

# 都市監査基準 逐条解説

平成 28 年 8 月 25 日改訂版

## 目次

<b>第 1 章 総則</b>	P. 2
第 1 条 (目的)	P. 2
第 2 条 (規範性)	P. 2
第 3 条 (監査等の目的)	P. 3
第 4 条 (監査等の種類)	P. 5
<b>第 2 章 一般基準</b>	P. 5
第 5 条 (倫理規範)	P. 5
第 6 条 (指導的機能の発揮)	P. 7
第 7 条 (監査等の実施)	P. 7
第 8 条 (報告の徴取)	P. 8
第 9 条 (監査調書の作成及び保存)	P. 9
第 10 条 (情報管理)	P. 9
第 11 条 (品質管理)	P. 10
<b>第 3 章 実施基準</b>	P. 10
第 12 条 (合理的な基礎の形成)	P. 10
第 13 条 (監査等の実施方針及び計画)	P. 11
第 14 条 (監査等の計画の変更)	P. 13
第 15 条 (監査等の手続)	P. 13
第 16 条 (実施すべき監査等の手続の適用)	P. 16
第 17 条 (他者情報の利活用及び調整)	P. 17
第 18 条 (弁明、見解等の聴取)	P. 18
<b>第 4 章 報告基準</b>	P. 19
第 19 条 (報告及び意見の提出)	P. 19
第 20 条 (監査報告等の内容)	P. 19
第 21 条 (監査委員の合議)	P. 20
第 22 条 (監査報告等の公表)	P. 21
第 23 条 (措置状況の報告等)	P. 21

# 都市監査基準 逐条解説

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 都市監査基準（以下「本基準」という。）は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）、地方公営企業法（昭和27年法律第292号。以下「公企法」という。）及び地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成19年法律第94号。以下「健全化法」という。）の規定に基づき、本基準第4条第1項第1号から第10号までの監査（以下「監査」という。）、同項第11号の検査（以下「検査」という。）及び同項第12号から第15号までの審査（以下「審査」という。）の実施、報告等に関して監査委員のよるべき基本事項を定めるとともに、議会及び市長又は関係する行政委員会等（以下「市長等」という。）並びに法第252条の30第1項に定める外部監査人との関係を明確にすることを目的とする。

第1条は、監査委員監査の根拠法を明示し、本基準の目的を総括的に示したものです。これら根拠法には監査等の実施及び報告等に際しての具体的な内容が定められていないので、必要となる基本事項を定めること、及び議会や市長等との関係性の明確化が本基準の目的であることを規定しています。

### (規範性)

第2条 本基準は監査委員監査の基準であり、監査委員は、実施可能にして合理的である限りこれに従って監査、検査及び審査（以下「監査等」という。）を実施しなければならない。なお、本基準に定められていない事項については、一般に公正妥当と認められる他の関連する基準等を参考にするものとする。

第2条は、監査委員監査の実施にあたり、各都市における監査基準の参考にすぎない指針としてではなく、各都市監査委員が従うべき統一的な規範としての性格を明確に示したものであり、本基準が遵守されることにより規範性が確保されることを意図しています。このため本条以下、基本的に条文語尾を「～ねばならない。」としています。

しかしながら、監査委員及びその事務職員があわせて数名といった比較的小規模な都市など、本基準の完全な遵守が現実的に困難な場合もあり得ることを考慮して、「実施可能にして合理的である限り」本基準に従って監査等を実施しなければならないと規定しています。これは、現実的に本基準に従った監査等の実施が可能でない場合、あるいは本基準に従って監査等を実施することが合理的でない場合があるなら、本基準に従わない部分が生じることを結果的に許容するものではありませんが、Comply or Explain（遵守せよ、さもなければ、遵守しない理由を説明せよ）の考えを取り入れ、本基準に従わない部分が生じる場合にはその合理的な理由を住民に説明できるよう、実質的に監査委員に説明責任をも課したものです。このようにすることで、本条では現

## 都市監査基準 逐条解説

実に配慮しつつ、本基準の規範性の確保を図っています。

また、「本基準に定められていない事項については、一般に公正妥当と認められる他の関連する基準等を参考にする」については、例えば、監査委員監査を実施する上での参考である『監査等の実務ガイドライン』等が該当します。

### (監査等の目的)

第3条 監査等の目的は、次の各号を実施することにより、都市の行財政運営の健全性と透明性の確保に寄与し、もって住民の福祉の増進と市政への信頼確保に資することである。

- (1) 監査及び検査については、都市の行財政運営が、法第2条第14項から第16項までの趣旨にのっとり、公正で合理的かつ効率的に実施されているかを住民の視点に立って確認し、監査委員が自ら入手した証拠を基に総合的に検証した結果を監査及び検査の結果や意見として提出し、法の規定にのっとり公表する。
- (2) 審査については、市長から審査に付された決算等が一般に公正妥当と認められる地方公会計の基準等に準拠して作成され、その内容を適正に表示していること、及び予算の執行又は事業の経営が適正に、効果的で効率的かつ経済的に行われていることを、監査委員が自ら入手した証拠を基に審査した結果を意見として表明する。

第3条は、監査委員の実施する監査等の目的を規定したものです。なお監査及び検査と、審査で、最終目的は同じであるが視点が異なる部分があることから、実施する内容をそれぞれ別記しています。

### 1、第1号について

法第2条第14項から第16項では、次のように規定されています。

#### (第14項)

地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、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。

