

「地方公共団体の監査委員 - 監査委員と公認会計士 - 」 について

別記の「地方公共団体の監査委員 - 監査委員と公認会計士 - 」が、去る1月16日開催の理事会において報告されましたので、お知らせいたします。

本資料は、会員である公認会計士が、地方公共団体から監査委員の就任要請を受けた場合に参考となるようにとの趣旨から監査委員監査制度等について簡潔にまとめたものであります。

最近は、公的分野においても公認会計士が活躍する機会は増え、会員が地方公共団体の監査委員に就任要請を受けることも珍しくありません。しかし、そうした場合に参考となる情報が入手できず、中にはその要請をお

断りしたケースもあると伺っております。

このことから、今般、地方公共団体監査特別委員会・監査委員監査専門部会において、平成4年に当時の公認会計特別委員会が作成した資料を基に、その後の地方自治法の大規模な改正等を踏まえて検討し、今回新たに公表したものであります。

本資料が、監査委員監査制度を理解する上で、さらに監査委員の就任に際して会員の皆様の参考となれば幸いです。

(常務理事 宮内 忍)

地方公共団体の監査委員 - 監査委員と公認会計士 -

平成15年1月16日
日本公認会計士協会

公認会計士が監査委員に就任するにあたって

監査委員監査制度は、地方公共団体をチェックする機関として昭和21年10月に制度化されました。地方自治法の幾多の改正を経て、平成3年4月にはこれまでの財務監査に加えて一連の行政事務についても監査委員の監査権限が及ぶことになり、その権限も強化され現在に至っております。しかし、この権限も地方公共団体の内部に位置する関係上、監査の独立性の観点からは必ずしも完全に機能しているとは言い難い側面も備えております。

一方、情報公開条例等の制定がなされることにより、住民が地方公共団体の情報を知り得る機会が増加すると共に、地方分権化の推進により各地方公共団体が財政基盤を強固にするために、住民側に立脚した観点から経営を行い自己責任を明確化するという姿勢に変化してきております。そのため、これまでの予算絶対主義的な考え方から経済性、効率性、有効性をも考慮する方向へと大きく転換してきており、貸借対照表や行政コスト計算書等も重要視されつつあり、それと同時に従来の単式簿記的思考から複式簿記的思考への変化が生じてきております。

また、企業においては、様々の不祥事が多発していることからコーポレート・ガバナンスの確立が最優先されておりますが、地方公共団体においても同様であり、その点で内部統制の必要性が重要視されるようになってきております。日本公認会計士協会も地方公共団体監査特別委員会研究報告第1号で「地方公共団体における内部

統制」を公表しており、監査委員監査制度発展を支援しております。

このような状況の中で、会計、監査に関して高度な専門的知識と豊富な実務経験を有する公認会計士に対する監査委員への就任を期待する地方公共団体は増加しております。

主に企業の財務諸表監査を中心に多くの経験を蓄積してきた我々公認会計士にとって、公的分野を体験することは、視野を広げる効果をも期待できるものと思われま

す。次項以下に説明されている監査委員監査制度の内容を理解され、一人でも多くの会員が監査委員に就任し制度発展に尽力されることを期待いたします。

監査委員とはどのようなものか

1. 監査委員の選任

地方自治法（以下「法」といいます。）は、普通地方公共団体（都道府県及び市町村）に、執行機関として、監査委員を置くことを定めています（法第195条第1項、なお、都の特別区、一部事務組合等についても同様の規定が設けられています（法第283条第1項、第292条））。

監査委員は、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及び議員のうちから、普通地方公共団体の長（以下「長」といいます。）が、議会の同意を得て、選任するものとされています（法第196条第1項）。一般に、

前者を「識見委員」、後者を「議選委員」といいます。

識見委員のうち、当該普通地方公共団体の職員であったものの数は1人を上限とするものとされており（法第196条第2項、地方自治法施行令（以下「令」といいます。）第140条の3）また、都道府県及び人口25万以上の市にあっては、識見委員のうち1人以上は常勤としなければならないことになっています（法第196条第5項、令第140条の4）。

なお、監査委員には身分保障があり、心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき、または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られるとき以外は、その意に反して罷免されることはなく、上記の理由により罷免する場合は、議会の同意を要し、この場合、議会の常任委員会または特別委員会において公聴会を開かなければならないものとされています（法第197条の2）。

