

内部統制基本方針について

《市民に信頼される市役所を目指して》

平成 25 年 7 月

佐 世 保 市

目 次

1 内部統制（internal control）とは	-1-
2 なぜ内部統制を構築する必要があるのでしょうか	-1-
3 不祥事件を防止するためコンプライアンスを推進します	-2-
4 内部統制のキーワードは「リスク管理」です	-4-
5 内部統制を確立するために	-5-
6 リスク管理を実効あるものにするために	-6-
7 推進体制	-7-
佐世保市内部統制基本方針	-8-
【補足説明】「内部統制」の目的と基本的要素	-9-

1 内部統制 (internal control) とは

総務省の「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会」の報告書では、『内部統制とは、基本的に、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」、並びに④「資産の保全」の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべ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）、及び⑥IT（情報技術）への対応の6つの基本的要素から構成される。』と定義づけています。

分かりやすく言うと、「内部統制とは、組織内で業務を適切に進めるためのルール作りをして、組織内の全員が、そのルールに基づいて業務を遂行するプロセスをいう。」と定義づけているのです。

2 なぜ内部統制を構築する必要があるのでしょうか

民間企業では…

粉飾決算等の不適正な会計処理を契機に、商法の改正や会社法及び金融商品取引法が施行されたことにより、大会社や上場企業等に対し、法令等への適合や業務の適正を確保する体制（内部統制システム）の構築、財務報告に関する内部統制報告書の提出及び公認会計士等による監査の義務付けなど、内部統制が義務化されました。

公的部門では…

社会保険庁の年金記録の改ざんや飲酒運転をはじめとする法令等違反、不適正な経理処理、文書の誤発送等の事務処理ミスなど数多くの不祥事件が発生していますが、民間企業とは異なり、法令等により、明確に内部統制システムの構築を義務付けられているわけではありません。

それは、特に地方公共団体では、地方自治法や地方公務員法などの法令、議会の監視機能、監査委員によるチェック体制などが整備されているからであり、このような不祥事件等への対応は、関係法令等により、それぞれの団体に委ねられているのです。

さて、佐世保市役所では…

残念ながら、ここ数年だけでも、不適正な経理処理、出勤の際の酒気帯び運転、職務怠慢による業務の遅延、売上金の紛失など公務にかかわる不祥事件のほか、スカート内の覗き見、交際相手への傷害、同僚への嫌がらせなど公務外における不祥事件も続発しているのが現状です。

そこで…

これまでのやり方を漫然と続けていると、不祥事件等の発生を抑制することはできず、不祥事件等が発生することにより、「市民の佐世保市役所に対する信頼を失墜させる」ことになります。

市民の信頼が失墜すると、市役所職員に対する目はますます厳しくなり、市の取り組みに理解が得られない、公共事業等に協力してもらえない、何かにつけクレームをつけられるなどのことに繋がります。そうなると、本来ならスムーズに解決するはずの業務までも滞ることになるのです。

ですから、私たち佐世保市役所職員は、「不正な業務執行の防止」、「住民に直接影響のあるミスの撲滅」、「適正な財務書類の作成と分かりやすい公表」など「内部統制による組織マネジメント」を構築し、全職員が協力して業務執行の有効性及び効率性等を確保するとともに、不祥事件を起こさない、市民に信頼される市役所を構築することが必要なのです。

3 不祥事件を防止するためコンプライアンスを推進します

不祥事件の発生は、市民の信頼を失い、市政全般に悪影響を及ぼすことを全職員が認識し、組織として「コンプライアンス」を推進しなければなりません。

「コンプライアンス」とは、一般的には「法令遵守」と訳されることが多いのですが、行政の果たす役割としては、単に法令等を守るだけではなく、組織内のルールを守り、社会常識や高い倫理観によって行動するなど、職務外も含めた社会規範の遵守が重要となりますので、徹底してコンプライアンスの推進を図る必要があります。

