

自己宣言①

ISO14001には規格への適合性を第三者が審査する以外に、自ら宣言できることが明記されている。審査費用が不要なため、中小企業や自治体の注目が高まっている。自己宣言の具体的な進め方を2003年から実施している飯田市のケースから探る。

文／小林敏昭 飯田市水道環境部環境保全課 ISO 推進係長

飯田市、第三者審査不要の自己宣言 地域企業や自治体のモデルを目指す

ISO14001の認証を取得していた長野県飯田市は、更新審査を機に自己宣言に移行した。認証取得(審査登録)とは違い、自己宣言には規格への適合性を担保するための具体的な規定がない。飯田市は環境マネジメントシステムの透明性を確保するため、独自の仕組みをつくって対応した。

長野県最南端にある飯田市は、2003年1月23日、全国自治体で初めてISO14001への適合を「自己宣言」した。飯田地域の企業や他の自治体にも自己宣言という選択肢を提案している。熊本県水俣市など自己宣言に移行する自治体も出始めた。

ISO14001の認証取得(審査登録)から自己宣言へ移行して約1年、飯田市が進めるISO14001自己宣言とは何か。地域と共同して展開するさまざまな実験と挑戦を紹介する。

規格に自己宣言が明記 適合性を担保する規定はない

ISO14001に基づいた環境マネジメントシステムを導入することは企業や自治体の経営を強化する手法として大きな期待があり、多くの組織がISO14001を取り入れている。しか

し、規模の小さな組織にとってISO14001の認証取得は費用などの面でハードルがかなり高い。

そこで、飯田市や環境経営を目指す地域の企業などで組織する「地域ぐるみ環境ISO研究会」では、ISO14001の規格に明記されている自己宣言という手法に注目した。さまざまな検討を重ねた結果、飯田市が自己宣言に踏み切り、今後は研究会に参加する企業などに広げていく。

自己宣言はISO14001の規格の序文と適用範囲の3カ所で明記されている。例えば序文では、「組織の環境マネジメントシステムの審査登録、及び/又は自己宣言のための要求事項を示すこの仕様…」というように記されている。規格への適合審査を定めるガイダンスがある認証取得とは違い、自己宣言には適合性を担保

する具体的な規定はない。

自己宣言が認証取得と違うのは、審査登録機関による第三者審査がなく、適合組織として登録されないことだ。そのため、自己宣言の場合は自らの仕組みで、ISO14001の規格への適合を説明しなければならない。

どこまでやれば十分か条件もない自己宣言を飯田市はあえて「自己適合宣言」と独自に定義した。ややもすれば手前みそになりがちな自己宣言を、認証取得よりも厳しいものと位置づけて挑戦している。

情報公開と相互内部監査で 透明性と客観性を確保する

自己宣言で重要になるのが、第三者審査を受けないことによって不明確になる「透明性」と「客観性」をいかに確保していくかだ。自己適合宣言では、その透明性を高める大きなカギが、ホームページなどによる積極的な情報開示である。一方、客観性を高めるためには、組織内で実施する内部監査に組織外の監査員が加わる体制を構築した。この体制を飯田市は「相互内部監査」と呼んでいる。

相互内部監査とは文字どおり相互

自己宣言は審査登録機関の審査を受けないため、審査費用が不要。半面、第三者審査を受けないために透明性の確保が難しい。そのため、飯田市はホームページなどを使って積極的に情報を公開している

自己宣言には具体的な規定がない

| ●飯田市版自己宣言の特徴 | | | |
|-----------------|-----------------------------|----------------|----------------------------------|
| | 認証取得(審査登録) | 規格上の自己宣言 | 飯田市版自己宣言(自己適合宣言) |
| 第三者審査 | 審査登録機関による第三者審査 | 受けない | 同左 |
| 環境方針 | 一般の人が入手可能 | 同左 | 同左。さらに、ホームページ上で運用システムを開示 |
| 内部監査 | 環境マネジメントシステムの監査手順の確立・維持 | 同左 | 同左。さらに、附属書にある「外部」を加えた「相互内部監査」を実施 |
| 費用 | 登録審査・定期審査・更新審査(人数・環境負荷に応じて) | 審査登録機関への支払いはなし | 同左 |
| 時間・手間 | 受審に向けた準備 | ? | ホームページなどを通じた情報公開の強化 |
| 透明性、客観性、 確実性 | あり(第三者審査) | ? | なし(さまざまな仕組みでこれらをいかに確保していくか) |

に行う内部監査、相互に受け入れ出向くものである。つまり、飯田市の内部監査に、地域の企業や他の自治体の監査員が参加する。今度は逆に、参加してもらった組織の内部監査に飯田市の監査員が出向く。

