

監査公表第 709 号

地方自治法第 199 条第 2 項の規定による監査を実施し、同条第 9 項に規定する監査の結果に関する報告及び同条第 10 項に規定する意見を決定しましたので、次のとおり公表します。

平成 27 年 4 月 28 日

京都市監査委員 小 林 正 明

同 山 岸 隆 行

同 西 村 京 三

同 海 沼 芳 晴

平成 26 年度

行政監査結果報告

平成 27 年 4 月

京 都 市 監 査 委 員

目 次

第1 監査の概要	1
1 監査のテーマ及び選定理由	1
(1) テーマ	1
(2) 選定理由	1
2 監査の目的及び着眼点	1
(1) 目的	1
(2) 着眼点	1
3 監査の対象	2
(1) 監査対象局等	2
(2) 監査の対象年度	2
(3) 監査の実施期間	2
4 監査の実施方法	2
(1) 全庁調査	2
(2) 質問調査	2
第2 本市における支出事務の概要	3
1 事務処理の変更の概要	3
2 事務の習得方法の概要	6
(1) マニュアル等の整備状況	6
(2) 研修の実施状況	6
3 チェックシートによる点検等の実施状況の概要	7
第3 全庁調査の結果	8
1 支出事務の実施体制	8
2 研修の受講状況等	14
3 マニュアル等の参照状況	16
4 事務の習得の状況	25
5 チェックシートによる点検等	30
6 事務の適正化に係る課題	32
7 調査の結果についての総括	35
第4 検討	40
1 適正な支出事務の実施に係る課題	40
(1) 事務処理に係る情報の整備	40
ア 一連の事務処理手順	
イ 実務上の解釈や具体的な事務処理の参考となる情報	
(2) 係長及び課長の実務の遂行に必要な知識及び能力の習得	42
(3) 財務会計システムによる事務処理	43
2 適正な支出事務の実施に向けた取組	44
(1) 支出事務に係る仕組みの整備	44
ア 業務上必要な情報の整備及び提供	
イ 支出事務に携わる職員の人材育成	

ウ	適正な支出事務の実施に向けた課題認識	
(2)	支出事務の習得に係る取組	46
ア	財務会計システムによる事務処理を前提とした制度理解に向けた取組	
イ	研修に係る実効性の向上	
(3)	電子化された行政情報の再整備	47
3	各事務の見直し	48
(1)	少額随意契約等	48
(2)	専決権限の行使	48
(3)	履行の確認	48
(4)	資金前渡に係る事務	49
(5)	支出命令	50
4	検討の結果についての総括	51
(1)	必要な取組の総括	51
(2)	内部統制の考え方に基づく取組の必要性	52
(3)	他都市における取組事例等	53
第5	意見	56
1	財務会計システムによる事務処理を前提とした取組	56
(1)	制度理解に向けた取組	56
(2)	誤り等の防止の取組	56
2	イントラネットホームページによる情報提供を前提とした取組	56
(1)	マニュアル集の整備に向けた取組	56
(2)	電子化された行政情報の再整備	57
3	研修に係る実効性の向上	57
4	係長等の実務上の役割の周知	57
5	各事務の見直し	57
(1)	支出事務に係る決定書の様式及び記載方法の見直し	58
(2)	支出事務に係る専決事項に係る情報提供	58
(3)	検収事務の見直し及び明確化	58
(4)	資金前渡出納簿の取扱い	58
(5)	会計管理者による取組の検討	59
6	不適正な事務の再発防止の取組	59
7	支出事務に係る内部統制を推進するための取組について	59

表記に関する注意事項

注1 文中及び表中に用いる比率は、小数点以下第2位を四捨五入した。そのため、構成比については、総計と内訳の計とが一致しない場合がある。

2 語句の定義等は、次のとおりとしている。

係員	主任級以下の職員
係長	課長補佐及び係長級職員
課長 所属長	課長級職員及び各専決規程における課長を指す場合は「課長」を用い、各種規程等において「所属長」等とされているものや、職員本人の職階より所属の長としての立場に重点を置く場合は「所属長」を用いている。
補職者	係長級以上の職員
文書主任等	文書主任、文書副主任又は文書管理責任者
電子化文書	紙文書をスキャナーにより電磁的記録に変換したもの
マニュアル等	いわゆる業務手順書等を指し、それ自体に規範性はないが、法令、例規やその解釈、運用について解説している手引やテキスト類を含んでいる。
会計事務の手引	会計事務の手引（金銭会計編）
会計検査	会計管理者が行うものを指す。
定期監査	監査委員が行う地方自治法第199条第1項及び第4項の規定による監査（工事監査を除く。）
少額随意契約	地方自治法施行令第167条の2第1項第1号の規定による随意契約
庶務担当課	庶務を担当している課
制度所管課	制度を所管している課
総務事務センター	行財政局総務部総務事務センター
人材育成推進室	行財政局人材育成推進室
コンプライアンス 推進室	行財政局コンプライアンス推進室
契約課	行財政局財政部契約課

第1 監査の概要

1 監査のテーマ及び選定理由

(1) テーマ

支出事務の適正化について

(2) 選定理由

地方公共団体における財務会計事務は、行財政運営の根幹をなすものであり、議会、会計管理者、監査委員といった監視・けん制・監査機能が設けられているが、これらと共に、長の内部組織において自律的に適正な事務の執行を確保する必要性が高まっている。

本市においては、近年、事務の効率化を目的として、支出命令及び1件10万円以下の支出決定等の計理に係る専決権限が庶務担当課長から課長へ委譲されたほか、請求書等の証拠書類のスキャナーによる電子化に伴い、原本の記載事項の確認が起案所属に委ねられるなど、各所属におけるチェックが一層重要なものとなっている。

一方で、定期監査においては、各所属における自己点検の取組の実効性が低いことなどが要因として考えられる問題の再発が生じており、財務会計事務の改善のための取組が継続的な課題となっている。

そこで、支出事務及びその適正化のための取組の現状を検証するため、テーマとして選定した。

2 監査の目的及び着眼点

(1) 目的

各所属における支出事務及びその適正化のための取組の実態を把握し、事務の適正化及び所属等における財務会計事務に係るチェック機能の向上に資することを目的とする。

(2) 着眼点

都市監査基準準則第22条の別項第4 行政監査の着眼点を参考に、主として次に掲げる着眼点について監査を実施した。

ア 事務処理の状況

決裁をはじめとした日常業務における事務処理手順は、電子化を踏まえて適切に定められ、定着しているか。

イ 定期的な点検の状況

所属等における定期的な点検は有効に機能しているか。

ウ 事務の適正化に向けた取組状況

事務の適正化に向けた全庁的な取組は、組織間の連携の下で継続的に行われているか。

3 監査の対象

(1) 監査対象局等

環境政策局，行財政局，総合企画局，文化市民局，産業観光局，保健福祉局，都市計画局，建設局，会計室，各区役所及び区役所支所並びに消防局

(2) 監査の対象年度

平成 25 年度及び平成 26 年度（必要に応じて他の期間も対象とした。）

(3) 監査の実施期間

平成 26 年 6 月から平成 27 年 4 月まで

4 監査の実施方法

監査は、次の(1)及び(2)の方法により実施した。

(1) 全庁調査

上記の監査対象局の課等のうち、支出事務を行う 276 課等並びに当該課等の計理を担当する課長，係長及び係員に対し，質問票による調査を行い，支出事務及びその適正化のための取組の実態を確認した。

(2) 質問調査

ア 支出事務に関連する制度所管課等に対する質問調査

支出事務に関連する諸制度を所管している課等に対し，必要に応じて質問調査及び文書の提出依頼を行い，支出事務及びその適正化のための取組の状況を確認した。

イ 支出事務を行う課長，係長及び係員に対する質問調査

平成 25 年度又は平成 26 年度定期監査対象課等に対し，支出事務の実態等について，必要に応じて質問調査を行った。

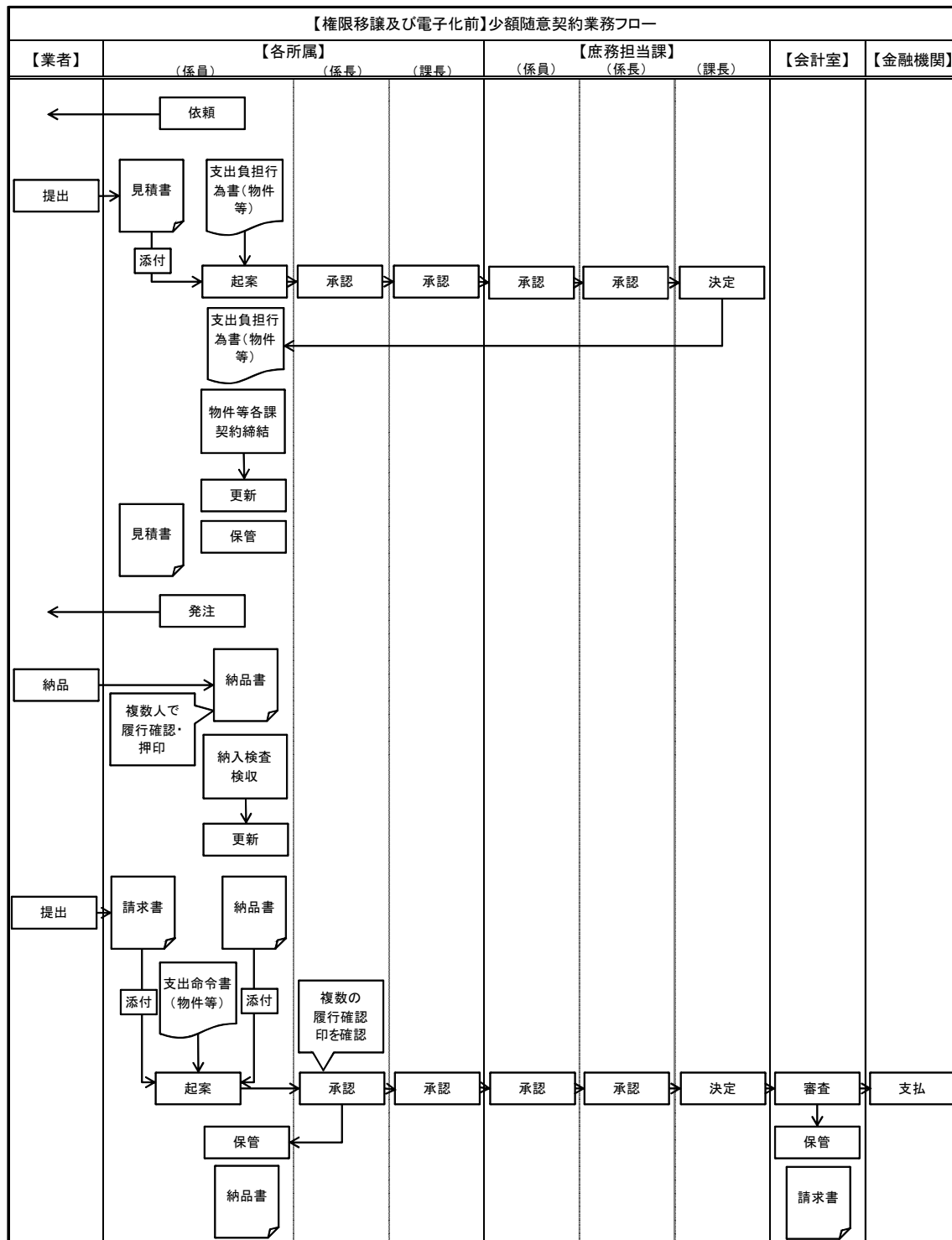
第2 本市における支出事務の概要

1 事務処理の変更の概要

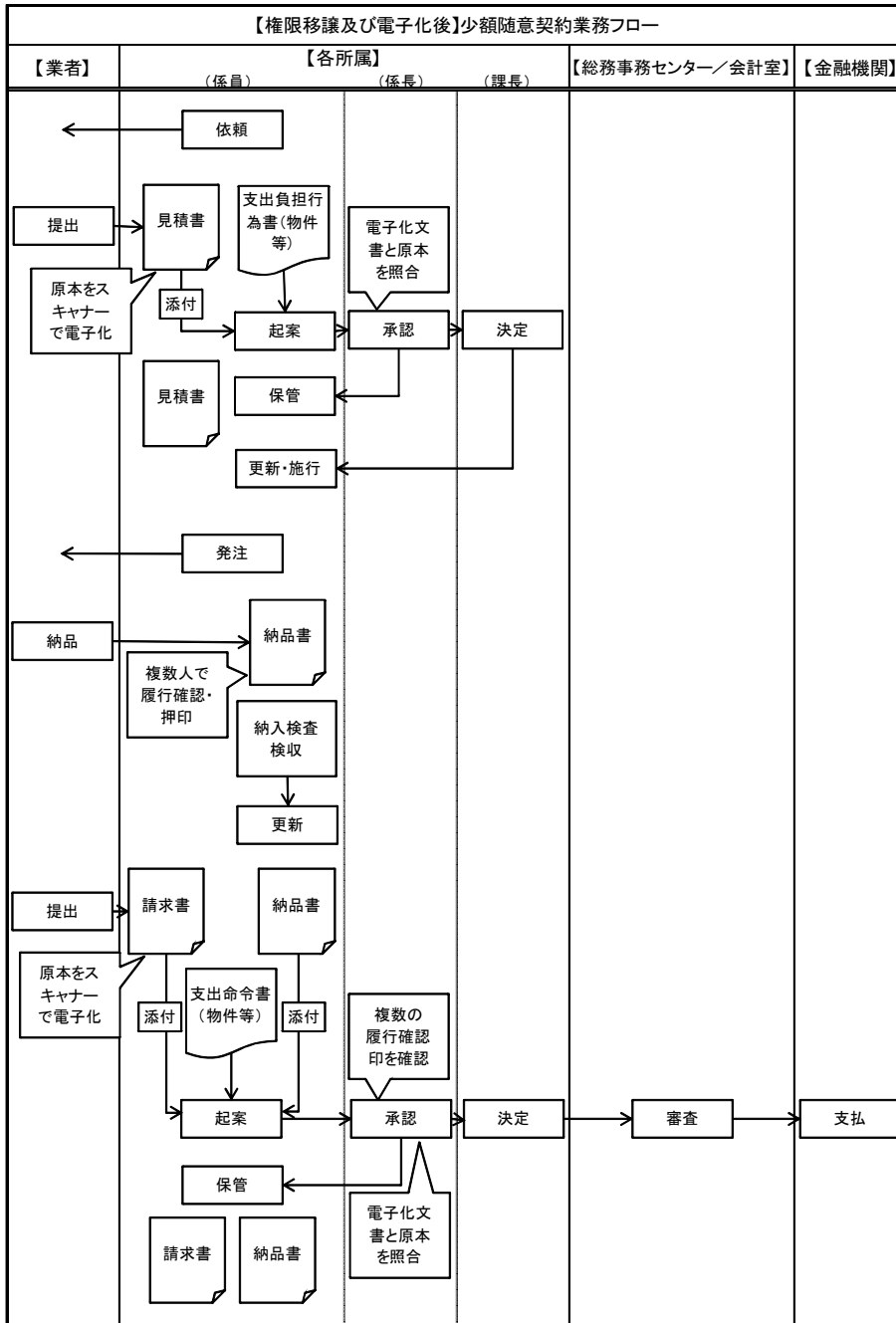
(1) 上記第1 1(2)で述べた専決権限の委譲及び証拠書類の電子化に伴う基本的な業務の流れの変更は、次の模式図のとおりである。

(1件10万円以下の物品等の購入の例)

【権限委譲及び電子化前】



【権限委譲及び電子化後】



(2) 支出事務に係る本市の規程等における職階ごとの主な役割は、次のとおりである。

ア 係長

(7) 物品検査員

分任物品出納員を命ぜられる職にある者（おおむね庶務を担当する係長）が、専決契約（各専決規程に基づく契約）による納入物品等の検査（検収）を行う。支出命令書の決裁時に回付される履行確認印の押された納品書等を確認することにより、適正な履行を確認する。

(4) 文書主任等

①庶務を担当する係長②係長及び庶務担当者のうち所属長が任命した者③所属長のうち最初に決定書等を回付される者が、決定書等に添付されている電子化文書（見積書、請求書等）について、起案者又は供覧者から回付されてきた原文書と同一の内容であるかどうかの照合をする。

イ 課長

(7) 決定者、支出命令者

各専決規程に基づき、支出決定及び支出命令を行う。

(3) 専決権限の委譲及び電子決裁化に伴う主な変更点は、次のとおりである。

ア 支出決定

軽易、定例的な支出決定書（支出負担行為書）については、各局区等の庶務担当課に回付されなくなった。

課長は自らが意思決定することとなったことに加え、所属内において起案者以外の係長等による入力内容の確認体制を確保する必要が生じている。

イ 支出命令

(7) 支出命令書については、全て各局区等の庶務担当課に回付されなくなった。

支出命令書に過誤等があった場合の返戻についても、紙の書類以外は各局区等の庶務担当課を経ず、各所属の起案担当者に直接文書管理システムによる差戻しが行われることとなった。

(4) 物品検査員による履行確認について、検収印の押印が廃止され、支出命令書の電子決裁により確認済みとみなされることとなった。

(4) 請求書原本は、各所属で確認及び保管することとなった。

2 事務の習得方法の概要

本市における、支出事務に携わる職員が実務の遂行に必要な知識及び能力を習得するための方法には、大きくマニュアル等による自主学習と研修の受講がある。

(1) マニュアル等の整備状況

支出事務に係るマニュアル等については、契約事務、会計事務等の支出事務に関連する制度の所管課等ごとに整備されている。

また、平成17年度から財務会計システムの本格運用が、平成22年度から同システムにおける文書管理システムを利用した電子決裁がそれぞれ開始されており、各種操作マニュアルが整備されている。

原則として紙ベースでの配布はなく、研修での配布、制度所管課等ごとに開設するイントラネットホームページへの掲載、作成時や改訂時のメールによる送信（イントラネットホームページへ掲載した旨の通知を含む。）のいずれかの方法によっている。

このため、全てのマニュアル等の最新版を確認する方法としては、制度所管課等ごとのイントラネットホームページを閲覧することとなっている。

(2) 研修の実施状況

本市における職員研修は、実施主体に応じ、センター研修（組織・人事担当局長が実施）、局区等研修（各局区等の等が実施）及び自主研修に分類される。支出事務に係る全庁的な研修のうち、財務会計基礎研修はセンター研修、それ以外の研修は局区等研修に位置付けられ、それぞれ実施主体が異なっている。

