

平成 24 年度
大津市包括外部監査結果に基づく
措置の通知に係る公表

大津市監査委員

特定の事件 特別会計における事務の執行及び事業の管理について

I 共通事項

1 意見

(報告書10頁)

(1) 債権管理に関する横断的総括組織について

平成24年4月に、前1年間の債権回収準備室での準備期間を経て、市の債権管理を支援する目的で債権管理室が設置された。準備室段階では、市の債権回収事務の一元化を目的として、その「債権管理に係る調査、研究及び**指導**」を行うこととされていた。しかし、平成24年4月設置の債権管理室は「市の債権の管理に係る**支援**、企画立案、調査研究」を行うこととなっており、市税、国民健康保険料の高額滞納案件以外については、各課への支援という消極的な位置づけである。今後、当管理室がより有効に機能するために、大津市の債権管理・回収における司令塔として、より積極的に全庁的な収納体制の確立に努められたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

平成24年4月に設置された債権管理室は、専任職員2名体制で、事務分掌は「市の債権の管理に係る**支援**、企画立案、調査研究」でしたが、平成25年4月1日からは3名体制となり、「市の債権の管理に係る**指導・助言**、企画立案、調査研究」に事務分掌を改正し、全庁的な債権管理の適正化のため、より積極的な取り組みを行います。

また、債権の適正管理・回収のための知識とノウハウを習得するための研修会を開催するとともに、新たに、弁護士を非常勤嘱託として雇用し、法的専門的知識を活用した相談業務を実施し、債権所管課の問題解決のための指導・助言を行います。

(総務部 債権管理室)

Ⅱ 各特別会計

国民健康保険事業特別会計

1 監査結果

(報告書 37 頁)

[1] 賦課手続

(1) 所得なし世帯の分析について

「Ⅰ 概要 [2] 大津市の国民健康保険 4. 国民健康保険料の内訳」に記載のとおり、所得階層別に被保険者世帯を集計すると、所得なしの世帯が全体の 29.4%を占め、最も多くなっている。この世帯では所得割は当然のことながら課税されず、均等割と平等割も、その 7 割が軽減されており、単身世帯では年間の保険料が 2 万円程度となっている。

軽減された保険料の不足分は 5 割軽減、2 割軽減分も含め、滋賀県が 3/4、大津市が 1/4 を負担しており、平成 23 年度では一般会計から繰入れられている保険基盤安定分 799,483 千円がこれに該当する。即ち、低所得者の保険料軽減分は滋賀県民及び大津市民の税金で補てんされていることになる。

所得なしの世帯が、どのような収入を基に生計を維持しているかについては、分析されていない。保険料の軽減も、これに対応する一般会計からの繰入れも制度に則った措置であるため、これ自体に問題があるわけではない。しかし、軽減が適正に実施されていることを確認することは重要なことで、そのためには、特に全体の約 3 割を占める所得なしの世帯が、どのように生計を維持しているかを把握し、分析し、必要に応じて簡易申告書等に虚偽の記載がなされていないかどうかについて調査を実施すべきである。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

所得申告については、保険料算定において重要であり、必要に応じて市申告をするよう指導に努めています。なお、簡易申告を窓口で提出された場合、収入の状況についての記載を求めており、適正な賦課資料となるよう所得の把握に努めております。

今後も、より一層所得申告内容を確認し、適正な申告指導に努めてまいります。

(健康保険部 保険年金課)

(報告書 37 頁)

[2] 収納手続

(1) 延滞金の徴収について

現在、大津市では未納となっている国民健康保険料(税)に対して、延滞金を徴収していない。このことは「国民健康保険料(税)債権管理マニュアル」に明記されており、その根拠としては「保険料(税)の未納については、死亡、行方不明、生活困窮などやむを得ない理由により、未納となっていると判断している。」とされている。

しかし、大津市分担金等の督促手数料及び延滞金の徴収に関する条例によると、第 3 条で

「分担金等の納入義務者が分担金等を納期限までに納入しないため督促したときは、延滞金を徴収する。」となっており、第4条で「市長は、納入義務者が分担金等を納期限までに納入しなかったことについて、やむを得ない理由があると認めるときは前条に規定する延滞金を減額又は免除することができる。」となっている。従って当然のことながら延滞金の減額及び免除は例外規定であってマニュアルにて一律に延滞金を徴収しないことを定めているのは適当ではない。あくまでも条例に則って原則延滞金を課し、免除、減額については特例として個別に判断を行うべきである。

(講じた措置の内容)

【 方針決定 】

国民健康保険料に対する延滞金については、被保険者の混乱を招かないよう介護保険料、後期高齢者医療保険料と具体的な取組、実施時期などを合わせ、調整のうえ、徴収します。

なお、延滞金の徴収に当たっては、市民への周知、システム検証等が必要なため、実施までには一定の期間が必要と考えます。

(健康保険部 保険年金課)

2 意見

(報告書38頁)

[1] 賦課手続

(1) 簡易申告の取り扱いについて

国民健康保険の保険料は、原則として、確定申告書等の税務データを基に計算されている。

しかし、大津市に税務データがない被保険者に対しては保険年金課より簡易申告書を送付し、これに所得情報を記入、提出してもらうことにより保険料を算定する。毎年 3,000 件程度発送しており、このうち 2,000 件程度について回答がある。未回答の被保険者に対しては均等割と平等割が課されることになる。

この簡易申告書について一部を閲覧したところ、所得が記載されており、大津市で市民税を課税すべきではないかと思われるものも見受けられた。市民税課でも、毎年、この簡易申告書を閲覧し市民税の課税の可否について調査を行っているとのことである。しかし、保険年金課ではこの簡易申告書をシステムに入力し、保険料を算定しているのであるから、このデータを市民税課に提供することにより、現在よりも効率的な市民税賦課のための基礎データの収集が実施できると思われるので検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

現在、保険年金課においてシステム入力した簡易申告書の情報は、市民税課の未申告調査の際の資料として活用するため、これまでも年2回、市民税課へデータ提供をしていますが、今後は提供回数をさらに増やすなど、市民税課と連携強化を図ってまいります。

(報告書 38 頁)

[2] 収納手続

(1) 大口滞納者の状況と差押えの有効性について

国民健康保険料について平成 24 年 9 月末時点での滞納債権の状況の調査を行ったところ、滞納金額上位 10 者の年度別及び合計残高は、以下のような状況であった。

(単位：千円)

滞納者	滞納金額									
	合計	H24	H23	H22	H21	H20	H19	H18	H17	H16
A	3,367	97	294	269	318	384	281	579	556	584
B	2,800	149	378	649	560	621	440			
C	2,780	8	21	22	333	495	418	500	500	478
D	2,737	28	56	22	343	633	634	569	420	36
E	2,666	63	249	478	481	253	357	316	465	
F	2,646	121	39	416	581	591	581		314	
G	2,594	106	436	381	387	681	600			
H	2,471	65	95	580	671	651	407			
I	2,444	120	312	375	428	433	391	382		
J	2,322	176	467	558	430	383	305			

上表のうち滞納者 A については滞納金額 3,367 千円のうち 2,673 千円に関しては平成 24 年 3 月末時点においてすでに時効が成立しており、債権は消滅しているが不納欠損処理がなされていない。他の債権については時効中断手続きが取られている。

上記滞納者は、数年間にわたり、保険料を納付することなく、保険給付を受けるということが常態化しており、また、毎期計上されている金額から判断しても十分な所得があると考えられ、悪質であると言わざるを得ない。

このような悪質な滞納者を許してしまえば、他の適正に納付している被保険者と著しく不公平であり、かつ、結果として滞納者の保険料までも他の被保険者が負担することとなる。

大津市では国民健康保険料の滞納債権の回収及び納付相談の機会を創出することを目的として資産の差押えを実施している。上記 10 者のうち 4 者の預貯金に対し差押えを実行しているが、差押え実施の状況は以下のとおりである。

滞納者	差押え金額(円)	実施日	平成 24 年 3 月末 債権残高(千円)
B	475	H23.5.13	2,800
C	103	H23.5.24	2,780

D	11,228	H24.3.29	2,737
G	561	H22.9.8	2,594

いずれも債権残高（B,C,G に関しては実行日とは異なるため参考値）に対してあまりに僅少である。差押えを実行する前には滞納者に対し差押えの事前通知を行うため、滞納者が事前に預貯金を引き出してしまうということも考えられる。

差押えの目的としては実行前に滞納者と面会し、納付あるいは納付の誓約を結ぶこともあるため、全く無意味とは言えないが、実行した相手に対しては債権の回収というよりも時効の中断の意味合いのほうが大きい。滞納債権回収をさらに進めるためには預貯金だけでなく、他の動産、不動産あるいは給与の差押えも検討されたい。

（講じた措置の内容）

【 方針決定 】

国民健康保険料については、納付約束の不履行を繰り返したり、納付相談に応じない被保険者に対し、預貯金の差押えを実施しています。今後、預貯金以外に給与の差押えを実施してまいります。

（健康保険部 保険年金課）

（報告書 39 頁）

（2）不納欠損処理について

① 過去の履歴について

現在、不納欠損処理がなされれば滞納管理システムからはその債権データがすべて消去されるため、その人の過去の滞納状況や不納欠損の状況をデータ上で確認することができない。このことは平成 21 年度の包括外部監査報告書で指摘されている。大津市ではこの指摘を受けて平成 21 年度包括外部監査の結果に基づく措置状況の中で「過去の不納欠損処分等の履歴が確認できるよう、既存の仕組みの中で入力を行い、確認できるよう改善を図りました。」と回答している。滞納管理システムの経過記録への記載がこれに該当するが、現在の入力状況を閲覧したところ、平成 24 年 10 月時点で平成 23 年度の不納欠損の記載がなされていない、あるいは「平成 23 年度欠損」とのみ記載されており、金額や対象年度が記載されておらず、履歴が確認できるまでに至っていないといえる。少なくとも不納欠損の対象年度及び金額の記載は必要である。

また、経過記録への記載は文書としての記録のため、詳細に記載したとしてもシステム上での集計や検索はできず、管理上改善の余地はある。

滞納者の過去の収納状況や不納欠損の状況を把握しておくことは収納業務を行うに当たっては必要なことであるため、経過記録への記載は詳細に行うとともにシステム上で不納欠損の記録が残るような改善が望まれる。

② 管理システムについて

国民健康保険料及び国民健康保険税については、いずれも公債権であるため、時効が到来し、一部入金や納付誓約書の提出等時効の中断がなければ相手方が時効の主張をすることなく消滅時効が成立することとなる。このため保険料で2年、保険税で5年間入金実績がない未収金については、システム上自動的に不納欠損処理が進むこととなり、時効を中断すべき事実が発生していればシステム上で時効中断の停止処理を行う必要がある。個別の債権について一部入金以外で時効を中断すべき事実が発生しているかどうかは滞納管理システムの経過記録を閲覧する以外に方法はなく、毎年2月ごろから7名の担当者が分担し不納欠損処理の候補となっている債権の経過記録を担当者がチェックしている。平成23年度決算において不納欠損処理した件数は、保険料が6,563件、保険税が189件となっており、これだけの件数を7名の担当者の目でチェックすることはかなりの労力を要するものである。

年度末に一括してチェックする根拠としては、システム上で不納欠損停止の処理を確定させれば、修正があっても保険年金課では修正できず情報システム課に変更依頼をしなければならず事務手続きが煩雑になるためとのことである。しかし、当該システムには変更することが可能な仮登録という機能もあるため、これを活用し、時効中断の事実が発生した都度、十分に検討、確認したうえで仮登録しておけば年度末に集中していた事務作業を分散化することが可能になると思われるので検討されたい。

(不納欠損処理件数は個人別年度別でカウントされており、例えば、同一人物で平成20年度及び平成21年度分の滞納があり、両年度の債権を不納欠損処理した場合は2件とカウントされる。)

(講じた措置の内容)

① 過去の履歴について

【 措置・改善済 】

不納欠損の履歴については、滞納管理システムにおいて、その機能を活用し、詳細な記録管理に努めています。

(健康保険部 保険年金課)

② 管理システムについて

【 方針決定 】

時効中断の事実が発生した都度、随時、システム入力することにより、年度末に集中することがないように改善します。

(健康保険部 保険年金課)

(報告書40頁)

[3] 給付手続

(1) レセプト点検業務について

大津市の国民健康保険料に関するレセプト点検については平成21年度までは医療機関が作成したレセプトを国保連が審査（一次審査）し、その後、大津市保険年金課でも審査（二次審査）を行っていたが、平成22年度より、二次審査については滋賀県内の各市町で共同事業として国保連に依頼することとなった（大津市以外の各市町は平成21年度以前より実施）。一次、二次ともに審査の費用は大津市が負担しているが、大津市からの申し出に基づき業務を依頼し、負担金を支払っているという考え方で、委託契約として認識していない。しかし、実態としてレセプト点検業務を依頼し、それに対する報酬を支払っているのだから明らかに委託契約である。大津市では50万円以上の委託契約を締結するには原則入札によって業者を選定しなければならないとされているが、国保連に業務を依頼するに当たっては、入札はもちろん、他の業者から見積書も入手していない。言わば一者特命の随意契約となっている。

現行制度上、一次審査については国保連が審査を実施することとなっているが、二次審査については国保連以外に依頼することも可能となっている。レセプト点検業務を行う民間業者も存在し、他の自治体ではプロポーザル方式等で業者を選定している例もあるので、今後は委託契約として認識し、他の業者も含めて業者選定を行うべきである。

なお、二次審査の負担金支出額は平成22年度17,545千円、平成23年度13,238千円となっている。

（講じた措置の内容）

【 未措置 】

現在、レセプト点検業務は、滋賀県内19市町の共同事業として滋賀県国民健康保険団体連合会へ依頼し実施していることから、他の市町とも協議して滋賀県国民健康保険団体連合会以外の業者も含めた業者選定を検討してまいります。

（健康保険部 保険年金課）

（報告書41頁）

[4] 全般的事項

（1）社会保険との連携について

国民健康保険は加入、脱退ともに本人からの申告が前提となっている。このため国保から他の健康保険に変更になった場合、国民健康保険の脱退手続きをしなければ、保険料を請求し続けることになる。翌年度に決定通知を送付することにより、これに対する問い合わせがあればその時点で脱退の手続きができるが、通知を無視して保険料を支払わない場合、あるいは家族の一部だけが社会保険に変更になった場合等、引き続き国保でも請求されていることに気づかず、保険料を二重に納付し続ける場合がある。前者の場合、本来国民健康保険の被保険者になるべき者ではないので違法性はないと思われるが、このことにより保険料の収納率が低下することになる。収納率は保険料率を算定するときを考慮され、収納率の低下は保険料率が上昇する要因となる。結果として他の被保険者の負担を増加さ

せることになる。

また、二重払いの場合は、数年後にこれが発覚し、返還の請求をしても時効が2年と短期間であるため二重払いであることが明らかであるにもかかわらず、時効が成立した部分については返金がされないことになる。

これらの事象を防止するためには、新規に加入する保険者側で、二重加入がなされていないかを確認する必要がある。社会保険から国民健康保険に変更になる場合は、国民健康保険加入時に社会保険の脱退証明の提出を求めている。これに対して社会保険の加入時には他の健康保険を脱退した証明書の提出を求められていない。国民健康保険同様、社会保険加入時にも他の健康保険の脱退証明書等の提出を義務付けるよう働きかけを行われない。

(講じた措置の内容)

【 その他 (現状のまま) 】

現行の制度では、社会保険への加入の前提として国保の脱退証明の発行を義務付けることは困難です。

現在のところ、年金情報を活用し、社会保険の加入が疑われる者に対して、国保資格喪失手続をするよう勧奨を行っていますが、なお、手続がなされない者については、社会保険と連携し、資格喪失を職権で行うなど、国保資格の適正化に取り組んでいます。

さらに、社会保険喪失時には社会保険から国保に対して資格喪失の届出を義務化するなどの制度化について、近畿都市国民健康保険協議会を通じて、国に対し要望してまいります。

(健康保険部 保険年金課)

(報告書41頁)

(2) 国民健康保険料の負担について

国民健康保険料の世帯収入に占める割合は、「I 概要 [2] 大津市の国民健康保険 4. 国民健康保険料の内訳」で記載したとおり、夫婦と子ども2人で給与収入が3,500千円の世帯の場合は11.3%となっている。毎月の収入が30万円弱の世帯で平均して3万円以上の額(実際には10回分割となるため月次の支払額は3万9千円程度となる。)を負担することは決して軽いものではない。これに対し、給与収入が15,000千円の世帯では5%程度となっており、給与収入に対する保険料の負担がかなり軽いものとなっている。逆に所得のない世帯については、7割軽減措置を受けることができるため年間の保険料は2万円程度と少額になっている。国民健康保険料の負担は、中間所得者層に最も重い負担を強いることになっている。

大津市の国民健康保険料は、他の自治体と比較すると決して高いわけではない。中核市で比較した場合は均等割額のみが平均をやや上回っているが、所得割、平等割、そしてモデル世帯での年間保険料は平均を下回っている。([2]. 大津市の国民健康保険 5. 保険

料の決定 (3) 他の自治体との比較参照)

保険料は予測される医療費総額から国、県等からの交付金、補助金等及び被保険者の自己負担分を控除することによって算定される。従って医療費が増加したとしても保険料を引き上げることによって計算上は特別会計の収支は均衡することになる。しかし、これ以上保険料を引き上げるとは被保険者の負担をさらに重くすることになり、これには限界がある。ましてや少子高齢化により、今後さらに医療費が増加し、保険料収入は減少していくことが考えられる。現状の制度を継続していくと、いずれ国民健康保険制度そのものが破綻してしまう恐れもある。

保険料を引き上げずに財政状態を改善していくために、大津市でできる方策としては、医療費の抑制が考えられる。受診そのものを減らすことによる医療費の抑制については考えるべきではないが、過大な医療費については抑制していかなければならない。

現在、大津市独自の施策として、複数の医療機関に重複して受診している被保険者等に対して、看護師が適正な受診を指導すること、及び人間ドックの費用を半額助成し、早期発見、早期治療を行うことによって医療費を抑制することを推進している。この他の方策としては医療費負担の大きな重病に進展することへの予防を目的とした生活指導等を実施することなどが考えられる。根本的な解決は国が主導していくしかないが、現在実施している施策にとどまらず、病気の予防に資する等、大津市が独自で実行できるような施策を積極的に実行していくべきであるとする。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

新たな取り組みとして、特定健康診査を受診された結果、要治療の判定が出て、医療機関に受診されていない方に対する受診勧奨を始めました。今後も、疾病の早期発見、早期治療による重症化予防対策等、効果的な保健事業について検討し取り組んでいくことで、被保険者の健康と長寿を確保しつつ、医療費の伸びの抑制を図ってまいります。

(健康保険部 保険年金課)

1 意見

(報告書 64 頁)

(1) 市場施設使用料の減額措置

平成 22 年 4 月、景気悪化による消費の低迷等が起因し、各入場業者が厳しい経営状況に陥っていることから、使用料の減額について入場業者で組織する大津市公設地方卸売市場協会他 6 団体から要望書が提出された。大津市は、入場業者の経営状況を、毎年業務報告書や決算報告書を提出させ、ヒアリングを行い、その把握に努めているが、ここ数年来、各社の決算状況について、7 割を超える事業者が債務超過の状態が続いており、今後、資金繰り等で破綻することが予想されるとし、事業者の経営努力も限界があり、このままの状況が続けば、いずれ入場業者から倒産や廃業が出てくることは必至であり、空き店舗が増え、市場の活気が失われ、市民の食生活に与える影響も多大であるとしている。

このため、市場開設者として、事業者への支援策を早期に実施し、事業者の自助努力と合わせて、経営基盤の強化を図り、もって市民の食生活の安定に資するため、平成 22 年 10 月から平成 33 年 3 月までの間、以下のように市場施設使用料の減額の条例改正がなされた。平成 23 年度においては、減額の概算額は約 75,401 千円である。

減額期間	減額率
平成 22 年 10 月 1 日～平成 27 年 3 月 31 日まで	30%
平成 27 年 4 月 1 日～平成 30 年 3 月 31 日まで	20%
平成 30 年 4 月 1 日～平成 33 年 3 月 31 日まで	10%

条例改正の手続きは適正に行われ、減額措置が行われたが、以下の点で検証が不十分であった。

①決算書の未提出事業者

まず、全事業者のうち、事業報告書に決算書が提出されていないもの、事業報告書が未提出の事業者があった。大津市公設地方卸売市場条例第 23 条において、「仲卸業者は、規則で定めるところにより、毎事業年度の末日現在において作成した事業報告書を、その日から起算して 90 日を経過する日までに市長に提出しなければならない。」と定め、大津市公設地方卸売市場条例施行規則第 21 条第 2 項において、事業報告書には、貸借対照表、損益計算書、その他市長が必要と認める書類を添付しなければならないとしている。しかし、仲卸業者のなかにも決算書が提出されていない事業者があった。

市場関係者団体から市場施設使用料を減免する要望があったのであれば、それを検討するために、条例で定めている仲卸業者は当然のことながらそれ以外の全入場業者の決算書を提出させることは最低限必要である。決算書が提出されていない事業者を除いた母集団から、債務超過が 7 割を超えると判断することは正しい実態把握を誤らせる恐れがある。

