

社会福祉法人指導監査 実施要綱等について

平成 29 年 6 月 14 日

山口県健康福祉部指導監査室

社会福祉法人に対する指導監督の見直しについて

現状と課題

- ・ 監査事項に関して、具体的な確認内容や指導監査の基準が示されていないことから、所轄庁の指導が地域により異なる規制や必要以上に厳しい規制（ローカルルール）が存在している。
- ・ 地域の多様な福祉ニーズに対応していくためには、法人の自主性・自律性を尊重する必要がある。
- ・ 社会福祉法人の経営組織のガバナンスの強化を図るため、会計監査人監査が導入されるが、所轄庁監査との関係性を整理する必要がある。

見直しの方向性

<考え方>

社会福祉法人に対する指導監督については、ガバナンス強化等による法人の自主性・自律性を前提とした上で、国の基準を明確化（ローカルルールは是正し、指導監査の効率化・重点化を図る。

<対応>

①指導監査要綱の見直し、監査ガイドラインの作成・周知

- ・ 法令、通知等で明確に定められた事項を原則とし、監査事項の整理・簡素化を図る。併せて、監査の確認事項や指導監査の基準を明確化したガイドラインを作成し、所轄庁へ通知するとともに法人にも周知を図る。

②会計監査人監査導入に伴う行政監査の省略・重点化

- ・ 指導監査要綱の見直しの際、会計監査人監査において確認する会計管理に関する監査事項の重複部分の省略を可能とし、監査の重点化を図る。

③監査周期等の見直しによる重点化

- ・ 前回の監査結果等を踏まえ、経営組織のガバナンスの強化等が図られている等、良好と認められた法人に対する監査の実施周期を延長。一方、ガバナンス等に大きな問題があると認められる法人に対しては、毎年度監査を実施するなど、指導監査の重点化を図る。

④監査を担う人材の育成

- ・ 社会福祉法人に対する指導監査が法定受託事務であることを踏まえ、監査ガイドライン等により、所轄庁職員を育成するためのプログラムを作成し、平成29年度より研修を実施する。

規制改革（H26.6.24閣議決定）

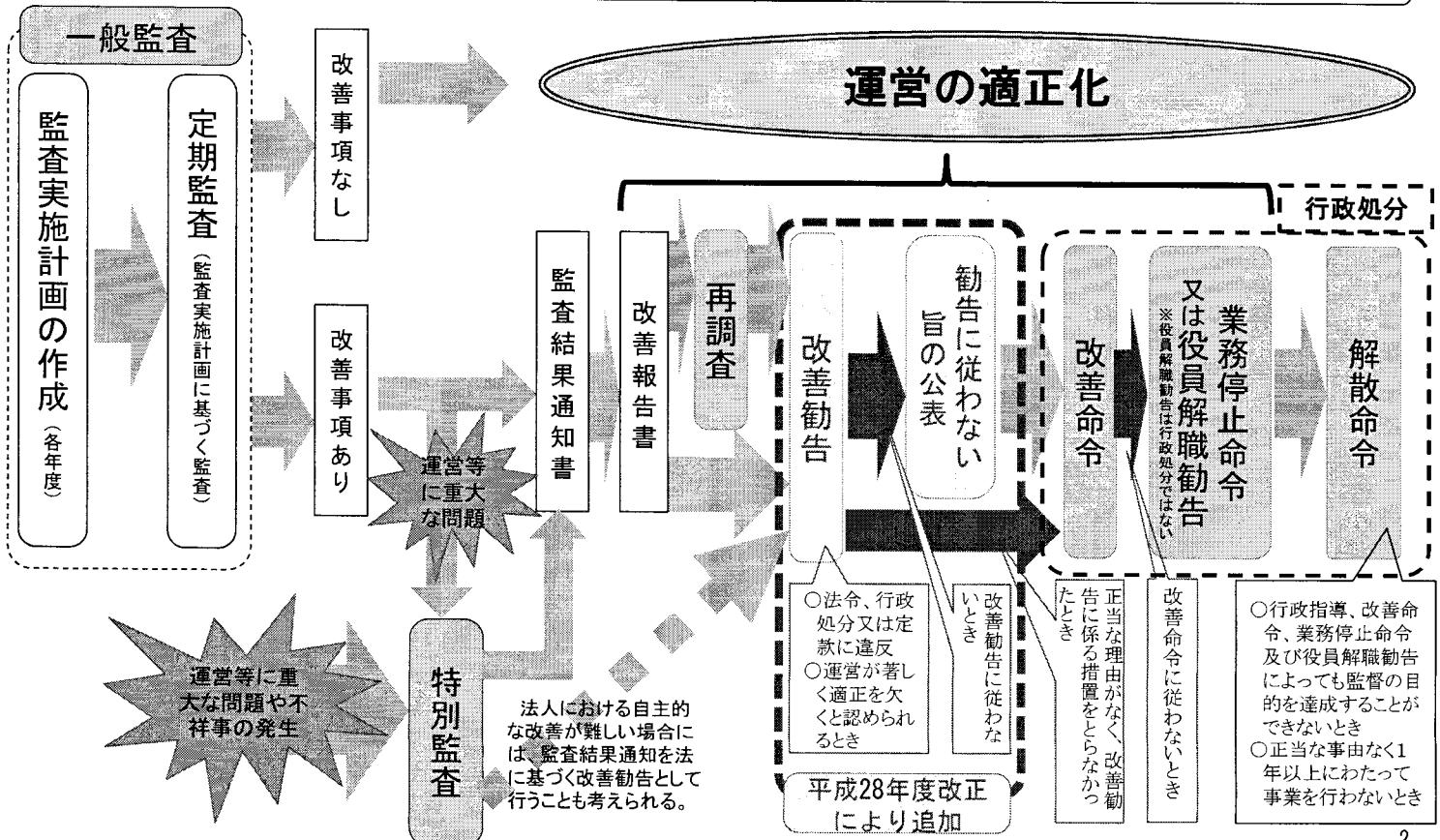
- ・ 所轄庁における指導・監督を強化するため、監査のガイドラインや監査人材の育成プログラムを策定することとし、その工程表を策定する。
- 工程表に基づき、監査のガイドラインを平成29年4月に策定するとともに、平成29年5月から6月にかけて所轄庁に対する人材育成のための研修会を実施する。

