

財務定期監査結果報告

神戸市監査委員	吉田基毅
同	坊池正
同	平木博美

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30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。

I 監査の概要

第1 監査の対象

下記の局室区における主として平成30年3月1日から7月31日までに執行された財務事務、経営に係る事業の管理及び行政事務を監査の対象とした。

- | | | |
|-------------------------------|------------|--|
| 1 経済観光局 | 経済部 | 経済政策課, 工業課, 商業流通課, ファッション産業課 |
| | 観光MICE部 | 観光企画課 |
| | 農政部 | 計画課, 調整区域指導課, 農水産課, 西農業振興センター, 北農業振興センター |
| | 中央卸売市場運営本部 | 経営課, 本場, 東部市場, 西部市場 |
| | 農業委員会事務局 | |
| 2 住宅都市局 | | 総務課 |
| | 計画部 | 都市計画課, 指導課, 公共交通課, 景観政策課, まち再生推進課, 空家空地活用課 |
| (都心再整備本部) | 都心再整備部 | 都心三宮再整備課 |
| | 市街地整備部 | 市街地整備課, 業務課, 都市整備課, 浜山都市整備課 |
| | 住宅部 | 住宅政策課, 住宅整備課, 住宅建設課, 住宅管理課 |
| | 建築指導部 | 建築調整課, 建築安全課, 安全対策課, 耐震推進課 |
| | 建築技術部 | 技術管理課, 建築課, 設備課, 保全課 |
| 3 区役所 (灘区, 兵庫区, 須磨区, 垂水区, 西区) | | |
| | 総務部 | 総務課, まちづくり課, 市民課, 西神中央出張所 (西区) (※) |

- 北須磨支所（須磨区） 市民課（※）
 （※国保年金医療・介護保険関連除く）
- 4 水 道 局 経営企画部 総務課，計画調整課
 事業部 業務課，配水課，施設課，浄水管理センター，水質試験所，
 東部センター，北センター
 センター（中部，西部，垂水）
- 5 選挙管理委員会事務局，人事委員会事務局，市会事務局
- 6 監 査 事 務 局
- 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 30 年 7 月 25 日～平成 31 年 3 月 18 日

第3 監 査 項 目 及 び 着 眼 点（監 査 対 象）

(1) リスク・アプローチによる監査項目及び着眼点，監査の方法の設定

重点監査項目は，平成 29 年度の財務定期監査で統制の薄さに起因すると思われる発見事項が様々にあったこと，調定をはじめ債権管理は全庁的に裁量を統括する部署はなく各所属が裁量の主体としている内部統制の状況を踏まえ，債権の管理状況とした。

平成 30 年度包括外部監査の対象となった債権を除き，債権の管理状況はおおむね適正であった。

(2) 監査項目及び着眼点（監査対象）

ア 監査項目

財務事務では，収入，支出，契約，現金及び有価証券の出納・保管，財産（公有財産，物品，債権，基金）管理，公の施設の管理を監査項目とした。

経営に係る事業の管理では，対象の局で発見されるものを監査項目とした。

行政事務では，準公金，IT（情報資産の構成管理，情報システムに係る情報セキュリティ対策），内部統制の制度・運用を監査項目とした。内部統制については，制度面に関しては内部統制システムの構成要素のうち「統制環境」を監査項目とし，運用面に関しては平成 30 年度財務定期監査で適用した内部統制上のルールを監査項目とした。

イ 着眼点

- ・財務事務は，会計規則等に基づき適正に行われているか。
- ・経営に係る事業の管理は，次の着眼点に照らして適切に行われているか。
 - ①事業は，経済性，効率性，有効性を十分考慮されているか（3E 監査の観点）。
 - ②事業の品質管理は適切に行われているか。
 - ③他の会計との経費の負担区分は適切か。

- ・準公金は、準公金会計処理要綱等に基づき適正に管理されているか。
- ・情報資産は、ソフトウェア資産管理基準等に基づき適正に管理されているか。
- ・情報システムに係る情報セキュリティ対策は、情報セキュリティポリシー等に基づき適正に行われているか。
- ・内部統制は制度面・運用面から次の着眼点に照らして適切に行われているか。
 - ①「統制環境」は、組織の気風を決定し、組織内のすべての者の統制に対する意識に影響を与えるとともに、他の要素の基礎をなす基盤として適切か。
 - ②「平成30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。

第4 監査の方法

(1) 考え方

ア 不正への対処

地方公共団体は財務事務も含め広範な裁量を有しており、地方公共団体の監査では裁量を確認する監査を尽くしていく。地方公共団体の事務では、民間企業とちがい売上を過大に計上したり粉飾決算をする動機はまず働かない。また内部通報は、行財政局総務部総務課監察係にもたらされるので連携して対処する事はあっても監査が直接応える状況はない。

しかし事務がこなせないため放置したり、隠したり、面倒を回避するために辻褄をあわせるために虚偽を重ねたり、公的な外形を整えて個人的な利益のために行動するという可能性はあるので、このような不正はないか通常の監査の中でも確認する。

イ 適正性の判断

適正に行われていない事務（不適正な事務）とは法令等に違反する一定のものであるが、指摘事項は監査委員が取り上げて、問題を具体的に摘示し組織として解決すべき課題を明確にすることにより、事務の改善につなげていくものであることから、単に法令等の違反に該当するから指摘されるのではなく、結果の持つ違法性と行為態様・非難可能性（許されない・非難できる）を踏まえ何が指摘されなければならない不適正かを整理して指摘していく。個人レベルで発生する実害の乏しい間違いかどうか、監査・当局ともに、その発生を防ぐ工数的な負担をかけるのかどうかも考慮して考える。

ウ 監査技法の工夫

抜き打ちの手法は、23年度は行政監査で、28年度は公金の現金収納について、29年度からは未処理文書について実施している。

業者情報の照合については、23年度の行政監査で行ったが、専決調達事務処理では、発注書、業者納品書を双方で共有しており現在はその必要性は低いと考えられる。しかし、実査の過程で不正を示唆する状況を認識する場合ははじめ、前提として把握した事象や環境等が変化した場合、事前のリスク評価に重大な影響を与える場合のような新たな事実を発見した場合には、必要に応じて関係者調査を実施するなどの計画を追加で立案する。

エ ペーパーレス監査の実施

平成28年8、10、12月に順次電子決裁の利用範囲が拡大され電子決裁が原則となったことを受けて、平成29年度財務定期監査より従来実施していた紙による監査に替えて、監査事務局各職員

PCで文書管理・電子決裁システムに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（ペーパーレス監査）している。監査が入るからといって所属に新たに紙を印刷させない。

オ ルール自体の適切化への対応

正直な処理が適正な処理であるという道筋を追求する。過剰な、でも形を整えてあればいいというルールでなく、最低限で工数をかけない、でも守るルールを追求する。それにより、根拠に基づいて仕事をする仕組みを確保する。

そのために、実査で疑問に思うものを持ち帰って答えを探す監査を実施する。

(2) 財務定期監査の意義に即した実施

監査項目を各局共通・横断的に確認していく。

実証手続は詳細テスト（*1）で行い、詳細テストは特定項目抽出（*2）による試査により抽出した書類の確認、関係職員への質問、実査で行う。

*1：監査対象の正否を証拠によって個別具体的に確認する手続。

*2：金額の重要な項目，潜在的に誤謬を含む可能性の高い項目，誤謬が存在するとすればその影響が大きい項目などの特定の項目を設定し，母集団からその一部を抽出すること。

(3) 監査執行上の除斥

吉田基毅監査委員は監査事務局の監査について、地方自治法第199条の2並びに第199条の3第2項及び第4項の規定により除斥となった。

II 監査の結果（各局別）

第1 経済観光局，農業委員会事務局

1 監査の結果

監査の結果，今年度の重点監査項目である債権の管理状況については，平成30年度の包括外部監査の対象となった債権を除いた財務会計システムの「収入未済兼過誤納一覧表」及び各個別システムの収入未済の一覧表を，地方自治法，地方自治法施行令及び神戸市債権の管理に関する条例に照らして確認した結果，おおむね適正であった。その他の事務処理も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

ア 旧年度の歳入ではなく旧年度の戻入とするべきもの

地域の魅力再発見食育推進事業補助金について，平成29年度に交付決定し事業者より報告書の提出を受けて平成29年度中に支出し，平成30年4月18日になってから国より一部が補助対象として認められないとする通知があったため過渡し分にかかる事業者からの返還金を，次のとおり平成29年度の歳入として国庫補助金の歳入科目に計上している事例があった。

		発見事例1	発見事例2
補助金支出	支出命令年月日	平成30年3月23日	平成30年3月26日
	支出金額	499,855円	449,808円
補助金変更	変更年月日	平成30年4月26日	平成30年4月26日
	最終確定金額	483,985円	443,984円
過渡し金返還	歳入調定年月日	平成30年3月30日	平成30年3月30日
	返還金額	15,870円	5,824円
	領収年月日	平成30年5月9日	平成30年5月7日

地方自治法第208条は，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日に終わるとしていることから，国の通知があった平成30年4月18日からでは，平成30年度の歳入で処理することはできるが新たに旧年度の調定はできず，平成29年度の歳入で処理することはできない。このため書面上は平成30年3月30日の日付で調定を行うことにより平成29年度の歳入とし，さらに歳入科目についても補助対象事業者からの返還金をこの事業の財源である国庫補助金に計上することにより，決算上は収入支出のバランスのとれた処理としている。

（農水産課）

地方自治法施行令第159条は，歳出の誤払い又は過渡しとなった金額を返納させるときは収入の手の例により当該支出した経費に戻入しなければならないとしているが，4月1日か

ら 5 月 31 日までの出納整理期間の間の戻入調定については，旧年度の日付で調定しなくても出納整理期間中の日付で調定し，旧年度の歳出に戻入することが制度上可能である。本市の財務会計システムも，出納整理期間中の日付の旧年度戻入調定登録は可能である。

新年度の調定による平成 30 年度の歳入で処理することは考えられるが，出納整理期間中は旧年度の歳出に戻入することができるため，平成 30 年 3 月 30 日の調定による平成 29 年度の歳入ではなく，出納整理期間中の戻入調定により平成 29 年度の歳出に戻入するべきである。