平成26年度の開催状況は、次の表のとおりである。

研修名	実施時期	主な対象者	担当課等
財務会計システム一般課等計理事務担当者操作研修	5月16日から27日まで	人事異動等に伴い、新たに財務会計システム使用者になった職員で、受講を希望する者（平成26年度から既受講者も対象）	総務事務センター
財務会計基礎研修	6月26日	主任級以下の職員で、現に会計事務に携わっており、受講を希望する者又は所属長が推薦する者（既受講者を除く。）	人材育成推進室
財務会計実践研修	7月22日	課長補佐及び係長級以下の財務会計基礎研修の内容を習得している職員で、現に会計事務に携わっており、受講を希望する者又は所属長が推薦する者（既受講者を除く。）	会計室

3 チェックシートによる点検等の実施状況の概要

各局区等における適正な財務会計事務の徹底を図る新たな取組として、平成 24 年度から、定期監査において繰り返し指摘を行ってきたタクシーチケットの取扱い、契約事務、収入・支出事務及び物品の管理事務について、チェックシートによる点検が実施されている。

それ以外のものも含めた、支出事務に係るチェックシートによる点検等の実施状況は、次のとおりである。

(1) 適正な事務の確保に向けたチェックシート

定期監査において、過去と同様の指摘を繰り返し受けている所属が全庁的に多数生じている状況を受けて、コンプライアンス推進室が主体となって平成 24 年度から実施している。平成 26 年度は 7 月 4 日付けで取組依頼を行っており、各チェックシートに基づき書類の点検を実施すること、各課等において書類を保管していない事務については、現在の事務の状況について点検することなどが求められている。

また、所属長は、点検の結果、適正な事務ができていなかったものについて、可能な場合は直ちに是正を行い、また、同じ誤りを繰り返さないよう再発防止策を講じることが求められている。

(2) 所属長によるチェックシート

「コンプライアンス推進月間」及び「情報セキュリティ対策強化月間」の取組の一環として、コンプライアンス推進室及び情報化推進室が平成 22 年度から実施している。平成 26 年度は 8 月 1 日付けで取組依頼を行っており、所属における不適切な事務処理や不祥事の発生につながるリスクを回避するため、サービス管理や業務管理に係る基本的な制度やルール、日常業務における必須の確認事項について、チェックシートにより、所属長自らが点検することが求められている。

(3) 会計検査（チェックシートによる検査）

所属におけるチェック機能の強化を図り、改めて適正な会計事務について周知徹底することを目的に、会計室が従来の検査員による実地検査と並行して、平成 25 年度から実施している。平成 26 年度は 9 月 25 日付けで通知しており、チェックシートにより、自己点検を実施することが求められている。

第3 全庁調査の結果

第1 4(1)で述べたとおり、監査対象局の課等のうち、支出事務を行う276課等並びに当該課等の計理事務を担当する課長、係長及び係員に対し、質問票による調査を行った。

なお、計理事務を担当する課長、係長及び係員については、1課等につき各1名の回答を依頼し、職員が欠けている課等は「無回答」に算入して各276人として集計した。

グラフ内の値のうち単位を付していないものは、「人数」又は「所属数」を表す。

1 支出事務の実施体制

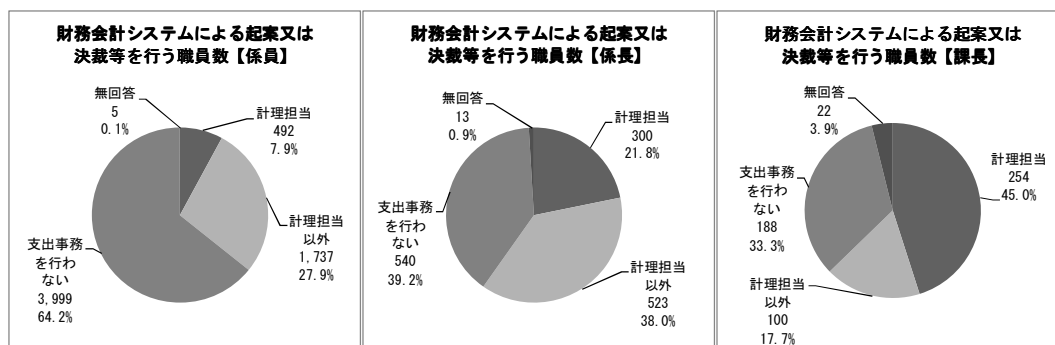
(1) 支出事務を行う職員数

ア 財務会計システムによる起案又は決裁等を行う職員数

支出事務を行う276課等の係員の35.8%に当たる2,229人、係長の59.8%に当たる823人、課長の62.8%に当たる354人が、それぞれ財務会計システムによる起案又は決裁等を行っているという回答があった。

そのうち、計理事務担当者以外の者が占める割合は、係員で77.9%、係長で63.5%であった。

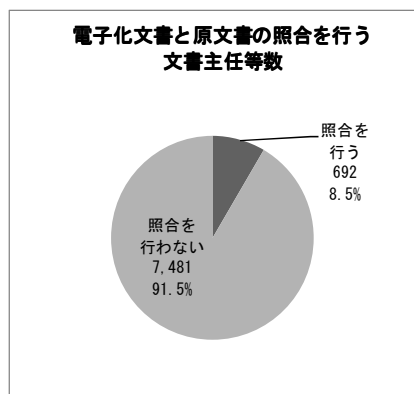
また、支出事務を行う276課等の課長の45.0%は計理事務を担当していると回答があった。



区分	件数 (人)						割合 (%)						支出事務を行う者の割合 (%)		
	係員		係長		課長		係員		係長		課長		係員	係長	課長
支出事務を行う	計理担当	492	300	254	7.9	21.8	45.0	22.1	36.5	71.8					
	計理担当以外	1,737	523	100	27.9	38.0	17.7	77.9	63.5	28.2					
支出事務を行わない	3,999		540		188		64.2		39.2		33.3				
無回答	5		13		22		0.1		0.9		3.9				
合計	6,233		1,376		564		100.0		100.0		100.0		100.0	100.0	100.0

イ 電子化文書と原文書の照合を行う文書主任等数

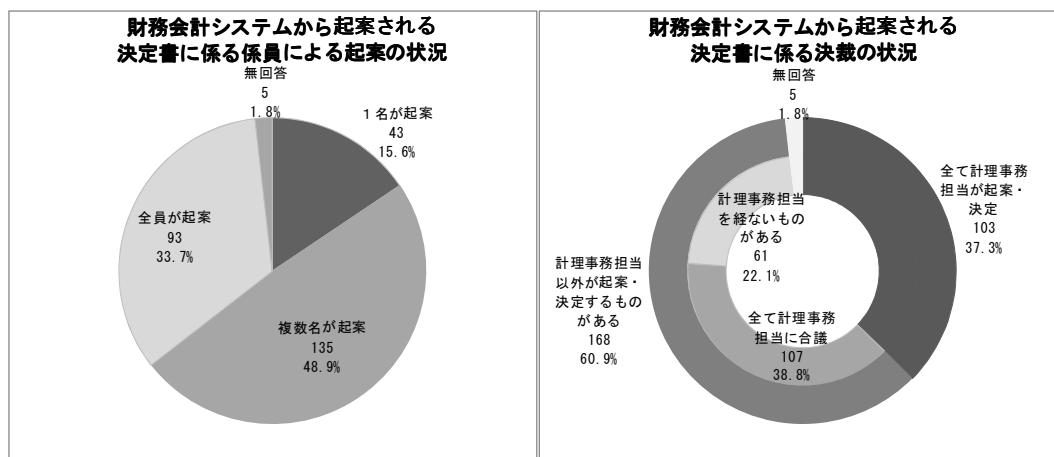
職員（係員，係長及び課長）の 8.5%が電子化文書の照合を行う文書主任等であると回答があった。



ウ 財務会計システムから起案される決定書に係る決裁の状況

所属の係員のうち1名のみが起案を行うと回答があった所属の割合は，15.6%であり，係員全員が起案を行うと回答があった所属の割合は，33.7%であった。

計理事務担当以外が起案・決定する決裁があると回答があった所属の割合は，60.9%であり，それらの決裁の中で計理事務担当を経ないものがあると回答があった所属の割合は，22.1%であった。

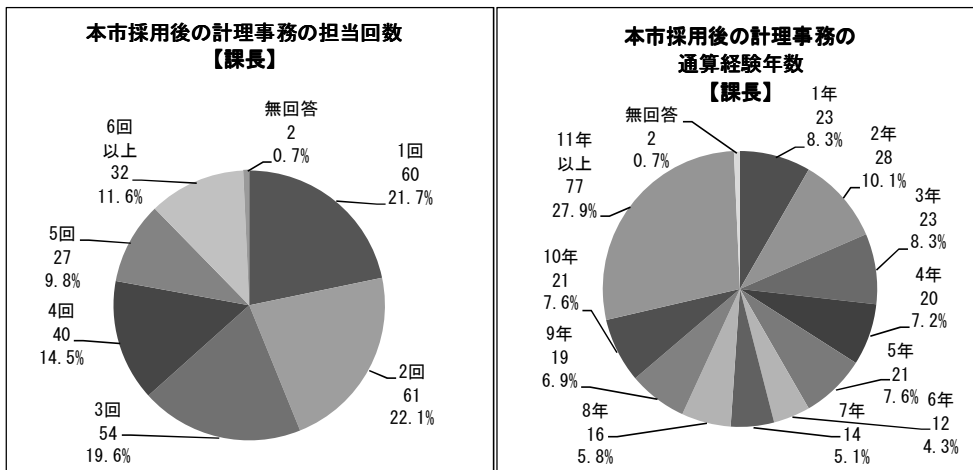
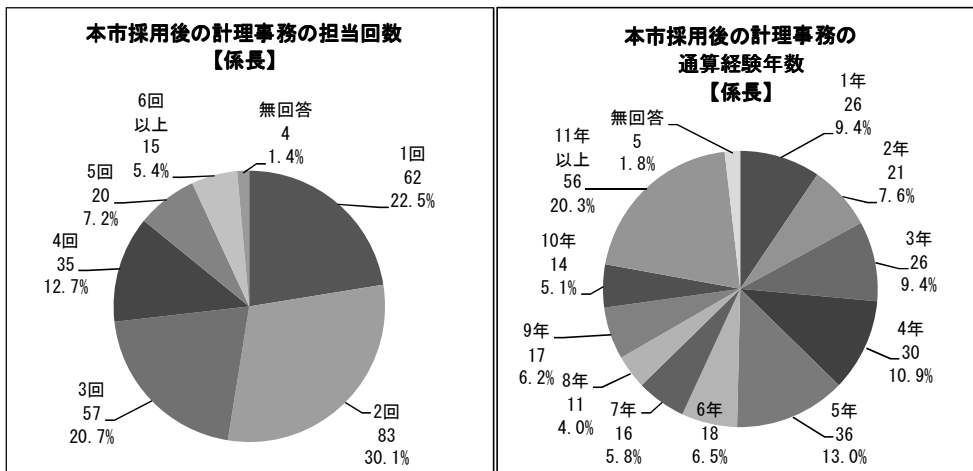
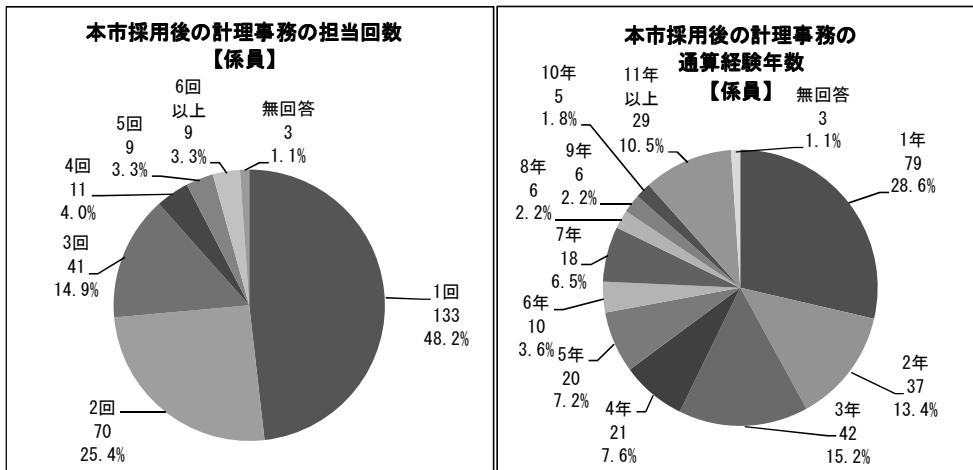


(2) 所属の計理事務担当者の経験年数等

ア 本市採用後の計理事務の担当回数及び通算経験年数

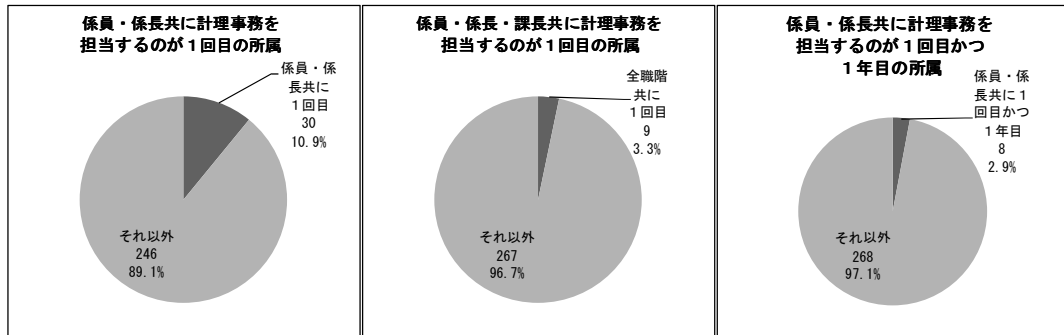
計理事務を担当するのが1回目であると回答があった割合は，係員 48.2%，係長 22.5%，課長 21.7%であった。

経験年数では，計理事務担当の係員のうち，1年目であると回答があった割合が 28.6%であり，11年以上あると回答があった割合が 10.5%であった。



イ 係員・係長共に計理事務を担当するのが1回目である所属等

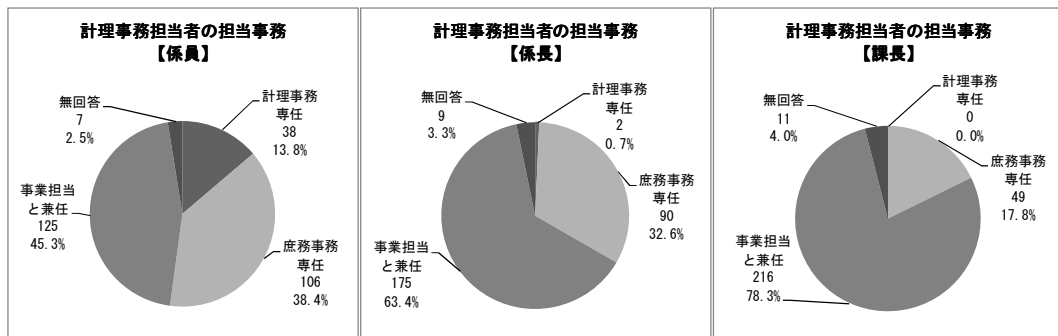
次の図のとおり、係員・係長共に計理事務を担当するのが1回目である所属等があった。



(3) 計理事務担当者の担当事務等

ア 計理事務担当者の担当事務

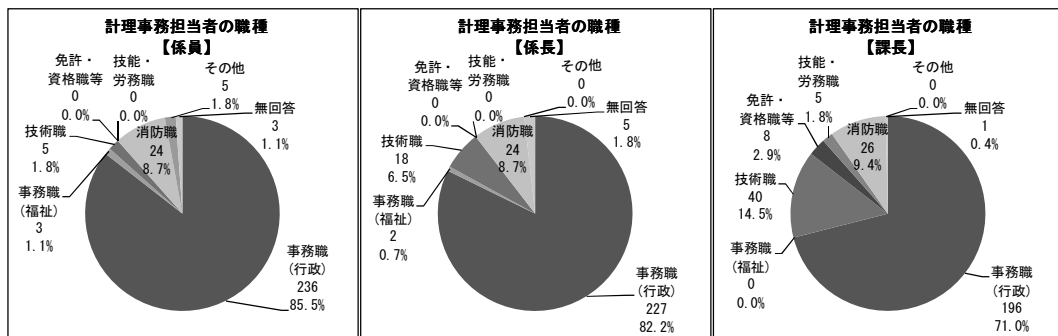
計理事務担当者の担当事務は、次の図のとおりであった。



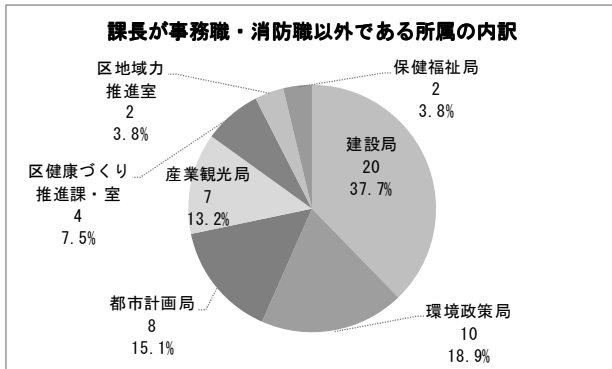
イ 計理事務担当者の職種

技術職であると回答があった割合は、係員 1.8% (5人), 係長 6.5% (18人), 課長 14.5% (40人) であった。

また、免許・資格職等及び技能・労務職であるとの回答は、課長のみであり、係員及び係長は回答がなかった。



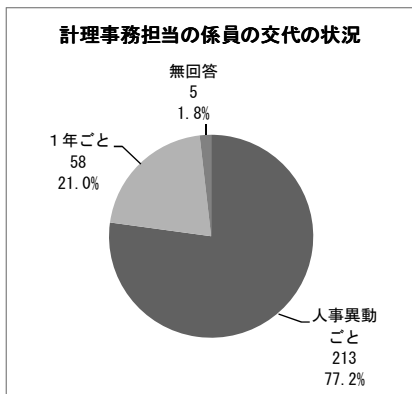
なお、課長が事務職・消防職以外であると回答した 53 所属の内訳は、次の図のとおりであった。



