

奈 総 法 第 2 1 3 号

令和 2 年 1 2 月 2 1 日

奈良市監査委員 東 口 喜代一 様
同 中 本 勝 様
同 山 本 憲 宥 様
同 伊 藤 剛 様

奈良市長 仲 川 元 庸

包括外部監査の結果に対する措置状況について（通知）

奈良市包括外部監査人より提出があった「包括外部監査の結果報告書」について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 38 第 6 項の規定に基づき、当該監査の結果に対する措置状況を別紙のとおり通知します。

平成28年度包括外部監査「補助金、交付金及び負担金に係る事務の執行について」の結果に対する措置状況について

3. 個別の監査結果を踏まえた全体的概観と意見

II. 総論

- ・ 効果測定指標（目標）の設定について

（財政課）

【監査結果】

（課題についての認識）

補助金等の交付は、公益に資する施策の実現のために公金を財源として行われるものである以上、公金投入による効果を検証する必要がある。また、効果測定の客観性を確保するために、定性的なものだけではなく、一定の定量的な指標（目標）を設定する必要がある。そのうえで、補助金等の交付により、市の施策実現に向けた効果があったかどうかの検証を毎年行い、次年度以降の補助金等の交付予算額の決定や補助金等のあり方そのものを決定していくことが非常に重要である。

しかしながら、市の現状に目を向けると、補助金等交付に関する効果測定指標は、大半において設定されておらず、指標による効果検証は行われていない。また、イベント等に交付される複数の補助金等の目的が同一または類似しているものもある。にもかかわらず、行財政改革実施計画にて「事業の公益性や実施効果等について検証」するとしていること、また、平成26年度における行財政改革実施計画進捗状況においては、「予算要求及び査定の各段階において、団体・事業の公益性や実施効果、さらに決算状況や事業計画について検証を行っている」として、補助金等の見直しを通じた財政規律の強化は計画どおり、実施方針どおりに進捗しているとしている。このような現状認識の表明は事実とのかい離が大きいため到底容認できるものではなく、誤解を与える説明が行われていると言わざるを得ない。

補助金等の交付による効果が分からない状況で、毎年各所管課から予算要求がなされ、査定されたうえで多額の公金を投入していることは、もはや補助金等を交付すること自体が各所管課の役目となっていると言っても過言ではない。また、

このような状況は、市民にとっても理解しがたいものであると考えられる。

近年、総務省より「地方公共団体における内部統制制度の導入に関する報告書」が、また、地方制度調査会から「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」が出されており、自治体の自律的なリスク管理システム（内部統制）を整備し、自らそのシステムを評価して説明することが制度化される予定となっている。民間企業の内部統制評価制度では、財務報告の適正性を確保する仕組みの構築・運用に着目することになっているが、予算や法令・規則・計画に従って確実に業務を遂行することが求められる自治体や公的機関においては、計画・予算の妥当性をチェックする仕組みや、その事務執行が3E（経済性・効率性・有効性）の観点からチェックする仕組みの構築・運用が求められることになる。補助金等の交付事務についても、この内部統制制度の枠組みの中で、執行され、評価されることになると考えられる。

（改善に向けた提言）

危機的状況にある財政状況の中で、補助金等を交付することの合理性を市民に説明するためのみならず、来たる自治法改正による内部統制への対応のためにも、補助金等の交付により期待する具体的な目標を早急に設定し、目標の達成状況を確認するとともに、目標達成に向けた対処方針取り組みや補助金等のあり方を検討するような仕組みを構築し、運用することが急務である。

また、交付目的が同一であるものや類似している補助金等について、役割分担を整理し、その上で重複するものや他の補助金等と明確に異なる役割が設定できないものは、廃止することも含め、見直しを検討されたい。

【措置の内容】

補助金等の効果測定指標の設定については、平成30年度分から予算要求資料に成果指標等の設定及び効果測定を導入しており、目標の達成状況を勘案しながら予算編成を進めています。

Ⅲ. 補助金等に関する個別結果及び意見

2. 危機管理課

（1）奈良市自主防災防犯協議会

② 監査結果

- ・補助金の交付事業に関する収支の確認について

(危機管理課)

