

写

柏市監査委員告示第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第4項の規定による定期監査及び同条第2項の規定による行政監査を実施したので、同条第9項の規定による監査の結果に関する報告を別紙のとおり公表します。

併せて、同条第10項の規定による監査の結果に関する報告に添えた意見を公表します。

平成29年3月13日

柏市監査委員	下	隆	明
柏市監査委員	高	田	幸男
柏市監査委員	助	川	忠弘
柏市監査委員	中	島	俊

平成 2 8 年度

監査の結果に関する報告

定 期 監 査

行 政 監 査

柏市監査委員



1 監査を実施した監査委員名

下 隆 明  
高 田 幸 男  
助 川 忠 弘  
中 島 俊

2 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第4項の規定による定期監査及び同条第2項の規定による事務の執行に係る行政監査

3 監査の概要

(1) 第2次実施分

ア 監査の期間

平成28年10月12日から平成28年12月27日まで

イ 監査の対象とした部及び課等

(ア) 市民生活部

市民課  
市民課富勢出張所  
市民課柏駅前行政サービスセンター  
消費生活センター  
保険年金課  
沼南支所総務課  
沼南支所窓口サービス課

(イ) 保健福祉部

保健福祉総務課  
福祉政策課  
福祉政策課地域医療推進室  
医療公社管理課  
法人指導課  
高齢者支援課  
介護保険課  
障害福祉課  
障害福祉課障害者相談支援室

	障害福祉課 障害福祉就労支援センター
	福祉活動推進課
	生活支援課
(ウ) こども部	子育て支援課
	こども福祉課
	学童保育課
	保育整備課
	保育運営課
	保育運営課 若葉保育園
	保育運営課 富勢保育園
	保育運営課 豊四季保育園
	保育運営課 旭町保育園
	保育運営課 東町保育園
	保育運営課 高野台保育園
	こども発達センター
	こども発達センターキッズルーム
(エ) 水道部	総務課
	給水課
	配水課
	浄水課
(オ) 教育委員会 学校教育部	学校教育課
	学校教育課 学校財務室
	教職員課
	学校施設課
	学校保健課
	学校保健課 学校給食センター
	指導課
	指導課 生徒指導室
	柏第二小学校
	柏第六小学校
	名戸ヶ谷小学校

中原小学校  
富勢小学校  
松葉第一小学校  
柏第四中学校  
土中学校  
松葉中学校  
中原中学校  
豊四季中学校  
柏高等学校  
教育研究所  
総務課  
企画統制課  
火災予防課  
警防課  
救急課  
第1方面本部  
第2方面本部  
西部消防署  
東部消防署  
旭町消防署  
沼南消防署

(カ) 消防局

ウ 監査の方法

平成28年度分で平成28年9月30日までに執行された事務事業（必要と認めた部分については平成27年度以前分を含む。）が適正かつ効率的に行われているかを主眼として、関係各課から資料の提出を求めるとともに、監査事務局による事前調査と関係職員から事情を聴取して実施した。

(2) 第3次実施分

ア 監査の期間

平成28年11月10日から平成29年2月28日まで

イ 監査の対象とした部及び課等

(ア) 総務部

行政課  
人事課

	人事課 給与厚生室
	資産管理課
	資産管理課 営繕管理室
	防災安全課
	技術管理課
(イ) 企画部	企画調整課
	行政改革推進課
	情報政策課
(ウ) 財政部	財政課
	債権管理室
	契約課
	収納課
	市民税課
	資産税課
(エ) 土木部	道路総務課
	道路保全課
	道路保全課 道路サービス事務所
	交通政策課
	交通施設課
	道路整備課
	下水道経営課
	下水道整備課
	下水道維持管理課
	下水道維持管理課 雨水排水対策室
(オ) 教育委員会生涯学習部	教育総務課
	生涯学習課
	生涯学習課 中央公民館
	生涯学習課 少年補導センター
	文化課
	スポーツ課
	図書館

#### ウ 監査の方法

平成28年度分で平成28年10月31日までに執行された事務事業（必要と認めた部分については平成27年度以前分を含む。）が適正かつ効率的に行われているかを主眼として、関係各課から資料の提出を求めるとともに、監査事務局による事前調査と関係職員から事情を聴取して実施した。

(3) 監査の実施に当たっては、とくに次の点に意を払うこととした。

#### ア 市が行う相談業務の実施状況と効果について

市が実施する各種の相談業務は、市民の要望に即したものになっているか、所期の目的が達成されているか、効果的、効率的に行われているか、プライバシーの保護についてはどうか、市民に分かりやすい周知が行われているかなどについて検証する。

#### イ 行政財産の目的外使用許可等について

行政財産の目的外使用許可及び貸付けの状況を明らかにするとともに、目的外使用許可等の手続き、使用料等の算定、徴収、減免等の事務が条例、規則等に基づき適正に処理されているか、また、未利用財産の有効活用が促進されているかなどについて検証する。

### 4 監査の結果

監査の結果、とくに次の事項については、「監査の結果等の取扱い要領」に定める指摘事項に該当するものと判断した。

#### 【指摘事項】

#### (1) 総務部人事課給与厚生室，教育委員会生涯学習部生涯学習課，スポーツ課

##### キャッシュカードの作成・使用について

本件は、金融機関の現金自動預け払い機（ATM）において、振込手数料が安価なことや窓口営業時間の終了後でも入金できるなどの利便性を理由に、キャッシュカードを使用して

いた事案である。

キャッシュカードは、担当者個人の判断で入出金できる点や暗証番号の漏洩等により、不正の原因・事故につながりやすいといった面があり、公金を管理する会計課では、公金検査時にキャッシュカードを使用せずに、金融機関の窓口において預金通帳及び届出印を用いて入出金を行うよう指導している。

