

平成28年度

# 行政監査報告書

藤沢市監査委員



## 目 次

第 1	監査の種類	2
第 2	監査のテーマ	2
第 3	監査の目的	2
第 4	監査の対象	2
第 5	監査の期間及び監査基準日	2
第 6	監査の方法	2
第 7	主な着眼点	3
第 8	調査結果	3
1	準公金の取扱い状況	3
2	事例検証	14
(1)	学校給食課が取り扱っていた準公金	14
(2)	スポーツ推進課が取り扱っていた準公金	20
(3)	分析結果	26
第 9	意見及び要望	27
ま と め		30
参考資料		32

第1 監査の種類 地方自治法第199条第2項の規定に基づく行政監査

第2 監査のテーマ 準公金の取扱いについて

第3 監査の目的

地方自治法及び藤沢市財務規則に規定する公金については、監査委員の財務監査（地方自治法第199条第4項）、例月出納検査（地方自治法第235条の2第1項）や会計管理者の審査の対象となっている。

しかしながら、業務遂行上の必要性、住民及び関係団体等の要望等により市職員が携わっている公金外現金等、いわゆる準公金については、法令等によりその管理が定められているものではないことから不適切な取扱いやチェック機能の不備が懸念される。

そのため、準公金については本来、監査委員の財務監査の対象外ではあるが、行政監査として取扱い状況の調査と市職員による私的流用が判明した2つの事例の検証を実施し、準公金に関するリスクを洗い出すとともに内部統制の整備運用状況を確認し、今後の改善に向けた方向性を提示することを目的とする。

第4 監査の対象

- (1) 藤沢市準公金取扱要領及び同要領第2条に定義する2016年4月1日以降取り扱っている準公金
- (2) 2016年3月31日以前に教育部学校給食課及び生涯学習部スポーツ推進課が取り扱っていた準公金

第5 監査の期間及び監査基準日

監査の期間

2016年11月1日から2017年3月24日まで

監査基準日

2016年8月31日

第6 監査の方法

行政総務課及び準公金取扱課から関係書類等の提出を求め、書類審査及び関係職員への聞き取り等を実施するとともに、準公金の取扱い状況及び保管状況について現地調査を行った。

## 第7 主な着眼点

- (1) 事務処理体制は確立し、有効に機能しているか
- (2) 業務記述書等は整備されているか
- (3) 通帳、現金及び金融機関届出印等の管理方法は適切か
- (4) 収支管理簿等は適切に作成されているか
- (5) 証拠書類は適切に管理されているか
- (6) 準公金に関する内部統制は機能しているか

## 第8 調査結果


### 1 準公金の取扱い状況

本市では、2016年4月1日に藤沢市準公金取扱要領（以下、「準公金取扱要領」という。）を制定し、準公金の取扱いの基準、収支管理簿・収入伝票・支出伝票等の帳票類の作成などを定めている。

行政監査の実施にあたり、前述の「第4 監査の対象（1）」に定義する準公金として市当局から提出された405件から全体の26.2%にあたる106件（13課：切手のみのものを除く）を抽出し、調査を行った。

その内訳は次のとおりとなっており、「本市各課内に事務局等が設置されている団体の所有に属する現金等」が82件で全体の77.4%と最も大きな割合を占めている。

●準公金の抽出件数

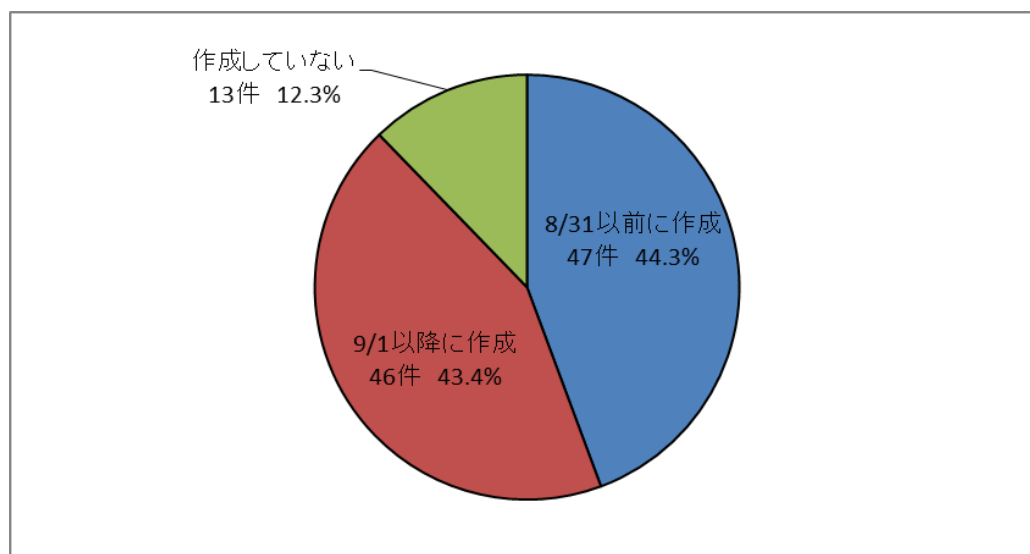
性質別区分（準公金取扱要領第2条による）	全件数	構成比率	抽出 	件数	構成比率
1 本市が構成員となっている協議会、協会、実行委員会等の所有に属する現金等	15	3.7%		3	2.8%
2 本市各課内に事務局等が設置されている団体の所有に属する現金等	274	67.7%		82	77.4%
3 契約等により、本市の機関に管理を任せている団体の所有に属する現金等	0	0.0%		0	0.0%
4 募金及び寄附金	28	6.9%		11	10.4%
5 保険料等の特定の用途のために私人又は団体が支出した現金等で、本市各課が納付先へ取り次ぐための一時的な保管のみ行うもの	79	19.5%		7	6.6%
6 その他	9	2.2%		3	2.8%
合 計	405	100%	106	100%	

### (1) 取扱準公金一覧の作成状況

本市では、準公金取扱要領において、職員が職務上の必要により準公金を取り扱うことができる基準として「公共性」・「市の処理すべき事務との密接な関係」・「合理的な理由」を挙げている。準公金取扱要領第5条第2項において準公金を的確に把握するため、取扱準公金一覧を作成し、備えなければならないと定めているが、監査基準日以前の「2016年8月31日以前に作成」が44.3%、監査基準日以降「2016年9月1日以降に作成」が43.4%、「作成していない」が12.3%という状況になっている。

要領制定後、すみやかに取扱準公金一覧を作成すべきところを監査基準日以降の「2016年9月1日以降に作成している」及び「作成していない」の合算で55.7%となっているので、準公金を取り扱う必要がある場合は、すみやかに作成すべきである。

取扱準公金一覧の作成状況



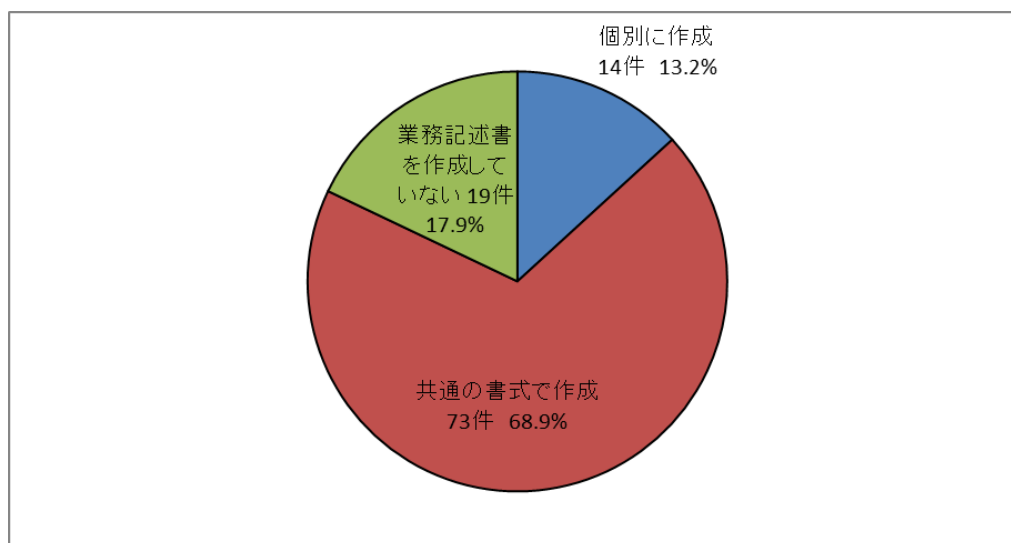
### (2) 準公金に関する業務記述書の作成状況

準公金管理者は、準公金の出納について、準公金取扱要領第5条第3項において、業務記述書を作成しなければならないとしているが、その作成状況は準公金の種類ごとに「個別に作成」しているものが13.2%、課でいくつもの準公金があり、業務記述書をまとめて「共通の書式で作成」しているものが68.9%、「作成していない」が17.9%となっている。業務記述

書を作成していても、公金に準ずる取扱いに相当する収支管理簿・収入伝票・支出伝票の作成作業について記載していないものが見受けられたことから、業務記述書の記載内容に実効性があるかを検証する必要がある。

また、募金・寄附金や一時的な保管のみを行うものについては、通帳ではなく現金自体を管理していることが多いこと、団体による監査を行っていないこと等、ほかの準公金とは事務処理方法が異なるため新たな標準様式として業務記述書を別途整備することが望ましい。

