

# 葛飾区行政監査報告書

## (準公金の管理について)

### 【目次】

第1	監査の概要	1 頁
1	監査のテーマ	1 頁
2	監査テーマ選定の趣旨	1 頁
3	監査実施期間	1 頁
4	監査対象事務等	1 頁
5	監査対象部署	2 頁
6	監査の着眼点	2 頁
7	監査の方法	3 頁
第2	準公金に関する見解等の整理	4 頁
1	会計事務規則の適用対象	4 頁
2	歳入歳出外現金の根拠等	4 頁
3	私金の保管	5 頁
4	基礎自治体の現場で取り扱う必要性等	5 頁
第3	監査結果	6 頁
1	総括意見	6 頁
2	当区における準公金の取扱状況	6 頁
3	準公金の分類	6 頁
4	まとめ	8 頁
(資料)	行政監査のヒアリング要旨	10 頁

平成23年3月10日

葛飾区監査委員

## 第1 監査の概要

### 1 監査のテーマ

準公金の管理について

### 2 監査テーマ選定の趣旨

区においては、職務の関係上、公金以外の現金等の保管を行っている場合がある。こうした現金等、いわゆる準公金については、葛飾区会計事務規則の適用対象外であり、監査委員の財務監査の対象にもなっていない。

ところで、平成22年4月15日に発せられた副区長依命通達「事務処理の適正化について」において、準公金の不適切な管理について言及されているが、同通達で引用されている「事務処理の適正化のための対応策」には準公金の項目がない。

そのため、準公金の取扱いの実態及び改善点の有無等について確認する必要があるものと認め、地方自治法第199条第2項の規定に基づき行政監査を実施することとした。

### 3 監査実施期間

平成22年11月25日から平成23年3月9日まで

### 4 監査対象事務等

#### (1) 対象

平成22年11月25日から同年12月9日までの間に取り扱い、又は将来取り扱う見込みのある準公金の管理に関する事務

#### (2) 準公金の定義

この監査において、準公金とは、区職員が職務に関連して取り扱う現金等（現金、預金、貯金及び有価証券をいう。以下同じ。）で、葛飾区会計事務規則が適用されないものをいう。

( 3 ) 定義における文言について

ア 「職務に関連して」

区の業務に直接関連しない親睦会費、お茶代等は、準公金に該当しない。  
なお、区職員が兼務により又は兼職の承認を受けて他の団体の事務に従事し、当該団体の現金等を取り扱う場合がある（葛飾区土地開発公社・葛飾区遺跡調査会）。これらについては、兼務先又は兼職先の職務に関連するものであり、かつ、当該団体における監査も受けていることから、準公金に該当しないものとした。

イ 「取り扱う」

通常取り扱う準公金や将来取り扱うことが見込まれる準公金については、（ 1 ）記載の期間における現金等の残高がゼロであっても、監査の対象とした。

ウ 「葛飾区会計事務規則が適用されないもの」

現金等の出納及び保管について、上記規則が適用されないことをいう。

( 4 ) 学校私費会計現金等について

区立学校における私費会計の現金等については、東京都教育委員会から学校徴収金の会計処理について事故防止策が示されていること及び学校教育総合システムの導入を機会に区教育委員会が具体的な防止策を講じることが期待されるため、監査の対象外とした。

5 監査対象部署

準公金を取り扱うすべての課及び事業所

6 監査の着眼点

- ( 1 ) 現金等は、適正に保管されているか。
- ( 2 ) 現金等の出納は、適正に行われているか。
- ( 3 ) チェック体制は、整備されているか。
- ( 4 ) 当該準公金を取り扱う必要性があるか。

## 7 監査の方法

### (1) 各課あて調査等

平成22年11月25日に、各課に対し、取り扱う準公金の有無と、取扱いがある場合の準公金の名称、現金等の種別（現金・預金・貯金・その他）、現金保管状況（保管場所・保管取扱者・鍵管理者）、通帳管理状況（通帳印・通帳保管場所・通帳印管理者）、実務取扱者、管理職の関与、回答時点の保有金額などについて調査し、同年12月9日までに回答を得た。また、この回答に関し、事後に必要な確認を行った。

