

財務定期監査結果報告

神戸市監査委員	谷	口	時	寛
同	吉	田	基	毅
同	壬	生		潤
同	平	井	真	千子

地方自治法第199条第1項、第2項及び第4項の規定に基づき実施した平成29年度財務定期監査について、同条第9項の規定によりその結果に関する報告を次のとおり決定した。

監査の概要

第1 監査の対象

下記の監査対象における主として平成29年3月1日から7月31日までに執行された事務について監査を行った。

- |   |         |                             |  |
|---|---------|-----------------------------|--|
| 1 | 市民参画推進局 | 参画推進部                       | 広聴課, 市民情報サービス課, 区政振興課, 市民協働推進課, 勤労市民課, 男女共同参画課, 消費生活センター |
|   |         | 文化交流部                       | 文化交流課  |
| 2 | 保健福祉局   | 高齢福祉部                       | 介護保険課, 介護指導課, 国保年金医療課                                    |
| 3 | 区役所     | 総務部                         | 保険年金医療課  |
|   |         | 保健福祉部                       | 介護保険関連   |
|   |         | 支所                          | 市民課(国保年金医療, 介護保険関連)<br>保健福祉課(介護保険関連)                     |
| 4 | 建設局     |                             | 総務課, 事業用地課, 技術管理課  |
|   |         | 防災部                         | 防災課, 河川課   |
|   |         | 道路部                         | 管理課, 計画課, 工務課  |
|   |         | 湾岸道路本部                      | 推進課  |
|   |         | 下水道部                        | 経営管理課, 計画課, 管路課, 施設課                                     |
|   |         | 公園部                         | 管理課, 計画課, 整備課, 森林整備事務所                                   |
|   |         | 王子動物園                       |  |
|   |         | 建設事務所(東部, 中部, 西部, 北, 垂水, 西) |  |
|   |         | 東水環境センター                    | 管理課, 施設課   |

- |   |                          |   |
|---|--------------------------|---|
|   | 中央水環境センター                | 管理課，施設課                                     |
|   | 西水環境センター                 | 管理課，西神施設課                                   |
| 5 | みなと総局 経営企画部              | 総務課，分譲推進課，企業誘致課                             |
|   | みなと振興部                   | 振興課，経営課，海務課                                 |
|   | 空港事業部                    | 推進課，誘致課                                     |
|   | 技術部                      | 計画課，工務課，施設マネジメント課，海岸防災課，<br>臨海整備事務所，西神整備事務所 |
|   | 神戸港管理事務所                 | 管理課，工務課                                     |
|   | 神戸空港管理事務所                |   |
| 6 | 区役所（東灘区，中央区，北区，長田区）      |   |
|   | 総務部                      | 総務課，まちづくり課，まちづくり推進課，<br>まちづくり支援課，市民課        |
|   | 北神支所（北区）                 | 市民課，まちづくり課                                  |
|   |                          | 東灘区，長田区：まちづくり課                              |
|   |                          | 中央区，北区：まちづくり推進課，まちづくり支援課                    |
| 7 | 内部統制の実施状況（行財政局総務部総務課監察係） |   |

## 第2 監査の期間

平成29年7月24日～平成30年3月28日

## 第3 監査の方法

監査は，財務に関する事務の執行が法令等に基づき適正に行われているかについて，関係書類の調査とともに，関係職員に対する質問等の方法により実施した。なお，従来実施していた紙による監査に替えて，文書管理・電子決裁システム利用の本格化に対応して集積された起案文書データを検証するとともに，システムで個別のデータも閲覧した（ペーパーレス監査）。監査の実施に際しては，前記の合規性の観点から検証するとともに，経済性・効率性・有効性の観点にも留意しつつ監査を実施した。

監査にあたっては，重点監査項目を文書管理・電子決裁システムの運用状況に設定した。

## II 監査の結果（各局別）

### 第1 市民参画推進局

#### 1 主な監査項目

- (1) 収入に関する事務
  - ア 広告料等の調定，収納事務
  - イ 使用料等の減免事務
  - ウ 行政財産の目的外使用料及び償還金の収納，減免事務
  - エ その他の収入事務
- (2) 支出に関する事務
  - ア 事務委託に係る委託料の算定，支出事務
  - イ 給付事業の支出事務
  - ウ 補助金等の支出事務
  - エ その他の支出事務
- (3) 契約に関する事務
  - ア 指定管理者の行う施設管理運営状況，収支状況等の確認事務
  - イ 委託契約等に係る事務
  - ウ 物品等の専決調達に係る支出事務
  - エ その他の物品購入・請負等に係る事務
- (4) 財産の管理に関する事務
  - ア 行政財産の目的外使用許可手続に係る事務
  - イ 使用料等に係る債権管理事務
  - ウ 基金の管理及び運用に係る事務
  - エ その他の財産管理事務

#### 2 監査の結果

監査の結果，事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。しかし，事務の一部について次のような改善を要する事例があったので，今後，適正な事務処理に努められたい。

#### ○ 指摘事項

- (1) 収入に関する事務
  - ① 領収証書の取扱いを適正に行うべきもの  
認可地縁団体証明手数料及び認可地縁団体印鑑登録証明手数料，神戸婦人大学卒業論文集代金を収納する事務処理について，次のような事例があった。  
現金取扱事務の手引（公金編）に基づいた適正な事務処理を行うべきである。  
ア 領収証書について，未使用の領収証書を受け入れた際に簿冊番号，一連の番号を付番する

べきところ、受け入れの際に簿冊番号、一連番号を付さず、領収証書を使用していた事例  
(市民協働推進課, 男女共同参画課)

イ 領収証書について、受入れの際に受払記録簿を作成すべきところ、受払記録簿を作成せず、受入れ・払出しの手続きを行っていなかった事例 (男女共同参画課)

ウ 領収証書の書損分について、再使用できないように×印を付け、原符と領収証書が分離しないようにホッチキス止めをするべきところ、原符と領収証書がホッチキス止めされていなかった事例 (男女共同参画課)

## (2) 契約に関する事務

### ① 内容を精査し契約書を作成すべきもの

市民の声集約活用システム運用保守業務の委託契約において特命随意契約しているが、研修は実施しない内容で契約を締結するべきところ、仕様書では利用者教育支援計画、運用担当職員教育支援計画の作業計画を立案し実行するとしていた。 (広聴課)

実施する内容で契約書を作成すべきである。

## (3) 財産の管理に関する事務

### ① 帳簿を整備すべきもの

E T Cカードは、物品会計規則に基づきE T Cカード管理簿を作成し、厳正に管理することとされているが、E T Cカード管理簿が作成されていなかった。 (消費生活センター)

適正な管理を行うべきである。

### ② 準公金の管理を適正に行うべきもの

収入について、次のような事例があった。

適正な事務処理を行うべきである。

ア 神戸市技能職団体連合会の収入について、準公金会計処理要綱では収入伝票で準公金管理者の決裁を受けることとされているところ、収入伝票が作成されていなかった事例

(勤労市民課)

イ 神戸市技能職団体連合会及び神戸芸術文化会議の現金収入について、現金取扱事務の手引(準公金編)により領収証書に連番を打っておくこととされているが、一連番号を付さず、使用していた事例 (勤労市民課, 文化交流課)

## ○ 意見

### (1) 準公金の管理について

現金取扱事務の手引(準公金編)により、半年に1回以上は、準公金管理者の直近上位の上司が現金出納簿と預金通帳等により残高や入出金の動きを点検・確認することとされているが、新

開地ミュージックストリート実行委員会，神戸市民祭協会，六甲全山縦走市民の会の現金について，これを行っていなかった。

残高や入出金の動きについて，半年に1回以上は準公金管理者の直近上位の上司が点検を実施されたい。

(文化交流課)

## 第2 保健福祉局〔高齢福祉部（介護保険課，介護指導課，国保年金医療課）〕

### 1 主な監査項目

#### (1) 収入に関する事務

- ア 国民健康保険，介護保険及び後期高齢者医療制度にかかる保険料の賦課，徴収及び滞納整理事務
- イ 国民健康保険，介護保険及び後期高齢者医療制度にかかる保険料の減免事務
- ウ 国民健康保険，福祉医療費助成及び介護保険にかかる返還金の徴収事務
- エ 国，県，社会保険診療報酬支払基金からの負担金及び交付金の収入事務
- オ その他の収入事務

#### (2) 支出に関する事務

- ア 国民健康保険の診療報酬等の支出事務
- イ 介護保険の介護報酬等の支出事務
- ウ 介護認定審査会に係る経費の支出事務
- エ 福祉医療費助成制度にかかる医療費の支出事務
- オ 補助金等の支出事務
- カ その他の支出事務

#### (3) 契約に関する事務

- ア 委託等に係る契約事務
- イ 物品等の専決調達に係る契約事務
- ウ その他の物品購入・請負等に係る契約事務

#### (4) 財産管理に関する事務

- ア 基金の管理事務
- イ その他の財産管理事務

### 2 監査の結果

監査の結果，事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。しかし，事務の一部について次のような改善を要する事例があったので，今後，適正な事務処理に努められたい。

#### ○ 指摘事項

##### (1) 支出に関する事務

###### ① 公文書を適正に管理するべきもの

国民健康保険の封筒購入にかかる請求書（支出命令番号 2074 執行年月日平成 29 年 4 月 20 日 金額 2,785,320 円）を，実地監査日（平成 29 年 11 月 2 日）に提出を求めたところ，所在が分からず提出できない旨の回答があった。（国保年金医療課）

公文書管理規程別表第 2 に定める保存期間（現金の出納に係る証拠の書類に関する公文書：5 年）内の管理及び保存を適正に行うべきである。

[参考] 神戸市情報公開条例第2条

(1) 公文書 実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真（略）及び電磁的記録（略）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。

(2) 契約に関する事務

① 契約結果の公告を行うべきもの

「番号制度（フェーズ3）対応業務に係る委託契約」（契約期間 平成28年12月13日（契約締結日）～平成29年3月31日、契約金額57,745,440円）は、地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令の規定が適用される特定調達契約に当たるため、契約の相手方を決定した日の翌日から起算して72日以内に同政令第12条及び契約規則第27条の12に定める公告を行うべきところ、行っていなかった。（国保年金医療課）

政令、規則に定める公告を行うべきである。

(3) 財産管理に関する事務

① 公債権の督促と不納欠損を適正に行うべきもの

下記の債権はホームヘルプ事業の本人負担分で公債権であるが、債権があることを把握していなかった。債務者との交渉内容、交渉日付等の記録がなく、督促状の発送の記録もなかった。

会計科目	件数	調定年度	収入未済額
在宅老人福祉費納付金等	433	平成7～11年度	5,862,790円

(介護保険課)

神戸市債権の管理に関する条例では、第4条で、債権の適正な管理に努めなければならない、とされており、第5条で、必要な台帳を整備し、債権の管理に関する事務の状況を的確に把握することとされている。また、同条例第6条では、履行期限までに履行しない者があるときは、地方自治法第231条の3又は第240条の規定により、期限を指定して督促状を発して督促しなければならない、とされている。

この債権については、平成12年度以降、財務会計システムのデータを在宅福祉課から引き継いだ介護保険課では、債権の存在自体を把握していなかった。平成11年度以前の債権管理台帳は残っておらず、財務会計システムしか債権の管理状況を確認できるものがなかった。財務会計システムでは調定年月日、調定金額、当初納期限、収入金額、収入未済額しか表示がなく、そもそも適正な債権管理を行うための項目としては足りない。債務者に納付を促し、適切な時期に督促状を発するなど、債権回収に向けた取組みを行い、その内容を台帳に記録し、債権の適正な管理を行うべきである。また少なくとも時効完成までには督促状を発し、それを台帳に記録すべきである。

また、督促やその他の時効中断事由に該当する事象の記録がないので、当初納期限の翌日を時効起算日と考えざるを得ず、時効完成が一番遅い債権でも平成 17 年度には時効が完成しているものである。時効完成日が属する年度中に不納欠損処分し、当該年度の決算値に反映させるべきである。

② 私債権の債権管理を適正に行うべきもの

下記の債権は医療機関からの返還金で私債権であるが、債務者との交渉内容、交渉日付等の記録がなく、督促状の発送の記録もなかった。

会計科目	件数	調定年度	収入未済額
国民健康保険給付費返還金	3	平成 23, 24 年度	438, 150 円

(国保年金医療課)

神戸市債権の管理に関する条例では、第 4 条で、債権の適正な管理に努めなければならない、とされており、第 5 条で、必要な台帳を整備し、債権の管理に関する事務の状況を的確に把握することとされている。また、同条例第 6 条では、履行期限までに履行しない者があるときは、地方自治法第 231 条の 3 又は第 240 条の規定により、期限を指定して督促状を発して督促しなければならない、とされている。

この債権については、独自の債権管理台帳を作成しておらず、財務会計システムしか債権の管理状況を確認できるものがなかった。財務会計システムでは調定年月日、調定金額、当初納期限、収入金額、収入未済額しか表示がなく、そもそも適正な債権管理を行うための項目としては足りない。債務者に納付を促し、適切な時期に督促状を発するなど、債権回収に向けた取組みを行い、その内容を台帳に記録し、債権の適正な管理を行うべきである。

③ 債権額の把握及び決算を正確に行うべきもの

収入未済兼過誤納一覧表で下記の調定が収入未済であったので確認したところ、相手方に請求する根拠のない調定が財務会計システム上残っているものであり、その結果、平成 28 年度以前の決算値には収入未済額として計上されているとの説明であった。

会計科目	件数	調定年度	収入未済額
在宅老人福祉費納付金等	41	平成 8, 10, 11 年度	11, 788, 336 円

(介護保険課)

収入未済兼過誤納一覧表で不要な調定がないことを確認し、正しい決算値とするべきである。

### 第3 区役所〔総務部保険年金医療課，保健福祉部（介護保険関連），支所（介護保険・国保年金医療関連）〕

#### 1 主な監査項目

##### (1) 収入に関する事務

- ア 国民健康保険，介護保険及び後期高齢者医療制度にかかる保険料の賦課，徴収及び滞納整理事務
- イ 国民健康保険，介護保険及び後期高齢者医療制度にかかる保険料の減免事務
- ウ 国民健康保険，福祉医療費助成及び介護保険にかかる返還金の徴収事務
- エ その他の収入事務

##### (2) 支出に関する事務

- ア 介護認定審査会に係る経費の支出事務
- イ 福祉医療費助成制度にかかる医療費の支出事務
- ウ その他の支出事務

##### (3) 契約に関する事務

- ア 物品等の専決調達に係る契約事務
- イ その他の物品購入・請負等に係る契約事務

##### (4) 財産管理に関する事務

- ア その他の財産管理事務

#### 2 監査の結果

監査の結果，事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。しかし，事務の一部について次のような改善を要する事例があったので，今後，適正な事務処理に努められたい。