#### (第15項)

地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。

#### (第16項)

地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。

本号では、主に財務監査や行政監査を念頭に、「法第2条第14項から第16項ま

## 都市監査基準 逐条解説

での趣旨にのっとり」と規定していますが、法第2条第14項及び第15項については、法第199条第3項に「特に、意を用いなければならない」点として規定されていること、また、法第2条第16項については、法施行令第140条の6に「法第199条第2項の規定による監査の実施に当たって」適法性の観点から適時に監査を行わなければならないと規定されていることと合致することから規定しています。これにより、監査等の目的に行財政運営の経済性（Economy）、有効性（Effectiveness）及び効率性（Efficiency）といったいわゆる3Eの観点からの検討及び法令等への準拠性確認が含まれたものとなっています。

「住民の視点に立って」は、住民の期待を担う監査委員の存在意義にもかかわる極めて重要な態度であることから、監査委員が常に意識しておかなければならないこととして盛り込んだものです。

「自ら入手した証拠」については、客観的に監査等の証拠となり得るものすべてを指しており、それらは監査等の結果及び意見の合理的な基礎を形成するために監査委員自らが入手したものに他なりません。この記述は、監査委員が自ら入手し吟味した証拠によらずに監査等の結果及び意見の基礎を形成しないよう、留意を促す意図で明示したものです。（この点は、本条第2号も同様です。）

### 2、第2号について

近年、行政においても、公表される決算情報の透明性及び信頼性確保の重要性が高まっています。主に決算審査を中心に、住民の期待を考えた場合、公表される数値がそもそも適正に表示されているか、つまり信頼し得るかについても、監査委員による審査結果の表明が求められていると理解すべきであり、財務監査や行政監査とは視点が異なる部分があることから、第1号とは別建てで規定したものです。

なお、主に決算審査においては、一般会計では予算の範囲内で公共の福祉を目的とする各種行政がどのように実施されたかが重要な関心事であり、予算執行の適正性の検証が主たる目的です。また、公営企業会計の場合は、公共の福祉の増進に努めつつ、いかに経済性を発揮した事業の経営が行われたかが重要な関心事であるため、事業の経営状況の検証が、主たる目的です。

よって本号では、決算等について表示の適正性、予算の執行又は事業の経営の適正性、有効性、効率性及び経済性を、審査の要点として規定しています。

なお、公認会計士による財務諸表監査及び内部統制監査と類似する用語や表現がありますが、地方自治法に基づく監査委員監査は公認会計士による監査とは法的、概念的に別のものであり、また課される責任も異なることから、本基準は公認会計士による監査で求められる水準を監査委員監査に求めるものではないという点について、十分な留意が必要です。

## 都市監査基準 逐条解説

(監査等の種類)

第4条 監査等の種類は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 財務監査（法第199条第1項）
  - (2) 行政監査（法第199条第2項）
  - (3) 住民の直接請求に基づく監査（法第75条）
  - (4) 議会の請求に基づく監査（法第98条第2項）
  - (5) 市長の要求に基づく監査（法第199条第6項）
  - (6) 財政援助団体等に対する監査（法第199条第7項）
  - (7) 公金の収納又は支払事務に関する監査（法第235条の2第2項又は公企法第27条の2第1項）
  - (8) 住民監査請求に基づく監査（法第242条）
  - (9) 市長又は企業管理者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項又は公企法第34条）
  - (10) 共同設置機関の監査（法第252条の11第4項）
  - (11) 例月現金出納検査（法第235条の2第1項）
  - (12) 決算審査（法第233条第2項又は公企法第30条第2項）
  - (13) 基金の運用状況審査（法第241条第5項）
  - (14) 健全化判断比率審査（健全化法第3条第1項）
  - (15) 資金不足比率審査（健全化法第22条第1項）
- 2 前項第1号に規定する財務監査は、定期監査（法第199条第4項）又は随時監査（法第199条第5項）として実施する。

第1項では、監査委員監査の対象となる監査等の種類を列記しています。

なお定期監査及び随時監査は、本項第1号の財務監査の実施方法が定期か随時かという違いにすぎないため、監査等の種類として第1項には列記せず、第2項のように記載しています。

## 第2章 一般基準

(倫理規範)

第5条 監査委員は、高潔な人格を維持し、いかなる場合も信義にのっとり誠実な態度を保持しなければならない。

- 2 監査委員は、常に、独立的かつ客観的な立場で公正不偏の態度を保持し、正当な注意を払って監査等を実施しなければならない。
- 3 監査委員は、職務上知り得た秘密を他に漏らし、又は他の目的に利用してはならない。その職を退いた後も同様とする。

## 都市監査基準 逐条解説

4 監査委員は、第3条の目的を果たすため、常に自己研さんに努めなければならない。

本条は、監査委員が監査という行為に携わる以上、監査委員監査に対する住民の期待に応えるために遵守しなければならない心構えを、倫理規範として規定したものです。

### 1、第1項について

「高潔な人格」については、法第196条第1項で識見委員が選任される際の要件として規定されていますが、任期中にわたりその維持が求められることを倫理規範として明示したものです。また監査委員として「信義にのっとり誠実な態度を保持」することは、住民の期待の観点からは特定の場面や状況に限られるものではないため、この点に留意すべく、「いかなる場合も」と規定したものです。

