

平成15年度では、保育料が平均より安かった園が、平均保育料と実際保育料との差額に定員内実人員数を乗じた保育料の逸失合計額は8,565千円であったのに対し、追加配分額の合計は10,724千円と多額になっていた。何ゆえ保育料が安かったための保育料の逸失合計額以上に追加配分すべきであったか合理的な根拠は見出せない。そればかりか、逸失合計額は8,565千円に対し追加配分額の合計は10,724千円であった為、追加配分を受けた園の保育料は実質的に平均保育料を上回ってしまった。

個々の学校法人は、幼稚園の教育・保育内容、幼稚園の立地条件、地域における幼稚園の数、さらには経営戦略などを総合的に勘案して保育料の金額を決定しているものと思われる。教育・保育内容などを他の幼稚園よりも充実させれば、平均以上の保育料を設定しても園児は十分確保でき、それを原資としてまたさらに一層教育・保育内容の充実が可能となるはずである。保育料割の追加配分は、このような循環に水を差すものであり、保育料の低い幼稚園を救済する効果よりも、学校法人の向上意欲を殺ぐ弊害の可能性もある。追加配分は見直すべきだと考える。

#### ④ 激変緩和措置割について

激変緩和措置割は、当該年度の激変緩和措置割を除く補助金額が前年度補助金を下回る場合、調整割額の15%を減少額により按分するものである。15年度においては減少額のほぼ半額が交付されている。これは、補助金額が減少（激減のみでなく微減までも対象）した幼稚園を救済することを目的としたものであろうが、それよりは、他の各項目が目的とする効果を減殺してしまうこと、各項目の算定のために県の担当者は相当な時間を費やしていることから、むしろデメリットのほうが大きいと考える。

## 6. 私立専修学校運営費補助金について

補助金を受領した各専修学校の設置者は、実績報告書を提出する際に、各年度の資金収支計算書並びにこれらの資金収支内訳書、人件費内訳書を提出するようになっている。一部の専修学校については、この他に貸借対照表も含めた決算書の全体の提出も受けている。

実績報告書とともに提出される資金収支計算書について、一部の専

修学校からは、決算見込書が提出されている。これらの提出書類は、補助金の交付に対しての実績を報告するものである。

専修学校の所轄庁は都道府県であり、収支のみを把握するのではなく財務内容等も含めた全体としての経営内容を把握すべきことは当然のことであり、毎年決算書を必ず入手し、財務内容・経営内容を十分に把握すべきである。

## 7. 定員について

運営費補助金は、基本的に定員内実員を対象にしており、定員は大きな意味を持っている。定員内実員と定員に大きな乖離がある私立学校法人もある。現状は必ずしも十分な見直しが行われていない。このようなことを防止するため、数年に一度は全学校法人に対して定員の妥当性を検証させるべきである。

## 8. 私立学校法人が留保している設備更新のための資金額について

学校法人会計基準（昭和46年4月1日文部省令第18号）第1条によれば、私立学校振興助成法第14条第1項に規定する学校法人は、学校法人会計基準に従って会計処理を行い、財務計算に関する書類（以下「計算書類」という。）を作成しなければならない。学校法人会計基準は、自己資本の増減計算（経営成績の測定）よりも資金の増減計算を重視する点など一般企業の会計基準とは異なる面はあるが、基本的に違っているわけではない。業種により種々の会計基準があるが、これらの会計基準の殆どで採用されている減価償却も、当然学校法人会計基準に取り入れられている。

減価償却とは、固定資産の取得に際して支出した額を、固定資産の廃棄時に一時に経費処理するのではなく、固定資産の（見積もり）耐用年数の期間内に合理的な方法で取得価額を費用として各年度に配分していく会計手法である。

固定資産の価値の減少としての減価償却額（一般企業では減価償却費）は、学校法人会計基準においては消費収支計算書の消費支出項目として計上されることになる。

「消費収支計算書」には、減価償却額等の非資金取引（お金の支出を

伴わない取引)が含まれている。設立から当年度までの累積的な消費収支差額の内容を表示するものでもある。またそれと有機的に結合する「貸借対照表」には、個々の資産、負債及び自己資本の毎年度末における状態が表示されるが、固定資産に関しては、取得価額から減価償却累計額を控除した額が計上され、資本には設立からの累積的な自己資本増減額(消費収支差額)が基本金とともに表示されている。