コンプライアンス推進のために行うこと

① 法令遵守による
適正な業務遂行

② 服務義務・公務員
倫理の徹底

③ 職務執行情報の
適正な管理

④ 交通ルールの遵守

⑤ 誠実な市民への
対応

⑥ セクハラ・パワハラ
の防止

① 法令遵守による適正な業務遂行

○法令遵守を徹底します

★根拠法令等を確認・理解したうえで事務の執行を行います

★法令違反等に気づいたら、上司に報告・相談して適正に対応します

○公金を適正に管理します

★公金の適正管理のため、複数職員による確認等を行います

○事務処理ミスを防止します

★事務処理マニュアルの共有化を図り、複数職員によるチェック体制を構築するとともに、事務処理ミスが発生した場合は、直ちに所属長に報告し、原因究明のうえ組織的な再発防止策を講じます

② 服務義務・公務員倫理の徹底

○服務規律を徹底します

★公務員は、全体の奉仕者として、公共の利益のために全力を挙げて勤務する義務が課されていることを意識して業務遂行にあたります

★勤務時間の内外を問わず、自らの行動が市役所全体の信頼に多大な影響を与えることを認識し、市民の信頼を損なうような行動はしません

③ 職務執行情報の適正な管理

○個人情報をはじめ公文書の適正管理に努めます

★公文書は、市政の重要書類であることを再認識するとともに、特に、個人情報の紛失や漏えい等をしないよう適正な管理に努めます

④ 交通法規の遵守

○安全運転を励行します

★車両等を運転する際は、公私を問わず交通法規を遵守し、常に安全運転を励行します。特に、公用車を運転する際は、飲酒運転撲滅のため、運転前のアルコールチェックを徹底します

⑤ 誠実な市民への対応

○市民に対し、誠実かつ公平・公正な対応をします

★市民と接するときは、自らの対応が市役所全体の評価となることを常に意識し、誠実かつ公平・公正な対応を心がけます。

⑥ セクハラ・パワハラの防止

○セクシャル・ハラスメントやパワー・ハラスメントを防止します

★セクハラやパワハラは、明らかな人権侵害であり、業務の円滑な遂行を阻害する行為であることを認識しその防止に努めます。

4 内部統制のキーワードは「リスク管理」です

内部統制の目的である業務の有効性及び効率性等を確保し、コンプライアンスを推進するためには、「リスク管理」が重要なポイントとなります。

内部統制が対象とするリスクは、災害・テロ・伝染病など危機管理における「事後対応が必要なリスク」ではなく、市役所の業務や市民サービスに支障を生じ、市民の信頼を損ねる可能性のある「事前対応が必要なリスク」です。

私たちは、リスクを事前に低減等することを目的として、対象リスクを抽出し、その内容を影響度と頻度で分析するとともに対応策を策定します。

リスクのイメージ

業務の有効性及び効率性

- ・不十分な引継ぎ
- ・説明責任の欠如
- ・情報の隠ぺい
- ・郵送時の手続きミス
- ・委託業者とのトラブル

法令等の遵守

- ・職員等の不祥事
- ・セクハラ、パワハラ
- ・書類の偽造
- ・個人情報の紛失
- ・ unnecessary 出張の実施

財務報告の信頼性

- ・支払いの誤り
- ・データの二重入力
- ・財務データの改ざん
- ・科目の不正変更

資産の保全

- ・不十分な資産管理
- ・耐震基準不足
- ・現金の紛失
- ・発注価額の誤り

5 内部統制を確立するために

まず…

「佐世保市内部統制基本方針」を策定します

※8ページに方針を掲載しています

次に…

内部統制のうち、まずは、コンプライアンスの推進を図るため、
業務等に潜む「リスク」を洗い出し、その対応策を策定します

- ・内部統制の目的の一つであるコンプライアンスを推進するためには、リスク管理を行うことが重要なポイントです
- ・リスクを洗い出し、内容別に類型化するとともに、リスク管理を実施する業務プロセスを絞り込み、その対応策を策定します
- ・既に対応策が策定されているものは、その内容を整理し、必要に応じて見直しを図ります


