

## 特定の事件（テーマ）その2

「人件費（福利厚生等を含む）について」

平成22年度包括外部監査における「監査の結果」に対する措置状況 目次

特定の事件（テーマ）その2 「人件費（福利厚生等を含む）について」

目次項目	報告 書頁	部課名	頁
第6章 諸手当			
5.結果及び意見	95	経営管理部 人事課	1
第9章 職員の福利厚生			
4.結果及び意見	171	経営管理部 人事課	2
〃	173	経営管理部 人事課	4
〃	〃	教育総務部 教育総務課	〃
〃	175	経営管理部 人事課	6
〃	〃	教育総務部 教育総務課	〃
〃	176	経営管理部 人事課	7
〃	〃	教育総務部 教育総務課	〃

第 6 章 諸手当	部課名
5. 1) 特殊勤務手当について	経営管理部 人事課
監査の結果	措置状況
<p>ヒアリングによれば特殊勤務手当の廃止については、労働組合との交渉マターとのことであった。当該交渉の過程の内容、すなわち、労働組合との会談における議事録の内容については非公開とのことであり、どのような交渉の過程を経て特殊勤務手当の廃止が実行されてきたのかは、本監査においては明らかにされなかった。一般に、「地方自治制度の基本原則は民主主義であり、その基礎は、税金の使途を住民の代表たる議会が決定、監視すること（財政民主主義）にある」とされている。当該法の趣旨に資するためには、税金の使途の一つである特殊勤務手当の決定過程等につき非公開とするという判断に関しては、その非公開の範囲あるいは理由につき、住民の不信を招かないよう合理的な根拠の存在が必要と考える。</p>	<p>区の労務交渉内容の公開については、今後の懸案事項として認識しています。</p> <p>労務交渉内容の公開にあたっては、交渉の相手側である職員団体や労働組合と、公開のルールを含めて整理・確認する必要があると考えています。</p>

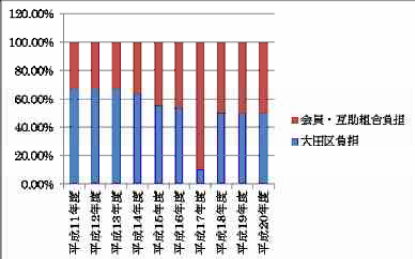
第 9 章 職員の福利厚生							部課名
4. - 1) 帳簿の不整合について							経営管理部 人事課
監査の結果							措置状況
<p>大田区職員文化会の決算書について問題がある。一般会計の平成 14 年度における次期繰越利益は 32,891,361 円となっているが、平成 15 年度における前期繰越利益は 33,445,000 円となっており、年度繰越の間に 553,639 円増大している。このため、担当課に「平成 14 年度翌年度繰越金 32,891,361 円が平成 15 年度の前期繰越金 33,445,000 円となっている理由」について質問したところ、「記載誤りです」との回答があった。しかしながら、決算書はどちらの年度も収支がバランスしているため、時系列あるいは貸借合計の整合性を考えると、それ以外の項目も間違っている蓋然性が高いことになる。このため、再度資料を要求して通帳のコピーと月報で際の流れを追った。以下のとおりである。</p>							<p>平成 22 年 12 月 3 日開催の職員文化会理事会・評議員会において、決算書の是正について承認されました。</p> <p>是正後は、帳簿と通帳上に不一致が生じないように、出納整理期間について現金出納簿の記載方法を改めました。</p> <p>併せて、記載誤り等の早期発見に繋がるよう、四半期毎に帳簿と通帳の点検を実施します。</p>
21 年							
(20年度)			+	-			
		期首	入金	出金	末		
月報上	3 月	119,973,968	39,332,409	11,660,452	147,615,915		
通帳上	3 月	119,157,597	39,388,385	11,736,428	146,799,554	通帳と一致	
差異	3 月	(816,361)	65,976	65,976	(816,361)		
			+	-			
		期首	入金	出金	末		
月報上	4 月 遡份	147,615,915	0	4,971,340	142,644,575		
通帳上	4 月 遡份	146,799,554	0	4,971,340	141,828,214		
差異	4 月 遡份	(816,361)	0	0	(816,361)		
			+	-			
		期首	入金	出金	末		
月報上	5 月 遡份	142,644,575	444,000	40,497,000	102,591,575		
通帳上	5 月 遡份	141,828,214	444,000	40,497,000	101,775,214		
差異	5 月 遡份	(816,361)	0	0	(816,361)		