この指導の趣旨を踏まえ、キャッシュカードの使用を速やかに中止し、不要となるキャッシュカードを確実に処分されたい。

## (2) 総務部資産管理課

### 行政財産の目的外使用許可等について

本件は、行政財産の目的外使用許可等に係る基準等の不備に起因して、所管部署間で使用許可等の取扱いに差異が生じている事案である。

#### ア 使用料の納入時期について

(ア) 使用許可に係る決裁文書において、使用期間開始後に使用料が納付されている理由が明確に記載されていない。

(イ) 使用料の請求において、納入通知書に納期限を記載していない。

これらは全庁的に使用料の納入時期に対する認識が不足しており、また、使用許可に関して事前に合議を受けた資産管理課による統制も不十分であることが原因である。

#### イ 使用料の減免について

(ア) 使用目的の公共性を十分精査しないまま減免の判断を下している。

(イ) 同様の使用許可に対し、減免基準の適用号数が相違している。

これらは使用料の減免基準において、公共的団体の定義や公益上の目的とする範囲等が明確に示されていないため、所管部署により基準の解釈に差異が生じたものである。

#### ウ 光熱水費等の負担について

(ア) 光熱水費等を市が負担する場合において、免除と判断した理由が明確でない。

(イ) 電気料の算定式について、所管部署により算定方法が異なる。

これらは使用許可取扱基準において、光熱水費等の負担免除に対する判断基準や金額の算定方法が明確に示されていないことが原因である。

エ 行政財産の有効活用について

行政財産は、財源確保の必要性からも積極的な活用が望まれるが、公募による自動販売機設置以外は全庁的な取組は実施していない。これは資産管理課主導による有効活用の推進が図られていないことが原因である。

上記のアからエについて、公有財産に関する管理事務を総括する資産管理課においては、基準等の見直しや整備を行い、事務の統一化・適正化を図りたい。

**(3) 市民生活部市民課柏駅前行政サービスセンター**

**現金取扱簿の記載について**

本件は、現金取扱簿の記載について、再三にわたる注意を受けていたにもかかわらず、改善されていなかった事案である。

柏駅前行政サービスセンターにおいて、現金等の管理状況を調査するにあたり現金取扱簿を確認したところ、一部の現金取扱項目について、実際に取扱った日の翌日に記録されている状況が見られた。

財務規則第49条第3項では、納入義務者から現金等を直接収納した時は、現金取扱簿にその受払いを記載して整理することとしている。

現金取扱簿は、その作成により、複数人による確認をやすくして事故や不正の防止に資するものであり、正確にその実態を反映していなければ意味をなさない。

このため、早急に現金取扱簿を変更して、実際の現金残高と現金取扱簿の記載内容を一致させ、現金を適切に管理されたい。

なお、本監査の指摘を受け、同センターでは、実態に即した記載内容となるよう現金取扱簿を変更したことを確認している。

#### (4) 土木部道路総務課

##### 備品に付す標識について

本件は、備品に付す標識（以下「備品番号」という。）の不備について、これまで注意を受けていたにもかかわらず、改善されていなかった事案である。

財務規則第283条第2項では、財産管理者は、その所管に属する備品に標識を付さなければならないとしている。

本監査において、平成28年度に取得した机や、昨年度の定期監査において注意された、書庫棟にある多数の備品にも、いまだに備品番号が貼り付けられていない状況が見られた。

道路総務課によると、以前から備品番号を貼り付けていなかった備品を旧庁舎から書庫棟へ移動させたことにより、さらに特定が難しくなったとのことであった。

本来であれば、即時対応が求められるが、課の業務との兼ね合いや書庫棟を利用する他課の取組も発生することから、2月中に備品番号を全て貼り付け、その上で、3月中に書庫棟にある公文書の管理状態の適正化も併せて順次取り組む旨、報告を受けた。

備品は現金や他の財産と同様に、貴重な市有財産であり、今一度、財産管理者を中心に、備品の不適切な管理によって発生しうるリスクを再認識し、財務規則に基づく適正な備品管理の徹底を図り、再発防止に取り組まれない。

#### (5) 土木部交通政策課

##### 附属機関等会議の情報公開について

本件は、附属機関の会議録公開の不徹底について、これまで注意を受けていたにもかかわらず、改善されなかった事案である。

附属機関等会議公開等要領第6条第2項では、会議が公開により開催された場合は、会議録の写しを行政資料室に配架するとともに、ホームページに掲載し、一般の閲覧に供するものとしている。

本監査において、柏市福祉有償運送運営協議会の会議録の公

開状況を調べたところ、ホームページには掲載されていたものの、行政資料室に配架されていない状況が見られた。

交通政策課によると、事務担当者が、昨年度の監査結果を受けて措置を講じる際に当該要領を十分に確認しなかったため、行政資料室への配架を失念したということであった。

会議録の公開は、市の諸活動を市民に説明する責務を全うするための手段として、適切に実施されなければならないものである。

同課においては、関係する規定等をよく理解し、情報公開を適正に実施するよう徹底されたい。

なお、本監査を受けて、行政資料室に未配架となっていた会議の会議録が配架されたことを確認している。

また、本件では、不適切な事務が発生した直接の原因は担当者の不注意にあったが、個人の事務誤りを事前に発見できなかったところに、組織としての落ち度があったともいえる。不正や不適切な事務を未然に防止することは、リスク管理機能として組織に求められるものである。決裁等によるチェック機能を最大限活用して、事務誤り等は内部で発見、防止するよう心掛けられたい。

## (6) 教育委員会生涯学習部生涯学習課

### 青少年センター用地使用料の収納及び調定について

本件は、収納した用地使用料（以下「使用料」という。）の回収及び金融機関への払込みに大幅な時間を要したこと並びに調定漏れが改善されなかった事案である。

#### ア 使用料の取扱いについて

財務規則第36条第1項は、現金を直接収納したときは、特別の事情がある場合を除くほか、当日又は翌日に金融機関に払い込まなければならないとしているが、次の不適切な事例があった。

