

平成22年度

包括外部監査の結果報告書

〔概要版〕

産業観光局の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の
管理について
(関連する外郭団体を含む)

平成23年3月

京都市包括外部監査人

山 川 雄 二

第 1 . 包括外部監査の概要

1 . 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び第 2 項に基づく包括外部監査である。

2 . 選定した特定の事件（監査テーマ）

産業観光局の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について（関連する外郭団体を含む）監査の対象とした。

3 . 事件を選定した理由

昨今、世界的な景気の悪化を背景として、京都市（以下、「市」という。）においても急速に景気後退色が強まる一方、企業の雇用調整が進み、市民の生活不安が増大する中で、京都経済を取り巻く環境はますます厳しさを増している。

このような状況下で、雇用対策、中小企業支援及びセーフティネットの強化を図るとともに、産学公の知恵で新産業の創出や市ならではの産業の振興に取り組む必要性が高く、この課題に産業観光局が「産学公の連携による新産業の創出とベンチャー育成」、「多様で活力ある中小企業の育成と発展支援」、「伝統産業の活性化と新たな展開の推進」、「地域の特性に応じた商業の振興」、「市民に身近で地域の特色を生かした農林業の振興」、「魅力ある観光の創造」、「中央卸売市場の活性化と適正計量の確保」、「雇用対策」を推進方針として、政策・施策を展開している。

しかし、市の財政基盤は、国から配分される地方交付税等が大幅に削減されたこと等により、このままでは財政再建団体に転落しかねない危機的な状況にある。市の平成 21 年度当初一般会計予算の規模は約 6,940 億円であり、うち産業観光局は約 872 億円と重要な金額的割合を占め、財政健全化が急務の中央卸売市場第二市場を抱える等、その役割は重要かつ多岐に渡っている。

以上のように重要な役割を担う産業観光局を対象に、財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について、合規性、有効性、効率性等の観点から監査を行うことは有用であると判断し、平成 22 年度の包括外部監査のテーマとして選定した。

4. 監査対象期間

平成 21 年度（自平成 21 年 4 月 1 日 至平成 22 年 3 月 31 日）

ただし、必要に応じて過年度及び平成 22 年度の一部についても監査対象とした。

5. 外部監査の方法

(1) 監査対象

産業観光局の所管する財務に関する事務及び経営に係る事業（関連する外郭団体を含む）のうち監査対象としたのは、決算実績（「報告書 4 頁を参照」）から金額的重要性等を考慮して選定した以下の事業等である。なお、観光都市京都の重要な施策の一つである観光事業は、その観光費予算の大部分が委託料及び補助金で占められているため、ii) iii) のみを監査対象としている。

i) 京都市中小企業金融支援事業

ii) 委託契約について

iii) 負担金、補助金及び交付金（以下、「補助金等」という。）について

iv) 特別会計について

①中央卸売市場第一市場特別会計

②中央卸売市場第二市場・と畜場特別会計

v) 外郭団体について

①財団法人 京都高度技術研究所

②株式会社 京都産業振興センター

(2) 監査要点

i) 産業観光局の所管する財務事務及び経営管理は、法令・条例及び規則等に従い適法に実施されているか（合規性）

- ii) 産業観光局の所管する財務事務及び経営管理は、有効に実施されているか（有効性）
- iii) 産業観光局の所管する財務事務及び経営管理は、経済的かつ効率的に実施されているか（経済性、効率性）
- iv) 外郭団体の財務事務及び経営管理が法令・条例及び規則等に従い適法に実施されているか（合規性）
- v) 外郭団体の財務事務及び経営管理が有効に実施されているか（有効性）
- vi) 外郭団体の財務事務及び経営管理が経済的かつ効率的に実施されているか（経済性、効率性）

なお、包括外部監査は、会計監査と異なり、財務情報の信頼性を担保するものではない。

監査の結果及び意見について、「結果」は、公金支出の法律や条例への適合性・合規性のみならず経済性・効率性・有効性の観点から法律や条例で強制されていない事項でもすぐに改善を求める事項を述べている。また、「意見」は、将来的に改善・検討することが望ましい事項を述べている。

6. 包括外部監査の実施期間

自 平成 22 年 6 月 4 日 至 平成 23 年 3 月 11 日

7. 包括外部監査人を補助した者

公認会計士	西尾方宏	公認会計士	小林礼治
公認会計士	菊池健太郎	公認会計士	羽場倫子
公認会計士	藤井謙太	その他	山村太紀
その他	渡邊美月		

8. 利害関係

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

第2．京都市産業観光局の概要

1．京都市産業観光局の概要

(1) 産業観光局の役割

京都伝統産業は歴史的都市を地盤に永年に渡り発展してきており、市の基幹産業の一つと位置付けられてきたが、近年は生活様式の変化に伴い伸び悩む状況にある。このような状況を受け産業観光局では、効果的な情報発信を行うことにより、伝統産業の市場開拓を行い活性化させる役割を担っている。

また他方で、近年電子部品や制御装置等先端技術の分野においてベンチャー企業の台頭も目覚ましく、市の経済を牽引してきた。これらの先端技術産業や中小企業の活力ある経営の維持・発展の支援も、産業観光局に求められる役割であり、市民をはじめ大学や産業界、関係団体等が相互にきめ細かく支え合う産業関連都市として独自の産業システムを築くため、強固なパートナーシップを築き推進していくこととしている。

さらに、農林業に関する経営の安定と向上や、農地や森林等生産基盤の整備に取り組むことも産業観光局の実施課題であり、「産業として魅力ある農林業の構築と担い手の育成」、「環境や社会に貢献できる農林業の育成」、「市民との共汗で築く農林業」を重点方針としている。

(2) 産業観光局の施策体系

産業観光局では、以下の8つの推進方針（平成21年度政策・施策推進方針）を積極的かつ総合的に展開していくこととしている。

- ①産学公の連携による新産業の創出とベンチャー育成
- ②多様で活力ある中小企業の育成と発展支援
- ③伝統産業の活性化と新たな展開の推進
- ④地域の特性に応じた商業の振興
- ⑤市民に身近で地域の特色を生かした農林業の振興
- ⑥魅力ある観光の創造
- ⑦中央卸売市場の活性化と適正計量の確保
- ⑧雇用対策

(3) 産業観光局の組織と担当業務

産業観光局の組織体制は以下のとおりである。

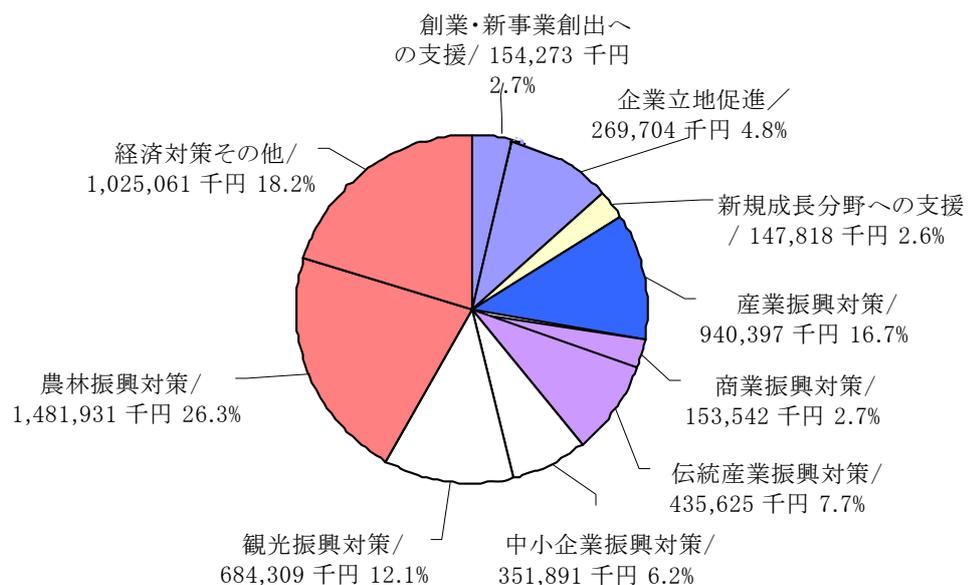
商工部	産業総務課	局の庶務・計理・労務管理，勸業館関連事業
	産業政策課	産業及び観光に関する調査・企画・情報収集・提供，中小企業金融支援，雇用施策・事業の進行管理，企業の社会的責任活動の支援
	商業振興課	商業振興，関係団体の指導・助成，個店振興，商業施設の設置に係る指導，旧公設小売市場の管理
	伝統産業課	伝統産業の振興，関係団体の指導・助成
	中央卸売市場第一市場	卸売市場（青果品・水産品・加工品）の管理運営，業者の指導・検査・監督，市場活性化事業
	中央卸売市場第二市場	卸売市場（食肉類）の管理運営，と畜解体業等の承認，業者の指導・検査・監督
	計量検査所	計量器の検査，計量思想の普及・啓発
産業振興室		京都市スーパーテクノシティ構想・京都バイオシティ構想の推進，産業科学技術振興，産学公連携の促進，創業・新事業，第二創業・ベンチャー企業への支援，企業等立地対策，中小企業経営支援，産業関係団体の指導・助成
	産業技術研究所	
	工業技術センター	製作技術，電子技術の研究・指導，製品・原材料の分析・試験，酒母・セーゲル錐の製造，技術者の研修
	繊維技術センター	色染・機織・デザイン技術の研究・指導，色染・機織の分析・鑑定，技術者の研修
観光部	観光企画課	入浴観光客統計調査，観光振興に係る企画，調査及び実施，宇多野ユースホステルの運営，観光案内所の運営
	観光振興課	観光宣伝（国内・海外），観光客の誘致，国際会議等の誘致・受入れ
	観光案内所	観光施設・交通等の案内・紹介
農林振興室	農業計画課	農業施策の調査・企画，農業振興地域の整備計画策定，農用地の利用増進，生産緑地の保全対策，関係団体の指導・助成，水田農業構造改革対策，農産物の流通・価格安定対策，担い手育成対策
	農業振興整備課	土地改良対策，農業用施設の改良・保全，農業基盤整備事業，農業技術の改良，園芸振興，病虫害防除対策，畜水産業の振興
	林業振興課	林業技術の改良，森林整備，市有林の施業，林業基盤整備事業，林産物の需要拡大・流通対策，担い手育成対策
	農業指導所	農畜水産業の経営改善・技術指導，水田農業構造改革対策，農地・農業用施設の改修・維持管理，農業用水の水源対策，有害鳥獣被害防止対策
	京北農林事務所	農林畜水産業の経営改善・技術指導，水田農業構造改革対策，農林地・農林業用施設の改修・維持管理，農業用水の水源対策，有害鳥獣被害防止対策
京都市農業委員会事務局		

