

「第3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23年1月17日（月）10:00～11:30

○場 所 神戸国際会館セミナーハウス402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2回委員会）の議事概要等

（事務局説明）資料19，20に基づき事務局より説明

【質疑】

（委員長）資料20について，職員の意識啓発は重要であるが，難しい面もあると思う。今まで必要なものを必要な手続きを経て購入し，不適正な経理処理にも関わっていない職員は，今回の新たな事務処理は（従来の事務処理と比較し）負担を増やすことだと感じ，業務効率が落ちる等の意見につながっている。しかし，新たな事務処理は全ての職員が厳格に運用していかないと抜け穴が生じてしまい，また不正が起こる危険性がある。難しいと思うが，適正な事務執行を促すように職員のモチベーションを高める積極的な教育や啓発が必要である。職員に対してどのような啓発を行っていくつもりか，事務局の考えをお聞かせいただきたい。

（事務局）アンケートでは，検査をきちんとすれば，事務に手間をかける必要はないのではないか，という意見も散見された。再発防止策に関しては昨年の7月に職場研修を通じて全職員に周知し，その制度趣旨も含めて啓発を実施したつもりであるが，必ずしも伝わっていない面がある。事故のせいで手間が増えたという受け止め方をしている職員が多く，なぜ現在の手続が必要なのが必ずしも伝わっていない面も見受けられる。なぜ新たな事務処理が必要なのかを改めて伝えていく必要があると思っている。詳細は未定だが，検証委員会で頂いた意見等も含めて職員への周知啓発を実施していきたい。

（委員長）適正な事務執行を促すように職員のモチベーションを高める教育や啓発が必要である。引き続き検討してほしい。

（委員）他都市における口頭発注，調達後の物品管理方法，会計・監察関係の人数や人口比等の調査結果は次回お知らせいただけるのか。

(事務局) 現在他都市へ照会中である。次回の委員会で報告させていただく。

3. 新たな先決調達事務処理の運用状況等

(事務局説明) 資料No.2 1に基づき事務局より説明

【質疑】

(委員長) 先日、委員会の有志数名で回収したアンケート結果を閲覧した。その内容から、職員なりにいろいろ考えて不適正経理防止のために頑張ろうとしていることが伝わってきた。このアンケートで出てきた意見は、今後の改善策や提言を考える上で基礎的な意見や考えを網羅していると感じている。資料2 1に記載されている意見について、具体的に我々の意見を述べていきたいと思う。それが我々の意見・提言の基礎となる。

(委員) 複数の職員で納品検査を実施することは重要であるが、職員が一人しかいない場合の問題もある。検査員を係長級職員に限定しているとのことであるが、限定する理由は何か。法律に基づいているのか。

(事務局) 法律ではなく神戸市の契約規則、物品会計規則で決まっている。係長級職員がいない部署では担当者等でも検査員になれるが、係長級職員がいる部署では検査員は当該係長級職員が指定されている。

(委員) アンケートの一部を見たところ、新たな事務処理に対しては多くの職員がプラスの評価だが、事務負担が大きくなったと回答している意見が多い。また、職員の意識が変わっていないのであれば、同じことが繰り返されるという意見もあった。そういった意見は横領などの不正行為を防止するというのが新たな事務処理の目的だと理解しており、(不正行為防止のためには) 納品検査だけを徹底すればよいという発想をしている。不正行為(刑事的に違法)だけでなく行政法規・内部規則に違反することも公務員であれば許されないという意識が不十分ではないかと感じた。今回の新たな事務処理の意義は、市民から徴収した税金を財源にする市の調達事務ではたとえ1円であっても内部規則等の適正な手続きを遵守して執行する点にあり、そこをしっかりと認識することが大切なのに、刑罰規定に違反しなければ(不正行為をしていないのであれば) 会計法規等に多少違反しても構わないという意識がまだ垣間見られる。事務量を増やしてガチガチにする必要はないが、認識のギャップがあると感じた。

(委員長) 公金を扱うものとして、なぜ厳格な手続を踏まないといけないのかを理解してほしいというご意見ですね。

(委員) その通り

(委員) アンケートでは、新たな事務処理は不適正経理防止の効果はあるが事務が煩雑となった、しかしそれもやむを得ない、という意見が多かった。不正防止のためには煩雑さもやむを得ないというのであるが、以前の手続と比較して本当に煩雑になったのか疑問に思うところもある。

