

内部統制制度の運用上の課題に関する研究会（第1回） 議事録

【開催要領】

開催日時：令和5年7月10日（月）13：00～15：00

開催場所：中央合同庁舎2号館8階 国地方係争処理委員会室

出席者：山本座長、町田座長代理、秋山構成員、井内構成員、石川構成員、
入江構成員、小西構成員（オンラインにて参加）、小林構成員、宮原構成員、
村井構成員

事務局：山野自治行政局長、三橋大臣官房審議官、田中行政課長、保科行政企画官、
堀課長補佐

【議事次第】

1. 開会

2. 議題

「地方公共団体における内部統制制度に係る調査」等を踏まえたガイドライン見直しに
関する論点について

3. 閉会

【資料】

資料1：内部統制制度の運用上の課題に関する研究会 開催要綱

資料2 「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」の見直しについて

資料3：「地方公共団体における内部統制制度に係る調査」における主な意見

資料4：ガイドライン改正に向けた論点

資料5：長野県村井構成員発表資料

参考資料1：「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」

参考資料2 「地方公共団体における内部統制制度導入・実施ガイドライン」に関するQ&A

【議事録】

【堀行政課課長補佐】

それでは、皆様、定刻となりましたので、第1回内部統制制度の運用上の課題に関する研究会を始めさせていただきます。

石川恵子先生につきましては、今駆けつけていらっしゃると思いますので、先に始めさせていただきますと思います。

本日は、お忙しい中、御出席を賜りまして、誠にありがとうございます。

私は総務省自治行政局行政課で課長補佐をしております堀と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

まず、研究会の開催に当たりまして、山野自治行政局長より御挨拶を申し上げます。

【山野自治行政局長】

自治行政局長の山野謙でございます。研究会の開催に当たりまして、一言御挨拶を申し述べさせていただきますと存じます。

大変、皆様方、お忙しい中、本研究会に御参画いただきましたこと、そして今日は大変暑い中でございますけれども、こうして第1回の研究会にお集まりいただきましたこと、まづもって御礼を申し上げます。ありがとうございます。

御案内のとおりでございますけれども、地方公共団体の内部統制制度でございますが、平成29年の自治法改正により、都道府県・指定都市に義務づけられたところでございまして、実際には令和2年4月から導入されたものでございます。

法改正後でございますけれども、総務省におきましては、本日御出席の山本先生はじめ、皆様による検討を重ね、31年の3月、基本的な枠組、要点を示したガイドラインを公表したところでございます。

このガイドラインでございますけれども、法施行後2年を経過した日をめどに総務省においてその見直しについて検討すると、こういうふうになされておるところでございます。これを受けまして本研究会を開催することとしたものでございます。

私ども、本研究会に先立ちまして、調査を実施しまして、内部統制制度の運用状況を把握するとともに、このガイドラインに対する、自治体の皆様方の御意見、これを頂戴いたしましたところでございます。

構成員の先生方には、自治体から寄せられた御意見、あるいはガイドラインの基本的な枠組みの策定の際に参考にしました民間企業向けのガイドライン、5年4月に改定されて

おりますので、こうしたことを踏まえまして、専門的な見地から幅広く御意見をいただければ、そして見直しに反映させていただきたいと考えております。

簡単ではございますが、挨拶とさせていただきます、何とぞ活発な御議論をよろしくお願いしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございました。

続きまして、本研究会の開催要綱について御説明申し上げます。資料1をお開きくださいませ。

第1、趣旨でございます。こちら、記載のとおりでございます。

第2、本研究会の名称でございますが、「内部統制制度の運用上の課題に関する研究会」とさせていただきます。

構成員につきましては、別紙に記載のとおりでございます。

第4、運営につきましては、本研究会には座長1名を置くこととし、座長が座長代理を指名することとなっております。

つきましては、本研究会の座長として、山本爲三郎慶應義塾大学名誉教授に事前をお願いをし、御承諾をいただいているところでございますが、御異議等ございませんでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。

また、座長代理でございます。山本先生より事前に町田祥弘構成員を指名するとお伺いしております。

町田代理、どうぞよろしくお願いいたします。

それから、4(5)議事の公開について御説明申し上げますが、本研究会の会議自体は原則として非公開とさせていただきますが、配付資料及び議事録は追って公開とさせていただきます。

ただし、座長が必要と認める場合には、配付資料及び議事録についても非公表とし、議事要旨を作成し、公開することとさせていただきます。

開催要綱の御説明は以上でございます。

続きまして、初回でございますので、座長、座長代理、構成員の順で皆様から自己紹介

を頂戴したいと思っております。お一人様1分程度で、御専門ですとか、この研究会に寄せる期待などを含めて自己紹介いただけたらと思っております。

まず、山本座長、お願いいたします。

【山本座長】

どうも山本です。何人かの構成員の皆さんとは一連の検討会で御一緒させていただきました。

この春、慶應義塾大学を定年退職いたしまして、名誉教授号を授与されています。

私の専門は会社法を中心とする商事法ですけれども、10年ほど前に住民訴訟に関する検討会に呼ばれまして、株主代表訴訟との関連なんですけれども、その検討会の裏のテーマが、首長の責任の客観化、つまり、内部統制をどうするかという話でして、引き続き内部統制の検討会が始まって今に至っています。どうぞよろしくお願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。町田代理、よろしく申し上げます。

【町田座長代理】

青山学院大学の町田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

先ほどお話がありましたように、内部統制の研究会、検討会と名前をいろいろ変えていきますけど、私は最初から参加させていただいておりまして、2007年の10月が最初の研究会で、その次が2012年の9月の監査制度の研究会があつて、そして、2013年の7月に監査委員をどうするかというところも含めて検討するという検討会があつて、そして、前回の内部統制監査に関する研究会でガイドラインが作られました。最初の研究会からしますと16年たちます。

先ほど民間のガイドラインとおっしゃいましたけど、民間は基準として評価手続も含めて規定していますのでやや違うところもあります。

振り返りますと、2007年のときには、公務では誤謬はないんだという無謬性の議論との戦いから始まりまして、そして、予算執行に当たっては不正は起きないという前提に立つんだという高い壁を壊すことから始めたような、そんな記憶があります。

私は専門は監査でして、監査・内部統制をやっておりまして、先ほどお話にあった民間のという、今年の3月に公表された金融庁企業会計審議会の内部統制の報告基準の改訂作業にも関わっておいりましたので、その話もインプットできればと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。以降、五十音順で御紹介します。秋山構成員、お願いいたします。

【秋山構成員】

秋山でございます。私は前回の検討会に、会計士協会の公会計担当をやっておりまして、関与させていただきました。今回も、まだ担当を引き続きやっておるものですから、引き続き参加させていただきます。

普段は、EY新日本監査法人のパブリックセクターで独法、国大と公的機関の監査を中心にやっております。

自治体に関しては、昔、包括外部監査の補助者とかやっておりました。ただ監査は入っていませんから、監査という視点では自治体とはあまり関与させていただいてはないんですが、通常会計監査を行う上での内部統制の評価というのをやっておりますので、その視点で何かお役に立てる意見が言えればと思い参画させていただいております。どうぞよろしくお願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

続きまして、井内構成員、お願いいたします。

【井内構成員】

大阪市内部統制の推進担当をしております井内と申します。私は着任しましたのが令和3年ですので、もう制度ができ上がって、運用を始めてというところからになりまして、なかなか運用面でちょっといろいろ大変だなというところ、今回、実情みたいなところをお話しできたらと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。それでは、入江構成員、お願いいたします。

【入江構成員】

同志社大学の入江と申します。よろしくお願いいたします。

専門は行政学、地方自治でして、専ら研究テーマとしては、行政組織ですとか、あるいは最近では公務員の方々の働き方というようなことをテーマにしております。どうぞよろしくお願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。

本日、ウェブ参加でございますけど、小西構成員、聞こえますでしょうか。お願いできますでしょうか。

【小西構成員】

小西でございます。本日、大変申し訳ないことに、私だけこのような参加の形態を取らせていただいて申し訳ございません。

私自身は、もともと自治省に、総務省の前身の役所に三十数年前に入らせていただいて、しかしながら、比較的早く大学教員のほうに移らせていただいて、主として、行政法、地方自治法、租税法などを勉強しております。どうぞよろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。それでは、小林構成員、お願いします。

【小林構成員】

私、群馬県渋川市の総務課の小林と申します。令和2年から内部統制のほうの担当ということで、スタート時点から関わらせていただいて、4年目になります。

人口でいうと7万人の市で、職員も700人ということで、かなり小規模な部類に入る自治体だと思っているんですけども、そういった中で、内部統制を進めていく中で、あまり人的な負担がかけられないような状況で、あまり大きく出ないように小さく行っているような形で、うまくそれを有効に内部統制ができるようになってきたので、その辺のお話ができればいいなと思っています。よろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。続きまして、宮原構成員、お願いたします。

【宮原構成員】

弁護士の宮原です。前回に続いて2回目ということで、またよろしくお願いたします。

千葉市の監査委員もやっております。今、決算審査の最中ですけども、燃料費の高騰で電気代とかというのが意外と大きいなと思っております。

それから、内部統制につきましては、日常的モニタリングをいかに効率よくうまくできないかということを考えております。

以上です。よろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございます。最後、村井構成員、お願いたします。

【村井構成員】

長野県のコンプライアンス・行政経営課の村井と申します。こちらの課には3年目になります。長野県の詳細は、後ほど資料等を含めて上げさせていただいておりますので、こちらのほうで御説明をさせていただきたいと思っておりますので、詳細は省略いたします。

ほかの自治体から来られている方と同様に、実情についてお話をさせていただければと考えております。どうぞよろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

ありがとうございました。続きまして、総務省側の出席者について御紹介申し上げます。初めに、山野自治行政局長でございます。

【山野自治行政局長】

よろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

三橋大臣官房審議官でございます。

【三橋大臣官房審議官】

三橋でございます。よろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

田中行政課長でございます。

【田中行政課長】

田中でございます。よろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

保科行政企画官でございます。

【保科行政企画官】

保科でございます。よろしくお願いたします。

【堀行政課課長補佐】

以上の体制で本研究会の運営を務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いたします。

それでは、ここからの進行につきましては、山本座長をお願いしたいと思います。

それでは、どうぞよろしくお願いたします。

【山本座長】

それでは、議事に入ります。

本日は第1回目ですので、事務局からこれまでの経緯や今回の論点等について御説明を

お願いいたします。

【堀行政課課長補佐】

それでは、私のほうから資料2、3、4に沿いまして、これまでの経緯と今回の論点等を御説明させていただきます。

まず、資料2を御覧ください。まず、1の経緯のところでございますけれども、先ほど局長の御挨拶にありましたように、平成29年の地方自治法の一部改正により都道府県・指定都市に内部統制に関する方針の策定等が義務づけられたところがございます。令和2年の4月から施行されています。

