

平成 25 年度

岐阜市包括外部監査報告書

概要版

岐阜市包括外部監査人

桑 原 雅 行

目 次

| | |
|-------------------------|----|
| 第1章 総論 | 1 |
| 第1 包括外部監査の概要 | 1 |
| Ⅰ 外部監査の種類 | 1 |
| Ⅱ 選定した特定の事件 | 1 |
| Ⅲ 事件を選定した理由 | 1 |
| Ⅳ 外部監査の方法 | 2 |
| Ⅴ 外部監査の期間 | 3 |
| Ⅵ 外部監査人 | 3 |
| Ⅶ 利害関係 | 3 |
| 第2章 岐阜市の概況と自主財源の内容 | 4 |
| 第1 市の財政の概要とその問題点について | 4 |
| 第2 自主財源の各項目の傾向と問題点の把握 | 5 |
| 第3章 外部監査の主な結果 | 7 |
| 第1 市税について | 7 |
| 第2 国民健康保険料について | 9 |
| 第3 分担金及び負担金、使用料、手数料について | 10 |
| Ⅰ 保育料について | 10 |
| Ⅱ 使用料について | 10 |
| Ⅲ 手数料について | 12 |
| Ⅳ ごみ処理の有料化について | 12 |
| 第4 財産収入について | 13 |
| Ⅰ 未利用資源の活用について | 13 |
| Ⅱ 広告事業について | 14 |
| 第5 自主財源に係る情報システムについて | 14 |
| 第4章 指摘及び意見の一覧表 | 16 |

包括外部監査報告書

第1章 総論

第1 包括外部監査の概要

I 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

II 選定した特定の事件

1 外部監査対象

自主財源の確保に係る財務事務の執行及び管理の状況について

2 外部監査対象期間

平成24年度（必要に応じて平成25年度、または過年度に遡及する。）

III 事件を選定した理由

1 包括外部監査の導入の目的

包括外部監査制度は、外部の専門家の監査により地方公共団体の監査機能を強化し監督機能に対する住民の信頼を高めることを趣旨として地方自治法の改正により創設された制度である。

その目的は、地方自治法第252条の27において外部監査契約の内容が「地方自治法第2条第14項又は第15項の規定の趣旨を達成するため」とあることから、「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる（第2条第14項より抜粋）」ことと「組織及び運営の合理化に努めるとともに、・・・規模の適正化を図る（第2条第15項より抜粋）」ことであるといえる。

自主財源の確保は、岐阜市の行政サービスを維持するための歳入確保の中心的部分であり住民の福祉の増進に大いに関係がある。また、その事務の適正化等を図ることは、岐阜市の組織運営にも影響が及ぶ重要な事項であることから、包括外部監査のテーマとして選定すべき要件を備えていると判断した。

2 岐阜市の財政をめぐる概況

岐阜市の財政は、最近の厳しい状況においても比較的健全な状態を保っている。これは、岐阜市行財政改革大綱等に基づき、種々の改革を進めてきたことによるものと考えられるが、その内容は歳出面の合理化が中心といえるものである。

一般に自治体の改革を行う場合は、歳出面の改革がその中心的課題になるこ

とが多く、歳入確保が前面に出ることは少ないといえる。その点について、岐阜市の財政状況を再検討してみると、合理化による歳出削減により種々の指標は他の中核市に比べ比較的良好な数値を示しているが、歳入の中心である自主財源は、総額は微増傾向にあるものの、相対的に依存財源が増加しているため、その比率は低下傾向にある。また、市税・国民健康保険料の徴収率は低い比率となっている。この状況において行財政改革をさらに進めるためには、歳出削減に加えて、自主財源を確保することも有効なものといえる。また、市税等の低い徴収率は、モラルハザードによりさらなる未納を生じさせるおそれがある。

一般に歳入に関する事務について、定期的に監査が実施されており、所定の事務が適正に実施されていることを確認しているものの、十分な歳入の確保には至っていない。また、自主財源を確保することは、市税等の徴収の対象となる相手があることや、制度変更等を伴うことも想定されるものであり、短期間で改善することは難しい問題である。

このような状況を踏まえ、今回のテーマは、単なる事務の正確性や効率化にとどまらず、自主財源の確保を阻害している問題点を把握し、その改善に早期に取り組むことを目的として選定したものであり、包括外部監査のテーマとして適時性を得たものと判断した。

3 過去の包括外部監査との関係

平成12年度の包括外部監査においては、今回のテーマに類似する「市税の収入事務の執行について」がテーマとして選定されているが、今回のテーマ選定にあたり13年が経過しており、その間の環境変化は大きなものとなっている。

また、前回は「市税」のみの検討範囲となっているが、今回は検討範囲を「自主財源」に拡大し、検討方法についても配慮しているため、無駄な重複は回避されていると判断される。

以上の検討により、外部の専門家の視点で、自主財源に関する事務の執行における諸問題と岐阜市の現状に対する何らかの処方箋を提示することを目的として、今回の事件に「自主財源の確保に係る財務事務の執行及び管理の状況について」を選定した。

IV 外部監査の方法

1 監査の要点

包括外部監査の実施に当たっては、「合規性」のほか、3Eすなわち「経済性」「効率性」「有効性」といった視点からも監査対象を検討する。これは、私企業であれば、業績評価に際して売上高や利益率等の数値尺度を利用できるが、行

政機関の場合、数値による組織運営や事業・事務の達成度などの業績評価が難しいため、3E 監査を行って住民の意思決定に有効な情報を提供するために多面的、重層的な検討が必要とされたからである。今回、これら複数の視点のうち重視した視点は「有効性」であり、制度変更に伴う住民の意思決定に資するため「情報提供」の視点も検討対象としている。

