

支払遅延事案等を受けた調査
及び不適正事務執行再発防止本部 報告書

—適正な事務執行の確保に向けて—

令和5年8月28日

岐 阜 市

目次

1 支払遅延事案等を受けた調査及び不適正事務執行再発防止本部について	
(1)設置日	…1
(2)設置の目的	…1
(3)組織	…1
(4)本部会議の開催経緯	…1
2 基盤整備部における不適正な事務執行について	
(1)基盤整備部発表事項	…2
①河川課事案	…2
②道路維持課事案	…2
(2)本部の調査により判明した不適正な事務執行	…3
①不適正な事務執行の基本的な構図	…3
②不適正な事務執行における法令違反等行為	…3
③その他の不適正な事務執行	…7
(3)河川課事案の検証	…8
①職員に係る状況	…8
②河川課事案の原因	…8
③河川課事案の判明が遅れた理由	…9
(4)道路維持課事案の検証	…11
①道路維持管理業務の特徴	…11
②道路維持課事案における不適正な事務執行の実際	…12
③不適正な事務執行が行われるに至った理由の考察	…14
④道路維持課事案の原因	…15
3 全庁調査について	
(1)全庁調査の趣旨	…18
(2)各課契約(担当課契約)	…19
①各課契約の意義	…19
②各課契約における課題	…19
(3)各課契約に係る調査・分析	…21
①各課契約の洗い出し	…21
②各課契約の調査の基本的な視点	…24
③完了後に支出負担行為(契約)を本来の日付に遡及して行ったものの 調査・分析	…25
④完了前に支出負担行為(契約)を本来の日付に遡及して行ったものの 調査・分析	…27
⑤支出負担行為(契約)を遡及して行った履歴を確認できないものの調査 ・分析	…28

⑥全庁調査のまとめ	…29
-----------	-----

4 再発防止策について

(1)再発防止策の全体像	…31
(2)予算執行方法の見直し	…32
①発注管理システムの導入	…32
②支出負担行為の整理時期に係る規則の改正	…34
③単価契約条項の改定	…36
(3)各課契約の審査	…37
①各課契約に潜むリスク	…37
②審査事務センター機能	…37
(4)適正な事務執行を実現する事務のサイクル	…38
①事務取扱マニュアルの整備・運用	…38
②業務の棚卸し	…38
(5)研修のあり方	…39
①契約・会計研修の現状	…39
②今後の契約・会計研修のあり方	…40
(6)文書の適正な取扱	…40
(7)自由・正直に話ができる職場風土	…41
(8)政策課のあり方	…42
①政策課の各課に対する関与の状況	…42
②政策課の各課に対する関与のあり方	…42
(9)再発防止策を風化させない仕組み	…44
①過去の不適正な事務執行の事案	…44
②過去の事案を踏まえた再発防止策のあり方	…45

5 結び

…46

1 支払遅延事案等を受けた調査及び不適正事務執行再発防止本部について

(1)設置日

令和5年4月14日

(2)設置の目的

基盤整備部等で発生した支払遅延事案等の原因究明、全庁的な調査、再発防止策の策定である。

具体的な担当事務は、①基盤整備部事案に係る原因究明、再発防止策策定、②全庁を対象とした不適正な事務執行の有無の調査、有の場合の原因究明、再発防止策策定である。

(3)組織

- ①本部長 柴橋正直市長
- ②副本部長 後藤副市長、谷山副市長
- ③本部員 行政部長(筆頭本部員)
市長公室長
企画部長
財政部長
工事検査室長
会計管理者
- ④作業部局 行政部次長(作業部局長)
内部統制推進課長(作業部副局長)
デジタル戦略参与、デジタル戦略課長
秘書課長
政策調整課長
財政課長
人事課長
契約課長
会計課長

(4)本部会議の開催経緯

- 第1回 令和5年4月27日
- 第2回 同年6月2日
- 第3回 同年6月29日
- 第4回 同年7月26日
- 第5回 同年8月28日

※以下、本報告書において「支払遅延事案等を受けた調査及び不適正事務執行再発防止本部」を「本部」という。

2 基盤整備部における不適正な事務執行について

基盤整備部において判明した不適正な事務執行のうち、河川課に係るものを「河川課事案」、および道路維持課に係るものを「道路維持課事案」と称する。

(1) 基盤整備部発表事項

① 河川課事案(令和5年2月3日発表)

河川課における平成29年度から令和3年度の水路維持管理6業務(「除草」、「樹木伐採」、「スクリーン清掃」、「浚渫」、「土砂収集運搬」、「水路施設修繕」)について、下記が判明した。

(ア) 支払後に「業者からの完了通知後、一定期間内に完了検査を行っていなかったこと」が判明したもの	112件	27,337,051円
(イ) 「完了した年度に支払うべきものを翌会計年度に支払ったこと」が判明したもの	78件	23,900,642円
(ウ) 過年度に完了したが未払のままであったもの	48件	10,124,627円
(エ) (イ)の支払の過程で二重払、過払または支払不足が発生し精算したもの		▲49,012円
	(合計 238件)	61,313,308円)

上記(ア)～(ウ)について、政府契約の支払遅延防止等に関する法律(昭和24年法律第256号。以下「支払遅延防止法」という。)の規定による遅延利息964,900円が発生した。

② 道路維持課事案(令和5年5月1日発表)

道路維持課における令和3年度および4年度の道路維持管理5業務(「道路側溝」、「道路舗装」、「交通安全施設」、「街路灯」の各修繕および「交通安全対策工事」)について、下記が判明した。

(オ) 業者からの完了通知を受けないまま放置し完了検査未済および未払であったもの	107件	20,960,751円
(カ) 業者から完了通知を受けたが完了検査未済および未払であったもの	134件	41,340,287円
	(合計 241件)	62,301,038円)

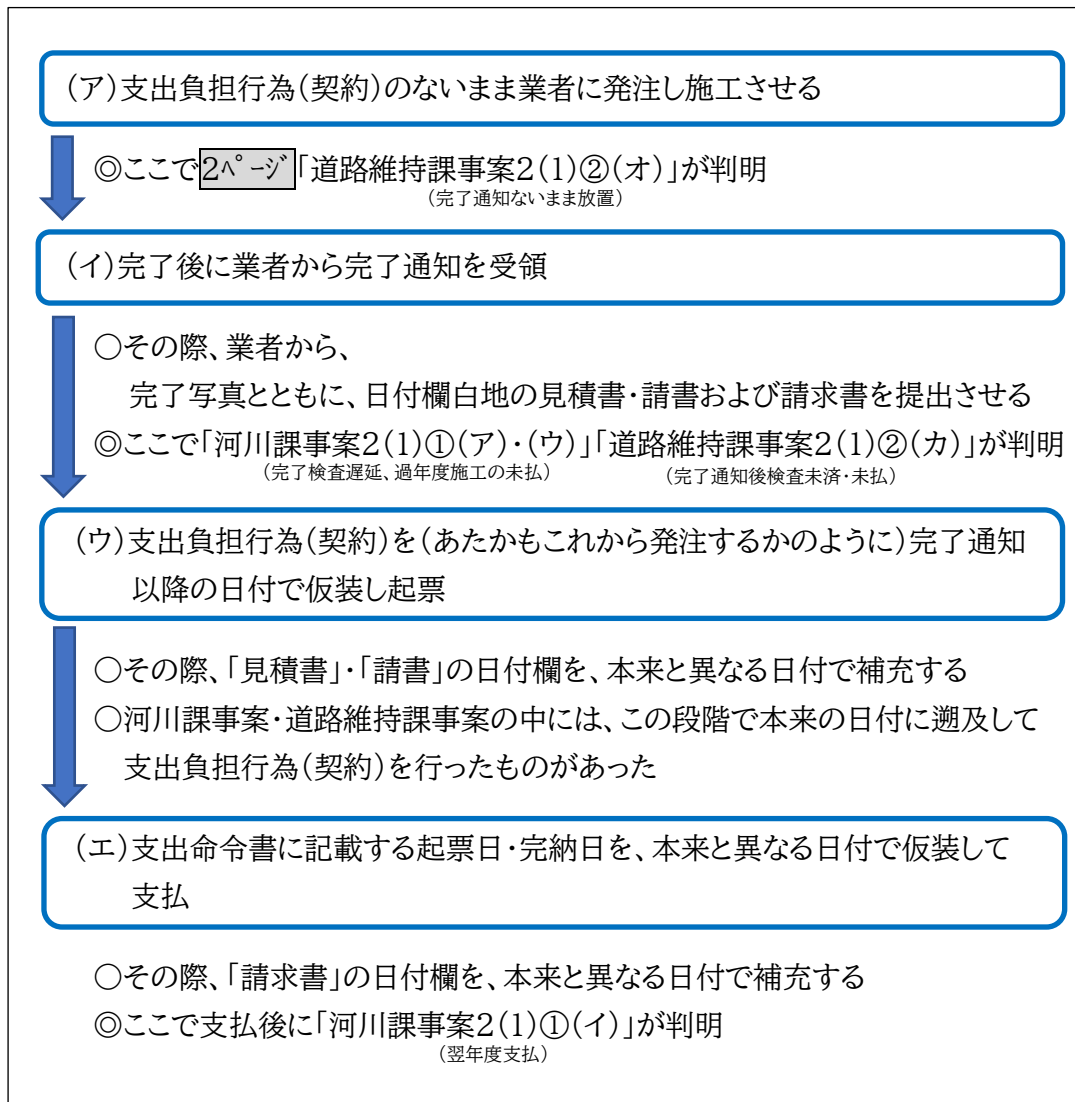
上記(オ)・(カ)について、遅延利息128,300円が発生した。

(2)本部の調査により判明した不適正な事務執行

①不適正な事務執行の基本的な構図

河川課事案・道路維持課事案ともに不適正な事務執行の基本的な構図は、下記のとおりである。

なお、下記(ア)～(エ)と、河川課事案・道路維持課事案に係る「2ページ」2(1)①・②の関係を図示すると、下記◎印のとおりであり、両事案ともに下記(ア)～(エ)に掲げた不適正な事務執行のサイクル途中で判明したものであった。



②不適正な事務執行における法令違反等行為

上記の不適正な事務執行の構図において、下記(ア)～(エ)の法令違反等行為が認められた。

(ア)地方自治法違反(支出負担行為の整理時期)

河川課事案・道路維持課事案ともに、「支出負担行為」を本来行うべき日と異なる日付で行っていた(3^ハ-ジ^ニ2(2)①(ア)・(ウ))。

支出負担行為とは、普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為をいい(地方自治法(昭和22年法律第67号)第232条の3)、支出の基礎を明確にし、予算執行を統制する制度である。

そのため、経費の目的・性質・内容から見て便宜・適当と認められる段階で捉えること、および地方公共団体の財務規則において、経費の区分毎にその整理時期、範囲等を定めることとされている。

本市は、岐阜市予算規則(昭和39年岐阜市規則第11号)第13条および別表第1において支出負担行為の整理時期を定め、岐阜市会計規則(平成24年岐阜市規則第13号)第64条において整理時期の特例(支出負担行為の手続を支出命令の手続に併せて行うことができる、いわゆる「兼命令」)を定めている。

岐阜市予算規則 別表第1(第13条関係)

支出負担行為の整理区分表

区分	支出負担行為として整理する時期	(略)
(略)	(略)	(略)
8 需用費	契約を締結するとき又は請求のあったとき	
9 役務費	契約を締結するとき又は請求のあったとき	
10 委託料	契約を締結するとき又は請求のあったとき	
(略)	(略)	

地方自治法第232条の3の規定は、支出負担行為について、「法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない」と規定している。

同条が規定する「法令」には、岐阜市予算規則第13条および岐阜市会計規則第64条が含まれ、これらの規定によると、河川課事案・道路維持課事案においては、本来、支出負担行為を3^ハ-ジ^ニ2(2)①(ア)の段階で行うべきものであった。

従って、河川課事案・道路維持課事案において、支出負担行為の整理時期がこれらの規則の規定に違反した事実は、地方自治法第232条の3違反の問題となる。

(イ)岐阜市事務決裁規則違反(意思決定の不存在)

3^ハ-ジ^ニ2(2)①(ア)「支出負担行為(契約)のないまま業者に発注し施工させる」行為は、岐阜市事務決裁規則(昭和46年岐阜市規則第32号)第13条第1項およ

び別表第1共通専決事項に規定する支出負担行為書に係る課長等の意思決定を欠いて担当職員が権限なく行ったものであり、従って、同規則違反の問題となる。

(ウ)支払遅延防止法違反(完了検査の時期)

3^ハ-ジ 2(2)①(イ)～(エ)の間に、支払遅延防止法の定める期間内に完了検査を実施しなかったため、または完了検査を行ったにもかかわらず支払を行わなかったため、同法の規定により遅延利息が発生した。

