

特定の事件（テーマ）その1

「負債（債務負担行為を含む）の管理について」

平成22年度包括外部監査における「監査の結果」に対する措置状況 目次

特定の事件（テーマ）その1「負債（債務負担行為を含む）の管理について」

目次項目	報告 書頁	部課名	頁
第3章 地方債			
4.結果及び意見	72	経営管理部 企画財政課	1
〃	74	経営管理部 企画財政課	5
第4章 退職手当引当金			
4.結果及び意見	90	経営管理部 人事課	6
〃	91	経営管理部 人事課	7
第6章 賞与引当金			
4.結果及び意見	102	経営管理部 企画財政課	8
第7章 その他の負債			
4.結果及び意見	109	経営管理部 企画財政課	10
〃	110	経営管理部 企画財政課	12
第8章 債務負担行為に関する情報			
2) 基幹系システム再構築開発等業務委託			
結果及び意見	119	経営管理部 情報システム課	13
3) 羽田中学校の改築			
結果及び意見	127	教育総務部 教育総務課	14
1) 大田区小規模企業資金損失補償および事業経営資金（経営支援資金）損失補償			
結果及び意見	131	経営管理部 企画財政課	15
〃	〃	産業経済部 産業振興課	〃
1) 事業経営資金・小口資金（緊急経営強化資金）利子補給			
結果及び意見	135	産業経済部 産業振興課	17
3) 社会福祉法人徳心会に対する特別養護老人ホーム・知的障害者施設等の用地取得費及び建設助成			
結果及び意見	146	福祉部 高齢計画課 福祉部 障害福祉課	18
第9章 その他			
1. 結果及び意見	149	経営管理部 企画財政課	19
〃	〃	経営管理部 企画財政課	20
〃	151	経営管理部 企画財政課	23

第 3 章 地方債	部課名															
4. - 1) 地方債発行の判断基準	経営管理部 企画財政課															
監査の結果	措置状況															
<p>個別の地方債発行について、なぜ当該事業に対して公債発行で資金調達を行うのかにつき、その判断基準が不明確である。</p> <p>本件については、担当部局に対するヒアリング時に、平成 20 年度末現在、財政基金が 40,509,029 千円あるにもかかわらず、平成 21 年度予算、平成 22 年度予算において、以下のような起債を行うことを意思決定していることについて、この意思決定の根拠となる検討結果の資料等（起案計画等を含む）の提出をお願いした。</p> <p style="text-align: center;">（単位：千円）</p> <table border="1" data-bbox="236 891 901 1137"> <thead> <tr> <th></th> <th>平成 21 年度予算</th> <th>平成 22 年度予算</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>公園建設費</td> <td>380,000</td> <td>150,000</td> </tr> <tr> <td>連続立体事業費</td> <td>1,300,000</td> <td>1,150,000</td> </tr> <tr> <td>中学校施設建設費</td> <td>490,000</td> <td>700,000</td> </tr> <tr> <td>総合体育館建設費</td> <td>650,000</td> <td>1,100,000</td> </tr> </tbody> </table> <p>すなわち、財政基金の残高が十分にあるにもかかわらず、上記特定事業に当該金額の起債がなぜ必要だったのかにつき、その理由を記した直接的な具体的資料の提示を求めた。この結果、予算編成の庁議資料を示して説明している旨、あるいは、予算編成作業の中でそれぞれの財源として検討する旨の説明を受け、また、以下のような趣旨の文書を頂いた。</p> <p>起債が財源の年度間調整を行う機能を持ち、将来世代との負担の公平を図る目的で、地方財政法第 5 条等に基づき行われ、特に「施設整備等の経費負担において将来世代負担を求めることが経費負担公平の原則から適当であると認められる場合などに、同法に基づき地方債の同意がなされる」ものであること。</p> <p>大田区においては総務省策定の地方財政計画を 1 つの指針として起債の決定を行っており、地方財政計画には「地方団体の毎年度の財政運営の指針」としての役割があること。</p> <p>他方、基金には「税が大幅な増税となった場合や決算剰</p>		平成 21 年度予算	平成 22 年度予算	公園建設費	380,000	150,000	連続立体事業費	1,300,000	1,150,000	中学校施設建設費	490,000	700,000	総合体育館建設費	650,000	1,100,000	<p>地方債は、地方公共団体が事業を行う際の資金調達方法のひとつであり、多額の経費を要する建設事業などを行う場合や、景気変動などで税収が落ち込んだ場合に、起債によって所要財源を調達し、その償還を後年度以降に平準化することで財源の年度間調整を行う機能を持っている。将来にわたり効果を生ずる施設等を作るのに、現在の住民（現在世代）だけが一切の負担を負うことは不合理であり、将来世代との負担の公平を図る機能も、財政運営上重要な役割を担っており、地方財政法の規定に基づき発行するものである。</p> <p>同法に基づき地方債の同意を行う趣旨は、当該事業に地方債を活用することが、その団体の財政運営に支障を与えることがないと判断される場合、地方財政全体またはその団体の財政状況救済に地方債の緊急避難的機能の発揮が必要不可欠の場合、施設整備等の経費負担において、将来世代負担を求めることが経費負担公平の原則から適当であると認められる場合などであり、これらを踏まえた特定の事業を適債事業としている。</p> <p>区はこの同意に基づき起債を活用しており、どの事業に充当すべきかは、世代間の負担の公平性を確保する観点などから、受益が後年度に続く投資的経費の財源とし</p>
	平成 21 年度予算	平成 22 年度予算														
公園建設費	380,000	150,000														
連続立体事業費	1,300,000	1,150,000														
中学校施設建設費	490,000	700,000														
総合体育館建設費	650,000	1,100,000														

