

CLAIR REPORT

英国の外部監査制度と監査委員会

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 183 (March 26, 1999)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

目 次

はじめに	1
第1章 地方公共団体の外部監査制度	2
第1節 外部監査制度の歴史	2
第2節 外部監査の基本原則	2
第3節 外部監査の目的	3
第4節 外部監査官 (External Auditor)	4
1 任命	4
2 任期	4
3 資格	5
4 外部監査官の義務及び権限	5
第5節 違法な事項等に対する処置	6
1 「公益の為の報告書」の作成 (82 年法第 15 条 3 項)	6
2 違法な支出の宣言 (Declaration of unlawful expenditure) の請求 (82 年法第 19 条)	7
3 外部監査官による返還命令 (82 年法第 20 条)	8
(1) 課徴金 (Surcharge) 制度	8
(2) 課徴金制度の見直しの議論	8
4 停止権限 (Stop power) (1988 年地方自治法第 30 条)	9
第6節 住民の権利	10
1 公文書の閲覧	10
2 外部監査官に対する質問	10
3 外部監査官に対する異議申し立て	10
4 決算及び外部監査官が作成した報告書の閲覧	11
第2章 監査委員会	12
第1節 監査委員会の概要	12
第2節 監査委員会の組織	12
1 委員会 (Commission)	12
2 事務局	13
3 監査委員会の財政	15
第3節 監査委員会の目的	16
1 外部監査官の任命	16

2 監査基準の設定.....	17
3 調査研究の実施.....	17
4 特別監査(Extraordinary audit).....	19
5 業績指標(Performance Indicator)の定義・公表.....	19
6 外部監査の料金の設定.....	20
第4節 監査委員会の直面する課題.....	20
第3章 地方公共団体の内部監査.....	22
第1節 内部監査の概要.....	22
第2節 地方公共団体訪問記録.....	23
1 ロンドン・エンフィールド区の例.....	23
(1) 区の概要.....	23
(2) エンフィールド区の内部監査.....	24
(3) 外部監査との関係.....	25
2 カーディフの例.....	27
(1) カーディフの概要.....	27
(2) カーディフにおける内部監査.....	27
(3) 外部監査との関係.....	30
参考文献一覧.....	32

はじめに

日本の地方公共団体の監査制度は、首長が選任する監査委員によって行われる内部的な監査を主体としている。1997年6月に地方自治法の改正が行われ、地方公共団体のチェック機能に係る体制の強化を図るため外部監査制度が創設され、外部の専門家による監査が行われることとなった。

英国では、17世紀にイングランドで最初の地方税が課せられて以来、地方自治体の公金は外部によるチェックを受けなければならないという基本原則が生き続けており、地方公共団体は自らが行う内部監査に加えて、外部監査によってもチェックを受ける仕組みが取られている。この外部監査制度の大きな特色として、①外部監査が被監査団体から独立した外部監査機構によって行われていること ②不正を追及する強力な権限が外部監査官に与えられていること ③適切な財務管理のチェックに加え、業務の経済性や効率性についても重点的に監査が行われていることが挙げられる。

強力な権限を持つ外部監査官による地方自治体の行政サービスの経済性や効率性の監査が、英国の地方自治体において競争原理に基づく業務の効率的執行を進める大きな原動力となっている。

本稿では、連合王国のイングランド及びウェールズ地域の外部監査制度について報告する。第1章で地方公共団体の外部監査制度について紹介するとともに、第2章で地方公共団体の外部監査を所管している監査委員会(Audit Commission for Local Authorities and the National Health Service in England and Wales、以下「監査委員会」という。)の機能について報告する。また、外部監査制度の理解に資するため、第3章では、地方公共団体の内部監査の実状について報告を加えた。

このレポートは、自治体国際化協会ロンドン事務所 相川健一郎所長補佐が執筆した。このレポートの作成に当たっては、同事務所ニコラス・ウォークリー調査員の指導助言を得たほか、地区監査のプリンス事務総長や外部監査官、エンフィールド区やカーディフ(ユニタリー・カウンシル)などの各担当者には貴重な資料提供や助言をいただいた。

監査制度という専門的な分野についての報告であるが、英国の地方自治を理解する上での参考として活用していただければ幸いである。

第1章 地方公共団体の外部監査制度

第1節 外部監査制度の歴史

英国の地方公共団体における外部監査制度の起源は、17世紀半ばまで遡ることができる。1846年には、教会を基礎とするパリッシュと呼ばれる地域団体の外部監査として、現在の外部監査制度の先駆けとも言える地区監査制度(District Audit Service)が導入されている。1868年には、監査官は政府によって任命されることとなり、1898年には政府の機関が外部監査を所管することとなった。

1972年に外部監査業務に一定の資格を持つ民間人が従事することが可能となり、民間の公認会計士が外部監査官として任命されることとなった。

そして、1982年地方財政法(Local Government Finance Act)に基づき、後述する監査委員会(Audit Commission)が設立され、政府から独立して地方公共団体の外部監査を所管することとなり、現在に至っている。

第2節 外部監査の基本原則

地方公共団体等公的団体の外部監査が効果的に機能するため、監査委員会は、次の三つの基本原則が備わっていなければならないと強調している。

- 1) 外部監査官が、被監査団体から独立していること
- 2) 外部監査では、被監査団体が誠実に業務を行い、かつ法令に違背していないことだけでなく、業務を経済的、効率的、効果的に行う仕組みを備えていることについて確認を行うこと
- 3) 外部監査官は、公益上重大と考えられる問題を発見した場合、その報告を公表する権限を与えられていること

この三原則は、英国地方公共団体の外部監査制度の機能、外部監査官の権限を端的に表している。

そもそも英国の地方公共団体では、議会が意思決定と執行の責任を負い、議会の下にある事務組織を指揮・監督する。地方公共団体が自ら行う内部監査は、この事務組織内の一部門が担当しており、内部監査の独立性を確保することは容易ではない。内部監査に従事する職員の中にも、内部監査の機能を補完するものとしての外部監査の意義を確信しているものが少なくない。

独立して権限を行使する外部監査官の存在が、地方公共団体内の不正の抑止と効率性の向上に関して、重要な役割を果たしている。

第3節 外部監査の目的

外部監査では、主に地方公共団体の財政状況全般に重点をおいた検査が行われている。

一方、地方公共団体が行う内部監査では、主に個々の財務会計業務や内部管理システムのチェックが行われている。

外部監査と内部監査の業務は、それぞれの監査官によって別個に行われるが、効率的・効果的に双方の監査業務を進めるため、双方の担当者は定期的に互いの監査実施計画について意見交換を行い、業務に重複や無駄が生じないように努めている。

しかし、地方公共団体の内部監査が十分機能していないと外部監査官が判断した場合は、外部監査に要する検査日数を増やし、適正な監査水準を維持するように努める。地方公共団体が監査委員会に支払う外部監査の手数料は監査日数を基礎に算定されるため、内部監査が充分機能していない地方公共団体においては、歳出が増加することになる。

外部監査では、次の検査が実施されている。このほか、住民からの申し出等に基づき特別監査が実施されることがある。

①地方公共団体の決算の検査

決算が、当該地方公共団体の財政状況並びに年度終了時までの収入及び支出を適正に表していることを確認する。

②政府補助金に関する検査

政府から地方公共団体に交付される補助金の申請及びその返還について、検査を行っている。

検査によって確認された問題点及び不明朗な点については、その補助金を所管する省庁に報告がなされる。

1995年度には約10,000件の検査が行われ、うち1,271件について関係省庁に報告がなされた。そのうち、1件1万ポンドを超える案件485件の修正が行われた。

③金銭的効率性(Value for money)に関する検査

金銭的効率性の検査とは、地方公共団体が財源を利用するに当たり経済性、能率性、効率性を確保する適切な仕組みを備えていることについて、確認を行う監査である。外部監査業務の約三分の一が、この検査に充てられている。

外部監査官は、次の三つの方法によりこの監査を進めている。

1) 第2章で既述するナショナル・スタディの結果に基づいた方法

- 2) 前年度の検査のフォローアップにおいて把握される、進捗状況の確認による方法
- 3) 個々の団体による要請又は外部監査官の判断によって行われる、特定の地域で実施される検査による方法

