

## 平成19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項及び徳島県外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条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：過去の包括外部監査の措置状況の検証

テーマ：財団法人とくしま産業振興機構の事業内容・財務事務の検証

##### （2）監査の対象とした期間

テーマについては、検証対象となる包括外部監査が実施された時（平成11年度から平成13年度まで）から平成18年度までとし、必要に応じて遡及した。

テーマについては平成18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 過去の包括外部監査の措置状況の検証

### 第1 はじめに

#### 1 監査テーマ選定の理由

平成11年度から実施されている包括外部監査も、今年で9年目を迎える。この間、歴代の包括外部監査人によって、徳島県の行財政運営に関して貴重な指摘・意見が数多く公表されている。

ところが、包括外部監査人の職務は、包括外部監査結果報告書の提出に留まっており、同報告書における指摘・意見がその後の徳島県の行財政運営にどのように活かされているか、包括外部監査人の意図したところが実現されているか否かについては、必ずしも明らかではない。包括外部監査の制度趣旨は、独立性、専門性を備えた包括外部監査人が監査を実施することによって、行政の公正を確保し、その透明性を向上させ、もって財政の有効性、効率性、経済性を高めることにあるところ、この趣旨を実現するためには、行政や議会が包括外部監査人の指摘・意見を真摯に受け止め、適切に対処することが不可欠である。そのことは、危機的な状況にある徳島県の財政状況を改善することにも寄与するものと考えられる。その意味でも、過去の包括外部監査に対する措置状況を検証する必要性は高い。

そこで、過去の包括外部監査に対する措置状況を監査の対象とすることとした。

#### 2 監査対象

未収金（県立病院事業の診療報酬未収金を含む。）（平成11年度、平成12年度）、 県立病院事業における委託契約（平成12年度）、 補助金（平成13年度）を監査対象とした。

### 第2 未収金（県立病院事業の診療報酬未収金を含む。）（平成11年度、平成12年度）

#### 1 包括外部監査での指摘・意見と、それに対する措置状況の概要

「措置状況一覧表（未収金）」（別表 - 1）記載のとおりである。以下、項目毎に適宜、分類した上で、当監査人の意見を述べる。

##### （1）貸付手続等

ア 審査（一覧表30, 31, 60, 69）

一覧表 30, 31, 69 については、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

他方、一覧表 60 については、審査手続（診断方法等）について具体的な改善策が講じられたとは認め難く、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられたとは評価できない。

#### イ 契約手続（一覧表 29, 38～41, 52～58）

いずれについても具体的な改善策が講じられており、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

ただ、特に中小企業設備近代化資金貸付金や中小企業高度化資金貸付金については、法律的な不備が多く指摘されており、契約手続の適正を確保するための体制が十分ではないことが窺われるが、そこまで踏み込んだ改善策が講じられているとは言い難い。今後は、独立行政法人中小企業基盤整備機構が都道府県向けに作成した貸付マニュアルを活用し、契約手続の適正を確保することに努めるべきである。

#### ウ 身元引受書の記載（一覧表 79）

指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

### （2）徴収・回収手続

#### ア 督促（一覧表 16～17, 19～20, 25, 32～34, 49, 61, 66, 70, 75～78, 80～82）

（ア）措置の内容として、マニュアルを作成したものや、返納指導についての事務手続を定めるという措置を講じたものが見受けられる（一覧表 16, 17, 19, 20, 25, 32, 34）。

これらについては、指摘・意見を受けて具体的な改善策を講じているという点では一定の評価はできるものの、督促に関して言えば、督促の具体的な時期や方法が必ずしも明確になっているとは言い難い。これでは、担当者が交代すれば取扱いが変更されたり、担当者によって取扱いに差が生じる可能性がある。これでは、マニュアルや事務取扱要領を作成する意味が乏しいと言わざるを得ない。

従って、未収金についての組織的、統一的な対応を可能にするために、マニュアルや事務取扱要領に督促の時期や方法に関する具体的基準を明記すべ

きである（母子及び寡婦福祉資金貸付金における母子寡婦福祉資金貸付金業務電子計算処理マニュアル参照）。

（イ）また、措置の内容として、督促を実施した（あるいは今後、実施することとした。）（一覧表 61, 70, 76, 77, 80～82）、連帯保証人の責任のリーフレットを作成し、全保証人に送付するとともに、償還残額をお知らせすることとした（一覧表 33, 34）、督促にあたりその時点での違約金の額も明示することとした（一覧表 48, 66）という措置を講じたものも見受けられる。

これらについても、指摘・意見を受けて具体的な改善策を講じているという点では、一定の評価はできる。しかし、これらの取組みについては、その場限りのものに留めるのではなく、今後も継続して行っていくことが必要である。

（ウ）他方、指摘・意見に対して何らの措置も講じていないものも見受けられる（一覧表 75, 78）。

ただし、これらについては措置を講じないことにも一定の合理的な理由があると思われるので、そのこと自体は不当とは言えない。

イ 法的手段（強制執行等）（一覧表 1～4, 13～15, 18, 45, 46, 62, 71～74）

（ア）措置の内容として、期限の利益喪失、公正証書に基づく強制執行、債権者・債務者集会の開催、契約解除及び明渡し請求の選定対象範囲の拡大などの措置を講じたものが見受けられる（一覧表 45, 46, 62, 71, 73, 74）。

これらについては、指摘・意見を受けて具体的な改善策が講じられており、一定の評価はできるものの、未だ十分に活用されているとは言い難く、対応が緩慢であるとの印象を拭えないものや、対象が限定されているものも見受けられるなど、措置の内容としては必ずしも十分とは言えない。

（イ）措置の内容として、滞納者ごとに滞納理由を分類し、債権の性質を把握することとしたというものが見受けられる（一覧表 18）。

これについては、強制執行を行わないことにも一定の合理的な理由がある。ただし、少数ではあるが、支払能力がありながら納付意思のないような悪質

な事例も見受けられるところ，そのような事例については強制執行を検討すべき場合もあるように思われる（東京都の例を参照）。

従って，今後は，個々の滞納者の滞納理由を検討するに留まらず，その検討結果を踏まえ，滞納者の対応や資産・収入の状況等をも考慮し，強制執行の可否を検討すべきである。

（ウ）措置の内容として，徴収マニュアルを十分に活用して的確な処理に努めているというものが見受けられる（一覧表 3）。

徴収マニュアルを十分に活用するという点自体については，特に異論はない。ただ，記載漏れという人為的なミスを防ぐための具体的な改善策は示されていない。この点については，例えば滞納処分票に必ず記載すべき事項を列挙し，その記載欄を設けるなど記載内容を定型化し，記載漏れが生じないよう滞納処分票の様式を改めることも検討すべきである。

（エ）他方，指摘・意見に対して何らの措置も講じていないものも見受けられる（一覧表 1，2，13～15，72）。

ただし，これらについては措置をしないことにも一定の合理的な理由があると思われるので，そのこと自体は不当とは言えない。

ウ その他（一覧表 42，59）

これについては，措置をしないことにも一定の合理的な理由があると思われるので，そのこと自体は不当とは言えない。

### （3）債権管理

ア 記録・管理方法（一覧表 5～7，9，48，65，83，84）

（ア）措置の内容として，記録手続を改めたというものが見受けられる（一覧表 9，48，65，83，84）。これらについては，指摘・意見を受けて一応の措置が講じられており，一定の評価はできる。

ただし，資力回復状況等の調査書（一覧表 9）については，例えば具体的な調査項目，調査方法及び添付資料を列挙し，それをチェックする欄を設けておけば，記載内容の統一が図られ，調査にも遺漏がなくなると思われる。

また，未収金の発生している企業に係る個別ファイルや債権管理台帳（一覧表 48，65）については，例えば交渉や調査の過程で入手した資料は内容毎に分類して編綴し，債権管理台帳にも「資料 参照」という形で引用

して債権管理台帳の記載と資料との対応関係を明確にするなど、担当者が従前の交渉や調査の経過等を容易に把握できるよう整理方法を工夫すべきである。

その意味では、指摘・意見の趣旨が十分に実現されたとは言い難く、なお記録手続に改善すべき余地があると思われる。

(イ) 措置の内容として、記録を残すという取扱いを徹底することとしたとか、より一層「明確・簡潔」な記載に努めることとしたというのが見受けられる(一覧表5, 6)。

これらについては、措置の内容としては抽象的であるとの感を拭えない。ただし、そもそも指摘・意見の内容自体が抽象的であり、指摘のあった事案を除き、従前の取扱いに格別問題があったとも認められないので、この程度の措置に留まっていることが不当とは言えない。

(ウ) 一覧表7については、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

イ 調定方法(一覧表23, 50, 67)

いずれについても指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられているとは言えない。

しかし、一覧表23については、措置をしないことにも合理的な理由があると思われるので、そのこと自体は不当とは言えない。

また、一覧表50, 67についても、措置をしないことには一定の合理的な理由があると思われるので、そのこと自体は不当とは言えない。ただ、このような指摘がなされている以上、結論はともかく、少なくとも検討を行った上で、その検討結果が明らかにされるべきである。

ウ 資産調査(一覧表8, 36)

いずれについても、指摘・意見を受けて一応の措置が講じられており、一定の評価はできる。

しかし、一覧表8については、例えば資力回復状況等の調査書に具体的な調査項目、調査方法及び添付資料を列挙し、それをチェックする欄を設けておき、それに沿って財産調査を行うなど、財産調査に遺漏が生じない方法が検討されるべきである。

また、一覧表36については、資産調査の時期、項目及び方法等が明らかにされておらず、担当者によって取扱いに差が生じる可能性があるなど、資産調査が定期的、組織的に行われているとは言い難いので、この点についてもマニュアル化を検討すべきである。

エ 時効（一覧表21，27，35，43，44，63，87）

（ア）措置の内容として、時効中断の具体的手続を定めた事務処理マニュアルを作成したとか、必要に応じ債務承認の手続をとることにしたというものが見受けられる（一覧表21，27，35）。

これらについては、指摘・意見を受けて一応の措置が講じられていると言える。ただし、どの時点でいかなる方法を講じるべきかが明らかではなく、その意味では指摘・意見の趣旨が十分に実現されたとは言い難い。

（イ）措置の内容として、欠損処分を行う際は、時効完成の年月日に誤りがないよう確認を徹底することとしたというものが見受けられる（一覧表87）。

これについては、指摘・意見の趣旨に沿った具体的な措置が講じられていると言える。ただし、「時効期間経過後であっても欠損処分は行わず、債権管理を継続している」ことの当否については別途の考慮が必要である。

（ウ）措置の内容として、全債権について主債務者及び連帯保証人に係る時効管理状況を精査し、法的効果の違いに留意しながら、適切に対応することとしたというものが見受けられる（一覧表44，63）。

これについては、指摘・意見を受けて一応の措置が講じられていると言え、一定の評価はできる。しかし、どの時点でいかなる方法を講じるべきかについては必ずしも明確ではなく、そもそも概ね2～3年に1回程度、債権内容の精査を行うということでは、債権管理に遺漏が生じる可能性もある。従って、時効への対応に限らず、債権管理を効率的、効果的に行うために、債権をパソコンで一元的に管理する等、債権管理方法の改善に向けた検討を進めるべきである。

（エ）特段の措置が講じられることもなく、今なお検討中というものも見受けられる（一覧表43）。

しかし、当該指摘については、措置をするのにさほど時間を要するとは考え難いところ、指摘を受けて8年近くが経過しているにもかかわらず、今な

お措置が講じられていないことに合理的理由は見出し難い。従って、この点については、早急に措置を講じるべきである。

オ 債務者の確定（一覧表４７，６４，８５，８６）

いずれについても具体的な改善策が講じられており，指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

ただし，中小企業設備近代化資金貸付金や中小企業高度化資金貸付金については，必要に応じて随時調査を行うとともに，概ね２～３年に１回程度，債権内容の精査を行っているところ，このような方法では債権管理に遺漏が生じる可能性もある。従って，債務者の確定に限らず，債権管理を効率的，効果的に行うために，債権をパソコンで一元的に管理する等，債権管理方法の改善に向けた検討を進めるべきである。

