

監査告示第1号
平成30年1月9日

大分市監査委員 佐藤 日出美

大分市監査委員 古庄 研二

大分市監査委員 佐藤 和彦

大分市監査委員 大石 祥一

大分市長から平成27年度及び平成28年度包括外部監査の結果に基づき措置を講じた旨の通知があったので、地方自治法第252条の38第6項の規定により次のとおり公表します。

平成27年度包括外部監査「過去の包括外部監査に関する措置状況等について」

平成29年度措置状況又は今後の措置方針

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見			措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目	内容			
73	110	意見	22-13 難病患者 等見舞金 支給事業 の必要性 について	<p>（難病患者等見舞金支給事業の必要性について）</p> <p>難病患者等見舞金支給事業とは、いわゆる難病の患者とその家族の療養生活における労苦の軽減を図ることを目的として、一人当たり年間12,000円の支給を行う事業である。</p> <p>難病患者とその家族の経済的支援を行うという趣旨は尊重されるべきと考えるが、支給額が一人当たり年間12,000円と少額であることからその効果に疑問を感じざるを得ない。また、難病患者に対しては県の難病患者に対する医療費助成制度もあり、市としてさらに見舞金を支給する必要があるのかどうか、他の自治体の支給状況等を勘案したうえでその必要性を検討する必要があると考える。</p> <p>また、仮に存続するにしても、所得制限等を設けて支給対象者を絞り、その対象となった患者には現行より手厚い支給額にする等の検討が行わなければ、事業としての効果は見込めないと考えられる。</p>	<p>難病患者等見舞金支給事業は、難病患者とその家族の療養生活の労苦の軽減を図るため、大分県が認定する重症患者に対し、年額12,000円を支給しているものである。</p> <p>平成25年4月には、「障害者総合支援法」が施行されたことにより、障害福祉サービスの利用が可能になるとともに、利用できるサービスの種類が増え、難病患者への支援は拡充していることから、見舞金の支給の必要性は薄らいでいる。</p> <p>他の中核市においては、見舞金の制度があるのは48市中14市で、そのうち2市は廃止を検討しているという状況である。その支給額については、年額10,000円から60,000円となっており、他都市と比較して、本市の支給額は少額である。</p> <p>さらには、平成27年1月の「難病の患者に対する医療等に関する法律」の施行により、新たな医療費助成の仕組みが構築され、現行制度での重症認定は、平成29年12月31日までの3年間の経過措置をもって終了することから、平成29年度をもって見舞金支給事業については終了することとした。</p>	措置済	保健予防課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見			措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目	内容			
92	143	意見	20-5 消防施設 費-委託料 -庁舎清掃 等管理業 務委託料	<p>平成26年度に契約された4つの清掃業務についてはすべて指名競争入札により入札が行われており、またその落札率について確認したところ高い落札率を示しているわけではないので競争性の向上は図られていることは認められる。</p> <p>しかしながら地方自治法第234条では一般競争入札が原則と定められており、入札環境の整備や設計根拠の確立、安全性の確保等、課題の解決を早急に検討して一般競争入札の導入を行いより一層競争性の向上を図るべきである。</p>	<p>清掃業務等の施設維持管理業務委託の一般競争入札については、多くの業者が入札に参加することが見込まれ、一律に不信用・不誠実な者が入札に参加することを防ぐ基準の設定が困難な状況であり、また、発注者である市と入札参加者である業者の双方で電子化等の入札環境が整っていないこともあって導入に至っていない。しかしながら、機器保守点検業務や全庁ネットワーク運用管理業務委託等、可能なものについては一般競争入札により実施しているところであり、今後も地方自治法に則り契約を選定しながら一般競争入札を実施し、一層の競争性の向上に努めていく。</p> <p>なお、一般競争入札の環境整備として求められる電子化については、大分県を中心に県内の市町村で共同利用している建設工事等の電子入札システムの改修が平成31年度に予定されていることから、施設維持管理業務等についても、その対象となるよう業務の拡大について県と協議してまいりたい。</p>	措置済	消防総務課 契約監視課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見		措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目 内容			