産業観光局の 7 所属は、係長も全員が技術職であると回答し、それ以外の局区の課長は、大半が課長になるまで計理事務を担当したことがないと回答した。

ウ 計理事務担当の係員の交代の状況

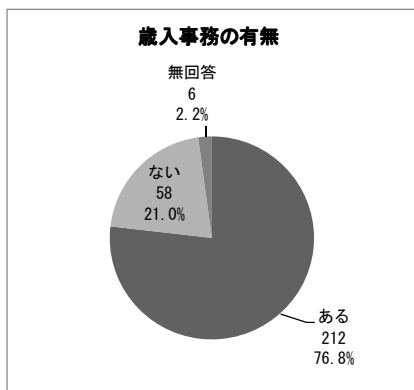
原則として 1 年ごとに計理事務担当の係員を交代させていると回答した所属の割合は、21.0%であった。



エ 歳入事務及びタクシーチケットの担当の有無

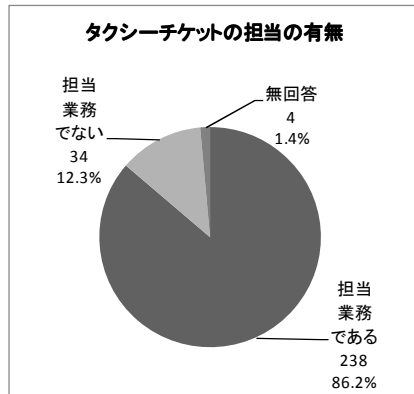
(ア) 歳入事務の有無

歳入事務がないと回答した所属の割合は、21.0%であった。



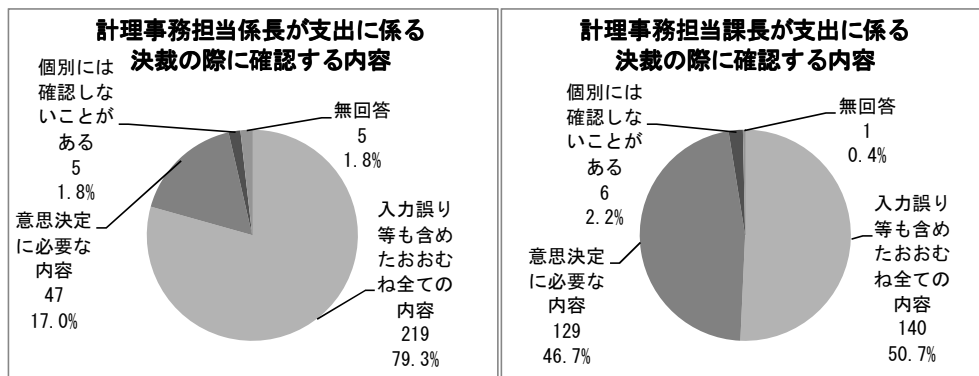
(イ) タクシーチケットの担当の有無

タクシーチケットについては担当業務でない（別の者が担当している，所属にタクシーチケットがないなど）と回答した計理事務担当の係員の割合は，12.3%であった。



オ 計理事務担当係長及び課長が支出に係る決裁の際に確認する内容

決裁の際に，入力誤り等も含めたおおむね全ての内容を確認していると回答があった割合は，係長79.3%，課長50.7%であった。

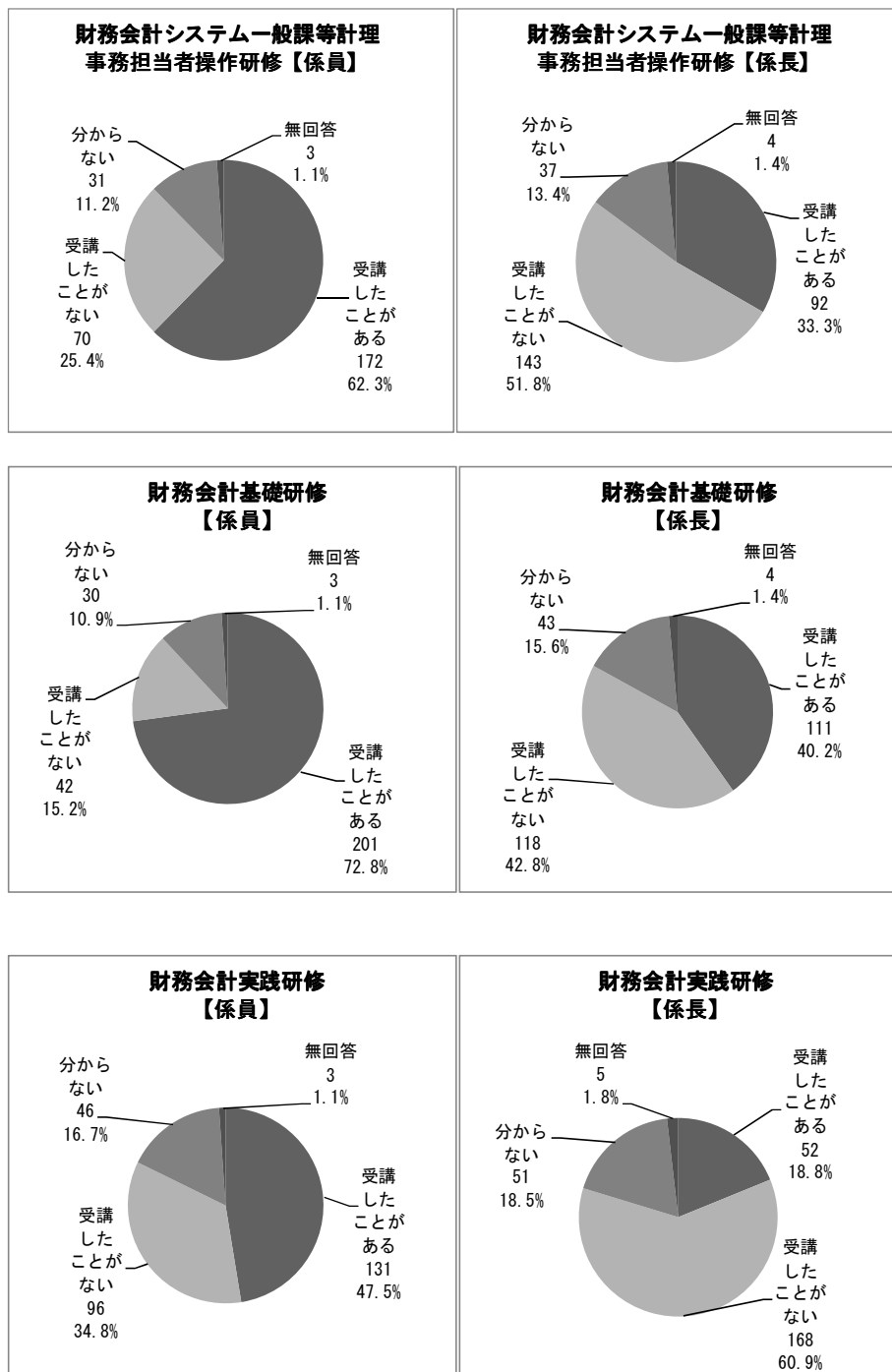


以下は、全て計理事務担当者を対象とした調査の結果である。

2 研修の受講状況等

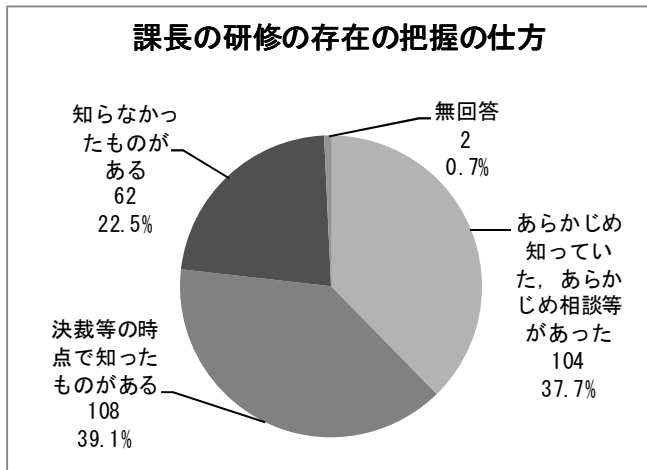
(1) 計理事務担当者の研修の受講状況

計理事務を担当する係員及び係長の研修の受講状況は、次の図のとおりであった。



(2) 課長の研修の存在の把握の仕方

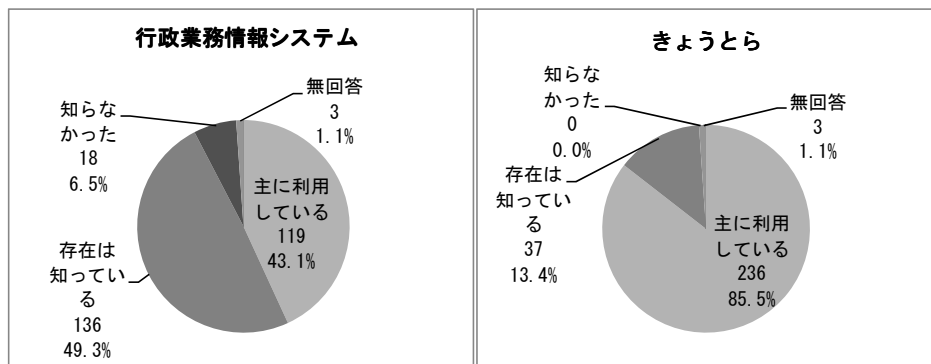
上記(1)の研修の存在について、受講者の有無に関する決裁等の時点で知ったものがある、又は、知らなかったものがあると回答した課長の割合は、それぞれ39.1%、22.5%であり、合計で61.6%であった。



3 マニュアル等の参照状況

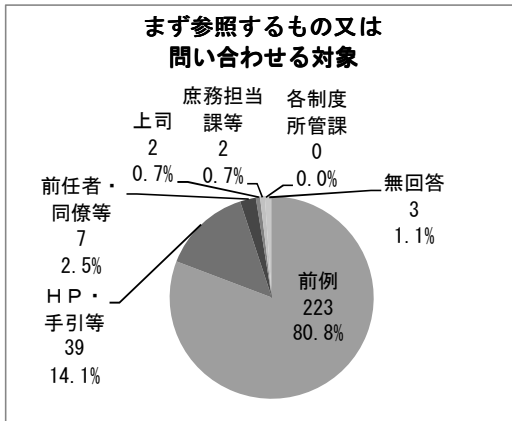
(1) 係員がイントラネットホームページを参照する方法

各制度所管課等のイントラネットホームページを参照する主な方法は、行政業務情報システム内のリンク集又はイントラネットホームページ「きょうとら」内のリンク集であるが、後者については「知らなかった」と回答した者はいなかった。



(2) 係員が事務を行うに当たり参照するもの又は問い合わせる対象

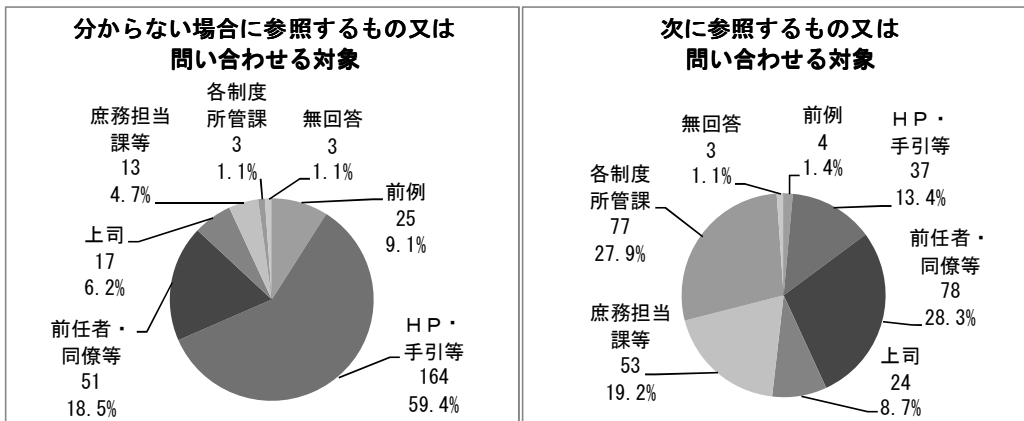
まず行うこととして、前例（前年度の決裁や帳票など）を見ると回答した者が最も多く、その割合は80.8%であった。



分からない場合に行うこととして、イントラネットホームページ（HP）や手引等を見ると回答した者が最も多く、その割合は59.4%であった。

その方法でも分からなかった場合に、次に行うこととしては、回答した者が多い順に、前任者・同僚・知人などに聞く（28.3%）、各制度の所管課に聞く（27.9%）、庶務担当課など（局区等計理・事業所等の統括課等）に聞く（19.2%）であった。

上司に聞くと回答した者の割合は、どの場合でも0.7%から8.7%であった。



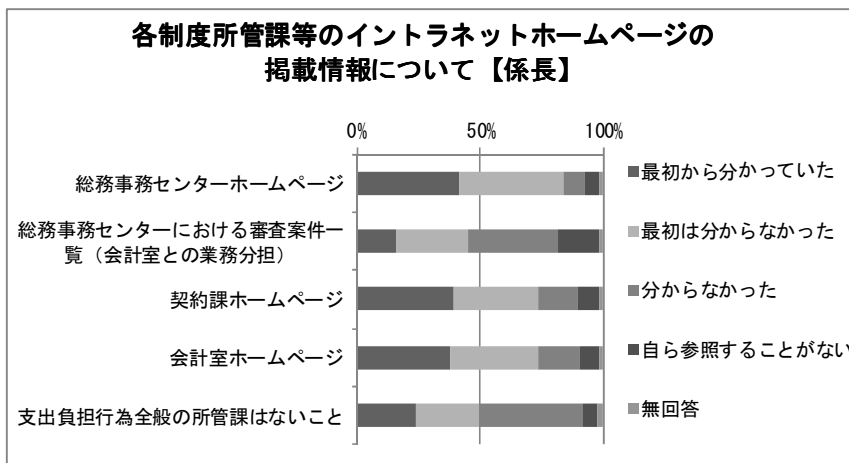
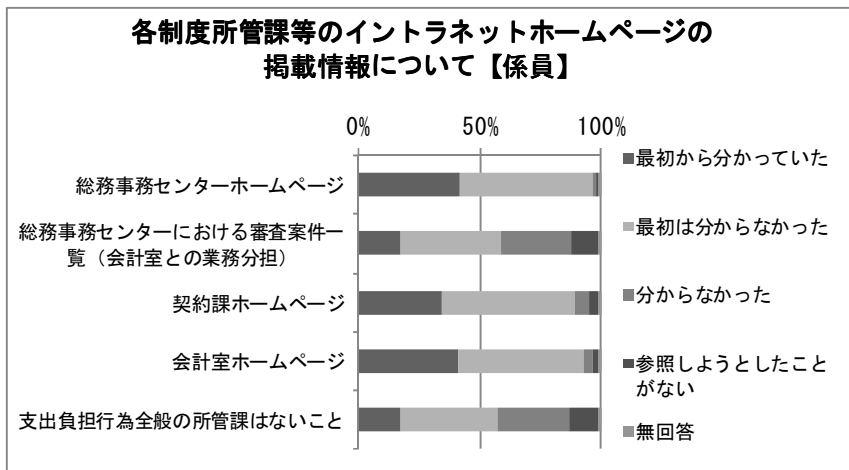
(3) 各制度所管課等のイントラネットホームページの掲載情報（各所管事務）について

次の選択肢により回答を求めた。

選択肢	選択肢の説明
最初から分かっていた	引継ぎで聞いた、すぐに見つけられたなど
最初は分からなかった	現在は分かっている
分からなかった	今回知った
参照しようとしたことがない（係員） 自ら参照することがない（係長）	—

