

- 注1 市町村の場合、監査委員事務局（自治法200②）は議会事務局（自治法138②）と同様に任意設置である。
- 注2 武久顕也・瀬戸内市長をはじめ、江口智行・監査委員事務局局長、吉崎知子・総括主幹、難波広充・主査にはヒアリングさせていただき貴重なご意見をお聞きした。この場をお借りして感謝したい。武久顕也「備前市瀬戸内市監査委員事務局共同設置の取り組みと今後の課題」『地方自治』833号（2017年4月号）、を参照されたい。

監査委員事務局の共同設置を考える意義

議選がいよいよがいまいが、監査委員の独立性・専門性の議論が絶えない。監査組織体制は、周知のように組織体制の充実強化、具体的には独立性・専門性の強化を目指す取り組みがある。

本連載では、監査委員制度の充実強化や議会の監視機能の強化の文脈で監査委員やその中の議選の役割を考えている。

今回、監査委員事務局の共同設置を主題化するのは、それが独立性・専門性の強化を目的としていることを確認し、議選を含めた監査委員だけが独立性・専門性にとって問題があるわけではないことを強調したいためである。つまり、監査委員事務局の共同設置による監査組織の独立性・専門性の強化の動向を確認することで、独立性・専門性にとって議選だけが「やり玉」に上がることへの危惧を示したい。

行政委員会・委員の共同設置は以前より可能であったが、監査委員事務局の共同設置は、2011年地方

連載・第115回

「自治体議会学」のススメ

監査委員事務局の共同設置による独立性・専門性の強化

2017年自治法改正を議会力アップに⑧

山梨学院大学法学部教授／同大学院社会科学研究科長 ◆江藤俊昭

えどう・じしあき 1956年東京都生まれ。中央大学大学院法学研究科博士課程満期退学。博士（政治学）。マニフェスト大賞審査委員。第29次・第30次地方制度調査会委員等を歴任。著書に『議会改革の第2ステージ——信頼される議会づくりへ』『自治体議会学』（以上、ぎょうせい）、『地方議会改革』『図解 地方議会改革』（以上、学陽書房）、「討議する議会」（公人の友社）、「自治を担う議会改革」（イマジン出版）、編著に『自治体議会の政策サイクル』（公人の友社）、「Q & A 地方議会改革の最前線」（学陽書房）、「議会基本条例 栗山町議会の挑戦」（中央文化社）など。

この共同設置に至った経過では、武久顕也・瀬戸内市長の経験も大いに影響していると思われる（注2）。市長は議員経験とともに、自治体経営について実践や研究を重ねてきた。このような経験を踏まえて、両市（当初は赤磐市を入れて3市）では研究会が設置されている（13年11月）。3市の監査委員事務局のほか、武久市長と関係のある石原俊彦・関西学院大学大学院教授が研究会代表として、そして有限責任監査法人トーマツのメンバーが6人（同大学院研究員）入っている（注3）。

日本初の監査委員事務局の共同設置

筆者は、監査委員事務局の共同設置は、独立性・専門性の強化につながると考えている。議会事務局の共同設置は、「根なし草」となることで議会の強化にはつながらないが、一方で監査委員事務局の共同設置は、まさにこの「根なし草」の性格が監査組織の独立性、そして専門性

監査組織体制の独立性・専門性強化

監査委員と監査委員事務局によって構成される監査組織にとって、独立性・専門性が重要であり、現行ではそれに対する問題が指摘されている。監査委員ではなく監査委員事務局の共同設置によって独立性・専門性の強化が意図されている。

注3 岡山県東備三市監査共同組織研究会（備前市・瀬戸内市・赤磐市／関西学院大学）『監査共同組織に関する研究会報告書』2014年2月28日。

絶賛
発売中!

本連載をベースに加筆・再構成した江藤俊昭著「議会改革の第2ステージ——信頼される議会づくりへ」(ぎょうせい)が絶賛発売中です。定価(本体2700円+税)。ご注文・お問い合わせは小社(0120-953-431)まで。前著「自治体議会学——議会改革の実践手法」と合わせてご参照ください。