(委員) 担当職員が検査員になれないという点について再度確認するが、検査員は係長級職員に限定されていないのか。

(事務局) 規則で係長級職員に限定している。係長級職員がいない所属のみ、担当職員でも可能である。

(委員) 係長級職員がいる所属といない所属とで事情が異なってくるのではないのか。

(事務局) このアンケートの意見は、係長級職員が在籍している職場の職員のものと考えている。例えば保育所での賄材料の納入が早朝のため、係長級職員が出勤しておらず、納品に係長級職員が同席しないこともあるという事情がある。

(委員) その職場に係長という役職の職員がいるが、たまたま検査の際に不在である場合はどうなるのか。

(事務局) 係長級ポストのある所属では、係長級職員が検査を行うと規定しており、そういう職場では係長級職員が不在だと検査は出来ない。先ほどの説明で係長がいないと申し上げたが、正確に申し上げると係長のポストがない、ということである。

(委員) であれば、係長のポストが無い所属では不都合が生じるため、現行の規則をなんらかの形で改善する必要があるという理解でいいか。アンケート結果の中で新たな事務処理に関する意見として発注管理と納品検査の重要性を職員が認識しているという点では妥当だと感じた。前回までの議論の中で事務処理に関するフローは新旧とも変更はなく、帳票のみが変わったと理解しているが、これにより発注管理と納品検査が厳格になった部分もそうでない部分もあると思う。どのような点が変わったのかを確認するためにも、実際の帳票類を見せていただきたいと思っている。また、内部統制に関するルールの遵守は企業では一般的であるが、資産保全や事務の効率化・有効化が目的であり、これが確実になされないと、今回のような巨額の損失を出すことになる。その仕組みの重要性を職員に徹底することが必要だと思う。

(委員) 見積書・発注書の簡略化を求める意見があった。数百円の取引についてその都度業者に見積書等の書類を求めたり、零細な事業者も含め例外なく全ての事業者に見積書等の細かな記載事項まで書かせ、職員が補記することを全く禁じてしまうというのは現実的な運用として難しいのではないかと感じる。発注対象物品の性質や、不適正処理の起こるリスクとの兼ね合いで、書類を省略したり、一括調達をする等の方法も検討する必要があるのではないのか。(職員、業者それぞれに対して) ルールとして瑣末なことまで要求することは、リスク逡減の目的を超えて事務効率を阻害してしまうおそれもある。

(委員) 目的を達成できれば、ある程度の事務の簡略化はできると思う。一括発注については、発注書や見積書を徴集する回数を減らすことができるし、発注部署をとりまとめる工夫ができるのではないか。

(委員) 資料 2 1 の No. 7 に「1 件 200 円程度のコピー」の発注とあるが、このような取引は頻繁に行われているのか。少額の場合は発注に決裁が不要にするにしてもその金額をいくりに設定するのが問題となる。

(事務局) 会議に使うために、1 枚だけ大きな図面が必要になるケースもあると思うが、頻繁に見られるケースではないと思う。

(委員長) 新たな事務処理では金額による例外を設けておらず、少額の発注でも厳格に手続を踏めということになるが、これはいいのか。

(委員) 毎月の調達締め日を設定してそれまでに必要になったものを一括して発注するなど発注をまとめて実施するなどの工夫が必要ではないか。不正行為が起こるリスクとのバランスで一番効果的かつ事務的に過重な負担にならない方法を探っていくしかない。委員会では個別部署の事情を理解できないので、市の方で個別状況を把握して検討すべきではないか。全ての部署の個別事情を抜きにして全て統一的なやり方をするのは無理があるのではないかと考えている。どうしても統一するほうがいいというのであれば、例えば、500 円以内等の少額の物品については個別に発注しなくても済むようにするなどの手立てを検討すべきである。

(委員) 資料 2 1 の No.11 に「金額以外の要素を全く考慮できないため、地元業者への発注ができない」との意見があるが、基本は効率的な調達ではないか。市は地元業者へ配慮をするような規定があるのか。

(事務局) 物品等の専決調達において地元業者への配慮に関する規定は無い。

(委員) 入札については地元業者という要件を設けることはあろうかと思うが、専決調達について地元業者への配慮という視点よりも効率性が大切なのではないか。また、地元業者への配慮に関しては計画的調達の徹底や一括調達の導入の中で検討すれば済む問題だと思う。価格変動のない物品についての見積書の負担軽減に関しては、例えば四半期ごとの単価契約等も検討すればよいのではないか。いずれにせよ、新たな事務処理をどこまで簡略化できるかは、効率的な調達方法とセットで考えるべきである。

(委員) 資料 2 1 の No.14 に、「見積書の必須記載項目のうち担当者印は業者様式の見積書には元々ないことが多い」とあるが、誰がいつ発注したのか誰が注文を受けたのかを匿名化させず明確化するシステムを作ることが必要である。仮に口頭発注を認めるのであれば、発注を記録に残す、業者の担当者印のない書類は受け付けない等の不正行為に対する抑止力は大きいと思う。

