

公的部門の監査の効力と アカウンタビリティの構造 — 英国と日本

石川 恵子
実践女子大学人間社会学部

1 はじめに

わが国の地方自治体の監査制度が機能していないことが問題視されている¹。もちろん、全ての地方自治体の監査制度が機能していないというのではないが、平成 21 年（2009 年）に千葉県で発覚した不正経理事件に鑑みると、一部の地方自治体では機能していないと思われる。

そもそも地方自治体、あるいは公的部門においては、なぜ、監査が有効に機能する必要があるのだろうか。公的部門の監査が有効に機能しなければならない理由については、監査がアカウンタビリティの履行の手段として必要不可欠である、という認識に基づいて説明されている。例えば Mackenzie は、公的部門において監査がアカウンタビリティの履行、ひいては統制にとって必要不可欠な前提条件であることを次のように述べている。「監査なくして、アカウンタビリティなし、アカウンタビリティなくして統制なし。」² この文言はアカウンタビリティの履行の手段として監査が必要不可欠であることを的確に表現していると考えられる。とはいえ、公的部門がアカウンタビリティを履行する上で、なぜ、監査が必要不可欠な前提条件として認識されているのだろうか。

本稿では、監査が公的部門のアカウンタビリティを履行する上で必要不可欠な前提条件として位置づけられている理由を Hollingsworth と White が提唱する 2 つのアカウンタビリティの概念に依拠して考察する。更に、この考えに基づいて、地方自治体のアカウンタビリティの履行のもとで求められる監査の効力に関連して、英国の監査制度とわが国の監査制度における制度設計上の違いを考察する³。そして、わが国の監査制度において、とりわけ 3E 監査の機能が無機能化している要因の 1 つには地方自治体のアカウンタビリティの履行にあたり求められる監査の効力に関係があることを提示する。

はじめに、監査が公的部門のアカウンタビリティの履行にとって必要不可欠な前提条件として位置づけられている理由をエージェンシー理論に依拠して考察する⁴。そして、Hollingsworth と White が提唱する 2 つのアカウンタビリティの概念、すなわち「民主主義のアカウンタビリティ (democratic accountability)」と「管理上のアカウンタビリティ (managerial accountability)」につい

て明らかにし、それぞれのアカウントビリティの履行のもとで求められている監査の効力を考察する⁵。次に、英国における地方自治体のアカウントビリティの構造とそのもとで認識されている監査制度の効力について、2002 年度から実施されている包括的業績評価（Comprehensive Performance Assessment、以下 CPA と略記する⁶。）にあてはめることにより検討する。最後に、わが国における地方自治体のアカウントビリティの構造とそのもとで認識されている監査制度の効力について考察する。

2 民主主義のアカウントビリティと管理上のアカウントビリティ

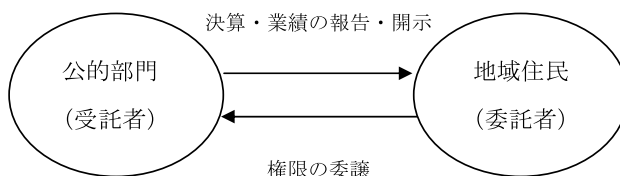
エージェンシー理論に依拠して公的部門のアカウントビリティ概念を考察するのであれば、次のように説明できる。

委託者（principal）たる地域住民が受託者（agent）たる公的部門に対して税金を納める。その代わりに、受託者は委託者に対してサービスを提供し、決算及び業績を説明する義務を負う。この関係のもとで、受託者は採用した行為を説明する義務を委託者に対して負っている。そして委託者は、受託者が意に反した行動をとるのであれば、罷免する、あるいは制裁を課すなどの権力を行使することができる。

ところが、この関係のもとでの委託者は、受託者が作成する決算及び業績が妥当であるか否かを確かめるための専門的な手段をもたないことが仮定される。そこで委託者は決算及び業績についての妥当性を検証する手段として、受託者とは利害関係のない独立の専門家による監査の必要性を認識するようになる⁷。

ここに示したロジックがアカウントビリティの履行の手段として監査が必要であることを提示する基礎モデルとなる。そしてこのモデルに基づいて Hollingsworth と White は、公的部門のアカウントビリティには「民主主義のアカウントビリティ」と「管理上のアカウントビリティ」という2つの側面があることを提示する。そして、それぞれの側面において監査が有効に機能する必要があることを述べている。

