

平成 20 年度

## 包括外部監査の結果報告書

< 第 1 テーマ >

出資団体に係る財務事務の執行及び管理の状況について

< 第 2 テーマ >

職員派遣に係る財務事務の執行及び管理の状況について

平成 21 年 3 月

仙台市包括外部監査人  
公認会計士 尾 町 雅 文

# 目 次

< 第 1 テーマ > 出資団体に係る財務事務の執行及び管理の状況について .....	1
第 1 外部監査の概要 .....	1
1 外部監査の種類 .....	1
2 選定した特定の事件 .....	1
3 特定の事件を選定した理由 .....	1
4 外部監査の対象期間 .....	1
5 外部監査の方法 .....	1
( 1 ) 監査の要点 ( 着眼点 ) .....	1
( 2 ) 実施した主な監査手続 .....	1
6 外部監査の実施期間 .....	2
7 包括外部監査人補助者の資格及び氏名 .....	2
8 利害関係 .....	2
第 2 監査対象の概要 .....	3
1 出資団体の概要 .....	3
2 出資団体管理の状況 .....	4
( 1 ) 地方自治法の関連規定 .....	4
( 2 ) 出資団体の管理体制 .....	4
( 3 ) 出資団体に対する指導指針 .....	5
3 指定管理者制度 .....	6
( 1 ) 指定管理者制度の意義 .....	6
( 2 ) 指定管理者制度と出資団体の存続意義 .....	6
4 公益法人制度 .....	8
( 1 ) 公益法人制度改革の概要 .....	8
( 2 ) 出資団体への関与とガバナンスの関係 .....	9
第 3 外部監査の結果及び意見 .....	10
個別指摘事項 .....	10
1 補助金 .....	10
( 1 ) 公益上の必要性 .....	11
( 2 ) 補助対象事業経費の範囲 .....	12
( 3 ) 後年度負担の適否 .....	17

2	指定管理者	19
	(1) 非公募理由の合理性	19
3	業務委託	25
	(1) 随意契約理由の合理性	25
	(2) 委託売却の適否	27
4	先行取得事業	29
	(1) 先行取得契約の不備	29
	(2) 債務負担行為の設定	30
	(3) 後年度負担の適否	31
	(4) 先行取得事業の経済性	33
5	金融上の支援	34
	(1) 損失補償契約	34
6	使用料	36
	(1) 使用料減免理由の合理性	37
	(2) 使用料の算定方法	39
7	出資団体決算の開示	41
	(1) 出資団体決算の会計処理	41
	(2) 区分経理と管理費の按分	43
	(3) 決算開示上の不備	44
	(4) 変更登記と決算公告の不備	46
8	出資団体に対する指導監督	47
	(1) 基本財産の運用管理	47
	(2) 理事会承認手続の不備	47
	(3) 事業収支の帰属	48
9	個別指摘事項の要約	50
	出資団体の概要と仙台市の課題(意見)	51
1	仙台市土地開発公社	51
	(1) 概要	51
	(2) 仙台市の課題	52
2	(財) 仙台国際交流協会	53
	(1) 概要	53
	(2) 仙台市の課題	54
3	(財) 仙台ひと・まち交流財団	55
	(1) 概要	55
	(2) 仙台市の課題	56
4	(財) 仙台市スポーツ振興事業団	57
	(1) 概要	57
	(2) 仙台市の課題	58
5	(財) 仙台市市民文化事業団	59
	(1) 概要	59
	(2) 仙台市の課題	60

6	(財) 仙台フィルハーモニー管弦楽団	61
	(1) 概要	61
	(2) 仙台市の課題	62
7	(財) 仙台市健康福祉事業団	63
	(1) 概要	63
	(2) 仙台市の課題	64
8	(財) 仙台市医療センター	65
	(1) 概要	65
	(2) 仙台市の課題	66
9	(株) 仙台市環境整備公社	67
	(1) 概要	67
	(2) 仙台市の課題	68
10	(財) 仙台市産業振興事業団	69
	(1) 概要	69
	(2) 仙台市の課題	70
11	(財) 仙台観光コンベンション協会	71
	(1) 概要	71
	(2) 仙台市の課題	72
12	(財) 仙台市建設公社	73
	(1) 概要	73
	(2) 仙台市の課題	74
13	仙台交通(株)	75
	(1) 概要	75
	(2) 仙台市の課題	76
14	仙台ガスエンジニアリング(株)	77
	(1) 概要	77
	(2) 仙台市の課題	78
	事務事業の抜本的な精査と市民への説明責任(総括意見)	79
1	出資団体の現状分析	80
	(1) 出資団体が担っている事務事業の現状分析	80
	(2) 出資団体の現状認識と将来的な方向性	81
2	仙台市が取り組むべき課題	83
	(1) 事務事業の根本的な精査	83
	(2) 出資団体に対する市の関与のあり方の見直し	85
	(3) チェック機能の強化	86
	< 第2テーマ > 職員派遣に係る財務事務の執行及び管理の状況について	89
第1	外部監査の概要	89
1	外部監査の種類	89
2	選定した特定の事件	89

3	特定の事件を選定した理由	89
4	外部監査の対象期間	89
5	外部監査の方法	89
	(1) 監査の要点(着眼点)	89
	(2) 実施した主な監査手続	90
6	外部監査の実施期間	90
7	包括外部監査人補助者の資格及び氏名	90
8	利害関係	90
第2	監査対象の概要	91
1	職員派遣に係る制度の概要	91
	(1) 職務専念義務の免除	91
	(2) 職員派遣	91
	(3) 今回の外部監査における「職員派遣」の定義	92
2	職員派遣の状況	93
第3	外部監査の結果及び意見	95
1	職務専念義務の免除	95
	(1) 手続上の不備	95
	(2) 適用上の不備	95
2	職員派遣	100
	(1) 補助金等による人件費負担の合理性	101
	(2) 派遣要請手続の不備	102
3	財政的関与の適否	104
	(1) 補助金に係る公益上の必要性	104
	(2) 補助対象事業経費の範囲	105
	(3) 内部留保の水準	107
	(4) 使用料の減免	108
	(5) 総計予算主義	108

報告書中の表は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計とが一致しない場合等があります。

## 包括外部監査の結果報告書 <第1テーマ>

「出資団体に係る財務事務の執行及び管理の状況について」

包括外部監査人 公認会計士 尾町雅文

### 第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27第2項に定める仙台市との包括外部監査契約に基づく監査。

#### 2 選定した特定の事件

出資団体に係る財務事務の執行及び管理の状況について

(注)「出資団体」とは、仙台市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの四分の一以上を出資・出  
えんしている法人をいう。

#### 3 特定の事件を選定した理由

出資団体の実施する事業は公共サービスを補完・代替しているものが多く、市民生活と密接な関係を有している。その一方で、指定管理者制度や平成20年12月1日施行の公益法人制度改革関連三法等、仙台市の出資団体を取り巻く経営環境は大きな転換期を迎えている。

よって、出資団体に係る財務事務や管理の状況について検討を加えることは、今後の行政運営にとって有益であり、市民の関心にも沿うものと判断した。

#### 4 外部監査の対象期間

平成19年度とするが、必要に応じて過年度及び平成20年度の一部についても監査対象に含めている。

#### 5 外部監査の方法

##### (1) 監査の要点(着眼点)

出資目的及び出資金額等は妥当か。

出資団体の経営成績及び財政状態を十分に把握し、指導監督が適切に行われているか。

市と出資団体の財政的関与に係る財務事務は適切に行われているか。

##### (2) 実施した主な監査手続

実施した主な監査手続は次のとおりである。なお、監査手続の適用にあたっては効率的な監査を実施するという観点から、重要と判断したものに限定し、原則として試査<sup>1</sup>により行った。

<sup>1</sup> 試査とは、特定の監査手続の実施に際して監査対象となる母集団からその一部の項目を抽出し、それに対して監査手続を実施することをいう。

#### 出資団体の管理状況の把握

- 出資団体を総括する担当課等において、出資団体の管理状況等について質問及び関連資料を閲覧した。

#### 出資団体と関連する所管課における監査

- 各出資団体の所管課において、出資団体の経営状況等について質問及び関連資料を閲覧した。
- 出資団体と重要な財政的関与を有する所管課において、個別の契約内容等について質問及び関連資料を閲覧した。

#### 出資団体における監査

- 各出資団体において、上記 及び に係る事項について質問及び関連資料を閲覧した。

## 6 外部監査の実施期間

平成 20 年 6 月 6 日から平成 21 年 3 月 9 日まで

## 7 包括外部監査人補助者の資格及び氏名

公認会計士	菅 博 雄
公認会計士	井 口 立 和
公認会計士	高 橋 克 明
公認会計士	沼 倉 雅 枝
公認会計士	濱 田 輝 明
公認会計士	田 中 吉 徳

## 8 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 2 5 2 条の 2 9 の規定により記載すべき利害関係はない。

## 第2 監査対象の概要

### 1 出資団体の概要

平成19年度における出資団体の概要と市の財政的関与の状況は以下のとおりである。

(単位：百万円)

	出資団体名	設立	資本金 基本財産	出資比 率(%)	補助金	委託料	その他の財政 的関与	監査 対象
1	仙台市土地開発公社	S48.7.3	20	100.0	90	-	債務保証 5,849 貸付金 20,259	○
2	(財)仙台国際育友会	S45.8.28	34	29.0	-	-		
3	(財)仙台国際交流協会	H2.10.1	100	100.0	127	372		○
4	(財)仙台ひと・まち交流財団	H3.1.25	100	100.0	98	3,829		○
5	(株)たいはくくる	H11.2.4	10	25.0	-	-		
6	(財)仙台市勤労者福祉協会	S44.9.26	10	100.0	45	22		
7	(財)仙台勤労者職業福祉センター	H1.4.1	40	75.0	44	-	貸付金 50	
8	(財)せんだい男女共同参画財団	H13.4.1	200	100.0	65	395		
9	(財)仙台市スポーツ振興事業団	H3.3.26	100	100.0	163	1,290		○
10	(財)仙台市市民文化事業団	S61.10.1	1,724	100.0	316	1,474		○
11	(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	H4.4.1	1,202	83.2	312	54		○
12	(財)仙台市身体障害者福祉協会	H1.3.31	41	65.7	6	314	貸付金 3	
13	(財)仙台市健康福祉事業団	H3.3.28	200	100.0	175	857		○
14	(財)仙台市医療センター	S49.12.5	10	60.0	624	-		○
15	(財)仙台市救急医療事業団	S55.2.12	10	100.0	-	137		
16	(株)仙台市環境整備公社	S59.5.26	100	50.0	-	1,334		○
17	(財)仙台市産業振興事業団	H8.11.18	100	100.0	421	242	出えん金(出資 事業) 410	○
18	(株)仙台ソフトウェアセンター	H5.4.26	909	31.3	-	331		
19	(財)仙台観光コンベンション協会	S62.3.31	229	34.9	210	55	貸付金 6	○
20	(財)瑞鳳殿	S55.1.30	872	66.8	-	-		
21	(財)みやぎ産業交流センター	H6.8.1	1,779	25.3	-	-		
22	(株)仙台港貿易促進センター	H7.12.4	2,188	32.5	-	-		
23	(財)仙台港湾漁業振興基金	S61.3.28	550	50.0	-	-		
24	(財)翠生農学振興会	H1.3.10	100	25.0	-	-		
25	(財)仙台市農業園芸振興協会	H1.3.31	200	100.0	14	200		
26	仙台中央冷蔵(株)	S62.4.1	25	28.6	-	-		
27	(財)仙台市建設公社	S41.4.18	100	50.0	6	1,439	損失補償 3,383	○
28	泉新都心(株)	S62.7.31	450	40.4	-	-		
29	(株)クロップス	H8.10.21	60	30.0	-	-		
30	(財)仙台市公園緑地協会	S42.10.7	118	50.0	51	837		
31	(財)仙台市水道サービス公社	S54.11.9	100	49.5	-	266		
32	仙台交通(株)	S61.12.19	75	100.0	-	1,202		○
33	(財)仙台市交通事業振興公社	S61.12.23	30	100.0	-	243		
34	仙台市ガスサービス(株)	S41.10.26	10	50.0	-	548		
35	仙台ガスエンジニアリング(株)	S44.11.27	250	50.0	-	1,086		○
36	仙台エルピーガス(株)	S61.8.20	50	48.0	-	-		
37	(株)クリーンエナジー	H8.2.1	30	46.7	-	197		
38	(株)仙台医事業務受託協会	S60.3.30	10	30.0	-	215		

今回の包括外部監査における監査対象は、市との財政的関与の重要性に着目し、平成19年度における財政的関与の金額が10億円以上(ただし補助金については1億円以上)の団体を選定した。



## 2 出資団体管理の状況

### (1) 地方自治法の関連規定

市が出資団体管理を適正に実施することを確保するため、地方自治法では以下のチェック制度を定めている。

チェックの実施主体	内 容	対象団体の出資割合	地方自治法の根拠規定
地方公共団体の首長	予算の執行状況の調査権を有する。	50%以上	第 221 条第 3 項
議会	地方公共団体の首長は、毎事業年度、経営状況を説明する書類を作成し、議会に報告しなければならない。	50%以上	第 243 条の 3 第 2 項
監査委員	出納その他の事務の執行で当該出資に係るものの監査を行うことができる。	25%以上	第 199 条第 7 項

### (2) 出資団体の管理体制

市では、「仙台市外郭団体調整委員会の設置等に関する要綱」（平成 12 年 8 月 30 日市長決裁）を定めて、外郭団体の指導、調整等に係る体制を整備している。

区分	関係者	主な役割
要綱に基づくもの	所管局	出資団体の組織、事業運営等の状況を的確に把握し、必要な指導、調整を行う。
	関係局	委託、補助その他の本市の事業に係る出資団体の事業運営に関する直接的な指導、調整を行う。通常、出資団体と事業上の関連が深い関係局が所管局となることが多い。
	総務局(行財政改革課)	出資団体に対する指導、調整に関して、総合的な観点から必要な調整を行う。
	仙台市外郭団体調整委員会	出資団体に対する指導、調整に関する指針の策定・改廃、及び出資団体に関する重要事項(出資、新規設立、統廃合等)の審議を行う。
その他	監査委員	地方自治法第 199 条第 7 項に基づき、出納その他関連する事務の執行が適正に行われているか等について、所管局を対象とする定例監査に併せてローテーションで監査を実施する。
	出資団体における監事	主に業務の執行が法令及び寄附行為に従い、理事会の決議に基づき誠実に行われているか、また、各計算書類が法人の収支及び財産の状況等を正しく示しているかについての監査を実施する。

### (3)出資団体に対する指導指針

地方公共団体の出資団体に関しては、国から「第三セクターに関する指針」（平成 11 年 5 月 20 日自治省）等により、設立や運営の指導監督等に当たっての基準、留意事項が示されており、具体的には、以下のような取組みを行うことが求められている。

すでに目的を達成したと思われるものの統廃合

経営の悪化が深刻であり、かつ、将来の経営改善の可能性がないものについての早急な対処方策の検討

役職員数及び給与の見直し、組織機構のスリム化等の実施

経営諸指標の分析、事業計画と実績の比較等を組み合わせた予備的診断の実施を含む経営の定期的な点検評価

監査委員による監査や外部監査制度の活用

仙台市においても、「仙台市外郭団体の指導、調整等に関する指針（以下、「外郭団体指導指針」という。）」（平成 12 年 9 月 11 日市長決裁）によって、指導、調整等の基本的な方針が示されている。

（目的）

第 1 この指針は、本市の外郭団体に対する指導、調整等に関する方針その他必要な事項を定め、本市の外郭団体の特性や自立性をいかながら、その円滑な運営を促進し、本市の事務事業の適切な運営に資することを目的とする。

（中略）

（設立等）

第 3 市外郭団体を設立するときや本市以外の者が市外郭団体を設立する際の協議に対し本市が承諾を行うときは、次の要件が満たされていること。

(1) 事業が公益的であり、本市の施策等と密接な関連性があること

(2) 市外郭団体の事業として行うことについて合理的な理由があること

(3) 主に本市の事業の委託を目的として市外郭団体を設立する場合には、民間事業者等の活用が困難であること

（中略）

(6) 市外郭団体に本市以外の者の出資等を予定している場合には、設立後の運営についての責任分担が本市とその本市以外の者においてあらかじめ明確にされていること

（中略）

（補助）

第 7 市外郭団体に対して財政的な補助を行う場合は、次の事項に留意すること。

(1) 補助の対象となる範囲と補助金額の算定の基準を明確にし、必要最小限の額にとどめること

（外郭団体指導指針より抜粋）

### 3 指定管理者制度

#### (1) 指定管理者制度の意義

指定管理者制度は、地方公共団体が指定する「指定管理者」に、公の施設の管理を委任できる制度である。

従来の「管理委託制度」では、地方公共団体が外部に公の施設の管理を委ねる場合には、受託主体の公共性に着目して、公共的団体や地方公共団体が出資する法人などの公的主体に限定されていたが、「指定管理者制度」が創設されたことにより、公的主体に限らず、民間事業者やボランティア団体などの民間主体にも公の施設の管理を行わせることができることとなった。

指定管理者制度の趣旨は、これを従来の管理委託制度と比較すると以下のとおりである。

	管理委託制度	指定管理者制度
管理運営主体	直営または出資団体等に限定 (受託主体の公共性に着目)	民間事業者を含む幅広い団体を予定
市と管理者の関係	委託契約	行政上の処分として指定
出資団体の位置付け	地方自治法上、管理運営主体の一つとして予定されている。 (出資団体が担う必要性あり)	制度上、出資団体が担うべきという制約はない。
制度趣旨	公の施設の適正運営を確保することを重視	競争原理の導入によるサービス向上、行政運営の効率化を図る
地方自治法との関係	平成3年の法改正により、公の施設の管理委託先が拡大され、出資団体への管理委託が可能になった。	平成15年の法改正により導入 (3年間の経過措置期間あり)

#### (2) 指定管理者制度と出資団体の存続意義

「仙台市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例」(以下、「手続条例」という。)によると、指定管理者の指定を受けようとする団体を公募しなければならない(手続条例第2条第1項)。これを受けて、市は「公の施設への指定管理者制度の導入方針」(平成16年2月)を定め、指定管理者制度の趣旨である市民サービスの向上や行政運営の効率化を図り得る受け皿の存在を確認しながら、順次、公募による管理者の指定を推進する、としており、施設の類型(タイプ)に応じて以下の方針を掲げている。

	施設の類型	具体的施設名（例）	基本方針
	行政処分としての使用許可を行い、施設そのものを市民の利用に供することが中心の施設	市民会館、戦災復興記念館、温水プール・グラウンド等 地域スポーツ施設、キャンプ場、仙台スタジアム等	可能な限り早期に公募を行う
	施設運営を包括的に委ね、施設の機能を活用してソフト事業又は特定者に対するサービスの提供等を行う施設で、的確な民間事業者による代替の可能性を見極める必要があるもの	青年文化センター、市民センター、区拠点体育館、福祉プラザ、シルバーセンター、障害者施設、児童館・児童センター等	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 施設で実施する事業の性格</li> <li>• 適切なサービスの提供が可能な受け皿の有無</li> <li>• 部分委託の可能性</li> </ul>
	施設運営を包括的に委ね、施設の機能を活用して政策的、専門的なソフト事業を行う施設で、現時点で的確な民間事業者による代替が困難と考えられるもの	エル・ソーラ、急患センター、情報・産業プラザ、農業園芸センター、文学館等	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 受託団体の状況等を勘案しながら、順次公募の実施について検討する</li> </ul>

このように、管理者の公募指定を推進することは、管理委託制度のもとで設立された出資団体の存続意義と相容れない関係が生じる可能性がある。

すなわち、管理委託制度においては、地方自治法の規定上、出資団体が担う必要性があったのに対して、指定管理者制度のもとでは管理運営主体として民間事業者を含む幅広い団体を予定していることから、必ずしも出資団体が担う必要性はなくなった。

市は、指定管理者制度の導入に伴い出資団体の存続意義が変容した可能性に留意しながら、出資団体に対する指導、調整等を行うことが求められている。

## 4 公益法人制度

### (1) 公益法人制度改革の概要

平成 20 年 12 月 1 日にいわゆる公益法人改革関連三法が施行されたが、当該制度改革の背景については以下のように論じられている。

#### (1) 改革の趣旨

我が国において、個人の価値観が多様化し、社会のニーズが多岐にわたってきている中、行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会ニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要である。

また、民法制定以来 100 余年にわたり抜本的な見直しが行われていない現行の公益法人(民法第 34 条に基づく社団及び財団をいう。以下同じ。)の制度については、歴史的に大きな役割を果たしてきたものの、主務官庁の許可主義の下、法人設立が簡便でなく、公益性の判断基準が不明確であり、営利法人類似の法人が存続しているなど様々な批判、指摘を受けるに至っている。

このため、こうした諸問題に適切に対処する観点から現行の公益法人制度を抜本的に見直し、広く民間非営利部門の活動の健全な発展を促進することが重要な課題となっている。

(今後の行政改革の方針(平成 16 年 12 月 24 日閣議決定 別紙 3「公益法人制度改革の基本的枠組み」より抜粋)

このような問題認識のもと、新制度では従来の主務官庁制・許可主義が廃止され、「法人の設立」と「公益性の判断」の分離が行われた。新制度の内容を従来のものと比較した内容は以下のとおりである。

	従来の公益法人制度	新制度
法人の設立	主務官庁の許可が必要	登記のみで設立 (一般社団法人・一般財団法人)
公益性の判断	主務官庁が自由に裁量できる	一般社団法人・一般財団法人のうち希望する法人に対して、民間有識者による委員会の意見に基づき行政庁が認定 (公益社団法人・公益財団法人)
法人税との関係	法人格と税の優遇が連動 法人税は収益事業のみ課税	公益性を認定された法人についてのみ優遇措置あり
新制度への移行	法律の施行(平成 20 年 12 月 1 日)から 5 年間の移行期間中に、公益社団法人・公益財団法人への移行の認定(一般社団法人・一般財団法人の場合は認可)の申請を行う。 移行期間中に移行しない法人は解散したものとみなされる。	

以上を要するに、公益法人制度改革により、従来の社団法人、財団法人の公益性が再点検されることになり、市の出資団体についても、当該制度改革への対応が求められている。

## (2)出資団体への関与とガバナンスの関係

地方公共団体が出資団体に対する指導監督を適切に行うためには、出資団体の法人類型ごとのガバナンスに応じて対処する必要がある。

法人類型ごとのガバナンスを比較すると以下のとおりである。

	公益法人		特定非営利活動法人（NPO法人）	営利法人（株式会社）
	社団法人	財団法人		
最高意思決定機関	社員総会	（寄附行為に拠る）	社員総会	株主総会
業務執行者	理事	理事	理事	取締役
監査	監事	監事	監事	監査役
外部監査				会計監査人（大会社のみ）

（注）「公益法人」の記載は従来の公益法人制度に係る内容である。

市の出資団体の多くが財団法人であるが、財団法人形態においては「一定の関与の必要性」と「特定者による過大関与の否定」という相容れない問題が内在している。

### <一定の関与の必要性>

地方公共団体の出資団体は行政を補完する役割を担っており、当該団体の経営に対して市は一定の関与が必要となる。例えば、財団法人においては市関係者が理事に就任することが重要になる。

### <特定者による過大関与の否定>

財団法人の役員構成が特定者に偏っている場合、当該団体の公益性が認められるかどうか問題となる。この点について、「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」（以下、「公益法人認定法」という。）では、他の同一の団体の理事や使用人が、その団体の理事の総数の1/3を超えてはいけない（同法第5条第11号）とされており、特定者による関与の強い団体には公益性がないものとしている。これは、特定者による関与が大き過ぎると、当該団体が特定者の利益に基づいて運営がなされる危険性を回避するためと思量される。

行政を補完する出資団体を財団法人形態で行う場合、市は以上のような問題に対処しながら、出資団体に対する指導監督を行うことが求められている。

### 第3 外部監査の結果及び意見

#### 個別指摘事項

今回の監査の過程で発見された個別指摘事項を財務監査上の論点ごとに整理して記載した。このように整理したのは、今回の監査対象の範囲外においても市が財務事務の点検を行う場合の参考になると判断したことによる。

#### 1 補助金

今回の監査対象である補助金の平成19年度における支出状況は以下のとおりである。

出資団体	補助事業名	補助確定額(千円)	監査人の判断	
			指摘	意見
仙台市土地開発公社	仙台市土地開発公社運営費補助金	90,181		(2)
(財)仙台国際交流協会	(財)仙台国際交流協会運営費等補助金	127,138		(2)
(財)仙台ひと・まち交流財団	(財)仙台ひと・まち交流財団運営費補助金	98,069	(2)	
(財)仙台市スポーツ振興事業団	(財)仙台市スポーツ振興事業団補助金	163,192	(2)	
(財)仙台市市民文化事業団	仙台国際音楽コンクール	246,647		
	せんだいメディアテーク指定管理者自主事業補助金	31,893		(1)
	ジュニアオーケストラ事業運営負担金	22,658		
	「2007 仙台におけるフランス・レンヌ年」文化芸術関連4事業負担金	12,650		
(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	仙台フィルハーモニー管弦楽団運営補助金	312,262	(1)	
(財)仙台市健康福祉事業団	仙台市健康福祉事業団運営費補助	66,861		(2)
	仙台市健康福祉事業団自主事業補助	74,163		
	仙台市いきがい健康づくり事業補助	34,188		
(財)仙台市医療センター	仙台オープン病院改築支援事業補助	143,865	(2)	
	仙台オープン病院救命救急センター運営費補助	421,208		
	仙台市医療センター公衆衛生事業費補助	13,557	(2)	
	茂庭台豊齢ホーム建設費償還金補助	12,600	(3)	
(財)仙台市産業振興事業団	仙台市産業振興総合支援補助金	421,271	(2)	
(財)仙台観光コンベンション協会	(財)仙台観光コンベンション協会運営費等補助金	210,351	(2)	

(注) 監査対象は平成19年度における補助金(確定額)10,000千円以上の事業を抽出した。

## (1)公益上の必要性

地方自治法第 232 条の 2 により、補助金は「公益上必要がある場合」において交付することができる」とされている。「公益上必要がある場合」について、「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、公益上必要があるかどうかの認定は全くの自由裁量行為ではないから、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」（昭和 28 年 6 月 29 日行政実例）とされている。

