

監査公表第 574 号

平成 19 年 3 月 29 日監査公表第 555 号において公表した平成 18 年度包括外部監査の結果に基づき講じた措置について 地方自治法第 252 条の 38 第 6 項の規定により、京都市長から通知があったので、次のとおり公表します。

平成 19 年 12 月 17 日

京都市監査委員 棕 田 知 雄
同 柴 田 章 喜
同 江 草 哲 史
同 出 口 康 雄

平成 18 年度包括外部監査結果に対する措置状況
「京都市国民健康事業特別会計について」

保険料賦課事務について

(保健福祉局 - 1)

監 査 の 結 果
P24 <改善を求める事項> チェック体制 現在のチェック体制はシステム変更時のみとなっており、逐次個別のチェックはなされていない。すべてがシステムで管理され、個別チェックを実施しないと、たとえ軽微な誤謬であっても、その対応に膨大なコストが発生する危険性もある。一定のルールを定め、ルールに従ったデータの抜き取り確認するよう早期に体制を整えるべきである。

講 じ た 措 置
保険料賦課のチェック体制については、制度改正の有無にかかわらず、各種パターンの賦課が行われている世帯を抽出し、処理内容に誤りがないか、確認するために、平成 19 年 5 月に確認方法をルール化した「新年度当初賦課処理時のシステムチェック手順について」を作成し、平成 19 年度の当初賦課時から当該手順書に基づいて確認を行うよう改めた。

保険料賦課事務について

(保健福祉局 - 2)

監 査 の 結 果
<p>P26 <改善を求める事項> 行政コストの削減という観点及び、申請件数実態から見て2割減免制度については申請方式を見直し、7割減額、5割減額と同様の仕組みとすることが望ましい。 行政執行上の問題というより制度的な問題であり、早期の改善は困難なもの京都市から国に対しての要請として実態報告や、他の自治体との調整を図りながら、積極的に制度の見直しも提言していくことが望まれる。</p>

講 じ た 措 置
<p>国民健康保険料の2割減額制度については、現行制度では申請によるものとされているが、厚生労働省保険局国民健康保険課企画法令係から平成19年5月11日付け事務連絡「健康保険法等の一部を改正する法律の施行事務に関するQ&A」によって、2割減額制度の職権適用を認める見解が示されたので、平成20年度の国民健康保険料賦課時から7割減額、5割減額と同様に2割減額についても職権適用するよう改めた。</p>

保険料賦課事務について

(保健福祉局 - 3)

監 査 の 結 果
<p>P27 <改善を求める事項> 条例減免の取扱いが不統一であることが、局・区との連絡調整等の経過から明らかになった。研修活動等を通じて早期に統一的な取扱いがなされるよう、改善を求める。</p>

講 じ た 措 置
<p>条例減免の取扱いについては、公平性を確保するため、従来から依命通達の規定により取り扱うよう通知文書を送付してきたが、取扱いにばらつきのあった減額に係る額の変更について、平成19年3月28日付けで「一般減額適用後に世帯構成等資格異動があった場合の取扱いについて」を各区・支所等へ送付し、説明を詳しく記載することにより、依命通達の取扱いを統一するよう徹底を行った。</p>

保険料賦課事務について

(保健福祉局 - 4)

監 査 の 結 果
P28 <改善を求める事項> 国レベルの問題であり改善には時間を要するものの、京都市として積極的に社会保険事務所や他の保険制度との連携による情報交換システムを国として構築されるよう提言を行い、保険制度全体の効率性の確保と信頼性を強固にすべきである。

講 じ た 措 置
国による情報交換システムの構築への提言については、政令指定都市の会議等において、厚生労働省及び社会保険庁に要望を行っているところであり、引き続き、他都市と連携し、平成 19 年 8 月に「国民健康保険に関する要望書」として厚生労働省へ要望した。

保険料徴収事務について

(保健福祉局 - 5)

監 査 の 結 果
P39 <改善を求める事項> 保険料は差押等の中断措置を取ることなく 2 年を経過することにより時効が完成し、徴収権についても消滅し不納欠損に至る。滞納保険料を漫然と不納欠損処理することなく、財産調査を強化し、その中で財産が判明したときは滞納処分を実施し、また、納付折衝により分納誓約を確実に取るなどで中断措置を取り徴収金の確保に努めるべきである。

