

包括外部監査の結果に関する報告（概要）

平成 17 年 3 月 25 日

包括外部監査人

税理士・公認会計士 石丸 修太郎

監査の対象としたテーマ

「過去の外部監査に関わる是正措置の状況について」

テーマを選定した理由及び監査の要点

1 テーマ選定の理由

北海道は、全国に先駆けて平成 10 年度より包括外部監査を導入し、これまでさまざまな改善を求める報告書が提出されている。

これらの包括外部監査の結果報告書の内容が、具体的にどのように行財政に反映されているか、もしくはされようとしているのか、さらに検討を加えるべき点が生じていないかという点について検証することは、包括外部監査の制度を確立させ、将来にわたり有効に機能していくうえで欠かせないものと考えられる。

短期的には、財政的に緊急事態に陥り、「財政建て直しプラン」が策定されている北海道において、過去の監査対象として取り上げられたテーマにおける経営と財務が、地方自治法第 2 条第 14 項及び第 15 項の趣旨を達成しているかという要点がある。

また、現在検討されている道州制の議論の中で、これらのテーマの中には北海道という地方自治体のあり方について一石を投じるものもあると考えられる。

以上の理由により今年度の包括外部監査のテーマを「過去の外部監査に関わる是正措置の状況について」とした。

2 監査の要点

過去の包括外部監査を受けて公表された是正措置が、実際の監査結果における指摘事項及び意見を的確に反映し、包括外部監査人が意図した方策が講じられ、かつ経営の効率化、財務の健全化が図られているか。

過去の包括外部監査の後、新たな問題は生じていないか。

北海道として今後、行政の執行において斟酌すべき事項はないか。

個別のテーマに関する外部監査の結果及び意見

1 17基金について（平成10年度）

(1) 外部監査の結果

1. 運用果実を事業費に活用することになっている基金の中で、特に運用益のみで事業費に充当できていない北海道環境保全基金について引き続き、対象となる事業の範囲及びその事業費の妥当性について早急な検討が必要である。
2. 「道財政立て直しプラン」との関係において、北海道減債基金の積立不足が生じる恐れがあり、抜本的な検討が必要である。
3. 基金の情報開示について、各基金の設置目的、その事業内容、基金の額、基金の運用実績に付して一般会計への繰入状況などの情報についても広報活動が必要である。
4. 北海道土地開発基金については、保有土地のうちその譲渡年度が未定であったり、処分年度が延期されているものがあり、これらについて早期の処分が求められるとともに、基金の適正水準について検討が必要である。
5. 北海道地方競馬安定基金のあり方について、早期に結論が求められる。

(2) 外部監査の結果に添えて提出する意見

1. 一般会計の繰り入れ運用については、緊急事態であると理解されるが、基金としての本来の形に戻すために、一般会計から基金に繰り戻すことが望まれる。
2. 道財政立て直しプランにおいて、その目標達成までには収支不足が予想されるため、財政健全化債と基金の活用を行うこととしているが、北海道として更なる歳出削減等の施策の立案及びその実行が強く望まれる。
3. 資金運用という業務は、相当高度の技術的能力が要求されるため、金融機関経験者等の適任者の配置及び金融に関する研修による人材の育成に努めるなど、引き続き検討を行うことが期待される。

2 北海道地方競馬特別会計について（平成10年度）

(1) 外部監査の結果

1. 一般会計からの借入金及びその利息の処理を含め、中長期的な収支計画を作成すること。
2. 競馬事業に関する情報公開を積極的に行うこと。
3. 競馬輸送費補助金の効果について継続的検討が必要である。
4. （社）北海道軽種馬振興公社における退職給与引当金の引当不足額を是正すること。

- と。
5. (社)北海道軽種馬振興公社では、相当額の減価償却資産を保有しており、減価償却相当額の積立を行うことが必要である。

(2) 外部監査の結果に添えて提出する意見

1. 北海道地方競馬特別会計は、前回監査後も赤字が続き、一般会計からの借入がなければ事業が出来ないものとなっている。

競馬事業の存廃を決定するための基本的な考え方、すなわちこれからも財政競馬という点で判断するのか、それとも産業振興競馬として位置づけ、道費の投入を継続するのかを明らかにし、これらについて道民の理解を得なければならない。

