

令和7年12月26日

意見書

福知山市長
大橋一夫 殿

福知山市事務執行適正化第三者委員会
委員長 川下清
副委員長 岡田博史
委員 上子秋生

本委員会は、貴職から令和7年9月26日に受けた諮問に基づき、連続して不適正な事務処理が起きた状況について、その原因及び経過を調査し、その対策の検討を行ってきました。今般、これまでの調査及び検討の結果を踏まえ、できる限り早期に取り組むべき事項を下記のとおり取りまとめましたので、これを意見書として提出します。

記

第1 意見

業務手順書の作成に速やかに着手し、令和9年3月末までに完遂させ、引継書による引継ぎを令和8年4月の人事異動時から定着させること。

1 業務手順書の作成

各所属において、所管する業務の全てについて業務手順書（マニュアル、事務処理フロー図、チェックシート等を含む。）を作成し、所属で共有する。

2 引継書による引継ぎ

異動し、又は退職する職員（所属長の下の職員に限る。）は、必ず引継書を作成し、後任の職員に引き継ぐとともに、引継書を所属で共有する。

第2 意見の説明

1 業務手順書の作成

(1) 内容

業務手順書は、これを読めば担当業務に初めて従事する後任の職員が当該業務について理解でき、当該業務を遂行できる程度の内容（これが困難な場合は、少なくとも、後任の職員への引継ぎ時に口頭で補足説明する

ことによって手順書の内容を理解できるもの) とすることを目標に作成し、所属で共有する。

なお、後任の職員が会計年度任用職員、役職定年に伴い管理監督職から非管理監督職に就いた職員、再任用職員、育児休業任期付採用職員（以下「会計年度任用職員等」という。）又は新規採用職員であるときは、これらの職員が滞りなく業務に従事できるよう、より丁寧で分かりやすい内容の手順書を作成する必要がある。

（2）作成する方法

各所属の職員は、当該職員の担当業務の全てについて、業務手順書の有無を確認し、所属長にその有無を報告するとともに、業務手順書の作成（既に業務手順書がある場合にあっては、必要な修正）に直ちに着手する。

作成の優先順位は、①過去に不適正な事務処理が起きた業務、②担当する職員（特に、会計年度任用職員等である場合を優先）のみが当該業務の内容、手順等を把握しているもの、③次年度に異動することが予想される職員がいるときは、その者の担当業務、④所属において業務遂行が困難だと考えられているもの、⑤所属において特に重要と考えられている業務、⑥業務量が多いもの、⑦その他の業務の順とする。

なお、③から⑦までの業務のうち、担当している職員自身が業務遂行の中で知識・理解の不足を感じているものがあれば、その業務を優先して作成することとし、この機会に上司等の指導や研修を受け、学習するなどして、知識を身に着け、理解をより一層深めて作成することが望ましい。

また、①から⑦の順に作成する作業と並行して、所属長の責任の下、可能なタイミングで所属の全ての業務の一覧表を作成し、遗漏がないかどうかの確認を行う。

（3）作成に当たっての留意点

業務手順書を作成しなければならない業務の数が多ければ多いほど、日常の業務に加えて相当量の作業が新たに求められることとなり、職員の負担が増大する。業務手順書の作成という業務負担増が原因となって、不適正な事務処理を引き起こす事態に陥ってはならない。そこで、こうした事態を避けるため、次の方法を提案する。

所属長の指示の下、職員は、1週間の中に必ず業務手順書の作成に充てる時間を設ける。そして、1週間で少なくとも一つの業務についての業務手順書を作成することを目標にする。

また、業務手順書の作成に充てる時間を作ることができないぐらい多

忙な職員に対しては、上司や同僚が適宜作成を支援する。こうした支援も困難な場合にあっては、担当業務を見直すなど、所属長は業務手順書の作成を完遂させるための業務分担の見直しを検討されたい。

所属長は、業務手順書の作成を令和8年度末には終えることができるよう進捗管理に努めていただきたい。

なお、業務手順書は、不適正な事務処理が新たに起きればその事実を踏まえ、内容を修正し、補充していくなど迅速にその内容を見直すとともに、法令や例規の改正、制度の変更等にも的確に対応していく必要がある。

2 引継書の作成

(1) 引き継ぐ方法

異動し、又は退職する職員は、引継書を作成する。引継書を作成できない特段の事情があるときは、その上司が当該職員から聴取するなどして、可能な限り作成するように努める。

当該職員の上司は、引継書の内容を確認し、その内容が不十分であると認めるときは、当該職員に修正させる。修正を終えたときは、これを3部作成し、所属として1部保有するとともに、当該職員の上司及び後任の職員の2者が所持する。