### 現状の問題点

以下の補助金については公益上の必要性が不明確であると判断した。

それぞれの補助事業等の経費の内容とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

### 【監査の結果】

#### 仙台フィルハーモニー管弦楽団運営補助金

##### 補助事業等の経費の内容

当該補助金の交付要綱において、補助対象経費として、

- 一 楽団員の給与、自主公演に係る出演料等
- 二 事務局職員のうち、本市退職職員および本市派遣職員の給与等
- 三 その他市長が認める経費

を規定しており、当該経費相当額を補助金として支出している。

##### 監査人の判断

当団体の事務局職員にはプロパー職員がいることから、事務局に係る補助対象経費を市派遣職員・OB 職員のみ限定する根拠が不明確である。

「本市退職職員および本市派遣職員」であることと補助事業等に直接の関連性は認められず、「本市退職職員および本市派遣職員」であることのみをもって公益上の必要性を認めるのは不合理である。

### 【結果に添えて提出する意見】

#### せんだいメディアテーク指定管理者自主事業補助金

##### 補助事業等の経費の内容

せんだいメディアテークの指定管理者が、同施設において行う指定管理業務に属さない事業であって、本市の芸術文化及び生涯学習の振興に資する事業(自主事業)に要する経費を補助対象としている。

##### 監査人の判断

指定管理者制度は、施設運営を包括的に委ね、指定管理者の主体的活動を発揮させることにより、サービス提供水準を高めることを趣旨としている。当該補助対象事業は主に展覧会、映像上映事業であるが、指定管理者制度の趣旨を鑑みれば、これらの自主事業は本来的に補助対象事業になじむか疑問である。

市の施策上必要な事業であるなら、補助対象者を指定管理者に限定する必要性は認められず、補助金に係る公益上の必要性の説明付けが不明確である。



## 解決の方向性

補助金交付要綱の規定を見直し、補助対象事業経費は公益上の必要性が認められるものに限定する。

## (2) 補助対象事業経費の範囲

補助対象事業経費は補助金交付の算定基礎であるが、補助対象事業経費の範囲を整理すると、以下のようになる。

		費用の機能別分類	
		事業費	管理費
事業の分類	補助対象事業	A 補助対象事業に要する直接経費であり、補助対象事業経費に該当する。	C 補助金交付要綱等の定めによっては、補助対象事業経費に該当する場合がある。
	その他事業(受託事業、指定管理者を含む)	B 補助対象事業経費に該当しない。	D 補助対象事業経費に該当しない。

補助金は公益上の必要性が認められる事務事業に対して交付することができるものである。この「公益上の必要性」の認定は全くの行政の裁量の範囲ではなく、客観的にも公益上必要であると認められるものでなければならないのは、「(1)公益上の必要性」に記載のとおりである。

補助金の性格を「事業費補助」と「運営費補助」に区分した場合、「運営費補助」は事業そのものではなく、団体自体の公益性に着目して補助金を交付するものである。しかし、当該団体の事務事業は必ずしも公益上の必要性が認められるものに限定されないため、団体自体の公益性のみに着目した団体補助(当該団体の運営費の全てを補助対象とすること)は、客観的にも公益上必要であると認められるとは限らない点に留意する必要がある。

この基本的な考え方を前提とすれば、補助対象事業経費の範囲は上表のAとCであり、具体的には、補助金交付要綱等の定めによることになる。また、通常、管理費は法人全般に係る費用であるため、実務的にはCとDを明確に区分できない場合があるため、補助対象事業とその他事業の比で按分計算することが合理的である。

## 現状の問題点

下記補助金に係る補助対象事業経費の範囲に不備が認められた。

各補助対象事業経費の範囲とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

なお、文中内のアルファベット表記は上表のA～Dに対応したものである。

## 【監査の結果】

### (財)仙台ひと・まち交流財団運営費補助金

#### 補助対象事業経費の範囲

当団体の公益性に着目し、Aの他、法人管理部門に係る全ての費用（CとD）を補助対象事業経費としている。

#### 監査人の判断

当団体が実施している事業の多くは指定管理者に係る業務（公募受託業務を含む）であることから、当団体の運営に要する経費（管理費）の全てを補助対象事業経費の範囲に含めることの適否が問題となる。

この点につき、法人運營業務には補助対象事業以外（指定管理者事業等）に見合う業務が含まれていることを考慮すれば、当団体の管理費全てを補助対象事業経費の範囲と扱う合理的根拠に乏しい。

### (財)仙台市スポーツ振興事業団補助金

#### 補助対象事業経費の範囲

当団体の公益性に着目し、Aの他、法人管理部門に係る全ての費用（CとD）を補助対象事業経費としている。

#### 監査人の判断

当団体が実施している事業の多くは指定管理者に係る業務（公募受託業務を含む）であることから、当団体の運営に要する経費（管理費）の全てを補助対象事業経費の範囲に含めることの適否が問題となる。

この点につき、法人運營業務には補助対象事業以外（指定管理者事業等）に見合う業務が含まれていることを考慮すれば、当団体の管理費全てを補助対象事業経費の範囲と扱う合理的根拠に乏しい。

### 仙台オープン病院改築支援事業補助

#### 補助対象事業経費の範囲

当該補助金の交付要綱において、「仙台市及びその周辺の地域住民の地域医療及び救急医療に対応するため仙台オープン病院改築事業を支援することにより、当団体の負担の軽減を図り、もって住民の福祉と健康増進に寄与することを目的に、仙台オープン病院改築支援事業に係る経費」を補助対象経費と規定している。補助対象経費は、仙台オープン病院改築事業における資金を調達するために当団体が銀行等から借入れた資金の元利返済に係る費用としている。具体的には、新病院棟改築事業費のうち、仙台市が当初建設したA棟の病床数の割合に相当する金額の元利償還の全額と当団体が独自に建設したB棟の病床数の割合に相当する償還利子の2分の1並びに同じく当団体が独自に建設したC棟改修工事費の内、救急センター部分については元利償還の全額を補助することとしている。

そもそも当病院は、仙台市と仙台市医師会の出資により設立された財団法人が運

営する公設民営として開設された病院であり、病院内の高度医療機器や病床は、地域の「かかりつけ医」の共同利用や、生涯研修に開放されている等、公共性の高い病院としてスタートし、さらに、「地域医療支援病院」の承認を受け、他医療機関との密接な連携の下、救急医療をはじめとする良質な政策的医療を提供している。

したがって、当病院は民間病院の経営とは全く異なり、地域の「かかりつけ医」を支援して地域医療を確保するという、極めて公共性・公益性の高い医療機関であることから、当病院の改築費用の財源として補助金を支出する必要がある。

#### 監査人の判断

現在の補助対象経費の負担割合は、仙台オープン病院開設後建替え前に建設費を負担した主体が基本的にその割合で改築資金を負担するという考え方を基本として、当該建設費の約 59%を市の負担額として補助対象事業経費を算出している。仙台オープン病院の設立経緯が公設民営にあったことを考慮はするも、公はあくまでも病院建設という投資リスクを負うものであり、その運営を行う民は適正賃借料を負担の上、病院経営にあたるのが本来の姿であるというのは、民間の病院建設費を公が負担していないことを考えると自明である。

仙台市が補助金を支出できるのは、公益上必要がある場合に限られており(地方自治法 232 条の 2)、公益上必要のある政策医療としての過疎地等における一般医療、救急医療、高度・先進医療などを負担割合として明確に算定せず、仙台オープン病院開設後建替え前に建設費を負担した主体が基本的にその割合で改築資金を負担するという考え方は補助対象経費の範囲の考え方として不適切である。

#### 仙台市医療センター公衆衛生事業費補助

##### 補助対象事業経費の範囲

当該補助金の交付要綱において、「仙台市及びその周辺の地域住民の公衆衛生の向上と包括医療の推進を図り、もって住民の健康と福祉の増進に寄与することを目的に、当団体が行う公衆衛生事業の運営に要する経費」を補助対象経費と規定している。補助対象経費は、事業の運営に必要な事務経費(需要費:「健康だより」「てとてとて」の負担金、報酬:「市民医学講座講師謝礼」負担金、貸付に係る費用:看護学校就学資金貸付金)などAの他、事業の運営に必要な人件費(C)を補助対象経費としている。また、「市長が特に定めるもの」として、補助対象経費に法人の運営マネジメントを行う役員の人件費(D)も含まれている。

そもそも、公衆衛生とは地域社会の努力によって疾病を予防し、寿命の延長を図り、身体的・精神的な能力を増進することを目的に、疾病の早期発見、感染症の予防、保健教育等を推進するものであるが、当法人は「市民のすべてが健康で文化的な生活を営むことができる都市」の実現という仙台市の健康都市宣言の精神や各種公衆衛生の施策と整合を図りながら、この地域に包括的な健康・保健・医療・福祉サービスを提供している。

したがって、当団体は単に医療機関や介護老人施設を運営しているだけではな

く、この地域全体の公衆衛生の向上を目指しているものであることから、当団体の運営マネジメントの基本に係わる公衆衛生事業費について補助金を支出する必要がある。

#### 監査人の判断

役員は法人としての当団体のマネジメントを行うのが役割であり、公衆衛生事業という補助対象事業に要する直接経費でないばかりか当該補助対象事業に関係が深い管理費とも認められない。また、「市長が特に定めるもの」としての定義が不明確であることから、補助対象事業経費の範囲にDを含めるのは不適切である。

### 仙台市産業振興総合支援補助金

#### 補助対象事業経費の範囲

Aの他、法人管理部門に係る全ての費用(CとD)を補助対象事業経費としている。また、法人管理部門の人件費には外部団体へ派遣している団体職員(4名)分を含めている。

#### 監査人の判断

当団体では外部団体へ職員派遣等を行っており、当該職員の人件費(4名で総額22,287千円)を当団体が負担しているため、当該人件費相当額が補助対象事業経費に含まれている。  
しかし、派遣職員の人件費は実際に業務従事している派遣先が負担するのが通常であり、派遣元である当団体が派遣職員人件費を負担する根拠に不明確な部分が見受けられる。

### (財)仙台観光コンベンション協会運営費等補助金

#### 補助対象事業経費の範囲

当団体の公益性に着目し、Aの他、法人管理部門に係る全ての費用(CとD)を補助対象事業経費としている。

#### 監査人の判断

当団体には自主財源(会費収入等)があり、また、指定管理者事業を行っていることから、当団体の運営に要する経費(管理費)の全てを補助対象事業経費の範囲に含めることの適否が問題となる。  
この点につき、以下のことを考慮すれば、当団体の管理費全てを補助対象事業経費の範囲と扱う合理的根拠に乏しい。  
・ 当団体の自主財源で賄うべき経費の範囲が不明確であること。  
・ 法人管理業務には補助対象事業以外(指定管理者事業)に見合う業務が含まれていること。

## 【結果に添えて提出する意見】

### 仙台市土地開発公社運営費補助金

#### 補助対象事業経費の範囲

当該補助金の交付要綱において、「仙台市土地開発公社が公共用地、公用地等の取得、管理、処分等を行うために必要な公社運営に要する経費」を補助対象経費と規定しており、当該経費（人件費及び事務経費）相当額を補助金として支出している。これは、先行取得土地の買取り価額に人件費、事務経費等を上乘せしていない土地開発公社の安定的な経営を図るためには、それらの経費の助成が必要であるとしている。

#### 監査人の判断

先行取得土地の買取り価額に人件費等を上乘せしていないことを補助金の必要性の理由に挙げているが、もともと市からの依頼による取引であり、市の買取り価額の算定方法（先行取得事業に要する費用の範囲）の問題であることから、当団体の管理費を補助対象事業経費の範囲に含める根拠として乏しい。

### (財)仙台国際交流協会運営費等補助金

#### 補助対象事業経費の範囲

当団体の公益性に着目し、Aの他、法人管理部門に係る全ての費用（CとD）を補助対象事業経費としている。

#### 監査人の判断

当団体の事業には指定管理者事業が含まれていることから、当団体の運営に要する経費（管理費）の全てを補助対象事業経費の範囲に含めることの適否が問題となる。

この点につき、市の説明によると、指定管理者（仙台国際センター）事業は当団体が担う必要性が認められることを考慮すれば、実質的な問題はないとのことである。

しかし、法人運營業務には補助対象事業以外（指定管理者事業）に見合う業務が含まれていることから、当団体の管理費全てを補助対象事業経費の範囲と扱う合理的根拠に乏しい。

### 仙台市健康福祉事業団運営費補助

#### 補助対象事業経費の範囲

当団体の公益性に着目し、Aの他、法人管理部門に係る全ての費用（CとD）を補助対象事業経費としている。

#### 監査人の判断

当団体の事業の多くは市からの受託業務（指定管理者に係る業務を含む）であることから、当団体の運営に要する経費（管理費）の全てを補助対象事業経費の範囲に含めることの適否が問題となる。

この点につき、市の説明によると、当団体が実施している市からの受託業務等は当団体が担う必要性が認められることを考慮すれば、実質的な問題はないとのことである。

しかし、法人運営業務には補助対象事業以外（受託事業等）に見合う業務が含まれていることから、当団体の管理費全てを補助対象事業経費の範囲と扱う合理的根拠に乏しい。

#### 解決の方向性

補助対象事業経費の範囲に係る市内共通の方針を決定し、補助対象事業経費の範囲を明確にする。

### (3) 後年度負担の適否

以下の補助金は補助対象事業経費を、建設費の財源とした借入金の元利償還に係る費用としているため、当該建設工事の実施以降も継続的に補助金を支出している。

(単位：千円)

出資団体	補助事業名	後年度負担の金額 (平成19年度末)	債務負担行為の設定
(財) 仙台市医療センター	仙台オープン病院改築支援事業補助	3,737,438	有
	茂庭台豊齢ホーム建設費償還金補助	63,208	無

(注) 後年度負担の金額には平成20年度以降に生じる支払利息相当額を除いている。また、金額は平成19年度における市の負担割合(約40%)を前提に監査人が推定した金額である。

債務負担行為は、建設工事やリースのように複数年度にまたがって行う事業等において、当該年度に契約を行い、その支払は将来にわたって行うことを約束する場合に設定され、その行為をすることのできる事項、期間及び限度額を定めて予算の内容として議会の議決を経ることを要する(地方自治法第214条)。

#### 現状の問題点

下記に係る後年度負担は、市の負担額を明確にしないまま、実質的に後年度にわたって補助金を支出しているものと認められるため、補助金の交付として不適切である。

後年度負担の理由とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

#### 【監査の結果】

茂庭台豊齢ホーム建設費償還金

後年度負担の理由

当該補助金は(財)仙台市医療センターが行う茂庭台豊齢ホーム及び茂庭台診療所の建設費を対象としたものであり、当団体の借入金返済額の一部を補助要綱(「茂庭台豊齢ホーム建設費償還金補助金交付要綱」)に基づいて、毎年度、補助金交付

の要否を判断した上で執行しているものである。

なお、本市が、当団体と取り交わした覚書（「茂庭台豊齡ホーム及び茂庭台診療所の運営に関する覚書」）は、両施設の建設費償還金の一部を補助する旨について、両者が、今後の方向性を確認したものに過ぎず、そもそも補助の対象範囲、金額、期間、債務負担行為の設定に関する事項も明記していないものであり、したがって、この覚書を債務負担行為の根拠とは判断していない。

#### 監査人の判断

当団体と市の間で締結された覚書において、当団体の運営状況を勘案して市が建設費償還金の一部を補助するものとしており、市が建設費償還金の一部を負担することと解釈できるため、債務負担行為の設定を要しないと判断する合理的根拠に乏しい。実際、平成 19 年度及び平成 20 年度の補助金支出額は当団体における建設費償還金の約 40% であり、市の負担割合が一定している外観を有していることから、市の負担額は確定していないという市の見解には無理がある。

#### 解決の方向性

今後、後年度負担が生じる可能性のある契約を締結する際は、当該後年度負担の金額を明確にし、債務負担行為を設定する。

## 2 指定管理者

今回の監査対象である指定管理者の対象施設等の概要は以下のとおりである。

出資団体	対象施設	指定期間 (年度)	選定方法	平成19年度 指定管理料 (千円)	監査人の判断	
					指摘	意見
(財)仙台国際 交流協会	仙台国際センター	3年(平成 19~21年)	非公募	370,348		
(財)仙台ひ と・まち交流財 団	市民センター(59 施設)	2年(平成 19,20年)	非公募	1,838,999		(1)
	児童館・児童セン ター(75施設)	3年(平成 19~21年)	非公募	1,385,964	(1)	
	仙台市太白区文化 センター	2年(平成 19,20年)	非公募	198,425		(1)
	仙台市若林区文化 センター	2年(平成 19,20年)	非公募	162,816		(1)
	仙台市広瀬文化セ ンター	2年(平成 19,20年)	非公募	120,255		(1)
(財)仙台市ス ポーツ振興事 業団	仙台市体育館、区拠 点館等	3年(平成 19~21年)	非公募	818,020	(1)	
(財)仙台市市 民文化事業団	せんだいメディア テーク	5年(平成 19~23年)	非公募	559,284		
	仙台市青年文化セ ンター	5年(平成 19~23年)	非公募	337,120		
	仙台文学館	5年(平成 19~23年)	非公募	201,888		
	仙台市泉文化創造 センター	3年(平成 19~21年)	公募	218,559		
	歴史民俗資料館・富 沢遺跡保存館等	5年(平成 19~23年)	非公募	182,177		
(財)仙台市健 康福祉事業団	仙台市シルバーセ ンター	3年(平成 19~21年)	非公募	177,145		
	仙台市健康増進セ ンター	2年(平成 19,20年)	非公募	304,068		
(財)仙台市産 業振興事業団	仙台市情報・産業プ ラザ	3年(平成 19~21年)	非公募	241,651		
(財)仙台市建 設公社	仙台市営住宅	1年(平成 19年)	非公募	1,047,763	(1)	

(注) 監査対象は平成19年度における指定管理料100,000千円以上の事業を抽出した。

### (1) 非公募理由の合理性

指定管理者の選定は原則公募による(手続条例第2条第1項)ものとされているが、例外的取扱いとして、

- 公募の手続をとる暇がないとき
- 当該施設の適正な運営を確保するため必要と認められるとき
- その他市長が特に必要と認めるとき



は、非公募によることができる（手続条例第2条第1項但書）。

従って、例外的措置である非公募による指定管理者の選定に当たっては、非公募とした合理的な理由が求められる。

#### 現状の問題点

以下の指定管理者の非公募指定については、その理由に合理性を欠くと判断した。それぞれの仙台市の非公募指定の理由とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

#### 【監査の結果】

児童館・児童センター(75施設)

非公募指定の理由

児童館は児童福祉法に基づき設置されており、児童の健全育成を目的とした児童厚生施設となっている。福祉の施設を運営するためには一定の資格を持った人がいないと運営できない。平成11年度までは市の直営で行っており、平成12年度から当団体へ委託しているが、当時は受け皿となる民間事業者がなく、近年になってNPO等の受け皿が出てきた。経験が浅い中でどれだけできるかというところで、まずは新設館を公募選定し、民間事業者による代替の可能性を見極める段階である。

現状は、対象施設数が多いことから、一斉に公募に切り替えるという時期ではなく、新設館を公募にしながら今後の状況を検討しているところである。

監査人の判断

平成17年度以降の新設児童館に関しては、公募により指定管理者を選定しているが、新設施設と既存施設の間に業務内容の大きな相違はない。公募により参入した民間事業者において、指定管理者としてのサービス提供上の問題が生じていないことを考慮すれば、当該業務は民間事業者による代替が可能ととらえるのが適当である。

また、「対象施設が多く、既存施設を一斉に公募に切り替えても受け皿がない」という市の見解であるが、既存施設を含めて市が公募する方針を明らかにすれば、新規参入する民間事業者の存在まで否定できないため、非公募指定の理由としてどこまで合理的な根拠といえるか疑問である。

「新設館を公募にしながら今後の状況を検討している」という市の見解であるが、これに関する具体的な計画がない現状を鑑みれば、既存施設のみを非公募指定とする合理的根拠に乏しい。

仙台市体育館、区拠点館等

非公募指定の理由

本市が区拠点館に設置を検討している広域スポーツセンター的機能業務を有効的・機能的に行うため、当該施設の指定管理は公募になじまないと考えている。

広域スポーツセンター的機能業務は、非公募指定の理由との関連で以下の2つに大別される。

a) 総合型地域スポーツクラブの創設・運営の支援

当該事業を推進するためには、各地域スポーツ団体とこれまで培ってきた信頼関係が非常に重要であり、民間事業者による代替が困難である。

b) スポーツ情報の提供・市民スポーツの普及・振興

当該事業を推進するためには、施設の指定管理者として行う自主事業の設定や施設の予約管理等と密接に関連することから、ハード面の施設貸館業務とソフト面の広域スポーツセンター機能を分離することは効率的ではなく、同一の指定管理者が一体的に運用することが望ましい。

#### 監査人の判断

すでに公募指定の市スポーツ施設に参入した民間事業者において、指定管理者としてのサービス提供上の問題が生じていないことを考慮すれば、当該業務についても民間事業者による代替が可能であると考えられる。市の見解を前提とすれば、「総合型地域スポーツクラブの創設・運営の支援」が、非公募指定の理由の重要な要素と考えられることから、当該事業が非公募指定の理由といえる程に実施されているかどうか問題となる。

この点につき、当該事業が市内の各地域に必ずしも浸透しておらず、区拠点館における指定管理者事業の成果として確認できる内容に乏しいのが現状である。

もともと当該業務は民間事業者でも実施可能であることを考慮すれば、「総合型地域スポーツクラブの創設・運営の支援」を非公募指定の理由とする合理的根拠に乏しい。

#### 仙台市営住宅

##### 非公募指定の理由

市営住宅管理業務については、入居者の個人情報データが入力されている仙台市営住宅電算管理システムを基に業務を遂行しなければならず、また、通常の公の施設とは異なり、家賃の滞納等については、長期継続的に入居者と接しなければならないことから、本業務を3年毎に公募により選考される団体に委託するのは不適切と考えたところである。

当団体は、昭和56年度から現在に至るまで市営住宅の管理業務に携わっており、平成16年度からは指定管理者として同業務に就いている。この間個人情報の漏洩事故等は一度もなく、入居・募集業務及び駐車場の使用許可業務等について適切に遂行しており、市営住宅の入居者からも信頼を受け、各種相談を円滑に処理するなどの実績を有し、同業務に精通していることから、同業務を安定的に遂行出来ると判断し非公募による指定管理者として選定したものである。

#### 監査人の判断

平成19年度は市営住宅の管理運営全般を非公募指定としていたものを、平成20年度は一部の業務（空き家修繕、施設設備保守点検、駐車場管理、連絡業務）を公募指定に変更している。

非公募指定の理由として、市営住宅入居者の個人情報管理を挙げているが、個

人情管理体制の整備された事業者に限定する必要性は認められるものの、当団体のみに限定する合理的根拠に乏しい。

非公募指定の業務の中には保守管理業務等、公募になじむ業務が含まれており、当該業務に係る非公募指定の理由が不明確である。

### 【結果に添えて提出する意見】

市民センター（59 施設）

非公募指定の理由

市民センターは、行財政改革集中計画（平成 18 年度～22 年度）の中で、管理運営を含めた施設のあり方を見直すこととされており、有識者によるコミュニティビジョン検討委員会の審議を経て、庁内で見直しの検討が進められている。その結果により、市民センターのあり方が大きく変わる可能性があり、それに伴い現在の管理運営方法の変更が予想されることから、暫定的な措置として、非公募により従前の団体を指定するのが妥当とした。

監査人の判断

市民センターに係る指定期間（年度）と非公募指定の理由の推移は以下のとおりである。

平成 16～18 年度：適切なサービス提供が可能な受け皿が存在するか不明

平成 19,20 年度：暫定的な措置

平成 21,22 年度：暫定的な措置

また、指定管理者の業務を区分すると、以下の 6 つに区分できる。

- )センターの使用許可に関する業務
- )センターの維持管理に関する業務
- )地域活性化推進事業
- )民間指導者育成事業
- )学習情報提供・学習相談事業
- )現代的課題対応事業

現在の指定管理者業務を前提とした場合、センターの使用許可・維持管理に関する業務（上記、）のみであれば民間事業者でも実施可能であり、ソフト事業を担う当団体に限定する根拠に乏しいことは、平成 18 年度包括外部監査（公の施設での指定管理者制度運用について）での指摘（公募の必要性）に記載のとおりである。

施設のあり方自体の見直しを予定していることに伴う「暫定的な措置」を非公募指定の理由とするのは、やむを得ない面はあるとはいえ、4 年間も暫定的な措置を継続することが適切といえるか疑問である。

以上の問題を踏まえ、市は施設のあり方の検討を進め、早期に結論を出すべきである。

仙台市太白区文化センター、 仙台市若林区文化センター、 仙台市広瀬文化センター  
非公募指定の理由

併設されている市民センターの維持管理も管理業務の範囲に含まれていることから、両施設を一体的に管理する必要があり、市民センターの指定管理者である財団法人仙台ひと・まち交流財団以外に委託した場合に市民への安定的なサービスの提供が困難であるため。

監査人の判断

併設されている市民センターと同一の指定管理者とする点に合理性は認められる。しかし、そもそも市内全ての市民センターを1者で一括管理する必要性については、市民センターの非公募指定の理由が「暫定的な措置」のみであることから、その根拠が不明確である。

文化センターの管理運営自体は、指定管理者を公募指定している戦災復興記念館と大きな相違はないことから、文化センターと併設している市民センターについて別の指定管理者が管理運営することも検討可能であると考ええる。

以上の問題を踏まえ、市は上記市民センターのあり方と関連づけて、文化センターについても早期に結論を出すべきである。

#### 解決の方向性

指定管理者の選定方法の原則は公募であり、非公募指定は例外的取扱いである点を踏まえ、非公募指定の理由に係る調査・確認・記録を行い、非公募指定の根拠を明確にする。

また、非公募指定とする合理的根拠のない業務について、公募指定を推進する。

なお、特に文化施設については、「施設のミッション」と関連づけて指定管理者の選定理由（非公募指定の理由を含む）を明確にする必要があると考ええる。

#### 〔公立文化施設における指定管理者制度とは〕

公立文化施設の運営（施設管理および事業の実施）に際して最も重要な点は、施設のミッションの実現である。

各公立文化施設には、「地域における芸術文化の振興」を共通のベースに、各地域の状況に応じて個別のミッションが検討され、設定されていることが必要である。このミッションの実現に向けて、これまでは地方自治体による直接の運営（直営）及び公共的団体への管理委託という手法がとられてきた。

