

大阪広域環境施設組合監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項及び第4項の規定による令和2年度定期監査等を実施し、同条第9項の規定により監査の結果に関する報告を決定したので、次のとおり公表する。

令和3年2月9日

大阪広域環境施設組合

監査委員 阪井 千鶴子

同 東 貴之

令和2年度定期監査等結果報告の公表について

第1 監査の概要

1 監査の対象

全課

2 監査の目的と範囲

大阪広域環境施設組合（以下「環境施設組合」という。）は、令和2年度において、平成27年4月の事業開始から6年目を迎えるとともに、令和元年10月に加入した守口市を含む構成団体4市から排出される一般廃棄物の焼却処理事業の共同処理を開始している。

事業運営が新たな局面を迎えていることから、これまで監査で指摘し、措置が行われてきた事項が適切に実施できているかを確認するため、情報セキュリティポリシーの運用や財産管理について監査を実施する。

また、災害対策が効果的に実施されているかを確認するため、災害マニュアル等の改定状況や各工場における対策の実施状況についても監査を実施する。

3 重要リスク及び監査の着眼点

監査の対象事務にかかる重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	主な着眼点
財産管理が適切に行われていないリスク	所有する不動産の管理は適切に行われているか
	所有する財産は正確に台帳に登録され、適切に管理されているか
	行政財産の使用許可は適切に行われているか
災害への対策が適切に行われていないリスク	災害対応マニュアル等は適切に改定され周知されているか
	地震以外の災害についても対策ができていないか
情報セキュリティポリシーの運用が適切に行われていないリスク	情報セキュリティポリシーに規定されている事項は、適切に行われているか
	情報セキュリティに関する研修や啓発・教育は、適切に行われているか

4 監査の実施方法

監査の着眼点ごとに、内部統制の整備状況及び運用状況を確認して、その有効性を評価するとともに、所管事務の執行が、関係法令及び規程等に準拠し適正で効果的かつ効率的に行われているかについて監査を実施した。

また、全課を対象に、各種資料や業務フローの確認及び関係職員から説明を聴取するなどの方法により監査を実施するとともに、次のとおり実地調査を行った。

実地場所	調査項目
東淀工場 八尾工場	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現金等の取扱い ・ 物品の現物管理 ・ 薬品等の保管管理 ・ 施設維持管理の状況 ・ 安全管理の状況 ・ 一般臨時搬入の状況 ・ 緊急時の対応マニュアル整備及び訓練状況

契約については、令和元年度に締結した各種契約から任意に抽出して監査を実施した。

種 別	主な監査の対象
工 事	定期整備工事、緊急補修工事
修 繕	設備修繕
業務委託	排水貯槽等清掃業務委託、樹木維持管理業務委託、 設備点検業務委託、消防用設備等点検業務委託
物 品	薬品等購入

5 監査の期間

令和2年8月24日から同年11月13日まで

第2 事務の概要

1 監査対象の組織の概要

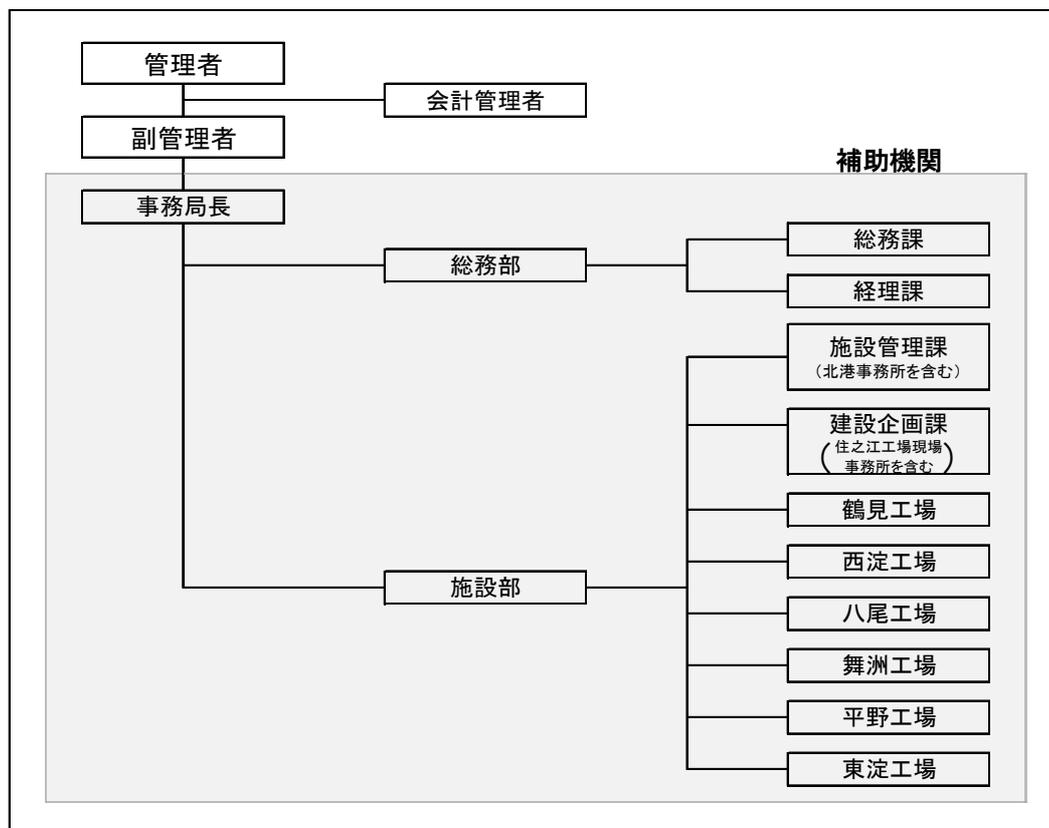
環境施設組合は、大阪市、八尾市、松原市及び守口市の4市（以下「構成市」という。）から排出される一般廃棄物の焼却処理処分を共同で行う一部事務組合である。