(委員長) 資料 2 1 の No.15～18「支出関係書類への職員による追記等」について、何か意見はありますか。

(委員) 基本的に役所に提出する書類は不備のないのが当然であって、必要事項が記入されていないものなどは受け付けてもらえないのが普通である。まずは業者が正しく記入することを徹底すべきではないか。

(委員) その意見に同感である。市では訂正できないために、業者へ何度も不備の書類が戻ってきて修正が大変という意見があったと思うが、まずは記入要領等を作成するなどして業者に対して記載事項を周知徹底することが大切であり、職員が記載不備を追記修正するという対応を可とするのはどうかと思う。

(委員長) 資料 2 1 の No.19～21「物品等以外への新たな事務処理ルールの適用」について意見はありますか。

(委員) 物品購入以外の役務などのサービスと様式を別にしてしていると、事務処理を省くために今度は役務費に差替えて支出するといったことが起こりかねないと思う。業者が混乱しているという意見もあり、最終的には様式を統一すべきではないか。また、役務費の方が、成果物がいまいちな上に、金額が高額になる場合も多く、今の様式を継続させるのはリスクが高いと思う。

(委員長) 次に、資料 2 1 の No.22～24「職場実態に即した事務処理の運用等」、No.25～30「職員への意識啓発」、No.31～33「その他」まで併せて、意見はありますか。

(委員) 私が読んだ意見の中には、「事務処理の流れが分からない。」「教育、研修を受けていない。」「意図的ではなく新たな事務処理に反する事務処理をやってしまう可能性があった。」というものがあり、この職員だけだったのかもしれないが、やはり新たな事務処理に関する周知が徹底できていない印象があった。

(委員長) No.22 の意見である「決裁権者の不在時、事務担当者が一人の場合など、職場実態に合わせた個別のシステムの検討」については何か意見はありますか。

(委員) 職場ごとに事情は異なると思うが、まず計画的な発注、購入がどうすればできるのかというノウハウを教育していくべきだと思う。

(委員長) 事務局は今まで議論したアンケートの意見に対してどのように思うか。

(事務局) 新たな事務処理の方法や内容が十分に理解できていないとの意見や新たな事務処理のマニュアルのようなものを作成して欲しいという意見について、再発防止策の意義も踏まえた上でルールの徹底を図るような内容のものを実施するなど今後検討してまいりたい。

(委員長) では、Ⅲ以下の項目へ移ります。資料21のNo.34～38「備品費の予算措置等」までで一括して何か意見はありますか。

(委員) アンケートを読んでいると、備品費が予算でついていないという意見が多かったが、必ず必要だとわかっているパソコンなどについて、なぜ備品費がつかないのか、どうしてそのようなことが起きるのか伺いたい。

(事務局) 個々の理由があるので一概には言いにくいですが、大きな事業や計画などが実行されるとあらかじめ決まっている場合は、当初から備品費の予算をつけている。一方で、途中で故障した備品については、当初予算では計上していないため、予算の範囲内で流用手続きをするというのが正しいやり方である。「差替え」の場合は、この流用手続きをせずに、消耗品費などで購入していた。「差替え」の場合でも、予算の範囲内で支出をしており、予算総額が不足しているという訳ではないので、これは備品の予算不足ではなく、流用手続きの簡素化の問題だと考えている。また、年度途中で緊急に必要となってくる備品購入についても、流用手続きで対応すべきだと考えている。

(委員) 今の説明はそれなりに理解はできるのだが、アンケートの生の記述を見ていると、予算編成の当初から必要になることは分かっているのに予算をつけてもらえないという意見が多かった。やはり予算の組み方にも問題があるのではないか。

(事務局) 予算査定をしていく中で、要求する所属からの全ての予算要求に対して予算をつけるということは難しい。予算査定する財務部局では、優先順位を考えて予算組みをしており、あとは局室区である程度個々の所属の実態を考えて予算を配分してもらうしかないと考えている。

(委員) 確かに、要求する所属の予算要求内容を、査定を通じて抑制せざるを得ないというのは分かるが、当初要求の段階で認めなかったものについて、後から流用手続きで認めるというのは、処理がいびつになっているように思う。このような（流用手続きの）処理方法が面倒だから、不適正処理に走ってしまうという実情もあるのではないか。市に限らずどの組織にも言えると思うが、要求する側の要求内容の必要性や妥当性の精度はなかなか分かりにくい部分がある。うまくできる方法があるのか分からないが、本当に必要なものを予算措置するため、予算を組む際のシステムを見直してもいいのではないか。