### 2、第2項について

現行制度上、監査委員は服務上の義務として公正不偏の態度を保持することが求められる(法第198条の3第1項)とともに、当該地方公共団体職員出身者の監査委員就任制限(法第196条第2項)や、一方的に罷免されることがない(法第197条の2第2項)として独立的立場を、また兼業、職員との兼職や市長等と一定の親族関係にある者の就任及び在職を禁止する(法第180条の5第6項、法第196条第3項、法第198条の2)ことにより客観的立場を確保しようとしています。

このように、独立性、客観性、公正不偏の態度は制度的に自明の理ですが、その重要性を考慮して基準として明示しています。

なお、「正当な注意」は、人格高潔で、行政運営に優れた識見を有するもの及び議員という選任要件(同第196条第1項)を満たす監査委員であれば当然期待される注意を義務として規定したものです。

### 3、第3項について

「漏らし」については、情報漏えいを危惧して、あえて使用している表現です。

また「利用してはならない」は、監査委員が、職務上知り得た秘密を自己又は第三者を利する目的で使用してはならない、という意味で規定したものです。

### 4、第4項については

法第196条第1項でいわゆる識見委員の選任要件として、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する優れた識見を有することが求められています。しかしながら、住民の期待の観点からは、識見委員あるいは議選委員のいずれかにかかわらず、任期中は第3条に規定する監査等の目的を果た

## 都市監査基準 逐条解説

すためには常に自己研さんが求められることから、規定したものです。

(指導的機能の発揮)

第6条 監査委員は、第3条の目的を果たすため、監査等の対象組織に対し、適切に指導的機能を発揮しなければならない。

指導的機能は、監査等の対象に対して、監査等の目的を果たす一環として、改善や修正を行うよう助言等を行う機能を意味します。

(監査等の実施)

第7条 監査委員は、監査等の対象に係るリスクを考慮して、効果的かつ効率的に監査等を実施しなければならない。なお、その場合のリスクの重要度については、必要に応じて内部統制の整備及び運用状況の有効性を評価した上で総合的に判断しなければならない。

本条は、いわゆるリスク・アプローチに基づく監査等の実施を規定したものです。

### 1、リスクについて

「リスク」には様々な定義が存在しますが、民間上場企業における内部統制報告制度の実務上の指針である『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改訂について（意見書）』（金融庁 企業会計審議会 平成23年3月30日。以下、『基準及び実施基準』という。）では、「組織目標の達成を阻害する要因」とされています。この定義は、行政組織は住民の福祉の増進といった公益的な目標を主たる組織目標とすることから、認識すべきリスクの種類や内容に違いがあるだけで、地方公共団体においても当てはまります。

### 2、リスク・アプローチについて

リスク・アプローチは、監査の人員や時間等（以下、「監査資源」という。）が有限な中、一定水準の監査等の品質を確保しつつ効果的かつ効率的に監査等を実施するための手法です。

すなわち、地方公共団体における事務一般を含む行財政運営上の様々なリスクをあらかじめ認識し、その重要度等を考慮して、その結果に応じて監査資源を効果的かつ効率的となるよう配分します。

### 3、リスクの評価と内部統制の有効性の関係について

内部統制についても様々な定義が存在しますが、前述の『基準及び実施基準』

## 都市監査基準 逐条解説

では、内部統制とは、基本的に、業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、事業活動に関わる法令等の遵守並びに資産の保全の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって遂行されるプロセスとされています。また4つの目的は以下のように定義され、内部統制の目的はそれぞれに独立しているが、相互に関連するとされています。

- ・ 業務の有効性及び効率性とは、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をいう。
- ・ 財務報告の信頼性とは、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を確保することをいう。
- ・ 事業活動に関わる法令等の遵守とは、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をいう。
- ・ 資産の保全とは、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をいう。

地方公共団体の場合、住民の福祉の増進という観点からは、その前提として公平性・公正性が求められるが、これらの定義や内部統制の目的は、その実現にあたり地方公共団体にも当てはめることが十分可能と考えられます。

リスク・アプローチにおいては、前述のようにリスクの重要度等に応じて実施する監査資源の配分を調整します。その際、認識した各リスクに対応する内部統制の整備状況及びその運用状況が有効であれば、最終的なリスクの重要度の評価は低くすることができ、有効でなければ低くすることができないという関係性に留意する必要があります。内部統制の有効性について評価を行うかどうかは、監査等のテーマ、対象とするリスクの重要度とその関連する事務の内容によって判断し、監査等のプロセスが全体として効果的かつ効率的なものとなるよう調整します。

### (報告の徴取)

- 第8条 監査委員は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「法施行令」という。）第168条の4第3項又は地方公営企業法施行令（昭和27年政令第403号）第22条の5第3項の規定により、指定金融機関等に対する検査の結果について、会計管理者又は企業管理者に対して報告を求めることができる。
- 2 監査委員は、法施行令第158条の2第5項の規定により、地方税の収納事務の受託者に対する検査の結果について、会計管理者に対して報告を求めることができる。

第8条は、監査委員が、地方公共団体の会計管理者又は公営企業の企業管理者に対して、求めることができる報告の内容を規定したものです。

## 都市監査基準 逐条解説

(監査調書の作成及び保存)

第9条 監査委員は、年間監査計画及び実施計画（以下「監査等の計画」という。）並びにこれに基づき実施した監査等の結果及び関連する証拠を監査調書として作成し、各都市の文書保存期間に応じて適切に保存しなければならない。

