7,758,000	7,758,000	90%	90.00%	14 ※
25	道路標示塗装業務 標示 25	5,180,000	4,817,000	4,662,000	90%	92.99%	10
26	道路標示塗装業務 標示 26	9,580,000	8,622,000	8,622,000	90%	90.00%	13
27	道路標示塗装業務 標示 27	10,350,000	9,625,000	9,211,500	89%	93.00%	13
28	道路標示塗装業務 標示 28	6,250,000	5,775,000	5,625,000	90%	92.40%	12
29	道路標示塗装業務 標示 29	4,700,000	4,248,000	4,230,000	90%	90.38%	11 ※

注 応札業者欄の※印は、くじ引きが実施されたことを表している。平成25年度の道路標示塗装業務では29業務中7業務でくじ引きが実施されている。

上記各図表の「契約価格（税抜き）」欄と「最低制限価格（税抜き）」欄を比較すると、上記3業務の契約価格（落札額）のほとんどが最低制限価格と同額又は最低制限価格に近似した金額となっている。しかも落札業者以外の応札額も最低制限価格の周辺に集中しているのが実情である。

そのため、「予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格で申込みをした者」が複数現れ、落札業者がくじ引きにより決定されることも多い。

イ 警察本部によれば、落札額が最低制限価格の周辺に集中するのは、最低制限価格の計算方法を詳細に公開しているためだという。すなわち、上記のとおり最低制限価格は取扱要領・別表1の計算式により算出されるが、そのうち「直接工事費」については必要な材料及び数量が公表されている（なお入札が終わった工事については、「直接工事費」の総額も公表されている。）。

また同計算式のうち「共通仮設費（率分）」、「共通仮設費（積上分）」、「現場管理費」及び「一般管理費」の算出に必要な情報は、「土木工事標準積算基準書」、「積算参考資料（土木工事編）」、「土木工事資材等単価表」、「公共工事設計労務単価表」等で県が公表している。

そのため、取扱要領・別表1の計算式のうち「直接工事費」の単価を予測することにより、入札業者は最低制限価格を推測することが可能となる。警察本部によれば、最低制限価格の予測精度を上げるため、専用

の計算ソフトを使用している入札業者も存在するという。

- ウ 最低制限価格制度を利用した一般競争入札において、落札額が最低制限価格と同額又は最低制限価格に近い金額となることは、警察本部が設定した最低制限価格の枠の中で最も有利な金額により業務を発注できるため、県費の有効活用という点で優れているとも考えられる。

しかし事前に設定した最低制限価格を予測して応札するという現状は、他の業者よりも安い金額を提示した業者が仕事を受注できるという市場の考え方とかい離しており、市場の競争原理が働いていない点で問題があると言わざるを得ない。

地方自治法が入札制度を採用する趣旨は、地方公共団体に最も有利な価格を提示した相手と契約するためである。そして最も有利な価格とは、市場の競争原理により導かれるはずである。そうだとすれば、最低制限価格制度を利用する場合でも、応札額が最低制限価格の周辺に集中する事態を改善し、より市場価格に近い応札が行われるようにしなければならない。

【意見】

2、 意見

最低制限価格の周辺に応札額が集中するのは、一定の計算式を使用し、事前に最低制限価格を設定するためである。仕事を受注したい業者は、最低制限価格に関して公表されている計算式等の情報をフル活用して最低制限価格を算出し、それに近い金額で応札する。その結果、入札業者の応札額が最低制限価格の周辺に集中するのである。

この現状を改善し、応札額を市場価格に近づけるためには、県が事前に最低制限価格を設定するという現在の制度を変更する必要がある。その方法の一つとして、最低制限価格を各入札業者の応札額の平均額とすることが考えられる。

例えば東京都立川市では、入札業者の応札額に基づき最低制限価格を決定している。具体的には、①有効な入札の参加者数のうち入札金額の低い方から60%の参加者数を求め(ただし1未満の端数は切り上げる。例えば12者が参加した場合は8者となる(12者×0.6=7.2者≒8者。))、②①で求めた参加者数の入札金額の平均額(1円未満の端数は切り捨てる。)を算出し、③②で求めた平均額の85%の価格(1円未満の端数は切り捨てる。)を最低制限価格としている(ただし入札の参加業者が5者未満の場合は最低制限価格を定めない)。立川市では、この制度を「変動型最低制限価格制度」と呼んでいる。

このような方法であれば、入札業者が最低制限価格を予測して応札することは不可能となり、入札業者は市場価格に近い金額で応札するようになることが予想される。

応札額が最低制限価格の周辺に集中するという問題を解決するための上記のような試みは立川市以外の地方自治体でも行われている⁴¹。警察本部としても上記の問題を放置したまま、現状の最低制限価格制度による入札を継続すべきではない。

たしかに、最低制限価格制度は県全体で利用されているため、警察本部の一存で最低制限価格制度の仕組みを変更することは難しい。しかし、警察本部の執行する業務において上記問題が発生している以上、警察本部として問題解決の取組を行う必要がある。

(意見No. 2 3)

警察本部は、応札額が最低制限価格の周辺に集中し、市場の原理が働きにくい状況となっている執行業務について、採算性を度外視した業者の入札を排除するという最低制限価格制度の趣旨を活かしつつ、最低制限価格が市場価格に近付くような制度設計を県と協議することが望まれる。

その際、「変動型最低制限価格制度」のように他の地方自治体で採用している最低制限価格制度の内容も調査し、県の最低制限価格制度に取り入れることができないか否かを検討されたい。

Ⅱ 交通管制システムの高度化における効果測定について

1、 問題の所在

県警は、交通管制システムをより高度化するための工事を「交通管制システム設備工事中央1」という工事名で発注している。平成23年度から平成25年度の同工事の契約金額は以下のとおりである。

⁴¹ 県内では平成16年度から平成23年度途中まで横須賀市が「平均型最低制限価格制度」を採用していた。立川市の「変動型制限価格制度」は横須賀市の制度を参考に行っている（鈴木満「公共入札・契約手続の実務」（平成25年・学陽書房））。またインターネットで検索したところ、その他の地方自治体（東松山市、宝塚市など）においても最低制限価格を固定化させないための制度を導入しているようである。

図表 5-1-10 交通管制システムの高度化工事

(単位：円)

年度	工事箇所	契約額
平成23年度	本部交通管制センター他9か所	367,500,000
平成24年度	本部交通管制センター他8か所	435,750,000
平成25年度	本部交通管制センター他8か所	409,500,000

上記工事は、いずれも入札に付されているが、同一業者が落札している。

ところでこの工事の目的からすれば、高度化工事によりどのような効果が現れたかを実地に検証することが必要であるが、これは具体的には、システムの更新を行った幹線道路の特定区間において、朝のピーク時と午前のオフピーク時、午後のオフピーク時と夕方のピーク時の四つの時間帯を対象に、システム更新の前後で、旅行時間、停止時間、旅行速度、走行速度を計測する方法で行われている。

しかし、この効果測定についても上記工事の入札の仕様に含ませているため、請負業者が自ら効果測定を実施して、その結果を「旅行時間等集計様式」という書式で県に納めている。

実際には、この請負業者が車両を運行し、ストップウォッチで計測を行っているということであり、この効果測定の実施の際に、県警関係者は立ち会っていないとのことである。

工事を実施した業者自らに工事の結果の効果測定をさせたのでは、効果が認められなかったとか、不十分であったというようなマイナス事象を示す報告が回避される構図になっていると言える。高度化工事は契約金額の大きい工事であるだけに、同一業者による効果測定は、このようなマイナスの報告を回避されてしまう危険性をはらんでいることに注意したい。

【意見】

2、 意見

システム更新の効果測定自体は当該システムの専門性とは切り離して行える実地作業である。

また、高度化工事と切り離して他の業者が効果測定を行うことによって、他の業者も高度化工事の内容を実地に知ることができ、その結果高度化工事の入札に他の業者が参加し、落札業者が一者に固定されず、流動化されることが期待できる。

(意見No. 2 4)

交通管制システムの高度化工事の請負と工事の結果の効果測定は別々の契約とし、一方を受注した業者は他方を受注できないように入札の仕様を変更されたい。

第2章 放置違反金

第1 事務事業の概要

1、 違法駐車対策の概要

(1) 改正道路交通法の概要

安全で快適な道路交通の確保は神奈川県警察にとって重要な業務の一つであり、その業務の一環として違法駐車対策がある。違法駐車は、交通渋滞の悪化や交通事故の原因となるだけでなく、歩行者や車両の通行や緊急車両の活動に支障を来すなど、県民生活全般に大きな影響を及ぼしている。

また一般県民にとっても駐車違反は日常起こしかねない違反であり、警察の違法駐車対策業務に対する一般県民の関心は高い。

いわゆる駐車違反の取締り（違法駐車対策）については、平成16年に公布された改正道路交通法により大きく改正され、①放置車両に係る使用者責任の拡充、②放置駐車取締り関係事務の民間委託などを図るための規定が整備され、平成18年6月1日から施行された。

改正前は、違法駐車をしていても運転者が車両を離れている場合が多く、違反者を特定することが困難であるという問題があった。また、各自治体の財政難の折、警察予算にも厳しい目が向けられ、大量の違反に見合うだけの警察力を違法駐車取締りに振り向けることができなかった。その結果、違反者を十分に捕捉できず、違法駐車を十分に抑止できているとは言い難い状況であった。そこで、良好な駐車秩序の確立と警察力の合理的再配分を目的として改正が行われた。

(2) 放置車両に係る使用者責任の拡充

放置車両に係る使用者責任の拡充として、具体的に放置違反金納付命令制度と車両使用制限命令制度が導入された。

ア 放置違反金納付命令制度

都道府県公安委員会は、放置車両であると確認され標章を取り付けられた車両の運転者が出頭しない場合や出頭しても反則告知を受けた後に反則金を納付しない場合（ただし不起訴の場合のみ）には、その車両の使用者（通常、自動車検査証上の使用者であり、多くの場合は所有者と一致する。）に反則金と同額の放置違反金の納付を命ずることができるようになった。

さらに、この放置違反金を滞納して公安委員会による督促を受けた者は、車検時に放置違反金等を納付したこと又は徴収されたことを証する

書面を提示しなければ自動車検査証の返付を受けることができなくなる「車検拒否制度」も導入された。

イ 車両使用制限命令制度

都道府県公安委員会は、放置違反金納付命令を繰り返し受けた常習違反者に、一定期間当該車両の使用を制限する命令を発することができるようになった。

(3) 放置駐車取締り関係事務の民間委託

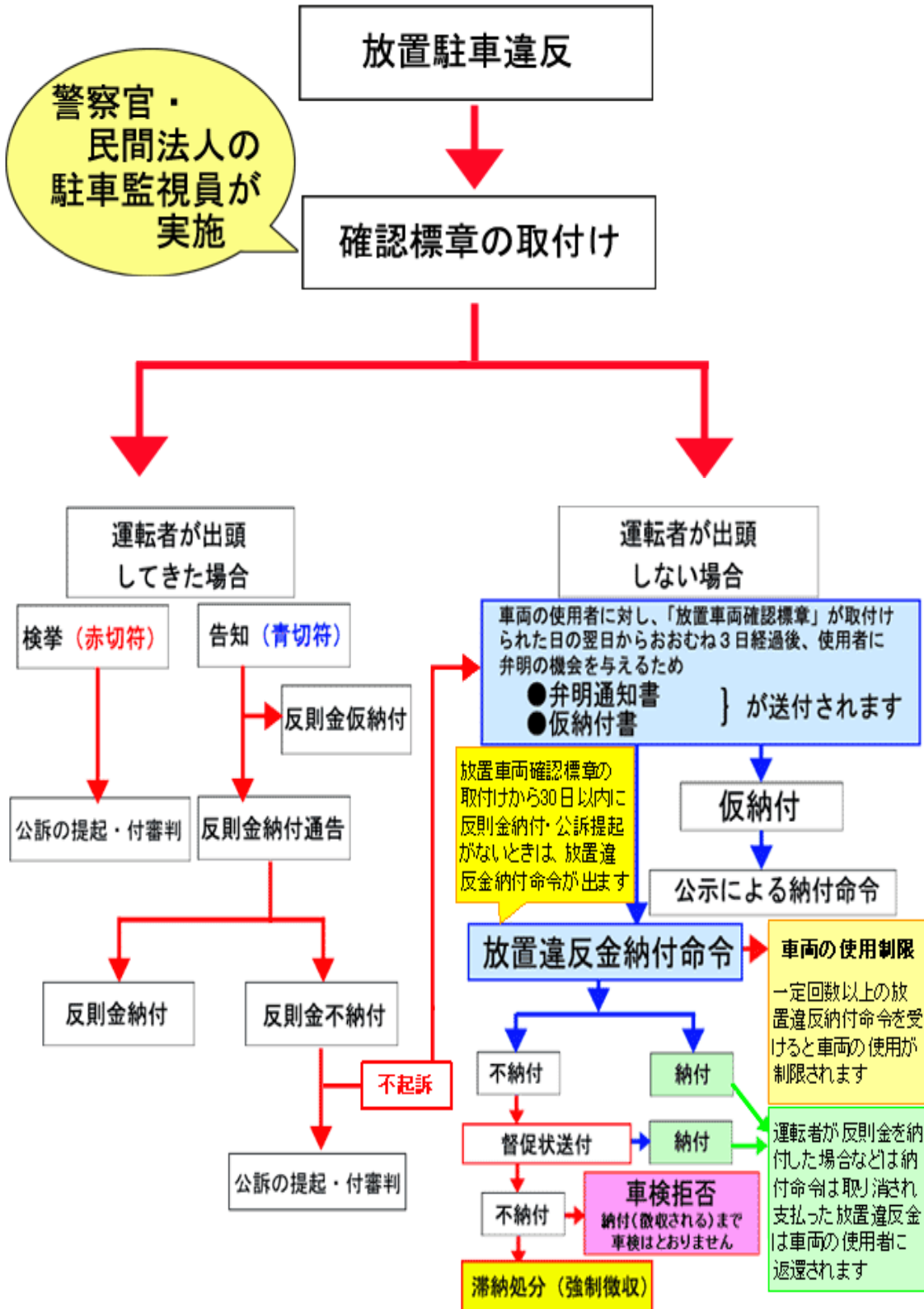
警察署長は、放置車両の確認と放置車両確認標章の取付けに関する事務（確認事務）を、都道府県公安委員会の登録を受けた法人に委託することができるようになった。委託を受けた法人は、あらかじめ講習の課程を修了するなどして資格者証の交付を受けた者から選任した駐車監視員に放置車両の確認と標章の取付けを行わせることができるようになった。

(4) 放置駐車違反に対する責任追及の流れ

上述のように、道路交通法の改正前においては放置違反者に対する責任追及は違反した運転手を割り出して行っていたが、改正道路交通法では、車両の使用者に放置違反金の納付を命令することができるようになった。

改正道路交通法による現在の放置駐車違反に対する責任追及の流れは下図のようになっている。なお、運転者が出頭してきた場合は交通反則通告制度が適用され、反則金を納付すれば車両の使用者に「放置違反金制度」は適用されない。

<神奈川県警察ホームページより>



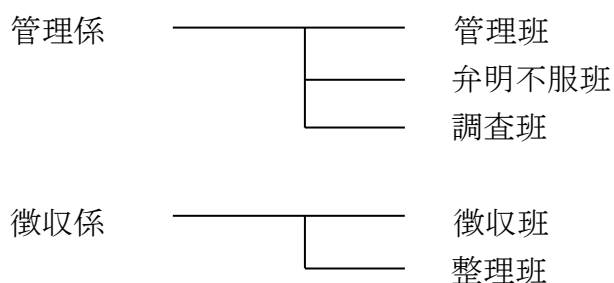
2、 放置違反金センター

(1) 組織構成

神奈川県警察の組織においては交通部駐車対策課が違法駐車対策を担っており、この駐車対策課のなかに放置違反金関係事務を中心に扱う機関として神奈川県警察放置違反金センター（以下、「放置違反金センター」という。）がある。

放置違反金センターは平成18年6月1日に施行された改正道路交通法により放置違反金制度が導入されることにもなっており、同年4月1日に駐車対策課に設置された機関である。

放置違反金センターは、2係5班で構成されており各係の分掌事務は次のようになっている。



管理係

- ・ 弁明通知・審査、納付命令及び督促に関すること。
- ・ 違法駐車に係る行政不服申し立て及び訴訟に関すること。
- ・ 放置違反金の管理に関すること。
- ・ 放置駐車違反管理システムの運用に関すること。
- ・ 車検証返付拒否に関すること。

徴収係

- ・ 放置違反金の徴収に関すること。

(2) 放置駐車違反管理システム

改正道路交通法の施行に合わせて、警察庁や他システムと連携した放置駐車違反管理システムが導入され、放置違反金等の管理とそれに伴う各文書の発出等が一括管理されるようになった（警察庁の標準仕様による各都道府県の個別システム。）。

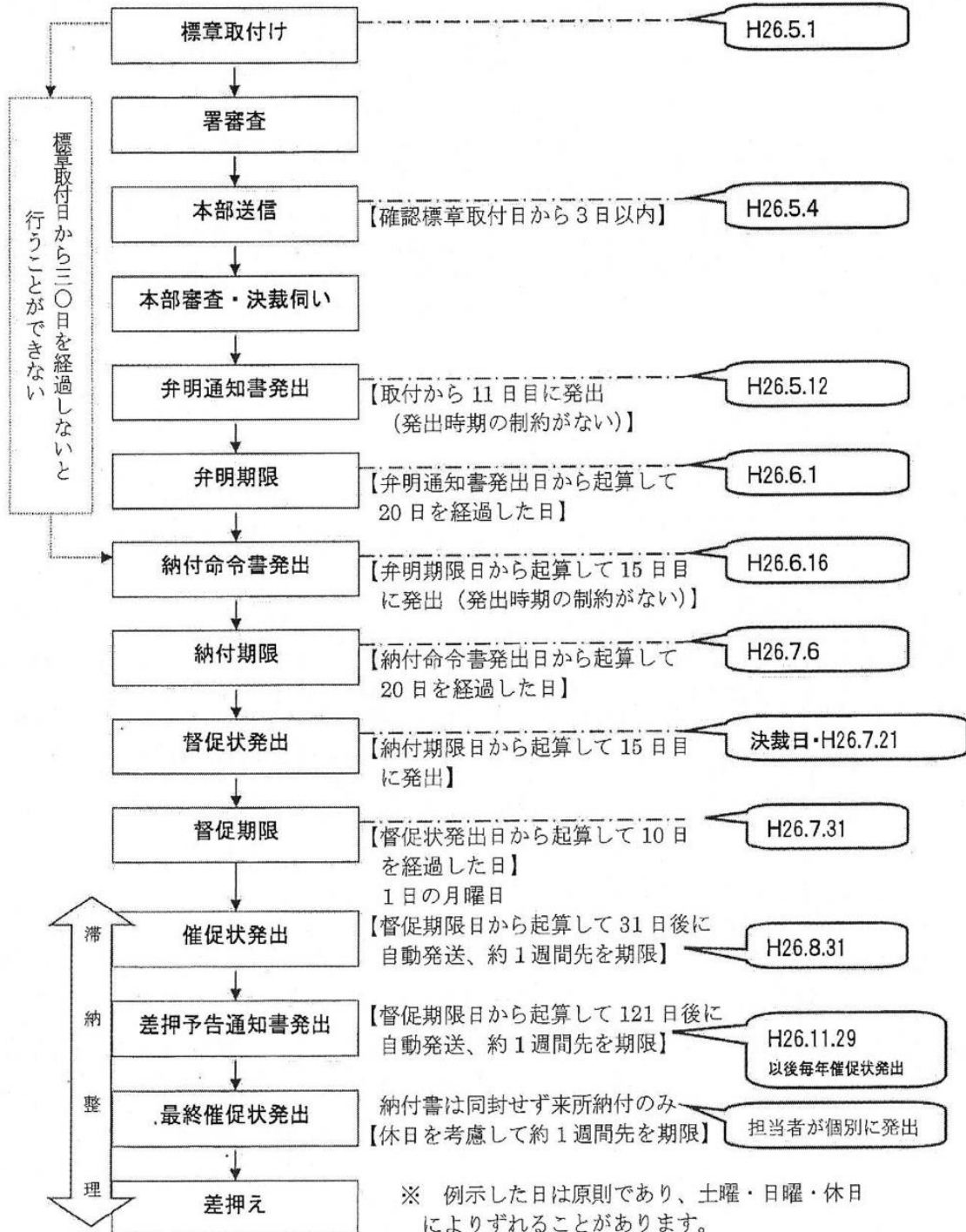
また、神奈川県独自の機能として平成23年度に債権管理機能が管理システムに導入され、後述する未納放置違反金の効率的な回収に大きく貢献している。

(3) 放置違反金発出文書の流れ

放置違反金に関する発出文書の流れは次の図のようにになっている。次の図のうち「弁明通知書発出」から「督促期限」までを管理係が、「督促期限」後から「差押え」までを徴収係が、それぞれ担当している。

放置違反金発出文書の流れ

例



3、 放置駐車違反の現況

改正道路交通法施行後、新規に発生した放置駐車違反件数は下表のようになっている。

図表 5 - 2 - 1

(単位：件)

年	標章貼付件数
平成 18 年	197,754
平成 19 年	286,472
平成 20 年	282,814
平成 21 年	256,864
平成 22 年	229,584
平成 23 年	197,353
平成 24 年	198,781
平成 25 年	185,559

この表から、改正道路交通法施行後の放置駐車違反件数は平成 19 年に 28 万 6 千 472 件と 30 万件に迫ったのをピークに減り続け、平成 25 年では 18 万 5 千 559 件と 19 万件を割り込んでいることが読み取れる。なお、この章において図表 5 - 2 - 1 の数値だけが「年度」ではなく暦年の数値であり、他の図表の数値は「年度」である。

4、 放置違反金の徴収事務

(1) 放置違反金の現況

資料が残る平成 20 年度以降に各年度で新規に発生した放置違反金納付命令の件数及び金額と、新規に発生した未納付件数及び未納金額の当該年度末残高は、図表 5 - 2 - 2 のようになっている。ただし、前年度に納付命令を受け当年度に納期限を経過し未納となる件数があるため、集計値の一部に期ずれを含んでいる。

なお、図表 5 - 2 - 2 の新規納付命令件数は、図表 5 - 2 - 1 の標章貼付件数から、放置違反金納付ではなく反則金納付を行った件数及び弁明が認められた件数を除いた件数となる。また、上述したように図表 5 - 2 - 1 の標章貼付件数だけが「年度」ではなく暦年の数値であるため他のデータと集計上のずれを含んでいるが、趨勢を把握し概要を理解する上で本質的な影響はない。

図表 5 - 2 - 2

(単位：件、円)

年 度	新規納付 命令件数	新規納付命令額	新規未納件 数	新規未納額
平成 20 年度	208, 523	2, 768, 753, 000	23, 581	310, 107, 000
平成 21 年度	189, 207	2, 503, 625, 000	21, 411	280, 480, 000
平成 22 年度	189, 161	2, 515, 606, 000	30, 650	405, 235, 000
平成 23 年度	165, 466	2, 198, 703, 000	20, 337	264, 461, 000
平成 24 年度	165, 711	2, 173, 980, 000	18, 166	231, 525, 000
平成 25 年度	161, 882	2, 127, 908, 000	17, 415	223, 431, 000

上表のうち、平成 22 年度の未納件数・未納額が多く未納付率が突出して高いことは以下の理由による。すなわち、平成 18 年度の新制度発足後、所在不明の使用者の納付命令については所在調査が完了するまで納付命令を保留していたが、所在不明件数の累積等により事務手続が煩雑化したため、管理業務の効率化と簡略化を図るため平成 21 年度以前の保留分を平成 22 年度に解除したため、平成 22 年度の調定額が増加し、結果として未納額が増加したものである。

また、図表 5 - 2 - 2 をもとに各発生年度内での新規発生分に対する未納付の割合を算出すると図表 5 - 2 - 3 のようになっている。ただし、各年度の数値は図表 5 - 2 - 2 と同様一部に期ずれを含んでいる。

図表 5 - 2 - 3

年 度	(未納付率：件数)	(未納付率：金額)
平成 20 年度	11. 31%	11. 20%
平成 21 年度	11. 32%	11. 20%
平成 22 年度	16. 20%	16. 11%
平成 23 年度	12. 29%	12. 03%
平成 24 年度	10. 96%	10. 65%
平成 25 年度	10. 76%	10. 50%

図表 5 - 2 - 2 及び図表 5 - 2 - 3 から、平成 20 年度から 22 年度までは放置違反金納付命令は毎年件数で 20 万件前後、金額で 25 億円から 28 億円程度であったが、平成 23 年以降は減少傾向にあり件数で 16 万件余、金額で 21 億円余となってきた。また、各年度で発生した放置違反金のうちその年度内での未納件数及び未納金額はおおむね

11%前後であり、90%近くは発生年度内に納付されていることがわかる。

したがって、発生年度内で納付されない未納分が新規発生分の11%と仮定すると、各年度の新規納付命令件数に11%を乗ずると新規未納件数にして1万8000件～2万件強、また同様に新規納付命令額に11%を乗ずると新規未納額にして2億3000万円～2億6000万円強となり、この件数及び金額について消滅時効が成立するまで徴収に努めることとなる。

なお、放置違反金は地方税の滞納処分の例により徴収することができることになっており（道路交通法第51条の4第14項）、その消滅時効期間は5年である（地方自治法第236条第1項）。

(2) 未納放置違反金の現況と徴収手続

ア 未納放置違反金の現況

図表5-2-4は、各年度末の放置違反金の収入未済の件数と金額を示している。この数字は各年度の新規発生未済分と、過年度に発生して当該年度末までに消滅時効等により不能欠損処理されていない未済分とを合わせた数字である。

図表5-2-4

(単位：件、円)

年 度	収入未済件数	収入未済総額
平成20年度	46,323	621,646,000
平成21年度	56,804	757,515,000
平成22年度	76,893	1,022,576,000
平成23年度	80,044	1,053,232,220
平成24年度	77,654	1,009,173,220
平成25年度	73,937	955,631,073

図表5-2-4によれば、平成22年度以降は件数で8万件前後、金額で10億円前後となっていることがわかる。したがって、放置違反金センターでは毎年おおむね10億円の債権回収業務を担っていると考えることができる。

なお、図表5-2-2と図表5-2-4から読み取れることとして、例えば平成24年度については、図表5-2-2によれば新たに発生した未納件数が1万8166件、未納金額が2億3152万5000円であり、図表5-2-4の平成24年度分とこれとの差額、つまり未納件

数5万9488件（7万7654件－1万8166件）、未納金額7億7764万8220円（10億0917万3220円－2億3152万5000円）が前年度から繰り越された未納分（収入未済分）ということになる。

こうした未納放置違反金のうち、徴収できずに5年が経過し、時効を迎えて回収不能として不納欠損処理となってしまうものがある。図表5－2－5は、不納欠損処理を開始した平成23年度以降の不納欠損処理の状況である。

図表5－2－5

（単位：件、円）

年度	不納欠損 総件数	不納欠損 総額	そのうちの時効分	
			欠損件数	欠損金額
平成18年度～平成22年度までの間は不能欠損処理をしていない				
平成23年度	4,843	69,260,000	4,796	68,562,000
平成24年度	9,030	124,760,934	9,023	124,678,000
平成25年度	10,035	134,479,832	10,027	134,345,000

なお、図表5－2－5の不納欠損件数、総額には、時効以外に地方税法第15条の7第5項の規定（滞納処分の執行停止）により即時消滅したものがごく一部含まれている。

上表記載の平成24年度の時効による不納欠損総額1億2467万8000円のうち1億0828万8000円は平成19年度に調定されたものであり、また平成25年度の時効による不納欠損総額1億3434万5000円のうち1億1749万1000円が平成20年度に調定されたものであることが定期監査・決算審査説明書（平成24年度対象）及び同（平成25年度対象）から判明している。

図表5－2－2によれば平成20年度の新規納付命令額は27億6875万3000円であり、このうち1億1749万1000円が回収できずに不能欠損となっていることから、新規納付命令金額のうち時効によって消滅している割合は約4.2%である。

また、同じく図表5－2－2によれば平成20年度の新規未納額は3億1010万7000円となっており、この金額と最終的に不納欠損となる金額1億1749万1000円との差額1億9261万6000円が発生年度末後時効までの間に徴収した金額となる。この発生年度末新規未納額のうち時効までの間に徴収した金額の割合（徴収率）は62.

1% (1億9261万6000円÷3億1010万7000円)であり、逆に時効によって徴収できなかった金額の割合は37.9%となる。

イ 徴収手続について

放置違反金センターの組織の中で未納放置違反金の徴収手続は徴収係によって行われている。管理係調査班から徴収係に引き継がれる案件は、上記「放置違反金発出文書の流れ」のなかで督促期限を過ぎた違反案件である。

徴収係徴収班では16人に全国の担当エリアを割り当て、担当エリアごとに徴収業務を行っている。督促期限が過ぎた滞納整理段階に入ってから3年間は徴収班が担当し、それでもなお未済分についてはその後整理班が引き継ぎ、他の視点からの検討を加え最終処理まで行う。

各年度未収入未済件数を徴収班の人数で単純に割ると、徴収班一人あたりの担当件数は4000件～5000件にもなり、重複違反者が相当数あり未済人数単位だとそこまで多くはないことを考慮しても、やはり相当の件数を担当していると考えられる。

徴収手続に関しては主として「神奈川県放置違反金に係る納付の命令、督促及び滞納処分並びに延滞金の徴収に関する規則」「放置違反金等に係る納付の命令、督促及び滞納処分の実施要領について」に従って実施しているが、手続マニュアルのようなものはない。

徴収班では実施した徴収手続に関して「催促等記録」を作成している。包括外部監査人は平成26年3月に時効を迎えた未納放置違反金のうちサンプルとして40件についてこの「催促等記録」を閲覧し、個別に説明を受けた。不納欠損処理される案件の理由の多くは所在不明で、生活困窮は数件といったところであった。いずれの案件も、記録を見る限り徴収の可能性は極めて低いものであり、所在が判明しているのに何もせず明らかに放置しているという案件はなかった。

5、 放置車両確認事業委託の契約

(1) 放置車両確認事務の委託

平成18年6月1日施行の道路交通法一部改正（道路交通法第51条の8）により、警察署長は放置車両の確認と放置車両確認標章の取付けに関する事務（以下「放置車両確認事務」という。）を民間法人に委託することが可能となった。

放置車両確認事務の委託を受けた民間法人は、駐車監視員（駐車監視員資格者講習を受講し、修了考査に合格又は認定考査に合格し、駐車監視員資格者証の交付を受けている者で、放置車両確認事務受託法人に属

する者。)に計画的な巡回を行わせ、放置駐車違反車両を発見し、違反車両のデータを端末に入力するとともに放置車両の状況を撮影し、放置車両確認標章を作成し違反車両に取り付け、端末により警察署長へその報告を行う。

(2) 神奈川県における放置車両確認事務委託の状況

ア 県警においても、平成18年6月1日より、民間業者への放置車両確認事務の委託を開始しており、平成26年4月1日現在、次の①～⑫のと通りの12地域(12契約)に分けて、神奈川県内40警察署管内における放置車両確認事務を民間法人に委託している。なお、平成18年の委託開始当初における委託地域は神奈川県内35警察署管内であったが、平成19年8月1日より神奈川県内40警察署管内に拡大している。

- ① 加賀町警察署・伊勢佐木警察署・南警察署管内
- ② 戸部警察署・神奈川警察署管内
- ③ 保土ヶ谷警察署・旭警察署・戸塚警察署・瀬谷警察署管内
- ④ 港南警察署・磯子警察署・山手警察署・金沢警察署管内
- ⑤ 横須賀警察署・田浦警察署・浦賀警察署管内
- ⑥ 港北警察署・鶴見警察署管内
- ⑦ 青葉警察署・都筑警察署・緑警察署管内
- ⑧ 川崎警察署・幸警察署・川崎臨港警察署管内
- ⑨ 中原警察署・高津警察署・多摩警察署・麻生警察署・宮前警察署管内
- ⑩ 藤沢警察署・藤沢北警察署・大和警察署・鎌倉警察署管内
- ⑪ 平塚警察署・茅ヶ崎警察署・小田原警察署・厚木警察署管内
- ⑫ 相模原警察署・相模原南警察署・相模原北警察署管内

イ 平成26年4月1日現在継続中の12契約は、いずれも3年間の長期継続契約であり、契約額の総額は20億3149万4062円にも及ぶ。

また、平成24年度及び平成25年度の放置駐車確認事務委託料の歳出額はいずれも6億7716万4683円である。

(3) 放置車両確認事務委託契約の入札

ア 神奈川県警察では、上記①～⑫の12地域(12契約)に分けて、12地域(12契約)ごとに「総合評価方式一般競争入札」を実施し、放置車両確認事務を民間委託している。

平成26年4月1日現在継続中の12契約は、いずれも平成23年度に入札が実施されているが、同各入札はいずれも入札日、開札日も同一のスケジュールで行われており、契約日も同一日(平成23年6月10日)となっている。

イ 平成26年4月1日現在継続中の12契約の委託先、契約額／設計額(%)、入札参加者数、及び、入札参加業者等は、図表5-2-6のとおりである。なお、同表中「委託先」「入札参加業者」「前契約の委託先」の業者名の表記については、業者名称秘匿のため、業者ごとにA～Iで表記している。

図表5-2-6を見ると、入札参加業者数が12契約全体で9者(同図表中のA社～I社)だけであること、落札者が12契約全体で4者(A社～D社)だけであることなどが分かる(1者が12契約中6契約を落札し、その他3者がそれぞれ12契約中2契約を落札している。)

また、図表5-2-7を見ると全12契約中、入札参加業者が1者のみであったものは7契約、入札参加業者が2者のものは3契約、入札参加業者が3者以上のものは2契約(3者のもの及び4者のものが各1契約)であることが分かる。

さらに、図表5-2-8を見ると、全12契約中、前契約から委託先が継続したものは9契約ありそのうち7契約は1者入札によっており、逆に前契約から委託先が変更したものは3契約に過ぎないが全て複数入札であったことがわかる。

図表5-2-6 12契約の委託先・契約額／設計額(%)・入札参加者数・入札参加業者等

H26.4.1 現在継続中の12契約	委託先	契約額／設計額(%)	入札参加者数	入札参加業者	前契約の委託先
①加賀町署管内	A社	98.7	1	A社	A社
②戸部署等管内	A社	92.6	2	A社、C社	C社
③保土ヶ谷署等管内	B社	97.5	1	B社	B社
④港南署等管内	A社	92.6	1	A社	A社
⑤横須賀署等管内	A社	98.7	1	A社	A社
⑥港北署等管内	C社	99.0	2	C社、E社	C社
⑦青葉署等管内	B社	92.9	3	B社、F社、G社	B社
⑧川崎署等管内	C社	99.3	1	C社	C社
⑨中原署等管内	D社	97.5	1	D社	D社
⑩藤沢署等管内	A社	92.6	1	A社	A社
⑪平塚署等管内	D社	97.5	2	D社、H社	H社
⑫相模原署等管内	A社	91.4	4	A社、C社、I社、F社	C社

※ 図表中の「前契約の委託先」とは、平成26年4月1日現在継続している12契約(平成23年6月10日締結)以前に存在した契約の委託先を意味している。

図表 5-2-7 入札参加者数とそれに対応した契約数及び（契約額／設計額）の平均

入札参加者数	1者	2者	3者以上
契約数	7	3	2
（契約額／設計額）の平均	96.7%	96.4%	92.2%

図表 5-2-8 委託先の継続・変更と契約数・1者入札契約数・（契約額／設計額）の平均との関係

	委託先が継続した契約数	委託先が変更した契約数
契約数	9	3
うち1者入札契約	7	0
（契約額／設計額）の平均	96.5%	93.8%

ウ 神奈川県は、神奈川県公安委員会への法人登録がなされていること、②神奈川県競争入札参加資格者名簿（物件の買入れ・物件の借入れ・一般業務の請負等）において営業種目として「その他の業務請負等委託」に登録されていること等が必要となるが、神奈川県で法人登録されている民間法人数は、平成23年度は23法人、平成24年度は15法人、平成25年度は13法人である。

また、放置車両確認事務委託契約の入札に参加しようとする業者は、「（各契約の）仕様書に記載のある、1日において活動する最大ユニット数と同数の駐車監視員資格者を確保していること」（平成23年2月放置車両確認事務入札説明書）という参加資格要件を満たすことが必要となる。ちなみに、「最大ユニット数」は地域ごと（契約ごと）にそれぞれ異なっており（最小4、最大11）、全地域（全契約）の「最大ユニット数」の合計は80である。

