

10. 一般会計からの繰入金

10.1 概要

地方公営企業たる病院では、受益者負担の原則になじまない経費については、当該地方公共団体の一般会計又は他の特別会計が負担するものとし、これらの経費以外の経費については経営に伴う収入をもって賄うべきであるとする、いわゆる独立採算制の原則が適用されている。

地方公営企業法第17条の2では、経費負担の原則を次のとおり定めている。

第17条の2 次に掲げる地方公営企業の経費で政令で定めるものは、地方公共団体の一般会計又は他の特別会計において、出資、長期の貸付け、負担金の支出その他の方法により負担するものとする。

- (1) 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
- (2) 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

2 地方公営企業の特別会計においては、その経費は、前項の規定により地方公共団体の一般会計又は他の特別会計において負担するものを除き、当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てなければならない。

地方公営企業施行令第8条の5及び通達によって上記第1項第1号の経費及び第2号の経費の内容が定義されている。

また、地方公営企業法第17条の3に次の規定がある。

第17条の3 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、一般会計又は他の特別会計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。

県立中央病院の直近5期間の一般会計からの繰入金の内訳は別紙のとおりである。

別紙3条収入「負担金交付金」の1から3は上記第17条の2第1項第1号の経費(以下「1号経費」という。)に該当するものと判断する。また、「負担金交付金」の5から12及び14から15、4条収入「負担金」の28及び29は、上記第17条の2第1項第2号の経費(以下「2号経費」という。)に該当するものと判断する。

このほか、地方公営企業の実状を踏まえて、毎年繰出しの趣旨と基準を明らかにするために総務省自治財政局長通知が出され、地方公営企業法第17条の2を補完する取り扱いとなっている。別紙3条収入「負担金交付金」の4、13及び16、は、当該局長通知によっているものと考えられる。

10.2 監査の要点

- ①他会計補助金、負担金、出資金の計算根拠及び金額の妥当性を検討する。
- ②経費負担の原則が、地方公営企業法の規定に適合しているかどうか確かめる。

10.3 監査の結果

一般会計からの繰入金の内容及び金額に関する監査の結果は次のとおりである。

- ① 平成10年度から13年度までは、第4次経営改善計画に基づき不採算部門経費の総額が定められ、平成11年度で一部追加支出があったものの、基本的には計画策定時の枠を4等分している。よって、実額による見積額の積み上げ計算になっていない。

(意見)

平成14年度は、実額による積み上げ計算によっているものと認められた。ただし、1号経費及び2号経費の算定に関する客観的な基準がなく、診療科別原価計算も行われていない。今後は、診療科別原価計算の実施に基づく計算が望まれる。

- ② 総務省自治財政局長通知によれば、建設改良費の2分の1及び企業債元利償還金の3分の2を基準としているが、県立中央病院においては、従来から両者とも100%の繰入が行われている。その結果、有形固定資産の取得費の全額を繰入金で賄うこととなるため、不採算部門経費の見積に際しては減価償却費を除いている。これは、もしも減価償却費を見込むと、当該金額相当だけ二重に繰入が行われることになるためである。
- ③ 有形固定資産の取得費の全額を繰入金で賄うため、設備投資の採算性に関する資金面でのチェックが働きにくいと思われる。
- ④ 平成10年度及び11年度の特別利益「経営改善対策費補助金」は、累積欠損金解消のための特別な繰入金であるが、決算書上は「その他特別利益」として表示されている。累積欠損金解消が地方公営企業法第17条の3に定める「災害の復旧その他特別な理由」に該当するかどうか判断が難しい部分もあるが、一般会計からの補助金であることを明示するため、「他会計補助金」等の表示が妥当であったと考える。
- ⑤ 「第1の7. 過去の経営改善の状況」に記載したとおり、固定資産の取得及び企業債の元金償還のための繰入金(4条収入)は資本剰余金として貸借対照表に計上されるが、中央病院の累積欠損金解消のために過去3度にわたって合計217億円の資本剰余金の取り崩しが行われた。第5次経営改善計画においても、累積欠損金の増加が予測されており、将来的に資本剰余金取り崩しによる累積欠損金の解消が行われる可能性が高い。この結果、4条収入として貸借対照表に計上しても、何年か後には欠損金解消のために取り崩されるため、当初から3条収入とした場合と結果的に同じものになっている。

