

令和 5 年 度

静岡市内部統制評価報告書
審査意見書

静 岡 市 監 査 委 員

06 静 監 第 758 号

令和 6 年 8 月 27 日

静岡市長 難 波 喬 司 様

静岡市監査委員 遠 藤 正 方

同 白 鳥 三和子

同 寺 澤 潤

同 稲 葉 寛 之

令和 5 年度内部統制評価報告書審査意見の提出について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第150条第 5 項の規定により、審査に付された令和 5 年度静岡市内部統制評価報告書及び附属書類を静岡市監査基準（令和 2 年静岡市監査委員告示第 1 号）に基づいて審査したので、次のとおり意見を提出します。

令和 5 年度静岡市内部統制評価報告書審査意見

第 1 審査の基準

この審査は、静岡市監査基準（以下「監査基準」という。）に基づいて実施した。

第 2 審査の種類

1 審査の名称

令和 5 年度静岡市内部統制評価報告書審査

2 根拠法令

地方自治法第 150 条第 5 項

第 3 審査の対象

令和 5 年度 静岡市内部統制評価報告書

第 4 審査の着眼点

市長による評価が評価手続に沿って適切に実施されたか。また、内部統制の不備について重大な不備に当たるかどうかの判断が適切に行われているか。

第 5 審査の主な実施内容

令和 5 年度静岡市内部統制評価報告書について、「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」（平成 31 年 3 月総務省公表。以下「ガイドライン」という。）の「V 監査委員による内部統制評価報告書の審査」及び監査基準の規定に従い審査を行った。

第 6 審査の実施場所及び日程

1 実施場所

監査委員事務局執務室等

2 日程

令和 6 年 5 月 24 日から令和 6 年 8 月 19 日まで

第 7 審査の結果

1 監査基準第 19 条第 2 項又は同条第 3 項及び第 5 項の規定に基づく記載

市長が作成した内部統制評価報告書について、監査委員が確認した内部統制の整備状況及び運用状況、評価に係る資料並びに監査委員が行うこととされている監査、検査、審査その他の行為によって得られた知見に基づき、市長による評価が評価手続に沿って適切に実施されたか及び内部統制の不備について重大な不備に当たるかどうかの判断が適切に行われているかという観点から検証を行い審査した限り、重要な点において内部統制評価報告書の評価手続及び評価結果に係る記載は相当である。

2 監査基準第 19 条第 4 項の規定に基づく記載

審査した結果、指摘事項はなかった。

第 8 備考

過年度に発生した重大な不備について

令和 5 年度静岡市内部統制評価報告書において、過年度の重大な不備 4 件があったとの報告があった。

なお、意見については後述する。

【参考】

静岡市監査基準（令和 2 年静岡市監査委員告示第 1 号） （抄）

（監査報告等の内容）

第 19 条 監査報告等には、原則として次に掲げる事項を記載するものとする。

第 1 号から第 6 号まで 略

（7）監査等の結果

第 8 号 略

2 前項第 7 号の監査等の結果には、次の各号に掲げる監査等の種類に応じて、重要な点において当該各号に定める事項が認められる場合にはその旨その他監査委員が必要と認める事項を記載するものとする。

第 1 号から第 7 号まで 略

（8）内部統制評価報告書審査 市長が作成した内部統制評価報告書について、監査委員が確認した内部統制の整備状況及び運用状況、評価に係る資料並びに監査委員が行うこととされている監査、検査、審査その他の行為によって得られた知見に基づき、市長による評価が評価手続に沿って適切に実施されたか及び内部統制の不備について重大な不備に当たるかどうかの判断が適切に行われているかという観点から検証を行い審査した限りにおいて、内部統制評価報告書の評価手続及び評価結果に係る記載は相当であること。

3 第 1 項第 7 号の監査等の結果には、前項各号に掲げる監査等の種類に応じて、重要な点において当該各号に定める事項が認められない場合にはその旨その他監査委員が必要と認める事項を記載するものとする。

4 監査委員は、是正又は改善が必要である事項が認められる場合は、その内容を監査等の結果に記載するとともに、必要に応じて監査等の実施過程で明らかとなった当該事項の原因等を記載するよう努めるものとする。