○ 意 見

(1) 不納欠損処理を行う時期について

計画課では，国営東播用水土地改良事業農家負担金の未収分に関して，年度に 1 度，不納欠損処理をしている。平成 30 年 5 月 18 日に行った不納欠損処理 161,309 円の内容をみると，平成 30 年 3 月 28 日に時効完成した債権 11 件 155,030 円及び平成 29 年 12 月 12 日に時効完成した 1 件 6,279 円であり，これを平成 29 年度決算の不納欠損としては計上せず，平成 30 年度の不納欠損としている。

計画課では，国営東播用水土地改良事業農家負担金について，土地改良法，神戸市国営東播用水土地改良法事業負担金徴収条例を徴収根拠とする，強制徴収公債権としている。地方自治法第 236 条は，公債権について「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利の時効による消滅については，法律に特別の定めがある場合を除くほか，時効の援用を要せず，また，その利益を放棄することができないものとする。」としており，この規定からは，時効完成した公債権は，翌年度に調定を繰り越すことはない。

会計室からは，毎年度 2 月末に「年度替わりに伴う会計事務の取扱いについて（通知）」が発せられており，そこでは，過年度調定データの不納欠損処理を行う日程に関する記載がある。平成 30 年 2 月 28 日発出の通知では，「過年度調定分の年度繰越処理は，4 月 16 日に行います。それまでに必要があれば，調定増額・減額登録及び不納欠損登録を行ってください。」としている。情報化戦略部財務会計システム担当者の説明によると，過年度調定分の年度繰越のバッチ処理を過ぎた後，旧年度で不納欠損登録を行おうとするとエラーメッセージが出力されるとのことである。

計画課ではそれぞれの債権の時効中断事由の発生を記録しており，記録されている最後の時効中断事由発生日から 5 年が経過した後の 5 月に不納欠損している。不納欠損処理は制度的には出納整理期間中可能であり，不納欠損処理は適正である。しかし，会計室から通知されている財務会計システムの運用上の制約からは，5 月の不納欠損処理では旧年度の決算に反映できない。

財務会計システムの運用上の制約をふまえ，4 月 1 日から過年度調定データの年度繰越処理までの期間に不納欠損処理を行い，旧年度中に時効完成した公債権の不納欠損を，旧年度決算に計上することを検討されたい。

(計画課)

第2 住宅都市局

1 監査の結果

監査の結果、今年度の重点監査項目である債権の管理状況については、財務会計システムと関連する「DB_Excel システム」の「調定データ出力」により出力されたデータのうち、平成 30 年度の包括外部監査の対象となった債権を除き調定年度が平成 29 年度以前で平成 30 年 8 月時点で収入未済となっていたものについて確認した。地方自治法、神戸市債権の管理に関する条例等に照らして確認した結果、おおむね適正に行われているものと認められた。その他の事務処理も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

ア 使用料の督促状に審査請求に関する教示をするべきもの

審査請求をすることができる処分をする場合には、審査請求ができる旨並びに対象行政庁及び可能期間を教示しなければならないとされている。しかし、行政財産の目的外使用許可にかかる使用料について、滞納者へ審査請求に関する教示のない督促状を送付していた。

(住宅管理課)

使用料の督促状には、審査請求に関する教示をするべきである。

[参考]

・地方自治法

(督促、滞納処分等)

第 231 条の 3 分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。

7 普通地方公共団体の長は、第 1 項から第 4 項までの規定による処分についての審査請求がされた場合には、当該審査請求が不適法であり、却下するときを除き、議会に諮問した上、当該審査請求に対する裁決をしなければならない。

・神戸市債権の管理に関する条例

(督促)

第 6 条 市長等は、市の債権について履行期限までに履行しない者があるときは、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）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。

・行政不服審査法

(不服申立てをすべき行政庁等の教示)

第 82 条 行政庁は、審査請求若しくは再調査の請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条において「不服申立て」と総称する。）をすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭でする場合は、この限りでない。

(2) 現金管理に関する事務

ア 現金を適正に管理するべきもの

実査日時点で職場内の金庫に処理できていなかった現金があった。

保管現金のチェックは、現金等管理マニュアルに基づき、平成 29 年度までは少なくとも月 1 回は所属長が、少なくとも半年に 1 回は所属長の直近上位の上司が行うこととされていた。また、平成 30 年度は現金等管理マニュアルが改正されたことでチェックの頻度は下がったものの、少なくとも毎年度 3 回（4 月、7～8 月、12 月）は所属長が、少なくとも年 1 回（自主監査実施時に合わせて）は所属長の直近上位の上司が行うこととされている。

適正に管理するべきである。

(ア) 実査日（平成 30 年 11 月 16 日）時点で、現金 3,000 円があった。後日調査をしたところ、平成 25 年度の秋季森バス運行社会実験における企画乗車券の売上であり、神戸市に帰属するものではなく、事業を共に実施した企業へ引き渡すべきものであった。（都市計画課）

(イ) 毎年浜山校区ふれあい夏まつりが開催されており、まつりの実行委員会の役割分担で神戸市が出店した屋台の収支差額は実行委員会に帰属させている。しかし、実査日（平成 31 年 1 月 10 日）時点で平成 30 年度分の収支差額は処理済であったが、平成 29 年度分の差額 6,318 円の処理ができておらず、金庫に残っていた。（浜山都市整備課）

第3 区役所

1 監査の結果

監査の結果、今年度の重点監査項目である債権の管理状況については、財務会計システムから取り出す収入未済兼過誤納一覧表の有無により収入未済となっているものがないか確認したが、実査日時時点で収入未済額がなかった。これは収入未済兼過誤納一覧表により未済額を確認し未返納者処理要領などに基づく督促等を尽くしていたことによると認められ、債権管理は適正に行われていると認められた。その他の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) 現金管理に関する事務

ア 現金を適正に管理すべきもの

平成30年12月21日の実査において金庫内保管物の管理状況を確認したところ、現金等に管理できていない状況があった。管理できていない現金等は、準公金として管理しているなだ桜まつり実行委員会と、外部団体现金取扱事務の開始手続きを行っていない4団体（灘区自治会連絡協議会、摩耶登山マラソン実行委員会、灘区総合芸術祭実行委員会、灘区民まちづくり会議企画運営委員会）であった。灘区自治会連絡協議会については、各自治会の年会費を職員が預かっていたほか、予算書、決算書に係る元データを職員が作成していたとのことであり、摩耶登山マラソン実行委員会、灘区総合芸術祭実行委員会、灘区民まちづくり会議企画運営委員会については、行事に係る収入・支出金を職員が取り扱っていたほか、予算書、決算書を職員が作成しており、4団体の決算書によると単年度清算ではなく翌年度への繰越金がある状況であったが、開始手続きを行っていなかった。

なだ桜まつり実行委員会は、現金28,250円（内訳は平成30年4月7日に開催した行事の釣銭15,000円、売上金11,750円、開催協力金1,500円）を保管していた。灘区自治会連絡協議会は現金70,000円を、摩耶登山マラソン実行委員会は通帳及び印鑑を、灘区総合芸術祭実行委員会は通帳を、灘区民まちづくり会議企画運営委員会は現金15,262円、通帳及び印鑑を保管していた。このほか、職員が立替払いした外部団体の経費で職員に返金できていない現金が残っていた。

また定期的な現金等のチェックに関して、平成29年度までは、現金等管理マニュアルでは、所属長は少なくとも月1回は保管現金の残額・預金通帳の残高を確認し、不適切な収入・支出がないかどうかチェックし、郵便切手類の残数と郵便切手類管理簿上の残数が一致しているかどうかを実際に数えてチェックするとされ、所属長の直近上位の上司も少なくとも半年に1回は自ら同様のチェックを行うとされていたところ、公金関係と外部団体ごとの準公金関係のチェックシートを作成し、チェックシートごとに金庫から現金等を取り出して行っていた。

(7) なだ桜まつり実行委員会関係

次のような改善を要する事項があった。

- A 準公金会計処理要綱では、現金等の収入及び支出については収入伝票及び支出伝票により準公金管理者の決裁を受けなければならない(第9条第5項)とされ、現金の受払状況を明らかにするため標準様式の示された現金出納簿を備える(第9条第1項)とされているところ、当該売上金、当該開催協力金の収入伝票を作成していなかった。このため現金出納簿にもこれら計上するべき収入を計上していなかった。
- B 現金等管理マニュアルでは、検算チェックシートの様式を示しこれを適宜活用して、現金を金庫等で一時保管した時、当該現金を金融機関等へ入金する時、若しくは金融機関等の集金時又は相手方へ交付する時に再度複数の職員で検算し金額に間違いがないか確認するとされているところ、検算チェックシートを作成せず、入金出金の度ごとの複数職員による検算も行っていなかった。また別に示されたチェックシートの様式を適宜活用して定期的なチェックを行うとされているところ、チェックシートを作成して定期的なチェックを行ってはいしたが、このチェックシートにつき銭資金として支出伝票により支出した現金を計上していなかった。

こうしたことに加え次のような事項が重なったことが要因となり、定期的なチェックで保管現金を把握できていなかった。

- C 別に示されたチェックシートの様式では現金の項目に現在高を記入するとされているところ、保管現金に現在高がない時期にチェックシートの現金の項目に斜線を引いて使用し、その後は、保管現金の現在高があっても記入不要と思い込んで保管現金があるのに斜線が入ったチェックシートをそのまま使用していた。
- D 定期的なチェックでは保管している現金を確認するべきところ、現金を自分で金庫に保管していたことを失念したためチェックの時に金庫から現金を取り出さなかった。

準公金会計処理要綱に基づき、現金の収入については収入伝票により準公金管理者の決裁を受け現金出納簿に記入するべきである。また、現金等管理マニュアルに基づき、検算チェックシートを作成して入金出金の度ごとに複数職員による検算を行うとともに、定期的なチェックから漏れている現金等が金庫内に残っていないことを確認して行うべきである。

