

検証結果等報告書

— 検証結果のまとめと
適正な会計処理のための意見 —

平成19年8月27日

検証結果等報告書

大阪府知事 太田 房江 殿

平成19年8月27日

公認会計士 林 光行 事務所
税 理 士

公認会計士 税理士 林 光 行[Ⓔ]

私は、貴職からご依頼のありました「平成17年度会計処理にかかる調査の検証
等業務」を実施いたしましたので、その結果を、ここにご報告申し上げます。

目 次

I	検証結果等報告のあらまし	頁
1	今回の検証に至った経緯	1
2	「17年度会計処理調査」等の概要	2
3	当職による検証の結果	2
4	適正な会計処理のための意見	4
II	「17年度会計処理調査」等の概要	
1	「17年度会計処理調査」の概要	7
2	当職による検証の概要	10
III	検証の結果	
1	「17年度会計処理調査」の目的及び実施主体	13
2	「17年度会計処理調査」の対象等	15
3	「17年度会計処理調査」の実施状況	19
4	「17年度会計処理調査」の取り纏め結果	27
IV	適正な会計処理のための意見	
1	はじめに	33
2	業務の改善等を検討することが望まれる個別事項	34
3	適正な会計処理のために検討いただきたい事項	43
資料1	過去の不適正な会計処理等と府の対応－平成9年度の事案	49
資料2	過去の不適正な会計処理等と府の対応－平成14年度の事案	51
資料3	過去の不適正な会計処理等と府の対応－平成18年度の事案	53
資料4	過去に府が行った改善策と効果	56

I 検証結果等報告の
あ ら ま し

I 検証結果等報告のあらまし

1 今回の検証に至った経緯

平成9年度に、大阪府（以下、単に「府」と記載する）において、取引業者に対して実際の利用額以上を支出する「前渡し（預け）」を行ない、あるいは雇用実態がないにもかかわらず「賃金」を支出して資金をプールし、その資金を支出承認を得ずに使用するなどのことのあったことが明らかとなり、調査の結果、利息を含め、前渡しを受けていた業者から約3億円を、府の職員から約10億円を各々返還させることとなった。なお、府の職員から返還させた約10億円の中には、弾力的な予算運用制度があれば、本来の科目で適正に執行されたと考えられるものも多く含まれていたとのことであるが、正確な内訳金額は明らかにされていない。また、平成14年度には、業務上必要な物品購入等に充てられはしたが、正規の手続を経ずに品目を替えて支出したものであることが指摘され、約8百万円を府職員から返還させることとなった。

以上に対し、府は、平成9年度以降、職員の意識変革に取り組み、また会計システムを改善するなどの措置を講じてきた。

しかし、平成18年11月初旬に匿名の投書を受け、32出先機関に対して金庫内に「目的・性格等が明確でない現金等」が無いかについて調査を指示した結果、南河内府税事務所で平成10年2月に返還すべきであったもののうち約百万円が返還されないまま現金で保管されていたことが判明し、改めて全庁362所属並びに地方独立行政法人を調査対象に加えた調査を実施するに至った。調査の結果、23所属において約69百万円の「目的・性格が明確でない現金等」のあることが明らかとなり、その内容の一部には、平成10年度以降もいわゆる「裏金」を新たに捻出し保管・費消していた事案も含まれていた。

この件については、平成19年3月には利息を含め約9千万円が返還されることとなったのであるが、府議会において、平成17年度の府の会計決算報告が不認定とされる事態を招くこととなった。

以上の経緯を踏まえ、府は、様々な再発防止策に取り組むとともに、府民の信頼回復を図る一歩とするために、「平成17年度の会計処理にかかる調査」（以下、「17年度会計処理調査」と記載する）を全庁的に実施することとした。このような府の調査の結果について、外部の専門家の立場からの検証が要請され、当職が検証をなすに至ったものである。

（以上の過去の事案及びそれに対して府が行った改善策等については、本報告書49頁以下の資料を参照されたい。）

I 検証結果等報告のあらまし

2 「17年度会計処理調査」等の概要

① 「17年度会計処理調査」の概要

「17年度会計処理調査」の目的は、「平成17年度の支出において、不適正な会計処理により裏金等が捻出されていないか、その対象となりやすい内容を重点的に調査し、その会計処理の適否について、説明責任を果たし、府民の信頼回復を図る一步とするものである」とされている。調査方法等の具体的な内容を概略すると、次のとおりである。

- ① 知事部局の全課（室・所）等の平成17年度に予算を執行した機関（以下、予算を執行した機関を「所属」と記載する）の支出関係書類を当該所属以外の他の所属が点検し、支払の実態、履行状況等を確認し、その調査結果については、部局等の総務課を通じて財政課調査グループへ報告する。
- ② 財政課調査グループは、部局からの報告を点検し、必要に応じて所属から事情聴取等を行なうとともに、府との取引業者等に対しても書面による支払確認等の調査を行なう。

② 当職による検証の概要

当職は、補助者を選任し、補助者とともに、府の行なった「17年度会計処理調査」が妥当なものであったかどうかを確かめるために、その概況を聴取し、調査対象全所属の調査された結果報告を吟味するとともに、その内23所属については現地に赴いて、府の行なった調査を検証した。なお、当職及び補助者は、いわゆる「裏金」の存在を想起させるような事象の存在に注意を払いながら検証手続を実施した。

（以上については、7頁以下「II 「17年度会計処理調査」等の概要」を参照されたい。）

3 当職による検証の結果

府の行なった「17年度会計処理調査」に対する当職による検証の結果、予算執行所属の支出実態を当該所属以外の他の所属が調査するという「17年度会計処理調査」は、その実施手続の完全性に一部欠けるところが見られたものの、結果として17事案（支出件数72件）1,068,711円の事務処理上の過誤による支出（1件当たり平均支出金額14,843円）を検出しており、「17年度会計処理調査」は、それを全体として眺めると、平成17年度の支出の適正性を検証するための調査として、有効に実施されたものと認められる。

以上の結論に至った過程は、以下のとおりである。

① 「17年度会計処理調査」の目的及び実施主体

「17年度会計処理調査」は、直接的にいわれる「裏金」の存在の発見を目的としたものではなく、また、府の職員自身による調査であるという限定はあるが、すべてを外部専門家に委ねるには多大の日時と膨大な支出を要し、現実性・妥当性を欠くものであり、他方、「17年度会計処理調査」は、別途に行なわれた調査・点検等の一環として行なうことにより、これら他の調査等と相俟って「裏金」の存否を確かめようとするものであって、実施可能にして合理的なものとして評価される。

② 「17年度会計処理調査」の対象など

調査の対象とされた所属には、平成17年度において予算を執行した全所属（公安委員会を除く）が網羅されており、抜け落ちている所属はなかった。

また、調査の対象とされた支出科目は、「平成17年度の支出において、不適正な会計処理により裏金等が捻出されていないか、その対象となりやすい内容を重点的に調査」するとの考えを前提とする限り、おおむね妥当な科目選定がなされたものと思われる。

ただ、府の「17年度会計処理調査」において、選定されたデータがすべて網羅的に調査されたか否かについては、その調査の実施段階において若干の齟齬があり、当職は確実な検証ができなかった。

③ 「17年度会計処理調査」の実施状況

府の各所属における調査は、追加調査の日程を除いて集計したところで延べ1,886人日を費やして行なわれ、おおむね期待された調査を行なったものとみられる。

また、財政課調査グループは、各所属からの結果報告について当該所属の調査が十分であるか否かを可能な限り点検し、結果として約半数の所属に再調査を指示するなど、多大の労力を費やして真摯に実施されたものと思われる。

実施に当たっては、専門家であったならば当然に実施したであろう関連証憑等との突合を失念し、あるいは書面間の不整合を見落とすなどしていた事例が一部存在する等、完全に実施されたとはいえない部分もあるが、調査対象データ数が膨大であること、調査に携わった担当者が不慣れであったことを考慮すると、止むを得ないものであったと思われる。

④ 「17年度会計処理調査」の取り纏め結果

調査の対象となった支出件数は426,753件であり、調査対象支出金額は993,220,148,679

I 検証結果等報告のあらまし

円であった。

府による調査の結果、このうちに、「不適正な会計処理」は検出されなかったが、「事務処理上の過誤による支出」が17事案（支出件数72件）1,068,711円検出された。検出されたものの1件当たり平均支出金額は、14,843円と少額であるが、このことはむしろ、少額なものに至るまで綿密に調査が実施された結果と思われる。

府の調査に対して、当職らによる検証の結果、新たに検出された「不適正な会計処理」とみなされるべき事項は1件3,222,594円であり、同じく新たに検出された「事務処理上の過誤による支出」は3件、11,470円であった。なお、この1件3,222,594円の事案は会計処理が不適正なものであって、横領等の類のものではない。

このように、当職による検証の結果、府の調査では発見されなかった事項が新たに検出されたが、そのことをもって府の調査の意義を否定することはできない。およそ事務処理上の過誤の発生は人間が行うものである限り避けられないものであり、一度の調査でそのすべてを検出し尽くすことは不可能に近く、目を変えて調べる限りまた新たに発見されるという類の性質のものであると思われる。また、「不正」の類とされる会計処理は巧妙になされていることが多く、当職ら会計の専門家をもってしても必ずしも検出されるとは限らないものである。

（以上については、13頁以下「Ⅲ 検証の結果」を参照されたい。）

4 適正な会計処理のための意見

過去の不適正な会計処理に関して、あるいは業務の効率化等の目的から、府は、様々な改善策を講じてきており、少なくとも平成9年度以前に行なわれていた業者への預けやカラ雇用等の不適正な会計処理の発生防止には、一定の効果があつたものと認められる。

今後も、これまでのような改善を弛まず進めることが最も必要なことと思われるが、以下の事項も検討いただきたい。

1 「不適正な会計処理」の考え方について

府では、現在まで、会計処理と支出実態とに金額ないし内容が異なる場合に、横領等の不正でなくても、それを「不適正な会計処理」として、その全額を返還対象としている。

また、個人的な不正を「横領」とし、それが組織的に行われた場合を「不適正な会計処

理」としているようである。そのために、「不適正な会計処理」＝「不正」のような印象を与えている。その結果、「不適正な会計処理」には、必ずしも横領等の不正ではない金額が含まれているが、府民は、「不適正な会計処理」金額全体が着服等された金額であると認識し、府政に対する不信を増幅させる可能性に繋がっているのではないかと危惧される。

他方、事実に基づかない会計処理は、目的に関係なく「着服」等の不正の温床となるものであるから、「不適正な会計処理」として断じて認めてはならないものである。そうであるのに、「不正」が「不適正な会計処理」であるという理解がなされると、「適切な行政目的の支出に充てるために留保しているものは、着服等の不正ではないから、不適正な会計処理ではない」という考え方を生じさせかねないこととなる。

2 府が事務局等を担当している協議会等に関して

一般に、「監事監査」の重要性は十分に理解されておらず、必要な手続を経ずに監事監査報告がなされる場合が多い。したがって、「監事監査のチェックリスト」のようなものを作成し、府が事務局を預かる協議会等及び府立学校の学校徴収金等の会計に関しては、手続等の遵守を求めることが望ましい。

また、府立学校にあつては、学年費等の学校徴収金などの管理等の事務は、「公務」として位置づけ、公務の事務執行に準じた処理を実施することが望ましい。

3 組織風土について

「不正」には毅然たる態度で臨むべきであるが、なによりも、府職員が、罰則や他からの強制に因るのではなく、自らの主体的意思で、正しく判断し、行動するという組織風土の確立こそが求められる。

そのためには、府政の現場を、行政に従事する者としての誇りと喜びを持ちうる場とすることが肝要であると思われる。府民に喜ばれ感謝されることが、職員の仕事の生きがいとなる職場を築くことである。それは、職員を監視し、「指導的教育」をすることでは達成できない。旅人に厚いコートを脱がせようとするなら、自ら脱ぎたくなる「条件作り」をすることが必要であると思われる。「強制」だけで、人は動かない。

(以上については、33頁以下「IV 適正な会計処理のための意見」を参照されたい。)

I 検証結果等報告のあらまし

Ⅱ 「17 年度会計処理調査」 等 の 概 要

Ⅱ 「17年度会計処理調査」等の概要

1 「17年度会計処理調査」の概要

① 調査の目的

府の作成した「平成17年度の会計処理にかかる調査」要領によれば、調査の目的は次のとおりとされている。

今回の調査は、先の不適正な会計処理にかかる一連の調査の結果、いわゆる「裏金」の存在と新たな捻出が発覚したことから、直近の会計年度であり決算不認定となった平成17年度の支出において、不適正な会計処理により裏金等が捻出されていないか、その対象となりやすい内容を重点的に調査し、その会計処理の適否について、説明責任を果たし、府民の信頼回復を図る一歩とするものである。

② 調査の対象

調査の対象は、次のとおりとされている。

1. 調査対象機関（所属）

知事部局の全課（室・所）、水道部、議会事務局、教育委員会事務局、監査委員事務局、人事委員会事務局、労働委員会事務局、収用委員会事務局、海区漁業調整委員会事務局、府立学校〔計 362 所属（課（室・所））〕

なお、公安委員会及び公立大学法人大阪府立大学は別途独自に対応を行うこととされている。

2. 調査対象科目等

報酬、賃金、報償費、旅費、交際費、需用費、役務費、委託料、使用料及び賃借料、工事請負費、原材料費、備品購入費、負担金・補助及び交付金、扶助費（物品購入に係るもの）、小口支払基金関係

3. 調査対象年度

平成17年度

II 「17年度会計処理調査」等の概要

3 調査の方法

府の「17年度会計処理調査」は、大阪府総務部財政課調査グループが主導・実施した。府の作成した「平成17年度会計支出調査結果報告書」によれば、調査の方法は実地調査と抽出調査の2種類とされている。

1. 実地調査

財政課調査グループは、調査の実施に当たり平成19年3月20日に調査対象所属の各部署総務担当課職員約50名を対象とした説明会を開催し、調査の目的等について、『平成17年度の会計処理にかかる調査』要領』等の資料を配布し説明を行ったという。

具体的な調査方法は、次の(1)～(4)のとおりである。

- (1) 調査対象科目等の支出について、財務会計システムのデータを表計算ソフトのデータに変換し、当該データファイルを各部署に配布する。当該データは、各所属別に個別の支出に関する費目、金額、債権者氏名、内容等が記載され一覧化された「平成17年度支出(チェック用リスト)」(以下、「チェック用リスト」と記す)と、その件数及び金額を費目ごとに集計した「支払状況調査確認報告書」となっている。
- (2) 各部署の各所属において、調査担当者は「チェック用リスト」を元に経費支出伺書、支出命令伺書及びこれらに関する書類(支出原議)を点検した上で、支出の原因となった事実を確かめることとし、「チェック用リスト」に記載されている支出ごとに、調査担当者氏名、調査実施日、支出の原因として確かめた内容、支出の適否、について記載する。
- (3) 個別の支出に関する調査が完了した「チェック用リスト」の件数及び金額を適正・不適正の別に集計した結果を「支払状況調査確認報告書」に記載し、調査を実施した所属長及び調査を受けた所属長が署名捺印をした上で財政課調査グループへ提出する。
- (4) 財政課調査グループは、各所属から提出された「支払状況調査確認報告書」及び「チェック用リスト」について、調査が適切に行われたかどうかを確かめるために、記載事項に洩れが無いのか、記載内容に不備あるいは不明な点が無いかを点検し、不備あるいは不明な点があった場合には質疑により解消するか、あるいは、提出された書類を差し戻し再調査を実施させる。

