

## 財務定期監査結果報告

神戸市監査委員	岸 本 義 一
同	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 市長室	秘書課
	国際部 国際課
	広報戦略部 広報課、広聴課
2 会計室	会計課
3 企画調整局	政策企画部 企画課、都市戦略研究室、調整課、政策調査課、 交通政策課、産学連携課、東京事務所
	地域ビジョン部 未来都市推進課
	情報化戦略部
(医療・新産業本部)	企業誘致部 企業立地課
	医療産業都市部 調査課、推進課、誘致課
4 消防局	総務部 総務課、職員課、施設課
	予防部 予防課、査察課、危険物保安課
	警防部 警防課、司令課、救急課、航空機動隊
	—— 市民防災総合センター
	消防署（東灘、灘、中央、兵庫、北、長田、須磨、垂水、西、水上）
	総務査察課 <sup>(※)</sup> 、消防防災課 <sup>(※)</sup> 、北神分署
	(※水上は除く)

5	交 通 局	経営企画部	総務課，職員課，営業推進課
		自動車部	市バス運輸サービス課，市バス車両課， 石屋川営業所，中央営業所，垂水営業所
		高速鉄道部	地下鉄運輸サービス課，施設課，電気システム課， 地下鉄車両課，運転統括所，駅務統括所

## 第2 監査の期間

平成30年7月25日～平成30年12月19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なにあったこと，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。

### (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があるので、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。

## Ⅱ 監査の結果（各局別）

### 第1 市長室

#### 1 監査の結果

監査の結果，事務処理は適正に行われているものと認められた。

## 第2 会計室

### 1 監査の結果

監査の結果、事務処理は適正に行われているものと認められた。

### 第3 企画調整局

#### 1 監査の結果

監査の結果、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) 収入に関する事務

##### ア 収入の所属年度を適正に区分すべきもの

納期の一定している収入の所属年度については、地方自治法施行令第142条第1項第1号、第2項に定めがある。

それによると、納期の一定している収入の所属年度は、法令等又は契約によってあらかじめ定められている納期の末日の属する年度である。

収入の所属年度に関して次のように平成29年度に納入された土地賃料を平成30年度歳入に振り替えていた事例があったが、契約書で定める納期の末日からすると平成29年度の歳入であり、平成30年度歳入に振り替える理由はない。

地方自治法施行令どおり、平成29年度歳入とするべきである。

① 高度計算科学研究支援センター土地賃貸借契約において、4月～6月分の賃料の契約書上の納期は3月31日となっている。平成30年4月～6月分の賃料4,919,913円について、平成30年2月26日に調定後、納期限を平成30年4月2日として相手方に納入の通知を行い、平成30年3月9日に納入があった。当該収入について、平成29年度歳入から平成30年度歳入へ振り替える処理を行っていた。(推進課)

② 神戸低侵襲がん医療センター土地賃貸借契約において、4月～6月分の賃料の契約書上の納期は3月31日となっている。平成30年4月～6月分の賃料4,375,000円について、平成30年3月20日に調定後、納期限を平成30年4月2日として相手方に納入の通知を行い、平成30年3月29日に納入があった。当該収入について、平成29年度歳入から平成30年度歳入へ振り替える処理を行っていた。(調査課)

##### イ 委託料と違約金を相殺する際に歳出・歳入額の計上を適正に行うべきもの

「神戸におけるナイトタイムエコノミー振興に関する調査・分析業務」委託契約（契約期間平成29年9月22日～平成30年3月31日）において、契約期間中に相手方事業者から契約解除の申し出があり、履行の見込みがなかったことから委託料と違約金の精算手続を行っていた。精算内容は次のとおりである。

引取りを認めた出来高履行部分の相当代金を1,322,350円と算定し、契約に従い契約開始直後に前金払として支払い済みの委託料1,247,500円との差額74,850円を追加で支払うべき委託料とした。一方、契約解除にかかる違約金は、委託契約約款第25条第4項、第10条の