当該職員は、異動又は退職の前に、後任の職員に引継書を手渡す。その際、必要に応じて当該職員の上司が立ち会い、口頭で補足説明を行う。

(2) 引継書の内容

担当する業務に係る業務手順書があるときは、これを引継書の一部とする。この場合、引継書に加えるべき内容は、業務手順書に記載されていない事項（例えば、継続中の案件で後任の職員が円滑に引き継ぐ必要があるもの）である。

(3) 引継ぎの協力

令和8年度の異動に際しては、業務手順書が作成されていない業務が多いため、引継書の作成に長時間を要すると見込まれる。引継書の作成に長い時間を割く必要が生じたことが原因となって、本来の業務の遂行が疎かになり、不適正な事務処理を引き起こしてはならない。そこで、所属長は、異動し、又は退職する職員の担当する業務の状況を把握し、他の職員の協力を得て、引継ぎが滞りなく行われるようにする必要がある。また、業務手順書がない業務を新たに担当する職員に対しては、その担当業務の引継ぎを丁寧に行うことによって、円滑に業務に従事できるように特段の配慮をすることが必要である。

第3 意見の理由

1 原因の調査・分析

本委員会は、不適正な事務処理の関係職員らに対して、これが起こった経緯、原因等についての回答、分析等を求めた。その分析結果を集計したところ、知識不足・理解不足（以下「知識不足等」という。）を挙げたものが圧倒的多数にのぼった。このことから、多数の職員が担当業務に関する知識不足等の状態で業務を遂行しており、これが不適正な事務処理が起きた原因となっていることが多いと認められた。

知識不足等の内容は、会計、契約、文書事務等の市の業務の基本に関わるものから事務処理が容易ではないものまで多種多様であり、それぞれに対応した対策が必要ではないかとも思われたが、どのような業務であれ、不適正な事務処理を防止するのに有効な方法といえるものとして、業務手順書と引継書の作成を求めるに至った。その理由の詳細は、次のとおりである。

2 職員が知識を獲得し、理解する機会、方法・手段の現状

（1）職員が知識を獲得し、理解する機会、方法・手段

職員が担当業務に関する知識を獲得し、理解する機会、方法・手段としては、次の①から⑤までを挙げることができる。

- ① OJT（職場における上司・先輩職員からの教育・指導）
- ② 引継ぎ
- ③ 業務手順書の読み込み
- ④ 研修
- ⑤ 自学自習

（2）現状

調査の途中ではあるが、上記①から④までのいずれについても十分に行われていないのではないかと懸念される状況にあると認められた。

例を挙げると、OJTが十分に行われていないことが伺われる状況として、決裁者が決裁の起案担当者の誤りを見逃し、そのまま決裁してしまうという誤りの連鎖が生じたものが多数あった。このように担当者の誤りが見過ごされている事実から、当該所属においてOJTによる適切な教育・指導が行われていないと推測された。

決裁は、担当者による誤りを正すだけでなく、決裁者らが担当者の知識不足等を把握し、教育・指導する機会もある。ところが、上司・先輩職員はもとより所属長も、自ら処理している業務が多い。そのため、これらの職員は、自身の仕事に忙殺されていて、部下・後輩への教育・指導を行

う余裕をなくしている。このことが大きな要因となって、OJTが十分に行われていないのではないかと推測された。

3 知識不足等の背景にある要因

知識不足等は、次に掲げる要因があつたことが指摘され、又は看取することができる。

(1) 業務の増加・複雑化、頻繁な制度変更

マイナンバー制度など近年の新たな制度、福祉、介護等の分野の度重なる制度改正により、自治体が担当する業務が著しく増加し、かつ、複雑化している。

これらの制度に関する知識を獲得し、理解する機会、方法・手段が十分でなく、制度の変更に対するフォローも不十分な状況の中で、知識不足等の状態で業務を担当せざるをえない状況が生じている。このことは、不適正な事務処理の増加と関係があると認められ、不適正な事務処理が起これば、市民に直接悪影響を及ぼしており、看過できない。

(2) 経験不足

業務が次第に増加する一方で職員が減少するとともに、経験豊富な退職者が多くなり、新規採用職員をはじめとする経験不足の職員の占める割合が高い部署が多くなっている。このことが不適正な事務処理の原因として挙げた部署が相当数存在する。また、経験不足のため、想定外の事態に柔軟に対応できないことが原因となったとするものがある。

(3) 多忙・業務過多

多忙が不適正な事務処理の直接の原因とされているもの、多忙の中で優先すべきものを先に処理し、後回しにされたものがそのままになったものなども相当数存在する。また、業務量が多すぎて、処理能力を超えていたため、いつ誤りを犯してもおかしくない状況であったものもある。