#### ○ 指摘事項

##### (1) 収入に関する事務

###### ① 介護保険料の減免手続を適正に行うべきもの

介護保険料の生活困窮減免の申請において，下記の事例があった。

保険料段階が第3段階の被保険者からの生活困窮減免申請（平成29年4月21日申請）について，当該被保険者の世帯には世帯員が3人おり，それぞれの年間収入が1,406,091円，398,626円，4,838,879円で，世帯の年間合計収入は6,284,796円である。当該申請を承認し，減免を適用していた。

（東灘区保険年金医療課）

「第6期 神戸市介護保険のあらまし」によると，保険料段階が第2・3段階の被保険者の生活困窮減免の収入要件は，「世帯の年間合計収入が120万円以下（世帯員が2人以上の場合は，2人目から1人あたり35万円を加算した額以下）となっている。

当該申請の被保険者の場合，3人世帯であるので，収入要件は

$$120\text{万円} + (35\text{万円} \times 2) = 190\text{万円}$$

となり、当該申請は収入要件をオーバーしている。  
 当該減免申請については、不承認とするべきである。

## (2) 財産の管理に関する事務

### ① 債権管理を適正に行うべきもの

下記の債権について、債務者との交渉内容、交渉日付、督促等の記録がなかった。

課	会計科目	件数	調定年度	収入未済額
東灘区	保健福祉局雑入	3	平成 10, 13 年度	346, 760 円
灘区	後期高齢者医療事業費雑入	1	平成 22 年度	892 円

(東灘区保険年金医療課、灘区保険年金医療課)

神戸市債権の管理に関する条例では、第4条で、債権の適正な管理に努めなければならない、とされており、第5条で、必要な台帳を整備し、債権の管理に関する事務の状況を的確に把握することとされている。また、同条例第6条では、履行期限までに履行しない者があるときは、地方自治法第231条の3又は第240条の規定により、期限を指定して督促状を発して督促しなければならない、とされている。債務者に納付を促し、適切な時期に督促状を発するなど、債権回収に向けた取組みを行い、その内容を台帳に記録し、債権の適正な管理を行うべきである。また少なくとも時効完成までには督促状を発し、それを台帳に記録するべきである。

督促やその他の時効中断事由に該当する事象の記録がないので、当初納期限の翌日を時効起算日と考えざるを得ない。いずれの債権も公債権とされており平成28年度以前の時効が完成しているものである。それぞれ時効完成年度に不納欠損処理を行うべきである。

## ○ 意 見

### (1) 催告後に消滅時効が完成した保険料の納付について

催告の指定期限までに消滅時効が完成した保険料の収納について、下記のとおり、区によって取扱いが異なっていた。

- ・窓口での収納の場合      収納する    3区      収納しない    7区
  - ・金融機関での収納の場合    収納する    2区      還付する      8区
- ※北須磨支所は1区として計上している。

保健福祉局国保年金医療課によると、旧国民健康保険システムでは次のとおりの運用であったとのことである。

- ・定期的に作成する催告書中に催告の指定期限までに時効到来するものが含まれていた。
- ・催告書に記載された未納保険料は時効到来後であっても行政実例（催告後 6 か月以内に差押等がなされなければ時効中断の効力は生じないことになるが、6 か月以内に納付又は承認がなされれば、それが時効期間満了後であっても時効中断の効力を有すると解される。）を根拠に収納するよう、平成 27 年 9 月 16 日付「催告後に消滅時効が完成した保険料の納付について」で各区保険年金医療課に対して通知した。

その後、平成 29 年 1 月に稼動した新国民健康保険システムでは次のとおりの運用であるとの

ことである。

- ・催告の指定期限までに時効到来するものは催告書に含めない。
- ・差押え等の特別な事情がない限りは時効完成後の納付は収納するべきではない。ただ、その旨の通知は出していない。

時効到来後の保険料の収納について、区によって取扱いが異なることのないよう、正しい処理を周知されたい。  
(保健福祉局国保年金医療課)

## (2) 給付金を未納保険料へ充当する際の債務承認について

保険料の未納がある世帯に療養費等が給付される場合は、給付の受領を市長が受領委任状で受任し、その給付を未納保険料に充当している。受領委任状の様式は全区共通のものを使用しており、被保険者が記載するのは被保険者証番号、世帯主名、住所等であり、充当する保険料の期別や残りの債務額は記載されていないが、期別保険料の時効中断については、被保険者が特定の期の保険料への充当を口頭で希望している場合、本市が充当する期別を特定する場合、いずれであっても、充当した期別保険料が時効中断する取扱いをしている。

給付費の支払と時効中断のタイミングについては、給付申請の審査後、会計室で給付金の受領委任先への支払いが行われると同時に充当する期別保険料への納付が行われて、その時点で充当する期別保険料が時効中断する仕組みであるとのことである。

給付金を未納保険料に充当する場合は、未納保険料全体の債務承認をとり、それを書面の記録に残すようにされたい。また、時効起算日の管理方法についても合わせて検討されたい。

(保健福祉局国保年金医療課)

## (3) 給付金を未納保険料へ充当する際の優先順位について

保険料の未納がある世帯に療養費等が給付される場合は、まずは納期の到来している現年度保険料に充当することとしており、これについては各区徹底して行われている。現年度保険料への充当後、残額がある場合に過年度保険料に充当しているが、過年度保険料へ充当する場合の優先順位は、下記のとおり、区によって取扱いが異なっていた。

- |                    |    |
|--------------------|----|
| ・賦課の新しい期別の保険料に充当する | 1区 |
| ・時効完成の近い順に充当する     | 5区 |
| ・その他               | 4区 |

優先順位なし。  
最も古い期別（時効完成時期関係なし）に充当する。  
2パターンある（①まずは新しい年度の時効が近いものから。次に古い年度の時効が近いものから②全体で時効完成が近いものから）  
一般的には古い期別に充当している。ただし、納付誓約中は状況に応じて判断する。

※北須磨支所は1区として計上している。

保健福祉局国保年金医療課によれば、現年度保険料への充当後、残額がある場合に過年度保険料に充当する場合の充当順位については、時効完成が近い期別から充当するべきであると考えて

いるとのことである。

過年度保険料に充当する場合の優先順位について、区によって取扱いが異なることのないように周知されたい。  
(保健福祉局国保年金医療課)

#### (4) 介護保険料生活困窮減免の取扱いについて

各区の保険年金医療課において、介護保険料生活困窮減免申請の処理状況を監査したところ、下記のような状況であった。

- ・介護保険料減免取扱要領によれば、申請書には生計が別の子、孫（施設入所者の場合は当該施設の長でも可）に署名を書いてもらわなければならないこととなっており、署名がもらえない場合はやむを得ない事情があることを確認する必要がある、となっている。

しかし、署名がなく、かつ、署名をもらえないやむを得ない事情を確認することなく、申請を承認している区があった。

- ・申請書の様式によれば、申請書に市民税非課税の経済的援助者の記載があれば、当該経済的援助者に税務当局への照会に同意する署名をしてもらうこととなっている。

しかし、この同意署名がある場合に、実際に税部門への照会を行っているかについては、介護保険システムで確認できる範囲（1号被保険者及びその世帯員）のみ確認する、市内居住者については市税事務所に照会するが他都市照会はしていない、市税事務所のほか他都市にも照会している、等、区によって取扱いが異なっていた。

減免申請に関して、居住区によって有利／不利が出ないように、また、申請時の負担に差が出ないようにするために、介護保険料減免取扱要領の変更の検討も含めて、運用基準の明確化と徹底を図られたい。  
(保健福祉局介護保険課)

## 第4 建設局

### 1 主な監査項目

#### (1) 収入に関する事務

- ア 占用料，使用料，手数料等の調定及び収納事務
- イ 徴収委託している施設（指定管理者との協定によるものを含む）使用料の調定及び収納事務
- ウ 使用料等の滞納整理事務
- エ 道路掘削跡復旧に係る監督費の調定及び収納事務
- オ 工事負担金等の調定及び収納事務
- カ 水洗化貸付金の償還事務
- キ その他の収入事務

#### (2) 支出に関する事務

- ア 道路，公園等の維持管理，清掃に係る経費の支出事務
- イ 補助金等の支出事務
- ウ 水洗化貸付金の支出事務
- エ 下水処理場，ポンプ場等の維持管理に係る経費の支出事務
- オ その他の支出事務

#### (3) 契約に関する事務

- ア 施設の指定管理に係る契約事務
- イ 委託等に係る契約事務
- ウ 物品等の専決調達に係る契約事務
- エ その他の物品購入・請負等に係る契約事務

#### (4) 財産の管理に関する事務

- ア 土地，建物の台帳に係る事務
- イ 土地，建物等に係る貸付事務
- ウ 行政財産の目的外使用許可事務
- エ 基金の管理及び運用に係る事務
- オ その他の財産管理事務

### 2 監査の結果

監査の結果，事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。しかし，事務の一部に次のような改善を要する事例があったので，今後，適正な事務処理に努められたい。

## 指 摘 事 項

### (1) 収入に関する事務

適正な年度で調定すべきもの

平成 28 年度その他森林病虫害等防除事業及び関連事務の受託料 3,835,293 円は、平成 28 年度予算に基づく平成 28 年度の歳入にもかかわらず、平成 29 年度の歳入として平成 29 年 4 月 19 日に調定して納入通知書を発し、収納後出納整理期間中に平成 28 年度の歳入へ振り替えていた。(防災課)

調定は予算の執行そのものであり、予算が効力を失う年度経過後は当然予算執行はできない。平成 28 年度中に調定を行うべきである。

[参考] 地方自治法第 208 条第 1 項

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。

### (2) 支出に関する事務

適正な年度で決裁を得るべきもの

北下水道系の清掃業務(期間:平成 28 年 10 月から平成 29 年 9 月まで)経費の支出にあたり、平成 29 年度の予算承認を前提として平成 28 年度分(平成 28 年 10 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日まで)と平成 29 年度分(平成 29 年 4 月 1 日から平成 29 年 9 月 30 日まで)の 2 ヶ年度分を併せて、平成 28 年 9 月 13 日に定例的経費支出の決裁を得ていた。

(中央水環境センター管理課)

複数年度契約締結の意思決定がされた長期継続契約であっても、いまだ成立していない翌年度の予算について執行の意思決定をすることはできない。また、予算執行の意思決定は予算成立により自動的に追認されるものでもない。

平成 29 年度分の定例的経費支出は、平成 28 年度分と分けて平成 29 年度に決裁を得るべきである。

### (3) 契約に関する事務

契約監理課による契約とするべきもの

防草材料としてボーソーシール 1,040m 及びボーソーバンド 80 本合せて 968,544 円を購入するにあたり、副所長決裁で購入していた。(北建設事務所)

16 節の原材料費で支出する場合であっても、専決規程の「調達(物件、労力その他)」が適用となり、総額が 30 万円を超える場合は契約監理課による契約とするべきである。

[参考] 事業所長等専決規程 別表第 2 「調達(物件、労力その他)」-「契約」

30 万円以下 副所長

副市長以下専決規程 別表第 2 「調達(物件、労力その他)」-「契約」

1,000 万円以下 契約監理課長

専決規程に定める適正な決裁を得るべきもの  
契約に係る決裁について、次のような事例があった。  
専決規程に定める適正な決裁を得るべきである。

ア 平成 28 年度河川管理施設点検業務委託契約において、27,000,000 円の当初契約を局長決裁で締結したが、その後 1,846,800 円（6.84%）増額の変更契約を締結するにあたり、局長決裁とすべきところ部長決裁としていた事例（防災課）

[参考] 副市長以下専決規程 別表第 2 「委託又は受託」-「工事以外のもの」

2,000 万円超 4,000 万円以下 局長

副市長以下専決規程 別表第 2 「その他の契約事務」-「設計又は仕様の一部変更」  
「決定」については

原契約の決裁区分が局長以上、  
契約金額の変更の割合 20%以下 局長

「契約」については

原契約の決裁区分が局長以上、  
契約金額の変更の割合制限なし 局長

イ 妙法寺川（車地区）上流部調査設計業務委託契約において、21,060,000 円の当初契約を局長決裁で締結したが、その後 2,224,800 円（10.56%）増額の変更契約を締結するにあたり、局長決裁とすべきところ課長決裁としていた事例（防災課）

ウ 西山町 4 丁目測量及び登記書類作成業務において、39 日の履行期間延長を決定するにあたり、所長決裁とすべきところ副所長決裁としていた事例（西部建設事務所）

[参考] 事業所長等専決規程 別表第 2 「その他の契約事務」-「工期又は納期の延長」

10 日以下 副所長

40 日以下 所長

適正な公印を用いるべきもの

平成 29 年度妙法寺川公園・下中島公園巡回警備業務の委託契約において、受託者からの申請を受け再委託承諾通知書を交付したが、再委託承諾通知書に神戸市公印規則第 2 条及び別表第 2 に定める建設局建設事務所専用市長の印（様式 31）を用いていた。（西部建設事務所）

建設局建設事務所専用市長の印（様式 31）の用途は公印規則別表第 2 により、「公園の使用許可に関する事務並びに公園管理会等に関する事務」等に限られており、再委託承諾通知書への押印はこの用途に当てはまらない。

再委託承諾通知書に押印する市長印は、委託契約書に押印した公印規則第 1 条及び別表第 1 に定める一般公用文用の市長の印（様式 2）とすべきである。

#### (4) 財産の管理に関する事務

##### 適正な債権管理を行うべきもの

次の2件の準用河川占用料（公債権）について、関係書類上、督促状の送付が確認できなかった。また、平成28年度には時効が完成したとして不納欠損処分を行っていた。

	調定年月日	納期限	調定金額	収入未済額
ア	H21.6.1	H21.7.31	29,900円	29,900円
イ	H22.5.10	H22.7.12	29,900円	29,900円

（河川課）

未収の準用河川占用料は、納付義務者に期限を指定して督促状により督促をしなければならない（河川法第74条第4項及び第100条）。

時効は国税の例による（河川法第74条第1,2項及び第100条）ため、徴収権は納期限から5年間行使しないことによって消滅する（国税通則法第72条第1項）。

未収の準用河川占用料について、河川法に基づき督促状による督促を行うべきである。

また、時効中断事由に該当する督促状発送の有無の確認が取れず、時効中断の効力を主張することができないため、当初納期限の翌日を時効の起算日とせざるを得ず、アの債権は平成26年度中に、イの債権は平成27年度中に5年が経過し時効が完成している。河川法に基づき、アは平成26年度中に、イは平成27年度中に不納欠損処分を行うべきである。

