

第34回

公会計監査機関意見交換会議

— 議事録 —

内部統制及び内部監査の充実・強化 に資する検査・監査・評価の役割

開催日 令和5年8月17日(木)
会場 中央合同庁舎第7号館3階講堂
(オンライン配信 令和5年9月6日(水))

会計検査院

第34回公会計監査機関意見交換会議議事録 目次

	ページ
主催者挨拶	1
森田 祐司 (会計検査院長)	
基調講演	3
「未来の監査の実施に向けた現状と課題 - DXの進展に着目して -」	
石川 恵子 (日本大学経済学部 教授)	
パネルディスカッション	12
「内部統制及び内部監査の充実・強化に資する検査・監査・ 評価の役割」	
<パネリスト>	
高橋 由佳 (大阪市 行政委員会事務局長)	
山口 美矢 (国立大学法人九州大学 監事 国立大学法人等監事協議会 会長)	
吉武 一 (日本内部監査協会 理事)	
遠藤 厚志 (会計検査院 事務総長官房 総括審議官)	
<司会>	
牛島 大輔 (会計検査院 事務総長官房 能力開発官付 公会計監査連携室長)	
<総合司会>	
梶田 憲一 (会計検査院 事務総長官房 能力開発官)	
質疑応答(紙上回答)	51

【総合進行】 ただいまより第 34 回公会計監査機意見交換会議を開催いたします。一昨年、昨年と新型コロナウイルス感染拡大防止の観点からオンライン配信のみとなりましたが、本年は対面形式により開催することができました。しかし、会場の座席数も限定されておりますため、昨年と同様、本日の会議内容を収録し、事前に登録をしていただいた方々には後日オンライン配信する形式により開催することとなっております。なお、本会議の録音、撮影につきましては御遠慮願います。皆様の御協力をお願いいたします。

はじめに、主催者を代表いたしまして森田祐司会計検査院長より御挨拶を申し上げます。

主 催 者 挨 拶

会計検査院長 森 田 祐 司

【森田院長】 会計検査院長の森田でございます。主催者を代表いたしまして、一言御挨拶を申し上げます。本日は御多用中のところ、また厳しい暑さ、台風や豪雨などが続く中、全国各地から第 34 回公会計監査機関意見交換会議に御参加いただきまして、誠にありがとうございます。公会計の監査等に携わる各機関の皆様が、検査、監査、評価を効果的かつ効率的に行っていく上で相互に情報を交換し、連携を図ることは極めて重要であると考えられますことから、私ども会計検査院はこの会議を開催しているところでございます。



昨年までは新型コロナウイルス感染症の発生状況により、残念ながら対面形式での開催がかなわなかったところ、本年は 4 年ぶりに皆様にお集まりをいただいて開催させていただくことができました。併せて本日の会議内容を収録し、後日オンラインで配信を行うことも予定しております。

この意見交換会議が昭和 63 年以来このように長きにわたり継続して開催することができておりますのも、ひとえに関係者の皆様方の御協力と御理解によるものと厚く感謝申し上げます。

さて昨今、官民を問わず組織の不祥事や不正が見受けられる中で、法令順守等の内部統

制の確保や内部監査は一層重要なものとなっております。また地方自治法の改正に伴い、令和 2 年より内部統制制度の整備が義務付けられた地方公共団体はもとより、先行して制度化された独立行政法人においても、内部統制の充実、強化に対する関心は高く、種々の取り組みが行われているところです。

さらには SDGs の推進やコロナ禍における組織の在り方や働き方の大きな変革は、内部統制環境にも大きな影響を与えていると思慮されます。本年はそのような動向を踏まえ、「内部統制及び内部監査の充実・強化に資する検査・監査・評価の役割」というテーマとさせていただきます。

まず基調講演として、日本大学の石川先生から、「未来の監査の実施に向けた現状と課題 - DX の進展に着目して - 」と題しまして、行政において DX の進展が求められている中で、内部統制の観点等から未来における監査や今後の課題などをお伺いいたします。

その後、関係機関の皆様をパネリストとして、検査、監査、評価の様々な場面において、内部統制を整備、運用していく中で、内部監査の在り方や各組織の課題、取組の現状などを御紹介いただくプレゼンテーションと、御参加いただいた皆様からの事前質問を元に御議論をいただくパネルディスカッションを予定しております。

パネリストの皆様は検査、監査、評価の様々な場面において豊富な御経験をお持ちであり、最先端の事例や御知見、あるいは御苦労や今後の課題などについても共有いただけることを期待しております。今回御参加いただく皆様が相互理解やそれぞれの業務へのフィードバック、さらには本会議における共通の知見を介しての交流と連携につなげていただくことにより、公会計監査のさらなる発展に寄与することができましたら、主催者といたしましても誠に喜ばしい限りでございます。

この意見交換会議が皆様にとって有益なものとなりますよう祈念いたしまして、御挨拶に代えさせていただきます。本日はどうぞよろしく願いいたします。

【総合進行】 申し遅れましたが、私は本日会議の進行を務めさせていただきます、会計検査院能力開発官の梶田でございます。どうぞよろしく願いいたします。

ここで本日のプログラムを御案内いたします。このあと、まず日本大学経済学部教授の石川恵子先生による基調講演がございます。その後、15 分程度の休憩をはさみまして、パネルディスカッションに入ります。パネルディスカッションの途中 10 分程度の休憩を挟みますが、これらを合わせた所要時間は約 3 時間となっております。

基 調 講 演

「未来の監査の実施に向けた現状と課題

- DX の進展に着目して - 」

日本大学経済学部 教授

石 川 恵 子

【総合進行】 それでは石川恵子先生による基調講演に移ります。石川先生は平成 25 年に日本大学経済学部准教授となられ、現在は日本大学経済学部の教授でいらっしゃいます。これまで総務省の地方公共団体における内部統制、監査に関する研究会構成員や、今後の地方公会計の在り方に関する研究会委員を務められるなど、幅広い御活躍をされております。本日は、「未来の監査の実施に向けた現状と課題 - DX の進展に着目して - 」というテーマで御講演いただきます。それでは石川先生、よろしくお願いいたします。

【石川先生】 はじめまして。日本大学の石川と申します。ただいま御紹介にあずかりましたが、本日のテーマは「未来の監査の実施に向けた現状と課題 - DX の進展に着目して - 」ということでお話をさせていただきます。

そこで最初に、このテーマの未来の監査の意味を御説明させていただいてからスタートしたいと思います。この未来の監査の意味合いは、実はこれからの未来の監査というよりも、私が監査の研究を始めた頃の 1999 年にアメリカの公認会計士協会と、それからカナダの勅許職業会計士協会が共同調査の中で定義されたものです。そこでは、IT 化の進展に着目をしていて、IT 化が進むと今後監査はどのように転換するのかについて調査され、調査報告書を公表しております。その調査報告書の中には未来の監査の定義がなされていました。詳細は講演の中でお話させていただきますけれども、監査は事後的な監査からリアルタイムにデータをモニタリングするような監査に移行するはずだということを 1999 年当時、調査報告書の中で説明されていました。それが本日お話をさせていただく未来の監査の定義です。



ところが私からすると、この定義の未来の監査に現在の監査はあまり近づいていないのではないかと、最近の DX の展開に鑑みると問題意識として持っておりました。そもそも最近 IT 化は DX という概念で置き換えて議論されています。当初 IT 化だとか、ICT 化だとか、デジタル化と言われてきました。昨今さらにそのデジタルということを進めて DX ということが言われるようになってきました。この DX というのはそもそもデジタルだとか IT だとかを活用することで組織変革を起こす。変革を意味しているものです。ですので、ただ単に IT が進むとか、あるいはデジタルを活用するということだけではなく、さらにその先には組織変革という意味合いが含まれています。

この組織変革の必要性の背景にあるのは、現在、少子化が問題視されていますけれども、その問題が背景にあると理解をしております。昨年ですと、2022 年の出生数は、日本ですでに 80 万人を切りました。今年も出生数、予測されていますけれども、恐らく 80 万を切るであろう、70 万人前半になるだろうということが予測されているところです。そうなってくると、デジタル等を活用することによってできるだけ少人数で、組織を回していかなければならない。そこに組織改革の意味があるのだろうと理解をしております。

そして、最終目的がどこにあるかというところ、ここに記載しました EBPM、要するに客観的な証拠に基づいて、あるいは客観的な業務データ、あるいは統計などの手法を使って政策立案に役立てていく。ここが最終目的地点であろうと理解をしているところです。

この DX の効果ですけれども、これには、もちろん少ない人数であってもこれまでと同じような効果、サービスを提供していくというところには変わりはないのですけれども、やはり説明責任をさらに向上することができる効果が見込まれています。それは、客観的なデータを活用するからです。これは日本だけではなく、海外の状況を見ても、国際的なトレンドとして注目されているところです。

ただ一方で、私が 1999 年に、大学院生の頃に研究をしていた頃に予想されていた監査とは異なり、全く変革されていない監査が行われている。それはなぜなのかというところを明らかにしていくことを本日の講演の目的としています。本日の説明のアプローチですけれども、これまでの先行研究ですとか、御紹介にありましたように、私は自治体の監査ですとか内部統制について研究しておりますので、ヒアリング調査をしたり、あるいは事例に基づいて研究をさせていただいたりしております。そうした経験に基づいてお話をさせていただきます。

こちら(プログラム 9 ページ)に本日の構成をまとめさせていただいています。まず 1999

年、23年ほど前にどういった監査が未来予測されていたのかを最初に改めて御説明させていただきます。次に、なぜ未来の監査に進まなかったのかを3つの視点から御説明させていただきます。これには実は監査という行為自体に問題があったというよりも、今回の説明の視点、この3つは、まず最初にシステム上の課題、これは監査なのでクライアントだったり、あるいは組織のシステムを活用したりしての監査になりますので、そこに問題があると考えております。

それから2つ目の視点として、データに注目しています。現在、盛んに電子化をすることが言われていますけれども、むしろ電子化というところを一步先に進めて考えると、EBPMまで進むのであるならば、やはり統計的な手法に必要なデータに課題があります。そのデータに着目して、なぜ進まなかったとかということについて説明いたします。

そして最後に、組織風土における課題について説明させていただきます。私が自治体の内部統制の研究を始めたのは2016年頃であったと記憶しています。どうも当時の風土としては、ITに投資するよりもむしろ人材を活用したほうがいいのではないかと、という発想がどのような組織風土にもあったように記憶しております。また、最近の情報システムの入力ミスということに注目をいたしまして、どういった不備が実際に起こっているのか。それから監査、もしくは内部統制でどういったことに対応していくことが望まれるのか、それから将来的にEBPMに移行した場合には、その入力ミスのデータというのは正確性、客観的な証拠というところに影響していきますので、その辺りをどう考えていったらいいか、ということをお願いして、まとめていきます。

まず最初に未来の監査についてです。1999年当時、冒頭で申し上げましたけれども、米国の会計士協会と、それからカナダの勅許職業会計士協会が共同で調査、研究をしていました。IT化が進めば監査の手続きがどう変わるかということについて説明しています。手続きはどうかと説明されていたかというところ、Continuous Auditing、つまり継続的に監査をする必要が出てくるだろうということを説明していました。それからその下での手法というのはADA、Audit Data Analyticsという手法になるだろう。継続監査とADA、ほぼ同意と見ていますけれども、いずれもシステムから出てくるデータに注目していく必要があるだろうことを23年前の当時に説明されていました。

そして監査の着眼点は、データのモニタリング、期中のデータをチェックすることになるだろう、今のような事後的な監査、つまり紙で作られた決算などを監査する必要性が乏しくなるだろうと。それからリアルタイムに組織が作成するデータに注目するように移行

するだろう、着眼点はそのように移行するだろう、ということが説明されていました。

その後、私が調べたところ、2016年に日本公認会計士協会様も2025年頃の社会を想定した監査について検討されていて、未来の監査へのアプローチを報告書の中で示されていました。そちらも拝見したところ、そこではデータの標準化が必要であることが説明されていました。実はこの報告書が出たのは2016年で、想定した未来は2025年ですから、現在2023年ですから、あと2年後にはこう変わっているだろうということを予測しているものとなっています。

こちらのスライド(プログラム10ページ)は、先ほどから申し上げている予想されていた未来の監査と、それから現在の監査とのギャップを示させていただいています。実は1999年当時というのは、私が大学院の博士後期課程だったのですけれども、その当時まだインターネットの普及がされていなかった時代です。今日御参加されている方、思い出していただくとよいと思われませんが、私も図書館で資料を調べたりする際に、図書館のパソコンを使用させていただいたりしました。検索をかける際に、例えばこういったAICPAの資料とかを調べるときに検索をかけても、ネット環境があまり整備されていなかったのも、現在のようにはなかなかすぐには出てこない。ちょっとずつ画像が出てきて、今のようない環境ではなかった時代です。ところがその当時には、先ほどから説明してきた未来の監査が予想されていた次第です。

一方で、スライドの右側なんですけれども、2023年現在です。図書館であっても、自宅であっても、ネットにつながれば、すぐに検索結果を見ることができるような環境下にあります。ところが1999年当時に期待されていたような監査には移行していないのが現状であります。未来の監査には全く到達していないのではないかとこのころに考えがいたりします。

例えば、これについて2020年にEilifsenというノルウェー、北欧の研究者がこういった継続監査、ADAを使って監査をしているかそうかを民間企業の監査を実施している監査法人に対して調査をしています。研究結果から分かったことは、あまり監査の現場で使用されていなかったという研究成果を公表されています。

なぜ活用されなかったのか、それこそが第1の視点であるシステムの課題です。

まず民間企業ですけれども、先ほどのEilifsen、北欧の研究者たちはヒアリング調査の結果、ADAあるいは継続監査を実施するためには、クライアントのシステムが統合化されている必要があり、例えばERP、Enterprise Resources Planningのようなかたちで統合

化されている必要があること、そのような統合化されたシステムをクライアントが導入していなければ、監査側は継続監査のような手続を進めることができないことを確認されています。また、この ERP を導入していない企業であっても、比較的新しい企業で新しいシステムを導入していると、ADA が使えることも確認されています。

一方で地方自治体の状況を説明させていただくと、御存じの方も会場にはおられると思われませんが、DX 推進計画が 2020 年に公表されまして、地方自治体ではその DX 推進計画に基づいて DX 化が進められています。この計画には、例えばマイナンバーカードを国民に持っていただくとか、あるいは RPA や AI をもっと活用することですとかも含まれています。自治体側にとって、最も注目されていると思われるのは、基幹系情報システムの標準化です。当該計画の実施期限は、2025 年の 3 月末です。そして当該期限までに基幹系情報システムを標準化するというのを、法律にも基づいて行われている状況です。

これまで、基幹系情報システムは、都道府県、市区町村で独自に行われていた二十業務に関連して標準化していこうとする動きです。例えば、個人住民税、固定資産税など業務が二十業務の中に含まれていて、対象とされています。また介護保険ですとか、児童手当もその二十業務の中に含まれているところです。

もう一方で、自治体の場合には財務会計システム、これがいわゆる現金の収支を入力するシステムに相当するのですが、これが民間企業でいうところの財務諸表を作成するための元になっているシステムです。そして、基幹系情報システムと財務会計システムを連携させないことをガイドラインで求めています。つまり統合化させることができません。その背景には、情報セキュリティ対策があります。これを、三層対策と呼称しています。基幹系情報システム、先ほどの個人住民税のシステムはマイナンバーカード系の業務に該当し、われわれの住民の個人の情報が入力されています。財務会計システム、これは LGWAN というシステムの中で使われますけれども、この 2 つを連携することはできない、一体型にすることができないということが要請されています。

それから視点の 2 (プログラム 11 ページ) について説明します。ここでは、データに注目をしています。先ほど申し上げました EBPM に必要なデータとは、単に電子化された情報ということではなく、データの特性としては構造化されたデータ、つまり CSV だとかエクセルデータが必要になってきます。これは要するに行と列でできた、統計学で使われるようなデータが必要であるということです。さらにその証拠をさかのぼる、トレースするための大量の過去データが必要になります。これは AI の使用でも同じです。AI でも大量

