

令和3年度

大津市包括外部監査結果報告書

(大津市外郭団体に係る財務事務の執行について)

令和4年3月

大津市包括外部監査人
公認会計士 金 志煥

目 次

I 包括外部監査の概要	5
1. 外部監査の種類	5
2. 選定した特定の事件（テーマ）	5
3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由.....	5
4. 監査対象年度	5
5. 監査の方法.....	6
(1) 監査の実施期間	6
(2) 補助者.....	6
(3) 監査の実施方法	6
(4) 監査報告書作成上の共通事項.....	7
6. 利害関係	8
II 監査対象の概要	9
1. 外郭団体の概要	9
2. 大津市の行政改革プランにおける外郭団体への関与の状況	12
3. 監査対象とした外郭団体.....	16
III 監査の結果及び意見（総論）	20

1. 監査の結果及び意見の総括	20
(1) 外郭団体のあり方や管理における大津市の方針について（全般意見1）	20
(2) 大津市所管課と外郭団体との関係の希薄さについて（全般意見2）	23
(3) 外郭団体を統括管理する部署と外部委員会の必要性について（全般意見3）	24
(4) 外郭団体の定義と範囲の見直しについて（全般意見4）	25
(5) 外郭団体経営状況等調査票の見直しについて（全般意見5）	29
(6) 外郭団体共通の課題について（全般意見6）	32
2. 個別の監査の結果及び意見のまとめ	35
IV 監査の結果及び意見（各論）	40
1. （公財）大津市公園緑地協会	40
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	40
(2) 監査の結果及び意見.....	48
2. （一財）大津市勤労者互助会	53
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	53
(2) 監査の結果及び意見.....	58
3. （社福）大津市社会福祉協議会.....	67

(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	67
(2) 監査の結果及び意見.....	82
4. （社福）大津市社会福祉事業団.....	89
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	89
(2) 監査の結果及び意見.....	96
5. （公社）びわ湖大津観光協会	115
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	115
(2) 監査の結果及び意見.....	121
6. 浜大津都市開発（株）	124
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	124
(2) 監査の結果及び意見.....	131
7. （公社）大津市シルバー人材センター.....	137
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	137
(2) 監査の結果及び意見.....	141
8. （公財）大津市国際親善協会	150
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	150

(2) 監査の結果及び意見.....	154
9. (株) まちづくり大津	158
(1) 外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）	158
(2) 監査の結果及び意見.....	161

I 包括外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び第 4 項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）

天津市外郭団体に係る財務事務の執行について

3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由

天津市（以下、「市」という。）においては、外郭団体について出資又は人的・財政的援助により、市と関わりの深い団体と位置付けており、各外郭団体は公の施設の管理や市民サービスの提供を行い、市行政の補完的な役割を担うべく多様な事業展開を行っている。

市は現在、以下の要件のいずれかを満たすものとして 6 つの外郭団体を指定している。

- (1) 市が資本金の 4 分の 1（25％）以上を出資している団体
- (2) 市が継続的に人的・財政的支援をしている団体

市はこれまで「行政改革プラン」において、外郭団体の経営健全化や自立化の取組みを進めてきた。これに伴い、その取組みに一定の成果があったとして、天津市行政改革プラン 2017（平成 29 年度～令和 2 年度）では、当該プランの策定時から、取組項目として除外している。

しかしながら、市は、これら公益的な事業を担う外郭団体に対しては、外郭団体の経営健全化や自立化を基本としつつ、必要に応じて人的・財政的援助等を行い、外郭団体と一体となり施策目的の達成に努めなければならない。このため、市が言う外郭団体の経営健全化や自立化の成果と施策目的の達成との関係について外部の視点から検証することは、一定の有用性があると考えられる。

また、市は 6 つの外郭団体への財政支出として、令和 2 年度では補助金、委託料、指定管理料を合わせて約 12 億円を超える金額を負担している。こうした市の少なからぬ支出について、外郭団体が担う事業の経済性、効率性、有効性について検証することも必要である。さらに、外郭団体自体の事業の効率化、ガバナンス（組織統治）や事業の方向性のあり方、財務健全性など、法人の経営が適正に行われているかも重要な視点と考えられる。

以上のことから、外郭団体に係る財務事務の執行について、合規性のみならず効率性及び有効性等の観点から検証することは有用性が高いと判断し、特定の事件として選定した。

4. 監査対象年度

原則として、令和 2 年度

（必要に応じて令和元年度以前の各年度及び令和 3 年度についても対象とした。）

5. 監査の方法

(1) 監査の実施期間

令和3年6月17日から令和4年3月15日まで

(2) 補助者

公認会計士	石崎一登
公認会計士	橘高英治
公認会計士	谷川竜也
公認会計士	野田敏男
公認会計士	原 繭子
公認会計士	本田裕一
公認会計士	脇山侑典

(3) 監査の実施方法

(監査の視点)

ア. 外郭団体の所管課におけるモニタリング

- ・各外郭団体に対する市によるモニタリングがコロナ禍において適切に行われ、十分に機能しているか。
- ・市における補助金又は委託料（指定管理料含む。）の執行管理はコロナ禍において適切に行われているか。
- ・指定管理者の選定及び評価はコロナ禍において適切に行われているか。
- ・事務事業評価との関連で、事業の実績や成果がわかりやすく示されており、目標の達成度が具体的、定量的に評価されているか。
- ・外郭団体経営状況等調査票が外郭団体の状況を踏まえて、適切に記載されているか。

イ. 外郭団体の出納その他の事務の執行に関する事項

- ・出納その他の事務の執行は、関係する法令や条例等に基づいて適切に行われているか。
- ・現金預金、資産及び負債の管理は、規程等に則って適切に行われているか。
- ・外郭団体の財務諸表は一般に公正妥当な会計基準等に従い適切に作成されているか。
- ・委託・物品購入の業者選定及び価格の設定は、適当な方法で行われているか。
- ・市からの補助金や委託料（指定管理料を含む。）等を財源とした事業は、経済性、効率性、有効性の観点から適切に行われているか。

ウ. 外郭団体の組織運営及びガバナンスに関する事項

- ・理事会、評議員会等の運営は適切に行われ、議事録は法定記載事項が網羅的に記載されているか。
- ・外郭団体のガバナンス体制は実態に即して適切に整備され、運営されているか。
- ・外郭団体は、将来の方向性について明確なビジョン・ミッションを持ち、市と十分に意思疎通を図り、中長期の経営計画を立案し、実行しているか。

エ. 外郭団体の方向性及び統括管理に関する事項

- ・外郭団体の定義（範囲）が定期的に更新されているか。
- ・市の外郭団体に対する総括管理が適切に行われるとともに、外郭団体の管理のあり方等について、十分に検討されているか。
- ・事業の方向性について施策との関係性を検討し、外郭団体と連携して遂行しているか。
- ・外郭団体の現状からして、統廃合の可能性や新たに外郭団体化する必要性について検討されているか。

（監査手続）

監査対象とした外郭団体及び関係所管課から、外郭団体の調査票や決算資料等を入手し、外郭団体の概要把握や市との人的財政的支援状況を調査した。これらの調査や情報収集を行い、外郭団体及び関係所管課に対して、個別ヒアリングや現場視察を実施した。

そして、個別ヒアリングや現場視察の結果を取りまとめ、外郭団体及び関係所管課とその内容について事実確認等を行い、監査結果報告書を作成することとした。

（4）監査報告書作成上の共通事項

監査報告書作成に際して、下記の事項を本文における共通事項として整理している。ただし、表については、端数処理の関係で表中の合計が合致しない場合がある。また、公表されている資料等を使用している場合には、原則としてその数値をそのまま使用している。

ア. 金額及び比率の単位

- ・金額は原則として千円単位、千円未満切捨て。
- ・比率は小数点一桁、一桁未満切捨て。

イ. 法人の呼称

法人の呼称はできるだけシンプルにするため、以下の記載とする。

- ・株式会社（株）〇〇、〇〇（株）
- ・公益財団法人又は公益社団法人（公財）〇〇、（公社）〇〇
- ・一般財団法人又は一般社団法人（一財）〇〇、（一社）〇〇
- ・財団法人（財）〇〇
- ・社会福祉法人（社福）〇〇
- ・特定非営利活動法人（特非）〇〇
- ・地方独立行政法人（地独）〇〇

なお、本報告書の本文における外郭団体の呼称については、以下のとおりとする。

外郭団体の名称	外郭団体の呼称
公益財団法人大津市公園緑地協会	公園緑地協会
一般財団法人大津市勤労者互助会	勤労者互助会
社会福祉法人大津市社会福祉協議会	社会福祉協議会
社会福祉法人大津市社会福祉事業団	社会福祉事業団
公益社団法人びわ湖大津観光協会	びわ湖大津観光協会
浜大津都市開発株式会社	浜大津都市開発
公益社団法人大津市シルバー人材センター	シルバー人材センター
公益財団法人大津市国際親善協会	国際親善協会
株式会社まちづくり大津	まちづくり大津

ウ．監査の「結果」と「意見」の区分について、以下の取扱いとする。

「結果」	「意見」
1. 法令等（法令、条例、規則、規程、要綱等）に抵触するもの。ただし、明らかに軽微なものは除く（単純ミス等他に影響しないもの）。 2. 法令等の違反でなくても、不当であるもの、又はその行為が正当性を欠き、市に是正や改善を求めるもの	1. 結果以外のもの 2. 経済性・効率性・有効性等の観点から、施策や事業の運営合理化等のために、市に改善を要望するもの

6. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

II 監査対象の概要

1. 外郭団体の概要

市は、外郭団体について、特段の市の条例や規則等を規定していない。市はホームページにおいて「外郭団体の経営状況について」を公表しており、下記のとおり、外郭団体の定義をしている。

(外郭団体の定義)

外郭団体とは、次の二つの条件のいずれかを満たす団体のことをいう。

[1] 市が資本金の4分の1(25%)以上を出資している団体

[2] 市が継続的に人的・財政的支援をしている団体

市は、上記の条件のいずれかを満たす団体として、次の6団体を外郭団体としている。

団体名	条件	所管所属
(公財) 大津市公園緑地協会	[1]	公園緑地課
(一財) 大津市勤労者互助会	[1]	商工労働政策課
(社福) 大津市社会福祉協議会	[2]	福祉政策課
(社福) 大津市社会福祉事業団	[1]	長寿政策課事業所・施設整備室
(公社) びわ湖大津観光協会	[2]	観光振興課
浜大津都市開発(株)	[1]	都市魅力づくり推進課

市の外郭団体について、令和3年4月1日現在における市の出資金及び出資割合、派遣職員数は次のとおりである。なお、市によれば、派遣職員とは市の職員を外郭団体の常勤役職員として派遣することを指しており、非常勤役職員としての派遣は含まない。

(図表1 市の外郭団体への出資金及び出資割合、派遣職員数)

団体名	市出資金(千円)	出資割合	派遣職員数
(公財) 大津市公園緑地協会	30,000	100%	0人
(一財) 大津市勤労者互助会	79,660	88.8%	0人
(社福) 大津市社会福祉協議会	—	—	0人
(社福) 大津市社会福祉事業団	3,000	100%	0人
(公社) びわ湖大津観光協会	—	—	0人
浜大津都市開発(株)	13,500	25%	0人

(出所 大津市ホームページ)

市では、透明性の確保と市民への説明責任を果たし、開かれた行政運営を推進していくことを目的として、出資又は人的・財政的援助により、市と関わりの深い外郭団体の設立目的・役割、実施事業や経営状況等を広く公表することとしている。そして、各団体の経営状況を分かりやすく公表するため、「外郭団体経営状況等調査票」（以下、「調査票」という。）を統一様式として使用している。

本報告書では、原則として、この調査票の情報を基礎に、外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）を記載している。

（参考）外郭団体経営状況等調査票様式（令和3年度）

1. 団体概要

団体名称			作成担当課 所管課名	
代表者名			所 在	
設立年月日			基本財産(出資比率)	千円 %
設立目的				
事業内容				
団体における 情報公開の状況	媒体	<input type="checkbox"/> インターネット <input type="checkbox"/> 紙媒体 <input type="checkbox"/> その他 () HPアドレス		
	公開 内容	<input type="checkbox"/> 定款・寄付行為 <input type="checkbox"/> 役員名 <input type="checkbox"/> 評議員名 <input type="checkbox"/> 財政状況 <input type="checkbox"/> 組織情報 <input type="checkbox"/> 経営改善計画		

2. 組織の状況（令和3年4月1日現在）

役 員			職 員						合 計	
市退職者	市職員	その他	正 規 職 員			会 計 年 度 任 用 職 員				臨 時 職 員
			団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他	

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

3. 職員の平均給与月額等の状況（令和3年4月1日現在）

正 規 職 員		常 勤 役 員	
平均年齢	平均給与月額(円)	平均在任期間	総報酬額(円)(令和2年度)

4. 財務情報

単位：千円

		平成30年度	令和元年度	令和2年度
貸借対照表	資産合計			
	負債合計			
	正味財産			
正味財産増減計算書	経常収益			
	当期正味財産増減額			
	当期末正味財産残高			

※正味財産増減計算書は、社会福祉法人の場合は「収支計算書」、株式会社場合は「損益計算書」に読み替えて入力

5. 大津市の財政的関与等

単位：千円

	平成30年度	令和元年度	令和2年度
補助金			
指定管理料			
受託料			
短期借入金			
長期借入金			
債務補償に係る債務残高			
備考			

6. 主要事業（令和2年度事業）

No.	事業名／【事業種別】 主要な事業の概要 計画期間・事業の達成目標・実績	年度 事業費（円）	
		市支出額 （円）	市支出割合
I	《公益事業》	令和元年度	
		令和2年度	
II	《収益事業》	令和元年度	
		令和2年度	
III	《指定管理事業》	令和元年度	
		令和2年度	

7. 改善、見直しの取組実績

年 度	取組内容・改善、見直し内容

8. 課題と対応方針

課 題	対 応 方 針

2. 大津市の行政改革プランにおける外郭団体への関与の状況

市は、これまで「行政改革プラン」において、外郭団体の経営健全化や自立化の取組みをしており、その対応状況は以下のとおりである。なお、(財)大津市産業廃棄物処理公社及び大津市土地開発公社はバブル経済崩壊後の財政状況の悪化等により、それぞれ平成23年11月末、平成25年12月末に解散している。また、(財)大津市サービス公社は、平成16年3月に(財)大津市公園緑地協会及び浜大津都市開発に事業統合し、解散している。

(1) 大津市行政改革プラン（平成18年度～平成21年度）

(図表2 大津市行政改革プランと外郭団体の状況)

項目	対象団体
土地開発公社、産業廃棄物処理公社、社会福祉事業団、公園緑地協会、勤労者互助会の外郭団体等についても、指定管理者制度の導入や国による公益法人改革の動きを視野に入れ、それぞれの課題解決や経営改善等に積極的に取り組む。	<p>① 土地開発公社</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公共事業用地の先行取得と保有資産用地の早期処分の促進 ・運営経費の抑制 ・5年以上にわたる長期保有資産の減少及び民間への貸付け <p>②産業廃棄物処理公社</p> <ul style="list-style-type: none"> ・処理料金等の一層の増収 ・経費及び事業費の抑制 <p>③社会福祉事業団</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者制度の導入によるあり方の見直し ・市からの派遣職員の年次的縮小 ・特別養護老人ホーム榛原の里の平成22年度までの自主運営の道筋、施設の譲渡による事業団経営等の手法検討

	<p>④公園緑地協会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者制度の導入による市からの派遣職員の年次的縮小 ・市からの運営補助金の見直し <p>⑤勤労者互助会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・会員のニーズに応えた事業展開 ・柔軟で透明性のある組織運営
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(2) (新) 大津市行政改革プラン (平成 22 年度～平成 28 年度)

①前期集中改革プラン (平成 22 年度～平成 24 年度)

項目	対象団体
<p>市が出資をしている外郭団体等については、社会経済情勢の大きな変化を踏まえその役割や使命について検討を進める。また、市からの人的・財政的関与を見直すとともに、当該団体と連携を図りながら経営の改善や適正化の指導を行い、団体に対する支援などの軽減に取り組む。さらに、当該団体の自主性・自立性を尊重した運営への移行を促す。</p>	<p>①土地開発公社 ②社会福祉事業団 ③公園緑地協会 ④勤労者互助会</p> <p>4 団体ともに下記の視点を示す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市としての財政関与（財政的支援・人的支援）の見直し ・経営監視機能の強化と情報公開の充実 ・経営改革に向けたマネジメント機能の強化

②後期集中改革プラン (平成 25 年度～平成 28 年度)

項目	対象団体
<p>市が出資をしている外郭団体等については、社会経済情勢の大きな変化を踏まえその役割や使命について検討を進める。また、市からの人的・財政的関与を見直すとともに、当該団体と連携</p>	<p>①社会福祉事業団 ②公園緑地協会 ③勤労者互助会</p> <p>3 団体ともに下記の視点を示す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市としての財政関与（財政的支援・人的支援）の見直し ・経営監視機能の強化と情報公開の充実 ・経営改革に向けたマネジメント機能の強化

<p>を図りながら経営の改善や適正化の指導を行い、団体に対する支援などの軽減に取り組む。さらに当該団体の自主性・自立性を尊重した運営への移行を促す。</p>	
--------------------------------------------------------------------------------	--

(出所 大津市行政改革プランにおける市の資料より監査人作成)

市は、「行政改革プラン」における外郭団体の経営健全化や自立化の取組みに一定の成果があったとして、大津市行政改革プラン 2017（平成 29 年度～令和 2 年度）では、当該プランの策定時から外郭団体の管理を取組項目の対象から除外している。

このように、市は外郭団体への関与について、人的財政的支援の見直しを行い、外郭団体に自らの経営健全化や自立化を促す取組みを継続していることが見て取れる。他方で、外郭団体の情報発信については積極的に進める対応をしている。(新)大津市行政改革プラン後期集中改革プランでは、「外郭団体への人的・財政的援助等の状況や当該団体の役割、事業内容、財務諸表等による経営状況、改革に向けた取組み等について、本市及び各外郭団体のホームページ等により広く市民へ公表していく。」としている。これにより、市は平成 26 年度から外郭団体の情報の公表を開始している。

(図表3 外郭団体の沿革)

年代	土地開発公社 (解散)	サービス公社 (解散)	産業廃棄物処理 公社(解散)	勤労者互助会	公園緑地協会	観光協会	社会福祉協議会	社会福祉事業団	浜大津都市開発
昭和26	5月(財)大津市 開発公社設立	4月(財)大津市 サービス公社設立	7月(財)大津市産 業廃棄物処理公 社設立	10月大津市勤労 者互助会発足	公園緑地協会	大津市観光連盟 設立	2月大津市社会福 祉協議会発足		
昭和27									
昭和38									
昭和41									
昭和46									
昭和48									
昭和52									
昭和53									
平成2									
平成4									
平成5				4月(財)大津市勤 労者互助会設立	4月(財)大津市公 園緑地協会設立			2月(社福)大津市 社会福祉事業団 設立	
平成9				4月(財)大津市志 賀町勤労者互助 会に名称変更					5月浜大津都市開 発(株)設立
平成16	3月(財)大津市 サービス公社解散				運動施設等管理 事業を統合	7月(社)びわ湖 大津観光協会に 名称変更			駐車場管理事業 を統合
平成18				3月(財)大津市勤 労者互助会に名 称変更					
平成23			11月(財)大津市 産業廃棄物処理 公社解散		10月公益財団法 人へ移行				
平成24						4月 公益社団法 人に移行			
平成25	12月大津市土地 開発公社解散			4月一般財団法人 へ移行					

(注) (財) 大津市サービス公社は、主に大津市の運動施設等管理事業や駐車場管理業務を行っていたが、平成16年3月に運動施設等管理事業は(財)大津市公園緑地協会、公園駐車場以外の駐車場管理業務は浜大津都市開発に事業統合し、解散している。

(出所 市の資料より監査人作成)

3. 監査対象とした外郭団体

(1) 追加の監査対象団体の検討

市の外郭団体は、1. 外郭団体の概要に記載のとおり6団体であり、これらの団体について監査対象とした。これは、監査委員監査における財政的援助団体等監査は平成26年度以降実施していないことから、特に監査委員監査との重複を考慮する必要はないと判断したことによる。

次に、外郭団体の定義のうち、「市が継続的に人的・財政的支援をしている団体」について具体的に規定されているものがなかったため、市が外郭団体としている6団体以外に市が関与すべき団体がないかどうかを調査するため、以下の要件を設定し、市の所管課に照会した。

追加要件を設定するに当たって、留意した事項は(1)市の施策目的達成との関係性、(2)市からの人的支援の有無、(3)市からの財政的支援の有無(金額的重要性含む。)である。

追加要件の定義	追加要件に該当する具体的内容
(1) 市の行政を補完又は一体的に運営することを目的として市の区域をもって設置され、その運営に市が一定の関与をしている(関与予定含む。)団体	[設立の目的] [設立の根拠法令(あれば)] [市の関与の内容]
(2) その運営又は事業の実施に関して、過去10年間(平成23年度～令和2年度)に市から人的支援(市の職員又は元職員が役員等に就任し、又は市の職員を当該団体に派遣することをいう。)を受けたことがある団体	[市の職員又は元職員の役員等の就任状況] [市の職員の当該団体への派遣状況]
(3) その運営又は事業の実施に関して、過去5年間(平成28年度～令和2年度)に市から財政的支援(補助金、交付金、負担金、貸付金、損失補償、利子補給その他の財政的援助をいう。)を継続的に受けており、かつ、5年間の合計で300万円以上の財政的支援を受けている団体	[財政的援助の内容及び額] 平成28年度 平成29年度 平成30年度 令和元年度 令和2年度

これらの要件のいずれかを満たした団体として、以下の7団体が組上に上がってきた。

団体名	所管所属
(公財) 大津市国際親善協会	M I C E 推進室
(特非) 大津祭曳山連盟	観光振興課
びわ湖ブルーエナジー (株)	企業総務課・経営戦略室・経営経 理課
(株) パイプラインサービスおおつ	
(株) 大津ガスサービスセンター	
(公社) 大津市シルバー人材センター	長寿政策課
(株) まちづくり大津	都市魅力づくり推進課

上記7団体について、追加のヒアリングを行った結果、(1)市の施策目的達成との関係性を重視して、以下の三つの団体を追加の監査対象とした。いずれも市の財政的支援を継続して受けている団体である。これら三つの団体についても、本報告書では外郭団体とみなして「外郭団体」という用語を使用しており、外郭団体の概要については市から入手した調査票に準じた資料に基づき、記載している。

団体名	所管所属
(公社) 大津市シルバー人材センター	長寿政策課
(公財) 大津市国際親善協会	M I C E 推進室
(株) まちづくり大津	都市魅力づくり推進課

なお、市の外郭団体の定義の要件のうち、市が資本金の4分の1(25%)以上を出資している団体は、下記の団体が存在しているが、いずれも市の外郭団体の対象とはなっていない。このうち、(地独)市立大津市民病院は地方独立行政法人法、びわ湖ブルーエナジー(株)は「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」に基づき、法人に対するモニタリングが行われている。

団体名	市出資金(千円)	出資割合
(地独) 市立大津市民病院	1,000	100%
びわ湖ブルーエナジー (株)	25,000	25.0%
(株) 大津ガスサービスセンター	20,000	45.7%

(2) 外郭団体の財務状況

外郭団体の令和2年度の財務状況は、次のとおりである。公園緑地協会、社会福祉事業団、国際親善協会、シルバー人材センターは当期損益等について赤字を計上しているが、純資産(資産合計-負債合計)はマイナスではなく、特に財務状況が悪いという訳ではない。

(図表4 外郭団体の令和2年度の財務状況)

(単位：千円)

団体名	資産合計	負債合計	経常収益	当期損益等
(公財) 大津市公園緑地協会	331,806	83,207	579,094	△27,423
(一財) 大津市勤労者互助会	150,074	7,090	97,947	11,205
(社福) 大津市社会福祉協議会	468,733	186,998	421,265	1,177
(社福) 大津市社会福祉事業団	1,432,363	222,526	1,451,714	△18,913
(公社) びわ湖大津観光協会	44,580	10,830	114,405	663
浜大津都市開発(株)	362,555	35,811	303,809	3,103
(公社) 大津市シルバー人材センター	116,538	35,856	417,554	△1,263
(公財) 大津市国際親善協会	41,869	4,103	13,847	△1,199
(株) まちづくり大津	105,247	22,478	39,721	4,961

(注) 当期損益等は、公益法人は「当期正味財産増減額」、社会福祉法人は「当期資金収支差額」を記載している。

(出所 市の「外郭団体経営状況等調査票」等資料より監査人作成)

(3) 外郭団体と市との取引状況

外郭団体と市の令和2年度の取引は、次のとおりである。市の補助金は、公園緑地協会、浜大津都市開発を除き支出されている。一方、市の委託は指定管理を含めてすべての団体に支出されている。

(図表5 外郭団体と市の令和2年度の取引)

(単位：千円)

団体名	補助金	委託料	指定管理料	計
(公財) 大津市公園緑地協会	-	1,470	577,957	579,427
(一財) 大津市勤労者互助会	13,856	-	24,435	38,291
(社福) 大津市社会福祉協議会	124,717	162,011	-	286,728
(社福) 大津市社会福祉事業団	22,068	37,879	160,507	220,454
(公社) びわ湖大津観光協会	52,133	22,939	-	75,072
浜大津都市開発(株)	-	4,619	-	4,619
(公社) 大津市シルバー人材センター	15,525	35,515	-	51,040
(公財) 大津市国際親善協会	7,039	4,030	-	11,069
(株) まちづくり大津	2,000	-	10,616	12,616

(出所 市の「外郭団体経営状況等調査票」等資料より監査人作成)

(4) 市の人的関与の状況

市の外郭団体に対する令和2年度の人的関与の状況は、次のとおりである。市の職員は、行政改革プランにより市としての人的支援の見直しが記載され、また、いくつかの外郭団体においても随時、派遣職員の引き上げをしたことから、現在ではすべての団体で常勤職員としての派遣はされていない。ただし、市退職者は、シルバー人材センターなどいくつかの団体で雇用されている。

(図表6 市の外郭団体に対する令和2年度の人的関与の状況)

団体名	派遣職員数
(公財) 大津市公園緑地協会	0人
(一財) 大津市勤労者互助会	0人
(社福) 大津市社会福祉協議会	0人
(社福) 大津市社会福祉事業団	0人
(公社) びわ湖大津観光協会	0人
浜大津都市開発(株)	0人
(公財) 大津市国際親善協会	0人
(公社) 大津市シルバー人材センター	0人
(株) まちづくり大津	0人

(注) 派遣職員数は、役員については、「外郭団体における常勤」理事、監事、取締役、監査役とし、「非常勤」は含まない。これは、「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」に基づき、市が継続的な人的支援を「専ら当該団体の事務に従事するために職員を派遣すること」と捉え、これに当たらない「専ら当該団体の事務に従事するものではない非常勤のもの」については、計上を要しないと考えていることによる。職員も同様と解されている。

(出所 市の「外郭団体経営状況等調査票」等資料より監査人作成)

Ⅲ 監査の結果及び意見（総論）

1. 監査の結果及び意見の総括

（1）外郭団体のあり方や管理における大津市の方針について（全般意見1）

市においては、現在、外郭団体を管理する条例、規則、方針等はない。これは、Ⅱ 監査対象の概要、2. 大津市の行政改革プランにおける外郭団体への関与の状況に記載のとおり、市が「行政改革プラン」における外郭団体の経営健全化や自立化の取組みに一定の成果があったとして、外郭団体の管理が行政改革で取り組む対象から除外されたことが要因の一つになっているものと考えられる。

市によれば、これまでの経過から、数年前に外郭団体に関する指針等の作成は不要との判断がなされたとのこと（市長・副市長・部長等と協議がなされ判断されたことが確認できる記録はなく、当時の担当者への聞き取りによるもの）であり、「大津市補助制度適正化基本方針」や「大津市指定管理者制度導入施設モニタリング指針」など、市の個別の方針・指針や計画において外郭団体が関連することはあっても、直接外郭団体に焦点を当てたものはない。市の総合計画や実行計画においても同様である。

このように、現状では、市において外郭団体の位置付けや管理運営の方針が明確にされていないため、市が総合計画や個別計画等において外郭団体をどのように位置付け、施策目的を達成するのに外郭団体との関係を持ち、外郭団体をどう活用するのかが外部からは見えにくい。このため、外郭団体の位置付けや管理について、市民への説明責任が十分に果たされていない状況にあると思料される。

仮に、これまでの取組みに一定の成果があったとしても、少なくとも市はその成果が継続しているかどうかの検証を行う必要がある。なぜなら、Ⅳ 監査の結果及び意見(各論)で記載のとおり、今回の監査で所々の問題があることが判明しており、外郭団体の経営健全化や自立化が十分に行われているとは言えないからである。たとえば、1. (公財) 大津市公園緑地協会、100%市が出資する公益財団法人と市の関係について(意見1-4)や、4. (社福) 大津市社会福祉事業団、榛原の里の改修及び建替更新の財源確保と運営改善について(意見4-2)に記載のとおり、公園緑地協会や社会福祉事業団の自立化における問題点を指摘している。また、後述の(4) 外郭団体の定義と範囲の見直しについては、外郭団体の定義について根拠となる方針等による記載がないため、Ⅳ 監査の結果及び意見(各論)において、国際親善協会やシルバー人材センターなど本来であれば外郭団体として位置付けられるかどうか検討されるべきところ、これまでそのような対応はされてこなかった。さらに、びわ湖大津観光協会やまちづくり大津では、市として外郭団体を包括的にモニタリングするような仕組みは特に定められていない旨、指摘している。

この点、他都市においては、外郭団体が行政改革で取り組む対象として位置付けられており、外郭団体の管理を行政として一体的に実施している事例が少なくない。一般的に、地方公共団体が外郭団体のあり方や管理における方針を設定し、公表する目的は、外郭団

体の位置付けと関与のあり方に関する基本的な考え方を明確にすることにより、外郭団体の自立的かつ健全な経営を促すとともに、地方公共団体の外郭団体への出資等の財政的関与や人的支援の適正化及び透明性の確保を図ることだと考えられる。

たとえば、滋賀県及び大阪府中核市における外郭団体の管理に係る条例、規則、方針等（行政改革プランを除く。）の制定状況を調査したところ、次のとおりである。

(図表7 滋賀県及び大阪府の中核市における外郭団体の管理に係る条例、規則、方針等)

中核市	条例、規則等	方針等
滋賀県大津市	—	—
大阪府豊中市	—	・豊中市出資法人等見直し指針
吹田市	—	・外郭団体のあり方に関する指針
高槻市	—	・外郭団体のあり方に関する基本方針 ・今後の外郭団体のあり方並びに公益法人制度改革への対応について
枚方市	・市長の調査等の対象となる出資法人を定める条例	・外郭団体等の経営状況等点検・評価実施方針 ・外郭団体等の経営状況等の点検・評価結果に係る対応方針
寝屋川市	—	—
八尾市	—	外郭団体への関与のあり方について
東大阪市	・東大阪市外郭団体の運営指導等に関する要綱 ・東大阪市外郭団体検討会議設置要綱	・東大阪市外郭団体の見直し方針 ・東大阪市外郭団体統廃合等方針 ・外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針 ・人的関与のあり方について ・東大阪市退職職員の公益法人等の役員への就任基準

(出所 各市のホームページ等より監査人作成)

条例や規則等で外郭団体の管理について規定している中核市は東大阪市ぐらいであるが、方針等については寝屋川市を除きほとんどの中核市で公表されている。そこでは、外郭団体のあり方から外郭団体の評価まで幅広く、外郭団体の管理について示されている。特に、外郭団体の経営評価については、豊中市が出資法人等の経営状況等を毎年度評価し、さらに出資法人等と市との関係に関する情報と併せて、市と出資法人等が相互に協力し、ともに評価制度を運用する手法を導入している。

よって、市はこのような他都市の事例を参考にして、市の外郭団体のあり方や管理にお

ける方針を策定し、もっと積極的に外郭団体の管理運営に関与するとともに、外郭団体の事業の執行におけるモニタリングや施策目的への達成状況について自己点検評価する仕組みを検討する必要がある。

なお、外郭団体のあり方や管理における方針については、次の項目が考えられる。市は施策目的の達成の観点から市と外郭団体の関係性や外郭団体の効果的な管理方法について実効性が上がるよう、外郭団体とも十分な協議を行った上で、策定の参考にされたい。

外郭団体のあり方や管理における方針項目例	記載上の検討事項
1. 目的	外郭団体のあり方や管理における方針を策定する目的を記載する。特に、市の施策目的を達成するために市と団体はパートナーとして、それぞれの役割を果たすことを明記する。
2. 対象となる外郭団体	対象となる外郭団体を定義し、その定義により管理対象となる団体、定義には該当するが管理対象とならない団体などを記載する。また、外郭団体の範囲について適宜、見直す方針を記載する。
(1) 外郭団体の定義	外郭団体の定義として、出資要件と人的財政的支援の要件を見直すとともに、形式要件だけでなく、実質要件として市が主体的に管理する必要性を記載する。
(2) 対象となる外郭団体の範囲	管理対象となる団体と管理対象とならない団体を記載する。管理対象とならない団体はその理由を記載する。
(3) 外郭団体の見直し方針 など	外郭団体は、その経営状況の変化等により管理対象から外れる団体、新たに管理対象となる団体が発生する可能性がある。このため、管理対象となる団体の変動要件を規定し、その要件に照らして適宜、外郭団体の範囲を見直す方針を明らかにする。
3. 外郭団体のあり方	外郭団体の自主自立という基本的な運営のあり方について記載する。
(1) 外郭団体の自立化に向けた基本的な役割	外郭団体は市の出資を受け、あるいは人的財政的支援を受けて市と一体なって事業を実施するとしても、基本的には独立した団体として自主・自立的な運営を行うのが本旨であることを記載する。
(2) 外郭団体の組織・人事・財務などの運営方針	外郭団体の自立化に向けて、団体の組織・人事・財務などの運営方針を明らかにし、その方針に基づき中期計画及び年度計画を策定して、事業の執行管理を効果的効率的に実施することを記載する。

(3) 情報公開 など	市の外郭団体として、組織や人事、計画や財務など可能な限り透明性を確保するだけでなく、市の施策目的の達成に向けた取組みについて、積極的な情報公開を行うことを記載する。
4. 市の関与のあり方	市と外郭団体の基本的な関係は、市の施策目的の達成に向けたパートナーであることを明らかにし、その上で市が外郭団体の特性に応じてどのような関与を行うことが適切であるかを記載する。
(1) 人的・財政的支援のあり方	外郭団体の自主自立を尊重した上で、団体の経営状況によっては市の施策目的の達成や市民サービスの提供に影響を与えることから、その経営状況の健全性等や市の人的・財政的支援の妥当性について、適宜確認する必要があることを記載する。
(2) 外郭団体の評価・モニタリング方法	外郭団体の経営状況の健全性等について、所管課及び外郭団体を統括管理する部署が評価・モニタリングする方法を記載する。その際、外郭団体を直接管理する所管課は毎年実施し、外郭団体を統括管理する部署は3年～5年ごとに外郭団体の関与のあり方について評価することに加え、外郭団体の見直しの必要性などの対応方針を記載する。
(3) 外郭団体の庁内管理と情報公開 など	外郭団体の管理について、所管課及び外郭団体を統括管理する部署の役割を明示し、必要に応じて庁内会議を設置して外郭団体のあり方を検討するなどの仕組みを記載する。その上で、市の外郭団体の関与について適宜情報公開を行うことを記載する。

(2) 大津市所管課と外郭団体との関係の希薄さについて（全般意見2）

今回の監査で、市の外郭団体と所管課についてヒアリングをしたが、そこで明らかとなったのは市所管課と外郭団体との関係の希薄さである。これは複数の要因が考えられるとしても、市がこれまでの「行政改革プラン」における外郭団体の経営健全化や自立化の取組みを進めた結果、市所管課と外郭団体との間で距離ができたことは否めない。特に、以前は市職員が外郭団体の常勤職員として派遣されていたが、市の方針として派遣職員の引き上げ方針が明確になったことから、人的支援としての市職員の派遣を順次引き上げたことにより、人的な関係性が希薄になっているものと考えられる。

たとえば、公園緑地協会の所管課は公園緑地課であるが、IV 監査の結果及び意見(各論) 1. (公財) 大津市公園緑地協会、100%市が出資する公益財団法人と市の関係について(意見1-4)に記載のとおり、公園緑地協会は市の100%出資の外郭団体でありながらどちらかと言えば、市はその収益の大半を占める指定管理業務の発注及び管理者としての立場に重点を置いた対応をしてきたものと思われる。しかし、公園緑地協会は市の公

園政策を実現するためのパートナーとして設立されたことから、公園緑地協会と市がともに積極的に協力連携して、公園に関する市民ニーズに適切に応えられるよう両者の関係を強化する必要があることを指摘している。

また、社会福祉事業団の所管課は長寿政策課事業所・施設整備室であるが、**IV 監査の結果及び意見(各論) 4. (社福) 大津市社会福祉事業団、榛原の里の改修及び建替更新の財源確保と運営改善について(意見 4-2)**に記載のとおり、長期的な施設の存続と持続可能な運営には榛原の里拠点区分の経営改善に向けた社会福祉事業団の経営努力が前提になるが、市は一定の補助を行い施設改修等に係る助言も行ってきたものの、施設改築・改修等積立資産の確保に向けた協議が双方で十分に行われているとは言えない状況にあると考えられる。

さらに、浜大津都市開発の所管課は都市魅力づくり推進課であるが、**IV 監査の結果及び意見(各論) 6. 浜大津市都市開発(株)、市と外郭団体との希薄な関係について(意見 6-1)**に記載のとおり、同社は設立当初は将来にわたっての浜大津地域の活性化も目的としていた。だが、現在は「明日都浜大津」における施設管理が主たる事業となっており、市と浜大津都市開発は「明日都浜大津」の過半数以上の所有権を有する所有者と施設管理者及び筆頭株主と被投資会社との関係に過ぎないことが見て取れる。現状では、浜大津地域の活性化を共に目ざすという関係が薄れ、市と浜大津都市開発は単なる取引関係があるだけで筆頭株主と被投資会社との関係以外は希薄になっており、浜大津地域の活性化についても特段の協議が実施されていない状況にある。

このような市所管課と外郭団体の関係性の希薄さは、市が外郭団体を必ずしも施策目的を達成するためのパートナーとして位置付けていないことに起因しているものと考えられ、日常のコミュニケーション不足も相まって相互の信頼関係を損なうリスクが高くなり、決して好ましいことではない。

市は、外郭団体の設立の本旨と施策目的の達成を改めて勘案し、外郭団体にさらなる経営健全化や自立化を促しつつ、外郭団体との関係性が適切かどうかを検証した上で、必要に応じてその改善に向けた対応を検討する必要がある。

(3) 外郭団体を統括管理する部署と外部委員会の必要性について(全般意見 3)

外郭団体の管理については、現在、市の附属機関や庁内での検討会議が設置されておらず、外郭団体を統括管理している部署がない状況にある。これは、現行の事務分掌においては外郭団体の管理は統括管理するのではなく、各所管所属で対応(連絡・調整)していくとの位置付けがなされていることによる。

この点、行政改革推進課は調査票の公表等を行っているが、外郭団体の運営に関する指導や監査を行う所管所属ではなく、行政改革プランの「適正な情報提供」の視点に基づく「外郭団体の経営状況等の情報公開対応」をしているものであり、特に各所管課と協議・検討などを行うことを事務分掌で規定されているわけではない。それぞれの事業内容を

詳細に把握している所管課が外郭団体の経営状況等を把握し、検証の上で補助金等の予算要求を行う建付けとのことである。

確かに、外郭団体の管理は一義的には外郭団体の状況を把握している各所管課が担当するのは当然のことである。だが、外郭団体の管理において、共通に発生する課題や改善すべき点がある場合、所管課単独で対応するには限界があり、市全体の観点から外郭団体を統括的に管理し指導する機能が求められる。ここでは、市の施策目的を達成する上で、外郭団体を実効性のある管理運営をするために組織化することが目的ではなく、そのような統括管理をする機能を持つことが重要であることに留意すべきである。

