

包括外部監査結果報告書
及び報告に添えて提出する意見書
(平成23年度)

概要版

久留米市の事務事業の効率化
～久留米市行政改革行動計画の主な取組項目より～

平成24年 3月15日

久留米市包括外部監査人

木下文雄

第1章 監査の概要

第1 監査期間

平成23年7月22日から平成24年3月15日まで

第2 監査人

久留米市包括外部監査人	木下文雄 (公認会計士)
同補助者	江頭章二 (公認会計士)
同補助者	大石昌彦 (弁護士)
同補助者	黒岩延峰 (公認会計士)
同補助者	黒岩延時 (公認会計士)
同補助者	永松雄一郎 (税理士)
同補助者	福田有史 (公認会計士)
同補助者	松尾英二 (公認会計士)
同補助者	江上英介 (公認会計士試験合格者)

第3 外部監査の種類

地方自治法（以下「法」という。）第252条の37第1項に基づく監査

第4 選定した特定の事件

久留米市の事務事業の効率化～久留米市行政改革行動計画の主な取組項目より～

- ①補助金支出事務 ②情報処理システム ③地域保健センター ④定員管理
⑤学校給食事業及び管理業務 ⑥給与支給事務 ⑦広告事業

第5 事件選定の理由

久留米市は、久留米市行政改革行動計画～量の改革と質の改革によるスリムで質の高い市役所づくりを目指して～において

- (1) 財政構造改善
- (2) 多様な担い手との連携強化
- (3) 行政サービスの重点化・高品質化
- (4) 協働による地域づくり
- (5) 地域主権改革に対応できる行政執行体制づくり

を進めている。

しかしながら、久留米市の財政状況は、景気後退の影響で法人市民税をはじめとする市税収入が減少傾向にあり、また、合併算定振替により年間2.5億円の上乗せを受けている地方交付税が5年間の経過措置を経てゼロになることが確定している。

さらに、久留米市の場合平成17年2月の広域合併後6年が経過し、改めて市の組織体制や地域における行政サービスの点検と見直しを行う必要がある。

また、久留米市の職員構成はいわゆる団塊の世代の退職以降も一定期間、大量退職が続く特徴があり、安定的かつ継続的な行政サービスを提供するためには、それらの職員が有する知識、経験ノウハウ等の確実な継承と次代を担う人材の早期育成が課題となっている。

そのような視点から、平成23年度の包括外部監査を実施するにあたり、久留米市行政改革行動計画「第2章 具体的な取組」の中で、主な項目として記載されている事務事業等について、法令等に準拠するとともに経済的効率的に執行されていることを確認することは有意義であると判断し、特定の事件として選定した。

第6 外部監査の方法

I 外部監査の要点

- ① 各事務事業の概要把握
- ② 予算及び事業計画は合理的に策定されているか
- ③ 各事業の経営管理運営の効率性、健全性は保たれているか
- ④ 情報開示、情報セキュリティ対策は妥当か
- ⑤ その他改善状況の確認

Ⅱ 手続

各事務事業の概要を把握するため、所管部局に対し文書による質問書を送付し回答を入手するとともにヒアリングを実施した。

さらに主として次に掲げるような手続を実施したが、詳細は各監査報告各論において記載している。

- ① 担当者にヒアリングし、関係資料の照合検討
- ② 予算と決算の差異分析とその内容検討
- ③ 文書による質問
- ④ 実施計画書の内容の適切性、実効性の検討
- ⑤ 条例等を参照し、適法性を検討
- ⑥ 現場視察
- ⑦ 類似団体等との比較
- ⑧ その他監査人が必要と認めた手続

Ⅲ 監査の対象期間

平成22年4月1日から平成23年3月31日までの平成22年度を対象としたが、必要に応じて過去の年度にも及ぶことにした。

第7 利害関係

包括外部監査人及び補助者らは、何れも監査対象事件につき法第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 補助金支出事務

I 概要

1. 補助金等の意義

補助金とは、国または地方公共団体が、行政上の目的・効果を達成するため、公共団体、経済団体、企業、私人に対して、なんら反対給付を受けることなく、一方的に支出する現金給付をいう。日本においては、広義には、法令または予算上補助金と呼ばれるもののほか、補給金、助成金、奨励金、給付金、交付金、負担金、委託金などを含めて用い、狭義には国庫支出金をさして用いる。

財政支出には、公務員サービスの購入（給与費=財政消費の一つ）や、社会資本建設のための支出（公共事業費=財政投資の一つ）のように、反対給付を得るために支出される非移転的支出と、貸付、出資、借入の返済、社会保障費の公費負担などのように、反対給付なしに支出される移転的支出とがある。補助金は後者に属する支出で、国から地方公共団体に支出されるものと、国であれ地方であれ、政府部門から民間に支出されるものとに分けられる。

2. 地方公共団体への補助金

国から地方公共団体に対する補助金の起源は、欧米では19世紀の産業革命期に求められるが、地方財政に占める補助金の重要性が認識されるようになったのは、1930年代の不況期以降のことである。日本においては、明治初期の中央集権化とともに、補助金政策が地方統治に活用されてきた。

国から地方公共団体への補助金には、用途が限定されていない一般補助金と、用途が限定されている特定（個別）補助金とがある。日本では現在、前者として地方交付税、後者として国庫支出金が設けられている。

現行の地方交付税は、シャープ税制勧告に基づいて1950年（昭和25年）に創設された地方財政平衡交付金制度に始まる。1966年、所得税・法人税・酒税収入の32%を枠とすることとなって、現在に至っている。地方公共団体が標準的な税率によって得られる税収（基準財政収入額）で、一定の行政水準を維持するに必要な経費（基準財政支出額）をまかなえない場合、この不足を補填して財政力の均等化と一定の行政水準の確保を図るためのものである。

国庫支出金は、国庫負担金、国庫委託金、国庫補助金に分けられる。国庫負担金には、法令で定められているもの（義務教育職員費や生活保護費の国庫負担など）や、国が策定した計画に基づく公共事業に対するものなどがある。国庫委託金は、本来国が行うべき事務を地方公共団体に委託したとき、その経費を支払うもので、国会議員選挙、国の統計調査、国民年金・児童手当に要する経費などがある。国庫補助金は、国が特別に必要ありと認めたときに与える奨励金などである。

国庫支出金は、国からみれば補助金であるが、地方公共団体からの支出サイドで見れば非移転的支出が大部分である。しかし、オイル・ショック（1973年）以後の財政危機を契機として補助金の見直しが進められ、とくに第二次臨時行政調査会（第二臨調）の最終答申（1983年）以降、補助金=非移転的支出とみなしてこれを削減しようとする傾向が著しい。今世紀に入って、地方分権と地方の自立の促進を図るための三位一体改革における国庫補助負担金改革として、2004年度から2006年度の3か年で国庫負担金および国庫補助金が総額で約4.7兆円削減された。

[日本大百科全書（小学館）より]

3. 久留米市の平成22年度補助金

久留米市行政改革行動計画（平成22～平成26年度）アクションプログラムにおいて歳出抑制策の推進として「補助金の見直し」が掲げられている。取組内容として「補助金の的確な評価を行い、目的に見合った補助のあり方（補助対象、期間、率等）について検討します。」、また、主な目標として「補助金の交付による効果を的確に評価し、毎年度の予算に反映します。」と記載されている。

平成22年度補助金予算・決算額（性質区分別）

性質区分	補助金件数（件）		補助金額（千円）	
	予 算	決 算	予 算	決 算
1 団体への 運営費等補助	96	96	2,230,074	2,086,882
2 ソフト 事業補助	201	190	2,346,393	2,001,692
3 ハード 事業補助	61	56	3,109,796	2,629,790
4 イベント 事業補助	47	46	189,812	185,006
合 計	405	388	7,876,075	6,903,370

※ 予算には平成22年度補正予算を含む。

II 手続

1. 対象補助金の選定、監査要点及び手続について

予算額1億円以上の補助金について、款別、性質別に偏りが生じないように抽出し、(1)の監査要点に基づき(2)の手続を実施した。

【抽出結果】

以下のとおり6件を選定した。

所 属	款	項	目	補助金名称	予算額	性質
児童保育課	03	02	01	延長保育事業費補助金	109,891	2
下水道業務課	04	03	02	合併処理浄化槽設置整備事業費補助金	129,646	3
生産流通課	06	01	03	活力ある高収益型園芸産地育成事業補助金	297,531	3
企業誘致推進課	07	01	02	産業立地交付金	107,101	3
商工政策課	07	01	02	商品券発行事業費補助金	105,000	2
市民文化振興課	10	06	01	(財)久留米文化振興会補助金	265,601	1