（公認会計士が常勤の監査委員に選任された場合の登録上の取扱いについては、末尾記載の「別添資料」を参照してください。）

2．監査委員の定数

監査委員の定数は、都道府県及び人口25万以上の市にあっては4人、その他の市にあっては条例の定めるところにより3人または2人、町村にあっては2人とされ（法第195条第2項、令第140条の2）このうち議選委員の数は、定数4人のときは2人または1人、定数3人以内のときは1人とされています（法第196条第1項）。

3．監査委員の任期

監査委員の任期は、識見委員にあっては4年、議選委員にあっては議員の任期によるものとされています（法第197条）。議選委員の場合、その任期にかかわらず、1年で交替する例が多いようです。

4．代表監査委員

識見委員のうち1人を代表監査委員とするものとされており（法第199条の3第1項）通常、監査委員の協議によって定めます。また、代表監査委員は、その職務代理者を指定することになっていますが、他の識見委員を指定するのが通例のようです（同第3項）。

代表監査委員は、監査委員を代表する権限を有するものではなく、監査委員に関する庶務を処理し（法第199条の3第2項）、監査委員事務局の職員の任免等の事務を処理する権限があるにすぎませんが（法第200条第5項）通常、監査委員の協議に当たってこれを主宰するほか、平成14年の法改正によって、普通地方公共団体が、住民訴訟に関連して、その長に対し、損害賠償等の請求を目的とする訴訟を提起するときは、当該訴訟については、当該普通地方公共団体を代表するものとされ、関連事務を処理することとされました（法第199条の3第2項、第242条の3第5項）。

5．監査委員の職務権限

監査委員の職務権限の主たるものが監査を実施する権

限であることはいうまでもありません。法第199条は、「職務権限」として、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行の監査（財務監査）、普通地方公共団体の経営に係る事業の管理の監査（事業管理監査）、いわゆる行政監査、財政援助団体等の監査等を定めていますが、このほかにも、決算審査、現金出納検査等の権限があります。これらの監査等の概要については、「7」で、監査等の種類として説明することにします。

また、監査の実施に附随する権限として、次のような権限があります。

・ 関係人調査権

監査のため必要があると認めるときは、関係人（通常、部外の第三者）について、出頭を求め、調査し、帳簿、書類その他の記録の提出を求めることができます（法第199条第8項）。ただし、この権限には強制力はありません。また、平成14年の改正において、学識経験を有する者等から意見を聴くことができる旨が、本項に加えられました。

・ 意見を提出する権限

監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、組織及び運営の合理化に資するため、監査結果の報告に添えて意見を提出することができます（法第199条第10項）。

6．監査委員の義務等

監査委員については、兼職、兼業の禁止（法第196条第3項、第180条の5第6項）や親族の就職禁止（法第198条の2）の規定があるほか、公正不偏の態度の保持、秘密を守る義務等（法第198条の3）があり、監査執行上の除斥（法第199条の2）についても定められています。

また、監査をするに当たっては、普通地方公共団体の事務等が、法第2条第14項及び第15項の規定の趣旨（住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない旨及び組織及び運営の合理化に努めなければならない旨等）にのっとりなされているかどうか、特に、意を用いなければならないものとされています（法第199条第3項）。

7．監査等の種類

（1）財務監査及び事業管理監査（法第199条第1項、第4項、第5項）

毎会計年度少なくとも一回以上期日を定めて監査をしなければならないほか、必要があると認めるときはいつでも監査をすることができます。前者を「定期（定例）監査」、後者を「随時監査」といいます。なお、財務監査には、工事費予算の執行に係る技術的な監査も含まれます。

（2）行政監査（同第2項）

必要があると認めるときは、普通地方公共団体の事務（原則的にはすべての事務）の執行について監査をすることができます。これを「行政監査」とよんでいます。

（3）財政援助団体等の監査（同第7項）

必要があると認めるとき、または長の要求があるときは、財政援助団体等（補助金等の財政的援助を与えているもののほか、出資団体、借入金の保証をしているもの、信託の受託者、公の施設の管理受託者等を「財政援助団体等」とよびます。）についても、その出納その他の事務で当該財政的援助に係るものの監査をすることができます。

