

平成23年5月11日

第1 はじめに(報告書1頁～)

神戸市(以下「市」)からの説明によれば、下記1のとおり市において不適正な経理処理に関する事実が発生し、これを踏まえて、市は、下記2および3のとおり再発防止策を策定したことが認められる。

1 不適正な経理処理の発生

環境局において、物品調達事務に携わる職員が、消耗品の架空発注等の法令違反の公金支出を繰り返し、数千万円にもおよぶ多額の損害を市に与えるという不祥事が発生した。市は、この不祥事を受け、全庁的な実態把握を行なうため、物品調達に関する経理事務について緊急内部調査を実施した。その結果、過去6年間で、市の168の所属において、合計約2億1千万円の不適正な経理処理が行われていたことが確認された。

2 不適正な経理処理の再発防止に向けた対策の策定

不適正な経理処理は市民の信頼を裏切るものであり、二度と不適正な経理処理を発生させないために職員で構成する市内部の検討委員会での議論を踏まえ、平成22年6月に市として「事故の再発防止策」を策定した。

3 事故の再発防止策に基づく新たな物品等の専決調達事務処理(以下「新たな事務処理」)の概要

「事故の再発防止策」では、環境局での私的流用の不祥事の発生要因として、①本来であれば発注前に所管課長の承認を経て発注すべきであるにも関わらず、事実上、その承認を得ることなく発注が行なわれていたこと。また、②複数職員によって現物検査するというルールが遵守されていなかったこと。さらには、③書類の記載や必要書類の添付漏れなどの書面上のチェックが中心であり、実質的なチェック体制の甘さがあったことなどと分析し、これに基づき、新様式の「物品購入等発注書」を策定し、口頭での発注を禁止し、内部での事前決議を得た「物品購入等発注書」の写しを調達の相手方である事業者へ送付することをルール化した。また、従来の市標準様式の支出関係書類を廃止し、事業者の任意様式の見積書及び納品書を徴集することとした(新たな事務処理として平成22年7月から実施)。

第2 当委員会の役割と活動(報告書5頁～)

1 当委員会の設置と委員就任

当委員会は、市における不適正な経理処理の再発防止策の実施状況を確認し、効果の検証、実効性の高い再発防止策の策定や経理事務の適正化を推進するため設置され、委員として5名が市長から委嘱を受けた。

2 当委員会の役割

(1) 新たな事務処理の実施状況の確認

⇒策定時の計画どおりに実施されているのかどうか。とりわけ新たな事務処理の全所管課での実施状況を確認

(2) 新たな事務処理の効果の検証

⇒不適正な経理処理の再発防止として効果的な施策となっているかどうか。

(3) 再発防止に向けた提言

3 当委員会の活動（下記は委員会の開催状況のみ他の活動状況は報告書7頁）

《第1回委員会》

□開催日時：平成22年11月12日（金）午前9時30分～午前11時50分

《第2回委員会》

□開催日時：平成22年12月27日（月）午前9時30分～午前11時35分

《第3回委員会》

□開催日時：平成23年1月17日（月）午前10時00分～午前11時30分

《第4回委員会》

□開催日時：平成23年2月14日（月）午後1時00分～午後3時00分

《第5回委員会》

□開催日時：平成23年3月23日（水）午前9時30分～午前11時30分 他

第3 新たな事務処理の実施状況の確認（報告書10頁～）

1 新たな事務処理の整備状況の確認

(1) 客観的変更点

(2) 従来の事務処理と新たな事務処理との相違点

2 新たな事務処理の実施状況の確認

3. 実施状況の確認結果

(1) 自主点検の結果

(2) 職員向けアンケートの実施結果

(3) 新たな事務処理に基づく支出関係書類の閲覧

(4) 事業者向けアンケートの実施結果

(5) 確認結果についての総括

一部の職場や職員、そして、事業者には、未だ新たな事務処理の意義及びその内容が正確に理解されておらず、その結果、新たな事務処理の運用が適切になされず、新たな事務処理が有効に機能していない部分があるものと認められる。