講 じ た 措 置
不納欠損については、消滅時効までの徴収権のある間に世帯状況を十分把握し、納付資力がありながら保険料を滞納していると思われる世帯には積極的な納付指導を行い、納付意志のない世帯に対しては差押え等（差押、参加差押、交付要求）を行うことで、債権確保（時効中断）を図るよう、平成 19 年 1 月 25 日の保険料係長会議で各区役所・支所へ周知・徹底した。

保険料徴収事務について

(保健福祉局 - 6)

監 査 の 結 果
P46 <改善を求める事項> 新たな滞納者が出れば高額療養費委任払の申請の有無を確認し,申請を受けている場合は取消しを行うような業務フローを確立し,不正受給の発生防止策を検討する必要がある。

講 じ た 措 置
京都市の高額療養費受領委任払制度については,国制度による70才未満の者の入院に係る高額療養費の現物給付化が平成19年4月から施行されたことに伴い,経過期間を経て,平成19年7月末に廃止した。 国制度においては,入院の際に医療機関に限度額認定証を提示することにより,限度額までの支払いですむこととなるが,この認定証の交付については,特別な事情がある場合等を除いて滞納者への発行は行わず,また交付後に滞納が生じた場合については返還を求めることとされている。 したがって,本市においても国の制度に従い,平成19年4月1日「京都市国民健康保険高額療養費現物給付化に係る特別の事情があると認められる場合及び保険者が適当と認める場合に関する運用要綱」を定め,適正な取扱いを行っている。

保険給付事務について

(保健福祉局 - 7)

監 査 の 結 果
P48 <改善を求める事項> 内容を精査の上,審査支払手数料の適正水準への引き下げを検討するよう,府内の市町村と連携し,国保連に要望すべきである。

講 じ た 措 じ 置
<p>審査支払手数料の引き下げに関する要望については、本市は、京都府国民健康保険団体連合会の理事でもあることから、かねてより審査支払手数料の引き下げを要望しており、それを受け、平成 15 年度には 1 件当たり 93 円であったものを 63 円に、更に平成 17 年度には 60 円に引き下げが実施されている状況である。</p> <p>引き続き、府内の市町村と連携して国保連の財政状況等の内容を精査し、審査支払手数料の適正水準への引き下げを、平成 19 年 10 月 15 日に申し入れを行った。</p>

区役所の事務処理状況について

(保健福祉局 - 8)

監 査 の 結 果
<p>P50 <改善を求める事項></p> <p>抽出件数が上回っている北区については、抽出されているにもかかわらず届出されていない理由を検討し、未届者に対する届出を促進していく必要がある。</p>

講 じ た 措 じ 置
<p>北区について、抽出件数に対して届出件数が少ないという結果については、抽出レセプトに対する届出の電話勧奨が徹底されておらず、第三者行為に起因した傷病に該当する方について、全ての届出がなされていなかったことが判明した。</p> <p>よって、平成 19 年 1 月に保険年金課担当課長及び担当者が各区・支所を回り、改めて抽出レセプトに対する電話勧奨の徹底を指示するとともに、被保険者に対しても、11 月の被保険者証更新時に同封する「国保ペアガイド」や 6 月と翌年 1 月の年 2 回、全被保険者世帯へ郵送する「こくほだより」などの広報により、積極的な啓発を行い、一層の届出の周知に努めた。</p>

区役所の事務処理状況について

(保健福祉局 - 9)

監 査 の 結 果
<p>P54 <改善を求める事項> 発送管理 発送ミス等があれば、納入通知書の届かない被保険者が発生する可能性もある。賦課漏れが起こったり、軽減適用の申請に間に合わない被保険者が発生すると、賦課の網羅性が担保されないだけでなく、被保険者に対する軽減申請の機会を失わせることとなる。抜き取り先のリストを作成し、納入通知書の抜き取り作業が適切かどうか確認作業を行うべきである。</p>