### (2) ヒアリング

平成23年1月24日に、重要と考えられる準公金について、次のとおりヒアリングを行った。このヒアリングの要旨は、別添資料のとおりである。

対象の準公金	場所	出席職員
地区センターにおける取扱金全般	東立石地区センター	地域振興課長・東立石地区センター長・立石地区センター長
生活保護費預かり金	監査事務局 会議室	西生活課長・管理係長・生活第三係長 東生活課長・管理係長・生活第四係長
地下鉄8・11号線 促進連絡協議会経費	監査事務局 会議室	街づくり計画担当課長・街づくり計画担当係長

### (3) 実地調査

平成23年1月24日に、東立石地区センター及び西生活課において、準公金の通帳等、出納状況関連書類について調査し、保管状況等を確認した。

## 第2 準公金に関する見解等の整理

### 1 会計事務規則の適用対象

準公金は、区職員が職務に関連して取り扱う現金等で、葛飾区会計事務規則が適用されないものであるが、同規則が適用されるのは、主に区の歳入歳出に属する現金（歳計現金）であり、歳入歳出外現金も適用対象である。準公金について理解するためには、歳入歳出外現金の内容を明らかにすることが有益である。

### 2 歳入歳出外現金の根拠等

歳入歳出外現金については、地方自治法第235条の4第2項が「債権の担保として徴するもののほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によるのでなければ、これを保管することができない」と定める。この規定における「法律又は政令の規定によるのでなければ」とは、権原が法律又は政令に根拠を有し、保管手続等が法律又は政令に根拠を有することを意味するものとされる。<sup>(1)</sup>

例えば、行旅病人及行旅死亡人取扱法第12条の「行旅死亡人ノ遺留物件ハ市町村之ヲ保管スヘシ但シ其ノ保管ノ物件滅失若ハ毀損ノ虞アルトキ又ハ其ノ保管ニ不相当ノ費用若ハ手数ヲ要スルトキハ之ヲ売却シ又ハ棄却スルコトヲ得」との規定は、及び の要件に該当するため、行旅死亡人の遺留金は、歳入歳出外現金である。

なお、葛飾区会計事務規則は、第2条第9号で「債権の担保として徴し、又は法令の規定により区が保管する現金若しくは有価証券で、区の所有に属しないもの」を雑部金として、第6章に規定を置き、第113条において「前12条に規定するもののほか、雑部金の取扱いについては、収入及び支出に関する規定を準用する」としている。

---

<sup>(1)</sup> 松本英昭『新版 逐条地方自治法 第5次改訂版』学陽書房，平成21年，878頁

### 3 私金の保管

以上の歳入歳出外現金に対し、例えば民法第643条以下の委任の規定に基づき現金を保管するような場合は、一般の私人と同じ立場において保管するもので、このような「私金」の保管は、責任の所在を不明瞭にするものであり、地方公共団体としては、初めから保管しないよう厳に留意する必要があるとされる。<sup>(2)</sup>この見解からは、準公金の保管は、認めがたいものとなる。

### 4 基礎自治体の現場で取り扱う必要性等

私金の保管に関する有力な見解は、上記のとおりであるが、市区町村の多くは、準公金を取り扱っていると推測される。<sup>(3)(4)</sup>

基礎自治体の現場では、業務遂行の必要上、住民や地域団体等の現金を預かることがある。また、諸制度の隙間で、住民の利益を守るため、必要やむを得ず準公金を取り扱わなければならない場面もある。

こうした現実的な必要性を踏まえ、地方自治法235条の4第2項の規定を前提として、準公金の管理をどうすべきかを考えなければならない。

---

<sup>(2)</sup> 松本英昭『新版 逐条地方自治法 第5次改訂版』学陽書房，平成21年，880頁

<sup>(3)</sup> 準公金の会計事務に関する処理要綱を定める福岡県の水巻町の例がある。

[https://www3.e-reikinet.jp/mizumaki/d1w\\_reiki/420902200003000000MH/420902200003000000MH/420902200003000000MH.html](https://www3.e-reikinet.jp/mizumaki/d1w_reiki/420902200003000000MH/420902200003000000MH/420902200003000000MH.html)

