

平成 20 年度

包括外部監査結果報告書

効率的な事務事業のあり方と収納事務について

平成 21 年 3 月

岡山市包括外部監査人

和田 朝 治

平成 20 年度岡山市包括外部監査報告書総目次

実施した外部監査の概要	1
第 1 章 はじめに	2
第 2 章の 1 要員管理について	
提言	17
第 1 新岡山市行財政改革大綱(短期)計画編における要員管理について	18
1 地方自治法と国の方針	18
2 岡山市の要員管理計画	18
3 政令指定都市の数値目標と進捗状況	19
第 2 類似都市の要員計画について	21
1 静岡県静岡市の例	21
2 静岡県浜松市について	23
3 まとめ	27
4 大阪府堺市の要員計画	28
5 監査人の解説、説明	31
6 岡山市の政令指定都市移行にともなう負荷	31
第 3 職員定員を算定する根拠について	31
1 従来の方策について	31
第 4 政令指定都市の要員について	34
1 政令指定都市の人口等の概要の比較	34
2 職員数の比較	34
第 5 総務省の資料について	36
1 地方公共団体定員管理調査結果	36
2 部門別職員数一覧について	37
3 部門別職員数について	38
4 部門別増減員数について	41
5 職種別職員数	41
6 民間委託の実施状況	42
第 6 岡山市の課題と削減可能な員数について	43
1 税務部門	45
2 民生部門	45
3 衛生部門	45
4 農林水産部門	46
5 教育部門	46
6 運転手・車掌等の効率化	47
7 守衛・庁務員の効率化	47
8 電話交換手	47
9 水道部門	47
10 結論	48
11 岡山市の要員管理計画の達成可能性	48
第 2 章の 2 支所について	
提言	51
第 1 岡山市の支所の概要	52
1 15 の支所があること	52
2 支所の位置	52
3 支所の組織と配置職員数	53
第 2 支所における事務の取扱件数	54
第 3 行政サービス基本台帳の事務事業との関係	55
1 事務事業に必要な時間の視点	55
2 総務民生課の事務事業の所要時間	56
3 各支所の事務事業の比較について	57
4 まとめ	60

第4	支所の産業建設課関係事務	61
1	7支所の産業建設関係事務について	61
2	産業建設課内部の総務的な事務について	62
3	産業建設課での総務的な事務の分析	62
第5	支所の位置づけの方向性	64
1	浜松市の地域自治センターについて	64
2	浜松市の地域自治センター機能について	65
3	岡山市の地域センターについて	67
第6	岡山市における支所の統合と支所の事務事業の縮小の可能性について	67
1	支所の統合について	67
2	支所の扱う事務事業について	68

第3章 手当について

提言		69
第1	給与と手当の意義	69
1	給与の意味	69
2	手当の性質	71
3	手当を監査対象とする理由	71
第2	岡山市の手当の内容	73
1	岡山市の手当の根拠条例	73
2	岡山市の手当の内容	73
第3	問題点の指摘	74
1	扶養手当(条例第5条)	74
2	地域手当(条例第6条の2)	74
3	住居手当(条例第6条の3)	75
4	初任給調整手当(条例第6条の4)	75
5	通勤手当(条例第7条)	75
6	管理職手当	76
7	管理職員特別勤務手当	76
8	産業教育手当	76
9	定時制通信教育手当	76
第4	特殊勤務手当について	76
1	調査収納関係の手当	77
2	保健所関係の手当	77
3	防疫作業、社会福祉関係業務の手当	78
4	特殊業務の手当	79
5	環境衛生の手当	79
6	下水道関係の手当	80
7	消防職員の手当	81
8	特殊作業的な手当	82
9	災害応急作業の手当	82
第5	人事委員会について及びまとめ	82
1	給与改定の手順	82
2	人事委員会の職責	83
3	まとめ	85

第4章 働き方の改革・改善と時間外勤務の抑制について

提言		86
第1	時間外勤務手当について	86
1	監査の視点	86
2	残業についての岡山市条例の規定内容	86
第2	岡山市役所の職員の時間外勤務手当の金額総額の推移	88
1	総額の推移実績	88
2	他都市との残業金額との比較	89
第3	岡山市役所の部署別の残業時間の推移	89
1	行政サービス基本台帳(課別総括表以下)の分析	89

2	時間外勤務が多い部署	89
3	1人当たりの平均残業時間が多い部署	93
4	議会対応に関する所要時間が多い部署	96
5	庶務に関する時間が多い部署	100
第4	時期に着目した時間外勤務時間	103
1	平成19年度の時間外勤務手当の上位者と所属の部署	103
2	分析の結果についての監査人の見解	105
第5	時間外勤務手当金額の多い個人の所属部署について	105
1	平成17ないし19年度の時間外勤務手当の上位者	105
2	上位者の所属部署	105
3	同一職員に時間外勤務が多いこと	108
4	上位100名の年代構成	108
5	上位者の時間外勤務時間の推定	109
6	年間60万円を超える人数について	110
第6	岡山市の残業を命じるまでの手続きの実態	111
1	職務命令のプロセス図	111
2	命令簿について	111
第7	岡山市の行なっている時間外勤務抑制対策、通知など	112
1	人事課からの通知	112
2	人事課からの「時間外勤務等の在り方について」	113
3	監査人の評価	116
第8	勤怠管理についてどう考えるべきか	116
1	トヨタ式の生産システムの著作などについて	116
2	岡山市の人事部門の考え方や既存の対策の評価	117
第9	民間企業の勤怠管理の例	117
1	民間企業の例	117
2	管理監督者の責任	118
3	岡山市の現在の仕組みの問題点	119
第10	残業をさせない抑止システムの導入	120
1	報道されている企業の例	120
2	岡山市の民間企業の例	120
第11	岡山市で実行すべき対策	121
1	「web勤怠管理システム」の導入を検討すべきこと	121
2	現状のままでの場合の改善策	121
3	整理整頓について	122
4	人事委員会に対する期待	122

第5章 新しい人事評価制度と給与制度について

提言		123
第1	監査の視点	124
第2	新しい人事評価システムが必要であること	125
1	都市経営の視点	125
2	大阪府堺市の取組	126
3	岡山市の行財政改革おける方針	128
4	原資の確保について	129
第3	最近の地方自治体の人事評価制度の議論について	129
1	岡山市の人事評価について	129
2	総務省の研究会で議論されている内容の要約	130
第4	大阪府岸和田市の人事評価制度の概要	130
1	大阪府岸和田市役所の概要	130
2	岸和田市の改革前の考課の概要	131
3	岸和田市が採用している3種類の人事考課制度	131
4	評価項目について	132
5	岸和田市の能力考課シートの特徴	132
6	人事考課制度の年間運用スケジュール	133
7	開示について	133
8	監査人からの注意点	133

