

「平成16年度包括外部監査結果報告書」(補助金に係る事務の執行状況)の概要について

1 外部監査の概要

(1) 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第4項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(テーマ)

補助金に係る事務の執行状況

(3) 監査対象期間

平成15年4月1日から平成16年3月31日まで

(4) 外部監査実施期間

平成16年8月4日から平成17年1月18日まで

なお、平成16年4月1日から平成16年8月3日までは、事件の選定を行うとともに、補助者の選定を行いました。

2 監査実施の概要

(1) 事件選定理由及び監査の視点

補助金は、委託費と類似する公金支出ですが、委託費が役務提供等の対価として支出されるのに対し、補助金は役務提供等を伴わない一方的な支出であるという特徴を有しています。そのため、地方自治法第232条の2において、「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」と規定しています。

広島市においては、種々の目的で多くの補助金が交付されていますが、一方で財政は危機的状況にあり、費用対効果が低くなったものや補助の役割が薄れたものについては見直しを行っていく必要があります。平成16年3月には、外部有識者で構成される広島市補助金制度検討委員会が、「広島市の補助金制度のあり方及び見直し方策について」の報告をしており、また広島市においても財政局で、平成16年度から3年間をかけて補助金の見直しを行う予定であり、市民の関心の高いところと思われます。

このような状況のなか、補助金の支出の適正性や有効性等を調査することは有用であると判断し、監査実施テーマとして選定いたしました。

(2) 主な監査手続

- ア 要綱等の査閲や補助事業となった経緯などについてヒアリングを行い、補助の趣旨を確かめる。
- イ 交付に際して必要な書類が全て入手されているかを確かめる。
- ウ 交付金額が要綱に従って算定されていることを確かめる。
- エ 交付金の支出を証する証憑類を入手し、資金使途に問題がないことを確かめる。
- オ 実績報告その他交付先の活動状況を把握できる書類の査閲及び交付事務担当部局へのヒアリングにより、交付先へのモニタリングの状況、補助の効果の評価がどのようになされているかを確かめる。

3 監査結果の概要

監査の結果として取り上げるべき事項はありません。

4 意見の概要

(1) 広島市民生委員児童委員協議会事務補助

ア 補助金・負担金の見直しについて

各地区民生委員児童委員協議会（以下「地区民児協」という。）が実施する研修の財源として、各地区民児協運営のための経費として交付している補助金を使用している地区民児協もあれば各地区民児協研修経費として交付している負担金を使用している地区民児協もあり、各地区民児協によって補助金と負担金の使い方が異なるケースもあることから、市の補助が必要となる事業を明確にし、その事業に対して必要な金額は補助金として支出し、市が本来的に負担しなければならない事業に対しては負担金として支出するという形で補助金、負担金の見直しをする必要があると考えます。

イ 地区民児協事業計画書の作成方法について

事業計画書に作成者の署名等がないため、作成責任及び執行責任が明確となっていないものがありました。責任の所在を明らかにするため作成者は事業計画書に署名を行う必要があります。

また、事業内容を記載する欄に、単に「謝礼」とあるのみで何に対する謝礼であるのか不明確となっている事業計画書もありました。「謝礼」の内容を明らかにした上で算定根拠も明示する必要があります。

ウ 事業計画書とその実施状況の確認について

事業計画書に記載している事業が実際に行われたかどうか、又は事業計画書にない事業が行われたかどうかについて、計画と実際の活動の対比表が作成されていないためチェックが効率的に行い得ない状況となっています。支出に異常がないかど

うかを概括的にとらえるためにも、計画と実際の活動の対比表を作成する必要があります。

エ 飲食代の領収証の入手について

施設見学などに伴って、飲食店で食事を行った場合、これを補助金で充当するケースがありますが、この場合の領収証に人数が記入されていないものが見受けられました。実績報告書の記載内容を裏付けるためにも、必ず人数が記載された飲食店の領収証を入手する必要があります。

オ 活動記録の整備について

地区民児協の（研修参加も含めた）活動記録については、記録が残されていない地区や、記録があってもすべての活動が記録されていないなど十分とはいえない地区など、各地区により整備状況がまちまちとなっています。実績報告書の記載内容と照合して、異常な支出がないか否かをチェックできるよう、地区ごとに活動記録（最低でも実施日、参加者、活動内容、費用）を整備し、広島市民生委員児童委員協議会（以下「市民児協」という。）に報告するような体制を構築することが望まれます。

カ 財産目録の整備について

備品や高価な図書等の購入につき、購入代金を補助金で充当している場合がありますが、こうしたものについて財産台帳が作成されていません。私用に流用されるなど本来の目的に供せられていない、あるいは消失していないことを確かめるため、財産台帳を作成し、定期的の実査を行うよう措置することが適当と考えます。

