

## 第6章 経営健全化、に係る問題

経営健全化、を解決課題としている団体は、どういう立場に立つかでどのような見方もできる。

本章では、市からの財政援助を現在受けているか、又は将来、求められる可能性が高い団体、と捉える。

市の負担は、すなわち「市民負担」である。

現在又は将来の市民負担に繋がるおそれが高い団体は特に、市民の立場から、目が離せない関心事である。

この問題意識から検討を進める。

### 1. フラワー・フルーツパーク公社 関係

公社の事業は、(フラワーパーク/フルーツパーク)2園限りの事業場で行われている。両園は立地上離れているので、事業は独立してそれぞれの要員によって運営されている。

ともに有料公園的機能を持つ施設で、フラワーパークは花展示主体、フルーツパークはフルーツをテーマにしている、という特色がある。

決算書でも各園別に決算情報が示され、営業統計でも同様である。

#### 1 - 1 「経営健全化計画」

「経営健全化計画」が、平成14年12月と、平成16年3月に相次いで作られている。

前者は(フラワー、フルーツ)両園共通のもので、策定の大きな背景・問題意識として次のようなものがある。

イ. 従来から行われてきた、「赤字補てん」補助金が市民の理解を得られない情勢に環境が変化してきた。

ロ. これを受け、公社と市との間でコスト負担関係が考え直された結果、補助金がなくなった。

ハ. 独立採算制を明確にして、公社職員一丸となって取り組まないといけなくなっている。

ニ. 市がすすめている行政経営計画(行政経営改革、とある)の取り組みの一環。

計画目標を、入園者数ベースで掲げており、

フラワーパークは、平成（15、16）年度 = 各 60 万人（注 1）

17 年度以降 = 年間 45 万人（注 2）

フルーツパークは、平成 19 年度に 24 万人（注 3）

としている。

まとめりよく作成されている。

フラワーパークについては、（注 1）のような背景もあり今後の運営に自信を持っていることが伺われる一方、フルーツパークについては、「現在の運営形態では将来にわたって自立した運営を維持していくことは、困難と言わざるを得ない状況」、として、15 年度最終報告書に検討結果を盛り込むことで結んでいる。

（注 1）14 年度年度着地（実績）が約 31 万人だったのに対し 15 年度に倍増近い値を掲げているのは、14 年度末からのリニューアル（レストラン等施設再整備等）オープンによる大幅増員効果を見込んでいた（p.25）事情による。

また 16 年度も同水準の確保を見込んでいたのは、上記リニューアル効果の余韻プラス国民体育大会並びに浜名湖花博開催年であるプラス効果を期待した（p.25）。

（注 2）理由明記はないが、落ち込みが想定されていて、この水準を団体としては損益分岐点（p.25）と言っている。

（注 3）フラワーパークのような付加価値向上策もとられていないため、入園者数の増は難しい（p.26）と言っている。

結果的には、（注 1）に関し 15 年度は約 44 万人にとどまった。

16 年度は浜名湖花博開催で客足を完全に奪われ、プラス効果のはずが激減している（監査日現在 16 年度が継続中）。

総じて、物的な施設整備が入園者数に寄与する起爆剤効果に期待を寄せる傾向が強い。裏返しとして、特別な物的・外的要因がないときは、入園者誘致に対し無力感を持っている辛い事情が伝わってくる。

公社でも、それだけフルーツパークの前途を厳しく見ている。

この結果作られたのが、後者のフルーツパークだけを対象にした計画である。

ボリューム的には、前者の 27 ページから 9 ページ（ともに A4 版）に簡素化されているが、「現在の運営形態にかわる、新たな運営方針」とは、次のような基本方針を骨子とするもので、内容が目を引く。

「運営の基本方針」 から を、原文で掲げる（下線は外部監査人が付した）。

フルーツパークは、「市民が集い憩う公園としての機能」「果樹とのふれあい体験学習する機能」「都田地区の活性化を促進する機能」を持つ施設であり、市民福祉に寄与する公益的施設である。

市の設置した施設であるが、管理については効率的な運営を図るため公社が行っており、「施設の建設等に係る経費は市が負担し、管理運営経費については公社が負担」することを原則にしている。

運営にあたっては、管理運営経費を賄うため有料施設として位置づけ、入園料は市民サービスを提供している西ゾーンの経費にほぼ見合うものとしている。

公社は経営健全化計画に向けて、効率的な経営の執行に努めるとともに、果樹栽培や管理のノウハウを活用し、質の高い経営を行う。

以上により、公社の自主独立採算を目指し、営業利益段階ではなく、市からの負担金を含む営業外収益を見込んだ経常利益段階における黒字化を目標とする。

特に以下の字句に特に注目したい。

： 市の設置した施設である

同・ 管理については効率的な運営を図るため公社が行っており

： 公益的施設である

注目する理由は、{公社/市}がそれぞれ負担すべき対象範囲を具体的に決めていく上での、伏線、に位置する考え方（基本認識）と判断されるためである。

16年3月作成の経営健全化計画で新たに示された、重要なポイントで見逃せない。

なお、具体的負担関係については、経営健全化計画等から、要旨、次のように{公社・市}間で共通認識になっている内容を読み取れる。

			左の財源負担者		備考	市の負担根拠とされている記載
			市	公社		
施設・設備関係	設置当初分				(注1)	負担原則
	更新投資分	活性化を図るための施設整備			(注2)	活性化を図る
		上記以外のもの		明記なし		
	修繕費用					負担原則に準じ
	固定資産税					負担原則
その他	園地管理費用					公益的観点
	管理運営経費					
	その他			明記なし		
<small>(注1) 現在、フルーツパーク分の最長H23年9月支払期限分までのものがあり、毎年、公社借入金の元利返済額相当額を負担金として注入継続想定</small>						
<small>(注2) 現在、フルーツパーク分の最長H38年3月支払期限分までのものがあり、毎年、公社借入金の元利返済額相当額を負担金として注入継続想定</small>						

13年度まで、公社であがった収益・費用を通算した最終損益が丁度ゼロになるまで市が補助金投入していた手法を14年度から全廃している。補助金をなくす一方、市が負うべき応分の負担(負担金)を導き出し、ここまでは市の負担/ここからは公社の負担、ということ合合理的に考えようと熱心に両者で検討されてきた。

大筋の考え方自体は14年度でも既に採用されてきた。16年3月作成の経営健全化計画では、あらためて考え方の繋がりを整理して、説明責任を果たそうと努力されている。

注目した冒頭、市の設置した施設であるとは、

市がイニシアチブをとり、施策を展開するために作った

の意味である旨、市所管部門の責任者から説明を受けている。

設置の経緯等については追って本章1 - 4で触れるが、市がイニシアチブをとったもので、公社はそれを引き継いだ事情がわかるから、上掲の趣旨と繋がる。

他方、施設の登記上は、公社の所有になっている。従って、公社の貸借対照表に、施設が公社の資産として必然的に載る。取得財源とされた借入金も、元利金返済は全額市が負担するものの、公社の貸借対照表に載っている。金融機関からの借入契約者だからである。

実は、後に出てくる困った問題の発生源が、この点(取得経緯や負担の実態/所有や契約の形式)との隔たりにある。と考えられるのである。

いったん「経営健全化計画」から離れ、公社の決算書を点検する。

1 - 2 必要な情報を得にくい決算書

概況把握のため、直近2年間の公表決算書を要約すると、次のようになる。  
**公表決算書の要約**

「貸借対照表」	単位：百万円					
	14年度末			15年度末		
	フラワー	フルーツ	公社計	フラワー	フルーツ	公社計
現金預金	255	187	442	98	84	182
未収金	14	72	87	12	58	69
その他流動資産	5	2	7	20	2	22
土地	184	0	184	184	0	184
償却資産	2,725	5,402	8,127	2,643	5,398	8,041
その他固定資産	0	19	20	1	19	21
長期性預金	0	0	0	14	97	112
資産計	<b>3,184</b>	<b>5,683</b>	<b>8,867</b>	<b>2,973</b>	<b>5,657</b>	<b>8,630</b>
未払債務	173	39	213	102	73	175
その他流動負債	26	5	32	1	5	6
長期借入金	2,179	5,032	7,211	1,981	4,368	6,349
退職給与引当金	34	20	54	7	22	30
負債計	<b>2,413</b>	<b>5,096</b>	<b>7,509</b>	<b>2,092</b>	<b>4,468</b>	<b>6,560</b>
基本金（基本財産）	5	50	55	5	50	55
その他資本	766	537	1,303	877	1,139	2,016
資本計 =	<b>771</b>	<b>587</b>	<b>1,358</b>	<b>882</b>	<b>1,189</b>	<b>2,071</b>
負債資本計	<b>3,184</b>	<b>5,683</b>	<b>8,867</b>	<b>2,973</b>	<b>5,657</b>	<b>8,630</b>
(みかけ上の)自己資本比率	24%	10%	15%	30%	21%	24%
「損益計算書」						
単位：百万円						
営業収益	290	263		587	239	
営業費用	(583)	(459)		(832)	(397)	
支払利息	(2)	(92)		(12)	(81)	
諸営業外収益・費用	30	(11)		106	(32)	
損益仮計	264	299		151	270	
市から損益計算書に入る収益	64	255		64	208	
公表最終損益 =	<b>200</b>	<b>44</b>		<b>87</b>	<b>62</b>	
(損益が悪いのに、財政状態が落ち込まない理由) = 損益を通さない資本支援処理						
市からの資本組入収入 =	<b>0</b>	<b>664</b>		<b>198</b>	<b>664</b>	
前期比、資本増加額 = +	200	620		111	602	
前期末の資本計	971	33		771	587	
当期末の資本計	<b>771</b>	<b>587</b>		<b>882</b>	<b>1,189</b>	
甘い決算処理内容						
単位：百万円						
減価償却の不足(累計)	32	305	337	159	600	759
退職給与引当金の不足	130	123	253	165	109	274
			<b>591</b>			<b>1,033</b>

貸借対照表で財政状態を見ると、自己資本比率から見て15年度は前年度比、好転していると思われる。

ところが下段に示したとおり、

イ． 減価償却を、例えばフルーツパークで言えば、14年度・15年度とも各・約3億円（都合約6億円）を、何らかの考慮から、計上とりやめにしている。

ロ． 退職給与引当金も、こういう基準で引き当てた結果です、という意味合いを欠く残高が設定されている（年度末に全員が自己都合退職したとした場合の要支給額100%、と較べ両年度とも2億数千万円少なすぎる）。

ハ． 最終損益は赤字なのに、財政状態ないし「資本計」が好転（資本が前年度比増加）している。

さかのぼって、

ニ． 例えば15年度末の長期借入金63億円は、市によって「負担原則」で元利金にわたり全額負担されることが約束されているが、決算書からは見えない。

以上のようなわかりにくい決算書情報をもとに、落とし穴にはまることなく実態把握や計画づくりに進むには、よほど注意深く、情報を取捨して読み替えて理解しないといけない。

減価償却費は、なぜ、カットされたか

## 1) 会社の考え方

### 1-1) 利益操作の意図なし

平成16年3月作成の「フルーツパーク経営健全化計画」P.1では、次のように書いている：

営業利益は、（中略）毎年5億円強の赤字だったが、14年度は減価償却費の見直しにより2億円弱の赤字に減少した。

フルーツパークは3億円の減価償却費を13年度には計上していたが、14年度から取りやめる判断をした。事情は単純に見ればそこにある。

しかし減価償却費を計上しない、こととしたいきさつは、会社の立場からすると、利益操作ではなしに、よくよく考えて、減価償却費を計上しない、ことが合理的と判断されて行われたたものである。

市の設置した施設である。

前項で確認されていた、{会社・市}共通の基本認識が、こうなっている。

市が設置した施設なのだから、施設に係る費用たる減価償却費は、会社が負担すべき費用ではない と考えられた。

会社が13年度までのように3億円の減価償却費を計上してしまったら、守備範囲でもない原因によってみかけ上大赤字に見えてしまい、不合理。よって、合理的なのは、減価償却費の計上をとりやめること、と考えられたものである。

1 - 2 ) 減価償却を強制されない「収支計算書」への移行が企図されていた

元来、損益計算でなく収支計算がなじむところ、そうしていかなかった、という考え方で、損益計算から収支計算への移行が検討されていた。昭和 60 年 9 月設定の「公益法人会計基準」( = 平成 16 年 10 月改正前の旧基準 ) では確かに、減価償却することが望ましい( 公益法人委員会報告第 9 号 8 . 減価償却 ) とされながら、強制されず、減価償却を行っていない旨の注記をする方法も容認されていた。

2 ) 会計の立場から見た筋道

2 - 1 ) 時の経過に伴って減価を続けている事実、を無視した決算は不適切

当団体は、

イ . 償却資産(有形固定資産のうち土地を除くものが主)を所有しており、これは総資産の 9 割以上を占める財産の中核です、と、貸借対照表で表明している団体である。

ロ . 収支計算でなく、損益計算を行うことも明らかにしている団体である。

このもとでは、会計の当然のルールとして、減価償却費は整然と所定の計算に基づいて計上しなければならないものである。

このような資産は時の経過に伴って減価を続けている。という考え方が前提になっている。計上しようか、どうしようか、見直して取りやめる選択肢がもともたないものである。

2 - 2 ) 採算責任や負担関係合意は、内部管理目的の管理会計の世界で通用する論理

公表決算書に、内部管理目的で行われる管理会計の論理を持ち込む(流用する)選択肢はない。

公社と市との間の負担関係合意によると、次のように「減価償却費」はどちらも負担すべき理由がつかず、エアポケットに落ちてしまう。

( ) 公社とすれば、施設に係るコスト負担の必要はないことになる。上掲理由で、「減価償却費」を負担すべき理由がつかない。

( ) 市とすれば、建物代も構築物代も、設置当初分もその後の更新投資分も、これら施設維持のための修繕費分に至るまで、一切の調達財源を既に負担・支払済みか、公社が借入金で調達している部分は今後も借入返済元利金を負担する形で、負担を全額履行している。従って、市が重ねて「減価償却費」分、として公社に負担金を支払ってしまったなら、二重払いになってしまう。今後の更新投資(活性化)も全額市負担の想定ゆえに、「減価償却費」分の収入を公社がもらうなら二重取りになり、理に合わない。

どちらも負担する理由がなくなる論理のもと、公表決算書は作れない。

2 - 3 ) 新「公益法人会計基準」では、減価償却することが当然の扱い

新「公益法人会計基準」(平成 16 年 10 月改正が公表され 18 年度以降適用)では、収支計算にかえ損益計算方式に統一され、減価償却することが当然の扱いと読める。減価償却しない収支計算方式に移行する途も断たれている。

### 3) ボタンの掛け違いを直せる選択肢と考えられるもの

#### 3 - 1) 施設を名実ともに市の所有とし、金融機関からの借入当事者も市に改める方法

最も単純明快な方法。こうしておいて正式に「公の施設」とする手続きを踏み、利用料金制を採用するときに、16年3月作成の経営健全化計画で新たに示された〔公社・市〕共通の基本認識、を純化した姿になる。

逆に言うと、基本認識をそこに置く以上は、ここまでしないと完結しないことを既に上記の検討で見てきた。

市は〔利用料金制、実費精算でない委託料設定、切り札としての指定管理者制度〕をテコに、受託者ないし管理者に効率的で市民満足度の高い運営を促していくことができる。

公社の借入金に対する損失補償の問題（第8章）もこの方法なら解消する。

#### 3 - 2) 減価分に相当する減価償却引当預金をプールさせる方法

公社は整然と所定の減価償却費を計上する。市は公社に減価償却費相当額を渡して収入とさせると同時に、同額を減価償却引当預金としてプールさせる。

市の出費が先行するマイナス点と、公社に資産保全すべき管理対象が増える点がマイナスとなるが、減価償却費の負担者がいなくなる公表決算書の致命的問題を消せるという限りでは、ありうる。ただし便法にとどまることは否めない。