一般会計からの繰入金一覧表

(単位：千円)

科目	区 分	10	11	12	13	14
負担金交付金	1 行政目的に関する経費	22,858	25,826	25,991	26,578	26,578
	2 救急医療	228,905	258,710	261,379	265,530	265,530
	3 医療相談	8,521	9,704	9,797	10,015	10,015
	4 基礎年金拠出金	57,616	61,703	61,529	62,179	62,179
	5 結核部門	28,208	28,304	27,790	26,444	26,444
	6 未熟児部門 (NICU部門)	105,748	114,569	114,217	114,476	197,476
	7 脳神経外科診療部門	0	0	0	0	0
	8 心臓血管外科診療部門	90,832	32,529	5,869	0	0
	9 がん診療部門	0	0	0	0	0
	10 リハビリテーション部門	51,393	56,479	56,977	56,396	56,396
	11 集中治療部門	147,133	163,140	164,039	165,126	165,126
	12 病理解剖	14,453	16,843	17,154	17,530	17,530
	13 医師等の研究研修費	24,333	35,193	35,258	35,726	35,726
	14 周産期医療機能強化事業費					2,270
	(不採算部門経費計)	780,000	803,000	780,000	780,000	865,270
	15 企業債利息充当分	369,557	377,198	373,869	360,371	330,963
	16 共済組合長期追加費用負担金	371,894	396,268	399,909	390,239	360,754
	17 地域医療支援事業負担金	1,571	1,601	1,601	1,619	1,614
18 行政実務嘱託員負担金					1,419	
	負担金交付金計	1,523,022	1,578,067	1,555,379	1,532,229	1,560,020
他会計補助金	19 院内保育所運営費補助金	39,725	41,507	34,944	35,048	28,397
	20 救急自動車医師同乗及びネットワークシステム事業補助金	9,395	9,583	9,596	9,574	10,311
	21 救急医療情報伝達システム事業補助金	74	74	74	74	
	22 耐震診断委託費補助金					
	23 がん診療施設情報ネットワークシステム運営費補助金	13,295	15,315	13,159	13,312	13,489
	24 周産期医療機能強化事業費補助金			2,270	2,026	No.14へ
	25 化学災害対策設備整備事業補助金			105		
26 総合周産期母子医療センター設置事業補助金				8,085		
	他会計補助金計	62,489	66,479	60,148	68,119	52,197
特別利益	27 経営改善対策費補助金	444,000	151,000	0	0	0
	特別利益計	444,000	151,000	0	0	0
	3条収入計	2,029,511	1,795,546	1,615,527	1,600,348	1,612,217
負担金	28 建設改良費充当分	15,716	21,358	36,190	25,678	22,608
	29 企業債償還元金充当分	700,538	848,729	1,163,253	1,390,070	1,546,361
	30 その他償還金充当分					
	4条収入計	716,254	870,087	1,199,443	1,415,748	1,568,969
	繰入金合計	2,745,765	2,665,633	2,814,970	3,016,096	3,181,186

1.1. 財団法人青森県立中央病院協済会について

県立中央病院の外來食堂、売店、美容室、理容室その他が財団法人青森県立中央病院協済会（以下、「協済会」という。）に使用許可され、協済会によって運営されている。平成14年度における協済会に対する建物の使用料は次のとおりであった。

- ・使用財産の明細 県立中央病院院舎の一部 736.494 m²
- ・使用期間 平成14年4月1日から平成15年3月31日まで
- ・使用料 年2,123,383円（通常の計算の85%減免）