2 主な監査手続

上記の視点に基づき、実際の業務の問題点を確認するために実施した主な手続は次のようなものである。

- (1) 岐阜市の方針・計画等について関係部署にヒアリングを実施、関係資料を入手し対象部署の選定
- (2) 選定された対象部署について現場作業の進め方を確認するためヒアリングの実施と管理資料等の検討
- (3) 現在の情報システムの使用状況とシステム投資の方向性等の確認
- (4) 今後の業務の改善方針等の確認
- (5) 重要性があると判断した現地を視察

V 外部監査の期間

平成 25 年 5 月 31 日から平成 26 年 2 月 21 日まで

VI 外部監査人

| | | |
|------------|------|--------------|
| 岐阜市包括外部監査人 | 桑原雅行 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 豊田裕一 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 膳亀 聡 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 服部誠司 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 石井 卓 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 江尾和俊 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 山田華子 | (公認会計士) |
| 同補助者 | 吉岡生馬 | (公認会計士試験合格者) |
| 同補助者 | 大久保等 | (弁護士) |
| 同補助者 | 別所大介 | (システム監査技術者) |

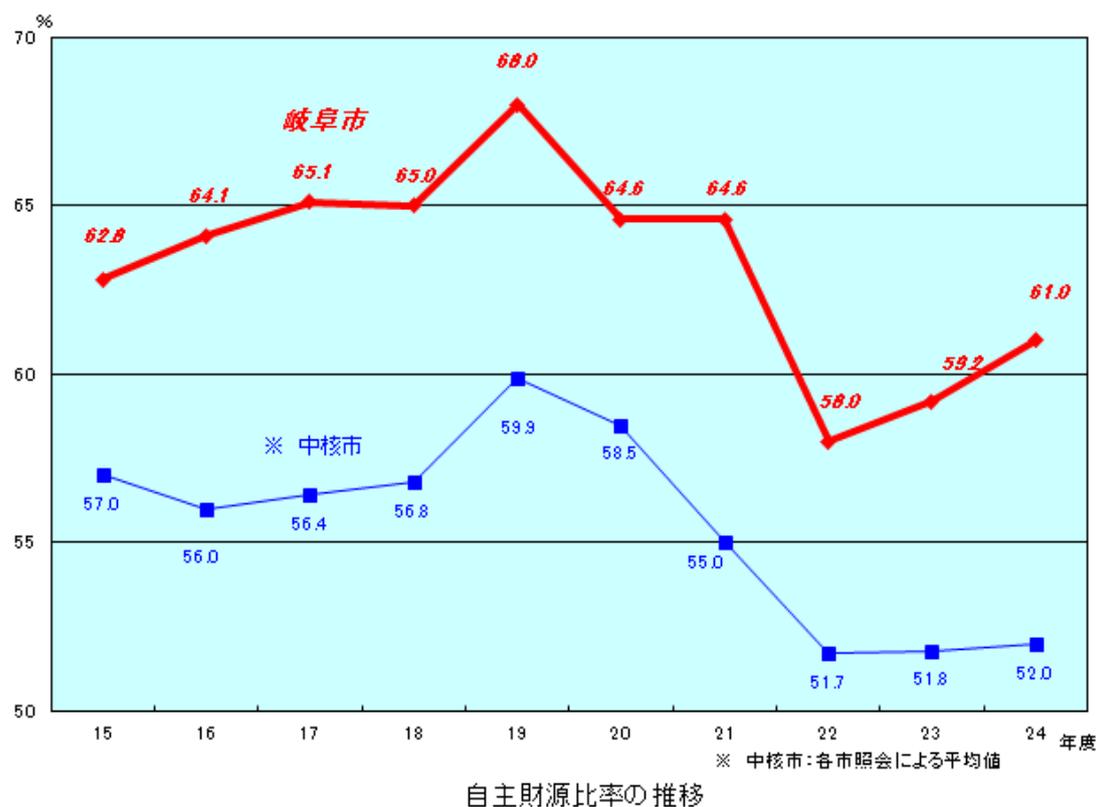
VII 利害関係

地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2章 岐阜市の概況と自主財源の内容

第1 市の財政の概要とその問題点について

岐阜市では普通会計における自主財源についての分析を、次のグラフとその説明において行っている。



自主財源が多いほど主体的な行政活動が確保されることになり、できる限り自主財源の確保に努めることが求められます。

岐阜市では昭和末期に 80%を超えたこともありましたが、減税の実施や景気の後退の影響などで下落傾向にあります。平成 19 年度は退職手当基金の繰入れがあったことから自主財源比率は向上しましたが、それ以降は定額給付金や子ども手当などにより国庫支出金の割合が増加したことにより、比率は減少しました。しかし、平成 23 年度から、市債の減少などに伴う歳入全体の減少により、比率が増加しております。

自主財源比率の推移をみると、岐阜市の自主財源比率は全国の中核市の平均比率よりは高いものの低下傾向にあり、歳入全体としては比較的良好な状態を維持しているとしても、問題点を内包していることがうかがえる。事実、市税の徴収率については全国平均を大きく下回っており、その他の項目にしても改

善の余地を含むと考えられるものがある。自主財源の確保は地方自治における主体的な行政活動の確保のためには重大な問題であり、現在の状況の改善は緊急の課題といえる。

第2 自主財源等の各項目の傾向と問題点の把握

地方自治体の財源には、自らの権限で収入しうる財源と、国を経由する財源で自治体の裁量が制限されている財源とがある。前者を自主財源と呼び、後者を依存財源という。自主財源の中心はいうまでもなく地方税であり、そのほか、条例や規則で徴収できる使用料や手数料なども自主財源である。依存財源の典型は国庫支出金（補助金）であり、地方交付税も国の一般会計を経由してくることもあって依存財源とされる。