②決算書の詳細な分析

提出された決算書は、基本的に貸借対照表と損益計算書のみであり、税務申告書や勘定

科目明細書は提出されていない。また、損益計算書の当期損益が赤字の事業者の中でも、節税目的から多額の役員給与や役員退職金を支給して計画的に赤字計上をする同族事業者や市場以外の事業で損失計上が行われることもある。決算書をより精査に分析するため、税務申告書と決算書との整合性を確認することや、当期損益に役員に対する給与、退職金を加算した金額で実質的な経営実態を把握することなど一定の検証を行うべきである。そのため、貸借対照表、損益計算書だけではなく、勘定科目明細書、法人税申告書なども添付書類に付け加え十分に財政状況の検討を行うべきであった。

③債務超過の認識誤り

債務超過とは純資産がマイナスの状態をいうが、利益剰余金がマイナスの状態を債務超過状態として誤って集計していた。債務超過と利益剰余金がマイナスとは意味合いが異なる。近年、申告所得が赤字である企業の割合は7割超に達しており、利益剰余金がマイナスである割合が7割程度であれば、全国的な状況と比較しても、著しく悪い状況とまでは判断できない。

④10年後の経営改善の見通し

将来10年後にはもとの市場施設使用料に戻る計画である。しかし、10年後に各入場業者の経営が改善される見通しは具体的にはない。

天津市は、平成24年度から中小企業診断士による経営診断（経営相談）を始めているが、経営状況が圧迫している入場業者から十分に状況の聞き取り等を行い、減額期間が終了する10年後までに経営状況が改善できるよう経営改善計画立案に協力し、適宜、改善の進捗状況を確認すべきである。

減額された市場施設使用料の明細

区 分		～平成22年 9月30日	平成22年10 月1日～平成 27年3月31 日まで	平成27年4 月1日～平成 30年3月31 日まで	平成30年4 月1日～平成 33年3月31 日まで
卸売場	面積割	200円/㎡	140円/㎡	160円/㎡	180円/㎡
	売上高割	3/1,000	2.1/1,000	2.4/1,000	2.7/1,000
仲卸売場	面積割 1 階	2,100円/㎡	1,470円/㎡	1,680円/㎡	1,890円/㎡
	2階	1,000円/㎡	700円/㎡	800円/㎡	900円/㎡
	売上高割	3/1,000	2.1/1,000	2.4/1,000	2.7/1,000
荷さばき所	面積割	1,100円/㎡	770円/㎡	880円/㎡	990円/㎡
青果倉庫	面積割	1,000円/㎡	700円/㎡	800円/㎡	900円/㎡
水産倉庫	面積割	1,000円/㎡	700円/㎡	800円/㎡	900円/㎡
青果保冷库	建物・機械	982,000円	687,400円	785,600円	883,800円

	一式				
水産冷蔵庫	建物・機械 一式	2,051,000 円	1,435,700 円	1,640,800 円	1,845,900 円
青果卸売場 保冷库	機械設備 一式	80,000 円	56,000 円	64,000 円	72,000 円
水産卸売場 保冷库	機械設備 一式	225,100 円	157,570 円	180,080 円	202,590 円
事務所	卸売業者 事務所	1,300 円/㎡	910 円/㎡	1,040 円/㎡	1,170 円/㎡
	上記以外 事務所	2,000 円/㎡	1,400 円/㎡	1,600 円/㎡	1,800 円/㎡
関連事業者 店舗	1 階部分	2,100 円/㎡	1,470 円/㎡	1,680 円/㎡	1,890 円/㎡
	2 階部分	1,000 円/㎡	700 円/㎡	800 円/㎡	900 円/㎡
	3 階部分	2,000 円/㎡	1,400 円/㎡	1,600 円/㎡	1,800 円/㎡
	自動販売 機設置場	2,000 円/㎡	1,400 円/㎡	1,600 円/㎡	1,800 円/㎡
バナナ加工 所	建物・機械 一式	777,000 円	543,900 円	621,600 円	699,300 円
青果加工所		1,500 円/㎡	1,050 円/㎡	1,200 円/㎡	1,350 円/㎡
水産加工所		1,500 円/㎡	1,050 円/㎡	1,200 円/㎡	1,350 円/㎡
特定駐車場	1 区画	3,000 円	3,000 円	3,000 円	3,000 円

(講じた措置の内容)

【取組中】

平成 24 年度においては、大津市公設地方卸売市場条例に規定している仲卸業者の「事業報告書」及び関連事業者の「業務内容報告書」は全ての業者から提出させております。

また、既に債務超過の認識を改めた上で、平成 24 年度からは当該報告書を分析するとともに個別にヒアリングを行うことによって、経営状況の把握に努めてまいります。

さらに新たな取組みとして、中小企業診断士による経営改善研修・経営相談も実施いたしました。

今後も引き続き、施設使用料の減免の効果を検証するとともに、入場業者の経営改善に繋がる事業を実施してまいります。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書 66 頁)

(2) 賃貸部分の変更

平成 22 年 3 月 23 日に、水産卸売場において、賃貸面積 2,094 ㎡のところを 233 ㎡の返

還を受けて 1,862 m² (市場施設使用料 34,207 円/月の減額) とし、青果卸売場においても、賃貸面積 3,044 m² のところを 216 m² の返還を受けて 2,828 m² (市場施設使用料 31,752 円/月の減額) とした。これは、いずれも卸売業者へ賃貸している卸売場面積内に一部卸売業者と仲卸業者等の共用通路として使用されている現状があるとのことで、その部分を卸売業者の賃貸部分から減らしたものである。

しかし、卸売場の現場は、通路部分は明確に区分されていない。また、公設市場が管理する店舗配置図には、減額前の面積で賃貸している状態のままであった。

通路として賃貸面積の返還を受けたものであれば、通路部分と卸売業者への賃貸部分とを明確に区分しなければならない。実際の卸売場には、通路部分を明確にするためラインを引くなど区分する必要がある。何もなければ、賃貸面積の返還を受ける前と比べると変わらない状態となり、ただ市場使用料を減額したのと同様の結果となってしまう。また、管理上も店舗配置図を含め実態に合わせてその都度更新しなければならない。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

施設返還による卸売場と通路部分の明示は必要でしたが、三角コーンやバリケードを置くことは、通行に支障をきたすため明確なことはしておりませんでした。

しかしながら、通路部分を明確にするため、卸売場において、通路部分と賃貸部分がわかるようにラインを引きました。また、店舗配置図も実態に合わせて更新しました。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書 67 頁)

(3) 売上に応じた市場施設使用料

卸売場の市場施設使用料については、1 m²につき 140 円に当該卸売業者の卸売月額額の 1,000 分の 2.1 を加えた金額を収入することになっている。このため、毎月、卸売業者から月例報告書入手し、月例報告書の全取扱売上高から大津市公設地方卸売市場に入荷されない市場外取引額を控除して市場施設使用料を算定している。

大津市は、控除する市場外取引額について、その根拠資料を添付させているが、月例報告書の全取引高そのものの金額がどのように作成されているか検証、確認していない。

卸売業者の市場施設使用料は、当該業者の売上金額の報告によって算定される。大津市と卸売業者は利害が対立する関係にあるので、卸売業者からの月例報告書の信頼性を大津市は検証しなければならない。月例報告書の金額の根拠資料も添付させるなど、卸売業者が適切に作成された月例報告書であるか一定の検証が必要である。

また、大津市公設地方卸売市場条例にて、仲卸業者は、毎事業年度事業報告書を大津市に提出しなければならない。一方卸売業者に関しては、滋賀県の許可事業者であることから、大津市には提出する義務はない。このため、大津市は卸売業者の毎事業年度事業報告書入手していない。しかし、卸売業者の市場施設使用料には、卸売業者の売上高割もあ

ることから、卸売業者の事業報告書は最低限入手し検証されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

卸売業者から提出される月例報告書については、従来から「取扱高月報」や「実績報告書」などの数値と照合して確認をしているところですが、今後も報告書の数値に誤りがないか検証していきます。

なお、卸売業者の事業報告書についても、提出を求め「取扱高月報」や「実績報告書」と事業報告書の精査、確認を行い検証していきます。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書 67 頁)

(4) 使用料未収金について

以下のとおり 3 社の入場業者の経営悪化等の理由により、市場使用料及び光熱水費等が未収になっている。

(単位：千円)

入場業者	平成 24 年 5 月 31 日現在未収金			平成 24 年 9 月現在			保証金
	市場使用料	光熱水費等	合計	新規発生分	回収分	残高	
A	577	553	1,130	—	0	1,130	—
B	232	—	232	620	232	620	232
C	347	374	722	727	722	727	194
計	1,157	928	2,085	1,348	955	2,478	426

入場業者 A は、平成 23 年 12 月廃業した時点で、8 ヶ月分の市場使用料等の滞納があり、保証金を相殺しても 1,130 千円未収金となった。そして、平成 24 年 6 月に破産手続き開始の通知、平成 24 年 10 月に破産決定があった。配当は全くなく、1,130 千円（保証金差引後の金額）全額回収不能となった。

入場業者 B 及び入場業者 C は、事業継続しながら、未収金を分割回収していたが、平成 24 年 10 月に廃業した。平成 23 年度の未収金は回収できたが、平成 24 年度の市場施設使用料等は、現在、未収の状態となっている

未収が発生した場合、施設使用を取り消す明確なルールがない。今後、市場使用料等が回収困難になるおそれもあり、処理ルールを明確にしたうえ、損失が膨らまない段階で施設使用の取り消しを行うなど、早期に対策を講じられたい。

(講じた措置の内容)

【 検討中 】

これまでは、未収金が発生した場合も事業を継続しながら納付させてきました。

今後は市場使用料等が回収困難となるおそれもあることから、未収金額または未納月数

の状況等を見極め早期回収に努めます。

また、未収金と保証金とのバランスを考慮しながら、処理ルールや施設の使用取り消し等の基準を年内に作成します。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書 68 頁)

(5) 一般会計からの繰入金について

① 繰入金の増加

公営企業は、個々の住民に対して一定の財貨又はサービスを提供し、それに要する経費を使用料等で回収し、活動していく独立採算制の原則により運営されている。

しかし、この基本原則を堅持しながら、公営企業の経営の健全化を促進し、その経営基盤を強化するため、一般会計から繰入れをすることができる。

一般会計から繰入れをすることができる経費について、地方財政法第 6 条に次のように定められている。

- ・その性質上当該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。
- ・当該公営企業の性質上能率的な経営を行な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。
- ・災害その他特別の事由がある場合において議会の議決を経たとき。

さらに、総務省より通知されている「平成 23 年度の地方公営企業操出金について(通知)」(平成 23 年 4 月 26 日)において、市場事業について、以下のように具体的な算定方法が示されている。

(1) 市場における業者の指導監督等に要する経費

①趣 旨 卸売市場内の取引の公正を期するため、業者の指導監督に要する経費等の一部について繰入するための経費であるため。

②繰入基準 現場取引、卸売人の業務及び経理等に対する指導監督、その他流通改善対策等に要する経費として当該年度における営業費用の 30%とする。

(2) 市場の建設改良に要する経費

①趣 旨 卸売市場の建設に伴う資本費の増嵩に対処するため、企業債の元利償還金の一部について繰入れするための経費である。

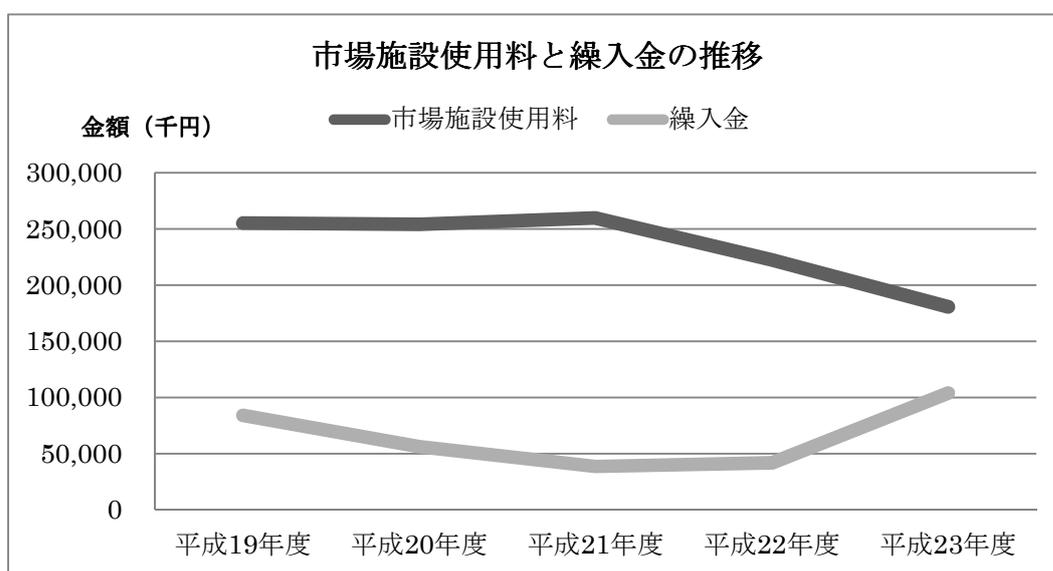
②繰入基準 市場施設の建設改良に係わる企業債の元利償還金の 2 分の 1 とする。

以上の計算方法によって、繰入額の基準額が算定されており、全額基準内繰入であることを確認した。

しかし、平成 22 年 10 月から市場施設使用料の減額を行ったため、減額分だけ繰入金額は大幅に増加している。上記の繰入限度を定めた基準内ではあるとはいうものの、原則的に一般会計からの繰入金なしで収支均衡すべきものであり、市場施設使用料の減額措置を行った上でその相当額を一般会計から繰入れるということは問題である。

(単位：千円)

1. 市場における業者の指導監督等に要する経費	営業費用の30% (工事請負費、貸付金及び公債費は除く)	264,055×30%	79,216
2. 市場の建設改良に要する経費	市場施設の建設改良に係わる企業債の元利償還金の2分の1	76,604×1/2	38,302
	平成4年以降の利子	3,935×1/2	1,967
基準額計			119,485
実繰入額			104,000



②今後の繰入金の見通し

市場施設使用料減額当初、一般会計からの繰入金について次の表のように計画している。今後、市場施設使用料の減額措置が平成27年度より平成33年度までに漸次戻される一方で、公債費が平成32年度完済されるまで減少し、一般会計からの繰入金は毎年減少すると見込んでいる。

しかし、平成23年度では、市場施設利用料が予定額より下回り、実際の繰入金は104,000千円と予定額96,879千円を上回っている。今後も同様に、市場取扱高の減少や空き店舗の増加による市場施設使用料の減少、市場設備の老朽化に伴う大規模な設備更新による負担の増加などが考えられ、その場合、一般会計からの繰入れがさらに必要になるものと予想されるので留意されたい。

市場施設使用料減額当初における一般会計からの繰入金の計画 (単位：千円)

年度	市場施設使用料	減額率	市場施設使用料	減額金額	公債費(元金+利子)	繰入金予定額
----	---------	-----	---------	------	------------	--------

	(正規額)		(減額後)			
平成 22 年度	261,743	30%	224,946	36,797	84,689	45,587
平成 23 年度	264,836	30%	189,435	75,401	84,689	96,879
平成 24 年度	266,320	30%	190,474	75,846	51,199	65,114
平成 25 年度	266,320	30%	190,474	75,846	13,958	66,674
平成 26 年度	266,320	30%	190,474	75,846	13,958	61,867
平成 27 年度	266,320	20%	215,135	51,185	13,958	37,855
平成 28 年度	266,320	20%	215,135	51,185	13,958	39,529
平成 29 年度	266,320	20%	215,135	51,185	13,958	38,795
平成 30 年度	266,320	10%	239,796	26,524	13,958	14,134
平成 31 年度	266,320	10%	239,796	26,524	13,958	15,896
平成 32 年度	266,320	10%	239,796	26,524	6,786	15,162
平成 33 年度	266,320	—	264,457	1,863	—	—

(講じた措置の内容)

①繰入金の増加

【 取組中 】

消費の低迷が長期化する中、流通業界には大きな影響が生じており、当市場の関係事業者が厳しい経営状況に陥ったことから、平成 22 年 10 月から市場使用料を 30%減額する措置を実施しました。このため、市場使用料が減少する一方、繰入金額は増加しましたが、総務省の定める繰入基準の範囲内におさまっています。

しかし、この減額措置は平成 26 年度までは 30%、平成 27～29 年度が 20%、平成 30～32 年度が 10%と、年次的に縮小し、平成 32 年度には終了することから、これに向け、入場業者の経営改善に努める一方、繰入金の抑制に努めるため、入場業者とともに一層計画的かつ効率的な経営に努めていく考えです。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

②今後の繰入金の見通し

【 取組中 】

平成 32 年度に、市場使用料の減額措置及び市場の建設等に伴う起債の償還が終了します。今後、市場施設の設備類の更新や市場の安全安心を支えるコールドチェーン化のための経費が必要となりますが、平成 33 年度からは繰入金が 0 となるよう健全経営に努めていきます。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書 70 頁)

(6) 補助事業について

① 補助金を運営費補助と事業費補助とに区分すべき

補助金の交付対象となる経費は、補助対象者が「その運営に要した経費」及び「市場の発展に資すると認められる事業に要した経費」とされている。

しかし、補助事業者はそれを区分せず、補助対象経費を算出している。補助金の算出に当たっては、運営費補助金と事業費補助金を区分し行われたい。

② 補助対象外経費

補助金交付の対象となる経費は、補助対象者がその運営に要した経費及び市場の発展に資すると認められる事業に要した経費とし、下表の経費は補助対象外とされる。

補助対象外経費
ゴミ処理料（負担金）
関係団体分担金及び会費
操出金
慶弔費
交際接待費
食糧費又は飲食費
予備費
その他直接運営に係わりのない経費

平成 23 年度の補助対象経費の中に、補助金の算定には影響はないものの、一部補助対象外経費であるものが含まれていた。大津市は、補助金を支給するにあたって、補助対象外経費が含まれていないことを確認するなど適正な事務執行に努められたい。

③ 補助対象の重複

大津市公設地方卸売市場協会と青果仲卸組合、水産仲卸組合との間には、事務委託がなされており、下表のとおり、大津市公設地方卸売市場協会では、収入として受託料収入を計上し、仲卸組合では事務委託料として支出に計上される。

青果仲卸組合事務委託料	300 千円
水産仲卸組合事務委託料	300 千円
計	600 千円

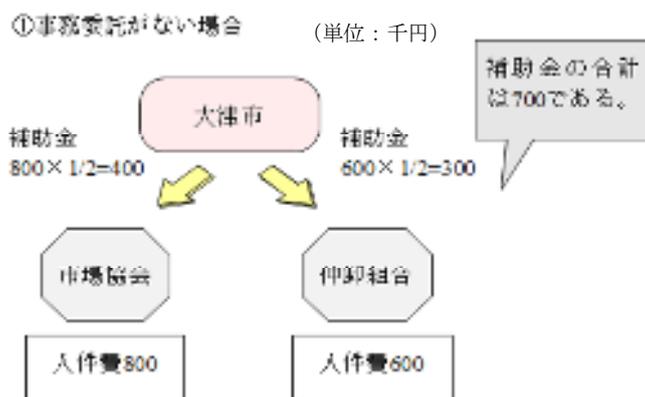
大津市公設地方卸売市場協会が補助申請する補助対象経費の計算は、支出総額から、前項で記載している補助対象外経費を控除した金額を補助対象経費として計算している。従って、それぞれの団体からの受託事務に係わる人件費等も含めてすべての人件費等事務運営に必要となった経費も補助金の対象となっている。

一方で、青果仲卸組合、水産仲卸組合においては、大津市公設地方卸売市場協会に支払う事務委託料を補助対象経費としている。

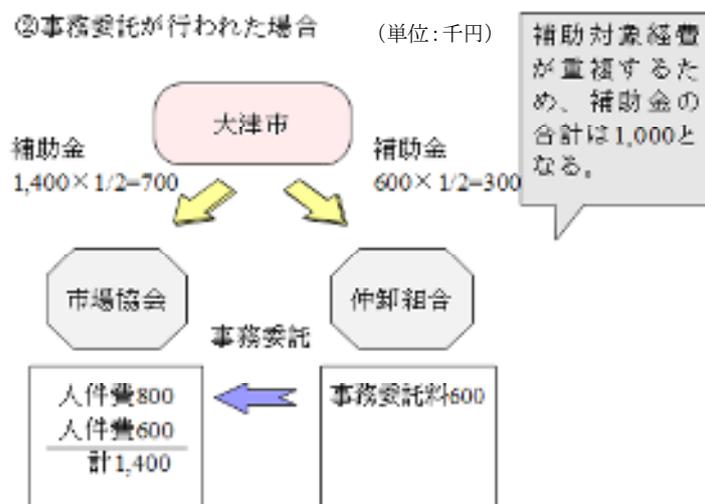
このことは、大津市公設地方卸売市場協会の補助対象経費には、青果仲卸組合、水産仲

卸組合の事務費用が重複されて計上されていることになる。事務委託関係があるにもかかわらず、なんら調整を行わず、それぞれ団体の経費を補助対象とすれば、重複して補助対象としていることになり、補助金が過大に計上されることになってしまう。