使用料の減額理由は、「協済会は県立中央病院に勤務する職員の福利厚生等を目的としていることから、青森県行政財産使用料徴収条例第4条第2項の規定により使用料の一部を免除する。」としている。

協済会は職員の福利厚生を目的としていながら、収益事業を行っているため、その内容について検討した。

11.1 財団法人青森県立中央病院協済会の概要

(1) 沿革

青森県立中央病院協済会は、平成27年4月、病院職員及び患者の福利厚生等を目的として設立され、旧青森県立中央病院及び八重田病棟において業務を開始し、昭和29年3月には、財団法人に衣替えした。

設立当初は、旧県立病院1階に、売場面積14.19m²、職員2名の売店営業から出発したが、逐年の病院施設の充実に対応して、公衆電話の設置、衣料品の販売、食堂、理容室、美容室の営業等、業務を拡大した。

昭和56年9月、県立中央病院の新築移転に伴い、協済会も施設面積619.18m²、職員26人と運営体制が大幅に強化され、業務内容も、売店、食堂の充実を図ると共に、患者から要望の多かった各病棟へのコインランドリーの設置、公衆電話の増設、営業施設の改善、備品什器などの一新を行った。

さらに、病院職員及び患者のより一層のサービス向上を目指し、病院と協議しながら年次別の整備計画を策定し、食堂他のテレビ、冷蔵庫等の増設、更新、車椅子、歩行器等の整備、院内行事への各種支援、職員スポーツクラブの助成等の事業を行ってきた。（平成14年12月発行、「青森県立中央病院50周年記念誌」より抜粋）

上記から、設立当初から売店事業等の収益事業を行い、収益事業の剰余金によって、病院内各種施設・設備の整備、患者、見舞客、病院職員に対する各種福利厚生事業への助成を行ってきたようである。

(2) 寄附行為の内容

協済会の寄附行為の主な内容は次のとおりである。

第1条	青森県立中央病院の職員の福利厚生及び学術上の助成を図り並びに患者の救恤を以て目的とする。
第2条	前条の目的を遂行するための事業を行う。
1.	学術研究の助成
2.	必需品の供給その他食事賄（官製品、専売品、其の他物品の販売を含む）
3.	労力の提供
4.	患者の救助及慰藉
5.	その他本会の目的達成に相当と認むる事業

上記で、救恤（きゅうじゅつ）とは、「困っている人々を救い、めぐむこと」である。

法人事務所は中央病院内に置き（第3条）、会長は中央病院長とする（第9条）が、役員（理事、監事及び評議員）は全て会長が委嘱する（第12条）。

会長と別に理事長を置く（第11条）。会長は会を総理する（第10条）が、理事長は会を代表し、その一切の事務を掌理する（第13条）。

議決機関は理事会及び評議員会である（第21条及び22条）。

会の参事及び職員は、会長の承認を得て、理事長が任免する（第19条）。

(3) 役職員

①協済会の平成14年度役員の内容は以下のとおりである。

- 会 長 中央病院長
- 理事長 中央病院事務局長
- 理 事 3名（副院長、看護局長、事務局次長）
- 監 事 2名（中央病院経理課長及び税理士）
- 評議員 19名（中央病院職員）

税理士1名を除けば、全て県立中央病院の職員である。

②協済会職員の状況（平成15年3月末）

	事務局	売店	食堂	合計
職 員	6	4	6	16
パートタイマー	0	6	11	17
計	6	10	17	33

食堂の職員のうち3人は調理師である。また、事務局職員は、協済会の総務、経理等の業務を行っている。

11.2 協済会の収支及び財政状態

協済会は、一般会計と特別会計の2つの会計を有している。一般会計が公益事業、特別会計が収益事業である。

公益事業の収入が毎年数百万円であるのに対し、収益事業はこの数年5億円前後の営業収入を挙げている。

○ 一般会計収支計算書の概要

（単位：千円）

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
当 年 度 収 入	5,751	6,498	12,009	7,465	6,595
前年度繰越収支差額	9,518	9,625	2,436	8	1
収 入 合 計	15,269	16,123	14,445	7,473	6,596
支 出 合 計	5,644	13,687	14,437	7,472	6,593
次年度繰越収支差額	9,625	2,436	8	1	3

