

平成23年度

包括外部監査結果報告書の概要

平成24年 3月

奈良県包括外部監査人

西 野 裕 久

第1. 包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び奈良県外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条の規定に基づく包括外部監査である。

2. 選定した特定の事件

(1) 包括外部監査対象

産業・雇用振興施策に関する財務事務の執行について

(2) 包括外部監査対象期間

平成22年度（自平成22年4月1日 至平成23年3月31日）

ただし、必要に応じて過年度及び平成23年度の一部についても監査対象とする。

3. 包括外部監査の方法

(1) 監査対象機関

産業・雇用振興部及び財団法人奈良県中小企業支援センター並びに奈良県信用保証協会その他関係部局

(2) 主な監査手続

- ① 産業・雇用振興施策に関する県としての長期的ビジョンやそのあり方についての関係資料の閲覧やヒアリングを行う。
- ② 産業・雇用振興施策に関する事業について、規程や資料の閲覧及び検討を行う。
- ③ 産業・雇用振興施策に関する事業について、目的適合性や成果測定方法の検討を行う。
- ④ 産業・雇用振興施策に関して、他県が実施している施策との比較検討を行う。
- ⑤ 補助対象費用の審査体制、効果の測定に関して、関連資料の閲覧やヒアリングを行う。
- ⑥ 財団法人奈良県中小企業支援センターの貸付業務等の審査体制や債権管理について、関連資料の閲覧やヒアリングを行う。
- ⑦ 奈良県信用保証協会の保証業務等の審査体制や債権管理について、関連資料の閲覧やヒアリングを行う。
- ⑧ その他監査人が必要と認めた監査手続を実施する。

第 2. 監査の結果及び意見

1. 地域産業課

(1) 商工会等経営改善普及事業

① 予算額算定方法の見直し（意見）

商工会等経営改善普及事業に対して年間 11 億円の予算が配分されているが、国庫補助金から一般財源化されたことにより、県の弾力的な予算執行が可能となっていることから、適切な効果測定を行った上で、予算配分方法を検討する必要があると考える。

② 加入率の推移（意見）

商工会の加入率は最近 5 年間で大きな変化はなく、小規模事業者の約半数が加入していない。加入率が向上すると結果的に自己財源が増加するため、県からの補助金削減を検討することが可能となる。加入することのメリットを訴求し、商工会の加入率を継続的に管理する目標指標として活用することが必要と考えられる。

③ 効果測定指標（意見）

平成 22 年度より、各商工会では巡回訪問件数の目標設定や訪問内容の評価等をするとともに、巡回訪問時に事業者のニーズ把握にも努めているが、今後、さらに効果的な予算配分を実現するためには、それらの成果を基に、会員数増加や、商工会が提供する事業内容の改善に役立てる必要がある。

(2) 高度化資金貸付金

① 時効経過に伴う債権放棄の検討（意見）

法的破綻はしていないものの法人の実体は無くなり県としては今後連帯保証人の相続人と回収交渉を進めることとしている延滞債権があるが、消滅時効期間 10 年が満了しており相当期間交渉は行われていない。回収可能性が極めて低い場合は債権放棄も視野に入れた対応が必要である。

② 訴訟の結果を受けた今後の対応（意見）

平成 14 年 8 月に債権管理に係る住民訴訟が提起され、請求は棄却されたものの、原告の「県知事、商工労働部長が組合に対して、支払請求及び抵当権の実行、増担保又は代替担保の請求、保証人に対する請求等の回収行為を怠っていることは違法であることの確認」請求に対して、裁判所が一定の時期において強制執行等の措置をとらず違法に債権管理を怠っていたと評価せざるを得ないと判断している。よって、延滞債権を管理する際には、これを十分に考慮する必要がある。

③ 保全対策の検討（意見）

事業継続中の延滞先や条件変更先には、大幅な経営環境の改善が見られない限り、全額回収に相当の年数が必要と考えられる債務者が存在する。現在の物的担保だけでは債権の全額を保全することは出来ないと考えられる相手先については、債務者の財産や連帯保証人の財産について把握し保全対策を講じる必要がある。

