

また、10 北海道農業信用基金協会は、出資とされており、総会資料等による内容確認が必要と思われる。団体に対して、毎年の総会資料を送付するよう、依頼をするべきである。

3 課題等

(1) 管理規定

出資による権利の管理にあたっては次の点に留意し、管理規定を作成することが望まれる。

- ①取得の理由を明確にし、保管する。
- ②お付き合い程度の出捐が多く、出捐自体では何ら権利を生じないことから、出捐後のそれぞれの団体に対して、どの程度の関心を持って関与するのかについて、管理方針を決定する。なお、何らかの財産権を有する出資については、少額でも毎年の管理が必要と思われる。
- ③活動内容を把握するべきと考えられる団体については、確認するべき事項をあらかじめ定め、担当部署で確認し、その証跡を残す。
- ④総会に出席したり、書面で議決する団体では、総会資料等について市の担当部署で確認し、発言するべき事項や議決内容を決定し、検討証跡を残すなどにより、検討が適正に行われたことを証明可能な状態にする。
- ⑤出資証券の管理

(2) 役員への就任

(意見) 20 団体のうち、外郭団体である伊達市土地開発公社のほか、北海道栽培漁業基金に市長が、室蘭テクノセンターに関連部署の職員が役員に就任している。

出資・出捐自体が施策に関連し、総会での発言や、役員就任などの人的関与により、市の意思を反映することになるが、役員の就任については、運営責任の一端を担うこととなるため、慎重な検討が求められる。

団体の現況を検討のうえ、就任することに問題はないかの検討が必要である。他自治体の関連団体で多額の使途不明金が発生したような事例もあり、内部統制が有効に機能する状況か、などを確認することが望まれる。

また、就任後は、団体が法令や定款に沿って運営されているか、そこで行われる意思決定は妥当か、について、責任が生じるが、これは、市の業務の一環として就任することになるため、本来は個人に帰属するべき責任ではない。議事録の確認を有価証券の管理担当部署などで行い、検討した事項と結果についても文書化したうえで、事業報告等とともに保管することが望まれる。

V 外郭団体

1 概要

外郭団体の範囲は、明確に決められたものではないが、地方自治法により自治体が一定以上の出資等をしている法人については、自治体の長が予算の執行に関する調査権を有するとされており、これらの法人を外郭団体とすることが多い。

これは、①市の出資金、出捐金の割合が基本財産等の 50%以上の団体②市の出資金、出捐金の割合が基本財産等の 25%以上であり、市の出資割合が最も大きくかつ市が補助金や委託費

などの財政支出等を行う団体、とされ、伊達市では、特別法に基づき設立された土地開発公社と、伊達市の施設を運営するために設立した株式会社である伊達観光物産公社の2者が該当する。

それぞれへの出資額と出資割合は次のとおり。

伊達市土地開発公社 10百万円 100% 株式会社伊達観光物産公社 5百万円 66.7%
2 株式会社伊達観光物産公社

(1) 概要

担当部署：商工観光課

㈱伊達観光物産公社は、市の施設である伊達市観光物産館及び黎明観の運営や観光振興等のために設立された株式会社であり、株式の3分の2を伊達市が保有する。株式会社の株主の権利は、議決権割合によって異なり、伊達市が有する議決権の3分の2は、どのような決議でも行うことができる割合である。

㈱伊達観光物産公社は、指定管理者として伊達市観光物産館及び黎明観を運営している。これは、平成24年3月までNPO法人が指定管理者となっていたところ、伊達市観光物産館で行う物販業務を公的性格の強いNPO法人が担うことに法人税等の課税上の問題があるとして、伊達市観光物産館の移転拡充を契機に株式会社を設立し、業務を引き継いだものである。

㈱伊達観光物産公社は平成24年1月5日に設立され、1月1日から12月31日を会計年度としている。

伊達市観光物産館は、特産品の展示や物販に場所を提供する市の施設であり、観光及び産業の振興を目的とした施設である。黎明観は、伝統工芸や特産品を広める観光施設である。

このような目的を持つ施設の運営を円滑に行うために設立された、㈱伊達観光物産公社は、商工会議所などの関連団体からも出資を受けている。

出資団体	金額(千円)	出資割合 (%)
伊達市	5,000	66.7
伊達商工会議所	1,000	13.3
伊達市農業協同組合	1,000	13.3
NPO 法人だて観光協会	500	6.7
合計	7,500	100