カ 償却（不納欠損処分）（一覧表１０，１１，３６，５１，６８，８８，８９）

（ア）指摘・意見の内容としては，大別すると，不納欠損処分の手続を問題にするもの（一覧表１０，１１，８８，８９）と，適時の不納欠損処分を求めるもの（一覧表３６，５１，６８）に分類できる。

（イ）のうち，診療報酬未収金については，不納欠損処分の手続について具体的な改善策が講じられており（一覧表８８，８９），指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

これに対し，県税については，特段の措置は講じられていない（一覧表１０，１１）。ただし，措置を講じないことにも一定の合理的な理由があると思われるので，そのこと自体は不当とは言えない。

（ウ）については，指摘・意見を受けて一応の措置が講じられているものの，不納欠損処分を行う基準については何ら変化はなく（消滅時効や破産免責等の場合に限定されている。），指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられているとは言い難い。

（エ）そもそも，，に共通して言えることは，未収金が発生してから不納欠損処分に至るまでの経過が統一されていないということである。ただ，この問題は，各課の独自の判断で行い得ることではなく，関係法令に則って不納欠損処分を適正に実施するという観点から検討すべき問題であって，全庁的

な合意が必要な事項である。

従って、この点については、未収金の性格の違いをも考慮しつつ、不納欠損処分を行う手続や基準等について判断が恣意に流れないように、統一的な指針を策定すべきである。

キ 不正の防止及び不正行為への対応（一覧表 15，22，24，26，28）  
一覧表 22，24，26，28 については具体的な改善策が講じられており、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

他方、一覧表 15 については、指摘・意見に対して何らの措置も講じていない。ただし、これについては措置を講じないことにも一定の合理的な理由があると思われるので、そのこと自体は不当とは言えない。

ク その他（一覧表 12，37）

（ア）一覧表 12 については、指摘・意見に対して何らの措置も講じていない。

ただし、これについては措置を講じないことにも一定の合理的な理由があると思われるので、そのこと自体は不当とは言えない。

（イ）一覧表 37 については、指摘・意見の趣旨は、貸付けの審査、貸付金の管理・回収を含むシステムの構築を求めるところであるところ、この点については不納欠損処分に係る事務処理要領の作成、貸付審査基準の作成・改正、償還指導マニュアルの作成といった措置が講じられているものの、これだけでは指摘・意見の趣旨を踏まえた十分な対応とは言い難い。

もっとも、これについても指摘・意見の内容自体が抽象的であり、具体的な措置を講じることができないとしてもやむを得ない面があるため、そのこと自体は不当とは言えない。しかし、指摘・意見の趣旨を踏まえ、今後は、貸付けの審査基準や延滞発生後の対応方法の具体化・明確化等を含めたシステムの構築が検討されるべきである。

## 2 包括外部監査実施後の未収金の推移

過去 10 年間の未収金の推移を調査した結果は、以下のとおりである。

### （1）総論（別表 - 2 の 1～4）

県全体の状況を見ると、未収金の額も増加する傾向にある。このうち、新たな未収金の発生率及び金額には大きな変動はないが、過年度の未収金の収入歩合（償還率）は概ね減少する傾向にあり、一般会計で 15% 前後、特別会計では僅

か数%程度に過ぎない。

項目別に見ると、あらゆる項目で未収金が存在しており、その中でも諸収入、中小企業設備近代化資金貸付金、農業改良資金貸付金、港湾等整備事業、奨学金貸付金の増加傾向が著しい。

#### (2) 県税(別表 - 2の5)

収入未済額は、包括外部監査を実施した平成11年度以降、一時期増加していたが、ここ数年は減少傾向にあり、改善の兆しが見受けられる。その要因としては、現年度の収入未済額が以前に比べて若干減少するとともに、ここ数年は滞納繰越分の収入未済額の収入歩合が徐々に伸びてきたこと、滞納処分の執行停止等により不納欠損額も増加していることが挙げられる。

包括外部監査の指摘・意見との関係で言えば、滞納処分の執行停止をすることなく消滅時効の完成に至ったものが減少しており、この点については包括外部監査での指摘・意見が一定の成果を挙げたとと言える。

#### (3) 児童福祉施設入所者負担金(別表 - 2の6)

未収金の額は、包括外部監査を実施した平成11年度以降、全体的には減少傾向にある。その要因としては、新たな未収金の発生率及び金額が以前に比べて若干減少するとともに、過年度の未収金の収入歩合(償還率)が上昇したことが挙げられる。未収金対策が一定の成果を挙げていることが窺われる。

#### (4) 生活保護費返納金(別表 - 2の7)

未収金の額は、包括外部監査を実施した平成11年度以降も一貫して増加している。その要因としては、新たな未収金の発生率及び金額が(一時は改善の兆しも見られたものの)ここ数年は再び上昇に転じていることが挙げられる。

未収金を減少させるためには、生活状況の把握等、未収金の発生を未然に予防する方策を講じるとともに、未収金を発見した場合には速やかに対処し、他方、長期にわたって未収となっているものについては、不納欠損処分を積極的に活用するなど、メリハリをつけた対応が求められる。

#### (5) 児童扶養手当返納金(別表 - 2の8)

未収金の額は、包括外部監査を実施した平成11年度以降、全体的には増加傾向にある。その要因としては、時折、多額の未収金が新たに発生することが挙げられる(平成13年度、平成16年度)。

未収金を減少させるためには、未収金の発生を未然に予防する方策を講じることが必要であり、例えば公的年金の受給権の有無が確実に記載されるよう、児童扶養手当の受給者の注意を喚起する説明を現況届の記載例の中に盛り込むなど、より効果的な方策が検討されるべきである。他方、長期にわたって未収となっているものについては、不納欠損処分を積極的に活用するなど、メリハリをつけた対応が求められる。

(6) 母子及び寡婦福祉資金貸付金（別表 - 2の9）

未収金の額は、包括外部監査を実施した平成11年度以降も大きな変動は見られない。ただし、過年度の未収金の収入歩合（償還率）が以前に比べれば若干低下している。

未収金の多くが事業資金であり、1件あたりの貸付額も多額であることからすれば、事業資金の貸付けについては、母子及び寡婦の福祉の向上を図るための他の手段（より確実で、リスクの低い手段）が存在しない場合の例外的なものとして位置付けるべきであって、特に新規事業への貸付けについては、過去の実績がなく将来の見通しが不透明である以上、より慎重な判断がなされるべきである。他方、事業資金に限らず、長期にわたって未収となっているものについては、不納欠損処分を積極的に活用するなど、メリハリをつけた対応が求められる。

(7) 中小企業設備近代化資金貸付金，中小企業高度化資金貸付金（別表 - 2の10，11）

未収金の額は、中小企業設備近代化資金貸付金については、包括外部監査を実施した平成11年度以降、概ね減少傾向にある。ただし、その要因としては、新たな未収金がさほど発生していないからに過ぎず、過年度の未収金の収入歩合（償還率）については概ね減少傾向にある。他方、中小企業高度化資金貸付金については、平成15年度及び平成16年度に多額の未収金が新たに発生したこともあって、大幅に増加している。なお、過年度の未収金の収入歩合（償還率）については多少の変動があるが、非常に低い水準に留まっている。

限られた労力や費用を有効に活用するという観点からすれば、現存する未収金のうち、容易に回収が見込まれるものについては、労力や費用を集中してその回収に努める一方、長期にわたって未収金の償還がない（あるいは、償還がごく僅かに留まるもの）ものについては、不納欠損処分を積極的に活用したり債権回収

会社（サービサー）を利用したりして管理の対象から除外するなど，メリハリを付けた対応が求められる。

（ 8 ） 特定事業移転促進資金貸付金（別表 - 2 の 1 2 ）

未収金の額は，包括外部監査を実施した平成 1 1 年度以降，徐々に増加し，平成 1 5 年度に激増して，その後は減少している。

期限の利益喪失を請求するまでの対応が緩慢であったことについては前記 1 の（ 2 ）のイの（ア）で述べたとおりであるが，その後の対応については特段問題があるとは思われない。ただ，未収金の額が多額に上っていることから，連帯保証人への働きかけ等も含めて，今後も継続的な取組みが求められる。

（ 9 ） 県営住宅家賃，県営住宅敷金（別表 - 2 の 1 3 ， 1 4 ）

ア 県営住宅家賃について

未収金の額は，年度によって増減を繰り返しているが，全体的に見れば増加傾向にあると言える。その要因としては，一概には言えないが，過年度の収入額が減少していることにあると思われる。

県営住宅家賃については，未収金の増大を防ぐための方策が求められているのであって，具体的には対象者の選定基準の見直しも含め，適時に契約解除や明渡し請求を行うことが必要である。また，長期にわたって未収となっているものについては，不納欠損処分を積極的に活用するなど，メリハリをつけた対応が求められる。

イ 県営住宅敷金について

未収金の額は，年度によって増減を繰り返しているが，全体的に見れば減少傾向にあると言える。未収金対策が一定の成果を挙げていることが窺われる。

（ 10 ） 診療報酬未収金（別表 - 2 の 1 5 ～ 1 8 ）

未収金の額は，3 病院合計で見れば増加傾向にある（ただし，海部病院だけは概ね減少傾向にある。）。その要因としては，過年度の未収金の収入歩合（償還率）が減少していることにあると考えられ，特に中央病院において，その傾向が顕著である。

この点，所管課によれば，診療費の未払に関する相談窓口を設定し，生活保護や高額療養費の制度を活用するなどして未収金発生の抑制を図っているとの説明がなされているが，この取組みは評価できる。

### 3 監査結果・意見（小括）

#### （1）各未収金に共通する留意事項についての統一的な指針の作成

一口に未収金と言っても、その性格は様々であるが、例えば契約手続、督促の時期及び方法、記録・管理方法、調定方法、資産調査の項目や方法、時効への対応、不納欠損処分の基準及び方法等については、各未収金で留意すべき点が共通するものも多い。このような事項については、担当課や個々の担当者によって取扱いを異にするのは適切ではない。

この点、徳島県では、平成17年度に未収金対策連絡会議を設置し、未収金対策を講じているものの、担当課の職員に対する研修や情報提供等の側面的な支援に留まっており、統一的な取扱いを策定するまでには至っていない。

従って、各未収金に共通する留意事項について、組織的、統一的な対応を可能にするために、各担当課において蓄積されたノウハウ等を集積し、これを全庁的に共有して、統一的な指針（全庁的な取扱基準）を策定することを検討すべきである。なお、この指針については、担当者が直面することが予想される問題や、それに対する対処方法を具体的に記載するよう、活用しやすい内容にするよう工夫すべきである（税務課の徴収マニュアル参照）。

#### （2）徴収・回収事務の一元化

一口に未収金と言っても、その性格は様々であるから、未収金によって取扱いに差が生じることは否定し難い。しかし、少なくとも法的手段（強制執行等）にまで至った未収金については、各未収金の個別事情を考慮する必要は乏しく、むしろ一元的、集中的に対処することが効率的、効果的であると言える。

この点、東京都では、税務課の職員が他の課の未収金の徴収・回収にあたるという体制を構築しているようである。徳島県の場合、各課において債権の徴収・回収にあたる担当者が少なく、人事異動があるためノウハウの蓄積もなされないなど、体制が不十分であるようにも思われる。

従って、未収金の徴収・回収に効率的、効果的に取り組むことを可能にするため、未収金の徴収・回収事務を一元的に行う機関を設置することを検討すべきである。

#### （3）不納欠損処分や民間会社の積極的な活用

ア 全体的に見れば、未収金の額は増加傾向にある一方、過年度の未収金の収入

歩合（償還率）は概ね減少傾向にあり，徴収・回収困難な債権が増大している。そのことは，債権の管理・徴収・回収のコストが年々増大しているにもかかわらず，それに見合った効果が得られていないことを意味しており，費用対効果の観点から見て問題がある。

