

平成20年度

財務監査結果報告書

(定期監査)

平成20年12月

中野区監査委員



中野区監査委員告示第6号

平成20年度財務監査の結果に関する報告の公表について

地方自治法(昭和22年法律第67号)第199条第9項の規定に基づき、平成20年度財務監査の結果に関する報告を次のとおり公表します。

平成20年12月24日

中野区監査委員	本橋 一夫	
同	高橋 康	
同	北郷 秀	
同	岡本 勇	

平成20年度財務監査結果報告

第1 監査の期間

平成20年4月24日(木)から同年12月17日(水)まで

第2 監査実施部等

1 庁内各部(室)、各行政委員会事務局及び区議会事務局

2 庁外各施設

(1) 実地監査を実施した施設

区民生活部関係

南中野地域センター、鍋横地域センター、東部地域センター、
桃園地域センター、昭和地域センター、沼袋地域センター、
大和地域センター、鷺宮地域センター

子ども家庭部関係

療育センターアポロ園、
北部保健福祉センター、鷺宮保健福祉センター、
白鷺保育園、本町保育園、弥生保育園、もみじやま保育園、
南中野児童館、城山ふれあいの家、大和児童館、西中野児童館、

みずのとう幼稚園

保健福祉部関係

保健所(保健予防分野、生活衛生分野)
北部保健福祉センター(沼袋高齢者会館を含む)、鷺宮保健福祉センター、
障害者福祉会館

教育委員会関係

中野神明小学校、谷戸小学校、野方小学校、鷺宮小学校、啓明小学校、
北原小学校、新井小学校、若宮小学校、江原小学校、丸山小学校、
東中野小学校、武蔵台小学校、西中野小学校、
第二中学校、第三中学校、第四中学校、第八中学校、中央中学校、
みずのとう幼稚園、常葉少年自然の家

(2) 書面監査を実施した施設

保健福祉部関係

中野福祉作業所、弥生福祉作業所

都市整備部関係

平和の森公園事務所

第3 監査の方法等

1 庁内各部(室)、各行政委員会事務局及び区議会事務局については、関係帳票類の提出を求め、監査事務局において書面監査を実施した。

2 庁外施設については、実地監査を実施する施設は当該施設で実施した。

なお、今年度の実地監査の対象施設ではないが、書面監査の対象となっている庁外施設については、所管部の監査と併せて監査事務局で実施した。

第4 監査対象事務

財務監査は、平成19年度中野区一般会計、同用地特別会計、同国民健康保険事業特別会計、同老人保健医療特別会計及び同介護保険特別会計に係る事務について実施した。

第5 監査基本方針

財務に関する事務の執行が法令に則って適正に執行されているかどうかを検証する。また、その際、地方自治法第2条第14項及び第15項の趣旨に則り、事務処理をすゝるにあたっては住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果があるようになされているかという経済性や効率性の観点、投下された経費が有効に使われているかといった有効性の観点にも留意するものとする。

第6 監査の重点事項

平成20年度財務監査重点項目の「予算流用の理由及び手続は適正に行われているか」については、財務監査の実地監査及び書面監査に併せて関係部や施設を対象に実施した。

第7 監査の結果

財務に関する事務の執行については、全般的には概ね適正に執行されていた。

しかしながら、一部、指摘事項にみられるように、支出事務、契約事務や補助金交付等事務について規則や要綱等を遵守していない処理が昨年度と同様に見られ、また、予算支出の根拠を定めることなく予算執行が行われるなど、意思決定に係る基本的な事項での不適切な処理があった。

なお、指摘には至らないものの改善の必要な事項については、監査委員の命を受けた監査事務局長を通じて関係者に適正に処理を行うよう求めたところである。

【指摘事項】

1 交際費の支出基準を超えて支出していたもの

地域センター交際費支出基準の慶弔関係では、町会等関係団体役員の本人の疾病（病臥2週間以上）に対する見舞金は3,000円、本人死亡の際の弔慰金は5,000円としている。鍋横地域センターでは、平成19年10月31日に担当管内の町会長が疾病（病臥2週間以上）であることを知り見舞金3,000円を支出するための手続を行い、さらに11月1日に逝去されたとの連絡を11月2日に受けたため、弔慰金5,000円についても重ねて支出手続を行った。本来であれば、この時点で見舞金の支出は取り消さなければならなかったが、これを行わず、11月5日の通夜の日に弔慰金のみを渡すべきところ見舞金を弔慰金に加えて8,000円を渡していた。