そして、総務省では法施行1年前にこの会議の前身となります研究会を開催しまして、山本先生ほか、皆様の御協力によりまして、自治体版のガイドラインを作成・公表したところでございます。

そして、そのガイドラインにおきましては、法施行後2年を経過した日をめどに総務省において本ガイドライン等の見直しについての検討を開始するということが付記されておりました。今回の経緯となったものでございます。

2の見直しに向けた取組についてでございます。総務省におきましては、今回の会議の前段階でございますが、令和4年3月に地方公共団体における内部統制制度に係る調査を実施しております。

この調査、2本立てでございまして、まずは、調査項目のうち、内部統制制度導入、あるいは運用状況を調査いたしました部分につきましては、昨年10月に総務省のホームページに公開しているところでございます。

そして、今回の研究会におきましては、その調査における未公表部分でございますけれども、各地方公共団体から寄せられたガイドラインに対する意見募集、こちらの項目がございまして、その項目に沿いまして検討していけたらと思っています。

また、3つ目の丸の後段ですけれども、本年4月に自治体版のガイドラインの基本的枠組みの立案において参考とさせていただいた民間のガイドライン、民間の基準が改定されたことを踏まえまして、論点としてはこの2点かと思っていますところでございます。

3のスケジュール案でございます。本日7月10日の第1回研究会の後、第2回研究会を11月頃とさせていただいております。そちらにおきまして改正案の提示をさせていただきます。

また、この7月から11月までの間でございますけれども、事務局におきまして各自治体

の先行事例等を調べさせていただいて、事例集のような形で提示をしたいなと思っております。第2回研究会にそちらの資料も併せて提出させていただきます。

そして翌2月、第3回の研究会、こちらにおきまして改正案の一致を得て、その後総務省としてガイドラインの見直し案を公表させていただきたい、そういった流れでございます。

続きまして、資料3を御覧いただきたいと思います。こちらが今申し上げた地方公共団体の調査におけるガイドライン改正に対する主な意見ということでございます。

まず全般的な御意見ということで、1ページの上の箱でございますけれども、①のところ、都道府県や指定都市では既に内部統制制度の運用を開始しており、現在の運用に影響を及ぼすような見直しは避けていただきたい。

あるいは2番目、ガイドラインは技術的助言ではあるが、各自治体がそれぞれの状況に応じた柔軟な運用ができるよう、見直しに当たって限定的な表現は避けられたい。

3番目、今申し上げた我々が行う事例調査に係るところでございますが、多くの団体の事例収集・分析を行っていただき、より効果的に内部統制を導入できるよう、組織体制の構築、作業負担を過度に増やさない運用方法等について例示いただきたい。

あるいは、内部統制の導入に要するコストと得られる便益を踏まえ、ですとか、重要性の大きいリスクに優先的に取り組む、というように、内部統制を新たに導入する際に負担があることを考慮して、未導入団体の取組が進みやすくなるような記載をしてほしい。

あるいは、理解しやすい記載としてほしい。

あるいは、過去の研究会の議論等を脚注でリンクさせる、そういった工夫によってより分かりやすくなる、そういったような一般的な御意見がございました。

それから、以降でございますけれども、改正意見といいますよりは実際の運用を踏まえたコメントの類いでございますけれども、例えば内部統制の4つの目的でありますれば、株式会社における財務報告の重要性を示す財務報告等の信頼性の確保をそのまま自治体の内部統制に導入するのは違和感がある、そういった御意見がございました。

おめくりいただきまして、2ページ目でございます。こちら、かいつまんで御説明いたしますけれども、例えば、内部統制の限界、一番上の箱の1番目ですと、行政においては内部統制には限界があるから不備は防げないということは理解が得られ難い。結果としてリスク対策にかかるコストが多大になってしまう、そういった傾向がある。

あるいは真ん中の箱でございますと、全庁的な体制の整備の文脈で、独立的評価という

のは理想だけでも、実際はこの団体においては内部統制の評価部局を置くだけの人的な余裕がないと。その上で統制推進部局が評価部局を兼ねて役割を担っているんだけど、推進部局だけでも一定水準の評価を行っているというように自負されているというようなことでございます。

それから、一番下のリスク評価についてですけども、リスク評価シートの作成が内部統制の主な目的となり、評価が形骸していくことを懸念している、そういった意見。

あるいは2番目、リスクの影響度、発生可能性、質的重要性の評価には主観的要素が強く出てしまう。担当の思いというか、評価が強くなるという危惧を持たれている、そういった御指摘でございます。

3ページ目を御覧いただけたらと思います。リスク例、別紙3についてでございますけども、1番目、上のところ、どの事例も自治体で発生し得るんだけど、各団体で具体的なリスク一覧を作成するには細か過ぎるのではないかと、率直な意見だと思います。

それから真ん中、有効性の評価の①でございます。全庁的な内部統制の評価において、整備状況というのは毎年ほとんど評価に変化がないんじゃないかと思われている。

あるいは2番目、有効性の判断について、財務事務のごく一部に重大な不備が判明したとしても、一律に内部統制の全体が有効に整備または運用されてないと評価・公表するのは厳し過ぎるのではないかと、そういった御意見がございました。

続きまして4ページを御覧いただけたらと思います。こちらから改正に当たって考えていくべき内容をまとめたものでございます。

まず、4ページです。事例展開や判断基準等の提示を求める意見でございます。①のところ、内部統制評価部局が主体となる随時のモニタリングの実施時期や手法を示してほしい。

あるいは、内部統制推進部局及び評価部局が定めることとしている、評価対象期間における取組に係る計画あるいは手続等のイメージを示してほしい。

3番目、リスクの影響度、発生可能性、質的・量的重要性の基準について具体的な目安を示していただきたい。

こういったように、自治体版のガイドライン、理念的な部分が多いところでございまして、言葉をそれぞれの団体で解釈をして運用しているということでございますけども、他団体がどのように解釈をされ、どういう尺度をつくれ、実施されているのかというのを調べていただきたいと、そういった御意見かと思えます。

こちらにつきましては、先ほどスケジュールのところでお示したように、私ども事務局におきまして各団体の事例を調査させていただきまして、第2回の研究会に事例集として提示させていただくこととしております。

続きまして、5ページをお願いいたします。5ページは具体的な修正を求める意見でございます。ですが、非常に細かいことございまして、論点ということよりも、私どもが次の第2回におきまして改正案を新旧対照形式でお示しさせていただくことで、まずそれを発射台としたいと思っています。

例えば①のところ、自治体ガイドラインは金融商品取引法における内部統制の基本的枠組みを踏まえて策定したという記述はあるんだけど、その理由が書かれていないので書いてほしい。

あるいは、2番目、長は委託業務に係る内部統制にも責任を負うとされているが、多岐にわたり業務委託を行っている中で、委託先業者をどの程度まで監視すべきか示してほしい。

実はこの②の問いにつきましては、Q&A集にこの回答が書いてありまして、そこまで参照するというよりは、書き込んでいったらどうかと、そういったような意見かと思えます。こういったものを次の研究会までに事務局のほうで整理させていただきたいと思っております。

以降は割愛させていただきたいと思っております。

続きまして、資料4、本日の論点を御説明させていただきます。先ほど進め方のところで御説明しましたけども、本日、今回の研究会の論点は大きく2つかなと思っています。まずは民間ガイドライン、民間基準の「改訂への対応」ということございまして、本年4月に地方公共団体版のガイドラインの基本的枠組みを考えるときに参考とさせていただいた民間ガイドライン、民間基準というものが改定されています。そちらの改定につきまして、この赤い論点のところに、①、②ア、イ、ウ、③というふうに計5点の改正部分ございまして、そちらを、自治体版ガイドラインを取り入れるか否かというのが今回御議論いただきたいところございまして。

2ページをお開きください。まず、その1点目でございます。内部統制の4つの目的のうち、もともと民間版では財務報告の信頼性とありましたところ、今回、報告の信頼性という言葉に変わっているところです。緑の部分の点囲みのところにありますように、サステナビリティ、そういった非財務情報に係る開示というのが民間で進展してきたというこ

とを踏まえて、財務報告から報告というふうに変ったというような説明がなされています。

今、下のオレンジの部分、自治体版のガイドラインにつきまして、どうなっているかといえますと、「財務報告等」となっているところです。

そしてその一番下に線が引かれているように、「財務報告だけでは地方公共団体の政策実績を十分に把握することは難しいため、非財務報告についても積極的に実施することが求められており」ということで、一見すると、民間版のガイドラインの要素というのは既に入っているかなとも思えるんですけども、それにつきまして御意見をいただきたいと、そういう趣旨でございます。

おめくりいただきまして、3ページ、論点2、アです。これに続くイ、ウにつきまして、既存の記述への文言の追加ということになっております。

まず、3ページでございますけども、リスク評価に係るものでございます。リスク評価するに際し、不正に関するリスクについて考慮することの重要性や考慮すべき事項を明示したとされています。これについて盛り込むこととするかどうか、という論点です。

それから、4ページでございます。同じく、情報の伝達という文脈におきまして、大量の情報を扱う状況において、情報の信頼性の確保におけるシステムが有効に機能することの重要性を記載したと改正されております。

そして5ページ目でございます。こちら、内部統制の基本的要素の中、ITへの対応という文脈でございます。特にITの委託業務に係る統制の重要性が増している。サイバーリスクの高まり等を踏まえた情報システムに係るセキュリティの確保が重要であると、そういったことを強調する記載の追加がなされております。

こちら、論点2のア、イ、ウといった記述に対応する地方版の記載の充実を図るべきか、そういったことを御意見頂戴できればと思っております。

続きまして、6ページでございます。こちらは、今回、民間版の基準に丸々新たに追加された項目でございます。ガバナンスであります。内部統制とガバナンス及び全組織的なリスク管理は一体的に整備及び運用されることの重要性、こういったことを明らかにしと書いてございます。

こちらにつきまして、今、当然、基本的考え方の基としている民間版で初めて入りましたので、自治体ガイドライン版でもそういった記述は一切ございません。

次の7ページを御覧いただけたらと思います。イメージ図と書いておりますけども、で

は、自治体版のガイドラインに入れるかどうかの前提として、自治体におけるガバナンスや内部統制というのはどうなっているのかというのを考えてみた資料であります。

7ページでございます。自治法150条におきまして、長は自らの事務、担当する事務に関して、内部統制を敷くとなっております。つまり、執行機関、多元的な執行機関制度に対応する自治法の中で、長の部局が担任する長の財務事務というのを主に内部統制のターゲットとしているところです。

