

平成 29 年度包括外部監査の結果報告書の概要

(注) 以下は極めて簡単な要約です。内容理解については「結果報告書」をご一読することをお願い致します。

I. 外部監査の概要

1. 選定した特定の事件

補助金等の事務の執行について

2. 監査対象期間

平成 28 年度とするが、必要に応じて過年度及び平成 29 年度の一部についても監査対象に含めることとした。

3. 特定の事件を選定した理由

宮城県の平成 28 年度一般会計における当初予算額は、1 兆 3,744 億円であり、このうち補助費等の予算額は 3,149 億円と一般会計の 22.9%を占め、金額的に重要な項目となっている。また、宮城県では平成 26 年 2 月において、平成 26 年度から平成 29 年度の 4 年間を対象とした「みやぎ財政運営戦略」を策定し、財政の健全化と迅速かつ創造的な復興を目指している。この中では、「事務・事業の無駄の排除と徹底した効率化」に取り組むこととしており、歳出のうち金額的に重要な項目となっている補助金等を監査する意義は高いと考えられる。

さらに地方自治法において補助金は「公益上必要がある場合」(同法第 232 条の 2)に補助することができることとされており、支出時点の公益性の検討が必要である一方、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げることは地方自治運営の基本原則であることから(同法第 2 条第 14 項)、支出後の効果についても検証する必要があると考える。したがって、補助金に係る事務執行の合規性および経済性、効率性、有効性について監査する必要性を認識したため当該事件を監査対象として選定した。

4. 外部監査の実施者

包括外部監査人 公認会計士 小池伸城

Ⅱ. 監査の結果および意見

1. 交付要綱のホームページへの掲載の徹底(結果)

県では平成 18 年度において補助金等をテーマとした包括外部監査が実施され、多くの監査の結果および意見を受けた。これに対して、県は自己点検を実施し、補助金交付手続の見直しを行い、平成 20 年 2 月に「補助金交付手続の改善方針」(以下、「改善方針」という。)を改定し、総務部長から各部局長宛に通知している。

県の改善方針では、補助金交付要綱による対象経費・算出基準等の文書化・明確化が不可欠であることから補助金交付要綱を制定すべきこと、および情報公開の促進と利便性向上のために各課(室)ホームページに掲載することが定められている。今回監査対象とした補助金等について、交付要綱は 2 件の負担金を除き全て作成されており、作成されていない 2 件はいずれも交付要綱を作成する必要性は乏しいものであった。

他方、交付要綱を各課(室)ホームページに掲載する件は、補助対象事業者が限定されていて当該補助対象事業者に個別提示しているなどホームページに掲載していなくても実害のないケースを除き、掲載していないものが 5 件あった。補助金制度の存在を知らずに補助金の交付を受ける機会を失う者がでないようにし、補助金の交付申請機会の公平性を担保するためには、補助金制度の内容を広く県内に周知する必要がある。

県は改善方針に従い、情報公開の促進と利便性向上のために交付要綱のホームページへの掲載を徹底する必要がある。

2. 概算払の理由の明確化および県担当者への周知徹底(結果)

県は改善方針において、補助金の概算払のあり方についても、あるべき方針を定めており、概算払を行う際、補助事業者に対して、原則として概算払請求書等に概算払が必要な理由を記載させ、概算払の理由を明確にすることとしている。

しかしながら、概算払請求書に概算払の理由が記載されていないケースや「事業の遂行上概算払が必要」等の抽象的な理由が記載されているケースが多く見受けられた。監査において県担当者にヒアリングしたが、概算払が例外的なものとの認識が全く感じられない担当者が多い印象であった。

改善方針に記載されているとおり、概算払は補助金等交付規則上はあくまで例外的取扱いとされていることに鑑み、県は各補助金の概算払制度の必要性等について再検証した上、概算払の根拠および理由を明確化する必要がある。また、この考え方を県担当者へ周知徹底する必要がある。

3. 補助申請時におけるヒアリングの徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の補助申請内容確認時に実施するヒアリングの