弔慰金支出基準を超えた交際費の不適切な支出である。今後、細心の注意をもって適正な予算執行にあたらりたい。

（区民生活部鍋横地域センター）

2 支出根拠のないものに支払いを行っていたもの

区は、平成19年8月7日と20年2月8日の2回にわたり実施された中野区商店街連合会（以下、区商連）主催の区商連青年部学習会特別セミナーに対して、講師謝礼の経費78,000円を負担していた。このセミナー事業に関しては、区は当初共催事業とする予定であったが、区商連と共催についての協議や文書決定も行っていなかった。結果として区商連が独自に行うことになったが、このセミナーに区が経費を支出することは、支出の根拠がなく不適正である。公金の支出にあたっては、支出の

根拠とそれに基づく意思決定を前提に行うものである。事業執行にあたり遺漏がなく計画を進めるとともに、適正な事務処理をされたい。

(区民生活部産業振興分野)

- 3 要綱が未整備のまま補助事業を進めたため、事業の確定などが不適切であったもの
中野区民間学童クラブ整備費補助については、部長決定により、1団体への補助金を7,300,000円とした補助基準を定めて、補助対象団体2団体に補助金を交付していた。

本補助事業の実施は、交付申請や補助確定までについて要綱等の規定がなく、実施起案で行われている。そのため補助手続は「中野区補助金等交付規則」に基づき行われたが、補助にかかわる申請・交付の決定・実績報告がすべて平成20年3月31日付けで一括処理されたため、規則に則した一連の処理になっておらず、交付決定に基づく整備事業の履行確認を行ったのか確かめられなかった。また、一つの対象団体からの実績報告には、20年5月22日付けの6,199,830円の領収書が添付されており、団体が20年度に入ってから支出したのも補助対象にしていた。19年度の補助金は、19年度中に支出したのもをもって確認し、それにより補助額が確定するものである。さらに本事業は、「基準がなく非定例的なもの」の補助に該当しながら、「中野区事案決定規程」別表に定める計画財務分野統括管理者の審査を受けていなかった。事業実施に係る文書事務においても適切ではなかった。

補助金の交付事務手続、確定手続について適正な執行が確保されるよう、早急に要綱等の整備を行い改善を図られたい。

(子ども家庭部地域子ども家庭支援センター分野)

- 4 委託業務において委託料の支払方法や業務の履行確認が適切ではなかったもの

中野区障害者等歯科医療事業委託契約は、精算方法等について中野区と中野区歯科医師会の間で異なる解釈がなされていたことにより、適正な履行確認がされていなかった。そのため平成18年度に委託業務履行確認や委託料の精算について、「中野区歯科医師会委託事業に関する調査報告」(以下、調査報告)による契約方法の改善報告や財務監査指摘などを受け、事業実施方法の変更を図ったとしていた。しかしながら、19年度の当該委託の契約方法や履行確認(検査)について以下の適切ではない事項があった。

委託料の支払方法を概算払から前金払に変更しているが、その変更理由は、歯科医

師会より支払いを検査（その対象となる実績報告書の提出を含む）の前に行われるよう要望があったことを受けたものである。それにより、検査は支払いの根拠として実績報告書により行い、「委託した事業が適正に実施されているか」を検査するとしていた。

しかし、この委託料の支払方法の変更については、契約の相手方からの要望により採用しており、こうした理由で前金払とすることは法令等に照らして不適切な変更である。

また、業務履行の確認すべき根拠となる仕様書にある医師配置などについて、契約当初から確認を行わず処理しており、「委託した事業が適正に実施されているか」が検査されておらず不適切であり、改善されたい。

