

地方公共団体財政健全化法に基づく個別外部監査の事例

平成 24 年 1 月 12 日
日本公認会計士協会

目 次

	頁
I はじめに	1
II 財政健全化法の概要と財政指標	2
1. 財政健全化法制定の経緯.....	2
2. 財政健全化法の概要.....	2
3. 財政指標について	4
III 財政健全化法と外部監査	8
1. 外部監査に関する規定について.....	8
2. 早期健全化等の手続きと外部監査との関係について.....	9
3. 個別外部監査のスケジュールについて	10
IV 財政健全化法に係る個別外部監査実施上の留意点.....	12
V 個別外部監査報告書の記載項目について	15
VI 財政再生計画の策定が義務付けられた地方公共団体の事例.....	16
1. 市税及び各種施設使用料の徴収事務.....	16
VII 財政健全化計画の策定が義務付けられた地方公共団体の事例	19
1. 住宅事業.....	19
2. 公共施設.....	22
VIII 経営健全化計画の策定が義務付けられた地方公営企業の事例	29
1. 高速鉄道事業特別会計	29
2. 自動車運送事業特別会計.....	31
3. 中央卸売市場事業会計	33
4. 簡易水道事業特別会計	36

I はじめに

平成 19 年 6 月 22 日に、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成 19 年法律第 94 号。以下「財政健全化法」という。）が公布された。この法律によれば、財政健全化計画、財政再生計画又は経営健全化計画（以下「財政健全化計画等」という。）を定めなければならない地方公共団体は、その計画を定めるに当たって、あらかじめ、個別外部監査契約に基づく監査を受けることが義務付けられている。

財政健全化法に基づく個別外部監査の結果は、財政健全化計画等の作成に当たって事前に提出されることから、財政健全化等のための基本方針や指標を基準以下にする方策等を財政健全化計画等において定める上で、重要な観点、方策等を提供するものと言える。したがって、個別外部監査人の地方財政の改善に対する役割及び貢献は大きいものであり、その使命は重要なものと考えられる。

本研究報告は、平成 20 年度決算に基づく指標により個別外部監査の対象になった地方公共団体において実施された個別外部監査の結果報告書について分析・検討を行い、会員が個別外部監査人として個別外部監査を実施するにあたって留意すべきと思われる事項及び参考となる事項をまとめたものであり、会員による個別外部監査の品質向上を目的として作成されたものである。

本研究報告は、参考として事例等の情報を提供するものであり、会員の創意工夫によりさらに優れた報告書が作成され、地方公共団体の財政健全化等に資することが期待される。また、VIからVIIIの事例は、会員の利便のため公会計委員会地方公共団体監査専門部会で報告書の原文を要約したものであり、原文そのものではないことをご留意願いたい。

なお、財政健全化計画等は、健全化判断比率（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率及び将来負担比率をいう。以下同じ。）が早期健全化基準以上又は資金不足比率が経営健全化基準以上である場合に、原則として定めることとなる。

平成 20 年度決算から平成 22 年度決算について、健全化判断比率又は資金不足比率がそれぞれの基準以上だった団体又は会計は以下のとおりである。

		平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度
健全 化判 断比 率	実質赤字比率	※2 団体	なし	なし
	連結実質赤字比率	※2 団体	なし	なし
	実質公債費比率	※20 団体	※12 団体	※4 団体
	将来負担比率	3 団体	3 団体	2 団体
資金不足比率		61 会計	49 会計	38 会計

※うち 1 団体が財政再生基準以上

（出典）総務省公表「健全化判断比率・資金不足比率の概要」に基づき作成

II 財政健全化法の概要と財政指標

1. 財政健全化法制定の経緯

財政健全化法は、地方公共団体の財政の健全性に関する比率の公表の制度を設け、当該比率に応じて、地方公共団体が財政の早期健全化及び財政の再生並びに公営企業の経営の健全化を図るための計画を策定する制度を定めるとともに、当該計画の実施の促進を図るための行財政上の措置を講ずることにより、地方公共団体の財政の健全化に資することを目的としている。

財政健全化法が施行される以前は、地方公共団体の財政再建制度については、地方財政再建促進特別措置法（昭和 30 年法律 195 号。平成 21 年 4 月 1 日廃止）による赤字の地方公共団体に対する財政再建制度と地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）による赤字企業に対する財政再建制度が設けられていた。

北海道夕張市の財政破綻もあり、平成 18 年 12 月にとりまとめられた「新しい地方財政再生制度研究会報告書」（総務省 新しい地方財政再生制度研究会）では、これまでの制度について、わかりやすい財政情報の開示や早期是正機能がない等の課題が指摘され、財政指標を整備してその公表の仕組みを設けるとともに、財政の早期健全化及び再生のための新たな制度を整備することが提言された。その結果、財政指標の整備とその公表の仕組みを設けるとともに、地方公共団体の財政の早期健全化及び再生を図るための新たな制度を設けるため、財政健全化法が制定されることとなった。なお、健全化判断比率及び資金不足比率の公表に関する規定は、平成 20 年 4 月 1 日から施行されており、平成 19 年度の決算に基づく健全化判断比率等から適用されているが、財政健全化計画等の策定義務その他の規定は、平成 21 年 4 月 1 日に施行され、平成 20 年度決算に基づく健全化判断比率等から適用されている。

2. 財政健全化法の概要

財政健全化法は、主に次のような内容から構成されている。

(1) 健全化判断比率の公表等

地方公共団体（都道府県、市町村及び特別区）は、毎年度、以下の健全化判断比率を監査委員の審査を付した上で、議会に報告し、公表しなければならない。

- ・実質赤字比率
- ・連結実質赤字比率（全会計の実質赤字等の標準財政規模に対する比率）
- ・実質公債費比率
- ・将来負担比率

（公営企業、出資法人等含めた普通会計の実質的負債の標準財政規模に関する比率）

(2) 財政の早期健全化

① 財政健全化計画

地方公共団体は、健全化判断比率のいずれかが早期健全化基準以上である場合には、議会の議決を経て、財政健全化計画を定めなければならない（財政健全化法第4条第1項）。

② 財政健全化計画の策定手続等

財政健全化計画は、議会の議決を経て定め、速やかに公表するとともに、総務大臣・都道府県知事へ報告する（財政健全化法第5条）。また、毎年度、その実施状況を議会に報告し公表する（財政健全化法第6条）。

③ 国等の勧告

財政健全化計画の実施状況を踏まえ、財政の早期健全化が著しく困難であると認められるときは、総務大臣又は都道府県知事は、必要な勧告をすることができる（財政健全化法第7条第1項）。

(3) 財政の再生

① 財政再生計画

地方公共団体は、再生判断比率（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率）のいずれかが財政再生基準以上の場合には、財政再生計画を定めなければならない（財政健全化法第8条第1項）。

② 財政再生計画の策定手続、国の同意等

- ・ 財政再生計画は、議会の議決を経て定め、速やかに公表する。
- ・ 財政再生計画は、総務大臣と協議し、その同意を求めることができる。
- ・ 財政再生計画を定めている地方公共団体（財政再生団体）は、毎年度、その実施状況を議会に報告し、公表する。

③ 地方債の起債制限

再生判断比率のうちいずれかが財政再生基準以上である地方公共団体は、財政再生計画に総務大臣の同意を得ている場合でなければ、災害復旧事業等を除き、地方債の起債ができない（財政健全化法第11条）。

④ 地方財政法第5条（地方債の制限）の特例

財政再生計画に同意を得た財政再生団体は、収支不足額を振り替えるため、地方財政法（昭和23年法律第109号）第5条の規定にかかわらず、総務大臣の許可を受けて、償還期限が財政再生計画の計画期間内である地方債（再生振替特例債）を起こすことができる。

⑤ 国の勧告、配慮等

- ・財政再生団体の財政の運営が計画に適合しないと認められる場合等においては、総務大臣は、予算の変更等必要な措置を勧告できる。
- ・再生振替特例債の資金に対する配慮等、財政再生計画の円滑な実施について国及び地方公共団体は適切な配慮を行う。

(4) 公営企業の資金不足比率の公表及び経営

公営企業を経営する地方公共団体の長は、毎年度、公営企業ごとの資金不足比率を監査委員の審査に付した上で議会に報告し、公表する（財政健全化法第 22 条第 1 項）。これが経営健全化基準以上となった場合には、経営健全化計画を定めなければならない（財政健全化法第 23 条第 1 項）こととし、(2)②③と同様の仕組みを設ける（財政健全化法第 24 条）。

(5) 外部監査

財政健全化計画等を定めなければならない地方公共団体の長は、個別外部監査契約に基づく監査を求めなければならない（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 199 条第 6 項、財政健全化法第 26 条第 1 項）。

3. 財政指標について

(1) 健全化判断比率について

財政健全化法で健全化判断比率として用いられる財政指標には、実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率がある。そして、公営企業の経営健全化の財政指標として、資金不足比率が用いられている。それぞれの財政指標の概要は、次のとおりである。

