

さぬき市監査委員公告第3号

地方自治法242条に基づくさぬき市一般会計等からさぬき市病院事業会計への繰出金等の支出に関する住民監査請求について、同条第4項の規定により、監査結果を別紙のとおり公告します。

平成30年4月26日

さぬき市監査委員 中 村 俊 則
さぬき市監査委員 間 嶋 三 郎

【監 査 結 果】

さぬき市一般会計等からさぬき市病院事業会計への繰出金等の支出に関する住民監査請求の監査結果について

第 1 請求人

住所 省略

氏名 省略

第 2 請求の要旨（原文のまま記載）

さぬき市民病院は毎年度多額の赤字となり、その補填に多額の一般財源（税金）を投入しているが、市民は全く承知していない。よって赤字の実態を市民に十分周知の上、再議決し住民の信を問うて下さい。

さぬき市民病院はその利用者が全体市民の約 30%に過ぎず、残りの約 70%の市民は同病院を全く利用していない状況にある。にかかわらず、その赤字補填に自分達の税金が使用されるのは不公平で納得出来ない。よって当該分を返納して下さい。

さぬき市民病院の赤字補填に多額の市民の税金が使用されているが、これは地方自治法第 2 条 1 4 項に定める“最小費用で最大の効果を挙げるようしなければならない”との規定に違反しており、憲法第 1 7 条に基づき賠償を求めます。

公金の支出は法律、政令、条令、規則等法令に基づく外は契約等支出の根拠が明確なもの以外支出することが出来ないが、（地自法 2 3 2 条 1、2 3 2 条五の 1 参照）別添証拠資料（平成 2 9 年度さぬき市病院事業会計予算実施計画 1 頁）の項 2 医業外収益、目 2 他会計補助金 ¥ 2 2 9, 0 2 0 千円 同目 4 負担金交付金 ¥ 1 2 0, 3 7 5 千円は、病院会計の収入であるが、対するものとして一般会計の当該支出があることは自明の理である。この監査請求はそれ等も全部含むものであるが（一般会計予算書は容易に入手できるものでないので、貴職の職権で入手されたい）それ等はいずれも冒頭の法令に違反した不法行為と判断するので、その事実を監査委員として早急に解明し速やかに次の措置を講じられたい。

- ① 病院開設以来今日まで同様措置で支出された一般財源を市民（主権者）の財産として確保すること
- ② 調査の結果判明した事実を監査委員として公表（新聞に掲載等）すること

(事実証明書)

(1) 平成29年度さぬき市病院事業会計予算書及び予算に関する説明書

(2) 平成27年度さぬき市病院事業の業務状況

第3 請求の受理

本件請求の対象とされた財務会計上の行為について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第2項に基づき、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したもの（病院開設から平成28年度まで）については却下し、平成29年度に執行された財務会計上の行為について、地方自治法242条の所定の要件を備えているものと認め、平成30年3月26日付けで受理した。

また、監査結果は、地方自治法第242条第4項に基づき公表するものであり、請求人が求めた、調査結果の公表（新聞に掲載等）については、地方自治法第242条第1項に基づく監査請求の対象となる行為ではないため却下した。

第4 監査の執行

1 監査対象事項

本件請求に係る監査対象事項は、さぬき市長が、平成29年度さぬき市一般会計等からさぬき市病院事業会計へ繰出金等の支出をすることが、違法な公金の支出に該当するか否かという事項である。

2 監査の対象部署

総務部政策課予算調整室

3 請求人の陳述及び証拠提出

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、陳述及び証拠提出の機会を平成30年4月12日に設け、その出欠等申出期限を平成30年4月9日としていたが、請求人からは出欠の回答及び新たな証拠提出は行われなかった。

4 関係人の陳述及び証拠提出

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、職員に対して平成30年4月17日に陳述の聴取を行うとともに、証拠書類及び関係書類の提出が行われた。

