

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（平成31年3月）のポイント

はじめに

（導入の背景）

- その背景には、第31次地方制度調査会の「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」（平成28年3月16日）の趣旨を踏まえ、人口減少社会においても行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供していくため、その要請に対応した地方行政体制を確立することが求められていることがある。

（導入の効果）

- 内部統制制度の導入により、地方公共団体は、組織として、予めリスク（組織目的の達成を阻害する要因をいう。以下同じ。）があることを前提として、法令等を遵守しつつ、適正に業務を執行することが、より一層求められる。そうした組織的な取組が徹底されることによって、長にとっては、マネジメントが強化され、政策的な課題に対して重点的に資源を投入することが可能となる。また、職員にとっても、業務の効率化や業務目的のより効果的な達成等によって、安心して働きやすい魅力的な職場環境が実現される。ひいては、信頼に足る行政サービスを住民が享受することにつながることとなる。

I 地方公共団体における内部統制の基本的枠組み

（地方公共団体における内部統制）

- 内部統制とは、基本的に、①業務の効率的かつ効果的な遂行、②財務報告等の信頼性の確保、③業務に関わる法令等の遵守、④資産の保全の4つの目的が達成されないリスクを一定の水準以下に抑えることを確保するために、業務に組み込まれ、組織内の全ての者によって遂行されるプロセスをいい、①統制環境、②リスクの評価と対応、③統制活動、④情報と伝達、⑤モニタリング（監視活動）及び⑥ICT（情報通信技術）への対応の6つの基本的要素から構成される。

この定義を踏まえると、地方公共団体における内部統制とは、住民の福祉の増進を図ることを基本とする組織目的が達成されるよう、行政サービスの提供等の事務を執行する主体である長自らが、組織目的の達成を阻害する事務上の要因をリスクとして識別及び評価し、対応策を講じることで、事務の適正な執行を確保することであると考えられる。

（内部統制に関する留意点）

- 内部統制は、内部統制の制度が導入されていない段階でも、一定の範囲で、各組織において存在している。内部統制制度は、現状の内部統制を可視化し、その過不足を適正化して必要十分なものとする意義がある。そのためには、まず現在行われている業務を十分に把握し、業務にかかるリスクを分析することが重要である。常に、内部統制の整備及び運用に要するコストと得られる便益（リスクの減少度合い等）を踏まえた上で、重要性の大きいリスクに優先的に取り組むことで、過度な文書化・過度な統制を行うこ

とを避けるべきである。

(内部統制の限界)

- ・ 内部統制は、その性質から、リスクの発現を完全にゼロにすることを可能とするものではないため、自ら限界がある。例えば、単純な判断の誤りや不注意、複数の担当者による共謀、当初想定していなかった組織内外の環境の変化、非定型的な事務処理、長による不当な内部統制の無視等により、内部統制が有効に機能しない場合があり得る。

II 内部統制に関する方針

(内部統制に関する方針の策定)

- ・ 内部統制に関する方針については、各地方公共団体において、団体ごとの状況や課題、運営方針、過去の不祥事、監査委員との意見交換等を踏まえて検討を行った上で、必要と思われる事項を記載すべきものであり、少なくとも、下記(1)～(4)については、要素として記載に盛り込むことが適当である。

(1) 内部統制の目的

地方公共団体における内部統制の目的を示し、それぞれの目的について、どのような観点から取組を実施するのかを記載する。

(2) 内部統制の対象とする事務

地方公共団体における内部統制の対象とする事務(以下「内部統制対象事務」という。)を記載する。

改正地方自治法第150条第1項第1号又は第2項第1号の規定に基づき、財務に関する事務については、対象として必ず取り組む必要がある。

また、同条第1項第2号又は第2項第2号の規定に基づき、必要に応じて、長が認めるものとして対象とする事務を追加することが可能である。

なお、内部統制対象事務は評価及び審査の範囲を設定するものでもある。

長は内部統制に関する方針を策定し内部統制対象事務(評価範囲)を決定した際には、すみやかに監査委員にその内容を文書で伝達するとともに、内部統制の評価に関して意見交換等を実施する。

(3) 改正地方自治法第150条第1項又は第2項に規定する内部統制に関する方針である旨

当該方針について、改正地方自治法第150条第1項又は第2項に規定する方針である旨を記載する。

(4) 長の氏名

長が自らの責任の下に定めたものであることを明らかにするため、長の氏名を記載する。

Ⅲ 内部統制体制の整備

(全庁的な体制の整備)