今回の監査で言えば、たとえば、**(6) 外郭団体共通の課題について (全般意見6) ② 外郭団体における再委託の手続きについて**に記載のとおり、再委託の承認をする際に再委託の承諾依頼書に再委託の理由が明記されていないことを指摘しているが、こうした課題は他の外郭団体にも同様のケースの可能性が考えられる。その場合、一義的には各所管課の委託業務管理上の問題であるとしても、外郭団体を統括管理している部署からこうした課題が他にないかについて、所管課及び各外郭団体に照会して対応を求める必要がある。また、市が公表している浜大津都市開発や勤労者互助会など調査票における基本財産(出資比率)の記載に関し、市出資額を基本財産の金額として記載しており、他の団体と記載方法が異なっていた。このような場合、市全体の観点から最も外郭団体の情報を多く持ち、外郭団体を統括管理する部署が外郭団体に正しい記載方法を指導する必要がある。

なお、外郭団体の管理について、枚方市など透明性を持たせるとともに、外部の有識者による専門的な観点から点検・評価を行い、外郭団体等への関与、支援等のあり方に関して助言及び提言を受けることができるよう、外部委員会の設置をしている地方公共団体がある。こうした外部委員会の設置については、地方公共団体によりその理由や背景は様々であるが、市においては、外郭団体の管理及び評価を適切に行う観点から、今後は外部委員会の設置の必要性についても、庁内の外郭団体の統括管理の事務体制と併せて検討されたい。

(4) 外郭団体の定義と範囲の見直しについて (全般意見4)

① 市が資本金の4分の1(25%)以上を出資している団体について

市の外郭団体の定義を再掲すると、以下のとおりである。

外郭団体とは、次の二つの条件のいずれかを満たす団体のことをいう。市は、下記の条件のいずれかを満たす団体として、6団体を外郭団体としている。

[1]市が資本金の4分の1(25%)以上を出資している団体

[2]市が継続的に人的・財政的支援をしている団体

このうち、市が資本金の4分の1（25%）以上を出資している団体は、客観的な出資比率で判断できるため、本来であれば、この条件を満たす団体は外郭団体とすべきである。だが、**II 監査対象の概要**、3. 監査対象とした外郭団体（1）追加の監査対象団体の検討で記載のとおり、以下の団体は外郭団体の対象とされていない。その理由を確認したところ、明確な回答はなく、市がなぜ、外郭団体の対象としていないかは不明である。

団体名	市出資金(千円)	出資割合
(地独) 市立大津市民病院	1,000	100%
びわ湖ブルーエナジー (株)	25,000	25.0%
(株) 大津ガスサービスセンター	20,000	45.7%

多くの地方公共団体が外郭団体を資本金の4分の1（25%）以上を出資している団体を要件としているのは、地方自治法第221条第3項及び地方自治法施行令第152条の規定に基づき、地方公共団体の長の調査等の対象となる法人等の範囲として、「資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上または四分の一以上二分の一未満を出資している一般社団法人及び一般財団法人並びに株式会社」とされていることに求めることができる。この法令に基づき、基本的には地方公共団体が一定以上の出資をすることで経営に関与し、当該団体を管理する必要があるためと解するのが相当であり、他都市においても同様な要件を設定している。そうであれば、特に合理的な理由がない限り、市は4分の1（25%）以上を出資している団体を外郭団体の対象としなければならない。

この点、(地独) 市立大津市民病院は市の100%出資であるが、地方独立行政法人法による評価委員会が設置され、業績や経営に対して評価委員の評価を受けている。また、びわ湖ブルーエナジー(株)は「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」に基づき、大津市ガス特定運営事業等の公共施設等運営権者として、設立されている。同社は、大津市ガス特定運営事業等モニタリング実施計画書によりモニタリングが実施されており、このモニタリング結果は、外部の学識経験者等3名で構成する大津市ガス特定運営事業等検証委員会で検証されている。2者は法人に対するモニタリングが個別に行われていることに加え、それぞれの法令等に基づき一定の管理がされている状況にある。

このように市が4分の1（25%）以上を出資している団体であっても、市が直接当該団体の経営に関与しなくても良いと認められる事由がある場合は、外郭団体の管理に係る方針等において、その合理的理由を明確にして公表する必要がある。

これに対して、(株) 大津ガスサービスセンターは、会社法に基づく株主総会や取締役会の制度はあっても、特段の法令等によるモニタリングなどの仕組みはない。同社はガス機器販売業務を目的として、市企業局と大津市ガス設備協同組合等の共同出資により、第三セクター方式の株式会社として設立されたものである。その際の市の出資割合は同組

合と同じ40%とされたが、その後、協同組合の持分をその組合員に分配されたことから、市が筆頭株主となった。現在の市の出資比率は45.7%であり、外形的には市が経営支配する状況にある。

この点、市企業局によれば、市がガス小売事業を実施していた平成30年度までは、(株)大津ガスサービスセンターのガス機器販売事業はガス販売量の増加に直結することから、市と同社はガスの販売促進上、関連性が高い状況であった。しかし、ガス小売全面自由化に伴い、平成31年4月からガス小売事業を市からびわ湖ブルーエナジー(株)に移管したことで、(株)大津ガスサービスセンターの株式について45.7%という高い出資比率を維持する理由が希薄になっているとのことである。また、同社は設立当初から民間企業として独立した経営活動を展開しており、市は財政的支援を実施していないことから、市として主導的な指導等を行っていないとのことである。

そうであれば、市が同社に対する出資割合を4分の1(25%)以上とする合理的理由は乏しいと判断される。市が経営支配に関与する形式的要件として外郭団体の出資割合を4分の1(25%)以上とすることの重要性を考えると、市企業局も現在の出資比率を維持しておく必然性はなく、現在の出資比率を維持するかどうかについては今後の協議事項となっていることから、市は株式売却を視野に入れて形式的要件である4分の1(25%)以上となっている同社への出資割合を見直すべきである。

これと同様のことが、浜大津都市開発についても言える。市と浜大津都市開発が浜大津地域の活性化について、本来であれば、施策目的を達成するためのパートナーとして位置付けて対応すべきであり、まちづくり大津とも連携して関係性を強化するべきである。しかし、こうした方針が今後も検討されないのであれば、市が浜大津都市開発の出資割合を4分の1(25%)以上とする合理的理由は乏しいと判断され、(株)大津ガスサービスセンターと同様、株式売却を視野に入れて形式的要件である4分の1(25%)以上の出資割合を見直すべきである。

② 市が継続的に人的・財政的支援をしている団体について

(1) 外郭団体のあり方や管理における大津市の方針について(全般意見1)に記載のとおり、市においては、現在、外郭団体を管理する条例、規則、方針等はない。外郭団体の定義もその根拠が明らかではない。

今回の監査では、市が継続的に人的・財政的支援をしている団体について調査したところ、以下の団体は市が管理する外郭団体に該当するのではないかと考えられる。

団体名	所管所属	市と団体との関係性
(公社)大津市シルバー人材センター	長寿政策課	「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」に基づき、市から継続して補助金及び事業を受託しており、高齢者の生きがいの充実及び社会参加の推進を図る市の施策と密接な関係がある。また、「高齢者労働能力活用事業」として市の事務事業評価の対象になっている。
(公財)大津市国際親善協会	M I C E 推進室	「大津市国際化推進大綱」に基づき、国際交流・多文化共生の地域づくりを担う団体として位置付けられ、市から継続して補助金及び事業を受託しており、市への財政依存度は4割以上と高く、市との事業運営上の関係性は強い。また、市の行政財産である明日都浜大津を無償での使用許可を受けており、評議員、理事及び監事に市職員が3名非常勤で派遣されていることから、市の人的・財政的な繋がりは高い。
(株)まちづくり大津	都市魅力づくり推進課	「中心市街地の活性化に関する法律」に基づき、良好な市街地を形成するためのまちづくりの推進を図る事業活動を行う会社として位置付けられ、市から継続して補助金交付を受けており、中心市街地活性化とまちづくり推進に不可欠な団体とされている。また、都市再生特別措置法に基づく都市再生推進法人に指定され、市のまちづくりについて公的な位置付けが付与された団体である。

このように、上記の3団体は、いずれも市の施策と密接な関係があり、過去から継続的に市から財政的な支援を受けている団体である。特に、国際親善協会は市の出資割合が99.6%となっており、「市が資本金の4分の1(25%)以上を出資している団体」に該当するが、加えて市の外郭団体の定義である「市が継続的に人的・財政的支援をしている団体」にも該当するものと考えられる。

この点、各所管課にこれまで外郭団体の検討をしたかについて確認したところ、いずれの所管課も検討の俎上に上げておらず、市として正式な手続きにより、外郭団体の対象としないことについて承認された事実は確認できなかった。これも外郭団体の定義や範囲について市の方針等がなく、所管課が検討しているかどうかについても統括管理されていないために、現在まで検討されていない状況になっているものと考えられる。

よって、市は改めて「市が継続的に人的・財政的支援をしている団体」の要件について、具体的な指針やガイドラインを設定するとともに、所管課に対して周知徹底する必要がある。その際、市の施策目的と市の行政を補完又は一体的に運営する団体の目的との関係、市の継続的な人的・財政的支援の重要性など具体的な要件について、併せて検討されたい。

(5) 外郭団体経営状況等調査票の見直しについて（全般意見5）

① 外郭団体経営状況等調査票の内容の適切性について

市はⅡ 監査対象の概要、1. 外郭団体の概要に記載のとおり、各団体の経営状況を分かりやすく公表するため、調査票を統一様式で使用しており、行政改革推進課が所管している。この調査票は、様式の各項目タイトルやその内容の記載要領がなく、調査票の作成は所管課に委ねられている。

行政改革推進課では、毎年、各団体の決算処理が6月頃までかかることから、9月頃に各所管課あて調書の提出を求め、11月頃に公表している。ただし、外郭団体の運営に関する指導や監査を行う所管所属ではないことから、調査票の内容については、公表に必要な表記の修正や疑義が生じた場合以外には特段、問い合わせや確認をすることはないとのことである。また、調査票は外郭団体がその案を作成し、所管課が確認・決裁の上、提出することになっているが、調査票の記載内容が正確かつ適切であるかについては、十分な対応がされているとは言えない事案が見受けられた。たとえば、市が公表している各団体の経営状況の表において、市の外郭団体に対する令和2年度の人的関与の状況について、監査時点では派遣職員数は6団体とも0人と記載されているが、勤労者互助会の調査票を見ると、「役員」の欄に「市職員」は2人と記載されており、整合性に欠けている。

このように、市と関わりの深い外郭団体の設立目的・役割、実施事業や経営状況等を正確に公表するためには、調査票の記載要領を作成した上でその内容について検証確認が適切に行われる必要があるが、その手続きが十分に行われているとは言い難い。

また、調査票は各団体の経営管理ツールであるとともに、市の外郭団体の管理ツールの役割もあると考える。そうであれば、各所管課は調査票における外郭団体の経営状況、経営計画の進捗状況を把握するとともに、調査票の内容の適切性について検証確認する必要がある。そして、行政改革推進課は調査票作成の全般を管理する観点から、各所管課の手続きの適切性について指導等を行うことを検討されたい。

② 団体概要における基本財産(出資比率)の記載について

調査票の団体概要における基本財産(出資比率)の記載について、監査時点では以下の団体は法人全体の金額ではなく、市の出資金額(出資比率)が記載され公表されている。

(単位：千円)

団体名	所管所属	団体の基本財産	市の出資金額(出資比率)
(一財) 大津市 勤労者互助会	商工労働政 策課	89,660	79,660(88.8%)
浜大津都市開発 (株)	都市魅力づ くり推進課	53,000	13,500(25.5%)
(社福) 大津市 社会福祉協議会	福祉政策課	4,000	0(0%)

(公社)びわ湖 大津観光協会	観光振興課	33,086	0(0%)
-------------------	-------	--------	-------

注1. 団体の基本財産は各団体の決算書の基本財産又は資本金を記載している。

注2. 市の出資金額(出資比率)は調査票の記載金額である。

注3. (公財)大津市公園緑地協会と(社福)大津市社会福祉事業団は出資比率が100%であり、団体の基本財産と市の出資金額は同じであるため、当表から除外している。

このように、団体概要における基本財産(出資比率)の記載は、団体の基本財産全体の金額を記載し、その基本財産に対して市の出資比率を記載するのが相当である。調査票の団体概要は団体そのものを記載するのが本来の趣旨であることから、基本財産は当該団体の全体の金額を記載しなければ、団体の全体を表わすことができないからである。

この点、たとえば勤労者互助会で言えば、平成29年度までは、「89,660千円(88.8%)」と記載していたが、その年の監査委員監査において、「89,660千円」が全体の出資額を指すのか、市の出資額を指すのか判然としないため、「金額」と「出資比率」が同じものを指すように記載すべきという指摘を受けたことに伴い、現在の表記に修正したとのことである。

しかしながら、市の出資額に着目すべきという趣旨であれば、基本財産(出資比率)ではなく、調査票の団体概要における項目名を「市出資額(出資比率)」などと変更すべきであったが、そのような対応はなされなかった。これも調査票の記載要領がないことが根底にあるものと考えられる。市のホームページには、各団体の経営状況の表において市出資金と記載されていることから、調査票の団体概要における項目名を「市出資額(出資比率)」とすることも考えられる。いずれにせよ調査票の記載要領を作成して、項目名について全体の出資額を指す場合は基本財産、市出資額を指す場合は市出資額(出資比率)、あるいは基本財産と市出資額(出資比率)の双方を統一して記載すべきである。なお、本報告書では、基本財産と市出資額(出資比率)の双方を記載している。

③ 組織の状況における外郭団体への非常勤役員派遣の記載の必要性について

調査票の団体概要における2.組織の状況では、役員及び職員の状況が記載されるが、その様式は次のとおりである。

役員			職員							合計
			正規職員				会計年度任用職員			
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他	

この中で、役員は理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まないと記載されており、市によれば、「市退職者」、「市職員」、「その他」はいずれも常勤の場合のみを記載す

るとのことである。つまり、調査票において、外郭団体に所属する場合は常勤であることが前提となり、「市職員」の場合は、当該団体に常勤で派遣される者のみをカウントすることになる。職員についても同様である。

これで行くと、市職員が外郭団体に非常勤の身分で派遣されても記載されないことになる。だが、2. 組織の状況に「市職員」の欄を設けるのは、市職員が当該団体に派遣されていることを明らかにする趣旨と解するのが相当と考えられる。市が事務事業を効率的、効果的に実施する上で、外郭団体に行政経験が豊富な市職員を配置することが望ましい場合、常勤・非常勤の違いはあっても、市職員が関与することに実質的な差はないと考えるべきだからである。

市においては、市の職員又は元職員が外郭団体の役員等として就任する場合は、地域の事情や当該外郭団体の事業内容等に精通している市の職員等が外郭団体の経営に関わることで、より市の健全な行財政運営又は市民福祉の向上の実現が図れると認められる場合であるとしている。そして、市の職員等がどのような役職に就任するかは、外郭団体の状況や市の長期的計画等における位置付け、出資・補助等の状況、受託事業の実施状況、許認可権等による関与等を総合的に判断した上で、個別に決定すべきものと考えているとのことである。そこからは、市職員に外郭団体での常勤を求めているかどうかを伺い知ることはできない。

この点、令和3年4月1日現在において、市の外郭団体に市職員が非常勤の身分で派遣されている人数は、以下のとおりである。役員として非常勤の身分で派遣されている団体は5団体あり、9団体のうち半数を超えているのに対して、職員として非常勤の身分で派遣されている団体は0である。

これにより、市の職員が役員として非常勤の身分で派遣されている外郭団体は少なからず存在し、非常勤ではあるものの市からの人的支援が行われているのが実態として見て取れる。他都市においても八尾市や枚方市などは市職員の人的支援には常勤職員数と非常勤職員数を併せて記載している事例も存在する。

(図表8 外郭団体に非常勤の身分で派遣されている人数)

団体名	役員	職員	計
(公財) 大津市公園緑地協会	2人	0人	2人
(一財) 大津市勤労者互助会	2人	0人	2人
(社福) 大津市社会福祉協議会	0人	0人	0人
(社福) 大津市社会福祉事業団	1人	0人	1人
(公社) びわ湖大津観光協会	0人	0人	0人
浜大津都市開発(株)	1人	0人	1人
(公社) 大津市シルバー人材センター	0人	0人	0人
(公財) 大津市国際親善協会	3人	0人	3人

(株) まちづくり大津	0人	0人	0人
計	9人	0人	9人

(出所 市の資料より監査人作成)

市では、これまで市の外郭団体に対する人的支援を原則として縮小してきた経緯があるが、外郭団体の自立化に向けた管理運営を円滑に行うためには、自立化するまで必要に応じて外郭団体に人的支援を行うことは当然のことである。そうであれば、上表のとおり市の幹部職員が外郭団体の非常勤役員に就任している事例も少なくないことから、組織の状況における外郭団体への非常勤役員派遣の重要性は高いと考えられ、市は常勤のみならず非常勤役員の数についてもカウントして記載すべきである。

(6) 外郭団体共通の課題について (全般意見6)

外郭団体の個別監査結果に基づき、監査の視点との関係で外郭団体共通の課題について、次のとおり記載する。市は、外郭団体共通の課題を解決するために、必要な手立てを講じる必要がある。

① 外郭団体のモニタリング制度の導入について

まず、外郭団体の所管課におけるモニタリングの視点である。市が外郭団体の管理について、外郭団体の評価を行うモニタリング制度を導入していないことを示している。すなわち、(1) 外郭団体のあり方や管理における大津市の方針について (全般意見1) に記載のとおり、市はこれまでの行政改革プランにおける取組対象から、外郭団体の管理を除外した経緯がある。市は、外郭団体も対象となる補助金交付及び委託事業 (指定管理事業を含む。) に関する事務事業の評価により事業の効果及び施策進捗の確認は実施している。しかし、外郭団体独自の事業も含む外郭団体全体の執行状況をモニタリングしておらず、外郭団体としての評価をしていないことから、現在の評価方法では市の施策目的の達成のために、外郭団体がどのような成果を出しているかについて説明することが困難な状況にあると思われる。また、(3) 外郭団体を統括管理する部署と外部委員会の必要性について (全般意見3) に記載のとおり、市はそもそも外郭団体を統括管理する部署がなく、外郭団体の管理を所管課に委ねていることも外郭団体共通に発生する課題について、市全体の観点から改善するのが難しい要因の一つになっているものと考えられる。

この点、びわ湖大津観光協会やまちづくり大津ではIV 監査の結果及び意見 (各論) 5. (公社) びわ湖大津観光協会、外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について (意見5-1)、9. (株) まちづくり大津、外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について (意見9-1) に記載のとおり、外郭団体への関与のあり方について市の方針を明確化するとともに、モニタリングに係るガイドライン等を作成し、その経営状況の健全性等を確認できる仕組みを整備、運用する必要があることを指摘している。

このような課題を解決するために、外郭団体のモニタリング制度の導入は外郭団体を適切に管理するとともに市の施策目的の達成に必要なものであり、市は外郭団体の活用における成果について自ら自己点検評価する仕組みと運用が必要である。

これにより、市の所管課は自らの施策目的の達成に外郭団体がどのように貢献したかについて、市の関与に係る説明責任を果たすとともに、外郭団体の自主的な経営改善を促すことが可能となる。また、外郭団体は、市との適度な緊張関係の下、市の評価・モニタリングを受けることにより、自主的な経営改善のツールとして活用することが可能となるため、外郭団体のモニタリング制度の導入を検討すべきである。

② 外郭団体における再委託の手続きについて

次に、外郭団体の出納その他の事務の執行に関する事項の視点である。市が外郭団体に委託する事業において、外郭団体が再委託する場合がある。原則として、再委託はできないことになっているが、合理的理由があれば市の承認を得て再委託することができることとなっている。

しかしながら、市では再委託の承認手続きはあっても、承認依頼書に再委託の理由を明記することを求めている。たとえば、**IV 監査の結果及び意見(各論) 5. (公社)びわ湖大津観光協会、再委託手続について(意見5-4)**に記載のとおり、再委託理由については事前口頭説明により判断されるにとどまり、承諾依頼書に明記されていないため、後日において当該再委託が適切であったかどうかの確認が困難な状況にあることを指摘している。その背景として、市に再委託に関する手続きの規定、ガイドライン等が整備されておらず、再委託手続が各所管課の判断で実施されている実態が見て取れる。

逆に、**IV 監査の結果及び意見(各論) 7. (公社)大津市シルバー人材センターにおいて、シルバー人材センターとの委託契約書における再委託の承諾に係る規定について(意見7-6)**に記載のとおり、シルバー人材センターの設置の趣旨から、再委託の禁止の例外として、市とシルバー人材センターの契約書において、シルバー人材センターにおける会員との請負契約は一括再委託の禁止の例外であることを明記するよう求めている。

このように、市は例外的に再委託を認める場合の要件や手続きを明確にするとともに外郭団体の実情にも考慮して、再委託の事務手続きの取扱いを適切に行う必要がある。

③ 外郭団体のより一層の自立化に向けた計画の策定と進捗管理について

今回の監査で、市が外郭団体に自らの経営健全化や自立化を促す取組みに一定の成果があったとして、行政改革プランにおける外郭団体の管理の対象から除外したことについて検証した。その結果は、外郭団体の経営健全化や自立化は道半ばという実態が見えてきた。

たとえば、**IV 監査の結果及び意見(各論)、1. (公財)大津市公園緑地協会、100%市が出資する公益財団法人と市の関係について(意見1-4)**に記載のとおり、市の100%

出資団体でありながら、公園緑地協会の総収益の大半を占める市からの指定管理業務の受託が公募であるため、公園緑地協会に指定管理者としての受託が保証されているわけではないことから、自らの事業継続と自立化に向けてより一層の経営努力が求められることを指摘している。同様に、4. (社福) 大津市社会福祉事業団、**榛原の里の改修及び建替更新の財源確保と運営改善について (意見4-2)**に記載のとおり、社会福祉事業団は最優先の事業である榛原の里の改修及び建替更新について、長期的な固定資産管理計画を策定し、榛原の里拠点区分の経営改善に向けたさらなる経営努力と市の一定の関与や助言も必要であることを指摘している。

また、市の財政的支援の依存度が高いびわ湖大津観光協会では、**IV 監査の結果及び意見(各論)、外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について (意見5-1)**、国際親善協会では**国際親善協会の中長期計画について (意見8-2)**に記載のとおり、自立化に向けた中長期計画の策定は今後の課題となっている状況にある。さらに、**補助金のあり方や水準に係る相互理解の醸成について (意見7-1)**において、中期計画はあっても補助金のあり方を巡って市との認識が一致していないシルバー人材センターの状況がある。

このように、市と外郭団体の関係を見ると、市の施策目的の達成に向けて双方が一体となって対応すべきところ、足元は必ずしも万全の態勢で進めているとは言い難いというのが実情である。

この点、各外郭団体が自らの経営改善に向けた努力を今後も継続的に行う必要があるのは言うまでもない。そのためには、外郭団体は中長期計画を策定してその進捗管理を行わなければならない。その際には、市も外郭団体を施策目的を達成するパートナーとして位置付け、外郭団体との役割分担の中で市が関与する方針の下、自らの責任の所在を明確にする必要がある。

④ 市の職員が外郭団体の役員等に就任する際の手続きについて

市職員が外郭団体の役員等（評議員、理事及び監事）に就任する場合、市所管課が所管する外郭団体の状況に応じて個別に決定しているが、全庁的な方針はない。市が職員を外郭団体の役員等として派遣する以上、いわゆる「充て職」ではなく、外郭団体の経営責任の明確化及び市の関与の適正化を図る観点から、その職責を果たさなければならないことは言うまでもない。

この点、**IV 監査の結果及び意見(各論)**、2. (一財) 大津市勤労者互助会、**勤労者互助会の役員等への市職員の就任について (意見2-2)**に記載のとおり、勤労者互助会の役員等のうち、それぞれ1名について慣例上、市職員が「充て職」として就任している。そして市職員の4月の人事異動に伴い、勤労者互助会の役員等を辞任しているため、6月に後任の役員等が選任されるまで役員等不在の空白の期間が生じており、外郭団体のガバナンスの観点からも好ましいことではない。

市が職員を外郭団体の役員等に派遣する場合、「充て職」ではなく、本来の役員等としての職責を果たせる者を選任するのが本旨であるが、業務上の必要性など合理的な理由がある場合、少なくとも役員等不在の空白の期間が生じないようにする必要がある。たとえば、市職員の4月の人事異動前に外郭団体で役員等交代の理事会・評議員会の選任手続を行う、あるいは市職員の4月の人事異動後も6月の改選まで役員等を継続するなどの方法が考えられる。いずれにせよ、市は職員を外郭団体の役員等に派遣する場合、他の外郭団体にも「充て職」がないかどうかを調査するとともに、該当する外郭団体の役員等人事手続き等を勘案して、実施可能な手続きを検討する必要がある。

なお、市職員が役員等に派遣されている公園緑地協会、勤労者互助会、社会福祉事業団、浜大都市開発は、市から指定管理業務を受託している。市が指定管理を委託している外郭団体に市職員を役員等に派遣する場合は、市との利益相反のリスクも考えられることから、団体の特性に応じた自主性と公平性の確保の優先順位を十分勘案して、その可否を行うことを検討されたい。

2. 個別の監査の結果及び意見のまとめ

個別の監査の結果及び意見の一覧は次のとおりである。結果が19項目、意見が41項目あり、合わせて60項目である。なお、表中にある「監査の結果又は意見及び区分」は本報告書における当該項目の区分である。

今回の監査においては、監査の要点を以下の5つの分類に区分しており、監査の結果と主たる監査要点の関係を示している。また、監査の結果が対象としている市の対象部局又は外郭団体を示すことで、今後の措置対応の主体になると想定される担当を明らかにしている。

- | |
|---------------------------|
| ア. 外郭団体の所管課におけるモニタリング |
| イ. 外郭団体の出納その他の事務の執行に関する事項 |
| ウ. 外郭団体の組織運営及びガバナンスに関する事項 |
| エ. 外郭団体の方向性及び統括管理に関する事項 |
| オ. その他 |

1. (公財) 大津市公園緑地協会				
監査要点	対象部局・外郭団体	監査の結果又は意見及び区分		頁
イ	所管課・外郭団体	結果 1-1	呼次松児童公園の自動車乗り入れについて	48
イ	所管課・外郭団体	結果 1-2	堅田東児童公園に放置されている中古什器等について	48
イ	外郭団体	意見 1-1	「おおつ公園レポ」の活用拡大について	49
イ	外郭団体	意見 1-2	事業計画書及び事業報告書に記載すべき事業について	50
イ	外郭団体	意見 1-3	水道、ガスの料金請求事務の効率化について	51
エ	所管課・外郭団体	意見 1-4	100%市が出資する公益財団法人と市の関係について	51
2. (一財) 大津市勤労者互助会				
ア	所管課	結果 2-1	大津市外郭団体経営状況等調査票における財務内容の金額について	58
イ	外郭団体	結果 2-2	新型コロナウイルス感染症発生に伴う補てん額に係る消費税の区分について	58
ア	所管課	結果 2-3	基本協定の一部を変更する協定における当初協定締結日の記載誤りについて	59
イ	外郭団体	結果 2-4	指定管理に係る事業報告の提出期日の遵守について	59
イ	外郭団体	結果 2-5	計算書類及び事業報告書の附属明細書の作成について	60
ウ	外郭団体	結果 2-6	評議員会及び理事会の議事録の記載事項について	60
イ	外郭団体	結果 2-7	指定管理業務における第三者委託に係る入札の実施について	61
エ	所管課・外郭団体	意見 2-1	勤労者互助会の今後の方向性について	62
ウ	所管課・外郭団体	意見 2-2	勤労者互助会の役員等への市職員の就任について	63
イ	外郭団体	意見 2-3	月次の事業報告における記載事項の区分について	64

イ	外郭団体	意見 2-4	適用する会計基準について	64
3. (社福) 大津市社会福祉協議会				
イ	所管課・外郭団体	結果 3-1	育成費助成事業及び学区社会福祉協議会追悼事業の補助金収入について	82
イ	外郭団体	結果 3-2	ファイナンス・リース取引の会計処理について	84
イ	所管課・外郭団体	意見 3-1	補助金の対象経費について	85
イ	外郭団体	意見 3-2	ファミリーサポートセンターの会員管理について	86
ア	所管課・外郭団体	意見 3-3	補助事業の目標管理について	87
4. (社福) 大津市社会福祉事業団				
イ	外郭団体	結果 4-1	固定資産に含まれる撤去費用の会計処理について	96
イ	外郭団体	結果 4-2	賞与引当金に係る法定福利費部分の未計上について	97
イ	外郭団体	結果 4-3	賞与引当金の対象者について	98
イ	外郭団体	結果 4-4	退職給付引当金の対象者について	98
ウ	所管課・外郭団体	意見 4-1	榛原の里の施設に関する固定資産管理計画の策定について	98
ウ	所管課・外郭団体	意見 4-2	榛原の里の改修及び建替更新の財源確保と運営改善について	101
オ	所管課・外郭団体	意見 4-3	老人福祉センターの公共施設等総合管理計画の個別施設計画策定について	102
エ	所管課	意見 4-4	老人福祉センターの公募の検討について	104
ア	所管課	意見 4-5	市の指定管理や補助事業の再委託契約に関する契約事務に対する監督とその改善について	106
イ	外郭団体	意見 4-6	ふれあいプラザ事業の民間利用の促進と経営改善について	107

ウ	所管課・外郭団体	意見 4-7	市のおおつゴールドプラン 2021 と社会福祉事業団の中期計画との整合性について	108
イ	外郭団体	意見 4-8	課税仕入れに係る消費税額の計算誤りについて	110
イ	外郭団体	意見 4-9	消費税計算における課税売上割合の端数処理について	111
イ	所管課・外郭団体	意見 4-10	木戸交流センターの貸室業務の稼働率向上に向けた取組みについて	111
エ	所管課・外郭団体	意見 4-11	経営改革会議の発足について	113
5. (公社) びわ湖大津観光協会				
ア	所管課	意見 5-1	外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について	121
ア	所管課	意見 5-2	地域観光振興事業の事実確認手続について	122
ア	所管課	意見 5-3	支払金額の確認方法について	122
ア	所管課	意見 5-4	再委託手続について	122
ア	所管課・外郭団体	意見 5-5	大津市サテライト観光案内業務における議事録の作成について	123
6. 浜大津都市開発(株)				
イ	外郭団体	結果 6-1	役員退職慰労引当金の計上について	131
エ	所管課	意見 6-1	市と外郭団体との希薄な関係について	132
イ	外郭団体	意見 6-2	固定資産の表示と注記について	134
イ	外郭団体	意見 6-3	役員報酬の表示科目について	135
7. (公社) 大津市シルバー人材センター				
ア	所管課・外郭団体	結果 7-1	補助対象事業費の正確な把握について	141

ア	所管課	結果 7-2	政策的随意契約の公表について	143
ウ	所管課・外郭団体	意見 7-1	補助金のあり方や水準に係る相互理解の醸成について	145
ア	所管課・外郭団体	意見 7-2	補助金の成果指標について	146
ア	所管課・外郭団体	意見 7-3	高齢者福祉計画を踏まえたシルバー人材センターへの支援について	146
ア	所管課・外郭団体	意見 7-4	補助金の状況報告及び調査又は現地調査等の活用について	147
ア	所管課・外郭団体	意見 7-5	政策的随意契約における契約金額の妥当性の確認について	148
ア	所管課・外郭団体	意見 7-6	シルバー人材センターとの委託契約書における再委託の承諾に係る規定について	149
8. (公財) 大津市国際親善協会				
イ	外郭団体	結果 8-1	賞与引当金の計上について	154
ア	所管課	意見 8-1	行政財産の使用料について	155
エ	所管課・外郭団体	意見 8-2	国際親善協会の中長期計画について	156
ア	所管課・外郭団体	意見 8-3	国際親善協会の成果指標について	156
9. (株) まちづくり大津				
ア	所管課	意見 9-1	外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について	161
エ	所管課・外郭団体	意見 9-2	まちづくりにおける外郭団体の連携の可能性について	162

IV 監査の結果及び意見（各論）

1.（公財）大津市公園緑地協会

（1）外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）

① 概要

項目	内容
団体名称	（公財）大津市公園緑地協会
所管課	都市計画部 公園緑地課
代表者名	理事長 船見 順
所在地	大津市浜大津四丁目1-1
設立年月日	平成5年4月1日
基本財産	30,000千円
市出資額(出資比率)	30,000千円(100%)
設立目的	都市公園、緑地、運動施設、公共施設等に関する事業を通して、広く市民の緑化に対する意識の高揚、快適で安全な緑溢れる住みよい環境の創造及び市民福祉の向上に寄与し、地域社会の健全な発展を目的とする。
事業内容	①都市公園に係る啓発及び普及に関する事業 ②都市公園等に係る調査、研究及び管理運営、利用促進に関する事業 ③前項の公益目的事業の推進に資するための収益事業
その他補足情報	公園緑地課は「大津市緑の基本計画」に沿って、公園の将来のあり方や管理について業務を行う。 現在の「大津市緑の基本計画」は第4次版であり、平成29年(2017年)に改定され、令和14年度(2032年度)までの15年間にわたりこの計画に沿って行うことになっている。この間、計画変更の可否を検討する機会として、令和7年度(2025年度)には中間評価を予定している。

② 設立経緯等

- | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1)平成5年4月、財団法人大津市公園緑地協会設立
(2)平成16年3月、財団法人大津市サービス公社解散に伴い、運動施設等管理業務を統合
(3)平成23年10月、(公財)大津市公園緑地協会へ移行 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|

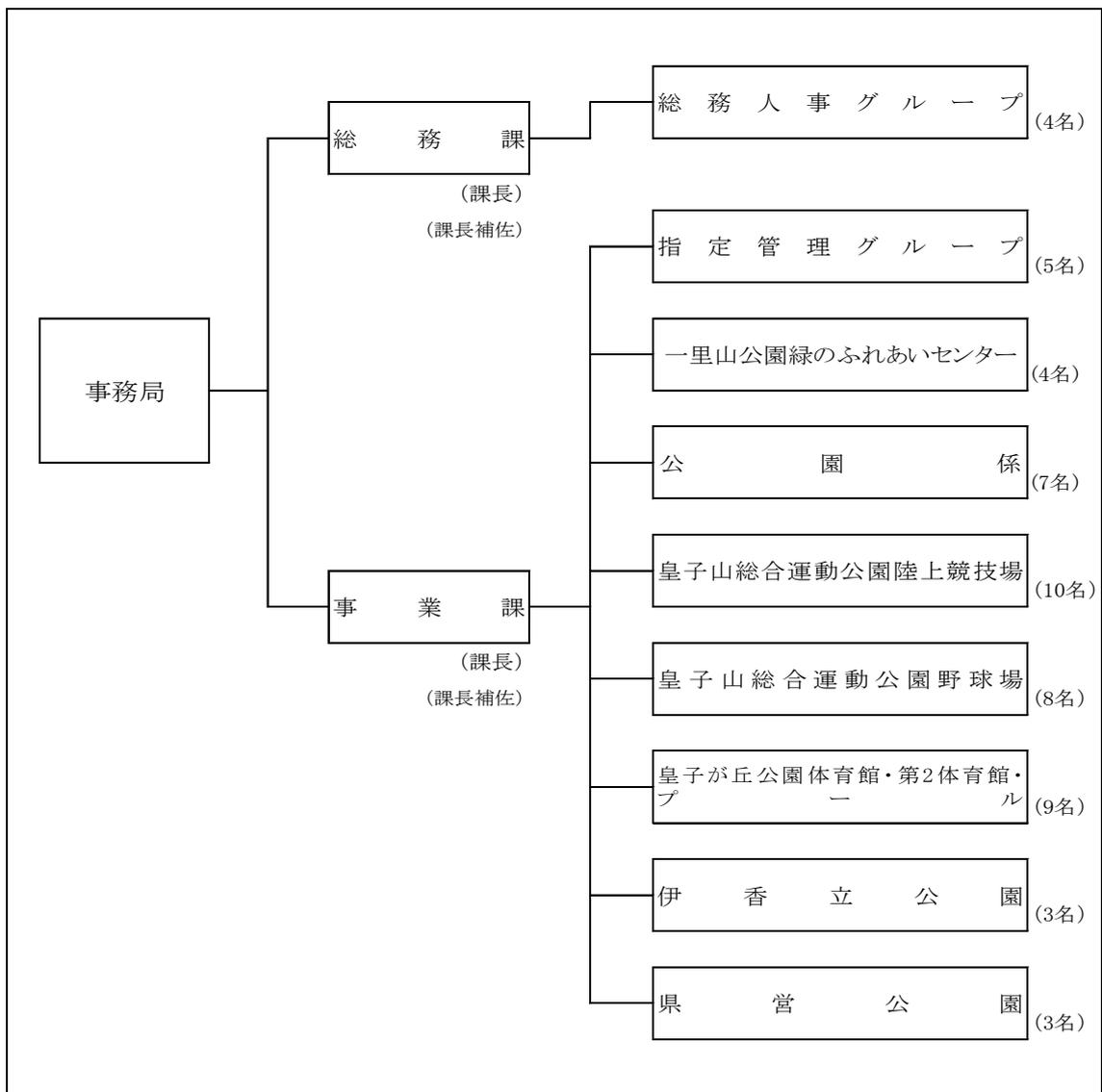
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員								合計
市退職者	市職員	その他	正規職員				嘱託職員			臨時職員	
			団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
1	—	—	13	—	—	—	30	—	—	8	52

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



(令和3年3月31日現在)

理事長(常勤)1名のほか、上記組織図にあるように、事務局長(常勤、事業課長兼務)、各課の課長、課長補佐を含めて合計57名(3月31日付退職者を含む。)である。

④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
貸借対照表	資産合計	509,718	395,325	331,806
	負債合計	151,391	119,302	83,207
	正味財産	358,327	276,022	248,598
正味財産増減 計算書	経常収益	816,565	624,849	579,094
	当期正味財産増減額	16,315	△82,304	△27,423
	当期末正味財産残高	358,327	276,022	248,598

経常収益は年々減少している。この理由は複数あるが、中でも最も大きな理由として公園緑地課から受託する指定管理業務の受託体制と稼働状況の変化がある。この詳細は「⑤市の財政的関与等」、「⑥外郭団体における現状分析」を参照のこと。特に注目すべきは令和元年度であり、指定管理業務の業務内容も指定管理料も前年比でほぼ同水準でありながら、公園緑地協会単独の契約から複数企業と一つの共同事業体を結成しての契約へ変更があったために公園緑地協会の収益が前年比で大幅減少し、当期正味財産増減額が82百万円を超える大幅な赤字となったことである。

この赤字を受けて、公園緑地協会は令和2年度にプロジェクトチームを立ち上げ経営改善に取り組み、前年比8名減の人員削減（60名から52名へ）、役員及び職員の給与カット、外注していた管理業務の直営化などを始めとする各種の経費削減策を実施し、合計約1億円の支出削減を実現した。その一方で、指定管理業務が1契約増えたものの新型コロナウイルス感染症の緊急事態宣言により市民による利用自粛が発生したこと、さらに有料施設閉鎖が生じ稼働日の大幅減少に伴う収入相当分の補てん、同一労働同一賃金対応のため非常勤嘱託職員や臨時職員の給与及び福利厚生を正規職員と合わせる制度改革を実施したことなどの結果、当期正味財産増減額は前年度に比べ回復したものの約27百万円の赤字となった。

このような状況に伴い、資金減少や営業債務の減少、さらには退職金支給による退職給付引当資産及び退職給付引当金の減少の結果、資産、負債が年々減少傾向にある。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
補助金	—	—	—
指定管理料	558,349	478,499	464,940
受託料	4,248	4,247	1,469
短期借入金	—	—	—

長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理業務について、平成 30 年度は公園緑地協会単独の受託であるが、令和元年度、令和 2 年度は共同事業体により受託している。 ・上記指定管理料の金額は、公園緑地協会の取り分の金額である。 		

公園緑地課による指定管理料のうち公園緑地協会の収益に計上する金額は、上記によれば年々減少している。令和元年度の減少の理由は、公園緑地課による令和元年度からの指定管理業務は、業務内容も指定管理料も前年に比べほぼ同水準であるものの、平成 30 年度が公園緑地協会単独の受託であるのに対し、令和元年度では共同事業体により受託したため、公園緑地協会が全額を収益にすることができなくなったためである。