#### 3 - 3) 減価分に相当する減価償却引当預金を原資に、計画投資権を一部与える方法

減価償却引当預金をプールさせるところまでは、上記3 - 2と同様である。

これを財源に、公社で設備投資計画を練り、最も優先順位が高いと判断した施設・設備投資に、最適と認められた時期に、投入していく含みを持たせる。

固定資産の所有がみかけ上だけでなく、自らの裁量と責任において管理・経営する面が増すという意味で、徐々に実質を伴わせていく方法ともいえる。

ただし、机上論としてはともかく、方法論に拙速に飛びつけない事前の解決課題がたくさんある。たとえば、

引当預金を財源とした施設・設備投資は新たな「減価」を生じる。施設・設備投資をすればするほど「減価」対象が増えるから、市負担（市民負担）額が増える。出費に歯止めが効かなくなる。

「減価」分補給は、基本的には既存施設・設備機能の水準を落とさず維持する意味合いが強いから、突飛な投資で施設全体の機能が維持できなくなり、新たな市民負担を作るなら逆効果となる。

施設・設備投資を計画する際に、ネライとする成果を測れる数字等にまとめ、成果の測り方も設計しておき、その上で採用するものを決め、実際にコスト効果が評価され制御されるとよいが、このようなことが到底無理だとなると、このようなやり方の善し悪しの評価自体ができない。

次項で、「経営健全化」に直接・間接に連なる、と考えられる問題点や改善課題を、のちの説明に便宜なよう、図式化して示したい。

(注1) 減価償却の不足額計算は、個別の固定資産の取得年月からの逆算による方法で試算した。13年度まではほぼ通常どおりの償却がされてきたところから、表に示した15年度の「減価償却の不足(累計)」759百万円は、15年度と14年度の2年分とみてよい。従って、14年度末現在の337百万円の不足額が解消されれば、15年度の要償却額ないし利益過大に係る額は(759 - 337) = 422百万円、と読む。

(注2) 退職給与引当金の不足額計算は、自己都合退職の場合の期末要支給額の100%、に対し、実際に引き当てられている残高との差額。として把握している。財団法人における引当の要否については、異説もあるが、少なくとも現在の退職金支給規程で当該支給水準を想定して運用している以上は、これを折り込まないで財政状態を見誤りたくない。「経営健全化計画」をたてる上でも、この給付水準を維持できることをあきらめる意味と了解してよいのか。と考えればわかりやすい。

(注3) 市から受け入れている財源の総額は、損益計算書だけではつかめない。

借入元金返済や施設・設備取得にあてる目的で受け入れた収入について、当団体では、「資本的収入」と呼び、損益計算書上の収益に含めることなく、直接に、貸借対照表の資本の部に加える処理方法を、所定の方法として採っている。たとえば、市から得ている財源の総額を把握したい場合、損益計算書だけで見ると、洩らしてしまう。全容を知るには、「資本的収入」項目情報から、該当内容(市による借入返済負担金収入額など)に併せ注目し、見落とさないことが要求される。

一般の企業会計では、このような項目も損益計算書に取り込む。損益計算書は区分集計して各段階の損益を評価する。従って特別利益の区分で扱えば、この収入分があるために経常的な収益力を過大に評価してしまう心配もない。現行の決算書体系のもとでは、損益状況が良くないのに、財政状態がなぜか落ち込まない背後にこの事情があることも含め、読者は少なくとも、誤解しないように読むことを求められる。

### 1 - 3 「経営健全化」に連なると考えられる、改善課題等の関連図

図の真ん中に「経営健全化計画」を置くとすると、別紙のような関連で、改善課題等が連なっていると考えられる。

図中、1 - x は、本項の項目立て番号に対応する。

まず、図の下部に書いた「ねじれ現象」が、右上に連なる会計情報を混乱させることを通じて、経営の採算状況把握をやりにくくし、（図左に回り）経営のプランニングに係る部分を損なっている。と考えられる。

ねじれ現象には（右直上）「公社と市の負担関係調整」がつきまとい、経営健全化計画と密接にからむ。「負担関係調整」は経営健全化計画の大きな柱の1つにまでなっている。

公社が期待通りの成果をあげられないとすると、とりわけ、市負担の施設更新投資が足りないから入園者数が尻すぼみになっていく。という論理での調整交渉を通じて、市の負担額（市民負担）がじわじわと高まっていくおそれがある。

現行の「経営健全化計画」には、良い面・真剣に良く検討されていると思われる点もたくさんあるが、内在する課題も見受けられる。

営業収益や採算の、すべての元、である入園者数確保に関して、自力本願で「計画経営」していく自信を失っているように見える。

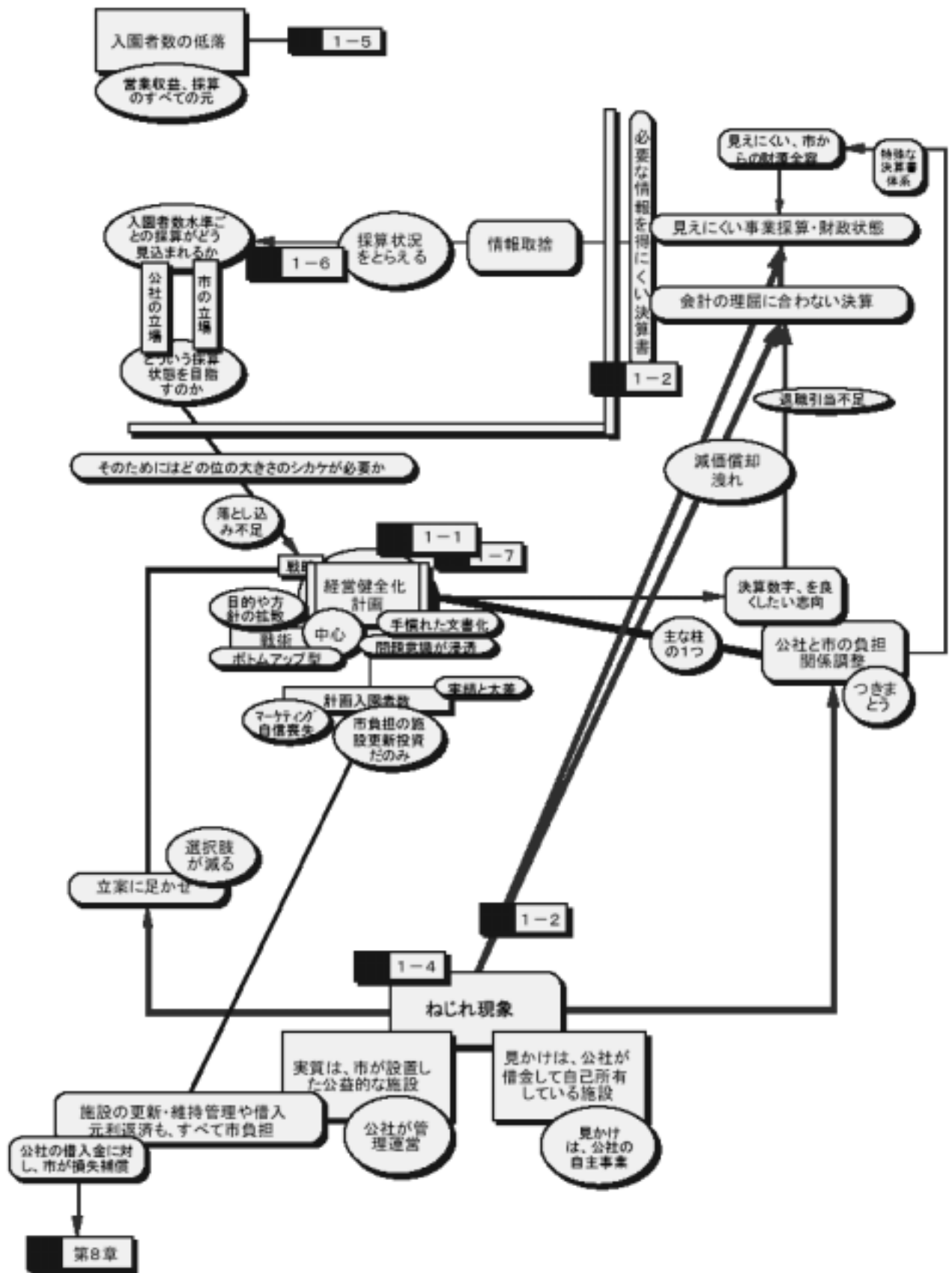
このことには、適当な採算情報を得にくい（図左上の）事情も、大きく影響していると思われる。現行、公社はしかたがないので、市からの負担金収入（損益計算書分のみ）まで折り込んだ、経常利益（特別損益が生じないから事実上当期利益＝最終損益と同じ）を採算指標に使うしかない状況で採算を見ている。

設置目的の総花的な解釈も、力を拡散させているおそれがあると思われる。

ねじれ現象は公社の借入金に対する損失補償を伴うところから、（図左下）合規性についてもむずかしい問題を引き起こしている。

また、ねじれ現象なかりせば、公の施設管理運営は、指定管理者制度を通じ、意欲・能力ある担い手候補者との競争を呼び込める効果も生まれる。

<図6-0> フラワー・フルーツパーク公社 経営健全化に連なる問題・課題等の関連図



## 1 - 4 施設所有・設置の沿革

( 1 ) 設置当初、市が自ら取得して名実とも「公の施設」とすることができたところ、形としてはその方法を採用しなかったのはなぜか。

議事録等、閲覧可能になった資料が必ずしも多くない中、公社関係者や市の所管部課管理者等との質疑を通じ、以下のように判断した。

フラワーパークの場合：

主理由： 市の枠におさまらない施設 市でなく公社 (= 民間) が手がければ、効率的にいける、との期待が強かった。

副理由： 市としては、園芸振興・観光振興・市民の福祉増進、という一石三鳥のネライでフラワーパーク新設を意図した一方、多額の借入を、実質的にはともかく、表面上かぶりたくない。という意向もあった。市が施設取得のための多額の借入金を持つ形になることは、市の財務比率などの統計数値を悪化させるから、外郭団体が銀行借入して施設を自己所有する手法が好まれたことも否定されない。

フルーツパークの場合：

主理由 1： 市の枠におさまらない施設 市でなく公社 (= 民間) が手がければ、効率的にいける、との期待が強かった (フラワーパークの場合と同様)。

フラワーパークが絶頂のころ (昭和 61 年調査委託、平成元年建設予定地決定、～) 設置を計画した事情・環境が背景にあった。そのため、努力してフラワーパークのように民間的にやってもらえばうまくいく、と判断され、ここも公社が手がけるようになった。

主理由 2： 市の所有とする場合、起債対象事業として財源調達する道が狭く、かといって単独予算でやるには市にお金がなかった事情もある。

副理由： ウルグアイラウンド (多角的貿易交渉) を機に都田地区のみかん畑の減少や減反の中、施設設置で果樹振興を側面支援できる効果も念頭に置かれた。

( 2 ) 設置を決めた経緯・主体は誰だったか < 「沿革」関係資料から >

フルーツパークの場合：

昭和 61 年に、東京の地域計画を得意とする団体に調査委託 (市が委託)

平成元年には、建設予定地が決定された (市が決定)

平成 3 年には、建設事務局が設置された (市が設置)

平成 4 年には、上下水道工事や栽培温室工事が着手されている (市が実施)

平成 5 年 4 月に、公社の寄附行為変更認可を県から受けるとともに、市から公社が建設事業の移管を受けた

## 1 - 5 入園者数の低落

以下<図6-1>に、(フラワーパーク/フルーツパーク)両園につき、入園者数の年次推移を開園年度から示す

図から明らかなおり、両園とも、入園者数が落ち込み、低迷している。

両園とも、収入源は「営業収入」のほかは、市からの各種名目の収入以外に特にない。営業収入は、主力の入園料収入でも売店・レストラン売上でも、すべて入園者によってもたらされる。

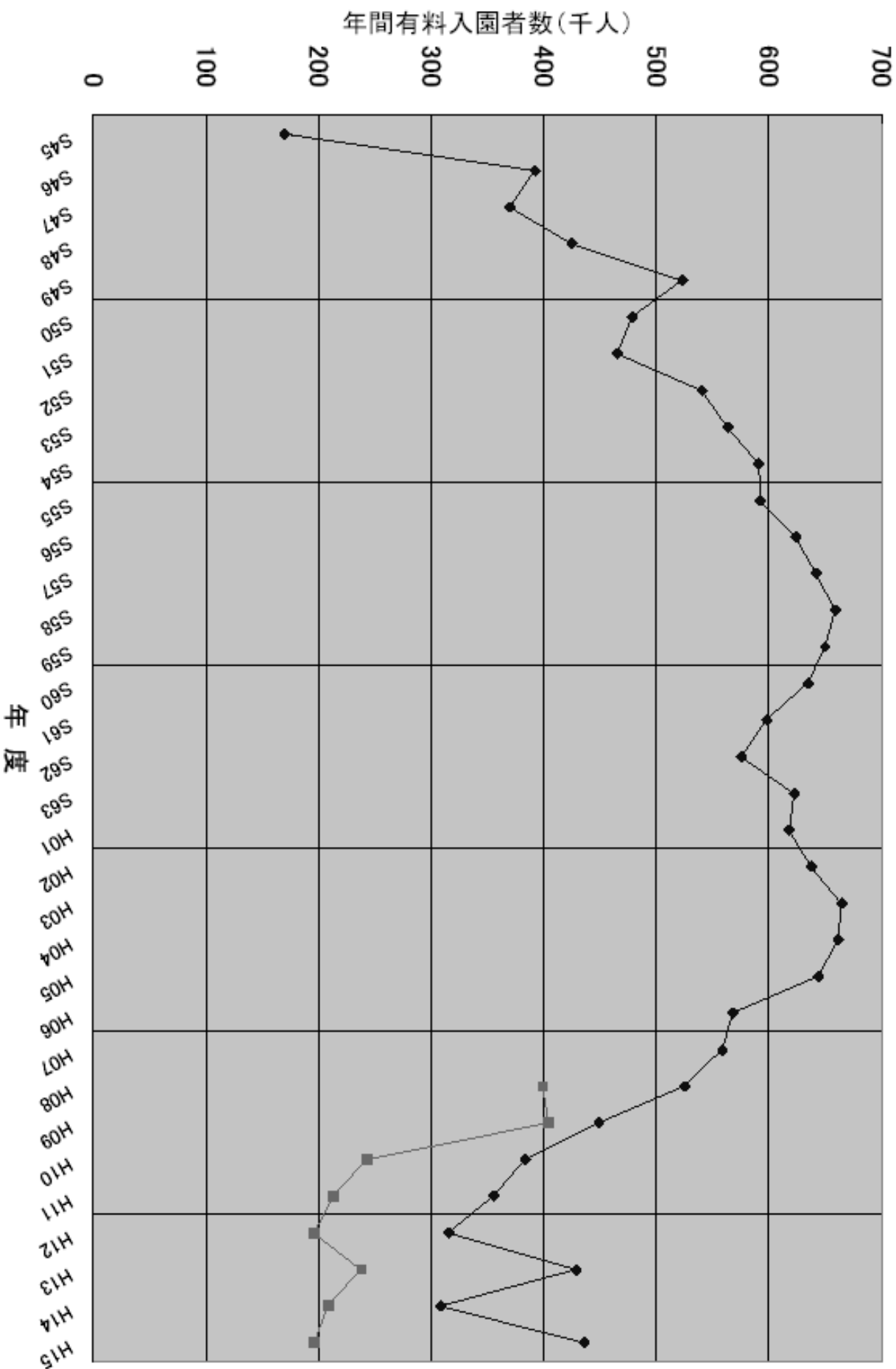
従って、入園者数の減少は、公社の経営状況悪化に連動する。

経営健全化が必要とされる、基本的事情が当然ここにある。

[詳細はこちらをクリック](#)

