

# 福祉保健課における不適切な事務処理に関する行政監察結果

## 1 調査概要

### (1) 調査の目的

福祉保健課での不適切事務処理事案の発生を受け、所属の業務管理における課題・リスクを把握するとともに、その課題等を踏まえた改善策等を提案し、再発防止に資することを目的とする。

### (2) 着眼点

- ア 事務処理は定められたルールどおりに行われていたか。
- イ 所属の原因分析及び再発防止策は適切か。
  - ・ チームとしての業務の進行管理
  - ・ 上司の監督（事務分担の在り方、勤怠管理、公印管理）
- ウ 事務処理のルールを全庁的に見直す必要はないか。

### (3) 調査方法等

所属長等への聞き取り調査による課題の洗い出しと、再発防止策の実施状況の検証

### (4) 調査の実施時期

平成30年4月から5月まで

## 2 調査結果

### (1) 不適切事務処理の背景

不適切な事務処理の大きな要因となった、生活保護システム（県システム）のマイナンバー対応は、システム老朽化に伴う再構築業務が大きく遅れた（H27 完成予定→H28. 9月完成）影響で、不適切事務を行った職員Aがシステム業務を引き継いだ平成28年10月時点で未着手だった。その後も、国からの仕様変更やネットワーク分離改修等の影響で着手が遅れ、年度末の通常業務が多忙な時期も重なって、職員Aが業務過多から体調不良に陥り、円滑な事務執行が困難な状況になっていたが、所属はその状況を十分把握できていなかった。

### (2) 不適切事務処理の概要（発生順）

業務名	契約金額	不適切事務の内容	左の処理状況
(臨) 生活保護システム マイナンバー対応 業務委託契約	1,090,800 円	予算措置 (*1)、発注・契約 手続きを取らないまま、平成 29年2月頃に口頭依頼で 相手方に業務を行わせた。 (業務期間：H29.2～H29.6)	相手方から徴していた見積書の金 額・内容を精査したところ妥当であ り、業務も適正に完了されていたこ とから、全額を支払った。
平成29年度生活 保護システム運用 保守業務委託契約	3,753,000 円	契約の決裁手続きを途中（支 出負担行為済、電子決裁起案 作成中）で放置したまま、平 成29年5月頃に契約書に 知事印を押印して、相手方に 業務を行わせた。 (業務期間：H29.4.1～ H30.3.31)	契約内容に誤りがないことが確認で きたので契約書を「追認」し、全額 を支払った。
平成29年度生活 保護等レセプト管 理システムクラウ ドサービス提供委 託業務	1,036,800 円		※生活保護等レセプト管理システムクラウドサー ビス提供委託業務については、H29.4月～H30.1 月の10か月分(864,000円)を私費で支弁してい たため、職員Aへの返金を相手方に依頼した上で 支払。
(臨) 生活保護システム ネットワーク分離 対応改修委託契約	1,247,400 円	予算措置 (*2)、発注・契約 手続きを取らないまま、平成 29年5月頃に口頭依頼で 相手方に業務を行わせた。ま	相手方から徴していた見積書の金 額・内容を精査したところ妥当であ り、業務も適正に完了されていたこ とから、全額を支払った。

		た、同年6月に決裁手続きを取らないまま、見積依頼書に課長印を押印して交付した。 (業務期間：H29.5～H29.6)	
生活福祉資金原資 返還額報告書	—	平成30年3月に決裁手続きを取らないまま、報告書に知事印を押印し、国に提出した。	国に対して、報告文書は決裁をとらずに送付したものであるが、内容に誤りがないので、県は「追認」することを伝えて、返還金を納付した。

\*1：H28当初予算で措置済だったが、発注手続の遅れから年度内完了が見込めず不執行。(繰越手続なし)