(1) 監査要点

- ① 補助対象は公益上必要性があるものだけを対象としているか。
地方自治法第232条の2において「普通公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」
- ② 補助金の申請は、法令、規則、要綱に従ってなされているか。
- ③ 補助金の決定、交付は適正に行われているか。
- ④ 補助金額の算定は正しく行われているか。
- ⑤ 補助事業の実績報告は適切になされているか。
- ⑥ 補助金等に関する事務は法令及び規則に準拠し、有効性、効率性、経済性（3E 監査）が十分に考慮されているか。

(2) 手続

- ① 補助金等交付規則及び交付要綱を閲覧し、交付目的、対象事業等の確認を行った。
- ② 交付申請書を閲覧し、その内容、添付書類、決裁書を検討して、法令、規則、要綱に準拠していることの確認を行った。
- ③ 決裁書及びその添付書類を閲覧し、補助金の決定、交付の流れを検討して、補助金等交付規則、交付要綱に違反していないことの確認を行った。
- ④ 補助金の算定が規則・要綱に従っていることの確認を行った。
- ⑤ 一部については計算調を実施した。
- ⑥ 実績報告書、決算報告書等を閲覧し、補助事業の適正性の確認を行った。
- ⑦ 必要に応じて、補助金に関する質問を実施した。
- ⑧ 補助金等の交付事務フロー図にしたがって交付事務の流れを検証した。

2. 規則及び要綱の確認

久留米市補助金等交付規則及び抽出した補助金ごとの交付要綱等について内容を確認した。

3. 抽出した補助金ごとの手続

(1) 久留米市特別保育事業費等補助金交付要綱に基づく補助金に対する手続

- ① 保育園のうち20園を選択し、監査を実施した。

② 保育園ごとの年間の延べ延長保育児童数（人）から月平均を算出し、それを基に補助金の額を算出した。

延べ利用児童数については、各園から提出される延長保育日誌より市で別途集計を行い、市はその数を基に補助基準額を計算している。市の集計結果と各園の集計結果に差異がある園が多かったが、基準額の算定には影響はなかった。

③ 補助金等交付申請書に添付書類の内訳書、領収書、実績報告書、予算書等が添付されていることを確認した。

④ 延長保育料徴収額については給与明細表、社会保険料徴収簿等を閲覧した。

⑤ 決算書について検討した。

(2) 久留米市浄化槽設置整備事業補助金交付要綱及び久留米市城島地区浄化槽設置補助金交付特別措置要綱による補助金に対する手続

浄化槽設置整備事業補助金対象者より36件をサンプルとして抽出し監査を実施した。

(3) 久留米市園芸農業等総合対策事業費補助金交付要綱による補助金に対する手続

園芸農業等総合対策事業補助金対象者より88戸の受益戸数についてサンプルを抽出し、以下の手続を実施した。

① 実施計画承認申請書の閲覧

ア 添付資料等と照合

イ 見積書閲覧

ウ 見積入札結果表の閲覧

② 補助金承認申請書の閲覧

③ 工事請負計画書の閲覧

④ 完了報告書の閲覧

⑤ 補助金額の計算調べ

(4) 久留米市産業立地交付金交付要綱による補助金に対する手続

雇用促進奨励金の交付事例について、交付申請書の交付対象事業所指定書、従業員名簿等の添付書類を閲覧して、補助要件等が満たされていることを確認した。

(5) 久留米市商品券発行事業費補助金交付要綱による補助金に対する手続

商工会議所及び4つの商工会の商品券について検討した。

ア 商品券の商工会議所・商工会ごとの収支決算書を閲覧した。

イ 久留米市の補助金交付決定額と久留米商工会議所・商工会ごとの補助金計上額を照合した。

- ウ 久留米市の補助金の計算調べを実施した。
- エ 予算と実績を比較検討した。
- オ 商品券発行事業費補助金交付要綱を閲覧した。

(6) 久留米市市民文化振興補助金交付要綱による補助金に対する手続

① 補助金等交付申請書受理

- ア 事業活動方針の閲覧
- イ 事業内容の検討
 - ・石橋文化センターの事業内容を閲覧
 - ・石橋文化センター集客事業の検討
- ウ 自主文化事業の閲覧
- エ 施設整備事業
- オ 広報活動の閲覧
- カ 決算報告書の検討

- ・財務諸表
- ・正味財産増減計算書
- ・付属明細書
- ・財産目録
- ・収支計算書
- ・監査報告書

② 事業補助金の交付決定

市民文化振興体制充実事業	265,601千円
文化施設整備事業	2,747千円
合計	268,348千円

4. その他の補助金について

抽出した補助金以外について、趣旨及び補助意義について確認した。

- (1) 長生園運営費補助金【健康福祉部】
- (2) 長生園整備事業費補助金【健康福祉部】
- (3) 消防家族慰安会補助金【都市建設部】
- (4) 久留米市奨学金【教育部】
- (5) 政務調査費交付金【議会事務局】

Ⅲ 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

(1) 久留米市特別保育事業費等補助金交付要綱による補助金

一部に書類の添付漏れや、補助基準額が要綱と違ったものがあった。チェックリストの利用等により添付漏れがないようにすべきである。

(2) 久留米市市民文化振興補助金交付要綱による補助金

文化事業のうち入場者数が100人未満のものが29件である。

久留米市行政改革行動計画（平成22～平成26年度）アクションプログラムにおいて、補助金の見直しが掲げられているため、費用対効果を検証すべきではないか。

(3) 政務調査費交付金【議会事務局】

久留米市においては、政務調査費はきちんと検査され適正に使用されている。

なお、最近の新聞記事において、他団体における政務調査費の不正使用などの記事が多くみられ、今後も検査の充実及び適正な使用に努められたい。

第3章 情報処理システム

第1 情報処理システムの全体最適化

I 概要

21世紀になり、インターネットの普及を背景として政府はIT戦略を策定し、官民の総力をあげてIT化を推進していくことになった。平成13年1月にIT戦略本部は「我が国が5年以内に世界最先端のIT国家となる」ことを目標とした「e-Japan戦略」を策定し、ブロードバンド等のIT基盤の整備を推進した。平成15年7月にIT戦略本部は「e-Japan戦略Ⅱ」を策定し、医療、行政サービスなどの7分野でITの利活用に向けた先導的な取組みを推進した。これらのIT戦略を受け総務省においても、平成13年10月に「電子政府・電子自治体推進プログラム」を、平成15年8月に「電子自治体推進指針」を策定し、電子自治体の基盤整備、行政サービスの向上、行政の効率化、地域の問題解決、情報セキュリティの確保に向けた諸施策を講じてきたところである。

国の方針に基づき久留米市においては地域における情報化の推進に関する基本方針を明確にした「久留米市情報化推進計画」を平成12年度に策定し、その具体的な施策を体系的かつ総合的に掲げた「久留米市IT戦略アクションプラン」（平成14年度策定）に基づき地域情報化を進めてきた。

その後、平成18年度に「久留米市情報化推進計画」を改定するとともに、具体的な行動計画「久留米市IT戦略アクションプランⅡ」を策定し、IT基盤の整備からITの利活用に重点を移し平成21年度までの情報化を進めてきた。

そして長期的な都市づくりの指針である「久留米市新総合計画」を上位計画とし、新たな行政改革の指針並びに行政改革の実施計画である「久留米市行政改革行動計画」を踏まえ久留米市における情報化の基本方針と施策の方向性を明らかにするために平成22年度から平成26年度までの期間を対象にした「久留米市新情報化推進計画書」を策定するとともに、その具体的な行動計画として「ICTアクションプラン2010」を策定している。「ICTアクションプラン」は「久留米市行政改革行動計画」の対象期間の前期である平成22年度から平成24年度までの期間を対象とした具体的な行動計画である。

「久留米市新情報化推進計画書」及び「久留米市ICTアクションプラン2010」の中で重点的に取組まれ、今回の包括外部監査のテーマと重要な関わりを持つのが「情報処理システム全体最適化」の項目である。

久留米市では、昭和40年度には税関係の業務について委託による電算処理を開始し、昭和43年度にホスト・コンピュータを導入、基幹業務についてシステム化が完了している。また、クライアント・サーバー方式のシステムとして平成11年度に介護保険システムを導入して以来、業務毎にシステムを構築しており、現在においては18の基幹系業務システムがホスト・コンピュータ上で稼働し、40の業務システムがクライアン

ト・サーバー方式で稼働している。このようなシステム環境においては複雑化した業務間の連携にスムーズさを欠き、昨今の度重なる法・制度改正に伴いシステム改修を重ねる度にシステムの内部が複雑化していることと相俟って、システム改修に要する直接的なコストに加え、これに対応する職員の業務量の増加などの間接的な経費も合わせて考えると毎年膨大な費用を要していることになる。システムが分散化したからといって、ホスト・コンピュータの運用コストは下がる訳ではなく固定費化しておりコストパフォーマンスは低下する一方である。