民主主義のアカウントビリティとは、公的部門の組織外部に対する説明責任を意味している。民主主義のアカウントビリティにおける委託者は「地域住民」、受託者は「公的部門」という関係が成立している。すなわち、民主主義における公的部門は税金を納めている地域住民に対して、説明責任を負っている。そのもとでの説明責任の内容は、政府が行政活動を執行するにあたって不正行為がなかったか否か、支出に見合った価値のあるサービスを提供していたか否かに及んでいる⁸。（図表1を参照。）

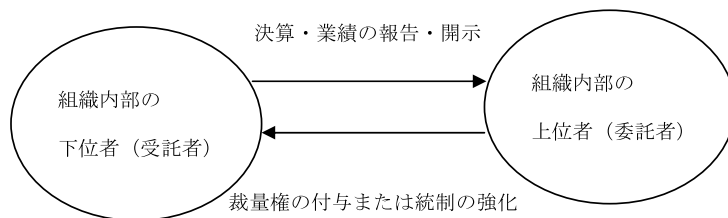


（図表1）民主主義のアカウントビリティ

これに対して管理上のアカウンタビリティとは、公的部門における組織内部における説明責任を意味している。管理上のアカウンタビリティにおける委託者は公的部門の組織内部の「上位者」に相当し、受託者は「下位者」に相当する。管理上のアカウンタビリティにおける組織は階層制の組織を想定しているため、民主主義におけるアカウンタビリティとは異なり、委託者は受託者に対して、一方的な権限が付与されていることに特色がある。

すなわち、階層制の組織においては、上位者が下位者に指揮及び命令を下すことにより、下位者の行動を統制する。そして、下位者は上位者に対して説明責任が要求され、上位者は下位者の行動を修正するための介入権が無制限に与えられている。とはいえ、現実には、上位者は下位者の行動を詳細にモニターして、統制することをしていない。

というのも、実際には、上位者は下位者を統制するためのルールを作成し、下位者のコンプライアンスをモニターすることによって、下位者の活動を検証して、行動を統制しているからである。上位者は下位者に対して詳細な統制をする代わりに、裁量権を付与する。そして、一旦、下位者に対して裁量権が付与されると、上位者の権限を行使する権限は弱まる⁹。すなわち、階層制の組織においては、「統制の強化」と「裁量権の付与」がトレードオフの関係にある。(図表2を参照。)



(図表2) 階層制の組織におけるアカウンタビリティ

ここで重要な視点は、公的部門の監査の効力が民主主義のアカウンタビリティのみならず、管理上のアカウンタビリティにも影響を及ぼすことにある。一般に、公的部門における監査は民主主義のアカウンタビリティを履行するための手段として役立つことが理解されている。すなわち、一般に広く認識されているアカウンタビリティとは、受託者である公的部門が委託者である地域住民に対して、決算及び業績について報告する責任があること、そしてそのもとで期待される監査の効力とは公的部門の決算及び業績の正確性について検証することにより、透明性を確保することにある。

これに対して Hollingsworth と White は、監査の効力が公的部門における内部組織の管理上のアカウンタビリティにも影響を及ぼしていることを説く。すなわち、管理上のアカウンタビリティにおける監査の効力が政府組織の自主的な統制に役立つことを述べている。その具体例として、英国の会計検査院、NAO (National Audit Office) による中央政府の監査をあげている。そして NAO が管理上のアカウンタビリティを強化して、それと同時に民主主義のアカウンタビリティを履行していることを述べている¹⁰。

Hollingsworth と White のモデルに依拠するのであれば、英国では、公的部門の監査が民主主義

のアカウントビリティと管理上のアカウントビリティの履行という両方の側面に資することが認識されていると考えられる。そして、その考えに基づいて、公的部門の監査の制度設計が構築されていると考える。

