

第8回 小さな違いが大きく影響する 内部環境監査

地方自治体の ISO14001 に基づく EMS 文書は、どこかの市区町村の形式、支援しているコンサルタントやコンサルタントの関心の深い審査機関の流儀、都道府県の体系をそのまま市町村に降ろしたものなど、どこかで見たことのあるものが多いように思う。前例踏襲型の ISO14001 の仕組みが悪いわけではないが、手間のかかる仕組みをそのまま踏襲すれば、負担が増えるばかりだ。

例えば、法規制等の調査は、環境側面調査と同時に実施することで、「組織の環境側面に関して適用可能な法的要求事項及び組織が同意するその他の要求事項を特定し、参照する。」という規格要求事項を満足しつつ、効果的に調査することができる。しかし、ISO14001 規格発行直後の EMS は、規格番号順に対処しなければならないのではないかと、という誤解が強く、規格番号ごとに調査したものだから、「法規制等の調査で、特定された環境法の適用を受ける環境側面がない」などという審査で指摘を受けるケースもあった。少なくとも、私が審査員時代には、このようなケースに遭遇することが多かった。前例踏襲が悪いのではなく、前例を使って、上手に自分流に変えれば良いのだ。前例踏襲の呪縛を解き放って、思いっきり効率的な仕組みに改善することを勧めたい。

一方、地方自治体の内部監査は、「内部環境監査要領」などの EMS 管理文書類を見る限りでは大方似通った内容になっているのだが、実際の内部監査では、随分と違うところもある。

内部監査計画やチェックリストを作成し、内部監査を行って内部監査指摘事項と内部監査報告書をまとめる、という意味ではなんら違いはないのだが、内部監査の対象組織の選定、内部監査対象期間、内部監査員の職位や人数、指摘事項の取扱い方など、いろいろなケースがある。

この管理要領に示されていないところでの細かな違いが、EMS の負担“感”となり、負担に繋がっているようでもあり、改善の余地があるようだ。

内部監査対象部門の選定

ISO14001 では全ての活動単位の取組を管理することをマネジメントの基本としているので、部局単位での取組が基本のところは、内部監査も部局単位で良いことになる。

この点に依拠し、ISO14001 での環境活動を「課室」単位とする地方自治体と、「部局」単位とするところがある。つまり、部局単位ならば 10 数ヶ所の内部監査で済むが、課室単位の内部監査は、地方自治体の規模にもよるが 70 課室くらいから、最大 1,500 ヶ所ほどにもなる。もちろん、部局単位の内部監査を基本とし、部局内の課室の選定方法を工夫する方法も採用されている。この結果、毎年内部監査を受けている課室と、2年に一度、あるいは3年に一度の内部監査を受ける課室のある地方自治体がある。

部局単位で内部監査する場合は、内部監査回数が少なくなるので、内部監査の調整や内部監査員の育成コストも少なくなる一方で、内部監査を受けるか否かで課室レベルでの温度差が生じることは間違いない。課室長の中には、人事異動の都合で数年来内部監査を受けておらず、「ラッキー！」と思うような風土になり兼ねないところが心配だ。組織内には確実に温度差が生じる。一方、エコオフィス活動中心の課室に対し、毎年内部監査を実施しても、徒労感の方が大きくなることも事実だ。

某地方自治体では、「環境法令の適用を受ける課室」と「前年度指摘事項のあった課室」は毎年内部監査し、「エコオフィス活動中心の課室」は隔年で内部監査するなど、内部監査を受ける部門の重要度を考慮して内部監査を実施しており、本来的な内部監査は、このような形ではな

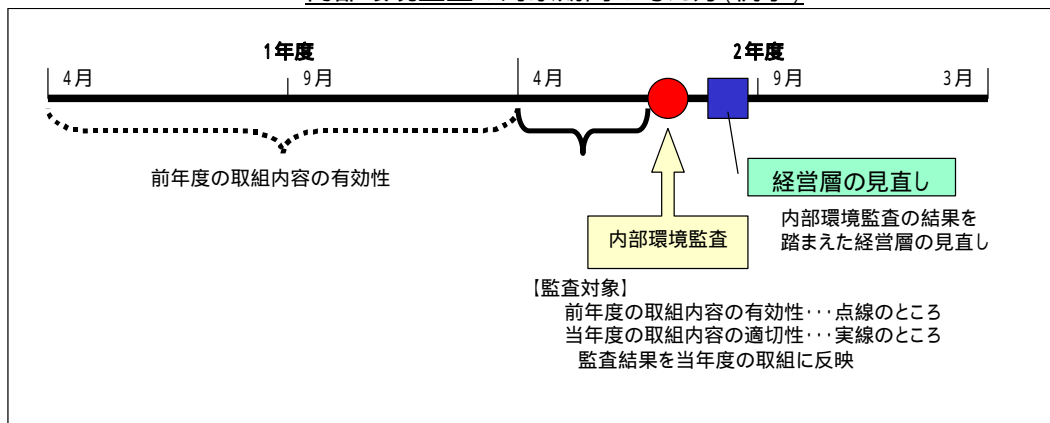
いかと思う。

内部監査の対象期間の設定

多くの地方自治体では、年1回内部監査を行っている(先日、珍しく年2回内部監査をやっている町役場を見かけたが…)。このため、「内部監査の対象期間は、前回内部監査実施月の翌月からの1ヶ月」とするところもあるようだ。某市役所は、毎年7月に内部環境監査を実施している。年1度の定期内部監査を実施しているため、内部監査対象期間は、前年8月から当年7月までということになる。

