

地方公共団体の監査制度について

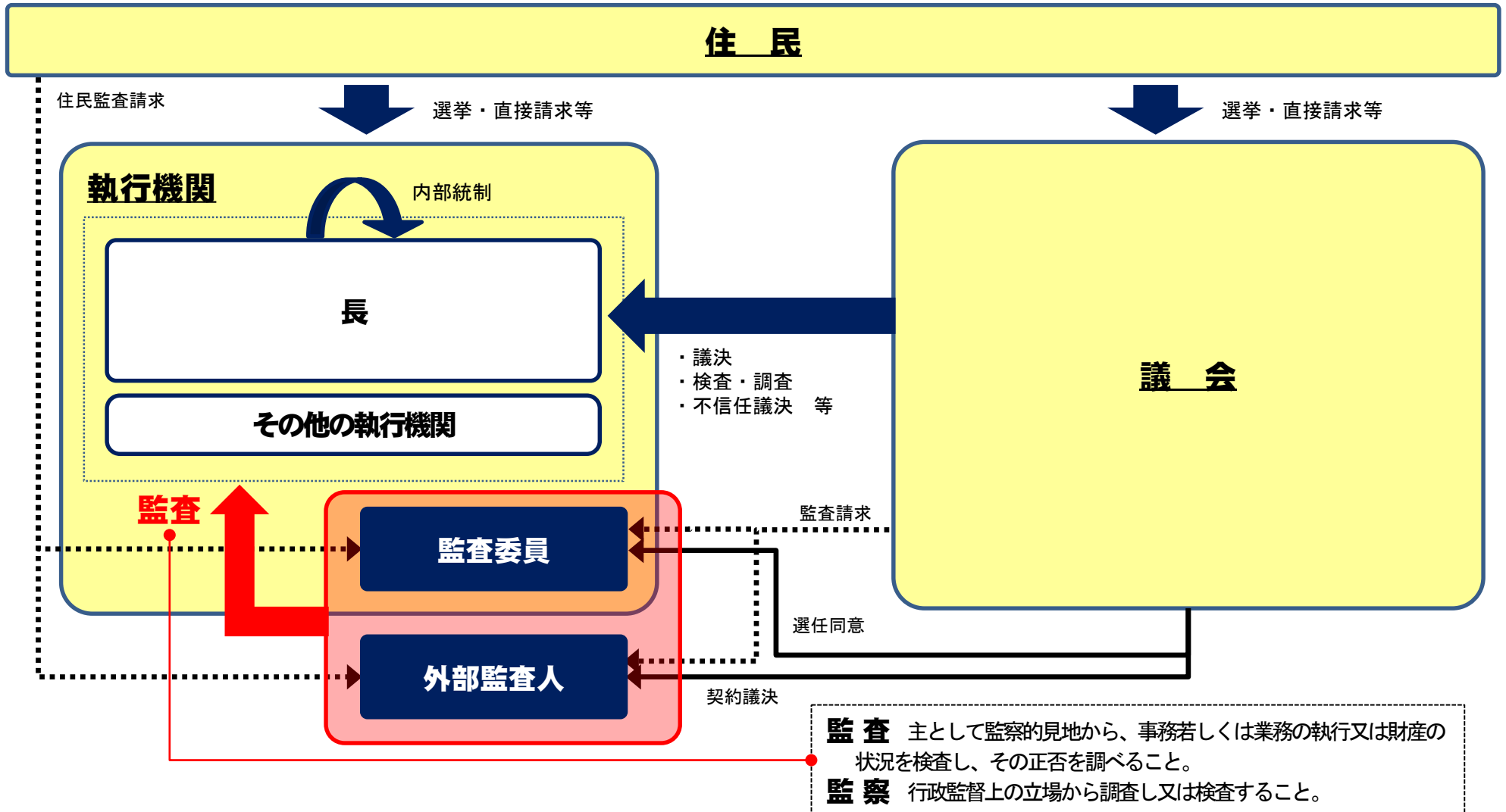
総務省自治行政局行政課監査制度専門官（併任）理事官

渡邊 康之

監査制度について

地方公共団体のチェック機能と監査

- 地方公共団体の事務の執行は住民の選挙により選出された長が担うものであり、これを同じく住民の選挙により選出された議員により構成される議会がチェックすることが基本。
- 長等の財務事務等の処理について適法性・適正性を確保するため、専門的な見地からチェック機能を果たす役割を監査委員・外部監査人が担う。



地方公共団体の執行機関

(1) 長

- ・ 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。(法 § 147)
- ・ 都道府県には知事が、市町村には市町村長が置かれる。(法 § 139)
- ・ 長の任期は4年である。(法 § 140)

(2) 長の補助機関

- ・ 副知事(都道府県)及び副市町村長(市町村)を置くこととされ、その定数は条例で定める。
ただし、条例で置かないこととすることができる。(法 § 161)
- ・ 財務会計事務の執行における命令機関と執行機関を分離するため、会計管理者が置かれ、財務会計事務における執行機関として会計事務をつかさどることとされている。(法 § 170)
- ・ 会計管理者は1人置くこととされており、長の補助機関である職員のうちから長が命ずる。(法 § 168)

(3) 委員会及び委員(法 § 180の5)

- ・ 政治的中立性や公平性が求められる分野や、慎重な手続きを必要とする特定の分野に限って設置されるもの。
- ・ 委員会・委員の設置や所掌する事務、組織のあり方等は、個別の法律で定められている。

(4) 附属機関(法 § 202の3)

- ・ 執行機関からの要請によって審議や調査を行い、意見を述べるなどの機関。法律によって設置が決められているものと条例で任意に設置するものがある。

長とその組織

長

- 当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。(§ 147)
- 当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。(§ 148)

(所掌事務の例示)

- ・ 議会の議決を経るべき事件につき議案を提出すること。
- ・ 予算を調製し、及びこれを執行すること。
- ・ 地方税を賦課徴収し、分担金・使用料・加入金・手数料を徴収し、及び過料を科すること。
- ・ 決算を議会の認定に付すること。
- ・ 会計を監督すること。
- ・ 財産を取得し、管理し、及び処分すること。
- ・ 公の施設を設置し、管理し、及び廃止すること。
- ・ 証書及び公文書類を保管すること。
- ・ その他、当該普通地方公共団体の事務を執行すること。

執行機関

副知事・副市町村长

- 長を補佐し、長の命を受け政策及び企画をつかさどり、その補助機関である職員の担任する事務を監督し、長の職務を代理する。(§ 167)

会計管理者

- 当該普通地方公共団体の会計事務をつかさどる。(§ 168)

(所掌事務の例示)

- ・ 現金・有価証券・物品の出納及び保管
- ・ 小切手の振出
- ・ 現金・財産の記録管理
- ・ 支出負担行為に関する確認
- ・ 決算の調製、長に提出

専門委員

- 長の委託を受け、その権限に属する事務に関し必要な事項を調査する。(§ 174)

- 執行機関の担任する事項について調停、審査、審議又は調査等を行う。(§ 138-4④・ § 202-3①)

附属機関

内部組織

部(局)

部(局)

部(局)

部(局)

.....

課

課

...

- 長の権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。(§ 158①)

総合出先機関

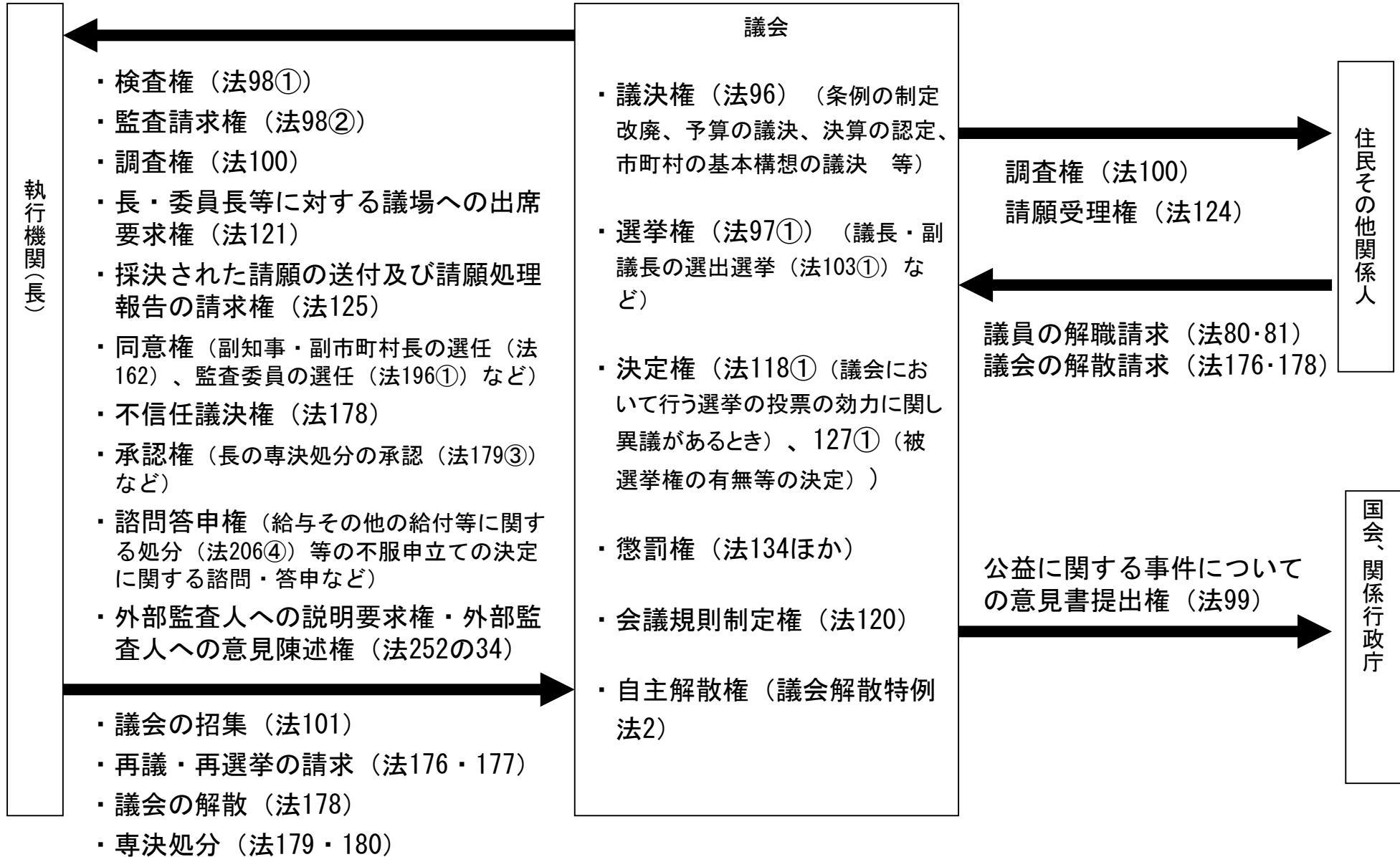
- 長の権限に属する事務を分掌するため、条例で、必要な地に、支庁・地方事務所(都道府県)、支所・出張所(市町村)を設けることができる。(§ 155①)

特別出先機関

- 法律又は条例の定めるところにより、保健所、警察署その他の行政機関を設けるものとする。(§ 156①)

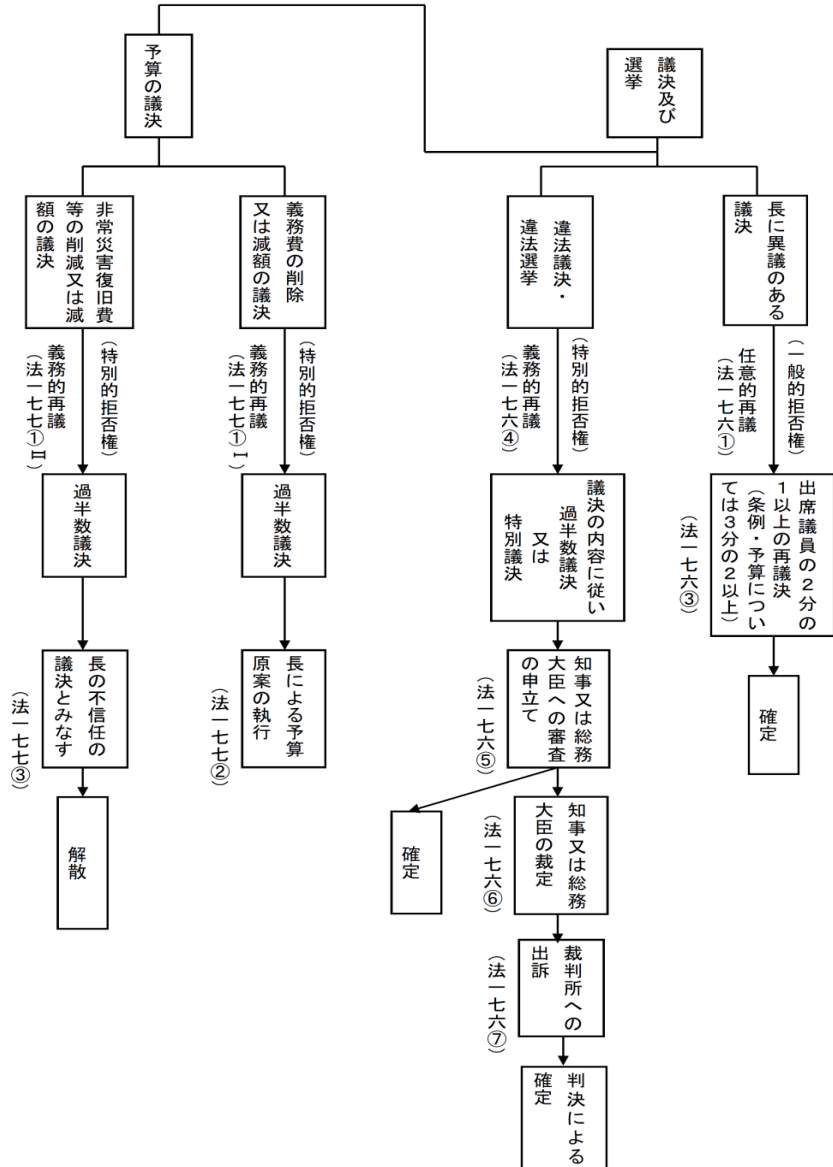
補助機関

長と議会の関係①

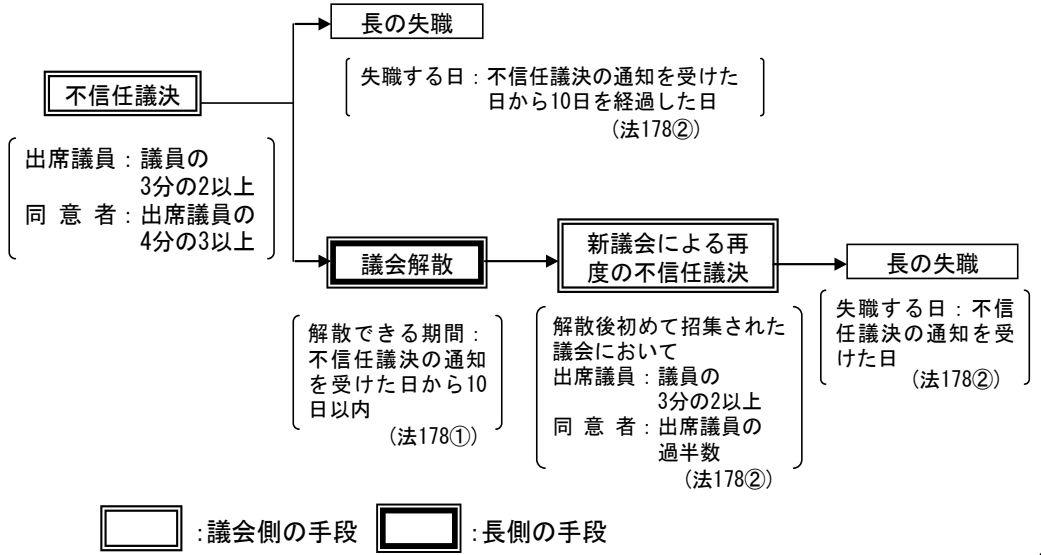


長と議会の関係② ～再議・不信任議決・専決処分～

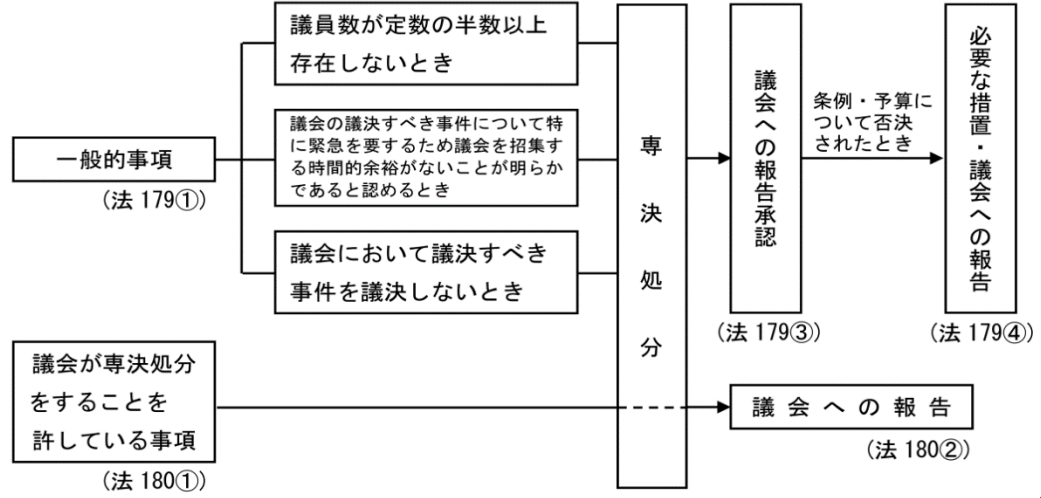
○再議とその効果



○不信任議決の効果



○専決処分



委員会・委員と長との関係

- 執行機関は、条例・予算その他の議会の議決に基づく事務、法令・規則その他の規程に基づく事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理・執行する義務を負う。(§ 138-2)
- 執行機関の組織は、長の所轄*の下に、それぞれ明確な範囲の所掌事務と権限を有する執行機関によって、系統的にこれを構成しなければならない。(§ 138-3①)
- 執行機関は、長の所轄*1の下に、執行機関相互の連絡を図り、すべて一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない。(§ 138-3②)