規定から、当初契約金額 2,495,000 円の 100 分の 3 相当の 74,850 円とした。追加で支払うべき委託料と徴収すべき違約金を相殺すると、差し引き 0 円であった。当該契約に関して決算では、歳出額については前金払をした 1,247,500 円のみが計上されており、歳入額については違約金 74,750 円が計上されていない。(政策調査課)

地方自治法第 210 条は「一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない。」としており、現実の現金のやり取りにおいては相殺しても、帳簿上歳出と歳入は相殺することなくすべて計上しなければならない。

委託契約約款第 25 条第 4 項は「違約金として、前項に規定する相当代金から控除する」としておりこれに基づいて処理したとのことであるが、控除の仕方については「委託契約 記載例及び解説」(平成 29 年 4 月行財政局財政部契約監理課)に解説がある。そこでは、「委託金額の支出命令とともに歳入決議・納付書を会計室に回議すると、納付書の金額を局室区の雑入に入れて、差額が相手方の口座に振り込まれる(相殺するのではなく、歳入及び歳出にそれぞれ計上される)。」とされている。

本件については、74,850 円分の振替処理(歳出増、歳入増)を行うことにより、履行相当代金 1,322,350 円を歳出額に、違約金 74,850 円を歳入額に計上するべきである。

## (2) 財産管理に関する事務

### ア 財産に関する調書の「出資による権利」の記載を適正に行うべきもの

平成 29 年度決算書における財産に関する調書の「出資による権利」に、「公益財団法人先端医療振興財団研究開発支援基金出えん金」とする項目の記載がある。(調査課)

決算においては、公有財産について地方自治法施行規則第 16 条の 2 で定められた様式「財産に関する調書」に記載することとなっている。公有財産の範囲・分類については地方自治法第 238 条第 1 項に定めがあるが、この第 1 項第 7 号に位置付けられた「出資による権利」の「出資」には、株式会社の出資の外、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第 131 条に規定する基金の拠出、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第 157 条に規定する財産の拠出も含まれるとされている(逐条 地方自治法(榊学陽書房))。

「公益財団法人先端医療振興財団研究開発支援基金出えん金」については、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第 131 条の規定による基金の拠出には該当しない。これは、当該規定は、社団法人に関する規定であり、財団法人である先端医療振興財団には適用がないからである。また、出えんに伴う何らの権利も有していないので、「出資による権利」から削除するべきである。

## 第4 消防局

### 1 監査の結果

消防局は今年度の財務定期監査の対象局となったことをとらまえて、局内の研修として、過去の監査指摘事案の課長研修、財務事務等についての実務者研修を開催し、事務処理の向上に取り組んでいる。

監査の結果、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) 財産管理に関する事務

###### ア 現金を適正に管理するべきもの

実査日（平成30年10月9日）に、金庫内に現金19,751円があった。現金が入った封筒によると、平成23年度の兵庫県下消防長会開催の警防事務担当者会議の残金44,380円から以下の24,629円の使用を経た残金であった。

[24,629円の使用内容]

- ・第42回大都市警防担当部課長会議での使用 16,277円
- ・平成25年7月18日兵庫県下消防長会警防事務担当ブロック代表者会議のお茶代 3,125円
- ・職員出張旅費の一時立替（平成25年9月21日に20,000円出金、平成25年10月22日に20,000円返金）
- ・平成30年9月7日兵庫県下消防長会警防事務担当者会議の用紙代 5,227円

（警防課）

兵庫県下消防長会は、消防本部を設置する県下自治体消防相互の緊密な連絡と調整をはかり、消防諸般の問題について研究討議し、消防行政の改善と向上発展に寄与することを目的（兵庫県下消防長会会則第3条）とする会である。会長は神戸市消防局長であり、事務局は会長所在地の消防本部に置く（同会則第2条）ことから、事務局は神戸市消防本部である。この会の経費としては、会議の経費その他臨時的経費はそのつど徴収（同会則第16条）し、事業に関する経費は分担金、会費その他これら資金から生ずる収入が充てられている（同会則第17条）。

