

社会福祉法人京都福祉サービス協会に対する
特別監査実施報告書

平成30年12月

京都市

目 次

1	特別監査の概要	1
	(1) 事案の概要	
	(2) 特別監査の実施に至った経過	
	(3) 特別監査対象法人の概要	
	(4) 実施期間	
	(5) 調査内容	
	(6) 調査手法	
2	特別監査で確認した事項	
	(1) 協会による調査の方法	3
	(2) 協会による調査の結果	4
	(3) 不正な経理処理の発生原因	7
	ア 当該施設における問題	
	イ 法人本部における問題	
	(4) 全拠点における経理事務の総点検	8
	ア 緊急点検の実施	
	イ 経理事務の総点検の実施	
	(5) 再発防止策	9
	ア 当該施設における再発防止策	
	イ 法人本部における再発防止策	
	(6) その他確認した事項	11
	ア 当該職員への処分等	
	イ 関係職員への処分	
3	本市の改善勧告及び今後の対応	12
	(1) 改善勧告の内容	
	ア 当該施設における適正な経理事務の遂行及び 牽制機能の構築	
	イ 法人本部における管理指導の徹底	
	ウ 責任の明確化	
	(2) 改善報告の期限	
	(3) 本市の今後の対応	

1 特別監査の概要

(1) 事案の概要

本市外郭団体である社会福祉法人京都福祉サービス協会（以下「協会」という。）が運営する京都市小川特別養護老人ホーム及び短期入所事業等の併設事業所（本市指定管理施設、以下「当該施設」という。）の経理担当として従事していた職員（以下「当該職員」という。）が、不正な経理処理により協会資金を私的に流用していた。

支出においては、公印（銀行印）を不正に使用して当該施設運営費の預金口座から現金を引き出して私的に流用し、発覚を防ぐため、税理士法人による月次監査までの間に、会計伝票を虚偽作成することにより、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の帳尻を合わせていた。

また、収入においては、現金で受領した介護サービスに係る利用者負担金等の一部を預金口座に入金せずに私的に流用し、発覚を防ぐため、会計伝票を作成しない、又は会計伝票を虚偽作成することにより、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の帳尻を合わせていた。

事案の発覚まで、何度も繰り返し不正な経理処理による私的流用を行っていた。

（当該職員の概要）

50代、男性

平成23年7月採用、平成24年5月から当該施設の経理担当

(2) 特別監査の実施に至った経過

ア 協会からの報告

平成30年9月11日、協会の法人本部から本市に対し、当該施設での当該職員による協会資金の私的流用について、以下のとおり報告があった。

(ア) 同年8月29日、協会から委託を受けている税理士法人が実施した月次監査において、同一人に対する支出が二重に計上されていた事務処理ミスを契機として、預金通帳の支出額と会計伝票の不一致を発見した。

(イ) そのため、当月分の預金通帳と会計伝票を精査したところ、不正が疑われる支出が確認され、当該職員を問い質したところ、私的に流用していたことを認めた。

(ウ) これを受け、法人本部に調査チームを設置し、税理士法人の協力の下、現在、当該職員が経理事務に従事していた平成24年5月以降の期間の経理関係書類の調査を実施している。

イ 本市の対応

協会からの報告を受け、早急に事案の全容を解明し、事案が発生した原因究明及び再発防止策の構築を図るよう指示するとともに、事実の確認及び協会としての対応の確認のため、外郭団体である協会及び指定管理施設である当該施設の所管課である介護ケア推進課と、社会福祉法人の指導権限を有する監査指導課が合同で、平成30年10月5日から、社会福祉法、老人福祉法及び地方自治法に基づき特別監査等を実施した。