また、令和 2 年度の減少の理由は、令和 2 年度に新規の指定管理業務が 1 契約増えたが、既存の指定管理業務について有料施設利用料の値上げと引換えに指定管理料の引下げがあり、その際に値上げによる利用者数の減少があってもそれについては補てんされない条件が課されたこと、新型コロナウイルス感染症の緊急事態宣言により市民による利用自粛が発生したこと、さらに有料施設閉鎖が生じ稼働日が大幅減少したこと（ただし、収入相当分の補てん分除く。）、などである。指定管理契約の変遷は「⑥ア. 指定管理事業」を参照のこと。

受託料の内容は、市との随意契約による委託料収入である。1 件 1 件はいずれも小規模な花や緑の啓発活動や市民向けイベント運営であり、毎年内容は変化させているが市の支出抑制の影響を受け金額はほぼ同水準となっている。なお、令和 2 年度は新型コロナウイルス感染症の緊急事態宣言により、大半が中止となり実行できたイベントが少数であったため、受託料が大幅減少した。

⑥ 外郭団体における現状分析

ア. 指定管理事業

公園緑地協会は、集客が見込める 17 都市公園に指定管理者制度が導入された平成 18 年に、市の都市公園の最初の指定管理者として指定されている。公園緑地課が発注する指定管理事業はその後公園だけでなくプールやスポーツセンターにも範囲を広げ、それに伴い公園緑地協会の受託範囲を広げている。近年では複数企業と一つの共同事業体 (JV) を結成して受託し、それぞれの強みを生かし業務を分担して運営する形へ変化している。

公園緑地協会の直近 4 年間における指定管理者としての指定の経過は、下表のとおりである。

(図表 9 公園緑地協会が受託する指定管理契約の概要 (直近 4 年間))

年度	① 大津市都市公園管理運営	② 都市公園プール管理運営	③ 大津湖岸なぎさ公園におの浜ふれあいスポーツセンター管理運営	④ 大石緑地スポーツ村 (一部施設を除く。)管理運営 <令和 2 年度開始>	<参考> 大津市民プール管理運営	<参考> 滋賀県営都市公園管理運営
平成 29 年度	単独 (4) (213 都市公園とプール他)		(他社)		(他社)	共同事業体 (4)
平成 30 年度	単独 (5) (213 都市公園とプール他)		(他社)		(他社)	共同事業体 (5)
平成 31 年度	共同事業体 (1) (220 都市公園)	共同事業体 (1)	共同事業体 (1)		共同事業体 (1)	共同事業体 (1)
令和 2 年度	共同事業体 (2) (220 都市公園)	共同事業体 (2)	共同事業体 (2)	共同事業体 (1)	共同事業体 (2)	共同事業体 (2)

(出所：公園緑地協会の事業報告書 (平成 29 年度から令和 2 年度まで) より監査人作成)

上記の表の補足説明は以下のとおりである。

- ・かっこ書きの数字は契約の経過年数を表している。
- ・(他社) とあるのは、公園緑地協会以外の会社等が指定管理を受託していたことを示している。
- ・③は平成 27 年度までは公園緑地協会が受託していたが、平成 28 年度から平成 30 年度までは他社が受託し、平成 31 年度からは再度公園緑地協会が受託した。
- ・④は令和 2 年度から指定管理を開始し、公園緑地協会が受託した。

なお、都市公園の定義は、都市公園法第 2 条に定められている (以下参照)。

(都市公園法)

都市公園法 (昭和 31 年法律第 79 号)

(定義)

第 2 条 この法律において「都市公園」とは、次に掲げる公園又は緑地で、その設置者である地方公共団体又は国が当該公園又は緑地に設ける公園施設を含むものとする。

(1) 都市計画施設 (都市計画法 (昭和 43 年法律第 100 号) 第 4 条第 6 項に規定する都市計画施設をいう。次号において同じ。) である公園又は緑地で地方公共団体が設置するもの及び地方公共団体が同条第 2 項に規定する都市計画区域内において設置

<p>する公園又は緑地</p> <p>(2) 次に掲げる公園又は緑地で国が設置するもの</p> <p>イ 一の都府県の区域を超えるような広域の見地から設置する都市計画施設である公園又は緑地（ロに該当するものを除く。）</p> <p>ロ 国家的な記念事業として、又は我が国固有の優れた文化的資産の保存及び活用を図るため閣議の決定を経て設置する都市計画施設である公園又は緑地</p>

公園緑地協会では、複数の指定管理業務を受託している。そのうち、令和2年度に公園緑地課から受託していた指定管理業務は下表のとおりである。

(図表 10 公園緑地協会が実施する指定管理業務の一覧 (令和2年度現在、公園緑地課管轄のみ))

指定管理者事業名	期間	公園緑地協会を除く構成団体	公園緑地協会の担当業務
①大津市都市公園 (220公園)	平成31年度から令和3年度まで (3年間)	西武造園株式会社 ゼット株式会社	・団体代表としてのマネジメント ・運動施設を含む都市公園(141公園)及び付随施設(※)の管理運営
②都市公園プール (6施設)	平成31年度から令和3年度まで (3年間)	株式会社オージースポーツ 株式会社 linkworks オリックス・ファシリティアーズ株式会社	・団体代表としてのマネジメント ・都市公園プール(6施設)及び付随施設の管理運営
③におの浜ふれあいスポーツセンター	平成31年度から令和3年度まで (3年間)	株式会社オージースポーツ 株式会社 linkworks オリックス・ファシリティアーズ株式会社	・団体代表としてのマネジメント ・ふれあいスポーツセンター及び付随施設の管理運営
④大石緑地スポーツ村(一部施設を除く)	令和2年度から令和4年度まで (3年間)	西武造園株式会社 ゼット株式会社	・団体代表としてのマネジメント

(出所：公園緑地協会の事業報告書(令和2年度)より監査人作成)

付随施設(※)：駐車場(7施設)を含む。

なお、上記以外に、令和3年度において以下の二つの指定管理業務がある。

- ・市民プール（4施設）：市スポーツ課に対する指定管理業務。株式会社オーグスポーツ、株式会社 linkworks、オリックス・ファシリティーズ株式会社との共同事業体として、平成31年度から令和3年度までの期間で受託している。
- ・滋賀県営都市公園（湖岸緑地の大津地域ほか2公園）：滋賀県に対する指定管理業務。一般社団法人滋賀県造園協会西地区との共同事業体として、平成31年度から令和5年度までの期間で受託している。

うち上記①、②、③の指定管理については、①、②、③の指定管理事業が一つの契約に統合された内容で令和3年度において令和4年度以降の指定管理者が公募され、選考手続の結果、公園緑地協会が代表団体を務める共同事業体が受託する予定である。

また今後、令和4年度において、④に係る令和5年度以降の指定管理者を公募する予定であり、他の応募者の状況等によっては、④の指定管理を公園緑地協会が継続受託できない可能性もある。

今回、指定管理業務の対象となる公園の現場視察を令和3年8月11日に行った。母集団は公園緑地協会が管理を担当する公園とし、抽出条件は市内の4エリアから最低1件かつ面積、立地、設備が極力偏らないように合計9件を抽出した。現場視察対象として抽出した公園は以下のとおりである。

(図表 11 現場視察対象公園の一覧)

種別	エリア	名 称	所 在 地	面積 (ha) 1ha=10,000㎡	使用開始 年月日	開設 年月日
近隣公園	北	仰木西公園	仰木の里一丁目	5.05	S61.5.1	S61.5.1
	中	尾花川公園	尾花川	0.26	S49.7.24	S51.11.15
	南	膳所城跡公園	本丸町他	3.00	S40.4.1	S51.11.15
	東	唐橋公園	瀬田一丁目	2.66	S44.4.23	S51.11.15
街区公園	北	堅田東児童公園	今堅田二丁目	0.49	S61.10.15	S61.10.15
	中	あかね町児童公園	あかね町	0.23	S44.4.1	S51.11.15
	中	呼次松児童公園	打出浜	0.17	S31.10.15	S51.11.15
	南	湖城が丘街区公園	湖城が丘	0.24	H18.3.31	H18.3.31
	東	瀬田駅前児童公園	大萱一丁目	0.21	S57.4.6	S58.7.15

(出所：市の資料より監査人作成)

市では、学区を単位に、北、中、南、東の4つのエリアに分けられている。抽出した現場視察対象公園をエリア別に整理した一覧表は以下のとおりである。

(図表 12 エリア別に見た現場視察対象公園の一覧)

エリア	地域	学区	現場視察対象公園
北エリア	北部	小松、木戸、和邇、小野	-
	西北部	葛川、伊香立、真野、真野北、堅田、仰木、仰木の里	仰木西公園、堅田東児童公園
中エリア	中北部	雄琴、日吉台、坂本、下阪本、唐崎	あかね町児童公園
	中部	滋賀、山中比叡平、藤尾、長等、逢坂、中央、平野	尾花川公園、呼次松児童公園
南エリア	中南部	膳所、富士見、晴嵐	膳所城跡公園、湖城が丘公園
	南部	石山、南郷、大石、田上	-
東エリア	東部	上田上、青山、瀬田、瀬田南、瀬田東、瀬田北	瀬田駅前児童公園

(出所：市の資料より監査人作成)

(図表 13 近隣公園、街区公園の定義)

近隣公園	主として近隣に居住する者の利用に供することを目的とする公園であり、近隣住区当たり 1 箇所を誘致距離 500m の範囲内で 1 箇所当たり面積 2ha を標準として配置する。
街区公園	もっぱら街区に居住する者の利用に供することを目的とする公園であり、誘致距離 250m の範囲内で 1 箇所当たり面積 0.25ha を標準として配置する。

(出所：国土交通省都市局公園緑地景観課 HP「公園とみどり」より監査人作成)

抽出に際しては公園の実際の利用状況を勘案し、「近隣以外の市民や他府県の利用者も多く利用する公園」と「主に近隣住民が利用する公園」から抽出することとした。

イ. 受託事業

公園緑地協会は市との間で、都市緑化の啓発や普及を進める観点から、花祭りのようなイベントや市民体験型イベント運營業務を随意契約により受託している。

「⑤市の財政的関与等」に記載したとおり、市からの受託料については、平成 30 年度には 4,248 千円あったが、令和 2 年度には 1,469 千円にまで減少している。これは、新型コロナウイルス感染症における緊急事態宣言の影響を受けて事業中止が重なったことが主たる要因である。

市においては、公園緑地協会への委託契約を総括する部署はなく、公園緑地協会に対する指定管理業務の所管課である市公園緑地課の他に、市民部スポーツ課が発注している。

(2) 監査の結果及び意見

① 呼次松児童公園の自動車乗り入れについて（結果1-1）

都市公園の一つである呼次松児童公園を現場視察したところ、住居の門や玄関が公園敷地境界線に面している住宅が並んでおり、その住宅の住民の所有と推測される自動車が公園敷地上にまたがるように駐車されている状態が発見された。この公園には駐車場はなく、公園の出入口以外に道路へ出るスペースがないため、自動車は当該公園の入口から乗り入れ、住宅前まで進入したことが考えられる。また、もし当該自動車はその住宅の住民の所有であったとすれば、長期間にわたり乗り入れが繰り返されている可能性も考えられるところである。

大津市都市公園条例第5条第1項第8号によれば、都市公園では車馬の乗り入れが禁止されており、この自動車は乗り入れをやめて公園敷地外へ移動する必要があるが、現時点で指定管理者である公園緑地協会及び公園緑地課はこの状況を把握しておらず、違法な状態が放置されている。そこで、公園緑地協会と公園緑地課が連携して、この状況に至った経緯と違法状態が継続している事実について調査確認を行い、これまでに適切な公園管理を行っていたかについて検証し、改善策を講じると同時に自動車の所有者に対し自動車を公園敷地外へ移動する旨指示し、当該違法状態を解消されたい。

(大津市都市公園条例)

(行為の禁止)

第5条 都市公園においては、次の各号に掲げる行為をしてはならない。ただし、法第5条第1項、法第6条第1項若しくは第3項又は第3条第1項若しくは第3項の許可に係るものについては、この限りでない。

(中略)

(8) 指定された場所以外の場所に車馬を乗り入れ、又は止めておくこと。

(以下略)

② 堅田東児童公園に放置されている中古什器等について（結果1-2）

都市公園の一つである堅田東児童公園を現場視察したところ、あずまやの下に雨風にさらされる状態で、中古で錆びついたスチール机、板が欠けた物置台、古いベンチなどが集められていた。さらに公園敷地境界線の近くには、雨風や太陽の日差しにさらされる状態で、壊れたスチール製扉や座面が割れたベンチなどが放置されていた。放置されたこれらの物品は、占有のための適切な手続きは行われておらず、この公園は児童や高齢者が利用することを考えると、場合によってはけがをする可能性があるなど危険な状態にある。

大津市都市公園条例第5条第1項第9号によれば、都市公園ではその利用及び管理に支障がある行為が禁止されており、これらの物品を撤去することが必要であるが、現時点において指定管理者である公園緑地協会及び公園緑地課はこの状況を把握しておらず、

違法な状態が放置されている。そこで、公園緑地協会と公園緑地課が連携してこの状況に至った経緯と違法状態が継続している事実について調査確認を行い、これまでに適切な公園管理が行っていたかについて検証し、改善策を施すと同時に現在放置されている中古什器等の所有者に対し当該中古什器等を公園敷地外へ移動する旨命令し、当該違法状態を解消されたい。

(大津市都市公園条例)

(行為の禁止)

第5条 都市公園においては、次の各号に掲げる行為をしてはならない。ただし、法第5条第1項、法第6条第1項若しくは第3項又は第3条第1項若しくは第3項の許可に係るものについては、この限りでない。

(中略)

(9) 前各号のほか、都市公園の利用及び管理に支障がある行為をすること。

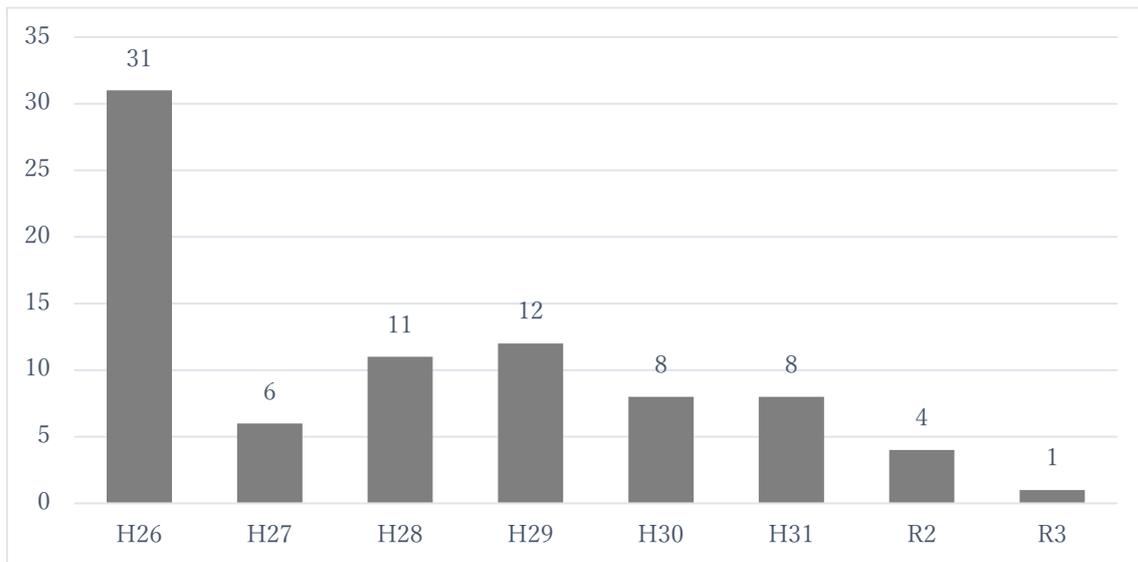
(以下略)

③「おおつ公園レポ」の活用拡大について（意見1-1）

公園緑地協会は市民から広く公園の情報を集め、公園管理の質向上を図る目的で、「おおつ公園レポ」と称した公園情報投稿サイトを独自財源で作成し、平成26年10月から平成27年1月までの実証実験を経て、平成27年10月15日から本格稼働した。フリーウェアのワードプレスを利用しカスタマイズしたサイトであり、平成26年度にコンサルティング会社へ開発費用756,000円を支払った後は、サーバー運用費用として年間120,000円と協会職員の業務（日々の給与等に含まれている。）によって運営されている。

しかし、その利用状況は低調であり、投稿件数は以下のとおりとなっている。この状況となった背景には、公園緑地協会にITに詳しい職員が不在であったこと、苦情は電話で連絡があることが多いことなどがある。なお、令和3年度は「おおつ公園レポ」の活性化を課題と認識し、ITに詳しい職員を配置済みである。

(図表 14 「おおつ公園レポ」 投稿件数の推移 (単位：件、令和3年度は9月まで))



(出所：市の資料より監査人作成)

市は京都や大阪で働く人のベッドタウンでもあり、日中不在の市民が効率よく生活するためには、IT の活用は市民の生活しやすさを高める手段として、今後さらに期待される場所である。現在は遊具の破損の報告や、施設の清掃や植栽の伐採の要請などに用いられているが、その稼働率向上を検討することに加え、今後はその活用目的を再定義し、双方向の情報交流を促進することが望まれる。たとえば、「今後実施を期待するイベント」の市民アンケートの実施や、市民からの通報へのお礼メールの送信に加え、後日に対応完了後の写真を送ることなどにより、「おおつ公園レポ」を用いて市民との交流機会を増やす活用拡大の施策を実施されたい。

④ 事業計画書及び事業報告書に記載すべき事業について (意見 1 - 2)

公園緑地協会は、「(1) ⑥ア. 指定管理事業」の④に掲載されている大石緑地スポーツ村 (一部施設を除く。) の指定管理業務について、西武造園株式会社とゼット株式会社との共同事業体で受託している。この共同事業体において公園緑地協会は代表団体であり、市に対する窓口となり事業の配分や指定管理事業全体の管理などのマネジメント業務を担っている。

大石緑地スポーツ村 (一部施設を除く。) の指定管理業務について、令和2年度の事業計画書及び事業報告書には事業運営方針や事業運営概要において令和2年度から開始の旨や、他の指定管理事業との一覧表が記載されているところである。しかし、公益目的事業や収益目的事業を具体的に紹介する箇所では、令和2年度の事業計画書及び事業報告書のいずれにも記載がなかった。この理由を確認したところ、公園緑地協会の役割は代表団体としてのマネジメント業務であり、イベントや管理業務などの事業を予定していな

いため記載を失念したとのことであった。

イベントや管理業務などの事業を行わないとしても、代表団体としてのマネジメント業務は公園緑地協会の設立目的に沿う事業であることに変わりはなく、指定管理料のうち公園緑地協会の役割相当の収益を得ることが前提にある。今後は、事業計画書及び事業報告書の公益目的事業や収益目的事業を具体的に紹介する箇所において、代表団体としてのマネジメント業務を記載することが必要である。

⑤ 水道、ガスの料金請求事務の効率化について（意見 1－3）

公園緑地協会が指定管理業務で行う公園管理業務は、南北に長い市全体に点在する多数の公園や施設を対象にしている。指定管理業務の代表団体であるため、管理対象の公園や施設の水道とガスの請求書を取りまとめて支払業務を行うが、その数は多数になっている。たとえば、都市公園は 220 公園、プールは 10 箇所、駐車場は 7 箇所、これ以外にも皇子山総合運動公園など大規模公園に併設されるスポーツ施設などを管理対象としているが、それらに設置されている建物や設備、自動販売機なども含めると、その数は 200 を超え、現在 1 箇所ごとに起票されている水道、ガスの請求書の数は毎月 240 枚程度（水道 228 件、ガス 12 件、令和 3 年 11 月分）となっている。

公園緑地協会ではこの枚数の請求書の一つ一つ集計して支払業務を行っているため、市企業局が発行する水道、ガスの請求書がそれぞれで名寄せ集計された 1 枚の請求書とその明細の形で入手できるならば、公園緑地協会の支払事務の負担は相当軽減され、その軽減分を市民対応等に回すことが可能になる。

そこで、公園緑地協会は企業局に対して、対象となる請求金額の集計を企業局が行うよう要請されたい。

⑥ 100%市が出資する公益財団法人と市の関係について（意見 1－4）

「(1) ①概要、②設立経緯等」にあるように、公園緑地協会は市の都市公園を始めとする「緑」に関する事業を行うことにより、市民の緑や自然に対する意識高揚や緑や自然に溢れる環境づくりに寄与し、地域社会の健全な発展を目的として、市自らが設立を決定し、100%出資して平成 5 年 4 月設立された公益法人である。

設立当初は、それまで市が直営で行っていた公園管理業務を受託して業務を行い、平成 16 年 3 月には（財）大津市サービス公社の解散に伴って、運動施設等管理業務を統合し法人規模を拡大した。その後、平成 15 年度の地方自治法改正に基づき、市にも指定管理制度が導入（原則公募）され、公園管理業務は平成 18 年度開始分から指定管理者業務の対象となった。公園緑地協会は平成 18 年度事業開始分から、公募に応募して指定管理の受託を得て市の公園管理業務を継続しており、令和 3 年度末現在で合計 29 年間の実績を有するに至っている。公園緑地協会は、今では市の公園管理業務の有形無形の財産（ノウハウ他）が蓄積される存在となっている。

一方、公園緑地協会の収益構造の推移を見ると、「④財務状況」及び「⑤市の財政的関与等」に記載のとおり、市の公園管理業務の指定管理料が法人全体の収益の大半を占めており、それだけ市の支出に依存していることが見て取れる。指定管理者は公募されるため、公園緑地協会に指定管理者としての受託が保証されているわけではなく、今後も選定されるかどうかはその時の状況によるものと思われる。

そうであれば、公園緑地協会は自らの事業継続と自立化に向けてより一層の経営努力が求められる。たとえば、現在も滋賀県の指定管理業務を受託しているが、さらに他の指定管理業務の受託を増加させることにより市への収入依存度を下げることが考えられる。また、現在の指定管理業務でも自主事業の実施による自己収入を増やせる仕様であれば、市と連携して公園内で新たな収益を取り込む事業を展開することも考えられる。もちろん、今後も指定管理業務を受託できるよう、業務の品質と執行体制を強化して他の事業者への優位性を図る経営努力は引き続き必要となる。

他方で、市が公園管理という市の公益事業を行わせるために公園緑地協会に100%出資した趣旨を勘案すると、公園緑地協会は市の公園施策を実現するために設立された重要なパートナーと考えられる。しかし、公園緑地協会の総収益の大半が市から受託した指定管理業務であることを考えると、市はどちらかと言えば、これまで指定管理業務の発注及び管理者としての立場に重点を置いてきたものと思われる。

この点、市は、指定管理者への管理だけでなく、公園緑地協会の自立化に向けて取るべき方策について、公園緑地協会と情報共有してより一層の助言指導を行い、引き続き支援する必要がある。また、都市公園の魅力向上を実現するために、公園緑地協会と連携して収益性の向上や施設・プログラムの充実などに取り組むことが求められる。

今後は、公園緑地協会の設立趣旨を踏まえて、公園緑地協会は自ら積極的に経営努力に取り組むとともに、市は管理者の立場から公園緑地協会に必要な助言指導を実施し、公園緑地協会と市がともに積極的に協力連携して、公園に関する市民ニーズに適切に応えられるよう両者の関係を強化されたい。

2. (一財) 大津市勤労者互助会

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(一財) 大津市勤労者互助会
所管課	産業観光部 商工労働政策課
代表者名	理事長 和田 一夫
所在地	大津市打出浜1番6号
設立年月日	昭和52年10月1日
基本財産	89,660千円
市出資額(出資比率)	79,660千円 (88.8%)
設立目的	大津市内の中小企業に勤務する勤労者と事業主のための勤労福祉事業を行い、もって中小企業勤労者等の福祉の向上並びに中小企業及び地域社会の振興、発展に寄与することを目的とする。
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 共済金給付事業 ・ 福利厚生事業 ・ 貸付あっせん事業 ・ 勤労福祉センター施設運営事業・施設設備維持管理事業

② 設立経緯等

昭和52年10月、大津市勤労者互助会(任意団体)発足。事務局を大津市経済部労政課に置く。

昭和60年、大津市勤労福祉センターが完成し、事務局を移転

平成4年、法人格を取得し、財団法人大津市勤労者互助会となる。

平成9年、事業区域を旧志賀町まで拡大

平成22年、勤労福祉センターの指定管理者となる。

平成25年、一般財団法人に移行

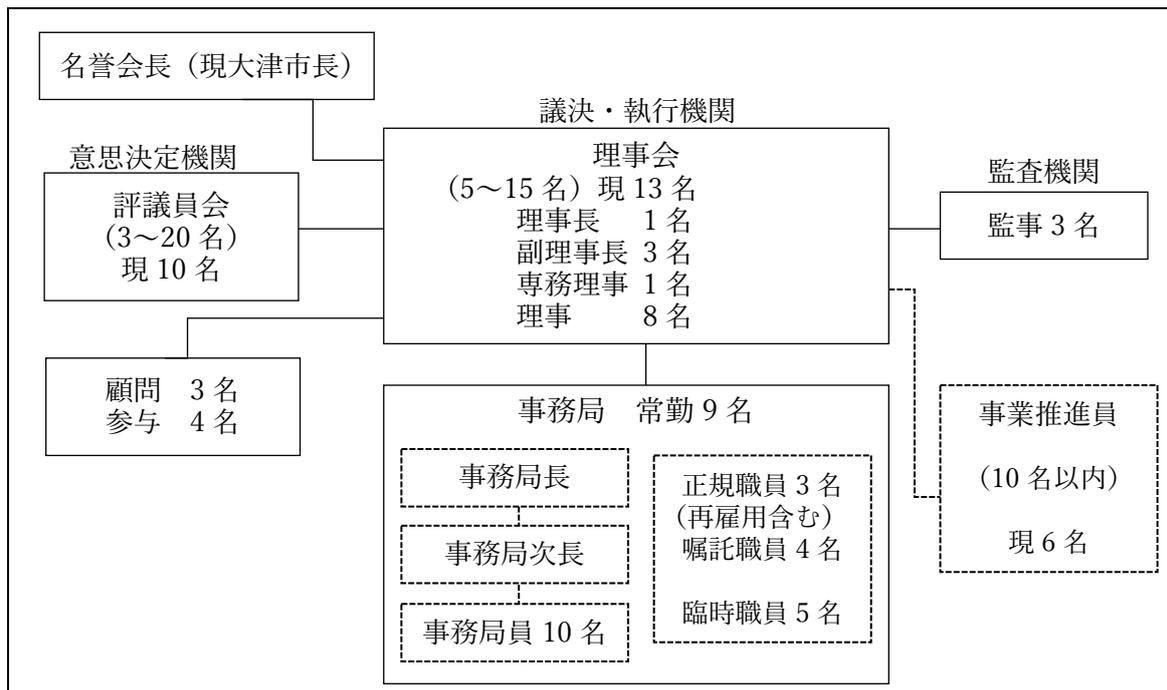
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員								合計
			正規職員				嘱託職員			臨時職員	
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
1	0	0	4	—	—	—	3	1	—	5	14

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



(令和3年7月1日現在)

④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成30年度	令和元年度	令和2年度
貸借対照表	資産合計	136,621	139,352	150,074
	負債合計	8,179	7,572	7,090
	正味財産	128,442	131,780	142,984
正味財産増減 計算書	経常収益	108,157	103,991	97,947
	当期正味財産増減額	△1,889	3,338	11,205
	当期末正味財産残高	128,442	131,780	142,984

※令和2年度は新型コロナウイルス感染症の感染拡大により事業規模が縮小したが、令和元年度との比較において、事業費の減少幅が事業収益の減少幅を上回ったため、当期正味財産増減額は増加となった。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
補助金	18,553	15,525	13,856
指定管理料	23,000	23,172	24,435
受託料	—	—	—
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

※平成 30 年度から令和元年度にかけての補助金の減少要因については、「⑥外郭団体における現状分析 イ. 補助事業」を参照のこと。また、令和元年度から令和 2 年度にかけての補助金の減少は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により補助対象事業の規模が縮小したことによる。

令和 2 年度の指定管理料は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
勤労福祉センター 施設運営事業・施設 設備維持管理事業	24,435	<ul style="list-style-type: none"> ・ 勤労福祉会館の運営に関する事業 ・ 勤労青少年ホームの運営に関する業務 ・ 勤労者体育センターの運営に関する業務 ・ 自主事業 ・ 保守管理業務 ・ 環境維持管理業務
計	24,435	

⑥ 外郭団体における現状分析

ア. 指定管理事業

勤労者互助会は、平成 22 年に大津市勤労福祉センター（以下「勤労福祉センター」という。）に指定管理者制度が導入されて以来、同センターの指定管理者として指定されている。

これまでの指定管理者としての指定の経過は、下表のとおりである。

(図表 15 勤労福祉センターの指定管理の経過)

期間	公募／非公募の別
平成 22 年度から平成 24 年度まで	非公募
平成 25 年度から平成 29 年度まで	非公募
平成 30 年度から令和 4 年度まで	公募（勤労者互助会の他、応募者 1 者あり。）

(出所 市の資料より監査人作成)

今後、令和 4 年度において、令和 5 年度以降の指定管理者を公募する予定であり、他の応募者の状況等によっては、勤労福祉センターの指定管理を勤労者互助会が継続できない可能性もある。

イ. 補助事業

勤労者互助会への補助金については、平成 25 年度以前は、人件費全額と事業費の一部として定額補助する制度であったが、「大津市補助制度適正化基本方針」に基づき、平成 26 年度以降、補助対象経費及び補助率の見直しを図っている。さらに、令和元年度以降は補助対象経費の範囲を縮小し、補助金の削減を図っている。

補助対象経費等の推移は、下表のとおりである。

(図表 16 勤労者互助会補助金の補助対象経費等)

	平成 26 年度から平成 30 年度まで	令和元年度以降
補助対象経費	互助会事業費のうち福利厚生事業費（事業収入がある場合はそれを除く。）、人件費、一般管理運営費	①と②の合計額 ①福利厚生事業費の 1 / 2 の額 （ただし、事業収入を差し引いた金額が福利厚生事業費の 1 / 2 を下回る場合はその全額とする。） ②人件費及び一般管理運営費（交際費、負担金、会員拡大費、備品購入費、返還金支出、支払利息、雑費、徴収不能額、出資金及び事業に関係のない経費を除く。）に 0.9 を乗じた額
補助率	1 / 2	1 / 2 ただし、通常予算の範囲内。

(出所 「一般財団法人大津市勤労者互助会事業費補助金交付基準」(平成 26 年 4 月 1 日及び平成 31 年 4 月 1 日一部改正) より監査人作成)

また、補助の対象となっている福利厚生事業の概要は、下表のとおりである。

(図表 17 勤労者互助会の福利厚生事業の概要)

区分	内容
文化事業	パソコン講座等の受講助成、観劇やコンサートなどの各種チケットのあっせん等
体育事業	甲子園球場予約席のあっせん、ボウリング大会などの各種イベントの開催等
厚生事業	互助会夏まつりなど各種イベントの開催、日帰りツアー、がん検診料の助成等

(出所 「大津市外郭団体経営状況等調査票 (令和3年度)」より監査人作成)

令和元年度以降、補助対象経費の対象が縮小されているため、平成30年度に18,553千円あった補助金は令和元年度には15,525千円と3,028千円減少している(令和元年度から令和2年度にかけても減少しているが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う事業の中止による事業費の減少に伴うものである。)

勤労者互助会では、このような補助金の見直しに対応し、自主財源を確保するため、令和2年4月に会費を500円から600円に値上げしたほか、共済給付金額の見直し、見舞金等給付に係る加入保険の移行による掛金の減額等の対応を行っている。また、今後の取組みとして、福利厚生事業についてアウトソーシングの導入、新規会員拡大、事業及びあっせん額の見直しを掲げている。

ウ. 外郭団体の管理運営

勤労者互助会の評議員、理事及び監事(以下、「役員等」という。)の定款上の定数と「一般財団法人大津市勤労者互助会役員組織と業務に関する規程」に基づく割当は下表のようになっている。

(図表 18 勤労者互助会の役員等の定数及び割当)

役職	定款上の定数	規程上の割当
評議員	3名以上20名以内	互助会を構成する地方公共団体より1名
理事	5名以上15名以内	互助会を構成する地方公共団体より1名 大津商工会議所、大津北商工会、瀬田商工会より各1名
監事	3名以内	互助会を構成する地方公共団体より1名

(出所 「役員職務と業務に関する規程 (令和元年6月13日改正)」等より監査人作成)

そして、慣例上、上表の「互助会を構成する地方公共団体」は市を指すと解釈されており、勤労者互助会の役員等のうち各1名には、下表の職にある市職員が就任している。

(図表 19 市職員の勤労者互助会役員等への就任)

役職	市職員の職
評議員	産業観光部長
理事	商工労働政策課長
監事	会計管理者

(出所 市資料より監査人作成)

(2) 監査の結果及び意見

① 大津市外郭団体経営状況等調査票における財務内容の金額について

(結果 2-1)

市では、外郭団体の経営状況を分かりやすく公表するため、各外郭団体について、統一した様式による調査票を市のホームページにおいて公表しており、各外郭団体の財務内容について、貸借対照表及び正味財産増減計算書の金額が記載されている。

この点、勤労者互助会の会計は、一般会計と施設管理事業特別会計の二つに区分されているが、調査票に記載された貸借対照表及び正味財産増減計算書の金額が一般会計のみとなっていた。

しかし、法人全体の財務内容を公表する趣旨からすれば、一般会計と施設管理事業特別会計の合計額を記載することとすべきである。なお、本指摘を受けて、既に、市のホームページに掲載された調査票は一般会計と施設管理事業特別会計の合計額を記載したものに差し替えられている。

② 新型コロナウイルス感染症発生に伴う補てん額に係る消費税の区分について

(結果 2-2)

市は、令和2年3月以降の緊急事態宣言発出に伴う施設の閉鎖によりキャンセルされた利用料金の返金等に相当する額を補てんする方針としており、勤労福祉センターの指定管理においては、令和2年度において、勤労者互助会に対して1,274,240円の補てんを行っている。

この点、勤労福祉センターは、利用料金制によっており、指定管理料及び利用料金の収入により管理に要する経費を賄うこととしていることから、この補てん額は、実質的に、新型コロナウイルス感染症による施設の閉鎖に伴い減少する利用料金に相当する額について、指定管理料を増額するものと言える。このため、市においては、当該補てん額を「委託料」から支出する(単年度協定に定める委託料を増額する。)ものとしている。このような状況からすると、当該補てん額の消費税区分は、資産の譲渡等の対価として、課税売上げとなると考えられる。

しかし、勤労者互助会においては、当該補てん額を補助金収入としており、消費税区分を不課税収入として、消費税の申告を行っていた。勤労者互助会は簡易課税によっており、

勤労福祉センターの指定管理は第5種事業（みなし仕入率 50%）としているため、当該補てん額を課税売上げに修正すると、消費税及び地方消費税の納付額が約6万円（1,274,240円×10%÷110%×50%）不足していることになる。

なお、本指摘を受けて、勤労者互助会においては、令和3年12月中に消費税の修正申告を行い、不足していた税額は納付済みとなっている。

③ 基本協定の一部を変更する協定における当初協定締結日の記載誤りについて （結果2-3）

勤労福祉センターの指定管理に係る基本協定については、令和元年10月の消費税率の改定に先立ち、委託料及び利用料金を変更するため、平成31年3月31日付けで基本協定の一部を変更する協定を締結している。

この基本協定の一部を変更する協定において、当初協定締結日が平成30年11月17日と記載されているが、実際の当初協定締結日は、平成29年11月17日であった。

当初の協定締結日は、変更協定における重要な要素であるため、記載誤りのないよう、十分留意する必要がある。

④ 指定管理に係る事業報告の提出期日の遵守について（結果2-4）

勤労福祉センターの指定管理においては、指定管理者は「月次」、「期別」、「年次」の3種の事業報告を市に提出することが求められており、その提出期日については、基本協定第22条において、下表のとおり規定されている。

（図表20 事業報告の提出期日）

区分		記載事項	提出期日
月次		<ul style="list-style-type: none"> ・管理業務の実施状況及び利用状況 ・管理業務に係る経費の収支状況 ・利用者からの意見、要望等の対応に関する事項 ・その他 	毎月終了後20日以内
期別	第1期（4月～7月） 第2期（8月～11月） 第3期（12月～3月）	<ul style="list-style-type: none"> ・管理業務の実施状況及び利用状況 ・管理業務に係る経費の収支状況 ・アンケート調査実施結果 ・その他 	左記の期間終了後20日以内
年次		<ul style="list-style-type: none"> ・管理業務の実施状況及び利用状況 ・管理業務に係る経費の収支状況 ・その他 	毎年度終了後40日以内

（出所 市資料より監査人作成）

この点、令和3年3月分の事業報告のうち、経費の収支状況と令和2年度第3期の事業報告の提出が令和3年5月10日となっていた。勤労者互助会によると、3月については、決算期に当たり、決算整理事項を織り込む必要があり、20日以内に間に合わせることは困難であるとのことであるが、基本協定に提出期日が記載されている以上、それを遵守する必要がある。

よって、決算整理事項については、提出期日までに可能な範囲で織り込むこととし、その後の計数の変動については、年次の事業報告書の提出の際に報告するなどの対応が必要である。

⑤ 計算書類及び事業報告書の附属明細書の作成について（結果2-5）

一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第123条の規定（同法第199条により一般財団法人に準用）に基づき、計算書類及び事業報告書の附属明細書を作成する必要があるが、勤労者互助会はこれらの附属明細書を作成していなかった。

（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律）

（計算書類等の作成及び保存）

第123条 一般社団法人は、法務省令で定めるところにより、その成立の日における貸借対照表を作成しなければならない。

2 一般社団法人は、法務省令で定めるところにより、各事業年度に係る計算書類（貸借対照表及び損益計算書をいう。以下この款において同じ。）及び事業報告並びにこれらの附属明細書を作成しなければならない。

3 計算書類及び事業報告並びにこれらの附属明細書は、電磁的記録をもって作成することができる。

4 一般社団法人は、計算書類を作成した時から10年間、当該計算書類及びその附属明細書を保存しなければならない。

（注）下線は監査人が追加した。

勤労者互助会は、法令の規定に基づき作成が求められる書類については、漏れなく作成する必要がある。

⑥ 評議員会及び理事会の議事録の記載事項について（結果2-6）

勤労者互助会の評議員会議事録を閲覧したところ、法定記載事項である「議事録の作成に係る職務を行った者の氏名」（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律施行規則第60条第3項第7号）が記載されていなかった。

また、定款第24条の規定に基づき、理事長、副理事長及び専務理事は、毎事業年度に4箇月を超える間隔で2回以上、自己の職務の執行の状況を報告しなければならないとされている。この点、勤労者互助会によると、理事会の中で、職務執行報告に該当するような説明は行われているとのことであるが、理事会の議事録を閲覧したところ、「報告事項」として議事録に明記されていなかった。

なお、令和2年度は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大のため、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第197条において準用する同法第96条の規定に基づく決議の省略による理事会のみの開催であった。しかし、職務執行状況については、報告の省略が適用できない（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第98条第2項、第197条）ため、令和2年度は職務執行報告が実施されていなかったことになるが、感染防止対策の徹底の観点からやむを得なかったものとする。

いずれにしても、法令の規定により、評議員会及び理事会の議事録に記載が求められる上記の事項については、漏れなく議事録に記載する必要がある。

⑦ 指定管理業務における第三者委託に係る入札の実施について（結果2-7）

勤労者互助会では、財務規程第42条により、契約の方法は入札又は随意契約の方法によるものとされ、同規程第44条の規定により、随意契約は次の場合に適用できるとされている。

（財務規程）

（契約の方法）

第42条 契約の方法は、入札又は随意契約の方法により、理事長が締結する。

（随意契約）

第44条 第42条による随意契約は、次の各号の一に該当する場合とする。

- （1）売買、賃借、請負その他の契約で、その予定価格が30万円を超えないものをするとき。
- （2）緊急の必要性により競争入札に付することができないとき。
- （3）契約の性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。
- （4）競争入札に付することが不利と認められるとき。
- （5）著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みがあるとき。
- （6）競争入札に付し入札者がいないとき、又は落札者がいないとき。
- （7）落札者が契約を締結しないとき。
- （8）前各号に定めるもののほか、理事長が特に認めたとき。