同法が規定する完了検査の時期、対価の支払の時期および遅延利息の計算方法は下記のとおりである。

I)完了検査の時期

i)完了通知を受けた日から、

工事:14日以内、その他の給付:10日以内

ii) i を契約書で定めていない場合:10日以内

iii) i・iiの期間を経過した場合

○「Iのi・iiの期間を経過した日から完了検査を行った日までの日数」(★1)
を「IIのi・iiの期間」(★2)から差し引く

○★1が★2を超える場合は★2が満了したものとみなし、

(未払対価)×(★1が★2を超える日数)×(法定利率) 以上の額
を遅延利息として支払わなければならない

II)対価の支払の時期

i)完了検査後、適法な支払請求を受けた日から、

工事:40日以内、その他の給付:30日以内

ii) i を契約書で定めていない場合:15日以内

iii) i・iiの期間を経過した場合

(未払対価)×(当該経過日数)×(法定利率) 以上の額
を遅延利息として支払わなければならない

河川課事案・道路維持課事案では、上記 I の iii に該当したものについて遅延利息が発生したが、この I の iii の趣旨は、

(ア)相手方(業者)は完了検査終了後まで支払請求できないことから、支払遅延防止法は、相手方保護の観点から I (完了検査)の遅延を規制の対象とした上で、

(イ)完了検査の遅延があった場合は、★1を★2から差し引いて、早期に債務不履行の状況が発生させるものである。

河川課事案・道路維持課事案におけるⅠのiii適用の具体的なイメージは下記のとおりである。

(例)「その他の給付」の場合

完了検査の期間は完了通知を受けた日から10日以内(Ⅰのi)

支払の期間は請求を受けた日から30日以内(Ⅱのi)

(ケース1)完了通知の10日以内に完了検査を実施した場合

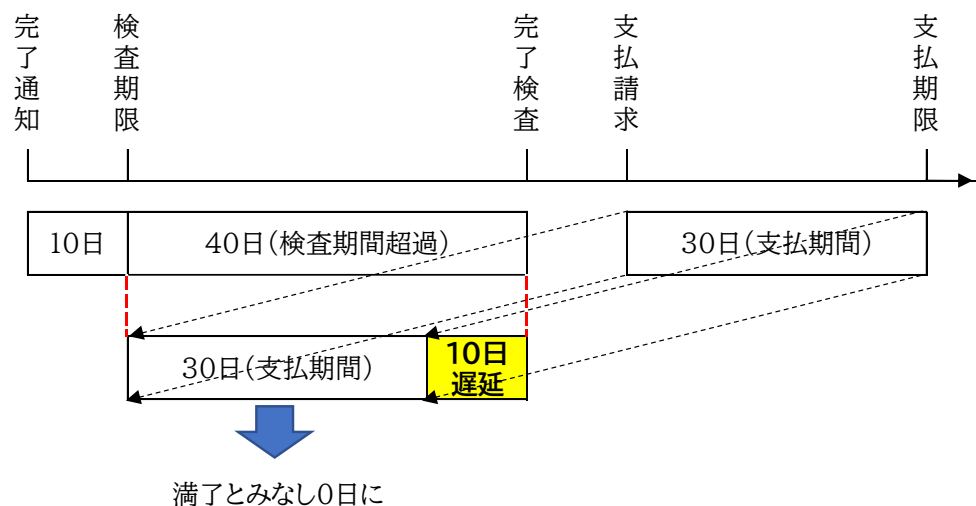
- ・完了検査は期間内で適法
- ・支払の期間は請求後30日以内のまま

(ケース2)完了通知の15日後に完了検査を実施した場合

- ・完了検査は5日超過(10-15=▲5)
- ・支払の期間は請求後25日以内に短縮(30-5=25)

(ケース3)完了通知の50日後に完了検査を実施 ※下記イメージ図

- ・完了検査は40日超過(10-50=▲40)
- ・支払の期間は満了とみなす(30-40=▲10<0)
- ・結果、10日の遅延が発生



なお、調査の過程で、複数の関係職員が

「業者から『いつ支払ってもらえるのか』と催促を受けたことがある」

「業者に対して『支払を待ってくれ』と依頼したことがある」

と述べていたことから、職員の不作為による遅延だけでなく、完了検査の懈怠をはじめとする作為的な遅延も存在したことが確認された。

(工)公文書の不適正な取扱、岐阜市会計規則違反(改ざん)

河川課事案・道路維持課事案において、3ページ2(2)①(ア)～(エ)の過程で、下記のとおり、内容が実際と異なる文書が作成・行使され、公文書が不適正に取り扱われていた。

(ア)支出負担行為書記載の起票日

本来「契約を締結するとき」とすべきところを、完了通知以降の日付としていた。その際、業者が提出した見積書・請書に、完了通知以降の日付を補充した。

(イ)支出命令書記載の起票日・完了日・検収日

完了通知以降の任意の日付としていた。
このうち、起票日については、本来「請求のあったとき」とすべきものであった。起票の際、業者が提出した請求書に本来と異なる任意の日付を補充した。

岐阜市会計規則第7条第1項は、「調定通知書、支出命令書、帳簿その他収支に関する証拠書類の記載事項は、改ざんしてはならない」と規定しており、上記(ア)・(イ)は同規則違反の問題でもある。

③その他の不適正な事務執行

(ア)その他の公文書の不適正な取扱

調査の過程で、上記2(2)②(エ)のほか、道路維持課事案において、下記の公文書の不適正な取扱が確認された。

(ア)道路維持課事案が判明した後、担当職員が、職場内で他の不適正な事務執行の存否の確認がなされている最中であることを認識しながら、「完了後に業者から提出を受けた見積書・請書・請求書(日付欄白地のもの)」を、所属長等に自ら申し出ることなく個人で所持し続けていた。

(イ)担当職員が、平成28年度に業者から提出を受けた修繕に係る請書(業者が印紙を貼付したもの)を、内容の変更により不要となった後も業者に返還することなく保有し続け、印紙税の還付金請求権の消滅時効(5年)を完成させた。

また、道路維持課事案判明後にこの指摘を受け、岐阜市文書取扱規則(昭和49年岐阜市規則第6号)に規定する方法によることなく独断で当該請書を廃棄した。

(3)河川課事案の検証

①職員に係る状況

河川課事案に係る不適正な事務執行において、最も多くの件数を発生させた担当職員は「A」であった。

平成29年度から令和3年度に行われた不適正な事務執行を、係及びAに着目してまとめると下記の表のとおりである（なお、Aは、令和元年度までは甲係に、令和2年度以降は乙係に所属していた。）。

河川課における不適正な事務執行の件数(年度・係別)

年度・係		合計	うちAが担当
合計		238	226
平成29年度～令和元年度 ※Aは甲係に所属	計	28	21
	うち甲係	22	21
	うち乙係	-	-
	うち甲・乙係以外	6	-
令和2年度～3年度 ※Aは乙係に所属	計	210	205
	うち甲係	3	-
	うち乙係	205	205
	うち甲・乙係以外	2	-

上記の表によると、不適正な事務執行の件数について、

- (ア)平成29年度から令和元年度において最も多く発生したのは甲係(22件)であり、うち21件は甲係に所属していたAによるもの。
- (イ)令和2年度から3年度において最も多く発生したのは乙係(205件)であり、全件が乙係に所属していたAによるもの。
- (ウ)一方、Aが所属する前の平成29年度から令和元年度の乙係では発生していない。

以上により、河川課事案の大半はAの事務執行に起因したものであったと認められる。

②河川課事案の原因

上記①を踏まえ、河川課職員から聴取を行った結果、河川課事案の原因は下記のとおりと認められる。

【原因1】予算執行に係る理解・規範意識が不十分

Aは、予算執行に係る理解と規範意識が十分でなく、また書類作成・整理が得意ではなかった状況の下で、支出負担行為を後回しにして、地域住民の要望に応じて発注・施工を先行させようと考え、**3^ハ-ジ**2(2)①の不適正な事務執行を繰り返した。

なお、A以外の職員についても、不適正な事務執行における法令違反等行為(**3^ハ-ジ**2(2)②)の理解が十分でなかったことが確認された。

【原因2】事務分掌の偏り

令和2年度から3年度に最も多くの不適正な事務執行が発生した業務(下記【原因3・4】において「当該業務」という。)に係る担当職員数の推移を見ると、平成29年度から30年度当時は3名による分業であったが、令和元年度以降徐々に減り、令和3年度当時は、Aのみであった。

【原因3】指揮監督関係・意思疎通の希薄化と進捗管理の懈怠

令和元年度以降、当該業務がAに任せきりの傾向になる等、管理職職員等のAに対する指揮監督関係が希薄化するとともに、当該業務に係る意思疎通や進捗管理がなされないようになっていった。

その結果、管理職職員等は、年度の途中で予算が不足し発注が困難となった状況、および当該業務の進捗状況を認識していなかった。

【原因4】要望対応方針の変更に伴う事務負担の増大

河川課では、当該業務の大半について、地域住民の要望を受けて対応しており、平成29年度から30年度までは、河川課の関係職員が、予算・担当職員数等を有限であると認識した上で、要望対応の優先順位を検討・決定していた。

しかし、令和元年度以降、職員の異動により、優先順位検討に対する意識が希薄になっていく中で、令和3年度当初にAが優先順位検討の中止を提案し、全ての要望に対応していく方針が承認され、事務負担が増大していった。

③河川課事案の判明が遅れた理由

河川課事案のうち**2^ハ-ジ**2(1)①(ア)については、令和4年4月に未払であることが判明し、河川課が一旦支払を行った。

当時の河川課の説明によると、未払が判明したきっかけは「令和3年度末を迎えるにあたり、業者が完了写真・請求書をまとめて市に提出したため」とされていた。

しかし、同年12月以降、行政部が調査を実施する中で、「業者からの完了通知後、一定期間内に完了検査を行っていないかったこと」等(2^ハ-ジ)2(1)①(ア))が判明した。

また、河川課の関係職員が、不適正な事務執行における法令違反等行為(3~7^ハ-ジ)2(2)②)を十分に理解していなかったこと、従って、令和4年4月当時、「業者が(2^ハ-ジ)2(1)①(ア)に係る完了写真・請求書を市に提出した時期は、『令和3年度末にまとめて』でなく、業務完了の都度であった」と認識できなかったことが確認された。

関係職員の十分な理解があれば、(2^ハ-ジ)2(1)①(ア)を含む全ての河川課事案の判明を早められた可能性、および発生を抑止できた可能性は否めない。

(4)道路維持課事案の検証

①道路維持管理業務の特徴

道路維持課の道路維持管理業務の特徴は、「(ア)業務量が多いこと」、「(イ)業務の懈怠が道路瑕疵(道路が通常有すべき安全性を欠くこと)および物損・人身事故の原因となるおそれがあるため、速やかな対応を求められる場合があること」の2点である。

(ア)業務量が多いこと

道路維持管理業務のうち主なものの発注件数(平成30年度～令和4年度までの5か年度平均)の規模は、下記のとおり、大きいものとなっている。

(ア)側溝修繕・改良工事(小規模なもの)	837件/年
(イ)舗装修繕・工事(小規模なもの)	934件/年
(ウ)交通安全施設修繕・交通安全施設対策工事	898件/年
(エ)街路灯修繕・街路灯設置工事	2,136件/年

※交通安全施設とは、ガードレール等車両用防護柵、カーブミラー等道路反射鏡のほか、区画線、転落防止柵、視線誘導標、車線分離標、注意喚起標識等である。

※道路維持課では、支出負担行為に先立ち、課内において、独自に施工何である「依頼書」を決議している。発注件数は、本来、依頼書の数と等しくなる筈であるが、道路維持課では依頼書の大半を1年保存した後に廃棄していたため、上記件数は、施工台帳記載の件数により計上した。

次に、令和4年度の全ての課について、岐阜市処務規則(平成15年岐阜市規則第6号)第3条および岐阜市工事請負契約等事務処理要綱(昭和48年6月1日決裁)第5条第1項の規定により、契約課で取り扱わないで各課で契約することができるもの(「19^ア-ジ」各課契約)のうち、「需用費(修繕料)」、「工事請負費」、「委託料」、「通信運搬費(郵便・電信料を除く。）」、「役務費(手数料)」に係る支出負担行為の執行件数を調べた。

結果、多い順に、第1位が道路維持課の2,548件、第2位が教育政策課の1,572件、第3位が競輪事業課の1,097件となっている。

一方、これら3課を除く全課の平均は166件/課となっており、道路維持課の業務量は他課に比して相当多いものと認められる。

(イ)業務の懈怠が道路瑕疵および物損・人身事故の原因となるおそれがあるため、速やかな対応を求められる場合があること

個々の業務の端緒は、職員または委託業者による道路パトロールの際の瑕疵発見や、地域住民からの通報等である。

道路維持課職員による説明から、「瑕疵を放置すると事故の原因となるおそれがあり、速やかに対応しなければならない」という認識が窺われた。

②道路維持課事案における不適正な事務執行の実態

本部において、道路維持課職員から聴取を行ったところ、「適正に事務執行していた」と述べる職員がいる一方、不適正な事務執行を認めた職員もあり、後者によると、道路維持課事案において、不適正な事務執行は下記のとおり行われていたことが判明した。

(ア)職員は、道路維持課に異動した際、前任者や同僚から、下記(イ)～(エ)の不適正な事務執行の方法や、未払案件について引継を受けていた(自分が他課に異動する際は、同様に後任者に引き継いだ。)