イ その大きな原因としては，徴収・回収困難な債権を適時に適切に処理しないことにあると考えられる。

すなわち，徴収・回収困難な債権を漫然と放置することは，問題の先送りに他ならず，何の解決にもならない。そればかりか，事務処理の負担や債権の管理・徴収・回収のコストを増大させるなど，デメリットも大きい。また，徳島県のバランスシートでは，未収金が資産（流動資産）として計上されているが，徴収・回収が不可能あるいは著しく困難な債権まで資産と表記することは，県民に対する正確な情報開示という点でも問題がある。従って，徴収・回収困難な債権については，適時に適切に処理することが必要である。

ウ そのための方策としては，不納欠損処分を積極的に活用するということが考えられる。

これに対しては，安易に不納欠損処分を行った場合，モラル・ハザードを招くという反論も考えられる。しかし，それは未収金を発生させない方向で努力すべき事柄であって，現実に徴収・回収困難となった未収金の処理方法とは区別して考えるべきである。

従って，徴収・回収困難な債権のうち，県税については滞納処分の執行の停止及び滞納処分の執行を停止した地方団体の徴収金の納付又は納入する義務の消滅に関する規定（地方税法 15 条の 7）を，それ以外の債権については権利の放棄（地方自治法 96 条 1 項 10 号）や免除（地方自治法 240 条 3 項，同法施行令 171 条の 7）の規定を活用し，関係法令に則って不納欠損処分を積極的に行うべきである。

エ また，不納欠損処分以外の方策として，債権回収会社（サービサー）等の民間会社を積極的に活用することも検討すべきである。

徳島県の場合，各課において債権の徴収・回収にあたる担当者が少なく，人事異動があるためノウハウの蓄積もなされないなど，体制が不十分であるようにも思われる。そのため，債権の徴収・回収に十分な労力を投じることができ

ない状態にある。

従って、徴収・回収困難な債権については、債権の管理・徴収・回収のコスト軽減を図り、債権徴収・回収を効率的、効果的に進めるという観点から、債権回収会社（サービサー）に対して債権の回収委託を行うなど、民間会社を積極的に活用することも検討すべきである。

オ ただし、不納欠損処分や民間会社を積極的に活用するという事は、各課の独自の判断で行い得ることではなく、関係法令に則って不納欠損処分を適正に実施するという観点から検討すべき問題であって、全庁的な合意が必要な事項である。

従って、この点については、未収金対策連絡会議等において早急に全庁的な議論を行い、不納欠損処分や債権の回収委託を行う手続・基準等について判断が恣意に流れないように、統一的な指針を策定すべきである。

#### （４）未収金発生の予防

未収金が発生してから対処しようとしても、相手方が経済的に苦境に陥っている場合が少なくないので、徴収・回収に困難を極める場合が少なくない。その意味では、未収金の発生を未然に予防することこそ、最良の未収金対策であると言える。

この点については、各課においても取組みが進められているところであるが、なお一層の努力を進めるべきである。

### 第３ 県立病院事業における委託契約（平成１２年度）

#### １ 包括外部監査での指摘・意見と、それに対する措置状況の概要

下記（１）ないし（４）記載のとおりである。併せて、当監査人の意見を述べる。

#### （１）清掃・警備（中央病院７）、駐車場料金徴収及び駐車場整理（中央病院８）

##### ア 指摘・意見の内容

これらの業務については協同組合が受託し、これを組合員（法人）に入札あるいは抽選により配分しているが、契約書では再委託等が禁止されているので、契約事業の遂行を下請により行っている実情は改めるべきであるし、それが容認されるというのであれば、契約条項を実情にあったものに変更して再委託の事実を明示し、かつ、その必要性を説明すべきである。

## イ 措置の内容

当該委託業務に係る契約条項中、再委託の禁止の例外規定を削除する措置を講じており、また、委託業務の内容の見直しを行うとともに、契約方法を再検討し、平成19年度から一部、指名競争入札を実施している。ただし、協同組合は、構成員である組合員の事業である限り、共同受注を共同事業として行うことができるかと理解している。

## ウ 監査結果・意見

事業協同組合が受託した業務を構成員（法人）に配分したとしても、そのことが再委託にあたるとは言えず、そのこと自体は問題とは言えない。

ただし、事業協同組合との間で長期間にわたり随意契約の方法で契約が締結されていることは問題があると思われるので、この点については契約方法の見直しを行うべきである。

## (2) 臨床検査（中央病院22～24，三好病院16～18，海部病院8，9）

### ア 指摘・意見の内容

(ア) 委託にかかる検査項目には各受託業者に共通の項目が多くあるが、委託料金がそれぞれに異なっている。少なくとも共通検査項目については、競争見積りで最も低い料金額を示した業者との随意契約もできたはずである。

(イ) 委託料金の低い業者と契約をする目的で2業者から競争見積を取っているにもかかわらず、現実には異なる委託料金のままで2業者の双方とも同じ検査項目の委託契約を締結している。

## イ 措置の内容

(ア) 平成14年度に指名競争入札を導入したものの、受託業者によって検査の正常値の範囲が違ふことや、総合医療情報システムへの検査項目の登録が煩雑となり、手間やコストが発生すること等から翌年度には再び随意契約となり、さらに受託者同士の合併もあり、現在は随意契約とされている。

(イ) 検査項目別に見積金額の低い業者と契約するとの措置を講じており、平成20年度からは指名競争入札を実施する予定である。

## ウ 監査結果・意見

(ア)については、指摘・意見の趣旨に沿った措置が継続して行われているとは言えないため、少なくとも数年に一度は契約方法を見直すべきである。

(イ)については、検査項目毎に競争見積り(見積り合せ)を行い、それぞれ安価な業者と契約を締結するという措置を講じており、平成20年度からは指名競争入札を実施する予定であるなど、契約方法の改善が見られる。その意味では、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

(3)MRI保守(三好病院21)、臨床検査(海部病院7,9)、心電図記録解析(海部病院11)

ア 指摘・意見の内容

(ア)MRI保守(三好病院21)については、契約条項中に業者の契約違反を理由に病院から保守委託を解除した場合は、病院から業者に対して損失補償を請求することができない旨の不可解な条項が取り決められていた。

(イ)臨床検査(海部病院9)については、委託契約書中に自動更新期間の欄があるが空白のままとなっていた。

(ウ)臨床検査(海部病院7)、心電図記録解析(海部病院11)については、平成10年度委託契約に基づく自動更新の契約であるとして、平成11年4月1日に作成すべき委託契約書を作成しておらず、平成12年度も契約書の作成がなされていないので、今後は契約書を作成すべきである。

イ 措置の内容

契約書から問題となる条項を排除したり、契約書を作成したりする措置を講じた。また、平成18年度から各病院事務局を2課制にし、総務課では契約審査、医事課では出納審査を実施し、チェック体制を明確にした。

ウ 監査結果・意見

いずれについても具体的な改善策が講じられており、平成18年度からはチェック体制を整備するといった措置も講じられているなど、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言える。

(4)看護衣等洗濯(海部病院1)

ア 指摘・意見の内容

作業単価が100万円以下であるという理由で随意契約を採用しているが、単価契約であっても通常は予定期間及び予定数量等があり、これによって算出される予定支出総額(見積額)が100万円を超えるか否かによって随意契約締結の可否を決定すべきである。

## イ 措置の内容

平成13年度に随意契約理由を当該業務の性質、目的の特殊性に基づくものに改める措置を講じた。なお、平成14年度から平成16年度までは3社から見積りを取って競争性を持たせ、平成17年度以降は指名競争入札を実施している。

## ウ 監査結果・意見

根拠条項の誤りを認めた点は評価できる。ただし、看護衣等洗濯の業務については、その遂行にあたって特殊の技術・設備等や高度の専門知識を必要とするものとは考え難く、「その性質又は目的が競争入札に適しない」とは言えない。従って、根拠条項を改めただけでは、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられたとは評価し難い。

ただし、平成17年度以降は指名競争入札が実施されており、一定の改善策が講じられていることは評価できる。

## 2 包括外部監査実施後の委託契約の推移

(1) 平成12年度の包括外部監査では、地方公共団体のなす契約は一般競争入札が原則であり、指名競争入札及び随意契約による場合が限定されているにもかかわらず、100万円以上の委託契約70件のうち2件のみが指名競争入札であり、他は全て随意契約の方法で委託契約が締結されているとの指摘がなされていた。

そこで、その後の委託契約の推移を調査したところ、その結果は別表 - 3記載のとおりであり、以下の問題点を指摘することができる。

ア 70件の委託契約のうち、すでに廃止された28件を除く42件の委託契約について見てみると、37件については随意契約の方法が続けられており、原則と例外が逆転している。

また、指名競争入札が導入された業務についても、指名競争入札が実施されたのは平成16年度ないし平成17年度からであって、改善までに4～5年もの期間を要している。

イ 上記37件のうち、平成11年度から平成18年度までの8年間で受託業者に全く変更がないものは29件にも上っており、かなりの割合を占めている。

このように、県立病院事業における委託契約については、長期間にわたり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ている実態があ

る。

ウ 委託金額が予定価格と一致ないし極めて近い金額となっているものが多く見受けられる。

この中には、委託先の見積りに依拠して予定価格の算出が行われているのではないかと思われるものも見受けられる。

エ 今後、取扱いを変更する予定については「有」とするものも見られるが、その多くは具体的な検討状況や変更予定時期等が明らかではない。

しかし、包括外部監査での指摘・意見が平成12年度になされていることを考えると、検討に要する時間が長すぎるように思われる。

(2)ところで、随意契約の方法を選択した理由としては、当該委託契約が「その性質又は目的が競争入札に適しない」(地方公営企業法施行令21条の14第1項第2号)ことを根拠とするものが大半である。そこで、所管課の回答を内容に応じて適宜分類して整理し、それに対する当監査人の意見を述べる。

ア 中央病院2, 4, 7, 三好病院3, 7

(ア)所管課の回答

業務を適切に遂行できる業者が他にない。

(イ)監査結果・意見

委託業者の資格に一定の限定を加えることには合理性があると言えるが、業務の内容それ自体は、特殊の技術・設備等や高度の専門知識を必要とするものとは考え難く、他にも業務を遂行できる業者は存在すると思われるので、「その性質又は目的が競争入札に適しない」とは必ずしも言えない。

これについては、業務の内容を勘案しながら、競争入札が可能なものについては早急に競争入札を実施すべきである。特に、中央病院7のうち清掃業務について競争入札を実施せず、事業協同組合との間で長期間にわたり随意契約を続けていることについては、早急に見直しが必要である。

イ 中央病院3, 9

(ア)所管課の回答

徳島県物品購入等の契約に係る一般競争入札参加資格者名簿において、唯一の登録業者であるとして随意契約をしていた。

(イ)監査結果・意見

中央病院 3 については、少なくとも現在は登録業者も複数存在するので、所管課の説明を前提としても、競争入札の障害となる事情は存在しないことになる。また、中央病院 9 については、少なくとも平成 14 年度、平成 17 年度及び平成 18 年度には複数業者による見積り合せが行われているので、「その性質又は目的が競争入札に適しない」とは必ずしも言えない。

ただ、平成 19 年度からは、指名競争入札や、プロポーザル方式による随意契約の契約方法に見直しており、その意味では改善策が講じられていると言える。

ウ 中央病院 5, 6, 11, 12, 15 ~ 19, 三好病院 4 ~ 6, 21, 22, 海部病院 3, 6

(ア) 所管課の回答

医療安全上や技術面から見て、純正部品にて保守を行う業者や当該設備等の施工業者・製造業者・開発会社等による保守管理が妥当である。

(イ) 監査結果・意見

現在の契約方法を前提とする限り、随意契約の方法が許されないとは言い難い。しかし、設備等を購入した場合、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なものと言える。にもかかわらず、両者を分割して発注することは、事務の煩雑化を招くだけであって、合理性があるとは思われない。

そうだとすれば、設備等の購入とその保守管理と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、今後、設備等を購入する場合には、そのような契約方法を導入することを検討すべきである。

