

# 地方公共団体の監査機能等のあり方について

# 監査機能の分類・類型化の例

監査 <sup>*</sup> の類型分類		監査判断の基準及び測度	
合規性(準拠性)監査	財務事務の正確性 決算監査	財務関係書類の正確性 決算の正確性の検証等	
	狭義の適法性(合規性)監査	法規違反行為・不正・濫用の摘発 等	
業績(3E・VFM)監査	経済性監査・効率性監査	インプットコスト、提供財・サービスの量 等	
	広義の有効性監査	狭義の有効性監査	目標達成度 等
		政策評価監査又は アウトカムの監査	代替案の提示、政策目的の功罪と賢明性 等

(\*) 監査の概念については、一般的に、「経済活動及び経済事象に関する言明(assertions)と設定された規準(criteria)との合致の程度を確かめるために、これらの言明に関する証拠を客観的に入手し、評価し、さらにその結果を利害関係を有する利用者に伝達する体系的な(systematic)プロセスである。」と定義されている。(A.A.A. "A Statement of Basic Auditing Concepts Report of the Committee on Basic Auditing Concepts Accounting Review"[1972])

(\*\*) 3E=Efficiency効率性・Economy経済性・Effectiveness効果性、VFM=Value For Money

(\*\*\*) 本資料は、鈴木豊編著「日本監査研究会リサーチシリーズⅢ『政府監査基準の構造』」[2005]などに基づき作成したものの。

# 株式会社\*における監査・監督機能について

分類	監査・監督の対象	判断の基準	資格要件
** 外部機関	会計監査人監査	正確性・企業会計原則準拠性	あり (公認会計士又は監査法人)
** 内部機関	取締役の職務執行	*** 適法性(合規性) (法令・定款)	-
		適法性(合規性) (法令・定款)	-
		妥当性(業績)	
取締役相互又は取締役会による取締役の監督			

(\*) 本資料は、「公開会社」、「大会社」で、かつ、会計参与を設置しないものを前提にしている。

(\*\*) 会社法上、会計監査人、監査役及び取締役はいずれも会社の「機関」とされているが(会社法第326条第2項)、監査役及び取締役は会社の「役員」であるのに対して、会計監査人は「役員」には含まれない(会社法第329条第1項)。

(\*\*\*) 監査役監査は、原則として、適法性(合規制)(法令・定款違反)の監査に限られる。ただし、業務執行の不当性が一定限度を超えると善管注意義務違反として違法となると解されている。(江頭憲治郎「株式会社法第3版」[2009])

# 地方公共団体における監査機能について

※現行では、下記のほか、住民・議会・長の要求による事務監査、住民監査請求監査等がある。

		監査の対象			
		現金出納	決算	財務事務	行政事務
監査判断の主な基準	正確性 (誤謬の発見)	内部監査 (監査委員による監査)		外部監査	内部監査
	適法性 (合規性)	例月出納 検査	決算審査	財務監査	財務監査
	3E・VFM (業績)	効率性及び 能率性		財務監査	財務監査
	合理性			行政監査	

# 効率性・有効性等の観点からのチェック機能の例（高松市の例）

	実施根拠	対象	主体	機能
予算調製上の検証機能	地方自治法 (§ 149)	全ての事務事業	財政当局(財政課)	必要性、効果、財源の適切な配分の観点等から精査
事業仕分け	要綱 要領(今後策定)	全ての事務事業	他の自治体職員、企業経営者、NPO、住民公募等	必要性、公民の役割分担等の観点から事業仕分け
行政評価 (事務事業評価)	実施要綱 実施要領	33事業	所管課(一次評価)と内部プロジェクトチーム(二次評価)	必要性、効果性、効率性、緊急性及び公民の役割分担の観点等から評価
外部評価 (第三者評価)		うち11事業	外部有識者(公募1名含む)7名を長が委嘱	
監査委員による監査	地方自治法 (§ 199)	財務事務等	監査委員(議会の同意を得て、長が任命)	主に適法性・効率性・有効性・経済性の観点から監査
外部監査	地方自治法 (§ 252-36等)	財務事務等	公認会計士等(議会の議決を経て、長が契約締結)	主に適法性・効率性・有効性・経済性の観点から監査
議会の監視機能	地方自治法 (§ 98・§ 100)	事務執行全般	議会	相互牽制により事務処理の適正を図る観点等から実施