<sup>(4)</sup> 平成20年度に渋谷区行った準公金の取扱いに関する行政監査報告書は、同区の状況について記載されており、参考になる。

<http://www.city.shibuya.tokyo.jp/eac/kansa/pdf/gyoseikansa20.pdf>

### 第3 監査結果

#### 1 総括意見

各課調査とその補足確認、ヒアリングと実地調査を通して、準公金の保管及び出納について不適正といえる点は見当たらなかった。チェック体制はおおむね整備されており、準公金の取扱いの必要性も、一応は認められるといえる。ただし、後に記載するとおり、今後検討を行う余地があると思われる。

#### 2 当区における準公金の取扱状況

当区における準公金については、17課及び87事業所において取り扱われていた。同種の事業所における同種の準公金を1件として算定した総取扱件数は、47件である。これらの準公金の内容等については、次項に記載する。なお、各課調査における回答時点の準公金の合計保有金額は、約7,500万円であった。

#### 3 準公金の分類

各課調査で回答があった準公金は、次のとおり、一時的預かり金、継続的預かり金、外部団体会計預かり金及び政策的準公金の4種類に分類できる。

##### (1) 一時的預かり金

###### ア 主な準公金の名称及び所管課等

(ア) 各町会による募金とりまとめ金(各地区センター)

(イ) 写真代金(各保育園、生涯スポーツ課)

(ウ) 事業利用者の保険料預かり金(地域教育課)

###### イ 内容

上記(ア)については、別添資料の第1項記載のとおりである。

(イ)・(ウ)は、区の施設や事業の利用者が取扱業者に支払う実費について、区職員が一時的に預かり、まとめて払い込むものである。

##### (2) 継続的預かり金

###### ア 主な準公金の名称及び所管課等

(ア) 学童保育クラブの間食代・教材費(各児童館)

(イ) 事業関連材料費等預かり金(消費生活センター、金町保健センター等)

イ 内容

一時的預かり金が保管後速やかに支払先に入金して取扱いが完了するものであるのに対し、継続的預かり金は、預かり金の中から事業に必要な調達等を継続的に行うものである。

(3) 外部団体会計預かり金

ア 準公金の名称及び所管課等

(ア) 地区連合町会、福祉協力委員会等経費(各地区センター)

(イ) まちづくり懇談会、消防団分団等経費(一部の地区センター)

(ウ) 地下鉄8・11号線促進連絡協議会経費(街づくり計画担当課)

(エ) 納涼花火大会実行委員会経費(観光振興担当課)

(オ) 清掃協力会経費(清掃事務所)

(カ) 各種協議会、委員会等経費(人権推進課、福祉管理課、地域保健課、区議会事務局、監査事務局、選挙管理委員会事務局等)

イ 内容

上記(ア)・(イ)の地区センター取扱金については別添資料の第1項、(ウ)の地下鉄8・11号線促進連絡協議会経費については別添資料の第3項記載のとおりである。

(エ)～(カ)は、区が構成員として他の公共団体等と共同で運営する団体や、区事業における協議会や委員会に関する準公金を取り扱うものである。

(4) 政策的準公金

ア 準公金の名称及び所管課

(ア) 生活保護費預かり金(西生活課及び東生活課)

(イ) やむを得ない高齢者の現金等管理(高齢者支援課)

イ 内容

上記(ア)の生活保護費預かり金については、別添資料の第2項記載のとおりである。



(イ)のやむを得ない高齢者の現金等管理については、成年後見制度や地域福祉権利擁護事業が直ちに適用できず、他に適当な財産の管理者がいない単身の高齢者について、急に入院した場合や、親族から虐待を受けている場合などに、必要やむを得ず現金等を保管するものである。

#### 4 まとめ

監査結果の総括意見は、第1項に記載したとおりであるが、以下では、検討を要する事項を含めて、監査委員としての意見を述べる。

まず、一時的預かり金については、区を經由せず、かつ、支払者の負担が軽い方法がないかなどを検討すべきである。もし準公金としての取扱いを継続すべき場合は、今後も事故が生じないよう保管に留意するとともに、速やかに支払先に入金する必要がある。