そして…

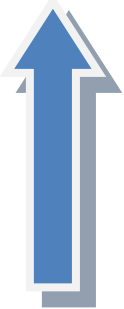
職員研修等により「内部統制」の目的、手段、検証方法等を周知徹底します

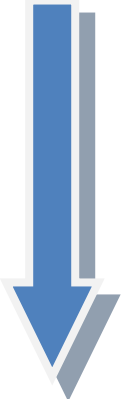
- ・内部統制総括部署において、リスク管理マニュアルを策定します
- ・内部統制は、全職員が取り組まなければ意味がありませんので、全職員に対する研修等を実施し、重要性と必要性を理解したうえで内部統制に取り組む態勢を構築します
- ・内部モニタリング（点検、チェック）等を実施し、リスク管理を実効あるものにします


6 リスク管理を実効あるものにするために

PDCA サイクルを導入し、リスク管理を継続させます

- P**
- ◆ リスクの洗い出し
 - ◆ リスクの全般的な評価と分析
- 

- D**
- ◆ リスクへの対応策を策定
 - ◆ リスク対応
- 

- A**
- ◆ 内部モニタリングの結果及び監査委員の指摘等を踏まえ、業務プロセスやリスクの対応策を改善
- 

- C**
- ◆ 各部署及び内部統制総括部署における内部モニタリングの実施
 - ◆ 会計管理者による会計事務に関する内部モニタリングの実施
 - ◆ 監査委員の独立的評価（監査）の実施
- 

7 推進体制

各部局は、内部統制基本方針（以下「基本方針」）を遵守するとともに、リスク対応及び内部モニタリングなどを行います。その主な役割及び体制は以下のとおりとします。

対 象	役 割
市 長	<ul style="list-style-type: none">・内部統制の最終責任者・全職員に対し、基本方針の遵守及び実施を指示
副 市 長	<ul style="list-style-type: none">・市長を補佐
各部局かい長	<ul style="list-style-type: none">・各部局内の責任者・部局内職員に対し、基本方針の遵守及び具体的な取組を指示・内部モニタリングの実施
各課かい長	<ul style="list-style-type: none">・課内の責任者・課内職員に対し、基本方針の遵守及び具体的な取組を指示・日常的モニタリングの実施
上記以外の職員	<ul style="list-style-type: none">・基本方針の具体化とリスク対応・リスク対応策の策定及び検証・日々の業務における日常的モニタリングの実施
会計管理者	<ul style="list-style-type: none">・会計事務における内部モニタリングの実施
内部統制総括担当	<ul style="list-style-type: none">・リスク管理マニュアルを策定・基本方針の具体化と必要に応じた内部モニタリングの実施・全職員への周知徹底

佐世保市内部統制基本方針

1 コンプライアンスの推進について

法令遵守による適正な業務遂行、服務義務・公務員倫理の徹底、職務執行情報の適正な管理、交通法規の遵守など、コンプライアンスの推進に組織を挙げて取り組みます。

2 業務遂行上のリスク管理について

業務の有効性及び効率性等を確保し、コンプライアンスを推進するため、業務遂行上のリスクを全庁的に把握したうえで、リスクの発生を未然に回避、低減等するなどのリスク管理を行います。