(イ)支出負担行為(契約)のないまま、業者に発注し施工させる。

施工時期について、緊急修繕の場合、または地域の事情がある場合は業者に指定していたが、原則、業者に委ねていた。

(ウ)業者から完了通知を受ける際、完了写真とともに、日付欄白地の見積書・請書、請求書(下記(エ)において「3点セット」という。)の提出を受ける。

(エ)3点セットの提出を受けた日を支出負担行為書の起票日、その1週間後を支出命令書上の完納日、その翌日を支出命令書上の検収日、さらにその翌日を支出命令書の起票日とする(ただし、担当職員や係により日数が異なることがある。)

※上記(エ)に関し、本部において、「令和4年度に道路維持課が支出負担行為の何日後に支出命令を行っていたか」を確認した結果は下記のとおりであり、最も多かったのは7日・8日後、いずれも年間全件数の3割程度であった。

修繕料(全業務)

日数	件数
計	1613
0~6	60
7	503
8	234
9	131
10	119
11	120
12・13	159
14~	287

31%

委託料(側溝清掃)

日数	件数
計	165
4・5	7
6	25
7	63
8	17
9・10	18
11~	35

38%

委託料(道路除草)

日数	件数
計	178
2~7	36
8	56
9・10	22
11~13	49
14~	15

31%

手数料(全業務)

日数	件数
計	153
3~7	24
8	46
9・10	12
11・12	37
13~	34

30%

通信運搬費(全業務)

日数	件数
計	24
1~4	6
7	9
8	6
12~	3

38%

※なお、基盤整備部が、道路維持課事案発表(令和5年5月1日)後、部内全9課の、過去6年度(平成29年度～令和4年度)支払済19,850件・5,118,037,119円について、支払先の183業者に対し、「市が把握する完了通知日と業者が把握する完了通知日の異同」を照会したところ、廃業者を除く181社が、「正」10,878件、「特定が困難」8,636件と回答し、支払遅延防止法に定める期間に違反したものは確認されなかったとのことである。

道路維持課事案における不適正な事務執行の方法は、書面上適正に行われた外観があり、職員が遺漏なく行う限り、他者が存在を把握することは極めて困難であった。

※例えば、本部による調査の過程で、道路維持課から提出を受けた施工台帳に「着工後30日以内に支払う」旨の欄があったが、**5^ハ-ジ**2(2)②(ウ)のとおり、支払遅延防止法の規定により、「その他の給付」の場合、対価の支払の期日は「請求を受けた日から30日以内」とすべきものである。

これらのことを含め、課内・係内において、**12^ハ-ジ**2(4)②(ア)～(エ)のとおり、一定の規律の下で不適正な事務執行を行っていたことが確認された。

道路維持課事案が判明したのは、**3^ハ-ジ**2(2)①のとおり、不適正な事務執行のサイクル途中であるが、判明した理由は、**12^ハ-ジ**2(4)②(イ)のとおり、担当職員が施工時期を業者に任せる中で、進捗管理を懈怠し、完了通知の受領および完了検査を失念し、未払を発生させたことによるものであった。

以上より、道路維持課においては、不適正な事務執行の仕組みが巧妙に構築・運用されていたと言わざるを得ない状況であった。

※**3^ハ-ジ**2(2)①(ウ)に関して、本部が、道路維持課において「完納日より後に支出負担行為を本来の日付に遡及して行っていたもの」を確認したところ、結果は下記のとおりであった。

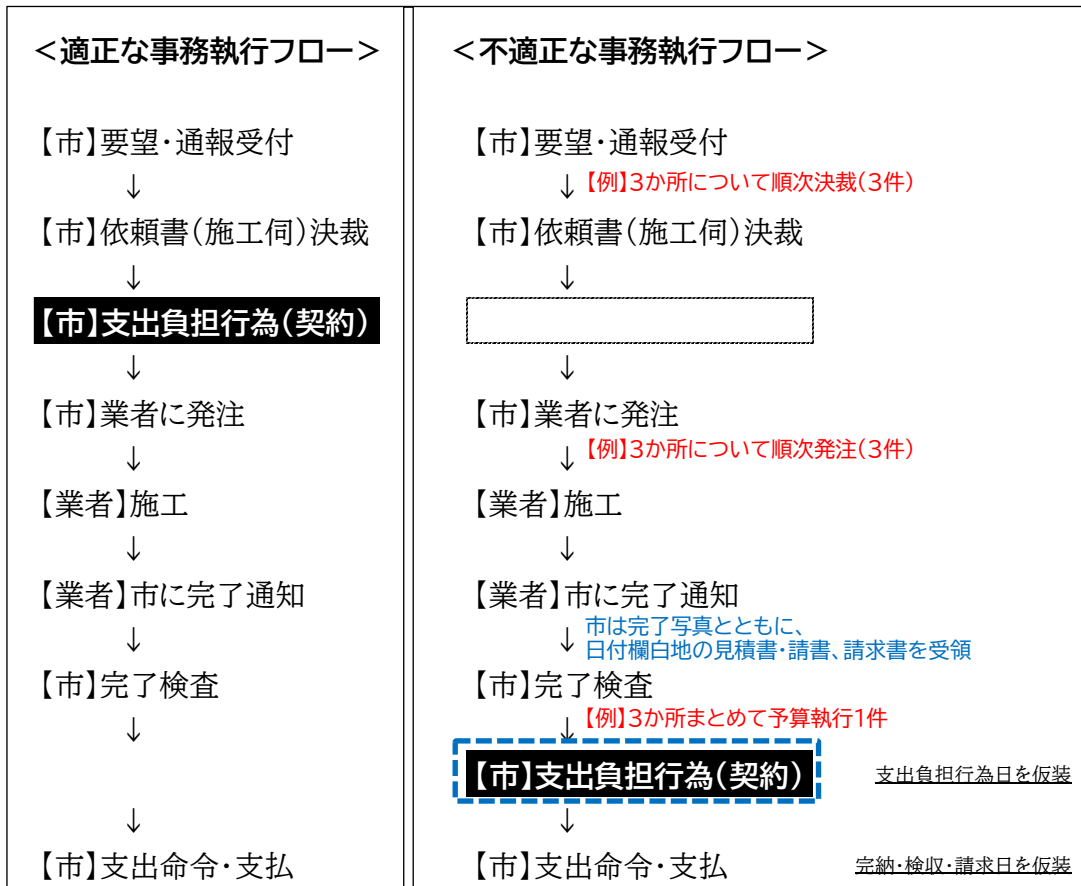
平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度
666件	105件	30件	7件	39件

以上により、平成30年度から令和4年度の間においても、同課の一部において「完了後に本来の日付に遡及する方法」から、**3^ハ-ジ**2(2)①(ウ)の方法(支出負担行為(契約)を(あたかもこれから発注するかのよう)に完了通知以降の日付で仮装し起票)に移行していった様子が窺われる。

③不適正な事務執行が行われるに至った理由の考察

「不適正な事務執行がいつ・なぜ始まったか」については、本部の調査によっても確認できなかったため、以下、不適正な事務執行が行われるに至った理由を考察する。

(ア)道路維持課事案における不適正な事務執行フローを、適正フローと比較すると、下記のとおりである。



上記<不適正な事務執行フロー>のうち、支出負担行為に係る問題は、下記 の表のとおり、Ⅰ～Ⅲの3点である。

	現行予算・会計規則	不適正な事務執行フロー
Ⅰ 支出負担行為の整理時期	契約(当初・変更)を締結するとき	完了通知以降の日付で仮装し行う (3^ -ジ)2(2)①)
Ⅱ 発注に対する支出負担行為の件数	発注1件につき1件	複数の発注をまとめて1件とし、完了後業者に見積書・請書・請求書を各1枚にまとめさせる
Ⅲ 数量変更時の支出負担行為の手続	支出負担行為(契約)の額等の変更手続が必要	完了後に業者に見積書・請書・請求書の内容を変更させて支出負担行為の変更手続を不要とする

※表のうち「Ⅲ 数量変更時の支出負担行為の手続」は、当初発注した量(t、m、㎡)が施工途中で増減する場合、または施工箇所が施工途中で追加となる場合である。

(イ)従って、道路維持課事案における不適正な事務執行は、職員が(現行の岐阜市予算規則・岐阜市会計規則の規定による)下記(ア)(イ)の事務の煩雑さを回避したいという需要に応じて始まったものと考察される(聴取によると、道路維持課職員も下記(ア)(イ)を不適正な事務執行のメリットとして認識していた。)

(ア)業務量が相当多い中で、支出負担行為を、発注1件につき、1件ずつ行うこと。

(イ)施工途中で、発注した量や施工箇所が増減する場合、支出負担行為(契約)の変更手続が必要になること。

④道路維持課事案の原因

本部の調査結果を踏まえ、道路維持課事案の原因をまとめると、下記のとおりである。

【原因1】業務について、件数(量)が多く、かつ速やかに対処することが求められること

【原因2】現行の財務会計制度下における事務の負担が大きいこと

【原因3】財務会計制度や法令に関する理解および規範意識が十分でなかったこと

【原因4】隠蔽や改ざんなど潜脱行為が可能な事務執行フローであったこと

【原因5】業務の進捗管理と予算所要額の把握が十分になされていなかったこと

【原因6】自由・正直に発言し難い職場風土であること。

以下、原因別に詳細を述べる。

【原因1】業務について、件数(量)が多く、かつ速やかに対処することが求められること

11・12ページ 2(4)①(ア)・(イ)のとおり。

【原因2】現行の財務会計制度下における事務の負担が大きいこと

14ページ 2(4)③(ア)のとおり。

【原因3】財務会計制度や法令に関する理解および規範意識が十分でなかったこと

(ア)職員は「当初から不適正な方法と認識していた」、「不適正な方法で執行している」と知って驚いたが、この方法で執行するものと理解した、「過去から引き継がれてきた方法であり、違和感を覚えなかった」など、不適正であるとの認識を持ちながら、事務執行を改めるまでに至らなかった。

(イ)予算が不足し発注ができない状況になった際、職員間で、翌年度の予算で執行する

ことを協議し、または業者に翌年度に施工するように依頼していた。

(ウ)河川課事案が判明した際、職員の中に、未払・翌年度払が問題であるとの誤った認識を持ち、支出負担行為の取扱に問題があることに考えが至らなかった者、業者から請求を受けない段階ではまだ支払遅延・未払でないと誤解していた者がいた。

【原因4】隠蔽や改ざんなど潜脱行為が可能な事務執行フローであったこと

(ア)12・13年度2(4)②のとおり、不適正な事務執行は、書面上適正に行われた外観があり、道路維持課職員が遺漏なく行う限り、同課以外の職員が存在を把握することが極めて困難な事務執行フローであった。

【原因5】業務の進捗管理と予算所要額の把握が十分になされていなかったこと

(ア)施工台帳を作成・記録していたが、担当職員・係長別の二重台帳(担当職員用台帳は要望受付以降を、係長用台帳は完了後に回議される支出負担行為以降を記載)となっており、係長は業務の進捗管理を的確に行っていなかった。

(イ)担当職員は、施工時期について、緊急修繕の場合、または地域の事情がある場合は業者に指定することとしていたが、それ以外の場合は原則、業者に任せており(12年度2(4)②(イ))、担当職員の中には、既に完了しているにもかかわらず、業者に請求書等の提出を求めなかったものもいた。

(ウ)職員の中には、自身が担当する業務の件数・金額を集計し係長に伝えることをしなかった者、流用を求めても無理だと思い諦めてしまった者など、課として所要額を把握するまでに至っていなかった。

【原因6】自由・正直に発言し難い職場風土であったこと

(ア)2年度2(1)②の道路維持課事案が発生した令和3年度から4年度にかけて、管理職職員と係長・担当職員の間で、相互のコミュニケーションが円滑でない状況が見受けられた。

(イ)令和2年度以前の管理職職員は、予算等が有限であり、要望・通報に対処できる場合とできない場合があることを担当職員に周知徹底しつつ、修繕・工事の意思決定を行い、対処が困難な場合には、外部に粘り強く意思決定の内容・理由を説明していた。

一方で、令和3年度以降の管理職職員は、道路維持課内で予算所要額を確保する行動が十分でない中、担当職員に対し要望・通報に幅広かつ速やかに対処するよう強く求めていたため、担当職員は、自身の意見を述べるのが難しいと感じつつ、業務推進のプレッシャーを認識し、ストレスを感じていた状況が窺われた。

(ウ)河川課事案判明後(令和5年1月から3月まで)

(ア)道路維持課内で今後について協議したが、結論が出なかったため、発注済のものについては業者に翌年度に施工するように指示することとし、又は「現場を施工せず放置するのは危険で予算がなくてもやらざるを得ない」と考え施工を続けさせる等、不適正であることを認識しつつ組織的な対応に繋げることのないまま継続した状況も確認された。

(イ)自分が異動する際、後任者に未払を令和5年度予算で執行するよう引き継いだ行為も確認された。

(ウ)管理職職員は、同課内で調査を実施したが、職員の報告を鵜呑みにし、自身で施工台帳等を確認することを怠る等、不適正な事務執行を止める行為が十分でなかった。

3 全庁調査について

(1)全庁調査の趣旨

河川課事案・道路維持課事案は、同課が行政部契約課でなく自身で支出負担行為(契約)を取り扱う中で発生していた(3^ハ-ジ)2(2)①、14^ハ-ジ)2(4)③)。

「各課(担当課)が取り扱う契約」の観点から見たとき、本市では、今般の河川課事案・道路維持課事案以前にも、下記の不適正な事務執行が発生し、原因分析、再発防止策の策定を行ってきたところである。

