

平成 15 年度

包括外部監査の結果報告書

金沢市包括外部監査人

柏 野 博 英

選定した特定の事件

- 1、 保育所費
- 2、 債務負担行為

目 次（保育所費）

第 1 章 監査の概要	1
第 1 節 監査の種類	1
第 2 節 選定した特定の事件	1
第 3 節 事件を選定した理由	1
第 4 節 監査の対象とした部署及び内容	1
第 5 節 監査要点	1
第 6 節 監査手続の概要	2
第 7 節 監査の実施期間	2
第 2 章 監査の結果と意見の要約	2
第 3 章 監査の結果	3
第 1 節 保育所費の概要	3
第 2 節 保育所の定員、入所状況、保育士数	8
第 3 節 保育所への入所及び保育料決定手続	18
第 4 節 保育料の滞納管理	20
第 5 節 市立保育所費支出	24
第 6 節 私立等保育所費支出	27
第 7 節 保育所現地視察	32
第 8 節 保育所収支等の分析	33
第 4 章 利害関係	38

(注)

本報告書では、単位未満の金額は切り捨て表示している。本報告書の表は端数処理の関係で、総数と内訳が一致していない場合がある。

第1章 監査の概要

第1節 監査の種類

地方自治法 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

第2節 選定した特定の事件

保育所費

第3節 事件を選定した理由

金沢市の児童福祉費は平成 14 年度当初予算で 153 億円と民生費全体の 46%に及び、その中の 117 億円が保育所費で児童福祉費の 77%に達する。このような費目を監査することは重要と判断し選択した。

第4節 監査の対象とした部署及び内容

保育所費を所管する金沢市福祉保健部こども福祉課を対象課とし、保育所費全般及びその財源の一部となっている保育所運営費負担金（保護者が支払う保育料）につき監査した。

第5節 監査要点

保育所に関する財務事務の執行が、関係諸法規にしたがって経済的・効率的及び有効に行なわれているかを検証するために、以下の着眼点に基づき監査を行なった。

1 保育所の定員、入所状況、保育士数について

- ・ 各保育所別の定員充足状況に問題点はないか。
- ・ 各保育所施設は定員の基準を充たしているか。
- ・ 金沢市内を地域別に見て定員分布に問題点はないか。
- ・ 保育士、調理員は定員（入所児童数が定員を超過している場合は入所児童数）に基づく基準人数を充たしているか。

2 保育料について

- ・ 入所手続は規定に合规しているか。
- ・ 保育料の徴収手続は規定に合规しているか。

3 保育料の滞納について

- ・ 保育料の滞納管理は適切に行なわれているか。

4 市立保育所の支出について

- ・ 市立保育所の支出の管理は適切に行なわれているか。
- ・ 契約締結事務は規程に合规して行なわれているか。

5 私立保育所費関係支出について

- ・ 私立保育所の運営費の申請及び交付は規程に合规して行なわれているか。
- ・ 私立保育所からの補助金の申請及び交付に問題はないか。
- ・ 私立保育所費支出の管理状況や経済性に問題はないか。

6 保育所現場における管理状況について

- ・ 公有財産の管理が関係諸法令にしたがって行なわれているか。

- ・ 勤怠管理、購買管理が適切に行なわれているか。

7 市立保育所収支状況について

- ・ 市立保育所の全体収支状況はどうか。
- ・ 市立保育所の保育所別収支に問題点はないか。
- ・ 市立保育所と私立保育所の収支状況に差異はあるか。

第6節 監査手続の概要

こども福祉課担当者に対し前述の着眼点ごとに説明を求め概要を聴取し、関係する管理資料、申請書類、執行手続書類、各種台帳、原始証憑を閲覧し検討した。さらに、4保育所を選択し現地視察を行い、現地責任者に質問を行ない、関係書類を閲覧した。詳細は第3章に記載している。

上記の監査手続は平成14年度を基本とし、必要に応じ現況及び過年度分に遡及した。監査手続は原則として試査により行なった。

第7節 監査の実施期間

平成15年7月から平成16年1月まで

第2章 監査の結果と意見の要約

保育所費について、前章の監査要点にそって、前章記載の監査手続を実施したところ以下本章に記載するところを除き、概ね適正であった。詳細については、第3章に記載する。

1、定員、面積基準の合规性

指摘事項（第3章第2節）

0～1歳児の乳児室及びほふく室の面積が国基準に満たない保育所2ヶ所及び市基準に満たない保育所21ヶ所ある。市基準の場合、基準自体を見直すか、あるいは室の配置を見直すか、いずれかの対応が必要である。

意見（第3章第2節）

市立M保育所は新規入所者を4月1日時点では入所人数に含めず、入所式の4月4日からの入所という処理をしているため、4月は定員内に収まり5月にすぐに定員の115%を超えている。形式的に基準を満たすための方法としては認められる行為であろうと思われるが、この状況が続くならば定員増の検討をするべきである。

2、保育料の滞納

意見（第3章第4節）

市立保育所のほうが私立保育所に比べ、保育料の滞納比率が2倍以上高い。市立保育所も保育料の収納の仕組みを、私立97保育所で成果を挙げている「保育所での徴収、市への一括納付」方式に変更することが望ましい。

意見（第3章第4節）

保育所入所届出書の提出という現在行なわれている制度を利用し、その際に滞納者に保育所長及び子ども福祉課職員等との面談を求め、滞納の減少に努める対応をすることが有効ではないか。

3、資産管理

指摘事項（第3章第7節）

平成13年度に開始したエンゼルネット用に購入し各保育所に設置したノートパソコンが利用されておらず、中には遊休資産化しているものもある。その有効活用の方策を検討する必要がある。

4、保育所運営の効率性・経済性

意見（第3章第6節）

私立保育所に対しては多種多様な補助金が定められており、運営費計算を含めたその計算事務が担当課の大きな負担となっている。補助金の整理統合を行うとともに、市と保育所間のネットワーク化を進め事務作業の大幅な効率化を進める必要がある。

意見（第3章第8節）

市立保育所の収支状況が私立保育所に比べて悪く、その主たる要因が保育所職員の人件費の高さにあることを考えると、現在の市立保育所を民間に移管するなどの方策の検討も意義があるのではないか。

第3章 監査の結果

保育所費について、前章の監査要点にそって、前章記載の監査手続きを実施したところ以下本章に記載するところを除き、概ね適正であった。詳細については以下、本章に記載する。

第1節 保育所費の概要

保育所費の予算

平成14年度保育所費の予算を表1に示す。主なものは、私立保育所の運営費

補助と市立保育所の職員費であり、ともに人件費に当るものである。

表 1

(単位 千円)

科目	事業名	予算額	前年度予算額	対増減額	備考
保 育 所 費	市立保育所費	1,782,565	1,847,853	65,288	
	職員費	(1,298,704)	(1,295,018)	(3,686)	
	施設設備費	(73,500)	(76,700)	(3,200)	
	管理運営費	(410,361)	(476,135)	(65,774)	
	私立保育所費	9,750,229	9,835,468	85,239	
	運営費	(8,123,629)	(8,204,530)	(80,901)	
	給与等改善費補助	(47,600)	(34,919)	(12,681)	
	保育士定数改善費補助	(429,200)	(406,031)	(23,169)	
	いつでも入所対応保育士配置支援事業	(31,300)	(54,440)	(23,140)	
	調理員定数改善費補助	(55,800)	(64,146)	(8,346)	
	産休等代替職員費補助	(20,500)	(21,887)	(1,387)	
	職員検便費補助	(11,600)	(12,500)	(900)	
	損害賠償責任保険掛金補助	(200)	(200)	(0)	
	運営特別対策費補助	(18,200)	(22,382)	(4,182)	
	改修費等補助	(144,400)	(140,900)	(3,500)	
	大型遊具設置費補助	(5,300)	(4,600)	(700)	
	延長保育費補助	(565,400)	(567,924)	(2,524)	
	一時保育費補助	(38,000)	(34,456)	(3,544)	
	休日保育費補助	(18,600)	(18,914)	(314)	
	統合保育費補助	(134,300)	(128,790)	(5,510)	
	地域活動費補助	(33,100)	(44,771)	(11,671)	
	病児一時保育費補助	(13,900)	(13,900)	(0)	
	年末保育サービス費補助	(1,900)	(1,878)	(22)	
	保育所地域子育て支援事業費補助	(57,300)	(58,300)	(1,000)	
	教育プラザ富樫費	5,996	1,801	4,195	
	研修費	(5,163)	(1,801)	(3,362)	
子ども活動費	(833)	(0)	(833)	新	
保育所事務委託費	25,800	25,500	300		
私立保育所職員研修費補助	630	630	0		

科目	事業名	予算額	前年度予算額	対増減額	備考
	「子ども読書年」関連事業費	0	1,030	1,030	
	保育団体等補助	450	450	0	
	こどもすくすくランド開催費補助	2,000	2,000	0	
	就学前教育研究事業費	1,000	1,000	0	
	金沢駅こどもらんど管理運営費	16,281	16,291	10	
	保育システム開発費	40,000	0	40,000	新
	一般経費	8,889	14,282	5,393	
	小計	11,633,840	11,746,305	112,465	

保育児童数、保育所の職員数、保育所運営費

保育児童数、保育所の職員数、保育所運営費の概要を表2~4に示す。金沢市は私立保育所の割合が高く、保育児童数の87%を私立保育所が保育している。

表2 保育所階層別保育児童数 (単位 人) (平成15年4月1日現在)

区分	経営別	A	B	C1	C2	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	計
3歳以上児	市立	4	62	44	72	45	19	114	86	32	104	95	190	69	936
	私立	16	500	245	553	283	149	605	573	264	650	674	1,449	491	6,452
	県立	0	0	2	1	5	0	3	4	0	4	6	21	10	56
	管外	0	6	1	2	1	0	1	3	2	4	3	10	0	33
	計	20	568	292	628	334	168	723	666	298	762	778	1,670	570	7,477
3歳未満児	市立	0	21	15	39	18	5	42	25	16	32	46	84	15	358
	私立	5	230	131	291	155	84	302	259	131	354	340	823	176	3,281
	県立	0	0	3	1	4	1	3	0	0	3	2	10	3	30
	管外	0	3	0	4	3	0	3	2	3	6	10	12	1	47
	計	5	254	149	335	180	90	350	286	150	395	398	929	195	3,716

(注)A~D9は平成15年度の保育料(月額)算定の基礎となる保護者の所得階層の区分である(階層区分)

A：生活保護法による被保護世帯	B：市民税非課税世帯	C1：市民税均等割の額のみ の世帯
-----------------	------------	----------------------

C 2 : 市民税所得割課税世帯	D 1 : 所得税の額 8,000 円未満の世帯	D 2 : 所得税の額 8,000 円以上 13,600 円未満の世帯
D 3 : 所得税の額 13,600 円以上 40,000 円未満の世帯	D 4 : 所得税の額 40,000 円以上 64,000 円未満の世帯	D 5 : 所得税の額 64,000 円以上 76,000 円未満の世帯
D 6 : 所得税の額 76,000 円以上 112,000 円未満の世帯	D 7 : 所得税の額 112,000 円以上 160,000 円未満の世帯	D 8 : 所得税の額 160,000 円以上 408,000 円未満の世帯
D 9 : 所得税の額 408,000 円以上の世帯		

表3 保育所の職員数

(平成15年4月1日現在)

区分	保育所数	定員	所長	保育士	調理員	保健師等	計
市立	14ヶ所	1,310人	14人	138人	23人	0人	175人
私立	97	9,614	97	1,449	251	194	1,991
県立	1	90	1	11	3	0	15
計	112	11,014	112	1,598	277	194	2,181

表4 保育所運営費の年次推移

経営主体	年度	施設数			保育児童数					
		13	14	15	13		14		15	
					3歳以上児	3歳未満児	3歳以上児	3歳未満児	3歳以上児	3歳未満児
保育所	市立	カ所	カ所	カ所	人	人	人	人	人	人
	私立	14	14	14	11,474	4,668	11,658	4,614	11,268	5,004
	県立	97	97	97	74,590	40,719	75,620	42,295	77,090	43,572
	管外	1	1	1	801	269	735	324	660	396
計		-	-	-	312	624	385	719	405	739
計		112	112	112	87,177	46,280	88,398	47,952	89,423	49,711

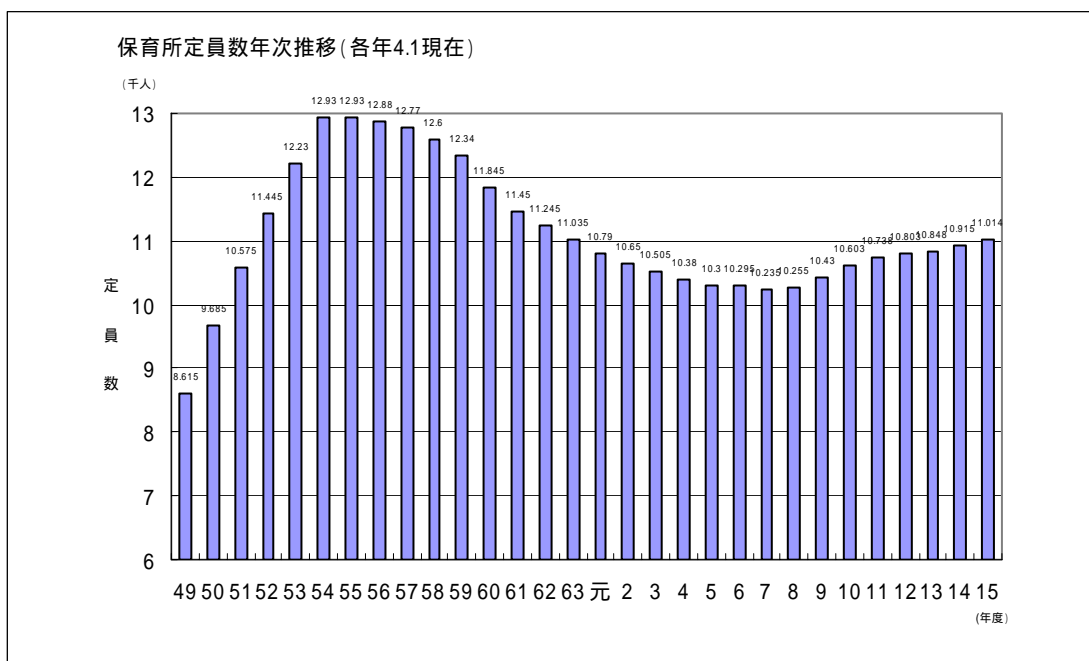
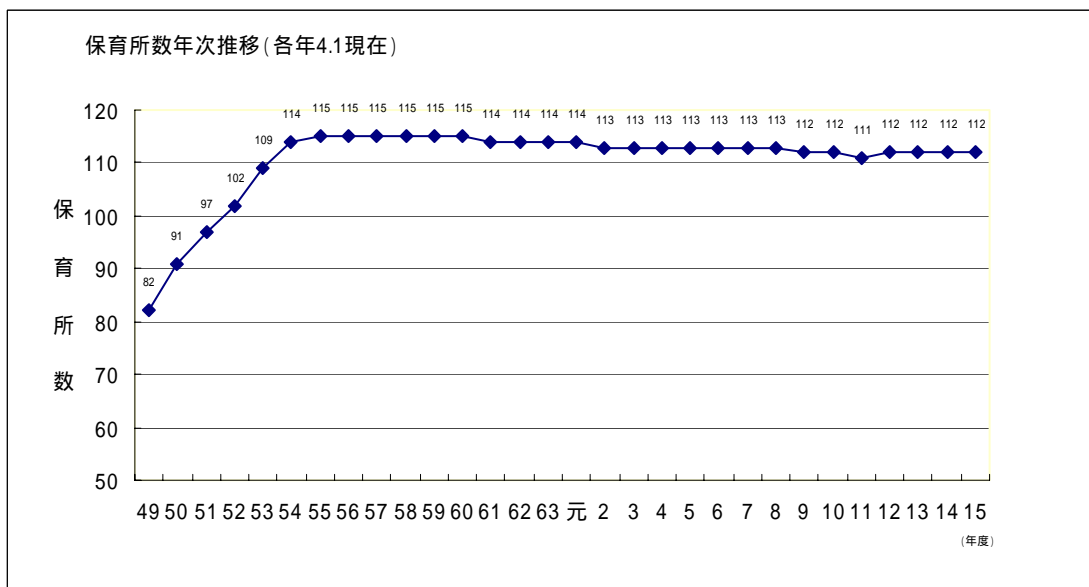
(単位 千円)

経営主体	年度	運営費		
		13	14	15

市立	915,645	902,330	920,421
私立	7,808,221	7,975,121	7,961,736
県立	62,386	63,554	67,871
管外	84,777	92,221	94,022
計	8,871,029	9,033,226	9,044,050

保育所数と保育所定員数の年次推移

保育所数と保育所定員数の年次推移は次のとおりである。



第2節 保育所の定員、入所状況、保育士数

運営費や補助金の計算の基礎となる各保育所の定員、入所状況及び保育士数について基準に準拠して運営されているかどうか監査した。

定員と入所人数

金沢市こども福祉課作成の「保育児童数調べ」より、全 112 保育所の平成 15 年 7 月時点の定員と入所人数の関係を調べた。定員の 115%を超えている保育所については、平成 15 年 4 月の入所人数を調べた。その結果 5 保育所（宮野、あゆみ、かもめ、千坂、かみやち）で定員の 115%を超えているが、すべて 125%以内であり、年度当初の 4 月は 115%以内であった。基準を超える保育所はなく、問題はない。表 1 に保育所別の定員と現員比較を示す。

表 1 保育所別の定員と現員比較

（現員は平成 15 年 7 月現在の入所児童数）

	定員 A	現員 B	B/A		定員 A	現員 B	B/A
1 中村町	95	103	108.4	61 額扇台	90	90	100.0
2 三馬	135	137	101.5	62 米丸	120	120	100.0
3 光が丘	132	129	97.7	63 しらゆり	90	92	102.2
4 大桑	50	53	106.0	64 すずらん	150	164	109.3
5 八日市	120	132	110.0	65 安原	200	222	111.0
6 矢木	100	99	99.0	66 ふたつか	90	102	113.3
7 金石	98	110	112.2	67 ミドリ	90	100	111.1
8 八田	106	115	108.5	68 ミドリ第二	90	100	111.1
9 花園	70	71	101.4	69 くるみ	145	145	100.0
10 木越	109	107	98.2	70 めばえ	150	150	100.0
11 森山	95	104	109.5	71 こまどり	120	136	113.3
12 双葉	81	90	111.1	72 米丸わかたけ	110	120	109.1
13 薬師谷	79	79	100.0	73 あおば	120	130	108.3
14 宮野	40	48	120.0	74 正美	180	191	106.1
15 泉	90	88	97.8	75 みなと	150	170	113.3
16 双葉	90	88	97.8	76 大野町	90	104	115.6
17 聖霊	120	123	102.5	77 かもめ	60	74	123.3
18 長土堀	90	92	102.2	78 栗崎	180	180	100.0
19 さいび	60	49	81.7	79 くら月	120	132	110.0
20 まこと	55	56	101.8	80 双葉町子供の家	90	97	107.8
21 石川県済生会	90	101	112.2	81 あけぼの	90	103	114.4
22 瓢箪町	80	79	98.8	82 西念	120	136	113.3
23 材木	60	61	101.7	83 北安江	160	173	108.1
24 愛育	60	57	95.0	84 ニコニコ	180	201	111.7
25 さくら	120	114	95.0	85 弓取	140	149	106.4
26 真行寺むつみ苑	60	69	115.0	86 広岡	60	69	115.0

	定員 A	現員 B	B/A
27 聖三ハネ乳児	45	31	68.9
28 梅光	120	135	112.5
29 上野	90	96	106.7
30 小立野善隣館	90	98	108.9
31 わくなみ	120	99	82.5
32 あゆみ	60	71	118.3
33 永井善隣館	60	48	80.0
34 末広	60	61	101.7
35 つくしんぼ	40	43	107.5
36 かさまい	120	123	102.5
37 旭町	120	138	115.0
38 野町	60	65	108.3
39 第一善隣館	60	63	105.0
40 子供の家	60	68	113.3
41 みどりが丘	120	125	104.2
42 のぞみ	60	68	113.3
43 寺町	45	23	51.1
44 すみれ	45	48	106.7
45 龍雲寺	90	87	96.7
46 平和	120	114	95.0
47 めぐみ	90	86	95.6
48 富樫中央	119	116	97.5
49 ひばり	90	96	106.7
50 額小鳩	180	190	105.6
51 ひまわり	90	88	97.8
52 神田	120	121	100.8
53 弥生乳児	30	27	90.0
54 泉の台	120	137	114.2
55 伏見台	150	158	105.3
56 泉が丘	120	125	104.2
57 わかば	120	116	96.7
58 額小鳩第二	150	150	100.0
59 西泉	120	119	99.2
60 おしの	90	93	103.3

	定員 A	現員 B	B/A
87 わらべ	220	252	114.5
88 あかしあ	90	96	106.7
89 かたつ	60	63	105.0
90 大徳	150	169	112.7
91 松寺	120	138	115.0
92 東金沢	120	131	109.2
93 大浦	90	96	106.7
94 まどか	90	100	111.1
95 千坂	120	139	115.8
96 まどか第二	120	138	115.0
97 たちばな	45	43	95.6
98 馬場	60	69	115.0
99 浅野	90	89	98.9
100 光	150	148	98.7
101 小金	60	68	113.3
102 山王	115	132	114.8
103 かみやち	120	141	117.5
104 若松	90	103	114.4
105 犀川	60	65	108.3
106 田上	90	98	108.9
107 東浅川	45	39	86.7
108 末	100	81	81.0
109 湯涌	45	21	46.7
110 みずほ	45	22	48.9
111 野町夜間	45	38	84.4
112 双葉第二	30	33	110.0
合計	11,014	11,542	104.8

(参 考)

