

The Law and System regarding Local Government Audit (4) : A historical study of the External Audit to Local Authorities in England

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2019-09-04 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: Osanai, Hiroki メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24517/00055315

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



自治体に対する外部監査制度の法と仕組み (四・完)

— 英国におけるオーディターによる自治体外部監査制度 その沿革と特質 —

The Law and System regarding Local Government Audit (4)

: A historical study of the External Audit to Local Authorities in England

長内祐樹

一 はじめに

二 英国における自治体外部監査制度の歴史的沿革

1 英国の自治体外部「会計監査」制度の今日の特徴

2 歴史的沿革(一) — オーディターによる外部「会計監査」制度 —

3 歴史的沿革(二) — 都市法人における「会計監査」制度 —

4 歴史的沿革(三) — 一九三三年地方行政法における自治体「会計監査」制度 —

5 外部「会計監査」制度におけるオーディターの権限と自治体の裁量権

(以上、54巻1号)

三 英国における自治体外部監査の法と仕組み

1 外部「会計監査」制度

1-1 英国における今日的自治体外部監査制度の変遷

1-2 今日の英国における自治体外部「会計監査」制度

1-3 英国における自治体の財務会計行為の違法性

1-4 自治体の財務会計行為に関する違法性判断基準の展開

(1) 一九世紀における裁量的財務会計行為における合理性審査と受託者の義務

(2) ポプラー賃金事件における自治体の裁量的財務会計行為の統制理論

(3) ポプラー賃金事件貴族院判決の問題点

(以上、57巻1号)

(4) 英国における裁量統制理論と自治体の財務会計行為の違法性判断基準

(以上、58巻2号)

2 「能率監査」におけるオーデイターの役割

3 英国における自治体外部監査の法と仕組み

4 英国における近年の外部監査制度改革

四 おわりに

(以上、本号)

三 英国における自治体外部監査の法と仕組み

2 「能率監査」におけるオーディターの役割

「能率監査」の意義

自治体の財務会計行為の適否をチェックすることに主眼が置かれる会計監査では、法令による財務会計行為についての制約が遵守されているか否かが問われる。もともと、英国では、これまで見てきたように、公共信託理論ないし受託者の義務を背景とした理論構成によって、自治体の財務会計行為の賢愚が、一定程度、適法性審査の判断要素として包摂されている¹⁾。しかし、それはあくまで自治体の裁量権を前提としたうえで、それでも当該財務会計行為を権限踰越と認定すべきか否かという文脈上のことであり、自治体財政上の能率性の担保という、より積極的な視点をもっているわけではない。

冗費の節約と地方財政の効率的な運用は、地方財政の状況が必ずしも良くない場合には特に重要な課題となる。そして、その場合には、違法とは言えないが、必ずしも賢明な選択とは言えない財務会計行為を如何にして減少させ、あるいは是正するのが重要な問題となる。そのため、賢明な行政運営の実効性を担保し継続させるためのチェック機能が不可欠となる。

このような、行政活動の能率性に着目し、法令の遵守という、いわば消極的な視点よりも、むしろ（法令が遵守されることは当然の前提として）自治体の行政活動における賢明さをより積極的な視点からチェックする機能を、本論考では仮に「能率監査」と呼称することにする。

単なる会計監査にとどまらず、行政活動の能率性についての監査（いわゆる「能率監査」）が行われるべきであるとの指摘は、英国においても以前から存在した²⁾。そしてそれは一九八〇年代に行政サービスのあり方が問われるようになって以降、特に重視されるようになり、オーディターは、会計監査にとどまらず、自治

体等の行政活動の能率性に対する監査においても重要な役割を担うようになってきている（例えば、今日、オーデイターが自治体の会計監査を行うに際しては、当該自治体が、その資産を使用するにあたって、経済性、能率性、効率性を保持するために適切な措置を講じているか否かに関して、確信を持つことができる（Audit Commission Act 1998, s.5）か否かという観点から行われるべきであるとされている）。

そこで、本節では、こうした自治体の行政活動の能率性に関する監査（能率監査）におけるオーデイターの役割を概観することにする。

強制競争入札制度（Compulsory Competitive Tendering:CCT）からベスト・バリュー（Best Value）へ

いわゆる強制競争入札制度（CCT）は、一九八〇年Local Government, Planning and Land Actにおいて、建築業等に適用され、その後一九八八年の地方行政法（Local Government Act 1988）において、廃棄物処理、道路清掃といった現業部門への適用を経て、一九九三年には、ホワイトカラー業務にまで拡大適用されることとなった。

この強制競争入札制度（CCT）は、自治体に対して、行政サービスの分野ごとに独立した会計（trading account）を有する、個別の労働組織を設立するように義務付ける一方で、オーデイターに対しても、地方行政の能率性に関する監査を行うことを明示的に義務付けた。すなわち、一九八二年のLocal Government Finance Act 1982 一五条(1)(c)は、オーデイターに対して、監査に際しては、被監査自治体が自身の資源を利用するにあたって、経済性（economy）、能率性（efficiency）、及び有効性（effectiveness）を確保するための適切な措置を講じているということについてオーデイター自身が得心しなければならぬ旨を規定している³⁰。

この強制競争入札制度（CCT）の地方行政における一般化は、地方行政サービスにおけるコスト意識を喚起

した一方で、同制度における入札制度に関する厳格で詳細な規定が自治体の行政運営や競争入札における自主性を損ね、その結果として本来想定された地方行政サービスの充実に寄与したとはいいがたかった⁴。

そのため、その後の労働党政権は、自治体の自主性に配慮しつつ、効率的かつ効果的な地方行政サービスの提供を確保するために、強制競争入札制度 (CCT) を廃止し、ベスト・バリュー (Best Value) というコンセプトに基づいたサービス提供への転換を図った。

ベスト・バリュー上の基本的要請は、一九八八年の白書 *Modern Local Government in Touch with the People* において提示され、同白書の提言は、一九九九年の地方行政法 (Local Government Act 1999) によって法制化された。同法に基づきその主要な点を概観すると、まず、自治体及び他の多くの公的主体がベスト・バリュー・オーソリティと位置づけられ (同法一条)、それらは、一般的責務として、経済性、効率性、有効性を考慮したうえで、自身の責務を遂行する方法について、継続的に改善するための取り組みを策定することを求められることとなった (同法三条(1))。もともと、同条の責務は、具体的な取り組みのあり方については各ベスト・バリュー・オーソリティの判断に委ねる形となっており、立法による統制は強制競争入札制度 (CCT) に比して弱い⁵。

