

令和元年度
第 1 回
社会福祉法人専門家会議
会 議 録

令和元年 7 月 2 4 日
東京都福祉保健局

(午後 5時59分 開会)

○武田指導調整課長 それでは、お揃いになりましたので、ただいまより令和元年度第1回社会福祉法人専門家会議を開催いたします。

私は、本会議の事務局を務めさせていただきます福祉保健局指導監査部指導調整課長の武田でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

初めに、今年度になり委員の交代がございましたので、御紹介をさせていただきます。4月1日付で指導監査部長に着任しました本多由紀子委員でございます。

○本多委員 本多でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 他の委員の皆様につきましては継続でございますので、私から御紹介いたします。

まず、お茶の水女子大学基幹研究院人間科学系教授の平岡公一委員長でございます。

○平岡委員長 平岡です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 続きまして、明治学院大学社会学部社会福祉学科教授の武川正吾委員でございます。

○武川委員 武川です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 続きまして、香川法律事務所の弁護士の香川美里委員でございます。

○香川委員 香川です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 明神監査法人社員で公認会計士の馬場充委員でございます。

○馬場委員 馬場です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 東京都社会福祉協議会地域福祉部長の川井誉久委員でございます。

○川井委員 川井です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 社会福祉法人マザアス理事長で、東京都社会福祉協議会社会福祉法人経営者協議会副会長の高原敏夫委員でございます。

○高原委員 高原です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 続きまして、オブザーバーのお二人を紹介したいと思います。

世田谷区保健福祉部、加賀谷実調整・指導課長でございます。

○加賀谷調整・指導課長 加賀谷です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 続きまして、八王子市福祉部、久間毅指導監査課長でございます。

○久間指導監査課長 久間です。よろしくお願いいたします。

○武田指導調整課長 次に、本日の委員等の出席状況ですが、委員は7名中7名、オブザーバーは2名中2名の出席です。

なお、事務局側としまして、指導監査部の関係職員が参加しております。

それでは、これより先の議事進行は、平岡委員長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

○平岡委員長 ありがとうございます。それでは、会議を始めたいと思います。

まず、議事に入る前に、本会議並びに会議にかかる資料及び議事録の取り扱いについて、設置要綱第7条に基づき、原則として非公開となっておりますが、委員長が認めるときは、会議並びに会議にかかる資料及び議事録を公開することができることとなっております。これまでも、社会福祉法人制度改革についての施策に関する議題の場合には公開としておりましたので、本日の議題についても公開とさせていただきます。皆様、御了承ください。

次に、事務局から配付資料の確認をお願いいたします。

○武田指導調整課長 配布資料は、資料1から資料5までございます。参考資料は、参考資料1から3までございます。机上にタブレット端末がございますが、資料1と資料2は、タブレット端末で御覧いただけます。それ以外の資料は、参考資料も含めて、机上に置かせていただいております。逐一の御説明は省略しますが、不足等がございましたら、教えていただければと思います。

○平岡委員長 ありがとうございます。よろしいでしょうか。

それでは、議事に入ります。まず、1つ目の議題である、会計監査人の設置義務拡大へ向けた対応について、事務局から資料の説明をお願いいたします。

○武田指導調整課長 会計監査人の設置義務拡大へ向けた対応について、資料3で御説明いたします。

まず、1の現状について、(1)の根拠法令等から、御説明いたします。社会福祉法第37条において、政令で定める基準を超える社会福祉法人については、会計監査人を置かなければならないと定められております。このことについて、平成28年11月11日付の厚生労働省の通知では、平成31年度(令和元年度)からは事業活動収益規模が20億円を超える法人、平成33年度(令和3年度)からは事業活動収益規模が10億円を超える法人にまで、設置義務の範囲が順次拡大される予定となっております。しかし、その後の平成30年11月2日の事務連絡で、平成31年度(令和元年度)から予定されていた拡大について、法人の準備期間等を考慮して延期とされています。

このような中で、都内の法人の状況について、資料(3)で収益規模別に記載しております。収益30億円超の法人は、都内に60法人あり、会計監査人の設置法人数も60ございますので、法で設置が義務付けられている範囲の法人については、100%設置されている状況です。ただ、収益20億円超の法人については、41法人ある中で、設置している法人は4法人のみということですので、収益20億円超の法人については、義務化される場合へ向けた対応が必要であろうと考えております。

資料の(4)は、会計監査人の設置費用でございます。調査結果によれば、大体300万円から700万円程度で設置している法人が多く、都内平均では500万円程度の費用がかかるということです。

このような中で、これまで都で行ってきた取組の1つに、社会福祉法人会計監査人設置モデル事業がございます。3年間で計8法人を対象に行っております。具体的には、

会計監査人の設置義務のない法人に対して、その設置費用を助成することによって、収益規模の低い法人における導入の課題やメリットなどを浮かび上がらせて検証しようという事業でございます。

この事業で把握できた課題としては、専門性が求められる内容ですので、専任の会計担当者がいないと対応は困難だということ、また、その担当者についても育成が不可欠だということです。

このような課題がある中で、設置することのメリットについても報告を受けております。例えば、第三者の専門家の先生から、直接御意見をいただけたことで改善の意識が高まったという意見や、会計の研修を実施してもらったことで職員のレベルアップにつながったといった、前向きな意見も多くいただいております。

また、このモデル事業の他に、社会福祉法人東京都社会福祉協議会で実施されている取組ではございますが、社会福祉法人に識見のある公認会計士や税理士の先生に相談できる窓口を設置するという取組も行っております。

このような取組を行ってきたところでございますが、現在ある課題の1つとして、本部事務体制の整備に遅れが見られることと考えています。会計監査人の設置に当たっては、専任の担当者がいないと対応が困難だということや、会計スキルのレベルアップも求められる中で、事務体制の整備が必要な法人が多くあると考えております。