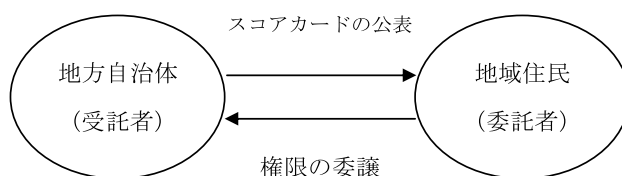
3 英国における地方自治体のアカウントビリティの構造と監査の効力

以下では、英国の地方自治体における民主主義のアカウントビリティと管理上のアカウントビリティの履行に係わる監査委員会と監査人のそれぞれの効力について CPA を用いて考察する。監査委員会と監査人の効力を別々に考察する理由は、それぞれの効力が異なるからである¹¹。すなわち、監査委員会は監査人を任命し、監査制度のフレームワークを作成する機関であって、実際に監査を実施するのは監査人であり、それぞれの効力は異なっている。

はじめに CPA における民主主義のアカウントビリティの構造と監査の効力についてみていくことにする。CPA のもとでの受託者の民主主義のアカウントビリティの履行は次のように整理することができる。

民主主義のアカウントビリティを履行するにあたって、受託者たる地方自治体は委託者たる市民に対して、地方自治体の決算報告ならびに業績について公表し、報告する義務を負っている。更に加えて、CPA では地方自治体のサービスの成績表ともいえるスコアカードを監査委員会が公表している¹²。スコアカードを公表するメリットは、市民が理解しやすいこと、他の地方自治体との比較を容易にすることができることにあり、アカウントビリティの履行に資することにある。

そのもとでの監査委員会の効力とはスコアカードを公表することにより、受託者のアカウントビリティの向上に資することにある。そして、監査人の効力とは地方自治体の資源の利用状況の妥当性について評価することにある。(図表3を参照)



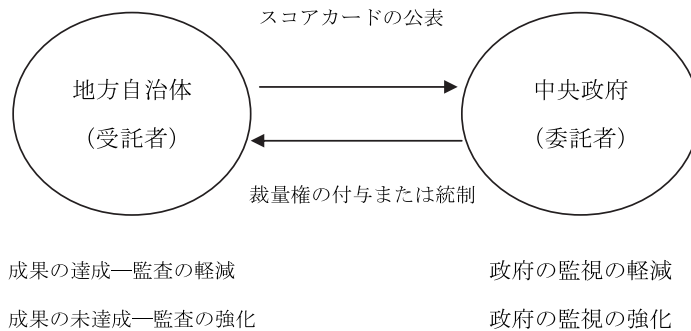
(図表3) 地方自治体における民主主義のアカウントビリティの構造

次に、CPA における管理上のアカウントビリティの履行については、地方自治体の組織内部における上位者（管理職）と下位者（一般職）という狭義の階層制組織からではなく、中央政府と地方自治体という広義の階層制の組織から整理することが妥当であると考えられる。

英国の地方自治体の行財政改革及び監査制度の改革は中央政府の主導のもとで行われており、地方自治体の活動は中央政府によって統制されている。これは過去に行われた一連の監査制度改革からも明らかである。例えば、サッチャー政権下では、監査委員会が設置され、地方自治体に支出に見合った価値（Value for Money、以下 VfM と略記する。）監査を義務付けた。続くメジャー

政権下では、地方自治体に業績情報を公表することを義務付け、業績情報監査を義務付けた。そして、ブレア政権下ではベストバリューに基づく CPA を地方自治体に義務付けている。ただし、英国においては中央政府が地方自治体を直接的に統制する形式をとっていない。中央政府に代わって、監査委員会が監査制度のフレームワークを作成し、地方自治体を統制している。

そして、CPA の制度設計はまさに管理上のアカウンタビリティの履行に監査が資する典型的な構造となっていると考えられる。これは CPA のスコアカードを公表する意義に見出すことができる。スコアカードを公表する意義は、スコアカードの結果に応じて、サービスの優れている地方自治体に対してはより多くの裁量権を付与し、それと同時に VfM 監査を軽減することを認めることにある。そして、それとは反対に、結果が悪い地方自治体に対しては、中央政府の介入が強化され、VfM 監査が強化されている。(図表 4 を参照)



(図表 4) 地方自治体の管理上のアカウンタビリティ

すなわち、CPA における管理上のアカウンタビリティを履行するためのシステムは、地方自治体が中央政府からできるだけ多くの裁量権を獲得するために、成果を達成しようと努める仕組みとなっている。一方、中央政府は地方自治体に対して詳細な指導及び統制を行わず、CPA の仕組みを活用して、地方自治体の成果の達成状況に応じて、裁量権を委ねている。その結果、中央政府の地方自治体への直接的な関与が弱まり、中央政府の負担は軽減される。