余金を生じた場合に計画的に積立て、経済事情の変動等によって財源が不足する場合などに活用することで年度間調整を図るものである」こと。

「基金残高の適正規模について統一的な基準があるわけではないが、今後区が抱える財政需要、過去の経験、依然として厳しい経済状況や国の動向に鑑み、判断していく必要がある」とし、「現時点で標準財政規模に占める基金残高の割合は、特別区平均を下回っている」こと。

以上のように、「起債・・・財源調達 世代間の公平」、「基金・・・健全な財政運営・財源の年度間調整」という異なる目的があり、「地方公共団体の財政運営は、単年度だけでなく中・長期的な歳入・歳出を踏まえ、起債・基金の活用を行って」いること。

確かに、起債と基金の目的を全く同列に扱うことはできない。また、財政担当としては「基金を確保するために公債を発行する」という考え方はないと主張している。しかしながら、ここで示されている「世代間の公平」や「年度間調整」という目的、つまり、財政の有する受益や負担の関係を長期的な視点で均衡させるという目的を有している点では、両者はその発生に関して因果の逆転はあるものの、結果的に近似した効果を有しているものと考えられる。

起債のもつ「世代間の公平」「将来世代との負担の公平」という機能について、もし、この機能が有効に機能していると仮定するならば、社会資本を形成するすべての建設事業の資金調達は起債で行うべきであり、その償還も当該社会資本の耐用年数に応じて行うべきことになる。また、基金に関しては、剰余金が出た場合にはじめて積立てが行え、「年度間調整」という機能を持たせることができるものであるが、当該剰余金の振替としての基金は、損益ベースで算定されるものではないため、基金の当該機能を起債と独立して自律的に運用させているというよりも、起債との関係において従属的ないし結果的に決定される面をも有するものといえる。すなわち、基金の残高は、起債の大きさや歳入歳出の結果というパラメータから、連動的に算出される面が強いということである。他方、地方公共団体においては、歳入歳出の結果は予算によって統制されていることはいままでの間もないから、両者の関係においては、上述の

て適切に活用する、基本的な考え方は十分に説明可能なものである。

起債のもつ「世代間の公平」を理論上追求し、地方債の発行を行っていくという選択を行うことになると、その結果として、基金の積立てが進捗し「年度間調整」という機能も同時に発揮できる裁量が広がることになる。

しかしながら、起債のもつ「世代間の公平」「将来世代との負担の公平」という機能については、言葉だけが独り歩きしている部分があり、理論的に詰めていくと不可解な部分が残る。すなわち、一般に、当該起債に関する意思決定にはその負担の担い手となる将来世代が加われない可能性が高くあり、また、受益を受けるべく建設された社会資本が将来にわたって有効に機能するか否かについては、将来行政需要の正確な予測が不可能なことから、一定の確率でその有効性に疑義が生じることが避けられない。このため、「世代間の公平」が起債によって確保されているという議論は、留保つきで考えるべきものと思われる。さらにまた、起債に関わる利子の発生に関して、調達サイドとしての地方公共団体の財政の効率化という問題だけに限定して議論すれば、外部により資金調達した場合にはその調達コストが追加的な負担となることになる。この意味は大変重い。財政担当の意識としては、たとえ「基金を確保するために公債を発行する」ということがないとしても、結果としてそのような事態が発生しているとすれば問題がある。つまり、起債と基金の関係については、資金調達に係る利子率と基金として積立てた資金の運用に関わる借入/預入間の利子率のスプレッドを通じて、不要な資金の流出を行わせる可能性があるため、地方債による資金調達は必要最低限に抑え込み、資金バッファの保有を限界まで絞り込むべきである。

換言すれば、「世代間の公平」「年度間調整」という観点と「最少の経費で最大の効果」という観点とは、必然的に相いれない部分を有することになっており、包括外部監査の目的が、前者よりもむしろ後者にある以上、このような指摘をせざるを得ないと考える。

「基金残高」を含めた大田区の資金残高保有量については年々増加傾向にあり、また、このうち「基金残高」を除いた「預金残高」についても若干の増加傾向にある。また、本文中で分析したいいわゆるプライマリー・バランスについても良好な状況にある。このため、地方債発行を積極化さ

せる理由はその根拠にやや乏しいように感じる。

以上のような理由により、起債と基金の関係については、資金需要あるいは資金調達にかかる抽象論で終始するのではなく、なぜ当該事業に当該金額の起債が必要なのかという個別具体的な資料を用意し、その考え方について説明可能な状態にしておく必要があると考える。

第 3 章 地方債	部課名
4. - 2) 地方債の数値	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>現状、改訂モデルの指示と異なる数値が地方債に関する部分に計上されている。すなわち、改訂モデルは決算統計の該当部分からの転記を指示しているが、当該部分とは異なる数値が、平成20年度の大田区の貸借対照表（普通会計）の「1固定負債（1）地方債」あるいは「2流動負債（1）翌年度償還予定地方債」に記載されている。監査時現在、この差異の理由については担当課より説明を受けていないが、一般会計から普通会計への振替、あるいは、基金の充当方法等などにより、差異が生じているものと思料される。再度の検証をお願いしたい。</p>	<p>普通会計の作成ルールでは、減債基金積立金のうち満期一括償還債の積立額の年度割を起債残高から控除すること、及び公営企業分を控除することとなっている。そのため、一般会計の起債残高と突合しない。これは、普通会計のルールに則った正確な記載である。</p>