もう1つは、情報の不足です。収益30億円超の法人につきましては全ての法人で設置していただいておりますが、収益20億円超の法人については、設置法人の数が少ないので、収益20億円超の法人に設置義務が拡大された場合に、どういう課題があるのか、どういうメリットがあるのかということについて、この規模の法人の場合に着目した課題の把握が必要になってくると考えています。そのため、引き続き、情報の収集と提供については、続けていく必要があると考えております。

このような課題を踏まえまして、解決の方向性について、私ども事務局で考える案ですが、まず大事なものは、情報提供の充実を図ることだと思っております。契約の前段階での候補者の選定の仕方から監査終了に至るまでの一連の事務フローについて、どのような準備をして、どのような結果に至るのかということ、一連の事務フローを見える形で、分かりやすくお知らせすることが、会計監査人の設置を促すに当たって大事だと考えております。具体的には、設置の手引きみたいなものを作成したいと考えております。

この手引きについては、検討の初期段階のため、参考資料という形で配付しております。詳しくは、後ほど説明させていただきます。

手引きを完成させた後は、これを広める取組として、講習会などを開催し、法人の理解の促進を図っていきたいと考えております。

また、専門家紹介窓口の活用促進についても、併せて実施したいと考えております。それでは、手引きの案について、担当から説明をさせていただきたいと思っております。

○江波戸指導調整担当主任 お手元の資料5、そして参考資料1を用いて、御説明いたします。

まず、資料5は、会計監査人設置の手引きの作成方針の案です。

手引きを配付する対象については、今後会計監査人の設置が義務付けられる予定である、収益10億円台と20億円台の法人を中心に考えております。

手引きを作成する目的は、日常の業務で多忙な法人の役員の方や担当の方が、容易に理解できるような手引きを作成・周知して、会計監査人を円滑に設置してもらうということでございます。

そのために工夫をする点として、大きく4点考えさせていただきました。1点目は、監査に不慣れな職員でも理解できるものにするということです。具体的には、予備調査などの専門的な用語については解説を加えること、できるだけ図や表で説明をして目で見て理解できるようなものにするということ、具体的な事例を多く入れてイメージしやすいものにするということです。

工夫の2点目は、法人の進行管理の助けになる内容にするということです。会計監査を受けるためには、予備調査や内部管理体制の整備など、事前に行わなければならないことが多くあるため、手続きの流れをお示しして、スケジュール感をつかんでもらう必要があると考えております。また、候補者の選定や予備調査などの場面ごとに、手続きの流れや円滑に進めるための注意点を示すことで、遅滞なく進めていただくための助けとしたいと考えております。

工夫の3点目は、法人の関係者や専門家の意見をもらいながら作成するということです。法人にとって分かりやすく、かつ、誤りのないものにしていきたいと考えております。

工夫の4点目は、作成した手引きを、説明会などでしっかりと周知していくということです。

続いて、これらの工夫をする点を踏まえた手引きの構成としましては、最初に制度の概要と全体のスケジュールをお示しした上で、選定や予備調査などの段階ごとの具体的な事務手続や注意点の紹介等を行い、最後に、既の実施している法人や会計監査人からのアドバイスを紹介していくといった構成を考えております。

この作成方針の案をもとに、手引きの案として作成したものが、参考資料1の会計監査人設置の手引き（案）です。

1ページ目は、制度の概要です。こちらでは、制度改正によって特定社会福祉法人については会計監査人の設置が義務付けられたということ、設置義務対象の範囲は今後拡大される見込みであるということなどを記載しております。

2ページ目は、全体のスケジュールをお示ししております。この図は、国から発表されている資料を元に作成したのですが、会計監査人候補者の選定から会計監査の終了まで、全体を5つのブロックに分けております。この中でも、設置の準備に当たるもの

が、①から③までの項目ですが、これらは監査の契約を締結する前に実施しておかなければならないものです。そのため、準備を事前に進めていただく必要がございます。

3 ページ目は、候補者の選定について記載しております。選定を行う際には、複数の候補者を比較検討して行うことが求められているため、候補者に関する情報収集の方法から、候補者の要件、選定までの手続の流れといったものをお示ししております。

また、4 ページ目は、国から示されている選定基準の例を載せております。

5 ページ目では、提案を出すに当たって、候補者から実際にあった質問の例を載せております。内部管理体制の整備状況など、契約締結の可否や監査費用の算出に結びつくような質問が多くされております。また、提案を受ける前段階から、専門家を活用して内部管理体制を整備しておくことが有効であるということもお示ししております。

6 ページ目は、予備調査がどういったものかといった概要の説明と、国が示している手続きの例を示しております。

7 ページ目は、会計監査人を設置した法人が実際に求められた資料の例と、会計監査人から指摘されたことの例を載せております。指摘内容については、会計のことに限らず、内部統制やガバナンスに関する指摘も多くされております。

8 ページ目は、会計監査人の選任について記載をしております。選任までの流れ、任期、報酬など、手続的に必要となることを記載し、法人の手続きに漏れがないようにしております。

9 ページ目は、監査に関する詳細なスケジュールの例を載せております。こちらのスケジュールの例は、法人の監事向けの説明会で使った資料からの抜粋になりますが、年間を通じて、いつ、どういったことが監査で行われるのかといったことを記載しております。

10 ページ目の上段の監査スケジュール例では、期末監査について、定時評議員会から逆算したスケジュールを記載しております。

このページの下段では、会計監査人を設置した法人が監査対応で苦勞したことのヒアリング結果を載せております。特に、固定資産の減価償却については、多くの法人で共通して誤りが多い内容であり、修正にも時間がかかるため、苦勞されたという話を多数伺っております。

