

平成17年度 行政監査結果報告
「自主監査について」

目 次

1	監査のテーマ	1
2	監査の対象	2
3	監査の期間	2
4	監査の方法	2
5	監査の結果	2
(1)	自主監査，相互監査の制度概要	3
	自主監査とは何か	3
	ア 自主監査の概要	3
	イ 相互監査の概要	5
	ウ 他都市の状況	6
	自主監査の沿革	6
	ア 自主監査の成立	6
	イ 自主監査の変遷	6
(2)	自主監査，相互監査の実状と課題	10
	自主監査の実状と課題	10
	ア 自主監査の実施状況について	10
	イ 自主監査の制度内容について	13
	ウ 自主監査の実施効果について	15
	エ 自主監査のその他の課題について	16
	相互監査の実状と課題	17
	ア 相互監査の実施状況について	17

イ	相互監査の制度内容について	19
ウ	相互監査の実施効果について	19
エ	相互監査のその他の課題について	21
	自主監査と相互監査の関係について	21
ア	自主監査と相互監査の制度体系について	21
イ	自主監査等の制度体系に対する所属長等の意見	22
	職場の内部統制上の課題と自主監査について	24
ア	事故を招く要因と、事故防止対策に対する所属長等の認識	25
イ	職場の内部統制上の課題と問題点	27
(3)	自主監査，相互監査に関する意見	32
	自主監査，相互監査について	32
ア	チェックリストについて	32
イ	相互監査人の選任（割り振り）について	34
ウ	自主監査等の効果向上について	34
エ	自主監査と相互監査の関係について	35
	内部統制上の要検討事項について	37
ア	準公金出納の適正化	37
イ	職場状況の変化への対応	38
《参考文献》		43
《参考資料1》相互監査チェック表一覧		43
《参考資料2》自主監査平成16年度実施状況		44
《参考資料3》自主監査・相互監査に関するアンケート結果		46

行政監査結果報告

神戸市監査委員	近谷 衛 一
同	横山 道 弘
同	吉田 基 毅
同	米田 和 哲

地方自治法第199条第2項の規定に基づき実施した平成17年度行政監査について、同条第9項の規定によりその結果に関する報告を次のとおり決定した。

1 監査のテーマ

「自主監査」について

神戸市では、昭和60年に自主監査要綱を制定し、各部局において自主監査を行うこととしている。本制度は、事故の未然防止と事務事業の適正執行の確保を目的に、毎年1回、所属課長等が、所掌事務の中から現金取扱事務等の主要事務を数項目選択のうえ、チェックリストに基づく点検を行い、部局の長への報告を行うものである。

近年、現金取扱等にかからんだ職員の不正事件も発生するなかで、自主監査は、事故防止策の一環として重視されるとともに、行財政改革の要請が高まるにしたがって、適正かつ効率的な行政運営を推進するものとしても期待されている。

そこで、今回の監査では、各部局において自主監査がどのように行われているかを点検することにより、その精度や実効性の向上のために課題となっている事項を抽出し、より充実した自主監査制度を構築していくことなどにより、事故の未然防止や事務事業の適正かつ効率的な執行の確保に資することを目的とした。

2 監査の対象

- (1) 監査対象事務事業
自主監査事務

自主監査に関する企画・調整・点検事務

自主監査に関連する他の内部統制に関する事務

なお、平成17年度から新たに始まった相互監査についても、監査の対象に加えることにした。そのため、文中で「自主監査等」と表記している場合は、自主監査と相互監査の双方を指している。

(2) 監査対象課

各部局で自主監査を行っている課及びとりまとめ課

(なお、自主監査要綱の対象外となっている、交通局及び水道局は、今回の監査対象から除外した。)

行財政局行政部行政経営課(自主監査の主管課)(以下「行政経営課」という。)

3 監査の期間

平成17年7月29日～平成18年3月20日

4 監査の方法

自主監査等の概要、実施状況等について行政経営課の担当職員から聴取するとともに、関係書類の調査を行った。

自主監査における点検者(以下「所属長等」という)に対してアンケートを実施するとともに、自主監査実施課を任意に抽出のうえ、実施状況について所属長等や担当職員から聴取するとともに、関係書類の調査を行った。

5 監査の結果

監査を行った結果、監査対象となった自主監査等は、おおむね適正に行われていることが確認された。

なお、今後、自主監査等をより充実した制度とし、その目的である事故の未然防止や事務事業の適正執行の確保に資するために、留意して取り組むべき事項や検討すべき事項が見受けられた。

そこで、以下では、まず「(1)自主監査、相互監査の制度概要」において、自主監査等の内容やその特性、その実施状況などの基本的な事項をまとめ、次に「(2)自主監査、相互監査の実状と課題」において、今回の監査によって明らかになった自主監査等の実状と課題を整理し、これらを踏まえて今後留意すべき事項等を、「(3)自主監査、相互監査に対

する意見」において取り上げる構成としている。

(1) 自主監査，相互監査の制度概要

自主監査とは何か

自主監査は，所属長が所掌事務の自己点検を行うシステムである。平成 17 年度からは，所属長等の自主監査の点検結果をふまえて，さらに同一局室区内の他の所属長等が点検を行う相互監査を実施しており，一体的な制度運営が行われている。

ア 自主監査の概要

(ア) 根拠規程等

昭和 60 年に制定された自主監査要綱（以下「要綱」という）を根拠としているが，具体的には，毎年度，行政経営課が通知する自主監査実施要領に基づいて実施されている。

(イ) 目的

事故を未然に防止し，事務事業の適正な執行を確保することを目的とする。

（要綱第 1 条）

(ウ) 実施機関

自主監査要綱の実施機関となるのは，部局の長である（要綱第 2 条 1 項）。

交通局，水道局においては，市長とは別に管理者がいるため，要綱の対象とはなっていないが，同様の自主監査を実施している。

また，行財政局長は必要な助言を行うことができる（要綱第 2 条 2 項）。

(I) 実施方法

a 実施計画

部局の長の指示で，部局の庶務担当課は，実施計画表を作成し，部局内各課・事業所に通知する。（要綱第 3 条 1 項）。

b 実施単位

原則として課・第 2 類の事業所単位で行う（要綱第 3 条 1 項）。

c 点検者

課長及びこれに準ずる者が点検者，係長及びこれに準ずる者が補助者となる（要綱第 3 条 3 項）。

e 評価

対象項目について適を5, 不適を1, 該当なしを0として5段階で評価する。
(チェックリスト備考)

(オ) 実施時期

毎年1回7月から8月,あるいは随時,部局の長の指示によって行い,報告する。
(要綱第5条)

実務的には,行政経営課から部局の長あての通知を受けて実施時期が決定されている。

(カ) 対象項目

要綱では自主監査の対象は,所掌事務の全てに及ぶ(要綱第1条)。

しかし,現在では,行政経営課の指示によって,同課の作成するチェックリストに基づいて自主監査を行うのが一般的である。

チェックリストが用意されているのは次の11分野89項目である。

このうち4分野16項目の現金取扱事務,物品(有価証券類)管理事務及び管理監督者の事故防止は必須項目とする(平成17年度自主監査実施要領2)。

共通事務

公金取扱事務(収納事務,支出事務等)	16項目
準公金取扱事務	6項目
契約事務	5項目
財産事務	11項目
許認可・立入調査事務	4項目
工事関連業務	7項目
その他の事務	17項目
管理監督者の事故防止	1項目

所管部局固有事務

区役所事務	11項目
保健福祉局事務	4項目

外郭団体固有事務

外郭団体事務	7項目
--------	-----

* 詳細な項目のリストについては 参考資料2 平成16年度自主監査実施状況を参照

(キ) 部長等の役割

現金取扱事務等については，部長等の立会いのもとで実施する。
実施結果報告書を作成し，部長等に報告の上，部長等の所見を記入する。
(平成17年度自主監査実施要領4)

(ク) 報告

点検者は，部局の長に報告を行い(要綱第3条2項)，行財政局長は部局の長に対し必要に応じて報告を求めることができる(要綱第7条)。

自主監査終了後，庶務担当課でとりまとめ，実施計画表・実施結果報告書・チェックリストの写しを行政経営課に提出している。(平成17年度自主監査実施要領6)

イ 相互監査の概要

平成17年度より，自主監査に加えて，同一局室区内の他の所属長による相互監査を開始した。

(ア) 根拠規程等

平成17年度相互監査の実施要領に基づく。

(イ) 目的

自主監査の精度を高め，より実効性あるものにするとともに事故再発防止のチェック機能を強化するためのシステムである。

(ウ) 実施方法

a 割振

局区等の庶務担当課が，相互監査人と対象所属を定め，相互に日程調整を行う。

b 点検者

相互監査人は原則として同一局室区等内の他の所属長である。

c 点検方法

自主監査チェックリストの内容に基づき，相互監査人が監査を受ける所属の所属長等からヒアリングを行いながら，自主監査チェックリストとは別の，詳細な相互監査用チェック表で点検する。

(イ) 対象項目

相互監査の対象となる項目は，自主監査実施項目のうち

- ・公金取扱事務(現金取扱事務のうち該当するものすべて)
- ・準公金事務(該当するものすべて)

・物品(有価証券類)管理事務
である。

(オ) 報告

相互監査人は相互監査用の実施結果報告書に指摘事項及び所見を記したうえで、監査を受けた所属へ提出する。監査を受けた所属は、それを庶務担当課へ提出する。

庶務担当課は、自主監査の実施計画表・実施結果報告書・チェックリストの写しとともに、それを行政経営課に提出する。

ウ 他都市の状況

事務の比較を行うため神戸市以外の12政令指定都市にアンケート調査を行い、うち9市から回答を得た。

その結果、うち6市では、会計室等を総括として物品・現金の取り扱いについて定期的に事務の確認を行っている。そのうち、点検者が所属長であるのは、4市であった。その4市についても対象項目は公金管理等のみに限定されている。

自主監査は、11分野89項目と非常に多岐にわたる自己点検制度であり、ほぼ神戸市独自のシステムといえる。

自主監査の沿革

ア 自主監査の開始

自主監査要綱は、昭和60年8月1日に市長決定された。

要綱制定当時、国・地方自治体の職員による不祥事件の報道が相次ぎ、神戸市でも公金管理にかかわる事件が発生したため、事故防止の観点から、所属長による自己点検を制度的に行えるようにするシステムが必要との認識からスタートしている。

イ 自主監査の変遷

自主監査の制度的な変遷について、実施通知文等で調査した。

(ア) 変更の理由

順次細かな変更が加えられているが、神戸市だけではなく全国的に公務員の不正事件が発生するなかで、関心の高いテーマについてチェックリストを追加する、不正事件と関連の深いチェックリストの点検を義務付ける、などその時々状況に応じて実施されている。

平成15年度には制度が大きく変更されるとともに、本市における事件発生後は、自主監査の緊急実施が行われているなど、事故防止対策として拡大されている。

(イ) 制度開始当初

昭和60年に初めて行われた自主監査は、「職員による公金の取扱い」を実施重点事項とし、出納員等による収納事務、資金前渡に係る支出事務の2項目について実施された。

(ウ) 実施重点事項

実施重点事項は総務局長（現 行財政局長）が定める共通点検項目である。実施は必須であるが、項目は固定ではなく、毎年度、現金取扱事務を中心に関心の高い項目が定められており、既存のチェックリスト、あるいは特別に作成したチェックリストによって実施していた。

[例]

平成2年度

公金（現金）収納事務，外部団体等会計事務，専決契約事務，工事検査業務
平成7年度

現金収納事務，資金前渡（前渡金）事務，経費節減

平成12年度

委託事務，物品購入・管理事務，備車経費支出事務，工事設計・管理・検査等，諸集会等経費支出（後日追加実施）

(I) 必須項目

平成15年度以降は、実施重点事項を定めるのではなく、行財政局長が既存のチェックリストから必須項目を指定して全市的な点検を行った。実施重点事項との違いは、基本的に毎年度実施する必要がある点である。

必須項目は、職員の不正事件などをうけて拡大している。

平成15年度当初は管理監督者の事故防止（1項目）、公金に関する現金取扱事務（9項目）のみであったが、平成16年度に準公金に関する現金取扱事務（6項目）、平成17年度に物品（有価証券）管理事務（1項目）が順次追加されている。

[平成17年度の必須項目]

公金取扱事務	準公金取扱事務
現金収納事務（一般）	外部団体現金会計事務
現金収納事務（レジスター）	外部団体現金資金前渡事務
現金収納事務（入場券等）	外部団体現金管理事務
現金収納事務（コインロッカー等）	外部団体現金決算事務
寄付受納事務	個人現金会計事務
つり銭資金取扱事務	実費徴収現金会計事務
諸証明交付手数料収納事務	財産事務
資金前渡事務（経常的資格給付）	物品（有価証券）管理事務
前渡金口座管理事務	管理監督者の事故防止
	管理監督者の事故防止
	外部団体固有事務
	現金収納事務（共通）
	現金収納事務（レジスター）
	現金収納事務（入場券等）
	現金収納事務（コインロッカー）

(オ) チェックリストの充実

制度開始当初は実施重点事項のみチェックリストを用意し、その他は部局監査事項として部局で独自に点検項目のチェックリストを作成して取り組む予定であったと推測されるが、平成元年度当時は、部局監査事項の能率的な実施のために、参考例示として5分野33項目のチェックリストが用意されている。

その後も毎年度のように新たなチェックリストが追加され、現在では11分野89項目となっている。

なおチェックリストが充実したため、平成15年度からは、チェックリストは参考例示ではなく、全市統一様式として選択実施することとなり、チェックリストの定められた様式としての位置づけが高まった。

(カ) 部長の参加

当初の制度では部長に特別な役割はなかったが、平成15年度以降、公金に関する現金取扱事務の点検において部長の立会いが必須となり、結果報告についても部長の所見を記入することとなった。

さらに平成16年度には準公金についての現金取扱事務、平成17年度には物品（有価証券）管理事務の点検についても立会いを拡大した。

(キ) 評価の細分化

当初「適　，一部不適　，不適×，(該当なし -)」の3段階で点検の結果を評価していたが，平成14年度より，適を5，不適を1とする5段階の評価となった。

(ク) 外郭団体での実施

平成2年度にはじめて外郭団体へ自主監査の実施を依頼した。

当初は，実施を依頼するのみであったが，徐々に実施項目を拡大するとともに，報告を依頼するなど，実施内容を強化している。

現在では外郭団体事務専用のチェックリストも7項目用意している。

ウ 相互監査の導入

平成17年度に，自主監査の精度を高め，より実効性あるものにするとともに事故再発防止のチェック機能を強化するため相互監査（詳細は前述の「イ 相互監査の概要」の通り）を導入した。

(2) 自主監査，相互監査の実状と課題

下記の方法で自主監査等の監査を行い，その結果，明らかになった自主監査等の実状と課題を以下にまとめる。

《監査の方法》

- ・ 平成16年度の自主監査の実施状況について，行政経営課が保有する課・事業所別実施結果報告書（写）で調査した。
- ・ 平成17年11月に各課，第2類の事業所の所属長に対して「自主監査・相互監査に関するアンケート（以下「アンケート」という）を行った。
- ・ 任意に抽出した50の監査対象課において，自主監査の実施状況について，アンケート，平成17年度に実施した自主監査チェックリスト等に基づき所属長，担当職員から聴取するとともに，関係書類の調査を行った。
- ・ アンケートの結果，295の所属長等から回答を得た。課，第2類の事業所は，兼務を除き333課等あるが，295の回答のうち，主幹等が点検者となって自主監査を行ったケースの23を除くと，回答率は81.7%であった。