(委員長) 確かに、年度中に大きな状況変化もないのに、予算編成当初は抑制しておいて後から流用で認めるという今の処理方法はいびつな気がする。他方、所属側にも経費節減のため我慢すべきものは我慢するという意識啓発を徹底することも大切だと思う。

(委員長) 資料21のNo.39～42「予算流用手続きの簡素化等」について意見はありますか。

(委員) 流用手続きに時間がかかりすぎるという意見はもっともだと思うので簡素化し、事務の効率化を検討すべきである。

(委員) No.40 で「局庶務担当課の決裁で事務処理が終わるようにして欲しい」という意見があるが、仮にこの意見を採用するとすれば何かデメリットはあるのか。

(事務局) 現時点では予算編成の権限は財務課が持っているため、それを変更する場合は財務課が承認するという仕組みになっている。他方、他都市では必ずしも(財務部署の承認を)必要としているわけではなく、財務課の承認があるかどうかは検討が必要だと思う。法律上で強制されるものではないと思うので、他都市の状況も調査した上で検討していきたい。

(委員長) 資料 2 1 の No.43～48「予算措置等に関する提案」について何か意見はありますか。

(委員) No.43～48「予算措置等に関する提案」の検討は本委員会の役割を超えるのではないか。

(委員長) 将来にむけて検討していく必要があるといったような意見くらいなら述べることができるのではないか。No.49「備品基準の見直し」について何か意見はありますか。

(委員) 現行の価格基準 2 万円というのは、法律によって定められている価格ではないと思うが、いつ頃から採用しているのか。

(事務局) 平成 16 年度に 1 万円から 2 万円に引き上げている。実情に応じて見直していく必要があると考えている。

(委員長) No.50～52「年度繰越手続の運用等」についてはどうか。

(委員) 法律上の歳出方法の例外項目を検討するということになれば、少なくとも現行の制度の改善点を議論するという委員会の趣旨からは外れるのではないか。

(委員) ただ、年度を越えた事務処理が不適正経理として計上されている以上、委員会の趣旨から外れるとも言い切れないので、(意見が言えるかどうかは別にして)可能な範囲で検討が必要だと思う。

(委員長) この点について事務局側は何か意見はありますか。

(事務局) 法律の建前としてそういう仕組みになっているが、確かに実態となじみにくい面があると思う。特に学校園の場合は、新学期の準備のためにどうしても 3 月に発注が集中せざるを得ない。なるべく事務処理を前倒しで進め、計画的な発注を心がけることや、予算の配当を早くするなど、現行の中で可能な解決方法を考えていかないといけない。

(委員長) No.53～58「調達専門部署の設置等」について意見はありますか。

(委員) この問題は前向きに検討してもらいたいと思う。調達専門部署を設けることに法的な制約はないのか。

(事務局) かつて神戸市にも用品制度というのがあり、役所内に倉庫を設けてそこから出庫をしていたが、人手や場所、加えて新しい事業形態としてカタログ販売などが主流になってきたこともあり、平成15年度くらいに行政改革の一環として廃止した経緯がある。今回のことをきっかけに、再度、集中購買方法を検討するのであれば、従前のような用品制度の復活ではなく、例えばネット端末を利用した近代的な方法になると思う。ただ、発注が特定の大きな業者に偏ってしまう恐れもあり、実効性についてはまだ十分検討できていない。他都市で導入している事例もあるので、先行事例を参考に研究していきたい。先ほどの、予算を翌年度に繰越できる制度に関して補足させていただく。「予算リサイクル制度」というのがある。この制度は、工夫して執行額を削減した場合は、翌年度に、削減額の半分を改めて当初予算にプラスするという制度である。何でも繰越できるわけではないが、このような制度もあることを申し添えておく。

(委員長) そろそろ定刻になるので、残りの内容については次回の議論とします。アンケート結果に関しては中間報告ということだったので、また後日全体の報告があると考えている。それに基づき、もう少し議論を深めていきたい。本日は貴重な意見がたくさんだったので、また事務局側でまとめてください。最後にもう一点、今後の予定の一つとしてサンプリング調査の実施について、委員から何かご意見等ありますか。

(委員) 先の委員会で、サンプリング調査をしようという意見がでたが、現行のシステムを理解するためには、支出関係資料を見ないとイメージがわからない。例えばアンケートでは事務処理が煩雑であるという意見が多いが、本当に煩雑なのかを確認する必要がある。単に支出関係書類を閲覧する作業なので委員だけで実施したい。閲覧結果に基づいて、今後のモニタリングやサンプリング調査に有効な意見ができれば、提言に反映したいと思う。

(委員長) では、本日の会議はこれで終了します。