

下呂市監査告示第8号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第14項の規定により、令和2年度市長の要求に基づく監査の監査結果に基づき講じた措置について、下呂市長から通知がありましたので、公表します。

令和2年12月14日

下呂市監査委員 都 竹 基 己

下呂市監査委員 今 井 能 和

令和２年度 市長の要求に基づく監査結果 指摘事項に伴う措置状況

1 一般会計及び特別会計全般について	担当課：総務課・会計課・財務課
指 摘 事 項	措 置 状 況
一般会計及び特別会計における公金の収納又は支払に関する事務及び公金の保管に関する事務については、財務規則等の法令等に照らしても、おおむね適切に処理されているものの、疑問視せざるを得ない事項も見受けられた。 収入においては、公金（現金）を取り扱う所属長が出納員として告示されているにも関わらず、出納員としての自覚を持っていない所属長があったほか、出納員と現金取扱員を混同している部署も認められた。出納員及び現金取扱員に任命する職員には辞令を発令することにより、公金を扱うものとして職責の重さを自覚させて、公金の収納事務に当たられたい。（指摘事項）【総務課】 また、指定金融機関等の営業時間外等に現金を金庫等に保管する際に、複数人で金額を確認する等の具体的かつ詳細な統一基準が設けられていないことから、部署によって、公金の取り扱いに差が生じないよう、全会計共通の公金取扱基準等の新設について検討されたい。（要望事項）【会計課】 予算の執行については、予算編成規則第9条に規定する予算執行に関する事務処理を規定どおり処理されたい。（指摘事項）【財務課】	（措置済、改善中、未措置） ・出納員及び現金取扱員の任命及び解職について、現行の下呂市出納員その他の会計職員の任命に関する規則第5条では、辞令を用いることなく、上司から口頭又は文書で通知することにより命ぜられたものとする旨が規定されています。公金が適正な取扱いに資するため同規則を改正し、出納員、現金取扱員に対し辞令を交付し自覚を促します。（総務課） （措置済、改善中、未措置） ・全会計の統一基準として、公金取扱基準（仮称）を整備し、不祥事再発防止委員会公金管理部会で検証します。（会計課） ・出納員、現金取扱員の任命に合わせ公金取扱基準（仮称）等に関する研修会の実施を検討します。（総務課） （措置済、改善中、未措置） 資金の運用に影響を与える歳出の対象費目（工事請負費、委託料、備品購入費等）や、歳入の金額目安（10,000千円以上）を限定し、安定した予算執行を実現するための必要最低限の執行計画作成と進捗管理を実施していく予定です。（財務課）

2 企業会計全般について

担当課：上下水道課・観光施設・総務課・金山病院事務課

指 摘 事 項	措 置 状 況
会計ごとに会計規則（規程）が定められているものの、その規定内容が合併前の旧町村時代に行っていた、言わば慣例的に処理するなど、現在の財務会計実務に則していない事項が多く散見される。市の例規として、そのあり方自体に問題があり、規則（規程）の見直しが必要である。（指摘事項）【上下水道課・観光施設】 また、監査結果で記述したとおり、合掌村会計及び水道会計の出納について、現状では、会計管理者兼会計課長がその事務を行っているが、両会計の出納事務への関りについては、前述したとおり、法の解釈に照らしてみても適正を欠いていると言わざるを得ない状況であり、会計管理者と会計課長をそれぞれに置く等の措置を講じられたい。（指摘事項）【総務課・上下水道課・観光施設】 予算の執行及び決裁行為について、規則、規程どおり執行されていない企業会計があることから、規則、規程を再確認され事務処理をされたい。（指摘事項）【上下水道課・観光施設・金山病院事務課】	（措置済、改善中、未措置） ・水道事業等の出納に係る実務体制について、会計管理者、会計課職員及び振興事務所職員の関わり方を精査し、総務部総務課と協議をしながら企業出納員及び現金取扱員の位置づけ等を含め、最善の組織づくりの構築を進めるとともに、納入通知書の様式について、実態に即したものとするため、下呂市水道事業等会計規程水道規程の諸規定を見直します。（上下水道課） （措置済、改善中、未措置） ・下呂市下呂温泉合掌村事業会計規則について、実態に即していない部分があるため、今後の実務内容に適した内容に改めます。 予算の執行及び決裁行為についても実際の運用に即していない部分実務内容に適した内容に改めるとともに規則、規程どおり執行されていない部分については、適正に事務処理を行います。（観光施設） （措置済、改善中、未措置） ・令和3年度から会計課長の会計管理者兼務を解き、会計管理者（部長級）と会計課長（課長級）をそれぞれ配置する予定です。（総務課） （措置済、改善中、未措置） ・現在、下呂市国民健康保険病院事業財務規則、下呂市国民健康保険病院処務規程について、実態に即した内容に改めるため関係部署等も含め協議、検討をすることとしています。（金山病院）