係員では、総務事務センター、契約課、会計室の各イントラネットホームページ共、「最初から分かっていた」と回答した者の割合が50%を下回っていた。

係長では、「分からなかった」又は「自ら参照することがない」と回答した者の占める割合が、係員より高かった。



(4) 係員及び係長の各マニュアル等の参照の状況

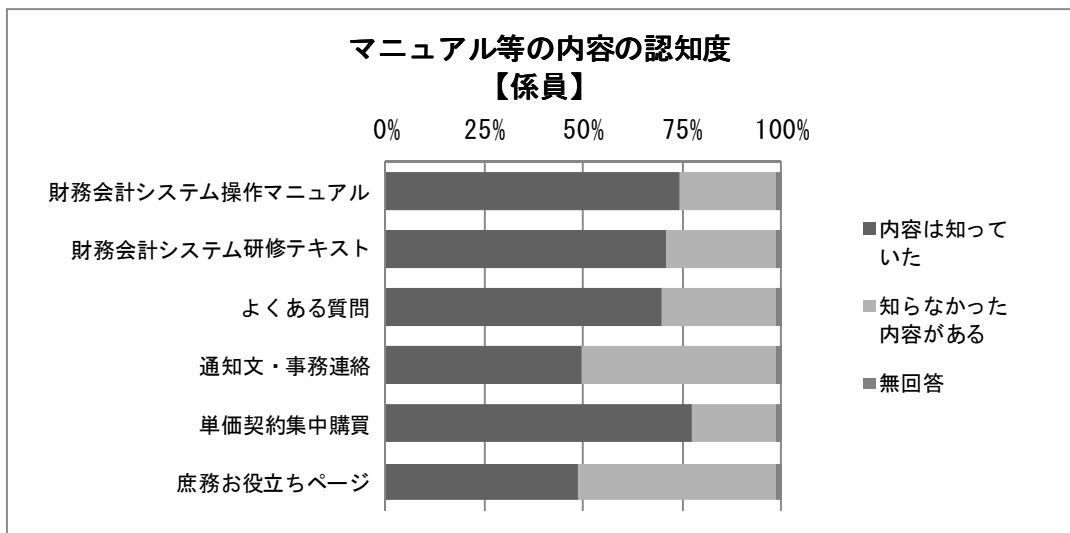
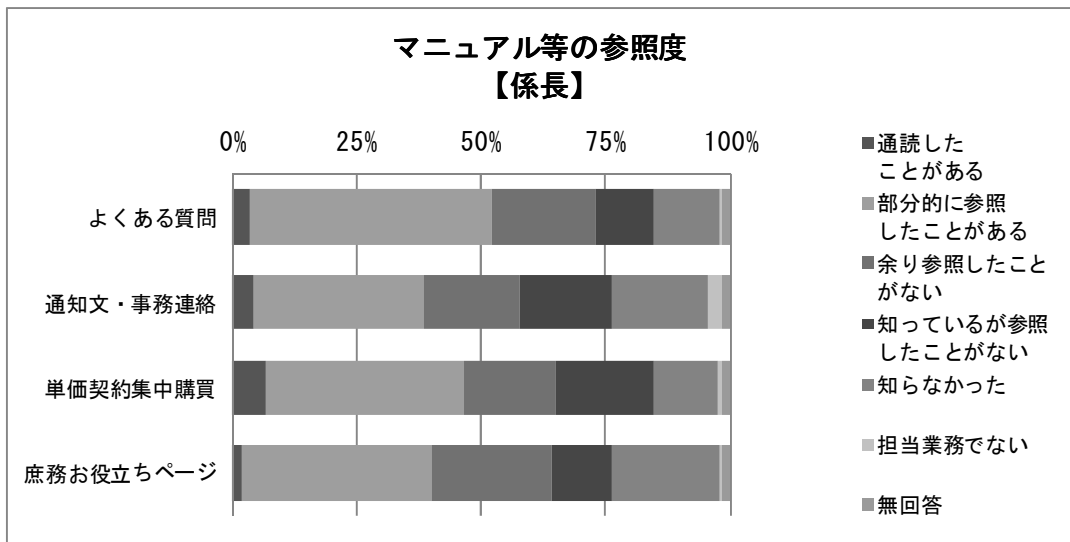
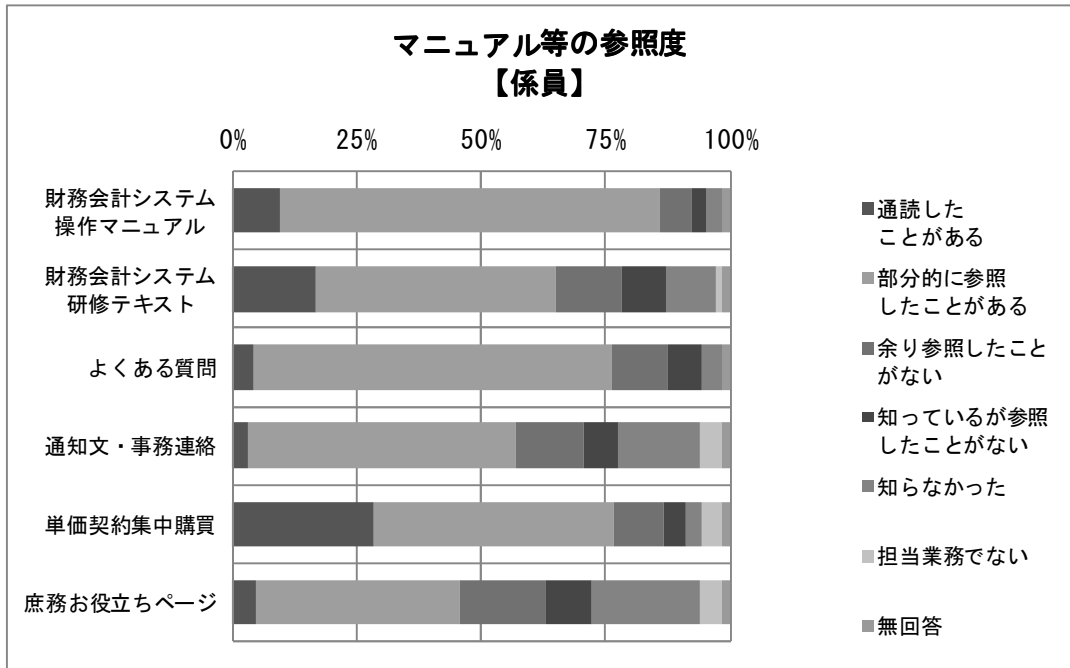
次の選択肢により回答を求めた。

係員・係長の選択肢	選択肢の説明
通読したことがある	初めから終わりまで全て目を通したことがある
部分的に参照したことがある	必要なことをその都度調べているなど
余り参照したことがない	—
知っているが参照したことがない	—
そのようなマニュアル等があることを知らなかった（今回知った）	—
担当業務でない	別の者が担当している，所属にタクシーチケットがない，局等独自のルールが別にあるなど

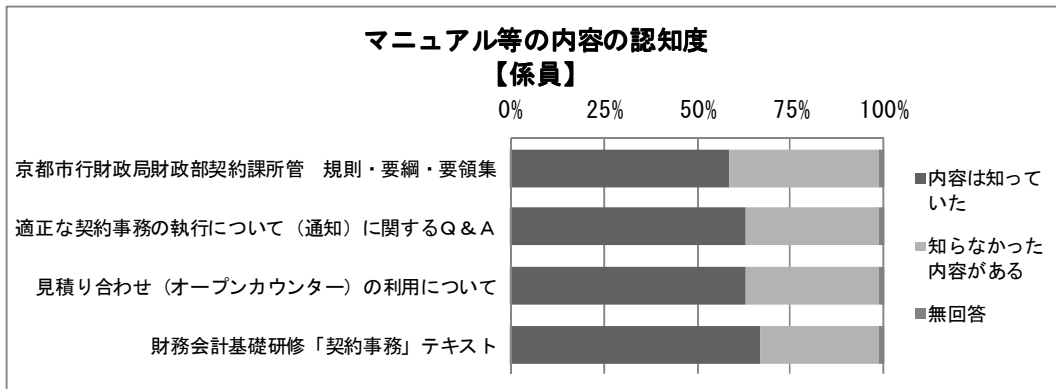
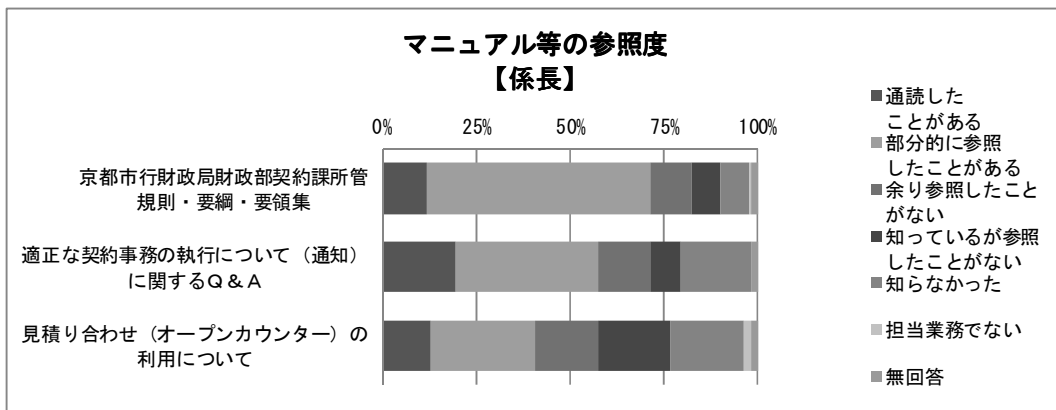
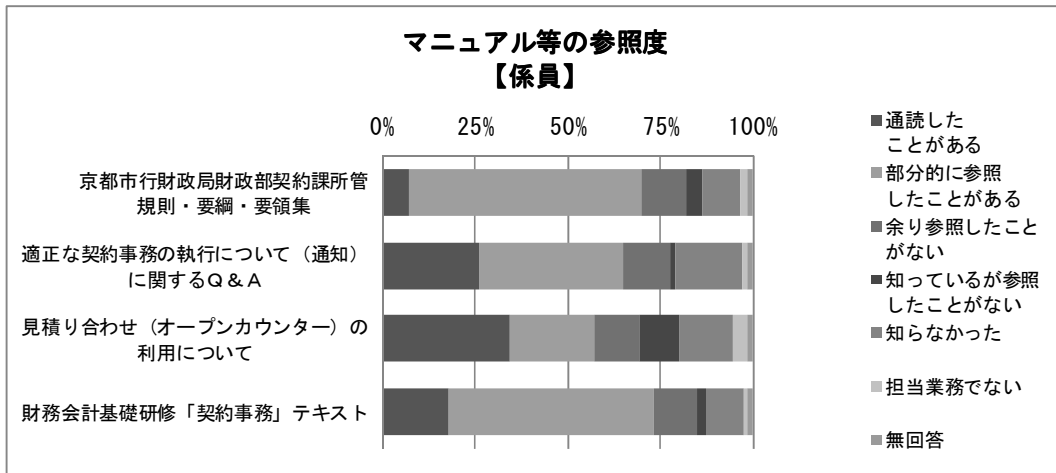
会計事務の手引，各種研修テキスト等の主要なマニュアル等において，「通読したことがある」と回答した係員の割合がおおむね20%を下回っており，必要なことをその都度調べているなど，部分的に参照したことがあると回答した係員の割合が最も高かった。

また，「そのようなマニュアル等があることを知らなかった」との回答が，全てのマニュアル等においてあった。

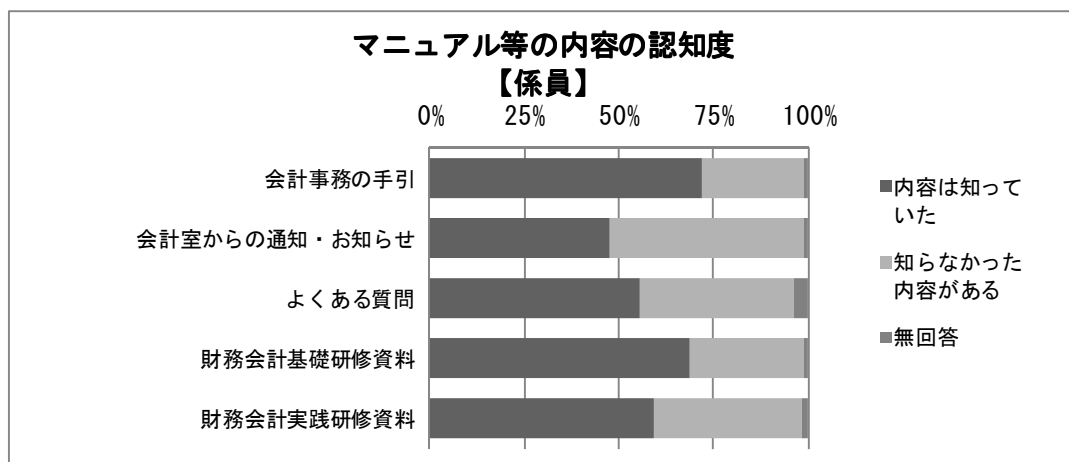
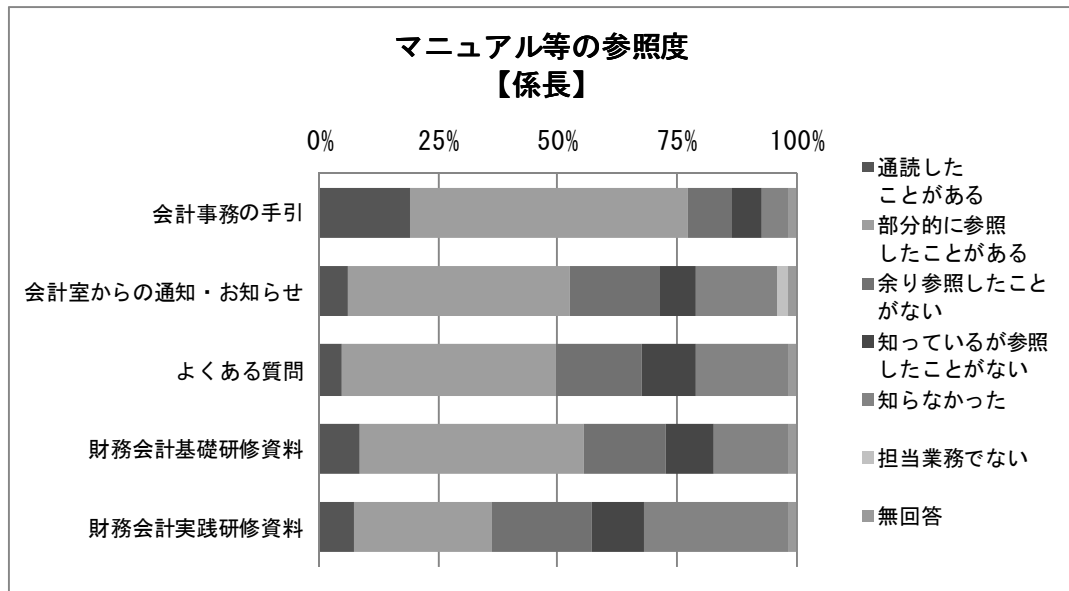
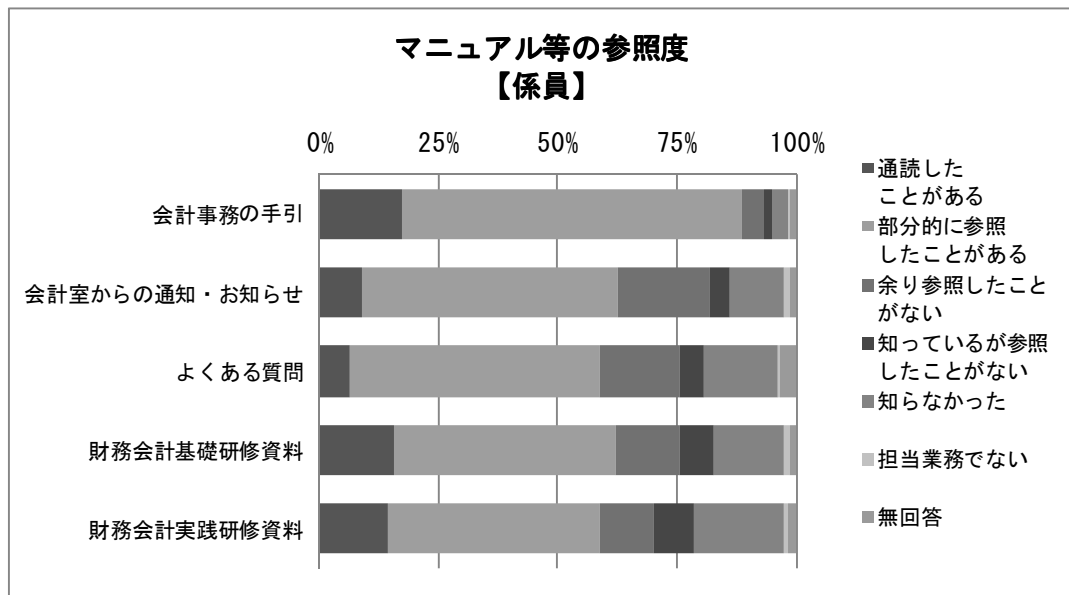
ア 総務事務センターイントラネットホームページ



イ 契約課イントラネットホームページ



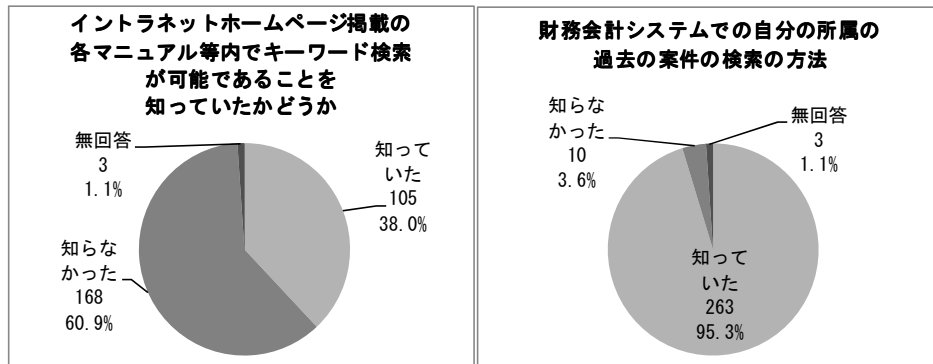
ウ 会計室イントラネットホームページ



(5) 係員の検索の方法

イントラネットホームページに掲載された各マニュアル等内でのキーワード検索が可能であること（Ctrl+Fキー、PDF「しおり」機能等）を知らなかったと回答した者の割合が、60.9%であった。

一方、財務会計システムでの自分の所属の過去の案件の検索方法については、知っていたと回答した者の割合が、95.3%であった。



(6) 初任者がまず参照するものとして適切又は必要だと思うものや、分かりやすいと思うもの、（これまで知らなかったが）参考になると思うものなど

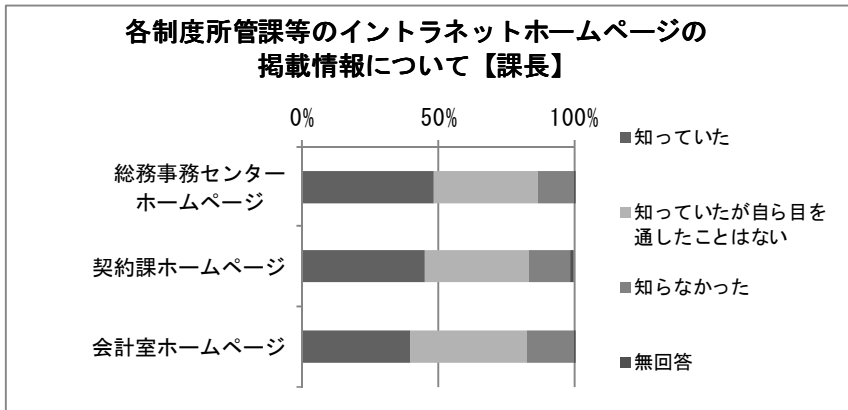
回答があった割合が高いものは次のとおりである。

元々の認知度等の影響も受けるものではある一方で、庶務担当者がよく使うと思われるイントラネットホームページ等の内容を事例別に抜粋し、列挙している「庶務お役立ちページ」（総務事務センターイントラネットホームページ内）については、回答があった割合が66.7%であり、上記(4)アにおいて「参照したことがある（通読したことがある、部分的に参照したことがある又は余り参照したことがない）」と回答があった割合よりも高かった。