(4) 平成 21 年度の産業観光局の予算内容

市の平成 21 年度一般会計予算の規模は約 6,940 億円であり、前年度肉付補正後予算と比べ約 44 億円増 (0.6%増) となっている。そのうち、平成 21 年度の産業観光局所管の一般会計予算額は約 872 億円で、前年度肉付補正後予算と比べ、約 173 億円 (24.7%) の増となっており、特に、雇用対策事業特別会計では約 4 億円の予算を計上している。さらに、平成 21 年度も依然として厳しい経済・雇用情勢が続いている現状や、新型インフルエンザの発生により影響を受けた京都観光への対策を講じるため、国の経済危機対策による補助事業を活用すること等により、5 月と 6 月に補正予算を編成している。

* 産業観光局一般会計歳出予算の内訳 (6 月補正後)

(給与費約 21 億円、中小企業融資制度預託金 1,000 億円は除く)



* 一般会計予算の規模等

区分	20 年度予算 (肉付補正後)	21 年度当初予算	対前年度比較 (増減率)
京都市一般会計	6,896 億円	6,940 億円	44 億円 (0.6%)
うち産業観光局所管分	699 億円	872 億円	173 億円 (24.7%)

2. 特別会計について

特別会計とは、国又は地方公共団体の官庁会計において、一般会計とは別に設けられる独立した経理管理が行われる会計のことをいう。地方公共団体における特別会計は、地方公共団体が特定の事業を行う場合、その特定の歳入をもって特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合において、条例でこれを設置することができる（地方自治法第209条第2項）。

市においては京都市特別会計条例に基づき、地域水道特別会計、京北地域水道特別会計、特定環境保全公共下水道特別会計、中央卸売市場第一市場特別会計、中央卸売市場第二市場・と畜場特別会計、農業集落排水事業特別会計、雇用対策事業特別会計、土地区画整理事業特別会計、駐車場事業特別会計、土地取得特別会計、基金特別会計及び市公債特別会計の12会計が定められている。

上記のうち、産業観光局が平成21年度において所管しているのは、中央卸売市場第一市場特別会計（当初予算額2,863,000千円）、中央卸売市場第二市場・と畜場特別会計（当初予算額825,000千円）、農業集落排水事業特別会計（当初予算額51,000千円）、雇用対策事業特別会計（当初予算額744,000千円）の4会計である。

3. 外郭団体について

（1）外郭団体の設立目的

外郭団体は、市政と連携しながら民間の人材、知識、資金等を活用することにより、市民のニーズに即した多様な公的サービスを提供することを目的に設立されたもので、市民サービスの向上や市政運営の効率化に貢献するものと期待されている。

（2）産業観光局所管の外郭団体

産業観光局が所管する外郭団体は以下のとおりである。

財団法人 花脊森林文化財団	財団法人 きょうと京北ふるさと公社	財団法人 京都伝統産業交流センター
財団法人 京都高度技術研究所（※）	株式会社 京都産業振興センター	財団法人 京都市中小企業支援センター（※）

※財団法人 京都高度技術研究所が財団法人 京都市中小企業支援センターを平成21年10月1日に統合した。

第3. 監査の結果及び意見

1. 京都市中小企業融資制度に係る監査の結果及び意見

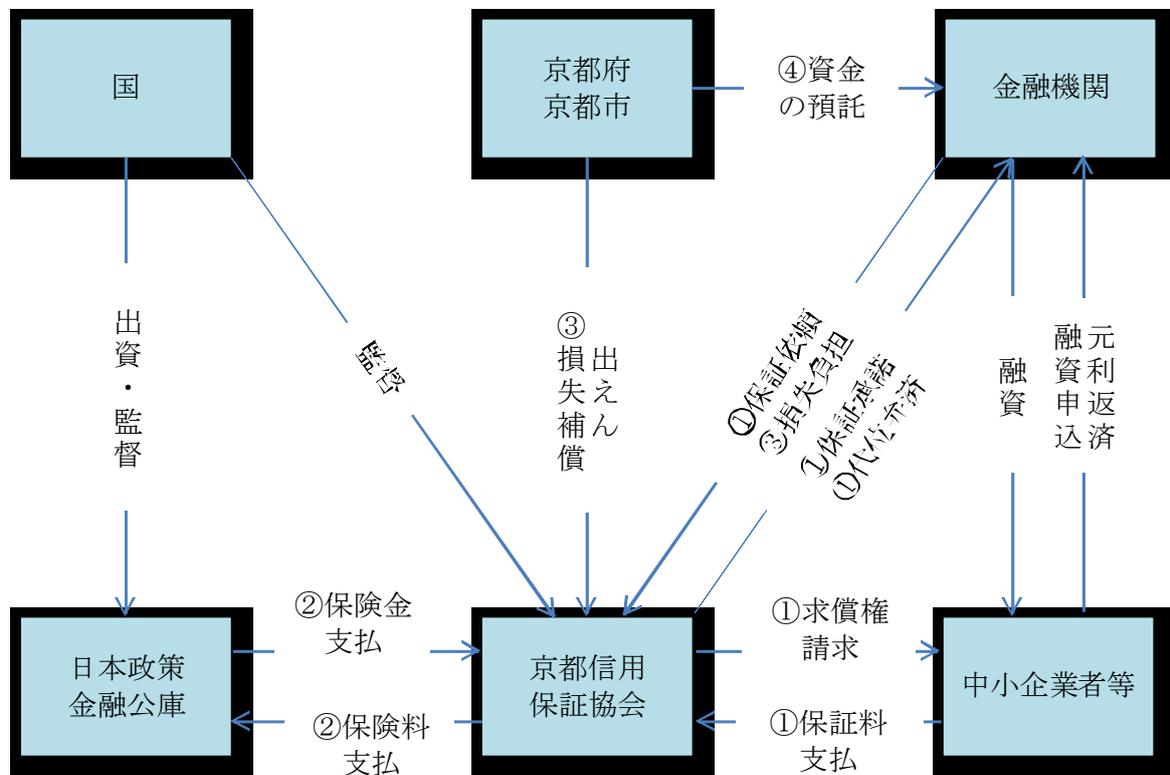
(1) 京都市中小企業融資制度の概要

i) 京都市中小企業融資制度の趣旨

市で実施している中小企業融資制度は、市で実施する様々な中小企業支援事業の施策の一つであり、土地等の担保力や信用力が乏しく金融機関からの借入が容易でない中小企業者等に対して円滑かつ低利に事業資金を供給し、中小企業者等の経営の安定と発展を図り、もって京都経済を活性化させることを目的とするものである。

ii) 京都市中小企業融資制度の仕組み

市の中小企業融資制度は、①信用保証制度、②信用保険制度、③損失補償制度、④預託金制度の4つの制度を基に運営されている。これら4つの制度からなる基本的枠組みを図で示せば、以下のとおりである。



①信用保証制度

信用保証制度とは、中小企業者等が金融機関から融資を受ける際に、京都信用保証協会から借入金に対し保証を受けることで、担保力や信用力の不足を補う制度である。この制度により、金融機関は貸出リスクが低下するため、中小企業者等に対しても積極的に融資を行うことができ、中小企業者等は資金調達を円滑に行うことができる。

②信用保険制度

京都信用保証協会の保証のうち一定の要件を備えているものは、株式会社日本政策金融公庫が行う中小企業信用保険法による信用保険が付保される。信用保険制度とは、信用保証協会の信用保証業務に伴う不測の事故に備え、損失補償の措置を講じる制度である。

③損失補償制度

京都信用保証協会は、一部の融資制度について市と損失補償契約を締結しており、保険金の受取及び金融機関の一部負担によっても補償されない損失のうち、一部を京都府及び市から受取る損失補償金によって補償されている。

④預託金制度

預託金制度とは、京都府及び市が金融機関に対し資金を預託する制度である。

中小企業融資制度を利用する融資（以下、「制度融資」という。）は金融機関が独自にリスクを負って行う融資（以下、「プロパー融資」という。）に比べて融資利率が低く設定されているため、金融機関は制度融資を行うとプロパー融資を行った場合に比べ、利益が減少する。金融機関は預託金を運用し利益を計上することで、制度融資を行うことによって減少した利益を補てんでき、中小企業者等に低利で融資することが可能となる。つまり、預託金は金融機関がプロパー融資で得られたであろう利子を補給すること、すなわち利子補給を目的としている。

また、市では、もう一つの重要な目的として、金融機関が市の中小企業融資制度の趣旨を踏まえて、信用力の乏しい中小企業にも積極的に融資を行うためには、融資のための資金を前もって、金融機関に供給する必要があるとしている。このため、預託金は4月、6月、9月、12月に翌3ヶ月分の融資実行見込額を基に、事前に預託され、事後的に融資残高実績との調整が行われている。なお、当年度に預託した資金は年度末にいったん全額が返済され、翌年度に改めて資金が預託される。

iii) 中小企業融資制度における京都府と京都市との関係

従前は、京都府と市でそれぞれに中小企業金融支援を行っており、制度の重複が生じていた。しかし、平成 16 年度に府市の制度を一本化し、府市協調で中小企業融資制度を運営している。

iv) 京都市の制度融資の概要

平成 21 年度において、実施されている市の主な制度融資の内容は以下のとおりである。

制度名	対象事業者	融資限度	融資利率	融資期間
小規模企業おうえん融資	小規模企業者・小組合	25 百万円	1.7%又は2.1%	運転資金 5 年以内 設備資金 7 年以内
あんしん借換融資	セーフティネット保証の認定を受けた中小企業者・組合	有担保 200 百万円 無担保 80 百万円	1.8%又は1.9%	運転資金 10 年以内 設備資金 10 年以内
経営支援特別融資	売上減少等の条件を満たす中小企業者・組合	有担保 200 百万円 無担保 80 百万円	2.2%	運転資金 7 年以内 設備資金 7 年以内
一般振興融資	中小企業者・組合	有担保 200 百万円 無担保 80 百万円	～2.9%	運転資金 7 年以内 設備資金 10 年以内
中小企業再生支援融資	企業再生を計画している中小企業者	200 百万円	金融機関所定金利	10 年以内

上記 5 制度は、平成 21 年度の融資実績の 98%を占めている。また、上記 5 制度はいずれも府市協調で運営されている。預託金に関しては、市は 65%分（一部制度を除く）を負担している。また、損失補償金に関しては、府市が損失補償負担を負わないあんしん借換融資以外の融資制度について市が 65%を負担している。一般振興融資については、預託金が発生しない契約となっている。

v) 新規融資枠、新規融資実行額、融資残高、代位弁済額及び損失補償額の推移

過去 5 年間の新規融資枠、新規融資実行額、融資残高、代位弁済額及び損失補償額の推移は次の表のとおりである。

(単位：百万円)

	補正前新規融資枠	補正後新規融資枠	新規融資実行額	融資残高	代位弁済額	損失補償額
平成 17 年度	80,000	80,000	97,977	261,896	4,867	172
平成 18 年度	80,000	80,000	101,332	266,414	4,841	179
平成 19 年度	80,000	80,000	118,131	279,759	6,301	199
平成 20 年度	80,000	130,000	350,868	415,854	8,268	308
平成 21 年度	150,000	210,000	286,054	488,846	10,123	244

