

平成29年度

市長からの要求に係る事項
についての監査報告書

三田市内部統制状況報告書
(平成28年度取組状況)
における内部統制の構築状況

三 田 市 監 査 委 員

三 監 第 7 2 号

平成 2 9 年 9 月 8 日

三田市長 森 哲 男 様

三田市監査委員 永 徳 克 己

同 森 本 政 直

市長からの要求に係る事項についての監査報告書の提出について

地方自治法第199条第6項の規定により市長からの要求に係る事項についての監査を実施しましたので、同条第9項の規定に基づきその結果に関する報告書を提出します。

市長からの要求に係る事項についての監査報告書

第1 監査の種別

市長からの要求に係る事項についての監査（地方自治法第199条第6項）

第2 監査の対象

三田市内部統制状況報告書（平成28年度取組状況）における内部統制の構築状況

第3 監査の目的と範囲

監査に付された三田市内部統制状況報告書（平成28年度取組状況）（以下「平成28年度内部統制報告書」という。）における内部統制の構築状況（以下「平成28年度の内部統制の構築状況」という。）が地方公共団体における内部統制制度の導入に関する報告書（総務省 平成26年4月30日公表）等一般に公正妥当と認められる地方公共団体における内部統制の基準（以下「地方公共団体における内部統制の基準」という。）に照らして、適正なものであるか検証し、その意見を表明することを目的としました。

第4 重要リスク及び監査の着眼点

監査の実施に当たり、重要リスク及び監査の着眼点を下記のとおり設定しました。

重要リスク	監査の着眼点
(1) 平成28年度の内部統制の構築状況が地方公共団体における内部統制の基準に照らして適正なものでないリスク	① 地方公共団体において最低限評価すべき重要なリスクとされている「財務事務執行リスク」が全庁的なリスクとして設定されているか。 ② 内部統制体制の整備及び運用に関する基本的な方針は適正に作成されているか。また、公表されているか。 ③ 地方公共団体における内部統制体制の整備及び運用に係る責任者の配置、組織体制は適正に整備されているか。また、モニタリングの実施等適正に運用されているか。 ④ 内部統制状況評価報告書は、実際の取

	組内容を正確に記載されているか。また、公表することとして手続が進められているか。
--	--

第5 実施した手続の内容

監査の実施に当たっては、平成28年度内部統制報告書における取組内容について点検・照合するとともに、これまでの取組内容を踏まえ、必要に応じて関係職員からの説明の聴取を実施しました。

これらの実施に当たっては、監査の着眼点毎に、監査手続を試査により実施するとともに、リスクの程度に応じ、試査により実証的監査手続を実施しました。

第6 監査の期間

平成29年7月10日から平成29年8月29日まで

第7 監査の結果

平成28年度の内部統制の構築状況については、概ね、適正なものであると認められました。

なお、次に掲げるとおり、一部については、改善等を要するものがありましたので、内部統制の構築を進めるに当たり留意してください。

なお、これらの事項は、監査開始時点のものです。

1 個別意見

(1) 地方公共団体において最低限評価すべきリスク

【地方公共団体における内部統制の基準】

首長が地方公共団体における内部統制を整備する際、当該地方公共団体が直面する全庁的なリスクとしてどのようなリスクを設定するのが重要な鍵である。

その際、内部統制の4つの目的（1. 業務の有効性及び効率性、2. 財務報告の信頼性、3. 事業活動に関わる法令等の遵守、4. 資産の保全）に沿って様々な角度から事務について評価することが考えられるが、地方公共団体における内部統制制度の制度化においては、内部統制の取組みの段階的な発展を促すという観点も考慮して、地方公共団体が最低限評価すべき重要なリスクであるとともに、内部統制の取組みに慣れ、それを発展させていくきっかけとなるものをまず設定すべきである。

具体的には、次に掲げる理由により、「財務に関する事務の執行における法令等違反（違法又は不当）のリスク」、「決算の信頼性を阻害するリ

スク」及び「財産の保全を阻害するリスク」（以下「財務事務執行リスク」という。）について最低限評価するリスクとすべきである。

- ・ 財務事務執行リスクは、一般的に地方公共団体にとって、影響度が大きく、発生頻度が高く、重要なリスクであると考えられること。
- ・ 地方公共団体の事務処理の多くは予算に基づくものであるため、財務事務執行リスクは明確かつ網羅的に捕捉することが可能であり、内部統制の取組みのきっかけになること。
- ・ 財務事務執行リスクは、企業の内部統制を参考にしながら、内部統制を有効に機能させやすい分野であること。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

