

平成 25 年度

包括外部監査結果報告書

一財政援助団体等に対する負担金、補助及び交付金、
委託料の支出等に関する財務事務の執行について一

広島市包括外部監査人

公認会計士 世良 敏昭

目 次

第 1 監査の概要	1
1 監査の種類	1
2 選定した特定の事件	1
(1) 監査テーマ	1
(2) 監査の対象期間	1
3 特定の事件として選定した理由	1
4 監査の方法	2
(1) 監査の対象	2
(2) 監査の視点	3
(3) 実施した監査手続	3
5 監査の実施期間	4
6 監査実施者	4
7 利害関係	4
8 略称等	4
第 2 監査対象の概要	5
1 広島市の状況	5
(1) 財政状況	5
(2) 組織体制	7
(3) 市政推進に当たっての基本コンセプト	8
(4) 公益的法人等に対する指導調整	9
2 広島市における財政援助団体等に対する補助金等、委託料の支出等の状況	12
(1) 補助金等	12
(2) 委託料	18
(3) 公有財産の使用許可又は貸付	26
(4) 補助金等及び委託料の支出状況	28
第 3 監査の結果及び監査の結果に添えて提出する意見	31
1 監査の視点	31
(1) 補助金等及び委託料の支出等に関する事務の適切性	31
(2) 補助金等及び委託料の支出等の目的並びに規模の適合性	31
(3) 補助金等及び委託料の支出等の有効性	32
(4) 補助事業及び委託業務の効率性	32
2 監査の手続	33
(1) 監査の実施に当たっての準備	33
(2) 補助金等及び委託料の支出等に関する事務の適切性	33
(3) 補助金等及び委託料の支出等の目的並びに規模の適合性	33

(4) 補助金等及び委託料の支出等の有効性.....	33
(5) 補助事業及び委託業務の効率性.....	33
(6) その他	34
(7) 監査の実施時期、対象団体及び実施場所.....	34
3 監査の結果及び監査の結果に添えて提出する意見の概要.....	35
(1) 対象団体別の監査の結果及び意見の件数.....	35
(2) 対象団体別の監査の結果及び意見の内容.....	35
(3) 内容別の監査の結果及び意見の内容と対象団体.....	38
4 各対象団体別の監査の結果及び監査の結果に添えて提出する意見.....	40
(1) 一般財団法人広島市職員互助会.....	40
(2) 公益財団法人広島市産業振興センター.....	67
(3) 公益財団法人広島観光コンベンションビューロー.....	83
(4) 広島祭委員会.....	94
(5) 公益財団法人広島市農林水産振興センター.....	99
(6) 一般財団法人広島市都市整備公社.....	131
(7) 広島市水道局職員互助会.....	159

第1 監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第4項並びに広島市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

(1) 監査テーマ

財政援助団体等に対する負担金、補助及び交付金、委託料の支出等に関する財務事務の執行について

(2) 監査の対象期間

原則として平成24年度とし、必要と認めた場合、平成25年度及び平成23年度以前の過年度についても監査対象とした。

3 特定の事件として選定した理由

広島市（以下「市」という。）は、平成23年12月に「世界に誇れる『まち』の実現に向けて―市政推進に当たっての基本コンセプト―」を策定し、市が目指すべき「まち」の姿と、その実現に向けた基本的な考え方を示している。

この中で、「取組を進めるに当たり留意すべき点」として、厳しい行財政状況の中、限られた財源を有効に活用し、効率的な行財政運営を実現するため、行財政改革を着実に進めることが挙げられている。また、限られた資源で最大の効果を上げていくため、第3セクター等を含め、より機動的・効率的な業務執行体制の構築や、民間の資金・ノウハウの積極的な活用などにも取り組むとされている。

市では、あらゆる分野において、業務における専門性、機動性及び柔軟性の確保、効果的・効率的な行政サービスの実施等の観点から、様々な団体に対して、負担金、補助及び交付金（以下「補助金等」という。）の交付等財政的な援助、業務の委託並びに土地、建物及び備品等財産の貸付等を行っている。

中でも、団体に対する補助金等及び委託料の支出等が多いが、これらは一度支出等が始まるとそれが硬直化されやすい性質をもつ。しかし、人口減少や少子高齢化、産業構造の変化や景気の変動に伴い、住民や企業等のニーズは刻々と変化しているため、財政援助団体等への補助金等及び委託料の支出等は不断の見直しを行うことが必要である。特に、補助金等の交付については、地方自治法の規定に基づき、公益上の必要性が求められるほか、限られた財源の活用の面から、有効性や効率性を検証することが必要であり、業務の委託に関しては、費用対効果の検証等が求められる。

以上のことから財政援助団体等に対するこうした支出等の重要性を考慮し、包括外部監査のテーマとすることが相当であると判断した。

4 監査の方法

(1) 監査の対象

市における財政援助団体等に対する補助金等及び委託料の支出を監査対象とした。また、これに付随して必要に応じ公有財産の使用許可又は貸付も監査対象とした。以下、これら監査対象としたものを「補助金等及び委託料の支出等」とする。

なお、指定管理者制度に基づく委託料については、平成 24 年度の包括外部監査のテーマとなっているため、原則として対象外としている。

対象団体は、次の手順により選定し、当該団体に支出等を行っている主管部署及び所管部署も対象とした。

ア 対象部署及び団体候補の選定

平成 23 年度に補助金等又は委託料が支出された財政援助団体等のうち、補助金等又は委託料の金額、過去の包括外部監査の実施状況及び措置状況などから、19 団体を団体候補として選定した。

イ 対象部署及び団体の選定

選定した団体候補について、平成 24 年度における補助金等又は委託料の支出に関する資料を閲覧し、補助事業又は委託業務の内容を概括的に把握するとともに、市の支出金額、その財源及び支出目的並びに過去の包括外部監査の実施状況等を考慮して特に重要性が高いと監査人が判断した 7 団体を対象団体として選定した。以下、選定した 7 団体を「対象団体」という。

対象団体は、次の 3 つに分類される団体である。

(7) 産業及び観光の振興に関する団体

産業及び観光は、民間事業者等が主な担い手となるものであり、市から見ると、民間事業者等が団体を通じた事業の対象者となる。そのため、事業の実施に当たっては、特に公益上の必要性、実施内容の有効性及び実施手法の効率性が求められる。したがって、この分野における「公益財団法人広島市産業振興センター」、「公益財団法人広島観光コンベンションビューロー」及び「公益財団法人広島市農林水産振興センター」の 3 団体を選定した。

また、観光の振興に関して、「公益財団法人広島観光コンベンションビューロー」が実質的な事務局となって観光行事を主催している広島祭委員会についても対象とした。

(4) 市職員の福利厚生に関する団体

市職員の福利厚生に関しては、補助金等及び委託料の支出等を行う場合、直接の受益者が市職員となる。

市の貴重な財源を支出する立場から、市民の理解が得られるような団体に対する指導監督が求められる。したがって、この分野における「財団法人広島市職員互助会」、「広島市職員共済組合」及び「広島市水道局職員互助会」の 3 団体を選定した。

なお、「広島市職員共済組合」については、選定後の詳細な調査の結果、市の支出の大部分が地方公務員等共済組合法に基づく負担金であり、これらについては、次の行政実例に基づき監査対象とならないため、対象団体から除外している。

【地方公務員等共済組合法に基づく負担金に関する行政実例】

地方職員共済組合のうち、地方公務員等共済組合法第 113 条の規定に基づき県が交付した負担金に係る出納その他の事務の執行については監査できないが、法定の負担金以外の負担金を交付している場合は監査できる。

※出所「昭和 41 年 5 月 2 日 行政実例」から抜粋

また、「財団法人広島市職員互助会」は、平成 25 年 10 月から一般財団法人に移行しているため、本報告書では、「一般財団法人広島市職員互助会」としている。

(ウ) 一般財団法人広島市都市整備公社

一般財団法人広島市都市整備公社は、様々な団体が合併して今日に至っており、その業務は多様で幅広い。放置自転車対策、市営さん橋等の管理、市立保育園の維持補修及び一般廃棄物の収集運搬処分等に関する市からの補助金等又は委託料の支出は多額であり、重要性が高い。

また、本団体の職員は、市設立公益的法人等職員を対象に福利厚生事業を実施している「広島市公益法人等職員互助会」から委嘱を受け、その事務局業務を担っている。

これらのことから、「一般財団法人広島市都市整備公社」を選定した。

【選定した対象団体】

番号	主管部署	対象団体
1	企画総務局 人事部福利課	一般財団法人広島市職員互助会
2	経済観光局 産業振興部ものづくり支援課	公益財団法人広島市産業振興センター
3	経済観光局 観光政策部	公益財団法人広島観光コンベンションビューロー
4	経済観光局 観光政策部	広島祭委員会
5	経済観光局 農林水産部農政課	公益財団法人広島市農林水産振興センター
6	都市整備局 都市整備調整課	一般財団法人広島市都市整備公社
7	水道局 人事課	広島市水道局職員互助会

(2) 監査の視点

対象団体に対する補助金等及び委託料の支出等について、次の視点により監査を実施した。

- ・ 補助金等及び委託料の支出等に関する事務が適切に実施されているか。
- ・ 補助金等及び委託料の支出等の目的並びに規模が市民のニーズや市の担うべき役割に適合しているか。
- ・ 補助金等及び委託料は目的に従い有効に活用されているか。
- ・ 補助事業及び委託業務は効率的に実施されているか。

