

「第2回 神戸市経理適正化外部検証委員会」議事録（要旨）

○日 時 平成22年12月27日（月）9：30～11：35

○場 所 神戸国際会館セミナーハウス2，3号会議室

○出席者

○経理適正化外部検証委員会（50音順，敬称略）

伊東委員長，上谷委員，大内委員，奥谷委員，清水委員

○市側

玉田行財政局長，小島行政監察部長，古川監察室長，三城主幹 他関係課長・係長

○傍聴者 1名

○概 要

1. 開 会

【議 題】

2. 前回（第1回委員会）の議事概要等

（事務局説明）資料10～13に基づき事務局より説明

【質疑】

（委員長）前回の議事の報告等を含めて，質問はありますか。

（委 員）資料12のフローチャートに記載されている発注書管理簿とは，市で様式を決めているのか，また従来からこういった様式があったのか。また，財務会計システムへの入力段階はフローチャートのどのあたりになるのか。さらに，審査担当者である課長の審査は会計室の代わりにされるという事務局説明だったが，会計室での審査はその部分を除いた審査項目だけに限られるということなのか，以上3点について確認したい。

（事務局）まず，発注管理簿については標準的な例として研修等で例示はしているが，様式を決めているわけではない。また，財務会計システムへの入力段階は，支出決定兼支出命令書作成時である。

（事務局）会計室の審査については，委員ご指摘のとおり，支出内容については審査担当者である所属長が審査し，所属長の審査項目以外の請求書内容などの部分については会計室が審査している。

（委 員）資料12のフローチャートについては，新たな事務処理以前の事務処理と比較できるように，任意様式の見積書であるとか決議を経た発注書の提出や請書など新たな事務処理と従来の事務処理との変更点も記載して欲しい。

（委 員）資料12のフローチャートで，会計室での審査項目は所属長の審査項目以外の項目だという説明であったが，実際その前の段階の状況，例えば納品検査が正しく行われているかといった点について所属長が確認したことを事後的にどのようにチェックできる仕組みになっているのか。おそらく個々の支出命令書に関しては，所属長が審査した結果が残存するような形式になっていると思うが，事後的にどのようにチェックしているのか。

(事務局) 支出命令書には審査担当者である所属長の押印欄があり、所属長は審査終了後にその欄に押印する。会計室の方では、審査担当者の押印の有無も含め間違いなく支出担当者である所属長自身が押印したのかどうかを審査している。また、各所属に出向いて所属長審査案件に関する一連の書類をチェックする会計事務検査を実施している。

3. 審議の進め方について

委員長から資料14について説明

【質疑】

- (委員) 資料の中で、犯罪行為である不適正経理と調達事務の仕組みを利用した不適正経理という2つに分類しているが、後者の不適正経理についても偽造に当たる可能性がある場合など様々なものがある。犯罪行為とは私的流用とか着服を意図しているが、不適正経理の評価として「犯罪行為」という概念での分類だけでなく、「違法」とか「不正」或いは「不当」という表現が適切な場合もあり、全体を「不適正」経理として括るのではなく、表現方法を一度きちんと整理する必要があるのではないかと感じる。
- (委員) 前回の会議で不適正経理の発生要因の一つとして会計事務処理の事務面での煩雑さが掲げられていた。確かに、手続きの中には一定の範囲で煩雑さを回避するため簡素化の検討が必要な場合もあるだろうが、手続きの制度的な意義や必要性を踏まえると簡素化すべきでない場合もある。手続きによる制約が全て無駄であるといった誤解が無いようにしていただきたい。法制度上の制約があるのは当然であり、その上でどのような簡略化ができるかということを検討すべきである。また、サンプリング調査は事務処理の正確な確認のためには必要な手段ではあるが、その手法については今後の検討課題と考えている。
- (委員長) サンプリング調査について清水委員から意見がありましたが、サンプリング調査実施の適否も含めて他に意見はございませんか。
- (委員) 不適正処理の中には(翌年度納入等の)会計年度をまたがる処理が含まれており、こういった不適正経理を含めたサンプリング調査は本委員会の任期を踏まえると、本委員会が主体となって実施するのは難しいのではないかと感じる。また、5名という本委員会の人員で新たな事務処理が全所属において有効に機能しているかどうかを確認するのは難しいのではないかと感じる。
- (委員) サンプリング調査の目的である新たな事務処理の全所属での実施状況を把握できるような有効なサンプリングの抽出を本委員会が実施するのは難しいのではないかと感じる。もっとも、本委員会として将来的にサンプリング調査の実施を提言するための有効な調査方法を検討するためであれば、委員会として実施してみてもいいのではないかと感じる。ただ、その手法は議論していく必要がある。
- (委員) 市が自らチェックしていくための仕組みを提言することが本委員会の役割であり、市がどのようにサンプリング調査を実施していくのかその手法を中心に検討すべきだと思ふ。ただ、調査方法の提言を行うにしても、新たな事務処理のもとでの実際の支出関係書類を見る必要があると思ふ。