第4 新たな事務処理の効果の検証（報告書20頁～）

1 全体的な評価

当委員会は、新たな事務処理は、基本的には不適正な経理処理の再発を防止する仕組みとして有効なものであり、新たな事務処理の仕組みがルールに則して運用されている限り、不適正な経理処理の防止に効果があるものと考えられる。ところで、再発防止策は、その策定自体が目的ではなく、有効に機能させるためには、制度設計どおりに運用することが必須である。しかしながら、一部の職場や職員、そして、事業者には、未だ新たな事務処理の意義及びその内容が正確に理解されておらず、その結果、新たな事務処理の運用が適切になされず、新たな事務処理が有効に機能していない部分があるものと認められた。具体的には以下のような課題を指摘できる。

2 課題

（1）職員の意識に係る課題（報告書20頁～）

- ① 組織風土の改革、組織としての方針の明確化の必要性
- ② 職員の公金支出に対する正しい意識保有の必要性
- ③ 内部統制システムの一環としての認識の必要性
- ④ 不適正な経理処理に関与していない職員のモチベーション低下防止の必要性
- ⑤ 職員の責務の明確化の必要性
- ⑥ 物品に対する資産としての意識向上の必要性

（2）事務処理の理解に係る課題（報告書22頁～）

- ① 新たな事務処理に係る手続及び財務会計事務の理解不足解消の必要性
- ② 事務処理のフローチャートによる可視化の必要性
- ③ 新たな事務処理の意義まで含めた理解の浸透の必要性
- ④ 調達の相手方である事業者に対するきめ細かな周知啓発の必要性

（3）具体的な事務処理に係る課題（報告書23頁～）

- ① 見積合わせの必要性
- ② 請書の運用基準の明確化の必要性
- ③ 納品検査に関するルールの改善の必要性
- ④ 備品管理簿の整備、ルール化の必要性
- ⑤ 物品等以外の専決調達の改善の必要性
- ⑥ 限定的な条件を付したうえでの新たな事務処理の例外的処理許容の必要性

（4）予算執行に係る課題（報告書25頁～）

- ① 予算編成システムの運用改善の必要性
- ② 予算流用手続の簡素化の必要性

- ③ 予算節減のインセンティブを高める取組の推進の必要性
- ④ 計画的な予算執行、管理を可能にする仕組みの必要性

(5) モニタリングに係る課題（報告書26頁～）

- ① 第三者による事後チェックを可能とする仕組みの必要性
- ② 所管課による専決調達に対する牽制等の仕組みの必要性
- ③ 抽出調査の実施の必要性
- ④ 内部監察その他の制度改善の必要性
- ⑤ 事業者の協力の必要性

(6) 組織に係る課題（報告書28頁）

- ① 調達部門と納品部門の分離の必要性
- ② 市の調達事務に関する統一的な判断基準や指導の必要性

第5 再発防止に向けた提言（報告書29頁～）

1 基本的な考え方

(1) 組織としての推進

不適正な経理処理を根絶するためにまず重要なことは、再発防止策を組織として推進していくことである。

また、推進にあたって組織のトップである市長の姿勢は、組織風土や組織内のリスク感覚、コンプライアンス意識、内部統制の仕組みなど再発防止のほぼ全ての面に影響を及ぼす最も重要な要素である。

したがって、市長の強いリーダーシップのもとで、市の全組織、全職員が一丸となって、再発防止策の推進体制を構築するとともに、会計事務検査や支出命令の審査を担当する会計室、内部監察を担当する行財政局監察室、その他の監査、監察機能を有する機関が連携し、相互の密接な情報共有のもとに再発防止策を強力に実行していくとともに、財務に関する監査等を実施する監査委員による重層的なチェック機能を有効に活用すべきである。

(2) 職員の意識改革

不適正な経理処理を根絶するために次に重要なことは、職員が再発防止策の意義を理解し、遵守するという強い意識を持つことである。

ところが、第3の(5)で述べたとおり、一部の職場や職員には、未だ新たな事務処理の意義及びその内容が正確に理解されておらず、その結果、新たな事務処理の運用が適正になされず、新たな事務処理が有効に機能していない部分があるものと認められた。