当年度収入の大部分が特別会計からの繰入金である。

支出は、研究助成費、福利厚生助成費、患者救恤費等である。

平成14年度末の貸借対照表は、未収金672千円、基本財産800千円、未払金669千円、正味財産803千円である。

○ 特別会計収支計算書の概要

（単位：千円）

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
当 年 度 収 入	537,438	534,549	525,519	503,728	502,606
前年度繰越収支差	179,532	184,537	139,313	127,462	124,686
収 入 合 計	716,970	719,086	664,832	631,190	627,292
営 業 支 出 合 計	529,460	574,354	537,999	506,504	679,876
法人税及び住民税	3,846	5,419	0	0	0
当 年 度 支 出 合 計	533,306	579,773	537,999	506,504	679,876
当 年 度 収 支 差 額	4,132	△45,224	△12,480	△2,776	△177,270
次年度繰越収支差	183,664	139,313	126,833	124,686	△52,583

14年度の当年度収入は、売店販売収入350,330、食堂販売収入97,165、テレビ冷蔵庫貸付収入33,057、雑収入9,863千円他である。営業支出は、売店仕入269,006、食堂材料仕入48,336、人件費117,486、固定資産購入費129,743、寄附金54,787千円他である。収益事業については、収益事業課税の届出をしている。

○ 特別会計貸借対照表（平成15年3月末）

（単位：千円）

現 金 預 金	86,515	買 掛 金	24,848
その他流動資産	27,542	未 払 金	123,642
建物・構築物等	13,350	預 り 金	583
備 品	15,571	退職給与引当金	13,035
土 地	5,871	負債計	162,108
長期前払費用	81,999	正 味 財 産	73,554
その他固定資産	4,814		
資産合計	235,662	負債・正味財産計	235,662

長期前払費用は、14年度に購入した患者貸出用テレビ及び冷蔵庫（税務上3年均等償却分）である。

11.3 監査の視点

(1) 監査の視点

①売店や外来食堂等を、協済会に従来から継続して使用許可を与えているが、問題はないか。

②協済会の事業の運営状況は適切か。

(2) 監査手続

①協済会の寄附行為の内容、役職員構成を検討した。

②協済会の直近5期間の決算書を閲覧し、内容を質問した。

③協済会の事業内容を協済会職員に質問した。

④平成14年度に協済会が購入した備品、協済会から中央病院に寄附された備品等の現物を確かめた。

11.4 監査の結果

(1) 行政財産の使用許可

地方自治法第238条の4第4項は、「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」と定め、これを受けて、青森県財務規則第229条では、行政財産の使用許可を受けようとする者に対し、部局長は、行政財産使用許可申請書を提出させなければならないものと定めている。

使用料の計算は、青森県行政財産使用料徴収条例で具体的な計算方法を定めている。同条例第4条第2号では、「青森県庁消費生活協同組合、青森県職員組合、青森県職員厚生会等県職員の福利厚生を目的とする事業を営む者が使用するとき」には、知事が使用料の全部又は一部を免除することができる旨の規定をおいている。

ここで、協済会が「福利厚生を目的とする事業を営む者」に該当するかどうか検討する。条例第4条第2号に例示されている青森県庁消費生活協同組合、青森県職員組合等は、一定範囲の役職員を構成員とし、構成員からの会費収入や購買収入を主たる原資とし、構成員の互助や利便の向上を主たる目的としているものと考えられる。しかしながら、協済会においては、協済会の役員の大部分が中央病院の幹部職員から選任されているものの、公益事業の原資を特別会計からの繰入金に依存しており、中央病院職員からの会費収入や寄附金ではない。一般会計の基本財産は、80万円の国債のみであって、特別会計からの繰入金なしには、公益事業の運営は成り立たない構造となっている。

