

# 第二分科会における検討状況について

# 第二分科会における検討状況について

## 1 監査制度のあり方 — 監査制度の抜本的見直しについて —

- 内部と外部の監査機能について
- 内部における監査機能について
- 外部の監査主体の組織性について
- 監査主体の専門性について
- 監査機能の整理について
- 監査主体の権限と責任について

## 2 財務会計制度のあり方 — 財務会計制度に係る課題等について —

- 予算の単年度主義と区分経理について
- 国庫補助事業の問題について
- 発生主義会計について
- その他財務会計に係る課題について

# 1 監査制度のあり方－監査制度の抜本的見直しについて－

## 内部と外部の監査機能について

- 近年における不適正経理問題の発生を考えれば、現行の監査委員制度については、廃止を含め大胆に、ゼロベースで見直すことが必要なのではないか。
- この場合において、外部の監査が担う部分と、内部の監査が担う部分と分けるという観点から議論を進めるべきではないか。
- 現行の監査委員制度では、実質的な任命権者は長になっており、外部性・独立性の観点から問題があるのではないか。また、議選委員についても、議会も監査対象であることからすれば、外部性・独立性に欠けるのではないか。
- 外部性・独立性の観点からは、監査委員を議会で選挙する他、監査委員を直接公選とする考え方もあるが、實際上、人材の確保や処遇の面で課題があるのではないか。
- 監査制度についても、その一部について、選択肢を多様化して、規模などを踏まえ、地方自治体が自ら選択する部分があっても良いのではないか。
- 個人的な不正行為にとどまらない組織的・慣習的な不適正経理に対しては、より重層的なチェックの仕組みとする必要があるのではないか。

## 内部における監査機能について

- 不適正経理が起らないようにしていくためには、外部の厳しいチェックを受ける仕組みとともに、内部における監査機能として内部統制の構築が重要なのではないか。
- 内部の監査機能のあり方としては、現行の監査委員制度のほかに、会社の監査役のような立場の者が担うこととする方法、長の補助者が内部監査を担うこととする方法、会計管理者が担うこととする方法など、様々な方策が考えられ、検討が必要ではないか。
- 日々の会計業務について適正な処理を確保する仕組みを整えておかないと、監査によるチェックも困難なものとなるのではないか。また、その際、会計管理者の役割をどのように考えるか。
- 内部統制機能が整っていればリスクは少なくなるのだから、監査機能の充実と内部統制体制の整備を関連で考えるべきではないか。
- 監査委員がすべてをチェックすることは不可能であり、不適正経理問題については執行機関内部の統制が重要ではないか。

## 外部の監査主体の組織性について

- 不適正経理問題を踏まえると、組織的に監査を行うということが、制度の本質として求められるのではないか。



- 監査に携わる者は、特定のタイミングで監査に関わるのではなく、日常的に監査業務の実務を担っていることが求められるのではないか。
- 外部性・独立性の観点からは、地方自治体が共同して設置した独立した機関が地方自治体の監査を担うこととすべきではないか。その方法としては、例えば、地方自治体が共同して組織を立ち上げる方法が考えられるのではないか。
- 新たな組織を設けることについては、地方自治体の自由度あるいは行革の観点なども重要ではあるが、地方自治体の主体性を尊重しながら全国的に統一した柱を作り上げていくという方策があれば良いのではないか。

## 監査主体の専門性について

- 不適正経理問題の原因の1つが人材不足。監査の基本的な手法を身につけていないから監査が有効に機能していないのではないか。行財政と財務会計について一定の能力を備えた者が監査を担うよう、資格制度の創設を検討するべきではないか。
- 公認会計士を地方自治体の監査に活用することについては、民間企業が複式簿記であることを前提に、一定の会計基準があり、その上で業務を行っていることに留意すべきではないか。
- 公認会計士等の専門性と地方自治体の会計処理のチェック機能とは必ずしも結びつかないのではないか。ある程度事業に精通する者が対応する必要があるのではないか。