前述のとおり、12契約の各入札の入札日・開札日がいずれも同じスケジュールとなっていることから、例えば、「最大ユニット数」が「4」、「7」及び「11」の3地域（3契約）の各入札に同時に参加しようとする業者は、22名の駐車監視員資格者を確保していなければならないこととなり、また、全地域（全契約）の入札に同時に参加しようとする業者は、80名の駐車監視員資格者を確保していなければならないこととなる。

- エ 神奈川県警察における放置車両確認事務委託契約では、確認標章、放置車両確認処理用携帯端末一式、帽子及び腕章については官給品として県警より受託業者に無償貸与されるものの、それ以外のその他の確認事務の履行に必要な一切の物品費及び通信費（例えば、神奈川県警察より指定されている駐車監視員の制服（夏服上衣、冬服上衣、防寒服、雨衣、ズボン、夜行チョッキ）など）は受託業者の費用負担とされている。

第2 監査

1、 徴収手続について

(1) 問題の所在

放置違反金センターの話では、徴収班が作成している「催促等記録」は実施した徴収手続を逐一記録するものではなく、各担当者のメモのような位置づけとのことである。監査人が閲覧したサンプルについても、記載内容や特記事項欄の精粗は担当者によってマチマチであり、統一的な記載ではなかった。

また、住民票の入手、居住地の全金融機関本店照会、電気・ガス・水道業者照会、役所への課税照会などは、全ての案件について当然行っているとのことであるが、これらについては「催促等記録」への記載が一部には見られたものの大半は記載が無く、サンプルを見る限り実施手続の頻度も各担当者あるいは各案件によって大きく異なっていた。

この点につき放置違反金センターに質問したところ、「催促等記録」はあくまでメモ的なものに過ぎないので全ての作業内容を逐一記載しているわけではないこと、徴収手続として当然行うべきことについての実施の確認については各担当者と上司との信頼関係で行っていること、また各担当者が詳細に記録することは時間がかかりそこに時間をかけるのならば徴収行為自体に時間をかけるほうが効率的であること、などの回答であった。

【指摘事項】【意見】

(2) 指摘事項・意見

- ア 現在、徴収班が実施した徴収手続の履歴を事後的に確認できる資料は「催促等記録」しかない。しかしその「催促等記録」は各担当者のメモとしての位置づけであり、各担当者に共通する一定のルールにのっとった記録でもなければ、手続履歴の全てを記載したものでもない。

金融機関への照会記録や住民票の照会記録などは別に管理されている

とのことだが、一つの案件について実施した徴収手続を時系列で一覧できる記録がない。

調定された債権についてその徴収をあきらめるという不納欠損処分的重要性に照らせば、個々の案件について実施した徴収手続について一覧性を持って事後的に確認できる記録は不可欠であると考える。

(意見No.25)

個々の案件について実施した徴収手続が一覧性をもって事後的に確認できるよう、徴収マニュアルを整備し、一覧性のある統一的な徴収履歴記録の作成と運用が望まれる。

イ 金融機関への照会で少額の口座残高の存在が判明しているのにこれを差押え回収していない記録が散見された。平成22年度以前は放置違反金未納額の一部を差し押さえて管理することが債権管理システム上困難であったが、平成23年度以降はシステムが改良され技術的には可能となっている。この点につき、放置違反金センターに質問したところ、限られた時間と人員の中で徴収可能額の大きいものから優先的に差し押さえていること、地方自治法第236条第3項、民法第147条、地方税法第18条の2の規定により差し押さえた債権(未納額)については時効が中断するため、僅少財産を差し押さえた場合、その残額に対して時効が延長され、ほぼ徴収の見込みのない収入未済金が増大し、結果、徴収業務全体を圧迫することとなることから、口座残高の存在が判明していても差押え回収しない場合があるようである。もっとも、時効が中断しても追加的に徴収が見込まれると判断したものは積極的に差押えを行って敢えて時効を中断させているとのことであり、結果として少額の口座残高のある案件が不納欠損処理に至るようである。

しかし、今回検証した40件のうち口座残高がありながら差し押さえて回収しなかったものは、6件でその額は1万0844円である。手続的技術的には回収可能であったにもかかわらず回収しなかった金額は、平成25年度の時効欠損件数が1万0027件であることから、単純計算すれば、

$1万0844円 \times (1万0027件 \div 40件) \div 271万円$
の回収を逸していたことになる。

放置違反金の回収は単なる債権回収の意義を有するだけでなく、法秩序維持のための行政罰であるから、逃げ得があってはならず、本来なら徹底的な回収が肝要である。そのような観点からは、放置違反金納付

命令を受けていながら当該年度末まで納付しないというもののうち、金額にして37.9%（平成20年度の例）もの割合の金額が時効消滅するという現状は看過しえない。

しかし一方で、徴収コスト及び時間コストを全く度外視して、残高が数円や数十円という僅少である場合にも差押えを必ず行うこととするのも現実的ではない。未納金に関する少額の口座残高については、一定の金額基準を設けるなど徴収コスト及び時間コストに配慮しつつ、不納欠損処分を極力減らさねばならない。

（指摘事項No.7）

放置違反金の不納欠損処分の重要性に照らせば、徴収手続は厳格に実施すべきであり徴収に努めるべきである。

現実的には、一定の金額基準を設けるなど徴収コスト等に配慮しつつ、判明した口座は残高が少額であってもこれを差押え回収すべきである。

2、 放置車両確認事務委託契約の入札について

（1） 問題の所在

平成23年度実施の12契約（平成26年4月1日現在継続中の12契約）に係る各入札は、その当時23の法人登録があったにもかかわらず、図表5-2-6のとおり実際の入札参加者は12契約全体で9者のみに留まっており、図表5-2-7を見ると12契約の半数以上である7契約が結果的に1者入札となってしまっている。

また、図表5-2-6によれば、各入札における設計額に対する契約額の割合はいずれも90%以上の高い割合となっており、12契約の半数以上である7契約で95%以上（2契約では99%以上）となっている。そして図表5-2-7を見ると、入札参加者数が多い契約ほど設計額に対する契約額の割合が低くなっており、入札参加者数が多いほど競争性が働いていることがわかる。

さらに、図表5-2-8を見ると、全12契約の4分の3に相当する9契約について委託先が継続し、そのうち7契約が1者入札であるのに対して、委託先が変更した3契約については1者入札が皆無である。そして委託先が継続した場合と変更した場合とでは、前者よりも後者の方が設計額に対する契約額の割合が低くなっており、競争性が働いた結果と考えられる。

このような事実から、放置車両確認事務委託契約の入札事務において1者入札が多い現況は、競争入札の本質である競争性、経済性の優位性

が結果的にではあるが損なわれていると言わざるを得ない。

神奈川県警察は、平成23年度実施の12契約に係る入札について「入札は適正に行われたと承知しております」と説明するが、全体的に入札参加者が少なく（全契約数よりも全入札参加業者数の方が少ない状況となっている。）、しかも、12契約の半数以上である7契約において1者入札となってしまっている入札状況からすれば、入札における競争性が十分に確保できているものとはなかなか言い難い。

入札における設計額に対する契約額の割合が高止まりしている原因については様々な事情が考えられ、一概には言えないものの、入札における競争性が十分に確保できていないことも一つの要因であるとも考え得る。

【意見】

(2) 意見

12契約の契約額の総額は20億3149万4062円にも及ぶものであるから、適正かつ効率的な予算執行を実現する観点から、その入札には十分な競争原理が確保されなければならない、特に1者入札となることは極力避けなければならない。

入札参加者が少ない原因（1者入札が多い原因）も様々な事情が考えられるものの、例えば、受託に伴う初期費用負担（例えば制服の準備費用）が原因で新規参加業者に比べ既存業者に優位性が生じていると考えられることや（新規参加業者はその初期費用負担を考慮して入札せざるを得ないが、既存業者はその初期費用負担は既に負担済みであるためこれを考慮せずに入札し得る。）、また、12契約の入札日・改札日が同一のスケジュールで行われているため駐車監視員資格者を多数抱える大規模業者は複数の入札に参加できるが駐車監視員資格者が少ない小規模業者は一つの入札にしか参加できなくなっていることなどが、その一つの原因として考えられる。

そこで、例えば、一般的に流用し得る制服等の他の備品についても神奈川県警察が受託業者に無償提供して受託に伴う初期費用負担を軽減するなどして（その代わりに予定価格を下げる）、より新規参入しやすくする方向で仕様書（契約）の内容を見直すことも有意義であり、また、12契約の入札を同一スケジュールで行うのではなくスケジュールをずらして実施するなどして、小規模業者も複数の入札により参加しやすくする方向で入札スケジュールを見直すことも有意義である。

(意見No. 26)

入札における競争性を十分に確保するため、1者入札となることは極力避けるべきであり、受託に伴う初期費用負担を軽減するなどしてより新規参入しやすくする方向で仕様書(契約)の内容を見直し、また、入札スケジュールをずらすなどして小規模業者でも複数の入札により参加しやすくする方向で入札スケジュールも見直されたい。

第3章 遺失物の取扱い

第1 事務事業の概要

1、 遺失物の取扱いの概要

県警は、遺失物法、遺失物法施行令、遺失物法施行規則（以下「遺失物法等」という。）のほか、神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規（神奈川県警察遺失物取扱規程の制定について）にのっとり、遺失物を取扱っている。その取扱いに当たっては、遺失者の立場に立ち、早期に返還することを主眼とした法の趣旨を踏まえること、そして拾得者の権利保護に配慮した適正な取扱いを行うことを基本としている（神奈川県警察遺失物取扱規程第3条）。

県警は、日常的な業務として、拾得者からは遺失物の提出、遺失者からは遺失届の届出を受け、提出を受けた遺失物を一定期間保管・管理するとともに、その間遺失者の発見に努め、遺失者が判明した場合には遺失物の返還を行っている。

また、県警に提出された遺失物の遺失者が判明せず、かつ民法及び遺失物法の規定により所有権を取得する者がいない等の事情により、遺失物法第37条第1項第1号に基づき神奈川県に帰属することとなった遺失物の売却・処分を行うなど、遺失物を取り巻く様々な事務を遂行している。

2、 神奈川県警察における遺失物の取扱いの状況

平成25年1月1日から同年12月31日までの間の神奈川県内全54警察署における拾得物件総件数は、135万6620件（1日平均約3716件）であり、また、遺失届総件数は、33万1360件（1日平均約907件）である。

平成25年の神奈川県内全54警察署別の拾得物件件数及び遺失届件数は、図表5-3-1のとおりであり、神奈川県内で遺失物（拾得物件件数と遺失届件数の合計数）の取扱いが最も多い警察署（戸部警察署）においては、拾得物件件数が9万7424件（1日平均：約266件）、遺失届件数が1万8745件（1日平均：約51件）にも及んでいる。

警察署ごとに取扱い件数に差があるものの、図表5-3-1のとおり、各警察署とも、相当の数にのぼる遺失物を日々取り扱っていることが分かる。

図表 5 - 3 - 1 県内全 5 4 署別に見た平成 2 5 年の拾得物件件数・遺失届件数
(拾得物件件数と遺失届件数の合計数の多い順)

所属名	平成 2 5 年		
	遺失届件数 (件)	拾得物件件数 (件)	合計 (件)
戸部署	18,745	97,424	116,169
小田原署	7,300	100,202	107,502
川崎署	15,257	89,747	105,004
藤沢署	10,879	83,094	93,973
旭署	6,511	63,120	69,631
港北署	13,609	50,897	64,506
高津署	8,008	41,159	49,167
大船署	4,636	43,445	48,081
金沢署	6,088	38,953	45,041
平塚署	7,433	37,311	44,744
戸塚署	9,417	33,828	43,245
大和署	10,028	28,883	38,911
相模原南署	9,768	27,359	37,127
厚木署	9,968	26,949	36,917
幸署	5,953	30,035	35,988
青葉署	11,274	24,035	35,309
神奈川署	7,631	27,625	35,256
相模原北署	5,016	29,029	34,045
茅ヶ崎署	7,285	26,115	33,400
都筑署	6,017	27,261	33,278
鶴見署	9,893	23,338	33,231
伊勢佐木署	7,781	25,161	32,942
麻生署	4,953	26,267	31,220
横須賀署	7,784	21,568	29,352
浦賀署	4,200	24,211	28,411
多摩署	7,242	20,803	28,045
港南署	8,712	18,874	27,586
加賀町署	4,070	22,796	26,866
中原署	9,940	16,514	26,454
磯子署	5,722	18,175	23,897

所属名	平成25年		
	遺失届件数 (件)	拾得物件件数 (件)	合計 (件)
藤沢北署	6,607	16,378	22,985
逗子署	2,818	19,734	22,552
保土ヶ谷署	5,100	16,666	21,766
相模原署	8,256	13,055	21,311
海老名署	4,301	15,123	19,424
泉署	3,283	13,520	16,803
秦野署	4,708	11,915	16,623
緑署	6,102	10,361	16,463
宮前署	5,163	9,086	14,249
南署	5,780	8,403	14,183
瀬谷署	3,015	9,341	12,356
川崎臨港署	2,055	9,783	11,838
山手署	3,026	8,623	11,649
横浜水上署	691	10,872	11,563
栄署	2,320	9,069	11,389
鎌倉署	4,111	5,770	9,881
伊勢原署	2,336	6,433	8,769
座間署	2,933	3,301	6,234
津久井署	862	5,300	6,162
松田署	1,803	2,680	4,483
三崎署	1,382	2,223	3,605
大磯署	1,356	2,162	3,518
田浦署	1,502	1,547	3,049
葉山署	730	1,097	1,827
合計	331,360	1,356,620	1,687,980

3、 遺失物管理のシステム化

(1) 遺失物管理システム

県警においては、平成19年施行の改正遺失物法施行前である平成17年度より、「遺失物管理システム」を導入している。

同システムの導入により、神奈川県内における全54警察署等が取り扱う遺失物及び遺失届の詳細情報は、県警内で一括管理（データ管理）されるようになり、その結果県警においては遺失届の届出を受けた場合

の拾得物件との照合作業、拾得物件の提出を受けた場合の遺失届との照合作業のみならず、その他の遺失物に関する膨大な各種の事務の処理がより確実により効率的かつ迅速に遂行可能となっている。

(2) インターネットの利用

また、県警は、平成17年度より遺失者がインターネットを利用して遺失届の届出をすることができるシステムも導入している。

さらに、県警においては、同改正遺失物法の施行に伴い平成19年から遺失物管理システムを利用して遺失物情報をインターネットにより外部公開しており（神奈川県警察落とし物検索システム、<http://ishitsu.police.pref.kanagawa.jp/find/pages/kiyaku45.html>）、これにより遺失者は、インターネット上の同検索システムを用いて神奈川県内の遺失物情報を逐一確認することができるようになっている。

県警のこうした取組により、県民にとって、遺失物検索、遺失届についてより一層の簡便化が図られている。

4、 遺失物が神奈川県に帰属する流れ

(1) 遺失物が県に帰属する仕組み

県警に提出された遺失物については、当該遺失物の提出を受けた各警察署長が保管・管理することとなるが、公告後3か月以内に当該遺失物の遺失者が判明しないか遺失者が権利を放棄した場合で、当該遺失物が禁制品や個人情報関連物件（携帯電話等）に該当せず、さらには当該遺失物の拾得者が所有権を取得できる権利を放棄するか所定期間内に当該遺失物を引き取らない場合には、遺失物法等に基づき、神奈川県に帰属することとなる。

(2) 県の収入手続、廃棄処分

このようにして神奈川県に帰属することとなった遺失物のうち現金（スイカ等の電子マネー等を換金した現金も含まれる。以下「保管金」という。）については、神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規にのっとり、四半期ごとに当該保管金を保管・管理している各警察署長より神奈川県に収入されることとなる。

また、神奈川県に帰属することとなった遺失物のうち保管金以外の物品（以下「保管物品」という。）については、同規程及び例規にのっとり、四半期ごとに売却可能なものと売却不可能なものに区別される。そのうち売却可能と判断されたものについては、予定価格を設定の上、売払い業者から見積書の提出を受け、当該保管物品を保管・管理する各警察署

長の収入調定の決裁を受けた後、売払い決定業者に売り払われ⁴²、その売払い代金が同各警察署長より神奈川県に収入されることとなる。

他方、売却不可能と判断されたものについては、当該保管物品を保管・管理する各警察署長の不用決定の決裁を受けた後、一般廃棄物ないし産業廃棄物として他の廃棄物と一緒に廃棄処分される。

(3) 保管物品の売却

保管物品の売却については、前述のとおり現在のところ神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規に基づき当該遺失物の提出を受けた各警察署長（当該遺失物を保管・管理している警察署長）が、四半期ごとにそれぞれ個別に実施しており、警察本部等が保管物品を一か所に集約して一括売却するということはしていない。

各警察署長により売り払われている保管物品は、指輪、ネックレス、ブレスレット、腕時計、懐中時計等の宝石・貴金属類のほか、テレホンカード、図書券、郵便切手、収入印紙、商品券、ゲーム機、MP3プレーヤー、デジタルカメラ、電子辞書、サングラスなど（個人情報記録されていないものに限る。）である。戸部警察署の保管物品県帰属調書等の資料を査閲した限りでは、その中でも、腕時計と指輪等の宝石・貴金属類が、売払い保管物品の多くを占めていた。

なお、拾得物件（遺失物）のうち携帯電話については、個人情報関連物件に該当するため遺失物法第37条第1項第1号に基づき神奈川県に所有権が帰属するというのではなく、各警察署にて破砕処理されることとなるが、破砕処理された携帯電話に含有される貴金属やレアメタルは、台数さえ集まれば買取業者がおり売却することが可能なため、県警では、警察本部が神奈川県下全54警察署から破砕処理済みの携帯電話の全てを回収した上で年に1度入札を実施し売払いを行っている（携帯電話は、遺失物法第37条第1項第1号に基づき神奈川県に帰属するものではないため、警察署長が四半期ごとに収入手続をするという神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規の適用は受けない。）。

(4) 保管金・保管物品の県歳入額

図表5-3-2にあるように、平成25年度の遺失物としての保管金に係る県の収入（以下「現金収入」という。）は合計1億2776万6930円であり、また平成25年度の遺失物としての保管物品に係る県の収入（以下「物品売払収入」という。）は合計1340万9388円であり、現金収入と物品売払収入の合計額は1億4117万6

⁴² 予定価格が50万円を超える場合には、一般競争入札により売り払われることになる（神奈川県財務規則第50条第1項第4号）。

318円となる。

なお、平成21年度から平成25年度までの年度ごとの神奈川県内全54警察署別の現金収入及び物品売払収入は、図表5-3-2のとおりである。

図表5-3-2 平成21年度～平成25年度の県内全54署別の遺失物に係る神奈川県現金収入及び物品売払収入
(単位:円)

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入
加賀町署	1,889,726	60,263	2,086,422	27,837	1,788,116	219,809	2,022,671	119,920	2,551,252	160,590
山手署	1,145,068	16,378	743,445	24,953	983,047	41,566	844,068	96,742	825,856	430,444
磯子署	1,403,849	46,222	1,214,446	59,181	1,597,573	38,015	1,363,754	11,970	1,936,903	31,389
金沢署	1,233,943	59,756	1,940,034	79,399	1,610,814	78,861	1,581,187	48,690	1,563,308	52,771
南署	1,660,861	15,126	1,587,304	106,988	1,502,844	34,838	1,523,407	83,611	2,002,578	112,918
伊勢佐木署	5,566,476	25,681	5,093,921	39,224	4,420,793	93,121	4,683,066	24,210	5,595,790	47,439
戸部署	5,673,132	157,045	4,833,302	218,544	5,189,868	700,713	6,078,349	1,068,415	7,241,505	1,986,789
神奈川署	1,537,617	38,519	1,466,514	77,804	2,063,302	77,841	1,998,829	66,474	3,047,718	72,884
鶴見署	2,155,300	74,656	2,742,724	69,063	2,457,798	202,065	5,382,482	430,576	4,523,350	915,959
保土ヶ谷署	1,490,694	35,199	1,803,409	55,987	1,609,205	27,270	2,298,596	49,010	1,604,318	45,711
旭署	1,960,061	76,755	1,767,210	74,660	2,418,280	61,975	2,376,572	73,229	2,213,182	47,100
港南署	2,324,861	59,803	2,425,869	175,115	2,798,551	128,280	2,939,219	119,842	3,063,837	112,714
港北署	5,272,971	62,570	5,958,433	74,048	5,708,091	333,438	9,329,506	339,763	6,401,965	1,092,983
緑署	1,335,470	137,186	1,462,083	42,363	1,979,038	42,026	2,439,699	79,794	1,597,536	50,066
青葉署	2,695,173	114,877	2,768,328	347,300	2,692,100	358,645	3,004,250	734,458	4,091,598	795,375
都筑署	2,720,249	164,734	1,950,247	155,390	2,806,638	177,698	2,820,043	161,336	3,072,699	337,979
戸塚署	3,284,092	529,074	2,620,254	610,491	3,188,631	690,766	3,120,998	697,963	3,032,914	1,176,730
栄署	652,840	26,657	611,409	35,145	816,543	19,874	575,129	24,346	713,081	54,833
泉署	885,370	61,672	713,329	70,937	890,657	73,337	666,433	111,914	1,037,880	88,126
瀬谷署	766,145	122,045	698,595	142,614	1,088,168	74,276	992,285	147,799	1,283,154	180,531
横浜水上署	1,535,959	49,548	1,132,371	80,748	979,686	50,338	1,201,222	69,554	968,959	126,163
川崎署	3,267,146	139,745	3,135,933	126,876	3,519,943	466,886	4,382,768	959,909	4,588,703	845,555
川崎臨港署	3,607,380	23,715	618,117	28,497	817,505	19,091	735,087	8,090	1,553,803	35,718
幸署	3,915,757	45,725	1,355,603	42,706	1,955,091	42,834	2,279,829	57,312	2,269,835	198,251
中原署	2,706,813	129,370	2,292,572	97,659	2,704,466	57,335	3,136,832	82,685	2,947,922	85,787

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入	現金収入	物品売払収入
高津署	2,099,047	138,382	2,776,687	179,320	2,739,805	140,388	3,603,224	166,333	2,550,318	119,457
宮前署	1,297,427	78,184	1,833,432	93,173	1,235,976	82,371	1,262,583	103,699	1,639,275	109,942
多摩署	1,601,047	99,015	1,764,435	113,826	1,947,088	81,496	2,073,270	48,107	2,123,508	140,488
麻生署	1,197,203	147,669	1,313,648	157,358	1,229,339	133,634	1,361,493	165,477	1,367,930	145,124
横須賀署	2,054,895	107,888	2,223,675	121,692	2,776,967	126,485	2,549,917	179,645	3,339,987	162,315
田浦署	343,298	11,336	436,515	6,677	498,261	4,635	353,118	9,675	607,758	13,517
浦賀署	1,930,476	49,484	1,264,902	40,996	1,435,999	37,117	1,572,977	31,186	1,807,875	26,538
三崎署	555,969	14,912	449,348	19,220	467,223	179,907	538,161	88,970	550,188	61,405
葉山署	221,836	7,187	187,059	21,228	264,251	29,316	222,302	2,913	227,983	8,077
豆子署	680,706	26,809	856,739	16,471	716,333	19,029	814,391	24,923	621,930	49,039
鎌倉署	1,879,382	116,092	1,592,052	72,354	1,514,654	103,892	1,694,655	34,209	1,929,421	59,704
大船署	1,634,145	113,881	1,431,969	170,316	1,304,749	139,051	1,422,620	176,544	1,929,915	278,365
藤沢署	3,521,751	71,006	3,475,487	173,831	4,368,346	528,720	4,957,142	652,625	4,532,822	990,316
藤沢北署	1,523,169	29,432	2,043,376	129,276	1,610,537	150,501	1,933,493	138,282	1,813,955	162,787
茅ヶ崎署	1,728,999	93,827	2,000,291	65,717	2,197,393	35,745	2,045,230	48,031	2,601,176	59,226
平塚署	2,621,135	77,123	2,703,873	131,206	2,830,371	51,145	4,251,563	123,546	2,802,675	152,370
大磯署	357,980	19,682	660,988	15,613	670,088	7,605	692,479	21,822	635,876	28,909
小田原署	3,218,265	78,214	2,792,345	55,781	4,162,269	64,889	3,973,986	394,769	3,979,274	743,862
松田署	1,669,837	8,545	683,272	13,618	566,348	23,702	726,593	18,456	839,613	272,115
秦野署	1,897,535	83,235	1,728,991	35,298	1,708,174	26,984	1,862,616	21,911	1,795,033	42,122
伊勢原署	865,799	66,585	1,262,372	34,617	872,644	41,515	723,099	13,022	918,362	15,820
厚木署	2,645,431	163,819	3,248,806	148,340	2,598,030	125,910	3,926,755	123,980	3,579,686	66,426
大和署	2,741,423	48,468	3,049,443	61,973	3,372,607	109,957	3,893,821	128,227	3,407,331	91,368
座間署	1,099,477	59,652	723,521	34,844	961,742	20,973	740,704	41,088	950,909	76,617
海老名署	1,702,035	120,947	1,805,941	122,782	2,112,821	39,552	2,656,253	294,190	2,264,446	82,683
相模原署	2,580,508	80,039	3,029,644	42,565	2,840,812	105,667	2,711,990	73,020	2,990,634	152,707
相模原南署	2,092,191	128,257	2,838,849	127,985	2,632,861	150,279	2,692,210	163,052	2,706,078	124,976
相模原北署	1,255,366	99,073	1,440,524	181,954	1,446,998	134,111	1,270,272	82,354	2,954,433	63,181
津久井署	359,895	8,245	555,751	14,651	921,036	25,130	428,067	16,225	568,893	25,127
合計	108,063,180	4,419,309	103,195,809	5,266,211	109,590,470	6,830,604	124,731,265	9,053,893	127,766,930	13,409,388

このように、現金収入と物品売払収入の合計額は、平成24年度は1億3378万5158円、平成25年度は1億4117万6318円に

も及んでおり、遺失物に係る県歳入は財政状況の厳しい昨今の神奈川県において決して軽視できるものではない。

第2 監査

I 監査の視点と実施した監査の内容

1、 保管物品の売払いにおける予定価格の設定と随意契約

(1) 売却可否の区分け

前述のとおり、神奈川県に帰属することとなった遺失物としての保管物品については、神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規にのっとり、四半期ごとに当該保管物品を保管・管理している各警察署長により売却可能なものと売却不可能なものに区別され、売却可能と判断されたものについては、予定価格を設定の上、当該警察署長が売り払い、その売払い代金が当該警察署長より神奈川県に収入されることとなる。

他方、売却不可能と判断されたものについては、各警察署長の不用決定の決裁を受けた後に、当該警察署にて他の廃棄物と一緒に廃棄処分されることになる。

(2) 売却の場合の予定価格が果たす役割

保管物品の売払いについては、神奈川県財務規則（以下「財務規則」という。）及び財務規則の運用に関する通知（以下「運用通知」という。）にのっとり行うことになる。

財務規則第50条は予定価格が50万円以下の財産の売払いは随意契約によることができると規定し、同第50条の2は契約の締結を随意契約の方法によって行う場合においては2人以上から見積書をとるものとする規定しているが、運用通知は不用品等を売り払う場合の見積合せは、予定価格が5万円未満のものは省略して差し支えないと規定している。

このような財務規則及び運用通知の下において、不用品等の売払いにあたる保管物品の売払いについては、①予定価格が50万円以下の場合には一般競争入札によらずに随意契約によることができ（ただし、見積合せが必要である。）、また、②予定価格が5万円未満の場合には見積合せを省略することができることとなるので、結局のところ予定価格の設定のしかた次第では恣意的に一般競争入札を避けて随意契約にすることが可能であり、また見積合せを省略することも可能であるといった問題をはらんでいる。

2、 県帰属後の遺失物（保管物品）の売却・処分の実情

(1) 戸部警察署におけるヒアリング及び査閲

ア 戸部警察署を対象にヒアリングを行ったところ、保管物品の売却可能・不可能の判断（売払いの要否の判断）については、基本的にリサイクル業者等による事前見積りを行わずして、警察署の現場職員らが各々の経験等から選別した上で、最終的には権限者たる警察署長に確認を受け判断を仰いでいるとのことであった。

また、戸部警察署では、保管物品を随意契約により売り払う際に設定する予定価格についても、現場では基本的にリサイクル業者等による事前見積りを行わずして、警察署の現場職員らが各々の経験等に基づき設定しているとのことであった。

イ また、戸部警察署における平成25年度の保管物品の廃棄処分に関し、保管物品県帰属調書等の資料を査閲したところ、保管物品に係る処分物件（廃棄物件）件数は、平成25年度の一会計年度だけでも合計2万7296件にも及んでおり、これらの廃棄処分対象となっている保管物品の種類は極めて多岐にわたっていた。

しかし、廃棄処分対象とされた各保管物品について、リサイクル業者等買い取らせるか、無償で引き取らせることが可能であったかどうかについて十分検討された痕跡はなく、実際には全て処分費を払ってこれらを廃棄処分しているとのことである。

拾得物件の保管状況①（戸部警察署）



拾得物件の保管状況②（戸部警察署）



- (2) 8 警察署の実情
ア 神奈川県下 54 警察署の中で平成 25 年の拾得物件件数が比較的多い

警察署のうち(図表5-3-1参照)、①ここ数年で物品売払収入が大幅に増加している警察署(戸部警察署、藤沢警察署、戸塚警察署、川崎警察署)と、②ここ数年で同収入の増加が見られず同収入が少ない警察署(旭警察署、伊勢佐木警察署、平塚警察署、高津警察署)をそれぞれ4警察署ずつ抽出したのが図表5-3-3である。

図表5-3-3 8警察署における過去5年間の物品売払い収入
(単位:円)

警察署	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
戸部署	157,045	218,544	700,713	1,068,415	1,986,789
藤沢署	71,006	173,831	528,720	652,625	990,316
戸塚署	529,074	610,491	690,766	697,963	1,176,730
川崎署	139,745	126,876	466,886	959,909	845,555
旭署	76,755	74,660	61,975	73,229	47,100
伊勢佐木署	25,681	39,224	93,121	24,210	47,439
平塚署	77,123	131,206	51,145	123,546	152,370
高津署	138,382	179,320	140,388	166,333	119,457

これら8警察署における平成21年度～平成25年度の過去5年間の保管物品の売払いに関し保管物品県帰属調書等の資料を査閲したところ、各警察署における保管物品の売払いに係る「予定価格」、「調定金額」(売払い代金)、「見積数」は、図表5-3-4のとおりである。なお、同表中「見積業者」名の表記については、業者名称秘匿のため、見積業者ごとにA～Rで表記している。

図表5-3-4 8警察署における過去5年間の保管物品売払い状況

《戸部警察署》

売却決裁日	点数	予定価格(円)	調定金額(円)	見積数	見積業者(左から順位順)
H21.4.10	125	26,796	43,457	1	A
H21.7.16	77	33,939	43,673	1	A
H21.10.21	50	12,373	23,786	1	A
H22.1.20	79	43,756	46,129	1	A
H22.4.22	77	45,823	48,184	1	A
H22.7.15	81	25,018	28,586	1	A
H22.10.13	55	8,493	14,264	1	A

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H23. 1. 20	96	35,059	127,510	2	B, C
H23. 4. 21	118	24,781	35,670	1	D
H23. 7. 22	98	51,022	119,830	2	B, D
H23. 10. 24	114	80,448	307,398	3	E, D, B
H24. 1. 19	132	58,693	237,815	2	B, E
H24. 4. 18	207	66,624	244,630	2	E, B
H24. 7. 20	131	108,873	169,170	2	E, B
H24. 10. 22	262	112,907	280,395	2	E, B
H25. 1. 22	336	125,901	374,220	2	E, B
H25. 4. 24	445	120,210	444,908	2	E, B
H25. 7. 24	266	217,320	661,189	2	E, B
H25. 10. 23	224	98,074	422,750	2	E, B
H26. 1. 23	310	136,279	457,942	2	E, B

《藤沢警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 23	51	14,461	16,277	1	A
H21. 7. 16	59	16,387	20,818	1	A
H21. 10. 16	46	7,460	10,296	1	A
H22. 1. 15	74	20,948	23,615	1	A
H22. 4. 15	63	17,435	19,514	1	A
H22. 7. 14	128	33,333	44,033	1	A
H22. 10. 15	154	38,096	39,083	1	A
H23. 1. 13	86	45,804	71,201	2	F, B
H23. 4. 14	115	64,412	101,315	2	F, B
H23. 7. 13	71	41,917	131,300	2	F, B
H23. 10. 17	103	57,816	150,810	2	B, F
H24. 1. 16	58	60,857	145,295	2	F, B
H24. 4. 9	57	63,625	180,745	2	B, F
H24. 7. 12	62	81,195	140,235	2	B, F
H24. 10. 15	85	64,013	195,020	2	F, B
H25. 1. 16	79	50,810	136,625	2	F, B
H25. 4. 8	81	57,727	218,510	2	B, F
H25. 7. 8	109	60,825	306,110	2	F, B

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H25. 10. 11	318	93,528	288,196	2	F, B
H26. 1. 14	124	40,987	177,500	2	F, B

《戸塚警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 27	142	31,921	34,874	1	A
H21. 7. 9	113	13,417	22,894	1	A
H21. 10. 23	112	51,401	101,596	2	G, H
H22. 1. 20	95	125,884	369,710	3	H, G, A
H22. 4. 20	5	5,250	31,500	1	H
H22. 4. 22	114	46,226	60,094	3	A, C, I
H22. 7. 15	109	82,572	131,808	3	G, F, R
H22. 10. 21	100	98,667	206,168	2	G, F
H23. 1. 17	97	97,519	180,921	2	G, F
H23. 4. 22	95	108,113	171,050	3	G, F, B
H23. 7. 25	131	150,713	307,563	2	G, F
H23. 10. 24	71	33,360	129,558	2	G, F
H24. 1. 24	86	23,087	82,595	2	G, F
H24. 4. 23	96	91,385	231,474	2	F, G
H24. 7. 23	86	19,562	115,480	2	G, F
H24. 10. 19	137	142,983	202,965	2	G, F
H25. 1. 21	112	47,073	148,044	2	G, F
H25. 4. 22	119	42,708	684,233	2	G, F
H25. 7. 24	86	32,032	218,304	2	G, F
H25. 10. 23	82	71,600	116,052	2	F, G
H26. 1. 24	128	83,111	158,141	2	G, F

《川崎警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 9	85	24,376	27,264	1	J
H21. 7. 2	80	33,417	37,323	1	J
H21. 10. 8	123	32,331	38,841	1	J
H21. 1. 7	84	31,151	36,317	1	J
H22. 4. 9	96	31,602	39,414	1	J

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H22. 7. 12	319	16,945	21,350	1	J
H22. 10. 7	102	32,280	33,530	1	J
H23. 1. 18	94	30,629	32,582	1	J
H23. 4. 11	85	27,629	28,101	1	J
H23. 7. 21	86	125,347	125,347	4	K, L, M, J
H23. 10. 19	147	180,228	237,746	4	E, M, K, J
H24. 1. 23	200	53,194	75,692	3	E, K, M
H24. 4. 20	126	158,286	184,693	3	K, E, M
H24. 7. 24	142	85,886	120,597	3	E, K, M
H24. 10. 24	123	137,249	165,143	4	E, M, K, N
H25. 1. 23	109	302,972	489,476	4	K, M, E, N
H25. 4. 18	97	67,753	182,495	3	E, M, K
H25. 7. 22	161	62,490	387,563	3	K, E, M
H25. 10. 21	103	52,767	179,280	3	M, K, E
H26. 1. 22	112	36,770	96,217	3	O, E, M

《旭警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 13	62	9,655	18,055	1	C
H21. 7. 21	81	7,875	12,585	1	C
H21. 10. 6	183	22,256	28,378	1	C
H22. 1. 12	114	10,431	17,737	1	C
H22. 4. 7	103	7,288	13,924	1	C
H22. 7. 8	85	9,209	17,152	1	C
H22. 10. 6	110	16,156	24,997	1	C
H23. 1. 11	88	13,327	18,587	1	C
H23. 4. 13	116	4,085	6,652	1	C
H23. 7. 19	64	1,914	9,227	1	C
H23. 10. 18	119	6,292	29,271	1	C
H24. 1. 19	116	6,102	16,825	1	C
H24. 4. 18	124	2,909	14,186	1	C
H24. 7. 19	125	8,825	18,327	1	C
H24. 10. 25	177	16,951	24,727	1	C
H25. 1. 29	114	5,914	15,989	1	C

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H25. 4. 17	118	8,544	12,649	1	C
H25. 7. 10	67	11,216	11,303	1	C
H25. 10. 17	100	9,384	12,550	1	C
H26. 1. 22	38	4,009	10,598	1	C