3 北海道病院事業会計について(平成 11 年度)

(1) 外部監査の結果

1. 借入金余剰を未然に防止するため、手元資金の必要額を明確にする必要がある。
2. 過年度医業未収金を削減するための具体的な管理体制を確立すべきである。
3. 医薬材料使用効率の病院間格差の原因分析を行い、引き続き改善に努める必要がある。
4. 前回監査において指摘された事項に関して、講じた措置の状況の公表がなされていない事項について早急な公表が望まれる。

(2) 監査結果に添えて提出する意見

1. 平成 15 年度の包括外部監査において、札幌医科大学及び附属病院に関する地方独立行政法人化に対する意見が述べられている。地方独立行政法人化による効果は、病院事業にも当てはまる面がある。道民の福祉という行政目的から、効率性や収益性のみを追求することが難しい事業であることは十分に理解できるが、道は、北海道病院事業経営計画において、「権限と責任を明らかにした経営体制の確立に当たっては、地方公営企業法の全部適用や、国において検討を進めている地方独立行政法人制度の動向なども見極めながら、引き続き調査研究を行います。」としており、これからの病院事業のあり方についての、今後のさらなる検討に期待したい。

4 土地信託について(平成 12 年度)

(1) 外部監査の結果

1. 土地信託事業は、信託の配当が最大化することにより北海道財政へ寄与するとい

う効果が最大となるものである。そのためには、入居者の確保、委託業務の見直し等を含め、今後とも継続して、事業収支の改善に寄与する方策を検討し改善努力を行うべきである。

2. 土地信託事業に関する情報公開については、前回監査後、一定の進捗が認められるが、今後、決算内容を含めたさらなる情報公開の充実が望まれる。

(2) 監査結果に添えて提出する意見

1. 日本政策投資銀行からの借入については、利率が年 4.825%と 5.625%という現在の金利情勢から見ると非常に高い水準の固定金利となっている。この金利について何らかの方策を検討してみる価値はあるものと考えられる。

5 道有林野事業特別会計及びこれに関連する財務（平成 12 年度）

(1) 外部監査の結果

1. 北海道の厳しい財政事情のもとで、道民にとっての貴重な財産である道有林を整備・管理していくにあたっては、常に費用対効果を考慮しながら事業を進めていくことが求められ、また定期的な検証制度の確立も望まれる。
2. ホームページにおいて道有林野事業の活動内容そのものについては非常にわかりやすい表現で公開されているが、道有林野事業に係る財務の全体像については公開されていない。費用対効果の検証結果なども含め、財務的な情報についても公開が望まれる。
3. 分収育林事業の管理費用は、本来収入により賄われるべきであり、公社が持ち出し負担している額は、今後も減少させる方策を継続することが求められる。

(2) 監査結果に添えて提出する意見

1. 道有林野事業は、戦後の復興時期に大いに北海道の財政に貢献したが、市況の低迷等により、森林の維持管理の費用も捻出できない状況が十数年継続している。

しかし、森林機能は人間生活において欠かすことの出来ない重要な環境要素であり、後世に資産を遺していくという事業の本質に変化はない。

北海道では、「北海道森林づくり条例」において、森林づくりに関する施策を総合的かつ計画的に進めることとしている。これらの施策によって、100 年先を見据えた森林づくりが進められることを期待したい。