準公金に関する業務記述書の作成状況

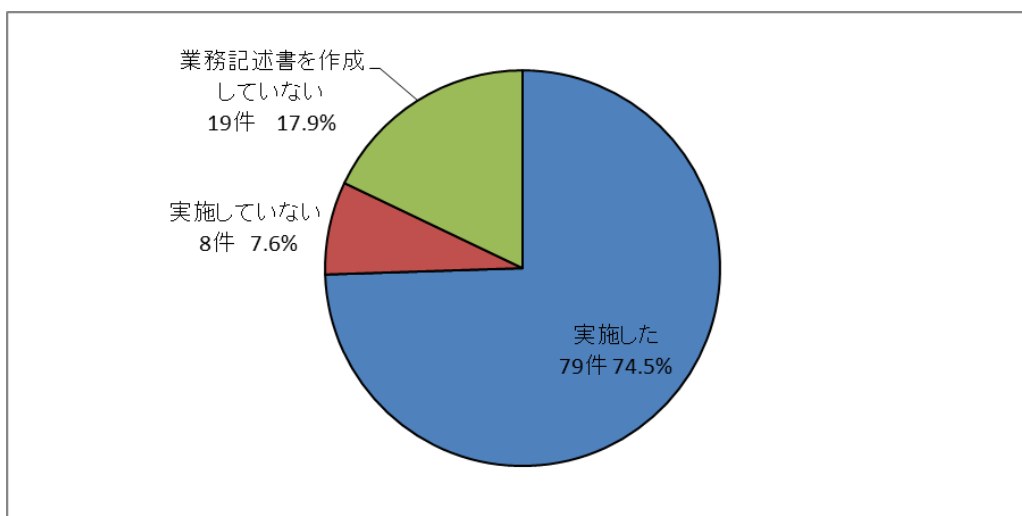


### (3) モニタリングの実施状況

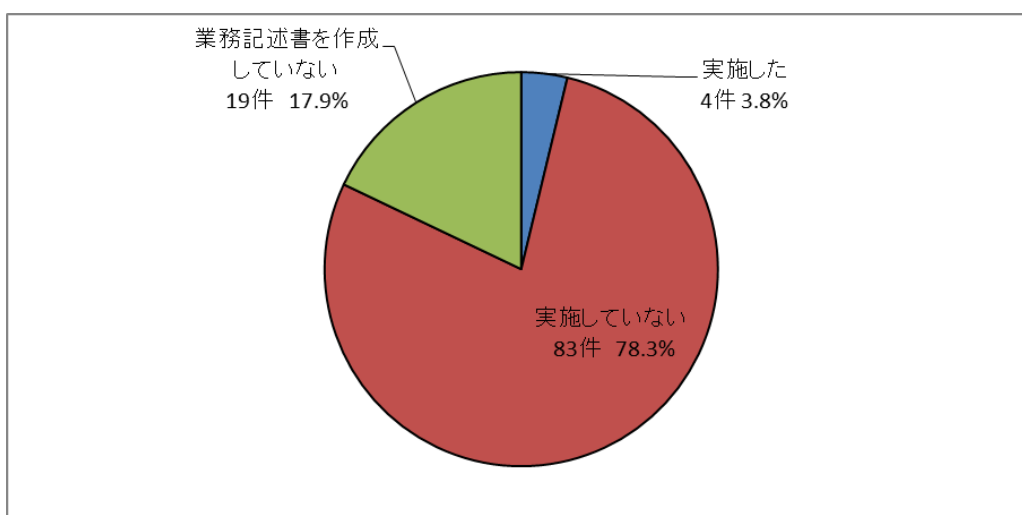
本市では業務記述書について、毎年7月と1月に各課モニタリングを行うこと、新たに業務記述書を作成しているものについて、各部総務課による重点モニタリングを実施することとしている。準公金に関する業務記述書の各課モニタリングについては、2016年7月時点で「実施した」が74.5%、「実施していない」が7.6%、「業務記述書を作成していない」が17.9%となっている。また、時期を限らず実施している各部総務課による重点モニタリングについては、聞き取り時点で「実施した」が3.8%、「実施していない」が78.3%、「業務記述書を作成していない」が17.9%となっている。

各課モニタリングについてはおおむね実施している状況であるが、重点モニタリングについてはほとんど行われていないため、今後は重点モニタリングについても積極的に実施し、業務記述書の充実を図るべきである。

### 各課モニタリングの実施状況



### 重点モニタリングの実施状況



#### (4) 現金・通帳・金融機関届出印の保管状況

現金の保管場所については、施錠可能な「金庫」が 87.8%、「ロッカー」が 4.7%となっている。

通帳の保管場所については、「金庫」が 65.1%、「ロッカー」が 9.4%、「職員の机の引き出し」3.8%となっている。

金融機関届出印の保管場所については、「金庫」が 59.4%、「ロッカー」が 10.4%、「職員の机の引き出し」8.5%となっている。

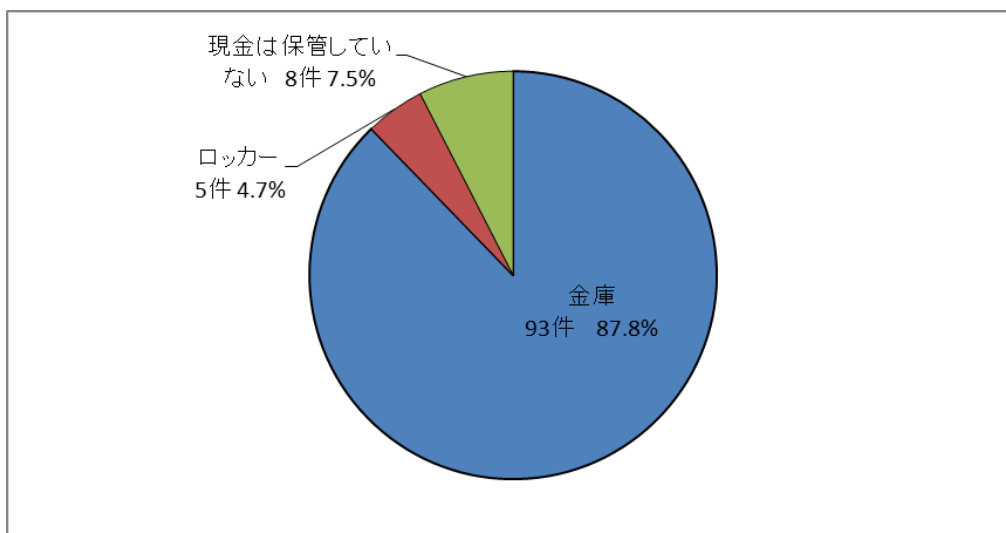
基本的に施錠可能な金庫，ロッカーで保管されている状況であるが，机の引き出しで鍵がかからない場所に保管している場合は，可能な限り改善



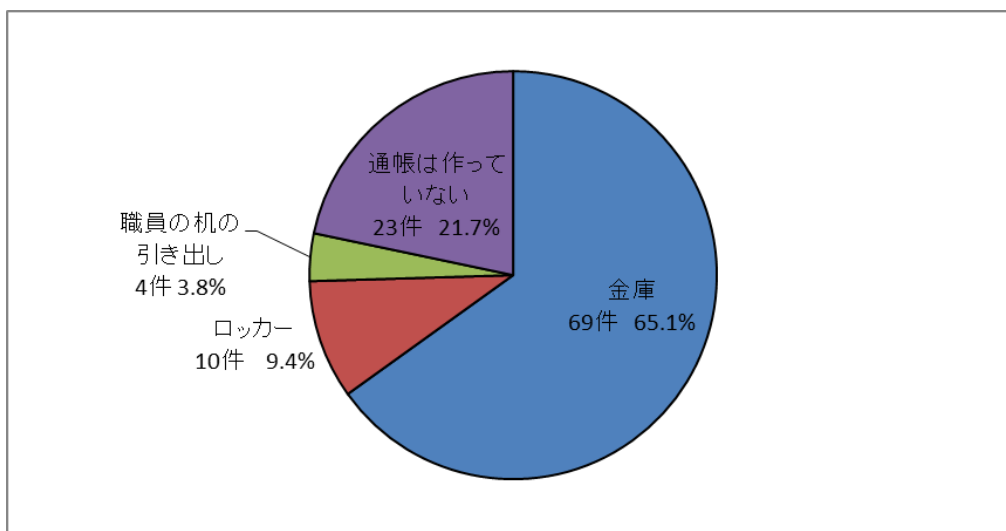
することが望ましい。施錠可能な金庫等に保管している場合でも、通帳保管場所の鍵と金融機関届出印の保管場所の鍵は別々の職員が保管し、自由に使用できることのないよう鍵の管理体制にも注意が必要である。

また、現金を長期にわたって保管する場合は、事故防止、防犯上からも好ましくないため、通帳で管理するべきである。

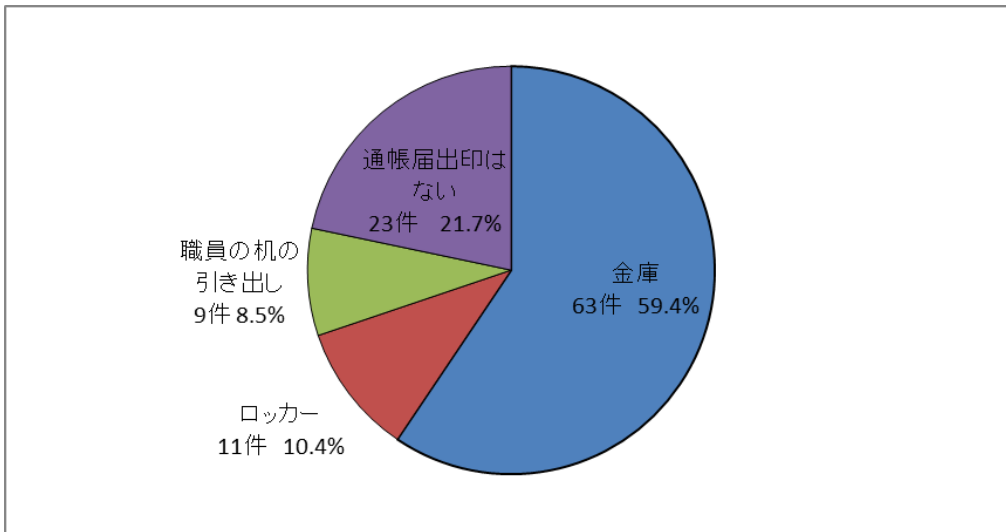
現金の保管状況



通帳の保管状況



通帳届出印の保管状況

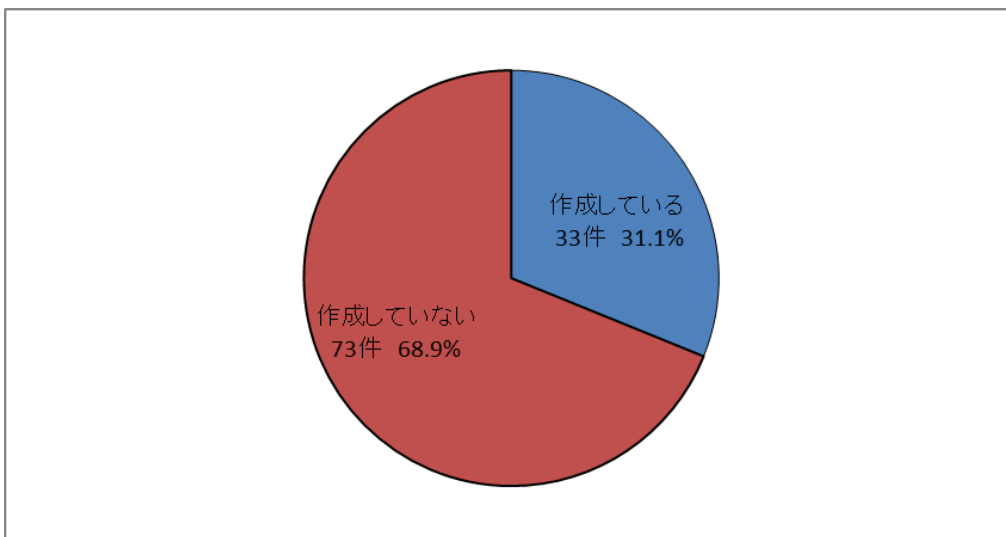


**(5) キャッシュカードの作成状況**

キャッシュカードについては、全体の31.1%が作成している状況となっている。キャッシュカードは、緊急的な支払いが生じた場合、早急に対応できるという利点がある反面、不正行為や紛失・盗難の恐れがあることから、使用にあたってはできるだけ緊急時に限定し、準公金管理者が管理するなど、暗証番号を含めた厳重な取扱いが必要となる。