こうすることで、組織内だけでは気がつかない課題を組織外からの指摘によって明らかにし、相互のレベルアップを目指す。相互内部監査によって、昨年は「公共工事の環境配慮の進行管理」「環境審査員のマニュアルへの位置づけ」「運用の簡素化」などの指摘を受けた。組織外の監査員が内部監査に加わることによる緊張感、予想以上であり効果は大きい。

相互内部監査を始めた2001年には7組織が、翌年には49組織の飯田市職員以外の監査員が内部監査に加わった。3年目の2003年には97組織の延べ106人が飯田市のすべての被監査部門を監査するところまで発展している。旅費などいっさいの費用は監査する組織の負担である。

自己宣言のメリットとして注目されるのが、審査費用の削減だろう。組織の規模などによって異なるが、100万円単位の更新審査、10万円単位のサーベイランス審査費用は確かに削減された。半面、システムの透明性など説明責任という負担は増した。もちろん、ISO14001の導入や定着に審査登録機関による第三者審査が果たした役割は実に大きい。

しかし、私たちの目的は環境マネジメントシステムを有効に機能させ

認証取得と自己宣言の2つの方法がある

ほとんどの組織が認証取得を選び、自己宣言を選ぶ組織はまだ圧倒的に少数だ。多くの組織が飯田市などの自己宣言の動向を見守っている

ることである。認証取得や自己宣言は目的ではなく、システムを効果的に運用するための手段と考えている。

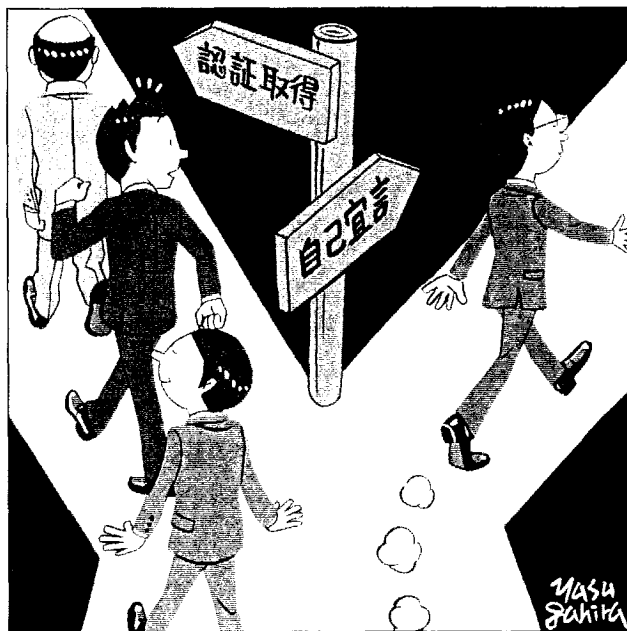
手本とする事例がないだけに、自己宣言についてさまざまな議論を重ねてきた。まず、ISO事務局から2001年4月に今後のあり方として自己宣言移行を提案した。

ISO14001規格で最高経営層に当たる田中秀典・飯田市長からの回答は、「審査登録機関の第三者審査を受けずして環境マネジメントシステムを機能させるレベルには、まだ達していない」というものだった。

試行錯誤を繰り返す 最終的には市長が決断

同時に、移行に向けたさまざまな体制や仕組みづくりも指示され、1年かけて準備を進めた。

審査登録機関を認定する日本適合性認定協会(JAB)が開催した2002年2月の公開討論会で、「自己宣言は可能か」と質問した。すると、日本におけるISO14001の権威である帝京大学の吉澤正教授から「成熟したシステ



イラスト/安ヶ平正哉

ムで客観性と透明性が担保されていれば可能である」との回答を受け、自己宣言への移行の意思を強くした。

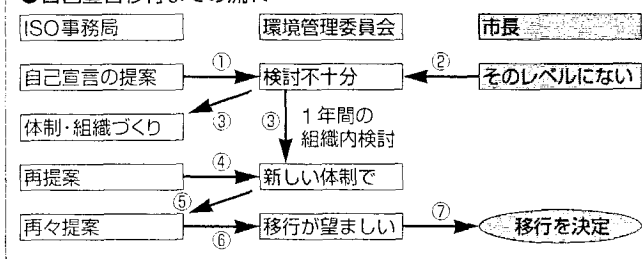
提案から1年後の2002年5月14日、移行可能との環境管理委員会の結論も参考に田中市長が自己適合宣言を決断し、報道発表した。相互内部監査など独自に進めてきた体制や仕組みが市長の決断材料となった。