(イ) 外部団体现金取扱事務の開始手続きを行っていない現金関係

次のような改善を要する事項があった。

- A 準公金会計処理要綱では、やむを得ず準公金を取り扱わざるをえない場合は、要綱が定める手続きにより準公金として位置付けて取り扱うとしているところ、地域団体の活動の手伝いの一環として現金を預かっていたという認識だったため手続きを行わずに取り扱

っていた。

また準公金会計処理要綱では、外部団体の所有に属する現金等の出納及び保管の全部を取り扱うこととし、現金取扱事務の手引（準公金編）では「現金等の出納及び保管について、市の責任ですべて行うことです。例えば、支出の場合、本市職員が預金通帳を預かり、金融機関の払戻請求書に団体役員の押印を受け、金融機関から現金を払い出し、会計執行することは、市の責任ですべて行っているとはいえ、責任が不明確となりますので禁じています。」と説明しているところ、摩耶登山マラソン実行委員会では職員が行事前後の期間中に印鑑を預かり管理している通帳から現金を払い出していたとのことであり、灘区総合芸術祭実行委員会では職員が金融機関の払戻請求書に団体役員の押印を受け管理している通帳から現金を払い出していたとのことだった。

B 同様に、地域団体の活動の手伝いの一環として預かっていた現金はチェック対象ではないという認識だったため、現金等管理マニュアルで必要になる検算チェックシートを作成せず、入金出金の度ごとの複数職員による検算も行っていなかった。また定期的なチェックのためのチェックシートも作成せず、定期的なチェックも行っていなかった。

C 現金取扱事務の手引（準公金編）では、別の団体の会計から一時流用することを認めておらず個人で立替払いは厳に慎むべきとしているところ、外部団体の経費を職員が立替払いし、当該職員が人事異動したため現金をそのままにしていた。

地方自治法第 235 条の 4 第 2 項では「債権の担保として徴するもののほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によるのでなければ、これを保管することができない。」とされ、準公金会計処理要綱第 3 条は「本市職員は、準公金を取り扱わないものとする。」としながらも同条ただし書きで一定の要件を満たす場合に限り取り扱うことができるとしている。

区は地域団体の活動の手伝いの一環として預かっていたという認識だったと説明するが、灘区自治会連絡協議会については、各自治会の年会費を職員が預かっていたほか、予算書、決算書に係る元データを職員が作成していた。摩耶登山マラソン実行委員会、灘区総合芸術祭実行委員会、灘区民まちづくり会議企画運営委員会については、行事に係る収入・支出金を職員が取り扱っていたほか、予算書、決算書を職員が作成していた。加えて、摩耶登山マラソン実行委員会では職員が行事前後の期間中に印鑑を預かり管理している通帳から現金を払い出しており、灘区総合芸術祭実行委員会では職員が通帳を預かり金融機関の払戻請求書に団体役員の押印を受け現金を払い出していた。

近年、市民や民間企業との協働の進展に伴い実行委員会方式が採られることが多いが、一方で事業での事故や取引上のトラブル、第三者への損害賠償、構成員の破たん等不測の事態も想定され、経費の負担や危険負担、残余財産の処分などの会計事務の取扱をはじめ役割分担を実行委員会の構成員の間で明確にして事業を進めなければならない。

4 団体の現金等の取扱は地方自治法の枠組みから外れていると認められるので、各団体と

の係わり方を整理し団体内における他の構成団体との役割分担を確認したうえで区が会計を担う場合は、準公金会計処理要綱に基づく外部団体现金取扱事務の開始手続を行い管理するべきである。

また現金取扱事務の手引（準公金編）に基づき、外部団体の経費を職員が立替払いしなくてすむ資金管理を尽くされたい。さらに現金等管理マニュアルに基づき、検算チェックシートを作成して入金出金の度ごとに複数職員による検算を行うとともに、定期的なチェックを行うべきである。

第4 水道局

1 監査の結果

監査の結果、今年度の重点監査項目である債権の管理状況については、システム出力した未収金等一覧表や水道局債権管理推進チーム会議に提出された各センターの取組状況を、地方自治法、神戸市債権の管理に関する条例等に照らして確認した結果、適正に行われているものと認められた。

また、その他の事務処理についても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) 契約に関する事務

ア 総務課に要求して行う契約とするべきもの

水道局部課長等専決規程（以下「局規程」という。）別表第2「請負／その他／契約」では、第2類事業所の所長は30万円以下のその他請負契約について専決できるとされているが、30万円を超えるその他請負契約を見積合わせにより、所長専決で契約していた事例があった。

<事例> 床面及び窓ガラス清掃業務（東部センター）

平成30年4月1日契約（その他請負契約） 契約金額319,680円（東部センター）

予定価格が30万円を超えるその他請負契約は、総務課に要求して行う契約とするべきである。

(2) 財産管理に関する事務

ア 通勤用車両駐車許可の期間を適正に指定するべきもの

行政財産における水道局職員の通勤用車両の駐車等に関する取扱要綱は、別表で備考として、通勤用車両を勤務公署等の敷地内に駐車する許可を受けようとする者は、許可の初日から当該年度の3月31日までの許可申請をするものとするとしている。

しかしながら、職員の通勤用自動車の駐車に関し、平成30年5月1日から翌年度の平成31年4月30日までの期間の許可申請に対し、申請期間のとおり許可していた。（水質試験所）

要綱の規定に基づき、当該年度の3月31日までの許可申請及び許可とするべきである。

○ 意見

(1) 専決規程等の規定内容と事務処理について

今回の財務定期監査において、水道局では専決区分を定めている局規程の規定内容と取扱いが異なる等の事例があった。

副市長以下専決規程（以下「市規程」という。）と局規程は各々定められ、規定内容も全て一致する必要はないと考えられるが、全庁的に決裁区分の簡素化が進められており、規定と事務処理が一致していないもの等については、事務効率の観点からも、現行の局規程の内容を確認し、局規程別表第2の備考欄の内容整備、決裁権者の決裁額引き上げなど、必要に応じて見直しを検討されたい。

ア 水道局では、局規程別表第2の決裁事項「調達（物件、労力その他）」にE T Cカード使用に伴う有料道路料金に係る規定がないため、E T Cカード使用に伴う有料道路通行料486,000円の支出決議に事業管理者決裁を要する事例

※市規程別表第2では、決裁事項「調達（物権、労力、その他）」の備考欄に「市長が指定するもの」として有料道路自動料金収受システムを使用して徴収される有料道路料金も掲げられていることから（課長の専決区分は100万円まで）、事例アは市長部局では課長専決（100万円まで（市長の指定するもの））となる。

イ 市規程別表第2では、決裁事項「振替」の備考欄に「一般会計と企業会計間又は特別会計と企業会計間での負担金及び分担金の収入又は支出を含む」と記載されていることから、市長部局では企業会計との負担金及び分担金の収入又は支出についても課長専決となるが、水道局では、局規程別表第2の決裁事項「科目等の振替」の備考欄に一般会計等との負担金・分担金の収入・支出を含む旨の規定がないため、当該決裁の決裁区分が一定していない事例

ウ 水道局では、少額工事制度の拡大に伴う局規程の改正を行っていたが、100万円を超える少額工事（250万円以下）の契約決議には、なお部長（第1類事業所では局長）の決裁を要する事例

※市規程別表第2では、決裁事項「請負／工事又は製造／契約」における課長共通の専決区分は250万円までとなっていることから、市長部局では100万円を超える少額工事も課長専決となる。

（総務課）

(2) 小口現金制度と立替払による支出について

神戸市水道局会計規程では、水道事業管理者は、支払準備その他の用に供するための手許現金として小口現金を保管することができるとしており、水道事業手許現金取扱規程において、小口現金の使用目的として近距離旅費や駐車料金等を規定している。また、水道局の事務手引「小口現金利用のポイント」では、有料駐車場の駐車料金に関して、①原則、小口現金もしくは前渡金（中略）で支出。②突発的な夜間、休日等やむを得ない場合のみ立替払（ただし立替払は“法的に規定のない例外処理”なので極力発生しないよう努めること）としている。

しかしながら、水道局の複数の所属において、年度末の小口現金の出金手続きが3月中旬頃までに終了することから、手続き終了から年度末までの間に生じる駐車料金や有料道路通行料等の支出を立替払により対応しているなど、立替払による支出事例が多数あった。

<事例> 立替払による支出（平成30年3月起案の決裁で確認したもの）

起案日	駐車料金	有料道路通行料	所属
3.2	800円（1件）		中部センター
3.6	1,500円（1件）		東部センター
3.16	100円（1件）		中部センター
3.23	100円（1件）		西部センター
3.26	210円（1件）		垂水センター
3.27	100円（1件）		東部センター
3.28	1,100円（3件）	310円（1件）	計画調整課、東部・北・西部センター
3.29	100円（1件）	200円（1件）	配水課、西部センター
3.30	1,800円（4件）		東部・北・中部センター
計	5,810円（14件）	510円（2件）	

立替払の制度は、事前の支出負担行為決裁を経ずに、正当な債権者に直接支払わない、例外的

な支出手続であり、職員の相当期間の経済的負担を伴うものである。

立替払による支出が極力発生しないよう、可能なものは資金前渡など支出方法を検討されたい。

(総務課)

(3) 旅費の算出における往復割引の適用について

講演会の外部講師の旅費算出において、J R 運賃については往復割引が適用できる(片道 600km を超える) 区間・行程であったにもかかわらず、同割引を適用せず旅費を算出した事例があった。

<事例> 講師の乗車経路及び旅費計算 (J R 運賃のみ記載=宿泊なし・日帰り)

天王台(千葉県) - 39.8km - 東京 - (新幹線) 552.6km - 新大阪 - 34.4km - 三ノ宮 計 626.8km
片道 9,610 円 (乗車券は、天王台~神戸市内(神戸駅までの営業キロ 629.3km で算出))

ア 支払った旅費に係る J R 運賃 @9,610円×2(往復) = 19,220円(往復割引適用なし)

イ 往復割引を適用した J R 運賃 往復とも 1 割引(10円未満切捨て) となることから
@8,640円 (=9,610円×0.9 : 10円未満切捨て) ×2(往復) = 17,280円