3 下呂温泉合掌村会計について

担当課：観光施設・会計課

指 摘 事 項

下呂温泉合掌村は、昭和 38 年に国指定重要文化財の合掌村大戸家の移築を機に、下呂温泉へお見えになる観光客の憩いの場として運営されてきた。昭和 43 年度より企業会計となり、下呂温泉宿泊客の約 2 割の方が入園する下呂温泉最大の観光施設であり、観光関係者、歴代の関係職員の努力により、下呂温泉の発展と共に存続してきた。

今回の事件で悪いイメージが残ることの無いよう、施設のイメージアップを図り、市直営で運営するのか、民間で運営するのか今後の運営方針を含めて、大切な施設として今後も存続していける体制を検討されたい。（要望事項）【観光施設】

ア 収入について

合掌村の収入について、そのほとんどが入場料及び売上料となっており、納入者が不特定多数であるため、仮に納入された現金を着服されたとしても、その事実は発覚しにくいという他の会計にはない特殊性が認められる。

収納に係る実務の過程で、営業時間終了後に各店舗から事務所に引き継がれた入場料等は、事務所職員複数人により、事務所金庫に一時保管されていたことや、日頃から意欲的に業務に取り組む元担当職員の勤務態度から、入場料等の着服を疑うことは難しかったと思われる。

合掌村規則は、収納した入場料等は、原則、その日のうちに出纳取扱金融機関に預け入れしなければならないと規定している。しかし、実状は、やむを得ず一時的に保管している場合がほとんどである。したがって、納入書等の原符と出纳取扱金融機関から

措 置 状 況

（措置済、改善中、**未措置**）

・下呂温泉合掌村の運営方針については、公の施設の見直し方針にもあるとおり、民間で運営していただけるよう準備を進めていきます。（観光施設）

（措置済、**改善中**、未措置）

ア 収入について

収納した入場料等は、原則、その日のうちに出纳取扱金融機関に預け入れることと規定しているが、実際は週 3 回（月・水・金）会計管理者を通さず出纳取扱金融機関の外交員に預けています。担当部署として、今後は、どのように出纳取扱金融機関へ預け入れをするのか検討を進めると同時に不祥事再発防止委員会でも検討しており、広く意見をいただき、これを参考にして対応します。

1. 合掌村での複数人による確認

1. 会計課での通帳記入金額との確認

1. 金庫にセキュリティ機能の追加による開錠者の特定

などを検討中。

営業日ごとの入場料、売上料の額の確認については、毎日、会計管理者が通帳の該当箇所の画像データを庁内 LAN システムサーバーの

返される納入済通知書等との照合や日々の通帳記載額の確認等、チェック体制を強化されたい。（指摘事項）【観光施設】

また、納入通知書については、不正処理を防止する観点からも、一連番号を付して施設長が管理する等の体制にされたい。（要望事項）【観光施設】

イ 支出について

支出手続きの行為は、一連の過程で決裁行為がなされ組織的に管理されており、債権者との通常取引に伴う支出について、書面上の決裁機能は正常に働いている。しかし、元担当職員は、企業会計システムの支払い処理の過程で、実際に履行事実のない架空取引に係るデータを本来のデータに紛れ込ませる方法で、指定口座に公金を送金していた。また、切手購入費、つり銭の着服については、元担当職員は、通常行う正規な方法又は、支出伝票を起票しない方法で小切手振出しの根拠となる支払予定表を作成し、会計課で不正に現金を受け取っていた。