2. 本事業が、一般会計に組み入れられた現在において、将来この償還を担う世代にその意義を正確に認識してもらえるように、今後の公有林整備事業債の発行につい

ては、慎重に検討する必要があると考える。

6 財団法人北海道農業開発公社及びこれに係る北海道の財務（平成 13 年度）

(1) 外部監査の結果

1. 農業経営活性化特別対策事業（特別会計）について、関係機関と協議のうえ早期の処理が求められる。

(2) 監査結果に添えて提出する意見

1. 前回監査の指摘事項を受けて業務プロセスの見直しや諸規程の整備が行われたことは高く評価されるべきものであるが、今後更に、内部統制システムの精度を向上させるため、職員の研修及び教育の充実、細部にわたる業務の検証制度の整備、適正な人事評価の制度の運営など、日々の業務における運営においてすべての構成員がその有効性を高める意思を持って実践されることが期待される。
2. 公益法人は、その公益性を重視し税制上の優遇等が認められており、その「内部留保」の水準は、原則として 30%程度であることが望ましいとされている。包括外部監査人の試算において平成 15 年度は 30.95%となり基準を超えていると考えられる。今後事業量の減少傾向が続くと「内部留保」の水準が 30%を超えることは容易に予想される。

北海道農政部においては、指導監督すべき立場であり、このような状況について、その基礎となる会計処理の方法も含め早期に是正されるよう指導を行うことを求める。

3. 公社は、これまで行政補完型団体の公益法人として規模が拡大してきた経緯がある。その公社が現在、「チャレンジ・ニューブランド運動」という自主事業を立ち上げ自立への道を模索している。

一方、北海道も、公社の効率的な執行体制を目指して、公社に関して経営の効率化を進めている。公社の持つ行政補完機能のあり方について道民に広く情報開示していくことが望まれる。

4. 公社が、農地保有合理化法人として農地保有合理化事業の実施に伴い保有する農地は年々増加している状態である。

農地の流動化という目的のため、現在、公社が独自に調達した資金の利息を北海道が補填しているが、その総額は平成 15 年度で 4 億円強となっている。

公社が調達している資金に関し、その調達先や方法についていろいろな角度から検討を加えることにより、北海道の財政負担を軽減する可能性もあると考える。

北海道は積極的にその資金状況の詳細についても検討し、事業のあり方を含め効率的な事業の運営が期待される。

7 北海道電気事業会計、北海道工業用水道事業会計、財団法人北海道公営企業振興協会及びこれに係る北海道の財務（平成 14 年度）

(1) 外部監査の結果

1. 電気事業について特別損失に計上した償却不足額については次回の料金改定時に料金に織り込み回収すべきである。
2. 修繕引当金の計上方法について検討を行い改善することが求められる。
3. 財団法人北海道公営企業振興協会における退職給与引当金について適切な措置が求められる。
4. 企業局の退職給与引当金の計上は適正性を欠くので適正な会計処理が求められる。
5. 前回監査において指摘された事項に関して、講じた措置の状況の公表がなされていない事項について早急な公表が望まれる。

(2) 監査結果に添えて提出する意見

1. 企業局全体についての今後の課題

企業局が行う電気事業については、平成 22 年に電力会社との電気受給に関する基本契約が終了するまでに取り組むべき課題と、工業用水道事業においては、国との間における苫東工水及び石狩工水の処理問題がある。

どちらも今後の経営に多大な影響を与えることが予想されるが、その影響に耐えられる財務体質とするためには、経営管理等を含めた経営全体についての点検が必要である。現状と目標とを関連付ける具体的なシミュレーションにより事業継続の可能性を検証し事業の評価を行うことが有効である。

2. 電気事業についての課題

電力会社との間において平成 22 年までの電力供給に関する基本契約を締結しており、電力の卸供給を続けることとなっているが、その後の考え方についてはどのようになるか不明であり、法律等の改正や経済環境の変化等に対応できる財務体質を作り上げる必要がある。

北海道の電気事業は、他の事業者と比較し契約卸単価が高く、財務状況に関して、資産規模では上位 10 位に位置している一方で、自己資本構成比率が全国平均の半分以下であり、料金収入に対する企業債支払利息の占める割合も高く、財務体質に大きな課題があると言わざるを得ない。

一般的に企業経営では、目標とすべき資本利益率を設定し、適正な資源配分を行うことが重要視されており、各指標について目標が達成されているかどうか経営計画等でチェックしている。