なお、現状の準公金取扱要領ではキャッシュカードを使用する規定はなく、リスク管理の視点からもキャッシュカードは金融機関に返還することが望ましい。

キャッシュカードの作成状況



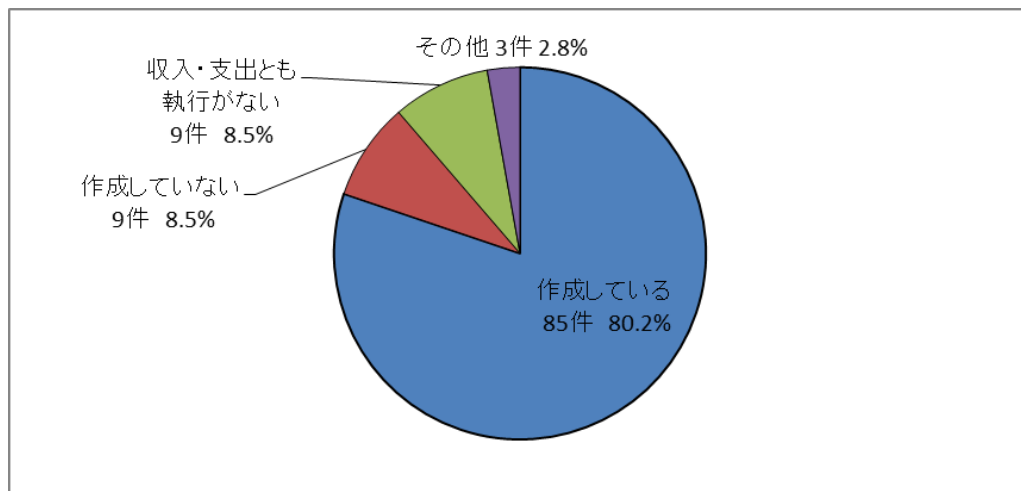
## (6) 収支管理簿・収入伝票・支出伝票の作成状況

準公金取扱要領第6条第1項及び同条第6項では、現金の受払状況を明らかにするため、収支管理簿・収入伝票・支出伝票を作成することとしており、これら帳票類の作成状況は収支管理簿 80.2%・収入伝票 69.8%・支出伝票 60.4%となっている。

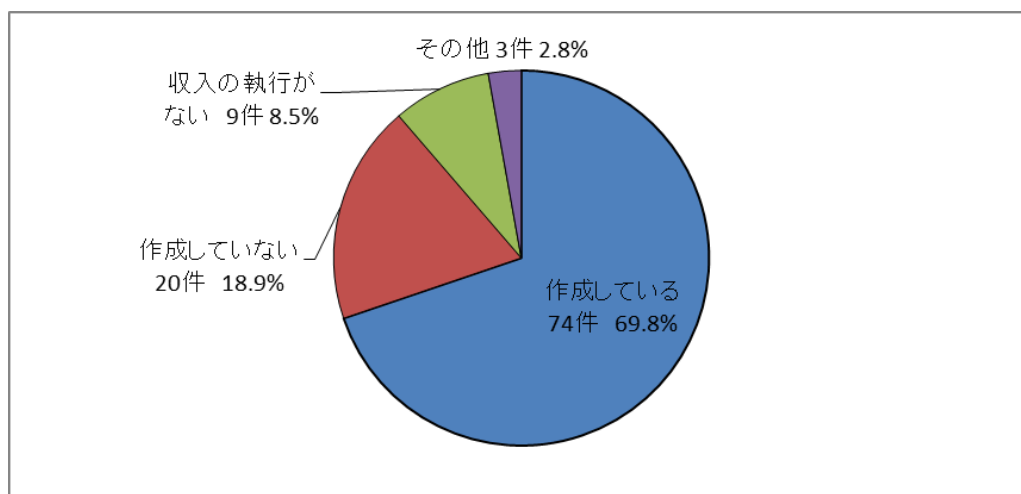
募金で金額不明の場合等、作成自体が困難なものもあるが、寄附金や一時的な保管のみを行うものについては、金額が明らかであるため帳票類を作成することは可能である。

特に収入伝票・支出伝票を作成していない場合には、準公金管理者による決裁を経ずに担当者単独での事務処理となっているため改善を図るべきである。

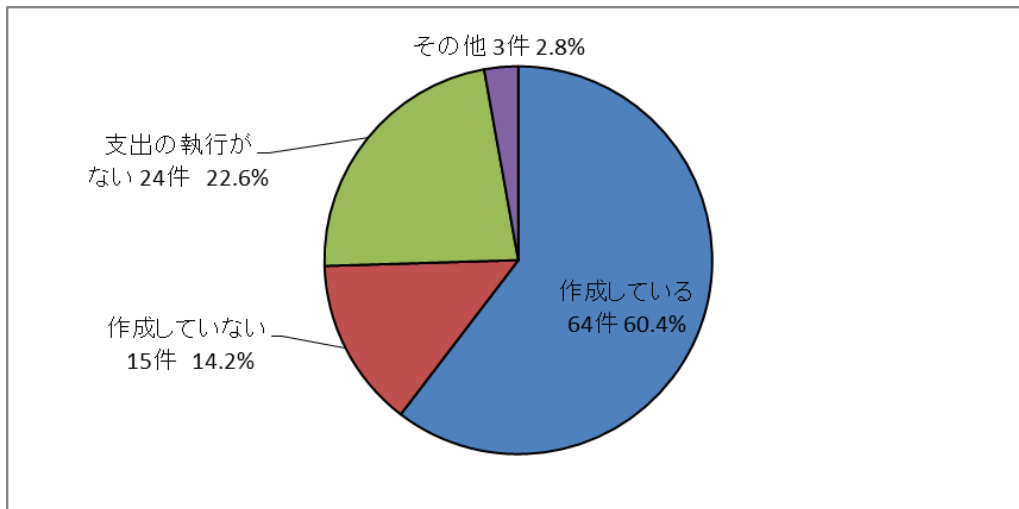
収支管理簿の作成状況



収入伝票の作成状況



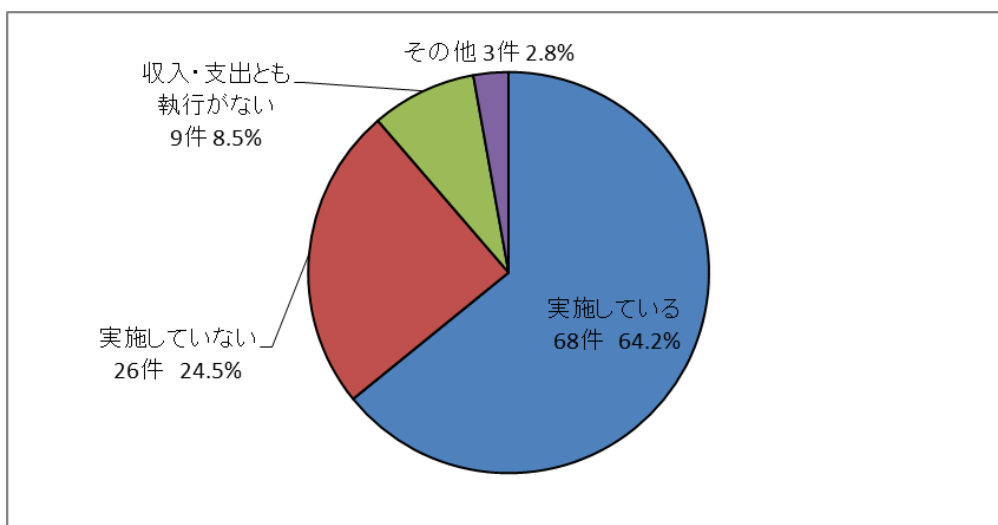
### 支出伝票の作成状況



### (7) 定期的な証拠書類の点検

準公金管理者は、準公金取扱要領第5条第6項に基づき、出納に関する証拠書類を定期的に点検する必要があるが、収支管理簿等を確認し、聞き取りを行ったところ、「実施している」は64.2%、「実施していない」は24.5%となっている。「実施していない」の理由としては、収入・支出件数が少ない、年度末に一括して実施する予定等の回答が多かったが、証拠書類の点検を行うことは、事務的誤りの早期発見と不正行為を抑止する効果があることから、定期的な実施を心がけるべきである。

### 定期的な証拠書類の点検

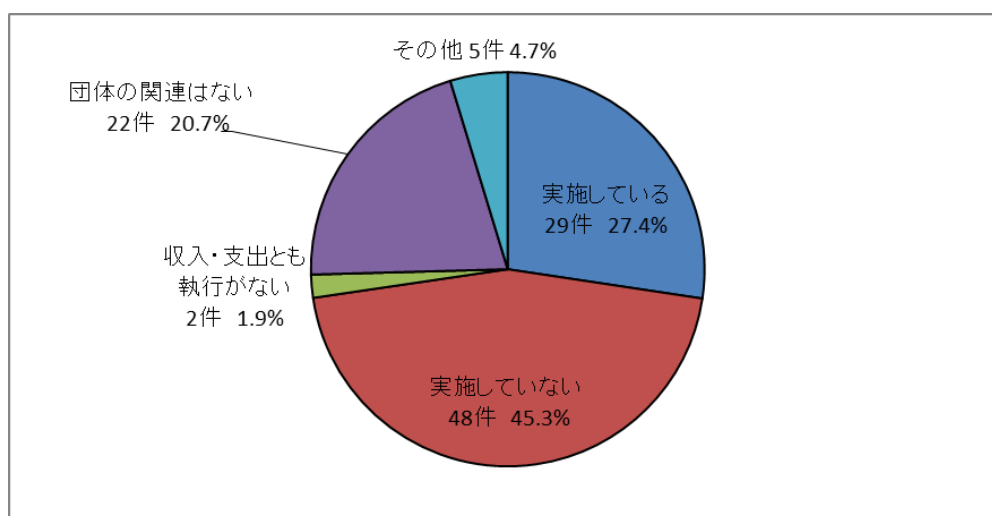


## (8) 関係団体役員による決裁

関係団体の準公金の出納にあたっては、準公金管理者による収入伝票・支出伝票の決裁後、関係団体役員が決裁を受け、承認を得るべきであるが、「実施している」が27.4%、「実施していない」が45.3%となっている。

「実施していない」の理由としては、年間分をまとめて押印する予定との回答が多かったが、事務的誤りの早期発見と不正行為の抑止の点から、可能な限りすみやかに決裁を受けるべきである。

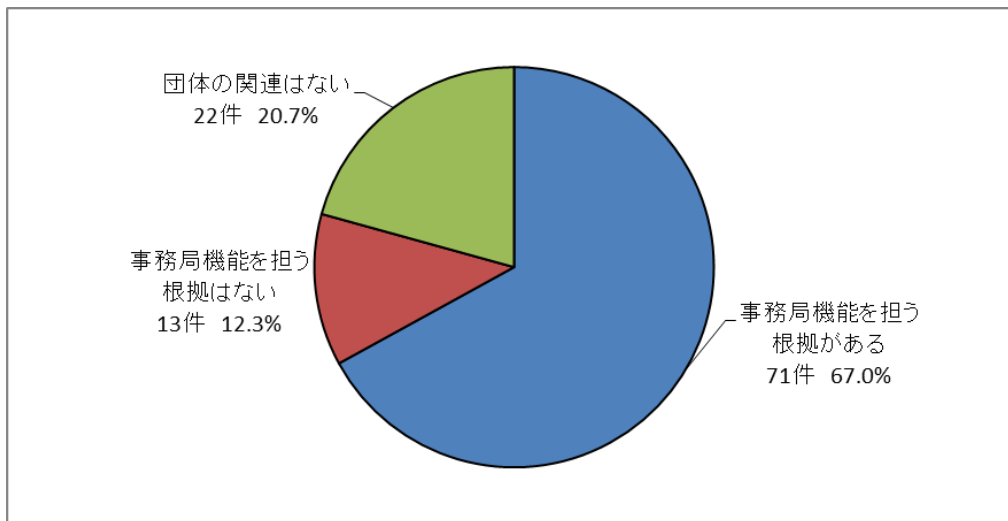
関係団体役員による決裁状況



## (9) 関係団体規約等による事務局の設置根拠の有無

関係団体に関する準公金の出納を行う上で規約等に事務局機能を市が担う旨の規定があるかを確認したところ、「根拠がある」は67.0%、「根拠はない」が12.3%となっている。規定がないものについては、準公金を取り扱う根拠に乏しいものと考えられるため、市が行う施策を推進する又は団体から強い要望があるという理由により、準公金を取り扱う必要があるのであれば、規約等の見直しについても検討することが望ましい。