#### 意見

##### (1) 局内の支出審査事務について

下水道事業会計の支出において、物品購入等の支払が請求書受理日から30日を超えている事例があった。中には会計室へ持ち込まれた時点で支払期限を超えているものもあった。また、契約書の支払期限を超えて会計室へ持ち込まれて支払われた事例もあった。

法律や契約が定める支払期限を考慮して、市民の負担とならないよう総務課における審査時間を短縮するための対策を積極的に講じられたい。

（総務課）

##### (2) 交際費の管理について

現金で配布された交際費を金庫で保管しているが、交際費は日々動く現金ではないことから毎日の始業時・終業時の残高検算を行っていなかった事例があった。

各所属に配布された交際費の取扱いについては、現金で保管する以外にも口座で保管する方法等も考えられる。

管理水準を満たした上で取り得る方法を検討されたい。

（公園部管理課，東部建設事務所，中部建設事務所，西部建設事務所）

## 第5 みなと総局

### 1 主な監査項目

- (1) 収入に関する事務
  - ア 使用料，賃貸料及び土地売却収入等の調定及び収納事務，減免事務
  - イ 使用料等の滞納整理事務及び延滞金等の徴収事務
  - ウ その他の収入事務
- (2) 支出に関する事務
  - ア 施設管理の委託等における委託料の算定，履行確認，精算等の事務
  - イ 用地買収等の事務
  - ウ 開発事業に係る負担金等の支出事務
  - エ その他補助金・負担金等の支出事務
  - オ その他の支出事務
- (3) 契約に関する事務
  - ア 施設の指定管理に係る指定管理者の指定等の事務
  - イ 委託等に係る契約事務
  - ウ 土地の売買及び賃貸借に係る契約等の事務
  - エ 予算の繰越に係る事務
  - オ 物品等の専決調達に係る契約事務
  - カ その他の物品購入・請負等に係る契約事務
- (4) 財産の管理に関する事務
  - ア 土地・建物等の管理に係る事務
  - イ 行政財産等の使用許可（目的外を含む）に係る事務
  - ウ 基金の管理・運用に係る事務
  - エ 物品その他の財産管理事務

### 2 監査の結果

監査の結果，事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。しかし，事務の一部に次のような改善を要する事例があったので，今後，適正な事務処理に努められたい。

#### ○ 指摘事項

- (1) 支出に関する事務
  - ① 支出決議において適正な決裁を得るべきもの  
新聞購読（局分 34 部 12 か月分の合計 1,525,860 円）に係る定例的支出決議において，部長の決裁を得るべきところ，課長専決で支出していた。（総務課）  
副市長以下専決規程に定められた適正な決裁を得るべきである。  
〔参考〕副市長以下専決規程 別表第 2 調達（物件，労力，その他）

課長 100 万円以下（市長が指定するもの）

部長 200 万円以下（市長が指定するもの）

② 遅滞なく支出するべきもの

「第 32 回神戸港ポート天国」開催経費負担金については、協定を締結し、事業報告ののち提出される請求書に基づいて負担金を支出することとなっていたが、事業報告から請求書の提出までに 6 カ月以上を要したため、支払までに日数を要した。

事業報告及び履行検査 H28. 7. 18

請求書提出 H29. 3. 31（受理日 H29. 4. 17）

支払日 H29. 5. 11（振興課）

速やかに請求書を提出するよう要請し、遅滞なく支出するべきである。

③ 委託業務の履行確認を適正に行うべきもの（前金払を行った場合）

前金払を行った場合、履行検査の対象となる金額（履行届兼検査合格報告書の記載金額）は、既に行った前金払分も含めた金額となるが、履行届兼検査合格報告書に記載されていた金額が前金払分を除いた金額（請求金額と同額）となっていた事例があった。

・神戸港に関する小・中学生向け副教材作成業務

委託料 3, 323, 700 円（うち 664, 740 円は契約締結後、受託者の請求に基づき速やかに前金払）

履行届兼検査合格報告書記載金額 2, 658, 960 円（前金払分を除いた金額）（振興課）

前金払を行った場合の履行検査は、前払金の支出分も含めて行うべきである。

④ 前渡金払の精算事務を適正に行うべきもの

会計規則では、前渡金管理者は、用務終了後 5 日以内に支払精算書を作成し、直近の上司に提出しなければならないこととされている（第 48 条第 1 項）が、送金方法が郵便振替に指定されていたため前渡金払で支出した際、用務終了後に作成した前渡金支払精算書が前渡金管理者の直近の上司まで提出されていなかった事例があった。

・平成 29 年度総合航空時刻表の定期購読料（6 部 15, 840 円）及び郵便振替手数料（80 円）

（推進課）

会計規則に基づき、適正な事務処理を行うべきである。

⑤ 単価協定品の支出事務を適正に行うべきもの

単価協定品の支出において、通知された経理契約の決定単価と異なる単価で納品書・請求書が提出され、提出された納品書・請求書に記載された単価で支出していた事例があった。

・平成 29 年 3 月分クリーン A 重油（魚崎第一ポンプ場納品分）

決定単価 各 10 あたりの単価（税抜き）

納入方法	クリーンA重油
ローリー納め (4kℓを超える)	69.5 円
ローリー納め (4kℓ以下)	72.5 円
ドラム納め	75.5 円

支出金額 @69.5×4,000 ℓ(ローリー納め)×1.08=300,240 円(魚崎第一ポンプ場納品分)  
(海岸防災課)

経理契約の決定単価に基づく金額で支出を行うべきである。

## (2) 契約に関する事務

### ① 契約に係る決裁において、適正な決裁を得るべきもの

副市長以下専決規程等に定められた適正な決裁を得るべきである。

ア 指定管理施設のモニュメント修理 (1,124,000 円) については、指定管理施設の備品修理に関して市が経費を負担して修理業者に支払うこととしたが、小修繕で発注するべきところ副市長以下専決規程に定められた必要な決裁を得ず修理を行っていたうえ、かつ課長決裁の経費支出伺で執行していた事例 (分譲推進課)

[参考] 副市長以下専決規程 別表第 2

「その他請負・契約 (建物、設備又は構築物の保繕又は小改修に係るもの)」

課長共通 100 万円以下

みなと総局技術部長 150 万円以下

みなと総局長 250 万円以下

イ 平成 28 年度けい船係事務室の共益費 (1,484,784 円) に係る協定書の締結及び経費の定例支出決議にあたり、局長決裁とするべきところ部長決裁としていた事例 (海務課)

[参考] 副市長以下専決規程 別表第 2

「負担金、補助金、交付金、奨励金その他これらに類するもの」

課長共通 30 万円以下

部長共通 100 万円以下

局長共通 500 万円以下

ウ その他請負契約の経理契約施行決議において、必要な決裁を得ていなかった事例

No.	発注内容	金額	決裁者	決裁区分
1	魚崎浜ポンプ場 1 号排水ポンプ減速機整備	(契約金額) 12,420,000 円	課長	部長
2	神戸空港警備業務 (平成 28 年度)	(設計金額) 46,937,415 円	所長 (第 1 類事業所長)	副市長
3	神戸空港警備業務 (平成 29 年度)	(設計金額) 43,956,514 円	所長 (第 1 類事業所長)	副市長

(工務課, 神戸空港管理事務所)

[参考] 副市長以下専決規程・事業所長等専決規程 別表第2「その他請負・決定」

課長共通	1,000万円以下
部長共通・第1類事業所長	2,000万円以下
局長共通	4,000万円以下
副市長	4,000万円を超える金額

### (3) 財産の管理に関する事務

#### ① 物品等の管理簿への記載を適正に行うべきもの

物品等の管理簿への記載について、次のような改善を要する事例があった。

物品会計規則等に基づき、適正な事務処理を行うべきである。

ア 物品賃貸借契約を締結して賃借している物品（システム機器等・自動車）について、借用物品台帳を作成していなかった事例（振興課，海務課，施設マネジメント課）

イ 組織改正に伴う備品の保管転換処理，及びそれに伴う備品台帳・借用物品台帳の記載を行っていない事例（神戸港管理事務所）

ウ 事業系ごみ指定袋，タクシーチケット，回数通行券について，1袋（1枚）単位でなく，未使用分のみをセット（10枚入り1袋，または1冊）単位で記載していた事例（総務課，分譲推進課，工務課，施設マネジメント課，神戸港管理事務所）

なお，上記事例の中には，使用開始後の通行券使用状況については運転日報に記載することにより管理するとしていたものの，運転日報における通行券使用状況の記載方法が統一されていないために，運転日報に記載した通行券残枚数の増減が消耗品管理簿に記載した交付日や交付冊数の内容と合致していなかった事例もあった。（神戸港管理事務所）

## ○ 意見

### (1) 事務用品の購入について

トナーカートリッジ等の事務用品を購入するにあたり，専決調達の発注書で発注していたが，そのうちトナーカートリッジについては年度で複数回発注し，その発注合計額は課長専決による専決権限（30万円）を超えており，また，その銘柄は随時発注による共通物品であった。

共通物品については，原則として，共通物品一括調達制度により購入されたい。（振興課）

### (2) 専決契約における複数案件の見積合せについて

空港の制限区域内で下記2件の補修を行うため，同じ3業者に対して見積を依頼し，提出された見積書の見積合わせにより契約の相手方を決定した。

件名	履行期限	見積額（税込）			
		A社	B社	C社	最安価格
①第1ゲート補修	H29.3.15	60,480円	64,800円	88,560円	60,480円（A社）
②進入灯橋梁補修	H29.3.15	96,120円	97,200円	92,880円	92,880円（C社）
合計		156,600円	162,000円	181,440円	153,360円

上記見積合せにおいては、②に限っては、C社の方がA社よりも安価な見積額を提示したが、契約の相手方については①②とも①②の合計額の最安値を提示したA社に決定し、①②を一括して発注書を作成してA社に発注し、①②ともA社が履行し、経費合計156,600円も執行された。

見積合わせは、随意契約による場合に実施するものであり、入札と異なり、見積者の提案内容等によっては最低価格以外の見積者を契約の相手方とすることもできる方法である。

しかし、競争条件を一定にするため、指名競争入札に準じた見積合せの手続きとして「見積合せ事務処理の手引」では、指名業者には見積合わせに付する事項等を通知するものとしている。

今回、2件の見積依頼書は同時に見積依頼先あて送付されており、業者決定方法（例：①②を同一業者に発注するため、①②の見積合計額が最も安価な業者に対して①②とも発注する旨）は見積依頼時に口頭で伝えていたとのことであるが、見積依頼書等には特に記載していなかった。

仮に①②の発注先を別々に決定（①②それぞれ見積合わせ）していた場合は、発注先は、①はA社、②はC社となり、①②の合計執行額はより安価（153,360円）となっていた。

複数の見積案件を同一業者が履行する必要がある場合は、競争条件を一定にするため、見積合せに付する事項、特に業者の決定方法については、見積依頼書等に記載するなどの方法で、見積依頼時に見積依頼先に確実に示されたい。  
(神戸空港管理事務所)

### (3) 委託契約書の記載事項について

埠頭エリアの出入管理業務に係る委託契約（23契約）に係る支払額は単価に基づいて算出されているが、委託契約書の金額欄には、総価である契約金額とともに「検査終了後に仕様書に定める各業務の基本単価に基づき出来高払」との記載にとどまり、仕様書にも当該単価は記載されていなかった。

実際の支出額は当該単価と出来高数量に基づいて算出されることから、契約書の金額欄に当該単価を記載されたい。  
(海岸防災課)

### (4) 現金等の管理について

#### ア 所属長の直近上位の上司による検証について

現金等管理マニュアルにより所属長の直近上位の上司（本庁、第2類以上の事業所の場合、主に部長級）が、少なくとも半年に1回は、自ら保管現金・郵便切手類等についてチェックし、仕組みどおり適正に処理されているか検証することになっているが、実施していなかった。

少なくとも半年に1回は、現金等が適正に管理されているか、所属長の直近上位の上司による検証を行われたい。  
(海岸防災課、神戸港管理事務所)

イ 通行券への一連番号の符番について

摩耶大橋・ハーバーハイウェイの公用車通行用として作成・配布している公用特別通行券（1冊50枚綴り）には、簿冊番号は印刷していたが、一連番号は印刷していなかった。

簿冊番号とともに、一連番号も印刷されたい。

（神戸港管理事務所）

## 第6 区役所

### 1 主な監査項目

#### (1) 収入に関する事務

- ア 住民票の写し，戸籍謄抄本及び印鑑登録証明書の交付等に係る手数料の調定，収納事務
- イ 行政財産の目的外使用料及び償還金の収納，減免事務
- ウ その他の収入事務

#### (2) 支出に関する事務

- ア 市民団体等への補助金等の支出事務
- イ 各種行事開催経費の支出事務
- ウ 報酬，謝礼金等の資金前渡に係る事務
- エ その他の支出事務

#### (3) 契約に関する事務

- ア 指定管理に係る契約事務
- イ 委託契約等に係る事務
- ウ 物品調達契約，その他請負契約等に係る事務

#### (4) 財産の管理に関する事務

- ア 行政財産の目的外使用許可手続に係る事務
- イ その他の財産管理事務

### 2 監査の結果

監査の結果，事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。しかし，事務の一部について次のような改善を要する事例があったので，今後，適正な事務処理に努められたい。

#### ○ 指摘事項

##### (1) 支出に関する事務

##### ① 区長の権限に属する事務の専決規程に定める適正な決裁を得るべきもの

南北交通アンケート印刷業務 514,080 円を支出するにあたり，区長決裁とすべきところ部長決裁としていた事例があった。

(中央区まちづくり推進課)

区長の権限に属する事務の専決規程に定められた適正な決裁を得るべきである。

[参考] 区長の権限に属する事務の専決規程 別表 調達—契約

50 万円以下 部長

50 万円超 区長

## (2) 契約に関する事務

### ① 委託契約において再委託に関する適正な手続きを求めるべきもの

北区総合庁舎設備管理業務の委託について、受託事業者が一部の業務を再委託する場合は発注者による書面による事前承諾が必要とされているところ、契約の相手方が再委託していた公共建築物の定期点検、立体駐車場設備保守点検、ねずみ・昆虫等防除業務に関する再委託承諾申請手続きが行われていなかった。(北区総務課)

