

日野市内部統制

運用マニュアル

(改正案)

～～信頼される自治体を目指して～～

【第2版】

令和3年8月23日施行

(令和5年●月最終改正)

～～ 目 次 ～～

【参考】日野市内部統制基本方針

I. 日野市における内部統制制度導入の目的と制度概要

1. 内部統制の構築の目的	1
2. 本マニュアルについて	1
3. 内部統制の概要	2
4. 内部統制に取り組む意義・導入により期待される効果	5

II. 日野市の具体的な取組内容

1. 日野市における内部統制の推進について	7
2. 基本方針に沿ったチェック視点	15
3. 日野市における想定されるリスク例	17
4. 日野市が対応すべきこれからの課題	22
5. 内部通報制度	25
6. さいごに	27

資料編	28
-----	----

日野市内部統制基本方針

日野市は、事務事業の適正な執行を確保し、内部統制の4つの目的（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）を達成するため、既存システムの強化方針を地方自治法第150条第2項の規定に基づく方針として次のように定めます。

今後は、この方針に基づき、地方自治法に規定する内部統制の機能の充実を図ってまいります。

〔行政評価システム〕

一、税金をはじめ、限りある財源を有効活用し、その中で最大の市民満足度を得るため、事務事業の所管部署、市民及び市により事務事業等の目標・手法・成果等を検証することで、有効性及び効率性の確保に繋がります。

〔公金・予算管理〕

一、予算編成から契約、会計事務などの財務に関する業務プロセスにおいて、公金支出等のルールを明確にし、また予算の適正な執行管理を行うなどの財務に関するルールを適切に運用することで、財務報告の信頼性を確保します。

〔法令遵守・コンプライアンス〕

一、法令遵守による適正な業務執行、服務義務の徹底、職務情報の適正管理や交通法規の遵守、退職管理の適正の確保など、コンプライアンスの推進に向け、組織的に取り組みます。

〔資産の適切な管理〕

一、資産の取得、活用及び処分のルールを明確にし、市が保有する資産について適切に保存、管理します。

2021年（令和3年） 8月 23日

日野市長 大坪 冬彦

I. 日野市における内部統制制度導入の目的と制度概要

1. 内部統制の構築の目的

市民の信頼と期待を寄せられる市役所づくりのためには、職員の不祥事や事務処理上のミス、窓口対応トラブルなど行政運営上の様々なリスクを未然に防止するとともに、その被害を最小限にとどめるための体制づくりや対応策を事前に確立しておくことが重要となります。

しかしながら、日野市では、業務に対する認識不足や理解不足、法令遵守の意識の不足等を原因として、さらには職場におけるチェックや管理体制の不足によって、不適切な事務処理や不祥事が起きてしまいました。

そのため、日野市では、過去に発生した事案を教訓とし、これから起こり得る不祥事や不適切な事務処理を事前に回避する、又は発生しても速やかに組織的に対応し、軽減する体制である「内部統制」を構築していくことは、市民からの信頼を得る上でも非常に重要であると考えます。

また、令和2年10月29日に開催された令和2年第2回日野市議会臨時会において公表した『「第三者委員会報告における未解明の徹底究明と川辺堀之内土地区画整理事業組合への市助成金交付の妥当性及び同組合の資金管理等の実態解明を求める決議」に対する調査結果報告書』の中で、再発防止策として内部統制制度の導入を挙げています。

これを受け、日野市では、地方自治法第150条第2項の規定に基づく「日野市内部統制基本方針」を策定しました。

一度失墜させてしまった市への信用を取り戻すためには、職員全体が不祥事への意識を高め、法令に違反するような行為を絶対に発生させないという意識を常に持つことが重要です。職員及び組織が内部統制の必要性を認識し、日常的に取り組むことが大切となります。

2. 本マニュアルについて

本マニュアルは、日野市の内部統制の推進にあたり、基本的な考え方や運用について定めるものです。市全体で本マニュアルの趣旨に沿った内部統制の運用を図り、リスク発生の抑止や顕在化したリスクや危機に対して被害や影響の最小化に向けた的確な対応をとることとします。

なお、内部統制の運用に生じた課題や新たなリスクの発生に対応するため、市長を本部長とする「日野市内部統制推進本部」における定期的な見直しを実施します。

3. 内部統制の概要

(1) 地方公共団体における内部統制

内部統制とは、端的に言えば、業務を適切に、そして効率的に行えるようにするルールを作り、それを守る仕組みのことであります。

事務処理におけるミスを始めとして、公金の不適切な取扱い、法令違反等による地方公共団体の職員の不祥事が後を絶たない中、平成 29 年（2017 年）6 月に地方自治法が一部改正され、都道府県と指定都市は令和 2 年（2020 年）4 月 1 日までに内部統制に関する方針の策定と公表を行い、当該年度から内部統制評価報告書の作成を行うこと等が義務付けられました。

日野市は地方自治法に基づいた内部統制の取組については義務付けられていませんが、内部統制の整備・運用を図るため、地方自治法に規定する内部統制の取組を行っていくものです。

(2) 内部統制の概念

内部統制は、4 つの目的と 6 つの基本的要素から構成されます。

4 つの目的は、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」を指します。

6 つの基本的要素は、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）」、⑥「ICT（情報通信技術）への対応」とされています。

この定義を踏まえると、地方公共団体における内部統制とは、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、違法行為、不正、ミスなどの発生を予防するための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であると考えられます。

※4 つの目的※

目的	内容
①業務の効率的かつ効果的な遂行	<p>☞<u>業務の目的の達成に向け、効率的かつ効果的にその業務を遂行すること。</u></p> <p>◎地方公共団体においては、その事務を処理するに当たっては最少の経費で最大の効果を挙げるとともに、常にその組織及び運営の合理化に努める（地方自治法第 2 条第 14 項、第 15 項）という法の趣旨を踏まえつつ、担当職員の個人的な経験や能力に過度に依存することなく、組織として一定の水準を保ちつつ滞りなく業務を遂行できるようにすることで、業務の目的達成を図ることが重要です。</p>
②財務報告等の信頼性の確保	<p>☞<u>組織の財務報告又は非財務報告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。</u></p> <p>◎地方公共団体においては、予算、予算説明書、決算等による財務報告は議会や住民等が地方公共団体の活動の確認や監視をする上で極めて重要な情報を提供しており、その情報の信頼性の確保は地方公共団体に対する社会的な信用の維持、向上に繋がります。</p> <p>また、財務報告だけでは地方公共団体の政策実績を十分に把握することは難しく、非財務報告についても積極的に実施することが求められており、その情報の信頼性の確保も重要です。</p>

	<p>なお、情報の信頼性の確保に当たっては、正当な手続きに基づき、情報を適切に保存及び管理することが求められます。</p>
③業務に関わる法令等の遵守	<p>☞<u>業務に関わる法令その他の規範を遵守すること。</u></p> <p>◎地方公共団体は法令に違反してその事務を処理してはならず（地方自治法第2条第16号）、公金を扱う主体である公務員に対しては、住民の信頼の基礎となる法令等の遵守についての要請が特に高くなっています。</p> <p>よって、法令等の遵守は、地方自治法における内部統制において、着実に取り組むことが求められます。</p>
④資産の保全	<p>☞<u>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。</u></p> <p>◎地方公共団体においては、税を主な財源として取得された資産である財産及び現金が不正に又は誤って取得、使用及び処分された場合、地方公共団体の財産的基盤や社会的信用に大きな損害や影響を与える可能性があるため、これらを防止するための体制を整備することが求められます。資産には、有形の資産だけでなく、知的財産、住民に関する情報など無形の財産も含まれます。住民に関する情報については、適切な保全が図られなかった場合、住民に対し著しい不利益を与え、住民からの信頼に非常に大きな影響を与える可能性があるため、特に適切な対応が求められます。</p>

※6つの基本的要素

内部統制の基本的要素とは、内部統制の目的を達成するために必要とされる内部統制の構成部分をいい、内部統制の有効性の判断規準となるものです。

基本的要素	内容
①統制環境	組織文化を決定し、組織内の全ての者の統制に対する意識に影響を与えるとともに、他の基本的要素の基礎をなし、それぞれに影響を及ぼす基盤。
②リスクの評価と対応	組織目的の達成に影響を与える事象について、組織目的の達成を阻害する要因をリスクとして識別、分析及び評価し、当該リスクへの適切な対応を選択するプロセス。
③統制活動	長の命令及び指示が適切に実行されることを確保するために定める方針及び手続き。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ます。
④情報と伝達	必要な情報が識別、把握及び処理され、組織内外及び関係者相互に正しく伝えられることを確保すること。
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。
⑥ICT（情報通信技術）への対応	組織目的を達成するためにあらかじ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の内外のICTに対し適切に対応すること。

(3) 内部統制の構成員と役割

地方自治体の内部統制が有効に機能するためには、長の意識が最も重要であるとされていますが、内部統制は業務に組み込まれ、組織内の全ての者により遂行されるプロセスであることから、長を含む全職員が主体的に取り組むことが求められます。また、長から独立した立場で内部統制の運用状況等の監視を行うための議会や監査委員も関与が求められます。

