

研究種目：若手研究 (B)  
 研究期間：2007～2009  
 課題番号：19730019  
 研究課題名 (和文) 自治体監査に関する法的研究 (英国法を中心に)

研究課題名 (英文) Local Government Audit Law, especially U.K.

## 研究代表者

廣田 達人 (HIROTA MICHITO)  
 横浜国立大学大学院国際社会科学部研究科准教授  
 研究者番号：50402095

## 研究成果の概要 (和文)：自治体監査に関する法的研究 (英国法を中心に)

近年、自治体財政が悪化し、住民による監視の機運の高まるなか、わが国の自治体監査に関する法制度も重要な変革期を迎えています。この研究は、自治体監査に関する法を、監査機関の組織に関する法、監査の手續に関する法、監査判断の基準たる実体的なルールに関する法の各領域から構成され则认为します。そして、自治体監査法の研究が進んでいる英国法を研究するとともに、これと対比して日本法の特徴の整理を試みるものです。

## 研究成果の概要 (英文)：Local Government Audit Law, especially U.K.

While finance of local government deteriorates and the residents tighten the scrutiny in recent years, our country's legal system on audit of local government has also entered a phase of important revolutionary era. In this research, I consider the local government audit law is composed from each of the following three different domains: the law for the organization responsible of audit system, the law for the procedures of audit, and the law concerning substantive law which is a criteria for audit judgment. And through researching of well-advanced U.K. local government audit law, my attempt is to organize the feature of Japanese local government audit law as contrasted with U.K.

## 交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007 年度	1,100,000	0	1,100,000
2008 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2009 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
年度			
年度			
総計	3,100,000	600,000	3,700,000

研究分野：公法学

科研費の分科・細目：社会科学・法学

キーワード：自治体監査法, 自治体財務法, 地方自治法, 行政法, 公法

## 1. 研究開始当初の背景

近年、自治体財政が悪化し、住民によるその

監視の機運が高まるなか、また、地方分権の推進に伴って自治体自らのチェック機能をさらに充実させる必要性が高まるなか、平成 9

年には改正地方自治法により外部監査制度が導入され、平成 14 年には改正地方自治法によって住民訴訟（とりわけ 4 号請求）および住民監査請求における改正がなされるなど、自治体監査に関する法制度は重要な変革期を迎えています。

これに対し、自治体監査に関する法的研究（以下、「本研究」という）は、広くは行政法に属し、具体的には財政法（その中でも特に財政統制法）に属する公法学上の研究であるといえますが、これまでは必ずしも大きな関心が寄せられてはならず、体系的研究にいたるにはなお一層の研究の蓄積を必要としている状況にあります。

私はこの領域に関する法を「自治体監査法」と観念し、「監査組織法」、「監査手続法」、及び「監査実体法」等から構成される公法学上の法領域であると考えます。

わが国の公法学においては、「自治体監査法」という語は必ずしも一般的に用いられてはいませんが、私が注目している英国法においては、示唆に富む特徴的な法制度と重要な判例の蓄積があるほか、Reginald Jones による優れた研究書 *Local Government Audit Law 2ed.* (London:HMSO,1985)が発表されるなど、すでに相当の体系的研究が進んでいます（英国自治体監査についての日本国内の研究は、行政学や経済学においては相当程度の先行研究がありますが、法学的研究は極めて小数かつ個別的なものに留まっているといえます）。

本研究は、英国自治体監査法の体系的かつ本質的な研究をし、これに照らしてわが国の自治体監査法の体系的研究の基礎を築こうとするものです。

## 2. 研究の目的

まず、自治体監査法について私がこれまでに発表した論文は、「地方公共団体の外部監査制度の問題点と将来展望－英国外部監査制度との比較を手掛かりとして－」本郷法政紀要第 8 号（東京大学、1999 年）と、「住民請求監査法に関する若干の考察」日本財政法学会編『財政法講座第 3 巻 地方財政の変貌と法』（勁草書房、2005 年）の二つです。前者は、主に「監査組織法」に係る研究であり、平成 9 年改正地方自治法によって導入されたわが国の外部監査制度について、外部監査人の独立性の観点から、英国法と比較しつつ考察したものです。後者は、「監査手続法」に係る研究で、わが国の住民監査請求制度についての解釈論を展開したものです（英国法については触れていません）。

