

令和3年度  
包括外部監査結果報告書  
【概要版】

地域経済の活性化及び雇用の創出に関する  
施策の財務事務の執行について

令和4年2月  
八戸市包括外部監査人  
公認会計士 荒谷 祐介

# 目 次

I	監査の概要 .....	1
1.	選定した特定の事件（監査テーマ） .....	1
2.	特定の事件（監査テーマ）として選定した理由 .....	1
3.	監査の対象期間 .....	1
4.	監査の実施期間 .....	1
5.	監査従事者の資格及び氏名 .....	1
6.	監査の基本的な方針 .....	2
II	外部監査の結果及び意見 .....	3
1.	監査の結果及び意見の総括 .....	3
2.	監査の結果及び意見の概要 .....	4
(1)	事業の事務執行上の誤りについて .....	4
(2)	事業の経済性、効率性、有効性について .....	6
(3)	委託事業について .....	8
(4)	補助事業について .....	9
(5)	その他の監査の結果及び意見 .....	11

## 《凡例》

本文中で使用する法令等の略語は次のとおりである。

地方自治法	⇒	自治法
地方自治法施行令	⇒	自治令
八戸市財務規則	⇒	財務規則

## I 監査の概要

### 1. 選定した特定の事件（監査テーマ）

地域経済の活性化及び雇用の創出に関する施策の財務事務の執行について

### 2. 特定の事件（監査テーマ）として選定した理由

八戸市の国勢調査における人口は、合併前の 1995 年における旧南郷村の人口を合わせた 249,358 人をピークに減少が進んでおり、2015 年には 231,257 人となっている。国全体として少子高齢化が急速に進行している中、東京圏への一極集中の傾向が継続しており、若年層を中心に地方から東京圏に人口が流出し続けている。八戸市の生産年齢人口（15～64 歳）は 1995 年をピークに減少に転じており、生産年齢人口の減少に伴い、市内企業においても人手不足が叫ばれるようになった。

そのような中で、八戸市においては「第 6 次八戸市総合計画」において、戦略プロジェクト「生業づくり戦略」の展開、第 2 期「八戸市まち・ひと・しごと創生総合戦略」において、基本目標を設定し事業展開することで、地域経済の活性化、雇用の創出、東京圏等からの移住や人材の還流等により、持続可能な地域社会の実現、人口減少の克服を図ろうとしているところである。以上のことから、地域経済の活性化及び雇用の創出に関する施策の財務事務の執行について監査する意義があると判断し、特定の事件（テーマ）として選定した。

### 3. 監査の対象期間

原則として令和 2 年度（令和 2 年 4 月 1 日から令和 3 年 3 月 31 日まで）。ただし、必要に応じて令和元年度以前及び令和 3 年度の執行分を含む。例えば、令和 2 年度に新型コロナウイルスの感染拡大により事業費が大幅に落ち込んだ事業については、令和元年度以前の執行分も監査対象としている。

### 4. 監査の実施期間

令和 3 年 6 月 30 日から令和 4 年 2 月 15 日まで

### 5. 監査従事者の資格及び氏名

包括外部監査人	公認会計士	荒谷 祐介
監査補助者	公認会計士	渡邊 雅章
	公認会計士	山崎 愛子
	公認会計士	鳩 健二
	公認会計士	森田 清人
	公認会計士	長谷川 哲央
	公認会計士	鈴木 崇大

## **6. 監査の基本的な方針**

今般の監査においては法令その他規則への合規性監査に重点を置くが、コストを抑えつつより大きな効果をあげるよう努めているか、より効率的な方法が取られているか、といった視点も重要事項ととらえ、①法令等への準拠性、②事業の有効性、③事業の経済性、効率性を主要な監査要点として設定し、監査を実施した。

## Ⅱ 外部監査の結果及び意見

### 1. 監査の結果及び意見の総括

包括外部監査人は、監査の基本的な方針を定め、それに基づいて監査要点を抽出し、各監査要点について監査手続を実施した。その結果及び意見の総括は、次に示すとおりである。