<図6-1>

入園者数 推移



## 1 - 6 現状の採算判断や、目標づくりに使えるような適当なモノサシが得られていない

### ( 1 ) 経営健全化計画に出てくる採算指標

平成 14 年 12 月の経営健全化計画（両園対象）でも、平成 16 年 3 月の経営健全化計画（フルーツパークが対象）でも、共通して、公表損益計算書でいえば経常利益 = 当期純利益（この団体では特別損益が生じないため常に両者が同じ）の段階が黒字になるか否か。

の判断基準で見ていると見受けられる。

平成 14 年 12 月の経営健全化計画で、「フラワーパークの損益分岐点は 45 万人(P.25)」と言っているくだりがあるが、（変動費、固定費）の分析を行っているわけではない。入園者数を想定して、経常利益 = 当期純利益まで見積もり作業した限りのようである。確かに、適当な情報が手に入りにくい。

### ( 2 ) 利用に適した情報の取捨の必要性

採算指標として、「経常利益」を使った場合、この計算過程には、公社の管理対象 / 対象外がさまざまに混在している。

減価償却費を計上すれば当然それが含まれるので、上記 1 - 2 でとりあげた減価償却費をカットする / しない、が丸々、損益に影響してしまう。期間比較もできない。

設立時の固定資産のみならずその後の更新投資も修繕費も借入金利息も公社の管理対象外とするなら、これらは除外した純粋な公社の管理対象コストにできるだけ絞って、対応する収益とのバランスを見たい。

### ( 3 ) { 公社に限った採算、市負担を折り込んだトータル採算 }、両方を見る必要性

公社の採算は、市との負担関係調整を「有利に」運べれば、当然良く見える。

市民負担からしても、本質的に大事な「市負担を折り込んだトータル採算」を少なくとも両にらみする視点を、欠かすことはできないはずである。

以上の基本的な問題意識をもとに、「現状の採算判断や、目標づくりに使えるモノサシ」づくりのタタキ台、たりうるのではないかと思われる内容を、次のように提案したい。

( 1 ) 提案 1 = 採算状況を見極めるための手法 ( 公社と市を一体と見立てた場合の収支 )

フルーツパークを例にとる。

後発のフルーツパークは < 図 6 - 1 > から読めるとおり、平成 8 年度開園以来、翌 9 年度に入園者が微増して以降その翌年には入場者数が前年の 6 割の水準に急落し、以後もピーク時の入園者数の半分の年間 20 万人程度のところを低迷している。

平成 13 年度にわずかに反転のきざしが見えたが、戻ってしまっている。

次の < 図 6 - 2 > が、経営採算の状況を点検すべく、損益・収支状況を整理したものである。

< 図 6 - 2 > の図解中、印の線が、公社の公表損益計算書から一般読者が読みとることができる、フルーツパーク分の最終損益 ( 当期純損益 ) の推移である。

平成 8 年度開園に先立ち 5 年度から事業が行われ 13 年度まで、公表損益はほとんどゼロで推移しているように見えるところ、採算実態を写しとれていない。

損益ゼロとなるよう、市から補助金が億円単位で投入され続けているので、そうなっただけである。

図解中、\* 印の線が、公社と市を一体と見立てた場合の収支である。「市負担統合収支」と呼ぶこととした。 < 図 6 - 3 > にどのように求めたものが示している。

ちなみに 13 年度では、公表損益計算書では「当期純利益 = 0 円」とされるが、同図し示した計算で統合収支を求めると、948 百万円となる。公社と市を通算した収支が、この額だけ持ち出し ( 支出超過 )、である状況がわかる。

続く 14 年度・15 年度の統合収支も、各 { 948 百万円、932 百万円 } と、持ち出し額の水準が年額 10 億円に近付いている。

これは、10 年度から借入金元金返済が一部始まったものが、返済本格化に伴い負担水準が高まっている事情が背景にある。

年間入園者 20 万人水準に対し年間 10 億円支出超過ということは、入園者に転嫁すれば {  $1,000 \text{ 百万円} \div 0.2 \text{ 百万人} = 5 \text{ 千円 / 人}$  } すなわち入園者 1 人あたり 5 千円を市が支弁して運営を続け得ている状態を意味する。負担の大きさがわかる。

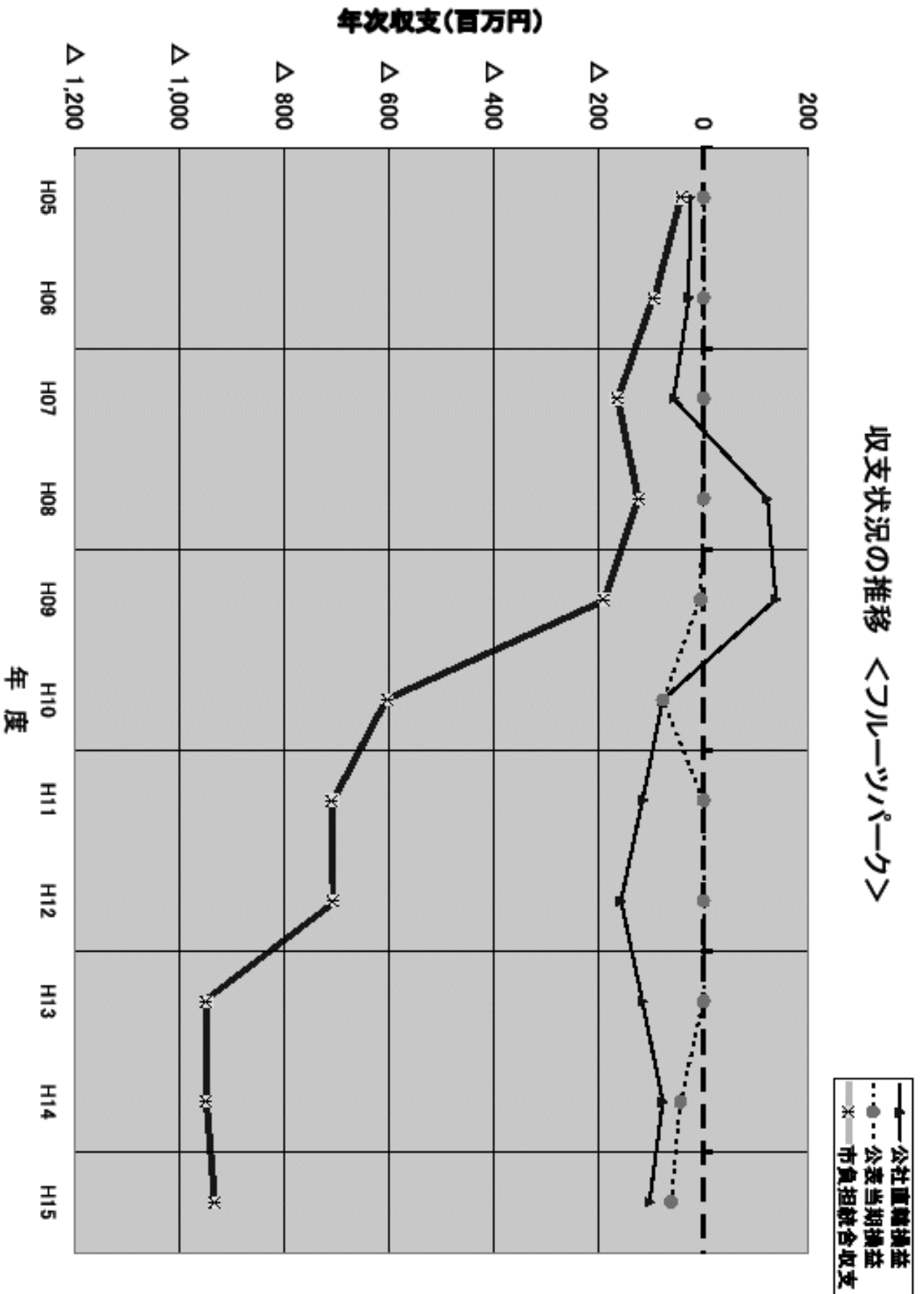
入園者数と統合収支との関係は、 < 図 6 - 4 > の下側の \* 印のようになる。

あえて近似線を引くと、入園者数年間 43 万人位のところで、統合収支の支出超過が解消する期待につながるかもしれないと一応は読める。

ただし、借入金元金返済が据え置き期間を経て徐々に増えている事情の影響などで、入園者数と統合収支との関係が不安定のため、「市負担統合収支」については今後、近似線がかなり変わっていく ( 右上がりの度合いが小さくなる = 統合収支がゼロになる入園者数が 43 万人より多くなる方向へ ) 可能性は高い。よって、暫定で目安にはできても、数字を一人歩きさせるべきでない。

<図6-2>

収支状況の推移 <コルーツパーク>



<図6-3> 「市負担統合収支」の計算過程:

会社の損益計算書から、フルーツパーク分：(H13年度の場合を例示) 単位:百万円

会社の費用		会社の収益		
971	532 営業費用(除・減価償却費)	入園料	137	971
		売店売上	111	
		その他営業収益	56	
	315 減価償却費	市受託料	58	
	16 消費税	市補助金	585	
	109 支払利息	その他営業外収益	1	
	0 引当金繰入	引当金取崩益	24	
	0 当期純損益			

市の支出	
643	58 委託料(会社の収益へ)
	585 補助金(会社の収益へ)
	0 負担金(会社の資本的支出充当)

「収支」部分だけに注目し、両者を統合する

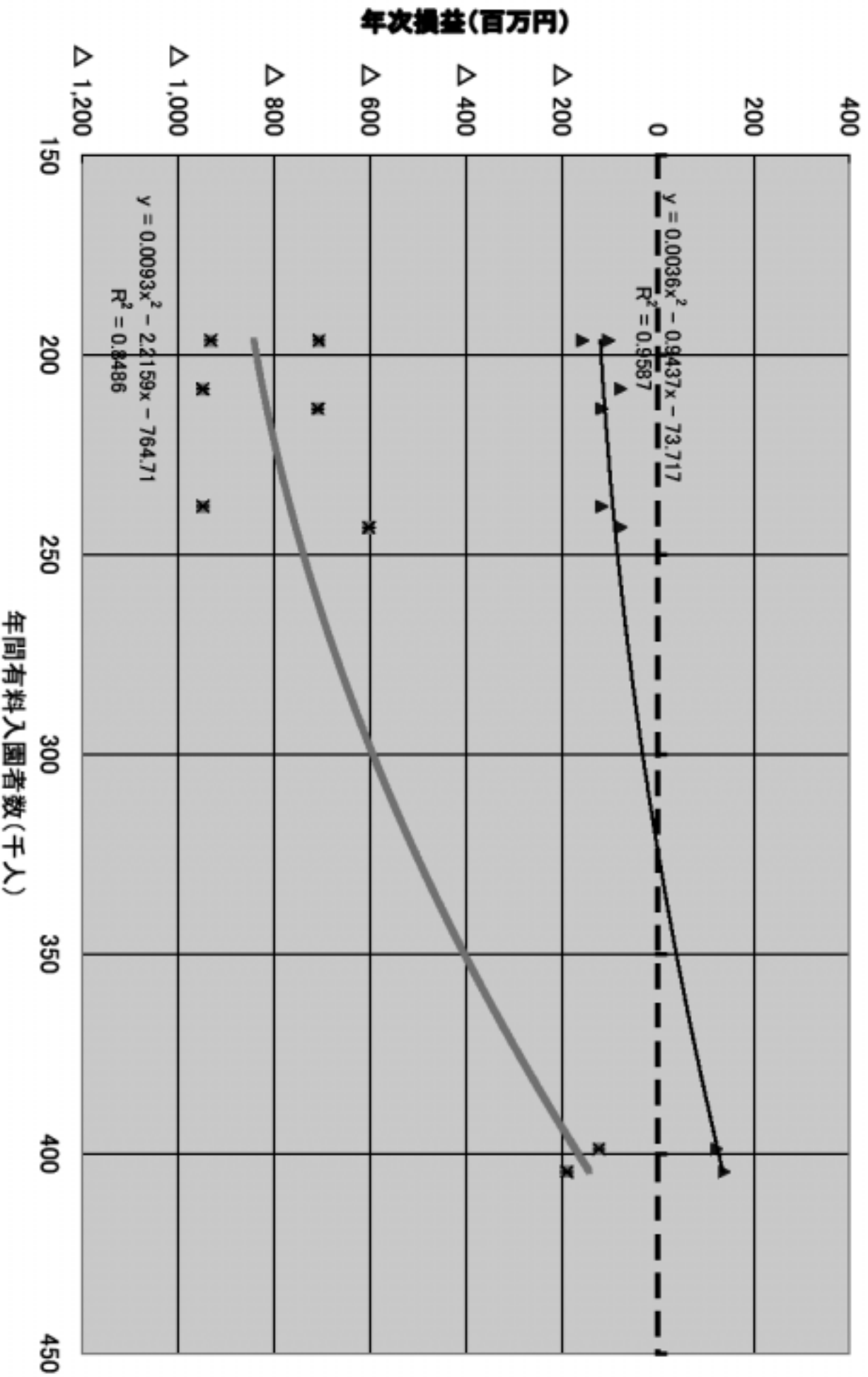
市負担統合支出		市負担統合収入		
1,253	532 営業費用(除・減価償却費)	入園料	137	305
	16 消費税	売店売上	111	
	109 支払利息	その他営業収益	56	
	596 借入金返済支出(注1)	その他営業外収益	1	

- ・減価償却費は、「支出」を伴わないため収支からは除外
  - ・受託料(委託料)、補助金、は、[公社・市]相互間取引のため相殺
  - ・引当金の繰入・取崩は、「支出」を伴わないため収支からは除外
- (注1)借入金返済支出、を上掲に加えて反映する  
「収支」に該当するものはほかにも少なくないが、分析の趣旨から反映はこれに絞る便法を探る

「市負担統合収支」= 305 - 1,253 = △948 (百万円未満四捨五入表示)

<図6-4>

入園者数と損益の関係 <フルーツパーク>



## 提案 2 = 採算状況を見極めるための手法（公社側での採算をみるモノサシ）

フルーツパークを例にとる。

次の〈図 6 - 5〉は、（公社と市）間での負担関係（合意内容の当否や適否についての価値判断は抜きにして、それ）に近いと思われる状態の、公社側での採算尺度づくりを試みた計算過程である。

この尺度を「公社直轄損益」と呼ぶことにすると、それは、前掲〈図 6 - 2〉の印を結んだ経過をたどっていると読める。

また、この採算尺度を入園者数との関係でみると、前掲〈図 6 - 4〉の印のようになる。

近似線を引くと、相当に明確な関係を読み取れる。これによれば、年間入園者数が 32 万人を超えたところで、（公社の立場だけからみた）採算ラインにのりはじめる計算となる（注）。

（注） 尺度作りの前提にした年度に較べ、今後のコスト構造等が高コスト型にかわっていくなれば採算ライン到達点は当然延びてしまう、という読み替えは必要である。

このような一連のモノサシを用いれば、目標水準を意味づけし見定めるのに有効ではないかと思う。考える対策と、必要とされている戦略・戦術の大きさ、との間で、ミスマッチが起きてしまう度合いを多少なりとも減らしていけるのではないだろうか。