のデータが必要であることが認識されていますけれども、まさにこれも同じです。それから、そのデータを活用して、何を説明、立証するのかということも必要になります。

また、その事象を説明するためのデータには、これは会計士協会の調査報告書でも指摘されていたところですが、標準化されたデータであるという特性も必要になります。

ところがそういったデータを使って何かを立証するということは、これはパブリックだけでなく、恐らく民間企業でもそういったデータを使用しての立証を行ってきた経験がなかったのではないのでしょうか。ここに書かせていただいたのはデータの活用に向けた課題ということを示させていただいております。

また、もう一つ考えていかなければいけないのは、何を立証するのか？何を目的として立証するのか？ということです。それからどういったデータを活用すればいいのか？つまり手段ですね。そのあたりのデータの活用も今のところ明らかにされていない状況です。

2つ目のところに前橋市の検討事例ということを書かせていただいております。今年度、私はDXを進めることにより内部統制がどのように変わるかを検討する検討会に参加させていただく機会をいただきました。その際に、前橋市の会計課の方は、伝票にミスがあった場合には、必ず備忘記録のために、差戻しデータにその原因を書かれていたことを伺うことができました。つまり、システム上にその原因をデータとして残すことをされていたそうです。例えば入力ミスですとか、何か添付ファイル洩れだとか、そういった差戻しの原因を残すようにされていました。そういった原因を記録として残すことでデータのエラーの説明に活用することができそうではないか、ということを議論しました。

要は、これまでは自治体のケースですと、伝票が間違っていた場合には、単に差戻しをして、正しく修正されたものを返してもらってききましたが、また、これも紙媒体で行われていきましたが、その原因が何だったのか？なぜ差戻ししたのか？というところはどの自治体でも残されてこなかったと思われまます。もし残しているのであれば、将来そういったものが内部統制の不備を説明するために、なぜ間違えたのかということについてデータを使用して調査することができる可能性があります。

それからデータのコンプライアンス上の課題については、個人情報の利活用がどこまで認められるかについては議論を深めていく必要があります。データを使って一人一人の住民に見合ったサービスを提供していくようになるのであれば、仮に匿名化した情報を使うとしても、どこまでその情報を使っても良いかについては、いまだ明らかにはされていません。そうした情報の取扱いについても、恐らく今後監査の視点になる可能性があるもの

と認識しております。

参考までに、こちらに EBPM の事例ということで、大阪府の豊中市の事例を御紹介させていただいております。これは、産業政策の効果について、過去 10 年間の固定資産税のデータを使って、統計的な手法で推計すると 2 億円の効果があるということを立証しています。この事例はまさにパブリックの 3E 監査の考え方とも一致していると言えます。3E 監査は、私が講演などで、「3E 監査をどうやってやったらいいですか？」ということをよく御質問されますが、この事例は、データを使うことで 3E の効果を立証する事例の 1 つと思います。

使っているデータが固定資産税のデータです。実はもう 1 つここに課題がありまして、データの保存をしている所管課と活用したい所管課とが必ずしも一致していません。つまりこれは何を申し上げたいかというと、どこにそのような活用できるデータがあるのかを全庁的かつ組織横断的に把握されていないことです。これからそうしたデータの掘り起こしも必要になってくるだろうということを予想しています。

それから最後に視点 3 (プログラム 12 ページ) です。IT 投資に対する組織風土これまでの考え方を課題として挙げさせていただきました。

これまで紙媒体で記録していましたが、データで保存するということの意義、動機付けが非常に乏しかったと認識しております。それゆえ、データを活用するまでには至っていないのが現状です。それから組織風土の特性としては、これは 2015 年ぐらいに私がヒアリング調査をしていた際の記憶なんですけれども、IT 投資への動機付けというのがどの団体も乏しくて、システムができることをなぜ人がやらないんだ？つまり人が手書きでできることをどうしてシステムにやらせるんだ？という発想、考え方が一般的でした。

それからデータを保存している担当者とデータを使用する担当者が異なる場合があることを書かせていただきました。これは先ほどの豊中市の事例も示しています。要するに組織内に必要なデータがどの程度あるのかが明確ではない。先ほどの豊中市のケースですと、共同開発した NEC 様がどこにデータがあるかを把握されていたので、実証が可能になったケースです。現状の問題は、データを活用する事例が少ないので、なかなか成果を捉えにくい。それゆえ、果たしてこういう局面で、ベンダーさんを使っても検証する動機づけが自治体はあるのか？つまりデータを活用して検証するような局面に投資する動機づけが今のところまだまだ低いのではないのでしょうか。

ここまでの、3つの視点から、なぜ未来の監査には進まなかったのかということをお話

せていただきました。もっとも、一方で最近発生した情報システムの入力ミスには注目する必要はあります。レジュメに示したこの高額介護サービス費の算定事務のミスは、なかなか表には出てこないというか、あまり表立っては報道されていないものですが、御紹介をさせていただきます。当該業務は厚労省の所管の業務であって、高額介護サービス費を過小入力してしまったという事例です。なぜこれが判明したかというと、令和3年の12月にある自治体が厚労省に、このシステムの入力は誤っているのでは？と懸念され、問合せをされたところ、誤っていたことが判明しました。厚労省は、12月に全国の自治体に照会をかけられたそうです。すると、翌1月に明らかにされたのは、3分の2の被保険者に同様の算定ミスがあったということが分かりました。このことは厚労省のホームページ掲載されていました。問題は、こういったことが実際起こってしまうと事務ミスにつながっていくので、自治体の業務の効率性に影響を及ぼすことです。

入力ミスに対する監査は？(プログラム13ページ)というところですが、現状の監査はあまりリアルタイムのデータをモニタリングすることは行われていないです。むしろ事後的な、紙媒体での監査ということが行われています。ところが実際には入力ミスが報道などで公にされていなかったとしても、起こっている可能性があります。その例が厚労省の介護サービスの入力ミスです。実際に私がお話を伺った自治体では、その入力のミスをした算定の金額を遡って算定して、さらにこれを個別に郵送で該当の地域住民に連絡をして、このあと振り込みの案内をしています。さらに該当した自治体では、ホームページ上でも載せられています。この教訓は、入力ミスが、自治体の業務の非効率性を招くことにもつながることです。

これまで自治体の監査ということでいうと、必ずしも基幹系情報システムの入力ミスまで取り上げるケースはほとんどなかったと思われます。今後の監査に期待されるのは、こういった少なくともミスが起こったケースについては「情報と伝達」、つまりどこでそのようなミスが発生したかを所管課から吸い上げて、それを監査に役立てていく視点も必要なのだろうと認識しております。

そして未来の監査というところでいうと、仮に2025年に「未来の監査」に移行する、EBPMが実際にできるような状況に向かうのであれば、システムの入力ミスはデータの正確性に影響しますので、やはり入力ミスはデータの証拠としての能力にとって致命的になってしまいます。そこは1999年に予想されていた「未来の監査」に展開していくことを予測しております。

それでは最後、簡単にまとめさせていただきます。本日は 1999 年に予想されていた未来の監査の実施に向けての話をさせていただきました。実は未来の監査、1999 年当時も想定されていたことは、データを活用して意思決定に役立てていくこと。そしてその下での監査は、リアルタイムにデータをモニタリングする監査手法です。ところが現段階では、御説明申し上げてきたとおり、データの活用に向けては課題があります。現在の監査からすると、このデータの監査はあまり直接的には影響しないだろうと認識されるところです。ただし将来の監査というところで、恐らく目標としては 2025、2026 年辺りを目標とするのであれば、将来的にこういったデータが必要となるかを峻別し、そして監査の立場からも入力ミスに着目していくことが必要になることを予想しております。

そして、本日は取り上げませんでした。職員の人材育成、もちろん監査の職員の方も含まれますが、IT に関わる人材の育成状況が全庁的にどうなっているかということについても、やはり監査の立場から見えていくことも必要になると思われれます。

そして最後に、今後これは自治体のケースではありますが、残念なことにシステムの改修をすると、入力ミスをしやすい傾向があります。2025 年には二十業務の基幹系情報システムの改修が完了していくことでしょう。少なくとも財務会計システムに影響するであろうシステムについては、その改修の対応状況と、そして人材育成の状況について改めて見ていく必要があるだろうと認識している次第です。

ちょうど 30 分経ちました。本日はこのような機会を与えていただいたことを感謝いたします。本当にありがとうございました。

【総合進行】 石川先生、どうもありがとうございました。ただいまより 15 分間の休憩とさせていただきます。よろしく願いいたします。

パネルディスカッション

「内部統制及び内部監査の充実・強化に資する
検査・監査・評価の役割」

<パネリスト>

高橋 由佳 (大阪市 行政委員会事務局長)

山口 美矢 (国立大学法人九州大学 監事、
国立大学法人等監事協議会 会長)

吉武 一 (日本内部監査協会 理事)

遠藤 厚志 (会計検査院 事務総長官房 総括審議官)

<司 会 >

牛島 大輔 (会計検査院 事務総長官房 能力開発官付
公会計監査連携室長)



【総合進行】 これよりパネルディスカッションを開始いたします。パネルディスカッションの司会は、牛島大輔会計検査院公会計監査連携室長をお願いいたします。

【牛島室長】 ただいま御紹介にあずかりました会計検査院会計監査連携室長の牛島と申します。どうぞよろしくお願い申し上げます。

まず、今回のパネルディスカッションは「内部統制及び内部監査の充実・強化に資する検査・監査・評価の役割」ということで、こちらをテーマとして討議を行っていただく予定でございます。討議に先立ちましてまず4名のパネリストの方々を御紹介させていただきたいと思っております。

まず、大阪市行政委員会事務局長の高橋由佳さんです。高橋さんは地方公共団体の監査機関というお立場から御出席をいただいております。続きまして国立大学法人九州大学監事の山口美矢さんです。山口さんは国立大学法人の監査を担っておられるお立場で御出席をいただいております。続きまして日本内部監査協会理事の吉武一さんでございます。吉武さんは内部監査の品質等の向上を推進するお立場から御出席をいただいております。そして会計検査院の遠藤厚志総括審議官でございます。遠藤さんは国等の会計検査を行う機関という立場から出席をしているというところでございます。早速ではございますが、パネリストの皆様各位にプレゼンテーションを行っていただきます。最後になりますが、各パネリストの皆様の本日の発表や御発言は組織を離れた個人的な見解という位置付けでございます。こちらについても皆様に御理解をいただければというふうに思っております。

それでは早速でございますが高橋さんから御発表いただければと思っております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

[大阪市における内部統制、行政監査の現状・課題と今後に向けて]

【高橋事務局長】 皆様こんにちは。大阪市の行政委員会事務局長をしております高橋由佳と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

まず今日は、トップバッターということで「大阪市における内部統制、行政監査の現状・課題と今後に向けて」という題でお話をさせていただきます。まず私の立ち位置を少し御説明申し上げますと、大



阪市には、市長から独立した執行機関といたしまして、教育委員会や監査委員がございます。私はその監査委員と選挙管理委員会、そして人事委員会という三つの執行機関の事務局を同時に担う組織としてあります行政委員会事務局に属しております。一方、内部統制の方は市長の直接的な補助機関であります総務局の監察部というところがこの 25 局室の中にございます。そちらの方が内部統制を統括しております。右側の列を所属と呼びまして、全部で 50 所属ぐらい大阪市役所の中にはあるという状態でございます。

本日私からお話する内容は、まずは政令市では令和 2 年度にスタートいたしました内部統制の取組です。本市はかなり手間をかけて緻密にやっていると認識しておりますが、私が担当している監査と内部統制、それがどのような位置関係なのかにつきまして、内部統制を意識しつつ、大阪市の監査の取組、どんなことをやっているかということをお話させていただきます。そして、目次を御覧いただけたらと思いますが、最後に両者の連携についてお話をしたいと思っております。

まずは内部統制の取組についてですが、このような体制(プログラム 21 ページ)でやっております。市長をトップといたしまして、先ほどの組織図(プログラム 20 ページ)の右側にございました 50 所属のそれぞれの中に、この図のブルー部分の所属長から課長までという体制が敷かれております。プログラム 22 ページが本市の内部統制の取組の全体像を示したものでございます。基本的な内部統制の枠組みについては、現在は財務に関する事務のみを対象としてやっております。こちら左上の方の赤の点線の中を各所属の中でやりまして、それがうまくいっているかどうか内部統制の統括である総務局がここでチェックをして独立的評価をいたしまして、1 年に 1 回右側にあります報告書を取りまとめて、そしてこの流れのところで監査委員の意見を聞いて、議会や市民に公表するという大きな流れになっております。

また合わせまして下半分にありますように不適切な事態に関する取組というのを行って
おりまして、個人情報の誤交付、誤送付といったような不適切事務が発生した場合には、
案件ごとに総務局に報告することになっております。それは財務事務に限らず、全ての事
務について原因分析をして再発防止策をまとめ、そして制度所管部局の意見などもつけて、
総務局に報告するという流れです。そして総務局はそれを取りまとめまして、監査委員に、
定期的に発生したことを情報共有するとともに、大阪市全体の再発防止を図っていくとい
うことをやっております、こちらの内部統制の評価報告書にもそのようなことが反映さ
れる仕組みとなっております。

この赤点線の中で各所属がやっていることの詳細は、お手元プログラムの 22 ページから
24 ページの方になります。御説明を申し上げますと、まずは識別・分析フェーズといたし
まして、財務に関する事務について、各所属で優先的に取り組むべき重要な事務というも
のの選定作業を行いますけれども、事務は多岐にわたりますので全てについてはできない
ため、優先的に取り組む事務を選別いたします。その選別作業の中でまず想定される不適
切な事態というものが起こる可能性を点数化いたしまして、それは予算の金額、市民への
影響度といったもので点数化をして、その点数が高い事務や、前年度に不適切な事態が発
生した事務、そういうものを整備対象事務として選定をいたします。少し小さな字で書い
ている部分がございますが、大阪市全体では推計でおそらく 12,000 を超えるような事務と
いうのを一旦その分析の俎上に上げまして、そして令和 4 年度で言いますと 373 事務が重
要なリスクを抱える事務というふうに選定をされております。

このように優先的に取り組むべき事務が選定されましたら、各課長はその事務にどんな
不適切事態が発生するリスクがあるのか、その影響度について、過去に発生した不適切事
務やそれから監査の指摘といったものをベースにした一覧がございます、その一覧でど
んなリスクがあるのかについて、不適切事務が発生しないようにその事務のどのフェーズ
で、どういったことを優先的に対応しようということを決めます。決めましたらお手元プ
ログラムの 23 ページのような対応策をとってまいります。そして 1 年間の年度が終わり
ましたら、担当課長や所属といたしまして、きちんとできていたかどうかについて評価を
して、必要な改善を図るというサイクルをとっております。このように簡単に説明をし
ましたけれども、本市の内部統制の取組はかなり緻密に設計をされておりました、業務量も
大きいというふうに 1 所属長として感じているところです。そのような内部統制と私が所
管している監査との関係を表しましたのが、24 ページの図となります。右側の内部統制の

取組ですが、さらに外から監視しているという状況でございますが、左側の監査の役目というふうになります。年に一度の報告だけではなくて数か月ごとに、不適切事務の発生状況を原因の分類ごとに分析とともに報告を内部統制側からしてもらっています。監査といたしましては、どんな部署でどんな不適切事務が多く発生しているのかということを見ることができるということになっています。下の方に小さめに書いてございますのが、内部統制が令和2年度にできて、監査に与える影響ポイントということで、二点ございます。

一つは内部統制に依拠した監査ということで、内部統制制度が整備されて、どこにリスクがあるのかがわかるようになることによってリスクアプローチでの監査というものが期待をされています。そしてもう一点が、内部統制によりガバナンスが効いて、不適切事務は減少するはずだと考えていますので、これまでやってきた、私どもの合規性とか正確性、そういった観点の監査から3Eというふうに言われる経済性、効率性、有効性といった質的な内容を見る監査にシフトしていくことが期待されているということでございます。