地方自治体の自律性を高めるためには、自主財源の確保と強化、特に地方税の拡充と独立的性格の強化が原則である。自主財源の多少は、行政活動の自立性、安定性を図る尺度となる。しかし、現実には経済の地域的構造に規定されて担税力に地域的な格差が大きい。そこで徴収すべき地方税に関する事務をいかに適切に行い、その他の自主財源の確保についての努力も継続して行うという地道な作業が欠かせないことになる。

自主財源の構成は、市税、分担金及び負担金、使用料、手数料、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金、諸収入からなる。

本報告書においては、上記項目のうち市が自主的に関与しうる項目を性格の類似性に応じて「市税」「分担金及び負担金、使用料、手数料」「財産収入」に区分した。加えて、自主財源ではないが、岐阜市においては保険料の形態で徴収している「国民健康保険料」も重要な財源として検討対象とした。

I 市税、国民健康保険料について

自主財源の大宗である市税については、課税した市税の徴収率を向上させることによって、着実に歳入を確保していく視点が重要である。

岐阜市の市税の徴収率は、平成23年度において89.6%と平成22年度に比べ0.6ポイントの向上がみられた。一方、市の職員は計画的に減少しており市税の徴収にかけるマンパワーの減少という現実は、今後も続く可能性があるため、徴収率の向上の取組方法の良否が重要性を増す状況となっている。

また、徴収能力を高めて増収を目指す際には、滞納の原因にきちんと目を向け、滞納者を区別して対応していかなければならないという点には留意する必要がある。強制的に徴収される租税である以上、払いたくとも払えない滞納者が存在することは否定できない。この「払えない滞納者」と「払えるのに払わない滞納者」を明確に区別しなくてはならない。徴収能力の向上を目指す場合

は特に、前者には細やかな配慮が必要である。逆に後者の「払えるのに払わない滞納者」に対しては厳格な態度で臨む必要がある。

なお、国民健康保険料の徴収についても事務的に市税と類似する部分があり、上記に記載した事項と同一の問題を含んでいる。

Ⅱ 分担金及び負担金、使用料、手数料について

分担金とは、自治体が行う特定の事業の経費に充てるため、その事業により特別な利益を受ける数人もしくは自治体のうち地域の一部が利益を受ける場合にそれらの者から、その受益を限度に徴収するものである。

負担金とは、国や自治体が特定の事業を行う場合に、その経費の全部または一部に充てるために、その事務・事業の実施により特に利益を受けるなどの特別の関係をもつ者に対して、国や自治体が負担を命ずる公法上の金銭給付義務である前述の分担金との区別は明確ではなく、同義で用いられることも多い。今回、岐阜市の分担金及び負担金のうち、その大部分を占める保育料について検討の対象とした。

使用料とは、自治体が特定の人のために何らかの便益を与えることによりその人達の受益に対して実費負担的な意味で徴収するものであり、①公の施設（住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供する施設）の利用に関する収入と、②自治体の行政財産の目的外使用に関する収入（公共用財産・公用財産について、その使途や目的を妨げない限度において使用を許可した範囲に限りその使用について使用料を徴収すること）がある。また、手数料とは、自治体の提供するサービスの対価として徴収するもので、住民票発行手数料等の例がある。なお、水道料金や下水道料金などは、衛生使用料として計上されるが、一般的には公共料金と呼ばれ岐阜市においては公営企業の形態となっているため本報告書の検討範囲外としている。

「使用料・手数料」は、公法上の性格を持っている。すなわち、施設を使用する際の実費負担的な意味を持つ収入には、その施設の使用によって提供される公共サービスがどのような性質を持つかによって「実費負担」について、誰が、どの程度の割合で負担するかという点が異なってくる。

また、財政危機を理由とする受益者負担の適正化では値上げをして、歳入を確保することが目的になってしまうおそれがある。この場合には逆に、財政に余裕が出てくれば値下げを求める声が起きることが予想されることになる。このような財政状況に振り回されることでは住民に説明がつかなくなってしまう。やはり、住民間の公平の確保と住民サービスのトータルでの向上を目的にする必要がある。さらに、受益者負担でいえば絶対に正しい基準がないことも理解する必要がある。市の考えを住民に説明して、合意を得ることが大切であり、

そのための情報開示も十分に行う必要がある。

Ⅲ 財産収入について

自治体は、多くの財産を有しているが、不要な資産は売却や賃貸することで新たな財源を生み出すことができる。さらに財源の観点から見れば、こうした有形の財産のほかに、税や使用料などの未収債権などの債権があり、これらの管理には歳入確保の観点から重要な問題が含まれている。

また、このような自治体の資産から生み出される歳入として「財源を稼ぐ」という発想から、広告料収入、ネーミングライツによる収入、公の施設等における目的外使用許可使用料（例：自動販売機設置の公募による増収）などによって、新たな追加的歳入を確保しようとしている事例が近年見られるようになり、これらの取り組み状況の確認も大切になっている。

Ⅳ 自主財源に係る情報システムについて

大量のデータを正確かつ高速に処理できるコンピュータを利用した情報システムは、岐阜市の業務執行においても必要不可欠なものとなっており、これは自主財源に係る事務についても同様である。情報システムの整備、運用には多額の支出を要することもあり、自主財源に関連する情報システムへの支出の適正性・有効性を検討した。また、当該情報システムは、個人の収入の状況等の重要な個人情報的大量に取り扱っており、情報セキュリティの確保は重要性の高い課題であるため検討の対象としている。

第3章 外部監査の主な結果

第1 市税について

I 市税の賦課について

【個人市民税の未申告書に対する実施調査方法の見直しについて（指摘）】

個人市民税の賦課は申告を基礎として決定されることから、岐阜市としては、申告期限前に前年度の市民税申告者に対して申告書を送付し、継続的な申告を促すとともに、申告期限後には未申告者に対して実地調査を行うことで未申告の防止に努めている。