### 関係団体規約等による事務局設置根拠の有無



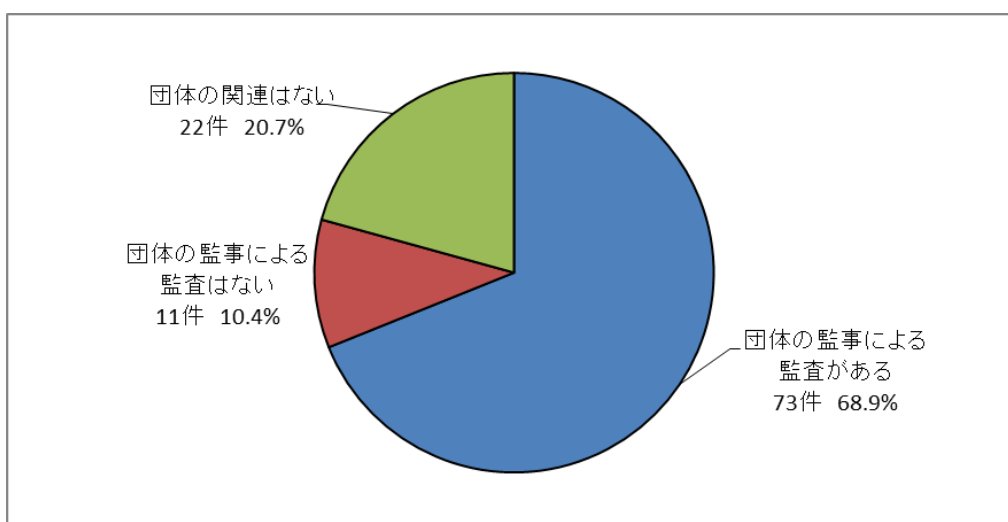
### (10) 関係団体による会計監査の実施状況

関係団体の準公金を取り扱う場合，収支決算書を作成し，監事による会計監査を実施することは不正行為の抑止・事務的誤りの防止の点から大きな効果がある。

関係団体の監事による会計監査を行っているものは全体の68.9%，監事による会計監査を実施していないものは10.4%となっている。

準公金の適正な事務のためには，監事による会計監査は必ず実施すべきである。

### 関係団体による会計監査の実施状況

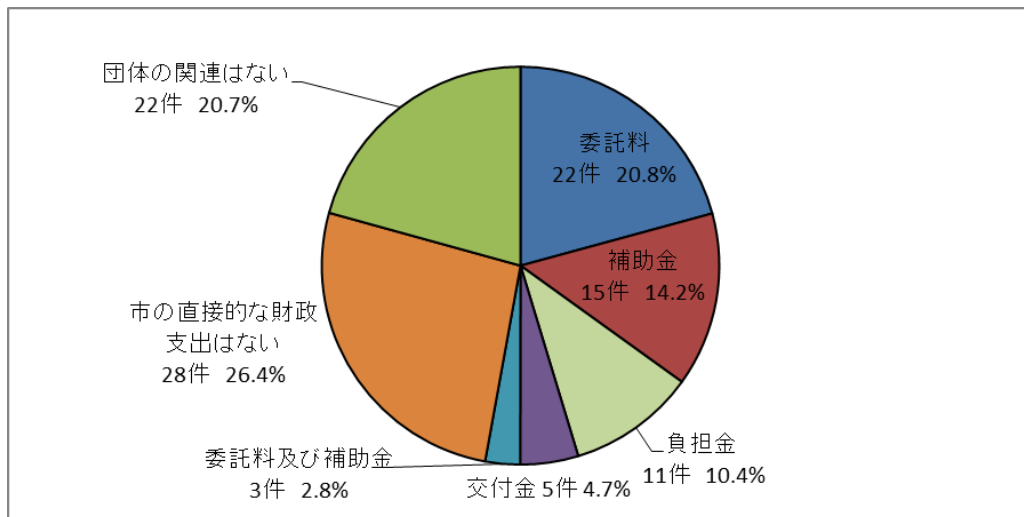


### (11) 市の直接的な財政支出の状況

関係団体に対する委託料・補助金等の市からの財政支出のあるものは、「委託料」20.8%、「補助金」14.2%、「負担金」10.4%、「交付金」4.7%、「委託料及び補助金」2.8%で合計 52.9%となっており、準公金の5割以上が市からの財政支出と関連があると考えられる。市の財政支出の事務とあわせて準公金を取り扱っている実情が浮かび上がってくる。

準公金の取扱いと市の財政支出に関する事務を一人の職員が行う場合、特に注意が必要である。例を挙げると、準公金の会計担当者が関係団体の事務局機能を担うとともに補助金等の交付決定事務などを行っている場合、補助金交付時の事務的誤りや不適切な事務処理が生じる可能性がある。リスクを軽減する視点から、準公金の会計担当者と市の財政支出に関する事務担当者とを明確に分けることが必要である。

市からの直接的な財政支出の主な状況



## 2 事例検証

本市では、準公金についても不正行為が発生した。準公金に関するリスクを洗い出すとともに内部統制の整備運用状況を確認することを目的とし、2つの事例を検証する。

### (1) 学校給食課が取り扱っていた準公金

#### ① 本準公金の概要

この準公金については、学校給食会の事務局である学校給食課が学校給食に係る食材費の一部を食材納入業者に一括して支払いする必要から取り扱っていたものである。

学校給食会食材費については、学校長が近隣業者等と直接購入する一般購入物資、神奈川県学校給食会が指定する業者から購入する県物資（基本物資）及び冷凍食品や乾物類等の購入単価を抑えるため一括発注する共同購入物資の3つに分類される。

一般購入物資及び県物資（基本物資）を除いた共同購入物資にかかる費用が学校から学校給食会会長の口座に振り込まれた後、事務局である学校給食課の職員が全学校分をとりまとめた上で食材納入業者に一括して金融機関への振込による支払いを行っていた。

この準公金は金額的には多額であるが、その処理にあたっては請求書（支出命令書）のみ課長決裁としていた。学校から入金された食材費をそのまま食材業者に振り込む単純な処理と錯覚していたものと考えられる。

学校給食課職員（以下、「当該職員」という。）が平成22年度頃から平成27年度に公会計に移行するまでの間、学校給食会の給食費を継続的に私的流用していたことが2016年7月に発覚した。その手法は各学校から集まる学校給食会食材費の共同購入物資の口座から現金を引き出していたものと考えられ、結果として業者への支払が遅延した。

従来は、完全な二人体制で隔月ごと交替して業務を行うことにより内部牽制が機能し、不正防止につながっていた。聞き取りによれば、学校から入金された食材費（共同購入物資）の総額と各食材業者への振込済み額を通帳で確認していた。

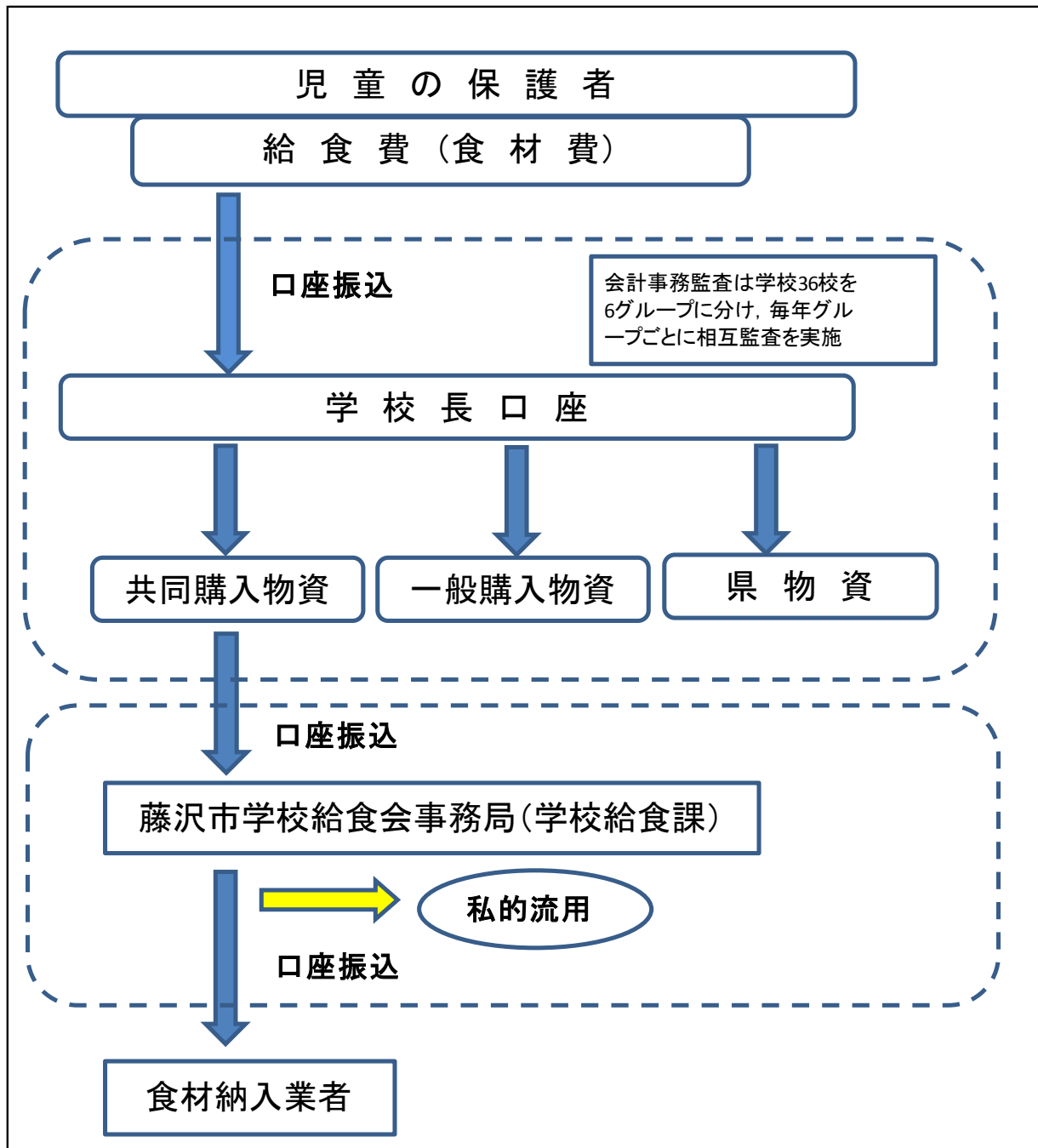
また、従来は担当者の上司である課長補佐が払戻請求書に押印していたことにより、チェック体制が構築されていた。



② 本準公金に関するリスク

本事例は、まさに準公金の「私的流用」とそれに伴う業者への「支払遅延」、さらには「通帳の紛失」というリスクが顕現したものである。

準公金の流れ<学校給食会食材費>



### ③ 事例の分析

前述の「①本準公金の概要」及び事務の流れを記載したフローチャート(P. 18～19)により事例の分析を行った。

#### ア 内部統制の一部は機能していた

従来は支払業務を二人の担当者が隔月で交替すること及び管理職である課長補佐が払戻請求書に押印していたことにより内部統制が機能していた。

#### イ 当該職員により内部統制は崩壊した

業務分担表では二人体制となっているが、支払業務については隔月での交替を行っておらず、内部牽制は機能せず、当該職員が管理職となったことで金融機関届出印である団体印を自由に使用できる体制としてしまった。