事案名	概要
①競輪場の施設修繕等 (平成22年度)	分割発注、修繕名目で物品購入等、遡及して契約、拾得物由来の保管金を事務費として費消
②市民病院の清掃等業務委託 (平成22年度)	契約未締結、委託料未払、職員が一部を自費で支払
③子ども遊び場遊具の修繕 (平成25年度)	1者のみから見積徴取、未契約発注、未払
④鵜飼観覧船事務所職員逮捕 (平成30年度)	職員と業者が共謀し市に修理名目で架空請求、騙取

※②は当時、各課契約ではなかったが、経緯の中に河川課事案・道路維持課事案と同様の要素が見受けられることから、上記の表に掲げている。

(2)各課契約(担当課契約)

①各課契約の意義

本市において、契約を取り扱う課は、下記のとおりとされている。

(ア)契約課で取り扱う契約	(イ)契約課以外の各課が取り扱う契約
○工事の請負・委託 ○物品の購入・処分・借入れ ○電気・ガス供給を受けるもの ※岐阜市処務規則第3条の規定による	○左記以外のもの ※岐阜市工事請負契約等事務処理要綱 第5条第1項に規定するものを含む

上記(ア)の中で、岐阜市工事請負契約等事務処理要綱第5条第1項に規定する契約である下記(ア)～(カ)については、契約課でなく各課(担当課)で取り扱うことができる(つまり、上記(イ)の取扱となる。)

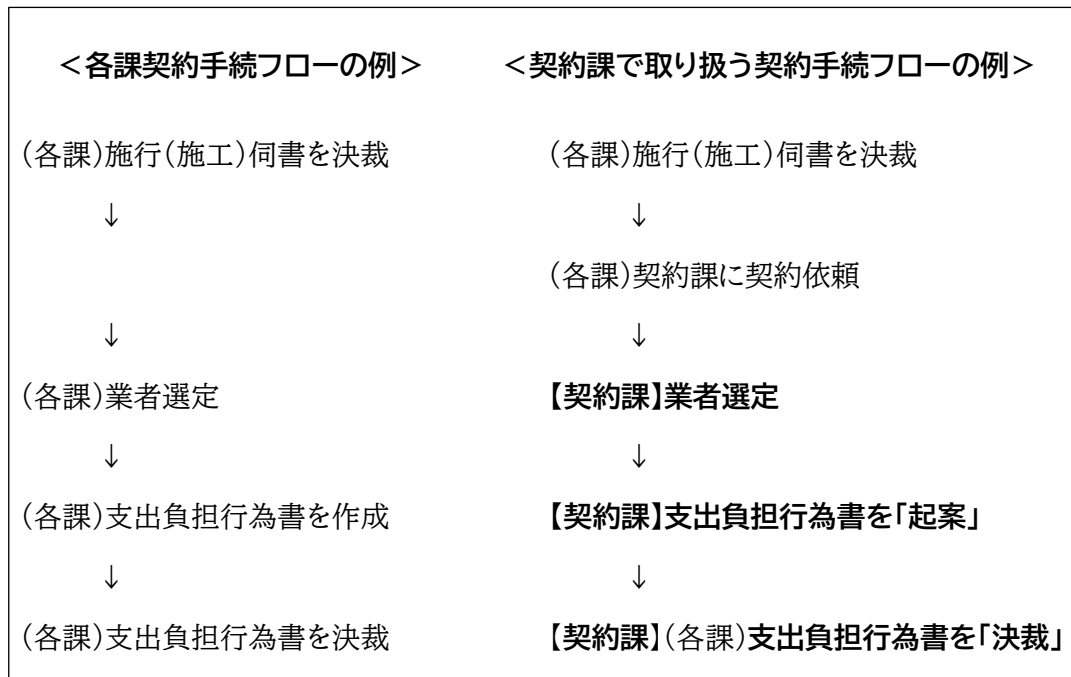
- <各課(担当課)で取り扱うことができる契約>
- (ア)50万円以下の修繕、130万円以下の軽易な工事
 - (イ)工事請負・業務委託の緊急随意契約
 - (ウ)法令等の規定により契約の相手方が特定され、かつ、契約金額が予定されているもの
 - (エ)岐阜市競争入札参加資格者名簿に登録のない者を契約の相手方として選定するとき
 - (オ)プロポーザルなどの選定方式によりあらかじめ選定された契約の相手方と随意契約するとき
 - (カ)契約課で通常行う契約手続では事務処理が困難な場合で行政部長が認めるとき

以下、本報告書において、上記(イ)の各課(担当課)が取り扱う契約を「各課契約」という。

なお、中核市の状況の調査において、上記の「契約課で取り扱う契約」、「各課契約」と同様の、契約の取扱に係る事務分掌の存在が確認されたことから、次に述べる各課契約の課題は、本市固有のものではないと考えられる。

②各課契約における課題

「契約課で取り扱う契約」、「各課契約」のそれぞれについて、契約手続のフローを比較すると、下記の図のとおりである。



「契約課で取り扱う契約」は、業者選定以降の手続に契約課が関与するため、河川課事案・道路維持課事案のように、支出負担行為(契約)のないまま発注するおそれはない。

一方、「各課契約」は、一連の手続を各課内で行うため(すなわち、契約課が関与しないため)、その中で、3^ -ジ2(2)①、14^ -ジ2(4)③の不適正な事務執行が行われるリスクが存在する。

そこで、本部において、全庁を対象として、各課契約の中で支出負担行為(契約)に係る不適正な事務執行の有無を調査した。

(3)各課契約に係る調査・分析

各課契約に係る調査・分析は、「各課契約を洗い出す」、「調査の基本的な視点を設定」、「視点に基づき支出負担行為の整理時期が不適正なものを調査・分析」する方法で進めた。

①各課契約の洗い出し

本部から、全28部局149課に対し、過去5か年間(平成30年度～令和4年度)の各課契約の状況(件名、件数、金額、契約方法、事務取扱マニュアルの有無等)の報告を求めた。

対象となる歳出科目は、各課において締結する双務有償契約のうち、「修繕料」、「工事請負費」、「委託料」、「通信運搬費(郵便・電信料を除く。）」、「手数料」である。(上記の歳出科目はいずれも、河川課事案・道路維持課事案において不適正な事務執行が発生し、再発防止策を必要とするものを含んでいる。)

規則・要綱の規定により、上記の歳出科目に係る契約を取り扱う課を示すと、下記のとおりである。

修繕料	工事請負費	委託料	通信運搬費	手数料
契約課(岐阜市処務規則)			各課	
各課(岐阜市工事請負契約等事務処理要綱)				

各課の回答をまとめた結果は、下記のとおり、5年間で、99,322件(約2万件/年)、71,505,624,561円であった(一般・特別・企業会計の合計)。

歳出科目	件数(件)	金額(円)
合計	99,322	71,505,624,561
うち修繕料(備品)	14,264	1,229,878,790
うち修繕料(建物等)・工事請負費	35,824	8,648,413,109
うち委託料	26,364	56,936,368,185
うち通信運搬費(郵便・電信料除く)	5,685	554,689,437
うち手数料	17,185	4,136,275,040

※契約課で単価契約し(予め数量・金額が確定しないもの)各課で執行したものを含む。

歳出科目および部ごとの内訳は「22・23ページ」の表のとおりである。(基盤整備部のうち黒塗りの部分は、河川課事案・道路維持課事案が発生した歳出科目である。)

平成30年度～令和4年度 各課契約の状況(歳出科目および部別)

部名	計		修繕料(備品)			修繕料(建物等)・工事請負費		
	件数	金額(円)	件数	金額(円)	主なもの	件数	金額(円)	主なもの
合計	99,322	71,505,624,561	14,264	1,229,878,790		35,824	8,648,413,109	
市長公室	186	278,470,913	5	413,226		-	-	
企画部	79	134,912,193	13	1,233,041		1	63,800	
財政部	686	392,501,662	38	2,622,791		-	-	
行政部	6,198	9,309,131,896	244	13,922,326		786	187,966,699	
工事検査室	16	860,503	2	114,103		-	-	
ぎふ魅力づくり推進部	2,849	1,377,616,636	396	28,293,260		672	163,644,731	
経済部	3,662	1,283,783,857	227	20,343,864		1,688	426,519,951	水路整備
市民生活部	1,679	2,799,071,331	120	5,719,631		489	93,301,421	
福祉部	5,206	7,083,109,802	364	17,840,116		666	123,631,202	
子ども未来部	2,789	2,391,071,285	331	13,351,884		1,252	211,545,389	保育所整備
保健衛生部	7,202	15,248,971,840	356	33,054,051		308	43,321,355	
市民病院	4,787	6,451,357,125	1,512	366,802,043	医療機器	704	166,787,059	電気機械設備
環境部	5,204	3,201,422,888	1,890	279,290,402	ごみ収集車	880	204,376,649	
都市防災部	613	278,196,596	29	1,783,238		72	22,305,704	
消防本部	4,906	443,171,976	2,532	137,803,765	消防車両・備品	525	111,539,695	
まちづくり推進部	417	2,292,551,438	40	2,057,983		43	6,251,713	
都市建設部	3,675	1,418,098,649	505	30,396,887		2,255	566,447,386	公園維持管理
基盤整備部	18,826	6,279,981,552	89	3,980,327		10,939	3,003,281,433	河川・道路維持管理
上下水道事業部	10,452	4,252,680,273	474	31,636,875		7,235	1,754,442,496	給配水管修繕
市民協働推進部	1,894	903,532,520	183	10,279,229		1,098	216,273,006	公民館整備
薬科大学	1,836	481,671,122	191	30,465,858		368	84,331,318	
女子短期大学	553	78,882,345	57	2,197,774		235	49,176,759	
教育委員会	15,027	5,073,510,224	4,644	194,608,944	学校維持管理	5,603	1,212,435,953	学校整備
会計課	102	2,599,034	-	-		-	-	
議会事務局	398	13,323,383	4	114,774		-	-	
選挙管理委員会事務局	47	31,559,594	10	572,565		5	769,390	
監査委員事務局	12	466,597	2	82,445		-	-	
農業委員会事務局	21	3,117,327	6	897,388		-	-	

部名	委託料			通信運搬費(郵便・電信料除く)			手数料		
	件数	金額(円)	主なもの	件数	金額(円)	主なもの	件数	金額(円)	主なもの
合計	26,364	56,936,368,185		5,685	554,689,437		17,185	4,136,275,040	
市長公室	27	79,527,913		118	943,118		36	197,586,656	広報ぎふ配布
企画部	18	120,810,589		-	-		47	12,804,763	
財政部	350	352,950,608		1	15,000		297	36,913,263	
行政部	4,415	8,846,961,662	競輪場車券販売	226	153,941,535	回線使用	527	106,339,674	競輪場開催
工事検査室	-	-		14	746,400		-	-	
ぎふ魅力づくり推進部	563	1,091,966,010	文化財保護	445	5,051,749	回線使用	773	88,660,886	鵜飼観覧船
経済部	1,102	788,202,933	食肉市場管理	295	14,570,562		350	34,146,547	
市民生活部	514	2,643,162,759	(総合)窓口受付	114	9,941,572		442	46,945,948	
福祉部	1,372	5,862,841,535	地域包括支援センター	479	13,798,365	情報サービス利用	2,325	1,064,998,584	主治医意見書作成
子ども未来部	401	1,792,401,561	病児・病後児保育	101	15,240,398		704	358,532,053	子ども医療費審査
保健衛生部	4,586	14,016,864,314	予防接種	579	3,015,770	ごみ収集運搬	1,373	1,152,716,350	PCR検査
市民病院	966	5,762,074,658	医療事務、給食	235	4,547,374		1,370	151,145,991	検査
環境部	1,632	2,644,333,645	廃棄物収集運搬	162	25,381,751		640	48,040,441	
都市防災部	56	207,374,611		426	44,729,889	回線使用	30	2,003,154	
消防本部	354	58,263,330		830	106,006,846	回線使用	665	29,558,340	
まちづくり推進部	167	2,261,693,260	市営住宅管理	2	205,860		165	22,342,622	
都市建設部	75	688,760,587		1	85,800		839	132,407,989	公園維持管理
基盤整備部	5,665	2,869,572,729	河川・道路維持管理	712	134,995,346	河川・道路維持管理	1,421	268,151,717	河川・道路維持管理
上下水道事業部	1,634	2,403,731,740	営業包括委託	123	714,200		986	62,154,962	メーター取付
市民協働推進部	301	658,280,366		46	4,196,866		266	14,503,053	
薬科大学	551	328,783,572		69	1,376,726		657	36,713,648	
女子短期大学	6	7,570,735		86	4,340,714		169	15,596,363	
教育委員会	1,524	3,421,742,704	学校給食調理	240	5,966,721		3,016	238,755,902	学校維持管理
会計課	-	-		60	294,435		42	2,304,599	
議会議務局	56	8,071,678		319	4,329,671		19	807,260	
選挙管理委員会事務局	16	18,084,419		-	-		16	12,133,220	
監査委員事務局	5	373,152		-	-		5	11,000	
農業委員会事務局	8	1,967,115		2	252,769		5	55	

