

平成13年度包括外部監査結果の概要

1 監査テーマ

第1 補助金について

第2 港湾等整備事業特別会計について

2 包括外部監査人及び補助者

包括外部監査人	島田 清	(弁護士)
補助者	福山 正雄	(公認会計士)
	井関 勝令	(公認会計士)

3 監査結果

第1 県の財政と補助金

(1) 補助金は任意的支出である。このため、公益上の必要性の判断、補助事業目的の達成の検証を慎重になすべきであり、かつこれらの判断基準も社会観なかんずく国家や地方公共団体の役割の変化とともに変容をとげる。しかも、平成12年度における年度末の県債残高が8,274億9,729万円に達している現状に鑑みれば、補助金の支出についてはより慎重でなければならない。

(2) 今回の包括外部監査では、「補助金」のみに限定して補助件数、支出済額を調査した。

この調査結果によれば、補助金支出済額は一般会計、特別会計の合計で402億3,396万6,403円であり、このうち国費負担額を除いた県資金による補助金額は214億4,678万4,150円である。

(3) 一般会計からの補助金額402億2,507万1,403円は、一般会計全体の収入額6,371億8,849万5,987円と対比するとその6.3%である。しかし、県資金による補助金額214億3,788万9,150円は県独力稼ぎ額1,786億4,021万4,589円の12%にも当たる。

第2 個別的補助金の対象選定理由

平成12年度における財政援助団体への補助金のうちで、県単独補助金が高額上位である補助事業を選定することし、次の3分野におけるものを各々抽出して監査対象とした。

- (1) 職員関係団体への補助金
- (2) スポーツ関係の補助金
- (3) 民間企業への補助金

第3 個別的補助金の具体的内容と問題点

(1) 徳島県職員互助会事業補助金

ア 補助の理由

地方公務員法第42条には、地方公共団体は職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならないと規定されている。

イ 補助金使用対象事業及び補助金の決定方法

補助金使用対象事業は短期経理事業及び保健経理事業であり、補助金の決定方法については、平成11年度補助金から、会員による支払会員掛金(会費)総額と補助金額とをほぼ同等額とすることとしている。

(平成12年度補助金支出額1億8,800万円)

ウ 監査結果及び問題点

- (ア) 補助金額は会員掛金総額とほぼ同等額に合わせるようにしているが、その理由には合理性が乏しいと思われる。補助金額の決定方法は別途に考えるべきである。
- (イ) 補助対象事業における補助金額は掛金額を超過しており、上記のような同等額とはなっていない。
- (ウ) 補助金の使用残が当期利益の一部として残り、これが資産として蓄積されている。
- (エ) 保健経理事業の利益で形成された資産の一部が、補助金使用対象事業ではない貸付経理において、貸付資金として使われていた。

(オ) 短期経理事業において職員互助会が会員の死亡保険掛金を会員にかわって払い込みをしている。

個人の保険掛金に補助金の負担部分が使われていることについては、一考を要する。

(カ) 保健経理事業において職員退職者会へ補助金を支出している。今後検討を要する。

(キ) 保健経理事業のうち多額を占める厚生費には、会員の私的旅行費助成、展覧会等入場券購入助成等があるが、保健経理事業における原資はその約79%が補助金である。

(ク) 徳島県職員互助団体に関する規則第3条第1号は、職員の療養に対する給付を加えるよう改正を行うべきである。

(2) 徳島県教職員福利厚生事業費補助金

ア 補助の理由

職員互助会について述べたところと同じ。

イ 補助金使用対象事業及び補助金の決定方法

補助金使用対象事業は短期給付事業と福祉事業であり、補助金の決定方法については、組合員掛金(会費)総額の約80%相当額を補助金額としている。

(平成12年度補助金支出額2億6,200万円)

ウ 監査結果及び問題点

(ア) 補助金は短期給付事業と福祉事業についてのみ使用されているが、県においてその使用対象事業を是認するのであれば、職務遂行方法を定めた補助金交付要綱において明示しておくべきである。