（４）決算審査（法第233条）

長が議会の認定に付す決算について審査し、決算審査意見書を提出します。地方公営企業の決算についても同様です（地方公営企業法（以下「企」と略称します。）第30条）。

また、運用基金（特定の目的のために定額の資金を運用するための基金）について、その運用状況の審査も行います（法第241条）。

（５）現金出納検査（法第235条の２）

現金の出納について、毎月例日を定めて、検査を実施します。これを「例月出納検査」とよんでいます。なお、現在は、「臨時出納検査」の制度は廃止されています。

また、地方公共団体の指定金融機関及び地方公営企業の出納取扱金融機関の公金の収納、支払事務についても監査をすることができます（企第27条の２）。

（６）要求監査

住民、議会、長等の要求に基づいて実施する監査には、次のようなものがあります。

住民の直接請求（事務監査請求）に基づく監査（法第75条）

議会の請求に基づく監査（法第98条第２項）

採択した請願に関する議会の請求に基づく監査（法第125条）

長の要求に基づく監査（法第199条第６項）

住民監査請求に基づく監査（法第242条）

長等の要求に基づく職員の賠償責任に関する監査（法第243条の２第３項、企第34条）

要求監査のうち、最も事例の多いものは、住民監査請求に基づく監査です。住民訴訟が監査請求前置主義をとっているため、訴訟の前提として監査請求がなされることもあります。住民訴訟及び住民監査請求については、平成14年に制度の改正が行われましたが、その一つとして、住民監査請求における請求人の陳述及び監査請求を受けた地方公共団体の関係職員の陳述の聴取に、双方を立ち合わせることができるものとされました。

８．監査結果の決定における合議

上述の監査等の結果に関する報告の決定は、ほとんどの監査等について、監査委員の合議によるものとされています。監査委員は、制度上は独任制の機関ですが、監査結果の報告の決定には、広く合議が求められており、また、合議が求められていない現金出納検査の結果も、合議のうえ、連名で報告されるのが通例です。その他、監査計画の決定等も合議によっており、合議機関と同様に運営されているのが実態であるといえます。

９．給与

監査委員のうち、議選委員及び非常勤の識見委員は、報酬及び費用の弁償を受けることができ（法第203条）、常勤の監査委員は、給料、旅費、諸手当及び退職年金または退職一時金を受けることができます（法第204条、第205条）。その支給額等は、各地方公共団体が条例で定めることになっています。

10．事務局

監査委員の事務局は、都道府県は必置、市町村は条例によって置くことができ、事務局には、事務局長、書記、その他の職員を置くことになっています（法第200条）。都道府県や指定都市は、相当数の職員を擁する事務局を置っていますが、その他の市では２人から10人程度、町村では、事務局未設置で、他の事務と兼任の職員が１人か２人置かれているにすぎないものもあるようです。

11．外部監査人との関係

外部監査契約を締結している地方公共団体においては、外部監査人との関係についても考慮する必要があります。すなわち、監査委員と外部監査人とは、それぞれの監査の実施に支障を来さないよう相互に配慮するものとされている（法第252条の30）ほか、監査委員は、外部監査人の協議を受ける等種々の点で外部監査に関与することになります。

また、包括外部監査人の監査は、財務監査のうち、随時監査に相当する監査のみを実施できることになっていますが、事実上は、監査委員が実施するほとんどすべての監査に及びますから、この点も考慮に入れておく必要があるでしょう。

監査委員である公認会計士の心構え

これまでに述べてきました法令等の解説のほか、監査委員就任に当たっての心構えというべきものを以下に記し、参考に供することとします。

１．ほとんどの監査委員は、居住する地方公共団体の監査委員に就任しています。当該地方公共団体に居住することは法定上の条件ではありませんが、地域とのつながりが極めて強い職務であるからといえましょう。

したがって就任する公認会計士は、

第一に、生活の拠点となっている地域の実情を積極的に理解するように

第二に、居住する地域の住民の福祉向上に役立ちたいという熱意と役に立つという信念を持つように努めてください。

２．監査委員の職務は財務監査を始めとして住民監査請求等の種々の監査を通じ、地方自治の健全な発展と住民の負託にこたえようとするものであり、公認会計士法に定めている業務分野と必ずしも一致するものではありません。こうした点に苦労もありますが、他方、地方自治を根幹で支える役割を担い、公認会計士とし