したがって、協済会の設立の経緯は明らかでないが、「50周年記念誌」の記載にある

ように、まず、売店や食堂の受け皿として設立されたものではないかと推定する。寄附行為第2条にある、「必需品」、「官製品」、「専売品」等の用語により、設立当時の時代背景が推測できる。昭和27年当時は、戦後間もない頃であり、「必需品」、「官製品」、「専売品」等の販売は、収益事業というより、それ自体がある程度の公益性を帯びていたのかもしれない。もちろん、売店、外来食堂、理容室等が中央病院職員や患者、見舞客等に役立っていることは認めるが、それは、結果であって主目的ではない。

以上をまとめると、協済会の設立の趣旨は売店、食堂等の収益事業の運営が主目的であり、公益事業はむしろ附随的なものと考えられ、条例第4条第2号に例示列挙されている県庁消費生活協同組合等の「福利厚生を目的とする事業を営む者」とは、少し性格が異なるものとする。

(2) 平成14年度協済会特別会計の内容について

平成14年度の特別会計には顕著な特徴がある。営業支出の中の「固定資産購入費」129,743千円と、「寄附金」54,787千円である。

固定資産購入費の大部分は、病棟患者用の液晶式テレビと冷蔵庫の購入代金である。これらは、税務上の一括償却資産に該当し、残存価額ゼロ、3年で均等償却される。その結果、貸借対照表に、未償却額81,999千円が長期前払費用として計上された。液晶テレビ及び冷蔵庫は有料式で、その利用料は協済会の収入となる。テレビや冷蔵庫の実質上の耐用年数は少なくとも5、6年はあると思われ、平成17年度には、投資の回収が終わるものと推定する。

また、寄附金54,787千円は、病棟患者用の床頭台、セーフティーボックス、ロッカー700セット以上を中央病院に寄附したものである。

その結果、特別会計の当期収支差額は、177,270千円のマイナスとなり、正味財産増減計算書でも、当期正味財産は95,462千円の減少となり、期末正味財産は73,554千円となった。

協済会職員の退職金期末要支給額は53,352千円であり、退職給与引当金残高13,035千円で40,317千円の引当不足があることから、協済会の期末正味財産に過去の剰余金が多額に蓄積されていることはないものと認めた。

(3) 過去の決算の内容について

平成10年度から平成14年度までの一般会計患者救恤費の合計は25,229千円である。

また、平成10年度から平成13年度までの特別会計固定資産購入費の合計は51,248千円であり、その内容は、売店や食堂の機械備品の更新投資である。ただし、平成14年度末の特別会計貸借対照表の機械装置及び備品の帳簿価額が18,889千円に過ぎないことから、固定資産購入費の相当部分が資産計上されず、費用処理されたものと推定さ

れる。

平成 14 年度で多額の費用計上を行ったことや、直近年度で多額の設備投資を行い、その相当部分を費用処理していることから、協済会には、相当程度の収益力があるものと推定できる。

(4) 協済会に関する問題点

協済会は、過去において相当程度の収益力を持ち、特別会計の剰余金を一般会計に繰り入れて、中央病院の設備の充実や、院内行事の補助、学研究への助成等を行ってきた。また、平成 14 年度には、54 百万円もの備品を中央病院に寄附したことは評価できる。

中央病院に係る売店、食堂、自販機等の収益を外部に流出させず、効果的に病院の設備充実を行えるという意味では、協済会による売店等の運営は優れた方法であると考えられる。

(意見)