水道局で、職員以外の者に支給する旅費を含めて適用される 神戸市旅費条例 第 7 条 では、旅費は、原則として最も経済的な通常の経路及び方法により旅行した場合の旅費(やむを得ない事情等でこれにより難しい場合は、その現によった経路及び方法)により計算するとされている。

旅費は、割引制度も活用したうえ、適切に算出し、支出されたい。(計画調整課)

(4) 履行届及び請求書の提出時期と代金支払について

床面及び窓ガラス清掃業務(北センター)の請負代金支払方法は、仕様書で実施月単位としているが、平成 30 年 6 月実施分は、履行届・請求書の提出を 7 月実施分とともに 8 月に要請したが、履行から履行届・請求書の提出まで 6 カ月以上かかったため、代金支払までに日数を要した。

<事例> 床面及び窓ガラス清掃業務(北センター) 平成 30 年 6 月 2 日実施分

履行検査 H30.12.12(履行届提出 H30.12.12)

請求書受理 H30.12.12(請求日 H30.12.10) 支払日 H30.12.28

履行届及び請求書は、業務完了後未提出の場合は再度要請するなど速やかな提出を促し、早期に代金を支払されたい。(北センター)

(5) 専決調達事務処理の発注における見積書の提出について

水道局の専決調達用手引「専決調達事務処理に関するマニュアル水道局版(最終改訂平成 30 年 8 月)」では、専決調達における見積書について「F A X での提出も可とする。ただし、採用する業者の見積書は納品(履行)までには原本を提出してもらい差し替える。」とされている。

しかしながら、発注時の注文書には、F A X による見積書は添付されていたものの、既に納品検査が完了しているにもかかわらず、その原本の提出が確認できなかった事例があった。

<事例> ボトルラベルデザイン(北区役所移転)デザイン更新 契約金額 86,400 円

平成 30 年 4 月 6 日発注(注文書)、平成 30 年 4 月 27 日納品・検査

マニュアルに記載されているとおり、納品までに見積書の原本を提出するよう要請されたい。

(計画調整課)

第5 選挙管理委員会事務局，人事委員会事務局，市会事務局

1 監査の結果

監査の結果，今年度の重点監査項目である債権の管理状況については，財務会計システムにより出力された収入未済リストについて，地方自治法，神戸市債権の管理に関する条例等に照らして確認した結果，適正に行われているものと認められた。

また，その他の事務処理についても適正に行われているものと認められた。

第6 監査事務局

1 監査の結果

監査の結果、今年度の重点監査項目である債権の管理状況については、財務会計システムによる収入未済リストの出力もなく、債権の管理対象がなかった。

事務処理は適正に行われているものと認められた。

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 日の改正地方自治法施行に向けて、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。平成 30 年 7 月には「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン（たたき台）」が示され、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内部統制システムの構成要素の中から、今後構築される内部統制システムにおいても最も基礎的な要素となる統制環境を取り上げてその実施状況は妥当か、②平成 30 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、を監査対象とし、制度面・運用面から内部統制が適切に行われているかを確認した。

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) 統制環境の実施状況の妥当性

ア 監査項目及び着眼点

統制環境は、組織文化を決定し、組織内のすべての者の統制に対する意識に影響を与えるとともに、他の要素の基礎をなし、それぞれに影響を及ぼす基盤として適切か。

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 30 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 30 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 30 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。

2 監査の結果

総務課監察係からは、次のとおり説明があった。

(1) 統制環境(方針や体制の整備)

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別紙の図のように示される。

本市においては統制環境を、組織に属する全ての者が、各々の権限と責任において、内部統制の整備・運用を行うための基礎となるものと定義し、その円滑な実施に努めている。

本市の統制環境においては特に、①本市の運営方針や運営戦略、②内部統制に関する方針の策定、③組織構造に対する方針、④職員の権限及び責任に対する方針、⑤人的資源に対する方針が必要であると考えられる。内部統制に関する方針は平成 32 年 4 月 1 日の改正地方自治法施行に向けて今後策定していくが、それ以外の実施状況は以下のとおりである。

ア 本市の運営方針や運営戦略

(ア) 施政方針

市政運営にあたっての基本的な方向性や目標をまとめた施政方針を定めるとともに、ホームページで公表している。

○施政方針における 6 つの柱

- I 健康・安全を守る
- II 輝く子どもたちの未来を創る
- III 街と地域を創る
- IV 神戸経済を伸ばす
- V 陸・海・空の拠点を創る
- VI 市政改革を進める

(イ) 財務報告の方針

A 予算

(A) 予算編成方針

施政方針に基づき、各年度における財政状況や将来の見通し、市を取り巻く情勢等を踏まえ、予算編成を行うにあたっての基本的な考え方を示した予算編成方針を定めている。

この予算編成方針に沿って、各年度の予算を編成している。

予算編成にあたっては、新規・拡充を中心に政策的判断を要する経費である政策予算と、政策的判断を要しない経常的な事務執行や施設管理等の経費である局裁量予算により編成しており、局裁量予算については予算配分枠に基づき局室で査定する仕組みとしている。

(B) 政策会議

市政運営の基本方針、重要な施策等、重要な計画の策定及び進行管理等について審議、決定等を行い、行政の迅速かつ総合的な推進等を行うため、政策会議を設置している。

平成 30 年度から、予算編成に係る業務の平準化及び政策議論の深化を図るため、次年度政策予算のうち新規・拡充事業については、政策会議（予算編成型）で決定する仕組みとしている。政策会議（予算編成型）で決定する予算以外は、原則として局裁量予算としている。

(C) 予算の公表

各年度の予算及び主要施策に加え、予算の内容を市民に理解しやすいよう家計簿に置き換えた「こうべの家計簿」を作成し、ホームページで公表している。

B 決算

(A) 決算の公表

各年度の決算及び主要施策の実績に加え、決算の内容を市民に理解しやすいよう家計簿に置き換えた「こうべの家計簿」を作成し、ホームページで公表している。

また、各会計決算の概要として、市民視点で透明性の高い行政運営の実現のため、市民

にわかりやすい財政情報の発信の取組として、事業に要する人件費などを含めたコストと、それに対する受益者負担や一般財源の充当の状況を明らかにした「事業別行政コスト計算書」を作成するとともに、平成 28 年度決算から、現行の官庁会計（現金主義・単式簿記）を補完するものとして、民間企業や地方公営企業のような発生主義・複式簿記会計を導入し、全国の地方公共団体との比較ができるようにした統一的な基準に基づく地方公会計制度による財務書類を作成し、ホームページで公表している。

(ウ) コンプライアンス共有理念

平成 22 年に判明した不適正な経理処理を受け、職員一人ひとりが、日々の業務等の中で自立的にコンプライアンス意識を高めていくための指標として、平成 23 年 5 月 30 日に「神戸市職員コンプライアンス共有理念」を策定した。

また、共有理念の理解・浸透を図るため、共有理念の逐条解説をまとめた手引を作成するとともに、毎年実施しているコンプライアンス推進に係る職場研修においても教材として活用している。さらに、コンプライアンス共有理念の要約版や内部通報制度の概要を職員が携帯できるよう、コンプライアンス実行宣言カードを作成し、イントラネットに掲載している。

イ 組織構造に対する方針

(ア) 機関の権限・職責に対応した組織編成

地方公共団体として法令等に基づく権限に属する事務に加え、増大・複雑化する市民ニーズへの対応が求められており、執行機関や長の所掌事務を地域的に分掌する行政区・行政機関、公営企業において適切かつ迅速に対応している。こうした機関の権限に属する事務を簡素な体制のもと効率的に処理するため、事務分掌条例、事務分掌規則、各設置条例等に基づき、権限に属する事務を分掌させた組織を編成している。執行機関、公営企業等の職員の定数を職員定数条例等で定めるとともに、事務を執行するために必要な人数で職位ごとに配置している。

これらの組織は、施政方針並びに各年度の予算を実現させるため、各年度をはじめ必要に応じて適宜改正し、専門性や業務量に応じて必要な職員を配置するとともに、組織改正の概要についてホームページで公表している。

○平成 31 年度の組織改正・職員配置（重点項目）

- ・住宅都市局とみなと総局を、都市局、建築住宅局及び港湾局の 3 局に再編
- ・北神支所の格上げによる、北神区役所の新設
- ・部組織を一部廃止し、局長の右腕としての「副局長（部長級）」を設置
- ・地域や企業からの様々なニーズや課題を汲み取り、各部局との連携強化・調整を担当する部署として、企画調整局に「つなぐ課」を新設

(イ) 長の内部組織

長の内部組織は、総務部門と事業部門から構成されている。長の権限に属する事務を簡素な体制のもと効率的に処理するために、政策や権限ごとにこれを所管する局室を設置している。

法令等に定めのある場合を除き、行政運営に係る基本事項や諸制度に係る基準・ルール等裁量にかかる領域を標準化する部署（制度所管課）を設置しており、総務部門では、人

事、財政、契約、財産、文書、行財政改革、内部監察等を所管する行財政局を設置し、全市的なマネジメントを行っている。法令遵守の観点から行政運営の状況を調査・点検するための専任組織として、総務課に監察係を、人事課に服務監察担当を設置し、行政調査規則に基づく調査を実施している。行政調査規則に基づく調査結果や改善状況に係る情報については必要に応じて監査委員に提供することとしている。また、業務を行う過程で把握した経理処理の問題点等について会計室、行財政局総務課、監査事務局の三者が相互に情報共有を行うための場として、「監査、監察業務等に係る情報連絡会」を平成23年6月に設置し、定期的を開催している。

事業部門では、法令等に基づく権限に加え、これら定められた基準・ルール等に基づき、市民の窓口を担う部署が行政サービスを提供しており、専門性を確保しながら、効率的な事務執行を図っている。個別法等に基づく事業の実施にあたっては事業部門内の制度所管課が、各部局が所掌する政策や権限の範囲のマネジメントを行い、自律的・日常的な内部統制を行っている場合がある。

なお、各部局が所掌する事務において事故等が発生し、当該事故による市民等への影響が大きい事案又は全市的な対応が必要な事案については、全市的なマネジメントを行う行財政局において、調査や再発防止の徹底等、必要な対応を実施している。