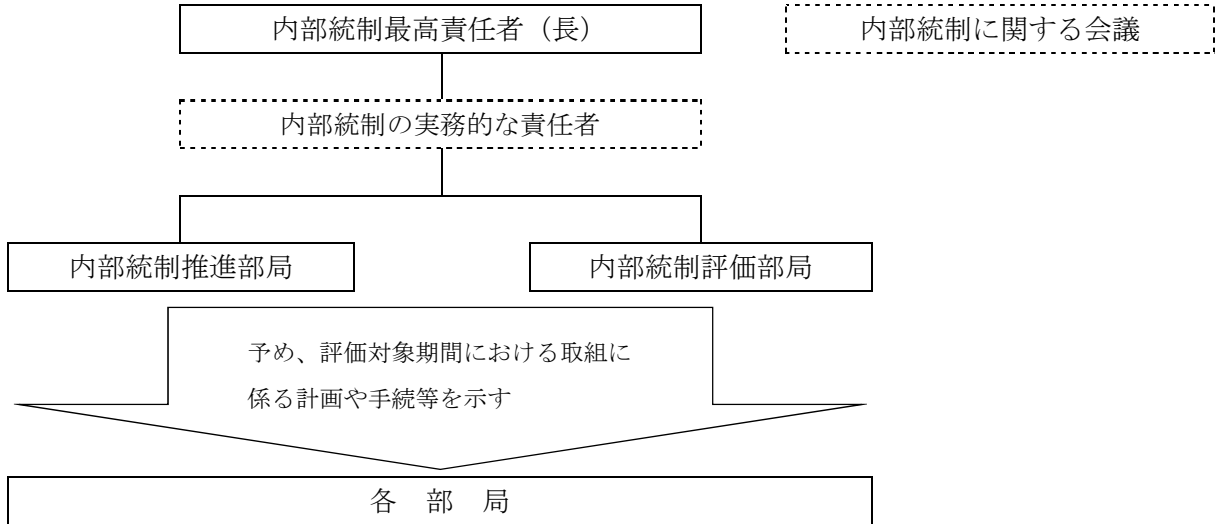
- 内部統制に関する方針に基づき、内部統制の取組を実行に移すためには、各職員及び各部局の具体的な取組のよりどころとなる全庁的な規則や指針等を策定することが必要である。その際、「地方公共団体の全庁的な内部統制の評価の基本的考え方及び評価項目」(別紙1)を適宜参照の上、下記の事項等について、内部統制の目的を達成するために適切なものとなるよう検討を行い、規則や指針等に定める。

(別紙1)「地方公共団体の全庁的な内部統制の評価の基本的考え方及び評価項目(※)」

基本的要素	評価の基本的な考え方
統制環境	1 長は、誠実性と倫理観に対する姿勢を表明しているか。
	2 長は、内部統制の目的を達成するに当たり、組織構造、報告経路および適切な権限と責任を確立しているか。
	3 長は、内部統制の目的を達成するにあたり、適切な人事管理及び教育研修を行っているか。
リスクの評価と対応	4 組織は、内部統制の目的に係るリスクの評価と対応ができるように、十分な明確さを備えた目標を明示し、リスク評価と対応のプロセスを明確にしているか。
	5 組織は、内部統制の目的に係るリスクについて、それらを識別し、分類し、分析し、評価するとともに、評価結果に基づいて、必要に応じた対応をとっているか。
	6 組織は、内部統制の目的に係るリスクの評価と対応のプロセスにおいて、当該組織に生じうる不正の可能性について検討しているか。
統制活動	7 組織は、リスクの評価及び対応において決定された対応策について、各部署における状況に応じた具体的な内部統制の実施とその結果の把握を行っているか。
	8 組織は、権限と責任の明確化、職務の分離、適時かつ適切な承認、業務の結果の検討等についての方針及び手続を明示し適切に実施しているか。
情報と伝達	9 組織は、内部統制の目的に係る信頼性のある十分な情報を作成しているか。
	10 組織は、組織内外の情報について、その入手、必要とする部署への伝達及び適切な管理の方針と手続を定めて実施しているか。
モニタリング	11 組織は、内部統制の基本的要素が存在し、機能していることを確かめるために、日常的モニタリングおよび独立的評価を行っているか。
ICT への対応	12 組織は、内部統制の目的に係る ICT 環境への対応を検討するとともに、ICT を利用している場合には、ICT の利用の適切性を検討するとともに、ICT の統制を行っているか。