いずれの場合も、施設長や担当部長の目の届かない企業会計システム等の操作によって行われており、今後同様の事件を起こさないため、各業務における管理者及び決裁者のチェック体制を構築されたい。（指摘事項）【観光施設】

ウ 会計管理者及び企業出納員について

日常業務において、施設長が合掌村会計の現金出納簿と通帳を照合しようとする場合、記帳の必要性があるため、通帳原本は出納取扱金融機関によって管理されていることが多く、これを毎日確認することは困難である。

共有フォルダ内に一時的に保存し、このデータと納入書等の原符との照合を行うように改善しました。

納入通知書については、一連番号を付して施設長が管理する等の体制に改善するよう検討しています。（観光施設）

（措置済、改善中、未措置）

イ 支出について

企業会計システムデータの修正についての権限を施設長等上位者にすることを検討しています。

切手購入や休日中のつり銭確保のための現金化については、観光施設職員が購入した切手を会計課職員が確認することとし、つり銭用の現金を複数人で確認することに改めました。通帳を保管する会計管理者から都度、通帳のコピーの送付を受けチェックを行うように改めました。（観光施設）

（措置済、改善中、未措置）

ウ 会計管理者及び企業出納員について

施設長と会計課のパソコンに企業会計システムをインストールする事を進め、チェック機能の強化を図っていきます。（観光施設）

会計管理者は合掌村の出納その他の会計事務のうち、公金の収納又は支払及び公金の保管に関する事務を会計管理者に行わせる旨が条例に規定されており、その出納状況を通帳原本で確認しなければならない責任がある。

会計管理者は下呂庁舎の会計課にあり、企業出納員である施設長は、観光施設事務所にあるため、2人が同時に通帳原本の確認を行うことは困難であるが、実務において会計管理者は、出納取扱金融機関から通帳原本を受け取り閲覧する機会が多いことから、その出納状況について、両者が相互に情報共有しながら、事務処理に当たるよう努められたい。（要望事項）【会計課・観光施設】

また、会計管理者が随時、合掌村会計の情報を閲覧することができる環境の整備もチェック機能の強化という意味では有効な手段であると考えられるので、会計課に企業会計システムの端末を設置することを強く要望する。（要望事項）【会計課・観光施設】

エ 不正経理による決算額の修復

不明金の発生した平成23年度以降の下呂温泉合掌村事業会計の決算書について、不明金が無かった場合の決算書を作成し、令和2年度の決算書には不明金を計上し、不正経理による決算額の修復処理を早急に進められたい。（要望事項）【観光施設】

（措置済、改善中、未措置）

・合掌村の出納状況の確認について、収入は毎朝出納取扱金融機関から前日入金納入通知書を預かり、通帳原本と照合確認した上で合掌村に通知書を送付します。支出は前日の出納日計表（出納取扱金融機関作成）の内容を審査し通帳原本と照合、残高確認します。（会計課）

（措置済、改善中、未措置）

・日々出納に係る会計管理者と合掌村との情報共有について、通帳の原本確認は会計管理者が行うこととし、観光施設が行う確認は、会計管理者が通帳の該当箇所の画像データを庁内LANシステムサーバーの共有フォルダ内に一時的に保存し、観光施設職員がこのデータによって、出納状況を閲覧する方法によることとします。（観光施設）

（措置済、改善中、未措置）

・支払い処理を行う際の支払件数、内容及び金額の確認方法について、不祥事再発防止委員会でも協議されており、会計課の既設パソコンに企業会計システムをインストールすることを進めるほか、支払件数、内容及び金額をシステムで閲覧します。また、確認する項目については、今後観光施設と調整し、不祥事再発防止委員会の助言などを取り入れながら、より確実にチェック機能を働かせるよう改善します。（会計課）

