



「議員選出監査委員」 の是非を考える



大津市議会局
次長 清水 克士

平成30年5月24日(木)早稲田定例会Ver.

① 内部統制に関する方針の策定等

- ・知事及び指定都市の市長は、内部統制に関する方針を定め、必要な体制を整備（その他の市長村長は努力義務）
- ・方針を策定した長は、毎年、内部統制評価報告書を作成し、議会に提出

② 監査制度の充実強化

- ・監査等を行うに当たっては、監査基準に従うこととし、監査基準は、監査委員が定めて公表
- ・勧告制度の創設、議選監査委員の選任の義務付けの緩和、監査専門委員の創設など

③ 決算不認定時の長から議会への報告規定の整備

- ・決算不認定の場合に、これを踏まえて必要と認める措置を講じたときは、その内容を議会等に報告・公表

④ 地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等

1. 監査制度の充実強化

○改正の背景と改正内容

人口減少社会に対応するため、時代に応じた果敢な行政を展開していくことが求められているが、同時に行政の適正性の確保が必要であり、従来以上にチェック体制を充実強化していくことが重要。チェック機能の一翼を担う監査委員監査に関して、監査の実効性確保のあり方、独立性・専門性のあり方等について必要な見直しを行うべき。

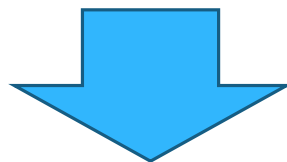
- ① 監査基準の策定(法198条の3、198条の4)
- ② 勧告制度の創設(法199条11項、15項)
- ③ 合議不調時における各監査委員の意見公表等
(法75条5項、119条13項)
- ④ 議選監査委員の選任の義務付けの緩和(法196条1項)
- ⑤ 監査専門委員の創設(法200条の2)
- ⑥ 条例により包括外部監査を実施する地方公共団体の実施頻度の緩和
(法252条の36 2項)

2. 議選監査委員の選任の義務付けの緩和

条例で議員のうちから監査委員を選任しないことができる
こととする。

○第31次地方制度調査会での議論

- ・監査委員はより独立性や専門性を発揮した監査を実施するとともに、議会
は議会としての監視機能に特化していくべき
- ・議選監査委員は実効性ある監査を行うために有効である



- ・地方公共団体の判断により、議選監査委員を選任しないことも選択肢と
して認める。
- ・廃止の条例制定をするかどうかは、監査委員と議会の監視機能における
役割分担の観点を踏まえ、各地方公共団体において十分な検討が必要

3. 大津市議会における検討経過

① 地方自治法等の一部を改正する法律成立
H29.6.2 ⇒ H29.6.9公布

② 議会運営委員会 H29.6.26

- ・地方自治法改正に伴う議選監査委員のあり方について検討を開始することを意思決定
- ・議員研修会の開催を決定

③ 議員研修会 H29.8.9

「監査委員改革下における議会と監査のあり方について」

同志社大学大学院 総合政策科学研究科 新川 達郎 教授

④ 議会運営委員会 H29.9.26

- ・議員研修会のまとめ
- ・今後の検討スケジュールの確認

⑤ 議選監査委員経験議員に対するアンケートの実施 H29.10上旬～中旬

- ・監査委員を経験して感じたこと
- ・議選監査委員を置く意義について
- ・今後のあり方について
- ・自由意見

⑥ 議選監査委員経験者と議会運営委員会委員との 意見交換会 H29.11.10

- ・アンケートをもとに

⑦ 識見監査委員と議会運営委員会委員との 意見交換会 H29.11.22

- ・監査委員から見た議選監査委員の意義
- ・専門性、独立性についての見解
- ・今後のあり方について

⑧ 議会運営委員会 H29.12.18

- ・意見交換会を踏まえた検討事項の整理⇒各会派での協議を

⑨ 議会運営委員会 H30.1.26

- ・各会派の検討結果を踏まえて協議

⑩ 議会運営委員会 H30.2.21

- ・前回の議運の協議内容を踏まえて、方向性について協議
- ・議選監査委員を置かない方向で決定
- ・議会としての監視機能担保のための制度設計は必要

⑪ 議会運営委員会 H30.3.15

- ・監査委員との情報共有方法について協議・決定

⑫ 議会運営委員会 H30.3.22

- ・監査委員条例一部改正(案)について協議・決定
- ・施行日は規則で定める日からとする。委員会条例の一部改正もあわせて行うこととし、議会運営委員会からの提案とすることで決定