(ア) 青少年センターで収納した使用料を、生涯学習課職員が回収するまでに最長で約2ヶ月を要した。

(イ) 回収した使用料を、生涯学習課職員が金融機関に払い込

むまでに最長で約1ヶ月を要した。

これらは、青少年センターと生涯学習課が離れていることを理由に迅速な回収を怠ったこと及び公金管理の基本的な事項を徹底していなかったため払込みを失念したことが原因である。

#### イ 調定について

財務規則第29条第1項第3号は、原因の発生したときに調定をしなければならないとしているが、使用料を収納した後に日付を遡って調定している事例があった。

生涯学習課によると、通常は事前に調定しているが、本事例については起票を失念してしまい、日付を遡った調定になってしまったとのことであった。

調定漏れについては、昨年度に実施した定期監査において注意事項として指導したにもかかわらず改善されていなかったものである。

上記のア、イについては、今後、適切な使用料の取扱い及び調定を行うために、チェックリストを作成して事務処理の進捗を管理するなど、内部統制の整備及び運用を求める。

指摘事項については以上のとおりである。本監査の結果に基づき措置を講じたときは、その旨を速やかに監査委員に報告されたい。

また、事務処理上改善すべき軽易な事項等については、監査の期間中に口頭により注意、指導を行ったところであるが、その他の事務事業は適正に執行されているものと認めた。

なお、指摘事項とするには至らないが、妥当性に欠け、改善を要するもの及び軽易な又は定型的な誤りで、速やかに改善が可能と判断したもの（監査実施中に改善されたものを含む）を「注意事項」として別紙1に記載する。

## 別紙 1

以下は、全て事務の執行における基本的な事項であるが、誤りが生じた原因は、内部統制の欠如によるものである。全ての部署において、法令等を遵守した事務を執行しているか、今一度確認されたい。

### 1 行政財産の目的外使用許可について

- (1) 行政財産の目的外使用に附帯する光熱水費等について、起案文書に市負担とする理由の記載がなかったもの。(行政財産使用許可取扱基準 8)

総務部防災安全課

- (2) 行政財産の目的外使用者への電気料の納入通知については、収入の原因が発生したときに行うものにもかかわらず、これを行わず年度末に一括して通知する予定としていたもの。(財務規則第 29 条, 第 33 条)

保健福祉部福祉政策課地域医療推進室

- (3) 行政財産の目的外使用許可の決定を、使用許可の開始日を過ぎてから、遡って実施していたもの。(水道事業会計規程第 103 条)

水道部浄水課

### 2 公文書の管理について

- (1) 教育財産の目的外使用許可に関する文書について、許可期間中であるにもかかわらず、その所在が不明となっているもの。(教育委員会公文書管理規則第 9 条)

教育委員会学校教育部学校施設課

- (2) 教育財産の目的外使用許可について、市長名で申請を受け、また、許可していたもの。(財務規則第 235 条, 第 236 条)

教育委員会学校教育部柏高等学校

### 3 現金等の管理について

- (1) 近隣市等で構成する協議会の会計として保管している現金の一部について、担当者の机の引き出しに保管され、当該担当者以外はこの現金管理の状況を把握していなかったもの。

こども部こども福祉課

(2) 預金通帳とその通帳印を同じ金庫に保管していたもの。

**教育委員会学校教育部名戸ヶ谷小学校**

(3) 切手の使用の際、切手受払簿に誤った使用枚数を記録していたもの。

**総務部人事課給与厚生室**

(4) 切手受払簿に、保管する切手の残高が記載されていなかったもの。

**市民生活部沼南支所窓口サービス課**

(5) 切手受払簿の残高数と現物の切手の枚数が相違していたもの。

**こども部保育運営課**

(6) ハガキの購入・使用の際、受払簿に記録をつけていなかったもの。

**財政部債権管理室**

(7) 収入証紙の残高が、売りさばき日報の残数記録と一致していなかったもの。

**市民生活部沼南支所総務課**

(8) 書き損じた納入通知書を、保存することなく廃棄していたもの。

(公文書管理規則第11条，財務会計の手引)

**土木部道路総務課**

(9) 翌会計年度を納期限とする納付書を発行していたもの。(地方自治法施行令第154条)

**保健福祉部生活支援課**

#### **4 書き損じた小切手の廃棄について**

小切手を書き損じた場合、斜線で抹消したうえ「廃棄」と記載し、そのまま小切手帳に残しておかなければならないところ、小切手帳に綴らずに後日廃棄処分しようとしていたもの。(財務規則第103条)

**教育委員会学校教育部中原中学校**

#### **5 個人情報の取扱いに関する協定書の締結について**

個人情報の取扱いのある業務を請け書により委託契約したにもかかわらず、個人情報の取扱いを定めた協定書を締結していなかったもの。(個人情報保護条例施行規則第4条)

**教育委員会学校教育部教職員課**

## 6 パソコンのパスワード管理について

パソコンのパスワードを記載した付箋を、パソコン周辺に貼っていたものの。

教育委員会学校教育部名戸ヶ谷小学校

## 7 補助金等交付事務について

- (1) 補助金等の交付の決定をしたときは、速やかに決定通知書により申請者に通知すると規定されているところ、当初の通知に誤りがあり、正当な通知に差し替えていなかったもの。(補助金等交付規則第5条)

総務部防災安全課

- (2) 助成金交付申請兼実績報告書の日付及び補助事業等に要した経費を空欄で受理し、その後職員が記入していたもの。(補助金等交付規則第2条, 第12条)

こども部保育運営課

## 8 歳入の調定について

歳入を収入しようとするときは、調定票により調定をしなければならないと規定されているにもかかわらず、当該調定がなされていなかったもの、調定額に誤りのあったもの又は件名を誤ったもの。(地方自治法施行令第154条, 財務規則第28条, 第29条, 下水道事業会計規則第17条)

