

(平成24年3月31日現在)

特定の事件 負担金、補助及び交付金の財務事務の執行等について

I 全般的指摘事項

1 意見

(報告書14頁)

(2) 補助金の効果の把握・分析の手続きについて

補助事業を実施した結果については、大津市補助金等交付規則第14条で補助事業者が実績報告を行うことになっているが、その実績報告を受けて大津市として補助金の効果の把握・分析は十分に行われていない。補助金を交付した結果を把握・分析することは事業の有効性、継続の必要性を判断するうえで不可避であり、義務付けるべきである。

今回、調査票では補助金の効果について担当課のコメントをみていると、「事業が実施できる」とか「事業の充実が図れる」などといった、補助事業の実施自体に効果を認めるものや、「学校保健事業の充実が図れる」といった、漠然とした事象を効果とされているものもあった。

今回の監査では、個別事案6「民間保育所運営補助金」のような補助金の効果が把握されないケースや、個別事案9「大津市企業立地促進助成金」のように当初から補助目的を明確にしない状況で、効果の把握もしていないケースが見受けられた。

効果の把握・分析を行う際には、当該年度や中長期の効果、施策との関連性など、できる限り具体的に分析を行い、効果が認められない補助金は早期に廃止していくべきである。また、事業の担当部署は効果を肯定的に判断する傾向があるため、担当部署以外の部門で有効性の測定を実施することが望まれる。

(講じた措置の内容)

補助事業を含めた本市に裁量のある事務事業等については、これまでに事業の有効性などの評価を行う事務事業評価に加え、外部委員で組織する「事業仕分け」による事業の改善・見直し、さらに平成23年度には外部評価委員による行政評価を試行的に行うなど、評価の客観性を高める取組みを積極的に行ってきました。

現在、行政評価については、施策を踏まえたPDCAサイクルによる評価の検討を行っているところであり、補助金の評価についても、施策や事務事業を踏まえた効果などが図れる手法について検討を進めているところです。

(政策調整部 都市経営室)

(報告書15頁)

(3) 補助金終了年度の設定の必要性

ほとんどの補助事業には終了年度は明記されていないため、当該補助金が長期にわたり、存続する恐れがある。補助金の中には、長期にわたることに妥当性を有する補助金もあるが、すべての補助金に一旦終期を設け、もし必要である場合には支給の必要性、金額の妥当性等の検討は再度行い、どうしても必要な補助金だけを継続するように原則を変更すべきである。

(調査票の集計結果)

終了予定あり	終了予定なし	合 計
52件	310件	362件

今回の監査では、個別事案15「大鳥居地域開発協議会活動補助金」を典型的な事例として取り上げたが、補助金については継続することにより交付先側が既得権化してしまう傾向があり、市側も何かのきっかけがない限り止めるとは言い出しにくく、結局いつまでも補助金が継続してしまうことになる。初期の段階で止める仕組みを構築しておくことが賢明である。

(講じた措置の内容)

補助事業の目的を達成するために必要な期限を設定することは、定期的な事業効果の把握と社会情勢や市民ニーズ等に対応した事業の見直しを行う契機として、有効な手段の一つと考えています。

終期の設定については、その期間などを含めて、現在、本市の補助金に関する基本方針の中で検討を行っているところです。

(政策調整部 都市経営室)

(報告書15頁)

#### (4) 定額の補助金の継続における問題

調査票の分析によれば、3年連続同額の補助金が99件(27%)存在しており、かなり多くの補助金が固定化していることが判明した。固定化している補助金の中には補助事業者が既得権であると誤解するケースも考えられ、継続することの適正性に十分留意する必要がある。補助の対象となる事業の規模や交付する団体の財政状態が每期変動することを考えれば定額の補助金が継続されること自体が不自然と言わざるを得ない。

定額の補助金が継続している補助金は、そもそも公益目的に照らして、補助を行う必要があるのか否かをまず再検討すべきであり、必要ありという判断がされれば、次に金額を見直すことが必要と考える。

#### (3年連続同額補助金の一覧 省略)

今回の監査では、上記補助金のうち、個別事案11「びわ湖大津観光協会への補助金」や個別事案17「滋賀朝鮮学園定期健康診断等実施事業補助金」で定額補助が継続している事実の指摘を行っている。

(講じた措置の内容)

毎年、同一の対象者へ定額で支出している補助金については、公益上必要がある事業の上限額として交付しているものです。予算配分などにより、上限額を設定している定額補助金においては、補助率など積算根拠を示した上で金額の設定を行うなど、現在、検討している補助金に関する基本方針の中で、補助事業の見直し改善を進めていきます。

(政策調整部 都市経営室)

(報告書19頁)

#### (5) 算出根拠の妥当性

補助金の算出根拠を確認すると過去から同じ算出根拠が継続的に使われているなど、算出根拠自体に、妥当性を欠くものが見られた。継続的に交付される補助金など、前年度までの算出根拠を必ずしも正しいものとせず、毎年度算出根拠の妥当性につき検討を加えたうえで補助金の算出を行う

べきである。今回の監査では、個別事案18「大津市議会政務調査費交付金」で、交付額の見直しを行う審議会が開催されていないことの指摘を行っている。

(講じた措置の内容)

補助金額については、補助金の目的や時代に即した算出根拠のもと、妥当でなければならないと考えています。補助金額の決定にあたっては、補助対象経費や補助率等を明確にすることなど、現在、検討している補助金に関する基本方針の中で、見直し改善が図れるよう徹底していきます。

(政策調整部 都市経営室)

(報告書19頁)

#### (6) 派遣人件費に対する補助金

地方公共団体が公益法人等へ職員を派遣する場合には、「公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律（平成12年4月26日法律第50号。以下「派遣法」という。）の適法を考慮する必要がある。また、派遣人件費に対する補助金については、神戸市が市職員を派遣している財団法人に対して派遣職員人件費に充てる補助金を支出したことについての損害賠償請求事案で違法であるとの判決がでている。

平成20年 4月24日 神戸地方裁判所

平成21年 1月20日 大阪高等裁判所

平成21年12月10日 最高裁判所

つまり、派遣法に基づく派遣職員である場合には、派遣自体は違法ではないが、一定の例外を除き、派遣元による給与支給は許されないことから、その派遣職員の給与原資の全てないし大部分を市が補助金として支出することも違法であるとされた。

派遣法第6条において派遣職員の給与に関する規定があり、第2項に給与支給が許される例外規定が記されている。

[派遣法第6条抜粋]

第6条 派遣職員には、その職員派遣の期間中、給与を支給しない。

2 派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、地方公共団体と共同して行う業務若しくは地方公共団体の事務若しくは事業を補完し若しくは支援すると認められる業務であってその実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率的若しくは効果的な実施が図られると認められるものである場合又はこれらの業務が派遣先団体の主たる業務である場合には、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができる。

このことを受けて、大津市においても派遣人件費に対する補助金等支出への対応策が協議され以下の方針が決定された。

#### 派遣職員及び補助金等支出状況

①概要 派遣団体数：8団体、派遣人数：32名

②人件費補助 団体数：4団体、対象人数：15名

派遣先	派遣人数	人件費補助 有無	委託料、補助金の区分
大津市土地開発公社	2人	無	

財団法人大津市産業廃棄物処理公社	2人	有	運営補助金
社会福祉法人大津市社会福祉事業団	3人	有	運営補助金
	4人	無	委託料（指定管理）
財団法人大津市公園緑地協会	7人	無	委託料（指定管理）
社会福祉法人大津市社会福祉協議会	7人	有	運営補助金
財団法人全国市町村研修財団 全国市町村国際文化研修所	2人	無	
財団法人滋賀県建設技術センター	2人	無	
社団法人びわ湖大津観光協会	3人	有	運営補助金

#### 対応の方針

- ① 今回の判決を踏まえ、集中改革プランに則り、派遣職員を引き揚げることを基本とする。
- ② 平成22年度から派遣職員の人件費について補助金等による支出を取りやめる。
- ③ 人件費負担を行っている団体のうち、派遣法第6条2項により給与支給が可能な団体については、市が直接派遣職員の給与を支給する。
- ④ 市が直接給与支給する場合、個別団体ごとに、派遣法第6条2項に適合するか厳格に精査する。
- ⑤ 派遣協定の内容について、個々の内容を精査し、必要があれば見直す。
- ⑥ 委託契約書の内容についても、個々の内容を精査し、必要があれば見直す。
- ⑦ 公募による指定管理及び一般競争入札による委託については、派遣職員の人件費として充てられることが前提となっていないため、これまでどおりとする。
- ⑧ 補助金や委託料の支出を行っていない団体は問題ない。

上記の対応策の方針に則り、平成22年度からは、補助金支出を止め、派遣職員分の給与は担当課で支払う方法に改められたが、派遣法第6条第1項において、そもそも派遣職員の給与支給を禁止しており、同条第2項において例外的に給与支給が許されているに過ぎない。同条第2項においては派遣先団体の業務について、地方公共団体との共同性や事務、事業の補完、支援などが謳われており、決して条例があれば適法となるわけではないので常に派遣先団体と市との関係及び派遣職員の担当職務を見直し、派遣法に抵触しないように注意しなければならない。

#### (講じた措置の内容)

公益法人等への職員の派遣については、平成22年度に8団体への派遣職員32名のうち14名を復帰させるとともに、特に、運営補助金を交付している財団法人大津市産業廃棄物処理公社、社会福祉法人大津市社会福祉事業団、社会福祉法人大津市社会福祉協議会、社団法人びわ湖大津観光協会の4団体については、派遣法に基づく派遣の適正化を図るため、8名の職員を引き上げました。さらに平成23年度には4団体から9名（退職3名含む。）を復帰させたところです。

平成22年3月に策定した職員派遣に係る取組方針については各団体とも理解されており、今後と

も計画的に職員を引き上げていきます。

(総務部 職員課)

(報告書 21頁)

(7) 補助金の基本方針の策定について

大津市における補助金は、「大津市補助金等交付規則」に基づき支給が行われる。しかし、「大津市補助金等交付規則」には定義や交付の申請、決定などの事務手続きが記載されているだけで、補助金の公益性、効率性、公平性、優先性、必要性などの考え方や大津市の施策との関連性、補助金の今後のあり方等の基本方針となるものがない。

「大津市における補助金に対する基本方針」を書面で明確にしたうえで、補助金の見直しや諸手続の作成を行うべきである。

(講じた措置の内容)

補助金に関する基本方針については、補助金の基本的な考え方や補助基準、更なる見直しの仕組みなどの検討を重ねてきたところであります。

現在、基本方針については、早期の策定に向け、協議を進めているところです。

(政策調整部 都市経営室)

(報告書 21頁)

(8) 補助金目的の明確化について

大津市補助金等交付規則第3条において、「不特定多数の個人又は法人その他の団体に対し制度的に交付する補助金等は、あらかじめ交付の対象、交付金額等の基準を定めておかなければならないものとし、その補助金等の種類及び交付の目的は、別表のとおりとする。」と定められており、不特定多数に対する別表記載の補助金については交付の目的が明らかにされ、かつ、補助金額等の基準を明らかにした交付要綱も作成される。また、別表に記載のない補助金であっても、交付要綱が作成され交付目的が記載されることもある。

しかし、調査票によれば交付要綱が作成されている補助金は全体の41%にとどまっており、半数以上の補助金は「交付の目的」が要綱で明確にされないまま、決裁書類のみに交付目的が記載され補助金の交付が行われている。(個別事案3「大津市国際親善協会運営補助金」のケースなど参照。)

補助金の交付を行う際には、目的を明確にすることが補助金交付の絶対要件である「公益上の必要性」を判断する点からも、補助金交付後の補助金の効果をいかに測定するかという点からも重要事項である。すべての補助金について交付要綱等に交付目的を記載し、かつ、ホームページや市庁舎での閲覧に供し、広く大津市民に明示する必要がある。

(講じた措置の内容)

交付先が特定の者に限られている補助金や制度化されていない単年度限りの補助金等については、従来、交付要綱を定める必要がないものとしてきたところでありますが、今後は、これらの補助金についても、交付の目的等の明確化を図るため、交付要綱に代わるものとして「交付基準」を定めることとします。なお、交付基準の制定作業については、補助金に関する基本方針の策定と合わせ、平成24年度において実施していきます。

また、補助金の交付要綱及び交付基準の整備後、ホームページ上に公開します。

(総務部 コンプライアンス推進室)

## II 個別事案

### 個別事案 1 大津市私立学校振興助成金

#### 1 意見

(報告書 23 頁)

#### (1) 算出根拠の明確性

##### ① 延暦寺学園及び純美禮学園について

延暦寺学園及び純美禮学園の3校に対する補助金の算出根拠を、「教育委員会教育費における市立学校の教材消耗品充実費及び学級文庫図書購入費の1人当たりの伸び率と経費を踏まえ」としているが、教材消耗品充実費の単価は平成2年度助成金実績をベースに年度毎の伸び率を掛け合わせており、近年における実際の経費からは算定していない。従って平成3年度から平成21年度まで補助単価は変わっていない(平成16年度のみ一律20%の減額)。ちなみに平成20年度から平成21年度の教材消耗品充実費の伸び率は1.0である。20年前の経費単価を助成金額の算出根拠としていることは疑問である。今後も補助金交付が継続されるなら、要綱をつくり算出方法を明確にすべきである。

##### ② 滋賀朝鮮学園について

滋賀朝鮮学園は現在小学生徒25名で、うち大津市内在住生徒数は20名であり、以前は中学校もあったが、現在は小学校のみである。担当課からは、生徒1人当たりの補助金単価の算出根拠を「滋賀県専修学校等運営費補助金交付要綱」に準じて、以下のような算出方法により大津市の単価を決めているとのことである。

県の私立学校振興補助金単価で高等学校全日制単価は315,000円(21年度)である。

県の専修学校等の運営補助金の単価は高等学校全日制単価の25%である。

滋賀朝鮮学園は専修学校なので、県の基準は $315,000 \times 25\% = 78,750$ 円となる。

その1/2を大津市の補助金単価としているので、78,750円を切り上げ79,000円の1/2で39,500円となる。

この算出方法は要綱で規定されているわけではない。現に平成16年度から平成20年度までは、県補助単価の1/2とはなっておらず、1/5から1/3であり、この期間は、特別助成又は定額助成の名目で200,000円から300,000円までの補助金交付が加算されていた。

滋賀朝鮮学園への過去の補助金実績(抜粋)

(単位:千円、人)

年 度	県 補助単価	大津市		
		単価	生徒数	補助金額
昭和54年度	12	6	87	522
昭和54年度	14.5	9	86	744
昭和59年度	17.5	14	97	1,358
平成11年度	71	15	36	540
平成12年度	75	15	34	510
平成16年度	83	16	14	224
			特別助成	200

平成 17 年度	83	20	16 特別助成	320 200
平成 20 年度	79	26	16 定額補助	416 300
平成 21 年度	79	39.5	20	790

しかも、近年は補助金単価が増額されており、生徒数は年々減少しているにも関わらず、補助金総額は増加している。

小学生しか在籍していないのに、高等学校全日制単価を基準にしていることに疑問を感じるが、市の算出根拠には全く統一されたものはなく、他の私立学校 2 校との金額格差（10 倍以上）との公平性を欠くので、要綱を定め、統一された算出方法とすべきである。