このことにより機能していた内部統制は崩壊した。

#### ウ 重要な資料の管理をしていなかった

従来は、フローチャートのとおり、学校からの支出内訳表をもとに食材業者からの請求額、学校名を記載した共同購入物資代金内訳一覧を作成していた。この共同購入物資代金内訳一覧により、業者からの請求額と学校からの支出内訳が一致するかを確認し、金融機関での振込後も払戻請求書と振込依頼書の合計額の照合に使用しており、担当者は重要な管理資料として用いていた。

本来、共同購入物資代金内訳一覧と払戻請求書との照合は、管理職である課長が行わなければならない重要な手続であったが、その重要性は認識されていなかった。

#### エ 支払いの事後確認を行っていなかった

共同購入物資の支払いにあたっては、支出命令書の課長決裁後に食材納入業者の口座へ振り込んでいたが、支出命令書・通帳・振込依頼書（控）の照合による事後確認を行っていなかったことも大きな問題である。

上記ウの手続を行わないのであれば、支払の事後確認は必要な手続である。本来であれば、不正行為はもちろん金額誤り等を起こさないためにも、現金を取り扱う業務は複数の職員により相互にチェックすることが肝要だが、一人に任せたことに加えて振込が完了したことの事後確認を怠ったことが私的流用を許すこととなったと分析できる。

## オ 団体としての会計等

学校給食会総会では、食材を決定するための会議の運営経費や給食フェア記念事業積立基金についての事業報告及び歳入歳出決算のみが審議されており、多額な金額となる共同購入物資の収支決算書はそもそも作成されておらず、監事による監査の対象としていなかった。

この背景には藤沢市学校給食会会則のあり方に問題がある。同会則第4条では、学校給食用物資の配給、共同購入の斡旋、管理について規定されているが、共同購入物資の支払いについては規定されていない。

団体印を使用し、口座を開設していることから、共同購入物資の支払いは学校給食会の主要な業務と推定でき、事務局として学校給食課職員が担っているにもかかわらず、同会の業務として位置づけられていなかったことは問題であった。収支決算及び監事による監査を行う根拠もなく、不明確な位置づけであることが長期間にわたる私的流用を許すこととなった大きな要因である。

### 藤沢市学校給食会会則（抜粋）

第3条 この会は、学校給食実施の趣旨に基づき、学校給食事業の管理並びに円滑な運営と発展を図ることを目的とする。

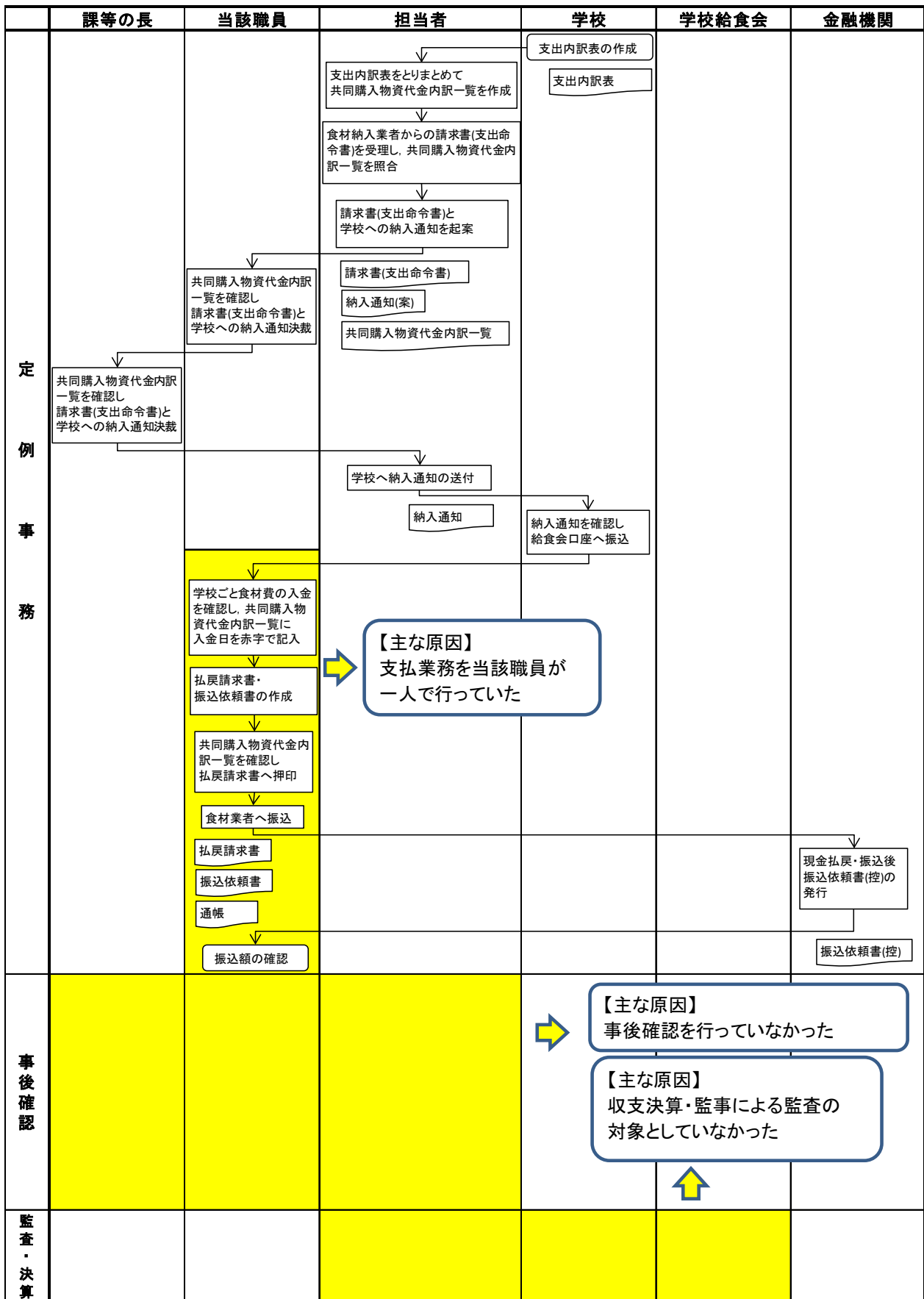
第4条 この会は、前条の目的を達成するために次の事業を行う。

- (1) 学校給食用物資の配給並びに共同購入の斡旋
- (2) 前号物資の管理
- (3) 前各号事業に付帯する事務
- (4) その他必要と認められた事項

<フローチャートの例> 学校給食会食材費(共同購入物資)の本来の事務の流れ

	課等の長	課長補佐等	担当者	学校	学校給食会	金融機関
定 例 事 務			↓ 支出内訳表をとりまとめて 共同購入物資代金内訳一覧を作成 ↓ 食材納入業者からの請求書(支出命 令書)を受理し、共同購入物資代金内 訳一覧を照合 ↓ 請求書(支出命令書)と 学校への納入通知を起案	支出内訳表の作成 ↓ 支出内訳表		
		↓ 共同購入物資代金内訳 一覧を確認し 請求書(支出命令書)と 学校への納入通知決裁	↓ 請求書(支出命令書) ↓ 納入通知(案) ↓ 共同購入物資代金内訳一覧			
	↓ 共同購入物資代金内訳 一覧を確認し 請求書(支出命令書)と 学校への納入通知決裁		↓ 学校へ納入通知の送付 ↓ 納入通知 ↓ 学校ごと食材費の入金を確認し 共同購入物資代金内訳一覧に 入金日を赤字で記入 ↓ 払戻請求書・振込依頼書の作成	↓ 納入通知を確認し 給食会口座へ振込		
	↓ 共同購入物資代金内 訳一覧を確認し 払戻請求書へ押印		↓ 払戻請求書 ↓ 振込依頼書 ↓ 共同購入物資代金内訳一覧			
			↓ 食材業者へ振込 ↓ 払戻請求書 ↓ 振込依頼書 ↓ 通帳			↓ 現金払戻・振込後 振込依頼書(控)の 発行
			↓ 食材業者ごとの振込額と 共同購入物資代金内訳一覧を 確認し赤字でチェック記入			↓ 振込依頼書(控)
事後 確認		↓ 振込依頼書(控)・通帳 と請求書(支出命令 書)の確認	↓ 振込依頼書(控) ↓ 通帳 ↓ 請求書(支出命令書)			
	↓ 振込依頼書(控)・ 通帳と請求書(支出 命令書)の確認					
監 査 ・ 決 算			↓ 収支決算書の作成 ↓ 決算の提出		↓ 収支決算書の監査 ↓ 決算の承認	

<フローチャートの例> 学校給食会食材費(共同購入物資)の私的流用の事務の流れ



## (2) スポーツ推進課が取り扱っていた準公金

ここでは、不正行為が判明したスポーツ推進課が取り扱っていた準公金のうちスポーツ少年団事務局預かり金（県スポーツ少年団への振込分）の事例について検証する。

### ① 本準公金の概要

スポーツ少年団事務局預かり金については、藤沢市スポーツ少年団に加入している市内の各団体から登録料及び交流大会参加費等を事務局であるスポーツ推進課が預かっているものである。神奈川県スポーツ少年団へ納付する登録料及び交流大会参加費等を取りまとめていたため、日常的に多額の現金が金庫に保管されている状況にあった。

2015年5月に生涯学習部スポーツ推進課職員（以下、「当該職員」という。）が平成25年度頃から平成26年度にかけて担当業務で取り扱っていた公金等に加え、スポーツ少年団事務局預かり金（県スポーツ少年団への振込分）等を私的流用していたことが判明したもので、金庫に保管していた現金を引き出していたと考えられる。

本件については、公金の出納閉鎖に伴い、資金前渡金の精算処理を行っていなかった事実が発覚した後、内部調査を行った結果、スポーツ少年団の預かり金についても不足していることが判明したもので、会計処理は当該職員が一人で行っていた。