① 実質赤字比率

実質赤字比率とは、地方公共団体の一般会計等を対象とした実質赤字額の標準財政規模額（地方公共団体の標準的な状態で通常収入されるであろう經常的一般財源の規模を示すもの）に対する比率を算出したものである。ここに、一般会計等とは、一般会計及び特別会計のうち、総務省の決算統計における「普通会計」におおむね相当する会計といわれている。

実質赤字比率は、地方公共団体の一般会計等の赤字の程度を指標化し、財政運営の悪化の度合いを示す指標といわれている。

$$\text{実質赤字比率} = \frac{\text{一般会計等の実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

②連結実質赤字比率

連結実質赤字比率とは、公営企業会計を含む当該地方公共団体の全会計を対象とした実質赤字額（公営企業会計を除く会計）及び資金の不足額（公営企業会計）の標準財政規模に対する比率を算出したものである。

連結実質赤字比率は、すべての会計の赤字や黒字を合算し、地方公共団体全体としての赤字の程度を指標化し、地方公共団体全体としての財政運営の悪化の度合いを示す指標といわれている。

$$\text{連結実質赤字比率} = \frac{\text{連結実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

③実質公債費比率

実質公債費比率とは、地方公共団体の一般会計等が負担する元利償還金額及び準元利償還金額の標準財政規模を基本とした額（標準財政規模から元利償還金等に係る基準財政需要額算入額を控除した額）に対する比率を算出したものである。

実質公債費比率は、借入金（地方債）の返済額及びこれに準じる額の大きさを指標化し、資金繰りの程度を示す指標といわれている。

$$\text{実質公債費比率} = \frac{(\text{地方債の元利償還金} + \text{準元利償還金}) - (\text{特定財源} + \text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額})}$$

(3 か年平均)

④将来負担比率

将来負担比率とは、地方公社や損失補償を行っている出資法人等に係るものも含め、当該地方公共団体の一般会計等が将来負担すべき実質的な負債額の標準財政規模を基本とする額（標準財政規模から元利償還金等に係る基準財政需要額算入額を控除した額）に対する比率を算出したものである。

将来負担比率が対象とする会計は、地方公共団体自体の会計だけではなく、地方公共団体と共に行政サービスを行っている法人や団体を含む広範囲に及

んでいるため留意する必要がある。

将来負担比率は、地方公共団体の一般会計等の借入金（地方債）や将来支払っていく可能性のある負担等の現時点での残高を指標化し、将来の財政を圧迫する可能性の度合いを示す指標といわれている。

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額})}$$

⑤資金不足比率

資金不足比率とは、当該地方公共団体の公営企業会計ごとの資金の不足額の事業の規模に対する比率を算出したものである。

公営企業の資金不足を、公営企業の事業規模である料金収入の規模として指標化し、経営状態の悪化の度合いを示す指標といわれている。

$$\text{資金不足比率} = \frac{\text{資金の不足額}}{\text{事業の規模}}$$

(2) 早期健全化基準、財政再生基準、経営健全化基準

早期健全化基準、財政再生基準及び経営健全化基準は、地方公共団体の財政の健全化に関する法律施行令（平成 19 年政令第 397 号。以下「財政健全化法施行令」という。）において定められている。基準となる数値は、以下の表のとおりである。

【基準値】

項目	早期健全化基準	財政再生基準
実質赤字比率	道府県（注）：3.75% 市町村・特別区：財政規模に応じて 11.25%～15%	道府県（注）：5% 市町村・特別区：20%
連結実質赤字比率	道府県（注）：8.75% 市町村・特別区：財政規模に応じて 16.25%～20%	道府県（注）：15% 市町村及び特別区：30% (平成21年度からの3年間は、都道府県は25%～20%、市町村は40%～35%の経過的な基準が適用される。)

項目	早期健全化基準	財政再生基準
実質公債費比率	都道府県・市町村・特別区：25%	都道府県・市町村・特別区：35%
将来負担比率	都道府県・政令市：400% 市町村（政令市を除く。）・特別区：350%	—
公営企業における資金不足比率	20%	—

(注)東京都は、財政健全化法施行令第7条及び第8条において別途計算方法が定められている。

なお、各地方公共団体の健全化判断比率及び経営健全化比率は、総務大臣がその概要を毎年度インターネットで公表することとされており（財政健全化法第3条第5項、第22条第3項、財政健全化法施行令第25条）、早期健全化基準又は財政再生基準以上の地方公共団体又は公営企業は、総務省のウェブページで確認することが可能である。

Ⅲ 財政健全化法と外部監査

1. 外部監査に関する規定について

財政健全化法上、財政健全化計画等を定めなければならない地方公共団体の長は、その計画を定めるに当たっては、あらかじめ、当該団体の財政健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について、監査委員に対し、地方自治法第199条第6項の監査の請求をし、併せて、理由を付して監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求めなければならないとされている（財政健全化法第26条第1項に基づく地方自治法の規定の読替後）。

また、包括外部監査の対象である地方公共団体にあつては、包括外部監査人は、監査のため必要があると認めるときは、公表された健全化判断比率及びその算定の基礎事項を記載した書類について調査することができることとされ（財政健全化法第3条第7項）、また、その監査を実施するに当たっては、当該包括外部監査対象団体の財務に関する事務の執行及び当該包括外部監査対象団体の経営に係る事業の管理が地方自治法第2条第14項及び第15項の規定の趣旨に則ってなされているかどうかについて特に、意を用いなければならないほか、財政の早期健全化等を図る観点から適切であるかどうか、特に、意を用いなければならないとされている（財政健全化法第26条第2項）。

そして、財政健全化団体等の長は、総務大臣又は都道府県知事から財政の早期健全化等が著しく困難であると認められたため必要な勧告を受けたときは、速やかに、当該勧告の内容を当該団体の議会に報告するとともに、監査委員（包括外部監査対象団体にあつては、監査委員及び包括外部監査人）に通知しなければならないとされている（財政健全化法第7条、第24条）。

また、財政再生団体の長は、総務大臣から財政の再生が困難であると認められたため必要な措置を講ずることを求める勧告を受けたときは、速やかに、当該勧告の内容を当該団体の議会に報告するとともに、監査委員（包括外部監査対象団体にあつては、監査委員及び包括外部監査人）に通知しなければならないとされている（財政健全化法第20条）。

<参考：監査委員の役割>

財政健全化法における監査委員の役割については、次の2つがある。

1. 財政指標の審査

（健全化判断比率の公表等：財政健全化法第3条）

- 地方公表団体の長は、毎年度、前年度の決算の提出を受けた後、速やかに、健全化判断比率とその算定基礎事項を記載した書類を監査委員の審査に付し、その意見を付けて当該比率を議会に報告し、かつ、公表しなければならない。

- ・意見の決定は、監査委員の合議
- ・算定基礎事項を記載した書類は事務所に備え付け

(資金不足比率の公表等：財政健全化法第 22 条)

- 公営企業を経営する地方公共団体の長は、毎年度、当該公営企業の前年度の決算の提出を受けた後、速やかに、資金不足比率とその算定基礎事項を記載した書類を監査委員の審査に付し、その意見を付けて当該比率を議会に報告し、かつ、公表しなければならない。

2. 国等から勧告を受けた場合の通知受理

(国等の勧告等：財政健全化法第 7 条、第 24 条)

- 総務大臣又は都道府県知事は、財政健全化計画の実施状況を踏まえ、当該財政健全化団体の財政の早期健全化が著しく困難であると認められるときは、当該団体の長に対し、必要な勧告をすることができる。

- 財政健全化団体の長は、総務大臣又は都道府県知事から勧告を受けたときは、速やかに、当該勧告の内容を当該団体の議会に報告するとともに、監査委員（包括外部監査対象団体にあつては、監査委員及び包括外部監査人）に通知しなければならない。

(国の勧告等：財政健全化法第 20 条)

- 総務大臣は財政再建団体の財政の運営がその財政再生計画に適合しないと認められる場合等においては、当該団体の長に対し、予算の変更、財政再生計画の変更等の措置を講ずることを勧告することができる。

- 財政再生団体の長は、勧告を受けたときは、速やかに、当該勧告の内容を当該団体の議会に報告するとともに、監査委員（包括外部監査対象団体にあつては、監査委員及び包括外部監査人）に通知しなければならない。

2. 早期健全化等の手続きと外部監査との関係について

財政健全化法第 26 条第 1 項に基づく個別外部監査において対象とする事務の執行（テーマ）については、「あらかじめ、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について」、「理由を付して」、当該地方公共団体の長が選定することとなっている。

したがって、長は個別外部監査を要求する前に、自ら財政悪化の要因について分析する必要がある。財政健全化法に係る個別外部監査は、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について財政健全化計画等を作成するに当たって参考となるように事前に実施される。