講 じ た 措 置
<p>納入通知書の発送管理については、納入通知書の発送漏れ等がないよう、資格喪失世帯などの抜き取りについては発行リストに記録し、抜き取り作業とリストのチェックを複数の職員により行い、その後に確認を資格係長が行うこととした。また、抜き取った納入通知書は、国保記号番号順に整理して、施錠できる保管庫で管理するよう、各区・支所等へ平成 19 年 6 月 20 日付けで「納入通知書(抜き取り及び郵戻り分)の取扱いについて」を送付し、指示を徹底した。</p>

区役所の事務処理状況について

(保健福祉局 - 10)

監 査 の 結 果
<p>P55 <改善を求める事項> 所在不明者調査に関する保険料担当と資格担当との連携・意思疎通が希薄であり、効率化と確実性の面で情報交換手段の統一的な運用が必須である。また、戻り納入通知書の保管状況については区役所内で統一的な管理は実施しておらず、個々の担当者による管理にとどまっている。戻り納入通知書の紛失や不正利用を避けるためにも、戻り納入通知書のリストを作成し、適切な保管を行うべきである。</p>

講 じ た 措 じ 置
<p>所在不明調査に関する資格、保険料担当での情報交換は、定期的に行うよう、国の調整交付金の申請前の平成 18 年 12 月、翌年 1 月の各担当会議の場にて周知した。また、国保事業の決算前の 4 月、5 月、被保険者証の更新前の 8 月、9 月においても周知するよう改めた。</p> <p>また、返戻された納入通知書については、平成 19 年度から、住所の変更や不備がないか等の確認を行った後に、返戻リストにより管理するよう改めた。返戻された納入通知書は、国保記号番号順に整理して、施錠できる保管庫で管理するよう、各区・支所等への指示を徹底した。</p>

区役所の事務処理状況について

(保健福祉局 - 11)

監 査 の 結 果
<p>P56 <改善を求める事項> 悪用防止等に努めるため、保険証についても納入通知書同様、抜き取りリストを作成し管理すべきである。</p>

講 じ た 措 じ 置
<p>保険証の抜き取りリストについては、平成 19 年度の保険証一斉更新の作業から、抜き取った保険証は、証作成リストを活用して管理するよう改めた。また、抜き取った保険証は、各区・支所等の執務室内等の施錠できる保管庫で管理するよう、従来から各区・支所等へ指示してきたが、平成 18 年 10 月にマニュアルを作成し再度、各区・支所等への指示を徹底した。</p>

区役所の事務処理状況について

(保健福祉局 - 12)

監 査 の 結 果
<p>P57 <改善を求める事項></p> <p>保険証は身分証明書として利用されることもあり,紛失・盗難等により悪用されるケースもあり得ることから,少なくとも廃棄時において廃棄すべきものが漏れなく存在すること及び漏れなく廃棄されたことを確認すべきである。もしくは,厳重な管理が保管スペースや事務コスト上,困難であれば,戻り保険証については直ちに廃棄し,その後は再発行により対応することも検討すべきである。</p> <p>また,白紙保険証の残枚数はチェックされていないことから,残数管理を行い,不正利用防止を心がける必要がある。誰でも白紙保険証を取り扱える状態は市民の不安を招くこととなる。一定のルールを策定し,適切な運営がされるよう強く望まれる。</p>

講 じ た 措 置
<p>回収した被保険者証等は,全て無効印を押印してから,押印した職員以外の職員が確認した後,日毎,週毎に輪ゴムでくくり,各区・支所等の執務室内等の施錠できる保管庫で保管を行い,年1回,秘密文書として廃棄している。また,返戻された保険証については,平成18年度の保険証の一斉更新時から「一斉更新事務マニュアル」を定め,専用リストにて管理を行い,厳重に保管するよう,各区・支所等への指示を徹底した。</p> <p>白紙保険証の取扱いについては,各区・支所等において施錠ができる保管庫で管理しているところであるが,平成19年度から,保険証の一斉更新以降は,様式に通し番号を印刷するとともに新たに受払い簿を作成し,使用数及び残数の管理を行うよう改めた。</p>

