

監査委員監査に関するアンケート調査報告—速報

伊藤 龍 峰

I. 謝辞

本アンケートは、平成26年9月下旬に同10月10日を回収期限として、47都道府県、20政令指定都市および43中核市の計110自治体の代表監査委員宛に調査用紙を発送したものである。この時期は、監査委員監査にあつては、決算審査の実施や、それに続く、決算審査意見書の長への提出時期と重なるため、監査委員および監査委員事務局職員にとって多忙であるにもかかわらず、100自治体からの回答があり、90.9%という、非常に高い回収率であった。ご回答いただいた地方自治体の代表監査委員および監査委員事務局の皆様は紙上を借りてではございますが厚くお礼を申し上げます。なお、ご回答いただいた自治体に対して、今後の分析研究の過程でご回答の内容に関して問い合わせやご相談を申し上げることがあるかと思ひます。その折にはよろしくお願ひいたします。

また、本アンケートの実施にあたっては、設問の設定から回収済アンケートの集計に至るまで、多岐にわたつて、西南学院大学大学院博士後期課程大学院生の新飼幸代さんにお世話になった。ここに氏名を記すことで感謝の意を表したい。

II. アンケート調査の動機

地方自治体の監査委員監査制度に関する改革の必要性が叫ばれて久しい。とりわけ、直近の議論の契機となったものとして、平成22年12月の会計検査院の検査報告書において、都道府県・政令指定都市への国庫補助事

業に係る事務費等に対する検査報告書がある。検査報告書の中で、対象となったすべての自治体¹⁾で、「預け金」²⁾、「差替え」³⁾、あるいは「一括払い」⁴⁾等の不適正経理や不適正執行の指摘がなされた結果、地方自治体の監査委員監査や外部監査人監査が、有効かつ効果的に機能していないのではないかとの住民による疑義を生じさせることとなったのである。

かかる事態が一因となって、総務省は、平成23年1月に地方行財政検討会議において議論された内容を纏めた「地方自治法抜本改正の考え方」（以下、「考え方」）を公表し、その中で、現行の監査委員監査制度について、廃止を含めたゼロベースでの見直しを進めることを明言するとともに、以下のような3点の見直し案を提示して、これらについて更に詳細な検討を行うとした。

（見直し案1）長の責任の明確化および監査機能の外部化

- ・長による内部統制の整備の義務付け
- ・監査の外部化

（見直し案2）内部と外部の監査機能の明確化

- ・内部監査役の新設
- ・内部監査役と外部監査人との役割分担

（見直し案3）監査機能の共同化

- ・長の補助機関としての担当部局による内部統制のモニタリング
- ・都道府県単位を構成とする地方監査共同組織の設立

しかしながら、これらの見直し案に関する十分な検討がなされないま

-
- 1) 会計検査委員による当該検査の実施時は、都道府県47自治体、政令指定都市18自治体であった。
 - 2) 預け金とは、業者に架空の取引を指示し、その物品が納入されたかのように偽装して、業者に納品書等の書類を作成させて代金を支払い、その支払い代金を業者に預け金として保管させておき、後日、別の物品を納入させる行為。
 - 3) 業者に実際に納入した物品とは異なる内容の請求書等を作成させ、契約した物品が納入されたと偽って書類を作成して、実際には請求書の内容とは違う物品と差し換えて納入させる行為。
 - 4) 本来行うべき支出負担行為を行わないまま、業者から物品を納入させ、後日、納入させた物品とは違う内容の請求書を提出させて、代金を一括して支払う行為。

ま、総務省は、平成25年3月に新たに「地方公共団体の監査制度に関する研究会報告書」（以下、「報告書」）を公表している。報告書によれば、地方自治体の監査制度の充実強化策として、（1）監査基準の設定、（2）監査委員の専門性および独立性の確保、（3）監査委員事務局の専門性および独立性の確保、（4）内部統制の整備、（5）外部監査制度のあり方、（6）地方公共団体の監査をサポートする体制の構築の6点を明示している。

ここからも解るように、「報告書」では、「考え方」で示された、監査委員監査制度の廃止を含めたゼロベースでの見直しから、現行の監査委員監査制度を前提とした見直しへと、改革の基本スタンスが大きく変更している点が特徴として挙げられるのである。

現行の監査委員監査制度を廃止するにせよ、あるいは、存続させるにせよ、「考え方」や「報告書」が述べているように、監査委員監査制度のあり様に問題点があることは論を俟たない。ただ、監査委員監査制度の改革にあたっては、監査委員監査の現場の声を聞きながら進めることも必要である。特に、現行の監査委員監査制度を前提とした改革を検討するのであれば、尚更のこと、かかる手続きを省略してはならない。

本アンケート調査の動機はまさにこの点にある。そこで、監査委員監査制度の具体的な問題点を探るために、設問項目を（1）監査委員の選任状況、（2）監査基準、（3）定期監査、および（4）決算審査の4点に絞って設定して問い合わせることにした。かかる項目に関する監査委員の対応状況を知ることが、延いては、監査委員監査制度の改革の方向性を探る一助になるのではないかと考えたからである。とりわけ、定期監査と決算審査とを調査項目とした理由は、両監査の有機的な関連性について、監査委員がどのような位置付けのものとして臨んでいるかを明確にすることで、監査委員監査制度に加えて、外部の専門家による監査（監査の外部化）の新たな導入の可否をめぐる検討の必要性についての判断材料が得られることを期待してのものである。