2. 商業振興課

(1) おもてなし産業強化資金利子補助事業

① 審査体制の見直し（意見）

本補助事業の採択に係る審査の過程で、申請案件の認定された理由が明確にされておらず、認定採択に至った経緯が不明瞭であった。審査基準項目ごとに点数化するなどして、意思決定の内容をより明確にする必要があると考える。

(2) 平城遷都 1300 年記念プレミアム商品券発行

① 適正利用の確保（意見）

商品券の販売は、個人消費者のみを対象としているが、実際に消費者が店舗で消費したか確認できないため、参加店舗が個人消費者として商品券を購入し、そのまま換金依頼を行った場合に県負担のプレミアム分 10%を参加店舗が享受できるおそれがある。一定の抑制機能を設けて対策を講じる必要がある。

② 事業継続の判断（意見）

事業継続の判断や新規事業を計画する場合、前年の実施結果も判断根拠としつつ、県内消費拡大という目的をより長期的な視点で達成するために、県が直接事業を実施するのかどうかを含めて、継続的に効果が期待される施策も検討する必要がある。

3. 工業振興課

(1) リーディングカンパニー創設事業

① 補助期間の複数年度化及び補助金額の増額（意見）

補助金額は1件当たり上限額5百万円と設定され、補助期間は実質的に10ヶ月間である。新技術の開発や新製品の開発等は、通常は複数年に亘る場合が多く、開発資金が5百万円という金額では新技術が開発できたとしても画期的で産業全体をリードする開発を期待できない。今後、企業にとって魅力のある補助事業にするため、補助期間の複数年度化又は補助金額の増額の検討が必要と考える。

② 補助事業遅延等報告書の未入手（結果）

補助金交付要綱によれば、補助事業を予定の期間内に完了することができないと見込まれるときには、速やかに補助事業遅延等報告書を知事に提出し、その指示を受けなければならないとされているが、補助事業遅延等の際に同報告書を入手しておらず、要綱に準拠していなかった。

③ 補助事業遂行状況報告書の未入手（結果）

補助金交付要綱によれば、補助事業の遂行状況について、別に知事が定める日までに補助事業遂行状況報告書を知事に提出しなければならないとされているが、同報告書を入手しておらず、要綱に準拠していなかった。

(2) 奈良発ニュービジネス発掘・育成補助金

① 補助事業遂行状況報告書の未入手（結果）

補助金交付要綱によれば、補助事業の遂行状況について、別に知事が定める日までに補助事業遂行状況報告書を知事に提出しなければならないとされているが、補助事業者から入手しておらず、要綱に準拠していなかった。

② 実績報告書の不適切な保管状況（結果）

補助事業者の補助事業実績報告書を確認した結果、最終の補助事業実績報告書が保管されていなかった。その後、担当課が実績報告書を入手したが、書類の保管を適切に行う必要がある。

(3) EC（電子商取引）コーディネーター設置事業

① 委託事業対象経費としての適切性（意見）

委託業務実施報告書によると、委託先の福利厚生に係る任意組織への負担分や会社案内用のパンフレットを作成した費用が委託対象経費として計上されており、その適切性に疑義が認められた。今後、委託対象経費として認めるか否か判断する際は、慎重に判断する必要がある。

(4) 未就職者企業研修委託事業

① 委託事業対象経費としての適切性（意見）

委託業務実施報告書によると、税理士による会計実務指導費が委託対象経費として計上されており、その適切性に疑義が認められた。今後は、県の担当者が事業計画の詳細内容を詰める際に、委託事業対象経費として認めるか否か慎重に判断する必要がある。

(5) 起業家支援・創業促進の施策

① サポート体制の拡充等（意見）

起業家支援・創業促進の成果は、これまでのところ十分とは言えず、この原因として、ロケーションが悪いことや起業家へのサポート体制が不十分であることが挙げられる。県において起業家を支援するためには、インキュベータ施設に起業家と新事業支援機関等を同居させ、起業家を育成から発展まで導くサポート体制を拡充することが重要と考える。