平成20年度から平成24年度の実地調査の対象者に対する未回答の割合は70%と高く、そのうち19%程度は新規課税者と推定される。この状況は、課税の公平性の観点からみると、実地調査は十分なものとはいえず、調査期間の延長等や、所得が発生している可能性が高い前年度所得発生者に重点を置くなど実地

調査を有効なものへ改善すべきである。

II 滞納整理について

1 少額滞納者に対する滞納整理の見直しについて(指摘)

1人の徴収担当者が担当する滞納者は1,000人程度であるため、効率性を考慮して高額滞納者の滞納整理を優先的に行っている。しかしながら、少額滞納者に対して滞納整理を行うことは、徴収の公平性の観点のみならず、滞納額が少額であれば徴収できる可能性が高いと考えられること、また将来の高額滞納者を事前に防止することになるため、滞納整理事務の有効化、効率化の観点から、少額滞納者に対する滞納整理も十分行えるように、滞納整理の見直しを行うべきである。

2 滞納整理のシステム対応について(指摘)

現在の税オンラインシステムには、適時に滞納者の徴収状況を把握できないこと、条件検索機能がなく滞納期間や滞納額による抽出ができないこと、データ出力ができず管理資料を手作業で作成していることの問題がある。平成25年度の新システム導入により、大半の問題は対応されることであるが、各徴収担当者が1週間程度の時間をかけて手作業で作成している高額滞納者リストは対応されておらず、事務の効率化が十分図られていない。

今後のシステム導入に当たっては、現在の問題点を現場より網羅的に吸い上げ、問題点に対して優先順位を付けた上で、必要な機能の見直しを行い、システム設計を行う必要がある。

3 分割納付について

(1) 分割納付のルールの必要性について(意見)

分割納付について明確なルールがないため、どのように分割納付とするかは担当者の判断に依存している。担当者が異なる場合であっても、統一的な徴収を確実に行えるように、分割納付に関する明確なルールを作成されたい。

(2) 分割納付が中断した場合の対応について(指摘)

計画どおり分割納付を行わない滞納者が多数存在しているが、納税意識を变えるため分割納付が中断した時点で、一部でも差し押さえることが必要である。また、今後は、分割納付が中断した者に対する対応を明確化し、徴収担当者毎に判断が異ならないようにすべきである。

(3) 徴収率の改善が図れるような徴収体制の見直しについて（指摘）

財産調査等の一定の滞納整理事務は実施されているが、滞納者との折衝や、財産があるにも関わらず差押えが実行されていない等の滞納者が存在することから、これらの滞納者に対して、滞納整理を進展させるように適切な指導を行えるような体制を作ることが必要である。

(4) 目標による管理について（意見）

現状では、システム上の問題により校区別、担当者毎に収納率が把握できないこと、納税課全体としても収納の状況は随時確認できないことから、校区別、担当者別の目標管理を実行することができない。今後、システムの更新によりこれらの情報を基に進捗管理を行うとともに、高いモチベーションを維持し全体の徴収率の改善を図るためにも、個人別に目標設定を行い、それに対して上席者が適切に業績評価できる体制を構築されたい。

第2 国民健康保険料について

I 例外的な国民健康保険料の減免について（指摘）

国民健康保険料は前年度の所得金額による軽減のほかに、岐阜市独自で定めた保険料の減免制度がある。岐阜市国民健康保険料減免取扱要綱第2条第1号から第7号に減免事由が定められているが、7号については特に必要と認めたものとされ、その内容は運用基準において病気、自己破産、失業・廃業、その他の場合とされる。このうち、その他の場合は具体的でないため担当者の主観が介入しやすく、適切でない減免が行われたケースがあった。

政策上、やむを得ず減免を認めざるを得ないケースもあると考えられるが、当該規定は例外的な場合にのみ認めるものであり、安易な適用はしないように留意すべきものであると考えられる。制度適用の判断が分かれるようなケースにおいてやむを得ずその適用を認める際においても、政策の目的を達成するため適用することを明確にするため、より多くの調査及び証拠が必要であり、これらを総合的に勘案したうえで慎重な判断をすべきである。

II 業務の遂行における情報共有について（指摘）

国民健康保険料の滞納についての交渉結果一覧表に、システム画面上、過年度において6カ月の短期被保険証の交付としているが、実際には1年間の保険証を交付している旨の記載があった。担当課にヒアリングを実施したが、当時の状況を知る者がいないため、内容の確認はできず、その後どのような対応がなされたのか不明であった。本件に限らず、業務上重要な事項については、担

当者のみに依存することなく組織として情報共有をすることが必要である。

第3 分担金及び負担金、使用料、手数料について

I 保育料について

1 滞納者に対する差し押さえについて（指摘）

岐阜市における歳入を確実にするとともに、受益者負担の公平性の確保のため、支払い能力があるにも関わらず支払いに応じない悪質な滞納者については差し押えを実施することで、いわゆる逃げ得を許さない仕組みを構築すべきである。

2 債権回収担当者について（意見）

保育料の滞納管理業務及び徴収業務は、入所係の職員が担当しているが、他の業務と同時に行っており、滞納者が増加するなかで十分な業務の遂行が困難となる傾向にある。また、滞納管理業務等は専門的な知識・経験を要するものであることから、専門とする部署を設けることが望ましいといえる。これは、保育料の徴収に限定することなく、市税、国民健康保険料等の滞納債権全般を管理する部署の設置を含めた組織・人員の在り方について検討されたい。

II 使用料について

1 使用料算定基準の運用の適切性について

岐阜市では、公の施設の使用料の算定方法や見直し時期を定めた統一的なルールがなく、その多くが他都市や近傍の類似施設等を参考に設定されていた。そのため、平成21年10月に、統一的な基準として受益者負担の原則、算定方法の明確化、コスト削減の努力を基本方針とする「公の施設の使用料算定基準（以下、「使用料算定基準」という。）」が作成され、運用されている。