※新規融資枠は予算数値、その他は実績数値である。

※新規融資枠は市負担分のみであり、これとは別に京都府が負担する融資枠がある。新規融資実行額、融資残高及び代位弁済額は府市協調の融資制度の総額であり、損失補償額は市負担額である。

vi) 預託金額の算定方法

市は毎年度、制度融資の取扱金融機関との間で預託条件に関する覚書を交わし、当該覚書に基づき資金を預託している。

当該覚書によると、預託金額は次の算式により求められる。

$$\text{預託金額} = \text{各融資制度の平均貸付残高} \div \text{融資倍率}$$

$$\text{融資倍率} = \text{基準金利} \div (\text{基準金利} - \text{各融資制度の貸付金利})$$

※協調融資制度に係る預託金額は、京都府及び市でそれぞれ 35%及び 65%ずつ負担する。

この算式は、制度融資の優遇金利により貸出を行うことによって失った金融機関の利益（各融資制度の平均貸付残高×（基準金利－各融資制度の貸付金利））を、預託金から生じる運用益（預託金額×基準金利）で補てんするという考え方に基づいている。

なお、基準金利とは、金融機関が信用力の高い企業に長期資金を融資する際に用いられる金利をいう。

vii) 損失補償額の算定方法

市は毎年度、京都信用保証協会との間で損失補償契約を締結している。当該契約によれば、損失補償金額は以下の算式により求められる。

$$\text{損失補償金額} = \text{算定基礎額} \times \text{損失補償割合}$$

$$\text{算定基礎額} = (\text{代位弁済額} - \text{保険金受取額} - \text{既回収額}) \times 0.8$$

※府市の損失補償割合は契約により定められている。

※算定基礎額の算定に際し、0.8倍するのは責任共有制度に基づき、金融機関が損失の一部を負担する場合である。

※損失補償金額は一部の制度を除き、京都市内企業の代位弁済に対しては、京都府、市でそれぞれ35%、65%ずつ負担する。

(2) 契約の不備について (結果)

i) 中小企業融資制度の取扱に関する契約について

市と金融機関の間では、「中小企業融資制度に係る預託条件に関する覚書」が交わされている。この覚書では、預託金の算定対象となる融資制度や預託金額の算定方法が取り決められているため、金融機関が融資制度を取り扱うことや取り扱うことのできる融資制度の種類といった基本的事項を、類推することができる。

しかし、制度の全体像を示したうえで、それぞれの責任関係が明確になるよう、市と各金融機関との間で、別途、融資制度の取扱に関する基本事項の契約を締結する必要がある。

ii) 覚書における預託金支払時期の記載について

預託金は、実際の融資実行に先立ち、4月1日に4～6月の融資実行見込額に基づき資金を預託する。同様に、6月末、9月末、12月末に、それぞれ7～9月、10～12月、1～3月における融資実行見込額に応じた資金を預託している。

しかしながら、金融機関との預託条件に関する覚書においては、預託金の支払時期に関する記載がなされていない。覚書において、支払時期を明確に記載する必要がある。

iii) 京都府との協調融資制度にかかる契約の締結について

京都府と市は、府市協調で中小企業融資制度を運用している。しかし、預託条件に関しては、市と金融機関との間で、覚書が交わされ、「必要な預託金は、京都府と協調して行うものとする。」と規定されているのみであり、負担割合についての定めが記載されていない。また、京都府と市との間で別途負担割合に関する覚書も交わされていない。

京都府と市との責任を明確にするために、預託金の負担割合について契約あるいは覚書で定める必要がある。

(3) 京都府との協調融資制度の負担割合の在り方について（意見）

市は中小企業融資制度を京都府と協調して運営している。このため、金融機関への預託金及び京都信用保証協会への損失補償金の支払を、京都府と市でそれぞれ35%、65%の割合で負担している（一部制度を除く）。この負担割合は平成16年度に府市協調で中小企業融資制度を発足させるにあたって定めたものであり、京都府の京都市内企業への保証債務残高と市の京都市内企業への保証債務残高との割合を基にしている。この保証債務残高は平成10年度から平成13年度までの保証債務残高の平均値を用いている。

負担割合は平成16年度以降、見直しがなされていないが、算定の根拠となった平成10年度から平成13年度までの保証債務は、すでにその大半が回収されており、経済情勢も大幅に変化していることから、今後、京都府と負担割合の在り方について協議を図っていくことが望まれる。

(4) 預託金の会計処理について（意見）

中小企業融資制度に伴う預託金は、金融機関との「中小企業融資制度に係る預託条件に関する覚書」に基づき、年度末に各金融機関からいったん市に全額返還され、翌年度当初に改めて算定された額を預託することになっている。ところがこの資金決済は、年度末の預託金の返還が旧会計年度の出納整理期間中である4月1日に行われるため、新会計年度に預託される額との差額で行われている。この会計処理は、返還金は旧会計年度の諸収入（中小企業金融対策預託金元利収入）として全額収入に計上され、新会計年度の預託金は、中小企業対策費（貸付金）として支出に計上されている。このような会計処理を採用するのは、同一年度において、預託金支出（貸付金）と預託金元金収入の収支を同額にするためと考えられる。それならば、資金決済も差額ではなく、会計処理のとおりいったん全額返還を受け、新たに預託する決済の方法が望ましい。

(5) 基準金利算定の根拠について（意見）

市の中小企業金融支援制度において、預託金算定のための基準金利は、各制度融資取扱金融機関毎融資残高の短期プライムレートの加重平均値に通常0.5%を加えて算定されている。短期プライムレートに0.5%を加えることで、長期資金を融資する際の金利とみなして、これを

基準金利としている。平成 21 年度においては短期プライムレートの加重平均値が 2.4%であったため、基準金利は 2.9%と算定されている。

基準金利については、機械的に短期プライムレートに 0.5%を加算するのではなく、現状の社会情勢も加味し、経済合理的で説明可能な率を加算することが望ましい。

(6) 預託金額の算定に伴う機会損失の発生について（意見）

i) 預託金と機会損失の関係について

預託金は、適正水準を超えて資金の預託が行われた場合、機会損失が発生することとなる。

機会損失とは、最善の決定をしなかったために得ることのできなかった利益のことである。中小企業融資制度にあてはめると、資金を最適な水準よりも過大に預託した場合に、当該資金を運用していれば得られたであろう運用益（又は、資金調達が不要となり支払わずにすんだであろう利息費用）が、市の機会損失にあたる。なお、市に機会損失が発生している場合は、その逆に、金融機関には追加的な利益を得る機会が生じている。

預託金額は、融資制度毎に、基準金利、貸付金利、平均貸付残高の 3つの要素により算定されるが、平均貸付残高の算定が厳密に行われていないため、預託金額が過大に算定され、市に機会損失が発生している。

ii) 平均貸付残高の算定方法について

預託金に、利子補給の性格の他に、金融機関から中小企業者等への資金供給の原資としての意味合いももたせ、金融機関の融資に先立ち預託している。市の場合は、4月・6月・9月・12月にそれぞれ4～6月・7～9月・10～12月・1～3月の新規融資実行見込額に応じて事前預託がなされる。

そこで、平均貸付残高は、過年度における融資実行済分と当年度における新規融資実行見込分とに分けて算定される。

過年度における融資実行済分に係る平均貸付残高は、年度当初の確定残高と回収スケジュールに基づく年度末見込残高との単純平均残高としている。

一方、当年度における新規融資実行見込分に係る平均貸付残高は、各四半期の新規融資実行見込額となっている。これは、各四半期初での融資実行見込額を各四半期の平均貸付残高とみ

なしていることと、年度中の回収を考慮していない、という2点において平均貸付残高を過大に計算していることとなる。

①各四半期の平均貸付残高の算定方法について

利子補給を行うとの考え方に基つけば、3ヶ月間の貸付金相当額の資金を預託すれば足る。しかし、現状では四半期初時点で当該四半期における融資実行額を見込んで、その総額に基づき預託しているため、貸付金の平均残高ではなく、四半期末残高に基づき預託金が計算されている。このため、期末残高と平均残高の差額だけ貸出金残高が過大となっており、結果として預託金が過大となっている。

②平均貸付残高算定における年度中回収額の考慮について

当年度の新規融資については、融資が実行されるとともに、当年度中に回収も行われていく。回収済みの融資に対しては、利子補給は必要ないことから、預託金計算上の平均貸付残高に含めるべきではない。しかし、現状の預託金計算では、年度中の回収を考慮していないため、平均貸付残高が過大となっており、結果として預託金が過大となっている。

③平均貸付残高の考え方について

このように平均貸付残高を過大に計算することにより、資金が過大に預託され、機会損失が発生することとなる。このため、今後は各四半期における回収加味後の平均貸付残高をもとに、預託金計算を行う必要がある。

(7) 市議会等への説明責任、部局内での検証方法の充実について（結果）

上記のように、平均貸付残高が過大に算定され、結果として資金の過大預託及び機会損失が生じている。このようなリスクを低減させるためにも、今後、以下の通り検証を十分に行うことが望ましい。

i) 市議会等への説明責任について

預託金制度は、預託金の運用益で優遇金利での融資により金融機関が失った利益を補てんすること、すなわち利子補給と中小企業への融資原資供給という2つの目的を有する制度である。

このうち前者の目的を達成するためであれば、金融機関に対してその利子相当額を渡し切り資金で補てんすることによっても可能である。平成 21 年度における 85,335 百万円（平均残高）の預託金は、基準金利が 2.9%のため、計算上は、2,474 百万円の利子補給に相当する。しかしながら、一般に公表される予算説明資料（「報告書」40 頁を参照）では、補正予算で大幅に増額されていても、2,474 百万円の渡し切り資金に相当する旨の十分な説明がされていない。

市議会等が、預託金が事実上の利子補給に相当すること、預託金という性質上、資金が 1 年間拘束されてしまう流動性リスクがあること、資金が無利息で拘束されることによる機会損失リスクがあることを認識した上で、予算の検討を行えるように、担当部局は、市議会等に対して十分な説明を行う必要がある。

ii) 部局内での検証不足について

預託金額の算定は、制度毎・金融機関毎の平均貸付残高の算定、融資倍率の算定が必要となり、その算定過程は複雑である。しかしながら、平成 21 年度において 119,813 百万円もの資金が預託されているにも関わらず、預託金額を算定している産業観光局商工部産業政策課では、当該算定手順のマニュアル化がなされていないなど、部局内での検証が十分に行われるような体制になっていない。

担当者以外のものであっても、預託金の算定過程を検証できるように、算定手順マニュアルやチェック表を整備する必要がある。また、決裁手続においても、容易に内容の検証を行えるような説明資料を添付し、各承認者は十分な検証を行う必要がある。

(8) 金融機関、京都信用保証協会に対するモニタリングについて（意見）

それぞれの中小企業者等につき制度融資を行うべきかどうかの判断は、金融機関における融資審査及び京都信用保証協会における保証承諾審査にて行われる。市は金融機関に対する資金の預託及び京都信用保証協会に対する損失補償を行うのみであり、この判断には関与しない。

このため、市がモニタリングを行わないとすると、信用保険制度や損失補償制度により、損失の大部分が補償される金融機関や京都信用保証協会では、貸倒が懸念される場合であっても、融資を実行しようとする誘因と機会が生まれる可能性がある。

