

安城市監査公表 第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定に基づく行政監

査を実施したので、同条第9項の規定によりその結果を公表する。

令和2年2月26日

安城市監査委員 中 村 誠 一

安城市監査委員 辻 山 秀 文

令和元年度行政監査結果報告書

第1 監査の概要

1 監査のテーマ

業務マニュアル(業務手順書)の整備・運用状況について

2 テーマの選定理由及び目的

定期監査においては、事務改善を求め、留意される事項について改善策を講じる旨の返答がされているが、同じ誤りが繰り返される事案や他の所属部署に生かされず同様の誤りが発見される事案が見受けられる。誤りの発生原因の多くは、「決裁時における書類の確認もれ」、「手順・ルールにのっとらない処理によるもの」、「根拠法令等の確認不足による算定誤り」など職場での相互けん制機能が働いていれば防ぐことが出来たと考えられる。誤りを繰り返さないために再発防止策が着実に実行される必要があり、業務に関するマニュアルにおけるチェック体制の整備は手段として有効と考えられる。

そこで、本市では行政品質マネジメントシステム（以下、「QMS」という。）において業務を標準化、文書化した業務一覧・業務標準・業務手順書を統一的に運用しているため、「職員の事務処理手順の遵守・共有化が図られているか」、「チェック体制は整備されているか」など整備・運用状況を検証するとともに、それが「有効なものになっているか」の観点からも監査し、もって、今後の市の事務改善に反映させることを目的とする。

※1 行政品質マネジメントシステム(QMS)とは、品質に関して組織を指揮し、管理するためのマネジメントシステム

3 監査の対象

全部署（ただし、小中学校、幼稚園、こども園、保育園を除く）

4 監査の期間

令和元年9月19日（木）～令和2年1月30日（木）

5 監査の方法

各部署に対して、QMSの業務一覧・業務標準・業務手順書の整備・運用状況に関して調査票の提出を求め、結果を取りまとめた。なお、業務手順書の確認は、

定期監査においてリスクが大きいと判断した賦課・徴収事務、収入・支出事務、窓口事務、許認可事務、補助金交付事務、契約事務、財産管理・公金管理事務に限定して行った。

また、各部署で独自に作成したマニュアル（以下、「独自マニュアル」という。）でも業務を行っていることが事前に確認できたことから同様に調査を行った。

さらに、行一職の主査級以下、任期付及び再任用職員（以下「主査級以下職員」という。）並びに課長補佐級及び係長級職員（以下、「係を統括する職員」という。）を対象に意識調査を行い、結果を取りまとめた。

6 監査の着眼点

職員の事務処理手順について、業務一覧・業務標準・業務手順書及び独自マニュアルにより遵守・共有化がなされているかなど次の事項に着眼する。

- (1) 適切に整備されているか。
- (2) 活用・周知はされているか。
- (3) 内容は見直し・改訂がされ、常に適切な状態に更新されているか。
- (4) 内容は利用しやすいものとなっているか。
- (5) 事務処理を行ううえで十分なものか。
- (6) 業務のチェック体制は整備されているか。
- (7) 不正防止について整備されているか。

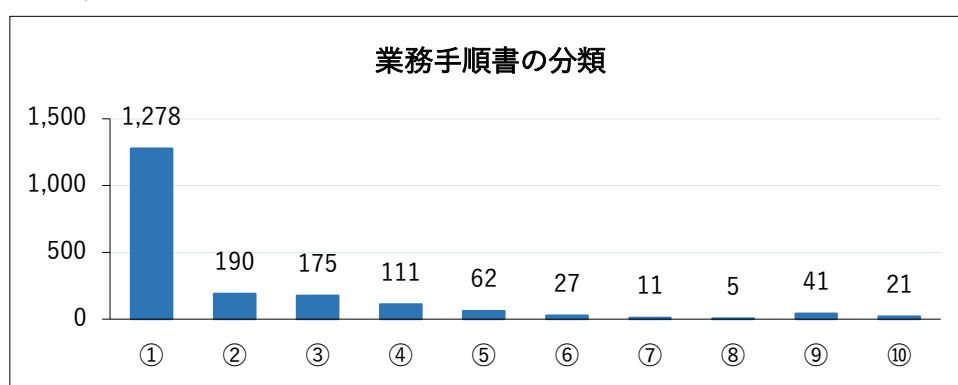
第2 監査の結果

1 業務手順書及び独自マニュアルの調査結果

各部署において、業務手順書及び独自マニュアルについて調査を実施した結果は、次のとおりである。なお、調査は、係を統括する職員にあてて行った。

(1) 分類区分について

管理方法が業務手順書と回答のあった業務の総数 1,914 のうち、業務手順書が整備されている 1,910 を調査した分類区分は、次のとおりである。最も多いものが業務マニュアル（庶務、申請、事業等）の 1,278 で全体の 66.5%を占めている。