※1 「所轄」とは、上級行政機関と下級行政機関の関係を表す意味の用語であり、通常2つの機関の間で、一方が上級の機関であることを認めながらも、他方は相当程度上級行政機関から独立した機関であることを表す意味に用いられている。

長

- 長は、当該普通地方公共団体を統括**し、これを代表**3する。(§ 147)
- 長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及び執行する。(§ 148)
- 長は、概ね次の事務を担当する。(§ 149)

- ・ 議会の議決を経べき事件につき議案を提出すること。
- ・ 予算を調製し、及びこれを執行すること。
- ・ 地方税を賦課徴収し、分担金・使用料・加入金・手数料を徴収し、及び過料を科すること。
- ・ 決算を議会の認定に付すること。
- ・ 会計を監督すること。
- ・ 財産を取得し、管理し、及び処分すること。
- ・ 公の施設を設置し、管理し、及び廃止すること。
- ・ 証書及び公文書類を保管すること。
- ・ その他、当該普通地方公共団体の事務を執行すること。

- 長は、各執行機関を通じて組織・運営の合理化を図り、その相互の間に権衡を保持するため、必要があると認めるときは、委員会・委員等の組織、事務局等の職員の定数・身分取扱について、委員会・委員に勧告することができる。(§ 180-4①)

※2 「統括」とは、当該普通地方公共団体の事務の全般について、当該普通地方公共団体の長が総合的統一を確保する権限を有することを意味する。
 ※3 「代表」とは、長が外部に対して、当該普通地方公共団体の行為となるべき各般の行為をなす権限をいい、長のなした行為そのものが、法律上直ちに当該普通地方公共団体の行為となることを意味する。

統括・代表・総合調整

委員会・委員

- 委員会・委員は、事務局等の組織、職員の定数・身分取扱について定める委員会・委員の規則等を制定改廃する場合には、長に協議しなければならない。(§ 180-4②)

- 委員会・委員は原則として次の権限を有しない。(§ 180-6)

- ・ 予算を調製し、及びこれを執行すること。
- ・ 議会の議決を経べき事件につきその議案を提出すること。
- ・ 地方税を賦課徴収し、分担金若しくは加入金を徴収し、又は過料を科すること。
- ・ 決算を議会の認定に付すること。

都道府県・市町村

教育委員会

選挙管理委員会

人事委員会・公平委員会

監査委員

都道府県のみ

公安委員会

労働委員会

収用委員会

海区漁業調整委員会

内水面漁場管理委員会

市町村のみ

農業委員会

固定資産評価審査委員会

監査に関する制度改正の主な沿革

	監査制度							外部監査
	監査委員						職務権限等	
	定数・選任等				OB制限	常勤・非常勤		
都道府県	市	町村	識見・議選の割合					
昭和22年 (地方自治法制定)	4人 (必置)	2人 (条例で任意)	2人 (条例で任意)	各同数			<ul style="list-style-type: none"> ・経営に係る事業の管理、出納その他の事務の執行の監査 (定期監査、直接請求監査、所轄行政庁・議会の要求による監査、随時監査、出納の月例検査、出納の臨時検査) ・決算の審査 	
昭和23年		↓					↓	
昭和25年		条例で4人に可能					<ul style="list-style-type: none"> ・財政援助団体等(補助金等)の監査を追加 ・出納職員の賠償責任の監査を追加 	
昭和27年		↓				識見委員は常勤とすることができる	↓	
昭和31年		人口10万人以上及び地方公営企業を有する市に限り条例で4人に可能					<ul style="list-style-type: none"> ・長による要求監査を追加 ・財政援助団体等(出資団体)の監査を追加 	
昭和38年		3人又は2人(必置)	2人又は1人(必置)	・都道府県及び人口25万以上の市は議選2人又は1人			↓	
昭和61年		※ただし人口25万以上の市は4人(必置)		・その他市町村は議選1人			<ul style="list-style-type: none"> ・広く財務事務一般を監査 ・公有地信託の受託者の監査を追加 	
平成3年		↓			識見委員が2人以上の場合、そのうち1人以上はOB(退職後5年間)でない者	都道府県及び人口25万以上の市は識見委員のうち1人以上は常勤	<ul style="list-style-type: none"> ・行政監査の追加 ・議会による機関委任事務の要求監査を追加 ・公の施設の管理受託者の監査を追加 	
平成9年			2人(必置)				↓	
平成11年					識見委員が2人以上の場合、そのうちOBは1人以下		<ul style="list-style-type: none"> ・機関委任事務の廃止に伴う監査範囲の拡大 ・主務大臣等による要求監査の廃止 	
平成14年							↓	
平成18年		2人(必置) ※人口25万以上の市は4人(必置)					↓	
条例で識見委員の数を増加可能							↓	
平成29年				・条例で議選を選任しないことが可能			<ul style="list-style-type: none"> ・監査報告事項に関する勧告権の創設 	

監査委員制度について

監査委員の役割・構成

1 監査委員の役割

- ・ 監査委員は、主に、地方公共団体の財務事務の執行や経営に係る事業の管理について監査を行わなければならないとされているほか、行政事務一般についても監査を行うことができることとされているもの。
- ・ 監査委員の監査は、これらの事務の適法性・能率性の確保を図る観点から行われているもの。

2 監査委員の構成

	定数 (§ 195②)	内訳 (§ 196①・②・⑥)
都道府県 人口25万以上の 市	4人 ^{※1}	議員1人の場合は、識見を有する者3人 ^{※2} 議員2人の場合は、識見を有する者2人 ^{※2} ※条例で議員を置かない場合は、識見を有する者4人 ^{※2}
市町村	2人 ^{※1}	議員1人、識見を有する者1人 ^{※2} ※条例で議員を置かない場合は、識見を有する者2人 ^{※2}

※1 識見を有する者から選任される委員は条例で増加することができる。

※2 識見を有する者から選任される委員が2人以上である場合、そのうち当該普通地方公共団体の常勤の職であった者は1人まで。【いわゆるOB制限】(§ 196②)

※3 条例で議員のうちから監査委員を選任しないことができる。(§ 196①ただし書)

3 解任方法

○ 罷免（§197の2）

普通地方公共団体の長は、議会の常任委員会又は特別委員会において公聴会を開催した上で、議会の同意を得て、監査委員を罷免することができる。

- ・ 監査委員が心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認めるとき
- ・ 監査委員に職務上の義務違反その他監査委員たるに適しない非行があると認めるとき

○ 退職（§197の3）

監査委員は、退職しようとするときは、普通地方公共団体の長の承認を得なければならない。

4 監査等の基準等

- 法令に特別の定めがある場合を除くほか、監査委員の合議により策定する監査基準（法令の規定により監査委員が行うこととされている監査、検査、審査その他の行為の適切かつ有効な実施を図るための基準）に従い、常に公正不偏の態度を保持して監査をしなければならない。（§198、§198の4）
- 監査委員は、その職務を遂行するに当たっては、常に公正不偏の態度を保持して監査をしなければならない。（§198①）

5 服務

- 監査委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。（§198②）
- 監査委員は、地方公共団体の常勤の職員・短時間勤務職員と兼ねることができない。（§196③）

6 代表監査委員（法 § 199の3）

- 識見を有する者から選任される監査委員の1人を代表監査委員としなければならない。
- 代表監査委員は、監査委員に関する庶務等の事務を処理する。

7 監査委員事務局（法 § 200）

- 都道府県の監査委員に事務局を置く。
- 市町村の監査委員に条例の定めるところにより、事務局を置くことができる。

監査委員による監査の流れ（定期監査）

住民

監査委員

長等

議会

監査基準の決定

監査計画の決定

監査実施通知

通知

監査の実施

- ・ 関係書類等の調査
- ・ 事実確認等
- ・ 関係人の出頭要請・帳簿等の提出要請、学識経験者からの意見聴取

監査

監査結果報告・意見・勧告の決定
(監査委員の合議により決定)

公表

監査結果の報告・公表、意見、勧告

報告

報告・意見・勧告

監査結果に基づく措置

公表

措置状況の公表

通知

【凡例】

法定等事項

運用事項

監査委員による監査等の種類

監査委員が必ず行う監査等

- ・ 財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理の監査(年1回以上)(定期監査)(§ 199①④)
- ・ 決算審査(§ 233②)
- ・ 例月出納検査(§ 235の2①)
- ・ 基金の運用状況の審査(§ 241⑤)
- ・ 健全化判断比率等の審査(地方公共団体の財政の健全化に関する法律(未施行) § 3①)

監査委員が任意に、又は長等の請求により行う監査等

- ・ 財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理の監査(必要がある場合)(随時監査)(§ 199①⑤)
- ・ 地方公共団体の事務の執行に係る監査(必要がある場合)(行政監査)(§ 199②)
- ・ 財政援助団体等の監査(必要がある場合又は長の請求)(§ 199⑦)
- ・ 指定金融機関等の監査(長・公営企業管理者からの請求)(§ 235の2②、地方公営企業法 § 27の2①)
- ・ 事務監査請求による監査(住民・議会・長からの請求)(§ 75・98・199⑥)
- ・ 住民監査請求による監査(住民からの請求)(§ 242)
- ・ 職員による現金・物品等の損害事実の有無の監査等(長からの請求)(§ 243の2③)

定期監査（§199①④）

意義

- 監査委員が、地方公共団体の財務に関する事務の執行・地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査するもので、毎会計年度少なくとも1回以上期日を定めて監査を行わなければならないこととされているもの。

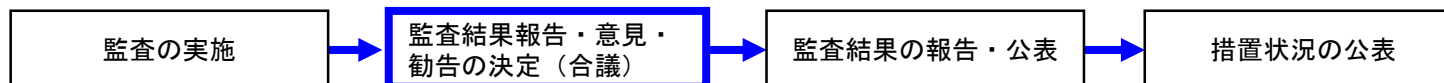
監査の視点

- 監査に当たっては、財務事務の執行・経営に係る事業の管理が、地方自治法第2条第14項・第15項の規定の趣旨（「住民の福祉の増進」が図られているか、「最少の経費で最大の効果」を挙げているか、「組織及び運営の合理化」が図られているか）に則ってなされているかどうか、特に、意を用いることとされている。

範囲

- 『財務に関する事務の執行』については、予算の執行・収入・支出・契約・現金の出納保管・財産管理等の財務事務全般の執行について監査するものであるが、執行以前の予算の編成事務・議会における予算の審議等は含まれないと考えられている。
- 『経営に係る事業の管理』については、地方公営企業の経営等の収益性の観点がある事業の運営全般について監査するものであり、単にその事業の財務事務に関する事項だけではなく、当該事業が合理的かつ能率的に経営されているかという観点からも監査を行うことができるもの。

手続



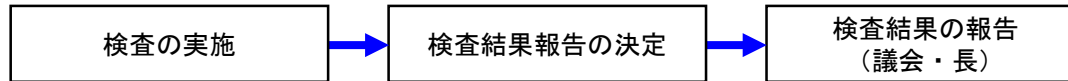
- ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告を監査委員の合議により決定し、これを議会・長、関係執行機関に提出し、公表しなければならない。
- ※ 監査委員は、監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、地方公共団体の組織・運営の合理化に資するため、監査の結果に関する報告に添えてその意見（監査委員の合議により決定）を提出することができる。
- ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告の決定について、各監査委員の意見が一致しないことにより合議により決定することができない事項がある場合には、その旨及び当該事項についての各監査委員の意見を議会・長、関係執行機関に提出することができる。
- ※ 監査委員は、監査結果に関する報告のうち、議会、長、関係執行機関において特に措置を講ずる必要があると認める事項については、その者に対し、理由を付して、必要な措置を講ずべきことを勧告（監査委員の合議により決定）することができる。
- ※ 監査委員から監査結果報告の提出を受けた議会・長等の執行機関は、監査結果に基づき、又は監査結果を参考として措置を講じたときは、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。
- ※ 監査委員から勧告を受けた議会・長等の執行機関は、当該勧告に基づき必要な措置を講ずるとともに、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。

例月出納検査（§ 235の2①）

意義

- 監査委員が、毎月例日を定めて地方公共団体の現金の出納（収納・支払）を検査するもの。
- 個々の現金出納の事務処理は、現金出納機関（会計管理者等）が行うこととされているが、毎月の書類上の現金出納の帳尻と所在現金高との突き合わせ等により、現金出納機関による毎月の事務処理を客観的に保障し、現金保管に係る事故防止を図るために行われるもの。

手続



※ 監査委員は、例月出納検査の結果に関する報告を議会・長に提出しなければならない。

決算審査（§233②）

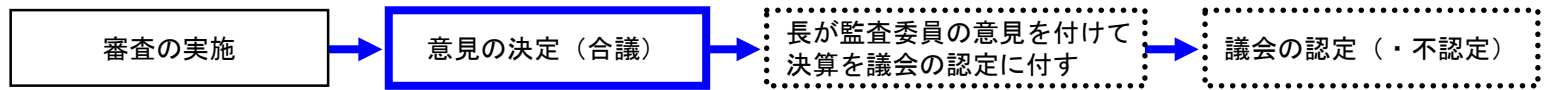
意義

- 地方公共団体の歳入歳出予算についての決算は、毎会計年度、会計管理者がこれを調製し、出納の閉鎖後（毎年5月31日）3箇月以内に関係書類（歳入歳出決算事項別明細書・実質収支に関する調書・財産に関する調書）と併せて、長に提出することとされている。長は、提出があった決算と関係書類を監査委員の審査に付すこととされているもの。

審査の視点

- 監査委員は、決算について、計算に誤りはないか、収入・支出は法令に適合して行われているか、予算に適合しているか等の観点から審査を行うもの。
- 決算の審査の結果、計算等の誤りがあったときは、監査委員から決算を修正すべき旨の意見が提出されることとなり、その意見を踏まえて訂正するか否かは長の判断によることとなる。

手続



- ※ 監査委員は、その合議により審査の結果としての意見を決定。
- ※ 長は、決算を監査委員の意見を付けて議会の認定に付し、決算に係る会計年度における主要な施策を説明する書類と上記関係書類を議会へ提出することとなる。

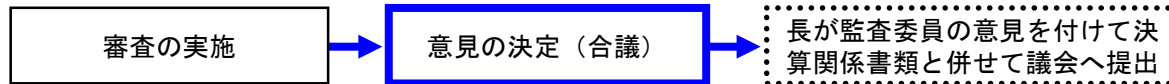
基金の運用状況審査（§ 241⑤）

意義

○ 特定の目的のために定額の資金を運用するための基金※を設けた場合においては、長は、毎会計年度、その運用の状況を示す書類（基金の額、基金に属する財産（不動産・動産・現金・債権）の一年度間における増減異動の状況・年度末現在のこれらの現在高を示すもの）を作成し、監査委員の審査に付すこととされているもの。

※ 「特定の目的のために定額の資金を運用するための基金」は、基金から直接資金を貸付け、基金に直接償還する等の運用が行われ、これらの運用は歳入歳出予算に計上されずに経理され、議会審議の対象とならないため、議会の審議権との調和を図る観点から、その運用状況を示す書類の議会への提出が求められるもの。