4. 企業立地推進課

(1) 企業立地促進補助事業

① 補助要件を満たさなくなった場合の報告義務の制定（意見）

補助金交付要綱では定期的な報告義務は課していないため、補助事業者が事後的に補助要件を満たさなくなった場合であっても、県がその状況を把握できないおそれがある。補助要綱上に補助要件を満たさなくなった補助事業者には報告義務を求め、状況に応じて補助金の返還を求めるなどの措置が必要となる可能性に留意されたい。

② 補助要件の拡大による政策目標の達成（意見）

平成23年度より補助対象にコールセンターを加え、また、新規雇用者数に非常勤者を算入できるよう要件を緩和し、企業立地と女性就労促進を図ったところである。補助対象施設や業種の拡大は、予算規模増加を伴わない産業発展や雇用拡大のための有効な手立てであるので、各種産業のニーズ調査や研究等を進め、ニーズに沿った補助要件の緩和等により、県の雇用不足等の政策課題解決と数値目標の達成に努められたい。

(2) ならの企業魅力体感ツアー実施事業

① 事業効果の測定が可能となるような制度設計の必要性（意見）

当該事業について、県は高校生の事後進路等について調査していなかったが、産業・雇用振興部全体として判断した場合、当該事業の本来の趣旨が県内高校生の将来的な県内企業への就職へと結びつくことを期待した事業であることを鑑みれば、事後進路調査等を実施できるよう、制度開始時当初から事後調査が可能となるような制度設計をすべきであった。

(3) 県営プール跡地ホテル誘致事業

① 用地の有効活用について（意見）

当該用地の売却価値は 12 万円/m²、または定期借地権を設定した場合には月額約 270 円/m²の地代が見込まれるが、3 年にわたり空き地の状態が続いているため、機会収入の減少につながっている。当該用地は、県内中心部に残された貴重な土地で、拙速な判断を求めるものではないが、遊休の状態が長期にわたることのないよう、事業の促進等により活用を進める必要がある。

5. 雇用労政課

(1) 奈良県就職ポータルサイト作成事業

① ポータルサイトの運用と周知（意見）

当ポータルサイトによる求人と求職者のマッチングについて件数が少なく、当ポータルサイトが県民によって十分に活用されていない。当ポータルサイトを周知徹底し、有用な情報提供の場として多くの利用者が参加できるよう運用することが望まれる。

(2) 就職支援技術講習事業（しごと i センター）

① 受講修了者の就職支援（意見）

平成 22 年度技術講習受講者就業率は他の講習提供事業と比較すると低い。当該事業の趣旨を勘案すると、受講修了後の就職支援や、受講修了後の応用講座の斡旋等により、就業率の向上を図るべきである。

(3) 障害者職業能力開発訓練委託事業

① 訓練修了後の就業率について（意見）

平成 22 年度において知識・技能習得訓練コースの訓練修了者の就職者はおらず、事業の趣旨である障害者の雇用促進を達成できていない。就職に効果的な訓練内容を検討し、また、本事業の認知を高め応募者の拡大を図り、就職支援の強化に努めることが望まれる。

(4) 民間教育訓練施設等活用型職業訓練事業

① 職業訓練コースの設定について（意見）

平成 22 年度の事業費合計に占める職業訓練に関する事業費は相当程度大きく、その中でも本事業費が最大となっている。これを勘案すると本事業の実施は県の課題に関連させるべきで、受講者及び潜在的受講者のニーズに合わせたコース設定という観点のみでなく、例えば職種別の有効求人倍率を基礎とした分析結果などにより、県の実状に合わせた柔軟なコース設定という俯瞰的な観点を持つことが望ましい。

(5) ふるさと雇用再生特別基金事業

① 一時金制度の周知徹底による雇用継続機会の増大（意見）

地域の求職者等が継続的に働く場を作り出すことを目的に、委託事業終了後の継続雇用に対して、1人当たり一時金30万円を支給するという制度があるが、平成21年度及び平成22年度のどちらにおいても、実際の継続雇用人数を大幅に下回る一時金支給対象人数となっている。事業主が本制度を熟知していないことも考えられるため、一時金制度の周知徹底を行うことが望まれる。