(3) 実施した監査手続

「(2) 監査の視点」を踏まえ、以下のとおり監査を実施した。

- ・ 補助金等及び委託料の支出等を所管する部署から関係書類や資料の提供を受け、これらの閲覧をとおして補助金等及び委託料の支出等の状況を把握した。
- ・ 補助金等及び委託料の支出等に関する事務手続について、担当者からの説明の聴取及び業務委託契約書その他文書の閲覧を行い、関連諸法令・規則への準拠性を確かめた。
- ・ 補助金等及び委託料の支出等について、担当者からの説明の聴取及び文書の閲覧を行い、目的・経緯・今後の予定を把握するとともに、経済性、有効性及び効率性の観点から問題点がないか検討した。

5 監査の実施期間

平成 25 年 7 月 16 日から平成 26 年 1 月 15 日まで

なお、詳細な監査の実施時期、対象団体及び実施場所は 34 ページに記載している。

6 監査実施者

包括外部監査人	世 良 敏 昭	公認会計士
補助者	松 尾 潤 一	特定社会保険労務士、行政実務経験者
同	佐 野 亮	公認会計士
同	友 上 直 樹	公認会計士
同	外 山 誠 治	公認会計士
同	西 田 美 和	公認会計士
同	渡 辺 真 弓	公認会計士（平成 25 年 10 月 24 日登録）
同	工 藤 亮	公認会計士（平成 25 年 8 月 22 日登録）
同	岩 佐 敦 子	公認会計士試験合格者
同	鍛 冶 智 恵 美	—
同	平 田 千 恵	—

注）補助者中、渡辺真弓及び工藤亮は、監査の実施期間中に公認会計士登録を行っている。

7 利害関係

包括外部監査人及び補助者は、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。

8 略称等

本報告書中、一部の元号については、次のとおり略称を使用している。

略号	元号	凡例
S	昭和	S62＝昭和 62 年
H	平成	H12＝平成 12 年

表中の数値については、単位未満を切り捨てており、合計や差引が合わない場合がある。なお、数値がゼロの場合は「-」とし、単位未満の場合及び計算結果がゼロとなる場合は「0」としている。

引用文、表及びグラフの下に、出所を記載している。表及びグラフについては、市からの提供資料等を基に監査人が作成している。

「第 3 監査の結果及び監査の結果に添えて提出する意見 4 各対象団体別の監査の結果及び監査の結果に添えて提出する意見」において、各対象団体を「本団体」としている。

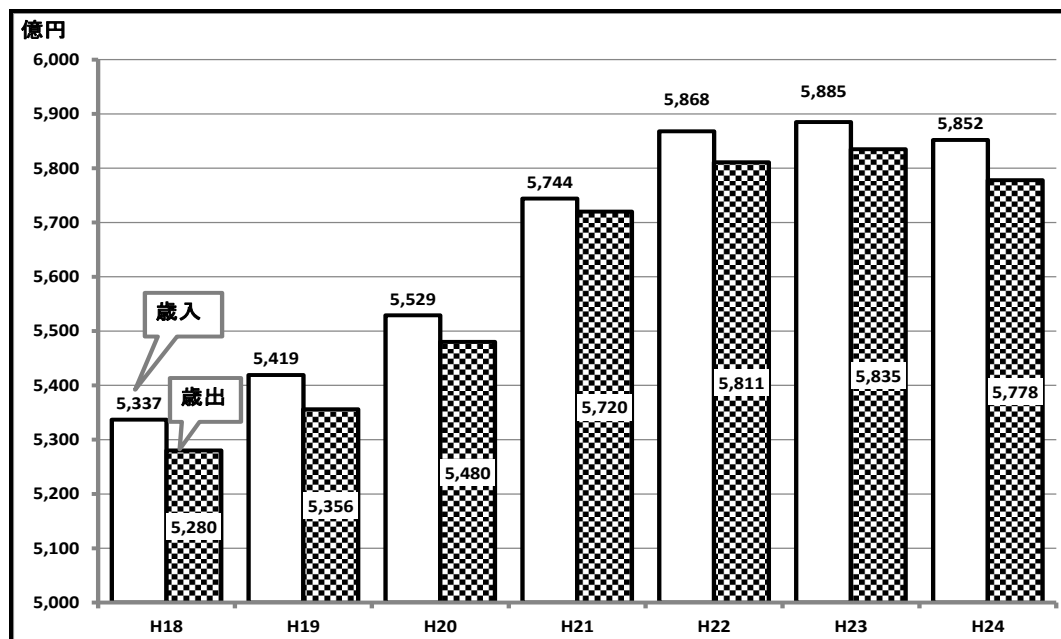
第2 監査対象の概要

1 広島市の状況

(1) 財政状況

市の一般会計決算における歳入歳出規模は、平成18年度から平成22年度まで増加している。平成22年度以降はほぼ横ばいで推移している。

【一般会計決算における歳入歳出規模の推移】



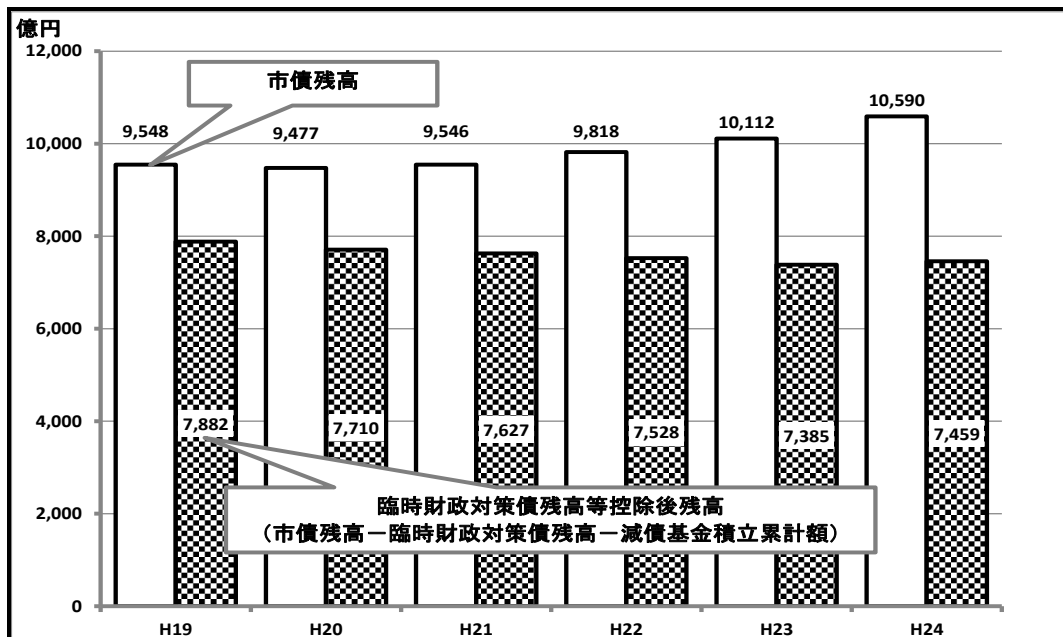
※出所「会計決算の概況について」を基に監査人作成

市の借金である市債残高は増加傾向にあり、平成24年度末現在で1兆円を超えている。

この要因は、国が、その年度に地方交付税を交付する代わりに地方債を地方公共団体に発行させ、その元利償還金を交付税で後年度措置する「臨時財政対策債」の発行額が増大していることによる。

市債残高からこの臨時財政対策債の残高及び市債償還のために積み立てている減債基金積立累計額を差し引いた残高(臨時財政対策債残高等控除後残高)は、減少傾向にあり、平成24年度末現在で7,459億円となっている。

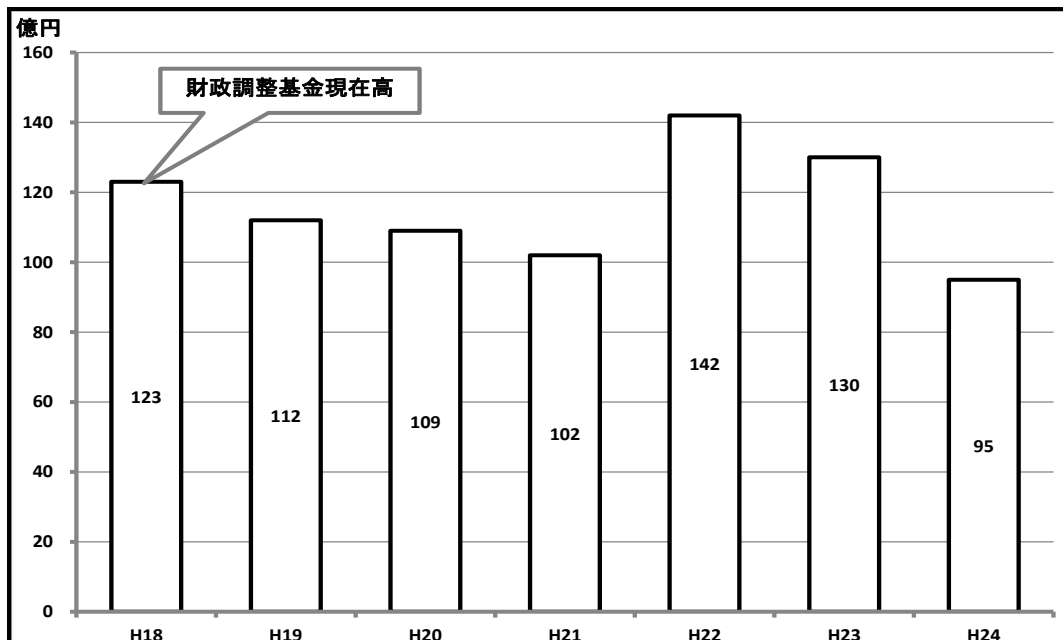
【市債残高及び臨時財政対策債残高等控除後残高の推移】



※出所「会計決算の概況について」を基に監査人作成

市の財政調整のために積み立てている財政調整基金は、平成 18 年度から平成 21 年度まで減少している。その後、平成 22 年度に大きく増加した以降再び減少しており、平成 24 年度末現在 95 億円となっている。