第5	横須賀市の例	133
1	横須賀市の改革	133
2	横須賀市の評価制度の概要	134
3	評価シート	135
4	年間スケジュール	135
5	まとめ	135
第6	浜松市の例	136
1	浜松市の現況	136
2	浜松市の人事考課票	136
第7	岐阜県各務原市の例	137
1	岐阜県各務原市について	137
第8	まとめ	138

第6章 外郭団体の見直しについて

提言		139
第1	岡山市外郭団体の概要	139
1	外郭団体とは	139
2	外郭団体の問題がクローズアップされる背景	143
3	新岡山市行財政改革大綱（短期計画編）について	144
4	島根県の例	144
5	岡山市と外郭団体の人的関係について	148
第2	財団法人岡山市水道サービス公社（所管課：水道局企画総務課）	151
1	監査意見	151
2	監査意見の説明	151
3	財団法人岡山市水道サービス公社の事業概要と他の自治体の動向	151
4	財団法人岡山市水道サービス公社の公益事業の内容	151
5	岡山市水道サービス公社の受託事業の内容	153
6	岡山市水道サービス公社の収益事業（ゴルフ場）	157
7	公社に対する出資の概況	159
8	公社組織の概況	159
9	水道サービス公社の給与規程について	162
10	退職金制度についての変更が遅いこと	163
第3	財団法人岡山市建設公社（所管局課：都市整備局都市企画総務課）	163
1	監査意見	163
2	財団法人岡山市建設公社の事業内容について	163
3	組織の概況	164
4	事業内容	164
第4	財団法人岡山市公園協会（所管局課 都市整備局公園緑地課）	166
1	監査意見	166
2	組織の概況	166
3	協会の事業	166
4	協会の事業の損益について	167
5	プロパー職員について	169
第5	株式会社岡山コンベンションセンター（所管課：経済局観光課）	170
1	監査意見	170
2	理由	170
第6	外郭団体における「遊休資産」の金額について	170
1	試算について	170
2	財団法人岡山市水道サービス公社	170
3	財団法人岡山市建設公社	171
4	財団法人岡山市公園協会	171
5	岡山都市整備（株）	171
6	岡山都市開発（株）	171
7	まとめ	172
第7	外郭団体の給与規程・退職金規程の見直しの必要性	172
1	外郭団体の給与規程・退職金規程	172
2	問題点	172

第 8 外郭団体の情報公開について	174
1 他の自治体の事例	174
2 外郭団体自体に関する情報公開	174

第 7 章 ごみ収集事務の効率化について

提言	176
第 1 ごみ収集業務について	177
1 ごみ収集業務についての岡山市の方針	177
2 岡山市の方針とごみ収集業務の概要	177
3 現状の取組方針に基づく定員管理について	179
4 現在の基本方針を達成した場合の職員数と現状について	183
5 現在の基本方針を達成した場合のコスト改善について	184
第 2 ごみ収集業務の委託化について	185
1 他都市の動向	185
2 北、中及び南事業所の推定委託費の算出	186
3 全直営事業所の削減額	191
4 平成 19 年度実績、現在の基本方針の効果見込、委託化の効果見込の比較	192
5 ごみ収集業務の改善に対する基本方針の見直しの提案	192
第 3 ごみ処理施設について	194
1 岡山市のごみ焼却施設の概要	194
2 瀬戸クリーンセンターについて	194
3 瀬戸クリーンセンターの廃止の提言	195
4 焼却施設の委託の業務範囲の見直しについて	196
5 委託の範囲を拡大した場合の計算	196
6 まとめ	199
7 焼却施設の運営方法の見直しの提言	199
8 委託化についての留意事項	200

第 8 章 図書館について

提言	201
第 1 岡山市立中央図書館の概要	201
1 岡山市立中央図書館の概要	201
2 建物の利用区分など	202
3 幸町図書館の概要	204
第 2 岡山市の図書館全体の概要	205
1 地区館及び分館	205
2 休館日・開館時間	206
3 岡山市立図書館の利用実績	206
第 3 岡山市立中央図書館の行なっているサービスの内容	208
1 サービスの内容	208
2 岡山市の図書館の特徴	209
3 岡山市立中央図書館のサービスについての注釈	210
4 岡山市立図書館全体の統計数値	211
5 監査人の評価、判断	211
第 4 岡山市立中央図書館の職員の組織図と職位の構成	213
1 岡山市立図書館の職員の配置	213
2 岡山市立図書館の職員の構成	213
3 中央図書館の組織図	213
4 図書館の館長について	214
5 司書の年齢別構成など	215
6 まとめ	215
第 5 図書館の一般的な業務内容	215
第 6 岡山市立中央図書館の行政サービス基本台帳	216
1 岡山市立中央図書館の平成 18、19 年度の行政サービス基本台帳の内容	216
2 監査人による注釈	219
第 7 岡山市立中央図書館の事務事業の分析	220

1	市民への資料提供事務について	220
2	図書館資料の選書、収集業務について	220
3	移動図書館事務事業等について	223
4	資料回送、書類搬送事務について	225
5	レファレンスサービスについて	226
第8	岡山市の図書館全体の予算の推移	226
1	岡山市の図書館全体の歳出予算の推移	226
2	平成19年度歳出予算と図書館の実績の数値	227
3	図書館に係る平成18年度、平成19年度歳出予算の内訳	228
4	図書館に係る平成18年度、平成19年度歳入予算の内訳	229
第9	図書館運営費の平成19年度決算分析について	231
1	図書館運営費について	231
2	図書館の決算書の問題点について	232
3	人件費について	232
4	図書資料費について	233
5	委託契約について	233
6	図書館電算システムの管理業務について	242
第10	他都市の図書館の開館日数と開館時間との比較	244
1	開館日数と開館時間の比較	244
2	まとめ	244
第11	図書館の評価の基準、考え方について	244
1	図書館の評価の基準等について	244
2	監査人の視点	245
第12	岡山市の図書館のコスト体質について	246
1	問題点の指摘	246
2	直営維持的な考え方について	246
3	監査人の意見	246
第13	図書館の運営形態について	249
1	指定管理者制度の許容について	249
2	司書職の専門性の議論について	249
第14	指定管理者制度の導入と指定管理者の実例	250
1	平成15年の地方自治法の改正	250
2	東京都大田区の図書館の運営形態の多様性について	250
第15	東京都千代田区を取組	250
1	指定管理者制度の導入	250
2	指定管理者制度を導入する理由	251
3	委託化や指定管理者制度の導入に対する反対論について	252
4	指定管理者を導入した場合の条例の例	252
5	「指定管理者」制度採用の留意点	254
6	岡山市立中央図書館に指定管理者制度を導入した場合の効率化について	255
7	指定管理者制度を導入した場合の現在の職員らの処遇について	255
第16	東京都荒川区の直営維持を取組について	255
1	荒川区の図書館に関する考え方	255
2	直営維持と正規職員の削減の徹底化について	255
第17	監査人の提言	257
1	岡山市立中央図書館の位置付け明確化の必要性	257
2	岡山市の図書館の管理運営方式についての監査人の意見	258