(6) 緊急雇用創出事業

① 国の制度設計上の問題について（意見）

基金の造成額9,030百万円に対し、執行額は23年度の計画も含めると約8,660百万円に上るが、県内失業者に限定した事業ができないことになっていた。また、同事業で雇用される「新規失業者」は、原則として最長1年以内の雇用に限定されているが、雇用実績に関する情報が県から国に報告されておらず、国において、重複雇用を発見することが出来ない仕組みとなっていた。これらの国の制度設計上の不備は、リーマン・ショックに伴う雇用環境の悪化に対応した急ごしらえの制度であった影響と考えられるが、県から国に対して精緻な制度設計を求めることが望まれる。

6. 財団法人奈良県中小企業支援センター

(1) 地域産業支援事業

① 支出を確認できる証憑の適切な保管（意見）

平成22年度の実績報告書を通査したところ、補助対象団体に対する補助金49,400千円のうち、47,500千円について、監査時点において、領収書や請求書等、補助対象団体が業者に対して支払ったことの実を確認できる証憑が添付されていなかった。監査日後、領収書が発見されたが当該補助金の適正な支出に係る証憑は適切に簿冊に保管しておかなければならない。

(2) なら農商工ファンド事業

① 事業実績の改善のための連携強化（意見）

平成22年度の当該事業基金の運用純利益33百万円に対する事業補助実績は13百万円と低迷している。農林業側の情報が不足していることが原因と考えられるため、県農林部、市町村、地域商工会、地域農協等との連携強化が必要と考えられる。

(3) 設備貸与事業

① 貸倒引当金の設定（意見）

支援センターでは、設備貸与事業に係る債権額に対して 151,210 千円の貸倒引当金を計上しているが、「金融商品に関する会計基準」に準拠して、貸倒引当金を概算で算定すると 208,582 千円となり、引当不足が懸念される。債権の区分基準を明瞭にし、貸倒実績率等を調査した上で適正に貸倒引当金を設定することが今後必要である。

② 県への回収困難予想額に係る報告内容（意見）

支援センターは毎年県に対して設備貸与事業に係る回収困難予想額内訳表を提出しているが、実際の回収困難予想額や各企業の状況が不明瞭であった。支援センターの回収困難予想額は可能な限り正確で、また、見積もりが困難な部分については可能な限り延滞先の状態を具体的に報告することが望まれる。

(4) ベンチャー企業創出支援事業

① 事業の評価（意見）

当該事業に係る投資先 9 社のうち上場した企業はなく、結果として 6 件の投資先は破綻した。破綻による県や支援センターの損失は運用益によって賄われているが、この投資結果を分析し今後の施策の教訓とされたい。

(5) ベンチャー企業育成ファンド出資事業

① 投資組合出資の時価評価（結果）

平成 22 年度末において支援センターは投資組合に対する出資を取得価額で計上しているが、公益法人会計基準では時価をもって貸借対照表価額とされている。投資組合から参考情報として報告されている県持分額を時価として計上し、評価損を計上する必要がある。

② 損失発生の懸念（意見）

支援センターの投資組合への出資について、同ファンドの投資先がファンド存続期間内にキャピタル・ゲインの見込める新規上場を実現しない限り、投資財源である県からの借入金の返済が困難になることが予想される。よって、支援センターの適時・適切な報告と、県の当該貸付の回収可能性及び回収不能の場合の対応方針等の検討が必要と考える。

(6) 他の機関との連携

① 他の支援機関との連携強化について（意見）

新事業支援機関との連携について総合的な支援体制の確立に向けた取り組みが実施されていない状況であった。新事業の創出による県内産業の活性化のためには、各支援機関との連携は不可欠であり、連携に向けた取り組みを実施する必要があると考える。

7. 奈良県信用保証協会

① 制度融資の検討（意見）

政策目的を持った制度融資の利用が低調なことや制度融資に係る予算未消化額がある要因は資金需要が乏しいことと考えられるが、事業拡大を目的とした資金需要をより喚起するため、創業等支援資金や企業立地促進等の制度融資の利子補給や保証料補助を多くすることや中小企業者の事業拡大の意欲を喚起するような制度融資の設計が求められる。