附帯決議

- ・ 指導監督等の権限が都道府県から小規模な一般市にも委譲されていることから、所轄庁に対し適切な支援を行う。
- ・ 指導監督に係る国の基準を一層明確化することで標準化を図ること。

社会福祉法人に対する指導監督の流れ

■社会福祉法における社会福祉法人に対する行政上の監督に関する仕組みは、以下のとおり。



指導監査の目的①

社会福祉法に基づき、法人の自主性及び自律性を尊重し、法令又は通知等に定められた法人として遵守すべき事項について運営実態の確認を行うことによって、適正な法人運営と社会福祉事業の健全な経営の確保を図る。(実施要綱の1)

社会福祉法(昭和26年3月法律第45号)(抄)

(定義)

第22条 この法律において「社会福祉法人」とは、社会福祉事業を行うことを目的として、この法律の定めるところにより設立された法人をいう。

(経営の原則等)

第24条 社会福祉法人は、社会福祉事業の主たる担い手としてふさわしい事業を確実、効果的かつ適正に行うため、自主的にその経営基盤の強化を図るとともに、その提供する福祉サービスの質の向上及び事業経営の透明性の確保を図らなければならない。

(監督)

第56条 所轄庁は、この法律の施行に必要な限度において、社会福祉法人に対し、その業務若しくは財産の状況に関し報告をさせ、又は当該職員に、社会福祉法人の事務所その他の施設に立ち入り、その業務若しくは財産の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

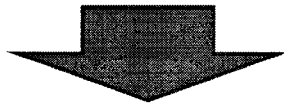
3

指導監査の目的②

社会福祉法に基づき、法人の自主性及び自律性を尊重し、法令又は通知等に定められた法人として遵守すべき事項について運営実態の確認を行うことによって、適正な法人運営と社会福祉事業の健全な経営の確保を図る。(実施要綱の1)



指導監査に当たっては、法人運営に改善すべき点がある場合には、法人が自ら改善すべき点を把握し、自主的に改善に取り組むことができるように指導を行うことが重要。



○ 指導に際しては、常に公正不偏かつ懇切丁寧であることを旨とし、単に改善を要する事項の指導にとどまることなく、具体的な根拠(※)を示して行うものとする。また、法人との対話や議論を通じて、指導の内容に関する真の理解を得るよう努め、自律的な運営を促すものとする。

(実施要綱の5の(2))

(※)指摘を行う(法令、通知の条項に違反している)場合には、違反している条項や違反の内容を具体的に示す、助言を行う場合には、その理由等を具体的に示す必要がある。

○ 口頭指摘や助言を行う場合は、法人と指導の内容に関する認識を共有できるよう配慮する必要がある。
(実施要綱の5の(1))