当初は、大阪市、八尾市、松原市の3市を構成団体として事業を運営していたが、令和元年10月1日に守口市が加入し、令和2年4月1日からは、同市も含めた構成市から排出される一般廃棄物の焼却処理処分を実施している。

環境施設組合の組織においては、大阪市長が管理者に、八尾市長が副管理者にそれぞれ就任している。また、管理者の補助機関として、総務部及び施設部を設置し、事務を執行している。なお、総務部は総務課及び経理課で、施設部は施設管理課、建設企画課及び6つの焼却工場で構成されている（図－1参照）。

また、各課及び工場の主な所管業務は表－1のとおりである。

図－1 環境施設組合の組織図



表－1 各課及び工場の主な所管業務

部名	担当名	主な所管業務
総務部	総務課	組合の業務に関する総合的企画、調査、連絡調整などに関すること
		組合の業務の普及及び広報に関すること
		職員の人事、勤務条件、給与の執行管理、福利厚生、研修に関すること
		電子計算機及び通信ネットワークの整備及び管理運営に関すること
	経理課	予算の編成及び執行管理並びに決算の報告に関すること
		公債に関すること
		工事その他請負、物品の購買等契約の締結に関すること
		公有財産の調査及び管理並びに公有財産台帳の管理に関すること
施設部	施設管理課 (北港事務所含む)	一般廃棄物処理計画に関すること
		ごみ処理施設の管理運営に関すること
		埋立処分地の造成及び管理運営に関すること
	建設企画課	ごみ処理施設の建設に関すること
		廃棄物処理の技術開発に関すること
	工場 (計6工場)	一般廃棄物等の焼却及び破碎処理に関すること
搬入不適物の規制に関すること		

2 環境施設組合における不動産管理事務の概要

環境施設組合が管理している不動産については、環境施設組合が平成27年4月1日に大阪市からごみ焼却処理事業の移管を受け、事業を開始するに当たって締結された「ごみ焼却処理事業の承継に関する協定」により、土地と建物で財産上の扱いが大きく異なっている。

環境施設組合が管理している土地（以下「管理土地」という。）は、大半が焼却工場の敷地であるが、大阪市から無償で貸付けを受けている。

一方、環境施設組合が管理している建物（以下「管理建物」という。）は、焼却工場の本棟をはじめ、貸付けを受ける土地上に存する建物及び工作物等について、大阪市から無償で譲渡されたものである。

そのため、管理建物は環境施設組合の所有に属し、かつ公用又は公共用に供している財産として、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第238条第4項の行政財産であるが、管理土地は環境施設組合の所有に属さないため、行政財産には該当せず、また、同項の普通財産にも当たらない。

こうした取扱いの違いや平成27年度における定期監査での改善勧告を踏まえ、環境施設組合においては、平成28年1月に「行政財産の目的外使用許可及び土地の転貸借契約に係る事務処理マニュアル（以下「使用許可等マニュアル」という。）」を定め、以降は使用許可等マニュアルに基づいて行政財産の目的外使用許可等の事務を処理することとしており、令和元年度における処理件数は表－2のとおりである。

なお、不動産も含め、環境施設組合の所有する公有財産の管理については、大阪広域環境施設組合財産規則（平成27年規則第70号）第39条に基づき、動産も含めた公有財産の内容等を記載する公有財産台帳を整備している。具体的には、財務会計システム内に公有財産台帳を設けており、建物であれば、その名称や所在地、建築日、建築面積や評価額、沿革等を記載している。