固定資産取得に伴う資金の流出はその取得時に発生するが、時の経過に伴って固定資産の価値の減少である減価償却を行っても資金の流出はない。従って、それを自己資本の減少と認識し、それでもなお消費収支差額がマイナスとならなければ、減価償却額以上に資金が獲得されているはずである。そのような状態を維持しながら耐用年数の全期間が経過した場合、減価償却累計額が当該固定資産の当初取得価額に達すると同時にそれ以上の資金が獲得されていることになる。

固定資産の更新資金を確保するには、減価償却を実施しながらなおかつ余剰の消費収支差額を確保することが非常に重要であると言える。採用した耐用年数より大幅に早く更新の必要が生じるようでは、毎年度消費収支差額の均衡を達成したとしても資金の準備ができない事態に陥ってしまうため、耐用年数の見積もりは慎重にかつ合理的に行う必要がある。

言い換えると、固定資産の耐用年数の全期間が経過した時点で、実際に獲得された資金(現金預金の残高+減価償却引当特定預金など固定資産更新資金留保を目的とした特定資産の残高+現固定資産取得に伴う借入金の返済累計額)が減価償却累計額より相当に少ない場合は、固定資産の再取得が困難となる危険性が高いのである。学校法人は、その教育活動の前提として大きな施設・設備の存在を必要とする、言わば装置産業であるから、学校法人存続の根幹に関わることでありこの点は非常に重要である。

高等学校を運営する8学校法人について、平成11年度～平成15年度の計算書類を用いて上記の検討をした結果、幾つかの学校法人は、実際に確保された資金の額が減価償却累計額に満たない(差額がマイナス)状態である。

この中には不足額の絶対額が比較的少ない、或いは借入返済が直近5年度と同水準で10年以上続いている(準備できる資料の都合上、やむを得ず便宜的に長期借入金返済額直近5年度分合計した。本来は固定資

産取得に伴う借入金の返済累計額とすべきである。)等の理由があつて、緊急な改善が必要でない学校法人もあるかもしれない。

また、幼稚園を運営する学校法人については、数が多いため平成15年度の計算書類のみで同様の検討を試みたが、相当数が実際に確保された資金の額が減価償却累計額に満たないと推測された。

県は私立学校法人に対し、資金管理の重要性も指摘すべきである。

## 9. 私立幼稚園特殊教育費補助金について

障害児の私立幼稚園への就園を促進し、その心身の健全な発達を助長するとともに、障害児に対する正しい理解を深めるため、障害児の就園する私立幼稚園を設置する学校法人(以下「補助事業者」という。)に対し、予算の範囲内において補助金を交付することとしている。

### 5月1日在園基準について

ある幼稚園では、入園は平成14年11月1日で退園が平成15年5月31日と在園期間が7ヶ月であるものの、基準日が5月1日在園であるため、補助金対象となっていた。

この5月1日在園基準日については、5月1日に在園していれば、例え4月下旬入園5月中旬退園の1ヶ月であっても、補助金対象になるとのことである。反対に、その家庭の事情により5月1日以降に入園しそのまま在園していたとしても、5月1日に在園していなかったことから対象外になるとの事であった。

確かに一定基準日を定める必要性はあるが、上記の例のように在園時期により全く異なった結果となるのは、有用な教育環境を提供するための補助金であることを考慮すると不公平と言わざるを得ない。

基準日以降の入園者を救済し、在園期間の不公平をなくすべく、基準日以降の入園者については、入園月分からの按分額とするなり、短期間の在園児についても在園月の按分額とする等、より公平な措置をとることが望まれる。

## 10. 私立学校施設設備整備費補助金について

私立学校の施設、設備の整備を促進することにより、私立学校教育の振興を図るため、補助事業者に対し、予算の範囲内において補助金を交付するものである。施設の整備や改修、設備の設置、災害復旧事業等を補助対象とするものであり、補助対象メニューそれぞれについて補助対象経費や補助率について詳細な定めが置かれている。

### 入札状況の把握等について

当該補助金は、学校法人に有用な施設・設備を整備する場合に、補助対象経費に対して最高で3分の1までの部分を補助するもので、その大半のものについては県のほかに国も補助金を交付する。

