

飛騨市内部統制基本方針

令和2年3月

飛騨市

はじめに

地方公共団体は法令等や業務マニュアルなどといった既に多くのルールに基づき業務を行っています。

このような状況の中で、内部統制については「自らの行財政運営の透明性を高め、行政を取り巻く様々なリスクに対し、自立的に対応可能な体制を整備する」ということで、リスクを管理するという観点から必要な見直しを行うものであり、地方公共団体の組織マネジメントにとって有効であることから、内部統制の推進が進められてきました。

その後、少子高齢化の進行に伴う人口減少社会の到来を迎える中、市民ニーズや価値観の多様化等により、地方公共団体が対応すべき課題は複雑になっており、あわせて、公務員においても資源（職員数、財源、時間）が限られるようになることが見込まれ、このままでは適切な事務の執行ができないリスクが高まっていると考えられ、限られた財源・人員で適正かつ効率的に市民サービスを行うための仕組みが求められていることから、国において地方自治法が改正され、2020年4月以降には都道府県と指定都市は内部統制制度の導入が義務化され、その他の市町村は努力義務という形で適用されることになりました。

飛騨市においても、個々の業務で様々なルールに基づいて業務を行っていますが、業務量の増加や内容の複雑化に伴い、適正かつ効率的な市民サービスを継続することが困難になるおそれがあることから、この度、内部統制の整備・運用を行うこととし、飛騨市の規模にあった組織マネジメントを行っていくこととします。

目 次

1	内部統制の概要	1
	(1) 内部統制とは	1
	(2) 内部統制の効果と目的	1
	① 事務処理手法の再確認、業務の有効性及び効率性の実現.....	1
	② 行政組織に関わる者の意識を改革.....	1
	③ 他人事を自分ごとに.....	1
	(3) 内部統制とコンプライアンスとの関係	2
2	内部統制の具体的な取り組み	3
	(1) 飛騨市における内部統制の取り組み	3
	(2) 対象とするリスク	5
	(3) 各部局での取り組み手順	6
3	内部統制の推進体制	8
4	内部統制の運用スケジュール	8
5	取り組み状況の公表	8

1 内部統制の概要

(1) 内部統制とは

地方公共団体の内部統制について、総務省のガイドライン（平成 31 年 3 月）によると「①業務の効率的かつ効果的な遂行、②財務報告等の信頼性の確保、③業務に関わる法令等の遵守、④資産の保全の 4 つの目的が達成されないリスクを一定水準以下に抑えることを確保するために、業務に組み込まれ、組織内の全ての者によって遂行されるプロセスをいい、①統制環境、②リスクの評価と対応、③統制活動、④情報と伝達、⑤モニタリング（監視活動）、⑥ICT（情報通信技術）への対応の 6 つの基本的要素から構成され、住民の福祉の増進を図ることを基本とする組織目的が達成されるよう、行政サービスの提供等の事務を執行する主体である長自らが、組織目的の達成を阻害する事務上の要因をリスクとして識別及び評価し、対応策を講じることで、事務の適正な執行を確保すること」となる。

これをわかりやすく言い換えると、内部統制とは「業務におけるリスクコントロールができる体制の構築と、業務プロセスの整理・合理化」を行うものであり、これによって、事務の適正かつ効率的な執行を確保し、引いては住民から信頼される地方公共団体の実現を目指すものである。

(2) 内部統制の効果と目的

行政は基本的に法令に基づいて業務を行っており、あわせて個別業務においてもマニュアルや手引き、決裁区分などにより、適正なチェック体制が設けられている。

しかしながら、担当者の異動や時代の移り変わり（機器の進歩）、制度の変更などにより、チェック体制が形骸化・非合理化したり、そもそも形骸化・非合理化していることに気づかないこともある。

よって、今般、内部統制の整備・運用を行う目的・効果は以下のようなところを目指している。

① 事務処理手法の再確認、業務の有効性及び効率性の実現

現在の業務プロセスの遂行が当該業務の目指す目的に対し有効であるかどうかを再度検討し、不合理なルールや業務の無駄の見直しを図るとともに、必要なチェック体制を整える。現在の業務プロセスよりも効率的かつミスが発生しにくい手法を常に検討し続ける。日々の小さな業務改善の積み重ねと、それを共有し、さらなる改善につなげることがミスを防ぐことにつながる。