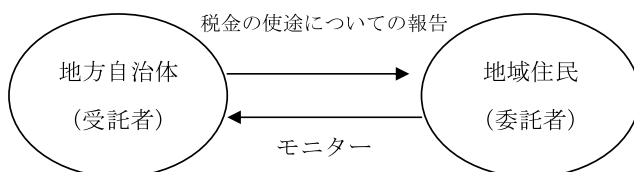
そのもとでの監査委員会の効力とは、中央政府に代わって、地方自治体を事後的に統制することにある¹³。そして、監査人の効力とは、地方自治体に対して助言を提示することにより、業務改善を促すことにある。

4 わが国における地方自治体のアカウンタビリティの構造と監査制度

わが国の受託者たる地方自治体のアカウンタビリティとは、税金が不正に使用されなかったか否か、そして支出に見合った価値のあるサービスが提供されていたか否かについて、長、議会、及び地域住民に対して報告することにある。そのもとで認識されている監査制度の効力とは、独立の第三者として行政が執行した「行為」及び「情報」を客観的に検証することにより信頼性を高めることにある。

そして、そのもとでの主たる委託者は地域住民であり、わが国の監査制度も、地方自治体が地域住民に対してアカウントビリティの履行に資することを目途として構築されている。このことは、わが国の監査制度も民主主義のアカウントビリティに資することが認識され、制度設計が構築されていることを意味する。

その具体的な例として、事務監査請求制度（地方自治法第 75 条）と住民監査制度（地方自治法第 242 条）をあげることができる。この 2 つの制度は「住民参加型の監査」として、住民が行政を監視する手段として法定された。（図表 5 を参照。）



（図表 5）事務監査請求・住民監査請求におけるアカウントビリティ

事務監査請求制度とは、選挙権を有する者が政令の定めるところにより、地方自治体の住民総数の 50 分の 1 以上の連署をもって、その代表者によって、監査委員または個別外部監査人（第 252 条の 39）に対して、地方自治体の事務執行全般について監査を請求する制度である（第 75 条第 1 項）¹⁴。事務監査請求は昭和 21 年（1946 年）に監査委員の職務の 1 つとして採用された。その後、昭和 22 年（1947 年）の地方自治法の制定にあたり全面的に導入された。また、監査請求に関しては議会（第 98 条第 2）及び長（第 199 条第 6 項）からの監査請求も制度上、認めている¹⁵。

一方、住民監査請求制度とは、選挙権を有する地方自治体の住民であれば 1 名であっても、監査委員または個別外部監査人（第 252 条の 43）に対して、地方自治体の「財務会計上の行為¹⁶」について（第 242 条第 1 項）監査を請求することができる制度である¹⁷。住民監査請求制度は住民訴訟¹⁸（第 242 条の 2）とともに昭和 23 年（1948 年）の地方自治法の改正により導入された制度で、アメリカにおける納税者による税金の使途の監視手段である「納税者訴訟 (Tax Payers Suit)」を模範としている。

もっとも、これらの「住民参加型の監査」については若干の制度上の問題点が指摘されている。制度上の問題点とは、事務監査請求が請求を起こすためには住民の総数の 50 分の 1 の連署が必要であることから、住民にとっては手続きが煩わしいことにある。それゆえ、住民監査請求に比べると、事務監査請求はほとんど利用されていないという実態も過去の調査から明らかにされている¹⁹。

また、住民監査請求については、請求することができる範囲が事務監査請求に比べると狭いことも問題点として指摘されている。すなわち、事務監査請求は、請求内容が事務全般を対象としており、行政運営の確保を目的としているのに対し、住民監査請求は職員などによる違法及び不当な財務会計上の行為の是正することを目的としている。

このように「住民参加型の監査」については問題点が指摘されてはいるものの、委託者たる住民が、直接、受託者たる行政をモニターすることができるという機会を設けていることに特色がある。そして、このような制度に着目するのであれば、わが国の監査制度が民主主義のアカウンタビリティに資するための制度であることを再確認することができる。

