

平成 20 年度

包括外部監査の結果及び意見の概要

平成 21 年 1 月

八尾市包括外部監査人

公認会計士 坂井 俊介

第 1 包括外部監査の概要

1. 包括外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項、第 2 項及び第 4 項並びに八尾市外部監査契約に基づく監査に関する条例第 2 条に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）

国民健康保険事業及び介護保険事業について

3. 包括外部監査の対象となった部署

健康福祉部 健康保険課（平成 19 年度は市民産業部保険年金課）
介護保険課（平成 19 年度は保健福祉部介護保険課）

4. 包括外部監査の対象期間

平成 19 年度（自平成 19 年 4 月 1 日 至平成 20 年 3 月 31 日）

但し、必要に応じて過年度及び平成 20 年度の一部についても監査対象としている。

5. 事件（テーマ）を選定した理由

八尾市（以下「市」という。）の経常収支比率は、平成 17 年度 99.7%、平成 18 年度 98.2%と高水準で推移しており、財政の硬直化現象を示している。職員の定員削減と団塊世代の大量退職による人件費の削減及び投資的経費支出の抑制等により、収支改善に向け不断の努力がなされているが、少子高齢化の進展による社会保障費としての扶助費の急激な増加や、校舎の耐震補強への対応など残された課題も多い。

八尾市は、平成 19 年度において「八尾市行財政改革プログラム」を策定し、平成 20 年度から平成 22 年度までの 3 年間における歳入の改善及び行政の効率化とスリム化による収支改善の目標額を示しているが、歳入改善策の一つとして「市税等の収納率向上」を掲げている。

市は、自営業者が多いという地域特性もあり、国民健康保険の加入率が平成 18 年度で 38.6%と相対的に高い水準にあるが、国民健康保険料の収入未済額は平成 18 年度において 2,698 百万円と市全体の収入未済額の約半分を占めるほど多額であり、市税等の収納率向上を図るうえで重要な試金石となっている。また、介護保険事業については、今後さらなる高齢化が進むなか、保険給付の大幅な増加が見込まれる。国民健康保険事業及び介護保険事業に関する財政は益々厳しくなることが予想され、保険料の算定過程への市民の関心は一層高まってくるものと考えられる。

これらの点を踏まえ、八尾市の国民健康保険事業及び介護保険事業が適正に執行されているかどうか、法令等の準拠性の視点に加え、3Eすなわち、経済性・効率性・有効性の視点から検討することは意義があるものと判断し、本年度の特定の事件に選定することとした。

6. 包括外部監査の方法

(1) 監査の着眼点

①保険料率の決定

算定の適法性・適切性

減免・更正・過誤納等の事務処理の合規性

②徴収事務

滞納保険料徴収の効率性、有効性

収納事務の合規性

各種証明書類交付事務の合規性、効率性

不納欠損処理の適時性、適切性

③保険給付事務

医療費等給付事務の合規性、効率性、有効性

介護認定の合規性

④繰入金・交付金・拠出金等

繰入金等の適法性、有効性

(2) 監査の方法

上記の監査の着眼点に基づき、関係者への質問、関係書類、帳票類等の閲覧、突合等を実施し、その実態を調査・検討する。

7. 包括外部監査の実施期間

自平成20年4月1日 至平成21年1月23日

第2 包括外部監査の結果及び意見の概要

1. 八尾市の財政状況

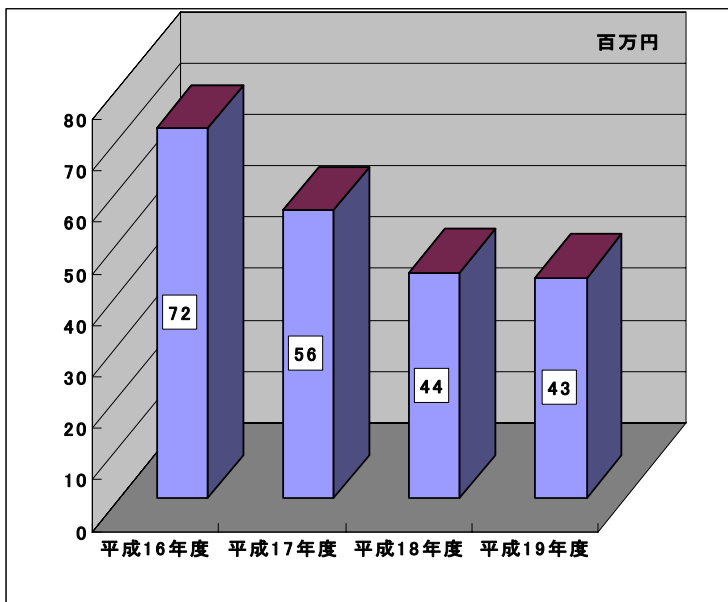
長引く景気の低迷から市税収入は伸びず、市の財政力は一層低下している状況にある。退職者の一部不補充による継続的な職員数

の削減等の運営努力により、実質収支については、昭和59年度以降の黒字を維持しているものの、単年度収支では、平成13年度以降6年連続して赤字が続いており、実質収支額の黒字幅も縮小の一途を辿っている。