11 ページ目は、会計監査人が欠けた場合の注意点と、導入の効果、導入のメリットを記載しております。導入のメリットについては、財務諸表の信頼性の向上などはもちろんですが、ガバナンスの改善に役立ったというメリットも多く聞かれました。

12 ページ目は、既に会計監査を行っている法人と会計監査人から伺ったアドバイスをまとめたものです。受入体制の整備について、代表的なものでは、設置に先立って専門家に見てもらおうと効果的だということや、会計研修などで会計職員のスキルを高めておくことよといったアドバイスがありました。

次のページでは、会計監査人の候補者の選定について、社会福祉法人への理解がある

人を選ぶとよいということや、そのためにはヒアリングをしっかりと行うことが重要だといったことなどを、アドバイスとして掲載しております。

続いて、予備調査等への対応については、監事監査や所轄庁による監査とのスケジュールをうまく調整すると資料準備の負担が減るといったことや、施設長などの現場の責任者を会計監査人からの報告の場に参加させることで、現場レベルでの改善がスムーズにできたといった事例を紹介しております。

最後、14ページ目は、指摘された事項の改善について、早目に役員と共有して対応するとよいとか、ガバナンスに関する指摘については現場の理解を得られないこともあるので、法人本部として粘り強く伝えていくことが大事だといったアドバイスを紹介しております。

手引きの案についての説明は以上でございます。日常業務で忙しい法人の方々でも理解できて、また準備を自主的に進めていただけるような内容にしていきたいと考えておりますので、委員の皆様から、いろいろと御意見をいただければ幸いです。

○武田指導調整課長 資料の説明は以上でございます。

○平岡委員長 ありがとうございます。それでは、ただいまの事務局からの説明を受けて、皆様から御質問、御意見を伺いたいと思います。

○香川委員 よろしいでしょうか。

○平岡委員長 はい。

○香川委員 手引きを拝見させていただいて、こういうものがあると大変便利だと思うのですが、最初にある「制度の概要」という項目について、高い公益性と非営利性にふさわしい財務規律を確立するという目的で会計監査人制度が導入されているという旨の記載があった方が、「何でこんな面倒くさいことをしなければいけないんだ」という疑問に対する答えになるのではないかと思います。

そういう意味では、手引きの中で、メリットや会計監査人導入の効果という項目が後半にありますけれども、そのあたりも含めて、なぜ会計監査人を導入しなければいけないのかということを示した上で、スケジュール感を示された方が、私は読みやすいように思いました。

また、手引きの10ページの3にある、「監査への対応で苦勞したことの例」という項目について、この中に「改善が必要であることは以前から分かっていたが無理だと思って実施していなかったことを改善するよう指示されたこと」というものがあるのですが、これは、どちらかというと監査の段階でこのようなことがあっては本来困るというレベルの話ではないかと感じます。こういった内容は、むしろ、手引きの12ページの「設置法人・会計監査人からのアドバイス」の1にある、「受入体制の整備について」という項目に関するところで、受け入れ前にクリアしておかないと困るといったような告知があってもよいのではないかと思います。設置義務の拡大までに時間があるということであれば、事前に進めていただくべき内容かと思えます。

- 平岡委員長 ありがとうございます。よろしいでしょうか。
- 武田指導調整課長 御助言ありがとうございます。制度趣旨について、初めに伝えるべきではないかという御意見は、そのとおりだと思いますので、分かりやすく伝わるような工夫をしながら、表現したいと思います。
- また、設置法人の実際の例の部分については、モデル事業の実施法人数が少ない中で作成したこともあり、足りない部分や不適切な部分があると思いますので、いただいた御指摘を踏まえて、対応したいと思います。
- 平岡委員長 ありがとうございます。
- 武川委員 この制度が導入される前は、それぞれの法人で、内部での監査が行われていたと理解してよろしいのでしょうか。つまり、あまり詳しくない方でも分かりやすい内容にするという趣旨のことが書かれていたので、この手引きの読者について、どれくらい会計監査に知識を持っていることを前提にしていると考えればよいのでしょうか。
- 竹中社会福祉法人担当課長代理 監事による内部監査は、以前から社会福祉法人に義務付けられており、行われてきました。会計監査人による外部監査につきましては、制度改革以前は、実施が推奨されていたというものでした。今回の制度改革で、会計監査人による外部監査が、大規模法人に義務づけられたということです。
- 武川委員 要するに、会計監査人による監査は、内部で監査したことを、外部の専門家がもう一回チェックするという理解でよろしいでしょうか。
- 竹中社会福祉法人担当課長代理 監事監査は、あくまで内部監査であって、会計監査人の監査は外部監査なので、制度的には別のものです。
- 武川委員 チェックする内容は、内部監査でも外部監査でも、基本的には同じということでしょうか。
- 馬場委員 チェックする内容は大幅に異なります。会計監査人による監査でチェックする内容は、どちらかというところ、監事監査よりも行政の監査に近いと思います。
- 会計監査人が確認する項目は、直接的には財務諸表が正しく作成されているかという点ですが、財務諸表を正しく作成するために求められるものとして、ガバナンスの確保と内部統制の整備と運用があげられます。すなわち、経理業務があるべき手順に沿って行われていなければ正しい財務諸表は作れません。そのため、あるべき経理業務が適切に運用されているかどうかという点も確認します。
- さらに言うと、これまでも監事監査で財務諸表のチェックをしていましたが、時間的に足りず、十分なチェックはできていなかったと思います。また、あるべき経理業務が適切に運用されているかどうかについては、ほぼ見ていないと思います。
- ですので、会計監査人による監査と監事監査は、全く別の内容をチェックしているものであると言えます。
- 武川委員 その違いが分かるように書いてあった方が分かりやすいのかなと思います。
- それから、最終的な監査報告書というか、アウトプットのスケジュールは書いてある