①長

長は、地方公共団体の事務について包括的な管理執行権限を有しており、内部統制の整備及び運用に関しても最終的な責任者です。

長は、その補助機関である職員（副市長、会計管理者およびその他職員）に対する指揮監督（補助執行の方針、基準及び手続等についての命令や、遵守義務の違反、職務の達成上不適当なことではないかの監視及び是正）（地方自治法第 154 条）を通じて、内部統制の整備及び運用を自らの事務として処理することとなります。長は、統制環境に係る諸要因及びその他の内部統制の基本的要素に影響を与える組織文化に大きな影響力を有しており、地方公共団体における内部統制が有効に機能するかを大きく左右します。

なお、副市長・部課長など、特定の事務や組織における責任者については、長の意向を直接的に踏まえ、その権限の範囲内において、内部統制に関して重要な役割を担うこととなります。

②職員

内部統制は職員の日常業務の中で行われるものであり、各部署における職員の役割と責任は重要です。内部統制の整備の一環として策定された規則・規程・マニュアル等を遵守し、適正な業務執行に努めることが必要です。

なお、正規の職員のほか、組織において一定の役割を担って業務を遂行する会計年度任用職員、非常勤職員、職員に代わって業務を遂行する外部委託先等も、同様の役割を担うこととなります。特に、委託業務に係る内部統制についての責任は委託者にあり、委託者が適切に外部委託先を管理する必要があります。

③監査委員

監査委員は、財務監査（地方自治法第 199 条第 1 項）のほか、必要があると認めるときは、地方公共団体の事務の執行について監査（行政監査）をすることができます（同条第 2 項）。日野市では、監査委員は市長が公表する日野市内部統制基本方針及び評価結果の内容を念頭に置きながら、日野市監査基準及び監査基本計画に基づき監査等を実施していくものとしします。

なお、監査委員の有する機能は地方公共団体の統制環境の一部を構成していますが、監査委員は、長とは異なる執行機関として独立した権限を行使する立場にあり、長による統制活動を担う立場にはありません。

④議会

議会は、長から独立した立場でこれを監視する役割を担っており、内部統制に関しても、議決事件（地方自治法第 96 条）に係る質疑や調査権（地方自治法第 100 条）の行使等を通じて、地方自治体の内部統制の枠外から、統制環境に影響を与えるとともに、内部統制の整備状況及び運用状況について監視を行い、必要に応じて改善を促すことが考えられます。

4. 内部統制に取り組む意義・導入により期待される効果

(出典：公益財団法人 東京市町村自治調査会「多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の整備・運用に関する調査研究報告書」(2019年3月))

「起こってから」ではなく「起こる前に」

いわゆる不祥事の発生など、一度リスクが顕在化すると、損失の補てん、関係者への説明、職員の懲戒処分等によって、職員及び自治体へ大きな損害が生じることになる。このような事態から仮に得られるものがあるとすれば、同様の事態を起こさない知恵であり、これがリスクの識別に他ならない。

内部統制の取組は、過去に職員及び自治体に生じた損失等を教訓とし、「起こってから」ではなく「起こる前に」対応する仕組みを整えることである。まだ、何も起きていない事柄に対して労力を割くことに疑問を感じるかもしれないが、「リスクが顕在化した際のコスト」と「顕在化しないように取り組むコスト」を比較考量すれば、起こる前に取り組むべきということは明瞭である。

他人事を自分事に

(公益財団法人東京市町村自治調査会が開催した)職員研修における「モニタリング(独立的評価)」をテーマとしたワークショップでは、参加者から「当事者意識を持ってもらう」、「全庁を巻き込む」という意見が多く出た。これは全庁的な取組にする難易度の高さの表れであろう。内部統制によって防止しようとす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、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、それを生かせなければ意味がない。

いかに自分事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過去に起こった同様なリスクが顕在化する可能性を左右するのである。すなわち、内部統制は他人事を自分事にする取組であるといえる。

内部統制は職員を守る

自治体の事務は多様かつ複雑な法令等に従って実施されるものであるが、その全てを完全に理解して業務を行うことは困難である。そのような中で、適切に事務を遂行するためには事前にリスクを識別し、対策を講じるという内部統制の取組が有効である。内部統制は、自治体の職員が意図せずに誤った事務を行うことを防止する仕組みであり、この取組によって職員が守られることになる。

内部統制は自治体の信頼性を高める

内部統制等が義務付けられている上場企業は、一般的に信頼性が高いとされ、銀行や投資家からの資金調達だけでなく、従業員の採用活動や新たな取引先を開拓する際にも有利になるといわれている。上場企業が信頼される理由は、法令等を遵守しつつ安定的な財務運営等を行うための様々な仕組みが存在するためである。つまり、一定水準以上の内部統制が存在するからである。

自治体では、従来から内部統制というものが明確に意識されたわけではなかったかもしれないが、信頼性の高い組織とみなされることが多い。これは、法令等に従って様々な事務が定められており、法令等に従って事務を遂行するための適切な仕組みがあると考えられているのではないだろうか。

このように、自治体には既に一定水準以上の内部統制が存在しているとみなされていることに対して、実際に問題点がないかどうかを確認することが内部統制に関する取組であるといえる。実際に問題点がないかどうかを確認した結果を内部統制結果報告書において公表し、住民や議会等の利害関係者に発信することで、「自治体の組織管理はしっかりしており、信頼できる」ということを住民等が理解する機会になる。

Ⅱ. 日野市の具体的な取組内容

1. 日野市における内部統制の推進について

(1) 日野市の内部統制の取組について

日野市では新たに「日野市内部統制基本方針」を策定し、その方針に沿った取組を行いますが、内部統制自体は全く新しい取組ではありません。これまで実施してきた様々なチェック機能が有効に機能するよう体制を強化し、運用を図っていくというものです。

日野市では、以下の基本理念のもと、顕在化したリスクや危機に対して被害や影響の最小化に向けた的確な対応をとることとします。

- ◆社会的信用の維持・向上を図るため、特に次の点に留意しつつ対応する。
 - ・被害を受けた方への十分な説明と謝意
 - ・公表等による社会的な説明責任
- ◆来庁者、職員等の安全と健康を確保する。
- ◆職場環境の悪化や職員のモチベーション低下を回避する。
- ◆資産（資金、財産、データ等）の保全、回復を図る。
- ◆日野市としての継続的かつ安定的な業務の遂行を図る。

具体的には、内部統制の4つの目的である「業務の効率的かつ効果的な遂行」、「財務報告等の信頼性の確保」、「業務に関わる法令等の遵守」、「資産の保全」を達成するために、各部署における日常的なモニタリングと企画部や総務部、会計課といった管理部門によるチェックを強化します。

また市立病院では、急性期医療を担う地域中核病院としての役割を果たすため、365日24時間患者様の命を預かるという特殊な業務の遂行を求められています。市民からの信頼を確保するためには、法令等を遵守した公正な業務遂行はもとより、病院運営の健全性や透明性を高めていくことが極めて重要です。

(2) 取組の対象

①対象とする事務

(ア) 財務に関する事務

(イ) (ア)以外の事務であって、リスクの発生状況から対象とすべきと判断される事務

②対象組織

全組織（市立病院を含む）とします。

③評価対象期間・評価基準日

評価対象期間は、会計年度（毎年4月1日から翌年3月31日まで）とします。

評価基準日は、会計年度末の3月31日とします。なお、地方自治法第235条の5に規定する出納閉鎖までの整理事項は、評価基準日までに整理されたものとします。

(3) 運用にあたっての留意事項

内部統制の運用にあたり、日野市内部統制推進本部本部員から出された意見を留意事項として以下のとおり示します。

- 何のために行うのか、目的を意識することが大事である。
- 議会への報告が目的ではない。
- 公務員の原理はコンプライアンスである。市の管理体制（ガバナンス）をしっかり構築し、法令順守を実現したい。
- 意識調査など、取組を行う前に職員に対し意図やメリットを丁寧に説明する必要がある。
- 取組は職員にも主体的に関わってもらい、結果を見える化する。
- 日頃の業務の積み重ねであり、時間をかける必要がある。
- マニュアルにいろいろ書いてあるが、初めから細かく決め過ぎずに、進みながら考えていく方がよいのではないか。多くの職員の意見を聞いて取り入れていくことが大事である。
- あまり難しい言葉（統制）を使わない方がよい。できる限り優しい言葉で、分かってもらう方がよい。
- 大事なことは、下から出た話や意見を組織として封じない風土、声を出しやすい環境づくりである。下から話が出たら耳を傾ける仕組みにしておく。
- 内部通報制度も一つの手段だが、いつでも情報伝達できるルートを 2 つ以上整備しておくことが必要である。

(4) 適正な業務を確保するための仕組みフロー

日常的な職務の遂行においては、ミスや事故、トラブルといった一定のリスクが発生する可能性があります。所管事務の遂行にあたって想定されるリスクの洗い出しとリスクが発生しないための対策を行うことが重要であり、以下のイメージによるリスク対応を基本に様々な仕組みの構築を図っていきます。