約款に基づき、適正な手続きを行うべきである。

#### [参考] 委託契約約款

##### 第4条 (略)

2 乙は、甲の書面による事前の承諾なくして、委託業務を第三者へ委託（請負その他これに類する行為を含む）してはならない。

## (3) 財産の管理に関する事務

### ① 準公金の管理を適正に行うべきもの

現金取扱事務の手引（準公金編）により、領収証書は控えの残る様式を使用し、事前に連番を打っておくこととなっているが、次のような事例があった。

適正な事務処理を行うべきである。

ア 東灘区体育協会、神戸まつり東灘区協賛会、長田区体育協会の現金収入について、原符の裏面に文字が複写されない領収証書を使用していた事例

(東灘区まちづくり課、長田区まちづくり課)

イ 北区連合自治協議会の現金収入について、一連番号を付さず、領収証書を使用していた事例  
(北区まちづくり推進課)

## 第7 内部統制の実施状況（行財政局総務部総務課監察係）

### 1 監査項目及び着眼点

平成22年に判明した不適正な経理処理を契機として、本市においても経理処理に関して内部統制システムが体系化された。

平成29年6月9日には地方自治法等の一部を改正する法律が公布され、内部統制に関して必要な体制を整備することとされた。平成32年4月1日の改正法施行に向けて、総務省では、平成29年10月に「地方公共団体における内部統制・監査に関する研究会」を立ち上げ、内部統制ガイドラインの検討を行っている。本市においても本格的な内部統制システムの構築に向けて具体的な検討が進められているところである。

こうした流れに並行して平成24年度から内部統制を毎年監査対象とし、内部統制が適切に実施されているかを検証している。

今年度は、①業務執行に必要なルールを所管している各種部署（以下、「管理部門」という。）からの情報伝達が、今後整備される内部統制において重要な基礎となるため、内部統制システムの構成要素の中から情報と伝達を取り上げてその実施状況は妥当か、②平成29年度財務定期監査で適用した内部統制上のルールは妥当か、を監査項目及び着眼点に設定し監査を実施した。

主に地方自治法第199条第2項の行政監査として監査を実施した。

#### (1) 情報と伝達の実施状況の妥当性

##### ア 監査項目及び着眼点

必要な情報が適時、適切に伝達される仕組みが整備されているか、また、整備された仕組みは内部統制の他の構成要素を相互に結び付け内部統制の有効な運用を可能としているか。

##### イ 監査の方法

当局から示された資料や説明に基づき確認した。

#### (2) 平成29年度財務定期監査における内部統制上のルールの妥当性

##### ア 監査項目及び着眼点

平成29年度財務定期監査で適用した内部統制上のルールは、目的に合っているか、根拠があるか、時代適合性があるか、有効か、無駄がないか、余分なことをさせていないか、といった点から妥当か。

##### イ 監査の方法

平成29年度財務定期監査を実施する過程で内部統制上のルールを適用しており、それらを確認した。

特に当年度の財務定期監査では、文書管理・電子決裁システムの運用状況について重点的に確認しており、これについては本市における文書事務を確認した上で、システムが文書事務のルールと齟齬がないか、適用されているルールに基づき適切な利用を行っているか、適用されているルールに合規性、時代適合性があるかといった点や事務に根拠があるかといった点から妥

当性を確認した。

## 2 監査の結果

### (1) 情報と伝達

情報と伝達の枠組について、総務課監察係から次のとおり説明があった。

内部統制システムの構成要素とそれぞれに対応する具体的な取組は P. 49 別紙の図のように示される。

本市においては情報と伝達を、必要な情報が識別、把握及び処理され、組織内外及び関係者相互に正しく伝えられることを確保することと定義し、その円滑な実施に努めている。

必要な情報が、必要な時に、必要な者に対して適切に伝達される体制を整備しているが、伝達される情報を分類すると、①管理部門と各部署の間で行われる情報の伝達、②内部統制システムの構成要素の不備に関する情報の伝達、③市民のほか国や他都市など関係団体との間で行われる情報の伝達、④公益通報制度による情報の伝達、⑤その他の内部情報の伝達、に分類できる。それぞれの実施状況は以下のとおりである。

#### ア 管理部門と各部署の間で行われる情報の伝達

##### (ア) 管理部門からの通知・マニュアルの掲載等

業務執行に必要な制度やルールについては、国による法令等の改正や社会情勢等の変化を受けて、管理部門において適宜追加・更新を行うとともに、その内容について関係部署に対して、通知文の発出やルール等を標準化したマニュアル等の策定を行うとともに、必要に応じて説明会や研修等により周知している。

また、条例・規則や要綱等に加え、過去に発出された全庁的な事務処理の取扱い等を定めた重要な通知文や各種マニュアル、研修資料等を、職員が容易に参照・確認できるよう、庁内イントラネットに掲載している。

##### (イ) 現場から管理部門に対する情報の伝達

現場における制度の運用実績、計画、予定等については、定期的又は必要に応じて、照会への回答や報告という形式で各部署から管理部門に対して報告している。また、制度の運用にあたり現場で生じた質問や改善要望等については、その都度管理部門に報告され、管理部門において各部署に回答され、必要に応じて制度改善が検討、実施される。

##### (ウ) 財務情報などの伝達

財務情報などはシステムにより情報処理・伝達を行っている。

財務会計システムでは予算編成から配分、執行を管理しており、執行に関しては、納付書による収入が確認されない場合に発行される収入未済兼過誤納一覧表や、毎月発行される各部署の節・細節別及び債権者別予算執行状況一覧表等により、収入状況や支払先等の確認も随時行っている。また債権の管理については、個別システムも活用して行っている。

## イ 内部統制システムの構成要素の不備に関する情報の伝達

モニタリングや統制活動などにより内部統制システムの構成要素に不備が発見された際には、その情報が長等又は管理部門に伝達される。長等又は管理部門は、これらの情報を基に必要な対応や改善を行うとともに、その結果更新された情報を職員に周知することにより、内部統制の適切な運用を図っている。

### (ア) 事務事業の執行に伴う事故報告・通知

行政調査規則に基づく事故（服務義務違反等公務員としてふさわしくない行為、現金・物品その他財産の亡失又はき損、職員が公務により第三者に損害を与えた事実又は財産若しくは営造物により第三者に損害を与えた事実等）や、職員が公務中に第三者からの暴力行為等により危害・損害を与えられた場合などの事故が発生した際には、事故の発生日時・場所、関係者、被害の状況、原因、再発防止等の必要な情報について、所属長から部局の長（必要に応じて市長まで）に対して報告・改善するとともに、その結果を行財政局に対して通知することとしている。事故のうち、情報漏えい等の情報セキュリティポリシーに基づく情報セキュリティに該当するものについては、行財政局に加え企画調整局に報告することとしている。

内容に応じて、事故を起こした所属を管理する部局に対し、相談や助言を行い、必要な対策を実施するよう促し、全庁に関わる事象については、通知文やコンプライアンスシートを活用して改めて制度やルール等を周知している。

### (イ) 監査等で発見された不備等のフィードバック及びルールの周知徹底

業務の適正執行や同様の事案の防止のため、内部統制にかかわる外部や内部からもたらされた情報を、必要に応じて関係部局に対し周知し、ルール等が周知されていない場合はルールの再確認等を促す通知を行っている。

## ウ 市民のほか国や他都市など関係団体との間で行われる情報の伝達

情報の内容に応じ、市内部の情報の伝達に準じた経路を経て、情報を取得した部署から当該情報を必要とする部署に対して適宜情報の伝達が行われる。

### (ア) コンプライアンス条例に基づく要望等の記録

「神戸市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保に関する条例」（コンプライアンス条例）に基づき、市民・事業者等、職員以外の者から職員等に対して行われる要望等（職務に関する要望、提言、提案、相談、意見、苦情、依頼など）について原則すべて記録するとともに、日常的・定例的なもの等を除き部局の長に、特に重要なものについては、副市長を経て市長まで報告することとしている。また、制度の運用状況を毎年度公表している。

なお、必要に応じて市外部の関係機関とも連携し、対応している。

・実績（平成 28 年度） （単位：件）

件数	内 訳（要望者別）			内 訳（内容別）		
	公職者	個人	法人・団体	不当要求	意見・苦情等	その他要望等
31,423	675	24,644	6,104	48	7,465	23,910

(イ) 意見募集（パブリック・コメント）

政策を立案する過程や規則等を定める過程において、事前に素案を公表し、それに対する意見を募集し、その意見を考慮した上で最終的な意思決定を行おうとする「パブリック・コメント」の制度として、「神戸市行政手続条例」と「神戸市民の意見提出手続に関する条例」等に基づく 2 つの制度を運用している。

A 「神戸市行政手続条例」に基づく意見募集

- ・条例施行 平成 19 年 1 月
- ・対 象 規則（処分の要件を定める告示を含む）、審査基準、処分基準（不利益処分の基準）、行政指導指針

・実績（平成 28 年度） （単位：件）

案件数	うち意見提出のあった案件	提出意見数	結果の公示のみ実施した案件
49	8	42	21

B 「神戸市民の意見提出手続に関する条例」等に基づく意見募集

- ・条例施行 平成 16 年 10 月
- ・対 象 基本構想、基本的な計画、条例（基本政策や個別施策の基本方針、義務の賦課・権利の制限に係るもの（但し、市税等に関するものを除く））、大規模建設事業 など

・実績（平成 28 年度） （単位：件）

案件数	内 訳		
	条例に基づく案件	個別の法律の規定などに基づく案件	その他の案件
27	9	6	12

(ロ) 不適切な経理処理に関する外部通報処理制度

平成 22 年に発覚した不適正な経理処理を受け、本市と取引のある事業者を対象に、本市職員から経理処理に関する不適切な要請を受けた際に通報を受けるため、第三者に委託した不適切な経理処理に関する「外部通報窓口」を平成 22 年 9 月から設置している。

・実績（平成 28 年度） 0 件

(エ) 市長への手紙制度（広聴制度）

市民の「生の声」を聴くことにより、市民要望を把握するとともに、これを市政に反映するため、市民が日常生活で経験し、あるいは感じている市政に関する様々な要望・苦情・意見等を受け付ける「市長への手紙」制度を運用している。「市長への手紙」は、区役所、区

民センター等の市内の公共施設に常備しているほか、電子メールでも受け付けている。

・実績（平成 28 年度） （単位：件）

市長への手紙(うち電子メール)	市長あての陳情	合計
2,933 (1,603)	22	2,955

## エ 公益通報制度による情報の伝達

公益通報者を解雇等の不利益な取扱いから保護するとともに事業者の法令遵守を推進することを目的とする公益通報者保護法に基づき、本市では公益通報取扱要綱を平成 19 年 1 月に制定し、労働者を雇用する事業者としての内部通報制度と、処分権限を有する行政機関としての民間労働者通報制度の 2 つの制度を運用している。通常の伝達経路とは異なる情報の伝達にあたっては、個別に制度化することにより独立した伝達経路を整備している。

### (ア) 内部通報制度

労働者である職員（市の業務を請け負った事業者及び従業員も含む）からの、本市の事務事業に関する法令（条例、規則等を含む）に違反する行為、適正な職務執行を妨げる行為その他通報により是正し、又は防止すべき行為に該当する事実の通報に基づき、必要な調査を実施し、内部通報対象行為に該当する事実が確認された場合は、法令に基づく措置その他適切な措置及び当該行為の再発を防止する対策を講じるとともに、内部通報を行う者の保護を図ることで、不正防止の自浄作用の向上と法令遵守を推進することを目的としている。なお、通報窓口については、市内部の通報窓口に加え、弁護士事務所による通報窓口を設けており、通報者が任意で通報先を選択することができる形となっている。

平成 29 年 6 月に、内部通報制度が十分に機能していないのではないかと指摘を市会や労働組合から受け、国から示された「公益通報者保護法を踏まえた国の行政機関の通報対応ガイドライン（平成 29 年 3 月 21 日）」の改正内容も踏まえながら、通報の対象となる行為があれば躊躇することなく通報されることで制度がより有効に機能するよう、制度改正を行った。

主な改正点としては、通報者の範囲を退職者まで拡大するとともに、新たに通報処理に係る不服等への対応を制度化し、その対応手順を明示するとともに、不服等への対応に関して市が意見を聴取するための第三者機関として、コンプライアンス条例に基づき議会の同意を得て選任された公正職務審査会の委員をもって充てる内部通報制度委員を新たに設置した。また、実施体制について、行財政局所管の副市長を責任者とするとともに、任命権者ごとに設けられていた通報窓口を行財政局総務課に集約した。さらに、制度の透明性の向上を図り、通報に対する適切な対応を確保するため、制度の運用状況を毎年度公表することとした。

・実績（平成 28 年度） 19 件

### (イ) 民間労働者通報制度

本市の職員等内部通報対象者以外の民間労働者からの、本市が処分又は勧告等を行う権限を有する事務事業に関して法令違反行為がある旨の通報に基づき、必要な調査を実施し、内

部通報対象行為に該当する事実が確認された場合は、法令に基づく措置その他適切な措置及び当該行為の再発を防止する対策を講じるよう求めるとともに、民間労働者通報を行う者の保護を図ることで、法令遵守を推進することを目的としている。

なお、通報先は、当該処分等の権限を有する各所属となる。

・実績（平成 28 年度） 3 件

#### オ その他の内部情報の伝達

トップである長その他の執行機関（以下、「長等」という。）の方針や指示について、副市長、部局の長・部長級・課長級職員等の幹部職員、さらに課単位で係長職員から担当職員に向けて行われる職制の上位から下位への伝達と、それとは逆に、現場レベルの情報や提案等について、担当職員から課や部・室・区・局を経て長等に向けて行われる職制の下位から上位への伝達から成る「縦」の伝達がある。

各部署における所掌事務の執行に際しては、職制の上位の者から下位の者に対して職務命令として必要な指示等が行われるとともに、職制の下位の者から上位の者に対して必要な報告等が行われ、それぞれの権限に基づき、意思決定を行っている。

また、指定都市として取り扱う広範な業務を適正かつ円滑に執行するため、事務分掌条例や専決規程に基づき長等の権限を分与しており、これらの権限に基づいて、関連する他の部署との間で調整や共有を複合的に行う「横」の伝達がある。

これら「縦」と「横」の伝達を必要に応じて有機的に組み合わせることで、必要な情報の伝達が行われている。

情報の伝達のための手段としては、組織としての意思決定を行うための決裁における承認・決定をはじめ、関係者が必要な情報を認識・共有するために行われる会議や供覧・回覧に加え、日常的・恒常的に部署内で行われる報告・連絡・相談（報・連・相）がある。これらは、紙文書による伝達や文書管理・電子決裁システム等の業務システム、庁内イントラネット・電子メール等による情報システムを利用した伝達に加え、口頭での伝達により行われている。なお、口頭により行われたものについても、必要に応じて文書化される。