④内部監査の業務監査

外部監査では、内部監査が適切に行われていることについて監査を行っている。

1995 年度に指摘された主な事項は、次のとおりである。近年進められている地方公共団体の再編によって新設された地方団体において、特に問題が顕著であった。

- ・監査の実施計画がない。(全体の 1%の団体)
- ・監査が実施計画どおり履行されていない。(全体の 41%の団体)
- ・実施計画の策定に当たり、総合的検討がなされていない。(全体の 15%の団体)
- ・職員の通常業務を阻害する、過剰な特別査察の実施。(全体の 18%の団体)
- ・従事する職員数の不足、専門職員の不足。(全体の 20%の団体)
- ・実行された監査業務に関する書類の不備。(全体の 11%の団体)
- ・報告及び事後のフォローアップ手続の不備。(全体の 9%の団体)

第 4 節 外部監査官 (External Auditor)

1 任命

外部監査官の任命は、第2章で詳述する監査委員会の所管事務である。

外部監査官は、監査委員会に所属する監査官の中から任命される場合と、監査委員会が設けた基準を満たす民間の監査法人の会計士から任命される場合とがある。両者の間には権限及び身分の差はない。監査委員会の職員から任命される監査官と民間の監査法人から任命される監査官との比率は、約 7:3 である。現在、8 つの大手民間監査法人から外部監査官が任命されている。

2 任期

外部監査官の任命の期間は通常 5 年であるが、この期間を更新することも可能である。一般に監査を受ける団体は、同一の監査官が継続して当該団体を担当することを好む傾向にあるが、任期が長期化することによって生じる弊害も予測されるため、少なくとも 7 年間に一度、担当監査官の交替が行われている。

3 資格

外部監査官は、会計士の資格を持つ者から任命される。1982年地方財政法(以下「82年法」とする。)第13条第6項は、次の会計士団体の資格を持つことを条件として規定している。

- ・イングランド・ウェールズ公認会計士協会(The Institute of Chartered Accountants in England and Wales)
- ・スコットランド公認会計士協会(The Institute of Chartered Accountants of Scotland)
- ・公認会計士協会(The Association of Certified Accountants)
- ・公会計公認会計士協会(The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy: CIPFA)
- ・アイルランド公認会計士協会(The Institute of Chartered Accountants in Ireland)

4 外部監査官の義務及び権限

①基本的な義務と権限

監査委員会によって任命された外部監査官は、国会で承認された監査実務規則及び監査委員会が定めた監査基準に従って監査を行わねばならないが、任命後は独立して権限を行使することが保証されている。したがって、委員会は、外部監査官の求めに応じて助言を行うことはできるが、外部監査官の具体的な個々の監査業務に関して指示を行うことや、その職務上の決定を妨げることはできない。

②調査権(82年法第16条第1項、第2項)

外部監査官は、監査に際し必要と考えられる地方公共団体の文書を閲覧することができる。また、その公文書の管理を行っている者、あるいは公文書の内容について説明を行う責任を有する者に対して、情報の提供または説明を求めることができる。

外部監査官が必要と考える場合には、それらの者に出頭を求め、あるいは公文書の作成を求めることができる。さらに、当該地方公共団体の議員または幹部職員に対して、情報の提供または説明を求めることもできる。

正当な理由がないにもかかわらず外部監査官の請求に応じない者には、罰金が課せられる。また、この違反に対する手続のために外部監査官が要した経費は、当該地方公共団体に求償される。

また、地方公共団体は、外部監査官が検査を行うために必要な施設を提供しなければならない。

③検査結果に対する報告(82年法第18条第1項)

監査を終了した場合、外部監査官はその監査が終了したことの証明を書類に記載しなければならない。

また、決算に関する監査については、当該地方公共団体の決算報告書に、その結果を記載しなければならない。

④議会に対する勧告(1992年地方自治法第5条)

1992年地方自治法により、外部監査官は、地方公共団体の会計監査に関し当該団体の議会に対して勧告を行うことができることになった。

勧告を受けた団体は、勧告が提出された日から4か月以内に議会で取り扱いを協議し、勧告された事項に対する当該団体の対応を明らかにしなければならない。

なお、当該団体が勧告についての審議を行う議会を開催する場合は、議会開催の7日前までにその地域で購読される新聞紙上で、会議の開催日時、勧告事項等について告示しなければならない。また、その会議の終了後、決定された事項を住民に告示するとともに、外部監査官に通知しなければならない。

1996年度は、10の地方公共団体に対して16の勧告が行われ、会計・監査規則の改正に伴う事務手続きの変更、政策決定手続の不備、直営業務部門の運営に関する是正等について指摘が行われた。

⑤情報の秘匿(82年法第30条第1項)

監査若しくは調査の過程で、特定の団体や個人に関わって得られた情報は、関係する団体、個人の同意がある場合、刑事手続きの場合、法に規定する外部監査の遂行に必要な場合を除き、公開してはならない。

第5節 違法な事項等に対する処置

外部監査官が違法な支出など不適切な行為を発見した場合、法律に基づき次の処置がとられる。

1 「公益の為の報告書」の作成(82年法第15条3項)

外部監査官が、監査中公に注意を喚起すべき問題が生じていると判断した場合、「公益の為の報告書(Public Interest Report)」を作成し、当該地方公共団体の議会に提出することが求められて

いる。

作成された報告書は、監査の終了後 14 日以内に、当該地方公共団体の議会及び監査委員会に提出しなければならない。ただし、緊急を要すると外部監査官が判断した場合は、監査の終了前に報告書を作成し、提出する。なお、この報告書は、住民に公表されなければならない。

報告書が送付された議会は、提出後 4 か月以内に審議し、取り扱いを決定しなければならない。議会は、会議の終了後速やかに外部監査官に対して、決定された事項を報告しなければならない。併せて、その地域で購読される新聞に公表しなければならない。

監査実務規則では、この報告書を作成する必要がある重要な問題として、次の事項を例示している。

- ・決算の遅滞
- ・外部監査官が会計報告に対して限定付監査意見を行うこと
- ・法律違反
- ・説明を要する財政上の問題
- ・財源の使用に当たっての経済性、効率性の欠如
- ・過去に指摘された事項について改善策が取られていないこと
- ・不必要な支出または収入の欠損
- ・情報管理及び監督が脆弱であること
- ・歳入徴収の大幅な遅滞、欠損
- ・内部監査の不備
- ・監査に対する異議申立て
- ・不正、詐欺行為

2 違法な支出の宣言 (Declaration of unlawful expenditure) の請求 (82 年法第 19 条)

外部監査官が、会計上違法な支出があると判断した場合、大臣によって承認を受けている場合を除き、その支出が違法であることを宣言するように裁判所に求めることができる。

この提訴が認容され、「違法な支出の宣言」が行われた場合、裁判所はこの案件の責任者に対して、支出の全額または一部の返還を命じることができる。また、当該地方公共団体に会計帳簿の是正を命じることができる。

違法とされた支出額が 2,000 ポンドを超え、その支出の責任者が、支出が行われた際に議員であった場合または現在議員である場合、一定の期間議員の職に就くことを禁止することを裁判所は命じることができる。

なお、外部監査官がこの宣言を裁判所に請求することについて異議申立てを行った者、宣告

の申立を行わない外部監査官の決定に不服のある者は、その決定を知らされてから 6 週間以内に、監査官に対し、決定の理由について書面による説明を求め、あるいは、その決定を不服として裁判所に提訴することができる。

3 外部監査官による返還命令(82 年法第 20 条)

外部監査官は、違法な支出を招いた者に対して損失額の返還を直接命じることができる。この制度は課徴金(Surcharge)と呼ばれ、英国の他の公的団体には見られない、地方公共団体を対象とする独特の制度である。外部監査官の強力な権限を象徴する制度であり、言わば伝家の宝刀である。この制度は、1834 年パリッシュに監査制度が導入された際、監査官に付与された権限に由来する。