エ 中央病院 29, 30, 三好病院 2, 9, 10, 海部病院 2

(ア) 所管課の回答

当該業務を適切に行い得る、感染性廃棄物の処理を行える業者が近隣において他にない、処理場への搬入権を有している、郡内で産業廃棄物の中間処理を行うとともに最終処分場への搬入権が確保されている唯一の業者である、県南の公的病院等の医療廃棄物を適正に処理している業者である。

(イ) 監査結果・意見

医療廃棄物（感染性産業廃棄物）の収集・運搬・処分や、一般廃棄物（浄

化槽汚泥を含む。)の収集・運搬については、業務を遂行できる業者が限られており、随意契約の方法によることも合理性があると言える。しかし、これらの制約条件を除いた廃棄物の収集・運搬・処分や、浄化槽の維持管理については、業務を遂行できる業者も多く存在しており、業務の内容としても特殊の技術・設備等や高度の専門知識が必要となるものとは考え難いから、「その性質又は目的が競争入札に適しない」とは必ずしも言えない。

従って、地域的理由や搬入権の有無等により随意契約の方法によらざるを得ない場合以外は、契約方法の見直しが必要である。

オ 中央病院 21, 26, 三好病院 18~20, 海部病院 8, 9

(ア) 所管課の回答

実績があり信頼するに足る、業務内容が特殊であり、実績、信頼性のある業者が適切である。

(イ) 監査結果・意見

実績があり信頼に足るとか、業務を熟知しているというのは、業務を委託するための必要条件に過ぎず、それだけでは随意契約の方法を選択すべき理由とはなり得ない。早急に見直しが必要である。

3 監査結果・意見(小括)

(1) 契約方法の再検討(競争入札の徹底)

契約の方法としては、一般競争入札が原則であって、指名競争入札及び随意契約によることができる場合が限定されている。にもかかわらず、現実には随意契約の方法で委託契約が締結されているものが大半であって、原則と例外が逆転しているのが実態である(前記2の(1)のア参照)。しかも、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ているものも多々見受けられる(前記2の(1)のイ参照)。

随意契約の方法によることができる場合が限定されているのは、契約の相手方が固定化し、契約の締結が情実に左右されるなど公正を妨げる事態が生じること回避することにあると解される(最高裁昭和62年3月20日判決(民集41巻2号189頁)参照)。しかし、前記のような実態を見る限り、このような弊害が現実化しているのではないかとの疑念を招きかねない。これまで検討してきたとおり、随意契約の方法に必要性、合理性が認められる場合は、さほど多くは

ないと思われるのであって、近年、随意契約の問題性が随所で指摘されるようになってきていることをも併せ考慮すれば、その見直しは急務である。

従って、今後は随意契約の方法が例外とされている法の趣旨を改めて確認し、その必要性、合理性を十分に吟味した上で、できる限り競争入札の方法を採用する方向で契約方法の見直しを図るべきである。また、やむを得ず随意契約の方法を選択せざるを得ない場合であっても、例えばプロポーザル方式の導入や見積り合せの励行など、契約の公正及び価格の有利性を図る方策をさらに推進すべきである。

## (2) 事業協同組合を相手方とする契約の妥当性

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）。その本来の趣旨は、単独では競争入札等への参加が困難な中小企業に対し、他の企業と対等な立場で競争できる地位を確保するために事業協同組合を組織して共同受注することを認め、もって公正な競争を実現することにあると解される。しかし、現実には、事業協同組合との間で随意契約の方法によって委託契約が締結されているため、事業協同組合以外の業者が排除され、かえって公正な競争が阻害されており、法の趣旨にそぐわない結果が生じている。

従って、事業協同組合を受託者とする委託契約については、中小企業に対して公正な経済活動の機会を確保するという観点から、契約方法（随意契約）の見直しを行うとともに、事業協同組合を委託先とすることが前記の観点に照らして適切と言えるか否かという視点に立って委託の可否を再検討すべきである。

## (3) 委託金額、予定価格の妥当性

委託契約の中には、委託金額が予定価格と一致ないし極めて近い金額となっているものが多く、委託先の見積りに依拠して予定価格の算出が行われていると思われるものも見受けられる（前記2の(1)のウ参照）。しかし、委託契約の締結に先立ち、あらかじめ予定価格を定める趣旨は、委託金額の一応の基準を定めることによって、委託金額の適正を確保することにあると解される。にもかかわらず、委託先の見積りに依拠して予定価格を算出するということでは、委託金額の適正を確保するという予定価格の機能は完全に損なわれてしまい、委託先の見積りの当否を判断できない状態で委託契約を締結してしまう虞がある。

従って、委託金額の妥当性を確保するためには、その前提として適正な予定価格を設定することが重要であり、そのためには他の業者から見積りを徴したり、それが不可能な場合には県外も含めた調査を実施したりするなどして、公正な競争が行われた場合に形成される価格を把握するよう努めるべきである。

#### (4) 契約の内容や手続のチェック体制

委託契約については、契約の内容や手続について法律的な不備が指摘されているところ、このような不備は、契約の内容や手続の適正を確保するための体制が十分ではなかったことに起因するものと考えられる。

従って、今後は、契約の内容や手続のチェックを一元的に行う部署や担当者を設けるなど、契約の内容や手続を法律的な観点からチェックする体制を構築すべきである。この点、平成18年度からは、各病院事務局を2課制にし、総務課では契約審査、医事課では出納審査を実施し、チェック体制を明確にしたとのことである（前記1の(3)のイ参照）ので、今後は、その機能を十分発揮させていくことが肝要である。

### 第4 補助金（平成13年度）

#### 1 包括外部監査での指摘・意見と、それに対する措置状況の概要

「措置状況一覧表（補助金）」（別表 - 4）記載のとおりである。以下、主要な点について、当監査人の意見を述べる。

##### (1) 徳島県職員互助会事業補助金

###### ア 補助金の使用状況

###### (ア) 指摘・意見の内容

年度末に補助対象団体から担当課へ提出される実績報告書には、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（一覧表9）。その結果、様々な問題が生じている（一覧表2, 3, 5）。

###### (イ) 措置の内容

補助金の使用状況を確認し、それを踏まえて補助金額を決定する扱いとするとともに、補助金が本来の趣旨に沿わない用途に費消されないような措置を講じた（一覧表2, 3, 5, 9）。

###### (ウ) 監査結果・意見

これらについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが、逆に言えば、それ以前は補助金の使用状況の確認もなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

#### イ その他

##### (ア) 指摘・意見の内容

公益上の必要性や補助金額の決定方法，補助金の使用状況について様々な疑問を呈している（一覧表 1，4，7，8）。

##### (イ) 措置の内容

当該補助金は平成 17 年度末で廃止した（一覧表 1，4，7，8）。

##### (ウ) 監査結果・意見

近年の職員互助会を取り巻く社会経済情勢等を勘案し，補助金が廃止されたことは評価できるが，逆に言えば，これまで補助金額の決定方法等について十分な吟味がなされないまま補助金が支出されていたことを示している。

#### (2) 徳島県教職員福利厚生事業費補助金

##### ア 補助金交付要綱

##### (ア) 指摘・意見の内容

補助金の使用対象事業については，補助金交付要綱では明示されておらず，補助対象団体が判断していた（一覧表 10）。

##### (イ) 措置の内容

徳島県教職員福利厚生事業補助金交付要綱の一部を改正して使用対象事業を明示し，平成 14 年 4 月 1 日から施行した（一覧表 10）。

##### (ウ) 監査結果・意見

これについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが，逆に言えば，それ以前は使用対象事業の限定もなされず，補助金の必要性や補助金額等について十分な吟味がなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。交付要綱によって裁量の範囲を限定し，補助金の支出に縛りをつけることの重要性を示している。

#### イ 補助金の使用状況

##### (ア) 指摘・意見の内容

年度末に補助対象団体から担当課へ提出される実績報告書には，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(一覧表18)。その結果、様々な問題が生じている(一覧表11~13)。

(イ) 措置の内容

補助金の使用状況を確認し、それを踏まえて補助金額を決定する扱いとするとともに、補助金が本来の趣旨に沿わない使途に費消されないような措置を講じた(一覧表11~13, 18)。

(ウ) 監査結果・意見

これらについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが、逆に言えば、それ以前は補助金の使用状況の確認もなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

また、退会慰労金制度、退職者家族旅行助成制度及び単身組合員給付制度については廃止されており、補助金の必要性自体にも疑問があったことが窺われる。

ウ その他

(ア) 指摘・意見の内容

公益上の必要性や補助金額の決定方法、補助金の使用状況について様々な疑問を呈している(一覧表14~17)。

(イ) 措置の内容

当該補助金は平成17年度末で廃止した(一覧表14~17)。

(ウ) 監査結果・意見

近年の教職員互助組合を取り巻く社会経済情勢等を勘案し、補助金が廃止されたことは評価できるが、逆に言えば、これまで補助金額の決定方法等について十分な吟味がなされないまま補助金が支出されていたことを示している。

(3) 徳島県警察職員互助会補助金

ア 補助金の使用状況

(ア) 指摘・意見の内容

年度末に補助対象団体から担当課へ提出される実績報告書には、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(一覧表25)。その結果、様々な問題が生じている(一覧表21, 22)。

(イ) 措置の内容

補助金の使用状況を確認し、それを踏まえて補助金額を決定する扱いとするとともに、補助金が本来の趣旨に沿わない使途に費消されないような措置を講じた(一覧表21, 22, 25)。

(ウ) 監査結果・意見

これらについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが、逆に言えば、それ以前は補助金の使用状況の確認もなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

しかも、平成13年度以降も積立金(内部留保)の額は概ね増加しているところ、これほど多額の資産を有する団体に対して補助金を交付する必要があったのか、甚だ疑問があると言わざるを得ない。その意味では、単に補助金の使用状況を確認するに留まらず、補助対象団体の財政状態を勘案した上で補助の要否及び補助金額を決定する必要があったとも言えるのであって、指摘・意見の趣旨が十分に実現されたとは言い難い。

イ その他

(ア) 指摘・意見の内容

公益上の必要性や補助金額の決定方法、補助金の使用状況について様々な疑問を呈している(一覧表20, 23, 24)。

(イ) 措置の内容

当該補助金は平成17年度末で廃止した(一覧表20, 23, 24)。

(ウ) 監査結果・意見

近年の職員互助会を取り巻く社会経済情勢等を勘案し、補助金が廃止されたことは評価できるが、逆に言えば、これまで補助金額の決定方法等について十分な吟味がなされないまま補助金が支出されていたことを示している。

(4) 財団法人徳島県スポーツ振興財団運営事業補助金

ア 補助金の使用状況

(ア) 指摘・意見の内容

補助金で人件費の支給を行う対象とされている職員のうち12名が他の組織へ専従派遣されているが、他の派遣先団体等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、補助対象団体への補助金が実質

的には派遣先団体等の人件費として使われていることになる（一覧表26）。

（イ）措置の内容

平成14年12月10日時点では、派遣先団体・所管課と職員派遣の必要性、人件費予算の付け替え等を協議することとされるに留まっていた（一覧表26）が、その後、所管課においてスポーツ振興のあり方について全面的な見直しを行った結果、当該補助金は平成18年度末をもって廃止した。

（ウ）監査結果・意見

補助金が廃止されたこと自体は評価できるが、逆に言えば、そもそも補助金の必要性自体に疑問があったとも言え、補助金の必要性等について十分な吟味がなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

また、指摘事項については、検討を重ねているうちに補助金自体の廃止に至っており、検討に時間を要していることも問題である。

イ 委託料の積算根拠

（ア）指摘・意見の内容

対象団体に対する委託料は、年度初めに契約金額を定めて契約書を取り交わしていても、年度末において年度中における現実の支出額に契約金額を修正した上で支払いがなされており、実質的には補助金と同じようなものとして取り扱われている。

（イ）措置の内容

以前に比べて、より慎重に内容を精査するようになったものの、従前の取扱い（年度末において年度中における現実の支出額に契約金額を修正した上で支払いを行う）には変更はない。