第 4 章 退職手当引当金	部課名
4. - 1) 退職金の支給計算	経営管理部 人事課
監査の結果	措置状況
<p>改訂モデルにおける退職手当引当金の額の正確性が、本編記載のような理由により判然としない。人事情報として退職手当に関する個人別情報を有しており、当該情報を積上計算できる体制を整えていることから、原則法によったものとのことであったが、エクセルにおける集計手続の複雑性ならびに困難性が露呈している。</p> <p>原則法による計算の選択についてそれを否定するものではないが、情報の正確性の観点からは、集計手続を見直す等対策を講ずる必要があり、状況に応じて簡便法の採用の検討も視野に入れる必要があるのかもしれない。</p> <p>実際の退職金支給計算にも若干の不安を覚えるが、この点に関し、現在の退職金計算システムには、全職員の退職手当支給見込額を一括で計算しデータ出力する機能がないため、所属毎あるいは会計毎の退職手当引当金の算定用データを作成することは、困難であるとのことであり、このため、エクセルに頼らざるを得ないとのことであった。また、年度末および随時退職者の退職手当支給額の計算においては、退職金計算システムの結果と、エクセルにより計算した結果を照合し、不一致点を検証する等、複数のチェックを経てその後に支給するという体制をとっていることから、支給誤り等の計算エラーはないものと考えているとのことであった。なお、この点については、本件が退職手当引当金の計上に関するものであるため、具体的な支給額計算の検証は実施していない。</p>	<p>改定モデルにおける退職手当引当金の計算にあたっては、より正確性の観点から、平均などの指標から簡易的に算出する「簡便法」によらず、人事情報を基にして具体的に算出する「原則法」によって計上しています。</p> <p>退職金支給計算については、平成 23 年 4 月からは、新たに導入(平成 23 年 1 月)した職員支援システムで行っています。新システムは旧システムでは不可能であった、全職員の退職金見込み額を一括で仮計算することができるようになりましたので、従前のようにエクセルによるデータ加工等を行うことなく、所属毎や会計毎の退職手当引当金用のデータを作成することが可能になり、より正確な情報を提供できるようになりました。</p> <p>退職金の計算については、今後も遺漏ないように努めてまいります。</p>

第 4 章 退職手当引当金	部課名
4. - 2) 文書の取扱いについて	経営管理部 人事課
監査の結果	措置状況
<p>共通文書保存年限表に基づき1年保存として取り扱われている採用関連書類のうち、16番については当該書類が見当たらず、本報告書提出日現在、未だ捜索中とのことであった。当該文書に関する情報は、人事記録に関する情報システムに登録されていることから、原紙情報が存在しなくとも、運用上支障はないとのことであった。しかしながら、保存文書として規定されている文書につき、保存が確認されない状況には問題がある。また、当該文書は個人情報そのものであり、取扱いについては細心の注意を払う必要があるものとする。</p>	<p>当該文書について、数回にわたり保存先と思われる場所を捜索しましたが発見できませんでした。なお今後は、職員の個人情報を取り扱う際は、専用の書類保管場所での作業を行うなど、人事課事務室外には持ち出さないよう取扱いを徹底することとし、一層の事故防止に努めます。</p>

第 6 章 賞与引当金	部課名
4. - 1) 賞与引当金計上額	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>大田区においては、平成 20 年度における貸借対照表の賞与引当金の金額を 2,497,531 千円として計上している。これは前述したとおり、大田区各課（議員、特別職含む）の普通会計の平成 21 年 6 月の支給総額を集計し、この集計値（3,746,297,082 円）に対して 6 分の 4 を乗じた金額である。すなわち、平成 21 年 6 月に支払う賞与（期末手当と勤勉手当の合計）のうち 4 ヶ月分を計上したのとなっている。</p> <p>このうち、期末手当については 6 月、12 月以外にも 3 月にも支給が行われている。6 月の期末手当の支給については、「職員の期末手当に関する規則」（第 3 条、別表第 1）による在職期間の定めにより、基準日（6 月 1 日）以前 75 日以上で支給割合 100%とされている。また、6 月支給の期末手当に係る支給期間については、基準日が 6 月 1 日である場合にあっては基準日以前 3 月間とする旨の定めがある。具体的には、3 月 2 日から 6 月 1 日までが支給期間として想定されることになる。このうち、賞与引当金として計上すべき金額は、年度内の 3 月 2 日から 3 月 31 日までの約 1 月間がその対象となる。</p> <p>他方、勤勉手当については、6 月、12 月にのみ支給が行われている。6 月の期末手当の支給については「職員の勤勉手当に関する規則」（第 3 条、別表第 1）による勤務期間の定めにより、基準日（6 月 1 日）以前 175 日以上で支給割合 100%とされている。また、6 月支給の勤勉手当に係る支給期間については、基準日以前 6 月間とする旨の定めがある。具体的には、12 月 2 日から 6 月 1 日までが支給期間として想定されることになる。このうち、賞与引当金として計上すべき金額は、年度内の 12 月 2 日から 3 月 31 日までの約 4 月間がその対象となる。</p> <p>具体的には、普通会計として集計されてきた賞与支給額 3,746,297 千円のうち、期末手当は 2,401,260 千円、勤勉手当は 1,345,036 千円であり、賞与引当金として現在計上されている金額は、それぞれの手当金額に 6 分の 4 を乗じた期末手当 1,600,840 千円、勤勉手当 896,691 千円である。</p>	<p>総務省方式改訂モデルに基づく財務処理は、資産を行政サービス提供能力と定義し、その財源として、過去の事象から発生した現在の債務との相関によって成り立つものを明確にするという設計方針によるものと理解しており、ご指摘の趣旨も理解できるところである。</p> <p>総務省の「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」において、作成基準の統一など、地方公会計制度改革の方向性が検討されており、この動向にも十分留意しながら、各勘定科目と計上の基準の検討を深めていく過程で全体の精度をさらに高めていく。</p>