自己宣言移行から約1年を経過した今でも、あらゆる発表の機会を利用して情報発信を心がけている。そしてさまざまな立場の方々から意見や助言を受け、少しずつ環境マネジメントシステムに反映してきている。

また、自己宣言の意義が風化することのないように、移行式の行われた1月23日を「外部からの検証の日」と定め職員への研修も徹底している。

ISO14001の認証取得済みの組織でさえ運用システムや取り組み内容にかなりの温度差やレベル差がある。ましてや具体的な規定のない自己宣言は、さまざまな方から厳しい検証を受け、システム改善に結びつけなければならない。次回は、検証とシステム改善の要である相互内部監査の体制と内容を紹介する。

●自己宣言移行までの流れ



飯田市は自己宣言に移行するまで約2年間準備をした

ISO事務局が初めて自己宣言を環境管理委員会に提案した際には、却下された。その後の1年間、体制や組織づくりの準備を進めると同時に、自己宣言に関する情報を収集した

自己宣言②

ISO14001には規格への適合性を第三者が審査する以外に、自ら宣言できることが明記されている。審査費用が不要なため、中小企業や自治体の注目が高まっている。自己宣言の具体的な進め方を2003年から実施している飯田市のケースから探る。

文／小林敏昭 飯田市水道環境部環境保全課 ISO 推進係長

第三者審査に代わる仕組み構築 地元企業との連携で内部監査を強化

飯田市は第三者審査の代替として環境マネジメントシステムの客観性を確保する仕組みを作った。組織内で実施する内部監査に、組織外の監査員が参加する「相互内部監査」という仕組みだ。地元企業が自己宣言に移行する際にも、相互内部監査のノウハウを生かすことができる。

ISO14001には要求事項の一つとして「環境マネジメント監査」という規定がある。これは、「環境マネジメントシステムが規格の要求事項に合致しているか」「システムが適切に実施され、維持されているか」をチェックするための規定だ。組織内部の自己チェックが多いので、一般的には「内部監査」と呼ばれている。

審査登録機関が実施する第三者審査は、環境マネジメントの「透明性」や「客観性」を担保する役割を果たす。第三者審査を受けない飯田市は、内部監査のチェック機能を強化することで、システムの「透明性」と「客観性」を担保することを目指した。

飯田市が内部監査強化の柱にすえたのは、「相互内部監査」という仕組みだ。これは、飯田市の内部監査に飯田市職員以外の監査員が参加し、逆に内部監査に参加してもらった組織の内部監査へは、飯田市の監査員が参加する仕組み。今回は、ISO14001

の自己宣言への移行に不可欠だった相互内部監査の体制と構築の経緯を紹介する。

地元企業の監査員が加わり 市の7つの課を内部監査

相互内部監査の体制は、三段階を経て構築していった。第一段階は、飯田市の内部監査員の質を向上させることだ。飯田市の内部監査員には、ほとんどの課長が任命される。

運用の主体である課長2人による監査チームが別部署の部長や課長を監査する。まずはISO事務局の支援なしで内部監査ができることを目指した。環境管理委員会で内部監査の内容を精査するなどして内部監査員の意識を高め、既存組織からの独立性を確保した。その結果、内部監査のチェック項目をまとめたリスト作成から日程調整・会場確保までISO事務局の手から離れている。そして内部監査結果の公表などにより組織「内部」での緊張感も高めてきた。

第二段階で、初めて地元企業の監査員

地元企業との間で始めた相互内部監査が内部監査強化の柱である。特に、行政の業務に精通する他の自治体との相互内部監査では、システムの運用をチェックできる利点がある

が飯田市の内部監査に加わる相互内部監査を導入した。相互内部監査の母体となったのが、飯田市と地元企業とが作る民間主導の「地域ぐるみ環境ISO研究会」だ。

この研究会はISO14001の認証取得・維持、運用ノウハウを共有することを目的に1997年に設立された。現在、27事業所(うち22事業所がISO14001認証取得済み)が参加、従業員の合計は7000人以上になっている。

研究会での議論の中から相互内部監査の発想が生まれ、まずは飯田市から始めることとなった。2001年秋、第一回の相互内部監査として、飯田市の内部監査に地元企業のISO担当者や内部監査員の参加を求め、7人が7課への監査に加わった。飯田市からは、2つの地元企業の内部監査に出向いた。

研究会の仲間とはいえ環境マネジメントシステムとその運用をオープンにし、民間企業から監査を受け入れることは大きな緊張と刺激がある。システムに反映できる民間の徹底した手法や視点も明らかになった。また、相互内部監査に参加する際に他の組織の環境マネジメントシステムの文書・記録を読み込むだけでも、かなりの収穫があった。