一方、指定管理業務において第三者委託を行っているもののうち、その金額が30万円を超えるものは下表のとおりである。

(図表 21 指定管理業務における第三者委託)

業務名	金額 (円)
勤労福祉センターエレベーター保守点検	725,760
勤労者体育センター油圧エレベーター保守点検	544,320
給排水設備巡回点検	421,200
日常清掃及び定期清掃	2,370,168

(出所 勤労者互助会資料より監査人作成)

上表のうち、「日常清掃及び定期清掃」は3者から見積書を徴取されているが、その他は契約先1者からの見積書の徴取となっている。この点、財務規程第44条各号に該当しなければ、条文上は、「入札」ということになるが、勤労者互助会においては、これまで入札を実施した実績はないとのことである。

勤労者互助会によると、エレベーター保守及び給排水設備巡回点検については、設備メーカーや施設開設当時から長年にわたる実績を有する業者への委託であることから、契約先1者からの見積書の徴取としているとのことであった。また、日常清掃及び定期清掃については、金額的に多額であることから、3者から見積書を徴取していたが、令和4年度においては、入札の実施を検討するとのことであった。

勤労者互助会は財務規程に則った契約事務を行う必要があり、随意契約による場合であっても、契約先選定の理由を明確に文書化するとともに、他の事業者からも相見積を徴取する方法により、契約金額の妥当性を検証する必要がある。

⑧ 勤労者互助会の今後の方向性について（意見2-1）

勤労者互助会の会計は共済金給付事業、福利厚生事業、貸付あっせん事業を行う一般会計と勤労福祉センターの指定管理を行う施設管理事業特別会計から構成されている。

令和2年度におけるそれぞれの収支の状況は次のとおりであり、施設管理事業特別会計の収入、支出が全体の約4割と大きな割合を占めている。

(図表 22 勤労者互助会の収支 (令和2年度))

(単位：千円)

	一般会計	施設管理事業特別会計	合計
収入	60,434 (61.7%)	37,512 (38.3%)	97,947
支出	59,071 (62.3%)	35,677 (37.7%)	94,748
収支差額	1,363 (42.6%)	1,834 (57.4%)	3,198

(出所 勤労者互助会の令和2年度収支計算書より監査人作成)

勤労福祉センターの指定管理は、平成 29 年度に実施した現指定管理期間（平成 30 年度から令和 4 年度まで）の選定から公募としている。平成 29 年度に実施した指定管理者の選定においては、現指定管理者である勤労者互助会の他、1 者が参加したが、勤労者互助会が指定管理者として選定された。

現在、勤労者互助会は、勤労福祉センター内に主たる事務所を置いている。しかし、市における指定管理者の多くは、指定管理施設以外の場所に主たる事務所を置いているとのことであり、指定管理者の選定において、指定管理施設内に主たる事務所を置く事業者の方が有利となる可能性があることから、選定の公平性を確保する観点から指定管理施設内に主たる事務所を置くことは望ましくないという庁内の意見もあるとのことである。

このため、所管課において、令和 4 年度に行う次期指定管理期間（令和 5 年度から令和 9 年度まで）の公募による選定手続を開始するまでに、勤労者互助会が勤労福祉センター内に主たる事務所を置くことの是非を検討することとしている。

仮に、令和 5 年度以降、勤労福祉センター以外の場所に主たる事務所を移転した上で、勤労福祉センターの指定管理者に指定された場合、勤労福祉センターと共済金給付事業、福利厚生事業、貸付あっせん事業を行う主たる事務所の二つの拠点における運営を行うことが必要となり、機動的な運営が困難となる懸念もある。

このように、勤労者互助会の主たる事務所の所在場所や勤労福祉センターの指定管理の継続については、不透明な面がある。一方で、今後も中小企業を支援する施策としての共済金給付事業、福利厚生事業、貸付あっせん事業の実施において、勤労者互助会が果たすべき役割については、市及び勤労者互助会の双方において認識が一致しているところである。

この点、共済金給付事業、福利厚生事業、貸付あっせん事業を今後も継続して安定的に実施するためには、中長期的な経営計画を策定し、持続可能な財政基盤を確保することが求められるが、前述のとおり、現時点では、令和 5 年度以降の指定管理事業の継続が不透明な状況にある。指定管理事業の継続の可否は、法人全体の財政基盤にも大きな影響を与えるため、経営計画の策定に当たって立脚すべき前提条件が不確実な状況となっている。

したがって、市において、可能な限り早期に勤労福祉センターの次期指定管理者公募に当たっての前提条件を整理し、勤労者互助会に提示する必要がある。また、勤労者互助会においても、市から次期指定管理者公募に当たっての前提条件が提示されるのを待つのではなく、現段階から、主たる事務所の所在場所や指定管理の継続について想定される複数のパターンに基づく財政シミュレーションを行い、今後の法人の方向性についての検討を開始する必要がある。

⑨ 勤労者互助会の役員等への市職員の就任について（意見 2-2）

前述のとおり、慣例上、勤労者互助会の役員等のうち、それぞれ 1 名については、市職員が就任することとなっている。

市職員の就任は、いわゆる「充て職」であり、市職員の職の異動に伴い、勤労者互助会の役員等も辞任している。たとえば、監事（市の会計管理者）は、令和2年4月及び令和3年4月に市における職の異動に伴いそれぞれ辞任しており、令和元年度及び令和2年度決算に係る監査の時点においてはそれぞれ不在となっていた（その後、令和2年6月及び令和3年6月開催の評議員会において異動後の会計管理者をそれぞれ監事として選任している。）。

この点、一般財団法人の役員は法人と委任関係にあり、その職責を果たさない場合、善管注意義務違反を問われる可能性があることから、いわゆる「充て職」により役員等を選任することは適切ではない。また、勤労者互助会は、勤労福祉センターの指定管理者であり、また、市からの補助金の支出もあることから、市と利害が相反する場面も想定される。

市職員が外郭団体の役員等に就任することに関しては、全庁的な方針はないとのことであるが、役員等就任の必要性を検討するとともに、就任する場合には、市の職の異動があったとしても、定時評議員会まで辞任しない取扱いとするなど、勤労者互助会の役員等としての職責を十分に果たせるように配慮すべきである。

⑩ 月次の事業報告における記載事項の区分について（意見2-3）

「④ 指定管理に係る事業報告の提出期日の遵守について（結果2-4）」で述べたとおり、月次の事業報告には、「利用者からの意見、要望等の対応に関する事項」を記載することとなっている。

この点、現状の事業報告の様式においては、【運営報告】の中に、【最近の問題点と対応・情報提供】という項目があり、利用者からの意見、要望等があった場合には、この項目に記載されている。

しかし、基本協定において記載を求めている項目の区分と事業報告の区分を整合させることにより、容易に確認が可能となることから、両者を同一の区分とすることを検討されたい。

⑪ 適用する会計基準について（意見2-4）

勤労者互助会が作成している毎年度の決算書は、下表のような構成となっている。

（図表 23 勤労者互助会の決算書の構成）

会計	決算書の名称
一般会計	収支計算書
	正味財産増減計算書
	貸借対照表
	財産目録
	財務諸表に対する注記

施設管理事業特別会計	収支計算書
	正味財産増減計算書
	貸借対照表
	財産目録
	財務諸表に対する注記

(出所 勤労者互助会資料より監査人作成)

上表のように、現金収支計算に基づく収支計算書を作成した上で、正味財産増減計算書は収支計算書の科目を集計した形で作成していることから、未収金、未払金など債権債務の科目は認識されているものの、実質的に現金主義に近いものとなっている。

この点、公益法人会計基準には、下表のとおり、平成 20 年会計基準、平成 16 年会計基準及び昭和 60 年会計基準があり、現状の勤労者互助会の決算書は、昭和 60 年会計基準に近いものといえる。

(図表 24 公益法人会計基準の概要)

昭和 60 年会計基準	収支計算書を中心とする体系
平成 16 年会計基準	会計単位ごとの決算書＋総括表を作成
平成 20 年会計基準	法人全体の決算書＋内訳表を作成

(出所 公益法人会計基準より監査人作成)

一方、一般財団法人が適用すべき会計基準については、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第 119 条及び第 199 条により、「一般に公正妥当と認められる会計の慣行に従うものとする」とされているのみで、法令上、特定の会計基準の適用を強制する規定は設けられていない。

また、「公益法人制度等に関するよくある質問 (FAQ) (内閣府)」においては、以下のとおり記載されている。

(公益法人制度等に関するよくある質問 (FAQ))

問VI-4-① (抜粋)
答
3 その際、公益法人をはじめ、一般法人は、利潤の獲得と分配を目的とする法人ではないことを踏まえ、通常は公益法人会計基準を企業会計基準より優先して適用することになると考えられます。
4 なお、移行法人が適用する会計基準については、平成 20 年会計基準が、運用上、法令等により必要とされている提出書類の作成の際に便利であると考えられます。
5 また、公益目的支出計画完了後の一般法人は、行政庁に対する説明責任等はありませんが、現に平成 20 年会計基準を適用している場合、一定期間適用し続けていたことを踏まえ、引き続き適用することについて合理性があると考えられます。

勤労者互助会は、平成 25 年に一般財団法人に移行し、令和 2 年 3 月 31 日まで公益目的支出計画を実施する移行法人であった。移行法人である間は、行政庁である滋賀県に対して、公益目的支出計画実施計画書を提出する必要がある、その際の添付書類として、既存の決算書を組み替え、平成 20 年会計基準に基づく正味財産増減計算書内訳表を作成していたとのことである。しかし、公益目的支出計画の終了に伴い、令和 2 年度以降は正味財産増減計算書内訳表の作成は行っていないとのことであった。

現在、勤労者互助会は、上記の F A Q の答 5 における「公益目的支出計画完了後の一般法人」に当たり、平成 20 年会計基準を適用することに合理性があるとされている。

よって、前述のとおり、法令上、特定の会計基準の適用が強制されるものではないが、平成 20 年会計基準に基づく財務諸表を作成することが望ましいので、検討されたい。

なお、職員給与規程第 20 条には期末手当の支給に関する規定があることから、平成 20 年会計基準に基づく財務諸表を作成する場合、賞与引当金の計上も必要である。

3. (社福) 大津市社会福祉協議会

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(社福) 大津市社会福祉協議会
所管課	福祉子ども部 福祉政策課
代表者名	会長 竹内 俊彦
所在地	大津市浜大津四丁目1番1号明日都浜大津5階
設立年月日	昭和27年2月26日
基本財産	4,000千円
市出資額(出資比率)	- (0%)
設立目的	大津市における社会福祉事業その他の社会福祉を目的とする事業の健全な発達及び社会福祉に関する活動の活性化により、地域福祉の推進を図ることを目的とする。
事業内容	<ul style="list-style-type: none">・社会福祉を目的とする事業の企画及び実施・社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助・社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成・社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業・保健医療、教育その他の社会福祉と関連する事業との連絡・共同募金事業への協力・ボランティア活動の振興・福祉サービス利用援助事業・ふれあい相談事業・ファミリーサポートセンター管理運営事業・生活福祉資金貸付け事業・法人後見事業・自立相談支援事業・子どもの学習支援事業・生活支援体制整備事業
その他補足情報	—

② 設立経緯等

昭和 27 年 1 月、大津市の民生課に事務所を置き、大津市、大津市議会、保護司会、民生委員協議会等の社会福祉関係の代表者と社会事業実施機関の代表者 19 名による社会福祉協議会設立準備委員会を設立
昭和 27 年 2 月、大津市社会福祉協議会を設立
昭和 41 年 6 月、社会福祉法人として認可
昭和 42 年、市役所新庁舎へ事務局を移転
昭和 44 年 9 月、大津市、滋賀郡堅田町及び栗太郡瀬田町の合併に伴い、社会福祉法人堅田町社会福祉協議会及び瀬田町社会福祉協議会を合併
平成 4 年、社会教育会館内へ事務局を移転
平成 10 年、ふれあいプラザ（明日都浜大津）に事務局を移転
平成 18 年 3 月、志賀町社会福祉協議会と合併

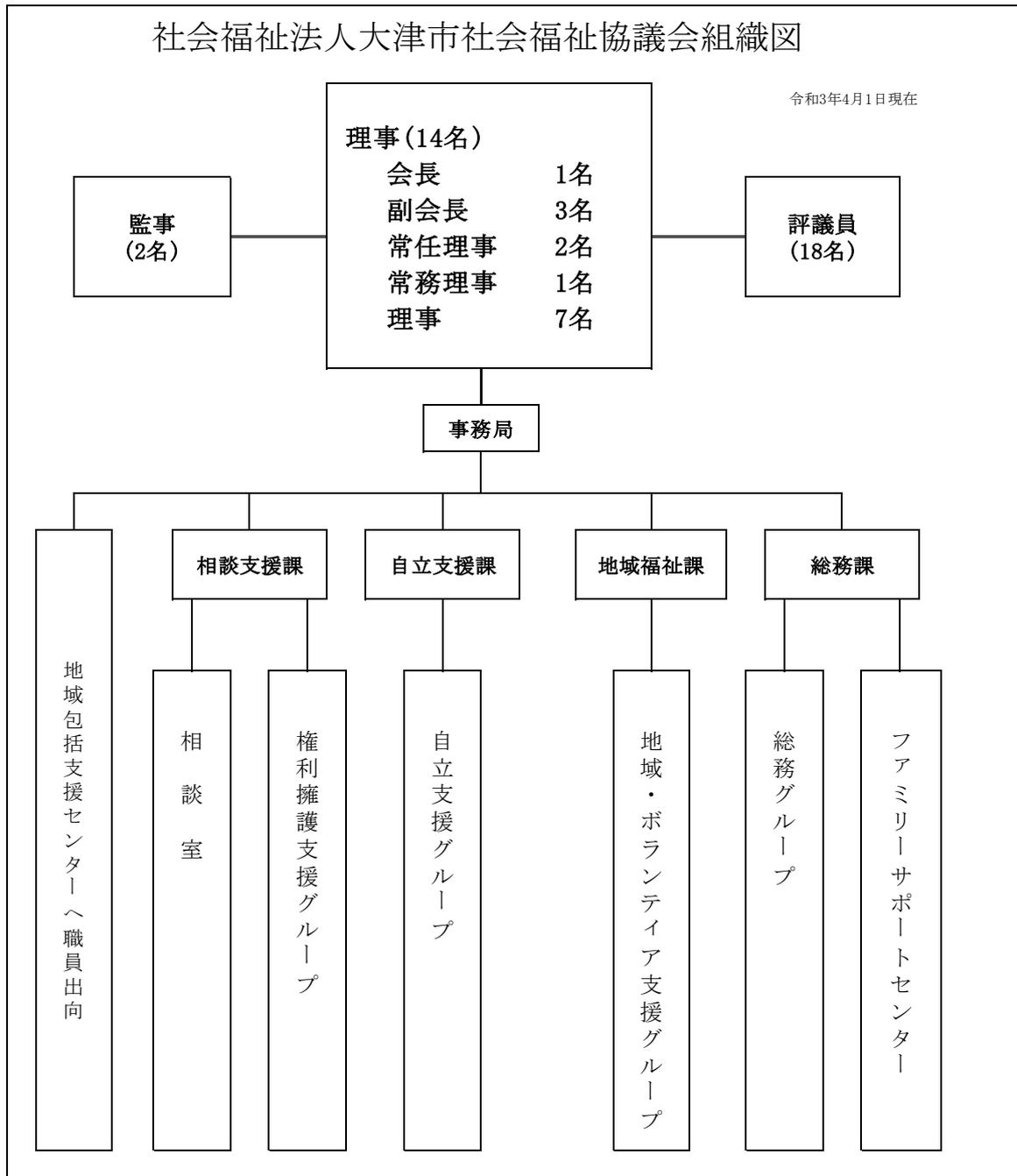
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員								合計
			正規職員				嘱託職員			臨時職員	
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
—	—	—	34	—	—	—	22	4	—	—	60

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



(令和3年4月1日現在)

④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成30年度	令和元年度	令和2年度
貸借対照表	資産合計	345,623	373,584	468,733
	負債合計	123,702	141,540	186,998
	純資産合計	221,920	232,043	281,735
収支計算書	事業活動収入	323,850	337,737	421,265
	当期資金収支差額	6,150	1,990	1,177
	当期末支払資金残高	38,384	40,375	41,552

令和2年度は、受託金収益及び寄附金収益の増加により事業活動収入が増加した。

- ・ 受託金収益：令和元年度 149,061 千円、令和2年度 204,900 千円
- ・ 寄附金収益：令和元年度 5,139 千円、令和2年度 41,664 千円

資産の主な増加要因は、現金預金が令和元年度 21,123 千円から令和2年度 74,205 千円に増加したことによる。

負債の主な増加要因は、事業未払金が令和元年度 26,521 千円から令和2年度 75,718 千円に増加したことによる。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成30年度	令和元年度	令和2年度
補助金	130,244	133,626	124,717
指定管理料	—	—	—
受託金	136,813	143,708	162,011
負担金	3,600	3,200	3,200
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

令和2年度の受託金の増加は、次の事業の業務量の増加、出向者数の増加による。

- ・ 自立相談支援事業：令和元年度 26,673 千円、令和2年度 36,399 千円
- ・ 地域包括支援センター職員出向事業：令和元年度 44,889 千円、令和2年度 51,180 千円

市からの補助金、受託金、負担金が社会福祉協議会の収入の過半数を占めており、市の財政的関与は高いといえる。

⑤ 外郭団体における現状分析

社会福祉協議会では、次の市補助事業、市受託事業を行っている。

(図表 25 市からの補助・受託事業の一覧 (平成 30 年度～令和 2 年度))

項目 (※)	事業 区分	事業名	所管課	財源
ア. ア)	補助	法人事務局運営事業	福祉政策課	補助金
ア. イ)	補助	大津市社会福祉協議会追悼事業	福祉政策課	補助金
ア. ウ)	補助	学区社会福祉協議会活動セミナー開催事業	福祉政策課	補助金
ア. エ)	補助	学区社会福祉協議会育成費助成事業	福祉政策課	補助金
ア. オ)	補助	学区社会福祉協議会追悼助成事業	福祉政策課	補助金
ア. カ)	補助	ふれあい給食推進事業	福祉政策課	補助金
ア. キ)	補助	ブロック育成事業	福祉政策課	補助金
ア. ク)	補助	小規模法人ネットワーク化協働推進事業	福祉指導監 査課	補助金
イ. ア)	受託	牛乳パック収集事業	廃棄物減量 推進課	委託料
イ. イ)	受託	ファミリーサポートセンター運営事業	子育て政策 課	委託料
イ. ウ)	受託	生活支援サービス体制整備事業	長寿政策課	委託料
イ. エ)	受託	自立相談支援事業	福祉政策課	委託料
イ. オ)	受託	子どもの学習支援事業	福祉政策課	委託料
イ. カ)	受託	寝具丸洗いサービス事業	長寿政策課	委託料
イ. キ)	受託	子ども若者総合相談窓口設置事業	文化・青少 年課	委託料
イ. ク)	受託	災害ボランティアセンター運営事業	福祉政策課	委託料
イ. ケ)	受託 (出向)	地域包括支援センター職員出向事業	長寿政策課	委託料
イ. コ)	受託 (出向)	生活困窮者自立支援職員出向事業	福祉政策課	委託料

※項目は、以下の事業ごとの説明の項目を記載している。アが補助事業、イが受託事業を示す。

(出所 市資料より監査人作成)

また、令和 2 年度においては、大津市社会福祉協議会経営指針を策定し、人材育成計画(キャリアパスガイドブック)の導入や目標管理制度の導入、給与制度改革などを実施することで、経費の削減及び持続可能な組織運営に取り組んでいる。

ア. 補助事業

ア) 法人事務局運営事業

社会福祉協議会は、社会福祉法第 109 条において、地域福祉の推進を図ることを目的と

する団体と位置付けされており、大津市の地域福祉向上のため、各種事業を推進することについての人件費や事務局維持に関わる事業経費の補助を受けている。また、大津市民生委員児童委員協議会連合会、大津市共同募金委員会など地域福祉推進に関連する事業を実施している。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 26 収支推移 法人事務局運営事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費		2,887	
	寄附金			
	補助金	119,078	123,404	115,366
	受託金			
	負担金			
支出	人件費	110,168	118,687	110,715
	その他	8,909	7,604	4,650
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

その他の支出は主に公用車駐車料金、端末リース料、会議用駐車料金等である。

イ) 大津市社会福祉協議会追悼事業

市内で無縁仏となられた方の冥福を祈るため市内無縁墓地の巡回法要を実施し、日清・日露戦争等で戦死された第九連隊の英霊供養のため、旧大津陸軍墓地において巡回法要を実施している。また、無縁仏、英霊の御霊を一同に慰霊するため、関係者に参画いただき総合法要も執り行っている。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 27 収支推移 大津市社会福祉協議会追悼事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費		245	100
	寄附金			
	補助金	188	47	25
	受託金			

	負担金			
	その他			8
支出	人件費			
	その他	188	293	133
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

ウ) 学区社会福祉協議会活動セミナー開催事業

学区社会福祉協議会会長を始めとする役員等を対象に、地域福祉活動推進に向けた研修会を実施。外部講師を招き、地域福祉の現状や学区で活用できる技術など学びの場とすることや、他の学区との交流の場としても活用されている。

現在は、オール大津での開催からブロックごとに研修会を実施しており、平成30年度をもって本事業は終了となった。

エ) 学区社会福祉協議会育成費助成事業

学区社会福祉協議会に対し、地域福祉活動が効果的に実施されることを目的に助成を行う。

市から1世帯当たり150円の補助金を受けている。これを社会福祉協議会で調整し、自治会加入世帯×100円+学区社会福祉協議会均等割39,000円程度を助成する。

収支の推移は次のとおりである。

(図表28 収支推移 学区社会福祉協議会育成費助成事業)

(単位：千円)

収支		平成30年度	令和元年度	令和2年度
収入	会費	10		
	寄附金			
	補助金	7,297	7,349	7,305
	受託金			
	負担金			
支出	人件費			
	その他	7,308	7,349	7,305
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

オ) 学区社会福祉協議会追悼助成事業

戦争により戦死をされた方への英霊供養及び戦争の悲惨さ平和の尊さを次の世代に正しく伝えるため、地域で行う戦没者追悼事業を実施する学区社会福祉協議会に対して助成金を交付する。

市から1柱当たり150円の補助金を受けている。社会福祉協議会で調整し、1柱×100円+均等割り10,000円を助成する。収支の推移は次のとおりである。

(図表 29 収支推移 学区社会福祉協議会追悼助成事業)

(単位：千円)

収支		平成30年度	令和元年度	令和2年度
収入	会費	11		
	寄附金			
	補助金	271	276	185
	受託金			
	負担金			
支出	人件費			
	その他	282	276	185
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

カ) ふれあい給食推進事業

市内に居住する70歳以上の、生活保護世帯並びにこのサービスを受けようとする一人暮らし高齢者に対し、本事業を通して高齢者の栄養面の増進を図るとともに、地域との交流を深め地域福祉の向上に努める。

1食当たり400円+年間5,000円の資材費を学区社会福祉協議会に助成する。このうち3分の1について市から補助金を受けている。残り3分の2は共同募金を財源としている。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 30 収支推移 ふれあい給食推進事業)

(単位：千円)

収支		平成30年度	令和元年度	令和2年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金(※)	6,802	6,915	5,280

	受託金			
	負担金			
支出	人件費			
	その他	6,802	6,915	5,280
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

※補助金には市補助金の他、共同募金による収入を含めて表示している(共同募金による収入：平成30年度4,604千円、令和元年度4,717千円、令和2年度3,527千円)。

キ) ブロック育成事業

ブロック内の各学区社会福祉協議会と連携して、そのブロックの特性や地域課題に対する地域福祉活動を推進することと、ブロック内の各学区社会福祉協議会の連携を目的に、ブロック学区社会福祉協議会連絡会に対し、その活動が主体的・効果的に進められるよう助成する。なお、助成額は令和3年度については、年間50,000円を限度としている。

収支の推移は次のとおりである。

(図表31 収支推移 ブロック育成事業)

(単位：千円)

収支		平成30年度	令和元年度	令和2年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金(※)	460	490	80
	受託金			
	負担金			
支出	人件費			
	その他	460	490	80
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

※補助金には市補助金の他、共同募金による収入を含めて表示している(共同募金による収入：平成30年度250千円、令和元年度140千円、令和2年度はなし)。

ク) 小規模法人ネットワーク化協働推進事業

地域共生社会の実現に向け、小規模な社会福祉法人等による地域貢献事業の推進を図るため、複数法人が参画するネットワークを構築し、ネットワーク参画法人による協働事業の試行、これらの事業の実施に必要な合同研修や人事交流等の取組みを推進すること

を目的に、国庫補助事業を受託した。主には社会福祉協議会施設連絡会で行う、フリースペースやかぎ預かり、お仕事体験会などの事業を実施した。なお、本事業は平成30年度単年の事業である。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 32 収支推移 小規模法人ネットワーク化協働推進事業)

(単位：千円)

収支		平成30年度	令和元年度	令和2年度
収入	会費	22		
	寄附金			
	補助金	1,000		
	受託金			
	負担金			
支出	人件費			
	その他	1,022		
収支差額		—		

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

イ. 受託事業

ア) 牛乳パック収集事業

市民センター等に寄せられる「牛乳パック」について、平成26年4月1日から市と社会福祉協議会の間で委託契約を締結し、回収・運搬業務を行ってきた。社会福祉協議会はその後作業所と委託契約し、回収作業については、障がい者作業所の就労の場として提供していたが、令和2年度から市の直営となった。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 33 収支推移 牛乳パック収集事業)

(単位：千円)

収支		平成30年度	令和元年度	令和2年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	160	148	
	負担金			
支出	人件費			

	その他	135	125	
	収支差額	25	23	

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

イ) ファミリーサポートセンター運営事業

大津市在住又は勤務する子育ての援助をしてほしい人と援助できる人が、子育ての相互援助活動が行えるように、会員の組織作りと相互援助活動の相談、支援を行う。

具体的な業務は次のとおりである。

- ・会員のマッチングと相互援助活動の相談、連絡、調整
- ・会員、市民に対しての講習会、交流会の企画と開催
- ・関係機関との連絡調整
- ・定期的な広報紙(ファミサポ通信) の発行

収支の推移は次のとおりである。

(図表 34 収支推移 ファミリーサポートセンター運営事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	13,785	13,792	14,020
	負担金			
支出	人件費	11,014	10,903	9,451
	その他	2,770	2,888	4,569
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

ウ) 生活支援サービス体制整備事業

平成 28 年度から、市から生活支援サービス体制整備事業を受託している。

7 保健福祉ブロックを圏域とする第 2 層生活支援コーディネーターが各あんしん長寿相談所と連携・協働し、各地域の実情に合わせ、多様な高齢者の日常生活上における支援体制の充実、強化及び高齢者の社会参加の推進を図るため活動する。

大津市域を圏域とする第 1 層生活支援コーディネーターが行政と情報共有・連携し、事業の推進を図っている。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 35 収支推移 生活支援サービス体制整備事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	32,000	32,000	32,000
	負担金			
支出	人件費	25,074	23,568	23,166
	その他	3,808	8,431	8,833
収支差額		3,117	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

エ) 自立相談支援事業

平成 27 年 4 月に生活困窮者自立支援法が施行され、市から生活困窮者自立相談支援事業を受託している。

この制度は、生活に困窮している方の自立と尊厳を確保し、健康や日常生活をよりよく保持する「日常生活自立」、社会的なつながりを回復・維持する「社会生活自立」、経済状況をよりよく安定させる「経済的自立」を図ることを目的に日々の生活で様々な悩みごとや不安を抱えている方の相談を受け、一人一人に合った支援を検討している。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 36 収支推移 自立相談支援事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	26,428	26,673	36,399
	負担金			
支出	人件費	23,251	19,972	29,028
	その他	3,176	6,700	8,596
収支差額		—	—	△1,225

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

オ) 子どもの学習支援事業

生活困窮者の自立促進のための学習支援等、「貧困の連鎖」の防止のための取組みを行うことを目的とした事業である。主な業務は次のとおりである。

- ・学区社会福祉協議会、NPO等と協力した学習支援事業の実施
- ・関係機関、特に学校や教育機関との定期的な情報共有や連携体制づくりに向けた取組み
- ・その他支援を行うために必要な業務

収支の推移は次のとおりである。

(図表 37 収支推移 子どもの学習支援事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			50
	補助金			
	受託金	12,972	13,615	16,714
	負担金			
支出	人件費	7,509	7,227	5,844
	その他	5,462	6,387	9,644
収支差額		—	—	1,275

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

カ) 寝具丸洗いサービス事業

日常生活の援助及び環境の改善を目的とし、在宅寝たきり高齢者等を対象にした寝具の丸洗い及び乾燥を行う。利用者は、民生委員を通して申請する。個人負担は 400～600 円/枚であり、不足分を社会福祉協議会から業者へ支払う。

社会福祉協議会は市及び洗濯業者と委託契約を締結し実施していたが、令和 2 年度からは市の直営となった。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 38 収支推移 寝具丸洗いサービス事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	1,374	1,254	

	負担金			
支出	人件費			
	その他	1,374	1,254	
収支差額		—	—	

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

キ) 子ども若者総合相談窓口設置事業

平成 29 年 10 月から開設された事業である。

「学校に行きたくない」「人と話をするのが苦手」など、生きづらさを抱えた若者（15 歳以上）や、その保護者等を対象とした相談援助を行う（電話・面談・メール等）。相談の内容に応じて、他の支援機関や学校等と連携するほか、家族の会や居場所活動、就労支援等、地域の社会資源へ繋ぐなどの援助を行う。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 39 収支推移 子ども若者総合相談窓口設置事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金 (※)			400
	受託金	6,065	6,065	6,327
	負担金			
支出	人件費	4,207	4,603	3,542
	その他	1,857	1,461	3,184
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

※補助金は、市補助金ではなく滋賀県社会福祉協議会によるものである。

ク) 災害ボランティアセンター運営事業

災害時の被災者支援活動を円滑に進めるには、災害が起こっていない日常から市内で活動する各種団体と連携し、ネットワークを構築することが不可欠である。このため、災害時だけでなく、平常時から活動する常設型の災害ボランティアセンターを設置して災害に強いまちづくりを目指して、平成 28 年度に市と災害ボランティアセンターの設置等に関する協定を締結した。

防災訓練、事前登録者の拡充、養成講座の開催、資機材の整備、マニュアル作成、職員

研修、被災地への職員派遣などを行う。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 40 収支推移 災害ボランティアセンター運営事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金			
	負担金	3,600	3,200	3,200
	その他	1,126	513	91
支出	人件費	2,922	2,918	2,535
	その他	1,803	795	756
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

ケ) 地域包括支援センター職員出向事業

市内には、7か所の基幹型の地域包括支援センターがある。長寿政策課との契約により、相談支援の専門職として社会福祉士を9名派遣しており、和邇、堅田、比叡、中、膳所、瀬田及び南のすべての基幹型の地域包括支援センターに職員を派遣している。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 41 収支推移 地域包括支援センター職員出向事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	38,937	44,889	51,180
	負担金			
支出	人件費	38,857	44,806	51,048
	その他	80	83	131
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

コ) 生活困窮者自立支援職員出向事業

生活困窮者自立支援事業の主管である福祉政策課に出向し、市と社会福祉協議会両輪で業務を遂行するための調整や任意事業の受託先機関との調整を行う。また、庁内の各課との連携を促進する。

収支の推移は次のとおりである。

(図表 42 収支推移 生活困窮者自立支援職員出向事業)

(単位：千円)

収支		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
収入	会費			
	寄附金			
	補助金			
	受託金	5,090	5,269	5,369
	負担金			
支出	人件費	5,084	5,264	5,360
	その他	5	5	8
収支差額		—	—	—

(出所 社会福祉協議会 事業別の収支より監査人作成)

(2) 監査の結果及び意見

① 育成費助成事業及び学区社会福祉協議会追悼事業の補助金収入について

(結果 3 - 1)

育成費助成事業及び学区社会福祉協議会追悼事業の補助金について、市の交付基準は次のとおりである。

(図表 43 市の交付基準)

補助金の額及びその算定方法又は補助率
3 地域支援事業
(③) 他の収入で経費の負担がない事業費
(主に学区社会福祉協議会に関する事業費)
育成費助成事業 @50 円×世帯数
学区社会福祉協議会追悼事業 @150 円×柱数
上記のそれぞれの金額を上限とし、予算の範囲の額とする。

(出所 大津市社会福祉協議会事業費補助金交付基準)

社会福祉協議会では、上記の補助金を財源に学区間の公平性を図るため、次の算定方法によって各学区社会福祉協議会に助成金として交付している。

- | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ・学区社会福祉協議会育成費 均等割 38,000 円＋自治会世帯数×70 円 ・学区追悼法要事業 実施学区に対して均等割 10,000 円＋柱数×100 円 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

それぞれの基準で計算した令和2年度の補助金額、助成金額は次のとおりである。

(図表 44 令和2年度 育成費助成事業 (補助金収入と助成金支出))

	補助金収入	助成金支出
世帯数 (全体)	150,703 世帯	—
自治会加入世帯数	—	84,825 世帯
均等割り	—	36 学区
上限額	7,535,150 円	7,305,750 円
決算額	7,305,750 円	7,305,750 円

(出所 社会福祉協議会補助金の計算資料より監査人作成)

(図表 45 令和2年度 学区社会福祉協議会追悼事業 (補助金収入と助成金支出))

	補助金収入	助成金支出
事業実施学区数	—	8 学区
事業実施学区柱数	1,056 柱	1,056 柱
上限額	158,400 円	185,600 円
決算額	185,600 円	185,600 円

(出所 社会福祉協議会 補助金の計算資料より監査人作成)

上記のとおり、市から交付された補助金の額と社会福祉協議会から支出される助成金の額は、同額となっている。

令和2年度において、育成費助成事業の補助金は、社会福祉協議会の助成金支出の金額が市の交付基準による上限額を下回っているため交付基準内の補助金額となっているが、学区社会福祉協議会追悼事業の補助金は、社会福祉協議会の助成金支出の金額が市の交付基準による上限額を上回っているにもかかわらず、助成金支出と同額の補助金が交付されている。

当初予算上では、13 学区で学区社会福祉協議会追悼事業を予定しており、予算どおりに開催されていれば上記のように助成金支出の金額が市の補助金の限度額を超過することはなかった。しかし、令和2年度においては、新型コロナウイルス感染症の影響により、

予定していた13学区のうち、5学区で中止となったことから補助金額が減少し、助成金支出の額が補助金の限度額を上回った。補助金は交付基準に基づいた上限によって交付されるべきところ、補助金限度額を超過して交付される事態となった。

限度額を上回る補助金の交付が防止できなかったのは、実績報告の提出が遅れたことにより、確認する時間が十分にとれなかったことが要因と考えられる。

社会福祉協議会は、事業別収支の補助金収入は市の交付基準に従って算定した金額を計上することが求められる。そして、市及び社会福祉協議会は、補助金が交付基準に従って算定された金額となっているか確認することを徹底されたい。

② ファイナンス・リース取引の会計処理について（結果3-2）

社会福祉法人は、「社会福祉法人会計基準」が適用される。「社会福祉法人会計基準の制定に伴う会計処理等に関する運用上の取扱いについて 8 リース取引に関する会計」によると、ファイナンス・リース取引におけるリース資産の取得価額及びリース債務の計上額については、原則としてリース料総額から利息相当額を控除する必要がある。

しかし、例外的に、「社会福祉法人会計基準の制定に伴う会計処理等に関する運用上の留意事項について 20 リース会計について (2) 利息相当額の各期への配分について」により、リース資産総額に重要性が乏しいと認められる場合は、リース料総額から利息相当額の合理的な見積額を控除しない方法によることができる。この場合、リース資産及びリース債務は、リース料総額で計上され、支払利息は計上されず、減価償却費のみが計上されることになる。

社会福祉協議会では、平成31年3月1日に取得したリース資産に係るファイナンス・リース取引について、リース料総額から利息相当額の合理的な見積額を控除しない方法によっており、リース料総額でリース資産及びリース債務を計上している。

しかし、リース料の支払時には支払利息を計上し、残額をリース債務の返済として処理しているため、支払利息及びリース債務残高が過大に計上される結果となっている。令和2年度における影響は次のとおりである。

(図表 46 令和2年度 ファイナンス・リース取引の会計処理)

(単位：千円)

	取得価額	期首簿価	減価償却費	支払利息	リース債務 返済額
現在の金額	15,707	9,424	3,141	137	3,004
あるべき金額	15,707	9,424	3,141	—	3,141

(出所 社会福祉協議会 固定資産管理台帳及びリース支払予定表より監査人作成)

このように、社会福祉協議会は、二重計上となっていた支払利息の修正及びリース債務のあるべき残高への修正が必要である。

③ 補助金の対象経費について（意見 3-1）

対象経費が前述の育成費助成事業及び学区社会福祉協議会追悼事業のような世帯数や柱数などの係数によらない補助金について、市の交付基準は次のとおりである。

（図表 47 市の一般的な補助金の交付基準）

補助金の額及びその算定方法又は補助率
1 法人運営事業
（1）事務局維持に関する事業経費の 10/10 の額
（2）他の補助金等で経費の負担がない人件費の 10/10 の額 （主に、法人の運営に関わるものに対する人件費）
2 企画推進事業
（2）他の補助金等で経費の負担がない人件費の 10/10 の額 （主に、ボランティア事業に関わるものに対する人件費）
3 地域支援事業
（2）他の補助金等で経費の負担がない人件費の 10/10 の額 （主に、地域支援事業に関わるものに対する人件費）
4 生活支援事業
（1）他の収入で経費の負担がない事業費 （主に、生活支援事業に関する事業費）
（2）他の補助金等で経費の負担がない人件費の 10/10 の額 （主に、自立支援事業に関わるものに対する人件費）
上記 1～4 のそれぞれの金額を上限とし、予算の範囲の額とする。

（出所 大津市社会福祉協議会事業費補助金交付基準）

社会福祉協議会では、市補助金の対象となる事業以外に、市からの委託事業や滋賀県社会福祉協議会の補助金対象となる事業及び社会福祉協議会独自の事業も行っている。

本来、このような事業ごとにコスト管理を行い、補助金や委託料にあっては仕様に基づいた適切な補助金や委託金の算出が求められるところである。

しかし、令和 2 年度においては、事業費は事業ごとに個別的に発生したものが集計され、人件費は主たる業務によって事業ごとに集計されているが、共通的に発生する事業費や管理運営に携わる職員の人件費は、滋賀県社会福祉協議会の補助金対象となる事業及び社会福祉協議会独自の事業には集計されず、市補助金の対象経費となっている。結果的に市補助金は事業補助としてではなく、社会福祉協議会の運営補助になっていると考えら

れる。

社会福祉協議会からの実績報告の提出の遅れにより、対象経費の実績を確認する時間が十分にとれなかったことも要因としてあるが、そもそもの対象経費の配賦方法に関しては、補助金交付申請の時点で確認することが可能であったと考えられる。確認が十分にされていない背景には、市と社会福祉協議会との会計や管理面での連携が不足していることも挙げられる。

補助金の対象経費は、事業ごとに必要な事業費及び人件費が配賦、集計された合理的な算定方法によることが必要である。また、市は、補助金の対象経費が合理的であるか、社会福祉協議会の会計面についても適時確認を行うことが必要である。

④ ファミリーサポートセンターの会員管理について（意見3-2）

ファミリーサポートセンターは、育児のお手伝いを求める人と育児のお手伝いができる人が会員となって地域の子育てを応援する相互援助のための会員組織である。

会員の区分は次のとおりである。

おねがい会員	依頼会員。育児のお手伝いを求める人。
まかせて会員	援助会員。育児のお手伝いができる人。
どっちも会員	依頼と援助、両方を兼ねる人。

令和2年度における会員数の増減は次のとおりである。

(図表 48 令和2年度 ファミリーサポートセンター会員数の増減)

	令和2年度 3月末会員数	年度内入退会		
		入会	退会	増減
おねがい会員	1,414人	78人	273人	△195人
まかせて会員	419人	21人	22人	△1人
どっちも会員	347人	11人	9人	+2人
合計	2,180人	110人	304人	△194人

(出所 令和2年度事業報告)