《伊勢佐木警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 20	61	4,446	5,654	1	C
H21. 7. 21	41	4,169	5,650	1	C
H21. 10. 16	58	4,192	7,857	1	C
H22. 1. 18	43	1,365	6,520	1	C
H22. 4. 19	29	540	2,614	1	C
H22. 7. 16	55	7,405	14,172	1	C
H22. 10. 8	91	8,485	12,564	1	C
H23. 1. 20	35	3,905	9,874	1	C
H23. 4. 21	50	4,416	14,879	1	C
H23. 7. 22	47	9,185	22,379	1	C
H23. 10. 21	30	32,357	42,417	1	C
H24. 1. 18	27	6,757	13,446	1	C
H24. 4. 18	25	7,163	8,890	1	C
H24. 7. 20	71	6,111	6,484	1	C
H24. 10. 18	25	1,845	4,606	1	C
H25. 1. 25	10	2,770	4,230	1	C
H25. 4. 18	60	10,530	25,266	1	C
H25. 7. 24	76	3,758	7,422	1	C
H25. 10. 23	25	3,365	5,868	1	C
H26. 1. 23	58	8,027	8,883	1	C

《平塚警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積書数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 9	65	20,263	29,841	1	P
H21. 7. 16	83	10,462	15,049	1	P
H21. 10. 15	20	5,803	11,352	1	P
H22. 1. 7	43	11,362	20,881	1	P

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積書数	見積業者 (左から順位順)
H22. 4. 16	61	26,510	37,426	1	P
H22. 7. 8	73	15,895	17,865	1	P
H22. 10. 14	54	23,995	26,395	1	P
H23. 1. 13	69	18,562	49,520	1	P
H23. 4. 4	49	11,101	11,825	1	P
H23. 7. 21	47	7,857	9,715	1	P
H23. 10. 6	34	5,740	6,350	1	P
H24. 1. 26	35	14,243	23,255	1	P
H24. 4. 12	77	23,890	34,506	1	P
H24. 7. 6	32	11,675	17,885	1	P
H24. 10. 4	124	29,681	39,220	1	P
H25. 1. 9	96	8,965	31,935	1	P
H25. 4. 24	135	54,248	81,515	2	B, P
H25. 7. 11	55	15,296	30,570	1	B
H25. 10. 10	39	5,216	15,680	1	B
H26. 1. 16	22	3,631	24,605	1	B

《高津警察署》

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H21. 4. 14	60	12,191	63,568	2	I, Q
H21. 7. 6	81	6,492	20,689	1	I
H21. 10. 7	45	11,681	35,222	1	I
H22. 1. 13	47	10,045	18,903	1	I
H22. 4. 7	80	16,872	34,250	1	I
H22. 7. 22	72	6,533	57,930	1	I
H22. 10. 6	63	17,597	38,203	1	I
H23. 1. 14	132	14,579	48,937	1	I
H23. 4. 15	105	9,528	35,831	1	I
H23. 7. 22	85	19,969	49,778	1	I
H23. 10. 14	56	18,175	42,714	1	I
H24. 1. 19	60	7,813	12,065	1	I
H24. 4. 18	64	61,301	85,840	2	I, Q
H24. 7. 20	70	18,111	23,539	1	I
H24. 10. 22	86	14,950	46,000	1	I

売却決裁日	点数	予定価格 (円)	調定金額 (円)	見積数	見積業者 (左から順位順)
H25. 1. 24	44	9,274	10,954	1	I
H25. 4. 18	120	18,987	31,797	1	I
H25. 7. 23	111	13,742	31,497	1	I
H25. 10. 24	50	4,320	14,694	1	I
H26. 1. 23	56	21,782	41,469	1	I

イ 図表 5-3-3 及び図表 5-3-4 からは、上記 8 警察署について、おおむね次のとおりの傾向が読み取れる。

- ① 見積数が 1 件の場合 (見積合せを省略している場合)、見積数が 2 件以上の場合と比べ、予定価格と調定金額が極めて近接しているものが多く見られる。
- ② 見積合せを行っている場合 (見積数が 2 件以上の場合)、行っていない場合と比べ、調定金額が予定価格を大きく上回っているものが多く見られる。
- ③ 常に見積合せを行うようになった警察署では、それ以降物品売払収入が大幅に増加している。

他方で、見積合せをいまだ省略している警察署では、物品売払収入に増加が見られない。

- ④ 見積合せを省略している警察署では、売払い業者が 1 社 (者) に固定されている。

ウ また、表 5-3-4 の 8 警察署における上記各データを用い、見積数 1 件の場合と 2 件以上の場合における予定価格、調定金額、調定金額単価 (売払い物品 1 点あたりの調定金額) の各平均値等を算出すると、表 5-3-5 のとおりとなる。

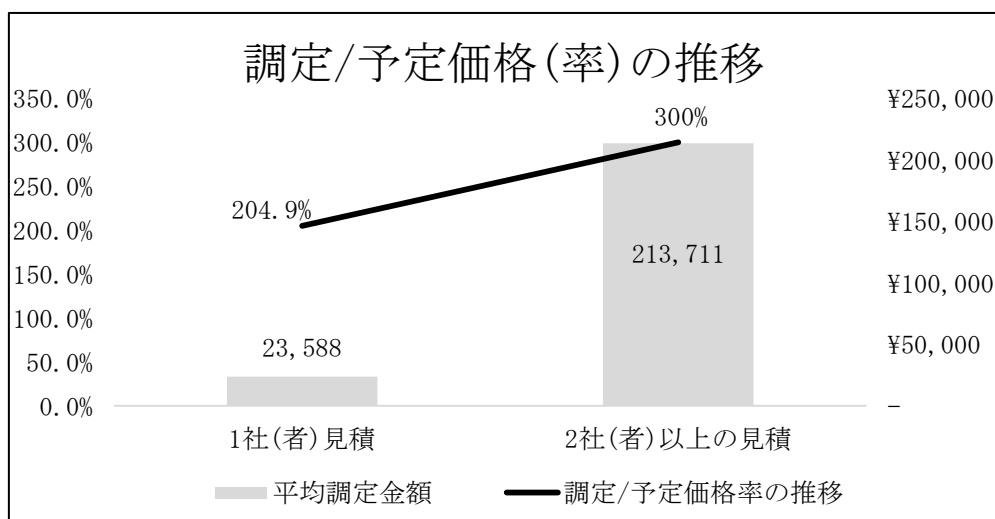
図表 5-3-5 見積数 1 件の場合と 2 件以上の場合における予定価格、調定金額、調定金額単価の各平均値等

見積数	有効 サンプル数	①予定価格平均 (円)	②調定金額平均 (円)	③予定価格に対する調定金額の 割合平均 (注)	調定金額 単価平均 (円)
1 社 (者)	104	14,459	23,588	204.9%	401
2 社 (者) 以上	57	83,046	213,711	300.2%	1,750
総平均	161	38,126	90,434	239.4%	876

注 ③は、上表の①に対する②の割合ではなく、売却決済日ごとに算出された予定価格に対する調定金額の割合の平均を示している。

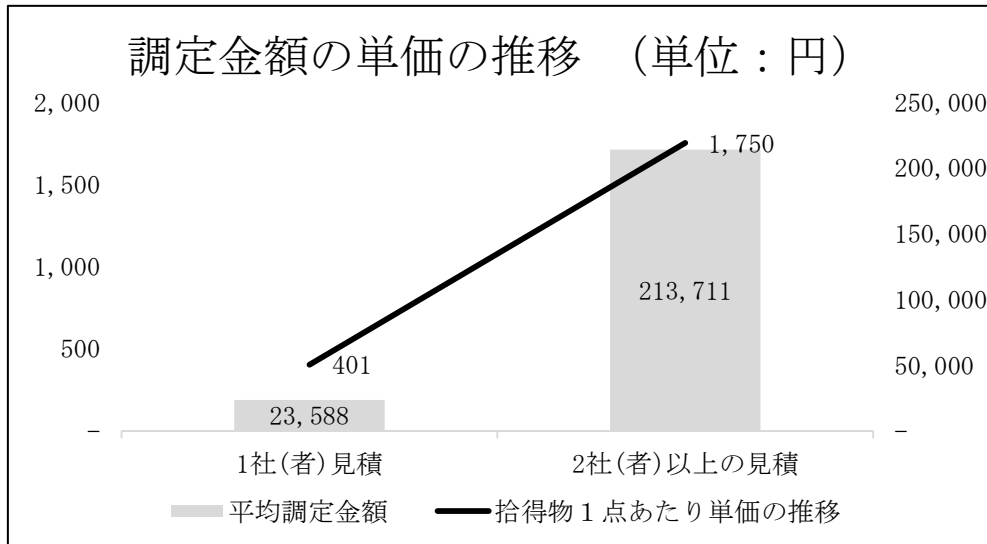
この図表5-3-5より、見積数1件の場合と見積数2件以上の場合とを比較してみると、「③予定価格に対する調定金額の割合の平均」（予定価格の何%で売り払うことができたかの平均値）は、前者よりも後者の場合の方が大幅に大きな割合となっていることが分かる。これをグラフで表したものが図表5-3-6である。

図表5-3-6 見積数1件の場合と2件以上の場合の調定金額／予定価格（割合）の平均



また、図表5-3-5より、見積数1件の場合と2件以上の場合とを比較すると、見積数2件以上の場合の方が調定金額単価の平均値が高くなっていることが分かる。これをグラフで表したものが図表5-3-7である。

図表 5-3-7 見積数1件と2件以上の各場合の調定金額・調定金額単価の平均



II 監査の結果

1、 保管物品の売払いの際の予定価格の設定と見積合せの省略について

(1) 問題の所在

ア 保管物品の売払いの際の予定価格の設定

保管物品を随意契約により売り払う際に設定する予定価格については、基本的にリサイクル業者等による事前見積りを行わずして各警察署の現場職員が各々の経験等に基づき設定している。

このように予定価格が見積り等に基づかない結果、図表5-3-4の平成25年度の戸部警察署、藤沢警察署、戸塚警察署、川崎警察署の4署の売払い状況が分かりやすい例であるが、予定価格が調定金額を大幅に下回るケースがほとんどとなっており、このような結果は、予定価格の設定のしかた自体に問題があると言わざるを得ない。

これでは、見方によっては、一般競争入札を避けるために予定価格を意図的に低く設定しているのではないかとの疑念も抱かれかねない。例えば、戸部警察署の売却決裁日が平成25年7月24日の売払いについては、予定価格が21万7320円であるのに対して調定金額は66万1189円となっており、また、戸塚警察署の売却決裁日が平成25年4月22日のものについては、予定価格が4万2708円であるのに対して調定金額は68万4233円となっており、これらは、予定価格の

設定のしかた次第では、随意契約ではなく一般競争入札により行うべき必要があったものとも言い得る。

また、予定価格が5万円未満の場合であってもその調定金額が5万円を大幅に上回っているケースが少なからず存在することに照らすと（図表5-3-4参照）、見積合せが省略されているケースでは、見方によっては、見積合せを省略するために予定価格を意図的に5万円未満に低く設定しているのではないかとの疑念も抱かれかねない。

そもそも、前述のとおり保管物品の売払いについては予定価格の設定のしかた次第では一般競争入札を避けて随意契約にすることが可能であり、さらには見積合せを省略することも可能である。そのような仕組みの中で、財務規則及び運用通知に真にのっとり保管物品の売払いが行われるようにするためには、保管物品の売払いに伴う予定価格の設定方法について、業者による事前見積りなど相応の根拠に基づく客観性のあるものによることが望まれる。

この点について包括外部監査人が県警に対して指摘するとともにその見解を聴取したところ、県警の見解は、実際問題として、保管物品の売払いは比較的低廉であることなどの事情から、予定価格の設定のための事前見積りに無償で応じてくれる業者を54警察署全てにおいて確保することは困難であり、また、事前見積りに要する費用（見積費用や見積りのための保管物品の仕分け作業等に要する人件費など）の負担といった経済的な側面（費用対効果）をも考えると、54警察署全てにおいて予定価格設定のための事前見積りを実施するという事は極めて困難である、とのことであった。

イ 見積合せの省略について

前述のとおり、保管物品の売払いにおける一般的な傾向として、見積数が1件の場合（見積合せを省略している場合）には予定価格と調定金額が極めて近接しているものが多く見られるのに対し、見積合せを行っている場合には調定金額が予定価格を大きく上回っているものが多く見られる。また、近時常に見積合せを行うようになった警察署（戸部警察署、藤沢警察署、戸塚警察署、川崎警察署など）においては、それ以降物品売払収入が大幅に増加しているが、他方見積合せをいまだ省略している警察署（旭警察署、伊勢佐木警察署、平塚警察署、高津警察署など）においては物品売払収入に増加がみられない。

加えて、見積数が1件の場合よりも見積数が2件以上の場合の方がより高い調定金額単価で保管物品を売り払うことができている。

このような傾向が見られることから、いまだ見積合せを省略している

警察署においても、見積合せを行えば、物品売払収入が大幅に増加する可能性は大いにあるものと考えられる。

特に、予定価格が5万円未満であるにもかかわらず（財務規則及び運用通知上見積合せを省略できるにもかかわらず）見積合せを行っているケースにおいて、5万円を大幅に上回る調定金額で売払いできている実例が多数存在することからしても、なおさらである（例えば、戸部警察署の売払決裁日が平成23年1月20日の売払い、藤沢警察署の売払決裁日が平成23年1月13日及び同年7月13日の各売払い、戸塚署の売払決裁日が平成23年10月24日、平成24年1月24日、平成25年1月21日、同年4月22日及び同年7月24日の各売払い、川崎警察署の売払決裁日が平成26年1月22日の売払い。）。

【意見】

(2) 意見

ア 54警察署全てにおいて予定価格設定のための事前見積りを実施することが見積業者確保の問題や経済的な観点から実際上困難であったとしても、事前見積りを実施しないことによって生じる問題・弊害（特に、予定価格を恣意的に5万円未満に設定することで見積合せを回避することが可能で、これにより保管物品売払いにおける競争性が阻害され、ひいては県収入の適正性が害されるという問題・弊害）は解消されなければならない。

また、前述のとおり、実際問題としても、いまだ見積合せを省略している警察署においても見積合せを行えば、物品売払収入が大幅に増加する可能性は大いにあるのであり、物品売払収入のより適切な確保のためには、予定価格のいかんを問わず見積合せを行うことが望ましいし、さらには、売払いする保管物品の中には様々な種類のものが含まれており、しかも宝石や貴金属類など価格の評価が困難なものも多分に含まれているという実情に照らしても、やはり予定価格のいかんを問わず見積合せを行うことが望ましいと言える。

そこで、保管物品の売払いの際に、予定価格設定のために事前見積りを実施することが実際上困難であるのだとしても、これを実施しないことによって生じる問題・弊害を解消するために、さらには、物品売払収入のより適切な確保のために、予定価格のいかんを問わず（予定価格を5万円未満と設定した場合においても）見積合せを実施することが強く望まれる。

(意見No. 27)

予定価格設定のための事前見積りが実施できないことによって生じる問題・弊害を解消するために、さらには、物品売払収入のより適切な確保のために、保管物品の売払いの際にいまだ見積合せを省略している警察署においては、予定価格のいかんを問わず（予定価格を5万円未満と設定した場合においても）見積合せを実施することが強く望まれる。

イ なお、県警の説明によると、平成25年11月における警察本部と各警察署との連絡会において、警察本部は、各警察署に対して、保管物品売払いの際の予定価格が5万円未満の場合であっても見積合せを実施するよう口頭にて指導したものの（文書による指導はないとのことである）、見積業者の確保が困難である等の事情で見積合せがいまだ実施できに至っていない警察署が存在している、とのことであった。

この点、54警察署全てにおいて予定価格のいかんを問わず見積合せが実施できるようにするためには、各警察署の保管物品の売払いに参加している全ての参加業者情報を各警察署間で共有することが極めて有用であろう。

そして、警察本部においては、54警察署全ての参加業者情報を把握できる立場にあるのであるから、各警察署に対して、単に見積合せを実施するよう指導するにとどまらず、各警察署における見積合せの実施がより容易になるように、54警察署全ての参加業者情報を集約・整理し、これを各警察署に積極的に提供するなどの取組を実施することが望まれる。

なお、警察本部においても、既にかかる認識を有するに至ってはいるものの、実際にかかる取組を実施するまでにはいまだ至ってはいない。

(意見No. 28)

各警察署における見積合せの実施がより容易になるよう、速やかに54警察署の全参加業者情報を集約・整理し、積極的に各警察署にその情報を提供するなどの取組を実施することが望まれる。

ウ 付言すると、売払い業者については各警察署管内の地元業者に限定する必要はない。例えば、川崎警察署においては、平成24年4月までは、売払い業者の選定基準として「川崎警察署管内に本店又は支店を有する地元業者」を挙げていたが、平成24年7月以降これを選定基準から除外している。

参加業者の地域を限定せずに多くの業者を売払い手続に呼び込むこと
 によって売払い価格が上昇することが期待できるところであり、実際、
 戸部警察署におけるヒアリングにおいても、新たに千葉県の売払い業者
 が見積り参加してきたことに起因して調定金額がそれ以前に比べ割高と
 なっているとの説明があり、確かに図表５－３－４の戸部警察署の物品
 売払い状況を見てみても、新たに千葉県の売払い業者（同図表中「E」）
 が見積り参加してきた平成２３年１０月２４日の売払い以降、調定金額
 も調定金額／予定価格（率）も割高となっている。

図表５－３－４の戸部警察署の表をもとに、予定価格に対する調定金
 額の割合を示すと、次の図表５－３－８のとおりである。

図表５－３－８ 戸部警察署の調定金額／予定価格（率）

売却決裁日	調定金額／ 予定価格（％）	見積 数	見積業者 （左から順位順）
H21. 4. 10	162. 2%	1	A
H21. 7. 16	128. 7%	1	A
H21. 10. 21	192. 2%	1	A
H22. 1. 20	105. 4%	1	A
H22. 4. 22	105. 2%	1	A
H22. 7. 15	114. 3%	1	A
H22. 10. 13	168. 0%	1	A
H23. 1. 20	363. 7%	2	B, C
H23. 4. 21	143. 9%	1	D
H23. 7. 22	234. 9%	2	B, D
H23. 10. 24	382. 1%	3	E, D, B
H24. 1. 19	405. 2%	2	B, E
H24. 4. 18	367. 2%	2	E, B
H24. 7. 20	155. 4%	2	E, B
H24. 10. 22	248. 3%	2	E, B
H25. 1. 22	297. 2%	2	E, B
H25. 4. 24	370. 1%	2	E, B
H25. 7. 24	304. 2%	2	E, B
H25. 10. 23	431. 1%	2	E, B
H26. 1. 23	336. 0%	2	E, B

(意見No. 29)

売払い業者については、広く神奈川県全域さらには他の都道府県の売払い業者も含め、その参入を積極的に促すような取組を実施することが望まれる。

2、 遺失物の廃棄処分について

(1) 問題の所在

前述のとおり、廃棄処分対象とされている保管物品の種類は極めて多岐にわたるが、その売却不可能（廃棄処分）の判断が各警察署の現場職員らの各々の経験等に基づいており、見積り等に基づかないことから、廃棄処分対象とされた各保管物品が廃棄費用を支払って処分されなければならないものか、あるいはリサイクル業者等において買取り（ないしは無償での引取り）が可能なものかどうかについては、少なくとも県警保有の資料からは定かではない。

むしろ、前述のとおり現場職員が各々の経験等から判断して設定している予定価格の多くが調定金額を大幅に下回ってしまっている（戸部警察署、藤沢警察署、戸塚警察署、川崎警察署など）実情にも照らせば、売却不可能（廃棄処分）と判断されている保管物品の中に、廃棄費用を支払って廃棄処分しなくても済んだもの、すなわちリサイクル業者等において買取り（ないしは無償での引取り）が可能であったものが多分に含まれているのではないかと強い疑念を抱かざるを得ない。

【意見】

(2) 意見

財務規則第175条は「不用の決定がなされた物品について、解体その他の方法により使用することができる部分を除き売払手続をしなければならない。ただし、買受人がいないとき、売払費用が売払価額を超えるとき又は売り払うことが不相当と認めるときには、廃棄することができる。」と定めており、また運用通知は「不用物品の処分に当たっては努めて売払いに付し、県の収入を図るよう注意すべきである。」と定めている。

県警においては、かかる財務規則及び運用通知の適切な運用、さらには廃棄処分の費用の節約の観点から、不用決定された保管物品について安易に費用をかけて廃棄処分するのではなく、可能な限り売払い（ないしは無償での引取り）に努めなければならない。

例えば、傘などの日用品等については、新品のもの以外は当然に一般・

産業廃棄物として他の廃棄物と一緒に費用をかけて廃棄処分しているとのことであるが、物品売払収入のより適切な確保のため、また廃棄処分の費用の節約のためにも、現在、当然に廃棄処分対象としているそれらの保管物品について、広くりサイクル業者等を買取り（ないし無償での引取り）を打診してみるなどして、売却（ないしは無償での引取り）の可能性を探る取組を行うことが望ましい。

（意見No.30）

廃棄処分の費用の節約、さらには、適正な物品売払収入の確保という観点から、不用決定された保管物品についても、広くりサイクル業者等を買取り（ないし無償での引取り）を打診してみるなどして、売却（ないしは無償での引取り）の可能性を探る取組をすることが望まれる。

3、 売却センターの設置について

（1） 問題の所在

現在、保管物品の売却・処分は、神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規に基づき遺失物の提出を受けた各警察署長が四半期ごとにそれぞれ個別に行っている。

他方、拾得物件のうち携帯電話については、個人情報関連物件に該当するため、遺失物法第37条第1項第1号に基づき神奈川県にその所有権は帰属せず、各警察署にて破碎処理することとなる。

破碎処理された携帯電話に含有される貴金属やレアメタルは別途売却することが可能なため、現在県警では警察本部が神奈川県下全54署から破碎処理済みの携帯電話の全てを回収した上で年に1度入札を実施して売り払っている。このように、各警察署長が売却するのではなく、また四半期ごとに売り払うのではなく、警察本部が全警察署から全て回収し1年に一度一括売却しているその背景には、携帯電話が遺失物法第37条第1項第1号に基づき神奈川県に帰属するものではないため、警察署が四半期ごとに収入手続を行うという神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規の適用を受けないという形式的な理由に加え、携帯電話については件数をまとめれば業者がより高価で買い取ってくれるという実情がある。

この点、携帯電話に限らず、保管物品の中には少ない件数では売却が困難であったとしても、例えば傘や衣類（古着）など件数さえある程度まとめれば一括売却することが可能なものも存在するものと考えられる。また、件数がある程度まとまることで、数が少ない場合に比してより高

価に売却することが可能なものも存在するものと考えられる。

【意見】

(2) 意見

そこで、携帯電話に限らず、その他の保管物品についても携帯電話と同様に、例えば警察本部に遺失物の売却センターを設置するなどして、神奈川県内全54署が取り扱う売却可能な保管物品を同センターに集約し、その上で種類ごとに入札等を実施するなどして一括売却することができるようになれば、保管物品の売却の幅は現在よりもより広まる。そうすることで、より多くの売払い業者の参入が期待できる（例えば、種類ごとに売却すればその種類専門の売払い業者がより参入しやすくなる。）し、件数をある程度まとめて売却できることや入札で売却できることにより、より適正な金額で保管物品を売り払うことが期待できる。

(意見No.31)

携帯電話に限らず、その他の保管物品についても、携帯電話と同様に、例えば警察本部に遺失物の売却センターを設置するなどして集約し、その上で種類別に一括売却できるようなシステムを再構築するなど、神奈川県警察遺失物取扱規程及び例規の改定をも含め、遺失物売却システムのより効率的かつ効果的な再構築に取り組むことを提案する。

第6部 警察捜査活動の視点から

第1章 捜査費

第1 事務事業の概要

1、 捜査費の概要

(1) 捜査費とは

捜査費とは、犯罪の捜査等に従事する職員の活動のための諸経費及び捜査等に関する情報提供者、協力者等に対する諸経費で、緊急を要し、又は秘密を要するため、正規の支出手続によっては警察活動上支障を来す場合に使用できる経費として現金経理による支出が認められているものである。

県の会計は、原則、小切手の振り出し、口座振込などにより行われるものであり、現金経理で執行される捜査費は、県の会計原則の例外をなす特殊な経理である。

(2) 捜査費の具体的な用途例

どのような場合に捜査費が使えるかを例示すると、警察の資料によれば次のようなものがある。

- ・ 捜査協力者、情報提供者に交付する現金、菓子折、商品券等の謝礼
- ・ 捜査協力者、情報提供者との接触に際して必要となる交通費、飲食費等
- ・ 聞込み、張込み、尾行等に際して必要となる交通費、飲食費、入場料、遊技代等
- ・ 深夜、早朝の捜査等に際して必要となる交通費、補食費等

(3) 捜査費の区分

捜査費は、国庫が支弁するもの（国庫捜査費）と都道府県が支弁するもの（県費捜査費）に区分される。

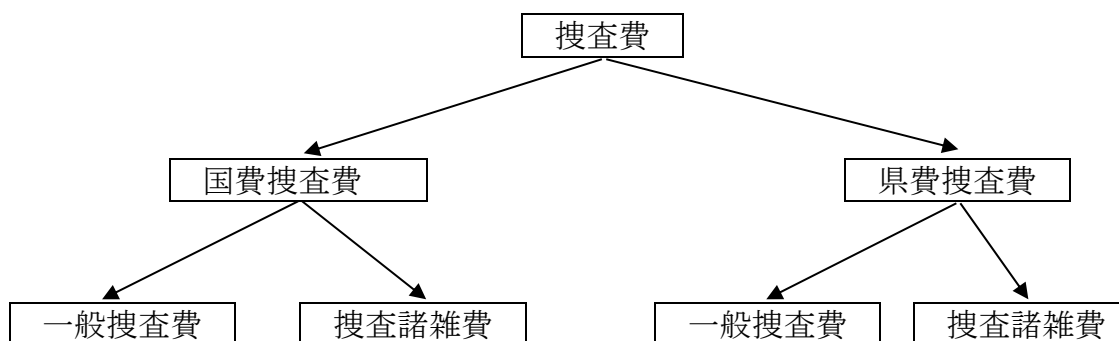
すなわち、捜査費は原則として都道府県が支弁することとされているが、国政選挙に関する犯罪、薬物犯罪、数都道府県の地域に関係する重要犯罪等、一部の犯罪の捜査に要する捜査費は国庫が支弁することとされている（警察法施行令第2条第8号）。

また、上記の各区分において、捜査費は以下の一般捜査費と捜査諸雑費に分類される。

- ・ 一般捜査費

取扱者等（警察本部担当所属長、警察署長や後述の中間取扱者）の判断に基づき執行する経費

- ・ 捜査諸雑費
捜査員等の判断に基づき執行できる少額な経費



2、 捜査費の実態

(1) 捜査費の執行額

神奈川県警察における平成20年度から25年度までの各年度の捜査費の執行額全体額を示すと下表のとおりである。

図表6-1-1

(単位：円)

年 度	捜査費執行額
平成20年度	94,330,407
平成21年度	91,955,781
平成22年度	89,949,368
平成23年度	91,085,033
平成24年度	82,941,836
平成25年度	92,413,744

(2) 警察本部所属別執行額の推移

警察本部の各所属における平成20年度から25年度までの各年度の捜査費の執行額を示すと下表のとおりである。

図表 6-1-2 平成20年度から25年度までの警察本部所属別
執行額

(単位：円)

	平成20年 度	平成21年 度	平成22年 度	平成23年 度	平成24年 度	平成25年 度
生活安全総務課	140,974	325,691	448,810	536,334	714,940	241,864
少年捜査課	1,348,438	1,581,957	1,061,202	847,640	910,923	895,919
生活経済課	487,458	690,266	560,679	1,587,733	523,432	409,565
生活保安課	3,729,012	5,342,290	3,781,573	2,840,810	5,925,280	5,850,850
サイバー犯罪対策課						117,740
鉄道警察隊	32,610	16,705	25,380	51,155	34,555	11,340
刑事総務課	409,797	383,411	358,050	358,493	310,616	240,112
捜査第一課	6,726,247	3,740,489	7,894,853	10,463,431	11,613,081	13,734,745
捜査第二課	3,228,893	2,757,587	6,668,849	7,286,078	5,228,168	6,495,596
捜査第三課	9,686,251	12,093,255	5,495,488	4,108,197	5,647,292	4,942,557
暴力団対策課	11,464,025	8,597,734	7,269,529	7,001,524	4,475,123	3,754,158
薬物銃器対策課	1,288,074	1,329,803	1,109,786	707,922	399,930	739,594
組織犯罪分析課	1,334,253	1,474,046	1,779,463	539,104	484,167	4,100,262
国際捜査課	1,711,117	1,196,666	2,681,615	1,789,010	2,105,046	3,260,728
鑑識課	164,855	156,880	54,210	19,200	36,375	47,655
機動捜査隊	953,124	888,834	509,304	418,153	264,851	162,869
交通捜査課	668,801	634,162	609,599	562,676	804,392	497,172
第一交通機動隊	0	0	0	0	0	25,000
第二交通機動隊	0	0	1,050	0	0	0
高速道路交通警察隊	0	500	3,900	3,000	17,340	8,100
本部合計	43,373,929	41,210,276	40,313,340	39,120,460	39,495,511	45,535,826

(3) 54署別執行額の推移

県内54署における平成20年度から25年度までの各年度の捜査費の執行額を示すと下表のとおりである。

図表6-1-3 平成20年度から25年度までの54署別執行額
(単位：円)

所属名	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
加賀町署	1,647,598	1,043,072	954,749	514,497	523,386	287,780
山手署	935,292	977,324	685,663	300,404	391,735	345,782
磯子署	829,933	913,490	561,278	588,114	301,009	203,966
金沢署	431,903	431,717	263,450	377,071	437,665	279,413
南署	1,048,882	1,107,467	1,209,349	756,885	553,292	609,958
伊勢佐木署	2,831,162	2,442,767	3,279,004	3,222,620	1,134,633	1,497,632
戸部署	1,068,929	857,271	812,143	1,140,799	1,023,869	2,255,615
神奈川署	946,351	867,041	659,511	878,245	1,259,043	1,013,707
鶴見署	1,442,277	1,702,199	858,708	443,135	551,532	883,505
保土ヶ谷署	867,131	920,830	648,440	299,237	284,877	459,847
旭署	875,265	1,198,715	1,211,586	715,447	205,571	332,464
港南署	1,467,890	2,273,381	1,783,889	1,536,941	1,930,894	936,798
港北署	1,900,808	2,172,677	1,690,300	2,636,426	701,764	634,247
緑署	688,607	350,558	470,864	608,829	793,830	999,566
青葉署	320,976	1,556,968	734,175	604,852	1,016,335	2,091,882
都筑署	553,443	454,973	393,124	427,184	715,028	1,561,331
戸塚署	757,777	962,562	1,316,685	1,135,932	1,043,295	836,491
栄署	290,261	465,121	668,091	207,340	131,049	254,331
泉署	457,690	291,774	532,611	496,457	305,296	453,135
瀬谷署	411,158	422,389	445,207	239,236	519,696	2,371,510
横浜水上署	59,199	75,877	246,333	121,559	125,954	127,138
川崎署	3,932,875	2,394,133	2,682,566	4,196,124	3,336,525	3,373,947
川崎臨港署	397,617	667,783	310,740	385,808	379,072	398,269
幸署	1,204,697	459,339	459,662	343,373	204,021	241,899
中原署	2,712,286	1,672,970	1,549,835	1,561,801	902,003	748,195
高津署	1,142,187	1,041,769	949,246	1,599,138	1,446,177	1,104,687
宮前署	323,110	131,122	771,465	364,188	437,353	793,488
多摩署	878,560	1,132,062	1,063,671	1,398,658	1,368,638	1,911,277
麻生署	228,817	351,801	474,739	397,528	631,117	1,647,241
横須賀署	1,092,192	819,459	1,107,887	1,042,846	1,775,440	941,123

田浦署	300,882	183,663	389,825	324,697	441,157	430,882
浦賀署	381,920	561,966	747,001	634,610	501,127	568,914
三崎署	511,667	604,430	424,684	259,626	348,956	307,205
葉山署	470,962	811,349	279,256	114,856	144,073	156,410
逗子署	397,589	547,253	233,406	437,903	240,447	165,469
鎌倉署	306,164	329,828	307,055	209,258	189,084	226,285
大船署	756,447	596,047	833,543	1,726,828	500,354	409,827
藤沢署	1,548,041	1,494,751	1,182,275	931,490	867,673	634,414
藤沢北署	486,515	578,768	543,184	341,950	740,238	664,339
茅ヶ崎署	383,915	398,516	359,761	403,513	322,474	539,754
平塚署	1,706,084	1,554,518	1,539,758	1,341,493	760,285	758,415
大磯署	229,925	219,903	218,798	425,263	163,318	203,265
小田原署	1,507,966	1,714,116	1,459,103	1,282,886	1,576,045	1,161,712
松田署	531,074	440,131	358,388	389,294	276,559	65,620
秦野署	1,704,739	1,022,070	406,790	179,186	246,233	172,215
伊勢原署	310,973	460,611	470,064	300,934	433,103	346,053
厚木署	1,444,165	1,032,667	748,669	1,540,129	1,937,304	1,258,386
大和署	2,231,067	3,119,122	3,741,120	3,967,452	1,307,325	1,603,413
座間署	666,963	992,556	620,465	444,938	672,791	643,175
海老名署	483,742	790,105	1,343,644	806,061	1,898,051	1,980,504
相模原署	1,681,503	1,635,478	1,373,610	1,703,033	2,013,986	1,493,051
相模原南署	512,459	570,127	2,232,569	4,584,605	2,893,412	2,500,831
相模原北署	417,985	636,992	339,192	251,291	433,953	718,606
津久井署	238,858	291,927	688,897	822,603	108,278	272,949
合計	50,956,478	50,745,505	49,636,028	51,964,573	43,446,325	46,877,918

(4) 捜査費の統計上の傾向

本部所属別の捜査費執行額については平成20年度から平成23年度まで減少傾向にあり、3900万円台に減少していたが、平成25年度は4500万円台となっており、過去6年間の間での最高額となっている。

54署別の捜査費執行額については平成20年度から平成23年度まで5000万円前後で推移していたが、平成24年度に4344万円、平成25年度に4687万円となっている。

- 3、 捜査費の支出に関わる責任者等
- (1) 取扱責任者
- ア 主体 警察本部長
本部会計課長に補助させることができる。
- イ 責任 取扱者等の取り扱った捜査費の経理について責任を負う。
- (2) 取扱者
- ア 主体 本部担当所属長（課長及び隊長等）及び警察署長
警察本部にあつては当該所属の次長等に、警察署にあつては副署長等に補助させることができるとされている。
- イ 責任 取扱責任者から交付を受けた捜査費の経理について責任を負う。
- (3) 中間取扱者
- ア 主体
取扱者がある事務を分掌する必要がある場合、取扱責任者の承認を得て、原則として当該所属内の警視の階級にある者を「中間取扱者」に指定することができる。
- なお、中間取扱者は、原則として次の（４）に記載する中間交付者を兼ねることはできないとされているが、本県では警部の職にある者が中間取扱者に指定されている場合は、例外的に中間交付者を兼ねている。
- 実際に中間取扱者を置く県内 17 警察署及びそのうち中間取扱者と中間交付者が兼務している署は下表のとおりである。なお、警察本部所属には中間取扱者は置かれていない。

図表 6 - 1 - 4

	中間取扱者が置かれている所属	県費捜査費で中間交付者と中間取扱者の兼務	
1	南署	兼務あり	
2	伊勢佐木署	兼務あり	
3	戸部署	兼務あり	
4	神奈川署	兼務あり	
5	鶴見署	兼務あり	
6	港北署	兼務あり	
7	戸塚署	兼務あり	
8	川崎署	兼務あり	
9	中原署	兼務あり	
10	横須賀署	兼務あり	

11	藤沢署	兼務あり	
12	平塚署	兼務あり	
13	小田原署	兼務あり	
14	厚木署		兼務なし
15	大和署		兼務なし
16	相模原署		兼務なし
17	相模原南署	兼務あり	

イ 責任

取扱者から交付を受けた捜査費の経理について責任を負う。

(4) 中間交付者

ア 主体

原則として都道府県本部所属課長補佐及び警察署の課長に相当する者

イ 取扱者（中間取扱者を含む。以下「取扱者等」という。）から交付を受けた捜査諸雑費の経理について責任を負う。

4、 捜査費支出の具体的な手続の流れ

(1) 一般捜査費

ア 申請及び交付

取扱者等は、捜査員等から交付申請があった場合は、その必要性を検討した上で、捜査費支出伺いを作成し、決裁後、捜査員等に現金を交付する。一件ごと、その都度事前申請される。