ウ 職員の権限及び責任に対する方針

(ア) 権限の委任、補助執行・専決

法令等に基づき、執行機関の権限を補助機関である職員又は他の執行機関等に対して委任又は補助執行させている。内部組織等において、その下に所掌事務ごとに系統化した部・課・係を設置し、事務を合理的かつ効率的に処理するため、長に代わって補助機関である職員に職務権限を配分し、意思決定を委ねている（専決）。専決規程により、執行機関の権限について事項ごとに各職位の決裁区分を定めている。

エ 人的資源に対する方針

(ア) 人材育成基本計画

職員一人ひとりの能力、チーム力をさらに高めることにより、市役所の機能を最大限発揮し、市民とともによりよい神戸を創るため、目指すべき職員像や市政を担うすべての職員が備えるべき基礎的な資質、職位に応じた基本的な役割を踏まえた人材育成の基本原則に基づき、取り組むべき人材育成施策をまとめた人材育成基本計画を定めている。

○人材育成の基本原則

- ①多様な人材を確保し、育成する。
- ②業務遂行・職務経験、人事評価、研修を連携させながら、人材育成を図る。
- ③性別や年齢などに関わらず、成長と自己実現が可能となる機会を広く設ける。
- ④組織の主体的な能力開発や長期的なキャリア形成を支援する。
- ⑤一人ひとりの意欲と能力が十分に発揮できる人事管理・職場環境づくりを進める。

(イ) 具体的な取組

A 人事異動

職員が行政のプロフェッショナル（チャレンジ精神・リーダーシップ・デザイン力（創

造力)の3つの資質を兼ね備えた行政職員)になることを目指し、いくつかの特定分野で深い知識・経験を得られるような配置を実施するとともに、市民ニーズの多様化・複雑化に対応するため、特定の専門領域に5年を超えて長期間在籍するスペシャリストの養成にも取り組んでいる。

また、若手職員については、おおむね採用10年以内に区役所・出先機関と本庁の両方のできる限り経験させ、基本的な業務知識や現場対応力を早期に習得することを目指す一方で、ベテラン職員については、これまでの経験・ノウハウを継承することを意識した人事異動を行っている。

人事異動にあたっては、職員意向調査フォローアップ面談を実施するなど、職員の能力や適性、意欲をきめ細かく把握し、その結果を人事異動にできる限り活用することにより、職員の士気高揚を図り、職員の能力が最大限に発揮されるよう努めている。

○平成30年度の取組

- ・人事異動方針の策定
- ・職員意向調査フォローアップ面談の実施

B 昇任・昇格

一人ひとりの能力・チーム力を高め、組織としての力を向上させるため、人材育成基本計画において職位に応じた「基本的な役割」を定め、職位ごとの役割を明確にし、それにふさわしい人材の適切な配置に努めるとともに、新たな係長昇任選考の実施や係長級職員のさらなる処遇改善の検討により、「昇任意欲」を支える環境づくりに取り組んでいる。

○平成30年度の取組

- ・新たな係長昇任選考の実施(新規)
- ・係長級職員の処遇改善
- ・社会人区分採用者の係長への昇任資格取得時期の早期化
- ・係長昇任前、昇任時、昇任2年次・4年次(新規)、昇任3年次・5年次研修の実施

C キャリア形成支援

職員が自らの成長を実感しながら、仕事に対するやりがい高め、組織が求める役割を認識した上で、一人ひとりがキャリアプランを形成し実現していくため、キャリア形成に向けた研修の実施やスペシャリストとして長期間在籍して勤務する専任職制度の導入など、職員の自己実現を支援するための施策の充実を図っている。

○平成30年度の取組

- ・専任職制度
- ・庁内フリーエージェント制度(立候補型庁内公募制度)
- ・庁内公募制度
- ・庁内インターンシップ制度(新規)

D 人事評価

人事評価において、具体的な能力を職位別に示した「標準職務遂行能力」に照らして評価を実施し、その結果を昇任・昇格に積極的に活用している。

また、人事評価を活用し、一人ひとりの職員の強みや改善すべき点を明らかにし、得意分野の能力向上や弱点克服のための研修の受講など、効果的・主体的な能力開発につなげていくための取組を進めるとともに、人事評価の一環として、上司からの評価に加え、部

下や同僚職員の視点からみたマネジメント行動等の観察を実施し、その結果をフィードバックする「管理職 360 度フィードバック制度」を導入しており、管理職のマネジメント能力の向上を図ることによって、人材育成や職員誰もが働きやすい職場環境づくりに努めている。

○平成 30 年度の取組

- ・昇任・昇格への人事評価結果の活用
- ・課長級の人事評価において「人材育成」について評価
- ・人事評価を通じた上司による指導・助言
- ・人事評価における評価者研修の実施
- ・継続的な指導を要する職員に対する個別指導・研修の実施
- ・管理職 360 度フィードバック（多面観察）制度の導入（新規）

E 「働き方改革」の推進

平成 29 年 6 月に企画調整局と行財政局による「働き方改革推進チーム」を編成し、各局室区における働き方改革方針の策定、フレックスタイム制度導入など、職員の意識の醸成と柔軟な働き方を実現する制度の導入とともに、部課長級研修の実施や、『『働き方改革』（業務改革）の総点検』に取り組んでいる。

平成 30 年度には、この取組を推進し、職員のワーク・ライフ・バランスと業務の省力化・生産性向上を迅速に実現するため、平成 30 年度神戸市働き方改革（業務改革）推進方針を策定するとともに、各局室区の施策についてそれぞれ「具体化方針」を策定し、取組を進めた。

また、平成 30 年度神戸市働き方改革（業務改革）推進方針に掲げた重点項目を踏まえて、働き方改革（業務改革）のめざす姿を明確化し、その実現に向けた 3 か年の取組内容を「ロードマップ」として策定した。

○平成 30 年度神戸市働き方改革（業務改革）推進方針

「重点項目」

- (1) 内部事務作業及び中間管理的業務の業務量削減
- (2) ペーパーレスの徹底と職場環境の改善
- (3) 在宅勤務・フレックスタイム等柔軟な働き方の推進
- (4) 長時間勤務の原因となる業務慣行の徹底見直し
- (5) 業務システム運用の改善と内部共通事務のシステム化
- (6) 近未来の区役所サービスの実現

○ロードマップ 「働き方改革（業務改革）のめざす姿」

- ①働き方改革（業務改革）～スマートなワークスタイル、働きやすい職場～
 - 1 多様で柔軟な働き方の実現
 - 2 業務省力化，電子化による生産性向上
- ②区役所業務改革～スマートで優しい市民サービス～
 - 1 来庁せずできる手続きの拡大
 - 2 ICT 活用による利便性向上と事務効率化

F 倫理・コンプライアンスの向上

市民や社会全体の信頼を得るため、公正な職務遂行を組織的に確保するとともに、職員

一人ひとりの人権意識，倫理観，コンプライアンス意識の維持・向上，服務規律の確保に向けた取組を推進している。

○平成 30 年度の取組

- ・人権シート研修，人権リーダー養成研修
- ・階層別研修における人権，コンプライアンスに関する研修
- ・所属長を講師としたコンプライアンス推進に係る職場研修
- ・所属単位での朝礼・終礼を利用したコンプライアンスの意識啓発，コミュニケーションの活性化による風通しのよい職場づくり
- ・懲戒処分の指針の運用

G 職場環境の充実

信頼関係のある強い組織を築くため，働きやすい職場環境やモラルが高く一人ひとりが尊重される風通しのよい組織風土を育むための取組を実施している。また，安全衛生対策について，意識啓発等による公務災害の防止に努めるとともに，心身が共に健康で働きやすい職場づくりに向けて，メンタルヘルスカを積極的に推進している。

○平成 30 年度の取組

- ・セクシュアル・ハラスメントの防止に向けた取組指針に基づく対応
- ・職場でのパワー・ハラスメントの防止に向けた取組指針の策定（新規）
- ・安全週間，安全表彰式，安全パトロール，安全管理者研修会
- ・階層別研修における心の健康の保持増進に関する研修
- ・全職員を対象としたメンタルヘルスチェック
- ・長時間勤務者への健康対策
- ・健康相談や各区巡回健康相談の実施
- ・ラインによるケアを図るための管理監督者に対する研修・相談対応の充実
- ・職場復帰サポートにおける産業保健スタッフや事業場外資源によるケアの充実

オ 内部統制システムの他の構成要素に影響を及ぼす具体的な統制環境の仕組

(ア) 不適正な経理処理を受けた取組

平成 22 年に判明した不適正な経理処理を受け，神戸市経理適正化外部検証委員会で検証を行い，神戸市経理適正化推進本部で経理適正化に関する取組を総合的に推進した。取組に当たっては神戸市経理適正化外部評価専門委員がその進捗状況を検証・評価した。

A 神戸市経理適正化外部検証委員会の設置，開催

経理処理の再発防止策に関して，専門的かつ公正な視点からその実施状況の確認や効果について検証するため，外部の有識者 5 名からなる神戸市経理適正化外部検証委員会を設置し，平成 22 年 11 月から平成 23 年 3 月までに 5 回開催した。平成 23 年 5 月に，実効性の高い再発防止と更なる経理適正化に向けた具体的な提言を含む神戸市経理適正化外部検証委員会報告書の提出を受けた。

B 神戸市経理適正化推進本部の設置，開催

神戸市経理適正化外部検証委員会報告書の提言を踏まえた再発防止の徹底，経理適正化に関する取組を全庁的な体制のもとで総合的に推進するため，市長を本部長とし副市長及び局室区長を構成員とする神戸市経理適正化推進本部を設置し，平成 23 年 5 月から平成

25年11月までに10回開催した。

C 神戸市経理適正化外部評価専門委員の設置、開催

市民への説明責任を徹底するため、検証委員会報告書の提言を含む経理適正化に向けた様々な取組の実施状況に関する第三者によるモニタリング体制として、平成24年2月に外部の有識者3名からなる経理適正化外部評価専門委員を設置し、おおむね半年程度を目途に再発防止に係る取組の進捗状況を検証・評価し、その結果を公表した（平成24年6月～平成26年4月、計5回）。

