

平成24年度末進捗状況及び神戸市経理適正化外部評価専門委員による評価結果（要約版）

1. 専門委員による評価の考え方

不適正経理の再発防止に向けた具体的提言を含む報告書提出から約2年が経過する平成24年度末時点において、提言内容が実行されているかどうかの評価に加え、取組の効果に対する評価及び今後の取組に向けての意見・提言等を受けた。

なお、評価にあたっては、報告書における27の個別提言項目を包含した大項目をなしている4つの柱ごとに行うこととし、最後に総合的な意見・提案、特記事項を受けた。

2. 評価の仕方

関係課に対する専門委員によるヒアリング、取組状況に関する様々な資料の閲覧をもとに、専門委員相互の議論も踏まえ、それぞれの専門委員が個別に評価した。

3. 平成24年度末進捗状況及び専門委員による評価結果

項目名	個別提言項目	平成24年度の主な取組（太字は24年度新規）	実行に対する評価	取組の効果に対する評価	今後の取組に向けての意見・提言等
(1) 組織としての推進に係る提案					
1. 市長をトップとした全庁をあげた再発防止策の推進 (資料2 P3)	(1)-① 新たな事務処理を確実に遵守することを最優先とする組織方針の明確化 (1)-② コンプライアンスの中核理念化	<ul style="list-style-type: none"> 推進本部会議（6回開催） 適正化委員会の開催（8回開催） 市長メッセージ「経理適正化に向けて」の全職員への発信（24年6月） 職員向け啓発資料「コンプライアンスシート」の発行（24年8月～、9部発行） 「調達事務のコンプライアンスに関する手引き」の策定（24年11月） 「経理事務のコンプライアンス等に係る職員意識調査」の実施（25年2月） 		全体としては、再発防止の効果が認められるものと評価する。ただし、一部問題点がある。	<ul style="list-style-type: none"> ○推進本部会議は、今後も開催頻度を維持しつつ、開催内容が形骸化しないよう、充実した会議を継続するよう期待する。 ○システムが組織に定着するまでの相当の期間、市長の強いリーダーシップのもとで、再発防止策の推進体制を継続する必要がある。 ○推進本部会議等の一定期間の存続、一定の開催頻度の設定を義務化することを提案する。 ○今後、「コンプライアンスシート」を定期的に発行し、「調達事務のコンプライアンスに関する手引き」を適宜必要に応じて改訂していくことを期待する。
2. 監査、監察機能を有する機関等の連携強化 (資料2 P4)	(1)-③ 監査、監察機能を有する機関等の連携強化	<ul style="list-style-type: none"> 監査、監察業務等に係る情報連絡会（6回開催） 内部統制の実施状況に関する監査の実施 	提言内容が概ね実行されている。	概ね一定の効果が認められるものの、現時点では効果が十分に判断できないものもあるため、引き続きその効果について検証が必要である。 etc.	<ul style="list-style-type: none"> ○「監査、監察業務等に係る情報連絡会」について、単なる意見交換・情報共有に留まらず、より積極的に重層的なチェック機能が発揮できる仕組みを目指すとともに、情報共有の内容を関係職員にフィードバックする仕組みの整備が必要。 ○通報制度による通報案件があれば、ただちに監査・監察機能を有する機関に情報が伝わるような、より機能的な情報共有の仕組みの構築が望まれる。 ○「内部統制の実施状況に関する監査」については、監査委員が財務定期監査の一環として監査する点において画期的なものと評価できるが、より高次の観点から、内部監査部門のモニタリング状況を監査するよう、今後の改善が望まれる。 ○監査、監察、会計室の監査・調査等の結果について、対象部局以外の部局においても、同種の事案がないか自ら確認する等、不適切な事務処理の防止や事務改善に活かしていく事が重要である。
(2) 職員の意識改革に係る提案					
1. 研修の継続的な実施 (資料2 P7)	(2)-① 職員の意識改革に必要な研修の実施 (2)-② 新たな事務処理等に関する研修の継続的な実施及び研修効果を高める工夫	<ul style="list-style-type: none"> 課長級職員研修（平成24年7月25日～30日 計5回、695人） 職場研修（平成24年7月25日～9月28日、361所属 約14,000人） 3級職員研修（平成24年7月25日、170人） 係長昇任時研修（平成24年7月24日、149人） 主任研修（平成24年10月2日、248人） 新たな審査担当者に対する会計事務研修（平成24年4月13日、68人） 会計・契約事務等事務担当者を対象とした基礎実務研修（平成24年6月19日、237人） 建設系技術職員特別研修（平成24年8月28日～30日、約1,400人） 幹部職員向け特別研修（平成24年12月21日、340名） 	提言内容が概ね実行されている。	全体としては、再発防止の効果が認められるものと評価する。 概ね一定の効果が認められる。 etc.	<ul style="list-style-type: none"> ○職員の意識改革は一定の時間を要することを認識し、研修の継続的・反復的な実施が重要である。 ○研修内容について、研修後のアンケート実施や参加型の研修の検討等、研修効果をより高める工夫を継続すべきである。 ○研修後においても、コンプライアンス意識の自己チェックなどにより、自発的にコンプライアンス意識を身につける方法を、引き続き検討すべきである。 ○経理事務の改正等があった際には、適時の研修開催が重要である。 ○研修対象者について、事務職員以外の様々な職種に拡げて実施することも必要である。 ○職員の遵守意識を阻害させないために、ルールの一方的な発信にとどまらず、現場の反応・意見をフィードバックしながら、ルールの整備・改善にも常に意を用いてもらいたい。
2. 職員の賠償責任の明確化と懲戒処分の厳格化及びその周知徹底 (資料2 P8)	(2)-③ 職員の責務の明確化、厳格化	<ul style="list-style-type: none"> 「懲戒処分の指針」の改定（平成24年4月） 「職員の賠償責任に関する規定」の制定・施行（平成24年9月施行） 			