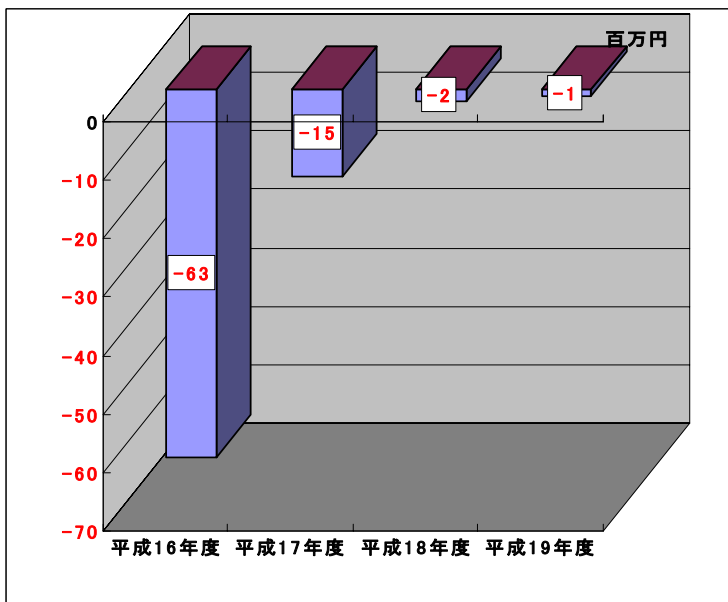
地方交付税等の歳入確保の見通しが不透明さを増すなかで、歳出面では団塊の世代の退職手当支出の急増に加え、扶助費・繰出金等の大幅な増加等が原因に挙げられる。

市が策定した平成20年度から平成22年度までの中期財政見通しでは、このまま特に対策を講じなければ3年間の累計で約97億円の財源不足が見込まれるとされている。その財源不足を財政調整基金と公共公益施設整備基金から取り崩して補てんした場合、平成22年度末には基金残高は約1億円となりほぼ費えてしまう。つまり、各年の収入で支出が賄えない分について、基金の取り崩しによって収支均衡を図ることも限界がみえている。

(実質収支)



(単年度収支)



団塊世代の職員の大量退職と職員数削減による一部不補充等により義務的経費である人件費の増加は一定の抑制基調にあり、

また、投資的経費の抑制により地方債残高の圧縮を図ってきた。

しかし、投資的経費の抑制は将来必要となるインフラ支出を先送りしているという側面も否めず、長期的視点からは増加せざるを得ないとみられる。

また、高齢化の急速な進展による介護・医療給付費用の増加や、一般会計から病院事業会計・国民健康保険事業特別会計・介護保険事業特別会計等への繰出金の増加が見込まれる。

これらが市の財政全体を圧迫する要因になることは確実視されている。

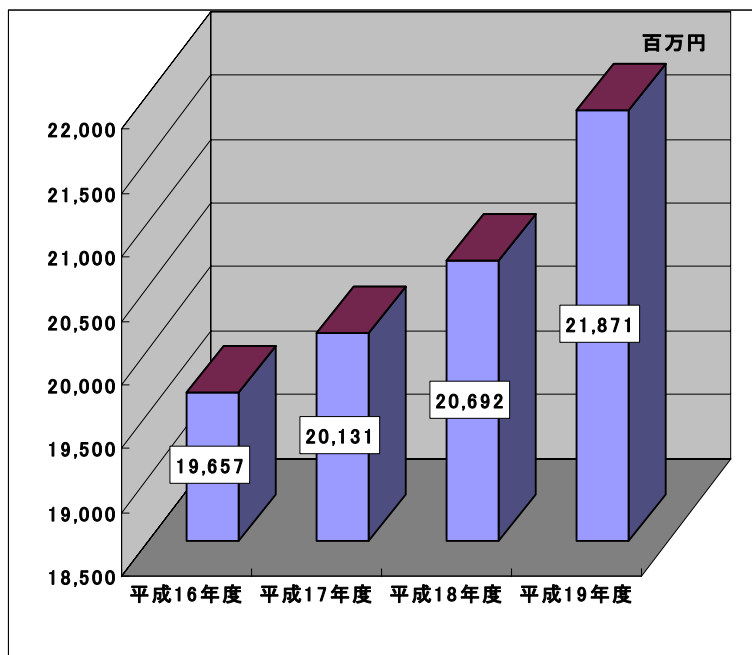
他事業を含めた特別会計への繰出金合計も年々増加しており、扶助費と同様に財政を硬直化させる要因となっている。

過去、庁舎や総合体育館等の施設建設のため発行した地方債の償還負担が、公債償還費用の財政における割合が高く地方債残高も予算規模を上回る程度になっている。また、学校園の校舎等の耐震化の課題も解決してゆかなければならないため、今後さらなる起債が必要になると考えられる。

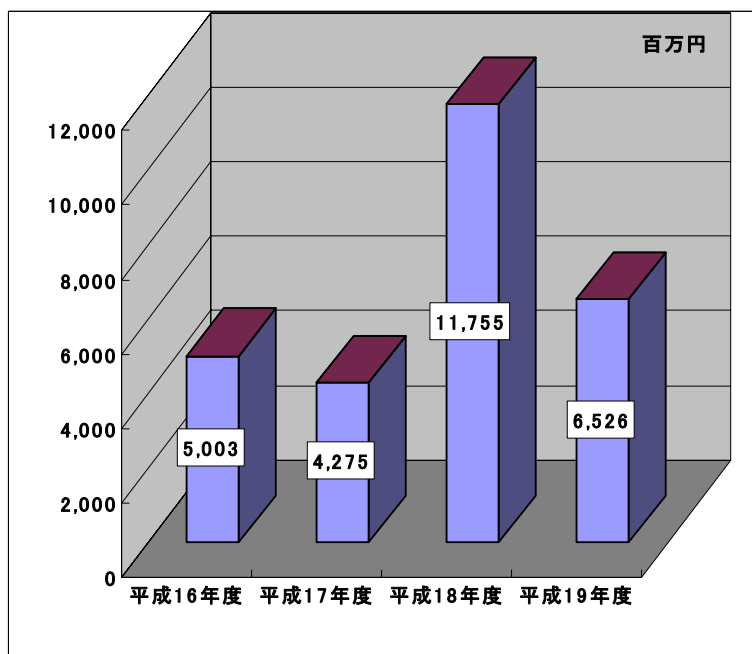
将来の歳出増が確実視され、国と地方との関係が中央集権型から地方分権型に転換されつつ