これを防ぐため、市は、制度融資全体というマクロ的観点から、制度毎・金融機関毎の代位弁済率を継続的にチェックしており、代位弁済率が一定の割合を超えた場合は、金融機関や京都信用保証協会に対してその原因の調査を行うこととしている。なお、実際に代位弁済率が一定の割合を超えたことはないとのことである。

しかし、個々の融資案件の審査が適切に行われているかというミクロ的観点でのモニタリングは行われていない。

平成20年、平成21年において、融資実行日から1年以内に代位弁済に至るケースの代位弁済の件数は、総代位弁済件数（市が負担しないものを除く）のうち、それぞれ18.0%、11.5%と大きな割合を占めている（平成20年の割合が高いのは、リーマン・ブラザーズ破綻に端を発する世界金融危機の影響も一因である）。もともと市の制度融資は、信用力の低い中小零細企業に対する支援策である点を斟酌しても、審査から間もなく資金繰りに窮し、代位弁済に至っている以上、金融機関や京都信用保証協会での一部の審査が適切に行われていなかった可能性があると考えられる。

市においては、制度融資全体における代位弁済率について、その推移を怠りなく注視するとともに、早期に代位弁済に陥った融資の有無も確認する必要がある。早期に代位弁済に陥った融資については、審査が適切に行われていたかどうかを事後的に検証するために、個別にその内容を金融機関や京都信用保証協会に照会する必要がある。また、審査の精度を高めるために、市の損失負担割合を引き下げ、京都信用保証協会に相応の負担を求めることも検討が必要である。

（9）事務事業評価によるモニタリング（結果）

中小企業金融支援事業について事務事業評価がなされているが、その評価指標は新規融資実行額の目標達成率（実績値÷目標値（当初予算段階で設定した新規融資見込））となっており、増加することが良いとされる指標となっている。景気の下降局面では、セーフティネットとしての中小企業金融支援事業の需要が高まり、実績値が目標値を上回る傾向にあり、景気の上昇局面では逆に実績値が目標値を下回る傾向にある。また、必ずしも融資実行が多ければよいわけではなく、必要以上に融資を行えば、市場から退出すべき競争力のない企業を延命させ、将来の倒産に伴う損失を市民に負わせることとなる。

このように経済情勢等を前提として判断を要する事業に対して、実情にそぐわない画一的な指標を用いたモニタリングは実効性に乏しい。例えば、融資目標の達成率だけでなく、代位弁済率を併せて評価指標とする等、二律背反な関係にある二つの指標を基に、事業のバランスを図ることも考えられる。事業の実情、事業の目的に即した指標の決定とモニタリング体制の構築が必要である。

(10) 預託金予算の損失補償金予算への流用について（結果）

京都信用保証協会への損失補償金は決算が当初予算を大幅に超過することが多い。当初の見積り以上に損失補償金が発生し、予算が不足した場合、適時に補正予算を組むことは不可能であるため、預託金予算を流用することで、損失補償金支出を行っている。なお、平成21年度は当初予算100百万円に対して、決算では244百万円となっており、144百万円の予算超過額については、財政課との協議を踏まえ、流用を行っている。

市の予算は款・項・目・節の4つのレベルで作成されている。目（金融対策費等のレベル）や節（預託金や損失補償金のレベル）の間は、京都市予算規則第17条により、補正予算を組むことなく、部局の長は流用することが認められている。

ただし、平成16年4月1日付で「予算の流用及び移用に当たっての留意事項について（通知）」が理財局長（現行理財局長）から出され、原則に反する流用・移用（予算を同じ節の範囲内において融通することをいう）がやむを得ず必要となるなど異例と考えられる場合の事項を特定して、行財政局に事前協議するよう要請している。

産業観光局では、預託金予算の損失補償金予算への流用が異例事項に該当するとの判断により、行財政局と事前協議を行っているとのことであり、この流用は市の規定上は問題ない。

しかし、将来の返還を予定する歳出である預託金予算を将来の返還を予定しない歳出の損失補償金予算に流用すると、当初予定されていた歳入（預託金として予算執行したならば年度末に生じたであろう歳入）が失われることとなる。このため、預託金予算の損失補償金予算への流用は、当初予算の趣旨を大幅に変更する異例な流用である。

このような異例事項に該当する流用について、行財政局との事前協議では不十分であり、例えば行財政局長の決裁を得て流用を行うこととし、産業観光局は異例な流用をできる限り少なくするような予算措置方法を検討すべきである。また、このような流用は重要な事項と考えられるため市議会等に対して積極的な説明責任を果たすべきである。

(11) 中小企業融資制度の運用に関する全体的な管理体制について（意見）

中小企業融資制度は、計算上は平成21年度において85,335百万円（平均残高）の資金が預託・拘束され、2,474百万円もの利子補給に相当する負担があるにも関わらず、全体的な管理体制の整備が充分になされていない。

これは、中小企業融資制度が金融の知識を要する複雑な仕組みであること、4つの制度が一体として運営されており、その全体像の把握が困難であること、京都市の実負担額が実際の支出を伴わない利子補給相当額であること等により、中小企業融資制度の管理が特殊な知識を必要とする業務であるためと考えられる。

中小企業融資制度に対して、市が負うリスク（過大預託による機会損失、将来の損失補償の発生可能性、予算流用により歳入が失われること）を十分に理解している金融専門家等による中小企業融資制度のモニタリングを行えば、資金調達余力の乏しい中小企業への円滑な資金供給という制度趣旨を損なわずに、市の財政負担を減らすことが可能になると考えられる。

2. 委託契約に係る監査の結果及び意見

(1) 委託契約の概要

i) 定義

「委託」とは、市がその事務事業を直接実施するのではなく、行政責任を果たす上で必要な監督権限等を留保した上で、民間企業その他の団体又は個人に実施を委ねるものである。これは、相手方が事務事業を遂行することに責任を負うものであって、市が行政責任を免れるものではない。

ii) 委託契約の相手先の選定方法

① 一般競争入札

入札に関する広告をし、入札への参加を希望する不特定多数で競争を行い、最も発注者側に有利な条件を提供した者との間で契約を締結する方法である。一般競争入札は最も公平な業者選定方法であり、地方自治法第 234 条第 2 項では一般競争入札によって業者を選定することを原則としている。

② 指名競争入札

特定多数の入札参加資格者の中から、資力、信用その他適当と認める者を先行・指名し、その者で競争を行い、地方公共団体に最も有利な条件を提供した者との間で契約を締結する方法である。

③ 随意契約

地方公共団体が、競争入札の方法によることなく任意に特定の者を選考し、契約を締結する方法である。

(2) 個別に監査手続を行った委託契約

産業観光局の平成 21 年度委託契約について、金額的重要性等の観点で任意に抽出した 20 件につき、関連資料の閲覧及び所管課へのヒアリングを実施した。

なお、監査手続の対象とした 20 件は、産業観光局所管の委託料全体の 55.3%を占めている。

(3) 積算誤りについて (結果)

(公有林環境整備対策：平成 21 年度契約実績 70,987 千円)

委託契約の抽出案件に対する監査手続を実施している中で、作業内容が同様に地域違いの松くい虫対策の契約（公有林環境整備対策及び森林病虫害被害放置木処理対策）があった。それらの積算方法を比較すると、公有林環境整備対策の積算では、別途諸経費の積算がされているにも関わらず、松くい虫対策の 1 平方メートル当りの単価に諸経費が含まれており、諸経費分の総額 270 千円が二重に積算されていたことが判明した。

これを受けて、当該委託料の過大積算につき委託先である財団法人花脊森林文化財団へ報告したところ、同財団では予定間伐エリア以上の間伐処理をしており、それを考慮すると過大ではないとのことから、精算はしないという結果となった。本来であれば精算を行い、市が予定間伐エリア以上の間伐処理を追加委託しているならば契約変更の手続きを取るべきである。

また、積算が誤っていたことに変わりはないため、以後、正確な積算を行うとともに積算のチェック体制を強化する必要がある。

(4) 適切な決裁について (結果)

(北山林業再生対策：平成 21 年度契約実績 56,800 千円)

北山林業地域の間伐、枝打ち等の森林整備について事業区内で新たに除間伐支障木伐採すべき樹木が確認されたため、金額が 18,720 千円から 22,720 千円に変更された。その際の変更決裁が部長決裁で行われていたが、計理事務に関する専決規程（「報告書」61 頁を参照）によると物品契約関係の 20,000 千円超の決裁は局長決裁が必要であり、局長決裁されるべき変更決裁であった。

もともとの金額が部長決裁案件であったため失念していたとのことであるが、規程の逸脱は市民の利益に反する委託料の支払いにつながりかねないため計理事務に関する専決規程に従った適切な決裁が必要である。

(京都高度技術研究所ビルに係る環境整備事業基本計画策定及び整備業務委託：平成 21 年度契約実績 77,000 千円)

当該事業は市が株式会社大阪ガストータルファシリティーズと委託契約を締結し、そのうち工事部分を株式会社大阪ガストータルファシリティーズが公成建設株式会社へ再委託をしている。その再委託に関して株式会社大阪ガストータルファシリティーズから提出された「指名見

積合せ結果及び契約の内容報告」では予定価格 60,000 千円、実際見積価格は 51,000 千円となっているが、工事請負契約は平成 21 年 10 月 19 日に 49,000 千円で締結し、その後平成 22 年 1 月 13 日に 16,000 千円増額されている。

ところが、市が行った再委託承諾は平成 21 年 10 月 19 日時点で既に増額後の 65,000 千円で決裁されており、指名見積との整合性がとれていなかった。本来は当初発注金額で再委託承諾決裁をとり、1 月時点で追加部分の決裁を取るべきものであったが、追加工事見積まで決まった 1 月の段階で 10 月分決裁として遡及決裁を行っているものである。

適正に事業を執行するためには、提出物の精査をはじめ委託先の厳正な履行確認をすべきであり、このような事態が今後生じないよう、管理体制の見直し、関係者への周知徹底を早急に行うべきである。

(5) 随意契約事由について（意見）

（京の旬野菜「時待ち食」キャンペーンの実施：平成 21 年度契約実績 50,900 千円）

委託契約は原則として一般競争入札によって業者を選定することとされている。このため、市は随意契約を行うことができる場合の基準として「京都市物品等の調達に係る随意契約ガイドライン」を定めている。

京の「時待ち食」キャンペーンにかかる委託契約の選定方法は随意契約となっているが、決定書（決裁）に随意契約理由等は明記されているものの、決裁に際してガイドラインの該当項目が記載されていない。ガイドラインの該当項目を記載することによって、各承認者の審査にあたり随意契約の適正性の確認が容易になるとともに効率性の向上にもつながるため、記載することが必要である。

(6) 契約書チェック体制の不備について（結果）

（伝統産業の P R 用記念品及び京都伝統産業ふれあい館の展示品の作成事業：平成 21 年度契約実績 89,998 千円）

個別の契約書を通査したところ、西陣織工業組合との契約書に収入印紙が貼られていなかった（6 月 21 日分）（11 月 2 日分）。また、京都陶磁器協同組合連合会（11 月 30 日分）、京