このうち勤勉手当の計上額は大きな問題はないが、期末手当の金額は6分の4を乗じた金額ではなく、3分の1を乗じた金額とすべきである。すなわち、期末手当2,401,260千円に1/3を乗じた800,420千円が、貸借対照表に計上すべき期末手当の賞与引当金であると考えられ、この数値に勤勉手当の賞与引当金分896,691千円を足した1,697,111千円が、貸借対照表に計上すべき賞与引当金であったものと考えられる。

改定モデルで作成されている江戸川区及び練馬区においては貸借対照表に計上されている賞与引当金はそれぞれ1,460,295千円及び1,687,655千円である。そのため、大田区が現在公表している賞与引当金の数値2,497,531千円は、他の区数値とは単純には人員等が異なることから比較はできないが、それを考慮してもなお大きな乖離があるものと考えられる。

このような過大計上が行われた要因としては、改訂モデルの指示に「324. 例えば、12月から5月までを支給対象期間として6月に期末手当及び勤勉手当が支払われる場合は、N+1年度の6月に支払うことが予定される期末手当及び勤勉手当のうち、6分の4を計上する」と記載されていることが考えられる。この指示に単純に従い、6月に支払うことが予定されている期末手当及び勤勉手当の6分の4を単純に計上したのと考えられる。

以上からすると、大田区において計上されている賞与引当金は現在計上されている2,497,531千円は他の区から比較しても過大であり、本来計上すべき金額1,697,111千円を差し引いた800,420千円が過大に計上されていると考えられる。

第 7 章 その他の負債	部課名
4. - 1) リース債務について	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>リース債務については、現状のところ記載がみられない。改めて規定をみると、</p> <p>物件の購入等</p> <p>306. N+1年度以降の支出予定額（決算統計37表01行(2)列の金額）のうち、PFI等の手法により整備した有形固定資産については、物件の引き渡しの有無に関わらず、N+2年度以降の支出予定額を計上する。</p> <p>とあるばかりで、要領を得ない部分がある。この点、当該改訂モデルの解説をしている有限会社監査法人トーマツパブリックセンターグループ『新地方公会計制度の徹底解説』（平成21年9月、6版、ぎょうせい）58頁には、当該規定につき、「PFI以外に債務計上するものとしては、例えば、大規模な宅地開発又は住宅建設に関連して自治体に代わって独立行政法人都市再生機構等が行う公共施設又は公用施設の建設に要する費用（割賦支払の方法によるものに限る）に係る経費の支出等が想定されます（Q & A 69）。また、リース取引についても、そのリースが実質的に解約不能であり、また支払リース料の元本相当額部分が購入価額とほぼ同程度の場合は、その経済効果は割賦払いによる購入とみなせるため、その全額を資産として計上するとともに、リース料の元本相当額のうち未払分については長期未払金及び未払金に計上することになります。具体的には自団体用に大幅にカスタマイズされたシステムのリース料や特殊な設備機器のリース料などが該当し、車両やコピー機のリース料は該当しないと思われます。詳しくは、企業会計基準第13号『リース取引に関する会計基準』（平成19年3月30日 企業会計基準委員会）を参照にしてください」と解説している。リース</p>	<p>地方自治法 234 条の 3 の規定では、「普通地方公共団体は、翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約を締結することができる」とされている。さらに、同施行令 167 条の 17 の規定で、「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるもの」とされている。</p> <p>これらの規定に基づき、区では、「大田区長期継続契約を締結することができる契約を定める条例」を制定し、「物品を借り入れる契約で、商慣習上 1 年を超える契約期間を設けることが一般的であるもの」や、「年間を通じて継続的に役務の提供を受ける契約で、業務を履行するに当たって機器の導入等の相当な初期費用を必要とするものその他業務の適正な執行のため区長が特に必要と認めるもの」は、債務負担行為の設定を要せずに機械等のリース契約を長期継続契約とすることができる」と規定した（第 2 条）。従って、当該条例に該当するリース債務は、債務負担行為を前提とする当該勘定科目ではなく、行政コストとして計上しているものである。</p>

契約については、平成21年度の包括外部監査においても、リース資産として資産の面からの管理について記載しているが、リース債務についても債務である以上開示の対象とすべきであると考え。リース債務については、例えば、世田谷区の予算書附属書類「債務負担行為調書」の中には、「コンピュータ機器等賃貸借」が（平成17年度）～（平成20年度）まで記載がみられ、また、「小学校エアコン賃貸借」が（平成18年度）～（平成22年度）まで、あるいは「中学校特別教室エアコン賃貸借」が（平成17年度）、（平成18年度）の記載がみられるなど、リース契約に関する残債については、少なくとも「債務負担行為」として把握しているようである。参考にされたい。