96	148	意見	<p>20-9 消防団の 人員の総 数</p> <p>平成26年10月31日改正前の「消防力の整備指針」第38条第2項では、消防団における人員の総数を消防団の管理する動力ポンプの種類ごとに規定する消防隊の隊員の数と、大規模な災害時等における住民の避難誘導に必要な数を一定の基準で算出した数の合計で求めていた。ところが改正後の消防力の整備指針では機械的に算出すると実態に合わない消防団員数が算出される可能性があることから、消防団の人数の総数を求める具体的な基準を削除している。</p> <p>他方、改正前の算出方法により算出した消防団員数が、地域の実情を踏まえた上で、市町村において適正な算定方法と算定されるのであれば、それを妨げるものではない、と消防庁のコメントもある。</p> <p>大分市と他の面積規模が同規模の中核市の消防団員数、消防団員1人当たりの面積との比較してみると、大分市の消防団員1人当たりの面積は平均的な値になっている。</p> <p>大分市の消防団員数1人当たりの面積は平均的な値になっているとしても、大分市は市街地を大分川と大野川の二大河川が縦断し、かつ、丘陵地が市街を横断しており地震・風水害時に地域が孤立するという可能性を考慮し、さらに改正後の消防力の整備指針の趣旨をくみとって、消防団員の算定の仕方が大分市の実情に適った方法であるかどうかを含めて、消防団員数の適正性の検証を再度行うことが望ましい。</p>	<p>消防団員数の適正性については、これまで消防団幹部定例会議において、「消防力の整備指針」や地理的条件、歴史的背景等、大分市の実情を踏まえ、消防団と協議を重ね検証を進めてきたところであり、その検討の結果、平成29年4月に条例定員の2,400人は適正と判断した。</p> <p>今後も南海トラフ地震をはじめとした自然災害などの大規模な災害の発生を考慮するとともに、社会情勢の変化や人口動態などの実態把握を定期的に行い、地域の実情に応じた消防団員数の適正性について絶えず検証を行うこととする。</p>	措置済	消防総務課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見			措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目	内容			
123	201	意見	18-6 地域ふれあいサロン事業について サロンの普及について	<p>長寿いきいき安心プラン（大分市高齢者福祉計画及び第6期大分市介護保険事業計画）において、地域ふれあいサロンの設置数が計画されているが、この数字については、もともとは市に存在する600を超える自治区に各1つ設置するということがあったが、老人クラブや敬老会等そもそもの目的は違っても、高齢者の活動の場として利用できるものについては、設置の必要が大きいと判断しているため、現在は最終的に600超の設置は明確に予定しているわけではないとのことであった。</p> <p>ただ、最終的にどこにどれだけのサロンを設置するのかという数値が想定されていない状況となっている。仮に最終目標設置数を500サロンとした場合には、現状のペースでは、18年（$(500-320) \div 10$年）かかることになり、現在の目標のペースで作れば、今の高齢者のニーズを達成するまで長期となり、当該高齢者自身がサロンを利用できないという可能性もある。サロン設置数の長期的な目標及び達成年度を可能な限り明確にしていく必要があるといえる。</p>	<p>地域ふれあいサロンは公民館など身近な場所で、地域のボランティア等の協力を得ながら、高齢者の閉じこもりを防ぎ、仲間づくりや地域住民のつながりづくりを目的とした交流・ふれあいの場である。</p> <p>長寿いきいき安心プラン（大分市高齢者福祉計画及び第6期大分市介護保険事業計画）における地域ふれあいサロンの設置数は、近年の実績を基に大分市介護保険事業計画の3年間の見込みを示したもので、680を超える全自治区への設置を目標とするものではない。</p> <p>地域ふれあいサロンについては、近年、高齢化により、担い手となるボランティアがおらず、民生委員など一部の人に負担がかかり、運営に支障をきたしている地区もある。また、平成29年3月に実施した大分市高齢者実態調査によれば、サロン以外にも個人の趣味・嗜好に合った社会参加の場に集う人の割合が増えており、高齢者の居場所が多様化していることがうかがえる。</p> <p>本市としては、高齢者の閉じこもり防止と介護予防強化の観点から、サロンの必要性を認識しているところであり、以上の経過を踏まえ、今後とも現在運営されているサロンの充実・強化を図るとともに、自治会等と協議をする中、地域の実情に応じてサロンの設置箇所の増加にも努めていくこととする。</p>	措置済	長寿福祉課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見		措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目 内容			