5 監査委員は、内部統制評価報告書審査において、市長による評価が評価手続に沿って適切に実施されていないと認められる場合及び内部統制の不備について重大な不備に

当てるかどうかの判断が適切に行われていないと認める場合は、その内容を記載するものとする。

第6項 略

第9 市長による内部統制の評価方法

本件報告書に記載のあるとおり、市長による内部統制の評価は、原則として、ガイドライン及び静岡市内部統制の実施に関する規程（令和2年静岡市訓令第9号外。以下「内部統制実施規程」という。）に沿って実施されている。ガイドラインでは、内部統制の評価方法として、次の点などが示されている。

- ・内部統制評価部局¹（本市では総務局コンプライアンス推進課）が全庁的な評価項目のそれぞれに対応する内部統制の整備状況の記録をすること。
- ・各部局が業務レベルの内部統制の自己評価を実施すること。
- ・評価対象期間中に結果として発生した不適切な事項に関する不備について評価を行うこと。

内部統制実施規程では、内部統制の評価の対象を市長の担任する事務のほか本市行政委員会及び公営企業の担任する事務にまで広げ、また業務レベルの内部統制の評価について、所管事務に係る内部統制の取組に関する各所属長が行う評価（縦串評価）及び共通事務に係る内部統制の取組に関する業務統括課（共通事務を所管する課かいで市長が指定するものをいう。以下同じ。）の長が行う評価（横串評価）並びにこれらの評価に対する内部統制評価部局が行う評価の3つを組み合わせることを定めている。

審査の過程においても内部統制の評価が原則としてガイドライン及び内部統制実施規程に準拠していたことが確認された。

なお、以下に列挙した項目においては、本市独自の取組であることを確認した。

- ・リスク対応策のリスクチェックシート²への反映
- ・内部統制評価シート³による評価
- ・評価期間中に発生したリスク（事務事業事故、ミス、ヒヤリハット）の評価

¹ 内部統制評価部局・・・第三者的な視点からモニタリングを実施し、内部統制の整備状況及び運用状況について独立的評価を行うとともに報告書を作成する部局

² リスクチェックシート・・・各所属の所管事務において想定されるリスクについて、発生可能性、重大性、想定される被害及び対策の内容等を示したもの

³ 内部統制評価シート・・・各所属において評価期間中に発生したリスクについて、リスクの概要、再発防止策及び再発防止策に対する各所属の自己評価（縦串評価）等を記載した「内部統制評価シート（前期・後期取りまとめ）」と、評価期間中に全ての所属において発生したリスクのうち、会計、契約等各業務統括課が所管する共通事務に係るものについて、各業務統括課の取組状況とそれについての自己評価（横串評価）等を記載した「内部統制評価シート（業務統括課（横串））」の2種類のシートがあり、このシートを基に内部統制評価部局が評価を実施している。

第10 審査の実施内容の詳細

ガイドラインに示された監査委員による内部統制評価報告書の審査の区分に従い、次のとおりに審査した。

1 市長による評価手続の適切性

ガイドラインの区分に従えば、監査委員は、長による評価が評価手続に沿って適切に実施されたかという観点から、評価手続に係る記載について審査することとされている。

この観点による審査は次の（１）及び（２）に掲げる区分に細分できることから、以下にそれぞれの区分に応じて審査の手法を示すこととする。

（１）全庁的な内部統制の評価手続

この区分においては、市長の評価手続がガイドラインと大きく異なることなく実施されていたことから、ガイドラインに沿って報告書に添付された「全庁的な内部統制の評価項目及び本市の整備状況（評価基準日 令和6年3月31日）」にガイドラインに示された評価項目が漏れなく記載されているか、また、全ての評価項目について漏れなく評価を実施しているかどうかの確認を行った。

（２）業務レベルの内部統制の評価手続

この区分においては、内部統制評価シート及び評価期間中に発生した事務事業事故及びミスの一覧表を基に評価が実施されていたことから、各所属、業務統括課及び内部統制評価部局における評価の手続が適切に実施されているか確認し、把握すべき内部統制の不備が内部統制評価シートにより漏れなく把握されているかどうかの検討を行った。

2 市長による評価結果の適切性

ガイドラインの区分に従えば、監査委員は、市長による評価の根拠となる資料を基に、必要に応じて、市長、内部統制評価部局及び関係部局の担当者等に対して質問を行った上で、市長が評価の過程において把握した不備について、重大な不備に当たるかどうかの判断を適切に行っているか、整備上の重大な不備がある場合には評価基準日までに是正されたかといった観点から、審査を実施することとされている。