【図表 監査の結果及び意見の総括】

項目	監査の結果	意見
(1) 事業の事務執行上の誤りについて	8	1
(2) 事業の経済性、効率性、有効性について	2	15
(3) 委託事業について	10	2
(4) 補助事業について	5	11
(5) その他の監査の結果及び意見	2	6
合計	27	35

#### ※【監査の結果】

【監査の結果】は、今後、市において措置することが必要であると判断した事項である。主に合規性に関すること(法令、条例、規則、規程、要綱等に抵触する事項)となるが、一部、社会通念上著しく適正性を欠いていると判断される場合についても同様に、【監査の結果】として記載している。

#### ※【意見】

【意見】は【監査の結果】には該当しないが、経済性・効率性・有効性の視点から、施策や事業の運営合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであり、市がこの意見を受けて、然るべき対応を行うことを期待するものである。

『2. 監査の結果及び意見の概要』にて、上記項目ごとの監査の結果及び意見について一覧形式でまとめ、代表的な監査の結果及び意見について概要を述べる。

## 2. 監査の結果及び意見の概要

### (1) 事業の事務執行上の誤りについて

今般の監査において、事業の事務執行上の誤りが散見された。これらの誤りについて、重大な影響を及ぼす事象は検出されなかったが、事務執行上の誤りが積み重なることで重大な影響を及ぼす事象の発生につながることも想定される。今後は、誤りが発生した原因を特定し、同じ誤りが繰り返されないような体制構築が必要であろう。

例えば、『**担い手総合支援事業**』では、年度毎に作成される収支決算書等は、本来支出実額に基づいて作成されるものであるが、市に事務局が置かれている八戸地域担い手育成総合支援協議会(以下「八戸地域協議会」という。)が市に提出した収支精算書の精算額(決算額)の内訳が、支出実額に基づいておらず、消耗品費、旅費等費目ごとの内訳額がすべて予算額と同額であった。当然のことながら、収支決算書等は支出実額に基づいて作成しなければならない。

そして、八戸地域協議会の令和2年度の事業報告書及び収支決算書について、監事2名が記名押印する監査報告書が提出されており、さらには、内部監査人による内部監査報告書も提出され、活動ごとの会計が適正であった旨が報告されている。しかし、上述したとおり収支決算書の決算額のうち支出の部に記載された活動ごとの決算額については根拠を欠いており、監査の結果その内容を適正なものとする根拠は存在していない。したがって、監事監査及び内部監査はその実態がなく、機能していないものと認めざるを得ない。以上を踏まえると、八戸地域協議会の適切な監査実施の観点から、内部監査については、内部監査の実態がなく、機能していないのであれば、内部監査そのものは廃止すべきではないだろうか。そして、監事監査については、改めてなぜ監査が必要なのか、八戸地域協議会で認識を改める必要があるだろう。そして、作成された決算書、帳簿や領収書の閲覧、必要に応じて帳簿と領収書を突合するといった、ごく当たりまえのことであるが、まずそこから改善することが必要であろう。また一方で、市は補助金を交付する自治体として、八戸地域協議会における実効性のある監事監査の実施を指導しなければならない【**結果 23, 24**】。

さらに見方を変えると市が事業の全般に深くかかわっており、本事業の補助金の使途は事務局として市が利用する消耗品費や複写機使用料等の事務費であることを考えると、実態としては市の直営の事業ともいえる。実態としては直営事業であるにも関わらず、八戸地域協議会という団体に対する補助事業という形式をとっているために、団体が本来有すべきガバナンスが形骸化し失われているとみることも可能である。市として、補助事業ではなく市が直接事業を実施するよう、事業実施方法の変更を検討する余地があるのではないだろうか【**意見 26**】。

また、『**無料職業紹介事業**』、『**南郷新規作物研究事業**』では、会計年度任用職員(以下、「任用職員」とする。)へ支給する給与から天引きされる、任用職員が負担すべき社会保険料等(年金保険料および健康保険料、雇用保険料等)の処理について、誤りが認められた。任用職員が負担すべき社会保険料等は、市の一時預りの後に、厚生労働省年金局等へ支払うこととなるが、この預り社会保険料等を、市は「歳出歳入現金」として処理をしているが「歳出歳