124	203	意見	<p>18-7 家族介護用品支給事業について高齢者福祉課及び介護保険課での実施事業の内容について</p> <p>事業の比較表を閲覧して、事業統合の可否について再検討を行った。 過年度の包括外部監査報告書によると、双方の事業対象及び目的を踏まえ、事業の効果が同一と考えられるため、事務効率の観点からも制度を統合することも今後検討するべきとされた。 市によると、家族介護用品支給事業は市民税非課税世帯を対象としており、これに対して介護用品購入費支給事業は所得制限を設けていない。両事業で対象者に差があるのは、介護用品購入費支給事業については、市町村特別給付事業として実施しており財源の10割が介護保険料であることから、被保険者が平等に利用できる必要があり、所得に応じて利用制限を設けることは不適切であると考えているためである。このように、2つの事業における所得制限の有無があることなどから制度の統合を行っていない。 平成17年度及び平成26年度事業実績額及び支給対象者数は、家族介護用品支給事業については減少傾向にある一方、介護用品購入費支給事業は増加傾向にある状況となっている。 介護サービス利用者が増加している今日、平成27年8月1日から介護保険法等の一部改正では、利用者の費用負担について一定以上所得がある者について見直しが行われるなど、応能負担の考え方が強まっている。 介護用品購入費支給事業においては、受けたサービス・利益に応じたものを平等に負担するという応益負担の観点から所得に応じて利用制限を設けることは不適切と考えているが、応能負担の考え方を取り入れ、介護用品購入費支給事業を家族介護用品支給事業の枠内に入れること、その中で柔軟に所得制限を設けることを検討する余地があるといえる。</p>	<p>家族介護用品支給事業は、国の地域支援事業の任意事業で実施しており国及び県から助成を受けている。一方、介護用品購入費支給事業は、市町村特別給付であり、100%介護保険料を財源としている。 介護用品購入費支給事業に所得制限を設けた場合の事業統合を検討したが、現在の利用者に対する影響及び両事業の対象者、審査方法、財源の違い等を勘案すると統合は難しい。 しかし、家族介護用品支給事業は、平成27年度の厚生労働省の要綱改正において、原則任意事業の対象外となり、国の助成を受けられなくなる可能性もあることから、今後は国の動向を注視し、制度改正に応じた見直しを行う中、効率的、効果的な事業展開に努めていくこととする。</p>	措置済	長寿福祉課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見			措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目	内容			
146	238	意見	17-4 利用状況	<p>平成26年度の鶴崎公民館図書室の一日平均利用者数は5.6人となっており、平成20年度の9.2人と比較して4割減少している。また郷土資料の貸出冊数は年間4冊に留まっており、現状では鶴崎公民館の特色が発揮されていない。</p> <p>鶴崎市民行政センター図書室に郷土資料コーナーを設けることによって鶴崎公民館図書室の特色を引き継ぐなどの方法でより効率的な行政サービスを提供するように検討する必要がある。また、鶴崎公民館図書室と鶴崎市民行政センター図書室の統合について再検討する必要があると考える。</p>	<p>鶴崎公民館図書室は、鶴崎市民行政センターに図書室が新設される際に、地元住民の要望により、統合せずに存続した経緯がある。また、鶴崎公民館は、市内の13地区公民館で最も古く築45年を経過している。以前から地域住民により大規模改修等の必要性を指摘されており、現在「大分市地域まちづくりビジョン」に係る「鶴崎地域ビジョン会議」において鶴崎地区全体のハード整備を含めた協議を行っているところであり、ビジョン会議の結果を踏まえる中検討していくこととしている。</p> <p>このようなことから、現段階で図書室の統合のみをとりあげて検討することは難しく、鶴崎公民館図書室を廃止し、鶴崎市民行政センター図書室に統合することは、公民館利用者のサービス低下につながる懸念され、鶴崎公民館の改修等が行われるまでは、図書室を維持することが適当であると考えます。</p> <p>これまで鶴崎公民館図書室については、新刊、人権、環境等のコーナーの設置、季節にあわせた掲示などを行っている。また、「子どもの読書・ことば遊び教室」や「読み聞かせボランティア養成講座」などの取組を行い地域の読書活動の拠点としての一定の役割を果たしている。</p> <p>今後も、公民館図書室を主に担当している公民館指導員を中心に、公民館を訪れる親子などが利用しやすくなるような環境整備を行い、鶴崎公民館図書室の活性化を図っていきたい。</p>	措置済	社会教育課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見		措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目 内容			