アンケート調査は、以上のような動機から実施した。ただ、調査項目が

かかる動機を具体化するための適切な設問内容となっているかどうかについては反省すべき点が少なくない。

ところで、アンケート調査結果については、時間的な制約から、未だに検討の途中である。そのために、本稿は、速報として単純集計結果を中心に纏めているにすぎない。今後も引き続き分析検討を進めるが、その成果については改めて別稿で公表する予定であることをお断りしておきたい。

Ⅲ. 速報の公表にあたって

本アンケート調査の対象自治体として、都道府県、政令指定都市および中核市の計110自治体を選択した理由は次のとおりである。

すなわち、地方自治法は、すべての地方自治体に対して網羅的かつ一律的に監査委員監査制度を規定しているが、地方自治体の規模の相違によって、監査委員監査に関する対応の違いが生じていることは容易に想像できる。そこで、今回の調査は、地方自治体をその規模によって、都道府県および政令指定都市を大規模自治体として、中核市およびその他の市を中規模自治体として、そして、町村を小規模自治体として区分し、今回の調査では、大規模自治体と中規模自治体の中から中核市を選択し、かかる自治体においては、どのような監査対応がなされているかについて把握することを主眼として実施した。筆者は、地方自治体の規模の相違に応じた監査委員監査制度が法定化されてしかるべきと考えている。かかる思考の下に、今回は、都道府県、政令指定都市および中核市を選定してアンケート調査を実施したが、今回の調査対象とはしなかった地方自治体に対しては、時期を改めて実施したいと考えている。

また、アンケートの調査内容を（１）監査委員の選任状況、（２）監査基準、（３）定期監査、および（４）決算審査の４つの柱として設問を設定した理由は、以下のとおりである。

「（１）監査委員の選任状況」は、監査委員や監査委員事務局職員の専門性および独立性の確保に関する材料を得るために、「（２）監査基準」

は、各地方自治体における監査基準の設定状況と監査基準に対する考え方を
知るために、そして、「(3) 定期監査」と「(4) 決算審査」については、監査委員が定期監査や決算審査をどのような性格のものとして認識して
実務に臨んでいるか、さらには、両者の関連性について、とりわけ、決算
審査における定期監査の利用についての監査委員としての意識を探るため
である。

繰返しになるが、筆者が興味を持って研究対象としているのは、定期監
査と決算審査との関連性についてであり、「(3) 定期監査」と「(4)
決算審査」の章建てからも解るように、今回の調査は、かかる観点からの
分析を重視する内容となっている。定期監査と決算審査との関連性につ
いては別稿⁵⁾で検討したところであり、今回のアンケート調査は、別稿にお
いて示した見解に対する監査委員監査の現状の確認という意味合いを含ん
でいる。以下では、本アンケート調査の主旨を明確化するために、別稿で述
べた定期監査と決算審査との関連性についての若干の問題意識を提示して
おくことにする。

監査委員が実施する各種の監査・検査・審査（以下、監査等）につ
いて、地方自治法は、個別・独立的に監査等を実施することを監査委員に求
めているのみで、監査等相互間で、収集した証拠の評価や監査結果の利用
等に関して何ら関連性は持たせてはいない。しかしながら、実務上は、監
査委員による監査等の実施にあたって、相互に関連性を持たせなければ、
有効かつ効果的な監査等が期待できない状況にあることも事実である。と
りわけ、決算審査において定期監査で収集した証拠や監査結果を利用する
ことが、その代表例である。決算審査で定期監査を利用しなければならない
理由は、決算審査は短期間での意見書の作成が求められていること、当
該期間では十分には決算審査を実施することができないこと等の状況にあ
るからであり、そのため、決算審査においては、定期監査を期中監査とし
て位置付けて、決算審査を期末監査として対応するというように、両監査

5) 伊藤龍峰「監査委員監査をめぐる諸問題—期末監査としての決算審査について—」で
議論している。

に有機的な関連性を持たせる必要があると考えるのである。

このような理解に立つならば、定期監査の監査計画の段階から決算審査への貢献を意図した内容である必要があり、定期監査だけを目的とした監査計画であってはならない。決算審査への貢献を意図した監査計画に基づく定期監査の実施によって、始めて、決算審査において定期監査による証拠の評価や監査結果の利用が可能となるのである。

かかる問題意識の下に、定期監査と決算審査に関する設問を設定している。以下では、速報としてアンケート調査の回答を単純集計した結果を、そして対象自治体の代表監査委員宛に送付したアンケート用紙を掲載しておくことにする。

【参考文献】

- (1)伊藤龍峰「監査委員監査をめぐる諸問題 一期末監査としての決算審査について」、西南学院大学『商学論集』第60巻第1・2合併号、2013年9月。
- (2)沖倉強 新自治体監査制度研究会編『自治体監査のしくみ』、学陽書房、2005年5月。
- (3)会計検査院「会計検査院法第30条の2の規程に基づく報告書」、2010年12月。
- (4)鈴木豊『政府・自治体・パブリックセクターの公監査基準』、中央経済社、2004年2月。
- (5)総務省自治行政局「地方自治法抜本改正についての考え方（平成22年）」、2011年1月。
- (6)総務省 地方公共団体の監査制度に関する研究会「地方公共団体の監査制度に関する研究会報告書」、2013年4月。
- (7)園部逸夫、川名弘一編著『自治体の監査』、ぎょうせい、1989年4月。
- (8)原典雄『全訂監査委員監査実務マニュアル』、ぎょうせい、2010年7月。
- (9)長吉眞一『監査論入門』、中央経済社、2014年3月。