次に、ベスト・バリュー制度の具体的な運用方法についてみると、まず、ベスト・バリュー・オーソリティたる自治体等は、ベスト・バリュー上の責務を遂行する方法を決定するにあたり、地域的サービスの負担者及び利用者との協議する義務がある (同法三条(2))。

また、国務大臣は、ベスト・バリュー・オーソリティの業績指標及び業績評価基準を設定する権限を有しており (同法四条(1)) ベスト・バリュー・オーソリティには、自身の業務遂行に当たり、国務大臣によって明示されたあらゆる業績評価基準を満たすことが要求される。

また、ベスト・バリュー・オーソリティは、自身の業務遂行に関して、経済性 (economy)、能率性 (efficiency)、及び有効性 (effectiveness) という視点からの事後検証⁶、ベスト・バリュー・レビューを行う必要がある (同法五条)⁶。ベスト・バリュー・レビューの実施方法に関するガイドランス⁷によると、検証を実施するにあたっての要件は以下のように要約されている。すなわち、自治体等は、第一に、あるサービスが、なぜ、どのようにして、誰によって提供されているのかを問い直す必要がある、第二に、あらゆる関連指標に照らして、そのサービスの利用者及び潜在的な提供者の視点を勘案し、他の主体との比較を行う姿勢を保つべきであるとされる。第三に、新規の業績目標の設定に際しては、地方の納税者、サービスの利用者、協働者、及び広範なビジネス・コミュニティとの協議をすべきであるとされ、また第四に、サービスの効率性、費用対効果性を担保する手段として実地的な、公正かつ透明性が担保された競争を活用すべきであるとされる。これは、いわゆる4Cs (Challenge, Compare, Consult, Compete) として知られるものである。

また、ベスト・バリュー・オーソリティは、毎年度、ベスト・バリュー業績計画を策定することも求められており (同法六条)、具体的には、①自己の業務遂行に関連する目標を要約すること、②自身の業務遂行に関する水準及び方法に関するアセスメントの要約をすること、③自治体等が自身の業務遂行に関する検証を行う期間の明示、④検証を実施するに際して自治体等が実施すべき時間的順序の明示、⑤自治体等の業務に関して明示されたあるいは関連して設定されたあらゆる業績指標、基準、目標等の明示、⑥業績指標に関する、前年度の業績の評価の要約、⑦自治体等の業績に関する、前年度及び他のベスト・バリュー・オーソリティとのそれとの比較、⑧自治体等の自己の業績の前年度との比較及び他のベスト・バリュー・オーソリティとの比較の要約、⑨明示されているものの現在は適用されていない業績基準の将来的な充足に向けた自治体等の進捗状況の要約、⑩あらゆる業績目標の達成に向けた進捗状況の要約、⑪当該年度における業績目標の達成のための関

連計画に係るあらゆる行動計画の要約、⑫翌年度の業務検証に関連して、業績目標の設定や行動計画が決定された際に基礎とされた事項の要約などが盛り込まなければならない(同法同条(2))

オーデイターは、この各自治体等が策定したベスト・バリュー業績計画を検証する形で、同政策に関りをもつ。このオーデイターによる検証は、当該計画が、同法六条及びあらゆる命令やガイダンスに則して策定され公開されているかの監察という形で行われ、同検証を行うオーデイターは、法定された自治体等の会計監査を行うオーデイターと同様の文書や情報へのアクセス権限を有する。そしてオーデイターは、この検証を実施した後、①オーデイターが計画について監察を行った旨の証明、②六条及びあらゆる命令やガイダンスに則して策定・公開されたかということについてオーデイター得心しているか否かについての表明、③それが適切な場合には、六条及びあらゆる命令やガイダンスに則して当該計画が修正されるべき方法についての勧告、④それが適切であれば、当該計画に関して当該自治体が従うべき手続きの勧告、⑤同法一〇条に基づいて、当該自治体に対して、会計監査委員会がベスト・バリュー監察を行うべきか否かの勧告、⑥国務大臣が、一五条に基づいて命令を発出すべきか否かに関する勧告などを記載した報告書を発出しなければならない。検証後にオーデイターから報告書を受けた自治体等は、それを公開しなければならない、もしオーデイターが上述の③ないし④に該当する勧告を行った場合、当該自治体等は、報告の結果当該自治体等が提案したあらゆる行動、提案に関する実施行程についての声明を用意しなければならない。

また、会計監査委員会も、国務大臣の指示、オーデイターの勧告、会計監査委員会自身の判断に基づき、あらゆる自治体等に対して、ベスト・バリュー上の義務を遵守しているか否かを監察する権限を有している(同法一〇条 Best value inspections)。この監察を行うあらゆる公務員、従事者、エンジニアは、適切な時宜に、関係自治体等の庁舎を訪問し、また自己が監察に必要と考える資料にアクセスする権限を有している。また、

監察官 (inspector) は、①必要と思料した場合、こうした情報を保持しまたは説明可能な者に対して、情報の提供や説明を要求することができ、②こうした者に対して、情報の提供や説明をしてもらうために出頭を求め、あるいは書類の作成を求めることもできる。さらに監察官のこうした要請に応じないことは犯罪に当たり、レベル3を超えない範囲で料金が課せられる。

会計監査委員会がある自治体に対して監察を行った場合、会計監査委員会は、①当該自治体がベスト・バリュア上の義務を果たしていないと会計監査委員会が信じる事項に関する言及、また②この①の事項についての言及がある場合には、国務大臣に一五条に基づく命令を发出するように勧告する報告書を作成しなければならぬ。

なお、ベスト・バリュア制度においては、国務大臣に対して、自身の判断、あるいはオーデイターによる勧告などに基づき、もしくは自身がある自治体等がベスト・バリュア上の義務に違反していると思料した場合には、ベスト・バリュア業績計画の修正、自治体等に対する特定の事務の遂行に関しての検証実施命令、自治体等の特定の事務に関して、国務大臣、もしくは大臣によって任命される者が、一定の期間・もしくは大臣が適切であると考える期間、当該事務を遂行させるといった介入権限が授権されている（同法一五条）。