都木工芸協同組合（11月30日）及び京表具協同組合連合会（11月30日分）にもない状況であった。

収入印紙の添付義務は一義的に契約相手側にあるとはいえ、契約書を取り交わす手順の中で、市側でも法形式上の有効性をチェックしているはずであり、上記のとおり複数の契約書に瑕疵がある場合にはチェック機能によって発見、修正されるはずである。

契約関係の法形式チェック体制を見直すべきである。

（7）契約額の積算方法、実績チェックについて（結果）

（京都市観光案内所運営費：平成21年度契約実績38,666千円）

当該契約の当初委託料40,404千円の積算内容を閲覧すると、見積書の内訳があるのみで人件費・物件費について、どのような委託業務にどれほどの人員・経費がかかるかといった詳細な積算がされていない。また、見積書上、値引き13,000千円が計上されているため、数字の根拠は予算額であり、委託料の適切な積算が行われていないことが推察される。

さらに、（社）京都市観光協会より“平成21年度京都市観光案内所決算書”において収益38,666千円、費用51,165千円（人件費等37,082千円、委託費等11,327千円等）が報告されている。当該費用額には市の委託業務である京都市観光案内業務に係る人件費等の諸経費だけではなく、観光協会の自主事業であるチケット販売等に係る諸経費が区分されずに計上されている。すなわち、委託料38,666千円に対応する決算額が明確に判明する形で記載されていない。従って、委託業務に要する委託料に見合うコストに関して、精緻な実績チェックが出来ていない状況にあると考えられる。

委託業務に要する費用を明確に区分して計上した資料を提出させて、前年度実績について詳細なチェックを行い、当該実績に基づく積算により、予算化を図っていく必要がある。

なお、京都総合観光案内所の開設（平成22年3月16日）により、当該委託業務は廃止されている。

（8）指定管理者制度の競争性確保と実績精算に関する取り決めについて（意見）

（宇多野ユースホステル管理運営：平成21年度契約実績107,568千円）

i) 指定管理者制度の競争性確保について

平成 19 年度から始まる 4 年間の宇多野ユースホステル管理運営にあたって、公募により指定管理者を募集したにも関わらず、それまでの指定管理者の（財）京都ユース・ホステル協会のみ応募であった。1 者しか応募していない状況は、公募により期待される競争性のある指定管理者の選定が行われていないことを示している。

今後指定管理者の募集を行う際には、さらに広報の充実を図り、複数の候補者による競争性のある選定を目指すべきである。また、現状は指定管理者制度の使用料方式が採用されているが、指定管理者の創意工夫を十分に引き出し、経営努力による経費の縮減や利用者数の増加を目指すという指定管理者制度の趣旨からすれば、利用料金制度（施設の利用料金を指定管理者に帰属させることでインセンティブ効果を狙った方式）の採用を検討する余地がある。

ii) 実績精算に関する取り決めについて

（財）京都ユース・ホステル協会と取り交わされた「京都市宇多野ユースホステルの管理に係る協定書」に記載の想定収入額（平成 21 年度は 107,568 千円）は標準稼働率 55%を基に計算されている。また、インセンティブとして「55%を上回った場合一定割合に相当する額を支払う（第 4 条の 2）」と定められている。一方で産業観光局内部の決裁書類である決定書によると「稼働率が想定に達しない場合は必要に応じ減額変更を行う」と事後精算に関する取り決めが行われているが、本来は決定書をもとに減額行為となる事後精算について協定書で定める事項であると考えられる。

平成 21 年度の稼働率は 53.7%であったが、減額処理はしていないとのことであった。55%からどの程度乖離すれば精算するかの範囲設定がなく、なぜ減額の必要がないと判断したかについても書面が残されていない。返金の利益を逸失する恐れもあるため、判断基準を明確にし、しかるべき判断がなされた事実を書面に残すべきである。

なお、事後精算について、運営に要する経費は稼働率だけで増減するものではなく、気象条件や経費節減努力によっても変動するものであることから、今後は、より指定管理者の経営努力を促すためにも、利用料金制度等のインセンティブが発揮される仕組みを検討すべきである。

（9）入札の実効性について（意見）

（中央卸売市場第一市場 警備業務委託：平成 21 年度契約実績 122,850 千円）

(中央卸売市場第二市場 電気機械建物附属設備等保守管理業務：平成 21 年度契約実績
46,725 千円)

市における指名競争入札制度においては、原則として予定価格が事前に公表されることになっている。上記二契約の場合、入札業者のほとんどが予定価格（又は超える価格）で入札しており、落札率が高くなっている。上記契約の場合はさらに、同一業者が比較的長期に亘り継続して落札しており（「報告書」70、71 頁の入札結果の表を参照）、結果として競争原理が働いていたのか疑問が残る。

市が入札結果に対して、調査確認を行う場合は、著しい低価格での入札、談合情報が寄せられた場合としており、上記二契約は、低価格入札ではなく談合情報もなかったため、調査確認対象とはなっていない。ただし、役務サービスの請負のように人件費割合の高い契約については、試行的に低入札価格調査が実施され、また、第二市場電気設備等定期保守点検業務委託のように、技術力を要する観点から入札参加条件に実績要件を課して、履行能力を確認する方法も採られている。

落札率が高いことだけをもって、直ちに、競争入札の実効性が疑われるわけではないが、より指名競争入札の実効性を高めるため、予定価格の基になる積算の精度の向上を図るとともにこの事例のように同一業者が継続して落札している場合には、調査確認の対象とする等、対象範囲を広くするなどの検討を行う必要がある。

3. 補助金等に係る監査の結果及び意見

(1) 補助金等の概要

補助金とは、事業、研究の育成等、公益上必要があると認められる事業等に対して、反対給付を求めることなく交付する金銭的給付である。この点において、負担金も同様に公益性のあるものに対する給付である。しかし、補助金は反対給付を求めないのに対し、負担金、交付金は一定の利益を受けることを要件としている点で両者は異なる。

負担金、補助金、交付金は、それぞれ性質を異にする支出ではあるが、予算歳出科目上は19節「負担金、補助金及び交付金」として同一の科目によって支出され、実際の区分は明瞭でない場合が多い。

(2) 個別に監査手続きを行った補助金等

産業観光局の平成21年度補助金等支出のうち、金額的重要性及び長期継続支出か否かの観点で任意に抽出した20件につき、関連資料の閲覧及び所管課へのヒアリングを実施した。

なお、監査手続きの対象とした20件は、産業観光局所管の補助金等全体の60.0%を占めている。

(3) 事業計画のモニタリングについて（意見）

（森林バイオマス資源活用推進事業：平成21年度交付実績250,000千円）

市は、環境省の事業である森林バイオマスエネルギー資源活用事業の一環として、間伐材を利用した燃料用ペレットの普及に取り組んでおり、二酸化炭素の削減とともに、間伐の活性化による持続的な森林経営の強化を図っている。

本補助金は、間伐材を利用した燃料用ペレットを安定的に供給するため、「京都木質ペレット製造施設建設準備委員会」の委員5名により設立された民間会社である森の力京都(株)に対して、ペレット製造施設の整備を補助するものである。また、民間における燃料用ペレットの需要拡大を促すため、ペレットストーブ及びペレットボイラーの設置費用も別途補助している。

しかしながら、ペレットの需要が計画通りに伸びない場合、ペレット供給会社である森の力京都(株)の資金繰り等の経営状況に影響が生じる可能性がある。つまり、当事業は森の力京都

株という民間会社に依存しているため、不安定なものとなっている。これに対し、市から森の力京都株への直接的な支援、助成は予定されていない。

この点市の環境施策の中で議論を重ね、かかわり方を決定していく方針とのことであるが、森の力京都株に依存するという事業のあり方は不安定であると考えられるため、当該事業計画の遂行状況について十分にモニタリングする必要がある。

(4) 補助目的の達成について（意見）

（京都市企業立地促進制度補助金：平成 21 年度交付実績 219,142 千円）

本補助事業は成長が見込まれる事業プランを有した新事業創出や企業価値向上への意欲がある有望企業の成長を支援し、無作為に補助を行った場合よりも市経済への寄与の確率を高めることをねらいとして、市内に事業所を設置する場合に補助するものである。

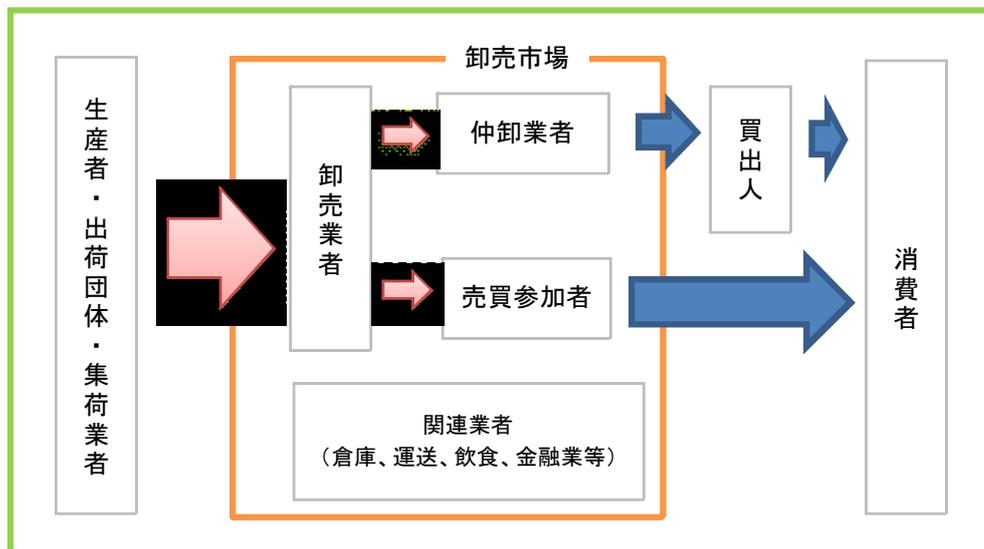
このため、本制度の補助対象者に、京都市ベンチャー企業目利き委員会 A ランク認定企業等が含まれている。例えば京都市ベンチャー企業目利き委員会は、事業の技術やアイデア等を評価し、有望な企業に A ランクを認定している。

しかし、当該補助事業は交付要綱上、企業が行う事業についての拘束規定がないため、A ランク認定企業であれば、ベンチャー目利き委員会が認定した事業以外の事業も助成の対象となりうる。このため、対象企業が「企業価値向上の有望企業」であるとの根拠となった「成長が見込まれる事業」とは全く無関係な事業にシフトしてしまうと、補助事業の本来の趣旨から外れてしまい、補助事業の目的を十分に達成し得ない可能性が生じるのである。

従って、補助事業の目的が達成されるよう、認定企業に対し適切なフォローアップを継続的に行うべきである。

4. 中央卸売市場第一市場特別会計に係る監査の結果及び意見

(1) 中央卸売市場第一市場（以下、「第一市場」という。）の概要



i) 卸売業者

農林水産大臣の許可を受けて多種多様な生鮮食料品等を全国各地や外国から継続的に集荷し、仲卸業者や売買参加者に販売することを業務としている。卸売業者は、原則として委託方法で集荷し、せり売り若しくは入札又は相対の方法で販売する。