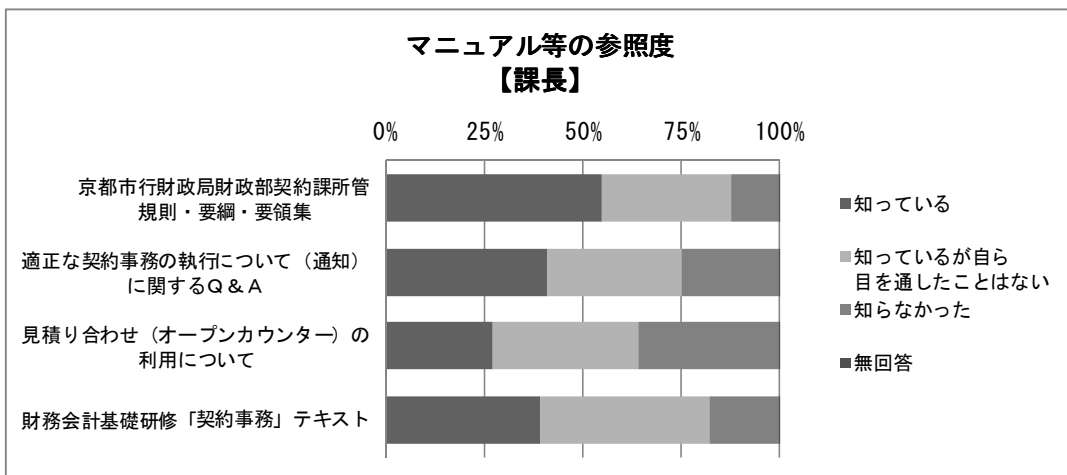
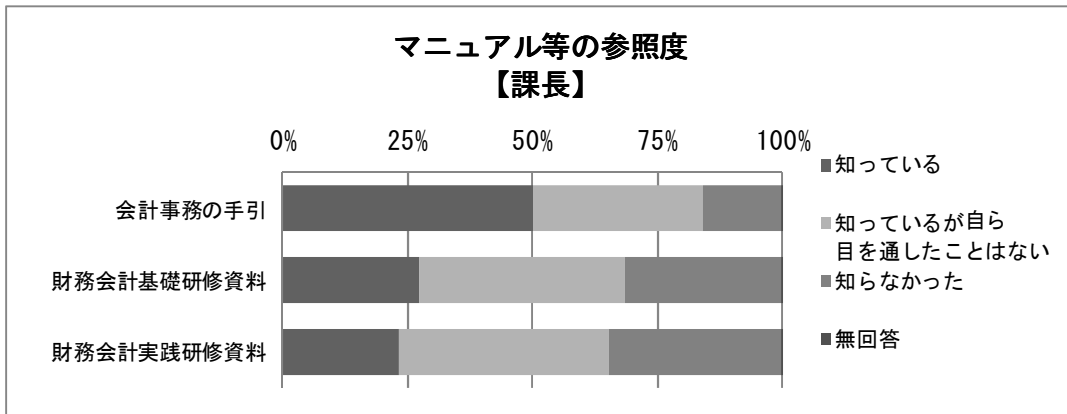
マニュアル等名	初任者がまず参照するものとして適切だと思うなどと回答があった割合（複数回答）
財務会計システム操作マニュアル	68.5%
総務事務センターの「よくある質問」	68.1%
財務会計システム操作研修テキスト	67.4%
庶務お役立ちページ	66.7%
会計事務の手引	63.4%

(7) 課長の各マニュアル等の参照の状況

各制度所管課等のイントラネットホームページの掲載情報（各所管事務）については、「知っていたが自ら目を通したことはない」又は「知らなかった」と回答した者の割合が、総務事務センター，契約課，会計室の各イントラネットホームページ共に50%を超えていた。



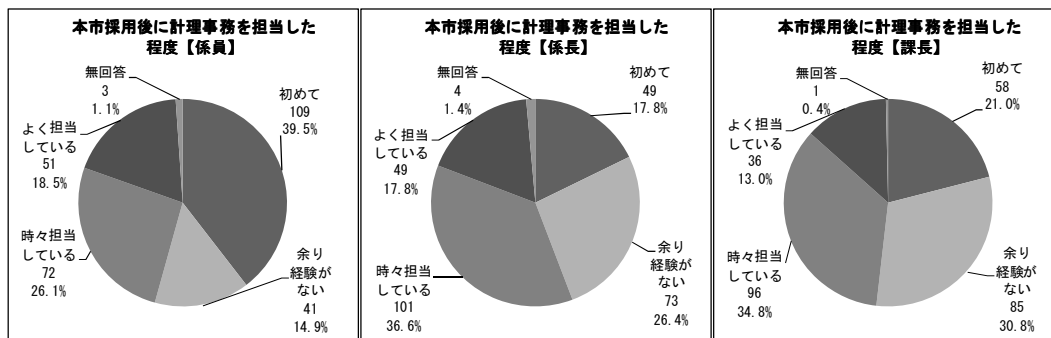
各マニュアル等についても、イントラネットホームページと同様に、「知っているが自ら目を通したことはない」又は「知らなかった」と回答した者の割合が、多くのマニュアル等で50%を超えていた。



4 事務の習得の状況

(1) 本市採用後に計理事務を担当した程度

感覚的に計理事務をどの程度担当したことがあるかについて、「初めて」と回答があった割合は、係員 39.5%、係長 17.8%、課長 21.0%であり、「初めて」又は「余り経験がない」との回答の合計が、全ての職階でおおむね半数を占めていた。



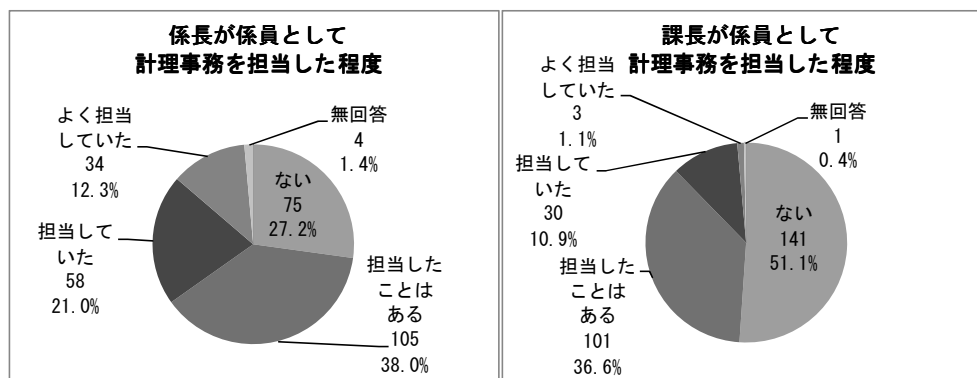
(2) 計理事務担当係長及び課長の係員としての計理事務の担当経験等

次の区分により感覚的な回答を求めた。

選択肢	選択肢の説明
ない	—
担当したことはある	担当したことはあるが昔のことである、システム導入前などで制度が変わっている、余り担当したことがないなど
担当していた	今でも係員（係長）の業務ができるというほどではない
よく担当していた	今でも係員（係長）の業務ができる程度

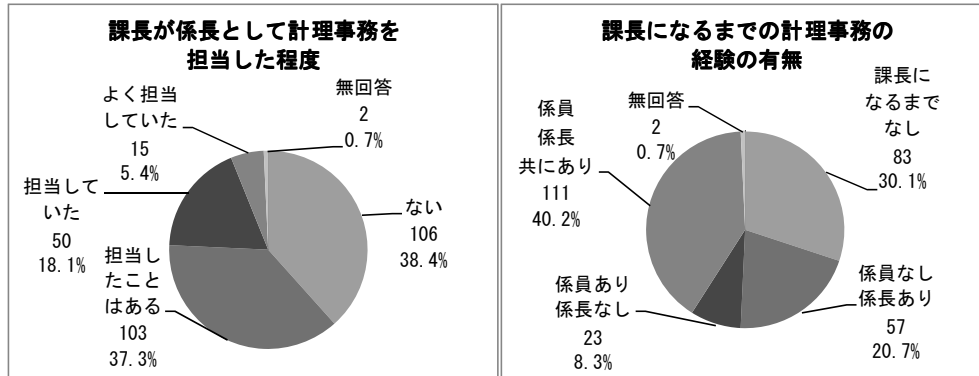
ア 係長及び課長が係員として計理事務を担当した程度

係員として計理事務を担当したことがないと回答があった割合は、係長 27.2%、課長 51.1%、担当したことはある（余り担当したことがないなど）と回答があった割合は、係長 38.0%、課長 36.6%であり、担当したことがない又は担当したことはあるとの回答の合計が占める割合は、係長 65.2%、課長 87.7%であった。



イ 課長が係長として計理事務を担当した程度

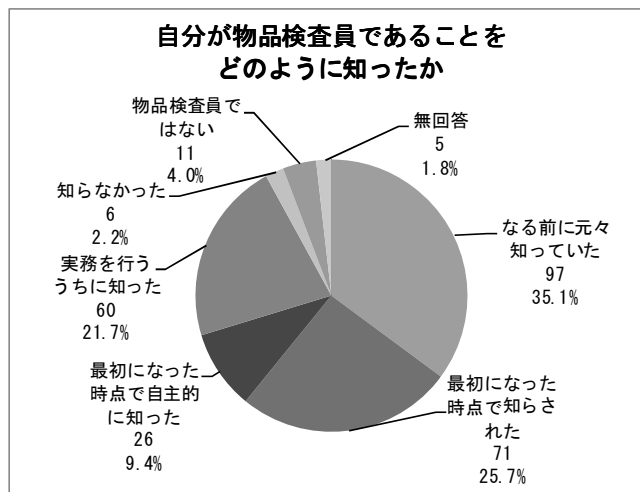
係長として計理事務を担当したことがないと回答した課長の割合は、38.4%であり、係員としても係長としても計理事務を担当したことがないと回答した課長の割合は、30.1%であった。



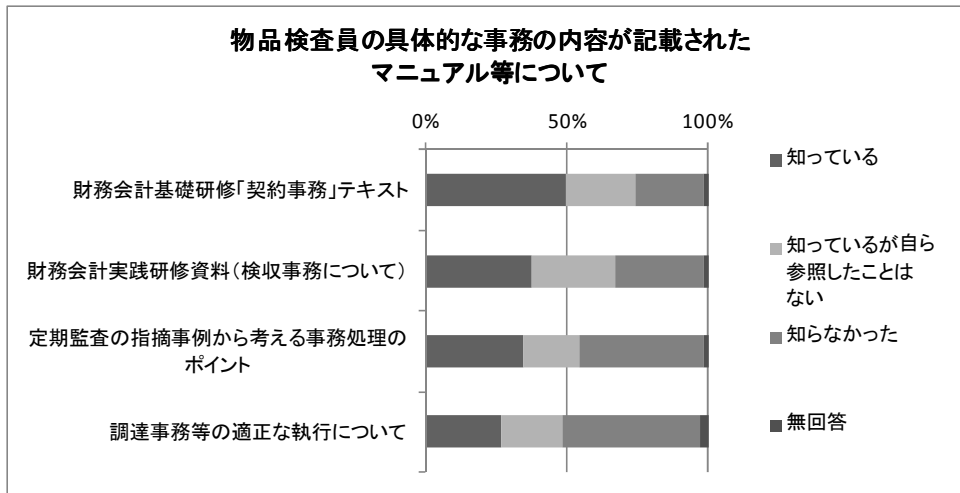
(3) 課長及び係長が財務会計事務の基礎知識を習得する機会

ア 物品検査員の事務の理解

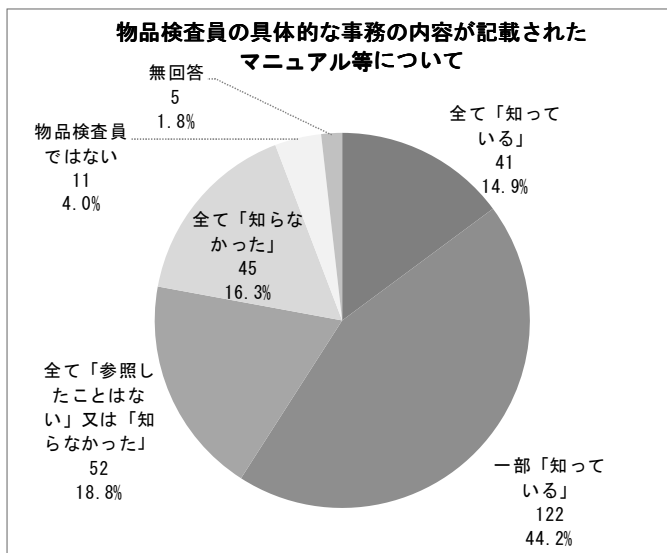
(ア) 自分が物品検査員であることについて、実務を行ううちに知ったと回答した計理事務担当係長の割合は、21.7%であった。



(イ) 計理事務担当係長の、物品検査員の具体的な事務の内容が記載されたマニュアル等の参照状況は、次の図のとおりであった。

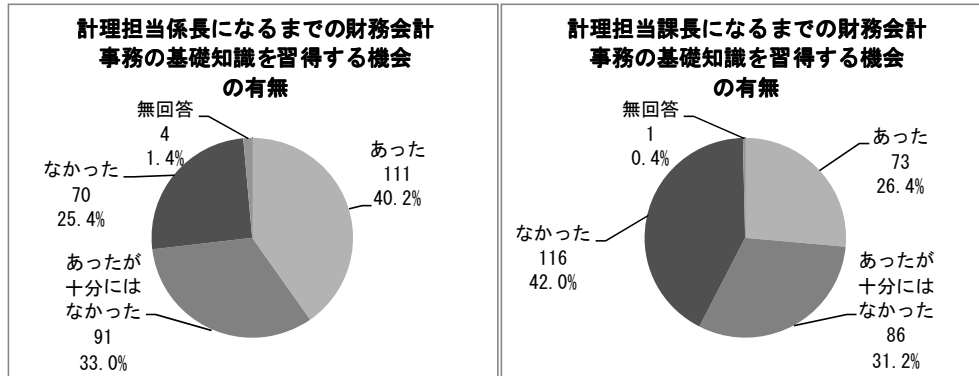


物品検査員であると回答し、かつ、上記のマニュアル等を全て「知らなかった」と回答した計理事務担当係長の割合は、16.3%であった。



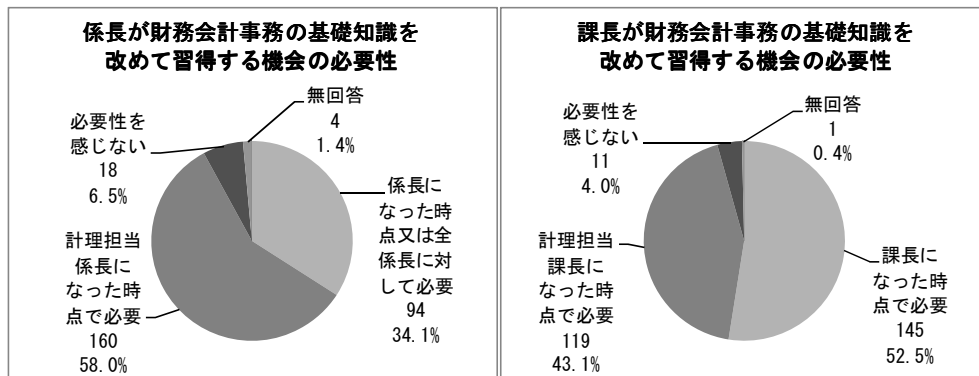
イ 財務会計事務の基礎知識を習得する機会の有無及び必要性

計理事務担当係長又は課長になるまでに、一定の実務経験や研修の受講等により財務会計事務の基礎知識を習得する機会が「なかった」又は「あったが十分にはなかった」と回答があった割合は、係長 58.3%，課長 73.2%であった。



基礎知識を習得する機会の有無	件数 (人)				割合 (%)			
	係長		課長		係長		課長	
あった	111		73		40.2		26.4	
あったが十分にはなかった	161	91	202	86	58.3	33.0	73.2	31.2
なかった		70		116		25.4		42.0
無回答	4		1		1.4		0.4	
合計	276		276		100.0		100.0	

また、それぞれの職階に必要な財務会計事務の基礎知識を改めて習得する機会が「必要」と回答があった割合は、係長 92.0%，課長 95.7%であった。



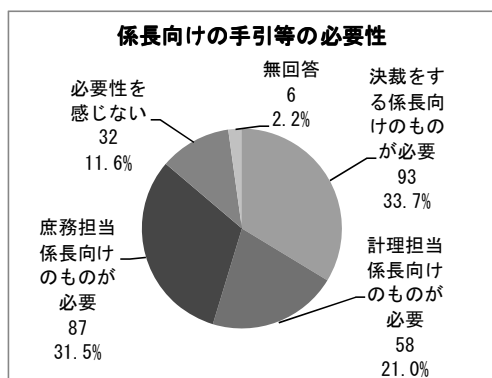
基礎知識を習得する機会の必要性	件数 (人)				割合 (%)			
	係長		課長		係長		課長	
必要	係長・課長になった時点等		145		34.1		52.5	
	計理担当になった時点		119		58.0		43.1	
必要	254		264		92.0		95.7	
必要性を感じない	18		11		6.5		4.0	
無回答	4		1		1.4		0.4	
合計	276		276		100.0		100.0	

ウ 係長向けの手引等の必要性

係長に対し、次の選択肢により回答を求めた。

選択肢	選択肢の説明
決裁をする係長向けのものが必要	支出負担行為書の見方やチェック用の記載例など
計理事務担当係長向けのものが必要	1に、分任物品出納員（物品検査員）の業務内容なども加えたもの
庶務担当係長向けのものが必要	2に、労務、市会等も加えたもの
必要性を感じない	—

係長向けの手引等が「必要」と回答があった割合は、86.2%であった。



係長向けの手引等の必要性		件数 (人)		割合 (%)	
必要	決裁をする係長向け	238	93	86.2	33.7
	計理事務担当係長向け		58		21.0
	庶務担当係長向け		87		31.5
必要性を感じない		32		11.6	
無回答		6		2.2	
合計		276		100.0	

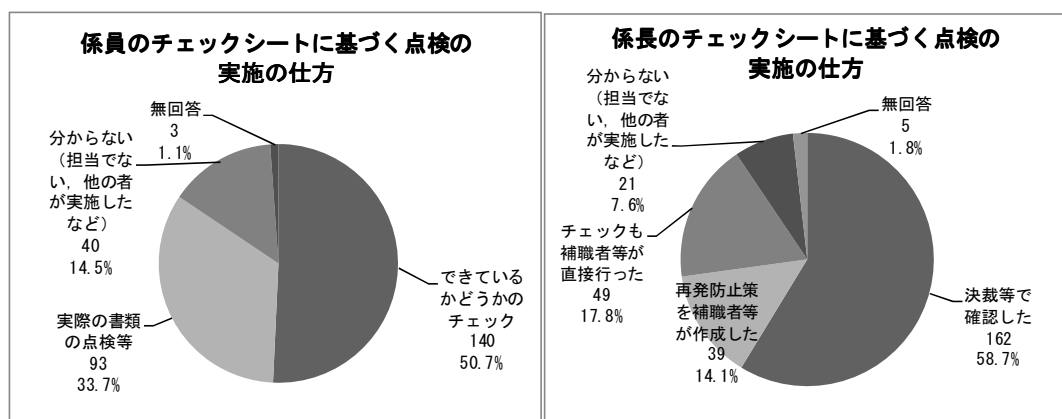
5 チェックシートによる点検等

(1) 適正な事務の確保に向けたチェックシート

ア チェックシートに基づく点検の実施の仕方

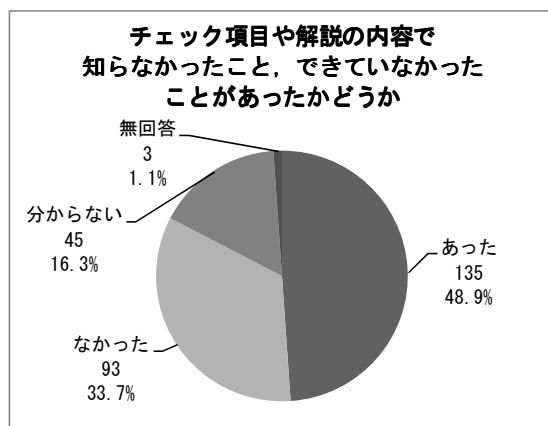
チェックシートに基づく点検を実施するに当たり、実際の書類の点検等を行ったと回答した係員の割合は、33.7%であった。