【財政調整基金年度末現在高の推移】



※出所「会計決算の概況について」を基に監査人作成

(2) 組織体制

市の行政機構の一部は、次のとおりである。このほか、議会事務局、区役所及びその他の出先機関、病院事業局並びに教育委員会等各種行政委員会事務局がある。

【市の行政機構（一部）】（平成 25 年 5 月 1 日現在）

局又は局相当	部又は部相当	課又は課相当
企画総務局		総務課、法務課、秘書課、広報課、市民相談センター
	企画調整部	企画調整課、分権・行政改革推進課
	情報政策部	情報政策課、情報システム課
	人事部	人事課、給与課、福利課、研修センター
財政局		財政課、管財課
	契約部	物品契約課、工事契約課
	税務部	税制課、納税推進課、特別滞納整理課、市民税課、固定資産税課
市民局		市民活動推進課、生涯学習課、市民安全推進課、消費生活センター
	文化スポーツ部	文化振興課、スポーツ振興課
	国際平和推進部	平和推進課、国際交流課
	人権啓発部	人権啓発課、男女共同参画課
健康福祉局		健康福祉企画課、監査指導室、保険年金課
	高齢福祉部	高齢福祉課、介護保険課
	障害福祉部	障害福祉課、障害自立支援課、精神保健福祉課
	原爆被害対策部	調査課、援護課
	保健部	保健医療課、食品保健課、食品指導課、環境衛生課
こども未来局		こども未来調整課、保育企画課、保育指導課、こども・家庭支援課
環境局		環境政策課、温暖化対策課、環境保全課
	施設部 業務部	施設課、工務課 業務第一課、業務第二課、産業廃棄物指導課
経済観光局		経済企画課、雇用推進課
	産業振興部	商業振興課、ものづくり支援課、産業立地推進課
	観光政策部	
	農林水産部	農政課、農林整備課、水産課
都市整備局		都市整備調整課、技術管理課、都市計画課、みなと振興課
	都市機能調整部	
	段原再開発部	計画課、工務課
	西風新都整備部	
	緑化推進部	緑政課、公園整備課
	指導部	建築指導課、宅地開発指導課
	営繕部	営繕課、設備課
	住宅部	住宅政策課、住宅整備課
道路交通局		道路交通企画課、自転車都市づくり推進課、道路管理課
	用地部	用地監理課、用地補償課
	道路部	道路計画課、道路課、街路課
	都市交通部	
下水道局		経営企画課、河川課
	管理部	管理課、維持課
	施設部	計画調整課、管路課、施設課
	会計室	
消防局		総務課、消防団室、職員課、施設課
	危機管理部	危機管理課、防災課
	警防部	警防課、救急課
	予防部	予防課、指導課
水道局		企画総務課、財務課、人事課
	営業部	営業課
	施設部	計画課、施設課、設備課、水質管理課
	配水部	配水課、維持課、管路設計課、給水装置課

(3) 市政推進に当たっての基本コンセプト

市では、平成23年12月に「世界に誇れる『まち』の実現に向けてー市政推進に当たっての基本コンセプトー」(以下「基本コンセプト」という。)を策定している。その内容は、次のとおりである。

目指すべき「まち」の要素として、「活力にあふれにぎわいのあるまち」「ワーク・ライフ・バランスのまち」「平和への思いを共有するまち」の3つを掲げ、その実現に向けた取組を進めるに当たり留意すべき点として5つの項目を掲げている。

【市政推進に当たっての基本コンセプト】

- 1 策定に当たって
 - (1)はじめに
 - (2)目指すべき「まち」の姿
 - (3)「まち」の三つの要素の展開
- 2 「活力にあふれにぎわいのあるまち」の実現に向けた取組の方向性
 - (1)都市機能の充実強化
 - (2)産業の振興
 - (3)観光の振興
- 3 「ワーク・ライフ・バランスのまち」の実現に向けた取組の方向性
 - (1)雇用の促進等
 - (2)保健・医療の充実
 - (3)福祉の充実
 - (4)未来を担う子どもの育成
 - (5)スポーツ・文化芸術の振興
 - (6)安全・安心に暮らせる生活環境の整備
- 4 「平和への思いを共有するまち」の実現に向けた取組の方向性
 - (1)核兵器廃絶と世界恒久平和の実現
 - (2)「迎える平和」の推進
- 5 取組を進めるに当たり留意すべき点
 - (1)市民の目線で考えます
 - (2)地域資源を掘り起こし、有効活用します
 - (3)近隣市町や県との連携を強化し、地方分権を推進します
 - (4)「市民の力」を結集します
 - (5)行財政改革を着実に進めます

※出所「世界に誇れる『まち』の実現に向けてー市政推進に当たっての基本コンセプトー」から抜粋

また、市は、基本コンセプトを着実に推進していくため、毎年、取組状況を公表している。

(4) 公益的法人等に対する指導調整

市は、公益的法人等指導調整要綱を定め、市が資本金等の2分の1以上を出資している団体等に対して指導調整を行っている。その内容は、次のとおりである。

【公益的法人等指導調整要綱】

(趣旨)

第1条 この要綱は、公益的法人等の指導調整に関して必要な事項を定め、もって公益的法人等の設立及び運営をより適切なものとするとともに、運営の活性化を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この要綱において「指導調整団体」とは、市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資している団体（公立大学法人を除く。）及び市の出資割合、人的又は財産的援助の状況等を考慮し、指導調整が必要であると認められる団体（別表の左欄に掲げる団体）をいう。

(協議事項)

第3条 市長は、指導調整団体が次に掲げる事項を行おうとする場合は、当該指導調整団体から事前に協議を受けるものとする。

- (1) 合併、解散
- (2) 定款の変更
- (3) 役員及び評議員の選任、報酬等の改定
- (4) 組織・職員定数の変更
- (5) 役付職員の任免
- (6) 職員の給与等勤務条件の改定
- (7) 職員の福利厚生制度の創設・改定
- (8) 基本財産の増減、重要財産の取得・処分
- (9) 予算・事業計画の作成・変更
- (10) 諸規程の制定・改廃（軽微なものを除く。）
- (11) その他特に重要な事項

(報告事項)

第4条 指導調整団体を所管する局等の長（別表の右欄に掲げる局等の長。以下「主管局長」という。）は、次に掲げる事項について、指導調整団体から報告を受けるものとする。

- (1) 決算報告
 - (2) 主要事業の執行状況
 - (3) その他重要な事項
- 2 主管局長は、前項第1号に掲げる事項にあつては年1回、同項第2号に掲げる事項にあつては原則として年2回、同項第3号に掲げる事項にあつては必要の都度報告を受けるものとする。

(指導調整の方法)

第5条 指導調整団体の運営に係る指導調整は、別記「指導調整の留意事項」に基づき、主管局長が行うものとする。

2 企画総務局長又は財政局長は、指導調整団体に関する事務について統一的処理を図るため必要な調整を行うことができる。

(協議等の手続)

第6条 主管局長は、第3条の協議及び前条の指導調整を行うに当たっては、収支状況、事業計画等に関する事項にあつては財政局長に、その他の事項にあつては企画総務局長に協議するとともに、必要があると認める場合は、当該団体の業務に関係を有する局等の長と協議するものとする。

2 主管局長は、第4条の報告を受けた後、決算報告及び主要事業の執行状況等に関する事項にあつては財政局長に、その他の事項にあつては企画総務局長に報告するものとする。

(業務調査)

第7条 主管局長は、指導調整団体に対して指導調整を行うに当たって必要があると認める場合は、業務調査を行うものとする。

(公益的法人等の設立等の協議)

第8条 公益的法人等を設立しようとする所管局長等は、当該公益的法人等の設立について、企画総務局長及び財政局長に事前に協議するものとする。既に設立されている公益的法人等に新規に出資するときも同様とする。

(委任規定)

第9条 この要綱の施行に関し必要な事項は、企画総務局長が定める。

※出所「公益的法人等指導調整要綱」から抜粋

第2条に定める指導調整の対象となる公益的法人等は次の20団体である。
 なお、今回の監査においては、このうち、4団体を対象団体として選定している。

【指導調整団体】(平成25年4月1日現在)