項目名	個別提言項目	平成24年度の主な取組 (太字は24年度新規)	実行に対する評価	取組の効果に対する評価	今後の取組に向けての意見・提言等
(3) 効果的な再発防止策の策定～新たな事務処理を支える仕組みづくり～に係る提案					
i. 事務処理の理解に係る提案					
1. 新たな事務処理に伴うマニュアル等の改定と周知啓発 (資料2 P10)	(3)-i-① 職員に対する事務処理の明確化(手順の可視化) (3)-i-② 事業者への周知啓発	・「物品等の新たな専決調達事務処理に関するマニュアル」の策定(平成24年7月) ・入札参加資格業者へのダイレクトメール送付(平成24年4月、平成25年3月) ・市ホームページによる「事業者向け情報」の発信 ・既存マニュアル・システム等の改定			○新たな事務処理のマニュアルについて、職員が理解しやすいように、重要な点を定期的に通知するなどの工夫が重要である。 ○新たな事務処理を事業者に浸透させるために、意見聴取方法等について早急に検討すべきである。
ii. 具体的な事務処理に係る提案					
1. 新たな専決調達事務処理に係る基準・ルールの明確化 (資料2 P10～11)	(3)-ii-① 見積合わせのルール化 (3)-ii-② 請書受領に関するルール化及びその徹底 (3)-ii-③ 納品検査方法の改善 (3)-ii-⑤ 物品等以外の専決調達への新たな事務処理の適用 (3)-ii-⑥ 事務処理の例外的処理	・「随意契約における見積書徴取の基準」の策定(平成24年4月) ・「随意契約における請書提出の基準」の策定(平成24年4月) ・物品購入等発注管理簿に伴うシステム等の改修・改定 ・物品検査員候補者登録制度の開始(平成24年4月) ・「物品等の新たな専決調達事務処理に関するマニュアル」の策定<再掲> ・例外的処理の承認手続きの策定(平成24年9月) ・例外的処理一覧表の作成、周知		個々の改善の余地があるものもあるが、全体としては、再発防止の効果が認められるものと評価する。	○新たな事務処理が職員に周知されるよう、引き続き啓発に努めるとともに、問題事例に絞った研修内容にするなどの工夫が必要である。 ○例外的処理に関して、既に認められている例外処理の同種事案が発生した際に、十分な検討なく安易に認められることのないよう留意すること。 ○例外的処理の対象範囲や承認手続きが適切になされているか、定期的にモニタリングしていくよう仕組みの整備が必要である。
2. 備品台帳等の記載内容や備品以外の物品に関する管理ルールの明確化 (資料2 P11)	(3)-ii-④ 備品台帳等の記載内容や備品以外の物品に関する管理ルールの明確化	・物品管理基準の見直し(平成24年8月) ・財務会計システムを活用した備品管理の運用開始(平成25年2月～) ・各所属での物品管理簿の照合(実地たな卸し)の実施(平成24年7月～9月)		概ね一定の効果が認められるものの、現時点では効果が十分に判断できないものもあるため、引き続きその効果について検証が必要である。	○今後も、定期的な実地たな卸しの実施を期待するとともに、その目的と意義を十分に職員に理解させるため、ガイドラインやQ&Aを充実すべきである。 ○財務会計システムを活用した備品運用にあたり、システムの台帳を上司が定期的にチェックする仕組みの整備が必要である。
iii. 予算執行に係る提案					
1. 予算の適正執行を反映した予算編成システムの構築 (資料2 P11)	(3)-iii-① 予算編成システムの運用改善 (3)-iii-② 予算流用手順の簡素化 (3)-iii-③ 予算節減のインセンティブを高める取組の推進 (3)-iii-④ 予算の計画的執行の仕組みづくり	・平成23年度予算における流用状況の検証・予算編成への反映 ・「予算執行状況資料の取り扱いについて」の発行(平成24年11月) ・予算編成、予算執行におけるコンプライアンスの徹底の周知 ・予算リサイクル制度等の周知 ・既存マニュアル・システム等の改定	提言内容が概ね実行されている。	etc. (資料2 P13)	○予算リサイクル制度について、委員会提言の趣旨である、経費節減に取り組んだ所管課にインセンティブが働くように、引き続き積極的活用の周知に努めること。
iv. モニタリングに係る提案					
1. モニタリング可能な帳票類への改善 (資料2 P12)	(3)-iv-① モニタリング可能な帳票類への改善	・財務会計システムの改修・改定 ・「物品等の新たな専決調達事務処理に関するマニュアル」の策定<再掲>			○リスク管理の観点から、定例・定型的な処理等については、システム上で連動し、自動的に処理できるような仕組みを、費用対効果も踏まえながら検討すべきである。
2. 所管課による専決調達に対する牽制機能の強化 (資料2 P12)	(3)-iv-② 所管課による専決調達に対する牽制機能の強化	・「予算執行状況資料の取り扱いについて」の発行<再掲>(平成24年11月) ・牽制機能の強化にかかるワーキンググループによる検討 ・財務会計システムの改修・改定			○今後は出納機関としての独自の立場からの牽制機能、チェック機能としての機能を強化する体制の構築を希望する。
3. 抽出調査の実施と結果の公表及び事業者への協力要請 (資料2 P12)	(3)-iv-③ 抽出調査の実施 (3)-iv-④ 会計室と行財政局監察室との連携 (3)-iv-⑤ 事業者の協力義務の明確化	・契約に係る事務調査(抽出調査)の実施(平成25年1月) ・調達事務の留意事項に関する周知 ・入札参加資格業者へのダイレクトメール送付<再掲>(平成25年3月)			○抽出調査について、一定の緊張感や統制につなげていくためにも、今後も継続的に実施すべきである。 ○抽出調査は、結果のみに捉われるのではなく、不適切な事務処理の原因や背景を分析しフィードバックすることで、不適正経理の再発防止につなげていけるよう、さらなる工夫を期待する。