また、万が一ミスや事故、トラブルといったリスクが発生した場合は対応記録を作成し、再発防止策の検討、運用を行います。

A. リスクの分析・評価 (Plan)

リスクに係る情報収集・分析を行うとともに、発生可能性や影響度を考慮したリスク評価を行う。



B. 未然防止 (Do)

リスクの顕在化（ミス・事故・トラブル等）が起こらないよう、あらかじめ様々な対策を講じる。



C. 早期把握 (Check)

潜在的な状態にあるミス・事故・トラブル等について、できる限り早期に把握する仕組みを整える。



D. 的確な対応 (Action)

発生したミス・事故・トラブル・不祥事等について、被害や影響の最小化に向けた的確な対応をとる。

(5) 体制と役割、体制図、組織運用フロー

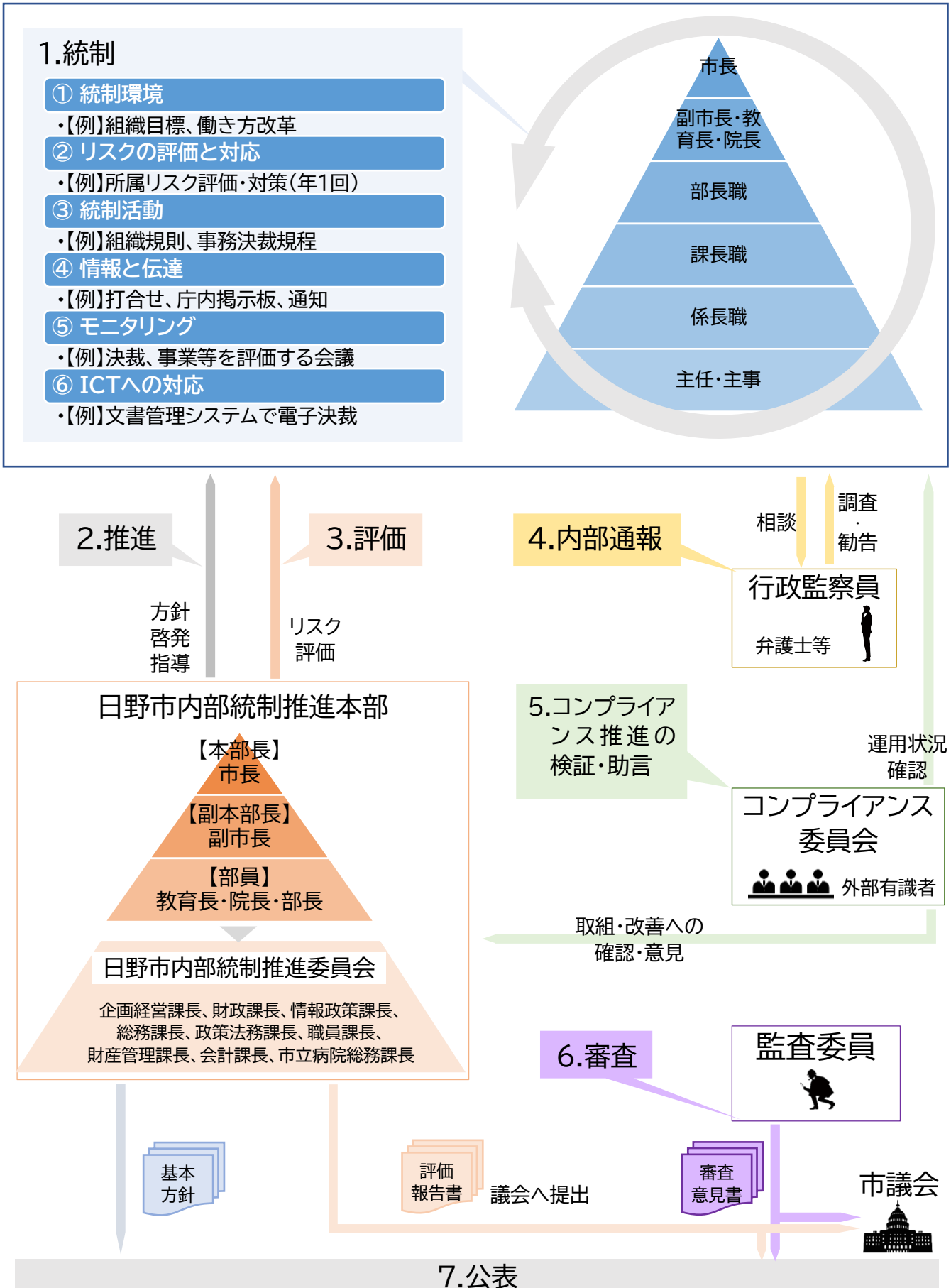
各部署では、内部統制を構築するため、日常的にモニタリングを実施します。職員の主な役割と体制は以下のとおりとします。

項目		役割
市長	日野市内部統制推進本部 本部長	<ul style="list-style-type: none"> 日野市内部統制統括責任者 全職員に対し、内部統制構築のため、必要な施策の実施を指示 日野市内部統制推進本部本部長
副市長		<ul style="list-style-type: none"> 日野市内部統制統括副責任者 市長を補佐 日野市内部統制推進本部副本部長
教育長		<ul style="list-style-type: none"> 日野市教育委員会の責任者
市立病院院長		<ul style="list-style-type: none"> 日野市立病院の責任者 院内で重大なリスクが発生した際の実務的責任者
部長 市立病院事務長	日常的内部統制の推進	<ul style="list-style-type: none"> 各部の責任者 部職員に対し、内部統制の構築に関する具体的な取組を指示 部内で重大なリスクが発生した際の実務的責任者
課長		<ul style="list-style-type: none"> 課における内部統制の責任者 所属職員に対する内部統制構築のための具体的な取組を指示 日々の業務のチェック、日常的モニタリングの実施
職員		<ul style="list-style-type: none"> リスク対応の実施 日々の業務における日常的モニタリングの実施
日野市内部統制推進本部		<ul style="list-style-type: none"> 内部統制のあり方の検討 リスク事例の改善及び指導 評価結果その他内部統制制度の運用に関する決定 内部統制に係る運用状況の監査委員への報告及び公表
日野市内部統制推進委員会※		<ul style="list-style-type: none"> 内部統制の推進体制の構築に向けた検討 各部署の取組状況（評価結果）に関する分析 内部統制制度運用上の課題等に対する定期的な見直し

※日野市内部統制推進委員会委員

企画経営課長、財政課長、情報政策課長、総務課長、職員課長、財産管理課長、政策法務課長、会計課長、市立病院総務課長、その他本部長が指名する職員

日野市内部統制制度 概念図



(6) 内部モニタリングと管理部門によるチェックと内容

職員による日常的な職務の執行が法令等から逸脱することのないよう、法令遵守の一層の徹底を図るとともに、各部署における日常的なモニタリング（自己点検）や管理部門による定期的なチェックなどの内部モニタリングを実施します。

①各部署における日常的なモニタリングとリスク管理

日常的なモニタリングは、決裁など通常業務を執行する際の一連の手続きを行う中で、内部統制の有効性を継続的に検討・評価することです。また、「2. 基本方針に沿ったチェック視点」を参考に定期的な自己点検を行います。

日常的な職務の遂行においては、事故や苦情、トラブルといった一定のリスクが発生する可能性があります。「3. 日野市における想定されるリスク例」を参考に、所管事務の遂行にあたって想定されるリスクを洗い出し、マニュアルの整備等リスクが発生しないための対策を行うことが重要です。年1回、推進委員会の指定するリスクについて、各部署で評価し、発生しているリスクについては再発防止策を講じ、推進委員会に報告します。

また、万が一苦情やトラブルといったリスクが発生した場合は対応記録を作成し、再発防止策の検討、運用を行います。

②管理部門によるチェックと役割

企画部、総務部、会計課には、管理部門として内部統制を有効に機能させるためのチェック機能と役割が求められます。管理部門によるチェック機能は内部統制を運用する上で特に重要な要素であり、内部統制を構成する6つの基本的要素に基づいた下記のチェックを行うことで、内部統制の目的を実現させていきます。なお、下記に基づく毎年度の実施計画を4月に公表していきます。

a. 企画部

- ・内部統制の推進（企画経営課）
- ・各職員へのモニタリングチェックの実施及びリスク発生事例の調査（企画経営課）
- ・行政評価システムによる事業の検証（企画経営課）
- ・日野市検査事務規程に基づく契約検査（企画経営課）
- ・適正な予算編成及び予算執行管理（財政課）
- ・情報資産の適正管理（情報セキュリティの推進）（情報政策課）

b. 総務部

- 契約事務の適正管理（総務課）
- 法令遵守・コンプライアンスの推進（政策法務課）
- 法令の改廃情報・判例情報等の告知（政策法務課）
- 内部通報制度の運用（政策法務課）
- 市立病院の法的課題への解決に向けた連携（政策法務課）
- 退職職員の適正管理（職員課）
- 服務規律の徹底（職員課）
- ハラスメント防止の徹底（職員課）
- 人材育成、研修の実施（職員課）
- 市立病院の人事面に関する連携（職員課）
- 公有財産の適正管理（財産管理課・所管部署）

c. 会計課

- 公金支出等ルールの適正な運用管理及び日常的な審査
- 備品の適正管理
- 市立病院の適正な公金管理の実現に向けた連携

【モニタリング（リスク評価・対策）の流れ】



2. 基本方針に沿ったチェック視点

日野市は、事務事業の適正な執行を確保し、内部統制の4つの目的を達成するために、既存のチェックシステムの強化方針を「日野市内部統制基本方針」として定めます。

①行政評価システム（☞業務の効率的かつ効果的な遂行）

地方行政運営の原則の一つである「最少の経費で最大の効果を挙げる」という視点に立ち、限りある財源を有効活用して最大の市民満足度を得られるよう、市の事務事業について必要性・効率性・有効性の観点から評価を行います。