(イ) 短期給付事業会計は損失が出てこれを積立金、準備金の取崩しで対処したが、福祉事業会計では当期利益を出している。

(ウ) 福祉事業会計では毎年のように貸付金等特別会計へ多

額の資金を繰出金として移動させている。結局のところ、補助金の使用残金が補助金使用対象事業ではない貸付金等特別会計で運用され、あるいは資産として蓄積されている。

(エ) 教職員互助組合の資産は県からの補助金を受給しながら形成されたものである。これを退会慰労金として組合員に払戻給付することにつき、その見直しを検討すべきである。

(オ) 単身組合員給付及び退職者家族旅行助成のうち、旅行券の支給にかかる助成については、旅行券の使用の有無についての旅行後の報告を徴していない。

(カ) 短期給付事業のうち保険加入掛金に補助金を使用されている。職員互助会で述べたところと同様に一考を要する。

(キ) 補助金額を掛け金総額の約80%相当とする決定方法は合理性が乏しいと思われる。他の方法を考えるべきである。

(3) 徳島県警察職員互助会補助金

ア 補助の理由

職員互助会について述べたところと同じ。

イ 補助金使用対象事業及び補助金の決定方法

補助金使用対象事業は給付事業と厚生事業であり、補助金の決定方法については、平成11年度から補助金額を掛金総額とほぼ同額とするという方法によっている。

(平成12年度補助金支出額 7,900万円)

ウ 監査結果及び問題点

(ア) 徳島県警察補助金交付要綱第2条について、構成員の療養に対する給付を加えるよう早急に要綱を改正すべきである。

(イ) 補助対象事業における補助金額は、掛金額を超過して

おり，上記のような同等額とはなっていない。

職員互助会の項で述べたとおり，補助金額を掛金総額とほぼ同額とするとの決め方自体に合理性が乏しいと思われるので，補助金額の決定方法は別途に考えるべきである。

(ウ) 損益計算書によれば，給付及び厚生 の 2 事業とも利益金があり，それぞれ事業改善積立金に繰入れられている。

(エ) リフレッシュ活動助成金は，会員からの実費費用給付申請に応じて現金を給付するが，その使用事実の確認手続きができていない。受給金の使用事実の確認手続きが必要である。

(4) 職員互助団体への補助金と「公益上の必要」性

ア 補助金が投入される職員互助団体の事業においては，それによって職員全体の公務に対する意欲及び忠誠心が高まり，ひいては県民全体が利益をうけているという説明が必要である。しかし，現下の諸情勢の下においても，かかる説明が県民から十分な支持をとりつけられているかどうかは検討を要する。

イ 職員互助団体間における「公益上の必要性」についての認識の差

(ア) 3 職員互助団体が行う事業の一部において，3 職員互助団体及び担当課における公益性の判断がそれぞれで相違しているように見えるものがある。

(イ) 補助金額を会員掛金総額との比率で決定するため，補助金の妥当額を年度ごとにチェックしていない。

(ウ) 実績報告書には，補助金が現実に使用された具体的事業の内訳が添付されていない。

ウ 公益上の必要性は当該地方公共団体の置かれている社会的，経済的状況，補助金交付が住民等にもたらす利益，補助金の額などを総合的に勘案して判断される。そうであれ

ば，過去からの引き継ぎとして旧来の手法で補助金交付手続に臨むというのではなく，現状を見据えた新たな視点での改革を期待したい。

(5) 財団法人徳島県スポーツ振興財団運営事業補助金

ア 交付先団体及び補助対象事業内容

(財) 徳島県スポーツ振興財団

スポーツ競技水準の向上，スポーツ普及振興に必要な指導者派遣事業，スポーツ教室開催，スポーツ大会開催など

イ 補助金額の決定方法

管理費及び事業費の積算により補助金額を決定し，年4回に分割して支払いをする。年度末に現実の支出額に補助金額を合致させ，額を確定させる。

(平成 1 2 年度補助金支出額 1 億 2,462 万 9,000 円)

ウ 監査結果及び問題点

補助金で給料等支給をなす対象とされている関係職員のうち 1 2 名は他の組織へ専従派遣されている状態にある。

スポーツ振興財団で就業せずに，他の派遣先団体において当該団体等の業務に専従就業する者の人件費を負担することは，スポーツ振興財団への補助金が，派遣先団体の人件費として使われていることになる。