おねがい会員は、状況確認のため登録した子どもが小学校を卒業する年度にセンターまで連絡するとされ、継続して支援が必要な場合は18歳までの登録を可としている。そのため、社会福祉協議会では、小学校を卒業する年度におねがい会員からセンターへ連絡するよう広報誌等においてお知らせしており、連絡がない会員は何らかの支援が必要と判断して、会員登録を継続してきた。

令和2年度においては、おねがい会員の退会者数が273人と多くなっているが、これは17歳以上の会員に対してはがきを送付し現在の状況を確認した上で、退会処理をしたものであり、過年度に退会処理すべきであった者も含まれている。

社会福祉協議会は現在の会員情報について再確認するとともに、毎年度会員情報のアップデートを漏れなく実施することで、適切な会員管理を行うことが必要である。

⑤ 補助事業の目標管理について（意見3-3）

令和3年度事務事業評価シート（令和2年度の事後評価資料）では、大津社会福祉協議会事業運営補助事業の目標・実績について4つの指標が記載されている。なお、令和2年度においては、新型コロナウイルス感染症の影響によるふれあい相談の自粛や生活困窮等に関するコミュニティソーシャルワーカーへの相談増加によって、目標と実績には差が生じている。

（図表49 大津社会福祉協議会事業運営補助事業の目標と実績）

＜4. 指標＞ DO								
	指標名	単位	目/実	平成	令和	令和	令和	令和
				30年度	元年度	2年度	3年度	4年度
活動 指標	1 ふれあい相談開設日数	日	目標	675	675	675	675	675
			実績	656	656	267	—	—
	ふれあい相談所開設延べ日数（総合相談・常設相談・電話相談）							
	2 コミュニティソーシャルワーカー配置人数	人	目標	7	7	7	7	7
実績			7	7	7	—	—	
コミュニティソーシャルワーカー人数								
成果 指標	1 ふれあい相談活動	件	目標	2,800	2,800	2,800	2,800	2,800
			実績	2,565	2,708	850	—	—
	ふれあい相談件数							
	2 コミュニティソーシャルワーカー相談件数	件	目標	7,500	8,300	8,300	8,300	8,300
実績			8,243	8,290	16,430	—	—	
コミュニティソーシャルワーカー年間相談件数								

（出所 令和3年度事務事業評価シート）

大津社会福祉協議会事業運営補助事業は、交付基準では、法人運営事業、企画推進事業、地域支援事業、生活支援事業の4つの事業に区分されており、社会福祉協議会で実施している事業では、次の5つの事業が含まれている。

- 1) 法人事務局運営事業
- 2) 大津市社会福祉協議会追悼事業
- 3) 学区社会福祉協議会育成費助成事業
- 4) 学区社会福祉協議会追悼助成事業
- 5) ブロック育成事業

これらの補助事業を総括した有効性の評価では、上述の活動指標、成果指標でも良いと考えられるが、地域支援事業及び生活支援事業の評価としての側面が強く、法人運営事業及び企画推進事業の成果を判断する上では、上述の指標では評価しがたいと考えられる。

また、大津社会福祉協議会事業運営補助事業の補助金額の大半は、法人事務局運営事業として交付されており、法人事務局運営事業の支出の内訳のおよそ9割は人件費となっており、1人当たりの件数や1件当たりの補助金等の効率性といった視点での評価も軽視できない。

大津社会福祉協議会事業運営補助事業の目標管理の指標としては、補助金の目的に応じて指標の見直しを行うとともに、達成状況の評価を適時に行い、PDCAを回していくことを検討されたい。

4. (社福) 大津市社会福祉事業団

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(社福) 大津市社会福祉事業団
所管課	健康保険部長寿政策課事業所・施設整備室
代表者名	理事長 鷲見 徳彦
所在地	大津市浜大津四丁目1-1
設立年月日	平成5年2月1日
基本財産	3,000 千円
市出資額(出資比率)	3,000 千円 (100%)
設立目的	各種社会福祉施設・事業の経営を適切かつ効率的に行い、市民の福祉の増進に寄与する。
事業内容	①特別養護老人ホームの経営 ②老人福祉センターの経営 (指定管理) ③老人デイサービスセンター、老人デイサービス事業の経営 (一部、指定管理) ④老人短期入所事業の経営 ⑤老人居宅介護等事業の経営 ⑥障害福祉サービス事業の経営 ⑦相談支援事業の経営、老人介護支援センターの経営
その他補足情報	平成23年度に市から特別養護老人ホーム榛原の里の施設を無償で譲渡されており、以降、令和5年度まで施設の修繕等に対して施設整備等改修補助金を受けている。なお、主たる施設が建っている土地の一部は市所有ではなく、個人所有となっていることから土地は譲渡されていない。そのため、市は当該個人所有土地について地上権を設定し、榛原の里が存続する限りその運営上、支障がないよう登記した上で、市から社会福祉事業団に土地を有償で貸与している。

② 設立経緯等

高齢化社会を迎え、日常生活において常に介護を必要とする高齢者の入所施設の必要性から、市では市立特別養護老人ホームの建設を進め (平成6年4月完成)、施設を運営する組織として、平成5年2月に市が全額出資し、社会福祉事業団を設立した。

当時、全国の各自治体では、社会資本整備が緊急課題となっている中で、「①地方公務員の定数増に結びつかない形で専門職員を確保、定着させる。②社会福祉施設の緊急整備を量的

に図り、計画の量的達成を目指す」等を達成するため、事業団の設立を進めてきた。
 このことは、事業団の設立によって施設経営の効率化を図り、公的責任を明確にするとともに、経営の合理化に資することを旨としたものである。
 設立趣旨書には、「特別養護老人ホームの建設を機に、市が設置している福祉施設の受託経営と、在宅福祉サービスの総合的な提供を主な目的とした社会福祉事業団を設立し、社会福祉法人組織を生かして福祉サービスを弾力的、効率的に提供し、かつ、積極的な事業の推進を図り、市と一体となって市民福祉の推進に努める」と記載されている。

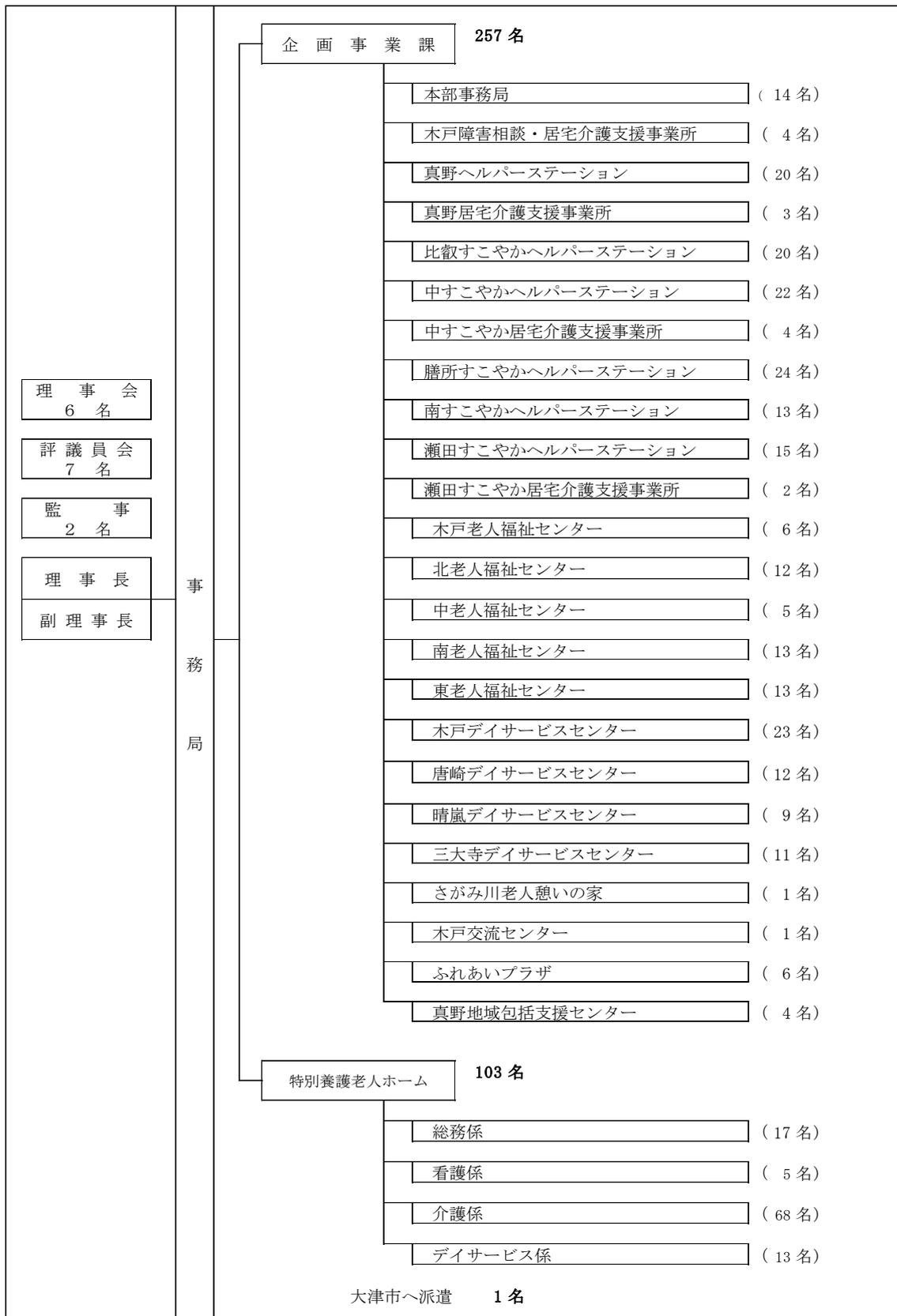
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員							合計	
			正規職員				嘱託職員				臨時職員
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
1	—	—	104	—	—	—	58	6	—	193	362

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
貸借対照表	資産合計	1,464,152	1,472,512	1,432,363
	負債合計	187,152	240,726	222,526
	純資産合計	1,277,000	1,231,786	1,209,837
事業活動 計算書	サービス活動収益	1,358,872	1,379,898	1,421,539
	当期活動増減差額	14,202	△7,789	4,850
	次期繰越活動増減差額	354,014	350,091	361,281

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により令和2年度は多くの事業で収益が低下しているが、デイサービス事業は堅調であり、地域包括支援センター事業が令和2年度から開始したため、サービス活動収益は増加傾向にある。令和元年度においては、特別養護老人ホーム榛原の里では職員確保ができず、年度後半から入所定員を10%減らして運営したため、赤字となった。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
補助金	20,009	21,658	22,068
指定管理料	148,011	149,187	146,696
受託料	30,410	32,555	51,621
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

新型コロナウイルス感染症の感染拡大下ではあるが、補助金や指定管理料は例年並みである。

受託料の増加は、市から地域包括支援センターの運営業務を令和2年度から受託したことによるものである。

令和2年度の補助金及び指定管理料並びに受託料の内訳は、以下のとおりである。

ア. 補助金

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
施設整備補助金	20,000	・ 榛原の里改修工事に関する補助金
介護サービス事業支援給付金	1,200	・ 新型コロナウイルス感染症対応として令和2年4月から5月の収入が前年比20%以上下がった4事業所に対する補助金
継続支援事業補助金	845	・ 新型コロナウイルス感染症感染拡大に関連して事業休止になった3事業所に対する消毒費等の事業再開に要する経費
利用負担額軽減補助金	10	・ 社会福祉法人等による利用者負担軽減制度に基づき、低所得者の負担を軽減した際に市が一定割合を負担する補助金
住宅改修支援補助金	12	・ 居宅介護支援事業所が、介護サービスを利用しない被保険者に、住宅改修の意見書を作成した場合の補助金
計	22,068	

イ. 指定管理料

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
老人福祉センター(5か所)の管理・運営事業	115,388	・ 木戸老人福祉センターの管理・運営事業 ・ 北老人福祉センターの管理・運営事業 ・ 中老人福祉センターの管理・運営事業 ・ 南老人福祉センターの管理・運営事業 ・ 東老人福祉センターの管理・運営事業
デイサービスセンターの管理・運営事業	6,807	・ 木戸デイサービスセンターの管理・運営事業
大津市木戸交流センターの管理	3,065	・ 大津市木戸交流センターの管理・貸室事業
大津市ふれあいプラザの管理	21,436	・ 大津市ふれあいプラザの管理・貸室事業
計	146,696	

ウ. 受託料

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
大津市営穴太団地における大津市生活援助員派遣事業	4,796	・唐崎デイサービスセンターのL S A (生活援助員) による生活見守りサービス
滋賀県営神領団地における大津市生活援助員派遣事業	6,656	・三大寺デイサービスセンターのL S A (生活援助員) による生活見守りサービス
大津市唐崎高齢者生きがい事業	2,358	・唐崎デイサービスセンターでの一般入浴事業
大津市立さがみ川老人憩の家入浴事業	1,155	・さがみ川老人憩の家での一般入浴事業
大津市地域包括支援センター等業務	23,128	・大津市真野地域包括支援センター運営業務
大津市における要介護認定・要支援認定のための訪問調査実施業務	766	・要介護認定等に係る訪問調査
介護予防支援及び介護予防ケアマネジメント業務の一部業務	8,051	・要支援又は事業対象者への介護予防サービス又は支援計画作成
大津市障害者移動支援事業	982	・障害者の外出時の移動支援
障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第20条第2項の規定に基づく障害支援区分認定のための訪問調査実施業務委託	118	・木戸障害者相談支援センター、膳所すこやかヘルパーステーションにおける障害支援区分認定に係る訪問調査
大津市委託相談支援事業	3,150	・木戸障害者相談支援センターにおける大津市障害者相談支援事業の実施
多胎児家庭育児支援業務	344	・2人以上の多胎の子を養育する家庭への支援
大津市子育て支援ヘルパー等派遣事業	115	・子育てに対して不安や孤立感等を抱える家庭への養育支援
大津市新型コロナウイルス感染症による里帰り不可等の産婦への家事育児支援業務	2	・新型コロナウイルス感染症により親族等から家事育児支援を得られず、生活面に支障をきたしている産婦への家事育児支援
計	51,621	

⑥ 外郭団体における現状分析

ア. 指定管理事業

市から一定の指定管理料を受け取っている他、利用料金制を採用しており、施設・サービスの利用者からの利用料金も指定管理者の収入となる。主な指定管理事業のうち、老人福祉センターに関する事業は老人福祉センター拠点区分として事業活動計算書上、区分して経理されており、過去3か年（平成30年度～令和2年度）の当期活動増減差額は各年度とも黒字で運営されている。しかし、各老人福祉センターは新しいものでも建設から30年以上経過しており、ボイラーや空調設備等において修繕が必要なものが見受けられ、これらの施設の老朽化対策が必要になってくるという。

一方、ふれあいプラザの管理に関する事業はふれあいプラザ拠点区分として区分経理されているが、過去3か年の当期活動増減差額は各年度とも赤字となっている（「意見4-6 ふれあいプラザ事業の民間利用の促進と経営改善について」参照）。

イ. 補助事業

平成23年度に市から特別養護老人ホーム「榛原の里」（以下、「榛原の里」という。）の施設が社会福祉事業団に無償譲渡され、当該施設の10年間の修繕・改修工事に必要な金額として計5億円が見積もられた。その60%、3億円が市からの補助として10年間に分割して社会福祉事業団に交付されることとなった。令和2年度において補助期間は終了しているが、図表50のとおり、壁のいたるところにクラック（ひび割れ）が見られ、ボイラーや空調などさらに取替工事が必要な箇所が多数見受けられた。

（図表50 榛原の里の施設の現状）



（写真左：榛原の里室内の壁のひび割れ、右：老朽化したボイラーの水漏れ箇所）

（出所 現地視察時に監査人撮影）

なお、令和2年度までの10年間における改修計画に基づく支給額は計2億3千万円と予定額に満たなかったため、令和3年度から令和5年度まで残額となる約6,000万円についても新たな補助金として支給されることとなっている。

しかし、社会福祉事業団においては、榛原の里の施設をどこまで使用するのか、建替までにトータルコストがどの程度かかるかの認識はない。仮に社会福祉事業団に譲渡されなかった場合には公共施設として公共施設等総合管理計画等の中でトータルコストが見積もられるが、現状、社会福祉事業団の所有となっているため、そのような見積りはなされておらず、民間企業等における公共施設等総合管理計画に当たる固定資産管理計画も現状、社会福祉事業団では策定されていない（「意見4-1 榛原の里の施設に関する固定資産管理計画の策定について」参照）。

榛原の里の運営に関する事業は榛原の里拠点区分として区分経理されているが、過去3か年の当期活動増減差額は、平成30年度は黒字だったものの、令和元年度、令和2年度と赤字が続いている（「意見4-2 榛原の里の改修及び建替更新の財源確保と運営改善について」参照）。

ウ. 外郭団体の管理運営

市の健康保険部長が社会福祉事業団の副理事長に就任し、理事会に参画している。また、社会福祉事業団の管理運営は長寿政策課事業所・施設整備室が所管し、定期的に意見交換や今後の指定管理事業や補助事業のあり方等について協議がなされている。

市は令和3年3月、今後3年間における市の高齢者福祉政策の基本となる「第8期大津市高齢者福祉計画・介護保険事業計画（以下、「おおつゴールドプラン2021」という。）」を策定し、社会福祉事業団も令和3年3月、今後3年間の運営の基本となる「大津市社会福祉事業団 第3期中期計画（以下、「中期計画」という。）」を策定している。おおつゴールドプラン2021策定時には大津市社会福祉審議会高齢者福祉専門分科会において、おおつゴールドプラン2021の内容について審議がなされた。

一方、中期計画の策定においても、社会福祉事業団はコンサルティング会社にその策定を依頼したとのことであるが、市からの指定管理事業や委託事業が社会福祉事業団の収益の半分近くを占めるのにもかかわらず、市へのヒアリングや確認はなかった（「意見4-7 市のおおつゴールドプラン2021と社会福祉事業団の中期計画との整合性について」参照）。

(2) 監査の結果及び意見

① 固定資産に含まれる撤去費用の会計処理について（結果4-1）

監査人が平成30年度から令和2年度までの補助金や指定管理に関する工事の資料一式と関連する帳簿12件を任意にサンプル抽出して閲覧したところ、下表のとおり4件の工事につき、撤去費と考えられる項目が発見された。

(図表 51 撤去費が含まれていた工事とその金額)

(単位：円)

No	年度	契約件名	契約金額	撤去費相当額
1	令和2年度	本館厨房エアコン修繕工事	2,279,200	124,020
2	令和2年度	別館ガスヒーボン更新工事	13,706,000	435,240
3	令和元年度	榛原の里増築棟GHP更新工事	6,402,000	708,400
4	令和元年度	榛原の里本館空調更新工事	3,190,000	520,800

(出所 社会福祉事業団提出資料より監査人作成)

現状、これらの項目は除却費等の費用として計上されず、固定資産として計上されている。通常、取替工事の場合は従前の資産の撤去を伴い、新たに取得した固定資産の取得原価には付随費用は含めるが、この撤去に関する費用は付随費用には含まれないので(企業会計原則第三・五D、なお、社会福祉法人会計基準第1条第2項)、除却費として費用計上される。これらの撤去に関する費用については固定資産ではなく、除却費として費用計上すべきである。

② 賞与引当金に係る法定福利費部分の未計上について(結果4-2)

社会福祉事業団は、6月に支給される夏の賞与のうち、前年度末までに発生しているの見積もられる金額について正職員に係る部分については賞与引当金を計上している。しかしながら、賞与の支給時に法人が負担する法定福利費部分については引当対象から除外している。発生主義を適用する場合、一般的には、法定福利費部分も法人の負担になり引当金の計上要件を満たしていることから合わせて計上すべきである。このことについては、全国社会福祉法人経営者協議会が平成29年版モデルとして作成した「社会福祉法人モデル経理規程 細則経理規程」において、賞与引当金に関する細則として、下記のとおり例として記述されており、法定福利費に係る引当金についての計上も求められていると考えられる。

(社会福祉法人モデル経理規程 細則経理規程)

賞与引当金は、原則として、過去の実績、同業他法人の支払状況、労使間の協定内容、法人の業績、法人の人事政策などを勘案して、翌会計期間に支給する賞与の額及び当該賞与に係る法定福利費(当法人の負担額に限る。以下「賞与等」という。)の合計額を見積り、その合計額のうち当会計期間に対応する金額を賞与引当金として計上するものとする。

以上のとおり、法定福利費部分についても引当計上するのが妥当であると考えられることから、次年度以降は賞与部分だけではなく、法定福利費部分についても合算して引当

計上すべきである。なお、令和2年度末で法定福利費部分として引当計上すべきであった金額は2,241千円と計算される。

③ 賞与引当金の対象者について（結果4-3）

「大津市社会福祉事業団嘱託職員の雇用等に関する要綱第23条」等によれば、嘱託職員等に対して6月期に基準日前6か月間におけるその者の出勤状況及び勤務成績を勘案し、賞与が支払われることが明記されている。そのため、年度末において嘱託職員等についても、発生主義に基づき賞与引当金を計上する必要があるが、社会福祉事業団はその必要性についての認識が漏れており、過年度から計上を失念していたとのことであった。なお、令和2年度末で引当計上すべきであった金額は法定福利費部分を含め7,299千円と計算される。

④ 退職給付引当金の対象者について（結果4-4）

「大津市社会福祉事業団嘱託職員の雇用等に関する要綱」等によれば、フルタイム嘱託職員及びフルタイム契約職員に対して勤続期間に応じた退職慰労金を支給することとなっている。この点、社会福祉事業団は正職員の退職給付引当金を計上しているのみであり、上記職員らに対する引当計上の必要性についての認識が漏れており、過年度から計上を失念していたとのことであった。

今後は、フルタイム嘱託職員及びフルタイム契約職員に係る退職給付引当金も計上すべきである。なお、令和2年度末で引当計上すべきであった金額はフルタイム嘱託職員及びフルタイム契約職員合わせて6,950千円と計算される。

⑤ 榛原の里の施設に関する固定資産管理計画の策定について（意見4-1）

榛原の里は平成6年4月、市が開設した特別養護老人ホームである。社会福祉事業団の設立趣旨書では「特別養護老人ホームの建設を機に、市が設置している福祉施設の受託経営と、在宅福祉サービスの総合的な提供を主な目的とした社会福祉事業団を設立」とされており、社会福祉事業団は榛原の里の運営を担う組織として設立された経緯がある。

下表のとおり、社会福祉事業団は平成6年4月の開設時から、市から榛原の里の運営管理の委託を受けており、平成18年度からは5年間、指定管理者として運営することとなった。そして、平成23年4月、市は榛原の里の施設を社会福祉事業団に無償譲渡した。

(図表 52 社会福祉事業団設立から現在までの経緯)

年 月	事 項
平成 5 年 2 月	社会福祉事業団設立
平成 6 年 4 月	大津市立特別養護老人ホームとして開設。社会福祉事業団が委託により運営。
平成 11 年 4 月	増築により入所定員 30 名増員。
平成 18 年 4 月	指定管理者制度を導入、社会福祉事業団を指定管理者に選定。
平成 23 年 4 月	社会福祉事業団に榛原の里の施設を無償譲渡。
令和 3 年 3 月	令和 2 年度末の入所者は 109 名、ショートステイの利用実数は 278 名

(出所 ヒアリング結果及び社会福祉事業団提出資料より監査人作成)

社会福祉事業団への譲渡理由としては、「社会福祉事業団が本市から独立した自主・自立の団体となるためには、自らが基本財産（榛原の里）を持つことにより、安定した経営基盤を確立することが必要である」（市「大津市立特別養護老人ホーム榛原の里の譲渡について」）とされ、譲渡時点で既に供用開始後 17 年が経過している施設のため、平成 23 年度から平成 32 年度（令和 2 年度）までに修繕や改修工事に必要な経費を 5 億円と見込み、その 60%の 3 億円を期間中に分割して補助することとなった。このとき策定された改修計画表は下表のとおりである。

(図表 53 榛原の里設備等年次改修計画表)

(単位：千円)

項目/年度	H23	H24	H25	H26	H27
改修費	○中央監視盤システム更新 ○給水・給湯配管漏水対策 △厨房床防水シート張替 (小計 18,000)	△介助浴槽改修(本館 2 箇所) ○窓ガラス・網戸更新 ○屋上防水シート改修 (小計 37,000)	○居室別エアコン化工事(本館) ○フロアカーペット張替 (小計 51,000)	○吸温水式冷暖房設備改修(本館) ○居室壁紙・天井張替 (小計 53,000)	○非常用館内放送設備更新 (小計 10,000)
固定資産取得費	○厨房調理機器更新 (小計 33,000)	△特浴浴槽・洗身台更新(1台) ○介助浴リフト更新(本館) ●介助浴リフト更新(デイ) (小計 12,000)			○低床ベッド更新(60台) (小計 40,000)

	合計 51,000	合計 49,000	合計 51,000	合計 53,000	合計 50,000
--	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

項目/年度	H28	H29	H30	H31 (R1)	H32 (R2)
改修費		●介助浴槽改修工事 (デイ) ○居室トイレ改修 (46 箇所) ○換気扇交換 (79 箇所) ○給湯タンク更新 (本館) ○受水槽更新 ●給湯ボイラー更新 (別館) (小計 44,000)	○送風・給水・排水ポンプ更新 ○パッケージエアコン室外機更新 (小計 49,000)	○エレベーター更新 ○居室引き戸更新 (51 箇所) (小計 49,000)	○受配電設備更新 ○ナースコール PHS 化 ○非常用自家発電機更新 (小計 33,000)
固定資産取得費	○低床ベッド更新 (70 台) (小計 51,000)	△デイ送迎車更新 △公用車 2 台 (小計 5,000)			●大型業務用乾燥機更新 (別館) ○タンス・床頭台 (130 台) ○自走式リフト (2 台) ○車イス (100 台) (小計 15,000)
	合計 51,000	合計 49,000	合計 49,000	合計 49,000	合計 48,000

○は平成 6 年開所時設置または購入したもの

●は平成 11 年増設時設置または購入したもの

△は開所時または増設時以降更新または改修したもの

(出所 大津市「特別養護老人ホーム榛原の里 設備等年次改修計画表」)

上表のとおり、施設譲渡時に策定された改修計画の内容は設備等の取替更新が多い。社会福祉事業団は、平成 22 年の時点で改修及び建替更新も考慮した概算のトータルコストを見積もっているが、その時点においても 22 億円もの不足額を生じており、市の施設譲渡に係る検討委員会においては外部委員から将来の施設の維持管理問題が指摘されていたという。

上記計画により、10年間に市が3億円の補助、社会福祉事業団が2億円の自己負担という形で改修工事を行うことになったが、譲渡後において、補助対象の工事については市と社会福祉事業団の協議で決定することとされ、上記改修計画よりも実際には不具合が生じている箇所の工事を優先したため、結果として上記計画どおりの改修工事はなされていない。令和2年度においても、実際の工事は居室改修が16百万円、別館ガスヒーポン更新が14百万円、本館厨房エアコン修繕が2百万円等、上記改修工事と異なる工事が実施されていた。

その結果、10年間の補助金の総額は2億3千万円に収まり、令和5年度までに市から計6千万円の補助を受けて追加の改修工事を行う計画があるが、平成22年以降、適切なトータルコストを見積もった上で固定資産管理計画が策定されていないため、建替工事の時期も判断できず、このまま大規模改修工事続けることとのコスト比較もできない状態である。

昭和40年代後半生まれのいわゆる団塊ジュニア世代が後期高齢者になるのはおおよそ30年後であり、今後も高齢化社会は続くことが想定される。その中で特別養護老人ホームの定員確保は社会福祉事業団のみならず、市の施策としても重要な課題である。既に榛原の里は市の施設ではなく、社会福祉事業団の施設であり、譲渡時においても検討委員会の設置やトータルコストの概算、議会の承認等必要な手続は実施されているが、社会福祉事業団は施設全体の建替・取替更新に要する長期的なトータルコストを前提にした改修工事を実施し、市はそれに対して必要な補助を行うことが求められる。

社会福祉事業団においては、榛原の里の施設について短期的な修繕、改修費の負担のみならず、施設の維持管理に関するトータルコストについて詳細に見積もったものを明らかにし、長期的な固定資産管理計画を策定するとともに、長期的な施設の存続に向けた協議を引き続き市と行うべきである。

⑥ 榛原の里の改修及び建替更新の財源確保と運営改善について（意見4-2）

榛原の里が平成23年、社会福祉事業団に無償譲渡された際、社会福祉事業団は市が27億8千万円で取得したものを12億2千万円と評価し、当該価額で固定資産に計上した。一方、市からの無償譲渡による固定資産の取得を民間の企業会計基準のように社会福祉事業団の収益とするのは適切ではないため、社会福祉事業団では社会福祉法人会計基準に則り、対応する金額を国庫補助金等特別積立金として計上している。

その後、固定資産は減価償却を行い、費用計上と固定資産の減価を行っているが、国庫補助金等特別積立金も取崩しを行い、費用のマイナス計上と積立金の減価を行っているため、減価償却の実施により期待される資金の留保が会計上なされない仕組みとなっている。したがって、社会福祉事業団は改修及び建替更新を行う際に必要な資金を利益の積立て、あるいは借入金によって確保せざるをえない。

しかし、榛原の里拠点区分の当期活動増減差額は下表のとおり、過去5か年のうち黒字になったのは平成30年度のみと赤字の年度が多くなっており、改修及び建替更新に備えるため社会福祉事業団が積立てるべき施設改築・改修等積立資産は法人全体で令和2年度末現在99,795千円が計上されているのみであり、改修及び建替更新に十分な積立資産が形成されているとは言い難い。

借入金についても、榛原の里の施設は無償譲渡を受けたものの土地は一部民有地であるため貸与されることとなり、社会福祉事業団には担保となる資産が他にない。そのため、新規の借入は難しいとのことである。

(図表 54 榛原の里拠点区分の当期活動増減差額の推移)

(単位：千円)

平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
△10,726	△12,944	9,676	△23,381	△6,880

(出所 社会福祉事業団「事業活動計算書」より監査人作成)

社会福祉事業団については会計上、資金留保が難しい状況であったことも理解できるが、少なくとも改修費に関する資金は市からの補助を受けており費用を節減することができたと考えられ、当該部分については施設改築・改修等積立資産として確保すべきであった。また、通常の事業運営において、事業の継続を目的として施設の建替や補修には当然資金の積立てはなされるべきであることから、施設の存続に必要な費用負担をすべて市に依存することは望ましいことではない。

長期的な施設の存続と持続可能な運営には、意見4-1のとおり改修及び建替更新を見据えた固定資産管理計画の策定が前提であるが、そのためには榛原の里拠点区分の経営改善に向けた社会福祉事業団のさらなる経営努力と市の一定の関与や助言も必要である。

⑦ 老人福祉センターの公共施設等総合管理計画の個別施設計画策定について

(意見4-3)

老人福祉センターは、「無料又は低額な料金で、老人に関する各種の相談に応ずるとともに、老人に対して、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的とする施設」(老人福祉法第20条の7)であり、市が設置した老人福祉センターは下表のとおりである。なお、これらの老人福祉センターは社会福祉事業団が指定管理者として選定され、すべての施設の管理運営を行っている。

(図表 55 市が設置した老人福祉センターとその開設年度)

No	施設名	開設年月	備考
1	木戸老人福祉センター	平成21年4月	平成11年に施設の竣工
2	北老人福祉センター	昭和62年4月	
3	中老人福祉センター	昭和55年9月	平成27年に耐震化
4	南老人福祉センター	平成元年6月	平成6年に増築
5	東老人福祉センター	平成3年6月	

(出所 市提供資料より監査人作成)

最も古い中老人福祉センターは平成27年に耐震化工事を実施したものの、築後40年を超えており、北、南、東の各老人福祉センターも30年を超え、改修及び建替更新の時期も見据えた施設の維持管理に係るトータルコストの策定が必要となる。市は入浴事業について廃止に向けた検討をしているが、入浴施設は老人福祉センターの施設において一定の規模を占めるため、その廃止は今後の施設の維持管理に係るトータルコストの算定に大きな影響を及ぼすものと考えられる。

一方、地方自治体においては公共施設等総合管理計画の策定が要請されており、市でも平成28年8月に「大津市公共施設等総合管理計画 インフラ施設等の状況とマネジメント方針」を公表し、その時点での今後40年間の更新費用を7,728億円と試算した。しかし、高齢者福祉施設に関する個別施設計画は令和3年4月時点で策定されておらず、これら老人福祉センターの維持に向けた個別具体的な更新費用は試算されていない。

市と指定管理者との協定書では、修繕費の負担について下表のとおりとなっており、個別施設計画の策定により、直ちに指定管理者において負担が増すということは想定されないが、今後の施設の維持、建替、廃止、社会福祉事業団への譲渡等抜本的な経営改善策の検討に向けては、市の将来的な負担を明確にすることが不可欠である。

(図表 56 市と指定管理者の修繕費の負担)

項目	大津市負担	指定管理者負担
建物	<ul style="list-style-type: none"> 主体構造（屋根、基礎、骨組）部分の組替え、補強（改良） 内壁・床・天井等の取替え 	<ul style="list-style-type: none"> 耐用年数を維持するための維持補修（雨漏れの修繕・破損、ガラス等の修理）
設備	<ul style="list-style-type: none"> 空調・電気・給排水設備等の大修繕・取替え 	<ul style="list-style-type: none"> 同左の小修繕
備品	<ul style="list-style-type: none"> 現備品の更新 	<ul style="list-style-type: none"> 小額の現備品の修理・更新（現備品は無償貸与）
車両	<ul style="list-style-type: none"> 更新費用 	<ul style="list-style-type: none"> 維持経費、小額の更新費用（現車両は無償貸与）

(出所 「大津市老人福祉センターの管理運営に関する仮基本協定書」)

市と指定管理者が高齢化社会に対応した市の老人福祉センターの持続可能な経営を目標とし、合理的な費用負担に向けた協議を可能とするため、令和3年度現在実施中である公共施設等総合管理計画の改定後、早期の個別施設計画の策定を検討されたい。

⑧ 老人福祉センターの公募の検討について（意見4-4）

現在、市の老人福祉センターは非公募で指定管理者が選定されており、意見4-3のとおり社会福祉事業団が市の有する5か所すべての指定管理を行っている。

社会福祉事業団が老人福祉センターの指定管理を実施するに際して、協定書第23条第3項によりアンケート調査実施結果を市に提出することとされているが、このアンケート調査では、下表のとおり多くの利用者にとって満足度が高いという結果になっている。なお、令和2年度に実施したアンケート調査は主に新型コロナウイルス感染症対応に関するアンケート調査となっていたため、図表57のアンケート調査は、令和元年度実施のものである。

(図表57 老人福祉センター利用者へのアンケート調査（一部抜粋）)

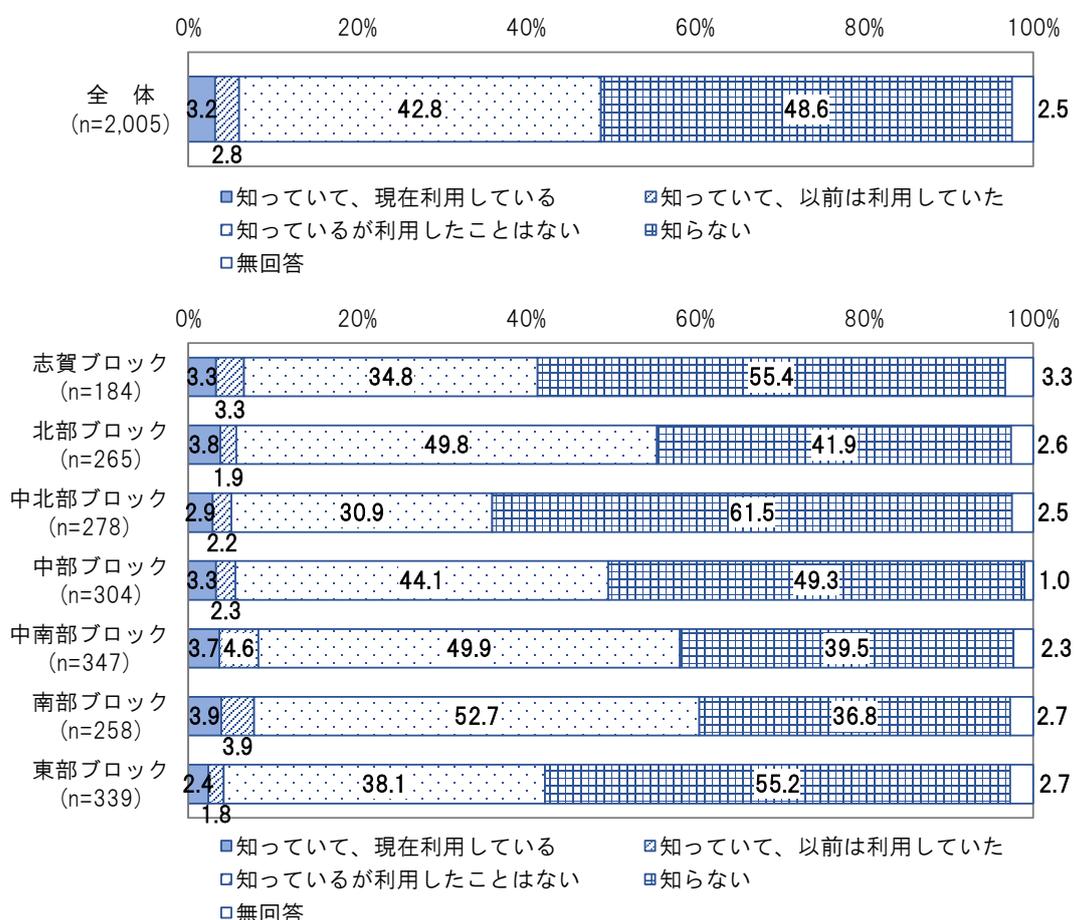
センター	質問内容	満足	やや満足	やや不満	不満	不参加	未回答
木戸	雰囲気	124	32	0	0	—	0
	職員対応	131	21	1	0	—	3
	主催講座	89	23	3	0	38	3
	一般入浴	37	12	4	0	112	5
北	雰囲気	32	22	3	0	—	3
	職員対応	38	14	4	0	—	4
	主催講座	28	14	3	0	10	5
	一般入浴	18	12	2	0	20	8
中	雰囲気	105	47	6	1	—	2
	職員対応	133	22	3	0	—	3
	主催講座	76	38	1	0	36	10
	一般入浴	33	9	3	2	97	17
東	雰囲気	37	12	3	0	—	2
	職員対応	39	9	2	0	—	4
	主催講座	22	6	0	1	9	16
	一般入浴	17	5	4	1	13	14
南	雰囲気	94	51	6	1	—	3

	職員対応	107	37	2	1	—	5
	主催講座	69	38	0	1	40	7
	一般入浴	38	18	0	1	77	21

(出所 社会福祉事業団「令和1年度老人福祉センター利用者アンケート調査」)

一方、市は令和2年2月、おおつゴールドプラン2021の策定に向けて「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」を実施しており、令和2年1月1日現在、市内在住の65歳以上で要介護認定1～5の認定を受けていない人を対象に、老人福祉センターの認知度を調査したが、下表のとおり、「知っていて利用している」人の割合は3.2%にとどまり、その存在を「知らない」人は半数近くになっている。

(図表 58 老人福祉センターの認知度・利用状況)



(出所 大津市「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」令和2年7月)

現在の指定管理者である社会福祉事業団では当該アンケート調査への対応として、住民団体や老人クラブ等に老人福祉センターの利用を促しているとのことである。

なお、事業レビュー評価結果に基づく事業改善計画によると、市は「今後求められるセンターの在り方を精査し、効率的で質の高いセンター事業の構築に向けた次期指定管理の仕様を策定する」としている。

しかし、現状の仕様では、非公募で社会福祉事業団が継続して指定管理者に選定されているため、既存の利用者については満足度が高いものの、民間事業者であれば様々な創意工夫が期待できる未利用者へのPRが十分ではないことが窺える。市は「利用者が少ない一番の理由は現代の高齢者ニーズに答えられていないことにある」と分析しているが、未利用者へのPRと新規利用者の獲得には民間事業者の有するマーケティングやPRの手法を新たに取り入れることも検討されることが望まれる。

次期以降の老人福祉センターの指定管理者の選定においては、指定管理者選定委員会等における協議も踏まえて、市民へのPRや利用者拡大等の民間ノウハウや競争原理の導入の効果を十分に発揮するため、市は非公募ではなく、公募で実施することを検討されたい。また、5か所一括の協定とするとその効果の判定も難しいことから、一定の地区ごとに分割して協定を結ぶなど協定内容についても検討されたい。