② 行政組織に関わる者の意識を改革

「行政にミスはあってはならないし、過去からの手法に従っていればミスは起こらない」という考えから「ミスは起こりうる。ミスが起こった際にどのように対処するか」という前提に立ち、組織内部にリスクがあることを認める。その上で、効率的なリスクコントロールができる体制を構築する。（リスクが顕在化した際の対応コストと、リスクが顕在化しないように取り組むコストを比較考量すれば、ミスが起こる前に対応する仕組みを整えるべき）

③ 他人事を自分ごとに

内部統制によって防止しようとしているリスクは全庁的に共通したものも多く、どの部署の職員でも遭遇する可能性がある。他の部署でリスクが顕在化し、そこから得た教訓として、同様の事案に対する対応策まで分かっているながら、それを生かせな

れば意味がない。いかに自分ごととして捉えられるかということが、自己及び自己が所属する部署へのリスクが顕在化する可能性を左右するということを認識させる。

あわせて、業務効率性の観点からも、自分の業務を効率化できれば超過勤務を削減でき充実した休暇を取ることができたり、別の業務に力を入れることができることなどを念頭に置いて、自分ごとと捉えて取り組むことが重要。

(3) 内部統制とコンプライアンスとの関係

内部統制の取り組みはリスクコントロールと業務プロセスの整理・合理化が主となるが、コンプライアンスは法令や社会規範を遵守することであり、職員一人一人が当然に守らなければならないものである。そういった意味で、コンプライアンスは内部統制の目的を達成するための前提であり、内部統制の中に当然含まれている要素である。