久留米市に限らず地方自治体の情報システムは特定のベンダーと随意契約を結ばざるを得ずシステム関連費用の高止まり傾向にあること、業務毎にシステムを調達しており、システム間連携が困難であることによる非効率の存在といった問題を抱えており、総務省はこの問題を解決するためにオープンな標準仕様によるシステム間連携を可能とする「地域情報プラットフォーム（標準仕様）」を策定し公開、普及促進に努めている。さらに総務省は平成22年7月に行政改革の一環として自治体と協力して全省を挙げて自治体クラウドに取り組むため、総務大臣を本部長とする自治体クラウド推進本部を設置している。

財政難が恒常化している地方自治体においては税金で賄われているシステム関連費用や構築費用の高騰を抑え費用を削減する要求が高まっており、一方では市民サービスの向上が叫ばれる中、現在注目を集めているのがクラウドコンピューティングという概念である。一般に、クラウドコンピューティングはコンピュータ処理の利用形態を指し、明確な技術的定義が存在するものではない。クラウドという言葉はインターネットのことを「雲」の絵で表現することに由来すると言われ、利用者がインターネットなどのブロードバンドネットワークを経由して、業務に係るソフトウェア等をオンラインで使う事が想定されている。総務省が推進する自治体クラウドはクラウドコンピューティングの技術を電子自治体の基盤構築に導入することにより、情報システムの効率的な整備・運用や住民サービスの向上を図ることを目的としている。

久留米市においては平成21年10月に「業務・システムの全体最適化基本計画」を策定し、平成22年度に情報処理システム全体最適化事業をスタートさせている。そして平成22年10月4日に「久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託契約書」を業者と締結し、主要なシステムの運用を平成24年1月4日からとして作業を進めている最中である。この最適化の基本方針は統合パッケージソフトの採用であり、ノンカスタマイズを原則とし業務の標準化を行い維持経費の削減をはかり、最終的には「行政事務の効率化、高度化」を目標とするものである。今回の新システムの契約期間が平成31年12月31日までと長期の契約になっており、その間に久留米市にとって最適な形態を再び見極めた上で次の選択をするという方針をとっている。

今回の包括外部監査テーマである「行政改革」の観点からは情報処理システム最適化事業が大きな影響をもたらすものとなることから、この情報処理システム最適化事業を

監査の対象とし以下を監査要点として監査を実施することにした。

<監査要点>

- ①情報システムの調達方法の適切性
- ②情報システムの有効性・経済性・効率性
- ③情報システムに係るセキュリティの適切性

第2 情報システムの調達方法の適切性について

I 概要

久留米市情報政策課が「業務・システム全体最適化」のシステム導入計画書を総務部長宛に提出したのが平成21年11月である。その内容は「業務・システム全体最適化基本計画」に沿ったものであり、パッケージソフトの導入により10年間で16.9億円の費用効果が見込まれると説明されている。その後、平成21年12月11日にIT戦略推進委員会で討議され審議の結果、平成22年2月5日付けで正式に承認されている。

II 手続

1. 久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託業者の選定方法が適切であったかについて

「情報システムに係る政府調達の基本方針」(各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定 平成19年3月31日)、「久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託業者選定委員会設置要領(写し)」、「久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託調達仕様書(写し)」及び「久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託契約書(写し)」を入手するとともに第1回から第4回の久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託業者選定委員会議事録を閲覧し、妥当性を検討した。

2. 久留米市情報処理システム全体最適化事業におけるPMO監理業務委託業者の選定方法が適切であったかについて

「久留米市情報処理システム全体最適化事業におけるPMO監理業務委託業者選定要領(写し)」「久留米市情報処理システム全体最適化事業におけるPMO監理業務委託業者選定委員会設置要領(写し)」「久留米市情報処理システム全体最適化事業におけるPMO監理業務委託 調達仕様書(写し)」「久留米市情報処理システム全体最適化事業におけるPMO監理業務にかかる公開プロポーザル実施要領(写し)」「業務委託契約書(写し)」を入手するとともに久留米市情報処理システム全体最適化事業におけるPMO監理業務委託業者選定委員会議事録を閲覧し、妥当性を検討した。

Ⅲ 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

情報システムの調達方法の適切性について特に指摘する事項は無かった。以下は補足意見として述べる事項である。

「久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託契約書」が交わされたのは平成22年10月4日であり、その後の平成23年2月28日にPMO監理業務の「業務委託契約書」を結んでいる。当初の最適化基本方針ではPMO監理業務委託業者の導入目的に調達仕様書策定支援などの業務も含まれていたが、実際はシステム提供業者が選定された後にPMO監理業務委託業者が選定される流れとなっている。この点について情報政策課の説明によれば、法改正により外国人にも住民票の交付が行われることになり、平成24年7月にも実施されることになりシステムの大幅な改修が必要となり、1億5千万円ほどの改修費用が見積もられたため新システムへの移行を早めたことが関係しているようである。このことは新システム導入による経費効果額の算定においても考慮されており情報政策課でも十分に吟味の上でしかるべき手続をとって決定されたことであり特に問題があるわけでは無いが、当初の予定通りPMO監理業務委託業者の選定の方がシステム提供業者の選定より先であった場合、調達仕様書の作成業務や実際の業者選定時にも相当の効果を期待できたのではないと思われることである。しかし、これは実際のPMO監理委託業者が経験豊富な質の高い業者が選定されていると思われることから持った印象であり、久留米市情報政策課の職員に専門的知識を有している者が多く調達仕様書の作成に多大の労力を傾注し、自力による業者選定作業を行ったことによって得たコストの削減と効果の比較が出来る性質のものではない。

第3 情報システムの有効性・経済性・効率性について

I 概要

情報システムの有効性・経済性・効率性の評価を定量的に行うために久留米市情報政策課は現行システムを継続して使用した場合の経費と新システムに移行した場合の経費を比較することによって経費効果額を算定している。

情報政策課の試算では契約期間の10年間の経費削減による効果の累計額は1,693百万円になっている。新システム導入の説明資料である累計経費効果額の算定が正しく計算されているのかを検証する。

II 手続

久留米市の平成18年度から平成23年度までの情報化推進費の推移（平成23年度は予算額）は以下のとおりである。但し、情報化推進費の合計額は情報政策課で使用した金額であり、各課で個別に要したシステム関連費用は含んでいない。情報政策課の作成した新システム移行の経費効果額が情報化推進費の決算額、または予算額と整合性がとれているかを検証した。

(情報化推進費の推移)

(単位：百万円)

項 目	19年 度 決算	20年 度 決算	21年 度 決算	22年 度 決算	23年 度 予算
<賃金>臨時職員賃金	1	1	1	1	3
<需用費>消耗品費他	15	13	14	13	16
<役務費>通信運搬費他	23	21	20	20	23
<委託料>	425	422	428	2,255	1,047
・施設設備保守点検委託料				4	89
・事務用機器保守委託料	26	26	25	25	28
・プログラム整備業務委託料	46	45	45	42	30
・データ入力業務委託料	21	21	21	22	21
・印刷業務など業務委託料	8	8	8	8	8
・ホスト・コンピュータ運用業務委託料	315	314	314	314	239
・久留米市ホームページ作成等委託料	8	1	4	2	3
・統合型地図情報システム開発委託料	—	6	—	—	—
・超高速ブロードバンド ニーズ調査委託料	—	—	10	—	—
・情報通信ネットワーク整備委託	—	—	—	1,449	30
・情報処理システム全体最適化業務委託料（移行作業分）	—	—	—	169	213
・情報処理システム全体最適化業務委託料（新システム分）	—	—	—	219	385
・その他	1	1	1	1	1
<使用料及び賃借料>	77	72	73	75	94
・機器借上料	11	11	9	9	11
・電子計算機賃借料	64	59	58	56	57
・システム使用料	0	0	4	4	5
・土地施設借上料	—	—	—	4	20
・その他	2	2	2	2	2
<負担金・補助及び交付金>	5	3	4	4	4
<その他>	2	3	2	2	1
合 計	548	535	542	2,370	1,188

平成22年度の委託料が極端に増加しているが、そのうち1,449百万円は合併した旧4町のインターネット環境を整備するために超高速ブロードバンド・ケーブル敷設を国の交付金を財源として行ったためであり、情報システム最適化事業とは直接関係のない支出である。