内容の理解のために以下設例を用いて、事務委託関係がある場合重複して補助対象となり補助金が過大になることを説明する。なお、人件費等は仮の金額を用いている。



事務委託が行われていない場合、市場協会、仲卸組合でそれぞれ必要となった運営費である人件費が補助対象経費となり、その 1/2 の補助金を支給するため、市場協会へ 400 千円、仲卸組合へ 300 千円となり、補助金の合計は 700 千円となる。



事務委託が行われている場合、市場協会では事務受託した人件費が増加することになる。しかし、その増加した人件費も市場協会の補助対象経費となるため、市場協会では 700 千円の補助金が支給されることになる。一方、仲卸組合では、事務委託料は、補助対象経費となり、仲卸組合へ 300 千円の補助金が支給される。結果として補助金は市場協会、仲卸組合両者合計 1,000 千円支給されることになり、300 千円過大に支給されることになる。

大津市は、大津市公設地方卸売市場協会における補助対象経費の計算において、受託料収入分を補助対象経費から除くべきである。

(講じた措置の内容)

① 補助金と運営費補助と事業費補助との区分すべき

【 検討中 】

昨年12月に策定された「大津市補助制度適正化基本方針」に基づき、当該補助金の見直しを検討しており、「運営費補助」と「事業費補助」とに区分するよう方針を定め、今後、具体的に見直しを図っていきます。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

② 補助対象外経費

【 措置・改善済 】

平成24年度における補助金の実績報告書には、「領収書の写し」に加えて「明細がわかるもの」の添付を徹底いたしました。

また、交付団体からのヒアリングも実施することによって、補助対象及び対象外経費を明確に区分し、補助金交付の適正な執行に努めています。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

③ 補助対象の重複

【 措置・改善済 】

平成24年度における「大津市公設地方卸売市場協会運営補助金」の額の確定にあたっては、当該補助金の補助対象経費から「青果仲卸組合及び水産仲卸組合からの事務委託料」分の金額(600千円)を控除いたしました。

今後も様々な観点からチェック体制を強化し、補助金交付の適正な執行に努めていきます。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書72頁)

(7) 委託契約について

① 発注方式の見直し

委託契約については、500千円以上については、原則入札方式をとることになっている。入札方式は、業者間の競争により、最も有利な条件を示すものと契約締結し、よりよいモノ、サービスをより低いコストで調達するものである。

発泡スチロール再資源化業務委託契約について、委託業務契約内容は平成22年度と同じであるが、平成23年度は、平成22年度に比べて契約金額が大幅に増加している。

また、以下の経緯により、一旦、指名競争入札が行われたが、結果的に随意契約が締結された。

発泡スチロール再資源化業務委託契約は、当初、平成23年3月25日に選定業者数5社にて指名競争入札を実施したが、開札した結果、最低の入札価格が予定価格を超過してい

た。このため、引き続き再入札を実施する旨を通告したところ、入札を辞退するものが続き、結果的に参加 5 社全てが入札を辞退した。結果、2 回目の入札を執行できなかった。しかし、契約開始期日が 1 週間後に迫っており、改めて競争入札を実施することが困難であったため、1 回目の入札で最低価格を提示した業者と金額を交渉した結果、予算内で合意に達したことにより随意契約となった。

平成 22 年度までは、大津市外の業者との随意契約をしていたが、平成 23 年度から初めて指名競争入札方式を採用し、業者選定を大津市内の業者と限定した。市内の業者を優先することに対しては理解もできるが、市内の業者に限定したことにより、入札参加業者が 5 社となり、結果的には選定業者全員が入札を辞退し、入札が流れてしまった。

また、入札の実施日が契約更新間近であり、再度業者を選定し、入札を行うだけの日程の余裕がなく、やむを得ず随意契約となった。

結果的に、予算内とはいえ、平成 22 年度では、1,428 千円の契約が 4,315 千円と大幅に増額されることとなってしまった。

競争入札方式は、業者間の競争により、最も有利な条件を示す者と契約締結することが前提となり、適切な競争入札制度の運営には、適切な業者間の競争原理が働かなければならない。

大津市の規則では、指名競争入札の最低参加者を 3 名以上選定すると定めているが、競争原理が機能するように、特殊な業務については、過去の入札状況を考慮し、指名競争入札における業者選定方法を市内業者に限定しないことなど対象要件について検討するとともに、今後は経済的な発注が行えるように、選定業者、入札実施の日程等を配慮されたい。

② 設計金額の算定

警備業務委託契約において、平成 23 年度から監視カメラの設置を 4 台増設する契約業務内容の変更があった。指名競争入札における設計金額の算出において、監視カメラの増設設置費用を業者の聞き取り及び見積りによるとして 1 台当たり 1,000 千円と算定している。

しかし、この聞き取り及び見積りの根拠資料が保管されていなかった。また、当業務委託契約は、3 年間の長期継続契約となっているが、監視カメラの設置は、契約期間において一度設置するものである。しかし、設計金額の計算において、1 台当たり 1,000 千円の 4 台分 4,000 千円を 3 年分という計算を行い合計 12,000 千円として計算されており、8,000 千円過大に計算されている。今回、結果的には入札結果に影響を与えることはなかったが、正確な設計金額の算定を行い、算定根拠資料の保存を徹底されたい。

(講じた措置の内容)

① 発注方式の見直し

【 その他 (該当事業の終了) 】

入札実施にあたり、全ての選定業者の辞退による入札不成立があったことについては、今後、市内業者限定にかかわらず経済的な発注が可能となるよう業者選定をはじめ入札実

施の日程に十分配慮し適切な競争入札を行います。

ただし、平成25年4月からは、水産仲卸組合の事業として行うこととなったため、当該委託契約はなくなりました。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

② 設計金額の算定

【 取組中 】

当該委託業務が3年間の長期継続契約のため監視カメラの設置費用を誤って3年分計上したものと思われます。又、見積りの根拠については年度末の繁忙期であったため監視カメラの取扱い業者の見積書の作成に時間がかかると申出があったため正式な見積書を徴収せず金額を聞き取りにより処理したのですが、次回の指名競争入札からは正確な設計金額の算定と根拠資料の保存を行い、適切に委託契約の事務を行います。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書74頁)

(8) 中期経営計画の必要性

大津市公設地方卸売市場の取扱高は、減少傾向が続いている。その原因は、震災や気候の影響、大型量販店等の台頭などによる外的要因によるものだけでなく、大津市公設地方卸売市場自体のニーズの低下という内的要因によるものもあり、これらを区分し分析、検証する必要がある。

卸売業者及び仲卸業者の経営は厳しく、それが施設使用料の滞納や、空き店舗の増加につながり、市場施設使用料が減少していく。また、施設の老朽化に伴う設備の更新費用等、市場が直面する経営環境は厳しい状況となっている。卸売市場が衰退すると、市場関係者だけでなく、卸売市場の公共性や社会的機能・役割から、生産者や消費者にも影響を及ぼす。

卸売市場が情勢変化に的確に対応し、その機能を十分に発揮していくためには、公設市場の位置づけや役割、機能を勘案し、市場施設の整備や運営のあり方等、卸売市場の将来方向を検討し、実行に移す体制の構築が必要となっている。

開設者である大津市は、市場施設の整備維持、取引の監視という事務的な立場だけではなく、市場の関係業者と共に主導的にその検討を行っていかねばならない。市場の役割、機能強化の方向、将来の需要・供給予測を踏まえた市場運営のあり方を明確にした上で、市場の5年、10年後を見据えた中期の経営計画を作成するとともに、計画を実行するための経営戦略を策定する必要がある。

大津市公設地方卸売市場では、市場関連団体と平成19年度を初年度として、平成28年度を目標年次とする10カ年の計画を策定している。

この基本計画では、取扱高の目標達成、活力と魅力ある市場づくり、安全、安心志向に

応えられる生鮮食料品等の集荷と供給を基本構想、計画の目標としている。

[基本計画における目標数値]

区 分	平成 27 年度 (目標年度)	平成 23 年度 実績	達成率
野菜	33,100t	23,021t	70.00%
果実	8,232t	5,910t	71.80%
水産	7,658t	7,314t	95.51%
合計	48,990t	36,245t	74.00%

しかし、実際この基本計画は、滋賀県はじめ生産団体等に意見を求め策定されたものの、位置づけが不明確であり、周知徹底されておらず、責任の所在が明確ではなく、実効性に乏しいと思われる。そのため、今後計画の位置づけを明確にするとともに、市場取扱高の減少や空き店舗の増加による施設使用料の減少、市場設備更新による負担増を踏まえ、早急に具体的な経営改善策を示した中期経営計画を策定され、市民に対しても中期経営計画を開示されたい。

(講じた措置の内容)

【 検討中 】

ご意見にあった基本計画は、当市場において管理事務所と市場関係事業者が協働で一定の目標に向かって、市場を運営していくことを理念として策定したのですが、位置付けが不明確であったことは否めないものでした。

このことから、平成 24 年度において経営改善策等も示した「大津市公設地方卸売市場経営計画」を策定し、ホームページにも掲載しております。今後、市民にも周知を図ってまいります。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

(報告書 75 頁)

(9) 今後検討を要する問題

① 需要者ニーズの把握、対応

卸売市場は、専門小売業者や量販店等の需要者のニーズに応じるため、豊富な品揃えや加工処理体制など確保しなければならない。そのため、全国各地の主要な産地から集荷するとともに、近隣産地の地場特産品を集荷する必要がある。しかし、産地の大型化に伴い、効率的に処理できる市場に集約して出荷する傾向が強まり、地方の中小卸売市場においては、十分な品揃えができず、需要者のニーズに応えられない。需要者の希望どおりの品揃えができなければ、需要者は県内の事業者であっても他府県の品揃え豊富な卸売市場へと逃げてしまう。自力の品揃えだけでなく、他市場との連携により効率的に転送を行うなど、需要者のニーズをかなえられる品揃えを確保するとともに、地場の特産品を、卸売市場が生産者と連携して新商品、新ブランドとして開発に力をいれることなどにより、地場生産

者に対する支援を進めていく必要がある。

大津市公設地方卸売市場の取扱高が年々減少する傾向は、根本的には需要者ニーズを十分に把握できず、必要な対応ができていないことによると考えられる。大津市公設地方卸売市場は、需要者ニーズの把握、対応を真剣に行い、市場取扱高を増大させ、市場施設使用料収入を増大させることを通じて、卸売市場特別会計の収支改善を行われたい。

② 戦略的な視点での運営方式のあり方

大津市公設地方卸売市場が時代の変化に対応し、変革が求められるなかで、大津市がリーダーシップを発揮し大津市公設地方卸売市場を牽引する役割を担うことが必要となる。大津市は市場の開設者として設備整備・維持、公正取引の監視を行うという従来の姿勢だけでは、時代の変化に対応し、変革していくことを望むことは困難である。誰が大津市公設地方卸売市場の経営主体であるかを意識し、経営戦略的な視点を持った市場運営を図っていく必要がある。

大津市公設地方卸売市場は、大津市行政のなかでも、流通という特殊な分野である。市場の運営に当たっては、市場に精通した専門的な知識と経験が必要となる。昨今の極めて厳しい環境の中で、定期的な人事異動により公設地方卸売市場に配置された経験がない又は経験が浅い職員のみが事実上の経営を担っていくことは難しいと思われる。

大津市公設地方卸売市場が、地域から求められている機能や役割を発揮するために、現在の運営方式のままで対応することが可能なのか、もし、困難であればどのような運営方式が市民の期待に応えられるのか、抜本的な検討を実施されたい。

(講じた措置の内容)

① 需要者ニーズの把握、対応

【 検討中 】

卸売市場の取扱高の減少には、様々な要因が考えられますが、この厳しい状況の中、地方卸売市場が特色を出すには、地産地消の推進に全力を傾け、地場産品の集荷・供給を図ることが何より重要であると認識しております。「経営計画」にも掲げておりますが、開設者のみならず、卸売業者、仲卸業者、生産者と連携し、市場全体として需要者のニーズを的確に捉え、安心・安全な生鮮食料品の安定供給に努めていきます。

また、販路開拓への取り組みも必要であることから、新規店舗の出店状況等の把握に努め、その情報を入場業者に提供することによって、取引の拡大や使用料の増加に繋げ、市場会計の収支改善を図ってまいります。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

② 戦略的な視点での運営方式のあり方

【 取組中 】

当市場は、平成25年度に開設25周年という節目の年を迎えます。今日の市場を取り

巻く環境の変化に対応するため、当市場の現状と課題を整理し、今後の市場の運営のあり方や経営手法等について検討することが喫緊の課題と考えています。

「大津市公設地方卸売市場経営計画」においても今後の市場のあり方について検討を行っていくこととしており、平成25、26年度の2か年にわたり、流通に精通した専門の業者に調査業務を委託し、多くの方々のご意見をいただきながら、今後の市場運営のあり方について方針を打ち出していきます。

(産業観光部 公設地方卸売市場)

1 監査結果

(報告書90頁)

(1) (仮称) 第二南大萱会館に対する補助金の返還

昭和63年1月に南大萱財産区は、人口増により既存墓地が狭隘となったことから、地域住民の福祉の増進に寄与する目的で南大萱財産区の土地の一部(56,311㎡)を財団法人瀬田南大萱霊園(以下「霊園」という。)に無償譲渡した。その後、平成5年に、無償譲渡した土地の一部(6,555㎡)が名神高速道路の拡幅用地となったが、霊園では直接売買ができないこと(指定用途のため)から、南大萱財産区へ土地(6,555㎡)を返還し、南大萱財産区から日本道路公団に412,987千円で譲渡した。ただし、この返還により霊園の基本財産が減少するため、その補填として南大萱財産区が得た金額(412,987千円)から事務費(20,650千円)を差し引いた392,337千円を南大萱財産区は、平成5年9月29日付で(仮称)第二南大萱会館新築事業にかかる補助金として霊園に交付した。それに対して、平成22年9月1日付けで「(仮称)第二南大萱会館新築補助に係わる完了について」が霊園より提出され、補助金額が146,975千円に確定されたため、過払分について協議が重ねられ、差額の245,361千円と工事完了日である平成22年4月30日の翌日から返還日である平成23年12月27日までの利息額1,473千円の合計246,835千円が霊園から南大萱財産区に返還された。南大萱財産区では、246,835千円を雑収入として収入計上を行った。

① 建物の設計変更について

当初の補助金交付申請によれば、建設地は霊園内であるものの使用に当たっては、広く地域住民に開放され自治会館的要素も強く地域住民の福祉の増進につながるため、建設補助を行うとされている。平成5年当時の補助金額決定の基礎となった計画によればコミュニティホール棟を含む総床面積1,741㎡の建物が建設される予定であった。

しかし、現実には総床面積241㎡の瀬田南大萱霊園管理事務所が建設され、自治会館的要素は極めて少なく、面積も大幅に縮減されており、補助金申請当初の予定とは大幅に異なるものが建設された。

当初予定がこれだけ大きく変更された建物について、補助金の事業実績として認めるのであれば、事業の着工前に変更手続きを正式に行うことが必要であった。

② 補助対象金額の内容

補助対象となった146,975千円の内訳は、南進入道路建設工事30,712千円(平成9年度に完工)並びに管理事務所新築関係費116,263千円(平成21年度～平成22年度に完工)であるが、当該補助対象経費の中には、当初の補助目的と合致しない内容も含んでいることから、補助対象として妥当であるか否かを十分に検討する必要がある。

③ 交付から確定までの長期化

補助金 392,337 千円を交付されたのが、平成 5 年 9 月であり、建物工事の請負契約が平成 21 年 5 月に締結され、事業完了が平成 22 年 4 月となっている。

補助金の交付が補助事業に先行して行われたうえ、長期間にわたり事業が行われなかったことは問題であった。

④ 覚書の締結について

今回返還を受けた 245,361 千円を限度として、今後 10 年間にわたり瀬田南大萱霊園整備事業補助を行うという覚書を締結されている。補助対象事業は、護岸整備事業、進入路及び散策路整備事業、公園整備事業、防災設備設置事業、監視カメラ設置事業、墓地内バリアフリー設置事業、墓地造成事業、災害復旧事業である。

覚書を交換するに至った経緯については、霊園から補助金の残額について返還を求めるために弁護士の意見を踏まえ、また、霊園との再三の協議のなかで決まったとのことであるが、今回の覚書を締結することによって、本来自治会館の建設補助であったものが、霊園の墓地造成事業等についても補助することになってしまった。今後行われていく補助事業については、財産区の法的能力としてどこまでの補助がなし得るのかという権能上の問題がある点も考慮され、補助金の執行については慎重に検討されたい。



瀬田南大萱霊園内に建つ霊園管理事務所（仮称）第 2 南大萱会館として建てられた。

（講じた措置の内容）

- ① 建物の設計変更について
- ② 補助対象金額の内容
- ③ 交付から確定までの長期化
- ④ 覚書の締結について

【方針決定】

本件補助事業の経緯は、以下のとおりです。

南大萱財産区からの無償譲渡により、財団法人南大萱霊園の基本財産を構成していた用地（56,311 m²）の一部につきましては、日本道路公団が施行する名神高速道路の拡幅事業用地として必要となりましたが、同譲与契約の指定用途に制限規定があったため、同法人は公団へ売却することが不可能でした。このため、財産区が当該用地の返還を受けたうえ、公団との間で土地売買契約を締結したものです。

その結果、同法人においては基本財産が減少することになったことから、それに相当する額の財産を確保する必要があり、また、当時、同法人においては第二南大萱会館新築事業が計画されていたことから、その財源として、土地処分代金相当額を補助金として交付を受けることにより、基本財産の減価相当額が補填されました。

このような経過のもとで、補助金の交付決定が行われましたが、事業化までが長期に亘ったことから、補助事業に対する管理の認識が希薄になったものです。

その後、完了実績報告書の補助対象事業において、当初の申請内容と一部異なるものと判断されたものの、霊園関連事業等に充てられた部分につきましては、別途助成が検討されていたと認められることから、補助金の交付についての公益性を認め、その余の補助金については返還を求めたものです。

なお、返還を受けた額を限度として、霊園整備事業に対して補助することを内容とする覚書の履行に関しましては、公益財団法人（平成24年4月公益として財団法人に移行）として実施される各事業について、個別検討のうえ公益上の観点から適正に判断していきたいと考えています。

（総務部 管財課）

（報告書91頁）

（2）財産の管理上必要のない補助金支出について

平成23年度に財産区から支出された補助金の一覧は次の表のとおりである。表の右端の欄の「管理上の必要性」は、支出された補助金が財産区の財産のうち、公の施設の管理上必要であったか否かの観点から、管理上必要であったものには「○」を、管理上不要であったものには「×」を付している。

平成23年度 財産区から支出された補助金の一覧表

（単位：千円）

財産区	補助先	補助内容	金額	管理上の必要性
橋本	橋本自治連絡協議会	橋本自治連絡協議会運営費補助金	2,000	×
		防火対策事業に伴う補助金	184	×
		防災対策事業に伴う補助金	590	×
		自治会館整備費補助	1,194	×
		住民ふれあい事業基盤整備	294	×

		(小 計)	(4,263)	
神 領	神領自治連絡協議会	神領自治連絡協議会運営費補助金	1,000	×
		防火対策事業に伴う補助金	110	×
		ごみ集積所設置事業補助	209	×
		上宮自治会館新築工事費補助	6,000	×
		(小 計)	(7,320)	
大 江	瀬田学区自治連合会	瀬田学区自治連合会運営費補助金	5,500	×
		大江会館別館運営費補助金	500	×
		防災対策事業に伴う補助金	1,004	×
		防災公園視察研修に伴う補助金	277	×
		(小 計)	(7,281)	
財産区	補助先	補助内容	金額	管理上の必要性
南大萱	瀬田北学区自治連合会	瀬田北学区自治連合会運営費補助金	4,830	×
		自治連合会館管理運営事業費補助金	3,249	×
		除草等美化清掃事業補助金	2,520	○
		一里山会館関連改修工事補助金	835	×
		南大萱会館照明取替補助金	795	×
		下酢子池防護柵修繕工事補助金	115	○
		水中ポンプ取替工事地元負担分補助	133	×
		水路改修工事補助金	192	×
		(小 計)	(12,671)	
月 輪	月輪自治会	月輪自治会運営費補助金	7,500	×
	瀬田東学区自治連合会	自主防犯活動先進地視察研修費補助	313	×
		(小 計)	(7,813)	
平 野	平野町自治会	平野町自治会運営費補助金	1,950	×
		(小 計)	(1,950)	
		(合 計)	(41,299)	

補助内容を検討するとすべての補助金が地元住民の福祉のために支出されたものと判断できるが、財産区の財産のうち公の施設を管理するために支出されたと判断できるものは2,635千円にすぎない。

財産区の権能は前述したように「財産区は能力が限定されており、その所有し又は設置する財産又は公の施設の管理及び処分の範囲内において、権能を有するにすぎない。」とされている。