(講じた措置の内容)

① 延暦寺学園及び純美禮学園について

助成金額の算出根拠については、平成 2 年度助成金実績を基礎とした単価設定から教育委員会教育費の中学校配算経費を参考とした算定基準に改めました。

また、要綱については、当該助成金は特定の学校に限られる補助金であるため、全般的指摘事項「(8) 補助金目的の明確化について」で示した方針に則り、交付要綱に代わるものとして交付基準を制定することとします。

(総務部 総務課)

② 滋賀朝鮮学園について

私立学校に対する補助金の生徒 1 人当たりの金額を、国、県及び本市の補助金の合計額の平成 21 年度実績と比較すると、滋賀朝鮮学園は①の各学園の約 3 分の 1 となり、これら全補助金を合わせた生徒 1 人当たりの補助金の額を勘案すると、公平性を欠く結果になっているとは考えられません。

また、①の 2 学園に対する補助金の算出方法との統一については、適切でないと考えており、今後、当該 2 学園に対するものとは別の交付基準を定めることとします。

(総務部 総務課)

個別事案 2 交通安全活動補助金

1 意見

(報告書 28 頁)

(2) 補助金の算出方法

補助対象事業費の決算額が限度額の 4,240 千円を超えているので、限度額の 4,240 千円を交付しているものであるが、限度額が 4,240 千円と定められている要綱等はなく、予算措置のみの決定額である。交通安全協会の活動そのものが、交通安全の啓発活動なので、公益性からは交通安全協会が行う事業が全て補助対象事業と言えないこともない。

しかし、大津北水上安全協会のうち県水上安全協会費 200 千円などは、協会本来の管理経費であり補助対象事業費とは言いがたい。担当課によれば、この県水上安全協会費 200 千円については、補助対象外の経費として認識をしており、この 200 千円を除いても、補助対象経費合計が補助限度額

の160千円を超えているので問題がないとのことであるが、3年間の実績報告書及び大津北水上安全協会の収支計算書にも補助対象経費として記載してある。

当該補助金はあくまで「交通安全活動補助」であり、そのために必要な事業の内容を要綱等で明確にしたうえで、各年度の補助金を決定し執行すべきであり、全般的指摘事項「定額の補助金の継続における問題」にも記載したとおり、各安全協会への補助金が既得権化しており、現行の方法では定額・渡しきり補助金の側面を否定できないものであるため、補助金限度額や補助負担割合を要綱等で明確にされるべきである。

(講じた措置の内容)

交通安全活動補助金に関する意見のうち、補助金の算出方法については、交付の目的、対象者、金額等の明確化を図るため、交付要綱に代わるものとして「交付基準」を現在検討している補助金に関する基本方針に基づき定めることとします。

なお、大津北水上安全協会の県水上安全協会費については、一部補助対象外の経費があったことから、平成22年度補助金の実績報告以降は、補助対象経費として取り扱わないよう改めました。

(市民部 自治協働課)

### 個別事案 3 財団法人大津市国際親善協会運営補助金

#### 1 意見

報告書32頁)

#### (1) 実績報告書の精査

補助金対象となる人件費は事務局長1名(臨時)と事務局員4名(うち2名は臨時)に対する給与(時間外手当は親善協会負担)、賞与(臨時職員は無し)、通勤手当、並びに社会保険料であり、補助金の交付決定は人件費の実績額に基づくものであるにも関わらず、市の方では当協会から提出された各職員別の内訳計算表の金額を確認することとどまり、賃金台帳や帳簿の確認は行っていない。

また、補助対象となっている施設管理費は駐車場使用料、光熱費及び委託清掃費であるが、これらも、親善協会からの報告書の金額を確認しているだけで、市の方で電気代の明細書や領収書の確認は行っていない。日本語教室開設事業も同様に、市の方で明細書や領収書の確認は行っていない。

担当課によれば、財団法人で監査も受けているので、領収書のチェックまでは行っていないとのことだが、人件費と施設管理費は補助率も100%と高く、金額も10,000千円以上なので、現物証憑との突合と事業内容の確認をされたい。

(講じた措置の内容)

財団法人大津市国際親善協会に対し、平成23年度補助分から補助対象経費にかかる領収書及び関係明細書の提出を求めており、協会からの実績報告書の提出があり次第、それらを照合し、事業内容の確認を行う予定です。今回の事務処理の改訂により、協会の事業及び会計管理について遺漏のない適正な実績確認ができるものと考えています。

(政策調整部 国際交流室)

## (2) 補助金目的の明確化

親善協会への補助金全てにおいて予算措置のみの交付となっており、交付要綱が定められておらず、ホームページなどで広く市民にも周知されていない。

親善協会に対する補助金は限度額も設定されないまま、每期同じように交付され、独立した1団体であることを考慮すれば、要綱等において趣旨、目的、算出根拠などが、明かにされていないのは、大いに疑問が残るところである。

全般的指摘事項でも記載したが、何を目的として補助金の交付を行うかということは、補助金の絶対要件である「公益上の必要性」であり、それを明確にするのが個々の要綱である。特に福祉や医療関係ではない親善協会の行う国際交流活動が、本当に公益上必要なのか否か、国際親善のボランティアも大切だがどこまで優先されるものなのか、一般市民の目線で見るとき、何の基準もない現状ではその答えを示す術がないと言えよう。

早急に補助金要綱を作成し、事業内容の評価を行うべきである。

(講じた措置の内容)

当該補助金については、本市における国際交流の位置付け等を総合的に勘案し、財団法人天津市国際親善協会に対し運営補助を行っているものでありますが、その目的と公益上の必要性についてより明確に示すよう努め、各補助対象経費における限度額の設定など、引き続き交付基準の策定について検討していきます。

(政策調整部 国際交流室)

## (3) 運営補助金

財団法人として独立した団体の人件費相当額を毎年、補助することの重要性を考えた場合、職員がどのような仕事を行い、どの程度公益に貢献したかは非常に気になるところである。補助金の実績報告書においては、各職員の年間給与の計算明細が添付されているが、一般企業におけるような職務評価や期末手当(賞与)の査定などの資料は添付されていない。

今後も親善協会の運営上、100%の人件費補助を継続するのであれば、事業年度毎に親善協会側で職員の職務評価及び期末手当(賞与)査定を行い、その資料を実績報告書に添付し、市側でそれを審査すべきである。年間10,000千円以上の補助金の原資が市民の税金で、それが公務員以外の者の給与に充てられることを重要視すべきである。

また、施設管理や日本語教室においても、補助金で賄う「公益上の必要性」を見直すべきである。国際交流は、海外旅行や外国人労働者の受け入れなど、今や非常に身近なものとなっており、市民レベルでの国際文化交流も可能で、市内の地元企業でも海外とのビジネス交流が行われている事実は珍しくない。

天津市と姉妹都市や友好都市を結んでいる海外の都市との交流は行政レベルでの国際交流であり、今後多岐に渡る市民レベルでの国際交流への市の支援が、どれ程重要であるかを見直す時期に差し掛かっており、その場合、補助金対象の事業も親善交流にとどまらず、地域課題解決のための交流など、多様な国際交流への支援を検討するとともに、親善協会以外の一般市民や団体にも、広

く補助金交付の公募を行い、活動の場を与えることが望ましいと考える。

(講じた措置の内容)

市民レベルでの国際交流が主体となりつつある現下の状況において、行政と財団法人大津市国際親善協会との役割を精査し、「公益上の必要性」について明確にしつつ、補助の適正なあり方について検討を続けているところです。

このような中、同協会の補助金について人件費分は、平成23年度の3名体制（嘱託職員2名、臨時職員1名）を、平成24年度においては臨時職員1名の減員を行い2名体制とし、補助金額の減額を図る予定です。

(政策調整部 国際交流室)

## 個別事案 5 北部知的障害者複合施設運営費補助金

### 1 意見

(報告書38頁)

#### (1) 補助事業者の決算の確認方法について

大津市北部知的障害者複合施設運営費補助金実績報告書及び精算額調書によれば、

事業費等（実績）	53,516 千円
収入等（実績）	<u>18,552 千円</u>
差 引	<u>35,059 千円</u>

補助基準額（差引の3/4）	26,294 千円
補助限度額	21,000 千円
補助所要額	21,000 千円

と記載され21,000千円が交付決定されている。

ただし、この決算数値のものは、補助事業者である社会福祉法人おおつ福祉会から提出された「歳入歳出決算見込書」（平成22年3月31日付で法人理事長名により見込書に相違ないとの押印有り）によるものであり、決算の確定数値ではない。

要項第3条の記載からは、決算によって計算をするものと考えられるが、第6条の実績報告のところでは、添付書類として「事業に係る歳入歳出決算書（又は見込書）抄本」とあり、実績の決算書の代わりに見込書でも認める内容になっている。

しかし、決算額と決算の見込額は全く異なるものであり、要項上は赤字が出た場合に補助を行うのであって、赤字が出そうな法人に補助を行うことにはなっておらず、補助を行う場合には、決算を確認した後に補助を行うべきである。

(決算見込書と確定決算の比較)

今回の監査にあたり、決算書を取り寄せてもらい、決算見込と決算を比較したところ下記のとおりであった。

(単位：千円)

	①決算見込書	②決算書	③差引 (①-②)
事業費等	53,611	63,175	△9,564

収入等	18,552	27,595	△9,043
差引	35,059	35,580	△521
補助基準額	26,294	26,685	△391
補助限度額	21,000	21,000	—
補助所要額	21,000	21,000	—

事業費等は見込額が 53,611 千円に対して、決算額が 63,175 千円と決算額が 9,564 千円過大になっている。一方、収入等は見込額が 18,552 千円に対し決算額は 27,595 千円と 9,043 千円過大になっている。事業費等も収入等も同程度に過大になったために、補助基準額は 391 千円の過大となったが、補助金の交付金額は限度額の 21,000 千円と変化はなかった。決算見込額は年度末に見込を行ったものであり、決算額の確認作業を行うべきである。

ちなみに、福祉子ども部障害福祉課には、実績報告が決算額以外に見込額で認めている要綱が、

- ・大津市社会的事業所運営事業費補助金交付要綱
- ・大津市滋賀型地域活動支援センター運営事業費補助金交付要綱
- ・大津市障害者働き・暮らし応援センター事業費補助金交付要綱
- ・大津市重度障害者地域生活支援事業費補助金交付要綱
- ・大津市知的障害者自立生活支援ホーム運営事業費補助金交付要綱
- ・大津市障害児地域活動支援事業費補助金交付要綱
- ・大津市障害者団体等運営事業費補助金交付要綱

など、多数散見される。全て、最終的には確定した決算額をもって精算すべきである。

(講じた措置の内容)

補助事業者は補助事業が完了した後、実績報告書を提出することになっていますが、添付書類として収支決算書を求め、最終的に確定した決算額を確認し、補助金の額の確定を行うものとししました。ただし、個人への激励金等で、その性質上、これによりがたいと認められるものについては、この限りではないこととします。

(福祉子ども部 障害福祉課)

## 個別事案 6 民間保育所運営補助金

### 1 監査結果

(報告書 49 頁)

#### (1) 入所円滑化助成金の交付先

入所円滑化助成金は、待機児童解消を目的としている補助金であり、補助対象経費は、大津市保育所整備運営補助金交付要綱別表 6 号において下記のとおり、記載されており、その費用は当然に保育所施設における費用に使用が限定されている。

待機児童の解消等のため、児童の円滑な受け入れに努めている保育所の運営等に係る次に掲げる費用

- ア 備品及び消耗品の購入費用
- イ 施設の新築・増改築及び修繕に係る費用又はその償還に係る費用
- ウ 人件費

ところが、入所円滑化助成金は交付申請書が保育所の各施設ではなく法人本部から提出されるため、法人本部に対して助成金の交付を行っている。助成金を受け入れる民間保育所では、入所円滑化助成金を本部会計で受け入れても、本来施設会計に振替えた後に、施設会計で補助経費を使うべであるが本部会計で受け入れたままになっている保育所も見受けられた。

要綱等の趣旨より、大津市は民間保育所の本部会計ではなく、当然に施設会計に交付すべきものであり改められたい。

(講じた措置の内容)

当該補助金の交付先については、大津市保育所整備運営補助金交付要綱の主旨に則り、平成23年度5月分から民間保育所の本部会計でなく、施設会計に交付することに改めました。

(福祉子ども部 保育課)

## 2 意見

(報告書50頁)

### (2) 保育所運営補助金の水準

他の中核市の補助金の状況でも確認したように、大津市は他の中核市と比較してかなり高水準で保育所運営費補助金を交付していることが分かる。

また、補助金の実績確認の資料として保育所の収支決算書は、入手されていないが、大津市は平成21年度より中核市になったため、保育所の指導監査事務が滋賀県から大津市に移譲され、福祉指導監査課で指導監査の一環として決算書類が徴収されていたので、その決算書類に基づき補助事業者である保育所の収支状況や財政状況を確認した。

平成21年度に補助対象となった保育所は30園(複数園の経営を行っている法人があるため法人数は26法人)あるが、事業活動収支計算書と貸借対照表の両方が確認できた25法人、29園の決算の主要財務数値の平均値は下記のとおりである。

(単位：千円)

科 目	大津市 29 園の平均	全国平均
(当期収支の状況)		
事業活動収入合計	147,575	110,553
内経常経費補助金収入	31,918	14,965
事業活動収支差額	9,183	6,206
当期活動収支差額	9,746	5,702
(純資産の状況)		
その他積立金	40,889	32,691
次期繰越活動収支差額	45,896	32,628

(注) 全国平均の数値はTKC財務分析資料に基づく。

大津市の保育所29園の平均は、当期収支の面からも純資産の状況からも、全国平均と比較して良好な決算となっている。特に、経常経費補助金収入は全国平均の2倍以上と非常に手厚い補助が行われていることが分かる。

また、保育所を個別にみた場合には、3園において、大津市が補助した金額を上回る当期活動収支差額を計上しており、当該保育所においては仮に大津市からの補助金がなくとも、当期活動収支差額が黒字であった。

(単位：千円)

科 目	A保育所	B保育所	C保育所
当期活動収支差額	42,559	21,702	27,453
経常経費補助金収入	30,553	17,684	20,799
差引(補助金がない場合の収支差額)	12,006	4,018	6,654

また、B保育所、C保育所を有する法人では、入所円滑化助成金を本部で受け入れているため、本部においても8,783千円の当期活動収支差額を計上している。

補助事業者が、大津市の補助金なしでも経営ができることをもって、すぐに運営費補助金が不要であるとは言えないが、補助金のすべてが法人に内部留保されてしまう結果となっている。ここに、例示した3園についてはもちろんであるが、その他の園についても十分に園全体の収支状況を確認され、補助金を交付する必要性、補助金の算定方法の妥当性につき再検討されたい。

(講じた措置の内容)

福祉指導監査課と連携を図りながら、各園の収支状況や運営状況の把握に努めているところであり、今後も収支状況について把握し、補助金交付の参考にしていきます。

当該補助金等については、現在、政府の「子ども・子育て新システム検討会議」で行われている「子ども子育て新システム」の議論の動向を注視しながら、慎重に検討していきます。

(福祉子ども部 保育課)