4

実施要綱の構成について

1. 指導監査の目的

- 社会福祉法人に対する指導監査は、法人の自主性及び自立性を尊重し、法令又は通知等に定められた法人として遵守すべき事項について運営実態の確認を行うことによって、適正な法人運営と社会福祉事業の健全な経営の確保を図る。

2. 指導監査の種類

- 指導監査は、一般監査と特別監査があり、いずれも実地において行う。
- 一般監査は、実施計画を策定した上で、「指導監査ガイドライン」に基づき実施。(一定の周期で実施)
- 特別監査は、運営等に重大な問題を有する法人を対象として、随時実施。

3. 一般監査の実施の周期

➡ 監査周期等の見直しによる重点化について

4. 指導監査事項の省略等

➡ 会計監査人監査導入に伴う行政監査の省略・重点化について

5. 指導監査の結果及び改善状況の報告

➡ 指導方法の標準化について

6. 指導監査の結果の報告

- 各年度の指導監査の結果について、厚生労働省社会・援護局福祉基盤課に報告。

7. 関係機関等との連携等

- 社会福祉法令以外の法令、通知違反の場合の措置、その他関係機関等との連携等

5

指導方法の標準化について

旧指導監査要綱(局長通知)においては、改善を要する場合には文書をもって行い、文書による改善報告を求めることとしていたが、その他の具体的な指導方法についての定めがなく、各自治体による運用が行われていたことから、指導方法の標準化を図る。

※ いずれの場合も**根拠を明確に提示**のうえ、法人の理解を得ること。

※ 口頭指摘及び助言を行う場合は、**法人と指導内容の共有**を図ること。

指導の対象

ガイドラインに定める監査事項に関して指摘基準に該当する場合

法令・通知違反は認められないが、法人運営の向上を図る観点から適当と認める場合

指導監査の過程において、社会福祉法(福祉関係)以外の法令・通知違反の疑いがある事項が発見された場合

指導の方法

【文書指摘】

- ・ 「改善措置を文書をもって指導」を行い、一定の期限を付して改善報告を求める。

【口頭指摘】

- ・ 軽微な法令・通知違反の場合や文書指摘を行わない場合でも改善が見込まれる場合は、「口頭による指導」を行い、次回の指導監査等で確認を行う。

【助言】

- ・ 法令違反ではないが、法人運営の向上に資すると考えられる事項がある場合は、法人に従わなければならないものではないことを明確にした上で「助言」を行うことができる。

- ・ 所轄庁が処分権限を有さない他法令・通知違反の疑いが認められる場合は、法人に対して当該法令等を所管する機関への確認を促す等の指導を行う。また、必要に応じて関係機関へ通報する等措置をとることにより、適切に対応する。

6

会計監査人監査導入に伴う行政監査の省略・重点化について

行政による指導監査の趣旨

- 法人運営の適正性を担保することを目的として実施するもの【一般的に3～5年に1回】

会計監査の趣旨

- 法人自らが財務報告の信頼性を担保し、説明責任を果たすことを目的として実施するもの【毎年度実施】

監査の趣旨は異なるが、会計管理の部分についての監査・確認が重複していること、会計監査等により法人の財務会計に関する事務の適正性が確保されていると判断することが可能であることから、所轄庁の判断により会計監査人の監査を実施している法人等の所轄庁の監査事項の一部を省略するなど、指導監査の重点化を図る。

対応

監査事項の重複部分の省略

- 会計監査人の監査が実施されている法人については、会計管理に関する監査事項の省略を可能とする。
※監査意見が無限定適正意見又は限定付適正意見の場合に限る。
※限定付適正意見の場合は、その原因となる事項について、理事会等で協議し、対応しているかについて、指導監査において確認を行う。
- 公認会計士又は監査法人による社会福祉法に準ずる監査(※)を実施している法人に対しても、上記に準じた取扱いを行う。
※会計監査人による監査が行われない場合に、法人と公認会計士若しくは監査法人との間で締結する契約に基づき行われる会計監査人による監査を同じ計算関係書類及び財産目録を監査対象とする監査をいう。
- 上記の他、法人が公認会計士、監査法人、税理士又は税理士法人(以下「専門家」という。)による支援(※)を受けている場合は、支援内容に応じて、会計管理に関する監査事項を省略することを可能とする。
※財務会計に関する内部統制の向上支援及び財務会計に関する事務処理体制の向上支援の内容については、課長通知で定めている。

