

監査制度の見直しに関する主な議論について

◆監査制度の見直しについて

『監査制度の見直しの方向性（たたき台）について』

○総論について

- 複数の制度メニューの中から地方公共団体が選択できるような制度にする必要があるのかどうか
が論点になるのではないか。
- 大規模な自治体と小規模な自治体では状況が異なるので、複数の制度の併存もあり得るのでは
ないか。
- 民間企業と同様に考えれば、大規模な自治体の決算は外部監査を導入するという考え方もあり得
るが、税金を扱う行政特有の事情を考えると、小規模な自治体を簡易的な扱いにしているのか議論
が必要ではないか。
- 決算関係については保証型、それ以外の部分は指摘あるいは摘発型でより改善を目指すという方
向性になるのではないか。
- たたき台案②は、民間企業の監査役と会計監査人の関係に近く、比較的規模の大きな自治体に適
しているのではないか。他方、中小規模の自治体、特に町村は、たたき台案③が現実的ではないか。
自治体の規模の大小で制度を分けるという前提で検討していくべきではないか。
- 今回の改善・改革のためには、①独立性の確保、②監査結果の品質管理、③公監査基準と統一的
な公会計基準の設定、④公監査目的の明確化、が必要ではないか。
- たたき台の問題点としては、①独立性が不完全、②包括監査目的が不明確、③行政監査の廃止は
欠陥、④公会計基準と監査基準が不完全、⑤外部監査人の準拠要件が不完全、⑥公監査のコストベ
ネフィットが不明確、⑦品質管理システムが不十分、という点がある。

○内部監査と外部監査の役割分担について

- 3 E 監査を完全に内部主体の監査にして、外部主体が監査しないと割り切ってしまうていいのか。
- 合規性・経済性・3 E の観点からは、自治体は予算の査定段階で内部で見えており、客観性がないので、それを補完する意味で外部の評価を使うのは非常に有効であるが、他方、事業の実施自体や首長がマニフェスト等で約束した施策の是非の判断は、監査の立場で行うのは難しいのではないか。
- 住民監査請求のほとんどないような小規模な市町村においては、財務監査のみを行うために、あえて内部監査役を置く必要はないのではないか。
- 監査の概念の中に直接請求や住民監査請求等を入れるとすれば、組織の中にやや独立した内部監査役がないと対応できないのではないか。
- 長の配下に内部監査役が位置づけられると独立性が弱いので、内部統制や内部監査役監査の評価を外部から行う体制を築いてはどうか。

○監査権限の見直しについて

- 小規模な自治体では行政監査が十分機能しているか疑問であるが、今後、行政評価等の導入が進んでいけば、議会の監視機能や長の行政評価に委ねることにより、行政監査が担っている役割は十分対応できるのではないか。
- 例月出納検査と財務監査を別の監査として分ける意味はないのではないか。
- 地方自治法第75条の直接請求による監査は内容が様々であり、外部監査では十分対応できないのではないか。
- 監査委員の監査は、誤謬と不正の摘発が第一義的目標であるから、不正経理の防止のための有効な監査として、物品の出納検査及び臨時出納検査を制度化すべきではないか。

○監査共同組織について

- 監査共同組織に外部監査の業務審査をする部門を設けることも考えられるのではないか。
- 外部監査人の研修に限らず、内部監査に携わる者や地方監査共同組織の職員も研修対象にすれば監査の専門性の向上に資するのではないか。

○地方監査共同組織について

- 小規模な自治体のための都道府県単位の監査共同組織を設置することは考えられ、さらに、規制・統制のための全国組織をその上部に設置すべきではないか。
- 地方自治監査機構を創設し、決算審査、基金審査、財政健全化審査を外部監査として担当し、残りの監査委員の監査は長の内部監査に移行すればよいのではないか。

○統一した監査基準について

- 監査の品質を高めるには、独立性と監査基準が重要であるが、監査結果について必ず品質管理を行うことが必要ではないか。

『監査の報酬について』

- オピニオンショッピングの問題（報酬の安い監査人を選定）が生じない配慮が必要ではないか。
- 法律で権限と責任を明記したうえで、権限と責任とセットで報酬の議論をすべきではないか。

『議会との関係について』

- 監査の機能は総合性、定時性、継続性があり、議会のチェック機能は、場合によっては政治的な性質を帯びることもありそもそも性質が違うのではないか。監査制度の見直しに当たっては、議会の今までの役割を弱めるものではなく、監査機能との適切な役割分担を考えればよいのではないか。

『現行の外部監査制度の評価について』

- 外部監査人監査は、3E監査が中心で、違法・不当の摘発監査が手薄になっており、監査の役割が十分果たされておらず、任意の導入も進んでいない現状では、現行制度は限界があるのではないか。

◆監査制度の見直しの方向性（たたき台）についての地方自治体の監査関係者の意見

○総論について

- 監査制度の見直し案の制度設計に当たっては、地方自治体の意見を十分に反映しながら、慎重に検討すべきではないか。
- 監査委員制度を全面的に見直しても、ガバナンスの強化に結びつくとは考えにくく、内部統制制度と監査委員制度、あるいは議会によるチェック機能の総点検が重要ではないか。
- 現行の監査委員監査は制度としては基本的にはよくできており、運用面を充実させていけばよいのではないか。