のですが、どういうアウトプットが出てくるかということが、この手引きだけでは分かりにくいという気がします。

○武田指導調整課長 ありがとうございます。

違いが分かるようにということについて、手引きの作り込みに当たっては、現場の方々とも話をしながら考えていこうと思っておりますが、先ほど御意見をいただきましたとおり、会計監査人による監査は、これまでの内部監査の延長線にある制度とは異なるものだと思いますので、まずは制度の趣旨を理解していただくところから始めるのがよいのではないかと考えています。

○馬場委員 会計監査人設置の手引きを読ませていただきましたが、監査を実施した身からすると、実際の監査を踏まえた内容で作られており、よくまとまっていると思います。制度趣旨の理解の点ですが、社会福祉法人の監査にあたって、公認会計士協会でも、2年前から公認会計士に対する研修を行っており、その際、「何で社会福祉法人に会計監査人監査の制度を導入することになったのか」、導入の背景も説明しました。

すなわち、社会福祉法人の財務規律の向上が求められる中で、法人は、ガバナンスの確保と内部統制の整備と運用が求められるようになりました。これは、本来、法人の自助努力によって進められるべきものですが、専門性が求められる部分について公認会計士の活用をできないかという流れから、会計監査に至ったという導入の背景です。そのため、社会福祉法人の会計監査は、株式会社の会計監査のように決算書が正しいかどうかのチェックをすればよいというものではない、ということ、最初に説明しています。

つまり、社会福祉法人の会計監査の目的は、ガバナンスの向上に資すること、そして、内部統制の整備と運用の向上に資するものであるということ、これらを踏まえた会計監査を行う必要があるということ、これを説明しています。

こうした会計監査人監査の導入の話は、香川委員がおっしゃった、なぜ会計監査が社会福祉法人に必要なのかという話とも重なるものだと思います。

今申し上げた、ガバナンスの向上と内部統制の整備と運用は、会計監査を受けるために必要なことではなく、制度改革で、全ての法人に求められていることです。まず求められているのは法人のガバナンスの向上と内部統制の整備と運用であり、そのことが分かるように、前振りをしていただき、その上で、会計監査を通じて、法人のガバナンスの向上と内部統制の整備と運用についても確認され、改善が必要な点は、指摘と助言を受けて改善が図られることを示していただきたいと思います。

法人の状況を理解するため、会計監査でもガバナンスの整備と運用について確認しますが、その際、法令違反や改善すべき点が検出されれば指摘を受けます。

例えば、評議員会、理事会、監事監査に関する内部管理体制の基本方針が定められているか、また、法令遵守、リスク管理、内部監査の実施などが全て内部管理体制の基本方針に盛り込まれているかといった点に留意して監査が実施されます。そして、基本方

針で定められた規程や規則にしたがって運用されているか、有効に機能しているかに留意して監査が実施されます。

内部管理体制の基本方針の運用にあたり、有効に機能していない点を相談してもらえば、会計監査人から「こういうやり方はどうか？こういうふうにしてみたらどうか？」と、現状のマンパワーの中で、できるだけうまく回すような提案を受けられると思います。公認会計士は会計監査を長年やっている専門家ですから、内部管理体制についても知見があります。会計監査人だからこそできる助言を受けられます。

ガバナンスに関して、会計監査人から有効な助言を得られることを通じて、法人の自助努力によるガバナンスの向上に資する、といった内容が、手引きに入っているとよいのではないかと思います。

また、内部統制の整備と運用について、先ず会計監査の対象を示すことが重要だと思います。私が会計監査を始めた頃に、法人からよく質問されたのは、「決算書だけではなく、業務を監査されると言われたのだけれども、我々のサービスを公認会計士の先生が見て分かるのですか、良いか悪いかなんて、分かるわけがないでしょう。」ということです。それに対して、「我々が見る業務というのは、経理業務の部分だけです。すなわち、経理規程に定められている資金管理業務、給与計算業務、請求業務、購買業務、固定資産管理業務などであり、これらについて、管理体制の整備と運用が、経理規程に従って行われているかどうか、法人のマニュアルに従って整備、運用されているかどうか、担当者が変わっても同じことができるように可視化されているかどうか。そういったものを我々は会計監査で確認します。」と説明し、会計監査の守備範囲を理解していただきました。したがって、会計監査の守備範囲がどこからどこまでなのか示していただくと、会計監査をこれから受ける法人にとって、ありがたいのではないかと思います。

また、社会福祉法人の監査にあたっては指導的機能を発揮するよう会計士には伝えていきますから、「経理業務について、改善すべき点を指摘されるが、現状のマンパワーの中で、こういう工夫をすれば何とか対応できるのではないかといった助言をしてもらえらること。それが社会福祉法人における会計監査の特徴であること。」を示していただくと、会計監査のイメージが掴めるのではないかと思います。

その後に、実際に会計監査人を導入した法人の声を、こうしてまとめていただくと、「内部統制の改善に向けた指摘」の一例といった形で理解していただけるのではないかと思います。

○平岡委員長 大変分かりやすい御説明、ありがとうございます。今の御意見を参考にさせていただければと思います。

手引きを作成して、必ずしも専門知識がない職員でも対応できるように、というお話でしたが、これまでのモデル事業の結果から見て、やはり専任の担当者がいないといけない。あるいは、担当者の会計スキルなども高いものが必要になってくるということ

すので、将来的には、法人の中で体制を整備する、あるいは担当者が会計に関する知識、スキルを十分に持つように人材を育てていくと、もしくは配置するという必要も必要になってくるのかなと思います。

そういうことに対する支援も、都として考えておられるのでしょうか。先ほどの馬場委員のお話ですと、今の法人の職員の体制の中でこういうことができるという提案もしていただけるだろうという話でもありましたが、当面乗り切らなければいけないのは、収益10億円から30億円の間の法人の体制整備ということですけども、それを10億円以下の法人も含めて、将来的には体制整備していくということにつなげていけるのかどうか。そのあたりはいかがでしょう。先ほどの馬場委員の御意見に対する御説明もあわせてお願いできればと思います。