⑨ 市の指定管理や補助事業の再委託契約に関する契約事務に対する監督とその改善について（意見4-5）

老人福祉センターの指定管理では次のとおり、市と社会福祉事業団との協定書において再委託が禁止され、再委託を行うためには市の承認が必要となる。

（協定書）

（第三者による実施）
第30条 乙（指定管理者）は、管理運営業務の全部又は一部を第三者に請け負わせてはならない。ただし、甲（市）の承認を得たときは、この限りではない。

（注）下線を付した箇所は監査人が追記した。

市に提出された承認申請書と実績報告書を閲覧したが、承認申請書に記載された再委託業者に変更はなく、実績報告書には承認申請書と同じ業者が記載されていた。また、社会福祉事業団がこれらの業者を選定する際には、23契約中16契約が随意契約によってなされていた。

この点、社会福祉事業団においては自らの経理規程に基づき随意契約がなされていたが、この経理規程における随意契約を行う基準となる予定価格は、工事又は製造の請負の場合、250万円以下とされており、市の契約規則第18条の同130万円以下を上回っている。

社会福祉事業団は、「指定管理の応募条件に契約規則に準じた契約事務を行うことが定められていないことや他の業者と競争して指定管理を獲得する必要があるため、随意契

約のあり方も弾力的であってよいと考える」としている。しかし、現状、老人福祉センターやデイサービスセンターの指定管理は非公募で行われているため、指定管理者の選定においても、再委託業者の選定においても競争原理が働いていない。したがって、本来禁止されている再委託について、市がその選定方法を市の契約規則等と同様の基準で監督されたい。

また、榛原の里の施設整備等改修補助金を受けた改修工事においても、多くの随意契約が見受けられた。社会福祉事業団の経理規程に基づき選定されていれば、形式的には問題ないが、上記のように社会福祉事業団の随意契約を行う基準は市の契約規則の基準よりも高いため、地方自治法第2条第14項が求める「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことが当該工事においても達成できないおそれがある。また、当該工事は比較的多額になるものであり、入札実施による節減効果は少なくないと考えられる。社会福祉事業団においても、補助金を受けた事業については市の契約規則を参考にしながら、入札実施を検討されたい。

⑩ ふれあいプラザ事業の民間利用の促進と経営改善について（意見4-6）

社会福祉事業団は明日都浜大津のふれあいプラザについて、市から指定管理者として選定され、その運営管理を行っている。ふれあいプラザの運営管理については、社会福祉事業団の会計上、ふれあいプラザ拠点区分として経理されているが、下表のとおり、過去4年間においては赤字で推移している。

（図表 59 ふれあいプラザ拠点区分の当期活動増減差額の推移）

（単位：千円）

平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
1	△140	△532	△1,556	△595

（出所 社会福祉事業団「事業活動計算書」より監査人作成）

なお、令和2年度の平均稼働率は下表のとおり、新型コロナウイルス感染症感染拡大により利用が制限されていても50%を超えている。

（図表 60 ふれあいプラザ貸室別稼働率一覧表（一部抜粋））

	ホール	視聴覚室	大会議室	中会議室	小会議室	和室	平均稼働率
令和 2 年度	41.1%	47.3%	67.3%	58.3%	53.9%	36.9%	50.8%
令和元年度	40.1%	61.7%	50.5%	59.8%	70.1%	42.8%	54.2%

（出所 社会福祉事業団「ふれあいプラザ貸室別稼働率一覧表」）

しかし、令和2年度の利用者2,637件のうち、市役所関係、社会福祉協議会等の減免利用者は1,185件と4割を超えており、使用料ベースでは減免利用者分を含む全使用料は8,769,480円に対して、減免利用者の使用料は4,622,050円と5割を超えている。

なお、この減免の根拠は以下のとおりである。

(大津市ふれあいプラザ条例)

(利用料金の減免)

第6条 指定管理者は、市長が特別の理由があると認めるときは、利用料金を減額し、又は免除することができる。

(注) ホール等の利用料金の減免基準

大津市ふれあいプラザ条例第6条の規定に規定する「市長が特別の理由があると認めるとき」として次の各号のいずれかに該当した場合に減免するものとし、その場合はいずれも利用料金の全額を免除するものとする。

- (1) 本市又は本市の執行機関の主催又は共催に係る行為をする場合
- (2) 本市の福祉の行政目的の達成に資すると認められる団体が当該目的を達成するための行為をするとき
- (3) その他市長が必要と認めたとき その都度市長が定める額

市は、「指定管理料については、基準費用の算定において、過去の実績に基づいた事業実施に必要な額から収入額を差し引いた額とし、減免を一定考慮した基準費用としている」としており、この指定管理料の算定方法によれば、一定の利用者を確保していれば赤字になることはなく、むしろ一般市民や民間企業からの利用が少なく利用料が確保できていないため高コスト構造になっており、一般市民等の利用を促進すれば黒字化も可能であると考えられる。

社会福祉事業団は一般市民等に対しても積極的なPRを行うことにより、減免利用者以外の利用者の稼働率を上げ、施設利用料収益の増加を図り、ふれあいプラザ事業の収支改善を図るべきである。

⑩ 市のおおつゴールドプラン2021と社会福祉事業団の中期計画との整合性について(意見4-7)

市は令和3年3月、市の高齢者福祉政策の基盤となるおおつゴールドプラン2021を策定・公表した。おおつゴールドプラン2021では、特別養護老人ホームの整備目標や社会福祉事業団が市から指定管理者として選定され運営しているデイサービスセンターや老人福祉センター、市から委託を受けて運営している地域包括支援センター(おおつゴールドプランでは「あんしん長寿相談所」という。)の運営方針が示されている。

おおつゴールドプラン 2021 は社会福祉事業団の今後の運営方針を大きく左右するものであり、社会福祉事業団は現状、市の指定管理者や委託業者として、おおつゴールドプラン 2021 で示された施策の多くを現場で担っている団体である。なお、おおつゴールドプラン 2021 における特別養護老人ホームの整備目標については、下表のとおりである。

(図表 61 おおつゴールドプラン 2021 の入所・居住系サービスの整備目標)

(単位：人)

区分	令和 2 年度	第 8 期計画期間 (新規整備分)	令和 5 年度末の 目標
①介護老人福祉施設 (特別養護老人ホーム)	1,384	180	1,564

(出所 大津市「ゴールドプラン 2021」令和 3 年 3 月)

高齢者社会への対応として市内の特別養護老人ホームの 180 人の定員増は望ましいことであるが、現在 114 人の定員を有する榛原の里の維持・充実も重要な課題である。社会福祉事業団ではこの整備目標について、「待機者が相当数いるため、定員増による直接的な影響はないが、業者が増えることにより介護人材確保に長期的な影響が出ることも考えられる」と分析している。

一方、社会福祉事業団においても、同時期に中期計画を策定しているが、策定時において市へのヒアリング、協議や相談等がなかったとのことである。しかし、中期計画の「第 3 期中期計画 資金収支推移予想」では、デイサービスセンターや老人福祉センターの指定管理期間が令和 4 年度までにかかわらず、下表のとおり令和 5 年度も令和 4 年度以前とほぼ同額の収入があると計画されている。

(図表 62 社会福祉事業団の中期計画における資金収支推移予測)

(単位：百万円)

		R1 決算	R2 見込	R3 予算	R4 予想	R5 予想	備考
事業活動収入	榛原の里	549	564	605	605	605	
	訪問	286	303	305	308	308	
	居宅・包括	92	132	144	146	146	
	老福・通所	410	421	423	423	423	
	その他	40	36	38	38	38	
	小計	1,377	1,456	1,515	1,520	1,520	
施設整備等補助金収入		20	20	20	20	20	榛原の里大規模修繕関係
その他収入		10	6	6	7	7	
収入合計		1,407	1,482	1,541	1,547	1,547	

人件費支出	1,016	1,054	1,097	1,099	1,100	
固定資産取得支出	30	30	30	30	30	榛原の里大規模修繕関係
コロナ感染対策支出		38				
その他支出(事務費・事業費)	365	397	405	405	405	
支出合計	1,411	1,519	1,532	1,534	1,535	
資金収支差額	▲4	▲37	9	13	12	

(出所 社会福祉事業団「中期計画」令和3年3月)

社会福祉事業団において、従来どおり非公募により同じ施設を一括して指定管理者として選定されることを目標とすることに問題はないと思われる。しかし、市の事業レビュー結果に基づく事業改善計画では次期指定管理の仕様の見直しも示されており、入浴事業の廃止に向けた検討がなされていることから、従来どおりの指定管理料が維持できるかどうかは不透明であるといえる。

社会福祉事業団としては、令和5年度も過年度と同様の収入を維持することを目的とするのであれば、市へのヒアリングや協議を実施した上で、中期計画本文中において、これらの指定管理者に引き続き選定されるための経営努力や指定管理者に選定されなかった場合の自主事業の確保等の施策についても記載すべきであった。

社会福祉事業団の副理事長に市の健康保険部長が就任し、定期的に市と社会福祉事業団が協議を行うなど一定の連携が認められるが、中期計画策定におけるプロセスを見ると適切な連携があるとは認められない。今後のゴールドプラン、中期計画策定時には両組織においてヒアリングや協議を十分に実施する等適切な連携を実施されたい。

⑫ 課税仕入れに係る消費税額の計算誤りについて（意見4-8）

令和2年度の消費税申告書及び付表を閲覧したところ、以下の計算誤りが発見された。

まず、旧税率8%に係る課税仕入れに係る消費税額の計算において、課税仕入れに係る支払対価の額（税込み）に6.3/108を乗じなければならないところ、6.3/110を乗じて計算されており、課税仕入れに係る消費税額が少なく計算されていた。

次に、軽減税率8%に係る課税仕入れに係る消費税額の計算において、課税仕入れに係る支払対価の額（税込み）に6.24/108を乗じなければならないところ、6.24/110を乗じて計算されており、課税仕入れに係る消費税額が少なく計算されていた。

こうした計算誤りの原因は、申告に係る計算を主としてエクセルで行っていることによる単純ミスとのことであった。

その結果、消費税納税額が若干ではあるが増加したものと考えられる。社会福祉事業団は、こうした単純ミスを未然に防ぐため、担当者とは別の職員のチェックを受けるなどの対応を検討するとともに、次年度以降、計算式を修正し申告する必要がある。

⑬ 消費税計算における課税売上割合の端数処理について（意見 4－9）

現在の社会福祉事業団の収入の大部分は非課税売上である介護関連事業からのものであり、社会福祉事業団の課税売上割合は 95%未満となっている。この場合、消費税法上仕入に係る消費税額を全額控除できないため、仕入控除税額の計算方法は個別対応方式又は一括比例配分方式のいずれかを選択して消費税を計算することとなる。

この点、社会福祉事業団は過年度から継続して一括比例配分方式で消費税の計算を行っており、この場合の消費税の納付額の計算方法は概ね下記のとおりである。

- ① 納付税額＝課税売上に係る消費税額－仕入税額控除
- ② 仕入税額控除＝課税仕入等に係る消費税額×課税売上割合
- ③ 課税売上割合＝(課税売上+輸出免税売上)/(課税売上+非課税売上+輸出免税売上)

課税売上に係る消費税額や課税仕入等に係る消費税額が所与である場合、①と②から、課税売上割合が大きいほど、納付税額が少なくなるといえる。また、③に課税売上割合の計算を示しているが、計算式の特質上、通常端数が生じることとなる。国税庁の質疑応答事例によれば、課税売上割合についてはその端数処理は行わないことになっているが、任意の位以下の端数を切り捨てた数値によって計算しても差し支えないこととされている。

一般的に、任意の位で切り捨てた場合は、課税売上割合は小さくなるため、納税者の不利になり、社会福祉事業団の令和 2 年度申告時においてもそのような状況であった。しかしながら、社会福祉事業団は課税売上割合の小数点以下第 3 位を切り捨てた数値を用いて消費税を計算していた。具体的には、0.038977…を用いず 0.03 を用いており、意見 4－8 の指摘と合わせて修正された場合、令和 2 年度の申告において、30 万円程度の納税額の減少が見込めたと考えられる。次年度以降は、課税売上割合の端数処理を行わずに消費税計算を行い、少しでも納税額を抑えることを検討されたい。

⑭ 木戸交流センターの貸室業務の稼働率向上に向けた取組みについて（意見 4－10）

木戸交流センターの貸室別稼働率は次のとおりとなっており、意見 4－6 で記載されているふれあいプラザの稼働率を大きく下回っている。

（図表 63 木戸交流センターの貸室別稼働率一覧表（一部抜粋））

	集会室(1)	集会室(2)	和室(1)	和室(2)	調理実習室	平均稼働率
令和 2 年度	3.7%	7.0%	13.4%	3.8%	0.2%	5.6%
令和元年度	9.8%	10.1%	19.4%	9.0%	3.0%	10.3%

（出所 社会福祉事業団の資料より監査人作成）

一見すると、令和元年度においては、ふれあいプラザの平均稼働率の5分の1程度、令和2年度では新型コロナウイルス感染症感染拡大の影響もあり10分の1程度の水準にとどまっている。しかしながら、稼働率の算出方法がふれあいプラザ貸室業務と次のとおり異なっており、単純比較できない状況とのことであった。

(図表 64 ふれあいプラザと木戸交流センターの稼働率の算定方法)

場所	稼働率の算出方法
ふれあいプラザ	①午前9時～午後1時 ②午後1時～午後5時 ③午後5時～午後10時 の3区分で貸室が実施されている関係で、各区分で使用が少しでもあればその区分での稼働率は100%として算出される。
木戸交流センター	午前9時～午後10時までの間、1時間単位で貸室が実施されている関係で、貸室時間合計をセンターの開館時間(午前9時～午後10時までの13時間)で除して稼働率が算出される。

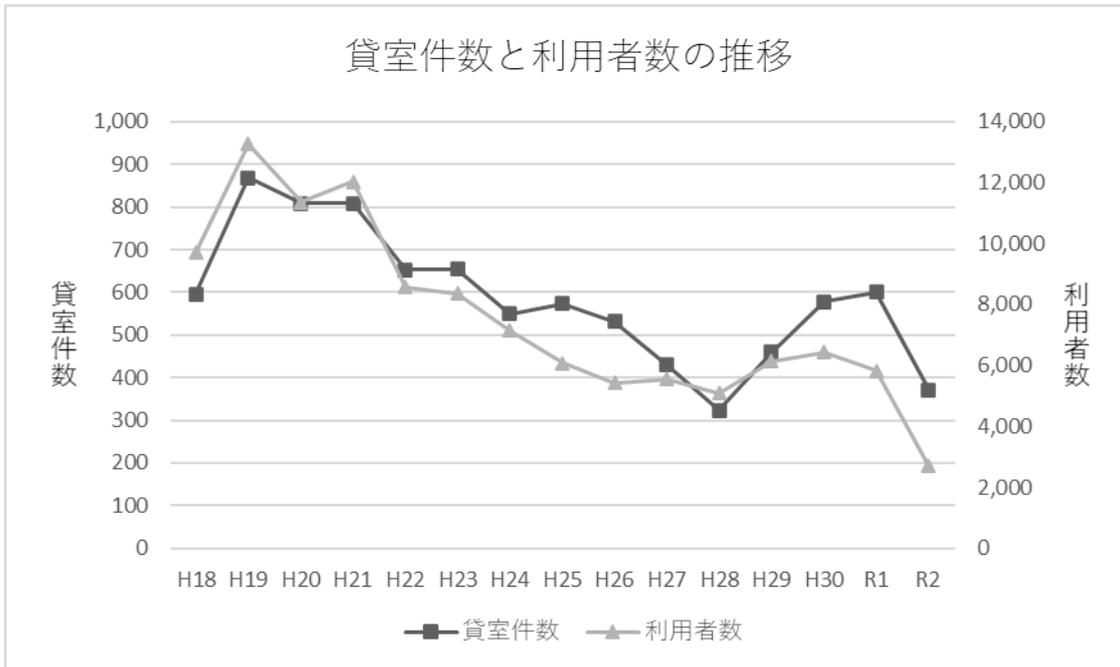
(出所 市の資料より監査人作成)

以上のような算出方法となっているため、たとえば、ふれあいプラザで①、②、③の時間帯でそれぞれ1時間ずつ貸室がなされた場合、その日の稼働率は100%となるのに対して、木戸交流センターで3時間貸室がなされた場合の稼働率は $3 \div 13 = 23.1\%$ となる。

それぞれの部屋の貸出方法が異なるため稼働率の算出方法が異なるとはいえ、木戸交流センターの稼働率は、ふれあいプラザのそれより低い状況である。たとえば、ふれあいプラザと同程度で稼働率を算出するため、木戸交流センターの稼働率を3分の13倍したとしても、平均稼働率は令和2年度で24.3%となる。

また、木戸交流センターの過去15年間の利用状況は下表のとおりであり、平成19年度のピーク時から減少傾向となっており、新型コロナウイルス感染症感染拡大による影響で令和2年度の減少幅が一段と顕著な中、今後の施設の有効活用は一つの課題となつつある。

(図表 65 木戸交流センターの貸室件数と利用者の推移)



(出所 社会福祉事業団の資料より監査人作成)

確かに木戸交流センターは市街地に立地しているわけではなく、ふれあいプラザよりも利便性に劣る場所にあると言わざるを得ないものの、地域住民のニーズを汲み取りながら貸室件数(利用者数)や稼働率を上げることにより施設利用料収益の増加を図ることは重要である。また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、人が集まることの考え方が変化している中、その変化を分析し、今後の貸室に反映させる必要もあると思われる。

そこで、所有者である市は、地元住民に当該施設のあり方や施設利用の方法についてアンケートを取るなどし、その結果を社会福祉事業団と協議しながら双方の役割分担を踏まえ、市と社会福祉事業団とが一体となって稼働率向上に向けた取組みを一層強化すべきである。

⑮ 経営改革会議の発足について(意見4-11)

社会福祉事業団は、令和3年12月に経営改革会議を発足した。職員を横断的に招集したり、社会福祉事業団外部からも委員を招集したりしながら、主として現場からの意見の汲み上げや業務効率化のアイデアを共有すること等を目的として、現場が主体となり短期的な観点から社会福祉事業団の運営状況の改善につなげるためである。しかしながら、当該会議のメンバーに市は入っていないとのことであった。社会福祉事業団によれば、市への参画を依頼していない理由は榛原の里の施設維持をどうするか等、中長期的な問題を話す場ではないからとのことである。

一方で、市は社会福祉事業団の100%出資者であり、社会福祉事業団が健全で自主的・自律的な運営ができるよう必要な情報提供や提案を行い、サポートを継続していく責務がある。社会福祉事業団も市の協力を得ながら中長期的な視点から市と連携して経営改善計画を策定し実行する必要がある。

確かに会議の内容によっては、市が参加しない方が社会福祉事業団内部での議論が活発に行えるような議題もあるとは考えられる。しかしながら、市と社会福祉事業団は協働して地域の福祉施策に取り組んできており、今後の厳しい経営環境を考えると、より一層の相互の情報共有が求められる。そのためには、社会福祉事業団は経営改革会議後に市へ議事録を共有するというだけでなく、議題によっては、必要に応じて当該会議への市の参加を打診することが求められる。また、市も必要ある時には、積極的に経営改革会議へ参加するなどし、今まで以上に市と社会福祉事業団が一体となり、福祉に関する施策を進めていくことを検討されたい。

5. (公社)びわ湖大津観光協会

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(公社)びわ湖大津観光協会
所管課	産業観光部観光振興課
代表者名	会長 中野 道夫
所在地	大津市御陵町2番3号
設立年月日	昭和26年7月18日(旧大津市観光連盟設立)
基本財産	33,086千円
市出資額(出資比率)	— (0%)
設立目的	市及びその周辺地域における観光資源の開発、観光施設の整備及び観光客の誘致促進を図り、観光事業の健全な発展と観光を通じて地域経済の活性化及び文化の振興並びに国際親善に寄与することを目的とする。
事業内容	①観光誘客・情報発信事業 ②インバウンド事業 ③物産振興事業 ④広域観光連携事業 ⑤地域観光協会連携事業 ⑥観光案内所運営事業 ⑦収益事業
その他補足情報	旧大津市観光連盟設立後、平成2年12月20日に社団法人として設立し、平成24年4月1日に公益社団法人に移行した。

② 設立経緯等

戦後、いち早い地域の経済復興のため、市観光課内に旧大津市観光連盟が設立された。その旧連盟の事業内容が市補助事業及び委託事業が大勢を占めていることもあり、また自主的な団体の運営を図るため、公益法人として法人格を取得し、その後、平成24年には公益社団法人に移行し、公益性の高い法人としての社会的な信用を獲得しつつ、市の観光振興に寄与している。

③ 組織の状況

ア. 役職員

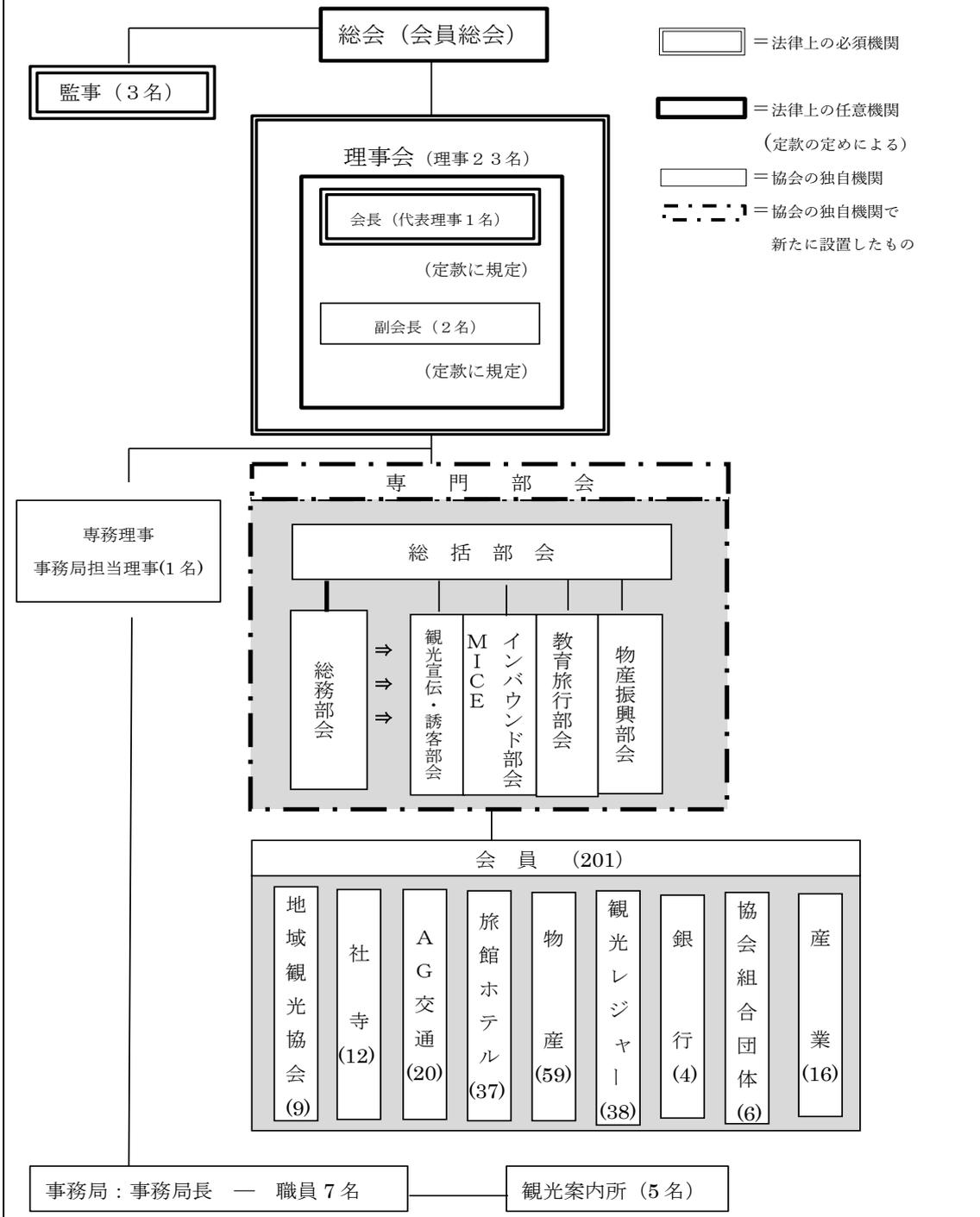
役員			職員							合計	
			正規職員				嘱託職員				臨時職員
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
-	-	-	3	-	-	-	3	-	1	-	7

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図

令和3年4月1日現在

(公社) びわ湖大津観光協会の組織体系図



④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成30年度	令和元年度	令和2年度
貸借対照表	資産合計	48,100	44,571	44,580
	負債合計	13,755	11,485	10,830
	正味財産	34,345	33,086	33,750
正味財産増減 計算書	経常収益	122,240	103,086	114,405
	当期正味財産増減額	1,769	△1,259	663
	当期末正味財産残高	34,345	33,086	33,750

令和元年度において資産合計及び負債合計が大きく減少しているが、これは退職金の支払を実施したことにより、退職給付引当資産及び退職給付引当金がそれぞれ19,476千円減少したことによる影響である。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成30年度	令和元年度	令和2年度
補助金	74,610	64,545	52,132
指定管理料	—	—	—
受託料	14,703	12,697	22,938
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

令和2年度の補助金及び受託料の内訳は、以下のとおりである。

ア. 補助金

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
(公社)びわ湖大津観光協会 運営事業	38,129	びわ湖大津観光協会の運営に関する事業
地域観光振興事業	1,317	各地域の観光協会により市内で開催される観光推進・誘客事業
びわこ花噴水運転事業	4,234	市におけるびわこ花噴水の運転事業

びわ湖大津夏まつり事業	134	市及びびわ湖大津観光協会が参画する実行員会等により、開催される全市的な規模のまつりを開催する事業
ライトアップ事業	4,618	大津の豊かな自然と歴史ある建造物をライトアップする事業
大津志賀観光振興推進事業	2,067	滋賀県及び県内他市町と連携し、広域観光を推進するためのイベントや観光 PR 及び誘客・受入れ対策事業
その他	1,630	5 件
計	52,132	

イ. 受託料

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
観光案内所管理運営業務	9,351	石山駅、堅田駅等にある観光案内所の運営業務
GOTO トラベルに伴う地域共通クーポン活用促進業務	5,000	「GOTO トラベル地域共通クーポン利用促進サイト」の効果的なアクセス数増加を目指すための SEO 対策及び「びわ湖大津トラベルガイド」の運営業務
旧竹林院ライトアップ事業のための演出、照明器具設置等業務	3,000	国の新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金を活用した新規事業
大津市観光ホームページ運営等業務	2,305	ホームページの運営業務
その他	3,282	3 件
計	22,938	

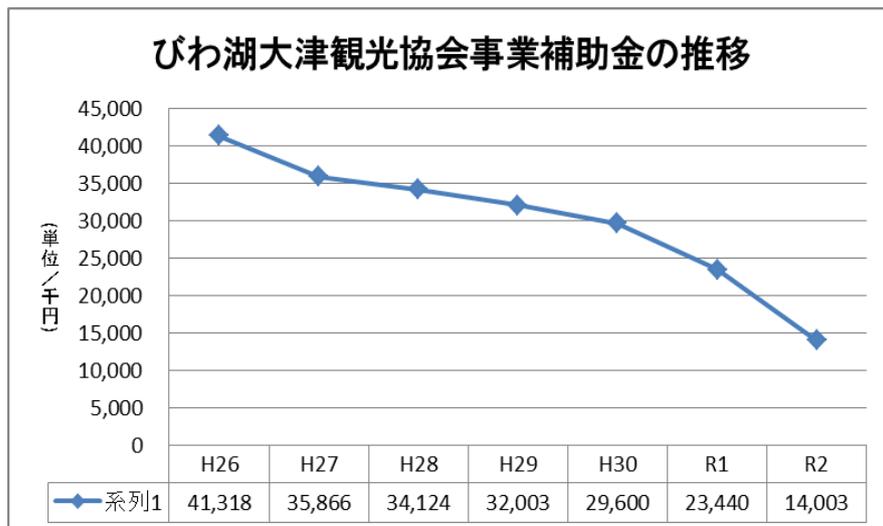
⑥ 外郭団体における現状分析

ア. 補助事業

びわ湖大津観光協会への補助金については、市の「大津市補助制度適正化基本方針」等に基づき、平成 26 年度以降、随時見直しを行ってきている。

びわ湖大津観光協会への事業補助金の推移は、下図のとおりである。

(図表 66 びわ湖大津観光協会への事業補助金の推移)



(出所 びわ湖大津観光協会資料より監査人作成)

びわ湖大津観光協会の事業補助金のうち、「びわ湖開き事業補助金」及び「秋の観光イベント協賛事業補助金」については、協会の自主財源で実施するよう平成 30 年度に協議を行い、令和元年度以降、交付実績はない状態である。また、「地域観光振興事業補助金」についても、同じく平成 30 年度に補助率の 10%削減に関する協議・調整を行い、令和元年度から実施した。

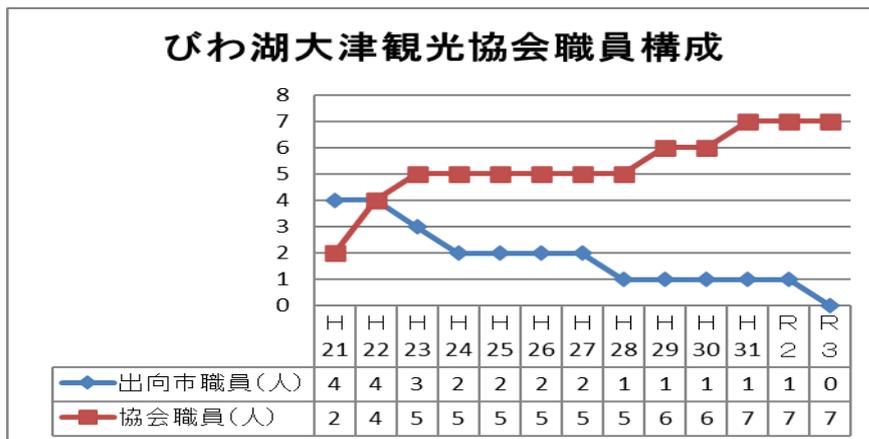
「観光パンフレット制作事業補助金」については、令和元年度予算額から対前年比で 25%補助金の減額を行った。なお、「ライトアップ事業補助金」については、当初満額補助であったものを平成 26 年度から毎年 10%ずつ段階的に引下げ、平成 29 年度に現在の 2/3 以下の補助率とした。

イ. 市からの派遣職員の推移

昭和 26 年に現公益社団法人の元となる任意団体「大津市観光連盟」が発足し、平成 2 年に前身となる社団法人大津市観光協会となった。その後、平成 17 年に「大津観光維新」として市と協会の間で重複する業務の整理等を実施し、市からの業務移管を行ったことから観光協会の事業規模が拡大した。これを受け、市からの派遣職員が 3 名となった。

その後、平成 22 年度包括外部監査における派遣職員人件費に対する指摘等を受け、令和 2 年度末までの 10 年間で OB 職員を含めた市からの派遣職員を順次廃止した。

(図表 67 びわ湖大津観光協会職員構成の推移)



(出所 びわ湖大津観光協会資料より監査人作成)

(2) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について（意見5-1）

びわ湖大津観光協会は市から独立した法人であり、法令等に基づき設置する監事等により、法人内部でガバナンスのチェックをすることが前提であるが、市は補助金の交付等による財政的な関与を行っており、びわ湖大津観光協会の経営状況は、市の財政や公的サービスの提供に少なからず影響があることから、市は法人の自立性を尊重しつつ、その経営状況の健全性等について適宜確認する必要がある。また、市は一定期間ごとに社会経済情勢の変化を踏まえ、びわ湖大津観光協会について外郭団体としての存在意義や設立目的の達成状況を確認するとともに、市の財政的関与の妥当性について点検する必要がある。

しかしながら、市では外郭団体を包括的にモニタリングするような仕組みは特に定められていないことから、所管課においても、びわ湖大津観光協会に対して中期計画の策定、予算実績比較分析等を行い、翌事業年度以降へのフィードバックに役立てる資料の作成を積極的に要求することはなく、公式的にはそのような資料はない状況が確認された。

びわ湖大津観光協会に対するモニタリングについては、市所管課による外郭団体の経営の健全性、効率性、透明性、信頼性のモニタリングを每期実施するとともに、中期計画の最終年度等3年から5年ごとのタイミングで外郭団体としての適合性、財政的関与の妥当性、事務執行の適法性等を総点検する等により確認すべきである。

今後においては、市は外郭団体への関与のあり方について市の方針を明確化するとともに、モニタリングに係るガイドライン等を作成し、その経営状況の健全性等を確認できる仕組みを整備、運用する必要がある。

② 地域観光振興事業の事実確認手続について（意見5-2）

地域観光振興事業の各種イベントに関する実施結果については、市は所定の書式による結果報告書及び支出に関する帳票において確認しているが、実際にイベント等の開催事実を所管課として確認する仕組みが存在しておらず、事後的に開催事実の確認が可能な資料が存在していない状況が確認された。

補助金を利用したイベント等の開催時においては、内部統制の観点から市が事後的に開催事実の確認を実施していることを疎明できるよう、所管課において確認した事実について報告書等を作成し、事実を確認したことを証明する資料を保存しておく必要がある。

③ 支払金額の確認方法について（意見5-3）

市はライトアップ事業補助金の実績確認作業において会計帳簿及び支払金額確認資料を照合しているが、その中のライトアップ事業者へ支払った5,500,000円の支出について、支払金額確認資料が請求書ではなく銀行の送金資料が添付されており、当該資料で会計帳簿のチェックが実施されていた。

しかしながら、銀行の送金資料の支出額は他の支払と合算して記載されているため、帳簿計上額と一致しておらず、また請求書についても確認がなされていない事実が見受けられた。

実際の請求書を確認したところ帳簿計上額と銀行の支払金額の内訳と一致しており問題はなかったが、会計帳簿の適正性を確認する方法としては、必要に応じて銀行の支払資料だけではなく請求書の確認を実施する必要がある。

今後においては特に金額の大きいものについては、市は請求書を確認するとともに銀行等の支払事実の確認を合わせて実施し、適切な管理の実施が求められる。

④ 再委託手続について（意見5-4）

びわ湖大津観光協会が市から受託した「旧竹林院ライトアップ委託事業」、「GOTO トラベルに伴う地域共通クーポン活用促進業務」及び「大津市観光ホームページ運営等業務」の三つの事業において他の業者に業務の一部を再委託しているため、当該再委託に際し再委託に係る承諾依頼書が作成・提出されている。しかしながら、再委託理由については事前口頭説明により判断されるにとどまり、承諾依頼書に明記されていないため、後日において当該再委託が適切であったかどうかの確認が困難な状況が見受けられた。

このような状況となった主な理由としては、市において再委託に関する手続きの規定、ガイドライン等が整備されておらず、再委託手続が各所管課の判断で実施されていて、承諾依頼書に再委託理由の記載を求めることとされていないことが挙げられる。

今後においては、再委託の承認時に再委託が適切であるかどうかの判断に資するとともに、後日において当該再委託が適切であったかどうかの確認ができるよう、市は承諾依

頼書の記載内容に再委託理由の記載項目を追加するとともに、再委託手続についてルールを明確化する必要がある。

⑤ 大津市サテライト観光案内業務における議事録の作成について（意見5－5）

大津市サテライト観光案内業務における実施計画予定表（案）と実績報告書を比較したところ、予定と実績で実施場所の相違が見受けられた。仕様書を確認したところ、実施場所及び実施時期は市と協議の上決定するとされているが、当該協議決定された議事録等が保存されておらず、仕様書どおりに協議されたかどうかの確認が困難な状況が見受けられた。

このような状況が生じた主な原因は、過去から口頭による承認で実施していたこと及び新型コロナウイルス感染症の影響により各種イベントの中止や変更が多数生じたことから、臨機応変に対応する必要があり、協議内容を記録することを失念していたことによるものである。

今後においては、市は仕様書に従って適切に業務が実施されていることを疎明するための資料として、協議内容について議事録を作成し、保存すべきである。

6. 浜大津都市開発（株）

（1）外郭団体の概要（令和3年4月1日現在）

① 概要

項目	内容
団体名称	浜大津都市開発（株）
所管課	都市計画部都市魅力づくり推進課
代表者名	代表取締役社長 藤井 節治
所在地	大津市浜大津四丁目1-1明日都浜大津4階
設立年月日	平成9年5月27日
資本金	53,000千円
市出資額(出資比率)	13,500千円(25.4%)
設立目的	市が浜大津地域の市街地再開発事業の核施設として整備した「明日都浜大津」における施設管理を行うとともに、将来にわたっての浜大津の活性化を担っていくことを目的として設立された。
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> ①不動産の管理運営業務 ②不動産の賃貸借の仲介斡旋業務 ③公共広場及び都市計画道路並びに公共駐車場の管理運営代行業務 ④ビルメンテナンス業務（清掃業務、警備業務、建物保守保全管理業務） ⑤建築資材、家具、家庭電気製品、室内装飾品、インテリア用品、冷暖房空調機器、厨房用品の販売業務 ⑥事務用品・機器の販売業務 ⑦切手、印紙、たばこ、書籍の販売業務 ⑧日用雑貨、清涼飲料水、乳製品の販売業務 ⑨店舗の販売促進の企画、事務、調査受託業務 ⑩都市再開発計画の企画、調査業務 ⑪飲食店、喫茶店、画廊、遊技場、プレイガイド、ショップの経営業務 ⑫広告及び宣伝の代理業務 ⑬総合リース業 ⑭前各号に附帯する一切の業務
その他補足情報	市の出資比率は25.4%であるが、浜大津都市開発は自己株式を保有しており、議決権比率は32.9%である。

② 設立経緯等

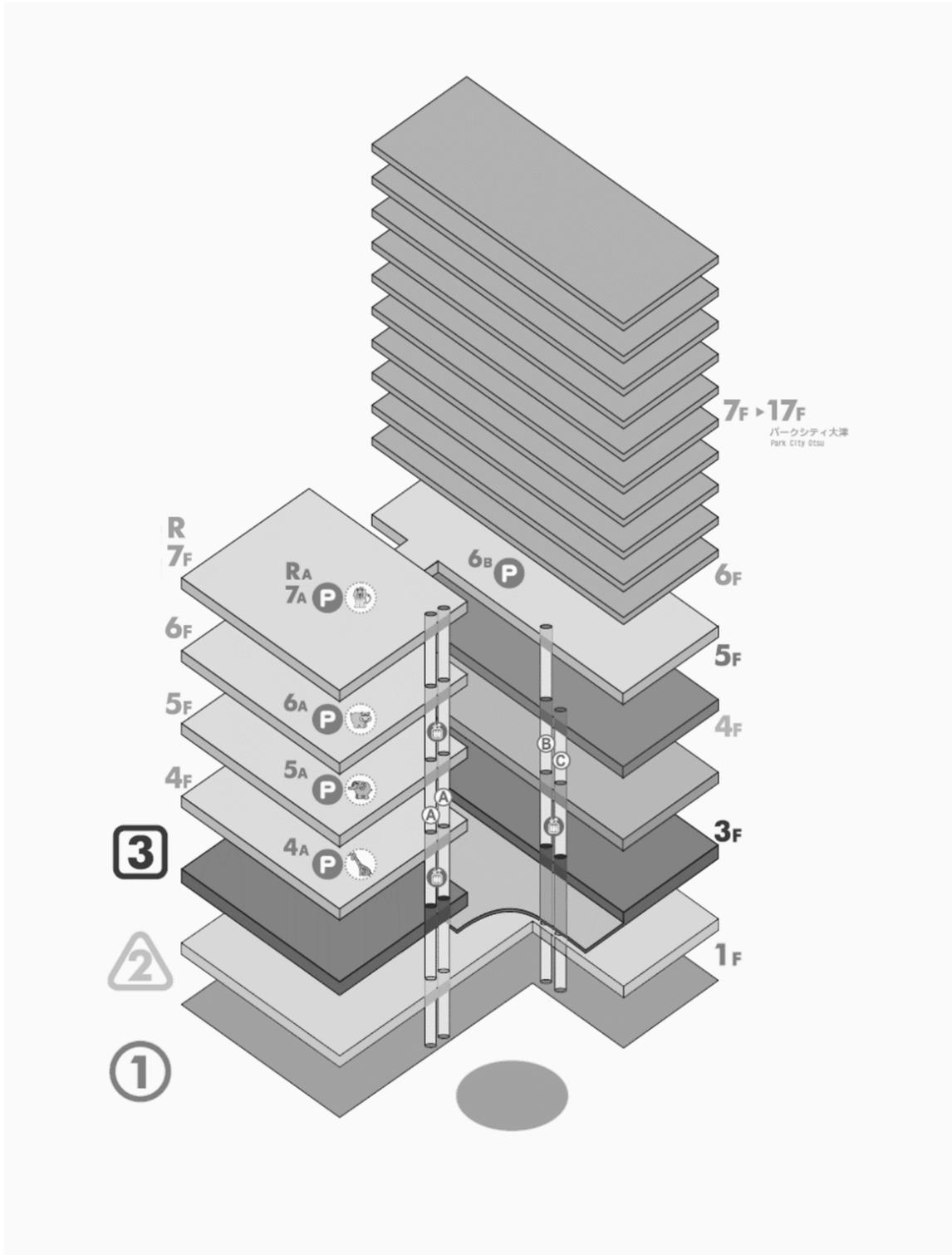
平成9年5月、資本金47,000千円で設立。市の出資額は7,500千円（出資比率15.9%）
平成10年3月、市による6,000千円の追加出資により資本金は53,000千円となる。市の出資額の合計は13,500千円、出資比率は25.4%となる。
同年同月、「明日都浜大津」が完成し、施設管理業務及び駐車場管理業務を開始
平成18年4月、明日都浜大津公共駐車場他の指定管理業務を受託（平成31年3月まで）