監査委員監査においては、監査報告書における監査等の結果及び意見の根拠を監査調書として取りまとめておくという考え方や実務は必ずしも浸透していません。しかし、近年は行政に対する住民の関心が高まっていることから、第9条では、監査委員の説明責任の観点から、決定した監査等の結果及び意見に関しその根拠を明確にしておくことを意図して、監査調書という考え方を規定したものです。

監査等の結果及び意見の決定に当たっては、当然、監査等の計画、実施した手続及びその合理的な基礎の形成のための十分かつ適切な監査等の証拠がなんらかの形で存在するはずであり、それらを簡潔明瞭に整理したものが監査調書です。

監査調書は公文書に当たるものと考えられますが、当該文書の公開、非公開の扱いは各都市の条例の定めによることとなります。

この点、各都市の情報公開制度に従って監査調書を公開した結果、監査手続に虚偽や欠落があった場合、監査委員は説明責任を問われる可能性が考えられます。また、監査調書の虚偽や欠落による損害及び因果関係の有無によっては、法第197条の2第1項の「職務上の義務違反」として、品質管理上の任務懈怠責任や補助者に対する管理監督責任を問われる可能性が考えられます。

なお各都市の文書保存期間が異なることが想定されるため、一律に保存期間を規定せず、「各都市の文書保存期間に応じて」適切に保存することと規定しています。

(情報管理)

第10条 監査委員は、監査等において入手し、又は作成した情報が意図せず外部に流出しないよう、情報管理を徹底しなければならない。

2 監査委員は、監査等において入手した個人情報について、個人情報保護条例等に基づき適切に取り扱わなければならない。

監査等においてはその特質上、対象である市長部局等側の公表前の重要機密情報や個人情報を広く収集検討することがあり、仮に監査委員や監査委員に関する事務を補助する職員等（以下「事務補助職員等」という。）による情報漏えい等があった場合、監査委員監査に対する信頼失墜は免れません。このように、監査の特質上情報管理は特に注意喚起が重要であるので、規範レベルとして本条に規定しているものです。

なお「意図せず」については、不適切な管理に起因する事故等により「意図せず」外部流出することのないよう、監査委員に徹底した情報管理を求め、このように規定したものです。

## 都市監査基準 逐条解説

(品質管理)

- 第 11 条 監査委員は、監査等が本基準に準拠して適切に実施されるために必要な品質管理の方針と手続を定めなければならない。
- 2 監査委員は、前項の品質管理の方針と手続に従い、監査等が適切に実施されていることを定期的に評価しなければならない。
  - 3 監査委員は、監査等のすべての過程において、監査委員に関する事務を補助する職員等を適切に監督し、指導しなければならない。

第 11 条は、監査等の品質が一定の水準を満たしていることが担保されるよう、監査等の品質管理が必要であることを規定したものです。

### 1、第 1 項について

本項は、実施する監査等が本基準に適合していることを確認するための方針及びその手続を定めることを規定したものです。

基本的には、監査等の計画策定、監査等の手続の設定、実施、監査調書の作成、いわゆる監査報告書又は審査意見書の作成等各段階の品質を確認する必要がありますが、品質を確認する程度は、各都市の判断に委ねられます。

### 2、第 2 項について

本項は、本条第 1 項に基づき、定期性をもって確実に監査等の品質を確認すべきことを規定したものです。

品質管理のタイミングとしては、監査等ごとに、各段階における確認と、結果及び意見の決定後における確認（例えば監査調書の保存段階など）が考えられますが、定期性（頻度）については、各都市の判断に委ねられます。

### 3、第 3 項について

本項は、事務補助職員等の業務内容が監査等の品質に大きな影響を及ぼすことから、品質管理の一環として規定したものです。

## 第 3 章 実施基準

(合理的な基礎の形成)

- 第 12 条 監査委員は、監査等の実施に当たり、十分かつ適切な監査等の証拠を入手して、決定する監査等の結果及び意見の合理的な基礎を形成しなければならない。

## 都市監査基準 逐条解説

「監査等の証拠」とは、決定する監査等の結果及び意見の合理的な基礎を導くために利用する情報をいい、各種の記録に含まれる情報及びその他の情報からなります。またここでいう「十分（性）」とは、監査等の証拠の量的尺度をいい、必要とされる監査等の証拠の量は、評価したリスクの重要度及び監査等の証拠の質によって影響を受けます。さらにここでいう「適切（性）」とは、監査等の証拠の質的尺度をいい、決定する監査等の結果及び意見の基礎となる監査等の証拠の適合性と証明力をいいます。これらを踏まえ、「合理的な基礎」とは、入手した十分かつ適切な監査等の証拠を総合的に吟味した上で得た、監査等の結果及び意見に関する自己の意見を形成するに足る基礎をいいます。

第12条は、以上のような意味において、合理的な基礎の形成に当たっては十分かつ適切な監査等の証拠の入手が必要であることを規定したものです。

### （監査等の実施方針及び計画の策定）

第13条 監査委員は、都市を取り巻く内外の環境、議会の動向、市長の理念や方針、リスク管理体制や内部統制体制等のガバナンスの状況、情報技術の利用状況、過去の監査結果に対する措置の状況等及び監査資源を総合的に勘案し、監査等の方向性や重点項目等の実施方針を策定しなければならない。なお、当該実施方針は、環境等の変化に応じて適宜見直さなければならない。