また、住民参加型の監査のほかにも、民主主義のアカウンタビリティに資する監査の具体例として決算審査がある。決算審査は地方自治体の長から審査に付された決算及び関係書類について審査し、意見を付す監査である（地方自治法第 233 条）。この監査は、公表される決算の正確性、法令への準拠性及び 3E の視点から客観的に決算書類を検証することによって、行政の市民に対するアカウンタビリティの向上に資する監査である。

これに対して、管理上のアカウンタビリティに係わる監査制度の貢献についてはどのように認識され、制度設計がなされてきたのであろうか。結論から先に述べると、わが国の監査制度は英国とは異なり、3E 監査の視点からの管理上のアカウンタビリティに貢献することについてはあまり認識されてこなかったと考えられる。むしろ、従来、主眼とされてきたことは「決算の正確性」及び「法令への準拠性」の視点から管理上のアカウンタビリティに資することにある。すなわち、監査制度は内部組織の管理統制に資するものであるが、業務の効率化に係わる助言については、あまり議論されてこなかった。このことがわが国の監査制度において 3E 監査が有効に機能しない要因の 1 つと考えられる。

3E 監査の視点から管理上のアカウンタビリティに資することが認識されてこなかった原因は、わが国の地方自治体の伝統的な慣行とも関係がある。従来の地方自治体の伝統的な慣行によれば、長及び監督官庁に対する管理上のアカウンタビリティのもとで求められる報告内容は、支出が法令に準拠して使用されたか否か、あるいはその結果が正確に帳簿に記帳されていたか否かを報告することに限られてきた。そして、税金の使途が有効に活用されているか否かについては、モニターする必要性が認識されてこなかった。

とはいえ、監査制度が 3E 監査の視点からも管理上のアカウンタビリティに資することが認識され、実行されなければ、3E 監査の視点からの民主主義のアカウンタビリティの履行を実現することは困難であろう。というのも、住民が行政を直接的にモニターし、管理することが実質的には不可能であることから、3E に係わる監査請求を起こすことについてのインセンティブが低く、かつ現実的ではないからである。

更に加えて、住民監査請求については 3E の視点からの監査請求はできず、事務請求については、たとえ請求できたとしても、事前の手續上の煩わしさが残されている。それゆえ、民主主義のアカウンタビリティの履行の前提として、監査が 3E の視点からも管理上のアカウンタビリティに資することが認識されなければならないと考えられる。

そして、このような認識に基づいて、監査制度が 3E 監査の視点からも管理上のアカウンタビリティに資することができるためには組織内部の制度構築がなされる必要があると考える。というのも、3E 監査は直接的に組織内部の活動に影響を及ぼす監査である。そうであるにもかかわらず、現状の仕組みは、職員が監査の結果を受けて業務を改善するための動機付けが極めて乏し

い仕組みになっていると考える。

3E 監査の監査結果は組織内部の業務改善に資するために「助言」あるいは「勧告」を提供する。そして、助言あるいは勧告を受けた組織内部の利用者は業務改善に取り組むよう修正行動をとる必要がある。しかしながら、3E 監査はその具体的な改善措置等について強制するものではない²⁰。したがって、このような監査の機能の限界を補完し、3E 監査が有効に機能するためには、監査の結果を受けて翌年度に反映させる仕組みを構築する必要があると考えられる。例えば、監査の結果に基づいて組織内部の「裁量権を付与する」あるいは「統制を強化する」といった制度構築を行う必要があると考える。

5 むすび

以上考察したように、公的部門におけるアカウンタビリティの概念には民主主義のアカウンタビリティと管理上のアカウンタビリティという2つの側面がある。そして、それぞれのアカウンタビリティにおいて監査が有効に機能するためには、両方のアカウンタビリティに監査の効力が及ぶことが認識され、そのための制度構築が必要になると考える。

英国では、2つのアカウンタビリティに監査が資することが認識され、制度構築がなされてきた。すなわち、民主主義のアカウンタビリティにおける効力とは、アカウンタビリティの向上に資するための手段として、情報の妥当性を評価することにある。そして管理上のアカウンタビリティにおける効力とは、地方自治体を統制するための手段として、業務改善の向上に資することにある。そして、英国におけるアカウンタビリティの構造は管理上のアカウンタビリティを強化することによって、民主主義のアカウンタビリティを達成しようとするものと理解することができる²¹。