②公金・予算管理（☞財務報告等の信頼性の確保）

信頼性の高い市政運営を確保するため、公金の適正な管理や予算執行が求められます。しかし、全国の自治体における公金の不適切な取扱いによる不祥事が後を絶ちません。

公金の支出は、必ず法令や契約等の根拠に基づいた支出負担行為（地方自治法第232条の3）を行い、それを根拠に会計管理者へ支出命令を行わなければなりません。また日野市においては、支出負担行為の決裁に関するルールが「日野市事務決裁規程」に、公金の取扱いに関するルールが「日野市会計事務規則」によって定められており、ルールの遵守を徹底すれば不適切な予算執行はできない仕組みとなっています。

公金の不適切な取扱いは特に市の信用を著しく失墜させる行為です。公金は市民が納めた税金であることを常に意識し、公金の取扱いに関するルールの確認と遵守を徹底することが必要です。

③法令遵守・コンプライアンス（☞業務に関わる法令等の遵守）

コンプライアンスは一般的に「法令遵守」と訳されますが、単に法令に違反しないということだけではなく、社会通念上の常識や倫理に照らして正しい行動をとること、また組織の各種ルールを遵守することをいいます。

また、地方自治体に求められるコンプライアンスとは、市民や社会の要求や期待にこたえていくことであり、その信頼関係を築いていくことが必要になります。法令遵守は職員個人だけでなく組織全体としても求められ、法令違反をした場合は、法律上での処罰のみならず、組織外部からの批判等社会的な制裁を受けることになります。

日野市では、「日野市事務決裁規程」をはじめ、組織として法令違反を犯さないための様々なルールが定められており、特に複数の職員、組織の視点でチェックする体制の徹底が最も重要です。

組織の構成員である個々の職員が公務員としての立場を改めて認識し、法令等に基づき適正に職務を遂行することはもとより、職務外であっても法令、社会規範やマナーについても率先して遵守していかなければなりません。

④資産の適正な管理（☞資産の保全）

内部統制の目的の一つである「資産の保全」でいう「資産」には、目に見える物だけでなく、個人情報のような無形のものも含まれます。資産の取得、利用、処分という一連の過程において、適切な手続きや承認の仕組みが整備され、運用されていくことが必要です。とりわけ市民に関する情報は、適切な保全が図られなかった場合、市民に対し著しい不利益を与え、市民からの信頼を著しく損なうものであり、より適切な対応が求められます。

市民からの信頼を確保するため、個人情報保護や適切な公文書管理の徹底、情報資産の適正な管理、適時・適切な情報開示に努めなければなりません。なお、日野市では、情報資産に対するあらゆる脅威から情報資産を保護し、市民の信頼を得られるサービスを提供することを目的とした「日野市情報セキュリティポリシー基本方針」を宣言しています。また、基本方針を実施する為の統一的な基準として「日野市情報セキュリティ対策基準」を策定しています。

3. 日野市における想定されるリスク例

(出典：総務省「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」(2019年3月)より一部抜粋)

①共通

No.	目的	分類	リスク	具体例	
10101	業務の有効性及び効率性	プロセス	不十分な引継	人事異動や担当者の不在時の事務引継が十分に行われないことにより業務が停滞する。	
10102			説明責任の欠如	担当事務が法令等に基づき適切に執行されていることを相手に納得できるように説明できない。	
10103			進捗管理の未実施	業務の実行過程において、業務の進捗状況を管理していない。	
10104			情報の隠ぺい	首長の判断を仰ぐべき問題に関して、担当者が情報を上司に隠したために、問題が拡大する。	
10105			業務上の出力ミス	申請内容と異なる証明書をシステムに出力指示する。	
10106			郵送時の手続ミス	公印を押さずに書類を郵送する。	
10107			郵送時の相手先誤り	職員の不手際により、郵便物を大量に誤送する。	
10108			意思決定プロセスの無視	新規業務を始める際に、業務の開始に関する意思決定プロセスを無視する。	
10109			事前調査の未実施	新規業務を始める際に、市場調査等の事前調査を実施しない。	
10110			事前調整の不足	直接に利害のある住民と十分な協議をせずに実施する。	
10111			職員間トラブル	職員間において、担当業務を押し付けあう。	
10112			委託業者トラブル	業者に委託した内容が、適切に履行されない。	
10201			ICT 管理	システムダウン	コンピュータシステムがダウンする。
10202				コンピュータウィルス感染	コンピュータシステムがウィルスに感染する。
10301	予算執行	予算消化のための経費支出	予算に剰余が生じた場合でも、経費を使い切る。		
10302		不適切な契約内容による業務委託	不適切な契約・入札条件を設定して業務を委託する。		
20101	法	事件	職員等の不祥事(勤務外)	職員等が飲酒運転で検挙される。	

20102	令等の遵守		職員等の不祥事（勤務中）	職員等が業務中交通事故を引き起こす。
20103			不正請求	介護ワーカーの不正請求を見過ごす。
20104			不当要求	不当な圧力に屈し、要求に応じる。
20105			ハラスメント全般	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。
20201			例規整備	例規の未整備
20301	法令解釈	リーガルチェックの不足	法令の解釈に疑義があるが、時間がないため、他部署や国等外部に相談せずに実施する。	
20401	書類・情報の管理	書類の偽造	職員が申請書類を偽造し、減免処理を意図的に改ざんする。	
20402		書類の隠ぺい	意図的に課税資料を隠ぺいする。	
20403		証明書の発行時における人違い	申請書を誤って証明書を発行する。	
20404		証明書の発行種類の誤り	申請内容と異なる証明書を発行する。	
20405		なりすまし	申請資格のない者に申請資格を与えてしまう。	
20406		個人情報の漏えい・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。	
20407		機密情報の漏えい・紛失	職員が業者と結託して、入札の際に特定の業者に有利に働くような情報を漏えいする。	
20408		不正アクセス	コンピュータシステムが外部から不正アクセスを受ける。	
20409		ソフトの不正使用・コピー	ソフトウェアのライセンスを一部しか取得せずに、組織的な経費削減のために意図的にソフトウェアの違法コピーをする。職員等が職場のPCにおいて、個人使用目的でソフトウェアを不正にコピーする。	
20410		違法建築物の放置	建築確認等の手続を怠って違法建築をされた建築を放置する。	
20411		書類・情報の不存在	意思決定を確認する決裁が作成されていない。または保存されていない。	
20501	予算執行	勤務時間の過大報告	勤務時間報告を過大に報告する。	
20502		不必要な出張の実施	業務上不必要な出張により経費支出を行う。	
20601	契約・経理関係	関連法規の確認不足	法令上資格を要する行為を資格のない委託業者に行わせる。	
20602		収賄	外部業者との契約の際に、業者担当者から賄賂の申し出を受ける。	

20603			横領	現金を意図的に横領する。
20604			契約金額と相違する支払	契約と異なる金額を支払う。
20605			不適切な価格での契約	不適切な価格での契約を受け入れる。
20701		過大計上	過大徴収	証明書の発行手数料を過大に徴収する。
20801		架空計上	架空受入	委託業者からの納品に関して、架空の受入処理を行う。
20901		過少計上	過少徴収	証明書の発行手数料を過少に徴収する。
21001		計上漏れ	検収漏れ	委託業者からの納品に関して、検収印を押し忘れる。
30101	財務報告の信頼性	不正な金額による計上	財務データ改ざん	意図的に財務データを改ざん処理する。
30102			支払誤り	経費の支払に際して、相手先からの請求額よりも過大に支払う。
30103			過大入力	収入金額よりも過大な金額を財務会計システムに入力する。
30104			過少入力	収入金額よりも過少な金額を財務会計システムに入力する。
30105			システムによる計算の誤り	給与システムにおける給与及び源泉徴収控除等の計算を誤る。
30201		二重計上	データの二重入力	財務会計システムにデータを二重入力する。
30202			二重の納品処理	委託業者からの納品に関して、二重に受入処理を行う。
30301		分類誤りによる計上	受入内容のミス	委託業者からの納品に関して、受入内容（品目・価額等）を誤る。
30302			システムへの科目入力ミス	財務会計システムへの入力時に、使用する科目を誤る。
30303			科目の不正変更	財務会計システムへの入力時に、使用する科目を意図的に変更する。
40101	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。備品購入時において、発注内容と異なる物品を収納する。
40102			固定資産の非有効活用	把握しているホール等の公共施設、空き地、官舎等が有効利用されていない又は処分すべき資産を処分しない。
40103			無形固定資産の不適切な管理	ソフトウェアの有効期限を適切に管理していない。
40104			不適切な不用決定	本来継続使用可能な備品を不用決定する。
40105			耐震基準不足	施設に必要な耐震基準を満たしていない。

40106		現金の紛失	現金を紛失する。
40201	二重計上	二重記録	二重に廃棄又は売却処理を記録する。
40202		二重発注	備品を二重に発注する。
40301	不正確な金額による計上	発注価額の誤り	実際の価額よりも過大な金額で発注する。
40302		固定資産の処分金額の誤り	固定資産の処分金額を誤る。
40401	計上漏れ	固定資産の処分処理の遅れ	固定資産の除売却・貸与処理を漏らす。
40402		固定資産の登録処理の漏れ	固定資産の登録を漏らす。

②病院固有のリスク

病院固有のリスク（医療安全）については、「日野市立病院医療安全管理指針」と「日野市立病院医療安全管理マニュアル」に基づき、医療安全部においてリスクの分析などを行い、毎月開催する医療安全委員会において、院内に情報を共有します。