〔付記〕本稿は、平成25・26年度科学研究費補助金挑戦的萌芽研究「保証業務における共通の基盤としての統一規準の策定に関する研究」（課題番号25590105）、および平成26・27年度西南学院大学研究インキュベート「地方自治体監査における決算審査意見書の記載内容に係る調査、分析および雛型の提示に関する研究」の2つの研究費助成による成果の一部である。

アンケート集計結果

I. 貴自治体の監査委員等について

(1) 貴自治体は以下のいずれに該当するかお教えてください。

	①都道府県	②政令指定都市	③中核市	全体
回答数／自治体数	40 / 47	20 / 20	40 / 43	100 / 110
回答率	85.1%	100%	93%	90.9%

(2) 監査委員数をお教えてください。

(単位：人)

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
計	167	81	160	408
平均	4.175	4.05	4.00	4.08

(3) 監査委員の内訳をお教えてください。

(単位：人)

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
識見委員	91 (51.4%)	42 (51.9%)	82 (67.8%)	215 (52.7%)
議選委員	76 (48.6%)	39 (48.1%)	38 (32.2%)	193 (47.3%)

(4) 識見委員の内訳をお教えてください。

(単位：人)

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
貴自治体 OB	24	15	27	66
他自治体 OB	2	1	4	7
国家公務員 OB	6	0	1	7
公認会計士	19	9	19	49
税理士	9	2	8	19
弁護士	8	12	9	29
大学教員	2	1	0	3
その他	22	2	15	39
計	92	42	83	217

※都道府県および中核市に複数回答あり

(5) 識見委員の平均的な在任期数をお教えてください。

(単位：期)

都道府県	政令指定都市	中核市	全体
1.36	1.16	1.40	1.34

(6) 現在の識見委員の在任期数をお教えてください。

(単位：人)

	都道府県	政令指定都市	中核市	合計
1期目	60	33	53	146
2期目	23	8	19	50
3期目	5	1	6	12
4期目以上	1	0	4	5
計	89	42	82	213

※都道府県に無回答あり

(7) 代表監査委員の出身をお教えてください。

(単位：人)

	都道府県	政令指定都市	中核市	合計
①貴自治体OB	22	15	26	63
②その他	18	5	14	37
(OB占有率)	55.0%	75.0%	65.0%	63.0%

(8) 地方自治法では、「議選委員の任期は、議員の任期による。」と規定されていますが、貴自治体の議選委員の平均的な在任年数をお教えてください。

(単位：年)

都道府県	政令指定都市	中核市	全体
1.38	1.40	1.50	1.43

(9) 常勤の識見委員の報酬をお教えてください。

(単位：円)

		都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①月額報酬 (自治体数)	最高額	875,000	860,000	785,000	
	平均額	651,100 (40)	690,233 (19)	605,488 (39)	640,535 (98)
	最低額	445,000	580,000	413,000	
②日額報酬 (自治体数)		—	—	—	—
③その他 (自治体数)		—	—	—	—

※()内の数字は、自治体数を示す

※政令指定都市および中核市に無回答あり

(10) 非常勤の識見委員の報酬をお教えてください。

(単位：円)

		都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①月額報酬 (自治体数)	最高額	710,000	355,000	250,000	
	平均額	272,768 (25)	261,869 (16)	152,042 (36)	214,060 (77)
	最低額	45,000	137,000	94,600	
②日額報酬 (自治体数)	最高額	727,000	35,100	28,000	
	平均額	30,200 (3)	32,300 (2)	24,500 (2)	29,171 (7)
	最低額	22,200	23,000	21,000	
③その他(① と②の併用) (自治体数)		月額 108,375 日額 24,850 (8)	月額 107,000 日額 26,500 (2)	月額 198,000 日額 10,000 (1)	月額 116,272 日額 23,800 (11)

※()内の数字は、自治体数を示す

※都道府県の無回答および無効回答が、中核市に無回答あり

(11) 議選委員の報酬をお教えください。

(単位：円)

		都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①月額報酬 (自治体数)	最高額	710,000	355,000	250,000	
	平均額	124,931 (26)	72,688 (16)	58,925 (36)	83,750 (78)
	最低額	82,500	137,000	94,600	
②日額報酬 (自治体数)	最高額	727,000	35,100	28,000	
	平均額	32,660 (5)	20,557 (3)	17,967 (3)	25,352 (11)
	最低額	22,200	23,000	21,000	
③その他(① と②の併用) (自治体数)		月額 64,250 日額 23,900 (8)	月額 16,000 日額 12,000 (1)	月額 27,000 日額 10,000 (1)	月額 55,700 日額 21,320 (10)

※()内の数字は、自治体数を示す

※都道府県に無回答あり

(12) 監査委員事務局職員数をお教えください。なお、監査委員事務局を置かない自治体の場合は、監査委員を補助する書記その他の職員数をお教えください。

(単位：人)

		都道府県	政令指定都市	中核市	全体
事務局職員数	最大人数	91	41	14	
	平均	22.70	22.80	9.45	17.42
	最大人数	13	11	6	
監査委員事務局を置かない自治体		—	—	—	—

(13) 監査委員事務局を設置している自治体にお尋ねします。

監査委員事務局職員の平均的な人事異動のサイクルは何年ですか。

(単位：年)

都道府県	政令指定都市	中核市	全体
3.26	3.27	3.68	3.43

(14) 複数の自治体による監査委員事務局の共同設置についてお教えください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	合計
①実施している	0	0	0	0
②現在検討中	0	0	0	0
③検討の予定	0	0	0	0
④検討の予定なし	38	19	39	96
⑤その他	1	1	1	3
計	39	20	40	99