キ 日当の支給について

民生委員児童委員（以下「民生委員」という。）が定例会等の行事に出席した場合、開催場所にかかわらず、日当が1日当たり500円を限度に支給されています。したがって、民生委員が居住する区内で行われた定例会出席であっても日当が支給されていますが、民生委員各人に対しては活動費が補助金とは別に支給されていることも勘案すると、少なくとも近距離での行事出席については、日当支給の必要性は乏しいと考えられます。日当の支給については、具体的な支給基準を設けた上で、遠方での行事出席などに限定することが適当と考えます。

ク 遊具制作費の謝礼金について

遊具の製作に際して、製作者に謝礼金1万円が支払われている事例がありましたが、謝礼金の支出については、製作者の領収証ではなく、地区民児協会長による支払証明書のみが市民児協に提出されていたため、謝礼金の支出の適切性について判断ができませんでした。また金額決定の根拠についても支払証明書に記載されてい

ませんでした。謝礼金であれば領収証の入手も困難とは言えず、また、規定に基づかない謝礼金額の決定も地区民児協の定例会で合議の上決定し、議事録に残しておくことが適当と考えます。

ケ 民生委員が費用を立て替えた場合に提出する証憑類について

行事等に際し、民生委員がその費用を立て替える場合がありますが、立て替えた費用について、支出先の領収書ではなく、立て替えた民生委員の領収書のみが市民児協に提出されていたため、内容が明確でなく、その適切性について判断できない支出が見られました。民生委員が立て替えた費用についても、支出の適切性を判断できるよう、支出先の領収証を提出することが望まれます。

(2) 広島国際アニメーションフェスティバル開催準備補助

ア 補助金の意義等

補助の目的が、平和への取り組みといった効果の測りにくいものであり、かつ芸術活動への支援といった性格も持つため、この補助金はその効果を定量的に測定し、その評価により補助のあり方を見直すなどといった手法は馴染みませんが、このフェスティバルの価値を何らかの形で市民に訴えることができなければ、補助金交付に対する理解を得ることはできません。

平成16年度開催の第10回大会においては全体延べ入場者数が3万2,000人と過去2番目の参加者数を数えましたが、補助金以外の収入が逡減している中で将来的に継続して補助金の交付を受けるためには、今まで以上に積極的にフェスティバルの価値、意義等をアピールする必要があると考えます。これにより各種助成金や広告料収入、入場料収入が増加すれば、結果的に補助金の交付額が減少することにもなります。

イ 切手の購入

平成15年度に通信費として、切手を239万3,600円購入していますが、その多くは実際には15年度中には費消されずに、16年度に223万2,320円繰り越され、費消されています（なお、切手の受払台帳によると平成14年度からの繰越が10万9,440円ありました。）。切手の管理方法に不備はなく、また使途についても（支出と費用発生の年度が異なるとは言え）疑義は持たれなかったものの、単に予算消化のための購入と捉えられかねないこと等から、適切な支出とはいいがたく、必要な切手を必要な時期に購入するということを徹底すべきであると考えます。

また、第9回大会（平成13年度と14年度）からの繰越である10万9,440円については大会間の繰越となるため、組織委員会の継続性を検討するとともに、補助金により取得した物品の取扱いを明確に定めておく必要があると考えます。

(3) 政務調査費

ア 領収書の添付について

現行の条例、規則では、所定の収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）を議長に提出しその写しを市長に送付することになっていますが、領収書は各会派で保管されるのみで、議長あるいは市長に提出することにはなっていません。

情報公開請求をすれば収支報告書の閲覧はできますが、収支報告書は収入と支出に分けて各々項目、金額が記載されているだけであり、具体的に政務調査費を何に使用したかは分かりません。

したがって、政務調査費の交付先が、住民の選挙により選ばれた議員であり、その住民の政務調査費の使途への情報公開の要求の高まりを見ると平成13年の条例施行当時とは環境が大きく変わっていること、政務調査費の使途をチェックするためには領収書が必要であることを勘案すると、条例、規則を改正し、収支報告書への領収書の添付を義務付けるとともに領収書は市民の請求があれば閲覧できるようにすることが望ましいと考えます。

なお、岩手県、長野県、京都府、高知県においては既に収支報告書に領収書の添付を義務付けており、内容は以下のとおりです。

区分	領収書の添付対象となる支出
岩手県	すべての政務調査費の支出
長野県	すべての政務調査費の支出
京都府	事務、人件費等を除く5万円以上の支出
高知県	会議に伴う食糧費（1人5千円以上）と10万円以上の委託費