ただし、財政課調査グループは、企業会計を採用する調査対象所属に対しては、調査方法に関して異なる運用を認めており、その内容は次の2点である。

Ⅱ 「17年度会計処理調査」等の概要

- (1) 企業会計を採用する所属は、一般会計にて使用されている財務会計システムとは異なる会計システムを独自で使用しているため、調査対象所属が総務サービス課に代わって「チェック用リスト」を作成することを認めた。
- (2) さらに、病院事業会計を採用する所属について、各所属が独自に「チェック用リスト」における確認方法欄の簡素化を行っていたことを追認した。

2. 抽出調査

財政課調査グループは、無作為に抽出した取引業者等及び非常勤雇用者に対して支払状況を照会し、その回答を求めることによって支出の適正性を確かめることとしている。

4 スケジュールなど

1. 調査スケジュール

当初のスケジュールは、次のように予定されていた。

3月20日～4月末	各所属での調査実施
5月1日～5月中旬	調査結果の確認及び中間まとめ（案）の作成
5月中旬～7月末	外部専門家による検証及び意見 調査結果のとりまとめ

2. 外部の専門家による検証等

各所属の調査結果等について、外部の専門家の検証を受けることとされており、この計画に基づき、当職に対し、「平成17年度会計処理にかかる調査の検証等業務」が委託されたものである。

3. 調査の概要及び調査結果の公表

調査の概要及び調査結果については、議会に報告するとともに、報道資料提供とあわせ大阪府ホームページで公表することとされており、府が調査結果を纏めた「平成17年度会計支出調査結果報告書」が、本報告書と同時に発表されることとなっている。

II 「17年度会計処理調査」等の概要

2 当職による検証の概要

1 検証の対象・目的及び検証業務従事者

1. 検証の対象

すでに記載した府の行なった「17年度会計処理調査」が、当職による検証の対象である。

2. 検証の目的

当職による検証は、「17年度会計処理調査」の一環として計画されたものであり、「平成17年度の会計処理にかかる調査の検証等」をその内容としている。

具体的に当職が受託した業務は、府から示された仕様書では次の三点となっている。

- ①平成17年度会計処理にかかる調査結果等の検証
書面調査（調査全所属）、実地検証（実施所属は別途抽出）
- ②検証結果等報告書（検証結果のまとめと適正な会計処理のための意見）の作成（10部）
- ③大阪府への報告

要するに、当職が受託した検証業務の中核は上の①であり、府が行った「17年度会計処理調査」とその調査結果の評価を行うことと、その評価の過程を通じて気付いた適正な会計処理をするために改善を検討すべき事項に対する意見を述べるのが、当職の検証の目的である。

3. 検証業務従事者

当職は、今回の検証業務を遂行するために下記の者を補助者に任命し、下記補助者とともに検証業務を実施した。

補助者の資格及び氏名

公認会計士	安原 徹	公認会計士	中本 行則
公認会計士	小幡 寛子	公認会計士	本井 啓治
公認会計士	塩尻 隆夫	公認会計士	河崎 毅
公認会計士	奥村 俊直	公認会計士	池上 しのぶ
公認会計士	牟禮 恵美子	税理士	林 幸

また、当職及び補助者（以下、「当職ら」と記載する）が、これら検証業務に要した時間は、延べ約1,600時間である。

なお、当職らと府との間には、公認会計士法に定める利害関係はない。

② 検証のために実施した手続

府が実施した調査を検証するために、当職らは、次のような手続を実施した。

なお、府が「17年度会計処理調査」を実施するに至った背景には、「現在発覚している以外の裏金が存在していないと言えるのかどうか」という府民の関心があるとの観点から、当職らは、いわゆる「裏金」の存在を想起させるような事象の存在に注意を払いながら、以下の検証手続を実施した。

1. 府の会計システムの概要把握のための手続

検証作業を開始するに当たり、府の採用する会計システムの概要を把握するために、財務会計システム等に関する説明を受け、関連する資料を入手した。

2. 府が「17年度会計処理調査」を実施するに至った事情の把握のための手続

府が今回の調査を実施するに至った経緯について、大阪府ホームページに公表されている報告書等の書類を閲覧するほか、財政課調査グループに詳細を聴取し、必要に応じて関連する資料を入手するなどにより、その状況を把握した。

3. 府が実施した「17年度会計処理調査」の概要を把握するための手続

財政課調査グループが説明会等において各所属に配布した資料及び財政課調査グループが各所属から回収した資料等について、その内容について聴取し、必要に応じて関連する資料を入手するなどにより、その内容を把握した。

4. 府が実施した実地調査の妥当性を確かめるための手続

(1) 書面調査

府が実施した実地調査の結果について、全所属を対象として、支払状況調査報告書及びその添付資料であるチェック用リストを通査し、記載が必要とされる事項について洩れが無いのか、記載内容に不備あるいは不明な点が無いかなどを吟味し、必要に応じて、再調査の依頼、関連書類の提示要請、あるいは財政課調査グループ・調査担当所属・調査対象所属への質問などを実施した。

(2) 実地検証

任意に抽出した23所属を対象に、現地に赴き、調査の対象となった所属の担当者、当該所属を調査した担当者、財政課調査グループの担当者の同席のもと、調査担当所属が実施

II 「17年度会計処理調査」等の概要

した調査の内容を聴取し、「チェック用リスト」を吟味し、府が実施した調査の実施状況を確かめた。

また「チェック用リスト」から一部を抽出し、支出関係書類の閲覧及び現物確認等により支出の妥当性の再調査を行った。

さらに、一部の所属については、金庫内に保管されているものの内容・管理状況を吟味するとともに、預金通帳及び現金、金券類を実査した。

5. 抽出調査の妥当性を確かめるための手続

抽出調査については、財政課調査グループの抽出調査担当者から実施方法について聴取し、回答状況を確かめるために回答書を閲覧した。

Ⅲ 検 証 の 結 果

Ⅲ 検証の結果

1 「17年度会計処理調査」の目的及び実施主体

府の「17年度会計処理調査」の目的は7頁に記載したとおりであり、「17年度会計処理調査」は、平成17年度の「支出」のうち、「裏金等が捻出され」やすい内容を「重点的に調査し」、「その会計処理の適否」がどうであったかについて説明責任を果たそうとするものである。すなわち、「17年度会計処理調査」は、いわゆる「裏金」の発見を直接の目的としたものではない。

この点を、府が「17年度会計処理調査」を行なうに至った経緯に鑑みるならば、府民の関心は、「府においては、もうこれ以上の『裏金』のような存在はないのか」という点にあると考えられ、いわゆる「裏金」の存在そのものの発見に注力すべきではなかったのかとの疑問が生じる。また、そうであるならば、そのような調査を、いわゆる「身内」で行い得るのか、より具体的に言うなら、そのような調査は外部専門家に委ねるべきではないのか、との考えも生じる。

確かに、外部専門家に委ねた場合、府自らが「17年度会計処理調査」のような調査を行なう場合に比較して、外部者であることから、いわゆる「馴れ合い」に陥る可能性が少なく、かつ、専門家であることから、より厳密な調査が行なえるであろうことは想像に難くない。しかしながら、外部専門家に調査を委ねた場合、費用は膨大なものになると予想される。

今回の「17年度会計処理調査」の対象になった支出件数だけでも、42万6,753件ある。この件数の検証を前提に「専門家」の工数を概算計算すると、1支出案件を平均3分で検証するとしても全体で128万259分、時間換算にして2万1,337時間かかることとなる。ここに時間単価14千円(日本公認会計士協会による平成16年4月期から平成17年3月期の商法監査の平均監査報酬の実績)を乗じると2億9,872万円を要することとなる。

もちろん現物の確認等を含めると1件当たりゆうに半時間を費やす場合もあり、さらに「裏金」の完全な検出を求めるならば、3億円を遥かに超える報酬を支払う必要があると考えられる。しかも、そのような業務を委託したとして、すべての「裏金」が抽出される保証はない。むしろ、「裏金」のような存在の摘発は、特定所属あるいは特定事案に対して行なわれるべきものと考えられる。

そもそも専門家が綿密に調査したとしても、いわゆる「裏金」のすべてを検出することは期待できない。後に記載するように、当職らは今回の検証の過程で、不適正な会計処理

Ⅲ 検証の結果

とみなされるべき会計処理を検出したが、だからといって、当職らが検出した事項以外の不適正な会計処理が存在しないことを保証するものではない。元来、存在するか否かが不明確な「裏金」が、府のような巨大な組織において「存在しないことを証明すること」は、通常考えられる手段をもってしては、どのような専門家をもってしても不可能であり、すべての調査には、そのような限界があることを了知すべきであると思われる。

以上から、すべてを外部専門家に委ねるには多大の日時と膨大な支出を要し、現実性・妥当性を欠くものと考えられる。

また、府は、いわゆる「裏金」の検出を蔑ろにしているのではなく、「17年度会計処理調査」とは別に、各所属における金庫内の調査等を行なうなどの種々の方策を講じており、これらのことを勘案するなら、予算執行所属以外の所属によって支払実態等を調査させようとする「17年度会計処理調査」は、他の調査・点検の一環をなし、これら他の様々な調査・点検等と相俟って「裏金」の存否を確かめようとするものであり、直接的にいわゆる「裏金」の存在の発見を目的としたものではなく、府の職員自身による調査であるという限定はあるが、予算執行所属以外の所属によって支払実態等を調査させようとする実施可能にして合理的なものと評価される。

2 「17年度会計処理調査」の対象等

1 調査対象所属

府は調査対象所属を、平成 17 年度に予算を執行した「大阪府知事のもとにある執行機関、府水道企業条例に定める水道部、委員会及び委員の事務局、大阪府議会事務局を対象」としている。具体的には、調査がなされた平成 18 年度末の所属区分に基づく知事部局の全室課・所等の 189 所属及び府立学校 173 所属（条例上の学校数 187 校から敷地が同一の施設 13 校及び分校 1 校を除いた施設数）の合計 362 所属としている。

この 362 所属は、組織再編や統廃合等がなされる前の平成 17 年度における府知事部局等の 189 所属（府知事部局等 204 所属から所属内出先機関等 16 所属を除き、年度途中設置 1 所属を加えた数）及び府立学校の 191 所属（条例上の学校数 189 校から分校 1 校を控除し、新設準備学校 3 校を加えた数）の合計 380 所属に相当している。

したがって、平成 17 年度に予算を執行した所属は 380 所属であるが、具体的に府が調査を行なうに当たり平成 18 年度末の所属区分である 362 所属を対象としたことに、問題はない。

2 調査対象科目等

府は、今回の調査にあたって、「平成 17 年度の支出において、不適正な会計処理により裏金等が捻出されていないか、その対象となりやすい内容を重点的に調査」することとしており、収入項目に関する会計処理等の適正性の検証を除外している。

また、府が調査の対象とした支出科目等については、府が作成し本報告書と同日に公表される「平成 17 年度会計支出調査結果報告書」の資料編「表 1」に記載の通りであり、府は款・項・目・節のうち、支出の内容を表す「節」を調査対象とし、全 28 節のうち、半数の 14 節を調査の対象としている。

調査対象から除外された支出項目のうちの 14 節及び収入項目は、過去において不適正な会計処理の対象となったことがなく、かつ、概ね所属単位での不適正な会計処理等が困難であると認められるものであることから、除外したことに重大な問題は認められない。しかし、不適正な会計処理がなされる可能性をまったく否定することはできないことから、日常業務のなかで、関連証憑を十分に吟味し、不適正な会計処理が行われていないかどうかにつき、不断の点検がなされることが望まれる。

また、企業会計が適用される所属については、調査対象科目等の判断基準として上述「節」と同一の判断基準を用いて選定することとし、具体的な調査対象科目は当該所属の

Ⅲ 検証の結果

属する部局に委ねられた。これについては、水道部においては調査対象外科目についても調査が行われたが、財政課調査グループが水道部に説明のうえ調査結果から除外し、また中央卸売市場については調査すべきと判断される科目のうち2科目が漏れていたが、財政課調査グループが追加調査を指示するなどしており、特に問題は認められない。

③ 調査対象データ

財政課調査グループが各部局へ配布したデータ及び企業会計所属が自部局で選定したデータが調査対象科目等の全てを網羅しているか否かについては以下の手続により確かめ、網羅性があるものと判断した。

1. 「チェック用リスト」データの集計

所属（企業会計所属を除く）ごとの「チェック用リスト」の全データの件数及び金額を集計した。

2. 「支払状況調査確認報告書」データの集計

所属（企業会計所属を除く）ごとの「支払状況調査確認報告書」の全データの件数及び金額を集計した。

3. 「チェック用リスト」と「支払状況調査確認報告書」データの合致

以上で集計された「チェック用リスト」データと「支払状況調査確認報告書」データのそれぞれについて全所属（企業会計所属を除く）を集計した結果の支出件数及び支出金額が一致することが確かめられたことから、両データが同一のものであると判断した（支出件数は393,991件、支出金額は917,073,445千円である）。

なお、両データは財務会計システムのデータから総務サービス課が今回の調査を実施するにあたり財政課調査グループの要請によって表計算ソフト形式の電子データとして作成したものであることから、府は両データが同一であることは所与の事実であるとしている。

4. 平成17年度の府の歳出決算額との合致（全所属）

調査対象としたデータの金額が、平成17年度の府の歳出決算額の該当部分と一致していることを次頁の表に記した計算手順により確認した。

【確認した手順】

会 計 / 項 目		支出金額 (千円)	備 考
一般会計・特別会計の歳出決算額		4,021,543,464	
公安委員会の支出額		△ 254,292,715	
大阪府負担の大阪市教育委員会教職員給与等		△ 90,835,062	(注1)
差引：調査対象所属の支出額		3,676,415,685	
うち調査対象外の支出科目金額		2,759,342,240	
うち調査対象の支出科目金額		917,073,445	(注2)
企業会計		76,146,703	
内 訳	病院事業会計	26,560,740	(注3)
	中央卸売市場事業会計	1,622,531	(注3)
	まちづくり促進事業会計	214,863	(注3)
	地域整備事業会計	3,535,260	(注3)
	水道事業会計	44,213,306	(注3)
合計：調査対象支出の金額		993,220,148	