○武田指導調整課長 ありがとうございます。まず、着実に法人の理解が進むように、ということが、今やるべきことだと思っていますので、そこをしっかりとやっていきたいと考えています。設置義務が拡大した場合に、法人が円滑に対応できなければならないので、そこに対して支援をしていかなければいけないという問題意識から、手引きを作ってお知らせして、円滑な導入を図るということを考えました。先ほど、先生方から御指摘いただいたように、まず、制度の趣旨をお示しして、ガバナンスの向上等を図る必要があるということを理解していただいた上で、だからこういうことが求められる、こういう監査項目がある、ということをお伝えしていく方が伝わりやすいのではないかと思いますので、趣旨から伝えるべきだという御指摘を踏まえた形で、対応していきたいと思っています。

まずは、入り口から出口までの一連の流れを分かりやすくお知らせすることによって法人の理解が進むものと思っていますので、先ほどの馬場委員が「守備範囲」という言葉を使っていらっしゃるんですけども、入り口から出口までの一連の手続きをきちんと行わなければいけないということがおそらくある中で、どういう形で「守備範囲」を見せていくのかということについては、工夫が必要なところだと思いました。

○香川委員 1点、追加でよろしいですか。

○平岡委員長 どうぞ。

○香川委員 先ほどの馬場委員のお話は大変勉強になりました。そこで、この手引きの中で抜けているのではないかと思ったことが、「会計監査とは何か」といった部分です。

9ページの1にある「監査スケジュール例」の中に落とし込まれているとは思いますが、先ほどの馬場委員のおっしゃった「守備範囲」という点からすると、スケジュール例というよりは、「会計監査とはこういうものだ」ということを明示していただいた方が、法人の理解が進むのではないかと思います。

○平岡委員長 よろしいでしょうか。

○武田指導調整課長 ありがとうございます。先ほどの制度趣旨の話とあわせて、「会計監査とは何か」という流れでつながるような形で、入り口のところで分かるように表

現していくということでしょうか。

○香川委員 馬場委員の方がお詳しいと思いますが、スケジュール例では分からない部分もあるので、「会計監査とは何か」についてお話しされた方がよい部分もあると私は理解しました。

○馬場委員 先ほど言った経理業務は、全部で5つに分かれます。請求、購買、固定資産管理、人件費、資金管理という5つです。そして、それぞれの具体的な監査手続は、公認会計士協会が社会福祉法人向けに作成した監査のパフレットにも書かれており参考になります。各業務における監査手続を示し、法人に求められる管理体制ならびに帳票や作成資料を示していますから、これを一度見ていただいて、取り込めるものは手引きに取り入れていただくと、より分かりやすい内容になるのではないかと思います。

また、これから監査を受ける法人において、効率的な監査のために準備すべきものとして、既にこの手引きにも書かれていますが、法人本部機能の強化があげられます。法人本部に専任の監査対応担当がいなければ、監査の工数がかかると見込まれます。効率的な監査という点では、法人本部に専任の職員がいることが求められます。

○平岡委員長 ありがとうございます。

○高原委員 今のお話に関連して、よろしいでしょうか。

○平岡委員長 どうぞ。

○高原委員 極めて現実的な話ですが、収益20億円の法人と、30億円の法人とでは、法人本部機能に、非常に大きな差があります。20億円に近い法人にとって、本部機能を充実させることは、非常に厳しいものです。本部機能の整備が進まない背景には、こういう現実的な問題もあるのではないかと思います。ですから、現実的な事情もある中で今後どうしていくか、という問題もあると思います。

○馬場委員 確かに収益20億円程度の法人の場合、本部機能の強化が必要であることは重々承知しているものの、なかなか人は割けないという状況であり、本部機能の強化が進まないのが現実です。

○高原委員 もう一点、よろしいですか。会計監査人の報告書と、それから、いわゆる従前の監事監査の報告は、評議員会に対して、どういう関係にあるのでしょうか。

○馬場委員 会計監査人の報告書は、決算書の適正性についての報告だけです。他の業務監査については、従来どおり監事が行います。なので、会計監査人の監査報告は、会計部分についての監査結果の報告で、監事の監査報告は、それ以外の業務監査の報告という関係にあると思います。

もう一点付け加えますと、会計監査人が置かれている場合、会計監査人が提出する監査報告書の行き先は、理事長と監事です。監事が、会計監査人の監査結果を聞いて、監査結果が相当かどうかを判断します。監事が相当であるという判断をすると、その結果は、監事から理事会に報告されます。理事会で決算書を承認しますと、評議員会に対して、決算書は報告事項になります。通常は、評議員会で決算書を承認していただくので

すが、会計監査人の報告書がある場合は、理事会で決算書の承認がされることになり
ます。

○武川委員 会計監査はガバナンスを確立するための手段だと思いますが、それだけでガ
バナンスが確立されるというわけではないと思いますので、その不足する部分は、監事
の監査で埋めるという理解でよろしいのでしょうか。

○馬場委員 ガバナンスについては、もともとは、法人自身で確立すべきことです。会
計監査では、ガバナンスについても見ますが、会計監査人を置くことでガバナンスが補
強されるというのは、少し違うと思います。

○武川委員 手引きの案を見て、先ほどの説明を聞いていると、会計監査人が入ること
によって、全てが解決するというのではないと思いますけれども、今まで曖昧にされてい
た問題が解決されるという印象を受けてしまいました。

○平岡委員長 手引きの1ページ目には、会計監査人の設置が義務化されると、法人のガ
バナンス強化に向けたアドバイスを受けることができるとか、業務改善へのアドバイ
スを受けるという説明もありますので、確かに、そこだけを読むと、そういう印象も受け
ることがあるかと思います。