##### (ア) 市長の方針等の伝達

本市の目指すべき方向性や各種政策をまとめた施政方針や基本政策について、職員が容易に確認できるよう、庁内イントラネットに掲載している。

また、市長や副市長から職員に対して電子メール等により伝達されることがあるが、メッセージの内容についても、「市長・副市長の声」として庁内イントラネットに掲載している。

##### (イ) 庁内イントラネットを活用した情報の共有化

局長会議の資料等、全部局等を対象に発出された情報のうち、他の部署でも活用が考えられる情報について、庁内イントラネットに掲載し、必要な情報の共有を図っている。

- ・局長会議資料
- ・総務担当課長会議資料

- ・国の動きや他都市の先進事例等
- ・統計資料
- ・重要施策に関する講演資料
- ・イベント案内，募集案内，お知らせ，メールマガジン等の情報

## (2) 情報と伝達以外の内部統制システムの構成要素の不備等を踏まえた改善

今回の監査対象ではないが，情報と伝達以外の内部統制システムの構成要素の不備等を踏まえて，改善した項目について，行財政局総務部総務課監察係から次のとおり説明があった。

### ア 補助金見直し（ガイドライン～見直し～フォローアップ）

社会情勢の変化により役目を終えた補助金や効果が小さくなった補助金を見直すため，統一的な基準として「補助金見直しガイドライン」を平成 28 年 11 月に策定した。本ガイドラインに基づき，全補助金（但し，平成 29 年度予算で新規に創設した補助金，及び補助金見直しガイドライン策定前に廃止を決定した補助金は除く）の検証を行い，可能なものについては見直し結果を予算に反映した。今後も引き続き，見直すべき補助金について見直しの検討を行い，早急に改善を図っていく。

また，後述の自主監査において補助金事務を指定事務とすることで，補助金を所管するすべての所属において自主監査を実施した。

### イ 副市長以下専決規程の手引きの作成

業務や契約の内容により適正な区分を選択できるよう分かりやすく解説した「副市長以下専決規程の手引き」を平成 29 年 12 月に策定・周知するとともに，手引き策定後にあった問い合わせや手引きに記載しきれなかった具体的な質疑応答や留意点をまとめた F A Q を取りまとめ中である。

### ウ 自主監査の見直し

自主監査要綱に基づき，毎年各所属において実施している自主監査について，内部統制が十分に機能するよう，チェックシートの更なる見直しを行うとともに，監査事務局作成の「財務定期監査の指摘事項から」の掲載事例を反映することで，直接指摘を受けていない部局においても自主監査の過程で是正が図られるようにするなどの見直しを行い，平成 29 年 11 月から 12 月に全部局で実施した。

### エ 支出負担行為制度の検討

地方公共団体の会計は，現金の収支だけでなく財産や債権債務を管理する制度である。歳出にかかる支出負担行為や歳入にかかる調定をはじめ会計年度所属区分の定めを適正に運用することは，こうした管理を実質的に行う基礎的条件である。

本市では，現在支出負担行為の定めがなく，職員は経験則や慣例から処理をしており，年度

をまたぐ事務処理などについて職員からの質問や問い合わせが多いことから、平成 27 年度より国の支出負担行為等取扱規則を参考に、支出負担行為をどう定め、どのように運用していくか、明示していくことを検討している。

#### オ 共通するリスクへの対応

平成 27 年度内部統制監査の指摘を受け、リスク管理について各職場で随時実施する際の参考となるよう、複数の部署や業務に共通すると思われるリスク毎の対策例をまとめた「全市共通リスク一覧」を策定している。

### (3) 文書事務

平成 29 年度財務定期監査では文書管理・電子決裁システムの運用状況を重点的に確認しているが、その前提となる文書事務の枠組みについて、行財政局総務部総務課文書係から次のとおり説明があった。

地方公共団体における事務処理は、行政の安定性・信頼性・継続性の確保のため、一般に「文書」を通じて行われる（文書主義の原則）。本市の公文書管理規程第 15 条の 2 では、市長その他の行政機関の意思決定や事務及び事業の実績については、処理に係る事案が軽微なものを除き公文書を作成して行わなければならないと定めている。

公文書とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真（マイクロフィルムを含む。）及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう（神戸市情報公開条例第 2 条第 1 号）。

「組織的に用いるもの」（組織共用文書）に該当しない文書は、職員が自己の執務の便宜のために保有する覚え書や資料、職員の個人的な検討段階にとどまる起案のための草稿、課題等の整理資料、参考となる事項のメモ書等である（情報公開事務の手引き）。文書作成時から最終の成果物に至るまでの仕掛かり中文書は、公文書ではなく個人の手持ち文書で、個人机に収納することとされているが、収納例としては右袖引出しとされている。文書が完結すると公文書となり事務室内の共用什器で保管する。

公文書を管理・保存するにあたっては、公文書分類表（公文書の分類及び保存期間を定める）と公文書管理台帳（公文書分類表の文書名ごとにファイルと収納場所を記載する）を整備し、運用している。

公文書には、①発生、②保管・保存、③廃棄までの一連の流れ（ライフサイクル）がある。

こうした枠組みに基づく本市の文書事務の取組状況は次のとおりである。

#### ア 文書管理・電子決裁システムの導入

文書管理・電子決裁システムは、職員が行う起案、決裁などの文書事務処理を電子化するとともに、紙文書や電子文書にかかわらず、その收受・作成から廃棄に至るまでのライフサイクルを一元的に管理し、その文書の共有・活用を図るためのシステムで、本市では、平成 20 年 2

月に導入した。このシステムは文書管理機能及び電子決裁・供覧機能の2つの機能を有し、公文書管理規程に定められた文書事務を行っている。

導入時には電子決裁の対象範囲を課長決裁までにとどめていたが、システムを活用した効率的かつ適正な公文書事務の遂行をより一層図るため、平成28年10月1日から電子決裁の対象範囲を部局の長まで拡大し、平成28年12月19日からは市長決裁・副市長決裁も電子決裁の対象としている。

システムで作成する決裁文書の決裁方法には、電子決裁、紙併用の電子決裁、紙決裁がある。

電子決裁とするものは、添付文書のデータ容量が20MB以内のもので、電子化の手順が煩雑でないものである。システムに添付文書をすべて搭載して電子で回議する。

紙併用の電子決裁とするものは、添付文書のデータ容量が20MBを超えるものまたは、電子化の手順が煩雑なものである。紙資料も回議するが決裁は電子的に行う方法である。伺い文の先頭に【紙併用】と記載し、起案文を印刷して紙資料の一番上に添付するか、紙資料の一番上に文書番号等の決裁文書を特定できる情報を記載するなどして回議する。決裁終了後は、回議した紙資料は公文書の一部として所定の簿冊に綴って保管・保存する。

電子決裁システムを利用しない紙決裁の対象は、①定例のもので、一定の帳票や定型の様式により処理するもの（申請書類、発注書等）、他のシステムにより起案や決裁処理等を行っているもの（ただし、簿冊情報のシステムへの登録は必要）②保存期間が1年未満の軽易な文書を処理する場合（軽易な通知書・案内書等の余白にのぼり判の印判を押して処理したものや、新聞、雑誌、これらに類する印刷物の供覧等）に限られている。

## イ 公文書管理マニュアルに基づく運用の徹底

### (ア) 紙文書のより適正・適切な文書管理

公文書管理マニュアルに基づく運用を徹底するための取組を実施するにあたって、平成28年度は各部局の総務担当課長宛に協力依頼を通知し（「公文書管理マニュアルに基づく運用の徹底について（依頼）」平成28年7月25日）、全部局で紙文書の整理を重点的に実施した。

その結果、文書管理に対する意識が高まり、不要文書の廃棄が進んだ（前年度比1.5倍）が、永年文書の整理については、全体で見ると十分には進んでいないなど、今後の課題も見出された。

平成29年度は、平成28年度の取組を継続し、前年度の課題に対して集中的にフォローアップする期間として、文書管理推進月間（平成29年6月～7月）を設けた。

### (イ) ペーパーレス化の推進

ペーパーレス化の推進については、①本庁舎1号館13階西側（行財政局総務部総務課総務係・監察係・文書管理担当、行政経営課、法務課）に資料を持込み打ち合せする際には可能な限り事前に電子データを提供すること、②電子データのみでの電子決裁の推進、③全庁ファイルサーバの活用、を通知文で周知して取り組んでいる（「ペーパーレス化の推進について（依頼）」平成29年10月2日）。

#### (ウ) 電磁的記録の適正な管理

全庁的な情報の共有，活用を進めていくため，全庁ファイルサーバを導入し，共通的な管理ルールのもと，統一的に公文書の電子データを管理していくこととしている（「全庁ファイルサーバの導入について（通知）」平成 29 年 3 月 27 日）。

全庁ファイルサーバは，保存文書フォルダと作業文書フォルダから成る。

##### A 保存文書フォルダ

保存文書フォルダは公文書分類表の体系で構成されており，文書管理・電子決裁システムに登録されない市会関係資料や予算関係資料，事業・議案の検討経緯等の資料などの完結文書，常用文書を保存する。

ここに保存する文書は，組織共用文書として公文書に該当し，文書管理システムと同様の管理を行う。

##### B 作業文書フォルダ

作業文書フォルダは組織フォルダ，プロジェクトフォルダ，個人フォルダから成り，市会想定 Q&A や答弁要旨，議事要旨，係レベルの予算資料（根拠資料等）などが作業中・未定稿の段階にある仕掛かり中のデータのほか，軽易な通知書・案内書等の余白にのぼり判の印判を押して処理したものや，新聞，雑誌，これらに類する印刷物の供覧等に関する 1 年未満保存データを保存する。このフォルダに保存するデータには公文書に該当するものがある。

仕掛かり中文書が完結して組織共用文書になった場合は保存文書フォルダに手動で移すことになるが，組織フォルダは翌年度には強制的に削除される。

個人フォルダに保存する文書は個人文書であって公文書に該当せず，割当容量の範囲で個人が管理する。担当者の判断で不要になった都度廃棄する。

#### (4) 評 定

内部統制システムについては順次構築が進められているところである。本格的な内部統制システムは今後示される国の内部統制ガイドラインに沿って構築されることを前提として，現状の内部統制の実施状況に関して評定を行う。

##### A 情報と伝達

財務事務は内部統制システムの対象としても重要度は高いが，財務事務自体が裁量で，自治法は大枠または部分しか決めておらず，それ以外は自治体が独自に規則を定めて管理する領域とされている。

こうした領域の管理は，重要度に応じて自らが取り扱うべき領域を括り出して管理目的を明らかにし，それを担保する管理ルールを構築し，運用し改善するという過程を経ていくが，そのひとつひとつが内部統制システムの要素を構成している。裁量だけに，単に機械的にあらゆるものをルール化して足りるものでもない。

その中であって情報と伝達が適切に機能することが運用・改善に不可欠であり，この一連の

手順を担う主体が管理部門である。

平成 29 年度に実施した財務定期監査や一般会計等決算審査では、適正な債権の管理がなされていない事例が多数あった。また平成 29 年度の包括外部監査では随意契約のあり方が取り上げられた。支出負担行為のありようについては検討段階にある。

平成 28 年度の財務定期監査では、「現状の財務事務だけをみても複数の管理部門にまたがるもの、全ての職場に関わるにもかかわらず統括する部署が不明なものがある。そのような事務については、制度はあるが見直しがされていない、制度が検討されていないといった状態に陥るリスクが高い。また、内部統制システムで発見された不備等を踏まえて新たな制度やルールを作る際には、どこが中心となって動いていくのかが決まらず、P D C A のサイクルが停止する恐れがある。管理部門は責任をもって所管を明確にして、積極的に内部統制システムの確立に取り組むべきである。」ことを指摘している。

例えば現在、債権管理については各所属が裁量の主体とされているが、個々の事項で個々の管理部門を考えるのではなく一般的な財務事務の裁量の主体が取り組んでいくことが望まれる。

管理部門と各所属との間で行われる情報と伝達が、管理部門から所属への一方通行になっていたり、管理部門・所属双方から十分な情報が流れず、それを共有する仕組みがないと、組織の意思決定において、情報の不足、誤りや推測、情報がうまく取り込まれないことが原因となって適切な判断がなされないリスクがある。

そのためには、管理部門から所属への伝達は単に情報が届いているに止まらず納得を伴わせる必要があり、所属から管理部門への経常的な伝達の仕組みが確立されていなければならない。

また、財務事務をチェックする仕組みの中には局の経理系の存在があり、過去にはすべての財務関係決裁をチェックしていた時期もあったが近年負担軽減の方向でその役割の見直しが図られている。経理系が財務事務のチェックや処理の定着に果たしていた役割は大きく、平成 29 年度の財務定期監査でも、法律や契約が定める基準を満たさないもの、書類の不備など経理系の審査で発見されれば適正に処理できたと考えられる事例も多数存在していた。一方で、「平成 29 年度財務定期監査における文書管理・電子決裁システムの運用状況にかかる発見事項」<sup>⑱</sup> (P. 47) に記載するような事例もあった。

経理系のあり方については、少なくとも支出負担行為をチェックする役割は考えられるが財務事務の審査充実にどこまで関わるか再整理し、その事務の根拠規定を整備していくことが望まれる。

情報と伝達の一部について次のような改善を要する事例があったので、今後、適切な事務処理に努められたい。

#### イ 平成 29 年度財務定期監査に適用した内部統制上のルール

本市の文書事務については、文書管理・電子決裁システムを導入することにより、文書管理規程の定める管理を担保しているが、さらに全庁ファイルサーバを導入して公文書全体の適正管理を進めている。文書事務の適正管理を進めるに当たっては、管理対象を把握する文書分類

表を最適化することが基礎となるが、文書管理・電子決裁システムの簿冊を個々の文書が正しく保存できる分類しておくほか、全庁ファイルサーバ導入にあわせて組織共用文書を反映して文書分類表を更新していくことが望まれる。

そのほか、平成 29 年度財務定期監査においても、内規などで定めたルールを遵守するあまり事務処理に余分な労力がかかっている事例や、そこまでやる必要がないとしてルールを守っていない事例もあったが、本来あるべきことができていない原因は何なのか、それを変えるにはどうするかから考えなければならない。個別の事象を誤っているとするだけではなく、おおもとから職員が何を考えてやっているのかを理解してあるべきことと比較してどう直したらいいかを考えなければならない。

本市では現在、事務処理を適正に執行するため、業務レベルの確保と効率性のバランスや市民への影響の大小を考慮しながら、シンプル・効率的で時代に合った効果的な基準や手続としていく方向で、専決規程の見直しや専決調達に係る事務の改善などを進めており、平成 29 年度包括外部監査で取り上げられた随意契約のあり方についても現在検討が進められている。