一方、「指定管理者制度」の導入は、行政全体の「官から民へ」という方針のなかで、ミッションの効率的な実現に向けて、これまで管理を受託してきた公共的な団体に加えて、民間事業者、NPO法人等がそれまで培ってきた、「民間のノウハウ」を活用して公立文化施設の運営、事業の実施等に参入することを可能にした。

どのような団体が選定されるにせよ、公立文化施設の指定管理者には「地域における芸術文化の振興」を第一義に置きつつ、多様化する住民ニーズへの対応、サービスの向上、経費

節減等に尽力することが求められる。したがって、指定管理者の選定にあたっては、施設のミッションをいかに理解し、その実現に向けた提案がなされているかを第一の評価基準に位置づけなければならない。

(中略)

**〔何のために公立文化施設を設置したのか？ もう一度問い直そう〕**

ミッションとは、公立文化施設を運営する際の全ての前提となるものである。

しかし、現実には、公立文化施設が地域において果たすべき役割や使命が十分に検討されていないことが多い。

設置条例においてもまた「地域文化の振興に資する」など一般的な文章が記されているのみで、当該施設の具体的な設置目的や役割、使命等は明記されていないことが多い。そのため、長い間には、その施設が何を指すべきかを見失い、結果として採算性や集客力などばかりが重視される傾向もある。

指定管理者制度により公立文化施設を活性化するためには、まず、「何のために文化施設を設置したのか」「誰のためにこの施設は存在しているのか」「住民に何を提供できるのか」「そのために何をすべきか」などといった根本的なことをもう一度考え直すことが必要であろう。

(以下省略)

「公立文化施設の活性化についての提言（平成18年3月社団法人全国公立文化施設協会）」より抜粋

### 3 業務委託

今回の監査対象である業務委託契約の概要は以下のとおりである。

出資団体	契約	業務委託件名	委託料 (千円)	監査人の判断	
				指摘	意見
(財) 仙台市健康福祉事業団		介護保険法等に基づく要介護認定に係る訪問調査	323,298		
(株) 仙台市環境整備公社		缶・びん・ペットボトル・廃乾電池類収集運搬	638,925		(1)
		缶・びん・ペットボトル・廃乾電池類選別	495,600		(1)
		缶・びん類選別加工品売払い業務	8,400		(2)
(財) 仙台市建設公社		自転車等駐車場の運営に関する業務及び利用料徴収	333,911	(1)	
仙台交通(株)		バス車両整備	295,575		
		仙台市高速鉄道南北線電気設備保守	238,350		
		駅舎建築保全	236,250		
		高速鉄道建物清掃	106,050		
仙台ガスエンジニアリング(株)		本支管関連ガス工作物保守	418,998		
		需要家ガス設備点検	393,826		
		非開削工法(パイプスプリッター)入替	164,528		

(注) 1. 監査対象は平成 19 年度における委託料 100,000 千円以上の契約を抽出した。

2. 上記に係る契約方法は全て随意契約によるものである。

#### (1) 随意契約理由の合理性

地方自治法では、契約の締結は一般競争入札が原則であり、一定の要件を満たした場合に限り随意契約等によることができる(地方自治法第 234 条第 1 項及び第 2 項)。

#### 現状の問題点

以下の契約は、業務の履行が特定者(人)に限定される等、競争になじまないと判断できないものである。

各契約の仙台市による随意契約理由とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

## 【監査の結果】

自転車等駐車場の運営に関する業務及び利用料徴収((財)仙台市建設公社)

随意契約理由

それぞれに状況の異なる市内全域の多数施設について、適正公平な市民利用を間断なく確保するためには、業務を確実に履行できる当団体の体制・人材及び過去の業務実績(昭和62年度から本業務を受託)により蓄積されたノウハウ等を活用するのが最善の方法であり、性質が競争入札に適さない(地方自治法施行令第167条の2第1項第2号)ものである。

監査人の判断

市営駐輪場のうち4箇所については平成16年度より民間事業者への委託に切り替えており、民間事業者でも実施可能な業務である。特定人に限定される程の必要性はなく、随意契約理由としての合理性を欠く。

## 【結果に添えて提出する意見】

缶・びん・ペットボトル・廃乾電池類収集運搬(株)仙台市環境整備公社)

随意契約理由

当該業務は、地方自治法第234条(契約の締結)の規定が適用されない公法上の契約と解され、契約締結の方法は市の裁量に委ねられている趣旨を踏まえ、業務の遂行の適正を重視し、「業務の実施に関し相当の経験を有する者であること」(廃棄物処理法施行令第4条第1号)に該当する当団体への随意契約としている。

監査人の判断

業務の遂行の適正を重視するなら、廃棄物処理業務の許可業者はこの条件を満たし得ると判断され、特定者に限定する事情は見受けられない。実際、当団体の受託業務地域は泉区を除いた市内全域であるが、泉区については他の民間事業者が特命随意契約により受託している。

当該業務については、泉区を除く市内全域をカバーする特命随意契約であるが、委託条件次第では他の民間事業者が参入できる可能性を有することから、競争性を確保した契約方法への移行の検討は必要であると考える。

缶・びん・ペットボトル・廃乾電池類選別(株)仙台市環境整備公社)

随意契約理由

当該業務は地方自治法第234条の規定が適用されない公法上の契約であり、廃棄物処理法施行令第4条第1項による特命随意契約としているが、当該業務を委託している(株)仙台市環境整備公社は、昭和59年に本市が缶・びんを分別収集し資源化するため、本市と2業者が出資して第3セクターとして設立したものであり、長年にわたり誠実な業務で本市の廃棄物の減量と資源化に寄与していることなどを勘案している。

また、市の選別施設は2ヶ所あるが、選別業務を一括で受託できる事業

者は、現状において同社以外に存在しない。

さらに、当該業務は、作業員によるリターンルびんの種類、カレットの色・種類、金属の種類などの選別能力が作業効率を大きく左右するものであるが、当団体では長年培ってきた選別ノウハウを後継者に継承して人材育成を図り、選別精度や品質の向上、処理スピードの向上維持に努めているところであり、別の業者が受託した場合には、作業員がノウハウを習熟するまでかなりの能率低下が懸念される。

#### 監査人の判断

当該事業はもともと同社の自主事業(再生資源物の選別加工販売)であったが、再生資源物の市況低迷により、市の受託事業へ切り替わった経緯がある。当団体の選別場を使用していた当時においては特命随意契約について一定の合理的理由があったと思われる。

しかし、以下の点において他の民間事業者の活用が困難である事情は見受けられず、特命随意契約の理由が不明確である。

- ・選別施設自体は市の施設であり、当団体以外でも利用可能であること
- ・当該業務は比較的単純な軽作業であり、特定人に限定される程の専門性は要求されないこと
- ・受託者変更による能率低下の懸念は、契約期間を複数年度で委託することにより対処可能であること

当団体が継続受託することの優位性を説明づける根拠が不明確である現状においては、特命随意契約ではなく、競争性を確保した契約方法への移行の検討は必要であると考えます。

#### 解決の方向性

契約の相手方以外に業務の履行が可能な者の有無について調査・確認・記録することにより、随意契約の根拠を明確にする。

また、随意契約とする合理的根拠のない業務について、競争入札の実施等、競争性・公平性を高めた契約方法に見直す。

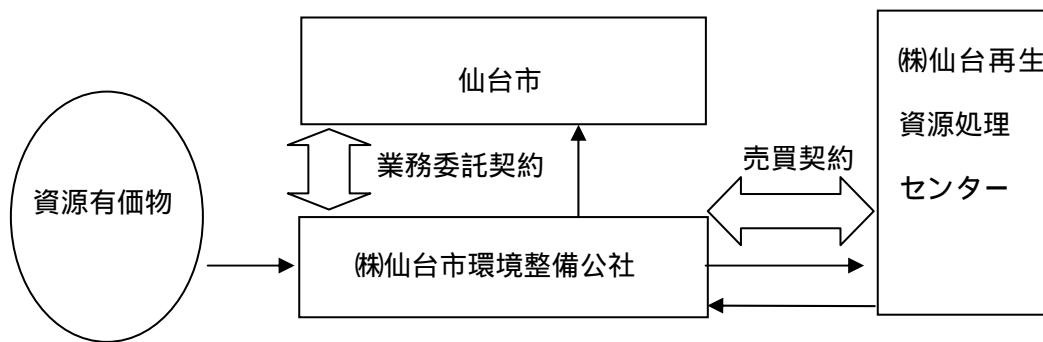
#### (2)委託売却の適否

市は(株)仙台市環境整備公社に対して、資源化物の収集運搬、選別、売払い業務を委託している(前出表中の業務)。

回収された資源化物は当該事業の実施主体である市に帰属することから、資源有価物の売却代金は市の歳入となる。

この関係を図示すると以下のようなになる。





- 資源化物の収集運搬
- 資源化物の選別、引渡し
- 資源化物の売却代金の授受
- 資源化物の売却代金の授受

資源化物の売却代金は当団体を経由して市の歳入となるが、売却先は従来より特定の民間事業者（1社）に限定されている。当該売却代金の推移は以下のとおりである。

（単位：千円）

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
売却代金（市の歳入）	241,095	339,074	328,531

### 現状の問題点

#### 【結果に添えて提出する意見】

資源有価物はもともと市に帰属するものであり、当団体は市からの委託により売却に係る業務を代行しているに過ぎないのであるから、資源有価物を委託売却と扱うことの適否が問題となる。

この点につき、委託売却とすることに関する市の説明は以下のとおりである。

売払い契約は、市況の価格変動が大きく、迅速で臨機の対応が必要となるため、本市と売却先の直接契約とした場合、契約事務量が増大し、経済性と効率性が低下すること。市の財産の売却委託を禁止する規定はないこと。

しかし、契約方法の相違（委託売却か直接契約）に関係なく、市の歳入自体は同じであることから、市の契約事務量の増大が委託売却とする根拠として合理的といえるか疑問である。

継続的に多額の売却代金が生じる取引であることを鑑みれば、契約の透明性の観点から委託売却として市の財務規則の適用が及ばない契約とすることには慎重な判断を要する。

### 解決の方向性

資源有価物は市に帰属するものであるから、特段の事情がなければ、資源有価物の売却先との契約は市との直接契約とする。

また、売却先との契約に際しては、当該取引の結果が市の歳入に直接関わるものである以上、経済性の観点から、他に有利な取引相手がないことの十分な検証を行う。

#### 4 先行取得事業

先行取得事業は、市からの依頼に基づき出資団体が土地等を取得し、後年度に市が当該取得依頼資産を買い取る事業をいう。

今回の外部監査対象に含まれている先行取得事業の概要は以下のとおりである。

(単位：千円)

出資団体	先行取得事業の内容	債務負担行為	後年度負担の金額	監査人の判断	
				指摘	意見
仙台市土地開発公社	公共用地等（平成 12 年度以前取得分）	無	20,288,193	(1)	(2)
	公共用地等（平成 13 年度以降取得分）	有	3,673,135		
(財)仙台市建設公社	学校建物	有	815,025		(4)
	先行取得補償	有	2,568,963		(3)

平成 12 年 4 月に土地開発公社の業務運営に関して「公有地の拡大の推進に関する法律の施行について（土地開発公社関係）」が改正されたことを契機に、平成 13 年度以降の土地取得について債務負担行為が設定されている。

#### 4 土地開発公社の業務について

(3) 地方公共団体が、土地開発公社と用地取得依頼契約を締結する際には、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 214 条の規定により、予算で債務負担行為として定めおかなければならないこと。

(「公有地の拡大の推進に関する法律の施行について（土地開発公社関係）」の改正について（平成 12 年 4 月 建設省建設経済局長、自治大臣官房総務審議官）)

#### (1) 先行取得契約の不備

市が仙台市土地開発公社に公共用地の先行取得を依頼する場合の事務処理について、市は「仙台市土地開発公社に公共用地先行取得等を依頼する場合の事務処理要綱（平成 13 年 3 月 23 日財政局長決裁）」（以下、「事務処理要綱」という。）を定め、これに基づき事務処理を行うこととされている。

#### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

仙台市土地開発公社の公共用地等のうち、平成 12 年度以前取得分（上記）について、引取予定時期が経過している等、契約書の内容に変更が生じているにも関わらず、先行取得契約の変更が行われておらず、先行取得契約に不備が生じている。

具体例として、今回の包括外部監査対象として任意に抽出した 2 件を挙げると、以下のとおりである。

覚書締結	取得目的	所在地	面積 (㎡)	帳簿価額	引取予定
平成 10 年 5 月 22 日	(仮称) 仙台市音楽堂整備事業用地	仙台市太白区郡山 1 丁目	47,821	7,965 百万円	平成 15 年度以降 (注)
平成 10 年 7 月 30 日	(仮称) 笹小学校用地	仙台市泉区明石南 3 丁目	3,466	398 百万円	平成 11 年度

(注) 「取得依頼書」の引取予定年度は平成 16 年度と記載されている。

#### < (仮称) 仙台市音楽堂整備事業用地 >

これは仙台市音楽堂用地取得のための先行取得であるが、当該都市計画事業の事業施行期間 (平成 10 年 6 月 5 日 ~ 平成 19 年 3 月 31 日) が終了しており、都市計画事業としての音楽堂建設は廃止されている (仙台市告示第 672 号平成 19 年 5 月 18 日)。

当該先行取得依頼の前提となる事業が存在しないのが現状であり、現時点では先行取得土地の引取予定が不明確である。

#### < (仮称) 笹小学校用地 >

当該用地は、昭和 62 年から旧泉市と寺沢・笹地区土地区画整理組合との間で小学校設置についての協議が行われ、仙台市泉地区開発指導要綱に基づき平成 14 年 5 月に市が笹区画整理組合から無償で譲り受けた土地 (面積 11,536 ㎡) に隣接しており、学校用地として合わせて 15,002 ㎡での利用を予定したものである。小学校設置の協議が行われた当時 (平成 6 年)、市の予測では周辺地域の宅地開発による社会増から母体校である向陽台小学校が平成 13 年度には 30 学級まで増加すると見込んでいた。

しかし、実際には予定していた宅地の販売が当初の計画どおりに進まなかった影響により、母体校の学級数が増加しなかったため、小学校設置計画自体が未定である。

当該先行取得依頼の前提となる事業の実施可能性に乏しいのが現状であり、現時点では先行取得土地の引取予定が不明確である。

### 解決の方向性

事務処理要綱に基づき、取得計画及び契約書の変更を行う。

## (2) 債務負担行為の設定

債務負担行為は、建設工事やリースのように複数年度にまたがって行う事業等において、当該年度に契約を行い、その支払は将来にわたって行うことを約束する場合に設定され、その行為をすることができる事項、期間及び限度額を定めて予算の内容として議会の議決を経ることを要する (地方自治法第 214 条)。

### 【結果に添えて提出する意見】

#### 現状の問題点

下記については、債務負担行為の設定が行われていないのは予算の透明性の観点から不合理であると判断した。

債務負担行為を設定していない理由とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

## 公共用地等(平成12年度以前取得分)

### 債務負担行為を設定していない理由

当該内容は市が仙台市土地開発公社に用地取得を依頼したものであり、将来、市が対象用地を買取る予定のものである。

平成12年4月に土地開発公社の業務運営に関して「公有地の拡大の推進に関する法律の施行について(土地開発公社関係)」が改正され、土地開発公社との用地取得依頼契約について債務負担行為の設定を要することが明確になったため、市では平成13年4月以降の取得用地については債務負担行為を設定している。

しかし、債務負担行為は次年度以降の債務に伴う支出負担行為に関する議会の事前承認であり、過去に行った行為について事後に遡及承認を受けることはできないため、地方自治法の規定上、平成13年3月以前の取得用地について、債務負担行為の設定は不可能である。

### 監査人の判断

平成12年度以前に先行取得依頼した際には、仙台市土地開発公社と市の間で「覚書」が締結されているものの、買取予定時期の条件どおり履行されていないものである。当時の市の助役通知によると、買取予定時期は取得依頼時から3年度以内と規定されていることを考慮すると、現時点においては引取予定が不明確である。

先行取得依頼に係る契約見直し(取得予定時期の延長等)が必要であるとともに、その際には市の予算上、債務負担行為として明確にするのが予算の透明性の観点から合理的と考える。

### 解決の方向性

先行取得契約の不備を解消するための契約変更の際、地方自治法第214条に基づき債務負担行為を設定する。

## (3)後年度負担の適否

先行取得事業は市からの依頼に基づき出資団体が行う事業であることから、市から見ると多額の後年度負担が生じることになる。これらは、市にとっての実質的な債務といえるものであり、市の硬直化した厳しい財政の一因でもあると考える。

債務負担行為の設定に関連して、旧自治省財政局長から以下のような通知が行われている。

債務負担行為については(中略)財政運営の健全性確保の見地から、その適正な運用に努めるよう通知したところであるが、最近、債務負担行為の設定額が急激に増加し、その運用においても制度の趣旨にもとる事例が見受けられることは極めて遺憾である。

今後の債務負担行為の運用にあたっては、下記事項に十分留意のうえ遺憾のないよう配慮されたい。

(中略)

二 債務負担行為、特に物件の購入または建設工事にかかるものについては、債務負担の原因となる事実が数年度にわたって継続する場合に設定することがその本来の趣旨であるにもかかわらず、地方公共団体が公共施設の建設にあたり、もっぱらその財源調達的手段

として債務負担行為を設定し、当該施設の建設完了後その建設に要した経費を長期にわたり支出する事例がある。

この種の債務負担行為は、制度の趣旨に照らして適当なものと認めがたいので、このような運用は厳に慎しむとともに公共施設等の建設に要する経費は当該建設年度の歳入歳出予算に適正に計上して処理すること。

(「債務負担行為の運用について」(昭和47年9月30日付け自治導第139号)より抜粋)

#### 現状の問題点

下記に係る後年度負担は、「債務負担行為の運用について」の趣旨に照らして不適切であると判断した。

後年度負担の理由とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

#### 【結果に添えて提出する意見】

先行取得補償

後年度負担の理由

当該内容は青葉山公園整備事業に伴う土地の権利の先行取得を行うため、市からの依頼に基づき(財)仙台市建設公社が実施している先行取得事業に係るものである。市と当団体の間で締結している覚書(平成9年4月1日付)では、当団体が実施した先行取得補償に係る市の買戻し予定時期は先行取得の翌年度としているが、実質の買戻しは、当団体との合意に基づいた「引取計画書」によって行われている。

この結果、後年度負担額2,568,963千円(平成19年度末現在)のうち、平成19年度先行取得分は7,121千円のみであり、残り2,561,842千円は平成12年度から平成18年度取得分に係るものである。

また、「債務負担行為の運用について」は地方公共団体が公共施設の建設を行う際に関する規定であり、当該事業には該当しないものと解される。

監査人の判断

当該先行取得事業につき、市の買戻しが遅れているのは当団体との約定に反している。

また、当団体の先行取得事業の原資は金融機関からの借入で、金利負担分を含めて市が買戻す条件としており、市の買戻しが遅れていることは、実質的には市の財源調達的手段として利用していることと同様である。

よって、「覚書」の約定どおりに市の買戻しが行われていないことは「債務負担行為の運用について」の趣旨に照らして不適切である。

#### 解決の方向性

市財政運営の健全性確保の見地から、財源確保のみを理由とした債務負担行為の設定を行わない。

#### (4)先行取得事業の経済性

(財)仙台市建設公社が実施している学校建物の先行建設は、学校建物の増改築の段階で将来の児童・生徒数の増加等に対応した必要な校舎の増改築相当面積分を、市からの要請により立替施工で行っているものである。

当団体からの買取り時期については、児童・生徒数が増加した段階で国庫補助を受け、買取りを実施しており、国庫補助基準(当該年度の5月1日現在の学級数に基づく、普通教室、特別教室等の整備資格面積)の資格の発生した学校を順次、県を通じて文部科学省に補助申請し、事業認定を受けたうえで買取りを実施している。

また、買取り代金については、建設費の他に、買取り時まで生じた借入利息等を加算した金額としている。

当該先行建設事業に係る後年度負担の事業別内訳は以下のとおりである。

事業年度	対象学校(工事)	残高(千円)	買取り完了予定年度
平成7年	七郷中学校(増改築)	105,202	平成24年度(以降、順次買取り)
平成14,15年	市名坂小学校(新築)	256,650	平成28年度
平成14,15年	高砂小学校(増改築)	138,167	平成25年度(以降、順次買取り)
平成15,16年	原町小学校(増改築)	186,240	平成30年度
平成15,16年	七北田小学校(増改築)	128,766	平成30年度
	合計	815,025	

(注)買取り完了予定年度は市作成資料による。

#### 現状の問題点

##### 【結果に添えて提出する意見】

当該先行建設事業は、国庫補助制度を活用しながら、将来の児童数の増加を見越して建設された施設の建設費の負担を軽減する経済的メリットを主な目的としているものである。そのため、校舎の買取りは国庫補助基準の資格を得た場合に行われる。

しかし、上記のうち、2施設(七郷中学校、高砂小学校)については、国庫補助基準の資格の発生予定時期を明確にできる将来の児童数の動向把握に不確定要素が含まれている。仮にこれらの施設について国庫補助基準の資格が発生しなかった場合、将来的に不必要な支出(当該部分に係る金利負担)が生じるため、これらの施設に係る先行取得事業の経済的メリットの検証に留意する必要がある。

#### 解決の方向性

国庫補助基準の資格を得る見込がない部分が生じた場合、金利負担軽減の観点から早期に買取るのが合理的である。

## 5 金融上の支援

法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律（以下、「財政援助制限法」という。）では、「政府又は地方公共団体は、会社その他の法人の債務については、保証契約をすることができない」（同法第3条）と規定している。これは、政府又は地方公共団体が法人の債務を保証することを原則禁止するとしたものであり、「国会ないし地方議会の議決に基づけば保証契約の締結を許容するもの」ではないと解されている。法人等に対する必要な金融上の支援は補助金の形式によってのみ行い、政府又は地方公共団体の不確定な債務がむやみに増加することを防止し、もって財政の健全化を図ることを一つの重要な目的としていたものと考えられている。

### (1) 損失補償契約

市は(財)仙台市建設公社の外部からの借入に対して、損失補償契約を締結している。当該契約の概要は以下のとおりである。

(単位：千円)

借入先	平成19年度末 借入金残高	借入の用途	損失補填の期間
3 金融機関	3,382,685	学校建物先行取得及び先行取得補償等に係る事業資金	資金貸付時から平成24年3月31日まで

仙台市（以下「甲」という。）と金融機関（以下「乙」という。）とは、乙が財団法人仙台市建設公社（以下「公社」という。）に対して行う融資に係る損失を甲が補填することについて、次の条項により契約を締結する。

第1条（損失の補填）

（中略）

第2条第2項

前条の規定による損失補償の額は、乙が公社に対して貸し付けた元金及び約定利子のうち、最終償還期限到来後3ヶ月以上乙が善良な管理者の注意をもって債権の保全回収に努めてもなお弁済を受けることができなかった額とする。

（以下、省略）

（市と金融機関の間で締結している契約書の要約）

市の説明によると、当該契約は「損失補償契約」であり、財政援助制限法が禁止している債務保証ではない、としている。

### 現状の問題点

#### 【結果に添えて提出する意見】

当該「損失補償契約」の条項を見る限り、実質的な観点から債務保証との相違が分かりにくい規定になっている。

債務保証と損失補償の相違点	当該契約に関する監査人の判断
債務保証は主たる債務を前提としているのに対し、損失補償は純然たる二者間の契約であり、別に前提となる債務を必要としないこと	公社の借入（債務）を前提とした契約であり、債務保証との相違が認められない。
債務保証は弁済期が来れば代位弁済するのに対し、損失補償は損失が生じて初めて補償することになっていること	最終償還期限到来後 3 ヶ月以上弁済を受けることができなかった額を損失補償の額としているが、3 ヶ月の期間をもって「損失が生じた」とは必ずしも判断できない。

以上より、市が締結している契約は実質的に保証契約と変わらず、財政援助制限法の規制を潜脱するおそれがあるものと考えられることから、当該契約を締結すること自体に疑問がある。

#### 解決の方向性

契約内容が債務保証であるか損失補償であるかを整理し、必要な場合は契約を見直す。



## 6 使用料

行政財産は本来公用または公共用に供されるものであり、原則として貸付、交換、売払い等が禁止されている（地方自治法第 238 条の 4 第 1 項）。しかし、行政財産によっては、本来の用途または目的外に使用させても、本来の用途または目的を妨げないばかりか、場合によっては積極的に行政財産自体の効用を高めることもあるため、行政処分の許可として使用させることが認められている（地方自治法第 238 条の 4 第 7 項）。

行政財産の目的外使用の許可については、「仙台市公有財産規則」及び「行政財産目的外使用許可等処理基準」（以下、「処理基準」という。）により規定されている。

今回の監査対象団体に対する行政財産の使用許可・普通財産の主な貸付の状況(平成 19 年度)は以下のとおりである。

出資団体	行政財産の使用許可・普通財産の貸付の内容	使用料の金額 (減免前)	備考	監査人の判断	
				指摘	意見
仙台市土地開発公社	上杉庁舎(事務室)	1,775	100%減免		
(財)仙台国際交流協会	仙台国際センター(事務室)	10,782	100%減免		
(財)仙台ひと・まち交流財団	仙台市戦災復興記念館(事務室)	6,717	100%減免		
(財)仙台市スポーツ振興事業団	錦町庁舎(事務室)	3,119	100%減免		
(財)仙台市市民文化事業団	仙台市青年文化センター(事務室)	9,391	100%減免		
	せんだい演劇工房 10-BOX(土地・建物)	11,638	普通財産の無償貸付		
(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	錦町庁舎(事務室)	1,814	50%減免		
(財)仙台市健康福祉事業団	交通局庁舎(事務室)	12,580			
	仙台市シルバーセンター(事務室)	11,805	100%減免		
(財)仙台市医療センター	仙台オープン病院用地	53,074	普通財産の無償貸付	(1)	
	茂庭台豊齢ホーム用地	17,229	普通財産の無償貸付	(1)	
(株)仙台市環境整備公社	資源化施設用地	8,343	普通財産の無償貸付		
	本社土地・建物	4,169			
(財)仙台市産業振興事業団	情報・産業プラザ(事務室)	8,394	100%減免		
(財)仙台観光コンベンション協会	青葉山観光駐車場	6,958	普通財産の無償貸付	(1)	
	錦町庁舎(事務室)	4,699			
(財)仙台市建設公社	駐車場用地(道路用地)	27,914	約 50%減免		
	駐車場用地(鶴ヶ谷プラザビル)	3,695	普通財産貸付料を 50%減額		
	国分町庁舎(事務室)	3,982	100%減免	(1)	
仙台交通(株)	駐車場用地	22,015	使用料の算定方法につき特例を適用	(2)	
	① 売店・自販機	8,249			
仙台ガスエンジニアリング(株)	② 本社土地	6,193			

