

不適正会計等にかかる当面の対応（案）

平成 19 年 2 月

大 阪 府

1 はじめに

本府では、平成9年に大規模な裏金問題が発覚し、全庁にわたる調査を行い、処分、職員による返還を実施するとともに、再発防止にむけて種々の対策を講じてきました。にもかかわらず、再び裏金問題が明らかになり、これまで、計5回にわたり全庁的な調査を実施し、その過程で、調査を重ねるたびに新たな不正が発覚したことで、府民の不信を増幅させることになりました。調査する側においても、「裏金問題は平成9年度に決着した」という意識があり、危機感が欠如していたことを率直に認めざるを得ません。

現段階において、地方独立行政法人を含め、23所属において、総額約6,850万円の不適正な会計処理による現金の保管・費消・捻出が判明しています。

府政への信頼を大きく損なうこととなり、府民の皆様に、心からお詫び申し上げます。この問題は、公金を扱う公務員としての府の職員の倫理意識やモラルの欠如、それらすべてをチェックできなかった府の組織の問題でもありと深く反省しております。

私たちは、これを「一部の所属で起こったこと」ととらえるのではなく、一人ひとりが、この事態を厳しく重く、自らのこととして受け止め、強い危機感を持って、意識と組織の風土を変革していかなければなりません。

この報告書(案)は、なお必要な調査の継続を前提としつつも、問題点の類型が明らかになった現時点において、深い反省と二度とこのような過ちを犯さないという決意の上に立って、府として直ちに取り組むべき再発防止策を中心に、当面の対応をとりまとめたものです。

2 経 過

平成 18 年 11 月初旬に届いた匿名の投書を受けて、同月 15 日、32 の出先機関に対し、いわゆる裏金が残されていないか調査に着手した。

これ以降、5 回にわたり全庁を対象とした調査を実施した。その結果、地方独立行政法人を含め、23 所属において、総額約 6,850 万円（北部・南部家畜保健衛生所の 13 年度以降の不適正支出額 約 1,150 万円含む）の不適正な会計処理による現金の保管・費消・捻出が判明した。

この間、12 月 26 日には、法律、会計分野の有識者からなる「不適正な会計処理に関する調査委員会」を設置し、平成 19 年 2 月 5 日に意見書の提出を受けた。

また、府議会では、昨年 12 月 25 日に「不適正会計調査特別委員会」が設置され、これまでの 4 回の審議において、「調査」、「再発防止」について、種々指摘を受けた。

これらを踏まえ、当面、以下 3～7 の対応策をすすめる。

なお、地方独立行政法人についても、同様の取組みを要請する。

今回の事案の類型

未返還金の保管・費消

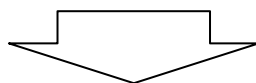
返還すべきであったいわゆる裏金が返還されないまま、以後、保管・費消された。

協議会等団体資金の不適正な管理

協議会等の団体の公金が精算されず、不適切に保管・費消された。

事業実施に関する不適正な会計支出

事業の実施に関して、不適正な会計支出が行われ、費消された。



直ちに取り組むべき再発防止策

- (1) 職員の意識改革
- (2) 会計事務に係る点検・検査の充実
- (3) 協議会等団体の会計事務取扱い
- (4) 親睦会の会計事務取扱い
- (5) 監査の充実強化
- (6) 再発防止策実施状況の公表

再発防止に向けて検討すべき課題

- (1) 職員の意識改革
- (2) 会計システム機能の変更
- (3) 検査・監査機能の充実

継続して行う調査

返還について

関係職員の処分について

3 直ちに取り組むべき再発防止策

(1) 職員の意識改革

管理職を含め、裏金問題に対する真摯な反省と公金の適正管理やコンプライアンスに対する意識が極めて低いことや隠そうとする意識・職場体質が顕著であり、綱紀に対する意識が不徹底である。

このことから、職員の公金に対する意識を高め、綱紀保持基本指針の遵守および職場の一人ひとりの倫理意識向上のため、直ちに次のような方策を講じる。

綱紀保持基本指針の遵守等

【平成 18 年度から実施】

綱紀保持についての基本的な考え方を改めて確認するため、綱紀保持基本指針のうち、協議会等団体も含め、会計事務に関する規定の追加や見直しを行うとともに、解釈及び運用ルールを策定する。

今回の非違行為を類型化し、処分内容を事例として庁内ウェブに公表することにより、職員に対する注意喚起を促し、再発防止を図る。

【平成 19 年度から実施】

綱紀保持基本指針の遵守状況を確認できるよう、チェックリストを作成し、自己点検を行うとともに、倫理監督員がそのチェックリストなどを用い、各職場における綱紀保持基本指針の遵守状況について把握を行う。

各部局綱紀保持推進委員会を定期的開催し、所属長のヒアリングなどを通じて、所属の抱える問題を把握し、職場風土改善に向けた意識啓発を図る。

コンプライアンスの充実

【平成 18 年度から実施】

コンプライアンス研修実施に向けての取組み

庁内 LAN を活用して、全職場に「不適正な会計処理に関する調査委員会意見書」、本報告書及び今後取りまとめられる府議会「不適正会計調査特別委員会報告書」(仮称)を周知するとともに、コンプライアンス研修のための教材を作成し、今後、全職員を対象にした討論型の研修を職場ごとに実施していく。