一方、わが国においては、3Eに係わる管理上のアカウンタビリティについて監査が効力を発揮することについては十分に認識されておらず、制度設計がなされてこなかった。それゆえ、3E 監査が有効に機能するためには、監査の機能が管理上のアカウンタビリティにも有効に機能することが認識され、そのよう認識に基づいて制度設計をする必要があると考えられる。

更に、その制度設計にあたっては、監査人の専門性の強化と独立性の確保が今まで以上に必要になると考えられる。というのも、英国において公的部門の監査の効力が管理上のアカウンタビリティの履行にとって有効であることが認識されている理由は独立の専門家による監査人の評価の正当性あるいは妥当性について価値を見出しているからに他ならないと考えるからである。

-
- ¹ わが国の地方自治体の監査制度に係わる問題の視点については以下の拙稿を参照されたい。石川恵子「監査委員制度の機能化に向けての問題の視点」『実践女子大学人間社会学部紀要』第四集 2008年、87～98頁。石川恵子「わが国の地方自治体の外部監査制度の現状と課題－財政健全化法の施行に向けて－」『実践女子大学人間社会学部紀要』第五集 2009年、67～75頁。
- ² McKenzie, W. Foreword in Normanton, E., *The Accountability and Audit of Governments*, Manchester University Press, 1966.
- ³ 英国の監査制度については以下の拙稿を参照されたい。石川恵子「英国地方自治体の業績監査の潮流」『會計』第166巻第2号 2004年、62～74頁。石川恵子「地方自治体の監査制度の現状と課題－英国とわが国の比較を通して」『自治フォーラム』Vol.560 2006年、21～27頁。
- ⁴ エージェンシー理論では、委託者 (principal) と委託者のために活動する受託者 (agent) の間に契約関係があることを前提としている。そして当該関係のもとで、受託者は委託者の利益の最大化に努めることが期待されている。とはいえ、両者の利害は必ずしも一致しないことから、受託者が自己の利益を追求して、委託者に虚偽報告をすることが懸念される。そこで、経済学におけるエージェンシー理論では、受託者は委託者の利益に合致した行動をとるようなインセンティブを付与し、受託者をモニターすることが必要であることを説明する。エージェンシー理論については以下の文献を参照されたい。柳川範之『契約と組織の経済学』東洋経済新報社、2000年。
- ⁵ Hollingsworth, K., F.White and I.Harden, “Audit, accountability and independence: the role of the Audit Commission”, *Legal Studies*, Vol.18 No.1, March1998, pp78-99.
Hollingsworth, K. and F.White, *Audit, Accountability and Government*, Oxford, 1999.
- ⁶ CPAとは英国の地方自治体を対象に2002年度から2008年度まで実施された業績管理の仕組みである。CPAの導入はDTLR (Department for Transport, Local Government and the Region) が2001年12月に公表した白書「Strong Local Leadership – Quality Public Services」の中で提唱された。導入の目的はベストバリュー (Best Value) に基づいて地方自治体のサービスの改善を図ることにある。CPAの仕組みを設計し、運営したのは監査委員会 (Audit Commission) である。サービスを評価するにあたって使用した尺度はベストバリュー業績指標という全国共通の指標である。CPAは2008年度に終了したが、2009年度からは包括的地域評価 (Comprehensive Performance Assessment) が実施されている。CPAの詳細については以下の拙稿を参照されたい。石川恵子「英国の地方自治体における業績指標の監査－包括的業績評価 (CPA : Comprehensive Performance Assessment) を手がかりにして」『会計検査研究』第29号 2004年、157～168頁。
- ⁷ Hollingsworth, K and F.White, *op. cit.*, p.6.
HollingsworthとWhiteが提示するモデルでは、委託者が(A)、受託者は(B)、そして独立の専門家は(D)と表記されている。更に、彼女らが提示するモデルでは代理人 (surrogate) (C) が仮定されている。代理人とは、受託者(B)が委託者(A)の決算を理解することができない、あるいは権力を行使することができない場合に、受託者に代わって行使する第三者をさす。そして「民主主義のアカウンタビリティ」における最も代表的な「代理人」として「議会 (Parliament)」をあげている。また、その他の代理人の例として、裁判所、メディア、その他の利害関係者団体をあげている。
- ⁸ *Ibid.*, p.7.
- ⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*, p.9.

