

令和元年度
包括外部監査の結果報告書

【概要版】

(テーマ)

出資等外郭団体の運営状況・財務事務について

令和2年3月

山形市包括外部監査人

尾形吉則

概要版

第1章 総論.....	2
第1 包括外部監査の概要.....	2
1 監査の種類.....	2
2 選定した特定の事件(テーマ).....	2
3 特定の事件を選定した理由について.....	2
4 包括外部監査の実施期間.....	3
5 包括外部監査の対象期間.....	3
6 包括外部監査の方法.....	4
7 包括外部監査人及び補助者の氏名・資格.....	4
8 利害関係.....	4
第2 包括外部監査の監査結果.....	5
1 監査の結果について.....	5
2 監査結果及び意見の要約リスト.....	5

概要版

この概要版は令和2年3月10日付けで作成された「令和元年度包括外部監査結果報告書及びこれに添えて提出意見」の記載を要約したものです。

第1章 総論

第1 包括外部監査の概要

1 監査の種類

地方自治法(昭和22年4月17日法律第67号。(以下、「法」という。))第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件(テーマ)

出資等外郭団体の運営状況・財務事務について

3 特定の事件を選定した理由について

山形市では、山形市ホームページの「外郭団体一覧(オープンデータ)」によると、基本財産等の25%以上を出資または出えんしている団体が9つある。

- (1) 一般財団法人山形市都市振興公社
- (2) 一般財団法人山形市健康福祉医療事業団
- (3) 一般財団法人山形コンベンションビューロー
- (4) 一般社団法人山形市農業振興公社
- (5) 一般財団法人山形市上下水道技術センター
- (6) 山形市土地開発公社
- (7) 社会福祉法人山形市社会福祉事業団
- (8) 公益財団法人山形市文化振興事業団
- (9) 株式会社七日町再開発ビル

市の財政が厳しい状況にある中で、出資等外郭団体への市からの委託料や補助金の支出が大きな比重を占めている。

一方、指定管理者制度や地方独立行政法人制度の導入により、公的サービスの担い手が多様化してきており、出資等外郭団体以外であっても、市施策事業主体となる能力を有するようになっていと考えられる。

「山形市第5次行財政改革プラン」においても、外郭団体の経営健全化を掲げ、「外郭団体に関して、経営状況や資産債務の把握に努め、経営健全性の確保に向け必要に応じ指導、助言を行う。」としている。

こうした状況の中、市民に対して、より効率的・効果的な行政サービスを実施する観点から、現在の出資等外郭団体による運営が効率的に行われているか、資産が適切に保全されているか、市の関与は適切かについて検討することは有用なものと考え、このテーマを選定した。

概要版

監査においては、現在の市と出資等外郭団体との関係を把握した上で、それぞれの団体との関係における市の財務の執行状況を監査するとともに、特に、一部団体については、現地調査を実施し、出資等外郭団体の運営状況や財務事務について、合規性に加え、有用性の観点から検討を行った。

市では、目的や根拠規定等の異なる様々な外郭団体に投資等を行っているが、本監査においては、(1)全体として収支規模が大きいこと、(2)損失が生じていること、(3)市からの補助金・委託料の支出が多いことを踏まえ、以下の4外郭団体を監査対象とした。

① 公益財団法人山形市文化振興事業団

平成 15 年度に財団法人最上義光歴史館を統合した法人であるため、2つの施設の管理体制を確認するとともに、収益に占める山形市からの受託事業収入(指定管理料)の割合が高いことから、その運営状況を確認する。また、過去の合併時の会計処理に検討を必要とする点があることに加えて、山形市の指定管理者の選定方法が非公募とされていることから、法人だけでなく、山形市における財務事務の執行状況も確認する。

② 一般財団法人山形市健康福祉医療事業団

山形市医師会との 50%の共同出資で法人の運営管理状況を確認する。また、特定資産で有価証券を、その他固定資産で土地や建物等の固定資産を多額に保有していることから、財務事務の状況を確認する。

