

平成 26 年 6 月

大阪市内部統制に関する基本方針について

1 はじめに

わが国では、少子高齢化に伴う人口減少時代の本格的到来を迎え、大阪市においても従来の地域コミュニティを取り巻く環境が変化し、これまで地域で担ってきた自助・共助の機能が低下する一方で、地域課題の一層の複雑化・多様化が進行しています。

本市の財政状況は依然として厳しい状況が続いていますが、本市が担う行政サービスへの期待は一層増していくものと考えられることから、行政サービス業務を提供する際には、本市は業務執行の適正性のみならず効率性にも留意することを、市民から求められています。

その一方で、本市は市政改革によって職員数を大きく削減しましたが、所管する行政事務は依然として広範かつ多岐にわたっていること、また ICT を利活用した行政事務の簡素・効率化の取組みが途上にあり、事務量の削減が進展していないことから、必要性の薄れた事務の継続や、個人情報の流出等、事務執行に係るリスクが増大する可能性は否定できません。

事実、過去には不適正資金問題、不適正契約等问题など、公金の取扱いに関する全庁的な問題が発生し、市民の負託を受けて公金を取扱う地方公共団体に対する市民の皆様からの信頼は甚だしく失墜しました。

今後は、行政事務の実施に伴う様々なリスクを想定し、それらの未然防止、早期発見、発生時の損害拡大の防止を系統的に管理し、市民の財産を適切に管理しつつ行政事務の適正かつ効率的実施を図るための体制（＝内部統制体制）を構築していくことが必要となります。

このような内部統制体制を適切に整備し、適正に運用することを通じて、本市に対する市民の皆様からの信頼と理解を、一層確保してまいります。

2 内部統制について

内部統制とは、リスク（発生することが好ましくない事象）の発生を未然に防止し、あるいは早期に発見し、リスクが発生した場合（顕在化した場合）に適切に対応する仕組みを言います。

例えば、会社法や金融商品取引法等で定められている民間企業における内部統制とは、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事業活動にかかわる法令等の遵守及び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、組織内のすべてのもの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ものとされています。

これら4つの目的は、次のように定義されています。

- 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 事業活動にかかわる法令等の遵守
事業活動にかか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、管理及び処分が正当な手続き及び承認のもとに行われるよう、資産の保全を図ること

これらの目的は、民間企業において適切な業務執行を確保するために定められたものですが、地方公共団体においても、地方自治法第2条第14項から第17項等で内部統制の目的と同様の趣旨に基づき、適正に事務処理を行うべきことが規定されています。

自然災害やインフルエンザなど突発的、不可避的に発生する事象等に対しては内部統制の有効性に一定に限界があることを踏まえて、本市の内部統制で対象とするリスクとしては、業務プロセス、予算執行、情報管理等の行政事務執行の上で関連するリスクを想定しています。これらのリスクを可能な限り事前に洗い出し、評価し、コントロールすること、さらにコントロールの有効性を監視、改善する仕組みが内部統制です。

3 本市における内部統制の推進

本市では、相次ぐ職員等による不正や不祥事を根絶すべく「公正な職務の執行の確保のための内部統制の体制に関する規程」に基づき、コンプライアンス（法令遵守）の推進を中心に置き、内部統制体制を構築してきました。

しかし、地方公共団体においても、その業務執行を行う上で達成されるべき内部統制の目的は、本来コンプライアンスだけに限定されるものではなく、業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、資産の保全を含むと認識した上で、市長を最高責任者として、本市として本来あるべき内部統制体制への変革を図ってまいります。

そのため、本市の業務執行に係る重要なリスクの評価や内部統制の整備・運用については、基本方針を踏まえ、別途規則等により必要な事項を定めてまいります。なお、本市では、これまで整備し運用してまいりました様々な業務分野での業務マニュアル等をリスク管理の重要なツールと位置付け、あらためて内部統制の枠組みに沿って体系的に整備し、運用してまいります。

大阪市内部統制に関する基本方針

内部統制に係る4つの目的（1 業務執行の有効性及び効率性の確保、2 財務報告の信頼性の確保、3 コンプライアンスの確保、4 資産の保全）を達成するため、本市における業務の執行の適正を確保するために行われる統制（いわゆる内部統制）に関する基本方針を次のように定めます。