そして、ガバナンスの観点からいうと、御案内のように、地方自治法は議会ですとか住民との関係というのがかなり細かく書かれておりまして、全国一律の制度として敷かれているということになります。

一方で8ページでございます。民間企業のガバナンスのイメージということでございますけれども、取締役会が内部統制システムの整備の意思決定をし、代表取締役がそれを執行するという制度でございますけれども、会社法上、取締役の業務執行と並んで、その使用人の事務執行、そういったところまで内部統制、会社法では内部統制の対象というのは入っているということで、自治体に比べれば広いのかなと考えています。

そういったことで、内部統制とガバナンスといったところの関係までかなり自由に会社法では敷けるという内容になっていまして、その点において、自治体と会社、民間企業との差というのはあるのかなという印象があります。

そして、6ページ、再度戻っていただきたいんですけども、自治体と企業のガバナンス、内部統制の差をもって、前提として、では、今回の民間ガイドラインの変更にもどのように応えていくのかということが1つ論点として提示させていただきたいと思っているところでございます。

続きまして、9ページを御覧いただきたいと思えます。論点、ローマ数字のⅡでございますけれども、柱の2つ目、自治体から寄せられた御意見への対応ということです。

今回、下の赤い論点のところ、4、5、6という3項目の論点を提示させていただきません。そして、下の7、8につきましては、先ほど申し上げた事例展開、判断基準の調査を行って提示をしてほしい旨の意見や、具体的な修正を踏まえた改正案を、次までに事務局が御用意いたしますと、そういったことでございます。

4、5、6について御説明申し上げます。1枚おめくりいただきまして10ページでございます。論点4、情報セキュリティなど他の枠組みで統制を図っている業務の扱いについてでございます。

これはどういったことかと申し上げますと、個人情報保護委員会ガイドライン、あるいは総務省も情報セキュリティポリシーのガイドラインということで策定しておりますけれども、内部統制の枠組み以外に個別施策の枠組みで様々な統制を行っている事例がございます。

この事例ですと、自治体は、情報セキュリティポリシーというのを策定し、そのポリシーに従って定期的随時にシステム監査、自己点検等を行って情報セキュリティに関する評価を行い、ガイドラインの見直し等、PDCAサイクルを回しています。

こうした内部統制とは別の枠組みで行われている統制につきまして、内部統制でどこまでリンクさせて組み込んで運用していく必要はあるのかという問いでございます。

次のページを御覧ください。私どもで作成させていただきましたが、今の情報セキュリティに関する枠組みでございます。

法令に関しては一番上にサイバーセキュリティ基本法ですとか、デジタル社会形成基本法、個人番号法、個人情報保護法といった個別の法律にセキュリティに関する規制がございまして、政府としてサイバーセキュリティ戦略を作っています。

それらの要素を考慮しまして、赤く囲んでいます、総務省においては情報セキュリティポリシーに関するガイドライン、個人情報保護委員会でも同様に個人情報保護のガイドラインを出しています。

そして、黄色く箱になっています情報セキュリティポリシーを地方公共団体がつくって運用していると。

どういったことを記載しているかというのが、下の青い、あるいは緑のところの箱でございますけれども、情報セキュリティに関する様々な対策を記載した上で、右の緑色の一番下でございます評価・見直しの部分、監査、自己点検、そしてセキュリティポリシーの見直しといったようなPDCAを回している、これが現状であります。

10ページにお戻りいただきまして、自治体ガイドラインの該当場所というオレンジの見出しがついている箱のところの下の線引きの箇所でございます。情報の漏えいや職員による不適切利用が生じた場合のリスクが大きいこと等を踏まえたアクセス制限の設定など、ICTに係る全般統制を検討する必要があると。

アクセス制限ということがここに書かれているんですけども、これについては、情報セキュリティポリシーにおいても全く同じようなことが書かれている、重複があるんじゃないかと、そういったような御指摘かと思っています。

これにつきましては、この赤字に書いてあるところが事務局としての検討でございますけれども、地方公共団体においては、他のガイドラインを踏まえてセキュリティポリシーを定め、自己点検や監査が行われ、その上で内部統制による統制が求められていると。

民間企業においても、個人情報保護ガイドラインを基に基本方針を定め、自己点検や監査が行われ、同時に、その上で内部統制による統制が求められている。

すなわち民間でも同じようなことがあるのではないかとということでございますけれども、以上を踏まえまして、この声に関してどうやって応えていくかということをお議論いただけたらと思っています。

それから12ページ目です。過年度の不備が当年度になって発覚した場合の扱いについてであります。過年度の案件、例えば令和4年度になって令和2年度の不備が発見された場合の取扱いについて、過去の評価報告書を書き直すべきなのか、当該年度の評価報告書に書くべきなのか等を明記していただきたいということでございます。

これにつきましては、黒字で米印がございまして、なお書きで、民間ガイドラインにおいては、前年度に開示すべき重要な不備を報告した場合、当該開示すべき重要な不備に対する是正状況を内部統制報告書中、付記事項に示す。そういうふうにガイドラインに書かれているということでございまして、こういった記載をそのまま入れるだけなのか、それとも、一番下の赤いところですけども、不備の重要度も考慮した上で、各団体の判断で過年度の評価報告書も修正し、改めて監査委員の審査、あるいは議会への報告、そういったことをするというのも重要度を考慮した上で行ってもいいんじゃないかと、こういったことを書くというのも選択肢かなと考えており、意見を頂戴したいと考えているところです。

最後、13ページでございます。論点の6、義務づけ表現の修正についてということでございます。

この自治体ガイドラインにつきましては、技術的助言として発出させていただいております。ただ一方で、個別のガイドラインの中身を見ると、分権の観点から義務づけじゃないかと、そういったようなことが読み取れる箇所が数点あると指摘をされました。

例えば、一番下の指摘3のところであれば、これは内部統制の少なくともその時期に監査委員と長とで直接意見交換を実施する必要があるというようなことを書いていますけれども、こういった自治体からすれば選択の余地がないような読み方をできるような箇所が数か所あって気になるというようなことでございます。

一方で、このガイドラインは技術的助言ではありますが、自治体が考えられる内部統制の水準というのを、この研究会において検討した結果を落としているものですので、こういった表現を安易に変えてしまうというのもどうかと思ひまして、事務局といたしましては、本ガイドラインが技術的助言であること、そして、今申し上げたように、これが考えられる術というのをそのまま表現したものであるということを強調した上で各自治体において適切に判断されたいと、そういったような記述を充実させるといったことではどうかと、そういった提案をさせていただいております。これについて御意見を頂戴できたらと思ひているところでございます。

以上、資料2から4につきまして、駆け足でございましたけれども、私のほうからの御説明とさせていただきます。どうぞよろしくお願ひいたします。

【山本座長】

ありがとうございました。ただいまこれまでの経緯や今回の論点について説明いただきました。引き続き、長野県の村井構成員より内部統制の実際について御報告をいただければ幸いです。よろしくお願ひいたします。

【村井構成員】

長野県の村井でございます。それでは、よろしくお願ひいたします。

少しお時間をいただきましたので、長野県の内部統制制度の運用状況につきましてお話をさせていただきます。

本県におきましては、平成26年に大きな補助金に関する不適切事案が発覚いたしました。このため、平成27年に外部の有識者のアドバイスをいただきまして、後ほど御説明いたしますが、リスクマップを中心としたリスクマネジメントの強化に取り組む始めております。この当時は、先ほどの御説明でありましたけれども、財務事務とか非財務事務といった区分は全くなくて、どういうリスクが職場にあるかということ職場で洗い出しをして、そのマネジメントに取り組むということをやっておりました。

それぞれの各職場で洗い出したリスクの中には、どちらかというとな財務、非財務関わりなく洗い出していたんですけれども、財務事務以外のどちらかというとな組織風土的なコミュニケーションの問題、報連相とか、そういったもののほうが洗い出したリスクの中では多かったようであります。

その後、資料の2ページにありますけれども、地方自治法の一部改正によりまして、内部統制制度、スタートいたしまして、その中身は既に本県で取り組んでいる内容、考え方

とよく似た内容でありましたので、移行は比較的スムーズにできたというふうに印象に残っております。

ただ、それまでは財務事務、非財務事務と分けて扱っていなかったんですが、自治法においては財務事務を必須としているということがございまして、財務事務、非財務事務と分けてリスクマップを2つ作成するようになったという変更点はございます。

資料3 ページの一番下に、「従来の本県のリスクマネジメントの取組と同じ」とありますが、これ、実は職員向けの資料でありまして、内部統制制度の導入の説明の際に今までとあまり変わらないんだよという説明をしたという意味でございます。

その次のページは本県の内部統制制度の概要であります。自治法に基づくものとしては、財務事務のみを自治法に基づくものとして対象としまして、非財務事務につきましては、自治法に基づく制度の対象ではなく、引き続き独自の取組として行うこととしまして今に至っております。

詳細は7 ページのとおりでありまして、令和2年の自治法に基づく制度導入初年度は、自治法の対象としておりますのが、本庁と現地機関の一部の財務事務でありまして、任意の取組として行ったのが本庁の非財務事務でありました。

令和3年度におきましては、財務事務、全ての現地機関を対象として行うように範囲を拡大をしております。

次に、当初申し上げたリスクマップでありますけれども、その次のページ見ていただきたいんですが、これ実は平成28年度の導入当初からこれでやっております。最初は、繰り返しになりますが、財務事務、非財務事務、全くごっちゃといたしますか、区別つけずに職場でどういうリスクがあるかということを一本のマップで表現をしておりました。

縦軸に影響度を取りまして、横軸にマネジメントコントロールを取っております。これ、横軸のマネジメントコントロールは、一番右側が担当者任せということでありまして、最もコントロールが効いていない状態。以降、左側に行くに従いまして、ルール、マニュアルに従っているか、あるいはルール、マニュアルに従って運用されているということを上司がどれだけ確認できているかによってコントロールが効いていくという形になっておりまして、右側が一番コントロールが効いていない、一番左側がコントロールが効いているという状態となっております。

このため、この表でいきますと一番右上の部分が、影響度が大きくかつマネジメントコントロールが効いていない、つまり、リスクが最も高い状態ということになります。この

最優先の部分について、これはリスクについては各職場ごとに洗い出しをしていただくわけでありませけれども、最優先として取り組まなければならない部分についてのみ、その次のページになりますが、行動計画を立てて、特に気をつけて不適切事案の発生を防止するという取組を行ってきました。