3 効率的及び効果的な職務の執行について

経営理念を明確化するとともに、その実現のための方針を策定し、適切な行政運営を行うことで、業務の有効性及び効率性を確保します。

4 財務規律の確保について

財政運営の指針を定め、計画的な財政運営を行うとともに、財務情報（予算、決算、財務書類 4 表、財政見直しなど）の適切かつ分かりやすい報告を行います。

5 資産の保全について

佐世保市資産活用基本方針に基づき、市有財産を適正に管理するとともに、有効かつ効率的な資産の利活用や処分等を推進します。

平成 25 年 7 月

佐世保市長 朝 長 則 男

≪「内部統制」の目的と基本的要素≫

総務省の「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会」の報告書では、『内部統制とは、基本的に、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」、並びに④「資産の保全」の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべ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）、及び⑥IT（情報技術）への対応の6つの基本的要素から構成される。』と定義づけています。（1ページから転写）

その4つの目的と、6つの基本的要素は以下のとおりです。

【内部統制の4つの目的】

①「業務の有効性及び効率性」

…事業活動の目的の達成のため、業務の有効性及び効率性を高めること

②「財務報告の信頼性」

…財務諸表及び財務諸表に重要な影響を及ぼす可能性のある情報の信頼性を確保すること。

③「事業活動に関わる法令等の遵守」

…事業活動に関わる法令その他の規範の遵守を促進すること

④「資産の保全」

…資産の取得、使用及び処分が正当な手続き及び承認の下に行われるよう資産の保全を図ること

【内部統制を構成する6つの基本的要素】

①「統制環境」

…組織に属する全ての者が、各々の権限と責任において、内部統制の整備・運用を行うための基礎となるもの

*「法律を守ろう」、「不正な経理処理は絶対にしない」など、内部統制の目的を達成しようとする市役所全体の雰囲気や気風を指す。

②「リスクの評価と対応」

…組織を取り巻くリスクを洗い出し、リスクの分析・評価・特定を行うこと

*リスクの対応策は、リスクを受け入れる（受容）、リスクを避けて通る（回避）、リスク発生時の被害を減らす（低減）、リスクを外部に移す（移転）のように、大きく4つに分類される。

③「統制活動」

…あらかじめ整備された体制やルールを実際の業務において適正に機能させるための方針及び手続き

*統制活動には、権限及び職責の付与、職務の分掌等の広範な方針及び手続きが含まれる。このような方針及び手続きは、業務のプロセスに組み込まれるべきものであり、組織内の全ての者において遂行されることにより機能するものである。

④「情報と伝達」

…内部統制に関わる適切な情報の特定・管理を実施するとともに、組織内に必要な情報が円滑に伝達される環境を作ること

*市長の意思や指示、命令が全ての職員に迅速に伝達される環境、仕組み、ルールの構築が欠かせない。

*業務に合わせた正確で信頼できる情報が、速やかに、市長をはじめ、当該情報を必要とする職員に伝達されることが重要であるため、早急に伝えるべき情報は、まずは口頭で伝達することが肝要である。

*特に、市民の生命にかかわる事案、マスコミ報道がなされる可能性が高い情報、事件・事故など警察が関わる事案及び訴訟等が提起される可能性のある事案等については、早急に伝達すること。

⑤「モニタリング」

…内部統制が有効に機能していることを継続的に評価するプロセスをいう。モニタリングにより、内部統制は、常に監視、評価及び是正されることになる。

*内部モニタリングは、部局内でのリスク管理が適正に行われているかを部局長などが行うモニタリングである。

*日常的モニタリングは、業務の過程で、その業務に携わっている担当者や管理責任者によって行われるモニタリングである。

*日常的モニタリングでは、内部統制が有効に機能しているかを中心に、日常業務の一部として取り込むことが重要である。

⑥「ITへの対応」

…組織目標を達成するために予め適切な方針及び手続きを定め、それを踏まえて、業務の実施において組織内外のITに対し適切に対応すること

*ITへの対応は、「全般統制」と「業務統制」に分けられる。「全般統制」は、行政の信頼性、安全性、経済性などを確保するための共通的な仕組みのことで、インフラとしてとらえられる部分の統制である。一方「業務統制」は、業務処理の完全性、正確性、有効性を保証するための業務アプリケーションの処理・機能における統制のことである。