手続



※ 監査委員は、その合議により審査の結果としての意見を決定。

※ 長は、基金運用状況関係書類を監査委員の意見（監査委員の合議により決定）を付けて、決算関係書類と併せて議会へ提出することとされている。

健全化判断比率等の審査（地方公共団体財政健全化法 § 3①）

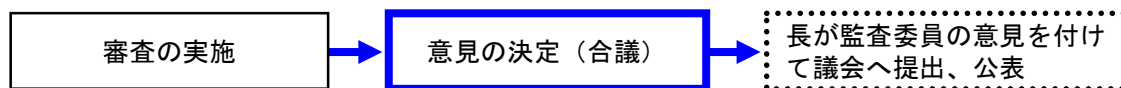
意義

○ 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づき、長は、毎年度、前年度の決算の提出を受けた後、次の健全化判断比率・その算定の基礎となる事項を記載した書類を監査委員の監査に付すこととされているもの。

- ① 実質赤字比率
- ② 連結実質赤字比率（全会計の実質赤字等の標準財政規模に対する比率）
- ③ 実質公債費比率
- ④ 将来負担比率（公営企業、出資法人等を含めた普通会計の実質的負債の標準財政規模に対する比率）

※ 健全化判断比率の作成等は、同法の公布の日（平成19年6月22日）から1年を超えない範囲において政令で定める日から施行（平成19年度決算から適用）

手続



※ 監査委員は、その合議により審査の結果としての意見を決定。

※ 長は、健全化判断比率を監査委員の意見を付けて議会に報告、公表しなければならないこととされている。

随時監査（§199①⑤）

意義	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>監査委員が、地方公共団体の財務に関する事務の執行・地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査するもので、監査委員が必要があると認めるときに行うことができることとされているもの。</u>
監査の視点	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>監査に当たっては、財務事務の執行・経営に係る事業の管理が、地方自治法第2条第14項・第15項の規定の趣旨（「住民の福祉の増進」が図られているか、「最少の経費で最大の効果」を挙げているか、「組織及び運営の合理化」が図られているか）に則ってなされているかどうか、特に、意を用いることとされている。</u>
範囲	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>『財務に関する事務の執行』については、予算の執行・収入・支出・契約・現金の出納保管・財産管理等の事務の執行について監査するものであるが、執行以前の予算の編成事務・議会における予算の審議等は含まれないと考えられている。</u> ○ <u>『経営に係る事業の管理』については、地方公営企業の経営等の収益性の観点がある事業の運営全般について監査するものであり、単にその事業の財務事務に関する事項だけではなく、当該事業が合理的かつ能率的に経営されているかという観点から監査を行うことができるもの。</u>
手続	<div style="text-align: center;"> <pre> graph LR A[監査の実施] --> B[監査結果報告・意見・ 勧告の決定（合議）] B --> C[監査結果の報告・公表] C --> D[措置状況の公表] </pre> </div> <ul style="list-style-type: none"> ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告を監査委員の合議により決定し、これを議会・長、関係執行機関に提出し、公表しなければならない。 ※ 監査委員は、監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、地方公共団体の組織・運営の合理化に資するため、監査の結果に関する報告に添えてその意見（監査委員の合議により決定）を提出することができる。 ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告の決定について、各監査委員の意見が一致しないことにより合議により決定することができない事項がある場合には、その旨及び当該事項についての各監査委員の意見を議会・長、関係執行機関に提出することができる。 ※ 監査委員は、監査結果に関する報告のうち、議会・長、関係執行機関において特に措置を講ずる必要があると認める事項については、その者に対し、理由を付して、必要な措置を講ずべきことを勧告（監査委員の合議により決定）することができる。 ※ 監査委員から監査結果報告の提出を受けた議会・長等の執行機関は、監査結果に基づき、又は監査結果を参考として措置を講じたときは、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。 ※ 監査委員から勧告を受けた議会・長等の執行機関は、当該勧告に基づき必要な措置を講ずるとともに、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。

行政監査（§ 199②）

意義	<p>○ 監査委員が、<u>必要があると認めるとき、地方公共団体の事務の執行について監査することができることとされているもの。</u></p>
監査の視点	<p>○ 監査に当たっては、定期監査・随時監査と同様、「住民の福祉の増進」が図られているか、「最少の経費で最大の効果」を挙げているか、「組織及び運営の合理化」が図られているかについて特に意を用いるほか、<u>事務の執行が法令の定めるところに従って適正に行われているかどうかについて、適時に監査を行うこととされている。</u></p>
範囲	<p>○ 地方公共団体の事務全般が監査対象となるが、<u>次の事務が監査対象外とされている。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自治事務のうち、労働委員会・収用委員会の権限に属する事務（組織に関する事務・庶務を除く） ・ 法定受託事務のうち、国の安全を害するおそれがあること等により監査委員の監査の対象とすることが適当でないもの（監査に際して開示をすることにより国の安全を害するおそれがある事項に関する事務・個人の秘密を害することとなる事項に関する事務・収用委員会の権限に属する事務） <p>○ <u>地方公共団体の事務について広範に監査することができるものとされているが、執行機関の政策選択の適否や裁量行為の妥当性を批判する権限まで認められるものではないと考えられている。</u></p>
手続	<div style="text-align: center;"> <pre> graph LR A[監査の実施] --> B[監査結果報告・意見・ 勧告の決定（合議）] B --> C[監査結果の報告・公表] C --> D[措置状況の公表] </pre> </div> <p>※ 監査委員は、<u>監査の結果に関する報告を監査委員の合議により決定し、これを議会・長、関係執行機関に提出し、公表しなければならない。</u></p> <p>※ 監査委員は、<u>監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、地方公共団体の組織・運営の合理化に資するため、監査の結果に関する報告に添えてその意見（監査委員の合議により決定）を提出することができる。</u></p> <p>※ 監査委員は、<u>監査の結果に関する報告の決定について、各監査委員の意見が一致しないことにより合議により決定することができない事項がある場合には、その旨及び当該事項についての各監査委員の意見を議会・長、関係執行機関に提出することができる。</u></p> <p>※ 監査委員は、<u>監査結果に関する報告のうち、議会、長、関係執行機関において特に措置を講ずる必要があると認める事項については、その者に対し、理由を付して、必要な措置を講ずべきことを勧告（監査委員の合議により決定）することができる。</u></p> <p>※ 監査委員から監査結果報告の提出を受けた議会・長等の執行機関は、<u>監査結果に基づき、又は監査結果を参考として措置を講じたときは、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。</u></p> <p>※ 監査委員から勧告を受けた議会・長等の執行機関は、<u>当該勧告に基づき必要な措置を講ずるとともに、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。</u></p>

指定金融機関等監査（§ 235の2②）

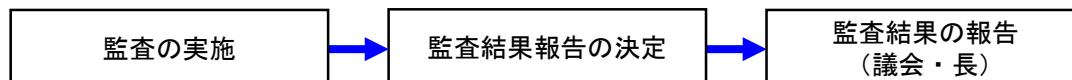
意義

- 監査委員は、必要と認めるとき、又は長の要求があるときは、指定金融機関・指定代理金融機関・収納代理金融機関・収納事務取扱金融機関が取り扱う地方公共団体の公金の収納・支払の事務について監査することができることとされているもの。

範囲

- 監査の対象となるのは、あくまでも指定金融機関等が取り扱う地方公共団体の公金の収納・支払の事務であって、地方公共団体が単に指定金融機関等に預金している場合や、指定金融機関等における預金の運用のような金融機関の本来の業務までは監査は及ばない。

手続



※ 監査委員は、指定金融機関等に対する監査の結果に関する報告を議会・長に提出しなければならない。

財政援助団体等監査（§199⑦）

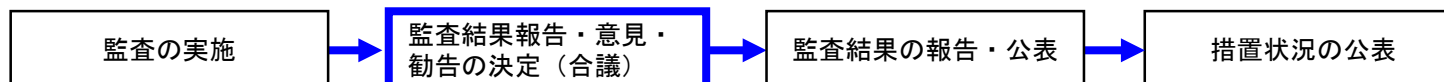
意義

- 監査委員が必要と認めるとき、長の要求があるときは、次の団体について監査を行うことができることとされているもの。
 - ① 地方公共団体が補助金・交付金・負担金・貸付金・損失補償・利子補給等の財政的援助を与えているもの
 - ② 地方公共団体が4分の1以上の出資金・基本金等を出資している法人等
 - ③ 地方公共団体が借入金の元金・利子の支払を補償しているもの
 - ④ 公有地信託の受託者
 - ⑤ 公の施設の指定管理者

範囲

- 監査委員が監査を行える範囲は、上記団体における補助金等の財政的援助に係るものの出納事務・その他の財務事務の執行で当該財政的援助に係るものに限られるものと考えられている。

手続



- ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告を監査委員の合議により決定し、これを議会・長、関係執行機関に提出し、公表しなければならない。
- ※ 監査委員は、監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、地方公共団体の組織・運営の合理化に資するため、監査の結果に関する報告に添えてその意見（監査委員の合議により決定）を提出することができる。
- ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告の決定について、各監査委員の意見が一致しないことにより合議により決定することができない事項がある場合には、その旨及び当該事項についての各監査委員の意見を議会・長、関係執行機関に提出することができる。
- ※ 監査委員は、監査結果に関する報告のうち、議会・長、関係執行機関において特に措置を講ずる必要があると認める事項については、その者に対し、理由を付して、必要な措置を講ずべきことを勧告（監査委員の合議により決定）することができる。
- ※ 監査委員から監査結果報告の提出を受けた議会・長等の執行機関は、監査結果に基づき、又は監査結果を参考として措置を講じたときは、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。
- ※ 監査委員から勧告を受けた議会・長等の執行機関は、当該勧告に基づき必要な措置を講ずるとともに、当該措置の内容を監査委員へ通知。監査委員は当該措置の内容を公表しなければならない。

住民の直接請求による事務監査（§ 75）

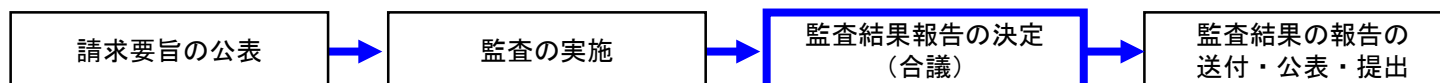
意義

- 選挙権を有する者の総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、地方公共団体の監査委員に対し、地方公共団体の事務の執行に関し、監査の請求をすることができることとされているもの。

範囲

- 監査の請求をすることができる範囲は、地方公共団体の事務全般にわたるもの。

手続



- ※ 監査の請求があったときは、監査委員は直ちに請求の要旨を公表。
- ※ 監査委員は、請求に係る事項を監査し、監査の結果に関する報告を監査委員の合議により決定。これを代表者に送付し、公表するとともに、議会・長・関係執行機関に提出。

議会の要求による事務監査（§98②）

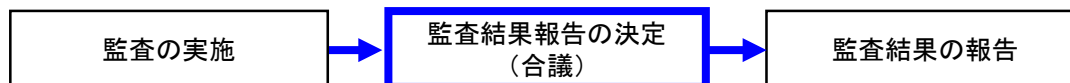
意義

- 議会は、監査委員に対し、地方公共団体の事務に関する監査を求め、監査の結果に関する報告を請求することができることとされているもの。

範囲

- この場合、地方公共団体の事務のうち、次の事務が監査対象外とされている。
 - ・ 自治事務のうち、労働委員会・収用委員会の権限に属する事務（組織に関する事務・庶務を除く）
 - ・ 法定受託事務のうち、国の安全を害するおそれがあること等により監査委員の監査の対象とすることが適当でないもの（監査に際して開示をすることにより国の安全を害するおそれがある事項に関する事務・個人の秘密を害することとなる事項に関する事務・収用委員会の権限に属する事務）

手続



長の要求による事務監査（§199⑥）

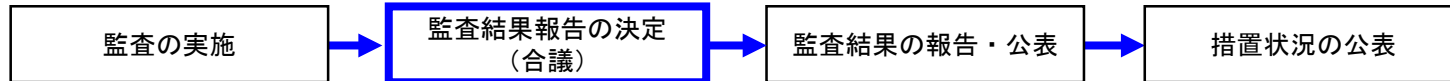
意義

- 監査委員は、長から地方公共団体の事務の執行に関し監査の要求があったときは、その要求に係る事項について監査をしなければならないこととされているもの。

範囲

- 長が監査の要求をすることができる範囲は、地方公共団体の事務全般にわたるもの。

手続



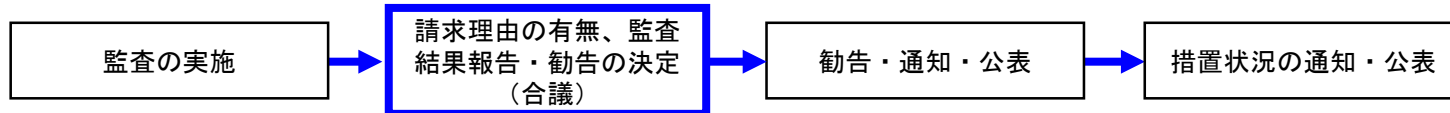
- ※ 監査委員は、監査の結果に関する報告を監査委員の合議により決定し、これを議会・長、関係執行機関に提出し、公表しなければならない。
- ※ 監査委員は、監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、地方公共団体の組織・運営の合理化に資するため、監査の結果に関する報告に添えてその意見（監査委員の合議により決定）を提出することができる。
- ※ 監査委員から監査結果報告の提出を受けた議会・長等の執行機関は、監査結果に基づき、又は監査結果を参考として措置を講じたときは、その旨を監査委員へ通知。監査委員は当該通知に係る事項を公表しなければならない。

住民監査請求による監査（§ 242）

意義

- 住民は、当該普通地方公共団体の長等の執行機関・職員について、違法・不当な①公金の支出、②財産の取得・管理・処分、③契約の締結・履行、④債務その他の義務の負担、⑤公金の賦課・徴収又は財産の管理を怠る事実があると認められる場合、監査委員に対し、文書をもって、監査を求め、①当該行為を防止し、又は是正し、②当該怠る事実を改め、③当該行為・怠る事実によって当該普通地方公共団体が被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができることとされている。

手続



- ※ 監査の請求があった場合、60日以内に監査を行い、①請求に理由がないと認めるとき（監査委員の合議により決定）は、理由を付してその旨を請求人に通知し、公表することとし、②請求に理由があると認めるとき（監査委員の合議により決定）は、当該普通地方公共団体の議会、長、その他の執行機関又は職員に対し、期間を示して必要な措置を講ずべきことを勧告（監査委員の合議により決定）するとともに、勧告の内容を請求人に通知し、公表する。
- ※ この場合、勧告を受けた者は、当該勧告に示された期間内に必要な措置を講じその旨を監査委員に通知。監査委員は通知に係る事項を請求人に通知し、公表することとされている。

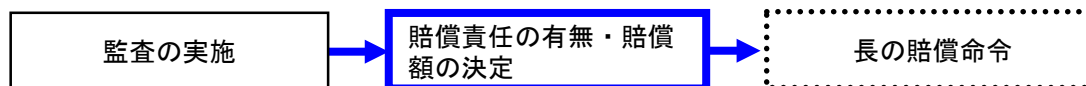
職員による現金・物品等の損害事実の有無の監査等（§243の2③）

意義

○ 長は、下表の賠償命令の対象となる者が賠償命令が発令される場合に該当すると認めるときは、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無・賠償額（監査委員の合議により決定）を決定することを求めることとされている。

賠償命令の対象となる者	賠償命令が発令される場合
① 会計管理者 ② 会計管理者の事務を補助する職員 ③ 資金前渡を受けた職員 ④ 占有動産を保管している職員 ⑤ 物品を使用している職員	故意又は重大な過失（現金については、故意又は過失）により、その保管に係る現金、有価証券、物品（基金に属する動産を含む。）若しくは占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したとき
⑥ 支出負担行為の権限を有する職員 ⑦ 支出命令・支出負担行為の確認の権限を有する職員 ⑧ 支出・支払の権限を有する職員 ⑨ 契約の履行を確保するために行う監督・検査の権限を有する職員 ⑩ ⑥～⑨の権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したもの	故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠ったことにより普通地方公共団体に損害を与えたとき

手続



※ 長は、上記の監査委員の決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならない。

外部監査制度について

外部監査制度

1 導入の背景

- ・ 地方分権の推進により、地方公共団体の行政の適正な運営を確保するためにも、地方公共団体の監査機能の充実強化を図ることが求められていた。
- ・ 地方公共団体の予算執行をめぐる住民の関心が高まっていることや公費の執行に関するチェック機能について批判があり、住民の信頼により適切に答えられていくことが求められていた。
- ・ 地方公共団体の組織に属さない外部の専門的な知識を有する者による監査を導入することにより、地方公共団体の監査機能の独立性・専門性の強化を図るとともに、地方公共団体の監査機能に対する住民の信頼を高めるため、平成10年10月から施行

2 外部監査制度のポイント

- 地方公共団体の組織に属さない者が地方公共団体と契約を締結して監査
 - 監査機能の独立性を強化
- 一定の資格等を有する専門家※に限って契約を締結
 - 監査機能の専門性を強化

3 外部監査人に求められる役割

- ・ 地方公共団体の監査機能について専門性を強化する観点から、監査委員ともなり得る者であって、かつ、地方公共団体の監査に資する高度の専門的知識を有する制度的な背景がある資格を持つ者が必要。
- ・ 具体的には、「地方公共団体の財務管理・事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見」を有する者で次の要件に該当するもの。