平成27年度から内部統制の構築を進めるにあたり、「財務事務執行リスク」から重点的に取り組むこととされているとともに、今後もこれを継続していくこととされています。

(2) 地方公共団体における内部統制体制の整備及び運用に関する基本的な方針 ア 作成

【地方公共団体における内部統制の基準】

地方公共団体における内部統制体制の整備及び運用について決定する権限は首長にあり、その決定事項を文書化することにより、内部組織の隅々まで浸透させることや、外部に対する説明も容易となる。

したがって、地方公共団体は、内部統制体制の整備及び運用について決定したときは、当該決定事項を記載した地方公共団体における内部統制体制の整備及び運用に関する基本的な方針（以下「内部統制基本方針」という。）を作成すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

三田市内部統制基本方針は、平成27年度に作成されています。

また、この推進のため三田市内部統制の推進体制に関する要綱を整備されています。

イ 決定事項

【地方公共団体における内部統制の基準】

内部統制基本方針には、財務に関する事務の執行等が法令に適合することを確保するための体制の整備及び運用に関することを必ず決定し、記載すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

三田市内部統制基本方針には、財務に関する事務の執行等が法令に適合することを確保するための体制の整備及び運用に関することが記載されています。

ウ 公表

【地方公共団体における内部統制の基準】

内部統制基本方針を作成又は変更したときは、これを公表すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

三田市内部統制基本方針については、非公開情報とはされていないものの市ホームページに掲載する等の積極的な公表がなされていません。市ホームページに掲載する等の積極的な公表に取り組んでください。

(3) 地方公共団体における内部統制体制の整備及び運用

ア 整備(内部統制推進責任者の設置)

【地方公共団体における内部統制の基準】

特に大規模地方公共団体においては、首長が一人で内部統制体制を整備し運用することは困難である。

また、最低限評価すべき財務事務執行リスクについては専門的な知見が必要である。

したがって、大規模地方公共団体に対しては、首長の指示に基づき、内部統制体制の整備及び運用の企画立案等を行う者（以下「内部統制推進責任者」という。）を置くべきである。

当該内部統制推進責任者にどのような責任と権限を付与するかについては、それぞれの地方公共団体が工夫すべきである。

内部統制体制の整備及び運用は部局横断的な取組みであるため、副知事や副市長が置かれている場合には当該職を、置かれていない場合には、例えば総務系や企画系の部局長を内部統制推進責任者とすることが考えられる。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

内部統制体制については、三田市内部統制の推進体制に関する要綱において、市長を本部長とする三田市内部統制推進本部、経営管理部長を委員長とする三田市内部統制推進委員会を設置する等組織体制を整備されており、上記の基準に沿ったものとなっています。

イ 整備(内部モニタリング責任者)

【地方公共団体における内部統制の基準】

内部統制においては、相互の牽制関係を構築するため、内部モニタリングが重要である。

内部モニタリングは、個々の事務の適正さを評価することよりも、内部統制体制が内部統制基本方針に基づいて適切に整備され運用されているかを評価するものである。

内部モニタリングには、日常的モニタリングと独立的評価がある。

日常的モニタリングは、業務レベルの内部統制において行うべきものであり、地方公共団体はそれぞれが工夫して行うべきである。

特に、財務事務執行リスクに係る日常的モニタリングについては、会計管理者がその役割を担うことが地方自治法上制度化されており、その機能を発揮することを期待するところである。

独立的評価は、内部統制におけるP D C Aサイクルのうち、C (Check) に相当するものである。独立的評価の責任者は、内部統制体制を監視し、内部統制体制に不備があれば、首長に随時報告をすることにより、改善を促す役割を担う。したがって、独立的評価の責任者は、P (Plan) の責任者や、D (Do) の責任者とは異なる者を選ぶことが適当である。

なお、会計管理者は日々の支出について日常的モニタリングの責任者 (D (Do) の責任者) であることから、独立的評価の責任者となることは適当ではない。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

内部モニタリングには、日常的モニタリングと独立的評価があるところ、コンプライアンス自己点検、歳入・歳出モニタリング調査等の内部モニタリングが実施されていますが、これらはいずれも日常的モニタリングに当たるものであり、独立的評価に当たるものが実施されていません。

独立的評価の実施に向けて取り組んでください。

ウ 整備(内部統制体制の整備)

【地方公共団体における内部統制の基準】

内部統制体制は、地方公共団体の特性に応じて、それぞれの地方公共団体が工夫して整備すべきであるが、いくつかのモデルが考えられるところである。

例えば、大規模地方公共団体においては、内部統制推進責任者と独立的評価の責任者を別々に設置するモデルが考えられる。具体的には、副知事や副市長を内部統制推進責任者とし、通常ラインに置かれていない (D (Do) の責任者ではない) 者を独立的評価の責任者とするモデル等が考えられる。