そこで、実際本市の監査がどのようになっているのかということをお話します。まず毎年実施方針という形で、その年の監査の方向性を決めています。赤字の部分が左の方に3点ほどございますが、その部分が内部統制との関連性がある項目です。今申し上げた3Eということと、それから3点目でございます内部統制制度で得られた情報を次年度の監査計画に反映をしております。そして6点目の赤字のところの監査委員監査総括というものにつきましては後ほど御説明をさせていただきます。その他にも4点目でございます改善提案型監査の実施という方針がございますが、監査として駄目な部分を指摘するだけではなく、速やかに取るべき措置や検討など、できるだけ具体的に監査指摘をするということでございます。特に本市では、監査指摘の効果が継続をしていくように、「こういう仕組みを整備されたい」というような指摘をするように努めております。監査指摘をいたしますと5点目にフォローアップがございますが、これも公表することとしておりますので、どういう状態になれば、監査指摘をクリアしたことになるのかということについて、対象所属と共有ができるようにしております。そして監査委員の任期が識見の監査委員は4年ですけれども、その4年に合わせた中期計画も作っております。政令指定都市では代表監査委員がいて任期4年でございますので、代表監査委員が替わるごとに大きな監査テーマを何年で一巡させようといったことを決めて動くためのものがございます。例えば現在の中期計画になったときに、工事監査というのが出てくるんですけれども、しばらくやってなかったんですけれども復活させようというようなことを決めまして、少なくとも4年は

やっていくということになってございます。

今申し上げました実施方針と中期計画を踏まえて、年間監査計画というものを作ります。毎年やるというふうに決めているテーマの他には、内部統制でリスクが大きそうな事務、不適切事務の最多項目である個人情報の誤交付など不適切な取扱、要は個人情報について毎年多く発生させているような所属に行くなど、また住民監査請求もございますので、その審査過程で所属のヒアリングをいろいろしますが、その中で事務の適正性に不安を覚えたような所属といった観点でテーマや対象所属とかを選びまして、プログラム 26 ページのような、これは令和 5 年度の監査計画ですが、このような監査計画が出来上がって、これらの監査を 1 年間かけて計画的に実施するということになってございます。

プログラム 27 ページからは本市におけます監査事例ということで、ここ 3 年間の監査実施件数と指摘件数を表にまとめてございます。令和 2 年度と 3 年度はコロナの影響を大きく受けまして少ないです。そして 4 年度は先ほど申し上げましたように当局は選挙も一緒に所管しておりまして、選挙が 2 本ございました関係があって、例年ベースより少ない件数ということになってございます。3E の観点から指摘を行った事例を令和 2 年度、3 年度、4 年度から一つずつ紹介しています。例えば 4 年度だけ紹介させていただきますと、市民利用施設のメンテナンスサイクルということについてです。大阪市で設置している建築物につきましては定期的にメンテナンスをして、できるだけ長く安全安心に使えるようにしなければいけませんけれども、エレベーターですとか、トイレですとか壁ですとか、修繕項目が多岐に渡りまして、そして修繕が必要になるタイミングや必要な予算規模もそれぞれ違いますので、どの施設のどの設備の修繕をどういう順番でいつやるのかということ判断するのは結構難しいものでございます。本市では平成 30 年から施設ごとの修繕の計画を立てることになってはいますが、実際のところその年々で修繕するものはそのときの状態で全部含めて総合的に予算を判断するということになってございました。

しかし今後、老朽化施設がどんどん増加してまいりますので、より計画的に修繕を進める必要性が高くなっております。この 5 年間やってきて、優先順位付けのための知見も各所属の中にはたまってきているはずだろうということで、具体的な優先順位付けのルールを作るよう指摘をしました。これは大阪市の修繕のルールそのものに別に反しているわけではないですけれども、このままではその施設の利用者を始め市民の安全安心のために有効なメンテナンスが実施しきれないというふうに考えまして指摘をしたものです。

このように 3E の指摘につきましては、監査といたしましても、今現在まだ実績と経験

を積んでいる途上だという状態です。また3年度と2年度の事例はまた御覧いただくいたしまして、プログラム29ページのこの3年間のトレンドでございますが、3Eの観点からの指摘というのは結局1割程度にとどまっております。合规性とか正確性といった観点からの指摘が結局9割という状態になってございまして、3Eについては合规性や正確性と違って、明確な判断基準というのが存在いたしません。今その所属が取っている手法が効率的でないのではないかと、十分な効果が出ていないのではないかと、といった指摘や意見を出すわけでございますので、正直、監査部よりもその業務の実態、それからその事業の背景にある市民の課題や実情というのは元々の所管部署の方がわかっておりますので、その所属にとっては監査の理想論を押し付けられているという気になりますし、価値判断が絡んで来ますのでどうしてもその所属の納得を得ることのハードルは高くなってしまいます。しかし監査といたしましては具体的な改善行動へ繋げていくために粘り強くお話をし、合意点を見つけようと努力をしているところでございます。

次はプログラム25ページの実施方針に出てきた監査委員監査総括についてですが、膨大な指摘事項がございます中で、できてないことをパターン分けしてわかりやすく周知して、自主点検に活用してもらおうコンセプトで作成をしているものです。代表監査委員から各所属長に直接メールをして自主点検を促しております。この総括でまとめたポイントは各監査で着眼点に盛り込むこととしております。

プログラム30ページからは監査と内部統制との連携のお話でございます。今御説明した監査総括は、結果的に不適切事務のパターンを表すものとなっておりますし、内部統制制度所管部署とは事務方レベルでは双方の情報共有をして、年に1回は代表監査委員と特別職との意見交換などもして改善の提案などもしております。そこでわかったことは、結局、監査で検出した課題のカテゴリー分けをしたものの中で件数の多いものは、内部統制で見つけたものと一緒だということでございます。ということは、内部統制と監査は適正事務確保のための入口と出口の関係だということで、(プログラム31ページの)青枠の中にございますような取り組みをしております。監査委員総括を活用して自己点検を促すと内部統制の取組になり、個別監査の着眼点に反映すれば内部統制の不備のチェックになり、監査は最後、改善措置が完了するまで追いかけるという関係でございます。

内部統制の報告の中で一番多い不適切事務は、先ほど申し上げた個人情報でございます。ということは、その内部統制の対象を個人情報にまで広げるべきですけれども、業務負荷が大きいことと、コロナもありましたので、なかなか広げられずにいるという状況です。

そのため、監査と内部統制の課題は共通だというコンセプトのもとに、監査の方で内部統制の不備のフォローアップというものを昨年度からやっております。

最後に本日のまとめとして私見でございますけれども、内部統制制度が導入されたことによって、内部統制に依拠して、効率的な監査が実施できます。それから 3E というようなものがあるべき姿です。ここまでお話ししてきたとおり実際に内部統制の取組によって、どこに不備があるのかというようなことはわかるので、監査の工夫には繋がっております。しかし両者の共通の目的は不適切事務をなくすということであって、その共通の目的のために、内部統制と監査と両方の負荷が各所属の方にかかっているととも言えると思います。今後人口減少が進んで職員も減少していく中で、そのあり方はよく考えていかなければならないと個人的に考えております。監査としては効率的な行政の実現も目的とするべきだと思いますので、不適切事務に関しては内部統制の仕組みの中で改善をして、監査はより行政の効率性や有効性実現の方に注力すべきではないかというふうに考えております。以上雑駁な話となりましたけれども、私の方からはこれで終わらせていただきます。御清聴ありがとうございました。

【牛島室長】 高橋さんどうもありがとうございました。

続きまして山口さん、よろしく願いいたします。

[国立大学法人における内部統制 ~ 国立大学法人九州大学の取組から ~]

【山口監事】 九州大学監事の山口でございます。

本日このような場を与えていただきましてありがとうございます。国立大学法人の監事として監査業務に携わっておりますが、本日は内部監査の充実強化という視点もテーマとされておりますので、監事と内部監査部門との連携についても言及したいと思います。こちらのスライド(プログラム



34 ページ)にある 4 点についてお話しますが、具体的なお話をする前に国立大学法人におけるガバナンスの現況などについて簡単に御紹介したいと思います。

国立大学法人のガバナンスの仕組みを図式化したものです。中ほどに国立大学法人の長となる学長とありますが、学長は経営と教学それぞれの代表としての権限を有しております。

す。御承知のように国立大学法人というのは研究教育、社会貢献といった幅広いミッションを有していますし、国からの財政的な支援も受けています。そういったことから大学のガバナンスが適正に機能するということは社会からの強い要請でもあります。ということで私ども監事には、左側文部科学大臣から線が出ておりますけれども、文部科学大臣から任命されて、国大法人法で国立大学法人の業務を監査するということが定められております。監事が行った監査結果につきましては、必要がある場合は学長だけではなく文科大臣にも意見書を提出する権限が与えられており、監事にとって大学のガバナンスが適正に機能しているかということは非常に役割として重たいものであると思っております。

次のスライド（プログラム 35 ページ）にあるように平成 16 年以降国立大学法人では、様々な制度改革が行われてきました。平成 26 年にはいわゆる「ガバナンス改革」と言われる学校教育法、国立大学法人法の一部改正が行われ、以降学長のリーダーシップ強化の方向で制度改革が進められてまいりました。また一方では令和 3 年の国大法人法の改正に見られますように監事機能の強化も併せて図られている状況です。

次のスライド（プログラム 36 ページ）で、内部統制システムが国立大学法人に導入された経緯について、簡単に御紹介したいと思います。スライドの左側のとおり平成 26 年に独立行政法人通則法が改正され、これを受けて国大法人法の改正が行われました。これをもって国立大学法人にも内部統制システムが導入されたということになります。スライドの下のところに とありますが、業務の適正を確保するための体制、すなわち内部統制システムに関する事項を各国立大学法人がその業務方法書に記載するよう義務付けられたということ。それから監事にとりましては合わせて監事が作成する監査報告書にこの内部統制システムに関する事項を記載することが義務付けられました。

こういった大きな制度改革があり、現在全ての国立大学法人ではそれぞれの大学の実態を踏まえた内部統制システムの整備運用に取り組んでいるというところですが、スライド右側のガバナンス・コードの策定公表ということですが、これは令和 2 年から「国立大学法人ガバナンス・コード」が策定され、この基本原則の中に「内部統制の仕組みの整備と運用体制の公表」ということが明記されております。すなわち、各国立大学法人は、内部統制システムがどのように整備運用されているかということガバナンス・コードの原則に基づき公表しているという現在地にあるということが言えます。

以上を踏まえ私が属しております九州大学において内部統制システムが、どのように整備運用されているかということについて御説明したいと思います。こちらが九州大学の 2022

年現在の基礎データ(プログラム 36 ページ)でございます。学生教職員約 2 万 7000 人に学部大学院、それから附属病院、附属研究所などを抱えております。県外も含めて 5 キャンパスとなっております。現在、第 4 期中期目標計画期間の 2 年目ということで、独自に指定国立大学法人構想「Kyushu University VISION 2030」を掲げ、全学を挙げて取組が進められているところでございます。

こういった本学において内部統制システムがどのように整備運用されているかということを中心に御説明したいと思います。先ほど「学長」という呼称で説明しましたが、本学の場合は総長となっております。総長がこの内部統制システム全体を総理するという位置付けとなり、総長の下で理事、病院長が業務適正確保責任者となって、総長から委任を受けた業務の責任者として、この内部統制に関与します。具体的にはその下に部局長とあります、学部長などを指しますが、現場の責任者である部局長、内部統制上は副責任者となりますが、両者が情報共有をしながら、リスクの評価と対応、情報伝達やモニタリングを行います。とありますが、その運用状況や課題などを年度ごとに分析した上で総長に報告します。その結果をまた次年度の取組に繋げるという PDCA で動いており、大きな仕組みとしてはこのような形になっております。

スライドの右下(プログラム 37 ページ)を御覧ください。御承知のとおり大学には様々なリスクが想定されます。研究不正や入手業務のミス、学生の事件事故、ハラスメントの発生という様々なリスクが想定されます。こういった全学に共通のリスクにつきましてはその上に表がございますけれども、責任者である理事、病院長が主宰する全学委員会がありそこをベースに様々な対応を行う建付になっております。本学ではこの委任業務に係る内部統制上のリスクに一定の定義付けをしています。発生した場合に、本学の評判を著しく落としステークホルダーに対する説明責任が必要になるようなリスク、重大な事案と定義付け、令和 4 年度においては、個人情報漏えいや安全保障輸出管理違反、入試ミス、情報インシデントといったことをリスクとして識別して取組を行ったところです。

このような内部統制システムに対して監事及び内部監査がどのように関与しているかということを中心に御説明したいと思います。左側に監事監査、それから右側に内部監査と分けております。本学では常勤 1 名非常勤 1 名、計 2 名の監事で監事監査を行っております。先ほど御説明しましたとおり監事は法に基づき、独立した立場から大学の業務を監査するとされています。一方で内部監査部門、本学の場合は監査・コンプライアンス室と言いますが、監査・コンプライアンス室は総長直轄の組織になっており、総長の命を受け

て内部監査を行うという立場の違いがあります。また監査の内容も監事は主としてガバナンス、意思決定の仕組みやプロセス、そういったことを監査する役割になりますが、内部監査は、執行や管理の仕組み、マネジメントの仕組みやプロセスを監査するといった目線の違いがあります。このように立場を異にするものではありませんが、両者の連携は大変重要であると考えております。

このため本学では、監事と内部監査室とで月に1回監事連絡会というものを開催し、学内の動き、懸案事項、そういったことの情報共有を行うとともに、監査計画、監査報告の取りまとめの際には、現段階の状況を情報共有して意見交換を行います。また場合によっては双方の監査へ同行するという具体的な連携も図っているところです。

次のスライド(プログラム38ページ)は、監事監査の通年のプロセスです。4月に監査計画を立てますが、この際には内部統制システムに係る年度の報告内容を大変重視しております。また学内の様々な新規大規模プロジェクトや過去の不祥事案を踏まえて計画を立て、部局長や事務部長、理事などのヒアリングを行っています。スライド右側に通年で会議の出席というのがありますが、大学では様々な会議が行われておりまして、役員会などの法定会議や理事をトップとする全学委員会、様々な会議に陪席をいたしまして、業務決定のプロセスが適正かどうか、必要な情報が共有化されているかということを確認しています。

次のスライドが内部監査のプロセスです。内部監査は前期後期に分けて行われます。大学は多額の公的研究費が取り扱われており、内部監査は公的研究費が適正に管理、処理されているかということが、大変重要な監査項目になってまいります。前期では研究課題の一定数を抽出した実地監査や、研究者のヒアリングなど内部統制的な視点での監査が行われ、後期では法人文書の管理方法など業務プロセスに着目した監査が実施されております。このように監事と内部監査部門とは別々のプロセスで通年の監査を行っているわけですが、具体的にどう連携しているかということ公的研究費の不正防止に係る監査を事例としてさらに詳細に御説明したいと思います。

次のスライド(プログラム39ページ)の左側が公的研究費に関する内部統制システムの仕組みになっております。監事は大学全体の公的研究費不正防止計画(年度計画)に基づいてきちんと運用されているかという観点から、制度統括部署と年数回意見交換を行い、往査のときには、担当理事や部局長へのヒアリングなどを行います。また内部監査の実施状況は非常に重要な確認事項となります。一方、内部監査ではリスクアプローチによって、

公的研究費がきちんと処理されているかという実地の監査が行われます。下のところの四角囲みにありますように証拠書類の確認や伝票照合、研究者のヒアリング、物品の現物確認などさらに詳細な現場での実地監査が行われます。

それぞれの監査に同行することのメリットですが、監事にとっては現場に出向いて細かい点を把握することによって内部統制上の不備、リスクを効果的に把握することができます。また、監査・コンプライアンス室にとっては理事、部局長などのトップの考え方や、学内の状況を俯瞰して把握することができ、それぞれの立場から監査課題について複眼的、多面的に状況を把握することができるという利点があるかと思えます。

本学の状況について御説明した上で、まとめとして3点挙げたいと思えます。限られた人員、時間、予算の中でいかに効果的な監査を行うかということはどの組織にとっても共通の課題と思えます。そういった意味で、1点目は監事、内部監査部門、会計監査人の連携の重要性ということです。これは今まで言及したとおりですが、国立大学法人では外部監査として会計監査人を置いております。会計監査人は会計監査を通じて同様に学内の内部統制リスクを把握する立場にありますので、三者による情報共有、連携のため、本学では年間5回程度の意見交換の場を持っております。

