

のデータ管理について、個人情報管理の不徹底が見られた。担当部署においては、情報の有用性と管理にあたってのリスクをバランスよく理解したうえで活用する必要があるが、現状では情報漏洩のリスクの認識の希薄さを指摘せざるをえない。

2 局による情報提供・指導

大阪市が進める局から区役所への分権化は、地域の実情に応じた迅速な対応を可能とし、区役所の個性を活かすものとなっている。しかし、その一方で、本来は大阪市として標準化されるのが望ましい行政サービスにまで「バラツキ」を生じさせている側面がある。そのような事態が生じている事例においては、局から各区役所に対して適切な情報提供や指導がなされることが期待される。現状では、それが十分になされているとは言えない状況にあった。

例えば、未収金の管理に関しては、管理簿の整理や回収状況の把握、進捗の管理、異動の際の引き継ぎなどが不十分である事例が認められた。一方、これらが適切に行われている区役所もあり、局には、そのような適切で優れた方法を全区役所で共有できるよう調整する役割を果たすことが期待される。

また、区役所において児童手当返還金等の過誤払いか不正利得かの適正な判断ができていないと言いがたい状況が見受けられた事例なども同様である。局が適宜、適切な指導や情報提供を行い、区役所間のバラツキを抑える必要がある。

3 効率性についての意識

ある成果を得るための費用は最少であるべき、という考え方のより一層の浸透が必要である。

例えば、未収金の管理に関して、既に消滅時効期間が経過しており、速やかに債権放棄のうえ不納欠損手続を検討すべきであるのに、それがなされず、非効率な滞納債権の管理が延々とされている例が見られた。

また、委託事業の実績報告における収支計算において、裏付資料の確認が徹底されていない例や、委託料を増額した検討過程が文章において明らかにされていない例なども、職員が取り扱う大阪市の支出は言うまでもなく市民の税金を原資としているのにもかかわらず、経済効率についての意識が希薄であった例としてあげることができる。

4 将来を見据えた対策や意識

地方公共団体にとっては、中長期的な目線で計画を立て、将来を見据えた施策を行う必要がある。

例えば、市立保育所・市立幼稚園の定員設定や整備状況について、各区における将来の人口動態や中長期的な市費の負担に対して、より鋭敏な感覚を持ち、対策を具体化する必要があると思われる点が見受けられた。

5 縦割り行政

部局間や同一部局の各担当課においても行政の縦割りの弊害が、いくつかの部分から見受けられた。

例えば、乳児家庭全戸訪問事業・養育支援事業などにおいては、定められた様式の利用方法が各区でばらばらとなっていたが、その状況について所属間で認識されていなかった。また、大阪市全体を挙げて ICT 化が進められる一方、母子健康情報は総合福祉システムで管理されるようになったが、システム内の各機能は異なる所属が所管している部分があり、それらを横断的に集約・分析できるような統計機能の開発には至っておらず、政策形成に役立つビックデータの蓄積の推進はこれからである。

また、こども青少年局作成の未収金に関するマニュアルについて、財政局市債権回収対策室と情報連携ができていなかった点も、組織ごとの縦割りの弊害として挙げることができる。

第4 リスクの顕在化を防ぐために・・・内部統制体制の一層の充実

1 リスクマネジメントと内部統制

地方公共団体の活動には多くの「リスク」が存在する。それが顕在化することのないよう、地方公共団体にはそのマネジメントが求められる。監査人が「結果」と「意見」で指摘した点は、リスクマネジメントが有効に機能していないと思われる点である。

リスクマネジメントにとって最も重要なのは、充実した内部統制体制の構築である。改正された地方自治法では、地方公共団体に内部統制の強化を定めた。政令指定都市である大阪市においては、市長に内部統制の責任があることが明確になり、市長は、地方自治法上も、財務に関する事務について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、これに必要な体制を整備する義務を負うこととなった。