※都道府県に無回答あり

Ⅱ. 監査基準について

(15) 貴自治体監査委員による独自の監査基準を制定していますか。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①制定している	33	8	16	57
②制定していない	1	1	2	4
③「都市監査基準 準則」等を準用	0	10	19	29
④その他	7	2	4	13
計	41	21	41	103

※都道府県、政令指定都市および中核市に複数回答あり

(16) 前問で「①制定している」と回答した自治体にお尋ねします。

現在使用している監査基準は、定期監査や決算審査に有用ですか。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①有用である	31	5	12	48
②あまり有用ではない	1	0	0	1
③有用ではない	0	0	0	0
④どちらともいえない	2	3	5	10
計	34	8	17	59

※都道府県および中核市に複数回答あり

(17) 前問の回答の根拠となった主な理由について、以下に1点だけご記入ください。

【都道府県】

①有用である

- ・ 監査基準は、各種監査や決算審査の実施に当たり、必要な基本的事項（計画から結果公表までの手続等）を定めたものであるため。
- ・ 統一的な観点から毎年度継続して監査を実施できる。
- ・ 組織として、統一した判断に基づき監査を実施することができる。
- ・ 監査結果について、実施年度や事務監査担当者による判断の違いを少なくすることができる。

②あまり有用ではない

- ・ 現状に合致したものへの見直しを検討しているため。

④どちらともいえない

- ・ 監査・審査を実施する上での基本事項について規定しているが、監査、審査意見を行う際の詳細な判断基準までは規定していない。
- ・ 現在使用している監査基準は、法令としての体系性、整合性を欠いており、監査の目的や責務、監査対象や監査手法等をわかりやすく体系化するため、見直しを行っているところだから。

【政令指定都市】

①有用である

- ・ 監査を実施するにあたり、基本的な方針、手順を予め定めておくことによって、監査の標準化を図る。
- ・ 監査等の着眼点を規定しているため、どのような点に注目して監査を行えばよいかの指標となり、新任職員は特に有用である。
- ・ 定期監査・行政監査等において、指摘及び指導の判断基準としている。

④どちらともいえない

- ・ 実際の監査等には全て詳細な実施要項や要領を作成しているため。
- ・ 監査基準を平成26年6月から施行したところであり、有用かどうか

の検証ができていない。

【中核市】

①有用である

- ・ 監査基準を明確にすることにより、統一かつ計画的な監査の実施に資するため。
- ・ 監査基準をもとに実施計画を作成する。
- ・ 都市監査基準準則を参考としており、監査の実施や報告を行う際の観点や手法等において概ね統一性があり、監査結果の信頼性を高めると考える。
- ・ 監査委員及び事務局職員が共通の認識のもとに監査業務を行える。

④どちらともいえない

- ・ 都市監査基準準則をもとに基本的な内容を制定しているため。
- ・ 監査の手法について具体的に定めているとはいえない。
- ・ 監査基準は、監査、検査及び審査の実施等に当たり、必要な事項を定めていて、定期監査や決算審査については、個別に実施計画を策定して、これにより実施している。

(以上の理由については、代表的な回答例を掲載している。)

(18) 監査基準の設定主体についてお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①各自治体の監査委員が独自に設定すべき	22	7	10	39
②権威ある団体が設定すべき	0	1	16	17
③法律の中で規定すべき	5	2	4	11
④その他	11	10	9	30
計	38	20	39	97

※都道府県および中核市に無数回答あり

(19) 前問の回答の根拠となった主な理由について、以下に1点だけご記入ください。

【都道府県】

①各自治体の監査委員が独自に設定すべき

- ・自治体規模の大小、状況等の違いがあり、統一した基準を定めることは難しいと考えられるため。
- ・地方自治法で設置されている機関である。各自治体の裁量に任せるべきである。

③法律の中で規定すべき

- ・地方自治法で定める監査については、その基準も法律等で示されるべきと考える。
- ・監査結果の信頼性を高めるため、統一された監査基準が必要である。

④その他

- ・監査に対する客観性・信頼性をより一層高めるために全監連などが基本的部分を作成し、各自治体が自らの状況に応じて付加することが望ましい。
- ・①と②の混合、統一性と独自性の確保。
- ・法律等、各団体に共通する事項と、条例・規則等、各団体固有の事項があるため。

【政令指定都市】

①各自治体の監査委員が独自に設定すべき

- ・自治体の状況は様々であり、各自治体で実態に合った基準を作成すべきと考えるため。
- ・監査基準ベースとなるものは必要だが、監査は各自治体が独立して実施するものであるため、独自に認定すべき。

②権威ある団体が設定すべき

- ・統一的な監査基準に基づき、各自治体が作成すればよい。

③法律の中で規定すべき

- ・根拠を明確に示すことが重要なため。

・法律の中で規定されていれば、それが普遍的なものとなり得るため。

④その他

- ・全国都市監査委員会のような団体が、基準を作成し、それを基に各自治体が個々の事情を踏まえて設定すべき。
- ・各自治体とは別の主体と各自治体の監査委員。

『理由』

- ・自治体の規模や監査体制によっておのずと基準は変わってくるため、基準として統一性を確保するとともに各自治体の実情に応じた基準とする必要があるため。
- ・監査の信頼性を高めることができると考える。

【中核市】

①各自治体の監査委員が独自に設定すべき

- ・各々の自治体の事情に応じた基準が必要である。
- ・より柔軟に見直しを図り、効率的・効果的な監査等を実施するため。

②権威ある団体が設定すべき

- ・全国で統一した監査を実施するために、独自に設定すべきでない。
- ・全国的に共通した認識を持ち、着眼点の漏れを防ぐことができるため。
- ・一定水準の監査の質を確保するため統一的な基準が必要。