148	240	意見	<p>17-5 業務委託 契約（公 民館の管 理運営）</p> <p>管理業務委託については地方自治法施行令第167条の2第1項第3号に規定するシルバー人材センターとの特定随意契約である。</p> <p>特定随意契約は高年齢者等の雇用の安定確保の観点から定められた契約であり金額の多寡でその適正性を判断することはできないが、金額の推移はある程度の適正性の判断材料とはなりうる。</p> <p>大分市契約事務規則第40条の2第1項で契約の名称及び概要その他の事項を公表することとされている。これらの事項は市役所契約監理課の窓口にファイルが置いてあり誰でも閲覧できる状態にあるため、市民は特定随意契約の適正性の判断について公表事項を参考にして決定することができる。しかしながらファイルを閲覧するためには大分市役所に来なければならず、閲覧するための労力は少なからず要することになる。ところがファイルの閲覧だけでなく大分市のホームページで公表すれば大分市民はインターネットに接続できる環境であれば何時でも、どこでも特定随意契約の内容を確認することができることになる。</p> <p>今後は大分市民の利便性を高め、特定随意契約の適正性の判断を行いやすくするために大分市のホームページ上で特定随意契約の事項を開示することを検討する余地がある。</p>	<p>シルバー人材センターとの特定随意契約の公表については、契約監理課において各課で契約した内容を閲覧に供しているが、今後は市民の利便性と特定随意契約の適正性の説明責任の向上を図るため、平成30年度から母子・父子福祉団体や生活困窮者就労訓練施設などの契約と合わせてホームページ上で契約案件ごとに内容を適時公表することとした。</p>	措置済	契約監 理課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見			措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目	内容			
174	280	意見	17-13 複数の補助・負担 がある交付先・負担先	<p>商業振興事業等の平成26年度の補助事業、委託事業、負担金の一覧を閲覧した。</p> <p><大分市工業連合会について></p> <p>大分市工業連合会については、運営費補助金と中小企業経営セミナー負担金の双方が拠出されている。中小企業経営セミナーという経営者や一般市民等を対象にしたものは、金融機関や商工関連団体でも既に行われているものであり、当団体に大分市が負担金を拠出する意義に乏しいといえる。担当者へのヒアリング及び関連資料の閲覧の結果、当該セミナーと他の関係機関で行われているセミナーとの具体的な違いは認められなかった。</p> <p>また、同負担金に係る事業の収支計算書を見ると、費用のうち最も大きいものが、会場費（ホテルの使用料）となっているが、運営費補助金を拠出している商工会議所や、大分市産業活性化プラザで行えばこういったコストは削減できるのではないかと思われる。中小企業経営セミナー負担金については、有効性や効率性が客観的に認められず支出の妥当性が確保されているとは言い切れないと考えられる。</p> <p>負担金及び補助金がともに支出されている先については、負担・支出の根拠を明確にした上で、必要か否かを十分に検討し、廃止も視野に検討することが必要である。</p> <p>また、運営費補助金については、財産や収支の状況を踏まえ、金額の妥当性を具体的に計算した根拠が見あたらなかった。今後は用途を明確化した上で、事業費連動型の補助金に切り替えていく対応も求められる。</p>	<p>大分市工業連合会は、企業の経営、技術振興のための情報交換や研究発表、市場の開拓や受注の斡旋などを行い大分市の工業の発展を促進する組織で、その活動は地域経済の発展に大きく寄与しており、総合的に支援する必要があるため、運営補助金として支出している。</p> <p>また、中小企業経営セミナーは、大分市工業連合会会員を中心として後継者の人材育成、経営戦略の知識を深めるために行っており、大分市と大分市工業連合会が唯一共同開催している事業であり、大分県経済にもたらす重要な課題を市民に周知してもらう目的で、ホームページや広報紙で広く案内していることから、負担金として支出しているところである。</p> <p>なお、大分市工業連合会に対する運営費補助金については、平成28年度中に収支状況や資産状況などを確認した上で、金額等を十分に精査した。また、中小企業経営セミナー負担金の拠出については、これまで負担金を25万円支出していたが、平成28年度中に内容の見直しを行い、当該年度分については19万円の支出とした。</p> <p>今後も引き続き補助金の内容について精査を行い、適正かつ効果的な補助金の支出に努めることとする。</p>	措置済	商工労 政課