個別外部監査は、通常、現在実施されている事業や既に実施された事業を対象として実施されるものであり、その選定は長の判断によることとなる。個別外部監査

を引き受けるに当たっては、予定される監査日数や監査手続を勘案して、個別外部監査のテーマに対して期待される監査報告が可能かなどを十分検討しておくことが必要と思われる。

また、監査テーマに関連して、個別外部監査人候補者が事前に関係者から意見を求められ、又は、協議することも想定される。この場合、個別外部監査人候補者は財政指標が早期健全化基準又は財政再生基準以上となった要因との関連性や限られた時間内での実行可能性を考慮し、適切な助言をするとともに、個別外部監査のテーマについて地方公共団体と共通の認識を持つておくことが重要である。

その後、個別外部監査の結果を踏まえて、当該地方公共団体の長は、財政健全化計画等を作成することとなる。

また、包括外部監査対象団体について、財政健全化法に係る個別外部監査を実施する場合には、両者の制度趣旨を踏まえた適切な役割分担を行うことが必要となる。例えば、財政健全化法に係る個別外部監査を実施する場合には、当該年度の包括外部監査のテーマや過年度の包括外部監査のテーマや結果等に留意してテーマ選定等を行う必要があるだろう。

なお、財政健全化法に係る個別外部監査のテーマの選定に当たっては、地方自治法に基づく包括外部監査で取り上げられた特定の事件であっても、財政の健全化等を図る観点から、再度専門的な第三者の見地から検討することが必要であるならば、監査のテーマとして選定することも直ちには妨げられるものではない。ただし、その場合であっても、監査内容の重複を避けるとともに、調査の対象を絞り込むこと等を通じて、財政健全化計画等の策定に有効な情報を得る工夫が不可欠となる。

3. 個別外部監査のスケジュールについて

財政健全化計画等は、財政指標を公表した年度の年度末（3月末）までに策定することとされている。具体的には、①財政指標の算定、②監査委員の審査、③議会への報告、④財政指標の公表、⑤個別外部監査の要求、⑥財政健全化計画等の作成、⑦議会の議決、⑧財政健全化計画等の実施の順序で作業が実施されることになる。

次ページの財政健全化計画等の策定までのスケジュールを見てわかるとおり、多くの地方公共団体においては、決算の認定の時期や財政指標の公表の時期から、個別外部監査は9月以降となることが想定されるため、場合によっては監査期間がかなり短いものとなるおそれがある。そのため、どのような事務執行を監査の対象とすべきか、監査に必要な期間を考慮して、適切に選定する必要がある。

【財政健全化計画等の策定までのスケジュール】

	決算事務	財政指標の算定	個別外部監査の要求	財政健全化計画等の策定
5月	出納整理期間 終了			
6月	計算の調整準備 ↓	決算見込みでの財政指標の算定準備 ↓	準備事務	準備事務
7月				
8月	決算の提出(8/31まで) ↓ 監査委員の審査	正式算定 ↓ 監査委員の審査		
9月	↓ 決算の議会認定	↓ 財政指標の議会報告		
10月			↓ 個別外部監査の要求・議決 個別外部監査の実施	
11月				↓ 計画策定作業
12月				
1月			↓ 監査結果の報告・公表	↓ 報告内容を反映
2月				
3月				↓ 計画の議決・公表等

IV 財政健全化法に係る個別外部監査実施上の留意点

財政健全化法に係る個別外部監査報告書は、地方公共団体が財政健全化計画等を定める際の参考となるよう、財政改善のための観点、方策等を提供するものである。このため、個別外部監査人にとって個別外部監査を効率的・効果的に実施し、有用な報告書を提出することが重要な課題となると考えられる。

この研究報告では、個別外部監査結果報告書の内容を分析した結果、今後、個別外部監査を実施するに当たって改善・工夫が望まれる点などについてとりまとめている。平成 20 年度決算に基づく指標を、平成 21 年度に初めて財政健全化法による個別外部監査が行われたため、過去の事例等もなく、個別外部監査人は各自工夫をして監査報告書を作成されたことが伺える。以下の内容は、「長が監査テーマを選定した理由」をはじめ各項目について改善・工夫案をまとめたものである。

なお、内容について、現行の制度を所与として、個別外部監査の内容を向上させる視点で記述している。

(1) 長が監査テーマを選定した理由

財政健全化法第 26 条に係る個別外部監査において対象とする事務の執行（テーマ）については、「あらかじめ、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について」、「理由を付して」、当該地方公共団体の長が選定することになっている。しかし、監査報告書に当該監査テーマが選定された理由が記載されていないものが多く見受けられた。また、地方公共団体による監査テーマの絞り込みが不十分で、個別外部監査人自ら比率悪化の要因分析をし、監査テーマ選定をしている事例もあった。本来、地方公共団体の長が監査テーマの絞り込みを十分に行い、個別外部監査人に対して監査テーマを選定した趣旨について説明を行う必要があると考えられる。

個別外部監査人は、地方公共団体の長から監査テーマの絞り込みの方法や監査テーマ選定の趣旨の説明を受けて、監査報告書に長が監査テーマを選定した理由を記載する。

また、選定された監査テーマと財政悪化の要因との関係や財政の改善につながる理由について、監査報告書に記載することが望まれる。

(2) 監査の観点

監査の観点が明示されていないため、監査結果がどのような観点からの指摘なのかが不明確になってしまっているものも見受けられた。財政健全化計画等の作成に資するためには、結果とこれを導き出す監査の観点を明示することによりさらに有用になると考えられる。

個別外部監査人が有する地方公共団体の行財政に関する知識に加えて、監査テーマによっては、監査テーマに対応できる専門性・コンサルティング能力を持った者を補助者に選定することも有効と考えられる。

(3) 監査の方法

監査の方法については、分析、質問、視察、比較などが考えられるが、監査報告書に記載のないものや、単に「関係者への質問」という具体性に乏しい記載も見受けられた。監査の方法と監査の結果は関連性があるため、「施設の利用状況について〇〇課に質問」等できる限り具体的に記載することが望まれる。

そのほか、他の地方公共団体との比較や経年比較による現状分析、他の地方公共団体における成功事例、海外のVFM監査の事例の活用も有用と考えられる。

(4) 監査の結果

経営改善策については、一般的な記述にとどまり、具体性に乏しいものが見受けられた。例えば、「使用料の確保に努めるべきである」との記載のみで、どのようにすれば使用料が確保できるかについては言及されていないものが見受けられた。財政の健全化に資するものであるためには、できる限り具体的な方策を記載することが望まれる。また、地方公共団体の状況を勘案し、複数の改善策の提案が望ましい場合も想定される。

なお、財政健全化法に係る個別外部監査は、地方自治法に規定される個別外部監査として実施されることとなる（財政健全化法第26条第1項）。地方自治法に基づく個別外部監査においても、包括外部監査と同様に監査結果に関する報告に添えてその意見を提出することができることとされており（地方自治法第252条の41第6項が地方自治法第252条の38第2項を準用）、財政健全化法に係る個別外部監査においても意見を提出することが可能である。

(5) 個別外部監査の時間等

財政健全化法に係る個別外部監査は、その他の個別外部監査や包括外部監査に比較して短期間で実施されることが多いと思われる。したがって、期間内に効率的に監査を実施することが必要となる。監査期間の制約の中で実施した監査手続と監査期間との関係を明らかにすることは、利害関係者にとって有用な情報と思われる。

したがって、監査テーマの監査対象期間、監査実施期間、補助者の数を報告書に明記することは、有益な情報として必要と考えられる。

(6) 金額表示等

金額については、表示単位未満を「切り捨て」「四捨五入」により内訳金額の計

と合計額が一致しない場合があるため、あらかじめその旨を「概要等」に記載しておくのが望ましいと考えられる。表やグラフの数値や%についても同様に、あらかじめ内訳の計と合計が一致しない場合があることを断わっておくことが望まれる。

(7) 監査に当たり参照した主な資料等

監査において参照する資料は判断や結論を導き出す根拠として重要なものとなる。しかし、監査報告書に参照した資料や根拠法令について記載されていないものが多く見受けられた。法令や数値の根拠を明らかにし、読者の理解を助けるためにも、監査に当たり参照した主な資料等は監査報告書に記載しておくべきと考えられる。

表やグラフには出典を記載し、監査テーマに関係する法令については、参照条文を明記するなど、根拠を示すことにより説得力や利用度が向上すると考えられる。

(8) 総務省発出の技術的な助言について

総務省は、財政健全化計画の策定等に当たっての留意事項の周知や、公営企業等の抜本改革の推進、一層の経営の健全化等を図るため、地方公共団体に対して地方自治法第 245 条の 4 の規定に基づく技術的な助言を発している。地方公共団体においては、総務省からの技術的な助言に基づき経営改善等を計画して進めている場合も多く、監査を実施するに当たっては、総務省の技術的な助言の内容を把握しておくことが適当と考えられる。平成 24 年 1 月 12 日現在、総務省から発出されている技術的な助言の主なものは以下のとおりである。いずれも総務省のウェブページで公表されている。