こうした取組も進められていることから、平成 29 年度財務定期監査を通じて確認した内部統制上のルールについては、現状ではおおむね妥当であると認められた。

しかし、ルールの一部について次のような改善を要する事例があったので、今後、適切な事務処理に努められたい。

## ○ 指 摘 事 項

### ア 情報と伝達関連

#### (ア) 財務事務を周知するべきもの

自治体会計は支払や収納段階の統制だけでなく支出負担行為や調定の制度により発生段階から統制をかけていく方向で手順の充実が図られるとともに、決算についても予算に対比される実績を示すだけでなく財産に関する調書などにより広い意味での財産の保全状態と行財政の活動状況の結果を示す財務報告書を作成する方向で充実が図られている。現在新公会計制度の導入が進められているが、財務報告書の表示方法だけでなくこうした制度の手順を充実して尽くしていき、発生主義や財産表示に実質を伴わせていくことが求められる。

支出負担行為に関しては、その発生段階の類型に応じた手順を設定しているが依然隙間がある。また、その契約類型についても総価、概算、単価、後納といった組立てが未分化である。

また物品の管理については、自治法は第 239 条で物品を普通地方公共団体の所有に属する動産（現金、公有財産に属するもの、基金に属するものを除く）及び普通地方公共団体が使用のために保管する動産とし、第 170 条第 2 項第 4 号と物品に関する政令に定めるにとどめ、どんな物品をどんな目的をもってどう管理するかは、自治体が独自に規則を定めて管理する仕組みが取られているが、管理対象と管理手順に不明確なものがあつた。

具体的な平成 29 年度財務定期監査での発見事項は下記のとおりであり、具体の手順を確認、

再整理して職員に示すべきである。

[参考] 平成 29 年度財務定期監査における財務事務にかかる発見事例

## 1 発生段階の手順に隙間のある事例

### ① 発注形態が不明確な事例

指定管理施設のモニュメント修理、選挙公報配布については決裁が支出伺いの内容となっており、発注形態が不明確で発注段階での手順が尽くされていなかった。

### ② 謝礼の手順が明確でない事例

選挙公報配布業務、広報紙KOB E・区民広報紙配布業務の予算執行について 12 節か 13 節かではらつきがあり、見積合せで比較条件や発注相手が十分示せていなかったり、謝礼であるとして見積書や請求書、納品検査のない事例があった。

また、各職場での職場研修を支援するためクレーム対応研修について、12 節で外部法人に専決発注し 328,080 円を支払っている事例があった。

副市長以下専決規程の手引き（平成 29 年 12 月）では、法人に支払う謝礼金の歳出予算科目は 12 節役務費だが、決裁事項の適用欄は「謝金その他これに類するもの」を適用するとし調達にはあたらないとしている。一方で専決調達事務処理に関するマニュアル（平成 29 年 5 月 行財政局財政部契約監理課）では、法人等に支払う講師謝礼等一般役務費を調達の対象としたうえで部分的に例外的処理を組み立てている。また、「委託事務の執行の適正化に関する要綱」は第 4 条で研修を委託の類型に掲げている。

こうした業務の目的を達成するためにふさわしい形態とその手順はどのようなものか整理し、その考え方や手順を庁内に伝達し適正に処理できるように周知する必要がある。

### ③ 旅費か委託契約か明確でない事例

災害発生時の応援職員派遣に当たって、現地までの経路や空いているホテルを探す業務の対価のほか職員の航空券代や宿泊代を旅行会社に 09 節旅費で支払っていたが、これは旅行会社への委託契約と考えられる。

### ④ 副市長以下専決規程の適用に関する事例

副市長以下専決規程別表第 2 には「調達（物件、労力その他）」「契約」に「各種施設における給食、賄材料等食料」があり、課長に金額無制限で契約が認められている。

動物園における調達は、上記に該当すると考えられる。

### ⑤ 小修繕制度に関する事例

副市長以下専決規程別表第 2 には「請負」「その他」「契約」に「建物、設備又は構築物の保繕又は小改修に係るもの」（小修繕）があり、特定局長に 250 万円までの契約が認められており、「小修繕随意契約事務の執行に関する指針の対象となる『小修繕』について（解説）」によると、建物・設備・構築物の修繕工事のうち、現状復旧や部分取替えなど価値や効用を増加させない程度のもの（工事請負費以外のもの）として定義されている。

100 万円を超える小修繕契約の事例があったが、これらは建設業法第 2 条に規定されている工事の範囲に含まれるものであり、工事専決の範囲が拡大された現在においては、もはや工事請負契約と区分する意義はないと考えられる。

さらに、小修繕随意契約を工事請負契約でない契約（その他請負契約）として区分する場合、地方自治法施行令第 167 条の 2（随意契約）第 1 項第 1 号の規定によると 100 万円を超える契約には入札が必要となる。

## 2 契約類型の未分化な事例

### ⑥ 単価契約の運用に関する事例

契約監理課において締結した測量業務、路面及び街路清掃業務、草刈業務といったその他請負の単価契約について、契約時の発注量の見通しを大幅に超えて発注している事例があった。

工事請負の単価契約の場合は、個々の指示書による指示の際に当該指示分に相当する印紙を貼付した請書等の提出を求めているが、製造請負契約・その他請負契約（あるいはその他の契約）においては、個々の指示書による指示の際に請書等の提出を求めておらず、変更契約書も作成しないことから当初契約時以外に契約の相手方の印紙貼付もない。契約変更はなくても支出負担行為は変更を要する場合がある。

単価契約の単価は発注予定量とのバランスで決定されるものであるため、発注量が当初の見通しより大幅に増加する場合、次のような問題点が考えられる。

- ・契約時より単価が下がる可能性があり、必要以上に支出額を増加させるおそれがある。

- ・請負業者が、発注量の大幅増加に対応できない場合も考えられる。
- ・変更契約は伴わないとしても、施行決議の決裁区分を変更する必要が発生する。

当初契約後に発注量が当初の見通しを一定以上上回る場合には、少なくとも工事同様の対応（印紙を貼付した請書等の提出等）を行う、もしくは別途単価契約を新たに締結するなどが考えられるが、契約ルールは総価契約を典型として構築されており単価契約を運用する手順が必要である。

⑦ 単価契約ないし概算契約に関する事例

埠頭エリアの出入管理業務、保安対策集中監視センター緊急出動等業務は、契約金額の欄に総額だけを記載し単価は記載していないが、単価を基に支出額を決定しており実質的に単価契約ないし概算契約となっていた。

また、港湾幹線道路凍結防止作業は作業日数1日ごとの299,700円で課長専決により発注しているが、2週間のうち7日実施し執行額合計は2,097,000円となっており、単価契約ないし概算契約を締結することも考えられる。

### 3 物品管理が不明確な事例

⑧ 物品管理の対象に関する事例

物品会計規則事務取扱要綱の物品整理区分表では、1備品「6 事務用機器類」「1 事務用機器」に「ビデオテープ（録画済みのもの）、フロッピーディスク（入力済みのもの）」を品名例示し、財務会計システム品名コード表では、「06 事務用機器類」「01 事務用機器」に「060124 DVD・ビデオテープ（録画済製品）」「06015 ソフトウェア」を備品としており、財務会計システムでそれぞれ巻、枚の単位で備品登録することとされている。

さらに、物品の基準の見直しにかかるQA（24. 9. 19）では「所属で個別に購入した・・・個別購入のソフトウェア（図面作成ソフト等）は、金額に応じて備品管理簿又は消耗品管理簿に記載してください。」としており、「ビデオテープ（録画済みのもの）、フロッピーディスク（入力済みのもの）は、事務用機器として物品整理区分表1備品に分類されているが、これはどのようなものか。自分でデータ入力したものも含まれるのか。」との設問に対して、「ビデオテープ（録画済みのもの）、フロッピーディスク（入力済みのもの）とは、商品として購入したものです。CD、DVD等についても同様で、映像やソフト等が入ったものを商品として購入した場合は金額に応じて備品管理簿又は消耗品管理簿に記載してください。購入したものに自分でデータ入力したものは、ビデオテープ（録画済みのもの）、フロッピーディスク（入力済みのもの）とは異なり、物品整理区分表1備品には含まれません。」とされている。

ところが、市販のソフトウェアについて、平成17年度に取得したものはCD-ROMに保存され備品管理簿にも記載があるが、その後のバージョンアップ権やライセンスの追加はメーカーのホームページからソフトウェアのデータをダウンロードしたので媒体がないにもかかわらず、バージョンアップ権及び追加ライセンス1枚、最新版バージョンアップ権2枚と記載している事例があった。

また、雑誌のDVDについて、データは雑誌であって管理簿を省略でき、DVD自体は備品でないと考え、備品管理簿に記載していない事例があった。

ソフトウェアについては、情報化戦略部がソフトウェア資産管理基準により、ソフトウェアの定義や対象となるソフトウェアを定めただうえで、インストール台帳やソフトウェア台帳による管理の仕組みを構築しており、公会計制度ではソフトウェアを無形固定資産に分類するとしており、こうしたことも踏まえて再確認する必要がある。

さらに、備品かどうかの金額基準は2万円とされているが、同じ品目でも金額によった方が備品にふさわしい管理ができるのか、品目の特性からそれに応じた管理の仕方考えた方がいいのか、他法令に基づいて管理されている物は物品管理の手順も必要なのか、再確認する必要がある。

⑨ 物品管理の手順に関する事例

「タクシー及びタクシーチケットの使用等について（通知）」では「1（2）エ タクシーチケットの交付の際には、「郵便切手類管理簿」（受払簿）に受領印を徴すること。」としているが、局は使って無くならせる場合に「交付」の欄を使っており、「交付」の意味について再確認する必要がある。

また、財務会計事務の手引きには「請負業者に製作若しくは修繕の材料として物品を交付した場合、物品を他人に貸し付けている場合、その他その物品に対して支配権を有する場合、すなわち市が所有権を有する場合は、すべて保管の範囲に属するものである。」とする記述があるが、物品の出納が会計管理者の所管であることとの関係で、そうかどうか再確認する必要がある。

## イ 内部統制上のルールの妥当性関連

### (7) 随意契約のあり方を整理するべきもの

本市において委託契約は、入札になじまないものとされてきた。しかし、入札になじまないものかという課題認識の下、入札可能な契約の洗い出しと入札実施に向けた検討を平成24年度から始め、庁内の契約実態調査や取扱い変更案の提示、変更案に対する意見集約を経て、平成25年12月26日に「委託契約に関する取扱いの変更について（通知）」が発出された。今日もこの通知の考え方に沿って競争による業者選定を進めている。

集約された意見の中には「『見積合せ事務処理の手引』は手続が多く、全てを運用することは困難です」とするものもあり、そうした意見も踏まえて、平成25年12月26日通知の枠組みは、①予定価格が100万円を超え価格のみで競争可能なものは契約監理課において入札を実施すること、②予定価格が100万円を超える場合、自治令の要件に該当していることが前提であるが、見積合せによらざるを得ない場合は平成26年度については各局室区で「見積合せ事務処理の手引」により行うこと、③入札参加を希望する事業者は登録が必要であることを原課からも事業者にも周知し契約監理課も協同で取り組んでいくこと、となっている。

平成29年度の財務定期監査においても、契約監理課で競争入札をする「その他請負契約」とせず、局で見積合せをする「委託契約」としていた事例があった。

これは、平成26年度に限って見積合せが許容されていた案件について、平成27年度以降の取扱いが示されていないことに起因している。

平成30年2月1日にはその他請負契約の類型を示した「委託契約における適正な契約事務の徹底について（通知）」が発出された。庁内の事務負担や執行体制を踏まえて、契約事務手続規程のその他請負契約の定義を通知に合わせたものとし、それ以外は委託契約に該当し自治令の要件に該当する特命随意契約と整理することも含めて検討するべきである。これにより法令上の課題を克服することができる。

#### [参考] 平成29年度財務定期監査における委託契約等にかかる発見事例

- |   |
|---|
| <p>① 「設備総括管理業務」(5,896,800円)について、「その他請負契約」とせず「委託契約」とし、経理契約によらず、業者選定の方法は、価格見積合せによっていた。</p> <p>これは、入札で決まった契約相手方が設備の管理を十分にできなかった場合に、入居施設であるだけに設備が不具合を起こすと即座に人命にかかわる事態になりかねないことから、実績のある事業者の中での見積合わせを行っているとのことであった。また、建物の修繕計画の相談のってもらうことも業務に含んでおり、この部分が仕様書で一義的に定義できないとのことであった。</p> <p>② 「平成28年度CKD（慢性腎臓病）訪問事業にかかる委託契約」（上限5,556,600円）については、「その他請負契約」とせず「委託契約」とし、業者選定の方法は、価格見積合せによっていた。</p> <p>③ 「平成28年度糖尿病性腎症重症化予防事業にかかる委託契約」（上限7,798,680円）については、「その他請負契約」とせず「委託契約」とし、業者選定の方法は、価格見積合せによっていた。</p> <p>②③については、厚生労働省が主催するデータヘルス見本市に参加している事業者の中から、医師にも相談して見積合せ先を決めて3者で見積合せをしている。</p> <p>④ 「神戸市バリアフリー基本構想当事者意向調査業務に係る委託契約」（972,000円）については、「その他請負契約」とせず「委託契約」とし、業者選定の方法は、価格見積合せによっていた。</p> <p>これは、専門的知識を有する者しかできないので、委託契約に該当すると考えている、事業者</p> |
|---|

を選んで見積合せを行ったので、これで競争性は確保できているので問題ないと考えている、とのことであった。

- ⑤ 「国民健康保険更新被保険者証作成業務に係る委託契約」(7,503,800円)については、「その他請負契約」とせず「委託契約」とし、業者選定の方法は、価格見積合せによっていた。

これは、平成29年度の事業ではあるが、早期に業者を決定し、平成28年度中に業者と打ち合わせ等を始めたかったが、経理契約では業者決定が遅いために、より早期に業者を決定できる随意契約を選択したとのことであった。

- ⑥ 「大型映像装置等の賃貸借契約」(12,500,000円/年)については、専決規程上は「賃貸借契約」とせず「その他の契約」とし、業者選定の方法は、特命随意契約によっていた。

これは、市の物品賃貸借契約約款をそのまま適用できないことから、「その他の契約」としたとのことであった。

[参考]「委託契約における適正な契約事務の徹底について(通知)」請負とする契約

清掃(建物、貯水槽浄化槽、路面側溝、下水管渠、河川・公園等)、草刈り、害虫駆除、廃棄物収集運搬、運送、街路樹剪定、公園・緑地帯植栽管理、洗濯、警備、各種調査計測、データ入力・集計、建物設備総合管理、物品及び機械設備の修理、設備保守点検、設備運転管理、建設コンサルタント(測量、航空写真、地質調査、実施設計・詳細設計、工事監理)