平成 10 年 2 月 13 日厚生省児童家庭局保育課長通知「保育所への入所の円滑化について」

- ・ 保育の実施は定員の範囲内で行なうことが原則であり、定員を超えている状況が恒常的に続く場合は定員の見直し等に積極的に取り組むこと。

- ・ 恒常的に続くとは、連続する過去の3年度間常に定員を超えており、かつ、各年度の年間平均在所率が120%以上の状態を言う。
- ・ 原則として市町村において待機のある場合に、年度当初において定員を超えて保育の実施ができる。この場合の児童数は概ね認可定員に15%を乗じて得た員数の範囲内とする。
- ・ 年度の途中において定員を超えて保育の実施を行なうことのできる児童数は、原則として概ね認可定員に25%を乗じて得た員数の範囲内とする。

意見

市立M保育所は新規入所者を4月1日時点では入所人数に含めず、入所式の4月4日からの入所という処理をしているため、4月は定員内に収まり5月にすぐに定員の115%を超えている。形式的に基準を満たすための方法としては認められる行為であろうと思われるが、この状況が続くならば定員増の検討をするべきである。

施設面積と定員

金沢市立の14保育所全てについて、「市立保育所指導監査調書」より施設面積が定員基準を充たしているかどうかを調べた。また私立保育所から20保育所を無作為抽出し、同様の検討を行なった。表2に保育所別の施設面積と児童数を示す。0～1歳の乳児室1.65㎡/人以上またはほふく室3.3㎡/人以上という国基準を充たしていない保育所が2ヶ所、5㎡/人以上という市基準を充たしていない保育所が21ヶ所あった。これは以前に比べて保育所に児童を預け始める時期が低年齢化したため0～1歳児の数が増加し、実情と基準が合わなくなったためだと思われる。

保育所の現地視察時に保育士に質問したところ、歩き始めた児童は保育室で2歳児といっしょに保育できるので、実務的にはまったく問題ないとのことであった。しかし、現在の状況が市の基準を充たしていないことは事実である。市の基準自体を見直すか、あるいは保育室の配置を見直すか、いずれかの対応が必要である。

表2 保育所別の施設面積と児童数の関係(平成15年7月現在)

(斜体字は基準超過の場合の基準数)

	中村町	金石	大桑	八日市	矢木	光が丘	八田
乳児室㎡	27	30	29	35	20	72	24
ほふく室㎡	39	31	36	42	48	36	36
保育室㎡	204	205	146	202	173	201	250
遊戯室㎡	120	105	104	105	96	78	100
屋外遊戯場㎡	683	565	541	353	371	1370	1177
児童数0～1歳(人)	13	19	10	18	19	18	18
児童数2～5歳(人)	90	91	43	114	80	111	97
0～1歳児許容人数							

(乳児室ほふく室)国基準	28	28	28	34	27	55	25
(乳児室ほふく室)市基準	13	12	13	15	14	22	12
2～5歳児許容人数							
(保育室遊戯室)国基準	164	157	126	155	136	141	177
(保育室遊戯室)市基準	162	155	125	154	135	140	175
(屋外遊戯場)国、市基準	207	171	164	107	112	415	357

	花園	木越	森山	三馬	薬師谷	宮野	双葉
乳児室m ²	31	59	28	25	28	46	30
ほふく室m ²	38	36	28	43	30	7	30
保育室m ²	208	180	257	245	108	110	204
遊戯室m ²	109	118	108	162	81	77	110
屋外遊戯場m ²	613	390	440	435	457	200	766
児童数0～1歳(人)	6	19	17	19	4	7	11
児童数2～5歳(人)	65	88	87	118	75	41	79
0～1歳児許容人数							
(乳児室ほふく室)国基準	30	47	25	28	26	30	27
(乳児室ほふく室)市基準	14	19	11	14	12	11	12
2～5歳児許容人数							
(保育室遊戯室)国基準	160	151	184	206	95	94	159
(保育室遊戯室)市基準	159	149	183	204	95	94	157
(屋外遊戯場)国、市基準	186	118	133	132	138	61	232

	たちばな	富樫中央	まこと	長土堀	東浅川	かみやち	若松
乳児室m ²	44	27	26	40	15	46	30
ほふく室m ²	0	45	31	40	22	46	0
保育室m ²	112	207	120	176	104	249	199
遊戯室m ²	83	132	70	88	93	116	91
屋外遊戯場m ²	205	485	541	616	251	390	325
児童数0～1歳(人)	11	19	8	22	6	29	22
児童数2～5歳(人)	32	97	48	70	33	112	81
0～1歳児許容人数							
(乳児室ほふく室)国基準	27	30	25	36	15	42	18
(乳児室ほふく室)市基準	9	14	11	16	7	18	6
2～5歳児許容人数							
(保育室遊戯室)国基準	98	171	96	133	99	184	147
(保育室遊戯室)市基準	98	170	95	132	98	183	145
(屋外遊戯場)国、市基準	62	147	164	187	76	118	98

	大野町	みどりが丘	材木	真行寺 むつみ 苑	伏見台	神田	のぞみ
乳児室 ^{m²}	30	34	28	15	42	30	65
ほふく室 ^{m²}	53	35	28	47	16	37	44
保育室 ^{m²}	185	396	171	120	294	233	90
遊戯室 ^{m²}	86	112	122	86	137	152	81
屋外遊戯場 ^{m²}	859	654	340	184	650	460	592
児童数 0～1 歳 (人)	18	29	12	15	19	22	12
児童数 2～5 歳 (人)	86	96	49	54	139	99	56
0～1 歳児許容人数							
(乳児室ほふく室) 国基準	34	31	25	23	30	30	53
(乳児室ほふく室) 市基準	17	14	11	12	12	13	22
2～5 歳児許容人数							
(保育室遊戯室) 国基準	137	257	148	104	217	194	86
(保育室遊戯室) 市基準	136	254	147	103	215	192	86
(屋外遊戯場) 国、市基準	260	198	103	56	197	139	179

	瓢箪町	千坂	浅野	双葉町 子供の家	永井善隣館	平和
乳児室 ^{m²}	13	54	38	57	14	37
ほふく室 ^{m²}	20	0	43	26	27	37
保育室 ^{m²}	110	264	128	171	171	233
遊戯室 ^{m²}	84	111	84	130	96	150
屋外遊戯場 ^{m²}	360	950	473	643	351	504
児童数 0～1 歳 (人)	17	28	16	24	7	19
児童数 2～5 歳 (人)	62	111	73	73	41	95
0～1 歳児許容人数						
(乳児室ほふく室) 国基準	14	33	36	42	17	34
(乳児室ほふく室) 市基準	7	11	16	17	8	15
2～5 歳児許容人数						
(保育室遊戯室) 国基準	98	189	107	152	135	193
(保育室遊戯室) 市基準	97	188	106	150	133	192
(屋外遊戯場) 国、市基準	109	288	143	195	106	153

(注)表中の国基準または市基準の0～1歳児許容人数は、各保育所の乳児室およびほふく室の面積を表3の一人当たりが必要とされる施設面積で除して算出した。2～5歳児許容人数も同様にして算出した。

表3 年齢層別児童一人当たり施設面積

年齢層	施設の用途	国基準	市基準
0～1歳	乳児室	1.65 m ² /人以上	5 m ² /人以上
	ほふく室	3.3 m ² /人以上	
2～5歳	保育室、遊戯室	1.98 m ² /人以上	2 m ² /人以上
	屋外遊戯場	3.3 m ² /人以上	3.3 m ² /人以上

(注) 国基準：昭和23年12月29日厚生省令第63号「児童福祉施設最低基準」

市基準：金沢市保育所設置認可基準

指摘事項

0～1歳児の乳児室及びほふく室の面積が国基準に満たない保育所2ヶ所及び市基準に満たない保育所21ヶ所ある。市基準の場合、基準自体を見直すか、あるいは室の配置を見直すか、いずれかの対応が必要である。

地域別の定員充足度合

金沢市の広報用の保育所紹介に記載された地域分類に基づいて定員の充足状況を集計し、地域的偏りがないか検討した(表4参照)。

中央地区は旧市街といわれる繁華街を中心とした地域である。ドーナツ化減少による人口減少、子供の減少が起きている地域であるが、職場の近くの保育所に行く児童がいるためか、全体としては定員にわずかに欠ける入所人数となっている。極端な定員割れとなっている保育所は存在しない。

西部地区は比較的新興住宅街が含まれている地域である。そのため、子供の数が多く、定員超過となっている保育所が多い。

東部地区は古い住宅地と新興住宅街が両方含まれる地域である。そのため定員割れと定員超過がともに存在する。大きく定員割れを起こしている保育所は山間部に立地する保育所である。

駅西・臨海地区は開発が盛んな地域であり、現在でも定員超過気味であるが今後も増加が予測される地域である。

南部・南部近郊地区は古い住宅地とその郊外に新興住宅街が存在する地域である。そのため定員割れと定員超過がともに存在する。

北部・北部近郊地区は比較的郊外であるが安定した住宅街を中心とする。北部の中心地域は定員超過気味だが、その他の地域は定員割れ傾向にある。大きく定員割れを起こしている保育所は山間部に立地する保育所である。

全体として金沢市は現在大都市で問題になっている待機児童は存在せず、希望すればどこかの保育所には入所できる。ただし、地域別に児童数と保育所数のアンバランスは存在し、自宅の近くの保育所を希望してもそこには入れないという状況は、新興住宅街においてみられるようである。

表4 地域別保育所別定員充足度

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
中央 地 区	1 双葉	90	88	98
	2 聖霊	120	123	103
	3 長土堀	90	92	102
	4 さいび	60	49	82
	5 まこと	55	56	102
	6 石川県済生会	90	101	112
	7 瓢箪町	80	79	99
	8 永井善隣館	60	48	80
	9 双葉第二	30	33	110
	合計	675	669	99
定員割れ			4	
定員			0	
定員超過			5	

(平成15年7月現在)

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
西 部 地 区	1 八日市	120	132	110
	2 矢木	100	99	99
	3 おしの	90	93	103
	4 米丸	120	120	100
	5 しらゆり	90	92	102
	6 すずらん	150	164	109
	7 安原	200	222	111
	8 ふたつか	90	102	113
	9 ミドリ	90	100	111
	10 ミドリ第二	90	100	111
	11 めばえ	150	150	100
	12 こまどり	120	136	113
	13 米丸わかたけ	110	120	109
	14 あおば	120	130	108
	15 神田	120	121	101
	16 くるみ	145	145	100
合計		1,905	2,026	106
定員割れ			1	
定員			3	
定員超過			12	

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
東 部 地 区	1 湯涌	45	21	47
	2 愛育	60	57	95
	3 聖ヨハネ乳児	45	31	69
	4 あゆみ	60	71	118
	5 材木	60	61	102
	6 さくら	120	114	95
	7 真行寺むつみ苑	60	69	115
	8 梅光	120	135	113
	9 上野	90	96	107
	10 小立野善隣館	90	98	109
	11 つくしんぼ	40	43	108
	12 かさまい	120	123	103
	13 旭町	120	138	115
	14 若松	90	103	114
	15 わくなみ	120	99	83

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
駅 西 ・ 臨 海 地 区	1 金石	98	110	112
	2 みなと	150	170	113
	3 大野町	90	104	116
	4 わらべ	220	252	115
	5 大徳	150	169	113
	6 木越	109	107	98
	7 かもめ	60	74	123
	8 粟崎	180	180	100
	9 くら月	120	132	110
	10 双葉町子供の家	90	97	108
	11 あけぼの	90	103	114
	12 弓取	140	149	106
	13 あかしあ	90	96	107
	14 かたつ	60	63	105
	15 松寺	120	138	115

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
	16 末広	60	61	102
	17 犀川	60	65	108
	18 田上	90	98	109
	19 東浅川	45	39	87
	20 末	100	81	81
	合計	1,595	1,603	101
	定員割れ		7	
	定員		0	
	定員超過		13	

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
	16 大浦	90	96	107
	17 ニコニコ	180	201	112
	18 正美	180	191	106
	19 西念	120	136	113
	20 北安江	160	173	108
	21 広岡	60	69	115
	合計	2,557	2,810	110
	定員割れ		1	
	定員		1	
	定員超過		19	

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
南 部 ・ 南 部 近 郊 地 区	1 中村町	95	103	108
	2 泉	90	88	98
	3 野町	60	65	108
	4 第一善隣館	60	63	105
	5 寺町	45	23	51
	6 すみれ	45	48	107
	7 龍雲寺	90	87	97
	8 弥生乳児	30	27	90
	9 西泉	120	119	99
	10 野町夜間	45	38	84
	11 三馬	135	137	101
	12 光が丘	132	129	98
	13 子供の家	60	68	113
	14 みどりが丘	120	125	104
	15 のぞみ	60	68	113
	16 富樫中央	119	116	97
	17 ひばり	90	96	107
	18 額小鳩	180	190	106
	19 ひまわり	90	88	98
	20 泉の台	120	137	114
	21 伏見台	150	158	105
	22 泉が丘	120	125	104
	23 額小鳩第二	150	150	100
	24 額扇台	90	90	100
	25 大桑	50	53	106
	26 平和	120	114	95

地域	保育所	定員 A	現員 B	B/A
北 部 ・ 北 部 近 郊 地 区	1 宮野	40	48	120
	2 みずほ	45	22	49
	3 八田	106	115	108
	4 花園	70	71	101
	5 双葉	81	90	111
	6 薬師谷	79	79	100
	7 東金沢	120	131	109
	8 まどか	90	100	111
	9 千坂	120	139	116
	10 まどか第二	120	138	115
	11 小金	60	68	113
	12 かみやち	120	141	118
	13 森山	95	104	109
	14 馬場	60	69	115
	15 浅野	90	89	99
	16 たちばな	45	43	96
	17 光	150	148	99
	18 山王	115	132	115
	合計	1,606	1,727	108
	定員割れ		4	
	定員		1	
	定員超過		13	

	27 めぐみ	90	86	96
	28 わかば	120	116	97
	合計	2,676	2,707	101
	定員割れ		12	
	定員		2	
	定員超過		14	

保育士、調理員の人数

保育士と調理員の人数が入所児童数に対して基準を充たしているかどうかを、市立については「市立保育所指導監査調書」、私立については「民間施設給与等改善費適用申請書」に記載された保育士、調理員人数と「保育児童数調べ」に記載された入所児童数を比較することにより検討した。なお、市立は14保育所全てを検討し、私立は97保育所から15保育所を無作為抽出し検討した。

結果を表5に記載するが、市立、私立を問わず、すべての保育所において保育士、調理員の人数は基準を充たしていた。

表5 保育所別児童数と保育士、調理員の人数 (平成15年7月現在)

市立	児童数						保育士数			調理員数	
	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	必要数	実際数	比率	必要数	実際数
1 中村町	4	9	20	26	24	20	9.8	16	1.63	2	2
2 三馬	3	16	20	33	30	35	12.1	20	1.65	2	2
3 光が丘	5	13	22	37	28	24	12.3	22	1.79	2	2
4 大桑	2	8	6	13	14	10	6.0	9	1.49	2	2
5 八日市	5	13	21	30	31	32	12.1	17	1.41	2	2
6 矢木	6	13	16	23	24	17	10.3	16	1.55	2	2
7 金石	6	13	19	25	19	28	11.1	15	1.35	2	2
8 八田	5	13	17	24	28	28	10.8	14	1.30	2	2
9 花園	0	6	12	18	17	18	6.7	9	1.35	2	2
10 木越	4	15	13	29	25	21	10.1	13	1.28	2	2
11 森山	6	11	22	20	22	23	10.8	15	1.38	2	2
12 双葉	1	10	11	26	20	22	8.4	11	1.30	2	2
13 薬師谷	2	2	9	21	20	25	6.6	11	1.67	2	2
14 宮野	1	6	6	7	16	12	5.0	8	1.59	1	1
合計	50	148	214	332	318	315	132.3	196	1.48	27	27

私立	児 童 数						保育士数			調理員数	
	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	必要数	実際数	比率	必要数	実際数
1 さいび	1	5	8	11	8	16	5.3	7	1.33	2	2
2 瓢箪町	5	12	10	17	15	20	9.1	13	1.42	2	2
3 聖ヨハネ乳児	5	15	11	0	0	0	7.5	20	2.67	1	3
4 あゆみ	7	9	10	17	11	17	8.9	12	1.34	2	3
5 めぐみ	5	11	13	16	21	20	9.6	13	1.35	2	2
6 ひまわり	4	10	20	15	24	15	10.1	12	1.18	2	2
7 泉の台	12	21	16	37	27	24	15.2	20	1.30	2	2
8 泉が丘	7	11	21	22	32	32	11.8	17	1.44	2	2
9 こまどり	6	17	27	28	29	29	13.9	17	1.22	2	2
10 かもめ	3	9	11	15	21	15	8.0	11	1.38	2	2
11 まどか	4	10	20	23	20	23	10.8	14	1.30	2	2
12 若松	6	16	14	23	18	26	11.7	13	1.12	2	3
13 犀川	3	8	10	14	18	12	7.3	8	1.09	2	2
14 湯涌	0	2	4	5	3	7	2.8	3	1.09	1	1
15 野町夜間	5	4	5	9	8	7	5.5	11	2.02	1	1
合計	73	160	200	252	255	263	137.5	191	1.39	27	31

(参考) 保育士配置基準

年齢	金沢市基準	国基準
0歳	児童 3人に1人	児童 3人に1人
1歳	児童 5人に1人	児童 6人に1人
2歳	児童 6人に1人	
3歳	児童 15人に1人	児童 20人に1人
4歳	児童 25人に1人	児童 30人に1人
5歳	児童 30人に1人	

(参考) 調理員配置基準

定員	調理員数
45人以下	1人
46人から150人	2人
151人以上	3人

第3節 保育所への入所及び保育料決定手続

入所手続の合規性

入所申込は前年度中に保育所入所申込書を提出することにより行なわれる。保育所入所申込書には所得証明の添付が必要であるが、強制事項ではない。受け付けられた保育所入所申込書は金沢市こども福祉課において審査され、問題点がなければ希望する保育所への入所が決定される。ただし、定員の状況により他の保育所になることもある。審査は「保育所入所決定事務取扱要領」に基づいて行なわれる。

保育所入所申込書及び保育所入所継続届出書が無作為抽出し、所定の事項が記載されているか、責任者の検印が押されているか、異常な事項が記載されていないかを確認した。

サンプリングした保育所入所申込書及び保育所入所継続届出書について、問題点は検出されなかった。

保育所入所決定事務取扱要領（抜粋）

1 基本方針

入所の審査にあたっては、担当者全員が統一した入所基準によって事務処理を行い、申込者から誤解や不信を招くようなことのないように十分配慮すること。

2 入所基準

(1) 保育に欠ける程度の把握は、保育所入所基準表により行い、保育に欠ける程度の高い順から、保育の実施を決定するものとする。

(2) 就労(予定)証明等保育に欠ける証明のない者は、原則として決定しない。

(3) 内職・自营手伝い等に係る措置について

(ア) 内職

おおむね、1日について就労3時間以上で、1ヶ月に16日以上であること。

(イ) 自营手伝い

仕事の形態により明白に手伝う必要があると認められること。

(ウ) 農業経営

耕地面積10アール以上で、年間就労日数60日以上であること。

(エ) 農業手伝い

1日について就労3時間以上で、年間就労日数60日以上であること。

3 保育の実施期間

(1) 保育所に入所できる期間は、最長で小学校就学始期までとする。

(2) 出産を理由とする入所期間は、産前8週間・産後8週間とし、月単位で計算する。
最高5ヶ月間とする。

(3) 就労予定者の入所期間は、入所日から3ヶ月間とする。

(4) 前各号については、その期間内に就労状況を確認し、就労状況の確認のできない場合は、翌月から保育の実施を解除するものとする。

4 就労予定者のうち申立書を提出した者については、入所日の前月中に再度、申立書を徴収するものとする。

5 就労状況の調査・確認

～省略～

6 審査の順序

～省略～

7 注意事項

～省略～

8 入所基準の優先順位（参考）

- (1) 外勤または内勤か、自宅内就労または自宅外自営か。
- (2) 労働時間の長短、および給料（日額、月額）。
- (3) 自営の場合、他に家族従事者、雇入従業員の有無。
- (4) 自営の場合、業種による危険度。
- (5) 家族の疾病の場合、介護を要するか。
- (6) 家族内の身体障害、知的障害児に介護を要するか。
- (7) (5)(6)に要する介護日数の長短
- (8) 付近に児童の遊び場があるか。
- (9) その他の家庭の事情
 - ア、親への仕送り
 - イ、多子による生活費
 - ウ、離婚、出産、災害、病気、片親等
- (10) 同居家族の状況、他に保育するものがあるかどうか。
- (11) 家族の所得状況

保育料決定手続の合規性

保育料決定手続の概要は下記(参考)のとおりであるが、以下の点を検討した。

- ・ 保育所入所申込書及び保育所入所継続届出書に添付された所得証明と決定された所得階層が整合しているか。
- ・ 決定された所得階層と児童台帳に記載された保育料が整合しているか。
- ・ 児童台帳と保育所入所決定一覧表の保育料は一致しているか。
- ・ 収入原簿に記載された保育料の入金記録は、保育所入所決定一覧表の保育料と一致しているか。

その結果サンプリングした7保育園いずれにおいても問題は認められなかった。

(参 考)

保育料決定手続きの概要

- ・ 入所申込書または継続申込書に添付された所得証明に記載された所得税額を「金沢市における保育の実施に関する条例施行規則」第5条別表第一に照らし、4～6月分の保育料を仮決定する。
- ・ 所得証明が添付されていない人は、前年の市民税のデータに基づいて4～6月分の保育料を仮決定する。
- ・ 6月に税務署からきたデータと上記仮決定に使用したデータをコンピューターでマッチングチェックする。不一致のものは一覧表に打ち出され、不一致の理由を調査し訂正の必要性が検討され、当該年度の保育料が正式に決定される。
- ・ 7月～翌年3月分の保育料は6月の最終決定データで決定され納入通知書が作成される。4～6月分で訂正があったものは、それとは別に納入または還付手続が行なわれる。