大津市は、地元住民の福祉増進のため、各財産区から地元住民団体へ補助金の支出を行っているが、そもそも財産区の権能から考えたとき、支出できるのか否かが問題となる。

行政実例（平成 24 年度版地方自治小六法）では、「財産区がその財産又は営造物の管理上必要な限度をこえてする補助金の支出は違法である。」（昭和 35 年 4 月 18 日）と記載されている。行政実例は、特定の具体的事件の解決のために示される所管省庁による法令の解釈、運用についての見解であり、法律というわけではないが、実務を行う参考にすべき実例である。

この点大津市の見解としては、「財産区の財産又は公の施設から生じる収入は、財産区の運営（財産又は公の施設の維持管理を含めて）に要する経費に充当すべきものであり、当該補助金の支出に際しては、財産区管理会の同意、また市議会の議決があれば問題はないと解する。」とされている。

確かに、財産区管理会の同意も得ており、特別会計の予算、決算の承認手続を通じて大津市議会の議決も得られているので、財産区が恣意に地域住民に補助することは不可能であるが、法解釈や行政実例との兼ね合いもあるので、これらの事項を総合的に検討し、財産区から地域住民にどのような方法で補助することが妥当か再検討されたい。

（講じた措置の内容）

【検討中】

各財産区から自治連合会等に交付する補助金は、福祉の増進を目的としています。

また、財産区の財産又は公の施設から生ずる収入は、財産区の運営に要する経費に充当するものであり、財産区管理会の同意及び市議会の議決等の適正な手続きはもとより、補助金の透明性等を一層図るため、補助対象経費、限度額等のあり方について検討していきます。併せて、法解釈等については外部の専門家に意見を求めていきたいと考えています。

（総務部 管財課）

(報告書 93 頁)

(3) 運営費補助金の確定手続きについて

各財産区から地元自治連合会等に運営費補助金が支出されている。平成 23 年度における各財産区から地元自治連合会等への運営費補助金は次表のとおりである。

(単位：千円)

財産区	補助事業者	補助事業の名称	補助金額
橋 本	橋本自治連絡協議会	橋本自治連絡協議会運営費補助事業	2,000
神 領	神領自治連絡協議会	神領自治連絡協議会運営費補助事業	1,000
大 江	瀬田学区自治連合会	瀬田学区自治連合会運営費補助事業	5,500
南大萱	瀬田北学区自治連合会	瀬田北学区自治連合会運営費補助事業	4,830
月 輪	月輪自治会	月輪自治会運営費補助事業	7,500
平 野	平野町自治会	平野町自治会運営費補助事業	1,950
合 計			22,780

① 補助金交付先の決算書の吟味

運営費補助金の補助金額確定に際しては、補助金交付先より「補助事業実績報告書」が補助金交付先の決算書とともに提出され、補助金交付先の決算書の内容を確認し補助金額が確定されている。

しかし、提出された地元自治連合会等の決算書においては、財産区が支出を行った事業費等の補助金 [資料 1] や財産管理業務委託料 [資料 2] が決算書に未計上となっているものが多くみられる。補助金の交付や委託料の支払いについては、地元自治連合会等から提出された請求書に基づき指定金融機関の口座に支払われており、地元自治連合会等からすれば、通帳に基づき帳簿どおり決算書を作成していけば、受取金額はすべて決算書に計上されるのが通常である。

運営費補助金の補助金額の確定に際して、決算書により収支内容を確認するのであれば、少なくとも自らが支出した補助金や委託料が決算書に計上されていることは確認すべきである。また、決算書の作成責任自体は補助先（地元自治連合会等）にあるものの、財産区が支出している運営費補助金は每期継続的に同一団体に支出されているのであり、決算書の作成の指導も行うべきであると考えらる。

[資料 1] 財産区から支出された補助金が補助先の決算書に計上されているか否かの一覧表

(単位：千円)

財産区	補助先	補助内容	金額	補助先の決算書に計上されているか
橋 本	橋本自治	橋本自治連絡協議会運営費補助金	2,000	○
		防火対策事業に伴う補助金	184	×

	連絡協議会	防災対策事業に伴う補助金	590	×
		自治会館整備費補助	1,194	×
		住民ふれあい事業基盤整備	294	×
		(小計)	(4,263)	
神領	神領自治 連絡協議会	神領自治連絡協議会運営費補助金	1,000	○
		防火対策事業に伴う補助金	110	○
		ごみ集積所設置事業補助	209	○
		上宮自治会館新築工事費補助	6,000	○
		(小計)	(7,320)	
大江	瀬田学区 自治連合会	瀬田学区自治連合会運営費補助金	5,500	○
		大江会館別館運営費補助金	500	×
		防災対策事業に伴う補助金	1,004	×
		防災公園視察研修に伴う補助金	277	×
		(小計)	(7,281)	
南大萱	瀬田北学区 自治連合会	瀬田北学区自治連合会運営費補助金	4,830	○
		自治連合会館管理運営事業費補助金	3,249	×
		除草等美化清掃事業補助金	2,520	×
		一里山会館関連改修工事補助金	835	×
		南大萱会館照明取替補助金	795	×
		下酢子池防護柵修繕工事補助金	115	×
		水中ポンプ取替工事地元負担分補助	133	×
		水路改修工事補助金	192	×
		(小計)	(12,671)	
月輪	月輪自治会	月輪自治会運営費補助金	7,500	○
	瀬田東学区 自治連合会	自主防犯活動先進地視察研修費補助	313	—
		(小計)	(7,813)	
平野	平野町自治 会	平野町自治会運営費補助金	1,950	○
		(小計)	(1,950)	
		(合計)	(41,299)	

表の右端の欄の「補助先の決算書に計上されているか」は、支出された補助金が補助先の決算書に計上されていれば「○」を、決算書には計上されていなければ「×」を付している。「×」を付した補助金についても補助を行った事実関係に問題があるわけではなく収入支出ともに決算書に計上されていない点が問題である。

[資料 2] 財産管理業務の委託先及び委託金額 (単位：千円)

財産区	委託先	委託金額	委託先の決算書に計上されているか
橋本	橋本自治連絡協議会	525	×
南大萱	瀬田北学区自治連合会	1,050	×

月 輪	月輪自治会	787	×
-----	-------	-----	---

3 団体とも各財産区から受け取った財産管理業務委託料が委託先の決算書には収入計上されず、出金されている。

計上されなかった委託料は、次のとおり処理されているとのことであった。

橋本自治連絡協議会	一斉清掃等の諸経費に充当
瀬田北学区自治連合会	南大萱会館、一里山自治会館の運営助成金 525 千円 南大萱町会会計へ 525 千円
月輪自治会	財産管理業務用の別会計で管理

② 補助事業者が行う助成金支出

補助事業者（地元自治連合会等）の各決算書を見ると、地元自治連合会等に関連する各種団体への助成が行われているが、各財産区では助成団体の活動内容や目的等については基本的に確認されていない。

次の表は、各財産区から運営費補助事業として地元自治会等へどれだけの運営費補助を行ったか示すとともに、右端の「支出助成金」の欄は、運営費補助金を受けた地元自治連合会等が、どれだけの支出助成金を支払っているかを示す表である。例えば、大江財産区の場合には、大江財産区が瀬田学区自治連合会に 5,500 千円の運営費補助金を支出しており、補助金を収受した瀬田学区自治連合会は地元団体等に 5,059 千円の支出助成を行っていることを示している。（ただし、直接的に特定団体への助成目的として補助金が交付されているものではない。）

（単位：千円）

財産区	補助事業者	補助事業の名称	補助金額	支出助成金
橋 本	橋本自治連絡協議会	橋本自治連絡協議会運営費補助事業	2,000	530
神 領	神領自治連絡協議会	神領自治連絡協議会運営費補助事業	1,000	628
大 江	瀬田学区自治連合会	瀬田学区自治連合会運営補助事業	5,500	5,095
南大萱	瀬田北学区自治連合会	瀬田北学区自治連合会運営費補助事業	4,830	1,640
月 輪	月輪自治会	月輪自治会運営費補助事業	7,500	1,380
平 野	平野町自治会	平野町自治会運営費補助事業	1,950	814

直接的に特定団体への助成目的ではないとしても、当該補助金の補助対象経費であるものについては、事前に団体名、助成を行う内容、金額を確認しておくべきである。

（講じた措置の内容）

① 補助金交付先の決算書の吟味

【取組中】

決算書のあり方につきましては、地元自治連合会等に提案を行い、理解を求めたところ
です。今後は、補助事業の透明性が発揮できるよう指導に努めるとともに決算関係書類の
検証を行います。

しかしながら、時期的に困難であることから、一部は、平成25年度の決算書から実施
していきます。

(総務部 管財課)

② 補助事業者が行う助成金支出

【取組中】

特定団体への助成金については、自治連合会等に提案を行い、助成団体から決算書を入
手するなど、その事業内容等を十分に確認するよう理解を求めたところです。

本市においても、運営費補助金を決定する時点において、各種団体の事業計画及び助成
金の妥当性等の確認を行っていきます。

(総務部 管財課)

(報告書97頁)

(4) 補償金の算定について

平成23年度、月輪財産区においてため池の売却が行われ、それに伴い水利権の消滅が認
定され補償費の支払いが行われた。補償金額は、権利消滅に関する契約書、権利配分確認
書で、土地所有者と水利権者の割合を

土地所有者（月輪財産区） 3分の2

水利権者（月輪水利組合） 3分の1

と確認し、当該契約書及び確認書に基づき水利権の消滅に係わる補償金を
31,745千円（売却代金） $\times 1/3 = 10,581$ 千円（水利権の補償額）
が月輪水利組合に支払われた。

ため池を売却する場合は、慣行水利権として、財産区管理会と水利組合との協議により
水利補償（今回の場合は補償割合3分の1）を行ってきたとのことである。

しかし、水利権の補償という評価が難しい支払について、当事者の合意だけでなく不動
産鑑定士や補償コンサルタントなどの第三者からの証明書を入手するか、あるいは公共事
業の補償細則に基づくなど、両者の協議だけでなく補償額の合理性を明示された上で補償
額を確定すべきである。

参考（公共事業の補償細則）

第10 基準第23条（水を利用する権利等の消滅に係る補償）は、次により処理する。

- 1 水を利用する権利の消滅とは、事業の施行により全面的に、又は部分的に水を利用す
る権利の行使が不可能となる場合をいう。
- 2 水を利用する権利（以下「水利権」という。）とは、行政官庁の特許又は慣行によっ
て生じ、公水を継続的、排他的に利用する権利で灌漑、飲料、鉱工業、発電等の目的

のために使用する権利をいう。

3 水の一般使用（遊泳、洗濯、吸水等）及び、許可使用であっても社会通念上権利と認められる程度にまで成熟していないものは、補償の対象としない。

4 消滅させる水利権に関する補償額は、次により算定した額とする。

(1) 灌漑用水利権については、当該権利が行使されている土地の平均年間純収益額の水利権の消滅による減少額を年利率（8パーセント）で除して得た額、その他それぞれの実情に応じて適正に算定して得た額

(2) 飲料用水利権については、その障害を除去し、又は予防する施設の設置が可能かつ適当である場合は、その施設の設置又は改造を行って提供し、若しくはその施設の設置又は改造に要する費用相当額

(3) 鉱工業用水利権については、当該水利権をその用に供している事業の平均年間純収益額の水利権の消滅による減少額を年利率（8パーセント）で除して得た額、その他それぞれの事情に応じて適正に算定して得た額

(4) 特許を受けた後、その全部又は一部については未開発のまま放置されている水利権であって、将来の収益が不確定なものについては、その水利権に関して投下された適正な費用を現価に換算して得た額。この場合において、投下費用については、他の同種事業における資本投下の状態と比較する等適宜その適否を検討し、適正でないことが明らかに認められる費用は、補償の対象から除外する。

（講じた措置の内容）

【未措置】

水利権は、水の事実上の支配をもとに社会通念上も認められた権利であり、主に農業用水の利用について、社会慣行として成立した水利秩序が権利化したものです。

このため、慣行水利権の消滅につきましては、損失補償の対象としているものですが、公共事業の補償細則や補償コンサルタントなどの算定が可能か否かを含め、研究に努めていきます。

（総務部 管財課）

2 意見

（報告書98頁）

（1）大津市に対する財産貸付収入

財産区が保有する土地を大津市に貸し付ける場合に、有償で貸し付ける場合と無償で貸し付ける場合があり、その区分けは明確にルールが定められている訳ではなく、個別に財産区管理者（大津市長）と大津市が交渉により決定している。しかし、財産区の財産又は公の施設の管理及び処分は、財産区管理会の同意を得なければならない（地方自治法第296条の3第1項）ので、実質的な交渉は各財産区管理会の委員と大津市とによって行われている。

財産区が大津市に貸し付けている土地は下記のとおりである。

財産区	相手方	用途	面積 (㎡)	貸付料 (千円)	減額 率
南大萱	大津市（道路管理課）	瀬田駅前自転車駐輪場	2,848	11,645	12%
南大萱	大津市（企業局）	上水道配水池	3,222	1,142	35%
大江	大津市（消防局）	東消防署用地	6,809	4,000	88%
大江	大津市（企業局）	安全サービス課司令室東 基地用地	444	1,195	33%
南大萱	大津市（消防局）	防火水槽	53	無償	
南大萱	大津市（児童クラブ課）	瀬田東児童クラブ	508		
南大萱	大津市（公園緑地課）	児童遊園地	300		
月輪	大津市（公園緑地課）	月輪大池公園	35,489		
大江	大津市（管財課）	滋賀県立アイスアリーナ 用地	2,367		
神領	大津市（市民スポーツ課）	瀬田南市民運動広場	8,970		
神領	大津市（企業局）	ガス管理設用地	0		
牧	大津市（消防局）	防火水槽用地	30		
桐生	大津市（企業局）	上水道管理設用地	3		

有償貸付が行われているとはいえ、正規の賃料と比べると一定の減額は行われており、公共利用を行うことに対する配慮はされている。しかし、有償貸付されている用途をみると南大萱財産区の場合は、瀬田駅前駐輪場と配水池であり（貸付料合計 12,787 千円）、また、大江財産区は消防署用地と企業局の安全サービス基地用地であり（貸付料合計 5,195 千円）、極めて公共性が高くかつ地域住民の福祉にも寄与するものであると考えられる。

地方自治法 296 条の 5 によれば、「財産区は財産の管理及び処分をする際に財産区のある市町村との一体性をそこなわないように努めなければならない」とされており、上記の貸付については公共性が高い利用状況にあり、消防署や上水道配水池等が所在していること自体が地域住民の福祉にもなっているとも考えられ、市町村との一体性の観点から無償により貸付を行うことの妥当性も含め貸付等のあり方について検討されたい。

（講じた措置の内容）

【検討中】

財産区が保有する土地を貸し付ける場合、基本的には有償貸付となりますが、現状では、各施設を所管している所属からの減額申請を受け、大津市市有財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（昭和 39 年条例第 22 号）に基づき減額貸付をしています。

また、この減額率は一律ではなく、整備に至った過去の経緯、利用形態等により各財産区管理会の同意に基づき貸付額を決定しています。

このことから、今後の貸付等のあり方については、賃借している各課の状況を踏まえ、

各財産区管理会と協議を行っていきます。

(総務部 管財課)

(報告書 99頁)

(2) 財産区の収入の活用

各財産区において、財産収入や財産売払収入等から、財産区の財産管理費に充当した後の剰余金は、各財産区の基金として積立が行われている。しかし、財産区が年々相当多額の収益を挙げ、これを財産管理費に充当しても、相当の剰余金を得る場合には、市が行なうべき事業（財産区としてはその機能に属さない事業）に充当ができ、充当した収入の用途等は制限を受けない。つまり、財産区の住民以外の者のために支出することを妨げないものである。(地方自治法第 296 条の 5 第 2 項)。

[地方自治法]

第 296 条の 5

2 財産区のある市町村又は特別区は、財産区と協議して、当該財産区の財産又は公の施設から生じる収入の全部又は一部を市町村又は特別区の事務に要する経費の一部に充てることができる。

この場合においては、当該市町村又は特別区は、その充当した金額の限度において、財産区の住民に対して不均一の課税をし、又は使用料その他の徴収金について不均一の徴収をすることができる。

今日まで財産区財産の管理、処分等の活用に関して、潜在的な意識として、それぞれの区域住民が有する固有の権利と理解され、大津市においても区域住民が管理するものという認識の下で財産区の運営に当たってきたように思われる。

しかし、財産区財産は沿革的にも、合併前の町村が所有していたと認められること、その後において市町村の合併を促進するため財産区制度が導入されたこと、さらには地方自治法第 296 条の 5 第 2 項に規定されているように、大津市が実施する事業の財源の一部として活用することにより、全体としての行政運営に資することが期待されているものと考えられることから、今後、財産区財産の管理、運営のあり方について抜本的に検討されるよう望みたい。

(講じた措置の内容)

【未措置】

地方自治法の規定に基づき、財産区と協議のうえ、財産区収入の全部又は一部を市の事務に要する経費に充当することができますが、この場合において、その額を限度として不均一課税等を行うことができるものとされています。

このことを踏まえて、今後の財産区財産の管理、運営のあり方については、慎重に検討していきます。

(総務部 管財課)

駐車場事業特別会計

1 監査結果

(報告書 1 1 5 頁)

(1) 歳入処理の適正化

明日都浜大津公共駐車場の定期券売上金の計上において、平成 22 年度の駐車場使用料が前年割れとならないように、平成 23 年 4 月定期契約利用料の平成 23 年 4 月 1 日収納分 335 千円を、平成 22 年度に計上し、平成 22 年度歳入金額を過大に計上している。本来ならば、平成 23 年 4 月定期契約利用料で平成 23 年 4 月 1 日に収納されたものであれば、平成 23 年度の歳入に計上しなければならない。

なお、適正な処理に修正すれば、平成 22 年度の駐車場使用料は以下のとおりとなる。

(単位：千円)

	平成 21 年度	平成 22 年度 (決算額)		平成 22 年度 (決算修正額)	
	金額	金額	前年比	金額	前年比
駐車場 使用料	274,615	274,769	100.05%	274,434	99.93%

金額は僅少であるものの、このような歳入処理の事務執行は大きな問題であり、適正な処理を行われたい。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

駐車場使用料の決算額の一部が、平成 22 年度と 23 年度の間で誤りがあったことについて、監査委員へ説明するとともに、平成 25 年 2 月定例会の会期中の機会を得て、市議会に対する事情の報告と陳謝を申し上げました。

なお、地方自治法第 233 条第 3 項に基づき、議会の認定を得た平成 22 年度及び 23 年度決算について、修正のうえ再認定を付した場合、地方公共団体の財政の健全化に関する法律に基づき算定し公表した、当該年度の健全化判断比率の算定過程との間に齟齬を生じるなど、関連する指標や数値の修正にかかる新たな課題が発生するため、今回の措置状況の公表を通じて、事情の認識を促すことにとどめおきたいと考えております。

そのうえで、この御指摘を真摯に受け止め、会計処理の適正化に取り組んでまいります。

(建設部 交通・建設監理課)

2 意見

(報告書 1 1 5 頁)

(1) 随意契約理由の適正性

月極駐車場管理業務委託の随意契約更新の際に、浜大津都市開発と契約を継続する理由として、他の公共駐車場の管理業務を行っており業務の効率が図れる点のほかに、月極の

入金口座は浜大津都市開発名義の口座となっており、委託業者が変更されると利用者が振込口座を変更しなければならないため、利用者に迷惑がかかる点があげられていた。

しかし、このような理由で契約を継続するのであれば、現在の委託業者の口座を使い続ける限り、委託業者の変更が困難になる。

また、実際には月極駐車場の駐車利用料金の収納方法は、利用者の口座から自動引き落としによって行われている。従って、管理業務委託業者が変更になっても、それぞれの利用者が振込口座を変更する必要はなく、利用者に迷惑がかかるようなことはない。自動引き落としができなかった場合には、利用者から管理業務委託業者の口座に振込むこととなるが、この場合でも、未納者へ督促状をその都度送り、督促状に振込先口座が記載されているため、問題は起こらない。

月極駐車場管理業務委託契約の随意契約を継続する理由のひとつとして、「入金口座の名義」とすることは不相当であった。委託業者選定手続きにあたり、随意契約を行う理由がないのであれば入札等により、委託業者の選定手続きを行う必要があり、随意契約を行うことが適切であるかどうか十分に検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 検討中 】

月極駐車場管理業務の委託における随意契約の継続については、改めてその必要性を見極めたいと、その適否を判断しなければならないと考えています。

月極駐車場は、その利用者の大半が継続契約者であり、管理業務の委託先が毎年異なることとなったとしても、使用料収入の収納管理や納付督促のほか、契約更新の手続きやパスカードの交付などが確実に速やかに行われなければならないことに加え、継続契約者が何らの不都合を感じることなく引き続き使用できることを重要視しています。

こうしたことから、料金収納口座の名義変更手続きをはじめとした業務の引継ぎ時などにおいて、支障が生じるおそれがないかを十分に検証したうえで、最も適切な契約方法への見直しを行っていきたいと考えています。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書 116 頁)