<図6-5> 「公社直轄損益」の計算過程:

公社の損益計算書から、フルーツパーク分: (H13年度の場合を例示) 単位:百万円

公社の費用		公社の収益	
971	486 営業費用(除:減価償却費・公課費)	入園料	137
	315 減価償却費	売店売上	111
	45 公課費(固定資産税等)	その他営業収益	56
	16 消費税	市受託料	58
	109 支払利息	市補助金	585
	0 引当金繰入	その他営業外収益	1
	0 当期純損益	引当金取崩益	24
		971	971

公社と市の間で、公社の採算管理対象と想定されつつある内容に近付ける

公社直轄(疑似)費用		公社直轄(疑似)収益	
445	486 営業費用(除:減価償却費・公課費)	入園料	137
	△ 58 市受託コスト	売店売上	111
	16 消費税	その他営業収益	56
	0 引当金繰入	その他営業外収益	1
		引当金取崩益	24
		328	328

- ・減価償却費は、施設設置(市)関係分との想定 → 除外
- ・固定資産税等は、施設設置(市)関係分との想定 → 除外
- ・受託料は、ほぼ同額の受託コストが含まれるとみなし、費用控除に振替
- ・支払利息は、施設設置(市)関係分との想定 → 除外

「公社直轄損益」= 328 - 445 = △116 (百万円未満四捨五入表示)

### 提案 3 = 同じく、フラワーパークの場合

以下は、フラワーパークについて、上記フルーツパークにおけると同様の分析を試みたものである。

先発のフラワーパークは昭和 45 年度開園以来、一般入園者が着実に増えただけでなく、全国的にもこの種の施設運営の成功例とされた輝かしい実績がある。よその自治体等から多くの視察者をも集めていた。

同園は平成 3 年度を入園者数のピークに、10 年近く入園者の低下に歯止めがかからなかったところ、工夫が実って平成 13 年度から入園者誘致の努力が数字に表れはじめ、反転を確実にしようと工夫に努めているのが直近 15 年度実績までの状況である（注）。

（注）進行中の 16 年度では、近郊で 4 月から 187 日間開催された浜名湖花博に完全に客足を奪われ入園者が激減しているが、年度統計の未確定と本章の趣旨から、15 年度実績までに絞って示す。

< 図 6 - 6 > の図解中、印の線が、公社の公表損益計算書から一般読者が読みとることができる、フラワーパーク分の最終損益（当期純損益）の推移で、13 年度まで、あたかも採算がトントンに見えてしまうことは、（1）フルーツパークの項 2）で説明したと同じ状況にある。

前掲 < 図 6 - 1 > と読み較べるとわかるとおり、平成 10 年度以降の年間入園者数が 40 万人を割ってからの「市負担統合収支」の悪化が目につく < 図 6 - 6 >。

15 年度に、「公社直轄損益」が前年比好転した反面「市負担統合収支」が悪化したのは、13 年度から 14 年度中にかけて 20 億円近い借入をして施設更新投資を行った分の借入返済が始まった（15 年度約 2 億円）事情による。運営者が頼みをかけがちな施設更新投資のコスト効果は、15 年度を見る限り辛いものがある。

< 図 6 - 7 > で、直近 15 年度はどこかというところ、入園者数 44 万人弱の、「市負担統合収支」が 400 百万円と交差する点にある。入園者数は最悪期からみて盛り返しているが、未曾有の高負担の賜であることを見落としてはならない。

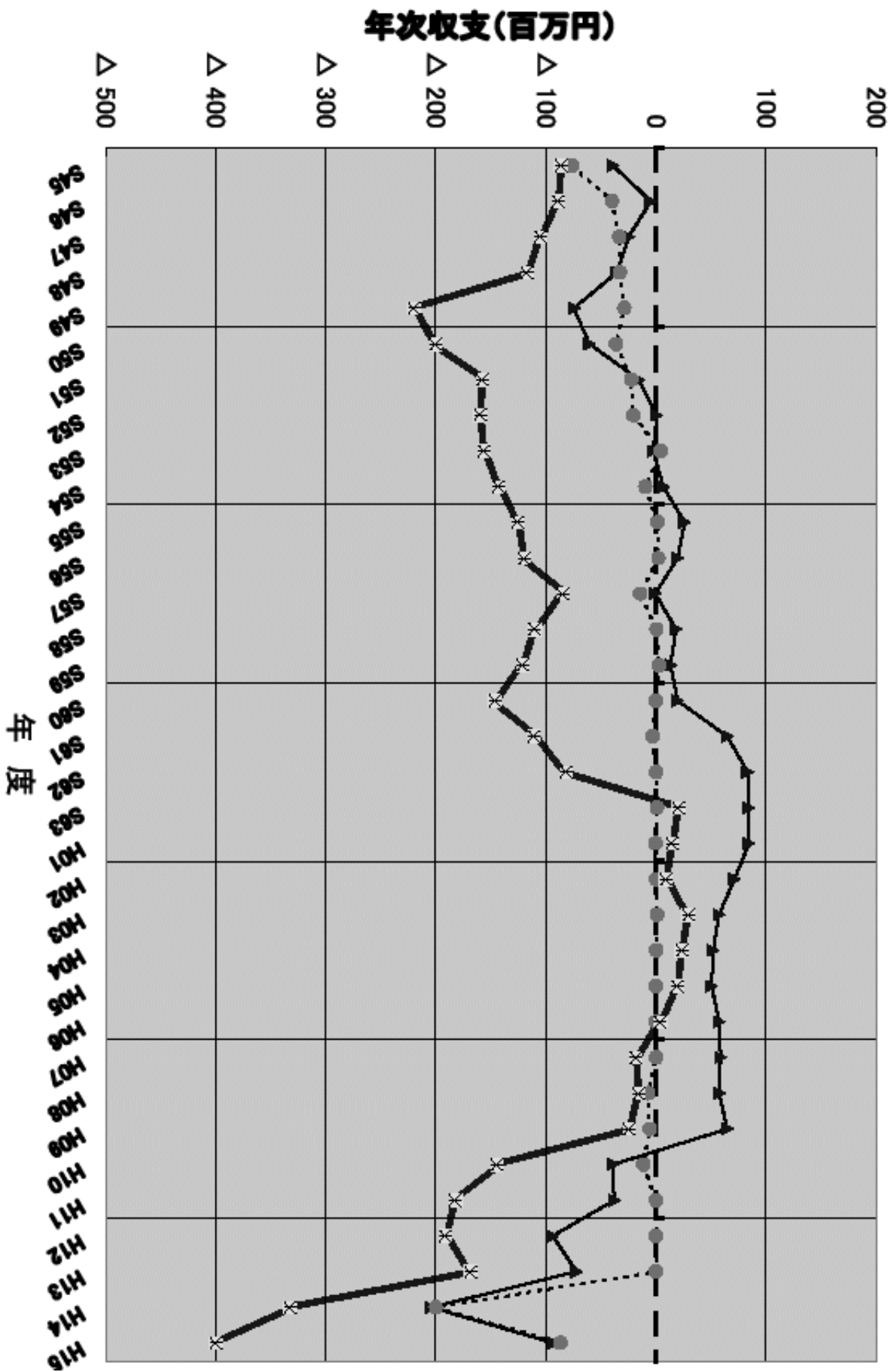
「公社直轄損益」自体は入園者数 53 万人を超えていけば赤字脱却が成るかもしれないが、最近の「市負担統合収支」が、描かれた近似線から大きく外れ、これをほとんど当てにできないところにある。「公社直轄損益」「市負担統合収支」ともども注目した舵取りが欠かせないことがひしひしと伝わってくる。

フルーツパークの場合の「持ち出し」水準との比較で（こちらは全く大丈夫と）楽観しているわけにはいかない。

[詳細はこちらをクリック](#)

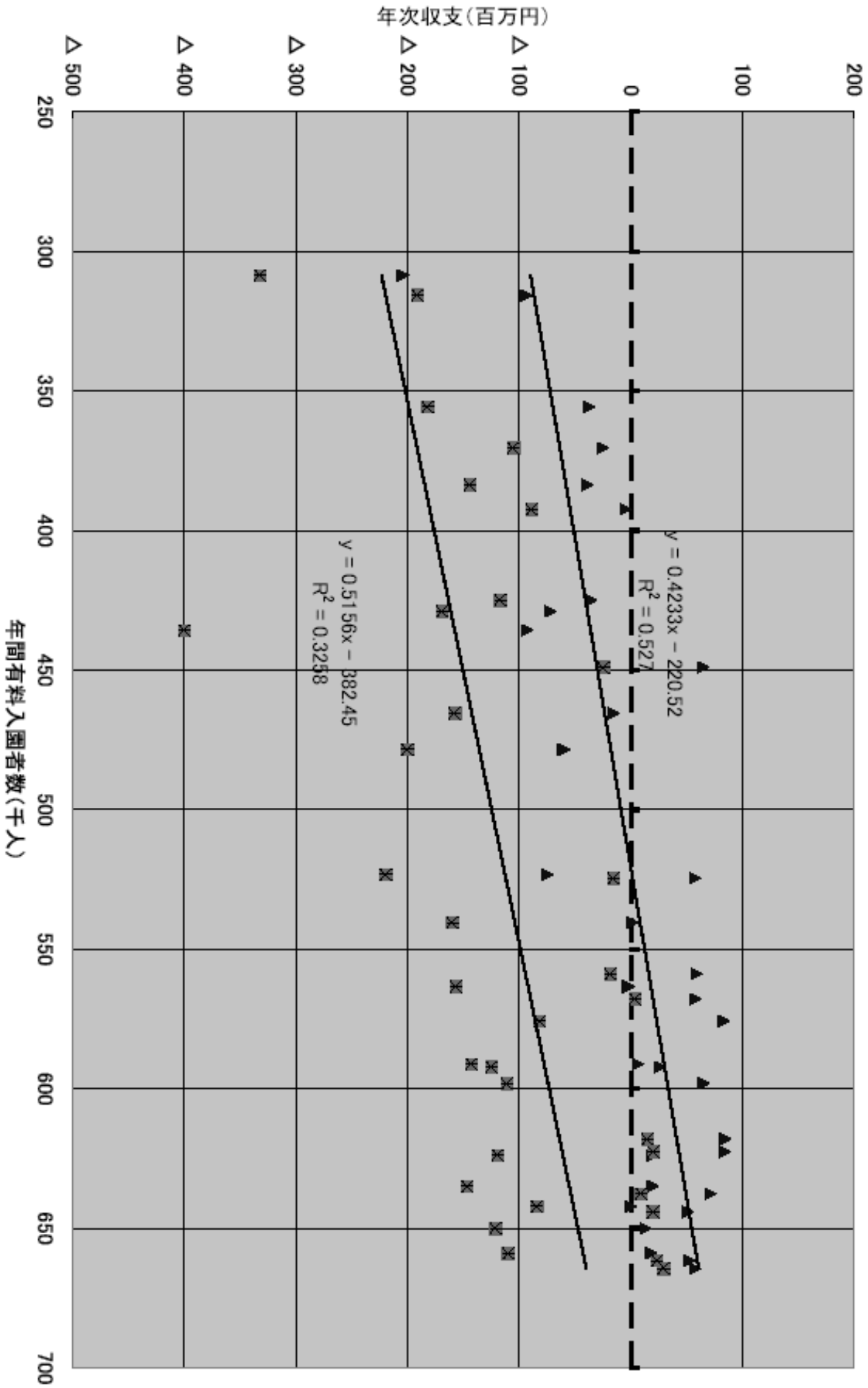
<図6-6>

収支状況の推移 <コラパーク>



<図6-7>

入園者数と収支の関係 <ファミリーパーク>



## 1 - 7 経営健全化計画に係る、その他補足

(提案1) 目的や方針の拡散を交通整理したい

たくさんの入園者に来てもらい満足を得てまたたくさん来ていただく、

という、喫緊の精力を集中投入しなければならないことに、集中できるための考え方の整理(拡散防止、総花化防止)が必要とされているのではないかと。

入園者は、この園の何、をネライに、(時間を使い)おカネを払って来園してくれるのか、に注意と知恵を集中できるようにしたい。

16年3月の経営健全化計画では、フルーツパーク設置の目的は、以下の3つだと言っている(P.3)。

市民が憩い集う公園としての機能

浜松市の果樹農業の振興

都田地区の観光振興

このもとで、

上記 については： フルーツパークの有する公益性という原点に立ち返り、市民の憩いの場として市民の満足度を高める運営を行う

上記 については： 果樹に親しむきっかけづくり、フルーツを通じた健康作りの提案、フルーツの食べ方の提案、果樹に関する学習機会の整備などの取り組みを通じて、果樹の普及・消費拡大や市内果樹生産の振興を図る

上記 については： 地区の果樹園や農地、自然や文化などの地区資源の活用とフルーツパークとの連携を進め、市民をはじめとする広範な人々の観光・レクリエーションの場としての機能を高める。

という運営の努力方針を述べている。

しかしどうだろう。

上記 は、入園者がたくさんおしかける状況あってこそ、その目的が遂げられると思われる。そのような状況になることが自動的に の効果を生むのであり、閑古鳥では 単独でイベントを考えてもはじまらないのではないかと。

上記 にしても、入園者がたくさんおしかけてくれるのでないと、伝授したり普及することができない。上記 と基本的に同様のことが言えるのではないだろうか。

これが上記提案の理由である。

以下のように、「寄附行為（一般の会社の「定款」にあたる）」には、たくさんの方が目的として書いてある（第2章（2）でも記載順に掲げた）。

経営健全化計画で、これらの多くを「 」としてくくって整理したことは、上記、精力の「集中」、に叶うことと思われる。

他方「 」が並立的に掲げられ、総花化して見える点は気がかりである。前葉記載の趣旨で、選択と集中、並びに目的間の因果関係を整理する工夫、等が待たれているように思う。

寄附行為	経営健全化計画	沿革資料
当会社の目的	フルーツパーク設置の目的	フルーツパーク開園の目的
青少年の情操のかん養	市民が憩い集う公園としての機能 =	フルーツをテーマにした新しいタイプのリクレーションの場創出
都市機能の増大を図る		
市民の福祉増進を図る		
快適な市民生活		
市民の自然に対する理解を深める		
市民の憩いの場の提供		
園芸振興の拠点を形成	浜松市の果樹農業の振興 =	果樹農業の振興
	都田地区の観光振興 =	

また、上記 = 「果樹農業の振興」の意味は、同園の長の説明によれば、以下の3つが主とのことである。

- イ．地域に新しい作物を採り入れたいとする人々に、実務ノウハウや種苗の提供をしたいこと
- ロ．果物が持っているポテンシャルをお知らせし、間接的ながら果物の消費拡大をすすめる役立ちをしたいこと
- ハ．息の長い仕事になるが新しい技術や品種開発をして農業者に役立ちたいこと（生物農薬等）

「農業試験場」的機能、も柱、という考え方であるらしい。少なくとも、入園料を払う人の目的とは異なる。当該純農政的事業については、どんぶり勘定にされることなく、別途の（効果／コスト）検討のもと政策判断されていくべき筋のものと思う。

(提案2)入園者統計を見直すと、お客さんを増やせる新たな着想に繋がりうるのではないか

経営状況報告書(決算書)に載っている入園者統計は、有料入園者数、である。それが、{高齢者、おとな、高校生、小中学生}のきざみで、従来から毎年、掲げられている。

ところが、実際のところ、フルーツパーク来園者の主要な顧客層(少なくともその1つ)は、小さな子ども(公式表示統計に載っていない無料幼児)を従えた若夫婦やその父母たち、である。遊具群など遊びの施設が備わっている西ゾーンに的を絞って来ている。