自主監査の実状と課題

ア 自主監査の実施状況について

(ア) チェックリストの選択状況

【実状】

- ・ 自主監査実施要領には，チェックリストの選択に関して以下のように記載されており，6項目以上を選択することになっている。

- ・ 「管理監督者の事故防止」は全ての所属で実施してください。
- ・ 自主監査チェックリストから任意に6項目以上選択し，実施してください。
- ・ 現金取扱事務（公金及び準公金）がある場合は，その項目の点検は必須とします。

- ・ 平成16年度のチェックリスト選択状況は以下のとおりである。

a 実施課あたりのチェックリストの平均選択数	6.9項目
b 必須項目の選択率（必須項目選択数 / 全選択数）	42.6%
c 選択率の高いチェックリストと低いチェックリスト【表1】【表2】	

【表1】選択率の高いチェックリスト

順位	(チェックリスト) チェックリスト名	実施率
1	(67)管理監督者の事故防止	95.6%
2	(12)前渡金口座管理事務	68.0%
3	(60)エコオフィス事務	37.3%
4	(1) 現金収納事務(一般)	33.2%
5	(35)物品(有価証券類)管理事務	31.7%
6	(66)経費節減等事務改善事務	28.3%
7	(16)支払事務	26.3%
8	(24)専決契約事務(その他請負, 物品調達)	23.7%
9	(6) つり銭資金取扱事務	18.5%
	(36)金庫等管理事務	
	(56)職務情報管理事務	

(注1) 実施率 = 当該項目選択課 / 全実施課 × 100 (%)

(注2) 表中の網がけは, 平成16年度の必須項目を示す。

【表2】選択率の低いチェックリスト

順位	(チェックリスト) チェックリスト名	実施率
1	(27)企画・設計等コンペ運営業務	0.0%
	(46)用地買収事務	
	(48)工事監督(監理)委託事務	
	(54)拾得金品管理事務	
5	(14)諸集会等経費支出事務	0.2%
	(22)実費徴収現金会計事務	
	(63)行政手続事務	
9	(82)医薬品調達事務	0.5%
	(3) 現金収納事務(入場券等)	
	(8) 徴集事務の委託	
	(25)機種・業者選定事務	
	(30)公の施設の管理事務	
	(40)許認可事前指導事務	

- 一般的には, 管理監督の内容を確認する「67 管理監督者の事故防止」, 職員旅費等を一時保管する「12 前渡金口座管理事務」, 切手等の「35 物品(有価証券類)管理事務」を必須項目として選択し, その他, 事務の存否に応じて必須項目を選択したうえで, さらに必須項目以外のチェックリストの中から数項目を選択しているケースが多いと思われる。

【課題】

a 実施率の低いチェックリストが6割以上

必須項目以外にも幅広いチェックリストが選択されているが, 外郭団体固有事務を除く82のチェックリストのうち 実施率が5%未満のチェックリストが52(63.4%)と多数ある。

b チェックリスト選択条件は一律に遵守しなければならないか

「自課では自主監査の対象事務が少なく, 点検して意味のあるチェックリストがあまりない。このような場合でも, 自主監査実施要領に従い7つ以上のチェックリストを選択しなければならないか。」「現金収納事務等で年に1件あるかないかのレアケースであっても, 必須項目として該当チェックリストを選択しなければならないか。」といった疑問を抱いているケースがある。

(イ) 自主監査の実施方法と所要時間

【実状】

- ・ 所属長等が、当該チェックリストの該当事務について、係長や担当者から説明を聞きながら、根拠資料等の点検を行うという方法がほとんどで、所要時間は2時間程度が多い。
- ・ なかには、所属長等が延べ2日ほどかけて、関係書類の全数点検を行ったとするケースもあった。

(ウ) 部長等の立会いの状況

【実状】

- ・ 現金取扱事務等については部長等の立会いのもとで、自主監査を実施することとなっているが、日程調整の関係もあり、自主監査実施後に改めて部長等による点検を行っているケースや、自主監査実施結果の報告をもってかえているケースがほとんどである。
- ・ 「部長にプリペイドカードの管理状況等について厳しく聞かれ、意識を改める機会になった。」「新任の部長に、実務の理解を深めてもらえる機会になった。」との意見もあった。

【課題】

a 監査対象物が少なすぎるケースもある

「部長に点検してもらうのは、わずかなプリペイドカードぐらいなので、わざわざ点検してもらうほどでもない。」という意見もあった。

(I) 根拠資料等の点検の状況

【実状】

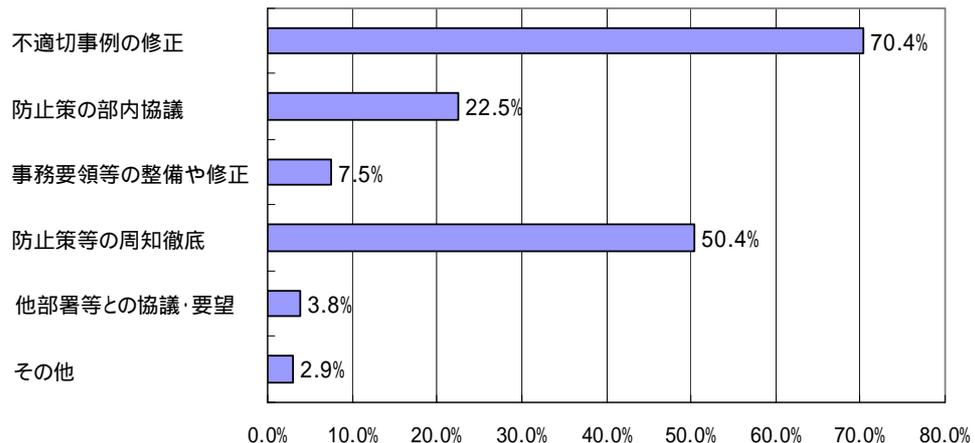
- ・ 自主監査では、根拠資料や現物（切手など）のあるものは直接点検を行うこととなっており、90.5%の所属長等が根拠資料等の点検を「行った」としている。
- ・ 根拠資料等の点検を「行わなかった(1.4%)」または「一部行わなかった(8.1%)」としている所属長等が、点検を行わなかった理由は、「点検に時間がかかりすぎる(53.6%)」、「他の機会に確認した(46.4%)」が多い。件数が多く普段から見ているので、改めて点検しなかったとするケースがほとんどである。

(オ) 評価結果が4～1の事項の改善状況

【実状】

- ・ 評価結果が4～1のものについて「具体的に改善を行った」が約半数(49.8%)で、改善の内容は、「不適切事例の修正(70.4%)」、「同様の事例を防止する方策等の周知徹底(50.4%)」、「防止策の部内協議(22.5%)」などである。

【図1】改善の内容(あてはまるもの全てを選択)



- ・ 具体的な改善を「行っていない(5.2%)」、「一部行っていない(33.6%)」場合の理由は、「改善困難な内容(52.4%)」や「軽微な内容(28.2%)」であったからというものが多い。
- ・ 「改善困難」な内容は、チェックリスト67「管理監督者の事故防止」において「常に改善指導に取り組んでいるか」など主観的な評価項目が多いため、5「適」とまでは言えないが、具体的に改善するとなると困難であるとするものが多い。また、相手方の事情等によって改善または修正困難とするものもある。

イ 自主監査の制度内容について

(ア) 自主監査チェックリストについて

【実状】

- ・ 「チェックリストは主要なチェックポイントを押さえたものになっているか」については、「なっている(24.9%)」と「おおむねなっている(65.9%)」をあわせると90.8%で、大半の所属長等がチェックリストは妥当であると回答している。
- ・ 「自主監査の対象にすべきである事務でチェックリストにないものがあるか」については、「特にない」が98.0%であった。

なお、「ある」と回答した所属長等は、その例として「債権管理」、「前渡金・概算払の精算事務」、「旅費支給事務」、「公共料金一括支払分の管理事務」、「親睦会会計事務」などをあげている。

- ・ 「点検方法がわかりにくいチェックポイントがあったか」については、「特になかった」が71.0%であるが、「あった」が29.0%あり、下記の【課題】に記載しているようなケースで、判断に迷うことなどがあるとのことであった。

【課題】

ヒアリング等の結果から、チェックリストに共通する意見・疑問点などを中心にまとめると、下記のとおりである。

a 5段階評価の判定の仕方がわからない

適を5、不適を1、該当なしを0として5段階で評価することについて、4～2をどう判定するのかがわからず、人によって付け方が違う。評価基準を作るか、適、不適、該当なしの3段階で評価すればよいのではないか。

b 評価4は一律に不適とはいえない

実施結果報告書に記載する不適項目は4～1なのか（相互監査では、自主監査の評価が4～1のものを不適項目として監査することになっている。）

4には改善を要するレベルでないものもあり、一律に不適とは言えない。

4が不適であるとする、チェックリストに書いてあることは、すべてその文言どおりに実施しないと駄目だということになるが、中には完全な遵守を要求するものでもないチェックポイントもあり、実質的に要求されている管理レベルがわからない。

c 職場実態を考慮してほしい

現金収納事務において、複数の職員による現金確認や即日入金などが求められているが、職員ローテーションの関係で複数体制がとれなかったり、支店統廃合によって近隣に金融機関がなくなったりして、遵守困難な所属がある。チェックリストは一律適用ではなく、実態に合わせた管理も認めてほしい。

チェックリストは全体的に一般的な表現になっており、個々の職場では適用が難しいところもあるので、チェックリストに基づく厳密なチェックはあまり意味がないことがある。実態に合わせて柔軟な対応があってもよい。

d 相互監査チェック表との整合性を確保してほしい

相互監査のチェック表（自主監査のチェックリストに相当）のほうが内容が詳しく、自主監査チェックリストに書いてないことで指摘される。自主監査と相互監査のチェック項目を合わせてほしい。

e チェックポイントの点検頻度等がわからない

「適宜決裁を得ているか」といった表現があるが、「適宜」とはどの程度の頻度なのかがわからない。また、チェックリストに書いてある点検項目等が、自主監査の時だけにやるべきことなのか、常時やることなのか、常時ならその頻度はどれぐらいなのかがわからない。

また、「物品（有価証券類）管理事務」において、「物品管理者は交付の際、管理簿の記載内容を確認しているか」というチェックポイントがあるが、切手等の使用にあたって、その都度物品管理者（課長等）の確認を求めることは現実的でない。現実的な点検頻度等を明示してほしい。

(1) 自主監査の実施時期について

【実状】

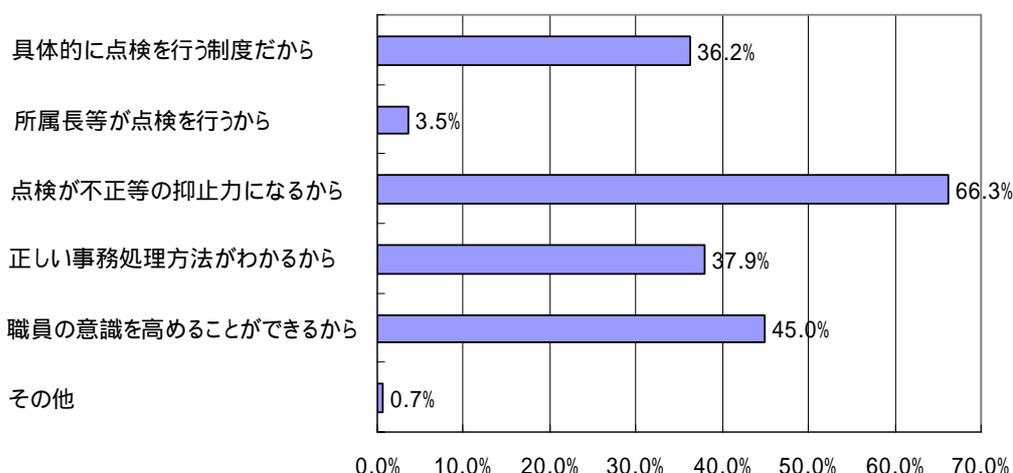
- ・ 自主監査が原則として毎年1回、7月及び8月中に一斉に行うものとされていることについて、「現行の時期・回数がよい」が76.9%で大半である。理由としては、4月の新年度開始及び人事異動から3ヵ月ほど経過し、事務が軌道に乗り始めるのと、新任の所属長等が一通りの事務の概要把握をしたうえで理解を深める機会にできることなどである。
- ・ 「他の時期がよい(2.4%)」、「任意の時期がよい(4.7%)」という所属長等には、「繁忙期を避けて11～12月ごろ」、「事務引継を確実にするために異動前の3月ごろ」、「各課が任意の実施時期を申告する」といった意見があった。
- ・ 「実施回数を増やしたほうがよい(4.1%)」とする意見がある一方で、「毎年ではなく、所属長等が異動した時に実施する程度でよい」という意見もあった。

ウ 自主監査の実施効果について

【実状】

- ・ 「自主監査は、その目的である事故防止や事務事業の適正執行に効果があると思うか」については、「効果がある(34.7%)」と「ある程度効果がある(60.5%)」を合わせて95.2%で、大半の所属長等が効果があるとしている。
- ・ 効果があるとする理由は、「点検が不正等の抑止力になるから(66.3%)」、「事務の適正執行に対する職員の意識を高めることができるから(45.0%)」、「正しい事務処理方法を知ることができるから(37.9%)」といった順番になっている。

【図2】自主監査の実施効果があると思う理由（重要なものを2つ以内で選択）



- ・ 「制度があることにより点検の機会が確保され、管理職としてありがたい」、
「自主監査を契機に部下に具体的に指示できる」、「日常の事務の流れを再認識できる」、「所属長に新たな制度がいろいろ集中して多忙であるが、自主監査はやらなくてはいけないことである」という感想もあり、所属長等の管理監督業務を制度的にバックアップする役割を果たしていることがわかる。

【課題】

a 自主監査の適正性や実効性の確保

自主監査は「効果は少ない(1.7%)」、「効果はない(0.3%)」とした所属長等は少ないが、「効果は少ない」等とした理由としては、「結果報告書を出すだけで実効性に欠けるから」、「自己評価は評価の適正性を欠くから」、「点検者によって監査のやり方などが違うから」といったことがあげられており、自主監査の適正性や実効性の確保が課題とされている。

エ 自主監査のその他の課題について

その他自主監査全般について、ヒアリング等の結果から所属長等の意見・疑問点などをまとめると以下のとおりである。

a 評価を5にして報告書を提出することが目的化している

自主監査の結果は評価5（適）でないといけないと思っている人が多いのではないかと。5以外なら修正の機会になってよいのであって、全て5にして報告書を提出することが目的ではないと思う。自主監査はPDCAサイクルに基づく改善の機会であることを再認識しなければならない。

チェックリストの設問が何のために問われているのかを考えることが大切であって、設問をクリアするスキルが問題なのではない。

b 自主監査結果が十分に活用できていない

自主監査結果は、対象事務の直接の担当者には認識されていても、課員全員まで共有できていないケースがある。さらに、課員の取組により事務改善に至るまでには大変なエネルギーがいり、具体的効果に結びつきにくい。