継続的預かり金については、特に事業関連材料費等預かり金について、区の歳入として収入することを検討すべきである。検討の結果、準公金としての取扱いを継続すべき場合は、今後も事故が生じないよう保管に留意するとともに、チェックや会計報告等を的確に行う必要がある。

外部団体会計預かり金については、区の事業との関連や、従来の経緯などから、準公金として取り扱わざるを得ない状況は理解できるが、団体自体で管理すべきものが含まれているか検討する必要がある。主管課が個別に検討の上、団体に管理事務を移行することには困難が伴うかもしれないが、区として全体の方針を打ち出し、長期的計画的に取り組むことなどについて、検討すべきではなかろうか。その際に、団体の会計担当が多額の金銭を保管し、又は団体にすべて管理を移行することが困難であれば、金額の多寡や取扱金の性質などで移行の範囲を分ける方法も考えられる。

政策的準公金に分類した生活保護費預かり金等については、他の考えられる手段の適用が困難な場合にのみ、必要やむを得ず準公金として取り扱うものであり、管理要領等を制定した上で、チェック体制を構築して、適正に出納及び保管を行っているものである。その取組については、評価に値するものと考えられる。生活保護費については、金銭管理の指導が必要な被保護者に対して葛飾区会計事務規則に基づく支払方法（例えば分割払）をとるなど、できる限り準公金として取り扱わないよう努められているところであるが、今後もそうした努力を継続されたい。また、他の適切な団体による運用も模索するなど、制度の改善にも絶えず取り組むよう望むものである。

なお、区において、政策的に準公金とするようなものが今後生じた場合は、他の方法がないかを十分に検討を重ねた上で、準公金とするときは、その特性に応じた規定を整備するなど、これら先行事例を参考にしよう望みたい。

最後に、全体を通してであるが、準公金に関する取扱要綱や処理基準などを制定し、準公金の適正な管理を確保することの必要性についても、区として検討することを望むものである。

(資料)

## 行政監査のヒアリング要旨

平成23年1月24日に実施した行政監査のヒアリングの要旨は、以下のとおりである。

### 1 東立石地区センターでのヒアリング及び質疑の要旨

(1) 地区センター長は、地区の地域活動の推進に関する業務を担当し、連合町会の事務局の仕事を行っている。ほかに、地域コミュニティ施設の管理運営・公共施設予約システムによる受付を所管している。

(2) 地区センター長が取り扱っている金銭・通帳で、各地区センター共通のものは、連合町会の通帳と、福祉協力委員会の通帳である。また、募金受入れも共通事項である。

地区センターにより取扱いの有無が異なるものとして、まちづくり懇談会、ふれあいまつり、日赤、消防団分団等に関するものがある。

(3) 準公金を取り扱っている理由は、連合町会については事務局であるためであり、その他については出張所時代からの取扱いを継続しているためである。各地区センターで取扱金の種類等が異なるのは、従来の経緯によるものである。

(4) 危機管理(地区センター長に事故があった場合の対応方法)については、通帳の保管場所などを一覧表にしたものを地域振興課長が保有し、いざという時に対応できるようにしている。

(5) 保管方法について、不祥事を防止するため、通帳と印鑑は、別人が保管している。また、平成20年度には、キャッシュカードを金融機関に返却した。

(6) 立石・東立石・四つ木・東四つ木・青戸地区センターでは、通帳はセンター長室の金庫に保管し、印鑑は地域振興課庶務係長が保管している。他の地区センターにおいては、印鑑は、区民事務所長が通常保管しているが、堀切・お花茶屋地区センターのように、通帳印を関係団体の会長私印とし、会長宅で保管している例もある。

(7) 募金とりまとめ金について(19地区センター共通)

募金には、5月の日赤、10月の共同募金、12月の歳末助け合いがある。区全体の目標額が19地区に割り振られ、さらに町会単位に割り当てられる。それぞれの募金の募集時期の1、2か月前に、町会長会議で期限をお知らせする。期限前の約1週間に各町会から募金が持ち込まれ、金融機関に速やかに預け入れる。全体が出揃った段階で、振込依頼書、通帳の出金請求書に庶務係長又は区民事務所長保管の通帳印を押印してもらい、各募金の所定の口座に振り込む。結果は、町会長会議等で町会別募金額を報告する。