\*2：ネットワーク分離の枠予算(H28.11月補正債務負担)で措置済だったが、年度内に発注できず不執行。H29予算の流用手続なし。

### (3) 不適切な事務処理の要因(福祉保健課の分析)

区分	原因
ア 特定の時期に職員の業務が増大	① 生活保護システムのマイナンバー対応及びネットワーク分離改修の調整業務に追われつつ、年度末・年度当初の他業務も重なり事務が増大していた。 ② 上司や他の職員が、当該職員の業務過多を十分把握できていなかった。
イ 組織としての業務の進行管理が不十分	生活保護システム関係業務について職員に任せがちとなり、所属内での情報共有・進捗管理が不十分となっていた。
ウ 公印の管理体制が不十分	公印についての押印チェックが不十分となっていた。

### (4) 検証結果及び問題点等

福祉保健課の再発防止策の検証及びその他の事務処理状況を調査した結果、次のような問題点が確認された。

#### ア「特定の時期に職員の業務が増大」関係

##### (ア) 業務の平準化関係

区分	原因	所属の再発防止策
特定の時期に職員の業務が増大	① 生活保護システムのマイナンバー対応及びネットワーク分離改修の調整業務に追われつつ、年度末・年度当初の他業務も重なり事務が増大していた。	・後任職員の事務分担軽減 ・システム関連業務に補助職員をつけ複数の職員で遂行 ・システム年間保守契約等、毎年 of 定型的な契約業務は複数年契約を検討

#### [再発防止策の検証]

改善前	改善後
<ul style="list-style-type: none"> <li>担当職員は、生活保護関係事務及び福祉資金関係事務等を担当していた。</li> <li>保守契約等の毎年 of 定型的委託契約締結業務を、毎年、年度末 of 多忙な時期に短期間で行う必要があった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課内で事務分担を調整し、後任職員の担当を生活保護関係事務のみとして平準化が図られていた。</li> <li>システムの保守委託契約等、毎年度同一内容で契約している業務について、予算を主管する財政課で手続きの効率化(複数年契約等)について、全庁的な検討を行うことされた。</li> </ul>

#### [再発防止策及びその他の問題点等]

##### 【分掌事務関係】

事務の平準化対応には一定の成果が見られたが、平成28年度から生活保護関係事務を「監査と業務の分離」の趣旨の元、福祉保健課と福祉監査指導課の2課で分担しており、下記のような問題点があった。

- 生活保護事務のうち「経理等に関する事務」のみを福祉保健課の分担としているが、「経理等に関する事務」を行うに当たっては、制度内容、予算決算及び執行状況、管理システムの運用等、事業全体を把握する必要があり、非常に非効率な分担となっている。特に、このたびの不適切事務の要因となった生活保護システムについて、日常的に使用しているのは福祉監査指導課及び福祉事務所の職員であるが、福祉保健課がシステム管理者としてシステム不具合やシステム改修対応を行っている。しかし、福祉保健課で当システムが操作できるのは担当職員のパソコン1台のみであり、システム関係業務を組織で対応する環境となっていない。

#### 【契約に係る事務処理及び予算管理関係】

保守・管理委託等の年度当初に契約締結が必要な事務は、年度末の短期間で処理しなければならない状況となっており、次のような状況が確認された。

- 当該事業の従前の契約において、契約書を契約日に交付すべきところ、大幅に遅延している事例があった。その要因として、所属では契約日までに決裁されているものの、会計部局の審査における修正対応等に時間を要していた。  
また、完了検査時期の大幅な遅延も見受けられたが、委託契約書で、検査の時期が「実績報告受理から20日以内」となっている事例があった。（\*地方公共団体に準用される「政府契約の支払遅延防止等に関する法律」に抵触（原則10日、特段の事情15日）
- 当該業務に限らず、年度当初に契約締結が必要な事務について、年度末に手続（所属決裁、出納審査）が集中し、契約書（4月1日付）の施行が契約日以降（4月中旬）となっているものが多数見受けられた。契約書に両者が記名押印しなければ契約は確定しないものとされており、契約書の交付の遅れにより契約関係が不明確な期間が生じている。
- 契約伺は支出を伴う電子決裁文書（財務会計システム連携）で行うが、財務システム連携により予算が執行状況（支出負担行為済）となっても、電子決裁システムでの文書作成中には起案者以外は決裁文書が閲覧できないことから、起案しないまま放置されれば、契約は決裁未済だが予算は執行済となり、所属での予算執行管理ができにくい状況となっていた。