この観点による審査は次の（１）から（３）に掲げる区分に細分できることから、以下に、それぞれの区分に応じて審査の手法を示すこととする。

（１）全庁的な内部統制の整備状況及び運用状況の評価結果について

この区分においては、市長の評価手続がガイドラインと大きく異なることなく実施されていたことから、ガイドラインに沿って、内部統制評価部局が行った全庁的な

評価項目それぞれに対する評価について、報告書に添付された「全庁的な内部統制の評価項目及び本市の整備状況（評価基準日 令和6年3月31日）」の各評価項目について、本市の整備状況、概要及び評価根拠の記載内容を確認し、市長が行った評価結果が適切かどうかの検討を行った。

（２）業務レベルの内部統制の整備状況の評価結果について

この区分においては、内部統制評価シートにより最終的に市長が把握した整備上の不備はいかなる業務であったのかを確認し、それらの事項について内部統制評価部局及び関係部局の担当者等に質問等を行うことにより、市長が行った内部統制の整備状況についての評価結果が適切かどうか、特に、当該不備が重大な不備に当たるかどうかの検討を行った。

（３）業務レベルの内部統制の運用状況の評価結果について

この区分においては、市長の評価手続がガイドラインと大きく異なることなく実施されていたことから、ガイドラインに沿って、市長が把握した運用上の不備について各所属及び業務統括課が作成した内部統制評価シートにより網羅的に確認し、把握した運用上の不備及びその他必要な事項について、内部統制評価シート以外の記録等の閲覧や内部統制評価部局及び関係部局の担当者等に質問等を行うことにより、市長が行った内部統制の運用状況についての評価結果が適切かどうか、特に、当該不備が重大な不備に当たるかどうかの検討を行った。

第11 意見

内部統制評価報告書の審査を行った結果、重要な点において評価手続及び評価結果に係る記載は相当であると判断したが、ここでは審査の結果得られた心証を記載する。

1 再発防止策の徹底について

今回、児童生徒支援課の「遠距離通学事業補助金に関する誤った案内」が重大な不備と評価されている。

報告書にも、「当該補助金の交付については、令和4年度内部統制評価報告書において、重大な不備と評価し、その後の再検証によって、係長が要綱の改正が未了であることをあらかじめ把握していたにもかかわらず、支払伝票の内容を漫然と承認していたことや、課長が職員に重要事項や懸案事項を漏れなく報告・相談させるための指導等を行っておらず、確認する機会も設けていなかったなど、意思決定の過程や、進捗管理に関する問題点が浮き彫りとなっていた。それにもかかわらず、今回、同課の同補助金において、新たに意思決定や進捗管理の不徹底を原因とする不備が発生したことは、過去に重大な不備を生じさせた反省が全く活かされていないと言わざるを得ず、組織における内部統制環境には著しい不備があったものと言える。」との記載があるように、同一所属における同一補助金の交付事務において、重大な不備と評価されるレベルの「意思決定や進捗管理の不徹底を原因とする不備」が、2年連続して発生している。

今回は重大な不備とは評価されていないが、「統一地方選挙における投票誤りの発生」は、令和5年4月の静岡市長選挙の期日前投票において、名簿対照パソコン上に「警告メッセージ」が出たにもかかわらず、当該選挙の選挙権のない者に投票させた事故であり、再発防止策として、「名簿対照パソコンに警告メッセージが出た場合の対応について、改めて投票事務従事者全員に周知した。」とされていたが、本年5月の静岡県議会議員補欠選挙の期日前投票においても、受付の際に「警告メッセージ」が出たにもかかわらず、システムが間違っていると判断してしまった結果、既に期日前投票をしていた者に二重投票させた事故が発生しており、1票差で当落が分かれる可能性のある選挙事務において、本来投票することのできない者に投票させるという事故が2回続けて発生している。

また、重大な不備と評価された「公園愛護会報償金支払額の算定方法における不適切な事務処理」は、実績報告書に記載されていない活動についても支払対象としていたものであるが、報償金の額を決定する決裁や支出命令書の回議の過程で適切なチェックが行われていれば防ぐことができた事例であり、事務事業事故の再発防止策として頻繁に記載されている、「決裁時における確認の徹底」が守られていなかったことを示している。