入外現金」として処理すべきである。社会保険料等の労使折半割合は厚生年金保険法等の各種法令で決まっているため、社会保険料等の給与天引きは、市が一時的に任用職員負担分を預かっているにすぎない「預り金」であり、市の歳入・歳出には含めるべきではないと解され、また、市においても任用職員ではない正規職員の給与から天引きする社会保険料等は歳計外処理を行っている。また、財務規則においても、歳計外現金として「共済掛金等」を明記していることから、社会保険料掛金の従業員負担分を歳計外現金として処理することを、市は想定していると考えられる。この処理については、任用職員に給与支給している事業全般に関係するものであり、全庁的に処理を整理する必要があるだろう【結果 17, 25】。

『八戸市貸工場運営事業』では、貸工場の使用許可申請に係る添付書類として定款や登記事項証明書が提出されるが、古いものを提出していると推測される事例が見受けられた。法人の定款は商号、目的、本店の所在地等、基本的に重要な事項を記載するものであり、使用許可申請を毎年度受けることから、添付書類としては最新の状態のものを提出させる必要がある。そうでないと、例えば事業の目的に変更があったにもかかわらずそれを市が把握できないまま使用許可すれば、条例に定める使用できる者の範囲が守られないおそれが生じる。法人によっては定款変更を長期間行わないこともあるため、使用許可申請に係る添付書類としての定款が申請日において最新のものであることを、代表者名で誓約させるなどの方法により、確認できるようにする必要がある【結果 14】。

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
海外販路拡大事業	結果 10	YAMS 実行委員会における支出命令書の支出科目の誤りについて
八戸市貸工場運営事業	結果 14	使用許可申請書の添付書類について
無料職業紹介事業	結果 17	会計年度任用職員の社会保険料預り金の処理誤りについて
担い手総合支援事業	結果 23	収支精算書の決算額の内訳について
担い手総合支援事業	結果 24	監事監査と内部監査について
担い手総合支援事業	意見 26	事業の実施方法について
南郷新規作物研究事業	結果 25	会計年度任用職員の社会保険料預り金の処理誤りについて
水産業復興ビジョンの推進	結果 26	八戸地域における水産物の生産・流通に関する業務継続計画(BCP)の改訂遵守について

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
水産物流通加工振興事業	結果 27	水産物ブランド戦略会議議事録について

## (2) 事業の経済性、効率性、有効性について

監査要点として設定している事業の経済性、効率性、有効性についても、結果及び意見が多数認められた。例えば、『物産販売促進事業』では、地場産品を活用した料理・食文化普及活動について補助金の交付を行っているが、普及活動による効果測定が明確ではなかった。補助金申請者には、申請段階でこの補助事業の地場産品を活用した料理・食文化の普及活動についての目標値を設定してもらい、実績報告で達成状況を記載してもらうことも検討すべきではないだろうか。例えば、イベント開催であれば来場者数、WEB による地場産品を活用した料理・食文化の PR であれば HP アクセス数、SNS による地場産品を活用した料理・食文化の PR であればフォロワー数等の目標値を設定することが考えられるだろう【意見 22】。

『八戸ポータルミュージアム事業』では、事業の経済性、効率性に関する部分について改善すべき事例が認められた。本事業において、八戸ポータルミュージアムに設けられている展示ブースの更新作業が行われたが、この更新作業の対価として、謝金(報償費)を支出していた。しかし、謝金の支出ではなく、委託契約により更新作業を実施すべきであったのではないだろうか。市の歳出行為は公金の支出であり、高い公共性と競争性、経済性と効率性が担保されなくてはならず、そのため工事・物品・委託等の契約行為を行う場合には、自治法や財務規則等により、競争入札を原則とし、積算した予定価格と比較する等の厳格な手続きが要求されている。今回のように、委託契約締結が可能な案件について、謝金(報償費)として支出してしまうと、上述した法令等が要求する厳格な手続きを経ることなく歳出行為がなされてしまうため、公共性と競争性、経済性と効率性の担保について市として事後の説明責任を果たすことが困難となることが想定される。事後の説明責任を担保するためにも、委託契約を締結し事業を実施すべきである【結果 1】。