3E・VFM(業績)の観点からの評価・監査等

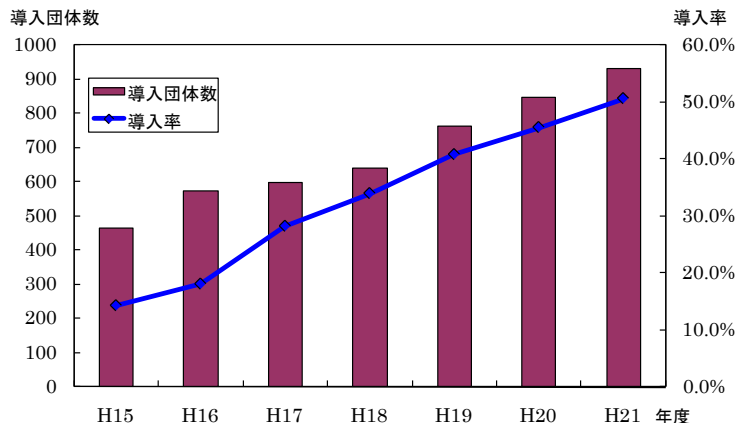
事務・事業に係る

# 行政評価等の取組状況（平成21年10月1日現在）<sup>\*</sup> について

## 「既に導入済み」の団体

- 都道府県 98%の団体
- 政令指定都市 全ての団体
- 中核市 95%の団体
- 特例市 95%の団体
- 市区 74%の団体
- 町村 27%の団体

行政評価導入率（都道府県・市区町村）の推移



## 外部評価の実施状況

都道府県と政令指定都市では半数以上、中核市及び特例市では4割超が行政以外の主体による評価を実施。

	都道府県		政令指定都市		中核市		特例市		市区		町村	
	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)
実施している	24	52.2	12	66.7	18	46.2	16	41.0	169	32.4	77	28.6
実施していない	22	47.8	6	33.3	21	53.8	23	59.0	352	67.6	192	71.4

※ 構成比は、行政評価を導入している団体に占める割合である。

## 事業仕分けの取組状況

類似のものも含め「実施したことがある」とする団体は、都道府県では34.8%、政令指定都市では50%となっている。

	都道府県		政令指定都市		中核市		特例市		市区		町村	
	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)
実施したことがある	9	19.6	6	33.3	3	7.7	5	12.8	26	5.0	7	2.6
類似のものを実施したことがある	7	15.2	3	16.7	3	7.7	4	10.3	24	4.6	19	7.1

※ 構成比は、行政評価を導入している団体に占める割合である。

(\*) 総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況」平成22年3月16日(平成21年10月1日現在)より抜粋。

# 会計検査院の決算検査の内容について\*

## 会計検査院検査の観点

- ①決算の表示が予算執行など財務の状況を正確に表現しているかという**正確性の観点**
- ②会計経理が予算や法律、政令等に従って適正に処理されているかという**合規性の観点**
- ③事務・事業の遂行等がより少ない費用で実施できないかという**経済性の観点**
- ④同じ費用でより大きな成果が得られないか、あるいは費用との対比で最大限の成果を得ているかという**効率性の観点**
- ⑤事務・事業の遂行及び予算の執行の結果が、所期の目的を達成しているか、また、効果を上げているかという**有効性の観点**
- ⑥その他会計検査上必要な観点