③ 一般財団法人山形コンベンションビューロー

平成 30 年度に山形市に対して余剰金の一部返還(会計処理上は寄付金)を行い、一つの成功モデルとされていることから、その運営状況を確認する。また、その収入や支出の財務実行状況のほか、山形市の他に 6 市 7 町が出資しており、自治体間の関与についても確認する。

④ 一般財団法人山形市上下水道技術センター

収益に占める山形市からの受託事業収入の割合が高く、図面作成収入の拡大もしくは他の自己収入を獲得する余地がないか、自律的な運営ができていないか確認する。また、山形市より受託している事業費の支出事務の適切性を確認する。加えて、公益認定の可否を当時の検討状況を踏まえて確認する。

4 包括外部監査の実施期間

平成 31 年 4 月から令和 2 年 3 月までの期間、監査を実施した。

5 包括外部監査の対象期間

原則として平成 30 年度の執行分または平成 30 年度末の状況とする。但し、必要と認められた場合、監査対象部局等との協議のうえ、他の年度も監査対象とする。

6 包括外部監査の方法

(1) 監査の要点

- ① 事務が法令、規則等に準拠しているか
- ② 収入・経費の水準は妥当か
- ③ 運営は効率的か
- ④ 資産が適切に保全されているか
- ⑤ 市の関与は適切か

(2) 監査手続

- ① 関係書類の閲覧
- ② 関係部局等への質問
- ③ 外郭団体の現地調査
- ④ 検出された問題点に関する改善策の検討
- ⑤ その他必要とした手続き

7 包括外部監査人及び補助者の氏名・資格

(1) 包括外部監査人

公 認 会 計 士 尾 形 吉 則

(2) 補助者

公 認 会 計 士 松 田 卓 也

公 認 会 計 士 阿 部 哲

公 認 会 計 士 小 関 悠 司

8 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人及び補助者は、法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

概要版

第2 包括外部監査の監査結果

1 監査の結果について

監査の結果及び意見について、監査人は次の区分で述べている。

区分	内容
指摘事項	団体の各種規程ほか現在の法令等に照らして違反及び不当と監査人が判断した事項 ・本文中、【指摘事項】と表記する。
意見	「指摘事項」には該当しないが、監査人が、改善を要すると判断した事項及び検討を要すると判断した事項 ・本文中、【意見】と表記する。

これらの記載区分は、監査人が判断した事項であり、かつ、現状の多様性から必ずしも厳密で統一的な区分を行えない場合があることをご承知おきいただきたい。

なお、監査の結果及び意見については、特段断りがない場合は、令和2年1月末現在での判断に基づき記載している。

2 監査結果及び意見の要約リスト

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照ページ
-----	------------	----	-------

(1) 出資等外郭団体について(第2章)

第2章 第1 出資等外郭団体の状況			
1	(市職員退職者の市出資等外郭団体への就任) 市出資等外郭団体全体の常勤役員に占める市職員退職者の割合が高くなっている。外郭団体によっては、市職員退職者以外の常勤役員への登用を図ることも有用と考えられることから、将来的には、多様な人材の活用可能性についても検討されたい。	意見	18
第2章 第2 出資等外郭団体の管理状況			
2	(行財政改革プランにおける目標値の設定について) 現在の行財政改革プランに基づく管理状況は、「2 期連続の赤字団体か否か」の管理にとどまっており、出資等外郭団体が自律的に「効率化」や「質的価値向上」、「人的関与」、「財政的関与」、「制度的関与」を継続的に検討するための目標を設定する必要がある。	意見	23
3	(出資等外郭団体に対する市の管理状況について) 出資等外郭団体が自律的に「効率化」や「質的価値向	意見	23