第9章 学校用務員について

提言		261
第1	監査の対象とした理由	261
第2	用務員を置いている法的根拠	262
第3	岡山市における用務員の配置状況	262
1	配置している学校と人数	262
2	用務員の年齢など	262
第4	学校用務員事業のコスト	263
1	岡山市におけるコスト	263

2	コストの民間との比較	264
3	民間のコスト	266
第5	標準的な用務員の業務	266
1	標準的な用務員の一日	266
2	まとめ	267
第6	岡山市における議論の状況(過去の市民事務事業仕分け)	267
1	教育委員会の見解	267
2	子ども支援制度について	267
3	岡山市の用務員業務改善計画	269
4	監査人による検討、批判	270
5	用務員が公務員である必然性は無いこと	272
第7	用務員の処遇に関する他都市の現況	274
1	学校用務員を廃止した自治体	274
2	福岡県久留米市の委託	274
3	福岡県宗像市の外部委託	274
4	浜松市について	275
5	神奈川県相模原市	275
第8	委託に対する議論の検討	275
1	シルバー人材センターに対する委託論議	275
2	監査人の見解	276
第9	監査人の提言	277
1	市民の疑問	277
2	解決策	277

第10章 消耗品等について

提言		279
第1	監査の視点	280
第2	消耗品の概要	280
1	消耗品等とは	280
2	岡山市の現状	281
3	用品に関する会計の流れ	281
4	平成19年度の消耗品費の金額(各部局別)	282
5	実施した消耗品の在庫調査の概要	287
6	調査の集計結果	290
7	全庁的な共通課題の指摘	292
8	個別課題の指摘	297

第11章 収納事務について

提言		304
第1	岡山市行財政改革大綱と税・料金の収納について	304
1	岡山市行財政改革大綱の短期計画編	304
2	岡山市の平成20年度予算の編成方針のうち歳入に関する事項	304
第2	未収金対策に関する監査の視点	305
第3	岡山市の収納関係の組織について	305
1	平成19年度の岡山市の財政局の組織と職員数	305
2	職員の概要について	306
第4	政令指定都市移行後の組織変更について	306
1	政令指定都市移行後の岡山市の収納体制	307
2	浜松市と岡山市の比較について	307
3	静岡市について	310
第5	岡山市の収納課の事務の現状	311
1	行政サービス基本台帳(課別総括表)の記載内容	311
2	検討	313
第6	岡山市の料金課の事務の現状	313
1	行政サービス基本台帳(課別総括表)	313
2	検討	315

第7	岡山市の収納率	316
1	岡山市の市税徴収率（収納率）の推移	316
2	検討	316
第8	他の都市と収納率の比較	317
1	政令指定都市と岡山市の収納率の比較	317
第9	岡山市の未収金、不納欠損金の概要	318
1	岡山市の未収金などの総額	318
2	滞納や不納欠損の多いもの	318
3	滞納の原因	320
4	収納に対する視点	321
5	回収不能額の明示	322
第10	収納率向上のための取組み	323
1	組織改革	323
2	まとめ	324
第11	納税、支払い方法の拡充による増収策	325
1	規制緩和の動き	325
2	具体的な方策	325
第12	法的な方策について	328
1	捜索について	328
2	岡山市における差押執行件数	329
3	岡山市の差押の内容	329
4	インターネット公売	330
第13	市税滞納処分等の執行停止、不納欠損の手続きについて	330
1	市税滞納処分等の執行停止	330
2	不納欠損の手続きについて	330
第14	まとめ	331

第12章 文書の管理・庁舎内の整理・整頓及び旅費等について

	執務室における文書の管理・状況に関する提言	332
	旅費等についての提言	332
第1	文書管理面におけるリスク及び非効率	333
1	岡山市の部署の現状	333
2	岡山市の現在の文書(情報)管理基本方針	333
3	文書の保存場所と年間処理のスケジュールについて	334
4	岡山市が賃借している民間倉庫	335
5	過去の改善策について	335
第2	管理業務(生産現場ではない)における効率化の考え方	336
1	管理間接部門の役割と使命	336
2	民間企業が推奨するファイリングシステム	337
3	重要なことは何か	339
第3	他都市の執務環境に関する取組例	339
1	群馬県太田市の取組	340
2	宮崎県都城市山田総合支所の取組	342
第4	改革内容、目標(あるべき姿)実現のための具体策	343
1	視点	343
2	改善策の効果	344
3	改善の実行方法	344
第5	旅費精算のシステムについて	345
1	岡山市の旅費規定および現状について	345
2	新岡山市行財政改革大綱(長期計画編)、(同短期計画編)との関連について	345
3	出張旅費のあり方についての監査の視点	345
第6	岡山市の出張の手続について	346
1	出張手続の概要	346
2	民間企業との相違点	346
3	監査人の検討と提言	347
4	切符の手配について	349
5	個人に委ねることの危険性	350

6	精算について	350
7	出張に付随する費用について	351
第7	政府の政策について	354
1	「ITを活用した内部管理業務の抜本的効率化に向けたアクションプラン」	354
2	まとめ	355

第13章 都市経営に関わる組織の改革について

提言		356
第1	都市経営と執行	357
1	都市経営の観点	357
2	民間企業ではどういう内部統制をしているのか	357
3	まとめ	358
第2	岡山市役所の都市経営会議について	360
1	都市経営会議設置要綱	360
2	問題点の指摘	361
第3	岡山市職員の行動規範、行動指針	362
1	監査人の視点	362
2	管理職に宣言をさせること	363
3	政策項目の実施状況の公開	364
4	まとめ	365
第4	審議会への期待	366

平成 20 年度の岡山市の包括外部監査報告書

実施した外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び第 2 項に基づく包括外部監査である。

2 外部監査の対象

「岡山市の事務事業の効率化および収納事務について」である。詳細は第 1 章以下で説明している。

3 外部監査対象期間

平成 19 年 4 月 1 日から平成 20 年 3 月 31 日までの平成 19 年度である。但し、必要に応じて更に過去の会計年度及び平成 20 年度の一部に及んだ。