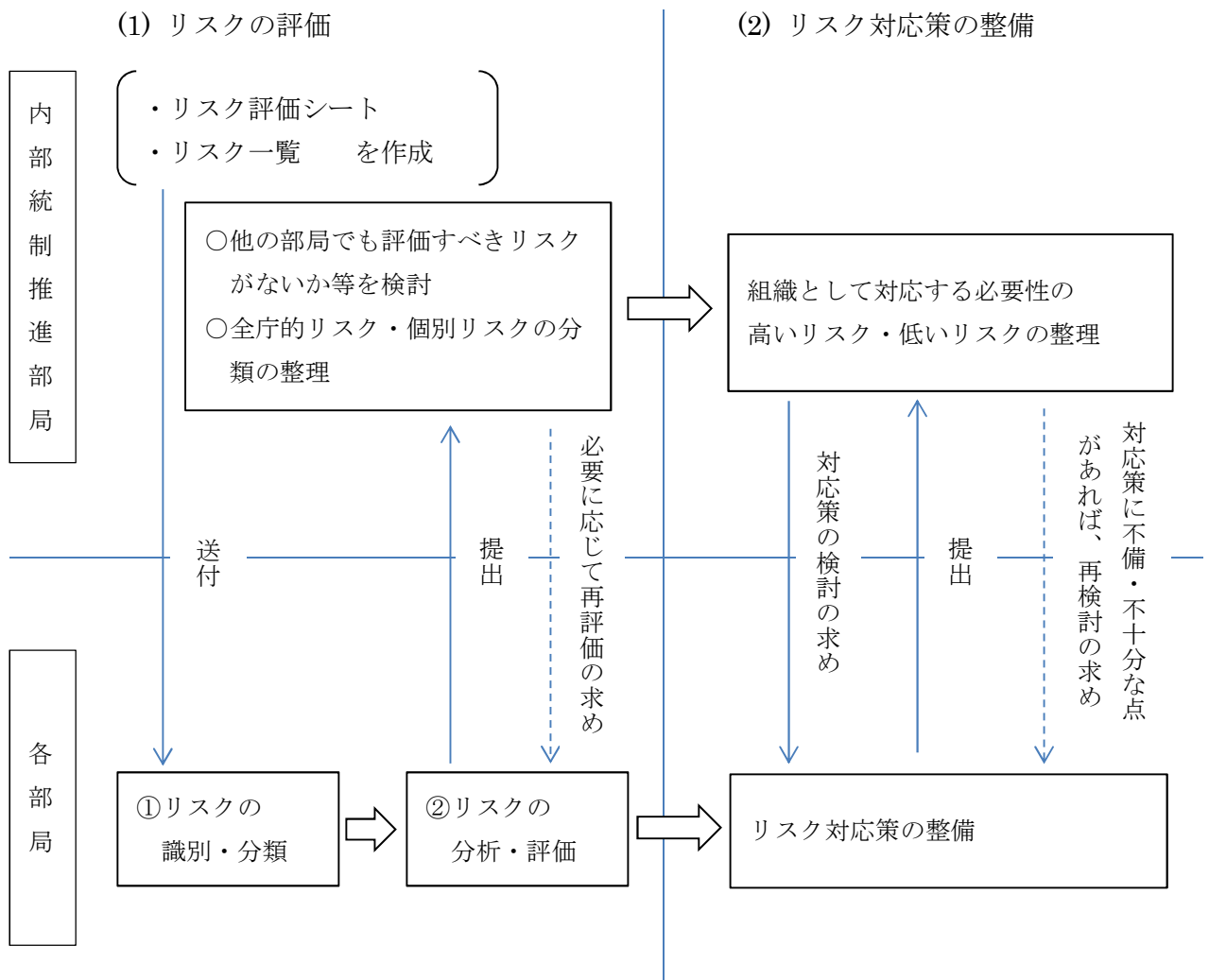
※「評価項目」の記載を省略している。

(内部統制に関する職員・部局の役割等)



※平成 30 年 11 月総務省説明会資料より（一部の記載を省略）

(業務レベルのリスク対応策の整備)