○馬場委員 そうですね。ガバナンスは、全ての法人が取り組まなければなりません
が、これまでの社会福祉法人では、例えば、規程を整備しなければならないときは、モデル
規程とか標準例を持ってきて、自身の法人用に置き換えるという対応が多かったように
思います。しかしながら、モデル規程は、1法人1施設とか、1法人2施設程度の小規
模法人を対象に作られているので、中規模、あるいは大規模の法人には、当てはまらな
いというのが、実態でした。

大法人においても、ガバナンスの強化、あるいは業務に関する規定の整備と運用とい
うことは必要です。むしろ、大法人の方が、抱えている職員の数が多いので、より精密
なものが必要です。しかし、大法人が取り組む上で参考になるものはありませんでした。
そこで、今回の制度改正により、特定社会福祉法人は外部の会計監査を導入するこ
ととなったのです。

会計監査人は、これまでも、社会福祉法人ではありませんが、株式会社など、他の
組織体での規程や規則の整備と運用を見ている経験があるので、「株式会社の例ではあ
るけれども、こういうやり方がこの法人には合っているのではないか」といった、その
法人に合った規程の整備、あるいはガバナンス、内部統制の構築などを提案できます。
ガバナンスは本来、法人の自助努力で整備していくものですが、それぞれの法人に合っ
たオーダーメイドのような形で、ガバナンスの構築を支援できるというのが、会計監査
だと思っています。

○武川委員 だから、単に経理のことだけではなくて、コンサル的なことも行うとい
うことなのですね。

○馬場委員 社会福祉法人への会計監査では、指導的機能が重視されていますから、内部

管理体制の整備と運用、内部統制の整備と運用の改善に向けて助言指導をおこないます。

○香川委員 会計監査で見る計算書類等が適正ではないという原因の中に、業務が適正ではないとか、日常業務が効率的ではないとか、そういった、様々な要因があることを、会計監査人の先生方は、監査によって発見できる立場にあるので、法人はアドバイスを受けることができる、という理解でよろしいでしょうか。

つまり、会計監査をするということは、計算書類等が適正ではないことの要因を探るということで、監査をする中で、何が問題なのかということが分かってくるのだと思います。そこについてアドバイスをもらうことが、まさに会計監査人をうまく活用することなのかと思います。ですから、会計監査人は、ガバナンスの構築のために監査を行うという話ではないけれども、監査の過程で発見された問題点について、会計監査人から助言を受けることができるので、実際に監査を受けている会社は、業務の体質も整備されている、という理解でよろしいでしょうか。

○馬場委員 おっしゃるとおりです。

○香川委員 そういう意味では、手引き1ページの1「概要」の文中にある「上手く活用することで」という文言がどういう意味なのかは、丁寧に書いた方がよろしいのかもしれないですね。

○平岡委員長 その他の点でも結構ですが、いかがでしょうか。

私からも1点確認ですが、会計監査人の設置義務拡大に向けた対応ということの全体的なスケジュールについて。収益20億円超の法人への拡大というのは、延期されていますが、いつまで延期ということは、明らかにされていないと思います。恐らく、1年ではなくて、2年以上ということなのかとは思いますが、先ほどのお話ですと、予備調査のための期間が必要で、その際には体制を整備する必要があるということなので、最低2年がかりで対応する。そのためには、来年度予備調査を行い、再来年度に、延期された会計監査人の設置が義務化されても対応できるようにということでしょうか。

○武田指導調整課長 法人が対応できるようにするという部分について言えば、手引きができ上がって、それで終わりということではなく、手引きができて、これを講習会等で周知を図って、ようやく体制が整うのではないかと考えています。なので、令和2年度くらいまでかけて体制ができればよいのではないかと考えています。

○平岡委員長 基本的な対象は、事業活動収益規模が20億円以上の法人でしょうか。

○武田指導調整課長 そこを中心にして、他にも広げていきたいと思っています。収益20億円台の法人と10億円台の法人とで、伝えるべき情報としてどういった違いが出てくるのかということについては、今はまだ把握していないのですが、制度の趣旨を理解していただく必要性などについては、規模に関わりなく当てはまることだと思いますので、分かりやすく手引きに書き込んでいきたいと思っています。

○平岡委員長 ありがとうございます。

本日は、市区からもオブザーバーで会議に来ていただいているのですが、市区の所管の場合には、会計監査人の設置が必要となるような、大規模な法人は無いということでしょうか。市区のオブザーバーの方から御質問や御意見があれば、いただければと思いますが、いかがでしょうか。

○加賀谷調整・指導課長 世田谷区では、既に義務化されている収益30億円を超える法人は3法人ございます。いずれも高齢サービスを実施しており、100床以上の施設を複数抱える規模の法人です。収益20億円超の法人につきましては、保育サービスを複数展開している法人や、小規模の高齢サービスを複数抱える法人等で、該当するのではないかと想定しているところではあります。

会計監査人の設置は、費用もかなりかかるものですから、こういった手引きなどで、そもそもの必要性等を示していただくことは、今後の義務化に向けた準備という点で、法人にもかなり役立つのではないかと考えております。

○久間指導監査課長 八王子市では、所轄する55法人のうち、収益10億円台の法人は2法人ございます。収益が20億を超える法人はありません。その2法人についても、1つは社会福祉協議会です。