現状では、相互監査で自主監査結果の点検を行うことになっているほかは、監査結果についてフォローするシステムがないが、時間を置いて改善状況を確認や報告する機会を設けたり、共通の問題や参考になる取組を整理・分析してフィードバックしてはどうか。

c 事務の効率性等の監査はむずかしい

事務事業の適正執行の判断基準は、事務内容や所属によって違い、効率性や有効性などを一律のチェックリスト方式で点検するのは難しい。事故防止の視点のチェックリストと、事務改善の視点のチェックリストは区別して取り扱ったほうがよい。

d 監査対象範囲の絞込みが必要

自主監査の対象範囲が広すぎて、監査の趣旨・目的が薄まってしまっているきらいがある。自主監査は公金取扱等に的を絞って実施するとか、「今年度はこのテーマで重点的に実施する」などの絞込みも必要ではないか。

e マンネリ化への対策が必要

所属長等の異動直後はよいが、年数がたつて慣れてくると、事務内容に変化もない場合は自主監査もマンネリ化する傾向にある。自己点検は形骸化する危険性を常に有しているため、そうならない方策を考える必要がある。

相互監査の実状と課題

ア 相互監査の実施状況について

(ア) 相互監査人の選任

【実状】

- ・ 相互監査人の選任については、相互監査実施要領において「各局室区の庶務担当課長が相互監査人となる所属長及び監査を行う所属の割り振りを行い、関係所属に通知する。」こととされており、所属数の少ない局室区を除き、各局室区でその実状を考慮しながら行われた。
- ・ 事業所のある局では、相互監査人の割り振りについて、本庁・事業所の別なく割り振り、事業所間で割り振り、本庁の職員を事業所の相互監査人に割り振り、の3とおりの方法がみられた。
- ・ 事務職の所属長等が技術系の所属の相互監査を行う、逆に、技術職の所属

長等が事務系の所属の相互監査を行う例などもみられた。いずれの場合も、相互監査の対象は公金取扱事務等の基本的な事務なので、特別な支障はなかったとの意見が多かった。

【課題】

a 実状に応じた相互監査人選任方法の工夫

区役所内で相互監査するよりも、各区の市民課同士などで相互監査を行ったほうが効果的な監査ができるとの意見と、各区の事務内容等に相違点の多い総務課などでは、効果は少ないとの意見があった。

また、同種の事業所間で相互監査するほうが事務内容がわかっているし、参考になるとの意見と、なれ合いになるとの意見があった。

局内で相互監査するとなれ合いになりやすいので、局をまたぐほうが緊張感が高まってよいという意見と、局をまたぐと事務知識の面から相互監査人として対応できないという意見があった。

(イ) 相互監査の実施方法と所要時間

【実状】

- ・ 相互監査を受ける側は、相互監査の対象事務について自主監査で点検しているため、特に事前準備はしなかったとするケースが多い。
- ・ 相互監査人は、監査対象事務等の概要について説明を受けた後、相互監査チェック表に基づき、当該事務の実施状況等についてヒアリングを行い、監査対象課から提示された根拠資料や切手などの現物を必要に応じて点検している。
- ・ 相互監査人への事務の概要説明に時間がかかったとする所属が多い。
- ・ 自主監査の部長立会いと相互監査を一緒に行ったケースもある。
- ・ 相互監査の所要時間は2～3時間が多いが、準公金の多い所属などでは延べ1日かかったところもある。

(ウ) 根拠資料等の点検の状況

【実状】

- ・ 所属によっては膨大な根拠資料等があって相互監査人の点検負担が大きいことなどから、相互監査人はヒアリング中心で監査を行ってよいことになっているが、90.6%の相互監査人が根拠資料等の点検を「行った」としている。
- ・ 根拠資料等の点検を「一部行わなかった(9.4%)」としている相互監査人(「行わなかった」は0%)が点検を行わなかった理由は、「監査対象所属が自主監

査等で適切に点検していると判断(62.5%)」、「点検に時間がかかりすぎる(58.3%)」、「ヒアリング中心でよいと聞いた(37.5%)」などである。

イ 相互監査の制度内容について

(ア) 相互監査チェック表について

【実状】

- ・ 「チェック表は主要なチェックポイントを押さえたものになっているか」については、「なっている(27.1%)」と「おおむねなっている(56.0%)」をあわせると 83.1%で、大半の相互監査人がチェック表は妥当であると回答している。しかし、「どちらともいえない(15.8%)」と「あまりなっていない(1.1%)」をあわせると 16.9%で、自主監査の同様の設問への回答(9.2%)に比べると高い数字になっている。
- ・ 「点検方法がわかりにくいチェックポイントがあったか」については、「特になかった」が 66.3%であるが、「あった」が 33.7%で、自主監査の同様の設問への回答(29.0%)に比べるとやはり高い数字になっている。
- ・ 上記のように、自主監査チェックリストに比べて相互監査チェック表に対する懐疑的な意見・感想が多いのは、相互監査チェック表が自主監査チェックリストよりも詳細な内容になったことに対して戸惑いがあったことと、「物品（有価証券類）管理事務」のチェック表において、金庫の管理に関するチェックポイントに判断に迷う内容（注）があったことなどによると思われる。

（注） 所属長等が判断に迷ったと答えた内容

「金庫の施錠は、必ずダイヤル式とロック式を併用しているか。」というチェックポイントがあるが、切手類だけ管理している所属等の場合、想定されているようなダイヤル式金庫がないことがある。また、「金庫内に保管されているものについて、保管台帳等整備されているか。」というチェックポイントがあるが、保管台帳の様式が例示されておらず、どのようなものがあれば「適」と言えるのかわからない。

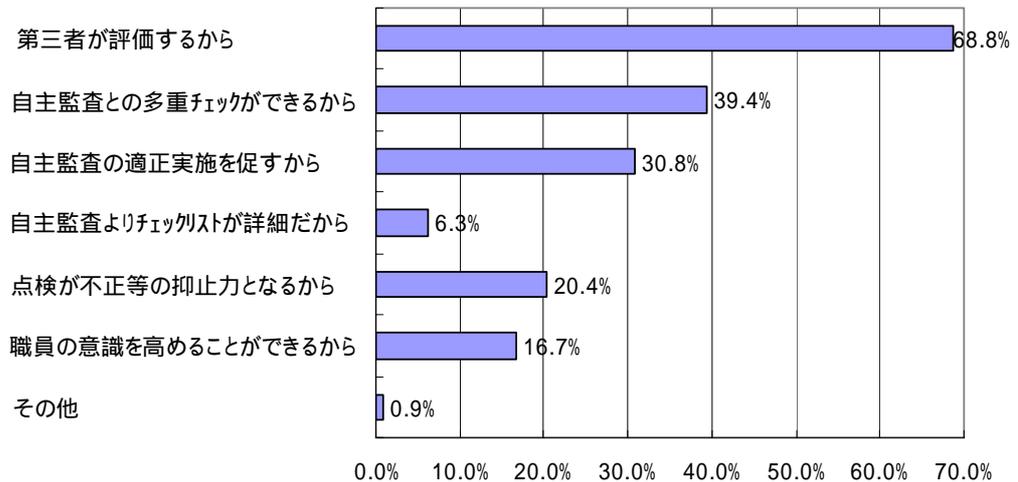
ウ 相互監査の実施効果について

【実状】

- ・ 「相互監査は、その目的である『自主監査の精度や実効性の向上』や『事故再発防止のチェック機能の強化』に効果があると思うか」については、「効果がある(32.1%)」と「ある程度効果がある(49.8%)」を合わせて 81.9%で、大半の所属長等が効果があるとしている。

- ・ 効果があるとする理由は、「第三者が評価するから(68.8%)」、「自主監査との多重チェックができるから(39.4%)」、「自主監査の適正実施を促すことができるから(30.8%)」、「点検が不正等への抑止力になるから(20.4%)」という順番になっている。

【図3】相互監査の実施効果があると思う理由(重要なものを2つ以内で選択)



- ・ 「自己評価は評価の適正性を欠く」恐れがあるという自主監査の課題に対して「第三者が評価する」ことにより対処できる、自主監査の実施結果が点検されることで自主監査が慎重に行われる、といったことを相互監査の効果として認めている所属長等が多く、自主監査に緊張感を与え、マンネリ化を防ぐ有効な手段であるとのとらえ方が大勢を占めている。
- ・ さらに、相互監査人として他の所属の事務に触れることで、自身を振り返ることができ、勉強になったという感想も多かった。

【課題】

a 相互監査人の位置づけや専門性について

相互監査は「効果が少ない」とした所属長等は7.4%(「効果はない」は0%)と少ないが、自主監査(「効果が少ない」「効果はない」を合わせて2.0%)に比べると多い。

「効果が少ない」とする理由は、「相互監査人の権限・責任が不明確だから(42.9%)」、「相互監査人が監査対象課に遠慮してしまうから(39.3%)」、「相互監査人は監査の専門家ではないから(39.3%)」で、現行の相互監査人の位置づけや専門性に関するものである。

エ 相互監査のその他の課題について

その他相互監査についての所属長等の意見・疑問点をまとめると以下のとおりであり、いずれも、前記の相互監査人の位置づけや専門性に関係するものである。

a 会計制度や対象事務の理解がないと評価が難しい

公金取扱等の基本的な事務が対象とはいえ、監査対象課の事務内容を理解したうえでないと評価できない。また、外部団体の事務など、様々な経緯や事情があつて特殊な取扱をしているケースがある。

会計事務に精通しているわけでもない者が、一律のチェック表による短時間の監査で評価できないことがある。

b どの程度まで確認して評価すればよいかかわからない

現物資料の確認やヒアリングによって、どの程度まで確認したうえで評価すべきかがわからない。また、適の確認がないと思つても、なかなか5以外は付けにくい。評価基準や評価マニュアルなどが必要ではないか。

c 監査責任を問われたり、制度が精緻化していくと重荷になる

わからない分野の事務も点検しなければならず、判断の難しいケースもあり、監査責任を問われても困る。相互監査にいろいろなことを期待して、制度が精緻化されていくと相互監査人にとって重荷になるばかりなので、「所属とは違う目で点検します」程度の位置づけにしておいてほしい。

自主監査と相互監査の関係について

これまで自主監査と相互監査の実施状況や、それぞれの制度などに対する所属長等の認識や意見をまとめてきたが、これらのことを踏まえ、所属長等が、自主監査と相互監査を今後どのように運営していけばよいと考えているかについて以下に整理する。

ア 自主監査と相互監査の制度体系について

アンケートでは、「自主監査と相互監査の関係や、それぞれの監査項目の設定について、今後どのようにすればよいと思うか」との設問に対し、「制度体系をどうするか(自主監査と相互監査の両方を継続するか、片方だけでよいか)」、それぞれの場合において「どのような監査項目やチェックリストにするか」という視点で8つの選択肢(次表のa~h)を設けた。

回答の状況は次表のとおりであるが、制度体系としては、自主監査と相互監査の両方を継続するという意見が77.0%と最も多い。

制度体系の選択	回答率	監査項目やチェックリスト	回答率
(ア) 自主監査と相互監査，両方を行う	77.0%	a 現行どおり(公金取扱等の特定事務について相互監査する)	57.5%
		b 自主監査実施項目の一部を選択して相互監査する(現行より相互監査の監査項目を拡大する)	12.0%
		c 自主監査と相互監査の監査項目を分ける(公金取扱事務等は相互監査だけの対象にするなど)	7.5%
(イ) 自主監査だけにする	12.0%	d 昨年度までの方式(現行の自主監査チェックリストで点検を行う)	4.5%
		e 監査内容を強化する(相互監査の詳細なチェック表を自主監査に取り入れるなど)	7.5%
(ウ) 相互監査だけにする	8.3%	f 現行の自主監査チェックリストで相互監査を行う	6.0%
		g 監査項目は現行自主監査並みにするとともに ,チェック表はより詳細な内容にする	2.3%
(エ) その他	2.6%	h (判断困難など)	2.6%

イ 自主監査等の制度体系に対する所属長等の意見

上記 8 つの選択肢の選択理由の主なものは以下のとおりである。

(ア) 自主監査と相互監査，両方を行う

a 現行どおり(公金取扱等の特定事務について相互監査する)

- ・ 公金取扱等はダブルチェックすることが望ましい。
- ・ 公金取扱等以外の一般的な事務管理について相互監査しても，それほど意味はないと思う。事故防止の視点に絞ったほうがよい。
- ・ あくまで自主監査が基本で，公金取扱等の危険度の高いもののみ相互監査すればよい。
- ・ 公金取扱等の基本的な事務に限定してもらえれば何とか対応できる。監査項目を他の事務に広げると，業務に対する理解や専門知識も必要になり対応できない。
- ・ 制度が定着するまでやり方は変えないほうがよい。
- ・ 業務が忙しく様々な評価制度があるなかで，更なる制度の複雑化は形骸化につながる。
- ・ 本来は相互監査のみでよいが，相互監査には限界があるので，現行方式のほうが安全性が高い。

b 自主監査実施項目の一部を選択して相互監査する(現行より相互監査の監査項

目を拡大する)

- ・ 相互監査人の得意分野を選択できる。
- ・ 他のチェックリストにも相互監査が有効なもの(専決契約事務など)がある。
- ・ 毎年同じ監査項目だと緊張感がなくなる。
- ・ 公金取扱等以外の項目の自主監査がおろそかになる。
- ・ 監査対象課に公金取扱等以外にも相互監査すべきと思われる事務がある場合は相互監査人の判断で選択可能にするなど、現場での自由度があってよい。

c 自主監査と相互監査の監査項目を分ける(公金取扱事務等は相互監査だけの対象にするなど)

- ・ 自主監査と相互監査それぞれの役割・位置づけが曖昧で、屋上屋を重ねる感じがする。
- ・ 同じような趣旨で2重にやると、それぞれの責任も分散してしまう。
- ・ 公金取扱等は相互監査で見ることになれば、自主監査の項目に入れる必要はない。
- ・ 自主監査は事務の効率的執行を目的にし、相互監査は事故防止を目的にするなど、重点ポイントを分けたほうがよい。

(1) 自主監査だけにする

d 昨年度までの方式(現行の自主監査チェックリストで点検を行う)

e 監査内容を強化する(相互監査の詳細なチェック表を自主監査に取り入れるなど)

- ・ 自主監査で十分監査できている。
- ・ 責任の不明確な相互監査人の監査は形式的になる。責任が明確な所属長や部長の縦のラインの自主監査のほうが効果的である。
- ・ 相互監査人が他課の事務を監査するのは、知識・準備が必要で困難である。
- ・ 相互監査にどこまで効果があるのか疑問で、自主監査と同じことの繰り返しになる。
- ・ 様々な評価制度などで課長級が忙しすぎ、新たな制度の追加は煩雑さを増やすだけである。

(ウ) 相互監査だけにする

f 現行の自主監査チェックリストで相互監査を行う

g 監査項目は現行自主監査並みにするとともに、チェック表はより詳細な内容にする

- ・ 何でも第三者の点検が必要であり，自己点検である自主監査は形式的になりがちである。
- ・ 相互監査があれば，準備のために自己点検するので，相互監査だけでよい。
- ・ 様々な評価制度などで負担が大きい。どちらか一方で十分である。