しかしながら、協済会は一方で中央病院と密接な関係を有しているため、以下のような問題があるものと考えられる。

- ①中央病院の幹部職員と協済会の役員は、ほとんど重なっている。また、協済会の参事には、中央病院事務局OBが就任している。このため、協済会に対する行政財産の使用許可は、中央病院が双方代理を行っているようなものである。
- ②平成 14 年度に一度に 5,000 万円もの寄附を病院に対して行うだけの余力が協済会にあるのであれば、行政財産使用料を減免する根拠に乏しいのではないかと。協済会が必ずしも福利厚生団体に該当しないのではないかと、という点は前述のとおりである。むしろ規定どおりの使用料を徴収するほうが、協済会サイドで採算性に対する動機が強く働くのではなかろうか。
- ③上記に関連し、行政財産の申請者と許可権限者がほとんど一致しているため、病院サイドにおいても、効率性に関する動機が弱まるのではなかろうか。病院事業においては、予算は議会のチェック対象となり、また、契約事務も財務規則に従った正規の手続が必要となる。これに対し、協済会では、病院幹部等によって構成された理事会及び評議員会の承認があればよく、外部からのチェック機能は働かない。この結果、中央病院サイドでは、できるだけ多くの剰余金を協済会に留保し、協済会の資金で中央病院の備品を購入して寄附させるほうが手軽である。いうなれば、中央病院は「二つのサイフ」を持っているようなものである。
- ④協済会は事実上の独占状態を長年にわたって続けているため、競争原理が働かず、顧客サービスの視点が欠けがちである。

「逐条地方自治法」(松本英昭著、学陽書房)では、地方自治法第 238 条の 4 第 4 項の解説として、行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用として認められる一般的な場合として、病院における入院患者等当該行政財産を利用する者のため当該行政財産に食堂、売店、理髪店等の厚生施設等を設置する場合を例示している。

また、使用許可にあたっては、相手方の選定に当たり、資力、信用、技能等を十分調査するとともに、許可に際しては、その条件を明示すべきものとしている。

逆にいえば、相手方の選定に関する調査を十分に行えば、民間業者に任せてもいいということである。

(意見)

協済会方式は優れた方式であるともいえるが、中央病院のように多くの利用者が見定める施設においては、行政財産の利用者を公募する等、選定手続の透明性を高めていく必要があるのではなかろうか。

第3 外部監査の結果に添えて提出する意見

1. 県立中央病院の役割と今後の方向

1.1 県の医療政策と中央病院の使命

(1) 2次保健医療圏の現状

平成12年策定の青森県保健医療計画によれば、青森県は六つの2次保健医療圏（青森地域、津軽地域、八戸地域、西北五地域、上十三地域及び下北地域）に分けられており、3次医療は青森県全域を対象としている。（2次保健医療圏は、専門性の高い保健医療サービスを提供する圏域であり、病院の一般病床に係る入院医療がおおむね完結できる区域とされる。また、1次保健医療圏や2次保健医療圏で対応することが困難な極めて専門性の高い保健医療サービスを提供する圏域であり、青森県全域とされている。）

2次保健医療圏の構成市町村は以下のとおりである。

2次保健医療圏名	構成市町村	市町村数
津軽地域	弘前市、黒石市、中津軽郡、南津軽郡及び板柳町	2市7町5村
八戸地域	八戸市、三戸郡、百石町及び下田町	1市8町4村
青森地域	青森市及び東津軽郡	1市3町3村
西北五地域	五所川原市、西津軽郡及び北津軽郡（板柳町を除く）	1市6町7村
上十三地域	十和田市、三沢市及び上北郡（百石町及び下田町を除く）	2市7町2村
下北地域	むつ市及び下北郡	1市3町4村

青森県は、歴史的にいわゆる旧三市（青森市、弘前市、八戸市）が政治、経済の中心地となっており、旧三市を中心にした商業圏が形成されている。保健医療面においても同様である。

また、医療提供において公的病院のシェアが高いのも青森県の特徴である。

2次保健医療圏図



資料「平成2年国勢調査報告」