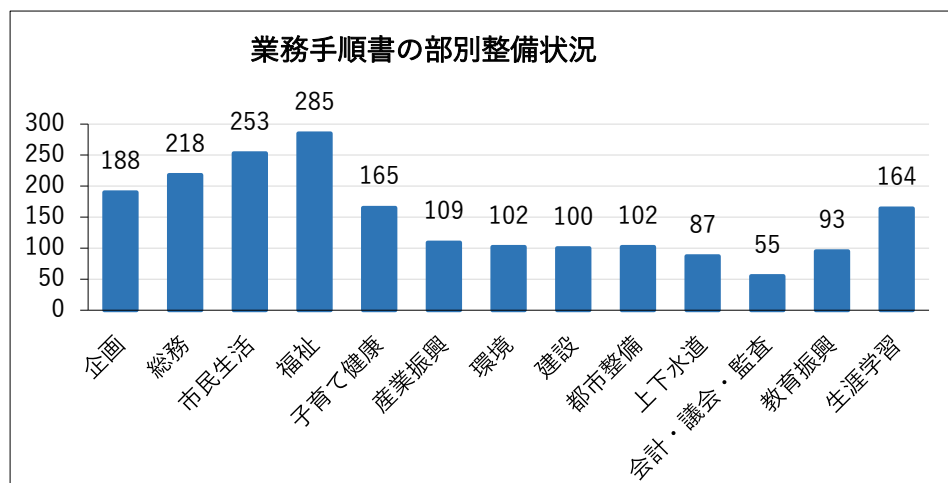


※一部重複回答があったため、回答数は 1,921 である。

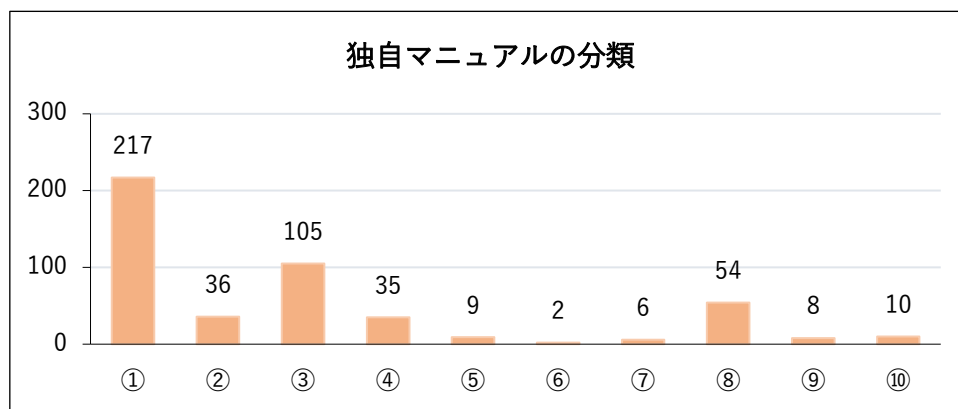
【分類区分】

- | | |
|---------------------|--------------------|
| ①業務マニュアル（庶務、申請、事業等） | ②事務引継ぎマニュアル |
| ③窓口対応マニュアル | ④賦課・徴収、収入・支出マニュアル |
| ⑤補助金交付事務マニュアル | ⑥契約・指定管理マニュアル |
| ⑦危機管理・事故対応マニュアル | ⑧機器等（システム等）操作マニュアル |
| ⑨施設管理・安全管理マニュアル | ⑩その他 |

部ごとの整備状況については、最も多い部は福祉部の 285、次いで市民生活部の 253、総務部の 218 であった。



また、独自マニュアルの整備がされていると回答のあった業務の総数 478 を調査した分類結果は、次のとおりである。最も多いものは業務マニュアル（庶務、申請、事業等） 217 で全体の 45.0%を占めている。

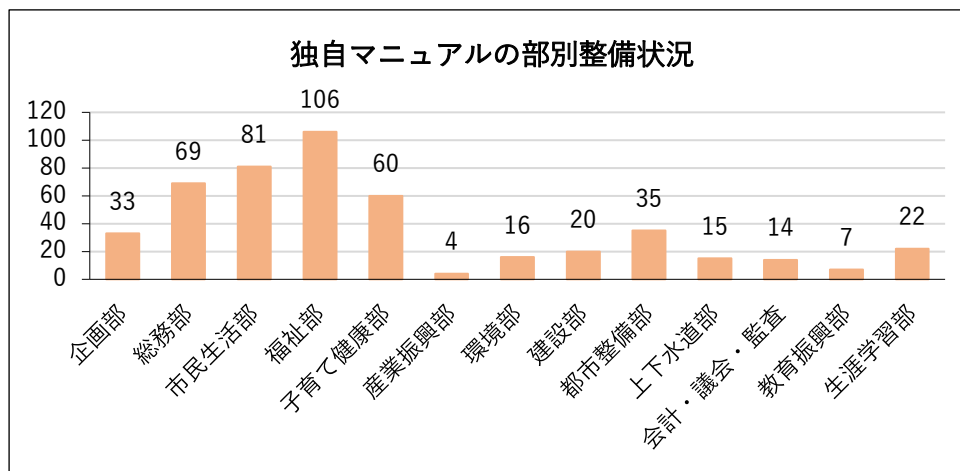


※一部重複回答があったため、回答数は 482 である。

【分類区分】

業務手順書の分類に同じ

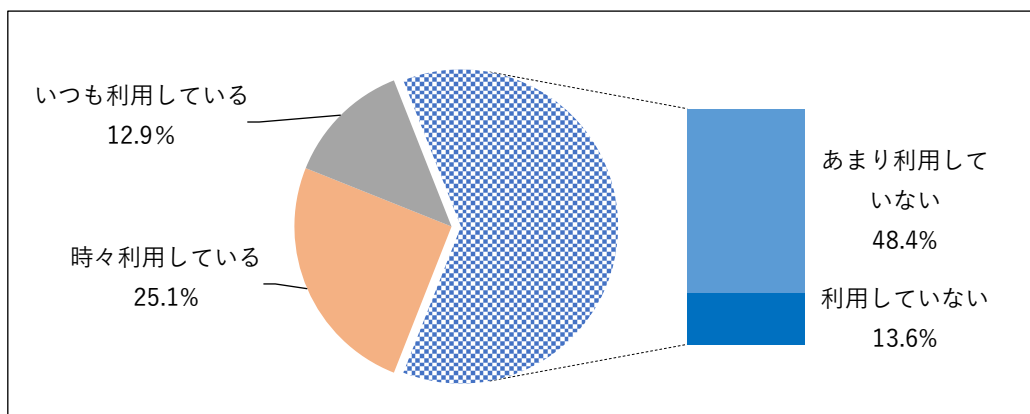
部ごとの整備状況については、最も多い部は福祉部の 106、次いで市民生活部の 81、総務部の 69 であった。



(2) 利用状況について

業務数 1,914 の業務手順書の利用状況を調査した結果は、次のとおりである。「あまり利用していない」または「利用していない」が 62.0%となっている。利用していない理由として、「内容が不十分」、「更新されていない」、「独自マニュアルを利用している」などが挙げられている。

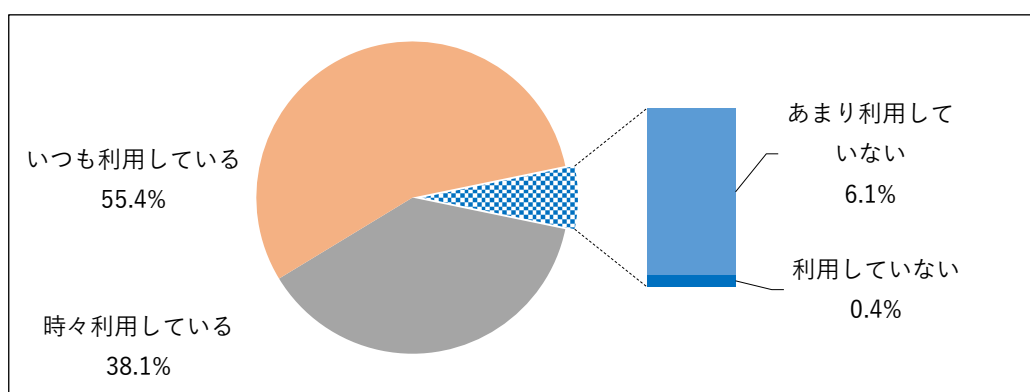
業務手順書の利用状況



回答項目	回答数	比率 (%)
いつも利用している	248	12.9
時々利用している	480	25.1
あまり利用していない	926	48.4
利用していない	260	13.6
合計	1,914	100.0