※積算票 公の施設の運営に要する原価を集計し、これに施設のサービスの性質（公共性の強弱）で区分された性質別負担割合を乗じて算定された受益者負担額と、使用料収入と比較し、使用料改定及び原価の低減の要否を検討する計算票である。

（1）積算票作成におけるサービス形態毎の区分について（指摘）

使用料算定基準では、1つの施設内に複数のサービスを有する複合施設については、原則サービス形態毎に分割して原価及び使用料を算定することとされている。今回、検討の対象とした20施設について確認した結果、5施設は複数のサービスを有する施設であったが、サービス形態毎の区分とはなっておらず、

全体を一つの単位とした積算票を作成していた。

複数のサービスを有する施設については、サービス区分毎に原価等を算定し、使用料の算定を行う必要がある。

(2) 正確な基礎数値に基づく積算票の作成及び類似施設との比較検討について

① 開業時の使用料算定の基礎となった利用者数の推定について（指摘）

長良川鶴飼伝承館の入場料算定過程において、合理的でないサンプル抽出や無料入場者数の二重計上などにより、通常年度の推定利用者数を13万人、開業初年度の推定利用者数を17万人と算定したものの、実際に開業初年度の年換算利用者数は7万人であった。本来、推定利用者数の算定過程における誤りや不適切な部分については、運営計画の作成段階におけるチェックや運営計画の承認の段階等において、発見され是正されるべきものであった。

推定利用者数や原価については、使用料算定の重要な基礎であり、これについて適切に見積もられているか否かについては、十分な確認作業を行うことが必要である。

② 開業翌年度以降の施設における使用料改定の検討について

(i) 積算票の誤作成及び不適切な類似施設との比較について（指摘）

検証した20施設の半数近くにあたる8施設において、積算票に含める金額の過不足や按分漏れ、例外的支出の取扱いの誤り、類似しない施設との比較による見直し見送りなど、不適切なものがあつた。適切な積算票の作成を行い、見直しの検討には類似する施設との比較を行うことが必要である。

(ii) 積算票の有効な確認作業について（指摘）

積算票は各課の担当者が作成し、その上席者が確認した上で財政部行財政改革課に送付されているはずである。それにも関わらず40%と高い割合で不備があるということは、上席者の確認作業が有効に機能していないといわざるを得ない。上席者が全ての数値について照合を行うことが適当でないとしても、少なくとも重要な判断に関わる部分については、上席者による実質的な確認をする必要がある。

(iii) 積算票に対する重要性の認識不足について（指摘）

現状では、積算票の結果に関わらず、類似施設との比較を行い使用料の改定を行わないとする結論になっているため、積算票を正しく作成することに対するインセンティブが働かない状況となっていることも、積算票が正しく作成さ

れない理由となっているものと考えられる。

使用料を改定しないのであれば、利用状況の改善及び原価の低減への施策に関する検討結果の記載を求めることが、積算票作成担当者の意識付けにもつながり、適切な積算票の作成及び使用料改定の意思決定につながるため有効であると考えられる。

(3) 効果的な業務の運営について（指摘）

使用料算定基準を作成した目的の一つとして受益者負担の公平化があるが、岐阜市では、使用料算定基準導入後、受益者負担の公平化等の目的が達成されているか否かについての総括的な確認がされていない。つまり、目標達成のために活動を計画（Plan）、計画に基づき実施（Do）、実施した活動の結果と目標との差異を検証（Check）、検証結果に基づき差異を解消するように計画を見直し（Action）することにより継続的に目標達成をはかる PDCA サイクルのうち、C以降が機能していない状況にある。

使用料算定基準の目的である、受益者負担の公平化や原価の低減等の進捗状況を検証し、次の計画の見直しを検討する必要がある

Ⅲ 手数料について

【手数料の設定及び改定について（指摘）】

現在の手数料の設定、改定の状況をみると、必ずしも原則どおりの手数料の設定、改定の検討を行っているとはいえない状況にある。そのため、原則として便益を享受する市民が事務コストを 100%負担するように手数料を設定すること及び原則的な手数料算定を踏まえた定期的な手数料の見直しを実施することを、各担当課に対して再確認することが必要である。

Ⅳ ごみ処理の有料化について

【ごみ処理の有料化の推進について（意見）】

ごみ処理を有料化することには、負担の公平性の問題の解消、ごみの減量効果や再生利用の促進など市及び国の方針に沿ったものであることなどから、ごみ処理を有料化することは合理的なものといえる。岐阜県全体では、有料化が進んでいるが、岐阜市は、まだ検討段階にあり、県内でもかなり遅い対応となっている。今後は、ごみ処理の有料化制度導入の検討の段階から、方針を決定し、ごみ処理有料化を推進することが望まれる。

第4 財産収入について

I 未利用資産の活用について

1 未利用地の売却について(指摘)

管財課以外が所管する使用見込のない未利用地は、狭小な三角地で単独利用が困難な物件、公道に面していない物件、近隣住民との調整ができていない物件等、そのすべてが諸般の事情や問題を抱えており、利用や売却の目途が立たない物件で、市場価値も低く売却による財源確保の効果は薄いと考えられる。しかし、売却価値がほとんどない場合であっても、維持管理費などの将来の支出を回避するという観点から、土地の売却価額を算定した上で、土地の処分を積極的に進める必要がある。

2 不法占用されている未利用地について

(1) 不法占用の早期解消による売却について(指摘)