職員の意識調査

全職員を対象に、今回の問題や再発防止策の内容、職場におけるコンプライアンスについてアンケートを実施し、職員の意識実態を明らかにする。アンケートの結果は今後の府における法令遵守の推進に反映させていく。

内部通報制度の充実

全職員に対し内部通報制度の趣旨・内容を周知徹底する。

また、今回、匿名の投書が事案の解明に寄与した事例があったことを踏まえ、内部通報の窓口である法務課に対して、匿名でも違法行為の通報・相談ができるようにする。

【平成 19 年度から実施】

現在 2 名の顧問弁護士に外部ヘルプラインを担当いただいているところであるが、今後、顧問弁護士以外の弁護士を通報窓口とすることを検討するなど、さらに制度の充実を図る。

人事の活性化

【平成 19 年度から実施】

職員の意識改革や職場の活性化・人事交流を図る観点から、主査・課長補佐級在級の間、「本庁のみ」、「出先機関のみ」の配置がないよう、人事異動について配慮する。

また、職種・部局間の人事交流の促進に努める。

倫理・会計事務研修の充実

【平成 19 年度から実施】

倫理研修

人事課で行っている昇任時における倫理研修を充実するとともに、法律専門家等を招いて、所属長や管理職を対象に意識改革を促す研修を実施する。

また、綱紀保持のさらなる徹底を図るため、部局・職場においても倫理研修を実施する。

会計事務に関する研修

職員の意識改革を図り、適正な会計事務を確保するため、不適正事案や間違いやすい事例、チェックのポイントなど具体例を踏まえた研修を、管理職を含めた全職階において実施する。

- ・ 管理監督者に対しては、職場における指導監督の徹底を図るため、新任課長級研修・新任課長補佐級研修・新任主査級研修における会計事務研修を実施する。
- ・ 出納員・会計員に対しては、権限及び責任を再認識し、所属における会計事務が法令等を遵守し適正に行われるよう、会計事務及び支出審査に関する研修を充実する。
- ・ グループ長、予算担当者、事業担当者に対しては、会計事務全般についての基本的事項及び知識の習得のため、対象者ごとに会計事務及びシステム操作等の研修を充実する。

(2) 会計事務に係る点検・検査の充実

平成 9 年度の不適正会計処理の反省を踏まえ、これまで、執行基準の策定、会計運用システムや小口支払基金の活用などについて取り組んできており、一定の成果をあげてきたところである。

にもかかわらず、金庫内の現物確認が行われていない、通帳、印鑑が担当者一人で管理されているなど、金銭取扱い体制が不備であったことから、今回のような事案が生じたことを踏まえ、これまでの取組みに加え、直ちに次のような方策を講じる。

所属における点検の徹底

【平成 18 年度から実施】

現金の管理

- ・今回の調査により、金庫内に現金等が保管されている事案も判明したことから、小口支払基金、資金前渡によるもの、現金による収納金等を除き、職場には原則、現金を置かないこととする。

雇用実態等の点検

- ・非常勤職員の雇用実態等について、随時、点検を行う。

【平成 19 年度から実施】

自己検査の徹底

- ・所属長による自己検査を自己検査マニュアルに基づき半期ごとに実施することとし、実施状況について、出納局に報告を行う。
- ・その際、所属長は金庫内検査をチェックリストに基づいて実施し、その結果について確認書（自署押印）を出納局に提出させる。
- ・異動の際、新旧所属長立会いの下、金庫内をチェックし、保管物リストを作成の上、文書で引き継ぐ。

履行検査、現物確認の徹底

- ・物品購入時の検査に加え、毎年、検査者以外により備品等の現物調査を行う。

(台帳 現物、現物 台帳、現物にラベルの貼付)

出納局による検査等の充実

【平成 18 年度から実施】

現物確認（金庫内実地検査を含む）の徹底を図る。

【平成 19 年度から実施】

より牽制効果を高めるため、平成 17 年度から実施している抜き打ち会計検査を拡充する。協議会等に関する負担金支出については、事業報告、収支決算書、監事監査報告等を確認する。

予算執行機関以外の事務所及び予算執行機関の支所等についても現地に赴いて、検査を行う。

所属の支出状況を確認し、取引頻度が高い業者等について履行内容を検証する。

巡回チームによる調査の実施

【平成 19 年度から実施】

専任の巡回チームを出納局に設置し、全所属を対象に日常業務や会計事務等の課題について意見聴取を行い、改善策として反映するとともに、コンプライアンス意識の高揚など、職員の意識改革につなげる。また、金庫内の点検や公金の管理、非常勤職員の雇用等が適正に行われているかどうかを確認する。