③法律の中で規定すべき

- ・全国で統一した監査を実施するために、独自に設定すべきでない。
- ・監査委員の職務は、地方自治法に規定されているので、これに基づいて実施する監査についてあらかじめ監査の基準が一定程度、法令等により規定されていることが望ましいと考えるため。

④その他

- ・各自治体が抱えている固有の問題点等に対応するためには全国統一基準を基本にしながらも各自治体独自基準の方が実態に即している。

『理由』

- ・近隣市町村で監査基準が異なると市民に説明しにくい。
- ・全国的な水準確保を図りつつ、各自治体の特性も加味する必要がある。
- ・全国都市監査委員会からの「地方自治体の監査制度の充実強化に関する提言」によるもの。

(以上の理由については、代表的な回答例を掲載している。)

(20) 監査基準で規定すべき内容についてお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①監査等を網羅する内容を規定	18	9	14	41
②定期監査と決算審査を中心に規定	2	1	2	5
③監査等の種類ごとに監査基準を設定	15	7	21	43
④その他	3	2	2	7
計	38	19	39	96

※都道府県、政令指定都市および中核市に無回答あり

Ⅲ. 定期監査(法第199条第4項による監査)について

(21) 定期監査の実施計画を策定する際に、対象部局の内部統制の信頼性の程度を参考にしていますか。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①参考にしている	10	4	5	19
②参考にしていない	19	7	18	44
③どちらともいえない	11	9	16	36
計	40	20	39	99

※中核市に無回答あり

(22) 前問で「①参考にしている」と回答した自治体にお尋ねします。

対象部局の内部統制の信頼性の程度を判断するために、内部統制に対する評価手続を実施していますか。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①実施している	3	1	0	4
②実施していない	8	3	4	15
③どちらともいえない	0	0	1	1
計	11	4	5	20

※都道府県に複数回答あり

(23) 前問で「①実施している」と回答した自治体にお尋ねします。

実際に実施している内部統制の評価手続について、主なものを一つお教えください。

<具体的な評価手続>

【都道府県】

- ・ 内部統制に係る調書を徴収し、問題がないか検討している。
- ・ 決済時のチェックシートの活用状況等を確認している。

【政令指定都市】

- ・ 監査委員監査によって対応している。

(24) 設問 (21) で「②参考にしていない」および「③どちらともいえない」と回答した自治体にお尋ねします。

定期監査の監査計画策定の際に、最も考慮している事項について、以下に1点だけご記入ください。

<具体的な考慮事項>

【都道府県】

②参考にしていない

- ・ 指摘等の多い項目や経済性・効率性・有効性の観点から着眼すべき項目への重点化。

- ・毎年度、定期監査で重点的に監査する項目を決めている。

③どちらともいえない

- ・合規性、正確性、経済性、効率性及び有効性の視点。
- ・監査結果の内容により判断している。

【政令指定都市】

②参考にしていない

- ・重点監査項目の設定。
- ・公正で信頼される市政運営・誤謬、不正発生のリスクを考慮した監査の重点化。
- ・監査対象の網羅性。
- ・収入未済がある場合の債権管理状況。

③どちらともいえない

- ・事務の合規性・正確性のほか、経済性、効率性、有効性（3E）の視点も踏まえ監査を実施すること。
- ・過去の監査結果で指摘事項の多い項目、予算執行額の多い項目、監査委員が関心を持っている項目を考慮して決定している。

【中核市】

②参考にしていない

- ・前回の監査結果で多く見られた指摘事項。
- ・共通監査対象項目を監査サイクルごとに定めている。
- ・法令等や業務マニュアルに基づいて適正に事務処理を行っているか。
- ・リスクアプローチの考え方にに基づき、過去の監査結果等も参考に、リスクの高い事業又は事項をあらかじめ重点監査項目として実施要領において設定。

③どちらともいえない

- ・財務に関する事務の執行が適切かつ効率的に行われているか、経営に係る事業の管理が合理的かつ効率的に行われているか。
- ・年間監査計画のほか、監査対象部局ごとに必要に応じて監査の着眼

点について検討している。

・重点監査項目の設定

(以上の理由については、代表的な回答例を掲載している。)

(25) 定期監査の実施にあたってリスクアプローチ監査を実施していますか。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①実施している	11	7	4	22
②実施していない	19	7	23	49
③どちらともいえない	9	6	13	28
計	39	20	40	99

※都道府県に無回答あり

(26) 前問で「②実施していない」および「③どちらともいえない」と回答した自治体にお尋ねします。

リスクアプローチ監査を実施していない主な理由を一つ選択してください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①全体を網羅するように監査を実施しているため	20	7	23	50
②前年度の指摘事項等の改善状況の確認を中心に実施しているため	0	1	4	5
③リスクアプローチ監査が有効だとは思わないため	1	0	0	1
④その他	7	5	9	21
計	28	13	36	77

※都道府県、政令指定都市および中核市に複数回答あり

(27) 定期監査の対象部局の事務処理数のうち、どの程度の割合で抽出監査を実施していますか。平均的な抽出の割合をお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
① 10%以下	8	4	6	18
② 11～30%	10	5	12	27
③ 31～50%	10	2	6	18
④ 51～70%	2	0	9	11
⑤ 71%以上	3	8	5	16
計	33	19	38	90

