

平成17年度包括外部監査結果報告書の概要

監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件（テーマ）

（1）監査対象

テーマⅠ：文化の森総合公園文化施設の管理運営

テーマⅡ：滞留債権と偶発債務及びオフバランス債権の管理と今後の改善策

（2）監査の対象とした期間

平成16年度とし、必要に応じて遡及した。

3 監査従事者

（1）包括外部監査人

弁護士 松尾 敬次

（2）包括外部監査人の事務を補助した者

弁護士 上地 大三郎

公認会計士 工藤 誠介

公認会計士 藤原 晃

テーマ I 「文化の森総合公園文化施設の管理運営」

第1 監査テーマ選定の理由

- 1 「指定管理者制度」を導入した地方自治法の一部を改正する法律が平成15年9月から施行され、各地方公共団体の公の施設について、従来の管理委託制度に代わって「指定管理者制度」が導入されるようになった。徳島県においても、公の施設のうち30施設について平成18年4月より「指定管理者制度」が導入されることとなり、その結果、県負担額が平成17年度当初比で約23%（約5億3,000万円）減少することが見込まれている。
- 2 文化の森総合公園文化施設は、「指定管理者制度」を導入せず引き続き県が直接運営することとなったが、一方では、経費の削減方法や組織体制のあり方について早急に検討すべきであるとしている。

そこで、包括外部監査人としては、今後も直営施設として運営するに当たり、組織体制、過去の収支を検討し、人件費、委託料、需用費（修繕費）のあり方等々について経済性、効率性、有効性の観点から問題点を指摘することにより徳島県の財政健全化にいくらかでも資することができると考え、本テーマを選定した。

第2 文化の森総合公園文化施設の収支状況

- 1 平成12年度から平成16年度までの文化の森総合公園文化施設の歳入、歳出の状況を調査したところ、歳入については使用料収入を中心として年間3,000万円前後に留まっているのに対し、歳出については年間18～21億円前後にも上っており、歳出が歳入を年間18～20億円前後（県民1人当たり2,200～2,500円程度）上回っている。

そして、歳出の中で大きな割合を占めているのが、人件費（約8億3,600万円。全体の約45.9%）、委託料（約4億2,100万円。全体の約23.1%）及び需用費（約2億8,900万円。全体の約15.9%）であり、これだけで歳出総額の約84.9%を占めている（いずれも平成16年度の数字である）。

- 2 従って、経営改善を図るためには歳出の削減が急務であって、特に歳出の中で大きな割合を占める人件費、委託料及び需用費の削減策を検討する必要がある。

第3 人件費

1 人件費の意義

ここでいう人件費とは、①正規職員に係る給料、職員手当、共済費、②非常勤職員に係る報酬、③臨時補助員に係る賃金をいう。

注) 共済費は、職員に対して直接支払われる経費ではない。また、報酬及び賃金には、社会保険料等の事業主負担分として、県が社会保険庁等へ支払う経費が含まれている。

2 人件費の検討

(1) 職員の人件費及び給与体系

人件費の総額としては年間8億円余りを要しており、このうち図書館の人件費は年間3億円前後となっている。

職員1人当たりの人件費は約489万円となっている。このうち、正規職員1人当たりの人件費は約760万円(図書館)ないし約1,051万円(文書館)(平均すれば約853万円)となっている(ただし、これは共済費を含めた金額である)。また、正規職員の割合は図書館が最も高く、正規職員、非常勤職員及び臨時補助員を含めた1人当たりの人件費も図書館が最も高くなっている。

なお、正規職員の給与の金額については一般の県職員と同様の給与体系が定められている。

(2) 職員の年齢構成

正規職員の年齢層は高く(41歳以上の者が過半数を占めている)、非常勤職員及び臨時補助員の年齢層は低くなっている(ほとんどが30歳以下である)。

(3) 職員の人事異動、人事交流

文化の森総合公園文化施設の職員の人事異動、人事交流の状況を調査したところ、専門的職員については外部への異動や他施設との人事交流がほとんど見られず、長期間、同一部署に留まっている者も少なくない。

(4) 他県の同種施設の職員の人件費との比較

徳島県立図書館と同程度の規模の図書館(具体的には、蔵書数又は貸出冊数が徳島県立図書館の上下25%の範囲内にあるもの)との間で職員の人件費を比較したところ、徳島県立図書館については、①蔵書1冊当たりの人件費は9施設の中で一番低いが、②貸出1冊当たりの人件費、入館者1人当たりの人件費及び職

員 1 人当たりの人件費は 9 施設の中で上から 4 番目である。

3 監査意見

(1) 組織体制の見直し

図書館、博物館、美術館、文書館、21世紀館の全てに館長、副館長各 1 名（博物館のみ館長 1 名、副館長 2 名）が置かれている。

しかし、5 施設で 11 名もの館長、副館長が必要であるとは考え難く、給与が高額であることをも考慮すれば、例えば、各施設に置かれている副館長は廃止し、その代わりに文化の森総合公園文化施設（図書館、博物館、美術館、文書館、21世紀館）全体を総括する施設長 1 名を置くなど、組織体制の合理化、効率化を図る必要があると思われる。

(2) 職員構成及び給与体系の見直し

図書館、博物館及び美術館では、職員の多くを占めている正規職員については職務の内容や責任に大きな変化がないまま、年功序列式に給与が増額するシステムとなっており、人件費が高額となる原因のひとつとなっており、このままの状態が続いた場合、人件費が高騰し、財政を圧迫する可能性を否定できない。

従って、直ちに実施することは困難であると思われるが、将来的な課題としては、臨時補助員等の活用によって正規職員の数を減らすなど、職員構成のあり方の見直しが検討されるべきである。

また、正規職員 1 人当たりの人件費が約 760 万円（図書館）ないし約 1,051 万円（文書館）と高水準にあることに照らせば、職務の内容や責任の程度に応じた給与体系の再構築も併せて検討されるべきである。

(3) 指定管理者制度の導入の検討

文化の森総合公園文化施設は社会教育施設等として公共性を有する施設であり、単なる経済性や効率性のみを追求すべきでないことは当然である。しかし、だからといって経済性や効率性を無視することが許されるわけではない。特に、文化の森総合公園文化施設については、公の施設の見直しの中で「一般会計の負担が非常に大きいので、経費削減について早急に検討する」こととされているのであるから、施設の公共性を損なわない限度で経済性や効率性を追求することが求められている。