(報告書51頁)

(3) 職員給与助成金の効果の把握と必要性

職員給与助成金は、担当課によれば公立保育所と民間保育所との格差を是正することを目的として、補助金の交付が行われているが、保育所職員の給与データ比較より明らかなように、民間保育所に補助金を交付しても格差が改善されたとはいえない状況にある。

現行の職員給与助成金は格差部分を保育所に交付し職員本人の給与に充てることを想定しているが、この効果は間接的で把握しにくい状況にある。従って、保育所に交付するのではなく、保育所職員に直接交付することを検討すべきである。

また、なぜ保育所の給与だけ官民格差の是正を目的とする補助金を必要とするのか不明である。民間事業者と大津市との間に給与格差が生じている事業所は多数存在するが、官民の給与格差を是正するための補助金の交付は行われていない。

民間保育所との給与の格差是正については、根本的な官民の給与のあり方を再考した上で、職員給与助成金の必要性についても再検討されたい。

(講じた措置の内容)

職員給与助成金について、民間保育所の職員に交付されたことが明らかになるよう、平成23年度から補助金の使途明細の報告を求めるなど、交付の効果が把握できるよう改善に努めています。

また、職員給与助成金の必要性についても、官民の給与格差を的確に把握した上で、他の補助金と同様、慎重に検討していきます。

(福祉子ども部 保育課)

(報告書 5 1 頁)

#### (4) 入所円滑化助成金の効果の把握

入所円滑化助成金の使途は、交付要綱別表 6 号に記載された運営費用とされているがこの上記の運営費用は、待機児童を受け入れるために直接に要した費用でなくとも認められるため、補助金の交付が待機児童削減にどの程度貢献したのか不明である。

保育所の待機児童を削減することは、重要な施策であると考えますが、補助金の交付金額と補助金の効果の分析を十分に検討され、補助金を効果的に交付されたい。

(講じた措置の内容)

入所円滑化助成金は待機児童の解消等のために、児童の円滑な受入に努めている保育所の運営に係る費用に対する補助金ですが、この補助金については直接的な効果を数値化するのは難しいものの、施設環境の改善及び整備は、施設の弾力的な運営を可能にすることから、間接的には一定の効果をあげているものと考えています。平成 23 年度から、実績報告の内容を充実させるなどの改善を図っており、今後も引き続き補助金を効果的に交付できるよう効果の分析に努めていきます。

なお、待機児童の解消については、現在、政府の「子ども・子育て新システム検討会議」で行われている「子ども子育て新システム」でも議論をされているところであり、検討に当たってはその動向を見極めて対応します。

(福祉子ども部 保育課)

### 個別事案 7 大津商工会議所・商工会活動基盤強化事業費補助金

#### 1 意見

(報告書 5 4 頁)

#### (1) 実績報告書の精査

市は経営改善普及事業に要する経費については、県の審査を受けた後、商工会議所及び各商工会が作成し県へ提出した補助金の内容別の支払明細書に基づき補助金の交付を行っている。また、実績報告書においても県の支払明細書と商工会議所及び各商工会等の決算報告書の添付にとどまっている。

従って、市における補助金交付の審査は県の支払明細書と決算書の数字の確認のみであり、人件費における賃金台帳や事業費における経費の領収書、帳簿書類の確認は一切行っていない。

県の補助金額が多く、県の審査があるからとの理由で、市の審査が簡略化されるべきではなく、市独自の「大津商工会議所・商工会活動基盤強化事業費補助金交付要項」に基づき、市の目線で事業内容を確認し補助対象経費の公益性及び支払額の適正性を審査すべきである。

(講じた措置の内容)

補助金交付における審査については、今後、交付申請及び実績報告を受理する際に、人件費及び事業費の明細書等関係書類の添付を求めるとともに、申請者に対してヒアリングを実施し、補助対象経費の公益性及び支払額の適正性を審査していきます。

(産業観光部 産業政策課)

## (2) 要項における補助対象経費

「大津商工会議所・商工会活動基盤強化事業費補助金交付要項」第3条第1号における経営改善普及事業が補助金交付の対象であるが、各商工会議所等の職員人件費の大半がこの経営改善普及事業の人件費として申請され、交付決定されている。対象職員は経営指導員や経営支援委員の肩書きにより、職務に従事しているが、果たして経営改善普及事業に専任しているか疑問である。中小企業者の経営相談や助言、金融斡旋、経理の指導などの経営改善普及事業は商工会議所等の基盤事業ではあるが、それ以外の商工業振興事業や研修・講演事業などもあり、経営指導員の職員も他の職務も兼務されているのが実態だと考えられる。

大津商工会議所は職員数も多く、中小企業相談所に所属する職員と総務・業務に所属する職員とに分けているが、他の商工会は分かれておらず、下記の人件費明細からも人件費への補助割合が高いことが見て取れる。人件費のうち、要項に定める経営改善普及事業の経費に該当する部分とそうではない部分があるのではないかと、疑問が残るところである。

全体人件費と補助対象人件費の割合（県補助金を含む）

（単位：千円、％）

商工会議所等／項目	人件費に対する補助金額	補助対象となった人件費	補助対象外人件費	人件費合計	人件費に対する補助金割合
大津商工会議所	48,099	54,125	32,002	86,127	55.8
堅田商工会	22,419	27,850	666	28,516	78.6
瀬田商工会	26,330	31,601	98	31,699	83.1
志賀商工会	17,657	21,923	669	22,592	78.2

また、この経営改善普及事業の経費のうち、人件費以外の事業費項目に職員退職金積立金があり、県の支払明細書では福利環境整備費等の名目で50%前後の補助が行われていることから、市も県補助の不足額の30%となる全体の15%前後（50%×30%）の補助を行っている。この職員退職金積立金まで、交付要項に定める経営改善普及事業の経費に含まれるのか、大いに疑問が残るところである。

以上の2点について担当課の見解は、県の補助金制度による算出根拠を市も踏襲していることから、県の要綱で会員数により経営指導員の配置人数が決まっている以上、該当職員が兼務しても特に問題はないと判断しているとのことである。しかし、市の交付基準と県の交付基準が同一ではなく、市の交付要項からもそのことが読み取れないため、是非とも定期的な事業の検証、評価を行い、交付要項との整合性を検討されたい。

## (講じた措置の内容)

商工会議所・商工会活動基盤強化事業費補助金については、地域の総合経済団体である商工会議所等の組織基盤の安定と強化、円滑な事業運営を目的に交付しており、この制度は、本市の商工業の総合的な振興に必要な制度と認識しております。

当該制度を効果的に運用し、補助目的を達成するためには、定期的な補助事業の検証や評価が必要であると認識しております。特に人件費については、それぞれの団体の実情も異なることから、ヒア

リング等により、補助金交付団体の状況把握を行うとともに、適切な執行に努めていきます。また、交付要項についても、他都市の事例等も参考にしながら、改正等について検討していきます。

(産業観光部 産業政策課)

(報告書55頁)

(3) 交付要項の見直しと県の交付要綱とのバランス

当該補助金のうち、交付要項第3条第1号の経営改善普及事業に対する補助金は、いわゆる県からの補助金で不足する部分を補う補助金であるが、県の交付要綱はその補助対象についても13項目に区分し、対象事業及び対象経費を細かく決めているのに対して市では決めていない。さらに、県は下記要綱などにより、交付対象職員の資格要件や交付単価、運用における実績報告書様式まで細かく決めている。

県の要綱等 (全169ページ)

小規模事業経営支援事業補助金交付要綱

小規模事業経営支援事業費補助金運用

経営改善普及事業等実施方針

経営安定特別相談所事業実施要領

従って、県の要綱では商工会議所等への補助金について、その事業内容や交付基準・単価により、100%近い補助もあれば、50%程度の補助もある。

しかし、市は県補助金の不足額について事業内容には関係なくグロスで補助をしている形を取っているため、補助割合や補助優先度の低いものに手厚く補助する結果を招いている。以下に大津商工会議所の例を掲げる。

平成21年度大津商工会議所 中小企業相談所特別会計

収支計算書 支出の部

(単位：千円、%)

決算書科目	決算額	補助対象 経費	滋賀県		大津市		
			補助金	補助率	補助金	補助率	
事業費	22,792	15,840	11,158	70.4	1,405	8.8	
管理費	給与費	47,665	47,125	43,175	91.6	1,185	2.5
	福利厚生費	6,461	6,386	2,606	40.8	1,134	17.7
	旅費	500	500	404	80.8	28	5.6
	事務費	1,579	1,579	1,566	99.1	4	0.2
	会議費	119	0	0	—	—	—
	公租公課	248	0	0	—	—	—
繰入金	退職給与資金	5,287	5,287	2,350	44.4	881	16.6
	一般会計繰入金	1,871	0	0	—	—	—
雑費	0	0	0	—	—	—	
補助金返還引当金	94	0	0	—	—	—	
合計	86,616	76,717	61,259	79.8	4,637	6.0	

うち 人件費	54,125	53,510	45,780	85.5	2,319	4.3
うち 人件費以外	32,491	23,207	15,479	66.6	2,318	9.9

大津市補助金は（補助対象経費－県補助金）×30%の計算とする。

補助率は補助金額÷補助対象経費額とする。

上記の表によると、県の補助対象割合が50%に達しない低い割合の福利厚生費や退職給与資金に対して大津市は15%以上の補助割合となっている。つまり、県の方ではその要綱により、補助優先度が低く定められているものに対して市は、他の経費項目よりも優先して補助を行う結果となっている。

商工会議所等が行う事業のうち、対象となる経費を、補助金の公益性、公平性、優先性の観点から検討し、県の補助金とのバランスを図りながら、市の交付要項を早急に見直す必要があると考える。

（講じた措置の内容）

当該補助金については、商工会議所等の組織基盤の安定と強化、円滑な事業運営を目的に交付しており、大津市の商工業の総合的な振興に必要な制度と認識しております。

今後は、補助目的を達成するために、定期的に対象事業の検証や評価を行うとともに、交付要項についても、改正等について検討していきます。

（産業観光部 産業政策課）

## 個別事案 8 中小商業団体活動基盤強化事業補助金

### 1 意見

（報告書60頁）

#### （1）実績報告

補助金実績報告書には、市商連が行った事業の事業報告書が添付されており、詳細に各事業が報告されており、各地域の商店街事業はもちろん、調査研修事業や福利厚生事業も事業の内容はしっかりと記載されている。

しかし、各事業に関する経費については、金額一覧表若しくは収支決算書の抜粋のみで、何の経費にいくら使ったかは一切不明である。

例えば、平成21年度の福利厚生事業は、77名参加のボーリング大会であるが、補助対象事業経費213千円の内訳については、プレー代、景品代、若しくは懇親会食事代なのか、不明である。

市では、補助対象となった事業の経費について、内訳金額や事業経費に関する請求書や領収書などの原始証憑も確認していない。実績報告における審査を十分に行われたい。

（講じた措置の内容）

実績報告書の提出時には、現地において帳簿類、領収書等の検査を実施していましたが、添付書類の報告書様式において、金額一覧表又は収支決算書の抜粋のみとなっていることから、今後、各事業に関する経費を明確にするため、市商連と協議し、報告書の様式を改めることとしました。

（産業観光部 産業政策課）

（報告書61頁）

#### （2）各商店街助成事業への交付

市商連が窓口となり、大津市からの補助金を各商店街へ事業費として再交付しているが、次の点が問題となる。

実績報告の添付書類だけでは、各商店街の事業費経費と補助金との関係が不明確で、各商店街が行った振興事業の内容及び経費額に関係なく、市商連からの交付額は毎年定額である。

例えば坂本商店街連盟の平成21年度の「さかもと夏まつり」は事業費が430,000円でそのうち交付額（補助対象事業費）が70,210円となっているが、70,210円の内容は不明で、市商連が坂本商店街へ交付している70,000円と振込み手数料210円である。また、坂本商店街連盟が平成19年度と平成20年度に行った振興事業は、毎年内容、事業費も異なるが、補助金額は毎年70,210円で同額である。

さらに、平成21年度の京町共栄会の「えびす講祭り抽選会」の事業については、総事業費50,000円に対して50,000円の交付額である。

これらの状況を見ると、市商連と各地域商店街の間では、振興事業の内容に関係なく毎年定額の補助金が約束されていると思われる。市の担当課によると、市商連への会費額などによって交付額が決定されているとの事であるが、定額渡しきり補助金となっているようである。各商店街の行った振興事業経費とその補助対象経費の内訳を実績報告書に添付すべきである。

(講じた措置の内容)

市商連が行う各商店街助成事業への交付については、市商連と協議した結果、今後、事業費に対する補助対象経費の内訳を明確にした書類を添付することとし、補助金のあり方を検討していきます。

(産業観光部 産業政策課)

(報告書61頁)

### (3) 効果の測定

大津市内における地元商店街の現状を踏まえると、商店街の活性化における補助金は重要であることは言うまでもない。しかしながら、各商店街の振興事業や市商連の調査研修事業が集客や売上にどれだけ寄与したのかを測る指標がなく、補助金申請時においても、これらの指標の提出は求めている。市商連が取りまとめを行っている各商店街助成事業に対する補助金は、各商店街へ35千円～150千円の定額交付となっており、少額のバラマキと言わざるを得ず、補助金の有効性が極めて少ないと判断する。

当該補助金の交付基準には、終期の設定がない。担当課によれば交付基準には明確な終期設定はないが、交付基準の附則で「この基準は、必要に応じて見直すものとする。」とされているので、毎年補助率等の見直しを行っているとのことである。平成17年度には3/4から2/3への補助率の見直しも行われているが、直近3年間における補助対象事業、補助金額並びに補助率を見ると、補助金交付が形骸化されていると思われる。補助金効果を図る上でも補助金の目的や補助対象となる事業経費の見直しが行えるよう、交付基準にも終期を設定すべきである。

また、当該補助金とは別に地域の各商店街に対して「大津市商店街生き生き対策事業補助金」があり、平成21年度では晴嵐商店街へ431千円の補助金を交付している。このような、市商連の取りまとめではなく、各商店街がしっかりとした事業計画を基に直接補助金申請を行うような方法もあるので、地元商店街の活性化に必要な補助金について、効果が測定できるような仕組みを検討すべきである。

(講じた措置の内容)

中小商業団体活動基盤強化事業補助金は、市商連の活動基盤強化に対する補助金であり、一方、各商店街助成事業については、各商店街の活性化を図ることにより同連盟の活動基盤強化に繋がるものと考え、補助対象事業としています。今後、各商店街助成事業については改めてその有効性等を検証するとともに、補助対象事業を精査の上、引き続き補助金の適正な交付に努めていきます。また、補助金の効果測定については、引き続きその仕組みを検討していきます。

(産業観光部 産業政策課)

## 個別事案 9 大津市企業立地促進助成金（特別区域企業立地促進助成金）

### 1 意見

(報告書64頁)