施設・設備に係る補助金であるため補助対象経費の金額が大きくなり、その金額の妥当性・公正性が確保されることが必要である。校舎（園舎）の建替えや改修工事は金額も高額であり、通常は入札が実施される。監査の対象にした平成15年度事業においても2件の校舎（園舎）の改修があったが、いずれも入札が実施されていた。

対象事業については県側から入札や合見積りの実施を指導されているが、可能な限り入札を実施すべきことを明確に示し、さらに入札参加業者・入札状況やその結果を書面で報告させるべきであると考え。入札を行わない場合には、実施しないことについての理由書を提出させるなどの措置が必要である。さらに、合見積りによる場合には、見積もりを行った事業者の選定理由やその結果等も合わせて入手すべきである。

また、大規模な改修工事等でなく金額が僅少な場合でも、合見積りの実施状況や見積り業者の選定理由を、合見積りを行わないような場合には、その理由や業者の選定理由を書面により提出をさせるべきである。

現在一部の補助対象事業者からは、上記のような書類が提出されているが、全ての補助対象事業者からそれらの書類を提出させるようにし、そうすることにより、補助対象経費金額の妥当性・公正性がより確保されるものと考え。

## 11. 私立学校教育研修事業費補助金について

私立学校の教員の資質の向上を図ることにより、私立学校の教育効果を高め、もって私立学校教育の振興に資するため、教員研修事業を行う

私立学校で構成する団体に対し、予算の範囲内において補助金を交付するものである。

補助事業者が行う研修事業に要する経費や、間接補助事業者（各学校法人）が行う研修に要する経費や研修参加費等を補助事業者が補助する場合に要する経費を補助対象経費とし、補助金の額は、それぞれの補助事業の内容に応じ2分の1以内あるいは3分の1以内（いずれも上限金額が定めてある）の金額を補助する。

#### 決算書の提出等について

補助対象事業者は、実績報告書とともに収支決算書を提出するようになっているが、この収支計算書は補助事業に係る部分のみの収支計算書であり、補助対象事業者の全体の収支を表す収支計算書は必ずしも入手されていない。

県は補助金を交付する先の状況を十分に把握することは当然のことであり、全体での収支はもちろんのこと、そのみでなく財政状況を表す貸借対照表や財産目録等も入手することにより、交付先の状況を十分に把握すべきであると考え。別途特別会計を有しているような場合も考えられるし、補助金の交付が無かったとしても毎年余剰金が増加しているような場合にはあえて補助金を交付する必要が無いものと思われ、補助金を交付する場合には必ずそのような検討が必要であると考え。

また、補助対象事業の収支計算書とそれぞれの団体の全体での決算書との整合性も必ず検証されるべきものと考え、この検証も全体の収支計算書を入手しなければ、できないわけである。

もともと補助金額が少額でしかも定額であるような場合には、交付先に対しての検討は軽視されがちかもしれないが、どのような補助金であろうとも交付先の状況は十分に把握されるべきであり、可能な限り決算書を入手して十分な検証を行うべきであると考え。

補助金交付後の検証並びに補助対象事業者の状況把握という観点からも、補助対象事業の検証を行うべきであると考え。

## 12. 私立学校退職基金社団等補助金について

私立学校教職員の福祉の向上と私立学校教育の振興発展を図るため社団法人佐賀県私立学校退職基金社団及び社団法人佐賀県私立幼稚園退職

金社団に対して、予算の範囲内において補助金を交付するものであり、実質的には、私立学校教職員に係る退職金に関する学校負担の軽減を図るために実施されているものである。

補助事業者が、高等学校、中学校、及び幼稚園の教職員に係る会員（各学校法人）の負担金について、その軽減を行うのに要する経費を補助対象とし、会員が支払う負担金のうち教職員の標準基礎給与総額の1000分の32に相当する金額を補助するものである。（各学校法人は全体の負担すべき金額の中から、県からの補助を差し引いた1000分の52、あるいは1000分の45の部分を負担している。）

#### 補助対象事業者の状況把握について

佐賀県教育委員会の主管に属する公益法人の設立及び監督に関する規則第11条の定めにより、私立学校退職基金社団等の指導は佐賀県教育委員会にあるが、県が補助金の全額を支出しているため、県も状況把握が必要である。

当該補助金は、教職員の退職金を準備するために設置された社団に、各学校法人が拠出する掛金の一部を補助するものであり、補助対象事業者は上記の退職社団ではあるが、実質的には各学校法人の掛け金拠出の負担を軽減するという内容のものである。