課徴金制度については昨今見直しの議論も生じており、ここで制度の概要及び見直しの議論等について記述する。

(1) 課徴金(Surcharge)制度

外部監査官が次のような事項を発見した場合、損失あるいは損害の額等の証明に基づき、責任者に対してその返還を命じることができる。

- ・何れかのものによって、会計に含まれるべき金額が計上されておらず、そのことが大臣の承認を得ていない場合
- ・損失あるいは損害(不足)が、何れかのものの故意による不正によってもたらされた場合

損失に責任があると外部監査官により証明された者は、証明が行われた日から 14 日以内(後述する裁判所への異議申立てが行われる場合は、その申立が棄却された日から 14 日以内)に証明された損害額を支払わなければならない。

外部監査官の決定に不服のある者は、異議申立てを裁判所に提訴することができる。裁判所は、外部監査官の決定を確認、変更または破棄する権限を持つ。

議員の職にある者が故意に 2,000 ポンドを超える損失額を招いたことを外部監査官が証明した場合、その者は 5 年間議員の職に就くことができない。

(2) 課徴金制度の見直しの議論

この制度の見直しの議論は、ウエストミンスター区公営住宅不正払い下げ事件(Homes-for-votes case)が発端である。

ロンドン中心部にあるウエストミンスター区は、保守党の有力な地盤である。同区を支配す

る保守党議員団会派代表であるシャーリー議員ら3名の保守党議員及び幹部職員が共謀し、選挙を有利に進めるために公営住宅を保守党の潜在的支持層である裕福な階層に払い下げたとされ、市民が外部監査官に告発を行った。告発を受けたマギル外部監査官の8年間にわたる調査の結果、3人の議員と3人の幹部職員に対して総額3,100万ポンド(約62億円)の課徴金を課す決定が、同監査官によって下された。

この決定に対し、シャーリー議員らは高等法院に異議申立てを行っていたが、1997年12月高等法院は、シャーリー議員ら2名の議員が有罪であることを認め、2,700万ポンド(約54億円)の課徴金の決定を支持した。

シャーリー議員が大手スーパーマーケットチェーンの創業者の娘で資産家であることや、外部監査官が報道機関を使って情報操作を行ったとの批判を受けるなど、話題の多い事件であったが、この事件を契機に課徴金制度に対する問題点が指摘された。

この制度では、事実認定及び量刑を外部監査官が担っており、その決定に対して異議申立てを行うまで被疑者は公的な場で反論する機会が無いこと、この制度が地方自治体を対象とした独特の制度であり、国会議員や他の公的団体の職員に比べ苛酷な罰則が地方議員と地方公務員にのみ課せられていること、課徴金が個人の資力を全く考慮していないことなどが、問題点として挙げられた。

このような議論を踏まえ、公務員倫理について調査報告を行っているノーラン委員会は、その第三次報告の中で課徴金制度の廃止と公的機関を網羅する新たな罰則の新設を勧告している(The Nolan Committee's Third Report on Standards in Public Life: July 1997)。

4 停止権限(Stop power)(1988年地方自治法第30条)

地方公共団体が違法な支出をもたらす決定を下そうとしている場合またはそのような決定を下した場合等に、外部監査官は一定の行為を禁止する命令(Prohibition Order:以下「禁止命令」という。)を発することができる。

この禁止命令の効力が継続している限り、関係団体及び関係職員が、禁止命令が対象とする決定等を行うことは違法である。

この権限は、1980年代の半ばのある事件をきっかけとして、1988年地方自治法により創設された。その事件とは、労働党支配のある地方自治体が、時の保守党政府の決定に反し、地方税の税率を設定しなかったことに端を発する。外部監査官は、その行為が違法であると判断し裁判所に提訴したが、結果として審理期間中その違法状態が放置されることとなった。この事件後、違法状態の速やかな矯正を行うため、新たな権限が外部監査官に付与されたものである。

外部監査官は、次の場合に禁止命令を発することができる。

- ・地方公共団体またはその職員が、その団体に違法な支出をもたらす決定を下そうとしている場合または決定を行った場合
- ・違法となる行為または財政的損失、欠損の原因となる行為を起こそうとしている場合並びにその行為を既に行った場合
- ・違法な収入項目をその団体の会計に計上しようとしている場合

禁止命令を下した後、外部監査官はこの命令を解除することができる。

禁止命令は地方公共団体またはその職員に対して発せられるが、一定期間内に当該団体または個人に理由を記した書面が送達されなければ、その効力を発しない。

禁止命令が発せられた地方公共団体、禁止命令が発せられた職員が属する地方公共団体は、理由を記した書面の送達から 28 日以内に、高等裁判所に対して異議申立てを行うことができる。

第 6 節 住民の権利

住民の権利については、82 年法第 17 条及び第 24 条で規定されている。

1 公文書の閲覧

いかなる住民でも、外部監査が行われる前 15 日間(役所の閉庁日を除く。)、監査の対象となる会計帳簿及び契約書や領収書などの書類を閲覧し、その写しを取ることができる。この住民の閲覧(Public inspection)については、当該地方団体が地域の新聞に広告を出し、あらかじめ住民に告知しなければならない。

2 外部監査官に対する質問

監査対象となる地方公共団体の会計に関して、その団体の有権者またはその代理人は、外部監査官に質問を行うことができる。

3 外部監査官に対する異議申し立て

監査対象となる地方公共団体の会計を是正するために、その団体の有権者またはその代理人は、外部監査官が行う以下の措置に関して異議を申し立てることができる。

- a)違法な支出の宣言(Declaration of unlawful expenditure)の請求(82 年法第 19 条)または外部監査官による返還命令(82 年法第 20 条)
- b)外部監査官が「公益の為の報告書」(82 年法第 15 条 3 項)による報告を行うこと

この場合、あらかじめ外部監査官に対し、申し立てる異議の内容とその理由を記した書面を提出されなければならない。

なお、外部監査官がこの書面を受け取った場合は、その写しを当該監査の対象となっている団体へ送付しなければならない。

4 決算及び外部監査官が作成した報告書の閲覧

地方公共団体の有権者には、次の権利が付与される。

当該団体が作成した決算及び監査官によってその団体に提出された報告書の閲覧、複写。
また、正当な対価をもってそれらの印刷物を求めること。

第2章 監査委員会

第1節 監査委員会の概要

監査委員会は、1982年地方財政法によって、イングランド及びウェールズの地方公共団体の外部監査を所管するために設立された、いかなる省庁にも属さない独立した機関である。監査委員会の設立までは、国の機関が地方公共団体の外部監査を所管していた。

監査委員会は、県(County)、ディストリクト(District)、ロンドン区(London Borough)等の400余の主要な地方公共団体だけでなく、パリッシュ(Parish)の外部監査を所管する。また、首都警察を除く警察、消防の外部監査も所管する。

1990年からは、国民医療サービス(National Health Service、以下NHSという)に関わる外部監査についても所管することになった。

地方自治を所管する環境運輸地域大臣(以下「環境大臣」という。)は、監査委員会の業務について指示を行うことができるが、特定の団体に対する外部監査に関して指示を行うことまたは情報の提供を求めることは、法律で禁止されている。監査委員会に対して指示を行う前に、環境大臣は、監査委員会、関係地方団体協議会と協議を行わなければならない。さらに、監査委員会に対してなされた指示は、公表されなければならない。

また、環境大臣は、監査委員会の委員の任命及び罷免、委員の報酬を決定する権限を有する。

第2節 監査委員会の組織

1 委員会(Commission)

監査委員会の意思決定機関である委員会(Commission)は、委員長、副委員長及び最大18名の委員から構成されている。委員長等は、3年の任期で、経済界、地方公共団体、医療関係者、公認会計士、労働界など幅広い分野から、地方自治を所管する環境大臣によって任命されている。現在の委員長 Roger Brooke は経済界出身であるが、地方公共団体での議員の経歴を併せ持つ。

委員会は月に一度開催されている。委員会には複数の部会があり、特定の事項について審議するため、定期的に行われている。1996年度には、地区監査の監督(District Audit supervisory)、戦略プラン(Strategic)、報酬(Remuneration)、市民憲章(Citizen's Charter)、購入・品質管理(Purchasing and quality control)、金銭的効率性(Value for money)、委員会の内部監査(Audit)、不服申立(Complaints)の8部会が設置された。