#### （イ）勤怠管理関係

区分	原因	所属の再発防止策
特定の時期に職員の業務が増大	② 上司や他の職員が、職員の業務過多を十分把握できていなかった。	・勤怠システムで職員の時間外勤務状況を定期的に確認し、職員の業務過多の状況等の早期発見に努める。

#### 〔再発防止策の検証〕

改善前	改善後
<ul style="list-style-type: none"> <li>職員は時間外勤務申請を事後申請し、所属長も事後承認することが常態化されていた。</li> <li>勤務簿の打刻漏れが多数放置されるなど手入れが不十分な状況となっていた。</li> <li>時間外勤務実績と退庁時間の乖離が多数あるにもかかわらず、時間外勤務情報を活用した適切な指導（面談等）を実施していなかった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>時間外勤務申請及び承認を終業時までに行うことを原則とするとともに、所属長が勤怠システムにより、職員の勤務状況を毎日確認し、乖離が生じている場合は再申請を行わせるなど、必要な指導を行っている。</li> </ul>

#### 〔再発防止策及びその他の問題点等〕

勤務簿の点検による勤怠管理の取組が行われていることが確認できたが、次のような問題点があった。

- 時間外勤務の事前申請及び事前承認を徹底しているが、課内室職員の時間外勤務を含む勤怠管理の承認経路が4名（課長、室長、総括補佐、室の補佐）と多く、役割分担が不明確で効率的とはいえない。
- 一旦退庁し、夜間または早朝に出勤している実態が確認できたが、人事企画課の時間外勤務と退庁時間の乖離等のデータには上がってきておらず、実際の勤務状況が確認できなかった。

(警備室の入退庁 DB と突合すると、退庁後に打刻なく入退庁している形跡が複数あり。)

- ・時間外勤務実績と退庁時間の乖離が多い職員については、人事企画が各所属に通知しているが、全庁的に乖離が増えているにもかかわらず、この情報が十分に活用されていない実態が確認できた。

#### イ「組織としての業務の進行管理」関係

区分	原因	所属の再発防止策
組織としての業務の進行管理が不十分	生活保護システム関係業務について職員に任せがちとなり、所属内での情報共有・進捗管理が不十分	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係先とのメールのやり取りに同僚上司を CC に入れる。</li> <li>・契約案件をリスト化し、上司と担当職員が共有する。</li> </ul>

#### [再発防止策の検証]

改善前	改善後
<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関との連絡や対応は双方の担当者のメール等でのやりとりとなっていた。</li> <li>・システム関係の契約事務の進捗管理が職員に任せがちになっていた。</li> <li>・臨時的かつ期限付きのシステム改修業務が遅れていることを知りながら職員に任せがちになり、協力体制がとれていなかった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関とのメールのやりとりは、担当者だけでなく、同僚・上司を CC に入れるなど情報共有を徹底していた。</li> <li>・契約案件をリスト化し、上司と担当職員が共有しつつ進捗管理を行っていた。</li> <li>・契約案件等のリスト化について全所属に対し総務部から通知された。</li> <li>・システム関連業務に補助職員をつけ複数の職員で遂行していた。</li> </ul>

#### [再発防止策及びその他の問題点等]

関係機関等との情報の共有化については、一定の対策が取られていたが、業務の推進体制及び所属内部での情報の共有化について、次のような状況が見受けられた。

- ・生活保護システムのマイナンバー、ネットワーク分離改修の調整業務など、臨時的かつ期限付きの業務をシステム担当となったばかりの経験の浅い職員に、予算の手配も含めて任せがちとしていた。
- ・所属の業務量が多いこともあり、業務の進行管理表が部分的にしか作成されておらず、例年、毎年度末に起案される文書が未起案となっている状況を上司が認識できていなかった。
- ・業務の遅れに対し、国やシステム管理業者から再三の督促等を受けていたことを上司が認識できていなかった。