また、業務数 478 の独自マニュアルの利用状況は、次のとおりである。「あまり利用していない」または「利用していない」が 6.5%となっており、業務手順書の利用状況と比較すると、55.5%少なくなっている。

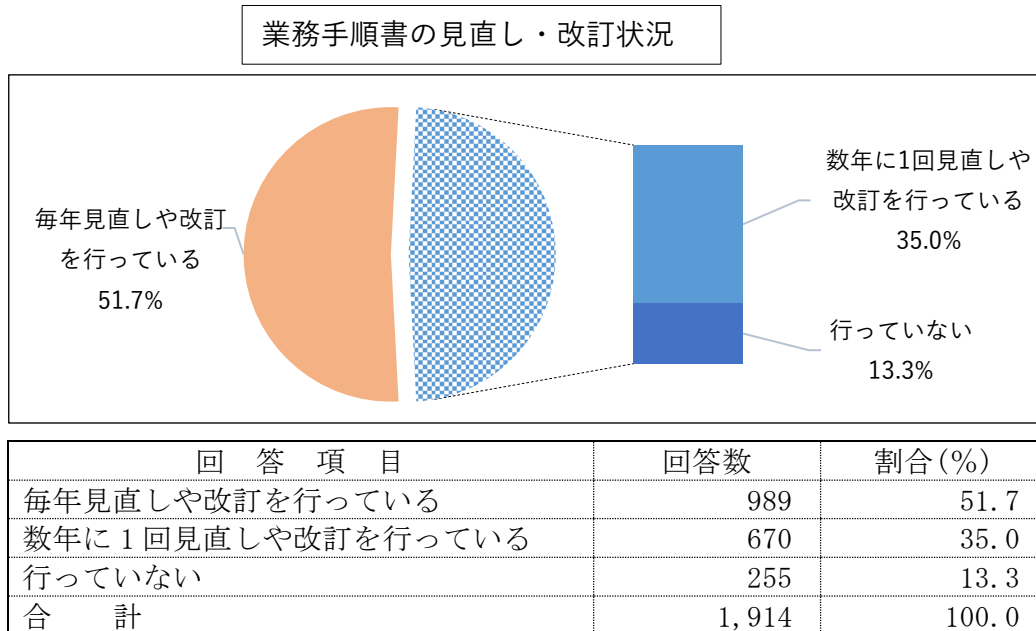
独自マニュアルの利用状況



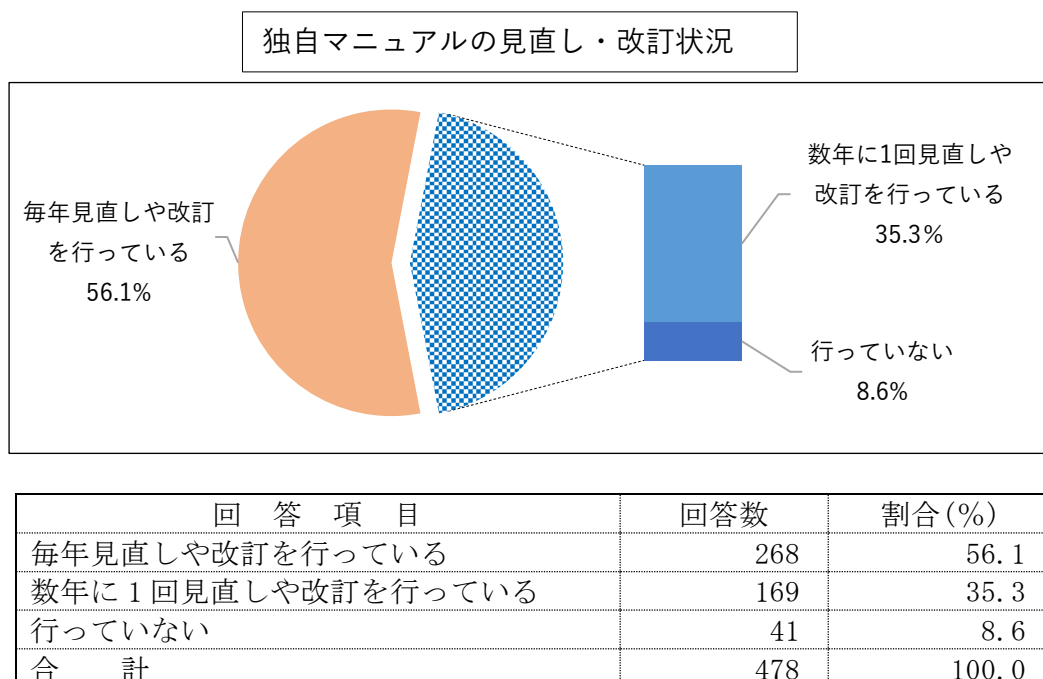
回答項目	回答数	比率 (%)
いつも利用している	265	55.4
時々利用している	182	38.1
あまり利用していない	29	6.1
利用していない	2	0.4
合計	478	100.0

(3) 見直し・改訂状況について

業務数 1,914 の業務手順書の見直し・改訂状況を調査した結果は、次のとおりである。「数年に 1 回見直し・改訂を行っている」または「行っていない」は 48.3%となっている。