また、6名選定されている役員にも、各団体から1名ずつが就任している。

(2) 計算書類

平成24年度末の貸借対照表は次のとおりである。

科目	金額(千円)	科目	金額(千円)
現金預金	52,718	買掛金	21,092
棚卸資産(商品等)	1,378	未払金	4,281
その他	2,075	未払法人税等	4,597
流動資産合計	56,171	流動負債合計	29,970
有形固定資産	16,331	長期借入金	27,120
投資その他の資産	508	固定負債合計	27,120
固定資産合計	16,839	負債合計	57,090
		資本金	7,500
		剰余金	8,421
資産合計	73,011	純資産合計	15,921

平成 24 年度の損益計算書、指定管理実績報告書及び予算は次のとおりである。(千円)

	法人計算書類		指定管理精算提出資料
	24年度決算	24年度予算	24年度決算
純売上高			
商品売上	312,208	1,415	2,969
指定管理料	21,884	29,174	29,174
収益事業からの繰越		4	4,095
売上合計	334,092	30,593	36,239
売上原価	241,695		
売上総利益	92,396	30,593	36,239
人件費	34,582	14,335	14,550
減価償却費	11,005		
備品購入費	8,210		
消耗品費	7,365	684	1,155
その他	21,745	15,574	20,533
販売費管理費合計	82,907	30,593	36,239
営業利益	9,489	0	0
営業外損益	3,528		
法人税等	4,596		
当期純利益	8,420		

指定管理の項にも記載したが、指定管理者制度には、施設の使用料など、施設から得られる収益を指定管理者に帰属させ、インセンティブを持たせる制度があり、これを利用料金制と呼んでいる。(株)伊達観光物産公社が指定管理者となる2つの施設は、ともに利用料金制をとっているため、伊達市観光物産館の売上に関する収益は、(株)伊達観光物産公社に帰属する。

(株)伊達観光物産公社が伊達市に提出する指定管理の予算及び決算は、4月から翌年3月のものであり、(株)伊達観光物産公社の決算時期は1月1日から12月31日であるため、元々数字は異なるとはいえ、指定管理者として市に提示する予算及び決算は、株式会社が受け取る手数料部分だけを計上し、株式会社としての計算書類には伊達市観光物産館での売上高全部を計上しているため、指定管理に関して市に提出する実績と会社の決算数値とで、収入(収益)数値の取り方が大きく異なっている。

平成24年度で、予想に対して大きく売上高が上回ったことから、平成25年度の指定管理委託料は、平成24年度の29,174千円から5,175千円減額されている。

しかし、平成24年度には利益が生じていることから、損益計算書によると、4,597千円の法人税等の負担が生じている。

(意見) 指定管理者として、市の施設を運営することを目的として設立された法人であるならば、指定管理の実績報告と、会社の計算書類を一致させることで、運営の透明性が高まるのではないかと。このためには、決算時期を合わせることも、また、指定管理の予算と計算書類の表記を合わせることも望まれる。

(意見) 指定管理者である(株)伊達観光物産公社の設立と伊達市観光物産館の運営を市と一体の事業と考えると、指定管理者に利益が計上されることで税負担分の現金流出が生じることになる。

株式会社で内部留保を行い、市の予算外での政策実施を計画している可能性もあるが、そのためには、まず、指定管理委託料なしで利益を上げてからでなければ、市の委託料支出が税として流出することになる。

さらには、一般の企業であれば、店舗の賃借料を支払った上で利益を上げるものであり、市の施設の適正な使用料を支払ったのちの利益でなければ、株式会社が上げた利益と考えるべきではない。

そう考えると、指定管理委託料は、精算型とすることを検討することが望まれる。その場合、前の期の利益を次年度に精算すると、株式会社の前の期の利益に対しては課税されるので、協定書の規定方法を検討する必要がある。

(意見) 平成24年12月に終了する第1期事業年度につき、予想よりも収益が上がったことから、(税引き後利益8,420千円)375千円の配当を実施している。配当額は多額とはいえなもの、出資額7,500千円に対する利回りは5%となる。予測よりも大幅に売上高が上がったために配当したものと思われるが、前記のように、伊達市からの委託料を収益計上した上での利益である。民間にも投資を募ったことから、インセンティブの意味もあると思われるが、結果から見ると伊達市の委託料が流出している。慣習的にならないよう、留意することが望まれる。

(指摘事項) 事業報告及び計算書類について、会社法等に沿った様式で作成された計算書類を入手し、保管する必要がある。

(3) 観光物産館の管理状況

伊達市観光物産館を運営する(株)伊達観光物産公社は、一般の企業と同様の営業活動を行っている株式会社である。現金を取り扱う業務も行っており、運営が適正に行われているか、実施体制を確認した。