③ 「明日都浜大津」の建物概要

名称	明日都浜大津（住宅部分：パークシティ大津）
主要用途	店舗・事務所・公共公益施設・共同住宅・駐車場
所在地	大津市浜大津四丁目1-1
敷地面積	7,270.66 m ²
建築面積	6,247.16 m ²
延べ面積	39,157.05 m ² （駐車場面積及び附帯施設面積を含む延床面積49,205.94 m ² ）
構造	鉄骨鉄筋コンクリート造（一部鉄骨造）
規模	地下1階・地上17階・塔屋2階

※専有区画については、市が他者と共有している区画と市が100%所有している区画がある（市は住宅部分を所有していない。）。なお、「明日都浜大津」の全専有区画を平均すると市の所有割合は約54%である（住宅部分を除く。）。

「明日都浜大津」



フロアガイド
【1F】 にぎわいと交流を生み出すフロア
男女共同参画センター／市民活動センター／教育相談センター／子ども発達相談センター／大津市保健所／大津市医師会／大津市歯科医師会／大津市薬剤師会／浜大津郵便局／ヤマグチ薬局／トーション・滋賀補聴器センター／ATM（京都信用金庫）／やきとり仁吉／うりずん／権兵衛
【2F】 すこやかで新しい暮らしを提案するフロア
総合保健センター／大津市国際親善協会／(株)滋賀リビング新聞社／リビングカルチャー倶楽部／(株)リビングプロシード／びわ湖ブルーエナジー(株)
【3F】 子ども・子育てを応援するフロア
大津市公園緑地協会／総合保健センター乳幼児健診室／あすここクリニック／子育て総合支援センター ゆめっこ／浜大津保育園
【4F】 学びのフロア
大津市ふれあいプラザ／大津市消費生活センター／大津市地球温暖化防止活動センター／大津市障害者虐待防止センター 〈事務所〉滋賀県石油商業組合／松栄(株) 京滋営業所／浜大津都市開発(株)
【5F】 相談のフロア
大津市老人クラブ連合会／大津市ふれあいプラザ／大津市社会福祉事業団／大津市社会福祉協議会／中あんしん長寿相談所（中地域包括支援センター）
【6F】 明日都浜大津公共駐車場（4F～屋上）
【7F～17F】 パークシティ大津

（出所 浜大津都市開発のホームページ）

④ 「明日都浜大津」の経緯

昭和59年11月、浜大津地区市街地再開発協議会発足
平成2年2月、都市計画決定
平成2年12月、浜大津駅前B地区市街地再開発組合設立
平成7年11月、建設工事着工
平成10年3月、建設工事完了。事業協力者である(株)十字屋が中核店舗として浜大津OPAオープン
平成16年3月、近隣の商業施設との競合などによる経営不振のためOPAが撤退。市に床権利が寄附される。
平成17年10月、2階・3階改修工事
平成17年12月、市による部分利用開始（国際交流サロン）
平成18年1月、1階改修工事

平成 18 年 4 月、リニューアルオープン。育児施設・ショールームなどが入る公共的施設に
模様替え

平成 18 年 12 月、コジマNEW大津店オープン

平成 24 年 9 月、コジマNEW大津店撤退

平成 27 年 2 月、市保健所事務所機能を集約

令和 3 年 11 月現在、公共的施設として保健所や保育園などが入居

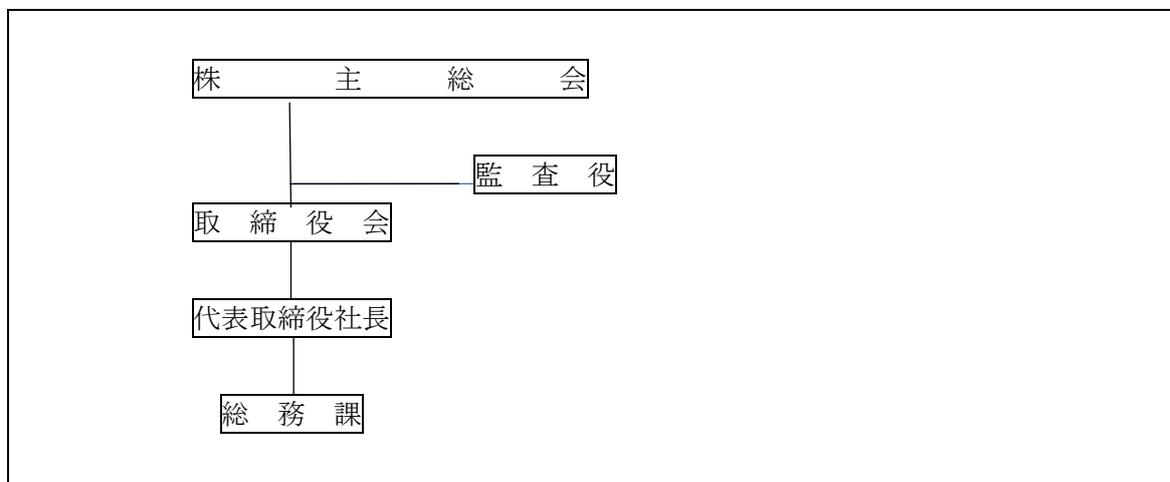
⑤ 組織の状況

ア. 役職員（令和 3 年 4 月 1 日現在）

役 員			職 員							合 計	
市退 職者	市職員	その他	正規職員				嘱託職員		臨時 職員		
			団 体 職 員	市 退 職 者	市 職 員	そ の 他	団 体 職 員	市 退 職 者		そ の 他	
—	—	1	—	—	—	2	—	—	—	3	6

※役員は取締役又は監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図（令和 3 年 4 月 1 日現在）



⑥ 財務状況

（単位：千円）

項目		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
貸借対照表	資産合計	356,725	356,499	362,555
	負債合計	38,162	32,857	35,811
	純資産	318,562	323,641	326,744

損益計算書	売上高	400,415	305,550	303,809
	経常利益	18,848	6,274	4,831
	当期純利益	12,786	5,079	3,102

※平成 30 年度の売上には、同年度を最終年度とする 5 か年の明日都浜大津公共駐車場他の指定管理料 91,507 千円を含む。なお、平成 31 年度を開始年度とする 3 か年の明日都浜大津公共駐車場他の指定管理者については、市による公募の結果、他社が選定されている。

⑦ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
補助金	—	—	—
指定管理料	91,507	—	—
受託料	9,136	8,816	4,619
受取家賃等	135,475	132,795	133,273
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務保証に係る債務残高	—	—	—
備考			

※ 1 指定管理料は、平成 30 年度で終了した明日都浜大津公共駐車場他の指定管理による収入である。

※ 2 受取家賃等は、「明日都浜大津」について市以外の者の持分を浜大津都市開発が一括して借り上げ、市に転貸を行い、市から家賃を受け取っているものである。

令和 2 年度の受託料の内訳は以下のとおりである。

ア. 受託料

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
明日都浜大津及び周辺施設の清掃他管理業務 他	3,983	・明日都浜大津周辺及び公共広場の日常清掃及び定期清掃他
市営の月極駐車場の管理業務	636	・月極駐車場 7 ヶ所の管理
計	4,619	

⑧ 外郭団体における現状分析

ア. 施設管理業務

浜大津都市開発は、平成 10 年 3 月に「明日都浜大津」が完成して以降、「明日都浜大津」の施設部分について、保守点検、清掃、保安警備等の管理業務を明日都浜大津施設管理組合法人からの受託により行っている。住宅部分（パークシティ大津）の管理業務は行っていない。「明日都浜大津」の防災等の全体管理業務については、明日都浜大津全体管理組合からの受託により行っている。

「明日都浜大津」の施設部分は、市あるいは外郭団体が使用する内向区画（1 階・2 階・3 階の一部。市が他者と共有）、市以外の者が店舗として使用する外向店舗（1 階の一部。市以外の者が専有）、市以外の者が事務所として使用する事務所区画（4 階の一部。市以外の者が専有）、市あるいは外郭団体が使用する公共公益施設（1 階・4 階・5 階・6 階の一部。市が専有）、明日都浜大津公共駐車場（4 階・5 階・6 階の一部。市が専有）から構成されている。内向区画については、市以外の者の持分を浜大津都市開発が一括して借り上げ、市に転貸を行い、市から家賃を受け取っている。市は内向区画を保健所・教育相談センター・総合保健センターなどで使用している。

イ. 駐車場管理業務

浜大津都市開発は設立以降、平成 17 年度まで市営の公共駐車場の管理業務を委託契約により行っていた。平成 15 年 9 月、「地方自治法の一部を改正する法律」の施行により、公の施設の管理制度が改められ、「指定管理者制度」が創設された。これにより従来、公共団体、公共的団体、市の出資法人の一部に限られていた委託先の対象が広く民間企業や各種法人にも認められることとなった。市においても、多様化する住民ニーズにより効果的・効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用し、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減を目的として平成 17 年 11 月に公人屋敷で初めて指定管理者制度が導入された。

平成 18 年度に、市営の公共駐車場の管理業務にも指定管理者制度が導入され、浜大津都市開発が公募により指定管理者に選定され、平成 20 年度までの 3 年間、業務を行った。その後、平成 21 年度から平成 25 年度までの 5 年間と平成 26 年度から平成 30 年度までの 5 年間も公募による指定管理者に選定され、継続的に業務を行っていた。

しかし、平成 31 年度から令和 3 年度までの 3 年間については、公募に応じたが指定管理者に選定されなかったため、業務を行っていない。なお、公募の結果、令和 3 年 10 月 6 日に、令和 4 年度から令和 8 年度までの 5 年間について、市営の公共駐車場の指定管理者の第 1 順位の候補者に選定された。また、平成 16 年 4 月から、市営の月極駐車場の管理業務を開始している（令和 2 年度を除く。）。

ウ. 外郭団体の管理運営

令和3年4月1日現在の浜大津都市開発の役員は、取締役3名、監査役2名である。取締役のうち、代表取締役社長以外の取締役2名はいずれも非常勤で、市の元会計管理者と江若交通(株) (地権者、京阪グループの陸運業を営む会社) の社長である。監査役2名はいずれも非常勤で、市産業観光部長(会計管理者在任中に就任) と市の元会計管理者である。

(2) 監査の結果及び意見

① 役員退職慰労引当金の計上について(結果6-1)

令和3年5月期決算の計算書類の個別注記表には、重要な会計方針に係る事項に関する注記(3) 引当金の計上基準として、次のとおり記載されている。

『貸倒引当金 債権の貸倒れによる損失に備えるため、一般債権については法人税法の規定による法定繰入率により計上しております。

退職給付引当金 役員及び従業員の退職給付に備えるため、当期末要支給額を計上しております。』

経理規程には、貸倒引当金に関する規定(第19条)がある。退職金については、退職金規程により支給する旨の規定はあるが、経理規程には、退職給付引当金に関する規定はなかった。経理規程や退職金規程は会社設立時に規定され施行されている。退職給付引当金についての会計処理は平成18年度から開始されているが、これは、浜大津都市開発が計算書類を作成する際に準拠している中小企業の会計に関する指針が平成17年8月1日に制定されたことがきっかけである。本来は平成18年度までに経理規程を改定し、退職給付引当金に関する規定を追加すべきであったが、これに気付かず、今回の指摘により令和3年9月14日付け改定が行われた。規程類の改定は、適時に行った上、改定後の規程類に従った対応を行うべきである。

一方、中小企業の会計に関する指針によれば、次のすべての要件に該当するものは、引当金として計上しなければならない。

- 1) 将来の特定の費用又は損失であること。
- 2) 発生が当期以前の事象に起因していること。
- 3) 発生の可能性が高いこと。
- 4) 金額を合理的に見積ることができること。

令和2年度に計上された退職給付引当金は8,004,900円で、このうち、従業員分は、3,004,900円、役員分は5,000,000円である。そもそも退職給付引当金は、従業員が将来退職する際に支給される退職給付債務を見積もり計上するものであり、引当金の計上要件のすべてを満たしている。

したがって、従業員分 3,004,900 円について計上することに問題はない。取締役又は監査役といった役員が退任する際に支給される退職慰労金は、株主総会での承認を経た上で支給される。役員分 5,000,000 円については、上記の 4 つの要件のうち、1) と 2) は満たしているが、3) と 4) についても満たしていれば、引当金を計上することが必要である。

浜大津都市開発においては、執行役員規程により、代表取締役社長が代表執行役員とされ(第 2 条)、退職慰労金は、正規従業員の退職金規程の定めに基づき(第 17 条)とされている。また、過去の役員退職慰労金については、執行役員規程に基づいて支給されている。したがって、役員分 5,000,000 円についても、上記の 3) と 4) の要件も満たしており、引当金を計上することは妥当である。

しかし、退職給付引当金は、従業員に対して将来支給する退職給付についてのみ計上するものであり、役員退職慰労金について計上する引当金については、退職給付引当金とは別に、役員退職慰労引当金という科目で計上すべきである。このため、注記(3)引当金の計上基準においても、退職給付引当金とは別に、役員退職慰労引当金についての記載を行った上、退職給付引当金については、従業員のみを対象とした記載とすべきである。

中小企業の会計に関する指針には、役員退職慰労引当金に関する明確な規定はなく、「貸借対照表の例示」にも固定負債の科目に「役員退職慰労引当金」は記載されていない。このことは、一般的な中小企業においては、役員退職慰労引当金の計上を想定しないことによるものと思われる。この点、浜大津都市開発においては、役員退職慰労引当金を計上すべき状況にあり中小企業の会計に関する指針を踏まえ、引当金の計上を行っていたが、その前提となる規程の改定が必要なこと、役員退職慰労引当金の計上に関して計算書類における貸借対照表での科目表示と、個別注記表の重要な会計方針に係る事項に関する注記の引当金の計上基準において、中小企業の会計に関する指針を斟酌したより踏み込んだ対応について適時に可能な体制の構築が必要である。

② 市と外郭団体との希薄な関係について(意見 6-1)

浜大津都市開発は、当初は資本金 30,000 千円、市の出資は 7,500 千円(出資比率は 25%)で設立される予定であったが、再開発地の地権者等の積極的な出資により資本金 47,000 千円となった結果、市の出資比率は 15.9%となった。その後、明日都浜大津公共駐車場他を同社に委託するに当たり、公の施設管理受託に伴う地方自治法の規定を充足するため、平成 10 年 3 月に市は 6,000 千円を追加出資した。この結果、資本金は、53,000 千円、市の出資は 13,500 千円、出資比率は 25.4%となった。浜大津都市開発は、市が資本金の 4 分の 1 以上を出資している団体の定義に該当するため、市の外郭団体となる。

浜大津都市開発の主な事業は、「明日都浜大津」における施設管理業務である。令和 2 年度の施設管理業務による収入のうち、施設管理受託業務による収入は 106,439 千円であるが、これは「明日都浜大津」の共同所有者が参加する管理組合から、浜大津都市開発

が業務委託を受けることによるものであり、市からの直接の収入ではない。また、受取賃料等 190,190 千円のうち 133,273 千円は、市の持分以外を転貸することによる収入を市から直接受け取るものである。この割合は 70.0%であるが、浜大津都市開発が一括して転貸借を行う都合上、形式的に取引相手になっていると考えると、浜大津都市開発が受取賃料等を市に依存しているということにはならない。

駐車場管理業務については、浜大津都市開発は、設立から平成 30 年度まで明日都浜大津公共駐車場他の管理業務を市から受託していた。平成 18 年度以降は明日都浜大津公共駐車場他について公募による指定管理者制度が導入されているが、平成 31 年度から令和 3 年度までは指定管理者に選定されなかったため、明日都浜大津公共駐車場他の駐車場管理業務は行っていない。

浜大津都市開発に対して、市はOBを含む市職員を派遣している。令和 3 年 8 月 17 日の定時株主総会後の役員は、取締役 3 名中 1 名が元会計管理者（非常勤）である。また、監査役 2 名のうち 1 名は元会計管理者（非常勤）で、1 名は市産業観光部長（非常勤）である。かつて市は、副市長 2 名が取締役に就任していたこともあるが、令和 2 年 8 月 26 日までに副市長である取締役はすべて退任している。

浜大津都市開発に対する従業員としての市職員（OBを含む。）の派遣の状況であるが、会社設立の翌年から 1、2 名を派遣し、課長から部長あるいは執行役員として業務に当たっていた。しかし、平成 27 年 3 月末で市職員（OB）の従業員としての派遣は終了している。

以上のように、浜大津都市開発は、市の外郭団体の二つの定義のうち、[1] 市が資本金の 4 分の 1 以上を出資している団体に該当するが、[2] 市が継続的に人的・財政的支援をしている団体には該当しない。浜大津都市開発が設立された目的は二つあり、一つ目は市が浜大津地域の市街地再開発事業の核施設として整備した「明日都浜大津」における施設管理を行うこと（施設管理目的）であり、二つ目は将来にわたっての浜大津の活性化を担っていくこと（浜大津地域の活性化目的）である。

浜大津都市開発は、市の主導によって設立されており、この二つの目的は、市が浜大津都市開発の活動を通じて達成しようとしたものである。施設管理目的については、「明日都浜大津」が完成して以来、現在に至るまで継続して達成されている。「明日都浜大津」の持分の過半数を市が所有しており、今後もこの目的を達成する必要がある。一方、浜大津地域の活性化目的については、浜大津都市開発に関しては、既に見失われていると思われる。

たとえば、第 2 期大津市中心市街地活性化基本計画（平成 25 年度～平成 29 年度）の総括資料の実施状況一覧の実施主体者に浜大津都市開発は入っておらず、平成 29 年度末に解散した大津市中心市街地活性化協議会にも含まれていなかった。また、同協議会の後続であるびわ湖大津まちづくり会議（平成 30 年度に発足し、令和 2 年度末にまちづくり大津に提言書を提出して解散）にも浜大津都市開発は入っていなかった。まちづくり大津が

今後は都市再生推進法人として市の指定を受け、市による浜大津周辺の活性化活動の補助的な役割を担うと思われる。

現状では、市と浜大津都市開発とは、「明日都浜大津」の過半数以上の所有権を有する所有者と施設管理者との関係と、筆頭株主と被投資会社との関係においては密接な関係を有しているが、それ以外の関係は希薄である。今後、市が浜大津都市開発に浜大津地域の活性化目的を期待せず、施設管理目的のみを求めるのであれば、浜大津都市開発を市の外郭団体と扱い続ける意義は乏しい。

現在は市からの出資比率の点で浜大津都市開発を外郭団体と扱う必要があり、市としては、外郭団体に対する管理を行うなどの関与が必要となっている。浜大津都市開発の財務内容は安定しており、「明日都浜大津」における施設管理業務を継続して行う限りは経営面での不安はなく、毎年度作成されている調査票においても、令和2年度及び令和3年度ともに、課題と対応方針に特段の記載はない。

このように、市が今後も浜大津都市開発に対する関与を継続する積極的な理由がないのであれば、市が所有する浜大津都市開発の株式を売却することにより、浜大津都市開発への市の出資比率を引き下げ、浜大津都市開発を市の外郭団体から除外し、一般の民間会社としての位置付けとすることで、市の事務の効率化を図るべきである。なお、市が保有する株式の一部を残すことも考えられるが、その際、出資比率だけでなく、議決権比率についても4分の1未満となるよう配慮することが望ましい。

③ 固定資産の表示と注記について（意見6-2）

令和2年度の計算書類の貸借対照表において、固定資産は、有形固定資産・無形固定資産・投資等の区分で次の科目名で表示されている。

(有形固定資産)

建物・構築物

建物附属設備

機械装置

車両運搬具

工具器具備品

土地

(無形固定資産)

電話加入権

ソフトウェア

(投資等)

長期預け金

浜大津都市開発の計算書類は、個別注記表に記載されているように、中小企業の会計に関する指針（最終改正、令和3年8月3日）によって作成することとされている。同指針の「貸借対照表の例示」によると、有形固定資産の科目は、建物・構築物・機械及び装置・工具、器具及び備品・土地である。会社においては、構築物の取得はなく、同指針の「貸借対照表の例示」に従えば、有形固定資産の区分での表示科目は、建物・機械装置・工具器具備品・土地とすべきである。また、建物・構築物と建物附属設備の帳簿価額は合算され、建物という科目で表示すべきである。

貸借対照表においては、有形固定資産の帳簿価額を記載するが、取得価額から減価償却累計額を控除する形式で記載する方法（間接法）と、取得価額から減価償却累計額を控除後で記載する方法（直接法）とがある。直接法を採用した場合は、個別注記表にて貸借対照表に関する注記として、有形固定資産の減価償却累計額を記載する必要がある。会社の個別注記表には、有形固定資産の減価償却累計額の記載がなく、注記の記載を行うべきである。

また、個別注記表の重要な会計方針に係る事項に関する注記においては、（2）固定資産の減価償却の方法が記載されている。ここには、①有形固定資産 定率法 と記載されているが、無形固定資産であるソフトウェアについては記載されていない。ソフトウェアについても減価償却が行われるため、減価償却方法を記載すべきである。

上記のように、計算書類の表示方法において改善を行うべき箇所がある。浜大津都市開発の正規職員は2名であり、この人員で日常業務を行う一方、年に一度の決算業務を行っており、広範囲の会計知識の習得には限界がある。決算業務においては、会計の専門家である顧問税理士から、科目処理や税務計算についての助言を得ているが、計算書類の表示方法についても助言を得るべきである。

④ 役員報酬の表示科目について（意見6-3）

役員5名のうち、非常勤の4名については無報酬である。常勤である代表取締役社長については、執行役員規程に基づき、基本給月額200,000円（第12条）と代表執行役員の役職手当として月額150,000円（第13条）の合計350,000円が毎月支給されている。支給額は年間で4,200,000円となり、計算書類では、販売費及び一般管理費の「給料」13,136,194円に含めて表示されている。

これは、代表取締役社長について、取締役としては無報酬であり、業務執行上の責任者としての執行役員の報酬を従業員に対する給与と考えているからである。しかし、代表取締役社長のほかに、業務執行の責任を分担する執行役員は存在せず、代表取締役社長は唯一かつ最終的な業務執行の責任者・代表者であり、支払われる報酬は従業員としての労務の対価というより、代表取締役としての職務執行の対価と考えるべきである。また、代表取締役社長の報酬金額については、毎年度の定時株主総会の決議事項として承認を受けており、会社法の手続き上も役員報酬として扱われている。代表取締役社長に対する支給

額 4,200,000 円は、販売費及び一般管理費の「給料」の科目ではなく、「役員報酬」の科目で表示すべきである。

平成 10 年 3 月から平成 27 年 3 月までは、市の現職の職員あるいは退職した職員 1 名から 2 名が継続的に浜大津都市開発の常勤職員として派遣されていた。平成 12 年 4 月に執行役員規程が制定され、代表取締役社長が代表執行役員となるほか、市から派遣された職員のうち少なくとも 1 名が執行役員となり、職員の業務を統括管理、指導するとともに取締役及び監査役との連絡、報告等の調整を職務として行っていた。

市から派遣された職員が執行役員として受け取っていた役職手当は従業員に対する給与と考えられ、この考え方が代表執行役員の役職手当についても適用されていたものであった。平成 27 年 4 月以降は市から職員が派遣されることがなくなったため、執行役員である職員に支給される役職手当はなくなった。このため、平成 27 年 4 月は代表取締役社長に支給される代表執行役員としての役職手当について、役員報酬とすべき機会であったと考える。

なお、浜大津都市開発に市から職員を派遣するかどうかは、浜大津都市開発と市が協議し、両方で合意の上で決定するものであり、その際には、代表執行役員以外に執行役員が必要かどうかについても検討されている。市からの職員の派遣の停止後も非常勤ではあるが、市から取締役及び監査役として派遣されており、取締役会で執行役員制度について議論する余地もあったと考える。浜大津都市開発と市は、人員体制など重要な案件についてはより緊密に議論を行い、考えられる影響についても協議を行うべきである。

7. (公社) 大津市シルバー人材センター

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(公社) 大津市シルバー人材センター
所管課	健康保険部 長寿政策課
代表者名	理事長 拾井 道夫
所在地	大津市中央二丁目2-5 中央市民センター3階
設立年月日	昭和56年2月10日
基本財産	—
市出資額(出資比率)	— (0%)
設立目的	高齢者の希望に応じた臨時的かつ短期的又はその他の軽易な業務に係る就業の機会を確保し、及びこれらの者に対して組織的に提供すること等により、その就業を援助して、これらの者の生きがいの充実、社会参加の推進を図ることにより、高齢者の能力を活かした活力ある地域社会づくりに寄与することを目的とする。
事業内容	「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」を根拠に、公益事業として「臨時的かつ短期的又はその他の軽易な業務」を高齢者に請負・委任、労働者派遣又は職業紹介の形で提供するとともに、就業に必要な知識及び技能の付与を目的とした講習を提供する。また、収益事業として介護保険事業を行う。そのほか、高齢者の生きがいの充実及び社会参加の推進を図るために必要な事業を行う。
その他補足情報	—

② 設立経緯等

昭和55年11月、社団法人シルバー人材センター大津市高齢者事業団発起人会開催
 昭和56年2月、社団法人シルバー人材センター大津市高齢者事業団設立
 昭和62年5月、社団法人大津市シルバー人材センターに改称
 平成23年9月、公益社団法人として認定を受ける。
 平成30年5月、中長期経営事業計画の策定

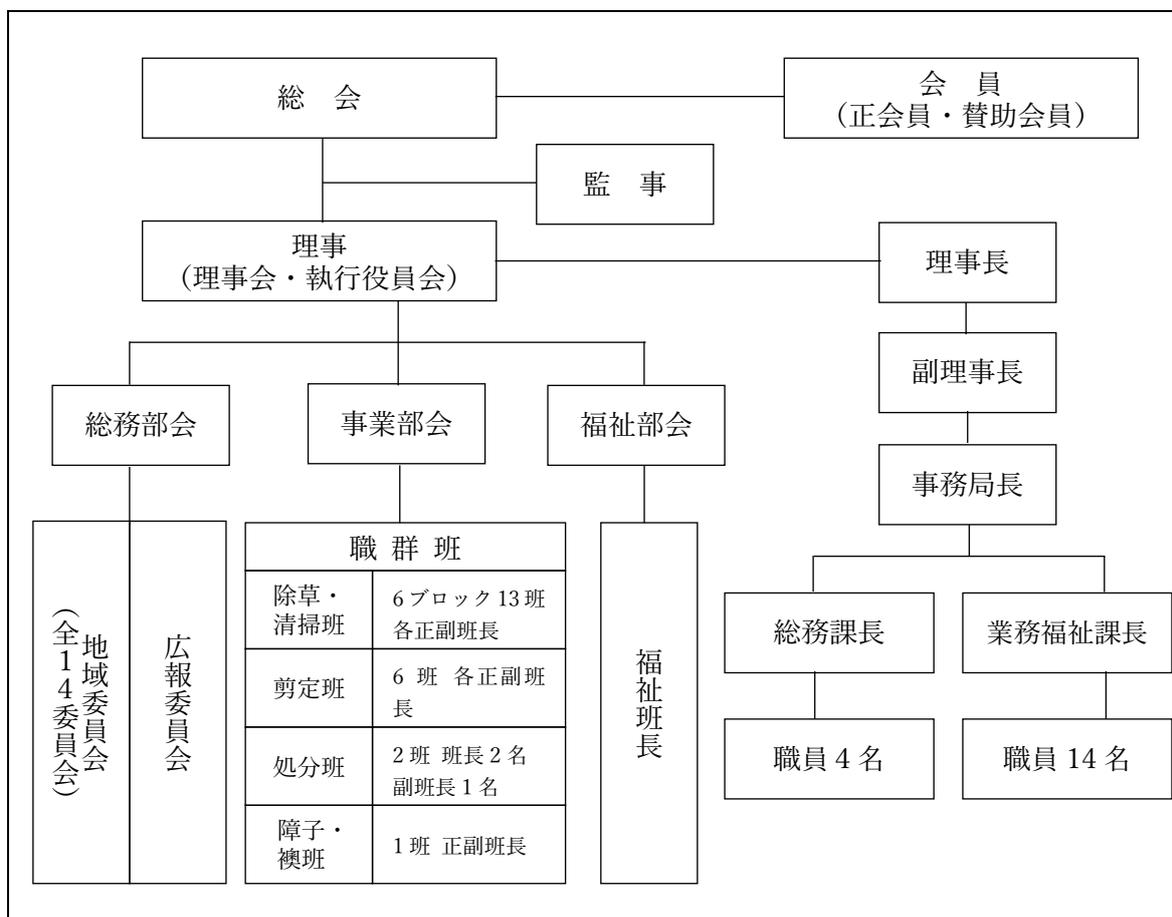
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員								合計
			正規職員				嘱託職員			臨時職員	
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
1	—	1	12	—	—	—	—	1	—	5	20

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



(令和3年10月現在)

④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
貸借対照表	資産合計	117,803	113,492	116,538
	負債合計	33,188	31,547	35,856
	正味財産	84,615	81,945	80,682
正味財産増減 計算書	経常収益	442,782	445,955	417,554
	当期正味財産増減額	4,434	△2,669	△1,263
	当期末正味財産残高	84,615	81,945	80,682

※令和元年度の経常収益は、公益目的事業において増収、収益事業等において減収となっている。収支相償が求められる公益目的事業の規模が拡大したことにより、法人全体の当期正味財産増減額は、経常収益の増収にもかかわらず赤字に転じている。

また、令和 2 年度は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、公益目的事業の規模が縮小したことにより、当期経常増減額の赤字幅は減少している。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
補助金	14,925	14,925	15,525
指定管理料	—	—	—
受託料	58,232	50,747	35,515
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

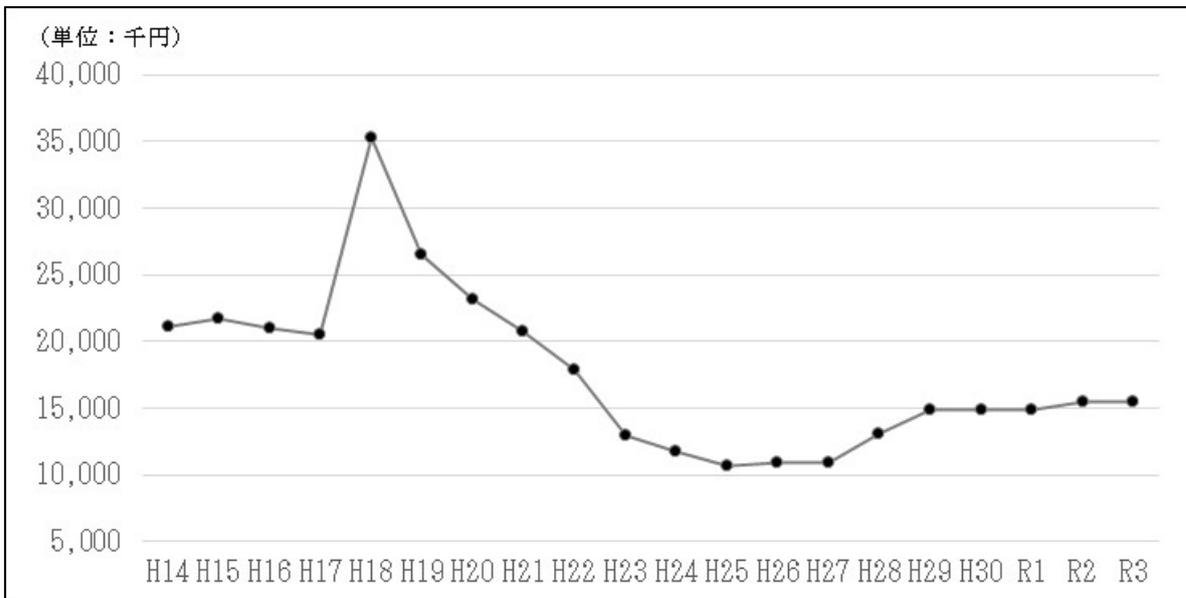
※令和元年度から令和 2 年度にかけての受託料の減少要因については、「⑥外郭団体における現状分析 イ.受託事業」を参照のこと。

⑥ 外郭団体における現状分析

ア. 補助事業

平成 14 年度以降の市補助金の推移は下図のとおりである。

(図表 68 シルバー人材センターへの市補助金の推移)



(出所 市資料より監査人作成)

シルバー人材センターへの市補助金は、平成 18 年度に 35,233 千円まで増加していたが、民主党政権下の事業仕分け（平成 21 年度、平成 22 年度）による国補助金の大幅な減額に軌を一にして、市補助金も平成 25 年度には 10,700 千円にまで減少した。

その後、平成 26 年度において 180 千円、平成 28 年度において 2,208 千円、平成 29 年度において 1,837 千円、令和 2 年度において 600 千円増額され、令和 2 年度決算及び令和 3 年度予算では、15,525 千円となっている。

イ. 受託事業

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号の規定により、地方公共団体は特定の施設等から物品を買入れ又は役務の提供を受ける契約をするときには、随意契約によることができることとされている。シルバー人材センターについても、この規定が適用され、高齢者の就業機会を確保する観点から、除草、剪定、清掃等の請負の業務を発注するに当たり、随意契約によることができるものとされている。

「⑤市の財政的関与等」に記載したとおり、市からの受託料については、平成 30 年度には 58,232 千円あったが、令和 2 年度には 35,515 千円にまで減少している。

これは、放置自転車対策業務の事業見直しに伴い、平成 30 年度には 22,684 千円あった同事業の受託料が令和 2 年度には 8,866 千円にまで減少していることが主たる要因である。市においては、シルバー人材センターへの委託契約を総括する部署はなく、各所管課が個別に判断して、シルバー人材センターとの契約を締結している。

なお、シルバー人材センターはその設立経緯から市の補助金及び委託料の財政的支援

を継続して受けており、市との事業運営上の関係性があるにもかかわらず、これまで外郭団体としては位置付けられていない。

(2) 監査の結果及び意見

① 補助対象事業費の正確な把握について（結果7-1）

市としては、大津市補助制度適正化基本方針において、原則運営費補助金を認めず、事業費補助へ早期転換するべく、運営費補助を受ける各団体に対して、「本来自立した団体として、人件費や事務費など一般管理的な経費の財源確保を自ら行っていかなければならない。」という方針により、各団体の自主自立を促してきた。

しかしながら、シルバー人材センターに対する補助金については、国庫補助金の対象経費として、運営費が認められていることから、市としての運営補助を継続している。

そして、シルバー人材センターに対する補助金については、国の交付要綱等において補助額算定基準が定められており、市としても、毎年、国から示される執行方針を参考に予算額を算定し、補助金の交付を行っている。

国の補助額算定基準における補助対象経費等は、下表のとおりである。

(図表 69 シルバー人材センターに対する補助金の対象経費等)

1 区分	2 種目	3 基準額	4 対象経費
運営費	人件費	厚生労働大臣が必要と認めた額	補助事業の管理に必要な次に掲げる経費（※） 職員基本給、職員特別給与、職員諸手当、社会保険料、法定福利費、福利厚生費、職員退職給与引当金、退職金掛金
	管理費	厚生労働大臣が必要と認めた額	補助事業の管理に必要な次に掲げる経費（※） 旅費、備品費、消耗品費、会議費、印刷製本費、通信運搬費、光熱水料、公租公課、借料及び損料、保険料、諸謝金（基本給）、諸謝金（特別給与）、諸謝金（諸手当）、賃金（基本給）、賃金（特別給与）、賃金（諸手当）、社会保険料、法定福利費、福利厚生費、職員退職給与引当金、退職金掛金、研修費、訓練委託費、雑役務費
事業費	高齢者活用・現役世代雇用サポート事業	厚生労働大臣が必要と認めた額	高齢者活用・現役世代雇用サポート事業の実施に必要な次に掲げる経費（※） 旅費、備品費、消耗品費、会議費、印刷製本費、通信運搬費、光熱水料、公租公課、借料及び損料、保険料、諸謝金（基本給）、諸謝金（特別給与）、諸謝金（諸手当）、賃金（基本給）、賃金（特別給

			与)、賃金(諸手当)、社会保険料、法定福利費、福利厚生費、職員退職給与引当金、退職金掛金、研修費、訓練委託費、雑役務費
	地域就業機会創出・拡大事業	厚生労働大臣が必要と認めた額	(省略)

※活動拠点での事業実施に必要な経費を含む。

(注) シルバー人材センターでは、「地域就業機会創出・拡大事業」について、該当がないため、省略した。

(出所 高齢者就業機会確保事業等補助金(シルバー人材センター事業分)及び雇用開発支援事業費補助金(シルバー人材センター事業分)交付要綱(別表))

なお、上表のうち、高齢者活用・現役世代雇用サポート事業とは、シルバー人材センターが人手不足分野・現役世代を支える分野で高齢者に就業する機会を提供し、①高齢者の生活の安定、生きがいの向上、健康の維持・増進、②企業の人手不足の解消、③地域社会の維持・発展等を推進するものである。

国の補助額算定基準においては、補助対象経費の実支出額の2分の1を乗じて得た額の合計額と運営費、事業費のそれぞれについて各シルバー人材センターの規模や実績等に基づき設定された基準額の合計額を比較して少ない方の額が限度額とされている。

令和2年度における補助金精算額の内訳は、下表のとおりである。

(図表70 令和2年度における補助金の内訳)

(単位：千円)

		総事業費	国庫補助対象経費				補助対象外経費
			総額	国庫補助金	市補助金	自前財源	
運営費	人件費	34,236	31,253	5,517	5,517	20,219	2,983
	管理費	38,438	16,338	1,812	1,812	12,714	22,100
	運営費計	72,674	47,591	7,329	7,329	32,933	25,083
高齢者活用・現役世代雇用サポート事業		288,693	29,486	8,196	8,196	13,094	259,206
合計		361,367	77,077	15,525	15,525	46,027	284,290

(出所 国庫補助金精算額調書(令和2年度)より監査人作成)

なお、国の補助額算定基準においては、会員に対する配分金、材料費、法人管理に係る経費、公共の除草に関する経費、役職員及び会員の互助、趣味の会合等に係る経費などは補助対象経費とすることができないこととされている。

しかし、シルバー人材センターによると、本来は補助対象であるが、国の示す補助金の限度額は上限であるため、通常、市の補助金交付額は国の限度額を下回るが、結果的に市の負担がなされていない費目について、上表の補助対象外経費に含めているとのことである。

市は「大津市高齢者就業機会確保事業補助金交付基準」により、補助金を交付しているが、国の基準に準拠して補助金を支給するのであれば、補助対象経費と補助対象外経費の区分についても、市の補助金交付額の水準にかかわらず、国の補助額算定基準に基づくべきものである。また、国の補助額算定基準に基づいて算出した補助対象経費及び補助限度額に対して、現状の補助金交付額を比較することで、現状の補助金交付額の水準を確認することも可能となると考える。

よって、シルバー人材センターにおいて、補助金の精算報告に当たり、市の負担の有無を勘案するのではなく、国の補助額算定基準に基づき、補助対象経費と補助対象外経費を区分することとし、市においては、その内容の適切性を十分確認し、補助金の額の水準の妥当性の検証にも活用すべきである。

② 政策的随意契約の公表について（結果 7-2）

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号及び第 4 号の規定により、障害者支援施設等において製作された物品を買い入れる契約、障害者支援施設、地域活動支援センター、障害福祉サービス事業を行う施設、小規模作業所、シルバー人材センター、母子・父子福祉団体等から役務の提供を受ける契約及び認定を受けた者の新商品を買入れる契約などを行う場合、競争入札によらない随意契約を結ぶことができる。

市が行うこれらの契約（政策的随意契約）については、大津市契約規則第 18 条の 2 において、下記の手続きを行うことが求められている。

- (1) あらかじめ契約の発注見通しを公表すること。
- (2) 契約を締結する前において、契約内容、契約の相手方の決定方法又は選定基準、申請方法等を公表すること。
- (3) 契約を締結した後において、契約の相手方となった者の名称、契約の相手方とした理由等の契約の締結状況について公表すること。

この点、令和 2 年度における契約金額 50 万円以上のシルバー人材センターとの契約について、大津市契約規則に基づき令和 2 年度中に実施した公表の状況について、各契約の所管課にアンケート調査を実施し確認したところ、下表のような状況となっていた。

(図表 71 政策的随意契約に係る公表状況)

所管課	契約件名	契約金額(円)	(1)	(2)	(3)
教育総務課	市立中学校建物消灯・施錠確認等業務	6,397,270	×	×	×
戸籍住民課	大津市営堅田霊園の除草清掃	1,487,575	×	×	○
地域交通政策課	放置自転車対策業務	8,866,000	×	×	○
道路・河川管理課	駅前広場等清掃業務委託	9,576,300	×	×	○
福祉政策課	旧大津陸軍墓地 除草業務	622,594	○	×	○
文化財保護課	穴太廃寺跡の除草業務	2,112,631	×	○	○
文化財保護課	南滋賀町廃寺跡除草業務	772,629	×	○	○
文化財保護課	惣山遺跡の除草業務	1,237,975	×	○	○

(注) (1) 発注見通し、(2) 契約締結前、(3) 契約締結後、○公表した、×公表しなかった
(出所 所管課へのアンケート調査結果より監査人作成)

上表のように、所定の公表が漏れているものが見受けられた。大津市契約規則の規定を遵守して、漏れなく公表を行う必要がある。

なお、現状の市の公表方法は、発注見通し、契約締結前、契約締結後のそれぞれの公表について、市ホームページの別々の箇所に掲載されており、契約締結後の公表の掲載後は発注見通し及び契約締結前の公表の掲載は終了することとしている。また、契約締結後の公表については、当該年度末までの掲載としている。このように、発注見通し、契約締結前、契約締結後の公表の関連性が分かりづらく、また掲載期間も短い状況となっている。

この点、青森市においては、次のように一覧できる表形式で分かりやすい公表が行われており、過年度の案件も含め、長期間にわたりホームページに公表されているので、参考にされたい。

(図表 72 青森市における政策的随意契約の公表様式)

発注見通し				契約締結前公表			契約締結後公表				
契約の 名称及び 概要	契約 予定 年月	随意契約 を行う 理由	発 注 課	契約の概要		契約の 相手方 の選定 基準及 び決定 方法	見積 参加 申込書 提出 期限	契約 締結 日	契約の 相手方 の名称 及び 所在地	契約 金額	契約の 相手方 とした 理由
				仕様 概要	履行 期間 又は 履行 期間						
...											