第4節 保育料の滞納管理

滞納状況

滞納に関しては滞納者に対する督促手続及び、滞納管理及び徴収の有効性を検討した。また滞納者リストを集計し、現在の滞納状況の特徴を検討した。その結果、市立保育所と私立保育所の保育料滞納状況は、表1～2に示すとおりである。

表1 市立保育所と私立保育所の保育料滞納状況

平成14年度	保育人数	滞納人数	比率	調定額	滞納額	比率
市立	1,369	39	2.85%	335,321,820	3,274,590	0.98%
私立	10,022	99	0.99%	2,528,461,030	10,065,490	0.40%

(注)滞納人数、滞納額は平成15年7月時点の数値である。

表2

平成13年度	保育人数	滞納人数	比率	調定額	滞納額	比率
市立	1,381	24	1.74%	344,553,150	2,307,500	0.67%
私立	9,791	82	0.84%	2,500,337,890	8,085,190	0.32%

(注)滞納人数、滞納額は平成15年7月時点の数値である。

滞納状況を所得階層別に見ると(表3～4参照)、滞納比率は所得が少ない階層が高い傾向にあり、低所得階層にとっては軽減された保育料でも負担があるものと推測される。ただし、所得が少ない階層は保育料も安いので滞納額が特定の所得階層に集中するような傾向は見られない。

表3 平成14年度 所得階層別滞納状況

所得階層	月額保育料(円)		保育人数 (延べ)	滞納人数 (延べ)	比率 (%)	調定額 (円)	滞納額 (円)	比率 (%)
	3歳以上	3歳未満						
	0	0	315	0	0.00	0	0	-
B	2,400	3,500	12,195	92	0.75	21,502,200	225,150	1.05
C1	6,500	9,500	5,203	67	1.29	31,882,340	427,460	1.34
C2	9,400	12,400	12,194	142	1.16	105,361,680	1,310,870	1.24
D1	13,100	16,200	4,084	66	1.62	49,250,090	781,850	1.59
D2	16,600	19,100	2,589	30	1.16	38,664,090	393,260	1.02
D3	21,500	23,600	13,025	184	1.41	246,800,040	3,473,200	1.41
D4	23,400	29,500	11,286	66	0.58	246,239,120	1,481,710	0.60
D5	25,300	35,100	5,175	59	1.14	127,893,550	1,279,500	1.00
D6	26,100	39,500	13,933	54	0.39	369,727,950	1,440,270	0.39
D7	27,800	42,700	13,862	70	0.50	403,154,820	1,964,610	0.49
D8	27,800	45,400	32,647	91	0.28	984,276,760	2,327,000	0.24
D9	27,800	46,300	9,945	0	0.00	292,194,240	0	0.00
計			136,453	921		2,916,946,880	15,104,880	

(注)滞納人数、滞納額は平成14年度末の数値である。

表4 平成13年度 所得階層別滞納状況

所得階層	月額保育料(円)		保育人数 (延べ)	滞納人数 (延べ)	比率 (%)	調定額 (円)	滞納額 (円)	比率 (%)
	3歳以上	3歳未満						
A	0	0	230	0	0.00	0	0	-
B	2,400	3,500	11,514	121	1.05	20,940,870	276,680	1.32
C1	6,500	9,500	5,052	10	0.20	29,148,150	145,930	0.50
C2	9,400	12,400	10,414	125	1.20	90,304,340	929,570	1.03
D1	13,100	16,200	3,924	126	3.21	46,326,620	1,339,800	2.89
D2	16,600	19,100	2,342	50	2.13	35,894,190	797,400	2.22
D3	21,500	23,600	11,726	161	1.37	224,409,420	2,960,780	1.32
D4	23,400	29,500	10,961	39	0.36	242,839,310	848,100	0.35
D5	25,300	35,100	4,923	10	0.20	121,550,550	214,250	0.18
D6	26,100	39,500	14,889	92	0.62	386,802,930	1,850,050	0.48
D7	27,800	42,700	13,938	84	0.60	398,664,920	2,433,860	0.61
D8	27,800	45,400	33,521	42	0.13	1,001,806,680	1,240,630	0.12
D9	27,800	46,300	10,023	0	0.00	294,144,010	0	0.00
計			133,457	860		2,892,831,990	13,037,050	

(注)滞納人数、滞納額は平成14年度末の数値である

過年度分の滞納状況および回収状況

平成14年度における過年度分の滞納状況及び回収状況を見ると、今後4年間、毎年1千万円以上の不納欠損の発生が見込まれる。いったん滞納となったものはその後2年間で約10%が回収されるに過ぎない。そして3年目以降は回収実績が無いに等しい。

(平成14年度末現在)

発生年度	調定額		入金額		滞納額		不納欠損額	
	延人数	金額	延人数	金額	延人数	金額	延人数	金額
平成6年度分	2	34,900	0	0	2	34,900	0	0
平成7年度分	13	248,370	2	11,200	9	195,370	2	41,800
平成8年度分	46	924,300	0	0	7	80,000	39	844,300
平成9年度分	433	9,431,890	6	59,800	44	1,002,050	383	8,370,040
平成10年度分	523	11,418,360	4	43,800	519	11,374,560	0	0
平成11年度分	575	14,446,060	5	27,720	570	14,418,340	0	0

発生年度	調定額		入金額		滞納額		不納欠損額	
	延人数	金額	延人数	金額	延人数	金額	延人数	金額
平成12年度分	518	11,901,120	41	854,900	477	11,046,220	0	0
平成13年度分	860	13,037,050	152	1,887,120	708	11,149,930	0	0
計	2,970	61,442,050	210	2,884,540	2,336	49,301,370	424	9,256,140

滞納管理の概要

に示した滞納状況をもたらしている現在の保育料滞納管理の流れは以下のとおりである。

- ・ 市立保育所においては保護者が金沢市指定金融機関等へ保育料を払い込む。私立保育所においては保護者が保育所へ保育料を払い込む。
- ・ 金沢市指定金融機関等や私立保育所から払込の通知を会計課で受ける。
- ・ 納入期限（毎月25日）の翌日から20日経過後、未納者一覧をコンピューターで打出し、同時に督促状も打出して郵送する。
- ・ 督促から1ヶ月経過後、未納者に対しては催告状を郵送する。
- ・ 催告状を送付後も未納の場合は、こども福祉課で年2回の徴収強化月間（7月、12月）に電話催告を行い、自宅を訪問するなどして徴収に努める。
- ・ 長期間の滞納者については、こども福祉課で個人別の滞納及び納付状況資料を作成し、それに基づいて滞納管理している。
- ・ 最終納付から5年経過したものについては、公法上の債権の消滅時効が適用され、不納欠損となる。

市立保育所での保育料の徴収方法

保育所数が多い私立保育所における滞納は金額ベースでは大きいですが、滞納率は市立保育所の半分以下である。この差は、私立保育所では保育料を保護者から徴収して一括納付しているのに対して、市立保育所では保護者各人が金融機関に納付していることが原因であると思われる。このため、平成15年度より市立保育所においても公金取扱を可能とし、滞納者が保育料を保育所に払えるようにした。この変更による効果は現在のところ明らかではないが、市立保育所においても私立と同様に保育所で徴収し一括納付を行なうことが滞納の減少には効果的であると思われる。

一方、私立保育所に対しては徴収を行なう手数料として事務委託費を支給しており、平成14年度におけるその金額は23,983,960円（85,657件×280円）となっている。仮に保育所での徴収によって滞納が半分になるとすると、その効果は約1,100万円であり計算上は支出に対して半分の効果しか得られていないことになる。しかしながら、市としては滞納管理事務が大幅に減少していること、私立保育所への支出は保育活動の資金として活用されるため不納欠損よりはるかに価値が認められることなどを考慮すると、この方法は継続すべきであろう。

以上考え合わせると、市立保育所についても私立と同様に保育所で徴収し一括

納付する方法に変更することが望ましいと考える。

意見

市立保育所のほうが私立保育所に比べ、保育料の滞納比率が2倍以上高い。市立保育所も保育料の収納の仕組みを、私立97保育所で成果を挙げている「保育所での徴収、市への一括納付」方式に変更することが望ましい。

滞納防止

児童福祉法第24条の規定によると、市町村は児童が保育に欠けるところがあると認めるときには、基本的に保育所入所措置を採るべきことを義務づけていると解される。また、保育料については児童福祉法第51条第51項4号で、保育の実施に要する保育費用は市町村が支弁するものとし、本人またはその扶養義務者から、当該保育費用が家計に与える影響を考慮し、保育を実施する児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる（児童福祉法第56条第3項）ものとされている。すなわち、市町村と保護者との間に債権債務の関係が生じるが、その履行状況は市町村が保育所入所措置をとるべき義務に影響を与えないものと考えられる。このため金沢市においても滞納を理由に退所させるようなことは行っていないが、現実には毎年約1千万円の不納欠損が発生している。

こども福祉課において現在でも電話による督促、戸別訪問による督促などを行っている。それに加えて、毎年行っている保育所入所継続届出書の受理にあたり滞納者に対して保育所の所長及びこども福祉課職員との面談を求め、その場で保育料の督促や納付計画の相談等を行なうことを提言する。滞納を理由に保育を中止することは適切ではないが、滞納している保護者が滞納理由を金沢市に説明することは最低限義務付けてもよいのではないか。また、保育所入所届出書の提出という現在行なわれている制度を利用することによって、より効率的に滞納の減少という目的に結びつくのではないか。

意見

保育所入所届出書の提出という現在行なわれている制度を利用し、その際に滞納者に保育所長及びこども福祉課職員等との面談を求め、滞納の減少に努める対応をすることが有効ではないか。

第5節 市立保育所費支出

監査の対象とした支出の概要

市立保育所に関する支出で節ごとに年間合計が1千万円を超える項目(表1参照)を監査対象とした。

表1

目	節	支出額
市立保育所費	給料	696,009,426
	職員手当等	366,284,822
	共済費	180,961,632
保育所施設補修事業費	需用費	15,349,044
	工事請負費	85,659,000
保育所建設事業費	公有財産購入費	14,755,275
保育所一般経費	報酬	28,788,010
	共済費	22,907,632
	賃金	152,389,140
	需用費	162,602,221
	委託料	22,755,333
	使用料賃借料	11,016,020

以下にそれぞれの項目の概要を記載する。

- ・ 市立保育所費、保育所一般経費の給料手当関係

勤怠管理は現地保育所長が行なう。磁気カードで出退勤登録を行い、データが直接市役所職員課へ行き給与計算が行なわれる。臨時職員、パートについては現地で出勤状況を出勤簿に記入しこども福祉課でチェックする。出勤簿を職員課へ渡し、職員課で入力して給与計算が行なわれる。

- ・ 保育所一般経費

需用費のうち102,705,878円は食材の仕入(食糧費)である。保育所の給食等は管理栄養士が決めたメニューで一律に行なわれる。食材仕入は各保育所が行い、予算で管理している。請求書は各保育所でチェックしこども福祉課へ送る。こども福祉課で抜き取り検査を行なうが、その頻度はかなり低い。

その他の需用費59,896,343円の内容は以下のとおりである。

資金前渡分

各園に通常必要なもの(トイ紙など)が対象である。あらかじめ予想額を預金口座に振り込んでおき、その範囲で保育所の判断で購入する。購入後、領収書をこども福祉課へ送る。

通常分

FAX紙、洗剤などをこども福祉課で購入し、各保育所へ支給するものである。

被服費

保育士のジャージの購入費である。定期的に購入するサイクルが決められている。

委託料

主として保育所の警備料と清掃料であり、毎年、業者と契約が取りかわされる。使用料賃借料のうち、主たる支出は森山保育所の土地の賃借料である。

・ 保育所施設補修事業費及び保育所建設事業費

保育所補修事業費の需用費は保育所の修繕料である。ただし、130万円を超える修繕はこの費目には含まれない。50万円超 130万円以下の小規模工事、50万円以下の小規模簡易工事は、予算化し支出負担行為が作成される。

簡易的な備品の修理については、予算化された資金前渡の範囲で保育所の判断で行なわれ、こども福祉課に請求書が送られる。

保育所補修事業費の工事請負費は保育所の改修費である。工事金額が130万円を超えるものが該当する。地方自治法第234条により、原則的に一般競争入札により請負業者が決定される。

保育所建設事業費は、保育所に隣接する土地の購入費である。保護者が送迎時に利用する駐車場スペースを取得したものである。

市立保育所の支出の管理

市立保育所費及び保育所一般経費の人的費

正規職員については出勤簿、時間外勤務等報告書、給与及び児童手当支給明細書を閲覧し、各資料間の数値の突合、承認印のチェックを無作為抽出により行なった。臨時職員、パートについては臨時職員非常勤パート職員勤務報告書、支給明細書及び領収書を閲覧し、各資料間の数値の突合、承認印のチェックを無作為抽出により行なったが、問題点は検出されなかった。

市立保育所一般経費

うち需用費は無作為抽出により、保育所での食材仕入及び資金前途分につき、請求書、納品伝票の管理状況、こども福祉課での集計管理資料の閲覧と突合を行なった。委託料及び使用料賃借料は、金額的に重要なものを選択し契約書の閲覧と突合を行なった。

平成15年3月の中村町保育所の給食材料について請求書と納品伝票を閲覧した。すべて現地担当者（調理員）の検印があり、特に異常は認められなかった。また、これに対するこども福祉課の集計管理資料、資金前渡精算書、支出負担行為何書を閲覧し突合したが、特に問題は検出されなかった。

保育所警備委託料のうち金額的重要性が高いもの3件について、委託契約書、支出負担行為何書、見積書、決裁何書（随意契約のため）、委託事業結果報告書を閲覧、突合したが、特に問題は検出されなかった。

定期清掃業務手数料のうち、金額的重要性が高いもの1件について、業務委

託請負契約書、入札結果報告書、支出負担行為伺書、委託業務結果報告書を閲覧、突合したが、特に問題は検出されなかった。

契約締結事務の合規性(保育所施設補修事業費及び保育所建設事業費)

保育所施設補修事業費及び保育所建設事業費は、金額的重要性が高いものを選択して、請負工事として必要な定められた書類を閲覧し、内容が地方自治法第234条(契約の締結)、金沢市小額工事契約事務取扱特例規則に適合しているかどうか検討した。

(130万円超の工事)

薬師谷保育所大規模改修(設備) 14,175,000円

薬師谷保育所大規模改修(建築) 28,140,000円

を選択し、工事検査調書、工事引渡書、工事完成届、契約締結伺、契約書、監督員選任通知書、現場代理人・主任(監理)技術者選任届、入札書、予定価格決定書、契約執行伺書、入札結果表、支出負担行為伺書、設計書、工事写真帳を閲覧した。規定に違反する記載は検出されなかった。

(50万円超130万円以下の小規模工事)

中村町保育所階段床張替工事、三馬保育所こども相談センター床張替工事を選択し、工事引渡書、工事完成届、請書、支出負担行為伺書、小額工事業者選定執行伺書、見積書、工事写真帳を閲覧した。規定に違反する記載は検出されなかった。

(50万円以下の小規模簡易工事)

双葉保育所自動火災報知設備修繕工事を選択し、支出負担行為伺書、見積書、内訳明細書を閲覧した。規定に違反する記載は検出されなかった。

(資金前渡分)

集計資料を閲覧した結果、最高でも1件が184,170円であり、内容的にも特に問題がある支出は検出されなかった。

(保育所建設事業費の公有財産購入費)

薬師谷保育所送迎用駐車場整備事業用地取得費 14,755,275円

支出負担行為伺書、土地引渡し価格計算書、登記簿を閲覧し特に問題は検出されなかった。路線化に基づいて価格を試算すると約1600万円であり、購入価格も妥当である。また、現地視察を行なったが、比較的交通量が多い道路に面した保育所であり送迎用の駐車スペースの必要性は高い。よって、購入理由も妥当である。

第6節 私立等保育所費支出

私立保育所運営費

私立等保育所運営費の申請及び支出が規程に準拠して適正に行なわれているかどうかを、私立 97 保育所から 5 保育所を無作為抽出し、下記の要領で監査した。

- ・ 保育所運営費申請書に記載された年齢別保育人数と保育所入所決定一覧表を突合した。（人数は正しく申請されているか）
- ・ 保育所運営費申請書に記載された保育単価と保育所運営費適用単価表を突合した。（単価は正しく申請されているか）
- ・ 保育所運営費適用単価表の基本分単価、民改費、寒冷地加算、採暖費などの単価内訳と「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」により定められた保育単価表及び民間施設給与等改善申請書を突合した。（単価の計算は正しいか）
- ・ 各保育所に対する運営費の年間合計と各保育所作成の決算書を突合した。（申請された金額が保育所で受領されているか）

その結果、いずれの保育園についても問題は認められなかった。

(参考)

私立保育所運営費計算の概要

保育所運営費とは私立保育所が児童を保育するに当たり必要と思われる費用を、児童一人当たりの金額に人数を乗じることにより算出して支弁するものである。ただし、一人当たりの金額は定員、年齢その他により異なる。

定員による区分

45 人まで	61 人から 90 人まで	121 人から 150 人まで
46 人から 60 人まで	91 人から 120 人まで	151 人以上

この 6 段階に分けられ、定員が多くなるほど人的効率が良くなるため単価は低くなる。

年齢による区分

0 歳	1,2 歳	3 歳	4,5 歳
-----	-------	-----	-------

この 4 段階に分けられ、年齢が上がるほど保育の手間が減少するため単価は低くなる。

定員と年齢により基本分保育単価が決められ、これに民間施設給与等改善費加算額が加算されて、基本分単価となる。民間施設給与等改善費加算額は職員の平均勤続年数によって区分される

職員の平均勤続年数	加算率
10 年以上	12%
7 年以上 10 年未満	10%
4 年以上 7 年未満	8%
4 年未満	4%

職員の平均勤続年数が長いとそれだけ給与が高くなるため、その分を加算するという考え方である。

その他加算

- 寒冷地加算** 金沢市は国家公務員の寒冷地手当に関する法律及び寒冷地手当支給規則に定められた地域に該当するため、寒冷地加算を行なう。
- 児童用採暖費加算** 寒冷地手当支給規則によると金沢市はほとんどが三級地に該当し山間部は四級地に該当する。それぞれの所在地によって、10月から3月まで採暖費加算が行なわれる。

以上が、保育単価算出の基本的な構成要素である。この基準に基づくと、例えば定員45人、民改費10%加算の保育所の保育単価は以下ようになる。

(平成14年度)

	基本分単価	民改費	寒冷地	採暖費	合計
0歳	169,900	16,010	1,480	600	187,990
1,2歳児	106,750	9,700	880	600	117,930
3歳児	59,430	5,280	400	600	65,710
4歳以上児	53,120	4,650	400	600	58,770

この合計欄の数値に年齢別の入所児童数を乗じることにより、1ヶ月の保育所運営費が算出される。

私立保育所補助金

私立保育所補助金事務取扱要領を参考として計算根拠が補助目的に整合しているか検討した。補助金については平成13年度の包括外部監査で全般的に取り上げているので、重複を避けるため補助金の交付申請、決定、実績報告、確定通知に至る関係書類の閲覧は基本的に省略し、各補助金の計算事務について検討の中心とした。

私立保育所改修費等補助については、金額重要性が高いもの3件について関連資料(入札資料も含む)の閲覧、突合を行なった。

補助金の計算根拠が補助金の交付目的と整合していないと思われるものはなく、問題はなかった。

私立保育所に対する補助金と計算事務

私立保育所に対する補助金には以下のように多種多様なものがある。現在は各私立保育所から提出された資料から必要なデータを収集し、市役所側でコンピューターに入力することにより補助金計算を行なっている。それぞれの補助金を97箇所ある私立保育所について計算するため、1つの補助金に関する個別データ数の平均が仮に10データ程度とすると全データ数は(97保育所×18補助金×10データ×12ヶ月)となり、このため年間で約20万データにもものぼる。毎月の運営費の計算と含めこども福祉課が抱えるその計算事務は膨大なものとなっている。

(1) 保育士定数改善費補助

目的：保育士定数を改善することにより、保育内容の充実と保育士の労働軽減を図る。

補助額の算出方法：補助額 = 補助単価 × 年間延入所児童数

必要なデータ：年齢別児童数、学齢調整データ

(2) 調理員定数改善費補助

目的：臨時調理員、パート調理員を配置することにより、調理員の労働軽減と給食業務の向上を図る。

補助額の算出方法：(臨時) 補助額 = 臨時調理員所定給与額 (賃金 + 社会保険)

(パート) 補助額 = 3時間パート所定給与額

必要なデータ：年齢別児童数、定員、実際調理員数、食物除去児童数

(3) 給与等改善費補助

目的：運営費、民間施設給与等改善費に含まれる、保育士、調理員の人件費と、市が補助対象とした人件費の差額を補助する。

補助額の計算方法：補助額 = 保育士調理員の市格付相当給与 - 運営費分人件費

必要なデータ：個人別給与支払額、個人別給与等級

(4) 統合保育費補助

目的：統合保育を円滑に実施するための経費を補助することにより、児童の健全育成を図る。

補助額の算出方法：補助額 = 補助単価 × 補助対象延児童数

補助単価 (中度) 202,500円 (軽度) 101,250円

必要なデータ：保育所の部屋別の障害児数、障害程度の区別、

(5) 運営特別対策費補助

目的：定員が45人以下の保育所に対し定員割れ対策を行なう。また、夜間保育を行なう保育所に対し職員の夜間勤務手当分を補助する。

補助額の算出方法：(小規模保育所分) 補助額 = 小規模保育所と45人定員保育所の運営費単価の差額 × 人数

(夜間保育所分) 補助額 = 2万円 × 夜間手当支給延人数 (夜間手当が2万円より低い時は実支給額)