(イ) 神戸市コンプライアンス対策会議の設置、開催

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及び同施行規則に基づき、コンプライアンスの推進に関する重要な情報の伝達又は調整を図るため、市長が主宰し副市長及び局室区長を構成員とするコンプライアンス対策会議を設置し、平成19年1月から平成25年11月までに6回開催した。

(ウ) 職務専念義務違反等の問題を受けた取組

平成30年度に判明した職員の職員団体等の活動における職務専念義務違反（いわゆるヤミ専従等）の問題を受け、平成30年9月18日に弁護士6名からなる「市職員の職員団体等の活動における職務専念義務違反に関する調査委員会」を立ち上げ、客観的かつ中立・公正な立場での調査が実施され、平成30年11月22日、12月26日、平成31年1月31日に報告書や調査結果を踏まえた改善に向けての提言が提出された。

この提言を踏まえ、これまでの市役所の古い体質から脱却し、市民から信頼される市役所にしていくために、管理職による適切なガバナンスが機能するとともに、組織を支える職員一人ひとりが明るく前向きに仕事に取り組み、生き活きと働ける『ホワイト職場の実現』に向けて、現在進めている働き方改革に加えて新たな3つの視点からの改革を進めるため、平成31年度の早期に「神戸市役所改革方針」を策定し、スピード感を持って抜本的な市役所改革に取り組んでいく。

○新たな3つの視点からの改革（案）

- ・コンプライアンス推進体制の改革
- ・組織風土の改革
- ・人事・給与制度改革

(2) 内部統制システムの構成要素の不備等を踏まえた統制環境以外の改善

ア リスク評価と対応（リスクの特定・分析・評価・リスク対策）

(ア) 「市役所改革」の取組

市役所改革に向け、すべての職員がより良い職場になったと実感し、市民の方向を見て本来業務にしっかりと取り組むことができる環境を整理するために、①業務をできるだけ効率化し、②職員の能力を開発・活用し、③職員のモチベーションを高めて、チームとしての市役所の機能を最大限に発揮できるようにすることを目指した取組を実施している。

○平成30年度の取組

- ・市役所改革に向けた若手職員と行財政局長との意見交換会（平成31年1月18日）
- ・市役所改革に向けた職員アンケート（平成30年12月20日～平成31年1月10日）

(イ) コンプライアンス推進に係る職場研修への自主監査結果の活用

自主監査及びコンプライアンス推進に係る職場研修の実施時期を毎年7～8月に合わせ、職場研修で実施している事例討議の際に、自主監査で確認された不備等の改善について所属職員で討議・共有することを必須とするなど、職場でのリスク管理の取組を強化した。

イ 統制活動（適正に機能させるための取組）

(ア) 現金等管理事務の見直し

A 現金等管理マニュアル

所属長による保管現金・郵便切手類の定期点検を、少なくとも月1回から毎年度3回（4月、7～8月、12月）に行うよう、改正した。あわせて、所属長の直近上位の上司による定期点検を年1回（7～8月）に行うよう、改正した。

B 現金取扱い事務の手引き（公金編）

公金や有価証券、遺失物等を取り扱うにあたっての実務上の基準・ルールについて、具体的な取扱いや解釈を追加・修正した。

C 現金取扱い事務の手引き（準公金編）

準公金を取り扱うにあたっての実務上の基準・ルールについて、具体的な取扱いや解釈を追加・修正した。あわせて、準公金管理者による現金出納簿や物品等の定期点検について、公金と同様の取扱いとするよう、改正した。

(イ) 公用自動車管理規程の見直し

公用自動車の管理、運行に関する実務上の基準・ルールについて、規程・施行細目・通知に分かれていた内容をまとめるとともに、管理者及び運転者それぞれの義務を明確化するなどの改正を行った。

(3) 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。

ア 統制環境

統制環境の中でも基礎となる内部統制に関する方針の策定と内部統制を推進・内部評価する体制の整備については今後行われるが、改正地方自治法施行に向けて準備が進められている。

組織については、行政運営に係る基本事項や諸制度に係る基準・ルール等裁量にかかる領域を標準化する部署により全市的なマネジメントを行う仕組みが取り入れられている。

現場で疑問に思い考えて対処していけるよう、想像力、応用力を高めていくことが望まれる。職員の権限及び責任に関しては、より現場で実施する方向で専決規程の見直しも進められている。かつて業務方法はルーティン化されボトムアップで行われることが多かったが、震災をはじめ時代の変化に対応するため、より上位の職位で独自、個別に業務方法の構築や改善を行うことが多くなっていた。現在マニュアル化、ICT化等により再びルーティン化を進め、より現場で実施していく方向にある。

このように統制環境の仕組みとその実施状況については、現状ではおおむね妥当であると認められた。

しかし、統制環境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 30 年度財務定期監査に適用した内部統制上のルール

本市では市民サービスの向上、スピード感を持った行政運営などをさらに推し進めるため、事務処理については現在、法令で定められたことは守らなければならないうえで、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きさを考慮しながら、シンプル・効率的で時代に合った効果的なものとしていく方向で簡素化を進めている。監査もこの方向で再確認、再検討を提案してきたが、提案の元となった事務処理と同様の、処理に困っている事例や、ルールのアナウンスがないためうまく処理できていない事例が依然として発見されている。現在、専決規程の見直しを進めると同時に、事務処理の方法を専決規程の手引きに標準化、具体化して全庁に示す取組をしており、さらなる調整や検討を進めている過程にある。

こうした取組も進められていることから、平成 30 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 統制環境関連

(ア) 財務事務の裁量にかかる領域を全庁の整合性をもって運用するべきもの

昭和 37 年に地方公共団体の財務会計制度の改革が打ち出され、その趣旨を受けて昭和 38 年に財務事務全般にわたって地方自治法が改正され現在に至っている。財務事務については、より早い段階で統制をかける考え方で調定や支出負担行為、債務負担行為、会計年度の所属区分、随意契約、物品に関する制度が導入されたが、それらの具体的な制度設計は各地方公共団体の裁量に大きく委ねられている。財務会計の組織についても、昭和 37 年の地方財務会計制度調査会答申では「現行制度は、命令機関と出納機関とを分立させることを内部牽制制度の中核としているが、両機関の分立ということだけでは、内部牽制による会計の正確と公正を期するには不十分であり、それぞれの系統に属する職責をさらに分化独立させることが要請される。」とされ、地方自治法の一部を改正する法律（地方開発事業団関係を除く。）の施行について（昭和 38 年 9 月 10 日自治事務次官通知）では、「支出負担行為のうち重要なものについては、出納長又は収入役に事前に合議する制度を設けることが適当であること。」とされている。本市は支出負担行為の事前の確認は従来会計室ではなく各局経理係で行ってきたが、今後この内部牽制制度はなくなる。

平成 28 年度の財務定期監査では、財務事務の中に複数の管理部門にまたがるものがある一方、統括する部署の不明な事務があることを指摘し、平成 29 年度の財務定期監査では、例えば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財務事務全体の裁量の主体が取り組んでいくことが望まれる旨表明している。

さらに平成 29 年度の包括外部監査では契約処理体制に関する指摘がされており、平成 30 年度の包括外部監査では債権管理に関して、マニュアル、手引き、指導指針等を全庁的に統一した内容で徹底するために通知等を発する権限をもってサポートする課が早急に整備されることが必要である、との指摘がされている。

現在の全市的なマネジメント体制においては、財務事務の裁量にかかる領域を標準化する部署は明確ではないが、財務事務は改正地方自治法第 150 条で必須の内部統制対象事務とされているところであり、今後事業所管課が責任をもって当該所掌範囲に関する財務事務を担っていけるよう、財務事務の裁量にかかる領域を全庁の整合性をもって運用する仕組みを組み込んで内部統制体制を整備すべきである。

(イ) 正しい決算を調製するために必要な機能を備えたシステムをつくるべきもの

本市では、決算数字は財務会計システムに集約するが、個別業務システムで管理している調定額、不納欠損額については、決算調製時期（出納整理期間終了後）に個別業務システムから年度合計額を報告して作成している。

平成 29 年度に同和更生資金貸付金利息収入 7,231 円の収入済額があり、昭和 62 年に当該貸付制度が終了しているため新規の現年度調定は発生しないにもかかわらず、平成 29 年度決算の収入未済額は平成 28 年度決算における収入未済額から減っておらず同額の 6,538,290 円であった。

なお平成 28 年度決算については、局は、滞納繰越調定額を平成 27 年度収入未済額と同額と報告しているほか、現年度調定額を 0 円と報告したため、正しく調定額が計上されていた。

同和更生資金貸付金利息収入についても、個別の調定、不納欠損については、個別業務システムで管理し、個別の収入済額については、財務会計システムで管理している。財務会計システムは収入済額を基金に受け入れ、その後一般会計の歳入科目に振り替えている。

平成 29 年度決算において局から報告した利息収入の滞納繰越調定額は 6,538,290 円で、基金から一般会計の歳入科目に振り替えた収入済額 7,231 円にかかる調定は滞納繰越調定に計上済みであったにもかかわらず、財務会計システムは振替処理を行うと、決算調製時に振り替えた収入済額だけでなく現年度調定額を同額計上するという仕様となっているため、振替収入済額に相当する調定額 7,231 円が余分に現年度調定に計上されていた。個別業務システムから報告を受けて財務会計システムに反映した結果のチェックリストは各局に回付しており、これを確認すれば数字の誤りには気づくはずで、現年度調定額を 0 円と報告し続ければ、現年度調定額が上書かれるので間違えることはない。

しかし、必要な処理は何で因果関係はわからないが、現年度調定額を 0 円と報告し続けるというのは実効性は低く、現実に決算数字が間違っている。財務会計システムで振替登録を行うと、決算調製時に、振替額は収入済額だけでなく同額が現年度調定額にも計上されるという仕様は、情報化戦略部も把握しておらず、今回調査して改めてわかったものである。