Ⅲ 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

情報システムの有効性、経済性、効率性について特に指摘する事項は無かったが、以下は補足意見として述べる事項である。

情報システムの有効性・経済性・効率性の評価を定量的に行うための方法として職員の作業量、作業時間に及ぼす効果額は特に算定されていない。その理由について情報政策課の説明では個別のシステムの入替え時に作業分析を行い作業時間の短縮による効果額と金額的な効果額との両方で評価を行うが、今回の新久留米市総合行政システムの導入は、パッケージの導入により分散化したシステムの非効率性と経費の削減を目指して行うものであり、パッケージに合わせるように業務の標準化を優先して行った後に、システムの評価と効果を詳細に分析することにより作業量、作業時間の短縮については業務の再配分を行い住民サービスの充実などに振り向けていく方針であるとのことである。十分に根拠のある説明である。

新システム運用後は「久留米市総合行政システム再構築・運用管理業務委託契約書」に定められた「サービス品質同意書」の作成を通して PMO 監理事業者が委託契約期間の平成26年3月までに情報政策課とともにシステムの評価と改善を行い、その上で効果を測定することになっているので、その段階では作業時間の短縮効果が明らかにされているはずであるから、そのときには改めて住民サービスの充実のため新たに人員配置するのか余剰が生じた人員を削減するのかを検討し、行政改革につなげる対策を講じることが望まれる。

第4 情報システムに係るセキュリティの適切性について

I 概要

情報システムのセキュリティについては平成21年度の包括外部監査（テーマ「市税の賦課・徴収事務及び市税を中心とした未収管理事務について」）の中で1つの監査項目として取り上げている。

今回の情報システムの最適化により、委託先やシステムの入替えなどは発生するがサーバー等の機器は庁舎内に置かれたままでありセキュリティの細かい部分で変更が必要になるものと思われるが、基本的な考え方は変わらないとのことであり「久留米市情報セキュリティ規則」に大きな変更は加えられていない。セキュリティ上の大きな変更点としてあげられるのは「手のひらの静脈認証システム」を新たに採用し、PCへのログ

イン時のセキュリティを高めていることである。これはパッケージとして組み込まれている基幹系の業務に限られるが、従来のパスワードによる管理の煩雑さから解放され、利便性と安全性を両立する方法であり効果は大きいと期待される。

久留米市の情報システムは住民記録や税などのいわゆる基幹系のシステムと情報系のシステムに分けられる。基幹系のシステムは完全に久留米市役所内だけのクローズド・システムであり、意図的に外部に持ち出さない限り外部に漏れることは無い。外部からの侵入は物理的に不可能なシステムであり、最近頻発しているサイバーテロ等の脅威からは隔絶されている。久留米市ホームページや電子申請、施設予約といった種々の住民サービスを提供するシステムは情報系のシステムで提供されるが個人情報などの特別に厳重な取扱が要求される情報は扱われていない。この方式は新システムでも踏襲されており、セキュリティ上の安全性はもともと高いと言える。

情報政策課では各課の保有するシステムを対象に人的セキュリティ対策 17 項目、物理的セキュリティ対策 18 項目、技術的セキュリティ対策 69 項目の質問項目に回答を求めるセキュリティ・チェックシートを用いて情報システムのセキュリティ自己点検を実施している。前回の実施は平成 20 年の 2 月であり、今回の実施は平成 23 年の 3 月に行われている。今回は新システムの運用が平成 24 年 1 月からであるため詳細な監査は実施出来ないため平成 21 年度の包括外部監査の結果報告で「自己点検結果のフォローが十分に実施されていない」という指摘をしておき今回はこれについてのフォローの状況を監査することとした。

II 手続

平成 23 年 1 月に実施された情報セキュリティチェックシート回収データを入手し、フォローの状況をヒアリングした。

III 結果

1. 指摘事項

セキュリティチェックシートの回答率について前回の 85.7%から今回は 70.0%へと低下している。

前回は 1 回目の実施時の回答率が 63.6%と低かったためセキュリティ意識の向上のため 2 回目の調査をやり直したために回答率が向上したこともあるが、本来は情報セキュリティの重要性を鑑みれば回答率は 100%でなければならないはずである。確かにセキュリティが問題にならないようなシステムやエクセルやアクセスで作成した単純なシステムも含まれているため現場の判断で回答を行っていないケースもあると思われるが、回収の無いことについてフォローを徹底し理由を明らかにした上で評価に反映する必要がある。特に、情報政策課の対象 8 システムのうち 4 システムが未回答のままとなってい

る。自己点検の実施責任部門としては回答は100%であるべきでありフォローがされていないことを示しているものと思われる。また集計の方法についても前回の実施時はシステム毎にセキュリティの性質毎に分類し集計する方法をとっているが今回はチェック項目全体に対する遵守項目の割合でランク分けし、それぞれのランクの全体に占める割合を算出している。担当者が替わったために集計方法が異なっているとのことであるが、これでは前回の自己点検の結果と比較することが困難である。

全体的に前回実施の自己点検の結果報告の方が詳細に行われている印象である。今回の自己点検の実施時期が平成23年3月でシステム全体最適化事業を開始した直後でもあり情報政策課が多忙を極めた時期でもあることが原因と推察できるが、システム入れ替え後の自己点検を実施する際には自己点検が形骸化することのないように改善を要望したい。

2. 意見

なし

第4章 地域保健センター

第1 中央・地域保健センター

I 概要

1. 保健センターとは

保健センターとは、市民の健康づくり及び保健の向上に関する施策を推進するとともに、市民の主体的な健康づくり及び生きがいつくりの支援に資するため久留米市が設置するものである。

2. 設置根拠

地域保健法は、地域住民の健康の保持及び増進を目的として国及び地方公共団体が講ずる施策の総合的な推進を基本理念とし（同法第2条）、市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、当該市町村が行う地域保健対策が円滑に実施できるように、必要な施設の整備、人材の確保及び資質の向上等に努めなければならないとする（同法第3条）。

これをうけて国は、地域保健対策の円滑な実施及び総合的な推進を図るため、地域保健対策の推進に関する基本的な指針を定めており（同法第4条）、その中で保健所及び市町村保健センターの整備及び運営に関する基本的事項を定めている。

そして、同法第18条において、「市町村は、市町村保健センターを設置することができる。」とし、「市町村保健センターは、住民に対し、健康相談、保健指導及び健康診査その他地域保健に関し必要な事業を行うことを目的とする施設とする。」と規定する。

同法を受けて、久留米市では、すでに開設された城島げんきかんとコスモすまいる北野の2つの施設について、前者は平成21年4月から久留米市城島保健福祉センター条例、後者は平成22年4月から久留米市北野複合施設条例が施行されている。

既存施設の三潴保健センターは、久留米市三潴保健センター条例が設置の根拠法例である。

3. 中央・地域保健センターの位置づけ

久留米市では、基本理念とする「水と緑の人間都市」の実現に向けた「久留米市新総合計画」を受けた市政運営方針【中期ビジョン】（平成22年度～25年度）を策定している。

この中で、医療、福祉など安心できる地域づくりという重点施策をあげ、健康・医療安心のまちを目指すために地域保健体制の整備を行うこと、すなわち地域が抱える健康や福祉の課題にきめ細かく対応し、市民の健康増進を図るため、地域を担当する保健師を充実させると共に、中央及び地域保健センターの整備をすることを掲げている。

久留米市は、保健・健康づくり活動を行うためのエリアとして、市内を東・西・南・北・中央の5つの圏域に分けており、各圏域に1ヶ所ずつの地域保健センターを設置することを予定している。

久留米市の中央保健センターについては、市中央部を所管とする中央地域保健センター機能と、各保健センターの統括機能を併せ持つ施設としての整備を予定しており、当該事業を戦略事業と位置づけ、平成25年度までにその整備計画を策定することとしている。

また、久留米市新総合計画の主要事業として、東圏域に田主丸複合施設（仮称）、北圏域にコスモすまいる北野（北野複合施設）、西圏域に城島げんきかん（城島保健福祉センター）を設置し、その他南圏域に南部保健センター（仮称）を整備し、既存施設の三潴保健センターを活用する計画となっている。現在、コスモすまいる北野と城島げんきかんの2つの施設は、すでに建築完了し、既存施設の三潴保健センターの3施設が稼働している。

1つのエリアに1つの地域保健センターを配置し、エリア内の市民に対する保健・健康づくり事業の展開のための拠点として、健康教育、健康相談、各種検診や機能回復訓練などの対人保健サービスの実施を行うこと、地域の市民に対する自主的な保健・健康づくりの場の提供をすること、エリア内の市民の健康情報の収集・管理を行うことを事業内容としている。

第2 城島げんきかん（城島保健福祉センター）

I 概要

1. 施設の設置目的

市民の健康づくり及び保健福祉の向上に関する施策を推進するとともに、市民の主体的な健康づくり及び生きがいづくりの支援に資するため、久留米市城島保健福祉センターを設置する。