団体名	主管局名	備考
広島市土地開発公社	財政局	注
財団法人広島市未来都市創造財団	市民局	
公益財団法人広島市スポーツ協会	市民局	
公益財団法人広島平和文化センター	市民局	
社会福祉法人広島市社会福祉協議会	健康福祉局	
社会福祉法人広島市社会福祉事業団	健康福祉局	
財団法人広島市原爆被爆者協議会	健康福祉局	
公益財団法人広島原爆被爆者援護事業団	健康福祉局	
広島市流通センター株式会社	経済観光局	
公益社団法人広島市シルバー人材センター	経済観光局	
広島地下街開発株式会社	経済観光局	
公益財団法人広島市産業振興センター	経済観光局	対象団体
公益財団法人広島観光コンベンションビューロー	経済観光局	対象団体
公益財団法人広島市農林水産振興センター	経済観光局	対象団体
一般財団法人広島市都市整備公社	都市整備局	対象団体
広島駅南口開発株式会社	都市整備局	
公益財団法人広島市みどり生きもの協会	都市整備局	
広島高速道路公社	道路交通局	
広島高速交通株式会社	道路交通局	
一般財団法人広島市学校給食会	教育委員会事務局	

注) 広島市土地開発公社は、平成25年3月31日をもって解散しているが、清算中であるため、指導調整の対象とされている。

※出所「公益的法人等指導調整要綱 別表」から抜粋

第5条にある、別記「指導調整の留意事項」は次のとおりである。

【指導調整の留意事項】(下線は監査人が付加)

指導調整団体の指導調整に当たっては、次のような点に留意するものとする。

1 市の財政支出

- (1) 追加出資を行うに当たっては、市が追加出資することにより、指導調整団体(以下「団体」という。)の行う事業がより円滑かつ効率的に実施できること。また、追加出資の額は、追加出資予定団体の規模、同団体に対する追加出資の目的等を考慮して定めること。
- (2) 補助を行うに当たっては、補助対象事業を明確にするとともに、人件費又は運営費等の間接的経費に対する補助については、必要最小限にとどめること。また、補助割合は、補助対象事業の内容、団体の財政能力等を考慮して定めること。
- (3) 委託を行うに当たっては、市が直接行うよりも市民サービスの向上や効果的かつ効率的な事業執行が確保できること。

2 団体の運営

- (1) 事業運営に当たっては、弾力的な事業運営手法を十分に活用することにより、一層健全で効果的かつ効率的な運営を図ること。
- (2) 独立した法人としての自覚を持ち、中長期的視点に立った事業運営を行うとともに、必要に応じて事業計画の見直しを行うこと。
- (3) 新たな自主事業の展開を図るなど、常に自主的な事業運営に努め、団体の活性化を図ること。
- (4) 常に人材育成等に意を用い、団体の活性化を図ること。
- (5) 収益事業の実施等により、団体の自主的な財政運営の確保に努めること。
- (6) 常に事務の見直しを行うとともに、OA化等事務処理の効率化を図ることにより、簡素で効率的な事務事業の運営を行うこと。
- (7) 保有する情報の公開に関し、必要な措置を講じ、一層公正かつ透明な運営を図ること。
- (8) 団体の運営に関する重要事項について協議するため、定例的に常務理事その他の役付職員をもって構成する幹部会議を開催すること。
- (9) 事業効果を高めるため、類似団体間で事業調整を図ること。

3 団体の組織及び定数

- (1) 事業目的、事業内容等に的確に対応した組織とするとともに、組織における権限配分と責任体制を明確にし、適切な事業執行を図ること。
- (2) 常に既定の執行体制の見直しを図り、新規事業の実施や既存の事業の拡大等の理由から新たに増員を必要とする場合にも、スクラップ・アンド・ビルドの原則に基づいて増員の抑制に努める等適正な定員管理を行うこと。

4 団体の職員

- (1) 複数の団体において同時期に職員を採用する必要があるときは、共同の採用試験により採用すること。
- (2) 職員の給与、勤務時間、休暇等の勤務条件及び福利厚生については、市の職員との均衡に配慮しつつ、団体の状況等に応じた適正なものとする。
- (3) 職員の事務処理能力の向上を図るため、研修を充実させるとともに、必要に応じ、市職員の研修へ参加させること。
- (4) 市職員の団体への派遣は、事業の定着及び市と団体との緊密な連携を図る観点から行うものとする。
- (5) 職員の職務に係る倫理の保持を図るため、必要な措置を講ずること。

5 主管局と団体との連絡調整

事業運営上の諸問題に関する協議、各種の通知及び連絡事項の伝達その他必要な協議、調整等を行うため、各主管局と当該主管局の所管団体との会議を定期的に設ける等連絡調整体制の確立を図ること。

※出所「指導調整の留意事項」から抜粋

2 広島市における財政援助団体等に対する補助金等、委託料の支出等の状況

(1) 補助金等

ア 補助金等の分類

本報告書では、負担金、補助及び交付金を補助金等としている。

市では、「予算事務の手引」（平成 8 年 10 月市財政局財政課作成）において、補助金等の分類に関して、次のとおり説明している。

【負担金、補助金、交付金の説明】

区分	説明	備考
負担金	特定の事業について、地方公共団体が当該事業から特別の利益を受けることに對して一定の金額を支出する経費	建設事業負担金、事業共催負担金等
補助金	特定の事業、研究等を育成、助長するために地方公共団体が公益上必要があると認めた場合に、対価なくして支出するもの	施設整備補助金、各種大会開催補助金等
交付金	法令等により、団体等に対して地方公共団体の事務を委託している場合において、当該事務処理の報償として支出するもの	—

※出所「予算事務の手引」（平成 8 年 10 月 市財政局財政課）から抜粋

補助金は、一般的に、事業に対する補助である事業費補助金と運営に対する補助である運営費補助金に分類することができる。

事業費補助金とは、「事業」に公益性があると認識し、その事業を支援するための補助金である。「事業」に対する補助であるため、補助対象経費は当該事業に係る経費に限定され、事業に関連のない経費は補助対象から除かれる。

運営費補助金とは、特定の事業を行う「団体」自体に公益性があると認識し、その団体の運営を支援するための補助金である。団体自体の運営に対する補助であるため、補助対象経費は、管理部門に属する人件費や事務費など一般管理費的な経費の全てが対象となる。

イ 補助金等交付の要件

地方公共団体が補助をする根拠は、地方自治法第 232 条の 2 に求められる。

なお、この公益上の必要性については、次の行政実例のとおり、客観的にも公益上の必要性があると認められなければならない。

すなわち、客観的に見て、対象となる特定の事業、研究等が公益性を有する場合のみ、市は補助をすることができると考えられる。

【補助金等交付の根拠】

地方自治法第 232 条の 2

普通地方公共団体は、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。

※出所「地方自治法」から抜粋

【公益上の必要性の認定】

公益上必要かどうかを一応認定するのは長及び議会であるが、この認定は全くの自由裁量ではないから、客観的にも公益上必要であると認められなければならない。

※出所「昭和 28 年 6 月 29 日 行政実例」から抜粋

また、地方公共団体の行動原則というべき地方自治法及び地方財政法における次の規定にも留意する必要がある。すなわち、事務を処理するに当たっては、必要かつ最小限度の経費で目的を達成することが必要である。

【地方自治法及び地方財政法の規定】

地方自治法第 2 条第 14 項

地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

地方財政法第 4 条第 1 項

地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。

※出所「地方自治法」及び「地方財政法」から抜粋

ウ 広島市における補助金等に関する規定

市は、「広島市補助金等交付規則」（以下「交付規則」という。）により、補助金等の基本的な取扱いに関する事項を定めている。

なお、交付規則は、補助金及び交付金に適用され、事業共催の場合の負担金交付についても交付規則の規定を準用することとされている。

交付規則の内容は次のとおりである。

【広島市補助金等交付規則の内容】

条項		規定されている内容
第 1 条	目的	この規則は、法令、条例又は他の規則に定めるもののほか、本市が交付する補助金及び交付金(以下「補助金等」という。)の交付の申請、決定等に関する事項その他補助金等に係る予算の執行に関する基本的事項を定めることにより、補助金等に係る予算の執行及び補助金等の交付の決定の適正化を図ることを目的とする。
第 2 条	交 付 の 対 象	補助金等は、市長が公益上必要があると認める事務又は事業を行なう者に対して、予算の範囲内において、その施行に必要な経費の全部又は一部について交付する。
第 3 条	責 務	市長は、補助金等に係る予算の執行に当たっては、補助金等が市税その他の貴重な財源で賄われるものであることに特に留意し、補助金等の交付の目的に従って公正かつ効率的に使用されるように努めなければならない。 2 補助事業者等(補助事業等(補助金等の交付の対象となる事務又は事業をいう。以下同じ。)を行う者をいう。以下同じ。)は、補助金等が市税その他の貴重な財源で賄われるものであることに特に留意し、補助金等の交付の目的に従って誠実に補助事業等を行うように努めなければならない。
第 4 条	交 付 の 申 請	補助金等の交付を受けようとする者は、補助金等交付申請書に次に掲げる書類を添えて、補助事業等の実施前 50 日までに市長に提出しなければならない。 (1) 事業計画書 (2) 予算書 (3) その他市長が必要と認める書類
第 5 条	交 付 の 決 定	市長は、前条の規定による補助金等の交付の申請があつたときは、当該申請に係る書類等の審査等により、補助事業等の目的及び内容が適正であるかどうか等を調査し、補助金等を交付すべきものと認めたときは、速やかに補助金等の交付の決定をするものとする。 2 市長は、前項の場合において、適正な交付を行うため必要があるときは、補助金等の交付の申請に係る事項につき修正を加えて補助金等の交付を決定することができる。 3 市長は、第 1 項の規定による調査により、補助金等を交付することが不適当と認めたときは、速やかに補助金等を交付しない旨の決定をするものとする。
第 6 条	交 付 の 条 件	市長は、補助金等の交付の決定をする場合において、次に掲げる事項につき条件を付するものとする。 (1) 補助事業等に要する予算を変更し、又は補助事業等の内容を変更しようとするときは、市長の承認を受けるべきこと。 (2) 補助事業等を中止し、又は廃止しようとするときは、市長の承認を受けるべきこと。 (3) 補助事業等が予定の期間内に完了しないとき、又は補助事業等の遂行が困難となつたときは、遅滞なく市長に報告してその指示を受けるべきこと。 2 市長は、前項に定める条件のほか、補助金等の交付の目的を達成するための必要な条件を付することができる。
第 7 条	決 定 の 通 知	市長は、補助金等の交付の決定をしたときは、速やかにその決定の内容及びこれに付した条件を当該申請者に通知するものとする。 2 市長は、補助金等を交付しない旨の決定をしたときは、速やかにその旨を当該申請者に通知するものとする。
第 10 条	補 助 事 業 等 の 遂 行	補助事業者等は、補助金等の交付の決定の内容及びこれに付された条件に従い、善良な管理者の注意をもつて補助事業等を行わなければならない。