※都道府県、政令指定都市および中核市に無回答あり

(28) 定期監査は、「財務に関する事務の執行が適切かつ効率的に行われているか、経営に係る事業の管理が合理的かつ効率的に行われているか」を目的とする監査ですが、具体的には、監査の到達点をどこに置いていますか。主たる到達点を一つ選択してください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①事務処理上の過誤の指摘	21	8	20	49
②収支、契約、財産等の記録の信頼性の保証	5	2	16	23
③内部統制の信頼性の検証	3	2	2	7
④その他	12	8	3	23
計	41	20	41	102

※都道府県および中核市に複数回答あり

(29) 定期監査の結果報告の際に使用する表現についてお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①「～は適正である。」	4	0	6	10
②「～はおおむね適正である。」	17	9	26	52
③「～に過誤はない。」	0	0	0	0
④「～は(例：財務規則等)に準拠している。」	0	0	0	0
⑤その他	20	11	10	41
計	41	20	42	103

※都道府県および中核市に複数回答あり

< 「⑤その他」の具体例 >

【都道府県】

- ・指摘事項、指導事項、留意事項(機関名含む)を記載のうえ、上記以外の期間については、「財務に関する事務の執行について、特に指摘・指導・留意すべき事項は認められなかった。」としている。
- ・改善を要するものをあげたうえで、「～する必要がある。」
- ・「事務処理について改善を要するものが認められたので通知します。」
- ・「おおむね良好と認められた。」

【政令指定都市】

- ・決めていない。
- ・「適切に執行されているものと認められた。」
- ・「特に指定する事項はなかった。」

【中核市】

- ・「特に指定事項はなかった。」
- ・「一部を除き適正である。」
- ・「改善を要する事項は見受けられなかった。」
- ・「おおむね良好である。」

(以上の理由については、代表的な例を掲載している。)

Ⅳ. 決算審査(法第233条第3項による監査)について

(30) 決算審査に要する日数についてお教えてください。

(単位：日)

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
最大	100	120	82	
平均	48.5	54.7	44.3	48.1
最少	4	14	4	

(31) 首長に対して決算審査意見書を提出する時期についてお教えてください。

都道府県	政令指定都市	中核市
8月下旬～11月上旬	8月下旬～9月中旬	8月下旬～10月下旬

(32) 決算審査の主たる到達点を、以下の選択肢から1つお選びください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①関係法令への準拠性の検証	1	2	9	12
②金額の正確性の検証	28	12	16	56
③予算執行の合法性の検証	2	0	3	5
④財政運営の妥当性の検証	6	5	12	23
⑤決算書の開示の適切性	1	0	0	1
⑥その他	4	1	2	7
計	42	20	42	104

※都道府県および中核市に複数回答あり

- (33) 決算審査の実施にあたって、他の監査等の結果を利用しているかどうかをお教えてください。以下の選択肢から該当するものをお選びください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①定期監査	39	11	24	74
②行政監査	10	5	6	21
③例月現金出納検査	37	13	33	83
④随時監査	7	3	4	14
⑤利用しない	0	5	4	9
⑥その他	4	1	3	8
計	97	38	74	209

※都道府県、政令指定都市および中核市に複数回答あり

- (34) 前問で選択した他の監査等について質問します。当該他の監査等の監査計画の策定に際して、決算審査での結果の利用を意識して計画を策定しているかどうかをお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①意識した監査計画を策定している	26	2	2	30
監査計画の具体例	—	—	—	—
②意識した監査計画は策定していない	10	12	29	51
③どちらともいえない	4	4	7	15
計	40	18	38	96

※政令指定都市および中核市に無回答あり

(35) 決算審査意見の形成にあたって、審査意見の根拠となる証拠の収集についてお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①合理的な証拠を収集している	30	14	25	69
②合理的な証拠の収集とまではいえない	0	0	3	3
③計数の正確性に係る証拠のみを収集している	8	4	9	21
④その他	3	2	2	7
計	41	20	39	100

※都道府県に複数回答、中核市に無回答あり

(36) 決算審査において実施する具体的な監査手続をお教えてください。

<具体的な監査手続>

【都道府県】

- ・ 決算書その他の関係諸表により計数を確認するとともに、予算が合理的かつ効率的に執行されているか、会計全般の決算状況等について監査を実施する。
- ・ 決算計数の正確性の検証、監査委員により部局審査。
- ・ 決算書等関係諸帳簿の調査事業の実施状況等の説明・聴取。
- ・ 関係所属（課）からの関連資料の収集。

【政令指定都市】

- ・ 各局より決算審査資料を提出してもらい、財政・会計担当課から決算概況聴取を実施し、不明な点等は各担当者が各局担当者にヒアリングを行いながら監査を実施している。
- ・ 決算書や各調書等が関係法令に適合して作成されているかを確認し、それらの計数を関係諸帳簿と照合している。
- ・ 証書類との照合、例月出納検査結果との突合、関係職員からの説明、聴取。

【中核市】

- ・形式審査（様式、計数確認）、実質審査（年度比較、法令遵守の確認）。
- ・照合・実査・立会・確認・質問・分析・比較。
- ・①財政当局者から決算概要の説明を聴取する。②決算その他関係諸表の計数の正確性を、その根拠となった文書・帳票等により検証する。③検証においては、財務会計システムも併用し、会計事務の誤謬等の有無の検証に用いる。④予算の執行又は財政運営もしくは事業の経営についての適正性、効率性等についても、必要に応じて担当者等からの説明及び資料提供等を求める。
- ・担当部局審査資料提出→書類審査及び担当部局からの概況説明→意見書作成。