表－2：令和元年度における使用許可等マニュアルの対象事務の処理件数

	継続案件	新規案件	計
行政財産の目的外使用許可	19	5	24
土地の転貸借契約	27	2	29
計	46	7	53

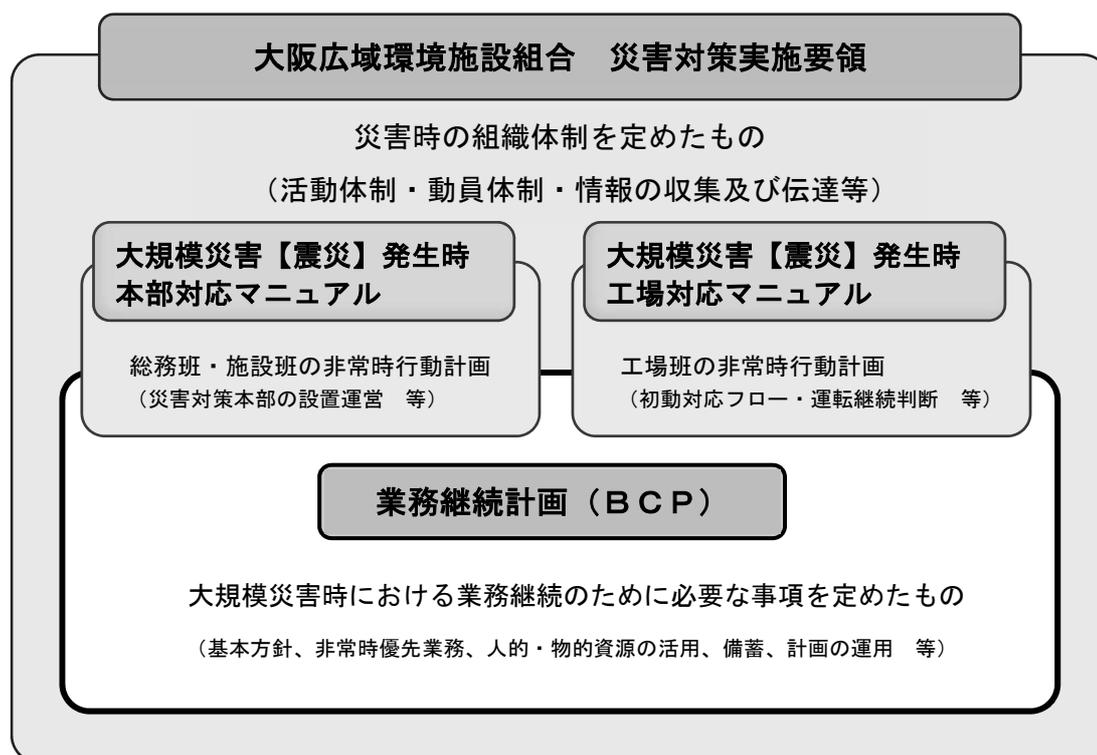
3 環境施設組合における災害対策事務の概要

環境施設組合は、構成市域で発生した一般廃棄物の処理処分等を担っており、一般廃棄物が市民の日常生活や事業者の事業運営等のあらゆる活動において絶えず排出されるものであることから、運営する焼却工場は、定期整備期間中等を除き24時間365日稼働し、搬入を受け入れている。また、焼却工場は、災害発生時において大量に発生する災害廃棄物を早期かつ衛生的に処理処分する上で非常に重要な施設であり、市民生活等の復旧にむけて稼働の継続・再開が不可欠である。

このため、環境施設組合においては、地震発生や台風接近等があったときの動員基準や組織編制等の基本的事項を定める「大阪広域環境施設組合災害対策実施要領」を中心とし、大規模災害時に職員や施設等が被災したときにおいても優先的に復旧・継続すべき業務及びそのための対応策等を定める「大阪広域環境施設組合業務継続計画」や、震災時の各種対応を網羅的に記載する「大規模災害【震災】発生時対応マニュアル」等を順次作成し、必要に応じて改定しており、これらの規程の相関関係は図-2のとおりである。

さらに、これらの規程に基づき、災害時に必要な物品の備蓄や通信手段の確保を進めるほか、災害時対応の実効性を高めるため、毎年、組合全体での研修・訓練に加え、工場においても工場の実情に応じた訓練をそれぞれ実施している。

図-2 災害対策関係規程の相関図



4 環境施設組合における情報セキュリティ確保のための制度及び体制の概要

環境施設組合における情報システムの管理については、事務局長を最高情報統括責任者とする「行政事務における情報通信の技術の適正な利用の推進に関する規程」が制定されているほか、情報セキュリティの確保のため、事務局長を統括情報セキュリティ責任者とする「大阪広域環境施設組合情報セキュリティ管理規程（以下「管理規程」という。）」及び「大阪広域環境施設組合情報セキュリティ対策基準（以下「対策基準」という。）」が制定され、それらに基づき各種情報システムのセキュリティ確保が図られている。

また、管理規程及び対策基準のもと、各種情報システム及び通信ネットワークにおける情報セキュリティの確保やその情報資産を保護するため、各情報システム等に共通する具体的な対策をまとめた「大阪広域環境施設組合 情報セキュリティ実施手順（以下「実施手順」という。）」が令和2年6月に制定されている。

なお、環境施設組合が運用している各種情報システムの概要及び情報セキュリティに係る体制については、それぞれ表-3及び表-4のとおりである。

表-3 各種情報システムの概要 (令和2年10月末現在)