⑬ 本会議 H30.3.26

- ・監査委員条例の一部改正及び委員会条例の一部改正を提案、全会一致で可決

4. 議員研修会のまとめ

○議選監査委員が置かれている意義（メリット）

- ①幅広く行政を監視する議員は、財務会計においても実効性ある監査を期待できる（幅広い視点での監査）
- ②議会の権能の拡大（監査による情報を議会審議等に活かす）
- ③執行機関に対する権威・責任を保つ（市民代表としての権威・責任を監査委員に担保=用心棒説）

○自治法改正に至った理由（デメリット）

①専門性の問題

- ・自治体事務が高度化、複雑化し、専門性がさらに要求されるようになっているが、議員は財務会計の専門家ではない
- ・短期で交代することから、専門性を高めることが難しい

②独立性の問題

- ・議会費も監査の対象であり、独立性に疑問
- ・議会も地方自治体の機関であり、自治体内部からの選出

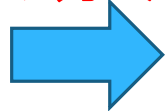
③守秘義務の問題

- ・監査委員には守秘義務が課せられるため、得られた情報を議会審議に活かせるか疑問

5. 議選監査委員及び識見監査委員との 意見交換会後の論点整理

○議選監査委員を置く場合の検討事項

- ① 現状では、監査の情報が得られているというメリットは個人としてのものに留まっており、議会として共有できていない。**議会として情報共有する方法の検討が必要**
- ② 監査委員に伝わる議会の審議の情報は「議員」としてのものでなく**「議会」としての公平な情報である担保が必要**
- ③ 議会も監査の対象であることを踏まえ、一定の**独立性の担保が必要**
- ④ 1年という任期は短く、専門性が高められない。**任期の見直し、又は知識・ノウハウの継承について検討が必要**
- ⑤ 決算審査にどう関わるかなど**監査委員と議員の立場の棲み分けについて明確なルールが必要**



これらの課題を解消する方策の検討が必要

○議選監査委員を置かない場合の検討事項

- ① 監査で得られる情報は、議会の監視機能を高めるために有益。

議会が監査の情報を得ることが必要

- ② 議会での審議の情報を伝え、政策的な視点、市民の視点を監査に加える意義は大きい。

監査の充実の面から見て、議会の情報を監査に伝えることが必要



議会と監査委員がそれぞれ機関として適切に情報を共有できる方法の検討が必要

6. 議会運営委員会での主な意見

① 議会として監査の情報を共有する方法について

- ・全員協議会等の開催により情報共有を図ってはどうか。
- ・議会から監査委員を選出している以上、監査委員の持つ情報を議会として共有できないのはおかしいのではないか。

② 議選監査委員が伝える情報の議会としての公平性の担保について

- ・全員協議会等の開催により情報共有を図ってはどうか。
- ・議会から選出された監査委員としての自覚を持って、公平な意見を述べることが大事

③ 独立性の担保について

- ・議会が監査対象になった際は除斥することにしてはどうか。
- ・議会に関わる監査の際に除斥するという方法については、4人のうち2人が除斥でよいのか。また、除斥しなければならないことが明らかでありながら、議選の監査委員を出さなければならないことには疑問がある。

④任期の見直しについて

- ・任期を2年としてはどうか。
- ・任期が長ければ良いというものでないように思う。
- ・任期が複数年になれば一定の知識の蓄積はあるかもしれないが、専門性の観点から見るとなかなか難しいのではないか。