総務部人事課給与厚生室, 防災安全課

企画部企画調整課

保健福祉部障害福祉課, 生活支援課

土木部道路総務課, 道路保全課, 道路保全課道路サービス事務所,

下水道維持管理課, 下水道維持管理課雨水排水対策室

教育委員会生涯学習部生涯学習課中央公民館, 文化課, スポーツ課

教育委員会学校教育部指導課

消防局総務課

## 9 支出負担行為伺票等の起票等について

- (1) 委託料等について、支出負担行為として整理する時期は契約を締結するときと規定されているにもかかわらず、当該支出負担行為がなさ

れていなかったもの。(財務規則第63条)

**総務部人事課**

保健福祉部保健福祉総務課，福祉政策課地域医療推進室，法人指導課，  
障害福祉課

**こども部保育運営課**

教育委員会学校教育部教職員課，学校施設課，指導課

- (2) 補助金について，支出負担行為として整理する時期は指令をするとき（交付決定通知日）と規定されているにもかかわらず，当該支出負担行為がなされていなかったもの。また，交付決定通知日の約2週間後の日付で補助金交付請求書が作成されているにもかかわらず，当該支出負担行為がなされていなかったため，支出命令も行われていなかったもの。(財務規則第63条，第67条)

**教育委員会学校教育部教育研究所**

- (3) 予算執行者は，1件1,000万円以上のものについて支出負担行為をしようとするときは，あらかじめ，帳票類を会計管理者に回付し，審査を受けなければならないと規定されているにもかかわらず，怠っていたもの。(財務規則第64条)

**総務部資産管理課**

**10 前渡資金の精算について**

前渡資金のうち，常時の費用に係る経費については，翌月の10日までに精算すると規定されているにもかかわらず，怠っていたもの。(財務規則第77条)

**保健福祉部生活支援課**

**11 概算払金の精算について**

概算払金は，その目的を達成した日から5日以内に精算すると規定されているにもかかわらず，怠っていたもの。(財務規則第78条)

**総務部人事課**

**12 契約関係書類の作成について**

- (1) 契約書に契約約款が添付されずに受注者と市が記名押印した表紙のみが保管されていたもの。(財務規則第143条)

#### 市民生活部保険年金課

- (2) 契約書に受注者の代表取締役名のみ記載し，社名の記載が漏れていたもの。また，着手届の決裁が漏れていたもの。(財務規則第143条，公文書管理規程第17条)

#### こども部保育運営課

### 1.3 備品等の管理について

- (1) 使用済みのコピー用紙について，公印の印影があるにもかかわらず，裏紙として再利用するための保管箱に保管されていたもの。(公印規程第11条)

#### こども部保育運営課若葉保育園

- (2) 公印を，鍵のかからない書棚に保管していたもの。(文書事務ハンドブック公印の管理編)

#### こども部保育運営課富勢保育園

### 1.4 出張命令簿の記載漏れについて

- 出張命令に際し，出張命令簿への記載がされていなかったもの。(職員旅費支給条例第4条)

#### 総務部防災安全課

### 1.5 旅費の支給について

- (1) 旅費の支給漏れがあったもの。(職員旅費支給条例第3条)

#### 総務部人事課給与厚生室

#### 土木部道路総務課

- (2) 職員の旅費の支給事務を，半年間行っていなかったもの。(職員旅費支給条例施行規則第6条)

#### 市民生活部沼南支所窓口サービス課

- (3) 旅行経路が通勤経路と重なる場合は，その区間に係る旅費は支給されないこととなっているが，誤ってこれを支給していたもの。(旅費の手引)

#### 財政部収納課

- (4) 職員の旅費支給額と出張命令簿の支給額が相違していたもの。(旅費の手引)

**水道部総務課**

**16 臨時職員に関する事務について**

(1) 臨時職員の採用について

ア 所属課で直接採用する臨時職員の採用時の決裁について，人事課への合議がなかったもの。(臨時職員採用の手引)

**土木部道路保全課道路サービス事務所**

イ 臨時職員に採用通知書を交付していなかったもの。(臨時職員就業規則第3条)

**こども部保育運営課**

ウ 臨時職員の採用通知書の勤務条件を誤ったまま交付していたもの。(臨時職員採用の手引)

**こども部こども発達センター**

(2) 臨時職員の勤務について

ア 臨時職員の採用時に必要な服務整理簿を用意していなかったもの。(臨時職員採用の手引)

**企画部情報政策課**

イ 臨時職員の雇用保険の脱退手続きが漏れていたもの。(雇用保険法施行規則第7条)

**市民生活部沼南支所窓口サービス課**

**水道部総務課**

(3) 臨時職員の賃金等について

ア 臨時職員の勤務時間の算定を誤り，賃金の過払いが生じたもの。(臨時職員就業規則第6条，臨時職員採用の手引)

**企画部情報政策課**

イ 臨時職員の正規の勤務時間外に勤務した時間に対して，割増賃金を支払わなかったもの。(臨時職員就業規則第9条，臨時職員採用の手引)

**こども部こども福祉課**

**土木部交通施設課**

ウ 賃金から控除した雇用保険料及び源泉所得税の領収証書が保管されていなかったもの。(財務規則第115条)

**教育委員会生涯学習部文化課**

## 17 基本的な事務処理の不備について

市民からの信頼を確保し、行政の能率的な運営を図るために不可欠である基本的な事務処理について、法令等への違背が多数の部署で見られたため、注意事項として記載することにより、全ての部署に対して基本的な事務の確認を求めるもの。