2点目としては、内部統制システム所管部署、統括部署との意見交換、コミュニケーションが非常に重要であるという点です。内部統制システム整備をして終わりということじゃなく、不断に見直して実効性のある制度にしていく必要があります。有効な監査の前提となる内部統制がきちんと充実してあることは効果的で効率的な監査の実現に繋がるものです。こういった制度の改善に向けて、日頃から内部統制を所管する部署と意見交換を適宜行っておりまして、内部統制システムにおける理事の役割の見直しや報告方法の改善といった規則改正も含めた見直しが毎年行われています。

3点目ですが、これもどこの組織も共通と思えますが、内部統制に関する構成員の意識改革という点です。先ほど御紹介したように全学の統制システムの下に、現場では日々おびただしい業務が実行されております。事前のリスクの識別ができず、不祥事に至る場合もあり、そういったときは事後的に不祥事の再発防止のための内部統制を追加整備する必要が出てまいります。リスクを見落とさずにいかに識別するかということが問われるわけで、このために内部統制についての理解、腹落ちという根気強い意識改革が重要かと思えます。大学の組織は、企業や自治体などと違う特性があり意識改革を進めるに当たっての難しさも実感しますが、監事としても折に触れて執行部には意識改革の重要性について申

し述べているところです。

まとめとして3点挙げさせていただきました。

最後に、私が所属している国立大学法人等監事協議会について簡単に説明します。国立大学法人、大学共同利用機関法人 86 法人、監事 176 名で構成されている任意団体で、大学、企業、金融機関、自治体などでの業務経験者や公認会計士、弁護士など専門的な見識、経験を有する多様な人材で構成されております。会員の皆さんには、内部統制に関する問題意識、関心が非常に高いということが言えます。監事協議会といたしましては、監事業務の標準化のための監事監査に関する指針を独自に策定しておりまして、この中で、内部統制システム監査のポイントも盛り込んでおります。また、総会様々な勉強会、支部会、研究会などにおいて、内部統制をテーマとした研修、研鑽の場も自主的に持たれているところです。今後ともこういった場を通じてさらに内部統制について掘り下げて考えていきたいと思っております。以上私のプレゼンテーションを終わらせていただきます。

【牛島室長】 山口さん、どうもありがとうございました。

続きまして吉武さん、よろしく願いいたします。

[内部統制の潮流 - より役に立つ内部監査を目指して -]

【吉武理事】 内部監査協会理事の吉武でございます。本日はよろしく願いいたします。それでは始めたいと思っております。目次はこのとおりでございます。

本日は意見交換会議のテーマを踏まえて内部監査の充実に役立つ話をいたしたく、そして内部監査の充実を考えるに当たりまして、特に、目次の最初の内部監査の潮流のところに焦点を当てて、内部監



査の過去、現在と内部監査の歩みを振り返ることで、今後の内部監査のあるべき姿の一側面を追求していきたいと思っております。

それでは早速最初のページ(プログラム 43 ページ)でございますけれども、かつて、内部監査は準拠性監査が中心でありました。方針、規程、マニュアルといったルールがまずあって、そのルールに沿って業務運営がなされているかどうかを検証してまいりました。ところが、二つの課題が生じました。一つは、順番を逆に申し上げますけれども、監査対

象が広がっていく中で、全てを見ることはできないということが一点目。もう一つは不備の再生産を防ぐことができない。ここに不備がありますから直してくださいと言っても、なかなか不備の再発生は防げないという課題がありました。最初の監査対象が広すぎ、全てを見ることはできないということにつきましては、まず初めに、監査対象を網羅的に見てリスク評価をして、原則としてリスク評価の高いところから監査を行っていくというリスクベース、あるいはリスクアプローチの監査ということが現在は定着してきております。リスクアプローチの監査というのは、監査の網羅性と効率性の両立を図った監査の計画の手法であろうと考えております。

次に、なぜ不備がいつも繰り返されるかを考えるときに、不備が起こる業務プロセスを見ていく必要があるということが、次の課題としてできました。また、同時に業務プロセスを見ていくことにおいて、より効率的、効果的な業務プロセスということを考えることもできるということで、業務プロセスの評価ということに入ってまいりました。ところが、業務プロセスを評価するためには、まず、あるべき姿を執行部署と内部監査が共有していく必要があります。内部監査はこうだと言っても、被監査部署、執行部署がそれはあるべき姿じゃありませんと言われれば、なかなか合意点を見出すことが難しいです。監査に先立ってあるべき姿を共有しようということが必要として生まれてきました。あるべき姿を共有するためにはどうすればいいか、見える化が必要だということでもあります。見える化が必要であるためにどうして見せるかというときに、例えばロジカルシンキングのフレームワーク、あるいはロジックツリーといったこういった手法を用いるということが出てきて、特にフレームワークの活用が盛んになってまいりました。COSOの内部統制のフレームワークなどはその例でございます。

次のページ(プログラム 44 ページ)以降に内部監査で活用したフレームワークの例を二つ挙げました。ここから 5 枚のスライドですけれども、不正防止のフレームワークと情報セキュリティのフレームワークの、この二つのスライドを用意させていただきました。今日全てを説明することは時間的にできませんけれども、まず簡単に説明しますと、不正防止態勢のフレームワークであります。これは COSO の内部統制システムのモニタリングガイダンスというフレームワークと、それからドナルド・R・クレッシーが提唱した仮説、いわゆる不正のトライアングルを合わせたフレームワークでございます。組織体において、あるいは企業において何らかの組織活動、統制活動が始まっている中においては、モニタリングガイダンスが一つの代表的なフレームワークになっています。何かをやっていると

きに、例えば不正については、どんなリスクがありますでしょうか。会社であればもう一定のコントロール統制活動はできているわけですがけれども、その中であっても、どのようなリスクがありますでしょうか。これを見るときにドナルド・R・クレッシーでいうところの、動機プレッシャー、正当化、機会について調べてリスクを見ていきます。

このドナルド・R・クレッシーの不正のトライアングルと日常的なモニタリング、内部監査の活動による問題点、過去の他社、自社での事故を踏まえて、どのようなリスクがあるかということを見ていきます。それにあとは COSO のフレームワークに従いまして、その中で統制環境はどうでしょうか。倫理観が強い会社でしょうか。コンプライアンス重視でしょうか。あるいはトップの独断専行を許す会社でしょうか。取締役会は機能しているかどうか。統制環境を踏まえて、具体的にどんな統制活動があり、悪いことをしようとしてもできない予防的コントロール、悪いことをしたらすぐ発見する発見的コントロール、あるいはそれを是正する補完的なコントロール、それからそういったものを組み合わせることによって是正力、抑止力の強化ができているかということが本題になっていきます。そして、こういうものが適切に働くためには情報と伝達がすごく大事になってきます。現場でどういうことが起こっているかということは、適時適切に意思決定部署に報告されているかどうか。また指示をしたことが現場に適切に伝わっているかというのが情報と伝達です。そしてこういった内部統制がきちっとできているかどうかを継続的にモニタリング活動していくことによって継続的な改善を図ると、こういうようなものであります。

具体的な統制の例はこのページ(プログラム 45 ページ)に書いてあります。これは省略させていただきたいと思います。それから情報セキュリティについては、組織的統制、人的統制、技術的統制、物理的統制といったものが適切にできているかを見ていくことが考えられております。そして、このフレームワークで大事なことは、用いるということであり、フレームワークを知識として知っているだけでは十分ではなくて、実際に内部監査を行うときに、このフレームワークによって監査をして、フレームワークに従って質問するということがすごく大事です。例えば、不正が発生したときに、よく、コンプライアンス統括部が上司の管理や本部のモニタリングが不十分であったから不正が発生しましたと言います。でも、そこで、内部監査が、この不正を発生させた行為者の動機は何か、行為者は、不正をすることについてどのように自分自身を正当化したか、組織的統制でどこに弱点があったか、人的統制でどこに弱点があったか。技術的にはあるいは物理的にはどうかと、こういうふうに聞いていく。こう聞いていくことによって、フレームワークが定

着化していきます。被監査部署も聞かれると答えざるを得ませんので、初めは口先だけの返事かもしれませんが、内部監査がさらに追求していくと、彼らもやらざるを得なくなってくる。そうなると効果が出てきます。そうすると、フレームワークが被監査部署と監査部署における共通言語になってきます。こうすると横展開が可能になってきます。よく、「業務改善しました。横展開してください。」と言いますけれども、内部監査が繰り返し聞くことが最大の効果的な横展開だと私は思っているわけです。そして、こうして横展開をしていく過程で新たな問題が識別されることがありますが、すると一緒に考えようとなります。そこから助言型の話が出てきます。助言型というのはそういうことです。内部監査が今までのアシュアランス、保証型監査に加えて助言型監査というのが出てきたのが現在であります。IIAの内部監査の定義が下にございますけれども、これは1999年に制定されていますが、そこでは「内部監査は組織体の運営に関し価値を付加し、また改善するために行われる、独立にして、客観的なアシュアランスおよびコンサルティング活動である。」としています。これ以前は「アシュアランス活動である。」でしたが、それにコンサルティング活動を入れたのはそういう背景があります。内部監査は、実際に監査をして組織体の問題点、あるいはフレームワークの活用のポイントを掴んでいるのになぜ活用しないか。内部監査のアシュアランス活動は大事ですけど、内部監査の目的が価値を付加し、また改善するために行う、あるいは組織内の目標の達成に役立つならば、助言活動をしてもいいのではないかと。もちろん、客観性を阻害しないような安全装置を装備の上でありますけれども、そういうことで助言活動が加わったというのが昨今の内部監査の状況であります。

ところが、そうして内部監査が内部組織体の内部統制の改善に貢献していくことが明らかになってくると、最近ではコーポレートガバナンス・コードの改訂もありましたけれども、取締役会が内部監査の活動に関心を持つようになります。そこからガバナンスに役立つ内部監査が始まっています。ガバナンスとしては、組織体制を構築した。方針、規定を設定した。内部統制を構築したはずだが、実際は不備が発生していました。どうしてなのか。ガバナンスは内部監査になぜそのようなことが起きるか見解を求めようになってきます。発生の原因はルールが徹底が不足しているのか、あるいはルール適用のプロセスにおいて、経営陣の工夫が足りないのか、あるいはそもそも守れないようなルールになっていないかを聞くようになります。さらには内部統制の不備の抜本的な発生原因がガバナンスにある場合もあります。組織体制ができていますかというようなトップダウンの監査では見えてないものが、内部監査が現場で実際に見てヒアリングし、情報分析をし、ITを使

ってデータ分析をすることで、WHY ツリーで原因分析していくと、不備の発生の根本原因はガバナンスの内部統制に対する無関心、あるいは業績偏重といったことが見えてくる。それについて、ガバナンスに対しても、内部監査が意見を具申するということが出てきますし、ガバナンスに対しては、監査役あるいは監査等委員、監査委員、理事といった監査役等や社外取締役との連携がすごく大事になっています。彼らを通じて取締役会に伝えていただくことが監査の効果を上げて改善を図るために重要な意味になってきています。

以上を踏まえて、最近ではガバナンス、リスクマネジメント、内部統制を統合的に検証します。ガバナンスはガバナンス、内部統制は内部統制を見るのではなく、統合的に検証することの重要性が言われています。組織体においては、これらバラバラに独立的にあるものではなく、連続的の一体であり、かつお互いに影響しているものだからであります。最終(プログラム 47 ページ)のところに書いてある、日本内部監査協会が会長の御指導により 2014 年に改訂した内部監査基準でありますけれども、こういう文言が書いてあります。今言われていることが 2014 年に既に、統合的に見なければならぬということが監査基準に記されているわけです。ところが、最近はさらに新しい課題が生まれてきています。これが将来というところになります。

最後のところですが、組織体を取り巻く環境変化を踏まえて、内部監査に新しい監査テーマが増えてきています。例えば、サステナビリティ、SDGs。それから今日出てきた DX であります。これらの監査への難しさはあるべき姿が必ずしも明確ではないということでもあります。サステナビリティとか DX の推進、ディスクロージャーにおいてもあるべき姿が必ずしも明確ではありません。

監査はあるべき姿と現状の比較によるギャップ分析の側面がありますが、あるべき姿が明確でないものをどう監査するかが全世界的な課題になっています。私個人的にはマーチとサイモンが、その著書「Organizations」で主張した満足基準が一つの評価軸にならないかと考えています。なかなか組織体において最適基準は難しいですけれども、複数ある選択肢の中でこれなら組織として満足でき選択できるなどの基準が、当面の一つの目標および評価軸になるのではないかと考えております。取締役会、取締役、経営陣がこの満足基準を求めて追求していくときに、内部監査が取締役会、取締役、経営陣に対して情報提供や質問、協議等の対話によって、彼らが満足基準を効果的・効率的に追求することを支援するような機能の提供が内部監査は可能であり、そういう機能を、私は、対話型内部監査と呼んでおります。現状の助言型監査が「あるべき姿が明確な事項に対して、あるべき姿

に進むプロセスや方法を助言する」のに対して、対話型監査は、「ガバナンス機関や経営者があるべき姿や満足基準を追求するために対話により支援する」ことに特徴があります。そのためには内部監査人が一層こうした DX、サステナビリティ、SDGs といったことについてしっかりと勉強していく、そして研鑽を積んでいくことが必要であります。いずれにしろ、組織体を取り巻く環境変化の中で、内部監査はますます重要性が増してきており、内部監査に対する期待が増していくというわけです。その期待に応えるべく、内部監査も内部監査人も一層の精進をしていこうと思っております。以上ありがとうございました。

【牛島室長】 吉武さんありがとうございました。

では最後に遠藤さん、よろしく願い申し上げます。

[会計検査と内部統制・内部監査について]

【遠藤総括審議官】 会計検査院総括審議官の遠藤でございます。私からは、「会計検査と内部統制・内部監査について」と題して御説明をいたします。よろしくお願いいたします。最初にプレゼンテーションのアウトラインをお伝えいたします。一つ目が会計検査院の行う検査の概要と内部統制に対する関心、二つ目が内部統制・内部監査と関連性のある検査報告の事例ということです。



一つ目の会計検査院の行う検査の概要と会計検査院が内部統制に対してどのような関心を持ち、関わっているかということをお説明いたします。会計検査院の検査の概要です。検査院は憲法第 90 条に定めるところにより、国の収入支出の決算を全て検査し検査報告として内閣を通じて国会に提出をしております。また会計検査院法では国の収入支出以外も含めて検査すること、これらにより会計経理の監督等を行うことを定めております。

会計検査院の検査の観点です。観点は先ほどの会計検査院法に示されておりますが、左上から時計回りに決算の表示が予算執行など財務の状況を正確に表しているかという正確性。それから会計経理が予算や法令に従って適正に処理されているかという合规性。これに加えて下の 3E 検査に括られている三つ、右下の事務事業の遂行及び予算の執行がより

少ない費用で実施できないかという経済性、業務の実施に対して同じ費用でより大きな成果が得られないかなどの効率性、そして事務・事業の遂行それから予算の執行の結果が所期の目的を達成しているかなどの有効性など多角的な観点から検査を実施しているところ
です。

内部統制の目的と検査の観点との関係です。左が、後ほど御説明する J-SOX における内部統制の四つの目的、右が先に述べた会計検査院の検査の五つの観点です。左右は矢印のように対応すると考えております。このように検査院の実施する検査の各観点は、内部統制の目的とも関連するものと考えております。

内部統制に対する関心と関わりについて御説明いたしますが、会計検査院では、毎年検査院全体に係る「会計検査の基本方針」を定めておりまして、その中で枠の中の赤字で令和 5 年次のものですけれども、検査対象機関における内部監査、内部牽制等の内部統制の状況については、これらが会計経理の適正性の確保等に影響を与えるという認識から、検査に当たりまして、その実効性に十分留意するということも示しております。このように会計検査院では内部監査の実施内容を確認するなど、内部統制の実効性について十分留意して検査を実施してきているところです。

内部統制に関連する検査報告の事例を御説明いたします。こちら独立行政法人の内部統制についてですが、平成 27 年に改正が施行された独法の通則法におきまして、業務方法書に役員の職務の執行が法令に適合するかを確保するための体制、こちらの整備に関する事項等を記載しなければならないとされました。検査院ではその状況について検査を行いまして、令和元年に報告を行っております。ポイントとして、業務方法書への記載項目についての早期の方針の決定、そして効果的なリスク識別の実施、リスクの識別から対応までの作業の早期の実施、こういったものを挙げているところです。