ちょっと横にそれますが、長野県も、ほかの自治体さんも同様かもしれませんが、人口減少に伴いまして人員を削減をしてきております。一方で、社会の変化が大変激しくて、新たな行政課題が次々に生じてくるという中で、限られた人員でこうした新しい課題に対応していかなければならないというところに頭を悩ませているという状況にあります。

このため、リスクマネジメントに割くリソースも限られているということでもありますので、本当にリスクが高いものは何なのかということ洗い出しをして、集中的にそこにリソースを注いでリスクマネジメントに取り組むということをやっているという状況であります。

しかしながら、本県における実態はといいますと、ちょっとお恥ずかしい部分があるんですが、その次のページにあるような通知を出さざるを得ないという状況にあります。11ページを御覧いただきたいんですけども、本件は、昨年度、令和4年度において発生した不適切事案、大きいものから小さいものまで実はほぼ共通して見られた現象がございまして、先ほど限られた人員で多くの課題に対処しなければならないという状況であるとお話をさせていただいたことが背景にあるものと考えておりますが、みんなが自分の業務に手いっぱいになってしまっている、なりがちであるという中で、担当者任せになってしまって、周囲のサポートが不足しがちになっているという状況があります。

また、(2)にありますように、係内での進捗情報の共有も十分でないという事例が見受けられます。

また、(3)にありますように、業務が特定の職員に偏っても、ほかの職員がヘルプできない、そのヘルプが十分でないという点も見られます。

そこで、本県では、こうした点を職場討議をして振り返ってリスクを低減しようという取組を今年度行っているところであります。

また、こうした状況は組織にとって極めて危機的であるという知事の認識の下、現在、内部統制制度とは別に、組織風土改革、「かえるプロジェクト」なんて名前つけてはありますが、それに取り組んで努力をしているところであります。

以上、雑駁でございますが、長野県の現状についてお話をさせていただきました。御説

明は以上です。

【山本座長】

ありがとうございました。ただいまの御説明について、御質問等のある方は御発言をお願いいたします。どうでしょうか。

せっかくですから、石川さん。

【石川構成員】

非常によく取り組まれている印象を持ちました。ありがとうございます。確かに人員削減ということで手いっぱいであることも理解しました。もし可能であれば、内部統制制度を始める前の人員と、それから現状の人員と、それから将来予測されている人員の状況を教えていただきたい。人口減少がますます進んでいくでしょうから、人員不足は長野県だけでなく全国の自治体の問題です。内部統制を運営していく上で、将来的にどういうふうに行っていくかをお考えになられているのかも含めて、何かお考えになっていることがあれば、教えていただきたい。

まず、人員の推移について、それから、将来的に人員が少なくなっているの、担当者任せをどのように防止するとか、先ほど管理職もチェックが回らなくなるであろうことも伺って分かったところですので。将来的にどのようにされていくのかお考えがあれば教えていただけますか。

【山本座長】

どうぞ。

【村井構成員】

人員については、平成10年代、詳しい年度はちょっとあれなんですけれども、先ほど「かえるプロジェクト」なんていうのがありましたけれども、その中でどれだけいっているんだろうかというときに、課室の数が80から100前後に増えているのに対して、職員数は1,000ぐらい減っているんじゃないかというような資料も出てきております。

そういう中で、これはちょっと業務過多になっているのではないかというような指摘もありまして、そういった点を改善していかなければならないのではないかとということで、今、それが根本的な原因になって様々な問題が生じておりますので、内部統制に限らず、組織風土というものをしっかり変えていかなきゃいけないということで現在取り組んでいるということでもあります。

今後どうなっていくかということなんですけれども、実は、これもうちだけの話じゃな

だと思いますけれども、定年延長がございまして、私のような世代も含めて、人が今後どんどんどんどん減るかという、劇的に減るということではないのかなとちょっと思っています、今申し上げた組織風土改革をする原因となったこと、業務過多になっているのではないかというような認識をトップも踏まえて持った中で、人員について今後どうしていくかということはよくよく考えなければならないということが組織的な共通認識に今ちょっとようになってきておりますので、劇的に今後も減っていく、どんどん減っていくという状況ではないのではないかと理解をしております。

【石川構成員】

ありがとうございました。

【山本座長】

どうぞ。

【宮原構成員】

宮原です。幾つかお願いしたいです。このリスクマップは、どこで、どこの部局で作成されているのか。

【村井構成員】

これは、本庁全部局、それから現地機関、全ての現地機関で作成をしております。資料5の内部統制の対照表が7ページにあるんですけども、ここで二重丸で表示してあるところに関しては、財務に関して全て作成をしております、三角にしているところは、非財務、これは本庁のみという意味なんですけれども、これ自治法に基づくものではなく、県任意ということで、非財務に関して本庁で作成しているという状態です。

【宮原構成員】

各部局で作成されているということですか。

【村井構成員】

これは課の単位です。課単位で作成、課単位でやっています。

【宮原構成員】

課単位でつくられたものを例えば内部統制推進室に上げるようなということになるのでしょうか。

【村井構成員】

私どものほうに報告をいただいているという形になります。

【宮原構成員】

上がってきた報告について、こういう評価をするんだというのはやっぱり評価室でやられると。

【村井構成員】

私どものほうで見させていただいておりますが、ただ、私もこの課に来るまで、コンプライアンス・行政経営課のほうで相当細かく強くガバナンスをして、凸凹ある部分を調整しているんじゃないかと思っていたんですけど、あんまりそこは調整していなくて、各職場で、自分たちの職場でどういうリスクがあるかということを話し合う、その自主性を相当重んじている運用をしているという状況です。

【宮原構成員】

とにかく自主的に上げろというイメージでいいですね。

【村井構成員】

はい、そうです。

【宮原構成員】

今度は最終的にいろいろ評価があって、それを全自治体の中、公表の仕方、それはどういうふうに公表されていますか。

【村井構成員】

これ自体は全部公表ということはしてないです。庁内では、全庁で見られる全庁サーバーのほうにリスクマップというのは保存されています。ですから、例えばAという事務所がBという事務所のものを見ようと思えば見られる状況にあるんですけども、世間一般に対して公表は特にしてないです。

【宮原構成員】

私も世間一般に公表する必要ないと思っているんですけども、庁舎内でどうやって見るかのでしょうか。

【村井構成員】

その辺は、全庁的に見ることができるようになっているという、そういうことです。

【宮原構成員】

それはモニター上で小窓のようなものをつくるんですか、それとも、別のものでしょうか。

【村井構成員】

サーバーにエクセルで保存されているので、参照できるという、そういう形になります。

【宮原構成員】

特にこういうふうにはぼんと出すのではなくてですか。

【村井構成員】

ではなく、参照可能という状態です。

【宮原構成員】

そういう状態で御覧になっているということですか。

【村井構成員】

はい。

【宮原構成員】

すいません、最後に、問題点が上がってくるのに、実は自分のところでは6か月ないし1年かかったという問題点がありまして、それをできるだけ、問題が起きたらすぐ上げて、それをすぐ処理して、すぐ庁内公表するというのを考えているんですけども、期間の短さをどうやって工夫されているのでしょうか。

【村井構成員】

実を言うと、うちの県でも、内容によります。内容によって報告が我々のところに来るのが遅れてしまうというのはやっぱりあるんですね。さすがに最近は2か月、3か月も遅れるというのはなくなってきました。大体割と迅速に報告が上がるようになってきていまして、それほど遅れているというものは目立たなくなってきましたので、以前に比べるとすぐ報告が上がるようになってきていますので、それほどその報告の遅れというものに関しては問題視するようなケースというのは私は少ないのではないかと、うちの県においては少ないと考えております。

【宮原構成員】

それは現場の意識が変わってきたということですか。

【村井構成員】

そうですね。私はそう考えています。

【宮原構成員】

ありがとうございました。

【入江構成員】

それに関連してよろしいですか。

【山本座長】

どうぞ。

【入江構成員】

入江と申します。このリスクマップはどういった頻度で作成されていらっしゃるんですか。

【村井構成員】

年1回ですね。年1回なんですけれども、ただ、年1回つくるんですけれども、中間評価というのが、12月1日時点をもとに中間評価、3月31日をもって最終評価なんです。その途中に、その時点でやってもいいんですけれども、毎年度コンプライアンス月間というのを設けています。これ今年7月、もう始まりましたけど、7月、8月、9月の中から、比較的時間が空きやすい時期ですよ。予算編成の時期とか決算の時期を抜いて、その時期は比較的、長野県の場合は割と手が空くような時期でありますので、その時期を狙って、一月、各職場、各課で1つの月を選んで、職場内で対話をしていただくということをやっているんですよ。そのときに、リスクマップ、本当にこれでいい？ということも含めて、職場内対話をしてもらって、随時変えていいということにしてあります。

【入江構成員】

職場内の対話は課長さんが主導されて実施されるということですか。

【村井構成員】

そうですね。各課に、これ、コンプライアンス推進月間だから、各課で任意の月一月選んでいいので、対話をしてねと。対話をする際のテーマ等についてはこちらのほうでお願いはしますけれども、各課のほうにそれを選んで、自分たちでテーマを加えてもいいですけれども、実はハラスメントが職場にないかどうかも含めて話し合っている、そういう状況です。

【入江構成員】

先ほどの職場内の討議をとおっしゃったんですけど、その討議はこの対話と同じことですか。

【村井構成員】

そうです。

【入江構成員】

それは課長さんがメンバーをある程度指名されて実施するという感じですか。

【村井構成員】

実際には、私は、コンプライアンス・行政経営課に来る前、別の課にいたんですが、係単位でやっていたね。係単位で、やっぱり同じ仕事をする人たちのグループでどういうリスクがあるんだろうということ話し合っ、ちゃんとこのとおりでできているかなという話をして、これ危ないよねというのをリスクマップでは危ないほうに持って行って、という話合いでリスクマップというのを作っていました。

【入江構成員】

そうすると、完全にボトムアップで上がってきたものが課の中でリスクマップに落とし込まれているということですね。

【村井構成員】

そうです。

【入江構成員】

すごく丁寧になさっていらっしゃるんですね。だからこそ職場内の風土改革も必要だという先ほどのお話につながるんですね。ありがとうございました。

【山本座長】

そのほか御質問等ございますか。大丈夫でしょうか。

どうぞ。

【宮原構成員】

申し訳ない。課長さんを中心にやっておられるということで、私、実は不安、最初課長さんでいいんじゃないかと思ったんだけど、すぐ部下に任せちゃうんじゃないかと。それで、今度は制度主管課でやらせたらどうだと。そうすると人間が足りないから局主管課でやらしたらどうだというふうに、今まだ提示してないんですけども、課長さんが部下に任せないで課長さんがやれると、またやるべきだという体制をつくったのはどういう工夫だったのでしょうか。さっきの対話とかということ。