また、再発防止策を補職者等が作成したと回答した係長の割合は、14.1%、チェックも補職者等が直接行ったと回答した係長の割合は、17.8%であった。



イ チェック項目等に係る知識の習得等の状況

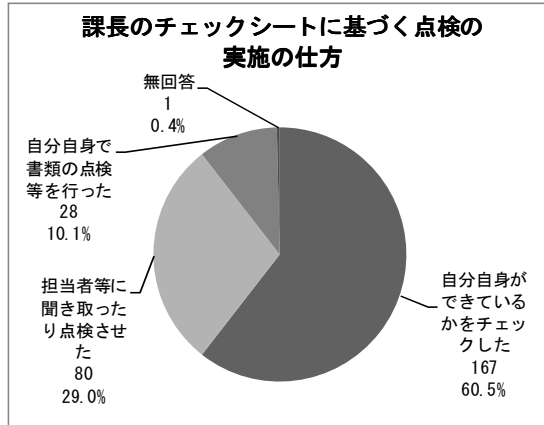
チェックシートのチェック項目や解説の内容で知らなかったこと、できていなかったことがあったと回答した係員の割合は、48.9%であった。



(2) 所属長によるチェックシート

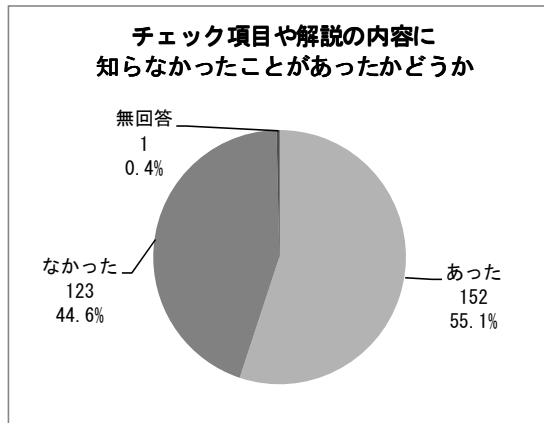
ア チェックシートに基づく点検の実施の仕方

チェックシートに基づく点検を実施するに当たり、自分自身で書類の点検等を行ったと回答した課長の割合は、10.1%であった。



イ チェック項目等に係る知識の習得の状況

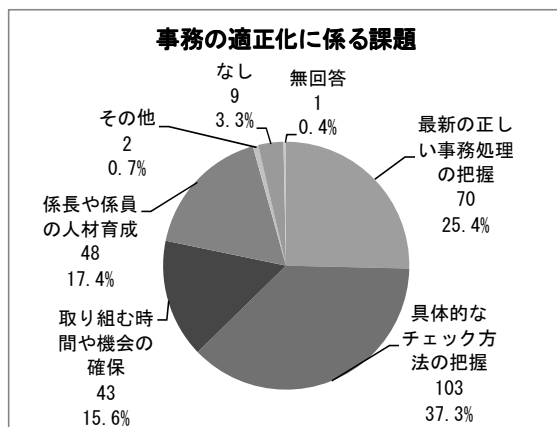
チェックシートのチェック項目や解説の内容に知らなかったことがあったと回答した課長の割合は、55.1%であった。



6 事務の適正化に係る課題

(1) 課長

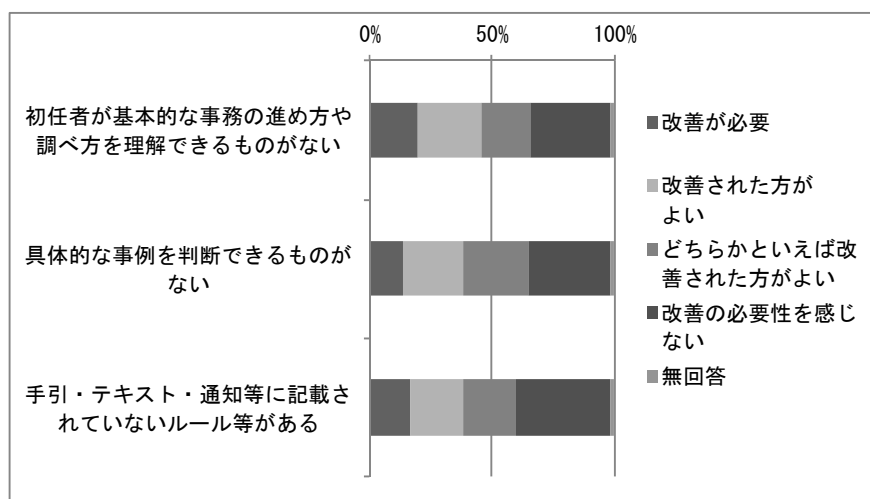
所属長として所属の財務会計事務を適正に行っていくに当たって最も課題であることとして、「具体的なチェック方法の把握」と回答した課長の割合が、37.3%であり、「最新の正しい事務処理の把握」と回答した課長の割合が、25.4%であった。



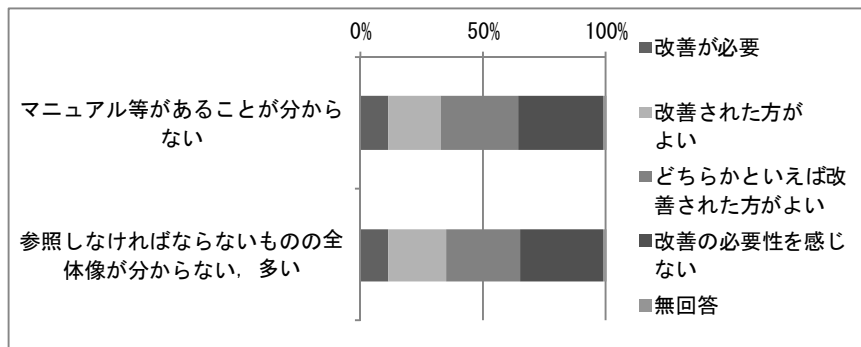
(2) 係員

計理事務を担当する係員が事務を適正に行うに当たっての課題は、次のとおりであった。

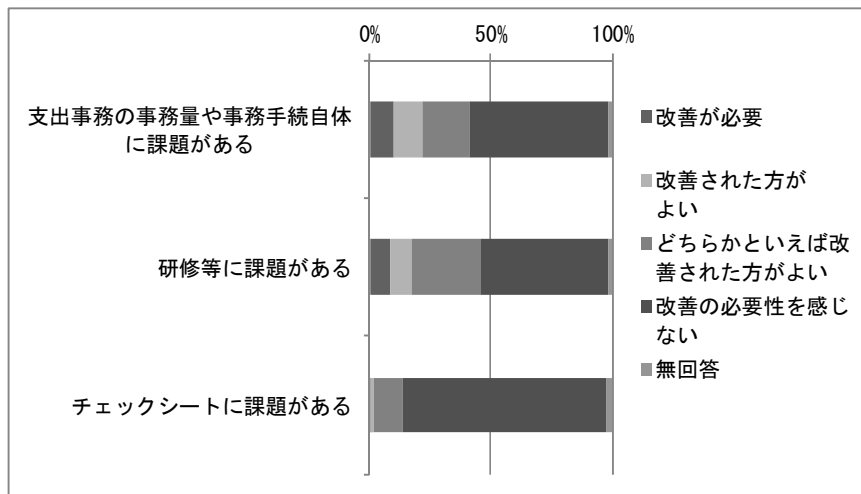
ア マニュアル等の内容に関すること



イ マニュアル等の情報の提供方法に関すること



ウ その他



(3) 係員の自由意見

ア マニュアル等に関するもの

276人中171人が、マニュアル等について自由記入欄に意見等を記入していた。おおむね1割以上の者が記入した事項は次のとおりである。

(ア) 既存の情報の整理に係る事項

- ・ 全般的に見つけにくい, 調べにくい, どこに何があるのか分からない, 探すのに時間がかかる, 一箇所にまとまっていない。(最多, 85件)
- ・ 通知類が探しにくい, 参照すべき通知が分かりにくい。
- ・ 所管課 (イントラネットホームページ掲載課, 問合せ先)が分かりにくい。

(イ) 新たな情報の作成発信に係る事項

- ・ 具体的な事務処理例 (典型的なもの, 例外的なもの, 誤りやすい事例等)の作成
- ・ 「よくある質問」の充実
- ・ 事務の全体像や事例に沿った一連の流れの解説, 業務フローの作成

イ 研修に関するもの

- ・ 財務会計基礎研修及び実践研修については、実施時期が遅く、異動直後か遅くとも5月中までに実施すべきであるとの意見が、実施時期が早く理解できないなどの意見を上回った。

また、財務会計システム一般課等計理事務担当者操作研修より前に実施すべきであるとの意見があった。

- ・ より実務に応じた研修を求める意見があった。

7 調査の結果についての総括

(1) 係員に関する事項

ア 支出事務に携わる係員の構成

全庁調査対象課等の係員の 35.8%が財務会計システムによる起案又は決裁等を行っているという回答があり、多数の職員が支出事務に携わっている。

計理事務を担当する係員のうち、48.2%と約半数は計理事務を担当するのが1回目であると回答しているなど、経験年数の短い初任者が占める割合が高いものとなっている。

イ 支出事務担当者への情報伝達の状況（研修の受講状況）

支出事務に係る全庁的な研修は、全て希望制又は推薦制であり、受講させる必要がある者への受講の勧奨や指定は、各所属等において行わなければならない状況にある。

一方で、各所属においては、受講者の有無に関する決裁等の時点で知った研修がある、又は、知らなかった研修があると回答した課長の割合が61.6%と、人材育成の一手段である各研修の存在について、所属内で課長への周知が十分にされていない状況にあった。

また、各研修は係員の人事異動のおおむね1箇月後から3箇月後にかけて行われており、研修の受講前に実務に着手する必要があることや、システムの操作研修の実施後に制度に係る研修が実施されることに対して、改善の必要性を感じる意見があった。

ウ 支出事務担当者の情報の取得に係る状況（マニュアル等による自主学習の状況）

研修その他の全ての初任者に確実な情報提供を行う手段がない中で、計理事務を担当する係員の全員がイントラネットホームページの存在は知っているという回答した状況にあった。

しかし、個々のマニュアル等については、各制度所管課等のイントラネットホームページの掲載情報（各所管事務）について「最初から分かっていた」と回答があった割合が50%を下回っていたほか、見つけにくい、どこに何があるのか分からないなどの意見が多く、「そのようなマニュアル等があることを知らなかった」との回答が、全てのマニュアル等においてあった。

現在のところ、こうした参照すべき情報の伝達については各所属の引継ぎ等に

よる必要があるが、初任者が占める割合が高い一方で、経験年数が11年以上であると回答した係員が10.5%と、経験の差が大きく、初任者等に基本的な事項が明確に引き継がれないおそれがある。

また、支出負担行為に関することについては特定の制度所管課等ではなく、各局区等で判断すべき旨は、明示されていないため、「分からなかった」（今回知った）と回答があった割合が約3割と、特に高かった。

エ 事務の適正化に係る課題に関する意見

(ア) 「改善が必要」又は「改善された方がよい」との回答が最も多いのは、「初任者が基本的な事務の進め方や調べ方を理解できるものがない」との意見であり、自由意見においても、事務の全体像や事例に沿った一連の流れの解説、業務フローがないことを課題とするものがあつた。

(イ) 次に多いのは、「手引・テキスト・通知等に記載されていないルール等がある」との意見であり、自由意見では、支出負担行為に関する事など、支出事務の一連の流れの中で、本市における取決めやマニュアル等がない部分があることを課題とするものがあつた。

(ウ) 上記(イ)と同程度に多いのは、「具体的な事例を判断できるものがない」との意見であり、具体的な処理事例の提示や、よくある質問の充実等を求める自由意見からも、現在のマニュアル等からでは、所属における前例も含めた個々の解釈・運用や事務処理方法が合っているかどうか判断しがたい場合や、判断に確信が持てない場合があるという現状が伺える。

また、そのような状況で、財務会計システムでの自分の所属の過去の案件の検索方法については、知っていたと回答があつた割合が95.3%である一方、他の所属の案件については、システム上参照することができないことから、前例が誤っていたり、疑義があつたりしても、そのまま踏襲されてしまいやすくなつているとも考えられる。

オ 上記アからエまでの状況の総括

以上のような状況から、支出事務に関しては、一連の支出事務を体系的に捉え、また、その体系に沿って、実務の遂行に必要な知識及び能力の習得のための手段を体系化し、初任者をはじめとした支出事務担当者に情報を伝達する仕組みが、前任者からの引継ぎ、所属内での指導育成、各制度所管課等からの周知といった

業務上の伝達手段において、十分に機能していないと考えられる。

カ マニュアル等及びイントラネットホームページに関する課題

- (ア) 分からないことがあった場合に行うこととして、イントラネットホームページや手引等を見ると回答があった割合が59.4%と、最も高かった。
- (イ) 一方で、課題や改善要望は主にマニュアル等に集中しており、276人のうち171人が、自由記入欄にその旨を記入していた。
- (ウ) 自由意見では、全般的に見つけにくい、調べにくい、どこに何があるのか分からない、探すのに時間がかかる、一箇所にとまっていないなど、既存の情報の整理に係る事項が最も多く、所管事務の分担や、各制度所管課等のイントラネットホームページ内に全部でどれだけの情報が掲載されているかが分からないことなどから、必要な情報の所在や存否が判明するまでに時間がかかったり、存在する情報を発見できない場合があるといった実状が伺える。

また、単に必要な情報（マニュアル等）の件数が多いというだけでなく、参照する側の多くの者にとって、より利用しやすいものとなるよう情報を整理する余地があると感じられる状態になっているといえる。

(2) 係長及び課長に関する事項

ア 支出事務に携わる係長及び課長の構成

- (ア) 計理事務を担当する課長及び係長のうち、計理事務を担当するのが1回目であると回答があった割合は、係長22.5%、課長21.7%、計理事務を担当するのが1回目又は2回目であると回答があった割合は、それぞれ合計で係長52.5%、課長43.8%となっている。

感覚的に計理事務をどの程度担当したことがあるかについても、「初めて」又は「余り経験がない」と回答があった割合が、係長44.2%、課長51.8%であり、経験の浅い者が占める割合が高いものとなっている。

- (イ) 係長、課長になるまで計理事務を担当したことがなかったと回答した職員は、係長の27.2%、課長の30.1%を占めていた。

技術職、免許・資格職等及び技能・労務職の課長で、課長になるまで計理事務を担当したことがなかったとの回答は、複数の局区にわたってあった。

- (ウ) 経験の浅い係員が多く、所属内において適切に指導や確認を行う必要があるが、係員、係長共に計理事務を担当するのが1回目である所属等も生じている。

イ 係長及び課長の情報の取得に係る状況

- (ア) 計理事務担当係長のうち、自分が物品検査員であることについて、実務を行ううちに知った（知らないまま実務を行っていた時期がある）と回答した割合が21.7%、物品検査員の具体的な事務の内容が記載されたマニュアル等を全て「知らなかった」と回答した割合が16.3%であり、業務上必要な知識を習得する具体的な機会がなかった者があった。
- (イ) 計理事務担当課長においても、具体的なチェック方法や最新の正しい事務処理の把握が課題であると回答した者が多かった。
- (ウ) また、財務会計システム導入前に事務を行ったことのある職員のほうが事務の根拠が理解できているように感じるという意見がある一方で、財務会計システム導入前にしか事務を行ったことがなく、最新の事務処理方法が分からないという意見があった。
- (エ) なお、補職者の事務に係る研修やマニュアル等はなく、補職者が受講可能な基本研修もない状況にある。

ウ 事務の適正化に係る課題に関する意見

- (ア) 計理事務担当係長又は課長になるまでに、一定の実務経験や研修の受講等により財務会計事務の基礎知識を習得する機会が「なかった」又は「あったが十分にはなかった」と回答があった割合は、係長58.3%、課長73.2%であった。
- (イ) また、上記(ア)でこれまでに機会があったと回答した者も含めて、それぞれの職階に必要な財務会計事務の基礎知識を改めて習得する機会が「必要」と回答があった割合は非常に高く、係長92.0%、課長95.7%であった。
- (ウ) 係長向けの手引等が「必要」と回答があった割合は、86.2%であった。
最も多かった「決裁をする係長向けのものが必要」との回答に関しては、計理事務担当係長以外の各事業担当係長等によるチェックの適正化が課題となっているためとの意見もあった。

エ 上記アからウまでの状況の総括

係長や課長になるまで計理事務を担当したことがないなど、これまで一定の実務経験や研修の受講等により事務を習得する機会がなかったとする係長及び課長は多く、職階に必要な知識を習得する機会に対するニーズは非常に高いものとなっている。

一方で、計理権限の委譲に伴い、新たに専決権限を付与され、実務上のチェック能力の向上が求められることとなったにもかかわらず、それに応じた研修の機会や、補職者としての事務を習得する具体的な手段は提供されてこなかった状況にある。

(3) 基本的な事項に係る事務処理の誤り等について

ア 上記第1 1(2)の監査のテーマ選定理由で述べたとおり、定期監査においては、各所属における自己点検の取組の実効性が低いことなどが要因として考えられる問題の再発が生じている。

問題の再発に係る要因として考えられることには、事務の仕組みに関することなど、問題ごとの様々な要因もあるが、上記(1)及び(2)から、基本的な事項の習得が十分でない状況にあることも一つの大きな要因として考えられ、実際に問題が生じていた所属等においても、正しいルール等の存在を知らなかったとの意見も多かった。

イ 事務の実施に当たっては、あらかじめ基礎知識を習得する必要があり、チェックシートによる点検は、具体的な実施状況等を改めて確認することを想定して実施されていると考えられるが、チェックシートが基礎知識の習得の機会として機能している現状が伺える。