2 事務局

事務局は、監査事務総長(Controllor)以下本部事務局及び監査実施部門である地区監査(District Audit)から構成されている。

監査事務総長の任命については、環境大臣の承認を得た上で、委員会(Commission)が行う。任期については通常3年である。

本部事務局では、委員会の財政及び人事、外部監査官に対する支援、外部監査業務の監視及び苦情処理、調査研究等を5つの部で担当している。

地区監査は、独自の事務総長以下5つの地域組織を持ち、監査業務に当たる地区監査官(District Auditor)等の監査業務に従事する職員が所属している。地区監査は、1994年度から監査委員会内のエージェンシー組織となり、業務の独立性が強化された。一方で、業務の質の向上及び経済的、効率的な運営を一層求められることとなった。

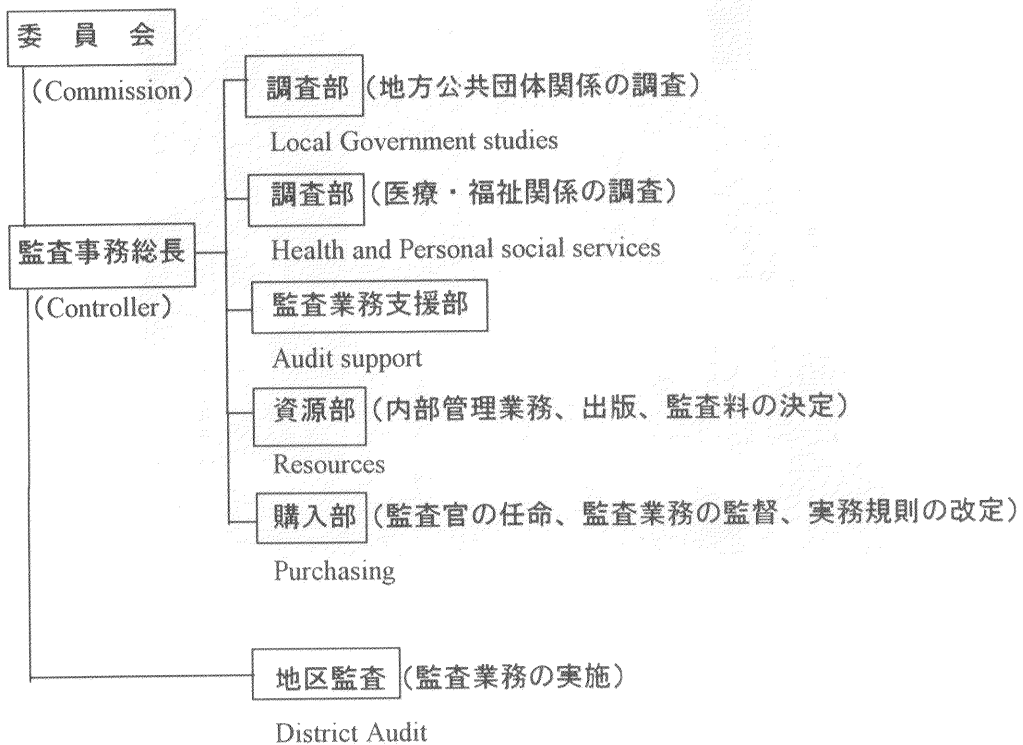


監査委員会 (Audit Commission)



監査委員会 (Audit Commission) 入口

(組 織 図)



事務局の職員は、監査事務総長以下 1,277 名(1996 年度末時点)を数える。

昨今の職員構成の動向について見ると、求められる監査業務の変化を反映し、金銭的効率性、情報処理、経営等の専門技術を持つ職員が増加する一方で、会計士資格を持つ監査官が減少している。

(職員構成)

(単位：人)

		1997 年度	1996 年度
本部事務局		179	186
地区監査		1,094	1,142
地区監 査職員 内訳	監査官	845	890
	訓練生	118	144
	その他	131	108
出向職員		4	8
合 計		1,277	1,336

(Annual Report and Accounts 1996/97, Audit Commission)

監査委員会では、職員の育成についても力を入れており、1996 年度職員一人当たり 9.6 日の研修を実施している。研修では、専門的、技術的なもの、個人単位で行われるもの、実地に行われるものが含まれる。

さらに、業務水準の向上に資することから、地区監査から本部事務局への出向者の受入れ、外部の団体との間の人事交流が積極的に行われている。

外部との人事交流については、環境省の英国政府機関のみならず、海外の監査機関の間でも行われている。

3 監査委員会の財政

監査委員会は、その運営費のほとんどを、監査を受ける団体から徴収する手数料によって賄っている。政府からは補助金等を一切受けておらず、財政的独立が保たれている。

◎収入に占める手数料

(単位:千ポンド)

	1997年度	1996年度
監査手数料	89,900(97.8%)	90,551(98.0%)
その他	2,045(2.2%)	1,844(2.0%)
合計	91,945(100%)	92,395(100%)

◎監査業務に係る収支(地方公共団体分)

(単位:千ポンド)

		1997年度	1996年度
収入	(地区監査分)	38,065(72.4%)	38,668(74.7%)
	(監査法人分)	14,547(27.6%)	13,124(25.3%)
収入合計		52,612(100%)	51,792(100%)
支出	(地区監査分)	34,750(72.5%)	34,242(74.1%)
	(監査法人分)	13,160(27.5%)	11,940(25.9%)
支出合計		47,910(100%)	46,182(100%)
監査による利益		4,702	5,610

(Annual Report and Accounts 1996/97, Audit Commission)

監査委員会の決算の審査は、国の省庁の監査を所管する会計監査局(National Audit Office)が所管し、検査後、国会に報告を行っている。

また、監査委員会は、一年間の会計・業務報告及び将来の業務計画を記した報告書を毎年作成し、環境大臣に提出することが義務づけられている。その報告書は大臣から国会に提出される。

第3節 監査委員会の目的

1 外部監査官の任命

監査委員会は、所管するイングランド及びウェールズの地方公共団体及びNHSの実施団体に係る外部監査官を任命している。

外部監査官は、前述したように全体の30%については、民間の監査法人から任命される。このことによって、最新の民間技術の導入を進め、民間との競争力を保つ効果が期待されている。

地区監査のプリンス事務総長によると、民間に充てられる30%の割合は、民間がこの業務に参入する刺激となっているという。すなわち、民間監査法人が参入するためには、業務の質の高さ、実施する能力など一定の基準を満たしていることを示す必要があるが、民間に充てられる30%のシェアが、民間にとってこのマーケットを魅力のあるものとしている。監査委員会としては、70%の

シェアの直営部門を持つことで、民間会社の料金の上昇を抑えるという利益を得ている。つまり、地区監査がなければ、疑いなく民間への委託料は上昇していると分析している。

監査委員会では、毎年数か所の地区で、外部監査業務の競争入札を実施している。この目的としては、新たな民間監査法人の外部監査業務への参入を促進するとともに、業務経費及び業務の質が適正であることを確認することにある。また、これは、地区監査を始め、既に参入している民間監査法人に対する刺激ともなっている。

監査委員会が、地方公共団体の外部監査を担当する監査官を任命する場合、法律により、事前に当該地方公共団体と協議を行うことが義務づけられている。しかしながら、任命に関する当該地方公共団体の意見は強制力を持たず、監査委員会がその意見を考慮するか否かは、その裁量に委ねられている。例えば、ある地方公共団体を担当する外部監査官を、監査委員会の監査官または民間監査法人のどちらから任命するかについて当該地方自治体が意見を表明したとしても、そのどちらかの業績が相当程度悪いなど正当な理由がなければ、監査委員会はその意見を考慮することはない。

2 監査基準の設定

監査委員会は 監査の基本的な基準、監査手続き及び技術的手法について規定した監査実務規則 (code of audit practice) の案の起草を行っている。環境大臣への提出後、下院及び上院での議決を経て公布される。法律の規定により、この規則は 5 年ごとに見直しが行われている。ただし、その期間内の監査委員会による改正を妨げるものではない。