2. 施設の概要

- (1) 名称 久留米市城島保健福祉センター
愛称 城島げんきかん
- (2) 場所 久留米市城島町檜津 739 番地 1
- (3) 構造 鉄筋コンクリート造 3 階建
- (4) 面積 建築面積：1,333.40 m²（渡り廊下を含む）
延床面積：2,996.39 m²
- (5) 総事業費 約 10 億円
- (6) 業務開始日 平成 21 年 4 月 23 日
- (7) 駐車場台数：59 台

Ⅱ 手続

1. 本件施設の監査に当たっては、①財務事務が適正に処理されているか（合規性・合法性）、②経済合理性から施設の適切な運用がなされているか、③施設が地域の利用者にとって至便かつ充実したものとなっているかの3点について検討した。
2. 財務事務の適正性（合規性・合法性）についての検討
財務事務の適正性の内容としては、主に利用料金の収納事務、管理運営費等の支出、内部管理体制及び情報管理について検討を行った。
3. 経済合理性から施設の適切な運用についての検討
4. 施設が地域の利用者にとって至便かつ充実したものとなっているかどうかの検討

Ⅲ 結果

1. 指摘事項
なし
2. 意見
 - (1) トレーニング室の適切な運用（手続3）
トレーニング室の利用を高めるため、城島町以外へのパンフレットの積極的配布等これまでと違った視点での広報等の方法を検討すべきである。
 - (2) 業務委託契約方式の見直し（手続3）
業務委託については、市民の健康づくりや保健行政にとって、効果的・効率的な施設運用を図るために、今後、指定管理制度への移行も検討すべきである。
 - (3) 城島福祉センター施設利用検討委員会の検討内容について（手続3）
同委員会の検討事項に利用者からのアンケートや投書箱を利用して利用者の意見を検討事項とすべきである。
 - (4) 広報活動について（手続4）
トレーニング室の利用状況について収益に貢献する若年層の利用に向けた積極的広報活動を行うべきである。

第3 コスモすまいる北野（北野複合施設）

I 概要

1. 施設の設置目的

市民の健康の保持及び増進に関する施策を推進するとともに、教育と文化の発展に寄与することを目的に、保健・図書館機能を兼ね備えた地域の拠点施設として久留米市北野複合施設（以下「複合施設」という。）を設置する。

2. 施設の概要

- (1) 名称 久留米市北野複合施設
愛称 コスモすまいる北野
- (2) 場所 久留米市北野町中 3253 番地
- (3) 構造 鉄筋コンクリート造平屋建
- (4) 面積 建築面積：4,124.91 m²
延床面積：3,889.09 m²
- (5) 総事業費 約 16 億 2,900 万円
- (6) 業務開始日 平成 22 年 4 月 27 日
- (7) 駐車場台数 100 台

II 手続

- 1. 本件施設の監査に当たっては、①財務事務が適正に処理されているか（合規性・合法性）、②経済合理性から施設の適切な運用がなされているか、③施設が地域の利用者にとって至便かつ充実したものとなっているかの3点について検討した。
- 2. 財務事務の適正性（合規性・合法性）
財務事務の適正性の内容としては、主に利用料金の収納事務、管理運営費等の支出、委託料の状況、内部管理体制及び情報管理について検討を行った。
- 3. 経済合理性から施設の適切な運用がなされているか
- 4. 施設が地域の利用者にとって至便かつ充実したものとなっているか。

Ⅲ 結果

1. 指摘事項

(1) 職務分掌の適正化（手続2）

施設内にある視聴覚室については、平成23年7月から平成24年7月までの1年間、学習室としての開放を行う試行運用の後、速やかに利用状況を総括・分析し、以降の運営のあり方等を検討したうえで、しかるべき手続きを履践して、その後の運用を決定すべきである。

2. 意見

(1) 個人カルテの保管方法について（手続2）

トレーニング室内の利用者のためのトレーニング計画及び記録のファイル（個人カルテ）については、構造的に誰でもが閲覧できないような受付の内部や施錠可能なキャビネット等に保管するなど構造的または場所的な側面も考慮した管理方法にするのが望ましいと考える。

(2) プールの利用促進について（手続3）

城島げんきかんと比較検討するとプールの利用率が、低くなっている。経済合理性の観点から広報活動等の工夫により利用者の利用促進を図るべきである。

(3) 業務委託契約方式の見直し（手続3）

業務委託については、今後、市民の健康づくりや保健行政にとって、効果的・効率的な施設運用を図るために指定管理制度への移行も検討すべきである。

(4) 開館時間、閉館時間等の改善について（手続4）

併設する地域包括支援センターや図書館と開館時間や閉館時間等が異なり、利用者にとって不便なものとなっている。開館時間や閉館時間等のばらつきをなくして、利用者の利便性を図るべきである。

第4 三潆保健センター

I 概要

1. 施設の設置目的

市民の健康の保持及び増進に関する施策を推進するとともに、教育と文化の発展に寄与することを目的に、保健・図書館機能を兼ね備えた地域の拠点施設として久留米市三潆保健センターを設置する。

2. 施設の概要

- (1) 名称 久留米市三潞保健センター
愛称 なし
- (2) 場所 久留米市三潞町玉満 2779-1
- (3) 構造 鉄筋コンクリート造2階建
- (4) 面積 敷地面積 259.18 m² (総合支所敷地内に立地のため1階延面積を記載)
延床面積 559.59 m²
- (5) 総事業費 約9880万円(当時価格)
- (6) 業務開始日 昭和61年4月
- (7) 駐車場台数 三潞総合支所との併用

II 手続

- 1. 本件施設の監査に当たっては、①経済合理性から施設の適切な運用がなされているか、②施設が地域の利用者にとって至便かつ充実したものとなっているかの2点について検討した。

III 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

(1) 城島げんきかんと統合等の検討

同様の事業を近くの城島げんきかんで行っているため、経済合理性の観点からげんきかんと統合等の検討をすべきである。

第5章 定員管理

I 概要

久留米市新総合計画・第2次基本計画（2005年～2014年）（以下「久留米市新総合計画」（2005年～2014年）という。）第6章第2節「機能的でコンパクトな行政経営を進めるまちに」の中で、効率的な行財政運営の推進を図るために以下の7つテーマが決められた。

1. 効率的な行財政運営の推進

- (1) 行政改革の推進
- (2) 行政サービスの充実
- (3) 民間活力の積極的活用
- (4) 組織・機構の運営・管理の充実
- (5) 財政運営の効率化と財政基盤の確立
- (6) 行政情報化の推進
- (7) 公的ストックの有効活用

2. これまでの定員管理の取組

久留米市では、これまで効果的・効率的な行財政運営のため、第1次（S63～H2）から第5次（H13～H15）にわたる定員管理計画を策定・実施するなど、計画的な要員配置に取り組んできている。

3. 類似団体との比較

(1) 普通会計部門の比較

総務省が実施している「地方公共団体定員管理調査」により職員数の状況を見てみると、平成21年4月1日現在の一般行政部門の職員数は1,413人となっている。他の中核市の状況と比較するため、人口35万人未満の中核市（以下、「類似団体」という。）の職員数を久留米市の人口規模に換算すると1,438人となり、現時点では、類似団体と比較しても少ない職員数となっている。

また、特別行政部門については、本市の職員数が大幅に少なくなっているが、自治体によって高校や大学、幼稚園等の設置状況が異なること、また、消防広域化の実施の有無により職員数が大きく異なることから、単純比較は困難である。

国においては、今後、定員のさらなる合理化が予定されており、また、地方自治体に対しても、引き続き主体的に適正な定員管理に取り組むよう要請されているところである。こうしたことから、今後、他の自治体においても、引き続き定員削減に向けた取組が進められると見込まれ、久留米市においても継続的な取組が必要であると言える。

(2) 部門別職員数の比較

同様に、部門別の職員数の状況を見てみると、労働・農林水産部門については、本市の職員数の方が多く、逆に、民生・衛生部門については、少なくなっている。

各自治体の地理的条件や産業構造の違い、あるいは、これまでの行政運営の経過や手法の違いなどから、類似団体とはいえ単純な比較はできないが、今後の定員配置においては、こうした状況も十分に踏まえた対応が必要である。

II 手続

1. 基本的検証手続

- (1) 事務委託に関する手続き、法令規則及び事実に従って、事務の執行がなされているか及び経済性・有効性について関係書類を閲覧して検証した。
- (2) 担当者から定員管理についての概要をヒアリングし、関係書類を収集し、特に部門別に分析検討した。
- (3) 他の類似市と比較分析し、本市の現状を検証した。
- (4) 過去において定員管理の調査資料がないか、インターネット等で調べ、関係部署に問い合わせ、その結果をまとめた。