また、財務会計システムだけでなく各個別業務システムと分担して決算作業を行う場合、財務会計システムが各個別業務システムにどのような機能が必要かを調整し、それに基づいて各個別業務システムがつけられている必要がある。財務会計システムが作成した決算数字が正しいかを各所属が確認しなければならないとすると、財務会計システムに登録した内容や所属に返還された領収済通知書の内容を、財務会計システムとは別に独自で管理しておき、各所属で科目ベースで決算数字全体を算出・管理しなければならないが、非効率であって、どういう計数チェックをするかも示されていない。

正しい決算を調製するためには、必要な機能を備えたシステムをつくり、そのシステムを運用するための必要十分な手順を提示すべきである。

イ 内部統制上のルールの妥当性関連

(ア) 契約類型に応じて手続の適正を図るべきもの

平成 30 年度財務定期監査で契約手法に関連して次のような事例があった。契約手法について契約類型に応じて再整理し、職員への周知を図るべきである。

A 車検

所属配下の車両約 90 台について、当該年度の車検受検段取りを調整して、車両所在地や地元業者の受注機会を考慮して業者を選定し局で専決契約締結していた。車検を念頭に専決調達が金額変更によって経理契約の必要な金額になる場合の取扱いは専決調達事務処理 Q & A に明示されてきた。車検に伴う費用には、①自動車重量税，自賠責保険料，検査手数料（印紙代）など法令に定められた固定費用（いわゆる法定費用）のほかに、②車検基本費用（定期点検料，測定検査料，代行手数料）と③部品交換などの修理等費用が見込まれる。③修理等費用については、メーカー，車種，年式，使用頻度，走行距離など個々の車両の状態が異なることから，車検業者が各車両を実際に分解整備した段階で修繕箇所，交換部品，作業工賃などを費用見積することになる。車検発注は，①から③の全体を視野に入れた概算契約を考えなくても，事前に見積りできる①及び②の費用について競争させ，②の検査により発生する③の費用は，別途発注（随意契約）する旨必要に応じて請負契約審査会へ付議し仕様に定めておくことで経理契約が対応できる可能性はある。出合丁場で同一業者と契約した方が工期の短縮や経費の節減，安全で円滑かつ適切な施工の確保，責任の所在の明確化で有利と認められる場合に地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 6 号の随意契約理由が適用されることからしても随意契約できると考えられる。

B 少額工事

平成 29 年度から従来の小修繕制度に加えて少額工事制度の運用が始まっている。小修繕はその他請負契約と捉え，建物，設備，構築物が破損等した場合に原状に復旧すること，劣化した部分を修理する，現時点で要求される性能に引き上げるような修理を行うもので，課長共通に 100 万円，特定局長に 250 万円までの実施が認められている。少額工事は工事請負契約と捉え，基礎補強の拡大や追加，増設など工作物本体の形状等を物理的に付加するものや拡張するもの，固定資産の価値を高める改造，改良，改装などとしており，課長共通で 250 万円までの実施が認められている。

小修繕が仕様書，工事関係書類が省略でき，監督員が不要なのに対して，少額工事は仕様書，工事関係書類，監督員の設置が必要とされている。専決規程上どちらの契約も各局での発注・契約となっておりこの区分の発注・契約は普通入札は行われませんが，小修繕が地方自治法施行令第 167 条の 2 別表第 5 「6 前各号に掲げるもの以外のもの」なら 100 万円を超える発注は他の随意契約理由がなければ入札の対象である。小修繕・少額工事の内容は予算科目 11 節需用費，15 節工事請負費の説明であるが，予算科目の位置づけそのものは地方自治法施行規則第 15 条第 2 項に定めがあり一応の目安とされており，工事については歳出予算科目や契約名称に無関係に建設業法の適用があるが，建設業法では 500 万円以上の工事には，建設業の許可が必要である。

平成 28 年度財務定期監査では「小修繕の執行の中には，効用の増加している事例や，増設している事例があった。」「小修繕と少額工事は，対象が重複するうえに専決権者が異なるこ

とになる。また神戸市では規則によって工事を施工できる所属を特定してきたが少額工事が課長共通で施工できるとこの考え方との間に齟齬を来たす。少額工事については、今後工事監査の対象としてその実施状況を確認していくことも考えられる。」としているが、平成 30 年度財務定期監査でも、「少額工事（工事専決契約）・少額製造（製造専決契約）事務の手引き（第 2 版）」は技術職員としているところ、事務の所属で事務職員が監督員をしていた事例や監督員を設置していなかった事例、平成 30 年度財務定期監査の対象の局からではなかったが、小修繕と少額工事との線引きがわからずどう契約するべきなのかわからず困っているとしていた。

少額工事については小修繕制度とのバランスで、額に見合った簡素な制度にしていくことを検討するべきである。

(イ) 支出負担行為を適正に運用するべきもの

支出負担行為の運用については、平成 26 年度財務定期監査で規則に定めて遵守されたい旨の意見を付し、平成 29 年度財務定期監査では、監察係は「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。」との説明であった。

地方自治法施行令は地方公共団体の規則に委任しているが、平成 30 年度財務定期監査においても規則に定めていないことにより処理が標準化できていない事例があった。

国においては、支出負担行為として整理する時期、支出負担行為の確認又は認証を受ける時期、支出負担行為の範囲及び支出負担行為に必要な主な書類等は、支出負担行為等取扱規則で定めている。

支出負担行為は契約と同視されがちだが、契約書で合意していない部分の支出負担行為での取扱いをはじめ、自動更新の契約や債務負担行為に基づく複数年度契約の初年度の支出負担行為はどうか、2 年目以降単年度毎の支出負担行為はどうか、振替は支出負担行為か、内部の負担は支出負担行為か、前渡金管理者の支出負担行為はどうか、新年度に入って旧年度の新たな支出負担行為はできないが出納整理期間中は変更できることなどが明示されていない。財務会計システムでそうした取扱を統制する対応も必要になる。一方、専決規程は、複数年度契約は契約締結当初に全体額で適用する役職者まで決裁をとる運用をしているが、複数年度契約の 2 年目以降の支出負担行為の決裁区分は明示がない。支出負担行為は調定同等で内部の調査決定行為とすると、契約の決裁とは別に単独で決定する場合の決裁区分は課長とすることも考えられる。前渡金制度は、制度上は地方公共団体としての支出負担行為を前渡金管理者限りで行うことができる。しかし決裁により授権する時に制度の趣旨や何をどこまで授権するかを意識せずに行うと、契約や専決その他の統制を潜脱することができてしまうリスクがある。平成 28 年度財務定期監査では「会計規則上認められる資金前渡について、無制限に資金前渡を行うのではなく前渡金管理者に交付することができる金額に上限を定めることや、前渡金管理者には支出負担行為を行わず正当債権者への支払だけを行わせるなどのルールの検討を行い、これらのリスクの具現化を防止するべきである。」ことを指摘し「資金前渡について、各所属において適正に事務が執行されるよう、ルールの周知を図っていく。」という方

針が示されているにもかかわらず、本市は前渡金管理者が支出負担行為をする運用をするのかしないのか、支出負担行為をする運用をする場合どういう統制をかけるか未だ示されていない。

こうした事例も踏まえて、本市においても、国の支出負担行為等取扱規則に準ずる支出負担行為にかかる規則を定めて遵守していくべきである。

(ウ) 実行委員会

近年、市民や民間企業との協働の進展に伴い、多様な主体が参画して事業を行う実行委員会を設立して取り組むことが多い。

実行委員会は任意団体であるが、法的には権利能力なき社団か民法上の組合であり、構成員の法的責任にはちがいがあがる。また、事業での事故や取引上のトラブル、第三者への損害賠償、構成員の破たん等不測の事態も想定され、実行委員会における構成員の役割分担、意思決定の仕組み、会計処理のほか、必要に応じて経費の負担や危険負担、残余財産の処分、情報セキュリティ対策などのスキームを構築しておく必要がある。準公金制度はあるが、現金取扱いの基準だけでは足りず本市が会計を担当しない場合もあり、平成 30 年度財務定期監査において構成員の役割分担や会計処理が明確でない事例があった。

目的に応じて規約などにより権利能力なき社団か民法上の組合の枠組みに沿って、特性を發揮した事業推進ができるよう、予め織り込んでおくべきものの標準化に取り組むべきである。

(エ) その他事務処理の適正を図るべきもの

次のような再確認を要するルールがあったので、十分検討するべきである。

A 歳入の属する年度

自動販売機設置者に請求する電気料金について、庁内に配布される資料「自動販売機設置者への電気料金請求について」で、①毎月の検針は当該月の月末で、月末が休日の場合は翌月月初とするとされていること、②請求は前期分を 10 月に、後期分を 4 月に行い、後期分の調定は 4 月 1 日以降に行うが旧年度調定とし、調定年月日は 3 月 31 日とするとされていることから、4 月に検針を実施した情報を含む調定を 3 月 31 日に調定していた事例があった。

歳入の属する年度は地方自治法施行令第 142 条に定められており、第 1 項第 2 号では、随時の収入で納入通知書を発するものは当該通知書を発した日の属する年度とされている。つまり、その歳入の積算の対象となる期間に関係なく、発送日を基準としている。また、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できない。これらの地方自治法施行令の規定により、3 月 31 日までに検針、調定、納入通知書の発送を終えたものが旧年度の歳入となり、検針日にかかわらず 4 月 1 日以降に調定、納入通知書の発送を行ったものは新年度の歳入となる。

地方自治法施行令に反しない電気代の調定を行うため、メーターの検針後に調定を行い、納入通知書を発する日の属する年度で歳入するべきであり、そのことを配布される資料に記載するべきである。

B 過誤納金

「現金取扱事務の手引（公金編）」には、領収金額を間違えていた場合の処理として、「過

日分であれば、必ず還付の手続を行ってください。安易に領収証書を受領し、当日分の収納から返還することはやめてください。」という記述があるが、会計規則は平成 29 年 4 月 1 日に改正されており、追加された第 29 条の 2 第 2 項では、「過誤納金の払戻しに当たり、歳入徴収者が必要と認めるときは、出納員又は区出納員が管理する収納金又はつり銭資金から払い戻すことができる。この場合において、歳入徴収者は、会計上食い違いが生じないように、第 60 条及び第 61 条の規定により、遅滞なく必要な振替整理を行うものとする」となっている。会計規則の改正にあわせ、手引きを改訂するべきである。