あるなか、時代にふさわしい行財政運営システムを確立することが重要な課題であり、歳出構造の転換を図るべく行財政改革に取り組んでいかなければならないという厳しくかつ予断を許さない状況が継続している。

(扶助費)

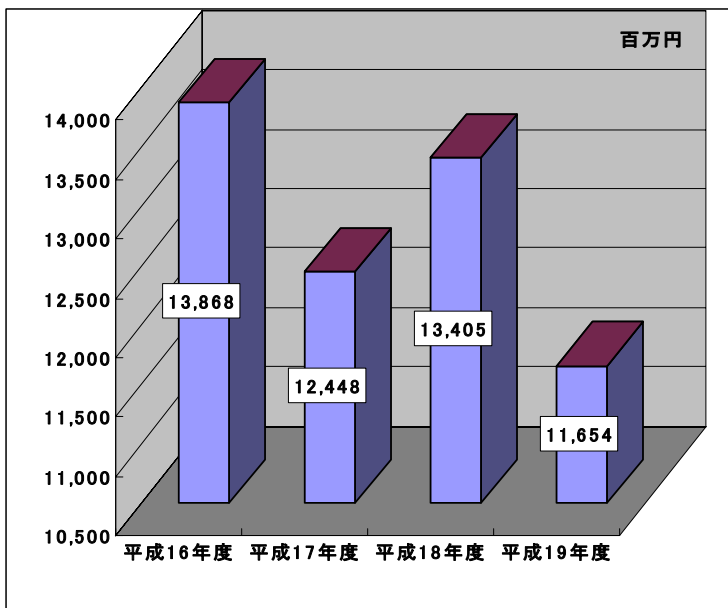


(投資的経費)



このような厳しい状況にあって「市民福祉の向上」という地方自治の本旨の実現に向けて、限られた資源を重点的かつ効率的に配分していくことが今求められている。

(基金積立金残高)



2. 財政の観点からの国民健康保険事業特別会計・介護保険事業特別会計

このような厳しい財政状況を踏まえた上で、国民健康保険事業並びに介護保険事業を概観する。少子高齢化の急速な進展により医療・介護給付費用はいずれも増加し続けており、現実的に保険料率の引き上げ等により対応しえない分については、国民健康保険事業については一般会計から国民健康保険事業特別会計への繰出金として支援するか、事業運営の自助努力により収支を改善するよりないが、一般会計からの繰出金は国民健康保険加入者以外の市民に対しても当該事業への負担をさせるものであるため公平性の面から問題があり、また財政を圧迫することになる。

国民健康保険事業特別会計における歳入歳出の過去5年間における推移は下記のとおりであり、重要な点は、平成19年度において国民健康保険事業特別会計が515百万円の支出超過となっていることである。これにより市は平成20年度補正予算において繰上充用により予算を先使いせざるを得なくなっている。

(国民健康保険事業特別会計年度別推移)

(単位:百万円)

歳入	H15	H16	H17	H18	H19
国民健康保険料	8,225	8,592	8,575	8,990	8,982
使用料及び手数料	0	0	0	0	0
国庫支出金	9,656	9,420	8,592	8,289	8,432
療養給付費等交付金	3,444	3,648	4,267	4,431	5,147
府支出金	240	240	1,142	1,466	1,502
共同事業交付金	512	507	501	1,633	2,936
財産収入	0	0	0	0	0
繰入金	3,095	2,999	2,861	2,973	3,000
繰越金	160	78	341	276	122
諸収入	43	42	39	44	41
歳入計	25,380	25,530	26,320	28,106	30,166

歳出	H15	H16	H17	H18	H19
総務費	645	596	476	537	579
保険給付費	15,278	16,187	17,565	18,359	19,917
老人保健拠出金	7,574	6,357	5,756	5,566	5,465
介護納付金	1,242	1,462	1,628	1,682	1,617
共同事業拠出金	491	515	549	1,659	2,920
保険事業費	51	51	55	70	90
基金積立金	0	0	0	0	0
公債費	0	0	0	1	2
諸支出金	19	18	11	107	86
予備費	0	0	0	0	0
歳出計	25,301	25,189	26,044	27,983	30,682
収支差額	78	341	276	122	▲515

一方で、国民健康保険料の平成19年度における滞納の新規発生額が925百万円と高い水準であり、債権消滅時効による同年度における不納欠損処理も460百万円と多額であることも注目すべきである。歳出超過額の発生原因は、医療給付費用の増加に加えこのような滞納繰越が大きな要因であるため、保険料の増額にのみ頼ることはできず、受益者負担の観点から明らかに望ましくないが一般会計からの繰出金すなわち市税を投入するか、債

権回収の強化という自助努力により対応せざるを得ないという深刻な状態である。滞納債権の回収強化が今後より重要になっているのは明らかである。

次に介護保険事業特別会計における歳入歳出の過去5年間における推移は下記のとおりであり、介護保険給付費が毎年10億円近いペースで増加していることがみてとれる。第1号被保険者(65歳以上)数は平成15年度においては46,410人(八尾市の総人口に占める割合16.9%)であったが、平成19年度では55,994人(同割合20.5%)と4年間で20.7%も増加している。