伊達市観光物産館で販売されている商品は、次の三つに区分される。

①(株)伊達観光物産公社が仕入れて在庫を持って販売するもの。

これについては、購買業務、販売業務、棚卸の実施が関連する。

②農家などが品物を持ち込み、自分で値札を貼付し店頭に置く。(株)伊達観光物産公社は、売れたものについての一定率での販売手数料を差し引いたうえで、預かった売上高を農家などに支払う。

③納品は、(株)伊達観光物産公社が依頼するが、売上分の代金だけを納入業者に支払う。(いわゆる消化仕入)

(監査手続き1)

日々の売上が正しく集計され、照合されていることを確認した。

(指摘事項) 毎日の売り上げ集計表のプリントアウトと、現金入金は照合されている。

当日現金で入金されないクレジット、代引き、売掛による売上は、それぞれの数値を売上に入力したうえで、事後に個々に入金されたかのチェックを行っているが、合計額を照合することにより、売上計上に漏れがないか、また、売上に計上された現金以外の売上の後日管理に漏れがないことが確認できる。このためには、毎日クレジット控え、掛け売り伝票の控え、代引きの控えの当日発生分と照合し、照合した証跡を残す必要がある。また、月次の売り上げ合計と各表の合計との照合を行うことにより、後日入金管理が行われていることが確認できる。

(監査手続き 2)

棚卸が正しく実施され、ルール化されているかについて確認した。

棚卸は、理論在庫数の記入されている在庫表にカウント数を記入する。ここで在庫差異がわかるため、数えなおしたり、伝票をめくったりして差異の原因を調べる。

差異の原因がわからなかったものは、在庫差異として毎月実在庫に合わせて棚卸減耗入力する。今まで、大きな差異は出なかったということである。

(意見) 月次の棚卸差異表を作成し、棚卸減耗処理につき、承認を得たうえで実施し、差異表を保管することとする。

9月在庫表を閲覧したところ、マイナス在庫がいくつかある。POS レジを使用しているも、バーコードの貼り間違えなどもあり、同種の商品をいくつかまとめて打つこと、掛け売りの取り置きで、品物を除けているものなどがあるとのこと。

取り置きしているものの取扱いは、現物管理という意味でも重要である。(小売店舗では、レジ打ちしないものを顧客の取り置きとして置いておき、自分が持って帰るという不正も起こりがちである。)

(指摘事項) 顧客からの依頼で取り置きをする時には、代金の支払い後のものを対象とすることを原則とし、顧客名、とり置き受付時間、取りに来る時間などを記入したメモを目立つ所に貼付するなどのルールを定め、実施することが望まれる。

(監査手続き 3)

発注に基づき納品されたか確認のうえ、納品実績に応じて仕入れに計上され、支払われていることを確認した。

ファックスにより発注を行い、納品された品物と納品書、発注書を照合し、発注書は廃棄される。納品書から POS システムに入力し、月次の請求書と POS データを照合し、不一致分の差異を確認し、修正または翌日回しにする。(ここで修正入力することもあるが、月末締めですすでに前月棚卸しているため、その部分は当月棚卸差異となる。)

また、発注書はシステムで出力し、ファイルしており、納品を照合している。照合できたものは箱にいられるが、混じってもわからない。

人によっては、斜めに線を入れてチェック済のしるしとしているが、それらをルール化する

ることが望まれる。

(意見) 納品書及び発注書に、必ずしも照合されたことを示す証跡が残っていない。チェックマークなどを入れることにより、照合した記録を残すことが望まれる。また照合した担当者のサインか押印を残すことが望まれる。

3 伊達市土地開発公社

(1) 概要

担当部署：財政課

伊達市では、昭和48年1月に伊達市土地開発公社を設立している。独立した法人格を持ち、理事会により運営される組織であるが、定款により、理事・監事は市長が任命し、事務局は伊達市に置くとされている。市が運営していると同義の組織であり、外部者の理事・監事のほか、議会への決算報告、外郭団体として監査委員の監査対象となることなどによる統制が想定されている。

包括外部監査においても、監査委員と同様に、外郭団体として財務事務につき検証が可能である。

平成22年度から平成24年度までの決算概要の推移は次のとおり。

貸借対照表 (単位：千円)

損益計算書 (単位：千円)