区役所の事務処理状況について

(保健福祉局 - 13)

監 査 の 結 果
<p>P63 <改善を求める事項></p> <p>実態として居住しておらず,本来被保険者であるべきでない者について調定がそのままになっていることは,財務の健全性や調整交付金確保の観点から問題があり,山科区の例のような不現住認定の遅延は上記の点からも,徴収嘱託員の労力,効果性,効率性の観点からも問題である。通達,教育等により早期に意思統一を図ることにより,不現住認定の遅延がないよう,早期に改善を求める。</p>

講 じ た 措 置
<p>不現住認定については、認定事務の遅延防止を目的として、資格担当、保険料担当間の連携を深めることにより事務の効率化がなされるよう、国の調整交付金の申請前の12月、翌年1月の各担当者会議の場にて、不現住認定による調整交付金への影響を説明し、漏れや遅延のないように認定事務を行うよう資格係長及び保険料係長会議において改めて指示した。</p>

保険財政について

(保健福祉局 - 14)

監 査 の 結 果
<p>P74 <改善を求める事項></p> <p>国民健康保険制度には、低所得者についても受け入れるというセーフティーネット機能を果たす必要があり、必然的に財政基盤が脆弱になることから、自治体の一般会計からの繰入金もそれに応じて多額になってしまうという構造的な問題がある。</p> <p>そこで、国民健康保険財政の安定化を図るため、他の医療保険制度との負担の公平化を図り、制度が長期的に安定するよう医療保険制度との一本化を早期に実現することや国庫負担率の引き上げ、財政基盤強化策の充実等の要望を国に対して行っていくべきである。</p> <p>また、京都市としても国民健康保険制度内において、不納欠損となることのないよう滞納額の減少に努め、低所得者層に対しては法定減額制度、条例減免制度の啓蒙に努め、効率的な業務の遂行により経費削減に努め、財政健全化に最大限の努力を行う必要がある。</p>

講 じ た 措 置
<p>国への財政基盤強化策の拡充、医療保険制度の抜本改革の早期実現などの要望については、従来から、京都市独自の「国の予算・施策に関する要望・提案」の中で重点要望としている。また、政令指定都市等と連携するなどして、多方面から国に対して要望しているところであるが、今後も政令指定都市や他都市との連携を図りながら、引き続き強く求めていく。</p> <p>また、国保財政の健全化については、事業運営の安定化のため、京都市国民健康保険事業運営化安定化計画を策定した上で、平成17年度、平成18年度と連続で上昇している保険料徴収率の更なる向上による滞納額の減少を推進し、全被保険者世帯へ配布する「国保ペアガイド」や「こくほだより」による広報により法定減額制度、条例減免制度の啓発を行い、保険者としてできる限りの努力を行っていく。</p>

「建設局所管の一般会計に係る財務事務の執行について」

公共施設の維持管理のあり方について

(建設局 - 1)

監 査 の 結 果
<p>P17 <改善を求める事項></p> <p>「公共施設の維持管理のあり方」によると、これまでの中心であった危険な部分への通報等に加え、これまでは少なかった不快レベルの要望が増えるなど、市民要望の多様化が見られるという。また、施設のサービス水準の維持に加え、市民ニーズの変化に対応した機能の向上が求められる施設があるという。そして、計画段階などへの市民参加により、市民の維持管理への理解や主体的な参加を得ることも重要であるという。それは確かだとしても主体は建設局にある。</p> <p>「平成 18 年度京都市建設局運営方針」は、「建設局では、今後の社会資本を整備するうえで重要となる最適な維持管理手法(アセットマネジメント)の検討を進めており、年次計画を立てて取り組まないと述べている。なによりも、各事業課は施設情報の現状把握に取り組まなければならない。そして、そのスピードアップが要求される。</p> <p>目標年次計画については、「計画」の持つ重要性を認識し、より確かな計画を策定すべきである。</p> <p>目標年次計画に示された実施状況を毎年チェックすることが不可欠である。</p>