会計検査院では検査報告の事例を活用した説明会や研修も実施しております。すなわち、上の図のように、各府省の官房長等、都道府県の会計実務担当者、あるいは独立行政法人等の監事等の方に集まっておきまして、検査報告の説明会を実施したり、あるいは下の図のように各省庁や独立行政法人、地方自治体等の監査業務の担当者の方を対象とした内部統制関係の研修に講師を派遣したりして、検査対象団体における内部統制の充実強化に資する活動を実施しているところです。また、会計検査院では諸外国の内部統制についての調査や研究も行っております。例えば図のように、米英政府の内部統制の制度、会計検査や内部監査の制度や、その事例を調査するなど高い関心を持って必要な情報収集に努

めているところでございます。

次に我が国の民間における内部統制報告制度の経緯でございますが、米国では 2000 年頃エンロン事件等、ディスクロージャーに対する不適切な事例が発生するということで企業の内部統制の有効性に懸念が生じました。これを受けまして 2002 年に通称 SOX 法により、財務報告に係る内部統制について経営者による評価と会計士による監査、こちらが義務づけられたところでございます。これを受けて日本でもこの SOX 法や、COSO フレームワークなどを参考に、金融商品取引法が改正されまして、2008 年 4 月以降の事業年度から上場会社等に財務報告に係る内部統制の評価と監査を義務付ける内部統制報告制度、いわゆる J-SOX、こちらが導入されました。そして今般、国際的な内部統制等の議論が進展したことなどから、制度が改正されるということになりました。来年 2024 年から適用される改正内容は下にあります、1 から 3 のとおりでございます。会計検査院としてはこういった民間企業の内部統制を巡る状況の変化にも引き続き注視していきたいと考えております。こちら御参考ですが、先ほど吉武理事の御説明にも触れられた内部統制を行う方にはおなじみの COSO 内部統制フレームワークの図、COSO キューブでございます。COSO は、米国にある不正な財務報告に関する全国委員会を支援する組織で、1992 年に上の内部統制フレームワークを公表しております。こちらは内部統制の設計、適用、運用、そして内部統制の有効性の評価を行うための先導的なフレームワークとして、いわば国際標準となっているものです。左に示す図はこのフレームワークの事業体の目的、構成要素、組織構造の関係を整理したものであり、COSO キューブと呼ばれております。キューブは 2013 年の改訂後のものがございます。このうち構成要素の個々の要素の説明は右のとおりでございますが、これらに関連のある検査報告を後ほど御紹介したいと思っております。こちらも参考でございますが、国、独立行政法人および地方公共団体の内部統制の現状をお示ししております。すなわち、国につきましては内部統制の整備、あるいは運用等に関して法令上の義務付けや定義はございません。ただ、一方で、牽制機能とか、事務分掌等が法令等で規定されておりますので、これらにより内部統制が働いているところです。真ん中の独立行政法人の内部統制については先ほど触れましたので御紹介を省略いたします。また右の地方公共団体につきましては、令和 2 年 4 月から地方自治法が改正されまして都道府県政令市の内部統制制度の整備運用の義務化等がなされました。こちらにつきましては首長による内部統制評価報告書の作成、それから監査委員によるその報告書の審査等となっております。

次に会計検査院の検査結果である決算検査報告の中から、内部統制や内部監査と関連性のある事例を、直近令和3年度のものから3件御紹介したいと思います。1件目はフレームワークのリスク評価と関連性のある案件です。特別地域気象観測所における非常用電源の整備事業の改善、特別地域観測気象観測所、特地観測所というのは有人から無人に転じた観測所です。二つ目のところにありますが、特地観測所のうち17施設は合同庁舎に入居しておりまして、うち15施設には非常用の電源が整備されておりました。しかしその下の三つ目ですけれども、合庁に入っているものを含めまして気象庁では、全ての観測所で、この電源を整備するという方針でした。下が本院の検査の結果でございまして、自家発電の設備の有無とかあるいは電力供給の可否、あるいは連続運転の可能時間管理状況を検査したところですが、その結果として72時間連続運転ができるというのが7特地観測所あった。こちらについては電力供給を合庁の方から受けられるというもので、故障等により正常に稼働しない可能性というのも低いものでございました。

この事例では、枠のとおり、気象庁は停電時のリスクが相対的に低く、整備の優先度の低い7つの特地観測所、こちらはつまり右の図の赤字の7つでございましてけれども、こちらも含めまして81全ての特地観測所に一律に非常用電源を整備することとしていたものです。下の三角のように実施にあたっては、既存の設備の整備状況、あるいは管理状況を確認しリスク評価を適切に行うということが重要だと思われまます。

次に2件目がフレームワークの統制活動と関連性のある案件として、雇用調整助成金等及び休業支援金等の事後確認です。コロナの感染症の蔓延時には、景気が落ち込みまして従業員を休ませざるを得ないという場合がございます。このときに事業主の方から従業員に休業手当が支払われれば、事業主に国から雇用調整助成金等が、休業手当が支払われなければ従業員の方に国から休業支援金等がそれぞれ支払われました。左の丸ですけれども、助成金等はいずれも申請があつて初めて支給される場所ですが、その右、一刻も早い支給のために、厚生労働省は事前の審査を迅速化して、その右のとおり支給後適切な支給を確保するために、不正受給の有無等の事後確認を実施しております。その方法は事業所を訪問しての調査で、厚生労働省は一定のリスクの考えに基づいて検査対象を選定したとしております。下の検査院の検査の方法と結果ですが、厚生労働省の保有するデータを分析してもらいまして、制度上、休業手当の支払の有無で、助成金と支援金のいずれかが支給される場所、両方の支給があつたもの、あるいは同一の休業支援金等の支給を複数回受けた可能性がある従業員、こういったものが抽出されました。また下のチェックで

すが、厚生労働省の現地調査の対象外の事業主のうち、検査院では不正受給のリスクが相対的に高い可能性のあるものについて検査したところ、厚生労働省が選定したものよりも、本院が選定した方が不正受給の割合が高くなっている、ある意味リスクを見逃しているというところがありました。

この事例では、左から申請書類の簡素化等により審査の迅速化を行うことにより、真ん中の申請者への支給の迅速化を図っておりまして、支給後、右の適正支給を事後的に担保する調査と確認が行われております。コロナ禍ということで特殊な状況で審査を緩めるといふこと自体は否定されるものではないと思いますが、統制活動として事後調査の方法には工夫が必要だと思えます。すなわち、保有するデータの活用やリスクの所在、こういったものを十分に留意した現地調査対象の事業主の設定など、発見的コントロールの質を高めることが重要だと思えます。

最後の案件ですが、フレームワークの情報と伝達と関連性のある案件としてエコチル調査における生化学検査等の業務に係る契約の改善です。ポイントの一つ目はエコチル調査ですが、エコロジーとチルドレン、環境と子供の関係を分析する調査で、国立環境研究所が母子の血液等の試料の採取、追跡調査、こういうものを行って化学物質のばく露、生活環境の子供の健康への影響を調査するというものです。ポイントの二つ目ですが契約書には必要がある場合には、業務内容の変更、その場合の契約金額等の変更についての規定がありました。下の検査の方法と結果ですが、総価契約の仕様書には、検査等の予定数量を記載しておりますけれども、調査への参加が任意であるので実績を確認したところ予定数量に対する実施率が、ものによっては38.9%と4割を下回っているのに、契約変更を行っていませんでした。また次の単価契約については、設定された単価が1種類、1人に全検査項目について検査を行った場合のみしかなく、1項目でも検査が行われていれば、全検査項目を実施した場合と同様の金額を支払っておりました。また次、仕様書に記載されていない業務を契約変更行わずに行っていたというものもございました。本件では図の左の契約責任者は真ん中の監督職員に対して要求部局、担当部局の職員を任命し、監督職員は必要な指示を右の請負業者に行っております。情報と伝達の間を見れば、右の二つ目の左向きの矢印、請負業者の方から監督職員の方に契約の履行後、実績が予定より少なかったという報告がせつかく上がっていたのに、監督職員はその報告を契約責任者の方に上げておりませんでした。また、監督職員は、右の三つ目の右向きの矢印のように、仕様書にない業務を指示していて、これは会計規程違反ですが、その点も契約責任者の方に上げ

ておりませんでした。下の三角のように、適切に契約業務を行うためには必要な情報の円滑な伝達というのが重要だと思われます。

最後にまとめと今後の展望と課題でございます。会計検査院は、従来、内部統制の目的の達成や、その実効性に留意して検査を行ってきておりまして、その結果、ガバナンスの強化に関する提言、あるいは内部統制の基本的な要素を阻害している原因、こういうものを特定して改善する処置を要求したり、あるいは、加えてその成果を、監査の実務の担当者の方への周知を実施したりして、内部統制・内部監査の充実強化に資する活動を実施してきております。二つ目ですが、他方で、昨今、地方自治体や民間企業は内部統制を巡る大きな変革の時期にございまして、会計検査院では、今後この点についても引き続き留意していきたいと思っております。三つ目ですが、一方で本院が問題点の指摘をした後に、その団体や他の団体で、引き続き、同種の事態が発生する可能性があるというような課題が指摘されているところです。これに対しましては、各検査対象団体の内部統制の充実・強化が状況の改善に好影響を与えるということにも期待していきたいと思っております。御清聴ありがとうございました。

【牛島室長】 遠藤さん、どうもありがとうございました。

以上でパネリストの皆様の発表プレゼンテーションが終了いたしました。

< 休 憩 >

【牛島室長】 パネルディスカッションの方に移らせていただきたいと思います。早速ではございますがパネリストの皆様にどんどん質問をさせていただきたいと思っております。多くの質問を受け取っております。どうもありがとうございます。

まずは新型コロナウイルスの蔓延による影響、変化について、各パネリストの方々への御質問をいただいております。「新型コロナウイルス感染症の拡大の前後において、監査の実施方法や着眼点などの変化、これがあれば教えてください。」というものでございます。

では、まず高橋さんからよろしいでしょうか。



【高橋事務局長】 大阪市におきましては、令和2年度にコロナが起きたときには保健所等の業務にだいぶ職員を回しまして、法定以外の監査は一旦全てストップいたしました。ただ再開を年度中にいたしまして、そこからは監査の実施方法に関しては、コロナ前は基本的に対面でヒアリング等を実施しておりましたけれども、それらについて Web 会議という形でも実施をして、書類の確認も所属の方に赴いて実地ではなくて、メール送信に変えるといったことを、それまでもシステムで見られる書類は見ていましたが、それ以外にも Web 会議など非接触形式で、できるだけ行うようにしてきました。

着眼点につきましてはコロナの影響は特にはございません。今は落ち着いてきておりますので、ただせっかくコロナで活用していた手法につきましても、監査対象所属の意向も尊重しつつ、対面か非対面かというようなことを都度調整して柔軟に対応するようにしております。以上です。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

では続きまして山口さんお願いします。

【山口監事】 内部監査では、コロナの影響で研究者ヒアリングは、距離が近い場合はオンラインに切り替えたほか、科研費で購入した研究機器の現物確認を写真で行うなど感染防止に配慮した監査が実施されてきました。今年度からコロナ以前のスタイルに全て戻っていて、着眼点についても変化はないということです。監事監査につきましてはコロナ禍でも対面で行ってまいりました。部局に出向いての監査、理事ヒアリングは、感染防止に気をつけながらでありますけれども、全て対面で行ってまいりました。重要な監査業務となる役員会など会議への陪席は、コロナ禍で全ての会議がオンラインに切り替えられ自席から会議に陪席するというやり方になりました。コロナが明けても引き続きオンライン化が継続されております。先ほど申し上げたように5キャンパスに分かれており研究時間の確保という観点からオンライン会議は現在も継続されています。監事の立場からすれば、やはり対面でいろんな意見が交わされたり、物事が決まっていったりという場面をリアルに見るということも重要なポイントだと思います。その点では若干監査にあたっての影響がございます。

監事監査の中での監査の具体的な着眼点の変化と言いますと、監事にとりまして、大学

の中期目標・中期計画の進捗を見ていくのも重要な監査項目ですが、コロナ禍で影響を受けた事項がございます。例えば学生の留学者数といった数値目標や学生のメンタル面での影響であるとかそういったところは今後の監査でしっかりと確認する必要があると考えております。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

続きまして吉武さんお願いいたします。

【吉武理事】 申し上げます。

監査の実施方法と着眼点それから、今後の課題について考えたいと思いますけども、実施方法について大きく2点、変わったと思います。リモートが増えたということと、それから日常的モニタリングが増えたということだと思います。特にコロナ禍においては海外に監査は行けないという中で、やはりリモートが増えました。ところが逆にリモートが増えたから、実際移動する時間が不要になるので、監査できる拠点の数も増えたという面がございます。それから、実際に行っていないので理解に時間がかかりますので、予備調査、事前に受け取る資料の増加、あるいは質疑応答といったものが増えました。それから写真や動画等のやり取りが増えました。これが1点、リモート監査の増加による変化点です。それから同時に、現地に行かないので、定期的にコンティニューアスオーディティングという話が出ましたけれども、コンティニューアスあるいはコンティニューアルな日常的モニタリングというのが増えました。それから実際に海外いけませんので、「CAATs (Computer Assisted Audit Techniques)」というITを利用してデータを分析して、おかしい部分、誤っていないか指摘する内容の監査及びモニタリングが増えたということが、監査の実施方法としての変化点でございます。着眼点での変化というのは、監査部署もそうですけれども、被監査部署もITの活用でリモートでの仕事も増えましたので、情報セキュリティ観点の着眼点が非常に増えたと思います。同時にサイバーリスクについての脅威も深まってきてまして、ここについてはしっかり見る会社が増えてきていると感じます。それから業務のデジタルトランスフォーメーションの進み具合について監査を行うというのも出てきています。それからコロナがある意味で、BCP・BCM等業務遂行に係る問題を提供してくれたことがあり、BCP・BCMは疫病だけじゃなくて自然災害、システムダウン等を含めて監査をするというようなところが増えてきています。

さらにコーポレートガバナンス・コードの中でサステナビリティというのが出てきているわけですが、その延長線上で事業継続についての確認も出てきています。この事業継続というと、これは経営に関係するので監査役との連携も非常に多くなってきたと思います。こういった監査の課題でありますけど、現場に行けない、従ってその状況把握には限界があります。例えば工場の整備、整頓状況、そこから従業員の緊張感が見えませんが、そういったものは現場に行かないと見えません。それから設備の配置やメンテナンスの状況も見えません。それから従業員の様子わかりません。海外拠点や会社に行くと従業員の顔、表情、動きなどノンバーバルなところで、人間関係、労使関係が良いか悪いかをある程度感じるものがありますが、そういったものが見えません。さらにお互い顔を見ていないので腹を割った会話が困難な部分もあるということがありました。

こういったことをどのように乗り越えるかというところで、日常的なモニタリングが増えてきていると思います。今後でありますけれども、過去には戻らない。その意味においては、かつての往査、つまり現場に行つての監査と同時に、リモートとの組み合わせ、ハイブリッドが増えてくるだろうと思います。それから、年に1回に行く定期的な監査と同時に、継続的なモニタリング監査とまでは言いませんけど、日常的なモニタリングにより数値をつかんで、異常があれば確認するというようなことが出てきます。それから人による確認とITによる検知抽出によるハイブリッドレビューが増えてくるだろうと思います。それから、内部監査部門だけでは全てができないことがわかってきましたから、それ以外のモニタリング機能、例えば3ラインモデルにおけるファーストライン、セカンドラインとの連携、監査役等、あるいは会計監査人等の三様監査、あるいは環境においてはISO監査との連携など、さらに内部通報制度の活用などでマルチなモニタリングシステムや機能を使つてのモニタリング監査ということが増えていくと思いますし、効果的・効率的の監査のためにはそういったものが必要だと思っています。以上です。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

では最後に遠藤さんお願いいたします。

【遠藤総括審議官】 会計検査院の会計検査におきましても、新型コロナウイルスの蔓延時には人と人とが接するという会計実地検査の実施の見直し、これが余儀なくされる事態が生じました。会計検査院では、検査対象機関の状況等を注意しながら、この状況に対応