職場の内部統制上の課題と自主監査について

自主監査は，事故の未然防止と事務事業の適正な執行を確保することを目的とし，神戸市の内部統制の一翼を担う制度である。

内部統制は，様々な構成要素が整備され有効に機能していることが必要(下記注参照)であり，自主監査もそれだけで目的を達成できるものではなく，他の内部統制要素と相俟って効果を発揮するものである。したがって，自主監査のあり方を考えるにあたって，内部統制の全般的状況のなかからとらえる視点が必要である。

そこで，今回の監査においては，自主監査の第1の目的である事故防止に焦点を当て，所属長等が「何が公務にからんだ事故を招く要因であると考えているか」，次に「事故を起こさない職場づくりに何が対策として必要と考えているか」についてアンケートを行うとともに，50の監査対象課において，所属長等の見解や職場の状況などについてヒアリングを行い，各職場が直面している内部統制上の課題と併せて自主監査のあり方を考えていくこととした。

(注) 内部統制とは，一般的に「組織目的の達成に向けて，業務を適正かつ効率的に遂行するために，組織内に構築され，運用される体制及びプロセスである。」と定義され，その枠組みを示す代表的なものとして，COSO(米国のトレッドウェイ委員会支援組織委員会)レポート「内部統制の総合的枠組み」がある。近年，不正な財務報告やその他法令違反などによって社会的信用を失う企業等が相次いでいることなどから，内部統制のあり方への関心が高まっており，我が国においてもCOSOレポートに示された概念をベースに関係制度等の改正が進められている。

COSOレポートでは，内部統制を，3つの目的(業務の有効性と効率性，財務報告の信頼性，関連法規の遵守)と5つの構成要素(監視活動，情報と伝達，統制活動，リスクの評価，統制環境)に分類し，内部統制が有効であるか否かを決定するには，3つの目的に関連して，5つの構成要素が有効に機能しているかどうかを判断しなければならないとしている。したがって，5つの構成要素の一部が整備され機能していることをもって，内部統制を有効と判断してはならないという考え方にたっている。

なお，自主監査は，内部統制の5つの構成要素のうち，下表の「監視活動」の中の「日常的監視活動」に含まれる。また，相互監査も，専任の監査人等によらない現行の形態においては，日常的監視活動の一環であると言える。

COSOレポート・内部統制の5つの構成要素

5つの構成要素	構成要素の解説
統制環境	経営者の経営理念や基本的経営方針，取締役会や監査役の有する機能，社風や慣行等からなる統制環境
リスク評価	経営リスクを認識し，その性質を分類し，発生の頻度や影響を評価するリスク評価の機能
統制活動	権限や職責の付与及び職務の分掌を含む諸種の統制活動
情報・伝達の機能	必要な情報が，関係する組織や責任者に適宜・適切に伝えられることを確保する情報・伝達の機能
監視活動	これらの機能の状況が常時監視され，評価され，是正されることを可能とする監視活動。日常業務のなかで監督または自己評価するという意味での監視活動（「日常的監視活動」）と，業務から独立した内部監査部門等が行う監視活動（「独立的評価」）からなる。

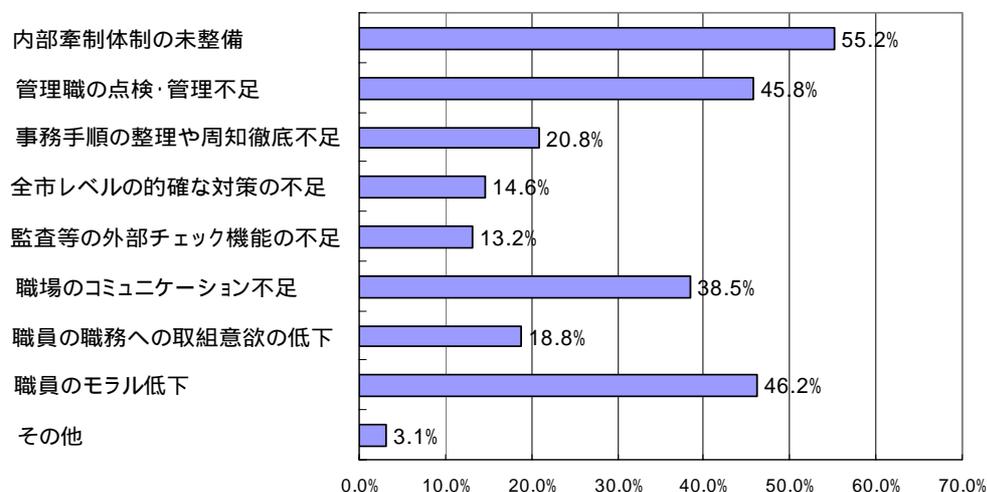
ア 事故を招く要因と，事故防止策に対する所属長等の認識

(ア) アンケートの結果

アンケートの結果，「事故を招く要因」としては，1番目に「内部牽制体制の未整備(55.2%)」，2番目に「職員のモラル低下(46.2%)」，3番目に「管理職の点検・管理不足(45.8%)」，4番目に「職場のコミュニケーション不足(38.5%)」があげられている。

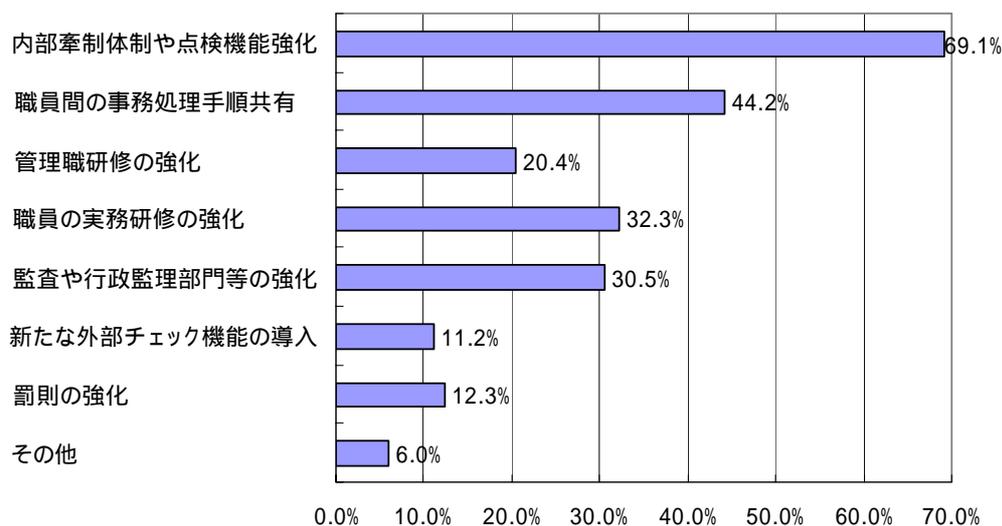
このことから，内部牽制体制の整備や職場の事務管理が不十分なことが事故を招く要因と考えている所属長等が最も多いが，職場の人間関係や職員のメンタル面も関係すると考えている所属長等も多いことがわかる。

【図4】事故を招く要因(重要なものを3つ以内で選択)



次に、『事故を起こさない職場にするための対策』としては、1番目に「内部牽制体制や点検機能強化(69.1%)」、2番目に「職員間の事務処理手順共有(44.2%)」、3番目に「職員の実務研修の強化(32.3%)」、4番目に「監査や行政監査部門等の強化(30.5%)」があげられている。

【図5】事故防止対策(重要なものを3つ以内で選択)



(1) ヒアリングの結果

以上のアンケート結果をもとに、ヒアリングを行ったところ、例えば公金の詐取等の事故を想定した場合、「内部牽制体制の整備や管理職の点検である程度防ぐことはできるが、確信犯がいた場合は事故を起こすのを防ぐことは困難で、究極的には職員個人のモラルの問題である。」との認識で概ね一致している。

一方、「事務処理手順の整理・共有」や「職場のコミュニケーション」などの職場環境や、「職員の職務への取組意欲」の状況が事故発生に関係するかについては、『関係ない』という意見と、『直接、または、間接的に影響する』という意見に分かれた。

さらに、『関係ない』とする所属長等は、「内部牽制体制の整備や点検強化である程度事故は防げるが、あとは個人のモラルに訴えるしかない。」とするが、『直接、または、間接的に影響する』とする所属長等は、「内部牽制体制の整備や点検強化はもちろん、職場のコミュニケーション改善や事務処理手順の整理・共有など、効率的で働きやすい環境づくりと職員の職務への取組意欲向上に留意し、少しでも事故に至らないよう努めることが必要である。」としている。

イ 職場の内部統制上の課題と問題点

上記のように、「内部牽制体制の整備」と「管理職の点検・管理強化」が職場の内部統制上の課題となっており、それに加えて、「職場のコミュニケーション改善」や「事務処理手順の整理・共有」などによる職場環境の改善と、「職員の職務への取組意欲向上」も課題であると認識されているケースが多いが、ヒアリングの中で、これらの課題解決にあたって各職場が直面している様々な問題点が見られた。

そこで、所属長等が、どのような問題点を認識しているかについて、以下に(ア)～(オ)の内部統制上の課題別に一覧表の形でまとめる。なお、「対策案」欄は、それぞれの問題点について、所属長等から何らかの対策の提案があったものである。また、一覧表の内容には既に自主監査の課題として記載しているものも一部含まれている。

(ア) 内部牽制体制の整備

問題点	問題の内容	対策案
内部牽制体制の構築が困難な状況にある	<ul style="list-style-type: none"> ・小さい職場や、人員削減で職員数が少なくなった職場では、現金取扱の複数担当制などが組めない。 ・業務量が多く、忙しすぎて、複数担当制や、内部牽制を意識した事務分担ができていない場合がある。そのような場合は、特定の担当者に事実上任せきりになって、誤った処理をしていることがある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・少人数職場にあった内部牽制体制を検討する。 ・マニュアル化、システム化などによる事務の効率化と職員間の共有を図る。 ・公金取扱者は1週間強制的に休ませて、代わりの担当者が事務を行い点検する制度を導入する。
内部牽制の仕組みが職員に十分周知されていない	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的な点検や自主監査による点検などがあることや、その内容を知らない職員がいて、そういう職員が事故を起こすのではないか。 ・自主監査の結果が、直接の担当者以外に十分に周知されていないことがある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・広範な対象者への会計実務研修を実施する。 ・自主監査結果のフィードバック策を検討する。

(1) 管理職の点検・管理の強化

問題点	問題の内容	対策案
<p>管理職が点検の要所（事務処理内容や手順など）を把握するのに苦労する</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・人事異動に伴う事務引継方法が属人的。係長間の引継でも懸案事項だけで、具体的な事務処理内容まで引き継がれない場合がある。 ・専門的な職場に、当該事務の未経験な管理職が配属されるケースがある。しかし、担当者は忙しく、具体的な事務処理内容についてまとまった説明を聞く機会を持ってない。個別事務単位の規程等はあっても、当該職場の実務に即したマニュアル等はなく、事務処理内容の把握に苦労する。 ・課長級職員になると、全般的に庶務・会計事務に疎くなっている。 ・庶務・会計事務の経験のない管理職が、庶務・会計事務の点検や実務まで行わなければならないケースがある。 ・準公金（外部団体现金等）取扱において、公金管理と同様に考え、収支決裁などの事前管理が中心になり、出納状況の確認などの結果管理の視点が抜けていることがある。 ・個人情報保護や情報公開制度、電子計算機処理に係るデータ保護管理など、制度の手引き等はあっても、具体的な事務でどのレベルまで管理すればよいのかわかりにくい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事務引継の適正化（具体的な引継書の作成推進など）を図る。 ・実践的で役に立つマニュアルづくりを推進する。 ・管理職向けの庶務・会計事務研修を実施する（「現行の管理職会計事務研修や準公金取扱研修は役に立った」という意見が多い）。 ・準公金取扱における結果管理を徹底する（手引きへの明示など）。 ・個人情報保護制度などを前提とした職務情報管理の具体的なマニュアル（事例集など）を作成する。
<p>新たな点検の必要性は周知しにくい</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・新たな点検管理の必要性などを言い出しにくい。特にベテラン担当職員がいる職場では難しい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・外圧（自主監査などの制度）で管理職の点検管理を適宜バックアップする。
<p>係長の点検管理に対する動機付けが弱い</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・各種評価制度などで、責任と権限が所属長に集中し、相対的に係長の役割にスポットが当たっていない。 ・係長の職務に対する取組意欲が低い場合は、十分な点検管理が行われていないと思われるケースがある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・係長の点検管理に対する動機付け策を検討する。

問題点	問題の内容	対策案
自主監査が本来の効果を発揮していないのではないか	<ul style="list-style-type: none"> ・評価を5にして報告書を提出することが目的化し、P D C Aサイクルに基づく改善の機会であることが正しく認識されていない。 ・自主監査がマンネリ化・形式化し、点検効果を十分に発揮していないのではないかと。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自主監査の趣旨の明確化と周知徹底を図る。 ・状況の変化に応じた自主監査制度の見直しや重点実施を行う。
所属長の管理上の負担が大きすぎる	<ul style="list-style-type: none"> ・自主監査,相互監査,I S Oの内部環境監査,事務事業評価,目標管理制度など,評価・点検制度が多く,結果の評価・活用が十分にできない。また,これらの権限・責任が所属長に集中し,負担が大きい。 ・業務統合や拡大,制度の追加・複雑化に伴って,所管事務が管理範囲を超えている。日常の決裁に追われて,実質的な管理ができない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自主監査,相互監査の役割の整理と制度のスリム化を図る。 ・事務に精通した係長級を相互監査人を選任する。

(ウ) 職場のコミュニケーション改善

問題点	問題の内容	対策案
職場の人間関係の希薄化などで,コミュニケーションをとりづらい	<ul style="list-style-type: none"> ・若い人を中心に職員のカルチャーが変わり,他人のことに構わなくなった。上司にものを言う職員も減った。 ・人員削減等で仕事に余裕がなくなり,職員間のコミュニケーションも減っている。 ・窓口業務や仕事のローテーションなどの関係で,ミーティングをするなどのコミュニケーションをとる体制がない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・単なる点検管理だけでなく,コミュニケーションのとり方とか,取組意欲の向上への働きかけなど,人間心理も考慮した総合的なマネジメントについて管理職が学ぶ。
職場の教育力が低下している	<ul style="list-style-type: none"> ・主任的役割をする職員がいなくなるとともに職場の先輩・後輩の関係が希薄化している。その結果,職員の指導監督は全て管理職対応となり,新任職員等の教育指導もうまく行えない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・主任や職場の先輩の役割を再評価する。