第4 検討

1 適正な支出事務の実施に係る課題

支出事務に携わる職員が実務の遂行に必要な知識及び能力を習得し、各所属において適正に支出事務を実施していくに当たっては、次のような課題がある。

(1) 事務処理に係る情報の整備

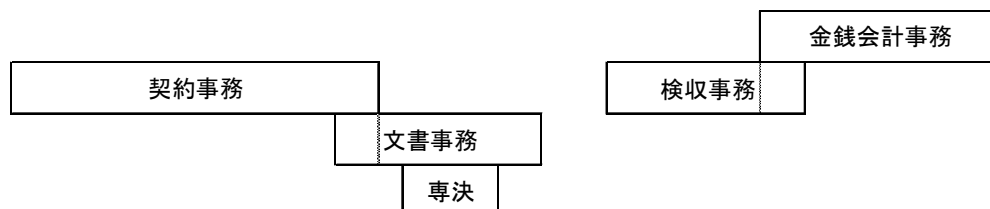
ア 一連の事務処理手順

支出事務には、契約事務、金銭会計事務、専決、文書事務といった多数の事務が関連しており、それぞれマニュアル等の整備や研修の一科目としての開講がされているが、支出事務の一連の事務処理としては系統立てられていない。

そのため、特に初任者にとっては、事務処理を体系的にとらえることが困難であり、業務内容への習熟以前に、どのようなマニュアル等が存在し、どういった処理の際にどのマニュアル等を参照し、どの様式を使用する必要があるのかといったレベルでの事務処理方法の習得に時間を要する状況となっている。

1件10万円以下の物品等の購入における一連の事務処理の例（概要）

見積書の徴収 → 調達・契約・経費支出決定 → 発注 → 納品 → 支出命令 → 支払
(財務会計システム) (財務会計システム)



また、系統立てられた情報がないために、本市においては支出決定書（支出負担行為書）に関する統一的なルールがないことや、支出の通則としての支出負担行為や支出科目に関して参照可能なマニュアル等は整備されていない（各局区等において地方自治法等にのっとり判断する必要がある）ことを明確に知る手段もないものとなっている。

なお、支出負担行為の整理区分を規則等で定めている他の政令指定都市（19市中17市）においては、歳出予算に係る節の区分ごとに、支出負担行為を整理する時期や支出負担行為の範囲のほか、支出決定等に使用する様式や添付資料等を表形式で定めている。

イ 実務上の解釈や具体的な事務処理の参考となる情報

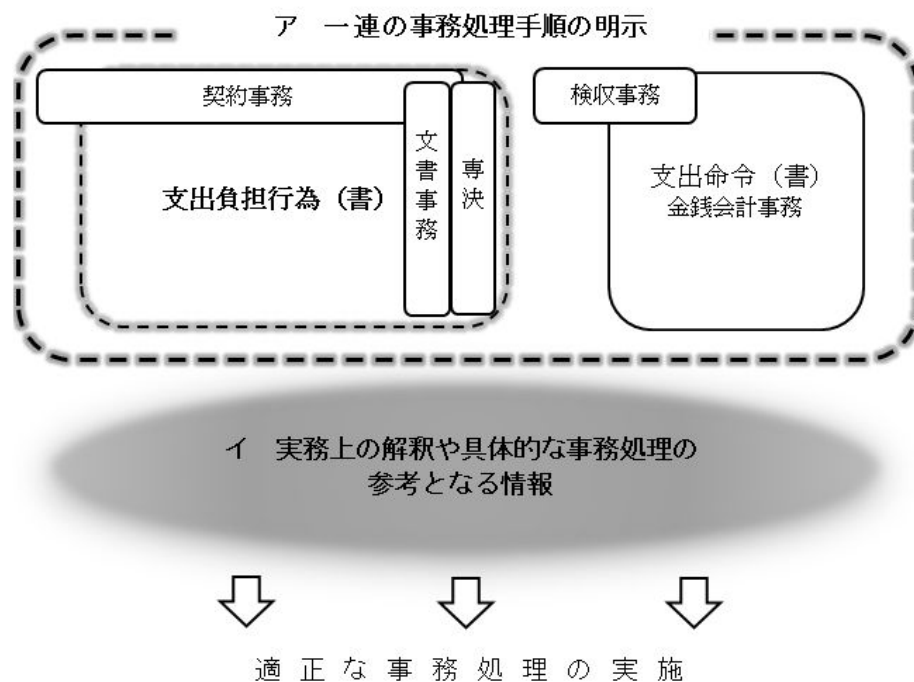
(ア) 支出事務に関する実務上の解釈等の参考資料の一つに地方財務実務提要があり、平成23年度行政監査における全庁調査では、本監査対象局区の9局中8局、11区中4区の庶務担当課が保有していると回答があった（局はおおむね各1課から3課、行財政局は庶務担当課以外の6課、区は庶務担当課のみが保有）。

計理事務に係る専決権限が局区等の庶務担当課長に集中していた際は、決定を行う課等（庶務担当課）において、案件の解釈や判断に当たって必要となる情報を保有している状態におおむねあったといえるが、計理権限の委譲に伴い、決定を行う課等（各所属）が、判断に当たって必要となる情報を保有する必要性が生じている。

(イ) また、本市における実務上の解釈や具体的な事務処理について、庶務担当課では、決裁が回付される局区等内の他の所属の処理事例も参考として判断することが可能であるが、各所属にはそのような情報はない状態にある。

上記ア及びイの課題を模式図にしたものは、次のとおりである。

事務処理に係る情報の整備に関する課題

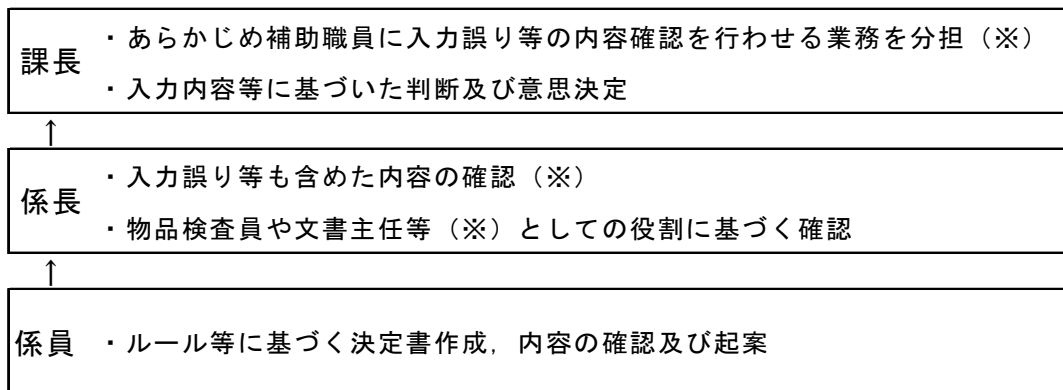


(2) 係長及び課長の実務の遂行に必要な知識及び能力の習得

ア 地方公共団体の支出事務には、基本的に決裁というチェックの仕組みが備わっているほか、本市においては、係長が、納品書等の確認や電子化文書の照合といった役割を担っており、決裁時のチェックを有効に機能させる必要がある。

計理事務担当係長の多くが、決裁に当たって入力誤り等も含めたおおむね全ての内容を確認していると回答している。これに対して、同様に回答した計理事務担当課長の割合は係長に比べて低くなっており、決裁における入力誤り等の内容の確認は係長が行い、課長は入力内容等に基づき判断及び意思決定を行うという実質的な役割分担が想定されている傾向が伺える。

決裁における実質的な役割分担に係る模式図



※ 各事業担当係員に起案させ、計理事務担当係員に確認させるなどの分担も想定される。

イ 京都市職員力・組織力向上プランにおいては、下位の職階に求められる能力も当然ながら身につけておく必要があるとされている。基礎知識の習得に係る機会の付与など、係長や課長の実務の遂行に必要な知識及び能力の習得について、具体的な取組がなされる必要がある。

また、一方で、職階が上がるにつれ、庶務事務や事業担当との兼任の割合（担当事務）が増加し、自主学習による支出事務の習得にかけられる時間も限られることなどから、それぞれの職階に必要な財務会計事務の基礎知識を改めて習得する機会が必要であるとする計理事務担当の係長及び課長の割合は極めて高いものとなっている。

特に、技術職、免許・資格職等及び技能・労務職では、課長になって初めて計理事務を担当するケースが複数の局区にわたって生じており、何らかの対応が必要な状況となっている。

(3) 財務会計システムによる事務処理

ア 財務会計システムの導入前は、契約事務、会計事務の各制度に関連する契約決定書、支出命令書等の各文書の作成については、各制度所管課がマニュアル等に記入要領及び記入例を示しているなど、1決定書等の作成につき1つのマニュアル等を参照すれば、基本的な事項の理解や確認ができる状態にあった。

財務会計システムの導入後は、そうした具体的な入力方法については、操作に関するマニュアル等と制度に関するマニュアル等の双方を参照し、各自で整理する必要が生じている。

イ 決裁においても、財務会計システムの導入前は、マニュアル等の記入要領及び記入例を参照すれば、基本的な事項の理解や確認ができる状態にあったが、導入後は、操作に関するマニュアル等の入力画面と、決裁時に表示される出力帳票の記載内容が異なるなど、照合すべき箇所が入力時と異なるものとなっている。

2 適正な支出事務の実施に向けた取組

(1) 支出事務に係る仕組みの整備

ア 業務上必要な情報の整備及び提供

(ア) 実務上の解釈等の参考となる情報の所在を庶務担当課から各所属に確実に伝達するなどの、必要な情報が各所属で共有できる仕組みが必要である。

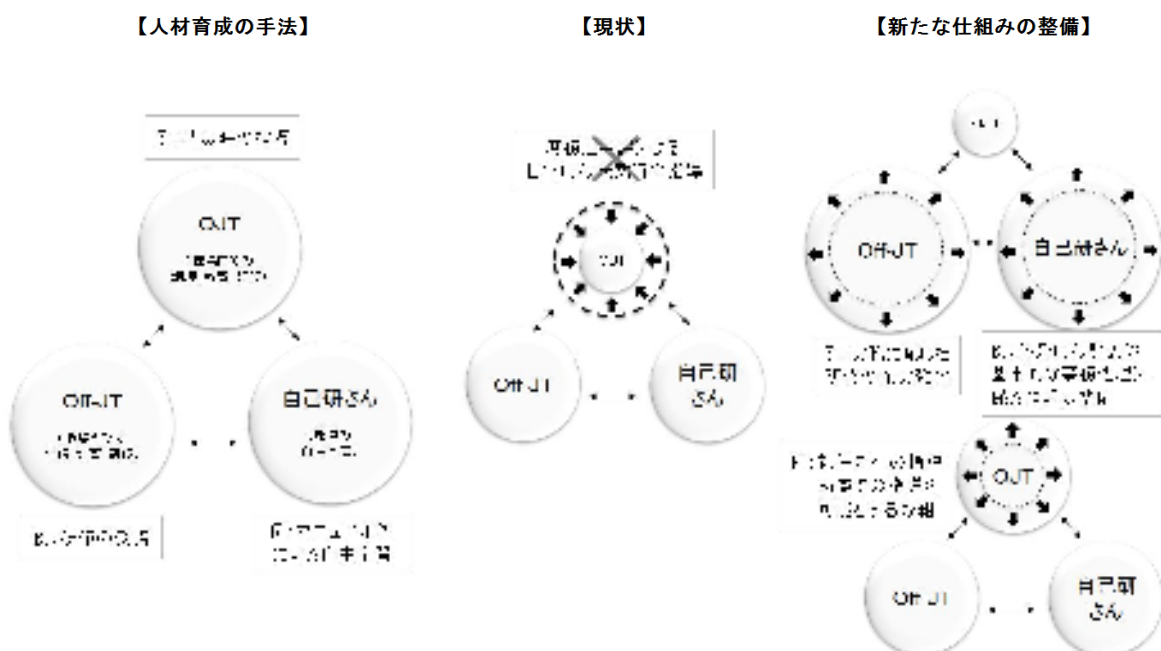
(イ) また、計理権限の委譲に伴い、軽易又は定例的な決裁については、決裁の回付という形での庶務担当課への処理事例の集約がされなくなっており、事務処理のより具体的な規範となる情報の整備及び提供の必要性やその方法、相談対応の在り方についても検討する必要がある。

イ 支出事務に携わる職員の人材育成

計理事務に係る専決権限が局区等の庶務担当課長に集中していた際は、決裁の回付及び確認によって、庶務担当課と各所属間でのスキルやノウハウの承継が行われており、単に個々の決裁の確認というだけにとどまらず、支出事務に携わる職員の人材育成の仕組みとしても機能していた。

ノウハウとして承継されてきた基本的な事務処理などを、参照可能な情報として整備し、提供するなど、専決権限に基づく庶務担当課による日常的な決裁時の指導に代わる具体的な人材育成の仕組みが整備される必要がある。

支出事務に携わる職員の人材育成の仕組みに係る模式図



ウ 適正な支出事務の実施に向けた課題認識

一部の局区等や所属においては、独自でマニュアル等の整備や研修の実施等が行われているが、全ての局区等において、上記の業務上必要な情報の整備及び提供並びに人材育成の仕組みが整備される必要がある。また、計理事務担当者にとどまらず、各所属で支出事務に携わる全ての職員を視野に入れ、システムの改善による対応といった全庁的な観点からも検討される必要がある。

全庁的な課題として認識する体制を整備し、本市における統一的なルールや系統立った情報がない事項についての全庁統一的な情報の整備及び提供の必要性を含めて対応を検討する必要がある。

(2) 支出事務の習得に係る取組

支出事務に関連する諸制度を所管する課等においても、支出事務に携わる職員の事務の遂行に必要な知識及び能力の習得及び支出事務の適正化に向け、可能なことから取組を検討していく必要がある。

ア 財務会計システムによる事務処理を前提とした制度理解に向けた取組

一般的に業務の電算化については、業務内容に習熟していない担当者でも処理が可能となるため、制度理解を阻害するおそれがあるといわれているが、本市の支出事務においては、システムによる処理方法の習得に時間や手間を要する状況となっているために、事務の習得自体にかけられる時間は限られる中で、事務の根拠といった制度理解にまで至りにくい側面もあるといえる。

システムの所管課である総務事務センターは、操作研修テキストについて、できる限り実際の業務の流れの事例に沿って解説し、操作方法以外の基礎知識も記載するなどの取組を行っている。財務会計システムの本格運用から既に10年が経過しており、各制度所管課においても、そうした取組と連携するなどの方法により、現在提供している制度の解説等について、本市における財務会計システムを用いた入力や決裁による事務処理を前提として整理、関連付けを行い、日常業務に即した制度理解が可能となるような情報提供に取り組む必要がある。

イ 研修に係る実効性の向上

(7) 財務会計基礎研修は、基本研修（職務遂行に必要な基本的知識、技術を身に付ける研修）として実施されているが、事実上の業務所管研修（制度や事業の所管部局が、実務、専門的な能力の習得及び資質の向上を図るために実施する研修）としても機能している。

業務に係る基礎研修は当該業務を所管する課等において開催されるのが本来の在り方であるともいえるが、支出事務一般や支出決定（支出負担行為）については制度を所管する特定の部局がない現状も踏まえ、可能な限り適正な事務処理に必要な能力の習得に資するよう、検討する必要がある。

(イ) 財務会計実践研修についても、各所属の事務分担の状況等も踏まえた弾力的な受講形態とするなど、実効性がより向上するよう、検討を続ける必要がある。

(ウ) なお、財務会計システム一般課等計理事務担当者操作研修は、係員の人事異動直後に通知されたほか、職階の制限を設けず、既受講者も対象とされている。

(3) 電子化された行政情報の再整備

ア 各課等のイントラネットホームページによる情報発信については、庁内事務手続、要綱・要領等、所管事務に関する必要な知識、法令や専門用語の解説、定例的な年間業務計画等、業務上必要な情報等をイントラネットホームページの利用者に対して発信するために、平成14年度から実施されている。

「高度情報化推進のための京都市行動計画」における行政情報の電子化及び共有化の取組により、平成27年3月現在で47課等がイントラネットホームページを開設しており、掲載される電子情報も多様化、多層化が進んでいるほか、事務自体の多様化、複雑化に伴い、各課等に関連する事務を所管する課等も多岐にわたるようになってきている。

電子化された行政情報のうち、特に要綱・要領・手引・ガイドライン等については、利便性の向上を目的として電子化及びイントラネットホームページでの提供を行っている申請書・届出書等とは異なり、各職員にとってその存否が明らかでないものもあり、各課等に関連する事務を所管する課等の情報を一括して参照できることが望ましい。

イ イントラネットホームページでの情報発信については、事務に係る取扱いを定めた通知等を継続的に公開することで、各所属において当該取扱い等が引き継がれないおそれを低減するものである半面、発信所属において情報の更新や削除が行われなければ、全ての所属が最新でない取扱い等を参照するおそれが生じる。

上記アに掲げた取組により、電子化による業務の効率化は一定程度達成されたと考えられるが、今後は、効率性の維持、向上のため、電子情報の継続的な整備について検討していく必要がある。

3 各事務の見直し

定期監査において基本的な誤りが生じている事項等で、実態に即した全庁的な事務や仕組みの改善が可能であると思われるものは、次のとおりである。

(1) 少額随意契約等

随意契約の締結に係る契約の相手方を選定した理由や2人以上の者から見積書を徴さないこととした理由など、決定書に記載すべき事項等については、記入漏れや確認漏れの防止の観点から、様式に記入欄を設けるなど、決裁時の確認等が容易かつ確実なものとなるよう検討することが望ましい。

(2) 専決権限の行使

専決権限の行使については、定期監査において、事案ごとに専決者を確認し、権限を有する者が決定を行うことを求めているが、例年誤り等が生じているため、財務会計事務に係る研修やマニュアル等への追加や、システム上の財務会計用の決裁画面への決定者の表示など、事務処理上の具体的な対策が講じられ、支出に係る決裁に当たり、より参照しやすいような情報提供がされることを検討する必要がある。

また、物品等の調達、小規模修繕、負担金、補助及び交付金（会費、負担金、補助金等）、支出決定（報酬、謝礼等）といった共通専決事項で例年誤り等が生じているため、特にそうしたものについては専決事項別の専決者一覧の配布や、システム上の決裁ラインの自動判定の可否等についても検討されることが望ましい。

(3) 履行の確認

ア 検収事務の運用の周知方法の見直し

(ア) 物品購入等における履行確認（検収）については、履行確認印の一方は係長が押印するものと誤認している者が、業務経験の長短に関わらず存在しており、特に物品検査員に対する基本的なルールの周知に一定の課題があると考えられる。