（以上の理由については、代表的な回答例を掲載している。）

(37) 決算審査意見書で意見を記載する際に使用する表現をお教えください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①「歳入歳出決算書は適正である。」	3	1	8	12
②「歳入歳出決算書の計数に過誤はない。」	3	0	4	7
③「歳入歳出決算書はおおむね適正である。」	6	5	9	20
④「歳入歳出決算書は～（例えば、財務規則）に準拠している。」	0	2	7	9
⑤その他	30	13	18	61
計	42	21	46	109

※都道府県、政令指定都市および中核市に複数回答あり

<「⑤その他」の具体例>

【都道府県】

- ・ 決算の計数は正確であり、予算の執行および財産の管理については、適正に処理されていると認められる。
- ・ 決算書と関係書類及び証拠書類等は、符合していることを確認した。
- ・ 正確であることを確認した。

【政令指定都市】

- ・ 計数は関係諸帳簿と符合し正確である。予算の執行はおおむね適正である。
- ・ 歳入歳出決算書等は正確であると認められた。また、予算の執行等は総じて適切であると認められた。

【中核市】

- ・ 各会計の決算書類は、いずれも関係法令に準拠して作成されており、これらに関係各書類及び証拠書類と照合した結果、その計数が正確であることが認められた。
- ・ 法令に準拠して作成されており、その計数は正確である。
- ・ ～と符合し正確である。～は総じて適切である。

(以上の理由については、代表的な回答例を掲載している。)

(38) 決算審査に関する考え方についてお教えてください。

	都道府県	政令指定都市	中核市	全体
①歳入歳出決算書の適正性の判断	12	0	9	21
②上記①に加えて、行政政策上の支出の適切性等も審査対象	7	1	5	13
③上記①に加えて、予算が目的にしたがって効率的・経済的・有効的に執行されているかどうかも審査対象	23	8	21	52
④上記①に加えて、決算の状況に関する説明が中心である	15	9	19	43
⑤その他	5	2	1	8
計	62	20	55	137

※都道府県および中核市に複数回答あり

2014(平成26)年9月15日

代表監査委員 殿

西南学院大学商学部教授・福岡県監査委員

アンケート調査へのご協力をお願い

拝啓 代表監査委員の皆様方にはますますご清祥のことと、お慶び申し上げます。

私は、西南学院大学商学部教授で学部および大学院において会計監査論の授業を担当している者です。また、最近は、福岡県監査委員（3期目）を兼任している関係もあり、監査委員監査制度について、特に興味を持って研究対象としております。かかる研究上の必要性から、本日は、標記に記載のように、アンケート調査へのご協力をお願いいたしたく、文書を差し上げております。

本アンケートは、監査委員が実施する、決算審査と定期監査との関連性についての分析を主たる内容としております。地方自治法によれば、監査委員は、各種の監査・検査・審査（以下、監査等）を実施することが求められていますが、法は、監査等相互間の関連性についての明確な規定は持っておらず、各監査等は独立したものとして実施されているのが現状です。とりわけ、決算審査は、審査実施期間が十分には取れないことも相俟って、歳入歳出決算書の適正性や妥当性等についての判断を、監査委員は窮屈な状態で行い、審査結果意見を表明していると言っても決して過言ではありません。そのため、決算審査は、他の監査等の結果を援用しながら意見表明の基礎としなければならないこととなりますが、その際に援用する他の監査等の代表が定期監査ではないかと考えています。

そこで、主要な地方自治体の代表監査委員の皆様には、決算審査と定期監査との関連性についてお聞きし、その結果を研究成果として取り纏めて、今後の監査委員監査に対して少しでも寄与することができれば、と考えている次第です。

本アンケートは、かかる主旨の下に行うものであります。また、本アンケートで知り得た、固有の情報については決して公表いたしません。どうか主旨をご理解下さり、ご協力の程をお願い申し上げます。

なお、お忙しいところ誠に恐縮ではございますが、ご記入後のアンケート用紙は、「10月10日（金）」までに、同封の封筒にてご投函いただければ幸いです。最後になりましたが、何卒、お身体にはご自愛くださり、ご活躍の程をお祈り申し上げます。

敬 具

アンケート用紙

【回答欄が選択肢の場合は、選択肢の番号を○でお困みください。なお、「10月10日(金)」までに同封の封筒にてご投函くださいますよう、お願い申し上げます。】

I. 貴自治体の監査委員等について

(1) 貴自治体は以下のいずれに該当するかお教えてください。

- ①都道府県 ②政令指定都市 ③中核市

もし支障がなければ、貴自治体名をお教えてください。もちろん、自治体名については分析・整理する際に使用するだけで、自治体名の公表はいたしません。

自治体名： _____

(2) 監査委員数をお教えてください。

() 名

(3) 監査委員の内訳をお教えてください。

識見委員 () 名、 議選委員 () 名

(4) 識見委員の内訳をお教えてください。

貴自治体OB () 名 他自治体OB () 名 国家公務員OB () 名
公認会計士 () 名 税 理 士 () 名 弁 護 士 () 名
大 学 教 員 () 名 そ の 他 () 名

(5) 識見委員の平均的な在任期数をお教えてください。

() 期

(6) 現在の識見委員の在任期数をお教えてください。

1 期目 () 名 2 期目 () 名 3 期目 () 名 4 期目以上 () 名

(7) 代表監査委員の出身をお教えてください。

- ①貴自治体OB ②その他

(16) 前問で「①制定している」と回答した自治体にお尋ねします。

現在使用している監査基準は、定期監査や決算審査に有用ですか。

- ①有用である ②あまり有用ではない ③有用ではない
④どちらともいえない

(17) 前問の回答の根拠となった主な理由について、以下に1点だけご記入ください。

()