取扱商品については、青果は野菜、果実、近郷野菜等、水産物は鮮魚、冷凍品及び塩干加工品等である。なお、現在は青果部及び水産物部に各2社の体制となっている。

ii) 仲卸業者

仲卸業者は、第一市場内に店舗を持ち、卸売業者から買い受けた物品を小単位に仕分け、調整し、小売業者、大口需要者等に販売することを業務としている。仲卸業者数は年々減少しており、平成21年度末現在では、青果部に84業者、水産物部に135業者となっている。

iii) 関連事業者

関連事業者は、買出人を中心とする市場利用者を対象に、市場の取扱品目以外の補完的品目の卸売、食料品及び日用品等の物品販売、倉庫業、運送業、飲食業、金融業等を行っている。関連事業者は、仲卸業者と同様に減少しており、平成21年度末現在では、103業者となっている。

iv) 買出人

市場で買入れを行う業者等で、小売業者、量販店（スーパーマーケット、百貨店等）、加工業者、飲食業者、大口消費者等があり、第一市場の買出人は、3,000人から4,000人である。

(2) 使用料の回収未済について（意見）

市が関連事業者等から徴収する市場施設の使用料は年一回請求しており、支払いが遅延しているものは個別に管理している。監査の結果、1年超の遅延をしているものが19,847千円（9件）あった。

これらの案件については、今後とも回収活動を継続する必要がある。なお、関連事業者等の経営状況については、市の職員が市場を見て回ることに適時ヒアリング等の対応をしており、平成19年度発生分以降は使用料の長期回収未済は発生していない。

しかし、関連事業者等は厳しい経営状況のものも多く、今後さらなる滞留案件が発生しないように、与信管理を行うとともに、今後とも関連事業者等の経営状況についても注視及び指導する必要がある。

(3) 自治会を通じた清掃委託料の妥当性について（意見）

（京都市中央市場衛生自治会補助金：平成21年度交付実績40,000千円）

自治会運営方式は市に特徴的な制度であり、市場の清掃、ゴミの運搬、分別の管理等、清掃作業にかかる費用を市場関係者で構成する自治会が負担しており、市はその一部を補助金という形で負担している。平成21年度決算では、清掃作業に関する支出総額は99,930千円であり、市が4割程度にあたる40,000千円を負担している。

補助金は本来、補助対象事業及び補助額を明確にして支払われる必要があるが、当該補助金は、その算定根拠が明確とはなっていない。この点、自治会を通さず市自らが外部委託する方法も考えられるが、当該方式を採用することについて現段階で直ちに移行するのは困難であるとのことである。そうであれば、将来的に市場の清掃などの費用をだれが負担するかを明確にし、補助額を見直す必要があると考えられる。

(4) 第一市場への関わり方について (意見)

i) 市場の活性化について

現在、市場の卸売会社は青果部及び水産物部に各2社ずつとなっている。このうち青果部は卸売金額の9割近い額を1社が占めている。このような状況が長期に継続すると、競争性が阻害され、また、集荷できる産地が限定されてしまう等、消費者のニーズが十分に反映されない状況が生じる可能性がある。当該状況を直ちに是正する必要があるとまでは言えないものの、市は市場活性化のためのモニタリング、指導機能を適切に発揮するべきである。

ii) 仲卸業者の指導について

市場の機能を維持していくためには、仲卸業者及び関連事業者の参画が必要不可欠である。仲卸業者及び関連事業者は厳しい経営を強いられており、市は、今後とも経営指導を行うとともに、必要に応じて外部の専門家に経営指導を依頼する等、仲卸業者及び関連事業者が市場に参画できるように指導する必要がある。さらに、経営の苦しい業者に対しては支援制度を拡充する等、場合によっては、個々の業者の力を結集するための仲卸業者の統廃合を市の指導のもと実施する必要がある。

(5) 第一市場の整備計画について (意見)

中央卸売市場整備計画（平成22年10月最終改定農林水産省）において、第一市場は「施設の改善を図ることが必要と認められる中央卸売市場」として位置づけられている。これを踏まえ、市では第8次中央卸売市場整備計画（平成17年度から平成22年度までの6年間の計画）を策定し、下記のような事業量及びその施設の必要性を考慮した整備計画を立案・実行していることは一定の評価ができる。

年度	概要
18	構内地屋根新設工事（新千本通）
19	水産配送加工センター新設工事 （温度管理機能を備えた配送センター機能、加工施設及び保冷室）
21	青果配送加工センター新設工事 （温度管理機能を備えた配送センター機能及び加工施設）
22	青果1号棟整備事業（東駐車場屋根掛け、モートル用エレベーターの設置及び冷蔵庫の改良増築（モートル充電室の活用）） 丹波口駅前駐車場及び五条南駐車場の防音設備の設置及び屋根新設工事

しかし、実際に第一市場を視察すると、建物設備等の老朽化は極めて著しい。第一市場は施設が完成してから相当の年月がたっており、前記計画にあるような部分的な増改築でなく、耐震基準を満たした安全性の高い施設への全面的な改築を早急に実施する必要がある。

ただし、第一市場は周辺に住宅が密集する市街地に立地しているため、操業を止めての全面改修は難しく、施設の改修にはかなりの時間とコストがかかる（「報告書」95頁の第一市場施設配置図を参照）。よって、まず、第一市場の位置づけを明確にする必要がある。すなわち、第一市場を残す方向で検討する場合、施設の整備主体を市とするのか、関係事業者等とするのかについて検討することも必要である。その結果、第一市場を今後とも市の流通の核として考え、市が市場施設を維持する必要があると判断した場合には、現状に手をこまねくのではなく、早急に市場の移転も含め、施設の改修・近代化に向けた取組みに着手する必要がある。施設整備の遅延が生じれば、負担が大きくなる可能性があるため、計画性をもった施設整備を実施する必要がある。また、主体を関係事業者と考えるのであれば、施設改修の必要性を理解してもらうよう努力する必要がある、早急に着手できるよう市として指導する必要がある。

5. 中央卸売市場第二市場・と畜場特別会計に係る監査の結果及び意見

(1) 中央卸売市場第二市場（以下、「第二市場」という。）の概要

i) 予算額・決算額の推移

第二市場特別会計の平成19年度から21年度までの予算額・決算額の推移は以下のとおりである。

【歳入】

(単位：千円)

区分	平成19年度		平成20年度		平成21年度	
	予算	決算	予算	決算	予算	決算
使用料及び手数料	71,904	75,294	73,315	74,403	74,185	74,609
府支出金	-	-	-	-	8,233	5,564
財産収入	1	2	1	2	1	1
繰入金	713,056	740,361	718,089	676,510	730,125	692,871
繰越金	1	-	1	-	1	-
諸収入	13,038	12,185	12,594	11,695	12,455	11,789
市債	-	40,979	-	-	-	-
合計	798,000	868,822	804,000	762,612	825,000	784,834

第二市場の歳入のほとんどは一般会計からの繰入金で構成されており、卸売会社等の受益者からの使用料及び手数料は年度歳入全体の1割程度である。使用料は卸売業者市場使用料、と畜場使用料、施設使用料から構成され、第二市場の運営を賄うものである。平成21年度の内訳は、卸売業者市場使用料が14,575千円、と畜場使用料が24,404千円、施設使用料が35,627千円となっている。

【歳出】

(単位：千円)

区分	平成19年度		平成20年度		平成21年度	
	予算	決算	予算	決算	予算	決算
中央卸売市場・と畜場費	605,912	636,193	617,181	576,963	619,878	570,711
市場整備費	-	41,126	-	-	21,700	31,202
公債費	191,588	191,502	186,319	185,648	182,922	182,920
予備費	500	-	500	-	500	-
合計	798,000	868,822	804,000	762,612	825,000	784,834

中央卸売市場・と畜場費の主なものは、光熱水費、市場で働く職員の給料や職員手当等、施設整備の保守管理にかかる委託費等である。本来これらの歳出は、出荷者、卸売会社、副生物組合等の受益者が、適正に負担することが望ましいが、特に牛・豚の入荷を安定的に確保する

ため、出荷者が負担すると室使用料（光熱水費を含む）及びと畜解体料については、近隣市場と均衡した額に設定されている。

ii) 第二市場の関係事業者

平成 23 年 1 月 1 日現在、市場の関係事業者は、卸売業者が 1 社（京都食肉市場株式会社）、買受人として売買参加者が 259 業者（登録者数）、買受人団体が 1 団体（京都食肉買参事業協同組合）、第一種関連事業者が 2 団体（京都副生物卸協同組合、株式会社中畜運輸）、第二種関連事業者が銀行 1 行（京都銀行）、格付機関が 1 団体（社団法人日本食肉格付協会）となっている。

また、第二市場では、牛・豚の集荷、と畜解体、せり等一連の業務は卸売業者（京都食肉市場株式会社）が行っている。市では市場の開設者の立場から、これらの取引等が法律（卸売市場法等）や条例（京都市中央卸売市場業務条例）等に則して適正に行われているか等の卸売業者及び関連事業者への指導監督、市場及びと畜場の施設や機械設備類等の維持管理等を行っている。

なお、と畜料の負担は生産者であり、その収入は京都食肉市場株式会社に入ることとなっている。また、京都食肉市場株式会社は、市からと畜対策補助金の支給を受けている。

iii) 第二市場の現状に対する市の取組み

市では、平成 20 年 11 月に第二市場の現状・課題を踏まえ、第二市場の財政健全化に向けた経営改善の方途や効率的な運営方法について検討した結果、「京都市中央卸売市場第二市場の在り方」を策定している。

また、平成 21 年 3 月には、第二市場の今後の方向性を明確にするとともに、市場活性化を実現させるための方策、経営改善の方策、効率的な運営について具体化するために、「京都市中央卸売市場第二市場基本構想」を策定している。

このような検討を踏まえ、「食の安定供給」「食の安全」「食育を担う」拠点として、また、「生き物の命によって、命を守ってもらっている」という市場機能の重要性を考慮し、「共汗」と「融合」を基本とした「社会全体で取り組む「食」の環境づくり」の一翼として、今後の第二市場の方向性を実現していくための重点戦略を明らかにするために、平成 23 年度から平成 32 年度までの 10 年間を計画期間として、平成 22 年 12 月に「京都市中央卸売市場第二市場「京（みやこ）ミートマーケット」マスタープラン」（以下、「マスタープラン」とい

う。)を策定している。マスタープランは、学識経験者、市場関係者、市職員から構成される京都市中央卸売市場第二市場運営協議会マスタープラン専門部会(以下、「マスタープラン専門部会」という。)を中心に検討・審議が行われ、市長に答申として提出され、中間案策定の後、市民等の意見を募集し、まとめられたものである。