2 監査委員は、前項の実施方針に基づき、監査等を効果的、効率的に実施することができるように、監査等の計画を策定しなければならない。

3 監査委員は、年間監査計画の策定に当たり、リスクの重要度及び過去の監査結果に対する措置の状況等を評価し、監査資源等を総合的に勘案した上で、次に掲げる事項を定めなければならない。

- (1) 実施予定の監査等の種類及び対象
- (2) 監査等の対象別実施予定時期
- (3) 監査等の実施体制
- (4) その他必要と認める事項

4 監査委員は、実施計画の策定に当たり、監査等の対象に係るリスクが及ぼす影響の重要度を評価した上で、その程度に応じて体系的に次に掲げる事項を定めなければならない。

- (1) 監査等の種類
- (2) 監査等の対象
- (3) 監査等の着眼点
- (4) 監査等の主な実施手続
- (5) 監査等の実施場所及び日程
- (6) 監査等の担当者及び事務分担
- (7) その他監査等の実施上必要と認める事項

## 都市監査基準 逐条解説

第13条は、監査等の計画を策定するにあたり留意すべき点及び必要な要素を規定しています。

### 1、第1項について

本項は、監査等の計画を策定する前段階において、監査等の対象となる地方公共団体を取り巻く内外の諸状況を勘案し、監査の人員や時間等限られた監査資源を用いて監査等を効果的かつ効率的に実施するための方向性や重点項目等を、監査の実施方針として策定することを規定したものです。この点、単年度に限らず、中長期的な視点で実施方針を策定する場合であっても、環境等の変化に応じて適宜その内容を見直す必要があります。なお、「議会の動向」、「市長の理念や方針」については、監査等の方向性や重点項目を検討する上において、十分に把握しておく必要があることから、考慮すべき項目として列記したものです。

「情報技術の利用状況」については、ICT（Information and Communication Technology：情報通信技術）の利活用の程度や、情報セキュリティの状況等を鑑みるに、行政組織といえども近年はICTに起因するリスクの重要性が高まっていることから、特に列記したものです。

「過去の監査結果に対する措置の状況等」については、措置が不十分な場合、あるいは措置状況について確認が必要な場合、該当する監査等の対象部局等を再度監査対象とするといったことを想定し、勘案すべき事項に列記したものです。

また、勘案すべき事項に、監査等の対象とは直接的に関係のない監査委員側の事情である監査資源も列記していますが、これは実施方針を策定する上で現実的に考慮する必要があることから、盛り込んだものです。

### 2、第2項について

本項は、監査等の計画を、第1項で策定した監査等の実施方針に基づき策定することを求める規定です。

### 3、第3項について

本項は、実施方針の下、地方公共団体における行財政運営上のリスクの重要度、過去の監査結果に対する措置の状況等の重要性及び監査資源等を勘案し、優先順位を考慮して、主に監査対象年度において実施する監査等の種類、対象部局等、実施予定時期等を年間監査計画として策定することを規定したものです。なお対象部局等の選定方法自体は、各都市の判断に委ねられます。

「監査資源等」の「等」は、対象部局等の側の体制、外部監査のテーマなどを想定しています。

## 都市監査基準 逐条解説

### 4、第4項について

本項では、監査、検査、審査ともに、リスクの重要度を評価し、その程度に応じて第1号から第7号までの内容を決定し、監査等の個別の実施計画を策定することを規定しています。

#### (監査等の計画の変更)

第14条 監査委員は、監査等の計画の前提として把握した事象や環境等が変化した場合又は監査等の実施過程で、事前のリスク評価に重大な影響を与えるような新たな事実を発見した場合には、必要に応じて適宜監査等の計画を変更しなければならない。

第14条は、年間監査計画及び実施計画が、固定的かつ硬直的なものではなく、効果的かつ効率的な監査等の実施のため、前提とした情報に重要な影響を与える変化や発見が認められる場合は、柔軟に見直す必要があることを規定したものです。

#### (監査等の手続)

第15条 監査委員は、十分かつ適切な監査等の証拠を入手できるよう、監査等の対象に係るリスクの重要度、内部統制の整備及び運用状況の有効性を考慮して、実施すべき監査等の手続を定めなければならない。

2 監査委員は、監査等の結果及び意見を決定するに足る合理的な基礎を形成するために、監査等の手続を定めるに当たり、有効性、効率性、経済性、合規性に着目し、併せて実在性、網羅性、権利と義務の帰属、評価の妥当性、期間配分の適切性、表示の妥当性等も考慮しなければならない。

3 監査等の手続は、試査又は精査による。なお、監査等の実施の結果、異常の兆候を発見した場合等必要と認める場合は、監査等の手続を追加して実施しなければならない。

4 監査委員は、監査等の実施の結果、不正の兆候もしくは不正の事実を発見した場合には、適宜監査等の手続を追加して十分かつ適切な監査等の証拠を入手し、監査等の結果及び意見の合理的な基礎を形成しなければならない。

第15条は、監査等の手続及びその実施にあたり監査委員が考慮すべき基本的事項を規定しています。

### 1、第1項について

本項は、第7条の解説「3 リスクの評価と内部統制の有効性の関係について」で述べた考え方に即して、実施すべき監査等の手続を定めることを規定したものです。

## 都市監査基準 逐条解説

実施すべき監査等の手続としては、監査等の対象とする事務において、重要なリスクの発現やその兆候を検出する目的で実施する直接の検証手続と、必要と判断した場合に（あるいはそれ自体を主目的として）実施する内部統制の有効性評価手続に区別され、この内部統制の有効性評価は、さらに内部統制の整備状況の有効性評価と、内部統制の運用状況の有効性評価に区別されます。