【村井構成員】

やっぱり同じ業務をやっている課単位でリスクというのは洗い出しが必要だなという話がありました。大きな補助金不適正受給事件があっ、それ以降、大久保さんという方にコンプライアンス推進参与ということでお願いをして、平成28年度から、財務事務、非財務事務関係なくリスクマップというのをつくってリスクマネジメントを始めたわけな

んですけれども、そのときは、同じ仕事をする所属単位、課の単位で共通してリスクを洗い出して、マネジメントコントロール効いてない非常に危険な業務というものにリソースを集中して不適正事案の発生防止をすべきだという参与の考え方に基づいて進んできています。

そういう中ではやっぱり課長が鍵になりますので、課長さんの認識というのが非常に重要だということで、研修もいたしましたし、実際の運用の中では、やっぱり先ほど申しましたけど、同じ課の中でも係ごとに業務が結構違っている課もあるものですから、やはり課の係の単位で洗い出しをしていただく。それを課長としてしっかりマネジメントをして課のリスクマップというのをしっかりつくっていただきますねということを各課に私どもの方から、各部の主管課長にも協力をお願いして徹底をしているという状況でございます。

【山本座長】

どうぞ。

【町田座長代理】

具体的な例が出ると、興味深くて、議論が尽きないんだと思うんですけど、私からも2点お伺いしたいと思います。

1つは、この後、この研究会でも論点になるのかなと思うんですけど、リスクマップのこと、とくにその中の影響度の問題ですね。私は、この制度が導入された初年度に、全ての都道府県と政令指定都市、そのほか中核市に対して、実態調査をしたのですが、影響度をどのように把握するかについては、地方公共団体によって、大体3つに分かれていたと思うんですね。

1つは、社会的関心の程度です。言葉をもうちょっと軟らかくすると、マスコミに報道されたかなんていう回答されていたところもありました。それからもう一つは、これについては、大阪市さんからお話があるかもしれませんが、大阪市さんのように、数値基準を用意されているというところもありました。あともう一つは、自分たちのそのときどきの認識で、自主的な判断でというものもありました。このように3系統ぐらいに分かれていた印象です。

まず、社会的関心の程度にしたこと、これの背景とか、あるいは、これで問題ないのかという点が1点お伺いしたい点です。

もう1点は、リスクマップは、御存知のとおり、御承知の上でなされているんだと思う

んですけど、民間というか、一般にはこういう形ではつくらずに、2次元か3次元でつくるものですね。影響度と発生可能性の2つの軸で2次元つくって、あと、質的要素を入れて、3次元にしたりしているところだと思うんです。そこにマネジメントコントロールを入れてしまうと、リスクマップの中に、リスクを把握するという以外に自分たちのリスク管理の現状という軸が入ってしまうのではないかと思います。発生可能性や質的な要素はどういうふうに評価されるのかということをお伺いしたいなと思います。お願いします。

【村井構成員】

まず後段のほうからお答えさせていただきますと、これ、リスクマップの私どもの資料の作り方が悪かったなと思っていて、実は財務事務と非財務事務に分かれて扱っているんですけども、自治法に基づくものは財務事務、任意の扱いとして非財務事務やっているんですが、自治法に基づく扱いとしての財務事務の中には、今まさに後段でおっしゃったような量的な重要性、量が多いほどミスが生じるリスクが大きくなるし影響も大きくなるというようなこと、あるいは質的重要性、質的に県民に与える影響等を掛け合わせて算定をしております。財務事務に関してはそういう扱いをしております。ちょっとここは舌足らずになって申し訳ございません。

非財務事務におきましては、先ほど選択肢の中でちょっとおっしゃられたことなんですけど、やはり社会への影響度ということについて、これは実は各所属において様々な異なった業務を扱っておりますので、職場における受け止めというものを中心に影響度というものを判定して、各職場におけるリスクマネジメントということで、どこにリソースを集中してリスクを低減するかというマップをつくる時には、課ごとの認識が反映されるようなやり方でやっております。

【町田座長代理】

分かりました。ありがとうございます。

【山本座長】

議論は尽きないようですけども、まだ論点の議論がありますので。村井さん、どうもありがとうございました。

それでは、先ほど事務局から説明されました論点1、2の話ですけども、まず資料4の1ページですね。論点1、「民間ガイドライン改訂への対応」に掲げました論点①から③までについて、自治体ガイドラインに反映すべきか、どのような記載にすべきか、御発言を

お願いいたします。

いかがでしょうか。

これは町田さんから口火を切っていただけるとうれしいです。

【町田座長代理】

「民間ガイドライン改訂への対応」について、皆さんの御発言案がまとまるまでの間、ちょっと場つなぎで、民間ガイドラインとここで呼ばれている金融庁企業会計審議会の基準及び実施基準の改訂の背景についてお話ししたいと思います。

ここでいう民間ガイドラインは、2007年の2月に最初のものが公表されまして、そのときに、こちらの総務省のガイドラインと同様に、実施後速やかに見直すという方針をとっていました。最終的には見直しが行われて改訂基準が公表されたのは4年後になりましたけれども、2011年の3月に改訂版が公表されました。

一方今回の改訂は、ここで改訂に着手しておかないと、この先予定される非常に大きな動きの中で対応できないということから着手したというのが本当のところだろうと私は想定しています。

それは何かというと、サステナビリティ情報をはじめとする非財務報告の導入で、財務報告ではもうなくなっていくということなんですね、民間の場合は。財務報告を含むより広い内容の企業報告が行われるようになるということです。これは会計学の領域だと、財務諸表の財務数値が、例えば株価に与える影響というのは、記述情報、文章で書かれる情報の影響よりも、今や圧倒的に低くなってしまっているということがあります。

ですから、先々、非財務報告の一環でサステナビリティ情報の開示基準が、おそらく数年のうち日本にも入ると思います。そのときには、サステナビリティ情報を含む非財務報告に関する内部統制をも範囲として、内部統制基準の改訂を考えていくことになると思います。したがって、そのことを前提に考えると、今の段階で、内部統制の基準のメンテナンスを始めておこうと思ったということかと思えます。

そこで、2011年からすると、今年の3月ですから、12年ぶりに改訂が行われたということです。ただ、当初はいろいろなテーマを掲げたんですけども、正直言うと、非常に小さな改訂に終わりました。内部統制の評価範囲を決定するための数値基準は撤廃できませんでしたし、監査人によるダイレクト・リポーティング、つまり監査人が直接内部統制を評価して報告するということが導入されませんでした。

公認会計士協会も、隣に秋山先生がいらっしゃいますけれども、公認会計士協会も、今

は、サステナビリティ情報の保証への対応が大変で、大きな改訂に対応している場合じゃないんだということで、非常に消極的でした。したがって、今回の改訂は非常に小規模なものに終わったということです。

その中でも、本日の資料でいえば、一番大きい改訂のポイントというのは、③の点になります。つまり、ガバナンスとかリスクマネジメントを取り込んだ、つまり、上場企業コーポレートガバナンス・コードを取り込んだ、リスクマネジメントの考え方を取り込んだということです。次に、②のところは、不正リスクへの対応やクラウドを含めたITリスクの範囲の拡大といった点ですがやや小さな改訂ということかと思います。そして①の内部統制の目的を財務報告から報告にするというのは、先ほど3ページのところに説明がありましたけれども、内部統制報告制度には影響しないけれども、概念が国際的に変わってきているので、それに対応するというのであったかと思います。

そんな形で、今回は、③、②、①の順番に重要性が高いとは思っていますが、そうすると、③というのは、総務省のガイドラインとしてはなかなか難しい問題になります。とくに、ガバナンスに対応するのは難しいんですね、総務省ガイドラインでは。民間でいうところの取締役会というのは、地方自治、地方公共団体でいうところの議会が相当してしまう可能性があって、議会との関係をどう構築するかというような、アンタッチャブルな領域に関わる問題が生じてきますので。リスクマネジメントをやるとなると、先ほど長野県の説明がありましたけれども、やはりリスクマップのつくり方がある程度標準化していく必要があったり、なかなか難しいところがあるのかなとは思っています。

私としては、民間のガイドラインを取り入れることは、②のところなどは、民間ガイドラインが12年間止まっていて、今回慌てて取り入れたものなので、取り入れて当然だと思いますが、③のところは、金融庁が別途、策定している上場企業のガバナンスコードを踏まえて取り入れたものなので、地方公共団体でどこまで取り入れるかという議論が生じることになるかと思います。

それから、①の内部統制の目的のところについては、これは総務省ガイドラインの趣旨に関わる場所なので、先ほど、財務事務に変えてはどうかという意見がありましたけれども、用語の遣い方の問題もいろいろと難しい問題がありますので、そこは丁寧に扱う必要があるんじゃないかなと思っています。

以上です。

【山本座長】

秋山さん、お名前出ました。

【秋山構成員】

今町田先生がおっしゃったように、私もこの民間のいわゆるガイドラインの改正は積極的に取り入れていくべきだと考えています。

財務報告の信頼性が報告の信頼性に変わったという点は、総務省お作りの資料では既に取り込んであるというふうな書き方をされているんですが、あくまで財務報告という、通常は対外的な財務報告を考えますので、報告という、企業、民間ガイドラインのほうを見ると、組織内及び組織外への報告と、で、非財務情報を含むとなっていますので、非常に広い概念で報告という言葉が定義されています。それは地方公共団体においても同じだろうと思いますので、財務報告と最初民間ガイドラインでなっていましたので、当然地公体のガイドラインもそうになりましたけれども、向こうが変わった以上は変えてもいいかなと思っていますし、そちらが趣旨にかなうかなと思っています。

それから、不正の話もそうなんです、内部統制のガイドライン自体には入ってこなかったんですが、我々の監査の基準で不正監査基準というのはどうにできているんですね。ですので、当然内部統制を評価する中で不正の発生可能性は当然評価しています。

ですので、自治体としても、誤謬やミスだけではなくて不正の起こり得る可能性を考えて内部統制を構築すべきだという考えは同じだと思いますので、そこは導入されていいのかなと思っています。