今後は、この基本方針に基づき、内部統制体制を整備し、運用してまいります。

(1) 業務の効果的、効率的かつ経済的な執行の確保について

「市政運営の基本方針」に沿って行われる行財政運営において、業務プロセスを明確化するために文書等の整備を進め、効果的、効率的かつ経済的な業務執行を確保します。

(2) 財務報告の信頼性の確保について

会計事務などの財務に関する業務プロセスにおいて、ルールを適切に運用することにより、財務報告の信頼性を確保します。

(3) 業務の執行における法令遵守の確保について

コンプライアンスプログラムの充実や公益通報制度の活用を通して、職員が法令等を遵守して適正に業務を執行する体制の確保を図ります。

(4) 業務の執行における資産保全の確保について

資産の定期的な棚卸し、資産の取得や売却時における手続きのルール化等を図り、市民の財産である公有財産の適正な管理と利活用を推進します。

(5) リスクの管理について

本市の様々なリスクを把握し評価した上で、対応が必要なリスクに対する内部統制を適切に整備・運用することにより、リスク発生の回避及び発生時の適切な対応に努めます。

(6) 業務の執行に関する情報の保存及び管理について

情報管理のシステム化を進め、個人情報を含めた業務執行に関する情報を法令等に従い適切に保存・管理します。

(7) 内部統制の整備、運用状況等の報告及び公表について

市長は、その整備と運用状況及び改善措置状況について、適宜、市会及び監査委員に対して報告し、これを公表します。

大阪市内部統制基本規則

(目的)

第1条 この規則は、本市における内部統制に関し基本となる事項を定めることにより、本市の業務の有効性及び効率性を確保するとともに、法令等を遵守した適正な業務執行を組織的かつ自律的に推進し、もって市政に対する市民の信頼の確保を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この規則において「内部統制」とは、業務執行上のリスク（適正な業務を阻害する危険（業務遂行上のものに限る。）であつて、事前に発生を予想し得るものをいう。）を低減することを目的とするプロセスで、次に掲げる目的が達成されているとの合理的な保証を得るため、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって組織的かつ自律的に遂行されるものをいう。

- (1) 業務の有効性及び効率性の確保
- (2) 財務報告の信頼性の確保
- (3) 法令等の遵守
- (4) 資産の保全

2 この規則において「局等」とは、大阪州市長直轄組織設置条例（平成24年大阪市条例第12号）第1条に掲げる組織、大阪市事務分掌条例（昭和38年大阪市条例第31号）第1条に掲げる組織、会計室、消防局、中央卸売市場、危機管理監の内部組織及び区役所をいう。

(最高内部統制責任者等)

第3条 本市における内部統制の円滑な実施を図るため、本市に最高内部統制責任者（以下「最高責任者」という。）及び副最高内部統制責任者（以下「副最高責任者」という。）を置く。

- 2 最高責任者は市長をもって充て、副最高責任者は副市長をもって充てる。
- 3 最高責任者は、毎年度、本市における内部統制の円滑な実施を図るために遵守すべき事項その他必要な事項に係る指針（以下「内部統制指針」という。）を定めるものとする。
- 4 副最高責任者は、最高責任者を補佐し、最高責任者に事故があるとき又は最高責任者が欠けたときは、あらかじめ最高責任者の定める順位により、その職務を代行する。

(総括内部統制責任者)

第4条 本市における内部統制を総括するため、総括内部統制責任者（以下「総括責任者」という。）を置く。

- 2 総括責任者は、総務局長をもって充てる。
- 3 総括責任者は、最高責任者及び副最高責任者の命を受けて、本市における内部統制に関する事務の総括を行うとともに、内部統制指針に従い内部統制に関する事務を処理しなければならない。

(共通業務内部統制責任者)

第5条 局等において共通する業務として内部統制指針に定める業務（以下「共通業務」という。）に係る本市の内部統制の円滑な実施を図るため、共通業務内部統制責任者（以下「共通業務責任者」という。）を置く。