(注1)大阪府負担の大阪市教育委員会教職員給与等

当該金額は、「大阪市教育委員会からの支出額の報告書」及び「大阪府指定金融機関からの支払額の報告書」の金額と一致している。

(注2)上記3. に件数及び金額ともに合致する。

(注3)企業会計

各事業会計の平成17年度の決算書類に基づいて作成されている「支出決算額調」に記載のある節別の支出済額（決算額）のうち、調査対象に該当する節の支出済額の合計額と、上表に記載した各事業会計の支出金額とは、それぞれ一致している。

なお、各所属における調査を経て回収されたデータが、財政課調査グループが各部局へ配布したデータと同一であるか否かについて確かめようとしたが、次の事情から、その検証はなし得なかった。

すなわち、財政課調査グループは、調査担当各所属に対し「支払状況調査確認書」および「チェック用リスト」について、当初配布したデータをそのままプリントアウトした用紙に記入させて提出させることをせず、「支払状況調査確認報告書」については紙と表計算ソフト形式の電子データの双方により提出させているが、「チェック用リスト」については紙を提出させている。そのため、両データが同一のものであるか否かを検証するためには

Ⅲ 検証の結果

1万数千枚の「チェック用リスト」に記載された約40万件の支出データの件数と金額を所属ごとに手計算で集計する以外に無く、現実的に極めて困難である。

今回の調査の目的が、各所属における支出手続が適正に行われているか否かについて、不適正な会計処理等が困難なものを除いた全支出手続を対象として、支出関係書類の点検・現物確認等による支出の妥当性の判断を行うことにあるのであるから、本来、調査対象とした科目等の全件について調査結果が得られたことを確かめる手続は、必要なものである。しかしながら、府は、当職らの指摘を受けるまで回収されたデータの当初配布データとの同一性を確かめる手続が必要であるとの認識がなく、本検証において確認手続を実施し得る現実的な方法が無い状態を招くこととなった。

このような状況に陥った背景には、府内部に「配布したものは返ってきて当たり前」ともいうべき「同じ府の職員への信頼」があるものと窺われるが、今回のような調査に当たっては、より慎重な態度で臨むべきであったと思われる。

3 「17年度会計処理調査」の実施状況

1 実地調査の実施状況

1. 実地調査の準備状況

各所属の実地調査に先立ち、所属の属する各部局等において調査担当者に対する説明会が開催されている。なかには土木部（現都市整備部）のように、財政課調査グループから配布された説明資料に加え、部内でより詳細な調査方法説明書を作成し、調査対象科目の内容説明書と合わせて調査担当者に配布した上で説明を行っている部局もある。土木部（現都市整備部）総務課の説明によれば、「財政課調査グループ作成の調査要領は全部局が共通に使用できるよう全般的内容となっているため、部の特徴的な取引については詳細な調査方法説明書が必要であり、さらに、会計知識を有しない者も調査を担当するため、これらの者には詳細な説明が必要と考えた」ので、そのように行なったとのことである。

しかし一部の部局等においては、このような十分な準備もなく実地調査がなされたと思われる部局等もあり、各部局等の調査担当者に対する説明会に対し、財政課調査グループの積極的な関与・指導がなされることが望ましかったものと思われる。

2. 各部局等における実地調査の期間及び調査従事人員数

財政課調査グループが取り纏めた各部局における実地調査の期間及び調査に従事した延べ人数（人日）は以下のとおりであり、府が多大な労力をかけて今回の調査を実施していることが分かる。

調査対象部局	所属数	調査対象 支出件数	実地調査の期間	延べ人数 (人日)
知事公室	4	3,143	4月10日～4月24日	38
総務部	25	22,452	3月26日～4月26日	77
企画調整部	6	13,141	4月18日～4月24日	28
生活文化部	7	10,123	3月28日～4月26日	132
健康福祉部 (病院を除く)	39	102,056	3月26日～5月9日	431
病院	5	19,458	4月9日～4月20日	48
商工労働部	19	20,842	4月10日～4月23日	101
環境農林水産部 (中央卸売市場を除く)	15	24,273	4月9日～4月27日	137
中央卸売市場	1	1,048	4月10日～4月13日	9

Ⅲ 検証の結果

土木部	25	33,587	3月23日～5月25日	262
建築都市部	9	10,947	3月28日～4月13日	60
企業局	3	2,252	4月9日	6
出納局	2	754	4月26日	5
契約局	1	2,268	4月19日～4月27日	7
議会事務局	3	2,521	4月4日～4月10日	12
教育委員会事務局 (府立学校を除く)	12	20,691	4月24日～5月1日	51
府立学校	191	125,893	4月23日～5月2日	364
監査委員事務局	1	297	4月17日	6
人事委員会事務局	1	475	4月12日	3
労働委員会事務局	1	372	4月17日	2
収用委員会事務局	1	156	4月6日	2
水道部	9	10,004	3月19日～4月12日	105
合 計	380	426,753	合 計	1,886

上表に記載されているのは各部局等において第一回目の実地調査を実施した結果を集約したものであって、財政課調査グループの点検の結果行なわれた再調査等の日数を含まないものであり、実際の延べ人員は上表をかなり上回るものと推定される。

また、当職らの実地検証の結果、多くの所属における実地調査にあっては、実際に調査を行なってみると予定された人員・日数では綿密な調査が完了しないことが判明し、追加人員を投入して調査を行なうなど概ね真摯に実施されていたものと判断される。

しかし、このように熱心に実地調査がなされたにもかかわらず、当職らの実地検証の結果では、後記「4. 実地調査実施過程における問題点」に記載するように、調査実施上の問題と認められる事項が少なからず散見された。

3. 財政課調査グループによる点検の実施状況

財政課調査グループは、各所属から提出された「支払状況調査報告書」及び「チェック用リスト」について、記載事項に不備あるいは不明な点が無いか等について点検を行うこととしている。その方法は以下のとおりである。

(1) 「チェック用リスト」の「確認者名」「確認日付」「確認した内容」「適否」の4項目

の記載がされているか否かを確認する。

(2) (1) で確かめる項目について、調査担当者の記載内容が何件もの支出にわたって同一である場合等、その記載の正確性に疑問が生じないか吟味する。

(3) (1) 及び(2) で問題があった場合には、調査担当所属あるいは調査対象所属もしくはその両者に対し、再調査の依頼、質問等を実施し、問題を解消する。

財政課調査グループによる点検作業は、部局等から「支払状況調査確認報告書」及び「チェック用リスト」が提出される都度実施された。

財政課調査グループによる点検の結果、各所属における実地調査が不十分あるいは不適切と思われるものに対しては書類が差し戻され、再調査が実施されている。なかには府立学校のように、約9割もの所属が再調査を指示された部局等もある。このようなことから、財政課調査グループによる点検は、概ね適切になされたものと推察される。この財政課調査グループによる点検は、限られた人員と期間の中で精力的に進められ、上記の府立学校を除いては、概ね予定されていたスケジュールどおりに進捗した。

しかし、次に記載するような問題が認められた。

4. 実地調査実施過程における問題点

当職らが書面調査・実地検証の過程で抽出した府の調査の実施過程での問題と思われる事案を事項別に示すと、次頁以下のとおりである。

なお、次頁以下に記載するのは、府の調査のなされ方自身の問題と思われる事項であり、府の調査で抽出されなかったもので、当職らの検証過程で検出された不適正な会計処理とみなされるべき事項等については28頁以下に記載する。

また、当職らの書面調査・実地検証は、府の「平成17年度会計処理調査」がどのように実施されたものであるのかを確認することを主眼に実施したものであり、必ずしも全所属に対する書面調査を同一基準・同一観点で行なったものではなく、また実地検証も抽出した23所属に対して行なったのみである。したがって、当職らが検出した事案は、必ずしも検出された所属に特定されるものではないので、所属名は記載しない。

Ⅲ 検証の結果

検証の過程で発見された問題事項

1	項 目	調査趣旨に対する調査担当所属の理解不足
	該当科目名 該当所属数	全科目共通 1 所属/23 実地検証対象所属
	<p>事業移管に伴い所属変更（移管）が行われた場合、移管事業費については調査対象所属から移管後の新所属へ振り替え、新所属での支出額として合算され調査合計額とし「支払状況調査確認報告書」を作成し提出している所属があった。財政課調査グループが十分にその内容を把握していなかったため、当職らが財政課調査グループに対して支払状況調査確認報告書の再点検を求めた。その結果、380 所属のうち 5 所属において振替が行われていたことが判明した。</p> <p>このことは、事業移管している場合の報告の方法について、財政課調査グループによる指示が不十分であったこと、及び調査担当所属の報告において、この内容が分かるような資料を添付していなかったことが原因と考えられる。</p> <p>「17 年度会計処理調査」は、全庁的に財政課調査グループ主導の下、統一的になされるべきものであるにもかかわらず、財政課調査グループの指示が不十分であったことと併せて調査担当所属における今回調査の趣旨・方法が十分理解されないまま調査手続きが実施されたことを示している。</p>	
2	項 目	調査方法に対する調査担当者の理解不足
	該当科目名	全科目共通
	<p>財政課調査グループは、府立学校（対象 191 校）から「支払状況調査確認報告書」及び添付書類である「チェック用リスト」を平成 19 年 5 月 10 日までに受領したものの、全校の約 9 割において記載に不備が認められたため、これらを調査担当所属へ差し戻した上で再調査を指示したとされる。</p> <p>記載上の不備の形態は確認方法欄の記述漏れの他、現物確認の実施不足など確認手続の実施不足によるもので、その多くは調査方法に対する調査担当者の理解不足によるものである。</p> <p>平成 19 年 6 月 26 日現在において再調査中の府立学校は 93 校あり、調査完了は 98 校で進捗率 51.3%にすぎない状況であった。なお、財政課調査グループにおいて全校の調査及び点検を終えたのは、7 月 13 日であったとのことである。</p>	
3	項 目	財政課調査グループによるチェック漏れ
	該当科目名 該当所属数	全科目共通 6 所属/23 実地検証対象所属
	<p>財政課調査グループは、調査担当所属から提出された「支払状況調査確認報告書」及び「チェック用リスト」の内容を調査、確認し、必要に応じて事情聴取や実地調査等を行うこととなっているが、「チェック用リスト」における各支出について、調査担当者が金額の多寡や支出内容に照らして適切な確認方法を選択していることを確認する視点が不足している。</p> <p>そのため、「チェック用リスト」における「確認方法」の記述が不明瞭なものについて、当職らが財政課調査グループに対して調査担当所属に事情聴取等を実施するよう求めたものもあった。</p> <p>また、財政課調査グループが「チェック用リスト」を慎重に点検していれば発見したであろう調査担当者による記述誤りや記載漏れが、当職らによる「チェック用リスト」の通査時に見受けられた。</p>	

	項 目	調査担当者によるチェックが不十分
	該当科目名	《事例①》・《事例②》報償費 《事例③》役務費、維持需用費
	該当所属数	6 所属/23 実地検証対象所属
4		<p>調査担当者が関連証憑等との突合を失念し、あるいは書類間の不整合を見落としている事例があった。</p> <p>《事例①》： 調査対象所属の職員が事務局担当を務める研修会の開催事実を、当該職員への聞き取りのみによって確認し「適」の判定を下しているものがあった。スピーチのみの研修会であったとしても、開催案内や参加者名簿の提示を求めるなど、研修会の開催事実を確認する代替的手段を実施すべきであった。</p> <p>《事例②》： 調査担当者が、協議会開催実績並びに委員の出欠について調査対象所属の職員が作成した出欠確認表のみで「適」の判定を下し確認作業を終えているものがあり、上記《事例①》と同様のことが指摘できる。</p> <p>《事例③》： 1 年分（12 か月分）の公共料金の支出計上を確認する手続きを行っていないため、公共料金の支出計上が 11 か月分あるいは 13 か月分となっていることに気付かなかったものがあった。</p> <p>なお、この公共料金に関する処理は、過年度における期間帰属の処理誤りを平成 17 年度処理の中で是正したものであり、事務処理上の過誤には該当しない。</p>
	項 目	実績の確認が不十分
	該当科目名	報酬、賃金、報償費のうち委員謝礼 使用料及び賃借料のうち会場使用料
5		<p>報酬、賃金及び報償費のうち委員謝礼についての調査は、「雇用（審議会開催）事実の確認」や「受領事実の確認」を行うこととしている。しかし、「出勤簿や審議会開催記録」を確認せずに、「給与支払報告書又は領収書」のみで確認作業を終えている調査担当所属が数多く見受けられた。</p> <p>また、使用料及び賃借料のうち会場使用料については、会場の使用実績（会場使用目的である会議等の開催実績）を確認せずに、請求書のみを確認している調査担当所属も見受けられた。</p>
	項 目	現物確認基準額とその実施範囲に対する不明確な指示
	該当科目名	消耗需用費、維持需用費、原材料費、工事請負費、使用料及び賃借料
	該当所属数	5 所属/23 実地検証対象所属
6		<p>現物確認を行う目的は、架空の購入あるいは売り払い・質入れの対象となっていないかなどを確認することにある。</p> <p>しかし、財政課調査グループの調査担当所属に対する指示が「確認できる範囲でできるだけ見て欲しい」という不明確なものであったため、調査担当者は現物確認によって全ての物品類に対する購入事実を確認したものではない。</p> <p>そのため現存するであろう物品のうち、調査担当者が金額的に僅少であると判断したもの、調査対象所属の出先で使用しているとされているものや出張中の職員が持ち出しているとされているもの、定期刊行物や借り上げ機器などの一部については調査担当所属の判断によって現物確認されなかったものが見受けられた。</p>

III 検証の結果

	項 目	「チェック用リスト」における頁数の連番コントロールの不備
	該当科目名	全科目共通
7		多くの所属で「チェック用リスト」において頁数の連番コントロールを行っていないため、調査対象となっている支出の全数に対して報告がなされているのか不明瞭な状態であった。なかには、複数の用紙に1ページと表示した同一様式の「チェック用リスト」も見受けられ、漏れや重複がないことの確認作業に財政課調査グループが相当の労力を要したものもあった。
8	項 目	調査担当者による自己点検の不足
	該当科目名	全科目共通
	該当所属数	4所属/23 実地検証対象所属
		財政課調査グループによる調査内容の調査、確認を完了したのものとして、当職らの書面審査へ提示されたもののうち、調査担当者による確認方法欄への記述が一部洩れている状態の「チェック用リスト」が見受けられ、当職らが再確認の実施を求めたものがあった。 これらは、調査担当者が「支払状況調査確認報告書」及び添付書類である「チェック用リスト」の記載状況を自己点検した上で財政課調査グループへ提出していれば回避できたであろうと思われるものである。