#### (1) 効果の把握

県の経済特区事業は平成 21 年度で終了した結果、市内における県の経済振興特区認定を受けた松定プレジジョン(株)1社のみに対する補助金であり、補助金額の大きさから、市内の雇用促進、固定資産税や法人市民税等の税金など、当企業がもたらす経済効果への期待は大きいと伺える。しかしながら、大津市企業立地促進条例には第1条の目的に「この条例は、本市における企業立地を促進するため、事業者に対し必要な助成措置を講じ、もって地域経済の活性化を図るとともに、市民生活の向上に資することを目的とする。」とされているだけで、何をもって地域経済の活性化を言うのか、市民生活の向上が雇用促進を意味するのかは、記載されていない。また、大津市企業立地促進条例施行規則や大津市企業立地促進助成金交付要領にも、事務手続的な内容が記載されているだけである。

市は補助金申請書や実績報告書において要領に基づく書類（投下固定資産の明細、地元常用雇用者の名簿5名、固定資産税額証明書等）の確認を適正に行っている。担当課によれば、平成22年度以降4年間の補助金分割交付の際に、補助金交付申請者から毎年、提出される大津市企業立地促進助成金交付申請書には新規雇用人数が記載され、大津市への納税証明書の添付もあるので、年1回ではあるが、雇用者数や納税額は把握できるとのことである。

市は、平成22年度から平成25年度まで、債務負担行為として毎年30,000千円づつ合計120,000千円の補助金を交付するに際して、補助事業者から形式的な書類の提出だけを求めるのではなく、大津市補助金等交付規則第15条（補助金額の確定）に基づき、決算報告書や経営計画書などの提出も求め、必要に応じて工場の現地調査により、補助事業等の成果が補助金等の交付決定の内容及び条件に適合するかどうかを調査することとされたい。

県の経済特区事業が平成21年度で終了した関係で、当該補助金は1社のみの適用で終了したが、市は150,000千円もの多額の補助金を交付したことの効果を市民から継続的な税金や雇用促進等の形で、大いに求められていることを忘れてはならない。

このような企業立地促進や雇用促進などの一般企業向けの補助金は、市内における補助対象事業者となる企業の経済効果を測定できるシステムを確立し、特定企業の情報公開にも配慮した上で、「正しい税金の使われ方」の観点から、地域住民はもとより、市民へ測定結果を公表されたい。

#### (講じた措置の内容)

補助金交付の対象となった工場等の現地調査は、補助金額の確定をする前に実施をしています。決算状況や経営状況も現地調査の際にヒアリングをしています。

企業の経済効果を把握できるシステムの確立については、特定企業の情報公開にも配慮した上で、

市民への公表を行うため、他都市の事例や産業連関表の活用の可能性等を調査しています。

(産業観光部 産業政策課)

## 個別事案 10 財団法人大津市勤労者互助会育成事業運営補助金

### 1 意見

(報告書68頁)

#### (1) 実績報告書の精査

平成18年度までは、市の職員を派遣していたが、現在は運営費における人件費補助の形をとっており、事務局長は市のOB職員で、他の職員は市とは関係のないプロパー職員である

交付額の決定は、人件費実績一覧表の金額に基づいているが、担当課としては、賃金台帳や帳簿の確認は行っておらず、出勤簿の確認のみであった。

タイムカードはないものの、残業手当や社会保険の負担もあるので、人件費の全額補助並びに限度額もないという重要性を考慮すれば、人件費実績一覧表の確認のみならず、賃金台帳などの現物書類の確認をされたい。

#### (講じた措置の内容)

実績報告書の提出時には、人件費実績一覧表の確認のみならず、賃金台帳や帳簿等の現物書類を確認し、写しの提出を求めるなど適正な実績確認を行いました。

(産業観光部 産業政策課)

(報告書68頁)

#### (2) 人件費への運営補助金

財団法人として独立した団体の人件費全額を毎年、補助することの重要性を考えた場合、職員がどのような仕事を行い、どの程度公益に貢献したかは非常に気になるところである。補助金の実績報告書においては、人件費実績一覧表が添付されているが、一般企業におけるような職務評価や期末手当(賞与)の査定などの資料は添付されていない。

今後も互助会の運営上、100%の人件費補助を継続するのであれば、事業年度毎に互助会側で職員の職務評価並びに期末手当(賞与)査定を行い、その資料を実績報告書に添付し、市側でそれを審査すべきである。年間20,000千円以上の補助金の原資が市民の税金で、それが公務員以外の者の給与に充てられる事を重要視し、職務評価等を審査する仕組みを検討されたい。

#### (講じた措置の内容)

財団法人大津市勤労者互助会における職員の給与昇給に伴う職務評価については、職員の能力評価と業績評価を互助会独自の評価シートにて適正に行われています。現在、その評価内容等について、大津市の人事評価シートを参考にしながら見直しを行うよう指導しています。

(産業観光部 産業政策課)

(報告書69頁)

#### (3) 定額の事業補助金

毎年交付されている事業費補助金1,250千円は、名目上は事業費補助となっているが、実態は拠出不足額の補填であり、事業費への補助ではない。

市と互助会との協議文書「管理運営費補助について」が、この事業費補助金を交付する根拠となっていると考える。

補助金額の算定根拠は  $75,000 \text{ 千円} \times 1.66\% = 1,245 \text{ 千円} \rightarrow 1,250 \text{ 千円}$  となっているが、協議文書には、「固定金利 1.66%の利息相当分を毎年支出する」との文面はあるものの、1,250 千円の金額表示はない。

さらに担当課によれば、 $75,000 \text{ 千円}$ （出捐金の棚上げ額） $\div 1,250 \text{ 千円}$ （毎年の補助金） $= 60$  年間の約束事として引継ぎ事項と捉え、補助金交付を継続しているとのことである。

以上のことから、この定額事業費補助金の時代背景や経緯は理解できるものの、全般的指摘事項「補助金目的の明確化」にも記載したように、補助金交付の絶対要件である「公益上の必要性」に乏しいと判断する。従って、早急にこの事業費補助金を取りやめるか若しくは実態に即した管理運営費補助金を検討すべきである。

(講じた措置の内容)

補助金の交付目的を明確にするため、再度検討するとともに、交付基準を定めて事業内容の評価が行えるよう検討していきます。

(産業観光部 産業政策課)

(報告書 69 頁)

#### (4) 補助金の必要性と見直し

担当課によれば、互助会は財政的に厳しく、補助金による人件費負担がなくなれば、直ちに運営維持が困難であるとのことだが、当互助会には約 89,660 千円の基本財産があり、内訳は定期預金 40,000 千円、普通預金 19 千円と国債 49,641 千円であり、他の積立預金が 24,848 千円となっている。互助会の継続運営を考慮した場合、確かに収支計算書による当期収支差額は 3 期連続のマイナスとなっているが、貸借対照表の正味財産合計は 1 億円以上である点も見逃せない。

また、平成 22 年 3 月の(新) 大津市行政改革プランには以下のような方針が示されている。

- (a) 平成 21 年度で終了する国庫補助金の影響により、本市からの補助金は全て一般財源からの支出となるので、補助金のあり方について見直します。
- (b) 中小企業で働く勤労者の福祉向上を図る為の中心的役割を担っている互助会を支援していく必要があることから、会員の拡大と事業運営の見直し等、本市が積極的に関わり検討していきます。
- (c) 安定的運営のため、会員確保、事務局体制見直し、会員ニーズに合った事業の実施に伴い収益に結びつく新しい事業の積極的な取組に対して支援を行います。

担当課によれば、市が中小企業で働く勤労者の福祉向上が重要であると考え限り、互助会が行う勤労福祉事業を支援継続する必要はあるが、平成 22 年度より、国庫補助金 5,400 千円が全額カットされることから、市単独で約 20,000 千円の支出となり、今まで以上に市の負担が増えるので、互助会には自主財源の確保を促しているとのことである。

しかし、当互助会の主な活動は、互助会に入っている事業所（中小企業）の社員の福利厚生が目的で、コンサート、野球観戦、美術館などの幹旋や、結婚祝い金などの共済給付であり、そもそ

もそれ自体に「公益上の必要性」があるかどうか、また、互助会への加入率 8.5%（担当課調べ）程度で「補助金の公平性」が保たれているのか、検討の余地はある。

（新）大津市行政改革プランにも財政的なことから見直しが掲げられていることや大津市が出捐金（出資金）額 79,660 千円を出している経緯も踏まえ、一度補助金の見直しを行い、何に対する補助がふさわしいかの視点で補助金の交付要綱を作成されたい。

（講じた措置の内容）

補助金の交付要綱の作成については、他都市にも照会し、交付基準等について調査を実施してきました。今後、補助金の交付目的を明確にするため交付基準を定め、事業内容の評価が行えるよう検討していきます。

（産業観光部産業政策課）

## 個別事案 1 1 社団法人びわ湖大津観光協会への補助金

### 1 意見

（報告書 80 頁）

#### （1）補助金の明確化

協会、他の観光関連団体並びに実行委員会への補助金全てにおいて予算措置のみの交付となっており、交付要綱が定められていない上に、ホームページなどで広く市民に周知されているのもわずかである。

協会に対する 16 項目の補助金も、その目的や補助金額や補助率も、補助金の内容毎に違うのに、何らの要綱等においても趣旨、目的、算出根拠などが、明かにされていないのは、大いに疑問の残るところである。

全般的指摘事項でも記載したように、補助金の目的を明確に示し交付することは、補助金の絶対要件である「公益上の必要性」を明確にするのが個々の要綱である。特に福祉や医療関係ではない協会の行う観光事業については、その公益性、必要性や他の事業との優先性など、一般市民の目線で見たととき、何の基準もない現状ではその答えを示す術がないと言えよう。

早急に補助金の要綱を作成し、事業内容の評価を行うべきである。

（講じた措置の内容）

補助金交付の目的の明確化を図るため、現在検討している庁内の基本方針を基に、補助金の交付基準を定めるよう検討を進め、その中で事業内容の評価を行えるよう検討していきます。

（産業観光部 観光振興課）

（報告書 80 頁）

#### （2）協会運営補助金

社団法人として独立した団体の人件費相当額を毎年、補助することの重要性を考えた場合、職員や派遣職員がどのような仕事を行い、どの程度公益に貢献したかは非常に気になる場所である。補助金の実績報告書においては、各職員の給与明細添付がされており、金額の払い出しについてはしっかりと審査されているが、一般企業におけるような職務評価や期末手当（賞与）の査定などの資料は添付されていない。

今後も協会の運営上、100%の人件費補助を継続するのであれば、事業年度毎に協会側で職員の

職務評価並びに期末手当（賞与）査定を行い、その資料を実績報告書に添付し、市側でそれを審査すべきである。年間 20,000 千円以上の補助金の原資が市民の税金で、それが公務員以外の者の給与に充てられる事を重要視すべきである。

また、平成 22 年度からは派遣職員の人件費補助は取りやめるものの、派遣は継続し、給与は市が直接支払う事となっている。全般的指摘事項にも記載したように、派遣法第 6 条第 1 項において、そもそも派遣職員の給与支給を禁止しており、第 2 項において例外的に給与支給が許されているに過ぎない。第 2 項においては派遣先団体の業務について、地方公共団体との共同性や事務、事業の補完、支援など要件的な要素が謳われている。担当課も協会と市との関係上違法性はないものの、より適正な事務の執行が求められるとの認識を持っている。加えて言うなら、常に協会と市との関係や派遣職員の担当職務を見直し、派遣法に抵触しないように注意しなければならない。

（講じた措置の内容）

社団法人びわ湖大津観光協会における職務評価及び期末手当の査定については、同協会と協議を行っております。また、平成 22 年度に派遣していた 3 名の職員については、平成 23 年度には 2 名に、平成 24 年度には 1 名に減員し、本市との共同性が高い観光宣伝・イベント実施業務を行っていますが、職員派遣についても同協会と協議し、将来的に職員派遣を取りやめる予定をしています。

（産業観光部 観光振興課）

（報告書 81 頁）

### （3）志賀観光協会運営事業補助金

人件費への補助金についての意見は上記（2）と同様である。

志賀観光協会は旧志賀町の観光振興の出先機関としての役割であったため、大津市と志賀町が合併した時に、志賀観光協会も社団法人びわ湖大津観光協会へ統合されるのが自然の流れではなかったのかと思われる。共に任意の団体であり統合への強制力もなく、法人格の有無も影響したのか、現在においても全く別の組織である。担当課によれば、観光窓口の一本化や広域に及ぶ観光イベント事業の統一も考慮し、統合を呼び掛けているとのことである。

この運営補助金が 100%人件費補助であることを考慮すれば、当然統合による事務運営への効率化を図り、人件費削減に繋がるメリットを打ち出すべきである。

この運営補助金は志賀観光協会を存続させるための補助金ではなく、大津市の観光振興事業の公益上の必要性から交付されている事を忘れてはならない。統合による事務効率上がるのなら、是非とも検討すべき課題であり、統合の結果、補助金額の減少に繋がれば市の財政面においてもメリットがある。

ただし、大津市の北部に位置する地域的な関係から、志賀観光協会が観光案内の拠点として必要であるならば、市からの委託事業に切り替える方策もある。

いずれにしても、統合に向けたアクションプランを打ち出すべきである。

（講じた措置の内容）

志賀地域は、比良山系を背景として、白砂青松の湖岸が続き、四季を通じた風光明媚な地域として来訪者が訪れる地であり、地域性をいかした自主的な運営が期待できることから、社団法人びわ湖大津観光協会との統合ではなく、連携を強化していくべきであると考えております。また、この地域には観光案内所を設置しておらず、志賀観光協会は観光案内の拠点として必要であると考えています。今後、運営補助金については、観光案内業務の委託化も含めて総合的に検討していきます。

(報告書 81頁)

#### (4) 補助金の効果の把握・分析

大津市には国宝などの文化財や寺社仏閣も多く、琵琶湖や山などの自然にも恵まれ観光資源が十分にある。全国的に見ても観光客の多い市であり、そういった面からも大津市における観光振興事業は非常に重要である。

全般的指摘事項にも記載したように、補助金の「公益上の必要性」を判断する上で、補助金交付後の補助金効果を把握することは非常に重要であり、今回の外部監査においても補助金調査票にその効果について担当課にコメントを頂いた結果、全ての補助金について概ね「毎年の入込客数に大きく影響しており、優先度、補助効果ともに高い」と記入されていた。しかし、実際には補助金ごとに、入込客数や経済効果を測った詳細な資料はなく、各補助金が入込客数にどのように影響したかどうかはわからない。

つまり、補助金効果の把握・分析は補助金対象の事業の有効性、継続の必要性を判断するうえで、必要不可欠であるため、何らかの指標とそのシステムは導入すべきである。また、イベント関係の事業においては、協会が窓口になっているものが多く、継続事業も多いが、市が毎年しっかりと事業の見直しを行うべきである。この場合、効果の測定資料がなくとも、せめて補助金交付先の団体から、「事業の効果、今後の対応、参加者からの声」などを記載した報告書などを提出させる事も一つの方法であると考えます。

この監査報告書では詳細には触れないが、地域における観光イベントや祭りの中には、観光客誘致という視点よりも、年中行事的な発想で行われているものもあり、定額補助金が継続されている。

(資料6参照) 各補助金の総事業費や補助率の関係で一概には言えないが、補助金が補助事業者の既得権となっていないか、伝統行事の保存目的になっていないかなど、観光振興の視点で事業評価を行うべきである。