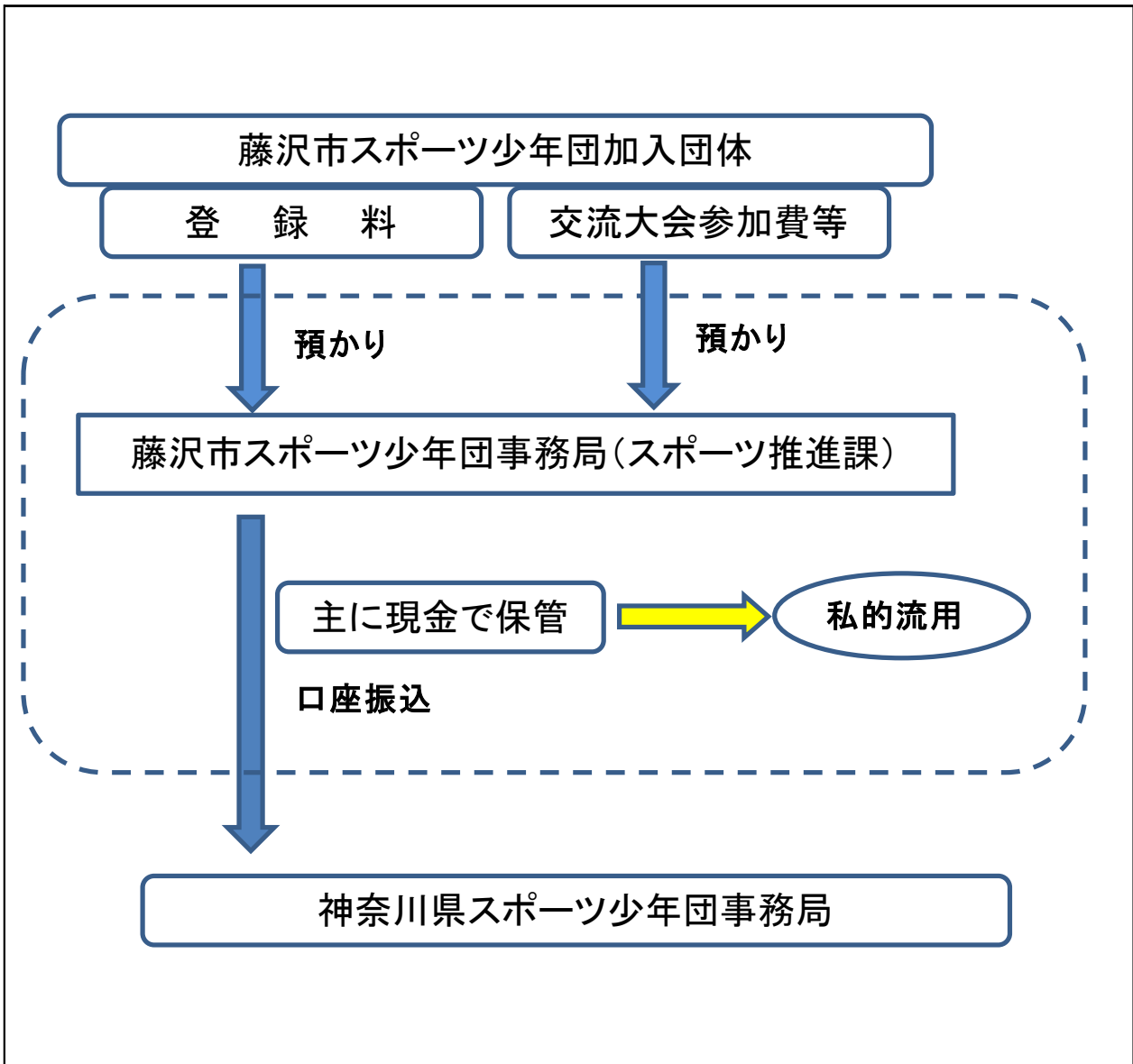
スポーツ少年団に加入している各団体からの登録料及び交流大会参加費等については、預かり状況の起案・決裁を行っておらず、年度後半にまとめて神奈川県スポーツ少年団へ振込を行っていた。そのため現金を長期間、金庫内に保管している状況であった。

また本来であれば、預かり証（控）や各団体から提出された登録確認用紙と現金の定期的な点検を実施すべきであったが、一切行っていなかった。

### ② 本準公金に関するリスク

本事例は準公金の「私的流用」というリスクが顕現したものである。

準公金の流れ<スポーツ少年団預かり金>



### ③ 事例の分析

前述の「①本準公金の概要」及び事務の流れを記載したフローチャート(P. 24～25)により事例の分析を行った。

#### ア 公金の内部統制は機能していた

会計管理者から担当課に公金である資金前渡金の精算処理が遅れている旨の指摘があり、それに伴い準公金についても私的流用が判明した。結果として、私的流用の金額は学校給食課の事例ほどの高額とはならなかった。

#### イ 証拠書類は存在していた

加入団体からの登録料・交流大会参加費等について、預かり証を交付しており、その半券である預かり証(控)を保管していたため、私的流用額を把握することができた。

#### ウ 預かり金一覧表を作成すべきであった

預かった現金がいくらあるか、預かり証(控)により一覧表を作成し、定期的に管理職がチェックを行う必要があった。

#### エ 通帳による管理の検討

加入団体からの登録料・交流大会参加費等については、スポーツ少年団の口座を開設しておらず、窓口で預かった現金をそのまま金庫に保管していた。現金を長期に保管することには大きなリスクが伴うことから、通帳による管理を行うべきである。

#### オ 団体としての会計等

スポーツ少年団総会資料によると、登録料については事業報告及び歳入歳出決算に含まれて審議されているが、交流大会参加費等については収支決算・監事による監査は実施されていなかった。

スポーツ少年団本部会則(P. 23)には、登録料に関して「スポーツ少年団の結成促進及び登録」との記載があるが、交流大会参加費等については明記されていない。聞き取りによると、神奈川県スポーツ少年団からの交流大会参加費等のとりまとめが記載されている依頼文に基づき、事務を行ってきたのが実情である。



藤沢市スポーツ少年団本部会則（抜粋）

第3条 本部は、日本スポーツ少年団の目的に従い、スポーツ少年団の普及と育成及び、活動の活性化を図り、青少年にスポーツを推進し、もって青少年の心身の健全な育成に資するとともに市内単位スポーツ少年団の連絡協調を図る。

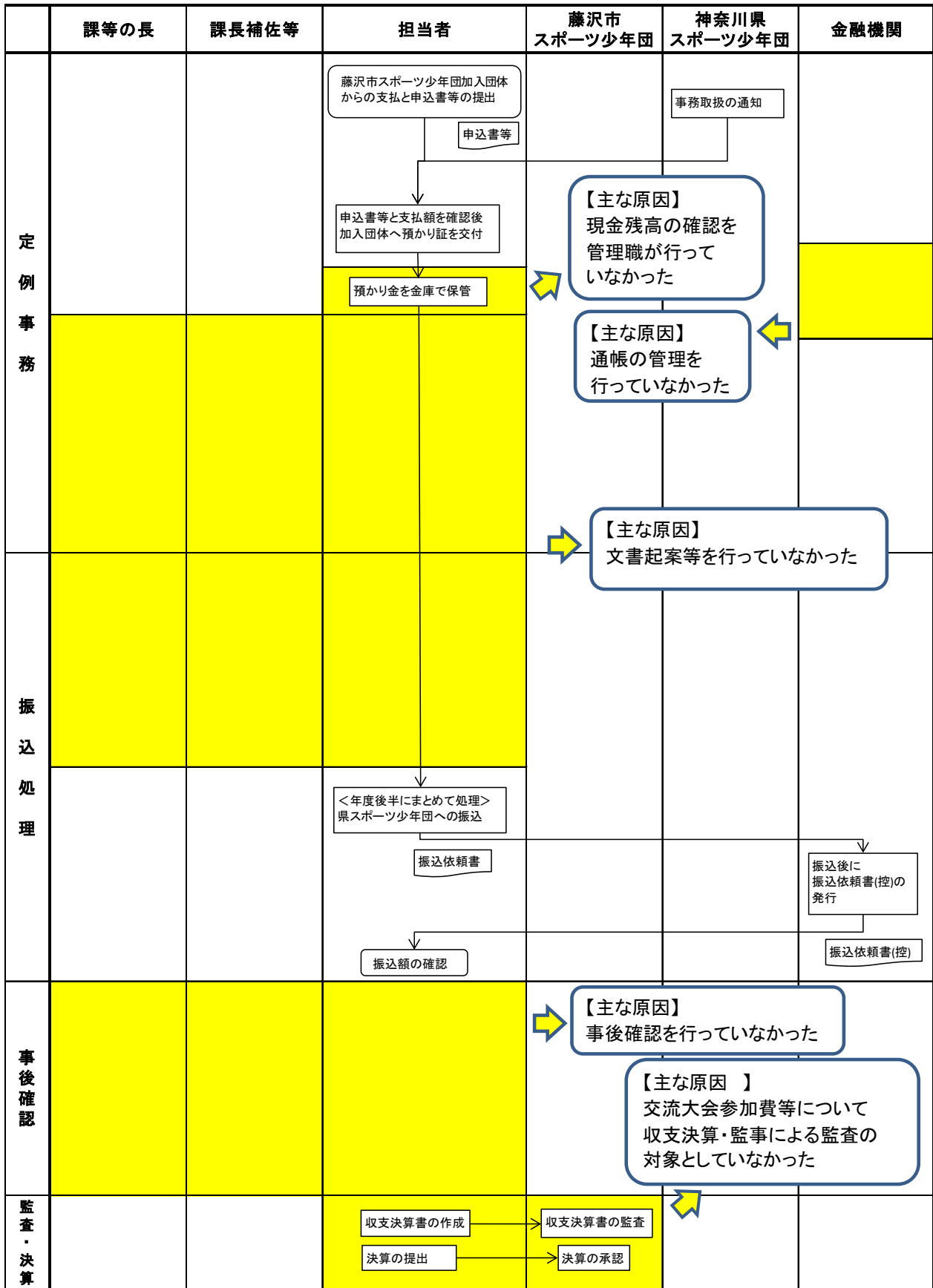
第4条 本部は、前条の目的を達成するために次の事業を行う。

- (1) スポーツ少年団の結成促進及び登録
- (2) スポーツ少年団指導者及び団員リーダーの養成
- (3) スポーツテスト会、スポーツ交歓会等の実施
- (4) スポーツ少年団に関する広報活動
- (5) スポーツ少年団に関する顕彰
- (6) 日本・神奈川県スポーツ少年団及び関係団体の連携及び諸事項への参加協力
- (7) 全市的事業の参加協力
- (8) 市内スポーツ少年団との交流
- (9) リーダー会の育成並びに組織の充実
- (10) その他、目的達成に必要な事業

<フローチャートの例> スポーツ少年団預かり金の本来の事務の流れ

	課等の長	課長補佐等	担当者	藤沢市 スポーツ少年団	神奈川県 スポーツ少年団	金融機関
定例事務			藤沢市スポーツ少年団加入団体からの支払と申込書等の提出 ↓ 申込書等 ↓ 申込書等と支払額を確認後加入団体へ預かり証を交付		事務取扱の通知	
						口座入金と通帳記帳
振込処理			入金起案文書の作成			
		入金起案文書の決裁	入金起案文書 申込書等 預かり証(控)			
事後確認			起案文書・申込書・伝票(控)の保管			
監査・決算			<年度後半にまとめて処理> 振込依頼書と振込起案文書の作成 ↓ 振込起案文書 振込依頼書 申込書等 ↓ 振込依頼書の確認と振込起案文書の決裁 ↓ 振込依頼書の確認と振込起案文書の決裁			
						振込後に振込依頼書(控)の発行
事後確認			振込依頼書(控)・預かり証(控)と預かり額の確認 ↓ 預かり証(控) 振込依頼書(控) 通帳			振込依頼書(控)
		振込依頼書(控)・預かり証(控)と預かり額の確認				
監査・決算			振込依頼書(控)・預かり証(控)と通帳等預かり額の確認			
				収支決算書の作成 → 収支決算書の監査 決算の提出 → 決算の承認		

<フローチャートの例> スポーツ少年団預かり金の私的流用の事務の流れ



### (3) 分析結果

これらの事例を検証することにより、準公金を取り扱う上で、事務局機能を担う課での会計処理とその確認方法が確立していないという要件と収支決算・監事による監査を行っていないという要件が重なると、不正行為のリスクが大幅に増大することは明らかである。

具体的には以下のとおりである。

#### <事務局機能を担う課での手続>

- ・一人の担当者に現金・通帳の管理を任せていた
- ・金融機関届出印を一人で利用できる状況であった
- ・他の職員によるチェックが行われていなかった
- ・領収書、会計帳簿及び現金・通帳の残高確認を行っていない

