

平 戸 市 監 査 公 表 第 89 号

地方自治法第 199 条第 5 項の規定に基づき、随時監査を執行したので、同条第 9 項の規定により、次のとおり報告（公表）します。

平成 25 年 8 月 26 日

平戸市監査委員 戸 田 幾 嘉

平戸市監査委員 近 藤 芳 人

1. 監査種別 随時監査
2. 監査対象 (1) 平成 24 年度 市営住宅管理事務
住宅使用料預かり金及び敷金等未処理問題
(2) 平成 24 年度 建築・設備工事等設計事務
平戸市発注工事において職員が逮捕、起訴された
事件
3. 監査期間 平成 25 年 7 月 22 日から 7 月 26 日まで
4. 監査内容

(方針)

市営住宅管理事務については、平成 18 年 4 月に住宅使用料の預かり金未処理問題が発生しており、今回が二度目である。何故過去の教訓が活かされなかったか。また敷金の処理が大幅に遅くなるなど諸手続が適正に行われず事務の停滞が著しい。このような問題が何故発生するのか、その原因を調査し防止に向けて監査を行う。

さらに、建築・設備工事等設計事務については、収賄の疑いで市職員と業者 1 名が再逮捕、業者 2 名が逮捕され、長崎地検佐世保支部により起訴されるなど、事件が拡大しており極めて憂慮すべき事態となっている。したがって、刑事事件として司法の手に委ねられている以上、その推移を見守ることしかできないが、事件の完了を待つまでもなく二度とこのような事件が起こらないよう職員として何ができるのか考察するものである。なお、都市計画課をはじめ関係課においては事件の関係書類を警察に押収されているため、

主に関係者の面接による聞き取り調査を行った。

(概要)

都市計画課が所管している市営住宅管理事務のうち、住宅利用者から預かった住宅使用料を保管庫に放置するなど適切に処理しなかったこと、住宅退去に伴う敷金の返還処理や諸手続きが適切に行われず退去者に多大な迷惑をかけたこと及び住宅の入退去情報を正確に管理していなかったために、防災行政無線戸別受信機設置工事の際に設置業者を無断で住居に侵入させた事案である。

次に、平戸市発注工事において職員が逮捕、起訴された事件については、逮捕のきっかけとなった公契約関係競売等妨害については、平成 24 年度平戸中学校太陽光発電設備に係る最低制限価格を推定できる金額を漏洩したとされる事件である。本事案については、警察により刑事事件として職員が逮捕され、身柄を拘束され捜査がなされ、その後、長崎地検佐世保支部は市発注工事をめぐり収賄罪で同職員を、贈賄罪で業者 3 人を起訴したとの報道がなされている。このように本事案は刑事事件として捜査状況が変化していることもあり今後とも注視していかざるを得ない。

(1) の経過

市営住宅管理業務のうち入居については、入居者の決定後、敷金（住宅使用料及び駐車場使用料の 3 ヶ月分）を納入、保証人を決め誓約書等を提出したのち、鍵を手渡し、電気、ガス等の使用申込み、住民票を異動し入居となる。入居後の使用料の徴収については、一般的には口座振替、納付書による振込によるが、現金を徴収する方法もある。退去の場合は退去予定日の 5 日前までに退去申し出を受ける。退去日を決定したのち、職員による部屋の検査、鍵の返却、利用者の退去となる。その後部屋の修繕を行うが、その代金には敷金を充て、余る場合は利用者へ返還し、不足した場合は、その分を利用者が負担することになる。

一つ目の非違行為は、住宅使用料として預かった現金を保管庫に入れたまま数か月間放置していた事案である。本事案は、住宅使用料が未納ということで、督促、催告を行ったものの、利用者が領収書を持っていたことから発覚したものである。職員が現金徴収に出向いた際、使用料の領収書を利用者に手渡したものの、住宅管理システムに入力せずに保管庫に現金を預けたままにして忘れていたというものである。また、別の利用者が窓口に来て支払った使用料を会計課に入金せず、収納バッグに入れたまま保管庫に入っていたことが当該事案を調査中に発覚した。

二つ目の非違行為は、退去の際の不適切な事務処理についてである。今回調査したうちで、住宅管理システムに入力しないなど退去手続きが未処理になっていたものが38件で、うち修繕を行い残った敷金を返還したものの、その後の事務処理をしていなかったもの23件、敷金を返還していないもの12件、修繕代に充当したのち不足分などの処理を怠っていたものが3件となっている。その放置期間は数か月から1年間ほどである。その他、利用者からの住宅修繕の要望を放置していたことなど、個々の事務手続きが不適切で小さなミスが幾重にも重なった事案である。