システム名	システムの概要	所管	運用開始時期
財務会計・人事給与システム	財務会計及び人事給与のほか、勤怠管理・文書管理に係るシステム	総務課	平成27年4月
庁内情報ネットワークシステム	ファイル共有・電子メール・ポータル利用等に係るシステム	総務課	平成27年4月
コンテンツマネジメントシステム	ホームページの作成・更新に係るシステム	総務課	平成29年2月
電子入札システム	案件情報の提供から開札まで一連の入札行為に係るシステム	経理課	平成29年4月
自動計量システム	焼却工場への搬入車両の計量自動化に係るシステム	施設管理課	平成31年4月
施設見学予約受付システム	舞洲工場の見学予約手続に係るシステム	施設管理課	令和元年8月
自己搬入受付システム	自己搬入（一般臨時搬入）の予約手続に係るシステム	施設管理課	令和2年10月

表－４ 環境施設組合の情報セキュリティに係る体制

役職名〔補職名〕	権限及び役割
統括情報セキュリティ責任者 〔事務局長〕	環境施設組合における情報セキュリティを総括し、情報セキュリティ対策の統一的な実施に必要な指導、助言又は調整を行う。
副統括情報セキュリティ責任者 〔総務部長〕	統括情報セキュリティ責任者を補佐する。
I T管理者 〔総務課担当係長〕	環境施設組合における各情報システムの開発及び運用状況、データの管理状況、通信ネットワークの利用状況等を把握し、課情報セキュリティ対策が適切かつ確実に実施されるよう必要な助言又は調整を行う。
課情報セキュリティ責任者 〔課長等〕	所管する情報システム又は通信ネットワーク等における情報セキュリティ対策が適切かつ確実に実施されるよう、必要な措置を講じる。

第3 監査の結果

今回監査を実施したところ、次のとおり改善すべき点が認められたので、これらに留意し、適正で効率的かつ効果的な事務の執行に一層努力されたい。

1 風水害対策のマニュアル整備及び研修等について改善を求めるもの

環境施設組合は、市民生活や事業活動にとって不可欠なごみ処理施設等を管理運営しているところ、災害発生時には災害に伴って大量のごみが発生することから、むしろ平常時よりもごみの受入れが強く求められる状況となることが予測される。

環境施設組合においては、平成29年3月に作成した「大阪広域環境施設組合災害対策要領」を中心として、「大阪広域環境施設組合業務継続計画」や「大規模災害【震災】発生時対応マニュアル」等を定めて体系的な整備を行い、実効性を高めるための研修・訓練を実施してきたが、想定している自然災害は、30年以内に高い確率で発生するとされている南海トラフ巨大地震を始めとした震災が中心となっているのが実情である。

一方、近年、全国的に台風や長雨等による被災が相次いでおり、平成30年9月に台風21号が近畿地方を通過した際には、風雨による被害により鶴見工場の焼却炉の稼働が停止するなど、環境施設組合の事業運営に大きな支障を来すこととなった。

令和2年以降においても、7月中の豪雨（令和2年7月豪雨）により、球磨川や筑後川、飛騨川、江の川、最上川といった大河川での氾濫が相次ぎ、低地の浸水等により人的被害や物的被害が多く発生するなど、自然災害が続いている状況である。

風水害については、突発的に発生する地震と異なり、ある程度事前に被災規模が予測できることから、的確な対策によって被災の予防や軽減が可能となり、風水害下でも施設の安定稼働を確保することができる。

このため、風水害への対応について、各施設の立地状況や設備等の現況に応じ、必要な態勢を整えておく仕組みを確立するとともに、被災に備えた研修や訓練が実施されていることが非常に重要である。

しかしながら、今回、環境施設組合における風水害対策状況について調査したところ、以下の実態が見受けられた。

- 平成30年に環境施設組合の施設が台風により被災し、事業運営に支障を来したにもかかわらず、調査時点では風水害対策が組織的に取りまとめられていない状況であった。
- なお、調査時点では、関係課や工場の間で「風水害対応マニュアル」の作成作

業を進めており、各工場ではこの作業に並行して、風水害における要対応箇所のリスト化などに取り組んでいたものの、対策の基本となるマニュアルが定まっていないことから、風水害に備えた研修や訓練にも至っていない状況であった。

こうした事態が生じているのは、既に「大阪広域環境施設組合災害対策実施要領」等の規程があり、また、台風による風水害等に対応した経験があることから、風水害への対応については、経験の範囲内で一定の対応が可能と考えてきたため、風水害の特性に着目したマニュアル整備の必要性の認識が不十分となっていたことが原因である。

現在、関係課及び工場により「風水害対応マニュアル」のひな型を作成中ということだが、工場の立地・設備等によって風水害の状況や求められる対策は異なるものである。工場ごとにマニュアルを作成して初めて具体的な対策が進み、マニュアルに基づく研修や訓練を実施してようやくマニュアルが定着して実効性を発揮するものであることから、現状では、風水害の発生時に的確な対応を行えずに、設備の損傷等の予防又は軽減に至らず、施設の運営に重大な支障を来すリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 総務課、施設管理課及び各工場は、風水害への対策に猶予はないことを強く認識し、業務分担に応じた風水害対応マニュアルをそれぞれ早急に作成し、各工場においては作成に当たって自工場の立地条件や設備の特性等に留意すること。
- 2 作成した各マニュアルについて、風水害の発生しやすい時期までに必要な研修等を行うとともに、台風接近等があった場合は、各マニュアルの実効性や関係部署の対応等について検証し、必要に応じて見直すこと。