さらに保険給付費の増加率については4年間で35.4%とより高い増加率を示している。

要介護度が3以上の介護認定者の総要支援・要介護度認定者に占める割合が33.3%から36.1%に増加しているところから高齢化の進展に伴い、単に介護認定者の割合が増加しているだけでなく、より重度介護認定者に対する介護サービスの給付が必要になってきていることを示している。

長期的に介護給付費用の増加を上回る介護保険料収入の増加が望めない現状においてより一層の介護予防施策の充実が必要となってきているのは明らかである。

(介護保険事業特別会計年度別推移)

(単位:百万円)

歳入	H15	H16	H17	H18	H19
介護保険料	1,838	1,903	1,983	3,048	3,247
使用料及び手数料	0	0	0	0	0
国庫支出金	2,367	2,687	2,907	2,818	2,950
支払基金交付金	3,258	3,666	4,038	4,024	4,195
府支出金	1,299	1,451	2,087	1,953	2,070
財産収入	0	0	0	0	0
繰入金	1,720	2,181	2,001	2,076	2,145
繰越金	0	18	110	156	261
諸収入	13	1	2	1	2
歳入計	10,498	11,910	13,131	14,078	14,875

歳出	H15	H16	H17	H18	H19
総務費	425	431	456	435	435
保険給付費	9,954	11,292	12,381	12,906	13,484
財政安定化基金拠出金	10	10	10	144	144
地域支援事業費	-	-	-	148	179
特別対策事業費	20	18	14	4	2
基金積立金	0	0	0	26	158
諸支出金	65	47	112	151	120
繰上充用金	2	-	-	-	-
予備費	0	0	0	0	0
歳出計	10,479	11,800	12,975	13,817	14,525
収支差額	19	110	156	261	350

下表は市の滞納債権を所管課別に整理したものであるが、平成 18 年度において、全滞納額に占める国民健康保険事業の滞納保険料の割合は全体の約 50%となっており、当該事業における滞納債権の回収を促進することは市の財政全体においても重要な課題であるといえる。

(平成 18 年度における市の収入未済状況)

所管課	債権名	現年度 収納率	合計 収納率	収納 未済額 (千円)	全収入未済 に対する 割合	債権の区分 及び割合
納税課	地方税	98.7%	95.4%	1,663,880	30.6%	公租債権 30.6%
健康保険課	国民健康保険料	89.9%	73.7%	2,698,469	49.6%	公課債権 55.8%
下水道総務課	下水道使用料	98.1%	96.6%	95,282	1.8%	
	下水道受益者負担金	99.4%	98.5%	2,723	0.1%	
介護保険課	介護保険料	97.4%	94.2%	161,030	3.0%	
こども政策課	児童扶養手当の過誤金	-	-	9,412	0.2%	
こども家庭課	保育所利用者負担金(保育料)	97.4%	91.9%	67,437	1.2%	
	助産施設利用者負担金	100.0%	90.5%	301	0.0%	
生活福祉課	生活保護法第63条等による返還金	-	-	2,843	0.1%	
産業政策課	八尾市小規模企業緊急小口事業資金の損失補償金	-	-	20,639	0.4%	
指導課	市立幼稚園保育料	100.0%	99.9%	42	0.0%	
高齢福祉課	老人福祉施設利用者負担金	99.8%	99.6%	41	0.0%	
障害福祉課	知的障害者施設利用者負担金	-	-	4,674	0.1%	その他 債権 13.7%
	身体障害者施設利用者負担金	-	-	1,651	0.0%	
	ホームヘルプ負担金	-	-	137	0.0%	
	ガイドヘルプ負担金	-	-	40	0.0%	
水道局料金課	水道料金	98.1%	96.3%	251,697	4.6%	
水道局維持管理課	修繕工事収益	87.8%	85.0%	1,010	0.0%	
地域福祉政策課	生活援護資金貸付金	-	-	6,717	0.1%	
	同和更生資金貸付金	-	-	77,449	1.4%	
住宅管理課	市営住宅等使用料	84.4%	50.7%	279,713	5.1%	
	土地建設使用料	-	-	8,931	0.2%	
環境施設課	し尿汲取手数料	98.4%	97.1%	4,610	0.1%	
青少年課	放課後児童室使用料	97.6%	95.8%	3,680	0.1%	
学務給食課	同和修学準備資金貸付金	-	-	279	0.0%	
	小学校給食費	99.7%	99.7%	1,944	0.0%	
	私立高等学校入学準備資金貸付金	-	-	1,224	0.0%	
市立病院企画運営課	診療報酬窓口負担金	96.8%	93.5%	75,797	1.4%	
合 計				5,441,652	100.0%	