○ 意 見

ア 内部統制上のルールの妥当性関連

(ア) 旅費の取扱いについて

職員に対して支給する給料、手当及び旅費は、額並びに支給方法は条例で定めなければならないとされており（地方自治法第 204 条第 3 項）、市では旅費の支給について旅費条例を定めている。旅費条例は職員に対して条例第 3 条第 4 項に基づき、法令又は他の条例に特別の定がある場合その他市の費用を支弁して旅行させる必要がある場合も旅費を支給するとしている。本市は旅費条例の運用を具体化するため旅費条例等運用方針を定めているが、条例第 3 条第 4 項の「その他市の費用を支弁して旅行させる必要がある場合」とは「防災指令規程第 10 条 1 項及び 3 項に該当する場合とする。」としている。平成 30 年度第 1 期の財務定期監査では、消防局が職員に支給する非常時の通勤経費について旅費条例等運用方針に位置付けがなかったことから、これに位置付けて旅費条例に基づくものであることを明確にされたい旨報告している。消防局の事例に限らず、庁内には防災指令以外にも夜間の道路、下水道、河川、砂防の事故に伴う場合など通常交通のない時間帯で非常招集体制をとる場合がある。こうした非常招集時にも出務が確保できるよう旅費条例等運用方針の見直しを検討されたい。

(イ) ルールの周知について

正しい処理方法の情報がないために次のように適切と考え処理している事例があった。局からはそんな取扱いと思っていない、自分のような取扱いをしている所属は多い、そんな取扱いなら全庁的に通知を発してもらった必要があるとされることもある。全庁的に正しい処理ができるようルールの周知を図られたい。

A 入札参加登録のない者との随意契約に求められる書類

積算システム用データベース（建設物価データベース）の購入、営繕積算システムに係る賃貸借契約の締結にあたって、いずれも 30 万円を超える見積額の随意契約であるにもかかわらず、契約相手の実体を知るため入札参加資格の認定に準じて最低限必要とされる印鑑証明書等書類の提出を求めることが困難なことから、経理契約にはすぐわないと過去の同様の案件に照らして判断した結果、局長決裁により意思決定し、局単独で契約締結していた。平成 28 年度財務定期監査でも「契約の相手方が契約監理課の定める必要な書類を提出しないため契約監理課で契約することができないとして、「その他の契約事務」を適用して局長決裁としていた。」事例を摘示し、その後専決規程の「その他の契約事務」の項目は廃止されているが、契約監理課は随意契約の処理をしている中に書類が提出されないものはないため随意契約で求める書類は変更しておらず、提出困難な事例についての正しい処理方法が示せていない。

B 職制改正に伴う事務所のレイアウト変更

職制改正に伴う事務所のレイアウト変更については、平成 28 年度財務定期監査でも「新年度の組織改正については 2 月中旬まで確定せず、年度内履行を必要とする経理契約の要求書送付期限の平成 28 年 1 月 7 日までには引越の荷物量が確定せず、入札に必要な仕様を示せないため、要求できる時期に制限のある経理契約はできないと考え、「その他の契約事務」を適用して局長決裁としていた。」「新年度の組織改正については 2 月中旬まで確定せず、年度内履行を必要とする経理契約の要求書送付期限の平成 28 年 1 月 7 日までには移転に伴う備品の配置が確定せず、経理契約要求書送付期限が過ぎたため調達を 3 件に分割していた。」事例を摘示し、その後専決規程の「その他の契約事務」の項目は廃止されているが、平成 30 年度財務定期監査でも 30 万円を超える見積額であるにもかかわらず、見積り合せのうえ局長決裁により意思決定し、局単独で契約締結していた事例があった。局は契約監理課に 3 月 8 日に相談したが、契約入札が不調となった場合はそこから局で業者を探さなくてはいけないとされたための処理であった。入札不調は随意契約できる理由になる。局によっては年度替りの職制改正では執務室のレイアウト変更を新年度初日に間に合わせるよう内部で厳命されるが職制改正の内容が決定してから手続に入っても入札が間に合わないとするが、契約監理課は経理契約要求書の送付期限についても事前に案件があることを聞いていれば柔軟に対応している。対応する旨を周知されたい。

C 文書管理

複数年度に渡る契約書の保存年限について、契約期間中は常用扱いによる保存とし、契約終了後さらに経費支出関係書類の保存年限の 5 年間保存すると理解する局があった。

常用文書は常時使用する文書であって期限のある文書に適用されるものではなく、契約文書の公文書としての完結日は当該契約を締結した日である。文書係によると、完結日から起算する保存期間については、公文書分類表に設定する当該文書の保存期間に契約期間を加えて必要保存年数を計算し、それ以上になる既定の文書名の保存年限を適用する、それ以上になる保存年限に適用できる文書名がない場合には既定の保存年限に文書名を追加する、とのことである。例えば 42 年間の PFI 契約の場合、42 年に例えば既定の経費支出関係書類の保存年限 10 年を加えて保存すべき年限は 52 年になるが、保存年限の上限は 30 年までしかなく 30 年の文書名を設定する。30 年後に延長の手続をするが延長を認めているのは最長 10 年までであり、10 年後と 20 年後の二度延長をして 52 年間保存するとのことである。しかし、そのような取扱いは周知されていない。

そのほかにも、平成 29 年度財務定期監査では「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公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にしておくほか、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公文書分類表を更新していくことが望まれる。」としているが、公文書を適正に管理し、保存する手段として、公文書を系統的に分類するとともに、その保存期間を定める各局の公文書分類表に 1 年未満の文書名の位置づけがなく、全庁ファイルサーバ導入にあわせて公文書分類表に組織共用文書を反映する全庁的な取組もされていない。

保存年限や公文書分類表といった基礎的条件が整備されていない。

D 意思決定日

平成 30 年度財務定期監査で、平成 30 年 4 月 23 日に起案し 4 月 1 日付で契約書を締結した事例、履行期限の平成 29 年 8 月 6 日及び変更後の履行期限の平成 29 年 9 月 6 日が経過した後の平成 29 年 9 月 21 日に変更契約の要求決議書を提出し平成 29 年 8 月 4 日付で変更契約を締結した事例があった。

当然通常は契約期間開始日までに契約書の締結に至らなければならないが、何らかの事情で至らなかった場合、直ちに違法・無効になるわけではない。契約書締結日を遡及し書面を整えるという取り繕った事務処理をさせるのではなく、どのような事情でありうるかの整理は必要であるが、遡って新たに契約の履行を求めることはできないにしても必要な履行がされている場合、追認した日に契約書を締結できる運用も考えられる。

また、平成 29 年度予算について、出納整理期間中の平成 30 年 5 月 22 日に予算の流用決議をしていた事例があった。予算流用について、財務会計事務の手引きでは、「支出負担行為に先立って行わなければならない。したがって、出納整理期間中には支出負担行為はありえないから、予算の流用もできないことになる。」としているが、内部的な処理として出納整理期間中に整理することも考えられる。

E 再委託

神戸市結婚新生活支援事業広告制作及び出稿業務に係る委託契約（契約金額：1,296,000 円）では、グループ企業間の委託関係に基づいて、業務は実施しないが代金の受領権のある会社と契約し、実際の業務はグループ内の別会社が実施していた。

この結果、外形的には一括再委託と見える履行形態となっていた。グループ企業間で行う一括再委託を再委託の例外とする運用は行っていないがやむを得ない場合もあるとするが、本市は履行能力があって履行可能な者と契約する考え方であり、まずは実際に業務を行うグループ内の別会社と契約することを追求して、代金の受領は代理受領等の方法で工夫していく方向で検討されたい。

F 債務負担行為

地方自治法第 214 条では、「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なければならない。」とされ、支出額が不確定なものも含まれる。基本協定が締結されることがあるが、支出することに判断の余地がなく支出額が不確定なときと支出することに判断の余地があり支出額も不確定なときの 2 種類がある。そのうちの后者について、本市では債務負担を取っていない。

平成 30 年度財務定期監査で、次のような後者の基本協定の事例があった。

①契約書に「利用承認は年度末を終期とし、申出がない限り更新するものとする。」「契約期間は 1 年更新とし、双方異議のない場合は継続するものとする。」といった文言の自動更新条項があり、債務負担行為をとっていない事例があった。新年度も契約を継続させようと思うと、旧年度中に更新の意思決定をせざるをえないと考えられるため、債務負担行為を設定す

る方向も考えられるが自動更新条項はできるだけ設定しない方向とすることもありうる。

②指定管理者に支払う委託料については、総務省自治行政局長から発出されている、平成 22 年 12 月 28 日付総行経第 38 号「指定管理者制度の運用について」において、「指定期間が複数年度にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して委託料を支出することが確実に見込まれる場合には、債務負担行為を設定すること」とされている。本市の「公の施設の指定管理者制度運用マニュアル」においても債務負担行為の議決が必要である旨が記載されているが、債務負担行為をとっていない事例があった。

従来、財政担当部局と局で予算を編成し、全庁的統一が図られてきたが、平成 27 年度予算編成時に局裁量予算ができた後は、財政担当部局は局裁量予算については査定は行わず、集計のみ行うようになった。政策予算とする項目は絞り込んでおり、局裁量にシフトしている。局によっては、契約を締結するにあたり債務負担行為の設定が必要か否かについて正しい判断ができるかは心許ない、どのような場合に債務負担行為が必要かのような判断は自信はないとしている。

一方で、PFI 契約で債務負担行為の限度額について金額が不確定なものも「係留使用料収入の範囲内」といった設定をしている事例があった。

平成 31 年度組織改正では、局総務担当課の体制を大幅に縮減する見直しを行う中で、経理係長の廃止も予定されており、局総務担当課の業務の中には、予算編成作業も含まれる。

予算編成の役割が、さらに事業所管課へシフトされる方向にあって、債務負担行為を設定したうえで契約しなければならない案件が、債務負担行為の設定のないまま契約締結してしまうことのないよう、どのような場合に債務負担行為の設定が必要か、庁内に周知することを検討されたい。

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