事業の効果を高めるためには、情報の発信、周知も重要であるが、この情報の発信、周知についても、改善の余地がある事例が認められた。『若年者・離職者対策事業』は、八戸圏域における企業体の新入社員および若手社員を対象にセミナーを開催し、社会人として仕事をするうえで必須である良好なコミュニケーションを構築するスキルや課題解決力を身につけることにより職場への定着を図る事業であるが、現状の周知方法は、市役所等の公共施設等におけるチラシの設置、前年度参加企業に対するチラシの送付、新聞への広告掲載、ホームページへの掲載等の間接的な周知方法が主であり、広範囲の事業者に対する直接的な周知は行われていない。コストがそれほどかからず、広範囲の事業者に対する直接的な周知方法として、例えば、「八戸市無料職業紹介所」に登録している企業に対し、Eメールによるダイレクトメールを送付するといった方法が考えられ、より効果的な周知活動の検討を求めたい【意見

18】。

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
八戸ポータルミュージアム事業	結果 1	観光展示ブースの更新作業にかかる支出の透明性等の確保について
八戸ポータルミュージアム事業	意見 2	はっちの成果の継続的な発信について
商店街交流人口拡大支援事業	結果 2	事業内容の適時開示について
商店街交流人口拡大支援事業	意見 3	事業の効果検証について
商店街魅力づくり環境整備支援事業	意見 5	事業の効果継続について
商店街魅力づくり環境整備支援事業	意見 6	事業の効果検証について
八戸市貸工場運営事業	意見 7	貸工場の位置付けについて
企業誘致セミナー開催事業	意見 11	事業の成果指標について
フロンティア八戸職業訓練助成金制度	意見 16	事業者 A のホームページにおける情報提供について
若年者・離職者対策事業	意見 18	広範囲にわたる周知活動について
若年者・離職者対策事業	意見 19	アーカイブ動画の制作および公開について
物産販売促進事業	意見 22	補助金に関する目標設定について
畜産関連産業振興事業	意見 24	八戸地域畜産フードフェスタ後のアンケート聴取について
環境保全型農業普及促進事業	意見 27	事業の効果測定の方法について
水産業復興ビジョンの推進	意見 33	八戸地域における水産物の生産・流通に関する業務継続計画(BCP)の実効性について
水産業復興ビジョンの推進	意見 34	養殖の調査研究について

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
漁船誘致推進事業	意見 35	船主訪問における動画での PR について

### (3) 委託事業について

委託事業については、概算払に関する結果が複数見られた。『地域企業支援体制強化事業』、『産学官共同研究開発支援事業』、『はちのへ創業・事業承継サポートセンター事業』では、概算払を行う場合の理由の文書化について記載した。これらの事業では、委託契約書に基づき概算払を行っているが、この委託料の概算払は、財務規則第 91 条第 8 号において、「その性質上概算払をしなければ業務の遂行に支障がある」場合において認められている。しかし、市は概算払をする理由の文書化を行っていなかった。委託料において概算払を行う場合は、概算払をしなければ業務の遂行に支障があるのか明確にし、文書化を行っておくべきである【結果 4, 6, 11】。

また、概算払をすることの妥当性についても、検討が不足しているのではないと思われる事例が認められた。『地域企業支援体制強化事業』、『産学官共同研究開発支援事業』の両事業において、(株)八戸インテリジェントプラザに概算払を行っているが、当初同社において手持ち資金が不足していたことを理由にしている。しかし、同社の決算書を閲覧する限りにおいて、手持ち資金が不足している状況にはなく、業務終了後に市が委託料を支払ったとしても、(株)八戸インテリジェントプラザの委託業務の遂行に支障が発生するとは思われない。事業開始当初は手持ち資金が不足している状態にあったかもしれないが、現在はそのような状態にあるとは認められない。財務規則第 91 条第 8 号に該当するものとは言えず、概算払をする理由はないものと思われ、市は、(株)インテリジェントプラザに対する概算払を取りやめるべきではないだろうか【結果 5, 7】。