#### <団体の会計等>

- ・収支決算書を作成していなかった
- ・監事による監査を行っていない

内部統制の観点からこれらの事例を整理してみると、スポーツ推進課においてはチェックの仕組み自体がもともとなく、担当者一人に任されていたこと、学校給食課においては内部牽制や上司の押印という仕組みが、担当者が管理職となったことにより壊され、それぞれの業務は結果として一人で行うことができなくなったことにより、不正を行う可能性を生じせしめたといえる。

なお、担当者の入れ替えを定期的を実施することにより、長期にわたって業務を一人任せにしないことは、準公金が抱えるリスクを低減することにつながるためジョブローテーションは必要である。

不適切な準公金の管理が行われた背景には、学校給食会食材費（共同購入物資）・スポーツ少年団事務局預かり金（交流大会参加費等）とも団体規約等に明記されておらず、課の業務としての位置づけが不明確であったことが挙げられる。

今後は、準公金を取り扱う必要性とリスクを認識した上で団体の規約等についても検証し、単なる預かり金か否かにより、その内容によっては収支決算・監査を行うとともに、領収書・会計帳簿・通帳等の照合による点検を着実に実施するべきである。

## 第9 意見及び要望

本市においては、2012年1月から業務記述書を備えるとともに、業務を遂行する上でのリスクの内容を想定し、リスク管理表を作成するという内部統制制度の整備を進めている。各課においてリスクが生じた際には、リスク発生時記録票を作成し、全庁的にリスク発生事例の集約と職員の情報共有を図っている状況である。

この行政監査は、準公金の取扱い状況の実態を調査、検証することにより準公金の取扱いに関するリスクの洗い出しを行う目的で実施した。準公金の取扱い状況及び事例検証については前述のとおりであるが、内部統制の改善も含め、以下の項目について要望する。

### (1) 準公金取扱要領に基づいた事務処理の徹底を図ること

2016年4月1日に準公金取扱要領を制定したことは、適正な事務処理を行う上で大きな一歩ではあると考える。

しかし、一部の準公金については、要領に基づいた帳票類の作成が徹底されていないこと、準公金管理者による定期点検における照合方法が定められていないこと等から、準公金取扱要領に基づいた事務処理が全庁的に浸透しているとは言い難い。既に一部の部課で策定しているガイドラインや取り決め等を参考に準公金に関する取扱いマニュアルの作成を全庁的に進めることも含め、更なる準公金取扱要領に基づいた事務処理の徹底を図られたい。

### (2) 準公金の取扱い状況を把握し、取り扱う必要性を検証すること

準公金については、部ごとに作成する取扱準公金一覧により、把握に努めているところだが、一部に取り扱う額が多額な準公金があることから、今後は、部ごとだけでなく全庁的に準公金の件数や金額を年度ごと、経年比較も行えるよう取扱い状況を把握することが望ましい。

併せて、各準公金が準公金として取り扱わなければならない必要性についても、改めて検証することが重要である。

### (3) 準公金の相互監査実施を検討すること

準公金については、公金に比べて、チェック機能が不十分である場合が多く、チェック機能の充実が求められる。

現在、準公金のチェック機能として、監事による会計監査が関係団体の準公金を取り扱う場合に実施されているが、募金や寄付金・一時的な保管のみ

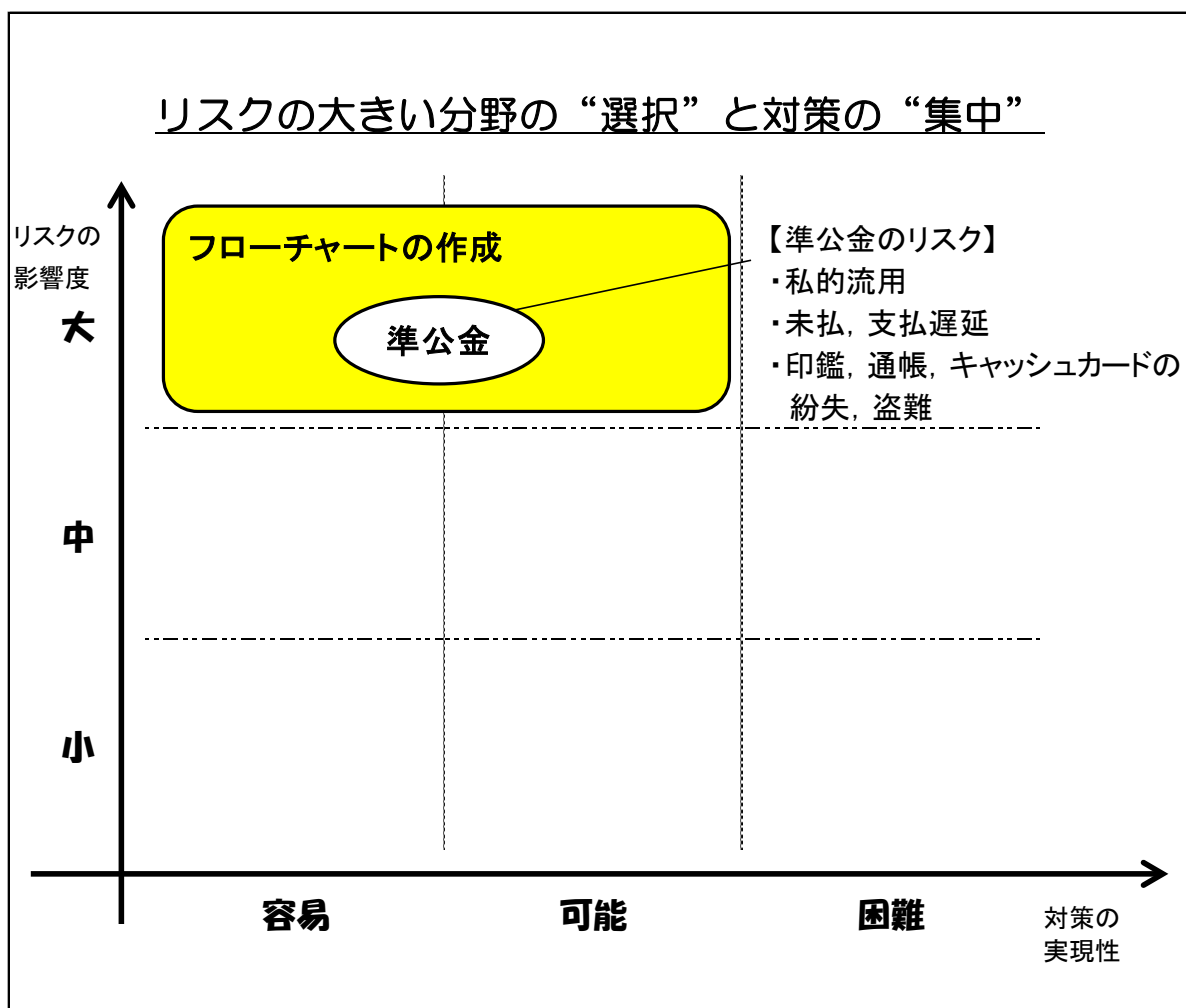
を行うもの等については、会計監査が実施されていない状況であり、チェック機能が不十分である。

このため、今後は、会計監査が実施されていない準公金については、所管部門各課等による相互監査の実施を検討するべきである。

#### (4) 準公金の業務リスクを可視化して把握すること

準公金を含めた業務リスクの把握については、業務記述書の作成により全庁的に定着しているが、今後は想定されるリスクをさらに分析していくことが必要である。

このため、各課に共通する業務リスクについて、実際にリスクが発生した際の影響度を大・中・小に区分するとともに、各課が構築できる対策の実現性について容易・可能・困難に分類し、リスクの影響度と対策の実現性を9つのカテゴリーに分けることにより業務リスクを可視化することが可能となる。



### (5) 大きなリスクを抱える業務についてフローチャートを作成すること

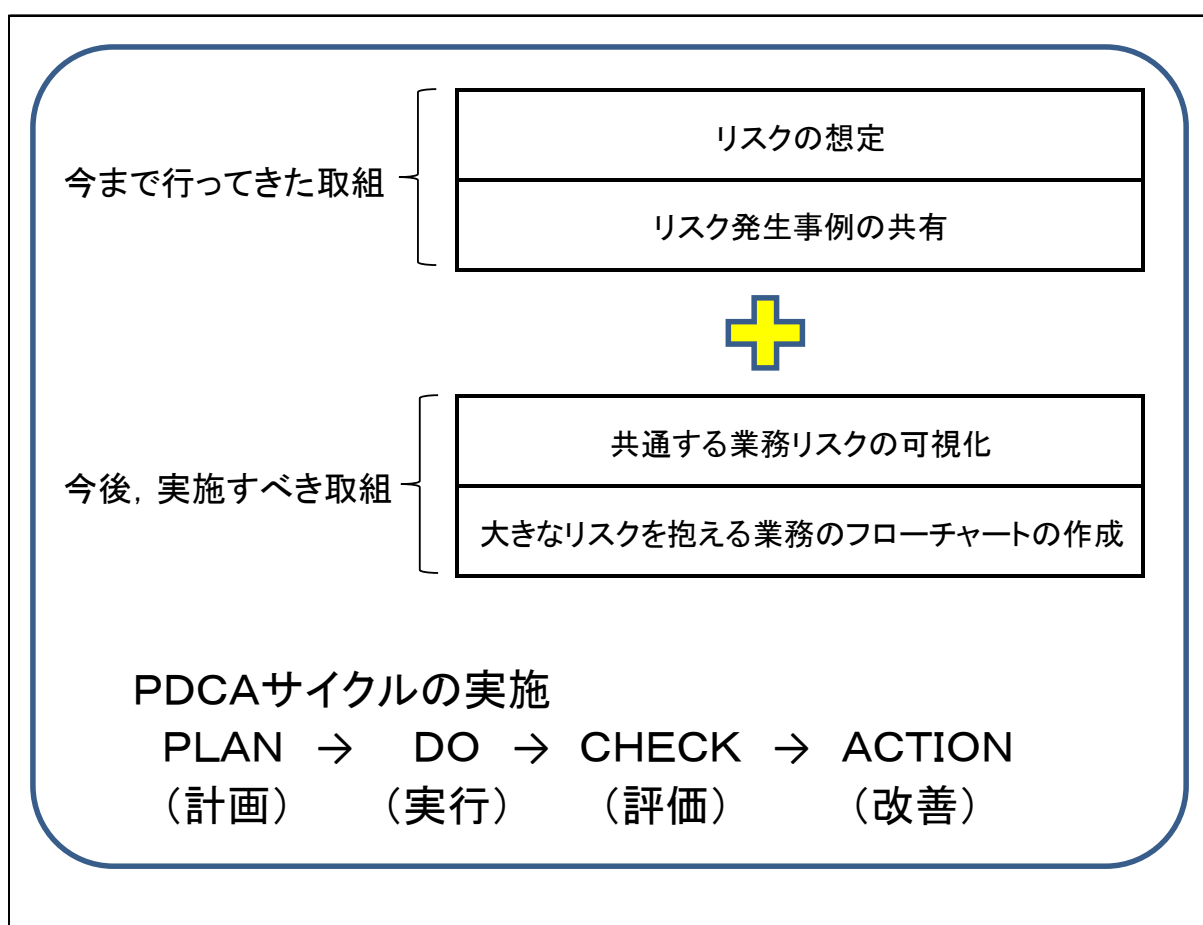
各業務において誰がどのような業務をいつ行うのか、誰がどのようにチェックをするのかを明確にするため、既にある業務記述書等を活用して事務の流れを記載したフローチャートを作成すべきである。