#### ウ「公印の管理体制」関係

区分	原因	所属の再発防止策
公印の管理体制が不十分	押印のチェック体制が不十分となっていた。	公印の管理、使用状況の監視徹底

#### [再発防止策の検証]

改善前	改善後
<ul style="list-style-type: none"> <li>・勤務時間中は常に公印箱を押印台に置き、何時でも職員が押印できる状態となっていた。</li> <li>又、公印を管主する総括課長補佐が押印状況を確認できない押印台の配置となっていた。</li> <li>・文書管理主任が施行確認をその場で実施していなかった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・収納庫に常時保管し、押印時のみ、総括課長補佐が収納庫から取り出すこととし、押印状況も確認している。</li> <li>・施行情報の確認は、文書管理主任がその場で実施している。</li> <li>・公印の適正管理及び施行確認の徹底について、全所</li> </ul>

	属に対し総務部から通知（平成30年4月11日付）された。
--	------------------------------

**〔再発防止策及びその他の問題点等〕**

この度の事案を踏まえ、福祉保健課では押印・施行情報の確認が徹底されていたが、公印の不正使用は過去にも何度か発生しており、この取り組みを全庁で継続的に行うための方策の検討が必要である。

**3 調査結果を踏まえた改善策の提案**

不適切な事務処理の再発防止のため、福祉保健課及び制度所管課において次のように取り組むよう改善策を提案する。

**(1) 組織としての業務の進捗管理の徹底（福祉保健課）**

不適切な事務処理を引き起こした要因として、生活保護システムのマイナンバー対応やネットワーク分離改修など臨時的かつ期限付きの業務含め、生活保護関連業務を職員A一人に任せがちにし、相手方との協議や遅延の督促等の連絡も職員A一人が受けて、組織としての情報共有と進捗管理がなされていなかったことがあげられる。

福祉保健課では、現在、生活保護システム関連業務の複数での対応、関係先とのメールを同僚・上司も共有（CCに入れる）、契約案件のリスト化などの対応による情報共有と進捗管理を実施しているが、次の点についても検討すること。

- ア 所管する業務について年間計画表を作成し、管理職や上司が業務の進捗状況を定期的にチェックして業務管理を行うとともに、部下職員の状況把握に努めること。
- イ 対外的な調整が必要な業務や臨時的な業務は、情報共有のみならず、上司等が積極的に協議に加わって情報を収集し、早期に具体的な応援体制を指示するなど、組織としての対応を行うこと。

**(2) 契約に係る事務処理期限の遵守と予算管理の徹底（ア 福祉保健課、会計指導課、イ 政策法務課、会計指導課、ウ 財政課、統括審査課）**

不適切な事務処理が行われた直接の原因は、契約事務処理の遅延であり、また、遅延に対応した予算手続（繰越）がなされず予算が不執行となるなど、所属の予算管理も不十分であった。

福祉保健課では、現在、予算化された契約のリスト化によるチェック、事務分担の見直しによる業務の平準化、定例的な契約の複数年化の検討を実施しているが、次の点についても検討すること。

- ア 福祉保健課が締結している委託契約で、検査の時期が「実績報告受理から20日以内」とする契約となっている事例（\*）、契約伺の決裁が契約日以後となっている事例、契約書の交付が契約日から大幅に遅延している事例、完了検査の通知が検査日から大幅に遅延している事例が確認された。

契約内容が法令等に基づく適正なものとなるよう見直しを行うとともに、各段階における契約手続が遅滞なく行われているかについてもリストのチェック項目に入れて確認の徹底をされたい。

\*地方公共団体に準用される「政府契約の支払遅延防止等に関する法律」に抵触（原則10日、特段の事情15日）

- イ 契約に係る電子決裁システム（財務会計システム連携）において、作成中のまま放置されている起案は起案者及び政策法務課以外が閲覧することができない。また、新財務システムでは、担当者の負担行為の起案作業中（システム上のステータスは「起案中」）に、決裁がされなくても、システム上の数字が支出負担行為済となるため、決算見込み等のチェックにおいて今回の未契約を所属が看過する一因となった。所属での管理を徹底するため、システム改修や長期間放置されている案件の洗い出しによる防止措置について検討されたい。