内部統制の整備状況の有効性評価とは、内部統制がリスクの発生を必要十分な程度に低減できる設計となっていて、業務に適用しており、その実行を第三者が検証可能であるかを評価することをいいます。一方、内部統制の運用状況の有効性評価とは、内部統制が実際に実施されるべきタイミングで、設計どおりに実行されているかを評価することをいいます。

### 2、第2項について

本項は、監査等の手続を定めるにあたり考慮すべき要点を列記したものです。

なお、実在性、網羅性、権利と義務の帰属、評価の妥当性、期間配分の適切性、表示の妥当性の6つは、公認会計士監査で「監査要点」と呼ばれ用いられているものと同じ表現を用いています。この点、例えば市長部局等側で固定資産が適切に把握管理され評価されているか、不法占有されていないかといった点の検証は、公認会計士の会計監査に限らず監査委員の財務監査や行政監査としても重要であり、手続実施の際は固定資産自体の実在性、網羅性、権利と義務の帰属（所有権の帰属）などの要点に着目して検証することが想定されます。このためこれらの要点は、監査委員監査においても有用であることから利活用し、規定したものです。

「表示の妥当性等」の「等」は、他に加えるべき要点があれば各都市で追加できることを示したものです。

各要点の定義を以下に列記します。

(有効性)

目的に見合った成果が表れていることをいう。

(効率性)

成果に対して最少の経費及び時間で事務が執行されていることをいう。

(経済性)

費用や手間などがかからないさまや、無駄がなく安価なことをいう。

(合規性)

法令等の規範に従って事務が執行されていることをいう。

(実在性)

資産や負債が実際に存在し、取引や事象が実際に発生していることをいう。

## 都市監査基準 逐条解説

(網羅性)

把握すべき資産、負債、取引や事象をすべて漏れなく把握していることをいう。

(権利と義務の帰属)

資産に対する権利及び負債に対する義務が地方公共団体等に帰属していることをいう。

(評価の妥当性)

資産及び負債を適切な価額で評価していることをいう。

(期間配分の適切性)

取引や事象を適切な金額で記録し、収益及び費用または収入及び支出を適切な期間に配分していることをいう。

(表示の妥当性)

資産、負債、取引や事象を適切に表示していることをいう。

(注)「資産」には財産、「取引」には収入及び支出が含まれる。

### 3、第3項について

「試査」とは、監査等の対象となっている事項について、その一部を抽出して調査し、その結果によって、全体の正否又は適否を推定することをいいます。

「精査」とは、監査等の対象となっている事項について、全部にわたり精密に調査し、その正否又は適否を明らかにすることをいいます。

本項では、財務監査、行政監査及び決算審査等の手続では、監査等の対象となる事務処理数が膨大である場合は通常試査、一方、住民監査請求等に基づく監査手続は通常精査によるという実務が、監査委員監査においては一般的であることから、試査又は精査によると規定しています。

なお、後段は、重要な不整合、不一致、プロセスの欠落、事務の誤り等が検出され、これらを異常の兆候と判断した場合には、より慎重に、十分かつ適切な監査等の証拠を入手するために必要と認めた場合は、必要な手続を追加実施すべきことを規定したものです。

### 4、第4項について

「不正」とは、不当又は違法な利益を得る等のために、他者を欺く行為を伴う、意図的な行為をいいます。本項は、監査等の手続の結果検出した事項に不正の兆候もしくは不正の事実が認められる場合は、より慎重に、必要と認める場合は必要な手続を適宜追加して、十分かつ適切な監査等の証拠を入手しなければならないことを規定したものです。これは、不正の存在を認定した場合、関係者に対する法的な対応も必要となる可能性があることから、不正の兆候もしくは不正の事

## 都市監査基準 逐条解説

実が検出されない場合とは異なり、有事の対応が必要となることを示したものです。手続の追加が必要と判断される場合には、より適合性が高く、より証明力が強く、より多くの監査証拠を入手しなければ、十分かつ適切な監査証拠を入手したとはいえない点に留意する必要があります。

なお、本項は、不正摘発自体を意図するものではなく、また不正の兆候もしくは不正の事実を検出したからといって画一的に追加的な監査手続の実施を求めることを意図していません。

### (実施すべき監査等の手続の適用)

第 16 条 監査委員は、効果的かつ効率的に十分かつ適切な監査等の証拠を入手するため、実査、立会、確認、証憑突合、帳簿突合、計算突合、分析的手続、質問、観察、閲覧等の手法について、得られる証拠力の強弱やその容易性を勘案して適宜これらを組み合わせる等により、最も合理的かつ効果的となるよう選択の上、実施すべき監査等の手続として適用しなければならない。

第 16 条は、十分かつ適切な監査等の証拠の入手にあたり実施する手続の手法を列記するとともに、リスク・アプローチの観点から、監査等の対象におけるリスクの重要度等に応じた手法を適用する必要があることを規定したものです。

各手法の定義を以下に列記します。

#### (実査)

事実の存否について、実地に現物検証、現場検証等によって直接検証することをいう。

#### (立会)

主として物品等の在庫高調査又は実地棚卸を行う際に、現場に立ち会い、その実施状況を視察して正否を確かめることをいう。

#### (確認)

事実の存否について、当該事項に関係のない第三者の証明書等の証拠をもって確認することをいう。

#### (証憑突合)

資産、負債、取引や事象が正しく記録されていることを、その根拠となる資料等で確かめることをいう。なお根拠となる資料には、監査等の対象組織の外部から入手されるものと内部で作成されるものがあるが、一般的には外部から入手されるものの証拠力のほうが強い点に留意する必要がある。