2 抽出調査の実施状況

抽出調査について、業者等へ送付した書類は、「支払確認に対する回答書」と「支払確認調書（当該業者等に対する支払一覧が記載された書類）」となっている。

「支払確認に対する回答書」には

- (1) 支払確認調書のとおり支払を受けている。
- (2) 支払確認調書に記載されている支払は、すべて受けていない。
- (3) 支払確認調書に記載されているものの一部は、支払を受けていない。

の三項目が予め記載されており、いずれか一つを選択させ、回答としている。

財務課調査グループによる抽出調査は、聞き取りによる限りは、おおむね妥当になされているものと思われるが、回収するのは「支払確認に対する回答書」のみであって「支払確認調書」の添付がないため、抽出調査が適正に行われたか否かについては、当職らは検証できなかった。

なお、府の纏めによると、抽出調査の抽出・回収の状況は、平成19年8月3日現在で、次頁の通りであった。

抽出調査の結果／取引業者調査分

区分		抽出	回収	回収率	
一般会計分	支出件数	資金前渡職員	5	全件について、財政課調査グループによる直接調査を実施	
		その他	195	195	100%
		合計	200	—	—
	実質債権者数	183	183	100%	
企業会計分	支出件数	20	20	100%	
	実質債権者数	20	20	100%	
合計	支出件数	資金前渡職員	5	全件について、財政課調査グループによる直接調査を実施	
		その他	215	215	100%
		合計	220	—	—
	実質債権者数	203	203	100%	

抽出調査の結果／非常勤職員調査分

区分		抽出	回収	回収率	回収不能
一般会計分	支出件数	200	196 (1)	98.0%	4
	実質債権者数	198	194 (1)	98.0%	4
企業会計分	支出件数	20	19	95.0%	1
	実質債権者数	20	19	95.0%	1
合計	支出件数	220	215 (1)	97.7%	5
	実質債権者数	218	213 (1)	97.7%	5

(注) () 内は電話による回答で内数。

3 実施状況に対する評価

以上に記載したように、「17年度会計処理調査」の実施状況は、19頁「2. 各部局等における実地調査の期間及び調査従事人員数」で記載したように、各調査担当所属において多大の労力を費やしてなされ、当職らの実地検証の結果でも、概ね真摯に実施されたものと評価できる。しかしながら、専門家であったならば当然に実施したであろう関連証憑等

Ⅲ 検証の結果

との突合を失念し、あるいは書面間の不整合を見落とすなどしていた事例が一部存在する等、完全に実施されたとは言えない部分がある。

そのようになった原因は、データ数が膨大であることと、調査に携わった担当者が不慣れであったこととの二つである。

1. 調査対象データ数が膨大であること

府が実施した調査対象支出件数は426,753件で、これを延べ1,886人日で調査している。単純計算で1日7時間調査に従事したとすると、1時間当たり32件強、1件を2分弱で調査したこととなる。また、調査対象各所属間で調査時間に大幅な乖離があり、1日当たり調査件数が数十件から千件を超えるものまでである。

今回の調査は取引実態の確認が主であることから、書面調査のみでなく現品や成果品確認が必要なものが多い。従って、1日で平均数百件もの調査をしたとしているものは、本来なら、その調査にかかる延べ人日を増やすべきであったものと思われる。

2. 調査に携わった担当者が不慣れであったこと

「平成17年会計処理調査」に従事した調査担当所属の調査担当者は、当然のことながら調査の専門家として教育訓練を受けた者ではなく、専門家であったならば当然に実施したであろう関連証憑等との突合を失念し、あるいは書面間の不整合を見落とししたりした事例があった。これはもともと専門家による調査ではないことから、仕方のないことであるとも言えるが、そのことを考えると、財政課調査グループによる調査担当所属に対する調査方法等に関する指示等をもっと徹底すべきであったものと思われる。

財政課調査グループによる調査対象各所属に対する具体的な調査説明会は3月20日に行われたのみであり(3月9日及び16日にも説明会は開催されているが、前者は各部局総務課総務グループ・予算グループに対して骨子を説明したものであり、後者は次長会議における概要説明による庁内調整である)、それ以降には、個別事案の指示等は行っているものの、追加説明会や各部局で実施したと思われる調査担当者への説明会への参加など、各所属の調査担当者に十分に調査趣旨や方法を指示徹底するための積極的な関与はなされていないとのことであった。ただ、これも財政課調査グループ自身にとっても、このような調査が初めての経験であり、慣れていなかったことによるものと思われる。

4 「17年度会計処理調査」の取り纏め結果

1 府による「17年度会計処理調査」の取り纏め結果

「17年度会計処理調査」の取り纏め結果は、「平成17年度会計支出調査結果報告書」に記載されている。次に「平成17年度会計支出調査結果報告書」の9頁以下の「3 調査結果について」の要約を記載する。

「3 調査結果について」の要約

項 目	記載の要点
(1) 実地調査の結果 ①不適正な会計処理の有無 ②事務処理上の過誤による支出	新たな不適正支出と認められる会計処理は無かった。 過誤のあった事案数 17件 同上による支出件数 72件 同上による支出金額 1,068,711円
(2) 抽出調査の結果 ①取引業者等への調査 ②非常勤職員への調査	再三の依頼によっても回答の無い非常勤職員5名を除き、全て「支払確認調書のとおり支払を受けている」との回答であり、支払が適正に行われていることが確認された。
(3) 調査対象となった支出件数・金額等 ・調査対象支出件数 ・調査対象支出金額 ・調査従事延べ人・日	426,753件 993,220,148,679円 延べ1,886人・日

府の実地調査、抽出調査の限りは、以上のように取り纏められるが、当職らによる検証の結果、府の「17年度会計処理調査」において検出されなかった事項が、次に記載するように若干存在した。

2 当職らによる検証結果の要約

当職らの書面調査・実地検証等の検証作業及びその結果を要約すると以下のとおりである。

当職らによる検証結果の要約

項 目	検 証 結 果
(1) 検証作業を実施した所属数 ①書面調査 ②実地検証	380所属／380所属の内（全所属） 23所属／380所属の内（抽出）

Ⅲ 検証の結果

<p>(2) 府が実施した実地調査の結果に係る 検出事項</p> <p>①不適正な会計処理の有無</p> <p>②事務処理上の過誤による支出</p>	<p>府の調査で検出されなかった不適正な会計 処理とみなされるべき事項</p> <p>1件 3,222,594円</p> <p>府の調査で検出されなかった事務処理上の 過誤による支出</p> <p>3件 11,470円</p>
<p>(3) 抽出調査の結果</p> <p>①取引業者等への調査</p> <p>②非常勤職員への調査</p>	<p>24頁以下の「2 抽出調査の実施状況」に 記載した理由から、府の調査結果と同一の 結果に至る検証は実施し得なかった。</p>
<p>(4) 調査対象となった支出件数・金額等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調査対象支出件数 ・調査対象支出金額 ・調査従事者数等 	<p>16頁以下の「4. 平成17年度の府の歳出 決算額との合致(全所属)」に記載した理由 から、調査結果として回収した支出件数及 び支出金額に関する網羅性は確かめられて いない。</p>

3 府の調査で検出されなかった不適正な会計処理等

上の表における、府の調査で検出されなかったもので当職らの検証過程で検出されたものの内容は、各々以下のとおりである。

1. 不適正な会計処理とみなされるべき事項

検出された不適正な会計処理とみなされるべき事項は1件3,222,594円であり、その内容は、障害保健福祉室計画推進課（現在は自立支援課）における、あるスポーツ振興協会（以下、同振興協会と記載する）に対する委託料に関するものである。同振興協会は、平成10年に府と民間の関係団体とが設立した任意団体であり、その事務は、府の所管課の職員がその職場（府庁）で通帳を管理し、金銭出納を行い、各種帳簿の記帳から決算書作成までを行なっている。

なお、この3,222,594円については、全額、府に返還させる旨の説明を受けている。

(1) 収支両建処理による委託料の過大支出額 700,000円

府は同振興協会に対して、平成17年10月25日に、スポーツ大会府選手団派遣業務委託料として16,703,000円を支出している。この委託事業のスポーツ大会に向けて、平成17年9月に合宿が行われた。

合宿の宿泊者数は、宿泊施設の請求書からは91名と確認され、府所管課の当初の説明では、その内訳は、選手70名、役員18名、府の職員3名であるとのことであった。

しかし、宿泊する選手からは、一人当たり 5,000 円を徴収することとなっていたが、通帳には 63 名分 315,000 円の入金しかなく、7 名分 35,000 円が洩れていると思われた。

後日、府所管課から、91 名の内訳は、選手 64 名（内未収 1 名）、役員 18 名、府職員 3 名、手伝い等の目的で参加した役員の知人等 6 名であったとの説明を受けたが、この役員の知人等 6 名に関する客観的な資料は示されなかった。

以上の宿泊代の徴収金は、本来は、預り金（負債）として処理し、宿泊費と相殺すべきものであるが会費収入として処理しており、委託事業に係る支出とすべきではない選手に係る宿泊費 320,000 円（選手を 64 名とした場合の金額）が支出として計上されていた。また、これとは別のユニフォームに係る預り金 380,000 円についても預り金（負債）とせず会費収入及び被服費とする会計処理が行われていた。

このような会計処理の結果、本来は委託事業に係る支出とはされない宿泊費と被服費の合計 700,000 円が委託事業に係る支出として計上され、府からの委託料が同額過大に支出されている。なお、過大に支出された 700,000 円は同振興協会の一般財源に充当されている。

(2) 存在しない経費計上による委託料の過大支出額 2,522,594 円

また、このスポーツ大会府選手団派遣業務委託料については、実際の執行額（支出額）は 14,180,406 円であったが、平成 17 年当時の府の担当職員は、平成 18 年 1 月の府に対する同振興協会の精算報告書において存在しない経費 2,522,594 円を計上し、委託料 16,703,000 円全額を使用したとし、また、これについての平成 18 年 5 月の府における精算でも、委託料全額が執行されたものとした。また、同担当職員は、平成 18 年 6 月に同振興協会の決算を行う際、存在しない経費 2,522,594 円をそのまま経費として処理し、同額の未払金を計上して同振興協会の決算を終えた。

結果として、存在しない経費 2,522,594 円が委託事業に係る支出として計上され、府からの委託料が同額過大に支出されている。なお、過大に支出された 2,522,594 円は、同振興協会の預金として留保されている。

(3) 総括

(1) 及び (2) の合計 3,222,594 円は、同振興協会の精算報告書及び決算書を正しく作成しないことによって、府に返還すべき資金を同振興協会の一般財源に充当し、あるいは留保したものであり、不適正な会計処理とみなされるべきものである。

なお、このようにして留保された本件の預金に関しては、平成 18 年 12 月に総務部長名にて指示された『府が補助金、負担金等を支出している団体で、各所管課が事務局を

Ⅲ 検証の結果

担当している協議会、実行委員会等において、現在、「目的・性格が明確でない現金等がないか』についての調査において、何らの報告もなされていない。このようなことが生じた背景としては、次の3点が考えられる。

① 不適正な会計処理に対する意識

府の説明によれば、以上の事務を担当していた平成17年当時の職員は、平成18年6月に同振興協会の決算を行う際、未執行の残額があることを認識したが、予算の執行残は、会計上、未払金計上できると考え、同振興協会の次年度以降の支出に充てることを想定してこの資金を留保したものとすることである。

また、当時の課長補佐は、平成18年6月の決算に当たり、未払金の計上に疑問は感じたが、担当職員から、監事からは問題があると指摘されていない旨の説明を得て、不適正な会計とは考えなかったとのことである。そのようなことから、当時の所管課課長は、以上のことについて何も知らされておらず、平成18年12月の調査に当たっては、同振興協会の預金通帳に不自然な出入金がないかのチェックは行ったが、当該通帳の残高が生じた原因・内容には気付かなかったとのことである。

他方、平成18年度から同振興協会の事務を担当するようになった府の職員は、当該未払金に問題があるとは感じていたが、平成17年度の担当職員が先輩であり、上司の課長補佐も問題としておらず、会計知識も乏しかったこともあり、特に口を挟まなかったとのことである。

以上のように、各担当者ともに、不適正な会計処理に対する意識が十分でなかったと思われる。

② 監事監査が有効に機能していない

同振興協会の監事には職業会計人が就任しているが、同振興協会は平成17年度の監事監査においては何らの指摘も受けておらず、さらに平成18年度の監事監査において実際には存在しない未払金が計上されていることについて監事の知るところとなったというが、監事監査の報告書には何らの記載もされていない。

③ 内部牽制が機能していない

委託事業の実施及びその結果の承認は、計画推進課（現自立支援課）という同一課内で完結しており、内部牽制機能が働かなかったものと思われる。

2. 事務処理上の過誤にかかる支出

検出された事務処理上の過誤にかかる支出は3件11,470円であり、その内容は以下の通りである。なお、当該3件についても、府は各々の当事者に返還命令を行い、平成19年度に受け入れることとしている。

(1) 委託料の過誤払支出額 7,950円

【障害保健福祉室 計画推進課（現在は自立支援課）】

28頁以下の「1. 不適正な会計処理とみなされるべき事項」に記載した同振興協会に対して平成18年3月30日にスポーツ大会開催準備事業委託料378,000円を支出しており、この委託料に関しては7,950円の余剰が生じたが、平成17年6月14日に支出したスポーツ大会開催事業委託料と合算・相殺するという誤った精算処理を行ったため、7,950円が返還されず残ったままとなっていた。

(2) 役務費の過誤払支出額 1,870円

【障害保健福祉室 計画推進課（現在は自立支援課）】

精神障害者の社会生活適応訓練事業に伴う個人賠償保険及び普通傷害保険の保険料が、取引業者の計算誤りによって1,870円多く請求されており、被保険者人数と保険料の単価から検算すれば判明するものであるが、計算誤りに気付かないまま支払われていたものである。

(3) 管外旅費の過誤払支出額 1,650円

【寝屋川養護学校】

平成17年6月に実施した宿泊学習において利用した宿泊施設の一泊当たり宿泊料金は、26歳以上1,300円、25歳以下750円となっている。付添教師へ旅費を支給するにあたり、25歳以下の者3名に対して各750円を支給すべきところ各1,300円を支給したため、1,650円（550円×3名）の過誤払いとなった。

Ⅲ 検証の結果

IV 適正な会計処理
のための意見

IV 適正な会計処理のための意見

1 はじめに

委託を受けた検証業務の結果は、以上に記載したとおりであるが、これら検証を通じて、府が適正な会計処理を行うのに資すると思われる事項について、以下に当職の意見を記載する。

府においては、不適正な会計処理が判明した平成9年度以降、56頁の資料4に記載するように様々な改善策を講じてきた。今回の検証業務の範囲内で、その効果の総合的評価を下すことは困難であるが、それらの措置は一定の効果があったものと考えられる。