てではなし得ない社会的使命を果たすことができることに誇りをもってください。

3. 監査委員は職務遂行に当たり基本的には地方自治法、同施行令に限らず、その他数多くの法律、地方公共団体が定めた条例、規則等（以下「法令」といいます。）への準拠性の監査を行うことになり、これら法令などについても深い知識が求められることに留意してください。
4. 地方公共団体といえども、民間企業と同様に環境変化からの影響を免れることはできません。コーポレート・ガバナンスの充実強化、ニュー・パブリック・マネジメント（NPM）の導入、行政サービスの品質管理、

電子政府の実現、公会計の再構築など課題が目白押しです。公認会計士である監査委員は、企業に係る業務で蓄積してきた知識、経験を十分に生かし、課題解決に向けて助言、指導するよう努めてください。

5. 地方公共団体に外部監査制度が導入され、外部監査を実施している地方公共団体の8割強が公認会計士と契約を結んでいます。したがって、公認会計士は地方公共団体において監査委員と外部監査人の両分野で活躍しています。

さらなる地方自治の推進に公認会計士が大きく貢献することができることに自信を持ちましょう。

以上

< 別添資料 >

平成4年2月17日

会員が普通地方公共団体等の常勤監査委員に 就任した場合の登録上の取り扱いについて

すでにご高承のとおり平成3年4月に地方自治法が改正され、普通地方公共団体及び市に関する規定が適用される東京特別区の監査委員について、従来「知識経験を有する者のうちから選任される監査委員は、これを常勤とすることができる。」（旧法第196条第3項）とされていたものが、改正後は上記の規定（改正法第196条第4項）に加え「都道府県及び政令で定める市にあっては、識見を有する者のうちから選任される監査委員のうち少なくとも一人以上は、常勤としなければならない。」との規定が新たに定められました（改正法第196条第5項）。このため会員各位の中には普通地方公共団体等の側から、常勤監査委員に就任していただきたい旨の依頼があつた方もおられることと存じます。

税理士法では報酬のある公職に就いた場合、税理士業務を行うことが禁じられており、会員各位におかれても常勤監査委員に就任した場合、公認会計士登録がどのような取り扱いになるかという点について、深い関心を有しておられることと存じます。

このたび協会では、常勤監査委員に就任した場合の公認会計士登録の取り扱いについて関係当局へ照会を行い、その結果下記のとおり結論を得ましたのでお知らせいたします。

なお、常勤監査委員制度が法定化された趣旨は、監査機能の充実強化のために、職務権限の強化と監査の実施体制の整備を図り、継続的な監査体制を確保する点にあったと思われます。常勤監査委員に就任される会員各位におかれては、この改正趣旨について十分配慮されるようお願いしたく存じます。

総務担当
常務理事 木下 徳明
公会計担当
常務理事 住田 光生

質問 税理士法では、税理士が報酬のある公職に就いた場合、職務の停止に該当し税理士業務を行ってはならないと定められている（税理士法第43条）が、公認会計士が都道府県等地方公共団体の常勤の監査委員に就任した場合、登録に関しどのような取り扱いになるのか。

回答 公認会計士法では、常勤の公職に就任されたことを理由として、登録上特別な制約が加えられることはありません。

解説等 税理士法の解釈について、日本税理士会連合会に照会した結果、ご指摘のとおり、税理士が常勤の監査委員に就任した場合は、業務の停止（税理士法第43条）に該当しますから、遅滞なく税理士証票を日本税理士会連合会に返還することを要し（同法第28条第1項）、常勤の監査委員就任期間中（地方自治法第197条により4年間）は税理士業務はできませんが、登録の抹消はしなくてもよいことになっているとのことです。

しかしながら、公認会計士法では「業務の停止」は懲戒処分の場合に限られ（第29条第2号）、常勤の場合であっても税理士法のように報酬の

ある公職に就いたことを理由として業務を行ってはならないとする規定はありません。

次に登録についてですが、公認会計士法における登録抹消事由は、

第21条 次の各号のいずれかに該当する場合には、日本公認会計士協会は、公認会計士又は会計士補の登録を抹消しなければならない。

一 公認会計士又は会計士補がその業務を廃止したとき。

二 公認会計士又は会計士補が死亡したとき。

三 公認会計士又は会計士補が第四条各号のいずれかに該当するに至ったとき。

四 公認会計士又は会計士補が心身の故障により、公認会計士又は会計士補の業務を行わせることがその適正を欠くおそれがあるとき。

とされており、常勤の公職に就いたときは該当いたしません。

また、公認会計士法第4条は「次の各号のいずれかに該当する者は、公認会計士又は会計士補となることができない。」とし、同第7号で「税理士法（中略）により登録の取消し、業務の禁止又は除名の処分を受けた者。（以下略）」と定めていますが、同条は欠格条項であり税理士法により懲戒処分を受けた場合の規定ですので、常勤の公職に就いた場合とは異なります。