必要なデータ：(小規模保育所分) 運営費計算と同一データ。

(夜間保育分) 夜間手当支給延人数、夜間手当実支給額

(6) いつでも入所対応保育配置支援事業費補助

目的：年度途中の入所の一般化に対応するため、年度当初から市配置基準を超える保育士を確保している保育所に対し補助し、保育所利用者に対するサービス向上を図る。

補助額の算出方法：補助額 = 余剰保育士数 × 補助単価

必要なデータ：月別年齢別児童数、月別保育士数

(7) 代替職員費補助

目的：職員の出産、傷病、派遣のため、臨時に代替職員を雇用した場合に、代替職員に係る人件費を補助する。

補助額の算出方法：補助額 = 補助単価 × 実勤務日数

必要なデータ：代替職員勤務日数、代替職員給与実支払額

(8) 延長保育費補助

目的：延長保育に要する経費を補助することにより、対象児童の健全育成を図る。

補助額の算出方法：(基本分) 国基準単価月次定額の1年分

(延長分)補助額 = 補助単価 × 保育士実配置人数(1時間後との延べ人数)

必要なデータ：保育士時間外勤務の延人数時間、保育料免除者の時間外保育料支払額

(9) 一時保育費補助

目的：保護者の病気等により、一時的に保育に欠ける児童を短期間保育するために要する経費を補助する。

補助額の算出方法：(拠点方式) 月次定額

(件数方式) 補助額 = 補助単価 × 一時保育児童数(半日単位)

必要なデータ：一時保育児の人数と日数

(10) 年末保育サービス費補助

目的：年末の12月29日、30日において、保護者が勤務等の都合により、家庭保育ができない場合に、開所し保育を行なう保育所に対して補助する。

補助額の算出方法：年末保育に勤務した職員に対して休日出勤手当を支給した実支払額

必要なデータ：年末の休日出勤手当実支払額

(11) 休日保育費補助

目的：保護者の就労形態の多様化に対応し、休日に保育に欠ける児童の健全育成を図るため、この児童を通常の保育児と共に入所する休日保育所に対して補助する。

補助額の算出方法：補助額 = 保育単価 × 保育児童数(年齢別)

必要なデータ：運営費計算と同一データ、休日保育実施日数

(12) 地域活動費補助

目的：地域活動事業を円滑に実施するための経費を補助する。

補助額の算出方法：補助限度範囲内で経費実額分

必要なデータ：イベントで支出した実費

(13) 親子のびのび広場事業費補助

目的：保育所において子育てに関する各種講習会や親子の遊びの教室等を実施し、子育て家庭の交流促進および育児の不安や悩みの解消を図ることにより、子育てを支援する。

補助額の算出方法：年定額60万円までの実額

必要なデータ：イベントで支出した実費

(14) 延長管理費補助

目的：延長保育を実施した場合にかかる管理費を補助する。

補助額の算出方法：2時間まで100円/時間、それ以後200円/時間

必要なデータ：延長保育時間

(15) 病児一時保育補助

目的：保育所通所中等の児童の発病に際し、保護者が勤務の都合により緊急に対応できない場合に、保護者に代わり病児の看護や一時保育を行う施設に対して補助する。

補助額の算出方法：定額(年額)

必要なデータ：対象となる施設には定額が補助されるため特に必要なデータはない。

(16) 地域子育て支援センター事業費補助

目的：子育て家庭の支援のため専属職員を配置し、子育て家庭等に対する育児相談・指導を行い、もって地域全体での子育てを支援する。

補助額の算出方法：月次定額

必要なデータ：育児相談員などを常時配置している施設に定額を補助するものであり、特に必要なデータはない。

(17) 職員検便費補助

目的：職員の検便に要する経費を補助することにより、保育所における伝染病、腸管出血性大腸菌その他細菌による食中毒を防止し、児童の衛生面での安全を確保する。

補助額の算出方法：補助額 = 補助単価 × 補助対象延べ職員数

必要なデータ：検便実施職員数

(18) 私立保育所改修費等補助

目的：施設および設備の整備等に要する経費を補助することにより、保育所施設の維持・充実を図る。

補助額の算出方法：補助額 = 総工事費（事業費） × 補助率（2 / 3） - 県その他団体の補助金

必要なデータ：総工事費

現在、私立保育所に対しては多種多様な補助金が定められており、運営費計算を含めたその膨大な計算事務がこども福祉課の大きな負担となっている。そこで、現状を踏まえた改善の方向性としては、以下のような方法がよいと考える。

現在の状況について

- (1) 私立保育所は 97 箇所もあり、IT を利用した業務効率化は近年の流れから必須である。
- (2) すべての私立保育所にエンゼルネット用の同一のノートパソコンが整備されており、インターネット通信環境も整っている。
- (3) インターネット通信環境の発達、表計算ソフトの一般化、安価な給与計算ソフトの普及など、IT 環境が近年著しく整備されてきている。
- (4) 補助金については今後も社会状況の変化に即応した細やかな対応、制度変更が必要である。したがって、システム変更到手間と多額の支出が必要とされる大規模なオンライン型専用システムは不向きである。

今後の方向性について

- (1) 基本構想としては、各私立保育所で入力したデータをインターネットでこども福祉課に送り、そこで集計、計算するものとする。
- (2) 私立保育所職員の給与データについては、市販の安価な給与計算ソフトの販売者にマイナーチェンジを依頼したものを、全私立保育所に導入する。私立保育所の毎月の給与計算はこのソフトで行なうものとし、結果はインターネットでこども福祉課に送る。
- (3) その他の必要なデータは、毎年補助金制度変更に合わせてこども福祉課が表計算ソフトで作成したデータ入力シートをインターネットで各私立保育所に送り、各私立保育所はそれに必要なデータを入力して返送する。

問題点について

この方法の問題点は、各私立保育所がコンピューターを使いこなせるか否かにかかっている。特に比較的高齢者が事務作業を行なっている私立保育所からは抵抗が多いことも予想される。しかしながら、IT を活用して事務効率を向上させ

ることは行政の必須義務である。コンピューターの使用に不慣れな人に地道な指導を行い、できるだけ早期に全私立保育所に導入することが望ましいが、この方法はイニシャルコストが少なく、仮に一部の私立保育所のスタートが遅れたとしても、それなりに全体の事務効率性の向上に寄与できるものである。

意見

私立保育所に対しては多種多様な補助金が定められており、運営費計算を含めたその計算事務が担当課の大きな負担となっている。補助金の整理統合を行うとともに、市と保育所間のネットワーク化を進め事務作業の大幅な効率化を進める必要がある。

第7節 保育所現地視察

平成15年11月7日に、市立3保育所（宮野、薬師谷、八田）と私立1保育所（まどか）を訪問し、視察、資料の閲覧、保育所長及び担当者への質問を行ない、公有財産の管理 勤怠管理、購買管理の状況を確認した。

結果は以下のとおりである。

- ・ 固定資産については備品管理台帳が金沢市財務規則第244条に基づいて備品台帳が作成されており、試査により現物との突合を行なったが、すべて一致した。別記したエンゼルネットのノートパソコンに関する事以外には問題はなかった。
- ・ 勤怠管理は磁気カードで行なわれており、延長保育についても記録ノートが作成されている。特に問題はなかった。
- ・ 食材の仕入については、担当者がチェック記録を残しており、特に問題はなかった。
- ・ 大規模改修については、予算に基づいて必要性が高い保育所から順に実施している。改修前の保育所と改修後の保育所を視察したが、外壁、給排水関係で明らかに改修の効果が見られた。改修の内容については合理的なものであり問題ないと考えられる。
- ・ 施設の図面や資料と実際の施設の状況が一致しないものは見られなかった。

金沢市は平成13年5月にエンゼルネットを開始した。エンゼルネットとは金沢市の保育所・幼稚園情報をはじめとする多様な子育て支援情報を幅広く提供し、子育て支援の拡充を目指すためのホームページである。このために、市は1台12万7千円のノートパソコンを153台購入し、全保育所等に設置して手軽に子育て支援情報を閲覧できる環境を整えた。しかし、現地視察を行なった4保育所のうち2保育所ではパソコンが故障中で閲覧できず、1保育所では棚にしまいっぱなしで使用されず、すぐに使用できるのは1保育所のみという状況であった。

子育て支援情報の専用ホームページを開設することは有意義であろうが、保育

所で閲覧するためのノートパソコンの必要性は疑問である。情報は自宅で手軽に入手できるところに意味があり、また、保育所へ行った人がそこで他の保育所の情報を見たいというニーズは多くないと思われるからである。

現在、全保育所に設置されているノートパソコンについては、その有効利用のため、ホームページの内容を大幅に追加し保育所現地で見ると価値のあるものか、あるいはノートパソコンの他用途への転用を考えるかの対応が必要である。

指摘事項

平成 13 年度に開始したエンゼルネット用に購入し各保育所に設置したノートパソコンが利用されておらず、中には遊休資産化しているものもある。その有効活用の方策を検討する必要がある。

第 8 節 保育所収支等の分析

市立保育所と私立保育所の財政負担比較

平成 14 年度における金沢市の保育所事業にかかわる、市立保育所及び私立保育所の金沢市の財政負担の概算比較は以下のとおりである。

a. 市立保育所（14 保育所）

（単位：千円）

科目	内容	市立保育所平均
保育料	保護者からの負担金	23,977
補助金等	国からの補助金等	19,193
雑収入	雑収入	1,119
収入計（A）		44,290
人件費	保育士等の人件費	103,604
人件費	金沢市担当課の人件費按分額	3,051
物件費その他	その他の経費	17,625
不納欠損額	債権の貸倒処理額	212
費用計（B）		124,494
差引（A - B）		80,204

b. 私立保育所（97 保育所）

（単位：千円）

科目	内容	私立保育所平均
保育料	保護者からの負担金等	26,066
補助金等	国からの補助金等	26,526
収入計（A）		52,593
補助金等支出	運営費補助等	97,527

人件費	金沢市担当課の人件費按分額	660
不納欠損額	債権の貸倒処理額	64
費用計(B)		98,252
差引(A-B)		45,658

(注) 市立保育所の物件費その他については、経常的に発生する費用を集計の対象とした。

人件費のうち金沢市担当課の人件費按分額については、業務量及び保育所数を考慮して概算により按分した。

一市立保育所当たりの財政負担額は 80,204 千円であるが、一私立保育所当たりの財政負担額は 45,658 千円であり、保育所事業を市営で行うことは私立よりも多額の財政負担をもたらすことがわかる。

市立保育所と私立保育所の人件費にかかわる比較

金沢市における市立保育所と私立保育所の、定員区分別保育所当たり人件費総額の比較は以下のとおりである。

(単位：千円)

定員区分	市立保育所平均	私立保育所平均	市私差額
1～45	63,785	47,758	16,027
46～60	75,505	56,760	18,744
61～90	86,628	73,633	12,995
91～120	111,660	82,054	29,605
121～150	134,837	96,268	38,569
151～	-	109,083	-

(注) 市立保育所の人件費は主として保育士等に係わる人件費で、私立保育所の人件費は各保育所の収支決算書の数字を引用した。なお、金沢市担当課に係わる人件費按分額は含めていない。

また、金沢市における市立保育所と私立保育所の保育士等の、定員区分別平均経験年数と職員数の比較は以下のとおりである。

a. 経験年数

(単位：千円)

定員区分	市立保育所平均	私立保育所平均	市私差
1～45	19.7	9.5	10.2
46～60	17.8	10.1	7.7
61～90	16.8	8.6	8.2
91～120	16.2	9.3	7.0
121～150	14.0	9.2	4.7
151～	-	7.0	-

b.職員数

(単位：人)

定員区分	市立保育所平均	私立保育所平均	市私差
1～45	9.0	10.2	1.2
46～60	11.0	12.2	1.2
61～90	13.0	17.8	4.8
91～120	17.0	19.7	2.7
121～150	22.5	23.7	1.2
151～	-	28.4	-

(注)集計の対象とした職員は常勤職員(市立においては臨時職員を含む)である保育士と用務員であり、いわゆるパート職員等は含めていない。

市立保育所は私立保育所に比較して、経験豊かな少人数の保育士等による保育を行っているが、給与等の支給水準が高い等の理由により、結果として人件費総額はどの定員区分で見ても私立保育所より高くなっていることがわかる。

類似都市との比較

保育定員数や保育所総数、市立保育所数と私立保育所数の比率等の観点から、金沢市と保育行政の規模が類似していると思われたK市との、保育所関連の諸数値の比較は以下のとおりである。

	金沢市	K市
人口(人)	440,543	656,096
市立保育所数(所)	14	21
私立保育所数(所)	97	107
保育所数計(所)	111	128
市立保育所児童数(人)	1,294	1,858
私立保育所児童数(人)	9,733	9,983
保育所児童数計(人)	11,027	11,841
保育所事業規模(千円)	市立保育所費 1,782,565	公立保育所管理運営事業 648,455 公立保育所人件費 1,708,323
	私立保育所費 9,750,229	私立保育所等運営支援事業 10,674,839
	計 11,532,794	計 13,031,617

	金沢市	K市
保育所 1 施設当り費用		
市立保育所	127,326	112,228
私立保育所	100,518	121,791
全 体	103,899	101,810
保育児童 1 人当り費用		
市立保育所	1,378	1,272
私立保育所	1,002	1,305
全 体	1,046	1,101

(注)人口は平成 15 年 4 月 1 日時点。

金沢市の保育所数及び定員数は平成 15 年 4 月 1 日時点、K市の保育所数及び定員数は平成 14 年 4 月 1 日時点。

金沢市の保育所事業規模は平成 15 年度予算、K市の保育所事業規模は平成 15 年度 6 月補正予算。

保育所の数は金沢市 111 ヶ所、K市 128 ヶ所で、保育所 1 施設当りの児童数は、金沢市 99.3 人 K市 92.5 人となっている。

両市の保育所の構成を比較すると、私立保育所数は金沢市 97 ヶ所、K市 107 ヶ所、市立保育所数は金沢市 14 ヶ所、K市が 21 ヶ所とほぼ変わらない。

保育所 1 施設当りの児童数は、金沢市で私立 100.3 人 市立 92.4 人 K市で私立 93.2 人 市立 88.4 人と、金沢市のほうがやや私立 市立ともに多い。

K市の保育所事業にかかわる詳細な内容は判明しないが、保育所全体では、保育児童一人当たりの費用は金沢市が低く効率性は良いが、保育所 1 施設当り費用は金沢市の方が高くなっている。

市立保育所については、金沢市の保育児童一人当たりの費用はK市より 106 千円高く効率性が悪い。一方私立保育所については、金沢市の保育児童一人当たりの費用はK市より 303 千円低い(23.2%)。

さらに保育所 1 施設当り費用も私立保育所ではK市より金沢市が 21,273 千円(17.4%)低いですが、この結果が、金沢市の方が保育所 1 施設当り児童数が 7.6%多いにもかかわらず達成されていることから、金沢市の私立保育所の効率性はかなり良いと言える。

総じて児童に対する保育という行政目的達成の効率性は金沢市のほうがK市より良いと考えられるが、市立保育所の保育児童一人当たり費用が私立に比べ 376 千円も高く(K市では差がない)、効率性が悪い市立保育所が、金沢市の全保育所 1 施設当り費用を押し上げていることがわかる。

各市立保育所の収支差額の比較

の分析結果を踏まえ、各市立保育所における収支を検討した。結果は以下のとおりである。

〔単位：千円〕

保育所名	定員	収入	支出	収支差額	保育児童1人 当たり収支差額
大桑	50	18,836	91,005	72,168	121
中村町	95	40,553	165,114	124,561	102
宮野	40	18,739	75,229	56,490	100
森山	100	42,715	139,302	96,587	78
双葉	81	36,589	114,386	77,796	75
矢木	100	42,420	129,175	86,755	73
花園	70	31,905	98,358	66,452	73
三馬	135	60,026	172,598	112,571	68
金石	93	41,133	119,951	78,817	66
光が丘	132	52,794	154,336	101,542	66
薬師谷	79	33,647	95,711	62,064	65
八日市	120	53,051	147,704	94,653	61
八田	106	46,252	122,697	76,444	56
木越	109	49,248	117,347	68,098	52
計	1310	567,916	1,742,920	1,175,003	72

（注）収入及び支出のうち個別保育所別に集計できないものは年間保育数児童数により按分した。

保育児童1人あたり収支差額の計算は、収支差額/年間保育児童数による。

収支差総額及び児童1人当たり収支差額いずれを見ても、すべての市立保育所において、採算が取れていない。特に3保育所（大桑、宮野、中村町）において1人当たり収支差額のマイナスが大きいのは、山間部に位置していたり、24時間保育を行っているためと考えられる。

まとめ

金沢市の保育の質は高く評価されており他県からの見学希望が多いものの、市立保育所に非効率性がみられる。しかも、市立保育所の収支状況が私立保育所に比べて悪く、すべての市立保育所において採算が取れないのは、保育所職員の人件費の高さにある。

現在の金沢市の質の高い保育は圧倒的に数の多い私立保育所の貢献度が高いと見て差し支えない。一方私立保育所に対する行政コストはK市に比べてみても低く、効率性が良い（参照）。

これらを考え合わせれば、市立保育所を民間に移転するなどの方策の検討も意義があるのではないかと考えられる。

意見

市立保育所の収支状況が私立保育所に比べて悪く、その主たる要因が保育所職員の人件費の高さにあることを考えると、現在の市立保育所を民間に移管するなどの方策の検討も意義があるのではないかと考えられる。

第4章 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

目次(債務負担行為)

第1章 監査の概要	1
第1節 監査の種類	1
第2節 選定した特定事件	1
第3節 事件を選定した理由	1
第4節 監査の要点	1
第5節 監査手続きと範囲	1
第6節 監査の実施期間	2
第2章 監査の結果及び意見の要約	2
第3章 監査の結果及び意見	8
第1節 債務負担行為の概要	8
第2節 金沢市土地開発公社を通じた土地の先行取得にかかわる債務負担 行為	22
第3節 金沢テクノパーク造成事業にかかわる債務負担行為	32
第4節 金沢市土地開発公社に対する債務保証にかかわる債務負担行為 .	34
第5節 損失補償にかかわる債務負担行為	42
第6節 工事にかかわる債務負担行為	43
第4章 利害関係	44

(注)

本報告書では、単位未満の金額は切り捨て表示している。本報告書の表は端数処理の関係で、総数と内訳が一致していない場合がある。

第 1 章 監査の概要

第 1 節 監査の種類

地方自治法 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

第 2 節 選定した特定事件

債務負担行為

第 3 節 事件を選定した理由

債務負担行為は将来の財政支出を約束するもので、予算を構成し、議会の議決を必要とし、地方債や借入れのような負債の一種として財源確保の手段に使われている。このような債務負担行為は、個々の事業の計画を基とし、長期の契約行為の前提として予算化されるため、事業計画との関連に留意し、執行としての契約行為および支払行為につき監査することは重要と判断し選択した。

第 4 節 監査の要点

債務負担行為とは、地方公共団体が将来にわたり債務を負担しなければならない場合に、議会の議決を経て予算として設定される契約等の行為である。

地方自治法 214 条（債務負担行為）によれば、「歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額の範囲内におけるものを除くほか、普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めておかなければならない。」とされている。

今回の外部監査においては、下記要点につき外部監査を実施した。

債務負担行為の網羅性

議会の承認を得て行うべき債務負担行為が、所定の規則に従い網羅的に、予算に計上され、その後に支出負担行為が行われ、執行されているか。

債務負担行為の執行において「期限」「限度額」「将来支出予定額」が守られているかどうか。

債務負担行為をともなう事業の執行面の効率性、経済性

債務負担行為は債務の負担をする権限の付与にとどまり、執行に当たっては、歳出予算の議決を経て執行される。当該執行が、効率的経済的であるかどうか検討する。

債務保証や損失補償につきリスク負担の可能性

第 5 節 監査手続きと範囲

第 4 節の要点を監査するため、平成 14 年度予算の債務負担行為および過年度議決の債務負担行為につき以下の手続きを実施した。

- ・ 債務負担行為の原因となる契約、協定等の閲覧
- ・ 債務負担行為何や予算書によって、債務負担行為の内容(事項 期間 限度額 将来予定支出額)を検討
- ・ 債務負担行為の執行につき支出負担行為にかかわる書類の閲覧
- ・ 債務保証と被保証債務の管理状況について
- ・ 債務保証先の財務内容の検討
- ・ 土地の先行取得に関する債務負担については、買戻しの状況や保有土地の現況を監査
- ・ 損失補償につき、必要性和リスク負担の可能性について検討

監査の範囲は、一般会計及び特別会計の債務負担行為とする。平成 14 年度可決のもの及び過年度議決のもので 14 年度以降に将来支出予定額のあるものを範囲とした。

第 6 節 監査の実施期間

平成 15 年 7 月から平成 16 年 1 月まで

第 2 章 監査の結果及び意見の要約

債務負担行為について、平成 14 年度一般会計及び特別会計予算の債務負担行為及び過年度議決の債務負担行為につき前章記載の監査手続きを実施した。

金沢市が計上している債務負担行為には、以下のようなものがあった。

- ・ 工事の請負契約や役務提供契約に基づく債務であって履行期間が一年を超えるもの
- ・ 債務保証契約に基づく債務(偶発債務)
- ・ 土地購入契約に基づく債務であり履行期間が一年を超え分割払いするもの
- ・ 損失補償または負担義務であって将来支出負担の可能性のあるもの
(偶発債務)
- ・ 市の条例にもとづく義務(償還費や利子の負担補助)

ほかに金沢市土地開発公社にかかわる債務負担行為として、以下のようなものがあった。

- ・ 同公社との土地の先行取得依頼契約に盛り込まれる買戻し義務
- ・ 同公社が土地取得資金借り入れのための債務保証
- ・ 同公社の運転資金借入れのための債務保証
- ・ 同公社の借入金の利息支払いのための借入れに対する債務保証