条項		規定されている内容
第 11 条	帳簿等の整備	補助事業者等は、補助事業等に係る経費の収支を明らかにした書類及び帳票を備え、当該補助事業の完了した日の属する会計年度の終了後、5 年間保存しておかなければならない。
第 12 条	計画変更の承認等	補助事業者等は、次の各号のいずれかに該当する場合には、遅滞なく事業計画変更申請書に第 4 条各号に掲げる書類を添えて市長に提出し、その承認を受けなければならない。 (1) 補助事業等に要する予算を変更しようとするとき。 (2) 補助事業等の内容を変更しようとするとき。 (3) 補助事業等を中止し、又は廃止しようとするとき。 2 補助事業者等は、補助事業等が予定の期間内に完了しないとき、又は補助事業等の遂行が困難となつたときは、遅滞なく、その原因及びこれに対する措置を市長に報告し、その指示を受けなければならない。 3 市長は、第 1 項の申請書の提出があつた場合又は前項の報告があつた場合には、交付の決定を取り消し、又は変更することができる。 4 市長は、前項の処分をしたときは、速やかにその旨を補助事業者等に通知するものとする。 5 第 9 条第 3 項の規定は、第 3 項の規定による補助金等の交付の決定を取り消し、又は変更した場合について準用する。
第 13 条	状況報告	市長は、必要があると認められるときは、補助事業者等に対し、補助事業等の遂行に関する報告を求めることができる。
第 15 条	実績報告	補助事業者等は、当該補助事業等が完了したときは、その完了の日から 40 日以内に補助事業等実績報告書（以下「実績報告書」という。）に次に掲げる書類を添えて市長に提出しなければならない。 (1) 事業実施報告書 (2) 決算書 (3) 領収証書その他の収支の事実を証する書類又はその写し（市長が必要と認めるものに限る。） (4) その他市長が必要と認める書類 2 補助事業等の中止について市長の承認を受けた場合において、年度内に補助事業等が完了しないときは、当該年度内における実績報告書を前項の規定を準用して市長に提出しなければならない。 3 第 1 項の規定は、補助事業等の廃止について市長の承認を受けた場合に準用する。 4 第 1 項第 3 号の規定にかかわらず、補助事業者等のうち国又は地方公共団体その他市長が定める機関によつて財務に関する調査、監査等を定期的に受けている者は、同号に掲げる書類の添付を省略することができる。
第 16 条	補助金等の額の確定等	市長は、前条第 1 項の規定による提出を受けた場合において、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、当該提出に係る補助事業等の実績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と認めるときは、交付すべき補助金等の額を確定し、当該補助事業者等に通知するものとする。
第 17 条	是正のための措置	市長は、第 15 条第 1 項の規定による提出を受けた場合において、当該提出に係る補助事業等の実績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しないと認めるときは、これに適合させるための措置をとるべきことを当該補助事業等に係る補助事業者等に対して命ずるものとする。 3 第 15 条の規定は、前項の規定による命令に従つて行う補助事業等について準用する。

条 項		規定されている内容
第 18 条	交 付 決 定 の 取 消 し	市長は、補助事業者等について次の各号のいずれかに該当すると認めるとき(第9条第1項に規定する事情の変更により特別の必要が生じたときを除く。)は、補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができる。 (1) 補助金等の交付の決定の内容又はこれに付した条件その他この規則又はこれに基づく市長の処分に違反したとき。 (2) 決算総額が予算総額に比して著しく相違し、予算の執行が不適当と認められるとき。 (3) 補助金等の交付の対象となつた使途に用いた経費の合計決算額が当該経費に係る合計予算額に比し著しく減少したとき。 (4) 補助金等の額に比し過大な剰余金が生じたとき。 (5) 事業遂行の見込みがないとき。 2 前項の規定は、補助事業等について交付すべき補助金等の額の確定があつた後においても適用があるものとする。 3 市長は、第1項の規定による取消しをしたときは、速やかにその旨を補助事業者等に通知するものとする。
第 19 条	補 助 金 等 の 返 還	市長は、前条第1項の規定により補助金等の交付の決定を取り消した場合において、当該取消しに係る部分に関し、既に補助金等が交付されているときは、期限を定めて、その返還を命ずるものとする。 2 市長は、補助事業者等に交付すべき補助金等の額を確定した場合において、既にその額を超える補助金等が交付されているときは、期限を定めて、その返還を命ずるものとする。
第 22 条	理 由 の 提 示	市長は、補助金等の交付の決定の取消し、補助事業等の遂行若しくは一時停止の命令又は補助事業等の是正のための措置の命令をするときは、その旨の通知に併せて、当該決定に係る補助事業者等に対して、その理由を示さなければならない。
第 23 条	財 産 の 処 分 の 制 限	補助事業者等は、補助事業等により取得し、又は効用の増加した財産で次に掲げるものを、市長の承認を受けずに、補助金等の交付の目的に反して使用し、譲渡し、交換し、貸し付け、又は担保に供してはならない。ただし、補助金等の交付の目的及び当該財産の耐用年数を勘案して市長が定める期間を経過した場合は、この限りでない。 (1) 不動産及びその従物 (2) 機械及び重要な器具その他重要な資産で市長が定めるもの
第 24 条	立 入 検 査 等	市長は、補助金等に係る予算の執行の適正を期するため必要があるときは、補助事業者等に対し、補助事業等に関する報告を求め、又は当該職員にその事務所、事業場等に立ち入り、帳簿書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。 2 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があつたときは、これを提示しなければならない。
第 26 条	準 用	この規則の規定は、事業共催の場合の負担金の交付について準用する。
第 27 条	補 助 金 等 に 関 する 手 続 の 特 例	市長は、この規則に定める手続により難いと認めるときは、補助金等に関する手続に関し別に定めることができる。

※出所「広島市補助金等交付規則」から抜粋

エ 補助金等交付の流れ

市における補助金等交付の流れは、基本的に次のとおりである。なお、補助金等の種類や性格等により、一部追加又は省略されるものがある。

【補助金等交付の流れ】

申請者の手続		市の手続	書類	交付規則関連規定
交付の申請	→	交付の申請の受付 申請内容の審査	補助金等交付申請書	第 4 条
交付指令書の受領	←	交付の決定	補助金等交付指令書	第 5 条～第 7 条
補助事業等の遂行				第 10 条
状況の聴取対応 状況の報告	← →	(必要に応じて) 状況の聴取 状況報告の受領		第 13 条
(計画変更の場合) 計画変更の申請 承認通知の受領	→ ←	計画変更の審査 計画変更の承認等	事業計画変更申請書 事業計画変更承認書	第 12 条
補助事業等の完了				
(補助事業等の完了) 実績報告の提出	→	実績報告の受付 実績報告の審査	補助事業等実績報告書	第 15 条
確定通知の受領	←	補助金等の額の確定	補助金等額確定通知書	第 16 条
帳簿等の保存				第 11 条
財産処分の制限				第 23 条
立入検査の受検 検査結果の受領 結果への対応報告	← ← →	(必要に応じて、随時) 立入検査の実施 検査結果の通知 対応報告の受領		第 24 条

※出所「広島市補助金等交付規則」及び実例を基に監査人作成

(2) 委託料

ア 法令上の分類

契約の締結の方法における法令上の分類として、地方自治法第 234 条第 1 項に「一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法」が規定されている。

これらの契約の締結の方法では契約の相手方の決定方法が異なる。また、同条第 2 項により「指名競争入札、随意契約又はせり売りは、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。」と規定されているとおり、一般競争入札が原則となっている。