(2) 指定管理者の管理運営方法の妥当性の確認

駐車場事業の大部分は、指定管理者である浜大津都市開発に管理運営が委ねられており、大津市の駐車場管理業務への関与度合いは低いように思われる。

主管課である道路管理課では、月に一度浜大津都市開発からの報告を受け、必要に応じて駐車場運営に関する協議が行われているが、指定管理者がどのように業務を行っているか、業務は適切になされているか、報告書は正しく作成されているか等の管理運営の確認がなされていない。元々、不正が生じやすい現金による収入を如何に適切に処理するかという仕組み(内部統制システム)を明確に指示しないまま指定管理者を指定している。指

定管理者を指定すれば、あとは適切に運営されると考えるのは安直である。

駐車場使用料は、大津市の歳入である。万が一、大津市営駐車場で料金等の不正が発覚した場合に管理責任を問われるのも大津市になる。このことを十分に認識した上で、指定管理者が駐車場使用料を適切に管理しているか、指定管理業務の内容が適切に運営されているかどうか、確認する必要がある。

(講じた措置の内容)

【 方針決定 】

本市においては、平成24年2月に大津市指定管理者制度導入施設モニタリング指針を策定するとともに、平成24年度からその運用を開始しており、駐車場事業においても、指定管理者から提出された事業計画書に基づいた適正な管理運営が行われているか、本市が示した水準に応じたサービスが提供されているかについて、指針に沿った確認と評価を行い、隔たりがある場合には、その都度、改善指導を行い、適正な管理運営とサービスの質的改善を促しているところです。今日までの間に、おおむね4か月ごとのヒアリング及び実地調査を合計2回行うとともに、平成25年4月には、年次報告に対するヒアリングと実地調査を実施しましたが、管理運営の上、著しく不適切なものは見受けられておらず、利用者へのサービス提供を行ううえでの大きな課題も見られませんでした。

さらに、本市は、監査結果の項における指摘を重く受け止め、前述のモニタリング指針に基づいて定期的に実施する確認並びに評価に加えて、管理運営の合理化及び効率化、並びに会計処理の適正化に努めることを目的に、独自の内部検査を不定期に行うこととしています。今後、検査の項目や判定基準等を精査したうえで、可能な限り速やかに開始したいと考えています。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書116頁)

(3) 駐車場収入の網羅性について

駐車場利用料金収納の網羅性を検証するために、入庫した車両がすべて、適切に利用料金を支払って出庫したかを確認するために、入庫台数と出庫台数の差異分析は有効な検証方法である。

明日都浜大津公共駐車場、浜大津公共駐車場、大津駅南口公共駐車場においては、入出庫の履歴から入出庫台数の差異を分析、検証可能な駐車場管理システムが導入されているが活用されておらず、差異の内容の検証、確認は行われていない。

駐車場管理システムのデータから、駐車場別に月締めの入庫台数と出庫台数を集計すれば、差異が発生している [資料1]

差異が発生している要因として次のようなケースが考えられる。

①月末が土曜日の場合には、土曜日に入庫し、24時以降に出庫する利用者が多いため、翌月に出庫処理になるため発生する集計上のもの。

- ②精算機のトラブルによって、精算機が利用されず、職員が手精算で対応した場合。
- ③定期券利用者が入場券を発券して入庫した際、手動でゲートを開け出庫した場合。
- ④適切な精算が行われていない場合。

日々入庫台数と出庫台数の差異の管理・分析を行い、異常な差異がないか調査をする必要があり、また、手精算で対応した場合には、入場券を回収・保管し、回収した入場券の枚数を確認するなど適正な手続きを実施されたい。

また、大津駅北口公共駐車場においては、入庫台数のデータの記録がなされていないため、入庫と出庫の比較が不可能である。正確に把握するため、設備の導入を検討されたい。

大津駅北口公共駐車場以外の駐車場においては、分析は行われていないが記録資料は残っているため、今回差異の状況等は監査において把握できた。しかし、大津駅北口公共駐車場については、事後的な状況分析もできない状況であり、最もリスクを内在していると言える。

現在のように入庫台数と出庫台数の差異の検証が行われていない状態では、駐車場利用料金収納の網羅性に疑義が生じる。収入管理上大きなリスクを有する状態であり早急に改善されたい。

[資料 1] 駐車場毎の平成 23 年度月別入・出庫台数の差異

①大津京駅前公共駐車場

(単位：台)

年月	入庫台数	出庫台数	差異(入庫－出庫台数)
平成 23 年 4 月	1,435	1,432	3
平成 23 年 5 月	1,264	1,270	△6
平成 23 年 6 月	1,332	1,331	1
平成 23 年 7 月	1,473	1,474	△1
平成 23 年 8 月	1,200	1,200	0
平成 23 年 9 月	1,270	1,272	△2
平成 23 年 10 月	1,458	1,454	4
平成 23 年 11 月	1,459	1,459	0
平成 23 年 12 月	1,474	1,476	△2
平成 24 年 1 月	1,465	1,463	2
平成 24 年 2 月	1,425	1,426	△1
平成 24 年 3 月	1,645	1,645	0

大きな差異は発生していない。

②明日都浜大津公共駐車場

(単位：台)

年月	入庫台数	出庫台数	差異(入庫－出庫台数)
平成 23 年 4 月	18,017	17,939	78

平成 23 年 5 月	17,547	17,568	△21
平成 23 年 6 月	18,681	18,651	30
平成 23 年 7 月	20,717	20,734	△17
平成 23 年 8 月	18,752	18,708	44
平成 23 年 9 月	16,946	16,908	38
平成 23 年 10 月	17,956	17,950	6
平成 23 年 11 月	17,803	17,705	※98
平成 23 年 12 月	17,149	17,169	△20
平成 24 年 1 月	17,181	17,150	31
平成 24 年 2 月	17,456	17,415	41
平成 24 年 3 月	18,730	18,678	52

※日報によれば、11/25、11/26 において、自動精算機のトラブルが続きゲートを手動で開く状態となっていた。自動精算機にトラブルがあった場合、職員がレジ精算機にて精算するが、11/25 は自動精算機のトラブルがあったにもかかわらず、レジ精算機の精算が行われていないことから、料金が払われずに出庫している可能性が考えられる。

③浜大津公共駐車場

(単位：台)

年月	入庫台数	出庫台数	差異(入庫－出庫台数)
平成 23 年 4 月	10,270	10,231	39
平成 23 年 5 月	9,321	9,336	△15
平成 23 年 6 月	9,165	9,164	1
平成 23 年 7 月	10,849	10,837	12
平成 23 年 8 月	9,688	9,679	9
平成 23 年 9 月	9,725	9,721	4
平成 23 年 10 月	10,209	10,212	△3
平成 23 年 11 月	11,092	11,055	37
平成 23 年 12 月	9,135	9,123	12
平成 24 年 1 月	8,761	8,762	△1
平成 24 年 2 月	8,398	8,385	13
平成 24 年 3 月	9,096	9,087	9

4 月、11 月、12 月に差異が多く発生している。

④大津駅南口公共駐車場

(単位：台)

年月	入庫台数	出庫台数	差異(入庫－出庫台数)
平成 23 年 4 月	2,041	2,028	13
平成 23 年 5 月	1,947	1,959	△12
平成 23 年 6 月	1,817	1,821	△4

平成 23 年 7 月	1,922	1,911	11
平成 23 年 8 月	1,851	1,835	16
平成 23 年 9 月	1,617	1,612	5
平成 23 年 10 月	1,716	1,719	△3
平成 23 年 11 月	1,767	1,768	△1
平成 23 年 12 月	1,738	1,730	8
平成 24 年 1 月	1,612	1,614	△2
平成 24 年 2 月	1,716	1,704	12
平成 24 年 3 月	1,863	1,859	4

大きな差異は発生していない。

⑤大津駅北口公共駐車場

入場券発券機の入庫台数のデータが記録なされず、入庫台数データが集計できていないため、分析できない。

⑥膳所駅前公共駐車場

(単位：台)

年月	入庫台数	出庫台数	差異(入庫－出庫台数)
平成 23 年 4 月	4,738	4,734	4
平成 23 年 5 月	4,542	4,502	※40
平成 23 年 6 月	4,761	4,765	△4
平成 23 年 7 月	5,209	5,192	※17
平成 23 年 8 月	4,731	4,723	8
平成 23 年 9 月	4,769	4,766	3
平成 23 年 10 月	5,125	5,129	△4
平成 23 年 11 月	4,787	4,781	6
平成 23 年 12 月	5,346	5,344	2
平成 24 年 1 月	4,377	4,369	8
平成 24 年 2 月	4,578	4,566	12
平成 24 年 3 月	5,099	5,080	19

※5/10、5/29、精算機のトラブルにより手精算にて17台が行われている。

※7/25、同じく精算機のトラブルにより、手精算にて10台が行われている。

⑦晴嵐公共駐車場

フラップ式精算方式の駐車場であり、入庫と出庫の差異は原則発生しない。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済、検討中 】

駐車場ごとに車両の入出庫データを管理することは、駐車場事業の管理運営の適正化を図る上でも根幹であると認識しています。そのうえで、設備のトラブル等の理由により、

通常の方法によらない精算を行った入場券について、その回収・保管を徹底して、日常のデータ管理のあり方について見直しを行ったところであり、可能な限り入出庫差異の要因が追跡できるように努めていきます。また、大津駅北口公共駐車場における入庫台数が把握できない点については、事後の状況分析が適切に行えるよう、経済的かつ有効なシステムの導入に係る検討を進め、今年度内に改善を行いたいと考えています。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書120頁)

(4) 駐車利用券の管理

① 廃棄の処理

現在、駐車利用券は、磁気カード方式を利用している。現場管理事務所では、日々回収された駐車利用券は、精算機の回収件数と実際の駐車利用券との枚数を照合して適切に枚数管理されていた。

ただし、回収された駐車利用券は、再利用されるため、本社事務所に集められ、まだ利用可能な券と、古くなって利用不可能な券に分けられる。そして、再利用不可能な券は、浜大津都市開発の担当者がシュレッダーを随時行い、廃棄しているということである。しかし、この処理方法では、後日、適切に廃棄処理がなされたかどうか、確認できない。

駐車利用券は何度でも再利用できるため、その廃棄処理が適切になされたかどうかという確認は非常に重要である。従って、その都度、シュレッダーをするのではなく、適切な時期にまとめて、駐車利用券の廃棄処理に関する承認手続き後に、複数人のもとで廃棄処理をすべきである。駐車利用券は金銭等価物であり、慎重に取り扱いをすべきである。

② 販売済未利用枚数の管理

駐車利用券は、販売した枚数及び回収した枚数は、その都度、把握、管理されているが、現在、市中に販売された未利用の駐車利用券の残高については全く把握していない。

大津市としては、駐車利用券の未利用分は、将来に駐車場サービスを提供しなければならない債務を負っていることであり、この債務を全く把握していないことは問題である。また、仮に偽造利用券や不正な利用が起り、駐車利用券を販売している枚数よりも、利用される枚数のほうが上回るというようなことが起こっていても発見できないことになる。

本来は回数券も連番による管理番号をもって管理すべきであるが、今後、少なくとも販売枚数と回収枚数、未利用残高を把握、確認をされたい。

なお、今回の監査において、平成23年度の駐車利用券150円、300円、一日券の年間の販売枚数、回収枚数の状況を集計したところ、いずれも回収枚数が販売枚数を上回るといった異常な事実は確認されなかった。

(講じた措置の内容)

① 廃棄の処理

【 措置・改善済 】

精算機に記録された駐車利用件数と実際に回収された駐車利用券の枚数との突合は、従来から適切な管理を徹底してきたところです。なお、回収後の駐車利用券のうち、精算機による識別ができなくなったものに限っては、そのことの確認をもって、事実上の廃棄対象とみなしたうえで、随時、廃棄しても差し支えないものと取り扱ってきたものです。しかし、廃棄に際し、担当者のみによる確認だけでは、金銭等価物としての取扱いに慎重さを欠くことも否めないため、複数の関係者の確認のもとで、廃棄対象となる枚数を確定させた後、廃棄することに見直しました。

(建設部 交通・建設監理課)

② 販売済未利用枚数の管理

【 措置・改善済 】

過去に販売された駐車利用券のうち未利用となっているものについて、その数量が把握できていないことを踏まえて、平成25年度において販売したものから、駐車場ごとに、利用券の販売状況について、受払簿への記載により記録にとどめることとし、販売枚数と回収枚数、並びに未利用残高について、把握・確認できるように改めました。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書120頁)

(5) 定期利用の管理

① 定期利用契約の管理

現在、明日都浜大津公共駐車場、浜大津公共駐車場において、「定期駐車券申込リスト」を毎月作成しているが、特定の月を抽出して照合したが、申込みリストに既に解約した利用者が残っており、合致しなかった。

定期利用券の利用者のあるべき件数と現金収納された件数とを照合する必要がある。集計された現金収納額が、本当に本来計上されるべき金額であるのか検証をする必要がある。

毎月、発行している定期利用券の管理番号を記載した定期利用者のリストを作成し、実際の現金収納額を照合して、定期利用の収入額が正しいことを確認すべきである。

② 全日定期利用券の流用

明日都浜大津公共駐車場、浜大津公共駐車場においては、定期券に全日定期利用券（橙色）、屋外定期利用券（緑色）、夜間定期利用券（青色）の3種類があるが、屋外定期は、平成12年4月よりサービスを開始したが、当時屋外定期利用券（緑色）は、印刷されず、全日定期利用券（橙色）に「屋外」と表示して、磁気情報は「屋外」の記録をして使用していた。その後、平成19年1月に屋外定期利用券（緑色）が印刷されるも、全日定期利用券は、利用者が少なく券が余るという理由で、屋外定期利用券として利用している。

なお、過去に全日定期利用券を屋外定期利用券に流用されたもので、定期利用申込書と照合した結果、平成 19 年から平成 20 年の間に、発券されたと思われる全日定期利用券が 7 件照合できなかった。使用者が特定できない定期利用券が存在することになり、不正利用の恐れも考えられる。

別々の契約内容を区分するために券の色を変えて作成しているにもかかわらず、券が余るからといって流用することは、誤認の原因となり望ましくない。利用券の流用をせず、利用券の管理を徹底されたい。

③ 定期利用券の磁気情報の有効期限

定期利用者は、必ず 1 ヶ月毎の更新制となっており、継続する場合においても、更新の手続きをとらなければならない。更新手続きの際には、定期利用券に新たな契約期間の磁気情報を記録することになっているが、システム上、定期利用券の磁気情報の記録には、契約期限の最大期間の制限がない仕組みとなっている。

無期限の定期利用券を作成することも可能であり、システムの運営上問題があり、契約期間が 1 ヶ月以上の定期利用券の磁気記録が作成できないようにシステム上の制限を設けることが望ましい。早期にシステムの修正ができない場合でも、定期利用券の履歴データから、異常な有効期限の定期利用券の利用がないかどうか確認を行うなど注意を払われたい。

(講じた措置の内容)

① 定期利用契約の管理

【 措置・改善済 】

明日都浜大津公共駐車場及び浜大津公共駐車場において、毎月作成している「定期駐車券申込リスト」は、定期利用に係る収入の調定額を確定させる重要な資料となることから、申込者と解約者に関する情報が正しく反映されていなければなりません。さらに、このリストに記載される申込件数と収納件数を突合し、正確な定期利用の収入額を確認するため、定期駐車券申込リストの作成方法について適正化を図りました。

(建設部 交通・建設監理課)

② 全日定期利用券の流用

【 措置・改善済 】

明日都浜大津公共駐車場及び浜大津公共駐車場において、全日定期利用券を屋外定期利用券に転用していたことにつきましては、平成 24 年度に行いました駐車場管理システムのリニューアルに合わせて、新しい利用券に改めたところであり、以降に発券する定期利用券については、印刷されている表示に従って磁気情報を記録させ、使用されるよう徹底を図っています。

なお、定期利用券の区分と異なる利用につながらないためにも、引き続き印刷内容に基

づいた利用券の管理を行います。

(建設部 交通・建設監理課)

③ 定期利用券の磁気情報の有効期限

【 検討中 】

定期利用券による利用者は更新される場合が大半ですが、これまで、原則として1か月ごとの更新手続きを徹底するとともに、更新の都度、磁気情報を記録し直すこととしています。また、解約時には必ず利用券を返納させ、確実に回収するとともに、中途解約が行われた場合や、万一、利用料金の納付が確認できない場合に備え、無効な定期利用券による入庫ができないように制限を加えるなどして、不適切な利用の未然防止に努めております。しかし、更新手続きの煩雑さを理由に、一部の利用者からは、長期にわたる更新ができないかとのご意見を承っているところです。

システム上の規制が働かない限り、使用期限のない利用券の作成に係るリスクは残りますが、利用者のニーズにも可能な限り柔軟に応える必要があることから、月の途中からの利用に加え、さらに向こう1か月間の継続使用をあらかじめ希望される場合に限り、所要の磁気情報を追加することとしています。このような場合に、異常な有効期限の利用券が作成されないよう細心の注意を払うとともに、常に適切な運用管理にも努めているところです。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書121頁)

(6) 現金有高表の保管

駐車料金を精算機から回収し、現金有高表を作成し、現金残高の確認を行っているが、その後、現金有高表は保管されずに廃棄されている。

現金有高表は、現金を実査し、確かに現金が実在したという重要な証拠資料であり、適切に管理保管すべきである。

(講じた措置の内容)

【 方針決定 】

現金有高表は、現金の収納管理を適正に行ううえで有益な資料であり、適切に管理及び保管を行うべきものでありますが、膨大な量となります。その保管方法についてよく検討して、その保管に努めます。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書121頁)

(7) 一般会計からの繰入金について

特別会計によって、公営企業は、個々の住民に対して一定の財貨又はサービスを提供し、

それに要する経費を使用料等で回収し、活動していく独立採算制の原則により運営されている。また、駐車場事業は、地方財政法 5 条 1 項により、地方財政法上公営企業とみなされている。

しかし、この基本原則を堅持しながら、公営企業の経営の健全化を促進し、その経営基盤を強化するため、一般会計から繰入をすることができる。一般会計から繰入をすることができる経費について、地方財政法第 6 条に次のように定められている。

- ・その性質上当該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。
- ・当該公営企業の性質上能率的な経営を行な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。
- ・災害その他特別の事由がある場合において議会の議決を経たとき。

なお、総務省より通知されている「平成 23 年度の地方公営企業繰出金について（通知）」（平成 23 年 4 月 26 日）において、駐車場事業について、以下のように具体的な算定方法が示されている。

（1）駐車場の整備促進に要する経費

- ①趣旨 都市機能の確保、商店街復興等の観点から公営駐車場の整備促進を図るため、駐車場の建設費等の一部について繰り出すための経費である。
- ②繰出しの基準 平成 21 年度までに建設に着手した駐車場の整備事業（「平成 21 年度の地方公営企業の繰出金について」（平成 21 年 4 月 24 日付け総財公第 69 号）の第 11(2)アに規定する駐車場の整備事業であって、建設時において地方公営企業法を適用していなかったものに限る）の建設費に係わる企業債の利子支払額の 10 分の 8 とする。

しかし、大津市駐車場事業特別会計においては、上記総務省の通知は繰入金の一定の目安としながらも、大津市駐車場事業の性質上、大規模な設備投資が必要であり、それを多額の市債により資金調達しており、その償還の負担が重いことから、収支の不足分を経営改善助成金として一般会計から繰入れている。

平成 23 年度一般会計からの繰入金の内訳 (単位:千円)

総務省の通知による基準			
1. 駐車場の整備促進に要する経費	建設費に係わる企業債の利子支払額の 10 分の 8	39,002×80%	31,201
経営改善助成金			238,799
実繰入金			270,000

総務省の通知は、強制力のない目安でありながらも、繰入金はその基準を大幅に超えている。原則的に一般会計からの繰入金なしで収支均衡すべきであり、収支不足分を経営改善助成金として一般会計から繰入れることは好ましいことではない。駐車場使用料収入の増加を図る一方で、より一層の経営効率化を図り、一般会計からの繰入金の抑制に努められたい。併せて、公共駐車場、月極駐車場とも、市民の税金を繰入れる駐車場事業の意義を明確にされたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

駐車場事業は、公共の福祉の増進のために、最小の費用で最大の効果をあげるとする地方公営企業の理念に基づき、利用者から徴収する使用料をもって、事業に要する費用を賄う独立採算制を経営の基本原則として運営しています。

しかし、事業に伴い得られる収入のみでは、すべての費用を賄えることは出来ず、収支不足の一部を一般会計からの繰入金に依存しています。

平成23年度の一般会計からの繰入金 270,000 千円のうち、地方公営企業繰入金に係る総務省通知に基づき、いわゆるルール分と位置付けている建設費に係る企業債の利子支払額の10分の8に相当する額(31,201千円)と、公共駐車場における駐車開始から30分間を無料とする取扱いにかかる収入不足分83,402.4千円(@150円×556,016台)、さらに、明日都浜大津管理組合と協調しながら施行した駐車場棟の特別修繕に係る負担経費37,013.35千円を合わせた151,616.75千円については、繰出しの目的が国の基準によっていることや、市の政策として周辺道路における駐車対策を進めるため、やむなく生じる収入不足を補うものであるため、一般会計から繰り入れることは妥当であると考えています。