このような債務負担行為について、前章の監査要点にそって、前章記載の監査手続きを実施したところ以下本章に記載する事項を除き、概ね適正であった。詳細については第 3 章に記載する。

1、土地の先行取得委託契約と債務負担行為の計上について

指摘事項(第3章第1節)

金沢市が代行取得(金沢市名義での取得)の方法によって土地の先行買収を行うに当たり、金沢市土地開発公社との間に土地取得委託契約を結ぶため債務負担行為を計上する時、予算説明書に記載する債務負担行為の「期間」は、同公社が立替払いのためにする借入の返済期間が「期間」となるべきところ、事業の進展、補助金の授受などにあわせた「期間」の設定をしているが、これは当初から同公社の調達資金の資金負担期間を曖昧にし、同公社財政を圧迫する起因となるものであり不適切である。実際の契約においても弁済期間を超えた「期間」による買戻しの契約がなされている。

代行取得(金沢市名義での取得)の場合に、債務負担行為となる原因は、金沢市が同公社に地権者への先行取得土地代金の立替払いを委託し、同公社が債務引受人として立替払いを引き受けることで、金沢市には立替代金の返済義務が生じるからであり、返済期限は同公社の借入の返済期限以内となるべきである。

指摘事項(第3章第1節)

金沢市土地開発公社に土地の代行取得(金沢市名義での取得)を委託する場合においてこれまでに金沢市と同公社との間に交わされた土地取得委託契約には、土地の買戻し条項があるが、もともと金沢市名義での取得のため金沢市が買戻すということはありません、この条項は不適切であり、立替金弁済条項にすべきであった(この契約条項の修正は、外部監査人指摘以降改善されているものがある)。

意見(第3章第1節)

金沢市が土地の先行買収のために金沢市土地開発公社との間に土地取得委託契約を結ぶに当たり、予算説明書に記載する債務負担行為の「事項」が、先行取得(同公社名義での取得)か代行取得(金沢市名義での取得)かの区別がわからず、買収方法の実態を表していない。内容がより明瞭になる表現にすべきである。

意見(第3章第1節)

土地の先行取得の債務負担行為に関する予算説明書上の「事項」の記載は、先行取得目的が明らかでなく単なる枠取りのように見える。より具体的(事業内容、地域等)に示し、執行実績の管理ができるようにし、非効率な土地の先買いができるだけ起きないようにすべきである。

意見(第3章第2節)

過年度には土地区画整理事業等の保留地を、取得依頼課において取得後の近未来的需要が明確に計画されないままに金沢市土地開発公社に取得させていた。

土地区画整理事業の保留地処分は、土地区画整理事業自身が広く民間に売却するのが原則で、同公社に売却するのは望ましいことではない。

2、金沢市土地開発公社に先行取得を委託した土地の買戻しについて

指摘事項(第3章第2節)

金沢市が金沢市土地開発公社に土地の先行取得を委託した場合、同公社が関連団体であることから、金沢市が他の制約を優先し、その買戻し義務(期限)を履行しないでいたり、契約上買戻し義務(期限)を明示せず買い取らないでいる場合があり、同公社の財政に大きな負担となっている。この買戻し義務未履行は、古くに取得したものだけでなく、平成13年度取得依頼土地にもあり、現在も続いている。

意見(第3章第2節)

金沢市の委託によって金沢市土地開発公社がすでに先行取得した土地については以下のことを遵守し、同公社ひいては金沢市のより健全な財政運営が望まれる。

金沢市は先行取得土地の買戻し期限を守り買戻し義務を確実に履行する。
金沢市は今後同公社に長期滞留する土地の計画的な買戻しを行う必要がある。

意見(第3章第2節)

金沢市土地開発公社が保有している土地で 行政目的のないもの、長期に保有しているものなど不要な不動産の早期売却を図ることが当面の急務と思われる。

意見(第3章第2節)

今後の先行取得に当っては、先行取得に対するチェック体制を整備し以下の点を含むチェック基準を作り、リスクを回避するのが望ましい。即ち

先行取得の必要性について目的が明確か。

先行取得委託契約書に買戻し期限が明示されているか。

買戻しの財源(補助金や起債)が買戻し時期までに確実に確保できるか。

土地を利用した事業の具体化が現実か(近隣同意、許認可等)。

金沢市土地開発公社が調達する借入金の返済期限より長い買戻し期限を設けない。

取得後には買戻し期限を常に再確認しながらその期限までに買戻し活用すること。

代替地については買主が確定している場合を除いて、原則として取得しないこと。(現状平成11年以降の取得はない)

3、先行取得土地の利用について

意見(第3章第2節)

金沢市土地開発公社が金沢市の依頼に応じ先行取得して用地を確保しているが、買戻して、本来の目的に利用されるまでの間、妨げにならない限度で、同公社の維持費(利子、管理費)の補填の為にも貸付等の活用を図るべきではないかと思われる。

4、土地の効率的取得について

意見(第3章第2節)

土地の先行取得には、事業用地の正味面積が、敷地全体の36.5%しか占めない非効率的な用地取得となっているものがあり、道路の計画段階から大規模な残地が生じないように、用地取得の効率性も十分に考慮した対応が望まれる。

5、金沢テクノパーク造成事業の公共施設整備負担金について

指摘事項(第3章第3節)

金沢テクノパーク造成事業は、金沢市と金沢市土地開発公社の共同施行で、代表施行者 金沢市土地開発公社として行われている。そのため、造成区域内の公共施設整備は、金沢市が発注者ではなく費用負担者となって行われている。長期間かつ大型の当該造成事業に対する長期の公共施設整備負担をする際に、同公社と金沢市が基本の覚書を締結するに当たり、その当時の基本計画から事業期間全体にわたる公共施設整備負担の総額を限度額として、債務負担行為を計上し執行するという手順がとられていないのは、不適切であった。その後覚書を数次にわたり変更しているが、同様である。

6、金沢市土地開発公社に対する債務保証の債務負担行為について

指摘事項(第3章第4節)

金沢市が、金沢市土地開発公社が先行取得した土地を買戻す時に改めて割賦契約(支払いの延期)をすることで同公社には資金不足が生ずるが、その資金補充のため同公社が行う銀行借入に対し金沢市は議決証明といった保証類似行為を行っているが、正式な債務保証契約を債務負担行為を計上して行う必要がある。

代行取得においても同公社には土地代立替のため資金調達が必要となるが、同公社の借入れに対する金沢市の債務保証についても同様のことがある。

意見(第3章第4節)

金沢市が土地の買戻しをする際に、金沢市土地開発公社との間で改めて代金の割賦契約を締結しているが、経済的には5年を越えて買戻しを延ばしているのと同様の効果があり、また財源の裏付けがあいまいなままの先行取得委託契約を助長する効果もあり、このような手法をとるべきでない。

当初の先行取得委託契約書の買戻し条項を改め、買戻し代金の支払いが、分割分も含めて土地取得時以降5年以内に終了するよう明記する必要がある。

指摘事項(第3章第4節)

金沢市土地開発公社の金沢テクノパーク造成事業のための借入金に金沢市が債務保証契約を行うための過去3回の債務負担行為につき以下の問題点がある。

予算年度経過後2~4年間、新規の保証契約を繰返し行っている。

過去3回の債務保証の債務負担行為の計上において、予算説明書の「期間」の設定を「事業完成年度」と文言表現しているが、事業完成年度はその後の計画変更により2度変更されていて誤解を招き不適切であり、数値表現すべきであった。

予算説明書に記載された債務負担行為の「限度額」や「期限」をこえた債務保証の執行も存在する。(平成7年度、平成12年度)

予算説明書の債務負担行為の「事項」が示す造成事業のための新規融資ではなく、資金繰りのための借換えに対する保証契約が債務負担行為の計上となされないまま行われている。

意見(第3章第4節)

先行取得土地の買戻し時の価格には土地の取得価格だけでなく金沢市土地開発公社が買戻し時期までの間負担した保有利息も含まれるが、土地の取得費(正確には買戻しに係わる)の債務負担行為の予算説明書上の「限度額」の記載は、保有利息部分について平成14年度までは「借入れ利息」との文言表現をするに留まり、はっきりとした限度が定められていない。買戻し期限を守るならば、必然的に同公社が調達する借入金の支払利息の計算期間も定まり借入れ利息相当分の「限度額」につき、数値表現が可能となる。

また同公社が調達する借入金(既借入金の返済のための借入金と利息支払いのための借入金を含む)に対する金沢市の債務保証の債務負担行為の予算説明書上の「限度額」の記載に関しても同様のことがある。

実際同公社の借入れは、利息分と元金分は、すべて物件ごとに分離して借入れ契約を交わしており、債務負担行為の執行の管理および買戻し期限遵守のためにも、改善すべきと思われる。

金沢テクノパーク造成事業の借入れにおいても同様である。

指摘事項(第3章第4節)

金沢市の債務保証に関する債務負担行為の過年度分において、予算説明書の「将来支出予定額」につきすべて債務保証の「限度額」と同じ金額を記載しているが、実際の債務保証執行額のうち、未弁済残高(被保証債務残高予定額)を記載し、現実の保証残高を明示すべきである。

意見(第3章第4節)

金沢市土地開発公社ではテクノパーク造成地につき今後発生が予想される売却損失や滞留未分譲地によって造成のための借入金の返済が困難になりつつある。さらに土地先行取得事業で購入した代替地を民間に売却するに際し時価下落による売却損失が生じており、売却しても売却土地の購入及び保有にかかる借入金の満額返済ができず資金不足となっている(売却による時価評価損の現実化)。

同公社は以上2つの原因によって債務超過の恐れがあり、金沢市にとって見れば同公社に対する債務保証損失(偶発債務の現実化)が生ずる可能性があるため同公社の財政再建の準備として基金の積み立て等を行うのが望ましい。

同公社の金沢テクノパーク造成事業の債務を確定するため、分譲販売事業と造成事業を分離し、分譲販売事業は市に移管し、同公社の造成事業は終了させ債務処理のみ残すのが望ましい。

7、損失補償等に関わる債務負担行為について

意見(第3章第5節)

金沢市民生活協同組合の火災共済事業の貸付補償の債務負担行為では、基金の将来利息を考慮しても基金残高を超えた貸付補償限度の計上となっている。

同組合の交通災害共済事業においては許可上の最低融資保証(858万円)に対する債務負担行為の計上と契約がない。過年度に議決した債務負担行為による損失の補償に当たっては、損失の発生の経緯、各事業の財務状況を勘案し適正な補償限度額にて契約を締結するのが望ましい。現状は、損失補償が発生する状況になく原則的には損失補償すべき理由もないと思われる。

8、大型施設工事の規模と債務負担行為の限度額について

意見(第3章第6節)

大型の施設建設で、債務負担行為を計上しなければならない工事の債務負担行為の「限度額」を決める際には、金沢市の支払能力の観点からも検討される必要があると思われる。またそれを明らかにする財務計画が、債務負担行為の計上までに作成されていない。

土地の取得費も含め、建設総予算は施設に必要な機能とスペースを確保できる規模でなければならないが、一方で、その財源を多額の起債に頼る場合には、歳入右下がりの時代においては将来の支払能力の観点からも建設規模が検討され、限度額が設定されるべきである。

すなわち建設後の運営費、起債償還金及び利払い金を含めた毎年の追加支出額、その追加支出に見合う交付税措置、税収の増加等の財源の確保、あるいは他の支出予算の削減が可能かどうかなど検討された上で限度額が決まるべきであるし、そのような財務的な計画こそが先に作成されるべきである。

第3章 監査の結果及び意見

第1節 債務負担行為の概要

債務負担行為の規則及び手続き

債務負担行為とは、地方公共団体が将来に亘って債務(支出)を負担しなければならない原因となる行為(契約等)であって、その内容を約束として予算にて定めておくものである。地方自治法214条(債務負担行為)によれば、「歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額の範囲内におけるものを除くほか、普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めおかなければならない。」とされている。

地方公共団体の予算は、
歳入歳出予算

継続費
繰越明許費
債務負担行為
地方債
一時借入金

歳出予算の各項の経費の金額の流用

で構成され(地方自治法 215 条)、債務負担行為は、歳出予算に含まれていない。従って、債務負担行為は、債務を負担する目的で支出の原因となる契約等をおこなう行為ではあるが、実際に支出するためには、翌年度以降、義務費として歳出予算に計上することとなる(現年度化)。

また債務負担行為として計上する場合、内容として「事項」「期間」「限度額」「将来支出予定額」「財源」を明らかにしなければならない(自治省令 14)が、地方自治法上、期間に関する定めがなく、現年度化(債務の支払い)については、財政運営の便宜にゆだねられている。

このような債務負担行為による将来現金支出予定額は、地方債や一時借入金と同じ財政上の負債として捉えられる。

金沢市において債務負担行為の予算要求をするためには金沢市財務規則第 5 条第 1 項によれば、(1)債務負担行為要求書(2)債務負担行為支出予定等説明書を作成することになっている。議案の一部となる債務負担行為支出予定等説明書には、

事 項
担当課
(支出)限度額
前年度までの支出額
当該年度以降の支出予定額
同財源内訳

を記載することになっている。

債務負担行為の執行に当たっては、財務規則第 25 条によって、課長は、あらかじめ当該事件を起案のうえ関係部長及び課長に合議し、市長の決裁を受けなければならない。また契約上の支出年度においては、歳出予算化の上、支出負担行為同(財務規則第 22 条 1 項)によって、市長の決済を受けなければならない。

債務負担行為の内容

債務負担行為となる契約等に金沢市においてどのようなものがあるかを概観すると、

- ・ 工事の請負契約や役務提供契約に基づく債務であって履行期間が一年を超えるもの
- ・ 債務保証契約に基づく債務(偶発債務)

- ・ 土地購入契約に基づく債務であり履行期間が一年を超え分割払いするもの
- ・ 損失補償または負担義務であって将来支出負担の可能性のあるもの
(偶発債務)
- ・ 市の条例にもとづく義務(償還費や利子の負担補助)

などがあり、ほかに金沢市土地開発公社にかかわる債務負担行為として、以下のようなものがある。

- ・ 同会社との土地の先行取得依頼契約に盛り込まれる買戻し義務
- ・ 同会社が土地取得資金借り入れのための債務保証
- ・ 同会社の運転資金借り入れのための債務保証
- ・ 同会社の借入金の利息支払いのための借入れに対する債務保証

平成14年度債務負担行為(普通会計決算統計)

(単位 千円)

事 項	限 度 額	12年度末 までの支 出額	13年度支 出額	14年度以 降支出予 定額	左の財源内訳		
					特定財源	一般財源	
一 般 会 計	衛生費	3,070,000			2,470,913	2,231,845	239,068
	土木費	11,499,490	2,016,904	2,843,031	5,969,801	4,393,515	1,576,286
	教育費	3,549,300		1,009,262	2,284,575	939,329	1,345,246
	その他	28,255,741	6,924,985	1,720,659	18,715,653	17,771,561	944,092
	計	46,374,531	8,941,889	5,572,952	29,440,942	25,336,250	4,104,692
市街地再開 発事業費 特別会計	5,340,616	1,136,515	2,616,504	908,880		908,880	
土地区画整 理事業費 特別会計	4,046,000	477,550	991,500	2,576,950	1,832,322	744,628	
工業団地造 成事業費 特別会計	2,650,000			2,650,000	2,650,000		
駐車場 事業費 特別会計	3,202,000			1,877,027	1,597,600	279,427	
合 計	61,613,147	10,555,954	9,180,956	37,453,799	31,416,172	6,037,627	

(注) 貸付補填、損失補償、債務保証にかかる債務負担行為は含まない。また、限度額欄には、支払利息、委託事務費相当額は含まない。

各年度の債務負担行為の議決額の推移(当初予算)

平成 11 年度から平成 15 年までの債務負担行為予算によれば、一般会計では、平成 13 年度以降土地購入にかかわる債務負担行為が高水準にあり、工事に関しては減少傾向にある(表 1)。特別会計においては、土地の取得及び造成以外に下記の主要工事があった(表 2)。

市街地再開発事業費特別事業会計

平成 12 年度 武蔵北地区ルキーナ建設工事 2,574 百万円)

土地区画整理事業費特別会計

平成 14 年度 金沢駅東広場建築仕上工事など 5,824 百万円)

工業団地造成事業費特別会計

平成 13 年度土地取得(いなほ工業団地 2,650 百万円)

平成 14 年度土地取得(かたつ工業団地 249 百万円)

表 1 一般会計の債務負担行為(債務保証を除く)の議決額の推移

(将来支出予定額ベース)(単位 千円)

年 度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
総 額	7,598,900	5,533,000	17,057,400	10,620,800	6,893,900
用途別内訳					
土地購入	400,000	380,000	5,420,000	5,337,400	4,030,000
土地造成	50,000	0	0	0	0
建築・土木・設備	7,148,900	5,153,000	11,637,400	5,283,400	2,812,900
その他	0	0	0	0	51,000

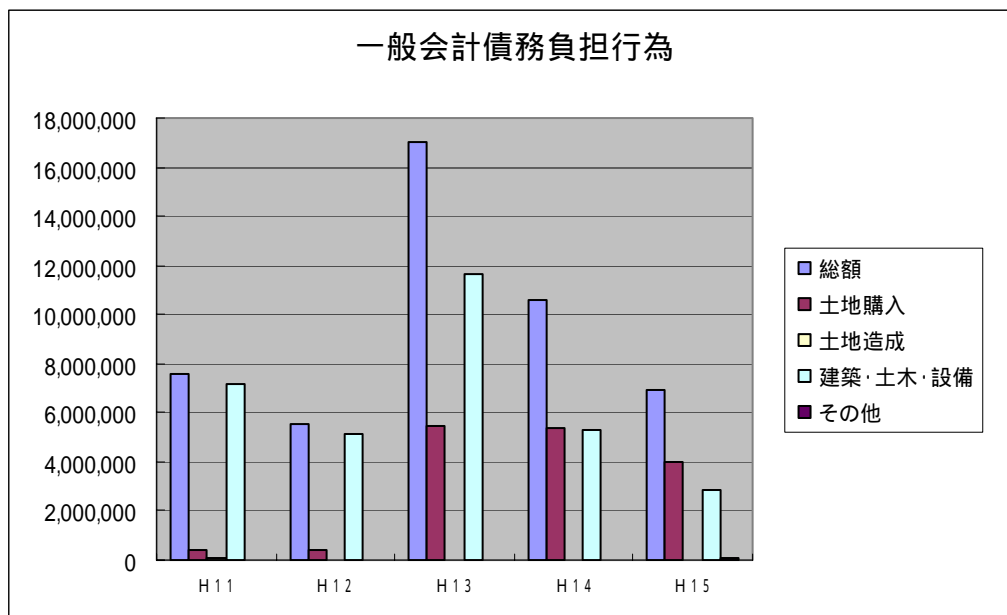


表2 特別会計の債務負担行為の推移(将来支出予定額ベース)

(単位 千円)

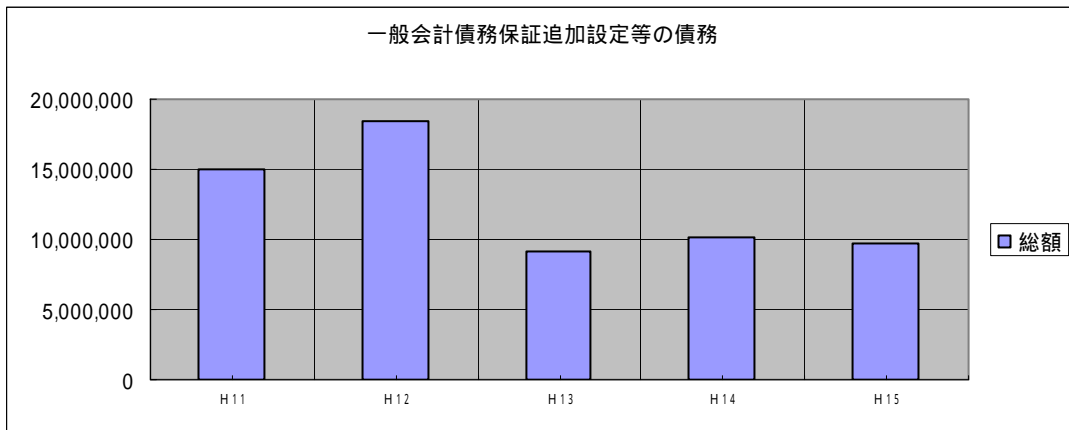
特別会計	用途	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
市街地再開 発事業費	土地 造成	300,000	300,000	300,000	300,000	808,897
	土木 建設	0	2,574,600	0	0	0
	計	300,000	2,874,600	300,000	300,000	808,897
土地区画 整理事業費	土木 建設	0	0	0	5,824,500	181,400
工業団地 造成事業費	土地 造成	0	0	2,650,000	249,300	410,000
駐車場 事業費	土木 建設	0	0	0	29,500	0
合 計	土地 造成	300,000	300,000	2,950,000	549,300	1,218,897
	土木 建設	0	2,574,600	0	5,854,000	181,400
	計	300,000	2,874,600	2,950,000	6,403,300	1,400,297

債務保証、損失補償などの偶発債務にかかわる債務負担行為
 債務保証、損失補償などの偶発債務にかかわる債務負担行為は、金沢市において
 は金沢市土地開発公社に対する債務保証が大半である(表3)。

表3 一般会計の債務負担行為(債務保証追加設定及び損失補償等)

の議決額の推移(将来支出予定額ベース) (単位 千円)

年 度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
総 額	15,000,000	18,400,000	9,190,000	10,200,000	9,722,000
保証先等内訳					
土地開発公社	14,950,000	18,400,000	9,190,000	10,200,000	9,700,000
その他	50,000	0	0	0	22,000



各年度の債務保証等を除く債務負担行為残高の推移

表4 一般会計債務負担行為年度末残高(当年度分は予算額)の推移
(将来支出予定額ベース)