（ウ）監査結果・意見

「徳島県会計事務の手引き（平成12年3月改訂版）」（129～130頁）によれば、契約金額の増額は、一定の事由がある場合を除き、許されないとされている。そもそも、本来、補助金として支出すべき経費を委託費という形で支出することは、公益上の必要性（地方自治法232条の2）という制約を無意味にするものであり、県費の支出が恣意に流れる危険性がある。

従って、これについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていないと言わざるを得ない。

## ( 5 ) 徳島県スポーツ・レクリエーション祭開催事業補助金

### ア 補助金の使用状況

#### (ア) 指摘・意見の内容

教育委員会及び徳島県スポーツ・レクリエーション祭実行委員会では、各主催団体から参加人員の報告を受けているが、報告内容は書類上の形式的なものであり、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(一覧表28)。

#### (イ) 措置の内容

平成14年度以降、各主催団体が実行委員会に提出する実施報告書に具体的に成果を記載させるとともに、実行委員会から県に提出する実績報告書にその成果の総括を記載させることとした(一覧表28)。

#### (ウ) 監査結果・意見

これについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが、逆に言えば、それ以前は補助金の使用状況の確認もなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

### イ その他

#### (ア) 指摘・意見の内容

実施日時が各団体の都合によって統一されておらず、県民への周知が不徹底である(一覧表27)。

#### (イ) 措置の内容

徳島県スポーツ・レクリエーション祭は平成18年度末で廃止した(一覧表27)。

#### (ウ) 監査結果・意見

補助金が廃止されたこと自体は評価できるが、逆に言えば、そもそも補助金の必要性自体に疑問があったとも言え、補助金の必要性等について十分な吟味がなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

## ( 6 ) 国民体育大会関係補助金

### ア 補助金の使用状況

#### (ア) 指摘・意見の内容

補助金の使用実態についての検証が不十分であるとの指摘がなされている

(一覽表 30, 31)。

(イ) 措置の内容

競技会場等を確認し、それらの結果報告等を実績報告書に添付することとした。各競技団体の事業実施の領収書等を添付させるとともに、事業の現地確認を行い、使用実態の検証を行うこととした。補助対象団体及び競技団体に対する調査を行うこととした(一覽表 30, 31)。

(ウ) 監査結果・意見

これについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが、逆に言えば、それ以前は補助金の使用状況の確認もなされないまま漫然と補助金が支出されていたことを示している。

イ 補助金の必要性

(ア) 指摘・意見の内容

コストと対比して国民体育大会で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が必要である(一覽表 29)。また、スポーツを愛好することに税金を使うことへの疑問や、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いる。

(イ) 措置の内容

平成15年度以降、補助対象団体、競技団体とともに国体成績等の分析と評価を行い、その結果に応じて競技団体への配分割合を変更する等、競技力向上のための効果的な補助を行うこととした(一覽表 29)。

(ウ) 監査結果・意見

一定の措置は講じられていると言える。ただし、指摘・意見によれば、補助金の必要性それ自体に疑問があるとされているところ、そこまで踏み込んだ抜本的な検討がなされた形跡は窺われず、必ずしも十分な措置が講じられているとは言い難い。

(7) 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等導入促進事業補助金

ニューファクトリー等導入促進事業補助金について細かな事務手続上の問題点が指摘されるに留まり、指摘・意見の趣旨に沿った措置も講じられている(一覽表 32, 33)。

( 8 ) 小売・卸売商業安定化事業費補助金，食鳥副産物有効利用促進事業補助金，とちく場等衛生確保対策事業補助金

ア 補助金の決定方法

(ア) 指摘・意見の内容

補助対象企業に対する補助金の決定にあたり，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当と言えるか疑問があり，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，補助金額を決定する際の重要な資料とすべきである（一覧表 3 4 ， 3 6 ， 3 8 ）。

(イ) 措置の内容

補助対象企業の収支を把握するための決算書等の資料は徴しておらず，指摘・意見の趣旨に沿った措置は講じられていない。その理由を大別すれば，県内の副産物・残渣物の処理及び再資源化における事業損益を算出することは困難である，事業損益の実態を考慮することは現行の補助事業の目的との関係で検討を要する，の 2 点に集約される（一覧表 3 4 ， 3 6 ， 3 8 ）。

(ウ) 監査結果・意見

については，事業損益を県内・県外で分けることの妥当性には疑問がないわけではなく，その意味では措置しないことにも一定の合理的な理由があると言える。ただし，その妥当性は別にして，事業損益を県内・県外で分けることについてはなお検討の余地はあると思われる。

これに対し，については，当該補助金が副産物・残渣物の適正処理に要する経費を補助するものであるとしても，補助を実施するか否か，実施する場合にどの程度の補助を実施するかは，県費をどのように配分するのが適当かという価値判断及び政策判断の問題である。従って，補助対象企業の事業損益の状況を踏まえて補助金額を決定する必要がある。

以上によれば，これについては指摘・意見の趣旨に沿った措置が十分講じられているとは言い難い。速やかな改善が望まれる。

イ 補助金の使用状況

(ア) 指摘・意見の趣旨

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上司に復命しているが，今後は，客観的に調査の過程及び

結果が分かるように、調査の手続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（一覧表35、37、39）。

（イ）措置の内容

平成13年度の補助金に係る調査から、調査の手続マニュアル（補助金調査要領）を制定し、これに基づき調査を実施するとともに、その結果を復命書として残すこととした（一覧表35、37、39）。

（ウ）監査結果・意見

指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていると言えるが、逆に言えば、それ以前は補助金の使用状況が書類上、明確にされないまま補助金が支出されていたことを示している。

2 包括外部監査実施後の補助金の推移

（1）徳島県職員互助会事業補助金、徳島県教職員福利厚生事業費補助金、徳島県警察職員互助会補助金

これらの補助金については、平成13年度以降、概ね減少しており、平成17年度末には補助金自体が廃止された。その意味では、包括外部監査での指摘・意見が一定の成果を挙げたとも言える。

ただし、廃止までに5年もの期間を要している点は問題である。

（2）財団法人徳島県スポーツ振興財団運営事業補助金（委託料を含む。）

ア 補助金については、平成13年度以降も減少しておらず、むしろ増加している。このことから、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていないことが窺われる。

ただし、平成18年度には補助金額が激減しており、平成18年度末には補助金自体が廃止された。そのこと自体は評価できるが、そもそも補助金の必要性自体に疑問があったとも言え、廃止までに6年もの期間を要している点は問題である。

イ 委託料については、平成13年度以降もほとんど変化はなく、むしろ平成16年度には激増している。このことから、指摘・意見の趣旨に沿った措置が講じられていないことが窺われる。

ただし、平成18年度には、従来に比べて20%程度の経費削減が図られて

いる。そのこと自体は評価できるが、逆に言えば、それまでは過大な経費が支払われていたとも言え、現在の取扱いに問題があることを示している。

#### (3) 徳島県スポーツ・レクリエーション祭開催事業補助金

この補助金については、平成13年度以降、一貫して減少しており、平成18年度末には補助金自体が廃止された。その意味では、包括外部監査での指摘・意見が一定の成果を挙げたとも言える。

ただし、そもそも補助金の必要性自体に疑問があったとも言え、廃止までに6年もの期間を要している点は問題である。

#### (4) 国民体育大会関係補助金

これらの補助金のうち、国体派遣事業補助金については、平成13年度をピークに、それ以降、一貫して減少しており、一定の評価はできる。これに対し、四国ブロック派遣事業補助金及び競技力向上対策事業補助金については、年度によって金額にばらつきがあり、長期的視野に立って補助のあり方（補助の要否、補助対象事業の選定及び補助金の積算等）が検討されているとは言い難い状況にある。また、補助金の必要性自体についての検討が必要である。

#### (5) 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等導入促進事業補助金

この補助金については、年度によって金額にばらつきがあるが、補助金の交付対象となる企業の有無及びその規模等に左右されることから、特に問題はないと思われる。

#### (6) 小売・卸売商業安定化事業費補助金，食鳥副産物有効利用促進事業補助金，とちく場等衛生確保対策事業補助金

これらの補助金については、年度によって若干の変動があるに過ぎず、目立った減少は見られない。ただし、平成19年度は、厳しい県財政の影響もあって、平成18年度に比べて補助限度額が30%削減されており、補助金額の再検討の必要性があると言える。

### 3 監査結果・意見（小括）

#### (1) 補助金の使用状況について

平成13年度に監査対象となった補助金については、従前は補助金の使用状況を確認する手続が不十分であったものが多く、その結果、必要以上の補助金が支

出されたり，補助金が本来の趣旨に沿わない使途に費消されたりするという事態を招いていた。

このような補助金の運用を巡る問題点が明らかになった以上，今後は全ての補助金に対象を拡大した上で，補助金の使用状況の確認手続を点検し，不十分な点があれば改善を図るとともに，補助金の使用状況を踏まえて補助の要否及び補助金額（補助金の積算根拠）を改めて吟味すべきである。

## （２）補助金の必要性について

平成１３年度の包括外部監査の対象となった補助金の中には，包括外部監査の実施後，廃止された補助金も少なくない。そのこと自体は評価できるが，逆に言えば，それまでは漫然と補助金が支出され続けてきたことを意味する。補助金については，公益上の必要性（地方自治法２３２条の２）の有無が十分に吟味される必要がある。

従って，およそ補助金を支出するに当たっては，安易に先例を踏襲するのではなく，補助金を複数年支出し続けることによって，補助金を支出する以前と比較し，補助対象団体の財政状況がどのように変わったのか，当初の政策目標はどの程度実現されたのか，公益性について変化はないのか，今後どのくらいの補助が必要であるかなど，長期的視野に立った上で補助金の必要性を不断に検証すべきである。

## （３）補助金額について

仮に補助を実施する必要があるとしても，その補助金額については改めて吟味する必要がある。特に，補助対象団体の財務状況，経営状態を考慮しないで補助金を交付することには疑問が多い。

従って，およそ補助金を支出するに当たっては，補助対象団体の補助対象事業のみを取り上げて補助金額の積算根拠とするのではなく，補助対象団体の財務状況，経営状態をも勘案し，また，過去の積算根拠にとらわれることなく，毎年，必要最小限度の金額となっているか否かを厳しく吟味すべきである。

## 第５ 提言

### １ 包括外部監査の実効性を確保するための方策

（１）指摘・意見の趣旨や，そのような問題が生じる原因を踏まえた措置を講じる必

## 要性

例えば、契約手続について法律上の不備を指摘されたものについては、法律上の不備が生じる原因にまで踏み込んだ改善策が講じられているとは言い難い。また、指摘・意見に対する措置としてマニュアルを作成したというものも見受けられるが、担当者がとるべき行動についての具体的な基準等が明らかになっていないため、担当者によって取扱いに差が生じる可能性があり、組織的、統一的な対応という点では必ずしも十分とは言えない。このような問題が生じる原因は、指摘・意見の趣旨や、そのような問題が生じる原因を踏まえた、問題の根本にまで踏み込んだ対応がなされていないからであると思われる。

従って、関係部局の担当者としては、今後、包括外部監査での指摘・意見に対して、単に「言われたことをやる」という姿勢ではなく、なぜそのような指摘・意見を受けることとなったのか、現在の運用のどこに問題があるのか、それを改善するためにはいかなる措置を講じればいいのか、それによって何を実現しようとするのかという目的意識を持って対応すべきである。

### (2) 速やかな取組みを行う必要性

包括外部監査での指摘・意見に対しては、一定の措置が講じられているものが多く、そのこと自体は評価できるが、措置が講じられるまでに長期間を要しているものや、今なお検討中というものも少なくない。これでは、包括外部監査の効果も半減すると言わざるを得ない。

従って、包括外部監査の指摘・意見に対しては、スピード感を持って、速やかに対応することが必要である。具体的には、指摘・意見を受けた部局は、遅くとも1年以内に結論を出すこととするとともに、結論が出ないものについては、その理由を公表し、県民の批判と議論に委ねるようすべきである。

### (3) 監査での指摘・意見を契機として全庁的に見直しを行う必要性

包括外部監査においては、時間的、人数的な制約から、全ての事項を網羅的に監査することは物理的に不可能であって、いくつかの事例を抽出して問題点を指摘するに留まらざるを得ない。