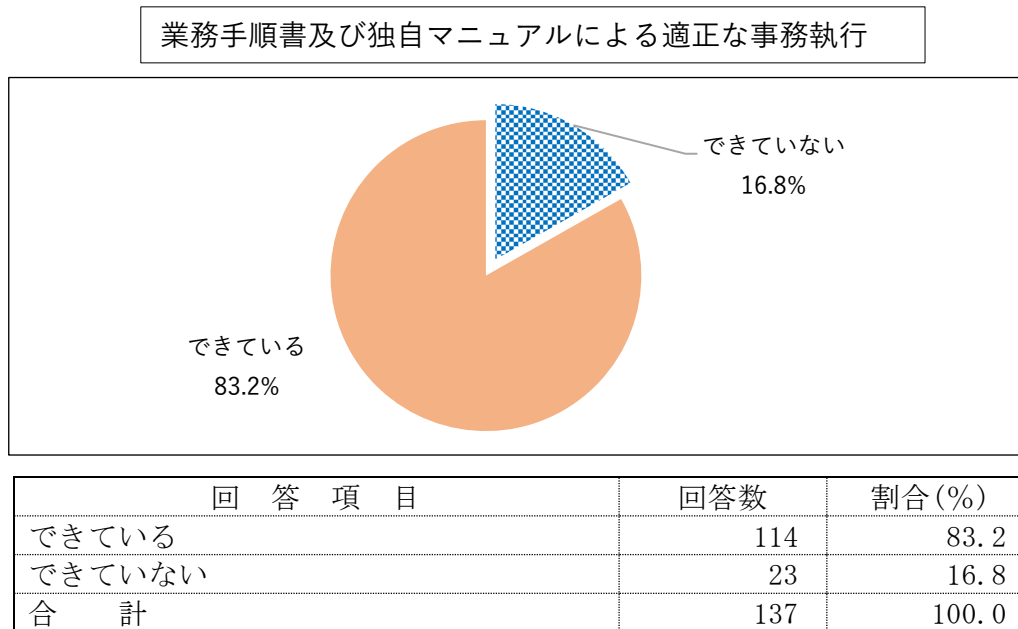


また、業務数 478 の独自マニュアルの見直し・改訂状況を調査した結果は、次のとおりである。「数年に 1 回見直し・改訂を行っている」または「行っていない」は 43.9%となっており、業務手順書の見直し・改訂状況と比較すると、4.4%少なくなっている。



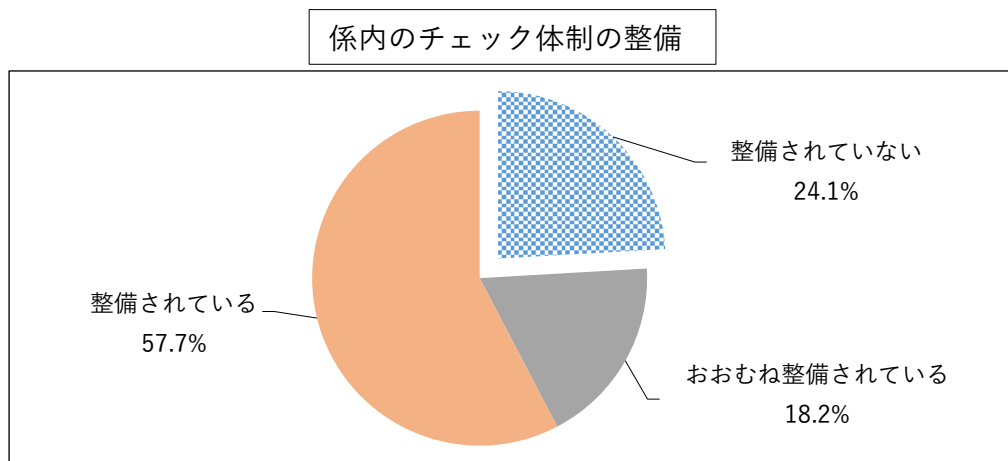
(4) 適正な事務執行について

対象とした137系の業務手順書及び独自マニュアルによる適正な事務執行について調査した結果は、次のとおりである。「適正な事務執行ができていない」が83.2%となっている。



(5) 係内のチェック体制の整備について

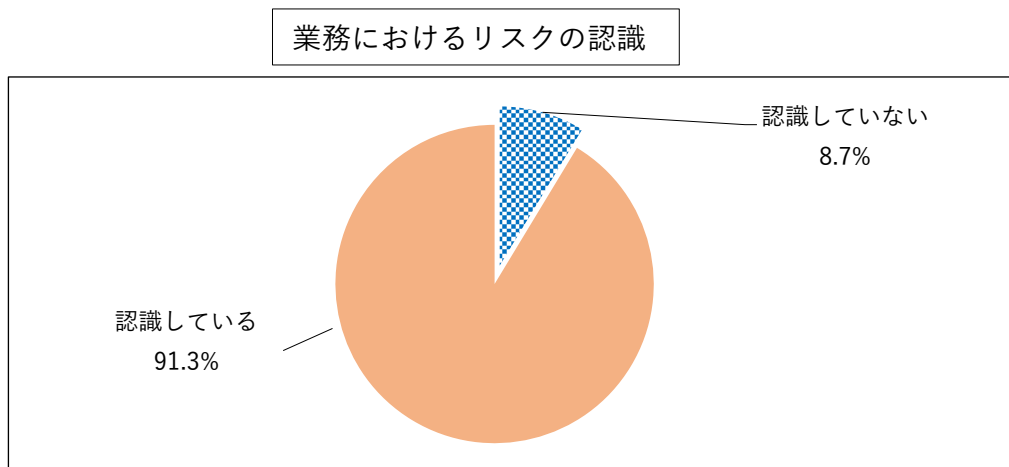
対象とした137系の係内のチェック体制の整備状況について調査した結果は、次のとおりである。「整備されていない」が24.1%となっている。チェック体制が不十分な事項として「チェック項目」、「チェック方法」、「担当者以外詳細がわからない」、「通常と異なる事例が発生した場合の対応」などが挙げられている。一方、「記載はなくてもチェック体制は整っており、運用できている」という回答もあった。



回 答 項 目	回答数	割合 (%)
整備されている	79	57.7
おおむね整備されている	25	18.2
整備されていない	33	24.1
合 計	137	100.0

(6) リスクの認識について

対象とした 137 係のうち回答のあった 127 係について係員全員が業務のリスクを認識しているかについて調査した結果は、次のとおりである。「リスクを認識している」が 91.3%となっている。