このように、多くの不適正な事務処理の背景に、職員が極めて多忙で、自身の担当業務の処理に追われている状況が常態化していることを指摘できる。

このように多忙で業務過多となっているにもかかわらず、職員が十分に配置されていない結果、個々の職員の負担が増大しているものと推認される。

(4) 「報・連・相」その他の所属内のコミュニケーション不足

不適正な事務処理の直接の原因の中には、担当する職員の失念がある。こうしたものは、所属内のコミュニケーション不足が原因であるとも言える。「報・連・相」がしっかりとされていれば、不適正な事務処理を防止

できたといえるものも多い。

(5) 不十分な引継ぎ

前任の職員からの引継ぎは、OJTとともに、担当業務についての具体的な知識を獲得する上で必須である。そのため、福知山市においても重要視されてきた。

「コンプライアンス通信」では、引継ぎの不備についてVol2-4、4-4、5-2において再三にわたって問題を指摘してきた。Vol5-2では、「引継ぎミスに注意！～来年度に向けた準備を～」という記事を掲載し、事務の引継ぎの際に起こりやすいミスを例示するとともに、次の取組を推奨している。

- ① 年度当初に行う事務を進捗管理表等によりリスト化する。
- ② ①を係全体で共有する。
- ③ 誰が担当となっても事務を行うことができるような引継書の完成を意識して作成し、特に業務手順の漏れがないように記載する。
- ④ 引継書に年度当初に処理が必要な事務を記載する。
- ⑤ 前年度にできることは可能な限り前任者が済ませておく。
- ⑥ 引継ぎの場に上司（係長等）が立ち会う。

「コンプライアンス通信」において推奨された上記の取組は、いずれも日常業務及び引継ぎにおいて当然に行われているべきものである。

さらに、コンプライアンス担当では、引継ぎの不備を原因とする不適正な事務処理が生じていることについて、これまで「コンプライアンス通信」などを通じて注意喚起を行ってきた。

ところが、上記の取組が全序を挙げて行われてこなかった。このため、後任の職員が不適正な事務処理を行った原因となっているものがある。

上司が関与せず、前任の職員と後任の職員の間だけで、不十分な引継ぎが行われていることが多い。また、引継ぎが口頭で行われる場合もあり、その場合には、引継ぎ漏れ（言い忘れ）が生じやすい。年度当初に対応する必要がある事務の引継ぎが漏れたため、不適正な事務処理につながったものもある。このように、現状は、不適正な事務処理の原因として引継ぎの不備を挙げるものが存在している。

「コンプライアンス通信」が指摘するとおり、引継ぎの現状には以下のようないくつかの問題がある。

ア 義務的でない。

引継書の作成が義務付けられていないため、作成されない場合がある。

イ 形骸化している。

引継書の体裁を整えているものの、その内容は前任の職員任せとなっているため、中には極めて簡略で、引継ぎができないと言わざるを得ないものがある。

ウ 口頭の引継ぎもない場合がある。

会計年度任用職員等から会計年度任用職員等、前任の職員が退職、休職等の場合には引継ぎができず、上司又は同僚が分かる範囲で後任の職員に教える必要がある場合がある。この場合、必要な業務の引継ぎ漏れが生じやすい。

エ 上司の関与がない。

引継書が作成される場合でも、また、口頭で行われる場合においても、前任の職員と後任の職員との間だけの引継ぎがなされ、上司等のチェックがないために、粗略な引継ぎが行われることがある。

オ 前例踏襲となっている。

引き継ぐ内容に対する上司等のチェックがないため、漫然たる前例踏襲になりがちで、業務内容を見直す機会がない。法令、制度等の改正をフォローしないで、改正前の法令、制度等に基づく事務処理を行ってしまった例も見られる。また、過去の誤りが見直されないまま前例踏襲され、長期にわたる不適正な事務処理となったものがある。

カ 異動の内示後に引継書が作成されている。

現状では、定期異動の場合にあっては、内示から異動まで2週間とされている。内示を受けた職員は、年度末の多忙な状況下において2週間の間に日常の業務をしながら、引継書を作成することになるため、引継ぎ漏れが生じやすい状況にある。

4 業務手順書及び引継書の作成の必要性

2(2)の現状及び3で指摘した知識不足等の背景にある要因から考察すると、不適正な事務処理が起きている部署における知識不足等は、担当する職員のみならず、その上司にもある。また、所属長は、所属内の業務の状況を的確に把握し、業務の進捗管理と必要な指示を行うことができない状況に陥っているといえる。このことは、不適正な事務処理が起きていない部署であっても、程度の差こそあれ、類似の状況にある可能性がある。

このような状況下において不適正な事務処理を防止するには、各所属において、所管する業務に関する法令等その他業務遂行に必要な知識を整理し、未経験の職員であっても、これを読めば担当業務について当該業務を遂行できる業務手順書及び引継書が作成されるようにするとともに、業務手順書の改訂が継続して行われるようにしていくことが最低限必要である。