(3) 特別監査対象法人の概要

ア 対象法人

(ア) 法人名

社会福祉法人京都福祉サービス協会（代表者 理事長 浅野 信之）

(イ) 法人所在地

下京区西木屋町通上ノ口上る梅湊町83番地の1

(ウ) 設立認可年月日

平成5年7月30日

(エ) 事業内容等

平成5年に本市が出資して設立した社会福祉法人で、現在、特別養護老人ホーム6箇所、訪問介護事業所12箇所等を運営している。

イ 対象施設（※本市指定管理施設）

(ア) 施設名

京都市小川特別養護老人ホーム

(イ) 施設所在地

上京区小川通今出川下る西入東今町375番地

(ウ) 開設年月日

平成14年1月10日

(エ) 併設事業所

ショートステイ（短期入所生活介護）、老人デイサービスセンター、地域介護予防推進センター、地域包括支援センター

(4) 実施期間

平成30年10月5日（金）～12月10日（月）

(5) 調査内容

- ア 不正な経理処理の内容の確認
- イ 法人本部による調査内容の確認
- ウ 経理事務上の問題点の確認
- エ 労務管理上の問題点の確認
- オ 法人本部の管理統制状況の確認 等

(6) 調査手法

- ア 法人役員、法人本部職員及び当該施設職員等に対する聴き取り調査
- イ 当該施設における公印の管理状況等の実地調査
- ウ 当該施設における書類調査 等

2 特別監査で確認した事項

協会からの調査結果等の報告聴取及び当該施設での実地調査等により、当該施設における本事案の全容解明とともに、協会が運営する他の拠点においては適正な事務が行われていること、また、協会としての再発防止策の検討及びその実施状況について、次のとおり確認した。

(1) 協会による調査の方法

事案の発覚以降、直ちに、協会は、法人本部に調査チームを設置し、税理士法人の協力の下、当該職員が経理事務に従事していた平成24年5月から平成30年8月までの期間の当該施設の経理関係書類等の調査を実施した。

ア 支出事務に関する調査

対象期間における当該施設の全ての支出について、預金通帳の記帳額と会計帳簿の支出額の突合、会計伝票と証憑書類の照合、取引先への支払実績の照会等を行い、不正な経理処理の有無を調査した。

イ 収入事務に関する調査

対象期間における当該施設の全ての現金収入（介護サービスに係る利用者負担金等）について、預金通帳の記帳額と会計帳簿の収入額の突合、発行した領収書等との照合を行い、不正な経理処理の有無を調査した。

ウ その他の調査

当該施設の利用者預り金、切手等の金券等、全ての資産について、現物と管理簿等との照合により、不正な経理処理の有無を調査した。

(2) 協会による調査の結果

特別監査において、協会から報告のあった次の不正な経理処理について、関係書類の調査等により事実確認した。

ア 私的流用額の総額

5, 443, 530円 (356件)

(7) 支出における私的流用額

3, 830, 797円 (109件)

(1) 収入における私的流用額

1, 612, 733円 (247件)

イ 私的流用が行われた期間

平成26年2月～平成30年8月

(7) 支出における私的流用が行われた期間

平成28年8月～平成30年8月

(1) 収入における私的流用が行われた期間

平成26年2月～平成30年8月

ウ 支出における不正な経理処理の概要

(7) 不正な経理処理の手法

当該職員は、平成24年5月から、不正事案が発覚するまで当該施設の経理担当として全ての経理事務を担当していた。

当該施設においては、公印保管者（施設長）及び保管補助者（総務部長）による公印（銀行印）の管理が甘く、その押印についても経理担当である当該職員に任せていたため、当該職員は他の職員の牽制を受けることなく公印（銀行印）を使用できる状態になっていた。

当該職員は、平成28年8月以降、随時、公印（銀行印）を不正に使用して当該施設運営費の預金口座から現金を引き出して私的に流用していた。そして、私的流用が発覚することを防ぐため、毎月の税理士法人による月次監査までの間に、施設運営に係る消耗品の購入等に係る支出の会計伝票の金額を水増しすることや、給油用プリペイドカードへの入金を装った架空の会計伝票を虚偽作成することにより、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の帳尻を合わせていた。事案の発覚まで何度も繰り返し不正を行っており、支出における私的流用額は、3, 830, 797円（109件）であった。