現行の実務規則は、1995 年に公布された。

監査実務規則では、業務の水準、職業倫理、独立性、監査の目的など定めている。

また、監査委員会では、国会で承認された監査実務規則に即した、監査官が業務上準拠する監査基準を定めている。

3 調査研究の実施

外部監査を受ける団体が行うサービスの経済性、効率性、効果を高めるため、そして、その財政運営の改善を図るため、ナショナル・スタディと呼ばれる調査研究が全国規模で実施されている。

テーマは、地方公共団体、NHS 実施団体等が現在または近い将来直面する問題の中から選定される。

最初に、監査委員会の幹部職員によって、監査を受ける団体がここ 2 年から 5 年にかけて直面すると考えられる事項について討議が行われ、討議の中で優先して調査研究を行うべきものとされた事項は、地方公共団体に対して行われる意向調査の際に提示される。

また、調査を実施する前に関係のある地方自治体協会、適当な職員組合と協議を行うことが法律で求められている。

地方公共団体の活動を対象とした研究のうち 1997 年度に終了するプログラムとしては、環境に関する調査 (Environmental stewardship)、固定資産に対する歳出に関する調査 (Capital expenditure)、図書館サービスに関する調査 (Libraries and information)、住宅手当の不正受給に関する調査 (Housing benefit fraud)、職員の早期退職等人事に関する調査 (Early retirement and redundancy) など 8 つの調査がある。

調査プログラムの結果は、メディアを通じて公表される。監査委員会の監査事務総長自身が直接メディアを通じて説明を行うことも少なくない。

調査の結果は、住民等も入手できるように、出版物としても販売されている。

外部監査官は、一般的に監査官は会計の専門家であり、必ずしも地方公共団体等の個々の業務に精通しているとは限らない。彼らは、この調査の結果をそれぞれが担当する監査に適用し、地方公共団体等の業績の測定を行っている。

このことについて、現在行われている図書館サービスの研究プログラムを例に、具体的に説明する。

現在行われている図書館サービスの研究プログラムの場合、本部事務局の調査部員、外部監査官、さらには図書館サービスに精通した専門家から構成される研究班が設けられた。

18 月間の調査期間に、担当の職員が数多くの図書館、関係機関を訪問し、専門家から聞き取りを行うとともに、資料の収集が実施される。この調査の結果から、優れた図書館サービスの原則をまとめる。

図書館業務の専門家でない監査官は、研究プログラムの報告を踏まえ、優れたサービスを行う図書館の組織・構造はどのようなものか、書籍購入予算がいくらか、運営に要する経費がいくらかなど、ベンチマーク(特定分野で優位に立つ団体の費用、人員などの項目を測定基準として設定すること。その数値を達成することにより、生産性や競争力を向上させることができる。)を示すことが可能となる。

また、同規模または状況のよく似た地方公共団体の図書館サービスの内容や住民の意見も参考とすることにより、その地域の実情に応じた監査を実施することができる。

監査委員会によると、調査報告の中で優れたサービスの実践として判定された事例が、多くの地方公共団体や NHS 実施団体によって積極的に導入され、その業務の改善に効果を上げているとのことである。

また、監査委員会は、特定の法律や政府の指導により、地方公共団体のサービスに対する金銭的効率性面での影響や効果及び地方公共団体の財政運営に対する影響について、調査及び測定を行っている。この調査は、27 条調査と呼ばれ、調査の結果については、公表されるとともに会計監査局長に報告される。

なお、会計監査局長は、研究の結果が国会の下院の注意を喚起すべきと判断した場合は、下院に報告を行わなければならない。

監査委員会は、この調査を実施する前に、会計監査局長、関係する大臣、関係地方自治体協議会、適当な組合と協議を行わなければならない。

上記の調査を実施するため、監査委員会は、外部監査の対象になっている団体に対して、正当な範囲で情報の提供を求める権利が法律で認められている。

4 特別監査(Extraordinary audit)

地方公共団体の区域内の有権者による申請により、または監査官の報告その他の理由により実施することが適当と考えられる場合、監査委員会は、外部監査官に対して当該地方公共団体の会計の特別監査を命じることができる。

これとは別に、公益の観点から関係大臣が監査委員会に対して特別監査の実施を求めることができる。

この特別監査は、対象となった地方公共団体に対して、実施 3 日前までに書面で通知される。

監査委員会は、特別監査に要した支出を負担しなければならないが、監査委員会が適当と考える場合、その支出の全額または一部を当該団体から徴収することができる。

5 業績指標(Performance Indicator)の定義・公表

1992 年地方自治法に基づき、地方公共団体は、そのサービスについて他の地方公共団体と、あるいは過去の実績と比較を行うため、達成した業績を公開する義務がある。地方公共団体は、前年度のサービスの実績を会計年度の終了から 9 か月以内に地域で購読される新聞で公表しなければならない。

監査委員会は、各地方公共団体が業績を公表するに当たり必要な指示を行い、さらに各地方公共団体が公表した実績を全国的に集計し、公表する役割を担っている。監査委員会が行う指示については、公表の対象となるサービスを特定し、その業績を比較するための定義付けを行い、併せて公表のための様式が示されている。

地方公共団体に新たな義務を課すことになる業績指標を導入する場合には、適当な地方団体協議会と協議を行う必要がある。

新たな業績指標に関する指示については、その会計年度の 12 月 31 日までに各地方公共団体に示されなければならない。

監査委員会は、公の注意を喚起するため、地方公共団体に対して行う指示を公表することが義務づけられている。

また、監査委員会は、業績指標に関して行われる指示及び業績結果の収集・公表のために必要とされる調査研究を行う。

業績指標の公表にあたって、地方公共団体に違反行為がある場合、外部監査官はそれを公表する権限を持つ。

6 外部監査の料金の設定

監査委員会の独立性を保つためには、自主的な財政基盤を確保することが不可欠と考えられている。監査委員会は、主要な自主財源である外部会計監査に関する料金を規定する権限を持つ。

監査委員会がその料金を定める際には、関連する地方自治体協議会、適当と考えられる会計士団体と協議することが求められている。

外部監査による会計監査が行われる団体は、その監査に適用される料金の額を決定するために必要な明細を作成し、外部監査官に提出しなければならない。監査の終了後、外部監査官はその明細が誤りなく、正確であることの証明を添付し、監査委員会の本部事務局に提出し、最終的にその監査に適用される料金額が確定される。

1995 年度の日当たりの監査料金については、主要な地方公共団体については、ロンドン地区で 348 ポンド、その他の地区で 288 ポンドである。また、パリッシュについては 157 ポンドである。

この料金は、担当する外部監査官が委員会職員または民間監査法人の会計士の何れから任命されたかにかかわらず、同額である。

なお、監査委員会では、監査日を基礎とした現在の料金制度について、見直しの検討を進めている。

第 4 節 監査委員会の直面する課題

監査委員会は、地方公共団体の業務の評価を行っているが、自らも監査業務の向上とコストの縮減を求められている。

地区監査のプリンス事務総長によると、労働党政府が進めるベスト・バリューの評価業務など質の高い業務においては熟練した技術を持つ職員を必要とするが、その雇用はコストの上昇を招くことになるという。

絶えずコストと業務の質のバランスを考えねばならない状況にあるのは、監査委員会も例外ではない。

昨今監査委員会では、監査官による業務の効果的遂行手法を奨励している。これは、リスクの高い領域を中心に業務を行うことを基本としたものであるが、その代償として、財務システムや基本規則の遵守のチェックにかかる監査業務が手薄になることが危惧されている。

第3章 地方公共団体の内部監査

地方公共団体は、「1983年経理及び監査規則(The Account and Audit Regulation)」において、適切で効果的な内部監査制度を備えることが求められている。

この章では、内部監査の役割を紹介するとともに、対外的に評価の高い内部監査業務を行っている2つの地方公共団体の実状について報告する。

第1節 内部監査の概要

地方公共団体の内部監査を担当する組織は、通常財政部に置かれ、資格を持つ内部監査官によって計画的に監査が実施されている。

内部監査の目的は、運営上の誤り、過失、怠慢または詐欺などから生じる地方公共団体の損失を、最小限にとどめることである。具体的には、団体内部の業務が法令等に従って行われ、かつ、そのことを適切に監督する仕組みが備わっているか、そして、団体の業務が金銭的効率性を満たしているかを評価することである。