### (1) 使用料減免理由の合理性

行政財産の使用の許可を受けた者は、当該使用に係る使用料を納入しなければならない(仙台市財産条例第3条)が、一定の条件を満たす場合、市は当該使用料を減免できる(仙台市財産条例第3条第2項)。

また、普通財産は一般私法の適用を受けて管理処分されるべき性質のものであるため、これを貸付ける場合は通常、有償で行われることが予定されているが、一定の条件を満たす場合、無償貸付等を行うことができる(仙台市財産条例第6条)。

使用料の減免について具体的な取扱いを定めた処理基準では、以下のように規定されている。

#### 3 使用料の減免 (4)

(中略) 当該団体が収益事業を実施する場合であっても、主として公益を目的とする団体で次の各号の一に該当する場合には使用料を減免することができる。この場合における減免の割合は、それぞれ当該各号に定める割合とする。但し、当該団体の収益事業の状況等に鑑み、減免する必要がないと認められる場合はこの限りでない。

ア 社会福祉法人等、主として社会福祉の業を行うことを目的として設立された団体が、設立目的に従った本来の事業の用に供している場合 100%減免

イ 本市の出資金の割合が 100%である団体が、設立目的に従った本来の事業の用に供している場合 100%減免

ウ 本市の出資金の割合が 50%以上 100%未満である団体が、設立目的に従った本来の事業の用に供している場合 50%減免

(処理基準より抜粋)

#### 現状の問題点

以下の使用料減免ないし無償貸付については、その理由に合理性を欠くと判断した。それぞれの減免理由とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

#### 【監査の結果】

仙台オープン病院用地((財)仙台市医療センター)

無償貸付

当病院は、仙台市と仙台市医師会の出資により設立された財団法人が運営する公設民営として開設された病院であり、病院内の高度医療機器や病床は、市内診療所の共同利用施設として、また医師会会員の生涯研修の場として開放されている等、地域の「かかりつけ医」を支援して地域医療を確保するという、極めて公共性・公益性の高い医療機関としてスタートしたものである。

したがって、当病院の本来的な制約として、地域の「かかりつけ医」と競合するような通常の外来診療を積極的に行って医業収益を確保できない等、民間病院の経営とは異なる状況で病院経営を余儀なくされていることから、仙台市の政策判断として、病院敷地全体を無償貸与することにより、当病院の持続可能な運営を支援する必要がある。

#### 監査人の判断

無償貸付の経済効果は使用料相当額の補助金支出と同一であることから、無償貸付に係る公益上の必要性が認められるかどうか問題となる。当病院が行う救急医療や高度医療について、公益上の必要は認められるものの、地域医療支援病院としての診療報酬加算があっても「医業収益を確保できない」ことが、公益上の事業の結果によるものか、その他の理由（例えば、経営努力不足による赤字）によるものか判別できず、無償貸付の根拠として乏しい。

この点につき、仙台オープン病院の設立経緯が公設民営であるとはいえ、公はあくまでも病院設置という投資リスクを負うものであり、その運営を行う民は適正使用料を負担のうえ、病院経営にあたるのが本来の姿であるというのは、民間病院の土地代を公が負担していないことを考えると自明である。

以上より、当該敷地使用料は医業収益で賄うべき性質のものであり、使用料減免について具体的取扱いを定めた「処理基準」における適用上の根拠が不明確であり、病院敷地全体を無償貸付する理由に合理性は認められない。

#### 茂庭台豊齢ホーム用地((財)仙台市医療センター)

##### 無償貸付

当施設は、老人保健法の制定により設立が望まれ、市内で最初に開設された老人保健施設である。その後、平成12年4月の介護保険制度施行によって介護保険施設と位置付けられ、以来、介護サービスを中心とした事業にとどまらず、介護状態に陥ることなく元気で自立した生活が送れるよう、介護予防に力点を置いた事業にも推進してきている。

このことから、施設敷地全体を無償貸与することにより、当施設の持続可能な運営を支援する必要がある。

#### 監査人の判断

無償貸付の経済効果は使用料相当額の補助金支出と同一であることから、無償貸付に係る公益上の必要性が認められるかどうか問題となる。

この点につき、その運営を行う事業者は適正使用料を負担のうえ、施設経営にあたるのが本来の姿であるというのは、民間施設の土地代を公が負担していないことを考えると自明である。

以上より、当該敷地使用料は介護報酬で賄うべき性質のものであり、使用料減免について具体的取扱いを定めた「処理基準」における適用上の根拠が不明確であり、施設敷地全体を無償貸付する理由に合理性は認められない。

青葉山観光駐車場((財)仙台観光コンベンション協会)

無償貸付

当駐車場運営に係る収益については、当団体に対する補助金の精算において全体の収支に含めており、余剰金は当団体決算全体の精算事務のなかで仙台市へ返還している。これにより、駐車場運営における収支差がなくなるため。

監査人の判断

当該駐車場は有料駐車場として運営しており、収益事業と認められるため、無償貸付の理由に合理性は認められない。

国分町庁舎((財)仙台市建設公社)

減免理由

当団体の事務事業は市営住宅管理の指定管理者になっているとともに、仙台市公共事業の施設管理など仙台市と密接な関連をもっているが、使用料相当を補てんする収入が見込まれないため。

監査人の判断

市の事業と密接な関連性があるなら、当該事業に係る収入が手当されるはずであり、使用料相当を補てんする収入がないとする理由だけでは減免の根拠として乏しい。  
使用料減免について具体的取扱いを定めた「処理基準」における適用上の根拠が不明確であり、100%減免の理由に合理性は認められない。

解決の方向性

使用料減免ないし無償貸付とする合理的根拠がなければ、減免措置の解消ないし適正な貸付料に基づいた契約に見直す。

(2)使用料の算定方法

駐車場用地(仙台交通株)は、市所有地の有効活用及び地下鉄の利用促進策との位置付けにより、市交通局が企業用財産の目的外使用許可を行っているものである。

平成19年度における使用料の内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

駐車場用地	面積(m <sup>2</sup> )	平成19年度使用料	
		実績	本則ベース
富沢(緩衝緑地)	5,435	17,420	18,791
富沢高架下	3,477	2,925	10,529
八乙女駅	533	1,670	2,258
合計		22,015	31,578

(注)平成19年度使用料(本則ベース)の金額は市が算出した概算値である。

使用料の算定基準は「仙台市交通局行政財産使用許可等事務取扱要領」によっているが、本則の算定基準（土地評価額×3%で算出。なお、貸付率は3～10%の範囲で変更できる）ではなく、「特別の事情があると認められる場合」に該当するとして、算定基準の特例（同取扱要領第4-2使用料(7)）を適用し、各駐車場ごとの事業収益の80～97.5%を使用料として算定している。

この点につき市の説明では、「当該駐車場は月極契約が主体のため、事業採算性が悪い事情を考慮し、市と当団体の事業損益バランスを反映し使用料を算定する必要がある」とのことである。

#### **現状の問題点**

##### **【監査の結果】**

当該行政財産は有料駐車場事業の用に供しているものであり、算定基準の特例を適用するための「特別の事情」は個別の駐車場ごとに判断するのが合理的である。

この点につき、富沢高架下駐車場については、高架下のため駐車スペースに制約があるという「特段の事情」は認められるものの、その他の駐車場について「特段の事情」が不明確である。

有料駐車場の事業採算性が悪い要因を特定しないまま、月極契約が主体であることのみをもって「特別の事情」があると判断するのは不合理である。

#### **解決の方向性**

駐車場事業の採算性が悪い要因を精査する。例えば、現行の駐車場料金と近隣駐車場の利用料金水準を比較し、現行料金水準の妥当性を検討する。

そのうえで使用料の算定基準について、特例を適用する「特別の事情」がなければ、本則の算定基準を適用する。

## 7 出資団体決算の開示

地方自治法では、出資団体管理を行うための規定として、予算執行状況の調査権（同法第 221 条第 3 項）や議会への経営状況報告（同法第 243 条の 3 第 2 項）を定めている。これらの制度の実効性を確保するためには、出資団体決算が適正に開示されていなければならない。

「適正な決算情報の開示」とは、出資団体決算が一般に公正妥当と認められる会計基準（公益法人の場合、「公益法人会計基準」）に準拠して作成、開示が行われることである。

「公益法人の設立許可及び指導監督基準の運用指針」では以下のように規定している。

### 5 . 財務及び会計

公益法人は、設立目的の達成等のため、健全な事業活動を継続するに必要な確固とした財政的基礎を有するとともに、適切な会計処理がなされなければならない。したがって、その財務及び会計については、以下の事項に適合させるよう適切に処理しなければならない。

(1)原則として公益法人会計基準に従い、適切な会計処理を行うこと。

「公益法人の設立許可及び指導監督基準の運用指針」について（平成 8 年 12 月 19 日公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合せ）

### (1)出資団体決算の会計処理

#### 現状の問題点

#### 【監査の結果】

今回の外部監査の過程で発見された出資団体決算（平成 19 年度）の修正事項を、正味財産・純資産への影響額で示すと以下のとおりである。

（単位：百万円）

出資団体	修正事項			修正額 合計
			その他	
仙台市土地開発公社	6			6
(財)仙台国際交流協会	10			10
(財)仙台ひと・まち交流財団	118			118
(財)仙台市スポーツ振興事業団	20			20
(財)仙台市市民文化事業団				
(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団				
(財)仙台市健康福祉事業団				
(財)仙台市医療センター	209	(注)	(注)	209
(株)仙台市環境整備公社		7		7
(財)仙台市産業振興事業団	13		410 65	332
(財)仙台観光コンベンション協会	5			5
(財)仙台市建設公社	19			19
仙台交通(株)				
仙台ガスエンジニアリング(株)				

（注）便宜上、修正事項の金額集計を省略している。（各項目の説明文参照）

会計実務においては、法人税法の規定に基づく引当計上、いわゆる税法基準による引当金計上が実務慣行として多く採用されてきた。しかし、平成 10 年度の税制改正以後の度重なる改正により、過去損金計上が認められていた賞与引当金や退職給与引当金等が廃止されたが、あくまで課税政策上の観点から行われたものであるため、現在では、税法基準に基づく引当計上のみでは、会計上は容認されなくなっている点に留意する必要がある。

各修正事項の内容は以下のとおりである。

### **賞与引当金**

賞与は、職員の労働提供の対価として発生する費用と考えられるため、支給時の一時の費用として処理するのは合理的ではない。翌年に支給する賞与のうち、支給対象期間が当期に帰属する支給見込額について、当期の費用として賞与引当金を計上する必要がある<sup>2</sup>。

(例)

賞与の支給時期(支給対象期間)が、夏季賞与(12月～5月)、冬季賞与(6月～11月)の場合、翌年支給の夏季賞与のうち、当年度(3月決算)末までの計算期間(4/6ヶ月分)に係る費用が発生したものととして引当計上する必要がある。

### **退職給付引当金**

退職金は、職員の労働提供の対価として発生する費用と考えられるため、退職(支給)時の一時の費用として処理するのは合理的ではない。職員の退職給付に備えるため、当期末において発生していると認められる額を退職給付引当金として引当計上する必要がある。

なお、(財)仙台市医療センターでは、期末要支給額に対し引当金残高が 559 百万円少ない。当団体の説明によると、当該差異は会計基準変更時差異であり、10 年間の均等償却処理を行っている、とのことである。しかし、このような会計処理に係る決算資料を確認できないことから、退職給付引当金に計上不足が生じている可能性がある。(上表での修正事項の金額集計は省略)

### **出えん金受入れ・投資事業組合の損益分配**

(財)仙台市産業振興事業団では、ベンチャー企業を支援する事業の一環として産学官連携ファンドへの投資を行っている(平成 19 年度末現在の投資総額 410 百万円)。当該投資の原資は、全て市からの出えん金によっているが、当団体では当該資金の受入れを負債(受入出捐金)として処理している。当該資金受入れは指定正味財産の性格を有していることから、正味財産として処理することが合理的である。

また、投資事業組合からは、毎年度、投資事業に係る損益分配が行われるため、当該損益分配に係る会計処理を行う必要があるが、当団体では損益分配の会計処理を行っていない。当該損益分配の未処理額(累計で 65 百万円の損失処理)の修正処理を要する。

<sup>2</sup> 会計実務では、賞与引当金の計上に合わせて、賞与支給に伴い発生する法人負担の法定福利費相当額を未払計上する必要があるが、便宜上、賞与引当金に係る未払法定福利費は集計していない。

## 徴収不能引当金

病院事業会計において、医業未収金の回収不能に伴う損失に備えるため、回収不能見込額を徴収不能引当金として引当計上する必要がある。(財)仙台市医療センターの仙台オープン病院事業特別会計では、法人税法の規定に基づき 5 百万円の徴収不能引当金を計上している。

しかし、当該見積り方法が会計上の回収不能見込額として適切かどうか確認できる資料が整備されておらず、徴収不能引当金が適正かどうか確認できなかった。

仙台オープン病院の 1 年以上未入金 of 債権残高が 16 百万円(当団体が作成した平成 20 年 7 月末現在資料より)であることを考慮すると、徴収不能引当金に計上不足が生じている可能性がある。(上表での修正事項の金額集計は省略)

### 解決の方向性

公益法人会計基準等に基づいた会計処理を行うよう、出資団体に対する指導監督を徹底する。

## (2) 区分経理と管理費の按分

特別会計とは、公益法人の会計において一般会計の他に特定の目的のために設置された会計区分であり、計算書類についても一般会計から独立して作成される。公益法人は、特別会計を設置することにより、設置単位での業務遂行状況や財産の状況を把握することが可能となる。

特別会計は法人の判断により任意に設置できるが、特別会計を設置する際の特定の目的として、以下の例があげられる。

- 法人税法上の収益事業(〇〇収益事業特別会計)
- 補助金交付事業(〇〇補助事業特別会計)
- 受託事業(〇〇受託事業特別会計)

また、特別会計と費用の機能別分類(事業費と管理費)の関係は、以下のように整理される。

		費用の機能別分類	
		事業費	管理費
区分 経理	一般会計	A 特別会計以外の費用	C 法人運営に必要な基礎的費用
	特別会計	B 特定の目的に係る費用	D Cと同じ

このうち、管理費については費用の性質上、法人全体に係る共通費の性質を持つため、金額の重要性がある場合、一定の基準により区分経理間で按分するのが適切である。

また、法人税上の収益事業と非収益事業との共通して発生する費用・収益についても合理



的な配賦基準によりそれぞれの区分に計算するものとされている（「公益法人における法人税法上の収益事業に関する計算方法等について」（公益法人委員会報告第18号 日本公認会計士協会））。

#### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

下表の出資団体では、平成19年度において法人管理運営費を全て一般会計で負担しており、区分経理が適切に行われていない。

（単位：千円）

出資団体	特別会計の設置	法人管理運営費	法人税法上の収益事業（主な事業）	課税所得
(財)仙台ひと・まち交流財団	無	86,195	戦災復興記念館の管理運営(指定管理者の公募指定)	15,150
(財)仙台市スポーツ振興事業団	有	148,914	仙台市スポーツ施設の管理運営(指定管理者の公募指定)	21,382
(財)仙台市市民文化事業団	無	287,653	コンサート等の文化事業及び文化施設・生涯学習施設の管理運営	87,830
(財)仙台観光コンベンション協会	有	100,761	物産事業	(注) 475

（注）繰越欠損金控除前の課税所得は2,489千円である。

#### 解決の方向性

法人管理運営費に金額的重要性がある場合、合理的な配賦基準により区分計算する。また、法人税申告上、収益事業にて負担する法人管理運営費を按分して課税所得を算定する。

### (3) 決算開示上の不備

地方公共団体の首長は出資比率50%以上の出資団体について、議会への経営状況報告義務（地方自治法第243条の3第2項）がある。当該経営状況の報告する様式等について、地方自治法上の明確な規定はないが、法人類型に応じて会計基準が定める決算開示書類により報告が行われることが合理的である。

法人類型に応じた決算開示書類は以下のとおりである。

	土地開発公社	公益法人	株式会社
会計基準	土地開発公社経理基準要綱	公益法人会計基準	会社法・会社計算規則
決算開示書類	貸借対照表 損益計算書 キャッシュ・フロー計算書 附属明細書	貸借対照表 正味財産増減計算書 財産目録 キャッシュ・フロー計算書（注）	貸借対照表 損益計算書 株主資本等変動計算書 個別注記表 附属明細書

（注）大規模公益法人（資産合計額が100億円以上若しくは負債合計額50億円以上または経常収益合計額が10億円以上の公益法人）についてのみ作成を要する（「公益法人会計基準の運用指針について」7.）。

## 現状の問題点

### 【監査の結果】

市では、出資団体の経営状況を報告する様式等について明確な定めを設けていない。  
法人類型に応じた会計基準によると、以下の出資団体において決算開示上の不備が生じている。

出資団体	開示上の不備の内容	根拠規定
(財)仙台市スポーツ振興事業団	キャッシュ・フロー計算書	公益法人会計基準注解(注1)
(財)仙台市市民文化事業団	キャッシュ・フロー計算書	公益法人会計基準注解(注1)
(財)仙台市医療センター	キャッシュ・フロー計算書	公益法人会計基準注解(注1)
	重要な会計方針の注記(退職給付引当金に係る会計基準変更時差異の処理方法)	公益法人会計基準 第4 1(1)
	担保に供している資産の注記	公益法人会計基準 第4 1(5)
	関連当事者との取引の注記(当団体銀行借入に対する理事の連帯保証)	公益法人会計基準注解(注14)
(財)仙台市建設公社	関連当事者との取引の注記(支配法人との取引)	公益法人会計基準注解(注14)
仙台ガスエンジニアリング(株)	関連当事者との取引の注記(主要株主との取引)	会社計算規則第140条第1項

## 解決の方向性

会計基準に準拠して決算開示書類を作成・開示するよう、出資団体に対する指導監督を徹底する。

#### (4)変更登記と決算公告の不備

法人の設立準拠法では、法人に関する重要事項を広く社会一般に公示するための登記や公告制度を有している。

- ・公益法人は資産の総額に変更が生じた場合、変更登記しなければならない（民法第46条第2項）。
- ・株式会社は定時株主総会の終結後遅滞なく計算書類を公告しなければならない（会社法第440条第1項）。

#### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

以下の出資団体にて、変更登記ないし決算公告の不備が生じている。

出資団体	不備の内容	準拠規定
(財) 仙台ひと・まち交流財団	資産の総額の変更登記が平成12年度までとなっており、適時に変更登記が行われていない。	民法第46条第2項
(株) 仙台市環境整備公社	定款上、公告は官報に掲載すると定められていながら、従来より決算公告が行われていない。	会社法第440条第1項

#### 解決の方向性

法令等に準拠して変更登記、決算公告を行うよう、出資団体に対する指導監督を徹底する。

## 8 出資団体に対する指導監督

### (1)基本財産の運用管理

(財)仙台市市民文化事業団は市に対して金銭の貸付を行っており、当該金銭消費貸借契約の内容は以下のとおりである。

(単位：千円)

貸付日	貸付金額	利率	貸付条件	用途
平成9年3月21日	633,000	2.76%	10年分割返済	仙台市における公共 用地先行取得事業に 充当するため
平成9年9月30日	43,000	2.49%	10年分割返済	

(注) 期日返済により、平成19年度末現在の貸付金残高はない。

当団体の寄附行為では、基本財産について、「基本財産のうち、現金は、信用ある金融機関又は信託会社に預け入れ若しくは信託し、又は、国債、公債その他換価が容易かつ確実な有価証券に換えて保管しなければならない。」(寄附行為第8条第2項)と規定している。

#### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

当団体の基本財産を貸付する行為が、寄附行為第8条第2項の規定に反している。

#### 解決の方向性

寄附行為及び資産運用規程(平成14年4月1日施行)に定める手続きに基づき資産の運用管理を行う。

### (2)理事会承認手続の不備

(財)仙台市建設公社では市からの依頼による先行取得事業(学校建物建設、追廻住宅移転補償)に係る資金手当のため、金融機関からの借入を行っている(平成19年度末銀行借入金残高3,383百万円)。

#### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

当団体の寄附行為では、資金の借入及び償還方法が理事会の議決事項とされている(寄附行為第19条第1項第4号)が、平成19年度における資金の借入等について、理事会の議決が行われていない。

この点につき、市の説明によると、3月開催理事会において次年度一般会計収支予算の承認が行われており、資金の借入に関する理事会の議決も当該予算承認の中に含まれている、とのことである。

しかし、一般会計収支予算で把握できる内容は年間の借入総額と返済総額のみであり、借入先、借入条件（利率、担保の有無等を含む）等、当団体における資金借入に係る重要事項まで理事会で議決されているとは判断できない。

よって、資金の借入に関する理事会の議決が行われているか不明確であり、当団体の寄附行為の規定に反している。

#### 解決の方向性

寄附行為に準拠して、借入実行前に理事会の議決を経る。また、当該理事会の議決に係る理事会議事録を整備する。

### (3)事業収支の帰属

（財）仙台市市民文化事業団は仙台クラシックフェスティバル実行委員会（法人格を有しない任意団体。以下、「実行委員会」という。）、市、（財）仙台フィルハーモニー管弦楽団、仙台市交通局及び民間事業者（2社）との共同で、仙台クラシックフェスティバルを主催している（7者主催）。

当該事業の収支は実行委員会に帰属しており、毎年度の事業終了後、各主催者へ収支決算報告が行われている。平成19年度における当該事業の収支状況は以下のとおりである。

区分	科目	金額（千円）	摘要
収入	事業収入	39,880	主に入場料収入
	負担金収入	38,000	市8,000千円、（財）仙台市市民文化事業団30,000千円
	その他	23,288	協賛金収入等
	合計	101,168	
支出	委託料	80,658	出演料等
	支払手数料	14,897	
	その他	5,613	
	合計	101,168	
収支差額		0	

（収支決算報告より作成）

実行委員会は継続事業を行っていないことから、当該事業の事務局は（財）仙台市市民文化事業団に設置され、当団体職員が当該事業に密接に関わっている。また、実行委員会の会長（代表者）は（財）仙台市市民文化事業団の理事長が兼務している。

#### 現状の問題点

##### 【結果に添えて提出する意見】

当該事業は主催者（7 者）間の共同事業の性格を有していながら、当該事業に関する主催者間の役割と責任の分担等を定めた協定（契約）書が存在しない。

（財）仙台市市民文化事業団の理事長が実行委員会の代表者を兼務していることや当該事業の事務局を（財）仙台市市民文化事業団が有している状況にありながら、当該事業収支を当団体ではなく、あえて実行委員会に帰属させる根拠が不明確であることは、出資団体決算の透明性の観点から不適切である。

#### 解決の方向性

共同事業を行う場合、主催者間で役割と責任の分担関係を明確にした協定（契約）書を締結する。

## 9 個別指摘事項の要約

「個別指摘事項」に記載した項目について、関連する出資団体毎に記載すると以下のとおりとなる。

項目	目次	個別指摘事項	仙台市土地開発公社	仙台区際交流協会	仙台ひと・まち交流財団	仙台市スポーツ振興事業団	仙台市市民文化事業団	仙台フィルハーモニー管弦楽団	仙台市健康福祉事業団	仙台市医療センター	仙台市環境整備公社	仙台市産業振興事業団	仙台観光コンベンション協会	仙台市建設公社	仙台交通	仙台ガスエンジニアリング
補助金	11	公益上の必要性					意見	指摘								
	12	補助対象事業経費の範囲	意見	意見	指摘	指摘			意見	指摘		指摘	指摘			
	17	後年度負担の適否								指摘						
指定管理者	19	非公募理由の合理性			指摘・意見	指摘								指摘		
業務委託	25	随意契約理由の合理性									意見			指摘		
	27	委託売却の適否									意見					
先行取得事業	29	先行取得契約の不備	指摘													
	30	債務負担行為の設定	意見													
	31	後年度負担の適否												意見		
	33	先行取得事業の経済性												意見		
金融上の支援	34	損失補償契約												意見		
使用料	37	使用料減免理由の合理性								指摘			指摘	指摘		
	39	使用料の算定方法													指摘	
出資団体決算の開示	41	出資団体決算の会計処理	指摘	指摘	指摘	指摘				指摘	指摘	指摘	指摘	指摘		
	43	区分経理と管理費の按分			指摘	指摘	指摘						指摘			
	44	決算開示上の不備				指摘	指摘			指摘				指摘		指摘
	46	変更登記と決算公告の不備			指摘						指摘					
出資団体に対する指導監督	47	基本財産の運用管理					指摘									
	47	理事会承認手続の不備												指摘		
	48	事業収支の帰属					意見									

## 出資団体の概要と仙台市の課題（意見）

### 1 仙台市土地開発公社

#### (1)概要

##### 団体の概要

担当部課	財政局理財部財産管理課
設立年月日	昭和 48 年 7 月 3 日
基本財産（市の出資比率）	20 百万円（100%）
設立目的	公共用地、公用地等の取得、管理、処分等を行うことにより、地域の秩序ある整備と市民福祉の増進を図るため設立。
事業概要	仙台市からの依頼に基づく公共用地の先行取得

##### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
役職員数 (単位：人)	常勤役員数	1	1	1
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	1	1	1
	常勤職員数	11	11	10
	うち市職員	1	2	2
	うち市OB	5	4	4
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出資金残高	20	20	20
	貸付金残高	13,374	22,119	20,259
	補助金	103	112	90
	委託費			
	債務保証残高	28,363	12,073	5,849
貸借対照表 (単位：百万円)	公有用地	38,888	31,787	23,961
	その他資産	4,469	3,562	3,147
	資産合計	43,357	35,349	27,109
	借入金	41,737	34,192	26,108
	その他	471	119	110
	負債合計	42,208	34,312	26,218
	正味財産（純資産）	1,149	1,037	891
損益計算書 (単位：百万円)	事業収益	8,815	9,723	9,368
	事業原価	9,393	9,797	9,408
	事業粗利益	578	75	40
	販売費及び一般管理費	107	112	93
	事業利益	684	187	133
	営業外損益	102	110	73
	経常利益	582	77	59
	特別損益	1,033	36	87
	当期純利益	1,616	112	146



## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

市の公共事業に要する土地を先行取得するため、「公有地の拡大の推進に関する法律」(昭和 47 年公布)に基づき、昭和 48 年に設立された。

現在の団体事業運営は、市職員の派遣・兼務で成り立っている(当団体プロパー職員は 4 名)が、この点について市の説明によると、土地開発公社を利用するメリットとして、

- a) 国庫補助金制度の活用
- b) 迅速かつ柔軟な土地取得が可能

という点を挙げている。

しかし、b) については他の代替手法(例：土地開発基金の活用)もあることを考慮すると、土地の値上がりが継続する経済環境下でない現状において、土地開発公社の存続意義が問われている。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

当団体の事業は市からの委託による土地先行取得事業のみであり、事業に要する経費は全て市に依存している。市は公社経営健全化計画を総務省に提出し、第二種公社経営健全化団体の指定を受けており(計画期間：平成 17～21 年度の 5 年間)、保有土地の処分とこれに伴う借入金の減少が進んでいる。公有用地は市からの依頼に基づくものであり、簿価での買取りが予定されているため、将来の損失発生懸念は低い。

一方、代替地については市の依頼で取得したものであるが、簿価での買取りが予定されているものではないため、代替地に係る処分損や評価損が生じる可能性がある。実際、最近年度の赤字決算継続は代替地の処分損や評価損計上によるものであり、平成 19 年度末現在においても、代替地(帳簿残高 2,087 百万円)について多額の含み損が生じている(当団体作成資料に基づいた含み損は 538 百万円)。

さらに、現在売出しが行われている代替地の中には、当団体が想定している時価による処分が進んでいない物件も見受けられるため、代替地の含み損拡大の可能性やこれに伴う当団体経営への悪影響が懸念される。

## 2 (財)仙台国際交流協会

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	企画市民局交流政策課
設立年月日	平成2年10月1日
基本財産（市の出資比率）	100百万円（100%）
設立目的	仙台市において、歴史、文化その他の地域特性を生かした国際交流活動を推進することにより、地域の国際化に寄与するとともに、市民レベルの国際相互理解の増進と国際友好親善の促進を図ることを目的とする。
事業概要	国際交流に関する各種行事、研修及び人物交流等の実施 国際交流に関する調査、研究及び広報 市民の国際交流に関する活動の振興 仙台市の国際交流に関する事業の受託 仙台市の仙台国際センターの管理運営の受託

#### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
職員数 (単位：人)	常勤役員数	1	1	1
	うち市職員	1	1	1
	うち市OB	0	0	0
	常勤職員数	21	20	21
	うち市職員	3	2	2
	うち市OB	0	0	0
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出えん金残高	100	100	100
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	130	137	127
	委託費	413	403	372
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	流動資産	129	115	143
	固定資産	128	132	136
	資産合計	258	247	279
	流動負債	121	107	135
	固定負債	28	32	36
	負債合計	150	139	171
	正味財産（純資産）	108	108	108
収支計算書 (単位：百万円)	補助金収入	130	137	127
	受託事業収入	413	403	372
	その他	16	13	14
	当期収入合計	559	553	513
	事業費	477	449	411
	管理費	85	100	98
	その他	12	4	4
	当期支出合計	574	553	513
	当期収支差額	15	-	-

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

団体の事務事業は、交流事業（海外派遣・受入等）、支援事業（留学生支援等）及び仙台国際センターの管理運営業務（指定管理業務）である。

市の説明によると、仙台国際センターは本市の国際コンベンション戦略の基幹施設と位置付けており、市との連携を図る必要性が高い、とのことである。

仙台国際センターの管理運営のうち、貸館事業については民間活用の余地は認められるものの、市の政策目標を実現するための役割を發揮している前提であれば、出資団体が担う必要性は認められる。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業活動収入の大半は、市からの受託料収入（仙台国際センターの管理委託料）と補助金である。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員に市からの派遣職員 3 名が含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- ・ 市からの補助金を財源に、出資団体にて市派遣職員の人件費を支出している。
- ・ 市は当団体に対し指導・監督を行うという立場にありながら、その一方で、市派遣職員が出資団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

### 事業評価の必要性

市では毎年多額の補助金等の財政的関与を行っているが、定量的な事業評価指標を設定していない。

例えば、当団体の主要事業は仙台市国際センターの管理運営であるが、貸館事業の収支差額は以下のとおりであり、使用料収入は施設の管理運営費すら回収できない水準にある。

（単位：千円）

	平成 18 年度	平成 19 年度
指定管理料（A）	402,666	371,795
うち貸館事業分（B）	366,569	338,597
使用料収入（C）	287,512	296,541
貸館事業の収支差額（C - B）	79,057	42,056

（注）指定管理料は管理運営費であるため、施設建設費（減価償却費）は含まれていない。

定量的な事業評価指標がない現状では一概に判断できないが、民間事業者の活用余地が大きい貸館事業において、管理運営費すら回収できない現状に対して、当団体が効果的な施設管理運営を行っているとは判断できる根拠に乏しい。

行政コストの有効性を評価するため、貸館事業に係る事業評価指標の設定と目標管理を行う必要性は高いと考える。

### 3 (財)仙台ひと・まち交流財団

#### (1)概要

##### 団体の概要

担当部課	企画市民局地域政策部地域活動推進課
設立年月日	平成3年1月25日
基本財産(市の出資比率)	100百万円(100%)
設立目的	仙台市内のコミュニティの推進及び振興を図るため、地域における多様なコミュニティ活動を支援する事業、生涯学習を支援する事業及び児童の健全育成を支援する事業を行い、もって連帯と協調にあふれた住みよい地域社会の実現に寄与することを目的とする。
事業概要	コミュニティづくりに係る情報収集、調査及び情報提供 コミュニティづくりに係る事業の企画及び実施 生涯学習支援に関する事業(市民センター生涯学習事業) 仙台市が設置する地域施設、生涯学習施設及び児童厚生施設の管理運営事業(区文化センター、市民センター、児童館及び児童センターの管理運営等)

##### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
役職員数 (単位:人)	常勤役員数	2	2	2
	うち市職員	1	1	1
	うち市OB	1	1	1
	常勤職員数	640	638	600
	うち市職員	14	13	9
	うち市OB	90	73	66
市との財政的 関与 (単位:百万円)	出えん金残高	100	100	100
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	158	151	98
	委託費	4,548	4,450	3,829
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位:百万円)	流動資産	658	553	492
	固定資産	490	490	454
	資産合計	1,148	1,043	947
	流動負債	658	643	471
	固定負債	390	455	449
	負債合計	1,048	1,098	920
	正味財産(純資産)	100	55	27
正味財産増減 計算書 (単位:百万円)	補助金収入		151	98
	受託事業収入		4,694	4,058
	その他		13	19
	経常収益合計		4,858	4,175
	事業費		4,922	4,007
	管理費		92	86
	経常費用合計		5,014	4,093
	当期一般正味財産増減額		155	81

(注)正味財産増減計算書の開示様式が異なるため、平成17年度の記載は省略している。

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

主たる事業は、市民センター・児童館等の管理運営であり、以前の管理委託制度のもとでは出資団体が担う必要性は認められた。

しかし、現在の指定管理者制度のもとにおいては、「 2(1)非公募理由の合理性」に記載のとおり、児童館の管理運営等について、指定管理者を非公募指定とする合理的根拠を欠いている。このような事務事業については、本来的に出資団体が担う必要性に乏しいものと認められるため、将来的には事務事業の見直しを検討すべきである。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業収入の大半が市の指定管理者業務に係る収入であるが、上述のとおり、これらの業務受託方法には合理的理由の伴わないものが含まれている。当該契約方法の見直しが行われた場合、引き続き当団体が業務を受託できるとは限らないのであるから、当団体の経営基盤の改革は重要課題である。

また、「 7(1)出資団体決算の会計処理」に記載のとおり、当団体の実質的な財務内容が悪く、修正事項を反映した純資産はマイナス（実質的な債務超過）になる。これは主に、現状の市からの委託料収入の水準では人件費（特に退職給付コスト）を負担しきれない要因によるものと推測される。

決算報告の適正化と財務内容の健全化に向けた早急な取組みが必要である。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員に市派遣職員ないし市職員 0B が含まれているが、以下のような種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの補助金や委託料（指定管理料）を財源に、出資団体にて市派遣職員等の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員等が出資団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

#### 4 (財)仙台市スポーツ振興事業団

##### (1)概要

##### 団体の概要

担当部課	企画市民局文化スポーツ部スポーツ振興課
設立年月日	平成3年3月26日
基本財産(市の出資比率)	100百万円(100%)
設立目的	仙台市民が生涯にわたりスポーツ並びにレクリエーション(以下「スポーツ等」という。)に親しむことができるよう、その普及振興を図り、また、スポーツ施設を広く市民の利用に供することにより、もって、市民の心身の健全な発達と明るく豊かで潤いのある市民生活の実現に寄与することを目的とする。
事業概要	各種スポーツ等の普及振興事業 各種スポーツ等の情報の収集及び提供事業 各種スポーツ等に関する調査及び研究事業 仙台市等から委託された事業、業務等の受託事業 仙台市のスポーツ施設等の管理運営事業

##### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
役職員数 (単位:人)	常勤役員数	2	2	2
	うち市職員	1	1	1
	うち市OB	1	1	1
	常勤職員数	86	78	112
	うち市職員	5	7	6
	うち市OB	15	8	5
市との財政的 関与 (単位:百万円)	出えん金残高	100	100	100
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	165	163	163
	委託費	1,204	1,146	1,290
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位:百万円)	流動資産	176	203	259
	固定資産	147	156	165
	資産合計	323	359	425
	流動負債	175	200	242
	固定負債	47	56	65
	負債合計	222	256	307
	正味財産(純資産)	101	104	118
収支計算書 (単位:百万円)	補助金収入	165	163	163
	受託事業収入	1,204	1,146	1,290
	その他	40	39	81
	当期収入合計	1,409	1,348	1,534
	事業費	1,249	1,185	1,364
	管理費	134	140	145
	その他	25	20	10
	当期支出合計	1,408	1,346	1,520
	当期収支差額	1	3	14

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

主たる事業（仙台市のスポーツ施設等の管理運営の受託）は以前の管理委託制度のもとでは、出資団体が担う必要性は認められた。

しかし、これらの事業は民間事業者と競合する分野であり、現在の指定管理者制度のもとでは「 2 (1) 非公募理由の合理性」に記載のとおり、これらの業務受託方法は合理的根拠を欠いている。このような出資団体の事務事業の現状を考慮すれば、出資団体が担う必要性が乏しいものと認められ、将来的には事務事業の見直しを検討すべきである。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業収入の大半が市の指定管理者業務に係る収入であるが、上述のとおり、これらの業務受託方法は合理的理由の伴わないものである。当該契約方法の見直しが行われた場合、引き続き当団体が業務を受託できるとは限らないのであるから、当団体の経営基盤の改革は重要課題である。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員に市派遣職員ないし市職員 OB が含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの補助金や委託料（指定管理料）を財源に、当団体にて市派遣職員等の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行うという立場がありながら、その一方で、市派遣職員等が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

## 5 (財)仙台市市民文化事業団

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	企画市民局文化スポーツ部文化振興課
設立年月日	昭和 61 年 10 月 1 日
基本財産（市の出資比率）	1,724 百万円（100%）
設立目的	仙台市民の芸術文化の振興に資する事業及び郷土の歴史文化に関する事業を行い、もって豊かな魅力ある市民文化の創造に寄与することを目的とする。
事業概要	芸術鑑賞事業等の主催・共催 文化団体が行う事業への支援のための助成・後援 企画性の高い独自の内容によるプロデュース型事業、地域の芸術環境創造型（育成型）事業の実施 芸術文化事業等の受託（仙台の秋・芸術祭など） 歴史文化に関する資料の収集、保管及び展示 文化施設及び生涯学習施設の管理運営（指定管理者）

#### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
職員数 (単位：人)	常勤役員数	2	2	2
	うち市職員	1	2	1
	うち市OB	1	0	1
	常勤職員数	89	106	140
	うち市職員	6	10	13
	うち市OB	8	5	5
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出えん金残高	2,150	2,150	1,724
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	391	440	316
	委託費	1,035	1,050	1,474
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	流動資産	213	272	367
	固定資産	2,317	2,335	2,017
	資産合計	2,529	2,608	2,384
	流動負債	152	275	338
	固定負債	167	220	281
	負債合計	318	494	618
	正味財産（純資産）	2,211	2,114	1,765
正味財産増減 計算書 (単位：百万円)	補助金収入		440	316
	受託事業収入		1,050	1,474
	その他		115	153
	経常収益合計		1,605	1,943
	事業費		1,368	2,023
	管理費		303	287
	経常費用合計		1,671	2,310
	当期経常増減額		66	367
	当期経常外増減額		46	428
	当期一般正味財産増減額		111	60
当期指定正味財産増減額		14	408	

(注)正味財産増減計算書の開示様式が異なるため、平成 17 年度の記載は省略している。



## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

団体の事業は、芸術文化の振興に資する事業であるが、事業費の大半は文化施設の管理運営(指定管理者)である。いわゆるソフト事業を中心とした内容であることを鑑みれば、当団体に対する市の関与の必要性は認められる。

なお、一部の指定管理業務(貸館業務)を除き非公募により受託している。指定管理者制度の趣旨に鑑み、当団体が非公募の指定管理者業務を継続して受託していくことの可否について、常に説明責任を負うことに留意する必要がある。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業収入の大半が市の委託業務に係る収入または補助金収入に依存している。

また、平成 19 年度から運営費等の財源として基本財産の一部を取崩している(平成 19 年度の基本財産取崩額 408 百万円)。平成 21 年度までは基本財産取崩しにより運営費等に充当できる予定であるが、その後の団体運営費等の財源の確保が課題である。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員に市派遣職員や市職員 OB が含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの委託料を財源に、一部の市派遣職員の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員等が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

## 6 (財)仙台フィルハーモニー管弦楽団

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	企画市民局文化スポーツ部文化振興課
設立年月日	平成4年4月1日
基本財産(市の出資比率)	1,202百万円(83.2%)
設立目的	交響管弦楽の演奏等により、音楽文化の振興を図り、本市芸術文化の発展に寄与する。
事業概要	演奏会の開催 演奏出演 青少年のための音楽鑑賞会等における演奏 演奏に必要な調査研究 アマチュア音楽愛好家の育成

#### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
職員数 (単位:人)	常勤役員数	3	4	3
	うち市職員	1	1	1
	うち市OB	0	1	0
	常勤職員数	13	12	13
	うち市職員	1	0	0
	うち市OB	0	1	0
市との財政的 関与 (単位:百万円)	出えん金残高	1,000	1,000	1,000
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	319	317	312
	委託費	71	66	54
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位:百万円)	流動資産	92	118	160
	固定資産	1,212	1,210	1,211
	資産合計	1,304	1,329	1,371
	借入金	64	63	62
	その他負債	20	65	71
	負債合計	84	128	133
	正味財産(純資産)	1,220	1,200	1,238
収支計算書 (単位:百万円)	補助金収入	319	317	312
	演奏事業収益等	326	376	433
	その他	225	223	222
	経常収益合計	870	916	967
	事業費	742	807	807
	管理費	140	129	122
	経常費用合計	882	936	929
	当期経常増減額	13	19	38
	当期経常外増減額	0		0
	当期一般正味財産増減額	13	19	38

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

地方都市オーケストラに対する自治体の関与の程度は様々であるが、当該事業の性質上、必ずしも自治体が積極的に関与する必要性はないことから、出資団体が担う必要性については、市の音楽文化振興政策との関連性において判断しなければならない。

仙台市においては、「楽都仙台」といわれる音楽文化振興政策を推進する観点から、プロオーケストラとの連携を深める必要があることから、行政補完型の出資団体と位置付けている。このような市の方針を前提とすれば、出資団体が担う必要性は認められる。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業費の大部分は、楽団員等の人件費であり、自主演奏会・依頼公演の収入や協賛金収入では事業費を賄えないため、市からの補助金（年額約3億円）への依存度が高い。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員に市派遣職員ないし市職員OBが含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- ・ 市からの補助金を財源に、当団体にて市派遣職員等の人件費を支出している。
- ・ 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員等が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

### 事業評価の必要性

市では毎年多額の補助金等の財政的関与を行っているが、定量的評価が難しいことを理由に市の財政的関与に係る事業評価を行っていない。

例えば、補助金と入場者数の関係は下記のように表すことができる（下表のA/B）。

	平成17年度	平成18年度	平成19年度
市からの補助金（A）	328,361千円	325,910千円	312,262千円
自主公演入場者数（B）	20,754人	27,053人	26,444人
A/B	16千円/人	12千円/人	12千円/人

一つの評価指標だけでは当団体の事業評価を的確に表すことは困難であり、どのような評価指標が必要かについて試行を継続し、最善の評価指標を求めていくことは重要である。

また、日本オーケストラ連盟に加盟しているオーケストラは(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団を含めて26団体（平成19年4月1日現在）あるが、他の地方都市オーケストラと比較し、民間支援の割合が低いことが大きな特徴である。この点のみをもって一概に評価はできないが、行政からの助成に安住している印象も拭えない。

補助金の有効性を評価し、団体の存在意義を明確にするため、公益を意識した事業評価指標の設定と目標管理を行う必要性は高いと考える。

## 7 (財)仙台市健康福祉事業団

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	健康福祉局保険高齢部高齢企画課
設立年月日	平成3年3月28日
基本財産(市の出資比率)	200百万円(100%)
設立目的	仙台市民一人一人が心豊かに健康で共に生きる社会(豊齢化社会)の実現に向けた生きがい・健康づくりの支援、介護知識の普及等を行い、もって市民福祉の向上を図ることを目的とする。
事業概要	市民の健康福祉意識の醸成及び啓発 市民の生きがい及び健康づくりの支援 高齢者等の介護に関する研修、相談及び情報提供 仙台市等から委託を受けて行う要介護認定に係る認定調査 仙台市からの指定を受けて行う「仙台市シルバーセンター」及び仙台市健康増進センター」の管理運営

#### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
役職員数 (単位:人)	常勤役員数	2	2	1
	うち市職員	0	1	0
	うち市OB	2	1	1
	常勤職員数	160	107	101
	うち市職員	11	7	4
	うち市OB	5	4	3
市との財政的 関与 (単位:百万円)	出えん金残高	200	200	200
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	235	183	175
	委託費	1,213	1,153	857
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位:百万円)	流動資産	443	203	163
	固定資産	398	497	475
	資産合計	841	700	638
	流動負債	310	239	199
	固定負債	196	219	198
	負債合計	506	458	397
	正味財産(純資産)	335	242	242
正味財産増減 計算書 (単位:百万円)	補助金収入		183	175
	受託事業収入		1,153	857
	その他		28	20
	経常収益合計		1,364	1,052
	事業費		1,322	984
	管理費		83	69
	支払寄付金		53	
	経常費用合計		1,458	1,053
	当期経常増減額		94	1
	当期経常外増減額		1	1
当期一般正味財産増減額		93	1	

(注)正味財産増減計算書の開示様式が異なるため、平成17年度の記載は省略している。

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

平成 18 年 3 月にホームヘルプサービス事業を分離・別法人化しているが、当該事業はもともと民間と競合する事業であり、出資団体事業から分離することの合理性は認められる。

現在の事業は主に市からの受託事業であり、出資団体が担う必要性は認められる。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

平成 18 年度の正味財産減少要因には支払寄付金 53 百万円（ホームヘルプサービス事業の分離・別法人化の際の資金贈与の一部）による影響が含まれている。

事業収入の大半が市からの受託業務収入に依存している。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員に市派遣職員ないし市職員 OB が含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの補助金や委託料を財源に、当団体にて市派遣職員等の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員等が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

## 8 (財)仙台市医療センター

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	健康福祉局保健衛生部保健医療課
設立年月日	昭和 49 年 12 月 5 日
基本財産（市の出資比率）	10 百万円（60%）
設立目的	仙台市及びその周辺の地域の公衆衛生の向上と包括医療の推進を図り、もって住民の健康と福祉の増進に寄与することを目的とする。
事業概要	公衆衛生に関する指導相談事業 医学及び医療の向上に関する調査研究 オープンシステム病院、診療所及び介護老人保健施設の開設による公益的医業 成人病の検診事業 介護保険法による各種サービス事業 その他この法人の目的達成に必要な事業

#### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
役職員数 (単位：人)	常勤役員数	2	1	1
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	1	1	1
	常勤職員数	490	503	503
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	1	2	1
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出資金残高	6	6	6
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	562	569	624
	委託費	-	-	-
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	有形固定資産	8,283	7,735	7,237
	その他資産	4,409	3,416	3,363
	資産合計	12,692	11,151	10,600
	借入金	6,323	6,286	6,105
	その他負債	2,685	1,578	1,511
	負債合計	9,008	7,864	7,616
	純資産	3,684	3,287	2,984
損益計算書 (単位：百万円)	医業収益	5,539	5,687	5,857
	医業費用	6,263	6,589	6,726
	医業外収益・費用	534	521	584
	経常損益（医業）	190	381	285
	介護事業収益	760	726	744
	介護事業費用	770	755	777
	事業外収益・費用	12	21	15
	経常損益（介護）	2	8	18
	経常損益（合計）	188	389	303
	その他損益	259	8	0
	当期純損益	447	397	303

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

(財) 仙台市医療センターの主たる事業は、医療事業と介護事業に区分される。

医療事業の中心である仙台オープン病院は、公設民営型の医師会病院として昭和 51 年 1 月に開設された。広域仙台圏救急医療体制の整備確立という強い要請に応え、仙台圏救急医療システムのコントロールタワーとして二次救急を中心とした救急センターを併設し、365 日 24 時間体制で運営している。救急医療は民間病院も提供しているが、救急救命センターを設置し、安定的に救急医療を提供することは行政が担わなければならない責任であり、民間病院で一定の救急医療は提供されるものの救急搬送患者の受入に時間を要した事案の報道が相次ぎ、社会問題となっているなどの現実を直視すると医療事業については出資団体が担う必要性が認められる。

一方、介護事業については、開設当時の状況とは違い、平成 12 年度の介護保険制度の導入により民間や社会福祉法人などが事業を行う環境が整った。このような状況から、市内施設の充足が進むにつれて、市の出資団体が事業を行わなければならない理由は乏しくなっていくことが予想される。よって、介護事業については、市内施設の充足状況を勘案しつつ、事務事業の見直しを検討すべきである。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

市の財政的関与は、医療収益の比率が高いため、最近 3 年間の出資団体の事業収入に占める割合は 9%程度であるが、「 1 (2) 補助対象事業経費の範囲」に記載のとおり、補助金のうち合理的な理由を伴わないものも含まれている。また、「 6 (1) 使用料減免理由の合理性」に記載のとおり、土地の無償貸付という市の財政的関与として合理的でないものもある。救急医療を守るために今後も一定の補助金等による財政的関与は必要であると思うが、常に算出額の合理性を説明することは必要である。

## 9 ㈱仙台市環境整備公社

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	環境局総務課
設立年月日	昭和 59 年 5 月 26 日
資本金（市の出資比率）	100 百万円（50%）
設立目的	仙台市の指導を遵守し公共性の確保に努めながら、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図るため、次の事業を営むことを目的とする。
事業概要	一般廃棄物の収集、運搬、処分に関する業務 廃棄物の資源化に関する業務 廃棄物処理施設関連施設等の運転及び維持管理の受託に関する業務 古物取引に関する業務

#### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
役職員数 (単位：人)	常勤役員数	1	1	1
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	1	1	1
	常勤職員数	226	224	227
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	1	1	1
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出資金残高	50	50	50
	貸付金残高	5	-	-
	補助金	-	-	-
	委託費	1,383	1,330	1,334
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	流動資産	393	401	441
	固定資産	73	69	50
	資産合計	466	470	491
	借入金	5		
	その他負債	154	147	178
	負債合計	159	147	178
	純資産	307	323	313
損益計算書 (単位：百万円)	営業収益	1,323	1,272	1,276
	営業費用（管理費以外）	1,138	1,134	1,135
	管理費	115	116	156
	営業利益	70	22	15
	営業外損益	3	4	11
	経常損益	73	26	4
	その他損益	30	9	6
	当期純損益	43	16	10



## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

当団体設立当初の市の出資比率は 43.75%であったが、平成 3 年の増資引受により、現在の出資比率(50%)になった経緯がある。これは、リサイクル関連事業(選別加工販売)を当団体の自主事業として開始したものの、再生資源物の市況低迷による事業採算悪化により、平成 4 年度より選別業務自体を市からの受託業務に切り替わった事情が背景にあったものと推測される。

当団体の主要事業である缶・びん・ペットボトル等の収集運搬及び選別業務については「 3 (1) 随意契約理由の合理性」に記載のとおり、必ずしも出資団体に限定される事業ではないことから、出資団体が担う必要性に疑問が残る。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業収入の大半が市からの受託収入であるが、上述のとおり、主な受託業務(収集運搬、選別業務)は必ずしも出資団体に限定される事業ではない。当該契約方法の見直しが行われた場合、引き続き当団体が業務受託できるとは限らないのであるから、当団体の経営基盤の改革は重要課題である。

### 市の人的関与

当団体の常勤役員に市職員 0B が含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの委託料を財源に、当団体にて市職員 0B の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市職員 0B が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

## 10 (財)仙台市産業振興事業団

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	経済局産業政策部経済企画課
設立年月日	平成8年11月18日
基本財産(市の出資比率)	100百万円(100%)
設立目的	産業間の交流、人材の育成、情報化・国際化の促進等総合的な産業支援施策を展開することにより、地域産業の高度化を図るとともに、次代を担う新しい企業の育成を図り、もって経済の発展と地域の振興に寄与することを目的としている。
事業概要	産学マッチング支援事業 産業人材育成支援事業 仙台フィンランド健康福祉センター事業 総合相談事業 求職者就業支援事業 仙台市情報・産業プラザの管理運営(指定管理者)

#### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
職員数 (単位:人)	常勤役員数	2	2	1
	うち市職員	2	2	1
	うち市OB	0	0	0
	常勤職員数	22	24	32
	うち市職員	10	9	9
	うち市OB	0	0	0
市との財政的 関与 (単位:百万円)	出えん金残高(設立)	100	100	100
	出えん金残高(出資事業)	210	210	410
	補助金	445	419	421
	委託費	256	240	242
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位:百万円)	流動資産	136	139	140
	固定資産	551	569	735
	資産合計	688	708	875
	流動負債	132	139	140
	固定負債	11	14	429
	負債合計	143	153	569
	正味財産(純資産)	544	555	306
収支計算書 (単位:百万円)	補助金収入	466	467	458
	受託事業収入	275	270	261
	出えん金収入			200
	その他	17	56	26
	当期収入合計	758	793	945
	事業費	615	601	750
	管理費	102	96	145
	その他	37	76	74
	当期支出合計	754	773	969
当期収支差額	4	20	24	

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

団体の主な事業は、支援事業（中小企業支援センター事業、仙台フィンランド健康福祉センター事業、出資事業）と施設管理運営事業（情報産業プラザの管理運営）である。

市の産業振興政策を推進するため、民間人材の活用や柔軟に事業推進するための受け皿として出資団体を設立したものであり、出資団体が担う必要性は認められる。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

業績は安定的に推移しているが、これは事業収入の大半が市からの補助金と指定管理料収入であり、事業に要する経費をこれらの収入で賄っているためである。

### 市の人的関与

当団体の常勤役員は市からの派遣職員であるが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの補助金を財源に、当団体にて市派遣職員の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

### 事業評価の必要性

市では毎年多額の補助金等の財政的関与を行っているが、市の財政的関与に係る事業評価が十分ではない。

例えば、当団体事業の特徴的な事業の一つである起業育成室運営管理（地域創業者支援事業）について、定量的な事業評価指標が設定されていない。そのため、当該事業は平成9年度から継続実施されているが、行政コストに見合う成果の伴う事業であるかの確認が困難である。

行政コストの有効性を評価するため、主要な事務事業について公益を意識した事業評価指標の設定と目標管理を行う必要性は高いと考える。

## 11 (財)仙台観光コンベンション協会

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	経済局国際経済・観光部観光交流課
設立年月日	昭和 62 年 3 月 31 日
基本財産(市の出資比率)	229 百万円 ( 35% )
設立目的	仙台市及び宮城県の有する文化的・社会的・経済的特性を生かし、国内外からのコンベンション及び観光客の誘致並びに支援等を行なうとともに、名産品や工芸品等の物産品の宣伝及び販路拡張並びに人材育成等により観光関連産業の振興を図り、もって交流人口の拡大及び国際観光の振興並びに地域経済の活性化及び文化の向上に資すること。
事業概要	国内外のコンベンション及び観光客の誘致並びに支援 国際会議観光都市・仙台の広報及び宣伝 物産品の宣伝及び販路拡張並びに人材育成 観光・コンベンション・物産に関する各種情報の収集及び提供 観光・コンベンション・物産に関する企画及び調査研究 観光・コンベンション関係施設の運営及び維持管理等に関する事業

#### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
職員数 (単位：人)	常勤役員数	1	2	2
	うち市職員	0	0	1
	うち市OB	1	1	0
	常勤職員数	29	29	30
	うち市職員	3	3	3
	うち市OB	0	0	0
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出えん金残高	80	80	80
	貸付金残高	6	6	6
	補助金	208	190	210
	委託費	54	55	55
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	流動資産	62	75	92
	固定資産	341	340	329
	資産合計	404	414	422
	借入金	6	6	6
	その他負債	76	88	112
	負債合計	82	94	118
	正味財産(純資産)	322	320	304
収支計算書 (単位：百万円)	補助金収入	208	190	210
	受託事業収入	54	55	55
	その他	101	98	110
	当期収入合計	363	343	375
	事業費	246	232	262
	管理費	97	90	97
	その他	23	18	20
	当期支出合計	366	340	379
	当期収支差額	3	3	4

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

団体の主な事業は、国内外のコンベンション及び観光客誘致並びに支援、広報宣伝、観光関連施設の管理運営である。

市は観光コンベンション政策の企画立案、当団体は観光コンベンション振興事業の推進、という役割分担関係にあり、市と当団体が密接に連携して活動推進する分野が少なからずあることから、市による一定の関与の必要性は認められる。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

団体の主な自主財源は民間賛助会員の会費収入であるが、自主財源が乏しく、財源の多くを補助金に依存している。

「 1 (2) 補助対象事業経費の範囲」に記載のとおり、補助金交付の実態は収支差額に対する補助となっていることから、当団体の自立的な経営努力の動機付けに乏しい。

### 市の人的関与

当団体の常勤役職員には市からの派遣職員が含まれているが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの補助金を財源に、当団体にて市派遣職員の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

## 12 (財)仙台市建設公社

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	都市整備局総務課
設立年月日	昭和41年4月18日
基本財産(市の出資比率)	100百万円(50%)
設立目的	仙台市の公共事業を円滑に推進するため、学校等公共施設の先行取得及び管理運営並びに公共事業に係る物件等及びそれに関する権利の補償その他公共施設の整備に関する事業等を行うことにより、市勢の進展と市民福祉の向上に貢献する。
事業概要	学校等公共施設の先行建設、先行取得、管理及び処分 公共事業に係る物件及びそれに関する権利の補償 駐車場・駐輪場、市営住宅及び共同施設その他都市関連施設の管理運営 市有地の管理 公共建築物の保全業務

#### 財務状況等の推移

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
役職員数 (単位:人)	常勤役員数	2	2	2
	うち市職員	1	2	1
	うち市OB	1	0	1
	常勤職員数	86	86	89
	うち市職員	5	5	5
	うち市OB	36	26	19
市との財政的 関与 (単位:百万円)	出えん金残高	50	50	50
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	8	7	6
	委託費	1,430	1,461	1,439
	損失補償残高	3,258	3,687	3,383
貸借対照表 (単位:百万円)	先行取得資産	3,268	3,690	3,384
	その他資産	987	1,015	1,014
	資産合計	4,255	4,705	4,398
	借入金	3,258	3,687	3,383
	その他負債	372	384	375
	負債合計	3,630	4,071	3,758
	正味財産(純資産)	625	634	640
正味財産増減 計算書 (単位:百万円)	受託事業収入		1,461	1,439
	自主事業収入		162	71
	その他		69	83
	経常収益合計		1,692	1,593
	事業費		1,637	1,528
	管理費		47	51
	経常費用合計		1,684	1,579
	当期経常増減額		8	14
	当期経常外増減額		1	8
当期一般正味財産増減額		9	6	

(注) 正味財産増減計算書の開示様式が異なるため、平成 17 年度の記載は省略している。

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

主たる事業(市営住宅管理、市営駐輪場管理業務)は民間事業者と競合する分野であり、「 2 (1)非公募理由の合理性」及び「 3 (1)随意契約理由の合理性」に記載のとおり、これらの業務受託方法は合理的根拠を欠いている。このような当団体の事務事業の現状を考慮すれば、出資団体が担う必要性に乏しい事務事業が含まれており、将来的に事務事業の見直しを検討すべきである。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

事業収入の大半が市の委託業務に係る収入であるが、上述のとおり、これらの業務受託方法は合理的理由の伴わないものである。当該契約方法の見直しが行われた場合、引き続き当団体が業務受託できるとは限らないのであるから、当団体の経営基盤の改革は重要課題である。

### 市の人的関与

当団体の常勤役員は市からの派遣職員ないし市職員 0B であるが、以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 市からの委託料を財源に、当団体にて市派遣職員等の人件費を支出している。
- 市は当団体に対し指導・監督を行う立場にありながら、その一方で、市派遣職員等が当団体の経営執行の業務に従事している。

市が人的関与を行うにあたっては、当団体の独立した経営主体としての事業遂行を行う上での経営責任の所在が不明確とならないよう留意する必要がある。

### 13 仙台交通㈱

#### (1)概要

##### 団体の概要

担当部課	交通局総務部総務課
設立年月日	昭和 61 年 12 月 19 日
資本金（市の出資比率）	75 百万円（100%）
設立目的	昭和 61 年に仙台市交通局の地下鉄関連保守管理業務等を行うことを目的に仙台高速鉄道サービス㈱として設立。 平成 11 年に仙台市交通局のバス点検整備業務等を行う仙台交通サービス㈱と合併、仙台交通㈱に名称変更。
事業概要	地下鉄関連保守管理及び清掃業務 市バス関連の点検・整備業務 仙台市関連施設の保守管理及び清掃業務

##### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
役職員数 (単位：人)	常勤役員数	2	2	2
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	2	2	2
	常勤職員数	216	206	195
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	10	8	9
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出資金残高	75	75	75
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	-	-	-
	委託費	1,207	1,186	1,202
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	流動資産	360	399	385
	固定資産	419	420	423
	資産合計	778	819	809
	流動負債	225	234	196
	固定負債	102	106	113
	負債合計	327	339	309
	純資産	451	479	500
損益計算書 (単位：百万円)	営業収益	1,877	1,798	1,745
	営業費用（管理費以外）	1,771	1,686	1,647
	管理費	72	70	73
	営業利益	34	41	26
	営業外損益	9	6	8
	経常利益	42	48	33
	その他損益	24	20	13
	当期純利益	18	28	20



## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

交通事業自体を市が行う前提であれば、交通事業の関連業務を特命随意契約により出資団体に委託することは業務の専門性や安定的なサービス提供を行う観点から許容されると思われる。民間事業者等の活用が困難な業務に限定しているのであれば、当該業務の委託先に対する市の関与の必要性は認められる。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

同社の事業収入の大半は市からの受託収入であり、業績は安定的に推移している。一方、交通事業自体は多額の累積赤字を有している環境下にあることを考慮すれば、当団体経営の効率化に向けた一層の取組みが必要である。

## 14 仙台ガスエンジニアリング㈱

### (1)概要

#### 団体の概要

担当部課	ガス局総務部総務課
設立年月日	昭和 44 年 11 月 27 日
資本金（市の出資比率）	250 百万円（50%）
設立目的	仙台市ガス局の保安関連業務の実施主体として設立。
事業概要	ガス工作物の保安及び補修 ガス供給施設の設計施工 ガス供給施設の法定及び各種検査

#### 財務状況等の推移

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
役職員数 (単位：人)	常勤役員数	7	7	7
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	1	1	1
	常勤職員数	105	102	101
	うち市職員	0	0	0
	うち市OB	2	2	1
市との財政的 関与 (単位：百万円)	出資金残高	115	125	125
	貸付金残高	-	-	-
	補助金	-	-	-
	委託費	1,128	1,118	1,086
	その他	-	-	-
貸借対照表 (単位：百万円)	流動資産	240	315	288
	固定資産	1,077	1,184	1,285
	資産合計	1,317	1,499	1,573
	社債	180	260	220
	その他負債	533	566	552
	負債合計	713	828	772
	純資産	604	671	801
損益計算書 (単位：百万円)	営業収益	1,130	1,131	1,088
	完成工事原価	872	810	795
	管理費	257	290	267
	営業利益	1	31	26
	営業外損益	8	71	200
	経常利益	9	101	226
	その他損益	37	27	96
	当期純利益	46	74	130

## (2) 仙台市の課題

### 出資団体が担う必要性

市の出資比率が50%であるのは、もともと民間会社であった同社に対し、市の出資比率を段階的に引き上げた経緯によるものである。ガス事業自体を市が行う前提であれば、ガス事業の関連業務を特命随意契約により出資団体に委託することは業務の専門性や安定的なサービス提供を行う観点から市の一定の関与の必要性は認められる。

しかし、市ではガス事業民営化の方針を掲げており、ガス事業自体が民間へ譲渡された場合、当団体に対する市の関与の必要性は著しく減少する。

### 出資団体の経営状況と市の財政的関与

当団体の事業収入の大半は市からの受託収入であり、業績は安定的に推移している。

しかし、今後の市ガス事業民営化の動向により、市の財政的関与が大きく変わる可能性がある。

## 事務事業の抜本的な精査と市民への説明責任（総括意見）

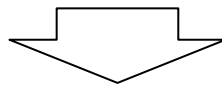
包括外部監査の対象に係る主な問題点と解決の方向性を要約すると、以下のとおりである。

	主な問題点	解決の方向性
個別指摘事項	補助金の対象範囲が不明確であり、団体補助になっている。	補助対象事業経費の範囲の明確化。
	指定管理者の非公募指定や業務委託の随意契約の理由が不明確である。	指定管理者制度や契約方法の厳正な運用。
	出資団体決算の適切な情報開示が行われていない。	出資団体決算の会計監査強化。
出資団体の概要と仙台市の課題	出資団体が現在担っている事業のうち、市の関与の必要性に乏しい事業がある。	市の関与のあり方の見直し。

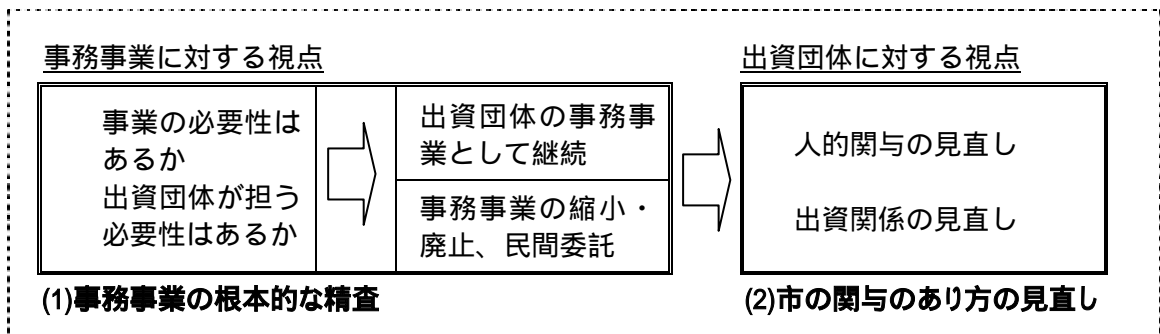
個別の内容については、「個別指摘事項」以降を参照されたいが、現状認識及び仙台市が取り組むべき課題を包括外部監査人の視点で整理すると以下のとおりである。

### < 現状認識 >

- 出資団体の事務事業の中には、出資団体が担う必要性を説明づける根拠に乏しいものが含まれている。これを市からみれば、出資団体に対する合理的説明の困難な財政的関与という形で表れている。
- この問題は、市や出資団体が行政に求められている役割の変化への対応が遅れていることや、事務事業の点検評価が十分に行われていないことが背景にあると推測される。
- 合理的説明の困難な財政的関与を継続することは、説明責任の観点のみならず、市民から潜在的なメリット（行政サービス向上、効率的な行政運営等）の機会を奪うものであり、市民の理解を得られるものではない。



### < 仙台市が取り組むべき課題 >



### (3)チェック機能の強化(監査、点検評価)

## 1 出資団体の現状分析

### (1) 出資団体が担っている事務事業の現状分析

出資団体が担っている事業（現状）は正常に運営されているが、今回の監査対象出資団体（出資割合 50%未滿を除く）の主要な事務事業について、「出資団体が担う必要性」と「市への財政依存度」を軸に包括外部監査人の視点で整理すると、以下のように図示される。

		市への財政依存度	
		低	高
出資団体が担う必要性	高	<b>不整合型</b> 	<b>行政補完型</b> 仙台国際交流協会 仙台市市民文化事業団（公募受託事業以外） 仙台フィルハーモニー管弦楽団 仙台市健康福祉事業団 仙台市医療センター（救急医療） 仙台市産業振興事業団 仙台交通 仙台ガスエンジニアリング
	低	<b>民間活用型</b> 仙台ひと・まち交流財団（公募受託事業） 仙台市スポーツ振興事業団（公募受託事業） 仙台市市民文化事業団（公募受託事業） 仙台市医療センター（介護事業）	<b>過渡期型</b> 仙台市土地開発公社 仙台ひと・まち交流財団（公募受託事業以外） 仙台市スポーツ振興事業団（公募受託事業以外） 仙台市環境整備公社 仙台市建設公社

#### < 出資団体が担う必要性（縦軸） >

市民サービスとして必要な事業でありながら、民間事業者では安定的なサービス提供が困難な場合、行政ないし行政を補完する出資団体が担う必要性（出資団体を活用する必要性）の高い事業であると位置付けられる。

行政や出資団体に求められている役割は、社会経済情勢等の変化に合わせて変わるものである。設立当初は出資団体が担う必要性の高い事業であっても、その後の諸制度の変化（指定管理者制度の導入等）によっては、その必要性の程度は変化することになる。

#### < 市への財政依存度（横軸） >

仙台市への財政依存度の現状により区分している。事業費全体に占める市からの補助事業、競争性がない委託等の割合が高い場合、市への財政依存度が高いものとし、指定管理者の公募選定等、競争性が確保された方法による委託等の割合が高い場合は、財政依存度が低いものとした。

< 「行政補完型」の位置付け >

出資団体が担う必要性（出資団体を活用する必要性）の高い事業であれば、必然的に市への財政依存度は高くなるはずであり、行政を補完する機能が求められている出資団体の本来の位置付けとなるものである。しかし、市の出資団体の事務事業は必ずしも「行政補完型」のみの構成にはなっていないのが現状である。

< 「民間活用型」の位置付け >

出資団体が担う必要性（出資団体を活用する必要性）の低い事業であり、かつ、市への財政依存度が低い場合、これはそもそも「民間にできる」事業である。この区分に位置付けられる場合、出資団体の事業として継続することの適否を検討する必要がある。

< 「不整合型」の位置付け >

出資団体が担う必要性（出資団体を活用する必要性）が高いにもかかわらず、市への財政依存度が低いという矛盾した状況になっている。この区分に位置付けられる出資団体（事業）はなかった。

< 「過渡期型」の位置付け >

出資団体が担う必要性（出資団体を活用する必要性）が低いにもかかわらず、市への財政依存度が高い場合、市の財政的関与の適否に問題が生じている可能性がある。この区分に位置付けられる場合は、出資団体の事業として継続することの適否を検討する必要がある。

**(2) 出資団体の現状認識と将来的な方向性**

上記(1)の事務事業の現状分析を踏まえ、出資団体ごとの現状認識と将来的な方向性を、包括外部監査人の視点で要約すると以下のとおりである。

出資団体	現状認識	将来的な方向性
仙台市土地開発公社	社会経済環境の変化に伴い、土地開発公社を活用するメリット（存続意義）は相対的に低下した。（過渡期型）	存続意義を整理のうえ、団体存廃を含めた事業の抜本的見直し。
(財)仙台国際交流協会	民間活用の余地はあるものの、市の関与の必要性は認められる。（行政補完型）	
(財)仙台ひと・まち交流財団	民間でも実施可能な業務が混在しているため、市の関与の必要性が高いとは判断できない。（過渡期型・民間活用型）	事務事業の見直しにより、行政補完型の出資団体としての位置づけを明確にする。
(財)仙台市スポーツ振興事業団	民間でも実施可能な業務が混在しているため、市の関与の必要性が高いとは判断できない。（過渡期型・民間活用型）	事務事業の見直しにより、行政補完型の出資団体としての位置

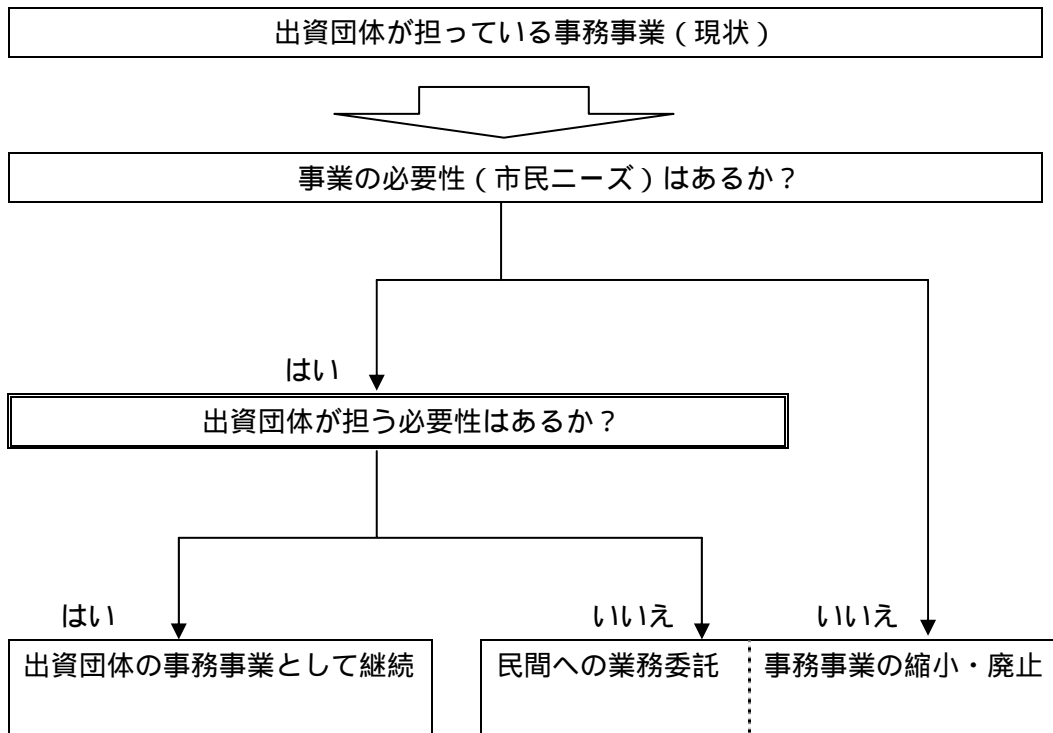
出資団体	現状認識	将来的な方向性
		づけを明確にする。
(財)仙台市市民文化事業団	大半が非公募の指定管理者業務であり、当該事業を担うべき説明責任が常に求められる。 (行政補完型・民間活用型)	
(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	出資団体の事務事業として適切かどうかの事業評価が行われていない。 (行政補完型)	公益を意識した事業評価指標の設定と目標管理を行う。
(財)仙台市健康福祉事業団	民間でできる事業を分離しており、市の関与の必要性の整理が行われている。 (行政補完型)	
(財)仙台市医療センター	救急医療は行政補完型と位置付けられる反面、介護事業は介護保険制度への移行に伴い、市の関与の必要性に乏しい。 (行政補完型・民間活用型)	介護事業の見直しを行い、行政補完型の出資団体としての位置づけを明確にする。
(株)仙台市環境整備公社	主たる事業は必ずしも出資団体に限定されるものではないため、市の関与の必要性に疑問が残る。 (過渡期型)	受託業務に係る契約方法の見直し。
(財)仙台市産業振興事業団	出資団体の事務事業として適切かどうかの事業評価が十分ではない。 (行政補完型)	事業評価結果に基づく財政的関与の見直し。
(財)仙台観光コンベンション協会	補助金の有効性に係る事業評価が行われていない。	事業評価結果に基づく財政的関与の見直し。
(財)仙台市建設公社	民間でも実施可能な業務が混在しているため、市の関与の必要性が高いとは判断できない。 (過渡期型)	事務事業の見直しにより、行政補完型の出資団体としての位置づけを明確にする。
仙台交通(株)	市の公営事業を前提とすれば、市の関与の必要性は認められる。 (行政補完型)	
仙台ガスエンジニアリング(株)	市の公営事業を前提とすれば、市の関与の必要性は認められる。 (行政補完型)	ガス事業民営化の動向に影響される。

上記のように区分した根拠の詳細については「出資団体の概要と仙台市の課題」を参照されたいが、社会経済情勢の変化に伴い、行政や出資団体に求められている役割が変化するなかで、市民サービスの提供者である行政や出資団体がこのような環境変化に対応できていないことが背景にあると推測される。

## 2 仙台市が取り組むべき課題

### (1) 事務事業の根本的な精査

出資団体が担っている事務事業の現状分析を踏まえると、出資団体が担う必要性の乏しいものが含まれている等の問題を有している。このような問題に対処するためには、それぞれの事務事業の意義に立ち返ったうえで、事務事業を根本的に精査する（「そもそも論」で検討する）ことが重要であり、具体的な検討過程は以下のとおりである。



#### 事業の必要性(市民ニーズ)はあるか

当該事務事業の意義（事業の必要性等）を合理的に説明付けできない事業については、事務事業自体を縮小・廃止すべきである。また、事業の必要性（市民ニーズ）があると判断できる事業については、次に「出資団体が担う必要性」を検討する必要がある。

#### 出資団体が担う必要性はあるか

一般的に、行政の役割は、民間で提供できないサービス（ないしは民間での提供がなじまないサービス）を実施することであり、具体的には公権力の行使を伴う業務や中立性が求められる業務がその代表例である。一方、行政の役割に付随する定型的な業務などは、必ずしも行政が実施主体である必要はなく、費用対効果や行政責任の確保等の観点から、行政の設立した出資団体が行政を補完する役割を担うことも考えられる。

出資団体が行政を補完する役割を担っているという点について、以下のように説明されることがある。



(1) 地方自治法は、普通地方公共団体が当該公共団体の地域をこえる広域的な公共事業を実施しようとする場合には、一部事務組合とか地方開発事業団あるいは広域連合といった特別地方公共団体を設置し共同してこれにあたることを予定している。しかし、現実にはこうした方途によらないで、地方公共団体が、自らの出資により、ときには民間の出資をも交えて、株式会社などの私法上の法人（いわゆる地方公社）を設立し、事業の実施にあたることが多い。公共団体と民間が共同して設立する、こうした事業体を通常、第三セクターという。

私法形式による、いわゆる地方公社が流行している理由は、

- 私法上の法人の設立手続は比較的簡単で、民商法上の要件さえ満たせば一地方団体の意思だけで容易に設立することができる、
- 私法人の場合には、事業の執行につき行政法規による制約を免れ、企業経営原理にもとづき経済性を重んじた弾力的な経営ができる、
- 第三セクターの方式をとる場合には、民間資金を活用して官民共同して事業の実施にあたることができる、
- 職員につき地方公務員法が適用されないので、特殊な職能に適した人材の確保に有利である、
- 地方吏員の格好の天下りポストとなる、

などの利点があることである。その当否はともあれ、今日の地方行政には地方公社によって営まれている分野が広く、その存在を無視することはできない。

(2) 地方公社は、実際上は地方行政の一端を担う重要な役割をもつが、形式上は私法上の企業であり行政組織法上の正規の行政主体ではない。しかし、地方公共団体の出資にもとづいて公共的事業を分担する、実質的には“延ばされた公の手”というべき存在であり、地方行政の実施主体とみななければならない。