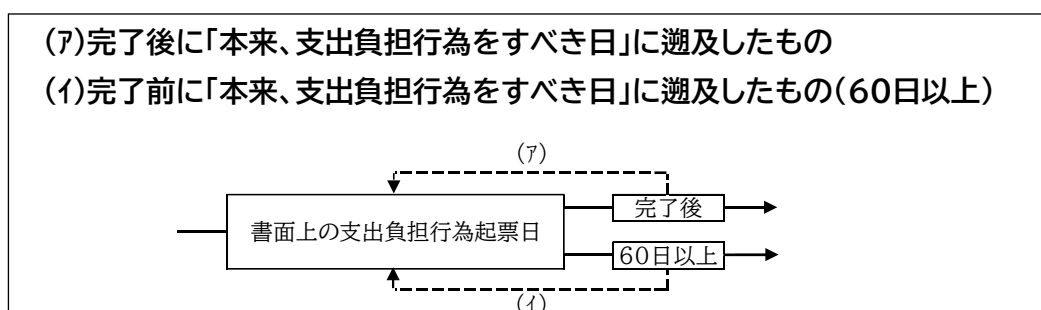
②各課契約の調査の基本的な視点

河川課事案・道路維持課事案では、支出負担行為(契約)の整理時期の問題が、不適正な事務執行の核心の1つであった。

本部において、庁内で他に河川課事案・道路維持課事案と同様の不適正な事務執行が行われていないかを確認するため、支出負担行為の整理時期に着目して、財務会計システムのデータを参照しながら、下記の調査を行った。

(ア)支出負担行為(契約)を遡及して行った履歴を確認できるもの

調査では、「支出負担行為(契約)を遡及して行ったもの」を、下記のとおり区分した。



例えば、8月1日に、6月1日付で支出負担行為書を起票したものが該当する。

このとき、書面上の起票日は6月1日だが、財務会計システム内で実際に起票した日である8月1日が記録され、遡及した事実を確認できることから、「書類上の起票日」、「実際の起票日」、必要に応じて「完納日(完了日)」を照合する方法により調査を実施した。

なお、上記(ア)は、完納日が「実際に支出負担行為を起票した日」に先行しており、「支出負担行為(契約)前の発注・着手」が明らかであり、上記(イ)の「60日以上」は、支出負担行為に係る事務処理期間を考慮しても、なお遡及が適正でない可能性のある期間として、本部で設定したものである。

この(ア)・(イ)について、遡及した理由を調査した。25~28頁 3(3)③④

(イ)支出負担行為(契約)を遡及して行った履歴を確認できないもの

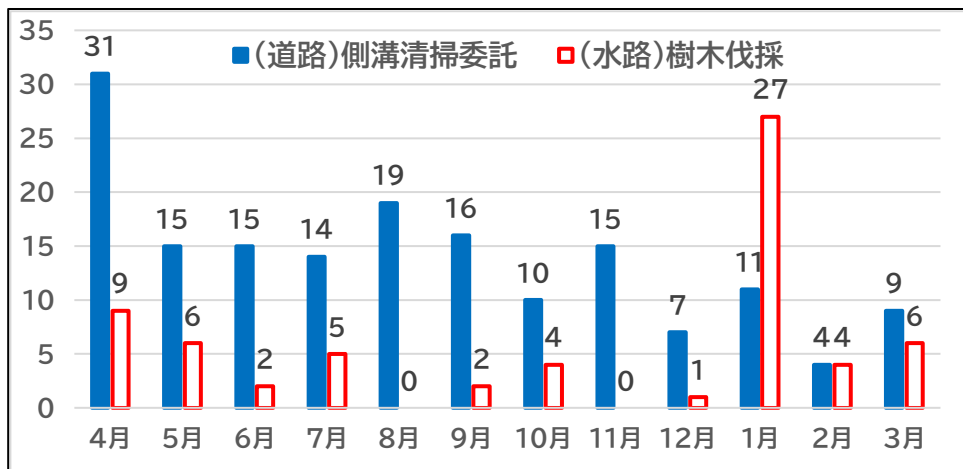
本部が河川課事案・道路維持課事案を調査する過程で、書面上、および財務会計システムのデータ上、適正に行われた外観がある場合でも、「支出負担行為(契約)を(あたかもこれから発注するかのよう)に完了通知以降の日付で仮装し起票」したもの3頁 2(2)①(ウ))が存在する可能性を否めないことが判明した。

例えば、7月31日に業者から完了通知を受けた後、8月1日に、同日付で支出負担行為書を起票したものが該当する。

実際に日付を整然と仮装し起票された支出負担行為を不適正な事務執行と判別することは、極めて困難である。

一方で、本部の調査の過程で、河川課事案・道路維持課事案においては、「月ごとの執行件数の推移の中で、特定の時期に著しく多い(少ないもの)があったと判明した。

令和4年度 支出命令書起票件数の推移(件)



上記は、「令和4年度の河川課・道路維持課における支出命令の起票件数が、年間50件以上、かつ4月に10%以上あったもの」の、月ごとの件数の推移である。

本部では、不適正な事務執行においてこれらの傾向を確認していたことから、「支出負担行為(契約)を遡及して行った履歴を確認できないもの」について、「各月の執行件数の推移に同様の傾向が見られるか否か」の観点から調査を行った。²⁸ ③(3)⑤

③完了後に支出負担行為(契約)を本来の日付に遡及して行ったものの調査・分析

²⁴ ③(3)②(ア)(ア)

(ア)完了後に、支出負担行為(契約)を遡及して行う行為(例えば、7月31日に業務完了後、8月1日に支出負担行為を本来の6月1日付で起票する行為)には、書面上、適正に行われた外観があるが、不適正な事務執行となる可能性が存在する。

上記の例において、書面上の起票日は6月1日だが、財務会計システム内で、完納日(完了日)、および実際の起票日8月1日が記録されるため、完了後に遡及した事実を確認することができる(システムが異なる公営企業は、この方法に準じて調査した。)

本部において、財務会計システム上のデータを参照しながら、「完了後に支出負担行為(契約)を本来の日付に遡及して行ったもの」を抽出し、各課に遡及したものを回答させたところ、結果は下記のとおりであった。

平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	合計
4,420件	3,868件	4,165件	4,503件	3,881件	20,837件

(イ)上記の平成30年度から令和4年度までの業務別の分類は下記のとおりであり、河川課事案・道路維持課事案を除き、毎年度、同様の傾向であることが確認された。

	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度
合計	4,420	3,868	4,165	4,503	3,881
(ウ)の主にⅡ					
音声ファイル反訳手数料	6	34	41	21	21
墓地、埋葬等に関する法律による手数料	3	7	10	3	17
収入印紙代	20	21	20	26	12
人孔調整修繕(上下水道)	-	-	65	83	44
下水取付管詰り修繕(上下水道)	-	-	75	103	104
下水管渠清掃業務委託(上下水道)	-	-	59	149	101
水道メーター改造修理(上下水道)	-	-	26	31	5
(ウ)の主にⅢ					
タイヤ交換手数料	22	21	30	37	33
リサイクル料	23	30	28	33	14
(ウ)の主にⅣ					
車検	527	539	507	511	433
公用車修繕	400	361	360	250	241
酸素ボンベ修繕(消防)	22	24	26	35	38
酸素ボンベ耐圧検査料・法定検査(消防)	4	9	8	34	37
プリンタ修繕	46	25	36	30	25
パソコン修繕	10	11	20	26	20
(ウ)の主にⅤ 河川課事案 道路維持課事案					
除草(水路)	184	60	80	418	184
樹木伐採(水路)	3	11	9	25	19
スクリーン清掃(水路)	48	45	31	28	17
土砂等収集運搬(水路)	29	16	1	7	17
維持管理業務(道路)	666	116	35	9	53
(ウ)の主にⅤ					
備品修繕(学校)	597	694	852	823	742
建物等修繕(学校)	473	499	210	134	175
手数料(学校)	257	233	229	221	286
(ウ)の主にⅤ					
河川敷公園の施設撤去及び復旧作業	57	80	45	45	39
食肉地方卸売市場業務等委託料	12	12	12	12	12
(ウ)の主にⅤ					
検査手数料(病院)	112	133	116	149	118
給配水管修繕(上下水道)	-	-	31	15	21
支障物件修繕(上下水道)	-	-	41	48	22
水道メーター周り修繕(上下水道)	-	-	142	140	120
井戸水メーター取付手数料(上下水道)	-	-	86	96	86
(ウ)の主にⅤ Ⅰ～Ⅳもあり					
上記に分類されないもの	899	887	934	961	825

※上下水道について令和2年度以降となっているのは、財務会計システム更新によるもの。

(ウ)(イ)の分析に基づき、令和4年度に遡及したものの3,881件を理由ごとに分類すると、下記のとおりである。

遡及した理由	件数
I 担当職員の失念によるもの	134件
II 担当職員の会計規則等の理解不足によるもの	422件
III 相手方の書類提出が内容不備等により遅れたもの	327件
IV 内部機関のため完了後でないの見積書の徴取が困難であったもの	665件
V その他	2,333件

上記についての詳細な分析は下記のとおりである。

(ア) I (担当職員の失念)・II (担当職員の会計規則等の理解不足)については、事務ミスに該当するものと判断した。

(イ) III (相手方の書類提出が遅れた)については、不適正な事務執行に該当するものでないが、職員が相手方に書類提出を依頼する際の説明等改善が必要。

(ウ) IV (内部機関)については、分解して内部の状況を確認した後に額が確定するものであり、「施工伺」を導入して適切に意思決定できるか等の検討。

(エ) V (その他)

a 河川課事案・道路維持課事案については、本部において策定する再発防止策を実施。

b 業務の性質上、「完了まで数量が確定しないもの」については、支出負担行為の整理時期に係る規則の適用を見直すことにより、改善が可能かを検討。

c 「学校配当予算」については、学校・教育委員会間の事務フローを検討。

④完了前に支出負担行為(契約)を本来の日付に遡及して行ったものの調査・分析

(24年度)3(3)②(ア)(イ)

(ア)支出負担行為(契約)は、(4年度)2(2)②(ア)のとおり、岐阜市予算規則及び岐阜市会計規則に定める時期に行わなければならない。

すなわち、抽出した各課契約(21～23年度)については、「契約を締結するとき」または「請求のあったとき」に支出負担行為を行う必要がある。

従って、支出負担行為(契約)を遡及して行う行為(例えば、8月1日に支出負担行為書を本来の6月1日付で起票する行為)は、書面上、適正な外観を有しているが、事情により不適正な事務執行となる可能性が存在する。

そこで、本部において、財務会計システム上のデータを参照しながら、「支出負担行為(契約)を60日以上遡及して行ったもの」を抽出し、各部課に遡及したものを報告させたところ、結果は下記のとおりであった(システムが異なる公営企業は、この方法に準じて調査した。)

平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	合計
25件	41件	47件	45件	52件	210件

(イ)平成30年度から令和4年度に遡及したものの210件を遡及した理由ごとに分類すると、下記のとおりである。

遡及した理由	件数
I 担当職員の失念によるもの	26件
II 担当職員の会計規則等の理解不足によるもの	80件
III 相手方の書類提出が内容不備等により遅れたもの	56件
IV 内部機関のため完了後でないの見積書の徴取が困難であったもの	8件
V その他	40件

上記についての詳細な分析は下記のとおりである。

(ア) I (担当職員の失念)・II (担当職員の会計規則等の理解不足)、III (相手方の書類提出が遅れた)、IV (内部機関)については、完了後の場合(27ページ)3(3)③(ウ)(ア)～(ウ)と同様である。

(イ) V (その他)

- a 河川課事案・道路維持課事案については、本部において策定する再発防止策を実施。
- b 相手方の人数が多く書類整理に時間を要したのものについては、施工伺を導入して適切に意思決定できるか等を検討。

⑤支出負担行為(契約)を遡及して行った履歴を確認できないものの調査・分析

25ページ)3(3)②(イ)のとおり、書面上、および財務会計システムのデータ上、日付を整然と仮装し起票された支出負担行為を不適正な事務執行と判別することは、極めて困難であることから、「令和4年度の河川課・道路維持課における支出命令の起票件数

が、年間50件以上、かつ4月に10%以上あった」事実を以て、「各月の執行件数の推移の中で、特定の時期に著しく多い(少ない)ものがあるか否か」の観点から調査を行った。

具体的には、「支出命令の起票件数が、年間50件以上、かつ4月に10%以上あったもの」の有無を調査し、該当がある場合は、下記の視点から確認をすることとした。

- (ア)支出負担行為(契約)の経路を踏まえて発注していないか
 (イ)完了検査遅延の観点から「完納日(完了日)」を意図的に変更していないか
 (ウ)前年度施工分を次年度施工分として処理していないか

結果、河川課・道路維持課と同様の傾向を示したものが存在したが、所管課が担当職員および業者に問合せ等の調査を実施し、支払遅延を含め、上記の調査の視点に係る不適正を疑わせる回答は得られなかったとの報告を受けた。