今回、すごく勉強になりましたので、収益10億円台の1法人に対して、必要なことを伝えていきたいと思っています。

○平岡委員長 ありがとうございます。

○馬場委員 よろしいでしょうか。もう2点、手引きに追加していただきたい項目があります。

会計監査では、会計監査人が監査報告書を法人に提出するのと引きかえに、理事者から、会計監査人に理事者確認書という書類を提出していただく必要がございます。我々は、契約前にこのことを説明させていただいているのですが、説明をしないで監査を始めた他の会計士の話を聞くと、監査報告書を提出する際に、理事者からの確認書の提出が渋られるということがあられるようです。会計監査人が監査報告書を提出することに対して、理事者が理事者確認書を出すというのは、ルールとして求められていますので、このことは、手引きの中に入れていただきたいと思います。

また、会計監査では、理事者と会計監査人とのミーティングを行うのですが、予備調査だけでなく、監査が始まった後も、年に2回は理事者と会計監査人との間でミーティングが必要になることを、手引きに入れていただきたいと思います。また理事者だけでなく、監事とのミーティングも年に2回は必要になりますので、監事とのミーティングについても同様に、手引きに入れていただければと思います。

○平岡委員長 よろしいでしょうか。

では、そろそろ次の議題に移りたいと思いますが、今の議題について、他に御意見、御質問などございますか。

○川井委員 私どもの立場からの感想のようなものになりますが、多くの社会福祉法人に

とって、今回の社会福祉法人の制度改革そのものが、受け身で、やらされている感があるものとしてスタートしたという思いが非常に強くあります。私どもの仕事との関係でも、「地域における公益的な取組」も、本来は、社会福祉法人にとって、喜んでと言う言い過ぎかもしれませんが、もっと主体的に、前向きに取り組むことが、自分たちのこれからの大きな発展につながるものだと思います。会計監査人の制度も同じで、前向きに取り組むことが自分たちの発展につながるものであり、そのためのガバナンスの強化だと思います。法人が前向きな気持ちになれるようなものにしていただくことに、大きな意味があると思います。最初が肝心だと思いますので、ぜひよろしく願いいたします。

○平岡委員長 ありがとうございます。他によろしいでしょうか。

では、次の議題に移りたいと思います。

議題（２）の、指導監査ガイドラインに適合した法人運営の支援について、事務局から資料の説明をお願いいたします。

○武田指導調整課長 資料４の指導監査ガイドラインに適合した法人運営の支援について、まずは、現状という箇所を御覧ください。ここでは、文書指摘率の推移を掲示しております。平成２６年度から平成２８年度までは４５％であったものが、平成２９年度は８６％、平成３０年度は８９％と、高止まりしている状況です。

この表で着目いただきたいのは、一番右側の列にある指摘事項票の項目数です。これは、指導監査でチェックする項目の数ですが、平成２８年度までは８０だったものが、平成２９年度からは１５８となり、ほぼ倍増しています。このチェック項目数が増えたことと文書指摘率が上がったこととの間には、因果関係があると捉えております。

つづいて、文書指摘の中身を、下の表で御覧ください。これは、文書指摘が多い項目をカテゴライズしたものです。例えば、選任手続の項目では、評議員等の選任手続きについて、欠格事由に該当していないことの確認がされていないとか、監事の選任に当たって、監事の過半数の同意を得ていないといった、手続的な要件で文書指摘されているものが多くあります。

この表の一番右側の列で、「新規」と書かれているものは、平成２９年度のガイドライン施行により、新たに追加されたチェック項目です。こういった新たに指摘対象となった項目について指摘が多くあるというのが現状です。

つづいて、資料の２番、都のこれまでの取組について御説明いたします。地道な取組になりますが、例えば、説明会の実施では、都内に約１，０００の法人がございしますが、平成２７年度から平成２９年度にかけて説明会を丁寧に行っています。

また、東京都社会福祉協議会の御協力をいただきながらの支援ということでは、法人の事務担当者向けの研修や、専門家の紹介などを行ってきています。

自主改善ツールの作成ということでは、お手元に参考資料として配付させていただいておりますが、自己点検シートや決算書確認シートといった、法人が効率的にチェック

できるツールを提供しております。

また、指導監査部の本来業務ではございますが、指導監査の実施ということで、都内の約1,000法人のうち約300法人が都の所轄法人ですが、この約300法人に対して、今年度までの3年間で一巡できるような形で、監査を計画的に実施しております。そして、指導監査の中で、ガイドラインの理解についても、周知徹底を図っております。

このような取組を行っている中で、課題としてまとめたものが、資料の3番です。

まず、新制度に対する理解の不足は、文書指摘率の高止まりという状況を見ても、まだまだ残っていると考えています。

また、業務で多忙な担当者の方にも、より分かりやすい周知の仕方を工夫することが必要であると反省をしております。

これらを踏まえて、解決の方向性ですが、1つ目の講習会の実施については、制度の趣旨や正しい手続の方法などについて分かりやすく解説する機会を、講習会のような形で設けていきたいと思っています。

2つ目の改正事項の周知方法の見直しについては、多忙な法人の担当者の方も、通知の変更点や要点について、端的に理解できるような形での周知の工夫というものを、より行っていく必要があると思っています。

最後に、3つ目の監査の中での改善指導については、私ども検査員も、理解を深めて、法人に分かりやすく伝えていく工夫をしていくために、職員向けの研修の充実や指導監査ツールの充実を図っていく必要があるのではないかと考えております。

資料4については、以上でございます。

○平岡委員長 ありがとうございます。

参考資料2と3が、先ほど御説明のあった自己点検シートと決算書確認シートですね。

文書指摘の多い項目については、平成29年度分については、昨年度の専門家会議でも御紹介いただいたと思いますが、3年間で一巡するということなので、平成30年度に監査対象となった法人は、平成29年度に監査を行った法人とは別の法人なので、同じような傾向が見られたということですね。これについての今後の解決の方向を、説明していただきました。