業務分野等		リスクの内容	未然防止のための取組
医療安全	医療安全管理	患者の生命・健康に関する被害	インシデント・医療事故報告に基づく再発防止策の検討、研修
	感染対策	患者・来院者・職員の生命・健康に関する被害	インシデント・医療事故報告に基づく再発防止策の検討、発生状況院内報告（感染症・耐性菌）
	医薬品安全管理	患者の生命・健康に関する被害	インシデント・医療事故報告に基づく再発防止策の検討、研修 専門機関からの情報の周知

4. 日野市が対応すべきこれからの課題

(1) 定期監査による主な指摘事項

日野市では年に2回、監査委員による定期監査が行われています。定期監査は、日野市の財務に関する事務の執行やその他の事務が法令等に基づいて適正かつ効率的に行われているかどうかを独立した立場から審査し、軽微な誤りから、放置しておくとならざる要素を含んでいないか等をチェックし、総合的に判断し、法に則り結果を公表することで改善に繋げていくことを目的に実施されています。

監査結果は毎回法令等に則り概ね適正であるとされている反面、毎回同じような指摘事項が生じています。以下の指摘事項を参考に、処理の不備に対する意識啓発が必要です。

①日野市会計事務規則との不整合に関する指摘事項

- ・第27条の規定により会計管理者が金銭出納員（課長）に委任した事務内容と実態との不整合
 - ・資金前渡及び概算払いの精算で、精算報告書を5日以内に会計管理者に提出していない
- 🔍信頼性の高い市政運営を確保するため、公金の適正な管理や予算執行についてのルールを日野市会計事務規則に定めています。ルールを遵守し、書類の紛失や組織間での齟齬といったリスクを回避することで公金、予算の適正管理に繋がります。**

②契約に係る事務に関する指摘事項

- ・仕様書に定める提出書類がない、又は收受印がない
- ・請書の契約約款が添付されていない
- ・FAX又はコピーによる見積書しかない（原本がない）
- ・仕様書の付記事項が最新でない

🔍契約に係る事務の指摘事項が多くなっています。契約は予算編成から公金の支出に密接に関係しており、不適切な契約に関するリスクから回避するために、総務課の通知や指示に従った適切な事務処理が求められます。

③補助金の交付に関する指摘事項

- ・補助金交付要綱に則った手続きがされていない
- ・交付決定時の決裁区分の誤りや合議がない
- ・交付申請書や実績報告書に收受印がない
- ・補助金の交付決定に時間を要している

🔍公金の支出には必ず根拠があり、補助金の交付についても補助金交付要綱等の根拠規定があります。要綱を理解し、速やかな事務手続きを行うことで、公金の不適切な支出に繋がるリスクを回避する必要があります。また、日野市事務決裁規程による決裁区分を確認し、組織で事務の適法性について適切に判断することが求められます。

④備品の管理に関する指摘事項

- ・備品台帳にあるが現物が確認できない
- ・備品シールの貼付がない
- ・廃棄処理が行われていない

🔍備品は市の資産であり、資産の取得、使用及び処分といった資産管理は正当な手続き及び承認の下で行われなければなりません。

※このほか、予算執行状況などで認識不足や漏れによる指摘があります。

(2) 過去のリスクの発生状況について

日野市で過去 10 年間に発生した事件・事故は、公金の横領から課税誤り、重要情報の紛失等多岐に亘っています。

日常的な職務の遂行においては、事故や苦情、トラブルといった一定のリスクが発生する可能性があることを意識し、所管事務の遂行にあたって想定されるリスクの洗い出しやマニュアルの整備等リスクが発生しないための対策を行います。

また、万が一苦情やトラブルといったリスクが発生した場合は対応記録を作成し、再発防止策の検討、運用を行います。

《過去 10 年間の日野市の事件・事故》

件数	19 件
主な内容	・業務上横領 ・個人情報の流出（ホームページ上の EXCEL データ） ・市職員の懲戒処分

(3) 元副市長問題に関する再発防止に向けた取組

日野市議会が令和2年3月30日付けで議決した「第三者委員会報告における未解明の徹底究明と川辺堀之内土地区画整理事業組合への市助成金交付の妥当性及び同組合の資金管理等の実態解明を求める決議」において市に調査を求められたのは、「市立病院における日当60,000円等の支給問題における未解明部分の徹底究明」及び「川辺堀之内土地区画整理事業への市助成金交付の妥当性」といった公金支出に関連したものでした。

①市立病院における日当60,000円等の支給問題について

日野市では公金の支出を行う場合、会計管理者による日野市会計事務規則に基づく審査を経る運用となっており、主管課以外の組織によるチェック機能が働いています。しかし、市立病院は地方公営企業であるため会計管理者による審査の対象外となっており、支出命令から公金の支出まで一つの組織で行う運用となっていたため、十分なチェック機能が働かなかったことが要因の一つと考えられています。

その一方で、市立病院では、薬品その他購入に迅速性が求められるケースが多いこと、また、事務職よりも医師をはじめとした医療専門職が占める割合が高い組織であることなど、市民の生命を365日、24時間預かる医療現場として必ずしも本庁業務と同様の運用を図れない特殊性があります。市長部局では、このような病院の特殊性の認識が不足していました。

また、日当の支給問題と併せて「勤務・業務管理監督の責任所在」が不明確であったという問題や、ハラスメントの問題もありました。

今後は、院内の統制環境を向上させるためにも、院長や事務長をはじめとした、病院組織内における責任所在や役割の明確化と併せて、病院業務の特殊性を踏まえながら、市の管理部門と病院部門との連携を強化していく必要があります。

②川辺堀之内土地区画整理事業への市助成金交付問題について

助成金の支出にあたっては、市で制定した助成要綱に基づいて対象要件を確認し、規定された金額を助成します。本件では、川辺堀之内土地区画整理事業組合が助成を受ける必要性があったのかを確認するという、市の助成決定までのプロセスに問題がありました。

今後は、助成要綱の内容や助成までのプロセスなどの見直しを行います。また、区画整理事業だけでなく、社会福祉法人などへの補助金制度のあり方についても重点的に検証します。

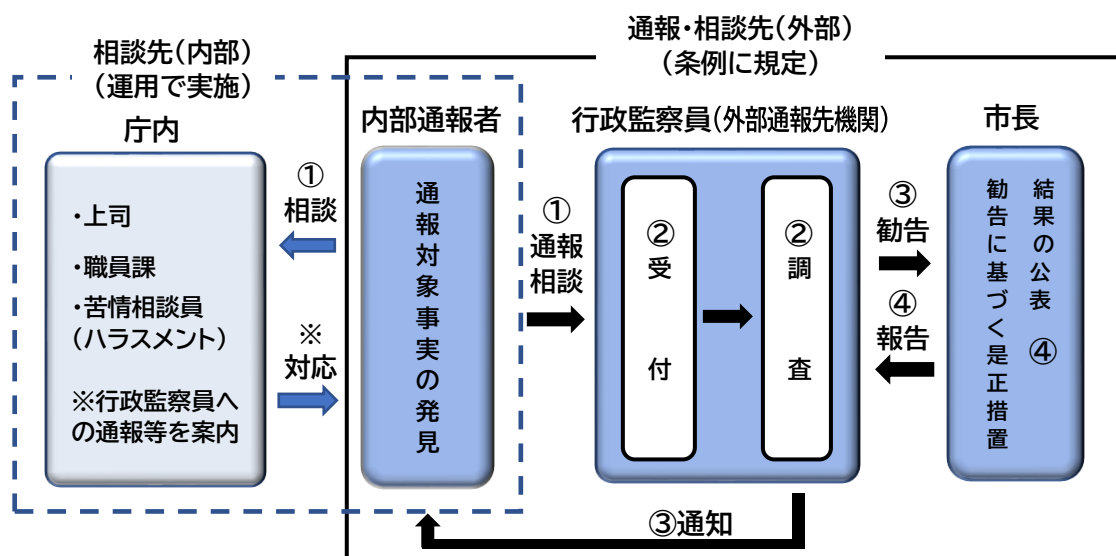
5. 内部通報制度

日野市では、市の公益を害する事実の早期是正を図り、透明で適法かつ公正な市政運営を確保するため、「日野市職員等の内部通報に関する条例」を制定しました。

内部通報は、内部統制の中の、基本要素である情報と伝達に位置づけられます。組織内に潜むリスクについては、日常の組織体制の中でリスク発見と再発防止がとられ、各業務層において自浄作用が働くことを想定していますが、様々な要因によりそれが機能しない場合の一手段として、内部統制の中に位置づけます。

本制度によって、是正措置となった案件や、是正とまで至らなかったが顕在化したリスク事例については、内部統制の仕組みの中で分析、評価を行い、「1. (5) ②管理部門によるチェック」や「3. 日野市における想定されるリスク例」に反映させ、再発防止につなげます。