番号	報告書 ページ	指摘事項（監査結果）又は意見		措置の内容	対応区分	担当部署
		区分	項目 内容			
183	292	意見	<p>16-1 佐野清掃センターにおける業務委託契約の内容について</p> <p>（随意契約の公表について） 「大分市契約事務規則」によれば、建設工事の場合は130万円以下（清掃センターの施設プラント設備関係では、内部の取り決めに より修繕については50万円以下）の契約では随意契約が可能であり、それを 超える契約については、原則として入札によることとされている。 従って、佐野清掃センター及び福宗環境センターの場合、50万円を 超える委託契約は原則として入札となるはずであるが、構造に熟知した プラントメーカーしか部品調達を含む円滑な保守管理ができない等の理由 により、実際は50万円を超える業務委託契約であっても随意契約となっ ているケースがかなりの件数で存在している。 このように市の規則で定める原則的な取扱いよりも例外による取扱いが 実務上多くなるケースでは、何故例外的取扱いになるのかを示す必要があ る。 この点につき、大分市契約事務規則では一定の条件に当てはまる随意契 約は公表することになっているが、それ以外の随意契約は公表しなくても よいこととなっている。 しかし、他の自治体では、実際には随意契約となっている業務委託契約が 多数存在する現状を勘案し、契約に係る透明性をあげ市民の理解を得る ため、公表する随意契約の範囲を上げたうえで公表しているところもある ようである。 大分市においても、他の自治体の公表状況を調査したうえで、例えば一 定金額以上の随意契約は全てその理由を公表することが可能かどうか等、 検討する必要があると考えられる。また、原則はあくまでも一般競争入 札であることを忘れて貰いたい。</p>	<p>随意契約の公表について、大分市契約事務規則では地方自治法施行令第167条の2第1項第3号及び第4号の特定随意契約についてのみ規定している。 しかし、今後は、契約手続きのより一層の透明性の向上を図るため、事務手続き等を考慮する中、実務的に対応可能な金額基準等を定め、平成30年度以降は地方自治法施行令第167条の2第1項第2号から第9号のいずれかに該当する場合について、随意契約理由を含む契約情報をホームページで適時公表することとした。</p>	措置済	清掃施設課 契約監理課