「地方自治の法としくみ（全訂二版）」（原田尚彦著）

「民間にできることは民間に」で表現されるように、行政と民間の役割分担が見直される時代を迎え、出資団体は実質的には市と一体的な運営が行われることを踏まえ、「この事業は出資団体が担う必要性はあるか」という視点に対して合理的な説明が要請されるのは当然といえよう。

「出資団体が担う必要性」のある事務事業とは、仮に出資団体が担わないとした場合に生じる問題等の検証を通じて、十分な合理性をもって真に必要と説明できる事務事業となっていることであり、具体的には以下の視点での検討が必要と考える。

- 民間事業者では安定的に業務遂行できないと判断した根拠が明確でなければ、必要性があるとはいえない。（サービス提供側の視点）
- 民間事業者へ業務委託した場合、市民サービスの見地において悪影響を及ぼすものでなければ、必要性があるとはいえない。（サービス利用側の視点）

換言すると、競争入札や公募による指定管理者の選定が行われる事業は、業務継続自体に不確定要素を伴うものであり、行政を補完する事務事業を遂行するという本来的な出資団体の役割に鑑み、出資団体が担うべき事務事業を抜本的に見極める必要がある。

## (2)出資団体に対する市の関与のあり方の見直し

行政目的を達成するための手段として出資団体の活用が相応しいというケースは、今後とも考えられるところである。その一方で、出資団体は独立した事業主体であり、その経営責任は当該団体の経営者にあるため、仙台市は、次の観点から出資団体に対する関与のあり方を見直す必要がある。

### 人的関与の見直し

仙台市は出資団体に対して継続的な財政的関与（補助金、委託料等の支出）を行っているため、市の人的関与（市OBの関与を含む）により以下のような一種の利益相反の外観を有すると考えられる。

- 出資団体では市からの補助金や委託料等を財源に市派遣職員や市OBの人件費を支出している。
- 市は出資団体に対し指導・監督を行う立場にあるとともに、その一方で、市派遣職員が出資団体の経営執行の業務に従事している。

市の人的関与、特に常勤役職員数の程度によっては、上記の利益相反の外観から独立した事業主体としての出資団体における経営活動が期待通り発揮されていないのではという誤解を生む可能性は否定できない。

以上を考慮すれば、出資団体に対する市の人的関与（市OBの関与を含む）はこの利益相反の外観に配慮して行う必要があり、限定的にならざるをえない。

### 出資関係の見直し

市は出資者の立場として、出資時のみならず現在においても、「出資目的及び出資金額は依然として妥当か」について説明責任が求められる。社会経済情勢の変化等により、出資を継続する必要性が乏しくなった場合、市の財産である出資の毀損や不測の損失負担等の事業リスクを遮断するため、出資の解消を含む出資関係の見直しが必要である。

「出資を継続する必要性」とは、具体的には以下の視点での検討が必要と考える。

#### <出資団体の適正規模>

事業の必要性、公共性、採算性等その意義及び行政関与の必要性について十分な検討を行う。事務事業の見直しにより、団体の継続する事業が縮小する場合、出資団体の整理、合理化の観点から出資継続の要否を検討する。

#### <他の事業手法との比較検討>

施設整備に際しては、事業の性格、内容を踏まえ、PFI<sup>3</sup>方式等他の事業手法との間で、提供するサービスの水準と公的支援などの事業コストとの関係を可能な限り数量化した上で比較衡量（いわゆるVFM<sup>4</sup>の考え方）する必要がある。

<sup>3</sup> PFI（Private Finance Initiative）とは、民間の資金、経営能力、技術的能力を活用して公共施設等を整備しようという考え方である。官民の役割分担を事前に取り決め、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間企業に任せ、その経営手法を活用することにより、事業コストの削減やより質の高い公共サービスの提供を目指している。

<sup>4</sup> VFM（Value for Money）とは、「投入する税金に対する公共サービスの受取価値を最大化すること」を意味する。VFMという用語は、PFIとともにイギリスから導入され、多用されるようになったものである。しかし、基本的な考え方自体は、古くから存在しており、決して新しいものではない。

### < 法人類型の選択 >

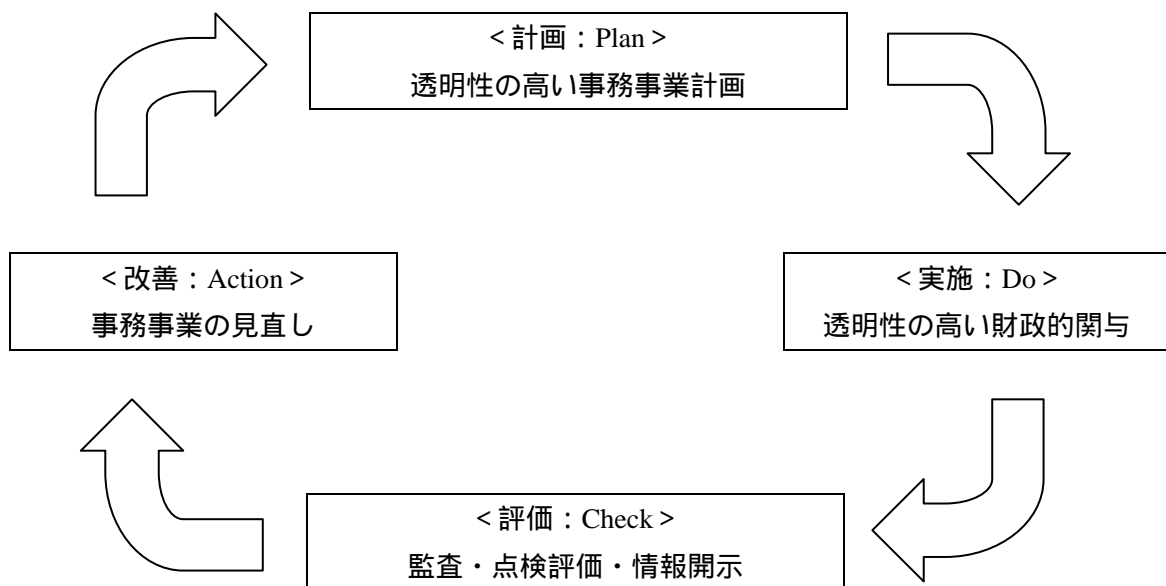
行政補完型の出資団体では、市が団体経営に関し主導的な地位を確保する必要があることから、経営権が明確であり、かつ、柔軟に組織再編（合併、分割等）を行える法人類型として会社法法人（株式会社等）が合理的であり、その活用について再認識し、適切な法人類型を選択する必要がある。

### (3)チェック機能の強化

市と出資団体は密接な関係を有するため、通常の第三者間取引では起こりえない「不正な取引」を行う可能性がある。一方、出資団体は行政組織から独立した団体であるため、出資団体に対する監督が行き届かない可能性も考えられる。

このようなリスクに対応するため、市は、出資団体管理に関する計画・実施・評価・改善のマネジメントサイクルをより適切に実施することが期待される。

#### 出資団体管理のマネジメントサイクル



このマネジメントサイクルが有効に機能するためには、チェック機能の強化が不可欠であり、具体的な検討課題は以下のとおりである。

#### 監査体制の充実化

通常、業務遂行の適正性を確保することを継続的に評価するプロセスは、業務遂行部門内で実施する自己点検等の「日常的モニタリング」と日常的モニタリングでは発見できないような問題がないか別の視点から評価する「独立的評価」に大別される。

市及び出資団体において下表の想定されるリスクを考慮すれば、「独立的評価」の役割が重要であり、具体的には以下のような監査体制の充実化が必要と考える。

区分	想定されるリスク	解決の方向性
市と出資団体の財政的関与	不適切な取引が行われ、市の財務事務に不備が生じる可能性	監査委員監査の一層の厳正な運用
出資団体の事業運営	不適切な取引が行われ、出資団体の財務事務に不備が生じる可能性	外部専門家の活用による監事監査の充実化
出資団体の決算	適正な決算報告がなされない可能性	会計監査の充実化

### 点検評価の厳正な運用と情報開示

出資団体は通常、市への財政依存度が高いため、市場競争原理が有効に機能しない可能性がある。従って、出資団体の経営を対象とした定期的な点検評価を実施し、点検評価の結果を踏まえた「事務事業の見直し、廃止等を行う仕組み」を導入することが不可欠である。

この点につき、「第三セクターに関する指針」では、次のように述べている。

(2) 点検評価に当たっては、事業の必要性、公共性等の事業の意義及び設立目的と第三セクター方式活用の妥当性についてそれぞれ確認を行うとともに、設立目的や趣旨に沿って事業が展開されているか、社会経済情勢の変化に対応して事業内容等の見直しは必要ないか、事業が効率的に実施されているか等について、検討を行うこと。さらに、経営諸指標の分析、事業計画と実績との比較等経営状況全般についての検討を行うことが必要であること。

その結果、事業効果が低下しているとみられるもの、事業としては順調に運営されているが、行政目的は既に達成されているあるいは公的関与の必要性は薄れていると考えられるもの等については、公的支援の見直し、更には株式の民間への譲渡、完全民営化等について検討すること。

(「第三セクターに関する指針」平成 15 年 12 月 12 日総務省自治財政局長)

仙台市は平成 18 年 4 月に策定した「仙台市行財政集中改革計画」において、「財政健全化と効率的な市役所の構築」として以下のような実施項目を掲げている。

#### (1) 財政健全化 予算配分の重点化

補助、助成制度の見直し

補助・助成制度については、社会経済環境の変化等を踏まえ、事業の効果、公益性、必要性などの観点から見直しを行います。

#### (3) 事務事業の再編整理、廃止統合

社会環境の変化等により、行政に求められる役割も変化していきます。

時代の要請を的確に把握しながら行政の果たすべき役割の範囲を見極め、真に行政が役割を担うべき分野においては迅速な対応を行っていくとともに、効果や必要性が低下している事務事業については再編整理、廃止統合を進めます。

#### (6) 外郭団体の見直し

外郭団体は市民利用施設の管理や公益的な事業の実施など市民サービスの第一線に立って市の行政を補完する役割を果たしてきました。しかし、公の施設の管理における指定管理者制度の創設や公共的分野で活躍する様々な団体の出現など、外郭団体を取り巻く環境もまた大きく変化しています。

このような状況を踏まえ、改めて新たな視点で各団体の目的、役割を検証し、類似する団体や役割を終えた団体については廃止統合を進めるとともに、経営体力の強化に向けた改革を促進します。

仙台市行財政集中改革計画（平成 18 年 4 月）より抜粋

また、仙台市では外郭団体指導指針に基づき、市外郭団体の経営、事業運営等の状況を的確かつ定期的に把握することを目的に仙台市外郭団体経営評価マニュアルを導入している。

経営評価マニュアルでは、外郭団体の財務内容を定量的に評価すると同時に、資源利用に関する計画性や効率性、公益性などの定性的分析を行っており、以下のような視点での定性的分析も行っている。

項目	分析の視点
公益を意識した事業推進	外郭団体としての公益性を意識して事業を行うことが必要です。社会経済情勢に対応して、常に設立目的に照らして事業内容を見直すと共に、指標を設定するなどして、アウトカムを測定することが必要となります。
社会的必要性	団体の当初の存在意義も社会経済情勢の変化に伴って変わっていきます。中には当初の設立目的が適合しなくなっている場合もあります。団体の社会的必要性については、団体のみならず、所管局及び市民も含めて検討することが必要です。
代替性	外郭団体において事業を実施していく限りは、市が直営で実施するより効率的である必要があります。また、他の外郭団体と業務が重複している場合は、別々に事業を行っている意義があるのかどうか再検討する必要があります。なお、民間事業に代替できるような事業内容であれば、外郭団体で実施する必要性を再検討する必要があります。

（「経営評価マニュアル」より抜粋）

しかし、今回の包括外部監査において識別された現状の問題点を考慮すれば、形式的に計画やマニュアルが整備されている段階から脱却しておらず、点検評価が有効に運用されているか疑問が残る。

市は出資団体の点検評価の厳正な運用を行うとともに、点検評価結果を公開し、市民への説明責任を果たすことが求められている。

## 包括外部監査の結果報告書 <第2テーマ>

「職員派遣に係る財務事務の執行及び管理の状況について」

包括外部監査人 公認会計士 尾町雅文

### 第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27第2項に定める仙台市との包括外部監査契約に基づく監査。

#### 2 選定した特定の事件

職員派遣に係る財務事務の執行及び管理の状況について

#### 3 特定の事件を選定した理由

人材の有効活用を通じた公民の適切な連携協力による諸施策の推進のため、仙台市では外郭団体等を中心に職員派遣が行われている。職員派遣については、「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」（以下、「派遣法」という。）等により、その適正化及び手続等の透明化が図られている。

仙台市では、市と派遣先の間で財政的関与がある場合が見受けられることを鑑みれば、職員派遣に係る財務事務や管理の状況について検討を加えることは、今後の行政運営にとって有益であると判断した。

#### 4 外部監査の対象期間

平成19年度とするが、必要に応じて過年度及び平成20年度の一部についても監査対象に含めている。

#### 5 外部監査の方法

##### (1) 監査の要点(着眼点)

職員派遣の目的及び必要性は妥当か。

職員派遣は関連法令等に基づき適切に行われているか。

市と派遣先の間で財政的関与がある場合、その財務事務は適切に行われているか。

## (2)実施した主な監査手続

実施した主な監査手続は次のとおりである。なお、監査手続の適用にあたっては効率的な監査を実施するという観点から、重要と判断したものに限定し、原則として試査により行った。

職員派遣の管理状況の把握

- 職員派遣に係る業務を総括する担当課及び派遣元の所管課において、職員派遣の管理状況等について質問及び関連資料を閲覧した。

派遣先と関係を有する所管課における監査

- 派遣先との財政的関与の内容を把握し、必要に応じて財政的関与を有する所管課において、個別の契約内容等について質問及び関連資料を閲覧した。

## 6 外部監査の実施期間

平成 20 年 6 月 6 日から平成 21 年 3 月 9 日まで

## 7 包括外部監査人補助者の資格及び氏名

公認会計士 井口立和

## 8 利害関係

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。

## 第2 監査対象の概要

### 1 職員派遣に係る制度の概要

#### (1)職務専念義務の免除

職員の職務遂行の義務の一つとして、地方公務員法では職務専念義務を定めている。

地方公務員法第35条（職務に専念する義務）

職員は、法律又は条例に特別の定めがある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職務遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。

この職務専念義務が免除される場合として、通常、以下のものがあげられる。

区分	内容
法律の定めがある場合	休職
	停職
	職員団体と当局との勤務時間内の交渉
	労働基準法に基づく休暇等
	派遣法に基づく職員派遣
条例に基づく場合	休日・休暇に関する条例に基づく休日・休暇
	勤務時間に関する条例に基づく休息时间
	職務専念義務の免除に関する条例に基づく場合 <ul style="list-style-type: none"><li>研修を受ける場合</li><li>厚生に関する計画の実施に参加する場合</li><li>その他、任命権者が定める場合</li></ul>

職務専念義務が免除された職員に対し、その勤務しなかった時間について給与を支給するかどうかは、法律等に規定がある場合を除いて、給与条例の定めるところによる（地方公務員法第24条第6項）。

仙台市では、職員が勤務しなかった時は特に承認があった場合を除いて、勤務しなかった時間相当額の給与を減額して給与を支給するものとされている（職員の給与に関する条例第20条の4）。

#### (2)職員派遣

地方公共団体が第三セクター等の業務に職員を従事させる場合の取扱いについて、従来は地方公共団体によって運用に差があり、職務命令や職務専念義務の免除により給与を支給する例が少なくなかった。

このような中、職務専念義務の免除をしたうえで、給与を支給しながら職員を商工会議所に派遣した事案についての最高裁判所の判決（平成10年4月24日）において、職務専念義務の免除は「処分権者がこれを全く自由に行うことができるというものではなく、職務専念義務の免除がサービスの根本基準を定める地方公務員法30条や職務に専念すべき義務を定める同法35条の趣旨に違反したり、勤務しないことについての承認が給与の根本基準を定める



同法 24 条 1 項の趣旨に違反する場合には、これらは違法になると解すべきである」とされている。

この最高裁判決等を踏まえ、職員派遣に統一的な運用ルールを設定することにより、職員派遣の適正化及び手続等の透明化・職員の身分取扱等の明確化を図ることを目的として平成 14 年 4 月 1 日より派遣法が施行された。

派遣法では、職員派遣について二つの制度を設けている。

	公益法人等への派遣	営利法人への退職派遣
派遣職員の身分	地方公務員の身分を有したまま派遣	職員を一旦退職のうえ派遣
対象法人	公益法人等のうち、その業務が地方公共団体の事務事業と密接な関連を有し、施策推進を図るため人的援助が必要なものとして条例で定められた団体。	当該地方公共団体が出資している株式会社等のうち、その業務が公益の増進に寄与するとともに、地方公共団体の事務事業と密接な関連を有し、施策推進を図るため人的援助が必要なものとして条例で定められた団体。
派遣職員の同意	任命権者と対象法人との間で業務内容等について取り決める。当該内容を職員に明示し、職員の同意を得る。	任命権者と対象法人との間で業務内容等について取り決める。当該内容を職員に明示し、職員は任命権者の要請に応じて退職する。
派遣期間	3 年以内（5 年まで延長可）	3 年以内
給与	支給せず。ただし、委託業務や共同業務等に従事する場合には支給可。	支給せず。
復職	期間満了の場合等には復職	期間満了の場合等には、地方公務員法に定める欠格条項に該当する場合等を除き採用

仙台市では「仙台市公益法人等への職員の派遣等に関する条例」を制定し、派遣対象法人等を定めている。

### (3) 今回の外部監査における「職員派遣」の定義

今回の包括外部監査において、監査対象とする職員派遣の範囲を下表のように整理した。

職員派遣の区分		給与の支給		職務専念義務の免除
		派遣先	市(派遣元)	
(狭義の)派遣	派遣法に基づく派遣	○	(注)	派遣法・関連条例
	職務命令派遣		○	無
兼務	職務命令による兼務		○	無
	その他			職務に専念する義務の特例に関する条例

(注) 一定の条件を満たす場合、派遣元が給与を支給することができる(派遣法第 6 条第 2 項)が、仙台市では当該規定を適用しているケースはない。

職員派遣の範囲に「兼務」を含めたのは、市職員が職務専念義務の免除等により公益法人等の業務に従事する場合があることを考慮し、実効性のある外部監査を行ううえで必要であると判断したことによる。

## 2 職員派遣の状況

平成 19 年度における市職員の派遣先の状況は以下のとおりである。

区分	派遣先団体名	派遣人数	主な財政的関与 (単位：百万円)	監査対象	監査人の判断	
					指摘	意見
派遣法に基づく派遣	仙台市土地開発公社	2	「第1テーマ 第2 1 出資団 体の概要」参照	○		
	(財)仙台国際交流協会	3		○		
	(財)仙台ひと・まち交流財団	10		○	1 (2)	
	(財)仙台市勤労者福祉協会	1				
	(財)仙台勤労者職業福祉センター	1				
	(財)せんだい男女共同参画財団	4				
	(財)仙台市スポーツ振興事業団	7		○		2 (2)
	(財)仙台市市民文化事業団	12		○	1 (2)	
	(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	1		○	1 (1)、2 (1)	2 (2)
	(財)仙台市健康福祉事業団	5		○		
	(財)仙台市救急医療事業団	2				
	(財)仙台市産業振興事業団	10		○		
	(財)仙台観光コンベンション協会	4		○		2 (2)
	(財)仙台市農業園芸振興協会	3				
	(財)仙台市建設公社	6		○		
	(財)仙台市公園緑地協会	3				
	(財)仙台市水道サービス公社	2				
	(財)仙台市交通事業振興公社	3				
	社会福祉協議会	4	委託料 747 補助金 503	○		
	科学技術振興機構	1		○		
都市再生機構	2	委託料 150 補助金 2,366	○			
日本下水道事業団	1	委託料 345 補助金 1	○			
(社)仙台市防災安全協会	1	委託料 83	○			
救急振興財団	1		○			
職務命令派遣	職員共済組合	12	補助金 41	○		
	指定都市市長会事務局	1	補助金 6	○		
	仙台・宮城ステーションキャンペーン推進協議会	1	負担金 27	○		
	東北観光推進機構	1	負担金 10	○		
	合計	104				

(注) 派遣先及び派遣人数は市人事課作成資料による。

今回の包括外部監査における監査対象は、出資団体については第1テーマで選定した団体と同一とし、その他の団体は全件を選定した。ただし、派遣先に対する市の影響力の程度を鑑み、その他の団体については職員派遣の管理についてのみ監査対象とした。

また、上記派遣先の他、市が把握している職員派遣の網羅性を確かめるため、下記 の条件を満たす団体を監査対象とした。

団体の定款・規約等で仙台市担当課に事務局を置き、仙台市職員が団体の業務の一部または全部に従事している団体

当団体の事業収入（平成19年度）が1億円以上

団体名	主な財政的関与 (単位：百万円)	監査 対象	監査人の判断	
			指摘	意見
仙台市職員互助会	補助金 135	○	1 (1、2)、 3 (2、4)	3 (1、3)
仙台市学校給食会	なし	○		1 (2)、 3 (5)

(注) 上記 に該当する団体として仙台市より提示されたものである。

### 第3 外部監査の結果及び意見

今回の監査の過程で発見された個別指摘事項を財務監査上の論点ごとに整理して記載した。このように整理したのは、今回の監査対象の範囲外においても市が財務事務の点検を行う場合の参考になると判断したことによる。

#### 1 職務専念義務の免除

##### (1) 手続上の不備

市職員が出資団体の役員等に就任する場合、職務専念義務免除の適用を要する。

##### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

市担当課において、必要な申請がもれなく行われているかの管理が十分に行われていない。

今回の包括外部監査の過程で以下のとおり手続上の不備が確認された。

団体名	業務内容等	不備が確認された対象者数	職員服務規程
(財) 仙台フィルハーモニー管弦楽団	評議員(非常勤、無報酬)	1	第6条(職務専念義務免除の手続)
(株) 仙台市環境整備公社	取締役、監査役(非常勤、無報酬)	2	第7条(営利企業等従事許可の申請手続)
仙台市職員互助会	会員から選出される評議員	3	第6条(職務専念義務免除の手続)

(注) 対象者は平成19年4月1日現在の人数である。

##### 解決の方向性

人事課において、申請処理もれがないことを定期的に確認する。例えば、出資団体の役員名簿を管理している出資団体所管課が、役員名簿と職務専念義務免除申請を照合し、申請処理もれの有無を確かめ、人事課へ報告する運用を行う。

##### (2) 適用上の不備

市の関連団体であっても市とは別の団体であることから、当該団体の事務が市の事務と同一視できる特段の事情があるか等、市の職員が当該事務を職務として行う合理性等の確認が必要である。職務と認められない場合には職務専念義務の免除の問題となる。

現状の問題点

【監査の結果】

下記業務に従事している市職員に関して、職務専念義務免除の適用不備が生じている。

団体名		市職員の業務内容・人数	備考
(財)仙台ひと・まち交流財団		中央市民センターのセンター長、センター次長、担当職員及び各区中央市民センター（4箇所）のセンター長、担当職員（合計43名）	指定管理者（市民センター）の施設運営
(財)仙台市市民文化事業団		せんだいメディアテーク館長（1名）	指定管理者（せんだいメディアテーク）の施設運営。仙台市図書館（管理運営は市の直営）館長と兼務。
仙台市職員 互助会		市長が任命する評議員（13名）	
		会員から選出される評議員（13名）	
		会務、福利事業の一部（事務局4名）	総務局人事部厚生課の職員
仙台市学校給食会		非常勤役員（8名）	市職員（小中学校長等）
		常勤役員（1名）	市嘱託職員が業務従事
		共同購入業務（4名）	教育局健康教育課の職員

この結果、上記について職務専念義務の免除適用のないまま、当該業務に従事している市職員の給与を全額支給するのは、給与の減額を定めた給与条例（第20条の4）の規定に反していると判断した。

それぞれに関する市の見解とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

市民センター、せんだいメディアテーク

市の見解

派遣法制定時の旧自治省の見解によれば、地方公共団体の職務に従事しつつ公益法人等の業務にも従事する場合には、派遣法の対象外であり、従来どおり、現行制度の適切な運用により対応すべきものとされている（平成12年7月12日付け自治公第15号）。

本件の場合、当該職員は、当団体業務に専ら従事するものではないため、派遣法ではなく職務命令により兼派遣を行っているが、職務命令により派遣すること自体は派遣法制定の趣旨に反するものではない。また、職務命令を受けて併せて当団体の業務の一部を行うものであるから、職務専念義務免除の手続きは不要である。

#### 監査人の判断

当該兼務の内容は市の職務と一定の関連性は認められるものの、本来的に市の職務ではないため、「職務命令による兼派遣」に市の職務と同一視できる等の特段の事情が認められるかどうか問題となる。

この点につき、本件はいずれも指定管理者の業務に係るものであるが、施設の管理に関する権限を指定管理者に委任するという指定管理者制度の趣旨を鑑みれば、指定管理者の業務まで市の職務と同一視できる等の特段の事情があるといえるか疑問である。

当該職員は兼務であるとはいえ指定管理者の業務にも従事していることから、市の職務に従事していない勤務時間が発生していると認められるため、当該業務従事について職務専念義務の免除適用に不備が生じている。

#### 仙台市職員互助会(市長が任命する評議員)

##### 市の見解

主な業務内容は評議員会、理事会への出席(年2回)である。

職員互助会が行っている事業は、地方公務員法第42条に基づき市が実施すべき責務を負っている福利厚生制度を、条例を定めて職員互助会に行わせているものであり、本来は市の職務である。また、従事する役員に対する指揮監督や勤務管理も市にある。

よって、市長が任命した職員互助会役員の当該職務の従事について、職務専念義務の免除を要しない。

##### 監査人の判断

職員互助会が行っている事業が地方公務員法が予定している福利厚生事業に明らかにすべて包含されているのであれば、市の職務と同一視できる等の特段の事情があると考えられるが、仙台市職員互助会の事業において、このような事情が認められるかどうか問題となる。