対応

監査事項の効率的な実施

- 会計監査人監査や専門家による財務会計に関する内部統制の向上支援は、会計のみならず、組織運営に関しても対象となるものであり、これらの結果を確認できる報告書を活用することにより、指導監査における確認作業の効率的な実施を図るものとする。

7

監査周期等の見直しによる重点化について

- ◆ 前回の監査結果等を踏まえ、経営組織のガバナンスの強化が図られている等、良好と認められる法人に対する監査の実施周期を延長する。
- ◆ 一方、ガバナンス等に大きな問題があると認められる法人に対しては、継続的な監査を実施するなど、指導監査の重点化を図る。

見直し前の一般監査の周期		見直し後	
法人本部の運営等について、特に大きな問題が認められない法人。	2年に1回	法人本部の運営等について、特に大きな問題が認められない法人。	3年に1回を原則(※)
外部監査を活用した場合において、その結果等に基づき法人の財務状況の透明性・適正性が確保されていると判断するとき。	4年に1回とすることが可能	会計監査人の監査や専門家の活用を図った場合において、その結果等に基づき法人の財務状況の透明性・適正性が確保されていると判断するとき。	活用状況に応じて以下の取扱いが可能
苦情解決への取組が適切に行われており、以下のいずれかの内容に積極的に取組み、良質かつ適切な福祉サービスを提供するよう努めている判断するとき。 ・福祉サービス第三者評価事業の受審、公表(ISO9001認証取得施設も同様とする。) ・地域社会に開かれた事業運営 ・先駆的な社会貢献活動の取組	同上	会計監査人を置く法人	5年に1回まで延長可
		公認会計士又は監査法人による社会福祉法に準じた監査を実施する法人	同上
		専門家による財務会計の支援を受けた法人	4年に1回まで延長可
上記以外の法人	(継続的な実施)	苦情解決への取組が適切に行われており、(略)良質かつ適切な福祉サービスを提供するよう努めていると判断するとき【同左】	4年に1回まで延長可
上記以外の法人		上記以外の法人	継続的な実施

(※)法人監査と施設監査と監査周期が異なる場合、それぞれの周期で実施することが非効率であり、併せて実施することが、所轄庁と法人の双方に効率的・効果的である場合など特別な事情がある場合は、異なる周期の設定が可能。 8

(注)監査周期については、年度単位で判断する。

会計監査人設置義務の範囲について（参考）

会計監査人設置義務法人

- 会計監査人設置の基準については、最終会計年度の収益30億円／負債60億円を超える法人。
- 会計監査人の導入は、今回の改革の柱の一つであり、しっかりとした監査体制を構築し、社会福祉法人への信頼を確立するとともに、法人の経営力強化・効率的な経営の観点からも、一定の規模を超える社会福祉法人に会計監査人による監査を義務付け、ガバナンスの強化、財務規律の強化を図ることが重要である。
- 会計監査人の導入については、①選任までに、予備調査を含め、一定の期間が必要であるほか、②監査を受ける社会福祉法人及び監査を実施する公認会計士等の双方において、会計監査人制度・社会福祉法人制度等への理解及び態勢整備等の準備が必要である。
- 会計監査人制度を円滑に導入し、より多くの社会福祉法人に安定的に根付かせていくためには、段階的に制度を導入することが適当であり、具体的には、以下のとおり。

- ・ 平成29年度、平成30年度は、収益30億円を超える法人又は負債60億円を超える法人
 - ・ 平成31年度、平成32年度は、収益20億円を超える法人又は負債40億円を超える法人
 - ・ 平成33年度以降は、収益10億円を超える法人又は負債20億円を超える法人
- と段階的に対象範囲を拡大。

ただし、段階施行の具体的な時期及び基準については、平成29年度以降の会計監査の実施状況等を踏まえ、必要に応じて見直しを検討する。

会計監査人設置義務のない法人

収益30億円(負債60億円)以下の法人

収益10億円(負債20億円)～収益30億円(負債60億円)の範囲の法人については、段階施行により、会計監査人設置義務の対象としていくことを予定している。(ただし、段階施行の具体的な時期及び基準については、平成29年度以降の会計監査の実施状況を踏まえ、必要に応じて見直しを検討する。)