4 外部監査実施期間

平成 20 年 5 月 22 日から平成 21 年 3 月 10 日

5 外部監査人

包括外部監査人 弁 護 士 和 田 朝 治

補助者 公認会計士 板 戸 史 朗

補助者 公認会計士 和 田 治 郎

補助者 公認会計士 小 橋 仙 敬

6 監査の結果

監査の結果は、包括外部監査であることと今回の監査の対象の性質に照らして、各章の冒頭に「提言」として要約した。

なお、個別の監査結果について、地方自治法第 252 条の 37 第 5 項の規定に基づく「監査の結果」として規則や規定に違反しているか著しく適切さを欠くと判断されるものは「指摘事項」として指摘し、また地方自治法第 252 条の 38 第 2 項の規定に基づき、監査対象団体の組織及び運営の合理化等に資するための意見については見出しに「意見」と明示する扱いとした。

監査を実施した結果について、問題がなかった事項については特に言及しなかった。

7 利害関係

包括外部監査の対象とした事件について、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無い。

平成 21 年 3 月 25 日

岡山市包括外部監査人 和田朝治

第1章 はじめに

第1 はじめに

- 1 「行政の継続性」というキーワードがあり、かつてはこれを強調する論者もいた。これは一度、事業として決定開始されてしまった後には、見直しや中止をしない理由の根拠として使用された。第3セクターによるリゾート開発、ダム建設や干拓などの事案が大きな紛争となり争われたことは記憶に新しい。継続性ということが、「あとは粛々と執行するだけ」という名のもとに、何ら見直しをしないということで、一面では関係者の思考停止、怠慢を正当化する根拠となっていたことがあった。「行政の継続性」は重要ではあるが、改革や見直しを拒む弁解とすることは適切ではない。
- 2 時代は変わり、少子化、高齢化の現在では、今後、何十年間にわたり納税者数は減少するが、当面は地方自治体の支出が増加することは明白であって、地方自治体が継続していくため、持続していくための資金(収支)不足が明確となり、現状維持すら困難となろうとしている。したがって、「岡山市が将来も果たして持続できるのか。市民のための行政を推進できるのか。」という「岡山市という地方公共団体という組織体を持続可能とするための要件」を明確にして考察することが包括外部監査では求められていると考えた。単に数字や処理の過誤を指摘する狭義の会計的な監査テーマを今回は選択しなかった。
- 3 つまり、岡山市では、事務事業を今まで以上に効率的に行なうべきことが必須であり、そういう改善、改革を大胆に実行していく必要性のあることを明確に認識する必要がある。市長から全職員に至るまで明確な価値、目標の設定、意識、認識を持つ必要がある。そうすることが職員の市民に対する職責であり、職員の人事評価もそういう基準を具体化したものによって実施されるべきである。「上の人が考えることだ」というような傍観者的なものであってはならないし、各種の制約のもとでの経営感覚、工夫が必要である。
- 4 監査人の誤解とか思い込みもあるかと思うが、監査人としては、可及的に他の先進政令指定都市(規模、政令指定都市となった年度、改革の目標と手法が明確かつ確立し職員の意識改革も進展していること等を総合して静岡県浜松市)の事例を参考として見解を述べた。岡山市役所の職員であれば、他の先進の政令指定都市及び民間企業で実行出来ていることが出来ないとは考えられない。他の先進都市は岡山市と距離的に近接はしていないので、民間企業における市場の競争者、競合という考え方は直ちにはできないかもしれない。しかし、東京都が岡山市の競合であるという感覚は、多くの岡山市民が持てるのではないかと。少なくとも「他の政令指定都市は岡山市の先輩である。」という意識をもって効率化(内部統制の強化でもある)、ひいては改革実現のため邁進することを期待する。

第2 岡山市の都市経営の理念

- 1 政令指定都市への移行の意義

- (1) 岡山市は、いわゆる平成の広域合併を既の実現し、平成 21 年 4 月には新政令指定都市に移行する。今後は岡山市が集積感、一体感がある均衡がとれた都市となり中四国地方の中核拠点として更に発展することが期待でき、市民にとっても教育、子育て、医療、福祉、環境面などで安心安全な生活が実現できる基盤が持続的に整備された都市となる蓋然性が高まるはずである。
- (2) つまり、政令指定都市を目指すことをしないで現状追尾のままでは、岡山市民の享受できるサービスや利便性は低下すると判断される。民間企業では、「成長する余地が無い企業、成長を目指すことを止めた企業は早晩に衰退する。」という厳然たる事実がある。監査人は、岡山市における政令指定都市の実現は、岡山市が持続していくために有効であると理解している。

2 政令指定都市移行による事務事業の増加

政令指定都市移行によって岡山市の行政事務は更に 1600 件程度増加することになるが、その増加するという表面的な事実だけにより、職員増員の主張が出てくる可能性があるが、これに対しては事務事業の見直しや適正な内部統制を実行しないままでは不合理に行財政が肥大化し財政状態が現状よりも悪化して危機的状态に陥る危険もあることに留意しなければならない。

3 都市経営ビジョンの必要性

地方自治法第 2 条第 4 項は「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない」と規定している。既に岡山市は「水と緑が魅せる心豊かな庭園都市」「中四国をつなぐ総合福祉の拠点都市」を次期の総合計画における将来都市像としている。岡山市の行政として何が出来るのか、何を選択のうえ実行していくのかという基準が将来都市像になる。岡山市においてこれを具体的に「政策」、「施策」、「事業」として具体化実現していくこと(ブレイクダウン)が必要であり、今回の包括外部監査では、可及的にこの都市ビジョンの実現という観点、基準から、事務事業の効率性を評価し、進捗状況を監査した。

民間企業に社提等や行動基準、企業の規範が制定されているように、岡山市においても都市ビジョンは重要であり、職員は都市ビジョンに照らして中長期の計画にそって事務事業を執行し、また見直す必要がある。民間企業における事業計画の作成目的は中長期的な事業環境の予測とその環境への適応であるが、地方公共団体についても同様なことがほぼ言いうる。効率化と言うからには数値が示されない監査結果の効用は乏しいと考えるので、異論もあろうが、監査人として可及的に数値を提示することに努めた。

第 3 岡山市の財政状況と都市理念の実現可能性について

1 岡山市の財政状況

- (1) 岡山市の財政状況は、平成 18 年度の決算によると、歳入は、市税が増加したものの地方交付税は臨時財政対策費を含めても減少している。他方、歳出は行財政改革の取り組みによって若干減少した。その結果、経常収支比率はやや改善したが、依然として楽観できる状況にはなく、財政指標のうち起債制限比率や実質公債比率は悪化し、実質公債比率は平成 17 年度が 21.2 パーセントであったものが平成 18 年度は 23.1 パーセントと悪化しているし、地方債の残高は平成 17 年度に 3,244 億円であったものが平成 18 年度には 3,232 億円と 12 億円減少しているが依然として高い水準のまま推移している。なお岡山市の貯金というべき財源調整のための基金残高は平成 17 年度が 124 億円であったものが平成 18 年度は 133 億円と増加している。
- (2) 平成 20 年 6 月付けの「岡山市の財政状況(第 10 版)」によると、岡山市の今後の収支の見通しは次表のとおりであり、新岡山市行財政改革大綱の長期、短期計画に従い、長期計画においては、実質公債比率を平成 22 年度 18 パーセント程度、平成 27 年度 15 パーセント程度とするとの数値目標を設定し、また短期計画では、5 年間の財政効果の目安の金額を 200 億円と設定しており、この実現のためには引き続き改革が必要であり、つまり 1 年間に平均約 40 億円の財政効果を生み出すことが必要であると明示している。