① 弁護士 (弁護士となる資格を有する者も含む)

→ 地方公共団体の事務事業が法令に則ってなされているかどうかのチェックが必要なこともあることから、法律事務一般に精通していることが制度的に保障されている者であるため

② 公認会計士 (公認会計士となる資格を有する者も含む)

→ 地方公共団体の財務処理が適正に行われているかどうかのチェックが必要なこともあることから、財務書類の監査一般に精通していることが制度的に保障されている者であるため

③ 国の会計検査事務、地方公共団体の監査・財務事務に従事した者で監査実務に精通しているもの

→ 地方公共団体の監査一般や財政統制一般等に関し豊富な経験を積んでいる者であるため

※ 税理士 (税理士となる資格を有する者も含む)

→ 税に関する法律事務・財務事務に精通していることが制度的に保障されている者であるため。

※ 外部監査契約の円滑な締結・その適正な履行を確保するため必要と認めるときに限り外部監査人となり得るもの。

4 外部監査制度の基本的な仕組み

① 包括外部監査契約に基づく監査（§ 252の36～ § 252の38）

- 毎会計年度、外部監査人のイニシアティブによる監査を実施
- 都道府県・指定都市・中核市については契約の締結を義務付け、毎会計年度実施
- その他の市町村は条例により任意に導入、条例で定める頻度で実施

（監査の種類）

- ・ 財務監査
- ・ 財政援助団体等監査

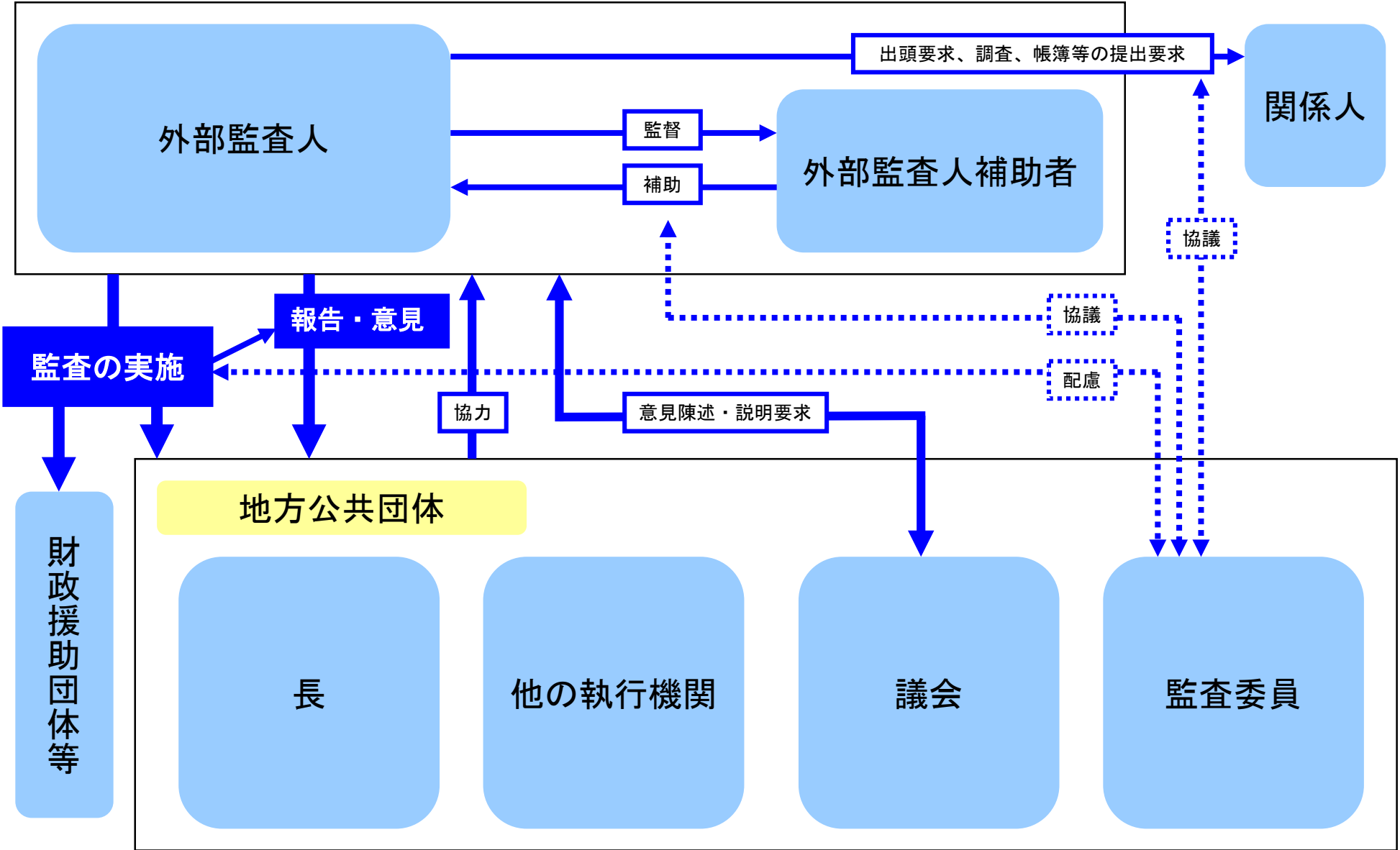
② 個別外部監査契約に基づく監査（§ 252の39～ § 252の44）

- 議会・長・住民から要求がある場合において外部監査人による監査をすることが適当であるときに、外部監査人による監査を実施
- 条例により任意に導入

（監査の種類）

- ・ 事務監査請求に基づく監査
- ・ 議会からの監査請求に基づく監査
- ・ 長からの監査要求に基づく監査
- ・ 長からの財政援助団体等の監査要求に基づく監査
- ・ 住民監査請求に基づく監査

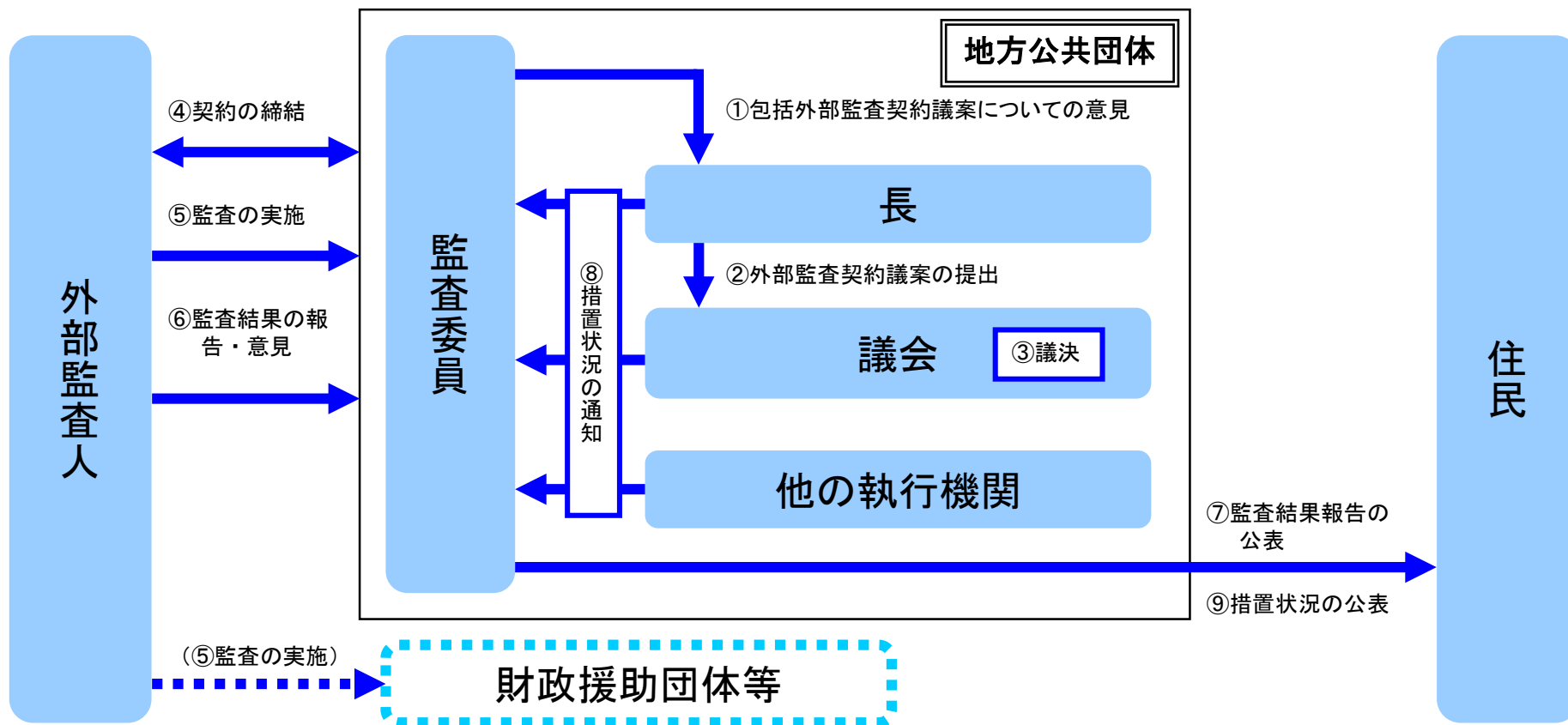
○ 外部監査人と関係機関・関係者との相関図



包括外部監査

- 毎会計年度、外部監査人のイニシアティブによる監査を実施
- 都道府県・指定都市・中核市については契約の締結を義務付け、毎会計年度実施
- その他の市町村は条例により任意に導入、条例で定める頻度で実施

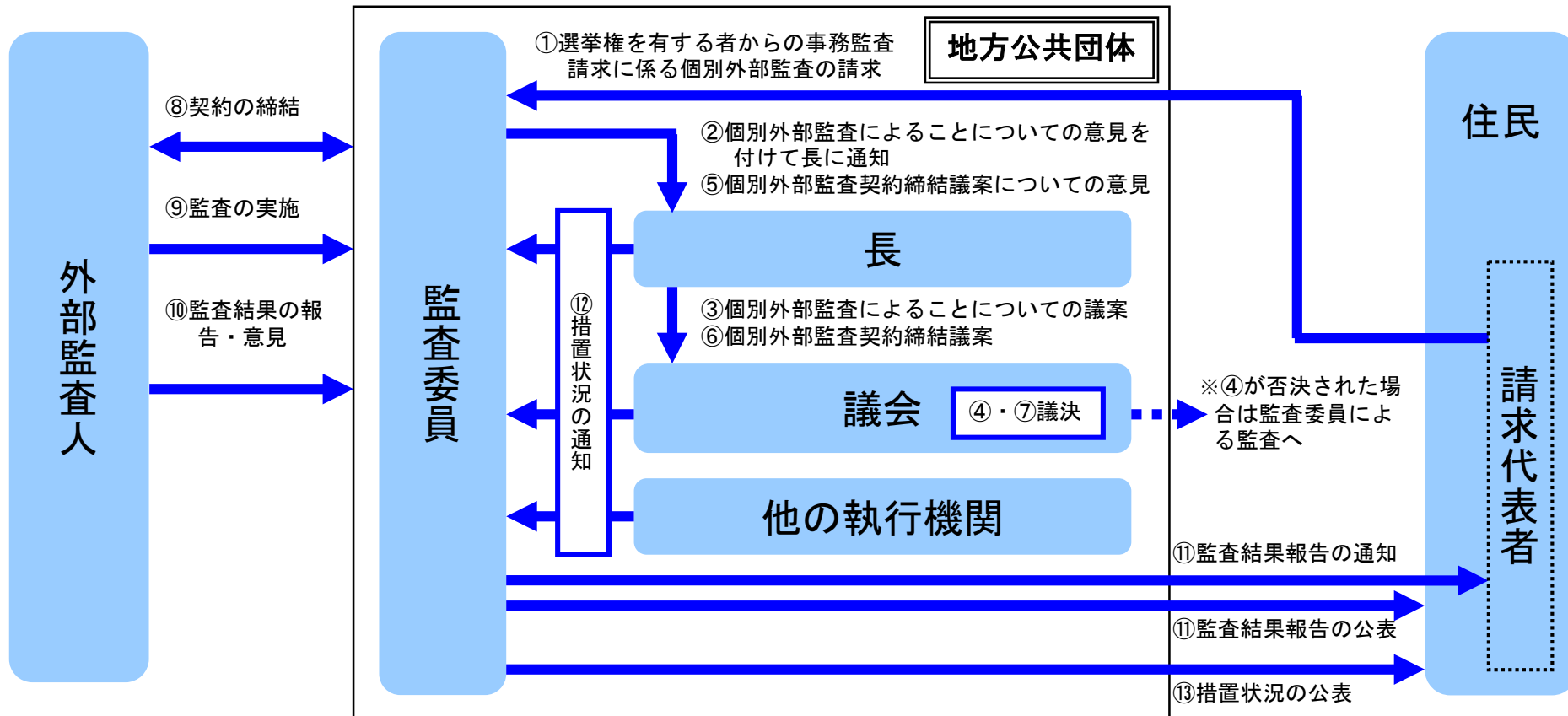
包括外部監査の流れ



個別外部監査（事務監査請求に基づくもの）

- 住民の50分の1の者による連署をもって監査委員の監査に代えて個別外部監査による監査の請求がある場合において、外部監査人による監査をすることが適当であるときに、外部監査人による監査を実施