あり方についても、あるべき方針を定めており、対象経費見積り等の補助申請内容の確認を精緻化する観点から、書類上の審査のみならず、原則として補助対象者からのヒアリング(対面ヒアリング)を実施することとしている。

しかしながら、補助申請時に補助対象事業者からヒアリングを実施していない事例が多く見受けられた。

改善方針に記載されているとおり、補助申請内容の確認を精緻化する観点から、県は原則として補助申請時に補助対象事業者からヒアリングを実施することを徹底する必要がある。なお、個々の補助金等の事情により、例外としてヒアリングを実施しない場合には、ヒアリングを実施しない理由を整理し、文書化する必要がある。

4. 補助申請時における現地調査の徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の補助申請内容確認時に実施する現地調査のあり方についても、あるべき方針を定めており、対象経費見積り等の補助申請内容の確認を精緻化する観点から、原則として書類上の審査に加え、現地調査(補助対象者の事業所・補助対象施設等の調査)を実施することとしている。

しかしながら、補助申請時等に補助対象事業者の事業所・補助対象施設等の現地調査を実施していない事例が見受けられた。

改善方針に記載されているとおり、補助申請内容の確認を精緻化する観点から、県は補助申請時等に現地調査を実施することを徹底する必要がある。なお、個々の補助金等の事情により、例外として現地調査を実施しない場合には、現地調査を実施しない理由を整理し、文書化する必要がある。

5. 補助効果指標の設定の徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の補助申請内容確認時に実施する補助効果指標の設定のあり方についても、あるべき方針を定めており、補助金支出における費用対効果を重視する観点から、原則として補助効果の指標を調査・設定し、補助金交付による具体的な効果を把握することとしている。

しかしながら、補助効果指標が設定されていない事例が多く見受けられた。

改善方針に記載されているとおり、費用対効果を重視する観点から、県は補助効果指標を設定することを徹底する必要がある。補助効果を把握できる定量的な指標が存在しない補助金については、公金支出の費用対効果が重要視される現状において、補助効果が明確に把握できないにもかかわらず、補助を実施・継続する合理的理由を整理し、文書化する必要がある。

6. 実績確認時におけるヒアリングの徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の実績確認時に実施するヒアリングのあり方についても、あるべき方針を定めており、補助対象経費等の実績確認を精緻化する観点から、書類上の審査のみならず、原則として補助対象者からのヒアリング(対面ヒアリング)を実施することとしている。

しかしながら、実績確認時に補助対象事業者からヒアリングを実施していない事例が多く見受けられた。

改善方針に記載されているとおり、補助対象経費等の実績確認を精緻化する観点から、県は実績確認時に補助対象事業者からヒアリングを実施することを徹底する必要がある。なお、個々の補助金等の事情により、例外としてヒアリングを実施しない場合には、ヒアリングを実施しない理由を整理し、文書化する必要がある。

7. 実績確認時における写真確認の徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の実績確認時に実施する写真確認のあり方についても、あるべき方針を定めており、補助対象経費等の実績確認を精緻化する観点から、原則として補助対象事業に係る成果物・執行状況等の写真確認を実施することとしている。

しかしながら、実績確認時に補助対象事業に係る成果物・執行状況等の写真確認を実施していない事例が見受けられた。

改善方針に記載されているとおり、補助対象経費等の実績確認を精緻化する観点から、県は実績確認時に写真確認を実施することを徹底する必要がある。なお、個々の補助金等の事情により、例外として写真確認を実施しない場合には、写真確認を実施しない理由を整理し、文書化する必要がある。

8. 実績確認時における証憑書類の検証の徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の実績確認時に実施する証憑書類の検証のあり方についても、あるべき方針を定めており、補助対象経費等の実績確認を精緻化する観点から、原則として補助対象事業に係る証憑書類等(支出事実・内容を証明する領収書・帳簿等)の確認を実施することとしている。