この点につき、仙台市職員互助会の事業には、地方公務員法が予定している福利厚生事業のみならず、職員親睦会としての性格が強い事業(例えば、脱会金給付事業、貸付事業、保険代理店事業)が含まれている。これらの事業は職員互助会のその他の事業と混然一体として業務が行われており、市職員(市長が任命する評議員)の行う業務が特定の職務に限定されている状況にないことから、職員互助会に係る職務が市の職務と同一視できる等の特段の事情があるといえるか疑問である。

よって、当該業務従事について、職務専念義務の免除を要しないとすると合理的根拠に乏しい。

## 仙台市職員互助会(会員から選出される評議員)

### 市の見解

会員から選出される評議員は職務命令によって役員業務に従事するものではないことから、職務専念義務の免除に関する手続上の不備は生じているが、適用上の不備は生じていない。

### 監査人の判断

上記「(1)手続上の不備」に記載のとおり、当該業務従事について職務専念義務の免除に関する手続上の不備が生じているが、職務専念義務の免除とは別に給与を減額しないことの承認が必要と解されるため、給与を減額しないことの適否が問題となる。

この点につき、上記「市長が任命する評議員」に記載のとおり、職員互助会に係る職務が市の職務と同一視できる等の特段の事情があるといえるか疑問であり、給与を減額しないことの根拠が不明確である。

## 仙台市職員互助会(事務局)

### 市の見解

主な業務内容は当団体の業務運営の一部を市職員が従事しているものである。当該業務従事について、職務専念義務の免除を要しない根拠は上記「市長が任命する評議員」に記載と同様である。

### 監査人の判断

上記「市長が任命する評議員」に記載のとおり、職員互助会に係る職務が市の職務と同一視できる等の特段の事情があるといえるか疑問である。

よって、当該業務従事について職務専念義務の免除を要しないとする合理的根拠に乏しい。

## 【結果に添えて提出する意見】

## 仙台市学校給食会(非常勤役員)

### 市の見解

市の職員が行っている業務には理事会への出席(年2回)があるが、本学校給食会は、学校給食用食材の品質確保と廉価調達を目的として、調理場を持つ市内小中学校の校長及びPTA会長並びに教育委員会事務局の職員で構成する内部組織体であり、本学校給食会の業務は市の本来業務である。従って、職務専念義務上の問題は生じない。

### 監査人の判断

「3(6)総計予算主義」に記載のとおり、仙台市学校給食会は市とは別個の独立した団体であると考えられる。法人格を有していないとはいえ、団体の会則に基づき当団体の役員の立場として当団体の組織運営に係る管理業務である会務に従事していることから、「市の本来業務である」という市の見解に合理性は認められない。

また、上述の会務に関する業務は、市の職務と同一視できる等の特段の事情があるとも考えられないことから、当該業務従事について職務専念義務の免除適用に不備が生じている可能性がある。

## 仙台市学校給食会(常勤役員)

### 市の見解

市職員は当団体の常務理事に就任しており、会務や共同購入に係る業務に従事している。

上記 同様、本学校給食会の業務自体が市の本来業務であることから、職務専念義務上の問題は生じない。

### 監査人の判断

上記 同様、「市の本来業務である」という市の見解に合理性は認められない  
また、当該職員は当団体の常勤役員である常務理事であり、当団体に専従職員はいないことから、当団体の組織運営業務に市職員が従事していると捉えるのが適当である。よって、市の職務と同一視できる等の特段の事情があるとも考えられないことから、当該業務従事について職務専念義務の免除適用に不備が生じている可能性がある。

## 仙台市学校給食会(事務局)

### 市の見解

市職員が行っている業務は主に共同購入に係る契約業務(単独調理校分のみ)である。

上記 同様、本学校給食会の業務自体が市の本来業務であることから、職務専念義務上の問題は生じない。

### 監査人の判断

上記 同様、「市の本来業務である」という市の見解に合理性は認められない。  
当該業務については、センター調理校に係る契約業務(市の業務)とあえて区分する必要性がないことを考慮すれば、市の職務と同一視できる等の特段の事情は認められる。

しかし、当団体の事業費(平成19年度:182,934千円)が多額であり、給食食材購入に係る業務であることから、当団体の職務に従事する時間は年間を通じて相当程度あるものと推測される。このような当団体の実情を踏まえ、市は任意団体である当団体の位置付けを明確にすべきである。

### 解決の方向性

「市の関連団体であっても市とは別の独立した団体であり、市が当該団体に事務を行わせるということは、その事務は市の事務ではなくなった」という基本的考え方を前提として、団体の事務は当団体の職員が行うことを原則とする。

また、例外的に市職員が当団体の業務に従事する場合、当該内容が市の職務と同一視できる等の特段の事情があるかどうかを慎重に判断する。



## 2 職員派遣

仙台市からの市派遣職員の給与は派遣先が支給しているが、一方で市と派遣先の間で財政的関与（主に補助金、委託料）があるため、当該財政的関与に市派遣職員の人件費が含まれていることがある。

今回の監査対象団体について、市派遣職員と財政的関与の状況は以下のとおりである。

	団体名	派遣 (人)	人件費 (千円)	人件費負担 の財源	市派遣職員の従事 業務	監査人の判断	
						指摘	意見
	仙台市土地開発公社	2	24,098	補助金	法人管理業務 2 名		
	(財)仙台国際交流協会	3	34,639	補助金	法人管理業務 2 名 補助対象事業に係る業務 1 名		
	(財)仙台ひと・まち交流財団	10	99,282	補助金 委託料	法人管理業務 2 名 市受託業務 7 名 その他 1 名		
	(財)仙台市スポーツ振興事業団	7	79,433	補助金 委託料	法人管理業務 4 名 市受託業務 3 名		(2)
	(財)仙台市市民文化事業団	12	119,850	基本財産取崩 委託料	法人管理業務 2 名 市受託業務 10 名		
	(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	1	12,262	補助金	法人管理業務 1 名	(1)	(2)
	(財)仙台市健康福祉事業団	5	53,635	補助金	法人管理業務 5 名		
	(財)仙台市産業振興事業団	10	102,209	補助金	法人管理業務 4 名 補助対象事業に係る業務 6 名		
	(財)仙台観光コンベンション協会	4	36,239	補助金	法人管理業務 4 名		(2)
	(財)仙台市建設公社	6	65,574	委託料	法人管理業務 3 名 市受託業務 3 名		

(注) 人件費は、社会保険料(法人負担分)相当額を含めた金額である。

## (1)補助金等による人件費負担の合理性

派遣法では、派遣職員が専ら派遣先の業務に従事することから、原則として、地方公共団体は派遣職員にはその派遣期間中の給与を支給しないものとされている。

### (派遣職員の給与)

第6条 派遣職員には、その職員派遣の期間中、給与を支給しない。

2 派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、地方公共団体と共同して行う業務若しくは地方公共団体の事務若しくは事業を補充し若しくは支援すると認められる業務であってその実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率の若しくは効果的な実施が図られると認められるものである場合又はこれらの業務が派遣先団体の主たる業務である場合には、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができる。

派遣職員に直接的に給与を支給しなくても、派遣先に対して補助金等の財政的関与があり、当該補助金等を財源に派遣先が派遣職員へ給与を支給することは通常ありうることである。その際、派遣先において従事する業務の内容等から見て、当該補助金等支出自体が合理的な根拠に基づいていることが前提となる。

しかし、当該補助金等支出の必要性に不備があれば、実質的に派遣職員の人件費負担を行うことと同様と考えられる。この場合、給与支給容認規定（派遣法第6条第2項）適用の抜け道となるおそれがあるため、当該規定適用の実質判断の要否が問題となる。

なお、「実質的な人件費負担」かどうかの判断にあたり考慮すべき主要要素について、包括外部監査人の視点で整理すると以下ようになる。

	仙台市の現状	実質的な人件費負担と判断されない場合（例示）
財政的関与との対応関係	財源は市からの補助金または委託料であり、対応関係は明確である。	市からの財政的関与以外の自主事業収入等があり、必ずしも市の財政的関与との対応関係が明らかでない場合
給与支給の条件	派遣の取決め上、市の支給条件を下回らないことを条件としているため、結果的に市の支給と同一条件で給与支給される。	派遣先の給与規程により給与支給が行われる場合

## 現状の問題点

### 【監査の結果】

市では、派遣職員に対して直接、給与を支給していないとして、給与支給容認規定の適用についての検討を行っていない。

しかし、財政的関与（補助金等）の必要性に不備が認められる場合、当該不備がある財政的関与を財源とする市派遣職員に対する給与は実質的な給与支給と何ら変わらないことから、当該規定適用の実質判断を行わないことは不合理である。

下記出資団体に係る財政的関与については、市派遣職員の人件費の財源でありながら当該財政的関与の必要性に不備が認められることから、給与支給容認規定適用の判断を行っていないのは不適切である。

人件費負担の状況とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

#### (財)仙台フィルハーモニー管弦楽団

##### 人件費負担の状況

市派遣職員の人件費負担は全て「(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団運営補助」を財源として支出されている。また、当該補助金の交付要綱において、「事務局職員のうち、本市退職職員および本市派遣職員の給与、福利厚生費」を補助対象経費と扱っている。

##### 監査人の判断

当該補助金支出に係る公益上の必要性の根拠が不明確である（第1テーマ「1(1)公益上の必要性」参照）。  
よって、当該人件費負担部分については補助金として不備があり、市職員の実質的給与負担と認められ、給与支給容認規定の適用判断を経ず支出することは不適切である。

## 解決の方向性

補助金や委託料であっても、市派遣職員の人件費を実質的に市が全額負担する場合、給与支給容認規定（派遣法第6条第2項）が適用されるものに限定する。

### (2)派遣要請手続の不備

市では、団体側からの要請に基づき、派遣の必要性を検討し、派遣職員の同意を得たうえで職員派遣を行っている。

また、外郭団体の特性や自立性を活かしながら、市の事務事業を適切に運営する観点から、職員派遣について以下のように定めている。

(職員派遣)

第9 市外郭団体に対する本市の職員の派遣については、必要最小限のものとすること。

「仙台市外郭団体の指導、調整等に関する指針」(平成12年9月11日市長決裁)

#### 現状の問題点

##### 【結果に添えて提出する意見】

市が職員を派遣するための手続は、団体側からの文書による派遣要請に基づいて行われている。

しかし、市への文書による派遣要請を行うにあたり、派遣要請の決裁を確かめる文書がない監査対象出資団体があった。市への派遣要請は当該団体における重要な人事案であり、当該団体において所定の決裁が行われていないのは当該団体内部の問題のみならず、派遣要請を受ける市側においても、派遣の必要性に疑義が生じる問題を含んでいる。

以下の出資団体については、派遣要請の決裁文書に不備があることから、「本市の職員の派遣については、必要最小限のものとすること」と定めた市の指針に沿った運用が行われていると判断できなかった。

	団体名	市派遣職員の職務と人数	派遣要請決裁の不備の状況
	(財)仙台スポーツ振興事業団	常務理事事務局長1名 本部管理職3名 施設管理職3名	簡易な手続での決裁のみであり、当団体所定の決裁が行われていない。
	(財)仙台フィルハーモニー管弦楽団	常務理事事務局長1名	当団体所定の決裁が行われていない。
	(財)仙台観光コンベンション協会	専務理事1名 本部管理職1名 本部職員2名	当団体所定の決裁が行われていない。

#### 解決の方向性

出資団体の派遣要請に係る決裁が職員派遣の必要性判断のうえで重要な記録であることを認識したうえで、出資団体における当該記録の整備、保管に不備がないよう指導する。

### 3 財政的関与の適否

#### (1) 補助金に係る公益上の必要性

地方自治法第 232 条の 2 により、補助金は「公益上必要がある場合」において交付することができる。とされている。「公益上必要がある場合」について、「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、公益上必要があるかどうかの認定は全くの自由裁量行為ではないから、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」（昭和 28 年 6 月 29 日行政実例）とされている。

仙台市職員互助会補助金（平成 19 年度 134,977 千円）について、公益上の必要性に関する市の見解は以下のとおりである。

福利厚生制度は健康管理や元気回復事業をとおして、職員が安心して公務に専念することにより公務能率を増進させ、ひいては市民サービスの向上に寄与することを目的としており、地方公務員法においても地方自治体に義務づけられているものである。職員互助会はこのような公益目的により条例設置されたものであり、間接的な公益性であっても、補助金の有効性・必要性が認められる。

また、福利厚生制度はその経費の一部を公費で負担していることから、受益する職員にとっては実質的な給与であると考えられることがある。給与条例主義（地方自治法第 204 条の 2）の抜け道として利用されるおそれもあり、適正な制度設計と運用が求められる。

#### 現状の問題点

##### 【結果に添えて提出する意見】

仙台市職員互助会補助金に係る公益上の必要性に関する市の見解に対しては、時代の変化を踏まえて、近隣の地方公共団体においての職員互助会に対する公費負担がゼロというケースも見受けられる中で、仙台市職員互助会においては公益上の必要性と社会的相当性の均衡を保つことが肝要と思量する。

#### 解決の方向性

福利厚生事業の内容については、時代の変化を踏まえて、その必要性や妥当性について常に見直し、市民の理解が得られるよう制度設計と運用について慎重に対応する。

## (2)補助対象事業経費の範囲

平成 19 年度における仙台市職員互助会補助金の補助対象事業経費の内訳は以下のとおりである。

### 互助給付事業

	人数	金額(千円)		人数	金額(千円)
入会記念品	201	1,005	卒業祝金	430	8,600
勤続祝金	1,804	64,945	水晶婚祝金	160	4,800
傷病見舞金	230	4,645	銀婚祝金	215	10,750
弔慰金	414	31,980	休業手当金	5	431
結婚祝金	192	9,600	療養見舞金	2	350
出産祝金	346	8,650			
入学祝金	811	16,220	合計	4,810	161,976

### 福利事業

外部公所厚生費	22,356	観光農園等	6,380
レクリエーション補助金	13,552	育休給付金	12,460
レジャー施設利用券	47,173	人間ドック補助金	4,716
スポーツクラブ等	3,326	合計	109,963

その他(事務費等)	3,487
補助対象事業経費合計	275,426

(注) 補助金確定額は補助対象事業経費の 1/2 相当額である。

仙台市職員互助会補助金は市職員の福利厚生の実を目的としたものであることから、補助対象事業経費が福利厚生費の範囲として適切かどうか問題となる。

なお、担当課の説明によると、互助給付金の対象者である市職員と互助会には雇用関係がないことから、互助給付金を源泉徴収の対象とする根拠が希薄である、との理由により、互助給付金に係る源泉徴収を行っていない。

### 現状の問題点

#### 【監査の結果】

以下の補助対象事業経費の内容は福利厚生費の範囲として不適切であると判断した。

区分	項目	給付・福利事業の内容	問題の所在
互助 給付 事業	勤続祝金	勤続5年ごとに1回あたり1~5万円を支給	金銭による給付であることから、実質的な給与に相当しないか疑義がある。
福利 事業	外部公所厚生費	職員食堂や売店のない職場に対して、職員1名あたり年1,500~4,500円を支給	各職場に支給された資金の管理や用途について、互助会での確認が行われていない。

#### < 勤続祝金 >

以下の要素を検討した結果、勤続祝金の50%相当額(32,472千円)は福利厚生費ではなく実質的な給与とされるおそれがあり、その場合、当該支出は給与条例に基づかない支出となる可能性があると判断した。

互助給付事業の原資の50%は市(雇用者)からの補助金であることから、経済的な実態として、市が受給者(互助会会員である市職員)に対して50%相当額の経済的利益を供与していることと同様とならないか。

この経済的利益の供与が、給与か福利厚生費かが問題となる。勤続祝金の給付は、勤続実績に応じて支給されるため、「社会通念上相当と認められる」福利厚生事業といえるか。

#### < 外部公所厚生費 >

当該福利事業費は支給対象となる各職場単位で支給されるが、支給された資金の管理や用途は各職場ごとの判断に委ねられており、互助会が用途の確認を行っていない。

よって、補助対象事業のために使用されたかどうか確認できないため、補助金の支出として不適切である。

#### 解決の方向性

条例に基づかない給与支給と疑義の生じるような補助金の支出を解消する。

### (3)内部留保の水準

仙台市職員互助会の平成 19 年度決算の概要は以下のとおりである。

区分・科目			金額(千円)
貸借対照表	資産	現金預金	1,041,989
		会員貸付金	243,999
		その他	35,742
		合計	1,321,730
	負債	55,285	
	正味財産	1,266,444	
収支計算書	収入	掛金収入	213,161
		補助金等	136,770
		その他	110,840
		合計	460,771
	支出	給付事業費	248,749
		福利事業費	112,296
		その他	79,855
		合計	440,900
	収支差額		19,871

(注) 仙台市職員互助会の決算をもとに、区分経理間の内部取引を相殺して作成した。

社会経済環境の変化等を踏まえ、市では仙台市職員互助会の公費負担見直しを行い、会員の掛金負担率の引上げ、給付水準の引下げ、補助対象事業経費の縮小等を実施してきた。

市の説明によると、互助会事業の運営には、財形や生保等の立替払いに係る運転資金、各種制度の利用率 100%とした場合の準備金等に相当額の留保財源が必要である、とのことである。

#### 現状の問題点

##### 【結果に添えて提出する意見】

事業費支出に対する正味財産の割合(1,266,444千円 / 440,900千円)が 2.9 倍であり、事業費の水準に比べ、多額の内部留保を有している。

補助金交付先において過大な内部留保がある場合、補助金交付の必要性に乏しいと判断する余地があるものと考えられる。したがって、当該内部留保の必要性や適正水準についての検討が不十分なまま補助金を交付するのは不適切である。

#### 解決の方向性

互助会事業として適正な内部留保水準を明確にする。過大な内部留保がある場合、早期解消するための適切な措置を講じる。



#### (4)使用料の減免

市が仙台市職員互助会に対して行政財産目的外使用許可を行っている主な内容は以下のとおりである。

(単位：千円)

使用許可物件	使用状況	使用料	備考
二日町仮庁舎(民間ビル賃貸借)の転貸借	事務室	3,741	無償で転貸借
本庁舎の使用許可	展示室・旅行相談室	1,086	使用料は100%減免
国分町分庁舎の使用許可	他団体の事務室	1,142	使用料は100%減免

(注)「使用料」の他、共益費、電話料及び光熱水費を含めて減免(公費負担)されている。

上記は全て「本市職員の相互救済等、福利厚生を目的とした事業を行っている場合」(行政財産目的外使用許可等処理基準第3-3使用料の減免(6)イ)に該当するものとして、使用料等は100%減免されている。

#### 現状の問題点

##### 【監査の結果】

国分町分庁舎の行政財産目的外使用許可については、「仙台市職員互助会員の福利厚生事業」の用途に供するものとされているが、実際は他団体の事務室として使用されている。

よって、行政財産目的外使用許可の指定用途に反しており、これを前提とした使用料減免は不適切である。

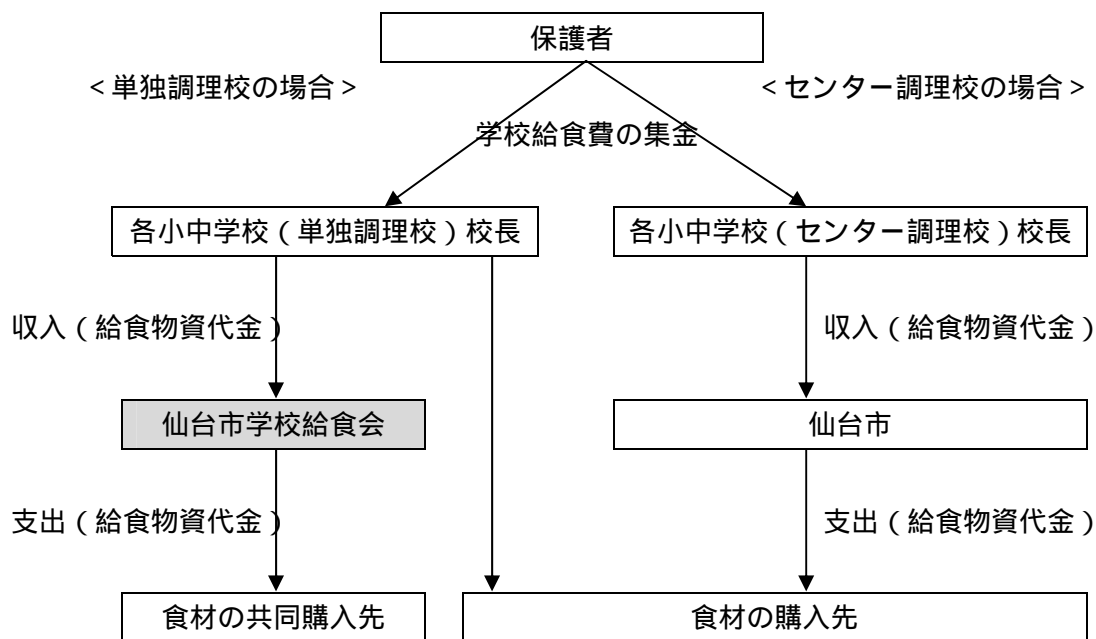
#### 解決の方向性

使用実態と整合した内容で行政財産目的外使用許可の手続を行う。

#### (5)総計予算主義

地方自治法では「一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない(地方自治法第210条)と規定している(総計予算主義の原則)。総計予算主義は、市の事業予算全体を網羅的に把握するとともに、予算の執行責任を明らかにするために必要なことである。

仙台市学校給食会の実施事業は単独調理校における学校給食用食材の共同購入事業である。当該事業に係る資金の流れを、単独調理校とセンター調理校に分けて図示すると以下のようになる。



仙台市学校給食会の事業は、共同購入に馴染む食材（調味料、乾物、缶詰等）のみを対象としており、その他食材は各小中学校にて個別に購入している。

仙台市学校給食会の事業収支（平成19年度）の状況は以下のとおりである。

項目		決算額(千円)	備考
収入	給食物資代金	182,931	小中学校（83校）からの代金
	その他	27	
	合計	182,958	
支出	給食物資代金	182,931	業者への支払い
	その他	3	
	合計	182,934	
収支差額		24	次年度繰越金

（注）決算日現在の預金残高は11,428千円である。担当課の説明によると、預金残高と次年度繰越金の差異は決算月（3月）の給食物資代金の未払相当額、とのことである。

#### 現状の問題点

##### 【結果に添えて提出する意見】

市と仙台市学校給食会に財政的関与がないとする市の財務処理は、地方自治法に定めた総計予算主義の観点からの説明付けが困難である。

当該問題に係る市の見解とこれに対する監査人の判断は以下のとおりである。

##### 市の見解

学校給食法第4条及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律第30条により、自治体が設立する学校給食の実施者は当該自治体である。

他方、単独調理校の給食費が総計予算主義の例外として扱われることについては、文部省の行政実例に「保護者の負担する学校給食費を歳入にする必要はないと解する」（昭和 32 年 12 月 18 日付け委管第 77 号文部省管理局長通知等）と示されているところであり、多くの自治体もこれに倣って実務を行っている。また、給食センターの給食費については、同様に同省の行政実例に「学校給食費を市町村予算に計上し、処理されることはさしつかえない」（昭和 39 年 7 月 16 日付け委体第 34 号文部省体育局長から北海道教育委員会教育長あて回答）と示されており、これらは、給食費の金額規模や実際の食材調達・契約業務などから、当該自治体が、その各々について、歳入歳出として取り扱うのか否かの選択を任されていると解される。

以上から、本市各単独調理校は仙台市の組織の一部署として、献立作成、調理業務、学校給食費の集金、食材の調達などの一連の給食業務を実施しており、このような中でも、各々の学校の状況（例えば、近所に農家があり、そこから食材を調達できれば地産地消の取組がより進められる）等を勘案して献立作成や食材を調達することが児童生徒・保護者の利益に繋がるのであれば、自治体が選択的に単独調理校の給食費を市の歳入歳出としないことは認められる。

一方で、市が給食実施者として、給食用食材の品質確保と廉価調達を実現する仕組みを講じることは、市の責任として行う必要がある。

本市学校給食会は、このような目的実現のために、認められる制度の中で設けられた、教育委員会事務局と単独調理校との部署横断的な内部組織体である。

#### 監査人の判断

##### < 仙台市学校給食会の組織上の位置付け >

仙台市学校給食会は法人格を有していないが、以下の点から市とは別個の独立した団体であると考えられる。

- 代表者の選任、理事会の設置、収支決算等を定めた会則を有しており、団体としての組織を備えていること
- 会の構成員（給食調理施設をもつ学校の校長及び PTA 会長）が変わっても、会の事業として継続していること

もとより、学校給食用食材の共同購入先との契約は仙台市学校給食会の名義で行われており、購入先への支払も仙台市学校給食会名義の銀行預金口座から支出されている状況を考慮すれば、「学校給食会は市の内部組織体である」という市の見解には無理がある。

##### < 財務事務上の不備 >

仙台市学校給食会の事業に関連して、以下のような財務事務上の不備が生じている。

- 各小中学校と仙台市学校給食会の間で当該事業の前提となる給食食材の共同購入契約に係る文書（契約書）が存在しないため、給食食材の共同購入事業を行う根拠や位置付けが不明確であること。

- 市の説明によると、保護者から集金された学校給食費は学校長に帰属することであるが、どのような契約関係を経て共同購入先（業者）へ支出されるか不明確であること。
- 当団体の預金通帳の名義が専務理事の個人名義となっているが、理事長を代表者とする当団体の会則と整合していないこと。

< 学校給食費を市の歳入歳出外とすることの適否 >

市では、給食センター校の学校給食費を歳入としながら、単独調理校の学校給食費を歳入としていない。同じ学校給食費でありながら、単独調理校と給食センター校で財務処理が異なる根拠が不明確である。

この点につき、市の見解は、単独調理校について「保護者の負担する学校給食費を歳入にする必要はないと解する」とする旧文部省の行政実例を挙げている。しかし、これは歳入外と処理することと整合する財務事務が行われることが前提と考えるのが合理的であり、上記「仙台市学校給食会の組織上の位置付け」や「財務事務上の不備」からこのような前提が確保されているとは考えられない。

よって、現行の財務事務を前提とすれば、単独調理校の学校給食費を市の歳入外と扱うことの合理的根拠は不明確である。

**解決の方向性**

学校給食費の位置付けを明確にしたうえで、市の歳入歳出外とする合理的根拠がなければ、総計予算主義の観点から学校給食費を市の歳入歳出と扱う。