いずれにしても、補助金交付の趣旨や目的を示した要綱もなく、補助金効果の測定資料もなく、現時点では見直しも図れない状態である。

大津市における、「観光振興事業の重要性」、「協会の役割」、「補助金なしでは存続できない協会の立場」を考慮し、市と協会との間で、まず補助金の基本方針を検討し、策定することを検討されたい。そしてこの基本方針の中で次の①～③

- ① 観光振興事業における市の役割と市ができることは何なのか。
- ② 観光振興事業における協会の役割と協会ではできないことは何なのか。
- ③ 観光振興事業から地域経済の発展へ繋げられないか。

に重きを置き、補助金の効果測定、分析については協会が積極的に担っていくことを明記し、結果として補助金対象事業を定期的に見直す事ができれば、観光事業補助金に対して広く大津市民の理解が得られると考える。

(講じた措置の内容)

今後、補助金の交付基準の制定について検討していく中で、観光振興の視点に重きをおいた事業実績報告書の提出を求めるなどの条件についても検討していきます。

社団法人びわ湖大津観光協会は、平成17年度に本市との事務処理分担の見直しを行い、以降本市の観光宣伝・イベントの実施事業について担当してきましたが、本市の観光交流の方向性や同協会の

役割等それぞれの特性を生かし、その事務分担について同協会と協議を行っていきます。

(産業観光部 観光振興課)

## 個別事案 12 大津市生産調整事業費補助金

### 1 意見

(報告書 86 頁)

#### (1) 補助金の効果

生産調整は農業政策における重要な制度であり、生産調整による生産数量目標を達成するためには生産者や農業共同組合の協力は不可欠であり、生産調整推進の後押しとして当該補助金も有効に活用されなければならない。

平成 22 年度の農林水産省から決定された滋賀県の実産数量目標は 174,810 トン、33,750ha であり、大津市への目標配分は 7,319,271kg、147,566a であった。

補助金実績報告書には補助金ごとに、事業内容、算出根拠及び領収書の写しなどが添付されており問題はなく、要綱における交付基準にも適合している。

しかし、補助金実績報告書には、当該補助金の本来趣旨である生産調整の実産数量目標を達成したか否かの数値資料や検証結果についてのコメントなどの情報は一切ない。

生産数量目標を達成できない場合や生産を超過した場合の罰則等、補助金の返還についても触れられていない。担当課からは平成 21 年度において、市全体は目標を達成しているが、個別生産者では目標を達成していない者もいるとの回答を得ている。

具体的な生産目標数値があり、その目標数値達成が補助金交付の要件となっていないとしても、補助金効果の最大指標ではあるので、生産目標数値の達成検証資料は補助金実績報告書に添付されるべきであると考えます。

生産調整に係る補助金は、本補助金の他に大津市生産調整事業補助金（集落営農組合等推進活動事業）と集落ぐるみ産地育成推進対策事業補助金があり、さらに報償費として、各農業組合宛に生産調整等実施水田の現地確認に伴う手当もあわせて交付されており、平成 23 年度からの農業者戸別所得補償制度も含めて、総括的に生産調整への補助金の効果を把握、分析できる仕組みを検討されたい。

#### (講じた措置の内容)

上記の補助金・報償費には、転作等を誘導し生産数量目標の達成を推進するための経費と、現地確認手当など生産調整に係る事務を推進するための経費があります。また、国の政策である農業者戸別所得補償制度についても生産調整の推進に影響があることから、総括的に生産調整への補助金の効果を把握し、分析することは困難であり、個別対応とします。

(産業観光部 農林水産課)

(報告書 87 頁)

#### (2) 生産調整指導推進事業

この事業は J A レーク大津が年 1 回、市内旅館にて生産調整対策研修会を行っている。その事業費総額 312,320 円全額を J A レーク大津旅行センターへ支払い、うち 168,000 円は送迎バス 2 台分、16,320 円は任意保険代である。担当者によれば、毎年同じような研修会が開催されているが、当日

の飲食代はJ Aレーク大津が全額負担しており、研修会よりも懇親会的な要素が強く感じられる。会場となった市内の旅館も大津市の中心的な場所にあることから、特段送迎バスを必要とする会場ではないと思われる。

また、年2回の大津市水田農業推進協議会など、大津市役所内会議室で行われている現状を考慮すれば、生産調整対策研修会への事業補助もその内容に即して行われるべきであり、これらの補助金の内容を検討されたい。

(講じた措置の内容)

生産調整の推進には、農業者がその制度について理解を深め、主体的に取り組み、地域での合意形成を図っていくことが必要であり、そのためには、J Aレーク大津が開催している研修会は効果があると考えます。当該補助金の事業費総額には飲食代は含まれておらず、また、会場としてJ Aレーク大津主催の会議を大津市役所内で開催することはできないことから、大津市内の中心的な会場を利用することは通常の会議開催経費の範囲内と考え、現行のまま継続するものです。ただし、送迎バス代及び任意保険代については、検討の結果、平成23年度から補助対象事業費に含めないこととしました。

(産業観光部 農林水産課)

## 個別事案 13 新パワーアップ・夢実現事業補助金

### 2 意見

(報告書91頁)

#### (1) グループの構成員に対する委託料等の支払い

新パワーアップ・夢実現事業補助金交付要綱第3条によれば補助対象経費としないものとして「グループの構成員に対する人件費、謝礼、及び交通費(補助事業の実施に要する経費を除く)」としており、グループの構成員に対する人件費等は補助対象経費にならない旨が記載されている。

しかし、補助団体が支出した経費を確認すると人件費ではないが委託料その他として団体の構成員に支払いを行っているものが散見された。

今回の調査で確認できた主なものは、下表のとおりである。(抜粋)

団体の構成員に委託料等を支払っている一覧

(単位：%)

団体名	支払先	支出科目	補助金に占める委託料等の割合
A団体	構成員の代表が経営する会社	委託料(会場、ライトアップ設営一式)	47.8
B団体	構成員が経営する会社	印刷製本費 委託料(写真パネル作成)	71.3

委託料等の内容は、印刷代、ホームページ作成料、ライトアップ設置、撤去費、写真パネル作成費などそれぞれであるが、委託料の中には労務賃金的なものもあり、人件費の支払いを認めないのであれば、団体構成員への委託料の支払いもある程度の制限を加えることを検討されたい。

経理処理科目が人件費になっていなければ、補助経費として認められるのであれば、いろいろな科目で支出を行い労務的な報酬を得ることは十分可能であり、規定上抜け道があることを想定しておくべきである。

また、団体の構成員への委託料等支払いの問題は、都市計画部都市再生課が実施している都市再生情報発信事業補助金など他の補助金においても、同様の問題があり、イベントの補助を行う場合の全般的問題として捉え対応されたい。

(講じた措置の内容)

都市再生課所掌の都市再生情報発信事業補助金により実施しているイベントについては、平成23年度から団体構成員へ委託等を行う場合、補助金に占める委託料等の割合において上限設定を行いました。割合の上限については、事業効果や安全性、作業効率性等の観点から検討を行い、30%以内と決めました。

平成23年度のイベントについては、業務内容の細分化や他団体の新たな参画による実施など見直しを行ったことで、設定した範囲内で実施することができました。今後とも本基準の遵守とともに内容の一層の見直しを行ないながら、適正なイベントの運営に努めて参ります。

(都市計画部 都市再生課)

#### 個別事案 14 大津市改良住宅譲渡代価資金運用利子補給補助金

##### 1 監査結果

(報告書97頁)

##### (2) 大津市改良住宅譲渡代価資金運用利子補給補助金の実態

大津市改良住宅譲渡代価資金運用利子補給補助金は、協議会に対し利子補給を行っている補助金であるかのような名称であるが、協議会の資金運用は平成16年度より行われておらず、実態は譲受人を交付先とした償還金及び金利の全額補助であり、名称と実態が乖離している。

今後は、本補助金にかかる起案書において補助金名称を実態に即した名称に改めるとともに、補助理由を明記して記録に留めおくことが必要である。

(講じた措置の内容)

平成23年度から補助金名称を実態に則した大津市改良住宅譲渡代価資金延納償還金補助金に改めるとともに、補助金の内容についても利子補給金から上記以外の補助金に改めました。補助理由については、交付の目的等の明確化を図るため、今後、交付基準を作成する中で明記していきます。

(都市計画部 住宅課)

#### 個別事案 15 大鳥居地域開発協議会活動補助金

##### 1 意見

(報告書99頁)

##### (1) 終了年度設定の必要性

大戸川ダム建設に関する建設予定地住民との協議機関として大鳥居地域開発協議会は設置され、公共工事を推進するに当たり、協議会に対して運営補助を行い、円滑に公共事業を推進したこと自体は否定すべきものではないと考えるが、大鳥居地区は10年以上も前に移転を完了しており本目的に関して、協議会としての役割を終えたのではないかと考えられる。

地元協議会が自主的に活動を継続することは自由であるが、大津市としていつまでも補助金を出し続けることは望ましくない。大戸川ダム建設関係補助金の「大戸川ダム対策協議会活動補助金」及び「牧町大戸川ダム対策調査活動補助金」を含め、終了時期を早急に検討されたい。

(講じた措置の内容)

本市としては、大戸川流域における治水対策を考える上で、大戸川ダム建設事業を最も重要な施策と位置付け、現在、国に事業の凍結解除を求めている状況にあり、関連事業も含めた当該ダム建設事業に対する今日までの取組姿勢を転換する段階にはなく、流域住民についても当該ダム事業の推進を切望していることを踏まえ、大戸川ダム建設事業関係団体と協調した体制を保持すべきであると考えています。

このことから、「大戸川ダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場」の意見を踏まえた国の方針や、平成28年度を整備目標とされているダム本体準備工事である付替県道大津信楽線整備の進捗を見極めながら、本市としての姿勢と併せ、関係団体への補助金交付の終期の設定について、ダム事業の見通しが明らかになった段階で判断していきます。

(建設部 広域事業調整課)

個別事案 16 大津市雨水貯留浸透施設設置助成金

### 1 意見

(報告書101頁)

#### (1) 効果の把握分析

この補助金は浸水被害の軽減を図ることを目的とされているが、貯留施設といっても貯留容量はドラム缶1本程度であり、貯留施設を68件設置したことによりどの程度の浸水被害が軽減されたのか疑問である。目的に対する補助金の効果を把握し、必要性を検討されたい。

(講じた措置の内容)

当該制度は平成19年度から事業を開始し、5年を経過した平成23年度末で設置数累計は271件に達しています。平成23年度1年間の申請件数は69件であり、最近3年間は毎年ほぼ同程度の安定した申請件数となっており、今後もさらに相当数の申請が見込まれています。

本事業は、長期的に継続して実施していくことにより、浸水被害の軽減の効果が現れるものと考え、今後も引き続いて事業を実施していきます。

なお、当該事業は、浸水被害の軽減の他に雨水の有効利用の点においても効果があり、市民の間でも年々広まっていることから、平成23年度からは要綱の趣旨にこの部分を明記し、広く周知を図っています。

(企業局 下水道整備課下水道雨水対策室)

(報告書101頁)

#### (2) 補助内容の再検討

現在の補助内容では効果のある浸透施設に申し込みはなく、貯留施設の申し込みが多いのであれば浸透施設に多くの補助を行い、貯留施設の補助縮減を図るなど、より大きな効果を生み出すよう補助内容の見直しを検討されたい。

(講じた措置の内容)

雨水浸透施設の補助額については、施工費の3分の2、補助限度額6万円で、他都市と比較しても平均以上のものとなっています。当該施設は、貯留施設と同様、地下水の涵養や治水対策の面から有効な施策であると考えています。しかしながら、粘土層など浸透しにくい層では設置ができないなど、設置場所に制約があり、なかなか制度として利用されにくい現状でもあります。

今後、多くの方に御利用いただけるようさらなる啓発に努めていきます。

(企業局 下水道整備課下水道雨水対策室)

## 個別事案 17 滋賀朝鮮学園定期健康診断等実施事業補助金

### 2 意見

(報告書105頁)

#### (1) 補助金額の固定化

滋賀朝鮮学園の人員数は毎年異なるはずであり、人員数は減少傾向にあるにもかかわらず、ここ3年間は500千円が同額で支給されている。これは、上限額の設定金額が変更されていないため、補助事業経費が変動したとしても上限額が補助金として交付されてきたことによる。

補助金額の算定方法として、上限額を定めた上で補助事業費の全額を支出するという算定方法の場合、補助金額が上限額で固定化される傾向にあり、補助事業者も大津市側も毎年、上限額が交付されるものと思込んでしまう可能性がある。

予算が限られている以上、上限額を設定することはやむを得ないが、上限額が固定されてしまうといつの間にか、上限額が既得権化する可能性も否定できないので、実態を踏まえ、上限額自体を毎年度見直されたい。

#### (講じた措置の内容)

上限額については、現在検討している補助金に関する基本方針を踏まえ、交付基準を作成する中で更なる補助目的の明確化を図り、補助対象経費、対象人数等実態に応じた算出方法や補助率の見直しを行い、適正な補助金の交付を行っていきます。

(教育委員会 学校保健体育課)

(報告書105頁)

#### (2) 補助金の公平性

滋賀朝鮮学園に対する健康診断の補助金は、交付要綱は作成されず、大津市補助金等交付規則に基づいて交付が行われている。

私立学校に対する健康診断の補助であれば、交付要綱等を定めた上で他の私立学校に対しても行うべきである。また、一般的に行うものでなく滋賀朝鮮学園に限って行うのであれば、限定した理由を明確にすべきである。

#### (講じた措置の内容)

補助金の公平性については、現在、他の私立学校を含め健康診断に関する補助状況を把握し、補助が適性かつ公平であるかを調査しているところです。

交付要綱等については、現在検討している補助金に関する基本方針に基づき、交付要綱に代わる交付基準を定め、適正な補助金の交付を行っていきます。

(教育委員会 学校保健体育課)

## 個別事案 18 大津市議会政務調査費交付金

### 1 意見

(報告書111頁)

(1) 交付金額について

大津市における政務調査費の交付額は「大津市特別職報酬等審議会」の答申を受けて月額1人当たり70,000円と決定されているが、この交付額は現行の政務調査費制度が発足した平成13年4月以降一度も変更されたことはなく、また上記審議会の議題となったこともない。

大津市議会の現状は会派に交付された金額に対する実際の支出額との対比は下記のとおりであり、毎年、返還されている。

(単位：千円、%)

	当初交付額①	支出額②	返還額①－②	執行率②/①
平成19年度	32,970	26,646	6,324	80.8
平成20年度	33,600	24,557	9,043	73.0
平成21年度	33,600	28,727	4,873	85.4

交付金額については、返還されていることから実額であり、見直しの必要なしとの見解もあるが、政務調査費は市政に関する調査研究に資するため必要な経費として交付されるもので、その金額の決定は時代背景や財政状況に応じて決定されるべきであり、変更の有無にかかわらず定期的に議論・検証されるべきであるものとする。

(講じた措置の内容)

「大津市特別職報酬等審議会」において議論、検証を行い、平成23年11月11日付けで市長に答申書を提出した結果、大津市における政務調査費の交付額は、現行の月額1人当たり70,000円の額に据え置くことと決定されました。

(議会事務局)