一方、一般会計からの繰入金総額270,000千円から151,616.75千円を差し引いた残額の118,383.25千円は、本来、事業収入をもって賄われなければなりません。元利均等償還方式により定時償還を行っている公債費負担のうち、繰入対象ではない元金償還の比率が高くなっていることに加え、周辺における土地利用転換や競合する民間駐車場の増加など、一時利用を主な収入源としている公共駐車場を取り巻く環境が変化しており、事業収入の減少による収支不足が生じたことを踏まえ、建設資本費に係る残債を抱える公共駐車場の経営改善に対する支援を目的に一般会計から繰り入れたものです。

なお、事業収入をもって管理運営経費のすべてを賄っている月極駐車場においては、一般会計からの繰入金には依存しておらず、持続的に健全な経営が図れているものと認識しています。

社会的にマイカー保有率が依然として高い水準にあることを考えますと、公共駐車場が地域インフラ施設として果たす役割は大きく、駅及び主要な施設の円滑な利用と周辺道路における交通の確保を図る意味において、一般会計からの基準外繰入れはやむを得ないものと考えていますが、地方公営企業の理念に基づき、事業収入の確保と費用の効率化、経営の合理化は着実に進めなければならず、鉄道事業者や商業施設と緊密に連携した利用促進や管理経費の徹底した縮減を行い、一般会計からの繰入金の適正化に努めていきます。

(建設部 交通・建設監理課)

(報告書123頁)

(8) 指定管理契約について

① 指定管理者選定委員の構成

平成 18 年度から 7 公共駐車場については指定管理者制度に移行した。指定管理者の選定時には、浜大津都市開発を含む 2 社の応募があり、選定委員会にて浜大津都市開発が指定管理者として選定され、管理業務を行っている。

浜大津都市開発は、平成 9 年 5 月に浜大津再開発事業の明日都浜大津施設の主に管理運営業務を行うため設立された。大津市は議決権の 30%を有する筆頭株主であり、役員には大津市の前副市長があたっており、第 3 セクターの法人である。

大津市は、平成 10 年 3 月の明日都浜大津施設の開業とともに、明日都浜大津公共駐車場、浜大津公共駐車場の管理運営業務を浜大津都市開発に委託した。その後、平成 16 年 4 月に大津市サービス公社から他 5 公共駐車場の管理業務が移管されている。

平成 23 年度では、浜大津都市開発に対して、駐車場事業の公共駐車場の指定管理料 127,366 千円、月極駐車場の管理料 5,447 千円、その他、明日都浜大津駐車場設備の負担金として明日都浜大津施設管理組合法人を通して、浜大津都市開発へ業務委託料 21,823 千円が支払われている。これらの浜大津都市開発への支払は、平成 23 年度駐車場事業特別会計の市債元金、利子を除く歳出金額 224,918 千円のうち、68.8%を占める。

このように浜大津都市開発は、大津市の駐車場事業において、大きな役割を担っているが、特に、明日都浜大津公共駐車場、浜大津公共駐車場においては、明日都浜大津施設全般を浜大津都市開発が管理業務を行っていることからより関係が強いといえる。

指定管理者制度は、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成するものである。このため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く募集し、最も適切なサービスの提供者を選定する必要があり、単なる価格競争による競争入札とは異なり、その指定管理者の選定は、公正、公平に行われなければならない。

今回（平成 21 年度から 5 年間）の指定管理者の選定委員会の構成委員は、大津市の職員 5 人、外部委員 2 人で選定が行われた。しかし、大津市の第 3 セクターである法人を候補にするような場合にはより独立的な立場の委員によって選定を行うことにより、対外的にも公正な選定が行われたことを示す必要がある。今後、大津市の関連団体が候補者になる場合には、少なくとも過半数は市職員以外の外部有識者を委員とすることが望まれる。

② 利用料金制度の採用

現在、駐車場事業は、周辺に類似の駐車場が開業されるなど競争が激化しており、公共駐車場利用者が減少している。一方で、民間大手の駐車場運営会社は、利用者のニーズに応えたきめ細かな料金設定など柔軟な対応を図り業績を伸ばしているという報道もなされている。

大津市公共駐車場では、まだ利用料金の上限の設定がないが、最近では、一日最大利用料金の設定をしている駐車場が多い。明日都浜大津公共駐車場、浜大津公共駐車場に隣接する滋賀県道路公社が運営している大津港駐車場においても、駐車特別サービスとして、

一日最大料金の設定があり、平日 800 円、土・休日 1,000 円としている。大津市公共駐車場は、上限金額の設定がないことから、利用者が減少していくことも考えられる。駐車場利用料金等サービスを環境変化に柔軟に対応させて利用を促進しなければならない。

しかし、公共駐車場においては、駐車利用料金の変更は、条例改正を必要とし、どうしても経営環境の変化への対応が遅れる。現在の大津市駐車場事業の指定管理者制度は、駐車場使用料を大津市の歳入とし、大津市は指定管理者へ一定額の管理料を支払う形態をとっているためサービスの硬直化が起りやすい。

指定管理者制度では、駐車場利用料金を指定管理者の収入とする利用料金制度を採ることもできる。駐車場使用料は、条例で定める範囲内で、指定管理者が大津市の承認を受けて定めることにし、施設の維持管理にかかる費用は、委託料と指定管理者が収受する利用料金で賄う。このことにより、指定管理者の裁量の範囲が増え、指定管理者の自主的な経営努力を発揮させ、環境変化に柔軟に対応を図ることができるようになる。

環境変化に柔軟に対応し、きめ細かなサービスを提供し、駐車場利用者数を伸ばすために利用料金制度についても検討されたい。

③ 指定管理業務の契約単位の区分

現在、時間貸しの 7 駐車場は不特定多数の利用者を対象とし公共性が高いため、公共駐車場として大津市自動車駐車場条例等で規定しており、指定管理者制度を導入している。

一方、月極駐車場は、平成 16 年 4 月にサービス公社から移管を受けたものであるが、利用者は限定され公共性も相対的に低いことから大津市自動車駐車場条例等の対象とはなっておらず、指定管理者制度は導入せず、業務委託契約を別途行っている。

しかし、実際の管理業務は、時間貸駐車場として指定管理者制度の対象となっている大津駅北口駐車場、大津京駅前駐車場においても月極と同じように月極契約の口座引落手続きがあり、月極駐車場の管理と類似の事務処理が行われている。

月極駐車場管理委託の契約締結時に、その随意契約を行う理由として、「業務内容が、指定管理者が行う「定期」業務と事務処理手順が同一であり、窓口の統一化や利便性の向上を図るために指定管理者と随意契約する」ともなっている。

このように、時間貸駐車場は条例で定めているため指定管理者制度を、月極駐車場は条例で定めていないため業務委託契約というように別々に管理形態を区分しているが、結果的に同一の事業者が管理運営をさせている。

月極駐車場の業務委託契約締結時に、管理費として 1 人分年間 3,405 千円の人件費が見積もられているが、月極駐車場も時間貸しも公共駐車場の定期業務とまとめれば、効率性があがる余地がある。そもそも、月極駐車場については利用者が限定され公共性が低い事業であるので管理費を支払ってまで、行政が事業を実施すべきか否かという問題もある。

一方で、公共駐車場においては、管理対象駐車場 7 公共駐車場を一括して指定管理者を募集する方法だけではなく、効率的な業務が行われるように業務の類似性という切り口で

区分し、いろいろな可能性を考慮して、どのような契約単位で行うことが大津市にとって最善かという観点から指定管理業務の範囲の見直しも検討されたい。

(講じた措置の内容)

① 指定管理者選定委員の構成

【 方針決定 】

公共駐車場の指定管理者については、平成25年度をもって指定期限を迎えることから、平成26年度から向こう5年間に係る指定管理者の選定を行うため、近くその指定候補者を選定する選定委員会の委員の選任を行う予定です。

なお、選定委員会は、大津市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例第12条第1項の規定に基づき組織するもので、同条第2項の規定に従い、市の職員の中からの選任は全委員の半数以内として、外部有識者のうちから選任した委員とともに、公正かつ公平な選定にあたることとしています。

(建設部 交通・建設監理課)

② 利用料金制度の採用

【 検討中 】

近年、民間駐車場との競合に対する懸念が強まりつつありますが、他の民間駐車場と比較した場合において、本市公共駐車場の優位性はその立地条件にあると考えています。

平成24年度の事業収入は平成23年度決算額をわずかに下回るにとどまり、ほぼ横ばいとなる見通しを見込んでおり、公共駐車場周辺においては、利用者側の需要に応じた使い分けが進んでいるとも考えられます。

例えば、意見で述べられている民間駐車場が利用誘導策の一つとして実施している長時間駐車に対する割引等を公共駐車場において導入することについては、類似するサービス券の利用状況や今日までの公共駐車場における一時利用の1回あたりの利用時間数を検証しながら、慎重に判断すべきであると考えています。

また、利用料金制を採用して、指定管理者による料金設定に裁量を持たせることは、指定管理者の経営努力を促すとともに、社会的な背景や周辺環境の変化に機敏に対応できる点において、一定、有効であると考えており、利用者側の動機が何かという点を掘り下げることや、他の民間駐車場を含めた地域内のシェアについてその把握に努めながら、料金設定を見直すことによる需要の変化についての見通しを立てて検討していきます。

(建設部 交通・建設監理課)

③ 指定管理業務の契約単位の区分

【 検討中 】

駐車場事業は、公共の福祉の増進のために最小の費用で最大の効果をあげる地方公営企業の理念の下で、常に事業の効率化・合理化に努め、費用の縮減に取り組むべきであり、

業務のあり方を見直す必要性については強く認識しています。

月極駐車場については、利用の対象が限定的であることは否めませんが、それぞれの地域における社会的秩序を維持するために市が関与して立地した経緯があり、引き続き維持しなければならないと考えています。そのうえで、管理経費の合理化に努め、収益性をさらに高めてまいりたいと考えています。

また、その具体的手法として、公共駐車場管理業務における指定管理制度の導入メリットを損なうことがない範囲で、公共駐車場の管理業務の一部として行っている業務との統合整理について、その縮減効果を検証しながら、検討を進めているところです。

(建設部 交通・建設監理課)

介護保険事業特別会計

1 監査結果

(報告書159頁)

[1] 保険料の徴収事務

保険料を滞納している被保険者は、年金支給額が年額18万円未満の高齢者が主であり、滞納保険料の回収について、これまで積極的な取り組みがなされてこなかった。しかし、介護保険制度は、高齢者の介護を社会全体で支え合う制度であり、一部の滞納者の未納を放置することは被保険者間の公平性を阻害し、認められるべきではない。本当に支払うことが困難な被保険者に配慮しつつ、滞納している保険料については、法令等及びマニュアルに基づき徴収努力が必要である。

(1) 電話督促及び戸別訪問について

平成21年度の包括外部監査報告書において、電話督促や戸別訪問等による督促を行う必要がある旨記載されているが、その後も大津市は電話督促及び戸別訪問を行っていない。現在は滞納者から認定申請があった場合のみ、給付制限となる可能性があるため、その旨の説明を兼ねて電話で納付指導を行っている。しかし、「介護保険料債権管理マニュアル」にも「督促状を発してもなお保険料の納付がない場合は、納付催告を行う。納付催告は最低年2回文書により実施するほか、電話により随時行う。」とあり、マニュアルに基づき、電話での督促、さらには戸別訪問も行うなど、被保険者の公平性の確保に努められたい。

(2) 延滞金について

大津市介護保険条例第21条によると、「納期の末日までに保険料を納付しないときは、延滞金を徴収するものとする」と規定している。「ただし、その納付しなかったことについてやむを得ない理由があると認められるときは、その申請に基づき延滞金を減額し、又は免除することができる」とあるが、大津市はやむを得ない理由の申請がないにもかかわらず、これまで延滞金を徴収していない。滋賀県内には徴収している市町もあり、大津市も大津市介護保険条例に基づき、延滞金を徴収されたい。

(講じた措置の内容)

(1) 電話督促及び戸別訪問について

【 取組中 】

介護保険課では、月平均約500件もの保険料に対する問合わせや苦情等を対応していると同時に、未納者についても納付相談等を実施しながら未収金の早期回収に努めています。特に介護認定申請時に未納がある被保険者に対する納付催告については、重点的に取り組んでいるところです。また、平成24年度から債権管理マニュアルに基づき、催告書発送後に未納者への電話による催告を実施しており、今後も引き続いて戸別訪問も含めて実施していきます。

(健康保険部 介護保険課)

(2) 延滞金について

【 方針決定 】

介護保険料の滞納者は、普通徴収の65歳以上の高齢者かつ低所得者が大半であり、保険料の納付能力が乏しいため、延滞金の徴収については慎重に判断する必要がありますが、今後、延滞金の徴収に努めていきます。

なお、延滞金の徴収に当たっては、現行システムが延滞金の計算仕様に対応していないことから、大規模なシステム改修作業が必須となります。また、国の共通番号制度に基づいた全庁的なシステム再構築の動きもあるため、実施時期などは国民健康保険料や後期高齢者医療保険料等と調整します。

(健康保険部 介護保険課)

2 意見

(報告書160頁)

[1] 保険料の徴収事務

(1) 催告書の発送について

介護保険料が未納の場合、納付期日から20日後に未納の保険料の納付書を同封した督促状を発送している。それでも納付されない場合は、年2回、2月と5月に1年以上滞納した場合の措置等について記載されている催告書を送付している。毎年2月送付の催告書には、過年度分及び当年度分の滞納について滞納金額の内訳及び年度別の納付書を同封し、5月送付の催告書には、前年度分のみについての滞納金額の内訳及び納付書を同封している。

年2回の催告書の発送については、従前より同様の方法、時期に行っているが、一旦滞納となった保険料の回収率は15%に満たない。催告書の発送方法について、封筒や催告書自体の色を変えることや記載されている文言について工夫するなど、催告書の効果があるように検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

平成25年5月に発送予定の催告書については、被保険者に対して重要な書類であることが視覚的にわかるよう、封筒に工夫をします。今後も、段階的に催告書用紙の色や、通知文書に記載している文言の変更等に取り組んでいきます。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書160頁)

(2) 滞納の場合の措置について

保険料を1年以上滞納した場合は、介護サービスの利用料を一旦全額自己負担し、申請

により後で保険給付（利用料の9割）が支払われることや、1年6ヶ月以上滞納した場合は、利用料の全額を自己負担し、申請後も保険給付の一部又は全部が一時的に差し止められ、又滞納していた保険料が保険給付から差し引かれることがある旨、催告書の裏面に記載されている。しかし、現在当該措置は行われていない。催告書に記載されているにもかかわらず、実際には行われていないこともあり、催告書の効果が薄れていると考えられる。また、被保険者や市民に当該措置内容が浸透しているかどうかも疑問である。被保険者に保険料を払わなければいけないという意識を定着させるために、滞納した場合の措置等について市民に広く知らせるとともに、被保険者間の公平性を保つためにも介護保険法に基づく当該措置を実際に実施されたい。

（講じた措置の内容）

【 検討中 】

滞納者における保険給付の制限については、現在、給付額の減額により対応していますが、今後、介護サービス費の償還払い化及び一時差し止めを実施するため、運用上の影響範囲（システム改修や国保連合会との調整等）を調査し、さらには導入済の他市町村の事例も参考にしながら、検討していきます。また、滞納した場合の措置等の周知についても、各通知書等に記載している現行の方法に加え、さらに工夫していきます。

（健康保険部 介護保険課）

（報告書160頁）

（3）時効の中断について

介護保険料は消滅時効が2年であることから、2年を超えて未納である場合は債権が消滅し、回収することができなくなるため不納欠損処理せざるを得なくなる。不納欠損処理を避け、債権を消滅させないことが、未納の介護保険料の回収には重要である。そのためには時効を中断させる必要がある。現在、納付期限の20日後に督促状を送っていること、又、電話で分割納付の承認を取ることで時効を中断させているが、より積極的に時効を中断させ、不納欠損処理を避ける必要がある。

時効の中断事由には、督促、差押、仮差押又は仮処分、承認等がある。現在大津市は、承認の一つとして分割納付の誓約を口頭にて行っている。しかし、口頭でのやり取りは証拠が残らず、後で確認することができない。被保険者からの積極的な分割納付の意思表示を確認するためにも、分割納付の誓約は書面にて提出してもらうことが望ましく、検討されたい。

（講じた措置の内容）

【 取組中 】

納付相談の内容に基づき、時効の中断を判断する場合は、納付の意思表示が確認できる証拠資料として分納、納付誓約書等の提出を求め、時効の管理を厳格に行っていきます。

（健康保険部 介護保険課）

(報告書 161頁)

(4) 差押予告通知書について

一定の財産がありながら介護保険料を滞納しており、督促状、催告書及び電話での督促等を行ってもなお支払いがない場合は、次の手段を講じる必要がある。この時、差押予告通知書を発送すると、当通知書を見た滞納者は連絡してくることが多く効果的である。債権回収に真剣に取り組んでいることを示すためにも、当通知書を発送されたい。

(講じた措置の内容)

【 検討中 】

保険料の滞納者に対し、今後は所得や不動産等の財産調査及び差押の方法について研究するとともに、差押予告通知書の発送を検討します。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書 161頁)

(5) 滞納処分について

滞納処分については、介護保険料債権管理マニュアルに「文書又は電話による催告を実施してもなお保険料の納付がない場合で、滞納者に一定の所得又は財産がありながら納付に関して誠意が認められないときは、滞納処分を実施する」とあるが、これまで介護保険料単独で滞納処分を行ったことがない。介護保険料は1人あたりの滞納金額が市税等に比べて少額なこともあり、単独での滞納処分は費用に見合わないことも考えられる。よって、平成22年度に実施したように、市税や国民健康保険料で滞納処分が行われる場合に介護保険料も後順位ではあるが、回収できるケースもあると思われるため、その情報入手し、併せて手続きが取れるように取り組まされたい。また、介護保険料単独においても、法令等の規定に基づき、滞納処分を実施されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

これまで、平成22年度に滞納処分(不動産の参加差押)を1件実施しましたが、今後も債権管理マニュアルに基づき、税務所管課との連携を図りながら、随時滞納処分について取組んでいきます。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書 161頁)

(6) 債権管理室との連携

天津市の債権を横断的に管理することを目的として、債権管理室が平成24年4月に設置された。債権管理室は、介護保険課での債権管理・回収についての実務の現状把握のためのヒアリングを年度当初の7月に行っている。しかしその後、平成25年1月までは、介護

保険課と債権管理室において具体的な介護保険料の債権管理に係る対策がなされていない。介護保険料に対する意識の希薄と徴収への取り組み不足と言わざるを得ない。

今後は、債権管理室がリーダーシップを発揮し、介護保険課と連携強化を図り、介護保険料の債権管理及び回収に取り組まれない。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

債権管理室においては、全庁の債権所管課の債権管理・回収の現状把握を目的として、平成24年7月に各課ヒアリングを実施した結果、不適正な事務処理等のあった所属については、適正な管理・回収の検討と改善の指導を行いました。また、その後の事務改善の検証として、平成25年1月に再確認のヒアリングを実施しました。

この間、特に介護保険課からの相談や問題提起が無かったことから、当室は、特別に支援する機会がありませんでした。しかし結果として、1月のヒアリング時点でも事務改善が成されていなかったため、実務の参考資料等の提供と、再度の指導助言を行いました。

今回の監査での、介護保険課への数多くの指摘事項についても、法令やマニュアルに基づいた適正な事務処理が成されるよう、債権管理室としても、より能動的に積極的な指導・助言に努めます。

(総務部 債権管理室)

(報告書162頁)

[2] 要介護認定手続

(1) 調査員の指導及び研修について

認定審査会において、新規及び区分変更申請審査をした場合と更新申請審査をした場合とを比較すると、平均所要時間は新規及び区分変更申請審査が35分であるのに対し、更新申請審査の場合は59分である。

調査票の記載内容が一次判定であるコンピューター判定結果と整合しない場合や、各審査委員の意見が分かれた場合については、議論が必要となり、時間がかかると考えられるが、実際、更新申請審査において、一次判定と二次判定結果が異なる件数、審査委員の意見の分かれた件数とも、新規・区分変更申請審査における件数を上回っている。

新規申請については必ず大津市の職員が調査を行っているが、更新申請の調査においては主に介護サービス事業者等により行われている。認定調査を介護サービス事業者等に委託した場合、主な調査員は通常ケアプランの作成などを主業務としており、認定調査を専門に行っているわけではない。そのため、一般的に認定調査の知識及び経験についてはこれを主業務としている大津市の職員と同じレベルを求めることは困難である。調査票の記載内容が明確でないことで、一次判定と二次判定が異なる結果となり、又、審査委員の意見の不一致を招く一因となっていることが考えられる。調査の全件を大津市の職員により行うことは現状の職員構成や予算の関係上不可能であることから、介護サービス事業者等