(6) 徳島県スポーツ・レクリエーション祭開催事業補助金

ア 補助金交付先団体とその事業内容

徳島県スポーツ・レクリエーション祭実行委員会

(ア) スポーツ・レクリエーション祭を実施する。

(イ) 生涯スポーツ普及振興のための講演会，研修会を開催する。

イ 補助金額の決定方法

各スポーツ団体 (市町村を含む) への配分金額及び事務

局費の積算額をもって補助金額と決定する。

(平成12年度補助金支出額 1,772万5,000円)

ウ 監査結果及び問題点

(ア) 補助金交付を受けているスポーツ団体には、軟式野球などのほか、民謡(フォークダンス)、ファミリーハゼ釣り、健康づくり、スポーツマッサージ、ふるさと探訪など68種類の団体が名を連ねている。いわゆるばらまき補助金と考えられる。

(イ) スポーツ・レクリエーション祭の実施日時は各団体の都合によって統一されておらず、県民への周知は不徹底である。

(ウ) 教育委員会及び実行委員会では各主催団体から参加人員の報告を受けているが、その実態及び補助の成果については十分な検証ができていない。

(7) 国民体育大会関係補助金

ア 監査対象とした国民体育大会に向けた補助金及びその交付先は次のとおりである。

(ア) 国民体育大会派遣事業補助金

(財) 徳島県体育協会

(イ) 国民体育大会四国ブロック大会派遣事業補助金

(財) 徳島県体育協会

(ウ) 競技力向上対策事業費補助金

(財) 徳島県体育協会ほか4団体

イ 補助金交付先団体とその事業内容

(ア) 国民体育大会及びそのための選抜大会である四国ブロック大会への参加費用の一部補助

(イ) 国民体育大会に県から参加する候補選手の競技力の維持、向上を図る。

ウ 補助金額の決定方法

(財) 徳島県体育協会における事業経費及び同協会から

再補助金の交付を受ける各スポーツ競技団体の事業経費を積算した額としている。

(平成12年度補助金支出額 1億 8,665万 1,000円)

エ 監査結果及び問題点

(ア) これらの補助金がスポーツのすそ野を広げ、県民意識を高揚するといった面を考慮しつつも、コストと対比して、国体での県の成績がそれに見合うものかどうかという観点からの考察も必要である。

(イ) しかも、今日のように繁栄をなし、物資も豊富で個人的に調達できる社会状況下において、なぜスポーツを愛好することに他人のお金(税金)を使うのかということへの疑問や、ひいては都道府県の対抗試合としての国民体育大会の存在自体を疑問視する意見も出るようになってきている。

(ウ) 補助金交付先は(財)徳島県体育協会であるため、年度末における実績報告は同協会から県へ提出される。しかし、現実に補助金を使用したのは主にスポーツ競技団体であるため、同協会からの報告内容は書類上の形式的なものとなっていて、補助金の使用実態についての十分な検証ができていない。

(エ) 特に、競技力向上対策事業については、実績報告書の書類審査だけでなく、各競技団体から、領収書等実施した強化内容が確認できる書類を実績報告書に併せて提出させることや、当該事業に関して同協会及び各競技団体に対する現地調査を実施することが重要である。

(8) 高度技術型産業立地促進事業補助金，ニューファクトリー 一等導入促進事業補助金

ア 事業内容

企業が県内に工場等を設置する場合に一定の要件に該当するときは，県から奨励指定を受けた企業に補助金を交付する。

イ 補助金額の決定方法

徳島県企業立地促進補助金交付要綱において，補助対象経費，補助金の額，限度額が定められている。

(平成12年度補助金支出額 7,485万2,000円)

ウ 監査結果及び問題点

(ア)平成8年度以来の補助対象企業9社のうち5社は県外からの企業であり，新規地元雇用と税徴収増につながったと思われる。

(イ)補助対象事業につき，補助対象となったプラスチック再生装置の購入等経費のうち補助対象経費を特定する書類を徴していなかった。

(9)小売・卸売商業安定化事業費補助金

ア 補助目的

県内の小売り・卸売り事業の販売，加工処理過程において生じる畜産副産物及び魚介類のアラを適正に処理することにより，小売業，卸売業自体の事業の安定化に資することを目的としている。ただし，小売業者及び卸売業者に対する補助金交付ではなく，その副産物を処理する化製業者であるJ企業に対して補助金を交付するというスタイルになっている。