表 監査委員事務局の共同設置の効果

独立性の強化	出身市と異なる市の監査を担当するなどの工夫により、外観的独立性及び精神的独立性確保の可能性 独立性が強化されることにより、客観的視点に基づき監査を実施し、監査の指導的機能を発揮することが可能
監査の実効性向上	〈効率的配分〉 職員数が増加することにより、可動性が高まり、資源配分に柔軟な監査計画を策定したり、監査範囲の拡大や新たな監査の実施にも柔軟に対応可能 住民監査請求への対応も、比較的柔軟に人員配置することにより、業務負荷の平準化を図る 〈専門性〉 日程調整の柔軟性が高まることで、職場外研修について計画的な受講が可能 多様な職員配置により、多様な経験とスキルをもった職員による職場研修が可能 監査対象の多様性が高まることによる職員の経験の量及び質の向上 〈品質管理機能〉 監査手続を標準化するため、監査マニュアル、監査手続書及び監査調書のルールを整備することが可能 それによって、事務の効率化、一定の水準を維持した監査の実施が可能 〈リスク対応〉 組織としての専門性の向上を通じ、リスク・アプローチ導入の可能性 リスクの高い監査対象を十分監査し、ガバナンスの強化を図る 〈指導機能〉 複数の市を監査することにより、監査過程で識別された課題の比較検証が可能(決算審査においても) 独立性が確保されることにより、客観的視点による改善提案も可能
職員賠償責任監査	〈経済性〉 当初の目的である人件費の削減の割合は低下せず 〈効率性有効性〉 上記の各項目の成果は、結果として市政運営の効率性及び有効性の向上に資する

注: 備前市瀬戸内市監査委員事務局「監査委員事務局の共同設置——備前市と瀬戸内の取組みについて」(視察対応の資料)を参考に作成。なお、監査委員事務局の「従来」は省略。

- ① 独立性の効果
各関係自治体から、半独立的な組織となる。また、出身自治体とは異なる自治体の監査に従事することで独立性を確保できる。
② 専門性の効果
事務局人数増員、専任化による研修の確保ができる。他の自治体の監査を経験することによる経験知が増

加する。専門家の登用が単独設置よりは容易になる。
より詳細な共同設置による効果については、表を参照していただきたい。その専門性は監査の実効性向上の1項目に位置づけられている。つまり、専門性の向上は、監査の実効性向上といい。その専門性は監査の実効性向上という大項目の下で、監査資源の効率的な配分と新たな監査の実

注: 備前市瀬戸内市監査委員事務局「監査委員事務局の共同設置——備前市と瀬戸内の取組みについて」(視察対応の資料)を参考に作成。なお、監査委員事務局の「従来」は省略。

監査委員事務局を設置していない自治体もあるからである。監査委員事務局は40.5%で設置されているが、59.5%では設置されていない。独自では困難な場合も共同設置によって監査委員事務局を設置すべきであろう。また、監査委員事務局の共同設置が議会事務局の強化につながる。監査委員補助職員(監査委員事務局職員も含めて)の条例定数の平均は1~8人である。補助職員の内訳は、「兼任職員」の1328人がおり、さらに兼任職員の中でも「議会事務局との兼任」は1132人で、「長部局との兼任」(総務課など)も196人いる(注4)。監査

監査委員事務局の共同設置には副次効果がある。町村では監査委員事務局を設置していない自治体もあるからである。監査委員事務局は40.5%で設置されているが、59.5%では設置されていない。独自では困難な場合も共同設置によって監査委員事務局を設置すべきであろう。

また、監査委員事務局の共同設置が議会事務局の強化につながる。監査委員補助職員(監査委員事務局職員も含めて)の条例定数の平均は1~8人である。補助職員の内訳は、「兼任職員」の1328人がおり、さらに兼任職員の中でも「議会事務局との兼任」は1132人で、「長部局との兼任」(総務課など)も196人いる(注4)。監査

施、組織的監査による品質管理機能の向上、リスク・アプローチの導入、指導機能の発揮といった小項目と同列で議論されている。
なお、新たな制度の導入にあたつて、「経済性・効率性・有効性も議論される。経済性よりも体制の強化等による効率性、有効性の向上という面が大きい」と結論づけられている。

共同設置によるもう二つの効果

監査委員事務局の共同設置には副次効果がある。町村では監査委員事務局を設置していない自治体もあるからである。監査委員事務局は40.5%で設置されているが、59.5%では設置されていない。独自では困難な場合も共同設置によって監査委員事務局を設置すべきであろう。

監査委員事務局 共同設置の課題

共同設置の課題を備前市瀬戸内市

監査委員事務局の現状を踏まえて確認しておこう。共同設置の場合、当初から想定できた課題がまず挙げられる。距離の問題である(逆に、独立性の意識を高めるメリット効果である)。基本的に職員は幹事市で勤務する。幹事市ではない市の資料は、当然、当該市に保管されている。それを調べる場合、移動距離がある問題となる。両市の移動時間は30分程度であることはいえ、課題として挙がっている。

また、監査時期のスケジュール調整も課題である。決算審査等は監査時期が重なり調整が必須となる。さらに、今後の課題として、行政監査等の監査機能の強化もある。

共同設置による独立性・専門性の強化を再確認し広げたい。

注4 全国町村監査委員協議会「町村等監査委員に関する実態調査結果の概要(平成29年度)」2018年2月(調査対象町村716町村)。