関係職員が行った説明の要旨は、次のとおりである。

① 本市予算は、地方自治法第219条第2項の規定に基づき、告示

及び公表するとともに、総務部政策課予算調整室において一般の縦覧に供しており、適法かつ妥当な方法により市民へ周知している。

さぬき市民病院に対するさぬき市一般会計からの繰出金については、地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第17条の2（経費の負担の原則）及び第17条の3（補助）に基づき繰り出したものである。また、さぬき市一般会計並びに特別会計及び大川広域行政組合からさぬき市民病院へ支払われた補助金及び委託料については、いずれも地方自治法第232条の2等の法令及び補助金交付要綱又は委託契約に基づき適切に支出されたものである。

このように、さぬき市等からさぬき市民病院に対して支払われた繰出金、補助金及び委託料については、法令の定めるルールの下、「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる」という地方自治法第2条第14項の定めに基づき、適正な事務処理が行われている。

- ② 地方公営企業は、企業性の発揮と公共の福祉の増進を経営の基本原則とするものであり、その経営に要する経費は経営に伴う収入をもって充てる独立採算制が原則とされる。

しかし、その性質上企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費やその公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費等については、地方公営企業法上、一般会計等が負担するものとされており、この経費負担区分ルールについては毎年度「繰出基準」として総務省から各地方公共団体に通知される。

一般会計等において負担すべきこととされた経費の所要財源については、原則として「公営企業繰出金」として地方財政計画に計上され、地方交付税の基準財政需要額への算入又は特別交付税を通じて財源措置が行われている。

第5 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 事実認定及び関係法令

① 病院事業について

ア 概要

さぬき市病院事業は、昭和25年に一部事務組合大川国民健康保険組合において設立され、平成14年の大川郡西部5町合併によりさぬき市が引き継ぎ、約68年間地域における基幹的な公的医療機関であり、現在、公営民営を通して、さぬき市唯一の総合病院として地域医療確保の重要な役割を果たしている。

イ 経営状況

平成28年度決算では、医業収益40億2,019万3千円、医業費用43億9,655万2千円で、医業損益は3億7,635万9千円の赤字となっている。しかしながら、医業外収益・費用並びに特別利益・損失を加味した当該純利益は、5,576万8千円の黒字となっている。

以上により、平成28年度末の未処理欠損金は、前年度繰越欠損金21億8,070万3千円から5,576万8千円減の21億2,493万5千円となる一方、減価償却累計額は、26億4,650万3千円と前年度繰越欠損金を上回る。

また、財務諸表上、企業債残高は26億6,770万7千円であり、繰越欠損金を含む資本金・剰余金は26億5,826万円と、ほぼ同額である。

そして、病院事業退職金引当の特殊性により、病院事業職員の退職手当引当金に置き換わる簿外資産として、香川県市町総合事務組合に退職手当負担金累計残高を20億1,741万6千円留保している。このように、減価償却累計額、資本金・剰余金、退職金手当負担金累計残高等、実態に即して決算内容を分析した場合、概ね健全な経営状況である。

② 地方公営企業の経費負担に関する関係法令等

ア 地方公営企業法第17条の2（経費の負担の原則）において、その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費、また、当該地方公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費のうち政令で定めるものは、地方公共団体の一般会計又は特別会計（以下「一般会計等」という。）において、出資、長期貸付け、負担金の支出その他の方法により負担するものと定められているが、それ以外のものについては、当該地方公営企業の経営の収入をもって充てなければならないと規定されている。

イ 地方公営企業法第17条の3（補助）は、地方公共団体は災害の復旧その他特別の理由により必要がある場合には、一般会計等から地方公営企業の特別会計に補助をすることができると規定している。

ウ 地方公営企業法第17条の2（経費の負担の原則）を受け、地方公営企業法施行令（昭和27年政令第403号）第8条の5第1項第3号は、一般会計等が負担すべき経費（看護師の確保を図るために行う養成事業に要する経費、救急の医療を確保するために要する経費及び集団検診、医療相談等保健衛生に関する行政として行われる事務に要する経費）を定めている。

エ 補助金を含む地方公営企業の経費の負担に関しては、総務省から平成29年4月3日付け「平成29年度の地方公営企業繰出金について（通知）」（以下「総務省通知という。」）で具体的に示されており、一般会計がこの総務省通知の基本的考え方に沿って公営企業会計に繰出しを行ったときは、その一部について地方交付税等において考慮することを定めている。