22年			+	-		
(21年度)			+	-		
		期首	入金	出金	末	
月報上	4月 翌年度分	102,591,575	4,935,297	220,000	107,306,872	
通帳上	4月 翌年度分	101,775,214	4,987,405	272,108	106,480,511	
差異	4月 翌年度分	(816,361)	52,108	52,108	(816,361)	
		期首	入金	出金	末	
月報上	5月 翌年度分	107,306,872	4,863,289	589,175	111,580,986	
通帳上	5月 翌年度分	106,480,511	4,915,397	641,283	110,764,625	通帳と 一致
差異	5月 翌年度分	(816,361)	52,108	52,108	(816,361)	

大田区職員文化会の決算が複雑なのは、大田区と同様、単式簿記を採用しており、なおかつ、4月～5月に前年度3月までの「出納整理期間」を設けている点にある。したがって、4月、5月の入出金については、その入出金が前年度分なのか新年度分なのか担当がその内容毎に腑分けをして、適正な年度分として計上しなければならない。このため3月決算において、決算書上の3月31日の繰越金+積立金=3月末預金残+4月～5月の前年度分調整という作業調整計算を行わなければ、理論上その適正性の検証ができないこととなっている。

上記のとおり、今回の調査によれば、平成15年度に発生した帳簿と通帳上の不一致については、今回の包括外部監査までその事実が見逃されてきた。これだけ長期間にわたって勘定不一致の事実が発覚しなかったということは、決算書類作成担当者がどのような照合を行っていたのか疑問である。加えて、大田区職員文化会では、決算に当たり監事の監査を受けており、「平成\*\*年度の決算監査を実施した結果、諸帳簿及び証拠書類等の整理は良好に行われており、現金の保管も預金通帳との照合の結果、誤りのないことを確認しました」という内容の監査報告の提出も受けている。しかし、これが文字通りの意味をなしておらず、十分に機能していなかったことが明らかになった。

専門家による監査の導入等、公費が投じられている当該職員文化会の決算の適正化を図る必要がある。

第 9 章 職員の福利厚生	部課名
4. - 2) 繰越金残高について	経営管理部 人事課 教育総務部 教育総務課
監査の結果	措置状況
<p>平成 22 年 3 月 31 日現在、少なくとも、大田区職員文化会では 436,028,453 円、大田区学校現業文化会では 9,087,476 円の預金残高を有している。したがって、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 436,028,453/5,035 (便宜的に 20 年度会員数) = 86,599 円</li> <li>・ 9,087,476/64 = 141,992 円</li> </ul> <p>という残高が会員一人あたりの繰越金として残されていることになる。この繰越金の大きさが問題である。</p> <p>本文にも記載したが、これらの資金の用途について、大田区職員文化会では「カフェテリアプランのポイント付与額に充当中」とあり、大田区学校現業職員文化会では「大田区学校現業職員文化会は創立 60 周年を迎える平成 23 年度末を目途に大田区職員文化会と統合する予定です。これらの資金はその統合のために必要な資金となります」とある。</p> <p>統合時における両者の会員一人あたりの繰越金の格差の問題については、大田区の関与する問題ではなくあくまで両者間の問題として、ここであえて触れないとすれば、問題は、この繰越金を「カフェテリアプランのポイント付与額に充当」することによって解消しようとしていることにある。すなわち、ヒアリングによれば、大田区職員文化会における現行のポイント付与額 22 ポイント (1 ポイント = 1,000 円) というのは、繰越金を低減させるために行っている期限付きの措置であり、見込みによれば数年後には現状の繰越金は解消される見込みであるとのことであった。しかしながら、このように過去の繰越金を「ポイント付与額に充当」して解消することは、垂直的な世代間の公平を害する虞があると同時に、いわゆる「経済的利益の供与」として、所得税法上「雑所得」課税の可能性が高いことも思料される。</p> <p>他方、これらの問題を避ける手法として、当該繰越金を大田区あるいは会員に返還するという方法はどうかであろうか。過去においては大田区が負担する割合が今日より多かった。その推移をグラフ化すると以下のとおりである。</p> 	<p>今後、福利厚生事業への区助成金の確保は大変厳しい状況下にあると認識しており、そのためにも繰越金をより有効に活用していく方針です。</p> <p>これからも引き続き、職員文化会の予算や事業内容につきまして、真に職員の福利厚生に沿ったものであるか等、専門委員会をはじめとして機会ある毎に点検・見直し等を行います。(人事課)</p> <p>大田区学校現業職員文化会は平成 23 年度に創立 60 周年を迎え、これを機に平成 23 年度末を目途に大田区職員文化会と統合する予定です。繰越金はその統合のために必要な資金となります。</p> <p>なお、平成 23 年度末に統合に至らなかった場合においては、予算や事業内容について職員の福利厚生に沿ったものであるか、機会ある毎に点検・見直し等を行います。(教育総務課)</p>