(2) 施設の物理的な状況について(結果)

i) 遊休施設について

往査で伺った際は、通常のと畜・せりが実施されている日であったが、施設内部には利用されていないスペースが散見された。担当者にヒアリングしたところ、せりの頭数によって施設の利用度が大きく異なるとの説明を受けた。

現在の施設は年間取扱数が最大で牛約3万頭、豚約4万頭を基準に作られているが、年間の実際取扱数量が牛1万頭、豚2万頭を割り込んでいる現状を勘案すると、現在の施設は過大であると言える。

また、食肉の保管に使用する冷蔵庫についても、近年の減少傾向により一部使用されていない部分があるとのことであるが、頭数に見合った効率的な規模の施設での運営が求められる。なお、平成22年度より枝肉保管冷蔵庫について、卸売業者が、施設使用料改正などの動きを受け、使用料節約のため、月によっては不要な箇所を使用しない場合が出てきており、それに合わせて電気も切っている。このような対策を今後も続けていくべきである。

ii) 施設の老朽化について

現地往査した結果、施設の老朽化が発見された。

1階天井の一部の老朽化が著しく、塗装等の一部が剥離し落下することがあるため、カバーをかけている。応急的措置にて対応しているものの、改修等の抜本的な対策を検討する必要がある(「報告書」138頁の写真①を参照)。

また、一部の牛の大型化に伴い、現状の施設では高さが足らず、格付検査のため枝肉断面を切開した際に、床面に接する場合があります、ミートラッパー等で保護を行ったり、金具を打ち込むことで落ち込みを食い止めたりしている状態が見られた(「報告書」139頁の写真②③を参照)。

このように、建設当初では想定し得ない状況が生じてきているのも事実であり、今後、食の安全・安心の観点から対応が難しい事象が生じることも容易に想定できる。従って、可能な限り速やかに修繕等の対応が望まれる。

また、加工処理室はスペースが小さく、豚・牛の解体場所が明確に分けられていなかった。解体場所を分けることが望ましく、対策を講じる必要がある。

iii) 今後の施設のあり方

i) ii) から分かる通り、現状の施設は効率性の観点からも、安全性の観点からも使用を継続するには種々の問題を抱えている。施設を改修するとなれば、市は多大な財政的負担を強いられることとなるが、直ちに施設の更新に着手する必要がある。

(3) 補助金額の算出根拠及び業績指標の妥当性について（結果）

（と畜場対策補助金：平成 21 年度交付実績 85,000 千円）

i) 補助金額の算出根拠について

補助金の交付決定書を閲覧した結果、金額算出の根拠として、京都食肉市場株式会社の経営不振を理由に、要綱第 4 条ただし書き「市長が特に必要と認めたときは、この限りではない」により、予算の範囲内において補助金を支出している。

しかし、一民間企業の損失を補てんするために補助金を支出することには、市が公益上必要であると認める必要がある。京都食肉市場株式会社の経営不振は、取扱頭数の減少によるものか、と畜解体料収入（単価）が原価に対して政策的に少額に抑えられていることが原因なのかを適切に分析する必要がある。前者ならば増頭の一義的な責任者である京都食肉市場株式会社の経営上の問題であり、この損失に公益性を求めることはできないと考えられる。後者ならば、多数の受益者が存在することでこの損失に対する補助金に公益性が認められると考えられる。いずれにしても、京都食肉市場株式会社の損失原因を分析し、明らかにして、その原因に公益性があることを説明する必要があると考える。

ii) 業績評価指標について

現在、事務事業評価における業績評価の指標として、と畜頭数を挙げている。

しかし、補助金額とと畜頭数に関係性が見られない（「報告書」142頁の卸売業者へのと畜対策補助金額及びと畜頭数の表を参照）。今後、評価指標を変更するとともに、補助対象について検討する必要がある。

（４）マスタープランにおける重点戦略について（意見）

i）市場全体の運營業務の最適化・効率化に向けた取組みについて

マスタープランで想定する効果を実現するためには、スケジュールどおりに調整し、卸売会社等関連事業者の一体運営（一元化）が確実に履行される必要がある。確実な履行のために最も必要な要素は、卸売会社等関連事業者の協力である。一元化の実現が遅れることは、現状の非効率及び安全性が担保できない施設を継続して使用することにつながる。

従って、市は卸売業者等関連業者との合意にいたるまでかなりの時間を要した経緯を踏まえ、卸売会社等関連業者に対して市場の現状を理解してもらうとともに、リーダーシップを強く発揮することで、今後も積極的に一元化に向けた協力体制を確保していく必要がある。

ii）将来の増頭戦略の実現可能性について

市場流通の増加について、「今後10年間の取扱頭数・取扱高の目標数値」といった計画値を設定できたことは、大きな進歩といえる。

一方、市から提示を受けた資料等を検証した結果、当該目標数値を裏付ける確たる根拠を入手することが出来ず、増頭計画の達成が可能であるとの心証を形成することが出来なかった。

市場の活性化には、何より市場流通の増加が必要となる。そのため、一元化後の運営会社が主体的に増頭に取り組むとともに、より精緻な計画を策定し、それに基づいた運営をする必要がある。また、従前は市場のニーズを反映した取扱数量増加への取組みが行われる仕組みとなっていなかったため、今後は、枝肉の販売方法等、市場のニーズをくみ取り、増頭につなげる必要がある。

（５）マスタープランの確実な履行に向けて（意見）

市は第二市場の財政健全化について検討・審議を行い、平成22年12月にマスタープランを策定することで、市場の存続を前提に、今後の第二市場の方向性を明示している。一方、マスタープランで想定している効果を享受するためには、重点戦略の全てが確実に履行される必

要がある。市は、今後とも計画の進捗について厳しくモニタリングを行い、マスタープランの確実な履行に向けた努力を行う必要がある。

また、マスタープランに記載されている重点戦略が全て実現したとしても、一般会計からの繰入率は現状の86%から微減して61%から71%と依然高水準であり、継続して高額の税金を投入することには変わりはない。現状では約7億円を一般会計から繰入れているが、マスタープランの計画期間中は同等の金額を繰入れることとなり、今後10年間で一般会計から70億円前後を繰入れることとなる。また、仮に平成32年に繰入率が61%まで低減したとしても、毎年5億円程度はその後一般会計から繰入れ続けることとなる。さらに、(2)施設の物理的な状況について記載のとおり、施設の改修には他市場の例から推計すると、数十億円から百億円を超える負担が生じることとなると予想される。

マスタープランで想定している受益者の範囲は一般消費者である市民であるが、実際に第二市場で取扱われる牛肉は高級国産黒毛和牛が中心であり、一般消費者である市民全体が購入する量は多くない。これは第二市場における牛精肉供給率が30%前後でしかないことでも明らかである。第二市場を存続させるためのコストは、施設の改築費を含めて今後10年間で200億円前後になり、マスタープランの計画が履行されず追加的にコストが発生するような事態が生じた場合には、一般消費者である市民に適時に開示し、これ以上の負担を強いることについてコンセンサスを得る機会をもつ必要があるとともに、計画どおり履行できない場合は、あらためて第二市場の存廃を含めた検討をする必要がある。

6. 財団法人京都高度技術研究所に係る監査の結果及び意見

(1) 財団法人京都高度技術研究所の概要

商号	財団法人京都高度技術研究所（以下、「高度技術研究所」という。）
主な事業内容	(1) 研究開発 地域への ICT の展開、産業の発展と市民生活の向上に貢献する研究開発の推進、外部機関との連携による研究体制の強化、EtherCAT 認証テストのための日本技術センターの立ち上げ
	(2) 情報事業 システム開発、情報システム運用、ネットワークの構築と運用、ネットワーク・システムの構築のコンサルティング、情報人材育成
	(3) 産学連携 事業化・商品化を念頭に置いた研究開発の推進、新事業の創出推進、人材育成・教育の推進、知的クラスター創成事業（第Ⅱ期）の推進
	(4) 中小企業支援 中小企業の経営資源強化対策事業の実施、中小企業パワーアッププロジェクトの推進、京都ものづくり企業縁むすびプロジェクトの推進、中小企業の知的財産の戦略的活用の推進、中小企業の IT 化の推進、京都市中小企業融資制度等に関する相談業務の実施、異業種交流促進事業、きもの KYOTO アンテナショップの運営

高度技術研究所は、産・学・公の有機的連携のもとソフトウェア及びメカトロニクス、情報技術、環境、ライフサイエンス、ナノテクノロジー等の先端科学技術の諸分野における京都での研究開発のための拠点として、次期リーディング産業の創出と次代を担う人材、企業の育成支援を図るため、市・京都府・商工会議所が中核となって働きかけ、京都大学をはじめ関西主要大学等の支援の基に設立された財団である。

なお、平成 21 年 10 月に、高度技術研究所は財団法人京都市中小企業支援センター（以下、「中小企業支援センター」という。）と統合した。中小企業支援センターは、中小企業者等を対象として、金融及び経営に関する支援を行い、もってその経営合理化並びに事業活動の育成を図るとともに、市内の中小企業の振興に寄与することを目的として設立された法人である。

(2) 貸倒引当金計上不足について（結果）

中小企業支援センターでは、小規模事業者向け直接貸付事業（新規貸付は平成 16 年 4 月に廃止）を実施していた。平成 21 年度決算では、合併後の高度技術研究所において過年度に発生した貸付金の残額 91,912 千円について会計顧問等とも相談の上、破綻懸念債権として認識し、50%の貸倒引当金（45,956 千円）を計上している。

しかし、当該貸付金は、貸付先が破産している等、回収が長期に渡るか、もしくは回収が見込めないものがほとんどとのことであり、平成 23 年 3 月末までに元金完済が確実に見込める債権 7,123 千円を除き、当該貸付金に対して 100%の貸倒引当金（84,789 千円）を計上する必要があり、平成 21 年度決算では、38,833 千円の貸倒引当金が不足している。

（3）所有者の不明な金庫内現金について（結果）

一般会計及び京都環境ナノクラスター（旧知的クラスター創成事業）特別会計所管の金庫において、以下の所有者不明金が検出された。高度技術研究所の管理財産を明確にするため、金庫内に高度技術研究所以外の財産を保管しておくべきではない。

不明金等の内容	備考
現金 53,272 円	「情報処理学会関西支部（幹事会）」と記載されている封筒の内容である。 平成 16 年に口座解約された預金通帳残高と金額が一致しており、当該団体からの預り金を解約時から放置したままになっているものとみられる。
現金 250 円 乗車回数カード（1,000 円分）20 枚 テレホンカード 3 枚	担当者、出所ともに不明。

（4）随意契約の妥当性について（意見）

（京都高度技術研究所建物維持管理に関する業務委託：平成 21 年度契約実績 103,662 千円）

京都高度技術研究所ビルの維持管理業務は、平成 20 年度まで高度技術研究所が自ら行っており、京都高度技術研究所ビル共用部の維持管理の各業務については、コスト削減等の観点から複数年契約を各業者と行っていた。

しかし、建物の維持管理に関する業務を行い、市が収納する他の入居者の賃料等を回収して手数料を得ることや、建物の使用料納入業務及び維持管理を行うことには、本来期待される高度技術研究所の役割とは異なる。また、業務内容は一般的な建物維持管理業務であることから、他業者でも高度技術研究所と同様に効果的に業務を実施することができると考えられる。