イ 経理簿について

現在、半分以上の会派が、手書きで経理簿を作成しています。そのため所属議員の多い会派の場合、最終の収支報告書作成までに何度も各項目の集計をすることが必要であり、事務が非効率となっています。

経理簿は電磁データで作成し、手書きの経理簿は作成しないことにすれば、集計の事務負担が軽減され有効であると考えます。また、電磁データの導入に合わせて、経理簿の様式については統一することが望まれます。

ただし、1人会派の場合、集計の手間がそれほどかからないため、電磁データでの作成導入に当たっては事務負担がかからない方を選択する必要があります。

ウ 内部統制について

現在、会派で雇用している職員が1名の会派がほとんどであり、当該職員が政務調査費が入出金される通帳、銀行届出印を保管しかつ経理簿の記帳をしており、内部統制が存在しない状況となっております。一般企業においては通常、現物管理を

する人と記帳をする人を分けて内部統制が機能するようにして、現金等に係る事故等を防止しています。

しかし、会派職員が1名の場合、上記内部統制の仕組みを構築するのが難しいと思われますので、経理責任者が2か月から3か月に一度不定期に通帳残高と経理簿残高を照合することにより、事後的に統制が機能する体制とする必要があります。ただし、1人会派の中で職員を置いていない会派の場合は、統制の対象となる職員がいないため対象外となります。

エ 政務調査費の使途基準について

政務調査費は、規則別表に基づいて支出されますが、実際の支出に当たっては、平成12年10月に全国市議会議長会で検討された「政務調査費使途基準」を判断基準として使用しており、当該基準が抽象的なものとなっているため、会派により政務調査費を使用する支出にバラツキがあります。

具体的な使途基準を作成するのが難しいのであれば、少なくとも政務調査費を使用できない支出を具体的に列挙して各会派に通知する等の措置を講じて、使途基準の明確化を図る必要があると考えます。

オ 領収書の期間帰属について

経理簿、預金通帳及び領収書等の証拠書類は概ね良好に整備されていましたが、一部以下のような事例がありました。

平成15年度は5月に改選があったため、平成15年度に交付された政務調査費は平成15年5月から平成16年3月の支出が対象となりますが、会派によっては交付の対象となっている期間に錯誤があり、平成14年度の領収書が添付されている事例がありました。

交付される政務調査費は、改選がない場合は4月から翌年3月の支出が対象となりますので、前年度の領収書に対しては、政務調査費を充当しないようにする必要があります。

(4) 私立幼稚園就園奨励費補助

減免確認書の記載について

「保育料等減免確認書」は保護者が減免を受けたことを確認して提出する一種の領収証的な性格の書類です。この「確認書」は、日付、減免金額、園児名及び保護者名を記載し、保護者の押印がなされて提出されますが、筆跡が似通っているもしくは保護者名に訂正の後があるなど、減免金額、園児名及び保護者名を幼稚園が記載していると推測されるものがありました。

往査を行った平成16年9月15日現在では、学事課から私立幼稚園に対し、特段の指導は行われていませんでしたが、「確認書」の性格を考慮すると、日付、園児名及び保護者名の記入は、保護者自身が行うよう市が指導すべきと考えます。なお、この往査

時の口頭での指摘を受けて、学事課では平成16年10月22日付けで、私立幼稚園に対し文書を配布し、上記の主旨の周知を図っています。

(5) 民間老人福祉施設借入金元利償還補助

補助金交付の審査体制及び補助金の見直しについて

本補助制度は、措置制度下における社会福祉法人の特殊な経営環境（運営費である措置費には減価償却相当額が算入されていない等）を考慮し、施設整備を促進するために創設したものであり、元々は個々の法人の経営状況、資金繰りの状況等を個別に判断して補助する主旨の制度ではありません。

しかし、平成12年度より介護保険制度が始まり、社会福祉法人の中には収支に余裕が出てきているところもあり、補助金とはあくまでも団体の活動を補い、助けるものであるという補助金本来の主旨を鑑みると、個々の法人の経営状況、資金繰りの状況等を個別に判断し、補助金が必要な団体に必要な金額を交付する必要があると考えています。

現在、補助金交付先の予算・実績の状況を含めた損益状況、資金移動状況（資金繰り状況）等を決裁権者が申請書添付資料で把握・審査する体制となっていませんが、このような体制を確立し補助金が必要な団体に必要な金額を交付する必要があると考えます。

市ではこうした環境の変化を受けて、平成16年度より、介護保険施設に対する補助率を3/4から2/4に引き下げる措置をとっていますが、今後も社会局監査指導室等による定期的な指導監査等により、サービスの質を維持・確保しつつ、上記審査体制を確立し社会福祉法人の決算状況を的確に把握しながら、補助金の見直しを進める必要があると考えます。