上記基本的手続きに加え、下記2～11の個別的検討を実施した。

2. 職員数の推移についての検討
3. 外郭団体の職員数削減についての検討
4. 民間活力の積極的活用についての検討
5. 効果的・効率的な行政体制の構築についての検討
6. 事務事業の見直し（総合的コスト管理の徹底）についての検討
7. 特別会計・企業会計・外郭団体等の改革についての検討
8. 今後に向けてについての検討
9. 人材育成についての検討

適材適所の配置については、自己申告書を加味してよりよく配置している。基本的に人事厚生課が各部の総務にヒアリングする。また各部の総務は各課長から職員の評価を入手して検討している。

10. 民間委託についての検討

11. 定員管理についての事例の検討

過去において定員管理についての事例等の資料がないか検討した。

III 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

(1) 中核市要員について

部門別に、平成 17 年と平成 23 年の職員数を比較してみると、「民生」分野では、数字上は、平成 17 年の 298 人から平成 23 年の 296 人と 2 人の減となっているものの、期間中に保育所の民間移譲等により 55 人の減が行われている。「衛生」分野についても同様に、平成 17 年の 220 人から平成 23 年の 227 人と 7 人の増となっているものの、期間中に可燃ごみ収集の委託により 42 人の減が行われている。

また、中核市移行に伴う県派遣職員も平成 20 年度の 23 人から平成 23 年度は 9 人と多くはない。

従って、民間委託等による定員削減を行い、事務事業の効率化をうたいながら、その実質は、中核市移行に伴う人員等を増加させ、結果的に質の確保を維持していると言わざるを得ない。平成 23 年 4 月 1 日現在、中核市要員は 96 人で固定されているが、本当に必要なものであろうか疑問の余地が残る。

(2) 公募による業務の効率化

- ① 公募による指定管理者の選定の拡大や、一部業務の民間委託を含めた窓口証明業務の効率化などに、引き続いて取り組む必要がある。
- ② 民間委託の拡大に伴い、サービスの維持向上や市の業務ノウハウを継続して確保する観点から、委託業務の品質をチェックする機能や、そのための職員の能力向上が必要になる。

(3) 調整機能の強化等

- ① 既存の組織では対応が難しい課題や部局横断的な課題が増えており、引き続き、調整の強化や、プロジェクト組織の活用など縦割りの弊害の抑制を目指した見直しと、それらを支える人材の育成が必要。
- ② 厳しい財政状況を踏まえ人件費の節減を行う必要がある。特に時間外勤務時間の抑制については、目標が達成できなかったため、今後の取組みが重要。

(4) 事務事業の見直しについて

- ① 厳しい財政状況を踏まえ、今後も事務事業の選択と集中、方法やサービス範囲の見直し等を行う必要がある。
- ② 総合支所等の出先機関の見直しや、多額の経常的経費を要する公共施設の見直しなど、組織や施設の在り方を含めたアプローチが必要になる。特に、公共施設については、広域合併に伴い類似した機能を持つ施設が存在するという課題もあり、早急な取組みが必要。

(5) 特別会計等の見直し

- ① 高齢者人口の増加の影響を受ける国民健康保険や介護保険事業、売上の低落傾向が続く競輪事業など、いずれの特別会計も先行きの厳しさが増しており、今後も引き続き見直しに取り組む必要がある。
- ② 水道事業は、人口減少や節水機器の普及等により、需要が減収傾向にあり、施設の耐震化など投資的課題も有することから、今後も引続き見直しに取り組む必要がある。
- ③ 外郭団体等に対して経営の効率化や透明性の向上を求める流れは、これまで以上に強まっており、それらを制度的に担保する公益法人制度改革による新形態への移行を急ぐ必要がある。

(6) 人材育成について

人材育成の全体イメージの中で、③適材適所の配置は他の模範的な情報を模写しているだけではないか。なぜなら、インターネットで適材適所を検索すると、ジョブローテーションモデルの確立、複線型人事制度の検討、自己申告制度の充実、庁内公募制の検討といった全く同じ内容の人事制度が掲載されていた。

(7) 民間委託による効果

効果額をみると、人件費一人当たり 850 万円で計算されている。市では、平均給与の推進に併せた見直しをしているが、公務員制度改革の中で今後更に検討されなければならない点である。

第6章 学校給食事業及び管理業務

I 概要

1. 学校給食の歴史の変遷

日本の学校給食は、明治22年に初めて実施されて以来、全国各地に広まったが、戦争のために中断された。戦後、食糧難による児童の栄養状態の悪化を背景に学校給食の実施の必要性が叫ばれるようになり、昭和21年6月にララ(アジア救済公認団体でアメリカの民間団体)により、給食用物資(小麦粉、脱脂粉乳)の寄付の申し出があったことをふまえて、昭和22年1月から学校給食を再開することとなった。

久留米市の学校給食は昭和7年金丸小学校において虚弱児、偏食及び希望者に対して給食を行ったのが最初である。戦後、昭和23年に、既存施設の改造、新設、給食施設の整備が軌道にのり、給食内容も昭和24年には脱脂粉乳2回、副食週6回という給食実施となった。この時期は学校によっては食事内容に多少の相違はあったものの100%の給食が常に実施されるようになった。昭和26年には現在の給食の原型ともいえる完全給食(パン、脱脂粉乳、副食)が週5日制で始まった。

2. 学校給食の目標

学校給食は、心身ともに成長段階にある児童生徒を対象に、教育の一環として実施するもので、学校給食法(昭和26年法律第160号)第2条により、その目標として、

- ① 適切な栄養の摂取による健康の保持増進を図ること。
- ② 日常生活における食事について正しい理解を深め、健全な食生活を営むことができる判断力を培い、及び望ましい食習慣を養うこと。
- ③ 学校生活を豊かにし、明るい社交性及び協同の精神を養うこと。
- ④ 食生活が自然の恩恵の上に成り立つものであることについての理解を深め、生命及び自然を尊重する精神並びに環境の保全に寄与する態度を養うこと。
- ⑤ 食生活が食にかかわる人々の様々な活動に支えられていることについての理解を深め、勤労を重んずる態度を養うこと。
- ⑥ 我が国や各地域の優れた伝統的な食文化についての理解を深めること。
- ⑦ 食料の生産、流通及び消費について、正しく理解に導くこと。

とされている。

久留米市では、法の趣旨を達成するため、「安全でおいしい給食」の提供、食事環境の充実向上などに取り組んでいる。

3. 「食育」に対する久留米市の取り組み

現在学校給食は、学校における食事といった行為を通して、健全な食生活のあり方や健康の確保又好ましい人間関係を体得するといった場であると考えられている。

平成17年6月に成立した「食育基本法」はその附則の中で

「食育を生きる上での基本であって知育、徳育及び体育の基礎となるべきものと位置付けるとともに、様々な経験を通じて「食」に関する知識と「食」を選択する力を習得し、健全な食生活を実践する事が出来る人間を育てる食育を推進することが求められている。」

とし、その20条において、魅力ある食育に関する活動を効果的に促進する事により、子どもの健全な食生活の実現及び健全な心身の成長が図られるように知識の啓発その他必要な施策を講ずる必要性が謳われている。このような中、学校給食は、食育を行う「生きた教材」として、家庭と連携した食指導の取組みや自己の健康に対する管理能力の向上など、その役割はますます重要になってきている。

久留米市では、久留米市食育推進プランに基づき、学校給食を活用しながら、児童生徒の食に関する知識の習得を図るとともに、農業体験活動の実施など食育の推進を図っている。

4. 学校給食制度の管理体制

学校給食は久留米市教育部「学校保健課」によってその主な事務管理が実施されている。但し、運営費等は久留米市の予算の中に取り込まれており、予算執行等に関しては市の定めに従うことになる。

II 手続

以下、1～12の検討を実施した。

1. 学校給食調理の民間委託の経済的効果についての検討
2. 委託業者選定の実効性について
 - (1) 委託業者選定基準についての検討
 - (2) 民間委託に対する保護者理解の促進
 - (3) 委託業者業務の検証
3. 物資購入の透明性についての検討
4. 私費会計に対する指導状況についての検討
5. 学校給食費の改定についての検討
6. 学校給食施設設備管理状況についての検討
7. 委託業者業務についての検討
8. 久留米市学校給食物資購入委員会規定についての検討
9. 学校給食会計についての検討

- 1 0. 学校給食費滞納繰越についての検討
- 1 1. 栄養士全校配置についての検討
- 1 2. 残食対策についての検討

Ⅲ 結果

1. 指摘事項

(1) 学校給食決算書（手続4）

学校給食決算書の監査報告書に一部の学校において幹事の承認印がないものが散見されたが、必ず承認印を押印する必要がある。また、その管理は、学校業務の一環の中で、実施されているため、学校保健課の管理指導が必要である。