調査報告や監査指摘にあった委託契約に含まれない全身麻酔治療実施協力医と歯科衛生士派遣業務について、19年度は委託契約には含めたが支払方法を前金払にしたことにより、実績が8回なのに契約で積算されている12回分を支払うなど、業務実績による委託料の支払いとならない結果であった。実績に応じた委託料の支出となるよう、委託内容の改善を検討されたい。

契約では、委託期間中の診療報酬及び患者負担金並びにその他の事業収入については区の収入とし、区に納付するとしている。

しかしながら、患者負担金については、診療報酬などの他の収入と同様に毎月発生し区に納入できるのに、一括して20年4月に納付されていた。契約に基づく適正な収納及び事務処理を今後とも確保されたい。

（保健福祉部健康推進分野）

5 必要な額以上の流用を行うなど流用手続に問題があったもの

学校調理業務委託の契約に際し、入札不調が複数件発生したため、平成19年度開始前に細節間ではあるが、一時的に計9,103,000円の流用を行っていた。その後、学校調理業務委託契約に契約落差が出たことにより、流用元の予算に計6,616,000円の流用戻しがされていた。

予算は行政の財政的計画であるとともに、予算執行の規範性をもったものである。さらに、予算の流用は、予算執行上やむを得ない場合に限り限定的に認められているものであり、必要以上の額を流用するという予算手続や一時的に流用するという運用は好ましくない。的確な見積りをもって予算編成及び予算執行にあたられるとともに、

流用は限定的に認められていることを認識し予算事務をされたい。

(教育委員会事務局学校教育分野)

6 年度当初に行うべき保険契約を怠っていたもの

平成19年度当初に行うべき各中学校及び都立中野養護学校実技指導員、開放協力員のスポーツ保険を、20年3月6日に加入していた。しかも加入した保険は、年度単位の保険で加入時期にかかわらず保険料が一定額であるため、年額と変わらない61,500円で契約していた。

年度当初の保険契約の手続を怠り、幸い事故はなかったものの区が補償しなければならぬリスクを長期間にわたり発生させた。また、本来なら補償期間に見合った保険を調査し、適切な予算額による執行をすべきであったが、これも行わなかった。

今後、厳正な予算の執行管理のもとで、適切な事務処理を行われたい。

(教育委員会事務局学校教育分野)

7 業務委託内容が不適切であり、請負契約か人材派遣契約か曖昧なもの

外国語指導助手・国際理解助手業務委託契約(契約額9,735,600円)は、授業の補助、授業に関する打合せ、教材作成の補助、外国文化・生活等紹介、クラブ活動、英語学芸会等の援助、研修会における担当教諭等への援助を内容として業務を委託していた。

一般的な業務委託では、他人の指揮命令下に入らず、仕事の完成を目的として業務を請け負う契約であるが、この業務委託については、受託者に対して業務全体を請け負わせる内容となっておらず、担当教諭が行う授業の補助を主な業務内容としていた。

このため、契約上では業務の大部分は、担当教諭の指揮命令を受けながら授業等を実施したものと考えられ、この場合には人材派遣契約を締結することが適当である。一方、人材派遣ではなく請負契約として指揮命令を受けないとすれば、業務内容を「授業の補助、教材作成の補助」としている契約内容が不適当である。請負契約と人材派遣契約のいずれであるか曖昧であり、業務実態に基づいた適切な契約内容に改められたい。

(教育委員会事務局学校教育分野)

第8 措置状況の通知

本監査の結果に基づき、または参考として措置を講じたときは、地方自治法第199条第12項に基づき、その旨通知願いたい。

第9 意見

1 全般的事項

文書指摘事項には至らないものの、事務処理についていくつかの問題点が見られた。各部局においては、本報告の内容の趣旨を踏まえ、常に自己点検を実施していくことを要望する。