それから、情報システムは、これはまさにそうで、情報システムの上で業務を行っている以上は、その全般統制なりチェックというのは非常に必要だという話は当然だと思います。ここで総務省さんにお考えをお伺いしたいのが、前回このガイドラインをつくる時になかった事象として、コロナの前だったということもあって、地方公共団体の情報システムの標準化なり共通化の話が出ていなかったと思うんですね。多少はあったかもしれませんが、御案内のとおり、2025年目途で共通化の話が進められようとしております。

民間の会社でどのような対応をするかという、システムの見直しはいいタイミングで、システムに合わせて内部統制を変えていくのか、内部統制に合わせてシステムを構築をするのか、どちらがコスト的にいいとか、効率性を考えてシステム導入が行われていくわけなんですけども、自治体さんにおいて2025年目途でやられていこうとするシステムの見直しにおいても同じことが言えるんじゃないかなと思っています。

ですので、今、都道府県と政令指定都市のみが対象となっておりますが、システムを入れ替えていく自治体さん全てが内部統制をしっかり構築していくいいチャンスじゃないかと私は思っておりますので、そこについて総務省さんのお考えというか、どこら辺まで広げるべきだとお考えになっているのか、方針を確認させていただきたいというのが意見と併せた質問になります。

それ以外については、私も民間に合わせた改正が行われてよろしいかなと思っています。以上です。

【山本座長】

秋山さんの質問に対して事務局から。

【田中行政課長】

ありがとうございます。まず秋山委員から御質問いただいた最後の点であります。標準化等の関係なんですけれども、標準化の進捗につきましては、今秋山委員からおっしゃったとおりであります。その点について、内部統制、標準化を進めるのであれば内部統制を導入するいいチャンスじゃないかという御指摘については非常にごもったもな御指摘だと思います。

一方で、1つは、内部統制は法律で導入しているわけでありまして、都道府県と政令市というふうにやっていますので、もしそれをやろうとすれば、これは法律事項になるということでありまして、地方団体の意見も聞きながらそこは慎重に考える必要あるだろうということなんですけれども、標準化のほうも、その関係でガバナンスの強化って何もやってないかという、そんなことはなくて、標準化法の中では、セキュリティ基準でしたでしょうか、標準化法の中では、標準化システムに準拠するとともに標準として定められたセキュリティ基準にも準拠することになっています。

いずれにしましても、指定市以外も含めてほかの自治体でも内部統制を広めていくべきだというのは、もともと私どもも持っていた考え方でもありますし、かつ、標準化が進んでいくことによってそれが一つ検討材料になるんじゃないかと、そこはそのとおりなのではないかなと思っています。

【三橋大臣官房審議官】

私のほうから補足しますけれども、おっしゃるとおり、標準化法は現在政令で指定する20の地方公共団体の事務に対して、標準化法に基づく、標準化基準に沿ったシステムに合わせるという義務がかかっています、2025年という目標年に向けてです。

その20の業務というのは、住民サービスに直結する業務が対象なっていて、例えば住民記録、いわゆる住民票とか、選挙とか、それから介護とか、予防接種とか、地方税とか、そういう様々な福祉や住民行政に直接関わるものが今対象になっていて、逆に言えばそれ以外のものは標準化の対象になってないということになっています。

したがって、もちろん標準化対象の事務になっているものは、標準化基準、これは各省庁が定めます。地方税ですと、総務省の税務局ですし、介護とか児童福祉とかとなりますと厚労省が定めることとなりますが、それに横串を刺す意味で、さっき行政課長申し上げました、セキュリティに関する基準、それからデータの統一に関する基準というのが、横串を刺す意味で、総務省、デジタル庁が共同で作ります基準に沿っているということになっています。

当然そういうものを行った中、20の対象業務に関してはそういうものが入って行って、当然BPRを進めていこうという流れであるんですけども、ただ、自治体の事務全てではないというところで、標準化法の対象になる20業務につきましては、やっている自治体は全てやらなきゃいけない。だから1,700団体が対象となりますけども、それは自治体の業務全てはございませんので、その部分についてどう考えるかということになると思います。

以上です。

【山本座長】

小西構成員、何か御意見等おありでしょうか。

【小西構成員】

ありがとうございます。現時点ではございません。ありがとうございます。

【山本座長】

ほかに論点1について御発言おありでしょうか。

それでは、続いて、論点2、資料4の9ページ、自治体から寄せられた御意見への対応の議論に移りたいと思います。論点④から⑥までについて御発言をお願いいたします。

どうですか。特に自治体から参加されていらっしゃる方々で何かありましたら。

【田中行政課長】

すいません。

【山本座長】

どうぞ。

【田中行政課長】

事務局の立場で、この資料をつくりながら特にお知恵をいただきたいと思っていた点をちょっとお話をさせていただきますと、12ページのほうですね。民間基準のほうだと、過年度の不備が当該年度に発覚した場合の扱いについては、過去の評価報告書を書き直すんじゃないで、当該年度の評価報告書に記載するとなっているようで、それでもいいのかなとも思いつつ、それはやっぱり物によっては過去の評価報告書の本質的な部分が例えば影響するようなケースなんかがあった場合に果たしてそれでいいんだろうかとちょっと悩みまして、こういうふうには不備の重要度も考慮した上で各団体の判断で過年度の評価報告書を修正するというのも、そういう選択肢も残しておく必要あるのかなと考えてこういうふう書いてみたところでもあります。

法律上は1年に1回報告書を出しているのは御案内のとおりであります、過去に出したものを修正するというのも考える選択肢としては残しておく必要があるのだろうかと思ってこういう書き方にしているところでございまして、この辺は、民間の場合でも同じようなことがあるかもしれないので、どういう取扱いになっているのかちょっとお知恵いただけるとありがたいなと思っております。

13ページのほうは、これはニュアンスの問題でありまして、両論あって、確かに「実施する必要がある」って、ここのパーツだけ見るとちょっと義務づけっぽく見えるんですけども、書き方の問題で、ここに書いてありますが、冒頭のところで全体の位置づけを技術的助言であるということはっきりさせておけば、そこはいいのかなということ考えているところでございます。

【山本座長】

どうぞ。

【町田座長代理】

先に私から。事務局の資料では、民間のガイドラインの改訂点として、先ほどの1ページのところには取り上げられていなかったんですけども、今回、民間のガイドラインで最も大きく変わった点、あるいは非常に一番厳しくなった点はどこかという、訂正内部統制報告のところなんです。

つまり、過年度に内部統制評価していたんですけども、今年になって、例えば3年後になって内部統制の重要な不備が見つかりましたというときに、どうするかというと、3年分の内部統制報告書を訂正するんですね。民間は適時開示ですから。これまで報告してき

た内部統制報告書が間違っていましたということで訂正して、重要な不備がありましたと訂正する。これまではそれだけだったんですけど、今回厳しくなりました、訂正に当たっては、何で当初の内部統制報告書を提出する際の評価では見つからなかったんですか、どこに問題があったんですかということ報告させる。さらに、改善された内容についての評価を報告することになりました。見つからなかった理由として、評価範囲の設定や評価方法がおかしいんじゃないか、あるいは、モラルハザード、つまり何か問題が起きたらそのときに内部統制報告を訂正すればいいんじゃないかというような実務を塞ごうというのが、今回の民間の改訂として行われました。ですから、訂正報告のところはちょっと厳しくなったといえます。

だとすると、総務省のガイドラインについても、同じように、後から重大な不備が見つかったとしたら、なぜ当初の評価では見つからなかったんですかということ報告させることもできるかもしれません。それから、発見された後にはその部分についてどういう対応をしたんですかということを書かせることもできるでしょう。民間に合わせるというのであれば、そういったことも今回できると思います。

そして、民間では、単に内部統制報告制度だけではなくて、適時開示も回っていますので、見つかった瞬間に、過年度の訂正をまとめて出さなきゃいけない。1年待って、年度末の報告のタイミングに報告させるというわけではないんですね。

だから、公共の場合であったとしても、適時開示的なことを考えることはできるかもしれませんが、もしも重大な不備が何か見つかったら、すぐにそのタイミングでそれを公表させることを求めるのかという議論はあると思います。

【田中行政課長】

年1回じゃなくてということですか。

【町田座長代理】

はい。民間ではそうしています。見つかったときに、公表させる、リリースさせるということを、地方公共団体の内部統制の評価報告について入れることも考えられると思います。ただ、これはガイドラインの世界ではなくて、法令ベースの話にも関わってくるので、どこまでの対応を求めるのかというのは、この研究会のテーマではないのかもしれませんが。

ただ、今回の民間のガイドラインの改訂で一番厳しい部分というのは、その報告の部分なんです。今回、各地方公共団体からも意見があって、あまりガイドラインを変えないでほしいということだったそうですが、これは、民間のほうもそうなんです。経団連

とかも変えないでほしいと言われる。そこのせめぎ合いなんですけど、経団連も、重要な不備が見つかるような団体についてはもう仕方ないだろうということなのか、つまり、内部統制に問題があるところがペナルティ的に訂正報告を行う際の規定が厳しくなるのは仕方ないということのようで、ちゃんと普通にやっているところが変に手続を増やされるは嫌だけど、問題があったんだっただらしようがないというところで、そこは同意されたようです。

ですから、今回の地方公共団体のガイドラインの改訂にあたって、それを取り入れるかどうかということは論点としてあって、と思います。

【山本座長】

どうぞ。

【田中行政課長】

すいません、確認ですが、私どものこの資料は、民間基準の場合にはその年度の評価報告書だけに書けばいいということなのかと思ったんですが、今の町田先生の話からすると、例えば3年前の事案であれば、3年分を書き直させると。その上でその年度の報告書にも書くと、そういう取扱いですか。

【町田座長代理】

まず3年分の訂正報告を出すのはこれまでもやっていたんですけど、さらにこれからは、それに加えて、訂正の理由等を報告させるということです。

【田中行政課長】

そこに加えてということですね。そこはちょっと認識が違っていました。そこはよく分かりました。

それが1つと、それからもう一つとしては、そういう形式的なことに加えて、なぜそういう発見できなかったのかということについてしっかり分析せよということが盛り込まれる。

【町田座長代理】

そうですね。それはガイドラインのほうではなくて、内閣府令、府令のほうで扱っています。

【田中行政課長】

そこはちょっと認識が足りなかったです。

【町田座長代理】

後で、府令の改正点については事務局のほうに共有させていただきます。

【田中行政課長】

そこはちょっと宿題にさせていただきたいと思います。

【入江構成員】

町田先生に確認したいんですけども、不勉強で申し訳ありません。今お話のあった民間のガイドラインのところで、重要な不備を報告、重要な不備があった場合ということですよ、適時開示をするというのは。重要な不備についてはどういったものかということでは明示されているのですか。