【監査結果】

危機管理課は、各地区の協議会より補助対象事業に関する収支報告を入手し、報告内容に疑義があれば個別に照会等を行っているとのことであるが、それ以外の通常の場合には、証拠書類等の確認は行っていない。

公金が投入されている以上、証拠書類等により用途を確認するとともに、用途に問題がないと判断するにいたった過程を記録し、市民に補助金交付に関する説明責任を果たせるようにする必要がある。

【措置の内容】

平成30年度実績分の収支報告時から、収支内容の証拠書類として領収書等を提出するよう各地区自主防災防犯組織の会長に依頼し、提出を受け、用途に問題がないことを確認しました。

- ・事業報告・収支報告の確認について

(危機管理課)

【監査結果】

各地区防災・防犯協議会は地区自治連合会を中心におおむね小学校区で結成された自主防災・防犯組織である。具体的には49地区が各自主防災・防犯組織を結成しており、各地区協議会は自主的に防災・防犯のための活動を行っている。

その活動内容は、「奈良市自主防災防犯協議会交付金交付要項」第9条により会計年度終了後遅滞なく事業報告書及び収支報告書を市長に提出することとなっている。

しかし、平成27年度の各協議会からの実績報告書である「奈良市自主防災・防犯組織活動交付金実績報告書」の日付は、多くの協議会が総会後に提出する慣例であったこともあり、5月下旬以降がほとんどで、6月以降のものも7件あった。

所管課では、正式の文書である上記の「奈良市自主防災・防犯組織活動交付金実績報告書」を受領する前に見込み額ベースの決算実績等は何ら入手していない。

市の前年度決算に関する出納閉鎖期間が5月末であることを考えると、当然にそれまでに事業実績と決算数値を確認し、交付目的外の支出の有無、減額等が必

要ないかの判断を行う必要がある。

【措置の内容】

平成30年度実績分の収支報告時から、「奈良市自主防災・防犯組織活動交付金実績報告書」を交付年度の翌年度4月中に提出するよう各地区自主防災防犯組織会長に依頼し、提出を受け、収支内容の証拠書類として領収書等を確認し、使途に問題がないことを確認しました。

6. 文化振興課

(1) 文化振興事業

② 監査結果

- ・ 補助対象事業に関する収支の確認について

(文化振興課、奈良町にぎわい課)

【監査結果】

文化振興課は、いずれの補助金等も、交付先から収支の報告を受けているが、収入に関する証拠書類を確認していない。また、各交付先からの収支は一致と報告されているが、各補助金等は、補助対象事業の活動経費の一部であり、超過することがないため問題としていない。

適切な補助金額がいくらであるのかを判断するため、収入が正しく報告されていることを証拠書類にて確認するとともに、実際の支出額を交付先に報告させる必要がある。

ならまち賑わい補助金については、交付先より決算報告を受けるものの、支出に関する証拠書類の確認は行っていない。

公金が投入されている事業である以上、使途が適切かどうかを確認することは必要であるため、証拠書類等により使途を確認し、市民に補助金交付に関する説明責任を果たせるようにする必要がある。

【措置の内容】

令和元年度に奈良市文化振興補助金交付要綱を定めました。その中で、収入についても証拠書類を提出するように規定しました。

また、平成30年度から「ならまち賑わい補助金」は廃止しました。

10. 地域福祉課

(1) 奈良市社会福祉協議会補助金

② 監査結果

- ・補助金の交付事業に関する収支の確認について

(福祉政策課)

【監査結果】

地域福祉課は、奈良市社会福祉協議会より補助対象事業に関する収支報告を入手しているが、証拠書類の確認は行っていない。

公金が投入されている以上、証拠書類等により用途を確認するとともに、用途に問題がないと判断するに至った過程を記録し、市民に補助金交付に関する説明責任を果たせるようにする必要がある。

【措置の内容】

平成30年度に補助金交付に関する透明性・公平性を確保するため、補助目的に応じた要領を定めました。補助対象経費については、人件費・施設管理料となっているため適正に執行されているか毎月の収支実績表や契約書、収支決算書などで確認しています。