この背景には、第4の2の(1)で述べたような、多少のルール違反は許されるという悪しき組織風土の存在、職員の公金に対する間違った意識、新たな事務処理の位置付けへの認識のなさ、形式や表面だけを取り繕うといった仕事の手法などの課題が山積している。職員が再発防止策の意義を正確に理解し、遵守するという強い意識を持つためには、問題の背景となっているこれらの課題を解決し、職員の意識や仕事の仕方を改革することが不可欠である。

長年に渡って蓄積した課題を抜本的に改めていくことは容易なことではないが、職員一人ひとりが真剣に向き合い、その克服に取り組むべきである。

(3) 効果的な再発防止策の策定～新たな事務処理を支える仕組みづくり～

不適正な経理処理を根絶するためにさらに重要な点は、新たな事務処理を効果的な再発防止策とするために、改善すべきところは改善して、これを支える仕組みを構築することである。

第4の1で述べたとおり、不適正な経理処理の再発を防止する仕組みとして新たな事務処理は有効であるが、第4の2で指摘したような様々な課題もある。新たな事務処理をより効果的な再発防止策とするためには、これらの課題を改善することが不可欠である。

(4) 市民への説明責任

不適正な経理処理を根絶するために最後に重要なことは、再発防止策の内容や実施状況について、市民への説明責任を果たすことである。

市の調達事務の財源は市民が納めた税金である。その使用に関して不適正な経理処理が発生したことから策定された再発防止策については、他の事項にもまして、市から積極的に市民への説明責任を果たすことが要請される。再発防止策の実施に透明性を持たせ、市民の監視という機会を与えることは、不適正な経理処理を根絶するための有力な制度的担保となる。

2. 再発防止に向けて速やかに対処すべき改善策についての提案（報告書30頁～）

項目	提案内容	報告書頁数	概要
① 組織としての推進に係る提案	① 新たな事務処理を確実に遵守することを最優先とする組織方針の明確化	30 頁	○ 再発防止策の推進体制を構築し、再発防止に取り組むこと
	② コンプライアンスの中核理念化	31 頁	○ 市の事業運営の中核理念となるコンプライアンスに関する基本方針の策定
	③ 監査、監察機能を有する機関等の連携強化		○ 監査、監察機能を有する機関や局等が連携し、相互の密接な情報共有のもとで再発防止策を実行 ・ 監査委員、行財政局監察室、会計室の三者による意見交換の場の設置、監査委員への内部監察結果の報告や外部通報案件等に関する情報共有の仕組みづくり
② 職員の意識改革に係る提案	① 職員の意識改革に必要な研修の実施	32 頁	○ 全職員に対して、コンプライアンス意識を涵養するための研修を実施 ○ 研修を受けた職員がコンプライアンス意識を自己チェックできる仕組みなどを検討 ○ 幹部職員に対して民間企業でのコンプライアンスの取組に関する啓発機会の検討
	② 新たな事務処理等に関する研修の継続的な実施及び研修効果を高める工夫		○ 新たな事務処理も含めた財務会計事務研修の実施等 ○ 具体的事例を題材にしたグループ討議など研修効果を高める工夫
	③ 職員の責務の明確化、厳格化		○ 新たな事務処理に関わる職員の役割内容に応じた責務の明確化 ○ 違法な経理処理に関与した職員に対する厳正な懲戒処分の徹底
③ 効果的な再発防止策に係る提案	i 事務処理の理解に係る提案		
	① 職員に対する事務処理の明確化（手続の可視化）	32 頁	○ 新たな事務処理に関わる職員の具体的な役割内容を明記したフローチャートの策定
	② 事業者への周知啓発	33 頁	○ 支出関係書類等に関する事業者向けの作成要領の策定など市の財務会計事務を分かりやすく情報発信
	① 見積合わせのルール化		○ 一定額以上の専決調達に関して見積合わせの義務づけ、見積合わせの実施に関する要領の策定
	② 請書受領に関するルール化及びその徹底		○ 事業者から「請書」を受領するケースをルールの上で明確化
	③ 納品検査方法の改善	○ 専決調達における納品検査方法、検査内容に関するルールの改善	
	④ 備品台帳等の記載内容や備品以外の物品に関する管理ルールの明確化	34 頁	○ 備品管理簿の記載内容や運用方法の見直し
⑤ 物品等以外の調達事務への新たな事務処理の適用	○ 役務や修繕といった物品等以外の専決調達への新たな事務処理の適用		
⑥ 事務処理の例外的処理	○ 物品等の性質、取引形態、職場実態及び支出関係書類の性質などに応じた新たな事務処理の例外的な事務処理ルールの策定		