¹¹ *Ibid.*, p.143.

Hollingsworth と White は、監査委員会の組織構造が NAO (National Audit Office) の組織とは異なることを指摘している。監査委員会は監査人の任命と規制の責務を負っているが、監査委員会自体は監査を実施していない。一方、NAO は会計検査院長 (C&AG : Comptroller and Auditor General) の統率のもと、自らが外部監査を実施している。

¹² CPA ではサービスと資源の利用状況の評価に基づいて、地方自治体を優秀 (Excellent)、良好 (Good)、普通 (Fair)、弱い (Weak)、及び劣悪 (Poor) に格付けしたスコアカードを公表した。そして格付け結果が優秀あるいは良好であった地方自治体に対しては裁量権を付与し、翌年度の評価及び監査を軽減した。反対に格付け結果が弱いあるいは劣悪であった地方自治体に対しては中央政府の介入を強化し、評価及び監査を強化した。

¹³ Hollingsworth, K and F.White, *op. cit.*

Hollingsworth と White は、監査委員会の中央政府からの独立性について疑問視する見解を述べている。というのも監査委員会の委員のメンバーの任命は主務大臣に委ねられているからである。

¹⁴ 原則として、事務監査請求による監査を行うのは監査委員である。個別外部監査人が行う場合には、議会の決議を必要とし (第 252 条の 39 第 4 項)、議会においても決議が否決された場合には、その監査請求ははじめから監査委員が実施するものとして請求されたものとみなされる。(第 252 条の 39 第 15 項)

¹⁵ 議会からの監査請求の場合には、監査委員に代えて、外部監査人に監査の請求を行うことができる。とはいえ、この場合、議会はあらかじめ監査委員の意見を聞く必要があり、監査委員は直ちにその旨を知事または市長に報告しなければならない。(第 252 条の 40 第 3 項)

また、長からの監査請求の場合には、知事または市長は監査委員に代えて外部監査人の要求を行うことができる。ただし、この場合も監査委員は直ちに外部監査人によることについての意見を知事または市長に通知しなければならない (第 252 条の 41 第 3 項)、さらに議会による決議を経ることが必要になる。(第 252 条の 41 第 4 項)

¹⁶ 監査請求できる内容は以下のとおりである。

- (1) 違法または不当な公金の支出
- (2) 違法または不当な財産の取得、管理もしくは処分
- (3) 違法または不当な契約の締結若しくは履行
- (4) 違法または不当な債務その他の義務の負担
- (5) 上記の行為が成されていることが相当な確実さをもって予測される場合
- (6) 違法または不当に公金の賦課もしくは徴収もしくは財産の管理を怠る事実

¹⁷ 住民監査請求による監査の場合、外部監査人が監査を行うことが相当であると認める権限は監査委員が有している (第 252 条の 43 第 2 項)。監査委員は、当該監査請求があった日から 20 日以内に、知事または市長に外部監査人に監査を行わせる旨を通知しない場合は、その監査請求は、はじめから監査委員が実施するものとして請求されたものとみなされる。(第 252 条の 43 第 7 項)

¹⁸ 住民監査請求を提起し、その結果などに不服のある当該住民が、原告となって提起する訴訟である。住民監査請求を前提としなければならないことから、監査請求前置 (主義) と呼ばれている。

- ¹⁹ 事務監査請求と住民監査請求の受理件数については以下の文献を参照されたい。日本監査研究学会編 地方自治体監査研究部会『地方自治体監査』第一法規 1991年、51頁。
- ²⁰ 山本清教授によれば、監査概念の拡大は業績監査の指向及び財務監査における経済的合理性を高めることになるが、このような方向は監査人が被監査主体である経営組織の活動にも影響を及ぼすことを述べられている。山本清「監査人と経営組織の相互作用に関する考察（一）」『会計と監査』第39巻第11号 1988年11月、12頁。
- ²¹ Davies は外部的説明責任が機能するためには、内部的説明責任が十分に機能している必要があることを述べている。Davies, A. C.L., *Accountability -A Public Law Analysis of Government by Contract*, Oxford, 2001, pp-78-79.