【町田座長代理】

そうですね。

【入江構成員】

その基準があった上で、それに該当する場合はあれば、今回の場合も、例えば地方自治体はそれに沿ってというようなことをイメージされていらっしゃいますか。

【町田座長代理】

民間では、重要な不備というのは、財務報告への影響ということでくくっているので、分かりやすいんですね。総務省のガイドラインではそういう作りになっていないので難しいのです。今回の総務省のガイドラインの改訂論点の1つだと思いますけど、先ほど申し上げた影響の大きさというのをどう把握するかという問題があると思います。2年前には、総務省のガイドラインには入れなかったのですね、財務数値基準以外のものもあるだろうということ。ですから、それを今回何らかの形で入れるということも考えられると思います。でも、民間と違って財務諸表を出しているだけではないので、どういう形でそれを入れるかはちょっと違うものになるかもしれません。

【入江構成員】

ありがとうございます。

【山本座長】

適時開示の話なので、監査は別個の話ですよ。

【町田座長代理】

監査の話をし出すと議論が難しくなるんですけど、民間の内部統制監査では、訂正内部統制報告書に対しては監査は行っていません。なぜかという、内部統制というのは、その時点時点のものなので、そのとき間違っていましたということは今から監査するのは難

しいし、意味もないだろうということになっています。

ただ、重要な不備が見つかったので内部統制をどう変えましたというところの報告についてはちゃんと監査人がコミットすることになるので、そこで担保するということになるのでしょうか。

総務省のガイドラインの場合は、外部監査人ではなくて、監査委員に対していろいろ求めているところがあるので、訂正報告のような問題が生じた際には監査委員がそれをどう取り扱うかという問題はあります。

【山本座長】

ほかに何か。今の問題でも一向に構わないんですけど、御自由に御意見があれば、どうぞ。

【宮原構成員】

町田先生へのお願いになるんですが、実際うちであったのが、評価時点以降に新聞報道されてしまった。新聞報道されるぐらいですから、問題が大きかった。監査は当然入れた。それから、執行部のほうも後追いで入れてもらったという事実上の処理で終わらせたという事件なんですけども、先生、さっき適時開示をするときとすると、内閣府令、それは一応そこまでの処理が必要ではないかというお話があったんですけども、それはどうしてなんですか。

【町田座長代理】

ちょっと話を分けたいと思います。内閣府令の話をしたのは、今回の民間のガイドラインで訂正内部統制報告書のところの改正内容は内閣府令に書かれているので、そこを御参照くださいという意味です。

もし地方公共団体の内部統制報告でもそれを導入するということであれば、総務省の法令であれガイドラインであれ、訂正内部統制報告書をできるだけ速やかに公表するということになるのだと思います。

民間の場合、例えば、3月決算会社で今このタイミングで過年度の分の重要な不備が見つかったとすると、まず訂正報告として、過年度の分の訂正報告が出されて、来年度の6月頃に出る内部統制報告書のところで、今見つかった重要な不備にどう対応したかということが記載されて、その段階でも対応がまだ十分に是正できていなければ本年度の報告として重要な不備があるということで記載されるし、もう十分に是正されたということで監査人もOKと判断されれば、そこで内部統制は有効ですという報告になると思います。

ともかく民間のほうは財務報告に係る内部統制の報告ということで、財務諸表と両輪になっていますから、訂正でもなんでも見つかったら即公表するというのが基本なので、1年は待たないということですね。

ただ、公務の場合は、どこまで早く出すのかという議論はあるかと思います。

あともう一つ、ちょっと話がずれるかもしれませんが、民間の内部統制のガイドラインに合わせたほうがいいだろうという理由の一つとして、私も一言申し上げておきたいと思います。実は、前回の研究会でも、申し上げたんですけども、日本で会社法が2005年に制定されたときに内部統制的な規定が入って、そして2008年度から上場会社で内部統制報告制度が入ったことで、民間の内部統制の制度が始まったというだけではないんですね。内部統制って業務の一部ですから、内部統制は全ての業務に関わってくるものなので、企業で業務に携わっている人たちは、家に帰れば市民なんですよ。ですから、民間で内部統制の制度が入ったことで、市民の内部統制意識ってめちゃくちゃ高くなったんですね。

だから、民間の内部統制で、不正リスクへの対応をやっている、民間の内部統制で、情報システムの問題やサーバーダウンのことをカバーしているというときに、公務がそれに対応しないと、市民からは「何やっているんだ」と、「こんなの常識じゃないか」と言われるんです。民間ではこれやっているよということをやらないで、公務は違うガイドラインでやっていますからというのは通らないし、それから、もっと言うと、民間と、公務というか地方公共団体を分けてやっているのは日本固有なんですね。アメリカやイギリスでは一緒のガイドラインでやっていますから。

そう考えると、少なくとも民間のガイドラインで個別項目で具体的に導入した項目は総務省のガイドラインにおいてもキャッチアップしておく必要があるということは申し上げておきたいなと思います。

【山本座長】

どうぞ。

【村井構成員】

今おっしゃられたことと関連するんですけど、12ページの「以下のような趣旨の文言を加えてはどうか」のポツの2つ目の不備の重要度を考慮した上で、各自治体の判断で過年度の評価報告書を修正するという部分なんですけど、この辺は現場的に言うと非常に納得感があるという部分なんですけど、ただ、今、民間のほうの考え方とのずれがあるとどうな

のかなとちょっと思いまして、民間では、先ほど即というお話ありましたが、修正が義務的な運用になっているのでしょうか。この赤字を見ますと、不備の重要度も考慮した上で、さらに各団体の判断でという裁量の余地を認めている書きぶりになっているんですけども、そこは民間とずれがあるという状況なのか、ちょっとそこだけ教えていただければありがたいです。

【町田座長代理】

私が答弁する場ではないんですが。そうですね、民間はもう義務です。なぜなら、内部統制報告書は、内閣府の下に金融庁ありますので、形式上、内閣総理大臣宛てに提出するということになっています。それが間違っていたわけですから、間違いが分かったら訂正報告書を出さなきゃいけないですよ。さらに、市場に上場している上場会社ですから、マーケットに対しても情報を開示して、間違っていましたよということは説明すると。

ただ、訂正内部統制報告書を出すといっても、翌日に出すとか、そういう世界ではなくて、少し状況を把握してから出す必要があるでしょうから、数週間の範囲ということになります。マスコミ報道されてから訂正内部統制報告書までのスパンについては、ちょっと今データを持っていないのですが、1か月とか3か月以内の範囲だろうと想定しています。民間ではこれまで四半期報告が義務づけられていますから、その前までに出さなきゃいけないというふうに民間の会社は考えるんじゃないかと思います。

【村井構成員】

ありがとうございました。

【山本座長】

どうぞ。

【田中行政課長】

今村井委員がおっしゃった11ページの一番最後のパラで、不備の重要度を考慮した上で各団体の判断でと書いているのは、ここは、ちょっと我々の認識が違ったんです。要は、我々は、修正するのは当然だと思っていて、要は、過年度のものを修正しに行くのか、当該年度の評価報告書を修正するのかという、そこにおいて、私どものほうは、今日資料を出すときには、当該年度の評価報告書を修正するのが基本形かなと思っていたものですから、その上でさらに過年度評価報告書を修正するというのは、やっぱり物事が重大で、過去に出したやつだけ、放置することが看過できない場合なんじゃないかと思ったので、あえてこういうふうに重要度も考慮した上でと書いているんですが、今日の議論の中で、

どうもお話伺っていると、過去の報告書を直すのは当然だという認識の上で、さらにその年度の評価報告書も修正するという、こういう議論でございましたので、そうであれば、あまりこの2つ目のポツを議論する実益がなくなったかなと思っています。

【町田座長代理】

ただ、民間と、今おっしゃった点、民間に完全に合わせるんだったらそうなんですけれども、公共の場合、地方公共団体の場合は、議会への報告というプロセスが途中に入っているんですね。そうすると、議会への報告でいいのではないかとか、あるいは、次の内部統制報告制度の報告のときにフルバージョンを出すとしても、速報的には議会、それから監査委員への報告ということでもいいんじゃないかという考え方もできるので、そこら辺の過去の内部統制報告の訂正についてのスピード感については議論の余地があるところだろうと私は思っています。

【田中行政課長】

要は、適時にするかどうかという、そういう局面ですね。

【町田座長代理】

そうです。適時に、かつパブリックに出すのか、議会報告でいくのか、議会プラス監査委員報告でいくのかというのは議論の余地があるところで、大きな改正をしない範囲で言えば、例えば過去のものについて評価が間違っていたときは、速やかに、速やかにという表現でいいかと思うんですけど、速やかに議会及び監査委員に報告することが考えられるというガイドラインの記載文言でいけば、法令を改正するまではいかないと。ただ、民間の適時開示的なこと、一般市民への報告ということを入れるとなるとかなり大きい話になると思います。

【井内構成員】

すみません、ちょっといいですか。大阪市なんですけども、先週報道御覧になった方もいらっしゃったかと思うんですけど、IR用地の鑑定評価に係る不適切な事務、不適切な公文書管理ということで、ちょうど7月、補正予算の関係で臨時の議会が開かれまして、報道発表もし、記者会見もし、議会でも質疑がすごくされるということで。適正な事務執行というところでは大変な問題があるということで、今後の対応も含め、どういうことをしているか。報告書を直さないとか適時にしないとというよりは、議会でそういう形で報告なり何なり求められるという実情がありますので。どうなのでしょう、内部統制の評価報告書を修正するのは。それはそれでありなのかなと思うんですけど、監査の審査も、民

間ではそこまで求めてないということですけど、審査します、果ては、監査は内部統制に依拠しているのもともとの監査報告書だってどうだったのみたいな話にもなりますし、ちゃんと市民なり議会に報告を上げるということでは、そういった議会の場というのがあるんじゃないかなとは思いました。

【山本座長】

ほかに。石川さん。

【石川構成員】

今のお話から、ガイドラインの改定に関わるかどうか分からないんですけども。確かにおっしゃるとおり、自治体で何か事がおこると、必ず議会、首長にも報告して、何かしらの対応をされているという印象を私も持っております。さらに監査委員も、場合によっては住民代表訴訟という流れになりますので。それをガイドラインに含めて議論するのかどうかについては別なのかなと。

実際、内部統制の制度を導入してない自治体であってもそれはやっているのではという、感想をもったというところです。それをガイドラインの中で扱うかどうかというのは、また別で議論されるものである気がします。