聞き取りによると、平成25年度以降開催の事務担当者会議の運営経費は使途を限定し、毎年度資金の残金を会に返金しているが、平成23年度当時は事務担当者会議の資金の精算方法の定めがなく、警防課で残金を現金で保管し、用途を考えながら使用していたとのことである。

しかし、兵庫県下消防長会の現金であるにもかかわらず、兵庫県下消防長会ではない大都市警防担当部課長会議に使用したり、公費の旅費に一時的に立て替えていた。

適正に管理するべきである。

○ 意 見

(1) 専決規程と実態の違いについて

消防局部長以下専決規程の規定と実態に違いがある事例があった。

決裁区分の簡素化が全市で進められている。消防局部長以下専決規程別表第2に定める決裁権者の決裁額を上げるなどの対応をとられたい。

ア 国際緊急援助隊の派遣に関する法律に基づく国際消防救助隊の出動要請に対応できるよう、神戸市の出動当番である毎月15日～18日に準備金826,100円を現金で保管するため、総務課長に資金前渡している。実際の使用は、平成11年8月のトルコ地震での災害救助活動以来ない。

資金前渡に当たっては、平成30年度当初にひと月の準備金額の積算根拠、管理方法、1年間の総額(9,913,200円(826,100円×12ヶ月))等について局長決裁を得ている。また、毎月当月分826,100円の一般支出負担行為書等及び支出命令書について課長決裁を得て、資金前渡している。

副市長以下専決規程別表第2「前渡金」及び消防局部長以下専決規程別表第2「前渡金」では、消防局長は100万円以下の専決権限が与えられており、100万円を超える場合は副市長決裁となる。

年度当初の局長決裁は方針決裁として副市長以下専決規程別表第2「前渡金」は適用せず、毎月の決裁を現行の消防局部長以下専決規程別表第2「前渡金」を適用すると、毎月課長決裁ではなく局長決裁が必要となる。(総務課)

イ 1万円以下の講師のタクシー使用料の立替払について、市民防災総合センター長決裁で支出していた。

消防局部長以下専決規程別表第2のセンター長の決裁区分は、専決規程第3条第2項より、所属長共通の決裁区分に属する事項に関することとされている。また、別表第2の「立替払金」は、交通ストライキによる交通費が全て所属長共通、1万円以下が部長及び消防署長共通、1万円を超えるものが局長の決裁区分とされている。市民防災総合センターは部に所属しておらず所管部長がいないことから、現行の消防局部長以下専決規程を適用すると、交通ストライキによる交通費以外の立替払についてはセンター長決裁ではなく局長決裁が必要となる。

(市民防災総合センター)

(2) 警防規程に基づく非常招集等による交通費の支給について

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。

旅費条例では、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の対象としている。平成30年7月1日に神戸市防災指令規程及び旅費条例等運用方針が改正され、防災指令発令時の交通費について、一定要件を設けた上で「その他市の費用を支弁して旅行させる必要がある場合」とすることが明記された。また、このことは行財政

局と危機管理室の連名の平成 30 年 6 月 29 日付の通知で全市に知らされた。

消防局には、神戸市防災指令規程に定める防災指令と警防規程に定める非常招集、災害現場指揮及び庁外出務のための交通費を支給するための「防災指令及び非常招集発令などによるタクシー利用料金等支給要綱」（平成 6 年 4 月 1 日施行）がある。要綱では、自家用交通用具を利用した職員に対して支給する交通費は、往復路の燃料費及び往路の有料道路通行料とされ、燃料費の算出方法は、1km 以上 10km 未満が 100 円、10km 以上 20km 未満が 200 円、20km 以上 10km 増す毎に 100 円加算するとされている。旅費条例では、車賃は 1km につき 37 円で、公務上の必要又は天災その他やむを得ない事情により定額の車賃で旅行の実費を支給することができない場合には、実費額によるとされている。

平成 30 年 6 月 29 日付の通知を受けた後は、神戸市防災指令規程に基づく防災指令と警防規程に基づく非常招集の発令時の交通費について同様の取扱いとすることを、平成 30 年 7 月 9 日付の総務課長通知で消防局内へ知らせ、平成 30 年 7 月 1 日からこの取扱いを行っている。平成 30 年 7 月 9 日付の通知では防災指令と非常招集の発令だけが対象として記載されているが、要綱ではこれら以外にも災害現場指揮及び庁外出務のための交通費の支給も対象としている。