項目	提案内容	報告書頁数	概要	
(3) 効果的な再発防止策に係る提案	iii 予算執行に係る提案	① 予算編成システムの運用改善	○ 事業に必要な備品購入費について、適切な額を当初予算で計上するように運用を改善	
		② 予算流用手続きの簡素化	○ 迅速な予算執行に柔軟に対応できるように（予算流用の）事務手続きを簡素化	
		③ 予算節減のインセンティブを高める取組の推進	○ 予算リサイクル制度について予算節減インセンティブが働くような仕組みへの改善	
		④ 予算の計画的執行の仕組みづくり	○ 計画的な予算執行管理の仕組みづくり	
	iv モニタリングに係る提案	① モニタリング可能な帳票類への改善	35 頁	○ モニタリング可能な発注書、納品検査調書、発注管理簿等の書式や記載内容の見直し
		② 所管課による専決調達に対する牽制機能の強化		○ 各所管課長の上司である部長級職員による（専決調達に対する）予算執行状況のモニタリングの仕組み ○ 各所管課をとりまとめる局や部の庶務担当課による予算執行のマネジメント機能の強化
		③ 抽出調査の実施	36 頁	○ 会計室と行財政局監察室が適切な役割分担に基づき、新たな事務処理に関する定期的な抽出調査の実施 抽出調査を通じたモニタリングを実施
		④ 会計室と行財政局監察室との連携	37 頁	○ 調査結果を反映した事務処理の見直しの実施
		⑤ 事業者の協力義務の明確化		○ 市が実施する調査に関する事業者の協力を義務づけられるようなルールづくりの検討
	v 組織に係る提案	① 一括調達システムの導入	37 頁	○ 日常的に多用される物品等の一括発注システムの導入 ○ インターネットによる一括購買システムの試験的導入
		② 物品等の専決調達も含めた契約事務総括部署の設置		○ 専決調達を含む契約事務の総括部署の設置検討
		③ 新たな事務処理についての相談体制の確立		○ 新たな事務処理を盛り込んだマニュアルの策定、支出命令審査を担当する会計室での審査と指導対応の集約化、会計事務に関するルール改善へのフィードバック
	(4) 市民への説明責任に係る提案	○ 再発防止策及び提言内容の進捗状況に関して第三者も関与した進行管理、モニタリング体制の確立	38 頁	○ 再発防止策の実施状況等の公表 ○ 第三者によるモニタリングの実施

3. 再発防止に向けた中長期的取組についての提案

提案内容	報告書頁数	概要
(1) 内部統制システムの確立に関する提案		
① 内部統制システムの確立全般に関する提案	38 頁	○市幹部職員を責任者かつ実働メンバーとする内部統制システム導入に関する準備組織の設置
② リスク管理体制・コンプライアンス体制の確立に関する提案	39 頁	○市民の信頼を失墜するような不祥事の再発を防止し、コンプライアンスリスクの管理体制の確立するため、内部監察体制の強化を検討
(2) 会計事務処理に関する提案 —単式簿記・現金主義から複式簿記・発生主義—	40 頁	○資産などストック情報の正確かつタイムリーに把握する有効な仕組みである「複式簿記・発生主義」の導入に向けた会計制度の見直しの検討

神戸市経理適正化外部検証委員会報告書での提言の推進に向けて

市長

〇市の事業運営の中核理念化
神戸市職員コンプライアンス共有理念

指揮

〇再発防止策の推進体制の構築

神戸市経理適正化推進本部

本部長：市長
副本部長：副市長
メンバー：会計管理者、危機管理監、局長、市長室長、区長、消防長、公営企業管理者、教育長、選挙管理委員会事務局長、人事委員会事務局長、監査事務局長及び市会事務局長
(事務局：行財政局)

(所掌事務)