(注)所管課名は、平成 20 年度組織機構における名称を記載している。

3. 結果及び意見

項目	内容	本文 ページ
国民健康保険事業		
保険料の算定		
保険料の算定根拠と実績額との比較について(意見)	<p>基礎賦課総額の推計は、歳出、歳入の各項目の見積額の積上計算となっているが、年度末において、項目別の推計と決算実績額との比較検討が行なわれていない。平成 19 年度は保険給付費が当初予想の 13,256 百万円から 13,618 百万円へと 362 百万円増加したことなど、項目ごとで推計値と実績値との間に差が生じ、全体として 5 億円程度の保険料の徴収不足になっているが、これにつき綿密な差異分析が行なわれていない。</p> <p>どの項目で、どの要因により、どれだけの差が生じたかを把握することは推計の精度向上のための必須要件であるので、推計値と実績値との差異分析ができるような管理資料を整えておくことが必要と考える。</p>	22
収納事務		
口座振替の普及促進について(意見)	<p>平成 19 年度における全納付世帯に対する口座振替の世帯の比率は 32.1%と、決して高いとはいえない。口座振替からの滞納発生率は個別には把握出来ていないが、口座振替不能納付書の発送率からもわかるように、納付書により納付するより利便性が高く、滞納率は低いものと考えられる。</p> <p>市も口座振替の普及を促進するために、新規の転入者に対しては申込書を渡し、平成 20 年 5 月には勸奨書を送付するといった策は講じているが、実効性が高いとはいえない状況である。また、口座振替の日が月末(月末が休日の場合は翌月頭)の 1 日のみということも利便性を下げ、利用率の低下を招いている要因のひとつではないかと考えられる。今後効果的な策をさらに進めていく必要がある。</p>	26

<p>納付の利便性の向上について(意見)</p>	<p>現在、納付できる金融機関は市内のほぼ全ての銀行・郵便局等であるが、コンビニエンス・ストア等での支払いや電子納付等の方法により、夜間等でも納付可能にすることにより滞納状況が改善されるのではないかと考える。なお、以前は収納事務を私人に委託することはできなかったが、法改正により平成 17 年 10 月 1 日からコンビニエンス・ストアでの納付が可能となった。大阪府内では泉南市や河内長野市が導入済みであるが、市は未導入である。基本委託料、振込手数料がかかるということが未導入の理由であるが、不納欠損額が平成 19 年度においても約 460 百万円発生している現状においては、各種手数料の負担も考慮し、費用対効果を考えた上でコンビニエンス・ストア等での納付の導入を検討する余地があると考えます。</p> <p>また、国民健康保険料及び介護保険料を一元化・集約化すること等によっても納付の煩雑性を緩和することができる。</p> <p>納付の利便性を向上することによって、納付率の向上に努める必要がある。</p>	<p>26</p>
<p>滞納管理</p>		
<p>債権区分に応じた短期被保険者証の有効期限の設定について(意見)</p>	<p>現在、市は短期被保険者証の発行事務にかかる諸費用を節約するため、現在 3 ヶ月である短期被保険者証にかかる有効期間の延長を検討している。しかしながら、収納率を向上し、被保険者間の不平等を解消するには、短期被保険者証の有効期間をむしろ短くし、相談対応・納付指導機会を増やすべきであると考えます。</p> <p>一律の被保険者証の有効期間延長は、高額所得者であるにも関わらず保険料を納付しない悪質な滞納者に有利に働く恐れがあり要綱の趣旨を果たし得ない。当年度から始まった未収額の多寡に応じた債権管理区分に従い、債権区分に応じ有効期限を設定するといった工夫も必要と考えます。</p>	<p>35</p>

<p>短期被保険者証保有者が長期被保険者証保有者となるタイミングについて(結果)</p>	<p>市が長期被保険者証保有者を短期被保険者証保有者に変更させるのは、保険料納付済額の調定額に占める割合が基準を下回っている、または基準を超えているが納付状況が芳ばしくない場合である。</p> <p>この短期被保険者証保有者とされた者が、再び長期被保険者証に切り替えられる時期は、現行の場合、納付済額の調定額に占める割合が基準を超えた時点である。しかしながら、この場合仮に毎年調定額に占める割合が基準を超える分だけを納付しているだけのような場合でも、長期被保険者証を受け取ることができるという、いわば無償の便益享受者(フリーライダー)の問題が生じている。毎年調定額に占める割合が基準を超える分を払うだけで、保険料を全額納付している者と同様の国民健康保険による便益を享受できることは明らかに不合理であり、早急に回収強化策を講じる必要があると考える。</p>	<p>35</p>
<p>分納承認時の滞納者の支払能力調査について(意見)</p>	<p>滞納保険料の徴収のための徴収員は実質的に配置されていない。これは、滞納者に対し長期被保険者証や短期被保険者証の発行を安易に行なわない限り、訪問徴収を行なわなくとも、被保険者は医療費が全額個人負担となることを避けるため、被保険者証の交付を受けるために自ら担当窓口で相談に訪れるということが前提となっている。従って実際に相談窓口を訪れた者について、安易に分納を承認すべきでないことは明らかである。</p> <p>窓口相談において、滞納額全額でなく滞納者の事情を斟酌し支払可能であると思われる額を僅かながらでも分割納付させる場合があるが、この場合でも滞納額の一部の分割納付が続けられている限り被保険者証が交付されている。</p> <p>しかしながら、これは期限どおりに全額保険料を納付している者と比較し公平を欠いており、弁明書や口頭相談のみで安易に分納を認めるべきではない。特に十分に支払能力がある高額所得者に分納を承認することのないように、所得を証明する書面の提出を求めるなど厳正に判断する必要がある。</p>	<p>36</p>