(1) の推察

では、このような事態が何故起こったのか。まずは、担当職員の業務遂行への責任感の欠如がある。仮に、本人にとって業務量が多く煩雑であっても、上司に相談をするなどして業務の改善に努めるべきであった。業務の結果から判断するに怠慢と言わざるを得ない。住宅管理事務のうち入退去は本庁取扱分で年間50件ほどであり、入居から退去までの一連の事務の中には、利用者との入退去事項の確認及び住宅管理システムの入力、関係職員間の連絡調整、修繕業者との打合せなどがあるが、それ故に班内、課内の意志の疎通、情報の共有が必要であった。また、業務量の把握と調整、業務進捗の確認がなされていない。

特に、管理職においては担当者に業務をまかせっきりせず、注意を払うべきであった。また、住宅使用料の徴収には担当者が上司に報告せずに1人で出向いていることも、このような事態になった原因のひとつである。現金の徴収には2人以上の職員が立会いすることは周知のことであり、収納バッグや保管庫の中を点検するなど業務確認への認識をもっと強く持つべきであった。

さらに、入居者が留守の時に無断で入室した件でも、システムへの入居情報の未入力に加え、防災行政無線設置業者から、空室ではなく入居の様子が伺えるという報告があったにも関わらず、現場へ出向くことをためらいシステムの情報だけに頼ろうとしていた状況がある。状況判断への対応が不十分な事例である。

また、退去予定日の5日前までの申し出については、退去までの期間が短く、諸手続きに瑕疵がでる恐れもあり、余裕をもった申し出期限の設定が望ましい。利用者においても5日前に退去を決めるとは考えにくい。

住宅管理システムについては、平成23年度に本市の基幹システムを担っている業者が当システムから撤退し、平成23年度中に現在のシステムを新たに導入し、平成24年度から本格稼働を始めている。担当者にとって、住

宅管理システムと財務会計システム及び基幹システム（住基、税）との照合作業が必要となる。また、当システムでは入力履歴の確認ができないということであり、今後の業務進捗において不安材料となっている。各システムの連携も含めて検討が必要である。

（２）の経過

職員が逮捕、起訴された事件について、新聞報道による事件の主な推移は、
6月7日付 平成24年11月の平戸中学校太陽光発電工事につき最低制限価格を推定できる金額を漏洩したとして、公契約関係競売妨害（偽計）の疑いで職員1人と業者2人を逮捕。

6月28日付 平戸小学校機械設備工事につき最低制限価格に近い金額を漏洩したとして同職員と業者1人を再逮捕、新たに業者1人を逮捕。

7月19日付 自宅新築時の電気設備工事を無料で受けたとして収賄の疑いで同職員と業者1人を再逮捕、新たに業者2人を逮捕、長崎地検佐世保支部は同職員を平戸小学校機械設備工事の入札をめぐる官製談合防止法違反罪で、業者2人を刑法の公契約関係競売妨害で起訴。

8月7日付 入札に関する情報の謝礼として自宅工事代を無料にしてもらったとする贈収賄容疑を同職員と業者3人が認めた。

8月9日付 平戸市発注工事をめぐる贈収賄事件で長崎地検佐世保支部は、収賄罪で同職員を、贈賄罪で業者3人を起訴した。平戸中学校太陽光発電工事の入札をめぐる処分保留となっていた同職員、業者2人は起訴猶予処分となった。

（２）の推察

本事件が市民へ与えた影響は大きい。市役所職員への信用失墜や不信感はもとより市政とりわけ公共工事入札への信頼を失いかねない。

この事件の主因は、何と言っても当該職員の職務に対する意識・モラルの欠如である。専門化された職域での仕事への驕りがあったと思われる。

都市計画課の建築営繕班の技術職は設計業務に3人（うち1人は育休）、電気・設備業務に2人が配置され、庁内各課所管の工事等につき事務委託が行われている。平成24年度で116件、平成25年度で98件を予定している。また、建築主事が2人おり、特定行政庁として平成24年度は40件の検査を行っている。

事務委託の内容は、発注課との事業の調整、設計業者等との協議、設計内容の確認、小規模建築工事、特殊工事等の積算・設計などである。したがって、担当者は設計額を知り得る立場にある。一方、課長、部長は発注課から