他県においては、図書館、博物館、美術館などで指定管理者制度を導入する例

が見受けられる。例えば、北九州市の場合、平成17年4月1日から市立図書館の一部について指定管理者制度を導入しており、約5,900万円の経費節減（その大半が人件費である）が見込まれるほか、開館時間の延長、司書率の向上、独自事業の実施等のサービス向上があるなどの効果が現れている。

文化の森総合公園文化施設については、その公共性に照らせば、施設の管理・運營業務のうち基幹的な業務については県の正規職員に従事させる必要があるものの、定型的・機械的なサービスを提供する業務については、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図るという観点から、将来的な課題としては指定管理者制度の導入を検討する余地もあると思われる。

第4 委託料

1 委託料の意義

委託料とは、事務事業を直接実施せず、他の機関あるいは特定の者と委託契約を締結して実施させるときに、その対価として支払われる経費をいう。その対象は、県が直接実施するより他の者に委託して実施させることの方が効率的であるもの、すなわち特殊の技術・設備等や高度の専門知識を必要とする事務・事業・調査・研究等である。

2 関係法令

(1) 契約方法

契約の締結は、一般競争入札、指名競争入札又は随意契約のいずれかの方法によって行われることとされている（地方自治法234条1項）。

ただし、随意契約の方法は、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができることとされている（地方自治法234条2項）。その趣旨は、「随意契約によるときは、……契約の相手方が固定化し、契約の締結が情実に流されるなど公正を妨げる事態が生じるおそれがある」（最高裁昭和62年3月20日判決）ので、そのような事態を回避することにある。従って、随意契約によることができる場合に該当するか否かについては厳格に判断されるべきである。

また、地方自治法施行令167条の2第1項第2号（契約の性質又は目的が競争入札に適しないとき）に該当するというためには、「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難」であるか、「不特定多数の者の参加を求め競争

原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながる」と判断されることを要する（同最高裁判決）。

（２）契約手続

ア 予定価格

予定価格とは、普通地方公共団体が契約を締結する場合に、あらかじめ作成する契約価格の一応の基準となる価格のことをいう。

契約を締結するときは、当該物又は役務の取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多少、履行期間の長短等を考慮し、あらかじめ予定価格を定めなければならない。その趣旨は、当該契約において基準をあらかじめ定めることにより、適正な契約を締結することにある。

イ 見積り合わせ

見積り合わせとは、２人以上の者から契約の目的に対する代価を算定した見積書を提出させ、その見積書を基に、最も有利な条件の相手方を選定し、その者と契約を締結する方法をいう。

随意契約の方法で契約を締結するときは、契約書案その他見積りに必要な事項を示して、なるべく２人以上から見積書を提出させなければならないとされている（徳島県契約事務規則３２条）。その趣旨は、有利な契約条件を獲得するとともに、契約手続の公正を確保するという点にある。

（３）支出負担行為の審査体制

支出負担行為権者は、委託料について支出負担行為（１件２，０００万円未満のものを除く。）をしようとするときは、支出の根拠を明らかにした書類をもって、出納長又は廃出納員に合議しなければならないとされている（徳島県会計規則１１条）。

また、出納長又は廃出納員は、支出負担行為が法令に違反していないことを確認した上でなければ支出をすることができないとされている（地方自治法２３２

条の4第2項、徳島県会計規則26条の3)。

3 監査意見

(1) 契約方法・形態の妥当性

ア 随意契約の方法によることの適否

(ア) 今回、監査対象とした委託契約の多くは、随意契約の方法によって行われており、その法的根拠としては、地方自治法施行令167条の2第1項第2号(契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの)を挙げるものがほとんどである。

(イ) この点、監査対象機関は、委託業務の特殊性や専門性を強調するものの、現実には他の施設や設備と比べて委託業務の遂行に特殊な技能や専門性を要するとは考え難く、随意契約の方法によるべき必然性は乏しい。むしろ、競争入札を実施することに伴う手続的な煩雑さを免れるために、随意契約を多用しているというのが実態であると思われる。しかし、その結果、長期間にわたって同一の業者との間で随意契約の方法によって委託契約が締結されるという事態を招来しており、契約の締結が情実に流されるなど公正を妨げる事態が生じている疑いを否定し得ない。

従って、契約の公正及び価格の有利性を図るという地方自治法及び同法施行令の趣旨に照らして、競争入札の方法を採用する余地がないか再検討されるべきである。

(ウ) また、随意契約の適法性については書類の記載内容を形式的に審査するに留まっているのが実情である。

従って、出納課においては、執行機関に対して随意契約の判断基準の周知徹底を図るとともに、執行機関においては、委託契約の締結が適法かつ厳格に行われるよう、決裁権限や執行体制など内部の意思決定手続のあり方について検討されるべきである。

イ 設備の設置、情報システムの開発等と、その保守管理業務とを一括して委託する契約方法の導入等

(ア) 監査対象機関が随意契約の方法を選択した理由を検討すると、当該委託先が当該機器や情報システム等の内容を熟知していることを挙げるものが多数見受けられる。

(イ) しかし、この方法によれば、機器の設置や情報システムの開発等を受託した業者が、その後の保守管理業務も自動的に受託することとなるため、競争原理が働かず、価格の有利性が犠牲にされる虞がある。そもそも、設備の設置や情報システムの開発等を行った場合、その保守管理業務が必要となることは当然に予想されるのであって、その意味では両者は密接不可分のものと言える。

従って、事務の効率化や契約金額抑制による経費節減を図るという観点に照らせば、両者を一括して委託することが合理的であると思われるので、そのような契約方法の導入が検討されるべきである。

(ウ) また、機器の保守管理については、当該機器を設置した業者（又はその関連会社）以外の業者でも保守管理・保守点検の業務を行うことは十分可能と思われる。

従って、漫然と当該機器の設置業者（又はその関連会社）との間で随意契約の方法によって委託契約を締結するのではなく、それ以外の業者に委託する可能性も含め、契約方法について再検討されるべきである。

ウ 複数年契約の導入

(ア) その業務の性質上、長期間にわたって継続的に委託することが当初から予定されている業務については、単年度毎に委託契約を締結することは、事務の効率化という点では疑問がある。また、受託者にとっても、長期間にわたって業務を受託できる保証があれば、単年度毎に業務を受託する場合と比較して業務遂行の安定性や利益の確実性が得られ、業務を受託することのメリットが増大するため、入札への参加が促され、競争原理による費用の低減化が期待される。