(表 1-1)

(単位：億円)

		H20		H21		H22		H23		H24	
		金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率
歳入	市税	1,126	0.8	1,118	△0.7	1,136	1.6	1,155	1.7	1,138	△1.5
	地方交付税	282	1.1	345	22.3	332	△3.8	318	△4.2	326	2.5
	国庫支出金	256	△0.4	298	16.4	304	2.0	318	4.6	324	1.9
	市債	159	△18.9	240	50.9	231	△3.8	197	△14.7	203	3.0
	その他	375	△20.6	475	26.7	473	△0.4	478	1.1	480	0.4
	合計	2,198	△5.3	2,476	12.6	2,476	0.0	2,466	△0.4	2,471	0.2
	(うち一般財源)	1,608	△3.1	1,762	9.6	1,766	0.2	1,774	0.5	1,764	△0.6
歳出	義務的経費	1,286	△0.9	1,333	3.7	1,343	0.8	1,347	0.3	1,354	0.5
	投資的経費	271	△19.1	444	63.8	449	1.1	441	△1.8	444	0.7
	その他経費	681	2.1	729	7.0	727	△0.3	728	0.1	720	△1.1
	合計	2,238	△2.7	2,506	12.0	2,519	0.5	2,516	△0.1	2,518	0.1
	(うち一般財源)	1,648	△2.9	1,792	8.7	1,809	0.9	1,824	0.8	1,811	△0.7
差引不足額		△40		△30		△43		△50		△47	
累計不足額		△40		△70		△113		△163		△210	

政令指定都市の実現によっても市税収入はほとんど増加しないが、地方交付税は増加し、義務的な経費も増加する。また投資的な経費は増加し、岡山市の裁量の余地、範囲が拡大することを意味している反面、工夫する必要もあり都市経営の責任も重いということである。

2 実質公債比率について

なお、実質公債比率については、平成19年度の決算では、算定方法を見直した(公債費への都市計画税の充当方法や公営企業会計に対する繰出金の取扱いを変更した)ため、18.1パーセントとなっているが、従来の計算方法を維持して比較すると実質的には0.3パーセント程度の改善である。

但し、平成20年度当初予算の説明資料によると、平成20年度の一般会計の市債残高が2,906億8,400万円と前年度に比較して167億円減少していることは、岡山市の改革が前進しているとして評価できる。ちなみに一般会計の市債残高の推移は次表のとおりである。

(表1-2)

(単位：億円)

平成年度	12	13	14	15	16	17	18	19	20
金額	3,050	3,093	3,148	3,135	3,219	3,201	3,191	3,074	2,907

第4 新岡山市行財政改革大綱(長期計画編)の内容

- 1 今回の監査の視点として重視した平成19年5月付けの新岡山市行財政改革大綱(長期計画編)の構成、内容は、下記のとおりである。

記

- I 市政を取り巻く状況
- II 簡素で効率的な行財政運営を実現するための改革原理
 - 1 改革の理念
 - 2 改革の戦略的視点
 - (1) 新たな公共サービス提供主体の構築
 - (2) 簡素で効率的・効果的な組織・人事管理の構築
 - (3) 市民ニーズを的確に把握し、透明性と説明責任を確保する行政評価システムの構築
- III 改革原理に基づく具体的手法
 - 1 新たな公共サービス提供主体の構築
 - (1) 行政サービスの民間への開放
 - (2) 行政と市民等の関係の刷新ツールとしてのICT
 - 2 簡素で効率的・効果的な組織・人事管理の構築
 - (1) 市民ニーズに迅速かつ的確に対応できる組織の構築
 - (2) 新たな人事評価制度の導入

(3) 定員管理及び給与の適正化

3 市民ニーズを的確に把握し、透明性と説明責任を確保する行政評価システムの構築

(1) 行政サービスの棚卸し(事業仕分け)

(2) 成果主義型計画予算制度の確立

(3) マーケティング手法の開発、活用

IV 改革の長期目標値

1 長期計画の全体的目標

(1) 財政的目標値

(2) 人事的目標値

V 改革の推進について

1 推進体制の確立

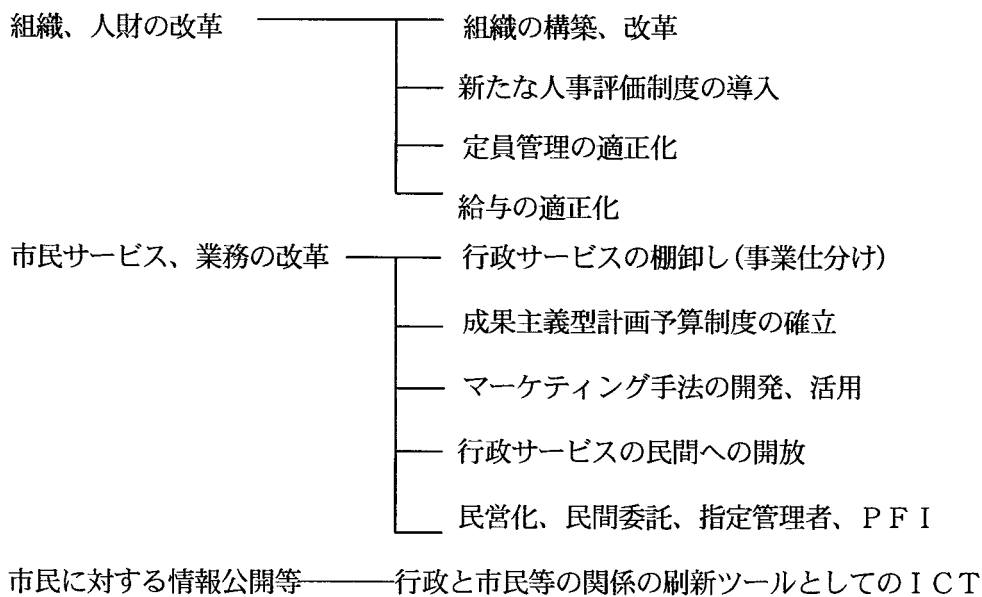
2 行政評価体系の確立

2 監査人は長期計画編の内容は、他の都市でも岡山市と同様な指摘、取組がなされていることに照らし、また都市経営の考え方を踏まえており相当であると判断している。つまり、この内容を実現していかないと他の政令指定都市に比較して岡山市が劣後的な立場に陥るといふこと、岡山市の持続可能性に疑問が残ることになる。