【仕組み（概要）】



①通報対象事実を発見した職員等は、通報対象事実を行政監察員（新設）に通報します。

※通報しようとする事実が通報対象事実に該当するかどうか等をあらかじめ、行政監察員に相談することもできます。

※通報対象事実を発見した職員等は、内部相談先に相談することもできます（相談を受けた内部の相談先は、行政監察員への通報を案内）。

②行政監察員は、受け付けた通報対象事実の通報について調査します。

③行政監察員は、調査の結果、通報対象事実があると認めるときは、その旨を市長に通知するとともに、是正措置を講ずべきことを市長に勧告します。

※勧告内容は通報者に通知します。

- ④市長は、行政監察員から是正措置を講ずべきとの勧告を受けた場合は、速やかに当該勧告に基づく是正措置を講じるとともに、当該是正措置の内容を行政監察員に報告し、これを公表します。
- ※市長が是正措置又は講じた是正措置の公表を行わない場合は、行政監察員が当該是正措置又は公表の懈怠の事実を公表することができます。

6. さいごに

日野市の内部統制は、まずは自らの業務を振り返り、想定されるリスクを洗い出しながら、できることから始めていくものです。

前述した内部統制の4つの目的と6つの基本的要素により有効性を判断しながらPDCAサイクルを回すことで、少しずつ質を向上させていくことが重要です。

なお、内部統制制度を推進し、日常的なモニタリングを実施しても、トラブルなどのリスクが発生することがあります。大切なのは、いかにリスクの再発を防止できるかということです。

再発防止及び再び発生した際における迅速な対応のため、マニュアルの見直しなどを行うとともに、原因となった事務や業務の根本的な改善についても検討を行います。

- ①リスク処理の見直し
- ②リスクの優先順位付け
- ③リスク対応の選択
- ④マニュアルの再整備

収束時には、以上の対応を速やかに進めるとともに、「今回や過去に経験したこと」、「現在、抱えている問題」または「将来起こりそうな事態」など、日常業務に関するリスクを洗い出し、その業務の工程管理を行い、リスク対応を組み込んだ業務マニュアルを再整備します。

リスクの洗い出しや業務の工程管理は継続的かつ定期的に行い、業務マニュアルを見直していきます。業務の工程管理やマニュアルの整備に際しては、リスクの発生頻度や影響度に応じ、優先順位を付けて行います。

また、市の組織全体に関わるような大きなリスク事例が発生した場合は、職員の意識改革として、倫理意識の保持・向上、コンプライアンスの意識、危機管理意識の醸成、内部統制及びリスク管理に関する研修機会を確保し、全職員向けに実施します。

発生したリスクの収束時におけるもう一つの対応として、以下の点を大切に、日頃から気軽に相談できる、ものが言える、風通しのよい職場づくりを目指し、職場のコミュニケーション向上を目指します。

☆不祥事等とその対応策の情報共有（隠さない）

☆失敗した者を責めたり批判したりしない姿勢

☆失敗を組織全体のレベルアップにつなげようとする前向きな姿勢

～～ 資料編 ～～

《資料 1》

地方自治法

(財務に関する事務等の方針の策定)

第二百五十条 都道府県知事及び第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市（以下この条において「指定都市」という。）の市長は、その担任する事務のうち次に掲げるものの管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備しなければならない。

一 財務に関する事務その他総務省令で定める事務

二 前号に掲げるもののほか、その管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを特に確保する必要がある事務として当該都道府県知事又は指定都市の市長が認めるもの

2 市町村長（指定都市の市長を除く。第二号及び第四項において同じ。）は、その担任する事務のうち次に掲げるものの管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備するよう努めなければならない。

一 前項第一号に掲げる事務

二 前号に掲げるもののほか、その管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを特に確保する必要がある事務として当該市町村長が認めるもの

3 都道府県知事又は市町村長は、第一項若しくは前項の方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

4 都道府県知事、指定都市の市長及び第二項の方針を定めた市町村長（以下この条において「都道府県知事等」という。）は、毎会計年度少なくとも一回以上、総務省令で定めるところにより、第一項又は第二項の方針及びこれに基づき整備した体制について評価した報告書を作成しなければならない。

5 都道府県知事等は、前項の報告書を監査委員の審査に付さなければならない。

6 都道府県知事等は、前項の規定により監査委員の審査に付した報告書を監査委員の意見を付けて議会に提出しなければならない。

7 前項の規定による意見の決定は、監査委員の合議によるものとする。

8 都道府県知事等は、第六項の規定により議会に提出した報告書を公表しなければならない。

9 前各項に定めるもののほか、第一項又は第二項の方針及びこれに基づき整備する体制に関し必要な事項は、総務省令で定める。

日野市内部統制推進本部設置要綱（令和3年8月17日制定、令和5年●月●日最終改正）

（設置）

第1条 地方自治法（昭和22年法律第67号）第150条第2項に基づき、日野市の事務事業の適正な執行を確保するための取組（以下「内部統制」という。）を組織的かつ効果的に推進するため、日野市内部統制推進本部（以下「推進本部」という。）を設置する。

（所掌事項）

第2条 推進本部の所掌事項は、次のとおりとする。

- （1） 内部統制の方針を定めること。
- （2） 内部統制の整備及び運用に関すること。
- （3） 内部統制の整備及び運用状況の評価に関すること。
- （4） 前各号に掲げるもののほか、内部統制に関し、本部長が必要と認める事項に関すること。

（組織）

第3条 推進本部は、本部長、副本部長及び本部員をもって組織する。

- 2 本部長は、市長をもって充てる。
- 3 副本部長は、副市長をもって充てる。
- 4 本部員は、別表第1の職にある者をもって充てる。

（本部長及び副本部長）

第4条 本部長は、推進本部を統括する。

- 2 副本部長は、本部長を補佐し、本部長に事故があるとき又は本部長が欠けたときは、その職務を代理する。
- 3 前項の規定により副本部長が本部長の職務を代理する場合の順位は、日野市長の職務を代理する副市長の順序を定める規則（令和4年規則第39号）の例による。

（会議）

第5条 推進本部の会議（以下「会議」という。）は、本部長が必要に応じて招集する。

- 2 本部長は、必要があると認めるときは、本部員以外の者を会議に出席させ、説明を求め、又は意見の聴取をすることができる。

（内部統制推進委員会）

第6条 推進本部の下に日野市内部統制推進委員会（以下「委員会」という。）を置く。

- 2 委員会は、第2条各号に掲げる事項の検討を行い、その結果を本部長に報告するほか、内部統

制に関して実施する事務について検討する。

- (1) 内部統制の推進体制の構築に関すること。
- (2) 各部署の取組状況及び評価結果に関すること。
- (3) 内部統制の運用上の課題に対する定期的な見直しに関すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、内部統制に関し、推進本部が指示する事項に関すること。

3 委員会は、委員長及び委員をもって組織する。

4 委員長は、企画部企画経営課長をもって充て、委員会を総括する。

5 委員は、別表第2の職にある者をもって充てる。

6 委員会は、委員長が必要に応じて招集する。

7 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、委員長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

8 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者を委員会に出席させ、説明を求め、又は意見の聴取をすることができる。

(庶務)

第7条 推進本部及び委員会の庶務は、企画部企画経営課において処理する。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、推進本部及び委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、本部長が別に定める。

付 則

この要綱は、令和3年8月17日から施行する。

別表第1（第3条関係）

教育長
議会事務局長
企画部長
総務部長
市民部長
環境共生部長
まちづくり部長
産業スポーツ部長
健康福祉部長
子ども部長
会計管理者
教育部長
市立病院院長
市立病院事務長
その他本部長が指名する職員

別表第2（第6条関係）

企画経営課長
財政課長
情報政策課長
総務課長
職員課長
財産管理課長
政策法務課長
会計課長
市立病院総務課長
その他本部長が指名する職員

《資料3》

日野市職員等の内部通報及びコンプライアンス確保に関する条例（令和3年3月26日制定、令和4年9月30日最終改正）

（目的）

第1条 この条例は、内部通報の制度及び内部通報者に対する保護措置を定めることにより、日野市（以下「市」という。）の公益を害する事実の早期是正を図り、もって健全な市政運営を確保することを目的とする。

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 職員 市の職員であって、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第2項に規定する一般職に属する者又は同条第3項に規定する特別職に属する者（市議会議員、市長、副市長、教育長、教育委員会委員、選挙管理委員会委員、監査委員、農業委員会委員及び固定資産評価審査委員会委員（以下これらを「市議会議員等」という。）を除く。）をいう。

(2) 職員等 次のいずれかに該当する者をいう。

ア 職員

イ 市の事務又は事業（以下「市事務事業」という。）を受託し（第12条第1項に規定する委託契約に基づくものを除く。）、又は請け負った事業者の役員、従業員、代理人その他の者であって当該市事務事業に従事するもの

ウ 指定管理者（地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第244条の2第3項に規定する指定管理者をいう。）の役員、従業員、代理人その他の者であって市事務事業に従事するもの

エ 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和60年法律第88号）第2条第2号に規定する派遣労働者であって市事務事業に従事するもの

オ アからエまでに掲げる者であったもの

(3) 内部通報 職員等が、次号に掲げる通報対象事実が生じ、又は生じるおそれがある旨を通報することをいう。

(4) 通報対象事実 市事務事業に関する次のいずれかの事実をいう。

ア 法令等（法律、法律に基づく命令、条例、規則及び訓令をいう。以下同じ。）に違反し、又は違反するおそれのある事実

イ 人の生命、身体、財産その他の権利利益を害し、又はこれらに重大な影響を与えるおそれのある事実

ウ 法令等の趣旨、目的に照らして明らかに不当と認められる事実

(5) 内部通報者 内部通報をした職員等をいう。

（内部通報の義務）

第3条 職員は、通報対象事実を知ったときは、内部通報又は第5条に規定する相談をしなければ

ならない。

2 職員等（職員を除く。）は、通報対象事実を知ったときは、内部通報又は第5条に規定する相談をするよう努めなければならない。

（内部通報の方法）

第4条 内部通報は、行政監察員（第12条に規定する行政監察員をいう。以下同じ。）に対して書面又は電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。第10条において同じ。）により行わなければならない。