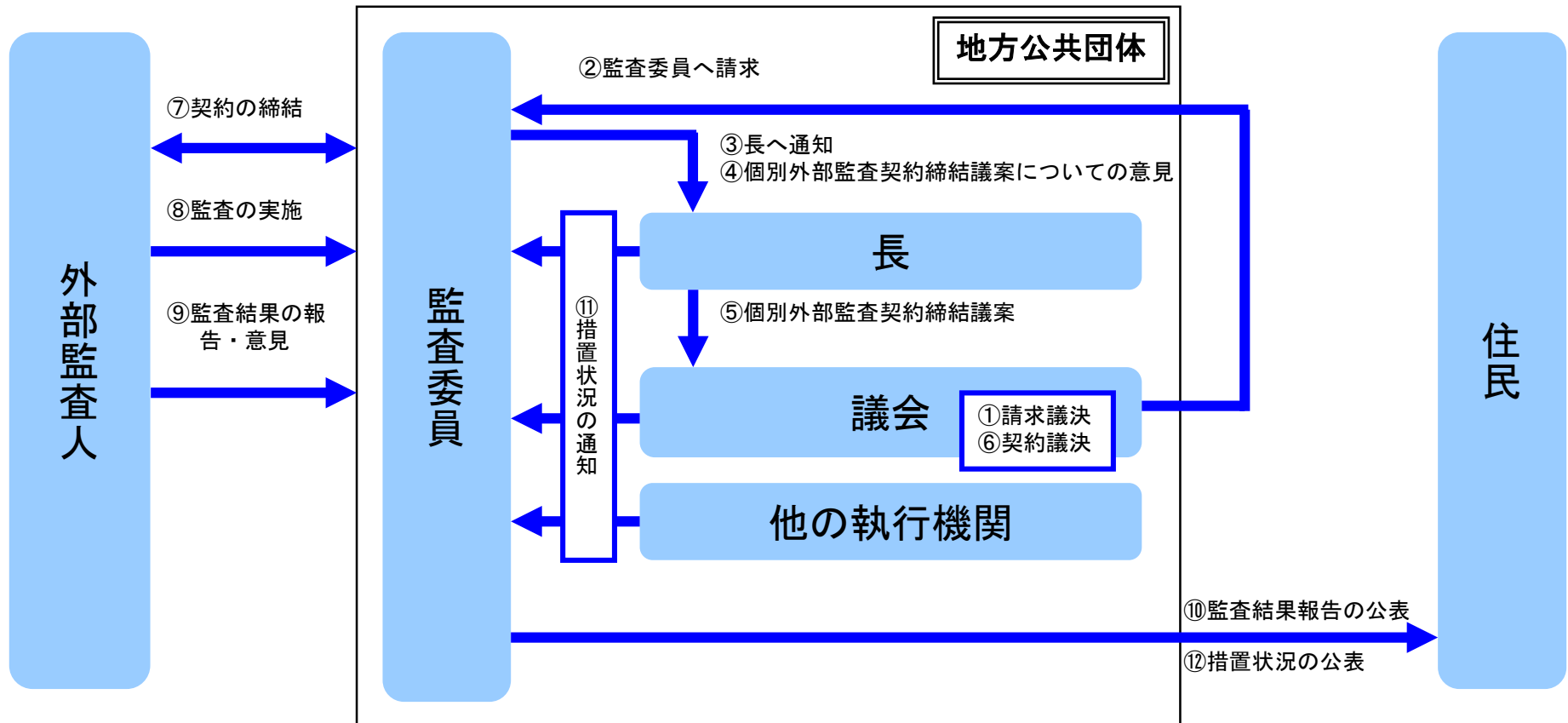
個別外部監査（事務監査請求）の流れ



個別外部監査（議会の請求に基づくもの）

- 議会からの個別外部監査による監査の請求に基づき、外部監査人による監査を実施

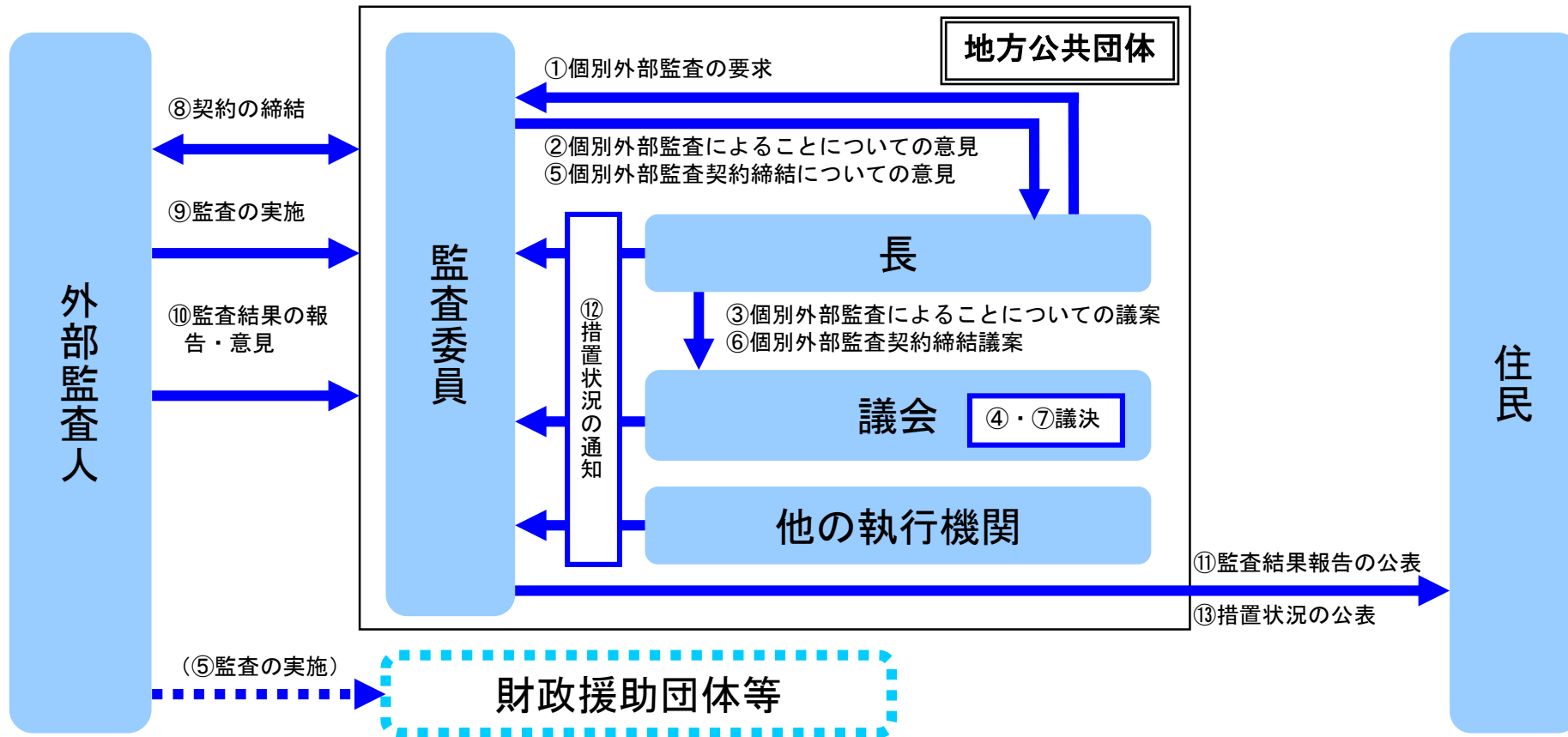
個別外部監査（議会請求）の流れ



個別外部監査（長の要求に基づくもの）

- 長からの個別外部監査による監査の要求に基づき、外部監査人による監査を実施（財政援助団体等に対する長の要求に基づく個別外部監査も可）

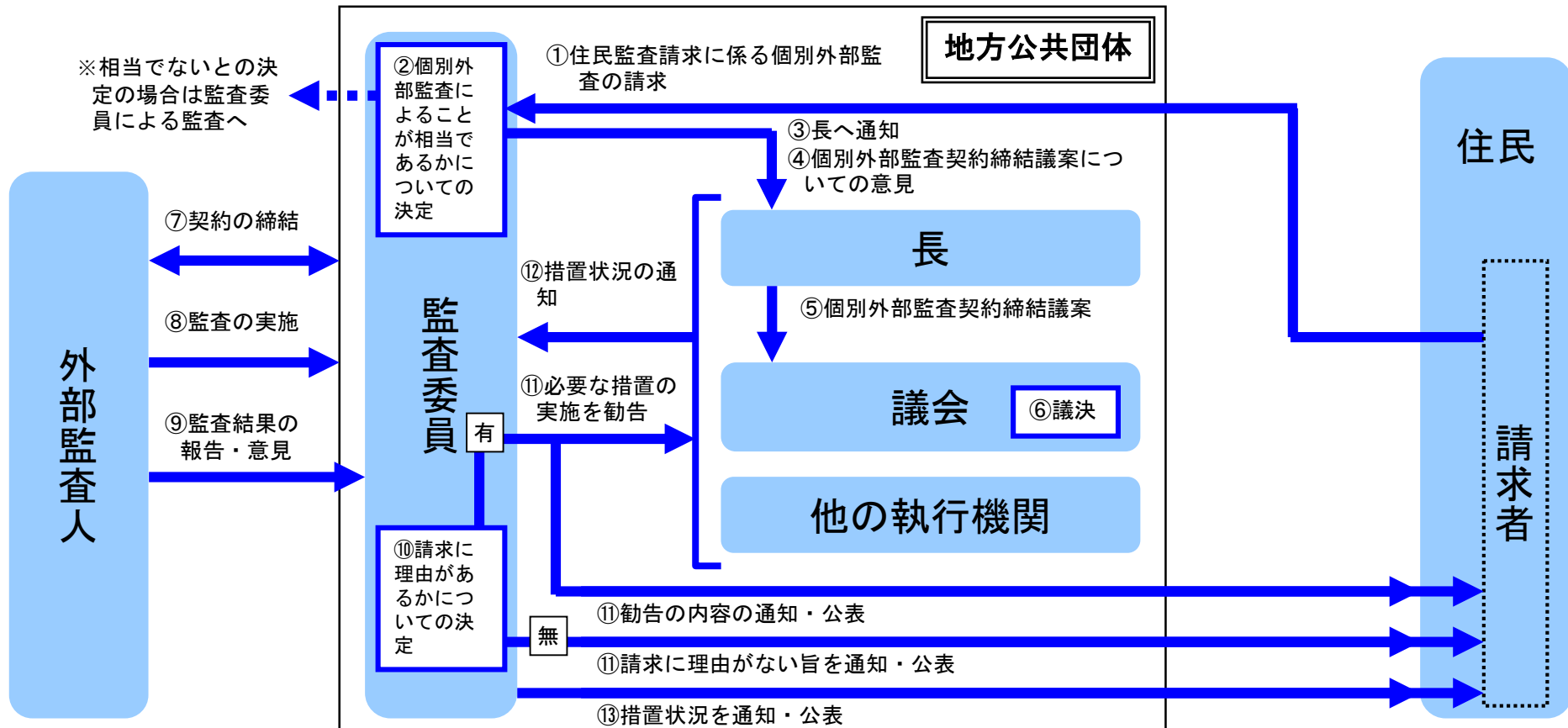
個別外部監査（長の要求）の流れ



個別外部監査（住民監査請求に基づくもの）

- 住民監査請求において監査委員の監査に代えて個別外部監査による監査の要求がある場合において、外部監査人による監査をすることが適当であるときに、外部監査人による監査を実施

個別外部監査（住民監査請求）の流れ



外部監査制度と監査委員制度の関係

- 地方公共団体の監査を本来的に担うのは監査委員であることを基本としつつ、外部監査制度は地方公共団体の監査機能の独立性と専門性を強化するために設けられたもの
- 監査委員は、経常的に地方公共団体の監査を実施
- 外部監査人は、随時・臨時に地方公共団体の監査を実施
- 外部監査人と監査委員とは、相互の監査の実施に支障を来さないよう配慮しつつ、互いの監査を円滑に実施

監査委員

- 地方公共団体の監査全般を行う地方公共団体内部の執行機関
- 財務監査・行政監査・例月出納検査・要求監査等を経常的に実施
- 上記のほか、外部監査人による監査の実施に当たっては、次のように外部監査に関して地方公共団体側から関わりを持つもの
 - ・ 外部監査結果の報告の受理・公表
 - ・ 外部監査人が関係人の出頭要求等をする場合の協議

外部監査人

- 地方公共団体の組織に属さない独立した立場から、高度な専門的知識に基づき、随時・臨時に監査を実施する者
- 外部監査人のイニシアティブによる特定事件の監査（包括外部監査）や、長等の要求に基づく監査（個別外部監査）を実施

○ 監査委員と外部監査人の役割分担

監査委員の監査		外部監査人の監査	
		(包括外部監査)	(個別外部監査)
財務監査（定期監査）	§ 199①・④	—	—
財務監査（随時監査）	§ 199①・⑤	○	—
行政監査	§ 199②	—	—
決算審査	§ 233②	—	—
例月出納検査	§ 235の2①	—	—
基金の運用状況審査	§ 241⑤	—	—
財政援助団体等監査	§ 199⑦	○	—
（長の要求）	§ 199⑦	—	○
指定金融機関等監査	§ 235の2②	—	—
（長の要求）	§ 235の2②	—	—
事務監査	住民の要求 § 75	—	○
	議会の要求 § 98②	—	○
	長の要求 § 199⑥	—	○
住民監査請求監査	§ 242	—	○
職員の賠償責任監査	§ 243の2③	—	—

平成29年地方自治法改正について

地方自治法等の一部を改正する法律の概要

改正の背景

第31次地方制度調査会

「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日総理手交)

(1) ガバナンスのあり方

・ 人口減少社会において、最少の経費で最大の効果を挙げるよう、地方公共団体の事務の適正性の確保の要請が高まる

➡ 長、監査委員等、議会、住民が、役割分担の方向性を共有しながら、それぞれが有する強みを活かして事務の適正性を確保することが重要

(2) 外部資源の活用による行政サービスの提供

・ 人口減少社会において資源が限られる中では、地方公共団体間の事務の共同処理の仕組みの他に、外部資源を活用することも重要

➡ 窓口業務のように、公権力の行使にわたるものを含めた包括的な業務について、地方独立行政法人の活用を制度上可能とすることも、選択肢の一つ

地方自治法等の一部を改正する法律（平成29年法律第54号）

(1) 地方自治法等の改正

- ① 内部統制に関する方針の策定等
- ② 監査制度の充実強化
- ③ 決算不認定の場合における長から議会等への報告規定の整備
- ④ 地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等

(2) 地方独立行政法人法の改正

- ① 地方独立行政法人の業務への窓口関連業務等の追加
- ② 地方独立行政法人における適正な業務の確保

第1 基本的な考え方

3 ガバナンスのあり方

人口減少社会に的確に対応するため、資源が限られる中で、合意形成が困難な課題が増大するとともに、地方分権改革の進展に伴い、地方公共団体の責任領域や自己決定権が拡大していることを踏まえると、地方公共団体は、人口減少社会において合意形成が困難な課題について解決することが期待されている。

また、これらの状況に加え、地方公共団体の事務の複雑・多様化や行革の進展により、地方公共団体の行政サービス提供体制が変化していることもあり、住民の福祉の増進に努め、最少の経費で最大の効果を挙げるよう、地方公共団体の事務の適正性の確保の要請が高まる。 加えて、多様な行政サービスの提供形態があり得るが、それらが適切かどうかについてもチェックすることが必要になってくる。

これらについては、人口規模の大小や地理的条件等に関わらず求められるものであり、それぞれの地域の実情に即して、地方公共団体の事務の適正性の確保の要請に応える仕組みを適切に確保することによって、地方公共団体が解決を期待されている人口減少社会において合意形成が困難な課題に、より集中して対応することができる。

人口減少が進み、資源が限られる中で、上述の要請に応えるためには、長、監査委員等、議会、住民が連携することなく、その役割に漏れや重複が生じてしまうことになってしまわないよう、役割分担の方向性を共有しながら、それぞれが有する強みを活かして事務の適正性を確保することが重要である。

これらの適切な役割分担によるガバナンスは、地方公共団体に対する住民からの信頼を向上させ、人口減少社会に的確に対応することにも資するものである。

平成28年 第31次地方制度調査会 答申（抄）②

「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」

第3 適切な役割分担によるガバナンス

1 長

(1) 基本的な認識

地方公共団体のガバナンスにおいては、地方公共団体の事務を全般的に統轄し、地方公共団体を代表する立場にある長の意識が重要である。

民間企業においては、既に会社法等により内部統制制度が導入されている。公金を扱う主体である地方公共団体においても、地方公共団体における事務が適切に実施され、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、事務を執行する主体である長自らが、行政サービスの提供等の事務上のリスクを評価及びコントロールし、事務の適正な執行を確保する体制（以下「内部統制体制」という。）を整備及び運用することが求められる。

地方公共団体についても、内部統制を制度化し、その取組を進めることにより、①マネジメントの強化、②事務の適正性の確保が促されること、③監査委員の監査の重点化・質の強化・実効性の確保の促進、④議会や住民による監視のための必要な判断材料の提供等の意義が考えられる。

（中略）

2 監査委員等

(1) 基本的な認識

地方公共団体の事務の適正性の確保の要請に的確に対応するとともに、これまでの地方制度調査会の答申や、平成20年次からの会計検査院の検査による地方公共団体の不適正な予算執行が指摘されたことも踏まえ、現行の監査制度をより有効に機能させるための制度改正が必要である。

監査委員は、長による内部統制体制の整備及び運用の状況をチェックするとともに、その結果を踏まえた監査を実施することにより、リスクの高い分野の監査を集中して行う等、専門性の高い部分に重点化した監査を行うことが可能となる。

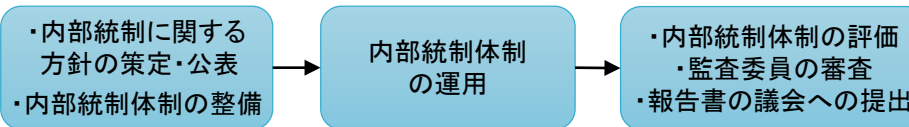
これらを踏まえ、地方公共団体全体の資源が限られる中で、監査による監視機能を高めるため、監査の実効性確保のあり方、監査の独立性・専門性のあり方、監査への適正な資源配分のあり方について、必要な見直しを行うべきである。

地方自治法の改正概要

地方公共団体の事務執行の適正を確保するため、下記の取組をパッケージとして実施

長（内部統制に関する方針の策定等） R2.4.1施行

- 都道府県知事及び指定都市の市長は、内部統制に関する方針を定め、これに基づき必要な体制を整備（その他の市町村長は努力義務）
- 方針を策定した長は、毎会計年度、内部統制評価報告書を作成し、議会に提出



※ 内部統制体制：地方公共団体における事務が適切に実施され、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、事務を執行する主体である長自らが、行政サービスの提供等の事務上のリスクを評価及びコントロールし、事務の適正な執行を確保する体制

監査委員（監査制度の充実強化） R2.4.1施行 （※はH30.4.1施行）

- 監査委員は監査基準に従うこととし、監査基準は、各地方公共団体の監査委員が定め、公表（監査基準の策定について、国が指針を示し必要な助言を実施）

- そのほか、以下の見直しを実施
 - ・ 勧告制度の創設
 - ・ 監査専門委員の創設^(※)
 - ・ 議選監査委員の選任の義務付けの緩和^(※)
 - ・ 条例により包括外部監査を実施する地方公共団体の実施頻度の緩和（現行は毎会計年度）^(※) 等

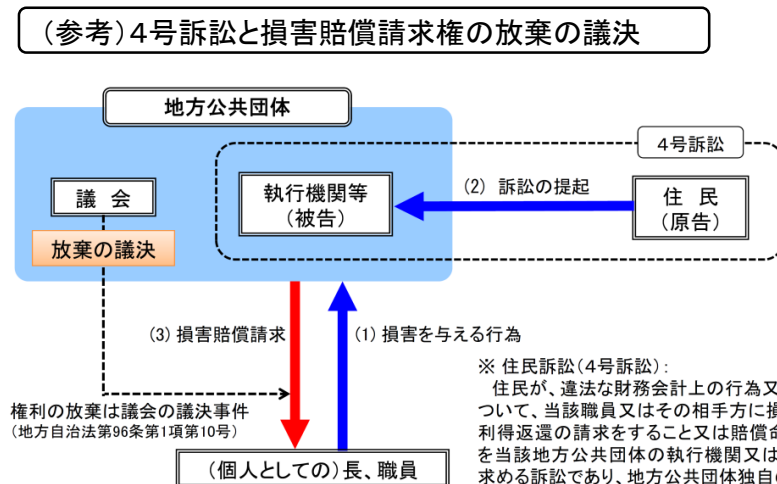
議会（決算不認定の場合における長から議会への報告規定の整備） H30.4.1施行