それでは、御質問、御意見をいただければと思いますが、いかがでしょうか。

○香川委員 よろしいですか。

前回も同じようなことを申し上げているのかもしれませんが、文書指摘が多い項目について、本当に手続的な違反なのでしょうか。例えば、監事の過半数の同意を得ていないとか、法人が欠格事由の有無を確認していないという中に、なぜ監事の過半数の同意を得なければいけないのかとか、なぜ確認をしなければいけないのかという理由を理解していない法人や、または故意に無視している法人がないか、というところについて

は、大変心配しています。

そういう意味では、違反の多くは手続的な違反であるということが課題に書いてあるので、おそらく、内容を確認して問題なかったということだと思いますが、手続の違反については、実質的な違反がないのであれば、手続きの違反については、できるだけ早く適切な手続きを取らせるようにして、意図的に無視しているような法人の発見が遅れることがないようにするべきだと思います。

○平岡委員長 ありがとうございます。いかがでしょうか。

○武田指導調整課長 監査では、手続きなどの外形から質を確認するというのも、大事なところですので、実質的に問題がないかどうかは忘れずに、現場で確認しております。ただ、うっかりしていた、ということが多く見受けられるのも事実でございますので、今後ミスを解消できるような工夫をしていきたいと思っております。

○香川委員 「うっかりしていた」というのは、通常の会社であれば通用しないレベルの話だと考えますが、それをなくしていただかないと、指導監査で重要な部分に時間を割ける余裕がなくなってしまうと思いますので、ぜひ、一巡した段階で、同じようなミスをする法人に関しては、なぜそれが生じるのかということを含めて、対応を御検討いただきたいと思っております。

○平岡委員長 ありがとうございます。その他、いかがでしょうか。

○馬場委員 参考資料で用意していただいた自己点検シートについて、もし可能でしたら、もう1つ項目を追加していただきたいと思っております。追加して頂きたい項目は、「根拠資料」です。例えば、指摘の多い項目の1つに、欠格事由に該当しないこと等について法人において確認されていない、とありますが、これに対する指導としては、おそらく、役員等から陳述書や確認書を受けとることといったものになると思っております。

自己点検シートを法人で活用する際に、法人は、欠格事由に該当しないことについて確認しているかという問いに対して、「はい」に丸をつけることになると思いますが、指導監査で、何によって確認をするのか、監査される側としては何によって立証するのが、明確にすべきところだと思います。

そのため、法人が「はい」に丸をつけた場合、何によって「はい」であることが確認できるのか、法人が立証する書類を記述してはいかがかと思っております。

社会福祉法人の多くは、実施しなければいけないことを実施していないということは少なく、実施したことを説明できるエビデンスがない、という場合が多いと思っております。

会計監査の場面でも、法人に掘り下げて質問すると、「これは誰々がやっています」、「これはこういう委員会を設けて取り組んでいます」などといったように、口頭で説明がありますが、どこに記録があるのか、根拠資料は何を見れば対応済であることが分かるのかを聞くと、「ない」という回答となるのです。

つまり、今、社会福祉法人に足りていないものは、説明力です。説明力が不足しているから、行政指導監査でも、確認できるものがないために指摘につながってしまうこと

があります。この点の法人の理解が進まないと、2回目も同じように指摘されてしまうと考えられます。

ガバナンスの確保について、法人に説明責任がありますから、エビデンスを残すことを意識付けるためにも、根拠資料を書くようにしてはいかがでしょうか。

○武田指導調整課長 ありがとうございます。

根拠資料については、工夫をして改善したいと思っておりますが、根拠資料を書かせるか、あるいは、例えば、この資料で確認をするという例示を入れた上でチェックを入れてもらうなど、何かしらの工夫はしていきたいと思っております。

○平岡委員長 ありがとうございます。その他、ございますか。

○久間指導監査課長 参考資料2の上に、米印で法人調査書というものが書かれていますが、この法人調査書の中には、今おっしゃっていたものを記入する部分があります。それを、法人は毎年提出しているの、法人調査書とあわせて考えると、法人に伝えることはできているのではないかと、私は感じます。

○平岡委員長 ありがとうございます。法人調査書には、そういうことが書いてあるという事です。

○久間指導監査課長 そうです。誓約書をとっている、などを書く欄があります。

○武田指導調整課長 自己点検シートは、これで完結した方が分かりやすいでしょうか。

○久間指導監査課長 そう思います。今のアドバイスがおかしいということではありません。今の段階では、私どもが監査に入る際にも、両方をつけ合わせて見ているということです。

○平岡委員長 ありがとうございます。その他、いかがでしょうか。

特に、ご意見などがないようでしたら、用意されている議題は以上ということになりますが、全体を通してでも、御発言をいただけるのであれば、お願いしたいと思っておりますが、よろしいでしょうか。

○本多委員 多数の御議論をありがとうございます。手引きなどは、きちんと形にして、社会福祉法人を支援できるように改善して参りたいと思っております。

また、御意見を踏まえて見直したものにつきましては、こういった会議が開かれるかどうか分かりませんが、また皆さんにお目通しをお願いすることもあるかと思っておりますので、その場合は、どうぞよろしくお願いたします。

○平岡委員長 ありがとうございます。

それでは、本日の議事については、以上で終了とさせていただきます。

事務局におかれましては、皆様からいただいた御意見を、今後の検討の参考にしていただければと思っております。

また、手引きなど、必要があれば、委員に別途見ていただいて、御意見をいただくということも考えていただければと思っております。

それでは、本日の会議は、これをもちまして終了といたします。

事務局から連絡事項があるということですので、お願いいたします。

○武田指導調整課長 本日の会議資料につきましては、机上に配付していないものについて、後日、メール等で送らせていただきますので、よろしくをお願いいたします。

また、今後の専門家会議についてですけれども、必要な課題がございましたら、改めて御連絡をさせていただいて、開催したいと思っておりますので、どうぞよろしくをお願いいたします。

以上でございます。

本日は、どうもありがとうございました。

(午後 7時16分 閉会)