分類ごとの概要は次のとおりである。ただし、事例が少ないせり売りについては省略している。

【一般競争入札、指名競争入札及び随意契約の概要】

	一般競争入札	指名競争入札	随意契約
意義	公告によって不特定多数の者を誘引して、入札により申込をさせる方法により競争を行わせ、その申込のうち、地方公共団体にとって最も有利な条件をもって申込をした者を選定して、その者と契約を締結する方法	地方公共団体が資力、信用その他について適切と認める特定多数を通知によって指名し、その特定の参加者をして入札の方法によって競争させ、契約の相手方となる者を決定し、その者と契約を締結する方式	地方公共団体が競争の方法によらないで、任意に特定の者を選定してその者と契約を締結する方法
要件	＜原則＞	＜次の場合のみ可能＞ ① 契約の性質・目的が一般競争入札に適しない契約をするとき。 ② 契約の性質・目的により、入札に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。 ③ 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。	＜次の場合のみ可能＞ ① 契約の予定価格が地方自治法施行令別表第五で定める額の範囲内において地方公共団体の規則で定める額を超えない契約をするとき。 ② 契約の性質・目的が競争入札に適しない契約をするとき。 ③ 地方公共団体の規則で定める手続により、法令で定められている障害者関係施設又はこれに準ずる者として総務省令で定める手続により地方公共団体の長が認定した者で生産される物品を買い入れる契約及び役務の提供を受ける契約、シルバー人材センター等又はこれに準ずる者として総務省令で定める手続により地方公共団体の長が認定した者による役務の提供を受ける契約、母子福祉団体又はこれに準ずる者として総務省令で定める手続により地方公共団体の長が認定した者による役務の提供を受ける契約をするとき。 ④ 地方公共団体の規則で定める手続により、いわゆるベンチャー企業として総務省令で定める手続による地方公共団体の長の認定を受けたものが新商品として生産する物品を買い入れる契約をするとき。 ⑤ 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。 ⑥ 競争入札に付することが不利と認められるとき。

	一般競争入札	指名競争入札	随意契約
要件 (続き)			⑦ 時価に比べ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のあるとき。 ⑧ 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。 ⑨ 落札者が契約を締結しないとき。
手続	入札に参加する者に必要な資格、入札の場所・日時等の必要事項を公告しなければならない。	有資格者のうちから、入札に参加させようとする者を指名し、入札の場所・日時等の必要事項と併せて通知しなければならない。	—
入札参加資格等	・ 契約締結能力を有しない者等を参加させてはならない。 ・ 談合関与者等を3年間以内排除することができる。 ・ 工事等の実績、経営の規模等を参加資格要件として定めることができる。 ・ 事業所の所在地、工事の経験・技術的適性の有無等を参加資格要件として定めることができる。	・ 契約締結能力を有しない者等を参加させてはならない。 ・ 談合関与者等を3年間以内排除することができる。 ・ あらかじめ工事等の実績、経営の規模等を参加要件として定めなければならない。	—
落札者の決定方式	予定価格の制限の範囲内において最高（収入を伴う場合）・最低（支出を伴う場合）の価格をもって申込をした者を落札者とし、以下の場合には例外的に最低の価格をもって申込をした者以外のものを落札者とするすることができる。 ・ 低入札価格調査制度 ・ 最低制限価格制度 ・ 総合評価方式	原則、予定価格の制限の範囲内において最高（収入を伴う場合）・最低（支出を伴う場合）の価格をもって申込をした者を落札者とし、以下の場合には例外的に最低の価格をもって申込をした者以外のものを落札者とするすることができる。 ・ 低入札価格調査制度 ・ 最低制限価格制度 ・ 総合評価方式	—
長所	・ 機会均等の原則に則り、透明性、競争性、公正性、経済性を最も確保することができる。	・ 一般競争入札に比して不良・不適格業者を排除することができる。 ・ 一般競争入札に比して契約担当者の事務上の負担や経費の軽減を図ることができる。	・ 競争に付する手間を省略することができ、しかも契約の相手方となるべき者を任意に選定するものであることから、特定の資産、信用、能力等のある業者を容易に選定することができる。 ・ 契約担当者の事務上の負担を軽減し、事務の効率化に寄与することができる。
短所	・ 契約担当者の事務上の負担が大きく、経費の増嵩をきたす。 ・ 不良・不適格業者の混入する可能性が大きい。	・ 指名される者が固定化する傾向がある。 ・ 談合が容易である。	・ 地方公共団体と特定の業者との間に発生する特殊な関係から単純に契約を当該業者と締結するのみではなく、適正な価格によって行われるべき契約がややもすれば不適正な価格によって行われがちである。

※出所「総務省ホームページ」を基に監査人作成

随意契約を行う場合はその可否について慎重に検討する必要がある、法令等により随意契約を適用できる条件が定められている。

地方自治法施行令に規定されている内容は次のとおりである。なお、地方公営企業に対しては、地方公営企業法施行令第 21 条の 14 に同様の規定がある。

【随意契約によることができる場合】

(随意契約)

第 167 条の 2 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

- (1) 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定賃貸借料の年額又は総額）が別表第 5 上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。
- (2) 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。
- (3)～(4) <省略>
- (5) 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。
- (6) 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- (7) 時価に比して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のあるとき。
- (8) 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。
- (9) 落札者が契約を締結しないとき。

※出所「地方自治法施行令」から抜粋

この規定は限定列举であることから、該当しない場合、随意契約は認められない。しかし、規定の記述が抽象的なため、市は、平成 21 年 4 月に「物品売買等に係る随意契約ガイドライン」を、次のとおり作成している。

【物品売買等に係る随意契約ガイドラインの趣旨及び対象】

1 趣旨

地方公共団体の契約は、公平性及経済性確保のため競争入札によることが原則であり、随意契約は例外的な場合しか認められません。

すなわち、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号。以下「令」という。）第 167 条の 2 第 1 項各号及び地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令第 10 条第 1 項各号の規定に該当するときに限り、例外的に随意契約によることができるとされています。

しかし、これらの規定は、記述が抽象的であるため、安易に拡大して解釈されるおそれがある上、実際の運用が困難な場合もあります。

このガイドラインは、そうした規定の解釈・運用が、公正かつ統一的になされるよう、標準的な解釈・運用指針を定めたものです。

今後、令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号及び第 5 号から第 7 号までの規定の解釈・運用は、このガイドラインに基づき行ってください。

2 対象

このガイドラインの対象は、次に掲げる契約とします。

- (1) 物品の売買、借入れ、修繕又は製造の請負に係る契約
- (2) 役務（建設コンサルティングサービスに係る役務を除く。）の提供に係る契約

※出所「物品売買等に係る随意契約ガイドライン」から抜粋

また、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」について、市は「物品売買等に係る随意契約ガイドライン」において、次のとおり示している。

【その性質又は目的が競争入札に適しないものをとするときの解釈・運用】

- 3 令第 167 条の 2 第 1 項各号の解釈・運用について
「その性質又は目的が競争入札に適しないものをとするとき」とは、次のとおりです。
- (1) 契約の相手方が特定されるとき。
 - ア 法令等により契約の相手方が定められているとき。
 - イ 法律文書により特定の相手方と契約を締結することが義務付けられているとき。
 - ウ あらかじめ基本となる事項を定めた基本契約に基づき個別契約を締結するとき。
 - エ 特定の者でなければ納入することができないとき。
 - オ 特定の者でなければ役務を提供することができないとき。
 - カ 平成 17 年 11 月 1 日前に締結している契約で、自動更新（延長）条項を設けているとき。
 - (2) 競争が成り立たない契約をするとき。
 - ア 法令等により価格が統一されているとき。
 - イ 価格が認可制であるため、あらかじめ最低の価格が把握できるとき。
 - ウ 契約を確実に履行できる能力を有し、かつ、当該契約を締結する意思を表示した者と締結するとき。
 - エ 契約行為そのものを秘密にする必要があるとき。

※出所「物品売買等に係る随意契約ガイドライン」から抜粋

イ 随意契約の分類

随意契約は、「ア 法令上の分類」に記載したとおり、「競争の方法によらないで、任意に特定の者を選定してその者と契約を締結する方法」である。

随意契約を行う場合は、原則として「2 人以上の者から見積書を徴さなければならない」ことが、広島市契約規則（以下「市契約規則」という。）において、次のとおり規定されている。

【見積書の徴取に関する規定】

- （随意契約の見積書の徴取）
第 24 条 随意契約をしようとするときは、2 人以上の者から見積書を徴さなければならない。ただし、緊急を要するとき、その他特別な理由があるときは、この限りでない。

※出所「広島市契約規則」から抜粋

また、企画競争など競争的手続を導入した随意契約も可能である。

しかし、2 人以上の者から見積書を徴すること又は競争的手続をとることをせず特定の 1 者と契約する随意契約（以下「特命随意契約」という。）がある。

この特命随意契約では、契約当事者間だけで契約手続が完結するため、契約価格の妥当性や手続の透明性を確保する必要がある。

なお、外郭団体への競争性のない随意契約による事業委託の見直しに取り組んでいる大阪府は、特命随意契約のように競争性のない随意契約によらざるを得ない事例として、次の事項を挙げている。

【競争性のない随意契約によらざるを得ない事例（他市事例）】

- ① 競争性の導入が法律等によって明確に制約されており、かつ、その法令に合理性がある場合
- ② 他に代替団体が存在せず、かつ、競争性の導入によっても代替団体が生まれる可能性がないことが明らかである場合
- ③ 競争性の導入によって市及び市民に対する重大な不利益の発生が確実であり、かつ、防止策が存在しないことが明らかである場合

※出所「外郭団体への競争性のない随意契約による事業委託の見直しについて」
大阪市ホームページから抜粋

ウ 委託料支出の要件

市は、市の事務又は事業を他の団体等に委託する場合の対価として委託料を支出する。このため、業務委託は支払った委託料に見合う成果が得られることが必要であると考え

る。
市が意図する業務が実施されたか、また、その業務により市が意図する成果が得られたかを判定するためには、あらかじめ、委託契約書又は契約書に添付する仕様書等により、委託の目的や業務の具体的な内容が記載されている必要がある。