第 7 章 その他の負債	部課名
4. - 2) 歳計外現金について	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>改訂モデルの規定327 .には以下のような記載がみられるが、大田区においては、現状のところこの記載がみられない。</p> <p>327. 重要な歳計外現金がある場合は、そのN+1年度支出予定額について、当該負債を示す名称を付した科目をもって流動負債の部に計上しなければならない。</p> <p>平成21年度の包括外部監査において、大田区において各種の普通財産が存在し、これらの財産を民間等へ対して貸付等を行っているケースがあることが判明している。このうち、例えば、区営・区民住宅や工場アパート・創業支援施設等の賃貸借については、各条例等に従い幾ばくかの資金を、敷金あるいは保証金等として預かっていることが判明している。昨年度の監査調書によれば、これらの資金については「会計事務の手引」により「歳入歳出外現金」としての処理がなされているとのことであった。少なくとも、当該部分については、その総額を把握し、重要であると判断された場合には、負債に相当するため上記規定に従い、負債としての計上を行うべきである。（なお、第3章「地方債」の1.5) f)「資金量の推移」を調査した結果、該当ページの「『預金残高』には一般会計、特別会計、歳入歳出外現金等が含まれて」と担当課から伺っている。）</p>	<p>総務省方式改訂モデルの作成にあたっては、原則として、新地方公会計制度実務研究会報告書の記載に則って各勘定科目の計上をしている。</p> <p>歳計外現金については、残高が財政運営上重要な影響がある額となる場合には、流動資産の歳計外現金に計上するとともに、固定または流動負債として計上することと理解している。</p> <p>新地方公会計制度実務研究会報告書では、「総務省方式改訂モデルは、財務書類作成事務の負荷を考慮して、公有財産の状況や発生主義による取引情報を、当面の間、公有財産台帳や個々の複式記帳によらず既存の決算統計情報等を活用して作成することを認めているモデルである。その結果、早期の財務情報の開示と、公有財産の整備財源情報など有用な情報開示が可能となるなどの特徴がある。」とし、「段階的かつ計画的な整備により、より精緻な財務情報の作成・公表へ向けて進化することをあらかじめ意図したモデルであることに留意する必要がある」としている。</p> <p>総務省の「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」において、作成基準の統一など、地方公会計制度改革の方向性が検討されており、この動向にも十分留意しながら、ご指摘の趣旨を踏まえ、勘定科目と計上の基準について検討を高めていく。</p>

第 8 章 債務負担行為に関する情報	部課名
3. - 2) - 基幹系システム再構築開発等業務委託	経営管理部 情報システム課
監査の結果	措置状況
<p>改訂モデルの債務負担行為に関する情報については、翌事業年度以降の支出予定額を記載することが求められている。この点から考慮するに、大田区が記載している金額は、翌事業年度である平成21年度の支出予定額に限定されている。契約実態としては、平成22年度分においても契約締結が完了していることから、平成22年度分である1,126,876千円を含めた2,139,948千円が債務負担行為に関する情報として記載されなければならなかったと考える。</p> <p>本件事象の発生理由は単純な数字の転記ミスによるとのことであったが、債務負担額につき、10億円を超える転記ミスが発生し、そのまま開示されるという事象には問題がある。</p> <p>転記者自身の自己検証は当然のこと、上司の再検証等、二重検証の手続等の導入による誤謬防止を図る必要がある。</p>	<p>本件についてはご指摘のとおり、報告時の記載誤りです。平成20年度決算時に提出した「調査表11 債務負担行為調」において、「平成21年度以降の支出予定額」欄に平成21年度のみのお金を転記してしまいました。</p> <p>再発防止のために複数の担当者による二重検証及び上司による再検証など再発防止に努めて参ります。</p>

第 8 章 債務負担行為に関する情報	部課名
3. - 3) - 羽田中学校の改築	教育総務部 教育総務課
監査の結果	措置状況
<p>債務負担行為として注記すべき金額の中に、(工事監理費部分)が抜けている。当該金額としては、25,845,750円 - 7,700,000円 = 18,145,750円が過少である。確かに「物件の購入等」という細目の名称であるため、文字通り「物件の購入」に関するものだけを記載するという考え方もあるかもしれない。しかしながら、第一に、他にも同細目内に「羽田空港跡地利用計画案策定委託」等のサービスを中心とした債務負担行為も記載されていること、第二に、すでに契約が締結された債務負担行為である以上、当該細目には記載しないとしても、少なくとも「その他」には記載すべきであること、等の理由から同額を計上すべきであったものと思われる。</p>	<p>平成 22 年度に係る債務負担行為につきましては、企画財政課が 5 月に行った地方財政状況調査において、漏れなく報告しました。</p>

第 8 章 債務負担行為に関する情報	部課名												
4. - 1) - 大田区小規模企業資金損失補償および事業経営資金（経営支援資金）損失補償	経営管理部 企画財政課 産業経済部 産業振興課												
監査の結果	措置状況												
<p>計上額の算定に基本的な誤りがあると思われる。</p> <p>改訂モデルは、ここで注記情報として記載すべき内容を、「債務保証又は損失補償 344. 個々の債務保証又は損失補償ごとに、債務保証の対象となる債務残高もしくは損失補償の範囲の額を算定し、それらを合算した金額を記載する（貸借対照表に計上したものを除く）」としている。</p> <p>大田区が、その内容に加えた「平成20年度支出額」、すなわち、平成20年度中に各金融機関から買取った債権額の合計は、すでに支払済みのものである。この債権額の合計は、将来的に支出する可能性があったり、あるいは、支払義務負担が生じたりすることを予定して、開示をする債務負担行為とよばれるものとは全く関係のないものである。</p> <p>また、もう一方の「平成21年度以降の支出予定額」であるが、これも実際は「平成21年度の支出予定額」であり、将来買取予定額の一部に過ぎなく、改訂モデルの指示する「個々の債務保証又は損失補償ごとに、債務保証の対象となる債務残高もしくは損失補償の範囲の額を算定し、それらを合算した金額を記載する（貸借対照表に計上したものを除く）」という考え方に合致しているとはいえない。</p> <p>この数値が誤りであることの蓋然性が高いことの証左がある。第2章でみた他区との比較である。再度他区のこの部分における注記を観察してもらえば明らかであるが、以下の通り、</p> <table border="1" data-bbox="236 1509 1094 1756"> <thead> <tr> <th>* 債務負担行為に関する情報</th> <th>大田区</th> <th>世田谷区</th> <th>練馬区</th> <th>足立区</th> <th>江戸川区</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>債務保証又は損失補償 (単位：千円)</td> <td>62,781</td> <td>33,500,000</td> <td>13,991,098</td> <td>35,908,000</td> <td>662,900</td> </tr> </tbody> </table> <p>と大田区における当該部分の数値が突出して異常に小さい。ここで記載が求められているのは、第5章で見たもののうち、以下の部分と思われる。</p>	* 債務負担行為に関する情報	大田区	世田谷区	練馬区	足立区	江戸川区	債務保証又は損失補償 (単位：千円)	62,781	33,500,000	13,991,098	35,908,000	662,900	<p>総務省方式改訂モデルについて、総務省新地方公会計制度研究会の委員である監査法人トーマツ森田氏監修の「新地方公会計制度の徹底解説」では、「債務保証契約又は損失補償契約に基づき、当該自治体が債務の履行を求められ、その金額が確定したものを以外の金額を計上します。特段考慮すべき事項がなければ、決算統計 37 表 15 行 (1) 列の金額が該当します」との記載があり、当該表の数値は、「債務保証又は損失補償に係るもの」の債務負担行為限度額を記載することとなっている。</p> <p>決算統計における該当数字の計上方法は、地方財政状況調査表作成要領によると、「債務負担行為限度額には、当該年度末までに決定された債務負担行為の限度額を入力する。この場合、平成 21 年度以降の支出予定額はないが、平成 20 年度に支出額があったものに係る限度額を含めて計上する」こととなっていることなどから、他団体との比較可能性を担保する視点を踏まえ、現在の対応とした。</p>
* 債務負担行為に関する情報	大田区	世田谷区	練馬区	足立区	江戸川区								
債務保証又は損失補償 (単位：千円)	62,781	33,500,000	13,991,098	35,908,000	662,900								