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	上」、「人的関与」、「財政的関与」、「制度的関与」を継続的に検討するため、市としての「指導・監督方針や基準を策定」する必要がある。		
4	(出資等外郭団体の見直し対象について) 出資等外郭団体が統合等により出資割合が低下する場合、実態として、市の人的、財政的の関与度合いが高い団体にもかかわらず、出資等外郭団体の定義に該当せず、見直しの検討から外れることも想定される。形式的な出資割合だけでなく、市の関与程度も考慮した実態で対象範囲を検討されたい。	意見	27
第2章 第4 山形市土地開発公社が保有する土地について			
5	(ニュータウン開発整備事業用地の早期買戻しについて) 市の買戻しが保留となっている公共用地に関して、その管理に関する財政コスト、事務負担が不効率であるため、市は速やかに買取りを行い、財政的にも事務的にも健全化を図る必要がある。	意見	36
6	(蔵王産業団地造成事業用地の有効利用について) 売却後の残地部分に関して、売却が進まないことは理解できる面はあるが、近隣企業等への売却等を検討されたい。	意見	36

(2) 公益財団法人山形市文化振興事業団(第3章)

第3章 第3 収入			
7	(指定管理料に含まれる過去の退職給付引当資産不足分について) 山寺芭蕉記念館の指定管理料に含まれる職員の退職手当の支給財源となる退職給付引当資産について、指定管理期間以前の方も含まれており、本来、指定期間内に必要となる費用のみで積算した金額で交付し、過去の退職給付引当資産の積立不足分は別途、補助金等で目的を特定した上で、特例的に交付することで対応すべきである。	指摘事項	54
8	(指定管理料に含まれる過去の退職給付引当資産不足分について) 過去の退職給付引当資産不足分を市が負担することに関する協議内容は、書面でのやり取りは残っておらず、両	指摘事項	54

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	者の合意に基づき行われてきたとのことであるが、このような例外的、かつ、重要な取り決めについては、書面で記録を残しておくべきである。		
第3章 第5 支出・契約			
9	(見積合せの未実施について) 会計規程に基づき、本来、2者以上の見積書を入手するか(見積合せ)、もしくは見積合せが困難な場合は、その明確な理由を稟議書等で検討すべきところ、規程に基づく手続きが実施されていない取引が確認された。規程に従った手続きの実施が必要である。	指摘事項	60
10	(検査の未実施について) 会計規程に基づき、本来、検査を実施すべきところ、未実施の取引が確認された。法人内で検査の実施及び検査調書の作成の徹底を図る体制構築が必要である。	指摘事項	61
11	(予定価格の決定方法について) 業務委託の入札において、設計金額と同額で予定価格が決定されている取引が確認された。正常な競争に基づく調達が実施されないほか、談合や贈収賄等の不正の原因にもなりかねない。国等の資料を参考にして、適正に定める体制の構築を検討されたい。	意見	61
12	(市の指定管理料の確認体制について) 市は指定管理期間中に毎年度及び事業終了時に事業報告を受けるが、その内容確認を実施する際、適正な契約事務の体制構築を促すように指導を行うとともに、事業報告の際のチェック項目を標準化する等して、一定水準で事業報告書の内容確認を行う体制を構築する必要がある。	指摘事項	62
第3章 第6 財産管理			
13	(現金残高の管理・確認に関する規程について) 入館料等、現金を取り扱う場面がある法人であるが、日々の現金残高を正確に把握、管理する必要があるにもかかわらず、現金残高の確認を実施する規程がない。現金残高の管理、確認に関する規程を設ける必要がある。	指摘事項	63
14	(現金残高のダブルカウントの未実施について) 本法人の山寺芭蕉記念館では、現金残高の確認を担当	意見	64