しかし、そのことは、指摘・意見で言及した事項以外は問題がないということの意味するものではない。また、包括外部監査では監査対象としなかった部局についても、指摘・意見で言及した事項と共通する問題を抱えている場合も少なく

ない。そのような場合，監査対象となっていないという理由で放置していたのでは，問題点が温存され，後日，同様の指摘・意見が繰り返されるという結果になりかねない。結局のところ，指摘・意見に対しては，監査対象となった部局が当該事項について個別に対応するに留まり，それ以外の事項・部局については十分な対応がなされていないのが実情であって，いわゆる縦割り行政の弊害が如実に表れている。これでは，包括外部監査の貴重な指摘・意見が十分に活用されていないと言わざるを得ない。

従って，包括外部監査での指摘・意見については，当該事項だけを改善するという姿勢ではなく，より良い行政を実現するための教訓として受け止め，これを契機として関係部局において問題意識の共有を図り，監査対象となった事項・部局は勿論のこと，それ以外の事項・部局についても，その趣旨を踏まえ，改善に向けた取組みを全庁的に進めるべきである。

#### (4) 組織的，継続的に検証を行う必要性

冒頭でも述べたとおり，現在の包括外部監査制度では，包括外部監査人の職務は包括外部監査結果報告書の提出に留まっており，同報告書における指摘・意見がその後の徳島県の行財政運営にどのように活かされているか，包括外部監査人の意図したところが実現されているか否かの検証はなされていない。

包括外部監査の制度趣旨は，独立性，専門性を備えた包括外部監査人が監査を実施することによって，行政の公正を確保し，その透明性を向上させることにあり，そのような観点から包括外部監査に対しても少なからぬ県費が投じられている。従って，包括外部監査の実効性を確保するためには，監査対象部局に任せきりにするだけでは十分とは言えず，包括外部監査の措置状況を組織的，継続的に検証することを制度化すべきである。

そのために，まずは県庁の組織機構（具体的には，全庁的に行財政を管理し，行財政システムの改善を図る職務を担当している企画総務部）において，包括外部監査の措置状況の組織的，継続的な検証を担当すべき部署を行政組織規則上，明確に位置付け，包括外部監査の指摘・意見の積極的な活用を図るとともに，経済性，効率性またはスピード感のある行財政運営を今まで以上に強力に推進すべきである。

それとともに，包括外部監査の措置状況については，外部からも検証を行う必

要があるところ，そのためには行政の監視機関である議会の果たすべき役割が大きいと言える。この点，徳島県では，全議員に対して包括外部監査結果報告書を配布している。そして，本会議や委員会においては，包括外部監査の指摘・意見の内容に言及した質疑や要望等もなされ，一定の成果も見られるなど，それなりに活用されているとは言える。しかし，内容的には，各議員の関心の高い事項を断片的に取り上げるに留まっているので，今後はより大局的な観点から包括外部監査の指摘・意見を有効に活用するための方策が検討されるべきである。

## 2 措置状況の公表のあり方

### (1) 措置を講じたもの

包括外部監査の指摘・意見に対して関係部局が措置を講じた場合，その旨が監査委員に通知され，監査委員によって講じた措置の内容が公表されることとなっているが，指摘・意見の概要と講じた措置の概要が記載されているに留まっており，その詳細は必ずしも明らかではない。これでは，当該措置が指摘・意見に対する措置として十分と言えるか否かを関係機関が検証することは不可能であるし，そもそも措置の内容を把握することすら困難であって，行政機関としての説明責任を果たしたとは言い難い。

従って，措置を講じたものについては，指摘・意見の趣旨（何が問題となっているのか），講じた措置の内容（具体的に何を行ったのか，できる限り詳細に記載する），措置の効果（措置を講じたことによって，どのような変化が生じたのか）を公表すべきである。

### (2) 措置を講じていないもの

包括外部監査の指摘・意見に対して措置を講じていないものについては，現在では全く公表がなされていない。しかし，公表がなされていないものについては，そもそも措置できないのか，措置をすべく検討中なのか，検討すら行っていないのかが全く明らかではない。これでは，関係部局の対応の当否を検証することは不可能である。

従って，措置を講じていないものについては，その旨及び措置を講じない理由を公表するとともに，措置をすべく検討中のものについては，定期的に（少なくとも年1回は）検討状況を公表し，県民の批判と議論に委ねるようにすべきである。

### (3) 公表の方法

包括外部監査に対する措置状況については、現在では県報による公表がなされているが、それでは県民の目に触れることは少ないし、措置が講じられる都度、措置状況が五月雨式に公表されるため、一覧性がなく非常に分かりにくいものとなっている。

従って、包括外部監査に対する措置状況については、各テーマ毎に措置状況等を整理した一覧表を作成し（なお、作成後に変動が生じたときは、随時、更新を行う。）、包括外部監査結果報告書と併せてホームページで公表すべきである。

## 第6 おわりに

徳島県の包括外部監査も9年目を迎えたが、この間の包括外部監査によって様々な問題点や課題が浮かび上がったと思われる。しかし、これまでは包括外部監査の成果が十分に活用されてきたとは言い難く、徳島県の財政状況も悪化の一途を辿っている。

包括外部監査制度が導入された理由は、地方分権の推進に伴い、地方公共団体が自己チェック機能を高めるために、独立した第三者による外部監査を導入することによって、監査機能を強化することにあると解される。このような制度趣旨に照らせば、包括外部監査の指摘・意見については、これが関係機関によって尊重され、活用されてこそ意味を持つものである。

従って、行政は、包括外部監査を面倒なもの、厄介なものと感じるのではなく、むしろこれを行政改革の契機として前向きに捉え、より良い行政の実現のために、包括外部監査の指摘・意見を積極的に活用すべきである。そして、議会も、大局的な観点から行政の抱えている問題点や課題を把握し、これを改善していくための手段として、包括外部監査の指摘・意見を有効に活用すべきである。そのことは、徳島県の危機的状況を解決することにもつながると考えている。

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 財団法人とくしま産業振興機構の事業内容・財務事務の検証

### 第1 はじめに

#### 1 監査テーマ選定の理由

財団法人とくしま産業振興機構（以下、当該機構という）は、平成13年4月1日に財団法人徳島県中小企業振興公社と財団法人徳島県地域産業技術開発研究機構とが合併して設立された法人であり、徳島県内の中小企業の経営支援をその主な目的とする法人である。

当該機構は、徳島県内の中小企業に対し、設備または資金の貸付、人材育成等の講習、さらには出資・社債の引受等のベンチャー企業支援を行っているが、その活動資金の大部分は徳島県及び国からの補助金（約11億1,778万円）、受託金（約2億5,635万円）及び借入金（約41億7,048万円）で成り立っており（別表 - 1 参照）、また当該機構の職員についても県のOB、派遣職員を受け入れている状況にあり、県と極めて密接な関係を保ちながら、県の商工労働政策の一翼を担っている。

そこで、当該機構の事業内容及び財務事務を検証することにより、当該機構の合理的な活動の推進に寄与し、もって補助金等の有効活用を目指すことを目的とし、今回の監査テーマとすることとした。

#### 2 監査の対象

当該機構の実施している以下の事業を監査対象とした。

- (1) 中小企業・雇用対策推進費造成事業
- (2) 中小企業先進雇用創出モデル事業
- (3) 設備資金貸付事業
- (4) 設備貸与事業
- (5) 償還支援事業
- (6) 企業振興事業
- (7) 企業情報支援事業
- (8) 経営支援事業
- (9) 創造的中小企業創出支援事業（とくしま市場創造第1号投資事業有限責任組合事業、ベンチャ - 企業創出支援事業）

## 第2 財団法人とくしま産業振興機構の概要

### 1 基本財産

基本財産は950万円である。その内訳は、徳島県600万円、自主財源250万円、町村会寄付100万円である。

### 2 収支及び財務の概要

#### (1) 収支の概要

平成18年度の収益費用計算書(別表 - 2)によれば、当該機構の事業収益は約19億8,834万円(別表 - 2(注1)参照)、事業費用は約19億1,741万円(別表 - 2(注2)参照)、事業利益は約7,092万円(別表 - 2(注3)参照)となっている。これらに事業外収益、事業外費用及び特別収益を加味した最終的な当期剰余金は約1,792万円(別表 - 2(注4)参照)である。

#### (2) 財務の概要

ア 総資産の部について、平成18年度の貸借対照表(別表 - 3)によれば、当該機構の総資産は約449億7,661万円(別表 - 3(注1)参照)となっているが、その大部分が投資有価証券の約378億8,567万円(別表 - 3(注2)参照)であり、その割合は総資産の約84%を占めている。この投資有価証券は、後述するように、徳島県からの「ころがし貸付」により運用しているものが大半である。また、流動資産の受取手形約11億118万円(別表 - 3(注5)参照)は後述する償還支援事業において徳島県の中小企業高度化資金等の貸付金の返済のために預かっている受取手形であり、当該機構の受取手形ではなく、したがって同額が受取手形見返として流動負債に計上されている(別表 - 4(注1)参照)。

以上より、当該機構の実質的な資産総額は約70億8,931万円(=449億7,661万円-367億8,612万円-11億118万円)となる。

イ この総資産のうち未収償還金、未収損害賠償金、未収貸与損料、未収リース料、未収規定損害金は設備資金貸付事業及び設備貸与事業の滞留債権約4億7,990万円(別表 - 3(注6)参照)であり、貸倒引当金控除後の金額は2億1,543万円(別表 - 3(注7)参照)となっている。

また、投資等に含まれる求償権約2億7,120万円(別表-3(注8)参照)とはベンチャー企業創出支援事業において生じた求償権であり、求償権償却引当金控除後の金額は1億3,553万円(別表-3(注9)参照)となっている。

これらの債権は回収が難しいと判断された債権であり、当該機構の事業活動に運用されていない資産である。つまり当該機構の貸借対照表に計上されている資産総額約449億7,661万円のうち、当該機構が事業資産として独自に運用する資産は、約67億3,835万円である。

ウ 次に負債の部について、当該機構の負債総額は約440億1,381万円(別表-4(注2)参照)であり、そのうち流動負債に計上されている銀行短期借入金の約369億4,750万円(別表-4(注3)参照)は、上述した「ころがし貸付」に伴って発生する銀行からの借入金である。また、流動負債に計上されている受取手形見返の約11億118万円(別表-4(注1)参照)は上述した受取手形の対照勘定である。

以上より、当該機構の実質的な負債は約59億6,513万円となる(440億1,381万円-11億118万円-369億4,750万円)。このうち固定負債に計上されている県借入金(別表-4(注4)参照)及び基金借入金(別表-4(注5)参照)は、いずれも徳島県からの借入金であり、当該機構は徳島県より約41億7,048万円(別表-1参照)を借り入れていることがわかる。つまり当該機構の実質的な借入金のうち約70%(=41億7,048万円÷59億6,513万円)が県からの借入金で構成されていることになる。

以上より、当該機構の県に対する依存度はかなり強く、したがって当該機構の県に与える影響は大きいものと推測することができる。

### 第3 主な事業の検証

#### 1 中小企業・雇用対策推進費造成事業

##### (1) 事業の概要

当該機構は、県から資金を預かり、その資金を国債、政府保証債、公募地方債により運用し、その運用益を県に返還することによって、県が行なう中小企業・

雇用対策等の事業の実施に必要な資金の一部としている。

平成18年度の資金の流れとしては、県が年度当初に約348億円の資金を当該機構に預け、年度末に運用益約4億円とともに、当該機構が県に資金を返済している。

当該機構は年度末に県に資金を返済するために、金融機関より借入を行っており、平成19年度当初には、再度、県から資金を預かり、金融機関からの借入金を返済している。

上述のスキームは、平成17年度の包括外部監査において指摘した（報告書87頁）、いわゆる「ころがし貸付」である。

なお、県は当該事業に対して、平成18年度の業務委託費として1,200万円を当該機構に支払っている。

#### (2) 事業規模

運用額	347億9,613万円
運用益	4億652万円

#### (3) 業務委託費の内訳

人件費	400万円
書類作成諸経費	85万円
連絡調整費	4万円
契約等印紙代	80万円
一時借入利息	448万円
関連事業費	125万円
消費税	57万円

---

合計	1,200万円
----	---------

---

#### (4) 監査結果・意見

##### ア 一時借入利息等のコストについて

地方自治体の会計を公会計というが、公会計では「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」（地方自治法第208条第2項）という「会計年度独立の原則」が大原則とされている。