警防規程に基づく非常招集の発令時の交通費の支給は、旅費条例等運用方針に位置付けられていない。防災指令発令時の交通費と同様に扱うために、警防規程に基づく非常招集の発令時の交通費も旅費条例等運用方針に位置づけられたい。あわせて、災害現場指揮及び庁外出務のための交通費の支給についても、必要に応じて旅費条例等運用方針に位置づけて運用されたい。（総務課）

「防災指令及び非常招集発令などによるタクシー利用料金等支給要綱」に基づく自家用交通用具を使用した場合の交通費の支給は平成 30 年 7 月 1 日以降行っていないとのことであるが、要綱を保有していると、要綱を適用した交通費を支給して条例に違反してしまうことも考えられる。要綱そのものの整理も検討されたい。（警防課）

#### [関係規定]

##### ・旅費条例

（旅費の支給）

##### 第 3 条

4 前 3 項の規定に該当する場合を除く外、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には、その者に対し、旅費を支給する。

（旅費の種類）

##### 第 6 条

5 車賃は、陸路（鉄道を除く。以下同じ。）旅行について、路程に応じ 1 キロメートル当たりの定額又は実費額により支給する。

（車賃）

第 13 条 車賃の額は、1 キロメートルにつき 37 円とする。ただし、公務上の必要又は天災その他やむを得ない事情により定額の車賃で旅行の実費を支給することができない場合には、実費額による。

・旅費条例等運用方針（平成 30 年 7 月 1 日改正）

条例第 3 条関係

第 4 項「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。なお、防災指令 10 条 1 項 3 号「所属長が必要と認める場合」に支給することができる旅費の種類は、鉄道賃・車賃に限る。

・神戸市防災指令規程（平成 30 年 7 月 1 日改正）

（配備職員への旅費の支給等）

第 10 条 防災指令の発令により配備につこうとし、又は配備の終了により帰宅しようとする職員（以下「配備職員」という。）が次の各号のいずれかに該当する場合には、旅費を支給することができる。

- (1) 通勤に利用する交通機関の運行又は運航が終了していることを理由として、当該交通機関以外の交通機関を利用する場合
- (2) 通勤に利用する交通機関が途絶していることを理由として、当該交通機関以外の交通機関を利用する場合
- (3) 前 2 号に掲げるもののほか、所属長が必要と認める場合

3 配備職員が自動車、原動機付自転車その他の原動機付の交通用具を使用した場合において、前項各号のいずれかに該当するときは、車賃を支給することができる。

・防災指令及び非常招集発令等によるタクシー利用料金等支給要綱（平成 6 年 4 月 1 日施行）

（趣旨）

第 1 条 この要綱は、神戸市防災指令規程（昭和 43 年 4 月訓令甲第 1 号）に定める防災指令、警防規程（平成 2 年 3 月消訓令第 5 号）に定める非常招集、災害現場指揮及び庁外出務のため（以下「非常招集等」という。）、タクシー又は自家用交通用具（以下「タクシー等」という。）を利用した職員に対し、タクシー料金又は自家用交通用具使用経費（以下「タクシー料金等」という。）を支給することに関し、必要な事項を定めるものとする。

（自家用交通用具使用経費の支給）

第 6 条 非常招集等により、職員が自家用交通用具を使用して参集したときは、5 日以内に様式第 1 に定める自家用交通用具使用経費申請書に必要な領収書を添付して、往復路の燃料費及び往路の有料道路通行料の支給を所属長あて申請するものとする。

2 前項に定める燃料費の算出方法は、次の各号に定めるとおりとする。

- (1) 1km 以上 10km 未満 100 円
- (2) 10km 以上 20km 未満 200 円
- (3) 20km 以上 10km 増す毎に 100 円加算する。

## 第5 交通局

### 1 監査の結果

監査の結果、事務処理は適正に行われているものと認められた。