包括的業績評価制度 Comprehensive Performance Assessment CPA

労働党政権は、地域的公共政策の現代化のため、自治体の政策立案やリーダーシップといった指標を含む包括的な自治体評価制度である包括的業績評価制度 (Comprehensive Performance Assessment: CPA) を導入した。このいわばベスト・バリュア制度の刷新版ともいえる同業績評価制度は、会計監査委員会によって実施され、サービスに関するアセスメントと協働に関するアセスメントの結果に基づき、自治体の業績を excellent, good,

fair, weak, poorの五つのカテゴリーに整序するものである。

まず、サービスを評価する場合、会計監査委員会は、目下提供されているサービスの質及び改善の余地の双方を点検する。会計監査委員会は自身の情報、及び社会サービス、教育、生活保護不正受給などに責任を持つ他の監察官からのデータなどによって情報を得る。データは照合され、スコアが決定されるマトリクスに照らして評価される。

協働アセスメントは、①当該カウンスルがその活力と優先事項をどのように決定したのか、②当該カウンスルが組織を機能させるために、どの程度協働のための能力やシステムを活用しているのか、③自治体がなした進捗はいかほどかといった点⁸。に関しての自治体等の自己評価と、会計監査委員会による事後的協働アセスメントの二段階構成となっている。会計監査委員会が協働アセスメントの実施において重要と考える項目は、以下の四項目である。すなわち、当該カウンスルが達成しようとしているものは何か、サービス提供の優先事項をどのようにして設定しているのか、当該カウンスルが達成したものの、達成できなかったものは何か、データからカウンスルが学んだものに照らして、次の計画はどのようなものとなるのか。そして、これらの項目が、熱意、焦点、優先事項の決定、能力、実施のための管理運営体制、改善の達成度、投資、学習、将来の計画といった観点から評価される。

なお、包括的業績評価(CPA)では、たとえば、教育及び社会サービスが重視されており、これらの活動領域に失敗した自治体が、総合的に高い評価を受けないようにするための三つのルールが存在する。すなわち、①excellentの評価を受けるためには、自治体等は、教育・社会サービスの領域及び財政上の地位に関して、総合評価において、それぞれ少なくとも三ツ星を獲得していなければならない、②自治体等がfairの評価を受けるためには、教育・社会サービスの領域及び財政上の地位に関して、総合評価において少なくとも、それぞれ

二つ星を獲得していなければならない、③excellentの評価を受けるためには、その他の全てのコアサービスに関しても、少なくとも二つ星を獲得しなければならない。

ところで、この包括的業績評価（CPA）は、いわゆる公私協働（Public Private Partnership：PPP）を重視する労働党政権下¹⁰における、協働に基づいた地域的公共政策運営の構築¹¹のための施策である「地域協定（Local Area Agreement：LAA）」と連動する形で運用される¹²。

この「地域協定：LAA」は、地域的公共政策の刷新を目標として、中央政府と地域社会との間で締結される予算配分協定であり¹³、具体的には、中央政府から自治体へ配分される予算を、「児童及び青少年」「より安全で強固な地域社会」「健康な地域社会と高齢者」「経済発展」という四分野（block）に統合し、各分野内での予算運営を、自治体および地域社会に委ねるものである。この「地域協定：LAA」は、具体的には、改善目標、改善目標ごとの協働者、当該「地域協定：LAA」の有効期間（通常3年）を明示するものでなければならぬが（二〇〇七年地方行政及び保健サービスへの住民参加に関する法律Local Government and Public Involvement in Health Act 2007 第一〇六条一項）、改善目標は、中央政府によって提示される改善目標（designated target）と、当該地域社会が独自に定める改善目標（non designated target）とで構成される。このうち、前者は、国務大臣や協働者の同意なしには改廃できない改善目標であり、中央政府が自治体の業績を評価する際の指標である上述の四分野（国家指標National Indicator：NIと呼ばれる）に列举された項目から三五項目以内で選択される（これに対して、後者の地域社会が独自に定める改善目標（non designated target）は、地域社会内の合意によって、国務大臣の合意を得なくても改廃できる地域社会独自の改善目標である）。

そして、同協定では、包括的業績評価（CPA）において優秀（Excellent）の評価を獲た自治体は、予算配分に関する四つの区分がなくなり、当該地域において必要な分野に自由に予算を配分できるようになっている

（シングル・ポット制 Single Pot）。

このような、「地域協定：LAA」と包括的業績評価（CPA）の連動を通じて、自治体の財政的な自由度が中央政府の関心事項の達成度に応じて決定される構造においては、同協定の内容が、住民や地域社会の福利の増進よりも、中央政府の政策を重視するものとなる可能性がある。また、包括的業績評価（CPA）の基準・方法が中央政府の関心に依拠して決定されている以上、会計監査委員会の評価も中央政府の関心寄せた評価ものとならざるをえず、そのあり方をめぐって自治体側に不満が生じる可能性は常に残る¹⁴。なお、同評価制度は、二〇〇九年四月には、評価手続の簡素化、及び目標達成度に重点を置いた「包括的地域評価（Comprehensive Area Assessment: CAA）」へと完全移行された¹⁵。

3 英国における自治体外部監査の法と仕組み

オーディターによる自治体外部「会計」監査制度と地方の自主性について

先に述べたとおり、外部監査制度に関しては、日本における外部監査人監査制度のように、被監査自治体自身が外部から監査能力に優れた者を任命しその監査を受けるものと、イギリスにおけるオーディターによる外部監査制度のように、被監査自治体以外の組織から派遣された監査官によって行われる外部監査とが考えられる。

日本の場合、行政の適法性あるいは妥当性の保障が主たる目的とされており、不正または非違の摘発は副次的な目的であるという基本的思考が存在するといわれるが¹⁶、自治体の財務会計行為が適切に行われることが、終局的には税金の適正な運用に資し、また効率的かつ適正な自治体運営に繋がるとの認識に立ったうえで、それを担保することこそが自治体外部監査制度の存在意義であるとするならば、イギリスのオーディターによ

る外部監査制度は、その点については非常に効果的であると言える。

しかしながら、後者を採用するとした場合に、仮に監査官の任命権者を大臣とするならば、そのような外部監査は中央集権的で分権型社会に適合しないとも考えられる。また自治体が共同して外部監査機構を設け同機構による監査を受けるとした場合であっても、これを特殊法人、認可法人、あるいは指定法人にすると、それを通じて国の自治体に対する関与が行われ、その結果やはり地方自治を損なうおそれがある¹⁷。

確かに、これまで見てきたように、オーデイターには、外部監査を遂行するための広範な権限が付与されており、かつオーデイターが職務を遂行する際にそれを阻害するような行為を行う者に対しては罰則が科されるなど、自治体の自己統治という観点からすると、オーデイターによる外部監査制度は、かなり強力な関与制度としてもみなしうる。