- ウ 年度当初に締結する契約について、当初予算議決後から年度末までのわずかな期間に手続（所属決裁、出納審査等）が集中し、本来、契約日に施行すべき契約書（4月1日付）の施行が契約日以降（4月中旬等）となっているものが全庁的に発生している。契約書に両者が記名押印しなければ契約は確定しないものとされており（地方自治法）、契約書の交付が遅れないよう、発注契約手続の迅速化や前倒しが可能な対策（契

約書案の事前チェック、11月補正における債務負担等)を検討されたい。

### (3) 公印の管理と施行確認の徹底(政策法務課)

公印の不正使用については、管守者の公印使用に対する監視が十分でなかったこと、押印後に施行確認担当職員が電子決裁の起案文書と押印文書の突合を行うという施行確認の基本的なルールが守られていなかったことが原因である。

福祉保健課では、現在、公印管理・施行確認が徹底されている。また、他の所属についても、総務部長から平成30年4月11日付けで、適正な事務処理の実施及び公印の適正な管理等について通知されているが、過去にも公印の不正使用を受けて公印の適正管理及び文書の施行確認の徹底についての通知が発出(平成22年3月)されており、時間の経過により意識が薄れていくことが懸念されるため、各所属での管理状況について定期的に立ち入り検査と指導を行うなど、一層の対策を検討されたい。

### (4) 分掌事務の再検討(福祉保健課、人事企画課)

生活保護システムの業務等を職員A一人が抱え込んだ背景として、生活保護事務が福祉保健課と福祉監査指導課の2課に分断されており、職員Aが担当していた経理等に関する事務(システム管理含む)のみが福祉保健課の所管で、他の職員は業務に対する関わりがなく、職員A以外がシステムを操作できる環境も無かったことが考えられる(システムは本庁では福祉監査指導課が使用)。

業務の効率性や、平成28年度に福祉監査指導課が福祉保健課から独立再編された趣旨(監査と業務の分離)等も踏まえて、生活保護事務に関する事務分掌の再整理について検討されたい。

### (5) 勤怠管理の徹底(ア 福祉保健課、イ及びウ 人事企画課、職員支援課)

職員Aは、生活保護システムの担当を引き継いだ直後から、時間外勤務申請と退庁時刻との乖離が顕著になり始めており、その時点で職員Aの変化に気づき、対応していれば、不適切事務を未然防止又は早期発見できた可能性が高いが、所属における勤務簿のチェックは不十分で、人事企画課から毎月送付される「退庁時刻と勤務時間終了時刻の乖離がある職員の名簿」の活用による指導もされていなかった。また、時間外勤務の事前承認のルールも守られていなかった。

福祉保健課では、現在、時間外勤務の事前承認と勤務簿とのチェックによる乖離0を徹底しているが、所属職員の勤怠を的確かつ効率的に掌握するため、次の点についても検討されたい。

ア 課内室職員の時間外勤務を含む勤怠管理の承認経路に4名(課長、室長、総括課長補佐、室の課長補佐)登録されているが、責任の明確化や効率的な手続きを行うため、課長と室長(総括課長補佐と室の課長補佐)の役割分担を整理し、必要最低限の承認経路とされたい。

イ 職員Aの入退庁データベース(警備室)の記録と勤務簿を突合すると、一旦退庁(打刻)した後や休日に、打刻なく入退庁している実態があったことから、職員の勤怠管理や庁舎管理の適正化を図るため、入退庁データベースの記録の活用や職員パソコンの使用状況の確認など、勤務の実態が勤務簿に反映される仕組みを構築されたい。

ウ 全庁的な時間外勤務の集計において時間外勤務実績と退庁記録の乖離がある職員が増加している現状や、「退庁時刻と勤務時間終了時刻の乖離がある職員の名簿」が十分に活用されていなかった実態を踏まえ、各所属長から対応状況を報告させるなど、有効な対策を検討されたい。