2 内部通報は、通報者の氏名を示して行わなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、この限りでない。

(1) 通報対象事実を客観的に証明できる資料を示して行う場合

(2) 人の生命若しくは身体に対する侵害が現に発生し、又は発生する差し迫った危険があると信じるに足りる相当な理由がある場合

（内部通報に関する相談）

第5条 内部通報に関する相談は、通報しようとする事実が通報対象事実該当するかどうか等について、規則で定める方法により、あらかじめ行政監察員に相談するものとする。

2 前条第2項の規定は、前項の場合にこれを準用する。

（内部通報者の責務）

第6条 内部通報者は、他人の正当な利益又は公共の利益を害することのないよう客観的な資料に基づき誠実な通報に努めなければならない。

（懲戒処分の減免）

第7条 通報対象事実に関与した職員が当該事実について内部通報をしたときは、当該職員に対する懲戒処分を減免することができる。

（不利益取扱いの禁止）

第8条 内部通報者及び内部通報に係る調査に協力した職員等（以下「内部通報者等」という。）は、正当な内部通報及び内部通報に係る調査への協力をしたことを理由として、いかなる不利益取扱いも受けない。

2 内部通報者等が内部通報又は内部通報に係る調査への協力をした後に受けた不利益取扱いは、特段の理由がない限り、当該内部通報又は内部通報に係る調査への協力をしたことを理由としてなされたものと推定する。

（不利益取扱いの申出）

第9条 内部通報者等は、内部通報をしたこと又は内部通報に係る調査への協力をしたことを理由に不利益取扱いを受けたと思料するときは、その旨を行政監察員に申し出ることができる。

（不利益取扱いの申出の方法）

第10条 不利益取扱いの申出（前条に規定する不利益取扱いの申出をいう。以下同じ。）は、行政監察員に対して書面又は電磁的記録により行わなければならない。

2 不利益取扱いの申出は、申出をする者の氏名を示して行うものとする。

（不利益取扱いに関する相談）

第 11 条 内部通報者等は、不利益取扱いの申出を行う前に、当該不利益取扱いについて、規則で定める方法により、あらかじめ行政監察員に相談をすることができる。

2 前条第2項の規定は、前項の場合にこれを準用する。

(行政監察員の設置)

第 12 条 市長は、内部通報を処理するため、委託契約により、行政監察員を設置する。

2 行政監察員は、弁護士（弁護士となる資格を有する者を含む。）とする。

3 法第 252 条の 28 第3項各号のいずれかに該当する者は、行政監察員になることができない。

4 行政監察員は、2人以内とする。

5 行政監察員委託契約（第1項に規定する委託契約をいう。以下同じ。）を締結する場合において、市長は、引き続き2年を超えて、同一の者と行政監察員委託契約を締結してはならない。

(行政監察員の職務)

第 13 条 行政監察員の職務は、次のとおりとする。

(1) 内部通報に係る受付、調査、調査結果の通知及び是正措置の勧告に関すること。

(2) 不利益取扱いの申出に係る受付、調査、調査結果の通知及び是正措置の勧告に関すること。

(3) 第5条及び第11条に規定する相談に関すること。

(4) 第23条に規定する措置に関すること。

(5) 前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項に関すること。

2 複数の者と行政監察員委託契約を締結した場合において、各行政監察員は、それぞれ独立してその職務を行う。ただし、相互に協力することを妨げない。

(守秘義務)

第 14 条 行政監察員は、職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

2 前項の規定は、次に掲げる場合には適用しない。

(1) 前条第2項ただし書に規定する場合

(2) 第17条の規定により引継事務を行う場合

(行政監察員の制限)

第 15 条 行政監察員は、自己又は次に掲げる者が通報対象事実又は不利益取扱いに関与しているときは、職務の執行から除斥される。

(1) 行政監察員の配偶者又は配偶者であった者

(2) 行政監察員の2親等内の血族又は姻族

(行政監察員委託契約の解除)

第 16 条 市長は、行政監察員が弁護士でなくなったとき又は法第 252 条の 28 第3項各号のいずれかに該当するに至ったときは、行政監察員委託契約を解除しなければならない。

2 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、行政監察員委託契約を解除することができる。

(1) 行政監察員が心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき。

(2) 行政監察員が法令等に違反し、又は行政監察員委託契約に定める職務上の義務に違反し、若しくは職務を怠ったとき。

(3) 前2号に掲げるもののほか、行政監察員と行政監察員委託契約を締結していることが不適當であると認めるとき。

3 行政監察員委託契約の解除は、将来に向かってのみその効力を生ずる。

(引継事務)

第 17 条 行政監察員は、期間満了又は解除による行政監察員委託契約終了時に第 19 条に規定する調査が完了していない事案があるときは、新たに行政監察員委託契約を締結した者に当該事案に関する資料等を適正に引き継がなければならない。

(内部通報の受付)

第 18 条 行政監察員は、第4条の規定に基づく職員等からの内部通報があったときは、その内容を聴取し、趣旨の確認に努めなければならない。

2 行政監察員は、前項の内部通報の内容が、他人の正当な利益又は公共の利益を害する不正の目的によるものと認められるときは、これを受け付けないことができる。

3 行政監察員は、第1項の内部通報を受理したときはその旨を、受理しないときはその旨及びその理由を、当該通報があった日から 14 日以内に、内部通報者に通知しなければならない。ただし、匿名による内部通報である場合又は内部通報者が通知を希望しない場合は、この限りでない。

4 行政監察員は、内部通報を受理したときは、速やかに内部通報の内容(内部通報者を特定することのできる情報を除く。)を市長に報告しなければならない。ただし、内部通報に関する調査に支障が生じるおそれがあるときは、この限りでない。

(調査)

第 19 条 行政監察員は、前条第3項の規定により内部通報を受理した旨の通知をしたときは、速やかに内部通報について調査を行わなければならない。

2 行政監察員は、前項の調査に当たっては、内部通報者を特定することのできる情報を他の者に知られないようにしなければならない。

3 行政監察員は、調査のために必要があるときは、関係者の事務所又は事業所に立ち入り、職員等その他関係者(市議会議員等を含む。以下この条において「調査対象者」という。)に質問し、又はその保有する帳簿その他の資料を閲覧し、若しくはその提出を求めることができる。

4 行政監察員は、調査に当たっては、行政監察員であることを示す証明書を携帯し、調査対象者の請求があるときは、これを提示しなければならない。

5 市及び調査対象者は、第1項の調査に協力しなければならない。

6 前項の規定により調査に協力した者は、調査により知り得た秘密を漏らしてはならない。

(調査の中止)

第 20 条 行政監察員は、内部通報に係る通報対象事実について、訴訟手続、行政上の審査請求手続その他の紛争処理手続において審理が行われている場合には、前条の調査を中止するものとする。

2 行政監察員は、前項の規定により調査を中止したときは、内部通報者及び市長に対し、理由を付してその旨を通知しなければならない。

3 第 18 条第3項ただし書の規定は、前項の規定により内部通報者に通知する場合にこれを準用

する。

(調査結果の通知等)

第 21 条 行政監察員は、第 19 条に規定する調査の結果、通報対象事実があると認めるときは、これを証する資料を添えて市長に通知するとともに、是正措置を講ずべきことを市長に勧告しなければならない。

2 前項に規定する勧告は、是正措置を講ずべき期間を示して行うものとする。

3 行政監察員は、第 1 項の勧告の内容を内部通報者に通知しなければならない。

4 行政監察員は、調査の結果、通報対象事実があると認められないときは、その旨を内部通報者及び市長に通知しなければならない。

5 第 18 条第 3 項ただし書の規定は、前 2 項の規定により内部通報者に通知する場合にこれを準用する。

6 行政監察員は、第 1 項又は第 4 項の規定により市長に通知する場合において、内部通報者の同意がある場合を除き、内部通報者を特定することのできる情報を明らかにしてはならない。

(市長による是正措置等)

第 22 条 市長は、前条第 1 項による勧告を受けたときは、当該勧告に基づき是正措置を講じなければならない。

2 市長は、前項の規定による是正措置を講じたときは、遅滞なく当該是正措置の内容を行政監察員に報告し、かつ、これを公表しなければならない。

(行政監察員による措置)

第 23 条 行政監察員は、市長が前条第 1 項の規定による是正措置を講じないとき又は同条第 2 項の規定による報告若しくは公表を行わないときは、その旨を公表するものとする。

(日野市コンプライアンス委員会)

第 24 条 市長は、市におけるコンプライアンス(職員の職務に係る法令遵守及び倫理保持をいう。次項第 1 号において同じ。)の実効性及び内部通報の制度の適正な運用を確保するため、日野市コンプライアンス委員会(以下この条において「委員会」という。)を設置する。

2 委員会の所掌事項は、次のとおりとする。

(1) 市のコンプライアンスの推進に対する検証及び助言に関すること。

(2) 市が行う内部統制の取組及び職員の不正行為等によって生じた事件又は事故の再発防止策に対する意見に関すること。

(3) 内部通報の制度の運用状況の確認に関すること。

(4) 前 3 号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項に関すること。

3 委員会は、学識経験者又は有識者のうちから市長が委嘱する委員 3 人以内をもって組織する。

4 委員の任期は、2 年とし、再任を妨げない。

5 第 2 項から前項までに定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、別に定める。

(令和 4 条例 22・追加)