(2) 給食会計運営基金の収支報告（手続4）

学校保健課作成の「学校給食会計について」の指導要項には、会計報告は基本的には給食会計収支決算及び給食会計運営基金について行うと明記されているが、一部小学校においてP T A総会において学校会計運営基金収支の報告がされていない。また、一部の中学校の学校給食会計収支報告書に、給食会計運営基金の記入がない。指導要項に準拠した運営、報告を行う必要がある。

(3) 金銭出納簿の作成（手続9）

久留米市の学校給食会計では、学校給食会計に関する、帳簿（金銭出納簿、物資受払簿）を作成するように規定されているが、サンプルベースで往査した学校の中に金銭出納簿が作成されていない学校があった。学校保健課より金銭出納簿作成の指導が必要である。

(4) 学校給食費滞納繰越金の処理（手続10）

「学校給食費滞納繰越金対応マニュアル」では、学校給食費の債権については、債権者が債権を行使せずに2年間放置したときは、原則として、消滅し不納欠損処理するように規定されているが、平成22年8月31日現在不納欠損処理すべき債権が、不納欠損処理されていない学校があり、償却時期は各学校の裁量に委ねられている。事務処理の簡素化のため、統一的処理を行うべきである。

2. 意見

(1) 学校給食を民間委託するにあたっての経済効果の算定方法（手続1）

学校給食調理業務を民間委託する場合の経済効果を判定するにあたり、退職や異動により減少した市職員が引き続き調理業務をする場合と民間事業者に代替した場合とで比較しているが、当該試算は、退職者が退職後も継続して調理業務に従事するといった前提で試算している。退職者の発生によって不足する調理職員は、新規採用などによって補充することなども考えられ、人件費もその分減少する。

従って、比較に際し退職職員分は、新規採用者の予想人件費に置き換えて検討する必要がある。

(2) 久留米市立学校給食調理等委託事業者選定基準（手続2）

久留米市立学校給食調理等委託事業者選定基準設置要綱において選定委員の要件規定、除外規定が規定されていない。委員と入札業者の間に利害関係がある場合の委員辞退規定や運営要綱が必要である。

(3) 学校給食費決算書の内容充実（手続4）

学校給食費に対する保護者の理解を促すため、給食費の未収、滞納などの実態を明確にするため、報告内容の充実を図る必要がある。

(4) 学校給食費の改定（手続5）

保護者の負担する学校給食費はすべて食材費に充てられている。現在消費税アップが政府により検討されているが、児童、生徒の適切な栄養摂取による健康の保持増進を図るためには、慎重に給食費の値上げを検討する必要がある。

(5) 備品台帳の整備（手続6）

中央共同処理場において備品台帳に備品番号が付されていない。また、安武小学校、犬塚小学校は、規格、取得年月日、取得金額が記載されていない。全市統一した備品台帳を整備する必要がある。

(6) 学校給食委託業者業務の管理（手続7）

現在の学校給食委託業者業務の管理は、学校長、栄養職員が日々作成する学校給食日常点検票のみであり様式はチェックシート方式のため、具体的検証内容が把握できない状況である。チェックリストに記述項目を加えることが望ましい。

(7) 残食率の改善（手続11）

残食率を調査の結果、学校によりかなりの差がみられる。学校の給食時間との関連を考慮し検討すべきである。

第7章 給与支給事務

I 概要

久留米市においては、大和総研が開発した「LAPIS」という人事給与システムを導入しており、このシステムを活用することにより給与支給事務を行っている。

ここで、人事給与システムとは、昇任、休職及び異動などの人事管理に係る情報と、扶養状況などの給与支給に係る情報を連結させて管理するシステムである。給与支給事務においては、給与計算期間に係る人事管理情報を取得して、給与支給額を計算する流れとなっており、これにより人事管理情報を給与支給事務に漏れなく反映させることができる。

給与支給担当部門、担当人員、支給対象人員は下記のとおりとなっている。

担当課	総務部 人事厚生課 労務給与チーム
人員	職員2名、任期付非常勤職員2名、計4名体制
支給対象	常勤職員（約1,850名）、嘱託職員等の非常勤職員（約450名）

このLAPISを利用して、久留米市の各職員は、入庁時間および退庁時間を打刻し、この情報が各職員の勤怠情報として、給与計算が行われることになっている。また、時間外勤務手当の申請、承認、実績登録等や、特殊勤務手当の届出、承認等も、このシステム上で行われる。総務部 人事厚生課 労務給与チームにおいて実際に給与計算を行う段階においては、このLAPISに登録されている勤怠情報をベースに、これとは別に各職員が書面で提出する扶養親族や住所、通勤経路などの変更を加味していく形をとっている。よって、LAPISの正確な運用が、給与計算の基盤となる。

また、給与の支払いは、ゆうちょ銀行の場合、久留米市の口座より小切手で払い出しを行い、職員の指定する口座に直接振り込みを行う。その他の金融機関の場合は、福岡銀行及び筑邦銀行の市の口座より、職員の指定した各金融機関の口座へ振り込まれる仕組みとなっている。この給与支払いの情報は、LAPISで作成したデータをフロッピーディスクにコピーし、振込を行う各金融機関に渡している。

また、久留米市の給与支給は、その月の1日から末日までの分を、その月の22日に支給することになっている。よって、一部前払いするシステムになっている。

各職員の給与明細は、自分でプリントアウトすることになっている。支給対象となる職員数は2千人を超えることから、経費削減策としても有効である。

II 手続

以下の1～8の検討及び分析を実施した。

1. 月例の給与支給事務の流れの把握及び検討
2. 期末手当及び勤勉手当の支給事務の流れの把握及び検討
3. 退職手当の支給事務の流れの把握及び検討
4. 出退勤システムによる勤務時間等の管理についての把握及び検討
5. 久留米市の給与支給項目の内容についての把握及び検討
6. 久留米市の給与体系の把握及び分析
7. 久留米市職員の給与水準についての検討及び分析
8. 給与支給事務に関するその他の手続

III 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

技能労務職の給与水準について

久留米市の技能労務職のうち、清掃職員（平均年齢52.7歳）は36名であるが、その平均給与月額は447,770円である。一方、厚生労働省が公表する賃金構造基本統計調査のデータによると、民間の廃棄物処理業従事員（平均年齢44.6歳）の平均給与月額（平成19年から平成21年の3カ年平均）は294,000円となっている。ここで、平均給与月額とは、給料月額と毎月支払われる扶養手当、地域手当、住居手当、時間外勤務手当などの諸手当のすべての額を合計したものであり、地方公務員給与実態調査において明らかにされている。よって清掃職員の人件費は、民間の廃棄物処理業従事員と比較すると、約1.52倍となっている。また、賞与などを加味して算定した年収ベースでみると、公務員である清掃職員だと7,260,661円であるが、民間の廃棄物処理業従事員だと4,085,100円と約1.78倍に格差が広がる。

次に、技能労務職のうち、学校給食職員（平均年齢50.5歳）は59名であるが、その平均給与月額は400,969円である。一方、民間の調理員（平均年齢43.4歳）の平均給与月額は240,500円であるから、久留米市の学校給食職員の人件費は、民間の調理員の人件費と比較して約1.67倍となっている。また、年収ベースで比較すると、久留米市の公務員である学校給食職員の場合は6,586,111円であるが、民間の調理員の平均年収は3,255,100円であり、約2.02倍とさらに格差は広がる方向にある。