② 条件変更先における事故発生の懸念（意見）

県が損失補償をしている制度融資について中小企業金融円滑化法により多くの条件変更がされているが、最終返済期日に条件通りに履行されることは困難と推測される。また、中小企業金融円滑化法は時限立法であり、金融庁は平成23年12月に平成24年度末までの最終延長を公表したが、その後に金融機関が条件変更に応じない場合等には信用保証協会においても多額の損失が発生する懸念がある。よって、状況の的確な把握とともに県の適時な情報入手や対応方針の検討が必要と考える。

③ 損失補償額の限度額の検討（意見）

県は信用保証協会と損失補償契約を締結し、一部の制度融資に係る信用保証協会の損失の概ね半額を損失補償しているが、損失補償額に限度を設けている。県による損失補償が十分でない場合、信用保証協会における保証審査が厳格化し損失補償の政策効果が減殺されるおそれがある一方、県の財政上の観点からは損失補償額を低く抑えられる面もある。制度融資の政策効果をより発揮させるため、限度額の位置づけ、算定方法、信用保証協会との契約内容等を見直すことの検討が望まれる。

第3. 総括意見

1. 産業振興施策について

(1) 既存事業の継続的見直し

産業振興に関して、奈良県のおかれている状況には厳しいものがある。県民一人当たり県内総生産が低い、立地した工場の敷地面積が少ない、県内消費割合が低い等、「奈良県行財政運営プラン」や「主な政策集」「重点課題に関する評価」で奈良県の産業振興に関する様々な課題が提示されている。

県の産業振興施策は、これらの課題に対する改善の取組として存在している。県はここ数年の間に、リーディングカンパニー創設事業や企業立地補助金事業など、新たな取組みを進められており、これらの施策の方向性については概ね同意できるものの、奈良県のおかれた様々な課題を解決するという観点、現状を打破するための施策という観点でみると、企業のニーズを的確に把握した更なる事業の展開を行う必要がある。

昨今の厳しい経済環境と、税収の伸びが期待できない中で、産業振興に配分できる予算には限りがあり、現状の予算組み替えによって財源創出を行わざるを得ない。既存事業を継続的に見直して財源を捻出し、選択と集中によって現状を打破するような施策に、より多くの予算を割くことが求められる。

産業振興のための新たな事業が展開されている一方で、地場産業に対する補助金や、商工会・商工会議所等に対する補助金などが過去から継続的に実施されており、今後も継続的な予算見直しを進め、県が現在抱えている課題に対応した施策への展開を進められたい。

(2) 企業立地に関する取組みの成果と課題

奈良県の企業立地件数は、平成14年度に2件に留まるなど低迷していたが、近年は、県の企業立地施策の充実を受けて件数が増加傾向にある。立地件数については平成19年度～22年度における目標件数100件に対して実績が101件と、目標を上回る結果となっている。

奈良県は大阪等の大都市近郊に位置しており、また労働力の供給面からも問題がなく、企業誘致における優位性は他の都道府県に比しても遜色のないものであるといえる。企業立地施策は、産業振興の観点のみならず、雇用促進にも直接的に効果が発揮されるものであり、今後一層の取組みを進められたい。

(3) 研究機関との更なる連携

産業振興という観点で研究機関との連携は必須である。奈良県においても、産学官共同研究拠点整備事業や、県庁力活用リエゾン事業等が展開されているところであるが、まだ十分な連携が図られているとは言い難い。

研究機関として、奈良県には奈良先端科学技術大学院大学が立地しており、情報科学、バイオサイエンス、物質創成科学の3領域において、全国的にも先進的な研究活動を展開しているところである。しかし、同大学との協業・協力に関しては、まだまだ進んでいない印象を受けた。

奈良県は、県北部に国内を代表する学術研究拠点であるけいはんな地域を擁している。けいはんなには、インキュベータ施設として「けいはんなプラザ」があり、入居者に対する支援も手厚い。奈良県は、「やまと創業インキュベータ」として2か所のインキュベータ施設を抱えているが、むしろ、県外ではあるが、けいはんなプラザへのインキュベーション機能の集約・有効活用を県としても図っていく方が良いのではないか。