従って、事務の効率化や契約金額抑制による経費節減を図るという観点に照らせば、このような業務については、複数年契約の導入が検討されるべきである。

(イ) この点、平成16年の地方自治法及び同法施行令の改正によって、一定の契約については長期継続契約を締結することができるものとされた。そして、徳島県においても、平成17年3月に徳島県長期継続契約に関する条例が制定され、①ソフトウェアの保守、運用又は管理の業務、②機器又は設備の保

守、運用又は管理の業務、③庁舎管理の業務、④清掃の業務、⑤警備の業務の委託契約については、長期継続契約を締結することができるものとされた。

従って、適切な契約条項を設定するなど適切な運用上の工夫を行うことによって、長期継続契約の活用が図られるべきである。

(2) 契約金額の妥当性

ア 予定価格の妥当性

予定価格に関しては、客観的な算出基準や算出方法で定められた形跡はなく、また、他県の業者から参考見積りを徴するなどして県外の状況を調査している事実もなく、先例等を参考にして契約担当者の主観的基準に従って算出しているというのが実情である。その意味では、予定価格は客観性に乏しいと言わざるを得ず、適正な契約を締結するための基準を定めるという機能を果たしているか疑問がある。特に、警備業務については、予定価格が契約金額に比して極めて高額となっており、市場価格との乖離は顕著である。

また、徳島県文化の森総合公園情報システム運用管理業務については、予定価格と契約金額がほとんど又は完全に一致している。このような事実を照らせば、委託先の見積りに依存して予定価格の算出が行われているのではないかと疑念を払拭することができない。

従って、予定価格の妥当性、客観性を確保するため、できる限り予定価格の算出基準や算出方法等を明確に定めておくことが望まれる。

イ 見積り合わせの欠如

今回、監査対象とした委託契約については、多くの場合、委託先にしか見積書を提出させておらず、見積り合わせが行われていない。そのため、契約金額が必要以上に高額になっている虞があるし、手続的にも不透明さが拭えない。

従って、契約金額の妥当性を確保するため、見積り合わせの励行を徹底すべきである。

ウ 見積書の記載内容

徳島県文化の森総合公園情報システム運用管理業務や全館情報提供・各館業務システムソフトウェア保守業務については、委託先から提出された見積書には見積額の総額しか記載されておらず、作業項目の明細や見積額の算出根拠は明らかにされていない。特に、前者については契約金額が6,000万円を超

える契約であり、これほど高額な契約でこの程度の見積書しか徴求しないというのは県民の感覚から言えば信じ難いことである。また、それ以外の契約でも、見積書の記載が簡略なものが少なくない。これでは、委託先の算出した見積額の妥当性をチェックすることは不可能である。

従って、見積額の妥当性、客観性を確保するため、見積書には業務内容、単価、必要人員等、支出項目毎の明細を記載させるようにすべきである。

エ 見積額の妥当性のチェック体制

契約金額の妥当性を確保するためには、委託先の算出した見積額の妥当性をチェックすることが必要であるが、現実には十分なチェックが行われていない。

従って、見積額の妥当性を確保するため、委託先の算出した見積額を鵜呑みにするのではなく、その金額の妥当性をチェックするための体制を構築することが検討されるべきである。特に、情報システム関係の業務については、契約期間が長期にわたり、契約金額も高額となることから、例えばシステムの設計・構築の段階からITコーディネーターを活用するなど、経費の節減に努めるべきである。

(3) 委託先の妥当性（事業協同組合の問題）

ア 事業協同組合とは、中小企業等協同組合法に基づいて設立された組合であるが、今回、監査対象とした委託契約の中には、委託先として事業協同組合を選定しているものが見受けられる。

イ 中小企業等協同組合法は、中小企業の公正な経済活動の機会を確保し、もってその自主的な経済活動を促進し、かつ、その経済的地位の向上を図ることを目的としている（同法1条）。従って、競争力の弱い中小企業に対して公正な競争の機会を与えるという趣旨であれば、事業協同組合の参入を認めることにも合理的な理由があり、同法の目的にも沿うと言える。

しかし、現実には、事業協同組合の参入を認めることによって、かえって公正な競争を阻害する結果となっている可能性を否定できない。例えば、総合清掃管理業務、衛生害虫等の駆除及び防除業務、イベントホール設備保守管理等業務については、委託業務の規模、特殊性、専門性等を理由に、随意契約の方法によって事業協同組合との間で委託契約が締結されており、そのため事業協同組合が独占的に業務を受託する結果となっている。また、設備運転管理業務

については、事業協同組合とその組合員のみで指名競争入札が実施されているため、形式的には指名競争入札が実施されているものの、実質的に見れば競争原理が働いているとは言い難い。

ウ 従って、事業協同組合の参入の是非及びあり方については、中小企業の公正な経済活動の機会の確保と、公正な競争の確保という観点を踏まえて、改めて検討されるべきである。

第5 需用費（修繕費）

1 需用費（修繕費）の意義

(1) 需用費に含まれるものとしては、消耗品費、燃料費、食料費、印刷製本費、光熱水費及び修繕費があるが、ここでは修繕費を中心に取り上げる。

(2) 修繕費とは、備品の修繕若しくは備品又は船舶、航空機等の部分品の取替えの費用及び家屋等の小修繕で工事請負費に至らないものをいい、需用費の節から支出される。

これに対し、工事請負費とは、土地、工作物等の造成又は製造及び改造の工事並びに工作物等の移転及び除却の工事等に要する経費をいい、工事請負費の節から支出される。

2 需用費の支出状況

平成12年度から平成16年度までの需用費の支出状況を調査したところ、需用費については年間約3億円にも上っている。

そして、その中で大きな割合を占めているのが、光熱水費（約43.0%）、消耗品費（約24.9%）及び修繕費（約20.5%）であり、これだけで需用費総額の約88.4%を占めている。このうち、修繕費については、金額が比較的大きく、過去5年間、一貫して増加していることから、これを本監査における検討の対象とした。

3 関係法令

これについては、委託料のところで説明したとおりである（前記第4の2参照）。

4 監査意見

(1) 契約方法・形態の妥当性

ア 随意契約の方法によることの適否

(ア) 今回、監査対象とした修繕費の多くは、随意契約の方法によって契約が締結されており、その法的根拠としては、地方自治法施行令167条の2第1項第2号（契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの）を挙げるものがほとんどである。しかし、当該発注先以外の業者では当該修繕を行うことができないとまで言い得るかは疑問であって、随意契約の方法によるべき必然性は乏しい。