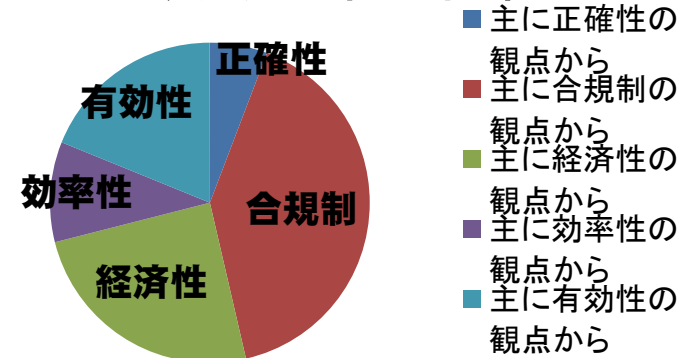
(\*) 「平成20年度決算検査報告」第1章第1節第13「会計検査の基本方針」(2)「多角的な観点からの検査」

## 観点別の検査結果

「個別の検査結果」に掲記した事項について、検査の観点に即して事例を挙げると、

- ・主として正確性の観点から検査したもの： 4件
- ・主として合規制の観点から検査したもの： 28件
- ・主として経済性の観点から検査したもの： 17件
- ・主として効率性の観点から検査したもの： 7件
- ・主として有効性の観点から検査したもの： 13件

## 観点別の検査結果



(\*) 「平成20年度決算検査報告」第1章第2節第2「観点別の検査結果」

# 内部統制体制について

## 実際の導入事例

内部統制システムに関する基本的な考え方およびその整備状況(株式会社日本航空)より抜粋掲載 (参考URL…<http://www.jal.com/ja/governance/>)

### 内部統制システムの基本方針(抄)

#### 1. 取締役の職務の執行が法令および定款に適合することを確保するための体制について(会社法362条4項6号)

コンプライアンスを徹底するとともに、モニタリング体制を整備することにより、取締役の職務執行が法令等に適合することを確保します。

#### 5. 使用人の職務の執行が法令および定款に適合することを確保するための体制について(会社法施行規則100条1項4号)

コンプライアンスを徹底することにより、使用人の職務執行が法令等に適合することを確保します。また、モニタリング体制を整えることにより、その職務執行が法令等に適合していることを確認します。

### 整備状況(抄)

#### 1. 取締役の職務の執行が法令および定款に適合することを確保するための体制について(会社法362条4項6号)

(1)グループ行動規範「社会への約束」を定め、全役員にその浸透を図っています。(2)社長を委員長とする「コンプライアンス・リスク管理委員会」において、企業行動に係わる諸事項について役員間で審議するとともに、情報共有を図っています。(3)グループホットライン等をグループ内に周知徹底し、法令上疑義のある行為等について社内外からの情報の確保に努めています。(4)取締役会が内部統制システムの基本方針について決定し、常勤役員会が内部統制システムの整備を推進しています。

#### 5. 使用人の職務の執行が法令および定款に適合することを確保するための体制について(会社法施行規則100条1項4号)

(1)グループ行動規範「社会への約束」を定め、使用人全員にその浸透を図っています。また、当該行動規範には、あらゆる反社会的勢力との関係遮断にグループを挙げて取り組むことを明記しています。(2)「コンプライアンス・リスク管理委員会」の諸活動を通じ、グループ全体に対して健全な企業行動の推進・啓発に努めています。(3)グループホットライン等をグループ内に周知徹底し、法令上疑義のある行為等について社内外からの情報の確保に努めています。(4)内部監査部門が職務執行の適合状況を確認しています。

## 内部統制の意義

- ① 事業活動の目的の達成のため、業務の有効性及び効率性を高めること。
- ② 財務諸表及び財務諸表に重要な影響を及ぼす可能性のある情報の信頼性確保。
- ③ 事業活動に関わる法令その他の規範の遵守を促進すること。
- ④ 資産の取得、使用及び処分が正当な手続及び承認の下に行われるよう、資産の保全を図ること。

(出典)「財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準並びに財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準の設定について(意見書)」(平成19年2月15日企業会計審議会)