3 具体的取組の図示化

(1) 岡山市新岡山市行財政改革大綱(長期計画編)には、具体的な取組図化したものは搭載されていないが、監査人が図示すると次表のようになろう。

(表1-3)



(2) ちなみに、大阪府堺市の新行財政改革計画には、岡山市と同様もしくはそれ以上に詳

細な具体的取組図が搭載されている。どこの政令指定都市も岡山市と同じような意識、目的をもって改革を推進しているのである。

第5 新岡山行財政改革大綱(短期計画編)について

1 新岡山行財政改革大綱(短期計画編)の法的な位置づけ

新岡山行財政改革大綱(短期計画編)は、地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針(平成17年3月29日付け総務省通知)で、各地方自治体に平成17年度中の策定が求められている「集中改革プラン」に対応するものであり、また長期計画編を具体的に実行する内容として規定されている。

2 新岡山行財政改革大綱(短期計画編)の概要

新岡山行財政改革大綱(短期計画編)は、下記の内容となっている。即ち、事務事業の見直しによって約44億円、民間活力の積極的活用により約9億円、定員及び人事管理の適正化により約53億円、給与・手当等の適正化により約8億円、経費節減等の財政効果により約100億円を削減し合計200億円を削減することを目的としている。

記

1 事務事業の見直し

- (1) 事務事業の再編・整理、廃止・統合
- (2) 負担の公平性の確保、市有財産の有効活用等

2 民間活力の積極的活用

- (1) 民営化及び民間委託等の推進
- (2) 指定管理者制度の活用
- (3) PFI手法の活用

3 組織・機構の見直し

- (1) 組織のフラット化
- (2) 市民満足度を高める機構の整備
- (3) 政令指定都市へ向けての基礎となる機構の整備等
- (4) 効率的な人員配置を進める機構の整備

4 定員及び人事管理の適正化

- (1) 平成22年4月までの定員管理の目標 ●
- (2) 職員の能率向上 ●

5 給料・手当等の適正化

- (1) 新たな昇給制度の構築
- (2) 給与・手当の見直し ●
- (3) 職員福利厚生事業の見直し

6 経費節減等の財政効果

- (1) 行政サービス棚卸し（事業仕分け）・経常的経費等の見直し
- (2) 市債借入額の抑制
- (3) 高金利地方債の繰上償還

7 外郭団体の見直し

- (1) 総合的指針の策定
- (2) 外郭団体の整理、統廃合
- (3) 外郭団体の事業の見直し ●
- (4) 市の関与の見直し
- (5) 役職員の削減、給与の適正化

8 地方公営企業(地方公営企業法非適用分)の経営改革

9 行財政改革を支える仕組みの確立

- (1) 行政サービス棚卸し(事業仕分け)の実施
- (2) 成果主義型計画予算制度の確立
- (3) マーケティング手法の開発
- (4) 公の施設の総点検の実施
- (5) 業務改善運動の推進 ●

今回の監査対象に関連するものは、●印のものである

3 新岡山行財政改革大綱(短期計画編)による節減金額

- (1) 岡山市の事務事業に関し、平成 20 年度予算の説明資料として岡山市が説明している平成 19 年度の節減額の集計は次表のとおりである。

(表 1-4)

(単位：件、百万円)

区分		廃止	事業 縮小	民間 委託	やり方 の改善	その他	合計
①事務事業の見直し	件数	17	151		36	11	216
	事業費	87	183			1,221	1,491
	一般財源	64	177			1,221	1,462
②民間活用の積極的活用	件数	1		1			2
	事業費	3		35			38
	一般財源	3		35			38
③定員及び人事管理の適正	件数		1				1
	事業費		1,448				1,448
	一般財源		1,448				1,448
④給与・手当等の適正化	件数		1				1
	事業費		3				3
	一般財源		3				3
⑤経費節減等の財政効果	件数		291				291
	事業費		1,068				1,068
	一般財源		1,053				1,053
合 計	件数	18	444	1	36	11	510
	事業費	90	2,702	35		1,221	4,048
	一般財源	67	2,681	35		1,221	4,004

- (2) これをみると、現時点では民間委託の件数が少ないこと、給与・手当の適正化の節減額が少ないことに気がつく。監査人は、直営=正規職員体制を縮小すべきだという考え方に固執はしていない。「正規職員の給与及び勤務内容、実態、効率が民間と比較して合理的な水準であれば直営維持も合理性がある。無理に民間委託する必要はない。」という経済合理性の観点を考慮して監査している。
- (3) 民間企業であれば、収入の範囲内で事業を継続し企業としての存続を維持せんとすることが基本である。岡山市に公債、債務負担行為などで合計7,000億円もの「借金」があり、今後は長期的にも市税収入の伸張も期待しにくい以上は岡山市として徹底的な事務事業の見直し、経費削減に取り組むことは不可避であり、岡山市の新岡山市行財政改革大綱の長期、短期計画の内容は、他の都市(群馬県太田市、横須賀市、相模原市、静岡市、浜松市、大阪府堺市)でも同様なことが行なわれていることを考慮すれば異例なことではなく当然のことであるし、むしろ岡山市よりも改革が先行している都

市が多いことを忘れてはならない。

- (4) 群馬県太田市長の清水聖義氏は、自治体の経営戦略(学陽書房平成16年9月1日初版)の15頁で

「市民の幸せというのは、極端な言い方をすると、どこの町に住んでいたとしても、できるだけ低コストで、または、できるだけ大きなサービスを受けることができるということではないか。コストがかからないということと、利益を得ることができるということが一番大事だということだ。だから、私たちは環境の良いまちをつくりながら、さらに、お金がかからないまちをつくっていかうという目標に向けてやっているわけである」「当時、地方自治体ではISO14001を認証取得する事例がいくつか出てきていたが、太田市ではISOに対して、品質管理をベースにして職員数を削減しながら市民サービスを拡大するという全く違ったアプローチの仕方をしてみたわけだ。また、このシステムを運用しながら、職員の意識が同時に変わってきたという大変大きな成果も得ることができた。職員の意識を変えるということは、「意識を変えろ」と何度言ったところで変わるものではない。職員の意識を変えて、職員数を減らして、コストを減らして、と考えているときに、何を使って変えるのがいいかという結論として、このISO14001が最適だと考えたわけである」と述べている。