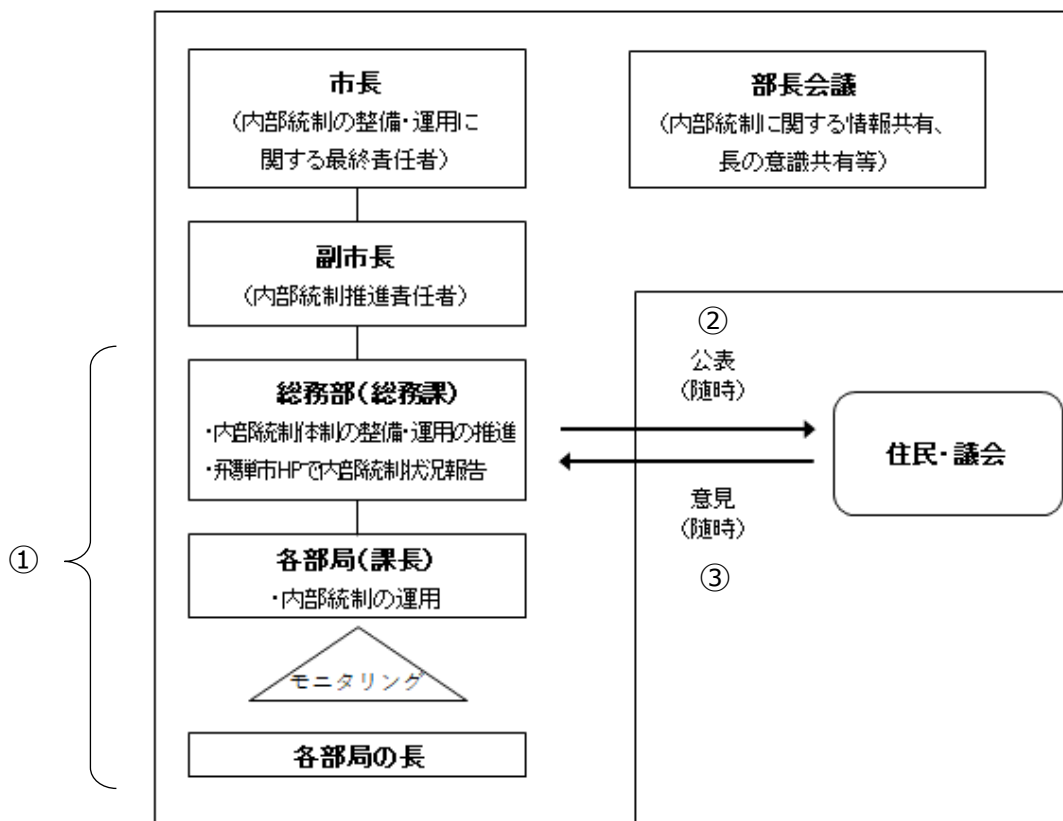
2 内部統制の具体的な取り組み

(1) 飛騨市における内部統制の取り組み

前述の内部統制の概要と飛騨市のこれまでの業務の実施状況、飛騨市の職員体制などを加味し、飛騨市の内部統制の取り組み及び一連の流れは以下のとおりとする。

【通常時】

- ① 各部局において、既存の事務処理・チェック体制の不断の見直しを行いながら、業務を行う。あわせて、各部局の長は部局内の事務処理・チェック体制のモニタリングを行い、見直すべき点は随時見直す。見直しを行った点については総務課に報告する。
- ② 内部統制基本方針に影響があるような見直しを行った際には、その旨を飛騨市ホームページで公表する。
- ③ 市民・議会からの意見等は随時総務課で受け付け、制度の見直しの参考にする。



【リスク顕在化時】

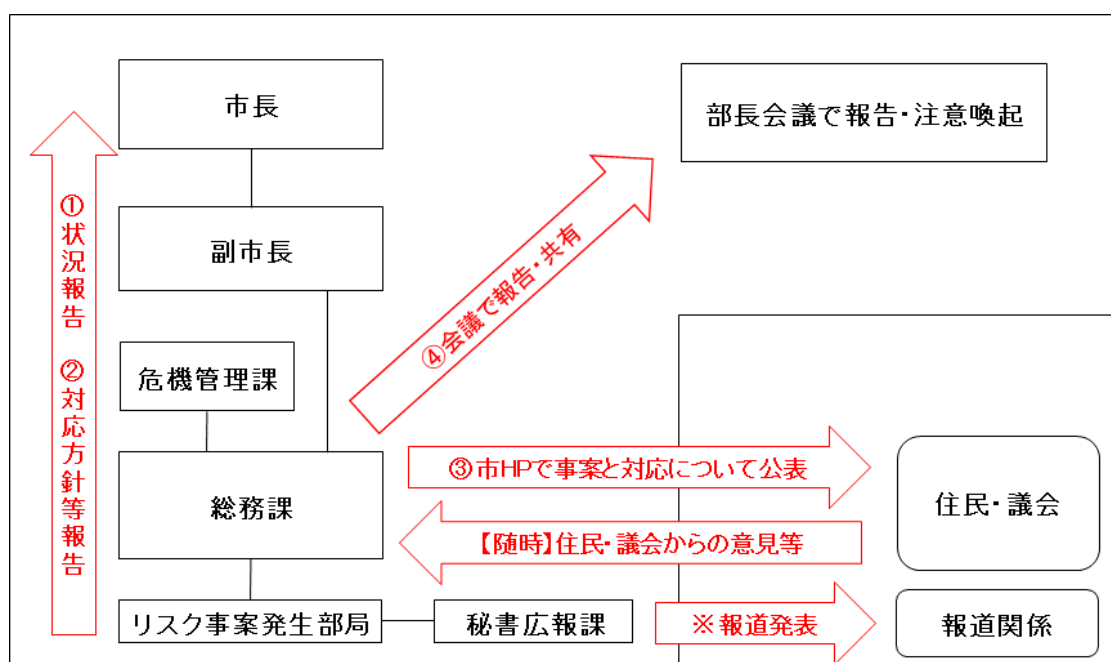
① リスクが顕在化した場合、事案が発生した部局から即座に総務課、危機管理課、副市長、市長に状況を報告し、同時に対応策・原因究明・再発防止策について、総務課と当該部局で検討する。危機管理課は必要に応じて総務課及びリスク事案発生部局に対応策についての助言を行う。

※リスクが顕在化した場合、報道発表を行う。タイミングやこういった形（会見、投げ込み）で行うかについては、①の時点で事案に応じて判断する。

② 対応策・原因究明・再発防止策について、副市長、市長まで報告。

③ 事案の顛末・再発防止策をまとめて飛騨市ホームページに公表する。

④ 部長会議において、事案の顛末・再発防止策を報告し、他部局で同様のミスが発生しないよう情報共有及び注意喚起を行う。



なお、飛騨市における内部統制は地方自治法第150条第2項に定める内部統制ではないため、年1回以上の報告書の作成などといった手続きは実施しないが、総務省が作成した「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」の考え方を踏襲しているものである。