回 答 項 目	回答数	割合 (%)
認識している	116	91.3
認識していない	11	8.7
合 計	127	100.0

(7) チェック体制の構築について

今後どのようなチェック体制を構築すべきかについて調査した結果、次のとおり意見が挙げられた。

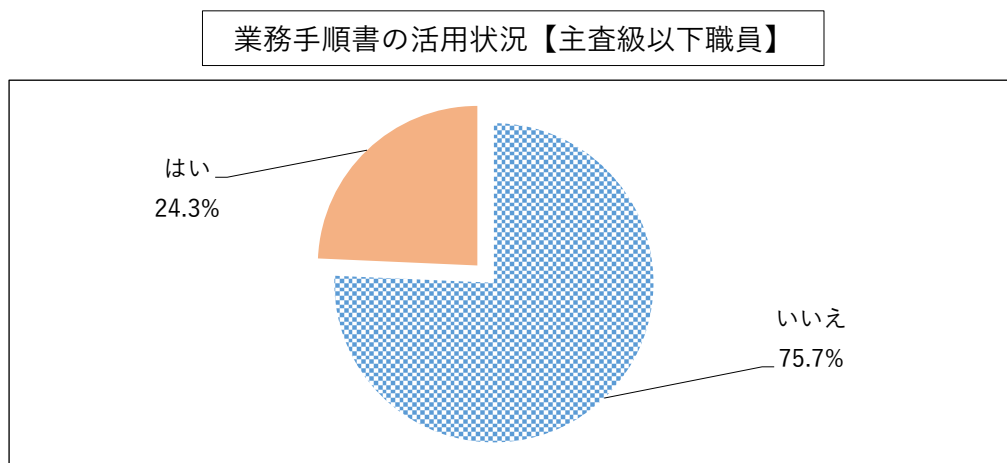
回 答
複数人数でチェック体制をマニュアルへ明記
リスクを前提としたチェック体制
決裁前に主担当と副担当で情報共有し、チェックする体制
職員一人ひとりの意識改革（主担当以外もチェックする意識）
問題等が発生したときの対応及びマニュアル見直し

2 職員の意識調査結果

主査級以下職員 974 人及び係を統括する職員 206 人へ業務手順書及び独自マニュアルについて意識調査を行った。

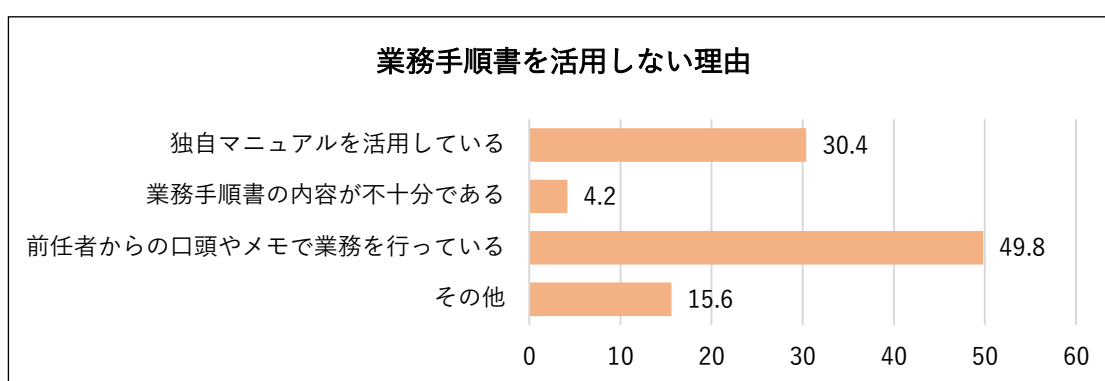
(1) 業務手順書の活用状況について

主査級以下職員 974 人のうち、回答のあった 391 人に業務手順書を活用しているかについて質問した結果は、次のとおりである。「いいえ」と回答した職員が 75.7%となっている。



回答項目	回答数	割合(%)
はい	95	24.3
いいえ	296	75.7
合計	391	100.0

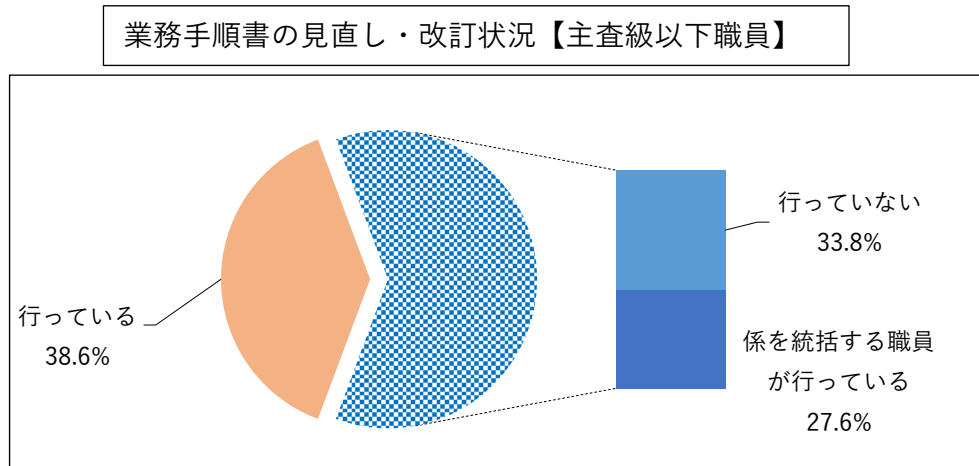
「いいえ」と回答した 296 人のうち活用していない理由について回答があった 289 人の結果は、次のとおりである。「前任者からの口頭やメモで業務を行っている」と回答した職員が 49.8%、「独自マニュアルを活用している」が 30.4%となっている。



回答項目	回答数	比率(%)
独自マニュアルを活用している	88	30.4
業務手順書の内容が不十分である	12	4.2
前任者からの口頭やメモで業務を行っている	144	49.8
その他	45	15.6
合計	289	100.0

(2) 見直し・改訂状況について

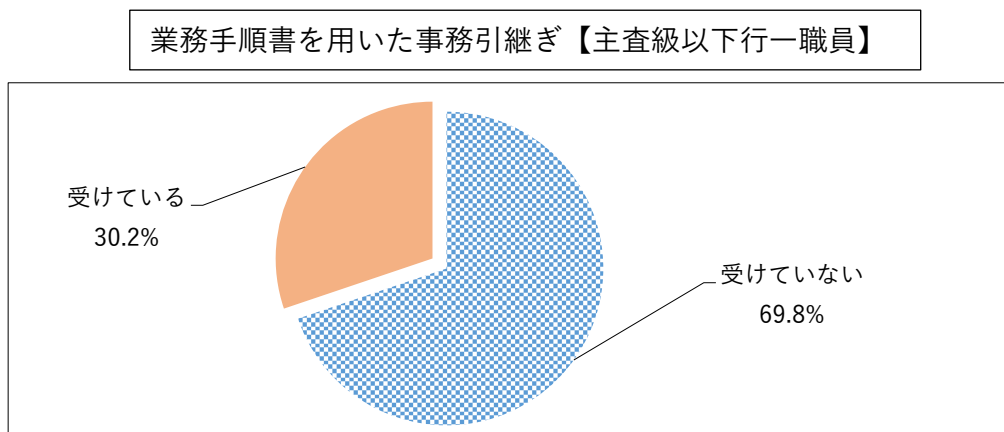
主査級以下職員で回答のあった 391 人に業務手順書の見直し・改訂を毎年行っているかについて質問した結果は、次のとおりである。「行っていない」または「係を統括する職員が行っている」と回答した職員が 61.4%となっている。