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	者のみで行っているため、現金過不足の発見が遅れるほか、現金横領等の不正の原因にもなりうる。担当者以外の上位者が関与するダブルカウントの体制を構築するべきである。		
15	(基本財産の運用に関する規程整備について) 現状、基本財産は安全資産により運用されているが、資金運用に関する関連規程が整備されていない。基本財産の元本確保を第一とした運用を行う必要もあり、資産運用の対象資産や運用の承認体制を定めた資産運用規程を整備すること検討されたい。	意見	64
16	(特定資産の運用に関する取扱要領整備について) 特定資産は、法人が決めた特定の目的のために用途、保有又は運用方法等が制約されている資産であるが、その積立・取崩に関する規程が整備されていない。保有する特定資産に関して、運用・管理方法等を定めた取扱要領を作成することを検討されたい。	意見	67
17	(固定資産の現物管理について) 本法人で管理している展示収蔵品や寄託物は数が多く専門性も高く、学芸員の属人的な管理になる可能性があるため、資産名の書かれたタグ付きの紐を付ける等、管理方法を明確化する必要がある。	意見	68
18	(収蔵品台帳の記載漏れについて) 最上義光歴史館において、山形市が所有する収蔵品で、現物はあるが収蔵品台帳に記載されていないものがあった。山形市が所有する収蔵品が増加した際には、遅滞なく山形市内部での手続きを行い、収蔵品台帳にも反映させるべきである。	意見	68
19	(賞与引当金の算定資料について) 賞与引当金の算定にあたり、作成される算定資料は計算結果のみであるため、事後的に検証可能なように個人別の計算過程が記載された資料を作成すべきである。	指摘事項	69
20	(賞与引当金の内部承認について) 賞与引当金の算定結果に対して、会計事務所のチェックを受けるのみであるため、内部的な承認手続きを実施すべ	指摘事項	69

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	きである。		
21	(退職給付引当金の内部承認について) 退職給付引当金の算定結果に対して、会計事務所のチェックを受けるのみであるため、内部的な承認手続きを実施すべきである。	指摘事項	69
第3章 第7 情報セキュリティ			
22	(セキュリティポリシーの未整備) 本法人には、情報セキュリティに関する規程(セキュリティポリシー)が存在しない。情報セキュリティの欠如は、財務数値の改ざん等のリスクがあり、早急に規程を整備する必要がある。	指摘事項	70
(3) 一般財団法人山形市健康福祉医療事業団(第4章)			
第4章 第4 人件費			
23	(住居手当の支給範囲について) 市の給与規程を超える範囲で住居手当が支給されており、今後も市の規程を参考にする場合、両者の手当支給範囲が整合するように規程の見直しを検討されたい。	意見	85
第4章 第5 支出・契約			
24	(会計処理規則の改定について) 本法人の支出・契約事務に関して、現状の会計処理規則では詳細な事務手続きが定められておらず、市の規則等を参考にして、詳細な取り扱いを定めるように規則の改定を行う必要がある。	指摘事項	86
25	(検査の未実施について) 市の契約規則に基づき、本来、検査を実施すべきところ、未実施の取引が確認された。法人内で検査の実施及び検査調書の作成の徹底を図る体制構築が必要である。	指摘事項	87
26	(1者随意契約理由について(給食業務委託契約)) 業務開始時の業者選定以降、1者随意契約により、毎年契約が更新されている。当該業務内容は入所者ニーズに丁寧に対応する必要があるが、契約前に当該業者に継続することの評価を行うとともに、一定の期間の中で他の業者のサービス内容を確認する等、サービスを見直す機会も必要であると考え。	意見	88

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
第4章 第6 財産管理			
27	<p>(現金残高のダブルカウントの未実施について)</p> <p>本法人の菅沢施設では、現金残高の確認を担当者のみで行っており、現金過不足の発見が遅れるほか、現金横領等の不正の原因にもなりうる。担当者以外の上位者が関与するダブルカウントの体制を構築するべきである。</p>	意見	90
28	<p>(基本財産の運用に関する規程整備について)</p> <p>現状、基本財産は安全資産により運用されているが、資金運用に関する関連規程が整備されていない。基本財産の元本確保を第一とした運用を行う必要もあり、資産運用の対象資産や運用の承認体制を定めた資産運用規程を整備することを検討されたい。</p>	意見	90
29	<p>(特定資産の運用に関する取扱要領整備について)</p> <p>特定資産は、法人が決めた特定の目的のために用途、保有又は運用方法等が制約されている資産であるが、その積立・取崩に関する規程が整備されていない。保有する特定資産に関して、運用・管理方法等を定めた取扱要領を作成することを検討されたい。</p>	意見	93
30	<p>(固定資産の現物管理について)</p> <p>山寺施設において、資産管理のシールが貼付されていない固定資産があった。全ての資産に管理用のシールを貼るべきと考えられる。</p>	意見	93
31	<p>(使用不可の車両について)</p> <p>使用不可の固定資産について、使用不可となった平成30年度に除却処理が行われていなかった。会計上、使用不可となった年度に除却処理を行うべきである。</p>	指摘事項	93
32	<p>(固定資産の実地照合の未整備について)</p> <p>固定資産の実地照合に関する規程が整備されていない。市の財務規則に準じて、年に1回は固定資産台帳と現物を照合する旨を規程に定めるべきである。</p>	指摘事項	94
33	<p>(債権管理及び貸倒引当金に関する規程の未整備について)</p> <p>本法人において、債権管理及び貸倒引当金の計上に関する規程がない。債務者に対する督促や債権放棄の定め</p>	指摘事項	94