また、内部監査が所管すべき領域としては、情報システム分野を包含するコンピューターに関する監査及び建築物の契約に関わる監査があり、専門的な知識経験を持つ職員が配置される。

地方公共団体によっては、内部監査部門が、手当等の不正受給の摘発・防止業務を所管する場合がある。

内部監査業務については、ほとんどの団体で職員が直接行っているが、様々な理由から民間の会計事務所に委託する団体もある。1995年度では、7%の団体が内部監査業務を外部に委託している。

監査業務は、長期的な業務計画に基づき実施される。内部監査部門は計画策定に先立ち、団体の個々の業務について、誤りや不正が生じる蓋然性の度合を評定するリスク評価(Risk assessment)を行い、重点的に監査する必要がある個所を明らかにする。

一般にリスクが高いとされる業務分野としては、現金を扱う分野、事務分掌が明確でない分野、新人や経験未熟な職員が配置されている分野、法律の改正があった分野、書類の不備が見受けられる分野、そして過去に不正等が生じた分野などが挙げられる。

監査の結果は報告書にまとめられ、財政部長等を通じて、議会内に設置されている監査を所管する委員会に報告される。

内部監査官が不適正な事実を発見した場合、その事実と併せて改善勧告が報告書に記載される。改善勧告については、監査の対象部局など関係部局から意見を聴取した後、双方の意見

を付記して報告書に記載される。この意見聴取は、勧告をより実現可能なものとするための擦りあわせであり、事実関係を改めることを意味するものではない。また、勧告によって得られる利益を明らかにすることにより、相手側の部局の理解を得る効果も期待されている。

監査の結果、内部監査官によって勧告された事項については、一定期間経過後、再度監査が行われる。

英国地方公共団体の内部監査が効果的に機能するためには、その独立性の確保が最重要課題であると認識されている。英国地方公共団体の内部監査部門は、財政部に所属する 경우가多いが、その独立性を保つため事務総長直属とする団体も見受けられる。また、独立性確保の観点から、民間の会計事務所に内部監査業務を委託している団体もある。

内部監査に携わる職員は、監査の対象となる組織あるいは活動に関する利害関係から独立していなければならない。通常、監査以外の業務に当たるべきでない。独立性確保の有効な手段としては、内部監査部門の長に不正等の事実を報告する権限や、上級管理者と直接面接する権限を持たせることとされている。

第2節 地方公共団体訪問記録

1 ロンドン・エンフィールド区の例

1997年6月11日、ロンドン・バラの一つであるエンフィールド区を訪問する機会を得た。監査マネージャーのクッシュウエイ氏及び同区を担当するフレッチャー外部監査官から、監査業務についてお話を伺った。

(1) 区の概要

ロンドンは中心部(インナー)と20世紀に発展した周辺部(アウター)に分けられるが、エンフィールド区はアウターロンドンの北端に位置し、ロンドンの中心部から約20km離れた郊外の緑の多い地域にある。1970年代までは製造業で栄えた地域であったが、昨今は大規模商業施設を中核とした再開発によって活性化が図られている。

議会は労働党が過半数を占めている。

人 口	254,417 人
面 積	8,218ヘクタール
議会定数、構成	(定数：65 構成：労働党 40、保守党 24、諸派 1)

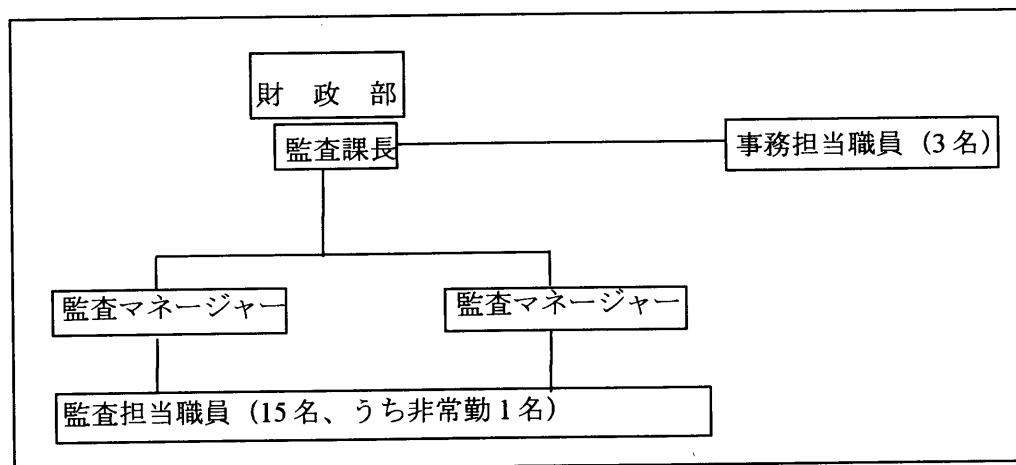
(1997 MUNICIPAL YEAR BOOK)

(2) エンフィールド区の内部監査

エンフィールド区の内部監査部門は、内部監査業務及び金銭的効率性と財政コンサルタント業務で世界標準規格 (ISO9002) を取得するなど質の高い業務を行っていることで定評があり、監査委員会 (Audit Commission) によって模範的な組織として紹介されている。

エンフィールド区の内部監査部門は財政部内に置かれ、監査課長 (Audit manger) 以下 21 人の職員 (常勤 20 名、非常勤 1 名) が所属している。全員がエンフィールド区に採用された職員であり、その内 8 名が会計士資格を持つ。

エンフィールド区の内部監査組織



エンフィールド区では、3年間で区役所全部門の監査を実施できるように計画 (Audit plan) を立て、各職員に業務を割り当てている。計画策定に際しては、各部門の監査に要する時間及び回数をコンピューターで見積もり、適切な業務配分に努めている。また、監査終了後は実際に要した時間及び回数が記録され、業務分析や職員の人事管理に活用されている。

同区監査部門の組織上の特徴としては、その柔軟さが挙げられる。監査の対象となる部局または業務の種類によって職員の担当を固定するのではなく、業務計画や職員の適性に従って職員の担当を振り分ける、柔軟な業務執行体制がとられている。

同区では、世界標準規格 (ISO 規格) の認証を受けた監査手引によって、内部監査業務が行われている。この手引は、監査業務の手順、その技術、報告書の作成及びその整理保存など内部監査業務で行うべき詳細を規定しており、業務の質の高さを証明しているという。

エンフィールドでは、監査終了後 2 週間以内に監査報告書が作成され、決裁後、議会内の監査を所管する委員会に提出される。また、内部監査部門の職員が委員会に出席し、直接報

告を行うこともある。

委員会が勧告した事項については、そのフォローアップとして、監査後 6 か月を経過した時点で、監査担当者がその業務の担当部長を訪ね、改善状況の点検を行っている。

エンフィールド区では、1996 年度では約 200 の報告書が作成され、内部規定に違反するような軽微な違反行為を含め、600 件以上の不適切な行為が報告された。この結果に基づき、8 つの追加調査が実施され、職員 1 名が解雇された。

職員の不正は、毎年 1~2 件摘発されている。最近の事例としては、住宅改良工事の交付金を担当する職員が、請求書を偽造し公金を着服した事件が挙げられる。悪質な事件については、刑事事件として告発がなされるという。

しかし、公金の不正に関わる最も大きな問題は、各種手当の不正受給防止である。エンフィールド区でも、他の地方公共団体のコンピューターとオンラインで各種のデータを照合し、不正受給の防止に努めている。