- (1) 納入通知書等への所属年度，会計名，科目名，納期限又は金額の記入漏れ（地方自治法施行令第154条）
- (2) 出張命令簿における帰着日時，交通手段，公用車使用時の経路等の記入漏れ（旅費の手引）
- (3) 見積り合わせ結果報告における検査職員又は監督職員の職氏名の記入漏れ（契約事務の手引き）
- (4) 見積り合わせに使用された見積書の日付漏れ（契約事務の手引き）
- (5) 帳票類への決裁権者の押印漏れ（公文書管理規程第17条）
- (6) 公印使用検印の押印漏れ（公印規程第8条）
- (7) 帳票類への鉛筆の使用（財務規則第315条）
- (8) 帳票類の訂正における修正テープ等の使用（財務規則第313条，第315条）

## 5 意見

本監査を実施した中で、とくに留意すべきと認めた事項を意見として次のとおり付記する。

### (1) ウイングホール柏斎場のサービス向上について

#### 企画部企画調整課

柏市，流山市，我孫子市が設置する東葛中部地区総合開発事務組合が運営するウイングホール柏斎場について，冬季期間は火葬までに日数を要し，火葬そのものも他の火葬場と比べると時間を要している。

本監査において市民の利便性向上の取組について確認すると，現在火葬炉の改修工事計画や火葬時間短縮について検討しているとのことであった。引き続きサービスの向上，改善に努められたい。

### (2) 柏市土地開発公社で保有する土地の買戻しの促進について

#### 財政部財政課

市はこれまで，都市基盤整備に必要な公共用地の先行取得を，必要に応じて，柏市土地開発公社（以下「公社」という。）を活用して実施してきた。その結果，今後公社から買い戻す予定の土地保有残高は，平成27年度末時点で約123億円となっており，また，かねてより，財政状況の悪化等から公共用地の買戻しに遅れが生じている。

このような状況は，市だけでなく全国的な傾向であることから，総務省は，土地開発公社の経営健全化団体の指定を受けた団体に，財政措置等を実施して保有土地の縮減を図る等の対策を講じており，都道府県を通じて市区町村に通知がされている。

市においても，千葉県からの通知を受けて平成29年度を期限とする当該措置の適用を検討したが，財政措置の一つである第三セクター等改革推進債の活用により，当該借入の返済が市財政を圧迫すると想定されたため，千葉県との協議を経て，公社経営健全化団体の指定を受けずに独力による公社の経営健全化を目指すこととした。その結果，平成28年度からの5年間

の計画期間中に約 83 億円相当の土地を買い戻すことを盛り込んだ、土地開発公社の経営の健全化に関する計画（後期計画）を策定するに至っている。なお、当該計画にない残り約 40 億円相当の土地は、取得時に計画されていた土地区画整理事業の区域から除外されたため、市では現在のところ活用の予定が無い状態となっている。

市による公社の土地買戻しが遅れると、公社の借入金の返済期間が延長されるため、利子償還額の増加につながる。これは、公社の経営を支援している市の財政にとっても負担になるため、公共用地の買戻しは迅速に実施されることが望ましい。

市は、既述の計画を着実に実行するとともに、活用の予定の無い土地については、早急に活用方針を定めて、公共用地の買戻しを推進されたい。

### (3) 不動産鑑定業務委託の在り方の検証について

#### 財政部財政課

#### 土木部道路整備課

##### ア 不動産鑑定報酬について

市では、不動産鑑定業務委託における不動産鑑定士への報酬額については、関東地区用地対策連絡協議会で定められている公共事業に係る基本鑑定報酬額表（以下「報酬基準」という。）を用い、不動産の種類と評価額によって決定している。

本監査において、不動産鑑定業務委託の契約件数の多い土木部に報酬基準の法的拘束力の有無について確認したところ、不明との回答であったが、現在、用地事務の在り方について、道路整備課が事務局となり、組織横断的に検討しているとのことであった。

##### イ 不動産鑑定委託契約について

本監査において、補助事業と市単独事業の発注方法の違いについて、その理由を土木部に確認すると、平成 5 年 4 月に財政課が発出した「用地取得に伴う不動産鑑定委託の発注方について」の通知に基づき、一者随意契約により実施してい

るとのことであった。発注方法は、補助事業は2社以上、単独事業の場合は、1件5,000㎡以上の議会対象物件は2社以上、議会対象物件以外は原則1社とするが、取得価格が多額になると見込まれるものについては、財政課と協議の上、2社とすることができるとしたものである。

このことについて、財政課に確認すると、当該通知は、一者随意契約について示したものではないとしており、不動産鑑定委託の契約方法については、財政課と所管部署との認識にずれが生じていた。

上記ア、イの状況については、不動産の鑑定評価、さらには公金支出につながる重要性からも、速やかに土木部の検討内容を含め、業務委託の在り方を検証し、その結果について改めて庁内全部署に周知されたい。

#### (4) 「フレイル」対策の取組について

企画部企画調整課、保健福祉部福祉政策課、福祉活動推進課本監査の資料に「フレイル」という言葉が散見され、所管部署にその言葉の意味を尋ねると「虚弱」との説明があった。

加えて「フレイルとは、加齢とともに心身の活力（例えば筋力や認知機能等）が低下し、生活機能障害、要介護状態、そして死亡などの危険性が高くなった状態である。厚生労働省では、現役世代の肥満対策に重点を置いた生活習慣病対策から、フレイルに着目した対策に徐々に転換することが必要であるとしている。」との説明があった。

また、現在市では関係機関と共に、自分自身の健康状態を確認するフレイルチェックを市民に広げ、栄養、運動及び社会参加の面からフレイル予防に取り組んでいるとのことであった。

このような市民主体の取組を拡大していくためには、まず職員がフレイルの意味を正しく理解し、市民がフレイルの言葉からその対策を思い付くよう、十分な周知に取り組まされたい。