本研究の目的は次のとおりです。第一に、英国法のうち、上記の前者の論文において掘り下げていない「監査手続法」（1982 年地方財政法及び 1998 年監査委員会法の下での監査法制が対象となります）と「監査実体法」の研究を進めることによって、英国自治体監査法の特徴を体系的に分析し、さらにその特徴的な監査法制の起源を探ることによって（具体的には、1601 年改正救貧法下の治安判事による監査の誕生と、1834 年改正救貧法による職業的監査人による監査への展開が重要と考えます）、英国自治体監査の本質的理解を得ることです。

第二に、2000 年の英国地方自治法の改正によって、長い歴史を有する監査人の追徴監査権限の廃止等の大改正が監査手続法の分野にみられるほか、制定法上の産物である自治体に一般的権限が付与されるなど、自治体法制のものにも大きな改正がなされていることを踏まえ、改正後の判例を素材に、この大改正の意義を検証することです。

第三に、本質的かつ体系的な英国自治体監査法の分析を前提に、わが国自治体監査法との比較法的研究を行うことです。大陸法の流れを汲む日本法と英米法とは本質において異なる部分があるため、すべての論点についてではなく、有益な考察が可能と考えられる論点が対象となります。

## 3. 研究の方法

自治体監査法の研究は先行研究の少ない法領域であるため資料収集などの面で多少の困難がありました。しかし、過去の準備的研究活動によって得られた核となる資料を基礎にして、そこから派生的に有益な文献等に当たる方法によりました。また、これらの核となる資料を熟読し、内容を熟考することが大切であることはもちろんですが、英国自治体監査法の本質的考察のため、19 世紀から 20 世紀半ばにかけての救貧法その他の法制度に関する古い資料の収集に注力する必要があると考え、若干の古書を取得し、必要箇所を熟考しました。加えて、膨大な監査訴訟の判例を的確に収集するために、判例集に丁寧に目を通すほか、「LexisNexis」社の判例情報検索等によって補強しました。

以上のような資料による研究活動に加え、平成 21 年 12 月には英国（ロンドン）に渡航し、監査委員会、そして *Ealing London Borough Council v. The Audit Commission for Local Authorities and the National*

*Health Service in England and Wales*, [2005]EWHC195の事件の当事者であるイーリング・カウンシルなどを訪問し、ヒアリング等を実施しました。

研究計画を遂行するための研究体制については、基本的に私の単独研究となりました。

#### 4. 研究成果

研究成果については、第一に、「自治体監査法」という法領域の体系化について一定の道筋を考えることができたことにあると考えます。これまでわが国の自治体監査に関する研究は、個別の論点にとどまるか、若しくは、住民訴訟法における監査請求前置の問題、自治体の執行機関の一つとしての監査委員の問題など、他の論点に附随して断片的に登場するにすぎないものでしたが、本研究では、自治体監査に関する法問題の体系的化の基礎の一つとなるもので、学術的な特色・価値があると考えます。

第二に、英国法の監査手続法における特徴の解明と、それが日本法へ与える示唆を検討することができたと考えており、この点は、極めて独創的であると考えます。すなわち、①の冒頭で述べた地方自治法の二つの改正（平成9年は外部監査制度の創設、平成14年は住民訴訟等の改正）には目に見えない接点があると思われまます。すなわち、わが国の自治体監査と住民訴訟は共に自治体財務の適正確保を目的としているにも関わらず、前者は機能強化が課題であり、後者は適正確保（濫訴の防止）が課題であるという、両者の対蹠的關係です。この点、両者の連結環である住民監査請求は、住民訴訟の訴訟要件となるものの、監査主体（監査委員）は、監査上の法律関係において訴訟当事者となることはなく、いわんや他の主体的職権監査においては、監査主体と監査客体（他の執行機関等）との間の紛争は、機関訴訟となり不適法となります。このことが上記のアンバランスを生じる一因であるように思えるのです。