財務会計実践研修受講者アンケートにおいても、検収事務は他の科目と比べても高い評価が続いており、同研修内容は実務担当者にとって一定のニーズがあるものと考えられる。

(イ) 現在、各課契約における履行確認は、平成10年に発出された通知に基づく取扱いが継続されている状態にあり、上記(ア)のような希望制による研修の資料を参照しなければ、各所属の職員は取扱いを知ることができず、また、参照し

たとしてもその根拠を知ることはできないものとなっている。

このことが各所属に履行確認手順が浸透していない主な原因であるとまではいいきれないが、平成10年に発覚した公金詐取事件からは16年以上が経過しており、今後も引き続き取扱いを継続する必要があるのであれば、検収事務取扱要綱で定めるなど根拠が明確なルールとして位置付けたうえで、運用についても整理することなどを検討する必要がある。

- (ウ) 現状では、複数の職員による立会いが行えなかった場合でも「複数の職員が履行確認印を押印する」というルールを遵守する必要があるとして、立会いそのものは行っていない職員が履行確認印を押印している事例も生じている。

あらゆるケースに対応可能な運用を詳細に定めることは困難であるが、実務上のリスクの程度等を勘案しない一律のルールの定め方は「ルールは実状とかい離しているものである」との予断を与え、形骸化を招く要因の一つとなる可能性に留意し、例外の発生を許容でき、不祥事防止という趣旨を踏まえた判断がしやすくなるような運用の周知方法とすることなどを検討する必要がある。

イ 支出命令時の実効性のある確認方法の検討

履行の確認については、①補助金の完了確認を行った課長の役職及び氏名を備考欄に記載することに代えて、完了確認を行った決定書又は供覧書等を支出命令書の関連文書に追加する、②回議経路に複数の係長が含まれる場合のみ履行確認を行った係長（物品検査員）の職名を備考欄に記載することに代えて、納品書等も電子化したうえで物品検査員を最初の回議者（照合確認ボタンを押す者）とする、③必要に応じて物品検査員が契約内容との照合を容易に行えるよう、見積書を含む支出負担行為書を支出命令書の関連文書に追加させるなど、各所属における支出命令時の確認方法を、より実効性のあるものとするのが望ましい。

(4) 資金前渡に係る事務

- ア 資金前渡出納簿について、実態上は、前渡職員である課長名で補助職員が作成しており、記入者以外は資金前渡出納簿を確認していない、前渡金の保管者が組織的に把握されていないなどの事例が見られる。

また、金融機関への預入れや、支払をする職員への金庫からの受渡しなど、資金前渡出納簿上は区別されない所属における現金の保管状況については、別の帳票等の作成により管理する必要があるが生じているが、全庁的な管理には至っていない。

所属における現金の保管者や保管状況が常時明確となり、組織的なチェック体制が確保されるような資金前渡出納簿とすることを検討することが望ましい。

イ 特に、現在のように預貯金と現金の区別等を行わずに前渡金の保管額を管理する場合は、財務会計システムで管理することを検討するほか、変更履歴の記録が可能なソフトウェアを利用するなど、手書きによる誤りを防止する方策について検討することが望ましい。

(5) 支出命令

本市においては支出負担行為一般の規定がなく、支出命令審査が支出負担行為の確認において、その補完的な役割も担ってきた。

専決権限の委譲後、事務のチェックが十分に行われていない現状において、支出命令審査が果たす役割は一層大きなものとなっている。

審査の段階で各所属の不適切な事務処理が未然に防がれている一方で、支出命令については会計室又は総務事務センターの職員による審査が行われていることから、不適切な事務処理が生じる可能性は比較的低く抑えられていると本市においては認識されている。

各所属における誤りの発生が全庁的な問題として捉えられ、より適正な事務処理に向けた改善の取組が推進されるように、支出命令書の返戻の状況を把握、分析し、積極的に取組にフィードバックするなど、長の支出事務の適正化のための取組を検討することが望ましい。

4 検討の結果についての総括

(1) 必要な取組の総括

ア 定期監査において問題の再発が生じており、財務会計事務の改善のための取組が継続的な課題となっているため、今回の監査では、支出事務について、各所属における事務処理の状況を中心に検証を行ったところ、誤り等を事前に防止するための仕組みが有効に機能していない状況にあった。

(ア) 支出事務の実施に当たり、本来の職務や職階に応じた役割が十分に機能していない状況にあった。

全庁的な課題として、個々の決裁の起案や承認時の確認といった日常的なチェックの仕組みを有効に機能させるため、支出事務における基本的な業務手順などの業務上必要な情報の整備及び提供をはじめとした取組の検討がなされる必要がある。

(イ) 各事務についても、実態に即した事務や仕組みの改善が可能であると思われるものがあつた。

制度所管課等においては、検証を行った事項以外も含めて、①ルール自体に実効性はあるか②そのルールは各所属の実務（決裁の作成、確認など）の過程で有効に機能するようになっているかについて、各所属の業務実態を踏まえ、合理的な検証が行われる必要がある。

イ また、各局等においては、業務経験が浅い職員が配置された所属や、業務量や支出件数が多い又は少ない所属、比較的高額な委託契約に係る専決権限が委譲されている事業所等、特定の要因によって生じた問題について、そうした所属に対する支援体制等が適切に整備されているかといった検証が行われる必要がある。

ウ さらに、各制度所管課等にとっては、各所属の業務実態の把握や、全庁的な状況から見て整理すべき事務の判断が実務上困難な場合もあり、その点でも所属の事務のチェックを担う部門や、財務事務以外の不適正な事務処理の発生状況等も把握している部門と連携する必要がある。

各部門で作成しているチェックシートの内容の重複の整理や関連付けを行い、チェックシートを活用した所属の実態の把握や所属におけるリスクの洗い出しを検討するなど、既存の取組も有効に活用し、全庁的な事務の改善の仕組みの構築に向けた検討を行う必要がある。

(2) 内部統制の考え方に基づく取組の必要性

上記(1)のような取組の総称として、いわゆる内部統制という概念が用いられている。

業務上のリスクの発生（誤り等）を事前に防止するための仕組み（業務手順や役割分担等）を明確化し、また、それらが有効に機能しているかを継続的に見直すことにより、不適正な事務処理を低減する内部統制の考え方に基づき、取組を進めていく必要がある。

職務や職階に応じた業務手順やチェックの役割が明確に示されることにより、所属内の情報共有や業務量の可視化による業務上必要なコミュニケーションの円滑化、ひいては職場風土の改善や職員の意識改革も期待される。

(3) 他都市における取組事例等

ア 取組に当たって参考となると思われる他都市の事例は、次のとおりである。

(ア) 作業チームその他の横断的な体制による取組

内部統制に関する検討作業チームによる検討（大阪府）

行財政改革を進めるうえで各所属に権限を移行してきた事務処理に係るミスを減らすため、副知事の下に、総務部、財務部、会計局、監査委員事務局の関係する所属の職員で構成する作業チームを設置し、これまでの改革を前提としつつ、各所属においてチェック体制が機能するよう、制度所管課によるマニュアルの充実・整備や連携体制の整備等について検討を行った。作業チームによる検討結果（対応の方向性）を取りまとめたうえで、引き続き取組を進めている。

新たな内部統制体制の確立（大阪市）

従来からコンプライアンスの推進を中心に内部統制体制を構築してきたが、地方公共団体の内部統制の目的には、業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、資産の保全も含まれることから、市長を最高責任者として、改めて体制を見直し、各所属が自律的に内部統制のPDCAサイクルシステムを実施できるよう、共通業務の所管部局と連携しながら検証していくこととしている。

なお、これまで整備、運用してきた様々な業務マニュアル等については、リスク管理の重要なツールと位置付け、改めて体系的に整備し、運用していくものとしている。

経理適正化推進本部の設置（神戸市）

経理適正化に関する取組を全庁的な体制の下で総合的に推進するため、市長を本部長とする神戸市経理適正化推進本部を設置し、内部統制の確立に向けたリスク管理等を実施した。

また、監査、監察機能を有する機関の連携強化のため、監査委員、監察室、会計室の三者が意見交換や情報共有を行う「監査、監察業務等に係る情報連絡会」を定期的実施した。

(イ) 支出事務について総合的に調整する部署の設置等

「会計事務ハンドブック」の作成等（高知県）

会計管理局において、現金の保管、出納及び決算等のほか、契約事務の総括、財務会計システムの運用管理、会計事務総合支援本部等を所管しており、各法令等の規定を歳出科目別の支出負担行為書の記載要領等として体系的に整理編さんした会計事務処理要領、補助金等関係、Q&A、事務処理フロー、参考通知集、関係例規等一覧の各資料をまとめ、全文検索を可能とした「会計事務ハンドブック」の作成等、会計事務をより適正で効率的にするための取組を行っている。

財政局総務部総務課適正経理推進担当の設置（横浜市）

経理事務に係る総合的な指導及び経理事務に従事する人材の育成に関することを所管しており、同局の平成26年度運営方針においては、経理事務手続に関する総合調整として、手続の見直しやルール化、マニュアル化、経理事務に関する日常的な相談、指導、研修の実施等に取り組むとされている。

会計事務改善指導事業の実施等（大阪市）

会計室（財務会計システム再構築等も担当）に改善指導担当を設置し、会計事務全体の適正化や効率化のため、基本的な物品購入の流れ（予算の確保、契約決定、納品、支出命令、決算等）や支出科目等についても説明した「会計のあらまし」「会計事務研修テキスト」等の整備や、契約事務及び会計事務合同の研修資料の作成等を実施している。

また、区役所における支出命令審査の差戻率が局より高いことから、平成26年度における差戻率を30%以下とする目標設定及び取組をしており、達成できなかった場合には、取組を再構築するものとしている。

イ 内部統制制度の導入により、長のほか、議会、会計管理者、監査委員等についても、改めてその役割と責任が明確化されることとなる。

例えば、会計管理者の役割について、総務省の報告書における方針は下記のとおりとされている。

「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会」(平成 21 年 3 月)

会計事務の適正を確保するための内部けん制は会計管理者の本務というべきで、支出負担行為の確認等を通じて内部モニタリングの機能を積極的に果たすべきであり、具体的には、不適正経理、ルール遵守のための分かりやすいマニュアル作成、ルールの見直しを長に促す等、会計管理者の役割を強化すべきではないかと考えられるとされている。

「地方公共団体における内部統制の整備・運用に関する検討会」(平成 26 年 4 月)

財務事務執行リスクに係る日常的モニタリングについては、会計管理者がその役割を担うことが地方自治法上制度化されており、その機能を発揮することが期待されるとされている。

第5 意見

1 財務会計システムによる事務処理を前提とした取組

支出事務に携わる職員の事務の遂行に必要な知識及び能力の習得並びに適正な事務の実施に向け、支出事務に関連する諸制度を所管する行財政局総務部総務事務センター、同局人材育成推進室、同局財政部契約課、会計室をはじめとした各課等並びに所属の事務のチェック等を担う行財政局コンプライアンス推進室、会計室及び監査事務局等が連携して、次のとおり取り組まれない。

(1) 制度理解に向けた取組

初任者等が日常業務（必要な書類の収集、決定書の作成及びそれに伴うイントラネットホームページ上のマニュアル等の参照）を行うに当たり、最低限必要な基礎知識も含めて参照することが可能な、簡易で実務に即したマニュアル等を整備するなど、事務処理手順の明確化及び財務会計システムによる事務処理を前提とした制度理解に向けた取組について検討されたい。

また、整備したマニュアル等を研修の開催予定やマニュアル等の一覧と共に人事異動時に定期的に周知するなど、事務担当者に必要な情報が確実に提供される方法について検討されたい。

(2) 誤り等の防止の取組

定期監査で問題の再発が生じている、専決権限の行使をはじめとした決定書等への記載漏れや誤り等については、財務会計システムによる入力漏れや誤りを防止する対策を講じることを検討されたい。

また、財務会計システムの本格運用から10年が経過した現在の制度、利用状況及び誤り等の発生状況を踏まえ、財務会計事務の一層の効率化及び正確性の向上のため、システム及び他のシステムとの連携が各所属の使用者にとってより利便性のあるものとなるような対策を検討し、又は、将来的なシステム変更の際に配慮されたい。

2 イン트라ネットホームページによる情報提供を前提とした取組

職員の事務の遂行に必要な知識及び能力の習得並びに適正な事務の実施に向け、支出事務に関連する諸制度を所管する行財政局総務部総務事務センター、同局財政部契約課及び会計室並びに総合企画局情報化推進室は、次のとおり取り組まれない。

(1) マニュアル集の整備に向けた取組

支出事務に関連する各制度所管課のイントラネットホームページの情報については、誤って古い情報を参照されないことがないように、また、発信する情報全体の信頼性を確保するため、最新の情報に更新するほか、通知文をマニュアル等に反映させるなど、参照すべき資料の整理統合に努められたい。

(2) 電子化された行政情報の再整備

ア イントラネットホームページ「きょうとら」については、現在、情報化推進室が発するイントラネット関連のページに「各課のページ」として各課のイントラネットホームページへのリンクを掲載しているが、京都市情報館と同様に、イントラネットホームページ内でのキーワード検索の導入をはじめ、要綱・要領・手引・ガイドライン等を集約したページの作成、各課等のイントラネットホームページのレイアウトや掲載箇所の統一など、利便性を向上させる方策について検討されたい。

イ イントラネットホームページに最新の情報のみを掲載しているかどうかについて、ホームページ構成を示して定期的に照会を行い、全ての掲載情報について各所属が組織的な確認を行う機会を付与するなど、電子化された行政情報の継続的なメンテナンスの仕組みの構築について検討されたい。

3 研修に係る実効性の向上

(1) 職階に応じた研修の実施をはじめとした、係長級以上の職員の財務会計事務に係る知識及び能力の習得に係る具体的な機会の付与について、全庁調査の結果も参考として検討されたい。

(2) 財務会計基礎研修については、事実上の業務所管研修としても機能している現状等を踏まえ、より事務の習得に資するものとなるよう検討されたい。

(3) 財務会計実践研修については、既受講者の受講を可能とすることをはじめとしたより弾力的な受講形態とすることなど、より事務の習得に資するものとなるよう、全庁調査の結果も参考として、引き続き検討を行われたい。

4 係長等の実務上の役割の周知

物品検査員である者を含む支出事務に携わる係長及び課長に対して、その役割等が確実に周知され、また、決裁時のチェックが有効に行われるよう、必要な情報の整備及び周知について検討されたい。

5 各事務の見直し

(1) 支出事務に係る決定書の様式及び記載方法の見直し

ア 随意契約の締結に係る決定書に記載すべき事項等については、必要に応じて省略が可能な場合を明示又は例示したうえで様式に記入欄を設けるなど、記入漏れや確認漏れの防止の観点から、様式の改正等について検討されたい。

イ 少額随意契約における単価契約済みの物品等の調達契約については、その旨や契約単価を決定書上明らかとする運用とするなど、財務会計システムによる事務処理も踏まえ、取扱いを検討されたい。

ウ 支出命令書及び精算書の備考欄に記載することとされている事項については、備考欄への記載は暫定的、臨時的又は例外的に付記する事項に限られるよう、記入欄の新設の必要性や記入自体の必要性について、最新の事務の状況を踏まえ、定期的に検討されたい。

(2) 支出事務に係る専決事項に係る情報提供

専決者の誤りを防止するため、財務会計事務に係る研修やマニュアル等への追加や、例年誤り等が生じているような主な共通専決事項の専決者一覧の配布など、事務処理上の具体的な対策を講じ、支出に係る決裁に当たり、より参照しやすいような情報提供について検討されたい。

(3) 検収事務の見直し及び明確化

ア 各課契約における履行確認方法の基本的な取扱いについて、契約課契約と併せて検収事務取扱要綱で定め、事務の根拠を明らかにしたうえで、納品時に複数名の立会いが必要になる場合や、複数箇所への納品の履行確認方法、履行確認印を納品書原本に押印する必要性をはじめとした具体的な運用について、趣旨及び実務上のリスクの程度を勘案して見直し、周知することを検討されたい。

イ 各所属における履行の確認について、支出命令書の関連文書に補助金の事業完了確認に係る供覧書や見積書を含む契約決定書等を追加させる、納品書も電子化したうえで物品検査員を最初の回議者とすることとするなど、支出命令時のより実効性のある確認方法を検討されたい。

(4) 資金前渡出納簿の取扱い

所属における現金の保管状況及びチェック体制が明確となるような取扱いとすることや、システム等により記載漏れや誤りを防止する対策を講じることを検討されたい。

(5) 会計管理者による取組の検討

他都市の取組や在り方も参考に、支出命令における各所属の誤りの発生状況の把握、分析及び周知をはじめとした、長の支出事務の適正化のための可能な取組について検討されたい。

6 不適正な事務の再発防止の取組

- (1) 各チェックシートの内容の重複の整理をはじめとした、所属の事務のチェック等を担う部門間のより具体的な連携を行い、全庁的な事務の改善の仕組みの構築に向けて取り組まされたい。
- (2) 財務会計事務に係る不適正な事務等を事前に防止するための仕組みが有効に機能しているかについても検証されたい。

7 支出事務に係る内部統制を推進するための取組について

- (1) 近年、国において、地方公共団体における内部統制体制の整備及び運用について地方自治法上明確化することが検討されている。

内部統制は、業務手順の明確化等により業務の効率性及び適正性を確保し、不適正な事務処理を低減する仕組みの総称であり、総務省の「地方公共団体における内部統制の整備・運用に関する検討会」の報告書（平成26年4月）においては、「地方公共団体における内部統制」とは「首長が、地方公共団体の事務の処理の適正さを確保する上でのリスクを評価して、自らコントロールする取組」とされている。

同報告書においては、取組については、一部のリスクへの対応から段階的に発展していくことが望ましいとして、地方公共団体において最低限評価するリスクとして、財務事務執行リスクが掲げられたところである。

- (2) 支出事務は、財務事務の最も基本的な事項といえる。

また、所属という単位は適正な財務事務執行の要であり、近年発生している個人情報誤送付や誤交付といった不適正な事務処理の防止にも重要な役割を担っている。

支出事務において、適切なリスク認識に基づいて業務手順を明確化し、所属長が歳出予算執行に係る責任を適切に果たすための環境を整備していくことは、支出事務のみならず、本市における事務全般の適正な執行の確保や、業務効率化にも資するものである。

- (3) 国や他の政令指定都市の動向や事例も踏まえ、支出事務の業務プロセスに関わる

制度やシステムの所管部局等による庁内横断的な体制により，課題の共有を図り，もって行財政運営の適正化及び一層の効率化に取り組まれない。

(監査事務局)