しかしながら、実績確認時に補助対象事業にかかわる証憑書類の検証を実施していない事例が見受けられた。

いずれも市町村への間接補助のケースであるが、このような場合であっても改善方針に記載されているとおり、補助対象経費等の実績確認を精緻化する観点から、県は市町村に対し証憑書類の確認を実施するよう指導し、市町村の証憑書類の確認状況を検証する必要がある。

9. チェックリストの作成の徹底(結果)

県は改善方針において、補助対象経費等の実績確認時に実施するチェックリストの作成のあり方についても、あるべき方針を定めており、原則として補助事業実績確認用チェックリストを作成し、確認内容の記録化を実施することとし、基本様式を定めるとともに各補助金の性質に合った実効性のあるチェックリストを作成することとしている。

しかしながら、チェックリストを作成し、確認内容の記録化が実施されていない事例が多く見受けられた。

補助金に関する財務事務を効率的・効果的に実施することを担保するため、改善方針に記載されているとおり、県はチェックリストを作成し、確認内容の記録化を徹底する必要がある。なお、個々の補助金等の事情により、例外としてチェックリストを使用しない場合には、チェックリストを使用しない理由を整理し、文書化する必要がある。

10. 改善方針の周知徹底方法の見直し(意見)

改善方針の順守状況に関して県担当者にヒアリングしたが、改善方針の存在自体を認識していない担当者が多い印象であった。このような状況であるが故に、改善方針の順守状況は低いと言わざるを得ない状況であった。

周知徹底できていない原因の1つとして、改善方針が県のイントラネットの総務部行政経営推進課のフォルダ内のみ保存されていることが考えられる。平成20年に改善方針が策定された時点では補助金担当者へ広く周知されたものと思われるが、その後、補助金担当者は人事異動で数年毎に交代しており、担当者間で改善方針の存在が引継がれない場合には、新担当者には改善方針の存在自体が認識されない状況となることは想像に難くない。イントラネットで「補助金」というキーワードで検索すると、改善方針以外にも多くの情報がヒットするので、改善方針はその中に埋没して新担当者が見つめることは困難と思われる。

改善方針の存在を補助金担当者に周知徹底できるような体制を整備する具体的な改善策としては、例えば県のイントラネットには組織別フォルダの他に業務別フォルダもあり、こちらに補助金のフォルダを作成し、その中に新担当者が補助金の財務事務に関して順守しなければならない規則やマニュアルを纏めて保存しておくことが考えられる。

11. 運営費補助から事業費補助への転換の推進(結果)

地方自治体が補助金を交付する場合、補助対象事業を特定し、特定した事業を行うために要した事業費を補助対象経費とするのが通常であるが、中には補助対象事業者の団体としての運営費を補助対象経費とするケースがある。運営費を補助対象経費とした場合、団体の人件費や事務費などの一般管理的な経費の全てが補助対象となり、事業費補助と比較して補

助金の効果や必要性の検証が曖昧になってしまうと考えられる。

このようなことから、県では平成 28 年度当初予算要求要領において、「各種団体への運営費補助は可能な限り廃止するものとし、やむを得ない場合でも明確な事業計画に基づく事業費補助への転換を図ること。」としており、この取扱いは平成 14 年度に定められている。

このような状況下において、今回監査対象とした 67 件中 6 件、つまり対象とした 1 割近くが運営費補助であった。これらはいずれも補助事業が開始されてから 10 年以上が経過しており、長期間に亘り、運営費を補助しているものである。財源に国からの補助金が含まれているものなど、事業費補助への転換に困難な面があることは否めないが、県は予算要求要領に従い、可能な限り事業費補助への転換を図る必要がある。

12. 終期設定および必要性の見直しの徹底(結果)

補助金は一旦交付されると、その必要性が深く検討されずに交付が継続され易い側面があることが否めない。補助事業の目標達成への努力を促進するため、また、補助事業の効果測定や必要性の見直しの区切りとするため、補助金の終期を設定することは重要と考えられる。