- (1) 予算については、誤った執行節で支出しているものがあつた。事業目的や経費内容の確認を徹底し、規定に基づいた適正な予算事務処理の確保に努められたい。
- (2) 収納事務については、納入済通知書に中野区会計事務規則に定められた納期限の記載がないものが多数あつたほか、納期限が調定の日から20日以内とされているにもかかわらず日数を超えているものもあつた。また、国・都補助金の調定について、歳入所属年度を誤って処理しているものがみられた。法令や規則を今一度確認して適正処理にあたられたい。
- (3) 契約に伴う債務の支払いは、法令により適正な執行が求められている。業務履行の検査から相当な期間を要して支払いを行っていたものが、平成19年度監査と比較して減少はしているものの、35の分野・事業所で見られた。法令に基づく期間内の支払いがなされるよう、契約相手方等からの請求や支払状況を常に確認するとともに、契約相手方等に対しても連絡を密にしながら、適切な執行管理に努められたい。
- (4) 講師謝礼額については、予算積算基準及び研修講師に対する講師支払基準に規定されており、それを超えた額で支払うときは別途決定することとしている。しかしながら、講師謝礼額の基準を超える事例について、起案で理由や積算根拠が明確にされていないものが複数あつた。基準にないものや基準を超えるものについては、理由と積算根拠を明らかにして支出されたい。
- (5) 補助金に係る事務処理において、概算払で支払うべきところ前金払で執行していたものがあつた。支払方法は、法令や規則等でその業務や経費の性質等により行ふと定められている。法令や規則等の規定を拡大解釈することのないよう注意されたい。

- また、補助対象年度開始前に補助金の交付決定をしていたり、年度終了後に補助額を確定しているものがあつた。補助金の交付決定及び確定は、年度内に行わなければならない。会計年度独立の原則に従い、年度内に適切な事務処理を行われたい。
- (6) 契約事務に関しては、毎年度繰り返して委任の範囲を超えた契約が見られた。権限を超えた契約とならないよう注意されたい。また、複数の分野で契約の重要な証拠書類である見積書・納品書・完了届等を紛失するという不適切な管理があつた。契約関連書類の管理について十分に注意して行われたい。
- (7) 事業の中には、継続的な委託や補助事業でありながら、内部規定となる要綱等がなく、その都度、起案して執行しているものがあつた。そのため委託事業や補助事業を実施する際の手続や、事業終了後の検査や確認方法が曖昧な処理で行われていた。基本的な補助・助成基準や委託内容を明らかにし、適正な事業運営や執行を図るために、要綱並びに事務手続について整備をされたい。
- (8) 日本スポーツ振興センター給付金の支払事務については、毎年度繰り返して保護者への支払処理が遅延していたもの、職員が立替払をしたものや口座振込み手数料を私費負担したものがあつた。適正な処理を確保されたい。

2 重点事項

平成20年度財務監査重点事項「予算流用の理由及び手続は適正に行われているか」については、実地監査及び書面監査に併せて実施し、流用の理由及び時期は適切か、議決予算の趣旨を損ねていないか、必要以上の額を流用していないか、「平成19年度予算の執行について」に示された、流用は区政目標の達成に向け執行上真にやむを得ない場合に限り行われていたか、などの観点から監査を行った。

この予算流用に関する事務は、18年度財務監査の重点事項としても行い、その結果、流用件数は増加傾向にあること、事業内容が検討されないまま他の執行節で当初予算措置されていたものなど、適切と思われない処理が多数見られ、指摘する事項はなかったものの改善を要望した。

20年度はこうした結果を踏まえて、前回の監査意見において触れた事項について、その後改善されているかなどについても確認することとした。

監査結果は、流用件数について一般会計では17年度の657件から、18年度には503件と減少したにもかかわらず、19年度は618件に再び増加した。金額についても17年度の1,234,681千円から18年度は566,007千円に減少

したものの19年度は991,951千円と増加していた。

流用の内容については、指摘事項とした必要な額以上を一時的に流用したもの、また年度末に流用して備品を購入していたもの、予算では計上していない事業を流用により行っていたもの、同一事業メニューの複数の事業に繰り返し流用して事業実施したものなど、18年度と同様に適切ではない処理がみられた。

また、中野区予算事務規則に規定されている目間流用について計画財務統括管理者の協議がなされていなかったもの、一時的に他の予算を使用して契約を行ったことにより流用の手続が遅れて処理されていたものなど、予算事務として適切ではない処理がみられた。