電気事業全体で自己資本報酬がいくら獲得できているか検証してみると、経常利

益の額から他人資本報酬を控除した額が赤字になっているが、これは、公営企業として自己資本報酬を留保して利潤を計上するという考え方ではなく、地方公営企業上の経営の基本原則である「公共の福祉」を増進する、という考え方でこれまで事業を行ってきたことによるものと思われるが、前述した平成 22 年以降に起こり得る法律等の改正や、経済環境の変化等に対応するため、今後は財務体質の強化に努める必要があると考える。

3. 工業用水道事業についての課題

北海道は、工業用水道事業について、経営健全化計画を策定したが、最大の問題は平成 17 年度中に苫東工水と石狩工水の未稼働資産等の整理がおこなわれるか否かである。その未稼働資産等の整理が計画のとおり進まなければ、北海道の財政負担を増やすことになりかねない。国との交渉を速やかに行い、可能な限り北海道の負担を減らすよう検討すべきである。

さらに石狩工水においては、処理を行った後、継続して事業を行った場合、施設単独の黒字化は平成 37 年まで見込まれず、それまで一般会計から支援を行うこととしている。道民の理解を得るため、積極的な財務内容についての情報公開が必要である。企業採算ベースに乗りにくいようなリスクの高い事業に対する投資を行う場合、事業への投資の中止もしくは事業からの撤退が起こりえることを考慮した計画、予測が必要であるのではないかと考える。

地方公営企業は、初期投資が多額で企業採算ベースに乗りにくい事業であっても、公共的な必要性から実施しなければならない場合もあることは理解できるが、収支均衡の見通しを長期化させ、問題の解決を将来に先送りすることのないように、継続的に検討を加え状況の改善に取り組むことが期待される。

8 北海道住宅供給公社及びこれに係る北海道の財務（平成 12 年度）

(1) 外部監査の結果

北海道及び公社が、前回監査の結果を受けて、平成 15 年度に特定調停と言う全国でも例を見ない方法で、債務整理に目途をつけたことは、高く評価できる。

これまで公社は、平成 14 年度決算までで前回監査を踏まえた是正措置を講じていたが、平成 15 年度決算において、特定調停の結果を踏まえて会計基準を変更したため、是正措置は公表に至っていない。

前回監査後、最大の指摘事項であった含み損の開示とその処理及び公社のあり方の抜本的な再検討について、その経緯と結果は、広く開示されているが、今後 47 年という長期間に渡り、事業体として存続しながら債務の返済義務を履行しなければならない公社において、前回監査で指摘を受けた事項について、公社及び北海道は早急にその是正措置を公表すべきものとする。

また、是正すべき点を改善しその結果を財務諸表に反映し、適正な開示が行われることも同時に期待される。

今年度の監査においては、前回監査に対する是正措置が公表されていないため、是正措置状況に対する外部監査の結果及びその外部監査の結果に添えて提出する意見の報告は出来ない。

(2) 包括外部監査人として今回の監査を通じて得た所感

1. 特定調停における事業計画から導かれる資金収支の意味と、財務諸表における貸借対照表の持つ財政状態の意味は別次元のものである。
 公社の事業体としての意義及び利害関係者への正確な情報開示のためにあるべき会計基準を明確に定め、それに基づいた決算報告を提出することが期待される。
2. 特定調停という特殊な手続きを経た団体である公社が、仮に継続企業を前提とした一般的な会計基準に基づかない手法を用いてその決算を行うのであれば、北海道をはじめとする出資者の同意を得た上で、外部の第三者の専門家にその是非を問い、その結果を財務諸表に反映し開示することが必要不可欠と考える。
3. 今回の監査の執行期間中である平成 16 年 12 月、公社の内部に、外部の有識者を含めた「北海道住宅供給公社決算基準検討委員会」が設置されたことは大いに評価できる。本委員会の検討及びその結論について包括外部監査人として大いに期待しているところである。

以 上