2 感染症対策の実施状況等について改善を求めるもの

環境施設組合が地方公共団体としてその事業を運営するに当たっては、庁舎及び施設を安全で衛生的な環境に保ち、市民・事業者等に安心してご利用いただくとともに、使用者として職場における職員の安全と健康に配慮しなければならない。

目下、昨冬からの新型コロナウイルス感染症（COVID-19）への対策として、全国的に感染拡大の防止の取組みが続けられているが、新型コロナウイルス感染症に限らず、このように感染症の流行があった場合は、大阪府内の感染状況や環境施設組合職員の感染状況によっては、焼却工場等の運営の縮小・一時休止を検討する必要が生じ

る。実際に縮小・一時休止に至った場合は、市民の日常生活等に不可欠なごみの処理処分に重大な支障を来しかねず、こうした事態を招かないためにも、感染症の流行を広義の自然災害の一つとして捉え、地震や風水害に準じて対策を講じておく必要がある。この点においては、現在、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止の取組みが、感染状況に応じた変遷がありながらも継続されているところであり、この対策状況や実務経験は、新型コロナウイルス感染症のみならず、今後の対策にとって参考とすべきものである。

しかしながら、今回、環境施設組合における感染症対策の状況について調査したところ、以下の実態が見受けられた。

- 新型コロナウイルス感染症の感染拡大初期から、主に大阪市に準じた各種の措置を実施し、適宜変更しているが、個別の通知や現場での工夫等による対応がほとんどであり、環境施設組合としての体系的な整理が行われていない。
- 各工場においては、新型コロナウイルス感染症に関する対応について令和2年11月時点で一定の整理が行われたものの、環境施設組合全体としての体系的な整理が行われていないため、環境施設組合全体で行うべき対応との整合性が不透明となっている。
- 感染症対策について、震災等に準じた対応措置等を整理する予定が今後もない。

これらの事態が生じているのは、今般の新型コロナウイルス感染症への対策については、緊急事態宣言の発令・解除を始めとした国の施策や大阪府の独自指標「大阪モデル」のステージの移行等により、必要な取組みや措置等の追加や変更等が多く、全体を踏まえた整理が実務的に追いついていない状況であることが主な原因であるが、感染症対策が災害対策に準じた重要性を有することの認識が不足していることも一因となっている。

現在、新型コロナウイルス感染症対策の終着点が見えていないことから、どの時点で整理を行うべきかを判断しづらい状況であることは事実であるが、感染症対策に係る体系的な整理が追いついていない状況では、取組みの実施状況の点検も不十分とならざるを得ず、また、現状の取組みに対する検証も経ていないことから、取組みの妥当性も判断できない。その結果、感染拡大を招いて環境施設組合の事業運営に重大な支障を来すリスク、さらには、それ以外の感染症への対策の遅れによる同様の事態が生じるリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 総務課は、新型コロナウイルス感染症への対策について、令和3年度のできるだけ早い時期に組織全体でこれまでの状況を検証し、別の感染症対策においても参照できるよう体系的に整理すること。
- 2 整理した結果に基づき、必要な措置を継続的に実施するとともに、実施状況が確認できる仕組みを構築すること。

3 会計・契約・管財関係事務について

(1) 支出命令情報等の取扱いについて改善を求めるもの

環境施設組合における支出命令事務については、大阪広域環境施設組合会計規則（平成27年規則第73号）第32条第1項において、「支出命令は、支出命令情報を財務会計システムを利用して送信する方法によりする」と規定し、第62条第1項第1号では、支出命令情報の取扱いとして「契約の履行を認め、支出をしようとするときは、履行確認の日及び履行確認を行った事務局長等又は大阪広域環境施設組合契約規則（平成26年規則第7号）第44条に規定する検査職員の氏名を表示すること」と明記されている。

このため、支出命令情報を送信する際には、履行確認の日に加え、履行確認を行った検査職員の氏名が表示されるようにしなくてはならない。

しかしながら、今回、令和元年度における契約案件等の書類の抽出により調査したところ、支出命令情報等の取扱いについて、以下の実態が見受けられた。

- 支出命令情報において、履行確認の日の表示はあるものの、履行確認を行った検査職員の氏名は表示されている案件はなかった。
- 一方、環境施設組合の契約事務マニュアルにおいて「支出命令起案後、請求書と検査調書と一緒に契約担当へ送付してください」との記載があるため、支出命令情報の回議時には、検査職員が検査完了時に作成する検査調書が添付されていることで検査職員の氏名は確認可能となっている。
- ただし、支出命令情報と検査調書は、環境施設組合の文書分類表では、文書の性格上、編綴する簿冊が異なっており、支出命令情報の回議時には一体的になっているものの、決裁終了後は分離され、それぞれ別の簿冊に保管されていた。
- なお、環境施設組合における財務会計システムでは、支出命令情報の入力フォ