しかしながら、たとえばジェニングズは、イギリスにおけるオーデイターによる外部監査制度に関して、これを中央政府からの地方への関与の一形態とする見方を明確に否定しており¹⁸、また山田幸男も、オーデイターによる外部監査制度について、中央・地方の関係の一つとして理解することができるとしながらも、それ自体は住民の利益に仕えることを目的として発展したものであると評価し、イギリスにおける地方行政の集権的傾向とオーデイターによる外部監査制度とを短絡的に同一文脈上においてとらえることは誤りであるとして、このイギリスの伝統的な自治体外部監査システムについて好意的な評価をしている¹⁹。

このように、イギリスの自治体外部監査制度が日本において危惧されているような中央政府による地方への関与のための一装置とならなかった理由としては、おそらく、イギリスにおいては、一九世紀以来のオーデイターによる自治体外部監査制度の歴史において、中央政府自身が、外部監査を地方に対する中央政府の統制手段として利用することについて、伝統的に謙抑的であったことが挙げられよう。たとえば、一九二七年当時、

保健大臣であったネヴィル・チェンバレンは、庶民院における会計監査（地方団体）法案の第三次読会において「オーデイターは私の監査官ではない。彼らは、完全に私から独立している。私は、オーデイターに対して、彼らがなすべ事柄に関する指示を与えようとは終ぞしてこなかった。私は、オーデイターに対して、その義務の遂行に関して影響を与えそうなことは決してこなかったのである。そして、たとえそうした事をしようとしたところで、全く無意味であつたらう。」と発言しており²⁰、また、政府の報告書を見ても、オーデイターの独立性に関しては、かなりの注意が払われてきたことがうかがえる²¹。

イギリスにおけるオーデイターによる自治体外部監査制度を沿革的に概観した場合、必ずしも一義的明確に違法とは言えないような財務会計行為についてオーデイターがこれを違法と判断するような事例もないわけではない（Roberts v Hopwood [1925] AC 578.）²²。しかしそれも中央政府による地方政府への統制というよりは、むしろ財務会計行為の違法性に関するオーデイターの価値判断の問題であり、少なくとも中央政府がオーデイターの外部「会計」監査活動を通じて中央集権化を図ろうというような事件は主要な判例を瞥見したかぎりは見出すことはできない。

オーデイターによる自治体外部「会計」監査における民主性について

日本における自治体監査制度の特徴は、先述したとおり監査制度における自己統治及び民主性の確保という視点が内在している点にある。

この点を、イギリスにおけるオーデイターによる外部監査制度において検討すると、まず、沿革的に見た場合、もっぱら地方団体の財務会計行為の適正性を確保することに主眼が置かれており、少なくとも日本のようには、地方自治の確立ないしは充実に積極的に寄与すべく制度設計がされてきたわけではない。

しかしながら、その実際の機能について見ると、イギリスにおけるオーデイターによる外部監査制度が、日本の自治体監査制度と比較して地域民主主義への寄与度が劣っているとは言い切れない。それどころか逆に、イギリスにおいては、この制度は伝統的に民主的なよい制度であるとの評価を受けてきた²³。

確かに、イギリスにおけるオーデイターによる外部監査制度では、住民が、自治体の財務会計行為に関してオーデイターに直接監査を請求する権利（日本でいうところの住民監査請求）は法律上認められてはいないが、実際には、オーデイターは会計監査を行うに際し、住民の苦情を喜んで迎え聞く姿勢を有していると言われている²⁴。

さらに、当該自治体の選挙人や利害関係者等には、当該自治体が用意した会計に関するあらゆる書類の査閲・コピー権が認められており、またオーデイターが出した「公益に関する報告書」に関しても、即時報告書を除いて、閲覧・コピーが権利として認められている。

加えて、住民監査請求権そのものは認められていないとしても、当該自治体の有権者には、当該会計に関する質問をオーデイターに対して行う機会を付与されており、また監査がなされた場合にオーデイターが行う「公益に関する報告書」の作成や、当該会計項目が違法である旨の司法審査の申立て等の措置に関して、オーデイターの前に出頭し意見を述べることもできるのであり、こうした点は、日本の地方自治法上認められている監査結果や自治体の措置に関する公表制度と比較しても何ら遜色はないであろう。

なお、日本には住民監査請求を経た後の住民訴訟制度が存在しており、同訴訟は、自治体の財務会計行為に対する住民の直接民主制度の一類型として理解されているが、イギリスにおいても、レイト納稅者訴訟 (ratepayer's action) と呼ばれる伝統的な関係人訴訟 (relator action) が存在している²⁵。それに加えて、九八年法上もオーデイターが会計の項目 (item) が違法である (contrary to law) と考えた場合、裁判所に当該項目が

法に反している旨の宣言的判決 (declaration) を求めて司法審査の申立をする場合の他に、先述のとおりオーデイターに対して異議申立を行った者であって、権利利益侵害されている者 (aggrieved) には、オーデイターの決定について上訴する権利が認められている。²⁶

このような検討を踏まえると、オーデイターの任命が中央政府によってされるという一事をもって、イギリスにおけるオーデイターによる外部監査制度が非民主的で中央集権的なシステムであると評価することは間違いないであろう。むしろ、逆に、自治体会計に関する民主性を制度的にビルトインしているはずの日本の監査委員制度が、ともすれば、住民訴訟を行う上での単なる通過儀礼と化している観が否めないのに対して、イギリスにおけるオーデイターによる外部監査制度は、日本の監査制度における訴訟手続きの煩雑性や経済的負担、あるいは時間的冗長さと比較して、安価かつ簡易であるうえに効果的であり、しかも住民からすると顔見知りである自治体職員を非難することについては（後の不利益な取り扱いへの危惧も含めて）消極的とならざるを得ないのに対して、外部から派遣されるオーデイターに対しては積極的なものを言い易いといった利点があり、自治体会計の公正性の確保という監査制度の存立目的、及び自治体会計の民主性という点において相当程度の実効性を有していると言えよう。

自治体に対する「能率監査」とオーデイター・会計監査委員会の関係について

他方で、英国における自治体に対する能率監査の実施についてみると、そこでは、中央政府の強いイニシアチブが働いてきたことが明らかとなる。強制競争入札制度 (Compulsory Competitive Tendering: CCT) が廃止され、ベスト・バリュー (Best Value) に置換されたことで、地方行政運営における経済性、能率性、有効性追求の主体が、中央政府ではなく、自治体自身であることが明確化されたとはいえ、こうしたCBというコンセ