そもそも、このような民間の私立学校法人に対し、退職金支出のみを対象とした補助金が必要であるのかという点に疑問も感じるが、公立学校とのバランスや、趣旨にもあるように私立学校教職員の福祉向上と優秀な教師の確保により私学教育の振興発展を目的として実施されているものであり、負担率の差はあるものの全ての都道府県において実施されているものである。ただ、負担率においては県での裁量の余地もあり、適正な負担率での補助金の交付という点では、常に補助事業者の状況を把握し、補助金の削減の余地は無いかな等を検討すべきである。

いずれの団体も退職金の支払い資金を確保するために資産を保有しているが、最近の低金利等の影響もあり財務内容は必ずしも良好な状況ではない。

それぞれの団体の収入の約4割を県の補助金が占めている状況で、当該団体の運営に県の補助金が大きく影響を与える状況から鑑みても、最低限今後の給付計画や資金繰り計画程度は十分に把握し、今後の補助金交付の方向性について十分な検討を重ねていかなければならないものと考ええる。





第3テーマ 中山間地域等直接支払制度等の補助金の  
執行について

## 第1．外部監査の概要

### 1．外部監査の種類

地方自治法252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

### 2．選定した監査のテーマ

佐賀県中山間地域等直接支払交付金及び佐賀県中山間地域農業農村活性化支援事業費補助金について

なお、監査対象期間は平成15年度（平成15年4月1日より平成16年3月31日まで）。但し、必要と認めた範囲においては他の年度についても一部監査の対象とした。

### 3．監査のテーマ選定の理由

中山間地域は、農業がもつ食糧生産とともに国土保全・水源の涵養・景観の形成など多面的な機能を有している。しかし、農業人口に占める65歳以上の高齢者は28.6%にもなっており、後継者問題は他の産業以上に深刻である。農業生産の4割を占めると言われる中山間地域は、大型機械による効率化が困難で、有害鳥獣による農作物被害も全国で200億円にも上っているとも言われている。これが耕作放棄地の発生原因になっている面もある。さらに、この耕作放棄地の発生が有害鳥獣による農作物被害を深刻化しているとの報告もある。

中山間地域が抱える課題を解決し、多面的機能を維持していくため、国においては平成10年9月の食料・農業・農村基本問題調査会答申、さらには食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）に基づき、中山間地域等直接支払制度がWTO農業協定上「緑」の政策として導入されたところである。

農業を維持発展させるために欠かせない農業後継者の育成には、大規模専業農家と、零細兼業農家ではそのもつ意味合いも異なってくる。零細兼業農家後継者には家計を支える就職先の確保も欠かせない条件である。また農家所得を伸ばすとともに地産地消を促進するため、販売拠点の確保も必要である。中山間地の農業継続には単に農業の面だ

けでは解決が難しく、総合的な支援体制作りが重要となる。

以上のような点から、佐賀県中山間地域等直接支払交付金及び佐賀県中山間地域農業農村活性化支援事業費補助金がこの様な広範な機能を果たしているかを検証することは重要と考える。

## 4. 監査の方法

### (1) 監査の要点

- ① 交付金等の目的・対象は公益に資するものであるか。
- ② 交付金等の交付手続きが、関係規定等に準拠して適正かつ効率的に行われているか。
- ③ 補助事業の実績確認は適切に実施されているか。
- ④ 農業面だけでなく中山間地域の農家が継続的な生産を維持させることができるような農業以外の就業機会の維持拡大が進んでいるか。
- ⑤ 制度の評価

### (2) 主な監査手続き

- ① 交付金等の交付要綱・実施要領の内容を確認し、交付金等の交付目的、対象者、事業の内容や交付金額が正しいかどうかを確かめる。
- ② 交付手続きにつき、審査や確認が適切に行われ、必要な書類がすべて適切に保存・整備されていることを確かめる。
- ③ 交付金等の実績報告書の内容を検討し、補助金の使用状況が適切かどうかを確かめる。
- ④ 農業以外の産業が中山間地域の近くに維持拡大するよう図られているか確かめる。

## 5. 包括外部監査人及び補助者

包括外部監査人	・・・	公認会計士	乗田 泰
補助者	・・・	公認会計士	盈 辰博
補助者	・・・	公認会計士	白川 秀樹
補助者	・・・	公認会計士	古賀 利洋