## 内部統制の限界として指摘されている事項の例

- ① 内部統制は、経営者等が整備することとされているため、経営者や部門責任者等が内部統制を不当に無視した場合等には、機能しないこと。
- ② 内部統制は、複数の担当者の共謀により不正が行われるような組織的な不正行為に対しては、発見機能が著しく低下し、本来の機能を果たせなくなること。
- ③ 内部統制は、当初想定していなかった組織内外の環境の変化や例外的な取引等に対して正常に機能しなくなる場合があること。
- ④ 内部統制を実施する場合の指示の誤解、担当者の単純な間違い、判断の誤りや不注意などにより機能しない可能性があること。

(出典)監査基準委員会報告書第29号「企業及び企業環境の理解並びに重要な虚偽表示のリスクの評価」日本公認会計士協会、鳥羽至英1994「監査基準の基礎(第2版)」白桃書房1994年、大矢知浩司「新訂監査論概説」等



# 調査権限等について

調査権限	調査権限等の内容	相手方の受忍義務
監査委員	必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。(自治法 § 199)	-
外部監査人	必要があると認めるときは、監査委員と協議して、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人の帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。(自治法 § 252の38)	<u>協力するよう努めなければならない</u>
議会(100条調査)	地方公共団体の事務に関する調査を行い、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができる。(自治法 § 100)	<u>罰則により担保</u>
会計検査院	常時又は臨時に職員を派遣して、実地の検査をすること、検査上の必要により検査を受けるものに帳簿、書類その他の資料若しくは報告の提出を求め、又は関係者に質問し若しくは出頭を求めることができる。(会検法 § 25・26)	<u>応じなければならない</u>
証券取引等監視委員会(虚偽記載等の調査)	①事件関係人若しくは参考人に質問し、又はこれらの者から意見若しくは報告を徴すること。②事件関係人の営業所その他必要な場所に立ち入り、帳簿書類その他の物件を検査することができる。(金商法 § 177)	<u>罰則により担保</u>
税務調査(法人税調査)	法人、法人に金銭の支払若しくは物品の譲渡をする義務があると認められる者又は金銭の支払若しくは物品の譲渡を受ける権利があると認められる者に質問し又はその帳簿書類その他の物件を検査することができる。(法人税法 § 153・154)	<u>罰則により担保</u>

# 現行の外部監査制度における監査の費用について

## ○ 包括外部監査

(単位: 団体、千円)

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	その他市	町村	合計
1,500万円未満	7 ( 14.9%)	0 ( 0.0%)	14 ( 40.0%)	3 ( 100.0%)	6 ( 100.0%)	4 ( 100.0%)	1 ( 100.0%)	35 ( 31.0%)
1,500万円以上 2,000万円未満	34 ( 72.3%)	11 ( 64.7%)	21 ( 60.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	66 ( 58.4%)
2,000万円以上 2,500万円未満	5 ( 10.6%)	6 ( 35.3%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	11 ( 9.7%)
2,500万円以上	1 ( 2.1%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)	1 ( 0.9%)
合計	47 ( 17,142)	17 ( 18,921)	35 ( 15,212)	3 ( 8,233)	6 ( 7,342)	4 ( 7,475)	1 ( 5,000)	113 ( 15,605)