- ① 財政健全化計画の策定等に当たっての留意事項について（平成 21 年 4 月 1 日付け 総財務第 109 号 総務省自治財政局財務調査課長）
- ② 地方公営企業法及び地方公共団体の財政の健全化に関する法律（公営企業に係る部分）の施行に関する取扱いについて（通知）（平成 21 年 4 月 1 日付け 総財公第 40 号 総務事務次官通知）
- ③ 公営企業の経営に当たっての留意事項について（平成 21 年 7 月 8 日付け 総財公第 103 号・総財企第 75 号・総財経第 96 号 総務省自治財政局公営企業課長・公営企業経営企画室長・地域企業経営企画室長通知）
- ④ 第三セクター等の抜本的改革の推進等について（平成 21 年 6 月 23 日付け 総財公第 95 号 総務省自治財政局長通知）
- ⑤ 公立病院改革ガイドライン Q & A（改訂版）（平成 19 年 12 月 24 日付け 総務省自治財政局長通知 平成 20 年 7 月 31 日改訂）

V 個別外部監査報告書の記載項目について

以下の目次は参考例であり、地方公共団体の状況、監査テーマ等により個別外部監査人が工夫することが望まれる。

個別外部監査報告書の記載事項の例

目次

I. 個別外部監査の概要

1. 財政健全化法における個別外部監査の性格及び目的（※1）
2. 個別外部監査の種類
3. 個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）
4. 長が監査テーマを選定した理由
5. 監査の観点
6. 監査の方法
7. 個別外部監査の対象期間
8. 個別外部監査の実施期間
9. 個別外部監査人及び補助者
10. 利害関係（※2）
11. 金額表示

II. 個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）の概要

III. 個別外部監査の結果（及び意見（※3））

- （※1）財政健全化法に個別外部監査が、財政健全化判断比率が早期健全化基準以上となった場合等に財政健全化計画等に資するため導入されたこと等個別外部監査が実施された理由及びその目的を記載する。
- （※2）個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）について、個別外部監査人及び補助者が地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係がない旨を記載する。
- （※3）個別外部監査人が、監査の結果に関する報告に添えて意見を提出する場合（地方自治法第252条の41第6項で準用する地方自治法第252条の38第2項）、「及び意見」を付する。

VI 財政再生計画の策定が義務付けられた地方公共団体の事例

平成 20 年度決算に基づく指標により財政再生計画の策定が義務付けられた地方公共団体における、財政健全化法に係る個別外部監査結果報告書及び財政再生計画（当初計画時）の事例は以下のとおりである。

なお、本事例は、個別外部監査結果報告書及び財政再生計画においてどのような内容のものが取りまとめられているのかについて情報提供を行うために掲載しているものであり、特に、当該報告書及び計画の内容について分析及び価値判断等を行うことを目的とするものではない。「VII 財政健全化計画の策定が義務付けられた地方公共団体の事例」及び「VIII 経営健全化計画の策定が義務付けられた地方公営企業の事例」についても同様であるので、ご利用に当たっては留意されたい。

1. 市税及び各種施設使用料の徴収事務

(1) 個別外部監査結果報告書の概要

財政再生基準以上となった再生判断比率	<ul style="list-style-type: none"> ・実質赤字比率 ・連結実質赤字比率 ・実質公債費比率 （なお、将来負担比率は、早期健全化基準以上となっている。）
個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 市税徴収事務 2. 市営住宅使用料徴収事務 3. 施設使用料
長が監査テーマを選定した理由	記載なし
監査の観点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 市税や使用料の調定事務及び収納事務が法令に準拠し、公平性が確保され、また、効率的に執行されているか。 2. 滞納額増加の原因、その対策が適正に行われているか。 3. 各種施設使用料の設定は受益者負担の観点から適正に行われているか。
監査対象期間	原則として平成 20 年度とし、必要に応じて過年度に遡及
監査実施期間	平成 21 年 9 月 30 日から平成 21 年 11 月 27 日まで
監査の方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 市税徴収事務 <ol style="list-style-type: none"> (1) 市税の徴収状況の把握・分析 (2) 市税徴収に要する経費等の分析 (3) 市税の納税方法の把握・分析 (4) 市税滞納、差押え状況の調査・分析 2. 市営住宅使用料徴収事務

	<p>(1) 市営住宅使用料の収納状況の把握・分析</p> <p>(2) 高額滞納者の調査・分析</p> <p>(3) 法的措置実行状況の分析</p> <p>3. 施設使用料</p> <p>(1) 使用料収入とコストの把握・分析</p> <p>(2) 施設使用料金の推移分析</p> <p>(3) ネーミングライツ導入検討</p>
監査の結果 及び 意見	<p>(結果)</p> <p>1. 市税徴収事務</p> <p>(1) 市税徴収率アップのための一層の努力が必要である。</p> <p>(2) 滞納者の情報管理を滞納額の整理回収の観点から再分類及び集計が必要である。</p> <p>(3) 徴税コストが高いため効率的な徴税活動が求められる。</p> <p>2. 市営住宅使用料徴収事務</p> <p>(1) 納付すべき額の4割以上が未納になっている異常な状態のままである。また、滞納月数が100ヵ月を超える者が多数存在する。過年度分の徴収率は2.6%である。滞納者には厳格な対応が必要である。</p> <p>(2) 滞納整理簿を回収可能性の観点から区分、集計し資産がある者からは徹底した徴収が必要である。</p> <p>3. 施設使用料</p> <p>(1) 平成19年度に文化スポーツセンター等で利用料収入の一律50%アップを実施した。利用料金については利用者の推移を見守りながら定期的に見直しの要否を検討すべきである。</p>
監査に当たり参照 した主な資料等	個人市道民税調定収入実績調、平成19年度地方財政状況調査

(2) 財政再生計画の概要

該当基準が再生判断比率以上となった要因	石炭産業に代わる観光振興、住宅や教育、福祉対策などに多額の財政支出を行ったことにより、後年次の公債費負担が財政運営を大きく圧迫することとなったため。
計画期間	平成21年度から平成41年度まで21年間
財政再生の基本方針	<p>1. 歳入の確保</p> <p>2. 歳出の削減</p> <p>3. まちづくりの推進及び高齢者・子育て・教育への配慮</p>

該当基準を再生基準未達とするための方策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 税率の見直しによる市税の増収 2. ごみ処理の有料化や各種施設使用料などの受益者負担の見直しによる収入増加 3. 職員数の適正化、職員給与の削減 4. 経費の削減など
---------------------	---

(出典) 総務省公表「財政健全化計画の概要、財政再生計画の内容及び経営健全化計画の概要」

Ⅶ 財政健全化計画の策定が義務付けられた地方公共団体の事例

平成 20 年度決算に基づく指標により財政健全化計画の策定が義務付けられた地方公共団体における、財政健全化法に係る個別外部監査結果報告書及び財政健全化計画（当初計画時）の事例は以下のとおりである。

1. 住宅事業

(1) 個別外部監査結果報告書の概要

早期健全化基準以上となった健全化判断比率	実質公債費比率
個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）	住宅事業
長が監査テーマを選定した理由	記載なし
監査の観点	1. 今後の住宅事業のあり方 2. 住宅事業と財政
監査対象期間	検討項目ごとに記載
監査実施期間	平成 21 年 10 月 1 日から平成 21 年 11 月 30 日まで
監査の方法	1. 視察（各施設の立地条件。外観・内部の状況） 2. 分析（人口、世帯、財務、入居者、応募、住宅、利用料の状況） 3. 質問（財政課及び産業建設課への質問と確認）
監査の結果 及び意見	（結果） 1. 住宅事業の今後のあり方について 既存の事業計画はいったん白紙に戻し、ゼロベースから見直すべきである。今後の住宅事業は、新規建設（建替）に頼るのではなく、既存住宅の延命化を図ることにより運営されるべきである。 人口及び世帯数は減少傾向にあり、将来も減少の見通しとなっている。市営住宅の入居戸数も減少しており、全体の約 2 割が空戸である。かかる状況においては、新規住宅建設（建替）事業を行う必要性ないし合理性は乏しいものと考えられる。 2. 事業計画策定と財政について