(5) 第五次総合計画に掲げた各施策実施に必要な歳入確保の強化について

企画部企画調整課，土木部道路総務課，下水道経営課

本監査を通して，第五次総合計画に掲げる将来都市像を実現するために，重点目標の達成に向けた施策の取組について，各所管部署に説明を求め，計画に沿ったものであることを確認したところである。しかし施策の実施にあたっては財源が必要であり，当該計画においても重点的に推進する取組の一つに歳入確保の強化を掲げていることから，全庁を挙げて取り組まれない。

本監査において，ふるさと納税制度の市への影響を企画調整課に確認したところ，約2億円の減収であり，そのうち75%は地方交付税で手当てされるので，実質的な減収は約5千万円になるとの説明があった。また，ふるさと納税は国の制度であり，市は都市部であることから，負担の公平性を考えると，積極的には取り組みにくいとの回答があった。

全国的に，豪華な返礼品によるインセンティブ（動機付け）が問題となっているが，返礼品だけでこのような寄附は行われない。ふるさと納税のメリットは税金の還元率にあり，実質5千万円の減収といっても年々負担は増加することが予想される。国の制度を理由にせず，市独自の寄附行為の誘導策を検討するなど，財源確保に努められたい。

道路総務課所管の道路占用料については，道路法第39条の規定により，市が徴収する道路の占用料の額及び徴収方法に関し，必要な事項を条例に定めている。

また，平成26年6月に道路法が改正され，道路占用料の適正化及び道路の適正な管理のための財源確保を図るため，占用者を選定する占用入札制度が導入された。

さらに，国は平成27年度に行われた固定資産税評価額の評価替え，地価に対する賃料の水準の変動等を踏まえた道路占用料の額を見直す関係法令の改正（平成29年4月1日施行）を予

定している。

市においても，国の動きを踏まえ，道路占用料の見直し等を検討し，受益者負担の適正化及び収入確保に努められたい。

下水道経営課所管の下水道使用料の徴収については，上下水道料を一括して民間事業者に委託している。その契約は水道部が行い，下水道経営課は下水道使用料の徴収に当たる分の委託料を水道部に支払っている。

下水道使用料の未収金対策の課題として，転出者への対応がある。下水道使用料と水道料金の滞納対策の根拠法令が異なることから，きめ細かな対応が必要と思われるが，市民の負担の公平性の観点から検討を望むものである。

#### (6) 私道整備事業の見直しについて

##### 土木部道路保全課

市では，市が管理していない私道は，個人の財産ではあるが，不特定多数の市民の通行の用に供され公道と同様の機能を果たしているものについては，通行の安全を確保して生活環境の向上を図るために，私道の整備を行う者に対し，私道整備事業補助金を交付している。

当該補助は，私道整備事業補助金交付要綱に基づき実施しているところであるが，本監査を実施した時点では，補助金の支出はなかった。補助対象など柔軟な対応の必要性について検討し，より実効性を確保されたい。

#### (7) 国道16号線ライブカメラの効果検証について

##### 土木部交通政策課

本監査において，平成12年に設置した市内唯一の国道16号線ライブカメラの設置効果について確認したところ，バスの利用者や自家用車を運転する人に対して渋滞情報の提供や交通状況を把握する道具として活用しているとのことであった。

しかし，今ではICT（情報通信技術）の発展とともに道路の混雑状況やバスなどの公共交通の運行状況が市民に提供され

る取組も進められている。

現在のライブカメラの設置場所は最適であるのか、そもそも必要であるのかを含め、検証の時期に来ていると思われる。

## (8) 生涯学習に携わる職員の人材育成について

### 教育委員会生涯学習部生涯学習課

市は、第五次総合計画において生涯学習行政の課題として、学習の成果を複雑かつ多様化する地域課題の解決に活かす取組を掲げており、その実現には、非常に広範な事業を展開する必要があると考えられる。

生涯学習を主体的、主導的に推進する立場にある職員は、多種多様な知識や情報を有することが求められることとなるため、人材育成は非常に重要であるが、本監査では、そのための具体的な取組を組織的、計画的に行っている実態は確認できなかった。

職員の育成を、職員個人や現場任せにしているのは、習得する知識や能力等に個人差が生じたり、また一個人においても得手不得手や興味関心によって偏りが生じることがあり、効率的ではない。

組織として求める人材像を明確にし、育成の方針や方法などを検討して、計画的に人材育成を推進できるよう積極的に取り組まれない。

## 6 総括意見

### 相談業務について

本監査では、市が行っている各種相談業務の実態を把握し、当該業務が今後の社会経済環境等の変化における市民生活上の問題や不安の解消等に向けて、効果的・効率的に機能しているかどうか検証することとした。

#### (1) 監査の実施方法

##### ア 監査調書の作成

定期監査において相談業務に関する調書の提出を求め、書

類審査及び聞き取り調査を実施した。

#### イ 対象となる相談業務

法令等に根拠を持たない日常窓口業務等を含めた全件調査はその把握が困難なことから、今回は専門性や予算化した費用対効果の観点から、市が直接実施している（委託を含む）相談業務のうち、柏市くらしの情報2016に掲載されている43事業を対象とした。

#### ウ 監査の視点

相談業務が、本来の機能（問題把握、解決策の確保と支援に向けた効果的な体制整備等）を維持し、もって市民サービスの向上に寄与しているかということを目眼に監査を実施した。

### (2) 監査の実施結果

#### ア 相談方法について

面談、電話、郵便、FAX、ホームページ、メールなどの相談方法が考えられるが、面談と電話が中心となっており、他の方法はほとんど用いられていなかった。

#### イ 相談員について

43の相談業務のうち、14の業務が法令に基づき市に実施義務があるもので、このうち11の業務については、相談員に資格の保有が必要とされていた。市が任意に行っているものを含め、全体の86%の業務において資格が必要又は望ましいとのことであった。

これにより、市が直接実施する相談業務においては、有資格者が相談員になっていることが明らかになった。

#### ウ 関係機関等との連携及び役割分担について

相談者の問題把握や解決策の確保に向けた体制整備として、関係機関等との情報の共有や連携の状況について調べたところ、同一部署内では84%、庁内の関係部署とは77%、外部の関係機関とは67%の割合で行われていた。