⑤監査委員と議員の立場の棲み分けについて

- ・決算常任委員会に議選監査委員は所属しないという、明確なルールがあり、現状のままでよい。
 - ・決算審査に加われないというのは、議員としてはおかしいのではないか。
- 多様な考え方のある議会の中で、一部の議員だけが役割を制限されるというのは公平性に欠ける。

⑥議会と監査委員の情報共有について

定期的な意見交換やお互いに情報を伝え合う仕組みを今後構築していくべき。

7. 議会運営委員会における結論

○地方自治法改正の趣旨を踏まえ、監査委員の独立性及び専門性をより良く担保する観点から、議員のうちから監査委員を選任しないことを決定。

○これまで議選監査委員が果たしてきた役割等を踏まえ、議会と監査委員との情報共有の仕組みを確保し、議会と監査委員の相互の長所を生かしていく。

8. 監査委員と議会の情報共有について

監査委員から議会への情報共有

① 決算常任委員会全体会における意見陳述、質疑応答の充実

従前は決算総括説明、行政評価の報告とあわせて概ね30分程度としているが、平成30年度からは監査委員の意見陳述のみに対する質疑の時間を設け、充実を図る。

② 定期監査の結果について、監査委員から報告。意見交換の実施

年2回の市長への報告時期にあわせて、全員協議会を開催し、定期監査の報告を受けるとともに意見交換会を実施する。

監査委員から議会への情報共有

① 監査委員の委員会傍聴機会の確保

- ・常任・特別委員会の所管事務調査等の年間スケジュールを監査委員に通知
- ・各委員会の開催日時、議題等について、その都度監査委員に通知

② 本会議・委員会の会議録の共有

議会での議論の状況を迅速に伝えるため、本会議や各委員会の会議録を第1校の段階で監査委員に送付

※会議録第1校：会議の音声データを委託業者が反訳したもので概ね2週間で作成。議会局による誤字・脱字、固有名詞などの校正が行われていないため、内部資料として取り扱う。

9. 条例改正について

大津市監査委員条例の一部を改正する条例

大津市監査委員条例(昭和31年条例第18号)の一部を次のように改正する。

次の表の改正前の欄に掲げる規定を同表の改正後の欄に掲げる規定に下線で示すように改正する。

改正前	改正後
(趣旨) 第1条 この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）<u>第200条第2項に規定する事務局の設置及び法第202条に規定する監査委員に関し必要な事項を定めるものとする。</u> (議員のうちから選任する監査委員の数) 第2条 議員のうちから<u>選任する監査委員の数は、2人とする。</u>	(趣旨) 第1条 この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）<u>第196条第1項ただし書、第200条第2項及び第202条の規定に基づき、事務局の設置その他監査委員に関し必要な事項を定めるものとする。</u> (議員のうちから選任する監査委員) 第2条 <u>監査委員は、議員のうちから選任しない。</u>

(施行期日)

1 この条例は、規則で定める日から施行する。

10. 制度存廃に関する私見

1 改正地方自治法の立法趣旨からの考察

(1) 第29次地方制度調査会答申における指摘要旨

議選監査委員は、短期交代(専門性)が多く、地方公共団体の内部の者であることから、監査が形式的(独立性)になりがちなとの指摘がある。

(2) 第31次地方制度調査会答申における提案要旨

より独立性や専門性を発揮した監査を実施するとともに、議会は議会としての監視機能に特化していくという考え方もあることから、議選監査委員を置かないことを選択肢として設けるべきである。

★地方議会では専門性の課題は運用上解決可能でも、独立性の問題は解決不能

2 制度設計上の観点からの考察

(1) 利益相反の立場の兼務(独立性)を前提

(2) 個人の資質への依拠(守秘義務)を前提

(3) 法的効果ではなく、政治的効果(用心棒論)に期待したスキーム

★現代の法制常識では、制度設計として根本的にあり得ないのではないか。



大津市マスコットキャラクター
おおつ光ルくん

ご静聴、
ありがとうございました

大津市議会局 次長 清水 克士

大津市議会は、滋賀県市議会議長会事務局としてのエントリーも含め、
2013年から5年連続、マニフェスト大賞で入賞しています