管財課が所管するA町地内の未利用地(地目 宅地、地積1,190.5㎡、取得年月日平成4年7月、取得価額358,578千円、時価69,992千円)及びB町地内の未利用地(地目 宅地、地積281.37㎡、取得年月日昭和37年5月、取得価額11,230千円、時価10,233千円)が、不法占用されていることにより売却することができない状態にある。これらの土地はいずれも宅地としての利便性が高く、売却することにより財源の確保に資するものである。また、いずれ不法占用が解消し売却可能となるとしても、維持管理費が発生すること、売却できれば固定資産税による収入が発生すること、時価の下落のリスクがあることを考慮すると不法占用の解消を積極的に進める必要があり、今後も不法占用の解消が見込まれない場合には、強制退去等の法的手段も検討すべきである。

(2) 占用料の徴収について(指摘)

現状では不法占有者は市有地を不法占有していることにつき何らの負担をしていないが、占有料相当額を徴収すべきである。

3 農地等の低価額での処分について(指摘)

管財課が所管する未利用地に、農地が合計3,535㎡含まれているが、当該未利用地は地目が田であり岐阜市が活用する手段がないため、維持管理費が生じるのみである。取得価額よりも低い価額であっても早急に売却すべきである。

II 広告事業について

【広告事業の継続的な推進について（指摘）】

岐阜市の広告による収入及び経費縮減額を、岐阜市が含まれる人口 30 万人以上の市区町村と比較すると規模に比して少ないものといえる。また、近隣市町とホームページのバナー広告数を比較すると、人口、予算とも圧倒的に規模が大きいにも関わらず、11 市町のうち 8 番目であり、広告獲得活動に問題があると考えられる。岐阜市広告事業マニュアルの策定から 5 年が経過していることから、岐阜市の広告事業の運営上の問題を見直し、他都市の動向を考慮したうえで、広告収入を拡大すべく継続的に広告事業を推進していく必要がある。

第 5 自主財源に係る情報システムについて

I 情報システムに係る支出の適正性・有効性について

1 情報システム最適化基本計画の更新について（指摘）

平成 22 年 3 月に策定された「岐阜市情報システム最適化基本計画」は IT ガバナンスの全体方針を示す非常に重要な文書であるが、策定後 3 年以上を経過し状況が計画策定当時と異なる面も出てきていると思われること、計画では IT ガバナンス強化の推進スケジュールは平成 22 年度から平成 25 年度以降までとなっており、今後の方向性、見通しを含めたスケジュールを再策定することが必要になってきていると考えられることなどから、情報システム最適化基本計画を現在の実施状況を踏まえて更新していくべきである。また、一定期間毎に計画または方針を更新していくことをルール化すべきである。

2 ルールを定めた文書間及び実運用との不整合の存在について（指摘）

情報システム最適化基本計画及び調達ガイドラインに定めた評価機関による評価のルールについて、各文書で記載されている内容に不整合がある。また、実際の運用においても、ルールに記載の内容と異なる運用がなされている部分がある。ルールを定めた文書間及び実際の運用との整合を図るべきである。

3 調達ガイドラインの適用状況の把握について（意見）

調達ガイドラインを適切に運用することで保守または運用業務委託契約の継続について一定のチェックがなされることになるため、ガイドラインの適用状況をモニターし、定められたプロセスについて適切な運用がなされていることをチェックしていくことが望ましい。

Ⅱ 情報セキュリティ管理に係る役割分担について

1 情報システム管理者の責務の見直しについて（指摘）

情報セキュリティ対策基準の中で、定義どおりの「各情報システムの管理を担当する課長等」を対象とした責務と、実質的には情報政策課のみが対象となる責務の混在が相当数みられる。このような状況を原因として、それぞれの責任者が自らの責務を正しく認識できず、結果として責任者の空白を生み、情報セキュリティ対策がおろそかになるおそれがある。情報セキュリティ対策基準における情報システム管理者の責務、措置事項を見直し、実態を反映したルールとすべきである。

2 総合行政情報システムの情報システム管理者の見直しについて（指摘）

情報セキュリティ対策基準は旧来の調達方法による情報システムの運用、管理を前提として策定されたものであるためか、総合パッケージシステムをベースとしている総合行政情報システムの運用、管理の実態とはそぐわない状況が現れてきているように思われる。このような状況は情報システム管理者の役割の認識が正しくなされない状況を引き起こし、結果として責任者の空白を生み、情報セキュリティ対策がおろそかになるおそれがある。情報セキュリティ対策基準における情報システム管理者の責務、措置事項の見直し、または情報システム管理者の割り当て、つまり情報システム管理者がだれかということを示すため、情報システムの管理体制一覧表を整備するなどの対応を行うべきである。

Ⅲ 情報セキュリティ対策の運用状況について

1 総合行政情報システムの特権を付与された ID の管理について（指摘）

現状においても物理的、人的セキュリティ対策によって一定のリスク低減が図られてはいるものの、個人情報保有する総合行政情報システムについては特に、特権 ID 管理の強化を現状以上に徹底し、情報セキュリティの確保を確実なものとするべきである。

2 ファイアウォールの設定の見直しについて（指摘）

ファイアウォールの設定の中には、庁舎情報政策課マシン室内の特定の端末からであればすべての通信手順が許可されている設定が存在する。庁舎内からプログラムの登録更新やデータベースの操作などの特権操作が可能な状況となってしまうと、データセンタにおける入退室管理もその意味を半減してしまう。ファイアウォールの設定は必要最低限の通信手順のみ許可する設定とするなど、見直しが必要である。

3 アクセスログのモニタリングについて（指摘）

情報システムの操作履歴を自動的に記録し、これを事後に管理者等が検証することは、情報漏えい等のセキュリティ事故への対策として非常に有効な対応となりうる。情報セキュリティ対策基準にも、情報システム管理者は、セキュリティに関する事案を検知するため、情報システムを常時監視しなければならない旨が定められている。これに対し、今回対象としたすべての情報システム及び情報システム管理者において、アクセスログのモニタリングの事後検証は行われていなかった。情報セキュリティ対策基準に従い、アクセスログのモニタリングを実施すべきである。