○内部監査と外部監査の役割分担について

- 現行制度は、内部監査と外部監査がそれぞれの立場から監査を行うことにより、全体として、執行機関に対する牽制機能も発揮し、公正で効率的な行財政運営の確保に貢献をしており、役割分担は意義があるのではないか。
- 決算審査は短期間で集中的に行う必要があるが、外部の監査主体が、多くの会計の決算審査を期末の審査だけで、短期間で効果的にできるのか。

○監査権限の見直しについて

- 自治体の財政状況が悪い中で、効率よい行政運営が住民の期待であるので行政監査を廃止するというのは方向が逆ではないか。
- 外部委託化や補助金交付による自治体事務のアウトソーシングが進んでいる中で、財政援助団体等に対する監査は引き続き必要ではないか。

○監査共同組織について

- 町村の場合は監査基準がほとんどないのが実情であり、普遍的な監査基準が必要であることから、研修や監査基準の設定を担う外部監査機構があれば非常に心強いのではないか。
- 全国レベルでの新たな組織を創設することになり、国・地方を通じた行財政改革の流れに逆行し、また、地域主権改革の理念にも反するのではないか。

○地方監査共同組織について

- 町村の監査の実効を上げるためには、外部監査を導入するより、町村の実態に精通している監査委員を中心に、町村長から独立した共同組織を設置したほうが現実的であり、より少ない費用で実効ある監査を行えるのではないか。
- 町村の場合は規模が小さいので、共同事務局を設けて監査を実施しないと監査の品質が向上していかないのではないか。
- 組織体制や会計システム等の異なる各自治体の執行機関に対して効果的に監査を実施することができるのか。

○見直しの方向性のコストについて

- 多くの監査を監査法人等に委託する場合、費用が膨大になるのではないか、人的・組織的な要因で実現可能性があるのか。
- 小都市や町村も監査法人に委託する場合は、膨大な費用と専門的人材を必要とする反面、現行の財務会計制度を前提にする限り、大きな実効は上がらないのではないか。

○統一した監査基準について

- 合規性監査は法令を基準とできるが、3E監査は基準がなく、他の自治体と比較する上でも何らかの基準は必要ではないか。

- 地方自治体の場合、財務会計制度は地方自治法等の法令で規定をされているので、統一基準は必要なく、各自治体のマニュアルで対応でき、現行の監査委員制度の運用で十分やっていけるのではないか。

○公会計監査の資格制度について

- 現行の監査委員制度は十分機能しており、運用について不断の見直しは必要だが、公会計監査の専門資格を設けるということまでは必ずしも必要ないのではないか。

○内部統制について

- 監査制度が本来の機能を発揮できるのは、組織の内部統制が確立していることが前提であり、監査制度の改革の前に、内部統制制度の確立こそがガバナンス強化のための先行要件ではないか。
- 決算審査や不正経理防止のためには、内部管理、内部統制力を強化・充実することが必要であり、そのうえで監査委員並びに議会のチェック機能を強化していくことが必要ではないか。
- 長の内部統制機能を強化するという事は極めて重要であるが、内部統制そのものは監査に代わるものではなく、見直しの方向性（たたき台）は、長の内部統制に期待し過ぎではないか。

○現行の外部監査制度の評価について

- 包括外部監査人は、監査委員とは別の観点から問題点を指摘しており、非常に有効な監査で現行制度は十分機能しているのではないか。
- 外部監査は有効な面もあるが、あくまで監査委員監査を補完するものであり、外部監査が不十分であった事例もあることから、絶対的な信頼性はないのではないか。

○監査委員及び事務局の資質向上について

- 資質向上については、研修の充実や他の自治体の先進事例を参考とすることが重要ではないか。
- 委員の水準を上げるには、公認会計士等の資格者が1人入ると有効ではないか。
- 監査委員を補助する職員は、ローテーション人事のため、監査に対する専門性が不十分との指摘があるが、都道府県や政令指定都市では必ずしもその指摘はあたらないのではないか。

○不適正経理について

- 「預け」のような相手業者と共謀して行われる不正経理は、必要書類が偽造され完全に整備されている場合には、通常の監査では不正を発見することは容易ではなく、また、内部統制の限界も超えるものではないか。
- 監査によって不正経理を発見するためには、会計検査院と同じように強制力を持った調査権を法律で付与し、契約事務や工事案件については、通常の監査手順の中に相手方業者の調査を加えることが必要ではないか。
- 不適正経理の問題は、予算の使い切り意識、不十分な内部統制、単年度会計主義あるいは現金主義をベースとする予算会計制度の問題点などさまざまな要因に起因しており、財務会計制度の検証、見直しが重要ではないか。

○監査委員の報酬について

- 現在の町村の監査委員の報酬は非常に低く意欲がわきにくいのが実態ではないか。
- 各地方自治体の財政状況に応じて報酬が決められるのは矛盾があるのではないか。
- 監査委員の報酬は、その役割や監査結果に対する責任というものを考えると日額制にはなじまないのではないか。