このほかにも、報告書8ページの「事務事業事故及び事務事業ミスの類型ごとの件数及び主な内容」によると、「支払遅延」、「書類の誤封入（誤交付）による個人情報の漏えい」等、過去に発生した事例と同様の事故等が繰り返し発生している。

これらのことは、過去の教訓が活かされておらず、再発防止策が機能していないことを示しており、同様の誤りを繰り返すことは、市政に対する市民の信頼を損なうことにもつながっていく。

「再発防止策の徹底」については、繰り返し述べてきたところであり、コンプライアンス推進課においても、市政パソコンのトップ画面やe-Net 掲示板等、様々な媒体を活用し、注意喚起に努めていることは承知しているが、結果を見る限り、「改善の兆しが見られない。」と言わざるを得ない。

内部統制における重大な不備が増加傾向にあることを重く受け止め、全職員が「自分ごと」として再発防止に向けて取り組むことを望むものである。

なお、再発防止策として、システムの整備や改修を行う事例もみられるが、選挙事務の例のように、システムが整備されていても、それが正しく使用されていなければ意味をなさない。システム構築時に、その有効性の確認を行なった上で、システムを前提としたマニュアル等を整備し、それに基づく研修等を徹底する必要があると考える。

2 保育現場における安全管理について

令和5年5月に発生した「市立こども園における園外保育中園児の一時行方不明」については、3歳の園児1人が園外保育中に一時的に行方不明になった事故である。

結果として、園児は近隣住民に保護されて無事であり、重大な不備とは評価されていないが、これは偶然の結果であり、本市の内部統制のシステムによって発見、保護されたものではなく、重大な事故につながりかねない事例であったと認識している。

市立こども園の責任の下預かっている3歳児が、一時的とはいえ、園外保育中に行方不明になっていたことは、当該園児の保護者だけでなく、本市のこども園に通園している、全ての園児の保護者に対して、不安を与え、本市のこども園全体に対する信頼にも影響を及ぼしかねないものである。

この事例に関して、再発防止の観点から、ICTの活用など機械的な防止策の検討状況について確認したところ、導入に当たっての費用試算の結果、予算的に導入は難しいとの説明もあったが、安全・安心のためには、費用だけで判断すべきでない事柄もあると考える。

近年、県内では子どもの安全を脅かす事故が複数件発生しており、静岡県は、県内の保育施設から提供された約3,400件のヒヤリハット事例から、重大事故につながる危険性のあった事例等を抽出し、分類別に整理した事例集を取りまとめ、本年3月に公表している。

事例集の冒頭には、他園で発生したヒヤリハットと同様のリスクが自園に潜んでいないか確認する、他園での再発防止策を参考に自園の事故防止策を検討する等、事例集を有効活用して事故防止に役立てることを求める旨の記載があり、県は、各保育施設における事故防止対策研修での活用などを呼び掛けている。

本市においても、今回の事例を全園で共有し、再発防止を徹底すると共に、県の事例集や他都市の先進事例を参考にして、ソフト・ハード両面での取組を進め、保育現場において園児が安全に過ごすことができる環境が整備されることを望むものである。

3 内部統制の対象事務について

今回の報告では、令和4年8月13日に発生した葵消防署管内の建物火災における消火活動に伴う事故が重大な不備と判断されていたが、令和2年7月5日に発生した吉田町の倉庫火災における消火活動に伴う事故については、内部統制上の不備として取り扱われていなかったことから、両者の違いについて確認したところ、今回の件については、「その活動において安全管理上の問題点や規範に反した活動が確認された。」ことから内部統制の対象としたとの回答があった。

内部統制の対象事務については、地方自治法第150条第1項第1号の規定により、財務に関する事務は、必ず対象とするものとされているが、その他の事務については、同条同項第2号の規定により、必要に応じて、長が認めるものとして対象に追加することができるものとされている。

本市の内部統制対象事務については、内部統制基本方針において「市長の権限に属するすべての事務事業」と定められており、法に規定された財務に関する事務に限定せず、対象事務の範囲を広く設定している。

その活動における規則違反などの問題点が確認された場合に限定しているとはいえ、警防活動についても内部統制の対象であることを明確に示したことは、本市の内部統制に対する積極的な取組姿勢を示しており、評価すべきものと考えている。