研究会は、「南信州いいむす21」と

飯田市は三段階に渡って内部監査を強化した

| ●内部監査を強化したステップ | |
|----------------|--|
| | 内容 |
| 第一段階 | 飯田市の内部監査員が、事務局の手を借りずにチェックリストの作成や日程調整などをできるようにした |
| 第二段階 | 地元企業の監査員が、飯田市の内部監査に参加する「相互内部監査」を始める |
| 第三段階 | 他の自治体とも相互内部監査を始め、行政業務に精通する監査員から環境マネジメントシステムの運用もチェックしてもらう |

いう地域独自の環境マネジメントシステムも策定している。審査登録費用をゼロとし、ISO14001のPDCAサイクルを基本とした環境改善と審査登録の簡易な仕組みである。現在、「南信州いいむす21」には160余りの事業所が取り組み、44事業所に対して「登録証」が交付されている。

研究会は、「南信州いいむす21」でさまざまな組織の環境マネジメントシステムを審査するノウハウを培っている。今後は、このノウハウを相互内部監査に生かし、ISO14001の自己宣言に乗り出す組織を支援する考えだ。

他の自治体の監査員も参加システム運用のチェックが充実

ただ、それぞれがISO14001の規格に適合した環境マネジメントシステムとはいえ、民間企業と行政では業務の流れや考え方に相違点が多い。

例えば、条例や予算に議会の議決が必要なこと、さまざまな意見を聞く一定の期間が必要といったことが違う。このため、審査登録機関による第三者認証においても、行政に精通した審査員が少なく、審査員に行政の仕組みを理解してもらうのに苦労するという声は多い。

そこで、第三段階で取り入れたのは、他の自治体との相互内部監査だ。業務内容が近い自治体同士だと環境マネジメントシステムの運用まで監

組織内外の監査員が内部監査を磨き上げる
飯田市の内部監査には、地元企業や他の自治体の監査員が参加している。それぞれに特長を生かして内部監査のチェック機能を高めている

査しやすい。

長野県のISO認証取得を契機に認証取得済みや取得を目指す県内の自治体が、2001年4月に「環境ISO自治体ネットワーク」を設立した。飯田市は、事例発表や情報交換を行う同ネットワークで自己宣言について問題提起し、議論してきた。

2002年4月、飯田市がネットワーク間の相互内部監査を提案し、6月に実施を決定した。7月には上田市が、8月には長野市が相互内部監査を受け入れ、県内における相互内部監査がスタートした。

飯田市は、内部監査への参加に当たり、両市の環境マネジメントシステムの文書・記録を徹底的に読み込んだ。規模の違いから、業務の範囲や流れの違いはあるものの、行政であるがゆえに環境マネジメントシステムとその運用に共通部分は多い。実際、組織外の監査員から内部監査を受けると、厳しく有効な指摘を受けることが多かった。



イラスト/安ヶ平正哉

当初は地元企業との相互内部監査が主だったが、他の自治体との相互内部監査が増えていった。2002年11～12月に行われた飯田市の2年目の相互内部監査は、30課中23課に49組織71人の組織外の監査員が参加。自治体では、長野市などが相互内部監査の枠組みに入った。

このように内部監査を強化する仕組みができたので、飯田市は2003年1月にISO14001の自己宣言に踏み切ったのだ。

さらに、3年目の相互内部監査は、2003年11～12月に行われ、組織外から106人が加わり、すべての被監査部署の内部監査に迎え入れた。東京都や所沢市など県外の自治体や民間企業も相互内部監査に参加した。ISOの主任審査員資格を持つ2人が、審査登録機関による第三者審査としてではなく、個人的に内部監査に参加してくれるなど、相互内部監査の枠組みが拡大した。

まだ、改善の余地は多いものの、ISO14001の自己宣言の「客観性」と「透明性」を高める仕組みとしての相互内部監査は、有効に機能していると自負している。

相互内部監査は3年目ですべての被監査部門を対象するまでの規模になった

| ●相互内部監査の拡大 | | 研究会 | 自治体 | 研究会以外の企業 | ISO審査員 |
|------------|-----------------------------------|-----|---------|----------|---------|
| 2001年 | 7組織7人 被監査課7課 | | | | |
| 2002年 | 20組織20人 被監査課30課中23課、合計49組織71人 | | 20組織41人 | 9組織10人 | |
| 2003年 | 40組織40人 被監査課36課中36課、合計97組織106人 | | 28組織37人 | 13組織13人 | 16組織16人 |

相互内部監査は2001年に「地域ぐるみ環境ISO研究会」との間で始まった。その後、長野市などの他の自治体とも相互内部監査に乗り出した。2003年の相互内部監査には106人が参加した