講 じ た 措 置
<p>公共施設の維持管理の在り方については、最適維持管理手法(アセットマネジメント)の検討を進めており、平成 17 年 3 月に策定した舗装・橋梁・公園・排水機についての最適維持管理目標年次計画に基づき、現状把握に取り組んでいるところであり、平成 18 年度には公共施設情報の把握が完了した。また、点検マニュアルを作成し、公園台帳の電算化に着手している。平成 17 年度からは公園、平成 18 年度からは舗装、平成 19 年度からは橋梁、排水機について点検マニュアルに基づく点検を実施している。</p> <p>最適維持管理手法(アセットマネジメント)に関する目標年次計画の実施状況についても平成 18 年 12 月 7 日の建設局アセットマネジメント会議において毎年度確認していくこととした。</p>

公共事業新規採択時評価の本格導入について

(建設局 - 2)

監 査 の 結 果
<p>P20 <改善を求める事項></p> <p>京都市建設局公共事業庁内評価委員会について、会議を行う以上、議事録を作成するという事は一般的な事であると思われる。しかも、単なる内部のミーティングではなく、京都市としてのオフィシャルな会議であるので、その会議での結論や議事の過程もオフィシャルなものであるはずである。したがって、会議での結論や議事の過程を議事録として第三者が見てもわかるように記録しておく必要があると考える。また、議事録は会議の出席者にとっての備忘録の意味や、認識違いを防ぐ意味があるので、ぜひとも作成すべきである。</p>

講 じ た 措 置
<p>京都市建設局公共事業庁内評価委員会は、平成15年8月に要綱を設置して、平成16年度より建設局内で評価を実施してきているが、庁内委員会との認識であったため、議事録を作成することはなかった。しかし、議事録は出席者の備忘録や認識違いを防ぐ意味があることから、平成19年7月31日開催の「第1回建設局庁内評価委員会調整部会」から議事録を作成し、今後は委員会開催ごとに議事録を作成することとした。</p>

随意契約について

(建設局 - 3)

監 査 の 結 果
<p>P38 <改善を求める事項></p> <p>民法では「承諾」の意思表示により、契約が成立することになるが、地方公共団体の場合、契約書を作成する場合は、双方が契約書に記名押印しなければ確定しないものとしてされている。従って、契約締結前に「承諾」の意思表示をもって業者が業務を実施することは、契約内容等の諸条件が未確定の状態であり、業者との間で事後的に問題(トラブル)が発生する可能性があり、好ましくないと判断される。</p> <p>現状では、業務効率を高めるため、双方で協議を行い、文書を作成し確認した上で、各業務を実施し、その後規模を取りまとめ、変更契約しているものがあるとのことである。実務上、現場の状況、時間的制約、事務手続きに要する日数等から契約することが困難な場合もあると考えられるが、事後的にとりまとめて変更契約することはできる限り避けるべきであると考えられる。</p>

講 じ た 措 置
<p>設計変更に伴う変更契約手続きについては、請負契約の双務性からみると、その必要が生じた都度、行うべきであることは指摘のとおりである。</p> <p>設計変更に伴う変更契約手続きにおいて、構造・工法・位置等の変更で重要なもの、新工種に係るもの、単価、一式工事費の変更が予定されるもので、変更見込額が請負代金額から大きく増額となるもの（本市においては平成 15 年 8 月 29 日付理財局財務部主計課長通知により 1 割を超える設計変更については理財局との事前協議が必要とされている。）については、その都度、変更契約手続きを行うべきものであり、建設局においては平成 19 年 7 月 2 日付けの通知により、再度周知徹底を図った。</p> <p>なお、軽微な変更については従来から、発注者・受注者双方の確認を打合せ簿に記入することにより、工期末にまとめて変更契約を行ってきており、契約事務が極めて煩雑となり、事業の遅延を招く恐れを防ぐため、今後も同様の取扱いとする。</p>

随意契約について

(建設局 - 4)

監 査 の 結 果
<p>P39 <改善を求める事項></p> <p>K 電気鉄道(株)に委託した工事等については当該鉄道事業者との概算事業費明細書、鉄道事業者とその請負業者との一部の契約書及び見積書等がある程度で、費用等の透明性が確保されているとはいえない。当件について「京都市としても当該事業の必要性や事業効果とコストの観点について説明責任を果たすため、工事等の内容及び費用について十分に協議、把握するとともに、その透明性の確保に努めなければならないと考えている。そのため、必要な書類等を提出させる予定である。」との報告を受けており、今後、透明性確保のための手続が整備、運用されることを期待する。</p>