本市では3,849件（2016年9月30日現在）にも及ぶ業務記述書が存在し、そのすべてにフローチャートを作成することは実務上困難であることから、前述した『リスクの影響度が大きく、対策が容易・可能である分野』について、重点的に対応を進めていかなければならない。

リスクの大きい分野の“選択”と対策の“集中”である。

業務記述書とリスク発生時記録票の作成により、「リスクの想定」と「リスク発生事例の共有」については今までも取り組んできていると考えられるが、今後は「共通する業務リスクの可視化」と「大きなリスクを抱える業務のフローチャートの作成」を行い、リスクの予防策や対応方法を具体的に検討すべきである。

そして、PDCAによる検証を重ね、業務記述書やフローチャート等の見直しを行いながら、リスクの低減を図ることが必要と考えられる。



## まとめ

本市においては、職務上の必要性から職員が取り扱う準公金が数多く存在している。これらは、地方自治法や市の財務規則等の適用を受けないものの、公金に準じた厳正かつ適正な事務処理が求められる。2016年4月1日に準公金取扱要領を制定したことは、適正な事務処理を行う上で大きな一歩だが、実施初年度ということもあり、全庁的に浸透しているとは言い難い状況にある。今後は準公金取扱要領に基づいた事務の徹底を図り、帳票類を整備し、実効性のある点検を行うことにより、取扱い状況を改善していく必要がある。

また、本市の準公金の取扱い状況を述べてきたが、リスクの低減に向けては、その実態を把握することから始めなければならない。課によっては、多額の準公金を取り扱うところもあり、不正行為・事務的な誤りが発生する可能性があるという点で大きなリスクが存在すると考えられる。

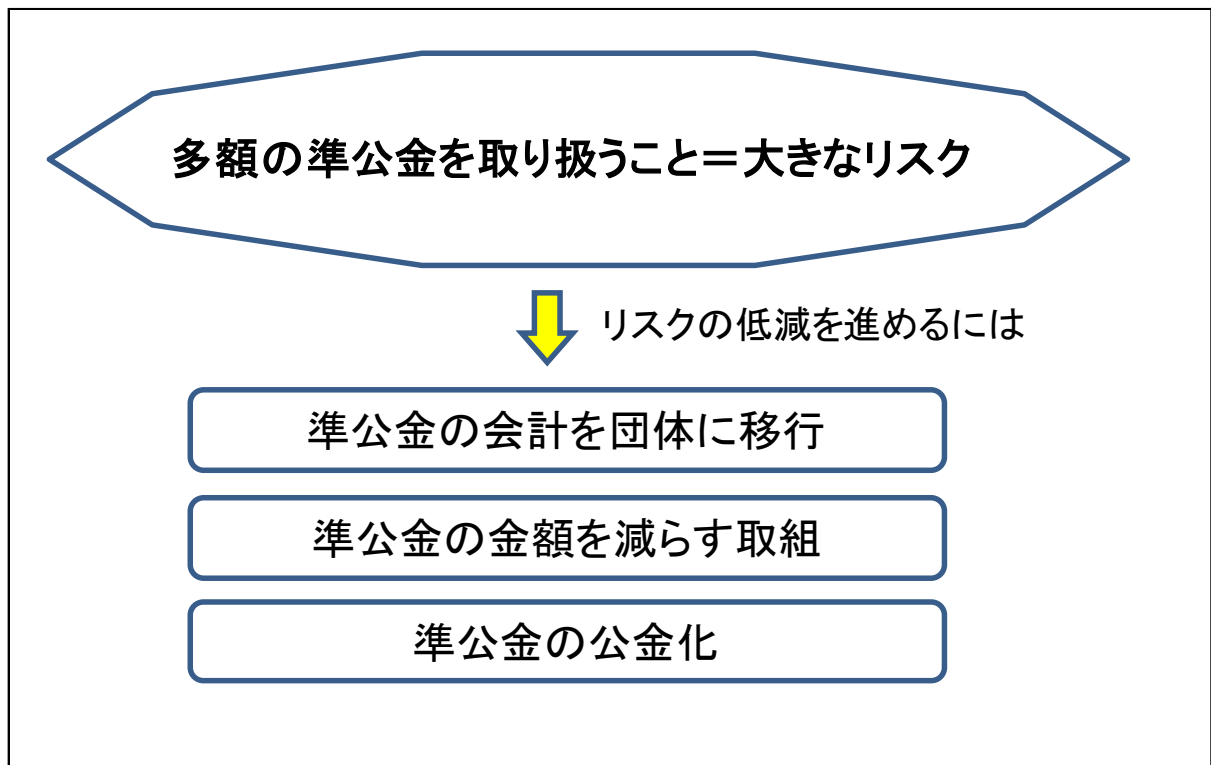
準公金の取扱い状況を的確に把握した上で、リスクの低減を進めるには主に三つの手法がある。

まず、第一は団体の所有に属する現金等について、準公金の会計を本来処理すべき団体に移行することである。市が密接に関与しなければ、事業の遂行が困難な場合はやむを得ないが、団体の運営については市民が主体であり、市はサポートしていく役割を担うべきである。会計や監査に関する規程の整備について可能な限り団体と協議を行い、準公金を関係団体に移行することが本来の姿であると考えられる。

第二は、準公金の金額を減らす取組である。市が支出している委託料・補助金・負担金等が準公金の原資になっている場合が多い。このことは準公金の取扱い状況で述べたとおり、委託料 20.8%、補助金 14.2%、負担金 10.4%、交付金 4.7%、委託料及び補助金 2.8%という数値からも明らかである。そのため、市の財政支出を精査し、金額の見直しを図ることで準公金の金額面でのリスクを低減することが可能である。

第三は、準公金を公金化することである。公金化すれば、藤沢市財務規則の適用を受け、会計管理者による審査も受けることとなり、リスクは極めて小さくなる。このことは、給食費を公金化することにより職員の私的流用の事実が判明したことからも明らかである。公金化は、準公金の抱えるリスクを低減する効果的な方策と考えられる。





今回の行政監査では、準公金の取扱いの実態を調査することに加え、不祥事の事例検証を行うことにより準公金を含めたリスクの把握と部分的ではあるが内部統制のあり方についても述べてきた。

国の動向となるが、2016年3月16日の第31次地方制度調査会答申では、内部統制を整備及び運用する権限と責任は長にあるとしており、長が内部統制体制の整備及び運用に関する基本的な方針を作成・公表することが必要としている。

この答申を受けて、2017年3月10日に地方自治法等の一部を改正する法律案が第193回国会に提出されており、その背景には地方自治体職員による不正行為や業務上の誤りが全国的に相次いでいることが挙げられる。

本市においても、大きなリスクを抱える業務の可視化を図り、効果的な対応策を構築し、より実効性のある内部統制を推進していかなければならない。

以 上

参考資料

準公金一覧（抽出して調査を行ったもの）

部等の名称	課等の名称	準公金の内容
企画政策部	平和国際課	平和の輪をひろげる実行委員会委託料
		藤沢市都市親善委員会
		轟耳記念碑保存会
ふじさわ国際交流フェスティバル実行委員会		
MINTOMO交流会実行委員会		
	人権男女共同参画課	藤沢市人権擁護委員会 事業会計
市民自治部	片瀬市民センター	片瀬地区社会福祉協議会
		片瀬地区自治町内会連絡協議会
		片瀬地区自主防災協議会
		片瀬地区防犯協会
		片瀬地区交通安全対策協議会
		片瀬地区生活環境協議会
		片瀬地区老人クラブ連合会
		片瀬地区市民スポーツの会
		片瀬地区青少年育成協力会
		片瀬地区公園愛護会連絡協議会
		片瀬地区人材・情報バンクセンター運営委員会
		片瀬地区ボランティアセンター運営委員会
		片瀬地区青少年居場所事業運営委員会
		片瀬こま保存会
		片瀬・江の島まちづくり活動基金
		地域団体協力金
		市賀詞交歓会参加費
		日本赤十字社活動資金
		共同募金(赤い羽根・年末たすけあい)
		市老連友愛チーム会費
		平成28年熊本地震災害義援金
	湘南台市民センター	湘南台地区自治会連合会
		湘南台地区社会福祉協議会
		湘南台地区社会福祉協議会地域福祉基金
		湘南台地区生活環境協議会
		湘南台地区交通安全対策協議会
		湘南台地区防犯協会
		湘南台地区青少年育成協力会
		湘南台地区地域6団体連合会
		湘南台地区地域6団体連合会記念事業積立金
		地域福祉交流事業ちょこっと湘南台運営委員会
		湘南台地区公園愛護会連絡協議会
		湘南台地域協力者会議
		湘南台七夕まつり実行委員会
		湘南台子育て応援メッセ実行委員会
		湘南台地区文化創造推進協議会
		「ゆめまる・ゆめみん募金」実行委員会
		赤十字募金
		赤い羽根共同募金
		年末たすけあい共同募金
		市賀詞交換会参加費
平成28年熊本地震災害義援金		

部等の名称	課等の名称	準公金の内容
生涯学習部	村岡公民館	印刷機使用消耗品費預かり金
		事業の実費分の預かり(乳幼児家庭教育学級)
		年間事業の実費分の預かり(高齢者学級)
		市・賀詞交換会会費の預かり
		サークル連絡会
		地区社会福祉協議会
		防犯協会
		生活環境協議会
		自治町内会連合会
		青少年育成協力会
		交通安全対策協議会
		三者連携
		村岡マヨやきそば連絡会
		ふれあいまつり実行委員会
		むらっこひろば
		市・社会福祉協議会の募金
		公園愛護会連絡協議会
		村岡地区賀詞交換会
		しめ飾りづくり(材料費預かり金)
		ワイワイ広場実行委員会
	すず虫愛好会	
	村岡発！子育て応援メッセ実行委員会	
	村岡地区自治町内会連合会特別会計	
	村岡地区自治町内会連合会積立金	
	村岡地区社会福祉協議会基金	
	村岡地区社会福祉協議会積立金	
	村岡地区交通安全対策協議会積立金	
村岡地区交通安全対策協議会賛助会		
村岡子どもランド実行委員会		
スポーツ推進課	藤沢市地区社会体育振興協議会連合会	
	藤沢市レクリエーション協会	
	藤沢市スポーツ少年団本部	
	スポーツまつりふじさわ実行委員会	
福祉部	福祉総務課	藤沢市民生委員児童委員協議会
		災害募金
経済部	観光課	藤沢市海と山との市民交歓会運営費
		夏期海岸対策協議会運営費
		湘南地区観光振興協議会運営費
		入込調査事務人件費
	農業水産課	藤沢市畜産会
		藤沢市土地改良協会
		藤沢市地産地消推進事業実行委員会
		藤沢市農業再生協議会
		地産地消講座
		食育講座
	藤沢市援農ボランティアボランティア活動保険	
	藤沢市畜産会畜産緊急支援基金	
都市整備部	都市整備課	湘南地区整備連絡協議会運営費
	みどり保全課	緑と花いっぱい推進の集い運営委員会
		みどりいっぱい市民の会
		工場等緑化推進協議会
		みどりいっぱい市民の会記念事業基金
		工場等緑化推進協議会記念事業基金
		公益財団法人かながわトラストみどり財団「緑の募金運動」
教育部	学校給食課	学校給食会運営経費
		学校給食会記念事業積立基金
	教育指導課	プラネタリウム学習利用運営委員会
		中学生いじめ防止対策報告会運営業務委託