イ 精算

取扱者等は、捜査員等に対し、執行後支払精算書により精算させる。

なお、捜査協力者等に対して現金を交付した際に本人名義の領収書を徴取することができなかつた場合は支払報告書を、商品券等金券を交付した際に本人名義の金券受領書を徴取できなかつた場合は金券交付報告書をそれぞれ作成させる。

ウ 立替払

取扱者等は、捜査員等が立替払をした場合は立替払報告書を作成させ、執行内容を確認し、当該捜査員等に当該立替額として現金を交付する。

エ 中間取扱者が自ら一般捜査費を執行する場合

中間取扱者は、執行の必要が生じた都度、取扱者から現金の交付を受ける。

なお、この場合の申請、交付、精算及び立替払の方法は、捜査員等が取扱者等から一般捜査費の交付を受ける場合に準じる。

(2) 捜査諸雑費

ア 限度額

県警本部は、一件当たりの支払額の限度額をおおむね税込み3240円とすると指導している。

イ 申請及び交付

取扱者等は、中間交付者から交付申請を受けた場合は、その必要性等を検討した上で、捜査費支出伺を作成し、決裁後、中間交付者に現金を交付する。

中間交付者は、取扱者等から現金を受領した時は、速やかに捜査員等に交付するとともに、捜査諸雑費交付書兼支払精算書に交付状況を記載する。

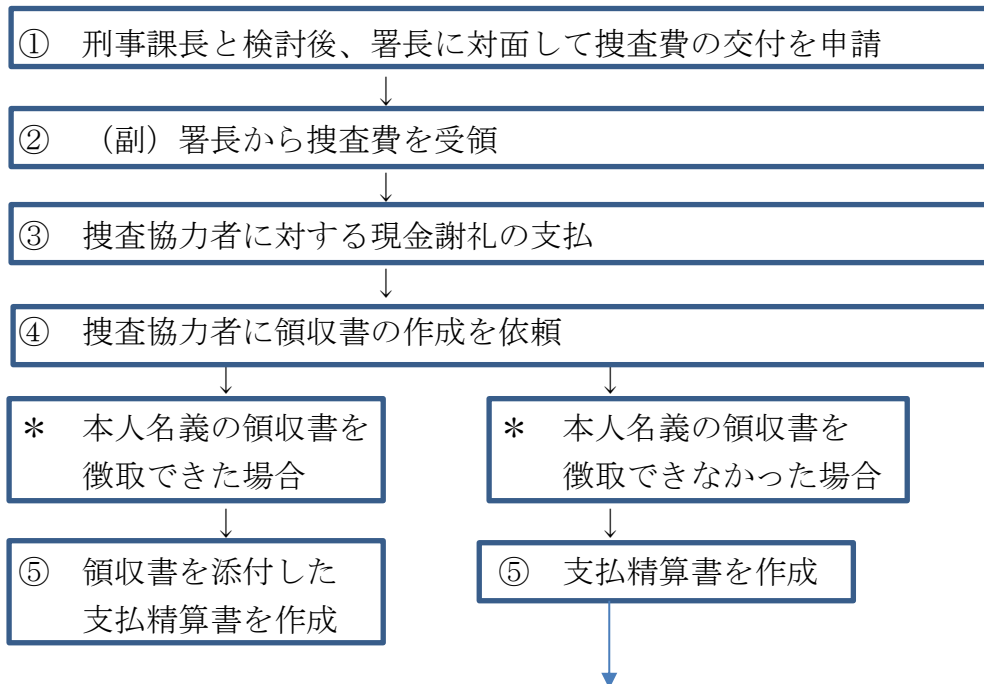
ウ 精算

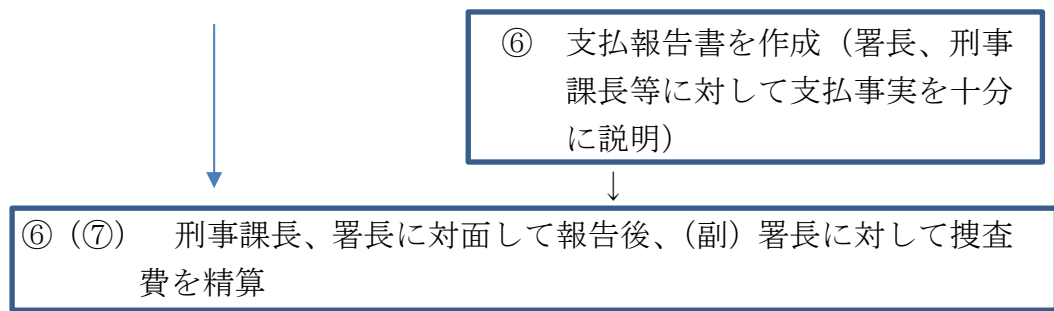
捜査員等は、執行後、支払伝票を作成し、領収書を添えて、速やかに中間交付者に提出の上、執行内容を報告する。また、原則として、毎月末、中間交付者に対して精算を行う。

中間交付者は、捜査員等から支払伝票及び領収書等の提出を受け、執行内容を確認する。また原則として、毎月末、捜査諸雑費交付書兼支払精算書に支払精算状況を記載し、支払伝票、領収書等及び返納額とともに取扱者等に提出する。

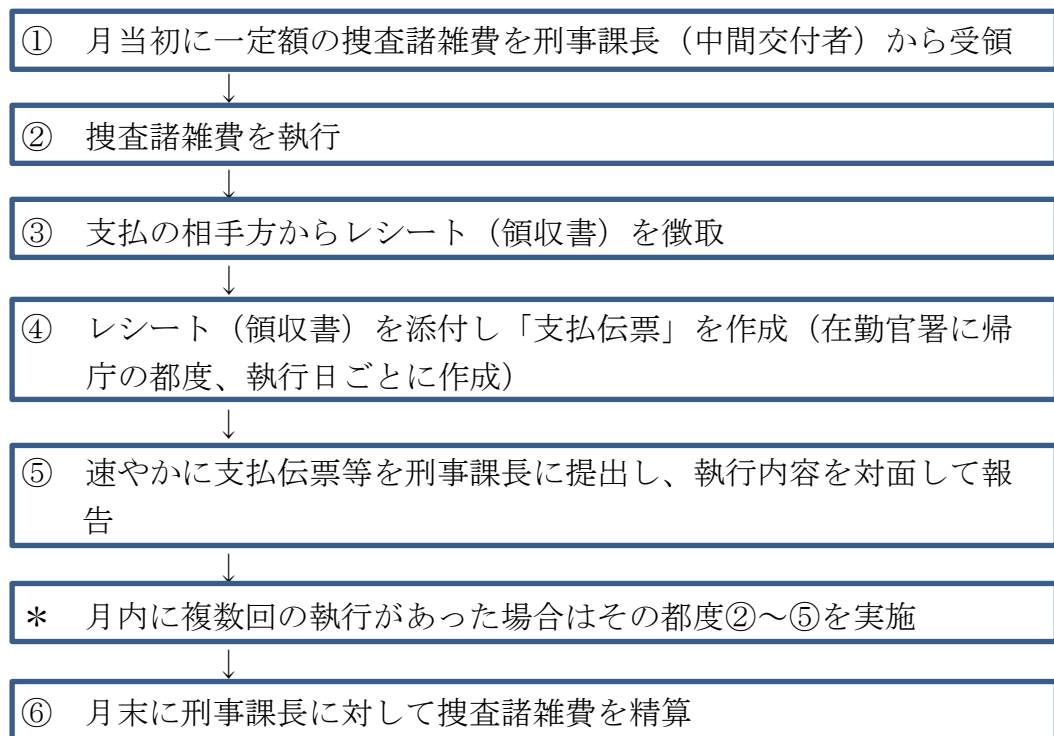
(3) 具体例（刑事課を例にする）

ア 一般捜査費





イ 捜査諸雑費



※ 上記の③で相手方からレシート (領収書) を徴取しえなかった場合には、別途支払報告書を作成するのではなく、支払伝票に本人名義の領収証を徴取できなかった状況を記載する。

5、 捜査費の適正な執行のために講じている方策

(1) 捜査費等指導担当官

捜査費の適正かつ効果的な執行を確保するため、県警では警察署及び本部内各課の指導を行うため、捜査費を執行する部 (生活安全部、刑事部、交通部) ごとに1名の捜査費等指導担当官をおいている。

捜査費等指導担当官は全警察署と本部捜査費執行所属について年2回以上全所属をまわり、一回に2～3時間をかけて捜査費関連の証拠書類

等の確認や捜査員のための捜査費経理の手引に沿った指導を行っている。

(2) 捜査員のための捜査費経理の手引

さらに捜査員には各年度に「図解 捜査員のための捜査費経理の手引き」という教養マニュアルを交付し、適正かつ効率的な捜査費執行の教養を実施している。

(3) 各部での教養

捜査費を執行する警察本部の生活安全部、刑事部、交通部においては捜査費等指導担当官による下記のような研修を実施して、捜査費経理について教養を行っている。

図表 6 - 1 - 5

警察本部	教養名
生活安全部	新任生活安全課長研修会
	新任事件担当警部補研修会
	生活安全実務研修
	生活安全任用科
刑事部	新任刑事課長等研修
	新任捜査担当警部補研修
	刑事任用科
	刑事特別研修
	窃盗犯捜査実務研修
	組織犯罪捜査専科
交通部	新任交通課警部補捜査研修
	交通事故事件捜査専科
	交通任用科

第2 監査

1、 監査の視点

捜査費に関しては、今までも北海道警察⁴³、福岡県警察⁴⁴、高知県警察⁴⁵等においてその不正執行が問題となり、社会の中で大きく取り上げられ、捜査費経理の有する危険性が指摘され、以後、警察庁による会計監査において重点項目にあげられるなどしている。

しかし、近年においても茨城県警察⁴⁶、広島県警察⁴⁷で捜査諸雑費の私的流用が問題となり、また埼玉県警察では平成26年2月にも一般捜査費も含めた不正流用などによって警部補を懲戒免職にする等の事件が起きている。⁴⁸

そこで、本県において治安の維持と県民の安全を図るための捜査活動に要する捜査費が適正かつ効果的に使用されているのか、また、その捜査費の執行状況は適正に管理されているのか、さらにはそれを適正に検証することが可能な仕組みとなっているのかを監査すべく捜査費に関する外部監査を行った。

具体的には、①県費捜査費の執行状況の分析、②県費捜査費が適正かつ効率的に使用されているかどうか、③捜査費の具体的な支出手続及びそれを管理する手続に問題はないかという視点をもって監査を行うこととした。

⁴³ 北海道警察において、平成10年度から平成12年度の3年間、9割以上の所属が多額の捜査費について不適正な経理を慣行的及び組織的に行うなどしていた。

⁴⁴ 福岡県警察銃器対策課において平成10年度、平成11年度に捜査費、捜査報償費について多くの捜査員が庶務係長作成の下書きどおりに会計書類を作成し、捜査費が不正請求されていたことが発覚した。

⁴⁵ 高知県警察において平成12年度から平成13年度の捜査費監査において、捜査費の執行について不正経理が行われていたことを県の監査委員が指摘、それを受けて高知県警察が調査し、手続に問題のある捜査費の執行が判明し、高知県警察職員がその金額を返納した。

⁴⁶ 平成25年2月、茨城県警察は、架空の情報提供者の名前を入れた報告書を作成するなどして捜査費約30万円を私的に流用したとして、刑事部機動捜査隊の分隊長だった巡査部長(49)を懲戒免職にし、業務上横領の疑いで書類送検した。

⁴⁷ 平成25年5月、広島県警察は、広島西署交通課長の警部について、三原署交通課長だった平成20年3月以降、架空の精算書や領収書を部下に提出させるなどして、捜査報償費数万～数十万円を着服した疑いがあるとして、業務上横領の疑いで事情聴取を行い、同警部は事実を認めているとの報道がなされた(中国新聞)。

⁴⁸ 平成25年2月、埼玉県警察は、羽生署生活安全係長の警部補について、同人が県警生活環境1課で風俗店捜査を担当する班長だった平成20年9月に2度にわたって捜査協力者への謝礼と偽り、捜査費合計14万円を着服した詐欺の疑いで書類送検するとともに、懲戒免職処分にした(埼玉新聞)。

2、 往査

(1) 警察本部刑事部組織犯罪対策本部暴力団対策課における実地調査

ア 平成26年7月11日神奈川県警察本部において、平成25年4月から平成26年3月までの現金出納簿、証拠書類である支払精算書、支払報告書、金券交付報告書及び領収書などの綴りについて通査を行うとともに、同課の課長代理からの聞き取りを行った。

捜査員は前月末に捜査諸雑費の残金を中間交付者に渡し、中間交付者は毎月初めに前月の残金を取扱者⁴⁹に持参して返金し、その旨を現金出納簿に記載し、その上で、毎月初めに取扱者⁵⁰が中間交付者に、当月の捜査諸雑費を渡す仕組みとなっていた。

イ レシート（領収書）の添付のない支払報告書などに重点を置きその記載内容や支出に問題がないかについて通査したところ、同課における平成25年度の捜査費に関する関係書類において立替払報告書3通について領収書の添付のないものがあつた。

なお、上記3通のうち、捜査協力者に対する謝礼の支出に関する立替払報告書には、別途支払報告書が添付されており、これについては捜査員のための捜査費経理の手引に従い、領収書を添付できない状況について詳細かつ十分な記載が行われていた。

その他の領収書のない2通の立替払報告書は張り込み捜査における「遊技代」の支出であり、立替払報告書の支払事由欄に捜査との関連性を示す、被疑罪名、被捜査対象者の種別、日時場所、遊技台の種別、遊技台番号などで状況が特定され、領収書添付ができなかった理由につき、遊戯のてん末として出玉がなかったためレシート等なしという記載がなされていた。

(2) 厚木警察署における実地調査

ア 平成26年7月29日厚木警察署において、平成25年4月から平成26年3月までの捜査費に関する現金出納簿、証拠書類である支払精算書、支払報告書、金券交付報告書及び領収書などの綴りについて通査を行うとともに、捜査費を執行する生活安全課、刑事課、交通課の次長、課長らからの聞き取りを行った。

⁴⁹ 実際の返金は取扱補助者になされている。これは、規定上、取扱者が取扱補助者に当該事務を補助させることができるとされていることから、取扱補助者に行っているものである。

⁵⁰ 実際の交付は取扱補助者が行っている。これは、規定上、取扱者が取扱補助者に当該事務を補助させることができるとされていることから、取扱補助者が行っているものである。

さらに、次長、課長ら上司及び警察本部関係者に退席してもらい、現場の捜査員から捜査費の執行や捜査費経理の教養の実態などの聞き取りを行った。

イ 平成25年度の捜査費に関する支払について領収書の添付がないものは存在しなかった。

実際の捜査現場における情報提供者への謝礼の交付については、捜査の報告とともに各課長と綿密な打ち合わせのもとに執行額を相談し、次長に伺いをたてて決定しているとのことであった。

(3) 警察本部刑事部組織犯罪対策本部国際捜査課における実地調査

ア 平成26年9月24日警察本部において、平成25年4月から平成26年3月までの現金出納簿、証拠書類である支払精算書、支払報告書及び領収書などの綴りについて通査を行うとともに、同課の課長代理からの聞き取りを行った。

現金の出納の流れは暴力団対策課と同様、捜査員は前月末に捜査諸雑費の残金を中間交付者に渡し、中間交付者は毎月初めに前月の残金を取扱者⁵¹に持参して返金し、その旨を現金出納簿に記載し、その上で、毎月初めに取扱者⁵²が中間交付者に、当月の捜査諸雑費を渡す仕組みとなっていた。

イ レシート（領収書）の添付のない支払報告書などに重点を置きその記載内容や支出に問題がないかについて通査したところ、同課における平成25年度の捜査費に関する関係書類において支払報告書及び立替払報告書合計55通について領収書の添付がなかった。

領収書の添付がなかったものの内容は、いわゆる張り込み捜査関係のスロット、パチンコ遊技代、飲食費、コピー代、現金謝礼であった。

飲食費及びコピー代に関しては、捜査諸雑費の支払報告書の報告欄に捜査員のための捜査費経理の手引に従い、詳細かつ十分な記載が行われていた。

「遊技代」の各支出については捜査との関連性を示す、被疑罪名、被捜査対象者の種別、日時場所、遊技台の種別、遊技台番号などで状況が特定され、領収書添付ができなかった理由につき領収書無しと記載され、遊技のてん末として出玉なしという記載がなされていた。

3、 捜査費の統計について

(1) 問題の所在

⁵¹ ここでの取扱者と取扱補助者との関係は前脚注49と同じ。

⁵² ここでの取扱者と取扱補助者との関係は前脚注50と同じ。

包括外部監査にあたって、前記「監査の視点」から一般捜査費及び捜査諸雑費別の年度統計の数字とさらに支払報告における領収書添付のないものの金額統計の提出を求めたところ、県警内部においてそのような統計自体行っていないとのことであった。

しかし、原則現金経理が認められていない自治体における例外として現金出納が認められているものであること、不正な執行の温床になる危険が高い「捜査費」の性格上からするならば、所属ごとの一般捜査費及び捜査諸雑費別の年度統計のデータ化を行い、横断的に金額の推移などを見て「捜査費」の執行を管理する視点が必要であるものとする。

さらに領収書の添付されていない執行件数の把握に努め、領収書の無い捜査費の執行をできる限り減らす努力を行うとともに、一定の領収書のとれないものについては、今後もその内容と支出の確認を厳しく行っていくべきものであると考えられる。

【意見】

(2) 意見

捜査費については常に不正執行の危険をはらんでいることから、県警は捜査費執行をデータ上もあらゆる角度から検証し、他県に見られるような不祥事が全く起こらないような管理体制を構築することが望まれる。

(意見No.32)

県警は、毎年度、所属ごとに、一般捜査費・捜査諸雑費別の件数と金額及び領収書を徴取できなかった件数と金額をそれぞれデータ管理することが望ましい。

4、 各警察への捜査費の交付方法

(1) 問題の所在

捜査費は、自治体の経理では例外に当たる現金経理扱いであるところ、その県警内の交付についてまで、現在のところ警察本部で月1回現金で交付している。

しかも、捜査費経理の手引においては取扱者とその補助者のみ（署長及び副署長）が取扱責任者から現金を受領する権限を与えられているにもかかわらず、現行では、各警察署長の使者として会計課長等が月1回の交付を受けている。

【意見】

(2) 意見

月1回捜査費を受領した県下54警察署の会計課長等が、警察本部から所属の署まで現金を持って移動することは、紛失や盗難を考えると余りに危険である。

事務の効率化や危険防止の観点からは現金手渡しでなく、口座送金への制度変更が望まれるところ、既に平成25年から制度変更を検討しているとのことであるが、その早期の制度化が望まれるところである。

また、捜査費が特殊な現金経理であるだけに、捜査費経理の手引には明記されていない使者という位置づけを使って会計課長等に交付することは好ましくない。

(意見No.33)

捜査費の交付は、警察本部から各署に口座送金する方法に早急に改められたい。

また、口座送金が実現するまでの間、従来どおり会計課長等に交付するのであれば、それを捜査費経理の手引に明記し、使者の範囲を明記しておくことが望まれる。

5、 中間取扱者が中間交付者を兼務していること

(1) 問題の所在

捜査費経理の手引においては、原則として中間取扱者が中間交付者を兼務できないとされているが、神奈川県警察では警部の職にある者が中間取扱者に指定されている場合は、例外として中間交付者を兼務することを認めている。

実際に中間取扱者を置く県内17警察署のうち、14警察署で中間取扱者と中間交付者が兼務となっている課が存在する。

その事情は、17署の内、厚木、大和、相模原の3署は捜査費を執行する生活安全課、刑事課、交通課にそれぞれ2課あり、そのためその上に次長がいるが、伊勢佐木、戸部などはその管轄エリアが小さいために、交通課などは次長がおらず、結果として中間交付者である課長（警部）が中間取扱者を兼ねることになっているためとのことである。

しかし、中間取扱者の重要な事務の一つとして、「中間交付者が捜査員等による捜査諸雑費の執行内容の確認を適切に行っているかを点検すること」があるのであり、中間取扱者が中間交付者を兼ねているのでは自らが自らを点検するという事態になり、捜査費の管理が尻抜けになる危険を含んでいる。

【意見】

(2) 意見

そもそも現金出納の管理責任者と交付を受ける者とを分けて、それぞれのチェック機能を果たそうとしている制度趣旨からすれば、むしろ伊勢佐木、戸部などの交通課の捜査費などについては、中間取扱者を置かず、本部所属のように取扱補助者（副署長）が捜査費を執行する中間交付者に交付し、またその残額の返金を中間交付者から受領する形が望ましい。

なお、規定上は取扱者である署長が責任者であり、取扱者が取扱補助者に当該事務を補助させることができるとされていることから、取扱者である署長の管理のもとに、取扱補助者である副署長が中間交付者に交付し、副署長がその残額の返金を受けるのが实际的である。

(意見No. 34)

中間取扱者が中間交付者を兼ねることは改め、次長がない署にあっては、取扱者である署長の管理のもとに、取扱補助者たる副署長が中間交付者に捜査費を交付し、またその残額の返金を受領する体制にするか、新たに次長を設けるなど、捜査費の管理に遺漏がないように努められたい。

第2章 科学捜査研究所

第1 科学捜査研究所の概要

1、 組織

科学捜査研究所は、科学捜査についての研究・実験等を行っており、組織としては、企画科、法医科、薬物科、工業製品科、有害物質科、物理科、交通工学科、銃器科、文書鑑定科、心理科という10の科により構成される。

各科の主管とする業務は、次のようになる。

- ・ 企画科 科学捜査研究所の行う研究・実験の総合的企画及び調整並びに臨場要請に関すること。
- ・ 法医科 犯罪捜査に関連する法医学の研究及び実験並びに法医学を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 薬物科 犯罪捜査に関連する薬物等の鑑定に必要な技術の研究及び実験並びにこれらの技術を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 工業製品科 犯罪捜査に関連する工業製品等の鑑定に必要な技術の研究及び実験並びにこれらの技術を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 有害物質科 犯罪捜査に関連する有害物質、有機溶剤等の鑑定に必要な技術の研究及び実験並びにこれらの技術を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 物理科 犯罪捜査に関連する物理学の研究及び実験並びに物理学を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 交通工学科 交通事故等に関連する理学及び工学の研究及び実験並びに理学及び工学を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 銃器科 犯罪捜査に関連する銃器、刀剣類等の鑑定に必要な技術の研究及び実験並びにこれらの技術を応用する鑑定に関すること。
- ・ 文書鑑定科 犯罪捜査に関連する文書類及び偽造通貨の鑑定に必要な技術の研究及び実験並びにこれらの技術を応用する鑑定検査に関すること。
- ・ 心理科 犯罪捜査に関連する心理学及び精神医学の研究及び実験並びに心理学及び精神医学を応用する鑑定検査に関すること。

2、 科学捜査研究所の歳出

(1) 県費からの主な歳出

科学捜査研究所の業務の特徴としては、高度かつ専門的な知識を基に、特殊な分析機器や薬品等を用い、捜査活動に貢献することであって、予算配分の内、主要な項目は、科に属する組織成員の人件費、分析等に用いる機器類の賃借料であり、その他の項目として薬品等の購入に係る物品購入費等がある。

当該項目に係る歳出額につき、年度比較を行うと、図表6-2-1から図表6-2-3となる。

人件費は平成23年度から24年度、25年度と減少傾向にある。賃借料、物品購入費は各年度において若干のばらつきがあるものの、ほぼ変わらない程度の歳出状況にある。

図表6-2-1 人件費

(単位:千円)

平成23年度	平成24年度	平成25年度
512,386	487,577	484,528

図表6-2-2 賃借料

(単位:千円)

平成23年度	平成24年度	平成25年度
158,794	160,914	154,460

図表6-2-3 物品購入費

(単位:千円)

平成23年度	平成24年度	平成25年度
10,941	9,603	10,630

(2) 国庫支弁との関係

警察法第37条第1項第4号において、犯罪鑑識施設の維持管理その他犯罪鑑識に要する都道府県警察の経費は国庫が支弁する旨規定されている。また、警察法施行令第2条第4号において、国庫が支弁する具体的な経費項目として、指紋、手口、写真、法医、理化学等による犯罪鑑識に関する施設の新設、補修その他その維持管理に必要な経費（警察署並びに派出所及び駐在所における犯罪鑑識に必要な施設費及び消耗品費

を除く。)、犯罪鑑識に必要な検案解剖委託費及び謝金並びに警察法施行令第2条第8号に掲げる犯罪の犯罪鑑識に必要な旅費その他の経費が示されている。

他方、警察法第37条第2項において、警察法第37条第1項の規定により国庫が支弁することとなる経費を除き、都道府県警察に要する経費は、当該都道府県が支弁する旨規定されている。

上記における人件費等の項目に係る支出については、神奈川県からの歳出であり、国費で賄われてはいない。

3、 賃借料について

(1) リース契約

賃借料のうち、主なものは機器類のリース料であり、平成25年度に締結したリース契約は下記図表6-2-4のようなものであり、科学捜査研究所では業務に必要な各種機器等については、全てリース契約によって調達している。

なお、借用期間一年以下の契約は再リースであるが、再リース以外の契約については、図表に契約額を記載した。

図表6-2-4 平成25年度新規に締結したリース契約一覧

(単位：円)

品目	借用期間	契約額	賃借料(年額)
高速ビデオシステム	H25. 4. 1～H26. 3. 31		434,952
顕微鏡システム	H25. 4. 1～H26. 3. 31		62,748
画像改善装置	H25. 4. 1～H26. 3. 31		51,282
真空乾燥器	H25. 4. 1～H25. 9. 30		11,277
微小電流測定装置	H25. 4. 1～H26. 3. 31		20,790
多機能測定装置	H25. 4. 1～H26. 3. 31		17,388
真空凍結乾燥機	H25. 4. 1～H26. 3. 31		32,130
ビデオモニター装置	H25. 4. 1～H26. 3. 31		19,857
実体顕微鏡装置	H25. 4. 1～H25. 9. 30		26,019
スペクトラム解析装置	H25. 4. 1～H26. 3. 31		87,066
万能投影機装置	H25. 4. 1～H26. 3. 31		53,676
ロジック解析装置	H25. 4. 1～H25. 9. 30		38,178
電気炉	H25. 4. 1～H26. 3. 31		13,230
揮発性有機化合物分析装置	H25. 5. 1～H25. 8. 31		1,431,368
四重極型ガスクロマトグラフ質量分析装置	H25. 8. 1～H31. 7. 31	(22,800,960)	2,533,440

ガスクロマトグラフ装置	H25. 9. 1~H26. 3. 31		274,890
揮発性有機化合物分析装置	H25. 9. 1~H31. 8. 31	(43,167,600)	4,196,850
ガスクロマトグラフ装置	H25. 9. 1~H31. 8. 31	(6,373,080)	619,605
ガスクロマトグラフ質量分析装置	H25. 9. 1~H31. 8. 31	(15,256,080)	1,483,230
電源シュミレーター装置	H25. 10. 1~H26. 3. 31		19,782
データ処理解析装置	H25. 10. 1~H26. 3. 31		28,224
熱画像処理装置	H25. 10. 1~H26. 3. 31		139,608
タンデム型質量分析装置	H25. 10. 1~H31. 9. 30	(59,383,800)	4,948,650
赤外分光光度計装置	H25. 10. 1~H31. 9. 30	(23,299,920)	1,941,660
ロジック解析装置	H25. 10. 1~H31. 9. 30	(3,545,640)	295,470
実体顕微鏡装置	H25. 10. 1~H31. 9. 30	(2,630,880)	219,240
真空乾燥器	H25. 10. 1~H31. 9. 30	(1,209,600)	100,800
高分解能質量分析装置	H25. 11. 1~H31. 10. 31	(68,410,440)	4,750,725
顕微分光分析装置	H25. 11. 1~H31. 10. 31	(49,177,800)	3,415,125
微物資料観察システム	H25. 11. 1~H31. 10. 31	(15,392,160)	1,068,900
蛍光X線分析システム	H25. 12. 1~H31. 11. 30	(67,208,400)	3,733,800
高速液体クロマトグラフ質量分析装置	H25. 12. 1~H31. 11. 30	(16,072,560)	892,920
爆発物分析システム	H25. 12. 1~H26. 3. 31		474,600

なお、神奈川県警においては、他の都道府県警察本部の科学捜査研究所で購入又は賃借している機器等について、メーカーやその機能等の情報について共有を図っているということであり、機器等の選定においてはそのような情報を活用し、検討しているとのことであった。

(2) 長期継続契約

これらのリース契約は、本来は将来にわたって支出を伴うものであり、債務負担行為と位置づけられるように考えられるが、地方自治法第234条の3及び地方自治法施行令第167条の17、並びに長期継続契約を締結することのできる契約を定める条例（平成17年神奈川県条例第87号）及び長期継続契約を締結することのできる契約を定める条例施行規則（平成17年神奈川県条例第150号）（以下「条例等」という。）に定める契約に該当するとして、長期継続契約として締結されている。

4、 物品購入費について

(1) 購入手続

物品購入費のうち、主なものはガス類や、薬品類である。購入にあたっては、神奈川財務規則第162条から第173条に従った手続を経て

おり、購入数量や予定購入金額は前年度の実績を基に算出しているという説明を受けた。

(2) 管理

購入した物品の管理については、管理責任者を科学捜査研究所の次長とし、各科の科長が購入した薬品に係る現物管理を行っている。

また、購入する薬品の中には、毒物や劇物が含まれており、「毒物又は劇物が盗難にあい、又は紛失することを防ぐのに必要な措置を講じなければならない」等規定する毒物及び劇物取締法第11条や、毒物又は劇物の表示に関する定めを置いた第12条第1項及び第3項、その他第16条の2、第17条第2項から第5項に従って保管している。

さらに、危険物に関する定めをおいた消防法第9条の4や、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第12条第2項等の適用を受ける薬品については、各規定に準拠した薬品の管理を行っている。

第2 監査

I 歳出の負担

1、 問題の所在

犯罪鑑識施設の維持管理その他犯罪鑑識に要する都道府県警察の経費は国庫が支弁する旨、警察法第37条第1項第4号に規定されている。

当該規定からすれば、科学捜査研究所における機器類の賃借料は、本来国費により賄われるべきものと解されるが、現状においては機器類の賃借料は、県の歳出項目として扱われている。

また、科学捜査研究所においては、ガスや薬品類の物品購入費として、平成25年度に1063万円ほど歳出しているが、このような経費について、上記の規定との関係で、どこまで県費で支出すべきものであるのか明確でない。

【指摘事項】

2、 指摘事項

(1) 経費負担区分

科学捜査研究所において使用されている機器類のリース料や物品の購入にかかる支出は、いずれも決して僅少とはいえない金額であり、県の歳出に少なくない影響がある。

警察法第37条第1項第4号の規定をかんがみると、科学捜査研究所

において必要とされる支出のうち国費で支弁されるべき項目は多数に上るのであって、県の予算の立案や実際の支出にあたって、国費で賄うべきものか、県費で賄うべきものかという検討を入念に行わずに科学捜査研究所の資機材を県費で調達したのでは、放漫な県費の払出との謗りを免れない。

今回の監査の中でこれと同様の問題は、「第2部第2章 警察官の採用と警察学校」に既述した警察学校の運営においても生じている。包括外部監査人は、再三、国庫で支弁する費目を県費で賄う場合の経費支出の根拠を確認したが、警察法、警察法施行令以外に規定はないとのことである。

県警の説明から、国も県も財政が厳しい中で、どうしても必要なものはやりくりしてでも執行しなければならず、その場合に県費から捻出したとしても、そのことは評価こそされ、問題になることではないという感覚が感じられた。

しかし、地方自治体の財政を考えた場合、単に必要というだけでは地方自治体から経費を支弁できないのは当然であり、国費によって賄うとされている経費については、やはり国の負担を求めていくことが本来であり、必要である。国費を求めても国が事実上予算不足で国庫支弁できないとした場合に、地域の治安を守り、社会の現場で犯罪に対峙しなければならない県警として、いかに対処すべきであるかは難しい問題であるが、国庫で支弁することになっている経費を治安の維持と犯罪の抑止のために必要という一般的な理由だけで、県費から経費の繰り出しを認めてしまつては、県民への説明は果たせたとはいえない。

警察法の趣旨が実現されずに国から経費が支弁されない場合に、万一その結果治安の悪化、犯罪の増加といった現象が生じたなら、その責任の所在を明確にしてこそ、戦後一貫して求めて来たはずの「民主警察」の輪郭がはっきりと示されるのではないであろうか。

地方自治体にあつて警察は国費と県費で運営されているという特異な存在であるが、県の中でも、特に警察はまずもって透明性のある事務の執行が要求される機関である。国庫支弁とされる経費を県費で賄った場合の当初の意識が、仮に「国費と県費を融通し合つてでも困難な警察事象に万難を排して対処する」という正の意識であつたとしても、国費によるか県費によるかの線引きを曖昧なままにしておくと、財力において格段の差がある国がこの曖昧な経費負担基準を通じて、県警察をコントロールするという負の構図の出現が想定される。

(2) 地方財政法の立法趣旨

地方財政法は、地方財政の自主性と健全性の確保、国及び地方公共団体の財政責任の明確化と財政秩序の確立を基本理念としている。そうすると、国庫支弁とされる経費を県費で賄った場合に懸念される上記(1)の問題は、地方財政法の理念からも等閑視できないところである。

地方財政の健全性を確保し、地方自治の発達に資することを目的とする地方財政法は、地方公共団体は他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならないとし(第2条第1項)、国は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならないとし(第2条第2項)、また、地方公共団体相互の間における経費の負担区分を乱す行為を禁止している(第28条の2)。

地方財政法

第2条 (地方財政運営の基本)

- 1 地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない。
- 2 国は、地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長することに努め、いやしくもその自律性をそこない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない。

第28条の2 (地方公共団体相互間における経費の負担関係)

地方公共団体は、法令の規定に基づき経費の負担区分が定められている事務について、他の地方公共団体に対し、当該事務の処理に要する経費の負担を転嫁し、その他地方公共団体相互の間における経費の負担区分をみだすようなことをしてはならない。

同法第28条の2の規定は、直接的には地方公共団体相互間における経費の負担関係について規制するものであるが、同条の趣旨は国と地方公共団体との間における経費の負担関係についても妥当する考え方であり、実際にも、平成21年に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に引き継がれたことにより廃止された「地方財政再建促進特別措置法」第24条では、地方公共団体が国に対し、法律又は政令の規定に基づかない負担金等を支出してはならないとしていた。

(旧) 地方財政再建促進特別措置法

第 24 条 (国等に対する寄附金等)

地方公共団体は、当分の間、国（国の地方行政機関及び裁判所法（昭和 22 年法律第 59 号）第 2 条に規定する下級裁判所を含む。以下同じ。）、独立行政法人（独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号）第 2 条第 1 項に規定する独立行政法人であつて当該独立行政法人に対する国の出資の状況及び関与、当該独立行政法人の業務の内容その他の事情を勘案してこの項の規定を適用することが適当であるものとして政令で定めるものに限る。以下同じ。）若しくは国立大学法人等（国立大学法人法（平成 15 年法律第 112 号）第 2 条第 1 項に規定する国立大学法人及び同条第 3 項に規定する大学共同利用機関法人をいう。以下同じ。）又は日本郵政株式会社、郵便事業株式会社、郵便局株式会社、東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、本州四国連絡高速道路株式会社、株式会社日本政策金融公庫若しくは沖縄振興開発金融公庫（以下「会社等」という。）に対し、寄附金、法律又は政令の規定に基づかない負担金その他これらに類するもの（これに相当する物品等を含む。以下「寄附金等」という。）を支出してはならない。

ただし、地方公共団体がその施設を国、独立行政法人若しくは国立大学法人等又は会社等に移管しようとする場合その他やむを得ないと認められる政令で定める場合における国、独立行政法人若しくは国立大学法人等又は会社等と当該地方公共団体との協議に基づいて支出する寄附金等で、あらかじめ総務大臣に協議し、その同意を得たものについては、この限りでない。

そして、地方財政法第 4 条の 5 は、国が地方公共団体に対し寄附金等の割当を禁止している。

地方財政法

第 4 条の 5 (割当的寄附金等の禁止)

国（国の地方行政機関及び裁判所法（昭和 22 年法律第 59 号）第 2 条に規定する下級裁判所を含む。）は地方公共団体又はその住民に対し、地方公共団体は他の地方公共団体又は住民に対し、直接であると間接であるとを問わず、寄附金（これに相当する物品等を含む。）を割り当てて強制的に徴収（これに相当する行為を含む。）するようなことをしてはならない。