<p>滞納被保険者情報の共有化及び適時把握について(意見)</p>	<p>現状、転出者等の滞納債権と実質的な滞納者の滞納債権とが混然として収入未済額に計上され、同等に時効に至るまで督促手続を行なっている状況であり、適切な債権管理を行なっているとはいえない。市民課との連携を密にし本人の居住確認を適時に行ない、保険料賦課の中断・停止の手続につなげていくことが必要である。</p> <p>また、実質的な滞納者については、税務担当課との連携により、地方税申告書の提出内容の確認や所得調査、資産の所在地等確認などによる不動産所有状況の調査を行ない、さらに個人の銀行口座残高に対する照会など所有財産の隠蔽調査等の結果も利用するなど、滞納者情報の共有を図り、支払能力に応じた効果的な債権回収につなげていくべきである。</p>	<p>38</p>
<p>徴収員の配置と他市町村転出滞納者に対する債権管理について(意見)</p>	<p>市が基本方針として徴収員を配置していないのは、滞納者に対し長期被保険者証や短期被保険者証の発行を安易に行なわない限り、訪問徴収を行なわなくとも、被保険者は医療費が全額個人負担となることを避けるため、被保険者証の交付を受けるために、自ら担当窓口で相談に訪れるであろうとの考えがある。このため徴収員を配置する場合の費用対効果を比較して明らかに配置しないほうが有利であろうという背景があり、これは一定の合理性が認められる。</p> <p>しかしながら、滞納者が他市町村に転出した場合、住民票により移転先の住所の調査は行なっているものの、当該滞納者に対しても、市内に住民登録がある滞納者と同様に督促状・催告書を送付し回収を促しているにとどまっている。</p> <p>このような場合、他市町村への転出者は、転出先の市町村において保険料を納付した場合、国民健康保険証の交付を受けることができるため、市の窓口に分納誓約等の相談に訪れる必然性がなく滞納したまま放置され、かつ時効中断の機会も失われることから、時効が早く成立し不納欠損処理されてしまう場合も多い。徴収員の配置を行わずに他市町村滞納者に督促状・催告書を送付するだけでは滞納債権の回収手続として不十分であり、別途有効な方策を検討すべきである。</p> <p>なお、平成20年度より新設の債権管理課と連携して差し押さえ等を行なうことになった。</p>	<p>39</p>

<p>債権管理区分に応じた効果的な滞納債権回収策の実行について(意見)</p>	<p>平成 20 年度から債権管理区分に応じた滞納債権回収策を実施中とのことであるが、少なくとも従来は滞納者の支払能力による滞納債権の分類がなされていない。</p> <p>実際には支払能力があるが納付意欲のない悪質な滞納者に対しても、自宅や職場への電話督促や個別訪問など他の効果的な回収努力が行なわれないまま督促状の送付等の事務が淡々と行なわれ、時効を迎えると不納欠損処理されている場合もみられた。債権管理課の新設を契機として、高額所得者と推定される滞納者に対し重点的により厳しい文言の催告書を送付したが、例えば、平成 19 年度末現在で滞納金額 50 万円以上の A ランクに該当する滞納件数は 107 件あるが、このうち 17 件は既に他市町村に移転あるいは他の健康保険組合等に移管していたことが判明している。</p> <p>これは滞納債権の回収意識が相当不足していることを如実に示しており、極めて不十分な債権管理しか実施してこなかったことが多額の滞納債権の増大につながったと考えられる。単に法令規則に従った処理を行えばよいという状況になかったか、十分に反省すべきである。</p> <p>今後は負担能力のある無償の便益享受者を絶対に許さないという強い態度で臨み、またそのようなメッセージを発し、債権管理区分に応じメリハリの利いた効果的な回収策を実施していくべきである。</p>	<p>40</p>
<p>給付事務</p>		
<p>人間ドッグ助成事業及び健康づくり助成事業について(意見)</p>	<p>被保険者数が約 9 万人いる状況において、人間ドッグ助成事業及び健康づくり助成事業の利用率はまだかなり低いといえる。医療費が急増していくなか、疾患の予防及び早期発見が非常に大切な要素になってきている。市としては特に人間ドッグ事業による早期発見実績を把握の上、事業の成果が確認できるのであれば、積極的に市民に利用を働きかけ、事業の有効活用に努めるべきである。</p>	<p>44</p>

総務費		
<p>特殊勤務手当支出の必要性について(意見)</p>	<p>特殊勤務手当の趣旨は 著しく危険、不快、不健康、又は困難な勤務その他の著しく特殊な勤務に対する手当であり、このような徴収に関する事務は特別な交渉ノウハウを要する部分はあるとはいえ危険性や健康を害する程度は低いと考えられる。また、本来の職務として従事するものについて別途手当を支給することは合理性に欠ける。職員の数が少ないため総額としては重要ではないが、社会情勢の変化に応じ各自治体で廃止等の見直しがなされている状態も踏まえ、当該特殊勤務手当の支給の必要性を再検討する必要があると考える。</p>	<p>47</p>
<p>見積書の積算方法について(意見)</p>	<p>市は、平成 19 年度において後期高齢者医療制度対応国民健康保険システム改修設計費用として 99 百万円を計上している。</p> <p>工事等については、国土交通省が非常に細かい職種ごとに技術者の単価を公開しているが、IT エンジニアについて、そういった公的なデータはない。そのため労務費単価の相場を目安としては、各種の調査情報や実情を参考とすべきであるが、当該システムの改修設計に係る見積書の 1 人月当たり単価はそういった調査情報に比して一般的に高いと考えられる。</p> <p>また、この規模のシステムにおいては、複数の職種が混在して実施しているので、実態に合った、例えば作業内容ごとにプロジェクトを統括する上級システムエンジニア、業務を行なう一般システムエンジニア、プログラミングを行なうプログラマなどの職種を区分して各職種区分に応じた実態に近い見積単価で積算を行なうべきである。</p>	<p>48</p>