第4章 指摘と意見の一覧表

| 外部監査の指摘及び意見 | | | |
|------------------|----------------|--|-------------|
| 担当課 | 指摘 又は 意見 | 内 容 | 本 編 頁 |
| 第1 市税について | | | |
| 財政部市民税課 | 指摘 | I 3 (1) 個人市民税の未申告者に対する実地調査を有効なものへ改善すべきである。 | 35 |
| 財政部納税課 | 指摘 | II 3 (1) 少額滞納者に対する滞納整理の見直しを行うべきである。 | 46 |
| 財政部税制課 納税課 | 指摘 | II 3 (2) 今後のシステム導入にあたり、現在の問題点を網羅的に把握し、優先順位を付けた上で、必要な機能の見直しを行い、システム設計する必要がある。 | 48 |
| 財政部納税課 | 意見 | II 3 (3) 一定のルールに基づいた計画的な財産調査を行う体制を構築されたい。 | 50 |
| 財政部納税課 | 意見 | II 3 (4) ②分割納付について、明確なルールを策定されたい。 | 54 |
| 財政部納税課 | 意見 | II 3 (4) ③納付約束をした滞納者からやむを得ない場合を除き、納付誓約書を入手されたい。 | 55 |
| 財政部納税課 | 指摘 | II 3 (4) ④分割納付が中断した者に対する対応を明確化し、徴収担当者毎に判断が異ならないようにすべきである。 | 55 |
| 財政部納税課 | 意見 | II 3 (4) ⑤分割納付中断の情報を共有し、適切な分割納付計画作成のノウハウを蓄積されたい。 | 55 |

| | | | |
|--------------------------------|----|--|----|
| 財政部納税課 | 指摘 | Ⅱ 3 (5) ②徴収率の改善が図れるような徴収体制の見直しをすることが必要である。 | 57 |
| 財政部納税課 | 意見 | Ⅱ 3 (5) ③個人別に目標設定を行い、それに対して上席者が適切に業績評価できる体制を構築されたい。 | 58 |
| 財政部市民税課、納税課 | 意見 | Ⅱ 3 (6) 滞納者情報を共有し、滞納者を特別徴収の対象になるような働きかけをされたい。 | 58 |
| 財政部納税課 | 意見 | Ⅱ 3 (7) 滞納整理案件のうち、どの案件を岐阜県へ移管することが効率的なのかを組織的に判断できる体制を構築することが望まれる。 | 60 |
| 財政部税制課納税課 | 意見 | Ⅱ 3 (8) 適切な滞納整理事務に寄与するように、滞納整理の状況について、充実した情報開示をすることが望まれる。 | 64 |
| 第2 国民健康保険料について | | | |
| 市民生活部国保・年金課 | 指摘 | Ⅲ 1 国民健康保険料の例外的な減免は安易に行うべきでなく、慎重に判断すべきである。 | 74 |
| | 指摘 | Ⅲ 2 業務上重要な事項については、担当者だけに依存することなく組織として情報共有をすることが必要である。 | 77 |
| 第3 分担金及び負担金、使用料、手数料について | | | |
| I 保育料について | | | |
| 福祉部保育事業課 | 意見 | 3 (1) ①臨戸訪問の対象を抽出するにあたり基準を明確化するとともに、効率性及び公平性を向上させるため、その基準に滞納者の所得階層も含めることが望まれる。 | 81 |
| | 意見 | 3 (1) ②滞納整理記録簿には、臨戸訪問後の対応状況、その後の入金状況等が明確に分かるように記載することが望まれる。 | 83 |
| | 指摘 | 3 (2) 悪質な滞納者については差押えを実施すべきである。 | 84 |
| | 意見 | 3 (3) 債権回収のため、部署の設置を含めた組織・人員の在り方について検討されたい。 | 84 |

| 第3 分担金及び負担金、使用料、手数料について | | | |
|---|----|--|-----|
| II 使用料について | | | |
| 財政部行財政改革課 | 指摘 | 3(1)①積算票の作成に当たっては、原則サービス形態毎に区分して原価を集計し、使用料を算定すべきである。 | 107 |
| | 指摘 | 3(1)②(i) 新たな公の施設の設置に当たり、推定利用者数や原価が適切に見積もられているか否かについて、十分な確認作業を行うことが必要である。 | 109 |
| 教育委員会教育政策課、社会教育課、市民体育課、農林部農林園芸課、都市建設部公園整備課 市民参画部市民協働推進課 財政部行財政改革課 | 指摘 | 3(1)②(ii)(ア) 積算票に集計する原価の集計及び類似の施設との比較を適切に実施すべきである。 | 112 |
| | 指摘 | 3(1)②(ii)(イ) 積算票の作成に当たり、上席者等による有効な確認作業がなされる必要がある。 | 117 |
| 財政部行財政改革課 | 指摘 | 3(1)②(ii)(ウ) 積算票に対する重要性を積算票作成担当者に認識させる必要がある。 | 117 |
| 教育委員会社会教育課 財政部行財政改革課 | 意見 | 3(2) 各施設における減額・免除制度が真にやむをえないものか内容を検討されたい。 | 118 |
| 財政部行財政改革課 | 指摘 | 3(3) 使用料算定基準を作成した目的である受益者負担の公平化、原価の改善について、進捗状況を把握し、目的が達成されるような活動を行うことが必要である。 | 123 |
| 商工観光部観光コンベンション課 | 意見 | 3(4)①(i) 長良川鶺鴒伝承館について指定管理者が、独自で広報活動を行うことも効果があるものと考えられるが、集客力向上のための活動は観光PRを専門に行う部署に任せることがより効果的かつ効率的であり、望ましいものと考えられる。 | 124 |