予算の流用は、目的別に計上された予算を他の予算として使用するものであるから、やむを得ない特別の事情のある場合に限り必要最小限に行うべきものである。中野区は事業部制のもとで各部長が自らの権限と責任において予算を編成している。従って各部の予算は議会と区民に約束した各部の事業及び財政的計画である。事業の目的・効果を検証し業務内容及び予算額を精査し、効率性・有効性の観点からも計画的な予算編成を行い、安易な予算流用を行うことのないよう適正な予算執行を行われたい。

3 総括意見

区は、財政状況が厳しさを増していくなか、今後ともより時代に則した行政サービスを安定的かつ継続的に提供できるように、限られた財源を重点的、計画的に予算配分していかなければならない。そのためにも透明性・公正性に基づく事業執行がより一層求められている。

監査は、事務事業の執行の合規性ととも、区民福祉の増進など事務事業の有効性の観点及び経済性や効率性の観点を基本に行った。

指摘事項は前述のとおりであるが、監査を通じて安易な事務処理を許容していくことなく、また過去に問題となった事例の反省や改善が生かされるなど、内部統制のとれた組織の確立の必要性を改めて強く感じた。

特に、今年度の指摘事項のなかには、平成18年度財務監査の指摘事項でその監査結果について改善の措置をしたとの報告があったにもかかわらず、再度指摘対象になったものがあった。一部改善された内容もあったが、十分に是正されておらず、それが新たな指摘内容に繋がったと思えるものであった。今回の指摘内容について十分に

検討され、今後も改善されるよう期待する。

また、指摘事項には至らなかったものの、予算の執行、収入事務、支出事務、契約事務等、多方面にわたって事務処理の適正ではない事例が多く見られ、その件数も減少傾向にはない。こうしたなか、次の点について、改善に向けた早急な取組みを望みたい。

19年度に事務監査において検査事務を取り上げている。検査は契約事務と一体となっで行われ、契約の履行内容の合格をもって履行の代価の支払いが行われるものである。そのため、言うまでもなく検査は厳正に行うことが求められている。

昨今、架空の契約による公金の不正使用や国の補助金などの目的外使用などについて、会計検査院から強く指摘されていることが新聞等で報道されている。こうした公金支出の不正を未然に防ぐためにも、契約の履行確認や補助事業の審査などが確実に行われているかなど、検査の重要度は一層高まってきていると言える。

しかしながら、20年度監査においても、従前と同様に、業務報告書や検査書類を徴取していなかったもの、業務報告書に基づき検査していなかったものなどがあった。

また、契約金額が少額のもの検査については、件名と完了（履行）日だけが記載されている完了届のみをもって検査を行っているため、その履行の具体的な内容が確認できないものが多数あった。履行確認が適正かつ確実に行われ、一連の契約事務が確実に履行され確認できる仕組みの一つとして、完了届に履行内容を記載されたものを徴取する、また履行内容がわかる書類を添付するなどの履行確認書類や検査方法を検討し、より検査内容の精度を高めるためにも検査事務の改善を図られたい。

ところで、庁内情報システムの整備は、業務の効率性、正確性を確保するうえでより重要度が増しており、システムは常に見直し改善していくことが必要である。20年11月の庁内情報システムの改修では、庶務事務システムにおいては超過勤務や旅行命令の申請等について手続を簡略化するとともに、入力漏れ、入力ミスや超過勤務手当の誤支給をチェックする仕組みを取り入れて改善された。今回の改善に止まることなくさらに検討を加えていくべき点も残されている。財務会計システムでは歳入事務に関して、国及び都補助金の調定について、会計年度独立の原則が生かされていない不適切な処理があったことは全般的事項でも触れているが、こうした処理が起こる一つの要因として、現行の財務会計システムが国や東京都の補助金交付に係る通

知等の一連の処理方法に合致していないことがある。改善が望まれる事項であり、財務会計システムを担当する分野においては、法令や制度等との間に齟齬が生じないよう、さらにシステムの改善を図られたい。

最後に、区政運営全般について法令遵守が強く求められるなか、規律を守りつつ目標を達成させるための環境整備の達成が不可欠となっている。今回、指摘あるいは注意を受けていない部局においても、ここに示した事例を自らの課題として受け止め、適正な事務処理に取り組まれたい。