- ・要綱等の策定について

(福祉政策課)

【監査結果】

補助金の決定については、前年度実績と奈良市社会福祉協議会から提出を受ける当年度の予算額をもとに、交付金額を決定している。

社会福祉法により設置が義務付けられている社会福祉協議会への必要な補助は、昭和58年以前から継続され、高額となっているが、補助金の交付に関する要綱等が設けられていない。

具体的な要綱がない状況では、使用目的が不明確となり、また、補助目的以外の事業に補助金を使用されていたとしても、容易には判別できない状況となっている。

補助金交付に関する透明性・公平性を確保するため、交付先の事業ごとに、補助目的、補助対象範囲（用途）、補助金額の決定方法、報告方法及び検査方法等

を個別の補助金要綱にて定め、要綱に従った補助金交付事務の遂行が必要である。

【措置の内容】

平成30年度に補助金交付に関する透明性・公平性を確保するため、補助目的に応じた要領を定めました。

- ・ 補助金の対象経費について

(福祉政策課)

【監査結果】

補助金は、本来、地方公共団体の政策上の目的を達成するために交付されるものであり、その交付目的や対象範囲等は、限定される必要がある。

しかしながら、非営利法人として市と共に地域福祉に取り組んでいる奈良市社会福祉協議会の職員の人件費相当額及び一部家賃と法人として納めるべき消費税額が、補助対象経費とされている。具体的には、同社会福祉協議会の平成27年度の事業活動計算書によれば、サービス活動収益計1,093,441千円のうち市からの収益は、受託金収益93,611千円及び指定管理料収益512,476千円であるが、指定管理事業も含めた全事業に伴う消費税相当を市が補助金により負担している。新たな業務や現在の指定管理業務が公募とされた場合に、本法人は消費税を事業コストとして負担することがないため、他の社会福祉法人等が同じ条件で応募しようとしても、収支面で不利となり、公平な選定を行うことが難しい状況となっている。現状では補助金が過大に交付されているように見受けられる。

補助金の使途の適切性、業務委託及び指定管理業務の選定の公平性の観点から、市民への説明責任が十分に果たせるよう、同協会の事業全体に関する納付消費税額相当を補助金の対象経費項目から除外する必要があると考える。

【措置の内容】

平成30年度から事業目的を踏まえた補助金を交付するため、対象経費の内容については厳正に精査し、同協議会の事業全体に関する納付消費税額相当を補助金の対象経費項目から除外しました。

(2) 民生委員活動経費

② 監査結果

- ・補助金の交付事業に関する収支の確認について
(福祉政策課)

【監査結果】

地域福祉課は、市の各地区民生児童委員協議会より補助対象事業に関する収支報告を入手しているが、証拠書類の確認は行っていない。

公金が投入されている以上、証拠書類等により用途を確認するとともに、用途に問題がないと判断するに至った過程を記録し、市民に補助金交付に関する説明責任を果たせるようにする必要がある。

【措置の内容】

平成30年度の決算時に収支決算書と補助対象経費に係る領収書等が提出され、補助対象項目以外の費用が含まれていないことを確認しました。

- ・補助対象項目について
(福祉政策課)

【監査結果】

補助金の対象経費を会議費、事業費、負担金の3つとしている。ほぼ全地区の協議会の決算書において、和楽園見舞金(慰問金、関係費等)が事業費あるいは負担金に(雑費、その他項目に入れている地区会もある)計上されており、委員一人当たり1,500円となっている。

和楽園は地区民生児童委員の有志により設立された経緯を有することから、年末年始に和楽園で行われる催しの会費相当として各地区協議会がまとめて支払う慣習が残っているとのことである。しかし、内容的には、各民生児童委員によるべき任意の寄付あるいは懇親会費であって、業務に直接に関係する内容とは言いがたい。