の調査員に委託せざるを得ないが、調査の精度をあげ、さらには認定審査会の効率化を図るために、介護サービス事業者等の調査員の指導、研修をより充実されたい。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

調査員に対する研修については、厚生労働省の全国市町村の調査内容をもとに分析されたデータを活用し、特に全国の平均と比べて、調査員によって選択基準にばらつきがよくみられる調査項目を取り上げて解説しました。また、平成25年4月22日開催の新任認定調査員研修会においても、ポイントをおさえた研修内容となるよう、厚生労働省作成のDVD等視覚教材を有効活用し、研修の充実に努めました。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書162頁)

(2) 更新申請における要介護度の変更に関する審査について

要介護度に応じて保険給付費の上限が異なることから、要介護度が変わることは給付費に大きく影響を及ぼす。大津市は、要介護(要支援)区分が変更となる場合の「区分変更申請」については、「更新申請」より厳格な審査が必要であるとの観点から、更新申請の認定審査会より2名多い5名の審査員による審査会において審査を行っている。しかし、実際に区分が変更となるのは区分変更申請による件数よりも、更新申請により結果として区分が変更となる件数の方が多い。平成24年2月の区分変更申請が108件であるのに対し、更新申請で結果として区分が変更となった件数は317件であり、区分変更申請について、より厳格な審査を必要とするという現在の審査会制度の抜け穴となる恐れがある。

区分が変更となる申請について、本来の趣旨である、より厳格な審査を行うためには、更新申請において結果として区分が変更となることを避け、最初から区分変更申請を行うことが必要である。申請を行う担当ケアマネジャーは、本人の状況やサービスの内容を把握し、新たな課題が発生していないかを毎月評価している。その際、心身状況に変化があり、現在の要介護(要支援)区分と異なることが推測できる場合は、「更新申請」を行うのではなく、認定期間内であっても必ず「区分変更申請」を行うように担当ケアマネジャーへ周知徹底し、更新申請において区分が変更することを避けることにより、区分が変更となる場合は、より厳格な審査が行えるよう措置を講じられたい。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

厳格な審査が行えるよう、本人の心身の状態に変化があり、現在の要介護区分に変更がある場合には、介護認定の有効期間内であっても、必要に応じて「区分変更申請」を行うことに改めました。

なお、このことにつきましては、新任・現任ケアマネジャーを対象とする研修会や毎月開催する情報提供会及び新任認定調査員研修会を利用し、担当ケアマネジャーに周知徹底

に努めています。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書163頁)

[3] 給付事務

(1) 給付の適正化の取り組み姿勢について

大津市は給付の適正化について、介護給付費通知を国保連の適正化システム運用開始と同時の平成16年から始めるなど早くから取り組んでおり、「滋賀県における介護給付適正化のための取り組み方針」に記載されている項目については現在100%実施しているとのことであるが、その取組内容は形式的であると思われるところもあり、積極的かつ主体的に給付の適正化に取り組んでいるとは言えない部分も見受けられる。

滋賀県の中で指導的役割も担う大津市は将来の介護保険制度存続のため、より積極的に給付の適正化に取り組むべきであり、適正化実現のために本当に有効なことが何であるかを主体的に考え、具体的な目標を持って、当該取り組みを行われたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

本市における給付の適正化の取組については、「滋賀県における介護給付適正化のための取り組み方針」の市町の取り組み目標を100%達成しているところですが、「ケアプランの点検」や「医療情報との突合」について、さらに見直しを行います。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書163頁)

(2) ケアプランの点検について

ケアプランを点検することは、適切なケアマネジメントの重要性の再認識を促すこと等によりケアプランの質的向上につながり、ケアプラン点検を通じて事業者や利用者、地域が抱える課題・ニーズの把握を行うことができるなど、当事業の有効性が評価されているにもかかわらず、大津市が平成23年度に行ったケアプランの点検の数は僅か14人分であり、現在の取り組み状況では不十分と言わざるを得ない。

ケアプランチェックの対象となる在宅サービス利用者のケアプランが1年間で約1万人分ある中で14人分の点検を行うことで、必要な介護サービスが効果的に提供されているか、又過剰なプランとなっていないかを確認することなど、全体としてのケアプランの妥当性について判断をすることは不可能であると言える。また、ケアプランの点検は専門的な能力を要することから、給付担当職員が有効に行うことにも限界がある。ケアプラン点検を有意義なものとするためには、その目的や効果の達成のために必要な手法について再考するとともに、専門的知識を持った人員の確保や、点検数を増やすための体制作りについて検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

ケアプラン点検をより有意義なものとして進めていくためには、専門的知識を持った人員の確保及びその体制づくりが不可欠であるため、今後も専門職の人員確保に努めます。また、少しでもその効果を上げるため、ケアプランチェックの実施時期等を工夫することにより点検数増加に努めてまいります。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書163頁)

(3) 医療情報との突合について

国保連から、2ヶ月に一度、医療給付と介護給付が重複支給された被保険者についての報告書が提供される。大津市は1年分まとめて確認作業を行い、過誤と思われる場合に介護サービス事業所等に問い合わせ、不適正な給付かどうかの調査の後、過誤調整を行っている。送られてくるたびに確認することは、事務手続き上煩雑であることから、現在は確認作業が1年に1度となっている。しかし、介護給付費単独でチェックされた過誤について(介護給付費縦覧審査結果)は送られてくる3ヶ月ごとに確認を行っていることや、確認の結果、実際に過誤があり、調整が必要となってきたことから、せめて半年又は4ヶ月に1度確認を行い、過誤調整をすることを検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

過誤調整の事務作業をより充実させるため、今年度から確認作業を年2回に増やし、半年に一度行うよう改めます。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書164頁)

(4) 受給者台帳について

大津市は毎月、国保連に受給者台帳を渡しているが、事前に市の情報システム課が作成した「受給者異動情報確認リスト」で、当月異動があった被保険者について正しく登録されているか確認を行っており、何らかの異常がある場合、当該リストにエラーメッセージが表示される。エラーメッセージは毎月約30件程度であり、概ね毎月10日から20日にエラーチェックを行い、20日までに国保連に回答しているが、そのエラーの約半数がシステムエラーによるものである。

居宅介護支援事業所(ケアマネジャーの事業所)と契約した場合や契約を変更あるいは終了した場合、市に届け出るようになっており、その情報に基づきシステムで受給者台帳が作成される。作成された台帳の契約の異動日は、本来契約の開始日、変更日又は終了日と整合しているはずであるが、契約の終了日のデータのみ、作成された受給者台帳の異動

日に契約の開始日が登録されてしまい、他の登録内容と整合しないことからエラーが表示される。当該エラーが毎月のエラーの約半数を占めており、エラーが表示されれば、その原因を調べ、受給者台帳の修正をすることとなるが、明らかにシステムエラーにもかわらず、毎月調査を行っている。本来どおり居宅サービス終了の日を登録した場合も、その日が異動日として台帳が作成されれば、エラーが出ず事務作業が減り業務が効率化されるため、早期にシステムを改修されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

受給者台帳作成時におけるシステムエラーについては、平成26年度までにシステム改修を完了します。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書164頁)

(5) 不正支給の通報制度について

高齢化が進み、要支援・要介護認定者が年々増加していく現状において、今後も介護保険制度が存続するために、認定者に必要なサービスを適正に提供することは大変重要なことである。一方、全国的にみれば介護サービス事業者等による不正請求事件が多く報道されている。現在大津市では、公益通報制度があるものの、一般的に周知されているとは言い難く、通常は苦情や不正請求の情報は、担当課において、電話、郵便、窓口等で受け付けている。今後、保険給付がますます増大していく中、不正請求の通報情報は貴重であることから、大津市の介護保険課のホームページから通報できるようにするなど、給付費の不正請求等について情報を持っている者が大津市により簡単に通報できるような仕組みづくりを検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 検討中 】

事業者や利用者からの苦情、問い合わせ及び情報提供については、これまでもその都度丁寧に聞き取りを行い、それぞれの担当部門において適切に対応してきたところですが、その情報提供ツールの一つとしてホームページの活用について検討します。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書165頁)

[4] 事業者の指導及び監査

(1) 実地指導時の人員配置及び勤務体制の確認について

現在、人員配置及び勤務体制の確認を各人の月別の勤務スケジュール表によって行っている。しかし、勤務スケジュール表が必ずしも実態通りとは限らない。他の市町村において多額の不正が発見された際も、報告されていた勤務体制等と実態が不一致であったとの

ことである。よって、その人員配置や勤務体制の正確性を補完するため、賃金台帳又は実際の出勤簿等と照合するなどの対応を図られたい。

(講じた措置の内容)

【 方針決定 】

滋賀県からの権限移譲に伴い、平成24年度から実地指導は福祉子ども部福祉指導監査課で所管しています。

今後の実地指導においては、実地指導の事前に提出されている勤務スケジュール表において、人員基準に定められた職員配置基準の確認を行うのみでなく、福祉指導監査課の行う実地指導において、出勤簿等との整合性も併せて照合する指導を行うよう協議を進めてまいります。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書165頁)

(2) 指導監査について

大津市が行っている指導監査の内容は、通常の実地指導と同様の内容である。営利法人が運営する介護サービス事業所には実地指導だけではなく、別途指導監査を行うことにしている趣旨を鑑みれば、実地指導と異なる手法及び内容により厳格なものであることが望ましい。特に適正な介護報酬の算定及び請求が行われているかは、介護保険課の担当者では形式的な確認はできても実態に合った請求となっているかどうかを判断することは困難である。保健師、ケアマネジャー及び理学療法士など、サービス内容や介護の現場について精通している者による確認がより効果があると考えられる。今後は、そのような専門家による指導監査を実施されたい。

(講じた措置の内容)

【 検討中 】

今後の実地指導において、保健師、ケアマネジャー、理学療法士等の資格者を実地指導に同行するには、担当職員の増員が必要となり、市全体の人員配置計画にも影響することから、現行の担当職員のレベルアップも含め検討を進めてまいります。

(健康保険部 介護保険課)

(報告書165頁)

[5] 地域支援事業

(1) 介護予防事業の実施について

第4期における介護予防事業費の推計、当初予算、決算は以下のとおりである。

(単位：千円)

	推計	当初予算	実績	推計と当初 予算の差額	当初予算と 実績の差額

	A	B	C	A-B	B-C
平成 21 年度	121,239	104,240	79,107	16,999	25,132
平成 22 年度	122,538	78,415	68,243	44,123	10,171
平成 23 年度	122,594	80,938	53,837	41,656	27,100
合 計	366,371	263,593	201,188	102,778	62,404

介護予防事業費については、第 4 期の保険料の算定の際に毎年 121,000 千円以上と推計しているが、予算策定の際に平成 21 年度は 16,999 千円、平成 22 年度及び平成 23 年度はそれぞれ 44,123 千円及び 41,656 千円少なくなっている。実績はさらに当初予算より 3 年合計で 62,404 千円少ない。

実績より多い金額で保険料の算定を行えば、保険料を増額させることとなり、被保険者に不必要な負担を強いることになる。保険料の算定時に第 4 期合計で 366,371 千円と見込んだのであれば、今後ますます重要となる介護予防事業により尽力し、高齢者が要介護状態、要支援状態となることを予防するとともに、要介護状態となった場合においても可能な限り、地域において自立した日常生活を営むことができるよう支援するための様々な取り組みを実施されたい。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

介護予防事業については、より多くの高齢者に参加していただけるよう、講座の開催回数を増やしました。また、民間スポーツクラブにおいて介護予防のための運動教室を新たに実施するなど、取り組みを広げています。今後とも、高齢者が地域において、できる限り自立した日常生活を営むことができるよう、様々な支援に努めてまいります。

(健康保険部 健康長寿課)

(報告書 166 頁)

(2) 二次及び一次予防事業の実施について

介護予防事業費の平成 23 年度における当初予算額と実績額は、以下のとおりである。

(単位：千円)

	当初予算額	実績額	差額
二次予防対象者把握事業費	43,212	19,703	23,508
二次予防事業費	8,289	7,618	670
一次予防事業費	1,273	921	351
ショートステイ事業費	2,466	2,728	△262
家事援助サービス事業費	24,740	22,075	2,664
認知症対策事業費	958	790	167

合 計	80,938	53,837	27,100
-----	--------	--------	--------

介護予防事業を実施するに当たり、その対象者を把握することは基本であり、高齢者の健康状態は日々変化することから、毎年被保険者の健康状態を把握するためのアンケート調査を実施することは必要である。平成 23 年度は新たな取り組みとして、主として要介護状態等となる恐れの高い状態にあると認められる被保険者を決定することを目的として行った調査が二次予防対象者把握事業である。

当把握事業に平成 23 年度は 19,703 千円を費やしたにもかかわらず、実際に行った予防事業費は二次予防事業が 7,618 千円、一次予防事業が 921 千円に過ぎない。また、二次予防事業対象者 9,194 人を把握したにもかかわらず、そのわずか 2%である 189 人に対して予防事業が実施されたに過ぎない。二次予防事業費は予算においても 8,289 千円であり、当初からより大人数に対して実施することは予定されていないことがわかる。しかし、今後大津市の要支援・要介護認定者を増やさないためには、対象者のごく一部に絞ったサービスを提供するのではなく、二次予防事業対象者の多くを対象とした事業が行われる必要がある。そのためには、対象者に魅力のあるプログラム作りと、参加しやすい仕組み作りを検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

二次予防事業については、教室数を増やし、より多くの市民に参加していただけるようにしました。また、公共施設だけではなく民間事業所等においても実施するなど、参加しやすい方法を検討していくとともに、訪問介護予防事業の対象者条件を緩和し、利用者の増加を図ります。

(健康保険部 健康長寿課)

1 意見

(報告書180頁)

(1) 事業計画における資金計画のあり方について

事業計画の変更計画書のなかに「資金計画書」と「年度別計画表」が作成されているが、ともに過去の決算額との比較検証がなされておらず、将来の資金計画の積算数値にも根拠が乏しく、今後の土地区画整理事業の道標となるべき計画書として問題がある。

本区画整理事業は、総事業費約58億円、事業期間16年の大津市にとっても大きな事業であり、既に多くの税金が投入されており、今後も多くの税金が投入されようとしている。

そのため、事業の独立採算性や収支の明確化の観点から、一般会計と区分し特別会計としている。本区画整理事業の特別会計は、法律で特別会計とすることが決められているものではなく、大津市が条例を定めて独自に特別会計を設けているものであり、交付金や保留地処分金などの特定の歳入をもって特定の歳出に充て、一般会計の歳入歳出と区分して経理する必要があると判断されたものである。このことから、本区画整理事業の資金計画も大津市議会承認された歳入歳出決算書の確定額を踏まえて作成すべきであり、歳入歳出決算書の決算科目に沿った明瞭な資金計画書を以下の項目に留意しつつ作成すべきである。

- ①特別会計全体にかかる歳入及び歳出を網羅する。
- ②歳出項目を交付金対象支出と交付金対象外支出とに区分する。
- ③議会承認を受ける歳入歳出決算書の決算科目と同じ科目とする。
- ④現在までの決算累計額の最終的な資金計画における予算額に対する消化率を計算する。

以下に具体的な問題を示す。

<1>資金計画書の支出金額の問題

当初の事業計画の施行期間である平成12年9月18日から平成21年3月31日までの8年6ヶ月から大幅に施行期間が延び、第3回変更計画では平成12年9月18日から平成29年3月31日までの16年6ヶ月となっている。しかし、資金計画書の支出のうち、借入金利子と事務費は当初計画より減少し、第1回変更計画からは同額である。当初計画よりも施行期間が大幅に伸びているのであれば、変更後の借入金利子や事務費の固定経費は増加すると考える。

又、工事費についても第2回変更計画から第3回変更計画にかけて、5,655,188千円から5,439,188千円に216,000千円も減少している。担当部局によると、工事の材料費及び人件費が下がっていること、さらに購入を予定していた土砂を公共工事で排出された残土で賄うようにしたことで工事費を削減出来る計画を立てたとのことであるがその根拠となるべき資料はない。

何度も事業計画が見直され、事業施行期間も長期化しているが、資金計画書においては、

決算額との比較がされておらず、今後発生する支出の見積りにも根拠性が乏しく、計画数値の精度が低いと考える。

< 2 > 年度別歳入歳出資金計画表の問題

概要で述べたように各変更計画書には「年度別計画表」が付されてあるが、この計画表に記載されている実績額と特別会計決算額とは異なっている。担当部局によると、年度別計画表の数値は、交付金対象となる事業項目を中心に作成されており、人件費や事務所維持費などは全く反映されていないとのことである。また、決算額の工事請負費には、交付金対象工事費や対象外工事費も混在しているのに対して、年度別計画表の工事費実績額には、交付金対象となる工事請負費のほか、交付金対象となる委託料や役務費なども含まれているため、決算額と年度別計画表の実績額との整合を取ることは困難である。

また、過去の実績額（本来の実績額）と資金計画書並びに年度別計画表の計画額との比較検証が行われていない。変更計画書における資金計画書では、事業完了時の総資金額は見直されているが、年度別計画表では、未消化予算額を年度毎に消化するような資金計画書にはなっていない。決算における実績額と年度別計画表の実績額の差異は以下のとおりである。

【歳入の部】

(単位：千円)

年度／項目	歳入歳出決算書の歳入合計	年度別計画表の実績額の歳入合計	差額
平成 18 年度	209,081	64,000	145,081
平成 19 年度	376,896	277,933	98,963
平成 20 年度	344,592	666,998	△322,406
平成 21 年度	798,673	392,403	406,270
平成 22 年度	411,864	302,412	109,452
平成 23 年度	753,274	543,332	209,942
累 計	2,894,380	2247,078	647,302

【歳出の部】

(単位：千円)

年度／項目	歳入歳出決算書の歳出合計	年度別計画表の実績額の歳出合計	差額
平成 18 年度	197,076	64,000	133,076
平成 19 年度	385,571	277,933	107,638
平成 20 年度	216,730	666,998	△450,268
平成 21 年度	888,750	392,403	496,347
平成 22 年度	388,218	302,412	85,806

平成 23 年度	747,804	543,332	204,472
累 計	2,824,149	2,247,078	577,071

平成 18 年度から特別会計扱いとなっている。

決算額の歳入合計は、決算における歳入合計から繰越金を控除した金額である。

実績額の歳入・歳出合計は、年度別資金計画表に記載された実績額である。

上表が示すように毎年多額の差額が出ている。

差額の原因として、年度別計画表は交付金対象事業項目のみの金額であるため、人件費や事務所維持費、借入金償還金など決算書には当然計上されている金額が年度別計画表には計上されていない点が考えられる。しかし、その他に保留地処分金収入や借入金返済額について、一般的には年度別計画表の実績額と決算額とに差異が生じないと考えられるが、次表のように差額が生じている。これらの原因についての担当部局からの回答は以下のとおりである。

【保留地処分金収入の差異と回答】

(単位：千円)

年度／項目	歳入歳出決算書の歳入合計	販売件数	年度別計画表の実績額の歳入合計	差額
平成 20 年度	5,569	1 件	5,569	—
平成 21 年度	183,938	2 件	158,403	25,535
平成 22 年度	119,932	6 件	111,912	8,020
平成 23 年度	375,712	23 件	334,632	41,080
累 計	685,151	32 件	610,516	74,635

(回答) 決算額の歳入合計は、その年度に実際に保留地が処分され入金済みになった金額であるが、実績額の歳入合計は、年度別計画表の収支均衡を図るために調整をした金額である。

【借入金返済額の差異と回答】

(単位：千円)

年度／項目	歳入歳出決算書の歳出合計	年度別計画表の実績額の歳出合計	差額
平成 21 年度	—	85,825	△85,825
平成 22 年度	912	343	569
平成 23 年度	2,068	2,793	△725
累 計	2,980	88,961	△85,981

(回答) 決算額の歳出合計は、その年度に実際に返済した元金であるが、年度別計画表の実績額の歳出合計は、返済元金ではなく、金融機関に積み立てた金額を科目の便宜上、借入金返済とした。

上記のような回答から、年度別計画表は適正に作成されていないと判断せざるを得ない。

(講じた措置の内容)

【取組中】

事業計画に係る資金計画書には、都市計画道路築造や公共施設整備、宅地造成、移転補償費等の支出と、その財源となる収入を記載しています。この支出の内訳には人件費や事務所運営費等が含まれず、一般会計からの繰入金にて負担することとなっています。

一方、本土地区画整理事業においては、特別会計を設けていますが、当会計は、上記資金計画書記載の経費に加え、人件費や事務所運営費等を含める形になっています。さらに、繰越事業の歳入歳出の計上について、事業計画の資金計画書では翌年度に繰越した事業費に係る歳入歳出を予算化した年度に計上するのに対して、決算書においては、繰越した年度の歳入歳出に計上しています。

これらのことにより、事業計画に係る資金計画書と決算書は、全体歳入歳出額及び各年度の歳入歳出額が一致しない調書となっています。

この他、保留地処分金収入については、決算書に全処分金を計上するのに対し、事業計画書には、歳出を上回る収入は繰越金として翌年度以降の歳出に充当するものとしています。