(イ) 確かに、修繕については緊急を要する場合も少なくなく、委託契約の場合と比較して弾力的な運用が求められることは否定できない。

このため、①予定価格（修繕に要する経費）が250万円以下（工事又は製造の請負の場合）の軽微な修繕については、地方自治法施行令167条の2第1項第1号、徳島県契約事務規則30条の2により、②緊急に修繕を行う必要があるものについては、同項第5号（改正前の同項第3号）により、それぞれ随意契約の方法によって契約を締結することが認められており、法令上も一定の範囲で弾力的な運用を行うことが認められている。

(ウ) 従って、これらの事由に該当しない修繕については、契約の公正及び価格の有利性を図るという地方自治法及び同法施行令の趣旨に照らして、競争入札の方法を採用する余地がないか再検討されるべきである。

イ 保守管理業務についての委託契約の中に一定範囲の修繕を含めた契約方法の導入等

(ア) 監査対象機関が随意契約の方法を選択した理由を検討すると、当該発注先が設備保守点検のノウハウを有していることを挙げるものが多数見受けられる。

(イ) しかし、この方法によれば、機器・設備の保守管理業務を受託した業者が、その修繕も自動的に受注することとなるため、競争原理が働かず、価格の有利性が犠牲にされる虞がある。そもそも、保守管理業務も修繕も、機器・設備の正常な作動を確保するための業務であって、その意味では両者は密接に関連するものと言える。また、修繕費の中には、例えば定期的に部品の交換等が必要とされるものなど、修繕が必要となる時期及びその内容をあらかじめ予測することが可能なものも存在すると思われる。

従って、事務の効率化や契約金額抑制による経費節減を図るという観点に

照らせば、保守管理業務についての委託契約の中に一定範囲の修繕を含めること（例えば、簡易な修繕を業務内容に含めたり、予測される修繕を業務内容に含めて、その費用を特約事項として明記したりするなどの契約方法が考えられる）が合理的と思われるので、そのような契約方法の導入が検討されるべきである。

(ウ) また、機器・設備の修繕については、当該機器のメーカーや設備の施工業者以外の業者であっても十分可能であると思われる。

従って、漫然と当該機器のメーカーや設備の施工業者との間で随意契約の方法によって発注するのではなく、それ以外の業者に発注する可能性も含め、再検討されるべきである。

(2) 契約金額の妥当性

ア 予定価格の欠如

今回、監査対象とした修繕費の中には、予定価格が定められていないものがある。そのような修繕費については、発注先の見積金額の妥当性を判断する基準が存在せず、発注先の見積金額がそのまま契約金額とされる危険性があるため、随意契約が多用されていることとも相俟って、価格の有利性が犠牲にされる虞が強い。

確かに、軽微な修繕にまで逐一、予定価格の設定を要求した場合、事務手続の煩雑化を招く虞があることは否定できないが、修繕の規模等に応じて予定価格の算出方法を簡略化するなど、可能な限り予定価格を設定するよう努力すべきである。

イ 予定価格の妥当性

今回、監査対象とした修繕費のうち予定価格が定められていたものについて、予定価格の算出方法を調査したところ、発注先に対して見積りを依頼し、その見積書に基づいて予定価格を算出しているのが実情のようである。

しかし、このような算出方法では、適正な契約を締結するための基準を定めるという予定価格の機能は完全に失われている。これでは、発注先の見積金額がそのまま契約金額とされる危険性もあり、随意契約が多用されていることとも相俟って、価格の有利性が犠牲にされる虞が強い。

確かに、修繕については必ずしも定型的な業務ではないので、あらかじめ予

定価格の算出基準を設けておくことは困難とも思われるが、県外業者の見積りや他の取引実例等を参照して、可能な限り予定価格の妥当性、客観性を確保するよう努力すべきである。

ウ 見積り合わせの欠如

今回、監査対象とした修繕費については、多くの場合、発注先にしか見積書を提出させておらず、見積り合わせが行われていない。そのため、契約金額が必要以上に高額になっている虞があるし、手続的にも不透明さが拭えない。

従って、契約金額の妥当性を確保するため、見積り合わせの励行を徹底すべきである。

エ 見積額の妥当性のチェック体制

契約金額の妥当性を確保するためには、発注先の算出した見積額の妥当性をチェックすることが必要であるが、現実には十分なチェックが行われていない。

また、今回、監査対象とした修繕費を調査したところ、見積書提出日が契約締結予定日と同一又はその前日に設定されているものが散見された。このように、監査対象機関は、発注先の算出した見積額の妥当性を確認するだけの時間的余裕を設けておらず、そもそも発注者において見積額の妥当性を確認する意思がないと疑われてもやむを得ない。

従って、見積額の妥当性を確保するため、発注先の算出した見積額を鵜呑みにするのではなく、その金額の妥当性をチェックするための体制を構築することが検討されるべきである。

(3) 支出科目及びそれに伴う支出手続の妥当性

今回、監査対象とした修繕費の中には、工事請負費としての実質を有すると思われるものが見受けられるが、これらの支出については、適切な支出科目として処理されていないと思われる。

従って、この点については改善が必要であって、出納課においては、執行機関に対して適切な支出科目及びそれに従った支出手続を行うよう周知徹底を図るとともに、執行機関においては、決裁権限や執行体制など内部の意思決定手続のあり方について検討されるべきである。

第6 おわりに

1 本監査においては、文化の森総合公園文化施設の歳出面、とりわけ人件費、委託料、需用費（修繕費）を中心に検討を行ってきたが、包括外部監査人としては、公共性を有する文化施設であることを理由に、漫然と多額の県費が投じられてきたとの印象を拭えない。

確かに、県民の文化の発展、文化水準の向上のためには、単なる採算性のみを追求すべきでないことは当然である。しかし、前記のとおり、文化の森総合公園文化施設は歳出が歳入を年間18～20億円前後（県民1人当たり2,200～2,500円程度）上回っており、厳しい財政状況を考慮すれば決して軽い負担とは言えない。また、歳出内容を見ても、民間企業の感覚に照らせば経費節減のための努力が十分とは言いがたく、経済性、効率性、有効性の観点から見て疑問を感じる点が少なくない。

2 前記のとおり、文化の森総合公園文化施設は社会教育施設等であり、民間の経営になじみにくい施設であるため、県民の公共福祉の増進を図る上で、当面直営を維持する必要があるとされ、「指定管理者制度」を導入せず引き続き県が直接運営することとされた。

しかし、施設の公共性と、経済性、効率性、有効性とは、決して矛盾するものではない。現に、指定管理者制度を導入した北九州市立図書館のように、施設の公共性を維持しつつ、経済性、効率性、有効性を向上させている例も見受けられる。その意味では、公の施設の管理者には大きな意識改革が求められていると言えよう。