	<p>(1) 中長期的な支出額の見積り</p> <p>住宅事業の事業計画を策定する際には、事業の実施により生じるであろう中長期的な支出額を適切に見積もり、財政への負担の程度を考慮に入れるべきである。建物の老朽化と住宅水準の低さから、多額の財政負担が生じる可能性がある。</p> <p>(2) 他の公共施設とのバランス</p> <p>住宅事業の事業計画を策定する際には、市の財政が悪化しないように、他の公共施設の事業計画とのバランスを考慮に入れるべきである。市営住宅以外にも老朽化した公共施設がある。市営住宅以外にも、今後、市に多額の財政負担を生じさせる要因が存在している。</p> <p>3. 使用料滞納者への対応について</p> <p>収入未済額の回収を促進させるために、また、収入未済額の発生を抑止するために、使用料滞納者に対する回収策を強化すべきである。平成 20 年度末で 47,632 千円の収入未済額がある。</p> <p>1 年以上滞納している入居者は 73 人もいる。使用料滞納者に対する回収策を強化することが必要である。</p> <p>(意見)</p> <p>1. 住宅事業の規模の縮小化・集約化</p> <p>住宅事業の規模の縮小化・集約化の視点として、①個別収支の継続管理、②収入超過者対策及び③民間との連携を提示</p> <p>2. ライフ・サイクル・コストニング</p> <p>ライフ・サイクル・コストニングの有用性を踏まえ、①その概要と②効果について説明</p> <p>3. 市全体の公共施設の管理手法</p> <p>市営住宅以外の各公共施設の事業計画とのバランスが重要との認識のもと、①具体的な管理方法と②実効性の担保の方法について具体的に説明</p>
<p>監査に当たり参照した主な資料等</p>	<p>公営住宅法（昭和 26 年法律第 193 号）</p> <p>日本の市区町村別将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所（平成 20 年 12 月推計））</p> <p>国勢調査、住民基本台帳数値</p>

(2) 財政健全化計画の概要

該当基準が健全化判断比率以上となった要因	<p>1. 炭鉱閉山に伴う地域振興対策事業の影響</p> <p>石炭産業の相次ぐ合理化が行われ、平成7年3月には、唯一の基幹産業であった〇〇炭鉱が閉山となり地域経済が崩壊の危機にさらされた。閉山後の地域振興対策事業に18.6億円、後処理対策事業に53億円、炭鉱跡地取得事業に4.1億円、福祉施設等整備に30.1億円、合計105.8億円の事業を実施した。</p> <p>この事業に対する起債発行額は66.3億円で、この起債償還が財政を大きく悪化させた。起債発行額のうち改良・公営住宅建替事業等に対する発行額は29.1億円で、全発行額の4割以上を占めている。炭鉱という産業構造上の理由から、母子、身障者、高齢者や閉山による炭鉱離職者等からの公的住宅の建設に対する期待が高かったため、住宅建設に対する償還の負担が大きくなった。</p> <p>2. 公営企業会計繰出金の影響</p> <p>実質公債費比率に用いる、準公債費として算入する公営企業会計に係る繰出金が財政を大きく悪化させている。原因としては、早い時期に整備を開始した下水道特別会計の償還が特に多い(昭和51～建設、平成4～供用開始)ことや炭鉱閉山に伴う地域振興対策として実施した、〇〇観光特別会計(索道事業)の施設整備に係る償還が多い(償還ピークは平成20年度まで)こと、平成16年度に改築した市立病院に係る償還が多いため、繰出金が増えている。平成20年度末の市債残高9,809,399千円のうち、普通会計以外の残高割合は約4割(3,917,631千円)で、そのうち下水道特別会計が8割(3,142,845千円)を占めている。</p> <p>3. 〇〇産炭地域総合発展基金の影響</p> <p>〇〇産炭地5市1町が、知事の許可を得ずに〇〇産炭地域総合発展基金から長期借入れを行っていた、いわゆる「不適切な長期借入問題」での償還額が公債費として算入されることとなったため、実質公債費比率が上昇した。(算入額：平成15年 138,738千円 平成16年 181,822千円 平成17年 214,248千円 平成18年 1,515,186千円：うち、繰上償還1,288,400千円)</p>
計画期間	平成21年度の1年間

<p>財政の早期健全化の基本方針</p>	<p>実質公債費比率について「財政健全化団体」からの脱却を図ることが大前提であることから、従来より実施してきた事項の継続的实施と、新たに取り組む事項の実施により、同比率を25%以下とすることを基本方針とする。最終的には起債制限を受けない「地方債協議団体」とされる18%以下を目指す。</p> <p>また、個別外部監査の指摘事項については一部を本計画に反映し、平成22年度に策定する「公営住宅等長寿命化計画」においても、その内容を反映させる。</p>
<p>該当基準を早期健全化基準未達とするための方策</p>	<p>【従前より実施してきた事項】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 住宅建設事業は財政好転時まで休止 (老朽住宅除却事業については、最低限実施) 2. 車両更新に係る普通建設事業(除雪車両、救急用車両等)は、数年程度先送り 3. 普通建設事業に対する地方債は、平成19～20年度の2ヶ年について発行しない <p>【取り組み内容を充実させるもの】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 住宅使用料の徴収強化 2. 公的資金の補償金免除繰上償還の実施と借換債の発行抑制 <p>【新たに取り組むもの】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 平成21年度に予定していた普通建設事業に対する地方債は、発行しない <p>【その他財政の早期健全化に必要な事項】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 将来負担比率抑制 2. 基金の確保(平成23年度末で標準財政規模の20%以上) 3. 職員数の削減(平成23年度末で平成18年度比25%以上)

(出典) 総務省公表「財政健全化計画の概要、財政再生計画の内容及び経営健全化計画の概要」。
以下の財政健全化計画の概要について同じ。

2. 公共施設

(1) 個別外部監査結果報告書の概要

<p>早期健全化基準以上となった健全化判断比率</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連結実質赤字比率 ・ 将来負担比率
<p>個別外部監査の対象とした事務の執行(監査テーマ)</p>	<p>公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行</p>

長が監査テーマを選定した理由	本市が厳しい財政状況にある大きな要因は、これまでに建設した公共施設の財源として発行した地方債の償還や、その管理運営経費の増大であると考えられることから、本市公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行について監査テーマとして選定している。
監査の観点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公共施設の建設計画、建替計画の妥当性 2. 公共施設の設置、公共施設運営のあり方 3. 遊休財産（遊休施設）の管理の妥当性
監査対象期間	検討項目ごとに記載
監査実施期間	平成 21 年 9 月 16 日から平成 21 年 11 月 13 日まで
監査の方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公共施設の建設計画、建替計画の妥当性に関する監査手続 個別の検討対象として抽出した公共施設に関し、施設の老朽化への対応、耐震化の状況や将来の修繕、建替計画について担当課に対して質問を行うとともに、関連する書類の査閲を行った。 2. 公共施設の設置、公共施設運営のあり方に関する監査手続 個別の検討対象として公共施設について、施設の公益性や統合の可能性、施設運営形態の検討に関して担当課に対して質問を行うとともに、施設管理の検討に関して関連する帳票の査閲を行った。また、必要に応じて現場視察を行った。 3. 遊休財産（遊休施設）の管理の妥当性に関する監査手続 個別の検証対象として抽出した遊休財産に関し、遊休財産の管理状況、将来の利用方針について、担当課に対して質問を行うとともに、関連する帳票等の査閲を行った。
監査の結果 及び 意見	<p>(結果)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 公共施設の管理体制のあり方 <ol style="list-style-type: none"> (1) 公共施設の管理体制の見直しの検討について 市は、ファシリティマネジメントをより有効に行うために、公共施設の建設及び管理運営を統括的に推進する部局を設置し、当該部局で公共施設に関する情報を一元的に管理することが求められる。 2. 公共施設の建設計画・建替計画への対応 <ol style="list-style-type: none"> (1) 投資計画における策定プロセスの公表 必要性や緊急性とともに、優先順位を決定しているとのことであるが、その決定プロセスを明確にしたうえで、直

近3年間の投資計画について市民に対する説明責任を果たす必要がある。

(2) 削減見込額の設定の根拠の明確化について

削減見込額は具体的な建設計画・建替計画により根拠付けられているものではなく、客観的に説明しにくいものとなっている。削減見込額を確実に達成するためにも、速やかにファシリティマネジメントを推進する体制を整備し、公共施設に関する情報をシステム化したうえで、当該データに基づく建設計画・建替計画、さらには老朽化施設に対する大規模修繕計画を策定する必要がある。

(3) 地方公営企業会計における投資計画の財政健全化計画に与える影響について

地方公営企業会計については、これらの投資計画が財政健全化計画に与える影響を十分考慮し、一般会計と地方公営企業会計の負担をどのように決定するかについて、あらかじめ調整しておく必要がある。

3. ライフサイクルコストの把握・公表

(1) 施設別のコスト（ライフサイクルコスト）の把握・分析と公表

施設の維持及び更新費用についての財政への影響を判断するためには、施設別に、建設のための投資額だけでなく、施設維持のための費用であるライフサイクルコストの集計及び分析が必要である。また、多額なライフサイクルコストの将来負担に関する情報を市民に広く公表することが求められる。

(2) 老朽化施設に対する修繕計画の策定

財政負担が伴うため修繕は後回しとなりがちであるが、市民の安全を確保するために、また長期的に見た場合には早期の修繕を行う方がコスト削減につながることもあるため、早期に修繕計画を策定し、適切な時期に修繕が行われることが求められる。