するために必要な検査資料のデータの提出を受けるなどした上で、在庁検査においてその内容を分析したり、あるいは Web 会議システムを使うことで関係者の方から説明を伺ったり、あるいは質問、回答のやり取りをしていました。こういう方法で検査を行って来て、実地検査を補完できるよう工夫を積み重ねてきたところだと思います。それによって実地検査を行うことが難しい状況にできる限り対応してきたという状況でございました。その一方で、リモートによる検査では、実地検査を完全に代替するという事は困難であるということも事実でございまして、例えば工事検査では、設計としては工事写真を見るだけでなく現地で説明を受けたり、あるいは実物を目視したり、あるいは図面と照合したり、実物を計測したり、こういったことで検査を行っているところです。こちらにつきましては、調査官が必要と判断した場合はさらに機器を使用して構造物の強度を測るというようなこともしております。実際に検査現場に赴くということではしか確認できないということもありますので、今後は今お話もありましたけれども、リモートの検査と実地検査、それぞれ良い部分を生かしながら検査を効率的に実施していくということが必要であろうかと思えます。

これらを踏まえた検査での着眼点でございしますが、一例として、政府のコロナの感染症対策の中には、特徴として、先ほどその事例として資料の 2-3 のところで申し上げた、多数の助成金について、迅速な支給が求められたということで事前審査の簡素化が行われたというものもございします。こういったものにつきましては、事後のチェックが適切に行われているか、こういったところにも着眼して検査を行っているところです。以上でございます。

【牛島室長】 遠藤さん、どうもありがとうございました。皆様それぞれからコロナ禍におけるリモートの活用であったり課題であったり、良いところ悪いところ、メリットデメリットそれぞれについての御説明があったところでございます。

続きまして、これもパネリストの方全員に向けての御質問でございます。「監査対象や検査対象からの合意、納得を得るためにどのように努力をされているのでしょうか。」というものでございました。

では、高橋さんからお願いいたします。

【高橋事務局長】 監査対象所属とのコミュニケーションの場というものの主な場面とい

たしまして、主に監査を始めるときのスタートディスカッションというようなものや実地調査ももちろん該当します。また、課題事項を取り上げたときに課長ヒアリングで、質問形式でこちらからいろいろ聞いて向こうからもいろいろ弁明いただくなど、コミュニケーションするという場が主なところですが、そういうコミュニケーションの場ではこちらからも丁寧な説明をして聞き取りをして、わからないことはお互い質問するといったことに努めております。あと監査の進捗に応じて十分にやっぱりコミュニケーションをとってずっと進めなければいけないと思っております。そういうことで認識の一致を図るように努めてはいるところですが、先ほどのプレゼンでも申し上げましたように 3E の観点から指摘を行うというようなときには、明確なよりどころがないので、対象所属の合意とか納得を得ることに苦慮しております。先ほどの吉武さんの対話型の必要性も本当に感じているところでもあります。できれば例えば数値化であるとか、フレームワークを探っていかなければいけないなというふうに思っております。以上です。

【牛島室長】 ありがとうございます。

では続きまして山口さんお願いいたします。

【山口監事】 まず内部監査につきましては、個別所見として指摘を行う可能性のある部署に対しては、運用の根拠、どこに問題があるかという根拠を明示して、どう改善すべきか含めてコミュニケーションを図っております。そういう丁寧な説明を心がけているということです。監事監査についても同様です。監査報告で指摘しようとする場合は、こちら側の思い違いもあるかもしれませんので、素案の段階である程度の内容について共有し、意識に違いがないかという確認を行っております。

このように監査報告をとりまとめる段階でのコミュニケーションももちろんありますが、日常的に学内の動きや各部署の懸案課題について監事として情報収集を行い、関係部署とレクなどを通じて理解を深める努力も傍らで非常に必要と思います。監事は理事や部局長などの方を対象にヒアリングすることが主になりますので、日常的に課長クラスや関係部署とのコミュニケーションを図りながら、大学全体で今課題は何かを把握をするスタンスが非常に重要と思います。

【牛島室長】 どうもありがとうございます。

続きまして吉武さんお願いいたします。

【吉武理事】 何点かあるかと思えますけれども、まず予備調査段階でしっかりと評価の基準や、あるべき姿を監査対象と合意しておくことが一番大事だと思っております。実際に監査を始めていろいろな問題点が出てきている中で評価の基準の話をしていても、監査を受ける方も賢いですから、ここであるべき姿と認めてしまうと指摘されると考えます。後出しじゃんけんでは絶対成功しないです。初めにあるべき姿についてできるだけ具体的にフレームワークを活用して、できるだけ具体的にあるべき姿を合意しておいて、それができているか監査をしますということをグリップしておくことが大事だと思っております。

それから、予備調査の段階で、監査対象が困っていることを把握、聴取しておくことも大事だと思います。例えば、被監査部署としたら、もう少し人数がいたらできるのに、経営陣から努力不足や工夫不足などと言われていることが把握できていたとしたら、監査から「私達が客観的に監査してそうであるならば、監査からも経営陣に言える」というようなことを伝えておくことで、監査に協力的になってもらうという方法もあります。

それから監査人が識別し、かつ監査対象の抵抗が見込まれるような重要な不備については、二つ方法があります。一つは監査対象自身でこれができてないということを言わせるということが一つです。もう一つはイエス・ノーで回答できる結論を出さないで、もう少し条件を話し合うことが大事になってきます。例えば、内部監査で指摘しようとしても、実施に費用がかかり短期的にはできないという回答について、経営資源をくれないガバナンスの問題だと話が出てくることもあります。放置することでリスクに晒され続けることを順番に聞いていくと何か対策を行わなければならないということになって一緒に考えていくことができます。先ほどの対話型も一つです。それから障害が複数あるものは、解決していくためのロードマップ作りです。また、トゥールミンという英国の哲学者が三段論法より一歩進歩したトゥールミンロジックという理論を作っています。そういうのも使って、条件付与、変更点、予算などを話して、オールオアナッシングではなく、もう少し工夫したロードマップの提案をするというようなことも一つです。

最後に内部監査の強みですけれども、内部監査人はいつも被監査部署から観察されています。そういう内部監査人の行動が普段から誠実で、会社のためにやっているということが、周りの人が見ていたらその内部監査人の発言の100%が否定されるようなことはありません。非を認めたくないけれども、何かは認めてくれています。そういうような普段から

の内部監査人の振る舞い、これがすごく大事かと思えます。以上です。

【牛島室長】 ありがとうございます。

最後に遠藤さんお願いいたします。

【遠藤総括審議官】 会計検査院が行う検査におきましては、その検査対象機関の合意がなければ指摘をできないというわけではありませんので、事実関係や指摘の規模、重大性、発生原因、事態の広がり、こういうものを総合的に見ながら検討して指摘を行うかどうかということを、自律的かつ総合的に判断をしているところです。しかしながら一般論としては、本院の指摘に対して検査対象機関の納得感がなければ、改善の効果は長続きしないという懸念はあります。丁寧な説明によって相手方の理解と納得を得るということは重要であろうと考えております。

また、この点について付言すると、会計検査院は全国で幅広く会計実地検査を行いまして、他の検査対象も含めて現場の状況を詳しく知った上で、検査対象機関と議論ができるという強みがありまして、この点は検査対象機関の方に、会計検査院の指摘を理解、納得してもらうための重要な要素になっていると考えております。以上です。

【牛島室長】 皆さんどうもありがとうございました。それぞれの立場で監査対象部署から納得感を得るというところに御苦労があることが非常によくわかりました。その中でもコミュニケーションをしっかりとるだとか関係部署と根気よく、粘り強く話をしていくだとかそういったところに共通性も見られるというふうに感じたところでございます。

続きまして官の側で監査実務を担当していらっしゃる高橋さん、山口さんへの御質問でございます。「監査部門において、専門の資格を所有している職員はどの程度いらっしゃるのでしょうか。職員の方々に資格取得を推奨していらっしゃるのでしょうか。監査部門においては専門知識がない職員の方もいらっしゃると思いますがどのような指導をしていますでしょうか。また当然異動により職員が入れ替わる頻度が高いというふうに思いますが、監査ノウハウの継承をどのように行っているのでしょうか。」というものでございました。監査人材についてのお尋ねかと思えます。

ではまず山口さんの方からよろしいでしょうか。

【山口監事】 こちらにつきましては、監査・コンプライアンス室に確認をして参りました。内部監査士などの資格を持つ職員は在籍していないということで、人事異動の中で会計業務の経験者や調達、用度業務の経験者などが高い割合で配置されているということです。

資格の取得の奨励は行われておりませんが、国や大手監査法人、民間などで開催される内部監査研修の受講を奨励しているところです。これに加え会計だけではなく、監査項目、業務プロセス監査に関連する、例えば、コンプライアンス、情報セキュリティ、公文書管理などの各種の研修が職員対象に行われております。このように様々な機会を捉えて研修の受講促進が行われております。

ノウハウの引き継ぎは、我々監事もそうですけれども組織上大変重要と思います。職員は通常二、三年で異動するというので、監査・コンプライアンス室で蓄積されてきたノウハウ、データ、規程や取り扱いルールなどをまとめた「内部監査用のポイントブック」が作成されており、新しい情報を適宜更新しながらそれを踏まえた引き継ぎが行われているとのことです。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

では続きまして高橋さんお願いいたします。

【高橋事務局長】 資格取得に関しましては現在 CIA、CISA などの専門資格を所有している職員は残念ながら在籍はしておりません。特にそのような専門資格の取得奨励は特にしておりません。あとノウハウについては、山口さんのお話と似ているかと思えますけれども、監査の実施方法などについては事務局として事務フロー、一つの財務監査でありましたら 24 週で、何週目には何をして何週目には何をしてというようなことがきっちりフレームとして作られていますので、そういうものですとかマニュアルを定めて運用しております。監査部の人材育成計画を毎年度策定いたしまして、新任者の研修、グループワークでの事例研修会を体系的に実施するとともに外部での研修への参加も積極的に行われています。

OJT で言いますと、年度の初めにはベテラン職員と新人職員でペアを組ませて監査業務に従事させたり、初めて監査部に異動して来た人には簡単な監査の現場に行くようにさせたりしております。ただ、人事異動の状況によってどこまでできるか、というのはその年

度によって違うというのが実態です。

あと、専門職を作ることは難しいかもしれないと思っています。市としましても今デジタル人材や DX 人材などの人材育成にとにかく力を入れていくという方針も出ておりますので、監査の人材育成にもそういった違う観点のアプローチも必要かと思っているところであります。以上です。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

続きまして別の質問に移ります。吉武さんに対しての質問でございます。フレームワークの活用の実践の部分です。「内部統制に関しては、制度総括部署や業務執行部署間で認識の違い、ずれがあって意図するところが正しく伝わっていないのではないかと感じてきました。その意味で、フレームワークの活用は大変参考になる考え方です。解決策として提示されている執行部署によるフレームワークに基づく内部統制の構築について、具体的にこれをどう進めればいいのでしょうか。その一端でも結構ですので御教示ください。」というものでございます。

吉武さんお願いいたします。

【吉武理事】 その前に、先ほど一つ大事なことを言い忘れました。監査対象から納得してもらうために、監査役等あるいは社外取締役から言ってもらおうということもすごく大事なので、その点は付け加えさせていただきたいと思います。

それで御質問でありますけど、フレームワークの必要性を感じてくれない執行部署にフレームワークを構築していこうと言っても難しいです。大きな問題が起こっていない場合、内部統制の構築は余分な仕事、プラスワンの仕事と誤解されてしまうことがあります。だからまず、なぜ必要かということをしっかり説明する必要があります。そのためには、あなたの業務にはどのようなリスクがあるのかということ、例えば、業務フロー図に従ってリスクの有無についてお互いに共有していくことが大事だと思います。そうすれば今は起こってなくても将来起こる可能性があり、もし組織体に大きな影響を与えるなら対応を執ることを一緒に考えることができます。この視点がすごく大事だと思います。

そのときにフレームワークを具体的に示すということになります。それからリスク評価で私の経験から言うと、初めから固有リスクと残存リスクの違いが十分理解されてない執行部署があります。これは仕方ない部分ではあります。彼らは日常業務が忙しいから。彼

らは、リスクが高いとまずい、これだと上に怒られてしまうと考え、監査部署に対してリスクは何もないと回答することはよくあります。しかし、新規で戦略構築や新商品の販売を行う場合には必ず固有リスクが発生します。逆に固有リスクがないということは新しいことをやっていないということになります。固有リスクがありますけれども、内部統制を適正に整備運用することによって残存リスクを低くすること、組織体において残存リスクを許容できる範囲に収めること、これらがすごく大事です。これらを熱心に話していかなければ、フレームワークの話をして余分な仕事と思われることがあるのかなと思います。それで私自身の経験で言うと、資料を見せたり、フレームワークを見せたりリスク評価の具体的な手段を見せたり、例示をしたりしても、大体、被監査部署に理解してもらうためには1、2年かかります。何回も繰り返しやることによってわかってもらえます。そういうときに、フレームワークもできるだけわかりやすく、具体的に説明していきます。先ほど遠藤総括審議官が COSO フレームワークの事例を説明されましたけど、あのような説明を何回もやる中で対応していってもらうことが大事だと思います。初めは易しいところからやっていくことを提案して、それを1年、2年、3年、4年、5年計画でやっていきましょうということがすごく大事かなと思います。それから内部監査人がいろんな指摘について、フレームワークに基づいて質問をして、フィードバックをいただくこともすごく大事だと思います。繰り返しやっていくしかないのかなと思います。以上です。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

続きまして別の質問で、遠藤さん、会計検査院に対する御質問でございます。先ほど御提示いただいたプレゼンテーションの結論部分と関連いたしますが、「会計検査院が検査で指摘をしても引き続き同種の事態が発生する場合があります。こういった課題があると理解しておりますが、なぜ会計検査院がこう指摘したものと同種の事態が繰り返されるのでしょうか。」というものでございます。

遠藤さんお答えをいただければと思います。

【遠藤総括審議官】 先ほどの御説明の中で、会計検査に関しまして同様の不適切な事態が発生するという事を申し上げました。同じ機関だけではなくて他の機関での発生も念頭に置いているものですが、これはそもそもその担当の方において業務量に対して職員数が少ないとか、こういうマンパワーの問題などをすぐには解決できないもの、必ずしも解

決が容易でない要因もあるものと思われま

その一方で、会計検査院が行った指摘の内容が関係者の方に適切に周知されていなかったり、あるいは内部監査を限られた人数で実施しなければならなかったり、あるいはその内部監査担当職員の方の在席年数、先ほどありましたけど2、3年程度と短かったり、こういうことなど内部統制や内部監査に関係する理由もあるのではないかと考えております。

これにおいて、先ほどもありましたが会計検査院としては検査報告に掲記した事項を関係者に説明する機会を設けたり、あるいは内部監査担当者に対する研修に講師を派遣したりするなど様々な形で内部統制に資する活動を実施するなどして、今後もこのような活動を継続強化していきたいというふうに考えております。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。続きましてこれも個別の質問ですが、高橋さんに対する御質問でございます。地方公共団体の内部統制制度の義務化等に関する質問でございます。具体的に申し上げますと「令和2年度からの内部統制制度の義務化に伴って、監査に具体的にどのような影響が生じているのでしょうか。」というものでございます。

高橋さんお願いいたします。

【高橋事務局長】 先ほどプレゼンでも申し上げましたが、リスクアプローチであるとか3Eを目指すべきといったこと、あとは内部統制の不備の是正状況のフォローアップ監査というのをするようになりました。内部統制でよく見られるような不適切な事態を個別監査の着眼点に反映するようになった、というようなことは先ほどちょっとプレゼンで申し上げましたとおりです。それ以外で言いますと、内部統制の評価報告書を審査しなければいけません。具体的に言いますと、内部統制の不備を定期的に監査委員に報告し、評価報告書の審査、内部統制の担当部局から監査委員への説明の場を設けるなどです。あと特別職と監査委員の意見交換の場を設けるなど、最後その審査意見を審議決定していくというようなプロセスが必要になったというようなことでございます。以上です。

【牛島室長】 どうもありがとうございました。

こちらはまた別の質問で山口さんに対する御質問です。こちらは監査の実務に関する御質問でございます。先ほど御説明でもあったと思いますが「内部監査と監事監査との双方

の監査にそれぞれ適宜同行するとのことですが、それぞれ、どのような参加の仕方をして
いるのか御教示ください。また、その他の監事、内部監査部門、会計監査人との具体的連
携内容、こちらについても御教示いただければと思います。」というものでございました。