例えば、平成 11 年度は、以下のように負担割合も異なり、様々な助成が出ていた。

(収入)	平成 11 年度		
	@	数量	金額
1. 会費			
会費	12,008	5,752	69,069,000
2. 助成金			
区助成金(正会員)	22,655	5,752	130,311,560
区助成金(準会員)	7,000	363	2,541,000
定年退職者区助成金(記念品)	20,000	118	2,360,000
定年退職者区助成金(観劇)	7,000	242	1,694,000
宿泊費助成	5,000	6,130	30,650,000
区交付金			20,010,000
共済企画センター寄附金相当分			
光熱水費負担			95,190
3. 互助組合交付金			
互助組合交付金			22,790,000

これに対して、平成 18 年度以降整理が進み、平成 20 年度の拠出については、個人と区とではぼイーブンの負担割合となっており、それ以外、上記のような収入はない。

(収入)	平成 20 年度		
	@	数量	金額
1. 会費			
会費	12,005	5,035	60,447,000
2. 助成金			
区助成金(正会員)	12,000	5,035	60,420,000

(以下、空欄にて記載を省略する。)

したがって、もし、繰越金残高を区に返還するにしても、その割合や方法等には熟慮を要する。また、仮に会員へ返還するとなるとこの部分については、ここでもまた所得税課税の虞があると考えられる。このように各職員に課税所得を発生させるような福利厚生費のあり方については、条例で定められた給与以外にも経済的利益の供与があるとして、住民から非難を受ける可能性がある。今後の助成金のあり方とも連動してくる問題であり、少なくとも、理論的に現在の方法が次善の策(セカンドベスト)であるという根拠を構築する必要がある。

なお、このように繰越金が増大している状況においては、他区の事例も参考にしながら区からの負担金の一時的凍結も含め、繰越金のあり方を再考する必要があるように思われる。

第 9 章 職員の福利厚生	部課名
4. - 3) 旅行券の配付について	経営管理部 人事課 教育総務部 教育総務課
監査の結果	措置状況
<p>本文でも記したが、大田区学校現業職員文化会では、件名「平成18年度大田区学校現業職員文化会特別健康増進事業の実施について」大現文化第23号起案日、決定日平成19年3月26日によれば、「1 実施方法 会員の健康増進と元気回復の目的のために会員に旅行ギフト券（在職25年未満70,000円相当及び在職25年以上100,000円相当）を配布する」とあり、また、一般会計からも@15,000の旅行券が配布されている。一方、大田区職員文化会においても@15,000の旅行券が配布されている。当該旅行ギフト券の配布は、若干の問題があったものとする。その1つは、上記とも関連しているが、税法上の問題である。確かに、所得税基本通達（課税しない経済的利益……永年勤続者の記念品等）36-21あるいは36-30という扱いもあるため、すべてが課税対象であるとはいえない面があることも否定できないが、付与方法、金額の大きさ、換金可能性の高さ等に鑑みると課税上の問題が生じる可能性があると思えるべきものであった可能性が高いと考える。他方、もう1つは、このように換金可能性の高い旅行券の一括配布が、地方公務員法(厚生制度)第42条「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない」の規定にある「職員」の範囲を逸脱して、旅行券の経済的価値が使用される可能性が否定できないことへの危惧である。福利厚生制度は、あくまで職員の保健等に使用されるべきものであり、それを超える可能性のある福利厚生のあり方は疑問なしとしない。今後、同様のケースが発生した際には熟慮されたい。</p>	<p>この旅行引換券配付以降、職員文化会では換金性の高いものの給付は実施しておりません。今後もより適正な事業の実施に努めて参ります。（人事課）</p> <p>今後についても旅行券の一括配布は、行わないよう検討いたします。（教育総務課）</p>



第 9 章 職員の福利厚生	部課名
4. - 4) 区の助成金と会費について	経営管理部 人事課 教育総務部 教育総務課
監査の結果	措置状況
<p>区の助成金については会員1名につき年12,000円を一律に支払う(年払い)ことになっているのに対して、会員の会費は給与から天引き徴収のため月額を支払となっている。このため、途中採用・途中退職などが発生した場合には両者は必ずしもイコールとはならない扱いとなっていると思われる。区の助成金についても月額払いと改め、会員の不存期間の支払いを中止するなど、理論上の整合性を保つべきである。</p>	<p>区の助成金は「職員相互の共済及び福利厚生のために組織した職員文化会」に対し、事業の推進、奨励を図る目的として、公益上必要と認められた範囲で支出されているものです。</p> <p>助成の目的から、職員文化会全体の中で、適正な運営を図りたいと考えております。(人事課)</p> <p>平成 23 年度以降、途中採用・途中退職の場合についても、会員の会費と区の助成金との整合性を図ります。(教育総務課)</p>