4. 遊休財産（遊休施設。遊休土地は除く。）の検討

(1) 遊休財産を集計する仕組みの構築

① 各施設の台帳金額が把握できる仕組みの構築

現在は、貸借対照表の作成が求められていないため、施設建設当時の投資額が財産管理台帳により把握されてい

ない。

②遊休財産の網羅的な抽出

総務課等が各事業担当課に対して、たとえば年に1回程度の回数で定期的に資産の実態調査を行うことが必要である。

(2)遊休施設の有効活用や早期売却への対応

定期的な資産の実態調査時に、遊休財産リストを整備し、年に1回程度、売却可能性、有効活用の可能性等について検討を行い、売却を積極的に進めることが求められる。

(3)財産管理台帳及び事務報告書の正確な記載

市の財産を適切に管理し、遊休財産の網羅的な把握と売却への取組みを進めるためには、財産管理台帳に実態を反映した正確な記載を行うことが求められる。

5. 公共施設に係る地方債の償還方法の改善検討について

(1)公共施設のセールアンドリースバック方式の検討について

民間活力による空き空間利活用の可能性を検討する方法として、セールアンドリースバック方式がある。国庫補助金等により公共施設が取得されている場合に、当該資産の処分等について法的な規制はあるが、過大な公共施設の投資と地方債を圧縮するためにも、セールアンドリースバック方式が適用できないかを検討することも有意義と考える。民間事業者等に支払うリース料の総支払額が現在の地方債償還に係る元利償還総支払額と比較して負担の軽減可能かなどを検討し同方式を導入することにより、将来負担比率の改善が期待されることになる。

6. 検討を要する各施設の個別事項

(1)施設設置のあり方検討

①施設の効率性・有効性の検討について

民間委託の場合と比較すると直営施設の運営費は高コストとなりがちであり、施設の効率性（施設運営費用に対する効果の状況）の向上へ向けた検討が求められる。

②施設の統合化の検討が必要なもの

施設の有効性（市民ニーズの充足状況）を検討したところ、現在の市民ニーズに対して施設サービスは十分に提供

	<p>されているが、稼働状況等が低く、施設の統合が可能である施設が見られた。</p> <p>③民営化への検討</p> <p>市場環境を観察すると、保育所に関しては、民間事業者の参入は比較的容易であり、かつ厳しい財政環境下にある現在において市が施設の所有を維持する必要性は低いため、直営から民営化に向けた検討を行うことも一考の余地があると考ええる。</p> <p>(2)施設運営のあり方の検討</p> <p>①指定管理者制度の見直し検討が必要なもの</p> <p>現在、指定管理者制度が未導入である施設（直営施設）においては、施設運営のあり方を検討するに当たって、直営方式による費用と効果を比較する効率性分析だけではなく、直営以外の運営形態の場合の費用と効果の比較分析を行うことも必要である。施設の運営管理について、指定管理者制度未導入の施設については、まずは指定管理者制度の導入の検討を行うべきと考ええる。</p> <p>②委託範囲の見直しが必要なもの</p> <p>学校給食センターについての委託の範囲について一部（給食室での業務）見直しの検討を行う必要があると考ええる。保健センターについては、一部の事業（特定保健指導業務）については委託が可能と考ええる。</p>
<p>監査に当たり参照した主な資料等</p>	<p>当該地方公共団体が策定した以下の資料</p> <ul style="list-style-type: none"> ・集中改革プラン（平成18年3月） ・土地開発公社の経営の健全化に関する計画 ・指定管理者制度に関する運用指針 ・財政健全化計画書<素案>（平成21年9月10日市公表） <p>市町村合併に対応した地方都市の既存ストック利活用アイデア（国土交通省総合政策局 平成17年12月）</p>

(2) 財政健全化計画の概要

<p>該当基準が健全化判断比率以上となった要因</p>	<p><連結実質赤字比率の悪化要因></p> <p>宅地造成事業会計において、景気低迷による事業計画の頓挫などにより、金利負担の累積と地価下落による売却差損が生じたため。</p> <p><将来負担比率の悪化の要因></p>
-----------------------------	---

	都市基盤整備や空港関連地域整備をはじめ、総合文化センター、健康増進センター、市立病院など多くの施設整備のために活用した地方債の累増などによるため。
計画期間	平成 21 年度から平成 39 年度まで 19 年間
財政の早期健全化の基本方針	<p>1. 早期健全化の総括的な方向</p> <p>市が行っている事務事業について、行政が行うべき事業内容かどうかを検討した上で、人員抑制をはじめ簡素で効率的な行政運営を築いていく。</p> <p>2. 健全化判断比率の改善</p> <p>連結実質赤字比率及び将来負担比率の改善だけにとどまらず、中長期的に全ての指標の健全化を図る。また、今後の大きな公債費負担による一般会計の収支悪化に備え、早期に収入確保・経費削減の取組を進める。</p> <p>3. 財政健全化に向け、取組内容を充実させるもの</p> <p>(1) 一般会計では、給料・手当等の適正化、定員適正化による人件費抑制、指定管理者制度・民営化・委託化の推進など集中改革プランに掲げた方向性に従って見直しを行う。</p> <p>また、投資的事業の見直しにより地方債の発行の抑制を図る。</p> <p>(2) 水道事業会計その他特別会計では、一般会計と同様の人件費抑制策のほか、委託化を推進するとともに独立採算を基本に使用料等の必要な受益者負担の見直しを適切に行う。</p> <p>(3) 病院事業会計では、病床利用率向上・各種診療報酬加算による収益確保やDPCに適応した医薬材料・薬品等の見直し、業務委託契約の見直し等による経費削減を図る。</p> <p>4. 財政健全化に向け、新たに取組みを行うもの</p> <p>(1) 宅地造成事業会計では、第三セクター等改革推進債を活用して会計を廃止する。</p> <p>(2) 一般会計では、歳出面として、経費削減効果が低い又は受託事業者が極めて少ないなどの理由により委託化が進んでいない分野については、非常勤嘱託員等による対応を行うことにより総人件費を抑制する。また、公共施設全体のあり方を再点検し、施設の整理統合の検討を行う。</p> <p>歳入面では、財産処分等の推進、出資財団の方向性を再検討するとともに基本財産の回収を図る。</p> <p>(3) 病院事業会計では、病院事業の独立行政法人化の推進、限</p>

	<p>りある医療資源の有効活用・効率的経営につながる〇〇地域の病院間の再編・ネットワーク化を推進する。</p>
<p>該当基準を早期健全化基準未達とするための方策</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第三セクター等改革推進債の活用による宅地造成事業会計の廃止 2. 処分可能な遊休財産の処分 3. 職員数の削減や職員給与削減の検討による人件費の抑制 4. 公共施設の統廃合、指定管理者制度、業務委託化の推進 5. 事業の厳選、先送りなどによる投資的経費の抑制 6. 下水道事業会計への繰出金の削減 など

Ⅷ 経営健全化計画の策定が義務付けられた地方公営企業の事例

平成 20 年度決算に基づく指標により経営健全化計画の策定が義務付けられた地方公共団体における、財政健全化法に係る個別外部監査結果報告書及び経営健全化計画（当初計画時）の事例は以下のとおりである。

1. 高速鉄道事業特別会計

(1) 個別外部監査結果報告書の概要

個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）	鉄道事業における財務事務の執行及び事業管理について（特に、〇〇市高速鉄道事業経営健全化計画案（骨子）における増収策及びコスト削減案の検証）
監査の観点	<ol style="list-style-type: none"> 〇〇市高速鉄道事業特別会計が財政健全化法に定める経営健全化基準である資金不足比率を大幅に上回った要因の明確化 〇〇市高速鉄道事業経営健全化計画案（骨子）における増収策とコスト削減策についての客観的分析 資金不足比率の状況が地方公営企業の経営実態を的確に示しているか（単に健全化指標の数値合わせとにならないようにする）
監査対象期間	原則として平成 20 年度とし、必要に応じて過年度に遡及、平成 21 年度以降に係る計画数値等にも言及
監査実施期間	平成 21 年 10 月 1 日から平成 21 年 12 月 16 日まで
監査の方法	<ol style="list-style-type: none"> 資料を閲覧し、その比較分析等を通じて監査要点につき、質問、資料査閲、現場視察等を実施 健全化計画案（骨子）の吟味 現場施設の運用状況、固定資産の運用実態の把握
監査の結果 及び 意見	<p>（結果）</p> <ol style="list-style-type: none"> 「公営企業であることの是非」に関し説明責任を果たすべき 総合交通戦略による発想が希薄 市民目線に立った経営健全化計画の策定 自動車と高速の両会計に跨る関連部門費の処理の適正化 地下鉄事業不振の市交通局への責任転嫁から市全体での責任負担へ 現実的な長期収支見込の試算結果 事務事業評価が不合理