市財政局契約部が平成 12 年 3 月に作成している「契約事務の手引」においても、次のとおり、業務の内容をできる限り詳細かつ明確に契約書又は仕様書に記載することとされている。

【委託に当たっての基本事項】

3 委託に当たっての基本事項

- (1) 委託の効果をあげるためには、事前にその目的と効果を十分分析し、それに即して委託内容の範囲、委託先、委託料、委託の条件等を検討する必要がある。委託が成果をあげるか否かは、事前の検討いかんによって大きく左右されるものである。

検討の項目を例示すると次のとおりである。

- ① 委託の対象となる業務の内容（範囲）
- ② 委託料の額
- ③ 委託期間
- ④ 委託先の決定方法
- ⑤ 委託の効果等

- (2) 委託には、市の有していない専門的な技術を有している者等に事務事業の処理を委ねることにより、事務事業の質的向上及び経費の効率化を図ることができるという利点がある。しかし、全て受託者に任せてしまい形式的に検査及び監督を行うのみといった実施方法をとるならば、この委託の有する利点を十分に生かすことができなくなるおそれがある。

委託の有する利点を十分に生かすための基本的注意事項を例示すると次のとおりである。

- ① 民間のもつ専門的な能力、技術又は高い生産性を生かし、業務の質的向上、経費の効率化を図ること。
- ② 適正な契約の履行の確保を図る（法第 234 条の 2）ため、契約方法の決定、業者の選定は慎重かつ公正に行い、履行確認のために必要な監督又は検査を十分に行うこと。
- ③ 市と受託者との権利義務関係、業務の内容をできる限り詳細かつ明確に契約書又は仕様書に記載すること。
- ④ 委託をすることにより、公正な取扱いを損なったり、責任の不明確化を招くようなことがないこと。
- ⑤ 業者任せにし、業務に対する専門的知識、技能に乏しくなるようなことがないこと。
- ⑥ 個人のプライバシーの保護、職務上知り得た秘密の保持の遵守に意を払うこと。

※出所「契約事務の手引」（平成 12 年 3 月 市財政局契約部作成）から抜粋

エ 広島市における業務委託に関する規定

市における契約に関する基本的な取扱いに関する事項を定めている規則としては、市契約規則がある。

その内容は次のとおりである。

【広島市契約規則の内容】

関連する条項		規定されている内容
第1条	この規則の趣旨	売買、賃貸、請負その他の契約については、別に定めがあるもののほか、この規則の定めるところによる。
第22条の2	随意契約に よることが できる場合	地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第167条の2第1項第1号の規定により随意契約にすることができる場合は、次に掲げる場合とする。 (1) 予定価格が250万円を超えない工事又は製造の請負をさせるとき。 (2) 予定価格が160万円を超えない財産を買い入れるとき。 (3) 予定賃借料の年額又は総額が80万円を超えない物件を借り入れるとき。 (4) 予定価格が50万円を超えない財産を売り払うとき。 (5) 予定賃貸料の年額又は総額が30万円を超えない物件を貸し付けるとき。 (6) 前各号に掲げるもの以外の契約でその予定価格が100万円を超えないものをするとき。
第23条	随意契約の 予定価格の 決定	随意契約をしようとするときは、あらかじめ、第16条の規定に準じて予定価格を定めるものとする。
第24条	随意契約の 見積書の徴 取	随意契約をしようとするときは、2人以上の者から見積書を徴さなければならない。ただし、緊急を要するとき、その他特別な理由があるときは、この限りでない。 2 前項本文の規定による見積書の徴取については、第7条に規定する電子入札の例によることができる。
第26条	契約書の作 成	契約の相手方を決定したときは、当該決定の日から5日を経過する日(その日が、広島市の休日を定める条例(平成3年広島市条例第49号)第1条第1項各号に掲げる日に当たるときは、その日後において、その日に最も近い同項各号に掲げる日でない日)までに契約書を作成するものとする。
第27条	契約書の作 成を省略す ることがで きる場合	前条の規定にかかわらず、次の各号の一に該当する場合は、契約書の作成を省略することができる。 (1) 契約金額が100万円未満の契約を締結するとき。 (2) 法令に基づいて取引価格が定められていることその他特別の事由があることにより、特定の価格によらなければ購入することが不可能又は著しく困難であると認められる物品を購入するとき。 (3) せり売りに付するとき。 (4) 物品を売り払う場合において、買受人が代金を即納してその物品を引き取るとき。 2 前項の規定により、契約書の作成を省略する場合は、請書その他これに準ずる書面を徴さなければならない。ただし、物品の購入、修理若しくは製造の請負の契約を締結する場合においてその契約金額が10万円未満であるとき、前項第2号に規定する物品を購入するとき、又は物品を売り払う場合において買受人が代金を即納してその物品を引き取るときは、請書その他これに準ずる書面を省略することができる。

関連する条項		規定されている内容
第 28 条	契約書の記載事項	契約書には、契約の目的、契約金額及び履行期限に関する事項のほか、次に掲げる事項を記載するものとする。ただし、契約の性質又は目的により該当しない事項については、この限りでない。 (1) 契約履行の場所 (2) 契約代金の支払又は受領の時期及び方法 (3) 契約保証金 (4) 監督及び検査 (5) 履行の遅滞その他債務の不履行の場合における遅延利息、違約金その他の損害金 (6) 危険負担 (7) かし担保責任 (8) 契約に関する紛争の解決方法 (9) その他必要な事項
第 33 条	監督の職務と検査の職務の兼職禁止	検査を命ぜられた職員(以下「検査職員」という。)の職務は、監督を命ぜられた職員(以下「監督職員」という。)の職務と兼ねることができない。
第 34 条	監督職員の一般的職務	監督職員は、必要があるときは、工事、製造その他の請負契約(以下「請負契約」という。)に係る仕様書及び設計書に基づき当該契約の履行に必要な細部設計図、原寸図等を作成し、又は契約の相手方が作成するこれらの書類を審査して承認しなければならない。 2 監督職員は、必要があるときは、請負契約の履行について、立会い、工程の管理又は履行途中における工事、製造等に使用する材料の試験若しくは検査等の方法により監督をし、契約の相手方に必要な指示をするものとする。 3 監督職員は、監督の実施に当たっては、契約の相手方の業務を不当に妨げることのないようにするとともに、監督において特に知ることができたその者の業務上の秘密に属する事項は、これを他に漏らしてはならない。
第 35 条	検査職員の一般的職務	検査職員は、請負契約についての給付の完了の確認につき、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類に基づき、かつ、必要に応じ当該契約に係る監督職員の立会いを求め、当該給付の内容について検査を行わなければならない。 2 検査職員は、請負契約以外の契約についての給付の完了の確認につき、契約書その他の関係書類に基づき、当該給付の内容及び数量について検査を行わなければならない。 3 前 2 項の場合において必要があるときは、破壊若しくは分解又は試験して検査を行なうものとする。

※出所「広島市契約規則」から抜粋

オ 業務委託契約の流れ

今回選定した対象団体と市との業務委託は、全て特命随意契約によるものである。

特命随意契約における契約事務の流れは、基本的に次のとおりである。なお、委託内容等により、一部追加又は省略されるものがある。

なお、再委託とは、委託業務を受託した者が、受託した業務をさらに別の第三者に委託するものである。(以下、この報告書において同じ。)

【特命随意契約における契約の流れ】

市の手続		受託者の手続	書類	市契約規則関連規定
実施伺い			実施伺い（起案） 仕様書案 契約書案等	
予定価格の決定			予定価格調書	第 23 条（第 16 条準用）
見積依頼	→	見積依頼の受領	仕様書等	第 24 条
見積書の受領 （予定価格内であれば決定）	←	見積書の作成、提出	見積書	
契約の締結	⇔	契約の締結	契約書	第 26 条～第 32 条
		業務の実施		
再委託の審査 再委託の承認	← →	（必要に応じて） 再委託承認申請 再委託承認受領	再委託承認申請書 再委託承認通知書	
（必要に応じて） 業務指示、業務の監督 の実施等	→	業務指示の受領、監督への対応等		第 34 条
（必要に応じて） 契約変更の協議 変更契約の締結	⇔ ⇔	契約変更の協議 変更契約の締結	変更契約書	
資金計画等審査 概算払（支出）	← →	（毎月（原則）） 資金計画提出及び 概算払 請求 入金確認	資金計画書 請求書 支出命令書	
完了報告の受付 履行確認、完了検査 検査結果通知	← →	（業務完了） 業務の完了報告 検査結果の受領	業務報告書 成果物（請負の場合） 検査調書	第 35 条
精算書の審査 （要返還額があれば） 納入通知書の発行 入金確認	← → ←	（委託料精算時） 精算書の提出 納入通知書の受領 要返還額の返還	精算書 納入通知書	

※出所「広島市契約規則」及び実例を基に監査人作成

(3) 公有財産の使用許可又は貸付

公有財産は、地方自治法において、次のとおり、行政財産と普通財産とに分類される。

【行政財産と普通財産の分類】

第 238 条

3 公有財産は、これを行政財産と普通財産とに分類する。

4 行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。

※出所「地方自治法」から抜粋

次の地方自治法の規定のとおり、行政財産は、一部の場合を除き、貸し付けることができない。しかし、その用途又は目的を妨げない限度において、使用を許可することができる。