このように、地方財政再建促進特別措置法は現在廃止されているが、同法第24条の趣旨は、上記の地方財政法第2条第2項、第4条の5の規定からも地方財政法上肯んぜられるのであり、地方財政法の解釈として、国が地方公共団体に対し負担転嫁を強要することは違法であるが、地方公共団体が国に対し任意に負担を申し出ることは適法であるとするような偏頗な解釈は、県民を納得させるものではない。

最高裁平成8年4月26日判決（最高裁判所裁判集民事179号51頁）は、町が町内の交通事故の増加等に対する対応策の一つとして、町内にある警察官駐在所にミニパトカーを寄附することを企画し、これを地区の交通安全協会を通じて、県警に寄附した事案について、「法令の規定に基づき経費の負担区分が定められている事務について地方公共団体相互の間における経費の負担区分を乱すことに当たり、地方財政法第28条の2に違反する」としている。この最高裁の事例は、町と県という地方公共団体相互間の事案として設定されているが、地方財政法第28条の2を厳格に解している最高裁の考え方からすれば、国と県との軽費負担関係についても、疑義が生じないように県民に明解に説明する責任を県警は負っている。

(3) 県費支出の基準設定

国全体の治安の維持も、地方の治安の維持も極めて重要である。それだけに、どこまでは国が負担するか、どこまでは県が負担するかという基準を具体的に定め、その基準が実際の事象に適合しているかを絶えず見直すことが必要である。

そのためには、本来国が支出すると法令で定めている費用について、どのような場合に県自らが負担することになるのか、県はその基準を明確にする必要がある。そして、どちらで負担すべきか不明なものについては、国と明確に協議する必要がある。

(指摘事項No.8)

県は、警察法第37条第1項及び警察法施行令第2条の規定により本来国庫支弁とされている犯罪鑑識施設の維持管理その他犯罪鑑識に要する経費について、県費で支出する場合の根拠を明確にし、その場合における県費の支出基準を具体的に設定すべきである。

また、定められた規定からは国費で負担すべきか、県費で負担すべきか不明な費目については、県は国と協議し支出基準を明確にする必要がある。

Ⅱ 薬品等の管理

1、 問題の所在

(1) 薬品等の管理に係る内規について

科学捜査研究所においては、事務の性質上、多様な薬品等の化学物質を扱う必要がある。第1の4(2)で前述したように、薬品の中には各種法令により厳格な取扱いが求められるものも存在する。毒物及び劇物取締法第11条等の法令に従い薬品を管理するのは当然といえるが、科学捜査研究所には、それ以外に今まで化学物質の保管や管理等についてガイドラインや内規のような指針が存在せず、管理方法が必ずしも統一化されていなかった。

化学物質の取扱いについて「化学物質自主管理基準」という形で内規を定めたのは、包括外部監査人の監査業務が進められていた平成26年9月1日になってのことである。

(2) 購入した薬品類の棚卸の必要性

購入した物品の管理は財務規則第167条以下の規定を適用し、管理することが求められている。ガスや薬品類は消耗品と考えられ、各規定の対象外とされる部分もあるが、購入した薬品等について、一定時点の残高数量を把握する必要性は、研究等の活動を行うにあたって高いものと考えられ、また、扱う薬品には毒物や劇物指定される薬品も含まれており、現物管理の重要性はことさらに増すものと考えられる。しかし、科学捜査研究所の薬品の現物管理において、少なくとも平成25年度までは棚卸は実施されていなかった。

【意見】

2、 意見

毒物や劇物に該当する薬品のみならず、他の薬品類についても、環境汚染や、災害あるいは事故等を未然に防止し、環境保全や安全を確保するために、保管や管理等について明確な規程等が必要と考える。

県警では内規を平成26年9月に策定し10月より運用開始としている。

取扱対象の特異性からすれば、過誤が生じた場合の被害は甚大であることも考えられるのであるから、以前から実態に即した内規が定められていて然るべきものであったのであり、県警の対応はいささか遅きに失している。

毒物及び劇物取締法第11条において、「毒物又は劇物が盗難にあい、又は紛失することを防ぐのに必要な措置を講じなければならない」旨、規定されており、当該規定の趣旨をかんがみると、受入数量と払出数量を継続的に記録し、一定のタイミングで棚卸を実施し、現物の数量確認を行うことが従来から必要であったと考えられる。

(意見No.35)

科学捜査研究所において、少なくとも平成25年度までに薬品類の保管や管理等に係る内規等を策定していなかったことは問題である。

今後は、内規に従った管理を遂行するだけでなく、内規が定められたばかりであることから、少なくとも向こう5年間は内規の妥当性を毎年個別に検証し、化学物質の管理に遺漏がないよう努められたい。

Ⅲ リース債務残高

1、 問題の所在

(1) 科学捜査研究所におけるリース債務残高

科学捜査研究所において、機器等を全てリース契約によって調達していることは前述したとおりであるが、リースの状況を示す一覧表にはリースしている品目と、当該年度において締結されたリース契約（再リースを含む）については、借用先、借用期間、賃借料等が記載されているだけで、記載時点におけるリース債務残高に係る記述は新規に締結されたリース及び過年度において締結されたリース契約いずれも一切記されていない。

例えば、平成25年度に締結された新規リース契約の内、次年度以降にも支出が及ぶと予想されるものを集計すると次の図表6-2-5のようになる。リース債務残高は契約額から年額の賃借料を差し引いて計算している。

結果、平成25年度に締結されたリースのみで、リース債務残高は約3億6000万円にも上ることが分かる。

図表6-2-5

(単位：円)

機器名	契約額	賃借料(年額)	リース債務残高
四重極型ガスクロマトグラフ質量分析装置	22,800,960	2,533,440	20,267,520
揮発性有機化合物分析装置	43,167,600	4,196,850	38,970,750

ガスクロマトグラフ装置	6,373,080	619,605	5,753,475
ガスクロマトグラフ質量分析装置	15,256,080	1,483,230	13,772,850
タンデム型質量分析装置	59,383,800	4,948,650	54,435,150
赤外分光光度計装置	23,299,920	1,941,660	21,358,260
ロジック解析装置	3,545,640	295,470	3,250,170
実体顕微鏡装置	2,630,880	219,240	2,411,640
真空乾燥器	1,209,600	100,800	1,108,800
高分解能質量分析装置	68,410,440	4,750,725	63,659,715
顕微分光分析装置	49,177,800	3,415,125	45,762,675
微物資料観察システム	15,392,160	1,068,900	14,323,260
蛍光X線分析システム	67,208,400	3,733,800	63,474,600
高速液体クロマトグラフ質量分析装置	16,072,560	892,920	15,179,640
合計	393,928,920	30,200,415	363,728,505

(2) 予算の単年度主義と例外⁵³

地方自治法第208条第1項は「普通地方公共団体の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わるものとする」とし、地方自治法第211条第1項において、「普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない」と定めている。これは地方自治体において編成される予算は単年度を対象としていることを示すものである。

また、地方自治法第210条は、「一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない」と規定しており、地方自治体が編成する予算は、4月1日から翌年3月31日までの期間において生じる全ての収入及び支出は含まれるが、翌年4月1日以降の収入及び支出は、歳入歳出予算に編入されないことが明らかにされている。

他方、地方自治法第213条や地方自治法第214条は、例外として翌年度以降の支出を認め、債務負担に係る行為については、地方自治法第214条が、「歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額の範囲内におけるものを除くほか、普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めておかなければならない」と規定している。

⁵³ 予算の単年度主義と例外については、「第4部第2章 将来債務に関する契約」も参照されたい。

これらの規定は、予算は単年度の収入と支出に基づいて編成されるという原則に対する例外であるが、加えて、地方自治法第234条の3は、「普通地方公共団体は、第214条の規定にかかわらず、翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約を締結することができる」とし、翌年4月1日以降の支出に係る契約、いわゆる長期継続契約を締結することも認めている。

長期継続契約は、地方自治法第214条の債務負担行為として予算でこれを定める必要が無く、また契約の締結に議会の議決を要しないという特徴を有している。

(3) リースにより調達した機器等に関する使用実態

科学捜査研究所において使用されている機器等は地方自治法第234条の3の規定にのっとり、長期継続契約として締結されている。契約書には、「歳入歳出予算の当該金額について減額又は削除があった場合は、この契約は変更又は解除する」旨の条項が記載されているが、県警において締結されたリース契約が途中で解約された例はないとの説明を受けている。すなわち、科学捜査研究所において、機器等をリース契約により調達した場合、契約を途中で解除することは実質的にはない状況にあり、その意味において、リースに係る長期継続契約を締結するということは、単年度のみならず翌年度以降における支出についても、意思決定を行っているのと同様と考えることができる。

(4) 地方公会計の流れ

平成26年4月に総務省より「今後の新地方会計の推進に関する研究会」報告書が公表され、地方公会計の統一基準策定及び導入に向けた動きが始まるとともに、平成26年5月23日付の総務大臣通知たる総財務第102号により「今後、平成27年1月頃までに具体的なマニュアルを作成した上で、原則として平成27年度から平成29年度までの3年間で全ての地方公共団体において統一的な基準による財務書類等を作成するよう要請する予定」であることが明らかにされた。

この報告書や総務大臣通知が、今後の地方公会計に大きな影響を与えることは自明であり、統一的な基準の下に、発生主義や複式簿記が導入され、固定資産台帳の整備、団体間での比較可能性の確保が図られていくことになると予想される。

平成18年に公表された総務省の地方公共団体財務書類作成に係る基準モデルや総務省方式改訂モデルを踏襲するように、当該報告書において、リースに関する取扱いが言及されており、第3章財務書類の作成、

Ⅱ貸借対照表の2資産(2)固定資産72に、その記載がある。以下、当該記載である。

「リース資産のうち、ファイナンス・リース取引については、通常の売買取引に係る方法に準じて会計処理を行い、オペレーティング・リース取引については、通常の賃貸借取引に係る方法に準じて会計処理を行う。ただし、ファイナンス・リース取引であっても、所有権移転外ファイナンス・リース取引及び重要性の乏しい所有権移転ファイナンス・リース取引は、通常の賃貸借取引に係る方法に準じて会計処理を行うことができる。通常の売買取引の方法に準じた会計処理を行ったリース取引に係るリース債務のうち、地方自治法第234条の3に基づく長期継続契約に係るものは、貸借対照表に計上されたリース債務の金額を注記する。また、PFI等の手法により整備した所有権がない資産についても、原則として所有権移転ファイナンス・リース資産と同様の会計処理を行うものとする」

上記から、原則として、ファイナンス・リース⁵⁴に該当するリース取引については、売買処理に準じて取り扱われることになる。これはリース資産及びリースに係る債務を認識することを意味するものである。

(5) 他の地方公共団体の状況

上述した地方公会計制度の新しい試みに対し、既に独自の方式で財務書類を作成している先進的な地方公共団体も存在している。

例えば大阪府においては次の図表6-2-6のような財務書類を作成し、公表している。当該貸借対照表によれば、リース資産とそれに係る負債が認識され計上されているのが分かる。

すなわち、他の地方公共団体では、リースに係る資産や債務残高を認識し、財政の状況を把握できるように努めていると解され、そうした状況は、「今後の新地方会計の推進に関する研究会」報告書、第1章検討の経緯と地方公会計の整備促進に向けた基本的考え方、Ⅱ地方公会計に関するこれまでの取組10に記載のある「簡素で効率的な政府」を実現し、債務の増大を圧縮する観点から、「行政改革の重要方針」(平成17年12月24日閣議決定)及び「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成18年法律第47号)が制定され、地方

⁵⁴ ファイナンス・リースとは、リース契約に基づくリース期間の中途において当該契約を解除することができないリース取引又はこれに準ずるリース取引であって、加えて、借手が、当該契約に基づき使用する物件からもたらされる経済的利益を実質的に享受することができ、かつ、当該リース物件の使用に伴って生じるコストを実質的に負担することとなるリース取引をいう。企業会計基準適用指針第16号 リース取引に関する会計基準の適用指針第5項より引用。

においても国と同様に資産・債務改革に積極的に取り組むこととされた」趣旨に合致するものである。

図表 6-2-6 大阪府貸借対照表

貸借対照表			
(平成26年3月31日現在)			
(単位：百万円)			
科目	平成25年度 (A)	平成24年度 (B)	差 (A-B)
資産の部			
I 流動資産	540,295	522,105	18,190
現金預金	91,123	70,407	20,716
歳計現金等	50,479	33,153	17,325
歳入歳出外現金	40,644	37,253	3,391
未収金	43,938	49,687	▲ 5,749
税未収金	33,281	38,658	▲ 5,378
その他未収金	10,658	11,029	▲ 371
不納欠損引当金	▲ 11,351	▲ 11,798	447
基金	344,389	336,091	8,298
財政調整基金	157,925	144,186	13,739
減債基金	186,464	191,905	▲ 5,441
短期貸付金	12,767	13,650	▲ 883
貸倒引当金	▲ 250	▲ 247	▲ 3
その他流動資産	59,679	64,316	▲ 4,637
II 固定資産	7,927,341	7,945,252	▲ 17,912
事業用資産	2,223,534	2,250,795	▲ 27,261
有形固定資産	2,220,062	2,247,313	▲ 27,251
土地	1,143,030	1,150,269	▲ 7,239
建物	968,492	989,486	▲ 20,993
工作物	107,529	106,415	1,114
立木竹	498	500	▲ 1
船舶	0	0	▲ 0
浮標等	202	230	▲ 28
航空機	311	414	▲ 104
無形固定資産	3,472	3,482	▲ 10
地上権	341	351	▲ 10

特許権等	3,131	3,131	0
インフラ資産	4,224,341	4,280,078	▲ 55,736
有形固定資産	4,223,294	4,279,169	▲ 55,875
土地	1,778,366	1,774,459	3,907
建物	34,283	35,575	▲ 1,292
工作物	2,410,645	2,469,135	▲ 58,490
無形固定資産	1,047	909	138
地上権	1,047	909	138
特許権等	—	—	—
重要物品	7,650	9,258	▲ 1,607
図書	7,781	7,664	117
リース資産	1,983	911	1,072
ソフトウェア	1,635	1,974	▲ 339
建設仮勘定	222,892	203,629	19,263
投資その他の資産	1,237,520	1,190,943	46,577
出資金	596,701	597,984	▲ 1,283
法人等出資金	567,912	570,133	▲ 2,221
公営企業会計出資金	28,789	27,851	939
長期貸付金	232,844	234,363	▲ 1,519
貸倒引当金	▲ 4,186	▲ 5,103	917
基金	366,290	314,837	51,453
減債基金	242,385	171,662	70,723
減債基金借入金	—	—	—
その他の基金	123,905	143,175	▲ 19,270
その他基金借入金	—	—	—
その他債権	45,871	48,863	▲ 2,992
資産の部合計	8,467,636	8,467,357	278
科目	平成 25 年度	平成 24 年度	差
	(A)	(B)	(A - B)
負債の部			
I 流動負債	924,865	882,251	42,614
地方債	845,732	806,774	38,958
短期借入金	—	—	—
他会計借入金	—	—	—
その他短期借入金	—	—	—
賞与引当金	43,930	42,993	937

未払金	—	—	—
支払保証債務	—	—	—
その他未払金	—	—	—
還付未済金	1,076	1,245	▲ 169
リース債務	285	342	▲ 57
その他流動負債	33,842	30,896	2,946
II 固定負債	5,957,228	6,013,988	▲ 56,760
地方債	5,370,000	5,330,116	39,884
長期借入金	—	—	—
他会計借入金	—	—	—
その他長期借入金	—	—	—
退職手当引当金	565,337	659,202	▲ 93,865
その他引当金	—	—	—
リース債務	1,698	569	1,129
その他固定負債	20,193	24,102	▲ 3,909
負債の部合計	6,882,093	6,896,239	▲ 14,146
純資産の部			
純資産	1,585,542	1,571,118	14,424
(うち当期純資産増減額)	14,424	1,424	13,001
純資産の部合計	1,585,542	1,571,118	14,424
負債及び純資産の部合計	8,467,636	8,467,357	278

出所：大阪府 HP <http://www.pref.osaka.lg.jp/kaikei/newzaimusyohyou/>

公表されている貸借対照表を包括外部監査人が加工

【意見】

2、 意見

原則として単年度主義で編成された予算のもと、リースで調達している資産や年度の賃借料についての状況を把握することは当然であるが、それだけでは十分ではない。

契約期間中は途中で解約することがないというリース契約の実態をかんがみると、締結されているリースに係る債務の残高を把握することは、将来の支出を把握することに繋がり、県警の予算編成を行う上でも重要と考える。

従前から行われている地方公会計制度に対する取組も、リースに係る情報を開示していく方向にあるため、そのような動向を踏まえた対応を今後図っていくべきである。

この問題は、科学捜査研究所だけに限らず、全県的な課題ではあるが、科学捜査研究所を嚆矢として、今後全県的にリース債務情報を積極的に開示することを期待する。

(意見No.36)

締結された契約期間中のリース契約については、年額の賃借料のみならず、リース債務情報を積極的に開示することにより、その残債務の金額を把握し、リース債務残高が何ら抑止されることなく増加するのを防止するよう、新たな管理体制を構築していただきたい。

第3章 サイバー犯罪対策

第1 事務事業の概要

- 1、 サイバー犯罪
サイバー犯罪とは、コンピュータ技術や電気通信技術を悪用した犯罪の総称であり、大きく以下の四つに分類される。
 - ① 不正アクセス禁止法違反
オンラインゲーム等で他人のID／パスワードを無断で利用するなどの「不正アクセス行為の禁止等に関する法律」に違反する行為
 - ② コンピュータ、電磁的記録対象犯罪
インターネットバンクで他人になりすまして口座から預金を引き出す「電子計算機使用詐欺罪」など
 - ③ 不正指令電磁的記録に関する罪
コンピュータ・ウイルス（不正指令電磁的記録）を作成、提供するなど
 - ④ ネットワーク利用犯罪
実行に不可欠な手段として高度情報通信ネットワークを利用する犯罪で次のようなもの
 - ・ インターネットオークションなどを利用した詐欺
 - ・ インターネット上にわいせつ画像を掲載するわいせつ物公然陳列
 - ・ ファイル共有ソフトなどを利用した児童買春・児童ポルノ法違反
 - ・ メールにおける脅迫、掲示板での犯罪予告による業務妨害
- 2、 サイバー犯罪の情勢
 - (1) サイバー犯罪は、近年全国的に増加傾向にあり、またインターネットを利用した犯罪予告・ウイルス供用事件や、インターネットバンキングに対する不正アクセス事件、スマートフォンアプリを悪用した個人情報の流出事件等が発生するなどもしており、その脅威が深刻化している。
全国における平成25年中のサイバー犯罪の検挙件数は、8113件であり、前年より779件増加して過去最多となっており、平成20年中の6321件と比較すると約1.3倍となっている。
 - (2) こうしたサイバー犯罪の全国的な情勢は、神奈川県においても同様に見られる。
平成20年から平成25年までの間の県警におけるサイバー犯罪の検挙件数を見ると（図表6-3-1参照）、平成25年中の検挙件数は78

1件であり、前年より31件増加して過去最多となっており、平成20年中の331件と比較すると約2.3倍になっている。前述した全国における検挙件数の増加率（約1.3倍）と比較してみると、県警における検挙件数の増加率は特に高いことが分かる。

なお、その781件の内訳は、不正アクセス禁止法違反が5件、コンピュータ又は電磁的記録を対象とした犯罪及び不正指令電磁的記録に関する罪が11件、ネットワーク利用犯罪が765件であり、ネットワーク利用犯罪の検挙件数は、サイバー犯罪全体の検挙件数の98%を占めている（図表6-3-1参照）。また、平成20年から平成25年のネットワーク利用犯罪の検挙件数の内訳は、図表6-3-2のとおりであり、最も多い罪種は、児童買春・児童ポルノ法違反である。

図表6-3-1 平成20年～平成25年の神奈川県警察におけるサイバー犯罪検挙件数の推移（件数）

	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
不正アクセス禁止法違反	3	0	12	12	24	5
コンピュータ電磁的記録対象犯罪等	0	4	7	3	10	11
ネットワーク利用犯罪	328	418	426	574	716	765
合計	331	422	445	589	750	781
全国	6,321	6,690	6,933	5,741	7,334	8,113

※ 平成25年版、平成26年版警察白書及び神奈川県警察ホームページより

図表6-3-2 平成20年～平成25年の神奈川県警察におけるネットワーク利用犯罪検挙件数の推移（件数）

	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
詐欺	7	57	40	6	17	3
児童買春	123	102	95	151	150	170
児童ポルノ	15	62	80	82	97	140
青少年保護育成条例違反	0	10	14	29	83	128
わいせつ物頒布等	15	36	33	94	139	117
出会い系サイト規制法違反	135	118	107	96	56	55
著作権法違反	4	4	8	45	51	40
その他	29	29	49	71	123	112
合計	328	418	426	574	716	765

※ 県警ホームページより

ちなみに、県警における平成25年中のサイバー犯罪等に関する相談受理件数は、1265件（前年比－49件）であり、最も多い相談の内容は、詐欺・悪徳商法等に関する相談であり、485件（相談全体の38.3%）となっている（図表6-3-3参照）。

図表6-3-3 平成25年中のサイバー犯罪等に関する相談受理状況（件数）

種 別	件 数	割 合
詐欺・悪徳商法等	485件	38.3%
不正アクセス等コンピュータウイルス	222件	17.5%
迷惑メール	151件	11.9%
名誉棄損誹謗中傷等	103件	8.1%
インターネットオークション	65件	5.1%
違法有害情報	21件	1.7%
その他	218件	17.2%
合計	1265件	100.0%

※ 神奈川県警察ホームページより

- (3) サイバー犯罪は、年々増加しているだけでなくその手口が複雑化・巧妙化してきており、そのため、昨今においては捜査に困難を来すケースも出ている。

県警も捜査に携わった、まだ記憶に新しいインターネットを利用した犯罪予告・ウイルス供用事件（平成24年6月から同年9月にかけて発生したもの。）も、そのうちの一つである。

同ウイルス供用事件では、事件と無関係な第三者のコンピュータを市販のウイルス対策ソフトでは検知できない不正プログラムに感染させて遠隔操作するといった巧妙な手口が用いられ、捜査機関が初動捜査の時点でこれを想定できなかった結果、捜査機関が無関係な第三者を誤って逮捕してしまうといった事態が発生している。

3、 サイバー犯罪に対する全国的な取組

サイバー犯罪対策については、全国的な取組が行われており、例えば、次のようなものがある。

- (1) インターネット・ホットラインセンター

同センター (<http://www.internethotline.jp/>) は、一般のインターネット利用者等を対象としたインターネット上の違法・有害情報の通報受付窓口であり、平成18年6月より運用が開始されている。

警察庁は、インターネット上の違法情報・有害情報についてのホットライン業務（違法・有害情報事案に関する通報を受理し、一定の基準により、それらの情報に関する違法情報・有害情報の該当性判断を行い、警察庁への通報やサイト管理者等への削除依頼を行う仕組み）を民間団体である同センターへ委託して、その効果的な運用に取り組んでいる。

(2) 全国協働捜査方式

違法情報・有害情報対策は、関係都道府県警察が捜査の重複を避けつつ、連携して対処する必要があることから、全国協働捜査方式（インターネット・ホットラインセンターから警察庁に通報される違法情報・有害情報について効率的な捜査を進めるため、違法情報・有害情報の発信元を割り出すための初期捜査を警視庁が一元的に行い、捜査すべき都道府県警察を警察庁が調整する捜査方式）を活用し、効率的な取締りを行うなどしている。

4、サイバー犯罪に対する神奈川県警察の取組

(1) サイバー犯罪対策に関する基本方針の策定

県警では、効果的なサイバー犯罪対策を推進すべく、次のとおりの基本方針を策定している。

ア 社会全体でサイバー空間の脅威に立ち向かう気運の醸成

取締り等によりサイバー空間の脅威の実態を解明し、各種媒体を効果的に活用した広報啓発活動を強化するとともに、被害の未然防止等のための官民連携した取組を推進し、社会全体でサイバー空間の脅威に立ち向かう気運を醸成する。

イ 警察における体制の強化及び捜査環境の整備

巧妙化する新たな手口に対応するため、官民連携した情報集約等の推進により、警察における体制の強化を図るとともに、技術面及び制度面の両面から、サイバー攻撃における通信経路の事後追跡を可能にするなどの捜査環境の整備を進める。

ウ 外国捜査機関等との連携による国際連携の強化

国境を越えるサイバー空間の脅威に適切に対処するため、警察庁を通じて、外国捜査機関等との連携を強化する。

(2) 体制の強化・取締りの強化に関する取組

ア 県警では、平成12年4月1日より、警察本部生活安全総務課の附置

機関として、ハイテク犯罪対策センター（平成19年4月1日にサイバー犯罪対策センターに改称）を設置しているが、体制の強化の一環として、平成25年4月1日、同センターを廃止し、附置機関としてではなく、独立の所属として、新たにサイバー犯罪対策課を設置している。

また、県警では、①サイバー犯罪対策に係る重要な意思決定を行う「神奈川県警察サイバー犯罪対策委員会」の設置、②サイバー犯罪対策に関する事務を総括整理する「サイバー犯罪対策統括官」の設置、③警察組織を挙げたサイバー犯罪対策を適時的確に効率よく実施するため「サイバー犯罪対策プロジェクト」の設置、④サイバーテロ対策を強化するため「サイバー攻撃対策プロジェクト」の設置などの方策を講じ、警察組織を挙げたサイバー犯罪に対する体制の強化を進めている。

イ サイバー犯罪対策課の主な分掌事務は、①サイバー犯罪の対策に係る総合的企画及び調整に関すること、②不正アクセス行為の禁止等に関する法律の施行に関すること、③不正指令電磁的記録に関する犯罪の捜査に関すること、④特命によるサイバー犯罪の取締りに関することであり、同対策課では、サイバー犯罪抑止対策の推進、サイバー犯罪捜査の技術支援、サイバー犯罪の取締りなどといった事務事業を展開している。

サイバー犯罪対策課では、近年、サイバー犯罪捜査専従員の増員（平成24年4月に14人増員して60人体制となり、また、平成25年4月にさらに5名増員して65名体制としている。）を図っており、各警察署の生活安全課と綿密に連携をとり、必要に応じて同対策課の捜査員を各警察署に派遣するなどし、サイバー犯罪の効果的な取締りにあたっている。

また、同課では体制の強化のため、①サイバー犯罪対策に関する専門的知識・技術を有する職員の「民間からの中途採用」、②「技術指導係」の設置、③「サイバー犯罪捜査顧問」の採用（高度情報通信技術の専門家を非常勤職員として採用し、高度な情報通信技術に関するアドバイスを適宜受けるほか、捜査幹部及び捜査員に対する能力向上を目的とした教養提供、最新の情報通信技術に関する情報提供を受けている。）などに取り組んでおり、さらには、職員の技能・知識等の維持・向上を図るため、④原則として警部以下の警察官を対象にした「サイバー犯罪捜査検定」の実施・拡充（年2回実施、平成25年の受験者数1165人）、⑤捜査幹部を含めた全部門の捜査員を対象にした「サイバー犯罪捜査実戦塾」の開講、⑥実践的な講演を取り入れた「サイバー犯罪捜査実務専科」の実施、⑦部外講師による講演を取り入れた「サイバー犯罪捜査研修会」の開催等にも取り組んでいる。

(3) サイバー犯罪抑止対策に関する取組

- ア サイバー犯罪抑止対策の観点から、県警では、県警ホームページ (<http://www.police.pref.kanagawa.jp/index.htm>) のほか、各種広報啓発用のパンフレット・チラシの配布、情報セキュリティ対策DVDの貸出等により、サイバー犯罪の手口や、インターネット上の違法情報・有害情報の現状とその対策等について、県民に情報提供等を行っている。
- イ また、県警では、サイバー犯罪に関する教養講座等の実施などを通じ、サイバー防犯ボランティア（サイバー空間における自主防犯ボランティアのことで、その主な活動としては、インターネット上の違法・有害情報をインターネット・ホットラインセンターに通報する「サイバー空間の浄化活動」、インターネット利用者のための防犯教室を行う「教育活動」などである。）の育成・支援にも積極的に取り組んでいる。
- ウ さらに、県警では、プロバイダ事業者やインターネットカフェ事業者などの民間事業者やサイバー防犯ボランティアなどと連携した各種取組や、サイバー犯罪防止シンポジウム、情報セキュリティ月間セミナーなどの広報啓発活動も推進している。
- エ 加えて、県警では、サイバー犯罪対策課の技術職員が主体となり、県民に向けた次のとおりの講習の実施に努めている。
- ・ 学校・教育関係者を対象とするサイバー犯罪対策講習（平成25年：40回実施）
 - ・ 企業・行政機関の職員等を対象とするサイバーセキュリティ講習（平成25年：38回実施）
 - ・ 一般利用者を対象とする「インターネット安全教室」（平成25年：12回実施）
 - ・ 小学生を対象とする「ピーガル・キッズサイバースクール」（平成25年：2回実施）
 - ・ 中学生、高校生、専門学校生等（大学生含む）を対象とするサイバー防犯教室（平成25年：10回実施）

第2 監査

1、 人員・装備資機材についての課題

(1) 問題の所在

- ア 県警においては、年々増加するサイバー犯罪の取締り強化のため、平成24年及び平成25年にそれぞれ捜査員の増員を図っているが、サイバー犯罪対策を所管するサイバー犯罪対策課の現状認識としては、サイ

バー犯罪事件発生件数に比してサイバー犯罪捜査専従員がいまだ不足しているとのことであつた。

また、同対策課の現状認識としては、捜査専従員の人員のみならず、サイバー犯罪捜査のための装備資機材についても他県と比較すると不足しているとのことであつた。

- イ さらに言えば、サイバー犯罪対策課には、現在、情報セキュリティアドバイザー⁵⁵として技術職員が2名在籍しているところ、県民向けの講習等の広報啓発活動は、そのうちの1名で主に担当・対応しているとのことである⁵⁶。その活動の全てを同1名だけで担当・対応しているというわけではなく他のサイバー犯罪対策課の職員と業務分担しているとはいえ、神奈川県規模⁵⁷と、前述したとおりの県警による県民向けの広報啓発活動の実際の活動状況に照らすと、県民向けの広報啓発活動に従事する職員の人員は、現状、十分であるとは言い難い。

【意見】

(2) 意見

- ア 財政状況の厳しい昨今において、人員及び装備資機材の拡充がそう容易でないことは理解できるが、しかしながら情報通信技術の普及・発達が急速に進んでいる昨今において、増加を続けまた手口が複雑化・高度化するサイバー犯罪が県民にとって特に大きな脅威となっていることも事実である。

神奈川県における平成20年～25年の刑法犯検挙件数、特別法犯送致件数、人身交通事故発生件数の推移は図表6-3-4のとおりいずれも減少傾向にあるのに対し、先述のようにサイバー犯罪の検挙件数は増加の一途であり(図表6-3-1)、この種犯罪が極めて社会に脅威を及ぼすものになってきている。しかも、犯人側の超高度な技術を見破れないと、誤認逮捕のようにあつてはならない事態が実際に生じてしまっている状況である。

⁵⁵ 警察内部向けの教養提供活動や、県民向けの講習等の広報啓発活動に従事している。

⁵⁶ 他の1名は警察内部向けの教養提供活動に対応している。なお、県民向けの講習等のうち小学生を対象とする「ピーガル・キッズサイバースクール」については各警察署が一部対応している。

⁵⁷ 例えば、神奈川県ホームページによれば、神奈川県内には、平成26年5月1日時点で小学校が889校、中学校が478校、高等学校が235校設置されている。

図表 6 - 3 - 4 神奈川県における近時の刑法犯検挙件数、特別法
犯送致件数、人身交通事故発生件数（件数）

	平成 20 年	平成 21 年	平成 22 年	平成 23 年	平成 24 年	平成 25 年
刑法犯	41, 913	40, 380	35, 964	33, 420	27, 855	26, 800
特別法犯	9, 195	9, 789	9, 639	9, 354	7, 287	7, 045
人身交通事故	44, 876	43, 017	41, 815	38, 800	37, 049	33, 847

このようなサイバー犯罪に警察が遅れることなく的確に対応できるだけの人員及び装備資機材を整備することは、昨今のインターネット社会で県民が安心して生活していくために非常に重要である。

サイバー犯罪の昨今の情勢について県警も十分認識しているところであり、所管するサイバー犯罪対策課からは、人員及び装備資機材がいまだ十分でないとの声が上がっている。

- イ 特に、サイバー犯罪を未然に防止するための警察による県民に対するより一層充実した広報啓発活動の取組は、サイバー犯罪の抑止のために極めて重要な警察活動であるのに、前述のとおり、これに従事する職員の人員は、現状、十分であるとは言い難く、かかる状況は何とか改善していかなければならない。県警は、より一層の人員拡充により、現状以上に、より積極的な、より数多くの、より効果的な、県民に向けた広報啓発活動に努める必要がある。

（意見No. 3 7）

サイバー犯罪の現状を踏まえ、他所属との人員及び予算の調整を図り、サイバー犯罪対策に係る人員及び装備資機材のより一層の拡充に努められたい。

2、 サイバースキルの形成・維持・向上の課題

（1） 問題の所在

- ア 情報通信技術は日々進歩しており、それに伴いサイバー犯罪も日々進化している。そのような日々進化していくサイバー犯罪に警察が遅れることなく十分かつ的確に対処していくためには、新たな手口のサイバー犯罪にも即応し得る最新スキルを捜査専従員に保持させ続けることは必須であろう。

この点サイバー犯罪対策課の説明によれば、サイバー犯罪捜査専従員の最新スキルの保持についてはいまだ一人一人の職員の独力に委ねられている部分が多いというのが実情とのことである。

捜査専従員の最新スキルの保持に関しては、民間事業者主催の最新のセミナーへの参加を積極的に支援するなど、スキルが進んでいる民間事業者の知見を積極的に活用していくことも効率的かつ効果的であり、サイバー犯罪対策課も民間事業者の知見を積極的に活用していく方向で既に検討を進めているとのことである。

イ また、現在サイバー犯罪対策課でサイバーについての高度なスキルを身に付けた警察官であっても、昇任試験に合格すると他の警察官と同様同対策課外に異動することとなるのが通常（ただし、専門職採用の警察官は昇任しても異動はない。）となっている。

専門的なスキルを身に付けた職員が、昇任試験の合格とともに他の警察官と同様に当然に同対策課外に異動することとなるのは、サイバーについてより高度なスキルのある人材を育成していくという面からは非効率的な面があることは否めない。

【意見】

(2) 意見

ア 県警においても職員のスキルを維持・向上させることは現在の課題の一つと述べているところであるが、その効率的かつ効果的な方策としては、昇任試験に合格した場合であっても専門スキルを有する職員についてはすぐには他部署に異動しないという方策が考えられてもよい。

また、そもそも専門職として採用する警察官を増やし、サイバー犯罪捜査専従者として長期固定できる人材をより多く確保するという方法も一つの方策として考えられる。

イ さらに言えば、サイバー犯罪捜査検定については、今後は中級試験の実施を検討しているところとのことであるが現在のところ初級試験のみであり、また検定試験に合格しても人事・給与等のインセンティブ等は何もない。

警察職員全体のサイバー犯罪に対するスキルの形成・維持・向上の効果的な実現という観点からすれば、特定級以上の検定合格者については何らかのインセンティブ等を与えるなどといった取組を検討することも、有意義であると考えられる。

(意見No.38)

サイバー犯罪捜査専従者を継続的に育成し、専門スキルを有する人材をより多く確保し、また、サイバー犯罪捜査検定について特定級以上の検定合格者には何らかのインセンティブ等を与えるなど、効率的かつ効

果的な捜査員のスキルの維持・向上に努められたい。

3、 広報啓発活動の課題

(1) 問題の所在

- ア 県警では、県警ホームページのサイバー犯罪に関する掲載を充実化し、また企業とコラボレーションして複数の広報啓発用のチラシ・パンフレットを制作するなどし、さらにはサイバー防犯ボランティアの育成・支援、県民に向けた講習等の実施等により、県民に向けたサイバー犯罪抑止のための広報啓発活動に取り組んでいる。
- イ しかしながら、例えば、インターネット・ホットラインセンターの存在やその具体的な内容、さらには県警主催の県民に向けた講習等の存在などについては、いまだ県民の多くに認知されるに至っているものとは言い難いのが現状である。

【意見】

(2) 意見

サイバー犯罪は、バーチャル空間を舞台に無限に拡大するものであり、これに対処するには巨大化する個々の犯罪への対応だけでは太刀打ちできない。サイバー犯罪対策は、発生した犯罪の摘発はもちろん必要であるが、それ以上にサイバー犯罪抑止のためには人々への啓蒙が重要であると言える。