平成9年度に指摘されたような、いわば組織ぐるみによる不適正な会計処理は、ほとんどみられなくなった。平成14年度に指摘された事項も全庁的なものではなく、支出手続が適正に行われなかったもののその支出はすべて公費で購入できるものであり、公務に使用されていたものである。また、平成18年度において指摘された事項のほとんどは、過去の残滓とも言うべきものであり、家畜保健衛生所の例を除き、新たに不適正な支出が行なわれ費消された事実はない。

以上のように、府が従来実施してきた改善策は一定の有効性を持っており、今後も、本年3月に府議会不適正会計調査特別委員会から出された報告書に記載されている「4 本委員会の意見・提言（5）再発防止策について（提言）」の趣旨を生かし、更なる改善をたゆまずに進めて行くこと、そのことが最も必要なことと思われる。

そのような改善を進める一助として、当職らが今回の検証手続きを実施する中で気付いた事項で、改善等を検討することが望ましいと思われる個別事項については、次頁以下の「2 業務の改善等を検討することが望まれる個別事項」に記載した。

また、今回の検証手続きを通して、検討いただきたいと感じられた事項について、43頁以下の「3 適正な会計処理のために検討いただきたい事項」に記載した。

IV 適正な会計処理のための意見

2 業務の改善等を検討することが望まれる個別事項

以下では、当職らが行った実地検証及び書面調査の過程で発見された事項で、府が適正な会計処理をするため、あるいは事業遂行上において改善を検討することが望ましいと思われる個別事項について記載する。

なお、2 頁に記載したように、当職らは、いわゆる「裏金」の存在可能性を想起させるような事象の存在に注意を払いながら検証手続を実施した。それは、職業的専門家として果たすべき当然の義務である。そのため、以下に記載する個別事項には、「17 年度会計処理調査」の対象項目である平成 17 年度支出に関しない項目が含まれている。

しかしながら、当職らの今回の検証の主目的は、府の行なった「17 年度会計処理調査」の検証を行なうことであり、適正な会計処理のための改善方策等は、検証過程で付随的に気付いた範囲に限られる。したがって当職らは、今回の検証を実施するに当たり、改善検討課題を網羅的に抽出すべく手続を実施した訳ではない。そのようなことから、以下に記載する個別事項が特定所属固有の問題であると判断するものではなく、府全体にとって今後の改善の一助に資すべく気付いた範囲内での例示として記載したものであって、以下においては事例・事項が抽出された所属名の記載は行なわない。また、同じ理由から、以下の記述には具体的な改善策に触れているものもあるが、それらは具体的な事案からひとつの案として示したものであり、改善措置を講ずるにあたっては全体として最適な状態となるよう府において更に検討されたい。

1	事 案	管外旅費に関する復命書が保管されていなかった事例
	該 当 科 目 等	旅費
	府では管外旅費に関して復命書の作成・保管を義務付けているが、ある所属において、平成 17 年度の管外旅費 8 件のうち 1 件について復命書がなく旅費明細内訳書のみのものであった。調査担当者は、本人に電話確認し出張の事実を確かめたとのことである。	
2	事 案	取引業者の代表者変更に注意が必要と思われる事例
	該 当 科 目 等	その他雑支出
	平成 17 年度の前後の期間に会社代表者が 2 度も異動している取引業者があった。当該所属は、継続的に役務の提供を受けていたため、会社代表者の異動に気付かなかったとのことであるが、請求書や見積書に記載されている代表取締役名は契約書に記載されている者と異なっている。 債権者登録の変更を行うとともに、取引業者に代表者変更連絡の徹底を指示することが求められる。さらに短期間における会社代表者の異動に特別な事情がないことを確認しておくことが望ましい。	

	事 案	支出命令同時に委員会等の実績確認手続の改善が望まれる事例
	該当科目等	報酬・旅費
3		<p>ある所属において、委員会等の開催実績に関して、当該担当職員がエクセルで作成した出席確認表のみであったり、出席確認表等に押印があるものの、当該担当職員のみ的事例があった。実績確認手続としては不十分である。</p> <p>また、他の所属においても、府の現地調査の結果、事務処理上の過誤として、審査会に出席していない委員に対する誤支払の事例が発見された。その経過について聴取したところ、以下のとおりであった。</p> <p>①開催実績を示す審査記録からエクセルで作成した出席確認表に出席委員の記録を誤入力し、それに基づいて報酬請求内訳書及び旅費請求内訳書を作成し、支出命令伺書に添付していた。</p> <p>②支出命令伺に添付する旅費請求内訳書を作成する際、出席確認表では欠席となっていた委員の旅費が前月以前に作成した旅費請求内訳書エクセルデータに残っていたにもかかわらず、そのまま出力し、それに基づいて支出命令伺書を作成していた。当該所属では、上記の対応として、審査会出席時に委員の確認サインを求め、その写を検証資料とすることとし、実施しており、改善されていると思われる。報酬及び旅費は予め定められているとのことであり、報酬及び旅費請求内訳書に出席委員の署名を徴し、その写しを支出命令伺に添付し照合すると、より誤りがなくなると思われる。</p>
	事 案	青写真等焼付の発注事務手続が不完全である事例
	該当科目等	消耗需用費
4		<p>大阪府においては、平成14年度に青写真焼付について実際の発注内容と業者への支払内容が異なる不適正な会計処理が行われていた事例があった。そのため、府は、青写真焼付発注事務の改善策を打ち出した（注）。</p> <p>平成17年度の当該所属の発注事務について調査したところ、書面で見るとは言い難いと言える。具体的には、業者の納品書に、業者名がない、納品日付がない、当該所属受領者の検査印がない等があった。</p> <p>平成19年度の納品書を閲覧したところ、業者名（業者は平成17年度と異なる）の記載はほぼ完全であるが、検査印を押印していないものが散見され、改善策の実行は完全ではない。仮に決められたとおりに検査を行っていたとしても、その証跡を残しておかなければ実際に定められた手続どおりのことが行なわれているか否か客観的に明らかでない。確実に検査印を押印する必要がある。</p> <p>（注）発注事務の改善の内容は、①発注伝票は3枚綴り（青写真等焼付依頼（請求）伝票、青写真等焼付依頼書、青写真等焼付納品書）で、②青写真等焼付依頼伝票にはグループ長の承認が必要、③業者からの青写真受け取りは発注者とは別部門（総務担当）が行い、受け取った者が納品書に検査印を押印する、である。</p>
	事 案	物品購入伺のファイル方法に注意が必要と思われる事例
	該当科目等	消耗需用費
5		<p>ある所属では物品購入伺について各業務を主管する担当者ごとにファイルしており、事務関係については平成17年度としてファイルされていたが、薬剤師関係については平成16年度から19年度のものが同一の綴りにファイルされていた。支出関係書類については、可能な限り年度ごと種類ごとに整然とファイルすることが望まれる。</p>

IV 適正な会計処理のための意見

	事 案	科目区分の明確化について検討が望まれる事例
	該当科目等	消耗需用費、原材料費
6		<p>消耗需用費と原材料費との区分が曖昧なため、同一物品の購入であっても、会計処理科目が異なっている。具体的には、グレーチング（道路脇の溝を覆うための格子）について、購入してすぐに使用する場合は消耗需用費、備蓄してから使用する場合は原材料費として処理している。</p> <p>使用時の形態に変化がないのであれば同一科目で処理すべきであり、科目定義の再確認が望まれる。</p>
	事 案	債権者の振込先口座登録の管理方法の改善が望まれる事例
	該当科目等	全科目
7		<p>債権者の振込先口座登録に関して正確性を欠いた債権者登録として次のようなものがあった。債権者データについて、登録方法、登録時の注意事項、登録されたデータの管理方法（削除方法、重複のチェック方法、情報保護の観点からも重要である）等について改善が望まれる。</p> <p>○同一債権者に対する複数の債権者登録</p> <ul style="list-style-type: none"> ・債権者からの振込先口座変更依頼を受け漢字表記で債権者の新登録を行ったが、従前のカタカナ表記の登録口座が抹消されていないため、同一個人に対する複数の債権者口座及び振込先口座の登録が残っている。このような場合は新規で登録せず、当該債権者の振込先口座を変更すべきである。 ・同一債権者でありながら、社名のみ登録と社名及び代表者名での登録との重複登録がなされているものがある。なお、振込先口座は同一である。当該所属では、組織再編の際に他所属で債権者登録したものが当該所属に合体され重複することになった可能性が高いと推測しているが、1件は早急に利用停止とする必要がある。 <p>○法人債権者の個人名登録</p> <p>法人名で登録すべき債権者の登録を、法人代表者の個人名で登録しているものがあるが、正しく法人名で登録する必要がある。なお、このような登録を認めると同一債権者に対する複数の登録が行われる可能性がある。</p> <p>○債権者区分登録のあり方</p> <p>債権者はコード化された債権者区分に従って登録することとなっているが、債権者区分のコードを変えることで同一債権者に対して複数の登録を行うことが可能となる。</p> <p>例えば、すべての所属で利用できるよう「公共機関コード」で登録しているようなリース会社、金融機関、通信関係会社について、登録所属でのみ使用可能とする「所属固有コード」にて新規登録する場合がある。また、源泉徴収所得税の集計、源泉徴収票作成事務を適正かつ円滑に行う目的で設定する「非常勤職員コード」で登録している審議会の民間委員を「所属固有コード」にて新規登録する場合も重複した登録が可能となる。</p> <p>同一債権者に対する複数の登録が行われることのないよう、重複する恐れが無いことを確認の上で新規登録することが望まれる。</p> <p>○臨時的取引の債権者登録</p> <p>臨時的取引の債権者で、目的を達した後も残されているものがある。上記のものとは性格が異なるが、速やかに利用停止とする、あるいは、適正な時期に抹消することが望ましい。</p>

8	事案	小切手の管理方法の再検討が望まれる事例
	該当科目等	還付金
	<p>ある所属では、還付金の交付等のために小切手を使用しており、年度ごとに新たな小切手帳を使用し、過年度における未使用の小切手帳は使用不可とするために「廃棄」のゴム印を押印することとしている。</p> <p>当職らが実地検証した際に閲覧した過年度のすべての小切手帳には「廃棄」印が押印されていたが、当該「廃棄」印が、いつ、誰の管理の下に押印されたのかについては記録が無く、担当者も記憶していなかった。</p> <p>小切手を使用不可とする手続は重要な手続であるので、いつ、誰の管理の下で実行するか、廃棄処理する小切手の数が適正であったことを確認した証跡を残すことが望ましい。</p>	
9	事案	非常勤職員の出勤簿の確認方法に必要な事例
	該当科目等	報酬
	<p>ある所属で、出先の非常勤職員の給与計算に当たり、出勤簿を確認・集計するために出先から月末最終出勤日の午前中にファックスによって出勤簿を入手している事例があった。</p> <p>出勤状況の確認を正確に行うため、出勤簿入手を給与計算期間末日の終業時間後に行うことが求められる。</p>	
10	事案	物品購入手続に注意が必要と思われる事例
	該当科目等	消耗需用費
	<p>申請者(使用者)、検収者、支出担当者のいずれもがキャッシュバックキャンペーン対象商品であることを知らずに購入していた事例があった。キャッシュバックキャンペーン等の特典に留意し、適正な会計処理がなされるよう注意することが望まれる。</p>	
11	事案	委託業務の再委託に関する承認承諾書が一部未整備であった事例
	該当科目等	委託料
	<p>業務委託先である業者から業務の再委託の承認申請書が提出されたが、府の承認が口頭でなされ、承認承諾書が発行されていない事例があった。</p> <p>承認の文書発行を徹底する必要がある。</p>	
12	事案	廃棄事実確認の手続の整備が望まれる事例
	該当科目等	重要物品(機器類)
	<p>ある所属では、医療機器の廃棄処理に当たり、一部の機器については産業廃棄物として廃棄処理が可能であったが、当該市の受け入れ基準に基づいて一般廃棄物とあわせて処理していた。産業廃棄物の所有者は、その処理について、自ら処理すべき旨が廃掃法によって定められている。今回の事案では、産業廃棄物のみの処理としていなかったため、マニフェスト等による廃棄事実確認の必要が生じなかったが、今後は、必要に応じて産業廃棄物として処理を行うことが望ましい。</p>	

IV 適正な会計処理のための意見

	事 案	ガソリン券に対する管理方法の検討が望まれる事例
	該 当 科 目 等	燃料費
13		<p>実地検証にあたりガソリン券を実査したところ、管理上問題があると思われる事項が以下のようにあった。</p> <p>1. 日常の残高管理が不十分であると思われる 当初示されたガソリン券の実際枚数が消耗品出納簿残高と一致しなかったので原因を調べると、直近に購入したガソリン券の受入記帳漏れのあること、さらにそのうちの一部が金庫に保管されていたことが分かり、結果として帳簿残高と実際残高とは一致した。以上のような状況から、日常の残高管理があまりなされていないものと思われる。</p> <p>2. 消耗品出納簿に不備な点があった ①実地検証時に、平成 19 年 4 月分に残高の計算誤り 1 件及び払出数の記帳誤り 1 件のあることが判明した。4 月末残高がたまたま実際残数と合っていたために気付かなかったとのことである。 ②車両No.は記載されているものの払出先名の記帳のないものが一部に見られた。 ③受領者印欄があるが、受領者が記入せず、出納担当者か出納担当者不在の場合は他の職員が払出先名を記入するとのことである。</p> <p>3. 使用実績についての証憑となるものがない 当該所属のガソリン券は、購入業者の 5 スタンドでのみ使用可能であるが、使用に際し、納品書等使用実績のわかる証憑はないとのことである。結果として使用実態が明確に検証されないこととなる。</p> <p>ガソリン券は金券であり、現金と同様、払出時に受領者本人の署名を徴することが必要である。また、現物のガソリン券には、通しNo.があり、購入業者の納品書にはその記載があるので、券No.による管理を行うとともに、ガソリン券の正しい使用を担保するため、使用に際してガソリンスタンドの計算書等使用実績のわかる証憑の受領が必要であると思われる。</p>
14		<p>事 案 単価契約における積算単価算定方法の再検討が望まれる事例</p> <p>該 当 科 目 等 委託料</p> <p>ある所属が委託している道路清掃業務に関して、清掃業者が発生する残土を一旦仮置きし、まとめて清掃業者から残土処分業者に引渡し処分しているものがあつた。当該所属と清掃業者との契約では、残土処分費（運搬費用、処分費、諸経費など）の契約単価は、立米（m^3）当たり単価で決められており（このように物量を契約せず単価について取決めを交わす契約を「単価契約」という）、単価積算は、$1m^3$ が 1.5 トン（換算係数 1.5）としてなされている。他方、清掃業者と残土処分業者との精算は、トン当たりで精算されている。</p> <p>しかし、$1m^3$ 当たりの重量は、土の乾燥度合いや草などのゴミの混じり具合で必ずしも一定せず、抽出したケースでは、平成 17 年度の残土処分総量は $185.5m^3$、252.9 トンであつて、$1m^3$ 当たり 1.36 トンとなり、契約に用いた係数と大幅に乖離している。</p> <p>以上のことから、残土処分については、積込み、運搬、処分といった一連の工程の費用が、現実の取引に即したものとなるよう工種を分割するなど単価契約の積算方法等について検討されたい。</p>