(委員) 市の方で抽出した支出関係書類等を委員が提言のために閲覧するというのでいいのではないか。

(委員長) それでは、提言に向けて、当委員会でサンプリング調査の方法について検討し、その検討材料として市の方で抽出した支出関係書類等も参考にさせていただくということで進めてまいりたい。

4. 新たな専決調達事務処理の実施状況等

(事務局説明) 資料No.15, 16に基づき事務局より説明

【質疑】

(委員長) 資料15, 16については、我々としても詳しく分析して今後の議論に活かしていきたいと思う。何か質問はありますか。

(委員) 資料15について、不適項目が散見されるが、新たな事務処理が末端の職員にまで周知徹底されていないということではないか。また、「誤解していた」といった理由もあるが、新しい事務処理に関するルールを正確に把握していなかった点が気になる。さらにルールの周知徹底を図っていく必要がある。

(委員) 点検結果に関して、日々納入せざる得ない賄材料の納品検査が難しいというのは理解できるので、これら生鮮食料品の場合は納品検査に関して例外を設けるなどの対応が必要だと思う。ただ、例外を設けるにしても、区分を明確にして解釈が広がらないようにしないといけない。また、所属長の44%が改善点をあげているが、内容は新しい事務処理の緩和を求める意見が多い。緩和するという方向性は、不正を防止するための事務処理を確立した現在の流れに逆行することにもなりかねず、個々の内容についてはよく吟味すべきである。また、資料16では、一括調達について、ほとんどの自治体で導入されており、神戸市も取り組むべきではないかと思う。

(委員) 資料15では、不適正経理防止のために工夫・改善すべき提案等の記載がある。提案の中には法令上できないものもあるが、こういった提案や意見に対して、市当局として対応方針を回答すべきではないか。また、不適正な経理処理に有効だと思わない事務処理で「その他」との回答内容についてどのようなものか教えて欲しい。資料16では、口頭での発注も可能としている自治体があるが、これらの自治体には不正な発注について何か牽制する仕組みがあるのかどうかを調査していただきたい。

(委員) 新たな事務処理に対する職員の評価や正直な感想がどのようなものなのか、所属長アンケートの結果のみから読み取るのは難しいかもしれない。担当者のアンケートを見ればもう少し分かるかもしれない。また、他都市の調査結果では、専決金額の上限にばらつきがあり、金額で拘束することで不適正経理をどこまで防止できるのか疑問に思った。

(委員) 他都市において、物品調達後の物品の在庫管理はどのようになっているのか、調査が可能であれば確認していただきたい。

(事務局) 他都市についての調査は実施する。また、担当者のアンケートは現在集計中であり、2,000弱ほど回答が集まってきているので、またご報告させていただく。

5. 内部牽制のあり方

(事務局説明) 資料No.17, 18に基づき事務局より説明

【質疑】

(委員長) 何か質問、意見等がありますか。資料18では再発防止策である外部通報制度に基づく案件に関する報告がありましたが、この点についてご意見、ご感想はありますか。