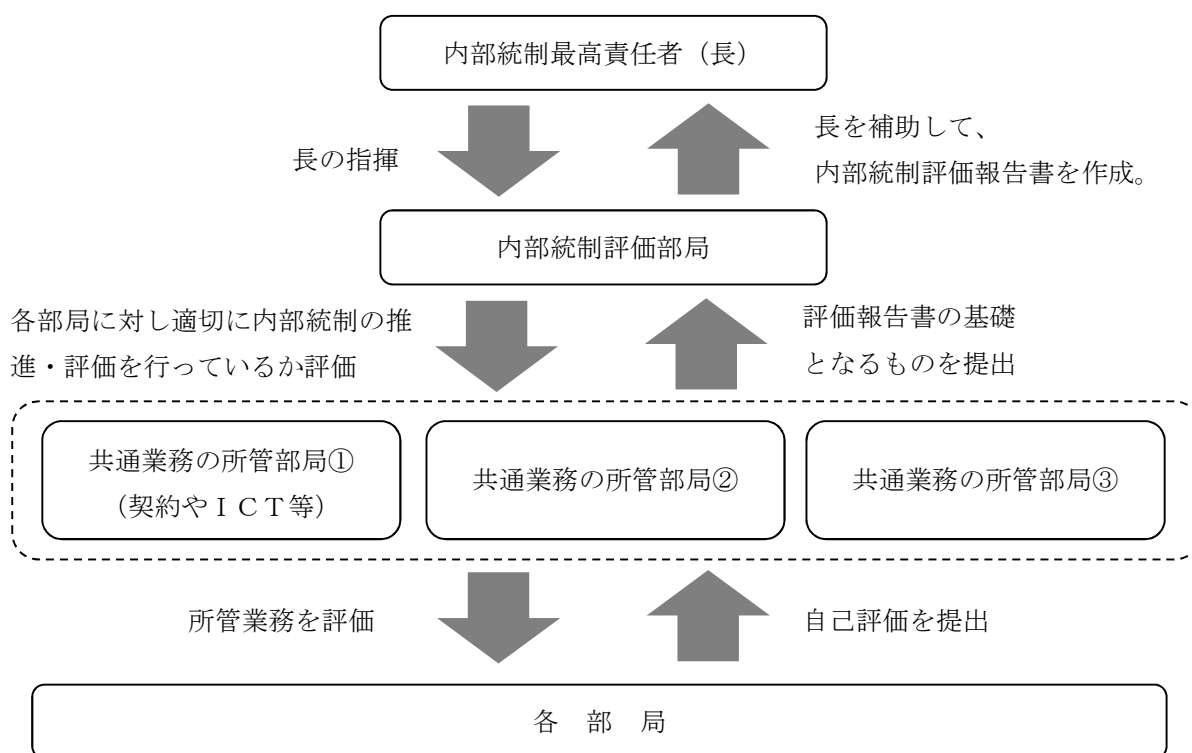
※平成 30 年 11 月総務省説明会資料より（一部の記載を省略）

IV 内部統制評価報告書の作成

(内部統制の評価)

- ・ 長は、全庁的な内部統制の評価及び業務レベルの内部統制の評価を行う。
全庁的な内部統制の評価については、まず、全庁的な内部統制の評価項目のそれぞれに対応する全庁的な内部統制の整備状況を記録し、その上で、整備上及び運用上の重大な不備がないかを評価する。
業務レベルの内部統制の評価については、リスク評価シートに記載されている業務レベルの内部統制の整備状況及び各部局による自己点検結果に対し、整備上及び運用上の不備がないかを評価する。その上で、不備がある場合には、当該不備が重大な不備に当たるかどうか判断を行う。

(評価体制)



※平成 30 年 11 月総務省説明会資料より（一部の記載を省略）

V 監査委員による内部統制評価報告書の審査

(内部統制評価報告書の審査の目的)

- ・ 監査委員による内部統制評価報告書の審査は、長が作成した内部統制評価報告書について、監査委員が確認した内部統制の整備状況及び運用状況並びに評価に係る資料やその他の監査等によって得られた知見に基づき、審査する限りにおいて、長による評価が評価手続に沿って適切に実施されたか、内部統制の不備について重大な不備に当たるかどうかの判断が適切に行われているかといった観点から検討を行い、意見を付すものである。

(内部統制に依拠した監査等の実施)

- ・ 監査委員は、長による評価及び監査委員による審査の過程で把握された内部統制の不備があり、当該不備による影響を受ける事務について監査等を実施する場合には、当該不備による影響の程度に応じて、当該事務に係る内部統制に依拠する程度を勘案し、適切に監査等を実施することが適当であると考えられる。