(出所 青森市ホームページ公表資料より監査人作成)

③ 補助金のあり方や水準に係る相互理解の醸成について（意見 7-1）

平成 14 年度以降のシルバー人材センターへの補助金の推移は、図表 68 に記載したとおりであり、近年は 15 百万円程度で推移している。市としては、シルバー人材センターへの必要な財政的支援を確保してきたと考えているが、今後、さらにシルバー人材センターから事業の拡充や品質向上に向けた提案がされた場合には、必要に応じて、その事業の実施に向けた具体的な支援のあり方について協議したいとの考え方である。

一方、シルバー人材センターが策定した平成 30 年度から令和 6 年度までの中長期経営事業計画における収支見通しは、図表 73 のとおり、市補助金について、令和元年度以降の大幅な増額を見込んだものとなっている。シルバー人材センターによると、補助金の増額分については、サービスの質を向上させる研修会・講習会を充実させるための研修費に充当する計画としているとのことである。

（図表 73 中長期経営事業計画における受取補助金等の推移と実際の補助金交付実績額）
（単位：千円）

	H30	R 1	R 2	R 3	R 4	R 5	R 6
中長期経営事業計画 ①	31, 111	46, 050	47, 430	49, 800	52, 290	54, 900	57, 660
うち、市補助金 見込額 ① / 2	15, 555	23, 025	23, 715	24, 900	26, 145	27, 450	28, 830
実績額 ^(注)	14, 925	14, 925	15, 525	15, 525	-	-	-

（注）令和 3 年度は予算額

（出所 「中長期経営事業計画」等より監査人作成）

図表 73 によると、令和 3 年度における市補助金の予算額は 15, 525 千円であるのに対し、シルバー人材センターの中長期経営事業計画における収支見通しでは 24, 900 千円となっており、今後も年々乖離が拡大することが予想される。

この点、本来、計画を策定する際は、自主財源の確保については数値目標を掲げ、補助金等相手方のあるものについては、実現可能な額を計上することが求められるが、市とシルバー人材センターの間で補助額の水準に対する認識の相違が解消されないまま、収支見通しが作成されていることが、このような乖離の要因であると考えられる。

そもそも、補助金とは、地方自治法第 232 条の 2 において、「その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」とされており、地方公共団体が公益上の必要性を認めた場合に、反対給付なしに支出するものである。よって、後述の「④補助金の成果指標について（意見 7-2）」を参考に、補助金の効果測定のあり方について、いかなる「公益」の実現に寄与しているのか、補助額の水準は実現した「公益」と均衡がとれているものなのかについて、市とシルバー人材センターの間で認識を統一する必要がある。

④ 補助金の成果指標について（意見 7-2）

市では、各課の業務活動の基本単位である事務事業（予算小事業）について、経費や活動・成果指標等の数値指標を用いて、前年度の事業の妥当性や有効性、効率性などの視点から客観的に評価するとともに、定期的、継続的に評価結果を検証し、次年度以降の事業計画に反映させ、より効果的な事業の推進につなげるため、事務事業評価を実施している。そして、シルバー人材センターへの補助金は、「高齢者労働能力活用事業」として事務事業評価の対象とされている。

事務事業評価においては、活動指標と成果指標を設定し、評価を行っており、「高齢者労働能力活用事業」に係る活動指標と成果指標は下表のとおりである。

（図表 74 「高齢者労働能力活用事業」に係る指標）

指標	指標名
活動指標	助成額（シルバー人材センターの運営費に対する助成）
成果指標	会員数（大津市シルバー人材センターの会員数）

（出所 事務事業評価シート（高年齢者労働能力活用事業））

確かにシルバー人材センターへの補助の目的がシルバー人材センターの振興であるとする、成果指標としている会員数はそれを端的に表す指標と言えるが、他にも、契約件数、就労延べ日数などの指標も考えられる。また、国の補助制度においては、運営費について、「会員数の増加割合」、「女性会員数の増加割合」、「高い入会率を維持」、「安全就業に関する成果が顕著」、「他連合・拠点間での出向又は研修の実施」といった要件を充足する場合に加算措置があるが、シルバー人材センターの活動を測る上で、これらについても指標とすることができると考えられる。

一方、「公益上の必要性」を判断するに当たっては、シルバー人材センターの活動に即した指標を採用する必要がある。たとえば、シルバー人材センターの活動の例として、高齢者活用・現役世代雇用サポート事業における現役世代を支えるサービスについては、令和2年度は1,263件、33,344千円の実績があるとのことであるが、このような特定の事業の件数や契約額についても指標として考えられる。

いずれにしても、市は、シルバー人材センターからの意見も聴取し、活動実態をより適切に数値化できる指標を設定した上で、その検証結果を踏まえ、補助金のあり方を検討する必要がある。

⑤ 高齢者福祉計画を踏まえたシルバー人材センターへの支援について（意見 7-3）

「おおつゴールドプラン 2021 第8期大津市高齢者福祉計画・介護保険事業計画」においては、次のように、シルバー人材センターへの支援が言及されている。

7 高齢者の社会参加及び生きがいつくりの推進

(2) 就労促進、シルバー人材センターの活用

短期就労を希望する高齢者の就業先の開拓と高齢者のマッチングを目指したシルバー人材センターがそのノウハウを生かせるよう支援するとともに、生きがいつくりとしての就労も含めた、雇用促進を図ります。

この点、市では、超高齢社会に向け、高齢者の健康づくりとして、運動、栄養、口腔ケア、社会参加をパッケージにした施策の展開や、フレイル予防として、保健事業と介護予防事業の一体的実施事業、また、介護人材確保に向けた取組み等を進めているとのことである。このような施策の中で、シルバー人材センターが自らのノウハウを活用して、新たな取組みを担うのであれば、市が補助金又は委託料による追加的な財政的支援を行うことにも妥当性がある。

現在、市はシルバー人材センターのノウハウ活用に係る具体的な方策について検討を進めているとのことであるが、シルバー人材センターからも積極的に事業の拡充や品質向上に向けた取組みについての提案を受け、シルバー人材センターが担うべき役割や取組みを検討し、新たな事業の創出や雇用の促進の方策を検討すべきである。

⑥ 補助金の状況報告及び調査又は現地調査等の活用について（意見 7-4）

シルバー人材センターによると、以前は、市職員がシルバー人材センターの理事や監事に就任し、市との連携が行われていたが、現在は、市職員の理事や監事への就任がなく、市との協議の機会が少なくなっているとのことであった。

市としては、シルバー人材センターに限らず、補助金の支出など、利害関係のある事業者への役員就任については、法に基づくものや出資割合等で意思決定に一定の関与が必要な場合を除き、各法人や団体から順次引き上げる等の対応を行ってきたとのことであり、それ自体は適切な対応であると考えます。また、シルバー人材センターは市からの出資がされていない独立した団体であるから、市の主体的な関与を縮小させ、シルバー人材センターの自主、自立を促進させることも重要である。

一方、今後、シルバー人材センターには市と対等の立場で超高齢化社会における社会的課題の解決に向けた取組みを進めることが求められるが、そのような取組みを促進するためには、市との協議の機会を十分に確保する必要がある。

この点、シルバー人材センターが述べるように、理事や監事への市職員の就任がなくなったことにより、協議の機会が減少したのであれば、その代替となる機会を確保することも必要である。そのためには、補助金の状況報告及び調査又は現地調査等を活用することが考えられる。大津市補助金等交付規則には、補助金の状況報告及び調査又は現地調査等について、次のように規定されている。

【大津市補助金等交付規則（抜粋）】

（状況報告及び調査）

第 11 条 市長は、必要があると認めるときは、補助事業者から補助事業等の遂行の状況について報告を求め、又は調査することができる。

（補助金等の額の確定）

第 15 条 市長は、前条の規定による実績報告を受けた場合においては、当該実績報告書等の書類の審査及び必要に応じて行う現地調査等により、その報告に係る補助事業等の成果が補助金等の交付の決定の内容及びこれに付した条件に適合するかどうかを調査し、適合すると認めたときは、交付すべき補助金等の額を確定し、当該補助事業者に通知するものとする。

これまで所管課では、補助金の確定における実績報告書等の審査の際にも、決算書等との照合や支出に係る証憑書類の突合までは実施していないとのことであるが、所管課の職員が定期的な状況報告及び調査又は実績報告時の現地調査等により、シルバー人材センターの現場に足を運び、双方が意見交換や情報交換する機会を設けることは、両者の情報連携を円滑にするとともに、シルバー人材センターに対する効果的な運営指導も可能になると考える。

このように、所管課とシルバー人材センターが密なコミュニケーションを取る機会を積極的に持つ効用もあると考えられることから、定期的な状況報告及び調査又は現地調査等の実施を検討する必要がある。

⑦ 政策的随意契約における契約金額の妥当性の確認について（意見 7-5）

令和 2 年度における契約金額 50 万円以上のシルバー人材センターとの契約について、所管課による積算の有無を確認したところ、下表のような状況となっていた。

（図表 75 政策的随意契約に係る積算の実施状況）

所管課	契約件名	契約金額（円）	積算の有無
教育総務課	市立中学校建物消灯・施錠確認等業務	6,397,270	無
戸籍住民課	大津市営堅田霊園の除草清掃	1,487,575	無
地域交通政策課	放置自転車対策業務	8,866,000	有
道路・河川管理課	駅前広場等清掃業務委託	9,576,300	有
福祉政策課	旧大津陸軍墓地 除草業務	622,594	無
文化財保護課	穴太廃寺跡の除草業務	2,112,631	有
文化財保護課	南滋賀町廃寺跡除草業務	772,629	有
文化財保護課	惣山遺跡の除草業務	1,237,975	有

（出所 市資料より監査人作成）

上表のとおり、所管課による積算が行われていないものが見受けられた。

政策的随意契約による場合であっても、経済合理性の確保のため、所管課における積算の実施などの方法により、契約金額の妥当性を検証する必要がある。

⑧ シルバー人材センターとの委託契約書における再委託の承諾に係る規定について (意見7-6)

各所管課では、シルバー人材センターとの委託契約書について、総務課が作成している委託契約書のひな形に基づき作成している。そして、委託契約書のひな形には、「権利義務の譲渡等の禁止」として、以下の規定が置かれている。

(委託契約書のひな形)

(権利義務の譲渡等の禁止)

第6条 乙(受注者)は、第三者に対し、委託業務の一部若しくは全部の実施を委託し、若しくは請け負わせ、この契約に基づいて生じる権利義務を譲渡し、又はこの契約上の地位を承継させてはならない。ただし、甲(大津市)の承諾を得たときは、この限りでない。

(注) 下線を付した箇所は監査人が追記した。

しかし、市とシルバー人材センター、シルバー人材センターの会員との関係は、市とシルバー人材センターが業務の完成を目的とした請負契約を締結し、その業務の完成を目的とした請負契約をシルバー人材センターと会員が締結する形態となっている。このような形態は、形式的には一括再委託に当たるが、シルバー人材センターの設置の趣旨を踏まえると、再委託の禁止の例外として、市の承諾も要しないものと考えるのが相当であり、実務上もそのような取扱いとなっている。

このような取扱いの根拠を明確化するために、シルバー人材センターとの契約書の規定を以下のとおり修正することにより、会員との請負契約は一括再委託の禁止の例外であることを明記しておくべきである。

(委託契約書のひな形の修正)

(権利義務の譲渡の禁止)

第〇条 乙は、第三者に対し、この契約に基づいて生じる権利義務を譲渡し、又はこの契約上の地位を承継させてはならない。ただし、甲の承諾を得たときは、この限りでない。

(一括再委託等の禁止)

第〇条 乙は、第三者(会員は除く。)に対し、委託業務の一部若しくは全部の実施を委託し、若しくは請け負わせてはならない。ただし、甲の承諾を得たときは、この限りでない。

8. (公財) 大津市国際親善協会

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(公財) 大津市国際親善協会
所管課	産業観光部観光振興課 MICE 推進室
代表者名	理事長 三上 征次
所在地	大津市浜大津四丁目 1 - 1
設立年月日	昭和 53 年 2 月
基本財産	30,120 千円
市出資額(出資比率)	30,000 千円 (99.6%)
設立目的	国際文化観光都市にふさわしいまちづくりを市民の自発的な活動を主体として行うことにより、諸外国との文化・歴史などの特性を生かした国際交流活動を推進し、市民の相互理解と友好を深め多文化共生社会に適応した地域づくりに寄与することを事業の目的とする。
事業内容	(1) 国際交流事業の企画及び推進 (2) 国際交流に関する情報・資料の収集及び提供 (3) 地域における国際理解の推進 (4) 姉妹・友好都市との親善・交流の推進 (5) 多文化共生の地域社会づくりの推進 (6) 地域の国際交流団体との連携・協力 (7) その他この法人の目的を達成するために必要な事業
その他補足情報	当法人は、公益目的事業、収益事業、法人事業の三つの事業を行っている。このうち、収益事業として、法人独自で各種語学講座を行っているが、令和2年度は新型コロナウイルス感染症感染拡大によりすべての講座を中止した。

② 設立経緯等

昭和 33 年	大津市で「大津国際文化観光都市建設に関する決議」が議決される。
昭和 53 年 2 月	姉妹・友好都市をはじめとする諸外国との文化、歴史その他の特性を生かした国際交流活動を行うことにより、市民の相互理解と友好を深め、国際化に対応した地域社会の振興に寄与することを目的として「大津市国際親善協会」が設立される。
平成 2 年 10 月	国際親善協会ニュース (現：情報誌「OIGA」) の発行を開始する。
平成 5 年 10 月	国際交流の一層の進展に寄与することを目的として「財団法人大津市国

際親善協会」へ移行する。

平成7年6月 在住外国人のための「日本語教室」を開設する。

平成17年4月 在住外国人のための「無料個別相談室」を開始する。

平成25年4月 公益法人制度改革に伴い「(公財) 大津市国際親善協会」へ移行する。

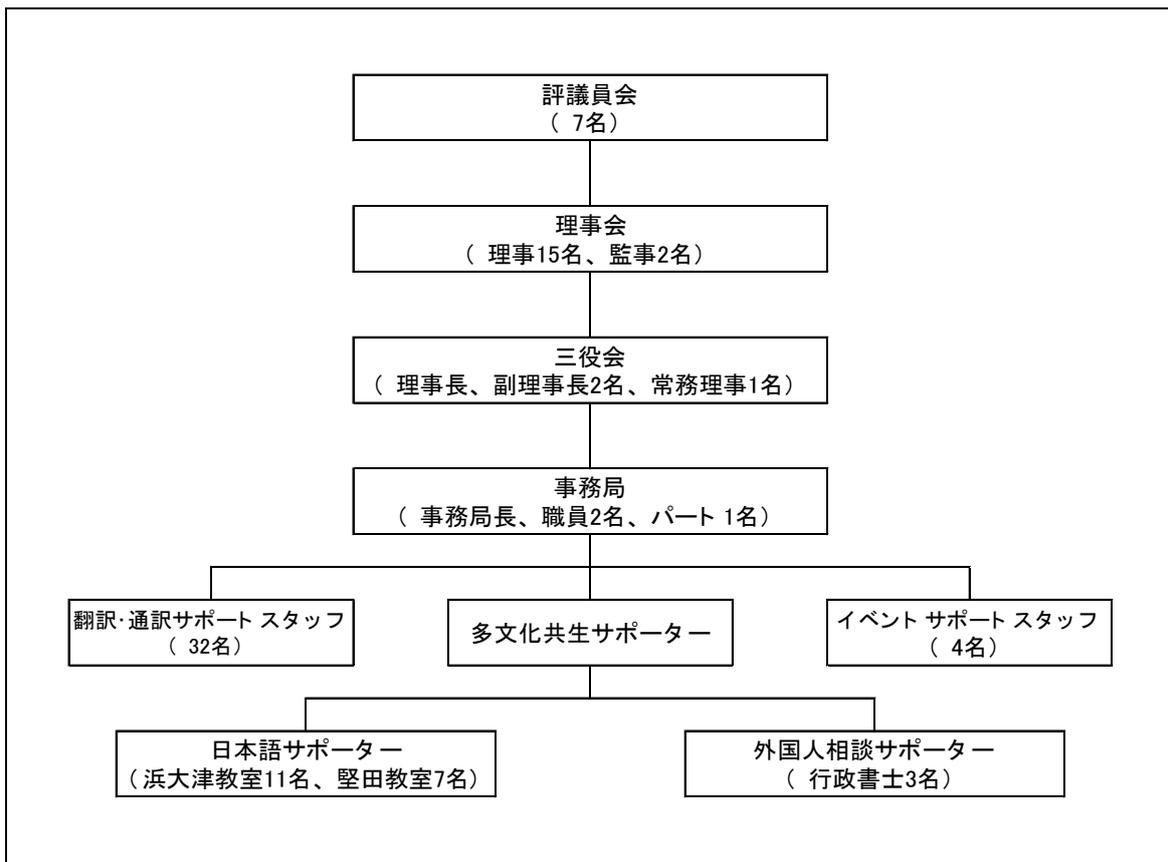
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員								合計
			正規職員				嘱託職員			臨時職員	
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
—	—	—	2	1	—	—	—	—	—	1	4

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



(令和3年11月現在)

④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成30年度	令和元年度	令和2年度
貸借対照表	資産合計	40,205	42,755	41,869
	負債合計	2,182	3,791	4,103
	正味財産	38,023	38,964	37,766
正味財産増減 計算書	経常収益	24,322	25,164	13,847
	当期正味財産増減額	△258	941	△1,199
	当期末正味財産残高	38,023	38,964	37,766

令和元年度から令和2年度にかけて、経常収益が大きく減っているが、これは① 概要
その他補足情報に記載のとおり、令和2年度は新型コロナウイルス感染症感染拡大により
すべての講座を中止したことによるものである。なお、令和元年度及び平成30年度の
各種語学講座等の収入はそれぞれ12,288千円と12,378千円である。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成30年度	令和元年度	令和2年度
補助金	10,661	6,773	7,039
指定管理料	—	—	—
受託料	—	5,111	4,030
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

令和2年度の補助金及び受託料の内訳は以下のとおりである。

ア. 補助金

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
国際親善協会組織 強化事業	7,039	(公財) 大津市国際親善協会運営補助金交付基準に基づき交付されている補助金 市では、大津市国際化推進大綱において、民間国際交流団体の活動促進を掲げ、市民との協働関係を構築しながら国際交流活動を推進しているところである。当該協会

		<p>は、市最大の国際交流団体として、40年以上にわたり多くの市民参画を得て活動を継続している公益財団法人であり、地域の国際化において大きな役割を担っているところであるが、財政基盤が脆弱なことからその運営費を補助し、市の国際交流推進体制の充実を図るもの。</p> <p>すべて人件費に係る費用として、令和2年度は総人件費のうち、事務局員2名分（時間外手当を除く。）について交付されている。</p>
計	7,039	

イ. 受託料

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
国際親善推進事業 及び多文化共生推進事業	4,030	<p>【国際親善推進事業】</p> <p>本業務は、市民の国際意識の向上を図り、姉妹・友好都市交流を始めとした市民交流を推進することで多様な文化と触れ合い、諸外国との友好親善を図ることを目的とする。また、多文化共生のまちづくり推進の一環で、未来を担う子どもたちの国際理解を深め、国際人としての資質を養う学習の機会を提供するために、国際交流員による国際文化理解教室等を開催することを目的とする。以上の目的を達成するため、国際親善協会では主に以下のような業務を実施している。</p> <p>①姉妹都市・友好都市等との交流事業に係る連絡・調整業務</p> <p>②国際交流員による国際文化理解教室等開催業務</p> <p>【多文化共生推進事業】</p> <p>本業務は、国籍や民族などの異なる人々が互いの文化的差異を認め合い、対等な関係を築こうとしながら地域社会の一員としてともに生きていく「多文化共生」による地域づくりを推進することを目的としており、国際親善協会では以下のような業務を実施している。</p> <p>①行政文書の翻訳及び市の業務に係る通訳の実施業務</p> <p>②外国籍市民を対象とした情報提供等業務</p>
計	4,030	

⑥ 外郭団体における現状分析

国際親善協会の過去の収益源は、概ね下表のとおり推移している。令和2年度は新型コロナウイルス感染症の影響により、自主事業（語学講座等）が実施できなかったことにより、市からの収入依存は8割程度となった。当該影響を除いたとしても、平成30年度、令和元年度いずれも収益の4割以上は市との取引である。

（単位：千円）

	平成30年度		令和元年度		令和2年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合
市からの補助金	10,661	44%	6,773	27%	7,039	51%
市からの受託事業	0	0%	5,111	20%	4,030	29%
自主事業（語学講座等）	12,378	51%	12,288	49%	0	0%
その他	1,282	5%	991	4%	2,778	20%
経常収益	24,322	100%	25,164	100%	13,847	100%

このように、国際親善協会は市の出資が25%を超えており、かつ、市から補助金及び事業を受託しており、市との事業運営上の関係性は強いものとなっているにもかかわらず、これまで外郭団体としては位置付けられていない。これ以外にも、国際親善協会は市の行政財産である明日都浜大津を無償で使用できる許可を得ており、市との資金的な繋がりは強いと考えられる。もし仮に、市からの支援（補助金や行政財産使用料の免除）及び事業がなくなれば、現在の規模や人員での運営は厳しくなると考えられる。また、市との人的関係という観点から、評議員を含めた構成（以下、「役員等」という。）を示すと下表のとおりであり、各役職に市の職員が1名在籍している。

役職	現員数 (令和3年7月1日現在)	備考
評議員	7	大津市産業観光部長1名含む。
理事	15	大津市産業観光部観光振興課 MICE 推進室長1名含む。
監事	2	大津市会計管理者1名含む。

（2）監査の結果及び意見

① 賞与引当金の計上について（結果8-1）

国際親善協会の給与規程第15条において、「賞与は、毎年6月および12月に国際親善協会の営業成績ならびに経営計画を考慮のうえ支給する。但し、6月期、12月期の基準日は各々6月1日、12月1日とする。（後略）」旨の記述がある。また、第16条において、

「賞与の支給は、支給日に在籍している者に限る。なお、支給率は以下のとおりで基準日前の6か月の在籍月で判断する。(後略)」旨の記述がある。

令和3年度においては、6月30日に賞与901千円が支給されるとともに賞与に係る法定福利費137千円の合計1,038千円が支出されているが、令和2年度の貸借対照表には賞与引当金が計上されていない。収益と費用の適切な期間対応を図り、法人の運営状況を的確に把握するためには、賞与等を支給時の費用として処理するのではなく、期末時に翌期に支給する職員の賞与のうち、支給対象期間が当期に帰属する支給見込額について、当期の費用として引当計上する必要がある。また、「公益法人会計基準の運用指針」(内閣府公益認定等委員会)の「12.財務諸表の科目(1)貸借対照表に係る科目及び取扱要領」において「賞与引当金」という勘定科目が設定されており、公益法人においても賞与引当金を計上する必要がある。

これを国際親善協会について検討すると、令和3年6月の賞与等は令和2年12月から令和3年5月までの期間に基づき支払われることから、このうち、令和2年12月から令和3年3月までの期間、すなわち1,038千円うちの6分の4か月分に相当する692千円について令和2年度の決算で賞与引当金として計上する必要があったこととなる。重要性の概念はあるものの、それほど大きな組織でもないことから、令和3年度以降の決算においては賞与引当金を計上すべきである。

② 行政財産の使用料について(意見8-1)

市は国際親善協会に対して、市の行政財産である明日都浜大津を無償で使用できる許可を与えている。すなわち、明日都浜大津の建物の一部に係る使用料を全額減免している。行政財産使用料の減免は、大津市行政財産使用料条例第8条に規定する事由に該当することが基準となり、当該ケースは、同条第3号の「その他市長が特に必要と認めるとき。」に該当するとされている。そして、必要と認めるときの具体例として市は6つの事例を列挙しており、そのうちの「市の事務・事業の遂行に密接な関係を有する公共的団体において、公共的活動の用に供するため使用させる場合」として全額が減免される格好となっている。

一方、国際親善協会は収益事業で語学講座を行っており、語学講座を行う際も使用許可を得た建物内で行っている。このため、上記の公共的活動の用に供するためにのみ使用されているわけではない。この点、語学講座は、市が目標とする国際交流や多文化共生の推進に寄与していると考えられるとして、市は国際親善協会が実施する収益事業での施設使用に際してもその使用料について免除しているとのことであった。しかし、語学講座が主として個人々の間で実施されており、国際親善協会が個人から対価を得ていることを考えると、上記の公共的活動の用に供するために使用されているとは言い難い。また、令和2年7月の市と国際親善協会との協議において、市所管課からも収益事業部分については使用料を取るべきであるとの見解が出ている。市は収益事業として実施されている

語学講座の使用時間に応じた使用料を請求していないことが合理的であるかどうかについて、再度その根拠を明らかにした上で、今後も使用料全額免除を継続するかどうかを検討すべきである。

③ 国際親善協会の中長期計画について（意見 8－2）

市はこれまで、姉妹友好都市等の交流を通じた市民の国際理解の推進や、多文化共生の地域づくりを総合計画及び及び大津市国際化推進大綱の中での取組方針として位置付け、施策を実施してきた。

その中で国際親善協会は、市民主体の国際交流活動の拠点として、市民参加型のイベントや講座、またボランティアを中心に日本語教室や在住外国人対象の相談会などの多文化共生施策を実施しており、市と国際親善協会が協働して地域の国際化に取り組んできており、市から国際親善協会へは、(1) ⑥外郭団体における現状分析に記載されている補助金の交付も行われてきた。

現在の市から国際親善協会に対する補助は「(公財) 大津市国際親善協会運営補助金交付基準」に基づき行われており、当基準によれば、補助金交付事業の終了時期は令和 5 年 3 月 31 日となっている。しかしながら、その時期が過ぎたからといって、市の国際交流が終わるわけではないと考えられるため、令和 5 年度以降、どのように事業を継続していくか等について、市及び国際親善協会は今まで以上に 3 E（経済性、効率性、有効性）を意識した計画を立てておく必要がある。

この点、市と国際親善協会は単年度ごとの受託事業についての協議は定期的実施されているが、中長期的な協議まではあまり踏み込めておらず、国際親善協会も市も中長期計画までは立てられていない。仮に市からの補助金がなくなった場合、国際親善協会が現状の組織体制で運営していくことは厳しいと考えられる。今後も、市の施策目標の達成のためには、市民レベルで施策展開している国際親善協会の存在が重要であり、引き続き市と国際親善協会が一体となって施策を推進していくためにも、中長期計画の作成について今の段階から検討していくべきである。

④ 国際親善協会の成果指標について（意見 8－3）

市は国際親善協会組織強化学業の活動指標及び成果指標として、それぞれ会員登録ボランティア数とボランティア活動参加者数を指標としており、過去 4 年間の目標と実績の推移は下表のとおりとなっている。令和元年度後半から新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響で、令和 2 年度の実績はいずれの指標も大きく減少した。

(図表 76 活動指標及び成果指標)

指標	指標名	目/実	H29	H30	R 1	R 2
活動指標	会員登録ボランティア数	目標	115 人	115 人	115 人	115 人
		実績	137 人	133 人	91 人	51 人
成果指標	ボランティア活動参加者数	目標	170 人	170 人	170 人	170 人
		実績	228 人	200 人	143 人	60 人

(出所 令和 2 年度事務事業評価シートより監査人作成)

確かに国際親善協会の国際交流活動に対してボランティアの人数等が増えることは、国際親善協会組織が強化されている一つの指標になると考えられる。ただ、様々な理由によりボランティアに参加できない市民も多いと考えられることから、市民の国際交流に関する意識が向上しているかどうかを別の観点から検証することも重要であると考えられる。また、平成 29 年度の大津市事業レビュー時においても、市民評価員から「成果物や具体的な評価の仕方がみられないと感じた。」や「成果がボランティアの参加者数というのは理解し難い。」との指摘もあった。

この点、国際親善協会は SNS による事業の発信もしており、その発信回数やフォロワー数、いいね! ボタンのクリック数も活動指標や成果指標となり得ると考えられる。現在の指標以外に、上記のような SNS 上での活動や成果について指標として追加することも検討されたい。

9. (株) まちづくり大津

(1) 外郭団体の概要 (令和3年4月1日現在)

① 概要

項目	内容
団体名称	(株) まちづくり大津
所管課	都市計画部 都市魅力づくり推進課
代表者名	代表取締役 山本 勝義
所在地	大津市打出浜2-1 コラボしが21 9F
設立年月日	平成20年1月31日
資本金	48,000 千円
市出資額(出資比率)	10,000 千円 (20.8%)
設立目的	中心市街地の活性化において公益性の視点から、波及効果の高い事業展開と民間のノウハウや事業能力が求められる中、公共と民間両面の機能を持つ組織としてマネジメントすることで活性化事業の後押しをする目的として設立。また、平成30年からは都市再生特別措置法に基づく都市再生推進法人に指定され、公的な位置付けが付与された団体である。
事業内容	<ul style="list-style-type: none">・テナントミックス事業・指定管理業務に係る旧大津公会堂管理運営事業（自主事業含む。）・中心市街地活性化推進事業・賑わいのまちづくり総合支援事業・まちなか回遊性向上事業
その他補足情報	なし

② 設立経緯等

平成18年8月に改正施行された中心市街地の活性化に関する法律に基づき、中心市街地活性化基本計画の策定が検討される中で、平成20年1月31日に中心市街地活性化協議会の設置と併せて、活性化とまちづくり推進に不可欠かつ有効な手段として設立した。

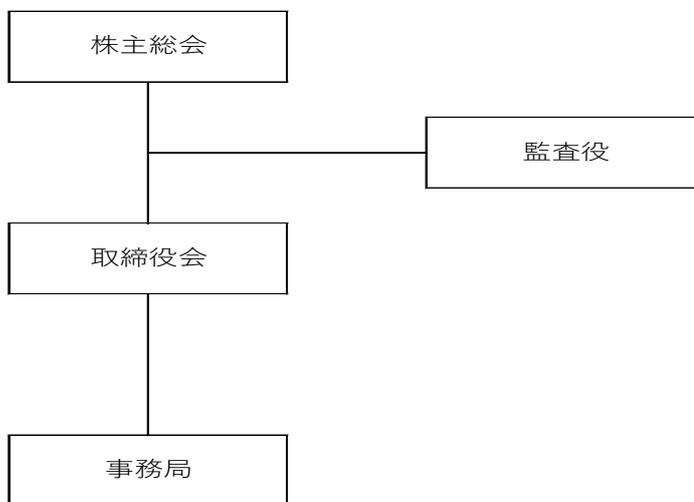
③ 組織の状況

ア. 役職員

役員			職員								合計
			正規職員				嘱託職員			臨時職員	
市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	市職員	その他	団体職員	市退職者	その他		
-	-	-	-	-	-	1	-	-	5	-	6

※役員：理事、監事、取締役、監査役とし、非常勤は含まない。

イ. 組織図



④ 財務状況

(単位：千円)

項目		平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
貸借対照表	資産合計	96,716	99,913	105,247
	負債合計	21,329	22,105	22,478
	正味財産	75,387	77,807	82,768
正味財産増減 計算書	経常収益	35,846	42,924	39,721
	当期正味財産増減額	2,695	2,419	4,961
	当期末正味財産残高	75,387	77,807	82,768

令和 2 年度において経常利益及び資産合計が大きく増加しているが、これは職員(事務局長)1 名欠員による人件費の減少とそれに伴う法定福利費等の一般管理費の減少が利益増加要因である。

⑤ 市の財政的関与等

(単位：千円)

項目	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
補助金	2,000	2,000	2,000
指定管理料	9,640	9,826	10,616
受託料	—	—	—
短期借入金	—	—	—
長期借入金	—	—	—
債務補償に係る債務残高	—	—	—
備考			

令和 2 年度の補助金及び指定管理料の内訳は以下のとおりである。

ア. 補助金

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
中心市街地活性化 推進事業	2,000	びわ湖大津まちづくり会議用務、大津まちなか 2030 長期計画策定用務、賑わいのまちづくり総合支援事業、大津まちあるき事業等
計	2,000	

イ. 指定管理料

(単位：千円)

項目	金額	主な内容
旧大津公会堂管理 運営事業	8,854	旧大津公会堂貸館業務及び施設管理業務 自主事業の実施
その他	1,762	
計	10,616	

⑥ 外郭団体における現状分析

まちづくり大津の過去の収益源は概ね下表のとおり推移している。補助金については、事業運営に係る人件費(出向者受入れ)の不足分として受給している。各年度とも同等の内容で運営しているので同額で推移している。

指定管理料については、令和 2 年度新型コロナウイルス感染症発生に伴う貸館利用料の返金があり、市から返金分の補てんがあった。その補てん額が指定管理料に加算され増額になっている。近年においてまちづくり大津の収益の約 3 割は市との取引である。

このように、まちづくり大津は市から補助金及び指定管理を受託しており、市との事業運営上の関係性は重要なものとなっているにもかかわらず、これまで外郭団体としては位置付けられていない。

(単位：千円)

	平成 30 年度		令和元年度		令和 2 年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合
市からの指定管理料	9,640	26%	9,826	22%	10,616	25%
市からの補助金	2,000	5%	2,000	4%	2,000	5%
自主事業等	26,206	69%	33,098	74%	29,105	70%
収入合計	37,846	100%	44,924	100%	41,721	100%

(2) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する包括的モニタリングの必要性について (意見 9-1)

まちづくり大津は市から独立した法人であり、法令等に基づき設置する監査役等により、法人内部でガバナンスのチェックをすることが前提であるが、市は出資や補助金の交付等による財政的な関与を行っており、法人の経営状況は、市の財政や公的サービスの提供に少なからず影響があることから、法人の自立性を尊重しつつ、その経営状況の健全性等について適宜確認する必要がある。また、一定期間ごとに社会経済情勢の変化を踏まえ、外郭団体の存在意義や設立目的の達成状況を確認するとともに、市の財政的関与の妥当性について点検する必要がある。

しかしながら、市において外郭団体を包括的にモニタリングするような仕組みは特に定められていないことから、所管課においてもまちづくり大津に対して中期計画の策定、予算実績比較分析等の翌事業年度以降へのフィードバックに役立つ資料の作成を積極的に要求することはなかった。また、計算書類等の決算資料は入手しているが当該決算数値を基に分析等を実施し、今後の経営計画に反映させるような活動がなされていない状況が確認された。

まちづくり大津に対するモニタリングについては、所管課による外郭団体の経営の健全性、効率性、透明性、信頼性のモニタリングを每期実施するとともに、中期計画の最終年度等 3 年から 5 年ごとのタイミングで外郭団体としての適合性、財政的関与の妥当性、事務執行の適法性等を総点検する等により、確認すべきである。

今後においては、外郭団体への関与のあり方について市の方針を明確化するとともに、モニタリングに係るガイドライン等を作成し、その経営状況の健全性等を確認できる仕組みを整備、運用する必要がある。

② まちづくりにおける外郭団体の連携の可能性について（意見 9-2）

まちづくりに関する豊富な情報・ノウハウを有し、運営体制・人材等が整っている優良なまちづくり団体に対して公的な位置付けを与え、あわせて支援措置を講ずることにより、その積極的な活用を図ることを目的として、まちづくり大津は、都市再生特別措置法第 118 条第 1 項の規定により、都市再生推進法人に指定されている。

市は、官民連携のまちづくり制度である都市再生推進法人制度を活用し、さらなる中心市街地の恒常的な賑わいあるまちづくりを進めるため、まちづくり大津に補助金及び指定管理者としての業務を委託している。

一方、明日都浜大津は、中心市街地の活性化に関する法律が改正施行された平成 18 年に「子育て、健康、交流」をテーマとする中心市街地活性化の拠点としてリニューアルオープンしており、市は浜大津近辺の地域活性化に向けた取組みをもう一つの外郭団体である浜大津都市開発に出資して、事業を進めている。しかし、6. 浜大津都市開発（株）意見 6-1 に記載のとおり、最近では、市が浜大津周辺地域の活性化を重点施策に取り上げておらず、同社を浜大津周辺地域の活性化におけるプレーヤーとして積極的に位置付けていない状況にあるのも事実である。

このように、市は、まちづくりに関する外郭団体としてまちづくり大津と浜大津都市開発の二つの外郭団体を所管しているが、これまで両者がまちづくりについて協議した事実は認められなかった。これは、まちづくりについて二つの外郭団体をどのように活用するかの方針が市になく、まちづくりにおける両者の位置付けを明確にしてこなかったことが要因の一つと考えられる。

今後、市がまちづくりにおけるプレーヤーとして、二つの外郭団体を位置付けるのであれば、まちづくりにおける市の立ち位置を明らかにした上で、市がまちづくり大津と浜大津都市開発と連携してまちづくりの協議の場を設定するなど、まちづくりに成果が出る対応を行うべきである。