⑥全庁調査のまとめ

(ア)調査の結果、河川課事案・道路維持課事案と同様の事案は確認できなかったが、過去5年度にわたり、支出負担行為の遡及が行われていたことが判明した。年度ごとの件数及び理由は下記のとおりである。

	合計					
	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	
合計	21,047	4,445	3,909	4,212	4,548	3,933
うち完了後の遡及	20,837	4,420	3,868	4,165	4,503	3,881
うち完了前の遡及	210	25	41	47	45	52

(イ)支出負担行為の遡及そのものを適正と言うことはできないため、それぞれについて、下記のとおり、遡及した理由ごとに考え方を整理し、再発防止策を講じることとした。

(ア) I (担当職員の失念)

⇒「Teamsのタスク機能等進捗管理ツール活用」、
 「施行予定の文書の置き場所を職場で周知徹底」など

(イ) II (担当職員の会計規則等の理解不足)

⇒40^ -ジ 4(5)②の「研修実施」など

(ウ) III (相手方の書類提出が遅れた)

⇒「相手方の円滑な書類提出を支援する説明」など

(エ) IV (内部機関)

⇒分解して内部の状況を確認した後に額が確定するため、案件を類型化し、
 類型ごとに「施工伺」を導入して適切に意思決定できるかを整理

(オ) V (その他)

a 河川課事案・道路維持課事案

⇒本部において策定する再発防止策を実施

b 業務の性質上、「完了まで数量が確定しないもの」

⇒支出負担行為の手續を支出命令の手續に併せて行うことができる、
いわゆる「兼命令」化が可能かを、案件ごとに整理

c 学校配当予算

⇒学校・教育委員会間の事務フロー改善が可能かを検討

d 相手方の人数が多く書類整理に時間を要するもの

⇒案件を類型化し、施工何を導入して適切に意思決定できるかを整理

4 再発防止策について

(1)再発防止策の全体像

再発防止策は、河川課事案・道路維持課事案と同様の不適正な事務執行を防止する観点から、下記のとおりまとめた。具体的な内容は、32ページ以降で順次示す。

- (1)再発防止策の全体像
- (2)予算執行方法の見直し
 - ①発注管理システムの導入
 - ②支出負担行為の整理時期に係る規則の改正
 - ③単価契約条項の改定
- (3)各課契約の審査
 - ①各課契約に潜むリスク
 - ②審査事務センター機能
- (4)適正な事務執行を実現する事務のサイクル
 - ①事務取扱マニュアルの整備・運用
 - ②業務の棚卸し
- (5)研修のあり方
 - ①契約・会計研修の現状
 - ②今後の契約・会計研修のあり方
- (6)文書の適正な取扱
- (7)自由・正直に話ができる職場風土
- (8)政策課のあり方
 - ①政策課の各課に対する関与の状況
 - ②政策課の各課に対する関与のあり方
- (9)再発防止策を風化させない仕組み
 - ①過去の不適正な事務執行の事案
 - ②過去の事案を踏まえた再発防止策のあり方

(2) 予算執行方法の見直し

河川課事案・道路維持課事案では、支出負担行為(契約)の整理時期の問題が、不適正な事務執行の核心の1つであった。

具体的には、支出負担行為(契約)のないまま発注し、事後に支出負担行為を本来の日に遡及したもの、または完了後に(あたかもこれから発注するかのように)完了通知以降の日付で仮装し起票したものであった。

この問題に係る再発防止策を以下に述べる。

① 発注管理システムの導入

河川課・道路維持課では、業者への発注について、以下の(ア)～(ウ)の課題が見受けられた。

(ア) 施工に係る日付の確実な記録

河川課事案・道路維持課事案を調査する際に支障となったのが、担当職員が、「業者に発注した(施工を指示した)日」、および「業者から完了通知を受けた日」を適正に記録していなかったことである。

(ア)「支出負担行為を起票した日」を特定するためには、「発注日」の把握が必要
(イ)「完了検査を行うべき日」を特定するためには、「完了通知日」の把握が必要

「発注日」、「完了通知日」が適正に記録されない限り、支出負担行為、完了検査を行うべき日を、任意の日付に操作されるおそれがある。

実際に、これらの事案では、書面上、および財務会計システムのデータ上、日付を仮装して適正な外観が作出され、本部の調査の過程では、不適正な事務執行の存在を把握することがきわめて困難であった。

同事案の再発防止に向けて、「発注日」、「完了通知日」を確実に、そして改ざんが困難な方法により記録することが必要である。

(イ) 業務の進捗と予算執行の管理

河川課事案・道路維持課事案では、業務の進捗および予算執行の管理について、十分でなかった状況が見受けられた。

- (ア)職員が施工時期を業者に委ねたもの(12^ハ-ジ)2(4)②(イ))。
- (イ)担当職員・係長の別に施工台帳を作成し(二重台帳)、係長は業務の進捗管理を的確に行っていなかったもの(16^ハ-ジ)2(4)④【原因5】(ア))。
- (ウ)職員の中には、自身が担当する業務の件数・金額を集計し係長に伝えることをしなかった者など、課として所要額を把握するまでに至らなかったもの(16^ハ-ジ)2(4)④【原因5】(ウ))。

同事案の再発防止に向けて、業務の進捗および予算執行の管理を確実に実施できる方法が必要である。

(ウ)事務負担の軽減

河川課事案・道路維持課事案では、業務量が多く、速やかな対処が必要とされており(11^ハ-ジ)2(4)①)、その過程で、上記の台帳の入力等が滞る場面もあった。

また、現在、担当職員から業者に発注する際に、施工を指示する文書をFAXで送信しているが、河川課事案・道路維持課事案を受けて、基盤整備部が業者に対し、「発注をEメール等の情報通信技術を活用する方法に改めても支障ないか」と問合わせたところ、同技術の活用を希望する業者の存在が判明した。

同事案の再発防止に向けて、職員の台帳整備に係る負担を軽減するとともに、業者の受注に係る新たなニーズに応えることが必要である。

この上記(ア)～(ウ)は、発注管理に係る課題であるが、民間においても同様に発注管理に係る課題が存在し、その解決のツールとして発注管理システムが存在している。

これらのものを含めて、本市において、河川課事案・道路維持課事案と同様の不適正な事務執行のリスクが存在する各課契約について、このような発注管理システムの導入を進めていく。

なお、発注管理システムの導入のポイントは、下記のとおりとする。

- 【ポイント1】「発注日」、「完了通知日」を確実に、かつ改ざんが困難な方法で記録。
- 【ポイント2】業務の進捗および予算執行について、職員の事務負担が少ない方法で容易に管理できる台帳を採用。
- 【ポイント3】業者の受注に係る負担も軽減。
- 【ポイント4】河川課事案・道路維持課事案と同様の不適正な事務執行のリスクが存在する各課契約の発注にも活用可能。

②支出負担行為の整理時期に係る規則の改正

(ア)本市は、岐阜市予算規則第13条および別表第1において支出負担行為の整理時期を定め、岐阜市会計規則第64条において整理時期の特例(支出負担行為の手続を支出命令の手続に併せて行うことができる、いわゆる「兼命令」)を定めている。

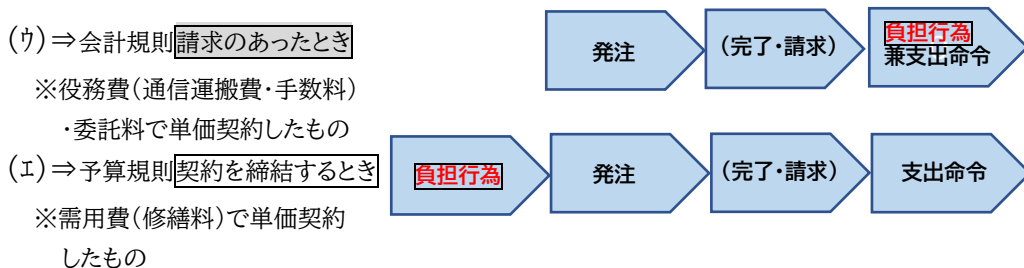
これらの規定による各課契約の「負担行為の整理時期」は、下記のとおりとなる。

(ア)まず、会計規則の規定により兼命令が可能かを確認し、単価契約したもの等「請求のあったとき」に整理することが適当であれば、「兼命令での執行」を検討
(イ)(ア)に該当しない場合は、予算規則の規定により、「契約を締結するとき」に整理

河川課事案・道路維持課事案のうち、

(ウ)「役務費(通信運搬費・手数料)」や「委託料」で単価契約したものは「請求のあったとき」に兼命令を起票することが可能とされている(会計規則第64条)。
(エ)「需用費(修繕料)」で単価契約したものは「契約を締結するとき」に支出負担行為を起票することとされている(予算規則第13条および別表第1)。
すなわち、現行の規定において、兼命令は不可能とされている。

<(ウ)・(エ)のイメージ>



河川課事案においては、「役務費(通信運搬費・手数料)」や「委託料」で単価契約していたものがあつたが、担当職員は、役務費(通信運搬費・手数料)や委託料で単価契約したものについて兼命令が可能であることを知らないまま、業務完了後に支出負担行為(契約)を行っていたとのことである。

一方、道路維持課事案においては、需用費(修繕料)で単価契約していたものがあつたが、上記のとおり、「契約を締結するとき」に支出負担行為を起票することとされているため、15ページ2(4)③(イ)のとおり、支出負担行為に係る事務の煩雑さを回避するため、完了後に支出負担行為を行っていたと考察される。

(イ)単価契約とは、予め数量・金額の確定ができないものについて、契約の主目的を単価とし、一定の期間を画し、当該期間内において供給を受けた実績数量を単価に応じて得た金額の代価を支払う契約である。

この性質から、支出負担行為の整理時期は「請求のあったとき」が適当であるとされる。

すなわち、単価契約は、供給内容が定型的であるから単価設定に馴染むのであって、単価契約に相応しい実情がある場合は、兼命令を可能とすることを検討してよい。

(ウ)中核市62市の財務規則を調査したところ、需用費(修繕料)で単価契約したものについて、本市の兼命令に相当する行為を可能としている市は23市であり、4割近くが兼命令を制度化していることから、自治体の実務において浸透しつつあるものと認められる。

そこで、単価契約の本質と他都市の実情を鑑み、**需用費(修繕料)で単価契約したものの兼命令を可能とする会計規則の改正**を行うこととする。

(エ)需用費(修繕料)で単価契約したものについて、兼命令を採用すれば、**14^ハ-ジ**2(4)③(ア)に示した下記の問題が解決可能である。

I 支出負担行為の整理時期の問題

×完了通知以降の日付で仮装し行う⇒○請求時に支出負担行為が可能に

II 発注に対する支出負担行為の件数の問題

×複数の発注をまとめて1件とし、完了後、業者に見積書・請書・請求書を各1枚にまとめさせる⇒○単価契約条項改正により、複数件まとめての請求が可能に

III 数量変更時の支出負担行為の手続の問題

×完了後に業者に見積書・請書・請求書の内容を変更させて支出負担行為の変更手続を不要とする⇒○業者は完了時の内容で請求することが可能に

このように**兼命令を可能とすることにより、職員および業者の事務負担を軽減する効果**も見込むことができる。

(オ)ただし、兼命令については、当初の単価契約時点で数量・金額が確定しておらず、歳出予算の執行として決裁上または財務会計システム上管理が可能となるのは、最終の「請求のあったとき」である。

そのため、兼命令を可能とするだけでは、今般の道路維持課事案と同様、「発注日」、「完了通知日」を含めて業務の進捗を管理できないリスクが残る。

このことを踏まえ、兼命令を可能とする際には、**32・33^ハ-ジ**4(2)①の**発注管理システムとの併用を必須とし、会計規則の改正及び運用は、発注管理システム併用開始と並行して行うこと**を前提とする。

③単価契約条項の改定

(ア)11^ハ-ジ²(4)①(ア)のとおり、道路維持管理業務の量が多いことから、35^ハ-ジ⁴(2)②(エ)の「兼命令への変更」の際、単価契約の関連条項を改定して、業務量の多さを軽減する措置を実施する必要がある。

(イ)「兼命令への変更」後の単価契約の条項は、下記の内容とすることが考えられる。

契約の内容	ポイント
(ア)受注者(業者)は発注者(市)の指示を受け、指定期日までに修繕を実施	期日を指定し進捗管理を徹底
(イ)受注者は、完了の都度、完了写真を添えて発注者にその旨通知	完了写真付で完了通知を行わせる
(ウ)発注者は、完了通知を受けてから○日以内に完了検査	支払遅延防止法に規定する期間内
(エ)受注者は、翌月に前月施工分をまとめて請求	請求・支払を1か月単位にまとめる
(オ)発注者は、適法な請求を受けてから○日以内に支払	支払遅延防止法に規定する期間内

(ウ)上記(イ)のうち(エ)に関して、35^ハ-ジ⁴(2)②(エ)のⅡのとおり、兼命令を可能とした後も、発注1件につき支出負担行為1件のままでは、担当職員および業者の事務の負担を減らすことができない。