- 地方公共団体の長は、決算不認定の場合に、当該不認定を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、その内容を議会に報告・公表

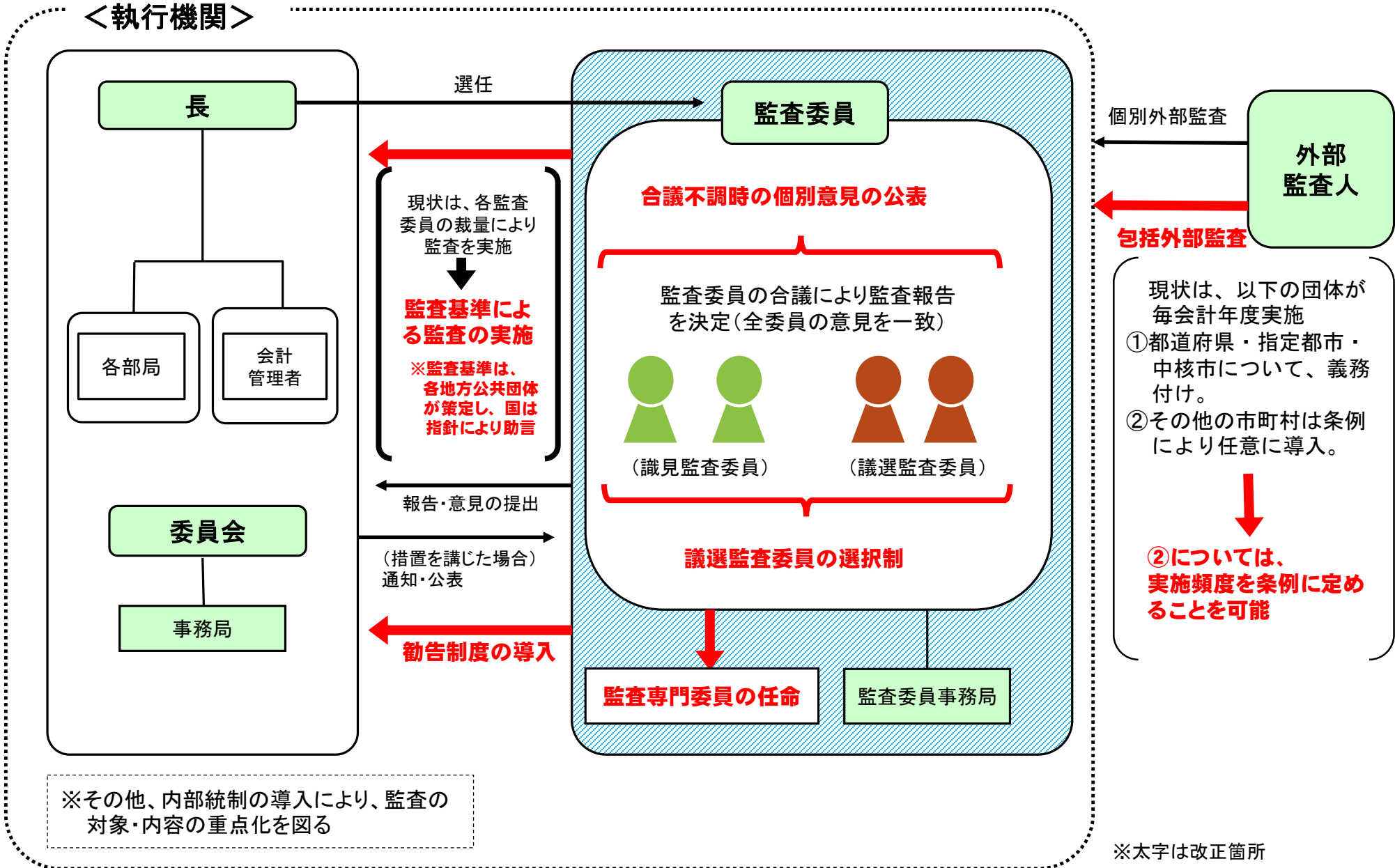
住民（損害賠償責任の見直し等） R2.4.1施行

- 条例において、長や職員等の地方公共団体に対する損害賠償責任について、その職務を行うにつき善意でかつ重大な過失がないときは、賠償責任額を限定してそれ以上の額を免責する旨を定めることを可能に（条例で定める場合の免責に関する参酌基準及び責任の下限額は国が設定）（各地方公共団体が定める条例の施行の日以後の長や職員等の行為に基づく損害賠償責任について適用）

- 議会は、住民監査請求があった後に、当該請求に関する損害賠償請求権等の放棄に関する議決をしようとするときは、監査委員からの意見を聴取



監査制度の充実強化のための見直しイメージ



監査制度の充実強化に係る地方自治法の改正（関係条文①）

○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）抄

【監査基準による監査の実施】

第百九十八条の三 監査委員は、その職務を遂行するに当たっては、法令に特別の定めがある場合を除くほか、監査基準（法令の規定により監査委員が行うこととされている監査、検査、審査その他の行為（以下この項において「監査等」という。）の適切かつ有効な実施を図るための基準をいう。次条において同じ。）に従い、常に公正不偏の態度を保持して、監査等をしなければならない。

第百九十八条の四 監査基準は、監査委員が定めるものとする。

② 前項の規定による監査基準の策定は、監査委員の合議によるものとする。

③ 監査委員は、監査基準を定めたときは、直ちに、これを普通地方公共団体の議会、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会又は公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会及び委員に通知するとともに、これを公表しなければならない。

④ 前二項の規定は、監査基準の変更について準用する。

⑤ 総務大臣は、普通地方公共団体に対し、監査基準の策定又は変更について、指針を示すとともに、必要な助言を行うものとする。

【勧告制度の導入】

第百九十九条

⑪ 監査委員は、第七十五条第三項の規定又は第九項の規定による監査の結果に関する報告のうち、普通地方公共団体の議会、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員において特に措置を講ずる必要があると認める事項については、その者に対し、理由を付して、必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。この場合において、監査委員は、当該勧告の内容を公表しなければならない。

⑬ 監査委員から第十一項の規定による勧告を受けた普通地方公共団体の議会、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員は、当該勧告に基づき必要な措置を講ずるとともに、当該措置の内容を監査委員に通知しなければならない。この場合において、監査委員は、当該措置の内容を公表しなければならない。

【合議不調時の個別意見の公表】

第七十五条

⑤ 監査委員は、第三項の規定による監査の結果に関する報告の決定について、各監査委員の意見が一致しないことにより、前項の合議により決定することができない事項がある場合には、その旨及び当該事項についての各監査委員の意見を代表者に送付し、かつ、公表するとともに、これらを当該普通地方公共団体の議会及び長並びに関係のある教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員に提出しなければならない。

第百九十九条

⑬ 監査委員は、第九項の規定による監査の結果に関する報告の決定について、各監査委員の意見が一致しないことにより、前項の合議により決定することができない事項がある場合には、その旨及び当該事項についての各監査委員の意見を普通地方公共団体の議会及び長並びに関係のある教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員に提出するとともに、これらを公表しなければならない。

監査制度の充実強化に係る地方自治法の改正（関係条文②）

【議選監査委員の選択制】

第百九十六条 監査委員は、普通地方公共団体の長が、議会の同意を得て、人格が高潔で、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者（議員である者を除く。以下この款において「識見を有する者」という。）及び議員のうちから、これを選任する。ただし、条例で議員のうちから監査委員を選任しないことができる。

【監査専門委員の任命】

第二百条の二 監査委員に常設又は臨時の監査専門委員を置くことができる。

- ② 監査専門委員は、専門の学識経験を有する者の中から、代表監査委員が、代表監査委員以外の監査委員の意見を聴いて、これを選任する。
- ③ 監査専門委員は、監査委員の委託を受け、その権限に属する事務に関し必要な事項を調査する。
- ④ 監査専門委員は、非常勤とする。

【都道府県、指定都市、中核市以外の市町村における包括外部監査】

（包括外部監査契約の締結）

第二百五十二条の三十六 次に掲げる普通地方公共団体の長は、政令で定めるところにより、毎会計年度、当該会計年度に係る包括外部監査契約を、速やかに、一の者と締結しなければならない。この場合においては、あらかじめ監査委員の意見を聴くとともに、議会の議決を経なければならない。

- 一 都道府県
- 二 政令で定める市

- 2 前項第二号に掲げる市以外の市又は町村で、契約に基づく監査を受けることを条例により定めたものの長は、同項の政令で定めるところにより、条例で定める会計年度において、当該会計年度に係る包括外部監査契約を、速やかに、一の者と締結しなければならない。この場合においては、あらかじめ監査委員の意見を聴くとともに、議会の議決を経なければならない。

地方自治法等の一部を改正する法律(平成29年法律第54号) R2.4.1施行

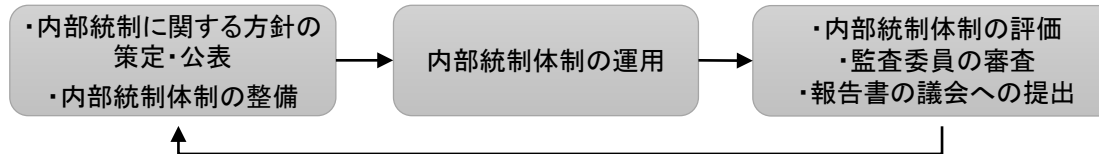
【地方公共団体における内部統制】

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。(内部統制ガイドライン4頁より)

地方自治法等の一部を改正する法律(平成29年法律第54号)

R2.4.1施行

- 都道府県知事及び指定都市の市長は、内部統制に関する方針を定め、これに基づき必要な体制を整備(指定都市以外の市町村長は努力義務)
- 方針を策定した長は、毎会計年度、内部統制評価報告書を作成し、監査委員の審査意見を付けて議会に提出及び公表



改正地方自治法第150条

〔財務に関する事務等の適正な管理及び執行を確保するための方針の策定等〕

- 第百五十条 都道府県知事及び第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市(以下この条において「指定都市」という。)の市長は、その担任する事務のうち次に掲げるものの管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備しなければならない。
- 一 財務に関する事務その他総務省令で定める事務
 - 二 前号に掲げるもののほか、その管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを特に確保する必要がある事務として当該都道府県知事又は指定都市の市長が認めるもの
- ② 市町村長(指定都市の市長を除く。第二号及び第四項において同じ。)は、その担任する事務のうち次に掲げるものの管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備するよう努めなければならない。
- 一 前項第一号に掲げる事務
 - 二 前号に掲げるもののほか、その管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを特に確保する必要がある事務として当該市町村長が認めるもの
- ③ 都道府県知事又は市町村長は、第一項若しくは前項の方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。
- ④ 都道府県知事、指定都市の市長及び第二項の方針を定めた市町村長(以下この条において「都道府県知事等」という。)は、毎会計年度少なくとも一回以上、総務省令で定めるところにより、第一項又は第二項の方針及びこれに基づき整備した体制について評価した報告書を作成しなければならない。
- ⑤ 都道府県知事等は、前項の報告書を監査委員の審査に付さなければならない。
- ⑥ 都道府県知事等は、前項の規定により監査委員の審査に付した報告書を監査委員の意見を付けて議会に提出しなければならない。
- ⑦ 前項の規定による意見の決定は、監査委員の合議によるものとする。
- ⑧ 都道府県知事等は、第六項の規定により議会に提出した報告書を公表しなければならない。
- ⑨ 前各項に定めるもののほか、第一項又は第二項の方針及びこれに基づき整備する体制に関し必要な事項は、総務省令で定める。

「監査基準（案）」について

監査基準（案）及び実施要領について

監査基準(案)及び実施要領策定の経緯等

- 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、地方公共団体においては、その要請に対応した地方行政体制を確立することが必要。
- 第31次地方制度調査会の答申（平成28年3月）を踏まえ、地方自治法を改正（平成29年6月）。各地方公共団体の監査委員は監査基準を定め、監査等を行うにあたっては監査基準に従うこととし、総務大臣は、監査基準の策定について指針を示し、必要な助言を行う（令和2年4月施行）。
- 有識者、地方公共団体の監査委員及び職員で構成される「地方公共団体における内部統制・監査に関する研究会（※）」において「監査基準（案）」及び「実施要領」を策定。
- 地方公共団体からの意見を踏まえ、総務省として「監査基準（案）」及び「実施要領」等を平成31年3月29日付けで各地方公共団体宛てに発出。

※ 「地方公共団体における内部統制・監査に関する研究会」 監査部会の構成員

〔座長〕 宇賀 克也 東京大学大学院法学政治学研究科教授

〔座長代理〕 山本 爲三郎 慶應義塾大学法学部教授

〔委員〕 秋山 修一郎 公認会計士

池田 雄一 税理士

石川 恵子 日本大学経済学部教授

影浦 浩二 愛媛県砥部町代表監査委員

貴納 順二 大阪市代表監査委員

清水 涼子 関西大学大学院会計研究科教授

友淵 宗治 東京都代表監査委員

町田 祥弘 青山学院大学大学院会計パフォーマンス研究科教授

宮原 清貴 弁護士

「監査基準について総務大臣が示す指針の策定について（通知）」

総行第 110 号

平成 31 年 3 月 29 日

各都道府県知事
各都道府県議会議長
各都道府県代表監査委員
各指定都市市長
各指定都市議会議長
各指定都市代表監査委員

殿

総務省自治行政局長
(公印省略)

監査基準について総務大臣が示す指針の策定について（通知）

地方自治法等の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 54 号。以下「改正法」という。）により、平成 32 年 4 月 1 日から、各地方公共団体の監査委員は、監査基準（法令の規定により監査委員が行うこととされている監査、検査、審査その他の行為（以下「監査等」という。）の適切かつ有効な実施を図るための基準をいう。以下同じ。）を定めることとされました。

また、監査基準の策定については、改正法による改正後の地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 198 条の 4 第 5 項の規定により、総務大臣は指針を示すとともに、必要な助言を行うものとされました。総務省としては、監査委員が定める監査基準について総務大臣が示す指針等に関し具体的な検討を行うため、有識者並びに地方公共団体の監査委員及び職員で構成される「地方公共団体の内部統制・監査に関する研究会」をこれまで開催してきたところです。

今般、当研究会における議論を踏まえ、地方公共団体に共通する、監査等を行うに当たって必要な基本原則と考えられる事項を規定した「監査基準（案）」（別添 1）を策定しました。併せて、監査等を監査基準（案）に沿って行うために、監査基準（案）に規定する項目のうち、特に留意を要する事項に係る実務のあり方について、詳細な説明、具体例、望ましい実務を記載した「実施要領」（別添 2）についても策定しましたので、これらを併せて通知いたします。

貴職におかれては、これらを踏まえて早期に監査基準の策定の準備を進められるよう、また、既に自主的に監査の実施に関する基準を定めている地方公共団体においては、当該基準が地方自治法第 198 条の 3 第 1 項に規定する監査基準と同様の性質・内容であれば、当該基準を同項に規定する監査基準として位置付けることも可能であるところ、「監査基準（案）」及び「実施要領」を踏まえ、必要な検討を行っていただくよう、格別の配慮をされるとともに、各都道府県知事におかれては、貴都道府県内の指定都市を除く市区町村長、市区町村議会議長及び市区町村代表監査委員に対しても、この旨周知願います。

なお、地域の元気創造プラットフォームにおける調査・照会システムを通じて、各市区町村に対して、本通知についての情報提供を行っていることを申し添えます。

監査基準（案）と実施要領の関係

監査基準(案)

第1章 一般基準

- 監査委員が行うこととされている監査、検査、審査その他の行為の目的
- 監査等の範囲及び目的
- 独立性、専門性、質の管理 等

第2章 実施基準

- 監査計画の策定
- リスクの識別、評価及び対応
- 内部統制に依拠した監査等
- 監査等の実施手続、証拠入手
- 各種の監査等の有機的な連携及び調整
- 監査専門委員、外部監査人等との連携

第3章 報告基準

- 監査等の結果に関する報告等の作成及び提出、記載事項
- 監査委員の合議による事項
- 監査の結果に関する報告等の公表
- 措置状況の公表等

実施要領

実施要領は、監査基準（案）に規定する項目のうち、特に留意を要する事項に係る実務のあり方について、総務省として、詳細な説明、具体例、望ましい実務について定めたもの。