更に自治省行政局に照会した結果、監査委員はその就任について議会の同意を要するので特別職の地方公務員となり（地方公務員法第3条第3項第1号）地方公務員法の適用は受けないとのことです（同法第4条第2項）。

以上のとおりですが、常勤の監査委員は職務に専念する義務（地方公務員法第35条）の適用は受けられないものの、職務の重大性を認識することは申すまでもないことであります。

【参考】（関係条文抜粋）

* 公認会計士法

【懲戒の種類】

第29条 公認会計士又は会計士補に対する懲戒処分は、左の三種とする。

- 一 戒告
- 二 一年以内の業務の停止
- 三 登録の抹消

* 税理士法

【税理士証票の返還】

第28条 税理士の登録がまつ消されたときは、その者、その法定代理人又はその相続人は、遅滞なく税理士証票を日本税理士会連合会に返還しなければならない。税理士が第43条の規定に該当することとなった場合又は第45条若しくは第46条の規定による税理士業務の停止の処分を受けた場合においても、また同様とする。

日本税理士会連合会は、前項後段の規定に該当する税理士が税理士業務を行うことができることとなったときは、その申請により、税理士証票をその者に再交付しなければならない。

【業務の停止】

第43条 税理士は、懲戒処分により、弁護士、外国法事務弁護士、公認会計士、会計士補、弁理士、司法書士、行政書士若しくは社会保険労務士の業務を停止された場合（中略）においては、その処分を受けている間、税理士業務を行ってはならない。税理士が報酬のある公職に就き、その職にある間においても、また同様とする。

* 地方自治法

【地方公共団体の種類】

第1条の3 地方公共団体は、普通地方公共団体及び特別地方公共団体とする。

普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。

特別地方公共団体は、特別区、地方公共団体の組合、財産区及び地方開発事業団とする。

【監査委員の設置及び定数】

第195条 普通地方公共団体に監査委員を置く。

監査委員の定数は、都道府県及び政令で定める市にあっては四人とし、その他の市にあっては条例の定めるところにより三人又は二人とし、町村にあっては二人とする。

【選任及び兼職の禁止】

第196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、人格が清潔で、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（以下本款において「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。この場合において、議員のうちから選任する監査委員の数は、監査委員の定数が四人のときは二人又は一人、三人以内のときは一人とするものとする。

識見を有する者のうちから選任される監査委員の数が、三人である普通地方公共団体にあっては少なくともその二人以上は、二人である普通地方公共団体にあっては少なくともその一人以上は、当該普通地方公共団体の職員で政令で定めるものでなかった者でなければならない。

監査委員は、地方公共団体の常勤の職員及び再任用短時間勤務職員と兼ねることができない。識見を有する者のうちから選任される監査委員は、これを常勤とすることができる。

都道府県及び政令で定める市にあっては、識見を有する者のうちから選任される監査委員の

うち少なくとも一人以上は、常勤としなければならない。

【任期】

第197条 監査委員の任期は、識見を有する者のうちから選任される者にあつては四年とし、議員のうちから選任される者にあつては議員の任期による。ただし、後任者が選任されるまでの間は、その職務を行うことを妨げない。

【特別区】

第281条 都の区は、これを特別区という。

【市に関する規定の適用】

第283条 この法律又は政令で特別の定めをするものを除くほか、第二編及び第四編中市に関する規定は、特別区にこれを適用する。

* 地方公務員法

【一般職に属する地方公務員及び特別職に属する地方公務員】

第3条

特別職は、左に掲げる職とする。

一 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職。

【この法律の適用を受ける地方公務員】

第4条 この法律の規定は、一般職に属するすべての地方公務員（以下「職員」という。）に適用する。

この法律の規定は、法律に特別の定がある場合を除く外、特別職に属する地方公務員には適用しない。

【職務に専念する義務】

第35条 職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。

(注) 関係条文のうち、平成4年以後改正されたものは平成15年1月1日現在の内容で記載した。