山口さん、お答えをいただければと思います。

【山口監事】 内部監査、監事監査の双方の監査に同行することについて、概要につい
ては、先ほどのプレゼンテーションでお話ししたとおりです。更に詳しく申し上げますと、
監事監査に内部監査の職員が同行する場合でも、一連の監査、ヒアリングや記録、そうい
ったことは全て監事が行い、監事の監査に関与することはありませんが、現場でいろい
ろな調整が出てくることもありますので、そういったフォローも含めて職員が同席します。
監事間の連携、非常勤監事との連携で言いますと監査・コンプライアンス室との月1回の
監事連絡会での情報共有、意見交換に必ず非常勤監事も出席します。所定の会議の陪席、
またオンラインが普通になってきましたので、非常勤監事も以前のように、実際に大学に
来て会議に出席したり打合せをしたりすることに加え、オンラインでいろいろなレクに入
ったりして、以前よりもそこに参画しやすくなりました。オンラインを活用してかなり非
常勤監事にも様々な場面で同席して、いろいろな状況の把握を行っていただいているとい
うことです。

会計監査人との連携もプレゼンテーションで簡単に御紹介しましたが、けれども、三者
が集ってそれぞれの監査報告の取りまとめであるとか、どのような監査計画を考えてい
るか意見交換する場は非常に重要になりますし、それに限らず、会計監査人から現在のトピ
ックを説明したいということで、臨時的に行う場合もあります。いずれにしても監査の報
告であるとか計画以外にもちょっとした学内の情報を共有して、新聞にこういうことが載
っていたなど日常的な会話も含めて目線が複眼的になることを実感しております。

【牛島室長】 どうもありがとうございます。時間の関係で次が最後の質問とさせていた
だきます。吉武さんへの御質問でございます。3Eのフレームワークの活用についてです。
「不正防止体制のフレームワークの考え方、こちらが大変興味深いと思い、今後、より3E
に注力していきたいと考えておりますが、3Eの観点での監査指摘の内容に関して、当該施
策に責任と判断権限を持つ対象所属との合意点を見出すことに苦慮しております。そこで
吉武さんのフレームワークの考え方を活用できないかと考えておりますが、どのように構

案をすればよろしいでしょうか。アドバイスをいただければありがたいです。」とのこと
です。

吉武さんお願いいたします。

【吉武理事】 まず公監査における3Eと、それから私達民間内部監査で言う内部監査の有効性・効率性は非常に相違性があると考えております。藤井秀樹先生が、「会計検査研究第60号」の巻頭言で、「公会計監査における3E監査の意義と可能性」というのを2019年に発表されていますが、それを読ませていただいて特にそう感じたところであります。そういうことを踏まえて、まず不正防止のためのフレームワークということではありますが、フレームワークを使ってくださいといってもすぐには使ってもらえないです。J-SOXのように法的あるいは制度的に財務報告に係る内部統制を構築しなさいという要求が出れば、それはやりやすくなりますが、必要性をまず認識してもらわないとなかなか使ってもらえません。そのためには、先ほども申し上げましたけど、リスクを認識していただくということがすごく大事です。組織体においてもあなたにとっても、また不正を行ってしまう人にとっても不幸であるということをしかりと話をし、何か対策を考えましょうと提案します。まず考える一歩としてフレームワークを用いて考え、そういうような形に持っていく必要がすごく大事なのかなと思っております。だからリスクについてしかりと話し合うということがすごく大事です。

ただし、不正について言うと通常のリスク評価だけじゃなくて、もう少し違った視点も考える必要があるかと思っています。よく不正はノン・コアから起こると言われますけど、私的には経験から言わせるとそれは経営者の目線であって、行為者はそうではない可能性があります。行為者自身の視点が別途あります。つまり、行為者が見てよくわかっている部分、他者から見ても自分がそういう行為を行っても外観上不自然に見えない、そしてかつ日常的にやっているからどこに弱点が存在しているかをよくわかっている部分があります。こういう彼に見える世界を私は行為者の視座と言っています。そういう行為者の視座から不正についてのリスクを把握する必要があると思います。そういう観点で内部監査人は現場を見ますが、経営執行部署はそういう観点では見ておらず、トップダウンで組織体制を作ったり、規程を作ったりして不備がないはずと思っている場合があります。「善は悪を知らないが悪は善を知っている」という言葉がありますけれども、そういう観点で見ないと、悪が起こってからの後追いでしかないということになります。

とはいえ、人間の考えには限界がありますので、過去起こった不正を被監査部署、執行部署と内部監査と一緒に勉強します。発生要因や弱点をお互いに理解することをすることによってリスク把握していただいて、そして、次の手としてフレームワークに基づいて考えていくプロセスがいいと思います。忍耐強い丁寧な話し合いを、不正リスクを把握するところから始めるということがすごく大事かと思います。以上です。

【牛島室長】 吉武さん、どうもありがとうございました。

議論は尽きませんがそろそろお時間が来てしまいました。いただいた御質問に全てお答えできておらず誠に申し訳ございません。お答えできなかった分につきましては会議終了後のアンケートに皆様に御記入いただきました質問と併せまして、後日可能な範囲内で会計検査院のWebサイトにて回答を掲載させていただきますので御容赦をいただければと思います。

最後になりますが司会の方でまとめに入らせていただきたいと思います。まず今回の会議におきましては、検査・監査・評価に携わる各機関の方々から各団体における内部統制や内部監査の現状、内部統制を確保するために検査・監査・評価が果たすべき役割などについて議論していただきました。まず、基調講演においては、石川先生から未来の監査の実施に向けた現状と課題ということで、DXの進展と内部統制や監査との関係に着目した御講演をいただきました。1990年代に考えられていたITの効果への期待と予想されていた未来の監査、そして、そこから20数年を経て現在行われている監査とのギャップという点について、システムデータ、IT投資に対する組織風土といった切り口での見方を示しいただきました。さらに最近の大きなトピックと深く関連いたします情報システムの入力ミスという問題に対する監査、内部統制についての御示唆をいただくなど、貴重なお話をいただくことができたものと思っております。

そしてその後我々のディスカッションにおきましても、皆様から各パネリストが所属する団体に共通する課題、別の組織の参考となりうる方法、アプローチなど様々なお話がありました。当方において簡単にまとめさせていただきますと、まず高橋さんから、大阪市の監査委員監査と内部統制制度の連携についてのお話がありました。具体的には内部統制制度を前提とした監査の実施として、監査委員サイドと内部統制所管部署との間で情報収集や意見交換を行い内部統制の状況を監査に生かす、こういった取り組みなどが紹介されました。また、現在必要性の高まっているいわゆる3E監査について明確な基準がないこ

とから監査対象所属の納得を得るハードルが高い点が強調されておりました。やはり指摘を受けて改善を行っていくという被監査部署で監査対象の理解納得を得るというプロセスが非常に重要であると感じたところでございます。

続きまして山口さんから、国立大学法人における監事監査や内部監査の現状等についてお話をいただきました。その中でやはり大学という組織の特殊性もあり、例えば通常の会社組織のような上意下達ではなくて特に研究においては、個々の構成員の自由が広く認められている組織風土でございますことから、内部統制が浸透しづらく理解が得られにくい部分もあるのではないかと感じたところでございます。これは組織によって形は違えども大阪市の方でも触れられておりましたが、内部統制や監査の重要性等を構成員の方に理解・納得をしてもらうという必要性は、どの組織においても共通であると思っております。また国立大学法人等監事協議会における取組として、同協議会において策定された監事監査に関する指針を御紹介いただきました。こちらによれば、内部統制システムの再構築が過剰な業務負担を強いることになっていないかといった見方も重要であるということが示されておりまして、これは新たに内部統制制度が義務化されるなどした地方公共団体においても参考となる視点ではないかなと感じたところでございます。

そして吉武さんからは、内部監査の潮流そして主にフレームワークを活用して課題解決に当たることで、より役に立つ監査を実施していく必要性についてお話をいただきました。特に監査の世界などで一般に用いられているフレームワークを示していただいて、これに基づいて監査対象と議論し、何が不備なのか分析を進めていく、これによって監査に対する理解も深まって指摘事項を受け入れやすくなるといった効果もあるのではないかという点は、まさに監査の実施主体である皆様方にとって参考になる考え方ではないかなと感じたところでございます。

最後に遠藤さんでございますが、会計検査院が検査対象団体における内部統制の状況に対応した検査に取り組んでいることなどについてお話をいただきました。具体的な検査報告の事例を挙げていただきまして、それぞれが内部統制の構成要素と関連するものであるということをお示しいただきました。その他検査報告事例の周知や研修への講師派遣など様々な取組を行うなどについても御紹介がありました。

以上、非常に拙いまとめではございましたが、基調講演者である石川先生、パネリストの皆様、そして御参加いただいた皆様に改めまして感謝を申し上げます。以上をもちまして司会からのまとめとさせていただきます。どうもありがとうございました。

【総合司会】 閉会に際しまして、一言御挨拶を申し上げます。

本年は4年ぶりの対面形式による開催が実現いたしました。座席数の都合から、オンラインでの御視聴となりました方々には御不便をおかけいたしました。御参加、御視聴いただきました皆様、また事前に御質問をお寄せいただきました皆様に心から御礼を申し上げます。

それでは、これもちまして、第34回会計監査機関意見交換会議を閉会いたします。

質疑応答（紙上回答）

意見交換会議に御参加、御視聴された方々からいただいた御質問につきまして、今回のテーマに合うもの、より深く掘り下げるようなものについて、各出演者に回答していただきましたので、御紹介します。

なお、意見交換会議での御発言と同様、この回答は各出演者の個人の見解・意見であり、所属する各団体等の見解・意見を述べたものではありません。

問 1 [監査の DX 化]

監査の DX 化が進まない原因はよくわかりましたが、監査の DX 化推進のために監査部門は、今後どのような手順、段取りで監査の DX 化を進めていけば良いでしょうか。

（対 石川教授）

< 回答 >

御質問ありがとうございます。監査部門の DX 化の推進の前にやるべき重要なことは、所管課の DX 化の理解です。以下、手順をまとめます。

1 第一段階 所管課の DX 化の理解

所管課のシステムの DX 化の進捗状況と所管課の人材育成の状況を把握することです。その際に以下のことも確認することが必要です。

- (1) DX 化の前と後では、業務プロセスが変更されているか？
- (2) DX 化の前と後では、リスクの発生に違いがあるか？（内部統制）
- (3) DX 化の前と後では、効率化が達成されているか？（内部統制）

2 第二段階 監査部門の DX 化の推進

- (1) 所管課のシステムに精通した監査の人材を育成すること（その際に、第一段階の所管課の DX 化の理解が有効です。）
- (2) システムから導出されるデータを活用した監査手法を検討すること
- (3) (2)の手法を利用できる監査の人材を育成すること

問 2 [未来志向の具体的施策]

「手入力」という行為そのものをどのように無くしていくのかといった未来志向について、具体的な施策・実例がございましたら御教示いただけますと幸いです。

(対 石川教授)

< 回答 >

御質問ありがとうございます。御質問の手入力の作業内容が大量データを扱うもので、形式的で標準化された作業（例えば、地域住民の住所の入力等）であれば、RPA(Robotic Process Automation)を活用することが有効であると考えられます。RPAは、無料ソフトもありますので、ダウンロードして試すことができます。実装化している組織も多くあります。例えば、総務省が公表しているスマートプロジェクトの事例が参考になると思われます。以下の URL は令和元年度の事例です。

https://www.soumu.go.jp/iken/02gyosei04_04000116.html (2023年9月20日アクセス)

問 3 [データの活用]

データの活用については CAATs の導入が進んではいますが事後分析、つまりは人手から機械への省力化が主流であると思います。しかし、リアルタイムに実施するためには、例えば電車の運行管理のような仕組みが必要だと思います。これにより事前予測や未然防止が期待できる一方で、大掛かりなシステムや体制が必要になります。ただ医療や防災といった人命に関わるものについては実施すべきと思いますが、いかがでしょうか。

(対 石川教授)

< 回答 >

御質問ありがとうございます。御指摘いただいたとおり、確かに仕組みが必要です。本講演では、ERP(Enterprise Resource Planning)が必要であることを説明しましたが、体制整備には組織に対して IT 投資を強いるものでもあります。一方で、御質問いただいたとおり、人命に関わるシステム(医療・防災等)はそういった体制を整備する上で優先順位が高い事業であると思われます。

問 4 [未来の監査]

1999年当時に予想されていた未来の監査と現在の監査とのギャップについて説明がありました。2023年現在、未来の監査はどのようなものになると予想していますか。また、1999年当時に予想されていた未来の監査と2023年現在予想している未来の監査に大きな違いはありますか。

(対 石川教授)

<回答>

御質問ありがとうございます。2023年現在の未来の監査は、1999年当時に予想されていたものへと変革していくと予想しています。当時予想されていたものとは、あまり大きな違いはないと考えています。当時と現在で違いがあるとすれば、それは人口減少(労働者人口)と職場環境に対する私たちの意識にあると考えます。人口減少もそうですが、職場環境に対する私たちの意識も20年前に比べると変革を余儀なくされています。女性管理職を3割に増やす、男性にも育児休暇をとりやすくする、週休3日にするなどその例です。また、現在の人口減少と職場環境に対する私たちの意識は未来の監査の実施を加速させるとも考えています。というのも、未来の監査で期待されたシステムのモニタリングは合理的で効率的な側面もあるからです。

問 5 [ガバナンスと内部統制の関係]

ガバナンスとリスクマネジメントとコントロール(内部統制)の関係は、パネリストの皆様はどのようにとらえていますでしょうか。

(対 高橋事務局長、山口監事、吉武理事、遠藤総括審議官)

<回答(高橋事務局長)>

本市における監査と内部統制の関係性については、プログラム24ページ及び30ページ以降で述べたとおりです。

<回答(山口監事)>

ガバナンスとは「法人の経営を規律する仕組み」「総長、理事を規律していく仕組み」であり、内部統制は法人を管理するためにトップが自主的に設定した仕組みです。

本学では「業務の適正を確保するための体制 = 内部統制システム」を整備し、総長

からの委任業務遂行の障害となる要因をあらかじめ「リスク」として識別、分析・評価しリスクの低減に次要な措置を講ずるよう取り組んでいます。

リスクマネジメントには狭義、広義の捉え方がありますが、発生する様々な事象に伴う「危機」に対しては危機管理規則を定め、危機管理体制を整備し対処方法等を明らかにしています。この中で危機が発生しないよう体制を整備し対策を講ずること（狭義のリスクマネジメント）に加え、危機発生後の被害や影響を最小限に抑制する対応（広義のリスクマネジメント）も規定しているところです。

このようにリスクマネジメント及び内部統制に関して法人を取り巻く様々なリスクに対応し、法人の価値を維持・向上するという観点から一体的に捉え、機能させていくことが必要と思われれます。

< 回答（吉武理事） >

説明を簡明に行うために監査役会設置の大会社を例に説明します。ガバナンス機能の主たる担い手は、取締役会と監査役（会）になります。取締役会は、会社の現状を評価（Evaluate）し、その評価に基づき会社の基本的な枠組み、経営計画、経営目標等を意思決定します。次に経営計画や目標の達成を経営者に指示し（Direct）、経営者が指示事項を適切に遂行していくかを監視・監督していく（Monitor）こととなります。これは、EDMモデルと言われています。監査役（会）は、取締役会がこのEDMを適切に遂行しているかを監査していきます。

経営者は、取締役会からの指示を受けて、経営計画や経営目標を達成するために戦略等を立案し、実施していきます。戦略を実施するとなると、通常は新たなリスクが生じ、会社としてそのリスクを取ることができるかどうかの判断が必要となります。そのために、会社としてのリスクマネジメントが必要となり、通常はリスクをそのまま受け入れるか（受容）、リスクが高すぎるということで受け入れないか（回避。この場合はその戦略は実施せず、別の戦略を追求することになる。）、第三者と組んでリスクを軽減するか（共有、アウトソースはその変形の移転）、コントロールを行ってリスクを低下させるか（低減）といったリスクへの対応がなされることとなります。

