

地方公共団体における内部統制・監査に関する研究会
監査部会（第4回）議事概要

開催日時：平成30年5月29日（火）10：30～12：00

開催場所：総務省内会議室

出席者：宇賀部会長、山本部会長代理、秋山構成員、池田構成員、石川構成員、影浦構成員、
貴納構成員、友渕構成員、町田構成員、宮原構成員

幹事：山崎自治行政局長、篠原大臣官房審議官、岡行政課総務室長、
植田行政経営支援室長

事務局：吉川行政課長、松谷行政企画官、内海理事官、矢部監査制度専門官、
篠田行政課課長補佐

【議事次第】

1. 開会
2. 議事について
3. 閉会

【意見交換】

【資料1について】

- 月単位の収支の正確性が確認できれば、総計としての12カ月分の収支の正確性が確認できるのではないかという点については、金額の訂正が頻繁にある場合もあるため、確認できないのではないか。
- 決算審査は、毎年全庁を対象に行っている一方、各年の定期監査は、全庁を対象に行っていない自治体もあるため、定期監査の結果報告の決算審査への活用が一部になる可能性がある。
- 監査対象部局から関係書類の提出を求めることの負担も考慮する必要があるのではないか。
- 例月出納検査の現金出納日計帳は会計単位のチェックであるが、決算審査を款ごとの審査で行っている場合、例月出納検査の資料のみでは決算の正確性の確認が困難となる可能性があるのではないか。
- 例月出納検査の書類では、決算審査の中で重要とされている不納決損額の分析、あるいは収入未済の分析ができないことや、決算審査の後に定期監査を行っている地方公共団体もあることからすれば、決算審査の省力化にならないのではないか。

- 一つの予算費目に複数の部局が関係している場合などは、部局ごとの例月出納検査が困難ではないか。
- 決算監査において、定期監査の実施済み部局と未実施の部局との分別は困難ではないか。
また、定期監査が未実施の期間に限って決算審査を実施する案については、決算審査は一会計年度全体を審査するため、定期監査の未実施部分だけを抽出する方がむしろ困難であり、決算審査の省力化につながらないのではないか。
- 決算審査は、予算や前年度決算との比較分析のウエートが大きいですが、比較分析は例月出納検査で行うことができないため、決算審査の省力化にならないのではないか。
- 毎月の支出や収入の事務上の是非までさかのぼって、これらにつき毎月監査を実施することは困難ではないか。補助金の場合など、1年を通じて一連の事務の中で確認する必要があるのではないか。
- 公営企業会計では現金収支の正確性自体は決算関係書類のキャッシュフロー計算書にしか直接つながってこない。P LとB S等の決算関係書類は例月出納検査と結びつかないと省力化にならないのではないか。
- 定期監査は1年で全部回っている地方公共団体は少ないのではないか。
- いくつかの団体では、健全化判断指標の結果にも触れて、決算審査の審査報告書の中に、それをあわせて書いている。
- 既存の監査、検査に加え、今回新たに内部統制評価報告書の審査というものも制度化されたわけであり、この点についても、この決算審査との連携というのはいり得るのではないか。
- 内部統制が有効に機能することによって監査資源の一層の有効活用が可能となるということで整理されているが、「決算審査の省力化」という捉え方よりは、監査、検査、審査の連携による「決算審査の効率化」、あるいはこの決算審査を保障機能というなら「保障機能の強化」という意義付けのほうがよいのではないか。
- 月々の例月出納検査において行った方が合理的なものは例月出納検査でやればよいし、一定期間まとめてやるほうが合理的なものは定期監査なり決算審査のときにやればよいのではないか。

- 決算審査の省力化というよりも、監査委員の強化につながるのではないか。

- 大阪市では4年周期で定期監査を実施しており、それほど決算審査の省力化が行えるとは考えていないが、一方で、内部統制体制がある程度機能していれば、監査委員監査は合規性の視点については省力化が図れ3Eの視点へシフトできるものとする。
決算審査を省力化できたから、内部統制評価報告書の審査に注力することができる、というのは、違うのではないか。

- 連携可能な監査ということで示すのであれば、小規模な地方公共団体のため、もう少し詳しい具体的なやり方、ノウハウを監査着眼点とあわせて示すことが必要ではないか。

- 最初からスケーラビリティ(地方公共団体の規模や業務の大きさに応じた対応の変更)を考えていくと、例えば大きいところから小さいところまで同時並行に議論していかなければいけないので、まずは内部統制の評価制度が入るところ、それからその次の階層ぐらゐの2つ並行ぐらゐで見えていき、その後スケーラビリティの議論をしていくべきだろう。

- 内部統制の議論をしていくことの目的の一つは、これまでの業務の無駄なところ、あるいは、形式的に行っているだけのところを整理して、業務を改めていくことにあるのだろうと思う。千葉県の監査委員事務局からのコメントのように、現状がこうだからそれはできない、というのは本制度の趣旨とは相容れない。監査基準の考え方を踏まえて、現在の実務を見直す視点を持つべきではないか。