[参考]契約事務手続規程(その他請負契約(定義))

第13条 この訓令において「その他請負契約」とは、工事請負及び製造請負以外の請負契約で、次の各号の一に該当するものをいう。

- (1) 運送
- (2) 物品及び機械設備の修理
- (3) 測量及び地質調査
- (4) 洗濯、樹木せんてい、草刈り及び清掃
- (5) 前各号に掲げるもののほか、請負の目的、方法、程度等が具体的かつ一義的に明示されている契約

(イ) 郵便切手類の管理を適正に行うべきもの

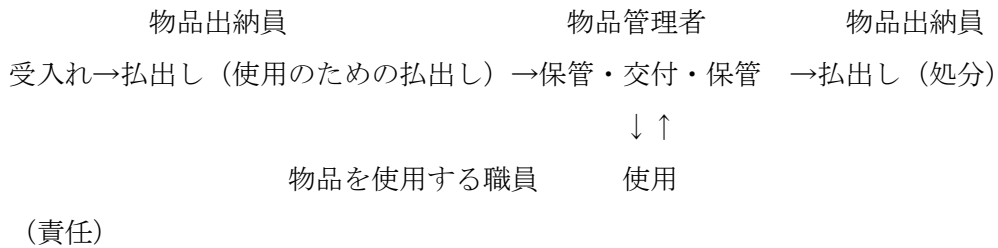
物品の中には郵便切手類(郵便切手、収入証紙、乗車券その他これらに類するもの)という区分があるが、プリペイドカード、タクシーチケット、ETCカードについても通知文で郵便切手類と位置づけて管理している。

物品の管理について自治法は、第170条第2項第4号で会計管理者は物品(基金に属する動産を含む。)の出納及び保管(使用中の物品に係る保管を除く。)を行う事務をつかさどるとし、第243条の2の2第1項で物品を使用している職員の賠償責任について定めているが、物品の保全と物品の管理者を明示することを目的として、自治体の規則を含め組み立てられている。

郵便切手類のように使って無くなるものを交付(所属職員の使用に供するために保管)して使って無くしている。

使って無くなるものについての払出しの仕組みを物品会計規則に定めて、交付の内容を正しく周知することで、誤解のない運用をするべきである。

[参考] 物品管理と受入れ・払出し



物品出納員＝刑事上の責任，地公法第 29 条（懲戒）のほか，自治法第 243 条の 2 の 2（職員の賠償責任）の規定による出納職員としての賠償責任

物品管理者＝民法第 415 条（債務不履行）・第 709 条（不法行為），刑事上の責任，地公法第 29 条（懲戒）

物品を使用する職員＝自治法第 243 条の 2 の 2（職員の賠償責任）の規定による物品を使用している職員としての賠償責任

[参考] 物品の交付の仕組み

本市の物品会計規則では，物品出納員は使用中の物品に係る保管を除いて物品の出納保管に関する事務をつかさどり（第 4 条），使用中の物品に係る保管については物品管理者が事務をつかさどる（第 5 条）としている。また，使用中の物品を交付する場合には，物品の保管者を明らかにしなければならない（第 8 条）としている。

財務会計事務の手引きでは，「**交付**（注）所属職員の使用に供するための交付」とされており，交付は物品管理者の領域である。

[参考]物品の払出しの仕組み

本市の物品会計規則では，物品出納員は使用中の物品に係る保管を除いて物品の出納保管に関する事務をつかさどる（第 4 条）としている。

使って無くすのは払出しであり，物品出納員の役割である。交付と使って無くすことは違う概念で，つかさどる者も異なる。

また，会計管理者は長の通知がなければ物品を出納することできない（自治法第 239 条第 4 項，自治法施行令第 170 条の 3，同令第 168 条の 7 第 2 項）ことを受け，本市の物品会計規則別表第 2 は，出納（受入れ・払出し）を行う場合に必要となる出納通知書を定めている。

寄附，贈与又は交換により払い出す物品，貸付又は寄託をする物品，亡失又は損傷により使用できない物品，自然損耗その他の理由により払い出す物品については物品払出通知書により出納を行うとされているが，使って無くなる物品について記載がなく，使って無くす場合の仕組みが存在しない。

体系地方自治会計事典には，概算渡という類型がある。これは，「あらかじめ使用数量の一定しがたいものを概算で払い出すことをいう。たとえば郵便切手は概算で払い出し，後日使用の精算をまって本払いとすることで行われる。この取扱は例外的なものであるから，概

算渡することができる物品の範囲その他取扱手続について、普通地方公共団体の規則で規定しておくことが必要である。」とされている。

## ○ 意見

### ア 情報と伝達関連

#### (ア) 財務会計システムについて

一般会計等を対象とする財務会計システムは平成2年9月の予算編成での導入以来基本的な仕様に変更はないが、現在平成32年1月に仮想化基盤へ移行する方向で検討されている。

平成29年度に実施した財務定期監査や一般会計等決算審査では次のような事例を発見しており、財務会計システムの仕様や運用ルールについて検討されたい。

[参考]平成29年度監査・審査における財務会計システムの仕様や運用ルールにかかる発見事項

### 1 調定管理に関する事例

#### (1) 滞納繰越調定の取消処理操作について

平成29年度財務定期監査の発見事項で次の事例があった。

監査事務局の実査で、当初平成22年度に調定をたてたのち収入未済のまま複数年度に渡って繰り越され、平成28年度以前に絶対消滅時効が完成していると思われるものがあった。当局では、その後すぐに是正しようとして、不納欠損処理するべきところ調定取消処理を行ってしまったが、この調定取消処理は、通常のオペレーションで行えている。

後年度に引き継がれる調定金額は、前年度の決算で確定した収入未済額であるので、年度繰越後に調定金額を変動させたり、調定そのものを削除したりすることは、通常あることではない。前年度の状態が誤りであった場合は、年度繰越後に調定金額を修正せざるを得ないが、誤りのまま年度繰越してしまう事態は通常あってはならないものである。

過年度分の調定に関しては、通常のオペレーションでは、調定額の修正や調定の取消処理ができないように制御をかけることが考えられる。

#### (2) 調定を新規登録する際の制御及び滞納繰越調定を修正する操作について

##### ① 平成29年度財務定期監査の発見事項で次の事例があった。

特別会計である老人保健医療事業費で収入未済のまま引き継がれてきた債権があるが、平成22年度末をもって特別会計で管理するのをやめて、以後、一般会計で引き続き未収債権の管理を行っていくこととなった。この際、一般会計で調定を登録しなおしたが、当初調定日、当初納期限を登録することができないため、便宜上、一般会計での再登録日を当初調定日、当初納期限として登録しているが、当初調定日、当初納期限が不明となっている。

新規調定登録において過年度日付の調定日を登録できないようになっていること自体は好ましい統制であるが、本来（当初）の調定日等が管理できないという問題が発生している。

##### ② 平成28年度一般会計決算審査の発見事項で次の事例があった。

平成27年度まで「里親」事業として債権管理をしてきたものを、平成28年度から「ファミリーホーム事業」として管理することとなった。「里親」事業として平成27年度から平成28年度に年度繰越した後、繰越後の調定の事業を「里親」から「ファミリーホーム」事業に修正しようとしたができなかったため、繰越後の「里親」事業調定からは調定を減額し、「ファミリーホーム」事業には新規調定を現年度調定として登録した。

「ファミリーホーム」事業に登録する調定については、滞納繰越調定として整理すべき金額が、現年度調定として整理されているという問題がある。

また、「里親」事業の調定について、前年度で確定した決算における収入未済額に基づく滞納繰越調定金額の減額を、通常のオペレーションで行っても良いのか、という問題がある。

滞納繰越調定に関しては、前年度で確定した収入未済に基づくものであるため、繰越後にその内容を変える必要がある場合に、どのようにシステマ的な制御をかけるべきか(例えば、金額、当初調定日、当初納期限の修正は不可だが、科目・事業の修正は認めるなど)の整理をすることが考えられる。

(3) 滞納繰越調定がさらに年度繰越する際の財務会計システムの制御について

平成 28 年度一般会計決算審査の発見事項で次の事例があった。

当初、前年度(平成 26 年度)以前にたてた調定について、分納の処理(全体の調定額よりも小さい金額の納付書を複数回に分けて相手方に送付し支払ってもらっている)をしており、完済しないものが複数年度に渡って繰り越されている。財務会計システムの調定に登録されている債務者に関して、不真正連帯債務の場合、債務者が死亡して相続人が債務を継承している場合、債務者である会社の代表者が死亡し当該会社が解散状態となり当該会社の関係者に請求する場合、納付書の宛名を不真正連帯債務の他方の者又は債務の継承者にしたくても、財務会計システムでは調定に登録している債務者名義の納付書しか作成できず、滞納繰越調定の債務者を変更することもできない。このため、納付書の宛名を目的の者にするために、納付書発行時の年度で新規に調定を登録してこの調定から納付書を作成している。このまま放置すると本来の滞納繰越調定と、納付書を作成するために登録した現年調定の二重調定となってしまう事や、収納があった場合に本来の滞納繰越調定に消し込めないという不具合が発生するため、納付書作成後に当年度調定を削除し、収納時には消し込み不能となるようにしたうえで、消し込み不能訂正処理により、本来の滞納繰越調定に消し込む運用をしている。このような運用の中で平成 28 年 4 月に収納したものを、消し込み不能訂正で平成 27 年度に所属させてしまっていた。しかし、これは誤りで平成 28 年度に所属させなければならない事に気づいたが、財務会計システムには収入年度の訂正機能はないため、会計室に相談したうえで平成 27 年度から平成 28 年度への振替命令を行った。このときシステムは収入の振替先に見合うよう平成 28 年度の調定を作成している。

滞納繰越調定について債務者の氏名をシステムの通常オペレーションで変更することができるようにするかどうか、どのようにシステマ的な制御をかけるべきか整理をすることが考えられる。

また、出納整理期間中は、通常、年度間振替処理を行うことが想定されている。しかし、滞納繰越調定とそれに紐づく収入には、2 年目を以降は出納整理期間という概念はなく、年度末(3 月 31 日)で締め切る考え方でシステムが構築されている。実務的には、滞納繰越調定の繰越処理は 3 月 31 日の夜間処理ではなく、新年度に入って数日間経過した後に処理が行われている。

平成 28 年 4 月に収入した分の消込不能訂正処理で平成 27 年度の滞納繰越調定の消込みができてしまっているが、財務会計システムの制御としては、旧年度の滞納繰越調定の新年度への繰越処理を行った後は、旧年度の滞納繰越調定の消込みができない、旧年度の滞納繰越調定の新年度への繰越処理を行った後はそれに紐づく収入は年度間振替ができない、といった仕様が考えられる。

(4) 戻入調定の操作権限について

平成 29 年度財務定期監査の発見事項で次の事例があった。

平成 28 年度に決議している補装具・日常生活用具費支給事業に係る返還金のうち、平成 28 年度に支出した分(273,521 円)について、戻入とせず単なる収入の調定としていた。

支出は各区が行っているため、各区でそれぞれ戻入の手続きを行うことは煩雑であるため予算の配分課で一括して収入することとしたが、予算の配分課では支出をしていないため戻入ができなかった、とのことであった。

例えば次のような仕様が考えられる。

- ① 支出担当課ではない所属であっても当該支出の予算を統制する所属であれば、支出命令に紐付けることなく戻入処理できるようにする。
- ② 戻入処理は「支出命令に対する戻入」という形でしかできないようにする。そのオペレーションは、支出担当課ではない所属であっても当該支出の予算を統制する所属であればできるようにする。
- ③ 戻入処理は「支出命令に対する戻入」という形でしかできないようにする。そのオペレーションは、支出担当課でしかできないようにする。

採用する仕様により、どのような不適正な会計処理が発生するリスクがあるのかを整理したうえで、仕様を検討することが考えられる。

(5) 収入消込不能のまま年度繰越することについて

平成 28 年度一般会計決算審査の発見事項で次の事例があった。

収入消込不能訂正をしないまま年度繰越したために、前年度以前の繰越調定額が過大に計上されている。

収入消込不能状態のまま年度繰越ができないように制御することが考えられる。

(6) 戻入調定が収入できないまま年度繰越した際の新年度の収入調定登録について

戻入調定が収入できないまま年度繰越すると、繰越後の年度では収入調定として管理する必要があるが、現在のシステムでは自動的に収入調定は作成されず、職員の手動オペレーションにより財務会計システムに調定を登録する必要がある。会計室からは各所属に対して繰越後の収入調定登録操作を行うよう通知している。しかし、所属側でこの登録操作を失念してしまうと、もしくは登録操作を故意に怠ると、本来あるべき債権が財務会計システム上から消失してしまう。

戻入調定と繰越後の会計科目の関連を定義づけ、年度繰越処理時に自動的に新年度の収入調定を作成するような仕様が考えられる。

(7) 個別システムの調定・不納欠損登録の処理手順について

個別システムで調定・不納欠損を管理しているものについては、決算時に、各個別システムから会計室で定めた excel ファイルの様式で調定額・不納欠損額を提出してもらい、情報戦略部がこの excel ファイルを手作業で 1 つのファイルとし、それを財務会計システムに投入することとしている。手作業ではミスが生じる可能性がある。手作業が入らないようなシステム化が考えられる。

(8) 債権管理機能について

平成 29 年度財務定期監査で、債権管理台帳の提出を求めたところ、財務会計システムが債権管理台帳であるとする所属もあった。

債権管理のための機能、例えば国民健康保険システムに登載されているような交渉の日付や内容、時効起算日等が記録できる仕組みを搭載することが考えられる。

## 2 運用ルールに関する事例

(9) 財務会計システムにおいて、通常の実行では行えないデータ修正が必要となった場合の運用方法について

財務会計システムの仕様は、利用者の利便性、不適正な会計処理ができないように統制をかける事の必要性、システム化の範囲のバランスを考慮して、決定するべきものである。

しかし不適正な会計処理ができないようにする制御の場合、通常の実行では現実の状態を正しくシステムに反映できない事が想定される（例えば、現行システムにおける(2)－①の事例などの場合）。このような場合、システム利用者が、「こういう操作はできないのか」と問い合わせ「できない」という回答を得たら、そこで諦めてしまい、現実の状態をシステムに反映しないまま放置してしまう場合がある。その結果、例えば(2)－①の事例の場合であれば、時効完成後に請求もしくは収納してしまうといったまちがった債権管理につながる可能性がある。