(単位：円)

融資種類	A 合計貸付残高	D 損失補償債務 等負担見込額
経営支援資金	179,403,150	16,863,896
景気対策特別資金	7,968,500	734,855
小規模企業特別事業資金(運転)	72,693,000	17,327,246
小規模企業特別事業資金(設備)	12,299,000	
小規模企業特別事業資金(併用)	13,750,000	
合計	286,113,650	34,925,997

すなわち、A 合計貸付残高は、平成 21 年 3 月 31 日を基準日とした場合において、損失補償が生じる可能性がある残高の合計額である。基本的に、改訂モデルが開示を求めているのはこの額である。改訂モデルは「個々の債務保証又は損失補償ごとに、債務保証の対象となる債務残高もしくは損失補償の範囲の額を算定し、それらを合算した金額」と指示しているからである。ただし、ここで注意したいのは文末に「(貸借対照表に計上したものを除く)」とある点である。貸借対照表には、「損失補償引当金」として D 損失補償債務等負担見込額 34,925 千円が計上されている。したがって、ここでの計上額は、 $286,113,650 \text{ 円} - 34,925,997 \text{ 円} = 251,187,653 \text{ 円}$ とすべきではなかったかと考える。

総務省の「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」において、作成基準の統一など、地方公会計制度改革の方向性が検討されており、この動向にも十分留意しながら、ご指摘の趣旨を踏まえ、勘定科目と計上の基準について検討を深めていく。(企画財政課)

平成 22 年度調査以降は正しく改定モデルの指示する金額を記載するように改めた。(産業振興課)

第 8 章 債務負担行為に関する情報	部課名
5. - 1) - 事業経営資金・小口資金（緊急経営強化資金）利子補給	産業経済部 産業振興課
監査の結果	措置状況
<p>計上額の算定に基本的な誤りがあると思われる。</p> <p>改訂モデルは、ここで注記情報として記載すべき内容を、「 その他 347. N+1 年度以降の支出予定額（決算統計 37 表 31 行(2)列の金額）のうち、貸借対照表に計上したものの以外の金額を計上する。348. なお、その他実質的な債務負担に係るものの N+1 年度以降支出予定額（決算統計 37 表 40 行(2)列の金額）のうち、貸借対照表に計上したものの以外については、その内容により、上記 から のいずれかに含めるものとする」（アンダーライン筆者強調）としている。</p> <p>調査によれば、大田区で計上されている金額は、平成 21 年度予算額であり平成 21 年度中に支出予定額に限定されている。しかしながら、改訂モデルの求めているものは、平成 21 年度以降の支出予定額すべてである。したがって、当該部分について債務負担行為のその他の額は過少に表示されていたことになる。</p> <p>なお、事業経営資金・小口資金（一般運転資金）利子補給 157,547 千円についても、同「平成 21 年度利子補給予算算出の考え方」の資料には、「19 年度貸付実績（年間 973 件）をもとに、1 件当たりの平均利子補給金（1 年目 67,940 円、2 年目 58,871 円）を算出し、貸付年度別に算出（20 年度は 19 年度の 1.5 倍、21 年度はさらに 1.2 倍貸付が増加すると予想）」（以下省略）とあり、ここでも平成 21 年度の支出予定額だけに限定して算出していることから、算出額としては過少であったことが予想される。</p>	<p>平成 22 年度調査以降は正しく改定モデルの指示する金額を記載するように改めた。</p>