- 定期監査実施にあたり、内部統制がしっかりしているのだったら、年ごとにローテーションで対応することが許容されても構わないが、逆に、内部統制がしっかりしていないのならローテーションはしてはいけないということを明記すべきである。内部統制によって検査する範囲や検査するタイミングが変わるのは、監査の基本である。

- 現在のローテーションには、実は、法文上は何の根拠もない。今回、内部統制を前提にしたときにはローテーションしてもいいということをガイドラインに書き込めば、これまで行ってきた手続に対して正当性が与えられることになる。ただし、問題が起きたところ、内部統制の運用上の重大な不備が発見されたところについては翌年必ずやらなければいけないという縛りを入れるなどは必要であろう。

- リスクアプローチというのは両面あって、リスクの高いところには重きを置いて手続を徹底して行うということとともに、リスクの低いところについてはどうやって効率化を図るかについての手続論を考えていくことでもある。そうした原則的なことを整理する必要があるのではないか。

- 月次がいかにも正しくても、その集計である年度の数字が正しいかどうか見なくていいというのはどこにもその根拠はない。例月出納検査、定期監査の実施をしたことで、決算審査において数値の正確性、手続の合規性を確認する必要がない、という見解は言い過ぎではないか。
- 合規性の監査と3E監査を切り離すのは難しい。

【資料2について】

- 各団体に共通するリスクが顕在化した事案については、フォローを継続していただけるのか。時代によってリスクも変わってくる可能性もある。リスクが多様になってきたときに、過去のリスク事案が古いものだと、新しいリスクの事案がでたときに対応しない可能性もある。
- リスクの顕在については毎年新しい事案を見たり、それに対する対応策というものを実務の方や有識者の方の意見も聞きながら作っていかないといけない。
- 地方公共団体の監査委員の監査は、たとえば、監査委員事務局の主たる職員が当該自治体のすべての業務に精通していて、退職時には一子相伝のようにして引き継ぐみたいな形になっているところがある。また、それぞれの団体ごとに、ローテーションの実施方法も含めて、監査の遣り方も範囲も異なっている。今回、総務省のほうで、最低限これはやったほうがいい、というものを書き出したほうがよいのではないかと。監査基準というのは、最低限の要求事項を書き出したものであって、それ以上のところは自治体が遣りたいというのであれば、自主的な判断に任せればよいと思う。
- 事務フロー図も詳細なものになると、その通りにやろうとする各地方公共団体の事務は破綻する。事務フロー図も最低限の、少なくともこれはやらなきゃいけないというものを示す形にしたほうがよいのではないかと。
- 内部統制に依拠した監査のあり方として、内部統制のガイドラインで整備と運用の問題を切り分けているように、それを前提として、整備と運用を分けていくことが必要ではないか。
- 内部統制が整備が義務化されていない団体についての記述で、「しかるべき事前の対策が講じられていること」と書かれているが、これは内部統制のことである。内部統制の整備や評価が義務化されていない団体についての記述でも、もう明確に、「内部統制」と書いて議論を進めるべきであろう。
- 業務手順書は、仕様書等に伴い民間業者に委託する際の必要なものとなっている。このため、一部の地方公共団体においては、浸透している部分もあると思われる。

- 行政のほうもいろいろな専門性がなければ、他からうまく情報、知恵を引き出すというように競争入札の中に取り入れていくべきだろう。
- 標準的な事務フロー図と各団体に共通する顕在化した事案は、結構なボリュームになってくると思うが、監査の現場ではなく、実際の実務の現場にも非常に役に立つ内容になるだろう。
- 総務省として、リスクを網羅的に並列的に並べるのではなく、ここだけは見てほしいというメッセージがあってもいいのではないか。
- これさえやっておけば必ずこのリスクは潰せるという統制（キーコントロール）がある。二重丸、丸、三角など、強弱をつけていって、二重丸は必ずチェックしなければいけないとか、そういう強弱をつけるやり方もある。
- 監査は有効性と効率性の両方が必要となってくる。効率性の議論ばかりではなく、有効性の問題を考えて、もし対応できないということだったら、逆に制度自体の抜本的な見直しを考える必要がある。
- 地方自治法の例月という考え方は、法律が制定されたときから状況は大きく変わっており、現在の地方自治体の状況にそぐわないし、法対応だけで非効率なものとなっている。将来的には、法改正すべきだろう。
- 総務省として技術的助言として、標準的な事務フロー図、リスクが潜在化した事案を出している。監査基準だけでリスクアプローチと考えると、そのリスクとはどうなのか、特定はどうするのか、示す必要がある。
- 総務省の指針を前提につくった規範、監査基準が、監査委員にとっては規範になる。