(イ) これまで発覚しなかった理由

当該職員による帳尻合わせの手法としては、会計伝票の虚偽作成であり、会計伝票と金額が不一致の請求書や領収書などの証憑書類が添付されているものや、証憑書類が添付されていないものが起案・回付されていたが、会計責任者（施設長）をはじめ、管理職員の証憑書類の照合が不十分であったため、指摘することなく決裁されており、会計帳簿の残高を操作し、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の帳尻を合わせることが可能であった。

協会においては、会計帳簿の記帳等に関する指導を行うため、毎月、税理士法人が各拠点の月次監査を行っていたが、預金通帳と会計帳簿の残高照合は月末時点の残高のみを確認しており、会計伝票と証憑書類の照合も一部を抽出した実施にとどまっていた。

エ 収入における不正な経理処理の概要

(ア) 不正な経理処理の手法

当該職員は、収入に関しても、現金で受領した介護サービスに係る利用者負担金等の預金口座への入金を担当していた。

当該職員は、平成26年2月以降、随時、介護サービスに係る利用者負担金を窓口で受領した別の職員から現金を引き継いだ後、その一部を預金口座へ入金せず、私的に流用していた。また、実習生や併設ヘルパー事務所の職員等が喫食した食費、コピー料金等、当該職員が受領した現金についても、適切な管理を行わず、その一部を預金口座へ入金せず、私的に流用していた。そして、現金の私的流用が発覚することを防ぐため、会計伝票を起案しない、又は証憑書類を添付せずに会計伝票を虚偽作成することにより、会計帳簿の残高を操作し、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の帳尻を合わせていた。事案の発覚まで何度も繰り返し不正を行っており、収入における私的流用額は、1,612,733円（247件）であった。

(イ) これまで発覚しなかった理由

協会が運営する高齢者福祉施設においては、他の多くの施設と同様に、会計帳簿の記帳事務と利用者負担金等の請求事務は個別に管理しているため、現金収入に関しては、受領時の現金出納帳を用いた複数職員による記録・確認や、決裁時の証憑書類の確認照合を徹底することにより、現金での受領額、預金口座への入金額及び会計帳簿上の現金収入額を一致させておく必要があり、他の拠点においては、それが徹底されていた。

しかしながら、当該施設では、現金出納帳が備えられておらず、受領した現金は、封筒に受領額等を記載して金庫に入れておくなど、記録が残らない方法で職員間の引継ぎを行っており、現金管理がずさんな状態であった。

さらに、支出における不正事案と同様に、収入に係る会計伝票の決裁においても証憑書類の照合確認が不十分であり、チェック機能が形骸化していたため、当該職員は、受領した現金の一部を預金口座に入金することなく私的に流用しても、会計伝票を起案しない、又は証憑書類を添付せずに会計伝票を虚偽作成することにより、会計帳簿の残高を操作し、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の帳尻を合わせることが可能であった。

オ 当該職員への事情聴取結果

調査結果を基に、協会から当該職員に対して事情聴取した結果、収入における不正な経理処理についても、支出における不正な経理処理についても、全て、当該職員が自身による私的流用であることを認めた。

カ その他の調査の結果

利用者預り金、切手等の金券等については、適正に管理されており、不正な経理処理はなかった。

(3) 不正な経理処理の発生原因

当該施設においては、次のとおり、協会の経理規則等に定める基本的な経理事務ができていなかった。

ア 当該施設における問題

(7) 公印（銀行印）の不適切な管理（不正な支出に関して）

協会の公印管理規則において、公印は、施設長又は総務部長が保管し、自ら押印する又はその視認の下に他の職員に押印させることとなっているが、当該施設においては、事務職員でも金庫を開錠し公印を取り出せる状態にあり、その押印も当該職員に任せていた。そのため、当該職員は、誰からの牽制も受けることなく預金口座から現金を引き出せる状況にあった。