～主な項目～

- **リスクの識別、評価及び対応**
 - ・ 効率的かつ効果的に監査等を実施するため、監査委員は自らの団体のリスクを識別し、そのリスクの内容及び程度を評価した上で、**リスクが高い事務事業に監査資源を配分**。
- **内部統制に依拠した監査等**
 - ・ 各地方公共団体は、事務の適正な執行の確保のため、想定されるリスクを基に、様々な形で事前の対策を講じており、内部統制体制の整備の有無にかかわらず、既に一定の内部統制が存在。
 - ・ 内部統制制度の導入及び実施の状況に応じて、それぞれ**内部統制を前提**とした、内部統制に依拠した監査等により、**監査等を効率的かつ効果的に実施**することが可能。

上記の参考として、主な事務の標準的な事務フローに沿って想定されるリスクを抽出し、想定される対応策や必要な監査手続を整理した「**事務フロー**」及び過去に全国でリスクが顕在化した事案を事務処理毎に区分し、それを防ぐために必要であったと考えられる対応策や必要な監査手続を整理した「**リスク事案集**」を作成

- **各種の監査等の有機的な連携及び調整**
 - ・ 監査等は法律上は目的に応じて区分されているが、**その目的や手続等に関連する部分もある**ため、それぞれの手続きを有機的に活用することで、**監査等を効率的に実施**することが可能。

監査基準（案）策定のポイント

- 監査基準（案）は、地方公共団体に共通する、監査等を行うに当たって必要な基本原則と考えられる事項を規定したもの。

第1章 一般基準

【監査等の範囲及び目的（第2条）】

- 監査等の目的を監査等の種類ごとに規定

(例) 財務監査：財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理が法令に適合し、正確で、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めているか監査すること
決算審査：決算その他関係書類が法令に適合し、かつ正確であるか審査すること

第2章 実施基準

【監査計画（第7条）】

- 監査委員は、監査等を効率的かつ効果的に実施することができるよう、リスクの内容及び程度、過去の監査結果、監査結果の措置状況、監査資源等を総合的に勘案し、監査計画を策定

【リスクの識別と対応（第8条）】

- 監査委員は、監査等の対象のリスクを識別し、そのリスクの内容及び程度を検討した上で、監査等を実施

【内部統制に依拠した監査等（第9条）】

- 内部統制制度が導入及び実施されていない地方公共団体も含め、全ての地方公共団体に既に一定程度の内部統制が存在していることを踏まえ、監査委員は、内部統制に依拠した監査等を行うこととし、リスクの内容及び程度の検討にあたっては、内部統制の整備状況及び運用状況について情報を集め、判断することで、リスクが高い事務事業に監査資源を配分

第3章 報告基準

【監査等の結果に関する報告等への記載事項（第15条）】

- 報告等に記載する事項を統一化し、監査等の種類ごとに、監査等の結果として記載する事項を規定

(例) 監査等の種類に応じ、重要な点において次に定める事項が認められる場合にはその旨その他監査委員が必要と認める事項を記載
財務監査：監査した限りにおいて、監査の対象となった事務が法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めていること
決算審査：審査した限りにおいて、決算その他関係書類が法令に適合し、かつ正確であること

実施要領策定のポイント

- 実施要領は、**監査等を監査基準（案）に沿って行うために、監査基準（案）に規定する項目のうち、特に留意を要する事項に係る実務のあり方について、詳細な説明、具体例、望ましい実務を記載したもの。**本実施要領に記載する項目については、必要に応じて追加や見直しを行う。

- ✓ **経済性、効率性かつ有効性の監査等**

- ・ 事務の執行及び経営に係る事業の管理が、**経済的、効率的かつ効果的に行われているか**について監査を行うことを記載。

- ✓ **議決による権利放棄に関する監査委員の意見**

- ・ 法改正時の国会審議を踏まえ、**議決による権利放棄に関する監査委員の意見の決定**について、監査委員が考慮すべき事項を記載。

- ✓ **リスクの識別、評価及び対応**

- ・ **①リスクの識別、②リスクの評価、③リスクへの対応**について、その方法を記載。

- ・ リスクを識別する際の参考に、主な事務の標準的な事務フローに沿って想定されるリスクを抽出した「**事務フロー**」、過去に全国でリスクが顕在化した事案を事務処理毎に区分した「**リスク事案集**」を作成。

- ✓ **内部統制に依拠した監査等**

- ・ **地方公共団体を内部統制制度の導入及び実施状況等によって場合分けし、それぞれの留意点を記載。内部統制制度が導入及び実施されていない団体**についても、詳細にその方法（※）を記載。

※「事務フロー」及び「リスク事案集」の「想定される各課の対応策」の内容と自らの団体の対応策を比較し、両者のギャップの有無から 内部統制の整備状況を検討。「想定されるリスク」が実際に生じたか否かを質問する等により運用状況を検討。

- ✓ **指導的機能の発揮**

- ・ 監査委員が、監査等を実施する過程で、**監査等の対象組織に対し、是正又は改善を行うよう助言等を行い、指導的機能を発揮**するよう努めることを記載。

- ✓ **各種の監査等の有機的な連携及び調整**

- ・ **監査等の有機的な連携及び調整**の例を記載。

（例）決算審査と例月出納検査の連携：既に例月出納検査で数値の裏付けとなる資料等を確認している部分は、その結果を決算審査に活用
常勤の監査委員を置かない市町村：例月出納検査は監査委員が登庁する貴重な機会。毎月の例月出納検査に併せ、財務監査や決算審査の一部（支出伝票等の確認等）を実施することで、その後の財務監査や決算審査を効率的に実施

監査基準（案）について（リスクの識別と対応①）

リスクの識別と対応

第8条 監査委員は、監査等（内部統制評価報告書審査を除く。本条、次条第2項並びに第15条第3項及び第4項において同じ。）の対象のリスクを識別し、そのリスクの内容及び程度を検討した上で、監査等を実施するものとする。

【解説】

- 本条は、監査委員は、監査等の対象のリスクを識別し、そのリスクの内容及び程度を検討した上で、監査等を実施することを規定したもの。
- 「監査等の対象のリスク」は、「組織目的の達成を阻害する要因」をいう。
- 本条に基づく具体的なリスクの識別、評価及び対応方法については、実施要領に記載。

実施要領3. （監査基準(案)第8条関係）

リスクの識別、評価及び対応

- 効率的かつ効果的に監査等を実施するためには、監査等の対象のリスク（組織目的の達成を阻害する要因をいう。以下同じ。）を識別し、そのリスクの内容及び程度を評価した上で、自らの団体においてリスクが高い事務事業に監査資源を配分することが求められる。

リスクの
識別



リスクの
評価



リスクへの
対応

監査基準（案）について（リスクの識別と対応②）

（1）リスクの識別

- ・ 自らの団体においてリスクが存在する事務事業を優先的に特定
- ・ 自らの団体及び他団体においてリスクが顕在化した事案を基に、自らの団体において同様の事案があるかどうかを確認

等の方法を活用して、監査委員は自らの団体のリスクを識別する。

※ 監査等の結果として過去に指摘した事項から、自らの団体におけるリスクを識別することも考えられる。

（2）リスクの評価

- （1）により識別したリスクについて、量的重要性及び質的重要性を評価する。

量的重要性

- ・ 当該リスクが生じる可能性及び当該リスクがもたらす影響の大きさの観点から検討。
- ・ リスクが生じる可能性については、高・中・低等、影響の大きさについては、大・中・小等と段階に分けて評価することも考えられる。
- ・ 金額としての影響を見積もることができるものについては、金額により、その他のものについては、例えば、総件数や総人数の一定割合といった一定の指標によることが考えられる。

質的重要性

- ・ 行政に求められる信頼性や公平性、住民の安全の確保等の観点から検討。

（3）リスクへの対応

- ① 量的重要性及び質的重要性が高いと評価したリスク
 - ⇒ その発現を看過する可能性を低い水準に抑えなくてはならない。
 - ⇒ 監査の重点項目として、監査資源を優先的に配分した手続の実施が必要。
- ② 量的重要性及び質的重要性が低いリスク
 - ⇒ 合理的に監査資源を配分した手続によりリスクの発現を看過する可能性を低い水準に抑えることができるものと考えられる。

監査基準（案）について（リスクの識別と対応③）

（参考1）事務フロー

- 主な事務について、標準的な事務フローに沿って事務処理毎に**想定されるリスクを抽出**し、それぞれの**リスク毎に想定される各部署の対応策を記載**し、その確認に**必要な監査手続を整理**したもの。

○標準的な事務フローから想定されるリスク及び監査手続

参考1

＜一般競争入札（委託）の場合＞

監査の目的：適切な積算に基づき決定権者により契約の意思決定がなされ、その契約を踏まえ適切に業務が履行されているか。

○：監査を受ける部署に提出を求めるもの／●：提出書類に基づき確認すべき点

事務フロー	想定されるリスク (番号はH21内部統制報告書のリスク例を参照)	想定される各課の対応策 (内部統制)	監査手続		備考
			第1段階 (金額の多寡、過去の指摘事項等を踏まえ、リスクが高いと想定される事務をサンプリング調査)	第2段階 (第1段階で不備が見受けられた場合)	
①仕様内容等の検討	(18)不適切な内容で契約	【当該契約の必要性について、実施時期、予算、効果等の観点から十分に精査する】 ・事業の目的・目標に照らして、必要十分な仕様内容等となっていること等を確認する。 ・仕様検討段階において、業者に対してRFI(情報提供依頼書)を行うことにより、業者から提供された情報を加味した仕様書を作成する等、入札に複数業者が参加するよう工夫する。	○当該契約にかかる予算が確保されていることがわかる書面の提出 ○事業の目的・目標が明確にわかる書面の提出 ●当該契約の内容と予算内容、事業の目的・目標に齟齬がないか、または、過大なものとなっていないかを確認する。	・監査対象を広げてサンプルを増やす。 ・関係職員へのヒアリング等により確認 ＜確認内容：予算の確保がなされていない契約の有無 等＞	
②経費の積算	(40)不適切な価格で契約 (63)発注価格の誤り(資産保全の観点)	【仕様に記載してある必要経費を正しく積算する】 ・積算根拠を定めた契約事務マニュアル等に基づき積算する。 ・積算根拠を定められない場合は、契約事務マニュアル等に基づき、複数者から見積書を徴取するなど、適正な見積価格を設定する。	○積算基準・積算根拠を定めた書面の提出 ●積算が適正に行われているかについて、積算基準・積算根拠を定めた書面と積算内訳を定めた書面を確認する。 ●積算根拠の改訂や見積書徴取の相手方の妥当性等を検証する。	・監査対象を広げてサンプルを増やす。 ・関係職員へのヒアリング等により確認 ＜確認内容：積算基準・積算根拠、見積書の不備及び積算内訳がない理由、対応策が不十分な理由、原因まで遡った今後の対応策 等＞	
③執行決定書の作成	(18)不適切な内容で契約 (8) 意思決定プロセスの無視	【契約規則等に基づき、適正に積算された経費により執行決定書を作成する】 ・経済的合理性・公正性等に反した分割発注等がないよう、経費の積算に応じて、入札設定の妥当性等を確認する。 ・経費の積算、入札設定の妥当性、関係法令の手続の遵守等を確認した上で、決裁権者が決裁する。	○執行決定書及び関連する必要な書類(委託業務の内容、目的、対象範囲、期間、契約方法、入札保証金の扱い、契約書案、業務処理要領、予算科目、経理現況等)がわかる書類の提出、同一時期に行った同一種類の契約書等の書類の提出 ●執行決定書に必要な事項が適切に記載されているか確認する。 ●経済的合理性・公正性等に反した分割発注ではないことを確認する。 ●決裁書類等により決裁権者が適切に承認しているかを確認する。 ●複数の部署をまたいだ共同発注の是非等を検証する。	・監査対象を広げてサンプルを増やす。 ・関係職員へのヒアリング等により確認 ＜確認内容：分割発注及び入札の妥当性の理由、執行決定書への記載事項の漏れ・ミス等について、発生原因の分析や執行体制の状況、原因まで遡った今後の対応策 等＞	
④入札の公告	・入札内容が正確に公告されない ・入札公告期間が守られない 【リスクとしての重要性は低い】	【契約規則等に基づき、入札の内容を正確に公告する】 ・入札公告に必要な項目が記載されているかどうか、チェックリストで確認する。 ・公告予定日を把握し、適切な進捗管理を行う。	○入札公告書の作成に係るチェックリストや進捗管理表の提出 ●チェックリストや進捗管理表が適切に活用され、入札の内容が正確に公告されていることを確認する。	・チェックリスト等が無い場合、どのように確認しているかを確認 ＜確認内容：入札公告の手続が様々になっていないか 等＞	
⑤入札説明書等の交付	・誤った入札説明書が交付される(リスクとしての重要性は低い) ・競争性が適切に確保されず、経済的な調達ができない。	【希望者に正確な入札説明書を交付する】 ・④の手続きに合わせて、入札説明書の必要項目についてチェックリストで確認する。 ・入札参加資格を明示しているか確認する。	○入札説明書の作成にかかるチェックリストや進捗管理表の提出 ●チェックリストや進捗管理表が適切に活用され、入札説明書が正確に作成されていることを確認する。	・チェックリスト等が無い場合、どのように確認しているかを確認 ＜確認内容：入札公告の手続が様々になっていないか 等＞	
⑥入札参加資格審査(資格審査決定書、資格審査結果通知書)	(11) 契約の内容が適正に履行されない	【入札説明書に基づき、入札参加資格審査を適切に行う】 ・入札参加資格を証する書類を提出させ、入札参加資格を満たしているか審査を行い、当該業務を履行することができる資格があるか確認する。 ・資格があると認められた者に対して、資格審査結果通知書を送付する。	○資格審査内容を証する書類の提出 ●入札説明書に記載された資格を有していることを、適正に審査しているか確認する。 ●事故又は不履行があった場合、当該契約にかかる資格審査そのものが妥当であるか確認する。	・資格審査内容を証する書類等が無い場合、どのように確認しているかを確認 ＜確認内容：資格審査手続が適切になされているか 等＞	

監査基準（案）について（リスクの識別と対応④）

（参考2）リスク事案集

○ 過去に全国の地方公共団体においてリスクが顕在化した事案を事務処理毎に区分し、それを防ぐために必要であったと考えられる想定される対応策を記載し、その確認に必要な監査手続を整理したもの。