(I) 事務処理手順の整理・共有

問題点	問題の内容	対策案
職制改正などに伴い、全く経験のない職員が会計事務などを担当するケースが増えている	<ul style="list-style-type: none"> ・職制改正や人員削減等の影響で、これまで経験のない職員が庶務・会計事務を担当することがある。従前は経験者が連綿とやってきたので必要なのだと思うが、嘱託報酬やアルバイト賃金の支給事務をはじめ初心者が庶務・会計事務に取り組むのに役立つ実践的な手引き等がないなどで大変苦労する。 ・職員配置の関係で、公金も取り扱ったことのない職員が、準公金を取り扱うことがある。まず、公金取扱の基本を理解したうえで取り組む必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・初心者にもわかりやすい庶務事務・会計事務の手引きを整備する。 ・嘱託報酬支給事務などの事務ごとのマニュアルを作成する。 ・広範な対象者への会計実務研修を実施する（再掲）。
共通事務に関する実践的マニュアル等が不足している	<ul style="list-style-type: none"> ・文書や電子データの管理，事務引継の仕方など，マニュアル等がなかったり，あっても実質的な必要管理レベルなどがわかりにくいものがある。また，事故の示談処理など，定例的事務ではないが，いろいろな職場で発生する事務についてもマニュアルが見当たらないものがある。 ・各種規程等が複雑で多すぎ，かつ縦割りで作成されているので，個々の職場の実務に照らして必要な情報が整理しにくい。 ・工事関係業務のマニュアルや手引きは膨大で何種類もあり，何が書かれていてどういうチェックリストがあるかが中々周知できない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・共通事務について，職場での実務執行を考慮した実践的マニュアルを作成する。
行政マンとしての基礎知識を体系的に身につける仕組みづくりが不足している	<ul style="list-style-type: none"> ・先輩・後輩の関係が崩れ，職場の教育力が低下する中で，現場の指導に期待するだけでは行政マンとして必要な知識が体系的に身につかない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・仕事の基礎知識を習得するような実践的研修を行い，受講を必須化するなど，優秀な行政マンに育て上げる仕組みを考える。
事務処理手順の整理・共有の必要性に対する認識が不足している	<ul style="list-style-type: none"> ・事務処理手順を的確に把握・共有できれば，管理職の必要な点検も入るようになるし，職員間でフォローもできるが，手順把握に有効な事務のマニュアルづくりなどが体系的に行われている職場は少なく，日常業務をこなすなかで「体で覚える」的感覚が強い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事務処理手順の整理・共有化の必要性やそのためのマニュアル化の有効性に対する意識改革を図る。

(オ) 職員の職務への取組意欲向上

問題点	問題の内容	対策案
<p>職員のモチベーションが低下傾向にある</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政状況の悪化に伴って新たな取組をするなどの前向きな仕事が減った。 公務員に対する社会的批判が高まっている。 点検・管理ばかり強調され、それに引っかかりさえしなければよいという目的意識を持たないマイナス指向に陥っている。 きついが、成果が見えにくい仕事が多く、現場の努力が評価されにくい。 などにより、心の余裕がなくなり、雰囲気的に萎縮傾向にあり、職員のモチベーションが全体的に失われてきていると感じる。 ・ 新人が少なく職員が全体的に高齢化し、事務の継承もできず、組織の活力がなくなっていると感じる。 ・ 昇進に魅力を感じられないなど、職員のやる気の向上に対する制度的裏づけがない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ いい仕事をしたら報われるような業務運営方法の工夫をする。 ・ 単なる点検管理だけでなく、コミュニケーションのとり方とか、取組意欲の向上への働きかけなど、人間心理も考慮した総合的なマネジメントについて管理職が学ぶ(再掲)。 ・ チャレンジ目標制度などのメリットシステム導入を推進する。 ・ 昇任試験にチャレンジする人を優遇する制度を作る。
<p>モラルが全体的に低下していると思われる</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会一般や組織全体に利己主義が広がりモラルが低下してきていると感じる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 仕事への目的意識ややりがいを高めることがモラルアップにつながる。 ・ 事故事例の紹介やモラル・アップを目的とする研修を行なう。

(3) 自主監査，相互監査に関する意見

これまで，自主監査と相互監査の実状と課題を整理してきたが，事故の未然防止と事務事業の適正執行の確保に一定の効果を果たしていることが認められた。特に，近年，事故防止対策の重要性や効率的な行政運営への関心が高まる中で，自主監査が事故防止等に果たす役割への認識も深まり，真摯に実施されている状況が見られた。

そのため，今後とも，自主監査制度を存続させていくことが望ましいと思われるが，事務の適正執行のあり方や，事故の発生状況などは常に変化していくものであるため，自主監査も制度内容を臨機応変に見直していくことが必要であると思われる。それによって，自己評価であるがゆえのマンネリ化・形骸化の危険性も防いでいく必要がある。

そこで，今回の監査の結果，現時点において，見直しを検討したほうがよいと思われるものを以下にまとめる。「自主監査，相互監査について」では，自主監査，相互監査の制度内容や，相互の関係をどのように位置づけて今後制度運用していけばよいかについて触れ，「職場の内部統制上の要検討事項について」では，自主監査の重要な目的の一つである事故防止にあたって，各職場の内部統制上の課題となっている事項に対して何らかの対策を考えたほうがよいと思われるものについて触れる。

自主監査，相互監査について

ア チェックリストについて

(7) 評価基準の明確化

自主監査，相互監査ともに，適を5，不適を1，該当なしを0として5段階で評価することになっているが，4～2をどう判定するのかわからないという意見が多い。監査対象事務の件数ベース，質的状況ベースなどでおおよその目安を示すなど，何らかの評価基準を検討する必要があると思われる。

(1) 自主監査のチェックリストと相互監査のチェック表の整合性確保

相互監査は自主監査の結果に基づき行うこととなっているが，相互監査チェック表は自主監査チェックリストよりも全体的に詳しい内容になっており，チェックポイントの一部については，自主監査のチェックリストには記載がなく，相互監査のチェック表に初めて記載（「外部団体現金会計事務」における納品・履行検査）があって不備を指摘されるものもあり，監査対象所属等に戸惑いがある。

相互監査と自主監査それぞれの目的や，監査人が所属長かどうかなどの違いにより，異なるチェックリストの使用については意義があるものと思われるが，相互の役割を再整理したうえで，チェックリストの整合性確保を図ることが望まれる。

(ウ) 必要かつ現実的な点検頻度や管理レベルの明確化

チェックリストには、確認、点検、決裁などについて、「適宜行っているか」、「定期的に行っているか」という表現があるが、これについて、具体的な頻度が分からないという意見がある。所属長等が点検等を定期化するにあたって、その必要性を具体的に職員に周知しやすくするなど、点検等を確実に効果的なものにするために、対象事務量の多寡などに応じた必要な頻度を例示することが望ましい。

また、「外部団体现金会計事務」において、「収納した現金は原則として即日預金」となっていることについて、支店統廃合によって近隣に金融機関がなくなるなどの事情で、区役所や事業所を中心に対費用効果などの面に対応困難な所属が増えているため、現実的な管理レベルを例示することが必要であると思われる。

なお、「適正に管理しているか」という場合の「適正」の内容は、「現金取扱事務の手引」などに記載してある内容を示しているが、参照すべき手引の該当ページなどを注意書きしておいたほうがより確実であると思われる。

(I) チェックポイントの一律・機械的適用の防止（評価4の取扱）

相互監査では、自主監査の評価が4～1のものを不適項目として、別途内容等のヒアリングを行いチェック表に記入することになっている。しかし、チェックポイントの内容などによっては、評価4に具体的に改善を要するレベルではないものも含まれている。

評価4～1のものについて相互監査で確認を行うことはよいが、評価4を一律に「不適」扱いしないとともに、自主監査結果報告書の不適項目記入欄に記載するものは、所属長が改善を要すると判断したのものみにするなど、チェックポイント記載内容の一律・機械的な適用を求めないように留意する必要がある。

(オ) チェックリストの見直し体制の整備

自主監査チェックリストは現在89項目に上っており、公金取扱事務等の必須項目以外にも、契約や公文書管理などの共通事務や、市税・国民健康保険・生活保護などの区役所関連事務、保育所・病院といった特定部局の固有事務などもあり、事故防止目的のものから事務改善的要素の強いものまで、様々な種類・性格のものがある。なお、チェックリストは、対象事務の主管課等の監修を受けて作成されているものと思われるが、その後の内容のメンテナンスやチェックリストの追加については、個々に行政経営課に寄せられた意見や、各種制度改正の情報などに基づき随時行われている状況である。

そのような中で、実施率が低いチェックリストが多数あるが、実施率が低いことによって、一概に当該チェックリストの必要性が低いとは言えないものの、それ

それぞれのチェックリストによって有効な点検が行えているかどうかには留意し、常に整理・見直しを行って行くことが必要であると思われる。

例えば、チェックリスト対象事務の主管課等を監修担当課に割り当て、毎年度自主監査の実施前にチェックリストの見直し・点検を依頼するとともに、主管事務の各所属における実施状況の把握や適正実施の推進に、自主監査を役立ててもらふなどの取り組みが望まれる。

イ 相互監査人の選任（割り振り）について

相互監査人の選任にあたっては、原則的に各局室区内で割り振りを行うことになっているため、各局室区それぞれの課題認識や現場の事情などに基づき、様々な割り振りが行われており、その割り振りで「よかった」という意見と「こうしたほうがよい」という意見があった。

相互監査人の割り振りを固定する必要はなく、自主監査による自己点検と改善をバックアップするうえで所属長等がより効果的であると思う様々な割り振りを試みるのが、制度のマンネリ化を防ぐ意味でも有効であると思われる。

また、その場合に、区役所の同種の課同士で相互監査をするなど、局室区を越える割り振りにも柔軟に対応していく必要があると思われる。

ウ 自主監査等の効果向上について

(7) 自主監査等の結果活用の促進

現状では、自主監査や相互監査を行って、不適項目があった場合は当該項目の修正や対処方針の検討を行い、監査結果とともに所管部長等に報告し、実施結果報告書を庶務担当課に提出する、という自主監査等の一連の事務手続きは、各所属においては所属長等と関係係長や特定の担当者だけで完結している。そのため、所属長等が特に意識していない限り、自主監査等の監査結果は、対象事務の直接の担当者には認識されていても、課員全員まで十分に周知されていないことがある。

監査結果等に基づき、不適切事例の修正に留まらず、具体的な事務改善まで結びつけるのはそれなりの労力を要するものであるが、このような場合も、直接の担当者だけでなく、課員で課題認識を共有することによって、スムーズに行くことがあり、さらに、日常の改善指向の組織運営につながることも期待できる。また、自主監査のような内部牽制の仕組みが職員に周知されていないことが、事故発生の要因になることも考えられる。

そこで、自主監査実施要領に記載するなどにより、各所属長等による自主監査

結果の課員への周知を促進するとともに、行政経営課においても、自主監査実施結果報告書に他所属の参考になるような不適事例とその改善内容などあった場合に、イントラネットで紹介するなど、監査結果の周知と活用促進方策を検討することが望まれる。

(イ) 自主監査は改善の機会であることの周知徹底

所属長等の意見には、「自主監査は、評価5（適）にして報告することが目的化していて、PDCAサイクルに基づく改善の機会であることが認識されていないのではないか。」というものがある。自主監査制度の枠組みが、各チェックポイントに対して評価が5になっているかどうかを一覧表形式で報告するシステムになっていることもあり、評価5以外の報告書を提出することが、「（不注意や怠慢で）事務を適正に行っていない」ということを自己申告するに等しいように感じられるためであるかも知れない。

しかし、自主監査は、チェックリストに適合した事務を行っていない所属等を見つけ出すための制度ではなく、所属長等が所管事務を自ら点検し、必要な是正を行うことによって、日常業務の適正性を確保する「日常的監視活動」の一環である（25 ページの「（注）内部統制の5つの構成要素」参照）。なお、事務が適正に行っていない所属等を見つけ出して是正するのは、業務から独立した行政監察担当等の役割（「独立的評価」）である。

したがって、「監査」という名称がついてはいるものの、あくまで自己点検と改善の機会であるという自主監査の趣旨・目的を明確にし、評価が5でないこと自体に問題があるのではなく、自らの改善の機会にすることに意義があることを周知徹底する必要がある。

エ 自主監査と相互監査の関係について

自主監査と相互監査を今後どのように運営していけばよいかについては、「当面は両方とも継続し、実施効果等を見極めて、必要があれば制度を変更すればよい。」という意見が大勢を占めている。

そこで、両制度の存続を前提に所属長等の意見を整理すると、下記(ア)の形で現行の方式で継続することが妥当であると思われる。

なお、その後、必要に応じてさらなる改良を図る場合は、(イ)のような内容を検討する余地があると思われる。

(7) 現行の方式で継続する

a 監査対象について

相互監査人として、監査対象事務に対する理解や専門知識も必要であるが、「公金取扱等の基本的な事務なら何とか対応できる」という意見が多いこと、「自己評価は評価の適正性を欠く恐れがある」ことが自主監査の課題であり、公金取扱等については、事故防止の重要性から第三者による点検を付加したほうが効果的であること、などから、相互監査の監査対象は現行どおり公金取扱事務等に限ることが妥当であると思われる。

b 相互監査の位置づけについて

また、相互監査人の監査実施結果報告書は監査対象課に提出し、監査対象課が自主監査実施結果報告書とともに庶務担当課に提出することとなっていることなどから、制度の中心は自主監査であって、相互監査は自主監査を補助するシステムであると思われる。

しかし、「自主監査と相互監査のそれぞれの役割・位置づけが曖昧で、屋上屋を重ねる感じがする」、「同じような趣旨で2重にやると、それぞれの責任も分散してしまう」といった意見があることなどから、相互監査といえども、相互監査人が第三者として「監査＝監督し検査する」ものではなく、自主監査による自己点検と改善を助ける制度であるという位置づけと、自主監査・相互監査に関する責任の所在は、あくまで各監査対象所属の所属長等にあることを明確にしておく必要があると思われる。

(1) 改良を検討する場合

a 監査人の強化について

現行の方式で継続のうえ、将来的に改良を行う場合は、相互監査人に監査に必要な知識を計画的に習得させるなどにより、相互監査の点検機能強化を図ることが考えられる。

b 監査対象について

上記のように相互監査人の点検機能の向上が図られた場合は、相互監査の信頼性も、より向上すると思われるため、事務の効率性の観点から、相互監査は事故防止、自主監査は事務の効率的執行に主眼を置いたものにするなど、相互の役割・位置づけの整理を図ることが望ましいと思われる。

また、その時々、内部統制上の課題から各年度ごとにテーマを決めて、重点監査対象事務を加えるなどの取組みも、自主監査、相互監査のマンネリ化を防ぐ効果もあって有効であると思われる。

職場の内部統制上の要検討事項について

ア 準公金取扱事務の適正性向上

平成16年度自主監査実施状況によると、自主監査の実施所属数410のうち17.8%にあたる73所属が「外部団体现金会計事務」のチェックリストを選択するなど、広範な所属が準公金を取り扱っていることがわかる。

外部団体の会計事務については、当該団体の監事監査を受け、総会や役員会の承認を得るなど、当該団体の手続と意思に基づき運営されるものであるが、市職員が公務の一環として取り扱うものである以上、その適正性の確保は市の内部統制上の課題である。

そのため、今回の監査の結果明らかになった準公金取扱事務の適正性確保の課題に関して、次のようなことに留意する必要があると思われる。

(ア) 結果管理の徹底

公金の取扱いに関しては、収入・支出決議書や命令書の作成・決裁は各所属で行い、命令書の審査や出納・現金管理は会計室が行うなど分業によるチェック体制が整備されている。一方で、準公金については、公金と異なり、各所属で審査・出納・現金管理まで行うところに特徴がある。

しかし、今回の監査で、準公金に係るチェックリストの点検状況の確認を行ったところ、出納状況の確認を定期的に行っていると認められたのは、少数の所属に限られた。

これは、公金取扱において、出納状況の確認が会計室を中心に行われ、各所属は収入・支出決議書等の作成・決裁などの事前管理が中心であるのと同様に考え、結果管理の視点が抜ける傾向にあるためであると思われる。準公金については、公金と異なり会計処理の全てが所属内で完結することが通例であるため、結果管理の視点が重要なことを周知徹底することが望まれる。