地方自治体は、良くも悪くも年度単位で活動しているので、「前年の8月から」も「当年の7月まで」も中途半端だ。前述の某市役所の方には、『「前年度1年間の取組成果の有効性」と「当年度の取組内容の適切性」の2つに分けて考えましょう』と申し上げた。この考え方は「1年4ヶ月」を内部監査対象期間にしており、4月から7月までは、二度内部監査するように見えるが、当該課室の取組を、「有効性監査の部分」と「適切性監査の部分」に切り分けているので問題ない。

内部環境監査の対象期間の考え方(例示)



内部監査員の選任

誰を内部監査員にするのか、迷っている地方自治体は多い。「被内部監査部門が課室であるため、課室長に物申すことのできる人を充てなければ、効果的な監査はできない」と考え、課室長、あるいは課長補佐級を内部監査員としているが、庁内でも最も多忙なこれらの管理職に内部監査員をやってもらうのも大変…、という話も多い。こうして気合を入れて内部監査を始めたが、「目標が未達成なので、目標が実施計画を見直して欲しい」、「の点検漏れがあるので、早急に是正すべき」などの当たり障りのない内部監査指摘事項が並んでいる事も少なくない。この程度の内部監査なら、もっと若手に権限委譲しても良いのではないかと思うのだが、そうすると当初の制度設計思想と異なるので…と躊躇しているところもあるようだ。

当たり障りのない内部監査をするなら、被内部監査部門の内部監査対応者も内部監査員も思い切って若手同士にすれば良い。環境活動内容をしっかり内部監査するならば、職位に拘らず、やる気のある人、実力のある人を内部監査員にすれば良い。

某市役所では、課長補佐級職員は全員内部監査員としての研修を受けてもらうが、実際の内部監査は、研修を受けた監査員の中から選んでいるという。また、別の市役所では、庁内公募によって意欲的な内部監査員を選出している(若手職員が多いそうだが)。

肩書きが重要であれば、内部監査チーム責任者として課長級職員を置き、実際に内部監査に出向くのは、主任級の内部監査員のみとし、内部監査チーム責任者である課長級職員の名で内

部監査報告書を作成する方法もあるだろう。

チェックリストの作成

内部環境監査を確実に実施するために、ほとんどの地方自治体では、「チェックリスト」を作成し、これに基づいて内部監査を実施している。

チェックリストは、内部監査時に監査の漏れ抜けがないようにするための備忘録のようなものなのだが、どの部門に行っても同じチェック内容のチェックリストを使っているケースもある。

地方自治体は、環境政策に関わる事業を持つ部門があれば、出先事業所を持つ部門、庁内事務だけの部門、など部門の環境特性は様々に違う。標準的なチェック内容のチェックリストがあっても良いが、必ずこれに追記する個別要件があるはずだ。少なくとも、環境マネジメントを統括する部門と、それ以外の部門とでは異なるチェックリストになるはずだ。

また、EMS導入当初のチェックリストは、環境マネジメントの仕組みそのものが適切に定着しているかどうかを監査していたため、ISO14001規格要求項目ごとに監査することが多い。しかし、仕組みが定着してからは、目標管理や運用管理、法令順守、緊急時対策など、EMSの中核を為す項目の実施状況や有効性、あるいは組織へのEMSの浸透度などを見る方が良い。その意味では、チェックリストは、その地方自治体のEMSの成熟度や部門の環境特性に応じて、様々な形があるはずだ。

監査実施期間の設定

地方自治体の内部監査の実施期間は、最小2日間から最長3週間程度と幅広い。審査機関の実施する第三者審査を模した内部監査を実施しているところでは、内部監査事務局が被監査部門と内部監査員の日程調整を行った結果、2日間から1週間程度に監査の実施期間を集約しているが、被監査部門と内部監査員が相互に連絡をとっているところでは、3週間程度と余裕のある実施期間を設定している。前者は、内部監査事務局が全てを指揮監督する方式であるため、事務局負担は大きくなる一方、确实、かつ効率的に内部監査を実施することができる。また、後者は、内部監査員自身が自分で計画を伝え、合意形成を図った上で内部監査を実施するため、自覚が生まれ主体性・自立性が高くなるし、内部監査事務局の負担も軽減される。しかし、自覚に基づく主体性の醸成は、全ての内部監査員に同時に生まれるものとは限らないので、内部監査の内容にバラツキが生じ易くなる。

内部環境監査について思いついたことを列記してみたら、あっという間に原稿が埋まってしまった。まだまだ、改善ポイントはあるのだが、稿を改めて書きたい。

いずれにしても、各部門の取組内容を客観的に評価し、内部牽制する内部環境監査機能の強化は、行政評価制度の確立が求められる地方自治体にとって、有用な取組と言えるだろう。

(知識経営研究所代表 鈴木明彦)

お問い合わせ

株式会社 知識経営研究所

〒160-0005 東京都新宿区愛住町 23-2 ベルックス新宿ビル 2F

TEL: 03-5368-5464 FAX: 03-5368-5465

<http://www.kmri.co.jp> e-mail: info@kmri.co.jp