(意見No.39)

バーチャル空間を舞台に無限に拡大するサイバー犯罪に対峙できるだけの社会の実現に向け、テレビ、ラジオ、駅構内広告、吊革広告、その他各種媒体をより効果的に利用して、インターネット・ホットラインセンターの存在やその具体的な内容、県警主催の県民に向けた講習等の存在などを広報し、より一層効果的な啓発活動を遂行されたい。

第4章 被留置者の賄費及び医療費

第1 事務事業の概要

1、 留置施設の概要

神奈川県警察本部と県内54警察署には56か所（警察本部、警察本部大和留置施設及び54警察署の留置施設の合計）の留置施設が設置されている。留置施設とは、逮捕勾留された者等を留置するための施設である（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「法」という。）第14条）。

警察本部においては総務部留置管理課が、各警察署においては警務課管理係が、留置施設及び被留置者の管理、被留置者の護送に関する事務を主管している。

平成25年度における県内56か所の留置施設の定員は合計1275人である（1年間の定員数は46万5375人（1275人×365日））。これに対して、平成25年度における県内56か所の留置施設の延べ収容人数は21万2453人であった。すなわち県内56留置施設の定員に対する延べ収容人数の割合（収容率）は約45.6%であった。

なお過去5年間の定員、年間定員、延べ収容人数及び収容率は以下の表のとおりである。

図表6-4-1 過去5年間の定員、年間定員、延べ収容人数及び収容率

年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
定員	1,241人	1,262人	1,280人	1,274人	1,275人
年間定員 (定員×365日)	452,965人	460,630人	467,200人	465,010人	465,375人
1年間の 延べ収容人数	292,827人	252,804人	256,580人	232,765人	212,453人
収容率	64.6%	54.8%	54.9%	50.0%	45.6%

※ 定員は4月1日現在（平成24年度については4月3日現在）

2、 被留置者に関する費用について

留置施設に留置されている被留置者に対しては、衣類や食事など日常生活に必要な物品を貸与又は支給し（法第186条）、被留置者の健康及び留置施設内の衛生を保持するため、社会一般の保健衛生及び医療の水

準に照らし適切な保健衛生上及び医療上の措置を講じなければならない（法第199条）。

そして、上記に関する費用は県の警察費から支出される（警察署内ノ留置場ニ拘禁又ハ留置セラルル者ノ費用ニ関スル法律。ただし警察拘禁費用償還規則により、支出した県費のうち一定金額は国費から償還される。）。

上記費用のうち被留置者に給与される朝食、昼食、夕食に要する費用を「賄費」、被留置者が受診した医療機関における診療報酬及び調剤薬局における調剤報酬に要した費用を「医療費」という。

県内56留置施設における平成25年度の賄費の合計金額は2億2694万2842円であり、医療費の合計金額は1億5883万8208円である。また、過去5年間の賄費及び医療費の金額の推移は以下の表のとおりである。

図表6-4-2 過去5年間の賄費及び医療費の金額の推移

(円)

年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
賄費	345,680,375	297,130,162	296,383,063	253,710,338	226,942,842
医療費	151,703,921	143,975,547	160,295,813	152,331,570	158,838,208

3、 賄費の単価

賄費の単価は毎年度定められることになっているが、平成23年度から平成25年度にかけては同じ金額となっている。すなわち、「被留置者及び被保護者の食糧費の取扱いについて(通達)」(以下「食糧費通達」という。)により、上記各年度はいずれも一般食1179円以内(朝・昼・夕食393円以内)、特別食1269円以内(朝・昼・夕食423円以内)と定められている(平成26年度の食糧費通達では1日当たり一般食の金額が1201円以内(朝・昼・夕食400.3333円以内)とされ、特別食に関する具体的金額の規定は削除された。)

なお、被留置者が病気である場合、妊産婦である場合又は乳児を同伴している女性である場合には食糧費を増額することができ(警察において身体を拘束され、又は保護されている者の食糧に要する経費に関する規程第2条)、この場合の食事を特別食という。

4、 賄費及び医療費の支出の流れ

(1) 賄費について

留置施設において賄費が支出されるまでの手続は次のとおりである。

①当該留置施設における発注日の被留置者数を確認し、事前に選定されている糧食業者（以下「賄い業者」という。）に電話またはFAXなどで必要な糧食数を発注する。②賄い業者から糧食の納入がなされた際、発注数と納入数に間違いがないか確認する。③1か月分の糧食の発注数と納入数を確認し、間違いがなければ賄い業者から請求書の提出を受ける。④提出された請求書に基づき「執行何票兼支出命令票」を作成し、請求書受領から30日以内に支払を行う。

なお、3か月に1回、1日分のカロリー計算表の提出を受け、検査を行うことになっており、その場合は検査に合格していることも上記③の請求書提出の前提条件になる。

(2) 医療費について

留置施設において医療費が支出されるまでの手続は以下のとおりである。

①被留置者の申し出等をもとに被留置者の診療を行う医療機関を選定する。②選定した医療機関宛の「被留置者診療簿」を作成する。③医療機関の診察結果又は薬局が調剤した処方箋の結果を警察職員が「被留置者診療簿」に記載する。④1か月分の診療報酬明細書と「被留置者診療簿」の内容を確認し、金額等に間違いがなければ医療機関や薬局から請求書の提出を受ける。⑤提出された請求書に基づき「執行何票兼支出命令票」を作成し、請求書受領から30日以内に支払を行う。

5、 賄い業者及び医療機関の選定方法

(1) 賄い業者について

賄い業者は1年度ごとに特定の業者が選定される。その選定方法は警察本部及び各警察署に任されている。選定された賄い業者が365日、1日3食の被留置者の糧食を納品することになる。

(2) 医療機関について

警察本部（警察本部大和留置施設を除く。）及び41警察署（山手、港南、緑、都筑、幸、逗子、鎌倉、大船、平塚、松田、大和、海老名、相模原北の13警察署以外の警察署）では特定の医療機関との間で1年度ごとに診療委託契約を締結している。

この契約により、被留置者が医療機関による診療を希望した際、委託先医療機関に被留置者の診療を依頼することができる。その際の診療報酬は、「診療報酬の算定方法（平成24年3月5日厚生労働省告示第76号）」に基づく診療報酬点数により算定し、診療に要した金額は1点10

円とされる（被留置者の診療委託に関する契約書）。なお診療委託契約の締結自体により医療機関に報酬が発生することはない。

第2 監査

I 賄い業者の選定方法

1、 問題の所在

(1) 平成25年度までの状況

平成23年度から平成25年度までの間、ほとんどの警察署において、被留置者に対して食事を提供する賄い業者は随意契約で選定されていた（一般競争入札による選定は、平成23年度が警察本部及び警察本部大和留置施設の2か所（ただし警察本部では一般競争入札の実施後、入札業者の錯誤により落札が無効となったため、結果的には随意契約による選定となった。）、平成24年度が警察本部及び警察本部大和留置施設の2か所、平成25年度が警察本部、警察本部大和留置施設、川崎警察署及び神奈川警察署の4か所（ただし神奈川警察署は平成25年度途中から。）である。）。

平成23年度から平成25年度までの間の56留置施設における賄い業者の選定方法及び糧食1食当たりの契約単価（1日3食を平均したもの）等を集計したのが図表6-4-3ないし図表6-4-5である（なお1年度に複数の賄い業者から糧食を調達する警察署もある。）。

この各表から明らかなように、入札で選定された賄い業者と随意契約で選定された賄い業者の糧食1食当たりの単価を比較すると、随意契約で選定された賄い業者の1食当たりの単価の方が入札で選定された賄い業者の1食当たりの単価より最大で100円近く高い。しかも、随意契約により選定された賄い業者の多くは、食糧費通達で定められた1食分の単価ぎりぎりの金額で契約している。

したがって、随意契約の方式で賄い業者を選定することは県費の効率的運用との関係で問題がある。

(2) 平成26年度における一般競争入札の実施

警察本部及び各警察署の多くは、平成26年度から賄い業者の選定を一般競争入札で実施した（一般競争入札を行わなかったのは田浦、三崎、葉山及び津久井の4警察署のみである。）。

そして一般競争入札を実施した警察本部及び各警察署のうち23か所で応札業者があった（そのうち警察本部、警察本部大和留置施設及び5

警察署（加賀町、伊勢佐木、港北、都筑、相模原南）では複数の応札業者があった。。

なお、一般競争入札を実施したものの応札業者が現れなかった各警察署においては、入札期間経過後に随意契約により賄い業者を選定した。

【意見】

2、 意見

(1) 随意契約の原則禁止

ア 県警の説明によると、警察本部及び54警察署の多くが随意契約により賄い業者を選択していたのは、被留置者に対する食事の提供という業務の特殊性にあるとのことである。

賄い業者に選定された場合、その業者は1年365日3食の食事を欠かさず被留置者のもとに届けなければならず（例えば平成23年3月11日の東日本大震災発生日にも賄い業者は警察本部及び各警察署に被留置者の食事を届けなければならず、実際に届けられた。）、食糧費通達により細かく規定された1日の食糧費や1日のカロリー目安を遵守した食事を用意しなければならない。しかも、被留置者が飲み込むと危険な竹串、爪楊枝、ビニール、ホイルなどを使用しないなど細かな事項も仕様書で定められている。このような細かい規定を遵守しつつ、365日欠かさずに食事を提供できる業者を確保することの困難性が随意契約の主たる理由になっている。

そのような理由から、賄い業者として選定された経験のある業者に対して随意契約で賄い業務を依頼する傾向にあるようである。

イ 県が賄いに関する契約を随意契約で締結できるのは、当該契約の予定価格が160万円を超えない場合に限られる（地方自治法第234条第2項、同法施行令第167条の2第1項第1号、同施行令別表5・二、神奈川県財務規則第50条第1項第2号。県では被留置者の賄いに関する給食業務契約を財産の買入れとしている。）。

もともと、地方自治法、同法施行令の規定から、当該契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合には随意契約の締結が認められることになるが（地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）、上記のとおり、警察本部大和留置施設をはじめとして、警察本部やいくつかの警察署では平成25年度以前から一般競争入札を実施し、それぞれ複数の業者が応札していた。さらに平成26年度には警察本部及び各警察署の多くが賄い業者の選定のため一般競争入札を実施している。これらの事実からすれば、被留置者の賄いに関する給食業務契約の性質又は目的が競争入

札に適さないものであったということとはできない。

したがって、被留置者に対する食事の提供という業務の特殊性があるとしても、被留置者の賄いに関する給食業務契約のうち少なくとも予定価格が160万円を超えるものについては、県は一般競争入札を行うべきものであった（地方自治法234条第1項、同条第2項）。

（意見No.40）

平成25年度まで多くの警察署が賄い業者を随意契約で選定したことは県費の効率的な運用の観点から問題があったと言わざるを得ない。

少なくとも平成23年度には警察本部及び警察本部大和留置施設において一般競争入札を実施していたことからすれば、他の警察署においても同時期に一般競争入札を実施できたはずである。それにもかかわらず、多くの警察署については平成25年度まで一般競争入札が実施されなかったことは問題である。

（2） 一般競争入札の積極的取組の必要性

ア 平成26年度からは、警察本部及び各警察署の多くで賄い業者の選定にあたり一般競争入札を実施している。随意契約の原則禁止という県の方針に従い一般競争入札を実施した点は評価できる。

今後は、一般競争入札をいまだ実施していない警察署においても、賄い業者の選定のため一般競争入札を実施するよう努めるべきである。

（意見No.41）

平成26年度は一般競争入札を行わなかった4警察署においても、県の方針に従い平成27年度以降は一般競争入札を行うことが望まれる。

イ 賄い業者に関する情報の共有化

一般競争入札を実施したものの業者から応札がなかった場合、賄い業者の選定は随意契約で行われる。

平成26年度に一般競争入札を実施した警察署のうち応札業者がなく随意契約を締結したのは29警察署である。また一般競争入札を実施せずに随意契約を締結した警察署が4署ある。これらの33警察署のうち10警察署では、随意契約による賄い業者の選定の際、見積りを1者分しか取っていない。

県が随意契約により契約を締結する場合、複数の業者から見積りを取ることが必要である（財務規則第50条の2第1項）。したがって応札業

者がいないため随意契約を締結する場合であっても複数業者から見積りの提示を受け、少しでも賄費の単価を下げる努力を行う必要がある。

賄い業者1者分の見積りしか取らない警察署が存在する背景には、これまで依頼してきた賄い業者以外のどこに見積りを依頼すればよいか分からないという理由が考えられる。たしかに各警察署で複数の賄い業者の情報を得ることは難しい場合もありうる（その結果、近隣の警察署が同一の賄い業者と随意契約を締結しているにもかかわらず、警察署によって賄費の単価が異なる事態も生じている。）。

（意見No.42）

警察本部及び各警察署が選定している賄い業者の情報を把握可能な警察本部会計課において、各警察署に対して賄い業者の情報提供することが望まれる。

これにより各警察署が複数の賄い業者に見積りを依頼することが可能となり、近隣の警察署が同一の賄い業者との間で随意契約を締結する際には単価の違いを指摘することも可能となる。これにより随意契約を締結する場合でも賄費を圧縮することができる。

ウ 入札制度「かながわ方式」との関係

県では、250万円超2500万円未満の金額で「物件の買入れ」を行う際、条件付き一般競争入札（地方自治法施行令第167条の5の2。以下「かながわ方式」という。）を行うこととしている。

具体的には、「物件の買入れ」を行う場合、入札に参加できるのは、原則として、県が定める競争入札参加資格のうちA等級及びB等級の業者に限り⁵⁸、また県内に本店又は支店、営業所を有する事業者でなければならないとしている。

県では、被留置者の賄いに関する給食業務契約が「かながわ方式」における「物件の買入れ」に当たるとしており、250万円超2500万円未満の金額で賄いを調達する場合、その競争入札は「かながわ方式」により行われることになる。

しかし、警察本部や伊勢佐木警察署などでは、250万円超2500

⁵⁸ 物件の買入れに関する県の競争入札に参加するためには、県から競争入札参加資格の認定を受けなければならない（地方自治法施行令第167条の5第1項、神奈川県競争入札の参加者の資格に関する規則第1条、同規則第3条第1項）。そして、県は、物件の買入れに関する競争入札参加資格をA等級からC等級に区分している（等級区分は、業者の営業年数や自己資本金額、売上高等に応じて行われる。）。

万円未満の賄いの調達であるにもかかわらず、C等級の業者が入札に参加している。県警によれば、C等級の業者を参加させている理由は、A等級及びB等級のみでは応札業者が少なく競争性を担保できないためだという。

他方で、戸部警察署は、250万円超2500万円未満の賄い調達について「かながわ方式」の原則どおり入札参加業者を競争入札参加資格A等級及びB等級の業者に限定した。その結果、応札業者が現れず、結果として戸部警察署では平成26年度の賄い業者を随意契約により選定することとなった。

(意見No.43)

賄い業者を選定する競争入札について「かながわ方式」を原則どおり運用するか否かの統一的な方針が県警内に存在しない。その結果、入札に参加できる業者の競争入札資格等級が各留置施設により統一されず、「かながわ方式」を原則どおり運用した警察署で応札業者が現れないという問題が発生している。

今後は県警が入札方法に関する統一的な方針を示し、できる限り応札業者が現れる入札方法を模索する必要がある。

II 医療費単価について

1、 問題の所在

(1) 診療機関の報酬単価

被留置者に対する診療が必要な場合、各警察署の近くの医療機関で被留置者の診療を受けさせている。被留置者は健康保険が使えないため自由診療となる(国民健康保険法第59条、健康保険法第118条)。

自由診療の場合、診療報酬1点当たりの単価も医療機関側で決めることができる(保険診療では診療報酬1点の単価は10円と決められている。)。しかし診療委託契約を締結する医療機関をはじめ、多くの医療機関では1点当たりの診療報酬を10円としている。

(2) 平成25年度に被留置者を診療した医療機関の実態

平成25年度における県内56留置施設の被留置者を診療延べ回数は1万3937回である。そのうち、1点当たりの診療報酬が10円を超える診療延べ回数は492回(うち11円が2回、12円が7回、13円が10回、15円が365回、20円が107回、25円が1回)であり、診療報酬が10円以上の医療機関は42機関(うち11円が1機

関、12円が5機関、13円が2機関、15円が20機関、20円が13機関、25円が1機関)である。

【意見】

2、 意見

上記のデータからすれば、診療延べ回数のうち3.5%の診療が10円を超える診療報酬により行われていることになり、報酬の単価を1点10円より高く設定している医療機関の中に県内の市立病院、共済病院など公共性の特に高い病院が存在することは看過しえない。

被留置者の医療費は全て公費で賄われることになっているため、特定の病院が被留置者の診療報酬を高く設定することで県費が効率的に使用できないおそれがある。

そこで各医療機関においては被留置者の診療という特殊性を過大に評価することなく、保険診療と同等の単価で被留置者の診療を受け入れることが望ましい。

(意見No.44)

これまで県警から医療機関に対して1点10円での診療を要望しており、多数の医療機関では診療報酬1点10円での診療を行っている。県警は、1点10円より高い診療報酬を設定する医療機関に対してこの事実を知らせ、被留置者に対する診療についても診療報酬を1点10円とすることを強く求めるべきであるし、診療報酬を1点10円より高く設定している医療機関の受診をできる限り回避する必要がある。

図表6-4-3 平成23年度 賄費の単価及び選定方法

(円)

	1回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
警察本部 留置管理課	303.45	315	随意	D社
警察本部 大和留置施設	298.2	309.75	一般	A社
加賀町	393	423	随意	B社
山手	393	423	随意	B社
磯子	393	423	随意	B社
金沢	393	423	随意	C社
南	382	410	随意	E社
伊勢佐木	382	410	随意	E社
港南	393	423	随意	C社
戸塚	378	408	随意	その他
栄	393	423	随意	C社
横浜水上	393	423	随意	B社
戸部	393	423	随意	B社
神奈川	393	423	随意	B社
鶴見	393	423	随意	H社
保土ヶ谷	382	410	随意	E社
旭	378	408	随意	D社
港北	393	423	随意	その他
緑	393	423	随意	A社
青葉	393	423	随意	A社
都筑	393	423	随意	A社
泉	393	423	随意	その他
瀬谷	378	408	随意	D社
川崎	393	423	随意	その他
川崎臨港	393	423	随意	H社
幸	393	423	随意	H社
中原	393	423	随意	H社
高津	393	423	随意	その他

宮前	393	393	随意	A社
多摩	393	423	随意	I社
麻生	393	423	随意	D社
相模原	393	423	随意	その他
相模原南	378	408	随意	その他
相模原北	393	423	随意	その他
津久井	393	423	随意	その他
平塚	393	423	随意	F社
大磯	393	423	随意	F社
小田原	393	423	随意	F社
松田	393	423	随意	その他
秦野	393	423	随意	その他
伊勢原	393	423	随意	G社
厚木	393	423	随意	G社
大和	378	408	随意	D社
座間	393	423	随意	G社
海老名	378	408	随意	D社
横須賀	393	423	随意	C社
田浦	393	423	随意	C社
浦賀	393	423	随意	C社
三崎	393	423	随意	その他
葉山	393	423	随意	C社
逗子	393	423	随意	C社
鎌倉	393	423	随意	C社
大船	393	423	随意	C社
藤沢	393	423	随意	C社
藤沢北	393	423	随意	C社
茅ヶ崎	393	423	随意	C社

	2回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
川崎	350.7	380.1	随意	B社

図表6-4-4 平成24年度 賄費の単価及び選定方法

(円)

	1回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
警察本部 留置管理課	282.975	315	一般	A社
警察本部 大和留置施設	282.975	315	一般	A社
加賀町	393	423	随意	B社
山手	378	423	随意	B社
磯子	378	408	随意	B社
金沢	378	408	随意	C社
南	378	423	随意	E社
伊勢佐木	378	423	随意	E社
港南	378	423	随意	C社
戸塚	378	408	随意	その他
栄	378	423	随意	C社
横浜水上	378	423	随意	B社
戸部	378	423	随意	B社
神奈川	378	423	随意	B社
鶴見	378	423	随意	H社
保土ヶ谷	365.4	420	随意	B社
旭	378	378	随意	D社
港北	356.475	367.5	随意	A社
緑	383	413	随意	A社
青葉	382.2	412.65	随意	A社
都筑	357	357	随意	D社
泉	378	423	随意	その他
瀬谷	378	408	随意	D社
川崎	268.8	268.8	随意	H社
川崎臨港	378	408	随意	H社
幸	378	408	随意	H社
中原	378	408	随意	H社
高津	378	423	随意	その他

宮前	378	408	随意	I社
多摩	378	408	随意	I社
麻生	378	423	随意	D社
相模原	378	423	随意	その他
相模原南	357	386	随意	その他
相模原北	350	380	随意	その他
津久井	393	423	随意	松緑
平塚	329	334	随意	F社
大磯	378	423	随意	F社
小田原	329	329	随意	F社
松田	378	423	随意	その他
秦野	378	408	随意	その他
伊勢原	349	349	随意	F社
厚木	378	423	随意	G社
大和	282.975	315	随意	A社
座間	378	423	随意	G社
海老名	378	378	随意	D社
横須賀	378	408	随意	C社
田浦	378	423	随意	C社
浦賀	378	423	随意	C社
三崎	378	423	随意	その他
葉山	378	423	随意	C社
逗子	378	408	随意	C社
鎌倉	378	423	随意	C社
大船	378	423	随意	C社
藤沢	378	423	随意	C社
藤沢北	378	423	随意	C社
茅ヶ崎	378	423	随意	C社

	2回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
戸塚	378	408	随意	D社
厚木	349	349	随意	F社

図表6-4-5 平成25年度 賄費の単価及び選定方法

(円)

	1回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
警察本部 留置管理課	272.4981	252.2327	一般	H社
警察本部 大和留置施設	280.35	280.35	一般	D社
加賀町	378	423	随意	B社
山手	378	423	随意	B社
磯子	378	408	随意	B社
金沢	378	408	随意	B社
南	378	423	随意	E社
伊勢佐木	378	423	随意	E社
港南	378	423	随意	C社
戸塚	378	408	随意	B社
栄	378	423	随意	C社
横浜水上	378	423	随意	B社
戸部	378	423	随意	B社
神奈川	340	370	随意	B社
鶴見	378	423	随意	H社
保土ヶ谷	365.4	420	随意	B社
旭	378	378	随意	D社
港北	356.475	367.5	随意	A社
緑	383	413	随意	A社
青葉	377	410	随意	A社
都筑	357	357	随意	D社
泉	378	423	随意	その他
瀬谷	378	378	随意	D社
川崎	267.75	252	一般	H社
川崎臨港	378	408	随意	H社
幸	378	408	随意	H社
中原	378	408	随意	H社
高津	378	423	随意	その他

宮前	374	413	随意	A社
多摩	378	408	随意	I社
麻生	383	413	随意	A社
相模原	378	423	随意	その他
相模原南	357	385.98	随意	その他
相模原北	350	380	随意	その他
津久井	393	423	随意	その他
平塚	343.35	336	随意	その他
大磯	378	423	随意	F社
小田原	319	319	随意	F社
松田	378	423	随意	その他
秦野	378	408	随意	その他
伊勢原	358	358	随意	F社
厚木	378	423	随意	F社
大和	280.35	280.35	随意	D社
座間	378	423	随意	F社
海老名	378	378	随意	D社
横須賀	378	423	随意	C社
田浦	378	423	随意	C社
浦賀	378	423	随意	C社
三崎	378	423	随意	その他
葉山	378	423	随意	C社
逗子	378	423	随意	C社
鎌倉	378	423	随意	C社
大船	378	423	随意	C社
藤沢	378	423	随意	C社
藤沢北	378	423	随意	C社
茅ヶ崎	378	423	随意	C社

	2回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
神奈川	278.25	278.25	一般	H社
港北	378	420	随意	H社
緑	378	420	随意	H社

青葉	378	420	随意	H社
宮前	378	420	随意	H社
麻生	378	378	随意	H社
三崎	378	423	随意	その他

	3回目			
	契約単価		選定方法	業者名
	一般食	特別食		
港北	357	357	随意	H社
緑	357	357	随意	H社
青葉	357	357	随意	H社
宮前	315	315	随意	H社
麻生	357	357	随意	H社

第7部 交通安全協会

第1章 交通安全協会と神奈川県警察との関係

第1 事務事業の概要

1、 神奈川県交通安全協会の組織

神奈川県交通安全協会（以下「県安協」という。）は、民間の交通安全活動推進の中核的な組織として、神奈川県内の道路における危険を防止し、交通の安全と円滑を図るための事業を行い、もって、交通事故のない安全で安心な地域社会の実現に寄与することを目的として、昭和23年に創立され、平成23年に公益財団法人となった。

平成25年4月1日現在の県安協の職員及び役員等の人数、並びにそれぞれのうち神奈川県警察退職者の人数は、次の図表のとおりである。

図表7-1-1 県安協の職員及び役員等の人数

	職員	理事	監事	評議員
全体	361人	21人	2人	51人
警察退職者	215人	4人	0人	0人

神奈川県内には、県全体の交通安全に関わる県安協に対して、各地域の交通安全に関わる組織として、各市の組織である一般財団法人横浜市交通安全協会及び一般社団法人川崎市交通安全協会、並びに、各警察署管内の各地区交通安全協会（以下「地区安協」という。）⁵⁹がある。

2、 県安協の収益

県安協の正味財産増減計算書（一般事業会社の損益計算書に相当する書類）によれば、経常収益は会員からの会費の他、県警からの受託事業、県安協の自主事業、資産運用益などから成り、経常費用はこうした事業の実施に必要な事業費と管理費から成っている。経常収支の平成23年度から平成25年度の概要は図表7-1-2のようになっており、この3年間は約7245万円から約5340万円程度の赤字が継続している。

⁵⁹ 地区安協には、法人登記されているものと法人登記がなく任意団体のものがある。

図表 7-1-2 県安協の正味財産増減計算書（概要）の推移
（単位：円）

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
経常収益	1,540,732,885	1,244,735,914	1,213,525,124
特定資産運用益	1,747,378	17,125,933	37,890,222
受取入会金	8,340,000	8,010,000	7,940,000
受取交付金	29,803,851	20,820,435	21,659,310
受取寄附金	920,000	1,500,000	673,823
受取補助金	21,874,546	21,370,614	21,264,710
公益目的事業	1,004,575,662	761,324,566	738,400,098
収益事業	455,610,208	405,979,587	383,159,139
雑収入	17,861,240	8,604,779	2,537,822
経常費用	1,613,177,978	1,301,115,614	1,266,926,718
事業費	1,567,944,519	1,271,455,228	1,240,775,044
管理費	45,233,459	29,660,386	26,151,674
経常収支	▲72,445,093	▲56,379,700	▲53,401,594

（県安協の計算書類より抜粋）

図表 7-1-2 の経常収益を県警への依存関係という視点で捉えると図表 7-1-3 のように分けて考えることができる。

県安協は県警からの補助金の他、後述するように五つの事業を毎年度県警から受託している（受委託事業の多くは随意契約による。）。この両者（図表 7-1-3 の a 及び b）は県警から資金を直接受け取ることになり、県警に対して直接的な依存関係にあると言える。また、県安協は県警所有施設を直接に有償無償で借り受けて、また地区安協が無償で借り受けた県警所有施設を利用して、事業を行っている。例えば、自動車運転免許試験場での食堂・コンビニ経営、コース解放、免許写真撮影や、自動車運転免許試験場及び警察署での免許郵送業務などを行っている。これらの事業は県警から資金を直接受け取るわけではないが、県警所有施設の利用を不可欠としており利用できなければ成り立たない事業である。その意味で県警所有施設を利用した県安協の収益（図表 7-1-3 の e）は県警に間接的に依存していると言える。

図表 7-1-3 県安協の経常収益における県警への依存関係
(単位：円)

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
a 県警からの補助金	21,874,546	21,370,614	21,264,710
b 県警からの受託事業	1,014,455,146	787,064,896	758,388,465
c (a + b)	1,036,329,692	808,435,510	779,653,175
d (c / i)	67.3%	64.9%	64.2%
e 県警所有施設を利用した収益	450,497,361	403,148,033	380,097,531
f (c + e)	1,486,270,053	1,211,583,543	1,159,750,706
g (f / i)	96.5%	97.3%	94.2%
h その他	54,462,832	33,152,371	53,774,418
i 経常収益 (c + e + h)	1,540,732,885	1,244,735,914	1,213,525,124

※ b は平成 23 年度～平成 25 年度定期監査・決算審査説明書に記載の委託契約精算額を記載

※ e は県安協の正味財産増減計算書に記載の収益事業の内訳から「免許関係収益」「食堂、コンビニの経営」「貸車、コース開放」の合計額を記載

図表 7-1-3 を見ると、補助金や多くを随意契約としている受託事業など県警に直接的に依存していると言える「c」が経常収益に占める割合「d」はおおむね 65% 前後であることがわかる。この「c」に加え、県警施設の利用を不可欠とする事業の収益として県警に間接的に依存している「e」を含めた「f」が経常収益に占める割合「g」はおおむね 95% 前後にまで達する。県安協の収益構造は、県警に直接間接に大きく依存していることがわかる。

3、 補助金

県警は県安協に対し、毎年、交通指導員運営費について補助金を交付している。同補助事業は、地域、職域における交通安全指導、啓蒙啓発及び街頭における交通安全活動を行う交通指導員について、その諸活動及び被服・装備品の購入に要する経費の補助を行うものである。

同補助金の交付実績は、次のとおりである。

図表 7-1-4 交通指導員運営費補助金の交付実績
(単位：円)

年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
補助金額	21,874,546	21,370,614	21,264,710

同補助金は昭和36年度以降毎年交付され、時限に関する定めはない。
平成25年度の補助金交付申請において、同補助金の使途は、次のとおりとされている。

図表7-1-5 平成25年度交通指導員運営費補助金の内訳

項目		算定根拠	金額
交通指導員連絡部活動報償費		120,000円×54地区×1回	6,480,000円
交通指導員に対する記念品等の経費	現任者記念品	0円×0人	0円
	退任者記念品	2,100円×90人	189,000円
教養訓練費	交通指導員代表者会議旅費交通費	52,440円+300円	52,740円
	教養訓練テキスト代	100円×300人	30,000円
被服装備品 (交通指導員 (男性))	夏服上着(半袖)	8,140円×250着	2,035,000円
	雨衣	12,327円×250着	3,081,750円
	冬服(上下)	26,620円×250着	6,655,000円
	交通帯革	4,145円×350枚	1,450,750円
	功績章	3,130円×350個	1,095,500円
	指導員手帳	572円×350枚	200,200円
合計			21,269,940円

なお、同年度の事業実績報告に基づく決算によれば5230円を残し、確定補助金額は図表7-1-4に記載のとおり2126万4710円となっている。

4、 委託事業

(1) 県警が県安協に委託している事業

県警は、数年にわたり次の事業を県安協に委託している。

- ① 地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等委託
- ② 道路使用許可に係る道路又は交通の状況に関する調査業務委託
- ③ 更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託
- ④ 警察署優良運転者講習業務及び原付講習業務委託

⑤ 停止処分者・更新時・違反者講習業務委託

上記業務の平成23年度から平成25年度の委託費（精算額）は次のとおりである。

図表7-1-6 県安協に対する委託業務の精算額推移

(単位：円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度
地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等委託	9,841,806	9,367,791	9,221,553
道路使用許可に係る道路又は交通の状況に関する調査業務委託	80,211,780	80,711,269	78,066,879
更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託	86,391,250	84,264,513	78,640,652
警察署優良運転者講習業務及び原付講習業務委託	204,888,396	135,245,635	33,041,358 ※1
			111,414,567 ※2
停止処分者・更新時・違反者講習業務委託	633,073,565	477,423,006	447,199,072

※1 平成25年度当初の入札が2回不調となり、見積合せによる随意契約も不調となったため、平成25年4～6月分の業務委託につき緊急随意契約を締結した。

※2 平成25年7月以降分の業務委託につき、入札を行った。

(2) 地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等委託

同委託の業務内容は、地域交通安全活動推進委員（以下「推進委員」という。）に対して推進委員の立場、役割等や交通事故発生状況、道路交通法等を説明し、また、推進委員が行う各季の交通安全運動キャンペーンや交通安全教室に同行して交通安全資器材の貸出しや現場における指導・助言を行うものである。県安協の交通安全活動推進部の職員2名が、同業務にあたっている。平成25年度、推進委員に対する研修は120回開催された。

同委託は、県警と県安協との随意契約である。同委託が随意契約とされている理由は、県安協が都道府県交通安全活動推進センター（道路交通法第108条の31、各都道府県に一つのみ指定）に指定されている

ためである。

過去3年間における同委託の契約形態、契約額、設計額、契約額の設計額に対する割合、入札又は見積合せ参加者数及び精算額は、次のとおりである。

図表7-1-7 地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等委託

年度	契約形態	契約額 (円)	設計額 (円)	契約額 ／設計 額 (%)	入札又は見 積合せ参加 者数 (者)	精算額 (円)
平成23	随意契約	9,977,770	9,979,000	99.9	1	9,841,806
平成24	随意契約	9,466,680	9,962,000	95.0	1	9,367,791
平成25	随意契約	9,345,331	9,713,560	96.2	1	9,221,553

(3) 道路使用許可に係る道路又は交通の状況に関する調査業務委託

同委託の業務内容は、道路使用許可対象行為のうち、道路における工事及び作業について、道路使用許可事項及び条件の履行状況、並びに道路使用許可終了後の原状回復の調査を行うものである。県安協の交通安全活動推進部の職員19名が、同業務にあたっている。

同委託は、県警と県安協との随意契約である。同委託が随意契約とされている理由は、県安協が、道路交通法第77条第1項の許可に関する現場調査をできる唯一の法人である都道府県交通安全活動推進センターに指定されているためである。

過去3年間における同委託の契約形態、契約額、設計額、契約額の設計額に対する割合、入札又は見積合せ参加者数及び精算額は、次のとおりである。

図表7-1-8 道路使用許可に係る道路又は交通の状況に関する調査業務委託

年度	契約形態	契約額 (円)	設計額 (円)	契約額 ／設計 額 (%)	入札又は見 積合せ参加 者数 (者)	精算額 (円)
平成23	随意契約	80,714,128	80,714,128	100.0	1	80,211,780
平成24	随意契約	80,979,280	80,979,280	100.0	1	80,711,269
平成25	随意契約	79,129,185	79,129,185	100.0	1	78,066,879

(4) 更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託

同委託の業務内容は、運転免許証の更新期間を迎える対象者に対し、講習の種別や手続概要を知らせる更新時講習通知書を発送すること、高齢者講習の受講期を迎える対象者に対し、受講場所や手続概要を知らせる高齢者講習通知を発送すること、及び、両通知書について不到達の通知書を一覧とすること等である。

このうち、通知書発送業務は、具体的には、県警において印刷した更新時講習通知書及び高齢者講習通知書を受け取り、これを専用の機械で圧着して葉書にし、郵便局へ配送の手続をする業務である。県安協の講習部の職員3名が、同業務にあたっている。

同委託は、平成23年度は随意契約であり、平成24年度及び平成25年度は入札に付されている。平成23年度は見積合せ参加業者2者、平成24年度及び平成25年度は入札参加業者1者である。平成24年度の落札率（契約額の設計額に対する割合）は、99.9%である。

過去3年間における同委託の契約形態、契約額、設計額、契約額の設計額に対する割合、入札又は見積合せ参加者数及び精算額は、次のとおりである。

図表7-1-9 更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託

年度	契約形態	契約額（円）	設計額（円）	契約額 ／設計 額（%）	入札又は 見積合せ 参加者数 （者）	精算額（円）
平成23	随意契約	86,399,733	86,409,863	99.9	2	86,391,250
平成24	入札	84,258,365	84,268,244	99.9	1	84,264,513
平成25	入札	78,640,652	81,309,674	96.7	1	78,640,652

(5) 警察署優良運転者講習業務及び原付講習業務委託

同委託の業務内容は、各警察署で実施される優良運転者講習、及び、運転免許試験場で実施される原付講習の業務を委託するものである。県安協の講習部の職員129名が、同業務にあたっている。

警察署優良運転者講習及び原付講習業務委託は、平成25年度、当初2回にわたり入札に付したものの、設計額を超過する応札によって不調となり、見積合せによる随意契約も不調となった。このため、県警は平成25年4月～6月の業務委託について緊急随意契約を行った。当該緊

急随意契約は、平成25年度当初の入札から、講師、器材費、車両費の単価が見直されている。そして、その間に積算の見直しを行い、平成25年7月～平成26年3月の業務委託について、増額した設計額で入札を行った。