また、17頁で「現在、太田市は約15万人の人口に対して1,100人の職員が働いている。この太田市でも本当は、職員の3分の1は必要ないのではないかと考えている。今のペースで市民参加が進んでいったときに、より多くの市民が参加してくれれば、1,000人程度の職員でもいい。さらに近隣自治体と合併すれば800人ぐらいでいいのではないかと考えている。このように100人、200人の単位で職員数が減るということは、1人の生涯給与が約3億円とすれば、100人で300億、200人で600億円という数字になる。これは40年という長期の見方をすれば、この600億円が浮いてくるということであり、太田市の借金が500億円あったとしても何の問題もないことになる。借金だけにとらわれてしまうと、投資が減って仕事をやらなくなってしまう、途端にまちに元気がなくなってしまう。むしろ固定費である人件費でものごとを判断していったほうが費用と効果のことを考えれば、まちが絶対に元気になる。」と述べている。

- (5) 監査人は、上記の清水聖義氏の指摘は傾聴に値すると判断している。人口が減少すること及び市民が高齢化して年金生活者が増加することによって納税者数及び納税額が減少することをもっと危機意識をもって重視すべきであり(小宮隆太郎日本学士院会員の「人口減・政府債務 歯止めを」、日本経済新聞平成20年8月14日記事参照)、今後は都市経営という考え方を抜きにして、従来の部門、部署内での改善を行なうだけでは大きな成果をあげることは困難であり、部門を超えた大局的観点から改革を行なっていく必要がある。

岡山市は既に、一定の部門(事務部門)で職員の新規採用を3年間にわたり抑制して

いるが大阪市の前例もあったことを指摘しておきたい。

- (6) 大きく発想を転換する必要がある、岡山市でも市長の強い都市経営のリーダーシップによって行政のスリム化を実現することは決して不可能ではないし、リーダーシップが発揮できる組織体制の整備が急務である。
- (7) しかし、今回の監査を実施して監査人が感じたことは、岡山市役所の部署及び職員には危機意識がいまだ十分に浸透しておらずまだ緊張感が不足していることが窺えたことである。また、都市ビジョン中の「安心安全」の内容の理解が不十分なため、「安心安全のためにはコスト増加が避けられない。コスト増となっても仕方がなく許される。」という現状維持的な意識が残っており、事務事業の選択と集中を行って安心安全のために工夫をしてコストの見直しをする行動がまだ十分に行なわれていない。これは、あたかも「行政の継続性」という用語が、不作為や見直しの拒否、怠慢を正当化する弁明として使われたことを想起させる。職員において、「低いコストで事務事業を行い市民に対して奉仕し貢献することが優先事だ。」という意識がまだ徹底していないということであり改善する必要がある。職員として発注者の立場にあるものや、これに関与する職責にあるものは、市役所の利益の最大化（コストの最小化）の追及を目指すべきである。

なお、このようなコスト追求が行き過ぎたものであるかの牽制や他の要素（例えば環境に配慮する要素）をどれだけ考慮すべきかは、別途明確な基準のもとに判定されるべきであるし、必要に応じては市役所内部の別の組織が相互チェックすることで正当性と客観性が担保されるべきことである。

- (7) 民間であれば、「コーポレート部門は、売上げが無い。収益が上がらない」ということで、コストセンターとしての位置づけになるが、市役所職員もそういう意識をもって経費の削減に強く努める必要がある。ものの製作や販売に関与しない事務事業の仕事も遂行する場合でもそういう意識を持つ必要がある。コスト意識が生れにくいという市役所の組織、風土の原因を除去していく必要があるし、職員の勤務内容と給与が均衡しているのかを地域の実態に即して測定する必要がある。仮にも職員が、「予算を消化する。」という意識、立場に慣れてしまうとしたら大きな間違いである。この見直しが出来ないというのであれば、そのようなレベルでしかない岡山市には「一律10パーセントのマイナスシーリング」が有効かつ適切だということしかないのである。

第6 国の改革の動向と岡山市の体制整備の必要性

1 国の動向

- (1) 新岡山行財政改革大綱（短期計画編）は、地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（平成17年3月29日付け総務省通知）で、各地方自治体に平成17年度中の策定が求められている「集中改革プラン」に対応するものであることを説明した。

(2) 地方財政健全化法は、平成 21 年 4 月に施行されるが、この法律によって平成 20 年度中に平成 19 年度決算ベースの数値に基づく健全化判断基準の公表が求められている。

2 地方公共団体における人事評価の活用に関する研究会の議論

(1) 更に総務省の地方公共団体における人事評価の活用に関する研究会の議論等によると、働きに応じた処遇を行なうということであり、公務の効率化を促進するためビジネスプロセスリエンジニアリングを導入することや各部局は毎年「業務簡素化計画」を作成公表すること、予算を上回る残業を行なった組織の管理職は人事評価上に反映すること等が議論となっている。

(2) 国家公務員においては、既に相当に厳しい意識改革と改革の推進が求められていることは明らかである。岡山市でも各局の毎年度の方針、到達目標が厳正に書面化されることは避けられないであろう。浜松市のホームページなどを見ると、部長の顔写真と部長の取組、考え方を公開していることは意識改革の見地から参考となる。

3 まとめ

このように、長期的には岡山市の歳入の恒常的な増加が期待しがたい状況のもとで、市民サービスの水準を極力低下させないためには、職員全体が財政状況を正確に認識して危機意識を持ち、コスト削減や効率化のための目標を設定したうえで、それを実現するための必達意思を保持し、徹底した戦略的な思考のもとで組織を運営、内部統制をしていく必要がある。市民の厳しい視線を意識して、市民の視点、経営的な視点から改めて本当に岡山市、市民にとって必要な事務事業を選択すること及び選択された事務事業についても事業の評価および検証を厳正に行なう必要がある。このためには、選択と集中の観点を持ち、行政の継続性というような観念に過度に拘泥せず、事業の終期の設定などを厳正に行ない、場合によっては大胆に事業の削減を実践していく必要がある。

また歳入については、市税などを適正かつ迅速かつ確実に収入確保に努める必要がある。岡山市の事業として、現時点では予算がついていない人件費のみの事務事業が約 6,000 事業あるといわれている。市民の支援と理解を得るためには、政令指定都市化が実現し事務が増加しても職員の人件費の増加を抑制し、人件費だけでなく真に市民のために必要な事業の実施が十分に可能なようにしていく必要がある。

第 7 岡山市の事業の仕分けについて

1 岡山市は事業の仕分けを先行実施したこと

(1) 岡山市では、平成 18 年度から「市民ニーズにフィットした行政サービスと簡素で効率的・効果的な行政システムを実現し、最少の経費で最大の住民福祉を実現するため」に行政サービスの棚卸し(事業仕分)を実施してきた。事務事業の仕分けは、改革推進の出発点となる重要な作業であることを改めて強調しておきたい。そして、職員は所属部署の事務事業仕分けにとどまるのではなく、職員個人自身の事務の仕分け及び可