このように考えると、一時的に高度技術研究所に対する委託となっている維持管理業務を除く建物の使用料納入業務については、随意契約である必然性に乏しく、競争原理を働かせるため、競争入札とし管理コストの低減に努めるべきである。

(5) 職員人件費補助の妥当性について (意見)

((財) 京都市中小企業支援センター補助金及び(財)京都高度技術研究所補助金：平成 21 年度交付実績それぞれ 102,361 千円、98,043 千円)

(財) 京都市中小企業支援センター補助金は、中小企業支援センターの業務運営を円滑にするため、職員の人件費を補助しているものである。

また、(財) 京都高度技術研究所補助金は、高度技術研究所の業務運営を円滑にするため、職員の人件費を補助しているものである。また、統合後も中小企業支援センターに支払っていた補助金は継続されており、平成 22 年度においても、旧中小企業支援センターと旧高度技術研究所に支払われていた額と同水準の補助金が支払われている。さらに、終期の設定もなされていない。

中小企業支援センターの補助金は、「多様で活力ある中小企業の育成と発展支援」のための事業を遂行するために必要な人件費の補助金であり、事業の内容は、収益をあげ、それで人件費をまかなう性質のものではないため、市が継続してこの事業を行う限りは一定の負担はやむを得ない。しかし、高度技術研究所の補助金については、市の産業施策を担う部分について十分な財源の確保を図る必要がある一方で、統合の効果を発揮することで低減する余地があり、自己努力による経営改善や間接部門の効率化及び外部の人材確保を促進することで、補助金額を低減する努力を行う必要がある。

(6) 中小企業支援センターとの統合について (意見)

高度技術研究所と中小企業支援センターの統合前後 (平成 21 年度、平成 22 年度) の予算 (「報告書」162 頁収支予算を参照) を比較すると、市からの出向者 2 名の給与が減少した以外は目立った減少は見当たらない。また、組織面でも、上記出向者 2 名の減以外は、基本的に従前の組織・事業をそのまま継続する形で統合されている。

担当者にヒアリングした結果、高度技術研究所と中小企業支援センターは産業科学振興計画等に沿って統合することが前提となっているが、各事業の評価及び取捨選択を含めた計画や、人件費を含めた運営の効率化といった統合の効果が十分に検討されたのか判明しなかった。

民間企業であれば、よほど具体的な将来性・将来計画がなければ、統合の話し合いのテーブルにつくことはないと思われる。今後、中小企業支援センターの事業を含めた事業の選択と集中を行うことで、管理部門の効率化による経費削減等、統合の効果を発揮できる組織づくりを行う必要がある。

(7) 高度技術研究所の役割について（意見）

高度技術研究所は、市の産業振興の実働部隊として存在している。しかし、継続的に赤字が続き、平成19年度には一般正味財産のマイナスが生じるとともに、平成20年度にはそのマイナスが拡大している（「報告書」150頁を参照）。このような状況は、結果として市及び税金を納めている市民が負担を強いられることになると考えられる。

このような状況を脱するには、更なる経費削減努力を進めるとともに、市の産業政策を担う部門にあっては、効果の検証や見直しを含めた検討を行い、産学公の連携をはじめとする財団の強みを生かした事業を中心に行うことが望ましい。

その上で、財団が担う事業にあっては、費用対効果を意識するとともに事業に必要な十分な財源の確保を図る必要がある。また、一定の収益事業においては、収支が見合う事業であるかをいっそう精査した上で実施することなど、早期に現状の赤字体質から脱却することが必要である。

つぎに、専門家派遣事業、知財の事業などで一部負担金を徴収しているように、サービスの提供を受けた中小企業から将来的に一定の負担を求める等、公平な受益者負担の在り方について今後とも検討する必要がある。

また、高度技術研究所は市の外郭団体であるが、その業務は、京都府の行う業務と一部重複している部分がある。重複部分の解消に向けて、府が提案している京都産業育成機構（仮称）の設立がすすめられており、その設立の過程で府の産業機関などと協議し、業務の効率化を検討するに当たって、重複部分の解消に努めていくことが必要である。

7. 株式会社京都産業振興センターに係る監査の結果及び意見

(1) 株式会社京都産業振興センターの概要

商号	株式会社京都産業振興センター（以下、産業振興センターという。）
主な事業内容	(1) 京都市勸業館「みやこめっせ」事業 展示場及びその付随施設、会議室、ギャラリーの貸出、展示会の企画運営サービス、駐車場管理
	(2) 京都伝統産業ふれあい館ミュージアムショップ事業 伝統工芸品の普及啓発、ミュージアムショップ「京紫苑」の経営
	(3) 自主企画事業 お猪口まねフェア、京ものフェスティバル、伝統産業の日 in みやこめっせ～ふれあい館まつり～、岡崎桜回廊十石舟めぐり連携事業及び岡崎オータムフェスタ（岡崎地域活性化事業）等の実施
	(4) 京都館事業 京都市受託事業の実施（京都館の運営、イベントの実施、京都情報の発信等）、京都製品の販売

(指定管理者制度)

公の施設の管理主体については、以前は公共団体や県が出資している一部の法人等に限定されていたが、平成15年6月の地方自治法の一部改正により指定管理者制度が導入され、民間事業者を含む法人その他の団体も指定管理者として、施設の管理を行うことができるようになった。

産業振興センターは平成8年（1996年）の京都市勸業館開設当初より運営を受託してきたが、平成18年度より、サービスのさらなる向上と管理運営の効率化を図るため、当該施設の運営について指定管理者制度を導入している。公募の結果、産業振興センターが指定管理者に指名され、平成21年度から平成24年度までの4年間の指定期間で、市との間で「京都市勸業館の管理に関する協定」を締結した。

(2) 「京都館」管理運営委託に関する随意契約事由について（意見）

（京都市東京事務所「京都館」管理運営委託：平成21年度契約実績50,300千円）

随意契約事由として、①首都圏マスメディア、旅行エージェント等の各機関・団体等や在東京の京都企業とのネットワークを構築している、又は速やかに構築できる。②京都の産業界や産業・観光関係の各機関・団体等との緊密な連携に基づき、首都圏において伝統産業を中心とした京都産業全般及び観光全般の情報受発信を展開できる。また、公益性の確保の観点から、

各産業・団体と広範かつ公平に接することができる企業・団体等であること。が挙げられているが、京都の産業界や産業・観光関係の各機関・団体等との緊密な連携が産業振興センターでないと出来ない理由については疑問が残るところである。

つまり、随意契約でなければならない理由及び、契約相手が唯一、産業振興センターである理由が事由公表の中で十分に説明できていないと考えられる。このように、その合理的な理由が十分に説明できない場合には、原則として競争入札ないしは、随意契約の中でも透明性と競争性が比較的高い、公募型プロポーザルを含めた業者選定の在り方を検討すべきである。

(3) 京都市勧業館運営事業に係る納付金について（意見）

京都市勧業館の指定管理者制度は利用料金制（施設の利用料金を指定管理者に帰属させることでインセンティブ効果を狙った方式）で運営されており、利用料金収益の一部を納付金として市に支払うこととなっている。当該納付金は平成21年度からの指定管理者選定の際の募集条件として、年間概ね100,000千円（平成14年度から平成19年度までの6年間の産業振興センターの利益の平均値をベースとしている）を市から提示したところ、産業振興センターからこれを上回る年間平均約153,000千円の提示を受け、決定したものである。実際に、産業振興センターの納付金は平成20年度から平成21年度にかけて約85,000千円程度大幅に増えているが、これは営業努力による稼働率の増加による売上高の増加（約18,000千円）及び販管費の圧縮（約66,000千円）によって達成したものであると考えられ、この点で産業振興センターの一定の経営努力が反映されていると考えられる。

しかし、施設の稼働率はここ数年40%から45%前後で推移しており、決して高いとは言えず、集客施策が十分であった場合に得ることができる最大の利益から算定された納付金であるとの結論は導けなかった。民間施設であれば、各種サービス、宣伝の充実ともに、使用料金という価格戦略による競争力強化を図るところである。勧業館は公の施設であり、全市的な基準に基づき、政策的な観点も加味して料金が設定されているため、民間施設のような価格戦略による競争力強化を図ることには一定の制約を伴うが、施設の利用状況等を踏まえた料金設定の変更を検討することにより、稼働率を向上させることが出来れば、協定書の第5条第3項に基づき、収支差額の一部を追加納付できる可能性が生じる。

産業振興センターにはこの点で、さらなる経営努力が望まれるところであり、市に対しても指導力の発揮が望まれるところである。

8. まとめ

外部監査を実施する過程で、行政サービス（事業）の公益性、経済性及び効率性に関して、どのような方法で公正に判断し評価すべきか、非常に重要であるとともに、その困難さを痛感した。行政サービスは、そのサービスの対象範囲の広さ（例えば受益者数）とサービスの内容の深さ（必要性あるいは重要性）で公益性を評価すべきであると考えている。しかしその広さや深さに関しては本来物理的に測定できるものではないが、客観的にその評価を行う場合、広さと深さを数値化して、その体積の大きさで行うことも必要ではないかと考える。もちろん数値化する基準の設定には非常に困難な判断が必要と考えるが、少なくともそのような想定の基で判断してほしいと考えている。行政サービスには当然コストがかかる。京都市の財政状況が非常に厳しい中で、現在の行政サービスの継続維持は難しい状況にあり、その優先順位を付けて取捨選択しなければならないが、その時一単位体積当たりのコスト（経費）が有効な経済性及び効率性の指標となると考える。

産業観光局（他部局においても同様かもしれないが）の事業全般について、予算執行に重点がおかれ、計画段階でのコスト対効果による事業評価の考えが希薄であるように思われる。コストに関して、特に支出を伴わないものはコストとの認識が低く、また収入に関して、本来得られる収入を逸失していることに認識がないように思われる。例えば、資産（例えば債権）を保有する場合の金利費用、設備・施設を無償で貸与する場合等がある。

事務事業評価のために公表される事務事業評価票において、各事業の減価償却費や市債利息を含めた京都市年間負担総経費が表示されているが、予算上直接歳出とならないこれらのコストが事業評価の指標として有効に機能していないように思われる。

また、第二市場特別会計においては、歳出の約1割しか歳入がなく、9割を一般会計からの繰入金で賄われており、市民の税金依存度が高い状況が続いているため、第二市場を存続させるべきかの検討を行う必要があると考えていた。しかしこの点に関しては、存続については市民のコンセンサスを得ているとして、マスタープラン専門部会によって、存続を前提とした第二市場の財政健全化に向けた「マスタープラン」が平成22年12月に公表されたため、当報告書においては、存続を前提とした場合の意見の表明を行っている。

京都市を取り巻く厳しい環境の下で、産業と観光都市京都の発展に取り組む産業観光局の使命は非常に大きいものがある。有効で効率的、経済的な行政サービスを推進していただくため、この包括外部監査の結果報告書を参考にさせていただきたいと思う。

以上