従って、文化の森総合公園文化施設については、当面直営を維持することとされたが、その場合でも施設の管理運営の効率性や住民サービスの向上が図られているかが不断に検証されなければならない。この点、文化の森総合公園文化施設においても、来年度から文化の森総合公園文化施設の総務事務を21世紀館に一元化するなど、事務の合理化、効率化や経費削減のための努力が進められているようであるが、将来的には、指定管理者制度の導入も選択肢の1つとして考えられるように思われる。

3 関係機関におかれては、本監査の趣旨に従って早急に検討を進めることを期待したい。

テーマⅡ「滞留債権と偶発債務及びオフバランス債権の管理と今後の改善策」

第1 はじめに

1 監査テーマ選定の理由

一般的に滞留債権とは、償還期限は到来しているが未だ回収されていない債権のことをいう。この滞留債権には未収金（償還期限が到来し調定が終わっているが未回収である貸付金）と条件変更を行った貸付金（償還期限を変更すること等により、当初の償還予定に従って償還されていない債権）が含まれる。徳島県の場合、実に112億円（未収金＝23億9,275万円、条件変更を行った貸付金＝87億7,235万円）が貸付金にかかる滞留債権といわれる債権として認識できる。債権の総額は612億円であり、約18.3%（＝112億円／612億円）が滞留債権ということになる。

貸付金（588億2,390万円）		未収金 (23億9,275万円)
通常の貸付金 (500億5,155万円)	条件変更を行った貸付金 (87億7,235万円)	

これらの滞留債権について、何故このような滞留債権が生じてしまったのか、償還期限を延長することの意義は何なのか、回収可能性については検討されているか、どのような情報開示が適当であるのかを吟味する必要がある。

さらにバランスシートには表示されない「損失補償」や「債務保証」という、いわゆる偶発債務（現在のところは債務ではないが、ある一定の条件が発生すると顕在化する債務）、さらに4月（年度初め）に金銭を貸付け、3月末（年度末）に貸付先より返済を受け、また4月に同じ相手に金銭を貸し付けるという行為を毎年繰り返している貸付（いわゆる「ころがし貸付」以下、同じ）のようなオフバランス債権について、その必要性及び顕在化する可能性を検討するとともに、どのような方法で県民に情報開示するのかを検討する必要がある。

以上のことにより、滞留債権と偶発債務及びオフバランス債権を監査のテーマとした。

第2 滞留債権について

1 貸付金及び未収金の内容と主たる債務者の状況及び意見

(1) 徳島県文化振興財団貸付金【文化国際課】

ア 貸付金の内容

徳島県文化振興財団貸付金とは、財団法人徳島県文化振興財団に対して、当該財団の運営資金を補助する目的で貸し付けられたものである（2, 200万円）。

イ 意見

外郭団体に対する安易な貸付が滞留の原因と考えられる。償還期限の延長がされているが、単なる問題の先延ばしである。

情報開示に関しては、県のバランスシート上は貸付金として表示されているが、当初の償還期限を延長しているため、貸付金とは区分して表示すべきである。

(2) 徳島県国際交流協会貸付金【文化国際課】

ア 貸付金の内容

徳島県国際交流協会貸付金とは、財団法人徳島県国際交流協会に対して、当該団体の運営資金を補助する目的で8, 750万円、ブラジル徳島県人会の設備整備資金として900万円の計9, 650万円が貸し付けられたものである。

イ 意見

外郭団体に対する安易な貸付が滞留の原因と考えられる。償還期限の延長がされているが、単なる問題の先延ばしである。

情報開示に関しては、県のバランスシート上は貸付金として表示されているが、当初の償還期限を延長しているため、貸付金とは区分して表示すべきであるし、今後の状況によっては、回収状況、貸倒のリスク等情報開示が必要である。

(3) 中小企業設備近代化資金貸付金【地域経済再生課】

ア 貸付金の内容

中小企業設備近代化資金貸付金とは、中小企業の設備の近代化に必要な資金を、その設備購入額の2分の1まで、中小企業者に貸し付ける制度である。現在、県が所有する債権は、平成11年度までに貸付が行われた債権であり、そ

の大半は、回収が困難なものである。平成17年3月末時点における債権を区分すると以下のようなになる。

区 分	件数	残 高
滞納があった債権	39件	1億4,315万円
滞納がなかった債権	5件	3,478万円
合計	44件	1億7,793万円

イ 意見

滞留の原因として平成11年度包括外部監査において、回収手続の不備等が指摘されている。契約上償還期限を延長してはいないが、少額の返済のみしかなく、担当課は、継続して改善の努力を続けているとのことであるが、現状が変わらない以上、問題を先送りしていると思われるも致し方ない。

情報開示に関しては、バランスシート上未収金として表示され、流動資産に表示されているが、当該未収金は滞留債権であり、流動資産に表示されるものではなく、投資等の部に通常の貸付金とは区分して表示すべきである。

また、その後の処理としては、債務者の状況を見た上で、速やかに県議会の議決を得て、不納欠損処理すべきである。不納欠損処理が手続上時間がかかるのであれば、早期に回収不能見込額の情報開示が必要である。

(4) 中小企業高度化資金貸付金【地域経済再生課】

ア 貸付金の内容

中小企業高度化資金貸付金とは、中小企業が共同して行う経営体質の改善等及び第3セクター又は商工会等が実施する中小企業者への支援事業に対して、コンサルタント面及び事業資金面から助成する貸付金である。平成17年3月末における債権を区分すると、以下のようなになる（ただし、財団法人とくしま産業振興機構が貸付先であるものを除く）。

区 分	件数	残 高
滞納があった債権	9件	13億9,172万円
滞納がなかった債権	36件	93億3,721万円
合計	45件	107億2,893万円

イ 意見

滞留の原因として、平成11年度包括外部監査において回収手続等の不備が指摘されている。契約上償還期限の延長はされていないが、少額の返済のみしかなくない。

情報開示に関しては、上記中小企業設備近代化資金貸付金と同様に、投資等の部に通常の貸付金とは区分して表示すべきである。

また、その後の処理としては、債務者の状況を見た上で、速やかに県議会の議決を得て、不納欠損処理すべきである。不納欠損処理が手続上時間がかかるのであれば、早期に回収不能見込額の情報開示が必要である。