準公金取扱の基準としては、「準公金会計処理要綱」（平成5年4月1日施行）があり、これをもとに実務担当者向けに作成された「現金取扱事務の手引（準公金編）」がある。手引には、出納状況の確認について、「定期的に現金出納簿、預金通帳等を点検・確認するよう努めてください。」「準公金管理者は定期的に通帳の記

帳内容をチェックする等収支状況の把握に努めてください。」との記載はあるが、点検・確認を確実なものにするために、現金出納簿等の様式に照合・点検欄を設けたり、標準的な点検方法・頻度を示すことなどを検討することが望まれる。

(イ) 予算・決算事務の適正性向上

準公金会計においては予算編成や決算も各所属で行わなければならないが、公金取扱においても予算・決算事務を経験したことのある職員が少ないなかで、各種帳簿記載内容の確認や科目別等の集計、決算整理などを行って予算・決算書を作成する手順に不慣れな職員も多い。

「現金取扱事務の手引（準公金編）」に具体的に記載してある事務処理方法は、日常の出納事務までであるが、事務の適正性向上と労力軽減のため、予算編成から決算までの一連の会計処理について標準的な手順を示したり、各種帳簿の記帳から決算集計までを一連の流れとして行える簡易な会計ソフトの使用例紹介などを行うことが対策として考えられる。

イ 職場環境の変化への対応

今回の監査における所属長等のアンケートやヒアリングの中で、近年の市行政を取り巻く環境の変化に伴う事務の複雑・高度化や、行財政改善などの取組みの進捗に伴う事業・組織の再編や人員削減、さらには、職員個々人の考え方や取組み姿勢などの変化に伴い、職場環境が大きく変わってきており、多くの所属長等が職場のマネジメントに苦勞し、暗中模索している様子が見られた。

所属長等のマネジメント上の課題となっている職場環境の変化は、下記のように「内部牽制体制の整備に関すること」と、その他人間関係などの「一般的な職場環境に関すること」に分けられる。前者は、内部統制に直接的に影響を与えるものであり、後者は間接的に影響を与えるものである。

[マネジメント上の課題となっている職場環境の変化]

内部牽制体制の整備に関すること

- ・ 職員数が減り、複数担当制など内部牽制を意識した事務分担をしにくい。
- ・ 組織再編や人員削減に伴い、庶務・会計事務や準公金取扱事務を取り扱うベテラン職員が配置できなくなり、これらの事務を全く経験したことのない職員や、技術職の職員、管理職自らが担当するケースなどが増えている。
- ・ 組織的で効率的な事務執行や、管理職の的確な点検管理に不可欠な、事務内容や処理手順の整理・共有に困難性が増している。

一般的な職場環境に関すること

- ・ 職務多忙などで余裕がなくなったことや、職員個々人のカルチャーの変化などにより、人間関係が希薄化し、職場におけるコミュニケーションが取りづらくなってきている。
- ・ 職場に主任的職員がいなくなり、先輩・後輩の関係も崩れるとともに、業務多忙などで余裕がなくなり、職場の教育力が低下している。

このような状況を踏まえ、所属長等のマネジメントを助けるとともに、事故のない、効率的で適正な事務執行を確保するため、次のようなことに留意する必要があると思われる。

(ア) 庶務・会計事務の実践的な手引きの整備促進

組織再編や人員削減等に伴って、庶務担当者が減ることなどにより、庶務担当者の負担が大きくなったり、これまで担当したことのない所属で庶務事務を行うことになり、本来業務遂行の負担になっているケースなども見られる。

また、経験のない職員が庶務・会計事務を担当するケースが増えてきていることから、初心者が担当する場合に参考になるような実践的なマニュアルの整備が求められている。

現状では、「庶務事務の手引」は、平成6年に発行された冊子があるがその後改訂されていない。また、会計事務については、財務会計システムが導入された平成2年に、会計制度と財務会計システムについて一体的にまとめた冊子「財務会計事務の手引」が発行されているが、その後は、「会計事務の手引」と「財務会計システムの端末機操作手引書」は別個にイントラネット上で提供されている。

近年、事故防止の観点から、会計室においても、実務研修用資料などの形で様々な手引をイントラネットに掲載するなどの取組みが行われているが、これらの取組みを進め、初心者にもわかりやすいマニュアルを整備することが望ましい。

その際に、会計制度等の個々の概念・仕組みの解説だけでなく、嘱託報酬支給事務などの個別事務単位で必要な一連の手続を解説するなど、より実践的な内容のものも検討することが望ましい。

(イ) 管理職の点検管理の適正化推進

a 事務引継の適正化推進

人事異動に伴う管理職間の事務引継内容は、前任者によって大きく異なるのが実状であり、実務的な内容が重視されるべき係長級においても、懸案事項の引継に終わり、具体的な事務処理内容まで引き継がれていない場合がある。このような場合は、後任者が適切な点検管理を行うにあたって必要な事務の要所を把握す

るのに余分な労力を要することになる。

3～5年程度で異動するのが通例であり、経験のある職務につくとは限らない一方で、事務量は増え、事務内容は複雑・高度化している中で、新たな事務をできるだけ早く的確に把握し、適切な点検管理を行えるよう、事務引継の適正化に留意する必要がある。

事務引継規程に定められた引継書には、処分未了の事項、未着手の事項、将来企画すべき事項、その他必要と認める事項、との記載例があるが、少なくとも係長級間の事務引継においては、実務の内容が実質的に引き継がれるよう、日頃から関係書類の整理や、事務要領等の整備に努めることなど、事務引継の適正化について意識改革を図る必要があると思われる。

b 管理職向け会計研修の継続

平成16年度から、会計室や行政経営課の主催により、課長級等の管理職向けの会計事務研修や準公金取扱研修が行われており、受講した所属長等から、「日頃の点検管理の参考になり、大変よかった」との感想が寄せられている。

今後とも、このような機会の提供を継続するとともに、イントラネットに掲載されている当該研修のテキスト等の活用を推進していくことが有効であると思われる。

(ウ) 事務の適正性向上のための仕組みづくり

自主監査、相互監査とも、所属長の自己点検をバックアップする制度であるが、近年、度重なる制度変更や追加、人員削減によって事務が増大かつ複雑化する傾向があり、所属長等による点検管理だけでは事務の適正性が確保しきれない状況も見られる。

したがって、今後は、自主監査等の実効性向上により所属長等の点検管理の厳密化を図ると同時に、間違いの発生しにくい事務処理方法となるようシステム改善を図ったり、専門的見地から点検・指導を行う体制を確保するなど、所属長等の点検管理以外にも事務の適正性を向上させる仕組みを考えていくことが必要であると思われる。

(I) 事務改善の推進

a マニュアル化に対する意識改革

事務量が増え、事務内容が複雑・高度化している中で、事務の効率化を図るための有効な対策の一つとして、マニュアル化の推進が考えられる。

今回のアンケートで、所属長に対して職場の事務のマニュアル化への認識を聞いたところ、「できるだけマニュアル化を図ることが必要」が75.3%、「必要最低限のものだけでよい」が23.7%、「必要ない」が0.7%であった。さらに、マニュアルが「必要最低限でよい」または「必要ない」理由は、「定型的事務でないなどでマニュアル化困難な事務が多い」、「作っても役に立たない」、「マニュアル化には弊害もあるから」が多かった。また、マニュアルの整備状況については、「マニュアルを整備・更新している」は30.3%、「マニュアルはあるが更新できていない」が12.8%であった。

ヒアリングの結果では、マニュアルが体系的に整備されていることが確認できた所属等は少数で、監視・指導や審査、市民サービスなど、複数の窓口や案件での一定かつ均一の行政レベル確保などが課題となる業務が中心であった。また、「マニュアル化」という言葉に対して、「臨機応変な対応ができなくなる」、「杓子定規で融通が利かなくなる」といったマイナス面をあげる所属長等が多く、「全てを型にはめてしまう」イメージが強いことがわかった。

このように、「役に立つマニュアル」のイメージが具体化できず、「更新が困難で」「作っても役に立たず」「弊害もある」という意識が強いため、「マニュアル化は必要」とは思っているにもかかわらず、実際に組織的にマニュアル化を推進しようという機運にまで結びついていないものと思われる。

しかし、例えば、マニュアルを「基本マニュアル」と、「応用マニュアル」に分け、基本マニュアルには、事務の背景となる制度や状況、基本的な事務の流れなどを記載し、応用マニュアルには、それまでの担当者が工夫したことや、気付いた点などを記載し、職場内ネットワーク上で閲覧・更新ができるようにするなどの工夫により、手間をかけずに「役に立つマニュアル」を作るとは可能であると思われる。

また、マニュアル化は有効に行えば、事務の引継をスムーズにして新人の早期戦力化が図れる、ばらばらな仕事のやり方を統一化できる、異動や職場内の事務代行・協力を行いやすくする、管理職が適切な業務把握と配分を行える、基本事務を効率化してより創造的な業務に取り組む時間を確保できる、など、近年の職場環境の変化による所属長等のマネジメント上の課題解決にも役立つものである。

「型にはめるだけ」、というマニュアルに対するイメージを変え、それぞれの職場や事務の実態に合わせて、可能な範囲でマニュアル化を推進していくことが有効であるという認識を広めていくための取組が必要であると思われる。

b 公文書管理の適正化推進

今回の監査のヒアリングの中では、個人情報保護や情報公開制度、電子計算機処理に係るデータ保護管理など、新たな制度の開始や規程の制定によって、各所属で電子データを含む公文書の管理をどのように行えばよいのか、その必要管理レベルと方法がわからないという意見が多く聞かれた。関連する自主監査チェックリストも、「個人情報が含まれている公文書は、特定場所に厳重に保管、管理しているか」といった漠然とした内容があり、評価と改善要否の判断に迷うとのことであった。また、このような状況のもとで、現実的にセキュリティ面で危険な状態が放置されているのではとの意見もあった。

公文書の管理に係る各種規程の内容を勘案し、取り扱う個人情報の内容や業務形態別に、必要な管理レベルと方法を例示するなどの取組が望まれる。

(オ) 職場環境の改善

a 管理職がマネジメントについて学ぶ機会の提供促進

職場のコミュニケーションや教育力の低下などの職場環境の変化に加え、事務内容の高度化・複雑化や事務量の増加傾向にも対応していかなければならないなかで、所属長等が職場のマネジメントに苦労している状況が見られる。

このような状況の中では、旧来型マネジメントでは限界があると思われるため、人間心理も考えた組織理論や、意思決定システム、モチベーション理論、コミュニケーション理論、リーダーシップのあり方など、総合的なマネジメントについて体系的に管理職が学ぶ機会を増やしていく必要があると思われる。

b 中堅職員のリーダーシップの再評価やOJTの補完機能の検討

職場に主任的職員がいなくなり、先輩・後輩の関係も崩れるとともに、業務多忙などで余裕がなくなり、職場の教育力が全般的に低下しているとの所属長等の意見がある。職場の教育力低下は、新人に対するOJT機能の低下につながるとともに、身近な職場で教え教えられることによって職員相互が成長する機会も少なくなったり、職場のコミュニケーションも悪化するなどの影響を与えることが考えられる。

このようなことを防止するために、中堅職員のリーダーシップについて再評価を行い、研修などにおける啓発を図るとともに、OJT機能の低下を補うために、各分野の優秀な行政マン養成に必要な実務基礎知識を体系的に身につける実践的研修プログラムを検討するなど、両面の対策が必要であると思われる。

参考文献

- 「内部統制の理論と実務 執行・監督・監査の視点から」鳥羽 至英，平成 17 年 4 月
「なるほど図解 内部統制のしくみ」あずさ監査法人，平成 18 年 1 月
「いきいき <社内マニュアル> の作り方」田中 直子，2003 年 1 月

参考資料 1 相互監査チェック表一覧

相互監査対象事務

[公金取扱事務]

(収納事務)

- No. 1 現金収納事務(一般)
- No. 2 現金収納事務(レジスター)
- No. 3 現金収納事務(入場券等)
- No. 4 現金収納事務(コインロッカー等)
- No. 5 寄付受納事務
- No. 6 つり銭資金取扱事務
- No. 7 諸証明交付手数料収納事務(支出事務等)
- No. 11 資金前渡事務(経常的資格給付)・前渡金口座管理事務

[準公金取扱事務]

- No. 17 外部団体现金事務
- No. 21 個人現金会計事務
- No. 22 実費徴収現金会計事務

[財産事務]