また、一部の地区協議会の決算書には、補助金の対象経費である負担金の中に地区自治連合会交流懇親会会費10,000円という内容の支出があった。

補助金の目的はあくまで地区民生児童委員の活動経費を対象とすべきであって、個人の負担すべき支出あるいは飲食費が入ることは許されない。

地域福祉課にて、每期、各地区民生児童委員協議会の収支報告を確認し、用途が適切かどうかを精査しているとのことであるが、このような支出項目をそのま

ま認めている現状は、精査が十分に行われていないと言わざるを得ない。

補助対象経費にどのようなものが含まれるのかを改めて検討し、交付要領等にて明確にする必要がある。

【措置の内容】

平成30年度の決算時に収支決算書と補助対象経費に係る領収書等が提出され、補助対象項目以外の費用が含まれていないことを確認しました。

1 4. 廃棄物対策課

(1) 山辺環境衛生組合分担金

② 監査結果

- ・ 分担金交付事業に関する収支の確認について

(廃棄物対策課)

【監査結果】

市の職員が、2か月に1度の割合で、組合の例月出納検査に赴き、組合の出納事務の確認を行っている。その際、組合の経費に関する領収書等の証憑類を確認しているが、分担金計算の基礎となるし尿処理量については、組合からの報告を入手するのみで、実際のし尿処理量データの確認までは行っていない。

現状では、組合からの報告に誤謬等が生じていても、適時に発見できないリスクがある。本市が、適切な分担金を拠出していることの説明責任を果たすため、分担金の検査にあたっては、算出の根拠となる重要な資料の確認を実施する必要がある。

【措置の内容】

平成30年10月実施の例月出納検査から、検査対象期間の計量伝票を確認することで、処理量の把握を行っています。

1 7. 観光戦略課

(1) アジア太平洋交流センター運営補助金

② 監査結果

- ・ 補助金の交付事業に関する収支の確認について

(観光戦略課)

【監査結果】

本補助金についても、収支報告を交付先より受けているが、証拠書類の確認は行っていない。

公金が投入されている以上、証拠書類等により用途を確認するとともに、用途に問題がないと判断するに至った過程を記録し、市民に補助金交付に関する説明責任を果たせるようにする必要がある。

【措置の内容】

平成29年度のアジア太平洋交流センター運営補助金の内訳において、大部分を占める事務所の家賃支払状況についての証拠書類を徴取し、用途が問題ないことを確認しました。

(2) 日本絵手紙協会公認講師全国大会開催補助金

② 監査結果

- ・補助金の交付事業に関する収支の確認について
(観光戦略課)

【監査結果】

本補助金についても、収支報告を交付先より受けているが、証拠書類の確認は行っていない。

公金が投入されている以上、証拠書類等により用途を確認するとともに、用途に問題がないと判断するに至った過程を記録し、市民に補助金交付に関する説明責任を果たせるようにする必要がある。

【措置の内容】

平成30年度の日本絵手紙協会公認講師全国大会開催補助金に係る領収書等の証拠書類を徴取し、用途が問題ないことを確認しました。

18. 観光振興課

(6) ウェルカムガイド事業補助金

② 監査結果

- ・補助金の効果的な運用について
(観光戦略課)

【監査結果】

ウェルカムガイド事業補助金に関する収支決算書を閲覧したところ、支出額総額が102,800円であり、そのうち83,600円がパンフレット作製費であった。これは、補助対象経費全体の約81%が、パンフレットの製作に充てられているということである。パンフレット製作費の内訳は、案内・申込書、パンフレット5,000枚のカラー印刷に伴うものである。

また、ガイド利用実績については、平成26年度6件、平成27年度6件となっているが、市への転入者数は毎年12,000人を超えている。この実態を踏まえると、現状では補助金の効果は限定的であり、十分に効果が発揮されているとは言えない。

パンフレットの配布方法は、転入予定者に対して、市の各窓口で他の転入に伴う資料と同時に配布しているとのことであるが、この方法だけではウェルカムガイド事業について、十分に周知できておらず、費用に見合う効果がないと言わざるをえない。