(準用)

第 25 条 第9条の規定による不利益取扱いの申出については、第 18 条から第 23 条までの規定を準用する。この場合において、これらの規定中「第4条」とあるのは「第 10 条」と、「内部通報」とあるのは「不利益取扱いの申出」と、「内部通報者」とあるのは「不利益取扱いの申出者」と、「通報対象事実」とあるのは「不利益取扱いの事実」と読み替えるものとする。

(令和4条例 22・旧第 24 条繰下・一部改正)

(委任)

第 26 条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

(令和4条例 22・旧第 25 条繰下)

付 則

この条例は、令和3年6月1日から施行する。

付 則 (令和4年条例第 22 号)

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。

(日野市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例の一部改正)

2 日野市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例(昭和 38 年条例第 13 号)の一部を次のように改正する。

略

《資料4》

「平成21年度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」報告書 概要
内部統制による地方公共団体の組織マネジメント改革～信頼される地方公共団体を目指して～

○ 地方公共団体を取り巻く環境の変化と課題

不祥事件の続発（不適正経理、事務処理ミス、法令違反等）

- ✓ 地方公共団体の組織マネジメントは機能しているのか。
- ✓ リスク対応が不十分ではないか。
- ✓ モニタリング機能が働いていないのではないか。

① 地方分権改革の進展

- 国の権限、財源を地方公共団体に移譲しても本当に大丈夫なのか？

② 人口減少、景気低迷、巨額の債務など厳しい社会経済情勢を背景に行政改革が必要

- 公務員給与カット等行政内部の見直しに加え、住民サービスの見直しまで行わざるを得ないが、住民の理解と協力が得られるのか？

③ 財政健全化法の施行を踏まえ、財務報告の信頼性も重要

- 虚偽の財務報告によって、ある日突然住民サービスが低下すること！

■ 現在、地方公共団体にとって必要なものは住民からの信頼

■ 信頼がなければ地方分権も行政改革も何も進まない

- 職員の不正な業務執行の防止
- 住民に直接影響のあるミスをなくす
- 適正な財務書類の作成と分かりやすい公表

これからの組織マネジメントの新たな視点

- 組織的に、リスクと真正面から向き合い、リスクが発生する前に必要な対策を講じること
- 組織マネジメントに関する基本方針の明確化とPDCAサイクルの実現
- 首長をはじめとした職員の組織マネジメントに対する意識を改革

○ 地方公共団体が内部統制の整備・運用を行うことによる効果

① 不適正な事務処理の改善、法令等の遵守の徹底を実現

- 業務におけるリスクとコントロールが可視化され、上司・同僚による確認の強化や、別の部署による監察の実施などによって、不適正な事務処理に対する有効なチェック体制の構築が可能となる。
- 新たに必要な統制（ルールの整備、ITの導入など）の導入の契機となる。
- 地方公共団体を取り巻く諸課題や個別業務プロセスにおけるリスクを事前に洗い出し、組織的な議論を通じて評価・特定を行い、対応策を講じることによって、不適正な事務処理の改善や、法令等の遵守の徹底、新たな課題への適切な対応につながる。

② 業務の有効性及び効率性の実現

- 業務プロセスに存在する重複や錯綜するルールの整理・合理化などの取組を実施することにより、不合理なルールや業務の無駄の見直しが見られ、業務の効率性の向上が見られる。
- 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チェックすることにより、業務の有効性の向上が見られる。
- 地方自治運営の基本原則の一つであるVFM（Value For Money）の視点、「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことに資すると考えられる。

③ 行政組織に関わる者の意識を改革

- 行政機関において、組織内部にリスクの存在を認めることが、内部統制の前提。
- 「行政無謬神話」に代表される行政組織に関わる者の意識そのものを改革することとなると考えられる。

④ 財務書類4表の一層の信頼性を確保

- 財務報告プロセスに内部統制の考え方を導入することにより、より一層信頼性の確保された財務書類4表の作成・公表が可能となる。
- こうした財務書類4表から得られるストック情報等を踏まえ、例えば、資産・債務改革の具体的な施策の策定がより実効性をもって行われることが期待できる。

⑤ 首長の戦略的業務への専念

- 首長が適切に内部統制の整備・運用を行うことにより、首長の目が行き届かない範囲の職員の不祥事件、事務処理ミス等に対し、組織的に対応することが可能となり、その結果、首長が地域経営などの戦略的な業務に専念できるようになることも期待できる。

住民から信頼される地方公共団体の実現

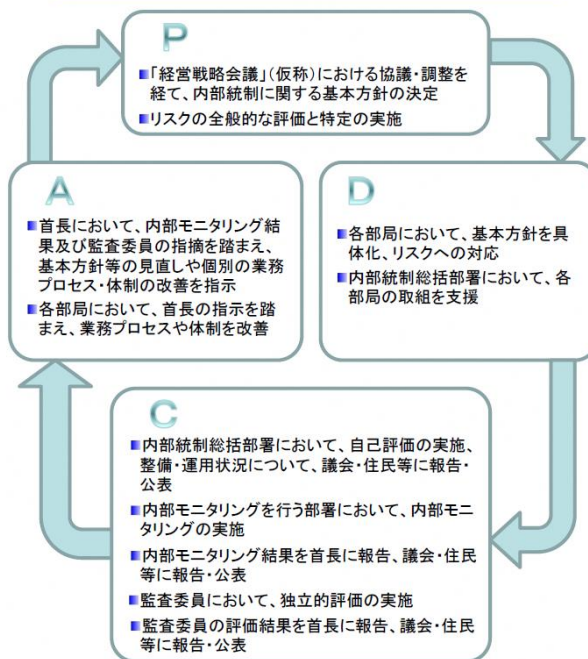
○ 地方公共団体が内部統制を整備・運用する場合のイメージ

組織体制の整備、基本方針の策定

実施内容の例（イメージ）

項目	実施内容
体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> ○ 首長及び各部局長をメンバーとする「経営戦略会議」（仮称）の設置 <ul style="list-style-type: none"> ・ 内部統制に関する基本方針の協議・調整 ・ リスクの全般的な特定と評価の実施 ・ 年1回以上のフォローアップの実施 ○ 内部統制の整備・運用を総括する部署の決定 <ul style="list-style-type: none"> ・ 各部局の取組を支援 ・ 年1回以上、整備・運用状況について、議会・住民等に報告・公表 ○ 内部モニタリングを行う部署の決定 <ul style="list-style-type: none"> ・ 年1回以上、内部モニタリングの実施 ・ モニタリング結果を首長に報告、議会・住民等に報告・公表
首長の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本方針の実施に関する最終責任者 ・ その他職員に対し、基本方針の遵守を指示
各部局の取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本方針を具体化 ・ リスクへの対応
所属単位の管理職の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本方針の遵守 ・ 上司として日々の業務に関するチェック（日常的モニタリング）の強化
職員の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本方針の遵守 ・ 同僚として日々の業務に関するチェック（日常的モニタリング）の強化
監査委員の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 独立的評価の実施 ・ 評価結果を首長に報告、議会・住民等に報告・公表
会計管理者の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会計事務に関する内部モニタリングの実施 ・ 必要に応じ、会計事務に関する規則の見直し

◆ 内部統制の整備・運用において特に重要なことは、組織マネジメントにPDCAサイクルを導入すること。



○ 地方公共団体が内部統制を整備・運用する場合の留意点

① 100点満点はない。

- まずは自らを取り巻くリスクを洗い出し、できることから始めることが重要。
- 内部統制は、これで完璧ということではなく、PDCAサイクルを回すことで、毎年度少しずつ向上させることが必要。
- 形にこだわったり、コンサルタントに委託するのではなく、組織をあげて、リスクにどう向き合うか自ら考えることが重要。

② 全く新しい取組をするものではない。

- 地方公共団体は法令等や業務マニュアルなど既に多くのルールに基づき業務を執行していること、組織と権限の明確化、裁決ルールの確立など既に内部統制の考え方が存在。
- 内部統制を整備・運用するということはすでに存在するルールや体制をベースに、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る。必ずしも新たな部署を置く必要はなく、既存の部署等を活用することもできる。

③ 過剰な統制はかえって問題。

- 厳しい社会経済情勢を背景に、人的・財政的な制約がある中で、費用対効果を十分踏まえて実施する必要がある。
- すべての業務について内部統制を行わなければならないのではなく、組織的にリスクを評価、特定し、内部統制を実施する業務プロセスを絞り込むことが求められている。

④ 団体規模に応じてフレキシブルに。

- 内部統制はあらゆる規模の団体に有益であると考えられるが、これまで記載している「地方公共団体が内部統制を整備・運用する場合のイメージ」は、まさに一つのモデルであり、この通りする必要はない。
- 団体の規模・特性などの実態を踏まえた簡素な仕組みをとることも十分考えられる。

⑤ 業務の外部化の場合も内部統制の対象。

- 地方公共団体の現場では、業務の民間委託、指定管理者、市場化テストなど業務の外部化が進んでいるが、委託者としての責任が残るものであり、民間に対するモニタリング等を通じて、委託業務に係るリスクを管理する取組が求められている。