プトやベスト・バリュウの基本的な枠組みは中央政府の主導により構築されているし、国務大臣の介入権限や「地域協定：LAA」と包括的業績評価（CPA）の連動に顕著なように、自治体による地方行政運営に係る3Eの追及は、中央政府による監視と財政的措置による行政的統制の下で、いわば半強制的に行われていると見ることもできる。そして、こうした制度の生来的性質から、「能率監査」も、中央政府寄りの視点とならざるを得ない。

「能率監査」は、端的に言えば、地方行政の賢明な運営を評価する仕組みということができようが、そこで評価される行政運営の賢明さという概念は、必ずしも一義的に明白なものではない。したがって、賢明さとは、それを求める者の立場によつて異なる意味を持つこととなる。この点、英国における地方行政に関する「能率監査」は、これまでのところ、中央政府の考える賢明さを前提として制度化されていると見ることができるとは、非効率的な地方財政が冗費を拡大させ、財政が危機に瀕しているにもかかわらず、当事者である自治体にコスト意識が希薄である場合には、これを問題として認識した中央政府が、地方財政の改革に積極的に関与することは、地域社会の求める自治体像の構築に寄与すると考えられる。しかし、自治体自身が地方行政運営における効率性や有効性に関しての意識を強く自己認識した段階においても、中央政府による行政的統制が強固である場合、それは地方の自主性を損なう要因となりかねない。

その意味では、これまでの英国における地方行政に関する「能率監査」は、自治体に対するコスト意識の植え付けという点では積極的に評価できる反面、そこで求められる地方行政運営の賢明さが、中央政府にとっての賢明さである点で、今後、地域住民にとつての賢明さへと変容する必要があるのではないかと考える。

4 英国における近年の外部監査制度改革

英国においては、二〇一〇年八月、地域社会及び地方行政省 (Communities and Local Government) 大臣である Eric Pickles 氏によって、二〇一二年末までに会計監査委員会の解散を含む自治体監査制度の抜本的改正計画が公表された²⁷⁾。

彼の言葉によると、同省は、会計監査委員会主導の自治体外部監査が自治体の財務管理水準の向上に資し、スキヤンドルの根絶に成功したことは認めつつも、徐々に市民に対する説明責任に対して焦点を当てるのが少なくなり、逆に中央政府が上意下達の形で課した目標に適っているか否かということを中心として報告することに主眼を置くようになっていたとの認識から、同委員会の解散という結論に至ったとし、そして、この変革は権限を住民に委譲し、また官僚主義的な会計責任を民主的な説明責任に置き換えるものであり、さらに納税者にとっては一年に五〇〇〇万ポンドの節約をもたらすとしている。

同氏は、会計監査委員会の廃止を盛り込んだ、二〇一四年の地方会計監査及び説明責任に関する法律 (Local Audit and Accountability Act 2014) に関して、国会庶民院において、「(会計監査委員会の廃止) は、権限をクワンゴから地域住民へと分権化するものである。これは浪費やお役所仕事を減らすことで納税者のお金を節約するに資するものであり、また、これは地方における説明責任と透明性に関する上意下達の監察に代わるものである。…会計監査委員会は集権化された国家の産物であり、同委員会は、地方の納税者の視点よりもむしろ、中央政府の利害関係者の視点に関心を寄せていた」と述べており、会計監査委員会主導による自治体外監査体制が廃止される背景には、自治体の業績評価と中央政府の財政的関与を連動させる仕組みを採った「能率監査」²⁸⁾、とりわけ包括的地域業績評価 (Comprehensive Area Assessment : CAA) が地方分権化にとって阻害要因となってきたという認識があることが伺える²⁹⁾。

そこで最後に、二〇一四年の地方会計監査及び説明責任に関する法律 (Local Audit and Accountability Act 2014) に基づく自治体外部監査制度の改革について概観することとする。

同法は、会計監査委員会の廃止、地方税に関するレファレンダム制度の修正、及び自治体行政における透明性・公開性の拡充のための措置という三つの論点に係るものであるが、同法における自治体外部監査に関する主要な変更は、会計監査委員会の廃止に伴う同委員会の事務の他機関への移管、ローカル・オーディター (Local Auditor) の任命制度の変更である。

まず、同法による会計監査委員会の廃止に伴う同委員会の事務の他機関については、Audit Commission Act 1998によって創設された会計監査委員会は二〇一五年三月末日を以て廃止され、その資源及び責務が、新たに自治体外部監査を担う諸主体へ移管された (同法一条)³⁰。具体的には、自治体外部監査は、主としてNational Audit Office (英国会計検査院) の下で実施されるが、それに加えて、同法は、二〇〇六年会社法 (Companies Act 2006) の仕組みを自治体外部監査にも取り込んでおり、自治体外部監査を主導する主体は、National Audit Office、professional accountancy bodies (及びFinancial Reporting Council: 英国財務報告評議会) に分権化されている。

National Audit Officeは、中央政府その他の公的機関の財政状況を監視し、議会へ報告する機関であり、その一環として自治体外部監査についても主導的立場を担うこととなった。すなわち、National Audit Office (特に同組織を主導するComptroller及びAuditor General: いずれも庶民院の職員) は、会計監査に関する行為規範や助言的ガイダンスを定め (同法第五章、特に一九条及び別表六)、また、National Audit Officeは、自治体等の資産運用における能率性、有効性及び経済性に関して調査しそれを議会へ報告する権限を有している (同法二五条及びNational Audit Act 1983第七ZA)³¹。

また、二〇〇六年会社法上、会計監査人の任命に関する適格性は、当該人が、国務大臣によって認定された専門的会計監査団体（a professional accountancy body）、すなわち、認定監視団体（recognised supervisory bodies）のメンバーであること、任命は同団体の規則に基づいてなされることとなっている（二〇〇六年会社法の別表一〇）が、同法は、この仕組みを、ローカル・オーディターにも適用する。この認定監視団体（recognised supervisory bodies）は、同団体に属する会計監査人が従うべき規則、倫理規範等を策定するとともに、同団体に属する会計監査人の行う会計監査の質に関しての監視も行っており、こうした仕組みは民間部門の場合と同様に、地方オーディター（Local Auditor）として自治体外部監査を担う会計監査人に対しても適用される。なお、こうした認定監視団体の権限は、実際には Financial Reporting Council がその委任を受けて行っている³²とされる。

次に、ローカル・オーディターの任命であるが、これは基本的に被監査自治体が民間の会計監査団体（認定監視団体（recognised supervisory bodies））に属する会計監査人の中から選任する。