回 答 項 目	回答数	比率(%)
行っている	151	38.6
行っていない	132	33.8
係を統括する職員が行っている	108	27.6
合 計	391	100.0

(3) 事務引継ぎについて

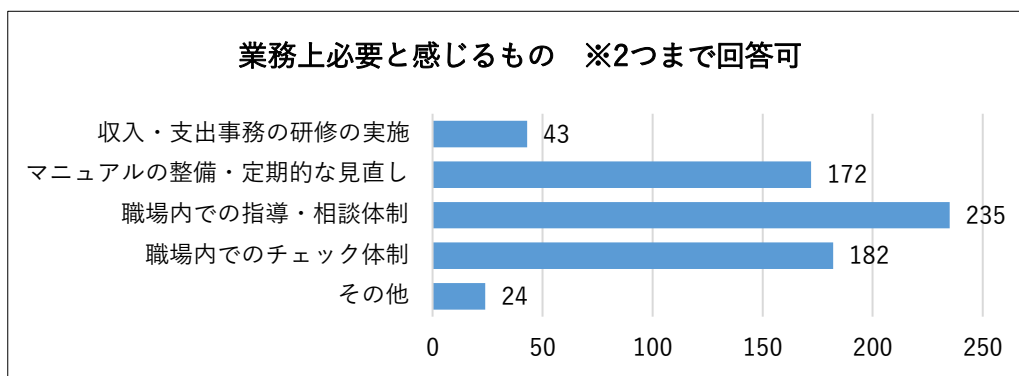
主査級以下職員で回答のあった 391 人に人事異動で現在の部署に配属になった際、前任者から業務手順書を用いて事務引継ぎを受けているかについて質問した結果は、次のとおりである。「受けていない」と回答した職員が 69.8%となっている。



回 答 項 目	回 答 数	比 率 (%)
受けている	118	30.2
受けていない	273	69.8
合 計	391	100.0

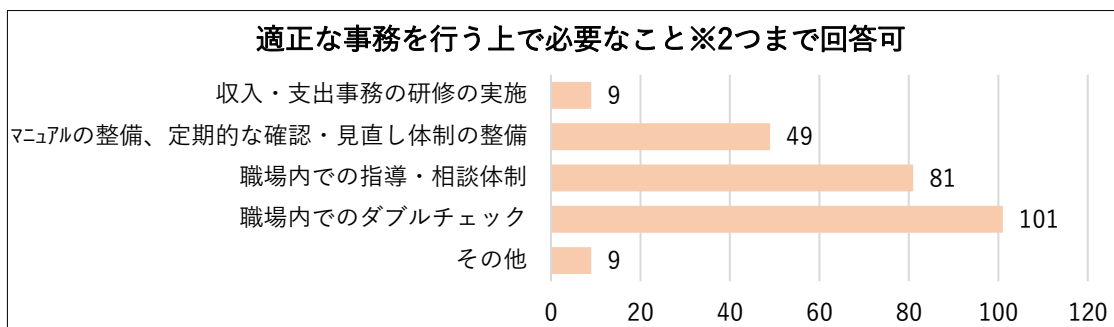
(4) 適正な事務を行う上で必要なことについて

主査級以下職員で回答のあった 391 人に自分で業務を行う上で必要と感じていることについて質問した結果は、次のとおりである。「職場内での指導・相談体制」と回答した職員が 235 人、「職場内でのチェック体制」が 182 人、「マニュアルの整備・定期的な見直し」が 172 人となっている。



※複数回答あり

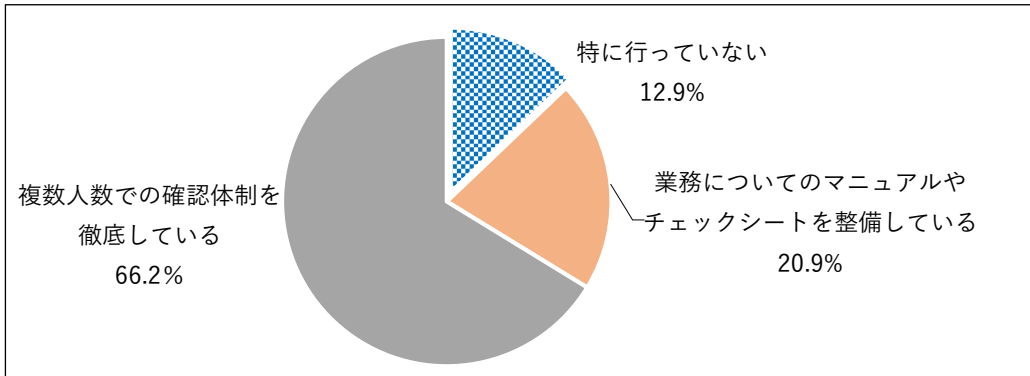
係を統括する職員 206 人のうち回答のあった 140 人に係内で適正な事務執行を行う上で必要なことについて質問した結果は、次のとおりである。「職場内でのダブルチェック」と回答した職員が 101 人、「職場内での指導・相談体制」が 81 人、「マニュアルの整備・定期的な見直し」が 49 人となっている。



※複数回答あり

また、係を統括する職員で回答のあった 140 人に適正な事務執行を行う上で内部統制の整備として行っていることについて質問した結果は、次のとおりである。「複数人数での確認体制を徹底している」と回答した職員が 66.2%となっている。

内部統制として行っている取り組み【係を統括する職員】※複数回答可



回答項目	回答数	比率(%)
複数人数での確認体制を徹底している	108	66.2
業務についてのマニュアルやチェックシートを整備している	34	20.9
特に行っていない	21	12.9
合計	163	100.0