- 指導監査の省略及び効率的な実施の対象となる指導監査事項は以下のとおり。

事項	項目	会計監査人設置（注）	内部統制支援	事務処理体制支援
I 組織運営	1 定款	「独立監査人の監査報告書」及び「監査実施概要及び監査結果の説明書」の活用を図ることができる。	「財務会計に関する内部統制の向上に対する支援業務実施報告書」の活用を図ることができる。	—
	2 内部管理体制			—
	3 評議員・評議員会			—
	4 理事			—
	5 監事			—
	6 理事会			—
	7 会計監査人			—
	8 評議員、理事、監事、会計監査人の報酬			—
II 事業	1 事業一般	—	—	—
	2 社会福祉事業	—	—	—
	3 公益事業	—	—	—
	4 収益事業	—	—	—
III 管理	1 人事管理	—	—	—
	2 資産管理	—	—	—
	3 会計管理	省略可	省略可	省略可
	4 その他	—	—	—

(注) 会計監査人設置については、会計監査人による監査に準ずる監査を含む。

指導監査ガイドラインについて①

指導監査ガイドラインは、所轄庁が「社会福祉法人指導監査実施要綱」に基づいて行う一般監査について、その監査の対象とする事項(監査事項)、当該事項の法令及び通知上の根拠、監査事項の適法性に関する判断を行う際の確認事項(チェックポイント)、チェックポイントの確認を行う際に着目すべき点(着眼点)、法令又は通知等の違反がある場合に文書指摘を行うこととする基準(指摘基準)並びにチェックポイントを確認するために用いる書類(確認書類)を定めるものである。

適用範囲	<p>一般監査における確認及び指導は、実施要綱及びガイドラインに定めるところによる。</p> <p>※ 特別監査においては、その目的である法人運営に関する問題の内容又は原因等に関連する事項について必要な確認を行う。</p>
監査事項及びその確認に関する考え方	<ul style="list-style-type: none"> ○ 法改正に伴う監査事項を整理するとともに、法令、通知等で明確に定められた事項を対象とする。 ○ 抽象的な監査事項の明確化を図るため、監査事項毎の具体的な確認事項(チェックポイント)、着眼点、確認の対象とする書類(確認書類)を追加する。 ○ 膨大な法令、通知に関する全ての事項を網羅的に確認するものではなく、一般監査において通常確認すべき基本的な監査事項を設定する。ただし、次の事項については、個別の監査事項に加え、法人運営が適正であるかを確認するため必要な範囲で必要に応じて確認ができることとし、複数の監査事項に共通する確認方法等を設定する。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 法令、通知又は法人の内部規程を遵守しているか。 ・ 経理規程を遵守しているか。 <p>※ 経理規程は、法人の内部規程に含まれるが、法人の財務会計に関する基本的な事項を定める法人運営上特に重要な規程であることから、別に記載している。</p> ・ 会計処理、会計帳簿、計算関係書類について、社会福祉法人会計基準等に準拠しているか。 <p>※ これらの事項については、社会福祉法人会計基準等に基づき適正な会計処理を行い、法人の財務状況を正確に表示することは、法人の財務規律の強化や情報公開の観点から特に重要であるため、経理規程等の取扱いとは別に記載している。</p>

11

指導監査ガイドラインについて②

確認書類の範囲及び考え方	<ul style="list-style-type: none"> ○ 監査事項の確認に当たっては、ガイドラインに定める確認書類を用いること。法人がガイドラインに定める確認書類を作成していない場合は、ガイドラインに定める指摘基準の該当性を確認できる既存の別の書類を用いて行うよう努めること。 ○ ガイドラインは法人に新たな書類の作成を義務付けるものではないため、法令又は通知の根拠なしに特定の書類の作成を求めないこと。 ○ ただし、法人は、社会福祉事業を適正に行うため、事業運営の透明性の確保等を図る経営上の責務を負うものであり(法第24条第1項)、法令等に従い適正に運営を行っていることについて、客観的な資料に基づき自ら説明できるようにすることが適当である。そのため、法人は、法人において確認を要するものとガイドラインに定められている事項について、法令等で特定の文書の作成が義務付けられていない場合であっても、文書等により客観的な説明を行うことができるよう努めるべきであること。
確認結果に基づく指導についての考え方	<ul style="list-style-type: none"> ○ 監査事項ごとに、実施要綱に定める指導(文書指摘、口頭指摘又は助言)を行う基準を具体的に設定する。ただし、次の場合は、指摘基準についても複数の監査事項に共通する指摘基準を設定する。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 法令、通知又は法人の内部規程の違反がある場合 ・ 経理規程の違反がある場合 ・ 会計処理、会計帳簿、計算関係書類について、社会福祉法人会計基準等に準拠しない処理等が行われている場合

12