しかし、このように、被監査自治体が会計監査官を任命する場合、日本において問題となっているように、会計監査官の独立性に疑念が生じるため、同法は、ローカル・オーディターの独立性と、これまでの会計監査の水準を確保するための手法を規定している。

ローカル・オーディターは、会計監査が実施される年度（年度の末日は三月三十一日）の十二月末日までに任命され、任期は少なくとも一年以上であるが、五年に一度は新たな任命が必要がある（同法七条）。またローカル・オーディターは、自治体監査を行う適格性を有し、かつ被監査自治体からの独立性を保たなければならぬ。こうした要請を確保するため、被監査自治体が、ローカル・オーディターを任命する場合、まずオーディター・パネル（auditor panel）と呼ばれる委員会への諮問を行う必要がある（同法八条）。このオー

データ・パネルは、各自治体が組織することが同法上義務付けられている機関であり（なお、地域実情に応じて複数の自治体が共同で一つのオーデитор・パネルを組織することも可能である。同法別表第四段落）、少なくとも過半数が外部の者で構成され、議長も外部の者であることが要請される（同法別表第四段落）。このオーデитор・パネルは、被監査自治体とローカル・オーデиторの独立性に関する助言、ローカル・オーデиторの選定や任命に関する助言を行うことを主たる責務とする（同法一〇条）。そして自治体側には、このオーデитор・パネルの業務遂行に必要な情報を提供する義務があり、またオーデитор・パネルは、必要な場合には、関係自治体のメンバーや職員に、出席を求め、質問に応答することを求めることができる（一条）。

なお、ローカル・オーデиторの適格性及びローカル・オーデиторに関する規則は、同法一八条及び別表五に規定されているが、それは二〇〇六年会社法の別表一〇パート四二を基本として、それを地方外部監査に適合するように修正するものとなっている。また、従来の制度下でオーデиторであった者が引き続きローカル・オーデиторとして選任されることも可能である。

こうした、会計監査委員会の廃止及び新たなローカル・オーデиторの導入の特徴としては、従来の全国的画一的な地方外部監査制度を、自治体自身が、公開・競争的市場から自己の会計監査官（すなわちローカル・オーデитор）を任命することで、よる分権化された会計監査制度に変更したことが挙げられる。

他方で、電子的データに関するローカル・オーデиторの情報アクセス権が強化された点を除くと、助言的勧告や公益に関する報告書の作成、自治体の財務会計行為の適否に関する訴訟提起といった、従来の自治体外部監査の仕組みや方法には大きな変更が加えられていない。そのため、本法制定においても、これまでのオーデиторによる自治体外部監査のあり方そのものは評価されていると見ることができる。

四 おわりに

これまでの検討を踏まえ、英国における自治体外部監査の特徴をまとめると、第一にその寿命の長さが挙げられる。すなわち、オーディターによる自治体外部監査は、沿革的には中央政府が地方の救貧行政にかかわる監査官の任免に関与を始める一八三四年の救貧改正法 (Poor Law Amendment Act, 4 & 5 Will.4, c.76.) を嚆矢とし、監査実施過程における手続、違法な財務会計公に対するオーディターの却下権限や賠償命令とそれに対する上訴制度といった、その後の自治体外部監査制度の基本的枠組みが既に確立され (一八四四年の救貧改正法 Poor Law Amendment Act, 7 & 8 Vict. c. 101.)、さらに英国における自治体外部監査制度の特徴は、一八七〇年代にはほぼ全て出そろっており (一八七五年の公衆衛生法 (Public Health Act 1875, 38 & 39 Vict. c. 55.)、その基本的な法と仕組みは、二〇一四年の地方会計監査及び説明責任に関する法律 (Local Audit and Accountability Act 2014) 以降のローカル・オーディターによる自治体外部監査においても踏襲されている。

また、これまでの検討からは、一九世紀前半の黎明期から今日に至るまでの間、被監査自治体から独立した立場にあるオーディターが監査を行うこと、監査の結果、自治体の財務会計行為に違法性が認められた場合にオーディターが (訴訟の提起を含め) 積極的にその是正を講じようとする姿勢を有していることといった基本的な仕組みはほぼ一貫して維持されており、そこから、英国における自治体外部監査の第二の特徴としての、財務会計の是正に関する、オーディターの一貫した積極的姿勢を見出すことができる。

さらに、能率性や有効性が行政活動の大きな課題として認識された一九八〇年代以降、いわゆる「能率監査」が重視されると同時に、その責務をオーディターないし会計監査委員会が担ってきている点も英国における自治体外部監査の第三の特徴といえよう。

もともと、この「能率監査」に関して言えば、能率性や有効性といった一義的に明白とは言えない概念に基

づき監査を行う場合、視点の置き所が問題となるところ、これまでの英国の「能率監査」は、中央政府の視点からのものであり、住民や地域社会の視点から自治体行政の能率性や有効性が検証されてきたとはいえない。包括的業績評価(CPA)を発展させた「包括的地域評価(Comprehensive Area Assessment: CAA)」の廃止²⁶、二〇一四年の地方会計監査及び説明責任に関する法律(Local Audit and Accountability Act 2014)は、こうした中央政府の視点に立った「能率監査」を住民の視点に立ったものへと転換させることを目的としたものとみることができるといえる。

これに対して、昭和二十一年の第一次地方制度改革において創設された監査委員制度に端を発する戦後の日本における現行の自治体監査制度は、監査対象の拡大と監査機能の両面における制度強化を経つつ今日に至っているが、英国の制度との対比から見ると、基本的に内部監査に位置づけられるものであるといえよう。こうした日本の自治体監査制度は、特に外部監査官が中央政府から任命されるような場合と比較すると、地方の自主性を尊重するものであるとの評価もあり得よう。しかし、現在の日本の自治体監査制度においては、監査を受ける立場にある執行機関の長が監査委員を選任することから(地方自治法一九六条一項)、監査委員の独立性の確保が困難であり、長に対する遠慮から踏み込んだ会計監査がなされ難いのではないかと懸念が残る。さらに、実際の運用上も、議選監査委員は議員報酬とは別に、監査委員報酬が加算されるため、一般的に当選回数が多い議員が定期的に交代する持ち回り人事によって選任されるという慣例が横行しており、公正かつ実効的な監査が期待できるかという点については疑問が残る³³。