過去3年間における同委託の契約形態、契約額、設計額、契約額の設計額に対する割合、入札又は見積合せ参加者数及び精算額は、次のとおりである。

図表7-1-10 警察署優良運転者講習業務及び原付講習業務委託

年度	契約形態	契約額 (円)	設計額 (円)	契約額 ／設計 額 (%)	入札又は 見積合せ 参加者数 (者)	精算額 (円)
平成23	入札	198,044,911	227,706,834	86.9	2	204,888,396
平成24	随意契約	135,427,740	137,289,532	98.6	2	135,245,635
平成25	随意契約	33,038,542	33,041,197	99.9	2	33,041,358
	入札	111,386,952	114,765,000	97.0	2	111,414,567

(6) 停止処分者・更新時・違反者講習業務委託

同委託の業務内容は、停止処分者講習、違反者講習、免許試験場で行う優良運転者講習、免許試験場及び警察署ごとに実施される一般運転者講習、違反運転者講習、初回更新者講習、並びに違反者講習該当者に対する通知業務を委託するものである。県安協の講習部の職員74名が、同業務にあたっている。

同委託は、県警と県安協との随意契約である。同委託が随意契約とされている理由は、道路交通法第108条の2第3項及び同法施行規則第38条の3に基づき公安委員会が定める認定基準によって同委託業務を受託できると認定されている団体が、毎年県安協以外に存在しなかったためである。

過去3年間における同委託の契約形態、契約額、設計額、契約額の設計額に対する割合、入札又は見積合せ参加者数及び精算額は、次のとおりである。

図表 7-1-1-1 停止処分者・更新時・違反者講習業務委託

年度	契約形態	契約額 (円)	設計額 (円)	契約額 ／設計 額 (%)	入札又は 見積合せ 参加者数 (者)	精算額 (円)
平成 2 3	随意契約	633,073,565	633,073,565	100.0	1	633,073,565
平成 2 4	随意契約	477,423,006	477,487,690	99.9	1	477,423,006
平成 2 5	随意契約	447,199,072	447,199,072	100.0	1	447,199,072

第2 監査

I 補助金(交通指導員運営費)に関する問題

1、 報償費の的確な把握の必要性

(1) 問題の所在

交通指導員運営費補助金のうち交通指導員連絡部活動報償費（図表 7-1-5 参照）は、県安協が各地区安協に交付する活動報償費の原資を補助するものである。各地区安協に交付される活動報償費の使途は、各地区安協が独自に決めることとされている。

県安協は、上記活動報償費について、54地区の地区安協に一律12万円を交付するとして、県警に対する補助金交付申請を行っている（図表 7-1-5）。もっとも、実際の交付は一律に12万円ではなく、各地区に均等に交付する2万5000円と各地区の交通指導員の人数に応じた交付金の合計額を、前期と後期の2回にわたり交付している（図表 7-1-12）。

図表 7-1-1-2 各地区安協に対する活動報償金の交付実績
(単位：円)

年度	交付額			
	前期		後期	
	均等割	実員割※	均等割	実員割※
平成 2 3	25,000	1824.32×各地区安協実員	25,000	1817.31×各地区安協実員
平成 2 4	25,000	1813.81×各地区安協実員	25,000	1810.34×各地区安協実員
平成 2 5	25,000	1810.34×各地区安協実員	25,000	1878.72×各地区安協実員

※ 補助金のうち報償費として交付されている648万円から均等割額270万円（1地区安協
当り5万円×54地区安協＝270万円）を控除した残額である378万円を前期、後期に2分

割し、これを全交通指導員の実員で除した金額を単価として、各地区交通安全指導員の実員数を乗じた金額。

【意見】

(2) 意見

補助金交付申請は、県警において補助金の必要性や補助金額の相当性を審査して交付決定をするための前提となる資料である。県警としては、補助金交付決定の際、補助金額の相当性を十分に吟味すべきであるから、補助金交付申請には、当然、実際に予定されている用途及び配分に沿った記載がなされることが望ましい。

また、平成25年度の同補助金交付決定通知の補助条件にも「この補助金の対象となる事業は、平成25年3月1日付で申請があった交通安全教育指導事業とし、その内容及び補助事業の経費の配分は申請のとおりとする。」と定められている。同補助金交付決定の上記補助条件にかんがみても、同交付申請には、その用途に沿った正確な記載をすることが望まれる。

県警は、補助金交付申請の記載と実際の交付額が異なる点について、補助金交付申請には各地区安協に配分する活動報償金の平均額を記載していると説明するが、平均額の記載では、補助金交付決定の際に補助金額の相当性を審査しているとは言い難い。

(意見No.45)

補助金交付申請においては、実際に予定されている各地区安協に対する活動報償費の交付金額を記載するか、少なくとも均等割額と実員割額の総額と配分計算を示すように指導されたい。

2、 報償費に係る補助金の監督

(1) 問題の所在

県警の交通指導員運営費補助金を原資として、県安協は各地区安協に対し活動報償費を交付し、各地区安協はこれを交通指導員の活動のために支出する。そして、各地区安協は県安協に対し、毎年度、前期と後期に分けて、同活動報償費の用途を報告書に記載して提出する。県警は、年1回決算の際に県安協に赴き同報告書を確認することによって、交通指導員運営費補助金が適切に支出されているか監督している。

県安協は各地区安協に対し、同報告書のひな型を示しているものの、平成25年度までのひな型では、各支出項目の金額内訳の記載欄がなく

同報告書の記載例も示しておらず、また領収書の添付等も特段求めていなかった。そして、平成25年度の全54地区安協の報告書のうち、領収書の添付があったのは二つのみであり、全ての支出について領収書の添付があったのは一つのみであった。また、支出項目の金額内訳の記載がない報告書や、支出金額を概算で記載している報告書（交通費一人1000円（伊勢佐木地区安協前期、戸部地区安協前期など）、夕食代一人3000円（加賀町地区安協前期）、お弁当代一人3000円（金沢地区安協前期）、研修旅行補助5万円（多摩地区安協前期）など）も多く、実際に交通安全に寄与する交通指導員の活動について活動報償費が支出されているか判然としない。

【意見】

(2) 意見

活動報償費は交通指導員運営費補助金から支出されるのであるから、同活動報償費の使途を各地区安協が自主的に決めるとしても、県警としては、同補助金が各地区安協の交通指導員の活動のために適切に支出されているかを監督する必要がある。それにもかかわらず、実際に各地区安協が県安協に提出する報告書は、ほとんど領収書の添付がない上、金額内訳の記載がない報告書や、概算でやや高い支出額が記載されているものも多く、県警が同活動報償費の使途を適切に把握し監督できる資料ではない。

(意見No.46)

県警は、県安協に対し、地区安協からの報告書には、原則として可能な限り領収書の添付を求めさせ、各支出項目に金額内訳記載欄を設けて記入させるよう指導することが望まれるところである。

なお、県安協は、平成26年度以降、報告書のひな型において、各支出項目の金額の内訳記載欄を設けるとともに、領収書の添付や交通費について各交通指導員の受領印を求めるなど、記載方法を改善しているようであるが、補助金を交付する県としては今後この改善方策が定着するよう管理指導されたい。

Ⅱ 委託契約に関する問題

- 1、 地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等委託費の実態
- (1) 問題の所在

推進委員は、各種交通安全活動のリーダーとして活躍しているボランティアの中から、神奈川県公安委員会が推進委員として委嘱した者をいい、地方公務員法に規定する非常勤の特別職の地方公務員である。活動内容は、道路交通法第108条の29第2項に規定されている。活動実績のある推進委員には、報償費として年間一人あたり2万4000円が支払われる。推進委員全体（1152名）では、全員に活動実績があれば、報償費として年間2764万8000円が支払われることになる。

県警は、推進委員の研修等のために、県安協に対し地域交通安全活動推進委員に対する研修及び支援業務等を委託しており、平成25年度の委託事業費決算額は922万1553円である。同委託の仕様書では、県内54の協議会別に年2回以上、12のブロック別に年1回以上の研修を行うこととされている。もっとも、平成25年度、旭協議会、神奈川協議会及び小田原協議会においては、日程調整の都合から協議会別研修が年1回しか行われず、仕様書に定められた回数の研修は行われなかった（代わりに、戸部協議会、磯子協議会及び鶴見協議会においては、地区別研修が3回行われた。）。

県安協が交通安全活動推進委員に対して行う研修の平成25年度の出席率は、下記図表のとおりである。出席率が100%の研修がある一方で、20～30%台にとどまる研修も一定数存在する（下記図表にゴシック体で表示した。）。中でも、山手協議会と逗子協議会は、年3回の研修のうち2回について出席率が20～30%台となっており、全般的に出席率が非常に低い。全協議会の平均出席率は、ブロック別研修について74%、地区別研修について67%である。

図表7-1-13 平成25年度交通安全活動推進委員の研修出席率

ブ ロ ッ ク	協 議 会	委 員 数 (人)	研 修							
			ブ ロ ッ ク 別 研 修		地 区 研 修 1 回 目		地 区 研 修 2 回 目		地 区 研 修 3 回 目	
			出 席 者 数 (人)	出 席 率	出 席 者 数 (人)	出 席 率	出 席 者 数 (人)	出 席 率	出 席 者 数 (人)	出 席 率
横 浜 第 一	加賀町	20	14	70%	16	80%	13	65%	-	-
	伊勢佐木	19	15	79%	10	53%	12	63%	-	-
	戸部	22	17	77%	14	64%	12	55%	18	82%
	保土ヶ谷	24	23	96%	10	42%	14	58%	-	-
	横浜水上	7	7	100%	7	100%	5	71%	-	-

横浜第二	山手	19	6	32%	11	58%	5	26%	-	-
	磯子	21	10	48%	6	29%	17	81%	18	86%
	金沢	24	21	88%	10	42%	19	79%	-	-
	南	22	22	100%	10	45%	10	45%	-	-
	港南	24	17	71%	15	63%	20	83%	-	-
横浜第三	旭	23	21	91%	11	48%	-	-	-	-
	緑	19	14	74%	13	68%	12	63%	-	-
	戸塚	21	11	52%	10	48%	16	76%	-	-
	栄	20	15	75%	7	35%	14	70%	-	-
	泉	16	15	94%	12	75%	14	88%	-	-
	瀬谷	19	14	74%	10	53%	13	68%	-	-
横浜第四	神奈川	25	19	76%	20	80%	-	-	-	-
	鶴見	25	18	72%	18	72%	14	56%	20	80%
	港北	24	17	71%	7	29%	10	42%	-	-
	都筑	18	18	100%	18	100%	7	39%	-	-
	青葉	22	14	64%	15	68%	11	50%	-	-
川崎第一	川崎	24	15	63%	20	83%	24	100%	-	-
	川崎臨港	19	17	89%	13	68%	16	84%	-	-
	幸	21	13	62%	16	76%	19	90%	-	-
	中原	25	21	84%	15	60%	20	80%	-	-
川崎第二	高津	22	14	64%	8	36%	13	59%	-	-
	宮前	24	21	88%	15	63%	18	75%	-	-
	多摩	22	21	95%	19	86%	9	41%	-	-
	麻生	20	13	65%	13	65%	9	45%	-	-
三浦	横須賀	25	13	52%	10	40%	13	52%	-	-
	田浦	18	13	72%	17	94%	5	28%	-	-
	浦賀	21	11	52%	11	52%	5	24%	-	-
	三崎	18	13	72%	12	67%	10	56%	-	-
	葉山	15	15	100%	15	100%	15	100%	-	-
	逗子	18	6	33%	12	67%	5	28%	-	-
湘南	藤沢	26	17	65%	15	58%	10	38%	-	-
	鎌倉	20	6	30%	16	80%	17	85%	-	-
	大船	19	11	58%	15	79%	17	89%	-	-
	藤沢北	25	25	100%	25	100%	25	100%	-	-
	茅ヶ崎	25	13	52%	8	32%	12	48%	-	-

西湘	平塚	28	20	71%	19	68%	8	29%	-	-
	大磯	18	16	89%	6	33%	15	83%	-	-
	小田原	30	15	50%	18	60%	-	-	-	-
県西	松田	19	13	68%	15	79%	15	79%	-	-
	秦野	21	20	95%	18	86%	21	100%	-	-
	伊勢原	19	16	84%	19	100%	12	63%	-	-
県中央第一	大和	30	26	87%	26	87%	23	77%	-	-
	厚木	30	22	73%	30	100%	27	90%	-	-
	座間	17	15	88%	13	76%	15	88%	-	-
	海老名	16	14	88%	13	81%	16	100%	-	-
県中央第二	相模原	26	17	65%	24	92%	19	73%	-	-
	相模原南	24	13	54%	17	71%	13	54%	-	-
	相模原北	17	17	100%	14	82%	15	88%	-	-
	津久井	16	10	63%	11	69%	7	44%	-	-
ブロック別研修平均出席率				74%	地区別研修平均出席率					67%

一方、交通指導員も各種交通安全活動を行うボランティアであり、県安協に委嘱され、各地区安協に所属する。地域交通安全活動推進委員と交通指導員は、ともに各地域の交通安全教室等に参加して交通安全の促進に努める活動を行っている。もっとも、交通指導員の活動に対して、交通指導員個人には報償費は支払われない。そして、県警が交通指導員の教育及び業務向上のために支出する費用は、交通指導員運営費補助金のうちの交通指導員代表者会議旅費交通費（平成25年度補助金申請額において5万2740円）、及び、教養訓練テキスト代（平成25年度補助金申請額において3万円）のみである（図表7-1-5参照）。

【意見】

(2) 意見

県警との委託契約において、仕様書は当然遵守させるべきであるところ、前記のとおり、上記委託契約の仕様書では協議会別研修を年2回以上行うものとされているにもかかわらず、平成25年度は三つの協議会において協議会別研修が1回しか行われなかった。

(意見No.47)

推進委員の研修及び支援業務委託契約の受託者には、仕様書に定めら

れた研修回数を遵守させることが望まれる。

また、交通安全活動推進委員と交通指導員の活動状況について比較するため、川崎署、葉山署、藤沢北署、小田原署、厚木署、大和署の6警察署について、平成25年度の交通安全活動推進委員及び交通指導員の実員数、参加イベント数及び全イベントへの延べ従事員数を集計し、各イベントの平均参加者数及び平均参加率を算定した(図表7-1-14)。これによれば、6警察署中3警察署(川崎署、厚木署及び大和署)において、交通安全活動推進委員より交通指導員の方が、イベント回数が多く、延べ従事員数及び平均参加者数が多く、平均参加率も高い。残りの3警察署(葉山署、藤沢北署及び小田原署)においても、交通指導員は、交通安全活動推進委員と遜色ない活動を行っているといえる。以上のサンプル調査結果から、交通指導員は、交通安全活動推進委員よりも積極的に交通安全活動を行っているといえる。

また、県警の説明によれば、交通指導員は交通安全活動推進委員に比べ、より地域に密着して交通安全の向上に寄与している。

図表7-1-14 平成25年度交通安全活動推進委員及び交通指導員の活動状況

警察署名	対象	実員数(人)	イベント回数(回)	延べ従事員数(人)	平均参加者数(人)※1	平均参加率(%)※2
川崎	推進委員	24	67	684	10.21	42.54%
	交通指導員	21	81	1084	13.38	63.73%
葉山	推進委員	15	44	658	14.95	99.70%
	交通指導員	17	44	634	14.41	84.76%
藤沢北	推進委員	25	52	859	16.52	66.08%
	交通指導員	39	76	986	12.97	33.27%
小田原	推進委員	30	111	740	6.67	22.22%
	交通指導員	48	75	1035	13.80	28.75%
厚木	推進委員	30	102	900	8.82	29.41%
	交通指導員	40	123	1818	14.78	36.95%
大和	推進委員	30	151	1303	8.63	28.76%
	交通指導員	33	164	2319	14.14	42.85%

※1 延べ従事員数/イベント回数

※2 平均参加者数/実員数

とすれば、推進委員に対して、研修等のために約922万円を負担して頻繁に研修を行う一方で、交通指導員について教育費等として上記のとおり数万円程度しか費用をかけないのは、あまりに不均衡である。交通指導員は、特に研修を受けることなく推進委員と同等の活動を行っている。一方、県安協による推進委員に対する研修は出席率が非常に低いものも一定数見られ（図表7-1-13）、また、平成25年度三つの協議会において、推進委員の研修及び支援業務委託の仕様書に定められたとおりの回数の協議会別研修が行われていない。このように研修が十分機能しているとは言い難い中で、推進委員がそのまま交通安全活動に参加することによって交通安全活動が推進されているとする現実を踏まえれば、現在の同委託の仕様書において定められている研修回数（ブロック別研修を年1回以上、協議会別研修を年2回以上）は、過剰といえる。

（意見No.48）

地域に密着した交通安全活動の充実を目的に県費を効率的に活用するためには、研修のコストや必要性を十分考慮して地域交通安全活動推進委員の研修回数を減らすなど簡素化を検討されたい。

そして一方で、交通指導員に対する研修の充実を検討されたい。

2、 更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託

（1） 問題の所在

本委託業務は、具体的には、県警において印刷した更新時講習通知書及び高齢者講習通知書を受け取り、これを専用の機械で圧着して葉書にし、郵便局へ配送の手続をする業務、及び、不受理通知の一覧作成業務等である。現在、県安協の講習部の職員3名が、同業務にあたっている。

図表7-1-15 平成25年度更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託

（単位：件又は円）

月	高齢者講習通知業務		更新時講習通知業務		郵送件数 合計	委託料 (税込)	委託料 (税抜)	委託料内訳 (想定)	
	郵送件数	不到達 受理件 数	郵送件 数	不到達 受理件 数				郵便代 (50 円/枚)	その他(人 件費等)※ 1
H25.4	10,768	130	91,603	2,812	102,371	5,911,925	5,630,405	5,118,550	511,855

H25. 5	13, 019	117	98, 198	2, 667	111, 217	6, 422, 781	6, 116, 935	5, 560, 850	556, 085
H25. 6	11, 186	124	92, 672	2, 300	103, 858	5, 997, 799	5, 712, 190	5, 192, 900	519, 290
H25. 7	15, 023	125	109, 414	2, 811	124, 437	7, 186, 236	6, 844, 035	6, 221, 850	622, 185
H25. 8	13, 791	182	102, 112	2, 626	115, 903	6, 693, 398	6, 374, 665	5, 795, 150	579, 515
H25. 9	13, 485	172	95, 925	2, 418	109, 410	6, 318, 427	6, 017, 550	5, 470, 500	547, 050
H25. 10	15, 706	147	102, 351	2, 566	118, 057	6, 817, 791	6, 493, 135	5, 902, 850	590, 285
H25. 11	9, 903	119	96, 102	2, 102	106, 005	6, 121, 788	5, 830, 275	5, 300, 250	530, 025
H25. 12	11, 683	96	123, 126	2, 872	134, 809	7, 785, 219	7, 414, 495	6, 740, 450	674, 045
H26. 1	11, 859	167	96, 791	2, 655	108, 650	6, 274, 537	5, 975, 750	5, 432, 500	543, 250
H26. 2	12, 376	173	92, 171	2, 046	104, 547	6, 037, 589	5, 750, 085	5, 227, 350	522, 735
H26. 3	16, 712	152	105, 767	2, 491	122, 479	7, 073, 162	6, 736, 345	6, 123, 950	612, 395
合計					1, 361, 743	78, 640, 652	74, 895, 865	68, 087, 150	6, 808, 715

※1 委託料（税抜）－郵便代

【意見】

(2) 意見

圧着式の葉書を印刷して機械で圧着するには、印刷用紙の大きさ、紙質、のり等を、当該機械に合ったものにする必要がある。このため、一般に印刷会社では、圧着式の葉書の作成依頼を受注する場合、圧着作業のみでは受注せず、印刷と圧着をセットで受注する。

ところが、本委託業務は、一連の業務の中で印刷と圧着とを分け、印刷業務より後の業務を委託の対象としている。これでは、県警の印刷機械に合った圧着機械を持つ業者しか、委託業務を受注することができず、事実上、他の印刷業者が参入しづらい構造になっている。入札を行っても競争原理が働かなければ、委託料を業務に対して相当な価格に抑えることができない。

また、県警としては、本委託業務を内製化した場合にかかる経費について、原価計算等を行っておらず、外部委託の経済性を検討していない。

(意見No.49)

更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託について、印刷業務と圧着業務を合わせて委託の内容とし、他の業者が参入できるように配慮することが望まれる。

また、県警としては、本委託業務を内製化した場合にかかる経費について原価計算等を行い、外部委託の経済性を検討した上で、圧着機械を購入して、一連の業務を県警内部で処理することも検討されたい。

3、 警察署優良者講習の講師人数の配置

(1) 問題の所在

警察署優良者講習の業務委託では、全警察署に1名ずつ講師を配置することとされている。

一方、平成25年度優良運転者講習の各署別受講者数は下記図表のとおりであり、月平均受講者数は、最も少ない加賀町署で100名、最も多い川崎署で1874名であり、18倍もの開きがある。

各署に同人数の講師を配置し、1日中講習を開催していることは、効率的といえるか、問題である。

図表7-1-16 優良運転者講習 受講者数

(単位：人)

警察署名	署別合計	署別日平均 ※1	警察署名	署別合計	署別日平均 ※1
加賀町	1,199	5	多摩	9,386	38
山手	3,609	15	麻生	9,123	37
磯子	6,481	27	横須賀	7,371	30
金沢	9,114	37	田浦	1,891	8
南	7,239	30	浦賀	7,795	32
伊勢佐木	1,691	7	三崎	1,888	8
戸部	4,379	18	葉山	1,412	6
神奈川	9,107	37	逗子	1,961	8
鶴見	13,014	53	鎌倉	9,213	38
保土ヶ谷	5,933	24	大船	2,657	11
旭	2,505	10	藤沢	9,200	38
港南	9,111	37	藤沢北	7,461	31
港北	15,846	65	茅ヶ崎	13,098	54
緑	7,708	32	平塚	10,944	45
青葉	16,058	66	大磯	2,203	9
都筑	10,900	45	小田原	17,409	71
戸塚	9,009	37	松田	2,806	12
栄	5,466	22	秦野	6,745	28
泉	4,459	18	伊勢原	4,067	17
瀬谷	3,214	13	厚木	6,025	25

横浜水上	—	—	大和	7,906	32
川崎	22,486	92	座間	2,738	11
川崎臨港	1,287	5	海老名	19,909	82
幸	3,754	15	相模原	5,882	24
中原	12,004	49	相模原南	8,395	34
高津	10,355	42	相模原北	18,707	77
宮前	10,760	44	津久井	1,315	5

※ 署別年間受講者数を、優良運転者講習年間開催日数（244日）で除した人数。

【意見】

(2) 意見

県警は各署の月別開催日数を把握しているが、各署が一日に何回講習を開催しているかを把握しておらず、各講習での受講者数も把握していない。

現在、警察署における優良者講習講師の勤務時間は8時30分から17時15分までであり、優良者講習（1回30分）は、受講者がいる限り、10分程度の休憩時間を挟んで1日中継続的に行われている。しかし、上記表のとおり、54署のうち1日の平均受講者が20人に満たない署が19署もあり（図表7-1-16のゴシック体の署）、このような署について一律に朝から夕方まで優良者講習を開催する必要性は乏しいといえる。

この点を人件費から検討すると、優良者講習の年間人件費は9535万7600円⁶⁰である。ここで、上記図表のうち1日の平均受講者数が20人以下である19署について、1日の優良者講習講師の勤務時間を午後1時から1時間のみとした場合、給料について2758万4200円（850円×7時間×244日×19署）の人件費を削減することができる。

（意見No.50）

警察署優良運転者講習業務委託において、現状では講習の受講者数に対して過剰に優良者講習の講師を配置しているといえる。にもかかわらず、現在県警では、各警察署の優良運転者講習の開催回数や受講者数の多寡すら把握しておらず、業務の効率化の視点が欠けている。

⁶⁰ 平成25年度（7月以降）の業務委託契約の積算資料をもとに、給料850円×8時間（1日の稼働時間）×244日（年間講習開催日数）×53署+通勤手当14万円×53署（横浜水上署は講習がない）により算出。

県警としては受講者の多い時間帯を把握した上で、受講者数に見合った講習回数になるよう見直しを図られたい。

4、 免許講習に関する二つの委託契約の区分け

(1) 問題の所在

警察署優良運転者講習及び原付講習業務委託は、各警察署で実施される優良運転者講習、及び、運転免許試験場で実施される原付講習の業務を委託するものである。

一方、停止処分者・更新時・違反者講習の業務委託は、停止処分者講習、違反者講習、免許試験場で行う優良運転者講習、免許試験場及び警察署ごとに実施される一般運転者講習、違反運転者講習、初回更新者講習、並びに違反者講習該当者に対する通知業務を委託するものである。

これらの委託契約の対象となる講習の具体的内容は、下記図表のとおりである。

図表 7-1-17 委託契約の対象となる講習の内容

平成25年度 委託契約	講習名	内容	
警察署優良運 転者講習及び 原付講習業務 委託	原付講習	原付免許を取得しようとする人に対する講習	
	更新時 講習	優良運 転者 講習	年齢が70歳未満で、免許の継続期間が5年以上かつ過去5年以内に違反行為又は重大違反そそのかし等若しくは道路外致死傷をしたことがない人に対する更新時講習
		一般運 転者 講習	年齢が70歳未満で、免許の継続期間が5年以上かつ過去5年以内に軽微な違反を1回のみしたことがあり、かつ、同期間内に重大違反そそのかし等若しくは道路外致死傷をしたことがない人に対する更新時講習
		違反運 転者 講習	年齢が70歳未満で、免許の継続期間が5年以上かつ過去5年以内に軽微な違反を2回以上、又は、重大違反そそのかし等若しくは道路外致死傷をしたことがある人に対する更新時講習
		初回更 新者 講習	年齢が70歳未満で、免許の継続期間が5年未満かつ無事故無違反又は軽微な違反が1回だけの人に対する更新時講習
停止処分者・ 更新時・違反 者講習業務委 託			

処分者講習等	停止処分者講習	運転免許の保留、効力停止、6ヶ月を超えない自動車等の運転禁止処分を受けた人に対する行政処分日数を短縮するための講習
	違反者講習	軽微な違反の累積点数が6点になった人が、免許停止処分にならないための講習

そして、これらの講習の実施場所及び講習指導員の資格要件は、下記図表のとおりである。

この二つの講習業務委託契約においては、優良運転者講習が、各警察署又は借り上げ会場で実施される業務と運転免許本部で実施される業務に分けて、それぞれ異なる種類の講習と一括りの委託契約とされている。また、講習指導員の資格要件に着目すれば、更新時講習（すなわち、優良運転者講習、一般運転者講習、違反運転者講習及び初回更新者講習）は、年齢を除き講習指導員の資格要件が同一であり、特殊な資格を必要としないが、それぞれ、一部の優良運転者講習は原付講習と、その他の更新時講習は停止処分者講習及び違反者講習と一括りの委託契約とされている（図表7-1-18）。

図表 7 - 1 - 1 8 各講習の実施場所及び講習指導員資格要件
(平成 2 5 年度)

委託契約	講習名		実施場所		講習指導員の資格要件
警察署 優良運 転者講 習及び 原付講 習業務 委託	原付講習			運転免許本 部	2 1 歳 以 上 ・原付を運転することができる免許を現 に受けている者で、当該運転免許を受け ていた期間（停止期間を除く）が通算し て3年以上の者 ・原付の安全運転に関する技能及び知識 を有し、運転指導の実務経験が豊富な者 ・その他人格、識見ともに優れ講習指導 員としてふさわしい者
	更新 時講 習	優良運転者 講習	各警察署及 び借り上げ 会場		2 1 歳 以 上
一般運転者 講習		各警察署及 び借り上げ 会場	運転免許本 部	3 0 歳 以 上	
違反運転者 講習					
初回更新者 講習					
停止処 分者・更 新時・違 反者講 習業務 委託	停 止 処 分 者 講 習 等	長期 講習		運転免許本 部	2 5 歳 以 上 ・講習における指導に用いる自動車等を 運転することができる免許（仮免許を除 く）を現に受けている者 ・運転適性指導に従事した経験の期間が おおむね1年以上の者 ・公安委員会が行う講習における指導に 必要な技能及び知識に関する審査に合格 し又は講習における指導に必要な技能及 び知識に関する国家公安委員会が指定す る講習を終了した者
		中期 講習			
		短期 講習			
		違反者講習			
	違反者講習該当者に対する講習通知業務				

【意見】

(2) 意見

業務委託においては、多くの業者が参入して競争性が働くように、多くの業者が受託しやすい業務単位を委託の対象とすべきである。

しかし、上記の二つの委託契約（図表7-1-18）においては、同じ優良運転者講習が異なる委託契約の対象とされている上、講習指導員の資格要件の緩い更新時講習が、それぞれ資格要件の厳しい原付講習や停止処分者講習及び違反者講習と同じ委託契約の対象とされている。このような区分けでは、仮に更新時講習の業務を受託できる団体があったとしても、原付講習や停止処分者講習及び違反者講習の業務を受託できない結果、二つの委託契約の受託者として名乗りを上げることができないという事態が生じてしまう。

また、停止処分者・更新時・違反者講習の業務委託には、違反者講習の通知業務という講習とは異質の通知業務が含まれているところ、他の通知業務（更新時講習等）については、別途更新時講習通知及び高齢者講習通知業務委託の対象としているのであるから、違反者講習の通知業務のみ停止処分者・更新時・違反者講習の業務委託に含めることも合理的な区分けとは言い難い。

なお、県警は、平成26年度以降、運転免許本部で行う優良運転者講習を、停止処分者・更新時・違反者講習の業務委託ではなく警察署優良運転者講習及び原付講習業務委託の対象とし、同種の講習を統合して委託業務の内容を受託しやすくしているが、講習指導員の資格要件の観点からは依然として多くの団体が受託しづらい区分けとなっている。

（意見No.51）

警察署優良運転者講習及び原付講習業務委託と停止処分者・更新時・違反者講習業務委託の二つの委託契約の区分けは不合理であり、他の業者の参入障壁になっている可能性がある。

講習指導員の資格要件が緩い更新時講習のみを一つの委託契約の対象とするなど、より受託しやすく改善することが望ましい。

第2章 交通安全協会による免許関係事務事業

第1 事務事業の概要

1、 地区交通安全協会による免許関係事務事業

(1) 地区交通安全協会の組織

神奈川県内の各警察署管内に、地域の道路における危険防止、交通安全に関する事業を行う組織として54の地区交通安全協会（以下「地区安協」という。）がある。

地区安協は、交通指導員による交通安全教室や児童等の保護誘導などの様々な交通安全活動に取り組んでいる地域に密着した交通ボランティア団体であり、一部は法人化されているが、大部分は法人ではなく任意団体の組織である。⁶¹

各地域にある地区安協の名称と平成25年3月31日現在の会員数は図表7-2-1のとおりであり、県下全体で149万4801人の会員がいる。

図表7-2-1 神奈川県内交通安全協会一覧表

連合会	No.	協会名	個人会員数(人)	連合会	No.	協会名	個人会員数(人)	
横浜	1	加賀町	1,082	三浦半島地区	30	横須賀	39,048	
	2	山手	8,628		31	田浦	9,198	
	3	磯子	41,144		32	浦賀	43,191	
	4	金沢	28,870		33	三浦市	12,429	
	5	南	37,426		34	葉山町	8,943	
	6	伊勢佐木	4,499		35	逗子市	12,232	
	7	戸部	2,343		36	鎌倉	16,944	
	8	神奈川	18,670		37	大船	14,152	
	9	鶴見	7,872		湘南地区	38	藤沢市	42,008
	10	保土ヶ谷	9,076			39	藤沢北	39,012
	11	旭	5,012			40	茅ヶ崎地区	57,457
	12	港南	35,767			41	平塚市	81,785

⁶¹ 法人化しているのは、一般財団法人として設立されている港北、幸、中原、多摩、麻生、横須賀、平塚市の7地区安協である。

	13	港北	37,368		42	大磯地区	19,060	
	14	緑	17,691		43	小田原	66,824	
	15	青葉	62,108		44	足柄	44,466	
	16	都筑	11,997		45	秦野市	54,230	
	17	戸塚	18,463		46	伊勢原	32,896	
	18	栄	12,952		相 模 地 区	47	厚木警察署管内	76,187
	19	泉	18,075			48	大和綾瀬	60,954
	20	瀬谷	9,733			49	座間	37,251
	21	横浜水上	0			50	海老名市	45,547
	川 崎	22	川崎			6,173	51	相模原
23		川崎臨港	6,244	52		相模原南	58,574	
24		幸	6,831	53	相模原北	32,583		
25		中原	18,081	54	津久井	29,000		
26		高津	16,837					
27		宮前	12,739					
28		多摩	16,285					
29		麻生	4,377					
				会員数合計		1,494,801		

(2) 会員

地区安協は免許更新をした個人を対象に会員を募っている。会員の資格の存続期間は、次の免許更新の時までとしているが、会費は各地区安協会長の申合せにより、期間の長短を問わず県下一律に1500円となっている。

(3) 活動内容

公益財団法人神奈川県交通安全協会（以下「県安協」という。）のホームページでは、次のようなことがらを地区安協の活動として紹介している。⁶²

- ① 神奈川県交通安全協会及び地元警察署と連携を図り、交通指導員等の効果的な配置運用を行うこと
- ② 各季の交通安全運動に際しては、広報車による啓蒙宣伝、チラシ、

⁶² なお、平成26年10月中旬までは、同ホームページ上には②の事業に続いて「③免許更新時講習（優良運転者講習）を行うこと」が掲げられていた。これにつき、同事業は県安協が県警から受託している事業であることから（第7部第1章「交通安全協会と神奈川県警察との関係」参照。）、地区安協がどのように関与しているのかについて監査人から県警に照会手続をとったところ、ホームページの記載から削除されることになった。

懸垂幕、立看板の設置等交通安全活動に協力すること

- ③ 「こども自転車教室」「高齢者交通安全教室」等を開催し、地域の交通安全気運の醸成を図ること
- ④ 地元警察署と連携して、交通事故多発地域等に交通事故に即応した交通事故防止用立看板を設置し、交通安全を図ること
- ⑤ 協会の窓口等で、免許保有者を対象に地区交通安全協会へ会員の加入を呼びかけること
- ⑥ 免許証更新者に対して、更新免許証の郵送案内及び郵送手続を行うこと
- ⑦ 免許証更新者等の利便を図るため窓口で証紙を販売すること

もともと、後述のように⑥の郵送業務は、免許更新者と県安協との間の契約関係で行われているものであり、地区安協が事業主体ではない。また、上記以外の事業として、地区安協は、後述の免許写真撮影業務を行っている。

このように、地区安協は、免許関係事務事業として免許証郵送業務と免許写真撮影業務に携わっている。

2、 県安協による免許関係事務事業

(1) 神奈川県交通安全協会の組織

県安協の詳しい組織と活動内容については、「第7部第1章 交通安全協会と神奈川県警察との関係」を参照されたい。

(2) 県安協による免許関係事務事業

県は、自動車運転免許試験場（横浜市旭区中尾所在）の土地の一部及び建物の一部について、県安協に対し、次の図表のとおり、自動車コース、ガソリンスタンド、試験車両置場、食堂、売店等の利用目的で行政財産の目的外使用を許可している。

図表7-2-2 自動車運転免許試験場の県安協への目的外使用許可一覧表

No.	内容	数量	使用料（円）※1	減免理由
土地				
1	ガソリンスタンド、試験車両置場等	958.59 m ²	3,858,000	
2	自動車コース	7,747.61 m ²	8,539,684	
3	テント	9.72 m ²	32,514	
4	広告板	表示面積6.60 m ²	(免除)	取扱要領(※2)

		地中ケーブル 16.50m		別表第1 2 -ア
建物				
5	売店、事務所等	54.36 m ²	374,029	
6	売店、食堂等	309.91 m ²	2,235,399	
7	試験車両置場	63.00 m ²	1,297,495	
8	試験車両置場	64.40 m ²	1,169,122	
9	事務所、倉庫	42.59 m ²	352,237	
10	表示板制御装置	0.52 m ²	(免除)	取扱要領(※2) 別表第1 2 -ア

※1 使用料は、平成25年度の価額である。

※2 取扱要領とは、県が定める「行政財産の目的外使用許可取扱要領」のことである。

自動車運転免許試験場には、免許更新のために県下から毎日多数の人が訪れるが、県安協は来訪した更新者の便宜のために、上記に記載した具体的な利用目的以外に、免許関係事務事業として免許写真撮影業務を行っている。また、県安協は、各地区安協が免許更新者から受け付けた免許証郵送事業につき、公安委員会から免許更新者に交付される免許証を受領し、これを郵送する業務も自動車運転免許試験場で行っている。

3、 警察署の目的外使用許可⁶³

(1) 行政財産の目的外使用許可

行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる（地方自治法第238条の4第7項）、神奈川県下にある54警察署のうち42警察署⁶⁴は、地区安協の事務所として使えるように、行政財産である警察署の建物又は土地の一部を地区安協に対し使用許可している。

地区安協が、警察署の建物又は土地の一部の使用許可を得ているのは、以下に抜粋した神奈川県県有財産規則第25条第3号、神奈川県警察県有財産規程第14条第3号の規定による。

⁶³ 本項での説明のほか、「第3部第1章 公有不動産の目的外使用許可と貸付け」も参照されたい。

⁶⁴ 金沢、港北、横浜水上、幸、藤沢、藤沢北、茅ヶ崎、平塚、小田原、秦野、海老名、相模原北の12警察署は、地区安協に対して使用許可をしておらず、これらの地区安協は警察署の外に事務所を保有している。

神奈川県県有財産規則 第25条

目的外使用の許可は、次の各号のいずれかに該当する場合でなければこれを行うことができない。

.....