- No. 35 物品(有価証券類)管理事務

参考資料2 平成16年度自主監査実施状況

チェックリスト		実施 課数	実施 率 = 合計/ 全課 数410	(参 考) 外郭団 体の実 施課数	全て 5(ま たは 0)の 課	全適率 = 全て 5の課/ 実施課 数	平均 点	満 点	得点率 = 平均 点/満 点	
公金 取扱 事務	収 納 事 務	相互 1 現金収納事務(一般)	136	33.2%	(22)	87	64.0%	40	55	73.5%
		相互 2 現金収納事務(レジスター)	30	7.3%	(9)	19	63.3%	52	55	94.4%
		相互 3 現金収納事務(入場券等)	2	0.5%	(10)	1	50.0%	60	60	99.2%
		相互 4 現金収納事務(コインロッカー等)	9	2.2%	(16)	8	88.9%	49	60	81.1%
		相互 5 寄付受納事務	30	7.3%	(8)	27	90.0%	29	40	71.8%
		相互 6 つり銭資金取扱事務	76	18.5%	(35)	63	82.9%	45	70	64.1%
		相互 7 諸証明交付手数料収納事務	49	12.0%	(0)	30	61.2%	50	60	83.9%
		8 徴収事務の委託	2	0.5%	(0)	2	100.0%	43	55	77.3%
		9 債権管理事務	5	1.2%	(1)	2	40.0%	37	60	62.3%
		10 市税・使用料等の徴収事務(減免)	6	1.5%	(0)	5	83.3%	50	70	71.7%
	支 出 事 務 等	相互11 資金前渡事務(経常的資格給付)	16	3.9%	(10)	10	62.5%	70	80	87.5%
		相互12 前渡金口座管理事務	279	68.0%	(42)	204	73.1%	46	50	91.9%
		13 補助金支出事務	26	6.3%	(1)	18	69.2%	62	65	94.9%
		14 諸集会等経費支出事務	1	0.2%	(0)	1	100.0%	80	80	100.0%
		15 備車経費支出事務	34	8.3%	(11)	22	64.7%	60	65	91.9%
		16 支払事務	108	26.3%	(3)	77	71.3%	60	75	80.3%
準 公 金 取 扱 事 務	相互17 外部団体現金会計事務	73	17.8%	(18)	30	41.1%	66	90	73.8%	
	相互18 外部団体現金資金前渡事務	34	8.3%	(6)	21	61.8%	43	50	86.9%	
	相互19 外部団体現金管理事務	22	5.4%	(6)	16	72.7%	38	70	53.9%	
	相互20 外部団体現金決算事務	56	13.7%	(20)	35	62.5%	64	75	85.9%	
	相互21 個人現金会計事務	7	1.7%	(0)	2	28.6%	54	65	82.5%	
	相互22 実費徴収現金会計事務	1	0.2%	(2)	0	0.0%	61	80	76.3%	
契 約 事 務	23 委託契約事務	68	16.6%	(5)	50	73.5%	56	85	66.2%	
	24 専決契約事務(その他請負,物品調達)	97	23.7%	(18)	56	57.7%	52	65	79.4%	
	25 機種・業者選定事務	2	0.5%	(0)	0	0.0%	25	50	49.0%	
	26 給食用材料調達事務	8	2.0%	(0)	1	12.5%	44	50	88.8%	
	27 企画・設計等コンペ運営業務	0	0.0%	(0)	-	-	-	65	-	
財 産 事 務	28 不動産管理事務	5	1.2%	(0)	3	60.0%	71	95	74.7%	
	29 行政財産の使用許可等に関する事務	16	3.9%	(0)	5	31.3%	61	80	76.0%	
	30 公の施設の管理事務	2	0.5%	(0)	1	50.0%	67	70	95.7%	
	31 庁舎管理事務	17	4.1%	(0)	13	76.5%	63	80	78.7%	
	32 公募・公売による財産等処分事務	7	1.7%	(0)	5	71.4%	43	60	72.0%	
	33 不動産処分事務	12	2.9%	(0)	8	66.7%	77	90	85.7%	
	34 物品管理事務(備品)	74	18.0%	(11)	43	58.1%	38	55	70.0%	
	相互35 物品(有価証券類)管理事務	130	31.7%	(53)	101	77.7%	41	45	91.0%	
	36 金庫等管理事務	76	18.5%	(34)	50	65.8%	52	60	86.2%	
	37 駐車券管理事務	29	7.1%	(2)	19	65.5%	45	60	74.3%	
38 公用自動車管理事務	48	11.7%	(5)	38	79.2%	49	75	65.8%		
許 立 入 調 査 ・ 調 査	39 許認可等業務	6	1.5%	(0)	3	50.0%	53	60	88.3%	
	40 許認可事前指導事務	2	0.5%	(0)	1	50.0%	42	45	92.2%	
	41 立入調査・訪問業務	4	1.0%	(0)	4	100.0%	68	70	96.4%	
	42 身分証・立入調査証等管理事務	5	1.2%	(0)	2	40.0%	46	50	92.2%	
工 事 関 連 事 務	43 工事設計業務	13	3.2%	(4)	2	15.4%	70	75	93.8%	
	44 工事監督業務	14	3.4%	(4)	3	21.4%	80	90	88.9%	
	45 工事検査業務	10	2.4%	(5)	2	20.0%	78	80	97.4%	
	46 用地買収事務	0	0.0%	(0)	-	-	-	85	-	
	47 工事委託事務	5	1.2%	(1)	1	20.0%	94	105	89.9%	
	48 工事監督(監理)委託事務	0	0.0%	(0)	-	-	-	95	-	
	49 測量・設計委託業務	13	3.2%	(4)	6	46.2%	70	75	93.9%	

チェックリスト		実施 課数	実施 率 = 合計/ 全課 数410	(参 考) 外郭団 体の実 施課数	全て 5(ま たは 0)の 課	全適率 = 全て 5の課/ 実施課 数	平均 点	満 点	得点率 = 平均 点/満 点
その 他 の 事 務	50 公文書管理事務	39	9.5%	(19)	8	20.5%	52	65	80.5%
	51 公印取扱事務	52	12.7%	(7)	35	67.3%	50	80	62.5%
	52 諸証明交付事務	8	2.0%	(0)	3	37.5%	65	70	92.4%
	53 拾得金品管理事務	5	1.2%	(0)	2	40.0%	43	55	78.5%
	54 紹介・斡旋事務	0	0.0%	(4)	-	-	-	40	-
	55 施設安全点検事務	11	2.7%	(0)	6	54.5%	31	40	77.5%
	53(2) 施設安全点検事務	8	2.0%	(7)	3	37.5%	104	120	86.5%
	56 職務情報管理事務	76	18.5%	(53)	45	59.2%	36	65	55.3%
	57 職務情報(端末機操作)管理事務	21	5.1%	(7)	7	33.3%	60	75	80.6%
	58 電磁的記録管理事務	33	8.0%	(6)	5	15.2%	40	60	66.5%
	59 検査(履行確認)事務	12	2.9%	(16)	7	58.3%	33	45	73.5%
	60 エコオフィス事務	153	37.3%	(29)	52	34.0%	54	60	90.6%
	61 個人情報保護事務	44	10.7%	(11)	23	52.3%	51	60	85.0%
	62 庁内会議の改善	31	7.6%	(8)	4	12.9%	47	55	85.8%
63 行政手続事務	1	0.2%	(0)	1	100.0%	40	60	66.7%	
64 庶務事務	74	18.0%	(9)	44	59.5%	41	55	74.5%	
65 審議会事務	11	2.7%	(0)	6	54.5%	43	65	66.4%	
66 経費節減等事務改善事務	116	28.3%	(47)	51	44.0%	43	60	71.1%	
同右	67 管理監督者の事故防止	392	95.6%	(162)	177	45.2%	79	85	92.7%
区 役 所 事 務	68 市税収納事務	8	2.0%	(1)	8	100.0%	59	60	99.0%
	69 市税過誤納還付事務	6	1.5%	(0)	6	100.0%	43	45	96.3%
	70 国民健康保険料及び介護保険料収納事務 (複写領収証書による収納)	10	2.4%	(0)	6	60.0%	66	70	93.6%
	71 国民健康保険料及び介護保険料収納事務 (オンライン窓口収納)	10	2.4%	(0)	6	60.0%	75	75	99.3%
	72 国民健康保険料及び介護保険料 過誤納還付事務	6	1.5%	(0)	1	16.7%	43	50	85.4%
	73 国民健康保険出産育児一時金 葬祭費支給事務	6	1.5%	(0)	2	33.3%	53	60	87.8%
	74 会計室事務	8	2.0%	(0)	5	62.5%	44	45	97.2%
	75 生活保護費返還金・戻入金収納事務	10	2.4%	(0)	2	20.0%	31	50	61.8%
	76 生活保護費支給事務	10	2.4%	(0)	5	50.0%	64	65	98.7%
	77 児童手当支給事務	6	1.5%	(0)	2	33.3%	72	80	90.0%
78 敬老祝い金(老人手当)支給事務	3	0.7%	(1)	2	66.7%	52	55	95.2%	
保 健 福 祉 社	79 保育所関係事務	2	0.5%	(0)	2	100.0%	8	60	12.5%
	80 病院収納事務	2	0.5%	(0)	1	50.0%	64	65	97.7%
	81 病院還付金支払事務	2	0.5%	(0)	2	100.0%	50	50	100.0%
	82 医薬品調達事務	1	0.2%	(0)	0	0.0%	41	65	63.1%
外 郭 団 体 固 有 事 務	83 現金収納事務(共通)	0	0.0%	(94)					
	84 現金収納事務(レジスター)	0	0.0%	(32)					
	85 現金収納事務(入場券等)	0	0.0%	(31)					
	86 現金収納事務(コインロッカー等)	0	0.0%	(33)					
	87 資金管理事務	0	0.0%	(20)					
	88 支払事務	0	0.0%	(109)					
	89 公の施設の管理受託	0	0.0%	(73)					
実施項目合計		2842	項目	(779)					
実施課数		410	課等	(183)					
平均実施項目/課		6.9	項目	(6.3)					
必須項目実施数		1212	項目	(556)					
必須項目/実施項目数		42.6	%	(48.5)					

「相互」対応する相互検査チェック表がある項目

「網掛け」必須項目(35 物品管理事務は平成17年度より必須項目)

参考資料3 自主監査・相互監査に関するアンケート結果

【記入上の注意】

アンケートは、自主監査の実施単位（課・第2類の事業所単位）ごとに記入してください。

回答は、別紙の回答用紙に記入してください。

原則として、平成17年度の自主監査の点検者（課長及びこれに準ずる方）が記入してください。

自主監査について

〔主に平成17年度の実施内容をベースにお答えください。〕

問1 自主監査項目（チェックリスト）の選択にあたって、必須項目以外の選択はどのような考え方で行いましたか。あてはまるものを全てあげてください。 （回答者数295人）

回答数（回答数／回答者数）

- | | |
|--|------------------|
| 1. 局庶務課などの指示にしたがって選択した | 76 (25.8%) |
| 2. 自所属の主要事務を選択した |176 (59.7%) |
| 3. 事故が起こりやすいなど、チェックの必要性が高いと思われるものを選択した |161 (54.6%) |
| 4. 自所属で適正にできていないと思われるものを選択した | 15 (5.1%) |
| 5. 今まであまり選択していないものを選択した | 35 (11.9%) |
| 6. 比較的チェックしやすいものを選択した | 12 (4.1%) |
| 7. 比較的よい結果が出そうなものを選択した | 0 (0.0%) |
| 8. 必須項目だけで7項目に達したため、必須項目以外は選択しなかった | 40 (13.6%) |
| 9. その他 | 3 (1.0%) |

問2 自主監査の対象とするべきであると思う事務で、自主監査項目（チェックリスト）にないものはありますか。ある場合は、その事務名をお書きください。 （回答者数295人）

- | | |
|---------|------------------|
| 1. 特になし |289 (98.0%) |
| 2. ある | 6 (2.0%) |

問3 各チェックポイントの点検にあたっては、根拠資料や現物のあるものは直接点検を行うこととされていますが、根拠資料等のあるチェックポイントについて、もれなく直接点検（数の多いものについては数点を抽出しての点検も含む）を行いましたか。 （回答者数295人）

- | | |
|---------------------------|------------------|
| 1. 行った |267 (90.5%) |
| 2. 一部のチェックポイントについては行わなかった | 24 (8.1%) |
| 3. 行わなかった | 4 (1.4%) |

問4【問3で 2 .又は 3 .を選択した方に】根拠資料等の点検を行わなかった理由は何ですか。あてはまるものを全てあげてください。 (回答者数 28人)

- | | | |
|-----------------------------------|-------|------------|
| 1. 他の機会に確認したことがあるから | ..... | 13 (46.4%) |
| 2. 点検に時間がかかりすぎるから | ..... | 15 (53.6%) |
| 3. 直接点検を行わなければならないと認識していなかったから | ..... | 3 (10.7%) |
| 4. 当該チェックポイントの遵守にそれほど重要性を感じなかったから | ..... | 6 (21.4%) |
| 5. その他 | ..... | 1 (3.6%) |

問5 点検方法がわかりにくいチェックポイント等ありましたか。 (回答者数 293人)

- | | | |
|---------------------------------|-------|-------------|
| 1. 点検方法がわかりにくい(又は自信がもてない)ものがあった | ..... | 85 (29.0%) |
| 2. 特になかった | ..... | 208 (71.0%) |

問6 チェックリストは、これをもとに自主監査をすることによって事故防止や事務事業の適正執行の確保につながるよう、事務の流れに沿って主要なチェックポイントを押さえたものになっていましたか。 (回答者数 293人)

- | | | |
|--------------|-------|-------------|
| 1. なっている | ..... | 73 (24.9%) |
| 2. おおむねなっている | ..... | 193 (65.9%) |
| 3. どちらともいえない | ..... | 25 (8.5%) |
| 4. あまりなっていない | ..... | 2 (0.7%) |
| 5. なっていない | ..... | 0 (0.0%) |

問7 評価結果が1～4のものについて、具体的に改善を行いましたか。 (回答者数 289人)

- | | | |
|----------------------------|-------|-------------|
| 1. 行った | ..... | 144 (49.8%) |
| 2. 一部行っていない(又は行えなかった)ものがある | ..... | 97 (33.6%) |
| 3. 行っていない | ..... | 15 (5.2%) |
| 4. 評価結果が1～4のものはない | ..... | 33 (11.4%) |

問8【問7で 1 .又は 2 .を選択した方に】改善の内容は何ですか。あてはまるものを全てあげてください。 (回答者数 240人)

- | | | |
|-----------------------------|-------|-------------|
| 1. 自主監査で明らかになった不適切事例の修正 | ..... | 169 (70.4%) |
| 2. 今後同様の事例を防止するための 方策等の部内協議 | ..... | 54 (22.5%) |
| 3. " 事務要領やマニュアル等の整備や修正 | ..... | 18 (7.5%) |
| 4. " 方策等の文書や口頭による担当者への周知徹底 | ..... | 121 (50.4%) |
| 5. " 関係する他部署(機関)等との協議や要望 | ..... | 9 (3.8%) |
| 6. その他 | ..... | 7 (2.9%) |

問9【問7で 2.又は 3.を選択した方に】改善を行わなかった(又は行えなかった)理由は何ですか。あてはまるものを全てあげてください。(回答者数103人)

- | | | |
|------------------------------------|-------|------------|
| 1. 軽微な内容であったから | ..... | 29 (28.2%) |
| 2. 一過性のものであったから | ..... | 14 (13.6%) |
| 3. チェックポイントの内容自体が改善の必要性の低いものであったから | ..... | 14 (13.6%) |
| 4. 改善に期間を要するなど,改善困難な内容であったから | ..... | 54 (52.4%) |
| 5. 改善するのを失念していた | ..... | 1 (1.0%) |
| 6. その他 | ..... | 13 (12.6%) |
| ・ 事務処理の実態上,改善困難であるから | | |

問10 自主監査は,その目的である「事故防止」や「事務事業の適正執行の確保」に効果があると思いますか。(回答者数294人)

- | | | |
|-----------------|-------|-------------|
| 1. 効果があると思う | ..... | 102 (34.7%) |
| 2. ある程度効果があると思う | ..... | 178 (60.5%) |
| 3. どちらともいえない | ..... | 8 (2.7%) |
| 4. 効果は少ないと思う | ..... | 5 (1.7%) |
| 5. 効果はないと思う | ..... | 1 (0.3%) |

問11【問10で 1.又は 2.を選択した方に】効果があると思う理由は何ですか。下記のうち重要と思うものを2つ以内で選んでください。(回答者数282人)

- | | | |
|--|-------|-------------|
| 1. 具体的に点検を行う制度であるから | ..... | 102 (36.2%) |
| 2. 事務を熟知している所属長等が点検を行うから | ..... | 10 (3.5%) |
| 3. 定期的な点検が制度化されることで,不正等への抑止力になるから | ..... | 187 (66.3%) |
| 4. チェックリストに基づき点検することで,正しい事務処理方法を知ることができるから | ..... | 107 (37.9%) |
| 5. 制度の実施によって,事務の適正執行に対する職員の意識を高めることができるから | ..... | 127 (45.0%) |
| 6. その他 | ..... | 2 (0.7%) |

問12【問10で 4.又は 5.を選択した方に】効果が少ない(又はない)と思う理由は何ですか。下記のうち重要と思うものを2つ以内で選んでください。(回答者数8人)

- | | | |
|--------------------------------------|-------|-----------|
| 1. 点検者によって監査のやり方や評価の基準が違うから | ..... | 2 (25.0%) |
| 2. チェックリストが主要なチェックポイントを押さえていないから | ..... | 1 (12.5%) |
| 3. 自己評価であるため,評価の適正性に欠けるから | ..... | 3 (37.5%) |
| 4. 実施結果報告書を提出するだけで,実効性に欠けるから | ..... | 4 (50.0%) |
| 5. 自主監査の意義や効果が正しく認識されず,形式的に実施されているから | ... | 1 (12.5%) |