エンフィールド区では、内部監査の結果報告の権限は財政部長でなく、監査課長に持たせることによって、団体内部の独立性確保に努めている。

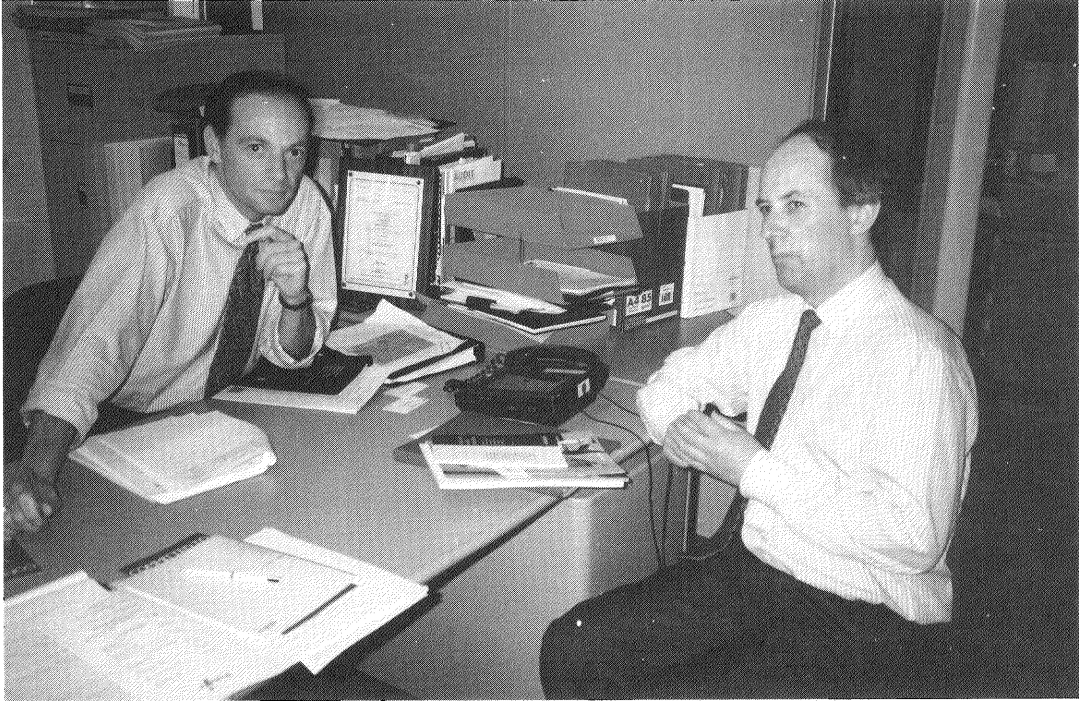
クッシュウエイ氏に内部監査の独立性確保について尋ねたところ、一言、「非常に難しい。」と明言した。ことに、区の議員からの圧力に抵抗し職務の独立性を守ることは、多分に専門職的な監査官としての誇りによるという。

(3)外部監査との関係

エンフィールド区の内部監査と外部監査との関係について、地区監査 (District Audit) のフレッチャー外部監査官から説明を受けた。

内部監査官と外部監査官の関係については、それぞれの役割と責任の違いを考慮すべきである。内部監査官は団体の職員であり、他方外部監査官は団体外部から独立した評定を行う法的権限と責任を持つ。それぞれの監査対象の相違もある。

通常、内部監査官と外部監査官は定期的に会合を持ち、不必要な重複を避け、業務が効果的に行われるようにしている。内部監査の質の高い団体では、全体的な財務に関する監査については内部監査官の報告書に基づき、簡易な監査で済ませることがある。これは、エンフィールド区のように信頼に足る団体に限られる。フレッチャー氏は「私は、彼ら(内部監査部門)の監査もするが、互いの関係は良好だ。」と笑いながら話してくださった。



エンフィールド区の2人の監査官

2 カーディフの例

1997年11月11日、連合王国(英国)を構成する四つの国の一つであるウェールズの首都であるカーディフを訪問する機会を得た。地方自治体における内部監査業務全般について、内部監査部門の責任者であるキング監査課長から説明を受けた。

(1)カーディフの概要

カーディフは、ウェールズの南に位置しロンドンから列車で約2時間の距離に位置する。ウェールズの地域に入ると、公共の表示に英語とウェールズ語が併記されており、イングランドと異なる国であることを思い起こさせる。議会は労働党が過半数を占めている。

人 口	306,500 人
面 積	13,900ヘクタール
議会定数及び構成 (定数: 67 構成: 労働党 56、自由民主党 9、保守党 1、諸派 1)	

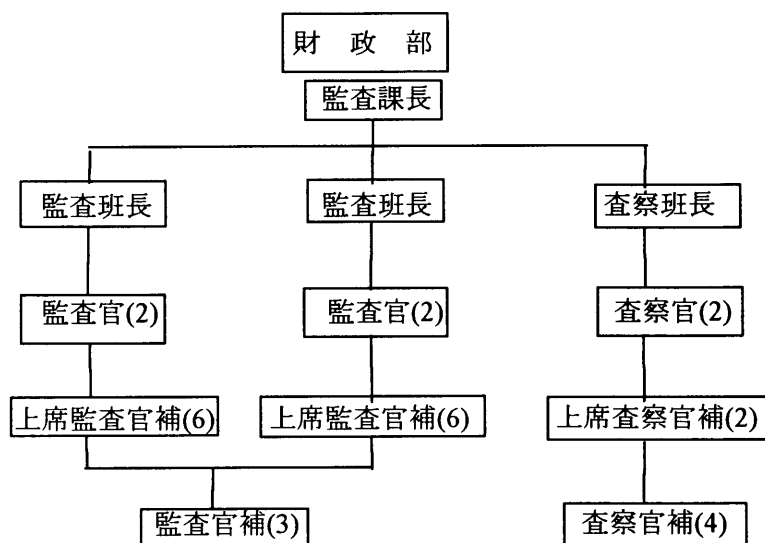
(1997 MUNICIPAL YEAR BOOK)

(2)カーディフにおける内部監査

カーディフの内部監査部門は、財政部に属し、監査課長以下31名の職員が配置されている。内部監査部門としては、ウェールズで最大の組織規模を誇る。財政部長は地方公共団体の歳出及び歳入等の財務全般に責任を負っており、内部監査官の任命も行っている。ただし、監査官の定数については法令等で規定されていないため、それぞれの地方自治体の判断によって決定されている。通常は、地方公共団体全体で不正や誤りがどの程度生じる恐れがあるのかがリスク評価を行い、その定数が決定されている。

内部監査部門は3つの班(係)から構成され、そのうち2つが監査(Main systems audit)班、他の1つが査察(Investigation)班である。前者については、各部局が行う財務業務等が適切に管理されているかを監査し、後者については、主として手当等給付に係る不正受給の摘発を担当している。

カーディフ県の内部監査組織



監査班は、システム監査と財務監査の2つの手法によって、各部局の業務を監査している。

システム監査では、各部局の業務の進め方を調査・分析し、その弱点を監督する。この監査は、レクリエーションセンター、ゴミの収集場、地方税の払込窓口など、あらゆる部門の幅広いサービスに適用されている。

財務監査では、個々の経理業務が法令等に従って行われ、かつ、正確で信用のおけるものであることの確認が行われている。

カーディフでは、3年間の監査実施計画に基づき全部門を監査することとしている。特に、出納部門や給与の支払部門など取り扱う金額が大きな部門については、不正や誤りが生じる可能性が高いと認識されており、重点的に監査が行われている。

各部局に対する監査業務の配分については、過去に詐欺や不正が行われた部門か、取り扱われる金額が大きいかなどをリスク評価した上で、担当する職員の人数及び業務日数が決められる。例えば、給与の支払業務については、2人の職員で15日間担当し、小学校では一校当たり職員一人が3.5日担当することとされている。

査察班は、前述したように不正受給の摘発を担当しており、公的扶助等の資力調査が事実に沿ったものであるかについて調査を行っている。例えば、手当を受給する際に申告しなければならない収入や資産に誤りや偽りの疑いがある場合や、手当受給後に転居や就職など状況が変わったにもかかわらず報告がされていない疑いがある場合には、各種の情報を照合し、あるいは自宅を訪問するなどして、事実の確認を行っている。カーディフで不正受給の件数が多いものとしては、住宅の家賃助成や住宅改造の補助金、奨学金が挙げられる。手当受給者の