(8) 立石地区センターについて

ア 地区連合町会

11町会の事務費を保管し、総会等の会場使用料、町会長会議の飲物代等に使用している。年1回、連合町会長による帳簿、通帳、領収書の照合を受け、その結果を地区連合町会総会に会計報告し、承認を得ている。

イ 福祉協力委員会

社会福祉協議会の会費を徴収するための団体で、構成員は、町会役員・民生委員である。社会福祉協議会からの年間6～8万円の事務費を元に、開催通知、お茶代、記念品代に使用している。年1回、委員長・会計による帳簿、通帳、領収書の照合を受け、その結果を福祉協力委員会に会計が会計報告し、承認を得ている。

ウ 高齢者慰安会敬老事業

連合町会として立石地区と東立石地区で開催している。70歳以上の高齢者のために行っている事業であり、立石地区では、昨年は10月にシンフォニーヒルズのモーツァルトホールで演芸会を実施した。社会福祉協議会からの助成金と町会からの負担金により、記念品費、出演者謝礼、会場費などにあてている。年1回、地区連合町会長による帳簿、通帳、領収書の照合を受け、その結果を地区町会長会議に会計報告し、承認を得ている。

エ 有限会社連合町会会館

立石地区センター独自の準公金である。消防団倉庫の土地を10町会が負担金を出し合って購入したが、当時は地縁団体の法人化の途がなく、土

地所有のために有限会社化した。役員の申し出により総会が開催され、チェックがされている。

( 9 ) 東立石地区センターについて

ア 地区連合町会

8 町会の事務費を保管している。(その他は立石地区センターと同様)

イ まちづくり懇談会

東立石は、地区連合町会としての地域活動が盛んであり、まちづくり懇談会に4つの部会を設けて活動している。会計については、年1回、会の会計監査による帳簿、通帳、領収書の照合を受け、その結果を役員会に報告、総会で決算報告している。

主な行事と予算規模は次のとおり。

4月 東立石さくらまつり(約200万円)

7月 社会を明るくする運動パレード(約50万円)

10月 敬老慰安会(約200万円)

11月 地区センターまつり(約50万円)

ウ 本田消防団第3分団

昭和52年に地区連合町会で、消防団をバックアップしようということになり、各町会から負担金を徴収し、連合町会で消防団の活動費の一部と消防団倉庫の修繕用の積立金に充てている。5月に地区連合町会会計監査による帳簿、通帳、領収書の照合を受け、その結果を地区連合町会役員会に報告、総会で決算報告している。

## 2 生活課のヒアリング及び質疑の要旨

### 【生活保護費預かり金について】

(1) 生活保護受給者のうち、自分で金銭を管理できず、かつ、成年後見その他の制度では対応できない人がいるため、真にやむを得ないと判断される場合にのみ、福祉事務所で生活保護費を管理している。

(2) 現時点(ヒアリング実施時点)の対象人数は、西生活課 20 数人、東生活課 10 数人である。

葛飾区の生活保護世帯は、平成 22 年 12 月末日現在で 8,711 世帯、うち単身は 6,687 世帯。パーセンテージは、50 世帯としても 0.57%(単身世帯比 0.74%)である。

(3) 葛飾区福祉事務所生活保護受給者金銭管理要領(以下「管理要領」という。)

第 1 条は目的を、第 3 条は対象者を、第 4 条は委任状について定めている。

第 2 号様式は、要金銭管理対象者決定書で、通常は委任状が添付されるが、委任状を徴取しがたい場合はその理由を記載することになっており、地区担当員 生活係長 管理係長 生活課長のルートで決裁をとる。決定後は、現金及び通帳を入れた「保管袋」から、本人の状況により支出する。金銭の変動は、生活係長が保管する「現金及び通帳管理表」(第 5 号様式)に地区担当員が入出金の状況を記録した上で、領収書等と併せて生活係長の確認を受ける。3 か月に一度、管理係長立会いの上で、生活係長が「保管袋」と「現金及び通帳管理表」の内容確認を実施する。