ーマットにおいて、検査職員氏名を入力するための欄が設けられていなかった。

こうした事態が生じているのは、会計制度主管の総務課では、会計規則に沿った状態で支出命令情報が保管されているかどうかまで意識しておらず、支出命令情報の回議時に添付の検査調書に検査職員氏名が表示されていることをもって、支出命令情報自体における検査職員の表示は不要であると認識していたことが原因である。

現状では、会計規則上の手続が適正に行われず、これにより作成した公文書がそれぞれ適正に保管されないことで、後日に支払の妥当性等が確認できなくなるリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 総務課は、会計規則の規定に基づき、支出命令情報において検査職員氏名の表示が確保される仕組みを整備すること。

(2) 入札時における質問回答書の取扱いについて改善を求めるもの

環境施設組合が締結する契約については、地方自治法、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）及び大阪広域環境施設組合契約規則等の規定により、一般競争入札（制限付一般競争入札を含む。以下同じ。）に付することが原則である。

一般競争入札により契約の相手方を決定する場合、入札の過程において、「大阪広域環境施設組合における事後審査型制限付一般競争入札実施要領」第6条に規定するとおり、設計図書（仕様書）に対する質問は、入札公告に定める方法により受け付けることとしている。その運用に当たっては、入札公告書に設けた「仕様書等に対する質問・回答」欄に質問締切日時、質問方法、回答日及び回答方法を記載し、これに沿って質問を受け付け、回答を一定期間公表している。

また、環境施設組合の契約書のひな型においては、例えば業務委託契約書（經常型）では、第1条において「発注者及び受注者は、この契約書（頭書を含む。以下同じ。）に基づき、設計図書（別冊の図面、仕様書、現場説明書及びこれらの図書に係る質問回答書並びに現場説明書に対する質問回答書をいう。以下同じ。）に従い、日本国の法令を遵守し、この契約（この契約書及び設計図書を内容とする業務の委託契約をいう。以下同じ。）を履行しなければならない」と規定され、その他の種別の契約書においてもほぼ同様の規定が置かれている。

上記のとおり、入札公告書の規定に沿って提出された質問に対する質問回答書の内

容は契約当事者を拘束するものであり、そのためにも、契約書に設計図書の一部として添付されるべきものである。

しかしながら、今回、令和元年度における契約案件等の書類の抽出により調査したところ、入札時における質問回答書の取扱いについて、以下の実態が見受けられた。

- 質問回答書が添付されている契約書が全くなかった。
- 一方で、入札手続時において、質問回答書を公表している案件は複数見受けられた。

こうした事態が生じているのは、質問回答書の公表及び契約締結事務を担当している経理課において、質問回答書の位置付けの理解が不足しており、契約の締結に当たって、契約書に質問回答書の添付が必要であるという認識が欠落していたことが原因である。

今回の定期監査の実施中に上記の指摘を受け、経理課においては、令和2年11月1日以降に質問回答書を公表した案件に関しては、契約書に質問回答書を添付するよう取扱いを改めたものの、同日より前に契約した案件にも履行中のものがあり、必要な事項が契約書に規定されていないことで、適正に履行されないリスクや履行内容に関して争訟が生じるリスクがある。また、応急的な改善策として契約書への質問回答書の添付を開始したため、契約に関わる職員全員における理解の共有が不十分であり、こうしたリスクが今後も生じるリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、契約書のひな型において「設計図書に質問回答書が含まれる」旨が規定されている趣旨を改めて確認の上、契約書への添付が必要な書類等を改めて判断し、適正な内容の契約書を取り交わす仕組みを整えること。
- 2 経理課は、契約書に質問回答書が添付されていない契約が契約期間中である場合、その相手方に対して、質問回答書の交付等の手段により、質問回答書が契約書の一部を構成するものであることを確認した記録を整えること。
- 3 経理課は、契約締結前の質問回答の位置付けについて、経理課内部のみならず、設計や監督、検査に携わる全職員に対して周知すること。

(3) 行政財産の目的外使用許可及び土地の転貸借契約に係る取扱いについて改善を求めるもの

管理土地は、環境施設組合の財産である管理建物と異なり、大阪市から無償で借り受けているものである。

そのため、管理土地を大阪市以外の第三者に使用させる場合は、地方自治法に基づく使用許可等の規定に従う必要がある管理建物と異なり、私法上の賃貸借契約を当該第三者と締結することになる。

こうした不動産管理業務については、平成27年度の定期監査に基づく改善勧告を受け、同年度中に使用許可等マニュアルが作成され、以降は使用許可等マニュアルに沿って管理土地及び管理建物に係る貸付事務等が処理されている。

事務処理のためのマニュアルが作成された場合、単に当該マニュアルに沿って関係事務が処理されているかどうかだけでなく、当該マニュアルの内容が関係法令・例規等に照らして現時点で適正であるのかどうかについても、定期的に点検することで関係事務の適正性を担保する必要がある。