項目名	個別提言項目	平成24年度の主な取組 (太字は24年度新規)	実行に対する評価	取組の効果に対する評価	今後の取組に向けての意見・提言等
v. 組織に係る提案					
1. 一括調達システムの導入 (資料2 P13)	(3)-v-① 一括調達システムの導入	・共通物品一括調達制度の運用開始(平成24年10月～) ・インターネットによる一括購買システム試験運用結果の検証	(資料2 P13)	(資料2 P13)	○引き続きインターネットによる購買システムの導入について、費用対効果も踏まえながら検討すること。 ○会計室が所管している共通物品一括調達制度について、執行機関において処理するよう検討すべきである。
2. 契約総括部署の設置と相談体制の確立 (資料2 P13)	(3)-v-② 物品等の専決調達も含めた契約事務総括部署の設置 (3)-v-③ 新たな事務処理についての相談体制の確立	・「契約監理課」の設置(平成24年4月) ・「物品等の新たな専決調達事務処理に関するマニュアル」等の策定<再掲> ・「調達事務のコンプライアンスに関する手引き」の策定<再掲> ・契約事務に関する各種研修の実施<一部再掲> ・市ホームページによる「事業者向け情報」の発信<再掲>			
(4) 市民への説明責任に係る提案					
1. 再発防止策の実施状況等の公表 2. 第三者によるモニタリングの実施 (資料2 P16)		・推進本部会議の開催(6回開催)<再掲> ・「調達事務のコンプライアンスに関する手引き」の策定<再掲> ・契約に係る事務調査(抽出調査)の実施<再掲> ・専門委員による提言に基づく取組の進捗状況の調査・評価(11回開催)	提言内容が概ね実行されている。 (資料2 P16)	再発防止の効果が認められるものと評価する。 概ね一定の効果が認められる。 etc. (資料2 P16)	○今後も継続して市民に対して取組状況をわかりやすく説明していくことが望まれる。 ○公表は、市の職員にも緊張感を与え、再発の抑止効果を期待するものであるため、全職員に対しても、公表された内容を周知する必要がある。 ○違反事例の公表にあたっては、調査対象選定の合理性・公平性を確保すると同時に、調査・公表の意義についての役職員への理解を求めつつ、毅然たる態度で継続していくことが肝要である。