(4) 厚生労働省は「生活保護費を一切預かるな、成年後見制度などで対応せよ」という立場であるが、法的制度の利用は時間がかかるなどの制約があり、やむを得ず区が金銭管理をすることについて、闇に潜らせない、裁判になっても堪えられるために、顧問弁護士にも相談して平成 20 年度から管理要領に基づいて実施している。葛飾区オリジナルのものである。制定前に各区に確認したが、実施していると明言する区は少なかった。管理要領まで制定しているのは珍しい。法律上の根拠は、民法上の委任及び事務管理である。

(5) 本人からの委任状徴取については、問題事例を繰り返した場合に対象者に

なるので、説得に対して拒否する事例はない。

- ( 6 ) 生活保護費預かり金は、他の考えられる手段の適用が困難な場合に、必要やむを得ず行うものである。その他の手段の一つに分割払がある。事務所内又は近隣に金融機関窓口がない東生活課では、インターネットバンキングを利用している。手数料は、1回当たり41円がかかるが、予算措置をしている。

### 3 街づくり計画担当課のヒアリング及び質疑の要旨

#### 【地下鉄 8・11 号線促進連絡協議会分担金について】

##### (1) 取扱金の概要

地下鉄 8・11 号線促進連絡協議会とは、地下鉄 8 号線（東京メトロ有楽町線の豊洲～住吉間、押上～四つ木～亀有間）・11 号線（東京メトロ半蔵門線の押上～四つ木～松戸間）の建設を促進し、沿線住民、その他利用者の利便の増大を図り、もって地域の発展を期することを目的とした会である。

主な事業は、早期実現のための要望活動等、促進についての啓発活動、その他、促進協議会の目的達成に必要と認める事業である。

促進協議会は、一般会員である墨田区・江東区・葛飾区・松戸市の 3 区 1 市、特別会員である東京都・千葉県で構成され、一般会員が分担金を負担している。

平成 22 年度の分担金の金額は、各 50 万円で合計 200 万円である（平成 21 年度各 150 万円から 100 万円に、平成 22 年度各 50 万円に減）。平成 22 年 10 月現在の残高は、約 650 万円である。

##### (2) 経緯

昭和 60 年の運輸政策審議会答申第 7 号において、8 号線は亀有以北の武蔵野線方面まで、11 号線は松戸市までと答申されたことを受け、翌年、取組を強化するために 3 区 1 市で協議会を設置した。平成 3 年には東京都と千葉県が参加した。

平成 12 年の答申第 18 号において平成 27 年までに整備着手することが適当な A2 ランクに位置付けられ、同年の答申第 19 号において上下分離方式による整備のあり方が提言された。平成 17 年度には、都市鉄道利便増進事業費補助制度が創設された。

##### (3) 今後の見通し

地下鉄 8・11 号線の延伸は、東西線や常磐線の混雑緩和など、広域的に意義のある取り組みであり、今後も協議会として、関係自治体が連携し、取り組む必要がある。なお、8 号線については、足立区が単独で大会を開催す



るなどしており、当協議会を含め、4つの組織があることになる。

これまでは、早期実現に向け、概算事業費や需要予測などを進めるとともに、19号答申で示された上下分離方式や都市鉄道利便増進法の適用などについて、協議会による委託調査などを行っていた。現在、第一段階に位置づけた「豊洲～住吉間」の早期実現に向け、江東区が中心に、国土交通省・東京都・東京メトロがオブザーバーとして参加する形で、検討会を進めるとともに、次期答申を見据え、全体としての必要性・有用性などについて検討を進めている。

以上のことを踏まえ、促進協議会としては当面大きい調査が想定されないことから、負担金を各50万円に減額した。

#### (4) 現金等の事故防止策

街づくり調整課長・街づくり計画担当課長・街づくり計画担当係長が通帳の保管・通帳印の保管・実務取扱いを分担することにより、3人が揃わなければ預金の引き出しができないようにしている。

以上