## 特定の事件 大津市民病院の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について

### I 総括的事項

#### 1 意見（経営改善への提言）

（報告書136頁）

##### （1）経営戦略の策定と使える経営計画の策定

ベンチマークで明らかとなったように、市立奈良病院や坂出市民病院のように過大な投資にならないよう、市民に身近な医療を提供していくか、大垣市民病院のように、大きな投資を行いながら、救急医療や、がん治療など診療密度の濃い医療を提供していくことで経営のバランスを取るのか、大津市民病院の経営戦略を明確にすることが第一である。

救急入院率の減少、大津市消防局からの医療機関別の搬送割合が、毎年低下している点は、急性期医療を重点にする病院としては問題であり、早急に要因を把握し改善することが必要である。

経営戦略が明らかになれば、戦略を実現するための経営計画が必要である。現状は、具体的な方針・目標・計画が、各部門・組織にブレークダウンされておらず、それぞれの担当者が自分の職務の範囲内で、努力をしているに過ぎない。現在の経営計画は、行政向けの性格が強く、部門別計画や各種の活動目標を設定するといった自院で活用できる計画を策定すべきである。

（講じた措置の内容）

平成24年3月、大津市民病院経営計画（平成24～30年度）を策定しました。

本経営計画では、目指す病院像を「市民とともにある健康・医療拠点」と定め、病院が担う役割と特徴を明確化し、7つの基本方針のもと次代に引き継ぐ持続可能な病院経営の実現に取り組みます。

また、経営計画をもとに年次計画を定め、職種ごとにISO9001クオリティマネジメントシステムを活用した施策の推進を図るとともに、院内プロジェクトチームによる組織横断的な施策の推進体制を整備するなど、実効性の高い計画とします。

（市民病院事務局 病院総務課）

（報告書136頁）

##### （2）病院職員の意識向上

担当課から「公務員だから給与については規定どおりであり比較しても仕方がない」、「自治体病院だから経営を比較しても仕方がない」、「部門別損益や診療科別損益を出しても使えない」などの意見が聞かれたが、これらについて基本的な経営方針が示されていないことが問題である。

医事システムやDPCシステムなどの業務知識が、特定の個人に依存しているため、上司も含め、現状の把握が十分できていない場面も多くみられた。

今回のヒアリングは、ほとんどが事務部門に限られたため、医療現場の職員の意識は異なる可能性がある。業務に必要な専門知識は、個人が独力で身につけており、事務部門としては、教育研修の機会やキャリアアップ計画を持っていない。民間病院では、事務方も含め人材育成は、病院経営にとって極めて重要な課題であり、今後、公務員制度のなかでどのように人材育成を図るのか、ノウハウや経営改革をどのように継続させていくのか、具体的な計画を作成すべきである。

(講じた措置の内容)

病院経営において、事務職の果たすべき役割は極めて重要であります。新しい経営計画において、基本方針のひとつに「しっかりとした経営感覚を持った病院」を掲げ、「経営管理人材の強化」、「経営管理体制の整備」、「施設を最大限に稼働させるための体制整備」を基本施策として定め、具体的な13の取組項目を掲げて取組を始めました。また、もうひとつの基本方針として「目標を設定し、持続的に進化する病院」を掲げ、目標管理とISO9001認証に基づくPDCAサイクルによる品質管理に取り組んでいます。なお、平成24年4月から「臨床研修センター」を設置し、臨床研修医のみならず、職種・職域を問わず、病院職員全体の研修体系を整備・見直しすることとしています。

(市民病院事務局 病院総務課)

(報告書136頁)

### (3) DPCに対応した経営管理システムの導入の検討

これまでのDPC医療機関別評価係数は、前年の収入を保証する仕組みで決められてきたが、今後は、病院の医療機能を評価する係数へと変わることとなった。(表18参照)

新たな機能係数は、診療データの管理や効率性、複雑性などで構成され、病院機能の高さによって入院収入が決まる仕組みとなる。今後、この新評価係数をとれるような経営を行う必要がある。

DPCは、診療報酬請求の仕組みであるが、経営的にはコスト管理能力がキープロセスとなる。大津市民病院では、患者ごとのDPCコストを把握する仕組みが構築できておらず、ひいては診療科別、部門別の損益計算も出来ていない状態である。

DPCを含めた病院のコスト管理が可能になれば、部門別損益、患者別損益が出せるようになる。部門別損益は、マイナスだから単純に縮小するなどのために使うものではない。治療が赤字であるから治療しないというものでもない。重要なのは、見えれば改善できるものが、見えないために改善の機会を失い、不毛な努力をしなくてはならない点を改革するためのものである。以上のことから明らかなように、DPCに対応した経営管理システムの構築を急ぐ必要がある。

表18 新評価係数の概要(機能評価係数Ⅱ)

項目	名称	評価の考え方
1	データ提出係数	対象病院における詳細な診療データの作成・提出に要する体制と、そのデータが活用されることで、医療全体の標準化や透明化等に貢献することを評価
2	効率性指数	平均在院日数の変動に伴う病棟業務量の増減について、患者の疾病構造の違いを補正した在院日数の相対値により評価
3	複雑性指数	対象病院における診療の複雑さについて、当該病院における一入院当たり包括点数の相対値により評価
4	カバー率指数	様々な疾患に対応できる総合的な体制について、当該病院で算定している診断群分類の広がりにより評価
5	地域医療指数	地域医療への貢献による評価
6	救急医療係数	包括点数では評価が困難な救急入院初期の検査等について、救急患者に占める割合により評価

(講じた措置の内容)

D P C 医療機関別機能評価係数は、病院収益の根幹を成すものであり、今後の病院経営にとって極めて重要な要素と認識しています。こうしたことから、新たな経営計画を策定する中で、診療科別、部門別損益計算の実施やベンチマークにより、D P C コストの把握に努めたところです。

今後は、保有するD P C 分析システムを活用し、疾患別在院日数等のベンチマーク分析を行うなど、さらなる経営改善に向けた取組を進めます。

(市民病院事務局 病院総務課)

(報告書 1 3 7 頁)

(4) 経営形態の検討

① 経営形態の見直し

外部環境で述べたように、全国では、自治体病院の経営形態の見直しが進んでいる。しかし、大津市民病院では、まだ具体的な検討に入っていない。現実には、財務適用（地方公営企業法の一部適用）病院であることにより、医師事務作業補助体制加算の算定における業務委託契約の問題など雇用管理の硬直さによる問題や、給与など処遇の問題、経営人材の不足、経営管理の不十分さ等といった多くの問題が発生している。他の自治体病院の研究を実施し、大津市民病院の健全経営にとって、最善の経営形態、手法は何か、現状の経営形態で進めるならば、これまでの問題に対する具体的な改善策など対処方針を決める必要がある。

経営形態を検討する上でしばしば議論されるのが地方公営企業法の適用範囲である。「地方公営企業法の全部適用」とは、地方公営企業法の全規定（事業管理者の任命、独自の職員採用、経営状況に応じた給与の決定、企業会計による財務処理など）の適用を受けることであり、基本的には、全ての公営企業が全部適用である。しかし、病院事業については、特別に財務（予算、決算、契約等）に関する規定のみを適用し、その他は地方自治法の規定を適用する経営形態を認めている。これを「地方公営企業法の一部適用」といい、多くの自治体病院が、この経営形態を選択している。(表 1 9 参照)

全部適用と一部適用の大きな違いは、「事業管理者」を設置することである。事業管理者は、経営に必要な「人・金・物」に関する全ての権限を掌握すると同時に、経営責任を負うことになる。一部適用の場合は、病院のトップである病院長に対して、「人・金・物」に関する権限が、ほとんど与えられていない。権限の無い病院長に経営責任を負わせることは困難である。

表 1 9 主な経営形態の特徴

	地方公営企業法		特定地方独立行政法人 (公務員型)
	(一部適用)	(全部適用)	
法の適用のあり方	地方公営企業法の財務規程のみを適用	企業管理者の設置や組織、人事労務に関する規定など地方公営企業法の全部を適用	

管理責任者	地方公共団体の長	事業管理者 ・地方公共団体の長が任命(特別職地方公務員) ・地方公営企業の業務執行権と代表権を有し、当該業務の執行に関し当該地方公共団体を代表する ・内部組織の設置、職員の任命、給与等の身分取り扱い、予算の原案説明書等作成、資産の管理、購入、処分、契約の締結、労働協約の締結部を適用 など	
一般会計負担金	地方公共団体が負担すべき経費を一般会計から繰り入れる。	同左	必要な経費を市から運営費交付金として交付
職員採用	職員定数条例で定められており、柔軟な職員の増員・配置、随時採用には限界がある。	公営企業管理者に権限が付与されている。	理事長の判断により必要な時期に必要な職員を採用することが可能  (定数の制約はない)
予算	予算単年度主義による制約及び議会の議決が必要	同左	議会の議決は不要。利益を翌年度の使途に充当が可能
業務の専門性の維持・向上	事務職等は2,3年で交代するケースが多い。	管理者に権限が付与される。	理事長の判断により、必要な時期に必要な職員を採用することが可能
公共的役割の維持確保	市の直営であり、公益的医療が継続的に確保される。	同左	公益的医療を担うため市が出資して運営される組織であり、公益的医療が継続して確保される。

しかし、全適病院の経営実態としては、地方公共団体組織全体の人事管理に組み込まれ、柔軟な職員の増員・配置、随時採用には限界があるとされる。また、人事院勧告に準拠した給与・勤務条件がそのまま適用され、経営状況が反映されないケースも多い。逆に、坂出市立病院のように、一部適用のままで、優れた経営を行っている病院もあり、単純に法の適用を変更したからといって、経営が自然に良くなるわけではない。

今後の大津市民病院の公的医療とは何かを明確にしていく中で、中長期的な戦略、人材、組織、資金、設備を明確にして、それを実現するために、どのような権限や裁量が必要であるのか、それは、現行法のなかで実現可能なかどうか、最適な経営形態とは何であるのか等、明確にすべきである。

## ② 現行体制における改善部分

経営形態の見直しは必須であるものの、その実現には十分な議論や研究と市民のコンセンサスが必要であり、時間を要するものである。当面の課題として現状の体制を維持しながら、大津市行政全般の中での大津市民病院の経営・事務運営のあり方を見直すことが必要である。具体的には、大津市の既存の部署の中で大津市民病院を所管する部署を定め、行政事務運営の観点から病院業務に携わることとし、病院長との連携の下で経営を担っていくことを検討されたい。また、契約関係・物品調達・人事管理等、これまで病院業務が特殊だからという理由で病院事務局が独自に行ってきた業務を整理し、例えば契約関係業務の一部を総務部契約検査課で行うことにより、病院事務局の負担が軽減し、かつ、透明化が図れるということも考えられる。他方、専門的・特殊的業務、たとえば現在外部委託している医事課窓口業務や、現在は経理課が行っている主計業務等は、委託範囲と事務局権限の明確化を前提として、もっと外部委託化を進めることにより継続的に安定したサービスの提供が可能となる以上、大津市役所内部の他の部署との連携並びに特殊な業務の外部委託を検討すべきである。

### ③ 外部コンサルタントの導入

平成21年度包括外部監査における未収金の監査、本年度の包括外部監査あるいは本年度において発覚した委託業者の談合事件・公金着服事件等の一連の不祥事を考えると、大津市民病院の事務運営に関して、広い範囲で見直すべき点があると考えます。このような認識のもと、全体を包括的に分析し、問題点を洗い出し、その改善策を得るという観点で、医業関係の外部コンサルタントを導入すべきと考えます。コンサルタントを導入することの成果とその費用について、いわゆる費用対効果は常に課題として存在する。コンサルタントを導入しても初年度で目に見えた効果が出ないという理由ですぐにやめてしまう事例もよくあると聞きますが、大津市民病院の場合、部分的・限定的ではなく、全体的・横断的かつ継続的な指導が必要と思われるので、早急に、しかも中期的期間（最低3年間必要）でのコンサルタント導入を検討されたい。

(講じた措置の内容)

#### ① 経営形態の見直し

経営形態の見直しは、当面実施しません。ただし、大津市民病院経営計画（平成24～30年度）に定めた目標が未達となった場合は、その要因の分析と改善に向けた施策を検討する中で、再度検討します。

(市民病院事務局 病院総務課)

#### ② 現行体制における改善部分

外部委託化については、これまでも給食業務、材料滅菌業務、診療材料調達業務など職種を問わず委託化を推し進めてきました。今後についても、効率性を重視し、これまで特殊な業務とされている分野においても委託化を進めていきます。

(市民病院事務局 経理課)

#### ③ 外部コンサルタントの導入

平成24年3月に策定した大津市民病院経営計画（平成24～30年度）の着実な推進を図るため、平成24年度から外部コンサルタントによる継続支援業務を委託します。

(市民病院事務局 病院総務課)

(報告書139頁)

#### (5) 繰出金の算出根拠

一般会計からの繰出金については、その基準が総務省から通知されている「地方公営企業繰出金について」に記載されている。病院事業については周産期医療、小児医療、高度医療等各政策医療について「これに伴う収入をもって充てることができないと認められるものに相当する額とする」と規定されているが、この前提としては部門別収支を合理的に算定する必要がある。

しかし、大津市民病院における現在の算出基準は、実際の部門収支を検討したものでなく、小児医療やICUにおける収益の根拠を、病院全体の平均入院単価としたり、部門別コストを調査せず、仮定的な配分による算出とするなど、繰出金の算出根拠が実際と乖離しているものがある。各繰出金の基準を算定するためには、各政策医療、公的医療の効果、収益、費用を算定できる原価計算などの経営管理手法を確立し、根拠とすべきと考えます。

(講じた措置の内容)

平成24年度から平成30年度までの経営計画の中で、病院経営分析の手法の一つとして原価管理の考え方を導入する予定をしています。原価管理方法を確立し、部門別の収支を算出できるようにした上で、これを参考に、該当する繰入金の算定をします。

(市民病院事務局 経理課)

## II 個別的事項

### 医業収益

#### 1. 監査結果

(報告書154頁)

##### (1) 会計処理について

現在、診療報酬については請求時に医業収益及び未収金に計上し、返戻・査定減があれば、その都度医業収益及び未収金を減額しており、返戻後に再請求した時点で、再度医業収益及び未収金を計上している。

このため、期末時点において、診療されたが未請求のもの（下記説例ク）、返戻後に再請求されていないもの（同キ）については、収益計上されていないことになる。

診療されたものについては未請求であっても収益計上しなければならないため、これを決算処理として医業収益及び未収金に計上するべきである。返戻については、レセプトの不備を改善し、再請求すれば回収できるものであるため、本来医業収益を減額すべきではないが、管理上の必要性から返戻時に収益を減額しているため、期末時には決算処理として請求可能額を収益計上しなければならない。

上記期末決算処理に対し、翌年度に医業収益と未収金を同額減額しなければならない。これは日常業務では請求を行った時点で収益計上することになっているため、二重計上を防止するための処理である。

また、4月上旬に通知される査定減（下記説例ウ）については、2月診療分に対する減額であるため、決算処理として収益及び未収金を減額させる必要がある。

以上、決算処理として計上すべき項目は次の3点である。

- ・ 診療後、未請求のものについて、医業収益及び未収金を計上する。
- ・ 返戻後、再請求が未了のもののうち、再請求が可能なものについて医業収益及び未収金を計上する。
- ・ 4月上旬に通知される査定減について医業収益及び未収金を減額させる。