また、環境施設組合が収入する際の科目については、地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号）に基づき、大阪広域環境施設組合予算規則（平成27年規則第69号）第7条第1条に「管理者が款、項、目及び節の区分を定める」旨が規定されており、具体的には、毎年度の予算に定める区分に従って適正に選択する必要がある。この点について、地方自治法に基づく目的外使用許可に伴う使用料は節「使用料」で収入すべきであるが、使用許可によらない収入は節「使用料」で収入すべきではない。

しかしながら、今回、不動産の管理事務について調査したところ、以下の実態が見受けられた。

- 平成27年度中に使用許可等マニュアルが作成されて以降、今回の定期監査において調査するまで一度も内容の点検等が行われた形跡がなく、各種別表等には、現時点では不要なものが掲載されており、また、現行制度に照らして不正確な箇所や文言等の不備が見受けられた。
- なお、平成27年度の改善勧告は、同年度が環境施設組合の事業開始年度であり、事業開始後、速やかに手続を完了しておくべき土地・建物関係の事務処理が大幅に遅延している点に対する早期の措置を求めることが主眼であった。
- 管理土地の貸付（転貸）に伴う貸付料（以下「土地転貸料」という。）を、管理建物の目的外使用許可に伴う使用料と同様に「使用料」として収入していた。
- また、土地転貸料の算定に当たっては、管理土地が環境施設組合の財産には当たらないことから、大阪広域環境施設組合財産条例（平成27年条例第43号）の規

定が直接に適用されるものではないが、同条例の規定をそのまま適用している。

こうした事態が生じているのは、平成27年度の改善勧告に対する改善措置を講じてからは、使用許可等マニュアルに沿って遅滞なく事務を処理すれば足りるとの意識があり、使用許可等マニュアルの内容自体に対する確認が不十分であったこと、さらには、関係職員において、使用許可等マニュアルの上位規程等に遡って内容を制度的に理解するという意識が希薄であったことが原因である。また、歳入科目の取扱いについては、管理土地と管理建物の法的性格の差異までは認識していながら、環境施設組合の事業開始前の大阪市の取扱いを踏襲していたためであり、根拠とすべき条例等の内容についての理解が不十分だったことが原因である。

現状では、使用許可等マニュアルの内容を適宜点検し、必要に応じて内容を更新するという手順が確立していないことにより、使用許可等マニュアルに沿って関係事務を処理しているにもかかわらず、違法・不当な取扱いが生じるリスクがある。また、歳入科目を誤ることにより、予算・決算が適正な区分のもとで算定されないリスク、収入の性格の理解が不十分であることにより、土地転貸料が適正に算定されないリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、使用許可等マニュアルを総点検し、内容を適正化すること。また、見直した使用許可等マニュアルについて、各規定の趣旨を踏まえた全職員への周知を行うこと。
- 2 経理課は、土地転貸料の収入科目について、適正な取扱いを行うこと。
- 3 経理課は、土地転貸料の算定根拠について、管理建物に係る使用料との法的性格の差異を踏まえた上で、適正に構成すること。

4 情報セキュリティ関係規程の遵守状況について

(1) 各種情報システムの端末機器等に係る操作研修について改善を求めるもの

対策基準の12-(3)-②-アでは、「課情報セキュリティ責任者は、所管する情報システム等のサーバ及び端末機等について操作マニュアル等を作成し、機器の操作研修を実施する」と規定され、また、実施手順の13-(2)では、「課情報セキュリティ責任者は、当組合に新規配属となった職員を対象に、所管する情報システム等の機器に関する操作研修を当該職員の配属時に実施する」と規定されている。

しかしながら、今回、各課が所管する各種情報システムの端末機器等に関する操作

研修について調査したところ、以下の実態が見受けられた。

- 平成30年3月に対策基準、令和2年6月に実施手順をそれぞれ作成しており、少なくとも令和2年度に新規配属となった職員に対しては機器の操作研修等を実施すべきところ、実施していなかった。
- この点について、各課においては、これまでは各職場における職員間における引継ぎや担当業務上の教育・指導によって機器操作研修を実施してきたため、令和2年度はそれをもって機器操作研修を代替しうると認識していた。
- 新規配属者向けとして、各種情報システムの端末機器等における操作マニュアル等は用意しているものの、環境施設組合設立時に各種情報システムの構築業者が作成したのから更新されておらず、内容の妥当性が検証されていなかった。

これらの事態が生じているのは、課情報セキュリティ責任者としては、環境施設組合に新規配属となった職員への機器操作研修の必要性は認識していたものの、システム運用担当者も含め、情報セキュリティ関係の各種規程に係る知識が全体的に不十分であることが原因である。