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	の他、適正な会計処理を行うため、貸倒引当金の計上方法に関する規程を策定すべきである。		
第4章 第7 情報セキュリティ			
34	<p>(セキュリティポリシーの未整備)</p> <p>本法人には、情報セキュリティに関する規程(セキュリティポリシー)が存在しない。情報セキュリティの欠如は、財務数値の改ざん等のリスクがあり、早急に規程を整備する必要がある。</p>	指摘事項	97
(4) 一般財団法人山形コンベンションビューロー(第5章)			
第5章 第2 組織・ガバナンス			
35	<p>(役員報酬額の決定機関)</p> <p>常勤理事副理事長の報酬の決定については、「一般財団法人山形コンベンションビューロー評議員及び役員の報酬等並びに費用に関する規程」において、総額の範囲は定められているものの、どの機関で決定するかが明記されていない。実務的には起案による「伺い」で理事長決裁により報酬額が決定されている。本来、理事会又は評議員会で協議が行われるべき事項であり、定款又は規程において決定機関が明記されるべきである。</p>	指摘事項	109
第5章 第3 収入			
36	<p>(現金主義による収入の計上について)</p> <p>施設利用料収入について、現預金の収受の時点において会計上の収入を計上していた。3月利用分の施設利用収入が4月以降の現預金の入金時に計上がなされることとなるため、発生した期間に収入を計上するように改善が必要である。</p>	指摘事項	112
第5章 第5 支出・契約			
37	<p>(同一職員による発注事務と検査事務の実施について)</p> <p>同一の職員が発注事務と検査事務を実施する取引が確認された。本法人において、不正事案は確認されていないが、一般的に取引業者と共謀することで預け金や空発注等の不正事案が発生する可能性が高まるため、早急に職務分掌の見直しを検討する必要がある。</p>	指摘事項	117
38	(同一職員による予定価格調書作成事務と発注事務の実	意見	118

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	<p>施について)</p> <p>同一の職員によって予定価格調書作成事務と発注事務が行われ、かつ、設計金額と同額で予定価格が決定されている取引が確認された。談合や贈収賄等の不正の原因にもなりかねない。国等の資料を参考にして、適正に定める体制の構築を検討されたい。</p>		
39	<p>(市の指定管理料の確認体制について)</p> <p>市は指定管理期間中に毎年度及び事業終了時に事業報告を受けるが、その内容確認を実施する際、適正な契約事務の体制構築を促すように指導を行うとともに、事業報告の際のチェック項目を標準化する等して、一定水準で事業報告書の内容確認を行う体制を構築する必要がある。</p>	指摘事項	119
第5章 第6 財産管理			
40	<p>(現金残高の確認の実施状況について)</p> <p>本法人の経理規程上、毎日現金残高と帳簿残高を照合することになるが、数ヶ月に一度の任意のタイミングで行っており、規程通りに実施するべきである。</p>	指摘事項	120
41	<p>(固定資産の現物照合の証跡について)</p> <p>現物の照合は、各会計年度の任意のタイミングで行っているが、実施した結果の証跡が残されておらず、各会計年度のいつ実施されどのような結果であったかについて、第三者が把握できない。経理規程にしたがって実施した過程及び結果について把握できるよう現物の照合業務について改善を行うべきである。</p>	意見	123
42	<p>(賞与引当金の未計上について)</p> <p>本法人では、公益法人会計基準に準じて財務諸表の作成が行われていることから、賞与引当金を計上すべきところ、計上されていないかった。</p>	指摘事項	123
第5章 第7 情報セキュリティ			
43	<p>(セキュリティポリシーの未整備)</p> <p>本法人には、情報セキュリティに関する規程(セキュリティポリシー)が存在しない。情報セキュリティの欠如は、財務数値の改ざん等のリスクがあり、早急に規程を整備する必要がある。</p>	指摘事項	124