	<p>8. 利害関係者が含まれる有識者会議は中立性において疑問</p> <p>9. 議会等によるモニタリング機能が十分発揮されていない</p> <p>10. 健全化計画案（骨子）は人口動態・将来人口推移が未反映</p> <p>11. 健全化計画案（骨子）における平成 30 年度までに 5 万人/日の増客計画は画餅</p> <p>12. 過大な乗客人員の見積りと実現困難と考えられる定期的で大幅な運賃改定計画が運輸収入計画の甘さへと繋がっている</p> <p>13. 運賃改定はバス乗客数の増加とのトレードオフにある</p> <p>14. 全市一丸は単なる掛け声になっている</p> <p>15. 不良債務が 100 億円を超えている中での管理職手当の減額幅の縮小は市民に対するコミットメントを反故にしている</p> <p>16. 調達金利の上昇リスクの検討が不十分</p> <p>17. ○○線におけるコスト削減策の提案</p> <p>18. 輸送力過大となっている○○線ダイヤの見直し</p>
監査に当たり参照した主な資料等	<p>平成 20 年度決算書、決算参考資料、予算に関する説明書、予算参考資料、平成 20 年度市交通白書、過年度における経営健全化のために策定された諸計画及び具体的施策</p> <p>日本の市町村別将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所（平成 20 年 12 月推計））</p> <p>地方財政法、地方財政法施行令（昭和 23 年政令第 267 号）、地方債に関する省令（平成 18 年総務省令第 54 号）</p> <p>地下鉄事業経営健全化対策実施要領</p>

(2) 経営健全化計画の概要

資金不足比率が経営健全化基準以上となった要因	<p>1. ○○線の建設が建設費高騰のバブル期と重なり建設費が多額に上ったこと。</p> <p>2. 旅客数が伸び悩んでいること。</p>
計画期間	平成 21 年度から平成 30 年までの 10 年間
経営の健全化の基本方針	<p>1. 平成 21 年度に現金収支（償却前損益）を黒字化し、平成 30 年度までに資金不足比率を 20%未満に引き下げる。</p> <p>2. 1 日当たりのお客様数について、平成 30 年度までに 5 万人の増加を目指す。</p> <p>3. 計画期間終了後の長期収支見込みにおいて、累積資金不足の最大値を 1,000 億円未満に抑制し、その早期解消に努め</p>

	る。
資金不足比率を経営健全化基準未滿とするための方策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 収入増加策（全市的なお客様増加策の実施、駅ナカビジネスの拡大、所有資産の活用、運賃改定） 2. コスト削減策（総人件費・経費の削減、高金利建設企業債の借換による利息負担の軽減など） 3. 一般会計支援等の拡充（経営健全化出資の拡充、市バス事業の健全化により削減した補助金を活用した支援など）

（出典）総務省公表「財政健全化計画の概要、財政再生計画の内容及び経営健全化計画の概要」。
以下の経営健全化計画の概要について同じ。

2. 自動車運送事業特別会計

（1）個別外部監査結果報告書の概要

個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）	自動車運送事業における財務事務の執行及び事業管理について（特に、〇〇市自動車運送事業経営健全化計画案（骨子）における増収策及びコスト削減案の検証）
監査の観点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 〇〇市自動車運送事業特別会計が財政健全化法に定める経営健全化基準である資金不足比率を大幅に上回った要因の明確化 2. 市自動車運送事業経営健全化計画案（骨子）における増収策とコスト削減策についての客観的分析 3. 資金不足比率の状況が地方公営企業の経営実態を的確に示しているか（単に健全化指標の数値合わせとならないようにする）
監査対象期間	原則として平成 20 年度とし、必要に応じて過年度に遡及、平成 21 年度以降に係る計画数値等にも言及
監査実施期間	平成 21 年 10 月 1 日から平成 21 年 12 月 16 日まで
監査の方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 資料を閲覧し、その比較分析等を通じて監査要点につき、質問、資料査閲、現場視察等を実施 2. 健全化計画案（骨子）の吟味 3. 現場施設の運用状況、固定資産の運用実態の把握
監査の結果及び意見	<p>（結果）</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「公営企業であることの是非」に関し説明責任を果たすべき 2. 総合交通戦略による発想が希薄 3. 市民目線に立った経営健全化計画の策定

	<ol style="list-style-type: none"> 4. 自動車と高速の両会計に跨る関連部門費の処理の適正化 5. 見直されない市バス路線とダイヤ 6. 事務事業評価が不合理 7. 利害関係者が含まれる有識者会議は中立性において疑問 8. 計画値と実績値の客観的な分析と検討の欠如 9. 健全化計画案（骨子）は人口動態・将来人口推移が未反映 10. 需要動向を反映しないでのバスダイヤ編成 11. 健全化計画案（骨子）における平成 25 年度に 7 千人増/日の増客計画は画餅 12. マイカーからの転換を促す具体的な方策の欠如 13. 外部環境要因の健全化計画案（骨子）への未投影 14. 全市一丸は単なる掛け声になっている 15. 改良投資の過大な見積り 16. 旧来の給与体系に依拠する人員の温存 17. 市バスの回送運転の削減への検討が行われていない 18. 市バスの路線重複（市バス同士の重複、民間バスとの重複、地下鉄路線との重複）の解消策が全く触れられていない 19. 運賃体系変更、機器の活用方針、営業所再編等が明確にされないまま戦略なき〇〇対応の先行投資 20. 具体策の見えない経費の一律 5 %カット 21. 管理業務を除く自動車整備業務に関する委託先として、コスト削減効果が限定的な外郭団体との関係見直し 22. 余剰車両の削減が未検討 23. 単独路線でない赤字の系統路線の赤字解消が未検討 24. 直営から民間委託への切り替えが未検討
<p>監査に当たり参照した主な資料等</p>	<p>平成 20 年度決算書、決算参考資料、予算に関する説明書、予算参考資料、平成 20 年度市交通白書、過年度における経営健全化のために策定された諸計画及び具体的施策</p> <p>地方公営企業法、道路運送法（昭和 26 年法律第 183 号）</p> <p>日本の市町村別将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所。平成 20 年 12 月推計）</p> <p>公営バス事業のあり方に関する研究会報告書（平成 12 年 12 月公営交通事業協議会 自治省による委託研究）</p> <p>国土交通省資料</p> <p>賃金構造基本統計調書（平成 20 年厚生労働省）</p>

(2) 経営健全化計画の概要

資金不足比率が経営健全化基準以上となった要因	<ol style="list-style-type: none"> 1. 客数が、モータリジェーションの進展などにより減少するとともに人件費負担が大きいことから平成 14 年度に累積欠損金が過去最高の約 163 億円となった。 2. そのため、数次にわたる経営健全化に取り組み、平成 20 年度決算で 6 年連続の黒字としたが、累積欠損金は約 117 億円、累積資金不足は 114 億円に上る。
計画期間	平成 21 年度から平成 27 年度までの 7 年間
経営の健全化の基本方針	<ol style="list-style-type: none"> 1. 平成 27 年度までに資金不足比率を 20%未満に引き下げる。 2. 平成 30 年度までに累積欠損金及び累積資金不足を解消する。 3. 黒字基調を堅持しつつ、一般会計補助金の削減を図り、平成 30 年度以降においては、一般会計からの任意補助金（生活支援路線補助金及び市バス購入費に対する補助金）に頼らない運営を目指す。
資金不足比率を経営健全化基準未満とするための方策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 収入増加策（全市的な旅客数の増加策の実施、所有資産の活用） 2. コスト削減策（総人件費・経費の削減、バス車両の耐用年数の大幅な見直しなど） 3. 一般会計からの任意補助金（生活支援路線補助金と市バス購入費に対する補助金の縮減）

3. 中央卸売市場事業会計

(1) 個別外部監査結果報告書の概要

個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）	中央卸売市場事業の事務の執行について
監査の観点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 資金不足比率が基準以上となった要因の分析 2. 計画期間 3. 経営の健全化の基本方針 4. 資金不足比率を経営健全化基準未満とする方策 5. 年度ごとの前号の方策に係る収入及び支出に関する計画 6. 年度ごとの資金不足比率の見通し 7. 前各号に掲げるもののほか、経営の健全化に必要な事項
監査対象期間	原則として、平成 20 年度の執行分を監査対象期間として、必要に応じて他の年度について監査を実施