(2) 対象とするリスク

飛騨市を取り巻くリスクとしては、台風、豪雪、地震のような自然災害やCSF（豚熱）や鳥インフルエンザなどの被害、あるいは、契約業務、公金管理、個人情報取扱、法令遵守、ハラスメントなどの多くのリスクがあると考えられる。

これらのうち、自然災害や豚熱のようなものは危機管理の範疇であると考え、発生の未然防止はできないので発生後の被害軽減など、主に発生後の対応の想定が必要になるものである。

内部統制で取り扱うリスクはそういったものは含まず、発生の未然防止・事前統制が可能でリスクとなる。言い換えれば、法令等の趣旨を理解し、ルール等を把握した上で遵守していれば概ね防げるリスクとも言える。（ただし、職員も常に全てを完璧に実施できるとは考えない。そのためのチェック体制である。）

具体的には以下のようなリスクがある。（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）を一部加工）

大項目	中項目	小項目	具体例
業務の有効性及び	プロセス	不十分な引継ぎ	人事異動や担当不在時の事務引継が不十分で業務が停滞する。
		決裁・チェック体制の形骸化	担当者の説明不足、上位者の確認不足により誤りが発見されない。
		進捗管理の未実施	業務の実施過程において、業務の進捗状況を管理していない。
	IT管理	ウィルス感染	コンピュータシステムがウィルスに感染する。
		ブラックボックス化	エラー内容が専門的であり詳細な内容を把握できない。 メンテナンス経費の積算が妥当であるか判断できない。
	予算執行	予算の未執行	事業が執行されない。
法令等の遵守	事件	職員等の不祥事	職員等が飲酒運転で検挙される。（勤務外） 職員等が業務中交通事故を引き起こす。（勤務中）
		セクハラ・パワハラ	職員間において性的嫌がらせ（セクハラ）やパワハラが発生する。
	書類・情報の管理	書類の偽造	職員が申請書類等を偽造し、処理を意図的に改ざんする。
		証明書の発行誤り	申請者を誤る、申請内容と異なる証明書を発行する。
		個人情報漏えい・紛失	職員が住民の個人情報等の非公開情報を取得し、外部に漏えいする。
	契約・経理関係	不適切な随意契約	根拠を示せない・契約の公平性を説明できない随意契約を行う。
の財務報告	不正確な計上	入力誤り	財務会計システムへの数値入力誤り、二重計上。
		算定誤り	財務会計システムへ入力する数値の算定を誤る。
		会計事務の知識不足	財務会計システムの使い方や会計の基礎知識の欠如による入力誤り。
資産の保全	資産管理	不十分な資産管理	資産が適切に把握されていない。現物と台帳の定期的な照合を徹底していない。
		現金の紛失	現金を紛失する。

(3) 各部局での取り組み手順

各部局で行っている業務について、全部局で共通するリスク（例：個人情報取扱、情報システム管理、等）と各部局の業務特有のリスクがあるため、以下のように取り組み手順を分けて考える。

【全部局共通リスクの場合】

- ・全部局共通のリスクについては、主に総務部で業務マニュアルを作成しているか、そもそも条例や規則で対応が定められていることから、各部局で内容を再度確認する。
- ・総務部においては、条例・規則・業務マニュアル等（チェックシート、ヒヤリハット集なども含む）が現在の状況に照らして非効率なものになっていないか、定期的に内容の確認・更新を行う。

【各部局特有のリスクの場合】

- ・各部局で既に業務マニュアル等を作成している場合には、再度部局内で内容を確認するとともに、当該業務マニュアル等が現在の状況に照らして非効率なものになっていないか、定期的に内容の確認・更新を行う。
- ・各部局で日常の業務から「過去に経験したリスク」、「現在抱えているリスク」、「将来発生しそうなリスク」を具体的に洗い出し、リスクが顕在化した場合の影響の大きさと発生頻度などから業務の重要性を決定し、重要性に応じたチェック体制やリスクが顕在化した場合の対応策を構築する。

【具体的な手順】

① リスクの洗い出し、分析

まずは、各部局で既存の業務マニュアル等や日常の業務の中から「過去に経験したリスク」、「現在抱えているリスク」、を洗い出し、これらを参考にしつつ社会の動向を踏まえて「将来発生しそうなリスク」を具体的に検討する。