4. 総合的な意見、提案、特記事項 (資料2 P18)

<p>■取組状況に係る総合的意見</p> <p>①神戸市という巨大組織において、報告書を受けた後、短期間内に、委員会提案に記載した多様な事項につき、具体的に取組方針を策定したうえ、これらを着々と実現していったことは、大いに評価することができる。</p> <p>②この委員会提案を具現化していく過程において、役職員の間で、報告書に記載された各事項への理解が相当程度深化したものと考える。同時に、「業務の適正を確保するための自律的な仕組み」である、いわゆる内部統制システムへの理解が進んだものと評価することができる。</p> <p>③いわゆる不祥事が発生した巨大組織において、その再発防止が一朝一夕に図れるものではなく、数年以上にわたる継続的な取組が必要で、途中で頓挫することの危険性を十分に認識することの方が重要である。今後は、これらの取組が継続的に実施され、かつ形骸化しないような工夫が重要になると考える。</p> <p>④不適正な事務処理を防止していくために、新たな制度や基準を構築することも重要であるが、一方で、現在問題なく運用されている制度や基準についても、時代や環境の変化に合わせて随時見直しを行っていく必要がある。今後、継続的にルールの整備・改善を行っていく中で、現場の実務とルールが乖離し、ルールが形骸化することがないように、特に留意願いたい。</p> <p>⑤不正が起こりにくいルールを整備し、職員に手順の遵守を求めていくことは重要であるが、不正な目的をもって故意にルールを破る者があった場合、完全に防ぐことは困難であり、職員のモラルと士気の高揚にも十分留意する必要がある。同様に、職員のモチベーションが適正な事務処理の動機付けにもなるが、過剰な規制や締め付けによる「やらされ感」だけが続くと、モチベーションが保てない恐れもある。このため、前向きな職務意識の醸成を常に図っていくことが重要である。</p>	<p>■「中長期的な取組についての提案」に関する意見</p> <p>①今後、報告書の「(1)内部統制システムの確立に関する提案」に記載された事項への具体的取組に着手することが望まれる。特に、<u>早期に、「トップである市長及び幹部職員を責任者かつ実働メンバーとする内部統制システム導入に関する準備組織を設置」すべきもの</u>と考える。</p> <p>②「再発防止に向けた中長期的な取組についての提案」については、今回の評価の対象外としているが、報告後2年を経過した現時点において実質的な議論が進んでいない点は残念である。</p> <p>③「リスク管理体制の確立」については、経理事務適正化に関して現在取り組まれている諸策はすべてリスクに対応した方策を講じた結果に対応したものであり、結果的には「リスク管理」に貢献しているものではあるが、<u>全部署における体系的なリスクの抽出と、抽出されたリスクへの対応方針策定、リスク管理体制の確立に関する議論につなげる</u>ことが重要であると考えられる。</p> <p>④「会計事務処理に関する提案—単式簿記・現金主義から複式簿記・発生主義—」について、一部の地方自治体が複式簿記・発生主義の考え方を導入している。財政状態等を適時に市民に開示していくためにも複式簿記・発生主義への対応を進める必要があることは理解していると思うが、<u>先行自治体の導入状況や導入効果の研究を進められ、導入への議論を深めることを望む。</u></p>
--	--