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
地域企業支援体制強化事業	結果 4	概算払を行った理由の文書化について
地域企業支援体制強化事業	結果 5	概算払をすることの妥当性について
産学官共同研究開発支援事業	結果 6	概算払を行った理由の文書化について
産学官共同研究開発支援事業	結果 7	概算払をすることの妥当性について

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
産学官共同研究開発支援事業	結果 8	インテリジェントプラザが行う補助金交付事業の検証について
はちのへ創業・事業承継サポートセンター事業	結果 11	概算払を行った理由の文書化について
はちのへ創業・事業承継サポートセンター事業	結果 12	サポートセンターに係る運営費の把握について
地域事業所人材獲得等支援事業	結果 18	不明瞭な見積項目の確認・検証について
八戸都市圏交流プラザ事業	結果 20	変更契約に関する見積書日付について
八戸都市圏交流プラザ事業	結果 21	実績報告書内の人員数について
八戸都市圏交流プラザ事業	意見 20	契約時の値引き率について
八戸都市圏交流プラザ事業	意見 21	施設使用負担金の見直しについて

#### (4) 補助事業について

今般の監査では監査対象事業として補助事業も複数あったが、補助事業についても結果、意見が検出された。『南郷新規作物研究事業』では、事業を実施している年度途中における交付要領の改正について意見を記載した。本事業では、事業開始後の令和3年3月に補助金交付要領の改正が行われ、滞納がないことを確認する税目に軽自動車税が追加されたが、対象税目について滞納がないことを確認するために、補助対象者より納税状況を市が確認することについて同意書の入手に関して、この補助金交付要領の改正の前に同意書を入手した補助対象者は対象税目が3税目、改正の後に同意書を入手した補助対象者は対象税目が4税目となり、公平性が害されていた可能性がある。交付要領制定の際は、補助対象者の要件に関する規定に遺漏のないよう留意するとともに、事業を実施している年度の途中で交付要領を改正する際には、その影響範囲を慎重に検討したうえで、不公平の生じないように対処することが望ましいであろう【意見 28】。

『技能者養成に対する補助』では、補助金の減額変更について意見を記載している。八戸市中小企業振興助成金交付事務取扱要綱(以下、「要綱」という。)によれば、補助金の額は、補助金の交付申請時点の訓練生数が20%以上減じたときに減額変更がなされる制度設計となっている。令和2年度において、職業訓練法人八戸職業能力開発協会に対し、補助金申請時点で11名の訓練生数を見込んで補助金概算交付を行ったのに対し、訓練生数実績

は 9 名であり、18.1%の減少ということで補助金の額の変更(概算交付額の精算)は実施されていない。このような運用は要綱に基づくものであり、市の事務処理における問題は認められない。しかし、補助金の財源が市民の負担する公金であることに鑑みた場合には、訓練生数が減少した場合において、補助金交付先に生じるコスト、補助金の効果(公益性)も少なからず減少しているものと考えられ、本来的には漏れなく減額変更(精算)をすべきであるものと考えられるし、補助金の公平性の観点からも好ましくないのではないだろうか。現行の 20%減少基準の制度設計を見直すことも検討の余地があるだろう【意見 15】。

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
商店街交流人口拡大支援事業	結果 3	補助限度額の規定への記載について
商店街魅力づくり環境整備支援事業	意見 4	事業利用者の増加について
海外販路拡大事業	結果 9	補助金交付申請時の書類提出漏れについて
IT産業集積促進事業	結果 15	従事者の属性の確認について
IT産業集積促進事業	意見 9	アノテーション処理件数の把握について
IT産業集積促進事業	意見 10	申請者の財務に関する審査について
技能者養成に対する補助	意見 14	実績報告書の報告内容の充実について
技能者養成に対する補助	意見 15	訓練生が 20%以上減少した場合のみ補助金額を変更する運用の在り方について
移住支援金支給事業	結果 19	東京 23 区内への通勤要件の客観的な確認について
ほんのり温ったか八戸移住計画支援事業	意見 17	住宅費助成金の対象経費の拡充について
物産販売促進事業	意見 23	事業実績書の内容の充実について
漆産業振興事業	結果 22	交付要領の条文誤りについて
漆産業振興事業	意見 25	期日間近の購入及び納品の確認について