（2）監査委員の判断

地方自治体による病院の設置は、地方公営企業法第2条第2項及び国民健康保険法（昭和33年法律第192号）第82条により定められている。

そして地方自治体は、地方自治法第2条第14項に「その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」とされている。

この地方自治法第2条第14項の規定に違反しているとの請求人の主張について考察する。

当該病院事業の財務会計は、企業会計を導入している。その意図は、独立採算性の徹底化と、経営経済性の追求を図ることと思量する。しかしながら、他方、公共福祉の増進を図ることも求められている。

この二律背反的要素の同時達成こそ、企業形態による行政活動の最大特色であり、恒久的な経営課題である。

企業会計と一般会計との間における財務上の関係は、一般会計が受益者の立場にあるとき、恒久的な経営課題を補完する手段として、地方公営企業法第17条の2（経費の負担の原則）、第17条の3（補助）が規定され、これを受けて地方公営企業繰出金について総務省通知が

されている。これにより、二律背反する命題に取り組むこととしていると解する。

以上の法令と通知を根拠として、監査対象事項を精査する。

まず、請求人の主張である「さぬき市民病院はその利用者が全体市民の約30%に過ぎず、残りの約70%の市民は同病院を全く利用していない」という点の全体市民とは、さぬき市に住所を有する者を指すものと推量するが、利用者については、外来患者及び入院患者等の利用する者の範囲や利用率の算出根拠が不明瞭である。利用者数の分析については、上記公立病院の目的や役割、他の医療機関との連携や役割分担についても念頭に置くとともに、健康で病院を利用する必要がない人数も考慮して行うべきと考えられ、請求人の主張する利用者の割合は、適切であるとは言い難い。

なお、さぬき市民病院利用者について検証したところ、平成28年度入院患者延べ人数は5万1,473人で、そのうち、さぬき市に住所を有する者は3万7,120人(72.1%)であり、外来患者延べ人数は12万6,652人で、そのうち、さぬき市に住所を有する者は8万7,964人(69.5%)であった。

次に、「公金の支出は、法律、政令、条令、規則等法令に基づく外は契約等支出の根拠が明確なもの以外支出することができない」と主張する点である。

病院事業会計の平成29年度当初予算額、款1. 病院事業収益 項2. 医業外収益 目2. 他会計補助金2億2,902万円について、項目別内訳を詳細に精査したところ、地方公営企業法第17条の3(補助)及び総務省通知に則り、公正適法に支出する予算であることを確認した。

また、同じく款1. 病院事業収益 項2. 医業外収益 目4. 負担金交付金1億2,037万5千円についても、項目別内訳を詳細に精査したところ、地方公営企業法第17条の2第1項第2号及び総務省通知に則り、公正適法に支出する予算であることを確認した。

本件対象である平成29年度さぬき市一般会計等から病院事業会計に繰出し等され、病院事業会計内の他会計補助金及び負担金交付金として収入される行為についてが、請求人の主張である法令に違反した不法行為に該当するか否かについてであるが、それらの根拠については、独立採算性の例外である地方公営企業法第17条の2(経費の負担の原則)及び第17条の3(補助)により定められている経費に対

する補助等支出で、法令で一般会計等が義務的に負担すべきとされているものであり、各要綱及び契約書に基づく支出も含め、いずれも適法かつ妥当である。

また、病院事業に対する一般会計からの繰出金については、普通交付税及び特別交付税により約80%相当額が国から財源措置されている。

総務部政策課予算調整室は、根拠法を遵守するとともに、予算編成方針に基づき一般会計等が責任を持って負担すべき金額を定め、また病院事業会計については、業務の予定量に基づき予算を算出しており、算出方法について合理性を欠くものではなく、いずれも毎年度の議会により予算の議決と決算認定を得ているもので、手続等にも違法性は認められない。

そして、予算執行状況については、監査委員による例月出納検査において検証し、年度終了後決算審査を実施している。

適正な理由で、適正な手続によって行われ、適正に算出した最少の経費で最大の効果を挙げているものと認められ、何ら違法な点はなく、その支出及び収入が市に損害を与えたものとは到底認められない。

以上により、請求人の本件措置請求に理由がないものと判断し、これを棄却する。