第 8 章 債務負担行為に関する情報	部課名
5. - 3) - 社会福祉法人徳心会 に対する特別養護老人ホーム・知的障害者施設等の用地取得費及び建設助成	福祉部 高齢計画課、障害福祉課
監査の結果	措置状況
<p>ここでは計上額の算定方法に誤りがあったと思われる。</p> <p>改訂モデルは、ここで注記情報として記載すべき内容を、「 その他 347. N+1年度以降の支出予定額（決算統計37表31行(2)列の金額）のうち、貸借対照表に計上したものの以外の金額を計上する」あるいは「348. なお、その他実質的な債務負担に係るもののN+1年度以降支出予定額（決算統計37表40行(2)列の金額）のうち、貸借対照表に計上したものの以外については、その内容により、上記 からのいずれかに含めるものとする」としている。現在計上されている566,952,901円は、いわば「修正限度額 - 予算額累計」となっており、確定額となっていない。</p> <p>社会福祉法人徳心会に対して、当初大田区では</p> <p>・高齢：平成14年8月26日付保福事発第206号「補助見込書」 909,251,515円</p> <p>・障害：平成14年8月26日付保福障発第563号「補助見込書」 375,713,000円</p> <p>の補助金交付の予定を出していたが、その後借入利率の変更等により、</p> <p>・高齢：平成17年3月31日付保福事発第518号「補助見込額の変更について」 897,423,864円</p> <p>・障害：平成17年3月31日付保福障発第2570号「補助見込額の変更について」 375,563,791円</p> <p>へ補助金を変更して交付する予定である旨の通知をしている。この結果、当該変更後の未支出分、555,125,250円をここでは計上すべきであると思われる。また、この金額を将来的に支出する確率性の高さに鑑みれば、貸借対照表本体の負債に直接計上するという判断も負債の定義あるいは解釈上十分にあり得ると考える。</p>	<p>期 日 「平成 23 年度から」</p> <p>貸借対照表に当該変更後の未支出分、555,125,250円を計上すべきであるとの結果をいただきました。</p> <p>大田区の財務書類に掲載する数値につきましては、総務省が示すモデル、「総務省方式改訂モデル」に基づき企画財政課にて作成しています。</p> <p>新地方公会計制度改革の取り組みは開始まもなく、勘定科目とその計上方法は、簡易性を重視したものもあり、将来に向けた課題を有しているようですが、総務省の「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」において、作成基準の統一など、新地方公会計制度改革の方向性が検討されています。</p> <p>区としましてもこの動向に十分留意しながら、ご指摘の趣旨を踏まえて、勘定科目の計上の基準について検討を深める必要があると認識しております。</p> <p>なお、平成 2 3 年度より予算事項別明細書には、貸借対照表の根拠となる数値の正確性をより高めるために、当該年度以降の支出予定額については確定額で記入しております。</p>

第 9 章 その他	部課名
1. - 1) 早期公開	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>今回、平成21年3月31日現在の普通会計における「貸借対照表」のとくに負債について、その管理を中心に監査を行っている。問題はこの情報が一般にディスクローズされた時期にある。この情報が「平成20年度大田区の経営状況」として公開されたのは、平成21年11月になってからの決算日後8か月後である。改訂モデルの作成方法が、決算統計を組替えるなど決算確定後の数値に依存している部分があるのは事実である。このため、議会による決算確定がなされなければ、貸借対照表の作成を進捗することができないのも事実である。しかしながら、負債という情報が以降の政策の意思決定に少なからず影響を与えるということに鑑みれば、現状より少しでも早い「タイムリー・ディスクロージャー」が求められる。</p>	<p>区民への説明責任を果たすという観点から、財務書類を含む財政状況をお知らせする媒体の作成にあたっては、理解が容易であること、情報へのアクセスを容易とすること、可能な限り早期の公表を行うことを重視しているところである。</p> <p>決算確定から普通会計への組替え作業及びその確定、財務書類作成とその分析、決算議会での認定など、様々な課題と向き合いながら、今後とも可能な限り早期の公表に努めていく。</p>

第 9 章 その他	部課名
1. - 2) 債務負担予算説明書	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>大田区においては、地方自治法施行規則第 15 条の 2 が規定する「予算に関する説明書」のうち、「債務負担行為で翌年度以降にわたるものについての前年度末までの支出額又は支出額の見込み及び当該年度以降の支出予定額等に関する調書」について、現状の表示方法は、当初の債務負担行為の限度額から支出予定額を控除していく形式になっており、年次が進み支出予定額がより明確になったとしても、これをより明確なものに書き換えることは行っていないとのことである。</p> <p>地方自治法第 211 条（予算の調整及び議決）の解説には、「本条は、普通地方公共団体の予算の調整及び議決に関する規定である。かつては『予算』とは、歳入歳出予算をいうものとされていたが、昭和 38 年の改正により予算は、歳入歳出予算のほか、継続費、繰越明許費、債務負担行為、地方債、一時借入金及び歳出予算の各項の経費の金額の流用に関する定めからなるものとされた（法 215）」とあり、また、地方自治法第 215 条（予算の内容）第 5 号には「債務負担行為」とある。当該地方自治法第 215 条（予算の内容）に関しては、昭和 38 年 12 月 19 日自治省（現総務省）通知として、「予算の内容をなす継続費の設定又は債務負担行為の必要のない場合において、過年度に継続費を設定し又は債務負担行為をしているものについては、予算の内容として提出する必要はない。ただし、予算に関する説明書のうち、継続費、債務負担行為に関する調書の提出は必要である」というものが出されている。ここで問題は、当該通知「過年度に継続費を設定し又は債務負担行為をしているものについては、予算の内容として提出する必要はない」の内容に鑑み、いったん定めた債務負担行為の限度額について、「予算に関する説明書」の「限度額」の欄を、その後の変更等を加味した現実の数値に則したものに改める</p>	<p>予算の一部である債務負担行為が議会の議決によって設定された後、限度額や期間などの内容を変更する必要がある場合は、補正予算によって変更することができる。</p> <p>しかしながら、地方自治法施行令第 148 条には、「予算は、会計年度経過後においては、これを補正することができない。」と規定があり、予算の一部である債務負担行為について、会計年度経過後の変更はできないものと解される。</p> <p>ご指摘の趣旨は理解できるが、債務負担行為は、設定年度における予算であり、設定年度経過後には予算という形ではなく、行為の結果としての一定の債務が残るものと解され、期間中に当初の債務負担行為に係る条件を変更せざるを得ない場合には、新たな債務負担行為を設定することとなる。</p>