通常の実行では行えないデータ修正が必要となった場合のデータパッチの手続等について運用ルールを定めることが考えられる。

(10) 財務会計システムにおける決裁機能について

現在の財務会計システムでは、支出命令に関しては文書管理システムとの連携により上司の決裁がなければ支出できない仕組みとなっている。しかし、それ以外の機能、例えば、支出命令の取消、調定の取消、不納欠損等のような取消方向の操作は、上司の決裁を得ることなく操作が完結する。

平成 29 年度財務定期監査の発見事項で次の事例があった。

過年度に不納欠損しておくべきものが不納欠損されずに調定が残っていたものを発見した場合の決裁処理は、財務会計システムで不納欠損登録をすると文書管理システムに連携されて文書管理システムで決裁するという手順であるが、財務会計システムでの欠損登録作業を行った時点で（文書管理システムの決裁が終わっていても）財務会計システムにおける不納欠損処理は完結してしまうことがわかった。

仮に、職員が勝手に（不正に）調定を取り消したり、不納欠損させたりしても、それを発見するこ

とは難しい。不正防止のためにも、上司の決裁がなければ操作が完結できないような仕組みを搭載することが考えられる。

(11) 財務会計システムの「訂正」機能と「変更」機能について

現在の財務会計システムには、「訂正」機能と「変更」機能があるが、両者の効果、目的の区別が不明である。特に意味がないのであれば、どちらかに統一することが考えられる。

「訂正：既に登録している情報を呼出し、その情報を修正後登録する。決議番号が修正後も変わらない点の変更と異なる。」

「変更：既に登録している情報を呼出し、その情報を修正後登録する。修正前の情報は削除され、修正後の情報を新たな情報として登録する。従って決議番号は新たな番号が付番される。修正前の決議番号は欠番となる。」

イ 内部統制上のルールの妥当性関連

(ア) 文書管理・電子決裁システムについて

システムは直感的に使用できるユーザーインターフェースが指向される方向にあるが、文書管理・電子決裁システムは操作につまずくと、システムの使い勝手が悪いという思いが先立ち、職員は予定された手順を回避する操作をしがちである。文書管理・電子決裁システムは紙で処理する部分を想定しているがこの部分の統制は確保しておらず、職員は意図せず部分的に、システムの目的とは異なる事務処理ができてしまう。

財務定期監査において、文書管理・電子決裁システムの運用状況を確認したところ、手順に沿わない事例やシステムの目的に対して手順に疑問のある事例、より工夫の余地のある事例があった。

手順の意味を再確認の上、職員への周知のほか、文書管理・電子決裁システムの仕様や運用ルールについて検討されたい。

また、文書事務に関しても、決裁の書き方や、回議状況の確認方法、持ち回りとの関係のありようについて再確認して、各所属が使用してシステムの動作を確認できるようなテスト環境の開放も含めてよく周知していくことを検討されたい。

[参考]平成 29 年度財務定期監査における文書管理・電子決裁システムの運用状況にかかる発見事項

## 1 定められた手順に沿わない事例

- ① 添付文書が 1 MB に満たず電子決裁にできる決裁等を、紙決裁あるいは紙併用決裁としていた。
- ② 「文書管理・電子決裁システムにおける電子決裁の利用範囲の拡大について（通知）」（平成 28 年 7 月 4 日）では、紙併用の電子決裁による場合は何い文の先頭に【紙併用】と記載することとされているところ、紙併用の電子決裁であるにもかかわらず、この記載がなかった。
- ③ 「電子決裁の区分拡大（市長決裁・副市長決裁）について（通知）」（平成 28 年 12 月 12 日）では、紙併用の電子決裁による場合は添付文書の種類・件数が一見してわかるように、添付文書タブ内の「紙文書」の項目にチェックを入れ、「添付文書名」に資料名を記入することとされているところ、この記載がなかった。
- ④ 添付文書については、「紙文書」かどうかを選択し、「紙文書」でない場合はデータを「参照」して添付することとなっており、「紙文書」である場合はデータを「参照」できないようになっているにもかかわらず、紙併用決裁で、誤った見積書の PDF データを「紙文書」とせず電子決裁システム内の添付文書とし、正しい見積書は添付文書に明示せず紙で保存していた。
- ⑤ 電子決裁と紙併用決裁の完結後、何い文を紙に打ち出し手書きで修正を加えて保存していたが、修

正内容を文書管理システムに反映していなかった。

- ⑥ 旧年度に未保存の文書が残らないよう、年度末までに未処理文書の確認及び処理を行うこととされているところ、年度末までに未処理文書の確認等を行わず年度を越えてから決裁後処理をしたため、新年度の簿冊に綴られていた。
- ⑦ 「支出関係修正マニュアル（簡易版）」では、決裁後の文書は廃棄しないこととされている。
- 支出負担行為書について紙決裁により決裁を行い、電子決裁システムで決裁後処理を行ったが、その後、支出負担行為書について財務会計システムで3回訂正を行っていた。3枚の訂正支出負担行為書に対してシステム連携をさせると、電子決裁システムに3つの起案文書が作成されるので、それぞれ紙決裁により決裁を行って決裁後処理を行い、すべて公文書として完結させていた。なお支出命令書は最後の訂正支出行為負担書から作成し、支払いは終了していた。
- しかし、紙決裁を行った最初の訂正支出負担行為書と起案文書は廃棄していた。
- ⑧ 電子決裁システムによる支出負担行為書の決裁は、紙決裁もできることとされているが、紙決裁を選んでいるにもかかわらず紙決裁も行わず、電子決裁システムで決裁後処理をして公文書として完結させ、その支出負担行為から支出命令書を作成して支払っていた。
- ⑨ 「施行、発送を行う場合に設定」する「取扱区分」の初期設定は、「システム内」発送である。照会・回答機能を使って照会を行う場合には「照会連携」にチェックし、システム内発送以外の発送方法を選択するときには「その他」のボタンをクリックすることとなる。決裁が完了した場合は決裁後処理として「確定」ボタンをクリックすると、「取扱区分」を設定していない場合は簿冊に保存されるが、何がしか「取扱区分」を設定している場合は「施行待ち」の状態になり、施行日を入力して「施行」ボタンをクリックしてはじめて簿冊に保存される。
- しかし、発送する文書のない決裁にもかかわらず、「システム内」発送を選択したり、「システム内」発送のチェックははずしたものの「その他」の発送方法を選択したりと誤った設定をしたため、決裁が完了しているにもかかわらず保存文書として簿冊にも登録されず、公文書として完結させていない起案文書があった。
- 「文書管理・電子決裁システムよくある質問」では、「決裁後は『施行不要』にはできないので、施行日を入れて文書確定を行ってください」とされているため、その後、架空の施行日を入力して完結させた。
- それとは別に、電子決裁システムで「取扱区分」の設定をしないまま「その他」の発送方法で発送している起案文書があった。
- ⑩ 「文書管理・電子決裁システム利用の手引き」では、発送する文書がある決裁について「取扱区分」を設定し、施行時には施行日、文書番号を入力したものを浄書文として添付するとされているところ、「取扱区分」の設定を行わず、浄書文の添付もしていない起案文書があった。
- さらに、「文書管理・電子決裁システムよくある質問」では「公文書主任に依頼し『文書編集』機能で取扱区分にチェックを入れてもらう」とされているところ、この対応も行っていなかった。

## 2 定められた手順に沿わないが手順再考の余地のある事例

- ⑪ 財務会計システムで支出負担行為書を作成してシステム連携をさせると、電子決裁システムに起案文書が作成され、その「添付文書」に自動で支出負担行為書のPDFデータが添付されるが、未決裁の段階で支出負担行為書の誤りに気付いた場合、「支出関係修正マニュアル（簡易版）」では、誤った支出負担行為書は電子決裁システムで削除し、正しい支出負担行為書が添付された新たな起案文書により決裁を行うこととされている。
- しかし、正しい支出負担行為書を古い起案文書の「添付文書」に添付し直し、古い起案文書により電子決裁を行って決裁後処理を行っていた。新しい起案文書は紙決裁としたが決裁を行わずに決裁後処理だけを行っていた。
- ⑫ 電子決裁システムで電子決裁を起案する場合、電子決裁の回議ルートを設定する。回議する者は個別に設定するが、回議役割として、決裁者、承認者、後閲者、供覧者・回覧者を選択する。
- このうち決裁者と承認者については、「文書管理・電子決裁システム利用の手引き」では、「決裁者」……文書の決裁権者を設定します。回議ルート内に設定必須です。承認処理を行わないと次の回議者には回りません。
- 「承認者」……文書の承認者を設定します。承認処理を行わないと次の回議者には回りません。」とされているところ、決裁権者の回議役割を「承認者」とし、決裁権者と異なる者の回議役割を「決裁者」としたまま決裁後処理を終了させ、保存している事例が複数あった。
- 支出命令書の決裁については会計室で「決裁者」「承認者」のチェックをしているが、その他の決裁については回議役割が誤っていても意思決定における実質的な影響やシステム上の制御がなく、こ

の2つの回議役割を使い分ける必然性がない。

### 3 システムの目的に対して手順に疑問のある事例

- ⑭ 文書管理システム上、決裁後処理から「施行」を選んで入力する施行日は1日分しかない。決裁後処理で発送設定を行う画面では発送日を複数入力することができるが、複数発送日がある場合に施行日についてはそのうちの1つの日付を入力していた。

なお、公文書管理規程では「施行」は発送、公示及び令達ととらえられており、文書管理・電子決裁システムもその範囲でつくられているが、「文書管理・電子決裁システムよくある質問」では、「施行」は「決裁により行った意思決定に効力を発生させる手続を施行といいます。」とされている。

- ⑮ 事務処理用パソコンにかかるデバイス制御の解除申請を行うには、まずパソコン・ソフトウェア管理システムでハードウェア情報変更申請について決裁を行ったうえ、「事務処理用PCデバイス制御等解除申請書」を情報化戦略部へ文書管理システムで「システム内」発送するため、文書管理システムで再度決裁を行わなければならない。

- ⑯ 文書管理システムでは、「取扱区分」で「システム内」発送を選ぶことにより、システム内で庁内の文書のやりとりができるようになってきているが、庁内での文書のやりとりについて電子メールでの送付を手順に示している事例が複数ある。

- ⑰ 文書係での公印押印は文書管理システムで「公印申請」を選択して行うが、「公印承認確認票」を出力して文書係に持参し、文書係が文書管理システムで決裁を確認し紙の発送文書に押印する。イントラネット行財政局総務部総務課文書係のページでは、公印押印のために文書係の窓口へ紙で持参する書類を、

紙併用：「決裁処理後に印刷した起案文、添付資料一式、発送文書」

電子決裁：「公印承認確認票、発送文書」

もしくは

「決裁処理後に印刷した起案文、添付資料一式、発送文書」

としているが、紙併用の電子決裁の場合には決裁一式を紙で持参する手順とし、文書管理システムで「公印申請」を選択せずに文書係の公印の押印を求めた場合には、文書係が文書管理システムで決裁を確認することができないため、決裁一式を紙で文書係へ持参する手順としている。

### 4 より工夫の余地のある事例

- ⑱ 契約の締結及び経費の支出について、電子決裁システムの発意起案で契約の起案文書を作成していた。財務会計システムで支出負担行為の設定は必要なので作成したが、契約の起案文書は紙併用の電子決裁とし、支出負担行為書はその紙資料にして決裁を行っていた。支出負担行為に関する添付文書の手順は示されていないので、システム連携をさせて作成された支出負担行為書の起案文書は紙決裁としたが、決裁を行わずに決裁後処理だけを行っていた。

- ⑲ 支払担当課は支払時に支払伝票とともに、決裁済であることがわかるよう当該支出の原因となる決裁済の伺い文を文書管理システムから印刷して添付し、局の経理係に提出していた。局の経理係は支払伝票の審査を行うにあたり、経理係の担当者の審査が終了したことを示す審査印を印刷した決裁済の伺い文に押印していた。

- ⑳ 電子決裁もしくは紙併用決裁について、伺い文や電子データの添付資料を紙でも保存している事例が多数あった。さらに伺い文については、電子決裁システムでの回議中に紙でも回議し、承認者等が押印やチェック等を行ったその紙自体と、システムで承認者等の処理がすべて「済み」であることを確認するため文書管理システムから再度印刷した伺い文と、2枚保存している事例も多数あった。

- ㉑ 文書管理システムは、タブが複数あったり、添付文書が複数ある場合に一括で開くことができず個々にクリックしなければならなかったり、さらには、個々のファイルをクリックすると、「ファイルを開く」、「保存」、「キャンセル」のいずれかを選ぶウィンドウが立ち上がり「ファイルを開く」をクリックして初めてファイルが開いたり、手数がかかる。

- ㉒ 電子決裁を行うにあたり、伺い文と添付文書や複数ある添付文書同士の整合性の確認等のためには、電子データよりも紙で確認の方が確認しやすいとして、電子決裁であっても伺い文や添付文書を紙に打ち出している事例が複数あった。

- ㉓ 文書管理システムを使用するためには、事務処理用パソコンを立ち上げたうえ、職員ポータルにログインするが、それぞれの段階でパスワード承認が必要であり、手間である。

- ㉔ 文書管理システムの「運用支援」から、あらかじめよく使う回議ルート、供覧ルート及び発送先リストを設定することができる。しかし、年度を越えるとこれらの設定は消え、設定が必要な場合は再度行う必要がある。

②④ 概ね全所属を対象として文書を発送するために文書管理システムの「システム内」発送を行ったが、  
発送先を設定するためには全所属を一括で選択することができないため、約 400 もの所属を個別に選  
択した。

内部統制システムの構成要素と監査を踏まえたPDCAの取組み

内部統制は、「業務の有効性と効率性」「財務処理の信頼性」「コンプライアンス」を目的に、業務に組み込まれ、組織内の全ての者によって実施される手順である。

内部統制システムは、業務の適正を確保するための体制であり、①統制環境(方針や体制の整備)、②リスクの評価と対応(リスクの特定・分析・評価・リスク対策)、③統制活動(適正に機能させるための取組)、④情報と伝達(情報と伝達がスムーズにいく環境をつくる取組)、⑤監視活動(モニタリング)、⑥ITへの対応の6つの構成要素がある。

監査委員監査では、各構成要素が妥当かどうか、内部統制の各要素の改善を図る必要な対策が取られそれが繰り返し行われるというPDCAの仕組みが存在するかどうかを検証し、必要な提案を行っている。内部統制部門においても監査の指摘事項等を内部統制のPDCAサイクルに取り入れ、適切な対策を選択する取組を進めている。

神戸市の内部統制システムのイメージ図