災害は多種多様で、災害現場も千差万別であり、そこで行われる臨機応変の対応を対象とするものであることから、関係部局とも連携して統一性を持った取扱いを行うことで、警防活動に潜むリスクを把握、評価し、これに適正に対応する体制の整備と取組の推進が図られることを期待する。

なお、「その活動における規則違反などの問題点の有無」についての判断は、どこが行うのか確認したところ、消防局が行うとの回答があった。

葵消防署管内呉服町建物火災直後に係る行政的検証によれば、活動隊が独自の判断で、安全よりも活動の迅速性や効率性を優先した活動を行ったことと、警防活動におけるリスクや資機材の取扱いなど安全に関する理解が不十分であることといった、隊員の安全管理が徹底されていないという問題や、警防活動において規則遵守の不徹底が起きてしまう原因の分析がなされていないことなどの問題が、本件事故の組織的な課題であると分析されているとのことであったが、消防局自らが、「その活動における規則違反などの問題点の有無」についての判断を適切に行うためにも、このような組織的課題についての分析を徹底して行い、早期に課題が解消されることを望むものである。

4 委託業務及び派遣従事者に起因する事務事業事故等の内部統制評価について

市職員が直接行う業務と、委託業務とでは、内部統制評価の判断基準が異なることから、令和4年度静岡市内部統制評価報告書審査意見書において、「委託業務等に係る内部統制評価について、どのような基準で行うのか、報告書に記載することを検討する必要がある」旨の意見を述べたところ、令和5年度の内部統制評価報告書では、「委託業務に係る重大な不備の判断基準」の項目を設け、通常判断基準に加えて、市が外部委託先の業務を適切に管理しているかに着目して総合的に評価を行うことを明示している。

重大な不備の候補となった事務事業事故については、事前に一覧表が提出されており、その中で「評価部局による評価」として、重大な不備に該当するか否かについて判断した根拠が示されている。

今回、候補となった事務事業事故は全部で12件あり、その中には、「住民税非課税世帯を対象とする「価格高騰給付金」に係る通知の誤配送」と「レジオネラ属菌検出によるゆ・ら・ら男性浴室の使用中止」の2件の委託業務が含まれていたが、この2件の委託業務については、「通常の評価基準」に基づく評価のみが記載されており、「委託業務に係る重大な不備の評価基準」に基づく評価については記載されていなかった。

報告書20ページには「委託業務に係る不備に関する重大な不備の判断」として、「委託業務に係る重大な不備の評価基準に照らし、独立的評価を行ったが、重大な不備は認められなかった。」と、総論的な記載があり、本審査での説明徴取の結果、検証がなされていたことは確認できたが、上記2件の委託業務について、「市が、委託業務の進捗管理又は業務完了に関する検収を徹底するなど、外部委託先の業務を適切に管理しているかに着目した総合的な評価」が、どのように行われ、「重大な不備に該当しない」と判断されたのか、提出された資料からは確認することはできなかった。

「委託業務に係る重大な不備の評価基準」の項目を設けたことは評価すべきことと考えているので、委託業務に係る事務事業事故については、通常の評価基準に加えて、委託業務に係る評価基準に基づく評価についても、一覧表に記載されるよう、検討をお願いしたい。

また、委託業務に係る重大な不備の判断に当たっては、市の仕様や指示に問題がなければ市の過失とは評価しないとのことであり、内部統制上の取扱いとしては妥当なものとする。しかし、市民目線で見ると、委託業務であっても市の業務であることに変わりはないので、委託業務についても、事務事業事故を発生させないよう必要かつ適切な指導・監督を行うことを望むものである。

なお、5年度に発生した事務事業事故の中には、直営業務での事故、委託業務での事故に加えて、派遣従事者に起因する事故も含まれている。

派遣従事者については、業務委託とは異なり、市と一定の指揮命令関係にあるが、派遣会社に雇用された派遣従事者が、派遣先である市の指揮命令を受けて業務に従事することになる。市と市職員との関係とは異なり、市と派遣会社と派遣従事者との3者の関係になることから、この場合の内部統制上の取扱いと評価の判断基準について、市職員に起因する場合と同一の取扱いで良いのか明確にし、報告書に記載することを検討すべきと考える。