（措置済、改善中、未措置）

エ 不正経理による決算額の修復

平成23年度以降の下呂温泉合掌村事業会計の決算について、精査をし、公認会計士、税理士と相談を行いながら、令和2年度の決算書には不明金を計上するように準備を進めています。（観光施設）

4 水道会計及び病院会計について

担当課：上下水道課・金山病院事務課・会計課・観光施設

指 摘 事 項

水道会計及び病院会計のシステムも合掌村会計と同じシステムを使用しているため、合掌村同様の不正が行われるリスクを抱えている。

この問題に対処するため、企業出納員の認証、決裁が無い限り、データの変更処理が行えないようにするなどのプログラム修正を行う必要がある。また、会計課に提出する支出命令書等の関係書類に支払データの根拠となる決裁済みの支払明細書を添付すること及び部署内で二重チェックを行うなど、確実に即効性のある再発防止に取り組まれない。（指摘事項）【上下水道課・金山病院事務課】

また、当該システムの端末を会計課に設置し、全会計の支払事務を一元的に管理することのメリット、デメリット等も検証し、公金の収納及び支払が安全、確実に行われるための対策を講じるよう検討されたい。（要望事項）【会計課・観光施設・上下水道課・金山病院事務課】

措 置 状 況

（措置済、**改善中**、未措置）

支払い処理時の課内二重チェックは対策済みであり、プログラム修正は検討中です。支払処理後に事務担当者企業出納員が支払いに係るデータの変更等を行えないようにするためのロック機能を追加することによって、事務担当者の意思で変更処理できないように設定することは可能であることから、事務担当者がデータの変更処理を行えないようにするロック機能を導入します。（上下水道課）

（措置済、**改善中**、未措置）

金山病院において、負担行為等の訂正や削除の必要がある場合には、管理者（事務局長）等の限定した決裁権者の決裁によりロック機能を解除することができるなどのプログラム修正（案）を作成し、実施に向けシステム会社と協議中です。

支払いについては、負担行為伝票、支払予定表及び、振替依頼書（振込先確認）の3種の帳票によって、事務担当者と確認者1名の2名でチェック作業を行った後、事務局長の決裁を受けるよう改めました。

また、企業会計システムのプログラム修正等事務改善に向けた一連の取り組みについては、観光施設、上下水道課と歩調を合わせながら進めますが、出納その他の会計事務は病院独自で処理しているため、関係部署等との協議検討を行いながら進めていきたいと考えています。（金山病院）

（措置済、**改善中**、未措置）

会計課へのシステムの増設は可能で権限の付与について、企業会計を所管する上下水道課、金山病院事務課及び観光施設の統一見解が必要なことから、不祥事再発防止委員会でも対応について検討しています。（観光施設）

	(措置済、改善中、未措置) ・会計課に企業会計システムを導入することで、企業会計の最終的な支払チェックと全体の予算執行状況の確認は可能となります。病院事業を含めた全会計の支払い事務の一元管理については、不祥事再発防止委員会の意見等を参考にしながら、検討を進めます。（会計課）
--	---

5 監査委員事務局の体制について

担当課：総務課

指 摘 事 項

監査委員の事務を補助するため、下呂市監査委員条例に基づき、事務局を置き、書記その他の職員を置くことができると規定されている。

下呂市の監査委員は非常勤監査委員であることから、限られた時間の中で監査を実施することとなり、事務局職員に事前調査等、多くの事務を指示しているところであるが、今回の事件を受けて、更なる諸帳簿の事前調査等の充実・強化を図ることは、現在の事務局体制では事務局職員に相当の負担を生じさせることから、職員数も含め事務局体制の強化についても検討をされたい。