このようなことから、県では平成 28 年度当初予算要求要領において、「新規事業については、必ず終期年度を設定すること(原則 3 年、最長 5 年まで)。また、その他の事業についても、目標達成年次等を勘案してあらためて終期年度を設定し、従来設定していたものについても再検証すること。」としており、この取扱いは平成 11 年度に定められている。

このような状況下において、今回監査対象とした 67 件中 45 件、つまり対象とした 7 割近くが終期設定されていなかった。予算要求は担当部課が作成した予算要求調書に基づいて行われ、総務部財政課が当該補助金の必要性や補助金額などの査定を行っており、予算要求調書には終期設定年度を記載する欄が設けられている。しかし、毎年度経常的に支出を必要とする事業や国の補助目的に基づいて交付を行う事業などにおいては、必ずしも終期設定が徹底されておらず、このことが、7 割近い終期末設定という状況に表れていると考えられる。このような状況では、予算要求要領の規定は形骸化していると言わざるを得ない。

県は予算要求要領に従い、終期の設定および終期が到来したものについて必要性の見直しを徹底する必要がある。

13. 消費税および地方消費税の仕入税額控除の積極確認(意見)

補助対象事業者が営利企業のような消費税および地方消費税((以下、「消費税等」という。)の課税事業者の場合、経費支払時に発生した消費税等は、売上に係る消費税等から控除して消費税等を納付するため、企業が自己負担しないこととなる。このため、補助対象事業者が営利企業の場合、県は消費税等を除いた税抜きの金額を補助対象経費としている。

他方、公益法人や社会福祉法人等のように、補助対象事業者が営利企業でない場合、県

は多くのケースで消費税等を含めた税込み金額を補助対象経費としつつ、仕入税額控除を受けた場合には補助対象経費のうち控除された消費税等の金額を県に報告の上、控除された消費税等に相当する補助金を県に返還することとしている。これは、補助対象事業者が営利企業でない場合、課税売上の金額や割合等の状況によって消費税等の仕入税額控除を受ける場合と受けない場合があるためである。

しかし、このような県のやり方では、営利企業でない補助対象事業者が仕入税額控除を受けたにもかかわらず県への報告をしなかった場合には、県ではその事実を知りえず、結果的に補助金を過大支給してしまうことになりかねない。

このような事態となることを防止するため、消費税等の税込み金額を補助対象経費とした場合には、現在のように仕入税額控除を受けた場合に県に報告するのではなく、受けたか否かにかかわらず、仕入税額控除を受けたかどうかについて事後的に必ず県に報告する仕組みとする必要があると考えられる。このことは市町村等への間接補助の場合も同様で、税込み金額で補助した場合には、最終的な補助対象事業者が仕入税額控除を受けたかどうかについて市町村から県に報告する仕組みとする必要があると考えられる。また、その前提として、補助対象事業者から市町村に対して、その事実を報告する体制とするように県は市町村に要請する必要がある。

14. 改善方針の記載内容の充実化(意見)

上記「1. 交付要綱のホームページへの掲載の徹底」から「9. チェックリストの作成の徹底」の9項目は改善方針の順守状況に関するものであるが、「11. 運営費補助から事業費補助への転換の推進」「12. 終期設定および必要性の見直しの徹底」「13. 消費税および地方消費税の仕入税額控除の積極確認」に関する事項は、改善方針には記載されていない。他にも、以下の補助金に関する事項は平成28年度当初予算要求要領には記載されているが、改善方針には記載されていない。

- ✓ 国庫補助事業であっても当該事業の本県における必要性、事業効果等を十分に検討し、緊急性かつ行政効果の高いものに限り受け入れること。
- ✓ 県単独補助金については、補助率が50%を超える高率補助金や既に補助目的を達成したもの、1件500千円未満の零細補助金等の廃止・縮小等を進めるなど、整理合理化を一層推進すること。

改善方針は平成20年に改定されて以降、見直しが行われていないが、これらの事項を含め、記載内容の更なる充実化を進める必要があると考える。

以上