(4) チェック機能の形骸化（不正な支出・収入に関して）

協会の経理規則において、全ての会計処理は、証憑書類に基づく会計伝票により施設長等の承認を得て行うこととなっているが、当該施設においては、当該職員による会計伝票の起案後、管理職員（施設長、総務部長、総務課長）がそれぞれ決裁してはいたものの、請求書等の証憑書類との確認照合が不十分であり、中には証憑書類の添付がないものがあるなど、チェック機能が形骸化していた。そのため、当該職員は、支出や収入に関して会計伝票を虚偽作成して会計帳簿の残高を操作することが可能であった。

(ウ) 現金管理における現金出納帳の未作成（不正な収入に関して）

協会の経理規則において、現金を管理する場合は、現金出納帳を備えることとなっているが、当該施設においては、直ちに預金化されていない現金があるにもかかわらず現金出納帳が作成されていなかった。現金で受領した利用者負担金等は、窓口で現金を受領した別の事務職員と預金口座への入金を担当していた当該職員の間で、封筒に受領額等を記載して金庫に入れておくなど、記録の残らないずさんな方法で現金の引継ぎを行っていた。そのため、当該職員は、現金引継後、現金出納帳による複数職員間での牽制を受けることなく、私的に流用することが可能であった。

イ 法人本部における問題（不正な支出・収入に関して）

協会が定めた経理規則等に基づき、基本的な経理事務が行われているかを確認するため、法人本部において内部監査等の指導監査体制を構築していたものの、公印の具体的な押印方法、決裁時の証憑書類の照合、現金管理における現金出納帳の作成の有無などの確認方法が不十分であったため、当該施設におけるずさんな経理処理を見過ごしていた。

(4) 全拠点における経理事務の総点検

協会において、全拠点における経理事務の総点検を行っており、協会が運営する他の拠点においては適正な事務が行われていることを確認した。

ア 緊急点検の実施

本事案を発生させた直接的な原因は、公印（銀行印）の不適切な管理、チェック機能の形骸化、現金管理における現金出納帳の未作成により、容易に不正な経理処理が可能な状態であったことであるため、協会が運営する他の拠点において、当該施設と同様の不正な経理処理又はそれを可能とする状況がないか、協会において緊急点検が行われ、次のとおり適正な事務が行われていることを確認した。

(7) 全拠点における会計責任者（施設長等）による自主点検

事案の発覚後、直ちに協会が運営する全拠点において、会計責任者（施設長等）による自主点検が実施され、法人本部に報告させることにより、公印（銀行印）の管理、証憑書類の確認照合、現金出納帳を用いた現金管理が適切に行われていることを確認した。

(イ) 法人本部による点検

さらに、法人本部により、支出に関して、平成30年7月分を抽出して、全拠点における全ての預金通帳と会計伝票の照合を行うことにより、預金口座からの全ての出金に関する証憑書類が確認され、当該施設以外では、不適切な支出がないことを確認した。

また、現金収入に関しても、平成30年7月分を抽出して、全拠点において発行した領収書等と会計帳簿の収入額の照合を行うことにより、現金で受領した総額と預金口座に入金された総額が一致していることが確認され、当該施設以外では、現金収入の私的流用がないことを確認した。

イ 経理事務の総点検の実施

緊急点検の項目に加え、月末における預金通帳の残高と会計帳簿の残高の会計責任者（施設長等）による照合など、協会の規則で定められた基本的な経理関係の事務処理の遵守状況を確認するため、法人本部が作成した点検表に基づき、全拠点の会計責任者（施設長等）による自主点検が実施され、法人本部に報告させることにより、適切な事務が行われていることを確認した。