	事 案	備品出納簿への二重登録
	該当科目等	備品購入費
15		<p>ある所属では、平成 17 年度歳出決算額調の備品購入費は、3,016,125 円であるのに対し、財務関係参考資料の備品の購入額は 3,399,375 円と相違が生じていた。これは、備品 2 件が備品出納簿へ二重登録されていたためであった。</p> <p>担当者の説明によると、備品出納簿の報告は 4 月 20 日であり、その後二重登録に気づいたが、既に報告等しているため訂正できず、一方財務関係参考資料は備品出納簿に合わせる必要があったため、歳出決算額調と財務関係参考資料との相違が生じたとのことである。</p> <p>現在、ほとんどの備品は公開見積合わせを行っており、出納簿への記帳に当たっては、『備品出納簿記帳登録[見積合せ]（新規登録）』のボタンを選択することにより、上記案件の結果を備品出納簿に直接反映することができ、当該処理を行えば二重登録は起こり得ず、また、物品管理システムでは記帳状況も容易にチェックできるものとなっているとのことであり、物品担当者に対する記帳方法等の指導の徹底が望まれる。</p>
	事 案	備品等の適切な管理が望まれる事例
	該当科目等	備品購入費
16		<p>ある府立高校の平成 17 年度財務関係参考資料の物品調によると、</p> <p>(1) 重要物品は 25 点 163,237,578 円</p> <p>(2) 備品は 550 点 148,045,444 円</p> <p>のそれぞれ減少となっている。</p> <p>(1)の重要物品のうち 4 点 42,319,328 円以外の 21 点 120,918,250 円はいずれも異動年月日が平成 18 年 2 月 28 日となっている。また備品出納簿によると (2) の備品のほとんどについても異動年月日が平成 18 年 2 月 28 日となっている。</p> <p>府教育委員会事務局の説明によると、同校は平成 19 年 4 月に全日制課程すべてが工業高校から工科高校に移行することから、移管に向けて備品出納簿の整理、調整を行っており、その過程で、16 年度以前に既に廃棄したもの等について精査・確認の上、平成 18 年 2 月 28 日備品出納簿において一括事務処理したものとのことである。</p> <p>また、「学校は物品類が非常に大量多種であり、設置場所も各所にあるため、棚卸は不可能である」とのことであるが、循環的に実査を行なうなど、定期的に現物を確認する方法を検討することが望まれる。現状の管理レベルでは、重要物品類が私的に持ち出され、あるいは処分されたとしても分からない状態にある。</p> <p>また、機械類の一部を現物確認したところ、年度のみ白ペイントされており、かつ消えかかっていたものがあつた。油まみれの機械であることから、ラベル等は貼付せず、備品台帳で管理しているとのことであったが、府の財務規則及びその運用において、「管理する物品には、細分類、番号及び課又は出先機関名の表示をしなければならない。表示は、品名、番号、所属等を記載したラベルを備品の見やすいところに貼付けて行うものとする。ただし、その性質、形状、用途によってこれにより難しいときは、他の方法によりこれに代えることができるものとする」旨定められており、物品管理システムにおいてラベルを打ち出すことも容易にできるとのことであるので、適切な表示を行い管理すべきである。</p>

IV 適正な会計処理のための意見

事 案	小口支払基金の管理方法の検討が望まれる事例
該当科目等	小口支払基金
17	<p>個々の支出については「小口支払基金支出伺」によって小口支払基金から支出し、領収書を受領した段階で、領収書の日付にさかのぼって支出処理がなされることとなっている。また、小口支払基金の補充については、「小口支払基金支出命令伺」によって一定期間に支出された個々の金額の合計額の補充を受けると小口支払基金が一定額になる仕組み（定額資金前渡制）をとっている。</p> <p>実地検証した所属において現金実査を実施したところ、いずれも現金出納簿残高と実際有高は一致しており、この限りでは問題は認められず、大半の所属においては適正に運用されているようであるが、現金出納簿残高と現金実際有高の一致を確認できない事例が以下のようにあった。</p> <p>《事例①》： ある所属で、本来は一致すべき次の（イ）、（ロ）、（ハ）の間において、（ロ）が（イ）よりも少なく、さらに（ハ）が（ロ）よりも少ないという例があった。</p> <p>（イ）平成19年5月8日の「小口支払基金支出命令伺」に添付された4月分現金出納簿（5月7日印字）の4月末残高 （ロ）（イ）と同一の「小口支払基金支出命令伺」に添付された5月分現金出納簿（5月8日印字）の4月からの繰越額 （ハ）19年6月13日に確定登録された4月分現金出納簿での4月末残高</p> <p>上記のように4月末帳簿残高がいくつものが生じる原因は、必要の都度仮払支出しているが、支払後の現金出納簿への速やかな記帳がなされず（このことはシステム設計では想定されていない）、領収書の日付にさかのぼって処理された（これは定められた処理方法である）ことが原因である。</p> <p>同所属では、個々の小口支払基金支出伺には僅少な額であっても使用者、所属長、資金前渡職員の押印があり、出金の都度、厳重に管理していることがうかがえる反面、現金出納簿と個々の小口支払基金支出伺との照合はしていないとのことである。また、出納担当者は常に現金残高を確認しているとのことであり、所属長による年度2回以上の抜き打ち検査も実施しているとのことであるが、毎月などの第三者による小口支払基金の現金実査は義務付けられていない。</p> <p>《事例②》： ある所属では、平成17年度財務関係参考資料の小口支払基金運用状況調にある残高と現存する当時の現金出納簿残高が合致していなかった。原因は、平成18年3月分現金出納簿の出力をしていなかったためであり、財務会計システム内の平成18年3月分現金出納簿を確認し、結果として合致していることが確かめられた。</p> <p>現金出納簿の出力は義務づけられておらず、画面上で確認すれば足りるとされているが、年度末における現金の実際有高と現金出納簿残高の一致を確認した証跡はない。</p> <p>小口支払基金からの支出の精算は遅滞なく行われるべきであることが徹底される必要がある。また、小口支払基金支出命令伺時には前回分の現金出納残高を確認し、その後の個々の支出額合計と支出命令伺との合致を確認する必要がある。</p> <p>なお、第三者による現金実査を毎月等の定期に実施し、金種別内訳、現金実査実施者及び立会者の署名等を記載した書類を保存することを検討されたい。要は、支出都度の管理も必要であるが、月間等トータルな出金額と内容の確認及び残高のチェックが望まれる。</p>

IV 適正な会計処理のための意見

18	事 案	最適発注を検討すべき事例及び随意契約によることの妥当性に疑問の余地があると思われる事例
	該当科目等	消耗需用費
		<p>《事例①》</p> <p>ある所属では、窓用カーテン 18 枚 93,744 円を、平成 17 年 10 月 24 日、平成 18 年 2 月 14 日、平成 18 年 3 月 27 日の 3 回にわたり年間合計 54 枚を随意契約により同一業者から購入している。請求内容は 3 回とも同一である。</p> <p>同所属の説明によれば、破損、劣化等により年間相当数が必要になるとのことであるが、6 月 27 日現在の窓用カーテンの在庫は、平成 18 年度購入残である未開封のもの 1 箱（10 枚入りとのこと）、同じく開封済みのもの 1 箱（うち 1 枚ないし 2 枚使用）の 2 箱であり、使用記録はないとのことである。窓用カーテンについて、ほぼ 2 箱（16～17 枚であるとのことであるが）が在庫としてあるということは、先行取得していることになり、また管理状況は良いものとは言えない。また、年度末近くに 2 回も購入することのないよう、年間使用量を計画的に見積もることが必要である。</p> <p>《事例②》</p> <p>ある所属では、プール清掃用の薬品「ハイクロン Q」20Kg8 箱 160Kg88,200 円を、平成 17 年 5 月 18 日と同年 8 月 30 日に 2 回にわたり随意契約により同一業者から購入している。プール清掃にどの程度使用するのか不明であるが、年間使用量は見積もることができるはずであり、2 回に分ける必要はないと思われる。また 8 月 30 日購入分については、過剰在庫となったのではないかとと思われる。</p>
19	事 案	公衆電話に関する会計処理の検討が望まれる事例
	該当科目等	収入項目
		ある所属において、公衆電話に係る入出金が府の財務システムとは別に管理されており、公衆電話専用の通帳で管理されている事例があり、当該通帳の残高は、平成 18 年 3 月末現在で 1,060 円であった。この金額の内いくらが、いつ時点の電話料金に該当するのか等の詳細は不明であるが、少額であっても、預金利息が発生しているとも考えられることから、府の収入として処理をする必要があるものと思われる。
20	事 案	預金利息の扱いについて検討が望まれる事例
	該当科目等	収入項目
		学校管理下において生徒に事故があった場合、日本スポーツ振興センターから生徒に対して一定の給付がなされる。当該給付金は、一旦学校管理下の通帳に入金されてから生徒本人に給付されるため、当該預金に利息が付されることがある。ある府立学校においては、平成 19 年 2 月 10 日現在当該通帳に 358 円の残高を生じていた。この取引は公費に係るものとされていないので、府の財務システムとは別に管理されているが、預金利息の帰属・扱いについて検討することが望まれる。
21	事 案	不足調整に関する年度内精算が望まれる事例
	該当科目等	給食費会計（私費会計）
		給食費会計で職員給食負担分の概算徴収（4,800 円×10 回）と 268 円×実際食数との差額精算について、還付処理は 3 月末までに完了しているものの、不足徴収は翌年度の 1 月に及んでおり年度内徴収が望まれる。

IV 適正な会計処理のための意見

	事 案	該当年度に収入の計上が望まれる事例
	該 当 科 目 等	学校徴収金等（私費会計）
22		<p>府立学校では、授業料のほかに学校徴収金等（学年費、積立金、PTA会費など）を徴収している。学校徴収金等は、授業料システムを通じて、一括して学校徴収金用の預金口座（教育長口座）に入金された後、各学校の学年費等の各会計口座に振り分けられるが、分割納入された学年費等は各会計口座ではなく別口座（学校長名義、いわゆる親口座）に入金される。</p> <p>このため、納入すべき全額に達するまで親口座に残したままとしている学校があり、年度末においても親口座に残高が残っていた。（H17/3 末 422,642 円、H18/3 末 13,854 円）。その結果、年度末に親口座に残されたものは、各会計の決算報告に計上されず翌年の収入とされている。徴収金等は、全額入金されていなくても収入した年度に処理することが適正な処理と思われる。</p>
	事 案	修学旅行積立金の返金に関する書類の一部に不備があった事例
	該 当 科 目 等	修学旅行積立金（私費会計）
23		<p>修学旅行用銀行口座から現金で引き出された取引に関する資料で、「修学旅行積立金」綴りではなく、当時の担当者が独自に保管していたものがある。現金で引き出された取引のうち、生徒への返金分 535,170 円に関し、合計額については学年代表の教師の署名押印があり、さらに各クラスに 1 枚ずつ、生徒全員の署名のある担任宛領収証があった。しかしながら、返還のあった 7 クラスのうち、4 クラスについては領収証の日付がなく（年月は印字されている）、1 クラスについては返金金額の記載がなかった。したがって、返金額が正しく返金されたか否か検証できない。</p> <p>なお、平成 18 年 8 月からは、原則としてインターネットバンキングにより保護者の預金口座に直接振り込み、口座不明の 10 件程度については、現金で保護者ないし生徒に手渡し個別に領収証を受領しているとのことであり、概ね改善されていると思われる。</p>

3 適正な会計処理のために検討いただきたい事項

① 「不適正な会計処理」の考え方について

一般的に「不適正な会計処理」とは、会計処理のルールを逸脱する「会計処理」であって、それには①「誤謬」による場合、②意図的な費目の付け替え等による場合（ただし、「横領」等は目的とされない）、③横領等の「不正」を隠すために行われる場合、の三つがあると考えられる。しかし、府の整理では、個人的な不正を「横領」とし、それが組織的に行われた場合を「不適正な会計処理」としているようである。ここに、若干の混乱が生じる余地があると感じられる。

公の資金を、不法、隠密裏かつ個人的に費消することは、一般に「使い込み（着服）」と言われており、当然に「不正」行為となる。今、府民が特に問題としているのは、このような「不正」が、職場ぐるみ（組織ぐるみ）で半ば公然と行なわれているのではないかと、の疑念であり、「使い込み（着服）」の準備行為としての「裏金」が存在するのではないかと、の疑念であると思われる。

たしかに、平成9年度以前においては「組織ぐるみでなされた不正」とも言える類のものがあつた。そこでは、上記の②と③が混然となされており、峻別の困難性もあり、府はそれらをすべて「不適正な会計処理」として整理し、全額を職員等から返還させた。平成18年度には、平成10年に返還すべきものであつたのに返還されずに残っていたことと、平成10年度以降も新たに「不正」がなされていたこととが、発覚した。これらは上記の③として厳しく問われるべきである。

しかし、平成14年度においては土木事務所において「不適正な会計処理」が指摘されることとなつたが、その内容は、細かな発注手続が必要とされる看板などの購入を、簡易な手続で支出できる「青焼きコピー」代として支出したものであり、例えば、看板30枚を青焼きコピーとして23万円で発注したものが挙げられている。つまり、上記の場合分けで言えば、「②意図的な費目の付け替え等による場合（ただし、「横領」等は目的とされない）」に該当する。勿論、「意図的な費目の付け替え等」は会計法規に反しており、「不適正な会計処理」ではあるが、「横領等の不正」とは質が異なる。

この平成14年度の件については、平成15年1月の府の「物品購入事務調査結果報告書」によると、「実際に納入された物品の内容が、支出関係書類に記載された内容と異なるものを、不適正な会計処理と判断し」、その金額は「8,207,416円との結論に至り」、「これら納入された物品については、すべて公費で購入できるものであり、公務に使用されていました。また、私的流用やいわゆる前渡し金処理は行われていませんでした」が、「今回の調査

IV 適正な会計処理のための意見

で判明した会計法規に違反する不適正な会計処理にかかる支出額について、その総額に年5%の利子を付して、職員が返還します」とされている。

このように、府の職員が「横領等の不正」を働いたものではない「不適正な会計処理」を行なった金額すべてに利息を付して返還していることは、府民はあまり知らない。そのことを知れば、「悪いことをしたのだから、その程度のペナルティは当然である」と思う府民もいれば、「そこまでしているのか」と思う府民もいるともものと思われる。しかし、情報は、そのように正確には府民に伝わっていない。府民は、「不適正な会計処理」として発表された総額を「横領等の不正」の金額であると認識しており、いたずらに府政に対する不信を増幅させる可能性に繋がっているのではないかと危惧される。