上記の低減のための諸活動（組織的統制、人的統制、技術的統制、物理的統制、等）や、共有するための共有相手の管理等がコントロールということになります。

なお、ガバナンスとリスクマネジメントとコントロール（内部統制）は会社活動に

において一連のつながった活動であり、かつ相互に影響を与えるものですので、これらを統合的にみることも監査の視点からは重要です。

< 回答（遠藤総括審議官） >

組織体において、リスクの所在の認識やリスクに対する評価、すなわちリスクマネジメントが適切でないと、内部統制やガバナンスに影響を与えるおそれがあると考えています。

会計検査院が検査において不適切な会計経理を指摘する中で、リスクマネジメントについて適切でない事態があった場合には、検査対象機関に対して、内部統制の機能を阻害している原因を特定して改善処置を要求したり、ガバナンスの強化に関する提言をしたりなどしています。

問 6 [内部監査等に対する理解促進]

3ラインモデルの意味を理解しているのが社内でもリスク管理業務や監査業務に従事する限られた人間です。そのため、パネリストの方々はそれぞれの所属部署でどのように理解促進を進めているのか、御教示いただけますと幸いです。

（対 高橋事務局長、吉武理事、遠藤総括審議官）

< 回答（高橋事務局長） >

全職員（現業職員など一部除く。）が閲覧可能な庁内ポータルサイトに監査制度や監査基準、監査業務、監査の流れなどの資料を掲載するとともに、監査受検部署に監査実施通知をする際には当該サイトの閲覧を促すなど、監査への理解促進に努めています（内部統制制度についても、内部統制制度所管部署が制度・マニュアル等を掲載しています。）。

監査と内部統制との関係性についてもその資料の中で触れていますが、今後、3Eの観点での監査指摘等への理解促進も必要と考えており、内部統制制度導入に伴う監査のあり方の変化や3Eの指摘基準などについて、まずは監査を担当する職員の理解を深める必要があると考えています。

< 回答（吉武理事） >

3ラインモデルの意味は、読んだり、話を聞いたりしただけでは、腹落ちしないのが普通だと思います。私も初めて3ラインズ・オブ・ディフェンスの話聞いたとき、具体的イメージはすぐには浮かびませんでした。しかしながら、現場監督（1stライン）がなされ、コンプライアンスやリスク管理の部署や品質管理等のいわゆる内部統制の部署や機能（2ndライン）があり、内部監査も機能している組織体では、すでに3ラインモデルの仕組みは存在しているといえます。したがって、組織体にすでに存在する仕組みや機能を3ラインモデルに従って整理し見える化をして、それぞれ各部署や各機能により充実を図っていってもらうことが良いと思います。各機能が日常的に改善を進めていかれるに連れて、各機能や職員の皆様に、3ラインモデルの言おうとしていることを感じて頂けるとと思います。このように、3ラインモデルの意味を理解してもらうには、頭で理解してもらうより、実務の体験により感じてもらう方が早道だと考えています。

< 回答（遠藤総括審議官） >

会計検査院による組織外部からの検査という立場からお答えしますと、検査においては、検査対象機関の事業執行部門や会計経理・予算執行を行う部門に対してチェックを行うことが多いですが、内部監査部門に対するチェックも行っており、例えば会計経理で問題があった場合などには、必要に応じて内部監査の状況についても確認をしているところです。

また、会計検査院では、職員に対して、内部監査に関する外部の実務家や研究者、あるいは内部監査士を取得している本院の職員等を講師として、内部監査・内部統制に関する研修を行うことにより、内部監査部門に対するチェックを含めた検査を行うために必要な知識を習得できるように取り組んでいます。

問7 [大阪市の中期計画]

監査委員の任期（4年）にあわせた中期計画を策定されているとのことですが、どのような考え方に基づき策定されているかその詳細について御教示ください。（策定者は現任監査委員ということですのでよろしいでしょうか）

（対 高橋事務局長）

< 回答 >

代表監査委員の任期 1 年目に、次年度以降 4 年間の中期計画を策定しています。

現行の中期計画は令和 3 年度～ 6 年度を対象としており、現任の代表監査委員（任期は令和 2 年度～ 5 年度）が中心となって策定したものです。

現行の中期計画においては、所属単位での監査よりも、横断的・テーマ型監査を中心とした監査委員監査を実施することが、監査の実施効果・牽制効果を高めるに当たって重要であるという考えに基づき、各年度にどのような監査を実施するか、大きな方向性を定めています。

具体の実施テーマは、リスクの程度や市民の関心の高さといった観点から、毎年度の年間計画策定時に決定しています。なお、中期計画に示す項目のうち必須で毎年度実施することとしているもの以外は、当該年度における監査対象の優先順位や監査資源を考慮した上で設定することとしています。必要があれば年度途中での年間計画の変更を行うこともあります。

問 8 [国立大学法人の監査]

主務省である文部科学省との間や、国立大学法人等監事協議会における各国立大学法人の間で、内部統制や監査に関する何らかのやり取りはあるのでしょうか。

（対 山口監事）

< 回答 >

国立大学法人等監事を対象とした文部科学省主催の監事研修会（年 1 回開催）において、内部統制をテーマとした講演会や、国立大学法人に関連した各省の制度改正とそれに伴う内部統制上の留意点等について説明が行われます。

また内部統制に関する各監事の関心は非常に高く、国立大学法人等監事協議会では、総会時や主催勉強会、研究会などで内部統制をテーマとした研修等を実施しています。

問 9 [三様監査の留意点]

山口監事のプレゼンテーションにおいて、監事監査、内部監査、公認会計士監査の三様監査について、御発言されていましたが、監事監査と内部監査は比較的、日常的に協力が可能と考えますが、公認会計士監査を含めた三様監査がスムーズにできるための留意点を教えてください。また、例えば、そのうち一者（監査法人）が適切ではない場合、他の2者（監事、内部監査）はどのように問題を解決するのが良いか、御意見をお聞かせください。

（対 山口監事）

< 回答 >

本学の場合、年間 5 回程度、三者による情報共有の場を持っています。定例会議は、監査計画時及び監査報告時の意見交換、会計監査人による期中監査報告となりますが、個別のトピックが生じた際にも不定期に情報共有の場を設けています。特に大学全体の懸案事項については緊密に連携するようにしています。三者の連携を効果的に行うためには、監事と会計監査人の調整役となる監査・コンプライアンス室の果たす役割（タイムリーな会議設定等）も大きいと考えます。

会計監査人に対し、監事は国立大学法人法施行規則において会計監査人監査の相当性を判断することが規定されており、適切でない場合は会計監査人に意見を述べ、説明を求めることとなります。

問 10 [内部監査業務へのスタンス]

教育機関を運営する法人の内部監査部門で勤務する事務職員です。法人運営の大部分を教育研究などが占める中、法人運営に資する内容の監査を目指すために、事務職員の立場からどのようなスタンスで業務に臨むことが良いか、ヒントを伺えればと考えております。

（対 山口監事）

< 回答 >

国立大学法人においても、運営の大部分を教育研究などが占める体制にありますが、本学では、監査・コンプライアンス室が実施する内部監査において、研究費不正や過去発生した不正事案、社会情勢等から法人運営のリスクを洗い出し、教員及び事務職

員へのヒアリング等を実施し、改善意見も含め監査報告として総長に提出しています。

さらに監査・コンプライアンス室は監事監査の同行や監事が出席する学内主要会議にも陪席します。このことで法人運営の課題等を俯瞰して把握することができ、内部監査の幅を拡げることにもつながっています。

問 11 [助言型、対話型監査のリスク]

監査に保証だけでなく、助言を含めることは、自己監査を行う懸念、ひいては監査の客観性を損なうリスクはないのでしょうか。ましてや対話型となると監査部門が執行と一緒にしてしまうのではないのでしょうか。

(対 吉武理事)

< 回答 >

内部監査の国際機関である IIA による内部監査の定義は 1999 年に制定されて、現在の「内部監査は、(中略)アシュアランス(活動)とコンサルティング活動」とされました。それ以前の定義では、内部監査はアシュアランス活動とされていたので、新しくコンサルタント業務が加わったことになります。コンサルティング活動が新たに加わったのは、内部監査の目的が「組織体の目標の達成に役立つことにある。」(IIA 内部監査の定義)からです。この点が、例えば財務報告の信頼性の担保を目的とする会計監査との違いです。そして、内部監査の目的が組織体の目標の達成に役立つことにある以上、アシュアランス業務を行い、監査対象の脆弱性や問題をよく把握し、対応策も頭に浮かんでいるだろう監査人が、改善策や是正策について黙っているのは組織体にとって損失ともいえるので、監査対象からの依頼に応じてあくまで一つの案として、改善策や是正策を提案することを認めたものです。

しかしながら、監査人が改善策や是正策を提案することは自己監査になる可能性があり、アシュアランス活動の客観性が損なわれる懸念があるため、監査人が行うのはあくまで提案の一つであって、命令はしてはいけないなど、客観性を損なわれないように十分な「安全装置」を備える必要があります。

また、対話型の監査は、助言型の監査をさらにアドバイザーの方向に進めたものです。従来の助言型は、監査対象も監査人もあるべき姿は共有していて、組織体があるべき姿に向かう方法を監査人が助言するものであるのに対して、対話型は、監

査対象にとっても監査人にとってもあるべき姿は必ずしも明確ではない場合に、監査人が情報提供(フレームワークの提示等)や質問等により監査対象があるべき姿を探求するのを支援するものです。言い換えれば、監査人が監査対象に対して、あるべき姿を探求する際に採用すべき方法・プロセスについてあくまで助言するものであり、この方法で行えと命令するものではありません。この場合も従来の助言型コンサルティングに提要されると同様の「安全装置」が準備される必要があります。

問 12 [課題及び人材育成の状況]

民間における内部監査部門における課題、内部監査人材の育成についての状況や優良事例を御教示ください。

(対 吉武理事)

<回答>

民間における内部監査の課題としては、監査資源(人、予算、IT設備等)の不足、人材の育成、新しいテーマや重要性が増してきているテーマへの監査(サステナビリティ、DX、情報セキュリティ、不正、子会社の状況等)、内部監査業務のDX推進、内部監査と他のモニタリング機能等との連携、内部監査の品質評価、などがあります。

これに対して対応策で一番効果があるのは、内部監査に対する社長の理解と支援です。社長は自社の状況や問題点を客観的に知りたいと願っており、社長がそのために内部監査の活用価値を認識するなら、課題への対応は進みやすいと考えられます。監査テーマについては、その分野での造詣が深い要員が内部監査部門にいると監査が進めやすいと思います。内部監査のDX化についてもITに詳しい要員がいるとその要員が中心になってDX化が進みます。なお、IT活用を草の根から進めるためにはIT使用に係る助言者やヘルプデスクの設置が効果を発揮すると考えています。

人材育成については、大まかにいうと内部監査部門は内部監査の専門職、キャリアパスの一環として内部監査の在職、定年前に数年在職、の3種類の方々に構成されます。

上記の内部監査の専門職は向上心が高いので、研修への派遣等、彼らの自主学习を支援することが重要です。のキャリアパスの一環として在職している要員には、

彼らに対して内部監査在任中の自己能力の向上を含めて達成目標を明確化させて、必要に応じて の内部監査の専門職に彼らの学習を支援してもらいます。彼らは将来それぞれの部署で、内部監査の応援団になってくれる可能性があります。定年前に数年在職している要員については、彼らのモチベーションが高いことが多く、彼らの経験から得た知恵を業務の内外において上記 と の要員に伝えてもらうことが有益です。

また、毎期、各内部監査人に能力の自己評価(基礎能力、業務知識、監査関連知識、監査能力等)をしてもらい、その能力評価に基づき内部監査部門長は、期初に各人と面接を行い、期中の能力向上の達成目標を各人と共有し、各人は目標達成のために努力をし、内部監査部門長は各人の目標達成を支援する(学習機会や監査経験の提供、監査計画への反映等)ことを行っている会社もあります。そのような会社は、期末に達成状況の評価についても面接を行い、次期の能力向上に活用しています。

問 13 [証跡確認の範囲]

証跡はどこまで入手する必要があるでしょうか。不備に係るものはすべからく徴求しています。問題は、残余リスクがないことが実地監査で分かった重点事項の証跡を目視で確認した場合、それまで徴求する必要はあるのでしょうか。他、重点事項ではない残余リスクが低い監査論点にかかる証跡も、目視し問題ないとした場合にも徴求すべきでしょうか。闇雲に徴求すると被監査部署の負担増になりますし、内部監査部門も後処理に工数がかかります。

(対 吉武理事)

< 回答 >

まず用語についての説明からさせて頂きたくと思いますが、私は証拠と証跡を次のように使い分けています。

監査証拠：監査人が入手した監査の結論や意見を導き、立証するための情報

監査証跡：監査人が入手した追跡可能な記録または証拠のことで、事実の再現及び逆方向からの追跡を可能とする情報

IIAの監査基準は上記のような整理で書かれていますので、私の立場からは監査証拠に関する質問として回答します。ただし、日本では一部の内部監査人(相当数に

上る)の方々が、監査証拠の意味で監査証跡を用いられていることも認識しています。

監査証拠をどこまで入手しなければならないかということは、実務上は悩ましい問題であり、質問者の方の御苦勞を感じるところでありますが、まずは理論上で考えていきたく思います。それで、求められる保証水準(たとえば、監査なのか、レビューなのか)によっても変わってくると考えますが、合理的保証が求められる監査の場合について説明します。

上記の監査証拠の説明を踏まえるならば、必要とされる監査証拠との質と量は、監査を実施した監査人とは別の平均的な能力の監査人が、その監査証拠に基づき監査の結論を出す場合に、出すその結論が、監査を実施した監査人の結論と同じになるに足るものでなくてはなりません。これは、監査人の遂行責任の視点からの説明ですが、監査人の説明責任から説明すると、監査人が下した結論の根拠を求められた場合に、合理的に説明できるに足る質と量の監査証拠は入手し、保管しておく必要があると考えます。この点は、監査人の責任から考えて適合しなければならない点だと考えています(たとえば、残存リスクが低いと判断されたなら、低いと判断されたことを証明する適切にして十分な監査証拠を揃えておく必要があります。)

一方、上記の点を満たした上で、御質問のあった監査証拠をより効率的に入手することは、継続的に工夫していかねばならない重要な点だと考えます。目視で確認された場合には写真によって監査証拠とすることや、一つ一つの取引を帳簿から確認しコピーをする代わりに、ITを利用してデータを入手するといった方法も考えられるかもしれませんが、証拠力の強い監査証拠をいかに効率的に入手していくかは、継続的に検討していかねばならないことだと認識しています。

問 14 [会計検査院の内部監査]

会計検査院自身の内部監査はどのように行われているのでしょうか。

(対 遠藤総括審議官)

< 回答 >

会計検査院における内部監査としての会計監査は、院内の監査の規定に基づいて、書面監査と実地監査の二つの方法によって実施しています。

監査の独立性を確保するため、監査機構の責任者である監査責任者は、会計事務を

行う会計課のラインにはなく、かつ、会計課長より上位の職にある官房の審議官を充てており、監査は、監査責任者が作成し事務総長の承認を得た会計監査実施計画に基づいて実施しています。

問 15 [米国との比較]

米国連邦政府では、米国会計検査院（GAO）の定める内部統制基準等が、内部統制の重要な根拠とされていますが、日本の会計検査院でもこのような基準等を定めて示すことはないのでしょうか。

（対 遠藤総括審議官）

< 回答 >

公的機関の内部統制の制度は各国で異なっており、我が国の現状としては、独立行政法人、国立大学法人、地方公共団体それぞれ、法令及び所管省庁からの通知等に基づいて内部統制制度が運用されているものと承知しています。

会計検査院としては、従来こういった内部統制制度の整備・運用等を含めて検査を行っており、制度の運用等において何らかの問題点があればこれを検査報告に掲記することによりその改善等を求めるというのが基本的な考え方になるのではないかと思っています。

※ 本議事録及び当日配布資料は、会計検査院ホームページにも掲載しています。

ホームページアドレス <https://www.jbaudit.go.jp/>

発行者

会 計 検 査 院

事務総長官房能力開発官付公会計監査連携室

〒100-8941 東京都千代田区霞が関3-2-2

中央合同庁舎第7号館

TEL 03-3581-8450 (直通)