- 監査を担う人材のプールと金銭的コストの問題にも留意すべきではないか。
- 個々の地方自治体が、独自に監査を専門的に担う職員を採用することは処遇の面等で限界があり、このことは特に小規模市町村で顕著である。このことからすれば、地方自治体が共同で設置した独立した機関に人材を集約する制度とすることを検討する必要があるのではないか。

## 監査機能の整理について

- 監査といっても、不適正行為や違法行為のチェックをするもの、有効性・経済性・効率性の観点から行うものなどがある。議論にあたっては、まずは、監査機能についての概念を整理することが必要なのではないか。
- 監査には、不正摘発の機能と健全な財政運営のための評価機能がある。後者については、予算査定や、最近では、事業仕分けなどもある。監査委員等に業績監査を担わせることは、行政コストの観点から重複しているのではないか。
- 包括外部監査においては、財務監査を行うこととされているが、実態としては、限りなく業績監査に近いことをやっているのが実情ではないか。
- 3E・VFMのいわゆる業績監査については、監査によるものも考えられるし、いわば自己評価として行う予算調製や行政評価、さらには議会のチェック機能など、多様な方法が考えられるのではないか。



- 一部の監査については、内部統制の信頼性を確認した上で、一定のボリューム以上の取引記録の確認を行うことをもって、財務諸表等の信頼性が保証されたこととする、保証型監査として位置付けるべきではないか。
- 株式会社等の保証型監査は、そもそもは、監査人の責任を限定するという趣旨から出てきている面があるのではないか。
- 地方自治体の事務の合規性については、リスクが一定程度限定されていることをもって保証する、あるいは、財務上重要な部分についてチェックしたことをもって保証を与える、ということでは不十分なのではないか。

## 監査主体の権限と責任について

- 例えば「預け」を摘発するためには、内部帳票の確認等に加えて、納入業者の帳簿との突き合わせなどが必要。この点、会計検査院には強制調査権があるが、現行の監査委員あるいは事務局の権限は十分かどうか検討を要するのではないか。
- 監査委員等の責任とインセンティブをどのように考えるか。民法上の不法行為責任（損害賠償責任）で十分な責任あるいはインセンティブといえるか。
- 監査を担う者の責任を制度上明確に位置付けることも検討すべきではないか。

## 2 財務会計制度のあり方－財務会計制度に係る課題等について－

### 予算の単年度主義と区分経理について

- 厳格な予算の単年度主義と予算の流用についての硬直性が、無理な執行を強いる結果となっているのではないか。建前上は繰り越しが可能であるとされているが、執行段階では繰り越しを嫌がる傾向があるのではないか。

### 国庫補助事業の問題について

- 地方自治体では国庫補助事業と単独事業の区分をしながらの執行を強いられており、特に補助対象経費が不明確であることなどが不適正経理を誘発しているのではないか。
- 国庫補助事業では、補助金申請に一定の精度が要求され、また、交付決定以降でなければ執行ができなため、短期間に無理やり事務費を消化するといったような、補助金の仕組みに起因した問題が発生しているのではないか。

### 発生主義会計について

- 貸借対照表がないと受益と負担の関係が説明できないが、法律上の決算様式に加えてバランスシートを作ることとすると負担感が大きくなるのではないか。
- 発生主義を採用することとしても、資産評価は時価評価ではなく取得原価評価にすべきではないか。





○ 地方自治体の財務会計における発生主義については、その位置付けや意義について、議論する必要があるのではないか。

○ 多くの地方自治体でバランスシートを作成しているが、何の意味があるのかという声がある。何でも民間的手法を入れればよいというものではない。売却できない行政財産である道路等を評価して意味があるのか。

○ バランスシートを作成しても万能ではなく、財政状況がよくなる訳ではない。住民にわかりやすく将来負担を示すことができればよいのではないか。

## その他財務会計に係る課題について

○ 地方自治体は、基本的には同様の仕組みで会計処理を行っているのであるから、ITを活用して会計処理のシステムを共通化するべきではないか。