現状では、機器操作研修が適切に実施されないことにより、本来の研修対象者が情報セキュリティに関する必要な知識を身に付けないまま機器を操作することで、情報セキュリティインシデントが発生するリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 各課情報セキュリティ責任者は、情報セキュリティ関係の各種規程の趣旨及び内容を踏まえた上で、令和3年度において機器操作研修を実施し、令和2年度の研修対象者にも令和3年度に研修を受講させること。
- 2 機器操作研修については、規程上は、環境施設組合に新規配属となった職員が対象者であるが、職員の業務実態を踏まえつつ、情報セキュリティの確保の観点から対象者の範囲について検討し、必要に応じて拡大すること。
- 3 各種操作マニュアルについて、当初作成時から更新されていないため、現状に照らして更新の必要性を検討し、必要に応じて更新すること。

(2) 情報セキュリティ関係規程上の定期的な実施事項について改善を求めるもの

各種情報システムの保守に関しては、対策基準の12-(2)-③において、「IT管理者

及び課情報セキュリティ責任者は、常時ウイルスに関する情報を収集するとともに、ウイルス対策について職員に啓発を行う」と規定され、さらに実施手順の12-(3)においては、「IT管理者は、定期的にJPSERTやIPAセキュリティセンター、Microsoft等のホームページからセキュリティ及びウイルスに関する情報を定期的に収集し、情報システム等を所管する課情報セキュリティ責任者に周知を行う」との規定がある。

また、これら以外にも、対策基準及び実施手順には、情報セキュリティの確保のため、定期的にIT管理者又は課情報セキュリティ責任者が実施すべき事項が多数規定されている。

しかしながら、今回、情報セキュリティの確保に関して定期的に実施すべき事項（以下「定期的な実施事項」という。）の実施状況について調査したところ、以下の実態が見受けられた。

- セキュリティ及びウイルスに関する情報については、ネットワークシステム管理業務の受注者から定期的に報告を受けているものの、IT管理者及び課情報セキュリティ責任者から各課職員への情報周知等は実施されていなかった。
- 上記以外の定期的な実施事項については、実施中のものが大半であったが、実施スケジュールが未整理のものも見受けられた。

これらの事態が生じているのは、対策基準等に規定されている内容について、情報セキュリティ関係職員の理解が不十分であり、セキュリティ及びウイルスの情報に関する各職員への周知の必要性を認識していないこと、また、令和2年6月に作成された実施手順をはじめ、情報セキュリティ関係規程が各職員に十分浸透していないことが原因である。

現状では、セキュリティ及びウイルスに関する最新の必要な情報が職員間に行き届かず、ウイルスの侵入等を防止できずに情報セキュリティインシデントが発生するリスク、定期的な実施事項が定期的に行われず、セキュリティ確保が不十分となったことで情報セキュリティインシデントが発生するリスクがある。

よって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 課情報セキュリティ責任者は、IT管理者と調整の上、セキュリティ及びウイルスに関する情報について、注意喚起も含め、全職員を対象に定期的に周知及び啓発を行う仕組みを整え、実行すること。

- 2 課情報セキュリティ責任者は、令和2年度満了後、それぞれ定期的な実施事項の実施状況についてIT管理者を中心に集約した上で、IT管理者との調整のもとでこれらの実施状況を検証し、課題のある場合は必要な措置を講じること。

(意見)

各種規程の適時の改廃にむけた自律的な仕組みの構築について

例年、定期監査等の結果報告において、環境施設組合において改善すべき事項を具体的に摘示した上で勧告しているが、その原因の主なものとして、環境施設組合の定める条例や規則、要綱、要領その他の規程（以下「組合規程」という。）がその上位規程である法令や制度等の新設、改正及び廃止（以下「改正等」という。）に適時に対応していないことが挙げられる。

組合規程は、環境施設組合の事務事業を執行する上での根拠であり、実務担当の職員が自身の担当業務の根拠規程に基づいて事務処理を行い、その上司である実務責任者の職員が当該根拠規程を参照した上で意思決定を行うことで、その事務事業の適正性が担保される仕組みとなっている。

この点において、法令や制度の改正等に対応した組合規程の改正等が適宜行われていなければ、その組合規程を根拠として執行される事務事業の適正性が担保されない不安定な事態を招き、環境施設組合の事務事業に対する市民の信頼が失われるだけでなく、場合によっては違法又は不当な事態に至りかねない。

今回の指摘事項においても、組合規程が制定当初から見直されていないこと、また、近年の状況からは組合規程を整備しておくべきであったのに未だに組合規程の整備に至っていないことが指摘の原因となったものがある。これらは、通常の業務を進める上で、根拠規程を単に参照するだけでなく、根拠規程がその上位規程や現在の社会状況に照らして現在においても有効であるのかを適宜確認することが意識付けられていれば、指摘に至ることはなかったはずであり、昨年までの指摘事項にも同じことがいえる。

こうした現状を改善するには、各種の組合規程も含めた業務執行の適正性を定期的に自己点検する仕組みを構築し、そのためには、日ごろからその点検に必要な情報収集が積極的に行われなければならない。

このため、各種の組合規程の主管課だけでなく、環境施設組合全体の観点から組合規程を定期的に点検し、その点検結果に基づいて速やかに適切に必要な改正等を行い、かつ各部署で改正等後の情報を直ちに周知・共有できる仕組みの構築について、点検等を担当する部署・責任者の確立も含め、早急に検討されたい。