一般会計 債務負担行為(債務保証を除く)		(単位 千円)				
年度		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
総額	当年度分	7,598,900	5,533,000	17,057,400	10,620,800	6,893,900
	過年度議決分(表5)	18,032,549	16,098,536	14,220,350	39,355,216	29,510,172
	合計	25,631,449	21,631,536	31,277,750	49,976,016	36,404,072
用途別内訳						
	土地購入	6,511,321	6,083,232	10,810,415	15,569,832	15,303,563
	土地造成	50,000	0	0	0	0
	建築・土木・設備	18,193,828	14,745,539	19,737,777	33,749,505	20,465,382
	その他	876,300	802,765	729,558	656,679	635,127

表5 一般会計 過年度議決分債務負担行為残高の推移(将来支出予定額ベース)

一般会計 過年度議決分債務負担行為残高(債務保証を除く)		(単位 千円)				
年度		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
総額		18,032,549	16,098,536	14,220,350	39,355,216	29,510,172
用途別内訳						
	土地購入	6,111,321	5,703,232	5,390,415	10,232,432	11,273,563

一般会計 過年度議決分債務負担行為残高(債務保証を除く)					
(単位 千円)					
年 度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
土地造成	0	0	0	0	0
建築・土木・設備	11,044,928	9,592,539	8,100,377	28,466,105	17,652,482
その他	876,300	802,765	729,558	656,679	584,127

表 6 特別会計債務負担行為年度末残高

特別会計 債務負担行為年度末残高(債務保証を除く) (単位 千円)						
年 度		平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
総 額	当年度分	300,000	2,874,600	2,950,000	6,403,300	1,400,297
	過年度議決 分(表 7)	9,478,832	9,701,097	7,299,652	9,833,552	11,908,099
	合計	9,778,832	12,575,697	10,249,652	16,236,852	13,308,396

表 7 債務負担行為過年度議決分の当年度以降の支出予定額

(単位 千円)						
特別 会計	用途	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
市 街 地 再 開 発	土地取得	1,218,578	1,518,578	1,103,852	1,403,852	1,059,986
	土木建設	0	0	2,736,600	0	0
	計	1,218,578	1,518,578	3,840,452	1,403,852	1,059,986
土 地 区 画 整 理	土地	1,219,377	845,956			
	移転補償	1,948,714				
	土木建設	5,092,163	(注 1) 7,336,563	3,459,200	2,577,700	(注 2) 7,592,610
	計	8,260,254	8,182,519	3,459,200	2,577,700	7,592,610
工 業 団 地 造 成	土地と造成	0	0	0	2,650,000	2,899,300

特別会計	用途	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
駐車場	土木建設	0	0	0	3,202,000	356,203
合 計		9,478,832	9,701,097	7,299,652	9,833,552	11,908,099

(注1)平成11年追加補正 金沢駅東広場地下部築造工事など 3,936,000千円含む

(注2)平成14年追加補正 金沢駅東広場建築仕上工事など 912,100千円含む

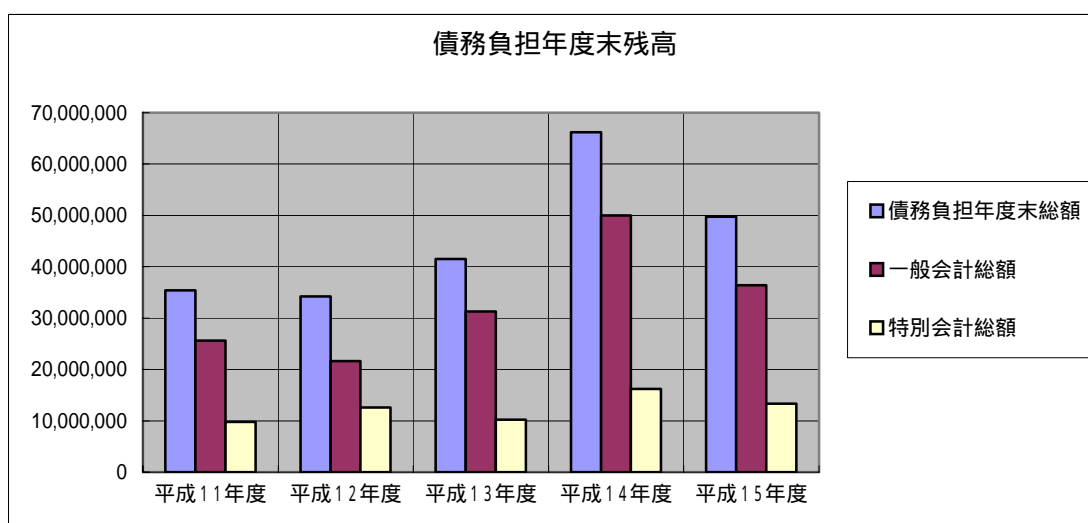
表8 一般会計特別会計債務負担年度末総額(債務保証を除く)

(単位 千円)

年 度		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
債務負担年度末総額		35,410,280	34,207,233	41,527,402	66,212,868	49,712,468
一般 会計 総額	当年度分	7,598,900	5,533,000	17,057,400	10,620,800	6,893,900
	過年度 議決分	18,032,549	16,098,536	14,220,350	39,355,216	29,510,172
	合計	25,631,449	21,631,536	31,277,750	49,976,016	36,404,072
特別 会計 総額	当年度分	300,000	2,874,600	2,950,000	6,403,300	1,400,297
	過年度 議決分	9,478,832	9,701,097	7,299,652	9,833,552	11,908,099
	合計	9,778,832	12,575,697	10,249,652	16,236,852	13,308,396

(注)当年度分は当初予算における将来支出予定額

(注)過年度分は当年度分当初予算における当年度以降の支出予定額



他都市との比較

各年度の金沢市役所の負債総額及び市民一人当たりの負担額を普通会計決算統計によって他都市と比較してみると(「金沢市財政の概況」より)、

一人当たりの負債額 756,276 円(普通会計決算統計 3 位 / 48 市)

一人当たりの債務負担行為額 78,837 円(普通会計決算統計 7 位 / 48 市)

となっており、金沢市市民一人当たりの負債の額も、債務負担行為の額もかなり高いといえることができる。

金沢市土地開発公社

金沢市土地開発公社につき概要を記載する。

(1) 設立年月日 昭和 48 年 5 月 1 日

(2) 設立団体 金沢市

(3) 基本金 1,000 万円(金沢市出資)

(4) 目的

公共用地、公用地等の取得、管理、処分等を行うことにより、地域の秩序ある整備をはかり、もって市民福祉の増進に寄与することを目的とする。

(5) 業務

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 17 条第 1 項及び第 2 項の各号に掲げる業務

(土地の取得 造成 管理 処分 公共施設等整備等、土地の取得のあつせん、調査等)

(6) 役員構成

理事長(1 人)

理事(8 人)市助役(2 人)・市収入役・市都市政策部長・市総務部長・市経済部長・市土木部長・市都市整備部長

監事(2 人)識見選出(1 人)・市財政課長(1 人)

金沢市と同公社は一体運営となっており、金沢市が取得条件を決定した上で取得を依頼し、同公社が先行取得するのが基本となっている。

同公社は、実際に、金沢市の依頼に基づく土地の先行買収、金沢テクノパークの造成、金沢市が買い戻す前の土地の管理及び処分を行っているが、もともと同公社に土地取得のための自主財源はなく、すべて借入れによって賄われていて、金沢市の買戻しによる売却資金が入るまでは、借入金の金利をも借入れによって賄っている。

このような同公社の借入れに対し金沢市は債務負担行為を通じ借入れに対する保証をし、依頼を執行するための財源の手当てとしている。

日本経済の高度成長期には、全国的に都市化が進展し、特に大都市地域においては、公害の発生をはじめとする生活環境の悪化、生活環境施設をはじめとする

社会資本の立遅れ、土地利用の混乱等のいわゆる都市問題が発生した。

この都市問題の中でも解決の急を要し、かつ重要なものが土地問題であり、土地利用混乱、宅地、公共用地等の取得費用、地価の高騰等の問題となって現れ、この結果住宅難をはじめ国民生活、産業経済の両面にわたり深刻な問題となった。

ところが、地価の動向を市街地価格についてみると昭和30年の価格を基準とした場合、昭和47年9月では全国では20倍、9大都市部においては約24倍強となった。こうした地価の高騰は住宅用地、公共用地、工業用地等の取得難を招き、特に大都市地域においては無秩序な市街化・スプロールなどの弊害が顕著となった。

地方公共団体が住みよい地域づくり、街づくりを計画的に進めるに当たっての最大の課題は、この地価の高騰と土地利用の混乱による公共用地の取得難であった。又地価の高騰は、用地費に事業費の相当部分が充当されるため、事業の投資効率を著しく低下させることとなっていた。

地方公共団体は地域住民の福祉向上のための広い分野にわたって施策を行っているが、なかでも道路、公園、街路等の都市施設、老人ホーム等の社会福祉施設の整備に当たっては、その前提として土地が確保されていなければならない。

このような事情を背景に昭和47年6月15日に「公有地の拡大の推進に関する法律」が制定され、その第1条に「この法律は都市の健全な発展と秩序ある整備を促進するため、必要な土地の先買に関する制度の整備、地方公共団体にかわって土地の先行取得を行うこと等を目的とする土地開発公社の創設、その為の措置を講ずることにより、公有地の拡大の計画的な推進を図りもって地域の秩序ある整備と公共の福祉の増進に資することを目的とする。」

として「土地開発公社」が法制され登場するに至った。

土地開発公社は以下に掲げるメリットがあり、公共用地の先行取得等に重要な役割を果たして来た。

- ・民間金融機関から自由に資金借入れができる。
- ・公共用地先行取得事業債では十分措置できない、長期にわたる先行取得が可能であること。
- ・用途未確定の土地についても、将来の事業のため確保しておくことができ、事業遂行に伴う値上り前に取得することが可能であること。
- ・交換代替用地の土地の確保もでき、事業予定地の周辺の土地も取得することができるので、周辺の地域整備、開発利益の吸収がしやすいこと。
- ・土地の取得の手続きが機動的、弾力的に行いうること。

このように、土地開発公社は、地価が高騰するという時代背景の下、先行取得によるメリットを享受して来たものの、バブル期を境に我が国ではかつてない、地価の下落にあり、平成15年9月18日国土交通省発表の都道府県地価調査によれば連続12年間下落となった。3大都市圏では、商業地、住宅地ともに下げ幅が縮小したが、地方圏では、住宅地、商業地ともなお下落幅の拡大が続いている。

表 9

2003年基準地価の都道府県別変動率				
(単位：％、 はマイナス、カッコ内は2002年)				
	住宅地		商業地	
全国	4.8	(4.3)	7.4	(7.2)
三大都市圏	6.6	(6.8)	7.3	(8.2)
地方圏	4.3	(3.4)	7.4	(6.8)

土地はその一点がほしいものにとっては、代替性のないものであり、その限りにおいて土地需要の観点からみれば、先行取得しておくことの意味もあり必要性もあるところである。土地開発公社は地価高騰を背景にその種々の弊害を除く意味で役割を十分果たして来たものの、地価下落に歯どめがかからない現在の状況及び、市の財政状況からすれば、先行取得のあり方と同公社の使命に検討の要があると思われる。

金沢市土地開発公社を通じた先行買収の2タイプ

金沢市が金沢市土地開発公社を通じ、土地を取得するに当たっては、同公社から見ると、先行取得(土地の名義が同公社となる)と言われるものと、代行取得(土地の名義が金沢市となる)といわれるものがある(市役所内部ではいずれも先行取得といわれている)。

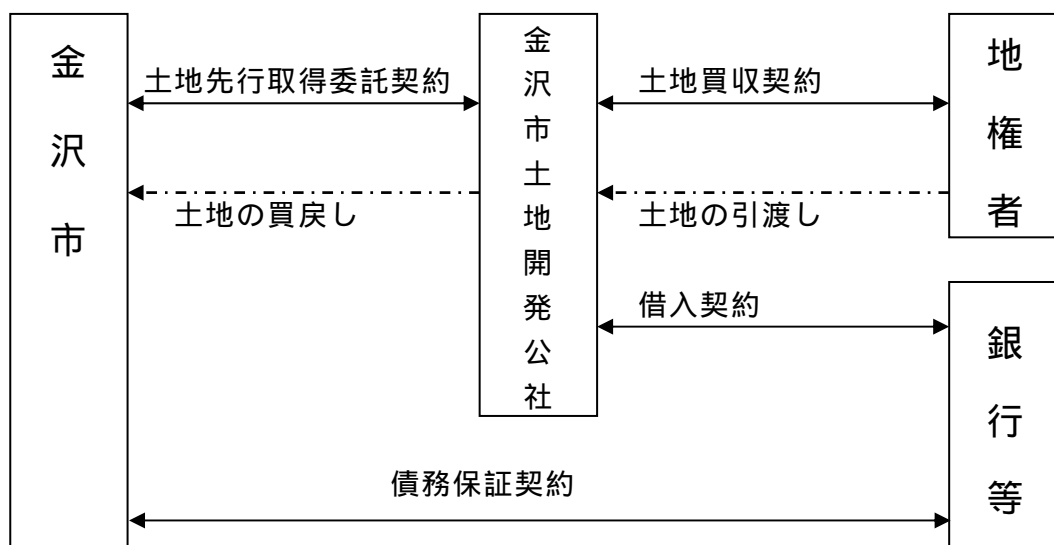
先行取得

先行取得は、金沢市と同公社の間の取得依頼契約に基づき同公社が資金を銀行から借り入れて、自らの名義で土地を取得するものであるが、当該取得依頼契約に買戻し特約が付いているため金沢市にとって当該契約は債務負担行為となる。

以前には、契約書の体裁をとらず、単なる依頼書にて依頼していた。当該依頼書に買戻し義務と買戻し期限を明示していないことを理由とし、買戻し義務が生じていないとして、債務負担行為予算を立てていないことが多かったが、土地買入れ時の同公社の借入金に対し金沢市と金融機関の間で債務保証書が差し入れられるため、その債務保証について債務負担行為として予算に計上し執行していた。同公社の当該借入れの弁済期限は、土地の買戻し期限の如何にかかわらず、最長5年となっているため、5年を過ぎても買戻されないことに起因する未弁済債務は、資金の借換え(不足資金の穴埋め)によってまかなわれる。その際あらためて金沢市が債務保証をすることとなり、それも債務負担行為となる。金利及び委託費すべて借入れによってまかなわれるため債務負担行為の限度には、当該費用が含まれている。

このような取引の仕組み上、土地が買戻されないまま、同公社の借入金がいっつもでも残り、金利負担がかかるものとなっていた。平成13年度からは、自治政

第 27 号「公有地拡大の推進に関する法律の施行について(土地開発公社関係)」の改正について」を受けて、取得依頼契約を交わし、買い戻し義務を明示している。



債務負担行為となる契約等	契約に含まれる債務負担の原因となる義務
土地先行取得委託契約	土地買戻し義務
債務保証契約	保証人としての支払い義務

代行取得

土地の先行買収に当たって、種々の理由により当初から取得する土地の名義を金沢市としたい場合があり、同公社は金沢市と売主との間に立って、売買代金の支払い債務の引受人となることがある。この場合の契約関係と債務負担行為には手続きに関する問題がある。

同公社との契約は土地の取得(物件の補償を含む)を委託する契約となっているが、実態は債務引受の委託である(委託契約書第 2 条)。同公社から見れば、それは金沢市に対する資金の立替であるが、立替金の金沢市からの弁済に関する条項がなく、実態に合わない土地の買戻し義務の条項(委託契約書第 7 条)がある(下段の例参照)。同公社が売買代金引受債務を履行する財源は銀行借入であり、その借入れ契約上の返済義務にあわせた立替金の弁済条項が抜けている。

代行取得の場合に債務負担行為となる原因は、金沢市が同公社に先行取得土地代金の立替払いを委託することに対する支払義務を負うからであり、先行取得依頼にもとづく買戻し義務によるものではない。

債務負担行為の「事項」として先行取得及び代行取得いずれの場合も取得費との表現が使われているが、内容がより明瞭になる表現にすべきである。また期間

については、代行取得の場合、借入金の弁済期間が、「期間」となるべきところ、事業の進展にあわせた買戻しのタイミングをみた期間設定となっており、同社の財政が悪化する要因のひとつとなっている。

委 託 契 約 書(例)

金沢市(以下「甲」という。)と金沢市土地開発公社(以下「乙」という。)とは、・・・事業に必要な用地(以下「用地」という。)の取得および物権の補償について、次の条項により委託契約する。

第2条 甲は、乙に次に掲げる業務を委託するものとする。

(1) 用地費および補償費の支払債務(以下「引受債務」という。)の履行

(2) 前号に掲げる業務の執行に係る事務

第4条 用地の売買契約および物件移転補償契約は、甲、乙および土地所有者(または物件所有者)の三社で契約を締結するものとする。

2 乙は、前項の契約書に基づき、当該土地所有者(または物件所有者)にその代金を支払うものとする。

第7条 甲は、平成9年度以降4ヶ年で各年度の予算措置に応じて買戻しにかかる代金を支払うものとする。

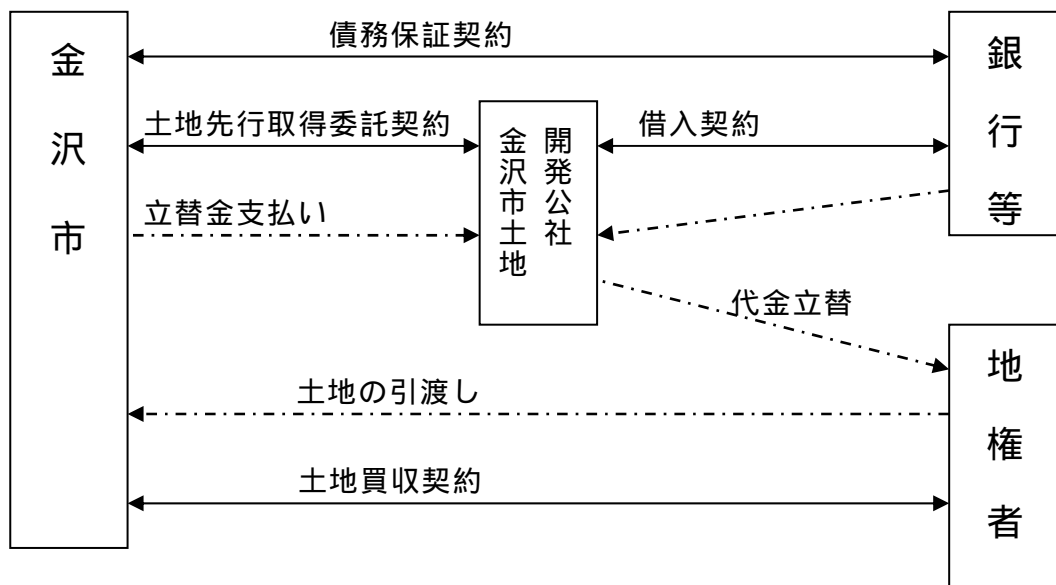
2 前項の買戻しにかかる支払いについては、乙の提出する経費清算書に基づき行うものとし、取得した用地の所有権は、代金の支払完了時に乙から甲に移転するものとする。

このような契約が今も効力を有し、金沢市が、弁済義務を負うのは以下の2つである。

金沢駅武蔵北地区用地	1,083,593,615(金沢市土地開発公社の簿価)
内訳	
用地費	819,555,073
補償費	174,670,202
支払利息	89,368,340

城北市民運動公園用地	1,633,769,069(金沢市土地開発公社の簿価)
内訳	
用地費	1,524,380,200
支払利息	109,388,869

城北市民運動公園用地では、平成15年3月31日で変更契約を締結し、買戻し年度を平成11年度からの4ヵ年 平成12年度からの4ヵ年をそれぞれ平成11年度から20年度 平成12年度から21年度までの10年間の買戻し期間を設定したが、銀行借入は5年返済の契約であり、期間を10年にしてあるのは債務引き受け契約としては、矛盾している。



債務負担行為となる契約等	契約に含まれる債務負担の原因となる義務
土地先行取得委託契約	立替代金支払い義務
債務保証契約	保証人としての支払い義務

指摘事項

金沢市が代行取得(金沢市名義での取得)の方法によって土地の先行買収を行なうに当たり、金沢市土地開発公社との間に土地取得委託契約を結ぶため債務負担行為を計上する時、予算説明書に記載する債務負担行為の「期間」は、同公社が立替払いのためにする借入の返済期間が「期間」となるべきところ、事業の進展、補助金の授受などにあわせた「期間」の設定をしているが、これは当初から同公社の調達資金の資金負担期間を曖昧にし、同公社財政を圧迫する起因となるものであり不適切である。実際の契約においても弁済期間を超えた「期間」による買戻しの契約がなされている。

代行取得(金沢市名義での取得)の場合に、債務負担行為となる原因は、金沢市が同公社に地権者への先行取得土地代金の立替払いを委託し、同公社が債務引受人として立替払いを引き受けることで、金沢市には立替代金の返済義務が生じるからであり、返済期限は同公社の借入の返済期限以内となるべきである。

指摘事項

金沢市土地開発公社に土地の代行取得(金沢市名義での取得)を委託する場合においてこれまでに金沢市と同公社との間に交わされた土地取得委託契約には、土地の買戻し条項があるが、もともと金沢市名義での取得のため金沢市が買戻すということはありません、この条項は不適切であり、立替金弁済条項にすべきであった(この契約条項の修正は、外部監査人指摘以降改善されているものがある)。

意見

金沢市が土地の先行買収のために金沢市土地開発公社との間に土地取得委託契約を結ぶに当たり、予算説明書に記載する債務負担行為の「事項」が、先行取得(同公社名義での取得)か代行取得(金沢市名義での取得)かの区別がわからず、買収方法の実態を表していない。内容がより明瞭になる表現にすべきである。

意見

土地の先行取得の債務負担行為に関する予算説明書上の「事項」の記載は、先行取得目的が明らかでなく単なる枠取りのように見える。より具体的(事業内容、地域等)に示し、執行実績の管理ができるようにし、非効率な土地の先買いができるだけ起きないようにすべきである。