会計処理を具体的に仕訳で示すと以下のとおりになる。なお、取引については一部を抜粋しており、実際の仕訳については取引に応じて適切に計上されたい。

(説例) 入院収益に関する取引が下記の場合の仕訳を示す。ただし、取引の一部を抜粋している。

ア) 3月10日 2月診療報酬を600,000千円請求した。

以下、翌年度取引

イ) 4月3日 審査・支払機関より返戻通知があり、2月診療分の推定算出額は23,000千円であった。

ウ) 審査・支払機関より査定減通知があり、2月診療分の推定算出額は400千円であった。

エ) 4月10日 3月診療報酬を640,000千円請求した。

オ) イ)のうち、20,500千円を再請求した。

カ) 5月3日 審査・支払機関より返戻通知があり、3月診療分の推定算出額は20,000千円で

あった。

以下、決算処理

キ) 3月31日までに返戻処理されたままのレセプトのうち、決算時点で請求可能な金額 19,000 千円。

ク) 3月までに診療し、決算時点でまだ一度も請求していない金額 24,000 千円。

説例に対する仕訳一覧

(単位：千円)

日付	取引	借方	貸方	金額	摘要
2月末日	ア	医業未収金	入院収益	600,000	2月分診療報酬請求額計上
3月31日	イ	入院収益	医業未収金	23,000	2月診療分審査・支払機関より返戻減額
	ウ	入院収益	医業未収金	400	2月診療分審査・支払機関より査定減額
	エ	医業未収金	入院収益	640,000	3月分診療報酬請求額計上
	オ	医業未収金	入院収益	20,500	過去診療分再請求額計上
	キ	医業未収金	入院収益	19,000	返戻後未請求額計上
	ク	医業未収金	入院収益	24,000	未請求額計上
翌年度					
4月1日	キ	入院収益	医業未収金	19,000	前年度計上分取消(返戻後未請求分)
	ク	入院収益	医業未収金	24,000	前年度計上分取消(未請求分)
4月30日	カ	入院収益	医業未収金	20,000	前年度3月診療分審査機関より返戻減額

大津市民病院では、翌年度4月に通知される審査・支払機関からの査定減額(上記説例ウ)について、当年度で医業収益及び未収金を減額する処理をしていないが、2月診療分の査定減であり決算処理も可能であるため、減額処理すべきである。ただし、審査・支払機関からの通知が診療点数表記されているため、決算処理時点では推定算出額にて処理することになる。

また、レセプト返戻後未請求分(同キ)と3月までに診療しているにもかかわらずまだ請求自体ができていないもの(同ク)についても、診療している当年度の収益として医業収益及び未収金を計上する処理を行うべきである。

(講じた措置の内容)

診療報酬については、審査支払機関へ請求後返戻されるもの、あるいは査定により減額となるもの等、種々の理由により未請求となっているものがあり、医業収益及び未収金の計上又は減額時期については、それぞれの額が確定した時点でその都度行っています。

今後は、更に事務の精度を高め、返戻・減額査定の減少、速やかな請求を図る中で、より適切な会計処理とすべく対応していきます。

(市民病院事務局 医事課)

(2) 会計精算しない患者への対応

大津市民病院のシステム上、外来患者が診察を受けた後に計算受付窓口へ行かずにそのまま帰った場合、本人への請求も保険者への診療報酬請求もできない状況となっている。これは、オーダリングシステムから会計精算システムへのデータの取り込みが自動ではなく、会計精算システムの端末を操作して取り込まないといけないことが原因となっている。会計精算システムへの未取込リストの出力を依頼したところ、医事課からは、現在のシステム上、そのような状況を確認することができないとの回答であった。加えて、患者は薬の処方箋をもらうためには計算受付窓口へ行かなければならず、診察後にそのまま帰る患者はほとんどないのではないかという回答であった。

しかし、薬の処方が必要ない場合や検査のみを受ける場合なども考えられる。さらに、同じ患者が再び来院し、診察後にまた会計精算せずに帰宅した場合も同様であり、例え再来時に計算受付窓口で会計精算したとしても、前回精算しなかった分は不明のまま請求できないということである。早期にシステムの改善が必要である。

(講じた措置の内容)

診察を受けようとする患者は、必ず受付処理を行うため、受付データがあるにもかかわらず会計データがないものについては、突合・抽出するシステムにより調査を行い、会計精算していないことが把握できた患者については、診療内容をオーダリングシステムのデータ及びカルテ等から確認した上で請求しています。

(市民病院事務局 医事課)

## 2. 意見

(1) レセプト返戻等の改善

レセプトが返戻された場合、その入金が通常よりも2カ月程度遅れることになるが、平成21年度では、レセプト払戻の用意による入金遅れが、毎月およそ64,000千円ある。

レセプトの作成業務は委託業者に委託しているが、平成22年3月までは返戻・査定減された理由等について委託業者から医事課に詳細な報告がされていなかった。平成22年4月以降は、返戻・査定減されたレセプトの理由や診療点数などを記した台帳により、委託業者から医事課に報告されている。今後、医事課において内容を把握し、特に未請求となっているものについては的確にその原因を把握し、早期に請求して資金回収できるよう努めるとともに、返戻率低減のため、原因分析を行い、委託業者や医師と連携して早期回収及び再発防止に役立てるべきである。また、必要に応じて、レセプトや請求事務などを外部の専門会社に点検依頼することも検討されたい。

上記対策を講じることにより、返戻率を低減させて入金遅れを減らし、資金繰りの改善に努められたい。

(講じた措置の内容)

返戻・査定・保留レセプトの減少には、その理由、内容ごとに原因・問題点を分析し、改善を図っていくことが必要であり、このためには委託業者の資質向上及び医師との連携が不可欠となります。

以前から委託業者においては、レセプト請求に係る研修を開催し事務処理能力の向上に努めてきたところであり、医師に対しては、病院内の診療部長会等で留意事項について説明し周知してきました。

今後は、これまでの取組を推進するとともに、病院と委託業者による対策会議の充実、医師への周知徹底やレセプト審査支援システムの更なる活用等により、レセプト精度の向上、早期の歳入確保を図っていきます。

(市民病院事務局 医事課)

(報告書158頁)

## (2) 個室療養費の減免

入院時の個室療養については室料差額を徴収しているが、下記(i)(ii)(iii)の場合は、減免することとなっている。減免する場合、事前に診療局長等と十分に協議して申請書を作成し、決裁は看護局長・診療局長・院長が行うこととなっている。

平成21年度中に個室療養費を減免した金額と件数を医事課へ確認したところ、減免金額は17,074千円、件数は2,944件である。

(i) 入院後に感染したと考えられる感染症症患者のため、個室による療養が必要と担当医が判断した(院内感染対策指針が適用される場合)。

(ii) 総室(いわゆる相部屋)において療養している患者であって、当該病室の他の患者療養に著しい妨げになると担当医及び病棟科長が判断した。

(iii) 患者の入院時において、総室に空床がなく、病院が一時的に個室での療養を当該患者に対して依頼した。

平成22年7月分の申請書28枚を精査したところ、理由として(i)が0件、(ii)が1件、(iii)が23件となっており、理由記入漏れが4件あった。また、事前申請が基本であるにもかかわらず該当期間後に申請されているもの、病棟医事従事者印がないもの、申請年月日の記入がないもの等申請書の不備が散見された。さらに、理由のほとんどに(iii)総室に空床がないことが挙げられているが、当日の総室の使用状況等が記録されていないため、理由の正当性が検証できない。安易に、個室療養費が免除されていることもうかがえるので、手続きを厳密に行うこととし、特に(iii)の理由で減免を行う場合は当日の総室の使用状況についても記載するべきである。

(講じた措置の内容)

個室病室を診療上必要とする場合の取扱いについては、申請理由を具体的に記入するための「個室療養申請書」の様式の見直し、申請理由を確認するためのチェック方法の確立について、関係所属と連携し対応していきます。

(市民病院事務局 医事課)

(報告書158頁)

## (3) 外来における未収金の対応

現在、診察代滞納患者を判別するのは、再診受付時点ではなく、診察を終えて会計精算するときであり、滞納額の累積を招く要因となっている。滞納額がある旨のメモをカルテに挟んでおく等の工夫を行い、診察前の待ち時間等を利用して、医事課が滞納患者に対応されることを検討されたい。

(講じた措置の内容)

未収金がある患者に対しては、診療後、計算窓口において未収金担当者が支払状況を確認し、納付を促しています。

それでもなお未収金が残る者に対しては、電話催告や督促状、催告書の送付を徹底するとともに、原則として当初の納付期限から1年以上経過した未収金は、平成22年10月から実施している法律事務所への債権回収の委託により、未収金の縮減に取り組んでいます。

さらに、悪質滞納者に対しては、法的措置の実施について検討を行うなど、今後とも、様々な手法を駆使して、未収金の徴収率の向上に努めていきます。

(市民病院事務局 医事課)

## 医業費用

### 1. 監査結果

(報告書173頁)

#### (1) 時間外勤務の承認手続きについて (給与費)

時間外勤務については本来、所属長から事前に勤務命令が発出され、それに基づいて勤務を行い、その実績について所属長に承認をもらわなければならないことになっているが、実態は事後承認となっている。

業務の特殊性から、所属長が職員の業務の進捗状況を把握し、適切に勤務命令を発出することができないためやむを得ず事後承認となっているとのことであるが、事後承認が常態化してしまうと、時間外勤務を減らそうとする意識が薄れてしまい、必要以上に勤務時間が延長してしまう可能性がある。「勤務命令」という形ではなくても事前に勤務時間に関して承認を得るようにする等の措置を講じるなどして勤務時間の管理を行うべきである。

(講じた措置の内容)

時間外勤務の削減は、市民病院にとりましても大きな課題であり、これまでも再三取り組んできました。業務の特殊性から事後承認とならざるを得ない場合もありますが、院長から時間外の多い所属長に対し、事前届出・命令の趣旨を説明し、時間外縮減について指導したところであります。また、病院職員労働組合と締結した労働基準法36条に基づく時間外勤務に関する協定に基づき、各所属において適切に対応するよう徹底を図っています。

(市民病院事務局 病院総務課)

(報告書173頁)

#### (2) 棚卸資産計上額について (材料費・貯蔵品)

薬品のうち、倉庫保管の定数品以外は会計上消費されたものとして取り扱われているが、倉庫から払い出された後に調剤室で保管されている薬品及び各病棟で保管されている薬品については本来棚卸資産として把握し、在庫管理を行うべきものである。調剤室で保管されている薬品については棚卸しが随時実施されており、直近では平成20年10月に行われている。このときの在庫高は32,372千円と報告されており、平成22年3月末の決算上の薬品残高11,164千円と比べても無視できない量を常時保管していると思われる。病棟に常備されている薬品については各病棟に管理が任されており、病院全体としての数量を把握していない。

今後は少なくとも期末時に棚卸しを実施して棚卸資産残高を把握し、これを決算に反映させることにより、適正な損益計算及び適正在庫数量を実現していくべきである。

(講じた措置の内容)

棚卸資産である薬品について、平成23年度には物品倉庫に加え、各病棟においても棚卸しを実施したところですが、今後は、調剤室においても棚卸しを実施し、在庫管理の精度を高めていくよう取り組んでいきます。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書173頁)

### (3) 薬品・医療材料新規取扱時等の周知方法について(材料費・貯蔵品)

現在、薬品や医療材料について新規に取り扱う物品の見積照合等、又は継続取扱物品の対抗商品の提示の募集等の周知方法について、薬品は現在の取引業者への見積依頼、医療材料については管理棟内での掲示等となっており、実態として周知対象は現在の取引業者に限定されてしまっている。これでは新規参入の機会がなく、より安価で高品質な物品を入手するための適正な周知方法とは言えない。今後は出入り業者以外にも情報が発信され、新規参入を容易にする周知方法を検討すべきである。

(講じた措置の内容)

平成23年度には医療機器関係について入札参加業者登録している市内業者に対し、参加意思確認の調査を行い、希望者には入札参加の依頼を行っています。他の物品についても大津市に入札参加業者登録している業者に対し、見積提出依頼を行うなど、周知方法を検討していきます。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書173頁)

### (4) 委託業者の選定手続きについて

現在、締結されている委託契約の全てが随意契約で契約されているという実態については適切ではない。今後は特殊性・継続性という名目で行われている随意契約を限定的に考え、可能な限り指名競争入札等により参入業者を広げ、談合等発生の余地を失くしていく必要がある。検討の結果、特殊性・継続性があるため随意契約にならざるを得ない委託業務であっても長期にわたり同一業者に委託されているものもあり、経済性、透明性の観点から最長年限を定める等の措置は必要である。

また、3,000千円以上の委託契約の指名競争入札、見積照合の業者選定については下記「大津市民病院入札等指名業者選定委員会設置要領」に基づき決定するものとされている。

#### 大津市民病院入札等指名業者選定委員会設置要領

(目的及び設置)

第1条 大津市民病院所管の委託業務に関し、契約の相手方の選択等について適正な運営を図るため、審査機関として入札等指名業者選定委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

(所掌事務)

第2条 委員会は、設計額300万円以上の委託契約(工事に係るものを除く。)の指名競争入札又は見積照合の参加人の選択に係る事務を掌理する。

(組織)

第3条 委員は、次の各号に掲げる職にあるものをもって充てる。

(1) 事務局長

- (2) 事務局次長
  - (3) 病院総務課長
  - (4) 経理課長
  - (5) 医事課長
- (委員長等)

第4条 委員会に委員長を置き、委員長は事務局長をもって充てる。

2 委員長に事故があるときは、あらかじめ委員長が指名した委員がその職務を代理する。  
(会議)

第5条 委員会の会議は、必要に応じて委員長が招集して開催する。

2 会議は、委員の半数以上が出席しなければ開催することができない。

3 緊急の必要があるときは、委員長は、書面による賛否を求めて、委員会の審議に代えることができる。

(庶務)

第6条 委員会の庶務は、病院総務課において処理する。

(その他)

第7条 この要領の施行について必要な事項は、事務局長が定める。

平成16年2月1日施行

平成21年4月1日最終改正

平成22年度に締結されている業務委託契約のうち、保安警備業務(株)大進、契約金額32,455千円)、及び一般廃棄物収集運搬業務((有)西村商店、同6,439千円)に関しては選定委員会を開催することなく見積照合によって業者が決定されている。選定委員会が開催されなかった理由としては、担当者が当該規定の存在そのものを認識していなかったことがあげられる。人事異動の際に十分な引き継ぎが行われていなかったことや、業務がマニュアル化されていなかったこと等に起因されると思われるが、結果として業者の選定を一部の職員に委ねられてしまうような状況が業者間での談合や、職員と業者との癒着を生みだす土壌となっていると考えられる。事実、監査期間中である平成22年10月清掃管理業務委託契約について談合、入札妨害が発覚し、委託先である東峯アメニティ・ケア(株)の社長が起訴され、大津市職員2名も官製談合防止法違反と競売入札妨害の罪で略式起訴されている。

また、平成20年度に実施された選定委員会の資料を閲覧したところ、委員会の議事録が残されていない。選定委員会は規定に基づく公式なものであり、業者の選定を行う重要な会議であるため、そこで検討された事項については議事録として保存しておくことが必要であると考えられる。