#### (帳簿突合)

帳簿を相互に照合して、正しく転記されていることを確かめることをいう。

#### (計算突合)

記録や文書の計算の正確性を自ら計算し確かめることをいう。

## 都市監査基準 逐条解説

### (分析的手続)

事実の性質、内容を究明し、これを構成要素別、時間別、比率別、問題別等に分析して異常の有無を確かめることをいう。なお分析的手続には、年度別、時間別、関係要素別等による複数の数値を対照させて観察しその異同を通じて問題点の有無を確かめること、また財務分析上の比率法を応用して記録の正否又は適否を大局的に判断することも含まれる。

### (質問)

事実の存否又は問題点について、監査等対象部局の職員などに質問して、回答又は説明を求めることをいう。

### (観察)

観察は、他の者が実施するプロセスや手続を確かめることをいう。例えば、棚卸資産の実地棚卸状況や統制活動の実施状況を観察する手続である。

### (閲覧)

紙媒体、電子媒体又はその他の媒体による組織内外の記録や文書を確認することをいう。

(注)「資産」には財産、「取引」には収入及び支出が含まれます。

### (他者情報の利活用及び調整)

第 17 条 監査委員は、監査等の実施に当たり、市長部局等（法第 199 条第 7 項に規定する財政援助団体等を含む。）の内部監査人、監査役、監事、外部監査人等と必要に応じて連携の上情報収集を図り、効果的かつ効率的な監査等の実施に努めなければならない。

2 監査委員は、前項に掲げる者から得た情報を利活用する場合には、それらの品質管理の状況等に基づく信頼性の程度を勘案して、利活用する程度及び方法を決定しなければならない。

3 監査委員は、学識経験者から意見を聴く等、専門家の業務を利活用する場合には、専門家としての能力及びその業務の客観性を評価し、その業務の結果が監査等の証拠として十分かつ適切であるかどうかを検討しなければならない。

4 監査委員は、外部監査人との間で、相互の監査の実施に支障を来さないよう配慮しなければならない。

第 17 条は、およそ監査という行為に携わる立場の者との情報連携や専門家の業務の利活用、及び外部監査人の監査業務との相互配慮といった、他者との関係について規定したものです。

### 1、第 1 項について

## 都市監査基準 逐条解説

本項は、監査委員が監査等の効果的かつ効率的な実施に役立てるため、直接的又は間接的に関係する、およそ監査という視点で活動する者から、積極的に必要な情報の収集を図ることを意図して規定したものです。外部監査人については、本条第4項に規定した相互配慮の観点もあり、列記したものです。

なお、他自治体における監査委員監査取組状況等について情報収集することも含まれます。このため、本条第1項の対象に他の地方公共団体の監査委員も含むよう、「外部監査人等」としています。

### 2、第2項について

本項は、監査等の対象の内部監査人や、いわゆる外郭団体の監事、監査役から得た情報の利活用にあたっては、本条第1項に列記した相手の信頼性の程度を考慮して入手情報を利活用する必要があるため、規定したものです。その際の考慮事項としては、例えばリスクや着眼点を含む監査計画の内容、監査手続の内容、監査報告書の内容及び監査品質の管理体制等が挙げられます。

### 3、第3項について

専門家とは、学識経験者や、弁護士、公認会計士、公認内部監査人、公認情報システム監査人等の有資格者や技術専門家など、監査委員が監査等を実施する過程で利活用の必要性を認識した専門性を有する者をいいます。専門家の利活用の形態としては、意見を求めるほか、監査委員監査の業務委託（「事務補助職員等」の「等」に該当する）等があります。

その際、監査委員の責任において利活用するのであるから、利活用の目的や程度に応じて、事前には専門家としての能力、その業務の客観性、評判、報酬等を勘案の上で利活用の可否及びその程度を判断するとともに、実際に当該専門家の成果物等が利活用可能か否かを、監査等の有効性及び効率性が図られるかという観点から、十分に確認する必要があります。

### 4、第4項について

本項は、外部監査人とは特に相互配慮が必要であることが法第252条の30で規定されていることから、外部監査人に限定して規定しているものです。

(弁明、見解等の聴取)

第18条 監査委員は、原則として、監査の結果に関する報告の決定の前に、対象部局等の長から弁明、見解等を聴取しなければならない。

第18条は、監査の対象部局等の長から弁明や見解等を聴取することが、監査の結果の正当性を確認するために重要なものと考え、規定したものです。

## 都市監査基準 逐条解説

なお、弁明や見解等の聴取は、監査の結果に対する抗弁の機会にもなることを考慮して、結果に関する報告の決定の前に行うことを原則とし、決定後に行うことを例外としていることを示したものです。

### 第4章 報告基準

(報告及び意見の提出)

第19条 監査委員は、監査又は検査を終了したときは、結果に関する報告を議会及び市長等へ提出しなければならない。なお、監査の結果に基づいて、必要があると認める場合は、結果に関する報告に添えて意見を提出することができる。

2 監査委員は、審査を終了したときは、意見を市長に提出しなければならない。

3 監査委員は、監査又は検査の結果に関する報告及び意見（以下「監査報告等」という。）の提出に当たり、住民が理解しやすいように平易かつ簡潔明瞭な表現とするよう努めなければならない。