有料入園者数だけに注目して(入園者区分)人数を見ていると、重要顧客層を見誤るおそれがある。実は、あたかも連れられてくるように見える無料幼児たちこそが、二人・三人等の大人を引き連れてきてくれる、重要顧客層の可能性が高い。

このような観点で人数統計を見直せば、{無料幼児数×2人強}の大人人数を、無料幼児来園の派生需要ととらえ直すことが可能になる。

そうすれば、どういうターゲットに訴求する工夫や心配りが必要になるかがおのずと知れ、工夫や心配りの効果の度合いも測っていくことができそうに思う。

また、大人の入園者が意外に多いことをもって(遊びゾーンではない東ゾーン(注)を目的の来園者も、結構多いのではないか)という過大評価をさせておかしくない現状を、修正できる貴重な情報になりうるように思われる。

入園者は、この園の何、をネライに、(時間を使い)おカネを払って来園してくれるのか。これを客層のタイプとボリュームに注目して情報を整理していけば、使える有力な着想につなげ得ることは、限りなくあるのではないかと思う - 。

(注)東ゾーンはレストランでの飲食目的と収穫体験目的を除くと、「農業試験場」のようで、来園者がそのためにお金を払って来る対象に乏しく、人影もまばらで一定時間をすぎれば姿さえ見えなくなってしまう印象がある。東ゾーンの面積の多くは、入園者がおカネを払いたい(投票したい)、得票率が、すこぶる低いとみられ、何らかの切り離れた取扱いの工夫が待たれているのではないだろうか。

## 2. 清掃公社 関係

### 2 - 1 決算状況

以下<表6 - 8>は、公表決算書をもとに、

- ・ 損益状況（損益計算書）を直近8年間
- ・ 財政状態（貸借対照表）を直近5年間

要約したものである。

同公社は、次の項で見る「経営健全化」を解決課題としている団体であるが、表面的に公表決算書を眺めるだけでは、そんなに状況が悪い団体には見えない。

公表ベースの決算書から読み取れること：

- 1) 公表ベースの貸借対照表上、自己資本比率88.8%の水準と漸増状況から、財政状態は優良、かつ向上しつつあるように見えること。
- 2) 公表ベースの損益計算書から、最終損益（当期純損益）は、落ち込み傾向が見える（変則な直近15年度を除き）、こと。
- 3) 公表ベースの損益計算書で、年度による損益の変動をもたらし、損益実態を見えにくくしている原因があること。
- 4) 過去、補助金をもらわずとも黒字なのに支給していた（その分からも法人税等発生）、履歴があること。
- 5) 好採算の、市からの受託事業が得られていること。
- 6) 利益獲得の柱であるはずの自主事業収入が、低落傾向にあること。
- 7) ただし直近15年度では自主事業収入が8期間で最低でありながら、損益が急反転しているかのように見えるため、何が起きているのか不可解な決算と読める。

<表6-8> 清掃公社の、決算状況 推移

平成年度→	8	9	10	11	12	13	14	15
市清掃受託収入	81	323	311	311	306	298	269	257
市清掃受託業務費	(81)	(273)	(276)	(286)	(264)	(293)	(262)	(216)
受託事業損益(1)	0	50	35	24	42	4	7	42
し尿収集手数料収入	671	592	536	475	439	398	353	333
浄化槽清掃手数料収入	955	913	848	830	800	782	739	710
その他自主事業収入	51	45	42	38	34	31	29	26
自主事業収入 計	1,676	1,550	1,426	1,344	1,273	1,211	1,121	1,069
受託業務費以外の事業費用	(1,535)	(1,514)	(1,489)	(1,184)	(1,116)	(1,050)	(952)	(801)
退職金+諸引当金繰入				(156)	(209)	(297)	(358)	(12)
諸引当金戻入	44	65	123	50	120	176	45	14
自主事業損益=②	185	101	60	54	68	39	△ 143	270
事業外収益(除・市補助金)	8	10	15	4	2	4	2	2
事業外費用	0	(0)	(1)	(0)	(0)	(0)	(1)	(0)
事業外損益=③	8	10	14	4	2	4	2	2
損益仮計=①+②+③	193	160	109	82	112	47	△ 134	314
市補助金収入	205	112	102	90	82	74	45	0
税引前損益	399	272	211	173	194	121	△ 89	314
法人税等	0	(85)	(63)	(47)	(51)	(46)	(1)	(57)
当期純損益	399	187	148	126	143	75	△ 90	257

※→ 参考

自己都合要支給額の100%	定年退職要支給額の100%
15	15
1,237	1,237
82	82
158	158
245	245
1	1
1,723	1,723
109	109
41	41
612	810
761	959
45	45
917	719
962	764
1,723	1,723

貸借対照表(要約)

平成年度末→

	11	12	13	14	15
現金預金	1,302	1,316	1,282	1,192	1,237
その他流動資産	120	99	104	92	82
償却資産	222	196	194	183	158
長期性預金及び利付国債			45	45	245
その他固定資産	1	1	1	1	1
資産合計	1,645	1,612	1,626	1,513	1,723
未払金	144	87	102	133	109
他流動負債(含・賞与引当金)	116	97	81	58	41
退職給与引当金	240	140	80	49	44
負債合計	500	324	263	240	194
基本金(基本財産)	45	45	45	45	45
その他正味財産	1,100	1,243	1,318	1,228	1,484
正味財産合計=A	1,145	1,288	1,363	1,273	1,529
負債・正味財産合計=B	1,645	1,612	1,626	1,513	1,723

自己資本比率=(A/B) 69.6% 79.9% 83.8% 84.1% 88.8% 55.8% 44.3%

公表決算書をもとに、区分損益の採り方等を組み替えて、要約した。

- 公表ベースの決算書から読み取れること:

1) ~ 6) 本文参照

- 退職給与引当不足修正後の貸借対照表(右側参考欄)、から読み取れること:

※1 実質の財政状態は、みかけ(公表ベース)を眺めては判断を誤る。

※2 著しい引当不足下では、退職者の多寡で年度別損益が揺さぶられ、損益実態がみえにくくなるのは当然。

※3 本文6)の事情を考えれば、潤沢に見えた正味財産も、流れに任せば食いつぶされていくのは遠くない。

↓  
「経営健全化計画」の対象として危機感を持たれる事情が、伝わってくる。

(問題点) 税務申告の便宜最優先、の会計処理の弊害

公表決算書に、経営状況を読みとる上で、致命的な弱点がある。

税務申告の便宜、すなわち税務申告の際に確定決算から申告調整する項目が、できるだけ少ないことを目指す会計処理が選ばれている。

退職給与引当金が、税務申告上、損金として認められる僅かな額に合わせて設定されている。このような運用は、手間を省きたい中小企業でよくみられることではある。

この結果、15年度末現在、この日で全員が自己都合で退職するとした場合の退職金要支給額の100%、を退職給与引当金として設定した場合に比べ、15年度末の引当金残高は6億円近くの不足{(44 - 612)百万円 = 568百万円}、が起きている。

総資産額17億円の団体だから、この水準の計上不足の影響は、とてつもなく大きい。

このような巨額の引当不足のもとでは、退職者がまとまって生じた年度で多額の退職金コストが損益計算書に一挙現れる。

前14年度に損益が赤字に陥ったのは、まさにその事情による。

引当金を充当して払える分がわずかしかかないために、多額の退職金コストが一気に出た。反対に当15年度は、退職者が僅かだった事情から、売上水準自体は平成9年度以降7年間で、最低の1,069百万円でありながら、利益水準は最高、となった。

このような、わけのわかりにくい現象が起きるのは、退職給与引当金が、税務に引きづられて、会計の理屈に合わない水準に据え置かれてきたためである。

財政状態にしても、このような6億円近くの多額の退職金要支給額(負債)の存在が開示されずオモテに現れないでいると、決算書の読み手はその負債の大きさに気付かないか気付くのが遅れるおそれがある。経営判断を歪ませ打つ手を誤らせかねない。

なお、退職金の計算は通常、{退職月の本給 × 支給月数(勤続年数に応じた所定率)}で決まる。

この団体の支給月数は、下記のとおり、市職員のそれを上回る状態で推移してきた。後述の「経営健全化計画」対策案に含まれている。

(例示)

「経営健全化計画」P.14 正職員の退職金支給月数の是正(実施時期: H15年4月)

勤続年数	公社支給月数	市支給月数	差
33	64.3	59.4	4.9
35	68.3	62.7	5.6
40	78.3	62.7	15.6

退職給与引当金の、決算書への過少計上との関係が多少なりともあったのか、それとは全く別の事情によるものか、事実はわからない。可能性はあっておかしくない。

( 提案 )

決算書は、経営状況判断を歪ませることなく伝えられるべく、打つ手を誤らせたり遅きに失することのないようにすべく、

合理的な基準に従って作成したい。

読者一般に対しても、説明責任を果たせるものとしてほしい。

× 税務申告を念頭に、申告調整内容が少なくて済む事務作業上の便宜、  
と、

経営判断を歪ませ打つ手を誤らせない必要性並びに決算書の読者一般に対し説明責任を果たせる必要性、

いずれが優先されるべきかは、考慮の余地もないと思われる。

## 2 - 2 清掃公社の経営健全化計画

以下<図6-9>は、平成15年2月に作成された「経営健全化計画」(A4紙全29ページ)の趣旨と内容シナリオを、図式化して見やすくしたものである。

「経営健全化計画」の背景になっている基本的な問題意識(危機感)は、

浜松市の下水道整備計画によって、{浄化槽 下水道}への移行が進んでいく。

当該計画は、下水道整備済み人口普及率89%(平成25年度末)まで続く

当公社の屋台骨事業である(し尿収集、浄化槽清掃等)の対象顧客は、{浄化槽}利用者である。

従って、(し尿収集手数料収入、浄化槽清掃手数料収入)は今後必然的に、徐々に失われていくことが見込まれ、しかるべき対応を計画的に進めることが不可避。

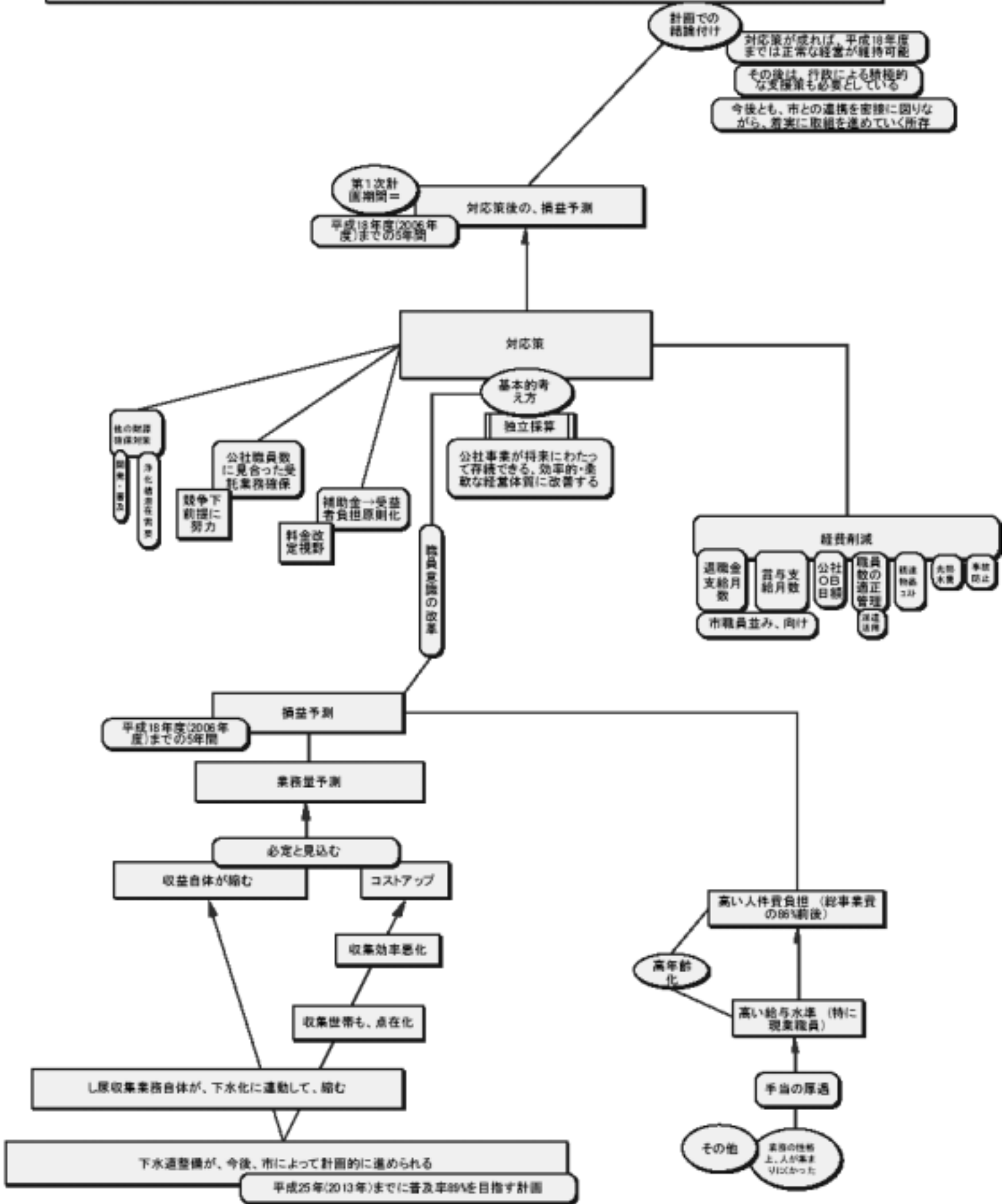
という動かし難い外部環境変化にある。

なお、

浜松市では、現行ホームページでも、(政令市に向けた合併を折り込まない想定下)下水道整備済み人口(人口普及率)を「平成25年度末(2014/3月期末)までに89%とする)ことを当面の目標に、整備を進めていくことを明らかにしている。

公社の「経営健全化計画」記載の前提と、外部監査時点でもズレはない。

図解では、「経営健全化計画」で書かれている内容を、下から上に向かって読み取れるよう、要約している。



「経営健全化計画」では平成 18 年度までの 5 年間で第 1 次計画期間と位置づけ、その間の業務量予測 損益予測を行っている。

この損益予測を踏まえ、図解中央上 = 対応策、から枝分かれする、個別の対応策を内容としている。

基本的考え方 = 独立採算： 公社事業が将来にわたって存続できる、効果的・柔軟な経営体質に改善する

に立脚している。

その対応策は 18 年度までということで、段階的に実行に移されている途上にある。

対応策の中心は、図解中ほど右側 = 「経費削減」対策中、人件費削減の一連の措置と読める。

(内容細目を紹介することが本稿の趣旨ではないから、細目転記は省く。)

市民負担の観点から注目しなければならないと思うのは、次の 2 点 (相互に関連している) である。

(問題点 1) 平成 18 年度までの分析・対応を示すが、それ以後が視野から外されている

「経営健全化計画」の「まとめ」では、

「経営健全化計画」による職員給与の適正化を進めることによって、平成 18 年度までは正常な経営が維持可能とみるが、その後は行政による積極的な支援策も必要としている。今後とも、市との連携を密接に図りながら、着実に取組を進めていく所存。