（要望事項）【総務課】

措 置 状 況

（措置済、改善中、未措置）

令和3年度から議会事務局長の監査課長兼務を解き、監査課長を配置する予定です。（総務課）

6 不祥事の再発防止について

担当課：総務課・会計課・観光施設・上下水道課

指 摘 事 項	措 置 状 況
不祥事の再発防止のため以下の対策を実施されたい。 (1) 職員研修の実施 非行事例を盛り込んだ実践的研修を継続的に実施する。 (要望事項) 【総務課】 (2) 職員の身上把握 今回の不祥事は、元職員により外国為替証拠金取引（FX）、競馬等のギャンブル等に費消するため多額の公金が着服された。家庭環境等で悩み事はないか、ギャンブル等の性向を把握し、職員が陥穽に陥ることが無いよう予防する。 (要望事項) 【総務課】 (3) チェック体制の構築 企業会計は、同一の企業会計システムを使用しているが、企業会計部署と会計管理者の双方でチェックできる体制を構築する。 (要望事項) 【観光施設、上下水道、会計課】	(措置済、改善中、未措置) (1) 全職員を対象としたコンプライアンス研修の定期実施と新規採用職員へのコンプライアンス研修を必須とします。また、同様の外部研修にも職員を参加させます。（総務課） (措置済、改善中、未措置) (2) 身上調査や人事面談を実施し、職員の悩みや職場での適応状況を把握するとともに、得られた情報を人事異動にも活用できるように努めていきます。（総務課） (措置済、改善中、未措置) (3) 会計課のパソコンに企業会計システムをインストールすることは可能であり今後、担当課と体制整備後の運用等詳細について協議し、確かなチェック体制の構築に努めます。（会計課） (措置済、改善中、未措置) 企業会計システムの支払処理後に事務担当者が支払いデータの変更等を行えないようにするためのロック機能を追加し、担当者の判断で変更処理できないように設定することは可能です。事務担当者の支払処理完了後のロックの後に会計課へ送致する支払予定表・口座振替依頼書・振込資金受領書・支払通知書によって会計課で確認することでチェック機能は向上するものとは考えますが、不祥事再発防止委員会の見解も踏まえ、一つの課で完結しないしくみづくりを検討しています。（上下水道課・観光施設）

(4) 検証できる企業会計システムの構築

たとえ、不正経理がされても、その詳細が、過去、長期に渡って検証できる企業会計システムとする。（要望事項）【観光施設、上下水道、会計課】

更に今回の不正経理は、収入支出に係る実務のうち重要な部分や予算管理を9年間、元担当職員一人に行わせ、言わば“任せきり”の状態であったこと、また、組織的なチェック体制が機能していなかったことが一つの要因である。職員数の削減及び部署精通者の減少中ではあるが、計画的な人事異動を行う必要がある。

今後、市民の信頼回復に向けて、内部統制を導入し、全庁的な再発防止に向けた取り組みを進めるとともに、全職員が公務員としての倫理観と責任感を常に持って、法令、条例及び規則等再確認して正確で効率的な業務を遂行するよう要望する。（要望事項）【総務課】

（措置済、**改善中**、未措置）

(4) 現行の企業会計システムは、元帳・補助簿・現金出納簿・予算差引簿などの帳簿は、企業会計システム導入時まで遡り確認することが可能であり、残高試算表や財務諸表も同様に出力することができます。各年度の決算書と併せて検証できる機能も持ち合わせたシステムとなっています。このシステム操作の熟練度、企業会計に関する知識の向上、習得に努めるとともに、支出伝票その他の帳簿類等の公文書についても厳格に取り扱い適切な保存及び廃棄に努めます。（上下水道課・観光施設）

（措置済、**改善中**、未措置）

在職年数を異動の基本根拠としつつ、人事面談等の結果を考慮し、職員育成と適材適所を念頭に置いた人事異動に努めます。

不祥事再発防止委員会で、職員倫理の高揚、コンプライアンスの強化に向けた「職員行動指針」を策定中です。これらの内容が継続していくしくみづくりに努めます。（総務課）