## ○ 個別外部監査

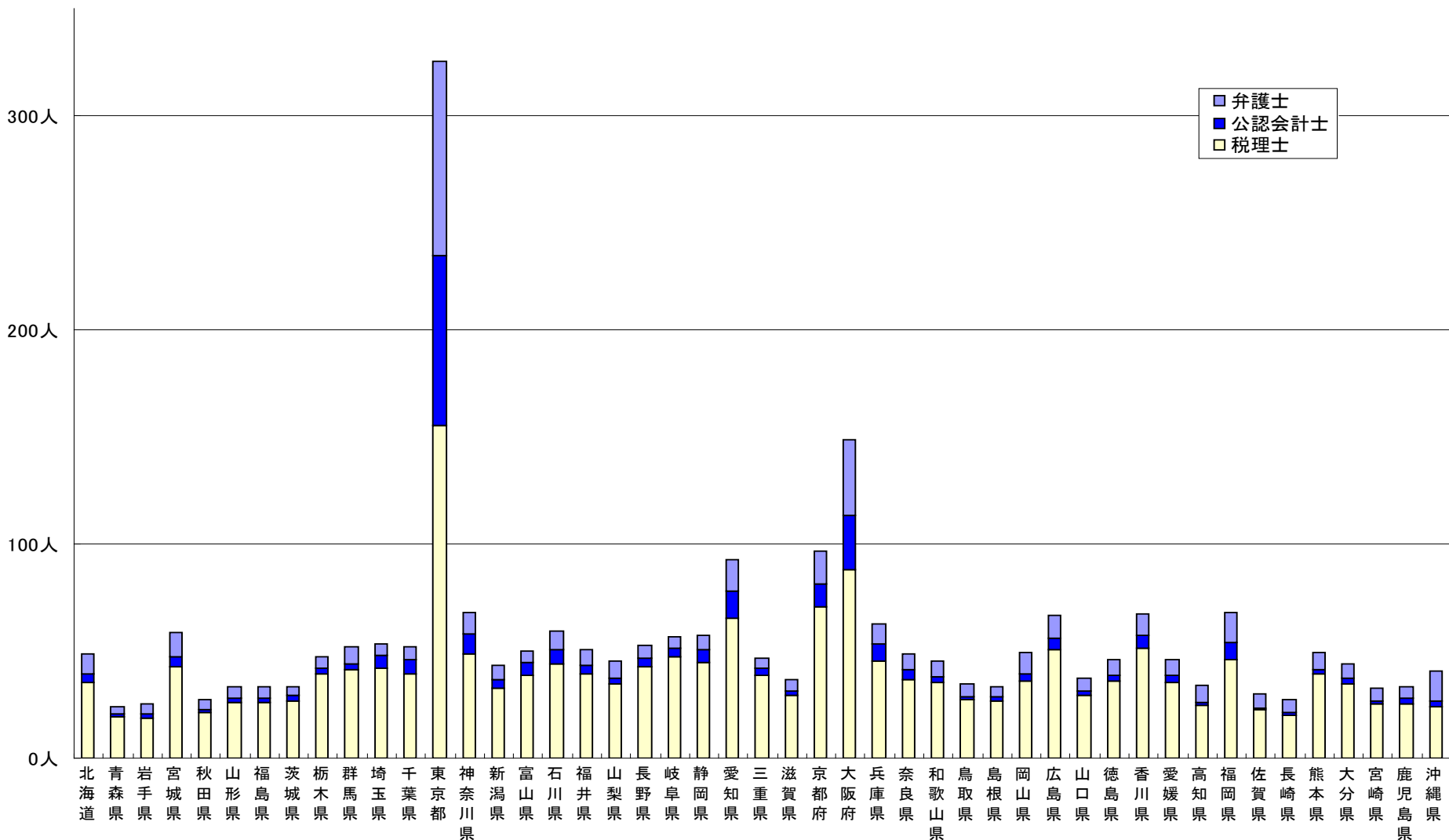
(単位: 団体、千円)

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	その他市	町村	合計
1,500万円未満	0 -	0 -	0 -	0 -	3 ( 100.0%)	3 ( 100.0%)	0 -	6 ( 100.0%)
1,500万円以上 2,000万円未満	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 ( 0.0%)
2,000万円以上 2,500万円未満	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 ( 0.0%)
2,500万円以上	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 ( 0.0%)
合計	0 -	0 -	0 -	0 -	3 ( 4,147)	3 ( 3,333)	0 -	6 ( 3,740)