6. 自主監査をする以前に，事務処理手順や点検体制の整備自体が課題であるから 0 (0.0%)
 7. その他 3 (37.5%)

問 13 自主監査は，原則として，毎年 1 回，7 月及び 8 月中に一齐に行うものとされていますが，実施時期や回数の設定について意見はありますか。あてはまるもの全て選んで，該当の空欄を埋めてください。 (回答者数 2 9 5 人)

1. 現行の時期・回数がよい 227 (76.9%)
 2. 他の時期のほうがよい 7 (2.4%)
 3. 一齐にではなく，各所属が任意の時期に行うほうがよい 14 (4.7%)
 4. 実施回数を増やしたほうがよい 12 (4.1%)
 5. 特に意見はない 40 (13.6%)
 6. その他 6 (2.0%)

問 14 その他自主監査について，ご意見・ご感想等がありましたら，お願いします。

- ・ チェックリストの整理，改善を行って欲しい
- ・ 効率性，特殊性などの要因からチェックリストと同様の事務処理が可能でない場合が多い
- ・ チェックリストと実務が乖離している場合の評価の仕方が難しい
- ・ チェックポイントの評価の基準がわからない
- ・ 厳しく点検し，実効性を確保するしくみが必要だ
- ・ 事務の把握ができた
- ・ 職員の意識高揚ができた

相互監査について

以下の問 15～26 は，設問に指定があるものは，それぞれ「相互監査人」又は「相互監査の監査対象所属」の立場に限定してお答えください。指定がないものは，これらの立場に関わらず自由にお答えください。

問 15【相互監査人として】各チェックポイントの点検にあたって，根拠資料や現物のあるものについて直接点検（数の多いものについては数点を抽出しての点検も含む）を行いましたか。

(回答者数 2 5 6 人)

1. 行った 232 (90.6%)
 2. 一部のチェックポイントについては行わなかった 24 (9.4%)
 3. 行わなかった 0 (0.0%)

問 16【問 15 で 2 . 又は 3 . を選択した方に】根拠資料等の点検を行わなかった理由は何ですか。あてはまるものを全てあげてください。 (回答者数 2 4 人)

- | | | |
|-------------------------------------|-------|-------------|
| 1. 監査対象所属から提示されなかった（又は用意されていなかった）から | ..... | 1 (4.2%) |
| 2. 監査対象所属からのヒアリング中心でよいと聞いたから | ..... | 9 (37.5%) |
| 3. 点検できる根拠資料等があるかどうかはわからなかったから | ..... | 2 (8.3%) |
| 4. 点検に時間がかかりすぎると判断したから | ..... | 14 (58.3%) |
| 5. 監査対象所属が自主監査の中で適切に点検していると判断したから | ..... | 15 (62.5%) |
| 6. 当該チェックポイントの遵守にそれほど重要性を感じなかったから | ..... | 1 (4.2%) |
| 7. その他 | ..... | 2 (8.3%) |
| ・ 遠隔地に保管されているから | | |

問 17【相互監査人として】点検方法がわかりにくいチェックポイント等はありませんか。

(回答者数 2 5 2 人)

- | | | |
|---------------------------------|-------|--------------|
| 1. 点検方法がわかりにくい（又は自信がもてない）ものがあった | ..... | 85 (33.7%) |
| 2. 特になかった | ..... | 167 (66.3%) |

問 18 相互監査チェック表は、事務の流れに沿って主要なチェックポイントを押さえたものになっていましたか。

(回答者数 2 6 6 人)

- | | | |
|--------------|-------|--------------|
| 1. なっている | ..... | 72 (27.1%) |
| 2. おおむねなっている | ..... | 149 (56.0%) |
| 3. どちらともいえない | ..... | 42 (15.8%) |
| 4. あまりなっていない | ..... | 3 (1.1%) |
| 5. なっていない | ..... | 0 (0.0%) |

問 19 相互監査は、その目的である「自主監査の精度や実効性の向上」や「事故再発防止のチェック機能の強化」に効果があると思いますか。

(回答者数 2 7 1 人)

- | | | |
|-----------------|-------|--------------|
| 1. 効果があると思う | ..... | 87 (32.1%) |
| 2. ある程度効果があると思う | ..... | 135 (49.8%) |
| 3. どちらともいえない | ..... | 29 (10.7%) |
| 4. 効果は少ないと思う | ..... | 20 (7.4%) |
| 5. 効果はないと思う | ..... | 0 (0.0%) |

問 20【問 19 で 1 . 又は 2 . を選択した方に】効果があると思う理由は何ですか。下記のうち重要と思うものを 2 つ以内 で選んでください。

(回答者数 2 2 1 人)

- | | | |
|-----------------------------------|-------|--------------|
| 1. 第三者が評価するから | ..... | 152 (68.8%) |
| 2. 自主監査との多重チェックができるから | ..... | 87 (39.4%) |
| 3. 自主監査の適正実施を促すことができるから | ..... | 68 (30.8%) |
| 4. チェックリストが自主監査より詳細だから | ..... | 14 (6.3%) |
| 5. 定期的な点検が制度化されることで、不正等への抑止力になるから | ..... | 45 (20.4%) |

- | | |
|---|------------|
| 6. 制度の実施によって、事務の適正執行に対する職員の意識を高めることができるから | 37 (16.7%) |
| 7. その他 | 2 (0.9%) |

問 21【問 19 で 4 . 又は 5 . を選択した方に】効果が少ない（又はない）と思う理由は何ですか。下記のうち重要と思うものを2つ以内で選んでください。（回答者数 28人）

- | | |
|-------------------------------|------------|
| 1. 相互監査人の権限や責任が不明確だから | 12 (42.9%) |
| 2. 相互監査人が監査対象課に遠慮してしまうから | 11 (39.3%) |
| 3. 相互監査人は監査の専門家ではないから | 11 (39.3%) |
| 4. 相互監査人が誰になるかによって監査のやり方が違うから | 3 (10.7%) |
| 5. 実施結果報告書を提出するだけで、実効性に欠けるから | 5 (17.9%) |
| 6. その他 | 6 (21.4%) |
| ・ 相互監査人は事務に精通していないから | |
| ・ ヒアリング中心になるから | |

問 22 相互監査は、自主監査を補完しその精度を高めることによって、「事故防止」や「事務事業の適正執行の確保」をより一層促進していこうとするものです。

このような自主監査と相互監査の関係や、それぞれの監査項目の設定（チェックリストの対象事務）について、今後どのようにすればよいと思いますか。あてはまるものを一つだけ選んでください。（回答者数 266人）

- | | |
|---------------------------------------|-------------|
| 1. 現行の方式がよい（公金取扱等の特定事務について相互監査する） | 153 (57.5%) |
| 2. 各所属の自主監査実施項目の一部を選択して相互監査するほうがよい | 32 (12.0%) |
| 3. 自主監査と相互監査の監査項目を分けるほうがよい | 20 (7.5%) |
| （公金取扱事務等は相互監査だけの対象とするなど） | |
| 4. 昨年度までの方式がよい（相互監査はやめて、自主監査だけにする） | 12 (4.5%) |
| 5. 相互監査はやめて、自主監査を強化するほうがよい | 20 (7.5%) |
| （相互監査の詳細なチェック表を取り入れるなど） | |
| 6. 自主監査はやめて、相互監査で代替するほうがよい | 16 (6.0%) |
| （監査項目は現行の自主監査と同様） | |
| 7. 自主監査はやめて、相互監査をより強化して実施するほうがよい | 6 (2.3%) |
| （監査項目は現行の自主監査と同様にし、かつより詳細なチェック表にするなど） | |
| 8. その他 | 7 (2.6%) |

問23 問 22 の選択理由をお教えてください。

- | | |
|--|----|
| 1. 公金取扱等の特定事務については事故防止のため厳しくダブルチェックする必要がある | |
| その他の事務については、事務を理解するのに時間がかかり、効率的ではない | |
| 定着するまで現状維持するほうがよい | など |

- | | |
|--|-----------|
| <p>2. 幅広い事務でダブルチェックをしたほうがよい
 全ての事務を相互監査するのは負担が重い
 自主監査より，相互監査の方が相互牽制により効果があげやすい
 相互監査はあくまで自主監査の補完である</p> | <p>など</p> |
| <p>3. 相互監査の事前準備で自主監査を兼ねる
 幅広い事務でいずれかのチェックをしたほうがよい
 重複して行う必要は無い</p> | <p>など</p> |
| <p>4. 相互監査人は事務に精通していないため，負担が大きく，効果は少ない
 所属長が責任をもって行う自主監査で十分である</p> | <p>など</p> |
| <p>5. 相互監査人は事務に精通していないため，負担が大きく，効果は少ない
 相互監査人の責任が不明確であり，専門家，部長級の監査を強化すべき</p> | <p>など</p> |
| <p>6. 効率性から，どちらか1つで充分である</p> | <p>など</p> |
| <p>7. 自主監査より，相互監査の方が相互牽制により効果があげやすい</p> | <p>など</p> |
| <p>8. さらなる検証が必要である</p> | <p>など</p> |

問 24【相互監査の監査対象所属として】相互監査を受けてよかったと思う点や，逆に疑問に思った点があれば，自由にお書きください。

(1) よかった点

- ・ 自主監査の精度が高まった
 - ・ 第三者による客観的なチェック，助言が役に立った
 - ・ ダブルチェックができた
 - ・ 緊張感が高まった
- など

(2) 疑問に思った点

- ・ 相互監査人の負担が大きく，権限・責任が不明確である
 - ・ 所属長が責任をもってチェックすべきである
 - ・ 相互監査人は専門家ではないので，事務の理解に時間がかかり，効果も疑問である
 - ・ 表面的なチェックしかできず，実情に応じたチェックはできない
 - ・ 日程調整，報告書作成など事務が煩雑で時間がかかる
 - ・ チェックリストが自主監査より詳細で，内容が異なるため混乱がある
- など

問 25 【相互監査人として】他所属の監査を実施してよかったと思う点や，逆に疑問に思った点があれば，自由にお書きください。

(1) よかった点

- ・ 相互監査対象課の事務処理が参考になり，お互いの改善点が明らかになった
 - ・ 自己啓発になった
 - ・ 経験の無い仕事に触れ視野が広がった
- など

(2) 疑問に思った点

- ・ 相互監査人は専門家ではないので、事務の理解に時間がかかり、効果も疑問である
- ・ 相互監査人の負担が大きく、権限・責任が不明確である など

問 26 その他相互監査について、ご意見・感想等がありましたら、お願いします。

- ・ 本課がある場合は本課による監査、同種の業務を行っている課のほうが、専門的にできる
- ・ まったく無関係の課による監査のほうが、より客観的にできる
- ・ 所掌事務に権限のない相互監査人ではなく、権限のある部長の監査を強化すべきである
- ・ 事務に精通した係長級や、専門家による監査を強化すべきである

その他（事故発生要因や職場の事務処理体制について）

問 27 服務事故のうち、公務にからんだ事故を招く要因（多額の借金などの職員個人の要因を除く）になっているものは何だと思えますか。下記のうち重要と思うものを3つ以内で選んでください。

（回答者数 288 人）

- | | |
|--|-------------|
| 1. 内部牽制を意識した事務処理体制の未整備（現金取扱事務の複数担当制など） | 159 (55.2%) |
| 2. 管理監督者の日常的な点検や管理の不足 | 132 (45.8%) |
| 3. マニュアルづくりなどの事務処理手順の整理や、職員への周知徹底の不足 | 60 (20.8%) |
| 4. 事事故例等を踏まえた全市レベルの的確な対策の不足 | 42 (14.6%) |
| 5. 監査等の外部チェック機能の不足 | 38 (13.2%) |
| 6. 職場のコミュニケーションや職員間の協力的関係の不足 | 111 (38.5%) |
| 7. 職員の職務に対する取組意欲の低下 | 54 (18.8%) |
| 8. 職員のモラルの低下 | 133 (46.2%) |
| 9. その他 | 9 (3.1%) |

問 28 問 27 を踏まえて、公務にからんだ事故等を起こさない職場づくりをしていくために必要な対策は何だと思えますか。下記のうち重要と思うものを3つ以内で選んでください。（回答者数 285 人）

- | | |
|--------------------------------------|-------------|
| 1. 内部牽制体制や点検機能の充実・強化 | 197 (69.1%) |
| 2. 職員間や管理職の事務処理手順の共有（ex. マニュアル化等による） | 126 (44.2%) |
| 3. 事務管理やマネジメントに関する管理職研修の充実・強化 | 58 (20.4%) |
| 4. 職員の実務研修の充実・強化 | 92 (32.3%) |
| 5. 監査や行政監理，検査部門による点検・監督の充実・強化 | 87 (30.5%) |
| 6. 新たな外部チェック機能の導入（ex. 公認会計士等による） | 32 (11.2%) |
| 7. 罰則の強化 | 35 (12.3%) |
| 8. その他 | 17 (6.0%) |

- ・ 長期にわたって事務担当者を固定しない
 - ・ 職員のモラルの向上
 - ・ コミュニケーションを密に行う
- など

問 29 あなたの職場の事務処理体制に関係する状況について、あてはまるものを全てあげてください。
(回答者数 274 人)

- | | | |
|---------------------------------------|-------|-------------|
| 1. 内部牽制や点検体制が整備できている | ..... | 143 (52.2%) |
| 2. 主要事務についてマニュアルや手引きを整備し、必要に応じて更新している | ..... | 83 (30.3%) |
| 3. 主要事務等マニュアルや手引きはあるが、更新できていない | ..... | 35 (12.8%) |
| 4. 新規配属者に自所属の事務に関する研修等を行っている | ..... | 137 (50.0%) |
| 5. 事務処理方法等について部内で定期的に意見交換等を行っている | ..... | 124 (45.3%) |
| 6. 係長の事務引継書には、個々の事務の手順や点検箇所が具体的に書いてある | ..... | 12 (4.4%) |
| 7. 係長は、配属当初に担当者から主要事務の処理手順について説明を受けた | ... | 94 (34.3%) |

問 30 あなたの職場の事務のマニュアル化についてどのような認識をお持ちですか。
(回答者数 287 人)

- | | | |
|---|-------|-------------|
| 1. マニュアル化が有効な事務は、できるだけマニュアル化することが必要だと思う | ..... | 216 (75.3%) |
| 2. マニュアル化は必要最低限のものだけでよいと思う | ..... | 68 (23.7%) |
| 3. マニュアル化は必要ないと思う | ..... | 2 (0.7%) |
| 4. わからない | ..... | 1 (0.3%) |

問 31【問 30 で 2 . 又は 3 . を選択した方に】 選択理由は何ですか。あてはまるものを全てあげてください。
(回答者数 72 人)

- | | | |
|---------------------------------------|-------|------------|
| 1. 作成・更新する時間や体制がないから | ..... | 18 (25.0%) |
| 2. 有用なマニュアルの作り方がわからないから | ..... | 3 (4.2%) |
| 3. マニュアル化が困難な事務内容(定型的でないなど)が多いから | ..... | 32 (44.4%) |
| 4. 作ってもあまり役に立たない(又は使わない)と思うから | ..... | 24 (33.3%) |
| 5. マニュアル化しなくても事務は回っているから | ..... | 10 (13.9%) |
| 6. マニュアル化すると弊害(臨機応変な対応ができなくなるなど)もあるから | ..... | 22 (30.6%) |
| 7. その他 | ..... | 4 (5.6%) |