<p>年間保守業務費用のコスト削減について(意見)</p>	<p>市の国民健康保険システムについて、システム納入業者が次年度以降の年間保守業務も請け負っている。システム保守については、納入業者が当該システムに一番詳しいため随意契約が多く、見積合わせは行なっているものの、コスト削減の足かせとなっている。</p> <p>一般に全庁的な視点から企画・財政系部門が予算削減を試み所管課に対しシステム保守費や開発費の削減を打診しても、契約が所管課持ちである場合、削減可能性の判断が所管課任せとなり、所管課の判断が消極的になる。</p> <p>このような場合、下記のような改善が可能であり、年間保守費についても改善の余地がないか検討すべきである。</p> <p>①契約事務の一元化を図る。</p> <p>②性能発注ではなく仕様発注に切り替える</p> <p>③専門知識の壁を打開するために、企画・財政部門が外部専門コンサルティングを活用する。</p> <p>④見積書を作業者一人当たり日数単価と必要作業日数の算出根拠を記載する方式で提出させる等積算金額の分析を行なえるようにし、日数当たりの単価が、一般的な相場と比べて妥当であるかを確認する。</p> <p>⑤機械設備やソフトウェアを購入する際に、購入時に当該購入額の多寡だけで競争入札を行なうのではなく、アフターコストの見積りも提出させ、使用期間全体のコストも考慮して業者選定を行なう。</p>	<p>49</p>
<p>国・府支出金及び繰入金等</p>		
<p>普通調整交付金の減額について(意見)</p>	<p>平成 19 年度では、保険金収納割合は 88.18%であり 7%減額された。減額分が増加すれば、一般被保険者の保険額の納付額が増加する。収納割合が向上すると国庫補助金の増加につながり、結果的に被保険者の納付額の減少も見込める。市として、収納割合の向上により一層の努力が求められる。</p>	<p>55</p>
<p>基準外繰入金の削減について(意見)</p>	<p>市では、毎年度約 7 億円近くの基準外繰入金が存在している。財政援助的な繰入金である保険料負担緩和措置分は、毎年度 3 億 5 千万円以上計上され、基準外繰入金の約半分を占め、増加傾向にある。</p> <p>当該繰入金は、国民健康保険の受益者以外の負担増を招き、公平性を欠くことになる。このような繰入金は収納率向上、滞納管理を徹底させることにより、削減努力が必要である。</p>	<p>58</p>

介護保険事業		
保険料の算定		
保険料算定の精度向上について(意見)	<p>介護保険事業計画のなかで設定した見込額は、平成 18 年度及び 19 年度において実績額と大幅な差を生じている。当初見込みのサービス量についても、事業計画 1 年目から大きな乖離を生じている。</p> <p>介護保険事業計画のなかで設定した見込額は、介護保険料を算定する基本的なデータであり、このデータの信頼性に問題があることは保険料の賦課決定額に対する信頼性を損ねることにつながる。サービス項目ごとの綿密な需要予測を行なうことにより、事業計画の精度を高める必要がある。</p> <p>また、事業計画の費目ごとに見込額と実績額との差について、原因分析を行ない、どの要因でどれだけの差が生じたかを明らかにしておくことも、精度向上に役立つと考える。</p>	76
収納事務		
口座振替の普及促進について(意見)	<p>平成 19 年度において口座振替による納付者は 1,691 件、納付書による納付者は 5,757 件と、口座振替による納付者の構成比率は普通徴収の納付者全体に対し 22.7%であり、決して高いとはいえない。口座振替不能納付書の発送件数及び発送率と普通徴収全体における督促状の発送件数及び発送割合との比較から分かるように、納付書による納付者で大部分の滞納が発生しており、その原因は納付の利便性の違いによるものと考えられる。国民健康保険料の場合と同じく、口座振替の普及を促進するために更なる効果的な施策を講じていく必要がある。</p> <p>また、納付の利便性の向上について、国民健康保険料の場合と同様に、コンビニエンス・ストア等での納付の導入や、国民健康保険料との納付の一元化・集約化など、費用対効果を考慮に入れた上で納付の利便性の向上を図る方策を検討する余地がある。</p>	79

滞納管理		
介護保険給付費用の増加と人員配置について(意見)	滞納者は約 3 千人あり、介護保険課では 2,3 日に一度は滞納者からの介護サービスについての相談があるのに対し、担当職員はわずか 4 人のため十分な対応が行なえていないのが現状のようである。今後高齢化社会が急速に進展し介護給付費用の増大が見込まれるなか、介護サービスを十分に受けることができない被保険者が増大する懸念があり人員配置を見直すべきではないかと考える。	85
給付事務		
福祉用具購入費の償還払支給申請書について(意見)	<p>福祉用具購入費の償還払支給申請書には、福祉用具の購入が必要な理由を記載する欄があり、市ではその欄の記載に基づいて償還払いの妥当性の審査を行なっている。しかし、申請書には申請者自身の署名・押印の欄がなく、理由欄に記載した内容の信頼性が担保されていない。</p> <p>実際には、ケアマネジャーや福祉用具専門相談員が理由欄の記載を行なっているとのことであるが、福祉用具の購入が必要と判断した当該ケアマネジャー等の記名を求め、審査の際に疑問点等があった場合に、スムーズな対応ができるようにしておくことが望ましい。</p>	87