○各団体に共通するリスクが顕在化した事案

参考2

第三節 収入

第223条 地方税					
No.	事務フロー	想定されるリスク	不正事案(リスク顕在化事例)	想定される各課の対応策(内部統制)	監査手続 (○: 監査を受ける部局に提出を求めるもの/ ●: 提出書類に基づき確認すべき点)
1-1	賦課事務	事前調査の未実施 過大入力 過少入力 過大徴収 過少徴収	【課税客体に対する調査不足】 ・台帳と航空写真を照合したところ地番と実際の家屋の立地状況に誤りがあったため、約1700件の土地について固定資産税の課税標準の軽減措置の適用に過誤が生じた。 ・市営駐輪場として賃借している土地について、路線価の基準となる土地と接する道路の変更があつたにもかかわらず、評価額への反映を怠っていたため、過大に徴収した固定資産税と都市計画税につき、107人と2法人に総額約3億3500万円を還付した。	【適時の客体状況、評価額変更状況の確認等】 ・固定資産の賦課期日における課税客体の状況を、地区ごとの計画的な実地調査の実施や航空写真の活用等により確認する。 ・固定資産の評価額に変更を生じる事情が生じた場合に、評価額が正しく変更されていることを確認する。 ・人事異動時や税制改正時には、担当職員への研修を徹底する。 ・課税客体の状況確認や変更内容等についてダブルチェックの徹底やチェックリスト等による点検を実施する。	●固定資産税の賦課期日における課税客体の状況の確認方法についてサンプル調査を実施する。 ●固定資産税の評価に係る主な変更事由(路線価の変更等)の有無、評価額変更のサンプル調査を実施する。 ●全国的に固定資産税の評価の不備が指摘されたものについての適用状況を確認する。
1-2	賦課事務	事前調査の未実施 過大入力 過大徴収	【課税客体の把握の誤り】 ・固定資産税の徴収にあたり、共同住宅等を数える際に17年間にわたり国の通知による方法を踏まえていなかったため、約300名に対し約2億円を過大徴収していた。	【適時の客体状況、評価額変更状況の確認等】 ・固定資産の、評価額に変更を生じる事情が生じた場合に、評価額が正しく変更されていることを確認する。 ・固定資産税の国による通知等により特別な評価を求められる課税客体について、国の通知等の内容を過漏なく把握し、第三者が網羅的に対象を抽出して確認する。 ・人事異動時や税制改正時には、担当職員への研修を徹底する。 ・課税客体の状況確認や変更内容等についてダブルチェックの徹底やチェックリスト等による点検を実施する。 ・通知等で特別の対応を要する場合に該当すれば、システムの入力時にアラート表示する。	●固定資産税の賦課期日における課税客体の状況の確認方法についてサンプル調査を実施する。 ●固定資産税の評価に係る主な変更事由(国の通知等)の有無、評価額変更のサンプル調査を実施する。 ●全国的に固定資産税の評価の不備が指摘されたものについての適用状況を確認する。
1-3	賦課事務	事前調査の未実施 過大入力 過少入力 過大徴収 過少徴収	【課税客体の評価の誤り】 ・新築時に特例措置が適用される「小規模住宅用地」とすべきところを課税特例のない住宅用地以外の土地として誤って認定し、35年間にわたり固定資産税を過大徴収した。 ・冷蔵倉庫を一般の倉庫と評価し、過大な固定資産税を徴収した。 ・宅地の私道部分を減税する「私道補正」を一部地域に適用せず、毎年の実地調査でも見逃したまま、固定資産税を32年間にわたり過大徴収していた。	【適時の客体状況の確認、課税特例対象の網羅の確認等】 ・固定資産の評価額に変更を生じる事情が生じた場合に、評価額が正しく変更されていることを確認する。 ・固定資産税の、国による通知等により特別な評価を求められる課税客体について、通知等に基づき第三者が網羅的に対象を抽出して確認する。 ・人事異動時や税制改正時には、担当職員への研修を徹底する。 ・課税客体の状況確認や変更内容等について、ダブルチェックの徹底やチェックリスト等による点検を実施する。 ・通知等で特別の対応を要する場合に該当すれば、システムの入力時にアラート表示する。	●固定資産税の賦課期日における課税客体の状況の確認方法についてサンプル調査を実施する。 ●固定資産税の評価に係る主な変更事由(国の通知等)の有無、評価額変更のサンプル調査を実施する。 ●小規模住宅用地特例の適用など、全国的に固定資産税の評価の不備が指摘されたものについての適用状況を確認する。
1-4	賦課事務	事前調査の未実施 過大入力 過少入力 過大徴収 過少徴収	【特例措置等の不適用】 ・課税標準額算定時に地方税法に基づく特例措置の適用漏れ等があり、1973年以降固定資産税や都市計画税を過大徴収していた。 ・現地調査の不足やデータの入力漏れにより、地方税法上の税の軽減措置や市の課税軽減措置が適用されず、約40年間にわたり162名から固定資産税を過大徴収した。 ・固定資産税や国民健康保険税について、課税標準額の算定の際に理論評価額と前年度評価額との比較を怠った誤りと市町村合併時のチェックミスが原因で、173名から計2200万円を誤徴収。	【課税特例の確認、業務研修による業務知識の向上等】 ・固定資産税・都市計画税の特例措置等が正しく適用されているか確認する。 ・人事異動時や税制改正時には、担当職員への研修を徹底する。 ・課税客体の状況確認や変更内容等について、ダブルチェックの徹底やチェックリスト等による点検を実施する。	●固定資産税・都市計画税の特例の適用状況を確認の上、サンプルを抽出し、関係職員に算定根拠やプロセス等を説明させる。
1-5	賦課事務	システムによる計算の誤り 過大入力 過少入力 過大徴収 過少徴収	【データ入力ミス】 ・自動車税について、所有者の名義変更の際に税率変更する必要があるところ、税率コードの入力ミスや漏れ等があり、過大・過少徴収がなされた。	【適時のシステム入力情報のチェック、業務のダブルチェック等】 ・所有者の名義変更の際、正確な数値等が入力されているか確認する。 ・所有人名義変更の際、業務用から自家用への変更等で税率が変更となるケースがあることから、正しい税率コードが入力されているかを確認する。 ・課税客体の状況確認や変更内容等についてダブルチェックの徹底やチェックリスト等による点検を実施する。	●所有者の名義変更等の際の税率変更など、他の地方公共団体で不備が指摘された事項について、サンプルを抽出し、関係職員に算定根拠やプロセス等を説明させる。
1-6	賦課事務	システムによる計算の誤り 過大入力 過少入力 過大徴収 過少徴収	【計算の誤り】 ・不動産取得税について、木造・非木造家屋に関する補正数値に関し、市が送った補正数値を県事務所職員が補正前の数値と勘違いして二重にかけてしまい、2009年度に106件、計188万円の過大・過少徴収がなされた。	【マニュアル・手順の整備、業務のダブルチェック等】 ・課税標準の計算について、正確な数値等が入力されているか確認する。 ・入力票、照会票など、職員が記載・点検する書類を様式化・単純化する。また、注釈や記載例の掲載や電子様式化を行う。 ・ダブルチェックの徹底やチェックリスト等による点検を実施する。	●補正数値の計算など、他の地方公共団体で不備が指摘された事項について、サンプルを抽出し、関係職員に算定根拠やプロセス等を説明させる。 ●再計算を行い、数値の照合を行う。

監査基準（案）について（リスクの識別と対応⑤）

（参考）財務に関する事務についてのリスク例

○ 財務に関する事務についてのリスク例を、「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」の別紙3において一覧にしている。

（別紙3）財務に関する事務についてのリスク例

※ 過去の不祥事例等を参考に、地方公共団体において発生すると考えられるリスクを一覧にしている。

No.	目的	分類	リスク	具体例	
1	業務の効率的かつ効果的な遂行	プロセス	不十分な引継ぎ	人事異動や担当者の不在時の事務引継が十分に行われないことにより業務が停滞する。	
2			説明責任の欠如	担当事務が法令等に基づき適切に執行されていることを、相手方に納得できるように説明できない。	
3			進捗管理の未実施	業務の実行過程において、業務の進捗状況を管理していない。	
4			情報の隠ぺい	長の判断を仰ぐべき問題に関して、担当者が情報を上司に隠したために、問題が拡大する。	
5			業務上の出力ミス	申請内容と異なる証明書をシステムに出力指示する。	
6			郵送時の手続ミス	公印を押さずに書類を郵送する。	
7			郵送時の相手先誤り	職員の不手際により、郵便物を大量に誤送する。	
8			意思決定プロセスの無視	新規業務を始める際に、業務の開始に関する意思決定プロセスを無視する。	
9			事前調査の未実施	新規業務を始める際に、市場調査等の事前調査を実施しない。	
10			職員間トラブル	職員間において、担当業務を押しつけ合う。	
11			委託業者トラブル	業者に委託した内容が、適切に履行されない。	
12			システムダウン	コンピュータシステムがダウンする。	
13			ICT管理	コンピュータウイルス感染	コンピュータシステムがウイルスに感染する。
14				ブラックボックス化	エラー内容が専門的であり詳細な内容を把握できない。メンテナンス経費の積算が妥当であるか判断できない。
15	ホームページへの不正書込	ホームページに不正な書き込みをされる。			
16	予算執行	予算消化のための経費支出	予算に剰余が生じた場合でも、経費を使い切る。		
17		不適切な契約内容による業務委託	不適切な契約・入札条件を設定して業務を委託する。		
18	業務に関わる法令等の遵守	事件	不正要求	介護ワーカーの不正請求を見逃す。	
19			不当要求	不当な圧力に屈し、要求に応じる。	
20			書類の偽造	職員が申請書類を偽造し、減免処理を意図的に改ざんする。	
21			書類の隠ぺい	意図的に課税資料を隠ぺいする。	
22			証明書の発行時における人違い	申請者を誤って証明書を発行する。	
23			証明書の発行種類の誤り	申請内容と異なる証明書を発行する。	
24			なりすまし	申請資格のない者に申請資格を与えてしまう。	
25			書類・情報の管理	個人情報情報の漏えい・紛失	職員が住民の個人情報等の非公開情報を取得し、外部に漏えいする。
26				機密情報の漏えい・紛失	職員が業者と結託して、入札の際に特定の業者に有利に働くような情報を漏えいする。
27				不正アクセス	コンピュータシステムが外部から不正アクセスを受ける。
28	ソフトの不正使用・コピー	ソフトウェアのライセンスを一部しか取得せずに、組織的な経費節減のために意図的にソフトウェアの違法コピーをする。職員等が職場のPCにおいて、個人使用目的でソフトウェアを不正にコピーする。			
29	予算執行	違法建築物の放置	建築確認等の手続きを怠って違法建築をされた建物を放置する。		
30		勤務時間の過大報告	勤務時間報告を過大に報告する。		
31		カラ出張	カラ出張をする。		
32		不必要な出張の実施	業務上不必要な出張により経費支出を行う。		

33	信 財 務 性 報 の 告 確 等 保 の	契約・経理 関係	収賄	外部業者との契約の際に、業者担当者から賄賂の申し出を受ける。		
34			横領	現金を意図的に横領する。		
35			契約金額と相違する支払	契約と異なる金額を支払う。		
36			不適切な価格での契約	不適切な価格での契約を受け入れる。		
37			過大計上	過大徴収	証明書の発行手数料を過大に徴収する。	
38			架空計上	架空受入	委託業者からの納品に関して、架空の受入処理を行う。	
39			過少計上	過少徴収	証明書の発行手数料を過少に徴収する。	
40			計上漏れ	検収漏れ	委託業者からの納品に関して、検収印を押し忘れる。	
41			不正確な金額 による計上	財務データ改ざん	支払誤り	意図的に財務データを改ざん処理する。
42					過大入力	経費の支払に際して、相手先からの請求額よりも過大に支払う。
43	過少入力	収入金額よりも過大な金額を財務会計システムに入力する。				
44	システムによる計算の誤り	収入金額よりも過少な金額を財務会計システムに入力する。				
45	二重計上	給与システムにおける給与及び源泉徴収控除等の計算を誤る。				
46	二重計上	データの二重入力	二重の納品処理	財務会計システムにデータを二重入力する。		
47			受入内容のミス	委託業者からの納品に関して、二重に受入処理を行う。		
48			システムへの科目入力ミス	委託業者からの納品に関して、受入内容(品目・価額等)を誤る。		
49	分類誤り による計上	科目の不正変更	財務会計システムへの入力時に、使用する科目を誤る。			
50			財務会計システムへの入力時に、使用する科目を意図的に変更する。			
51	資 産 の 保 全	資産管理	不十分な資産管理	資産が適切に把握されていない。備品購入時において、発注内容と異なる物品を収納する。		
52			固定資産の非有効活用	把握しているホール等の公共施設、空き地、官舎等が有効利用されていない又は処分すべき資産を処分しない。		
53			無形固定資産の不適切な管理	ソフトウェアの有効期限を適切に管理していない。		
54			不適切な不用決定	本来継続使用可能な備品を不用決定する。		
55			耐震基準不足	施設に必要な耐震基準を満たしていない。		
56			現金の紛失	現金を紛失する。		
57			二重計上	二重記録	二重に廃棄又は売却処理を記録する。	
58				二重発注	備品を二重に発注する。	
59				発注価額の誤り	実際の価額よりも過大な金額で発注する。	
60			不正確な金額 による計上	固定資産の処分金額の誤り	固定資産の処分金額を誤る。	
61	固定資産の処分処理の漏れ	固定資産の除売却・貸与処理を漏らす。				
62	計上漏れ	固定資産の登録処理の漏れ	固定資産の登録を漏らす。			

監査基準（案）について（内部統制に依拠した監査等①）

内部統制に依拠した監査等

第9条 前条のリスクの内容及び程度の検討にあたっては、内部統制の整備状況及び運用状況について情報を集め、判断するものとする。

2 監査委員は、監査等の種類に応じ、内部統制に依拠する程度を勘案し、適切に監査等を行うものとする。

【解説】

- 本条は、内部統制に依拠した監査等の実施を規定したもの。
- 本条に基づく具体的な内部統制に依拠した監査等については、実施要領に記載。

実施要領4.

（監査基準(案)第9条関係）

内部統制に依拠した監査等

○ 地方自治法等の一部を改正する法律（平成29年法律第54号）により、長による財務等に関する事務の管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針の策定及びこれに基づく必要な体制（内部統制体制）の整備が、都道府県及び指定都市に義務付けられ、その他の市町村には努力義務が課せられた。



○ 地方公共団体は、既に団体ごとの特性に応じて様々な形で事務の適正な執行の確保に努めており、既に一定の内部統制が存在。

※ 例えば、地方公共団体は法令等やマニュアルなど既に多くのルールに基づき業務を執行していること、組織と権限の明確化、決裁ルールの確立など。（『平成21年 地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会報告書』）



○ 内部統制を前提として、内部統制に依拠した監査等により、より本質的な監査実務に人的及び時間的資源を重点的に振り向けていくことは、内部統制制度が導入及び実施されている地方公共団体に限らず、全ての地方公共団体にとって必要な考え方。

監査基準（案）について（内部統制に依拠した監査等②）

（１）内部統制制度が導入及び実施されている団体

- 地方自治法に基づき内部統制制度が導入及び実施されている地方公共団体においては、内部統制評価報告書の長による作成及び監査委員による審査が行われているため、その評価及び審査結果を前提に、内部統制に依拠し、効率的かつ効果的な監査を行うことが可能。
- 監査等の実施に当たって、
 - ①長による内部統制の評価の対象となった事務
⇒ 内部統制評価報告書審査における証拠を監査等においても利用することが想定される。
 - ②長による内部統制の評価の対象とされていない事務
⇒ 監査委員は、必要に応じて、監査委員自らの判断で個別に評価対象に追加し、内部統制の整備状況及び運用状況について情報を収集する必要。（具体的な情報を収集する方法については、資料P.30に記載された「情報を収集する方法」を参照。）

【内部統制に整備上又は運用上の不備がない場合】

量的重要性及び質的重要性が高いリスクに対しても、リスクの程度が低い水準に抑えられていると考えられる。

監査範囲を縮小（サンプルサイズを小さくする等）することや試査等の対象から外すことも考えられる。

本質的な監査業務に人的及び時間的資源を重点的に振り向けていくことが可能。

【内部統制に整備上又は運用上の不備がある場合】

不備による影響の程度に応じて、内部統制に依拠できる程度を勘案。

- ・ 監査範囲の拡大や関係職員へのヒアリングを実施する等、監査等の深度を深める。
- ・ 内部統制が有効に機能していない原因について検討した上で是正又は改善を求めることに努める。

監査基準（案）について（内部統制に依拠した監査等③）

※ 留意事項

- 内部統制評価報告書の審査は、「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」に沿って行うこととなるが、「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」においては、「監査委員による内部統制評価報告書の審査は、監査委員が確認した資料やその他の監査等によって得られた知見に基づいて行うこと」としている。



- 内部統制に依拠した監査等を行うことにより、内部統制評価報告書の審査時点において、既に内部統制の整備状況及び運用状況について十分な知見を得ていることから、内部統制評価報告書の審査も効率的かつ効果的に行うことができるものと考えられる。



- また、内部統制に関する方針の策定、内部統制体制の整備、評価項目や評価方法の検討等に当たって、必要に応じ、長と意見交換等を行うことにより、監査委員の視点を長の効果的な内部統制の整備及び運用につなげることが可能となる。このことにより、内部統制評価報告書の審査を円滑に実施することに加え、内部統制に依拠できる程度を向上させ、監査等を効率的かつ効果的に実施することにつながる。

監査基準（案）について（内部統制に依拠した監査等④）

（２）内部統制制度が導入及び実施されていない団体

- 長において、内部統制の整備状況及び運用状況を評価し、監査委員が審査を行う仕組みが構築されていないため、その代わりに**監査委員が、想定されるリスクを基にした内部統制の整備状況及び運用状況について情報を収集する必要。**

※ 文書化された業務のマニュアル等関連文書の閲覧、ルールに即して業務が行われているか等内部統制に係る適切な担当者への質問、業務の観察等を行う等により**情報を収集し、内部統制の整備状況及び運用状況を検討することが考えられる。**

※ **「事務フロー」及び「リスク事案集」における「想定される各課の対応策」の内容と自らの団体の対応策を比較し、「想定される各課の対応策」が自らの団体において行われていない場合には代替策を講じているか質問する等、両者のギャップの有無から内部統制の整備状況を検討することや「想定されるリスク」が実際に生じたか否かを質問する等により運用状況を検討することも考えられる。**

【内部統制に依拠した監査等を実施できると評価できる場合】

（１）と同様に、内部統制に依拠し、効果的かつ効率的な監査を行うことが可能。

※ 全ての業務又は部署ではなくとも、その一部について内部統制に依拠した監査等が実施できる場合には、当該業務又は部署の一部について、部分的にでも内部統制に依拠した監査等を実施することができる。

【内部統制に依拠した監査等を実施できると評価できない場合】

従来どおり、内部統制に依拠せず、**リスクの重要性に応じて監査等を行う必要。**

内部統制によりリスクの程度を低い水準に抑えられていないため、監査委員は、**量的重要性及び質的重要性が高いリスクについて、監査範囲の拡大や関係職員へのヒアリング等、重点的に監査等を行うことが求められる。**

※ 業務又は部署の一部について部分的にでも監査等を効果的かつ効率的に実施するためにも、監査委員が業務又は部署の一部について把握した内部統制の不備について、適切な是正又は改善を促すため、担当部局等に聞き取り等の確認又は是正若しくは改善の助言を行うことに加え、必要に応じて長との意見交換等を通じ、監査委員の知見を長による効果的な内部統制の整備及び運用に生かしていくことが期待される。