イ 補助金額の決定方法

県内の小売り・卸売り業者の販売，加工処理過程で生じる畜産副産物等を適正に処理するために，必要かつ相当と認められた経費について，その2分の1以内で7,000万円を限度とする。

(平成12年度補助金支出額 7,000万円)

(10) 食鳥副産物有効利用促進事業補助金

ア 補助の理由

県内の食鳥処理場から排出される食鳥副産物を適正に処理することにより，県内養鶏産業の振興と畜産環境の保全を目的としている。この補助金も食鳥副産物を処理する化製業者である J 企業に対して交付されている。

イ 補助金額の決定方法

県内の食鳥処理場から排出される食鳥副産物を飼料，肥料原料として再資源化するのに必要かつ適当と認められた経費について，その 2 分の 1 以内で 1 億 5,000 万円を限度とする。

(平成 12 年度補助金支出額 1 億 5,000 万円)

(11) とちく場等衛生確保対策事業補助金

ア 補助の理由

(ア) とちく場である徳島市立食肉センターに対しては，食肉処理過程における食中毒菌等による汚染を防止して，安全な食肉の確保を図ることを目的とする。

(イ) 化製場である J 企業に対しては，食肉生産過程において発生する残渣物を適正処理することによって環境衛生の保全を図り，県民の公衆衛生の発展に寄与することを目的とする。

イ 補助金額の決定方法

(ア) 徳島市立食肉センター

とちく場におけるとさつ，解体過程，食肉生産過程における対策経費，食肉衛生啓発経費の 2 分の 1 以内で 1,000 万円を限度とする。

(平成 12 年度補助金支出額 1,000 万円)

(イ) J 企業

県内の食肉センター等の食肉生産過程において発生する残渣物を適正処理するために必要かつ適当と認める経

費につき，その2分の1以内で8,000万円を限度とする。

(平成12年度補助金支出額8,000万円)

(12) 上記9ないし11の補助金にかかる監査結果及び問題点

ア 3補助金の交付要綱では，補助金額の決定は「必要かつ
適当と認められた経費」につき2分の1以内で限度額を定めて
おり，事業損益における赤字の発生は補助金交付の要件と
はされていない。したがって，これら補助金交付は交付要
綱に則り支給されたものといえる。

イ しかし，これら補助金が事業経費の一定割合を補助する
ものであるとしても，企業に対する補助金の決定に当たり，
補助事業にかかる事業損益の実態を考慮せずになされるこ
とが適切な処置といえるかどうかは別論である。

ウ 3補助金の交付先であるJ企業から県へ提出されている
実績報告書は，県内産原料についての事業経費のみにつ
きなされている。監査過程において試算した数値では県内産
原料についての事業損益の赤字額は補助金額を下回ってい
た。

エ 今後は，県内の副産物・残渣物の処理，再資源化におけ
る事業損益の報告を徴し，補助金を決定する際の重要な資料
とすべきである。

オ 実績報告書を受けて県が行う現地調査については，調査
の方法及び調査結果を記録した文書類は作成されず，調査
に当たった職員が口頭により復命している。今後は，調査
の手続きマニュアルをあらかじめ定めておき，これに基づ
いて実施した経緯，結果を文書にして残すようにすべきで
ある。

第4 港湾等整備事業特別会計

(1) 概要

地方財政法等によれば，港湾整備事業は公営企業に該当

し、特別会計を設けて処理すること、独立採算制を原則とすることが要求され、県においても、昭和39年条例により港湾等整備事業特別会計を設置している。

(2) 監査結果及び問題点

ア 企業会計の導入

港湾等整備事業特別会計は官庁会計方式を採用しており、貸借対照表、損益計算書といった財務諸表の作成は行われていない。港湾等整備事業特別会計は、その性格及び現状から見て企業会計方式を適用するのが妥当と考える。