一方、小規模地方公共団体においては、内部統制推進責任者や独立的評価の責任者を置かず、首長自らが責任者となるモデルが考えられる。この場合、監査委員が独立的評価の責任者となることも考えられるが、本来的には、首長と並ぶ執行機関である監査委員が首長の内部統制体制に組み込まれることについては慎重に検討すべきであり、後述のとおり、内部統制状況評価報告書を監査する立場に置かれることとの関係を整理

した上で取り組むべきである。

上記２モデルの中間的なモデルとして、地方公共団体が抱える課題に応じてその都度内部統制推進責任者や独立的評価の責任者を設置する等、経営資源を集中させる方法が考えられる。例えば、内部統制体制の構築時は、副知事や副市長を内部統制推進責任者とし、内部統制体制が安定した後、独立的評価の責任者を通常ラインに置かれていないものとして新たに設置し、副知事や副市長の内部統制推進責任者の役割を首長に戻すモデル等、当該地方公共団体の事務処理の実態に合わせた様々なパターンが考えられる。

【平成２８年度の内部統制の構築状況】

内部統制体制については、三田市内部統制の推進体制に関する要綱において、市長を本部長とする三田市内部統制推進本部、経営管理部長を委員長とする三田市内部統制推進委員会を設置する等組織体制を整備されています。

しかしながら、独立的評価の責任者が配置されていませんので、独立的評価の実施に向けて責任者を配置してください。

エ 運用

【地方公共団体における内部統制の基準】

財務事務執行リスクに係る内部統制体制の運用については、内部統制体制の整備状況を踏まえ、各地方公共団体がその組織の特性に応じて創意工夫をして、PDCAサイクルを回していくことが適当である。

運用するに当たって、内部統制を導入することが職員に過度な負担を強いることのないようにするとともに、PDCAサイクルを回す中で、事務執行のプロセスを可視化し、これまで非効率に行っていた点も見直すことができるよう、内部統制の取組みを積極的に活用できるようにすべきである。

【平成２８年度の内部統制の構築状況】

平成２８年度における主な取組みは下記のとおりとなっています、

- ・ コンプライアンス自己点検
- ・ 歳入・歳出モニタリング調査
- ・ 会計検査実地調査
- ・ 事務処理リスク把握調査
- ・ ヒヤリはっとメモ
- ・ 内部統制推進研修等の研修

これらの中には、以前からほぼ同じ内容のまま継続して実施されているものがあります。

内部統制体制を効果的かつ効率的に運用していくためにも、このよう

なものについては、内容を検証し、必要な措置を講じるようにしてください。

(4) 地方公共団体における内部統制状況評価報告書

ア 作成

【地方公共団体における内部統制の基準】

内部統制基本方針を作成した首長は、最低でも毎年度1回、財務事務執行リスク等について整備及び運用した内部統制体制について評価し、その内容を内部統制状況評価報告書として記載すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

平成28年度内部統制報告書は平成29年7月5日付で監査委員に提出されています。

しかしながら、財務事務執行リスク等について整備及び運用した内部統制体制について「評価」し、その内容を記載すべきであるとされているところ、平成28年度内部統制報告書の記載をみると、「評価」に当たる記載が見当たりません。

「評価」し、その内容を記載するようにしてください。

イ 監査委員による監査

【地方公共団体における内部統制の基準】

内部統制状況評価報告書を作成した首長は、内部統制状況評価報告書が適切なものであることを証明するため、監査委員の監査に付すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

平成28年度内部統制報告書は平成29年7月5日付で監査委員の監査に付されています。

ウ 議会に対する報告

【地方公共団体における内部統制の基準】

首長は、監査委員の監査に付した内部統制状況評価報告書を、当該報告書に対する監査委員の意見を付して、議会に報告すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

平成28年度内部統制報告書は、当該報告書に対する監査委員の意見を付して、議会に報告する予定となっています。

エ 公表

【地方公共団体における内部統制の基準】

首長は、議会に報告した内部統制状況評価報告書を公表すべきである。

【平成28年度の内部統制の構築状況】

平成28年度内部統制報告書は、議会に報告した後に公表する予定と

なっています。

2 全体意見

本市においては、平成27年度に「三田市内部統制基本方針」を策定し、組織体制を整備するとともに、コンプライアンスに関するこれまでの取組みに加え、監査委員や会計管理者の指摘事項に基づき、財務事務執行リスクから重点的に取り組まれています。

また、内部統制の構築状況について記載した報告書を監査委員の監査に付し、当該報告書に対する監査委員の意見を付して、議会に報告し、さらには、これを公表することは、地方公共団体における内部統制の基準において求められているものであるとともに、平成30年度から施行される地方自治法の規定を先取りしたものであり、全国的に見ても先進的なものであると言えますが、内部統制の対象は多岐に渡り奥が深いものであることから、できるところから順次取り組まれるとともに、モニタリングを実施し、費用対効果を勘案しながら継続的かつ長期的に取り組んでください。