そのため、今後も当該補助事業を継続するには、他の周知方法も検討していく必要がある。事業自体が魅力的なものであれば、周知方法を改善することにより、利用者を増加させることが可能である。周知方法を改善しても希望者が増加しない場合には、事業の継続の是非について検討すべきである。

【措置の内容】

ウェルカムガイド事業の周知をより拡大するため、補助金交付団体とも調整し、これまで行ってきた転入窓口でのチラシ配布以外に、ポスター掲出を開始したほか、活動内容や利用呼びかけの取材を受け、令和元年5月16日付の朝日新聞奈良版に掲載されました。その結果、平成29年度は5件・9名、平成30年度は3件・6名でしたが、令和元年度は12月末時点で7件・16名と増加しました。

2 1. 予防課

(1) 奈良市女性防災クラブ等活動助成金

② 監査結果

・実績報告の確認について

(消防局予防課)

【監査結果】

「奈良市女性防災クラブ等活動助成金交付要領」では、交付対象団体は、事業の完了後、補助事業等実績報告書に添えて、「活動報告書」を市に提出することになっている。

女性防災クラブ等から提出された「活動報告書」を閲覧したところ、たとえば、最大のクラブ員数を有する女性防災クラブでは、クラブ員数が258名であるにも関わらず、年間の活動内容のうち、参加人数が一番多かった9月の「炊き出し講習」でも106名の参加であり、クラブ員数の半分にも達していなかった。

このクラブの活動報告書の内容は以下のとおりである。

(内容省略)

また、次にクラブ員数が多い、別の女性防災クラブでは、クラブ員数が135名に対し、参加人数が一番多かった4月のクラブ総会・役員会での参加者が59名であり、こちらもクラブ員数の半分にも達していなかった。

以上から、助成金額の算定の基礎となっているクラブ員数の中には、まったく活動をしていないクラブ員数が含まれていると考える。また、女性防災クラブで活動しているクラブ員は特定の者に限られ、その特定の者だけが助成金の恩恵を受けていることになる。火災予防及び地域住民への防火・防災意識の啓発という目的からすれば、幅広い世代に渡っての活動が期待されるが、特定の者だけの活動に限られると、円滑な世代交代による地域活性化を阻害することになる。

市では平成28年度から「奈良市女性防災クラブ等活動助成金運用マニュアル（平成28年度改訂）」を作成し、女性防災クラブ等の会長がクラブ員1人1人の活動状況を「クラブ員活動報告書」に記入し、年度末に「補助事業等実績報告書」等の書類とともに市に対して提出する運用方法に変更している。

活動結果報告書を閲覧した限りでは、助成金の使途は各女性防災クラブ等の自主性に任されているものの、中には、助成金額（231,600円）の約7割（171,000円）を32名での他県防災センターへの視察研修に充てている女性防災クラブがある。

補助対象事業の観点から補助に値する活動内容であるかどうか、徹底した実績確認をお願いしたい。

【措置の内容】

平成28年度補助事業完了報告時から、「事業報告書」に加え、全クラブ員個々

の活動実績を報告する「クラブ員活動報告書」、活動内容が分かる「活動写真」による実績確認を行い、また、平成29年度に「奈良市女性防災クラブ等活動助成金マニュアル」を改定し、各クラブで視察研修を実施する場合、補助金からの支出額にあっては、各クラブに交付された補助金の4割以内と決めました。

平成29年度に「クラブ員活動報告書」により活動実績が確認できなかったクラブ員が存する1クラブに対し補助金等返還命令書を交付し交付済み補助金の一部の返還措置を実施しました。視察研修に関する規定については、平成29年度及び平成30年度とも各クラブにおいて遵守されていることを確認しました。

また、奈良市女性防災クラブ等活動助成金運用マニュアルの改定により設定した事業目標の達成度を明確に確認及び評価するため、「奈良市女性防災クラブ事業目標達成報告シート」を作成し、平成30年度分の補助事業実績報告から、「事業報告書」、「クラブ員活動報告書」、「活動写真」と同様に添付資料として各会長からの提出を義務付けました。

さらに、各報告書による確認を実施し目標達成度評価が低いクラブにあっては、主管課長より文書による改善指導を行いました。