第2節 金沢市土地開発公社を通じた土地の先行取得にかかわる債務負担行為 金沢市土地開発公社の保有土地と財務状況(平成14年度末)

金沢市土地開発公社の平成14年度末の貸借対照表によれば、

資産総額	25,066,740 千円
負債総額	24,625,850 千円
資本の部	440,889 千円

資産に含まれる土地(公有用地、代行用地(未収金)、金沢テクノパーク用地)の内訳は、

公有用地	13,474,109 千円
代行用地(未収金)	2,717,362 千円
金沢テクノパーク用地	6,791,265 千円

で、公有用地に含まれる土地の状況は表10のとおり。

表 10

(単位 千円)

区分	保有期間	件数	面積 (㎡) (構成割合) (%)	帳簿価格 (構成割合) (%)	うち利息 (構成割合) (%)	含み損	支払利息の 帳簿価格に 占める割合
長期保有	10年以上	2	1,244.95 (0.8)	644,121 (4.8)	133,046 (16.0)	447,144	20.7
	10年以上になるもの	11	3,371.58 (2.3)	679,225 (5.0)	126,570 (15.2)	289,726	18.6
	5年以上 10年未満	131	25,048.38 (16.3)	2,525,865 (18.7)	309,945 (37.2)	1,076,576	12.3
	5年以上になるもの	38	9,174.62 (5.9)	1,154,465 (8.6)	73,334 (8.8)	767,703	6.4
	合計	182	38,979.53 (25.3)	5,003,678 (37.1)	642,896 (77.3)	2,581,151	12.8
通常	5年未満	242	114,842.83 (74.7)	8,470,431 (62.9)	189,201 (22.7)	2,157,596	2.2
計		424	153,922.36 (100)	13,474,109 (100)	832,097 (100)	4,738,747	6.1

(注)「時価」算定は国税庁「相続税評価基準書」H14年版により取得依頼課に依頼して調査したものである。また保有期間の区分は、平成16年1月末時点で、平成15年度末を見込んでの区分である。ただし5年以上10年未満保有土地のうち、2件の土地が、平成16年1月までに処分されているが、処分価格は、上記の表で使用した時価以下である。

公有用地のうち長期保有といわれる5年以上のものは182件、面積で38,979.53㎡(全体の25.3%)帳簿価格で5,003,678千円(全体の37.1%)内利息642,896千円(全体の77.3%)である。

また表11に示すとおりこの簿価を時価と比べたときの含み損失は、5年以上の長期保有土地では、2,581,151千円(簿価の51.5%㎡当たり67,925円)、5年未満の土地では、2,157,596千円(簿価の25.4%㎡当たり18,875円)となっている。この損失を保有金利と時価の下落に区分してみると、5年以上保有では、含み損の24.9%が金利によるもの、75.1%が時価の下落によるものとなっており、5年未満では、8.8%が金利によるもの、91.2%が時価の下落によるものとなっている。

表 11

(単位 千円)

保有期間	含み損失		合 計
	時価の下落による損失	保有期間の金利による損失	
5 年以上	1,938,255 (75.1%)	642,896 (24.9%)	2,581,151 (100%)
5 年未満	1,968,395 (91.2%)	189,201 (8.8%)	2,157,596 (100%)
合 計	3,906,650 (82.4%)	832,097 (17.6%)	4,738,747 (100%)

これらの土地は、金沢市にも、市民にも利用されない間に、約 8 億の保有利息を費やし、約 39 億の投下資金が売れば損失となる状況にある。

この含み損を、公有用地を「事業用地」と「代替用地」の区分によって分解すれば表 12 のようになる。

表 12

(単位 千円)

公有用地	帳簿価格	評価損
事業用地	12,376,170	4,089,162
代替用地	1,097,939	649,584
合 計	13,474,109	4,738,747

(注)事業用地とは公共の用に資する土地

代替用地とは公共用地の取得に際し土地代金に代えて提供する土地

同公社の土地売却に当たり、原則として「事業用地」は金沢市に対し簿価による売却（詳しくは簿価+経費）をし、「代替用地」は公共事業の協力地権者への代替用地として、地権者に直接、時価による売却をしている。

従って、代替用地分の評価損 649,584 千円は現実化する損失であり（「同公社保有代替用地の第三者へ処分した状況」、「金沢市土地開発公社が代替地として取得した土地区画整理事業の保留地の状況」の項参照）、その額は資本の部の金額 440,889 千円を超えており、同公社は実質債務超過状態である。さらに事業用地の評価損のうち、買い戻しの約束期限をこえて、保有する土地のうち、期間が 5 年を超える事業用地に対応する評価損は 24 億 32 百万円に上る。いずれ金沢市が買い取る事となるが、活用見込みがなければ、売却となり、当該金額が損失となる。

実質債務超過の原因

このように金沢市依頼の先行取得土地が金沢市土地開発公社に滞留し、その結果、土地に評価損が発生し、実質債務超過状態になっている原因は、債務負担行為設定の原因となる金沢市と同公社の間の用地取得依頼契約（約束や依頼書を含

む)上の買い戻し義務(期限)を金沢市が守らなかったり、買い戻し期限を明示しない先行取得依頼であったことによる。

このようなことは通常の契約関係では考えられないことといえるが、同公社は土地の先行取得に際し、金沢市の指揮(担当課の指示)の下、すべて行動しており、金沢市が同公社を金沢市内部の組織のように扱ってきたことにも起因する。同公社と金沢市の人事的・一体的関係の中で、同公社に実質的な当事者能力はない。

その結果平成14年度で買い戻し義務を履行しなかったことによる、同公社に滞留する土地の簿価は、7,379,432千円(保有土地全体の54.7%)となる。そのうち5年を超えるもの4,814,833千円、5年未満のもの2,564,599千円となっている。

この買い戻し義務未履行は、平成13年度取得依頼土地にもあり、現在も続いているように見える。その原因は

担当課が買い戻し期限より事業の進捗状況を優先する。

先行取得時に債務負担行為により設定した財源を買い戻し時に確保するルールができていない。

ことによる。

指摘事項

金沢市が金沢市土地開発公社に土地の先行取得を委託した場合、同公社が関連団体であることから、金沢市が他の制約を優先し、その買い戻し義務(期限)を履行しないでいたり、契約上買い戻し義務(期限)を明示せず買い取らないでいる場合があり、同公社の財政に大きな負担となっている。この買い戻し義務未履行は、古くに取得したものだけでなく、平成13年度取得依頼土地にもあり、現在も続いている。

意見

金沢市の委託によって金沢市土地開発公社がすでに先行取得した土地については以下のことを遵守し、同公社ひいては金沢市のより健全な財政運営が望まれる。

金沢市は先行取得土地の買い戻し期限を守り買い戻し義務を確実に履行する。

金沢市は今後同公社に長期滞留する土地の計画的な買い戻しを行う必要がある。

金沢市土地開発公社保有代替土地の第三者へ処分した状況

同公社が平成10年度からH14年度の5年間に代替用地を金沢市以外へ売却処分した状況を示すと表13のとおりである。

表 13

売却した 代替土地 の区分	件数	面積 (m ²)	処分損益 (単位：千円)			備考
			売却価格	帳簿価格	売却差損益	
売却損の発生したもの	17	6,821.50	987,615	1,713,038	725,423	内公募 10 件
売却益の発生したもの	4	9,235.92	1,095,335	1,089,885	5,450	代替地利用
売却損益なしのもの	2	501.87	118,830	118,830	0	代替地利用
計	23	16,559.29	2,201,780	2,921,753	719,973	

(注)売却損の発生したものはすべて平成9年度までに取得したものであり、それ以外は平成10年度以降に取得したものである

処分土地 23 件のうち 17 件(73.9%)に売却損 725,423 千円(簿価の 42.3%)が発生している。「売却益の発生したもの」「売却損益なし」は、基本のごく短期間の売却した代替地で若干の経費を上乗せしたものであり、取得価格のみで手数料を上乗せせずに売却したものは、そのような担当課からの指示のあったものである。

売却損の内訳は

代替地としての売却のもの	7 件	541,323 千円(目的変更 2 件含む)
公募によるもの	10 件	184,100 千円
合計	17 件	725,423 千円

となっており、売却損のうち保有期間の支払利息の総額は、337,384 千円と売却損全体の 46.5%に達している。

これら損失の補填は同会社がバブル時代に留保した売却益と売買時に金沢市から受け取る事務手数料収入によっているが、現在留保資金は、430,889 千円となっており、所有する代替地の評価損はこれを上回っている。

売却損の中には駅西第二区画整理事業の保留地を駅西第二公共用地(代替目的を含む)として平成6年3月31日に1,015 m²(金沢市二宮町1522)を取得したものを平成14年9月9日に国交省の北陸地方整備局金沢工事事務所の要請により99,106 千円で同省の金沢防災支援センター用の公共用地として売却し、売却損170,358 千円(旧金利分35,914 千円)が発生している。

意見

過年度には土地区画整理事業等の保留地を、取得依頼課において取得後の近未来的需要が明確に計画されないままに金沢市土地開発公社に取得させていた。

土地区画整理事業の保留地処分は、土地区画整理事業自身が広く民間に売却するのが原則で、同公社に売却するのは望ましいことではない。

金沢市土地開発公社が代替地として取得した土地区画整理事業の保留地の状況

土地区画整理事業の保留地等を代替地として同公社が先行取得した土地のその後を見ると、今も同公社の保有地となっているもの(前項)、自ら売却したもの(前項)および担当課において用途未確定のため、改めて金沢市全体として用途を模索すべく金沢市総務課(旧管財課)が買い戻したものに分けられる。

金沢市総務課(旧管財課)が買い戻した土地のその後を調べたところ、最近5年間の実績(平成10～14年度に買い戻した土地の利用または処分の状況(平成15年12月(予定含む)現在)を示すと表14のとおりである。

表 14

(単位 千円)

処分状況	件数	面積(㎡)	買戻価格	処分価格	処分損益	備考
売却(含む予定)	20	5,382.90	1,289,980	711,692	578,288	
内訳						
代替地	4	1,552.60	466,631	237,722	228,909	
一般競争入札等	16	3,830.30	823,349	473,970	349,379	
行政財産等に活用	9	2,507.91	866,963	-	-	
内訳						
道路用地等	4	874.97	242,217	-	-	
貸付	4	1,283.94	568,612	-	-	*金沢駅西駐車場として まちづくり財団へ貸付等
その他	1	349.00	56,134	-	-	*50m道路沿いで、単 独の売却不可のため所有
計	29	7,890.81	2,156,943	711,692	578,288	

(注)平成9年度以前に買い戻しを行った物件は、2件 882.35㎡売却価格 38,750千円で、一般競争入札を行っている(うち1件 328.00㎡、7,750千円は売却済)

(注)一般競争入札物件の売却損益の計算は、売れ残り物件について売却予定価格を使用している。

平成10年度から平成14年度の5年間で、同公社から総務課が買い戻した物件は29件(買い戻しは21件、その後分筆により29件)あり、そのうち9件は行政財産等として活用し、残り20件のうち、4件は事業の代替地として売却し、16件

は未利用市有地として一般競争入札等を行い売却済は9件、未売却土地7件となった。内容的には、売却済み物件20件(売出中を含む)は全て売却損が生じ、その合計は578,288千円余りの赤字となっている。

金沢市総務課(旧管財課)が買い戻した土地は、当初、事業を行っている各課において代替地等の目的で同公社に先行買収させた土地のうち、その目的が無くなったため、総務課が買い戻しを行い、新たに市が行政財産等としての活用ができるもの以外は売却を行っているものであるが、表14は当初、明確な利用目的がなく購入したり、種々の理由で利用前に目的がなくなった土地を再利用する難しさを表していると思われる(再利用率件数で27.5%、買戻し金額で59.2%)。

保有土地の実態

同公社が保有する公有用地の実態をみてみるといくつかのパターンに分けることが出来る。即ち

- 1) 行政財産として利用する目的で取得したが何らかの事情でその用途に現在に至るも利用していないもの
(橋場町交差点周辺用地)
- 2) 行政財産として利用する目的で取得したが、その計画が立ち消えになってしまったもの(観音堂、二ツ寺工業用地整備予定地)
- 3) 行政財産として利用する目的で取得したが財政措置がつかず保留となっているもの (市道(問屋・松寺線)用地)
- 4) 将来の公共施設整備又は魅力ある商業業務地形成を図るための種地として具体的利活用ないし時期不明確のまま取得したもの



(西念4丁目2529)

- 5) 公共事業執行上の代替地として取得したが、代替地としての需要がなく、目下処分中であるが未だ未処分のもの。これらには、多く区画整理事業の保留地が充てられている。



(駅西新町 3 丁目 2011)

6) その他

上記理由中 1) 又は 3) は事業執行上仕方ない面もあり、やがて取得目的に活用されると思われるが、あくまでも、担当課サイドの理由であり、本来約束時期あるいは、5 年以内に買い戻すべきである。

2) 及び 4) については、そもそも先行取得時に事業内容、時期、交渉相手の同意等不明確のまま進行したもので、現在も利用見込みが立っていない。これも担当課サイドの理由であり、買い戻すべきである。

5) については、早急に売却処分を進めるべきである。

意 見

今後の先行取得に当っては、先行取得に対するチェック体制を整備し以下の点を含むチェック基準を作り、リスクを回避するのが望ましい。即ち

先行取得の必要性について目的が明確か。

先行取得委託契約書に買い戻し期限が明示されているか。

買い戻しの財源(補助金や起債)が買い戻し時期までに確実に確保できるか。

土地を利用した事業の具体化が確実か(近隣同意、許認可等)。

金沢市土地開発公社が調達する借入金の返済期限より長い買い戻し期限を設けない。

取得後には買い戻し期限を常に再確認しながらその期限までに買い戻し活用すること。

代替地については買主が確定している場合を除いて、原則として取得しないこと。(現状平成 11 年以降の取得はない)

意 見

金沢市土地開発公社が保有している土地で 行政目的のないもの、 長期に保有しているものなど不要な不動産の早期売却を図ることが当面の急務と思われる。

先行取得して使われない保有土地の有効活用について

金沢市土地開発公社が先行取得で取得目的の用地を確保しているが、その本来の目的に利用されるまでの間本来目的の利用の妨げにならない限度で、維持費(利子、管理費)の補填の為に貸付等の活用を図るべきではないかと思われる。活用可能と思われる所有地は表 15 のとおりである。

駐車場等として貸付可能と思われる保有一覧

表 15

(単位 千円)

用地名	所在地	地目	面積 (㎡)	取得目的	簿価	備考
金沢駅西第 2 景観用地	西念 4-2529	宅地	385.46	公共用地	425,099	H4 取得
金沢駅西第 2 公共用地	駅西新町 3-2011	宅地	859.49	公共事業代替地	219,022	H5 取得
二ツ寺町道路用地	二ツ寺町口 9-2 ほか	宅地	1,688.54	工業団地整備ほか	255,815	H5 取得
鞍月土地区画整理用地	戸水 2-149 ほか	宅地	973.62	公共施設	129,841	H5 取得
金沢駅西第 2 公共用地	二ツ屋町 1006	宅地	577.88	公共事業代替地	233,663	H6 取得

(注)簿価は平成 14 年度末現在である。

意見

金沢市土地開発公社が金沢市の依頼に応じ先行取得して用地を確保しているが、買い戻して、本来の目的に利用されるまでの間、妨げにならない限度で、同公社の維持費(利子、管理費)の補填の為に貸付等の活用を図るべきではないかと思われる。

道路用地買収の効率性について

金沢外環状道路・海側幹線建設事業において、金沢市は当該用地の地権者の一部である一製造事業者から、次のとおり金沢市と金沢市土地開発公社で用地を先行取得している。

表 16

単位 千円

取得目的	利用区分	面積(㎡)	比率	取得金額	利用状況	活用予定	備考

取得目的	利用区分	面積(m ²)	比率	取得金額	利用状況	活用予定	備考
事業用地	海側幹線側道部	2,961.65	12.4	353,917	道路		金沢市取得
	海側幹線本線部	4,605.03	19.3	石川県取得	道路地	道路	国道 305 号線用地
	西部緑道	1,153.53	4.8	137,847	緑道		公社取得
	小計	8,720.21	36.5	491,764			
残地収用	・公共施設用地	11,836.18	49.5	1,414,424	更地	未定	公社取得金沢市買戻し済み (金沢市公共用地先行取得事業費特別会計)
残地収用	・収用代替用地	2,023.48	8.5	241,806	更地	西部緑道	公社取得 都市計画の変更決定で区域編入
残地収用	・収用代替用地	1,303.25	5.5	155,738	売却処分 ・一部代替地 ・一部公募	処分確定	公社取得 売却損 34,000 千円
全体面積		23,883.12	100				
市・公社取得合計		19,278.09		2,303,732			

同事業では、並行する西部緑道も含め、当該地を総幅員 65m で横断する都市計画線形であったため、敷地全体に対し 36.5% が道路用地として利用され 63.5% の残地(事業地の海側部で 49.5%、山側部で 14%)が生じた。

これら残地では地権者が従来の操業を続けることが不可能なことから、残地収用により全体を買収しているが、非効率な用地取得となっている。「残地収用」の土地は、その後公共施設用地としたが、未だ未利用状態である。

「残地収用」写真参照は、平成 9 年度に同公社により先行取得され、収用代替用地として利用を図ったものの取得希望がなく、平成 15 年度に都市計画の変更決定により隣接する西部緑道の事業区域に編入されているが、公道に接することのない不整形緑地で、現状では利用しがたい形態となっている。



意見

土地の先行取得には、事業地の正味面積が、敷地全体の36.5%しか占めない非効率な用地取得となっているものがあり、道路の計画段階から大規模な残地が生じないように、用地取得の効率性も十分に考慮した対応が望まれる。

第3節 金沢テクノパーク造成事業にかかわる債務負担行為 金沢テクノパーク造成事業における公共施設整備負担金

金沢テクノパークは、内陸型新工業用地として金沢市森本地区丘陵地（月浦、福久、薬師、下涌波、正部地区）に、当初は都市型先端産業の誘致を目指し開発造成されたものである。

この開発造成は、土地区画整理事業として平成3年度からスタートしたもので、基本計画では平成11年度までに約200億円のコストがかかる大規模事業である。

平成4年当時の石川県公報によれば、事業認可の日は平成4年3月24日であり、

1. 土地区画整理事業の名称
森本丘陵工業用地土地区画整理事業
2. 施行者の所在地及び名称
金沢市広坂1丁目1番1号金沢市土地開発公社
(森本丘陵工業用地土地区画整理事業施行者代表)
3. 事業施行期間
平成4年3月27日から平成12年3月31日まで

その後、平成14年度までに6回の事業計画変更を行い、ほぼ造成は終了したが、平成15年12月現在の分譲総敷地面積に対する分譲割合は53%(分譲敷地面積ベース)にとどまっている。平成15年11月に7回目の事業計画変更を行い、事業期間を5年間延伸し、事業終了年度を平成20年度末としている。

この大規模土地区画整理事業では、造成計画における地質上の配慮、幹線道路計画への配慮、将来の金沢の顔づくりとしての配慮(基本構想を受けて整理

された工業用地開発の基本方針)がされ、公共施設整備が行われた。当該施設整備を含む総工事費は当初の基本計画段階でも約 165 億円と想定されていた。

一方土地区画整理事業は金沢市と金沢市土地開発公社の共同施行として認可されており、許認可上の代表施行者は同公社となった。そのため同公社が全工事の主体となり、公共施設整備にかかわる費用は、金沢市が費用負担者となり、平成 3 年 5 月 1 日付けで費用負担覚書が金沢市と同公社との間で、交わされた。この覚書が交わされた段階で、公共施設整備工事が完了した場合には当然に支払い義務が発生することとなり、その総額は事業期間 8 年の間で約 73 億円の義務負担が発生することとなった。このような覚書が交わされるためには平成 3 年度予算において債務負担行為が計上され、負担総額に相当する限度額、負担の支出期間が明示される必要があったが、予算計上はなされなかった。また当該覚書には、負担割合だけが記載され、負担総額が記載されておらず、支出総額としては、歯止めのない体裁となっており、基本の取り決めとしては不備と思われる。

その後の事業計画の変更においても、その後の義務負担には変化があり、覚書の変更を行ったが、将来の義務負担の増加に関し、あるいは期間の延長に際し、債務負担行為の新たな設定も補正も行われなかった。(表 1 表 2 参照)

表 1 金沢テクノパーク開発造成事業の費用負担に関する覚書

覚書	締結日	負担事業区分(覚書第 2 条)
当初	平成 3 年 5 月 1 日	1. 道路に係る用地費及び工事費の全部 2. 公園、緑地に係る用地費の 1/2 相当部分及び工事費の全部 3. 実施設計費の全部 4. その他金沢市が特に必要と認める事業費用
負担項目追加	平成 5 年 4 月 1 日	1. 上水道建設事業費のうち幹線部分の 1/2 相当部分
負担割合変更	平成 7 年 4 月 1 日	2. 公園、緑地に係る用地費及び工事費の全部
負担項目追加	平成 9 年 3 月 24 日	1. 調整池に係る工事費の 1/2 相当部分

注)覚書の名称は当初「森本丘陵工業用地開発造成事業の費用負担に関する覚書」であった。

表 2 テクノパーク開発造成総事業費の見積の履歴 (単位 百万円)

費目	平成 2 年 3 月	平成 3 年 3 月	平成 5 年 3 月	平成 9 年 9 月	平成 15 年 現在の見積
	基本構想	基本計画	着工初年度末	第 3 回計画 変更時点	
直接工事費	8,878	11,790			

諸経費	3,551	4,715			
小計	12,429	16,505	20,613	25,331	25,474
用地費	2,920	2,920	2,920	2,920	2,920
合計	15,349	19,424	23,533	28,251	28,394