(委員) 前回の委員会の際には、再発防止策について全市をあげて取り組んでいるので、運用が始まったばかりの外部通報制度で案件が発生しては困るというような話をした。ところが、通報が来る結果となってしまった。今回の件では、まず監察室の方で通報した業者に聞き取り調査を実施し、購入した業者の従業員と、市の職員の言い分に食い違いもあったが、事実として言えるのは物品等を購入する際に業者に対して渡すべき書類である「決議を経た発注書の写し」を渡していなかった。また、業者側は対象所属に発注書の写しをもらっていないことを連絡したにもかかわらず、直ちに適切な対応が取られていなかった。この件に関しては特別内部調査を実施したが、市職員による調査であり、身内どうして調査が甘くなってはいけないということで、うちの事務所の弁護士が調査に1名立ち会った。調査の結果、今回は幸いあらかじめ業者に見積もりをとっていたことが確認できたので、差替えの疑いは無かったが、通報受理から調査に入るまで9日間が経過している。今後の課題だが、通報案件に対する調査については、調査に入る前に（調査に入るという）情報が対象所属に事前に入り、予め内部で書類を取り繕う（火消しをする）ことが可能な場合があるのではないかと思う。今後、どのような体制で調査を実施するか検討していく必要がある。今回の通報案件に関しては、どうして「決議を得た発注書の写し」を渡さなかったのか、なぜ、所属に業者から連絡があったにも関わらず、直ちに発注書の写しをFAXする等の適切な対応を取らなかったのかが疑問として残る。

全市をあげて取り組み、どれほど職員に対して新たな事務処理に関するルールを周知徹底したつもりでも、最後はやはり事務処理を運用する『人』だと感じた。

6. 意見交換 7. その他

(委員長) それでは、時間も残り少ないので、ここで資料に関する意見と併せて、全体を通じた感想も伺いたい。

(委員) 特別内部検査にしても外部通報制度にしても、事業者からの通報を端緒としている。一般的には、市内部からの通報による不適正経理の発覚という方が多いと思うので、そうした内部通報に基づく特別内部検査の仕組みなどの構築も必要だと考えている。そういった意味で、現在の神戸市の内部通報制度やコンプライアンスの制度などを教示いただきたい。また、内部牽制に関する新しい制度を実施するにしても結局人員の問題がでてくる。他都市の調査を実施するのであれば、財務会計事務処理に対する内部監察、検査体制を含め、会計室や監察室にあたる部署の人員・体制、また、それが各都市でどれほどの人口規模に対するものなのか等について知りたい。

(委員) 外部通報制度が有効な牽制機能を発揮するのはその運用方法しだいだと思うので、今後、うまく運用して欲しいと思う。また、外部通報案件に関する調査結果報告の中で、外部通報案件以外の調達事務に関する書類も全部調べたが、不備は全く無かったという説明があった。この点に関しては俄に信じがたい。細かいところまで調査した結果、本当に不備がなかったのだろうか。世間一般は役所は身内には甘いと見ており、こういった検査は厳しく実施して欲しい。

(委員) 事実確認をさせて欲しい。11月30日に外部通報があったというが、実際に物品が購入されたのはいつか。11月30日に購入されて、その日のうちに通報があったということではよいか。

(事務局) そうである。

(委員) 外部通報があった事例については、情報の扱いを慎重にしなければいけないという問題もあるが、同じような事例が他部署で生じないようにすることが重要である。職員研修などで、今回の事例を活用することが大事だと思う。また、他都市について各部署の検査方法や、どのくらいの頻度で検査を実施しているのかも併せて確認していただきたい。

(委員) 今回の検証委員会では、検討すべき課題が多く、今後、新しい事務処理が機能するかの検証や、改善点の提言などをしていかなければならない。そのためには、サンプリング調査や、アンケートの分析は欠かせないと思う。また、職員の教育の徹底が重要であると思う。これまで研修等で職員に配布した資料はもらっているが、これまでの研修実績や今後の研修計画などをまとめたものが欲しい。また、チェックシステムのあり方については、人員や権限も含め物理的に可能な範囲も考慮に入れ検討していく必要がある。

(委員) 外部有識者のかかわり方だが、調査に弁護士が立ち会うというのは調査権限の問題があると思う。弁護士には、顧客から得られた情報については守秘義務があるので実質上は大丈夫だと思うが、弁護士が立ち会う権限の位置づけがはっきりしていないので、今後検討が必要だと思う。

(委員長) 今回の委員会では宿題が多くでしたが、事務局には頑張っていたきたい。また、今後、我々としての意見もまとめなければならぬ。会計事務処理の制度的な問題点の把握は重要であり、また、職員アンケート等の集計、分析、精査は今後の大切な作業になってくるだろう。次回以降の委員会では検討課題も踏まえて提言内容についても議論を進めていきたいと思う。

8. 閉 会

(事務局) 本日は、貴重なご意見を賜りありがとうございました。委員の皆様にはご負担をおかけしますが、他に新たなご質問等がありましたら、事務局に連絡いただきますようお願いいたします。それでは、これにて閉会とさせていただきます。