これに対して英国法は、日本法類似の監査請求前置主義が採られ（米国法にはないとされる）、かつ、監査主体が監査上の法律関係において訴訟当事者となる訴訟類型が法定されており、日本法と異なります。やや具体的には、第一に、監査結果に対して、住民（選挙人）は、不服申立てを要件として裁判所に上訴することができますが、これは、わが国の住民訴訟に相当するものの、訴訟物は自治体の財務会計行為それ自体ではなく、監査人の意思たる監査結果であり、監査人が被告とな

ります。第二に、監査人の主体的職権監査においても、単に監査結果を公表するに留まらず、当該監査結果の実効性を確保するために、宣言判決を求めて裁判所に上訴することができます。第三に、監査人は、主体的職権監査として、会計未計上及び故意の違背行為に対しては、責任を有する者に追徴金を課す義務を負い（一種の賠償命令）、また、違法支出等に対しては事前の禁止命令を発することができ、他方、これを不服とする自治体若しくはその議員及び公吏等は、それらの破棄を求めて裁判所に上訴することができます。

私は、この一群を「監査訴訟」と認識し、日本法と相違する英国法の重要な特徴であろうという結論にいたりました（なおこれらは2000年改正前の法制です）。

こうした特徴的な英国自治体監査手続法の研究は、わが国の自治体監査法・住民訴訟法と対比して、学術的に極めて重要な特色を有し、独創的なものであると考えます。また、前述した自治体監査と住民訴訟の対蹠的關係に悩むわが国の法制度に与える学術的価値は極めて大きいものと考えます。

#### 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計5件）

以下5件は判例研究論文です。

①廣田達人「住民監査請求関係記録の情報公開」『会計と監査』61巻5号、2010年、査読なし、34頁

②廣田達人「住民監査請求期間と情報公開請求調査の要否」『会計と監査』60巻3号、2009年、査読なし、36頁

③廣田達人「住民監査請求機関徒過の正当な理由」『自治研究』85巻1号、2009年、査読なし、136頁

④廣田達人「公共工事の指名競争入札における指名回避措置（地元企業優先指名）の違法性」『会計と監査』59巻1号、2008年、査読なし、34頁

以上4件の論文の他、オーストラリアの公監査法についての研究書を題材に次の学界展望を執筆しました。

⑤ 廣田達人「Paul Nicoll, *Audit in a Democracy – The Australian Model of Public Sector Audit and its Application to Emerging Markets* (Ashgate, 2005, 233pp.)」『国家学会雑誌』121巻1・2号査読なし、178頁

〔学会発表〕（計 4 件）

ただし、正式な「学会」ではなく研究会ないし学会の部会たる研究会における発表です。

①廣田達人「住民監査請求関係記録の情報公開」、日本財政法学会財政法判例研究会（場所：神奈川県横浜市、神奈川大学）、2010年3月21日

②廣田達人「住民監査請求期間と情報公開請求調査の要否」日本財政法学会財政法判例研究会（場所：東京都千代田区、日本大学）、2008年11月15日

③廣田達人「住民監査請求機関徒過の正当な理由」行政判例研究会（場所：東京都港区、第一法規）、2008年2月2日

④廣田達人「公共工事の指名競争入札における指名回避措置（地元企業優先指名）の違法性」日本財政法学会財政法判例研究会（場所：東京都千代田区、日本大学）、2007年9月15日

## 6. 研究組織

### (1)研究代表者

廣田 達人 (HIROTA MICHITO)

横浜国立大学・大学院国際社会科学研究所  
科・准教授

研究者番号：50402095

### (2)研究分担者 なし