(注)諸経費は石川県土木工事標準積算基準書に基づく(表は直接工事費の40%として試算)。

指摘事項

金沢テクノパーク造成事業は、金沢市と金沢市土地開発公社の共同施行で、代表施行者 金沢市土地開発公社として行われている。そのため、造成区域内の公共施設整備は、金沢市が発注者ではなく費用負担者となっており行われている。長期間かつ大型の当該造成事業に対する長期の公共施設整備負担をする際に、同公社と金沢市が基本の覚書を締結するに当たり、その当時の基本計画から事業期間全体にわたる公共施設整備負担の総額を限度額として、債務負担行為を計上し執行するという手順がとられていないのは、不適切であった。その後覚書を数次にわたり変更しているが同様である。

第4節 金沢市土地開発公社に対する債務保証にかかわる債務負担行為概要

同公社は、金沢市の依頼に基づく土地の先行買収、金沢テクノパークの造成、金沢市が買い戻す前の土地の管理及び処分を行っているが、もともと同公社には土地取得のための自主財源がなく、すべて借入れによって賄われている。さらに金沢市の買戻しによる売却資金が入るまでは、借入金の金利をも借入れによって賄っている。

このような同公社の借入れに対し金沢市は債務負担行為を通じ借入れに対する保証をし、依頼を執行するための財源の手当てとしている。

平成14年度末の借入残高と債務保証との関係は以下のごとくである。

表1

(単位 千円)

債務保証区分	新規/借換等		債務保証 限度額 (利息込み)	保証実行額	14年度末 保証残高	借入残高
一般枠 先行取得	新規	H11 予算	7,000,000	5,937,256	1,668,858	1,668,858
		H12 予算	6,500,000	3,315,286	762,842	762,842
		H13 予算	4,000,000	2,551,635	1,466,994	1,466,994
		H14 予算	3,400,000	3,206,045	2,935,699	2,935,699
	借換え (再設定)	H11 予算	4,000,000	3,244,805	527,979	527,979
		H12 予算	5,000,000	3,000,124	711,932	711,932

債務保証 区分	新規/借換等		債務保証 限度額 (利息込み)	保証実行額	14年度末 保証残高	借入残高	
		H13 予算	4,000,000	2,943,852	764,108	764,108	
		H14 予算	5,600,000	3,281,170	3,281,170	3,281,170	
	割賦 未収金	夕日寺 小学校	保証類似 行為				508,279
		消防用地	保証類似 行為				464,917
	合 計					12,119,582	13,092,778
都市計画枠 先行取得	新規	H11 予算	4,450,000	2,693,354	770,832	770,832	
		H12 予算	3,341,000	2,255,113	0	0	
		H13 予算	1,190,000	125,126	92,400	92,400	
		H14 予算	1,200,000	549,815	428,007	428,007	
	合 計					1,291,239	1,291,239
金沢テクノ パーク	表 4 参照		表 4 参照			5,875,737	
城北 運動公園	代行取得(債務引受)		保証類似 行為			1,633,769	
金沢駅武蔵 北地区	代行取得(債務引受)		保証類似 行為			1,003,601	
総 合 計					13,410,822	22,897,124	

(注)一般枠新規の執行額の中に一般枠都市計画枠の借入れのすべての金利に対する借入れが含まれている。都市計画枠の借換えによる借入れは一般枠の中に含まれている。

同公社の借入れに対する債務保証は、金沢市側の管理の枠組みから、一般枠、都市計画枠、金沢テクノパーク枠に大別される。そのほか代行取得分(本章第1節 項参照)にかかわる債務引き受け契約による同公社側の借り入れに対する変則的な議決証明(金沢市の保証類似行為)や、一般枠割賦未収分(本節 項参照)にかかわる割賦買戻し契約による同公社側の借り入れに対する変則的な議決証明(金沢市の保証類似行為)がある。

同公社の借入金と借入金に占める保証再設定額(借換え)の平成14年までの5年間の推移を表2に示す。土地開発公社の借り入れは物件の取得ごとに行われており、最長返済期間5年の間に買い戻しができていれば、借換え再設定は、必要ない。保証再設定による借換えが借入金全体の20%前後と全体の5分1を占めており借入残高も200億円から300億円と膨大な数字となっている。

表 2

年次 事項	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
	千円	千円	千円	千円	千円
借入総額	33,220,792	29,326,454	27,223,677	23,498,470	22,897,123
内再設定額 (%)	8,821,857 (26.6)	7,079,531 (24.1)	5,027,845 (18.5)	4,799,742 (20.4)	4,494,614 (19.6)
土地在庫 (公有用地)	38,581,697	29,602,863	28,293,673	24,878,797	22,982,736
(代行用地)	21,242,305	19,451,864	18,609,775	15,377,547	13,474,109
(ノウハウ)	4,734,868	45,707,729	3,300,324	2,843,810	2,717,352
	12,604,524	2,580,270	6,383,574	6,657,440	6,791,265

借入金及び借入金再設定額並びに土地在庫保有高の推移から、再設定が 20% 前後占めていることは、5 年で在庫の回転が十分行われていないことを示す証拠となっている。

また平成 14 年度の同公社の借入れに対する金沢市の保証執行額は表 3 のとおりである。

表 3

平成 14 年度金沢市土地開発公社の銀行借入れに対する金沢市の保証執行額						
保証設定 区分	新規/借換等		債務保証 限度額 (利息込み)	執行額 (利息込み)	備考	
一般枠	新規		3,400,000	3,206,044		
	借換え		5,600,000	3,281,170		
	土地売却代金	夕日寺小学校		508,278	買戻しのための売買契約を割賦契約にしたものの債務負担行為は打っている	H14 契約
	割賦未収金	消防用地		464,916		
都市計画枠	新規		1,200,000	549,815		
	借換え		一般枠借換えの管理に移管			
金沢テクノパーク	新規		表 4 参照	1,253,707		
	借換え			700,000		

(注)一般枠新規の執行額の中に一般枠都市計画枠の借入れのすべての金利に対する借入れが含まれている。

このような借入れに対する債務保証につき、以下本章 項～ 項に記載する問題点がある。

割賦買戻し契約および代行取得と債務保証

金沢市土地開発公社に先行取得させた土地の買戻しに当たり、当初の委託契約にはなかった買戻し時の土地購入代金の割賦払い契約をしたケース(夕日寺小学校用地、消防合同庁舎用地)が、平成 14 年度に始めて登場した。この割賦契約については、事前に債務負担行為の設定が行われているが、その結果一部未払いにする部分につき、同公社では、返済予定であった当該土地の取得費用及び保有金利に対する借入金を全額返済できず、改めて新規に借入をして、残額の返済をした。その新規借入れに対し債務保証は行われていないが、借入れ銀行に対し、割賦による土地買戻し契約の債務負担行為の議案の議決があったことを証明することで、保証に代えている。

本章第 1 節 に記載した代行取得(債務引受契約)の場合にも、前述と同様、同公社が土地購入代金を銀行から借り入れるに当たり、債務保証は行われていないが、借入れ銀行に対し、代行取得(債務引受契約)の債務負担行為の議案の議決があったことを証明することで、保証に代えている。

いずれの場合にも債務保証に関する債務負担行為を設定し、今後は金沢市が債務保証する全額が議会で承認を受けるようにすべきである。

指摘事項

金沢市が、金沢市土地開発公社が先行取得した土地を買戻す時に改めて割賦契約(支払いの延期)をすることで同公社には資金不足が生ずるが、その資金補充のため同公社が行う銀行借入に対し金沢市は議決証明といった保証類似行為を行っているが、正式な債務保証契約を債務負担行為を計上して行う必要がある。

代行取得においても同公社には土地代立替のため資金調達が必要となるが、同公社の借入れに対する金沢市の債務保証についても同様のことがある。

意見

金沢市が土地の買戻しをする際に、金沢市土地開発公社との間で改めて代金の割賦契約を締結しているが、経済的には 5 年を越えて買戻しを延ばしているのと同様の効果があり、また財源の裏付けがあいまいなままの先行取得委託契約を助長する効果もあり、このような手法をとるべきでない。

当初の先行取得委託契約書の買戻し条項を改め、買戻し代金の支払いが、分割分も含めて土地取得時以降 5 年以内に終了するよう明記する必要がある。

債務保証の限度額を超えた債務保証(テクノパーク)

金沢テクノパーク造成事業において、土地開発公社が施行する分譲地造成につき、金沢市は過去3回にわたって、債務保証の債務負担行為を設定している。債務保証における債務負担行為の「限度額」は債務保証契約の総額であり、過去3回の債務保証にかかわる債務負担行為のうち、平成7年度と平成12年度の2回につき、限度額(元金分)を超えて保証している。

表4

予算年度	事項	過年度 議決 年度	予算額 (億円)	返済予定 最終年度	支出 年度	当初保証 執行額
14	工業用地開発造成事業に伴う金沢市土地開発公社に対する債務保証	3	85	事業完成 年度	3	2,257,485
					4	702,670
					5	1,003,274
					6	1,380,498
					合計	5,343,927
					超過	0
14	工業用地開発造成事業に伴う金沢市土地開発公社に対する債務保証	7	96	事業完成 年度	7	528,670
					8	3,721,897
					9	1,188,459
					10	2,181,170
					11	3,215,719
					合計	10,835,915
					超過	1,235,915
14	工業用地開発造成事業に伴う金沢市土地開発公社に対する債務保証	12	25 利息 相当	事業完成 年 度	12	420,445
					13	1,214,740
					14	1,151,537
					合計	2,786,722
					超過	286,722

借入れに対する債務保証の債務負担行為の計上漏れと債務負担行為の「期間」

債務負担行為として計上する場合、内容として「事項」「期間」「限度額」「将来支出予定額」「財源」を明らかにしなければならない(自治規則第14条)が、同公社が行う金沢テクノパーク造成事業の借入れに対する債務保証の債務負担行為の計上に当たり、「期限」を「事業完成年度」としているのは、不適切である。なぜ

なら「期間」「限度額」「事項」は議決後の契約内容の最大限のフレームワークを決めているものだからである。「事業完成年度」は、議決のときに認可決定を受けていた事業年度であり、たとえば、平成 14 年度予算書において 3 つの過年度議決の期限が「事業完成年度」と同一表示になっているが、実際には異なっていてわかりにくく、具体的数字で示すべきである。

過去の金沢テクノパークの事業計画変更 7 回のうち、事業期間の変更があったのは 3 回である。

第 3 回平成 9 年 9 月 12 日

造成工事の工程により事業期間を平成 15 年 3 月 31 日まで延伸している。

第 6 回平成 15 年 3 月 20 日

事業進捗状況及び残事業量精査によって事業期間を平成 16 年 3 月 31 日まで延伸している。

第 7 回平成 15 年 11 月 4 日

宅地分譲計画の進捗状況に鑑みて、今後一部分譲形態の見直しによる追加工事の対応に配慮して事業期間を 5 年間延伸し事業の終了最終目標年度を平成 21 年 3 月末としている。

2 回目の債務保証の債務負担行為を議決した平成 7 年度においては、平成 11 年度末が「事業完成年度」となっており債務保証期限は平成 11 年度末でありながら、平成 11 年度にも 5 年期限の借入れに債務保証を行っており、予算上の設定「期間」を超えた債務保証を行っている。「期間」は将来支出の期間であるから、保証の対象となる借入債務の弁済期限がその「期間」を超えることはありえない

平成 12 年度の議決による債務負担行為による期間は、その当時の事業完成年度である平成 14 年度の末日が将来支出の最終期限であるから、平成 12 年度における債務保証において弁済期間が 5 年(最大限)の借入れに債務保証したのは予算上の設定「期間」を超えており、債務保証に対する債務負担行為の期間、限度額につき誤解があったとしか言いようがない。

そもそも債務保証の債務負担行為の設定は、毎年すべきもので、一年度の設定でその後複数年にわたり、債務保証契約を行なうことはできない。

また金沢テクノパークに関する約 52 億の銀行借入のうち 40 億はすでに 5 年の返済期限が到来して借り替えた借入金と対応する利息に対する借入れとなっており借換に対する債務保証の債務負担行為を別途設定すべきであった。(金沢テクノパーク以外の先行取得のための保証については、借換の債務保証が別途設定されている。)

さらに過年度議決の債務保証の債務負担行為の将来支出予定額は、それによって実際に債務保証した被保証債務の残高を偶発債務の額として記載すべきである。現状は、当初の限度額をそのまま記載しており、保証の執行状態が明示されていない。

指摘事項

金沢市土地開発公社の金沢テクノパーク造成事業のための借入金に金沢市が債務保証契約を行うための過去3回の債務負担行為につき以下の問題点がある。

予算年度経過後2～4年間、新規の保証契約を繰返し行っている。

過去3回の債務保証の債務負担行為の計上において、予算説明書の「期間」の設定を「事業完成年度」と文言表現しているが、事業完成年度はその後の計画変更により2度変更されていて誤解を招き不適切であり、数値表現すべきであった。

予算説明書に記載された債務負担行為の「限度額」や「期限」を超えた債務保証の執行も存在する。(平成7年度、平成12年度)

予算説明書の債務負担行為の「事項」が示す造成事業のための新規融資ではなく、資金繰りのための借換えに対する保証契約が債務負担行為の計上となされないまま行われている。

借入れに対する債務保証の債務負担行為の「限度額」

金沢市土地開発公社は土地の買い戻しがあるまでは、土地代金の借入れと当該借入れの利息に対する借入れを行う必要があるが、その借入れに対する金沢市の債務保証契約のための債務負担行為の限度額の設定の仕方は、以下のとおりである。

一般枠・都市計画枠

先行取得(買戻し義務)に関する債務負担行為の限度額は、

土地購入代金	数値で表現
借入れ利息	「借入れ利息」と表現

先行取得のときの同公社に対する債務保証の債務負担行為の限度額は、

土地購入代金の借入れ	数値で表現
借入れ利息	「借入れ利息」と表現

買戻し未履行に伴い同公社が借入れ期限到来のため借換えする場合に債務保証するための債務負担行為の限度額は、

元金の借換え	} 一括数値表現
利息部分の借換え	
追加利息の借り入れ	

金沢テクノパーク枠

債務保証に関する債務負担行為の限度額は、

造成費用の借入れ	数値で表現
借入れ利息	借入れ利息相当額と表現

意見

先行取得土地の買戻し時の価格には土地の取得価格だけでなく金沢市土地開発公社が買戻し時期までの間負担した保有利息も含まれるが、土地の取得費(正確には買戻しにかかわる)の債務負担行為の予算説明書上の「限度額」の記載は、保有利息部分について平成 14 年度までは「借入れ利息」との文言表現をするに留まり、はっきりとした限度が定められていない。買戻し期限を守るならば、必然的に同公社が調達する借入金の支払利息の計算期間も定まり借入れ利息相当分の「限度額」につき、数値表現が可能となる。

また同公社が調達する借入金(既借入金の返済のための借入金と利息支払いのための借入金を含む)に対する金沢市の債務保証の債務負担行為の予算説明書上の「限度額」の記載に関しても同様のことがある。

実際同公社の借入れは、利息分と元金分は、すべて物件ごとに分離して借入れ契約を交わしており、債務負担行為の執行の管理及び買戻し期限遵守のためにも、改善すべきと思われる。

金沢テクノパーク造成事業の借入れにおいても同様である。

債務保証の債務負担行為における「将来支出予定額」

指摘事項

金沢市の債務保証に関する債務負担行為の過年度分において、予算説明書の「将来支出予定額」につきすべて債務保証の「限度額」と同じ金額を記載しているが、実際の債務保証執行額のうち、未弁済残高(被保証債務残高予定額)を記載し、現実の保証残高を明示すべきである。

債務保証損失発生可能性

金沢市土地開発公社が行う、金沢テクノパーク造成事業は、まちづくり基金の資金を一時流用しているが(平成 14 年度実績 7 億)、期末前後には数日間から 1 ヶ月程度の銀行借入をして返済し、翌期首返済期間経過後に再び一時流用するといったことを続けているが、平成 16 年 3 月には 30 億円分の長期借入金の返済期限が到来する。短期的には、借換えのために債務負担行為を設定し、返済の繰り延べをせざるを得ないと思われる。

平成 16 年 1 月現在、未分譲宅地は全分譲面積の約 47% 161,691 m²残っている。これまでの 5 つの分譲契約に 9 年かかっていること、現状具体的な販売計画がないこと、現在分譲中の区画は大小さまざまな面積があり企業によっては広すぎるものもある一方、狭いとの声もあり条件が合う企業がなかなかないこと、分譲の小口化により販売先を広げれば、分譲コストも増え完売にも時間がかかること、あるいは工場の国外移転、それに伴う経済環境の変化(悪化)等に鑑みた時、造

成事業の最終着地がどの時点でどういう財政状態で終結するか予断を許さない。土地保有金利と分譲付帯コスト及び諸経費の借入れ増を考えれば、債務保証により実際の支払いが出る可能性が高い。

実質的な造成工事が平成 14 年度で終了している状況下で、平成 15 年以降に分譲のための付帯工事があるからということで事業期間を 20 年度まで延伸しているが、造成事業を終了させ一旦造成事業における債務を確定し金利による債務の増大を止めるべきではなかろうか。分譲販売事業は市に移管するのが望ましい。

また同公社が行う土地先行取得事業で、債務保証区分一般枠の借換え状況を見ると、駅西第 2 公共用地の保留地取得分について、年度内は金沢市公共施設整備積立金を一時流用し、期末前後には数日間から 1 ヶ月程度の銀行借入をして返済し、翌期首返済期間経過後に再び一時流用するという資金繰りをしている状況で、今後代替用地の時価売買による売却損失が表面化すれば、土地先行取得事業でも債務保証による実際の支払い(債務保証損失)は避けられないと考えられる(本章第 2 節 参照)。

意見

金沢市土地開発公社ではテクノパーク造成地につき今後発生が予想される売却損失や滞留未分譲地によって造成のための借入金の返済が困難になりつつある。さらに土地先行取得事業で購入した代替地を民間に売却するに際し時価下落による売却損失が生じており、売却しても売却土地の購入及び保有にかかる借入金の満額返済ができず資金不足となっている(売却による時価評価損の現実化)。

同公社は以上 2 つの原因によって債務超過の恐れがあり、金沢市にとって見れば同公社に対する債務保証損失(偶発債務の現実化)が生ずる可能性があるため同公社の財政再建の準備として基金の積み立て等を行うのが望ましい。

同公社の金沢テクノパーク造成事業の債務を確定するため、分譲販売事業と造成事業を分離し、分譲販売事業は市に移管し、同公社の造成事業は終了させ債務処理のみ残すのが望ましい。

第 5 節 損失補償にかかわる債務負担行為

金沢市民共済生活協同組合(交通災害共済及び火災共済)に対する損失補償及び貸付補償に関する債務負担行為

金沢市が、金沢市民共済生活協同組合の実施する交通災害共済事業において損失が出た場合には損失を補償し、火災共済事業において多額の給付が発生した場合に組合に資金の貸付を補償する契約を締結するための債務負担行為である。そもそもの発端は、共済組合の許可条件にある融資保証条項である。当該条項から計算される最低保証限度額は、

火災共済 1350 万円
交通災害共済 858 万円

に過ぎない。

しかるに、債務負担行為に基づき、火災共済事業に対しては、1 億 5 千万円の貸付補償契約をおこない、交通災害 5 千万円の損失補償契約を行っている。最低融資保証額を大幅に超えた補償の必要性を検討した。

火災共済については、組合設立当時より火災共済事業からの寄付行為によって金沢市の中に貸付引当基金が設定されており、その現在高は、105,983 千円である。従って金沢市は基金の範囲内で貸付補償をおこなうのは当然である。

一方交通災害共済については、組合と金沢市の間には貸付補償契約はなく、対応する基金も設けられていないが、組合許可上は最低融資保証が必要であり、この措置が抜けている。また、損失に対する補償については、実際の損失補償の履行は昭和 63 年度以降は皆無である。

表 5 過年度の損失補償実績

(単位 円)

昭和 44 年度	1,534,218
昭和 45 年度	3,365,541
昭和 46 年度	4,366,163
昭和 47 年度	8,448,884
昭和 61 年度	989,766
昭和 62 年度	136,191
計	18,840,763

意見

金沢市民生活協同組合の火災共済事業の貸付補償の債務負担行為では、基金の将来利息を考慮しても基金残高を超えた貸付補償限度の計上となっている。

同組合の交通災害共済事業においては許可上の最低融資保証(858 万円)に対する債務負担行為の計上と契約がない。過年度に議決した債務負担行為による損失の補償に当たっては、損失の発生の経緯、各事業の財務状況を勘案し適正な補償限度額にて契約を締結するのが望ましい。現状は、損失補償が発生する状況になく原則的には損失補償すべき理由もないと思われる。

第 6 節 工事にかかわる債務負担行為

第 1 章第 4 節 監査要点 に沿って工事にかかわる平成 14 年の債務負担行為、平成 14 年度現在執行中の債務負担行為に関して第 1 章第 5 節記載の監査手続きを

実施したが、概ね適正であった。結果に添えて以下に意見を記載する。

意見

大型の施設建設で、債務負担行為を計上しなければならない工事の債務負担行為の「限度額」を決める際には、金沢市の支払能力の観点からも検討される必要があると思われる。またそれを明らかにする財務計画が、債務負担行為の計上までに作成されていない。

土地の取得費も含め、建設総予算は施設に必要な機能とスペースを確保できる規模でなければならないが、一方で、その財源を多額の起債に頼る場合には、歳入右下がりの時代においては将来の支払能力の観点からも建設規模が検討され、限度額が設定されるべきである。

すなわち建設後の運営費、起債償還金及び利払い金を含めた毎年の追加支出額、その追加支出に見合う交付税措置、税収の増加等の財源の確保、あるいは他の支出予算の削減が可能かどうかなど検討された上で限度額が決まるべきであるし、そのような財務的な計画こそが先に作成されるべきである。

第4章 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は、地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

以上