この原則によると、県から当該機構に対するこの約347億円の貸付（歳出）に対し、その年度内にそれに見合う歳入を確保する必要があるということ

になる。これに対し県は、年度末に当該機構から一時的に返済を受け、それを歳入として処理することにより対応している。従って、もし当該機構からの一時的な返済が不可能ということになれば、徳島県はその財源を借入により調達するか、または起債によって埋めなければ会計年度独立の原則に反することとなり、この事業自体が不可能ということになる。

しかしここで問題となってくるのが、上記の業務委託費に含まれている借入金利息等のコストである。これらは、当該機構が年度末に一時借入を実行するために必要なコストであり、一時借入を行わなければ当然生じないコストである。しかし、当該機構が一時借入を実行しなければ、上述したように今度は徳島県が一時借入をしなければならず、あるいは起債による利息を負担しなければならないこととなり、いずれにしても避けて通ることはできないコストである。現行の公会計制度においては致し方ないことではあるが、今後検討を要する問題である（第4提言「1 公会計のもたらす問題点について」参照）。

#### イ ころがし貸付について

平成17年度の包括外部監査で指摘しているように、「ころがし貸付」は、実質的には、県から外郭団体等への貸付金であるにもかかわらず、県のバランスシート上は、現金・預金として計上されているため、県のアカウンタビリティ（説明責任）の観点からすれば、重大な問題とされるべきものである。

バランスシートに注記する等、情報開示の方法を検討されたい。

#### ウ 関連事業費について

この関連事業費は、中心市街地商業活性化推進事業に費消された事業費であるが、中小企業・雇用対策推進費造成事業と中心市街地商業活性化推進事業との間に関連性があるとは考えられず、委託費の積算根拠としては、不合理なものとなっている。今後、委託費の積算根拠を策定するにあたっては、経費内容を事業ごとに峻別するという姿勢が必要である。

## 2 中小企業先進雇用創出モデル事業

### (1) 事業の概要

徳島県の推進する知的クラスター、SOHOプレイス、ベンチャー投資等を利用している法人を対象とし、販路開拓や技術開発等の専門的な人材を雇用する中小企業に対し助成金を交付する等の支援を行なう。

## (2) 事業規模

助成企業数	11社
助成額	70万円/社

## (3) 監査結果・意見

当該事業の効果を考えると、事業規模が小さすぎるのではなかろうかという疑問を持たざるをえない。

当該事業は平成18年度で終了したということであるが、今後このような事業が再開されるようなことがあれば、対象企業をさらに限定し、1社あたりの予算規模を拡大するといった方法により、徳島県の中小企業全体に対する波及効果を生み出すような助成の方法を検討されたい。

## 3 設備資金貸付事業

### (1) 事業の概要

設備購入資金の必要な中小企業に対し、その資金の貸付を無利息で行なう。申し込みを行った企業に対し、審査委員会が審査（平成18年度は5回の審査を行っている。）を行い、審査を通過した企業に対してのみ貸付を行っている。なお、その財源は全て徳島県からの借入金で賄われている。

### (2) 事業規模

当初予算	2億円
事業実績	2億3,335万円
貸付件数	15件（申込件数15件）

### (3) 監査結果・意見

別表 - 3, - 4より、当該事業における平成18年度末における主な資産、負債の状況は、県からの借入金9億1,901万円に対し、設備資金貸付金8億1,998万円、未収償還金1,170万円、預金8,732万円となっている。

ここで未収償還金とは、貸倒れとなった債権のことであり、正常な設備資金貸付金の額と比較すると、その割合は低くなっている（ $1.4\% = 1,170万円 / 8億1,998万円$ ）。

しかし、少額でも貸倒が発生している以上、貸倒引当金の計上あるいは貸倒処理を行うべきである。決算書において適正に財政状態を開示するためには、貸付金の回収可能性を考慮して、回収不能となる可能性が強い債権については、他の

会計単位からの繰入等を検討し、貸倒引当金を計上、あるいは貸倒処理を行うべきである。

#### 4 設備貸与事業

##### (1) 事業の概要

設備を必要とする中小企業に対し、リースまたは割賦の方法により必要な設備を貸与する。申し込みを受けた企業に対し、当該機構の診断員または外部の専門家による診断を行い、その後審査委員会が審査（平成18年度は6回の審査を行っている。）を行い、審査を通過した企業に対してのみ設備貸与を行っている。

##### (2) 事業規模

当初予算	6億円
補正後予算	5億5,000万円
事業実績	2億1,359万円
契約件数	13件（申込件数16件）

##### (3) 未収案件の検討

平成18年度末において国助成分で約3億5,470万円、県単独分で約1億1,349万円、合計約4億6,819万円の未収金が発生している。当該未収金は滞留債権であり、回収不能となる可能性が高い債権である。

当該制度開始以後の貸与実績額累計額と未収及び貸倒発生額累計額とを比較してみると、貸倒発生率は約3.2%となり（約7億5,526万円/約234億5,247万円、別表-6参照）、全体として貸倒率が高いとはいえない。しかし、高額な未収債権が残されていることは事実であり、その額が1,000万円以上の企業のうち9社を抽出し、審査資料を参考に、滞納となった要因及び問題点について検討した。

##### (4) 未収案件に関する問題点

9社の審査資料等から判明した問題点は、以下の5つに大別される。

###### ア 滞納の要因がはっきりわからないもの

9社のうち滞納となった要因が明確なものは2社のみであり、7社については、当該機構に保管されている関連ファイル等からは、滞納の要因がわからない。滞納となった要因の分析、検討が行われているとは考えられない。

###### イ 償還財源が明らかに不足しているもの

9社のうち6社は貸与時点において、償還財源が明らかに不足していた。うち1社は源泉税，社会保険料を滞納している状態であった。結果的に1社は一度も償還を行うことができず，4社は一度もしくは二度の償還を行ったのみである。このような結果から見れば，審査について，問題があったといわざるをえない。

#### ウ 貸与企業の将来の収益に関する調査不足

上記イのように，償還財源は不足していたが，大手企業からの大型受注，継続取引が可能との判断により貸与を実行したケ - スが2社あった。しかし，関連ファイルを見る限り，大手企業との継続取引に関する基本契約書等の証憑類，あるいは事業計画書は保管されておらず，貸与企業の将来の収益に関する調査が不足していたと考えられる。

#### エ 保証人に関する追及不足

審査において，保証人の資力に不安のないことが貸与を実行する要因のひとつとして挙げられているケ - スが1社あり，また，審査点数は低い，保証人を追加するという条件付で貸与が実行されたケ - スが1社あった。しかし，保証人に対する追及は積極的に行われておらず，滞納案件に関する保証人に対する責任追及について，明確にされていないといわざるをえない。

#### オ その他の事項に関する調査不足

貸与設備が不良のため，業務停止となってしまったケ - スが1社あった。また，関係会社が倒産したために，貸与先企業も連鎖倒産してしまったケ - スが1社あった。これらに関しては，貸与時の調査方法によっては，問題点が事前に判明していた可能性もあり，審査の方法に関して，範囲を広げる等の工夫も必要である。

### (5) 監査結果・意見

#### ア 事業計画書，審査について

小規模企業者等設備導入資金助成法施行規則第1条第1項において，対象事業者は，「一般の金融機関から当該資金・・・の融通を受けることが困難であり」と規定されており，当該事業では，このような企業を対象とすることから，民間金融機関と同様の審査基準により，審査を行うことが難しいことは理解できる。しかし，同じ条文の後段において「かつ当該資金の償還・・・の見込み

が確実に認められる者のためにするものであること」とも規定されている。この趣旨からすれば、源泉税、社会保険料を滞納している企業に貸与を実行したり、一度も償還ができないような企業に貸与を実行することが容認されるわけではない。

平成15年度より、税金、社会保険料の未納企業を対象外とし、また申込時に代表者並びに連帯保証人の所得証明書を提出させているとのことであるが、今後は、さらに、企業の将来性について十分な調査及び審査を行っていく必要がある。

#### イ 企業環境について

滞納が発生した企業のうち、貸与後の企業環境の変化により返済不能となってしまった企業も少なくない。

審査の対象は当該企業の概況、企業体質、設備の必要性と妥当性、経営能力、償還能力の5項目をその判断材料としているが、さらに視野を広げ、企業を取り巻く環境の変化も十分に考慮して、貸与の可否を判定する必要がある。

#### ウ 償還不能の原因分析について

監査の対象とした9社のうち、償還不能となるまでの期間は、長い企業で貸与開始日から5年、短い企業では一度も償還されずに回収不能となったものも見受けられる。設備貸与の財源の大半は、県からの資金であることに鑑みれば、当該機構は、滞納となった案件に関し、その要因について、県及び県民に対して説明責任を負うことはいうまでもない。

その点について、当該機構の関係帳票を監査したところ、滞納の直接的な要因について文書化し保存している形跡は見受けられなかった。公金がその主な財源となっている当該機構は、民間金融機関よりもなお一層、滞留債権に関する説明責任が重要であるともいえる。その点を熟慮して、今後の業務に取り組んでもらいたい。

#### エ 滞留債権の回収について

倒産した企業を除いて、滞納となった企業に対して貸与設備の引き上げを実行したことはないとのことである。また保証人に対して、請求・強制執行を行ったこともないとのことである。仮に少額であったとしても、できる限りの回収を図ることは当然のことであり、今後、滞留債権の回収について、更なる検

討，マニュアル化が必要である。

#### オ 貸倒処理について

未収債権の中には，明らかに回収不能となっている債権も存在し，これらを資産として計上することは，適切な情報開示とはいえない。回収不能な債権については，貸倒処理を検討されたい。

### 5 償還支援事業

#### (1) 事業の概要

徳島県が行なった中小企業高度化資金等の貸付金の円滑な償還を実施するため，債務者より手形を回収しその償還に充てる。

#### (2) 事業規模

期末企業数（債務者） 37社

期末預かり手形額 11億118万円

#### (3) 監査結果・意見

別表 - 2より，当該事業には徳島県より1,232万円の補助金が交付されており，その殆ど（1,219万円）が人件費に充当されていることが分かる。

しかし，当該事業の内容からすると，これだけの人件費を必要とする事業とは考えられず，人件費の按分が当該事業においては，適切に行われていないと考えられる。

ひとつの事業の業務委託費の中に管理職の人件費を多額に計上している現状の方法は適切であるとはいえず，今後検討されたい。

### 6 企業振興事業

#### (1) 事業の概要

県内中小企業の取引の拡大を図るため，当該機構に登録している企業を対象に商談会の開催等発注開拓を実施する。また，経営や技術に関する相談には情報提供及びアドバイスを実施する。さらには，県内中小企業の自立的な成長を支援するため，先進的な生産技術に係る講習等を実施し，創造，製品開発，販路開拓等の個々の課題に応じた支援事業を実施する。

#### (2) 事業規模

ア 下請中小企業自立化支援事業 予算額 5,100万円

イ 新事業創出支援事業 予算額 2,080万円

ウ とくしま経営塾「平成成長久館」事業	予算額	4 3 3 万円
エ 次世代ものづくり産業創出支援事業	予算額	6 0 0 万円
オ 徳島県中小企業知的財産戦略支援事業	予算額	1 8 9 万円

### (3) 監査結果・意見

下請企業自立化支援事業であるが、登録取消企業 1 1 1 社に比較して新規登録企業が 8 社とかなり少ない。企業数の減少が主な要因と思われるが、新規開拓が十分に行なわれていないのではないかと、また登録名簿の更新も頻繁に行われていないのではないかと懸念もある。