との主旨で要約されている。

要するに、

高すぎる人件費を、市職員並みに下げる方向で着実に進めていくほか、計画に掲げた経費削減策と収益確保策も併せ進めていく。

このように、やれる努力は平成 18 年度まで少なくともするので、「以後のことは市で支援方よろしくお願いしたい」

という意味合いかと、読めなくもない。

市の下水道整備計画の到達点が、平成 25 年度 (2013 年度)、とされているのに対し、18 年度までで計画を切ってしまう。

中途半端と考える。

(問題点2) 収益水準の予測が、「人口普及率 89%に向けた市の下水道整備計画進捗に伴い、公社の対象顧客がどう縮まっていくか」、「そこでどうするか」、の観点で行われていない

平成 25 年度末(2014/3 月期末)までに市の下水道整備計画の当面の着地点 = 人口普及率 89%、が設定され進められていることが、「経営健全化計画」策定に至った直接の背景・問題意識のところ、「経営健全化計画」では現在が何%の段階か、18 年度で何%の段階が想定されるか、言及されていない。

現在から向こう 5 ヶ年間の業務量を 1 年ごとに漸次見積もり、それを収益水準に変換する手法で予測収益を求めるだけのため、視野に入れられていないようである。

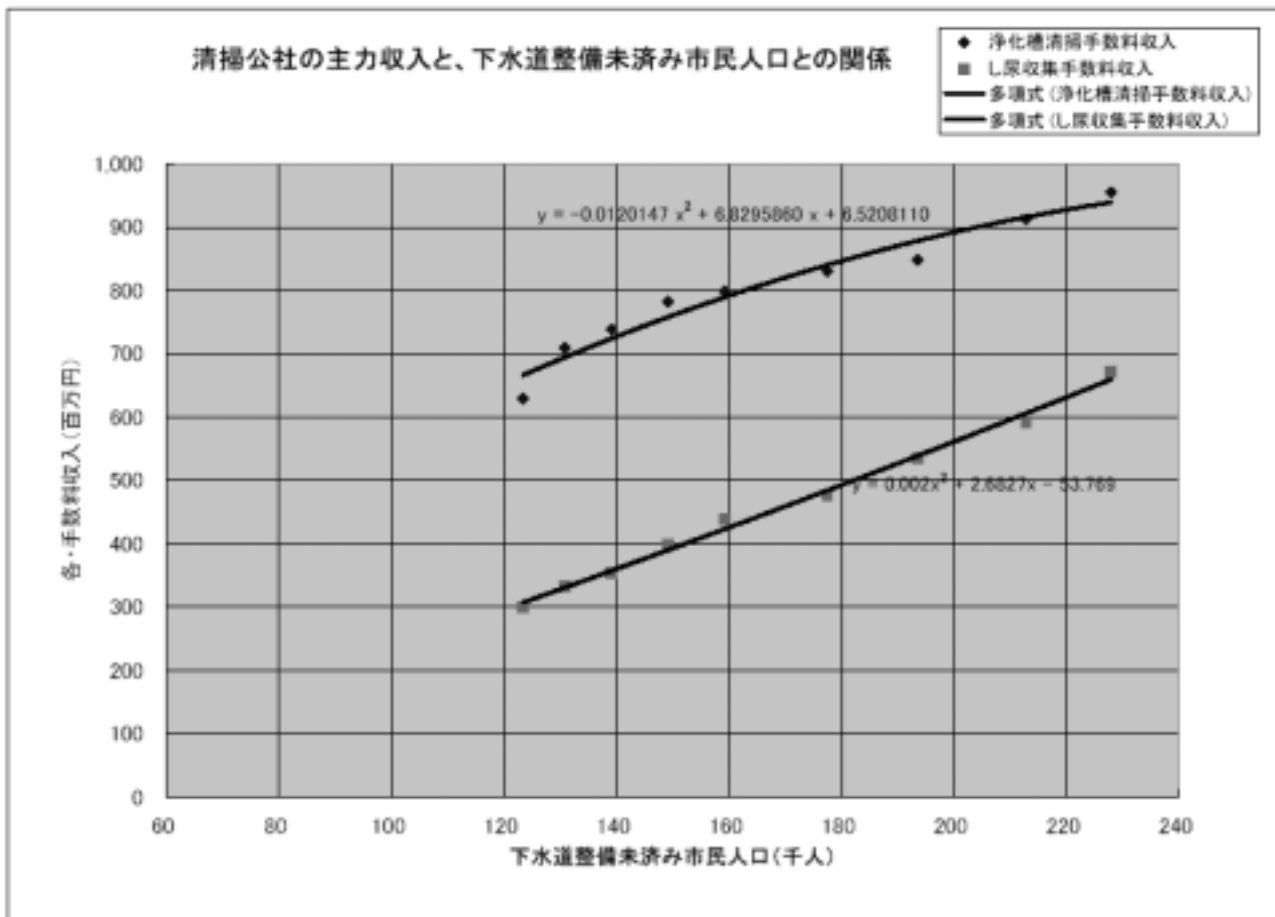
前掲(問題点1)として掲げた内容と重なることであるが、前掲では計画を向こう 5 年間で打ち切っていること自体の問題に、ここでは収益を見積もる手法の問題に、注目する。

(提案1)

{下水道整備度合 そのときの公社の潜在顧客数 そのとき見込める収入水準}  
という順の検討を尽くしたい。その手法の一部の提案・・・問題点2関係

以下<図6-10>は、公社の主力収入と、公社の潜在顧客数(=下水道整備未済み市民人口)との関係を図にしたものである。

<図6-10> 市による下水道整備の推進に伴い、公社主力収入はどうか



↑このあたりが89%整備

右上から左下に向かって、推移している

近似線の基礎

平成年度→	8	9	10	11	12	13	14	15	16見込
年度末 浜松市行政人口(千人)	571	577	581	585	589	594	598	602	602
下水道整備済み人口(千人)	343	364	388	407	430	445	459	471	478
下水道整備の人口普及率=	60.1%	63.1%	66.7%	69.7%	73.0%	74.9%	76.8%	78.3%	79.5%
下水道整備未済み人口(千人)	228	213	194	177	159	149	139	131	123
浄化槽清掃手数料(百万円)	955	913	848	830	800	782	739	710	630
し尿収集手数料(百万円)	671	592	536	475	439	398	353	333	300

下水道整備の人口普及率=89%のときの、下水道整備未済み人口(千人)；

$$\begin{array}{c} \text{行政人口} \\ 602 \text{ 千人} \\ \uparrow \\ \text{不変とみなす} \end{array} \times \begin{array}{c} 1 - \text{人口普及率} \\ 0.11 \end{array} = 66.207 = X \text{ (エックス)}$$

係数		定数	Y
X <sup>2</sup> 係	X		計算結果

※ 浄化槽清掃手数料収入	-0.012	6.830	6.521	406	百万円
し尿収集手数料収入	0.002	2.683	-53.77	133	百万円

※ こちらは、収入と整備未済み人口との関係が安定せず、近似線が変化していく可能性が高い  
下水道切替の際、全槽清掃で通常の2倍以上の収入が生じる事情が攪乱要因かもしれない

$$\begin{aligned} \text{潜在顧客数 ( = 下水道整備未済み市民人口 )} &= A \\ &= \{ \text{浜松市の人口} = B \} \times \{ 1 - ( \text{下水道整備の人口普及率} = C ) \} \end{aligned}$$

の関係がある。

この関係を利用すれば、

$$C = 0.89、$$

B = 仮に 602 千人 ( H15 年度末浜松市行政人口から大きく変わらないとした場合 )、  
を代入することで A が求まる。

この A の値を、グラフの ( 浄化槽清掃手数料 ) ( し尿収手数料 ) の回帰式の X に代入すれば、C = 0.89、のときの収入が推算できる。

$$( \text{浄化槽清掃手数料収入} ) = 406 \text{ 百万円}$$

$$( \text{し尿収手数料収入} ) = 133 \text{ 百万円}$$

この値は、市の下水道整備計画の一応の着地点の状態において、なおかつ見込まれる収入水準の推算値である。ただし、の浄化槽手数料収入に関しては、図表下段に示したとおり、近似線が変化していく可能性が高いので、今の段階の推算結果であることに特に留意が要る。

他方、計算前提に制約ある収入推算額としても、他の条件にかわりないとすれば、採算上、コストから逆算で、そのときの要員体制が見えてくる。

このような検討・見極めをしておくかどうかは、ほかの調整可能な事項 ( 経営的に内部的に変えられるものと、外部との交渉・合意を要するものを含む ) をどのように舵取りしていく必要があるか、そもそも考えをめぐらせられるかどうかの分かれ道になる。

その意味で、有用かつ不可欠の大事な手続の 1 つと考えられる。独立採算をめざして進めたい以上、考慮に含めていきたい。整備計画の着地点の例で示したが、その途中のそれぞれの整備年度の状況を踏まえた検討 ( 独立採算設計 ) にも、活かし得るのではないだろうか。

( 提案 2 ) 担い手が当公社に限られなければならない理由や保証はない、を起点に考える

下水道整備人口普及率 89%に向けた市の下水道整備計画が成った後も、残される 11%にあたる人たちに対しての業務はなくなる。その意味で、し尿収集や浄化槽清掃の担い手は継続して必要になる。

「だからと言って、その担い手が当公社に限られなければならない理由や保証はない」という視点・認識を、公社としても、洩らしたくない。

政令市に向けた合併後、新市を構成することになる市町村でそれぞれ担い手となっていた団体や事業者のどこが新市での業務を担うかは、基本的に、市場原理で決まるに違いない。場合によっては、これだけの規模の事業に対し市域外の(満足/コスト)に優れた業者が、参入に関心を示すこともないとはいえない。

サービスコストが高すぎれば淘汰されるだろうし、必要なサービスレベルを安価に提供できるところは業務が拡大されていくに違いない。

このような視点・認識を欠かさないで取り組まれることが、「市民負担」の観点にも叶い、公社の存在意義が保持されるための条件と考えたい。

### 3 . 建設公社 関係

本章は、章題を「経営健全化、に係る問題」として検討をすすめている。

この団体は、市の「行政経営計画」との関係では、『経営健全化』というテーマ設定が、特にされていない。

本章であえてとりあげたのは、以下、3 - 1 ~ 2 記載の内容を検出した事情から、市民負担との関係で注目する必要を認めたことによる。

#### 3 - 1 経営状況（うち、財政状態）

<表 6 - 1 1 > で、建設公社の財政状態を概観することができる。

表の左上に、公表決算書中、貸借対照表を要約して掲げてある。

建設公社は、会計単位が2つに分かれている（公益事業、収益事業）。

住宅団地用地の取得・造成・あっせん、など公益目的の自主事業や、駐車場管理運営など大半が浜松市からの各種受託事業が、公益事業会計区分に含まれている。

収益事業、は小規模で、「寄附行為」第4条で5つ掲げられている事業の4番目（利用者の利便を図るための物品販売）がこれにあたる。

<表6-11> 建設会社の財政状態の概況

単位：百万円

		公表決算書		会計単位 間の取引 残高相殺	公社計	評価替	評価替後
		公益事業	収益事業				
1	現金預金	744	17		760		760
1	未収金	7,548	1		7,549	(6,238) ①	734
	↓					(577) ④	
1	販売用土地	2,762			2,762	549 ④	3,310
1	その他流動資産	11	1		12		12
2	土地(固定資産)	76			76		76
2	建物及び附属設備	203	7		210		210
2	他固定資産	1	2		2		2
2	長期未収入金					6,238 ①	6,238
2	投資	483		(474)	9		9
	資産合計	11,826	27		11,380		11,352
3	未払金	389	1		390		390
3	短期借入金					10,934 ②	10,934
3	その他流動負債	35	2		36		36
4	長期借入金	10,934			10,934	(10,934) ②	0
4	退職給与引当金	106	12		117	99 ③	217
	負債合計	11,463	15		11,477		11,577
5	資本金	10	474	(474)	10		10
5	剰余金	353	(461)		(107)	(99) ③	(235)
	↓					(28) ④	
	資本合計	363	13		(97)		(225)
	負債資本合計	11,826	27		11,380		11,352
1	流動資産 計	11,064	19		11,083	(6,266)	4,817
2	固定資産 計	762	9	(474)	297	6,238	6,535
	資産合計	11,826	27		11,380		11,352
3	流動負債 計	424	3		426	10,934	11,360
4	固定負債 計	11,039	12		11,051	(10,835)	217
	負債合計	11,463	15		11,477		11,577
5	資本合計	363	13	(474)	(97)	(99)	(225)
		(資産>負債)			債務超過		債務超過

※※ 公表決算書の各勘定残高については、基本的に所与として扱っている(監査対象外)。簡易な手続や公社からの情報収集により判明しえた項目に限り、この欄で取り扱い、参考に供している

- ①: 「未収金」中、市に対する3件の土地売却代は、約定により長期分割入金(最終入金予定2019年3月)のため、入金が15年度末日後1年超となる分を、長期未収入金に振替
- ②: 「長期借入金」と表示されている内容は、全額、約定によれば短期返済(1年内返済)のため、短期借入金に振替
- ③: 「退職給与引当金」と表示されていた残高は、特に基準・根拠なく設定されているため、15年度末日現在の、退職金要支給額(自己都合も定年退職も同額)の100%、となるよう、差額を引当計上
- ④: 本文3-4記載内容(ハウスマー向け売上修正)

### 3 - 2 公社全体の財政状態の判断を誤らせる、「会計単位」別での表示

(問題点) 2つある会計単位個々の「資本の部」がプラス、と表示されているが、公社合計で見直すと、実は「債務超過」、となっている

公表決算書では、(公益事業、収益事業)どちらの会計単位も、それぞれ「資本合計」はプラス、すなわち資産合計が負債合計を上回る(正常な)状態にあると読めてしまう。

公社全体の資本合計 = { 363 + 13 } = 376 百万円、になりそうに見える。

ところが、<表>の列1つ飛んで右の「公社計」欄で見ると「資本合計」は 97 百万円、すなわち公社全体の財政状態は、実質、公表決算書ベースで既に、債務超過、とわかる。

盲点にさせているのが、内部的な{投資・資本}処理、である。

公社内部で、公益事業会計の会計区分から収益事業会計の会計区分に対し 474 百万円の出資をし、受入側の収益事業会計でこれを事業の元手 = 資本金として会計処理されてきた。

他方、公表決算書において、2つの会計の決算情報は、バラバラに提供され、統合される箇所が設けられていない事情がある。

そのため、(公益事業、収益事業)間の内部取引残高を相殺して、公社全体の貸借対照表(財政状態)をみたときどうなるか、を含めた情報が公表されなかった。

結果的に、公表決算書の読者の多くは、(公益事業、収益事業)それぞれの財政状態が悪くない(資本の部合計がともに、プラス値)、ことをもって、公社全体の財政状態も健全、と読み誤ってしまうことが心配される。

(注) 公社では 13 年度以降、会計健全化と経営改善のための大きな取り組みを行ってきた。13 年度は土地在庫の評価を「低価法」でやり直した結果、25 億円の評価損を計上して土地在庫評価の健全化をはかっている。また「収益事業」中、毎年 30 百万円余の赤字原因を断ち切るべく田町駐車場事業を閉鎖することを決め、15 年度に 172 百万円の処分損を計上している。結果的に、決算書において財政状態の悪化として表れる。このような「健全な」処理や決断をしたこと自体は、適切なことであり見逃したくない。

(検討)

公益事業側が親会社、収益事業側が子会社、であれば、公社が行っていた内部的な{投資・資本}処理、は問題がなかった。公社が行った処理は、これになぞらえたものともみることができる。

このような会計処理運用は、実務で見かけることがないではない。

ただし実際は、同じ法人内の事業について、実績を分けて把握する必要があるところから会計単位を分けたに過ぎないから、上記になぞらえることは無理がある。

内部的な{投資・資本}関係とみるのではなく、{内部貸借}関係とみることが理にかなう。ただし、内部貸借といっても貸し借りの決済は当面想定しない関係として、併せ理解する必要があるが、合理性の観点で必要とされていたと考えられる。つまり、