#### エ 相談内容の解決状況について

相談業務が解決したと判断する基準及び解決件数を把握している業務と、解決件数が不明又は把握が困難である業務に

大きく分けられた。

解決したと判断する基準としては、「相談者への情報提供等に対する理解・納得」、「相談者の行動変容」又は「相談者の主訴の解消」が主なものであった。

監査調書では、相談件数に連動するかたちで解決件数が把握でき、それをもって相談業務の指標と捉えることができたものは53%となっており、同一部署、庁内の関係部署及び外部の関係機関との情報共有等の連携体制が整備され、連携体制の中での役割分担が明確な場合に解決の判断が可能であることが判明した。

一方、解決件数が不明又は把握が困難であるとしているものは47%となっており、さらに解決基準は設定しているが解決件数を把握していない業務と、解決基準を設定していない業務に分かれた。前者については、電話等による匿名での相談であることが主な理由であり、後者については、プライバシー保護の点から市が相談内容そのものを把握していない、相談者やその家族などが複合的な問題を抱え、1部署で完結することが難しい複合的な相談であることが主な理由であった。

### (3) 相談業務の取組に対する意見

#### (総括)

本監査により、各相談業務の推進に関しては必要となる予算や人員配置等によって必要な体制整備が行われていることを確認した。

相談者（市民等）の視点に立った相談業務の在り方については、包括的・専門的相談支援の必要性、ワンストップサービス、総合的なマニュアル整備、相談員の確保等に対する市民ニーズも常に存在していることが推察できる。

今後も事務事業評価等の機会を通じて、相談業務のさらなる拡充を期待する。

なお、以下の意見に対する対応については、今後も注視していく。

## ア 相談方法について

(意見)

多様な相談機会の整備拡充に向けた取組を積極的に検討し、具体の策を講ずること。

(解説)

超高齢社会の進展に伴い、面談に訪れることが困難になる相談者も増加することが予想される。

平成27年版情報通信白書(総務省)によると、高齢者世代である65歳～69歳の平成26年末におけるインターネットの利用率は69.8%であり、年々増加していることから、利便性に着目した有効手段と考えられる。

## イ 相談員の資格及び窓口体制の整備について

(意見)

相談内容に即した体制整備の拡充を講ずること。

具体的には、実施方式の委託化、相談員の特性(資格の有無、専門性、年代、性別、知識、経験等)に応じた確保・育成、配置等を検討し、持続可能な相談体制を整備すること。

(解説)

相談の主訴は、情報提供であったり、相談に至った原因から広く市民に注意喚起を要するものなど、相談内容は多岐にわたる。

このような相談内容に対応する相談員は、資格を有していることのみをもって、相談業務を適正に実施しているとは言いきれない。相談記録の分析や相談員に必要な研修等の環境を整備し、不断の取組により相談員の資質向上に努め、持続可能な相談体制とすることが求められる。

## ウ 関係機関との連携及び役割分担について

(意見)

相談者が抱える問題を把握し、解決に向けた支援が効果的・効率的に実施できるよう、今後も関係機関との連携体制の整備促進に取り組むとともに、各機関の相談員が相談内容を的確に把握し、適切な支援体制へとつなげることができる技能を身につける努力を継続することを期待する。

(解説)

監査調書から、多様な社会資源の支援が必要な複合的な問題を抱える場合、相談内容が解決されているか把握が難しい状況が見られた。

複合的な問題を抱える事例に対して、分野横断的に支援を必要とする市民を取り巻く環境や地域社会に働き掛け、多様な社会資源を活用・開発していくソーシャルワークの機能がますます必要になってきており、市においてもそうした技能を重視した取組が求められる。

#### エ 相談業務の効果について

(意見)

P D C A (継続的に業務改善を行う手法で、P=Plan (計画)、D=Do (実行)、C=Check (評価)、A=Action (改善)の頭文字をつなげたもの。)サイクルの導入等により、相談業務の質の向上と環境変化に対応した相談業務の推進を図られたい。

(解説)

監査調書から、相談業務の実施体制として、業務マニュアルを作成している業務は47%で、相談様式や相談記録の作成は概ね行われているが、分析や改善のP D C Aサイクルの実施率は低い。

また、利用者へのアンケートを実施している業務は僅かであったが、アンケートに限らず利用者の声を把握し、業務改善に活かす積極的な取組が不可欠である。

今後、相談に至る市民の悩みは、一層複雑かつ多様化し、相談窓口に対する市民の期待や要求も日々変化するものと考えられる。このため相談業務の実施に当たっては、利用者の意見や要望等を把握し、改善の余地がないかどうかを日頃から検討し、業務に反映させることを相談業務の成果把握の一つの指標と捉え、市民サービスの向上に寄与する相談窓口となるよう、改善を図っていくことが求められる。



平成 2 8 年度

監査の結果に関する報告に添えた意見

定 期 監 査

柏市監査委員



## 1 意見を添えた監査委員名

下 隆 明  
高 田 幸 男  
助 川 忠 弘  
中 島 俊

## 2 意見の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第4項の規定による定期監査を実施した結果，同条第9項の規定による監査の結果に関する報告に，組織及び運営の合理化に資するため意見を添える必要があると認めたことから，同条第10項の規定により提出するものである。

## 3 意見の内容

定期監査で指摘した事項のうち，とくに内部統制の整備の必要性に関して意見を付す。

そもそも内部統制とは，組織内部において不正やミスなどが発生せず，もしくは発生を未然に防ぐ仕組みである。組織が健全かつ有効的・効率的に運営されるよう，各業務の推進に関する基準や手続等を定め，それに基づいて管理・監視・保証を行うものである。