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
(5) 一般財団法人山形市上下水道技術センター(第6章)			
第6章 第2 組織・ガバナンス			
44	(役員報酬支出の計上区分) 本法人は、「役員報酬支出」として開示すべき理事長の役員報酬を、「給料・手当支出」として収支計算書で開示しており、「公益法人会計基準」の様式に準拠していない。	指摘事項	135
45	(非常勤役員等への報酬) 非常勤の役員等への「1 会議につき、8,000 円」としている支給について旅費交通費として計上しているが、「一般財団法人山形市上下水道技術センター役員等の報酬及び費用弁償の基準に関する規程」において、交通費及び会議資料調査等に係る費用弁償と規程に明記している。会議資料調査に係る費用弁償であれば「役員報酬」として処理すべきであり、旅費交通費としての処理は実態に合っておらず、今後の開示の修正を検討されたい。	意見	135
第6章 第5 支出・契約			
46	(見積合せの未実施について) 会計規程に基づき、本来、2者以上の見積書を入手するか(見積合せ)、もしくは見積合せが困難な場合は、その明確な理由を稟議書等で検討すべきところ、規程に基づく手続きが実施されていない取引が確認された。規程に従った手続きの実施が必要である。	指摘事項	141
47	(検査に関する規程の整備について) 本法人の会計規程において、検査に関する詳細な事務手続きが定められていない。検査の事務手続きを明確にするため、会計規程の改定を行う必要がある。	指摘事項	142
48	(検査の未実施について) 会計規程に基づき、本来、検査を実施すべきところ、未実施の取引が確認された。法人内で検査の実施及び検査調書の作成の徹底を図る体制構築が必要である。	指摘事項	142
第6章 第6 財産管理			
49	(基本財産の運用に関する規程整備について) 現状、基本財産は安全資産により運用されているが、資金運用に関する関連規程が整備されていない。基本財	意見	144

概要版

No.	監査結果及び意見要約	区分	参照 ページ
	産の元本確保を第一とした運用を行う必要もあり、資産運用の対象資産や運用の承認体制を定めた資産運用規程を整備すること検討されたい。		
50	(特定資産の運用に関する取扱要領整備について) 特定資産は、法人が決めた特定の目的のために使途、保有又は運用方法等が制約されている資産であるが、その積立・取崩に関する規程が整備されていない。保有する特定資産に関して、運用・管理方法等を定めた取扱要領を作成することを検討されたい。	意見	147
51	(固定資産の現物照合の証跡について) 現物の照合は、各会計年度の任意のタイミング及び年度末で行っているが、実施した結果の証跡が残されておらず、各会計年度のいつ実施されどのような結果であったかについて、第三者が把握できない。会計規程にしたがって実施した過程及び結果について把握できるよう現物の照合業務について改善を行うべきである。	意見	148
52	(賞与引当金の未計上について) 本法人では、公益法人会計基準に準じて財務諸表の作成が行われていることから、賞与引当金を計上すべきところ、計上されていなかった。	指摘事項	148
53	(退職給付引当金の計上不足について) 公益法人会計基準に基づき、期末要支給額から年金資産(中退共)を差し引いた金額で計上すべきところ、算定誤りにより、不足が発生している。	指摘事項	149
第6章 第7 情報提供セキュリティ			
54	(セキュリティポリシーの未整備) 本法人には、情報セキュリティに関する規程(セキュリティポリシー)が存在しない。情報セキュリティの欠如は、財務数値の改ざん等のリスクがあり、早急に規程を整備する必要がある。	指摘事項	150