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
南郷新規作物研究事業	意見 28	交付要領改正に伴う手続について
南郷新規作物研究事業	意見 29	補助対象者について
南郷新規作物研究事業	意見 30	消費税の免税事業者の確認事務について

### (5) その他の監査の結果及び意見

(1)～(4)に分類されなかった結果及び意見を(5)に分類している。

『**無料職業紹介事業**』では、有効求職者の管理体制について意見を記載した。有効求職者の登録は、八戸市無料職業紹介所への求職者登録をもって行われ、求職者登録の抹消については、本人からの登録取り消しの申請があった場合や、就職の確認をもって行われるが、市の有効求職者一覧を閲覧したところ、2010年～2015年といった相当程度過去に求職登録を行っている者が84名残存していることが認められた。これらの者のうち、就職を希望し現在でも就職活動を行っている者も実際にいるとも考えられるが、就職活動をしていないが抹消登録申請をしていない者、あるいは既に就職が決まって働いているが紹介所への報告がなされていない者等の就職活動を行っていない登録者が一定数含まれていることも想定されるところであろう。現在の管理方法では、有効求職者の実数を把握することが困難となり、八戸市無料職業紹介所の事業成果が不明瞭となってしまうことや、抹消登録がなされないために求職者数が右肩上がりの傾向となり市内雇用情勢についての認識を誤るといった弊害も懸念される。また、実態のない有効求職者が半永久的に残存してしまうことで、その管理のために事務コストが発生していることも好ましい状況ではない。

今後、就職に関するアクションがなく一定期間を過ぎた者の登録を抹消していく、または求職者本人へ状況調査を定期的に行うといった棚卸作業を実施する等の対策が必要である【**意見 13**】。

『**地域農業経営再開復興支援事業**』では、意見交換の開催について意見を記載した。この事業では経営再開マスタープランの実質化にあたり、農家座談会と検討会議が開催されているが、令和2年度は新型コロナウイルス感染症対策として、書面による開催であった。多数の農家、委員に農家座談会、検討会議の通知を送ったものの、実質的な意見はなかった。電話等により事前に意見の聴取・調整を図ったことが、意見がなかったことの一因とも考えられるが、「地域の徹底した話し合い」のもとに作成されるべき経営再開マスタープランについて、書面による意見が全く示されることなく作成されるのは、望ましい状況ではない。よって、令和2年度において書面開催によって経営再開マスタープランの実質化が行われた地区については、新型コロナウイルス感染症の状況を見ながら、今後機会をあらためて経営再開マスタープランの

進捗確認や検証作業を目的として対面での座談会開催を企画することが望ましいと考える。また、新型コロナウイルス感染症の状況により対面での実施が引き続き困難である場合には、オンラインのコミュニケーションツールである zoom や teams 等を活用し、オンラインで座談会を実施するということも検討の余地があるのではないだろうか【意見 32】。

事業名	結果 意見	監査の結果または意見
八戸ポータルミュージアム事業	意見 1	共催負担金の支出根拠、繰越金の取扱いの明文化について
八戸市貸工場運営事業	結果 13	貸工場の鍵の管理について
IT産業集積促進事業	結果 16	提出書類の保管について
IT産業集積促進事業	意見 8	従事者の従事実績のバックデータについて
企業誘致情報発信事業	意見 12	受託候補者が辞退した場合の事務手続について
無料職業紹介事業	意見 13	有効求職者の管理体制について
農業新ブランド育成事業	意見 31	事業目的と取組の整合性について
地域農業経営再開復興支援事業	意見 32	座談会及び検討会議の書面開催について