もともと、今日では、外部監査契約による外部監査も可能となっており、さらに二〇一七年の地方自治法改正によって、監査委員の勧告権限が、住民監査請求に基づく監査以外にも可能となり(地自法一九九条一項)、また、議選監査委員についても、これ選任しないことも可能となっている(地自法一九六条一項)。

こうした制度改正は、自治体監査の不活性化状況を打開し、その公平性と実効性を向上させるものとして評価できる一方で、日本の自治体監査制度が英国のそれと同等の信頼を確立したとは未だ言いえないのではないだろうか。

本論考の冒頭でも指摘したように、「地域主権戦略大綱」³⁴及び総務省地方行政検討会議「地方自治法改正に向けての基本的な考え方」³⁵においては、英国型のオーデイターによる自治体外部監査制度の導入も想定されている。英国のオーデイターによる自治体外部監査制度は、これまで見てきたようにその職務遂行に関しての信頼が高いものであり、こうした制度を日本においても導入すること自体は否定されるべきものではない。但し、仮にそうする場合であっても、英国の自治体外部監査制度が信頼性を獲得している背景には、自治体の財務会計に精通しその不当・適法性、さらには効率性・有効性を公平に検証できる人材の存在、法令やガイドランス、あるいは判例を通じた自治体の財務会計行為に関する法規範の絶えざる拡充が存在していることに留意する必要がある。

また、能率監査に関しては、現在の英国が直面しているように、中央政府の視点から自治体の能率性を検証し、しかも財政的・行政的統制を通じてその中央政府の意図を強制するやり方を探る場合、それは自治体の自主性を損なう結果となることから、地域社会や住民の視点から検証する形で実施する仕組みを担保することが不可欠であろう。

1 たとえば、ポプラー賞金事件貴族院判決におけるアトキンソン卿の意見他参照（長内祐樹「自治体に対する外部監査制度の法と仕組み（三）」金沢法学五八巻二号（二〇一六年）二六頁以下）。

- 2 W.A. Robson, *The Development of Local Government*, (George Allen & Unwin, 1931), pp.349-354.
- 3 Code of Audit Practice 1980 第四〇段落によると 'economy = 経済性とは、自治体が人的物的資源を入手する際には、最も低予算でこれらの資料を質量ともに適切に獲得することであり、efficiency = 能率性とは、生産される財・サービスと、それらを生産するために必要な資料の関係。効率的な運用というものは、入力された資源に対して最大の生産をもたらし、あるいは提供されるサービスの質・量に対して必要とされる資源を最小化することとされ、また、effectiveness = 有効性とは、ある計画なり活動なりが、いかにうまく所期の目的、あるいはその他の企図された結果を成し遂げられるかであると定義されている。
- 4 一九八八年の白書 *Modern Local Government in Touch with the People* は、「CCTは、サービスにかかる費用をこれまで以上に明確なものとした。しかし、競争入札の形式や時宜に関する詳細な規定は、想像力にかけた入札を招き、また、しばしば本来的な競争を促進するというよりも、むしろそれを挫折させることとなった。」と評価する (Department of the Environment Transport and the Regions, *White Paper Modern Local Government in Touch with the People*, Cm4014(1998) at 7.22)。
- 5 ベスト・バリュースは、自治体等がその責務を果たすにあたって考慮しなければならない要素であることは事実である。しかしながら、自治体は、ベスト・バリュースを確保するために、それと矛盾する既存の政策を否定する必要はないと考えられる。たとえば、*R v Camden London Borough Council, ex parte Bodinmead LTL 18/4/2001*では、自治体が、住居施設を閉鎖する決定をなしたことに關して、ベスト・バリュースが、カウンシルが考慮すべき他の関連要素よりも限界まで優先されるとしたカウンシルの判断は、不適当且つ違法であるとして取り消されている。
- 6 このベスト・バリュース・レビューは、Local Government (Best Value) Performance Plans and Reviews Order 1999 (SI No. 1999/3251) に基づき実施される。同レビューは当初五年ごとに自身の全業務をレビューすることが自治体等に要求されていたが、その後これは、それまでの実践を踏まえたうえにSI No.2002/305によって撤回された。
- 7 Office of Deputy Prime Minister, *ODPM Circular 03/2003: Best Value Performance Improvement*, (ODPM,2003) p.13, see also, Department of Environment, Transport and the Regions(DETR), Local Government Act 1999 Part I Best Value DETR Circular 10/99(1999).
- 8 Audit Commission, *Guidance for Single tier and County Councils on the Corporate Assessment Process*
- 9 See, John Sharland, *A Practical Approach to Local Government Law 2nd eds.*, (Oxford University Press, 2006) p.254, Audit Commission, Comprehensive Performance Assessment Framework 2004 (2004), Chris Game, 'Comprehensive Performance Assessment in English Local Government: Has life on Animal Farm really improved under Napoleon?' (International Journal of Productivity and Performance Management (2006) 55(6) pp.466-479.

- 10 Cabinet Office, *Modernising Government*, Cm4310, (HMSO, 1999).
- 11 Department of Environment, Transport and the Regions (DETR), *Modern Local Government: In Touch with the People*, Cm4014, (HMSO, 1998).
- 12 「地域協定 (Local Area Agreement: LAA)」、「持続可能な地域戦略 (Sustainable Community Strategy: SCS)」、「地域戦略パートナーシップ (Local Strategic Partnership: LSP)」といった労働党政権下における公私協働枠組みに関しては、長内祐樹「現代イギリスにおける地方自治の変容―新労働党政権下におけるイギリス地方行政の構造的変容を中心に―」早稲田大学大学院法研論集一二八号 (二〇〇九年) 八三頁以降、及び同一三〇号 (二〇〇九年) 五一頁以下参照。
- 13 「地域協定: LAA」は、二〇〇一年に導入された地域的公共サービス協定 (Local Public Service Agreement) から派生した制度である。地域的公共サービス協定は、広域自治体及び単一自治体と中央政府との間で締結される予算配分協定であり、当初は二〇の自治体に適用されるパイロット政策としてスタートした (Office of Deputy Prime Minister (ODPM), *National Evaluation of Local Public Service Agreements- First Time Report*, (ODPM, 2005), p.5)。
- 14 実際に、Commission for Social Care and Inspection (CSCI) が実施した社会サービスに関する評価において星を一つも獲得できなかった Ealing London Borough Council に対して、会計監査委員会が CSCI の評価を前提に、社会サービスにおいて二つ星を獲られていないとして、包括的業績評価において Weak の評価をしたことに対して、Ealing London Borough Council が、会計監査委員会が他の主体が実施した評価を利用したことなどが違法であるとして異議申し立てをした (Audit Commission v Ealing London Borough Council [2005] EWCA Civ 556)。なお、本件は、第一審においては、会計監査委員会は、CSCI 評価を自身の評価に優先させ、同委員会が weak よりも良い評価を与えることができないう自動的なルールを適用するとして、同委員会は、Ealing London Borough Council の評価に影響したであろう要因についての自身の全考慮を排除した (Walker J) などとして、Ealing London Borough Council の請求が認められたが、控訴院は、会計監査委員会は、個々の事案における自身の決定を他者である CSCI に委ねていない。なぜならば、CSCI は成績をつける以外に、いかなる個別的な決定をなしてはならず、会計監査委員会は、包括的業績評価をするために必要な諸原則を採用するにあたり、自分の判断でそれを決定している。自治体は CSCI から到達したスコアに対して異議申立ができたはずであるなどとして、自治体に対する不正義 (injustice) は存在しないと結論付け自治体の請求を棄却している。
- 15 Department for Communities and Local Government (DCLG), *Strong and Prosperous Communities The Local Government White Paper Making it happen: the Implementation Plan*, (2008), p.12.