(3) 協議会等団体の会計事務取扱い

協議会等団体の会計管理については、担当者任せになっており、組織的な対応・監視がなされていないことなどから、直ちに次のような方策を講じる。

【平成 18 年度から実施】

団体の経理については、預金口座で保管を行い、その口座を登録するとともに、口座の開設・解約のルールを明確にする。会計事務については、預金通帳と印鑑、キャッシュカードは別々に管理し、出金の際の確認は複数人で行うなど、会計処理取扱い基準を策定する。また、口座名義代表者や使用する印鑑・通帳の保管状況等を定期的（最低年 1 回）に確認する。

【平成 19 年度から実施】

府が補助金・負担金等を支出し、事務局を担当する協議会・実行委員会等の団体については、その活動状況等について報告を求め、全庁的に把握する。

活動実績が乏しいあるいは相当期間休眠している団体については、廃止を検討するほか、存置するものについては、会計報告・監査を徹底する。

(4) 親睦会の会計事務取扱い

ほとんどの場合、担当者一人が出入金の管理を行っていることから、直ちに次のような方策を講じる。

【平成 18 年度から実施】

親睦会については、あくまで職員の自主的な管理が前提ではあるが、今回の事案にも鑑み、職員の協力を得て、次のような措置が講じられるよう、所属ごとに要請する。

課単位以上の親睦会について、預金口座で保管を行い、部局総務課に登録し、把握する。

会計事務については複数で行うほか、出入金の状況や口座名義代表者、使用する印鑑・通帳の保管状況を所属長が定期的に確認する。

(5) 監査の充実強化

【平成 19 年度から実施】

監査委員による監査が次のとおり、充実強化される予定であり、府として、より効果的に監査事務が実施されるよう協力する。

平成 10 年 4 月以降に新たに裏金が生み出された所属に対して、地方自治法第 199 条第 5 項に基づく随時監査を実施する。

今回の不適正支出が生み出された要因を、十分分析し、対応策を検討の上、今後の監査に反映する。

小口支払基金、郵券、公印等については、府財務規則に基づく保管状況や出納状況の確認にとどまらず、金庫内の実地検査を徹底する。(実施中)

府が補助金・負担金等を支出し、事務局を担当する協議会等団体の会計行為について、担当部局が実施する会計報告等の調査結果を監査の対象とする。

(6) 再発防止策実施状況の公表

【平成 18 年度から実施】

毎年度、年度末に再発防止策の実施状況について点検する。

今後行う再発防止策については、その実施状況を逐次、ホームページで公表する。

今後、各所属が対応すべき具体的な内容については、総務部から各部局に対し、文書で指示を行う。

4 再発防止に向けて検討すべき課題

「不適正会計調査特別委員会」での議論等を踏まえ、再発防止のため、さらに、次の課題について検討を行う。

(1) 職員の意識改革

職員全体に意識改革を浸透させるためには、どのような方策が必要か検討する。

(2) 会計システム機能の変更

これまでに講じてきた改善策の検証を踏まえ、不適正な会計支出への防止機能をより高めるシステムについて検討する。

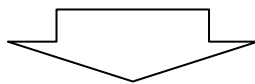
(3) 検査・監査機能の充実

出納局の組織改編に合わせ、より効果的な検査体制や運営について検討する。

検査・監査の精度向上や職員のスキルアップを図る観点から、会計事務の専門家の導入を検討する。

監査機能の充実・強化について、監査委員事務局と連携し、検討していく。

・監査委員事務局と出納局の連携が効果をあげるよう、その役割分担について検討する。



以上の課題について、今後、速やかに検討を行う。

今後、府議会をはじめ、府民の皆様のご意見を伺い、また、職員の意見を反映させながら、改善策の充実を図る。

5 継続して行う調査

全容が明らかになっているとは言えない流通対策室、北部・南部家畜保健衛生所、呼吸器・アレルギー医療センターの事案については、引き続き調査を行い、事実解明に努める。

流通対策室、呼吸器・アレルギー医療センターについては、告発に向け、関係機関との協議、検討をすすめる。

財政課、人事課、出納局及び監査委員事務局の連携強化を図り、新たに平成 17 年度の支出について不適正な会計処理がなかったか、関係書類の調査に速やかに着手する。

指定出資法人についても、同様の調査に着手する。

平成 9 年度の会計処理状況調査に際し、「出張」、「賃金」で不適正支出があったにもかかわらず、府に対して、現金の返還がなかった所属について、当時の事情等について聴き取り調査を行う。

6 返還について

平成 9 年度以前の不適正な会計処理により生み出された現金等は、平成 9 年度末時点における保管額を対象額の基本とする。

対象額 約 4,920 万円（19 所属）

平成 10 年度以降に、協議会等から親睦会等に移し替えられた事案については、当該協議会等において精算等の処理手続きを行う。

対象額 約 280 万円（2 所属）

事実関係を継続して調査し、対象額を確定する。

呼吸器・アレルギー医療センター 不明

北部・南部家畜保健衛生所 約 1,150 万円（支出関係書類の保存期間（5 年）から、額を確定できる平成 13 年度以降）

それぞれについて、年 5% の利息を付して返還する。

事案発生の部局において、取りまとめの上、平成 19 年 3 月 30 日までに返還する。

7 関係職員の処分について

本調査を踏まえ、特別職及び職員の処分については、厳正に対処する。