基盤整備部において、業者に「まとめて請求・支払とする場合、どの程度の期間であれば対応が可能か」について意向を確認した(期間が長ければ、まとめる量が多くなり負担軽減に資するが、一方で業者の資金繰りに影響を及ぼすことから、業者の意向は重要である。)

業者は概ね、「1か月ごとの請求・支払であればまとめて請求・支払に対応が可能」と回答した者が多かったとのことである。

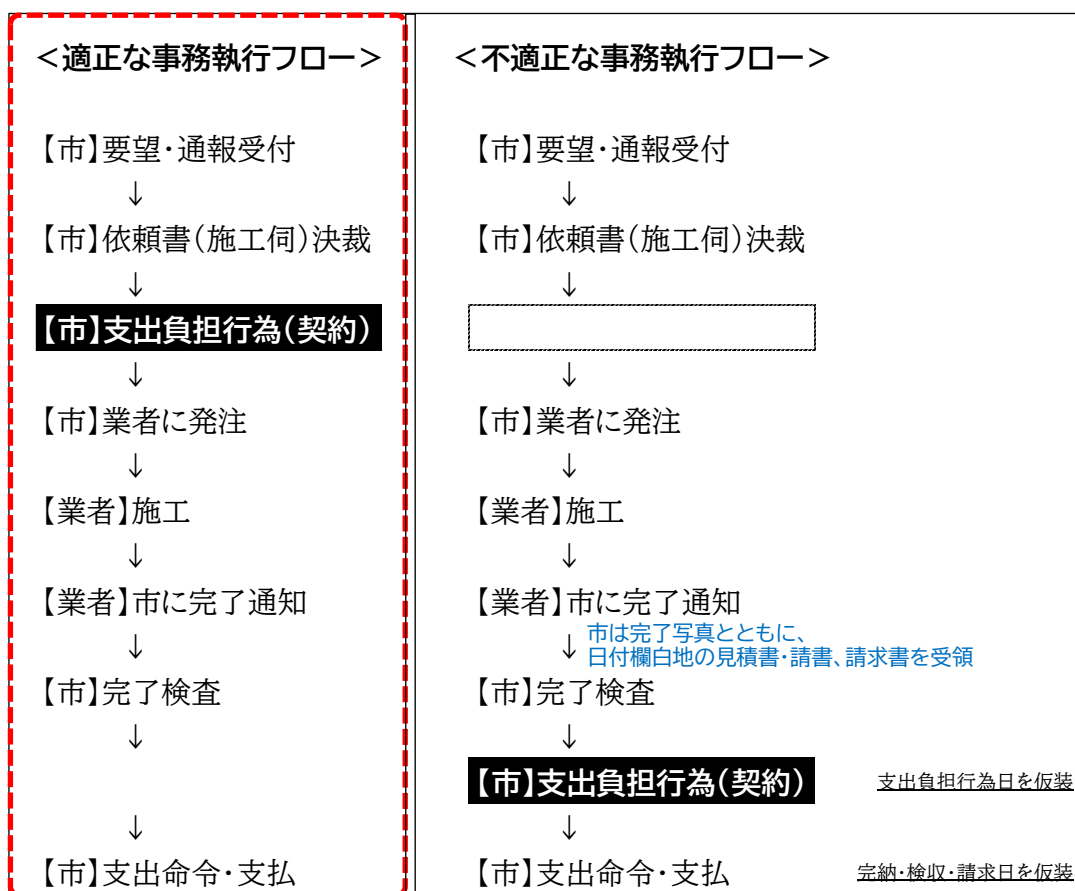
この回答を基に、基盤整備部において、令和4年度の執行・舗装修繕の実績(支出負担行為・支出命令あわせて1,850件)を用いて試算したところ、「1か月ごとの請求・支払」に改めた場合、4分の3減の444件になる見込みとのことであった。

このように、1か月ごとの請求・支払とすることで、担当職員ひいては業者の負担軽減に資することが認められることから、単価契約の条項を改定し、複数の発注をまとめて1か月ごとに請求・支払できるよう定めるものとする。

(3)各課契約の審査

①各課契約に潜むリスク

「各課契約」は、20年度3(2)②のとおり、一連の手続を各課内で行う(すなわち、契約課が関与していない)ため、支出負担行為(契約)のないまま発注し、完了検査・支払を遅延させる等不適正な事務執行のリスクが存在している。



河川課事案・道路維持課事案では、要望受付から、施工の決定、発注、完了検査までの一連の過程(上記)を、各課内で進めていた。

②審査事務センター機能

こうした状況を踏まえ、適正な事務執行の確保に向けて、河川課事案・道路維持課事案と同様のリスクを有する各課契約について、32～36年度4(2)(予算執行方法の見直し)とともに、一連の事務執行が適正に行われているかを当該課以外で審査する「各課契約に係る審査事務センター」機能を実装することとする。

具体的には、不適正事務執行防止の観点から、審査が必要な部課に係る各課契約の過程の一部を当該課以外が関与し、審査する。

なお、審査担当課は、下記に係る審査を行う。

(ア)各課契約に係る事務フローの審査(必要に応じ改善。以下同じ。)

(イ)各課契約の過程の審査

各課から、施工伺、支出負担行為伺、完了通知受領、完了検査、支出命令等の関係書類の回議を受けて行う。

(ウ)各課契約に係る定期的な棚卸しの審査

(エ)各課契約の履行状況の審査

(4)適正な事務執行を実現する事務のサイクル

①事務取扱マニュアルの整備・運用

(ア)河川課事案・道路維持課事案に係る各課契約について、事務取扱マニュアルが存在していなかった。

このことを踏まえ、各課において、「支出負担行為(契約)のないまま発注し、完了検査・支払を遅延させる等不適正な事務執行のリスクが存在している各課契約」を検証の上、今般の事案の教訓を含む事務取扱マニュアルを再整備させる。

このマニュアルは、内部監査において、その内容の確認および効果を検証する。

(イ)さらに、契約課・会計課作成の契約・会計マニュアルを、「何が起きたか」、「何が不適正であったのか」、「なぜ不適正なのか」、「今後どうすべきか」等の事案の教訓を含むものに改訂し、全庁に周知徹底を図る。

②業務の棚卸し

(ア)河川課事案・道路維持課事案では、不適正な事務執行が判明するまで、業務の管理に責任を有する管理職職員・係長が未払等の存在を把握していなかった。

これまでの再発防止策に加え、今般の再発防止策を「実施する」だけでは不十分であり、「再発防止を達成した」状況を実現することが重要である。

(イ)そこで、不適正な事務執行のリスクが存在している各課契約について、各職場において定期的に棚卸しを実施するものとする。

棚卸しの視点は、例えば、下記のとおりである。

- 事務執行フローをきちんと定め、共有しているか
- 「誰が何をどうやるか・チェックするか」等の5W1Hを明確に定めているか
- 担当職員に任せきりにしていないか、事務の偏りはないか
- 要望対応・執行方針等を策定し実施しているか
- 書類の置き場所は決まっているか、個人の引出しに入れていないか
- 課長・係長等が、予算管理を含めた進捗状況を把握して棚卸しを実施する仕組みを確立しているか 等

(5)研修のあり方

①契約・会計研修の現状

(ア)河川課事案・道路維持課事案では、職員の不適正な事務執行に係る法令違反等行為(3~7頁)2(2)②の理解が不十分であった。

河川課事案判明後、道路維持課では、繰り返し、令和5年2月3日付財政部長・行政部長通知「適正な事務執行について」の内容を確認したが、16頁2(4)④【原因3】(ウ)のとおり、職員は、「未払・翌年度払のみが問題である」との誤った認識を持ち続けていた。

(イ)河川課事案・道路維持課事案は、主に契約・会計事務に係るものであるが、同課を含む職員を対象とした契約・会計研修(契約課・会計課主催)の状況を確認したところ、下記のとおりであった。

(ア)受講者については、主催者がひとまず対象者の範囲を指定するが、選定を事実上各部課に委ねることがあり、その場合、「本来受講すべき職員が実際に受講しているか」の確認は、主催者、政策課、各課のいずれにも存在しない。

(イ)研修のテキストおよび内容は、総じて一般的な手続の解説となっており、河川課事案・道路維持課事案を含めて、不適正な事案と再発防止を重視したものとなっていなかった。

例えば、「過去に何が起きたか」、「何が不適正であったのか」、「なぜ不適正なのか」、「今後どうすべきか」といった記載はなかった。

また、支払遅延防止法の完了検査の遅延について、完了検査の時期(○日以内)に言及するものはあっても、遅延に該当する場合の具体を説明したものはなかった(結果、同事案判明まで、殆どの職員が認識していなかった。)

②今後の契約・会計研修のあり方

39ページ4(5)①「契約・会計研修の現状」を踏まえ、不適正な事務執行の再発防止を目的とした研修を、下記のとおり実施していく。

(ア)研修の対象者と実施期間

河川課事案・道路維持課事案を踏まえ、技術職に対して重点的に実施するとともに、他の職種・職位にも同様に展開していく。

実施期間は、これまで不祥事等があった当年度・翌年度の開催に留まることが多かったが、全庁に適正な事務執行が浸透することを目指して継続する。

(イ)受講すべき職員の捕捉

不適正な事務執行の再発防止を目的とした重要な研修について、

- (ア)開催の都度、各部政策課・総務課が各課職員の参加状況を確認し、必要な職員に受講させる。
- (イ)研修主催課は、事後に各部政策課・総務課と参加情報を共有し、次回以降の研修改善を図る。

(ウ)研修内容の改善

研修のテキストおよび内容を、一般的な手続の解説に加えて、河川課事案・道路維持課事案を含めた不適正な事案の実態と再発防止を重視し、「過去に何が起きたか」、「何が不適正であったのか」、「なぜ不適正なのか」、「今後どうすべきか」等、不適正な事案の教訓を徹底的に学べるものとする。

(6)文書の適正な取扱

河川課事案・道路維持課事案では、7ページ2(2)②(エ)・③(ア)のとおり、公文書の不適正な取扱が見受けられたが、今回の事案の特徴は、財務会計事務に係る書類について起きた点である。

このことを踏まえ、今後の契約・会計研修において、今回の事案に即した内容で、文書の適正な取扱(「日付欄白地の見積書・請書・請求書を受け取り自分で日付を補充しないこと」、「改ざん・隠匿・毀棄しないこと」、「施行予定の文書の置き場所を職場で定め徹底すること」等)について職員に周知徹底をしていくこととする。

(7)自由・正直に話ができる職場風土

- ①河川課事案・道路維持課事案では、16ページ2(4)④【原因6】のとおり、道路維持課が自由・正直に発言し難い職場であったことが判明した。

こうした状況を改善し、自由・正直に話ができるとともに、不適正な状況を不適正として指摘することに何の抑圧もない職場風土を目指して、**管理職を中心に、傾聴とアサーティブなコミュニケーション(相手を尊重しながら自分の主張を伝える)能力を学び向上させる研修を実施していく。**

- ②また、自由・正直に話ができる職場環境の整備として、**フリーアドレス(自席を固定せず、ノートパソコン等を携帯しながら任意の場所で勤務する自由度の高い働き方)の検討を進めていく。**

(8)政策課のあり方

①政策課の各課に対する関与の状況

河川課事案・道路維持課事案は、それぞれの課の中で、他の課に認識されることなく進行していた。

同事案は、財務会計事務に係るものであるが、当該事務は、岐阜市処務規則の規定により、通常、各部政策課・総務課の分掌事務とされている。

本部において、2以上の課で構成する部の政策課21課に、財務会計事務に係る政策課の状況を確認したところ、下記のとおりであった。

(ア)財務会計の審査部門である契約課・会計課から「書類の不備」を指摘された場合における政策課関与の程度

契約課からの指摘

「積極的に」5課(24%)、「ある程度」14課(67%)、「関与しない」2課(9%)

会計課からの指摘

「積極的に」**10課(48%)**、「ある程度」11課(52%)

各政策課・契約課・会計課の認識に乖離がある

(イ)契約課・会計課から見た場合の「誤り」および「政策課関与」の程度

	誤りの程度			政策課の関与の程度		
	少ない	中程度	多い	積極的	中程度	各課任せ
契約課	4(21%)	12(63%)	3(16%)	6(32%)	12(63%)	1(5%)
会計課	3(16%)	12(63%)	4(21%)	2(10%)	14(74%)	3(16%)

※上記の数値は課の数。公営企業管理者を置く市民病院と上下水道事業部を除く。

(ウ)なお、契約課・会計課に「政策課に対する期待」を確認したところ、「各課の相談役になってほしい」、「指摘を各課に丸投げしないで」、「チェック機能を果たして」であった。

②政策課の各課に対する関与のあり方

(ア)以上を踏まえ、不適正な事務執行を防止する観点から、政策課職員どうしの切磋琢磨の場として、「Teams政策課庶務係チャンネル」を新設し、下記の取組により、政策課職員の財務会計事務に対する意識および実務能力の向上を図る。

- 政策課職員が、事務上の疑問点や、効率的な事務執行の方法について意見交換
- 契約課・会計課から「適正な事務執行に向けた政策課のロールモデル」を発信

(イ)また、本部の調査の過程で、マクロに精通した職員の協力を得て、「財務会計システムからエクスポートしたデータを基に、支出負担行為の遡及または完了後の起票をチェックするマクロ」を整備した。