洗い出し、検討したリスクが顕在化した場合の影響の大きさと発生頻度などから業務の重要性を決定し、特に業務マニュアル等を定めて対応すべきリスクを特定する。

② リスクへの対応策の決定

対応すべきリスクごとに、その発生原因を調べ、そのリスクが顕在化しないような対応策、もしくはリスクが顕在化した場合の被害の拡大防止策を検討し、業務マニュアル等にまとめる。

③ 取り組みの実施

職員は業務マニュアル等の内容・趣旨を理解した上で、業務マニュアル等に基づいて、関連業務を行う。自分で作成した資料については必ず一度見直すとともに、特に条例関係などの重要度の高い業務や、外部に公表する資料については、必ず担当職員だけでなく、係長、課長補佐、課長、部局長まで確認するなど、案件に応じて内容を精査する。

※基本的には飛騨市事務決裁規程によるが、少なくとも「議案に関するもの、条例・要綱等に関するもの」は部長まで、「外部に公表するもの」は課長まで必ず内容を確認する。

各課長は日常の業務や決裁などを通じて職員が業務マニュアル等を理解しているか、業務マニュアル等に基づいて業務を行っているかどうかを確認し、必要に応じて指導する。各部特有のリスクだけではなく、全部局共通リスクについても各課長が同

様に確認・指導する。

④ モニタリング

日々の業務が業務マニュアル等に基づいて適切に行われているか、各部局内部で定期的に自己点検を行う。モニタリングは各部局の長が主となって行う。モニタリングの結果、不適切な事案が発見された場合、担当課長に指導を行い、必要に応じて業務マニュアル等の修正を行うほか、当該事案とその対応策について総務課に報告するとともに、部長会議で他の部局に対して周知を行う。

なお、全部局共通リスクについても各部局内部で自己点検を行う。その結果、不適切な事案が発見された場合は、担当課長に指導を行い、当該事案とその対応策について総務課に報告するとともに、部長会議で他の部局に対して周知を行う。総務部は必要に応じて業務マニュアル等の修正を行い、各部局に報告する。

⑤ 内部統制体制の検証・改善

各部局の長と当該部局の課長は、4半期に一度程度は、各部局・各課内で業務改善の報告・共有を行い、年度末には当該年度の内部統制への取り組みを振り返り、次年度に向けて業務マニュアル等の見直しの必要性や、業務への取り組み方の改善について検討し、総務課に報告するとともに次年度への引継ぎを行う。

総務課は年度末に各部局に調査を行い、その報告を取りまとめ、年度末の部長会議において報告を行う。

なお、全部局共通リスクについては、総務部内の担当課において同様に見直し等を行う。

3 内部統制の推進体制

内部統制の推進体制は以下のとおりとする。

① 最終責任者（市長）

内部統制の整備・運用に関する最終的な責任を担う。

② 内部統制推進責任者（副市長）

内部統制を全部局的に推進するにあたり、各部局との調整や、取り組みに関する指導を行うなど、内部統制の取り組みについて統括する役割を担う。

③ 内部統制推進部局（総務部総務課）

内部統制推進責任者を補佐し、内部統制の推進を全部局的に推進する部局。内部統制に関する基本方針（以下「基本方針」という）の策定及び基本方針に基づく取り組みを各部局に推進するなど、実行的に進める役割を担う。

併せて、市のホームページを通じて、内部統制の取り組みを市民等に公表し、また、市民等からの意見を受け付ける役割を担う。

④ 内部統制運用管理者（各課長）

各課長は基本方針及び業務マニュアル等に基づき内部統制制度を実際に運用し、各職員に内部統制制度を遵守させ、リスクと効率性を考慮しながら業務を実施する役割を担う。

⑤ 内部統制評価者（各部局長）

各部局長は所管する課が基本方針及び業務マニュアル等に基づき内部統制制度を実施できているかどうかをモニタリングし、自己点検する役割を担う。

⑥ 内部統制に関する会議（部長会議）

部長会議（市長、副市長、教育長以下全部局長が出席する会議）を内部統制に関する会議と位置づけ、長の意識共有、リスク事案が発生した場合の各部局への情報共有及び年度末に全部局の内部統制の取り組みの振り返り・評価などを行う。

4 内部統制の運用スケジュール

内部統制の運用は令和2年4月から開始する。あわせて、基本方針を市のホームページに掲載する。

5 取り組み状況の公表

リスクが顕在化した場合や、基本方針に重要な変更を行った場合には、適宜、市のホームページにおいて公表する。