但し、久留米市の職員は正規職員のみであるが、民間のデータは正規職員だけではなく、非正規職員も含まれている。

また久留米市では、ごみ収集運搬業務及び学校給食業務の民間委託を進めてきている。

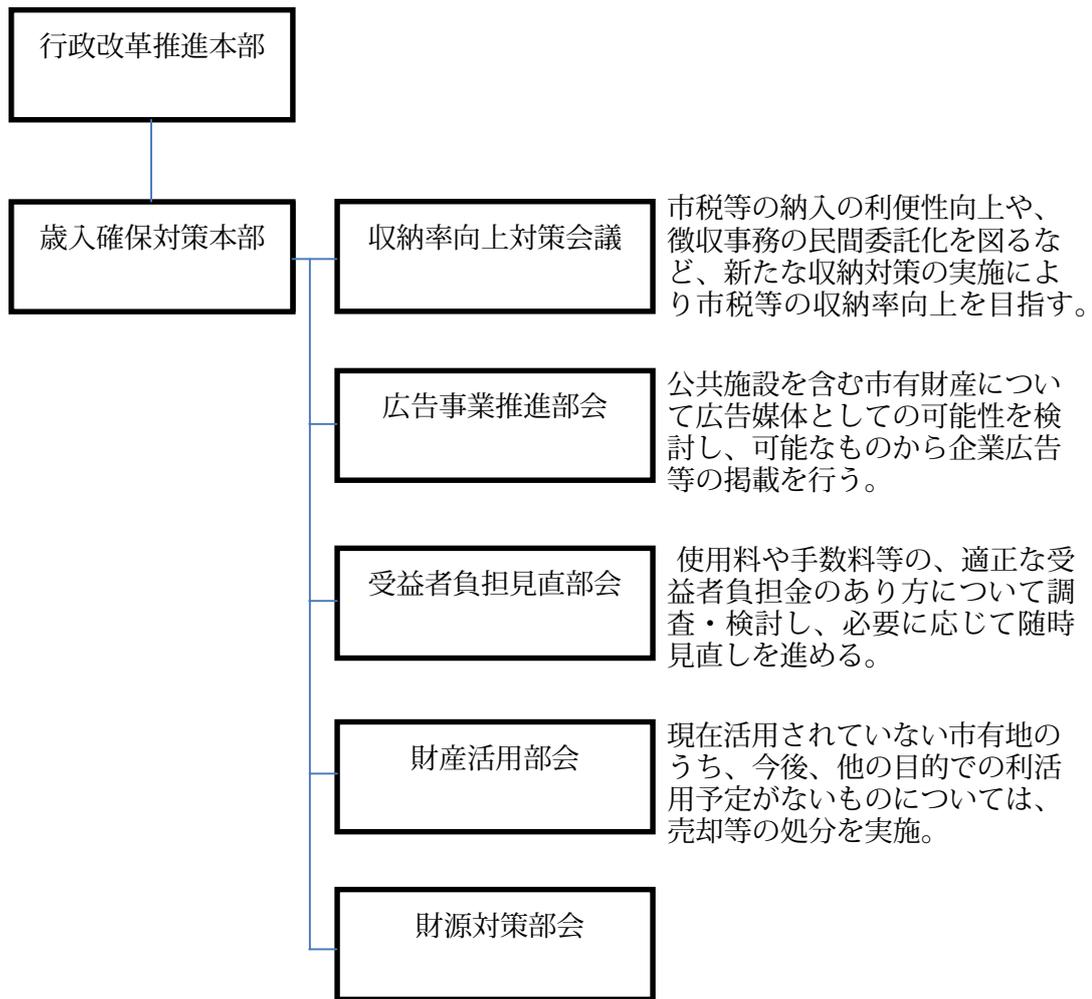
すなわち、ごみ収集運搬業務については平成20年度に民間委託を一部実施し、これにより43名の減員を行っている。学校給食調理業務については、市の行財政改革調査特別委員会の提言を受け、平成18年度より10年間をかけて民間委託化をすすめており、平成18年度から平成22年度までの5年間で、33名の減員を実施してきている。

この分野は、経済性の観点から、民間委託を進めていくことが望ましいと考えられることから、今後の委託の実施状況をチェックしていく必要があると考える。

第8章 広告事業

I 概要

久留米市は、行政改革推進の為に、市税・保育料・住宅使用料等の収納率向上や、受益者負担適正化に向けた見直しを行い、さらには広告事業や財産処分等による税外収入確保の取り組みを推進している。



この様に行政改革推進の一環として広告事業推進を位置付け、主な目標としては市の新たな財源（税外収入）として広告収入を考え、具体的には、公共施設を含む市が所有する財産について広告媒体としての可能性を検討し、可能なものから随時、企業などの広告を掲載していく方針である。

Ⅱ 手続

1. 以下の（１）～（７）の検討及び調査を実施した。

- （１）広告媒体ごとの課題整理表の検討
- （２）久留米市広告事業実施要綱の検討
- （３）久留米市広告事業掲載基準の検討
- （４）久留米市ホームページ広告掲載取扱要領の検討
- （５）久留米市広告マツト記載要領の検討
- （６）広告事業推進委員会活動状況等の検討
- （７）各自治体の取組状況の調査

Ⅲ 結果

1. 指摘事項

なし

2. 意見

（１）税外収入確保に対する姿勢について

広告事業実施については、各部・市全体としての認識に対して理解が食い違っており、根本的な部分、いわゆる行政改革としての税外収入の確保についての議論を徹底して行い、その後、具体的な案件を検討しなければならないと思われる。

具体的には、「広報くるめ」への広告掲載・窓口封筒への広告・ネーミングライツ等に対して消極的な意見が出ている。これは十分な広告事業実施への認識の違いによるものと思われる。

（２）個々の広告媒体に対する検討

① ネーミングライツ

ネーミングライツについては、今後検討されると思われるが、公の施設に企業名等が使われることへの市民感情、企業が不祥事を起こした場合のイメージダウン等が可能性としてはあるが、広告収入としては金額が大きく、例えば、愛知県一宮市：市立総合体育館施設[メインアリーナ]：1 5百万円（5年契約）、第2・3アリーナ：5百万円（5年契約）、東京都八王子市：市民会館2 5百万円（5年契約）等実施されており、税外収入の積極的確保としては有効と思われる。

② 広報くるめ

広告媒体としては一般企業からみれば「広報くるめ」は有意義であり、全国の中核市では約7割が導入しているとの事。又、以前は広告事業を実施していたことがあったとの事。この面を再検討し、実施可能ならば早急に実施すべきと思われる。

(3) ハード面としての「競輪場」「野球場」

① 競輪場

今現在の取り組みは事業運営のための新たなる財源確保、並びに新規ファンの獲得やファンサービスの向上等を目的に、市が主催する久留米市営競輪に対する協賛を広く一般に募り、競輪を実施しようとするものである。

運用にあたっては、平成21年8月に「久留米市営競輪への協賛に関する要綱」を制定し、同年10月の市営競輪から事業実施している。

実績としては収入として平成21年度⇒28万円、平成22年度⇒41万円、平成23年度⇒80万円（平成23年11月時点）、合計149万円。

上記の「久留米市営競輪への協賛に関する要綱」には（趣旨）から始まり（協賛競輪の対象）～（協賛名称の基準）～（審査）～（協賛金額・返還・減免・取消し）等の要綱が作成されている。

又、今後についても積極的に協賛レースを実施する予定であるが、競輪場としてのハード面での媒体に広告等の収入確保の検討はなされていない。

他の都市の事例では、例えば㊦千葉市→千葉競輪場（大型モニター下壁面）平成19年6月から年広告収入⇒91千円、㊧川崎市→川崎競輪場（壁面・走路面8箇所）年広告収入⇒1,251千円、㊨豊橋市→競輪場（競争路面・バックストレッチ側看板）年広告収入⇒2,000千円、㊩大津市→大津びわこ競輪場（バンク内広告看板）年広告収入⇒52.5千円、㊪福井市→福井競輪場（競争路等）広告収入⇒3百万円、㊫小田原市→小田原競輪場（フェンス・モニター下部へ広告掲載、フェンス・壁面へ広告掲載）年広告収入⇒672千円。

この様に各都市ではすでに競輪場自体（ハード面）を広告媒体として認識しており、税外収入の確保の為に積極的に検討すべきと思われる。

② 野球場

現在、競技に支障がある（選手の安全確保）等との理由から球技場内外への広告掲示はなされていない。

しかし、他の都市の実例を見ると、㊬神戸市→総合運動公園野球場：スカイマークスタジアム（スコアボード・外野席前部）年広告収入⇒150万円、㊭郡山市→郡山市開成山野球場（右翼外野ラバーフェンス〔5区画〕・左翼外野ラバーフェンス〔5区画〕・3塁側内野スタンド2階壁画〔14区画〕）広告収入⇒2,279千円、㊮水戸市→水戸市民球場（内壁）年広告収入⇒130万円、㊯佐賀市→市立野球場（外野内壁ラバーフェンス）広告収入⇒年150千円×5か所。

この様にさまざまな場所において広告媒体（ハード面）としての認識がなされており、今後、検討すべきと思われる。

(4) その他

- ① 現在、他市等では様々な広告媒体（印刷物・公用車・公有財産など）で広告事業が実施されているので、今後は他市等の実施事例を参考に、広告事業を展開していくことが必要と思われる。（例：本庁エレベーター内広告など（大阪市、福岡市、足利市））
- ② 広告事業推進委員会の第2回目のように13人中5人が代理、かつ4人が欠席されており、この委員会の充実が望まれる。
但し、平成23年度第一回（平成23年11月16日）の委員会においては、当該委員会のあり方、方向性について、又組織についての検討等、積極的な意見が述べられており、徐々にではあるが委員会の充実がはかられている。しかし、広告事業自体が進んでおらず税外収入の確保の為の方法論としての広告収入であることを再認識し、この委員会で新しい広告収入確保の方策を考えて行くべきだと思われる。
- ③ 方法論としては広告事業推進委員会には、各部から参加がされているため、アイデア募集としてのコンペ又奨励制度等の確立が望まれる。
- ④ 現在の経済情勢の中での広告収入の確保の困難さ、さらに最終的な費用対効果を十分に検討し、実施すべきと思われる。