家屋内の調査については本人の協力を必要とするなど、警察の捜査権に比べ権限が弱いのが悩みの種である。

査察グループについては、監査部門外に設置している地方自治体もあるが、カーディフでは、役所内部に対する不正の抑止効果も期待し、1996年に監査課に編入されている。

監査班で実際に監査に当たるのは、監査官(Auditor)及び上席監査官補(Senior Audit Assistant)である。監査部門の職員の資格要件についてであるが、カーディフでは、管理職を始め主な監査官については公認会計士等の資格が採用要件とされている。課長のキング氏は、公認会計士協会(CIPFA)の会計士資格を持っている。資格を持たない職員や上位の資格取得を目指す職員は、通信教育や集中講座の受講の機会が与えられる。カーディフの内部監査部門では、職員研修の立場から、会計士の資格取得やコンピューター技術の修得を目的とした講座の受講を奨励している。

カーディフの監査部門には、契約の監査を専門に行う職員とコンピューター関係の監査を専門に行う職員が各1名配置されている。契約担当の職員は、建築設計関係の業務に従事した経験があり、カーディフが発注する建築等の契約に関し、業者の選択が適正かどうか、契約した資材が確かに用いられているかなどのチェックを行っている。コンピューター監査担当の職員は、役所に新規に導入されたシステムのチェックなどを行う。

なお、査察班については、班長は公認会計士の資格を持つが、職員については特に資格を必要とされていない。しかし、全員10年以上の業務経験があり、監査グループとは異なり、住民を相手に対決する場面も多いため、世知に長け、体力を必要とする。

個々の監査は、カーディフの監査事務手引に従って行われ、監査結果の整理が行われた時点で一旦各班の責任者に報告がなされる。さらに、課長が報告のチェックを行った後、担当者は報告書を起案する。草稿の段階で、相手方の管理職と十分な協議がなされる。これは、事実即ち報告を行い、かつ、勧告を実際に行いうるものに近づけるためのものである。

キング課長によると、一般的に英国の地方団体の財政は逼迫しているので、改善に費用を要する勧告については、相手方に受け入れてもらうことが難しい。しかし、カーディフの内部監査部門は、相手側が勧告を実施することにより利益を得ることができる監査を心がけており、拒絶されることは少ない。勧告に対して異議が出される場合には、改善に着手しないことによって生じる損害について十分説明を施すので、カーディフでは相手方が拒否の姿勢を保つことは難しい。

また、業務改善を求める勧告が出された場合には、後日監査官がレビューを行い、その完了を確認することとされ、その改善が確実に履行されることが担保されている。

監査に関する報告書は、最終的には議会に提出される。その報告書には、監査を受けた各部局の業務に対する監査結果、勧告がなされた場合には、その内容とそれに対する各部局の意見(同意または異議、異議の場合はその理由)が併記される。

カーディフの議会には監査の審査を専門に所管する委員会(Audit Committee)が設置されておらず、財政委員会がその審査を行う。監査を専門に所管する委員会は監査の効果を高めると考えられることから、キング氏は、その設置について幹部職員に強く働きかけを行っている。

監査部門の責任者であるキング氏は、説明の際に何度も、内部監査の業務も、いわば顧客に対するサービスとして位置づけられることを強調していた。この場合の顧客とは監査を受ける各部局であり、サービス(監査業務)の質や顧客(監査を受ける各部局)からの問い合わせに迅速に対応するなどの基本方針を憲章にし、顧客の役に立つサービスに心がけていることを各部局に示している。各部局が義務として監査を受けるのではなく、自らのために進んで監査を受けるようなサービスを提供するのが、カーディフの内部監査部門の理想である。内部監査は、組織内における業務の弱点を明らかにし、その改善を図るための道具であり、キング氏はそのような利点について、各部局の幹部を前に説明することもあるという。

また、ホワイトカラーの業務に導入が予定されている強制競争入札(CCT)に備えて、費用面及びサービスの質の面で民間に対抗できる競争力を持つことが求められている。カーディフでは、その一環として、英国標準規格及び世界標準規格(ISO規格)を取得している。

(3)外部監査との関係

内部監査部門と外部監査官とは、3か月ごとに会議を持ち、それぞれの監査の計画について協議を行っている。カーディフは地方自治体としての規模が比較的大きいため、監査委員会(Audit Commission)の3名の外部監査官が監査を担当している。外部監査は、通常の監査として年間600日(外部監査官一人当たり200日)行われている。この日数は自治体の規模に比べれば少ない。そのため、外部監査では、財政状況など全般的な部分に重点を置いている。また、効率的に業務を進めるため、内部監査結果の報告にも依存している。

また、通常の監査とは別に、政府補助金の申請及び支出の審査として、年間150日監査が、外部監査官によって行われている。外部監査の経費としてカーディフが負担する年間の費用は220,000ポンド(約5,000万円)であり、内部監査の経費に比べ割高とのことである。カーディフでは、内部監査の質が高いと自負していることから、外部監査の日数を減らすように外部監査官と協議を行っている。



カーディフ庁舎

参考文献一覽

- 「Annual Report and Accounts 1995/96」, Audit Commission
- 「Annual Report and Accounts 1996/97」, Audit Commission
- 「Annual Report on Local Government Audits 1995/96」, Audit Commission
- 「AUDITING GUIDELINE 1990」, CIPFA, 1997
- 「code of audit practice, July 1995」, Audit Commission
- 「Councilors' Guide to LOCAL GOVERNMENT FINANCE」, CIPFA, 1997
- 「District Audit Annual Report 1996」, District Audit
- 「ESSENTIAL LOCAL GOVERNMENT」, LGC Communications 1996
- 「Local Authority Financial Management and Accounting」, LONGMAN, 1993U.K.
- 「PARISH GOVERNMENT 1894-1894」, National Association of Local Councils
- 「Protecting the Public Purse」, Audit Commission, 1993
- 「The Nolan Committee's Third Report on Standards in Public Life」, The Stationary Office 1997
- 「英国地方財政読本 改訂版」(財)自治体国際化協会、1997年

CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第 183 号	英国の外部監査制度と監査委員会	1999/3/26
第 182 号	欧州連合における姉妹都市提携	1999/3/10
第 181 号	大韓民国の1998年統一地方選挙	1999/3/10
第 180 号	アメリカにおけるホームルール	1999/3/8
第 179 号	米国地方政府における競争手法の導入－メリーランド州モンゴメリ郡の場合	1999/2/15
第 178 号	韓国の「新都市」について～住宅供給を目的とした街づくり	1999/1/14
第 177 号	シンガポールの福祉政策	1998/12/3
第 176 号	イタリアの地方自治	1998/11/20
第 175 号	イングランドのアーツセンター	1998/10/23
第 174 号	タウンミーティング－住民自治の原型－	1998/10/23
第 173 号	ドイツ地方財政制度の概要	1998/10/7
第 172 号	米国の公的芸術・文化支援政策	1998/8/10
第 171 号	ハンガリーの地方自治	1998/7/24
第 170 号	フィリピンの地方自治	1998/7/24
第 169 号	ベトナムの地方制度	1998/7/10
第 168 号	韓国の地方予算制度について	1998/7/10
第 167 号	大韓民国の第 15 代大統領選挙について	1998/6/25
第 166 号	オーストラリアにおける高齢者福祉	1998/6/10
第 165 号	シンガポールの産業政策	1998/5/15
第 164 号	フランスにおける地域開発－その制度の変遷と事例－(2)	1998/5/15
第 163 号	フランスにおける地域開発－その制度の変遷と事例－(1)	1998/5/15
第 162 号	オーストラリアにおけるオンブズマン制度と情報公開法について	1998/4/15
第 161 号	自治体による国際協力への支援－欧州の現状－	1998/3/27
第 160 号	タイの行政制度－地方の行政を中心に－	1998/3/5
第 159 号	トロント地域の現状と変革の動き	1998/2/25
第 158 号	欧州連合における廃棄物処理の現状	1998/2/25
第 157 号	インドネシアの地方行政	1998/2/20
第 156 号	韓国における地方自治の情報化	1998/2/20
第 155 号	アメリカの救急制度と航空救急	1998/2/6
第 154 号	ソウル市の交通総合対策	1997/12/10
第 153 号	アメリカにおける自然保護政策	1997/12/5

CLAIR REPORT各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp>をご覧ください