科目	H22	H23	H24	科目	H22	H23	H24
現金及び預金	46,990	58,462	60,259	事業収益	87,946	61,121	2,061
土地	503,869	462,516	458,406	事業原価	56,884	41,793	4,127
流動資産合計	550,859	520,978	518,665	事業損益	31,062	19,328	-2,066
固定資産合計	71	56	35	販売費及び一般管理費	128	124	276
資産合計	550,930	521,034	518,700	事業外損益・特別損益	18	11	10
負債合計	49,113	2	0	当期純損益	30,952	19,215	-2,332
資本金	10,000	10,000	10,000				
準備金	491,817	511,032	508,700				
資本合計	501,817	521,032	518,700				
資本・負債合計	550,930	521,034	518,700				

(2) 運営

1) 財務諸表

定款第21条により、財産目録、貸借対照表、損益計算書及び事業報告書を作成し、監事の監査を経て5月31日までに伊達市長に提出することとされている。

財務諸表の様式は、土地開発公社経理基準要綱(昭和54年12月19日付自治政第136号通知)(以下この項では「経理基準要綱」という。)に定められている。

(監査手続き)

平成24年度の財務諸表に監査意見書が添付され、市長に報告されていることを確認した。

元帳等の内部資料、残高証明書、請求書等の証憑と照合し、貸借対照表の残高を確認し、売却、支出が法令等に準じて行われていることを確認した。

当年度は、売却価格が取得原価を下回っている。業務方法書第7条には、取得価額に諸経費を合計したものを処分価額とする、とされているが、市の依頼による取得を行った場合の

市への譲渡を想定した規程であり、当売却には該当しないと解されている。

なお、当物件売却までの経緯については、用地取得の項に記載している。

(指摘事項) 経理基準要綱によると、棚卸資産の評価方法について注記が求められている。開発用土地は、土地を開発して分譲する事業を行う事業者では、棚卸資産と考えるべきであり、「原価法に基づく個別法」等の評価方法についての記載が必要と思われる。

平成 17 年度の経理基準要綱改正に伴い、キャッシュフロー計算書が財務諸表に加えられているが、定款に反映されていない。実際にはキャッシュフロー計算書を含んだ財務諸表が作成されており、定款の改正が望まれる。

2) 借入金

平成 23 年度に借入金を全額を返済し、現在は借入残高がない。

公社の自主事業である「プライム・ヘルシータウン南地区宅地開発事業」の収益により、他事業の借入金を含め、順次返済したためである。このため、長期間滞っている用地などについても、金利による原価上昇が抑えられる結果となっている。

これについては、不要な支払金利流出を抑え、他の事業の原価を引き下げているが、開発事業の一部である用地が後記の基金、特別会計（現在は一般会計）、公園用地の未利用地などに残されているのではないかとと思われるものもある。事業をどのように分けるか、という問題ではあるが、事業区分の方法により、開発部分の利益も異なってくる。

(意見) 事業の一部を公的な開発部分として市が負担することにより、公社分譲部分に利益が発生する構造になっているとすれば、事業間での予算の付け替えが行われるに等しい結果となる。事業区分の方法と分担及び負担について、全体計画で明確にされ、かつ、その実績についても計画と対比され、検討されることが望まれる。

3) 基本財産及び預金

基本財産は、定款第 19 条により、1,000 万円とされ、安全かつ確実な方法により管理するものとされている。

また、定款第 23 条により、余裕資金の運用方法は、国債または地方債、金融機関への預金に限定されている。

(監査手続き)

基本財産 1,000 万円が定期預金として運用されていることを確認した。

その他の資金は運転資金として普通預金に 50,258,917 円置かれ、公社が保有することがふさわしくない元本リスクのある金融商品等で運用されていないことを確認した。

(意見) 預金は定期、普通預金ともに伊達信用金庫本店口座におかれている。金融機関の倒産に備え、1つの金融機関への預金を 1,000 万円以下としたり、余裕資金について、預金に比べ利回りの高い国債などの債権を購入するなどの方法をとる企業もある。これらの施策が必ず必要なわけではないが、資金の運用方法につき、検討を行うことは、公社運営責任を果たすためには必要であると思われる。理事会で運転資金として流動性預金で保有すべき必

要額を明らかにし、余裕資金と把握できる額の有無、またその資金運用方法、金融機関の破たんへの対応等の資金計画全般について検討を行い、検討した内容を議事録に記載することが望まれる。

4) 役員

定款により、7名の理事、2名の監事が選任され、平成25年4月1日時点の状況をみると、理事長は副市長、専務理事は企画財政部長であるほか、理事7人のうち2人、監事2名のうち1名と半数を市職員等、半数を市の外部の者としている。