(18) 監査基準の設定主体についてお教えてください。

- ①各自治体の監査委員が独自に設定すべき ②権威ある団体が設定すべき
③法律の中で規定すべき ④その他 ()

(19) 前問の回答の根拠となった主な理由について、以下に1点だけご記入ください。

()

(20) 監査基準で規定すべき内容についてお教えてください。

- ①監査等を網羅する内容を規定 ②定期監査と決算審査を中心に規定
③監査等の種類ごとに監査基準を設定 ④その他 ()

Ⅲ. 定期監査(法第199条第4項による監査)について

(21) 定期監査の実施計画を策定する際に、対象部局の内部統制の信頼性の程度を参考にしていますか。

- ①参考にしている ②参考にしていない ③どちらともいえない

(22) 前問で「①参考にしている」と回答した自治体にお尋ねします。

対象部局の内部統制の信頼性の程度を判断するために、内部統制に対する評価手続を実施していますか。

- ①実施している ②実施していない ③どちらともいえない

(23) 前問で「①実施している」と回答した自治体にお尋ねします。

実際に実施している内部統制の評価手続について、主なものを一つお教えてください。

(具体的な評価手続：)

(24) 設問 (21) で「②参考にしていない」および「③どちらともいえない」と回答した自治体にお尋ねします。

定期監査の監査計画策定の際に、最も考慮している事項について、以下に1点だけご記入ください。

(具体的な考慮事項：)

(25) 定期監査の実施にあたってリスクアプローチ監査を実施していますか。

①実施している ②実施していない ③どちらともいえない

(26) 前問で「②実施していない」および「③どちらともいえない」と回答した自治体にお尋ねします。

リスクアプローチ監査を実施していない主な理由を一つ選択してください。

- ①全体を網羅するように監査を実施しているため
- ②前年度の指摘事項等の改善状況の確認を中心に実施しているため
- ③リスクアプローチ監査が有効だとは思わないため
- ④その他 ()

(27) 定期監査の対象部局の事務処理数のうち、どの程度の割合で抽出監査を実施していますか。平均的な抽出の割合をお教えてください。

①10%以下 ②11～30% ③31～50% ④51～70% ⑤71%以上

(28) 定期監査は、「財務に関する事務の執行が適切かつ効率的に行われているか、経営に係る事業の管理が合理的かつ効率的に行われているか」を目的とする監査ですが、具体的には、監査の到達点をどこに置いていますか。主たる到達点を一つ選択してください。

- ①事務処理上の過誤の指摘 ②収支、契約、財産等の記録の信頼性の保証
- ③内部統制の信頼性の検証 ④その他 ()

(29) 定期監査の結果報告の際に使用する表現についてお教えてください。

- ①「～は適正である。」 ②「～はおおむね適正である。」
- ③「～に過誤はない。」 ④「～は(例：財務規則等)に準拠している。」
- ⑤その他 ()

IV. 決算審査(法第233条第3項による監査)について

(30) 決算審査に要する日数についてお教えてください。

約 () 日

(31) 首長に対して決算審査意見書を提出する時期についてお教えてください。

() 月 () 旬 (回答例：9月中旬)

(32) 決算審査の主たる到達点を、以下の選択肢から1つお選びください。

- ①関係法令への準拠性の検証 ②金額の正確性の検証
③予算執行の合法性の検証 ④財政運営の妥当性の検証
⑤決算書の開示の適切性 ⑥その他()

(33) 決算審査の実施にあたって、他の監査等の結果を利用しているかどうかをお教えてください。以下の選択肢から該当するものをお選びください。

- ①定期監査 ②行政監査 ③例月現金出納検査 ④随時監査
⑤利用しない ⑥その他 ()

(34) 前問で選択した他の監査等について質問します。当該他の監査等の監査計画の策定に際して、決算審査での結果の利用を意識して計画を策定しているかどうかをお教えてください。

- ①意識した監査計画を策定している
(監査計画の具体例：)
②意識した監査計画は策定していない ③どちらともいえない

(35) 決算審査意見の形成にあたって、審査意見の根拠となる証拠の収集についてお教えてください。

- ①合理的な証拠を収集している ②合理的な証拠の収集とまではいえない
③計数の正確性に係る証拠のみを収集している
④その他 ()

(36) 決算審査において実施する具体的な監査手続をお教えてください。

(具体的な監査手続：)

(37) 決算審査意見書で意見を記載する際に使用する表現をお教えてください。

- ①「歳入歳出決算書は適正である。」
- ②「歳入歳出決算書の計数に過誤はない。」
- ③「歳入歳出決算書はおおむね適正である。」
- ④「歳入歳出決算書は～(例えば、財務規則)に準拠している。」
- ⑤その他 ()

(38) 決算審査に関する考え方についてお教えてください。

- ①歳入歳出決算書の適正性の判断
- ②上記①に加えて、行政政策上の支出の適切性等も審査対象
- ③上記①に加えて、予算が目的にしたがって効率的・経済的・有効的に執行されているかどうかも審査対象
- ④上記①に加えて、決算の状況に関する説明が中心である
- ⑤その他 ()

アンケートへの回答のご協力、誠にありがとうございました。ご記入いただいた内容につきましては、研究上の利用に止めますとともに、自治体名等の固有の情報については、決して公表いたしません。今後とも、何卒、ご協力の程をお願い申し上げます。

研究代表者：伊藤龍峰（西南学院大学商学部教授・福岡県監査委員）