- 2 共通業務責任者は、共通業務ごとに、局等の長（危機管理監の内部組織にあつては危機管理監。以下同じ。）のうちから最高責任者が指名する。
- 3 共通業務責任者は、最高責任者及び副最高責任者の命を受けて、内部統制指針に従い当該共通業務に係る内部統制に関する事務を処理しなければならない。

（局等の内部統制責任者等）

第6条 局等における内部統制の円滑な実施を図るため、局等に内部統制責任者及び副内部統制責任者を置く。

- 2 内部統制責任者は、局等の長をもって充てる。
- 3 内部統制責任者は、最高責任者及び副最高責任者の命を受けて、内部統制指針に従いその所管の事務に係る内部統制に関する事務を処理しなければならない。
- 4 副内部統制責任者は、局等の所属員のうちから内部統制責任者が指名する。
- 5 副内部統制責任者は、内部統制責任者を補佐し、内部統制責任者に事故があるとき又は内部統制責任者が欠けたときは、あらかじめ内部統制責任者の定める順位により、その職務を代行する。

（分任内部統制責任者等）

第7条 内部統制責任者の所掌事務を分掌させるため、局等に分任内部統制責任者及び内部統制総括員を置く。

- 2 分任内部統制責任者は局等の部長（部長、部に相当する室及び事業所の長並びに担当部長をいう。）又は副区長をもって充て、内部統制総括員は局等の内部統制に関する事務を総括する課長等（課長、担当課長、事業所の長、主幹その他これらに相当する職にある者をいう。以下同じ。）をもって充てる。
- 3 分任内部統制責任者は、内部統制責任者及び副内部統制責任者の命を受けて、自らの所管事務に係る内部統制に関する事務を処理しなければならない。
- 4 内部統制総括員は、内部統制責任者及び副内部統制責任者の命を受けて、局等における内部統制に関する事務の総合調整を行わなければならない。

（内部統制員）

第8条 内部統制責任者及び分任内部統制責任者の所掌事務を分掌させるため、局等に内部統制員を置く。

- 2 内部統制員は、内部統制責任者及び分任内部統制責任者の指揮監督の下にある課長等をもって充てる。
- 3 内部統制員は、内部統制責任者、副内部統制責任者及び分任内部統制責任者の命を受けて、自らの所管事務に係る内部統制に関する事務を処理しなければならない。

（局等における内部統制の体制に関する特例）

第9条 内部統制責任者は、局等における内部統制の体制について必要があると認めるときは、総括責任者と協議の上、その必要の限度で、第6条（副内部統制責任者に係る部分に限る。）及び前2条の規定について別段の定めをすることができる。

（内部統制連絡会議）

第10条 局等相互間の内部統制に関する連絡調整及び情報共有を図るため、大阪市内部統制連絡会議（以下「連絡会議」という。）を置く。

- 2 連絡会議は、最高責任者、副最高責任者、総括責任者、共通業務責任者及び内部統制責任者で組織する。
- 3 連絡会議は、最高責任者が招集し、主宰する。
- 4 連絡会議は、議事に関係のある者のみを招集して行うことができる。
- 5 連絡会議は、原則として1年に1回以上開催するものとする。
- 6 連絡会議の庶務は、総務局において処理する。

（実施状況の公表）

第11条 最高責任者は、少なくとも毎年度1回、内部統制の実施状況を取りまとめ、これを公表するものとする。

（施行の細目）

第12条 この規則の施行に関し必要な事項は、総務局長が定める。

附 則（平成26年10月17日規則第201号）

この規則は、平成26年11月1日から施行する。

附 則（平成27年6月26日規則第185号）

この規則は、平成27年7月1日から施行する。

平成29年度内部統制指針

(目的)

第1条 この指針は、大阪市内部統制基本規則（平成26年大阪市規則第201号。以下「規則」という。）第3条第3項の規定に基づき、本市における内部統制の整備及び運用を図るために遵守すべき事項等について定めることを目的とする。

(定義)

第2条 この指針における用語の意義は、規則の例による。

(共通業務及び共通業務責任者)

第3条 共通業務は別表に掲げる業務とし、共通業務責任者は、その所管する共通業務に応じて別表に掲げる者とする。

(業務執行上のリスクの把握等)