必要があるのか否かである。

大田区においては、債務負担行為に関しては、「債務負担行為」「債務負担行為現在高調書」という2つの様式の書類が予算書に添付されている。ただし、「債務負担行為」が地方自治法第215条（予算の内容）第5号に規定されている「債務負担行為」に該当し、「債務負担行為現在高調書」は地方自治法第211条（予算の調整及び議決）第2項、地方自治法施行令（予算に関する説明書）第3号に規定されている「債務負担行為で翌年度以降にわたるものについての前年度末までの支出額又は支出額の見込み及び当該年度以降の支出予定額等に関する調書」に該当すると考えられる。

確かに、過年度において（予算の内容）としてすでに提出された債務負担行為とその後の（予算に関する説明書）との整合性を重視すれば、（予算の内容）として議会の議決を経た債務負担行為の限度額をそのまま継続することも一案であろう。しかしながら、債務負担行為に関しては、地方自治法施行規則第15条の2の定める（予算に関する説明書）の様式の備考に「限度額の金額表示の困難なものについては、当該欄に文言で記載することができる」とあることから、いわゆる文言債務での記載が許されていると現状解されており、必ずしもすべてのケースにおいて継続性が重要視されているとも思えない。

さらに、法が債務負担行為を（予算の内容）として加えた趣旨について、地方自治法第214条（債務負担行為）の解説をみると、「本条は、以前においては予算外義務負担と称されていたものを、昭和38年の改正で債務負担行為として予算で定めることとされたものである。このように債務負担行為を予算で債務を負担する行為は、支出義務の負担を伴うものであり、それは歳出予算の支出によって履行されるものであること、さらに債務を負担する行為に関して議会がこれを審議する場合においても、現実の歳入歳出予算と将来の財政負担とを併せて審議することとした方が便宜であること、債務負担行為

を予算の内容に加えて一覧できることとすることにより、住民や議会の議員その他の関係者の理解に資すると考えられたこと等によるものである」とある。

もし、(予算に関する説明書) の債務負担行為の限度額等が現実のものから乖離しているとなると、「将来の財政負担」を見誤ることになる可能性も否定できない。そうなれば、起債計画等を含んだ政策の意思決定に少なからず影響を及ぼす可能性がある。このため、「予算に関する説明書」のうち、「債務負担行為で翌年度以降にわたるものについての前年度末までの支出額又は支出額の見込み及び当該年度以降の支出予定額等に関する調書」は法の趣旨に照らしても、また、現実的な次年度以降の予算策定等作業のための基礎数値の把握という面からみても、当初の数値ではなくより現実の数値とすべきである。

第 9 章 その他	部課名
1. - 3) 将来負担の正確性	経営管理部 企画財政課
監査の結果	措置状況
<p>監査の結果各パートでみられた負債あるいは債務負担行為には、その大きさのとり方に誤りがあると思われる点が散見された。このため、施行された「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(平成 19 年 6 月 22 日)のうち、とくに負債等のストック指標である将来負担比率の計算に誤りが生じている虞がある。具体的には、将来負担比率は以下の計算式で示されている。</p> $\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$ <p>・将来負担額：イからチまでの合計額 イ 一般会計等の当該年度の前年度末における地方債現在額 ロ 債務負担行為に基づく支出予定額（地方財政法第 5 条各号の経費等に係るもの） ハ 一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等からの負担等見込額 ニ 当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる当該団体からの負担等見込額 ホ 退職手当支給予定額（全職員に対する期末要支給額）のうち、一般会計等の負担見込額 ヘ 地方公共団体が設立した一定の法人の負債の額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額 ト 連結実質赤字額 チ 組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額</p> <p>・充当可能規金額：イからへまでの償還額等に充てることのできる地方自治法第 241 条の基金</p> <p>このうち、例えば、イであるとか、ロであるとか、ホであるとかいったものについては、金額が相違している可能性も否めず、結果としての指標にずれが生じる可能性がある。</p> <p>もっとも、将来負担比率の早期健全化基準は、都道府県及び指定都市は百分の四百（＝400％）、指定都市を除く市町村及び特別区は百分の三百五十（＝350％）とされてお</p>	<p>第 3 章地方債 2)地方債の数値についての措置状況で記載したとおり、地方債現在高について、普通会計の作成ルールでは、減債基金積立金のうち満期一括償還債の積立額の年度割分や公営企業分を控除することとなっているため、一般会計の起債残高と突合しない。</p> <p>現行のルールの中では、誤りとは考えていない。今後も作成する様々な数値や指標について、正確性の確保を不断に遂行していく。</p>

り、また、財政再生基準は将来予測による部分があることから、財政再生基準に将来負担比率は含まれていない。大田区においては、たとえ上記のような相違があったとしても、早期健全化基準の値 350% に至る可能性は、現状では皆無に等しいため、すぐに問題となることはないと考えられる。

しかしながら、正確な値を求める必要性は、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」第3条第1項に「地方公共団体の長は、毎年度、前年度の決算の提出を受けた後、速やかに、実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費率及び将来負担比率（以下「健全化判断比率」という。）並びにその算定の基礎となる事項を記載した書類を監査委員の審査に付し、その意見を付けて当該健全化判断比率を議会に報告し、かつ、当該健全化比率を公表しなければならない」とされていることから明らであり、正確性を追求する姿勢は自治体にとって必要不可欠なものといえる。

今後、負債の算出同様、的確な算出及び審査を行えるような体制を構築することが望ましいと考える。