<p>事業者への立入調査について(意見)</p>	<p>介護保険課ではケアマネジャーの資格を有する調査員によりケアプランの妥当性チェックやサービス提供の方法までを含めた現地指導を行っており、請求の妥当性確保について実質面から意義のある活動をしていると考えられる。しかし、現状において、以下に示すように、まだ不十分な点も多い。</p> <p>①サービス提供実績の实在性のチェック</p> <p>ケアプランの妥当性については慎重なチェックが行なわれているが、請求の基本となるサービス提供記録票等との整合性チェックは十分に行なわれていない。意図の有無にかかわらず架空請求が起これないように、ヘルパーごとの業務実績の实在性を確認し、その集計過程を含め請求が正確に行なわれているかどうかをチェックするように調査項目を検討する必要がある。</p> <p>②事業者選定基準の明確化</p> <p>現状、毎年度継続的に運用できる事業者の分析、評価の一覧表がない。給付実績に基づいた各種の分析や過誤調整実績の分析等の結果に基づいて、評価一覧表を作成し、問題のある事業者の絞り込みや、ある一定の評価区分を設け評価ランクにより立入調査の頻度を変えるとといった対応も必要になると考える。現状は、事業者選定についての判断基準が明確でない。</p> <p>③過誤調整実績の把握</p> <p>事業者への立入調査については、必ず調査結果に基づく過誤調整の実績金額を把握し、立入調査の効果を測定する必要がある。過誤調整金額を一つの業績評価指標として採用することにより、立入調査の効果が大きければ調査範囲の拡大が必要であるし、効果が薄れてくれば調査範囲を縮小してもよいという判断が可能になる。現状では、事業投入量の判断につながるような立入調査の実績評価指標が定められていない。</p> <p>④調査マニュアルの整備</p> <p>毎年度、調査対象となる事業者と調査の重点項目とを定めているが、マニュアル化されたものはない。上記①～③の項目を踏まえ、市独自の調査マニュアルを作成し、立入調査についての判断基準の明確性と透明性を高める必要がある。</p>	<p>91</p>
--------------------------	---	-----------

総務費		
システム保守業務委託契約について(結果)	<p>「SE 運用保守」8,820 千円、「介護保険システム保守」11,207 千円、「認定審査会システムソフトウェア保守」756 千円の見積書は、システム保守料のハードウェアやソフトウェアごとに内訳が明細として添付されているだけであり、この見積書では契約締結の可否を判断できない。必要工数と必要な SE のレベル、すなわち労務単価を見積書上明確に作成してもらうよう指示すべきと考える。</p>	94
介護保険事務処理システムに係る改正業務委託契約について(結果)	<p>「介護保険事務処理システムにかかる法改正業務委託契約」6,174 千円は、従来より導入していたシステムを法改正にあたり改正する作業について、当初システム開発を担当した業者と引き続き契約を行なうことが経済的であり、作業的にも最も効率的であることを理由として、随意契約で契約している。そのため、当初投資額とアフターコストとの総額の観点からは、一般競争入札によった場合に比べてコストが割高になる可能性がある。導入時の投資額の多寡だけで競争入札を行なうのではなく、アフターコストの見積りも提出させ、使用期間全体のコストも考慮して業者選定を行なうべきである。</p> <p>また、当該システム開発会社により見積書で計画作業日数を積算しているが、実績作業日数との比較分析が現状行なわれてない。計画工数と実績工数との比較により、常に工数見積りの妥当性を検討し、翌年度以降の契約に反映していくようにする必要がある。</p>	94

第3 総括

市の経常収支比率は、平成17年度99.7%、平成18年度98.2%と高水準で推移し、単年度収支では、平成13年度以降6年連続して赤字が継続するなど財政の硬直化現象を示している。今後の歳出も介護・医療給付費用などの扶助費の増加や校舎の耐震補強など投資的経費の増加が見込まれ、過去市庁舎や総合体育館等の施設建設のために発行した地方債の公債費負担等も足かせとなってくる。このように収支改善にむけて全力で取り組まなければならない予断を許さない状況にある。

このような状況のなかで、市全体の滞納債権は平成18年度において54億円にのぼり、このうち28億円が国民健康保険・介護保険の両事業で発生した滞納債権である。この滞納債権の消滅時効による不納欠損が原因で、平成19年度において国民健康保険特別会計は515百万円の支出超過となり、翌年度補正予算において繰上充用せざるを得ない状況になっている。

従って、両事業における滞納債権の回収は市の財政にとって危急の課題である。

このような多額の滞納債権が発生した原因は、一つに回収意識の薄弱さ、もう一つに効果的な管理手法の欠如が挙げられる。

回収意識の薄弱さは、例えば国民健康保険事業において、高額所得者であるにも関わらず保険料を納付しない悪質な滞納者に対しても淡々と督促状を送付する事務に終始し、時効になり不納欠損処理しているのみであり、徴収員は僅か2名で高齢者等に対し訪問徴収する目的で配置しているのみであるという事実からも窺える。無償の便益享受者は絶対に許さないという強い信念が必要である。

管理手法の欠如については、国民健康保険事業において平成20年度に債権管理課が新設されるまで、滞納者の負担能力に応じてランク付けし、ランクの高い滞納者から重点的に回収を図るといったメリハリの利いた回収業務がなされておらず、平成20年度において滞納金額が50万円以上のAランクに該当する多額滞納者の件数は107件あるが、このうちの17件は既に他市町村に移転あるいは他の健康保険組合等に移管していたことなどが、再調査した時点で初めて判明したといった事実からも窺える。

それ以外にも保険料算定の根拠となった計画と実績との対比分析が十分に行なわれていない点は、市民への説明責任を果たす観点から問題である。決算説明や予算説明のための資料だけでなく、次の計画策定に活かせるような分析資料の整備は重要である。また、滞納債権の発生など問題があった場合に、それを解決するためのアクションにつながる管理資料の作成も必要である。

市の硬直化した財政構造を改善するためには、法規則で定められたことだけを遵守するという意識ではなく、問題解決型の取り組みをしていくという強い改革意識を市職員個々が持つことがなによりも必要なことである。

以上