監査実施期間	平成 21 年 10 月 16 日から平成 21 年 12 月 1 日
監査の方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 資金不足比率悪化要因の分析 2. 経営健全化に必要な収支計画の検討 3. 資金不足比率を経営健全化基準未満とする方策の検討。 4. 経営健全化に向けて総合的な課題の検討
監査の結果 及び 意見	<p>(結果)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 資金不足比率悪化要因の分析結果は以下のとおりである。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 企業債償還期間と減価償却期間の不对応（償還期間が短期のため、内部留保が間に合わず、資金不足比率が悪化） (2) 楽観的な収支見込計画を前提とした過大な設備投資 (3) 収益性の低さ 2. 収支計画策定上の留意事項は以下のとおりである。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 保守的で精緻な計数の見積もり把握 過去の趨勢等を分析した上での現実的な収益の見積もり、場別・取扱品種別の収支計画、補助金の適正な見込額、設備の修繕等に関する支出の正確な見込額等を適正に把握する必要がある。 (2) 厳しい目標設定とその確実な実行 人件費の削減のための委託化による、人件費から物件費の転化を防ぐ。相当な理由がない限り、現状からの増加を認めるべきではない。空き室の有効活用による収益獲得の目標設定とその確実な実行が必要である。 (3) 資本費平準化債の確実な発行 資本費平準化債の発行は、金利負担等を考慮すれば必要最小限にとどめることが求められるが、収支改善の前提としてはその確実な発行が前提となる。 3. 資金不足比率を経営健全化基準未満とする方策の検討を行った結果、改善の検討が必要な事項は以下のとおりである。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 施設使用料増加の方策（民間ノウハウを取り入れるなどの更なる営業努力による入居率向上） (2) 市場の運営を一部委任している場内の社団法人について、場内の施設使用料を免除しているが、その精査と見直し (3) 上記社団法人に対する管理業務委託契約（特命随意契約）の競争性確保 (4) 上記社団法人に対する事業費及び管理費の一部について分担金を支出しているが、契約書、協定書を交わしていない

	<p>い。分担金の妥当性の検討、必要があるものについて契約書、協定書の締結</p> <p>(5)その他、随意契約について業者選定方法の見直し（競争入札の推進）</p> <p>(6)一般会計の負担の見直し（繰出基準の明確化、インセンティブの仕組みの導入）</p> <p>4. その他の監査上の指摘事項（収支改善計画には直接関連しないが、外部監査の過程で判明した事項）は以下のとおりである。</p> <p>(1)無償による使用許可を行っている施設の事例</p> <p>場内の会議室等を複数の協会、組合等に対して無償で使用させているが、本来の無償貸与の目的に沿った利用がされているか実態を把握していない。利用状況について定期的な報告を受け、無償の使用許可が妥当か否かについて検討を行うべきである。</p> <p>(2)場内の固定資産の管理状況が不十分な事例</p> <p>備品整理票等による備品表示の未実施、処分済み備品の除却処理漏れ、有姿除却が必要な設備があった。また、固定資産台帳と固定資産の実地の照合も行われておらず、固定資産管理は不十分であり、改善する必要がある。</p> <p>5. その他の総合的な課題としての留意点は以下のとおりである。</p> <p>(1)経営健全化計画の進捗管理（第三者機関によるチェック、情報公開）</p> <p>(2)市場活性化のための仲卸業者の経営基盤強化</p> <p>(3)運営方法の継続的な検討（民間委託の推進、市場運営のあり方の継続的な検討）</p> <p>(4)将来のリスク管理（不測の事態に陥らないようなリスク管理体制の整備）</p>
<p>監査に当たり参照した主な資料等</p>	<p>地方財政法第6条</p> <p>地方財政法施行令第37条</p> <p>「地方公営企業繰出金について（通知）」</p> <p>卸売市場法（昭和46年法律第35号）</p> <p>農林水産省「卸売市場の将来方向に関する研究会」資料</p>

(2) 経営健全化計画の概要

資金不足比率が経営健全化基準以上となった要因	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本場整備に伴う資本費の負担が会計を圧迫 2. 企業債償還期間が減価償却期間より短期間であることから、償還金が各年度の減価償却費を大幅に上回り、多額の資金不足が構造的に発生 3. 取扱金額の減少により営業収益が減少し、収益的収支が厳しい状況
計画期間	平成 21 年度から平成 28 年度まで 8 年間
経営の健全化の基本方針	<ol style="list-style-type: none"> 1. 構造的に発生する資金不足の抑制→資本費平準化債の活用 2. 資金不足残高の解消→経営の合理化（収入の増加策＋支出の削減策）
資金不足比率を経営健全化基準未滿とするための方策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 施設使用料収入の適正化の方策 2. 未利用地の処分 3. 人員削減 4. 資本費平準化債の発行

4. 簡易水道事業特別会計

(1) 個別外部監査結果報告書の概要

個別外部監査の対象とした事務の執行（監査テーマ）	簡易水道事業の資金不足比率が経営健全化基準（20%）以上となった要因及び関連事務について
監査の観点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 財政状況及び財政健全化指標の概要と分析 2. 資金不足比率悪化の表層的要因の把握 3. 資金不足比率悪化の本質的要因の把握 4. 資金不足比率の悪化要因に関連する事務の適法性及び有効性・効率性・経済性の観点からの検証
監査対象期間	検討項目ごとに記載
監査実施期間	平成 21 年 10 月 27 日から平成 22 年 1 月 25 日まで
監査の方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 担当職員へのヒアリング 2. 過去の事務執行関係資料の閲覧及び分析 3. 現場視察 4. 財政分析（増減分析、類似団体比較等）
監査の結果 及び 意見	<p>（結果）</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 簡易水道事業の資金不足比率の悪化要因は以下のとおりで

ある。

- (1) 有人離島を抱え、各島で簡易水道施設が必要なこと及び高度処理化に伴う維持管理費や近年の渇水対応経費及び公債費の金利負担等だけで営業収益を超過している。
- (2) 構造的赤字体質であるため、一般会計からの繰入金で歳入不足を補い事業運営を行っている厳しい財政状況である。
- (3) 給水人口が伸び悩む中で、水道料金は同種の簡易水道事業を導入している類似団体と比較して低い水準に設定されている。
- (4) 水道料金の滞納額が平成 16 年度から 20 年度分で 16 百万円にのぼり、収入圧迫要因となっている。

(意見)

1. 資金不足比率の根本的な悪化要因は、構造的な赤字体質にある。そのような構造的体質の改善を図るべく、コスト削減及び受益と負担の適正化を図る必要がある。

(1) コスト削減について

① 不十分な収支分析

コスト削減のためには、前提として「コストを知る」必要がある。そのためには「細節」レベルのコスト把握・分析が必要である。

② 新設備導入計画の詳細な事前検討

慢性的な渇水状態を解消するため、海水淡水化設備の導入を計画している。新設備導入計画に当たっては、合理的な需要見込み及びライフサイクルコストの把握を行い、中長期的収支計画にリンクさせて検証することが必要である。

(2) 受益と負担の適正化について

① 際限ない基準外繰入金の解消

財源補てん的な基準外繰入金について明確な基準が存在しない。際限ない基準外繰入金を解消し、繰出金限度額を含めた収支目標を設定することで、規律のある財政運営が必要である。

② 適切な情報開示

従来、経営（財務）状態に関する情報が、明瞭かつ適時に開示されていなかったため、住民や議会による統制が十

	<p>分に効かなかった側面も考えられる。住民及び議会が、簡易水道事業を支えていくためにどの程度の負担が必要なのかを把握できるよう、明瞭な情報開示が求められる。</p> <p>③滞納の解消</p> <p>従来、利用料に係る徴収業務を適切に管理してこなかったため滞納額の解消が進んでいない。滞納を早期に解消し、善良な利用者の不公平感を払拭することが求められる。</p>
監査に当たり参照した主な資料等	<p>水道法（昭和 32 年法律第 177 号）</p> <p>〇〇縣市町村概要</p> <p>市町村行財政概況</p> <p>平成 21 年度地方財政白書</p> <p>当該地方公共団体が作成した以下の資料</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 行財政改革推進計画 ・ 公債費負担適正化計画 ・ 公営企業経営健全化計画 <p>利用料に関する当該地方公共団体の条例</p>

(2) 経営健全化計画の概要

資金不足比率が経営健全化基準以上となった要因	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有人離島ごとに水源施設、浄水場等を整備する必要があり、そのために多額の地方債を発行したことによる公債費の増加 2. 人口減少等による給水人口の伸び悩み、水道料金の滞納蓄積 3. 類似団体と比較しても料金水準が低いこと 等
計画期間	平成 21 年度から平成 23 年度まで 3 年間
経営の健全化の基本方針	<ol style="list-style-type: none"> 1. 定期的な料金改定の実施 2. 徴収体制の見直しと滞納台帳の整備・管理の徹底 3. 水道料金の自動引落としへの移行促進 4. 公的資金補償金免除繰上償還の確実な実施 5. 基準外繰入の透明性確保
資金不足比率を経営健全化基準未満とするための方策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 定期的な料金改定の実施（平成21年 1 月改定済み（改定率 15～23%）） 2. 月 1 回の督促状送付、給水停止の実施等、徴収体制の強化及び適切な債権管理（統一したマニュアルを作成し、適切な台帳管理を行い、滞納分について目標解消額を設定）

	<p>3. 水道料金の自動引落とし件数の増加に向けた広報活動の展開 (平成21年12月現在、自動引落とし件数308件(59.7%) ⇒ 平成23年度目標352件(68.3%))</p> <p>4. 公的資金補償金免除繰上償還の確実な実施(平成21年度: 12百万円を繰上償還)</p> <p>5. 基準外繰入の透明性の確保のために限度額を設定。原則基 準外繰出金は原則基準内繰出額の75%以内を目処とする。</p>
--	---

以 上