(5) 徳島勤労者生活協同組合事業資金貸付金【雇用能力開発課】

ア 貸付金の内容

徳島勤労者生活協同組合事業資金貸付金とは、徳島勤労者生活協同組合に対して、就労者の生活安定を目的として1,000万円貸し付けられたものである。

イ 意見

滞留の原因については、相手方の組織変更等の難しい事情はあるが、平成17年1月に県議会において指摘を受けるまで、事態を放置してきたことが、当該事案の処理、回収を難しくしてしまったことは否めない（現在、訴訟係属中である）。

情報開示については、県のバランスシート上は貸付金として表示されているが、通常の貸付金とは区分して表示すべきである。また、今後の事態の推移により回収不可能となった場合には、県民への情報開示が必要である。

(6) 徳島県観光協会育成事業資金貸付金【観光交流課】

ア 貸付金の内容

徳島県観光協会育成事業資金貸付金とは、県の外郭団体である財団法人徳島県観光協会に対する観光開発を目的とした用地取得資金に係る貸付金である。

イ 意見

外郭団体に対する計画性の乏しい貸付が約29億円もの債権放棄という結果となってしまったことは、猛省すべきことである。

(7) 林業公社貸付金【林業振興課】

ア 貸付金の内容

林業公社貸付金とは、社団法人徳島県林業公社に対し、事業資金、運用資金として貸付を行っているものである。

毎年、県及び農林漁業金融公庫が公社に貸付を行っており、平成16年度末の貸付金残高は、県が約72億円、農林漁業金融公庫が約50億円となっている。

イ 意見

滞留の原因は、木材価格の低迷という外的要因によるところが大きいですが、抜本的な改善策の検討ができなかったか疑問である。償還期限については、当初30年据え置きで、それから15年かけて償還する契約であったが、平成8年度以降45年目に一括弁済する契約に変更されている。法令上の議決事項ではないという判断のもと、県議会の議決はされていない。少なくとも県議会に報告をし、議論の俎上にのせるべきではなかったであろうか。

情報開示については、県のバランスシート上は全額貸付金として表示されているが、少なくとも条件変更された金額については、区分して表示すべきである。また、少なくとも林業公社への貸付残高、損失補償残高、貸付金について回収不能となる金額の見積り、損失補償が顕在化する虞、その金額等について、表示する必要がある。

2 監査意見

(1) 外郭団体に対する貸付

外郭団体に対して滞留債権を多額に発生させてしまっていることに関しては外郭団体に対する対応の甘さ、当初の事業計画の見通しの甘さ、財産を預かり貸付を行っているということに対する責任感の欠如があったと言われても致し方ない。今後はこのような滞留債権を発生させることのないように外郭団体の事業計画の十分なチェック、収支予測に基づいた合理的な返済計画の策定等、対応策を検討していくべきである。

(2) 条件変更

貸付当初の契約どおりに返済が行われていないにもかかわらず、適切な対処もせず条件変更がなされ、問題の先送りがされているケースがある。このような対

処方法では、回収の適切なタイミングを失い、問題点の議論も曖昧となってしまう。回収の遅延が発生した場合、安易に条件変更を行うことなく、その原因を探り返済計画を再度立案し最大限の保全措置をとる、といった早急かつ合理的な対処方法のルール化が必要である。また、金額の大きな貸付金に係る条件変更については、県財政に与える影響も大きいため、法令上の議決事項ではないとしても、県議会に対して少なくとも報告をし、議会での議論が必要ではなからうか。

(3) 情報開示

県のバランスシート上、貸付金、未収金について現状のまま表示することは、県民に対して適切な情報開示とはいえない。現在、よりわかりやすいバランスシートの作成方法について総務省で検討されているが、現段階においても、より正確かつ積極的な情報開示を検討すべきである。

第3 損失補償及び債務保証（いわゆる偶発債務）について

1 定義

(1) 損失補償とは、特定の者が金融機関等から融資を受ける場合に、その融資の全部又は一部が返済不能となって当該金融機関等が損失を被ったときに、地方自治体が融資を受けた者に代わって、当該金融機関等に対してその損失を補償することをいう。

これに対し、債務保証とは地方自治体が地域の産業、経済の振興を図り、あるいは被災住民の急速な立ち直りを図る等のため、当該地方自治体が住民の受ける融資等に対してする債務の保証をいう。

(2) この損失補償と債務保証の違いは、まず第1に、補償（保証）を履行しなければならなくなる時期が損失補償の方が遅いこと、第2に損失補償には求償権がないこと、第3に原則として地方自治体は会社その他の法人の債務保証をすることができないことになっているのに対し、損失補償についてはその実行に関し制限がない点があげられる。

2 損失補償及び債務保証（いわゆる偶発債務）の内容と主たる債務者の状況及び意見

(1) 財団法人徳島県総合健診センター【健康増進課】

ア 損失補償の内容

損失補償先：阿波銀行及び徳島銀行

補償内容：徳島県総合健診センター施設整備資金借入金に対する
損失補償

イ 契約の内容

当該健診センターには自己資金がほとんどなく、健診事業の展開により返済が可能となるまでに一定の期間が必要なことから、徳島県の施策として、金融機関からの借入金に対し損失補償をしている。

ウ 意見

必要性は理解できるが、何故損失補償契約という形をとっているのか釈然としない。健診センターの経営は安定しており、当該損失補償が顕在化する可能性は低いものと思われる。

(2) 財団法人とくしま産業振興機構【地域経済再生課】

ア 損失補償の内容

損失補償先：財団法人とくしま産業振興機構

補償内容：設備貸与事業融資損失補償契約に基づく補償

イ 契約の内容

平成16年度末現在において徳島県は、振興機構に対して「設備貸与事業融資損失補償契約」に基づき、4億5,916万円の損失補償契約を締結している。当該損失補償契約とは、振興機構が中小企業に設備を貸与する際、その設備購入資金を金融機関等から借り入れる場合に、振興機構との間で締結する損失補償契約である。

振興機構が損失を被った場合には、円滑化補助金及び保証金で補填するが、それでもなお損失が生じた場合には、当該損失補償契約に基づき徳島県に損失補償の請求を行うのである。損失補償先が金融機関ではなく振興機構になっているところに特徴がある。

振興機構はその後、弁済があった場合には、弁済金から当該弁済に係る諸費用を控除した残高を、速やかに徳島県に返還することになっている。

ウ 意見

この事業の必要性については理解できるし、過去に損失が発生していないことから顕在化する可能性は低いと言える。ただし、損失補償の実行が設備貸与対象法人の財務状況に影響されることから、対象法人に対する経営状況の慎重な審査を継続して実施していただきたい。