- 16 松本英昭『新版 逐条地方自治法 第三次改訂版』（学陽書房、二〇〇五年）六〇九頁。
- 17 かつて日本において、外部監査人制度を導入する際、このようなイギリス型の外部会計監査制度が採用されなかった理由も、こうした地方自治に対する侵害の懸念にあったことが指摘されている（成田頼明「外部監査制度導入の背景とその趣旨」税理四一巻五号四六頁）。
- 18 J.Lemings, *Principles of Local Government Law 4th ed.* (University of London Press, 1960), p.237.
- 19 山田幸男「地方団体の会計検査—いわゆるディストリクト・オーディットについて—」自治研究三〇巻九号（一九五四年）三〇頁～三二頁。なお同様の見解を示すものとして、H.Finer, *English Local Government 4th ed.* (Methuen, 1950), pp. 337～342.
- 20 211 H.C.DeB.2121, 13 December 1927, cited in H.Finer, *ibid.*, p. 342.
- 21 たゞなは、the Ministry of Housing and Local Government *Report for 1958*, Cmnd.737 (1959), chap. V, 'The Growth and Scope of the District Audit, pp.36～48. なお、佐久間強は、オーディターが、国の公務員とされている点に関して、自治体の会計を外部から監査する以上、その身分を自治体の職員とするわけにいかないことから、便宜上の措置であるとしている（佐久間強『英国の地方行政 改訂版』（良書普及会、一九六〇年）一二九頁）。
- 22 *Roberts v Hopwood* [1925] AC 578. に関しては、長内祐樹「自治体に対する外部監査制度の法と仕組み（二）」金沢法学五七巻一号（二〇一三年）二四頁以下参照。
- 23 山田幸男・前掲注（19）三〇頁～三二頁。
- 24 山田幸男・前掲注（19）三〇頁～三二頁、佐久間強・前掲注（21）二二八頁～二二九頁。
- 25 なお、オーディターが自治体の財務会計行為の適法性に関して疑問を抱き報告書を提示した際に、当該自治体の側が、当該会計項目が法に反していない（lawful）旨の宣言的判決を求めて司法審査の申し立てを行うことが可能か否かは、あまり明確ではない。この点については判例上も、九八年法一七条に基づくオーディターの司法審査の申し出において扱うことがより適切であると述べている場合もあるが明確な結論に至っていない（R v District Auditor, ex p West Yorkshire Metropolitan County Council [1986] R.V.R.24, R v District Auditor ex p Leicester County Council [1985] R.V.R.191.）。
- 26 なお九八年法一七条が規定する権利侵害を受けている者の上訴とオーディターによる司法審査の申し立てという二つ訴訟類型における裁判所の権限は同一である（九八年法一七条四項）。
- 27 同氏の発言要旨については地域社会及び地方行政省のホームページ参照（<http://www.communities.gov.uk/news/corporate/1688109>）。

- 28 Erick Pickles, HC Deb 28 October 2013, cols 678-9.
- 29 Department for Communities and Local Government, *Local Audit and Accountability Bill* (2013), p.4.
- 30 具体的には、二〇一五年四月に、会計監査委員会の権限、資産等はPublic Sector Audit Appointments Ltd, National Audit Office, Financial Reporting Council and Cabinet Officeなどへ移管された(英国政府HP <https://www.gov.uk/government/organisations/audit-commission>参照)。従来の会計監査委員会制度における自治体外部監査については、その契約期間が満了する二〇一七年度までPublic Sector Audit Appointments Ltdが会計監査委員会制度における契約を引き継ぐこととなり、本法に基づく新たな自治体外部監査は、National Audit Officeの下で実施される。また、Financial Reporting Council及びprofessional accountancy bodiesは会計監査の質的側面の監視を担い、Cabinet Officeは公的補助に関する不正受給の統制を担当する(英国政府HP <https://www.gov.uk/government/collections/local-audit-framework-replacing-the-audit-commission>参照)。
- 31 National Audit Office, *The Comptroller and Auditor General's powers* (2016) (<https://www.nao.org.uk/about-us/wp-content/uploads/sites/12/2016/10/The-Comptroller-and-Auditor-General-powers.pdf>)
- 32 *Local Audit and Accountability Act 2014 EXPLANATORY NOTES* (2014) p.10 (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/2/notes/contents>)
- 33 第二五五地方制度調査会における資料によると、日本における九五年度の随時監査は監査委員の定員三名以下の市町村レベルで平均一回強、議会の要求に関わる監査は〇件、このレベルの自治体において、監査基準の未作成率は四三%超、結果の公表は掲示板への掲示が九〇%超であり、公報に掲載するのは七%程度。住民監査請求があった場合にはほぼ却下もしくは棄却される(定員数四名の自治体：請求件数一三六件、うち却下八五件、棄却五〇件、定員数三名の自治体：請求権件数四〇、うち却下一五件、棄却二二件、住民訴訟提起理由も、ほとんどが監査委員の監査結果、勧告への不満を理由とするものがほとんど)。
- 34 「地域主権戦略大綱」(平成二二年六月二二日閣議決定) 第八 地方政府基本法の制定(地方自治法の抜本見直し) 三 監査制度参照。
- 35 総務省地方行政検討会議「地方自治法改正に向けての基本的な考え方」(平成二二年六月二二日) 九頁～一五頁参照。