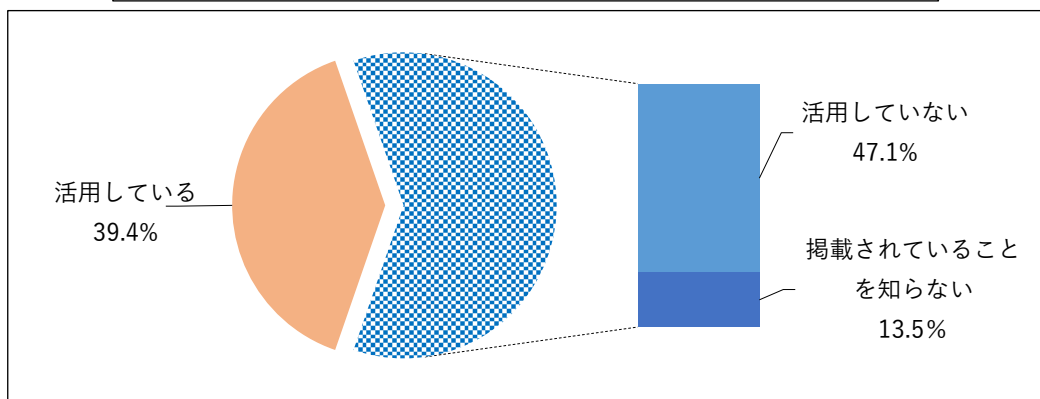
※ 複数回答あり

(5) 全部署共通マニュアルの活用状況について

収入・支出事務、契約事務等全部署が関係する業務についてのマニュアル（以下、「全部署共通マニュアル」という。）はその事務を所管する部署が作成し、全員が共有できるように電子掲示板へ掲載している。

主査級以下職員で回答のあった391人に全部署共通マニュアルの活用状況について質問した結果は、次のとおりである。「活用していない」と回答した職員が47.1%、「掲載されていることを知らない」が13.5%となっている。

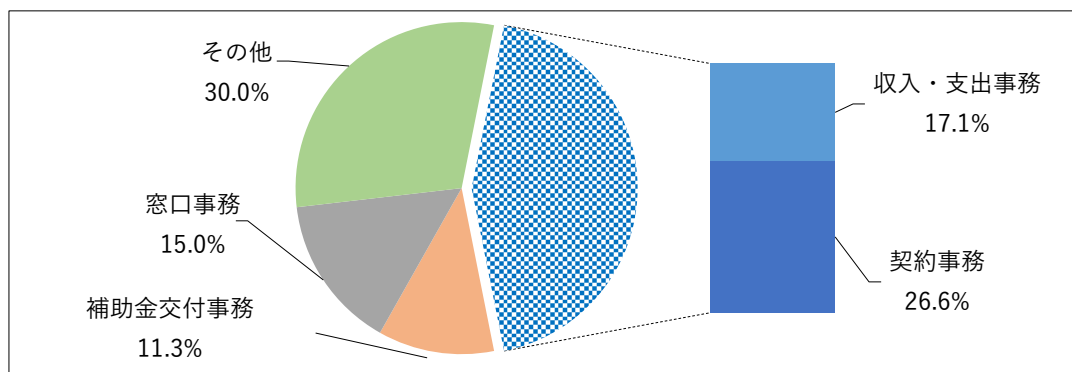
全部署共通マニュアルの活用状況【主査級以下職員】



回答項目	回答数	比率(%)
活用している	154	39.4
活用していない	184	47.1
掲載されていることを知らない	53	13.5
合計	391	100.0

また、主査級以下職員で回答のあった391人のうち担当業務の知識が「不十分」または「やや不十分」と回答した209人へ知識不足と感じる事務について質問した結果は、次のとおりである。「契約事務」と回答した職員が26.6%、「収入・支出事務」が17.1%となっている。

知識不足と感じる事務【主査級以下職員】※複数回答可

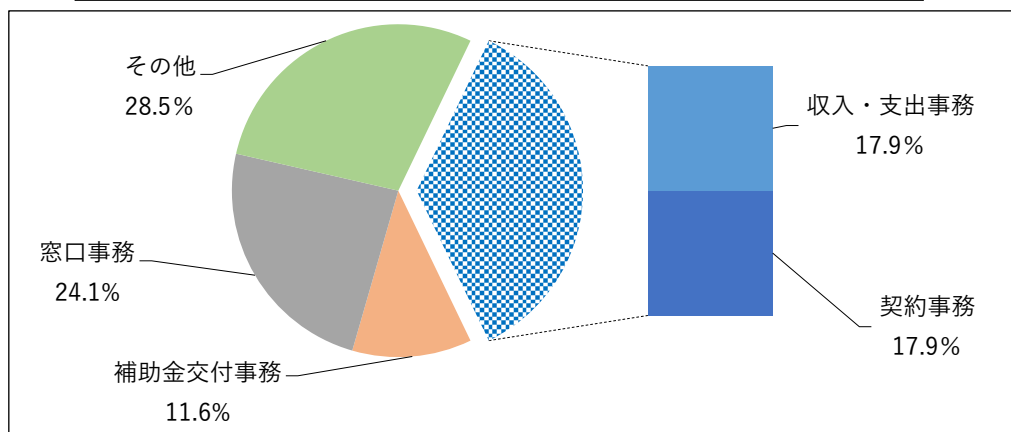


回答項目	回答数	比率 (%)
収入・支出事務	56	17.1
契約事務	87	26.6
補助金交付事務	37	11.3
窓口事務	49	15.0
その他	98	30.0
合計	327	100.0

※複数回答あり

同様に係を統括する職員で回答のあった140人のうち、担当業務の知識が「不十分」または「やや不十分」と回答した84人へ知識不足と感じる事務について質問した結果は、次のとおりである。「収入・支出事務」、「契約事務」と回答した職員がそれぞれ17.9%となっている。

知識不足と感じる事務【係を統括する職員】※複数回答可



回 答 項 目	回答数	比率 (%)
収入・支出事務	20	17.9
契約事務	20	17.9
補助金交付事務	13	11.6
窓口事務	27	24.1
その他	32	28.5
合 計	112	100.0