(3) 財団法人徳島県農業開発公社【農林水産政策課】

ア 損失補償の内容

損失補償先：徳島県信用農業協同組合連合会

社団法人全国農地保有合理化協会

補償内容：農地保有合理化事業等資金借入金に対する損失補償

イ 契約の内容

徳島県は、当該農業開発公社の行う「農地保有合理化事業」の資金の借り入れについて、借入先である徳島県信用農業協同組合連合会及び社団法人全国農地保有合理化協会との間で損失補償契約を締結している。

徳島県は農業開発公社が最終償還期限到来後10か月を経過した後、未だ返済されなかった場合には、その元利合計額（遅延損害金を含む）を信用農業連合会等に支払うこととなっている。

なお、徳島県が当該損失補償を実行した場合には信用農業連合会等の農業開発公社に対する債権は徳島県に譲渡されることになっている。

ウ 意見

その資金調達必要性は十分に納得できるし損失補償が顕在化する可能性も低いと考えられる。しかし、当該損失補償は債務保証と何ら相違するところがない。法律上、債務保証ができないにも関わらずこのような損失補償をしていることについては、はなはだ疑問である。

(4) 社団法人徳島県林業公社【林業振興課】

ア 損失補償の内容

損失補償先：農林漁業金融公庫

補償内容：森林整備活性化資金に対する損失補償

イ 契約の内容

徳島県は当該林業公社の農林漁業金融公庫からの借入金について損失補償し

ている。

徳島県は林業公社が最終償還期限到来後10か月を経過した後、未だ返済されなかった場合には、その元利合計額（遅延損害金を含む）を農林漁業金融公庫に支払うこととなっている。

なお、徳島県が当該損失補償を実行した場合には、農林漁業金融公庫の林業公社に対する債権は徳島県に譲渡されることになっている。

ウ 意見

その資金調達の実現性は十分に納得できる。しかし、当該損失補償は債務保証と何ら相違するところがない。法律上、債務保証ができないにも関わらずこのような損失補償をしていることについては、はなはだ疑問である。

また、林業公社の経営については、現在のところ改善策が検討されているものの、木材価格如何によっては、当該損失補償が顕在化する可能性は否定できない。

(5) 徳島県土地開発公社【用地対策課】

ア 債務保証の内容

主たる債務者：徳島県土地開発公社

債権者：阿波銀行及び徳島銀行

保証債務限度額：12億3,236万円

保証債務額：9億8,023万円

イ 契約の内容

当該土地開発公社の事業内容は、公有地取得事業とあっせん等事業の二つに分けられる。このうち債務保証の対象となっているのが公有地取得事業であり、徳島県は、土地開発公社が徳島県から取得の依頼を受けて行う事業用地の取得に必要な資金の借り入れに対して債務保証を行っている。

その後、県の事業が予算化された段階で、県は土地開発公社より当該土地を購入等し、土地開発公社はその資金を借入金の返済に充てる。

ウ 意見

その必要性については十分理解することができ、現在のところ顕在化する可能性は低いものと判断できる。

3 監査意見

(1) 損失補償の実態

損失補償と債務保証の相違点は前述したとおりであるが、損失補償のそのほとんどが債務保証と何ら相違しておらず、実質的には債務保証といわざるを得ない状況である。債務保証は原則として総務大臣の指定する会社その他の法人以外にはできないが、損失補償にはそのような制限がないことを利用しているのではなかろうか。

損失補償の必要性、効果及び当該事業の公共性を考慮に入れた場合、損失補償そのものを中止することはできないであろう。したがって、今後は損失補償の内容を熟慮し、債務保証との相違を十分に理解した上で、本来あるべき損失補償契約を締結すべきである。

(2) 予算による管理

健診センターの損失補償は、実質的には徳島県の借入金であるにもかかわらず、なぜ損失補償という形を取らなければならないのかが判明しない。もし健診センターを県が建設した場合には、建設コストを見積り、それに見合った財源を確保するため起債等の予算を組んだはずである。

地方自治体の歳入歳出は、その予算額が最も重要であり、したがって、予算額については議会の議決が必要である。この損失補償は予算による管理の目をすり抜けるための行為と言えなくもない。財政基盤確保のための予算管理の重要性を今一度考え直す必要があるのではないだろうか。

(3) 計画性のある投資

土地開発公社に対する債務保証について、徳島県の事業計画が具体化し予算が付いた段階で徳島県が当該公有地を買い取り等し、土地開発公社が借入金を返済するまでは、債務保証は存続することになる。ということは事業計画が長期延期あるいは中止されることになると、不良資産が土地開発公社に残り、ひいては保証債務に影響を及ぼすことにもなりかねない。確かに、土地の先行取得を考えた場合、土地開発公社の存在意義は重要であり、債務保証の必要性も納得できるが、計画性のない先行取得による不良資産の発生については十分に注意を要するところである。

(4) 機能するバランスシート

損失補償も債務保証もともに偶発債務であり、その意味でオフバランス債務であることに代わりはない。

このバランスシートの目的は、資産、負債の総額を確認することにより、今後の適切な事業計画の策定に役立てることにある。損失補償や債務保証のような偶発債務の存在とその発生の可能性及びその金額をしっかりと把握し、開示する必要がある。

第4 ころがし貸付について

1 定義

ここでいうころがし貸付とは、年度初めの4月に金銭を貸し付け、年度末の3月に当該貸付金の返済を受け、翌年度の4月にまた貸し付けるという行為を毎年繰り返している債権をいう。当該債権は歳入予算と歳出予算に同額が計上されることとなるが、年度末に一時的に返済されるためバランスシートには表示されない、いわゆるオフバランス債権である。

2 各ころがし貸付の内容

(1) 国民健康保険診療報酬支払基金貸付金【医療政策課】

貸付金額・・・2億2,000万円

ア 概要及び必要性

徳島県国民健康保険団体連合会とは、国民健康保険の保険者（各市町村）から委託を受け、医療機関等から毎月請求がある診療報酬について審査及び支払いを行っている機関である。市町村国保財政の悪化や予定以上の多額の診療報酬が必要となるなど、市町村において一時的に資金が不足する場合に備えて、支払資金の貸付を行い、毎月の診療報酬の支払いに不足が生じないようにしている。

イ 意見

当該団体の財産状況は安定しており、ころがし貸付が顕在化する可能性は低いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

(2) 財団法人徳島県総合健診センター施設設備事業資金貸付金【健康増進課】

貸付金額・・・8, 106万円

ア 概要及び必要性

財団法人徳島県総合健診センターの建設資金の不足を補うため、県の施策として20年計画でそれぞれ貸し付けてきたものである。

当該ころがし貸付は、毎年その金額が減少し、平成20年度末においてゼロになる予定である。

イ 意見

当該団体の財産状況は安定しており、ころがし貸付が顕在化する可能性は低いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