発注開拓に関しては、機械・金属業関係に偏っており、他の業界についても費用対効果の面を考慮したうえで、検討も必要かと思われる。

また、中小企業知的財産戦略支援事業については、支援企業が年間 2 社にとどまっている。特許の整理活用について、弁理士より支援を受けたとのことであるが、他社への啓発となるよう（秘密保持の一面はあるが）、手法、効果等について P R し、波及効果をもたせるよう、検討されたい。

## 7 企業情報支援事業

### (1) 事業の概要

中小企業に役立つ経営情報や技術情報を収集・提供するとともに、コンピュータの導入・利用等に関する相談指導・助言を行い、企業の情報化を支援する。

### (2) 事業規模

ア 支援体制整備円滑化事業	予算額	3 , 0 9 4 万円
イ I T ・ S O H O 交流支援事業	予算額	1 , 9 7 2 万円
ウ e - コマース推進事業	予算額	1 8 6 万円
エ 速効経営助っ人事業（専門家派遣）	予算額	3 3 9 万円
オ 平成成長久館事業（I C T ・ 企業情報化分野）	予算額	7 8 3 万円
カ 調査分析事業	予算額	5 5 8 万円
キ 情報処理技術者試験事業	予算額	1 0 2 万円
ク I T 経営応援隊事業	予算額	1 3 1 万円

### (3) 監査結果・意見

各事業の意義については理解できるが、事業が多岐にわたり、それゆえひとつの事業に対する予算規模も小さくなっているという見方もできる。また、参加企

業の少ない講座等もあり，今後は，事業内容を検証したうえで，整理し，ひとつの事業に多くの予算を割り当て，重点的にPRするといった手法も検討されたい。

## 8 経営支援事業

### (1) 事業の概要

創業者，ベンチャー企業，経営革新等を目指す中小企業の経営を支援するため，経営の診断・助言，相談，販路開拓，研修及びセミナーの開催等を行っている。

### (2) 事業規模

ア 経営技術診断・助言事業	予算額	1,501万円
イ 経営相談事業		
ウ 人材育成支援事業（とくしま経営塾「平成長久館」事業）	予算額	902万円
エ 調査分析事業	予算額	101万円
オ 徳島県経営品質賞推進事業	予算額	350万円
カ 改善エキスパート認定事業	予算額	30万円
キ 売れるものづくり市場開拓サポート事業	予算額	427万円
ク 徳島県経営品質協議会連携事業		
ケ 徳島県KAIZEN企画協議会連携事業		
コ 中小企業新事業展開支援普及促進事業	予算額	98万円

### (3) 監査結果・意見

上記オ「徳島県経営品質賞推進事業」については，申込企業は2社であり（過去2年間については3社であるが，そのうち2社は平成18年度と同一の企業である），その周知性について疑問がある。

上記キ「売れるものづくり市場開拓サポート事業」（予算額は427万円）は，特定企業数社の商品について，商品PRに長けた事業者へPR，販売を委託し，都市部の事業者等に販売する事業であったが，当初予定していた結果が出なかったため，平成18年度の1年間のみで廃止されたということである。理念としては，非常に興味深い事業であるため，今後，結果が出なかった要因を検証したうえで，工夫を加え，同様の趣旨の事業を実施することも検討されたい。

## 9 とくしま市場創造第1号投資事業有限責任組合事業

### (1) 事業の概要

当該機構，徳島県及び地元金融機関等が中心となり，県内ベンチャー・中小企

業の育成支援を目的に平成16年12月に設立された「とくしま市場創造第1号投資事業有限責任組合」（以下当組合という）事業の円滑な運営を図るため、出資者等連絡会議を開催している。

当組合は、当該機構、中小企業基盤整備機構、金融機関等の出資により設立され、当組合存続期間中に株式公開する可能性のある企業の株式等の引受等により資金を提供し、ベンチャー支援を行うことを目的としている。

投資先は、徳島県と関連がある企業とされているが、投資先の決定機関は、当組合の無限責任組合員である株式会社日本テクノロジーベンチャーパートナーズ（以下NTVPという）である。

なお、現在のところ、株式公開を実現した企業はない。

## （2）事業規模

当組合への出資者	当該機構を含めて13社
当組合からの投資先数	7社
当組合からの投資金額	約4億6,000万円
組合存続期間	10年
当組合からの投資可能額	6億5,000万円

## （3）監査結果・意見

投資先の選定については、無限責任組合員であるNTVPが判断、決定しており、有限責任組合員である当該機構の意思は反映されていない。中小企業等投資事業有限責任組合契約によれば、業務執行に関する権限は無限責任組合員のみが有するとされており、その意味においては、投資先の選定をNTVPが行うことは当然のことである。

しかし、組合への出資は、県からの補助金によるものであることを鑑みれば、今後、投資先の選定に関し、県及び当該機構の意見を反映させることも検討されたい。

## 10 ベンチャー企業創出支援事業

### （1）事業の概要

平成8年度から平成15年度にかけて、県内の創造法（中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法）の認定を受けたベンチャー企業の新株予約権付社債（当時の名称は新株引受権付社債）を購入する方法で、ベンチャー投資を行

っている（資金の流れ等については別表 - 7 参照）。

投資原資は、県からの借入金であり、当該機構がその借入金を銀行系ベンチャーキャピタルに委託し、ベンチャーキャピタルがベンチャー企業の新株予約権付社債を引き受ける形となっている。

なお、現在のところ、株式公開を実現した投資先企業はない。ベンチャー投資は平成 15 年度で終了しており、新たな投資は行われていない。

## （ 2 ）事業規模

ベンチャーキャピタルへの当初預託金額

3 2 億 2 , 5 0 0 万円

ベンチャーキャピタルへの現在の預託金額

1 4 億 7 , 0 0 0 万円

当初の投資先企業数 5 8 社

現在の投資先企業数 3 0 社

1 社あたりの投資額 2 , 0 0 0 万円から 1 億円

預託期間 1 0 年

現在までの貸倒額（投資額ベース）

6 億 1 , 0 0 0 万円（ 1 0 社）

## （ 3 ）監査結果・意見

ア 制度開始以後、平成 18 年度末までにおける預託金利息は約 2 億 1 , 7 1 2 万円（概算）、債務保証料は約 8 , 6 8 2 万円（概算）、支払保険料は約 1 億 2 , 8 0 2 万円、貸倒による負担額は約 2 億 1 , 3 5 0 万円である。これらの金額からすると、仮に県からの無利息貸付、補助金等がなければ、当該スキームによって、約 3 , 7 5 6 万円の損失が発生していることになる（管理費を加えるとさらに損失は大きくなる。 ）。

この損失及び管理費等を補填するために、県は上述のように投資原資金を無利息で貸付しており、後述のように約 19 億 9 , 0 0 0 万円の「ころがし貸付」（無利息）及び約 4 億 9 , 5 0 0 万円の基金からの貸付（無利息）を行っており（これらから生み出される運用益は、平成 18 年度は約 2 , 2 6 5 万円）、さらに補助金を支出している（平成 18 年度は約 9 2 0 万円）。つまり、多額の県費を投入することによって当該制度は維持されているのである。

これだけ多額の県費が投入されながらも、株式公開を実現した企業は現在のところ1社もない。また、投資先企業58社のうち、10社は、破産等の法的措置を採っている（ただし、徳島県が他県と比較して貸倒率が高いわけではない）。今後は、当該事業についての検証を実施すべきであり、今後のベンチャー支援の参考とすべきである。

イ 当該制度の運営財源の一部として、県から約19億9,000万円の借入を受け、その運用益を充当している。この借入については、前述第3-1-(4)イ(41頁参照)と同様に、いわゆるころがし貸付であり、同様の問題点が存在する。

#### 第4 提言

##### 1 公会計のもたらす問題点について

前記第3-1「中小企業・雇用対策推進費造成事業」及び第3-10「ベンチャー企業創出支援事業」において、合計で約367億円のいわゆる「ころがし貸付」が存在する。県及び当該機構は、この「ころがし貸付」に関し、従来からの慣習に従ったものであるとし、特段の問題意識を有してはいないが、この「ころがし貸付」は、公会計がもたらした弊害であることを認識していただきたい。つまり「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」（地方自治法208条第2項）という会計年度独立の原則があるが故に、一時借入金利息のような無駄なコストが発生してしまうのである。

さらに、この「ころがし貸付」は、公会計の立場からは合法的な方法であるが、平成17年度の包括外部監査で指摘したように、「ころがし貸付」はアカウントビリティ（説明責任）の観点から重大な問題があり、また今後の事業計画等に重要な影響を与える要因にもなりかねない。

現在、地方公会計制度の改革が叫ばれているが、以上のような問題が生じてしまっているという事実をしっかりと認識し、徳島県がその改革に意見していただくことを期待している。

##### 2 人件費について

別表 - 2の収益費用計算書に記載のとおり、当該機構の人件費は年間約2億5,601万円であり（別表 - 2（注8）参照）、その大部分は県からの補助金で賄

われている。補助金は、各事業ごとに交付されるのであるから、原則的には、各事業に人件費を按分し、補助金の積算根拠とすべきである。按分が困難であるならば、当該団体の人件費として補助金を申請すべきである。

また、決算書を適正に表示するという観点からも、人件費を各事業に適正に按分することが必要である。

### 3 事業のPR，整理について

当該機構は様々な事業を実施し、中小企業の支援を行っているが、特に「企業振興事業」「企業情報支援事業」「経営支援事業」においては、その事業数が多く、内容も様々なものとなっている。各事業の必要性については理解できるところもあるが、現実的な問題としては、各事業が県内の企業に周知されているかという点について疑問を抱かざるを得ない。その主な要因は、事業のPR不足及び事業内容が複雑多岐にわたっており、利用者にとってわかりづらい点にあると思われる。今後、利用者にとってわかりやすい形で事業内容をPRし、わかりやすくすることも、ひとつの手法ではなかろうか。

また、事業そのものの整理統合も検討する必要があるのではなかろうか。県が実施している事業に対する評価付けと同様に、事業を評価、ランク付けし、ランク付けの低い事業は廃止するとともに、その予算を他の支援事業に充てることも検討すべきではなかろうか。

### 4 貸倒処理について

設備資金貸付事業、設備貸与事業から発生した債権の中には、明らかに回収不能となっているものが含まれているが、これらはバランスシート上、債権として表示されている。決算書の利用者に正しい情報を提供するためには、これらについて、貸倒処理をする必要がある。

### 5 設備貸与事業の審査について

設備貸与事業から発生し、滞留債権となったものの中には、事前の調査不足や回収見込が極めて難しいと見込まれるにもかかわらず貸出を実行したことが要因と考えられる案件が存在する。

貸与の審査に関しては、改善されている点も見受けられるが、更なる再検討が必要である。

### 6 ベンチャー投資について

徳島県の経済の活性化という観点からすれば、ベンチャー投資が不可欠なことは理解でき、また、ある程度の確率で貸倒が発生することはやむをえないことであろうが、県民に対する説明責任を果たすためには、企業の選定に当該機構が積極的に関与し、企業の選定基準、企業の投資内容等、当該機構が十分に調査、認識しておく必要がある。

## 第5 おわりに

当該機構の行う事業は効果的、効率的でなくてはならず、また、決して受け身となることがあってはならない。当該機構が、企業的な体質を持たなければ、徳島県の中小企業をリードすることなど不可能であり、当該機構は、徳島県の中小企業全体のいわばコンサルティング会社として、民間企業的な発想、行動が必要とされているのである。事業の企画、見直し、PR等を積極的に行い、常に企業を引きつけ、県内企業を成功へと導く道標とならなければならない。現在、様々な事業が実施され、中小企業者に有益な情報提供等を行っていることは評価できるが、事業のPR、見直し等、改善点も存在する。常に民間企業的な発想をもって、事業を展開されることを望みたい。

また、当該機構の主な運営財源が、税金であることも忘れてはならない。設備貸与、ベンチャー支援等、貸倒のリスクの存在する事業については、より慎重な判断が必要であろうし、県民に対し、説明責任を負うという観点も重要である。決算書についても、その読者は県民であるという意識が必要である。