2 地方自治体における内部統制のモデル

地方自治体における内部統制のモデルとしては、首長がリーダーシップを適切に発揮できる「内部統制推進部局」を設置し、主要リスクを検討し、首長を含めた幹部の内部統制に関する責任・役割や意思決定の仕組み等全庁的な体制整備についてのあり方を検討し、内部統制に関する方針を決定しこれを公表するというものである（総務省 研究会 内部統制部会）。

大阪市では、平成 26 年から大阪市内部統制基本規則を制定し、市長を「最高内部統制責任者」、総務局長を「総括内部統制責任者」、各所属の長を「内部統制責任者」とする体制ができている。各所属の共通業務について、所属横断的にモニタリングを実施することにより、各所属の自律的なリスク管理をサポートする「共通業務内部統制責任者」（各室長、各局長から構成されている）も

設置している。

また、平成26年には「大阪市内部統制に関する基本方針」を決定し、平成28年にかけて、全庁的な内部統制の概念、意義の浸透、共通業務内部統制責任者が実施するモニタリングの強化、各所属での自律的管理体制の構築にむけた取り組みの推進が図られている。

今後は、これらの取り組みの進捗状況を定期的にモニタリングし、市長のリーダーシップのもと、適宜適切にPDCAサイクルを回していくことが望まれる。

第5 おわりに

監査人の指摘した結果と意見からも理解されたとおり、大阪市の内部統制の体制には、なお改めべき点が残っていると言うべきである。

大阪市においては、区役所への積極的な権限の委譲が行われてきている。「ニア・イズ・ベター」の考え方に基づくものであり、各区役所が、その地域の事情を踏まえた個性的な取組をすることを可能にしている。現に、各区役所において、特徴的な取組も見られるところである。

一方、そのような権限委譲がなされるからこそ、より充実した内部統制体制が求められることになる。区役所の業務の中で、提供するサービスが他より大きく劣る例や、リスク等への対応が著しく悪い例や、コストがかかりすぎている例が発生することは、望ましくない。内部統制が機能してこそ、区役所におけるきめ細やかな対応が生きる。内部統制の基本的要素は、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、⑥ITへの対応、の6点とされている（前掲「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～」34頁以下など）。

第3において述べた、3効率性についての意識、5縦割り行政は、この6つの基本的要素のうち、①「統制環境」や③「統制活動」の問題である。市長は、内部統制やリスクマネジメントについて、幹部職員を含めた各職員に対する研修等を通じて意識を向上させること、既存の枠組みにとらわれないルールの見直しや組織体制の整備・再編に取り組むことが必要である。また、業務の効率化については、ITの活用可能性の検討は避けることはできず、⑥「ITへの対応」の問題の側面もある。ITの利便性と脆弱性の両面を認識し、業務プロセスの見直しを図ったうえでの効果的な活用が望まれる。

同じく1リスクの認識や、4将来を見据えた対策や意識は、②「リスクの評価と対応」の問題である。各所属長は、事務処理ミス、個人情報の漏えいなどの自治体の信用に関するリスクや、将来を見据え安定的に住民サービスを提供するにあたって障害となる様々なリスクを洗い出し、費用対効果を踏まえたうえで、そのリスクへの対策を検討する必要がある。

最後に2局による情報提供・指導は、③「統制活動」④「情報と伝達」、そして⑤「モニタリン

グ」の問題として位置付けることができる。市の中核において策定される計画や方針は概念的なものになることが多く、市長は、計画を立案した部署とそれらを施策として実際に手掛ける部署の間での緊密な情報連携の仕組みを構築することや、それらについて定期的にモニタリング・評価を行い、適切な進捗管理を実施する必要がある。

大阪市長は、これまでの自主的なものと異なり、地方自治法上も、政令指定都市の責任者として、内部統制確立義務を負い、評価報告書の作成義務と公表義務を負うことになった。これに基づき、市議会そして住民への情報が公開され、是正がなされていく。これは市長のマネジメント強化と事務適正確保による住民からの信頼確保に目的がある。

包括外部監査人としては、この監査報告書が指摘する事実を踏まえ、大阪市が、より一層、内部統制の確立・強化に努めるよう望む次第である。