講 じ た 措 置
<p>鉄道事業者との委託工事は、透明性を確保するため、契約に必要な書類として平成 16 年 7 月 1 日付け国土交通省通知「都市・地域整備局、河川局、道路局所管公共事業において鉄道事業者が工事を行う場合の費用等の透明性の確保について」に示されている資料の提出を、平成 19 年 8 月 6 日締結の A 電気鉄道(株)との協定書に条項として定め、これらの書類を当初の協定締結時に提出させ、書類内容の検証を行うことにより、透明性の確保に努めることとした。</p>

監 査 の 結 果
<p>P43 <改善を求める事項> (財)K市埋蔵文化財研究所は債務超過の京都市の外郭団体であるがゆえに、京都市が赤字補填しているような誤解も与えかねない。取引の透明性を確保するためにも、可能な限り競争原理の働く入札による契約を検討するとともに、随意契約の場合でも過去の積算データを蓄積し、分析することにより、先方見積額の妥当性を検討し、よりコストダウンが図れるような対応をするべきである。</p>

講 じ た 措 置
<p>埋蔵文化財発掘調査については、平成18年12月8日付理財局長通知により、市内で継続して発掘調査をしていること、履行に必要な人員・機材等を保有していること及び 契約締結の意向があることを履行する者に必要な条件とし、候補となる者全員についてそれぞれ条件を確認した場合において、全ての条件を満たすものが1者であれば随意契約できるものとされている。</p> <p>これを受けて以降は、調査案件ごとに市内で継続して発掘調査をしている事業者が必要とされる条件を確認した上で、コストダウンの観点を含め見積書の妥当性を検討し、契約を締結している。</p>

大型工事における二重チェックについて

(建設局 - 6)

監 査 の 結 果					
<p>P64 <改善を求める事項></p> <p>チェック要領に基づき、監理検査課では工事請負契約1件当たりの工事費が1億円以上5億円未満の工事及び設計変更による工事の工事費の増加額又は追加工事の工事費が1億円未満の工事について任意に抽出した工事の工事チェックを実施している。</p> <p>平成17年度に任意に抽出されチェックされた工事は以下の5件となっている。(建設局資料より一部抜粋)</p>					
発注課	工事名	工事場所	主な工種	設計金額 (単位:千円)	契約種別
街路建設課	・ ・114 幡枝葵森線道路改築(その3)工事	・ ・114 幡枝葵森線 京都市左京区静海市市原町他	土木	250,000	指名競争入札
河川課	堀川水辺環境整備(その3)工事	京都市上京区南船橋他地内	土木	250,000	指名競争入札
道路建設課	上桂川2号橋新設(その3)工事	一般国道477号 京都市左京区花脊大布施町	橋梁	225,000	指名競争入札
道路維持課	電線共同溝新設工事	市道今出川通 京都市上京区玄武町他	土木	210,000	指名競争入札
道路建設課	道路改良(周山道路)工事	一般国道162号 京都市右京区京北周山町	土木	200,000	指名競争入札
<p>抽出チェック対象工事は均等な抽出に注意しながら、新工法・新技術を伴う特殊な工事などに重点を置き選定されており、抽出に当たっては、年度当初の工事発注予定表から工事担当課が主要工種、新工法の有無を確認し対象工事を合議して決定している。平成17年度の実績を見ても、抽出された工事に特別の片寄りや不合理は認められず、妥当なものと判断される。</p> <p>ただ、将来的には、担当者による恣意的な抽出ができないような、具体的な抽出ルールを定め対応されることが望まれる。</p>					

講 じ た 措 置
<p>大型工事等チェック要領に基づく二重チェック対象工事の抽出に当たっては、恣意性を排除するため、基本的に工事金額の大きい工事を選定することにより、工事種別や工事担当部課に偏りが生じないよう留意している。</p>

(監査事務局第一課)