×： 投資・資本関係 {出し手が「投資」、受け手が「資本金」}  
： 内部貸借関係

出し手は内部貸付 = 但し、貸し借りの決済は当面想定しない

受け手は内部借入 = 但し、貸し借りの決済は当面想定しない

と考える取り扱いの会計処理が、合理的・適切なものだったと判断される。

#### ( 提案 1 )

会計処理の段階で、

イ．( 公益事業会計 ) 側：

固定資産の項目として「収益事業への元入金」、として処理する。

ロ．( 収益事業会計 ) 側：

固定負債の項目として「公益事業からの元入金」、として処理する。

上記ロ．に関し、資本の部扱いとする一部残っている慣行に倣うのではなく、会計的に見て理にかなう、上記の適切な処理方法を選びたい。

#### ( 提案 2 )

決算書の開示様式上、「総合貸借対照表」を掲げるようにする。

要するに、<表>に示したと同じような、以下の様式で示せばよい。

- ・ 2つの会計の貸借対照表情報を並べ、
- ・ 「相殺」欄を設けて、ここで固定資産・固定負債中の各「元入金」分を相殺
- ・ 相殺後の貸借対照表を示す

なお、親会社、子会社、関係で{投資・資本}処理、した場合でも、公開会社では連結貸借対照表が作られ、開示される。「総合貸借対照表」と同じ趣旨のこと(両者間の取引残高相殺消去)が行われている。

( 提案 3 )

決算書の読者一般から見て、団体の経営実態を即座に的確に知ることができることは、市民負担を最少に抑える知恵を少しでも早く産めるための必要条件、と考えたい。

3 - 3 甘い会計処理 ( 流動比率 = 流動資産 ÷ 流動負債、が良好に見えすぎる処理、等 )  
( 評価替、欄 )

今回は、公表決算書の各勘定残高については、基本的に所与として扱っている ( 監査対象外 ) 一方、簡易な手続や公社からの情報収集により判明し得た項目に限り、この欄で取り扱い、参考に供している。

評価替欄中、については、営業循環基準の考え方で流動資産に含めてしまうには、余りに金額的に大きく、かつ、長年月にわたっているため、( 流動 / 固定 ) 区分に修正を加えて実態を読みとりやすくした。

評価替欄中、については、契約上は短期の借入金を、書き換えの繰り返しにより、実質、長期借入金であるかのように運用しているため、会計ルールに従い、( 流動 / 固定 ) 区分を置き換えた。

評価替欄中、については、本章「フラワー・フルーツパーク公社」の項で述べた、退職給与引当金についての説明と基本的に同様であるので、参照のこと。

評価替欄中、については、次項で述べる。

( 提案 )

上掲 ( 提案 3 ) の趣旨と共通である。

決算書の読者一般から見て、団体の経営実態を即座に的確に知ることができることは、市民負担を最少に抑える知恵を少しでも早く産めるための必要条件、と考えたい。

### 3 - 4 甘い会計処理（益出し先行型処理）

（現状）＝ ハウスメーカー向け売上

公社では、造成した住宅用地を販売している。最終需要者（買って住む個人等）に直接売る分のほかに、ハウスメーカーを介して、建て売りされる分がある。

公社はハウスメーカーとの間で「住宅分譲事業 業務契約書」を結び、販売に努めている。この分譲事業契約は、通常、1年間又は2年間前後の契約期間とされる。この契約期間内では、ハウスメーカーは公社から土地を提供されているだけの関係で、買い手から売買代金全額の入金を得た段階で公社に支払をする。公社はハウスメーカーから代金全額の受け入れを確認すると、買い手に対して所有権移転登記に必要な一切の書類を交付するシクミである。

買い手が見つからないまま契約期間が到来すると、分譲事業契約書第10条に基づいてハウスメーカーに買い取り義務が生ずる。

ただし、同契約書第4条に基づき、公社との協議により契約期間を延長することができる定めがあり、これに基づき買い取り義務到来日を延長する運用も行われている。

（問題点） 早すぎる、売上計上

公社では、ハウスメーカー向け売上に関し、分譲事業契約書第10条に基づいてハウスメーカーに買い取り義務が発生しているか否かに関係なく、従来から一律に、「分譲事業契約締結日が属する年度」に、売上計上を行う運用としている。

この結果、15年度末現在、売上計上されるべき裏付けを持たない処理が、次のとおり生じている。

（1）15年度末現在、原始契約の契約期限さえ、到来していないもの  
単位： 百万円

売上計上 年度	売上額	売上原価	利益	件数
13	97.19	96.54	0.65	6
14	212.96	206.34	6.62	13
15	148.15	128.88	19.27	9
計 = A	458.29	431.76	26.53	28

（2）15年度末現在、原始契約の契約期限は経過したが、延長契約した買い取り義務期限が未到来のもの

売上計上 年度	売上額	売上原価	利益	件数
12	19.34	18.75	0.59	1
13	99.51	98.16	1.35	6
計 = B	118.85	116.90	1.95	7
(A + B)	577.14	548.66	28.48	35

(提案1) 会計ルールの基本を、再確認したい。

本件の、ハウスメーカー向け売上に関しては、分譲事業契約書第10条に基づいてハウスメーカーに買い取り義務が発生し、かつ、同第4条但し書きによる期間延長を行わないことが確定してはじめて、売上計上できるための要件が整う、と考えたい。

以上、(1)(2)に関し、修正を行うとすれば、次のような仕訳を要することになる(単位:百万円)。

	借方金額	科目	貸方金額	
		未収入金	577.14	資産減
資産増	548.66	土地		
収益減	148.15	土地売上		
		土地売上原価	128.88	費用減
費用増	9.21	前期損益修正損		

(提案2) 第4条但し書きによる期間延長の適用に、歯止めをかけたい

上記(1)(2)に係る全35件中、34件までが、監査日16年11月10日現在、延長期間中となっている。12年度売上分に至っては既に第4回目の延長期間中にある。

第4条但し書きが、「但し、上記期間満了時になお必要と認めるときは「甲」・「乙」協議のうえ期間を延長することができる。」という、拘束力の弱い定めであるところから、事実上、請託があれば吞まざるを得ないものと思われる。

何らかの形で、同但し書き規定を歯止めがかかる定めに改めることができないか。

逆に言えば、この但し書き規定が、歯止めがかかる実質を備えない限り、上記(提案1)で売上計上できるための要件として述べた「かつ、」以下が満たされることが見込めないことになるのではないか。

### 3-5 注目点

(1) 市の行政経営計画で、「建設公社」は、以下の視点で取り扱われている

イ. <経営健全化>という視点では、取りあげられていない。

ロ. <統合対象>という視点で、取り扱われている。

「土地開発公社、建設公社、施設管理協会、の統合(16年度完了の計画)」  
が設定・計画されているのみである。

統合、の計画とは、要旨、

施設管理協会を解散する

建設公社が、施設管理協会の事業を取り込む（協会の人も建設公社に移る）。

建設公社は、従来から手がけてきた用地関係業務を、今後土地開発公社に移す（人は業務にはりついていないので、移らない）。

この「統合」計画では、「経営健全化」とは直接結びつきそうに思われない。

## （２）「寄附行為」に示された存在意義

第２章に掲げたが、再掲する。

{ 工場団地用地、住宅団地用地 } 等のあっせん 調査  
等

{ 浜松市の積極的發展、都市構造の近代化 } を推進

するため必要と認められる事業を行うことにより

{ 市勢の進展、市民の福祉増進 }

を図ることを目的とする

（寄附行為第３条）

## （３）「市民負担」の立場

前掲 3 - 1 で見たような財政状態（公社全体として、債務超過状態）にあっても、信用不安を起こすこともなく、評価替の説明欄、のような借入金運用さえできるのは、「借入」先金融機関に対し、市が、借入元利金や損害金その他、金融機関が損失を受けたときは、請求されれば補償しますよ、という「損失補償」契約を結んでいることに由来する（損失補償については第 8 章参照）。

この契約を抜きに、公社がいられる現在の環境は考えられない。

かつては、団体の存在意義が存分に発揮され、市民が必要としていた住宅団地等が高い競争率で、競って求められ、市民の福祉増進に確実に寄与したけれども、時代の進展とともに、寄附行為に掲げた目的がマッチしていかなくなっていることがないだろうか。

純然たる営利企業の場合は、利益を得、存続すること（存続・発展すること）をもともと至上目的にしている。

従って会社の定款に書いてある目的が時代にマッチしなくなった場合は、それを変更して、至上目的のために軌道修正することは当然のことになっている。

株式会社は有限責任とは言っても、市の外郭団体等の事業規模に匹敵する会社では、実際には経営者が会社の借入金に対し個人財産を担保に入れ、死活をかけて事業を行

っている。

特定の目的を掲げて設立した、財団法人等の外郭団体等について、どのような考え方をするのがふさわしいのであろうか。

株式会社と同じようなやり方を流用し、団体の存続を前提に、新たな事業を模索しつつ進めていくことが、ふさわしいやり方なのであろうか。

経営者の責任が営利企業並みになったとして、果たして引き受け手が現れるだろうか。

確かに、財団法人等の外郭団体等にも、おおぜいの、生活者としての団体構成員がおり、団体の存廃は軽々に取り扱うことができにくい事情がある。

だからといって、存続、を考え方の基点に置いて新規事業が模索され、コスト効果が見合わず、赤字を生み、将来、市による財政援助の形を介して市民負担に回ってることがありうるとすれば不合理で、あってはならない。

公社では平成 14 年度から市営住宅管理業務を新たに市から受託するなど新たな展開が目指されている。

このような中、上記のような観点も重視されるようになってほしい。

#### 4. 社会福祉協議会 関係

社会福祉協議会（以下、「社協」という）は、「地域福祉の推進を図る」ことを目的とした社会福祉法人で、社会福祉法に根拠を持つ法人である。法律が、市区町村社協、都道府県社協、を分けて既定している関係で、「市社協」とか「浜松市社協」と略称されることが多い。

この事情が影響してか、市が設立に参画した関係団体のような響きがあるが、出資関係はなく、純粋な民間団体である。

社協には、二つの顔がある。

一つは、民間の社会福祉活動を活性化し地域福祉社会実現を目指す「社協本来事業」主体としての顔、もう一つは、浜松市が実施する高齢者福祉事業ないし関連施設の管理運営受託者、としての顔である。

以下、太字にした右端から3列がほぼ、後者の顔の内容とみてよい。

		単位：百万円							
									特別会計
事業活動収支計算書(要約)		合計	一般会計	共同募金配分金	その他12経理区分	法人運営	高齢者生きがい活動支援通所事業	老人福祉センター運営事業	福祉交流センター管理運営事業
	市受託金収入	477	364	0	26	0	139	199	114
	市補助金収入	90	90	0	4	86	0	0	0
A	市からの収入	568	454	0	30	86	139	199	114
	共同募金配分金収入	72	72	72	0	0	0	0	0
	会費収入	26	26	0	0	26	0	0	0
	その他の収入	18	18	0	12	6	0	0	0
B	事業活動収入 計	684	570	72	42	118	139	199	114
C	人件費 計	(388)	(358)	0	(31)	(88)	(101)	(137)	(31)
	事業)業務委託費	(58)	(13)	0	(2)	0	(1)	(10)	(45)
	事業)水道光熱費	(56)	(36)	0	0	0	(5)	(31)	(20)
	共同募金配分金事業費	(56)	(56)	(56)	0	0	0	0	0
	事業)給食費	(19)	(19)	0	0	0	(19)	0	0
	助成金・負担金・分担金支出	(17)	(17)	0	(14)	(2)	(1)	(0)	(0)
	その他の費用(40費目)	(98)	(88)	(0)	(37)	<b>(20)</b>	(9)	(21)	(9)
D	事業活動支出 計	(692)	(587)	(56)	(84)	(111)	(138)	(199)	(105)
	事業活動収支差額	8	17	16	42	8	1	0	9
	利息、区分間振替等	3	12	21	41	8	0	0	9
	当期活動収支差額	5	5	4	1	1	1	0	0
	常勤者数(年度末)	75		0	3	15	19	31	7
	非常勤・臨時職員数(年度末)	10		0	0	2	7	1	0
	(A / B) = 市財源依存率 =	83.0%		0.0%	72.2%	72.7%	100.0%	100.0%	100.0%
	(C / D) = 人件費比率 =	56.1%		0.0%	37.6%	79.8%	73.0%	68.9%	29.1%
						<b>(5)</b>	<b>イ</b>		
						(5)	ロ		
						(2)	ハ		
						(2)	ニ		
						(6)			
					再計	<b>(20)</b>			

「事業活動収支計算書」を見てわかるとおり、右側3つの列に係る受託事業は100%市からの受託財源でまかなわれている。人員数配置から見ても、全体の8割近くに達している。

右から4列目の、法人の中核である「法人運営」部門についても、人件費の大半が市からの補助金でまかなわれている。

(問題点1)

「社協本来事業」を行う自主財源が乏しい中、共同募金を除き、市からの財源に依存する形で維持している状態、と読める。継続されて構わない正常な姿といえるだろうか。

(問題点2)

会計処理がおかしい。

「福祉基金組入額」(表のイ. = 5百万円)は、純資産の部に内部留保したもので、会計処理上、事業活動支出に含めるべき費用相当額ではない。

掲げた事業活動収支計算書の、枠で囲んだ尻「当期活動収支差額」の下に、表示される筋のものである。

(問題点3)

「福祉基金」が、実質どの程度、福祉事業の充実にあてられるか、あいまい福祉基金、は、法定の項目ではなく団体が任意に設定している。

次葉の貸借対照表をみるとわかるとおり、純資産の部に設定されていると同時に、資産の部に同額の積立預金を作って確保されている。15年度末残高が365百万円ある。

平成12年度に「介護保険会計(14年度末までで撤退した)」に21百万円繰り出された例外を除き、残高は(記録がたどれた)平成元年度末95百万円の水準から、毎年積み増しのみ行われ、平成12年度末以降15年度末まで、304 325 360 365百万円となっている。15年度末の金額水準は、総資産額の66%にあたる。

監査時入手の「福祉基金に関する規程」によれば、

第1条(趣旨): (前略)市民の社会奉仕活動を推進し、かつ、社会福祉事業の充実に図るために設置する福祉基金(後略)

第4条(資金の繰替使用): 会長は、経理上必要ある場合、基金預金を(一般)預金に無利子で繰替え使用できる(ただし繰替資金の補てんは必要)。

第6条2号(処分): 基金は次の各号に掲げる場合に限り処分することができる。

(1) 社会福祉事業等の充実に充てるとき。

(2) 経済情勢の著しい変動等により、財源が著しく不足する場合において、当該不足額の財源に充てるとき。

趣旨自体は違和感がないとしても、下線を付した条項を専ら念頭に運用されていかない保証、という眼で見たとき、理解しにくく不安がある。お金に色が付いていない中、実質的な積立財源のことを考えると、無視できない金額の大きさに達している。

(問題点4)

退職給与引当のアンバランス

上掲表の口・相当分が年々引き当てられた結果の「退職給与引当金」(下掲、貸借対照表)が74百万円(見合いの同額の預け金あり)があるが、市からの受託事業に従事するために採用された者、に対しては引当していない。

これらの者に対する平成15年度末現在の自己都合退職の場合の要支給額は62百万円程度と見込まれる。福祉基金は内部留保しても、これら関係者の退職時には、退職金を市からの受託料でまかなってもらおう想定での処理かと思われる。