第19条の第1項及び第2項は、監査又は検査と、審査で、結果に関する報告及び意見の法上の提出先や「意見」の位置づけが異なることから、分けて規定したものです。

本条第3項は、地方公共団体の監査委員が提出する報告及び意見である以上、住民が理解しやすいという観点から、第3条に監査等の目的として規定する「住民の福祉の増進と市政への信頼確保に資すること」にとって、特に重要であることから規定したものです。

(監査報告等の内容)

第20条 監査報告等には、原則として次に掲げる事項を記載しなければならない。

(1) 本基準に準拠している旨

(2) 監査等の種類

(3) 監査等の対象

(4) 監査等の着眼点

(5) 監査等の主な実施内容

(6) 監査等の実施場所及び日程

(7) 監査又は検査の結果及び意見

(8) その他必要と認める事項

2 監査委員は、重大な制約等により重要な監査等の手続を実施できず、監査又は検査の結果及び意見を決定するための合理的な基礎を形成することができなかった場合には、必要に応じて監査報告等にその旨、内容及び理由等を記載しなければならない。

## 都市監査基準 逐条解説

第 20 条第 1 項は、監査報告等に記載すべき基本的事項を列記したものです。

本基準に従った監査等ができなかった場合は、説明責任を果たすため、その旨、その内容、準拠できなかった条項及び準拠できなかった合理的な理由を監査報告等に記載するといった対応が必要と考えられます。

また本条第 2 項は、重大な制約等があったため、どうしても結果及び意見を決定出来ない場合には、監査委員の責務として、また果たすべき責務を監査委員の事情によって怠ったのではないことを主張するためにも、その旨、内容及び理由等を監査報告等に記載すべきであることから、規定したものです。

なお重大な制約としては、災害、事故等により物理的に監査等の実施に支障がある場合のほか、監査等の対象部局等の非協力（圧力や抵抗を含む）、監査妨害や監査拒否などを想定しています。

### （監査委員の合議）

第 21 条 次に掲げる監査報告等の決定は、監査委員の合議によらなければならない。

- (1) 第 4 条第 1 項第 1 号から第 6 号まで、及び第 9 号に定める監査結果
- (2) 第 4 条第 1 項第 8 号に定める監査及び勧告
- (3) 第 4 条第 1 項第 12 号から第 15 号までに定める審査意見
- (4) 包括外部監査人の監査結果に関する意見（法第 252 条の 38 第 5 項）
- (5) 住民の直接請求に基づく監査について、個別外部監査契約に基づく監査によること、及び個別外部監査契約の締結に関する意見（法第 252 条の 39 第 7 項）
- (6) 議会の請求に基づく監査について、個別外部監査契約に基づく監査によること、及び個別外部監査契約の締結に関する意見（法第 252 条の 40 第 4 項）
- (7) 市長の要求に基づく監査について、個別外部監査契約に基づく監査によること、及び個別外部監査契約の締結に関する意見（法第 252 条の 41 第 4 項）
- (8) 市長の要求に基づき、財政援助団体等に対する監査を、個別外部監査契約に基づく監査によること、及び個別外部監査契約の締結に関する意見（法第 252 条の 42 第 4 項）
- (9) 住民監査請求に係る監査について、個別外部監査契約に基づく監査によることの決定及び個別外部監査人が陳述を行う場合の立会いに関する協議（法第 252 条の 43 第 3 項及び第 8 項）
- (10) 住民監査請求に係る個別外部監査結果報告の請求理由の有無及び勧告（法第 252 条の 43 第 5 項）

第 21 条は、法上は独任制である監査委員の合議が必要となる場合を明示したものです。

## 都市監査基準 逐条解説

### (監査報告等の公表)

第 22 条 監査委員は、監査報告等のうち、第 4 条第 1 項第 1 号から第 6 号まで、第 8 号及び第 10 号に定める監査並びに外部監査人からの報告に係るものについては、速やかに公表しなければならない。

第 22 条は、公表が求められる監査等を明示するとともに、必要な時期を逸することなく公表すべきことを規定したものです。

### (措置状況の報告等)

第 23 条 監査委員は、業務の改善を促すため、監査の結果に基づく措置状況について、議会又は市長等に適時報告を求めるよう努めなければならない。

2 監査委員は、第 4 条第 1 項第 1 号、第 2 号、第 5 号、第 6 号及び第 10 号並びに外部監査人の監査の結果に基づく議会又は市長等からの措置状況の通知は、これを公表しなければならない。

3 監査委員は、第 4 条第 1 項第 8 号の住民監査請求に基づく監査に係る勧告に基づき、議会又は市長等から必要な措置を講じた旨通知があったときは、これを請求人に通知し、かつ、公表しなければならない。

地方自治法第 199 条第 12 項に関する総務省通知（平成 10 年 4 月 1 日付）において、「長等が監査委員の監査結果の報告に基づく改善策を講じない場合は、監査委員に対する報告義務はない」とされています。

しかしながら、第 23 条第 1 項は、監査委員が“業務の改善を促す”という認識に立ち、その方策のひとつとして、措置がなされているのかどうかについての状況報告を求め確認を行うことを努力規定とすることにより、措置を促すものです。またこのような報告を求めることにより、市長側が措置せず放置したり、措置が遅延することを抑止することとなり、監査等の結果の有効性を向上させる効果があると考えます。