さらに、今後、法人本部が税理士法人とともに全施設・事業所を巡回し、報告内容の点検・確認作業を行うこととされている。

(5) 再発防止策

協会において、再発防止策が検討されており、また、緊急を要するものについては、既に実施済みであることを確認した。

ア 当該施設における再発防止策

(7) 支出事務

a 公印（銀行印）の適切な管理（実施済み）

事案の発覚以降、直ちに、公印（銀行印）は、保管責任者である施設長が自ら管理し、直接押印するよう改められた。

b 決裁時の確認照合の徹底（実施済み）

事案の発覚以降、直ちに、会計伝票の決裁時には、必ず証憑書類を添付し、管理職員が確認照合を徹底するよう改められた。

(イ) 収入事務

a 複数職員による牽制機能の確保（実施済み）

事案の発覚以降、直ちに、現金出納帳を作成し、現金の受領時に複数職員による記録・確認を行うことで、職員間の牽制機能が確保されるよう改められた。

b 決裁時の確認照合の徹底（実施済み）

事案の発覚以降、直ちに、会計伝票の決裁時には、必ず証憑書類を添付し、管理職員が確認照合等を徹底するよう改められた。

c 不正防止のための事後チェックの実施（実施済み）

今回の不正事案を踏まえ、不正防止のためのチェック機能を高める更なる取組として、事案の発覚以降、現金受領時の現金出納帳を用いた複数職員による記録・点検に加えて、毎月、月末に経理担当者以外の職員により、領収書控えと預金通帳との照合を行い、受領した現金が確かに預金口座に入金されていることを事後チェックすることに改められた。

イ 法人本部における再発防止策

(7) 基本的な経理事務の徹底（実施中）

税理士法人の協力の下、全拠点の管理職員を対象に、日々の経理事務におけるチェックの視点などの実務面に関する研修が平成30年12月から行われている。今後、当該研修の内容をマニュアル化して管理職員に配付するとともに、新任の管理職員を対象とした研修が実施されることとなっている。

また、経理事務の総点検として実施した、施設長等による自主点検を今後も定期的に実施されることとなっている。

(イ) 不正防止のための事後チェックの実施（再掲）（実施済み）

今回の不正事案を踏まえ、不正防止のためのチェック機能を高める更なる取組として、協会が運営する全ての拠点において、現金受領時の現金出納帳を用いた複数職員による記録・点検に加えて、毎月、月末に経理担当者以外の職員により、領収書控えと預金通帳との照合を行い、受領した現金が確かに預金口座に入金されていることを事後チェックすることとされた。

(ウ) 指導監査体制の見直し（実施済み）

税理士法人による月次監査においては、預金通帳と会計帳簿の残高照合は、月末時点の残高のみならず、日々の残高も照合することに改め、会計伝票と証憑書類の照合は、無作為に抽出した特定の事業単位の全件を照合することに改められた。

法人本部による内部監査においては、公印の具体的な押印方法や、決裁時の証憑書類の照合、現金出納帳による現金管理等に関する監査項目の追加や確認方法の見直しを行うとともに、抜き打ち監査の実施などにより、各拠点への牽制機能の強化が図ることとされた。

(エ) 業務統括の強化（実施に向けて検討中）

法人本部が各拠点の実態を把握し、随時、必要な指導、見直しを行うことができるよう、本来、共通で処理すべき事務については、法人本部において事務の標準化を図ることとされた。

また、管理職員の業務量が過大であったことも本事案の一つの要因であったため、法人本部において、管理職員の業務量を把握し、役割分担の見直しも含めた適正な人員配置の検討、経理担当者はもとより長期在職しないよう定期的に異動させる仕組みの構築など、法人本部の業務統括機能の強化を図ることとされた。

(オ) 職員の倫理観向上に向けた指導（実施済み）

今回の事案を踏まえ、改めて、管理職員から全職員に対して、高い規範意識や倫理観の保持に関する指導が行われました。今後も、継続的な研修や個別ヒアリングの機会を通じ意識の醸成を図ることとされた。

(6) その他確認した事項

ア 当該職員への処分等

(ア) 当該職員

50代, 男性

(平成23年7月採用, 平成24年5月から当該施設の経理担当)

(イ) 処分内容

懲戒解雇 (平成30年9月28日付け)