		単位: 百万円							
									特別会計
貸借対照表(要約)		合計	一般会計	共同募金配分金	その他12経理区分	法人運営	高齢者生きがい活動支援通所事業	老人福祉センター運営事業	福祉交流センター管理運営事業
	預貯金(含・基本財産分)	93	76	6	11	44	9	6	17
	福祉基金積立預金(固定)	365	365	0	0	365	0	0	0
	退職共済預け金(固定)	74	69	0	14	55	0	0	5
	未収金等	11	11	1	1	9	0	0	0
	有形・無形固定資産	10	10	1	1	7	1	0	0
	資産合計	553	531	8	27	480	10	6	22
	未払金・預り金	52	35	1	7	12	9	6	17
	退職給与引当金(固定)	74	69	0	14	55	0	0	5
	負債合計	125	104	1	20	67	9	6	22
	基本金	3	3	0	0	3	0	0	0
	福祉基金	365	365	0	0	365	0	0	0
	その他の純資産	60	60	7	6	45	1	0	0
E	純資産合計	428	428	7	6	413	1	0	0
F	負債・純資産合計	553	531	8	27	480	10	6	22
(E/F) = 自己資本比率 =		77.3%		90.9%	23.7%	86.0%	9.3%	0.0%	0.0%

(提案)

上記一連の問題点は、福祉事業の先覚者である社協にしては、内向きに関心が偏向しかけていないか、気がかりである。杞憂であってほしい。

前葉「事業活動収支計算書」でも太字で示した右3列の受託事業中、特に右2つの事業は、公の施設の管理運営に係るもので、管理委託制度のもと、長年、競争なしに受任でき、かかった費用は実費精算により弁償されてきた。

指定管理者制度の本格適用が遠からず始まろうとしている今日、サービスの受け手から目線を放さない取り組みが真剣にされ、かつ割安と思ってもらえるコストで行われ続けるのではないと、新制度下、勝ち目はなくなることを心配する。

市民負担の立場でみると、団体へのどんな提言よりも有効と思われるのは、「競争」という風穴があき、風が通ることだろうと思われる。例えば8箇所ある「老人福祉センター」の管理運営に関し、新制度下で意欲ある事業者やNPO等と競われるときに、社協の真価を見せやすくなると思う。同じコストならより多く喜ばれるサービス提供をしてくれる者、サービス水準を定めるならそれをより低いコストで手がけてくれる提供者を、市民が選びたいのは当然である。

5. 社会福祉事業団 関係

直近平成 15 年度の「経営成績」並びに「財政状態」は、以下の計算書で読める。

単位：百万円													
事業活動収支計算書(要約)		合計	一般会計	本部	身障者福祉センター	知的障害者更生施設	身障児通園施設	身障者通所授産施設	特別会計	療育センター附属診療所	療育センター	重障児生活訓練ホーム	小規模授産施設
	市受託金収入	657	320	0	137	94	49	40	338	148	123	46	20
	市交付金収入	51	51	51	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A	市からの収入	709	371	51	137	94	49	40	338	148	123	46	20
	授産事業収入	3	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0
	その他の収入	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
B	事業活動収入 計	713	375	51	137	94	49	42	338	148	123	46	21
C	人件費 計	(481)	(258)	(37)	(94)	(63)	(38)	(25)	(224)	(72)	(97)	(39)	(16)
	事務)業務委託費	(66)	(43)	(0)	(25)	(9)	(4)	(5)	(23)	(6)	(12)	(4)	(2)
	事務)賃借料	(21)	(21)	(1)	(2)	(10)	(4)	(4)	0				
	事務)その他	(38)	(24)	(13)	(6)	(3)	(1)	(1)	(14)	(7)	(5)	(1)	(1)
	事業)水道光熱費	(11)	(11)	0	(6)	(3)	(1)	(1)	0				
	事業)薬品費	(52)	0						(52)	(52)			
	事業)その他	(40)	(16)	0	(5)	(6)	(1)	(3)	(25)	(12)	(9)	(2)	(2)
	引当金繰入	(0)	(0)	(0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	授産事業支出	(3)	(3)	0	0	0	0	(3)	(0)	0	0	0	(0)
D	事業活動支出 計	(713)	(375)	(52)	(137)	(94)	(49)	(42)	(338)	(148)	(123)	(46)	(21)
	事業活動収支差額	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	利息、区分間振替等	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	当期活動収支差額	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	常勤者数(年度末)	72		4	15	10	7	4		8	15	7	2
	非常勤・臨時職員数(年度末)	20		0	6	2	1	1		5	3	1	1
	(A / B) = 市財源依存率 =	99.4%		100.0%	100.0%	99.2%	99.9%	93.6%		100.0%	99.8%	100.0%	97.9%
	(C / D) = 人件費比率 =	67.5%		72.8%	68.1%	66.9%	77.6%	59.7%		48.6%	79.2%	83.9%	74.9%
単位：百万円													
貸借対照表(要約)		合計	一般会計	本部	身障者福祉センター	知的障害者更生施設	身障児通園施設	身障者通所授産施設	特別会計	療育センター附属診療所	療育センター	重障児生活訓練ホーム	小規模授産施設
	現金預金	56	33	12	8	5	5	3	22	14	6	2	1
	その他流動資産	2	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0
	長期性預金	32	31	31	0	0	0	0	1	0	0	0	1
	資産合計	90	64	43	9	5	5	3	25	16	6	2	2
	未払金・預り金	57	33	12	9	5	5	3	23	15	5	2	1
	退職給与引当金(固定)	28	28	28	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	負債合計	85	61	40	9	5	5	3	23	15	5	2	1
E	純資産合計	5	3	3	0	0	0	0	2	1	0	0	1
F	負債・純資産合計	90	64	43	9	5	5	3	25	16	6	2	2
	(E / F) = 自己資本比率 =	5.6%		7.2%	0.0%	0.7%	1.0%	1.5%		5.6%	2.0%	0.0%	44.2%

収入の 99%以上が市からの財源でまかなわれ、それが活動に要した支出分だけもらえているので、収支差額が出ない(ゼロ)。支出の(2/3)が人件費で、業務委託費や薬品費がそれに次ぐが、人件費の(1/7)とか(1/9)にあたる。

貸借対照表から読める財政状態は、他の受託專業に近い団体で見られた潤沢な内部留保はない。退職給与引当金を期末に全員が自己都合退職したとした場合の要支給額の100%とするなら120百万円程度となるところ、28百万円しか引き当てられていないから、これを折り込めば{ 5 - (28 - 120) } = 87百万円程の実質債務超過となる。

ただし、「経営健全化計画」が作られるに至った基本的な問題意識に、上記の点は、直接的には含まれていない。

(経営健全化計画とその背景)

浜松市社会福祉事業団(以下「事業団」という。)は、浜松市が、浜松市発達医療総合福祉センターの管理運営を委託するため、平成4年に設立した。

浜松市発達医療総合福祉センターは、障害の発生予防から、心身に障害のある人の早期発見、相談、医療、リハビリテーションまでの、一貫した支援を行う総合福祉施設である。

決算書の会計単位区分は、本部を除き、行っている以下8つの支援事業区分に対応する。わかりやすく図解すれば、次のようになる。

対象	障害別の<対応施設>サービス内容(定員)		
	重度	身体	知的
おとな	^ の ぞ み ▽ 生 活 訓 練 ( 2 0 )	<福祉センター> デイサービス・応談	<かがやき> 更生 (50)
		<はばたき> 通所授産(20)	
		<きぼう> 小規模授産(10)	
		<療育センター-附属診療所> 予防・発見・治療	
こども		<療育センター> 応談・訓練等	
		<たいよう> 通園(20)	
網掛けした(人数)入りの施設は、定員制を採っている			
面積は、事業費規模(15年度)に近づけて示している			

事業団及び市は、平成15年3月に「経営健全化計画」を策定している。計画期間は、平成15年度から平成19年度の5年間である。

経営健全化計画の基本方針は、次の3点であり、各々、具体的な改善計画が策定されている。

- (1) 社会的ニーズへの対応
- (2) 効率的運営の推進
- (3) 専門性、施設機能の活用

#### (1) 社会的ニーズへの対応

我が国の、社会福祉制度全般の見直し（社会福祉基礎構造改革と呼ばれている）に対応し、また、市民ニーズの変化に対応して、発達医療総合センターとして実施すべき事業の選択、並びに利用者に対するサービスの充実、に係わる計画。

特に見落とせないのは、平成15年度から開始の「支援費制度」への適応である。

従来の障害者福祉は、福祉サービスの利用に関し、行政がサービスの利用者を特定し、サービス内容を決定する「措置制度」であった。「支援費制度」では、利用者が、事業者との対等な関係にもとづき、サービス提供者を自由に選び、契約によってサービスを利用することになる。利用者のニーズを把握し、また、サービスを充実しないなら、利用してもらえなくなる。

前掲図の（ ）が支援費制度（国庫補助）の対象となる。多くの利用者に多くの有用なサービスを利用してもらうことが、市の負担減にも連動する。逆の悪循環に入ってしまったらどうしようもない。

#### (2) 効率的運営の推進

特に見落とせないのは、国の「46通知」が見直された、環境変化である。

社会福祉事業団には、「社会福祉事業団等の設立及び運営の基準について」（昭和46年厚生省通知）があり、社会福祉事業団への委託が当然のこととされ、委託についても、（経営努力を促す余地の少ない）実費精算方式により、管理運営を委託してきた。民間社会福祉法人との競争下に置かれ、コスト意識の乏しい事業運営では生き残れない環境に入っている。

市と事業団との間の委託を請負（渡しきり）方式とする（平成17年度からとなった）。

具体的な改善策としては、次の5項目が計画されている。

特殊勤務手当の見直し（平成15年度経過措置、平成16年度実施）

事業団が業者と行う委託等契約業務の見直し（平成15年度から）

利用者送迎方法の見直し（平成15年度からシャトルバスの委託を廃止など）

給与体系の見直し（平成15年度から調整手当引き下げ、16年度以降給料表改定）

効率的な職員配置（市派遣職員中2名引き上げ、管理職兼任、臨時職員での対応等）

#### (3) 専門性、施設機能の活用

行っている 8 つの支援業務を一貫して提供できるところに、浜松市発達医療総合福祉センターの「ねうち」がある。事業団には、多様な専門性をもった人材及び、医療、療育、相談、指導・訓練など、幅広い施設機能を持っている。これらの人材、施設機能を活用して、在宅心身障害児者及び家族に対する支援の拠点として、地域の基幹的な役割を果たせる事業展開を目指す計画である。

具体的な支援策としては、次の 3 項目が計画されている。

障害児保育への支援（障害児保育者研修、保護者研修会への講師派遣など）

母子保健への支援（健康診断と技術支援、地域子育て支援センターへの支援）

障害児教育への支援（教育現場への技術支援、発達教育教員研修への支援、養護学校等への支援）

#### （監査の立場で見た、所見）

等しく市が管理運営を委託している事業であっても、サービスを受ける市民の欲求段階で言えば、生存欲求・生理的欲求から自己実現欲求まで、いろいろなものがある。利用料を受益者負担に近づけて徴収するになじむものもあれば、公的支援として利用料徴収なしで行うことに市民の基本的コンセンサスが得られていると思われるものもある。

ただし、サービスの担い手に、{与え得る満足の大きさ ÷ 提供コスト}を高めてもらいたいことは、共通する、と考えられる。

その意味で、本件のような事案の場合でも、この共通性に着眼され、全体として、大きな環境変化への不可避の対応として展開されている内容は、理解しやすく、基本的には違和感がないように思う。また、相当に踏み込んだ内容を含むが、机上のプランではなく具体的な計画が着々と実行されつつあることを確認できる。

あえて、計画に関連して、ヒアリングや資料閲覧で解消しきれなかった心配な点や課題として残りそうに思う点に絞り、述べる。

#### （1）実費精算方式から定額渡しきり方式への転換、関係

進行中の 16 年度までは、8 事業区分のすべてにわたり、「実費精算方式」が採られ、17 年度から、定額渡しきり方式に全面移行する予定になっている。

× 実費精算方式 = 経営努力が期待できないから

定額渡しきり方式 = 経営努力が期待できるから

という図式は一般に理解されやすいと思うが、

「定額渡しきり方式」は、その妥当な額の算定について、精力が注がれることの優先順位の高さは疑いない。見落としたくないことは、うまく額（＝外枠）を決めることのほかに、『付帯状況』のありよういかんで{ ・ × × }いずれにもブレうる点である。特に本件のような事業で心配されるシナリオは、

（ ）現場で、ムダ・ムラ除去の（適切な）しかたを思いつかない

（ ）「市からの委託料がこれだけなら、ここまでしかできない」開き直り、発生

( ) 対・利用者で「サービスの切り捨て」、発生

( ) {サービスの受け手が、不満やクレームを表すことができにくい主体だったり、家族や関係者が、立場の弱みから「表面だてられない」事情}

( ) {与え得る満足の大きさ ÷ 提供コスト}の分子が、  
分母の落ち込み以上にダウン

{ × × 状態 }

こうならないためには、

1. 「予防」のためのしかけ、を明示して、組み込みたいこと：

前述シナリオでは( )の部分クリアしやすい環境、例えば業務改善意識や目的の共有、などのケア

2. その兆候があればすみやかに「検出」して、必要なフォローが行われるためのしかけ、を組み込みたいこと

声の大きい人、以外の声なき声も、偏りなく検知しやすい環境が欲しい。なお、「健全化計画」(p.34)にある、経営状況やサービス内容に関する第三者評価について、実施に向けて検討する は、まだ着手できていない由。関連がある。

を重視したいと思う。

(2) 退職金ないし退職給与引当、関係

決算書上に、退職給与引当金が引当不足、という点について触れた。

「指定管理者制度」のもとでの「定額渡しきり方式」下、退職金分はどういう扱いとなるのか。

(市所管課の現案)

ヒアリングで得られた限りの現案では、当面の退職者に係る退職金分を市が負担するほか、(将来の支払に備える)引当相当分について、1人あたり年額いくら、という考え方で「定額」に組み込んでいく想定と判断された。

(所見)

今後は、以下の考え方のもと、設計されていく必要があるのではないか。

- ・「指定管理者制度」下では、退職時に退職者に支払う退職金を市が丸抱えする考え方は採れない、と考えられる。
- ・この団体に限らず、団体の「退職金支給規程」は、団体独自の決定機関(理事会)で決められている。市が事前承認したり事後承諾したりするになじむ内容とは思われないし、それができる保証もないものである。
- ・従って、「指定管理者制度」のもと、「定額」に組み込んでいく退職金分が、団体の「退職金支給規程」に左右されることはない。逆に、左右されたらおかしい。

- . 団体の決算書で、退職給与引当金が、「期末要支給額の 100%」を基本に、きちんと示される状態でありたい。  
これは、退職金支給に関する、団体としての意思表示に当たる。  
市が、その額の支払を保証するものではない。  
ただし過去を振り返ると、それに近い運用がなかったと言えない。
- . 少なくとも、従来から行われてきている実費精算方式のもとでは、上記の状況であるにかかわらず、. に近いことが行われ、. (ただし書き前まで)が実現していなかった。 . は市から受託を受けている団体のコスト構造を推知する上で「市民負担」の観点から重要な情報でありながら、与えられてこなかった。少なくとも「指定管理者制度」が本格的に機能する段階までは、開示される意味が大きいのではないか。
- . 「指定管理者制度」が本格的に機能しはじめ、新規参入者に対して . を単純に求めることは、難しいと思われるが、例えば、条例をもって( . の額の注記とともに)情報公開を求めることは選択肢の1つに入るのでないだろうか。