また、事業計画書の年度別計画表の借入金返済欄に、金融機関に積み立てた金額を計上していることについては、将来借入金を繰上償還することを目的に基金に積み立てを行っているものです。したがって、決算書と年度別計画表が一致しない調書となっています。

今後、過去の決算額と事業計画書の実績額を比較検証し、将来の資金計画書と併せて、決算書と事業計画の資金計画書の対比が容易で明瞭な資金計画書の作成に取り組んでまいります。

(都市計画部 堅田駅西口土地地区画整理事務所)

(報告書183頁)

(2) 一般会計からの繰入金の算定について

一般会計からの繰入金についての算定基準や規定がないため、「p175 3. 事業全体の事業収支の仕組み」の項の図表で示したように、一般会計からの繰入金の内訳は概念的にはわかるものの具体的に金額として把握はできていない。

平成18年度から平成23年度までの一般会計繰入金は累計で927,300千円となっており、資金計画書では一般会計繰入金に該当する項目として「市単独費」が729,000千円となっている。もちろん、前述のように資金計画が交付金申請目的のため作成されていることからこの金額が大きく異なっている。一般会計からの繰入金の発生原因別の管理は行われていないため、この927,300千円がどのような要因から発生したものかわからない。

本区画整理事業は平成28年度まで続く事業であり、今後も多額の税金が投入されることを踏まえると、一般会計からの繰入金の算定基準を設けるべきである。その際、一般会計繰入金を次に掲げた項目には区分し算定及び計上することが望ましい。

- ①交付金対象事業費のうちの市単独費と呼ばれるもの
- ②人件費や事務費に充当されるもの
- ③工事費や委託費のうち一般会計で賄うもの
- ④損失補填額
- ⑤その他

(講じた措置の内容)

【方針決定】

事業計画書の市単独費 729,000 千円については、国費対象とならない区画道路や宅地造成工事の一部に一般会計からの繰入金を充当するもので、当初事業計画から計上していません。

一方、平成18年度から平成23年度までの一般会計繰入金 927,300 千円については、土地区画整理事業の事業費外とした職員給与費や事務所運営費等、及び補助事業に対する市費負担分が含まれ、前述の市単独費とは異なるものであり、その対象経費及び算定については、当該年度における経費を財政課と協議を重ね、議会の議決を経て決定しています。

今後は、決算書に記載の繰入金の項目別内訳表を作成し、その用途を明確にできるよう努めます。

(都市計画部 堅田駅西口土地区画整理事務所)

(報告書184頁)

(3) 事業完了後の市街化イメージ図の必要性

変更計画書に区画整理地内の事業完了後の市街化予想図がある。当初計画時の市街化予想図では、堅田駅周辺と堅田駅から北西にあたる区画整理地の中心地は商業用地となっていた。しかし、第2回変更計画時の市街化予想図では、堅田駅周辺以外の区画整理地の中心地が商業用地からその大半が準工業用地になり、一部が沿道利用用地と住宅用地に変更されている。変更理由にもその変更の趣旨は記載されていない。これは、当初は区画整理地の中心地は商業用地にすべく計画されたが、地権者との交渉が天津市の意図したとおりに進まず、結果的に変更を余儀なくされたことによる。

そのため、都市計画においても、平成20年12月に、この区画整理地の中心にある準工業用地に対して「都市計画堅田駅西地区計画(以下地区計画と言う)」が決定されており、準工業地区を容認した形となっている。地区計画の主な方針と理由は以下のとおりである。

【地区計画決定】

地区計画の目標	事業計画と整合性のとれた用途地域の決定に併せ、地区計画を決定することにより、準工業地域に決定する当該地区と第一種住居地域に決定する周辺地区との環境の調和を保全することを目標とする。
土地利用方針	堅田駅西口土地区画整理事業実施前から操業されている工場等の事業継続と周辺の居住街区に及ぼす影響を考慮し、周辺環境と調和した合理的な地

	区環境を形成し、保存する。
建築物の整備方針	堅田駅西口土地区画整理事業実施前から操業されている工場等が事業継続できるよう、かつ、近隣の住環境を損なわないようにするため、用途制限、最低敷地規模の設定、壁面の位置の設定、高さ・形態・意匠の制限、かき・柵の制限を行う。
理由 (抜粋)	今回、土地区画整理事業の進捗に伴い、事業計画の土地利用と整合のとれた用途地域を決定するものであるが、当地区は事業実施前から既に操業されている工場等が換地される地域であることから、その土地利用に併せて準工業地域に決定するものである。しかしながら、周辺地域は駅周辺にふさわしいまちなみを形成するために第一種住居地域に決定することから、その周辺地域と調和した環境を形成し、保全するために地区計画を決定する。

土地区画整理事業は地権者に立ち退かせてでも、事業を遂行するという強制力は限定されているとは言え、本区画整理事業の目的である「公共施設整備とあわせて商業・業務施設の集積と住宅地の整備を行い、大津市の副都心としてふさわしい地区を創出」に沿ったまちづくりの観点からは、予定された商業用地が準工業地になったことで大きく後退し、新たな商業集積地域や大津市の副都心という「まちの顔」が達成できるかは疑問である。

都市計画法における準工業地域は比較的用途制限が低く、住宅、工場、商店など多様な建物を建てる事が出来るため、工場と住宅が隣接する可能性もあり、全体的には住宅と工場と農地が点在する地域になってしまう可能性を持っている。

当初計画には、市街化予想図とは別に事業完了後の街並みが描かれたイメージ図がパンフレットに記載されていた。その後、イメージ図が更新されたことはないが、当初計画は大きく変更されており、このまま本区画整理事業が進めば、どのような街並みができるのかイメージできるような現時点でのイメージ図を作成されたい。その上で、当初決定された事業目的にできる限り近づくようなまちづくりを行われたい。

(講じた措置の内容)

【取組中】

当初事業計画では、用途地域が準工業地域に指定されていた区域について、この区域が、堅田駅に近く土地区画整理事業の中心部に位置することから、市街化予想図において商業地域に変更する計画でした。しかし、地権者の意向により従前と同様の工業系の土地利用が継続されたことから、準工業地域が残ることとなったものです。なお、準工業地域については、地区計画を定め、隣接する第一種住居地域との環境の調和を保全することに努めています。

今後、現状の土地利用計画に見合うイメージ図を作成します。

(都市計画部 堅田駅西口土地区画整理事務所)

(4) 事業評価と見直し

近年、堅田駅東側の駅前周辺の商店は閉店が相次ぎ賑わいに欠けている。一方国道 161 号沿いのロードサイドには大型チェーン店の飲食店などが建ち並び、乗用車での往来が盛んである。当初の事業計画から 12 年が経ち、さらに 6 年間も計画が延長された。経済環境も変化し、地価も下落している現状を踏まえ、今日までの区画整理事業を総括的に検証することが必要である。

前述したように、現段階の実態の歳入歳出額を捉え、計画予算の消化率を明確にし、都市計画区域の変更や換地の状況を整理した上で、今日までの事業を評価しなければならない。この場合、実際に区画整理事業の技術的なコンサルタントだけではなく、まちづくりの専門家や経済効果の専門家を交えて事業評価を行うことは有効である。「大津湖南都市計画事業堅田駅西口土地区画整理事業の施行に関する条例」第 10 条によれば「大津湖南都市計画事業堅田駅西口土地区画整理審議会」を設置することとされており、第 11 条第 3 項では審議会の 10 名の定数のうち 2 名については市長が学識経験を有する者のうちから選任することとされている。このような規定をうまく活用し、厳しく事業評価を行い、計画に関しても将来像を見据えた見直しを実施されたい。

(講じた措置の内容)

【検討中】

事業評価については、現状の経済環境やこれまでの事業の進捗状況を踏まえ、土地区画整理審議会の学識経験者のご意見も伺い、事業の再評価及び将来像を見据えた見直しについて、検討してまいります。

(都市計画部 堅田駅西口土地区画整理事務所)

1 監査結果

(報告書202頁)

(1) 軽減措置について

保険料の軽減は被保険者の所得により、所得割額と均等割額が軽減されるが、この制度は被保険者が申請して適用されるものではなく、大津市が把握している各被保険者の所得金額を広域連合へ報告し、広域連合が保険料を決定するシステムになっている。また、この軽減措置は所得税の確定申告及び市民税の市申告を済ませた者並びに年金受給者で所得が把握できる者に適用されるため、未申告の者は例え所得金額が低額であっても軽減措置は受けられない。

また、大津市では慣習的に80歳以上の被保険者については、所得申告がなくても未申告扱いにはしていないが、明文化されたものはない。法令等の明文化されたルールがない状況で、確定申告がなくても未申告扱いにはしないという慣習的取り扱いは、改めるべきである。75歳以上80歳未満と80歳以上を区分せず、同一の取扱いにすべきである。

(講じた措置の内容)

【 方針決定 】

所得申告がない方は未申告として保険料を軽減しないこととし、平成26年度中にシステムを変更します。これに合わせて、税申告の必要がない方でも保険料算定のためには申告が必要であることを啓発していきます。実施は平成27年度からとします。

(健康保険部 保険年金課)

(報告書202頁)

(2) 延滞金について

後期高齢者医療に関する条例第6条第1項には、「普通徴収の納付義務者は、納付期限後にその保険料を納付する場合においては、当該納付金額に延滞金額を加算して納付しなければならない」とされている。またその第3項には、「市長は、やむを得ない理由があると認める時には、延滞金を減額し、又は免除することができる」とされている。

大津市の後期高齢債権管理マニュアルでは、「保険料未納者について死亡、行方不明、生活困窮などのやむを得ない理由があると判断して、延滞金を徴収しない」としている。つまり、全ての保険料未納者に対して延滞金を徴収する意思がなく、実際に延滞金を徴収していない。

広域連合の滋賀県下19の市町でも延滞金を徴収していない市町はあるが、彦根市、長浜市、近江八幡市、草津市、野洲市、湖南市の六つの主要な市は延滞金の徴収を行っている。大津市も高齢化に伴い被保険者が増える事を踏まえ、法令等の規定に基づいて延滞金の徴収を検討すべきである。

(講じた措置の内容)

【 方針決定 】

これまで、延滞金を徴収していませんでしたが、今後は、大津市後期高齢者医療に関する条例に基づき、延滞金を徴収します。具体的な取組、実施時期などは、被保険者の混乱を招かないよう国民健康保険料、介護保険料と合わせ、調整します。

なお、延滞金の徴収に当たっては、市民への周知、システム改修等が必要なため、実施までには一定の期間が必要です。

(健康保険部 保険年金課)

2 意見

(報告書 203頁)

(1) 滞納保険料について

被保険者の増加に伴い保険料の滞納額も年々増加しており、平成21年度20,934千円であった滞納額が平成23年度では27,452千円にまで増え、金額は6,518千円、率は31%も増加した。特に過年度分滞納額の増加が著しく、平成21年度6,562千円であった滞納額が平成23年度では12,565千円にまで増え、概ね2倍近くになった。

① 訪問催告

大津市の後期高齢債権管理マニュアルでは自宅等の訪問催告に関する記載があるが、「電話催告に効果が見られなかったり、電話番号が判明しない場合は、自宅等へ訪問催告を検討する。」に留まっており、実施するとは書かれておらず、実際に行われていない。広域連合の滋賀県下19の市町で臨戸訪問を行っていないのは大津市だけである。

普通徴収による滞納者で常習化しているものが100人前後いると思われる。特に普通徴収を選択した者に対して、滞納を理由に大津市の判断で特別徴収には戻せない制度となっているため、それが故意、悪質であっても、徴収交渉を行わなければならない、年々増え続けている状況に担当部局も問題意識は持っている。

訪問催告など一歩踏み込んだ交渉を行うことにより、長期滞納者へ接触が図られ、滞納者の生活状況も把握でき、悪質な滞納者に対しては毅然とした徴収態度を伝えることもでき、滞納保険料の徴収事務に効果的であるため訪問催告は積極的に実施されたい。

なお、担当部局によると、平成24年11月頃より、訪問催告を開始したとのことである。

② 差押え

大津市の後期高齢債権管理マニュアルには、差押えの目的、手続き手順や物件毎の手続きなどが記載されているが、差押えは実際行っておらず、具体的な検討もされていない。差押えの手続きに入る前の、訪問催告や財産調査も行われていないのが実態である。

広域連合の滋賀県下19の市町でも差押えを実行している市町は少ないが、彦根市、長浜市、近江八幡市、草津市、野洲市、守山市、東近江市の六つの主要な市では差押えの実績

がある。大津市も高齢化に伴い被保険者が増える事を踏まえ、債権の確保と悪質滞納者に対し大津市の姿勢を示すため、差押えを実施すべきである。

(講じた措置の内容)

① 訪問催告

【 措置・改善済 】

訪問催告については、平成24年11月から実施しており、今後も長期、高額滞納者に対して、継続して1か月に一度程度は訪問催告を実施していきます。

また、未申告により保険料が軽減されていない被保険者に対しては、催告とともに申告を促すことで、未納保険料額を減らします。

(健康保険部 保険年金課)

② 差押え

【 方針決定 】

今まで高齢者であることを考慮して差押えについては実施していませんでしたが、納付約束不履行や再三の催告や呼出に応じない未納者に対しては、債権管理マニュアルに基づき、財産調査などの手順を踏まえて、差押えを実施していきます。

(健康保険部 保険年金課)

1 意見

(報告書 217頁)

(1) 債権管理システムの不具合

平成21年度に母子寡婦福祉資金貸付事業を滋賀県から移管された際に導入した貸付システムに以下の不具合が生じているため、システム担当者が貸付システムとは別に、財務システムのデータを取り込み、エクセルで貸付金の管理や集計を行っている。

【不具合① 償還金額の集計】

第1収納日は借主が実際に償還金額を支払った日であり、第2収納日は第1収納日の後、大津市出納に入金を確認された日である。この第1、第2収納日の関係で、貸付システム内では第1収納日が償還日となるが、財務システム内では第2収納日が償還日となり、償還金額の集計額に差異が生じている。借主の引落預金口座若しくは、収納口座である大津市の預金口座から、実際に大津市出納へ入金されるまでに金融機関の関係から1日から3日のタイムラグがある。例えば、決算の出納閉鎖5月31日に引落された償還金は第1収納日が基準である貸付システムでは償還済みとなるが、第2収納日が基準である財務システムでは、未償還となる。このため、借主個々の1年間の償還累計額を全体集計した金額と財務システムの1年間の償還合計額とに差異が生じている状態が平成24年10月末時点で未改善である。

【不具合② 調定金額の集計】

貸付システム内の計算式エラーにより、歳入となる借主個々からの毎月償還されるべき調定額を年間集計すると、全く違う数字となる。
この部分の不具合は、原因が平成24年10月頃分かり、貸付システム開発業者によって改善されたとのことである。

債権管理の基幹となる貸付システムに不具合があり、業務に支障を来していることは明らかであり、その点について平成21年度の包括外部監査においても指摘、改善要求されていたにもかかわらず、平成22年度は一旦改善に着手しながら不完全に終わり、平成23年度は改善が行われることはなかった。

平成24年度10月より貸付システムの改善に着手し、貸付システムの開発会社に調査を依頼した結果、上記不具合②のような単純な計算ミスが発覚したとのことだが、担当部局が迅速に開発会社に調査依頼をしておけば、長期的な業務の不効率は回避できた。

担当部局によると課内のシステム担当者が毎年変わり、システムに不慣れなまま次の担当者へ引き継いでいたため、システムの不具合、不都合に気づいてはいたが改善にまでは至らなかった、とのことである。

債権管理を別のエクセルで集計管理せざるを得ない状況は、業務の不効率と言わざるを得ず、早期に改善に着手すべきであった。今後は、システムエラーなど開発会社の瑕疵も含め、その責任の所在を明らかにした上で、担当部局と開発会社が協力し、未改善の不具

合の部分を早急に改善し、適正かつ効率的な債権管理体制を確立されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

不具合①について

平成 25 年度にてシステム変更の予算措置をしており、今年度中に改善します。

不具合②について

平成 25 年度において、貸付業務の不効率の解消及び適正な債権管理システムの改善に取り組むため、職員の事務分担を変更し、貸付業務を主にできる担当者の配置をしました。

なお、責任の所在については、今年度の貸付システムの未改善の不具合調査を行ったうえで判断します。

(福祉子ども部 子ども家庭課)

(報告書 218 頁)

(2) 一般会計からの繰入金について

前述したように一般会計からの繰入金の計算が予算額に基づいて計算されているので、決算額の数値を使って繰入金を計算し直すと下表のとおりとなる。

繰入金額の予算額ベースと決算額ベースの比較

(単位：千円)

項目／年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度
予算額による現状の計算	34,000	12,700	4,893
決算額に置き直した場合	14,736	3,117	2,762
差額	19,264	9,583	2,131

過去 3 年間の全ての年度において、予算に基づいて計算された一般会計からの繰入金が過大となる結果となった。この結果は、繰越金に対しても同様の影響を与えるものとなる。この主な原因は、貸付金の実行金額の見込みが違ったことにある。

貸付金実行金額の比較

(単位：千円)

項目／年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度
貸付金の予算額	116,409	110,000	87,516
貸付金の実行額	65,188	67,389	55,674
差額	51,211	42,611	31,842
差額 × 1/3	17,070	14,203	10,614

母子及び寡婦福祉法第 37 条第 1 項に、一般会計からの繰入金のうち、貸付金の財源に充てられる金額の 2 倍の金額を国から大津市へ貸し付けるとされており、一旦実行された一般会計からの繰入金を決算時に見直す場合には、決算までに既に実行されている国からの

借入金も見直さなければならなくなる。担当部局によると、一般会計からの繰入れを行ったことが確認された後、国からの借入金の交付を受けるので、その交付後に国からの借入金額を変更するのは困難とのことである。

【母子及び寡婦福祉法第 37 条第 1 項】

国は、都道府県が福祉資金貸付金の財源として特別会計に繰入れる金額の 2 倍に相当する金額を、当該繰入れが行われる年度において、無利子で当該都道府県に貸し付けるものとする。

一般会計からの繰入金の算定を予算金額で行わなければならないのであれば、今後は予算時における貸付金見込額等を過去の実績を参考にして実績との差額があまり乖離しないように厳格に算定し、過大な繰入とならないように留意されたい。

(講じた措置の内容)

【 措置・改善済 】

今後においては、過大な繰入とならないよう、決算見込の段階で厳格に算定してまいります。

なお、平成 25 年度については、平成 24 年度の決算見込により、国からの貸付資金の借り入れは不要と見込まれたため、一般会計からの繰入についても不要となる見込みです。

(福祉子ども部 子ども家庭課)

(報告書 219 頁)

(3) 回収率と長期滞納者への対応

平成 21 年度から平成 23 年度までの貸付金の未収額が年々増加している。特に繰越分の未収額が増え、寡婦の方の貸付金の回収率が低い状態である。

【母子福祉資金貸付金】

(単位：千円)

		調定額	収入済額	収入未済額	収納率
平成 21 年度	繰越分	8,587	2,181	6,405	25.4%
	現年分	26,746	25,508	1,237	95.4%
	合計	35,333	27,689	7,642	78.4%
平成 22 年度	繰越分	7,643	1,794	5,849	23.5%
	現年分	31,587	29,398	2,188	93.1%
	合計	39,230	31,192	8,037	79.5%
平成 23 年度	繰越分	8,037	1,176	6,861	14.6%
	現年分	42,657	39,003	3,653	91.4%
	合計	50,694	40,179	10,514	79.3%

【寡婦福祉資金貸付金】

(単位：千円)

		調定額	収入済額	収入未済額	収納率

平成 21 年度	繰越分	1,054	307	747	29.1%
	現年分	554	489	64	88.3%
	合計	1,608	796	812	49.5%
平成 22 年度	繰越分	812	100	712	12.3%
	現年分	362	362	—	100%
	合計	1,174	462	712	39.4%
平成 23 年度	繰越分	712	20	692	2.8%
	現年分	368	368	—	100%
	合計	1,080	388	692	35.9%

滞納者個々の未納額を貸付未納一覧表でみることができるが、50 千円以下の少額なものが多く、50 千円を超えるものはあまり見受けられない。また、最終納付額も最近の日付のものも多く、長期滞納にはなっているものは少ない。これらの状況から、担当部局は少額ではあるが頻繁に交渉、回収に努めていると思われる。

大津市の母子福祉資金の平成 22 年度の現年度分元利回収率も 92.5%で中核市 40 市のうち第 3 位であり、全国平均 79.3%を上回っている。

しかし、年々増加する未収金についてもしっかりと対策を講じ、長期化、10 千円未満の少額、返済者の高齢など、債権管理に要する費用や労力を押し量り、行える努力はすべて実施した後に、事務の効率化の観点から債権放棄等の基準の策定を検討されたい。

(講じた措置の内容)

【 取組中 】

今年度より、債権管理室の非常勤嘱託の弁護士と、長期滞納者及び高額滞納者への対応策を中心に協議をしています。

また、滞納者に対する催告文書の内容なども協議し、より効率的な回収に努めてまいります。

なお、債権放棄等の基準については、今年度中に策定を行う予定です。

(福祉子ども部 子ども家庭課)