の事務委託書には決裁をするが、その結果については決裁がなされない。このことについては事務委託が内部処理の事案であり、事業の説明責任は発注課にあるという考え方から、委託の成果については関心が払われてこなかったと思われる。その結果、担当者だけが設計内容を知ることになり、チェックが入らない情報保持の過信に陥ったと思われる。

さて、事業費の積算の基礎となる基準及び単価表については土木工事では県の資料を参考に公開しているが、建築工事の場合は公開されていないので、業者が職員に近づく要因にもなっているという見方もある。市としては今後の改善策として建築工事に関する基準は県のホームページを参照するとしている。

5. 監査意見

職員の倫理規定については、旧平戸市で制定されていた「平戸市職員倫理条例」及び「平戸市議会議員政治倫理条例」が合併により廃止されたことに伴い失効していた。総務課によると「職員倫理条例は、合併後あらためて協議することにしてはいたが、うやむやになっていた」としているが、職員倫理規律の根幹となる職員倫理条例が制定されていれば、これら不祥事の抑止力に繋がったものと思われる。

これを受けて、市長は職員の倫理条例を9月議会に提案することを意思表示し、副市長は各課の業務マニュアルの整備を指示しており、職員としての規律の厳格化を求め、業務のプロセスを可視化することで、円滑な事務手続きを推進しようとしている。

しかし何故、このような不祥事が続くのか。そこには、内部統制のゆるみ、具体的には業務の効率性と有効性の欠如及び法令等の遵守の欠如があったと思われる。業務の効率性と有効性の欠如とは、不十分な引継ぎ、説明責任の欠如、進捗管理の未実施、上司への報告の未実施などであり、法令等の遵守の欠如とは、機密情報の漏洩・紛失、収賄などである。

これまでは、業務の遂行は個人の資質に依存しており、リスクは結果であり、その対応は事後的なものという意識があり、リスクを事前に統制するという視点や対策は取り組んでこなかったと考えられる。

業務マニュアルの整備にとどまらず、業務を取り巻く諸課題やプロセスにおけるリスクを事前に洗い出し、組織的な議論を通じて評価、特定し対策を講ずる。そのことで業務内容及びプロセスが可視化されプロセスの重複や錯綜するルールを整理することにより業務の効率化が図られる。同時にプロセスの遂行が当該業務の目指す目的に対し有効かどうかチェックをすることに

より業務の有効性の向上が図られることになる。

行政内部のリスクを認めることが行政組織に関わる者の意識そのものを改革することになると考えられる。特に、職員の削減と行政サービス維持向上が求められるなか、リスク対応自体が業務の増加と捉えられがちであるが、研修等を通じリスク発生事案とともに職員のリスクマネジメントに対する臨場感や意識を向上させることが必要となる。

例えば、本事件の内容を職員に周知させ、非違行為や官製談合防止法、公契約競売妨害等について特別研修を行う。さらに、行政改革の一環として事務改善などの事例発表会を定期的を開催することにより業務への真摯な姿勢と誇りを取り戻すことができるのではないかと考える。なお、自治体業務改善の優秀事例を一堂に集める発表会として全国都市改善実践事例発表会が毎年開催されている。

次に、職員数の削減、業務の細分化、専門化などにより主務担当者以外は理解やチェックができない業務が増えており、主務担当者が見落とすと他者の目が届きにくい業務プロセスが多い。担当者だけで業務を取り仕切るような状況が生じやすい。しかし、基本的には組織の決定とはいえ、誰かが決めているのであり、誰が責任を持って業務を執行しているのかを明らかにすることで責任の所在を明確化し、それがリスクの洗い出しにも役に立つ。

次に、所属長をはじめとする管理職は、日々の業務に関するチェックを行うことに留意すべきである。これも重要なモニタリング（監視）機能のひとつである。また、職員とのコミュニケーションを図り、風通しのよい職場環境を作ることは、リスクにつながる悪い情報も含めて様々な情報が組織内で適切に伝達されることにも寄与する。例として、会計管理者は、会計事務の適正を確保するため、現金の出納及び保管、支出命令に関する確認、決算の調整を通じて、内部モニタリングの機能を積極的に果たしており、例月出納検査における情報は各課の日々の業務の進捗を図る目安になっている。

加えて重要なことは、市民と議会に対して事件の説明責任を果たすことであり、反省のうえに立ち信頼を取り戻すことが必要であると考えられる。

リスクマネジメントとしての内部統制の整備は必要であり、自らを取り巻くリスクを洗い出し、組織マネジメントのあるべき方向性を認識したうえで、自らの判断で整備、運用を行い、評価、改良を図ることが重要となる。取り組みを期待したい。