イ 事業計画

(ア) 港湾等整備事業特別会計は独立採算制を原則としているが、地方公共団体によって経営されている公営企業は、採算を取ることが困難な場合にも公共的必要から事業の実施が必要になる場合がある。従って、事業の実施に当たっては採算について検討し、採算性と公共性を比較考量した上での事業実施という視点が必要であって、収支予想を含めた適切な事業計画の存在が必要不可欠である。

(イ) そこで平成12年度末における企業債未償還残高が多額である小松島港赤石地区整備事業と橘港公共用地整備事業の事業計画を見てみた。

(ウ) 事業計画の検討結果

これらの収支計画には、次のとおり問題点がある。

a これら2つの事業の収支計画表における使用料等の算出を供用可能部分がすべて利用され、使用料等が3年ごとに10%上昇することを前提にしているが、現在の経済情勢からすれば楽観的と思われる。

b 同特別会計の他事業分資金からの借入れが、多額に発生している。また、同借入れについては、資金

コスト（利息）を計上していない。

c 事業計画と実績との対比がなされていない。

ウ 人件費

小松島港開発事務所の一般職員22名について、各人の港湾等整備事業特別会計の事務従事比率は単純平均で約44%となり、約10名がこの特別会計の事務を行っていることになるが、実際にこの特別会計で計上されている小松島港開発事務所の職員は、5名である。

エ 資金繰り状況

(ア) 港湾等整備事業特別会計における平成12年度末の歳入歳出差引額は、41億4,816万2,915円となっており、一見すると順調な資金繰りであるように見える。しかし、これは前年度からの48億3,900万6,616円に及ぶ繰越金があったためであり、平成12年度のみ単年度収支では、6億9,084万3,701円の赤字である。

(イ) 平成10年度から平成12年度までの3年間の港湾施設使用料と施設等管理費の推移によれば、毎年度6～8億円の支出超過となっている。また、施設等管理費は、その大部分を企業債償還金・利子が占めている。現状の支出超過が続けば、数年で繰越金が枯渇し、将来の県財政の圧迫要因となる。

(ウ) 平成12年度について、港湾施設使用料と主たる支出である企業債償還金・利子について検討すると、平成12年度における港湾等整備事業特別会計の支出超過の原因は、沖洲（外）地区において発生したものといえる。

オ 沖洲（外）地区における収支の分析

(ア) 沖洲（外）地区における事業は、「沖洲（外）地

区整備（機能）」、「沖洲旅客ターミナル整備事業」及び「小松島港コンテナターミナル等整備事業」の3事業である。

(イ) 問題点

a 3事業の関連性と収支計画の問題点

沖洲旅客ターミナル整備事業及び小松島港コンテナターミナル等整備事業の収入に対応する支出は、本来、沖洲（外）地区整備（機能）で実施された土地部分の事業費（若しくは土地の使用コスト）も含むべきものであるが、収支計画では、ターミナルビル、上屋建設等に要する事業費のみが計上され、土地部分の事業費の按分額は計上されておらず、支出が過少に計上されている。

また、沖洲（外）地区整備（機能）では、上屋等の収入が沖洲旅客ターミナル整備事業及び小松島港コンテナターミナル等整備事業に帰属するため、収入がほとんどないにもかかわらず、多額な元利金支払等の支出が発生している。

b 収入計画算定上の問題点

沖洲旅客ターミナル整備事業及び小松島港コンテナターミナル等整備事業の実際の収入は、計画を大きく下回っている。

c 沖洲旅客ターミナル整備事業の問題点

収支計画における収入が、明石海峡大橋開通以後も従来のペースで増加することを前提としており、計画における甘さを指摘されてもやむを得ない。

d 現実性のある収支計画の必要性

沖洲（外）地区の収支計画は、上記 a ~ c の各問題点及び特別会計からの借入れの資金コストを考慮していない点があり、もともと実現困難な収支計画

の策定であったといわれても，やむを得ない。

綿密な需要予測，収入に対応する支出の網羅的計上，特別会計借入金の資金コストの認識等を行った現実性のある計画の立案が必要である。

e 事業別の実績把握の必要性

港湾等整備事業特別会計では，事業別の実績把握を行っておらず，収支の実態が顕在化していない。

事業別の実績の把握を行い，収支計画と対比し，差異の原因分析を行うことが必要である。