改めて、委託業者の選定、契約にかかる一連の手続きを改善し、全職員の共通認識のもと、対応されたい。

(講じた措置の内容)

平成23年2月に「大津市民病院委託契約審査委員会要綱」を定め、一般競争入札に付して締結するもの以外の予定価格50万円を超える委託契約に関し、契約締結の方法、業者の選定等を審査することとし、構成委員は事務局の課長補佐及び課長級以上の職員としました。平成23年度には経理課資材係を契約係に改め1名増員し、院内での契約業務に関し業者選定にかかる業務を分担し、組織としてチェック機能を持たせることとしました。また、「委託契約等マニュアル」を策定して院内の共通認識を高め、契約業務の透明性、公平性について高めていくよう努めてきました。平成23年度には、これまで随意契約であった委託業務のう

ち9件について入札に改めました。今後、契約方法についても改善に取り組んでいきます。

(市民病院事務局 経理課)

## 2. 意見

(報告書176頁)

### (1) 退職給付引当金の計上について (給与費)

退職金の支給については平成20年度以降、支給時に全額費用処理を行っており、退職給付引当金(以下「引当金」という。)の計上はなされていない。平成19年度以前は一部について期間費用として給与費に計上し、残りを繰延勘定に計上して以後5年間で均等償却する処理を行っていた。

大津市民病院の場合、平成22年3月末における期末自己都合要支給額を試算してみるとその額は2,921,092千円に上る。これは平成22年3月末に仮に全職員が退職した場合に大津市民病院として負担しなければならない退職金の額である。引当金としては少なくともこれだけの額を計上しなければならない。

ただし、これを一括して計上するとあまりにも決算に及ぼす影響が大きいため、「地方公営企業会計制度研究会〈報告書〉」においても「退職給付引当金の義務付けにより、その影響が一時的に発現されることが予想されるが、激変緩和措置として、一定の年数の按分額を当該年数にわたって費用として処理することができるよう経過措置を置く。なお、経過措置の期間については今後の退職者の動向を踏まえ、設定するものとする。」とされている。一般企業に適用される「退職給付会計に関する実務指針」(日本公認会計士協会)においても、この考えに該当する会計基準変更時差異について15年以内の一定の年数で償却することとなっている。

結論として、平成21年度末における期末自己都合要支給額2,921,092千円の引当金を、最長15年(1年当たり194,739千円)以内にて計上するとともに、今後毎年度増加する要支給額を計上していくことを検討されたい。

(講じた措置の内容)

新地方公営企業会計制度にも退職給付引当金計上は義務付けが規定されており、当院においても平成26年度から同制度を導入する計画であり、これに合わせ退職給付引当金を計上します。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書176頁)

### (2) 歩留り管理について (材料費・貯蔵品)

材料費に関しては単に適正な期末在庫を計上して会計年度中に消費(費用化)されたものを把握するのみにとどまらず、その消費が直接的に収益獲得に貢献できているかについても把握して管理していく必要がある。

薬品・医療材料の費用化の形態としては①診療に使用されて適正に保険請求され、収益を獲得しているもの、②診療に使用されたが保険請求されず、収益を獲得していないもの、③使用されずに廃棄されたものに分類できる。廃棄されたものには平成22年4月以降把握する体制になっているが、単に廃棄数量及び金額を把握するだけでなく廃棄理由を把握、管理することにより、安易な廃棄を減少させていくことが必要である。

使用されたが保険請求ができていないものについては現在のところ把握できていないが、まず、廃

棄されたものを確実に把握できれば、それ以外は使用された材料であり、請求金額ベースでこの使用された材料の金額と、実際に請求した金額とを比較すれば、使用したが請求できなかった金額の把握も可能であると考えられる。また、これについても金額の把握だけではなくその原因を把握し、歩留りの向上に努めることこそが重要であり、今後これらの方法について検討されたい。

(講じた措置の内容)

平成24年度から平成30年度までの経営計画の中で、病院経営分析の手法の一つとして原価管理の導入を予定しています。各診療科で使用される薬品・診療材料について、その費用対効果を把握することは診療科ごとの原価管理をする上で必要なものと考えております。については、院内の原価管理方法を導入する中で、薬品・診療材料について「①診療に使用されて適正に保険請求され、収益を獲得しているもの」「②診療に使用されたが保険請求されず、収益を獲得していないもの」「③使用されずに廃棄されたもの」の分類等を行い、歩留まりの向上に寄与するような仕組みとしていきます。

(市民病院事務局 経理課)

## 固定資産

### 1. 監査結果

(報告書192頁)

#### (1) 固定資産台帳、エクセル表及び決算書の照合について

固定資産台帳、エクセル表及び決算書の残高照合については現在作業が進められているところではあるが、器械備品については品目数が多いこともあり、平成22年12月末現在においてもこれらの照合が完了していない。

台帳とエクセル表を個別に照合して過不足なく全ての台帳がエクセル表に反映できていることを確認した上で、エクセル表を集計し、この合計が正であるとして会計数値を修正しなければならない。この作業により、固定資産台帳とエクセル表及び決算書が一致することとなる。

決算書の残高とその元資料となる台帳の残高を一致させることは管理手続きとして第一段階であり、早急に照合作業を完了させる必要がある。

また、資本剰余金に計上されている補助金については帳簿上科目別明細が不明であり、器械備品のみならず他の資産についても現在照合ができていない状況である。こちらについても早急に照合を完了させ、その結果に合わせて決算書を修正すべきである。

(講じた措置の内容)

固定資産台帳とエクセル表の照合作業及び資本剰余金・補助金残高の明細調査は継続して行っております。これらは現物確認の結果とも関連しているため、固定資産台帳と現物との突合作業と並行して行い、その上で正しい数値を確定し、誤差がある場合は決算数値を修正します。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書192頁)

#### (2) 固定資産の現物確認について

これまで現物確認が実施されてこなかったが、固定資産、特に物理的な移動や廃棄が比較的簡単な備品等については現物が移動あるいは廃棄されていても、これが台帳に反映されていないことがあり

得る。従って定期的に現物を確認し、管理台帳と照合しておくことが必要となる。特に病院では高額な医療機器が多数あることから、このような現物管理が重要となってくる。現物確認の方法としては、管理台帳を基に各部署別に保管している固定資産のリストを作成し、これを各部署にて現物を確認してもらい、不一致が発生すればその報告を受け、廃棄や移動の有無を確認した上で管理台帳を修正していく等の手続きが考えられる。大津市民病院においてはこのような現物確認作業を少なくとも1年に1回以上実施されるなど、適正な物品管理を実施されたい。

(講じた措置の内容)

調査の対象となる医療機器は大量にあり、また確認作業には専門的知識も必要なことから、臨床工学部職員と共に確認作業に取り組むこととしています。今年度においてはできる限り早期に実施し、調査結果を前述の計数修正に反映していきます。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書193頁)

(3) 固定資産の耐用年数の適用について

平成10年度に取得し平成11年度から償却を開始している本館建物及び附属設備について、建物附属設備についても本体と同一の耐用年数が適用されているが、本来の法定耐用年数を採用した場合の平成21年度末における償却未済額等は以下のとおりである。

(単位：千円)

設備名	平成21年度末償却未済額(決算値)	法定耐用年数	平成21年度末における、あるべき償却未済額(注)	平成21年度末における累計償却不足額
建物本体	6,556,254	39年	6,556,254	—
空調設備	2,658,938	15年	1,241,029	1,417,909
電気設備	1,752,402	15年	817,913	934,488
昇降機設備	233,176	17年	133,701	99,475
合計	11,200,771	—	8,748,898	2,451,873

(注) 償却開始時期は現状の会計処理に合わせ取得の翌年度として試算している。

設備名	現状の年間減価償却費(決算値)	法定耐用年数を採用した場合の年間減価償却費	差引年間償却不足額
建物本体	206,593	206,593	—
空調設備	83,785	212,686	128,900
電気設備	55,219	140,173	84,953
昇降機設備	7,347	16,390	9,043
合計	352,946	575,844	222,897

平成21年度末においては総額で2,451,873千円の償却不足額が発生しており、これを解消する必要がある。

平成22年度決算において修正する場合の仕訳は以下のとおりである。

・ 過年度分の修正仕訳

借方	貸方	金額(単位:千円)	摘要
減価償却費 【特別損失】	減価償却累計額	1,417,909	空調設備償却不足額
減価償却費 【特別損失】	減価償却累計額	934,488	電気設備償却不足額
減価償却費 【特別損失】	減価償却累計額	99,475	昇降機設備償却不足額

・ 通常の減価償却計上(平成22年度以降償却終了まで毎期)

借方	貸方	金額(単位:千円)	摘要
減価償却費	減価償却累計額	212,686	空調設備当期償却額
減価償却費	減価償却累計額	140,173	電気設備当期償却額
減価償却費	減価償却累計額	16,390	昇降機設備当期償却額

以上の方法により貸借対照表に計上されている固定資産の価額を適正なものに修正されたい。

(講じた措置の内容)

平成23年度中に、固定資産・建物の適用耐用年数について調査し、これまで過少計上となっていた減価償却費についてその金額を算出し、平成23年度決算において、過年度分は特別損失・過年度損失修正損に、現年分は減価償却費にそれぞれ計上し修正しました。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書194頁)

(4) 消化器内視鏡センターの建設計画について

消化器内視鏡センター建設に当たり、作成された収支計画等は資料7及び資料8のみであるが、設備投資を行う場合、事前に詳細な収支計画を策定することが必要である。

収支計画においては設備の概要、支出額の見積り、開業後の検査や診察の見込みとともに固定費や変動費の見込みを詳細に検討していく必要がある。提出された資料にも検査数や治療件数の記載されているものの、それがいつの時点で達成されるのか、当初1年目の予測、2年後3年後の増加状況というようなことが記されていない。また、収支計画以外にも現状の設備の状況や投資をしない場合の予測等との比較をすることによって設備投資の必要性を訴えることも必要であると考え。

提出された資料のみで判断される現状では、これらの情報が不足しており、これでは的確な投資可否の判定を行うことは困難である。今後は設備投資を実施するに当たって、詳細に計画を検討することが必要である。

(講じた措置の内容)

大規模な設備投資に当たっては、費用対効果等将来の病院経営に及ぼす影響を十分かつ慎重に検証した上で実施すべきことは言うに及ばず、新たな経営計画の策定に当たって、戦略的な投資を要する事業については、特に詳細な財務シミュレーションのもと、計画に位置づけております。

(市民病院事務局 病院総務課)

## 2. 意見

(報告書194頁)

### (1) 固定資産の減価償却開始年度について

大津市民病院では、固定資産を取得した場合、その償却開始時期を購入翌年度期首としている。この方法は地方公営企業法施行規則第8条第1項に定められた方法である。しかし、同条第6項においては使用開始した当月又は翌月から月数に応じて行うことを妨げないと規定されている。

規定上は現行の償却開始時期も認められているが、固定資産の使用期間にわたって償却計算を実施するという意味からすると理論的には使用開始月から月数に応じて償却すべきであり、翌年度からの償却はあまりに簡便的すぎ、理論上の根拠がないと思われる。

今後は使用開始月から償却することが望ましい。

(講じた措置の内容)

使用開始月からの償却については、後述の固定資産管理システムの導入に合わせ、償却方法を改めていきます。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書195頁)

### (2) 医療機器の使用状況について

医療機器の購入後の使用状況については特に管理されていない。使用状況を管理すれば、事後ではあるが無駄な機器購入の有無を確認することができ、今後の医療機器購入の際の参考とすることもできるため、使用状況の管理を徹底されたい。

(講じた措置の内容)

医療機器の管理については、購入時の使用見込み、費用対効果の見込みだけではなく購入後の使用状況、修繕や保守経費についても包括的に把握できる固定資産管理システムを導入し、使用状況の管理の徹底を図っていきます。

(市民病院事務局 経理課)

(報告書195頁)

### (3) 固定資産管理システムの導入について

大津市民病院では固定資産の管理には前述した手書きによる管理台帳とそれを集計するためのエクセル表を使用しているが、このような方法によると集計ミスや転記ミスが発生する恐れが比較的高く、固定資産を管理するうえでも非効率である。現在では比較的安価な固定資産管理ソフトも市販されており、導入するためのコストもそれほど高額にはならないと思われる。固定資産管理のための専用ソフトを導入し事務を効率化することを検討されたい。

(講じた措置の内容)

平成23年度に固定資産(会計)管理システムを導入し、固定資産・器械備品の入力作業を終え、検証を行っております。今後は、減価償却費等会計管理だけでなく、使用状況、修繕や保守経費についても包括的に把握できる固定資産管理システムの構築を目指します。

(市民病院事務局 経理課)

(4) ヘリポートの利用実態について

ヘリポートにエレベーターが設置されていないため、その利用には大きな制限がある。

この問題については平成19年大津市議会でも質問があり、当時の院長は「自力歩行が困難でストレッチャーなどによる患者の移送は、訓練を受けた救急隊員等に依頼しております。(中略)現在の階段利用では、人工呼吸器などの医療機器装置を装着された患者の搬送は困難な状況にあり、災害拠点病院としての機能をさらに充実させるためにも、重要な課題であると認識しており、今後、防災関係当局とも協議してまいりたいと考えております。」と答弁している。平成22年12月には関西広域連合が発足し、その中ではドクターヘリの共同運航などが掲げられているため、今後の利用機会は増加すると思われるが、ヘリポートにエレベーターを設置しても、利用増により収支の改善に直接的に結びつくほどのものではない。

エレベーター設置に要する費用を算出したうえで、大津市の施策として赤字覚悟でもヘリポートを整備するかどうかを検討されたい。

(講じた措置の内容)

昨年度末に構造上の問題や概算事業費等の技術的検討を行った結果、斜行リフトの設置がより現実的な対応策であるとの基本的な方針を得るに至りましたが、約6,500万円という工事費の財源確保が大きな課題であります。ついては、病院単独での事業費捻出は費用対効果の面からも困難であると考えていますので、関西広域連合の一躍を担っている滋賀県等とも十分な協議を行い、財源確保を図っていきます。

(市民病院事務局 病院総務課)

その他

1. 監査結果

(2) 寄附金の処理について

貸借対照表の資本剰余金に寄附金(平成22年3月末残高13,909千円)が計上されている。「公営企業の経理の手引 地方公営企業制度研究会(平成22年8月)」によると資本剰余金に計上される寄附金とは、出資の場合を除き、資金的支出に充てるため当該地方公共団体以外から提供された金銭をもって、財産の取得に充てた場合、その金銭を受け入れた日をもって資本剰余金の寄附金に整理することとされている。

しかし、大津市民病院の資本剰余金に計上されている寄附金は地方公共団体以外から提供された金銭ではあるが資金的支出に充てる意図をもって提供されたものではなく、また、当該金銭が財産の取得に充てられたかどうかは記録されていない。

(講じた措置の内容)

平成22年度以降の寄付金については、収益的収入に計上しています。資本剰余金寄付金残高については、地方公営企業法の改正(平成24年4月1日施行)により資本制度が見直され、資本剰余金の処分が可能となったことから、他の資本剰余金と合わせ、方法等精査した上で処分することとします。

(市民病院事務局 経理課)