あと、すいません、民間企業のガイドラインを導入するかということで話を戻させていただくと、先ほどの長野県のお話を伺っていて、どちらかという自治体の実態に見合ったもので改定したほうがいいのではないかと考えていたところです。財務報告の信頼性とか報告の信頼性について、先ほど課長がおっしゃられていたところと重複するんですけども。そもそも自治法上の150条の1項と1号には財務事務手続、2号には財務事務手続以外の業務についての規定が設けられています。ガイドラインにも、重複して記載する必要があるのかなと。そもそも2号業務については、任意で行うものです。ただし、総務省が作成された調査報告書を拝見したところ、財務事務以外の業務への対応をやっているところが多く散見されました。非財務情報は自治体側からすると対応して当たり前理解されているのではないかと。長野県も実は財務報告よりもむしろ非財務のほうにリスクが多かったということも説明されていまして。そういった実態に見合った改定が良いのではという印象を受けておりました。

次に不正ということで、財務、非財務ということであると、民間企業は基本的には財務諸表に関するリスクということで限定されています。もしも総務省のほうで、事案集というか、事例集をつくっていただければ、不正の定義をきちんとしていただく必要

もあります。先ほど秋山委員が言われていたのは、ミスとかだけじゃないじゃんという、いわゆる横領とかも含まれるということで言われているのであろうと理解しました。

あともう一つ、不正について踏み込んで考えると、先般、ある自治体職員の方で、住民基本台帳のシステムにアクセスできる方が住民の情報を流用していた事例がありました。不正について整理するのであれば、そういう事例も含めて、定義し、説明する必要があると思われまます。ただし問題は、当該自治体が内部統制の整備・運用を導入しているかどうか。また、先ほど井内委員が言われていたように、すでに実際に取り組んでいることもありますので。内部統制の整備・運用のガイドラインにどこまで対象としていくのか気になりました。

このガイドラインの対象は都道府県と政令市、それから努力義務で行なっている幾つかの団体です。一方で、地域住民の情報を扱っているのは多くの場合は、都道府県よりもむしろ市区町村です。個人情報の漏洩は勝手にアクセスすることは不正であり、それをガイドラインで定義して記載して行くのは別のところで議論した方が良いのではということをおもっておりました。今、話した内容は総務省が整理されたい論点から外れてしまうかもしれません。

【山本座長】

いろいろ御意見ありがとうございます。時間の関係で、論点1、論点2以外の論点、最後に御意見いただきたいと思ひます。資料3の自治体からの意見や、その他構成員の皆様の問題意識など、本日の資料において事務局から論点提示がなかった事項について、改正意見がございましたら御発言をお願いいたします。

どうぞ。

【秋山構成員】

昨年総務省で実施された調査を斜め読みさせていただいたんですけど、不備の数がゼロの自治体から300を超える自治体までばらばらだったんですね。これは何を表しているかということ、多分内部統制に対する対応の深度にばらつきがあるのかなと思ひます。自治体の業務ってそんなに違うわけではないのに、整備上の不備、運用上の不備、運用上の不備だったと思ひますけど、そんなにばらつきがあるのかなと思ひたので、リスクというか、財務事務リスクと言ったほうがいいかもしれませんが、洗い出しがやっぱり中途半端な自治体があるんじゃないかなと。逆にやり過ぎなところもあるのかなと。

ですので、そこら辺は何か、このレポートを見て皆さん自治体が気づいてくれればいい

んですけど、何か指針的なものがあつたほうが統一的になっていいのかなと感じましたので、そこら辺について何か方針を考えられているのであれば教えていただければと思います。

【堀行政課課長補佐】

まさに運用上の区分、整備上の区分も含めてですけど、私どものほうで何か文言的に定型的に書けるというものがあれば、もちろん書くという選択肢はあるんですけども、一応前身の研究会も含めて、運用上の不備、整備上の不備とは何かと示した上で、各自治体の運用によって固まっていくんだという、そういうことで現状があるものだと認識しております。

今回、各自治体からそういった曖昧な文言について事例を集めてほしいということでございますので、どれだけ拾い上げられるか分かりませんが、例えば今御指摘いただいたように、不備がゼロといったところがどれだけの対象範囲をもって内部統制を構築しているのかとか、実際他の団体の尺度であれば不備に該当するんだけど、それを見逃しているとか、そういったことも含めて事例を集めたいと考えているところです。

【秋山構成員】

ありがとうございます。

【田中行政課長】

もちろん基準の明確化というのはニーズとしてはあるんですけども、恐らく基準を明確化するよりは、恐らく事例になるかなという気もしております、現場からも結構事例が欲しいと言われているなど受け止めています。

【秋山構成員】

そこで示したら、形式的になってしまいますもんね。

【田中行政課長】

そうですね。基準だとどうしても杓子定規なので。

【秋山構成員】

ありがとうございます。

【山本座長】

ほかに、論点1、2関係でも、この際、御意見ございましたら。どうぞ。

【田中行政課長】

論点1のほうをちょっと幾つか確認をさせていただければと思うんですけども、民間

のガイドライン、民間の基準の改正を受けた論点のほうですけども、恐らく、今日の議論を伺ってしまして、異論なしで盛り込む必要があるなというのは、恐らく論点の②のア、イ、ウあたりについては盛り込んでいくべしという、こういう議論の方向かなと受け止めてございます。

論点①のほう、財務報告というのを報告にすべきということで、民間のほうですと、財務報告に限らず報告そのもののクレディビリティがおとされられると企業全体のクレディビリティが傷つくという、こういうことなのかなと受け止めていて、自治体も同じことは当てはまりそうなんですけれども、一方で、自治法、内部統制は法律に基づく制度で、幾つか議論も出てきましたけれども、法律では財務に関する事務が基本的には義務づけの対象になっているということがあるので、もちろん財務に関する事務の報告というのは、予算、決算の報告だけではないのですけれども、そこを限界なしに広げていくというのも、負担感からするとちょっと、そこまでするのかというのはやや躊躇があるというところがありまして、ここは御意見いただければなと思っているのと、それから6ページのほうは、町田先生からも御指摘いただきましたように、我々の自治法に基づく内部統制は、長の担任する事務について導入されているのであって、団体の事務全体について導入されているものではないということでありまして、団体全体ということになりますと、町田先生おっしゃるように、議会の役割だったりするわけでありまして、そこはちょっとやや引っ込まなきゃいけないところはあるのかなとは考えておりまして、民間の基準とは違うところという前提で案をつくっていくのかなと思っております、こんな作業方針でよろしいかどうかということについても御意見いただければと思います。この2点です。

【山本座長】

いかがでしょうか。町田さん。

【町田座長代理】

①と③についてということでしたので、①に関しては、総務省のガイドラインのほうも、Iのところは、「基本的枠組み」として地方公共団体における内部統制の考え方を示す形にしているので、そこだけ変えるという案は当然あるんだと思うんです。そして、評価のところにはそれを反映させないというような形で、あくまでもどこまでやるかはそれぞれにお任せするという方法があると思います。

例えば、報告というのは、4象限に分かれていて、これまで外部報告の外部財務だったのを内部にも広げ、非財務にも広げる。そういう考え方が基本的な考え方だということな

んです。もし地方自治体の中で、その一部または全部を評価範囲として拡大しようというんだったら、やれる自治体ではやってくださいよということでもいいんだと思うんです。それ全部義務づけるというと今おっしゃったように大変な話になるので、2以下のところには入れないという案が1つの解だと思います。

【田中行政課長】

なるほど、分かりました。

【町田座長代理】

③のところは、ガバナンスのほうについて私も先ほどコメントしましたが、ガバナンスばかり注目されますけども、リスクマネジメントの考え方の部分もありますので、リスクマネジメントをどう各組織、部署で認識するかということについては考える余地があります。スケーラビリティといいます、組織の大きさとか状況に応じたリスクアプローチを取りなさいということですね。私としてはこちらのほうは取り入れる議論はあってしかるべきだと思うんです。

ただ、繰り返しになりますが、ガバナンスに関しては地方公共団体では限界が当然あることは理解しています。でも、その展開として、例えば、さっき図ではちょっと脇になっていましたけど、自主的に外部の組織に対して任せている組織や業務については、それに対するガバナンスということはあるかもしれません。そこをどう書くかということは宿題かなと思っています。ただ、リスクマネジメントは、問題なく入れられるだろうと私は思っています。

【田中行政課長】

なるほど。じゃあ、ガバナンスというよりはリスクマネジメントということで取り込めないかと。

【町田座長代理】

ガバナンスは、上向きもあるし、下向きもあるので、上向きのほうは無理としても、下向きのほうは行けるでしょうと。上の、要するに議会ですね、議会は難しいでしょうと。

【田中行政課長】

さっきおっしゃった、要は、長の担任する事務ならば可能ではないかというご意見ですか。

【町田座長代理】

長が管轄している事務ならばできるのではありませんか、という意味です。

【田中行政課長】

そこはもちろんいけると思います。

【町田座長代理】

外部組織とか、あと、監査委員事務局、あるいは監査委員との関係のところはもう少し対応できるのではないかと思います。民間のガイドラインでは、監査役等とのコミュニケーションについても書かれているので、今回、そのところは総務省のガイドラインでも取り入れられる。

【田中行政課長】

監査委員との連携とか、そういうレベル。

【町田座長代理】

そうですね。もっとコミュニケーションを密にするというところは書き入れていくことはできるし、民間と同じレベルにできると思っています。

はっきり言って、先ほど宮原さんがおっしゃったように、監査委員がどれだけコミットするかというのは非常に大きいんですね。ですから、総務省のガイドラインでは、監査委員との関係のところは逆に民間よりも一歩進んだ対応を求めることもできるかなとは思っています。

【山本座長】

ほかに御意見ございますでしょうか。小林さん、何か。

【小林構成員】

特に大丈夫です。

【山本座長】

小西さん、大丈夫でしょうか。

【小西構成員】

失礼しました。大丈夫です。

【山本座長】

どうもありがとうございます。

ほかに御意見がないということでありましたら、ちょうど時間が参りましたので、本日の研究会を終了させていただきます。

他に御発言がもしおありでありましたら、後日、事務局に御意見、修正文案、書面で提出をお願いいたします。いただいた書面につきましては議事録とともに総務省ホームページ

ジにおいて公開させていただきます。

11月に予定している次回の研究会においては、事務局において本日の議論を整理した上で、ガイドライン改正案と事例調査の結果をお示ししたいと存じます。

それでは、本日の研究会はこれで閉会させていただきます。ありがとうございました。

以上