また、品目替えによる物品購入や、業者への預け、あるいは協議会等の府関連団体における適法でない留保金などは、それが単に手続違反であるから問題であるのではなく、よしんばその目的が適切な行政支出に充てるためのものであったとしても、そのような不適切な会計処理を認めることは、「着服」等の不正の温床となるから断じて認められないものであり、したがって「不適正な会計処理である」として厳しく糾弾されるべきである。当職らが検出した28頁以下の「1. 不適正な会計処理とみなされるべき事項」は、正にこれに該当するものである。

そのことが明瞭に理解されず、「不適正な会計処理」＝「着服」・「裏金」という理解がなされると、「適切な行政目的の支出に充てるために留保しているものは、着服等の不正ではないから、不適正な会計処理ではない」という誤った考え方を生じさせかねないこととなる。現に着服・横領しておらず、その意思もないとしても、会計法規に反した「意図的な費目の付け替え等」の「不適正な会計処理」を行なってはならないのに、そのことを曖昧にさせてしまうこととなり、ここに大きな問題があると思われる。

② 府が事務局等を担当している協議会等に関して

府は、平成18年12月の総務部長名による文書で、「① 府が補助金、負担金等を支出している団体で、各所管課が事務局を担当している協議会、実行委員会等において、平成10年度以降、団体の活動状況等に照らして、不自然な出入金がないか。 ② 親睦会において、平成10年度以降、会の活動状況等に照らして、不自然な出入金がないか」、について確認するよう求めている。

府が上記団体を特に取り上げたのは、それら団体が、いわゆる「裏金」の受け皿となる可能性があり、これら団体に関して「不適正な会計処理」が行なわれていないかを調べる

必要性を認識するに至ったものであり、当然の対応であると思われる。

また、府においては、事務局の会計手続を一定基準に従って処理する必要があることから、平成19年3月30日付で「協議会等団体の会計事務にかかる取扱い等について（通知）」を定め、協議会等の団体に関し、経費の収入及び支出事務を公費の取扱いに準じて適正に行うことや、口座や印鑑の複数人による管理とチェック体制の確保等に取り組んでいる。また、PTA等の会計を取り扱うに関しては、府教育委員会において昭和58年4月1日に「学校徴収金及び団体徴収金等の会計処理基準」を定め、平成19年4月1日に至るまで7次の改正を行っている。これらの通知等に従った処理を行うことは、一定の手数を要するものと思われるが、事務局を引き受ける以上は、それだけの責任が生じることを意味していると思われる。

これらの団体等に関連しては、さらに、次のような事項について検討いただきたい。

1. 監事監査及び検査の徹底

一般に、協議会等の団体の「監事」及び「監事監査」の重要性は十分理解されていない。監事から監査報告書に署名・押印をもらうに先立ち、十分に帳簿類の照合をしてもらうという習慣が監査を受ける側にはない。また、署名・押印をする側にも、十分な検証を行ってから署名・押印するという習慣が乏しい。

しかし、必要な手続を行わず、その手続を「行なった」と記載し、その結果「妥当である」と監査報告書に記載することは、虚偽の報告をすることである。そのような虚偽の報告を是認することは、必要な手続を踏んでおれば発見されたとであろう不正等を見逃す結果を招来する原因となるだけでなく、法令順守の意識が麻痺するという点に大きな問題があると思われる。少なくとも、公金が費消される協議会等の監事監査にあっては、コンプライアンスの観点から、踏むべき手続が確実に行われ、監事監査が実効性のあるものとなることが望まれる。

そのためには、協議会等の団体の独立性に干渉することはできないが、「監事監査のチェックリスト」のようなものを作成・配布し、可能な限り最低限、そこに示された手続を実施することを勧奨することはできないものかと思われる。少なくとも、府が事務局を預かる協議会等及び府立学校における学校徴収金等の会計に関しては、監事監査のあるべき手続き等を定め遵守を求めることは可能であると思われる。

また、府の職員がその役職から他の団体の監事を務める場合、必要な手続を必ず行なうことを徹底する必要があると思われる。これは、府の職員が関係する協議会等を検査する

IV 適正な会計処理のための意見

場合には、より厳格性が求められるものであって、単に「検査した結果、問題がなかった」のみの検査報告では、どこまで内容に踏み込んで検査を行ったのか明らかでないので、必要な手続をチェックリストとして明示し、どこまでの照合等の手続を行ったかを記載させ、対象となる計算書類等と対にして保存させるべきものと思われる。

2. 府立学校の学校徴収金等に関して

府立学校においては、学年費、教材費等を学校が預かり実費精算した上で剰余金については保護者に返還するという学校徴収金がある。また、PTA会費等をPTAに代わって授業料等とともに徴収し、その後PTA等各団体会計に組入れる団体徴収金もある。この団体徴収金は、本来はPTA等の団体が管理すべきものであるが、学校長がPTA等からの委任を受けて会計・出納の管理を行っており、学校教育現場の円滑な運営のためにはこのようにならざるを得ないものと思われる。

以上のように学校徴収金、団体徴収金等は、実質的に保護者等から府が預かり管理しているものであり、これらの管理等の事務は、現在、「公務」とされていないが、「公務」として位置づけるべきものと思われる。そのことにより、公務の事務執行（府財務規則に基づく事務執行）に準じた処理が実施できるようになり、学校内における事務執行体制の明確化が図られるものと考えられる。

なお、以上のようなものについて、府では、平成18年度からネットバンキングの導入を推進しており、ネットバンキングは、起案者のほか、2人の審査・承認者（最終の審査・承認者は原則学校長）による電子決裁を経て、自動的に資金決裁されるシステムであり、ネットバンキングによらなかった当時の現金による会計処理と比較し、責任の明確化と不正行為の防止とに寄与しているものと考えられる。

3 組織風土について

平成18年度にあった家畜保健衛生所のような事例は犯罪行為に等しく、毅然たる態度で臨むべきであるが、複数内部者と外部者が共謀して行なわれる不正行為は、どのようなシステムを構築しても完全に防止することは困難である。そのような観点からは、内部・外部の通報者制度を拡充・充実させ、通報者を保護し、通報者を罰するようなことがあってはならない。

また、適正な会計処理のためには、また種々ある監査制度を総括し、再構築することも考えられる。例えば、外部専門家による簡易な監査を、2人×3日/所属×10所属（随

IV 適正な会計処理のための意見

時抽出) × 4 監査法人 (独占を排し競ってもらうため。年に 1 法人は入れ替える) で継続して行なうことも考えられる。年間約 2 ～ 3 千万円の予算と考えられるが、業務レベルの向上と牽制に効果的と思われる。

しかし、検査や監査で職員を監視し、仮にも過剰な「指導的教育」がなされるならば、職員が萎縮し、職場の活力が失われ、さらに、そのような職場からは熱意ある有為な人材が流出する可能性すらある。

なによりも、「不適正な会計処理」の発生の根絶には、府職員が、自らの主体的意思で、正しく判断し、行動するという、組織風土の確立が求められるものと思われる。

そのために大切なのは、府政の現場が、府の職員にとって、行政に従事するものとしての誇りと喜びをもって仕事のできる職場となることであると思われる。本年 3 月の府議会不適正会計調査特別委員会報告書の「4 本委員会の意見・提言 (6) 今回の事件を踏まえた組織の活性化と職員の士気高揚策について」も当職と同じような問題意識を持っているものと思われる。

今回、当職らが実地検証の対象とした所属は全庁の一部に過ぎないが、それぞれの所属が府民の健康で文化的な生活を支えるための欠くことのできない活動をされており、それらについての説明をされる時には生き生きとされているのを目の当たりにした。また、府立学校においては、先生や職員方が生徒たちに愛情と情熱を傾けておられると感じた。

このような現場において、府民への広報活動やサービス向上について、自由闊達な意見が交換されるならば、職員間の相互信頼や参画意識が、より深まるものと思われ、また、そうした現場の活動が、府民に対して情報発信され、理解されることで府民の府政に対する信頼感が醸成されるものと思われる。

いい仕事ができ嬉しかった。府民に喜ばれ、感謝されて嬉しかった。そのような良い仕事をする仲間と競い合い、府民に喜んでもらえることを共通の喜びとして分かち合える職場。そのような職場を築きあげることこそが、「適正な会計処理」が貫徹されるのに最も有効なものであると当職は考える。「強制」ではなく、自らが、そのように行動したくなる環境を創ることである。

IV 適正な会計処理のための意見

資

料

資料 1

過去の不適正な会計処理等と府の対応－平成9年度の事案

「会計事務調査報告書」（平成9年12月に府が提出した報告書）によれば、平成9年度の事案の概要は次のとおりである。

1. 調査に至った経緯

平成8年12月には夜食等に関係して、平成9年5月にはホテルの利用に関係して不適正な支出があったことが判明し、府は同年7月1日付にて「大阪府会計事務適正化推進本部」を設置し、同本部のもとに会計事務調査室を発足させ、同調査室が各部局の平成6年度から同9年度の会計処理状況の点検、調査を実施することとなった。

2. 内容等

調査は、平成6年度から同9年度までを対象として、各所属において支出関係書類の調査点検を、旅費について旅行者本人による旅行命令簿の自己点検を実施し、その後に各所属で実施した調査結果について調査室が内容を聴取するとともに、関係業者に取引実態の確認を行う等の方法によっている。その結果、経費支出科目のうち賃金、旅費、報償費、需用費、役務費、使用料及び賃借料の科目において、ほぼ全庁にわたり適正を欠いた会計事務処理が行われていた。不適正支出がなされた主な手口は、取引業者に対して実際の利用額以上に支出する前渡し、架空あるいは水増しの旅費、雇用実態を伴わない架空賃金などであった。その種類別不適正支出額は次のとおりである。

種類別不適正支出額（「会計事務適正化審査委員」の意見書による。単位：千円）

摘要	夜食	飲食懇談会	ホテル会議等	百貨店物品等	その他商店	タクシー	出張	賃金	合計
8年度までの不適正支出額	111,199	40,634	20,128	254,520	52,299	526,401	312,489	2,616	1,320,290
9年度の不適正支出額						11,686	555		12,242

判明した不適正な支出額は総額1,332百万円であり、このうち平成9年度分12百万円を除く1,320百万円について5%の利息を加算し、296百万円を前渡しを受けていた業者から、残額を府の職員から返済させることとした。

3. 府の対応

府は、その調査の客観性・透明性を高める目的から平成9年12月1日に「会計事務適正化審査委員」として弁護士、公認会計士に調査の審査を委嘱し、同月22日に審査委員より「意見書」の提出を受けている。当該意見書では、「不適正支出の背景」として

- (1) 会計処理の根拠となる法令等を確認せず、過去の慣例で支出手続を行ってきたこと
- (2) 職員に府民の税金を取り扱っているという認識が希薄であったこと
- (3) 会計事務を監視するチェック体制が十分に機能していなかったこと

を挙げ、「改善策の提言」として、

- ・ 職員の意識改革
- ・ 会計システム等改善措置
- ・ チェック機能の強化
- ・ 不適正支出の多かったタクシーの利用、懇談会の経費、出張についての具体的改善策
- ・ 情報公開の推進

に触れている。これらを踏まえて府では「会計事務調査報告書」に改善策として以下の項目を掲げ、規程等の制定、出張記録の管理徹底などを実施するに至っている。

府が「会計事務調査報告書」に改善策として掲げた項目

- | | |
|--------------------|------------------|
| 1 職員の意識改革 | 3 情報公開の推進 |
| (1) 職場における指導監督の徹底 | 4 監視機能の強化 |
| (2) 職員研修 | (1) 審査・点検の徹底 |
| 2 会計運用システム・予算制度の改善 | (2) 出納室における審査の充実 |
| (1) 会計運用システム | (3) 外部監査制度の導入 |
| (2) 予算制度 | |

資料 2

過去の不適正な会計処理等と府の対応－平成 14 年度の事案

平成 14 年度には、土木事務所の会計処理に関して住民監査請求が行われ、監査委員監査の結果として品目替えによる違法な支出が指摘されている。その概要は、大阪府監査委員事務局のホームページの記載によれば次のとおりである。

土木事務所の会計処理に係る件

請求年月日 平成 14 年 12 月 10 日
 請求人 大阪市民等 7 人
 対応 平成 15 年 1 月 30 日 勧告

ア 請求の趣旨

大阪府の土木事務所では、看板作成など細かな発注を「青焼き」コピー発注で会計処理することが常態となっており、具体例として、大阪府鳳土木事務所が、看板 30 枚を 23 万円で発注したものがあつた。「青焼き」発注については、支出内容と発注内容を照合することができず、そのチェック体制も杜撰であつた。このような処理は長年にわたり日常的に常態化していたことから、違法契約による公金支出で大阪府が相当の損害を蒙っていたと考えられる。業者からのキックバックあるいはプール金の有無とその用途などを確認し、行為者をはじめ監督責任者への責任を明らかにするよう求める。同時に、発注伝票や方法、手続きを改善するなど再発防止策を講じるよう求める。

監査委員において、調査中の青焼き発注行為の停止及び伝票の照合・検査、違法行為の確認、監督責任者の財産管理状況の調査、違法支出額の確認、大阪府の損害の回復などについて、関係者に必要な措置を講ずるよう勧告することを求め、請求する。

イ 監査の結果

請求人から指摘があつた看板を含めて、鳳土木事務所において合計 96 件の品目替えの事実があり、2,230,789 円（消費税抜き）の違法な支出が確認された。品目替えにより購入された物品は、正規の審査を経ずに購入されたものであり、その必要性、購入時期、仕様、数量、単価等について、必ずしも正式の手続きによる意思決定が行われた場合と同じ条件で購入されたとは言えないから、購入された物品が例え業務上必要なものであつたとしても、品目替えによる購入によって、府が全く損害を被っていないとは言いがたい。

以上に述べた理由により、本件住民監査請求における請求人の主張には理由があるものと認め、大阪府知事に対し勧告する。

ウ 勧告内容

1. 鳳土木事務所における品目替えによる違法な支出と認められた額について、府が被った損害額を返還するなど適切な措置を講じること。
2. 品目替えが繰り返行われていた要因を分析、検討したうえで、発注及び検査手続き並びに予算の効果的な配分方法等を検討し、予算が適正に執行できるよう改善策を講じるとともに、職員の意識改革に努めること。

エ 知事からの措置通知

1. 不適正な支出額に係る措置

鳳土木事務所及びその他の土木部の所属において、平成 11 年度から 14 年度までの間に、不適正な会計処理により支出された額 6,205,954 円（うち鳳土木事務所分 2,342,319 円。いずれも消費税含む）について、当該所属及び本庁所管課の幹部職員を中心に、利子を付して平成 15 年 3 月 31 日に返還した。