※複数回答あり

3 調査結果に基づく検証結果

(1) 業務一覧・業務標準・業務手順書の作成基準の明確化について

業務一覧・業務標準・業務手順書は、全部署で共有有効活用することにより職場内における同業務の標準化、文書化を進め、更なる市民サービスの向上が図られることから整備された。しかし、係を統括する職員にあてて調査した結果では「あまり利用していない」または「利用していない」という回答が62.0%であり、主査級以下職員の意識調査の結果でも「活用していない」が75.7%であった。業務手順書を活用していない理由として見直しが不十分なこと、独自マニュアルを別に作成して活用していることが挙げられた。

また、主査級以下の職員への意識調査の結果では「前任者から業務手順書を用いて事務引継ぎ受けていない」という回答が69.8%であり、事務手続のルール化が有効的に働いているとはいえない。

このような状況は作成基準が明確にされていないことによるものと考えられることから、業務手順書の整備・運用において作成基準を明確にし、標準化に努める必要があり、また、見直しが確実に行われ、事務引継ぎに利用されるような取り組みも必要である。今後、適正な事務執行を行うために有効活用できる業務の標準化、文書化の体制づくりを進めていくことが重要である。

なお、実施にあたっては、職員の業務負担を考え、過度な業務手順書の作成とならないように実施していくことが望ましい。

(2) 職員の意識改革について

業務手順書を作成することの目的は「業務の標準化」と「品質保持」にあり、数年サイクルで人事異動となる現状の職場ローテーションにおいて、経験の浅い職員や発生頻度の低い業務であっても、業務手順書を通して業務を標準化することにより、誰でも同じ対応ができ、確実に効果的な業務レベルが保てる。

また、法令遵守が求められるなか、事務の可視化により、市民満足度の向上達成が図られ、業務手順書の果たす役割は大きいと言える。しかし、主査級以下職員への意識調査の結果、業務手順書を活用しない理由として「業務手順書を作成することを知らない」という回答が挙げられ、業務のルール化についての認識が不十分であると感じる。

こういったことから、主査級以下職員に対して、業務手順書の作成の重要性についての意識改革が必要であるといえる。

現在、新任係長級職員を対象にQMS研修が行われているが、実務を担当する職員を対象とした研修を実施し、また、係長級への研修も効果的かつ積極的に実施するなど、全職員が役割や責任を十分認識した上で事務執行ができるような取り組みが必要である。

(3) チェック体制の強化について

定期監査における誤りは、「書類の確認もれ」、「手順・ルールにのっとりない事務処理」「文書管理の不徹底」「根拠法令等の確認不足」等各部署におけるリスク管理が機能していれば防ぐことができたと考えられるものが多数を占め、なかなか減少していかない現状がある。

今回、職員の意識調査において、業務で必要なこととして「職場内でのチェック体制」と回答している職員が主査級以下職員で 27.7%、係を統括する職員で 40.6%となっており、また、係を統括する職員あての調査においても、どのようなチェック体制を構築すべきかの設問について「複数人数でチェック体制をマニュアルへ明記」、「リスクを前提としたチェック体制」等が挙げられている。このようにチェック体制の必要性の意識は職員間で浸透していると考えられ、リスクの高い業務においては業務手順書へ複数人でのチェック体制を明記するなど、チェック体制をルール化することにより事務処理誤りの防止に繋がるため、今後、チェック体制を強化する取り組みの検討も必要である。

(4) 全部署共通マニュアルの利用・周知について

業務が細分化され、専門化され、主担当でなければ理解しにくい業務が増加するなか、財務、契約、予算差引事務等に関して法令を遵守し、様々なルールを適切に運用する必要があるが、決裁時のチェック機能が発揮できず、誤りが見過ごされるケースが定期監査の中で見受けられる。主査級以下職員への意識

調査の結果からも全部署共通マニュアルが有効利用されていないといえ、このことによって、定期監査でのミスが発見されるケースもあると懸念される。

全部署共通マニュアルは、職員パソコンの共有ファイルに保管され、可視化され、情報共有が図られているものの十分に周知がされていないことから業務のルール化の中で周知するなど有効活用できるような取り組みが望ましい。

また、全部署に共通する業務はさまざまな規則やルールに従い事務処理するため複雑化し、簡単に理解することが難しくなっていることから、その事務処理に応じて必要とされる知識の取得について、財務、契約、予算差引事務等の業務の所管課が中心となり、研修機会の充実等の検討も必要である。

4 統括意見

本市では業務改善と職員の意識改革をより推進することにより、市民の満足度を向上させるため、平成16年にISO9001を取得し、業務のルール化、クレームや不適切業務に対する是正措置など品質管理に関するノウハウを得てきた。そして、行政品質をさらに高めていくため平成24年度をもって認証を返上し、より実効性が高く市の実情に合ったQMSの構築、行政品質の維持向上に努めているところである。

業務のルール化は、組織において業務を行うにあたり、重要な役割を果たし、事務上の誤りを予防するには非常に有効な手段であると考えことから、今回、整備・運用状況を確認したところである。

しかしながら、QMSの業務一覧・業務標準・業務手順書の整備・運用状況についての調査結果から言えることは、ルールにのっとり適正な事務の執行を全庁的に確保していくには未だ不十分な点が見受けられ、また、業務リスクの未然防止策となる事務手続きが記載されていないものも多く見受けられたことから、組織的な運用について課題があることが明らかとなった。

今後は確実に見直し・改訂が行われ、事務引継ぎに利用されるよう積極的な取り組みを行い、また、単に事務処理や操作方法を記載しただけの手順書にとどまらず、過去のクレームやリスクに対する解決策・未然防止策の具体的な例示や、定期監査等で事務改善を求めた再発防止策などについても盛り込むことによって、経験の浅い職員にも利用しやすいものとなり、業務の有効性が図られ、市政に対する市民の信頼が確保されることから、より一層の工夫が望まれる。

最後に、平成29年6月に地方自治法等の一部改正が公布され、令和2年度から内部統制の体制整備や方針の策定が都道府県及び指定都市に義務付けられ、市町には努力義務が課せられた。

本市は内部統制制度の構築は行っていないが、業務手順書の整備とそれによる手順の見える化は内部統制の一つの取り組みであるといえる。しかし、前述のとおり、所属部署ごとに整備・共有化されているものの、リスク管理の視点からは十分とはいえず、組織的なチェック体制の強化や職員の意識改革が課題といえる。

今後、人口減少社会において、多様な市民ニーズ、将来の職員の働き方、人手不足への影響を見据えて、内部統制の充実に取り組んでいく必要があると言えることから、実態に即した実効性のある内部統制の機能の整備や運用について検討され、積極的に取り組まれることを要望するものである。