- 〇経理適正化に関する方針の決定
- 〇報告書の提言に係る対策の具体化及びその実施
- 〇経理適正化の取組に必要な意見交換、庁内調整 他

提言項目の推進、進行管理

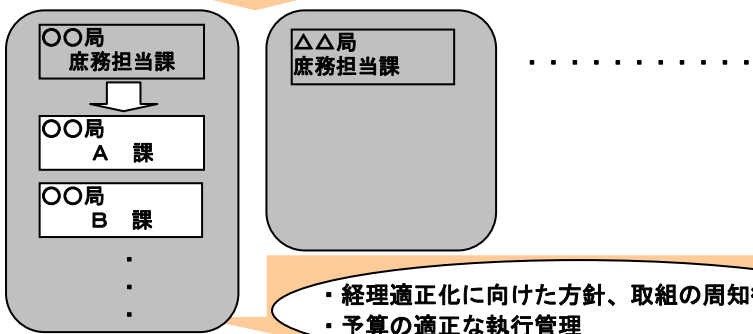
神戸市経理適正化委員会

委員長：行財政局行政監察部長
メンバー：提言項目所管課長他 (事務局：行財政局監察室)

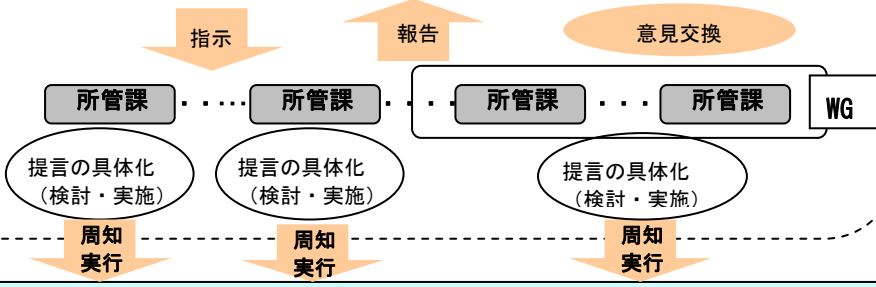
(所掌事務)

- 〇報告書の提言に係る対策の具体化、実施の進行管理
- 〇報告書の提言に係る対策を含む経理適正化の取組に必要な意見交換、庁内調整
- 〇推進本部の指示、委員会の目的実現に関連して必要な事項 他

経理適正化に関する方針の指示
経理適正化に関する取組の周知・徹底



・経理適正化に向けた方針、取組の周知徹底
・予算の適正な執行管理



全 職 員

神戸市経理適正化推進本部設置要綱

(目的)

第1条 神戸市における不適正な経理処理の根絶に向けて、神戸市経理適正化外部検証委員会報告書（以下「報告書」という。）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、神戸市経理適正化推進本部（以下「本部」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 本部は、次に掲げる事項について取り組む。

- (1) 経理適正化に関する方針の決定に関すること
- (2) 報告書の提言に係る対策の具体化及びその実施に関すること
- (3) 経理適正化の取組に必要な意見交換、庁内調整に関すること
- (4) その他、本部長が必要と認めた事項に関すること

(組織)

第3条 本部は本部長、副本部長及び本部員をもって構成する。

- 2 本部長は市長、副本部長は副市長の職にあるものをもって充てる。
- 3 本部員については会計管理者、危機管理監、局長、市長室長、区長、消防長、公営企業管理者、教育長、選挙管理委員会事務局長、人事委員会事務局長、監査事務局長及び市会事務局長をもって充てる。
- 4 本部長が必要があると認めるときは、本部員の追加を行うことができる。

(召集及び主宰)

第4条 本部会議は、本部長が召集し、これを主宰する。

- 2 副本部長は本部長を補佐し、本部長が不在のときは、あらかじめ本部長が指名する副本部長がその職務を代理する。
- 3 本部長が必要と認める場合は、構成員以外の者を本部会議に出席させることができる。

(部会)

第5条 第2条に規定する事務を円滑に処理するため部会を置く。

- 2 本部長は、必要な事項を部会に対して指示することができる。
- 3 本部長は、部会に対して、その運営について必要な報告を求めることができる。
- 4 部会の運営に必要な事項は別に要領で定める。

(事務局)

第6条 本部の庶務は、行財政局において処理する。

(雑則)

第7条 この要綱に定めるものの他、必要な事項は本部長が定める。

附 則

この要綱は、平成23年5月27日から施行する。