また、不適正な会計処理の是正のため、支出科目の更正及び備品台帳への登載を行った。

2. 改善策

土木部の全所属に、ボトムアップ方式による「要因分析・改善方策検討会」を設置し、現在、各所属ごとに不適正な会計処理が行われた要因を分析し、改善策を検討しており、平成 15 年 6 月を目途に報告書として取りまとめ、公表する。

また、平成 15 年 4 月から物品購入事務及び予算執行管理に関して改善を行った。

資料 3

過去の不適正な会計処理等と府の対応－平成 18 年度の事案

1. 調査に至った経緯

平成 18 年 11 月初旬に匿名の投書を受け、府は同月 15 日に 32 出先機関に対し金庫内に「目的・性格等が明確でない現金等」が無いかについて調査を指示し、その結果、南河内府税事務所で平成 9 年度以前の不適正な会計処理による現金約 102 万円が保管されていたことが判明し、改めて全庁 362 所属並びに地方独立行政法人を調査対象に加えた調査を実施するに至った。

2. 内容等

全庁 362 所属並びに地方独立行政法人を調査対象に加えた調査は、「目的・性格が明確でない現金等」（以下、「不明確な現金等」と記す）の保管あるいは費消が存在したことが新たに判明するたびに追加調査が実施され、以下のとおり、第五回にわたる調査を実施するに至った。

(1) 第一回調査…平成 18 年 12 月 7 日指示

緊急次長会議が開催され、以下の項目について文書による調査の指示がなされた。

- ① 平成 18 年 12 月現在、「不明確な現金等」が、各所属において保管されていないか。
- ② 「不明確な現金等」が、各所属において平成 10 年度になかったか。
- ③ 「不明確な現金等」が、各所属において平成 10 年度以降に新たに生み出されていないか。

(2) 第二回調査…同月 15 日指示

総務部長名による公文書により、以下の項目について調査の指示がなされた。

- ① 平成 10～17 年度に職場に「不明確な現金等」がなかったか。
- ② 府が補助金、負担金等を支出している団体で、各所管課が事務局を担当している協議会、実行委員会等において、現在、「不明確な現金等」がないか。
- ③ 府の指定出資法人において、現在、「不明確な現金等」がないか。

(3) 第三回調査…同月 19 日指示

人事担当者会議が開催され、具体的な確認方法を記載した確認票を作成・提出させるべく様式が示され、以下の項目について調査の指示がなされた。

- ① 平成 18 年 12 月現在の「不明確な現金等」について、所属長がどのように確認した

のか。

- ② 各所属の親睦会に「不明確な現金等」がないか。

(4) 第四回調査…同月 27 日指示

総務部長名による公文書により、以下の項目について調査の指示がなされた。

- ① 府が補助金、負担金等を支出している団体で、各所管課が事務局を担当している協議会、実行委員会等において、平成 10 年度以降、団体の活動状況等に照らして、不自然な出入金がないか。
- ② 親睦会において、平成 10 年度以降、会の活動状況等に照らして、不自然な出入金がないか。
- ③ 所属において、「不明確な現金等」が保管等されていないか。

①及び②については、所属以外の第三者が通帳等により確認し、確認者が押印した確認票の提出を求め、③については所属長が確認し、その署名押印がなされた報告票の提出を求めた。

(5) 第五回調査…平成 19 年 1 月 16 日

総務部長名による公文書により、以下の項目について調査の指示がなされた。

- ① 所属に、「不明確な現金等」が保管されていないか。
- ② 総括補佐、総務担当者に聴き取り調査を行う。

いずれも、所属以外の第三者が調査の上、確認者による署名押印のある報告票の提出を求めた。

以上の調査の結果は、おおむね次のとおりである。なお、金額については概算額等を含んで記載している。

- ① 平成 10 年 2 月に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・費消された事案

20 所属

金額 54,151 千円

- ② 平成 10 年 2 月以降に、協議会等の団体の公金が精算されず不適切に保管・費消された事案

2 所属（健康福祉部・池田保健所、同部・障害保健福祉室医療対策課）

金額 2,756 千円

- ③ 平成 10 年 2 月以降に、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事案

2 所属（環境農林水産部・北部家畜保健衛生所、同部・南部家畜保健衛生所）

金額 11,985 千円

①～③ 合計 所属：23 所属 金額：68,893 千円

なお、池田保健所については、①及び②の 2 分類に該当しているため、合計所属は 23 所属である。

3. 府などの対応

以上の経過を経て、府は平成 18 年 12 月 26 日に、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、同委員会から平成 19 年 2 月 5 日に「意見書」の提出を受けている。他方、府議会では平成 18 年 12 月 15 日に「大阪府議会不適正会計調査特別委員会設置要綱」を議決し、同 25 日に「不適正会計調査特別委員会」を設置し、同委員会から平成 19 年 3 月に「報告書」が提出されている。

府は、「意見書」あるいは「不適正会計調査特別委員会」の審議における指摘を踏まえ、平成 19 年 2 月に「不適正会計等にかかる当面の対応（案）」を公表し、次に記載する項目について対応策を掲げたが、府議会においては、平成 19 年 3 月 12 日の「平成 17 年度会計決算特別委員会」において平成 17 年度の府の会計決算報告が不認定とされるに至った。

「不適正会計等にかかる当面の対応（案）」に掲げられた対応策

- | | |
|------------------|--------------|
| ・直ちに取り組むべき再発防止策 | ・返還について |
| ・再発防止に向けて検討すべき課題 | ・関係職員の処分について |
| ・継続して行う調査 | |

以上のような経緯のもと、府は、府民の信頼回復を図る一歩とするため、直近の会計年度であり、また不認定となった平成 17 年度の支出において、不適正な会計処理によりいわゆる「裏金」等が捻出されていないか、その対象となりやすい内容を重点的に全庁的な調査を実施し、その会計処理の適否について説明責任を果たすこととした。

4. 返還額について

府は、調査中の 1 所属を除く 22 所属に対して、発見された「不明確な現金等」63,893 千円に、それぞれの事案が発生した年度の翌年度から平成 18 年度までの期間の利子額（年利 5%、単利にて計算。「不明確な現金等」の源泉が国庫補助金である額については年利 10.95%）を加えた総額 90,322 千円を府職員及び府職員 O B から府または地方独立行政法人に返還させた。

資料 4

過去に府が行った改善策と効果

府では、過去に不適正な会計処理等がなされたことを受け、あるいは業務の効率化等の目的から、さまざまな改善策を実施している。府によると改善策と効果は以下のとおりである。

不適正な会計処理等	改善策	導入年度	効果
<p>(平成9年度) 取引業者から、実際の取引や利用と内容が異なっている見積書・白紙の見積書を徴し、実際の取引等と異なる会計処理を行なうことにより、業者に前渡し金を預けていた。</p> <p>(事例) 夜食関係 飲食関係(懇談会) ホテル関係(会議、会合等) 百貨店関係(物品等) その他商店関係(電気店、喫茶店、印刷店) タクシー関係 (一部では、百貨店に対する前渡し残高を商品券に形を変えて保管していた。)</p> <p>(平成9年度) 旅行実態がないものや実際の宿泊日数を超える架空(水増し)の旅費の支出手続きを行い、現金支給された旅費のうち、正規旅費分のみ出張職員に支払い、残額を所属にプールしていた。</p> <p>(平成9年度) 雇用実態がないにもかかわらず、非常勤職員の架空雇用と賃金支払い手続きを行い、現金支出した賃金を、裏金として所属にプールしていた。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・非常災害時における夜食等の支給基準等について ・大阪府部・課報償費慶弔等対応規程の制定 ・会計事務執行基準の策定 会議、懇談会等の執行基準 タクシーの使用基準 宿泊施設の使用基準 ・商品券等の管理について 	9 10 13 10	<p>左記規程等の制定や通知により、公費対応可能な範囲基準と会計事務手続きを明確にした。</p> <p>納品チェック体制の強化(担当者まかせとならない組織的な対応)</p> <p>緊急時の支払い対応が改善された。</p> <p>1件ごとに起案することで、支出の目的、内容を明確にした。</p> <p>復命を文書化し出張記録の管理を徹底する。</p> <p>職員が直接現金を取扱う機会を減少させることにより、不正防止を図った。</p> <p>予算執行の実情に合わせた、弾力的な予算配当を実施</p> <p>緊急を要する場合などは、予算の節間流用や予備費の活用により弾力的に対応</p> <p>広く情報公開制度を充実させることにより、府政の公正な運営を確保し、府民の府政に対する信頼を高める。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・物品納入時のチェック体制の強化 検査調書が省略できる案件についても所属長の確認印を得ることとした。 	9	
	<ul style="list-style-type: none"> ・小口支払基金の制度改正 対象機関及び資金保有額の拡大 1件1万円以下の支出限度額の撤廃 対象経費の拡大 	10	
	<ul style="list-style-type: none"> ・経費支出の目的、内容等を明確にするため、予算枠の一括経費支出何から、1件ごとに起案する方法に変更 	10	
	<ul style="list-style-type: none"> ・文書による復命の徹底 	10	
	<ul style="list-style-type: none"> ・現金を扱う機会を減らすため、口座振替による支払方法の徹底 	10	
	<ul style="list-style-type: none"> ・予算配当時期の弾力化 	9	
	<ul style="list-style-type: none"> ・予算流用、予備費の活用 	9	
	<ul style="list-style-type: none"> ・公文書公開条例の解釈運用基準の改正と条例改正 公開対象文書の拡大や利用者の拡大。 オンラインによる行政文書公開の手続きを可能とした。 地方独立行政法人、土地開発公社、道路公社、住宅供給公社を対象機関に追加。 	12 ~ 17	

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 出納室による審査の充実 	10	支出審査時の書類確認に加え、実地での調査、現物確認等を行う実地調査を実施。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部監査制度の導入 	10	「包括外部監査」に加え、住民や議会等から請求、要求があった場合、外部監査人に監査いただく「個別外部監査」を導入し、財務事務のチェック制度を整えた。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 収入・支出関係書類の保存期間の変更 	10 14	文書保存期間を延長。職員の賠償責任に関する除斥期間の廃止（3年）に伴う延長。
<p>（平成14年度） 取引業者に発注した事務用品や仕様の異なる青焼きコピーについて、業者から購入額と同額となるような青焼きコピーの購入見積書を徴し、実際の取引内容と異なる会計支出を行っていた</p> <p>（平成14年度） 修繕不能となった備品について、予算流用手続きを経ず、修繕したこととして代替備品を納入させていた。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 物品購入手続きの改善 青写真等発注改善事務の改善 規格、品目を単価契約品目に追加 発注伝票の改善、発注・納品時の確認を徹底 出先出張所における物品購入手続きの実施 	15	発注時の内容確認及び納品時の検査など適正な事務手続きの徹底を図った。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予算執行管理の改善 効率的な予算執行が可能な事業区分に変更 必要な事務費予算を年度当初に一括配分し、必要な時期に適切な予算執行を可能とする 予算の効率的な執行管理が行なえる組織を設置 予算成立後の状況変化に弾力的かつ迅速に対応するため、予算流用権限を委譲 	15	年度途中の状況変化にも柔軟に対応でき、計画的な予算執行等が可能となった。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小額物品購入手続きの簡素化（FAX等の見積書の可） 	15	小額物品購入手続きの簡素化を図った。
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小口支払基金の効果的な活用をはかるための改善 目的の改正（緊急かつ円滑に→円滑に） 対象機関及び資金保管額の拡大 対象経費の拡大 	16	小口支払基金での柔軟な対応が可能となった。
平成16年度の新財務会計システム導入時に整備した制度、機能等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 物品調達システムの導入により、システムによる購入登録担当者以外の者が納品検査を行なうこととした。 ・ 電子調達システムの導入により、入札の透明性、客観性、競争性の一層の向上と事務の効率化を図った。 ・ 公開見積り合せシステムを導入した。 ・ 出張旅費の支給方法を、本人口座あて振込みに変更 	16	<p>納品チェック体制の強化</p> <p>入札の透明性、客観性、競争性の向上</p> <p>見積り合せの透明性、客観性、競争性の向上</p> <p>旅費事務担当者が、現金を取扱う機会を無くすことにより、不正防止を図った。</p>

資 料

	<ul style="list-style-type: none"> ・債権者登録等に、複数者の決裁（確認）を必要とした。 		<p>複数者による振込先口座の確認（口座振替による支払方法の徹底）</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・所属長による自己検査の導入 検査報告書の作成・保管 		<p>所属長自らが年2回以上検査することを義務付けたことにより、会計処理のチェック体制を強化した。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・全所属を対象とした会計実地検査 		<p>各所属において会計関係書類等を実地検査し、併せて、適正な会計処理のための指導を行う。</p>
予算編成プロセスの改革	<ul style="list-style-type: none"> ・予算制度の改善（部局裁量経費） 	16	<p>各部の裁量の拡大、現場の状況に応じた柔軟かつ機動的な対応を図る予算計上に改善した。</p>
外部監査の指摘による改善	<ul style="list-style-type: none"> ・検査調書の改正（検査内容欄の追加） 	18	<p>検査内容欄を追加し、検査員が行った具体的な検査内容を客観的に確認できるようにした。</p>
（平成18年度） 雇用実績の無い（相違する）非常勤職員に報酬、賃金を支出し、その差額をキックバックさせていた	<ul style="list-style-type: none"> ・所属長による自己検査の徹底 年度内2回以上→半期ごとに最低1回以上実施する（報告書の提出を義務付け） 金庫内点検の実施（点検報告書の提出を義務付け） 	19	<p>会計局へ報告書の提出を義務付けることにより定期的に牽制できるようにした。</p>
（平成18年度） 事務局を担当する（していた）協議会会計等の現金を、親睦会通帳に移すなどし、所属で費消していた。また、一部では、職員が着服していた。	<ul style="list-style-type: none"> ・所属長交替時の金庫内チェックの実施と、保管物リストによる引継ぎ 	18	<p>金庫内の再点検と保管物リストによる確実な引継ぎにより保管物を明確にした。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・会計実地検査の充実 予算執行機関以外の事務所等での検査の実施 特別検査グループによる抜き打ち検査の実施 	19	<p>検査の実効性と牽制効果を高める仕組みを充実させた。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・協議会等団体の会計事務にかかる取扱基準の策定 複数の方による通帳、印鑑の保管、確認 口座の開設状況、通帳・印鑑保管者、残額等の報告 	18	<p>会計事務の組織的な対応と監視の仕組みを整えた。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・親睦会等の会計処理についての策定（協議会等団体の取り扱いに準ずる） 	18	<p>会計事務の透明性と担当者以外の者による牽制を高める仕組みを整えた。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・監査の充実強化 金庫内検査（小口支払基金、郵券等）の徹底 補助金等を支出し、事務局を担当する協議会等団体の会計報告書等の調査結果を監査対象とする 	18 19	<p>金庫内チェックを強化し、不正防止を図った。</p>

（ 以 上 ）