(ウ) 処分理由

経理担当という立場を利用し不正な経理処理を行い, 協会資金を私的に流用していたため

※ 就業規則第44条第3項第2号「刑事事件による訴追を受けるような行為を行ったとき, 又はこれらの行為が著しく協会の名誉若しくは信用を傷つけたとき」に該当

(エ) 私的流用額の請求

協会から, 私的流用額の全額を当該職員に請求する。

(オ) 警察への告訴状の提出

当該施設を管轄する上京警察署に対する告訴に向けて, 協会の顧問弁護士において告訴状の作成が進められている。

イ 関係職員への処分

協会の就業規則に基づき, 当該職員による私的流用が発生している平成26年2月から平成30年8月までの期間に, 当該施設に在任していた管理職員及び同期間に法人本部に在任し, 業務を統括すべき立場にあった関係職員に対して, 近日中に処分が行われることが予定されている。

3 本市の改善勧告及び今後の対応

特別監査において、協会による調査結果、不正な経理処理の発生原因、協会としての再発防止策の検討及びその実施状況等を確認した。

その結果、当該施設において、協会の経理規則等に基づく基本的な経理事務ができていなかったこと、また、法人本部において、内部監査等による当該施設の業務実態の把握ができていなかったことが明らかになった。

事案の発覚以降の協会の対応は、速やかに本市への報告がなされ、調査の実施とともに、原因を分析したうえで再発防止策を検討し、緊急を要するものは、既に実施済みであるなど、事後の対応は適切に実施されており、今後の改善が見込まれることも併せて確認できた。

しかしながら、本事案は、本市の外郭団体の職員が、本市の指定管理施設の経理事務を行う中で引き起こした事案であり、協会が運営する施設・事業所の利用者はもとより、市民の信頼を損なう重大な事案であるとともに、経理事務の点検管理を怠り、ずさんな経理処理を放置してきたことにより、約4年半にわたり、不正な経理処理が繰り返される事態を招いた結果は重大であることから、平成30年12月17日に、社会福祉法第56条第4項の規定に基づき、協会に対し「改善勧告」を行った。

(1) 改善勧告の内容

ア 当該施設における適正な経理事務の遂行及び牽制機能の構築

(7) 公印（銀行印を含む。）の適切な管理

公印（銀行印を含む。）については、保管者を定め、保管者以外が公印を取り出せない状態で保管すること。また、押印の際にも保管者自らが押印するか、保管者の視認の下に押印させるなど適切な事務を行うこと。

(4) 経理事務における確認照合の徹底

会計伝票等の決裁の際には、必ず、承認者が請求書や領収書等の証憑書類の確認照合を行うこと。

(ウ) 現金管理における複数職員による牽制機能の確保

現金管理においては、現金出納帳などにより複数職員による記録・確認を徹底し、職員間の牽制機能を確保すること。

イ 法人本部における管理指導の徹底

協会が運営する全拠点において、基本的な経理事務が徹底されるよう、管理職員及び経理担当者に対する実務研修を継続して実施するとともに、各拠点の管理職員による自主点検を継続して実施すること。

また、各拠点における業務実態の把握に努め、事務の標準化を図るとともに、法人本部が実施する内部監査において、項目の追加や確認方法の見直しを行ったうえで、経理事務が適正に実施されているか定期的に確認すること。

ウ 責任の明確化

本事案は、当該職員による不正行為が主たる原因であるが、経理事務の点検管理を怠り、ずさんな経理処理を放置した当該施設の管理職員等の関係職員の責任の所在を明らかにし、法人として厳正に対処すること。

(2) 改善報告の期限

平成31年1月18日（金） ※改善勧告の約1箇月後

(3) 本市の今後の対応

ア 指導の継続

協会は、高い公益性が求められる社会福祉法人であるだけでなく、本市の外郭団体であり、また、当該施設は本市指定管理施設であることから、法人本部及び当該施設において、より一層、適正な運営が確立されるよう、協会による再発防止策の実施を継続的に指導していく。

イ 注意喚起

保健福祉局所管の外郭団体、指定管理施設、社会福祉法人に対して、本事案を周知し、改めて適正な事務の徹底を図るよう注意喚起を行う。

また、来年2月に開催を予定している本市主催の社会福祉法人役員等研修会においても、本事案を踏まえた注意喚起を行う。