| | | | |
|---|----|--|-----|
| 市長公室広報 広聴課、商工 観光部観光コ ンベンション 課、(公財)岐 阜観光コンベ ンション協会 | 意見 | 3(4)①(ii) 広報広聴課、観光コンベンション課及び公益財団法人岐阜観光コンベンション協会等による広報活動の重複を解消し、効率的な広報活動を行われたい。 | 125 |
| 商工観光部観 光コンベンシ ョン課 | 意見 | 3(4)①(iii) 岐阜市内の観光資源の総合的活用のため、観光施設の共通利用券を設けることを検討されたい。 | 126 |
| 都市建設部歴 史まちづくり 課 | 意見 | 3(4)②(i)(ア) レンタサイクルの利用率向上のため、従量制の料金とすることを検討されたい。 | 127 |
| | 意見 | 3(4)②(i)(イ) レンタサイクルを利用した観光をアピールされたい。 | 128 |
| | 指摘 | 3(4)②(ii) 委託料の内訳を十分検討し、岐阜市が負担することについて合理的な説明ができるもののみを負担すべきである。 | 129 |
| 市長公室広報 広聴課、商工観光部 産業拠点運営課、 産業雇用課、農林 部農林園芸課、福 祉部福祉政策課、 高齢福祉課、環境 事業部東部クリ ンセンター、掛 洞プラント 市民参画部市民 協働推進課、男女 共同参画・文化課 柳津地域振興事 務所地域振興総 務課 | 意見 | 3(4)③貸室等についても岐阜市全体の一覧性のある情報を開示することが望ましい。 | 129 |
| 教育委員会教 育政策課 | 意見 | 3(4)④市立幼稚園の保育料について適時改定を行うこと、原価の低減を行うことが望まれる。 | 131 |

| | | | |
|--------------------------------|----|---|-----|
| 第3 分担金及び負担金、使用料、手数料について | | | |
| Ⅲ 手数料について | | | |
| 財政部行財政改革課 | 指摘 | 3(1) 担当課に対して、手数料算定の原則を再確認する必要がある。 | 139 |
| 財政部行財政改革課 | 指摘 | 3(2) 手数料改定の検討が定期的に行われるよう、周知徹底すべきである。 | 140 |
| 財政部行財政改革課 | 意見 | 3(3) 将来の手数料改定の際の参考とするため、手数料改定の検討を行った記録を保存しておくことが望ましい。 | 141 |
| 第3 分担金及び負担金、使用料、手数料について | | | |
| Ⅳ ごみ処理有料化への対応について | | | |
| 自然共生部自然共生政策課 | 意見 | 3(1)⑤ごみ処理有料化を推進することが望まれる。 | 150 |
| | 意見 | 3(1)⑥ごみ処理の手数料は、ごみ処理コスト、市民の受容可能性、負担感を考慮し設定することが望まれる。 | 150 |
| 第4 財産収入について | | | |
| Ⅰ 未利用資産の活用について | | | |
| 行政部管財課 | 指摘 | 3(1)①売却価値の低い未利用地であっても売却を積極的に進める必要がある。 | 156 |
| | 意見 | 3(1)②行政部管財課が、岐阜市全体としての未利用地処分の促進に努めることが望まれる。 | 156 |
| | 指摘 | 3(2)①(ii) 不法占用を理由に売却できない土地について、不法占用の解消をより積極的に進める必要がある。不法占用が解消されない場合には法的手段も検討すべきである。 | 158 |
| | 指摘 | 3(2)①(iii) 不法占用者から占有料を徴収すべきである。 | 158 |
| | 指摘 | 3(2)② 行政に活用する手段のない農地を保有しているが、維持のためのコストが発生するのみであるため、低価額であっても早急に処分すべきである。 | 159 |
| 第4 財産収入について | | | |
| Ⅱ 広告事業について | | | |
| 財政部行財政改革課 | 意見 | 3(1) 広告収入は広告媒体の所管課の特定財源となること、予算編成においては広告事業による | 163 |

| | | | |
|-----------------------------|----|--|-----|
| | | 収入増加を加味した歳出予算の編成が可能であることを明示し、広告収入の獲得が広告媒体の所管課にとって有益であることを職員へ啓発する必要がある。 | |
| | 意見 | 3（2）岐阜市の有する広告媒体が高い商品価値を有していることを、具体的な数値やイメージをもって分かりやすく示されたい。 | 165 |
| | 指摘 | 3（3）広告事業の運営上の問題を見直し、他都市の動向を考慮したうえで、広告収入を拡大すべく継続的に広告事業を推進していく必要がある。 | 166 |
| 第5 自主財源に係る情報システムについて | | | |
| 行政部情報政策課 | 指摘 | 3（1）①情報システム最適化基本計画は、現在の状況を踏まえて、更新していくべきである。 | 177 |
| | 指摘 | 3（1）②ルールを定めた文書間及び実運用との整合を図るべきである。 | 177 |
| | 意見 | 3（1）③調達ガイドラインの適用状況をモニタリングし、適切な運用のチェックをすることが望ましい。 | 179 |
| | 指摘 | 3（2）①情報セキュリティ対策基準における情報システム管理者について、実態を反映したルールとすべきである。 | 181 |
| | 指摘 | 3（2）②情報セキュリティ対策基準における情報システム管理者について、情報システムの管理体制一覧表の整備などの対応を行うべきである。 | 182 |
| | 指摘 | 3（3）①総合行政情報システムの特権 ID 管理の強化を徹底し、情報セキュリティの確保を確実なものとするべきである。 | 183 |
| | 指摘 | 3（3）②ファイアウォールの設定を見直すべきである。 | 187 |
| | 指摘 | 3（3）③アクセスログのモニタリングをすべきである。 | 188 |