普通財産は、貸付等が可能である。

【行政財産及び普通財産の管理及び処分にに関する規定】

(行政財産の管理及び処分)

第 238 条の 4 行政財産は、次項から第 4 項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。

2～6 省略

7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

8 前項の規定による許可を受けてする行政財産の使用については、借地借家法（平成 3 年法律第 90 号）の規定は、これを適用しない。

9 第 7 項の規定により行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる。

(普通財産の管理及び処分)

第 238 条の 5 普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。

2～3 省略

4 普通財産を貸し付けた場合において、その貸付期間中に国、地方公共団体その他公共団体において公用又は公共用に供するため必要を生じたときは、普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができる。

5 前項の規定により契約を解除した場合においては、借受人は、これによつて生じた損失につきその補償を求めることができる。

6 普通地方公共団体の長が一定の用途並びにその用途に供しなければならない期日及び期間を指定して普通財産を貸し付けた場合において、借受人が指定された期日を経過してもなおこれをその用途に供せず、又はこれをその用途に供した後指定された期間内にその用途を廃止したときは、当該普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができる。

7 第 4 項及び第 5 項の規定は貸付け以外の方法により普通財産を使用させる場合に、前項の規定は普通財産を売り払い、又は譲与する場合に準用する。

8～9 省略

※出所「地方自治法」から抜粋

なお、地方自治法において、「普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、」「適正な対価なくしてこれを貸し付けてはならない。」と、次のとおり規定されている。

【地方自治法における財産の管理及び処分に関する規定】（下線は監査人が付加）

（財産の管理及び処分）

第 237 条 この法律において「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金をいう。

2 第 238 条の 4 第 1 項の規定の適用がある場合を除き、普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。

※出所「地方自治法」から抜粋

広島市財産条例には、行政財産の使用料を免除又は減額できる場合並びに普通財産及び行政財産を無償貸付け又は減額貸付けできる場合を規定している。

【広島市財産条例における使用料及び貸付料等の規定】

（行政財産の使用料）

第 2 条 行政財産をその用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可する場合には、別表に定める額（土地を使用する場合であつてその使用期間が 1 か月未満のとき（市道の道路占用料の例による場合を除く。）、建物を使用する場合（講演会、会議等のため一時的に使用する場合を除く。）並びに土地及び建物以外の行政財産を使用する場合の使用料にあつては、その額に 100 分の 105 を乗じて得た額）の使用料を徴収する（徴収する使用料の額に 10 円未満の端数があるときは、その端数金額を切り捨てるものとする。）。)

2 前項の使用料は、使用許可の際これを徴収する。ただし、これにより難い場合にあっては、分割して又は使用許可後に徴収することができる。

3 第 1 項の使用料は、次の各号の一に該当するときは、これを免除又は減額することができる。

(1) 他の地方公共団体その他公共団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するために使用するとき。

(2) その他市長が特に必要があると認めるとき。

4 既納の使用料は、還付しない。ただし、市長において相当の理由があると認めるときは、この限りでない。

（普通財産等の無償貸付け又は減額貸付け）

第 5 条 普通財産は、次の各号のいずれかに該当するときは、これを無償又は時価よりも低い価額で貸し付けることができる。

(1) 他の地方公共団体その他公共団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき。

(2) その他市長が特に必要があると認めるとき。

2 前項の規定は、行政財産の貸付けについて準用する。

（貸付料等の額の決定）

第 9 条 普通財産の交換価額、譲渡価額、貸付料の額及び私権の設定価額は、適正な時価により評定した額をもつて定めなければならない。

2 前項の規定は、行政財産を貸し付け、又はこれに地上権若しくは地役権を設定する場合の価額及び物品を交換し、譲渡し、又は貸し付ける場合の価額について準用する。

※出所「広島市財産条例」から抜粋

選定した対象団体に関して、団体事務室については、使用料又は貸付料が免除されている。そのほか、各対象団体が実施している事業に関して、公有財産を使用する場合は、免除又は減額されている場合がある。

(4) 補助金等及び委託料の支出状況

ア 補助金等の支出状況

市の平成 24 年度一般会計及び特別会計決算における補助金等の金額は、次のとおりである。補助金等の総額は 2,513 億円で総支出済額 (9,340 億円) の 26.9%となっている。

会計別に見ると、国民健康保険事業特別会計が 1,218 億円 (48.4%)、介護保険事業特別会計が 713 億円 (28.3%)、後期高齢者医療事業特別会計が 105 億円 (4.2%) といずれも社会保険に関するものが多くなっている。

一般会計では、民生費が 244 億円と多くなっている。これは、私立保育園の運営に関する補助及び後期高齢者医療広域連合への負担金が主なものである。

【交付目的（会計及び款別）補助金等の支出状況】

(単位：百万円)

会計区分	款（目的）又は会計名	補助金等金額	構成割合
一般会計		46,819	18.6%
	議会費	195	0.0%
	総務費	4,687	1.8%
	民生費	24,491	9.7%
	衛生費	2,141	0.8%
	農林水産業費	654	0.2%
	商工費	1,233	0.4%
	土木費	11,462	4.5%
	消防費	294	0.1%
	教育費	1,658	0.6%
	諸支出金	-	-
特別会計		204,537	81.3%
	住宅資金貸付特別会計	0	0.0%
	西風新都特別会計	75	0.0%
	後期高齢者医療事業特別会計	10,593	4.2%
	介護保険事業特別会計	71,376	28.3%
	国民健康保険事業特別会計	121,877	48.4%
	競輪事業特別会計	573	0.2%
	中央卸売市場事業特別会計	29	0.0%
	開発事業特別会計	0	0.0%
	簡易水道等事業特別会計	12	0.0%
	三入財産区特別会計	0	0.0%
合計		251,356	100.0%

※出所「平成 24 年度歳入歳出決算事項別明細書」を基に監査人作成

イ 委託料の支出状況

市の平成 24 年度一般会計及び特別会計決算における委託料の金額は次のとおりである。委託料の総額は 458 億円で総支出済額（9,340 億円）の 4.9%となっている。

款別に見ると、衛生費が 147 億円（32.2%）と最も多くなっている。これは、一般廃棄物の収集・処分に関する業務委託料及び健康診査・予防接種等に関する業務委託料が主なものである。

次いで、総務費が 110 億円（23.9%）、土木費が 72 億円（15.7%）と多い。総務費は、公民館等各種市民利用施設の管理運営に関する業務委託料が主なものである。また、土木費は、公園・市営住宅等施設の管理運営に関する業務委託料及び工事の設計積算に関する業務委託料が主なものである。

【目的（会計及び款別）委託料の支出状況】

（単位：百万円）

会計区分	款（目的）又は会計名	委託料金額	構成割合
一般会計		42,021	91.6%
	議会費	20	0.0%
	総務費	11,002	23.9%
	民生費	4,124	8.9%
	衛生費	14,797	32.2%
	農林水産業費	835	1.8%
	商工費	693	1.5%
	土木費	7,220	15.7%
	消防費	413	0.9%
	教育費	2,912	6.3%
	公課費	-	-
	諸支出金	-	-
特別会計		3,842	8.3%
	住宅資金貸付特別会計	-	-
	母子寡婦福祉資金貸付特別会計	-	-
	物品調達特別会計	-	-
	公債管理特別会計	-	-
	広島市民球場特別会計	25	0.0%
	用地先行取得特別会計	0	0.0%
	西風新都特別会計	-	-
	後期高齢者医療事業特別会計	99	0.2%
	介護保険事業特別会計	1,574	3.4%
	国民健康保険事業特別会計	539	1.1%
	競輪事業特別会計	995	2.1%
	中央卸売市場事業特別会計	562	1.2%
	国民宿舎湯来ロッジ等特別会計	0	0.0%
	駐車場事業特別会計	20	0.0%
	開発事業特別会計	15	0.0%
	簡易水道等事業特別会計	6	0.0%
	元宇品町財産区特別会計	-	-
	三入財産区特別会計	1	0.0%
	砂谷財産区特別会計	-	-
	合計	45,863	100.0%

※出所「平成 24 年度歳入歳出決算事項別明細書」を基に監査人作成

ウ 対象団体に対する補助金等及び委託料の支出状況

選定した対象団体に対する補助金等及び委託料の支出状況は次のとおりである。

なお、各対象団体に対する補助金等及び委託料の支出状況は、各対象団体別の記載箇所における「市財政関与の概要」に記載している。

また、各対象団体に対して、公有財産の使用許可又は貸付を行っている場合、必要に応じ「市財政関与の概要」に併せて記載している。

【各対象団体に対する補助金等及び委託料の金額（平成 24 年度決算）】（単位：千円）

番号	対象団体	H24 年度 市補助金等金額	H24 年度 市委託料金額
1	一般財団法人広島市職員互助会	126,824	-
2	公益財団法人広島市産業振興センター	97,583	262,111
3	公益財団法人広島観光コンベンションビューロー	121,015	84,204
4	広島祭委員会	41,052	-
5	公益財団法人広島市農林水産振興センター	62,925	291,668
6	一般財団法人広島市都市整備公社	351,804	2,554,029
7	広島市水道局職員互助会	7,277	-
	合計	808,483	3,192,014

注 1) 一般財団法人広島市職員互助会の市補助金等金額は、市の支出科目は共済費であるが、団体においては市助成金とされているため、その金額を記入している。

注 2) 市委託料金額には指定管理に係るものを含む。