第4条 内部統制責任者は、自らが所管する業務の業務執行上のリスクを把握、評価し、その結果を総括責任者に報告しなければならない。

- 2 共通業務責任者は、自らが所管する共通業務に係るリスクを把握し、その結果を総括責任者に報告しなければならない。
- 3 総括責任者は、前2項の規定による報告の内容を踏まえ、全市的な観点でリスクを把握、評価しなければならない。

(内部統制の自己点検)

第5条 共通業務責任者及び内部統制責任者は、前条第1項及び第2項の規定により把握、評価したリスクその他の総括責任者が指定するリスクに係る内部統制の整備及び運用状況並びに有効性の自己点検（以下「内部統制の自己点検」という。）を実施し、その結果を総括責任者に報告しなければならない。

- 2 共通業務責任者は、総括責任者の依頼を受け、内部統制責任者が行った共通業務に係る内部統制の自己点検の内容を点検し、その結果を総括責任者に報告しなければならない。
- 3 総括責任者は、前2項の規定による報告の結果を踏まえ、必要があると認めるときは、共通業務責任者及び内部統制責任者に改善の検討依頼を行わなければならない。
- 4 前項の場合において、共通業務責任者及び内部統制責任者は、改善検討を行うとともに、検討結果を総括責任者に報告しなければならない。

(内部統制のモニタリング)

第6条 共通業務責任者は、前条第4項の規定による報告の内容等を踏まえ、総括責任者と

協議し、必要があると認めるときは、内部統制責任者が行う共通業務に係る内部統制の整備及び運用状況の有効性に関する客観的な点検（以下「内部統制のモニタリング」という。）を実施し、その結果を総括責任者に報告しなければならない。

- 2 前項の場合において、総括責任者は、必要があると認めるときは、共通業務責任者と連携して内部統制のモニタリングを行うものとする。
- 3 総括責任者は、前条第4項の規定による報告の内容等を踏まえ、必要があると認めるときは、内部統制責任者が行う共通業務以外の業務に係る内部統制のモニタリングを実施しなければならない。

（改善指導等）

第7条 共通業務責任者は、前条第1項の規定による内部統制のモニタリングの結果を踏まえ、必要があると認めるときは、内部統制責任者に対し改善指導を行い、改善状況を総括責任者に報告しなければならない。

- 2 前項の場合において、総括責任者は、前条第1項の規定による内部統制のモニタリングの結果等を踏まえ、必要があると認めるときは、共通業務責任者に対し改善指導を行わなければならない。
- 3 総括責任者は、前条第3項の規定による内部統制のモニタリングの結果を踏まえ、必要があると認めるときは、内部統制責任者に対し改善指導を行わなければならない。
- 4 第1項及び前項の場合において、内部統制責任者は改善措置を実施するとともに、改善状況を共通業務責任者又は総括責任者に報告しなければならない。

（最高責任者への報告）

第8条 総括責任者は、年1回、第4条から前条までの取組みの結果をとりまとめて最高責任者に報告しなければならない。

（施行の細目）

第9条 この指針の施行に関し必要な事項は、総務局長が定める。

附 則

この指針は、平成29年7月14日から施行する。

別表

共通業務	共通業務責任者
<ul style="list-style-type: none"> ・ 運営方針関係業務 ・ 建設事業評価関係業務 	市政改革室長
<ul style="list-style-type: none"> ・ I C T 調達適正化関係業務 ・ 情報セキュリティ関係業務 	I C T 戦略室長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 服務関係業務 	人事室長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 文書管理関係業務 ・ 個人情報保護関係業務 	総務局長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 市債権回収関係業務 	財政局長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 契約関係業務 ・ 管財関係業務 	契約管財局長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 決算調製関係業務 ・ 公金等・物品管理関係業務 	会計室長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民情報関係業務 ・ 地域活動関係業務 	市民局長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 保険年金関係業務 ・ 区役所保健福祉課又は福祉課において行う下記以外の業務 ・ 介護保険関係業務 ・ 生活支援関係業務 	福祉局長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 健康・保健関係業務 	健康局長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 子育て支援関係業務 	こども青少年局長