すべて県自前で行うのではなく、関西のインキュベーションの拠点としてのけいはんな地域の活用は、奈良県にとっても有意義なものであり、更なる連携を進められたい。

2. 雇用労政施策への取組について

雇用対策の推進も、奈良県における大きな課題である。県内の有効求人倍率は、全国平均を概ね下回り、依然厳しい状況にあり、対策が急務となっている。

監査の対象とした平成22年度は、国が主導した緊急雇用創出事業、ふるさと雇用再生特別対策事業が実施され、多額の予算が配分されていた。これらの施策を中心とした施策展開により、雇用創出については一定の成果が上がっていると思われる。

しかし、緊急雇用・ふるさと雇用とも緊急的・時限的な取組みであって、持続的に雇用を維持できる施策ではない。平成22年度は両基金事業によって県内県外含めて2,887人の雇用創出が図られた一方で、事業費は3,285百万円に上っており、国からの予算措置を前提としなければ到底継続できない施策である。また、2,887人といっても、県の完全失業者数約32,000人の10%に満たず、これだけ多額の予算を投じたとしても失業者の一部にしか施策効果を行き渡らせることができていない。また、自治体が直接事業を行って雇用を創出することは、雇用の長期的・安定的な創出にはつながりにくく、予算の使い方として不効率な面が大きいと考える。

限られた予算を有効に活用して雇用対策を行う、失業者に広く雇用機会を見出す、という観点でいえば、自治体が直接事業を創出するよりもむしろ、①高度な職業訓練を通じた高付加価値人材を創出すること、既述した②県内企業立地による雇用創出を図ること、の2点が重要である。

県が実施する職業訓練事業について、国事業・県単独事業それぞれを検討したが、現状では、国が主導する職業訓練が多くを占めており、また訓練内容についてもパソコン操作研修、簿記研修等の基礎的な訓練が多く含まれている。たしかに、そのような基礎的な職業訓練も必要であるが、正規労働者として十分な収入を得ること

を目指す者には、より高度な職業訓練、専門的・応用的な職業訓練が必要である。奈良県立高等技術専門校における職業訓練の更なる充実や、大学等の高等教育機関も巻き込んだ職業訓練を今後検討していくべきではないかと考える。

労働意欲のある失業者に対して質量ともに十分な職業訓練を提供することにより、新たなフィールドでの就業を実現してもらうことが、県の取組みとして重要である。

また、希望職種と求人職種が一致しない雇用のミスマッチの問題も重要であるが、この問題は県側だけで解消できるものではなく、失業者側にも一定の努力も求めているかなければならないものである。それぞれの一層の努力が期待される。

3. 産業・雇用振興部全体の連携について

県は、中期計画にあたる「主な政策集」において、県の目標として『「県外で働き、県外で消費する」から「奈良で暮らし、奈良で働く」へ転換』することを設定しており、産業と、雇用と、消費を、相互補完しあうサイクルとして捉え、それらが県内で完結することを目標としている。

現在、県の産業・雇用振興施策は、各担当課がそれぞれ産業振興は主に県内産業に対して、消費振興は主に県内小売業者に対して、雇用対策は主に県内失業者に対して、個別に事業を実施している。

しかし、産業・雇用振興施策を進めるにあたり、施策の効果をより高めるためには、各種施策を総合的に運用し、施策の相乗効果を生み出すような企画立案機能を備えることによって、担当部署及び各種施策間で更なる相互連携を図ることが必要と思われる。

例えば、産業振興と雇用対策は補完関係にあり、産業振興を進めるためには、産業振興を担う人材の確保が必要であり、逆に雇用対策を進めるためには県内に然るべき産業が創出されていなければならない。そういう意味で雇用を担当する部署と産業振興を担当する部署の連携は重要である。

政策の方向性を取りまとめ、部内の連携を進めるため、現行の組織を発展させ、産業と、雇用と、消費の施策の相互連携が可能となるように行政運営及び施策を統括することが望まれる。

以上