職員は12名とされているが、全て伊達市職員の併任であり、所管課の財政課のほか、公社事業関連部署の職員12名が任命されている。

(監査手続き)

- ・理事及び職員併任につき、平成25年3月末日の解任及び平成25年4月1日の任命につき、辞令が交付されていることを確認した。

- ・理事の就任承諾書、辞任届が徴収されていることを確認した。

上記異動後の法人登記が行われていることを確認した。

5) 理事会

理事会については、定款第16条に規定され、理事会は、理事の過半数が出席すると成立し、出席理事の3分の2以上で決議される。

議決を要する事項としては、定款を含む規程の制定・変更等、予算・決算、規程により理事会の権限に属せしめられた事項とされている。

伊達市土地開発公社業務方法書により、面積が1件5,000㎡以上の公共用地等の取得または処分契約の締結にあたり、理事会の議決を経るとされている。

(監査手続き)

平成23～24年度につき、理事会が開催され、予算・決算が承認されていることを確認した。

平成24年度の土地売却面積は5,000㎡を超えるが、大規模開発を行い、区分して売却する事業のため、一件一件の売却面積は小さく、事業全体の承認は事業開始前に行われている。

理事会出席旅費の支給が、規程に沿って行われており、市職員以外の出席理事と一致することを確認した。

なお、旅費規程により、日当は1,000円に交通費の実費を加えたものと定められ、極めて少額である。

市役所外部の役員に対しても、理事としての運営責任を問う場面も想定される。法令等に定められる理事の責任は重い。一般企業であれば、責任限定契約という制度もあるが、公社には予定されていない。市が公社運営に責任を持つ実態にあることから、個人の経営責任を問われる場面を想定していないため、非常に低い水準の日当でも運営されているものと思われる。

(意見) 理事及び監事への就任にあたり、市の職員を含め、その役割や責任について十分説明したうえで、就任の承諾を得ることが望ましい。就任承諾書に加え、説明書類を整え、理事監事の役割についてその書類に基づき説明を受けた旨を記載した書類の徴収が望まれる。

6) 監事

監事は、定款第7条第4項に、公有地の拡大の推進に関する法律（昭和47年法律第66号）第16条第8項の職務を行うとされている。

これは、公社財産状況及び理事の業務の執行の状況を監査するとしたもので、一般企業の監査役と同様の役割を担っているものと思われる。

（指摘事項） 理事会に監事の出席を求めているが、業務執行の監査を求められることから、監事についても、理事会への案内を行い、議事録にも出席の有無を記載することが望まれる。

VI 基金

1 概要

（1）性質

1) 規定

自治体は、「条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる」（地方自治法第241条第1項）とされ、第2項以下で、目的に応じて確実かつ効率的に運用すること、基金ごとに収益及び費用を予算計上すべきこと、目的以外では使用できないこと、などを定めている。

このため、自治体の基金は、目的を定めて条例を制定したうえで、確実な運用を行い、それぞれの収支を明確にしなければならない。基金の収支は、毎年の予算を定め、それに従って繰入、取崩しが行われるが、一般会計などへの短期間の資金移動（繰替え）は、収入支出とは、予算外で資金運用として実施可能である。

基金に関しては、①それぞれに条例が制定されているか、条例に規定されている内容が目的に対して適当か②基金の資金は、区分して管理され、適正に運用されているか③取崩しが基金の目的に対して適当か④全般的に基金の目的に沿って運用されているか、について検討を行う。

2) 運用

税収や補助金などを原資とする決済性の高い歳計現金に比べ、基金は特定目的のために積立てるものであり、資金運用という面から見ると、計画的な運用が可能な資金であると位置付けられているが、むしろ目的に沿った運用が求められると考えるべきであろう。

とはいえ、確実な運用を求められていることから、利回りが高いことと同時に、元本が安全である金融商品を考えると、国債など特定の債権による運用に限定されると考えられる。公債は、期間が長い債券ほど利回りは高くなるが、国債も金利の情勢により、市中価値は変動するので、基金の目的に沿って取り崩す時に、売却損失が発生することがないように、基金の使用時期に合わせた計画的な運用を行う必要がある。

3) 分類

基金には①地方財政法に基づく財政調整基金及び減債基金や市町村の合併の特例に関する法律に基づく合併振興基金など、法令に規定のあるもの、②国民健康保険給付費支払準備金基金や介護給付費準備基金のように、国の制度に基づき自治体を実施する事業に関して積立てが求められるもの、③自治体が独自に目的を定めて設置するものがある。