今後、政策課においてこのマクロを定期的に活用し、会計課と情報共有しながら、部内各課の支出負担行為に係る適正な事務執行の確保に向けて取り組むこととする。

<エクスポートデータ>

1	遡及一覧 (30日以上)										27	
2	支出負担行為番号	大事業	節	支出負担行為起票	相手方名	件名	概要	起票者名	起票者部署	起票者課略	作成日	負担行為遡
3	0500143420-00-00	11	行政管理事務	12 役員費	2022/04/01	*****	通信運賃費	*****	行政部	契約課	2023/04/06	370
4	0500137354-00-00	19	庁舎等施設管理	11 費用費	2022/12/15	*****	建物等修繕料	*****	行政部	管財課	2023/03/07	82
5	0500074752-00-00	15	職員研修	13 委託料	2022/08/15	*****	事業処理委託料	*****	行政部	職員育成課	2022/10/11	57
6	0500074747-00-00	15	職員研修	13 委託料	2022/09/01	*****	事業処理委託料	*****	行政部	職員育成課	2022/10/11	40
7	0500071767-00-01	19	庁舎等施設管理	14 使用料及び賃借	2022/07/20	*****	自動車借上料	*****	行政部	管財課	2022/10/06	78
8	0500071712-00-01	19	庁舎等施設管理	14 使用料及び賃借	2022/04/27	*****	自動車借上料	*****	行政部	管財課	2022/10/06	162
9	0500046813-00-00	15	職員研修	13 委託料	2022/06/15	*****	事業処理委託料	*****	行政部	職員育成課	2022/07/27	42
10	0500046782-00-00	15	職員研修	14 使用料及び賃借	2022/06/07	*****	バス借上料	*****	行政部	職員育成課	2022/07/27	50
11	0500038231-00-00	11	行政管理事務	14 使用料及び賃借	2022/05/23	*****	事務機器借上料	*****	行政部	行政課	2022/07/05	43
12	0500037888-00-00	11	行政管理事務	14 使用料及び賃借	2022/05/23	*****	事務機器借上料	*****	行政部	行政課	2022/07/05	43
13	0500037855-00-00	11	行政管理事務	14 使用料及び賃借	2022/05/23	*****	事務機器借上料	*****	行政部	行政課	2022/07/05	43
14	0500035870-01-00	14	職員健康管理	13 委託料	2022/07/13	*****	事業処理委託料	*****	行政部	職員厚生課	2022/08/16	34
15	0500034041-00-01	19	庁舎等施設管理	13 委託料	2022/04/19	*****	施設保守委託料	*****	行政部	管財課	2022/06/23	65
16	0500020524-00-01	17	デジタル活用推進	14 使用料及び賃借	2022/05/18	*****	権利等使用料	*****	行政部	デジタル課	2022/07/13	56
17	0500020171-00-00	18	財産管理事務	14 使用料及び賃借	2022/04/01	*****	土地借上料	*****	行政部	管財課	2022/05/24	53
18	0700010614-00-00	17	デジタル活用推進	13 委託料	2022/04/01	*****	岐阜市公民ホーム	*****	行政部	契約課	2022/05/17	46
19	0700013482-00-00	16	システム開発管理	13 委託料	2022/04/01	*****	岐阜市総合ネット	*****	行政部	契約課	2022/05/06	35
20	0700013477-00-00	16	システム開発管理	13 委託料	2022/04/01	*****	岐阜市情報システム	*****	行政部	契約課	2022/05/06	35
21	0500009380-00-01	11	行政管理事務	13 委託料	2022/04/01	*****	事業処理委託料	*****	行政部	契約課	2022/11/04	217
22	0500007713-00-01	17	デジタル活用推進	14 使用料及び賃借	2022/04/01	*****	事務機器借上料	*****	行政部	デジタル課	2022/05/09	38
23	0500006566-00-01	16	システム開発管理	14 使用料及び賃借	2022/04/01	*****	事務機器借上料	*****	行政部	デジタル課	2022/05/09	38
24	0500005581-00-01	16	システム開発管理	14 使用料及び賃借	2022/04/01	*****	事務機器借上料	*****	行政部	デジタル課	2022/05/09	38
25	0500005575-00-01	16	システム開発管理	14 使用料及び賃借	2022/04/01	*****	事務機器借上料	*****	行政部	デジタル課	2022/05/09	38

<取扱説明書>

財務チェック用マクロ

トリセツ

1 支出負担行為ファイル出力

財務会計システムから出力する

(9)再発防止策を風化させない仕組み

①過去の不適正な事務執行の事案

本市では、今般の河川課事案・道路維持課事案以前にも、契約を取り扱う過程で下記の不適正な事務執行が発生し、原因分析、再発防止策策定を行ってきたところである。

事案	原因	再発防止策
競輪場の施設修繕等契約(平成22年度) <input type="checkbox"/> 分割発注 <input type="checkbox"/> 修繕名目で物品購入 <input type="checkbox"/> 遡及して契約 <input type="checkbox"/> 拾得物由来の保管金を事務費として費消	<ul style="list-style-type: none"> ■職員の法令遵守意識と随意契約制度に係る理解欠如 ■管理職の責任感が希薄 ■職員が1名で執務 ■経験の長い職員が絶対的存在に ■監督職員が検査職員兼務 ■業者からの通報制度なし 	<ul style="list-style-type: none"> ●監督職員の検査職員兼務禁止 ●完成写真の提出義務付け ●随意契約制度の周知徹底 ●法令遵守・契約事務手続の周知徹底 ●職員の意識改革、風通しのよい組織風土 ●業者からの通報制度創設、不適正に関与した業者の資格停止
市民病院の清掃等業務委託(平成22年度) <input type="checkbox"/> 契約未締結 <input type="checkbox"/> 委託料未払 <input type="checkbox"/> 職員が一部を自費で支払	<ul style="list-style-type: none"> ■職員の法令遵守意識欠如 ■業務量が増加する中、上司による職員育成と知識習得支援が徹底されず ■管理職の責任感が希薄 ■職場のコミュニケーション不足 	<ul style="list-style-type: none"> ●施設系の体制強化 ●業務のマニュアル化、伝票によるチェック体制強化 ●法令遵守・契約事務手続等の周知徹底 ●ハラスメント防止要綱制定、委員会・相談員設置 ●職員の意識改革、風通しのよい職場環境の確立
子ども遊び場遊具の修繕(平成25年度) <input type="checkbox"/> 1者のみから見積徴取 <input type="checkbox"/> 未契約発注、未払	<ul style="list-style-type: none"> ■業務の進捗管理を担当者1名のみで実施 ■複数職員によるチェック体制なし ■書類の管理を各担当者に委ねていた ■知識・経験不足、業務の複雑化と負荷増大、慣れ ■上司の声掛けが不十分 	<ul style="list-style-type: none"> ●台帳(進捗管理ファイル)等による業務の進捗管理 ●複数職員による進捗管理、書類のダブルチェック徹底 ●書類の管理場所を予め定めた専用ボックスに ●マニュアル作成、職員研修、担当や事務事業見直し ●上司によるフォローアップ
鵜飼観覧船事務所職員逮捕(平成30年度) <input type="checkbox"/> 職員と業者が共謀し市に修理名目で架空請求 <input type="checkbox"/> 詐取	<ul style="list-style-type: none"> ■業者に口頭で修理を依頼 ■監督職員が検査職員兼務 ■上席者による把握がなく、チェックも機能せず ■在課年数の長期化 	<ul style="list-style-type: none"> ●文書による修理依頼徹底 ●監督職員の検査職員兼務禁止 ●上席者が検査職員務める ●在課5年以上職員の異動

②過去の事案を踏まえた再発防止策のあり方

(ア) 基盤整備部の不適正な事務執行に係る再発防止策のあり方を考える参考とするため、44ページ5(9)①の事案に係る再発防止策の現在の実施状況を確認した。

確認をした部課は、行政部競輪事業課、市民病院病院施設課、子ども未来部子ども支援課(事案判明時は教育委員会市民体育課所管)、ぎふ魅力づくり推進部鵜飼観覧船事務所(事案判明時は商工観光部所管)であり、結果は下記のとおりであった。

事案	再発防止策の履行状況	職員の理解・認識
競輪場の施設修繕等契約	○	○⇒10年経過しても職員の認識度は高い。
市民病院の清掃等業務委託	○	△⇒事案概要を知る者は多いが詳細を知る者は少数。
子ども遊び場遊具の修繕	(○)⇒子ども未来部移管時に引継無、独自防止策実施	—
鵜飼観覧船事務所職員逮捕	○	○

4課において、再発防止策は実施されており、職員の理解・認識も一定程度あることが確認された。

一方で、事案および再発防止策に関して、職員間の引継や研修が組織的に実施されている様子は窺われず、今後、異動及び経年により、再発防止の体制・方策が存続されない場合、風化のおそれを否めない状況も確認された。

(イ) 以上を踏まえ、再発防止策の風化を防止するための仕組みを下記のとおり定め、基盤整備部で実施の上、全庁で展開する。

<p>(ア) 再発防止の体制(誰が何をやるか)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・例えば、所属長・係長・担当職員など職位ごとの「使命」と「役割分担」を明確に定めること <p>(イ) 再発防止の方策(何をどのようにやるか)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・内容を再発防止の観点から遺漏なく定めていること <p>(ウ) 再発防止策の浸透と引継・継承</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「事案の振り返り」と「方策の確認」を内容とする研修を定期的実施すること ・(ア)(イ)を全ての職員が理解し、異動の際にきちんと「引継・継承」していること
--

5 結び

今般の一連の事案の判明は、異例の経過を辿った。すなわち、当初、河川課事案が判明し、組織として一旦再発防止を誓った3か月後に、同じ部で道路維持課事案が判明したものである。

河川課事案が判明した際は、事案の経緯から当該課限定の問題であると認識されたが、道路維持課事案が判明し、調査を進める中で、河川課事案と同様の不適正な事務執行の構図によることが明らかになった。

そして、道路維持課事案は、不適正な事務執行が同課内の複数の係で行われていたこと、異動の際に不適正な事務執行の方法や未払案件の引継が行われていたこと、さらには河川課事案を認識した後に不適正な事務執行を止めようとする真摯な行為が確認されなかったことから、組織的な問題であると言わざるを得ないものであった。

今般の不適正な事務執行は、庁内で同じ環境下であれば再現可能なものである。そのため、不適正な事務執行の連鎖を断つことが重要であり、本部を設置し、本報告書のとおり、調査、原因究明および再発防止策の策定を行った。

以下を、本部から全職員に対するメッセージとする。

今般の事案では、公金の取扱に問題があったと認められた。職員は、市民から負託された公金を元に行政サービスを提供しており、公金の中に1円たりとも自由にできる金銭はない。しかし、今般の事案に関与した職員に、その意識が欠けていたことは否めない。

また、業者に対して支払の延期を求め、または業者から支払催促を受けた事実も存在していた。法令、契約内容の遵守は社会の信頼の礎であり、それらを違えれば、信頼を失墜し、相手方から安心して仕事を任せてもらえなくなる。しかし、今般の事案に関与した職員に、その意識が欠けていたことは否めない。

その他、本報告書で述べたような、複数の法令違反等行為が認められた。法令等を遵守すべき公務員がこのような事態を招いたことは、極めて遺憾である。

最も残念であるのは、河川課事案の判明後も、道路維持課において不適正な事務執行の存在が明らかにされることなく、翌年度に送り、または後任者に引継する等、不適正な事務執行を続けたことである。河川課事案は自分に関係ない対岸の火事と思い自分事でなかった、法令違反等行為の理解が不足していた、ルールを守るという規範意識が希薄であった、事案の有無確認を十分に注意して行わなかった等、理由は複数存在するが、いずれにしても、河川課事案を認識しながら道路維持課事案を止められなかった点を、本市は猛省すべきである。

今回の再発防止策は、具体性に拘って策定した。制度の改正も行う予定としている。また、目的として、事務執行の適正化のみならず、職員の相当な事務負担も確認されたことから、適正な事務執行を確保した上で、事務負担の軽減等も掲げるものとなっている。

しかし、一番重要なのは、職員の意識と実践であることを強調したい。職員は、本報告書を熟読し、事案の背景まで理解を深めるとともに、自身の事務においても適用が必要かを考え、

適正な事務執行の確保に努めてほしい。本部は、本報告書の公表とともに、基盤整備部長および各部長あて「適正な事務執行の確保について(通知)」を発出し、職員に対して具体的にどう行動してほしいかを示す。

なお、適正な事務執行の実現に向け、職員の意識と実践をしっかりと見届けていく必要があると判断したことから、本部は今後も継続して設置し、その任に当たるものとする。

大多数の職員は、日々、真面目に職務に従事している。そうした中で、今般の事案が判明した。我々は、二度とこのような事案を起こさないと言う誓いの下で、不適正な事務執行を根絶し、適正な事務執行を行う組織風土を確立し、再び信頼を取り戻さなくてはならない。職員一人ひとりが主体的に行動してくれることを期待して、本報告書の結びの言葉とする。