(3) 重度心身障害者医療費助成事業等に係る運営資金貸付金【障害福祉課】

貸付金額・・・3, 000万円

ア 概要及び必要性

重度心身障害者医療費助成事業、母子家庭等医療費助成事業、乳幼児医療費助成事業の3つの事業における現物給付制度を行うに当たり、国保連合会が医療機関への医療費の支払事務に要する費用に充てるため、徳島県が当該連合会に対し貸し付けたものである。

イ 意見

当該団体の財産状況は安定しており、ころがし貸付が顕在化する可能性は低いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

(4) 技能士研修施設整備資金貸付金【雇用能力開発課】

貸付金額・・・300万円

ア 概要及び必要性

技能士研修施設を整備する際、県が必要と認める施設、設備整備に要する事業費を、徳島県が徳島県職業能力開発協会に対して、無利子で10年逡減単年度で貸付けたものである。

イ 意見

当該団体の財産状況は安定しており、ころがし貸付が顕在化する可能性は低

いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

(5) 徳島県観光協会育成事業資金貸付金【観光交流課】

貸付金額・・・2億1,267万円

ア 概要及び必要性

財団法人徳島県観光協会（以下「観光協会」という。）の育成強化を図り、徳島県の観光振興を促進するための貸付金であったが、観光協会に対する債権を放棄したため、当該ころがし貸付についても放棄することとなった。

イ 意見

ころがし貸付とすることによって、オフバランスであった債権が回収不能という形で顕在化され、ころがし貸付の弊害が浮き彫りにされることとなった。

(6) 徳島県農協経営安定総合基金貸付金【検査金融課】

貸付金額・・・3億円

ア 概要及び必要性

徳島県農業協同組合中央会（以下「中央会」という。）へ、県下農協の合併の推進、合併農協の事後指導のための経費として貸付を行っている。

イ 意見

当該貸付金は、中央会の特別会計である農協経営総合基金に貸し付けられており、顕在化する可能性は低いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

(7) 漁協合併・信用事業統合促進対策事業貸付金【水産課】

貸付金額・・・1億5,000万円

ア 概要及び必要性

徳島県漁業協同組合連合会に対する貸付金であり、県漁連は「徳島県漁協合併・信用事業統合推進協議会」が実施する合併関係助成事業に要する経費の一部として、当該貸付金の運用益を充当している。

イ 意見

当該団体の財産状況は安定しており、ころがし貸付が顕在化する可能性は低いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

(8) 水産会館整備資金貸付金【水産課】

貸付金額・・・1億5,000万円

ア 概要及び必要性

県漁連への貸付金であり、県漁連はこの貸付金から得た運用益を水産会館整備のための資金として使用している。

イ 意見

当該団体の財産状況は安定しており、ころがし貸付が顕在化する可能性は低いものと思われる。しかし、ころがし貸付という形態をとっていることについて納得できる理由は得られなかった。

3 監査意見

(1) 会計年度独立の原則がもたらした弊害

これらのころがし貸付金は、その内容からみても通常の貸付金と何ら異なるものでもなく、オフバランスにしなければならない適切な理由が全く見えてこない。思うに、このころがし貸付の存在理由は、予算と深い関係があるのだろう。つまり、歳出予算に計上されたころがし貸付の財源を他に求めることができないため、同額を歳入予算に計上しなければならない必要性から考え出された方法と推測される。その結果、ころがし貸付の財源は、貸付先より調達しているという不自然な状態になってしまうのである。

公会計の大原則の一つに「会計年度独立の原則」という原則がある。この原則とは、「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならない」というものであり、このようなころがし貸付は、この「会計年度独立の原則」を厳守するゆえに考え出された債権といえるのではないだろうか。

しかし通常、貸付行為を行うに当たって考慮しなければならないことは、貸付の理由や返済可能性もそうであるが、一番重要なことはその財源がどこにあるのかということである。「会計年度独立の原則」を厳守するあまり、最も大切な視点を見落としているように思われる。ころがし貸付は今後できるだけ廃止する方向で検討されたい。

(2) オフバランス債権が及ぼす影響

また、オフバランスされることによるリスクとしては、ころがし貸付が年度末に返済されなかった場合、突如、貸付金としてオンバランスされる（現実には、徳

島県観光協会育成事業資金貸付金については観光協会に対する債権放棄とともにオフバランス債権が顕在化した。) ことである。予算の都合上で、このようなオフバランス債権を作るようなことがあってはならない。

また上記のころがし貸付以外に、徳島県は各金融機関に対し中小企業支援対策として約421億円もの各種の制度融資資金等を預け入れている。当該貸付金も年度当初に貸し付け、年度末に返済され、また年度当初に貸し付けるという方法をとっている。したがって、形式的にはころがし貸付と何ら相違するところはない。平成16年度の徳島県のバランスシートによると、歳計現金は266億8,429万円となっている。この歳計現金は、当該貸付金が年度末に返済された結果としての歳計現金である。したがって、用途の限定されていない歳計現金は約マイナス155億円(=266億円-421億円)ということになる。この情報はバランスシートからは把握できない。というより、歳計現金が266億8,429万円存在するという誤解を招きかねない情報を提供しているのではないだろうか。県は総務省からの通知に基づいてバランスシートを作成しており、その意味では正しい処理を行っているが、このようなバランスシートの欠点を十分に理解し、情報開示に工夫をする必要がある。

第5 おわりに

現在の公会計においては、収支予算書が中心的役割を占めている。

バランスシートに関しては、附属的な開示書類としての位置付をしている自治体が多いものと推測される。

自治体がバランスシートを作成し、開示する意義とは何であろうか。いくつかの意義が考えられるが、最も重要な意義は、自治体の財務安全性を、県民や県債の投資家に対して開示することである。自治体はどのくらいの資産・負債があるのか、負債の返済能力は十分にあるのか、といった情報は収支予算書では読みとることはできず、バランスシートがその情報提供の役割を負うこととなる。

前述した滞留債権、偶発債務、ころがし貸付については、県民や県債の投資家にとって、正確な情報提供が行われていない可能性がある。今一度、バランスシートに係る全ての資産の実在性、負債の網羅性について検討を願いたい。

そして県民や県債の投資家等の意思決定を誤らせることのない正確かつ必要な情報を網羅したバランスシートの作成を望みたい。