このたびの定期監査では，全組織において内部統制の仕組みが十分に機能していないことに起因すると思われる不適正処理の事案が日常業務に多く散見されていた。

これについては定期監査実施時に各部署から発生の原因と今後の対応について意見聴取と速やかな改善への指摘を行ったが，事案発生が組織全体に見られたことから，とくに本意見を付すことによって内部統制の機能回復・保持を期待するものである。

### (1) 監査等を取り巻く状況

市の監査等は地方自治法等を根拠に実施しているが，地方自治法等では監査等の具体的な実施方法について明記しているものではない。

そこで市では、全国790市及び24組合等で構成される全国都市監査委員会が昭和60年8月に施行した都市監査基準を参考に、平成6年4月に柏市監査基準を制定し、この基準に沿って監査等を実施している。

一方、国の動きを見ると、平成21年6月の第29次地方制度調査会による答申に、住民の信頼の基に地方行政の適正な運営を確保していくためには、さらなる監査委員制度の充実強化が必要であると盛り込まれたが、具体的な制度化には至らなかった。

また、平成22年12月に会計検査院が報告した会計実地検査の結果によれば、地方自治法第2条第16項に、地方公共団体は法令に違反してその事務を処理してはならないことが規定されているにもかかわらず、全ての都道府県及び政令指定都市において、不適正な経理処理が見受けられたとのことであった。

そこで、地方公共団体の監査制度の充実強化の必要性から、制度改正に向けた具体的な検討を行うため、総務省内に地方公共団体の監査制度に関する研究会が設けられ、平成25年3月に報告書が取りまとめられた。

報告書では、監査基準について全国で統一された基準が存在しておらず法令上の位置付けもないことから、監査結果の信頼性をより高めるためには統一された監査基準が必要であるとしている。

また、予算執行等の財務会計事務に関する体制が十分に整備され適確に運用されていれば、予算が不適正に執行される可能性が少なくなることや、首長が事務処理の適正さを確保する上でリスクを評価し、自らコントロールする取組を推進することからも、内部統制の整備及び運用についてさらに検討することも必要であるとしている。

こうした動きを受け、全国都市監査委員会において統一的な監査基準の検討が行われ、平成27年8月に都市監査基準を施行した。

加えて、平成29年1月には、上場企業が導入している内部

統制を参考として、地方公共団体に不祥事や業務上のミス等を未然に防ぐための基本方針と実施計画の策定を義務付ける地方自治法の改正が見込まれているとの新聞報道があった。この制度は、まず都道府県と政令指定都市を対象とし、将来的には全市町村で導入したい考えのようであり、法改正が決定すれば、市も数年後には基本方針等を策定するとともに、1年に1回、内部統制状況評価報告書を作成し、監査委員の監査を受け議会に提出することで定期的なチェックを受けることが求められるようになる。

このような監査制度の見直し等により内部統制の整備推進が図られることで、監査が行財政執行のリスクに着目したより効果的・効率的な運用が可能になるとともに、監査結果に対する信頼性確保につながるものと考ええる。

## (2) 平成28年度定期監査の状況

平成28年度の定期監査を実施したところ、ほぼ全ての部署において、帳票類の記入漏れ、記入誤り、押印漏れ、鉛筆書き及び修正テープの使用といった初歩的な誤りが発生していることが判明した。こうした誤りが至るところで発生しているという現状は、事務処理を諸規定等に基づき適正に執行することの必要性に対する市及び職員の認識が全庁的に欠けているものと考えざるを得ず、行財政運営経費の損失にもつながる。

このような初歩的な誤りを監査委員が指導することは、監査の実効性を高めるため、よりリスクの高い箇所を中心に監査するという取組の阻害要因になっていると考え、早急な改善策の検討と具体の措置対応をすべきと考える。

## (3) 事務処理の誤りを防ぐ取組に係る意見の提起

事務処理は、誤りがないことが出発点であり、その出発点に届いていない部分を埋める仕組みが内部統制である。

定型的な事務の処理方法を誤った場合、訂正に要する人的（職員が訂正作業に時間を割かれる）及び物的（用紙等の消耗品が訂正作業に使用される）コストを増加させる点から、市の財務行為に対する信頼性を損なうことになるため、その防止の

ためには組織を横断した対応が必要である。

そうしたことから、地方自治法の改正を待つことなく、総務部、企画部、財政部といったいわゆる管理部門が中心となって問題の所在を洗い出すとともに、内部統制の整備に合わせて正しい事務処理方法を全庁に示して改善を図ることが重要である。

その際、ICT（情報通信技術）を活用するとともに、その財政効果及び十分なリスク対策も必要である。

また、監査事務局では、例月現金出納検査の一環として支出伝票の全数調査を行っている。調査した伝票数に対する誤りの割合はコンマ数%と低いものであるが、これらの伝票は会計課の審査を経たものであり、審査の前段階における伝票起票部署と会計課の間では、誤りによる差戻し及び再提出が相当な数で行われていると容易に想像できる。

この中には、若干の注意を払えば防ぐことができる初歩的な誤りが多数含まれ、人的及び物的コストを発生させる無駄な作業が入っていると思われる。そこで、事務処理のうち伝票事務の誤りを防ぐ取組に係る意見を提起するものである。

伝票事務の誤りは、人事異動や2つの年度の処理が重なる出納整理期間といった時期的な要因及び伝票事務になじみの少ない技術職の多い部署で発生しやすいということが挙げられる。しかしこれらの要因は市の内部事情であり、対外的な説明責任を果たし得るものではない。

そこで、財務会計実務説明会や文書主任会議等の説明会及び採用職員研修、技術職員研修又は契約事務適正化研修等の研修会といった様々な機会を通じ、採用職員及び技術職を中心としたレベルアップを図る必要がある。

具体的な方策については、監査の結果に関する報告及び当該報告に添えた意見を公表した後に、監査事務局に説明させる。関係部署においては、真摯に対応することを求めるところである。