- (3) 県の指導監督を受け、県の事務又は事業の遂行上必要な公益を目的とする事業を行う団体において、その事務又は事業の用に供するために使用するとき。

.....

神奈川県警察県有財産規程 第14条

目的外使用の許可は、次の号のいずれかに該当する場合であって、特にやむを得ないと認められるときでなければこれを行うことができない。

.....

- (3) 本部長の指導監督を受け、警察の事務又は事業の遂行上必要な公益を目的とする事業を行う団体において、その事務又は事業の用に供するために使用するとき

.....

(2) 使用料の免除

普通地方公共団体は、許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができることとされ（地方自治法第225条、第238条の4第7項）、その使用料に関する事項は条例で定めなければならないとされている（地方自治法第228条第1項）。

これを受けて神奈川県では、「行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例」を定めているが、同条例第4条では、「知事は、使用の許可を受けた者が当該財産を公用、公共用又は公益の用に供するときは、第2条に規定する使用料を減額し、又は免除することができる。」としている。

この使用料の具体的な減免基準は、行政財産の目的外使用許可取扱要領第9条及び別表第1に定められているが、その中に「県の指導監督を受ける団体が県の事務又は事業の遂行上必要な公共・公益を目的とする事業の用に供するために使用するとき」であって、「県施設の行政事務と密接不可分な事業を行い、特に公益上必要があると認められるとき」は5割を超えて減額するか免除できるとの規定があり（別表第1の3ア(3)）、県警は同規定を根拠に地区安協に対する行政財産の目的外使用

許可につき、使用料を免除している。

なお、県警は、県安協に対する自動車運転免許試験場の一部についての目的外使用許可については、図表 7-2-2 のとおり、同図表の No. 4、No. 10 を除き、使用料の減免はしていない。

第2 監査

I 地区安協による免許関係事務事業への関わり

1、 問題の所在

(1) 免許更新に派生する写真撮影業務

免許更新者は、都道府県公安委員会規則で定める場合を除き、更新申請書に申請用写真を添付しなければならない（道路交通法第 101 条、道路交通法施行規則第 29 条第 3 項）。

パスポート写真の例と同じで、免許証用写真は役所内で撮影しなければならないものではなく、更新者が持参してよいものであるが、警察署で免許更新手続きをとる更新者の便宜を図るとして、地区安協の多くが警察署内に目的外使用許可を得た事務所で、おおむね 1 件 1000 円の料金を設定して、写真撮影業務を行っている。

(2) 免許更新に派生する免許証郵送業務

ア 免許更新者は、更新された免許証の交付を受けなければならないが、新たな免許証の交付は、免許更新者が現に有する免許証と引換えに行うこととされており（道路交通法施行規則第 29 条第 9 項）、本来は本人が警察署で受け取ることを予定している。

しかし、現在のところ神奈川県下の警察署で免許証を即日交付できる体制にあるのは、川崎署、小田原署、海老名署、相模原北署、鎌倉署の 5 署だけであり、これ以外の 48 署⁶⁵では免許証の受取りのために後日再び警察署に行かなければならない。⁶⁶

本人が警察署に行くことができない場合には、代理人を選任して新たな免許証を受領することが認められているが、優良運転者講習を受けて警察署で免許更新手続きをとる更新者の便宜を図るとして⁶⁷、県安協は、本人に代わって更新免許証の交付を受け、本人に郵送する業務を行って

⁶⁵ 県下 54 警察署のうち、横浜水上署は免許更新業務を取り扱っていない。

⁶⁶ 警察署以外に横浜市旭区にある自動車運転免許試験場で免許更新申請を行うことも可能であり、その場合は即日免許証が交付される。

⁶⁷ 主に優良運転者講習を受けた人が対象となるが、そのほかに高齢者講習を受けた人、更新時講習又は高齢者講習を免除された人も対象になる。

いる。

イ この事業は免許更新者から県安協が依頼を受けて行うという位置づけであるが、各警察署にはそのために県安協の職員が配置されている訳ではなく、実際の警察署での処理は地区安協の職員が行っている。

この更新免許証の郵送業務を段階的に見ていくと次のようになっている。

- ① 免許更新者が、警察署にある地区安協の事務所で免許証の郵送申込書（3枚複写）を作成し、地区安協職員に料金を支払う
- ② 地区安協は郵送申込の控えとして、郵送申込書の1枚目を受領し、免許更新者は領収証として、郵送申込書の2枚目を受領する
- ③ 免許更新者は県安協を代理人と定めた委任状として、郵送申込書の3枚目を警察署の窓口で更新申請書と一緒に提出する
- ④ 警察署は免許更新書類を一括して運転免許試験場に送り、公安委員会は同所で作成された新たな免許証を県安協あての委任状と照合の上、県安協に交付する
- ⑤ 県安協は、受領した免許証を郵送申込の控えと照合の上、本人宛に簡易書留で郵送する

ウ この郵送業務の料金について、県安協は簡易書留の料金も含め、1件1000円と定めており、そのうち内部的には地区安協が200円、県安協が800円を受け取る仕組みになっている。

平成25年に県安協が取り扱った免許証郵送件数は8万5185件あり、その結果、地区安協が総額1703万7000円（200円×8万5185件）受け取り、県安協が総額6814万8000円（800円×8万5185件）を受け取る結果となっている。

（3） 地区安協の収益事業

このように地区安協は（1）と（2）の免許関係事務事業に関わって収益を上げているが、行政財産の目的外使用許可のもとにこのような収益事業を行うことは許されるであろうか。

また、仮に免許関係事務事業を警察署施設内で行うことが許されるとしても、目的外使用許可につき無償とすることが許されるであろうか。

さらに、地区安協は免許写真撮影や免許証郵送のために地区安協を訪れた免許更新者を地区安協の会員になるように勧誘し、入会した会員から会費を徴収しているが、行政財産を利用してこのような地区安協自身の組織維持活動を行うことは許されるであろうか。

【指摘事項】

2、 地区安協が警察署で免許関係事務事業を行うことの可否

(1) 警察署を地区安協が使用できる根拠

ア 行政財産の目的外使用許可を得て、地区安協が警察署を使用するには、先に見た神奈川県県有財産規則第25条第3号、神奈川県警察県有財産規程第14条第3号が定める要件を満足していなければならない。

規程第14条第3号は、「本部長の指導監督を受け、警察の事務又は事業の遂行上必要な公益を目的とする事業を行う団体において、その事務又は事業の用に供するために使用するとき」に目的外使用許可が認められるとするのであり、字句どおり読む限り、使用が許される場合とは「警察の事務又は警察の事業の遂行上必要な公益を目的とする事業」に供するときに限られることになるのであって、主体が公益目的の団体であれば、実際に行政財産を使用して行う事業の種類を問わないということにはならない。

免許写真撮影業務、免許証郵送業務が更新者にとって便宜を図るものであることは認められるが、写真撮影や郵送業務は一般に行われていることであって、これを「警察の事務又は警察の事業の遂行上必要な公益を目的とする事業」とは言い難い。

イ この点につき県警の説明は、監査人の質問に対し種々になされたが、最終的な見解として示された内容は、

- ① 規程第14条第3号の「警察の事務又は事業の遂行上必要な公益を目的とする事業を行う団体において、その事務又は事業の用に供するために使用するとき」の「その」とは、「団体」を指すのではなく、「警察の事務又は事業の遂行上必要な公益」を指す。
- ② 免許写真撮影業務、免許証郵送業務という免許関係事務事業は、①の「警察の事務又は事業の遂行上必要な公益」に当たる。
- ③ 規程第14条第3号は、公益を目的とする事業であれば、収益の有無を問わない趣旨である。

というものである。

結局、県警の見解は、本部長の指導監督を受けるなどの一定の条件下で実施する事業であって、県民一般の利益に適っている以上は、免許証郵送業務や写真撮影業務が「公益を目的とする事業」に当たるという見解のようである。

ウ しかし、県警のような見解に立ってしまうと、一方において県警が県安協に対し、自動車運転免許試験場や神奈川県警察交通安全センターの一部を売店、食堂として目的外使用許可を与えるにあたり、その根拠を

神奈川県県有財産規則第25条第4号、神奈川県警察県有財産規程第14条第4号に置いていることと整合しなくなってしまう。

なぜなら、県安協が行う売店、食堂も、「本部長の指導監督を受けるなどの一定の条件下で実施する事業であって、県民一般の利益に適っている」と言えてしまえるので、売店、食堂の目的での使用も神奈川県県有財産規則第25条第3号、神奈川県警察県有財産規程第14条第3号の「公益を目的とする事業」として許されることになってしまい、同各第4号は無用の規定ということになるからである。

神奈川県県有財産規則 第25条

目的外使用の許可は、次の各号のいずれかに該当する場合でなければこれを行うことができない。

.....

(4) 職員、学生、入院患者等県有施設を利用する者の利便に供するため、食堂、売店、理髪店等の厚生施設を設置する目的で使用するとき。

.....

神奈川県警察県有財産規程 第14条

目的外使用の許可は、次の号のいずれかに該当する場合であって、特にやむを得ないと認められるときでなければこれを行うことができない。

.....

(4) 警察職員等の利便に供するため、食堂、売店、理髪店等の厚生施設を設置する目的で使用するとき。

.....

神奈川県県有財産規則第25条第4号、神奈川県警察県有財産規程第14条第4号が、同各第3号とは別に規定されている趣旨からすれば、本部長の指導監督を受けているとか、事業が県民一般の利益に適っているということだけで、同各第3号の「公益を目的とする事業」に当たると考えることは少なくとも規定の解釈としては通らない。

エ もっとも、県警の説明を聞いていると、同各第3号の「その事務又は事業の用に供するため使用するとき」とは、公益目的の事業に密接不可分に付随する事業を行う場合を含むと解釈しているようでもある。⁶⁸

⁶⁸ 本テーマに関する県警の説明は種々になされたので、県警が積極的にこの解釈をしているかは必ずしも明瞭ではない。しかし、本テーマを考える上で検討しておくべき事項と考えられるので、この項(エ)を付した。

しかし、パスポートの更新において県民は写真を前もって撮影しこれを持参しているように、免許写真撮影が公益目的の事業に密接不可分に付随する事業とは言い難く、また本人に代わって家族の者が免許証を受け取ることが行われていることからすれば、免許証郵送業務が公益目的の事業に密接不可分に付随する事業とも言い難い。

つまり、このような解釈を維持すると、「公益目的の事業に密接不可分に付随する事業」の外縁が曖昧になってくる。

結局、アに記載したように、免許写真撮影業務、免許郵送業務を「警察の事務又は警察の事業の遂行上必要な公益を目的とする事業」とは言い難く、合規性に問題があると言わざるを得ない。

オ しかも、警察署の目的外使用許可を得ているのは地区安協であって、免許証郵送業務の主体となっている県安協ではない。

この点については、免許証郵送業務を地区安協が県安協から委託されて行っているのであるから問題がないとするのが県警の立場である。しかし、もともと県警は地区安協を監督する立場にないとして財務監査をしている訳でもなく、地区安協がどのように県安協から免許証郵送業務について委託を受けているのか詳細を把握していない。

そこで、地方自治法第252条の38第1項の規定に基づき監査人が県安協、地区安協からヒアリングをしたところ、免許証郵送業務については県安協と地区安協の間に委託契約関係はなく、地区安協の会長会議の申合せによってなされているものであることが判明している。

行政財産を特定の団体に目的外使用許可をした以上、県警は、許可した趣旨から逸脱がないように、その団体が当該行政財産を具体的にどのように利用しているか、その利用が裏付けのある合理的なものであるかを確認し、公有財産を管理する立場にある。

しかし、県安協が事業主体となっている免許証郵送業務を地区安協が警察署で行うということにより、目的外使用許可を得た地区安協を利用して第三者たる県安協が行政財産を使用して収益を上げる結果になっており、目的外使用許可した趣旨から逸脱しているのを県警が容認してしまっていることになる。

この様に、免許関係事務事業のうち免許証郵送業務に限って言えば、目的外使用許可につき二重に合規性に問題が生じている。

(2) 指摘事項

(1) の検討からすると、現行規定下では、地区安協が警察署で免許関係事務事業を行うことについて、合規性を満足していないと指摘せざるを得ない。

ただし、監査人も、県内の交通安全活動を考えた場合に、県警が「従来の交通安全協会が果たしてきた役割は多大なものがあったのであり、交通安全協会が今後も交通安全の一翼を占めてもらいたい。」と望んでいることを全否定するものではない。また、県警担当職員は、県総務局財産経営部財産経営課とも確認しながら本件の行政財産の目的外使用許可を行っていたものであることは付言しておきたい。

(指摘事項No. 9)

行政財産の目的外使用許可に関する県の現行規定からは、地区安協が警察署において免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行える根拠が不十分と言わざるを得ない。

免許更新者の便宜を図るためには警察署における免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行う必要があるとするのであれば、警察署で免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行える旨、神奈川県県有財産規則第25条、神奈川県警察県有財産規程第14条を改正して、売店や食堂と同様の規定を用意すべきである。

規定が用意されないのであれば、一旦、免許写真撮影業務、免許証郵送業務を県警自らの業務として位置づけた上で、入札に付して外部の業者に委託する方法等によるべきである。

【指摘事項】

3、 地区安協が警察署を無償使用することの可否

県警は地区安協から警察署の使用について使用料を徴していないが、これについて県警は、行政財産の目的外使用許可取扱要領第9条及び別表第1の3ア(3)の規定を根拠としている。

すなわち、同規定によれば、「県の指導監督を受ける団体が県の事務又は事業の遂行上必要な公共・公益を目的とする事業の用に供するために使用するとき」であって、「県施設の行政事務と密接不可分な事業を行い、特に公益上必要があると認められるとき」は使用料を免除しうるとされているところ、県警は地区安協の警察署の使用がこれに当たるとしている。

しかし、免許関係事務事業は、売店や食堂と同様に、地区安協や県安協でなければできない事業ではなく、民間事業者が取り扱って支障のない事業であり、「県の事務又は事業の遂行上必要な公共・公益を目的とする事業」とは言い難い。しかも、脚注64で示した12警察署の地区安協では、地区安協が保有する事務所でこれらの業務を行い得ているの

であるから、警察署施設で免許関係事務事業を行うことが「県施設の行政事務と密接不可分な事業を行い、特に公益上必要があると認められるとき」に当たるとは到底言い得ない。

したがって、免許関係事務事業を行う限り、地区安協による警察署の使用を無償化することは本来認めるべきではない。また、地区安協に警察署の無償使用を認めることは、一方で県警が県安協に対する自動車運転免許試験場の一部についての目的外使用許可については、前述のとおりごく一部の例外を除いて使用料の減免をしていないこととも均衡を失する。

前項の指摘のとおり、現行規定からはそもそも地区安協が警察署において免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行える根拠が不十分であるが、仮に、極端に緩やかに神奈川県県有財産規則第25条第3号、神奈川県警察県有財産規程第14条第3号が定める「公益を目的とする事業」を解するとしても、更に免許関係事務事業が「特に公益上必要があると認められるとき」に当たるとして無償とすることは、公益の名のもとに特定の団体を優遇する結果となるものである。

(指摘事項No.10)

警察署内で免許関係事務事業を行う地区安協に対し、行政財産の使用料を免除することは根拠要件を欠いており許されない。

【指摘事項】

4、 地区安協の会員募集、会費徴収

地区安協が行う免許写真撮影業務や免許証郵送業務は、地区安協が会員を勧誘し、会費を徴収する恰好の機会となっている。

組織が組織維持のために会員を募り、会費を徴収すること自体は何ら問題のない活動であるが、地区安協が警察署を使用し得ているのは「警察の事務又は警察の事業の遂行上必要な公益を目的とする事業」を行うからであって、警察署内で会員募集、会費徴収を行うのであれば、それ自体が公益目的事業でなければならない。

交通安全協会の活動は神奈川県交通安全協会が設立された昭和23年にまで遡り、戦後急速な発展を遂げたモーターレーゼーションにあって県安協、地区安協が果たしてきた役割は決して小さいものではないが、だからと言って行政財産を利用して公益目的事業と平面を異にする自己の組織維持活動を行うことは認めがたい。

県警は、県総務局財産経営部財産経営課も神奈川県県有財産規則第2

5条第3号では収益性の有無を問わないとしていると監査人に回答しているが、この見解は、地区安協の組織維持活動が公益目的事業に含まれるとする根拠にはならないものである。

(指摘事項No.1 1)

地区安協が目的外使用許可を得た警察署施設において行っている会員募集、会費徴収は、その行為自体が公益を目的とする事業ではなく、同施設内で行うことは認められない。

II 県安協による免許関係事務事業への関わり

【指摘事項】

- 1、 県安協が自動車運転免許試験場で免許関係事務事業を行うことの可否
地区安協が警察署で免許関係事務事業を行うことの可否に関する上記の検討がそのまま当てはまる。

(指摘事項No.1 2)

行政財産の目的外使用許可に関する県の現行規定からは、県安協が自動車運転免許試験場において免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行える根拠が不十分であると言わざるを得ない。

免許更新者の便宜を図るためには自動車運転免許試験場における免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行う必要があるとするのであれば、自動車運転免許試験場で免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行える旨、神奈川県県有財産規則第25条、神奈川県警察県有財産規程第14条を改正して、売店や食堂と同様の規定を用意すべきである。

規定が用意されないのであれば、一旦、免許写真撮影業務、免許証郵送業務を県警自らの業務として位置づけた上で、入札に付して外部の業者に委託する方法等によるべきである。

- 2、 県安協による更新免許証郵送業務の独占
(1) 問題の所在

公安委員会が免許更新者に対し事前送付する免許更新の通知には、「郵送料1000円」と県安協に依頼した場合の郵送料が印字されている。また、現場の各警察署の窓口では、免許証の郵送を希望する更新者がいれば交通安全協会が郵送業務を行っていると案内している。さらに、各警察署の交通課の窓口では、単に「郵送1000円」などと掲示して

いる。

このように県安協が行う更新免許証郵送業務を公安委員会や警察が案内することで、郵送業務の主体が警察であるのか、県安協であるのか県民の目からすれば一見して分からなくなってしまう。

しかも、免許証郵送業務は、本人から委任を受けた者が本人のために免許証を送る役務であって、現行法上代理人に特別の資格制限はなく、本来は誰でもなしうる行為であるのに、公安委員会からの免許更新通知や各警察署窓口における案内によって、県安協が免許証郵送業務を独占的に行える状態が作出されており、実際にも各警察署で免許の郵送業務を請け負っている業者は、県安協の他にはいない。

【指摘事項】

(2) 指摘事項

県警は、県安協の免許証郵送業務について、あくまで更新者と県安協が個別に委託契約を締結しており、県警としてはあずかり知らないことと包括外部監査人に説明している。

しかし、公安委員会が発する免許更新通知の段階から県安協が行う免許証郵送業務をフォローし、各警察署が窓口で案内することによって、県安協は免許証郵送業務について競争者のない独占状態を享受し、免許郵送料金を1000円と定めることで、先に見たように年間相当の収益を上げることができている。

免許証郵送希望者は一定数が確実に見込まれ、事業として収入見込みは立てやすい。したがって、更新免許証郵送業務は経費の積算次第で確実に利益が見込める事業であり、一般事業者にとっても参入を検討しやすい。

簡易書留による郵便料金は基本郵送料に310円を加算した額に過ぎず、もし免許証郵送業務に一般事業者も参入できるようにすれば、相応の価格競争により県民の利便性は高まるはずである。

(指摘事項No.13)

県警が、特定の収益事業について、特定事業者のみが事業を行えるような環境を設定するのは、行政が維持すべき公平性にもとる。

免許更新通知や各警察署窓口における案内において、県安協のみが郵送業務を行うかのような表現を避け、免許証郵送業務を免許更新者の利便性のためであると位置づける以上、他の業者が免許証郵送業務に参入できるような環境を整えるべきである。

第4編 包括外部監査結果の総括

第1章 指摘事項・意見について

1、 指摘事項の一覧

監査の結果、指摘事項とした項目について、そのポイントと掲載頁を示して一覧にすると下表のとおりであり、全部で13項目ある。

部 一 章	テーマ	No.	指摘事項のポイント	掲 載 頁
2-1	給与手当と労務管理	1	時間外勤務の削減に向けた組織的な取組不足	74
2-2	警察官の採用と警察学校	2	警察学校の諸経費の負担に関する国費と県費の支出基準の明確化	105
3-1	公有不動産の目的外使用許可と貸付け	3	警友会に対する過年度における箱根山水の無償貸付けの問題	128
		4	警友会に対する平成25年度までのかずみ寮の無償貸付けの問題	130
		5	警友会に対するけいゆう病院の敷地の無償貸付けの問題	132
4-2	将来債務に関する契約	6	警察学校本校の仮施設設の建設・提供・解体撤去を長期継続契約によることの問題	192
5-2	放置違反金	7	放置違反金の徴収手続の厳格な実施	228
6-2	科学捜査研究所	8	犯罪鑑識の諸経費の負担に関する国費と県費の支出基準の明確化	281
7-2	交通安全協会による免許関係事務事業	9	地区安協が警察署において免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行う根拠	350
		10	警察署において免許関係事務事業を行う地区安協に対する使用料免除の根拠	351
		11	警察署内での地区安協の会員募集、会費徴収	352
		12	県安協が自動車運転免許試験場において免許写真撮影業務、免許証郵送業務を行う根拠	352
		13	県安協以外の業者が免許証郵送業務に参入できる環境の整備	353

2、 意見の一覧

監査の結果、意見とした項目について、そのポイントと掲載頁を示して一覧にすると下表のとおりであり、全部で51項目ある。

部 一 章	テーマ	No.	意見のポイント	掲 載 頁
1-1	公安委員会	1	公安委員会による「大綱方針」の策定と神奈川県警察の管理	33
		2	公安委員会の会議時間。臨時会議の活用。公安委員会委員の常勤職員化。	35
		3	公安委員会の議題資料の事前配布	35
		4	公安委員会の委員の活動実績に見合った手当	36
1-2	警察署協議会	5	警察署協議会委員の報酬見直し	43
		6	定例の警察署協議会以外の委員活動に対する報酬支払の仕組み	43
		7	警察署協議会の委員定数の見直し	45
		8	警察署協議会における協議方法の改善	48
		9	合同警察署協議会の開催	50
2-1	給与手当と労務管理	10	始業・終業前後の事件・事故対応と時間外勤務の削減	76
		11	特殊勤務手当の業務従事時間の記録	78
		12	警察業務手当の支給要件の簡略化と手当の統廃合	84
2-2	警察官の採用と警察学校	13	警察学校退校者（2割）を減らすための改善策	104
3-1	公有不動産の目的外使用許可と貸付け	14	神奈川警察署の食堂について、公募型の目的外使用許可の検討	124
		15	自動車運転免許試験場の食堂等について、公募型の目的外使用許可の検討	133
3-2	警察施設の耐震化	16	大規模補強が必要とされる5警察施設の耐震対策	140
		17	新築工事による耐震化工事における警察施設の統合の検討	141
3-3	職員公舎の陳腐化	18	公舎の入居率の最大化	149
		19	入居率0%の公舎への然るべき対応	151
		20	公舎建替えの全体計画の策定と神奈川PPP方式の積極的推進	153

4-1	委託事業に関する契約	21	大規模システムの委託契約に関する情報格差の排除と競争原理の確保	179
4-2	将来債務に関する契約	22	実質的に借入れにあたる投資不動産譲渡契約の取扱い	188
5-1	交通安全対策	23	応札額が最低制限価格の周辺に集中する場合の対処（「変動型最低制限価格制度」の検討）	209
		24	交通管制システムの高度化工事と効果測定の一括契約の分断	211
5-2	放置違反金	25	徴収手続マニュアルの整備	227
		26	放置車両確認事務委託契約に関する入札の競争性の確保	230
5-3	遺失物の取扱い	27	保管物品の売払いにおける見積合せの実施	252
		28	54警察署の保管物品売払い参加業者の情報集約・整理と情報提供	252
		29	広範囲の売払い業者の参入促進	254
		30	不用決定された保管物品の売却又は無償取りの可能性	255
		31	遺失物の売却センターの設置など、遺失物売却システムの再構築	256
6-1	捜査費	32	所属ごとの捜査費の種別の件数・金額と領収書を徴取できなかった件数・金額のデータ管理	270
		33	警察本部から各署への捜査費の交付方法	271
		34	中間取扱者と中間交付者の兼任の廃止	272
6-2	科学捜査研究所	35	新たに定められた内規に従った化学物質の管理の遂行	283
		36	リース債務残高の把握の必要性	290
6-3	サイバー犯罪対策	37	サイバー犯罪対策に係る人員及び装備資機材のより一層の拡充	298
		38	サイバー犯罪捜査員のスキルの維持・向上	299
		39	サイバー犯罪に対する効果的な啓発活動の遂行	300
6-4	被留置者の賄費及び医療費	40	賄い業者の選定方法（随意契約から一般競争入札へ）	306
		41	入札による賄い業者選定の早期実施（4警察署）	306
		42	警察本部から各警察署への賄い業者に関する情報提供	307
		43	賄い業者選定の入札方法に関する方針の統一	308
		44	被留置者に対する医療機関の診療報酬単価	309
7-1	交通安全協会と神奈川県警察との関係	45	交通指導員運営費補助金交付申請における活動報償費の記載方法	326
		46	交通指導員運営費補助金の活動報償費についての監督方法	327

	47	地域交通安全活動推進委員に対する研修委託における仕様書記載の研修回数の不遵守	330
	48	地域交通安全活動推進委員に対する研修の簡素化と交通指導員に対する研修の充実	332
	49	更新時講習通知及び高齢者講習通知業務における印刷業務と圧着業務の一本化	333
	50	受講者数に見合った警察署優良者講習の実施	335
	51	警察署優良運転者講習及び原付講習業務委託と停止処分者・更新時・違反者講習業務委託の不合理な区分け	339

3、 指摘事項、意見の属性

(1) 警察のあるべき姿に関わるもの

指摘事項はない。

意見では、意見No.1、2、3、4、5、6、7、8、9が挙げられる。

(2) 国との調整が必要と考えられるもの

指摘事項では、指摘事項No.2、8が挙げられる。また、指摘事項No.9～13も国との調整が必要との声が現場では聞かれた。

意見はない。

(3) 県警だけにとどまらず、県全体で対策を考えることが求められるもの

指摘事項では、指摘事項No.6が挙げられる。

意見では、意見No.22、23、36が挙げられる。

(4) 警友会に関わるもの

指摘事項では、指摘事項No.3、4、5が挙げられる。

意見はない。

(5) 交通安全協会に関わるもの

指摘事項では、指摘事項No.9、10、11、12、13が挙げられる。

意見では、意見No.15、45、46、47、48、49、50、51が挙げられる。

(6) 問題の解消傾向にあるもの

指摘事項では、指摘事項No.3、4、5が挙げられる。

意見では、意見No.27、33、35、40、46が挙げられる。

(7) 個別テーマそのものの問題に関わるもの

指摘事項では、指摘事項No.1、7が挙げられる。

意見では、意見No.10、11、12、13、14、15、16、17、18、19、20、21、24、25、26、28、29、30、31、

32、34、37、38、39、41、42、43、44、45、47、
48、49、50、51が挙げられる。

第2章 包括外部監査人からの付言

1、 監査テーマ（入り口）と監査結果（出口）の関係

第1編Ⅷに記載したように、今回の監査では、包括外部監査人においていくつかのフェーズを設定し、各フェーズの中で特徴的な事項を個別テーマに選び、そのテーマを通じて、神奈川県警察の警察費の執行における問題点を浮き上がらせる手法をとった。

その結果、監査人が指摘事項・意見として示したものは、必ずしも目次に示したフェーズ・個別テーマから想定される典型的な事務事業にまつわる問題ではなく、テーマの事務事業を通じて結果として辿り着いた問題について見解を論述することになったところがある。

例えば、警察官の採用と警察学校（第3編第2部第2章）及び科学捜査研究所（第3編第6部第2章）の具体例を通じて、国費と県費の支出基準の不明確さを指摘しているし（指摘事項No.2、8）、交番建設の実例や警察学校の実例を通じて県警だけでなく県全体の将来債務に関する契約の処理について、地方自治法上のあるべき姿を論述している（第3編第4部第2章。指摘事項No.6、意見No.22）。また、科学捜査研究所（第3編第6部第2章）の具体例を通じて、地方公会計におけるリース債務の管理を論述している（意見No.36）。

2、 監査結果の属性に着目した付言

(1) 警察のあるべき姿に関わるもの

公安委員会（第3編第1章第1部）と警察署協議会（第3編第1章第2部）は、警察改革という警察行政にとって重要な理念的テーマに関わるフェーズである。

しかし、このようなフェーズを理念としてだけ把えることは、議論のための議論に陥るおそれがある。監査人としては、財務に関する事務の執行という現実的視点からこのフェーズを把えることが重要であると考えた。

論及した意見のうち、意見No.4、5、6は記述からも財務事務に関するものであることが明らかであるが、その他の意見No.1～3、7～9についても、今後これを検討する上では、財務に関する事務の執行という現実的な観点を見失わないでいただきたい。

(2) 国との調整が必要と考えられるもの

先述のように、警察官の採用と警察学校（第3編第2部第2章）の指

摘事項No. 2、科学捜査研究所（第3編第6部第2章）の指摘事項No. 8は、国費と県費の支出基準の不明確さを指摘している。

これは、地方自治法に依拠する監査人の視点からは驚くべき事実であった。しかし、基準の欠如というこの問題の解決のためには、今後相当の覚悟と労力をもって、県警が国と調整しながらあるべき姿を示さなければならない。そこで、その道筋について付言しておきたい。

まず、憲法がなにゆえに地方自治の本旨（住民自治と団体自治）に基づき地方公共団体の組織、運営を定めるよう求めているかを確認しなければならない。そこには地方分権の考えがある。

次に、警察法が戦前の国家警察を解体して、民主的警察組織を一貫して求めて来たこと、そして警察法第37条第2項の「(前項の規定により国庫が支弁することとなる経費を除き) 都道府県警察に要する経費は、当該都道府県が支弁する。」との規定は、財力の乏しい自治体に経費負担を強いることが目的ではなく、自治体警察の確立を図ることが目的であることを把える必要がある。

また、警察法が能率的で合理的な警察制度の確立を企図していること、全国一様に一定の水準を保った警察力を保持する必要があること、国全体で治安の維持を図る必要があることも踏まえなければならない。警察法第37条第1項が「都道府県警察に要する次に掲げる経費で政令で定めるものは、国庫が支弁する。」と規定し、その具体として、警察教養施設の維持管理及び警察学校における教育訓練に要する経費（第2号）、警察通信施設の維持管理その他警察通信に要する経費（第3号）、犯罪鑑識施設の維持管理その他犯罪鑑識に要する経費（第4号）、警衛及び警備に要する経費（第7号）、国の公安に係る犯罪その他特殊の犯罪の捜査に要する経費（第8号）、武力攻撃事態等における対処措置及び緊急対処事態における緊急対処措置並びに国の機関と共同して行うこれらの措置についての訓練に要する経費（第9号）などを国庫支弁としているのは、上記の趣旨からであると理解できる。

さらに、地方財政法が地方財政の健全な運営を確保して地方自治が発達することを目指し、同法第2条第2項が「国は、地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長することに努め、いやしくもその自律性をそこない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない。」としていることを忘れてはならない。

国費と県費の支出基準を曖昧なままにしておくことは許されないのであって、自治体警察である神奈川県警察としては、他の都道府県警察とも連携し、警察庁と同等の立場で国費と県費の明確な基準について具体

的協議を進め、県民に分かりやすい説明をする必要がある。

(3) 県警だけにとどまらず、県全体で対策を考えることが求められるもの

ア 将来債務に関する契約（第3編第4部第2章）で、県警が、警察学校本校の仮施設の建設・提供・解体撤去の契約を長期継続契約に位置づけていることの問題を指摘したが（指摘事項No.6）、この問題は県警だけにまつわる問題ではなく、県全体で見直しが必要となる問題である。

他の地方自治体でも大なり小なり同じような処理をしているという感覚が現場からは垣間見られたが、もともと単年度では完結しない役務の提供を長期継続契約で処理することは背理であるし、長期継続契約に位置づけるために、翌年度以降において歳入歳出予算の金額について減額又は削除があった場合は、当該契約を解除し、県はその責めを負わないという不平等条項を行政の都合で設けることは信義に外れる。この点について、「債務不履行による契約解除の場合には、損害賠償を請求されるが、約定解除の場合にはそれが認められない点で区別する実益がある。」という問答が地方財務実務提要で紹介されているが、この結論が独り歩きして、執行する現場が不平等な条項について不平等と感じなくなってしまっているとすれば、行政の機能不全の謗りを免れない。⁶⁹

県警は神奈川県で先んじてこの問題を解消し、神奈川県は他の自治体に先んじてこの問題を解消されたい。

イ また、交通安全対策（第3編第5部第1章）では変動型最低制限価格制度の採り入れを提案し（意見No.23）、科学捜査研究所（第3編第6部第2章）ではリース債務残高の把握の必要性に論及している（意見No.36）。

この問題も県警だけにまつわるものではなく、県全体の問題であるが、県警が神奈川県で先んじて改善し、神奈川県が他の自治体に先んじて改善していただきたい。

(4) 交通安全協会による免許関係事務事業の扱いについて

第3編第7部第2章で、監査人は現行規定下では、警察署の使用許可を得た地区交通安全協会が免許証郵送業務、免許写真撮影業務に携わり、また会員募集、会費徴収を行うことは根拠がないことを指摘した。

本テーマについては、長年行われてきていること、他の都道府県でも行われている様子であることから、所属からは監査人の見解とは合い入

⁶⁹ 監査人が調べた限りでは、例えば多摩市は長期継続契約の条項で「契約が変更し、又は解除された場合において、乙（民間業者）に損害が生じたときは、甲は、乙に対して損害賠償の責めを負う。」という、相手方の立場を考慮したもっともな条項を用意している。http://www.city.tama.lg.jp/dbps_data/_material_/common/1045.pdf

れない種々の見解が示された。

しかし、端的に言えば、この問題は、県警とは別団体である交通安全協会が外形的に警察組織と同化したような姿を見せながら、もっぱら警察施設を利用して独占的事業を行っていることに対する素朴な違和感である。県警からの種々の説明に対し監査人が疑問を呈する度に、監査人の意見はもつともであるとしつつ、新たに異なる説明がなされたが、そのような説明より前に、県警は根拠なく県有財産の偏頗な使用を図ってはならないという自明の理に括目していただきたい。

(5) 問題の解消傾向にあるもの

公有不動産の目的外使用許可と貸付け（第3編第3部第1章）で論述した指摘事項No.3、4は平成26年度においては具体的な問題としては解消している。また同No.5も問題は解消の方向にある。

遺失物の取扱い（第3編第5部第3章）の意見No.27、捜査費（第3編第6部第1章）の意見No.33、科学捜査研究所（第3編第6部第2章）の意見No.35、被留置者の賄費及び医療費（第3編第6部第4章）の意見No.40、交通安全協会と神奈川県警察との関係（第3編第7部第1章）の意見No.46も同様である。

これほど多くの事項が包括外部監査業務と相前後して改められていくこと自体意義があったと考える。

ただ、監査人の監査対象年度は平成25年度であり（第1編Ⅲ）、同年度では改められていなかったものがあることや、内容が重要で今後とも後戻りがあることはならないことを考え、あえて指摘事項、意見として論及した。

3、 新しい酒は新しい革袋に盛れ

今回の監査は県警の一部を見たに過ぎないものであるが、本報告書に記載した事項をもとに、財務事務の執行が改革されることを期待する。

県警に限らず自治体行政は、行政先例の引用に代表されるようにどうしても先例から抜け出せない傾向がある。

改革に必要なのは、時代の変化を踏まえた率直な問題意識と、「新しい酒は新しい革袋に盛れ」という気概である。