※注1 平成18年度に締結された包括外部監査契約及び個別外部監査契約に係る契約額(実績額)であり、速報値である。

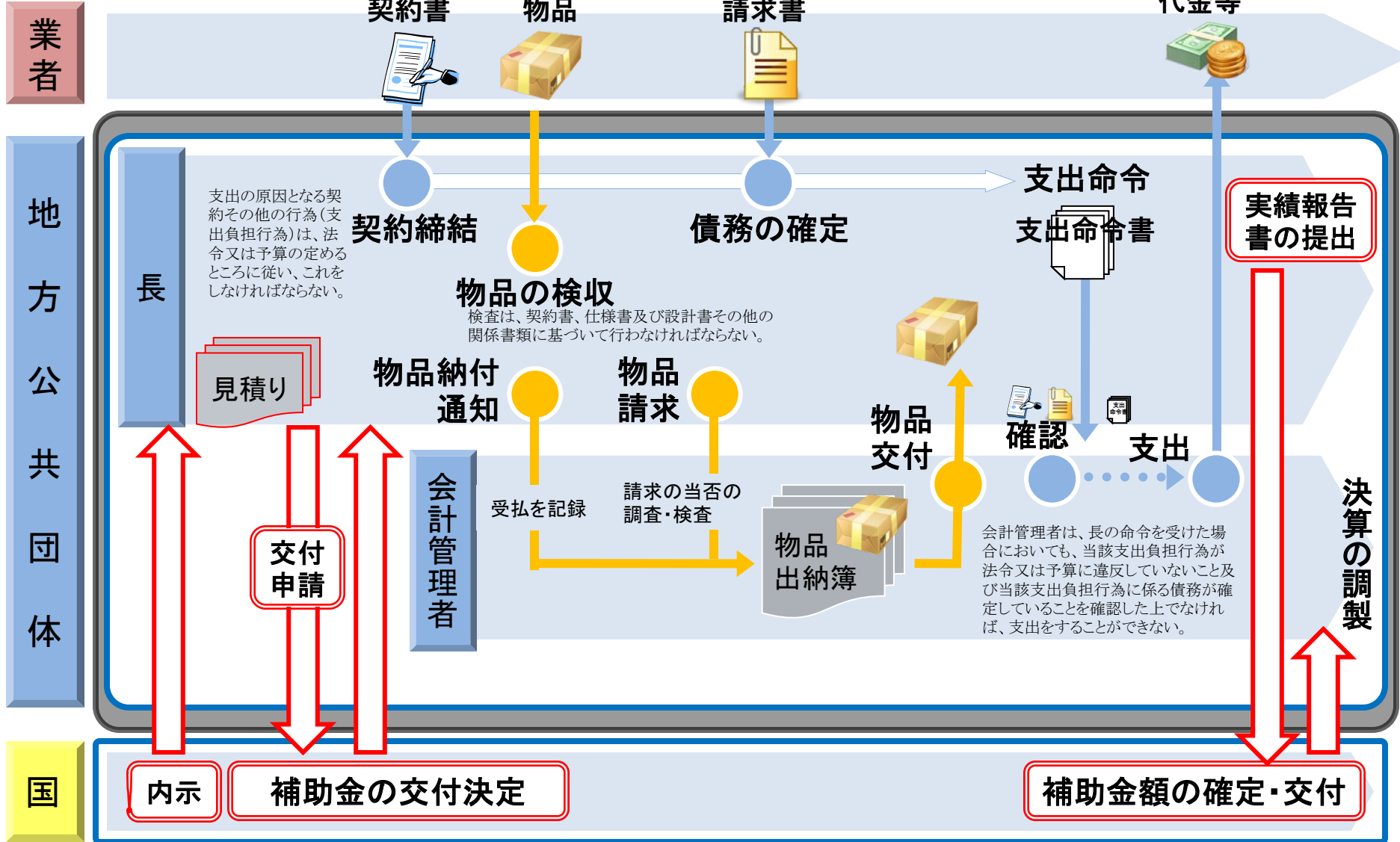
※注2 各欄下段の括弧内の計数は各団体区分別の構成比であり、合計欄下段の括弧内の計数は、各団体区分別の平均契約額(千円単位)である。

# 人口10万当たりの弁護士・公認会計士・税理士の数について



出典：日本弁護士協会調べ(平成19年8月1日現在)、日本公認会計士協会調べ(平成19年7月31日現在)、日本税理士会連合会調べ(平成19年3月31日現在)、住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数(平成19年3月31日現在)(総務省)

# 国庫補助事業に係る手続と一般的な調達事務の流れ



— 会計年度内

出納整理期間