視化（文書、シート化）を行なう必要がある。これが、事務の効率化の出発点であり実践である。

- (2) 上場企業でも平成 21 年 4 月以降の決算に関係して内部統制システムの構築、評価が急ピッチで作業中であるところ、岡山市の事務事業の仕分けはこれに類する作業であるが、監査人は民間企業の内部統制システムを考慮しながら監査を行なった。
- (3) 岡山市では平成 19 年度に 2,343 事業について各局、各担当課の自己チェックが行なわれた後に、市民が直接に評価する市民事業仕分け 12 テーマ・事業および市の内部の行財政改革推進本部が市民の目線で評価する庁内事業仕分けが実施された。そして行革推進本部による約 500 事業の仕分けの評価を完了して市議会にその結果を報告し、パブリックコメントを得た後の平成 20 年 2 月の議会に行政サービス棚卸し（事業仕分け）の結果を提案した。

2 事業仕分けの意義は何か

- (1) 事務事業評価すなわち行政評価は、平成 7 年に三重県から始まったものであり、次の 4 つの要素から成るとされる。

- ① インput情報 予算と人員をどれだけ使ったか
- ② アutput情報 どれだけの仕事になされたか
- ③ アutカム情報 市民の生活にもたらした成果
- ④ スピード 成果を出すまでの時間

- (2) また石原俊彦関西学院大学教授（自治体がディスクロージャーをする意義、日本経済新聞社刊、公会計改革の 175 頁以下）によれば、日本型のニューパブリックマネジメントは、顧客志向、戦略ビジョン、権限委譲分権化、競争メカニズムの活用、成果志向及び説明責任の 6 つの視点を持つとされる。

そして石原教授は、「日本型のニューパブリックマネジメントの展開として、施策評価及び行政評価があるが、これらは、多くの事務や施策を包括して評価して、かつ長期間のサイトで評価を行なうということであり、欠点はコスト計算していないことである。」と指摘している。また「事務事業評価は、数値による目標管理と達成度管理を行なうツールでミクロ的、短期的な評価であり、優先度評価と進捗度評価のツールとしては良いがコスト計算の面では使いにくいから、予算や必要人員がインputされるだけのレベルから事務事業ごとに人件費を把握することが必要である」と指摘している。つまり事業ごとにコスト計算ができなければ経済性や効率性の厳密な評価は下せないということであり、正当な指摘である。民間大企業ではセグメント別の損益管理をして株主に公開説明している。

- (3) 今回の包括外部監査に際しても、監査人は上記の観点を意識して監査を行なっている。他の類似都市との比較（ベンチマーキング）は、客観的な指標が乏しい場合には有効であり、浜松市等を参考にした。

第8 岡山市の行政事務仕分けのシートの内容について

1 事業費を伴う行政サービス基本台帳の概要

- (1) 岡山市においては、上記のとおり行政サービス基本台帳(事務事業等台帳)を作成している。末尾資料①は、平成20年8月9日に実施された市民事業仕分けの際に配布されたものである。この台帳はPDCAのサイクルを廻すという観点から区分されており、

①PLANの欄には、

年度、課名 予算事務事業名 事業概要
事業の状態 新規、継続、終了
政策体系 都市ビジョン(7つの柱)
都市ビジョン(24のプロジェクト)
都市ビジョンの成果指標

事業種別

事業の実施方法 直営、委託(民間)、委託(公共的団体)、委託(外郭団体)、指定管理者、その他

事業の性格 裁量の程度 裁量の余地なし 一部裁量の余地あり
裁量度が高い

法令の根拠

事業期間 始期 現在までの期間 終期

事業対象(受益者)、対象数(受益者数)が記載される。

② DO(実績、コスト)の欄には、

事業コストとして事業費及び概算人件費を記載するようになっているが、前年度決算額と本年度予算額を記載し、財源等の内訳として一般財源、市債、国支出金、県支出金、受益者負担、その他を記載し併せて一般財源比率を記載するようになっている。

③ CHECK(評価)の欄には、

所管課の自己チェックとして、社会的優先度を必要性(市民ニーズ)、有効性(市民満足度)、費用対効果の3観点から各5段階(高い、やや高い、普通、やや低い、低い)で評価し、評価の理由、把握の有無、把握方法、最適実施主体、行政関与の妥当性、市の関与の妥当性、事業の改善点の3点を評価し、評価の理由を記載するようになっている。

今後の管理方針として管理運営形態(直営、指定管理者制度、委託等)についても評価し、その理由を記載することになっている。

2 岡山市のシートの形式、内容の検討について

- (1) 都市運営の政策体系との関連性が点検できるように都市ビジョン(7つの柱)、都市ビジョン(24のプロジェクト)及び都市ビジョンの成果指標欄があることは正当である

し当然である。

(2) 問題点

- ① 事業コストとして事業費及び概算人件費を記載するようになっているが、前年度決算額と本年度予算額を記載するというのは、要するに単年度の記載だけであり少なくとも過去3年間との比較が直ぐにできるように改善すべきであろう。複数年度に亘る東京都荒川区のようなシートの作成と公開が参考になる。
- ② 「概算人件費」という記載があるが、市民事業仕分けにおいても、この800万円という点に関しての市民からの質問が相次いだ。これに対する所管課の説明は「市役所職員1名当たりの年間人件費を800万円と仮定していること、何名分が事務事業にあたって労働したのかについての実績時間は測定していないが、「概算」というあくまで見込みの数字を記載している」というものであったが、市民の理解が得られたかは疑問であった。要するに、何名がその仕事に必要なかという点の測定が厳密さを欠いている点に市民は直感的に疑問を有しているということである。

第9 岡山市の人件費だけの行政サービス基本台帳

- 1 岡山市の各部署の事務事業には予算がついている事業と予算がついていない事業がある。前者は「事務事業別所要時間及び概算事業費(見込み)」に区分され、事業費即ち予算の金額に人件費を加算したものが行政としてのコストということになる。
後者は、「人件費のみの事務事業」であり予算がついていない事務事業を遂行するための必要時間即ち人件費が行政としてのコストということになる。
- 2 末尾資料②は、事業費を伴わない人件費だけの行政サービス基本台帳の例である。監査の過程において、行政サービス基本台帳の記載内容に関して監査対象部署から様々な理解しがたい説明(例えば誤解しており正確でなかったとか、建前的な数値が記載されている等)が在ったが、公務員が観念的な数値を記載するはずもないし、当該部署の事務事業に関して説明責任を果たしており信用できると評価できる他の資料の提示も無く、サンプリングテストも行ったが全体的な信用性は確保していると判断できたので、監査人として、これらを基に支所等の効率化の監査をすすめた。
今回の資料が事実と異なるというのであれば、次回の行政サービス基本台帳の作成に際して改善も必要であろう。

第10 今回の監査テーマを選択した理由と監査手法

- 1 監査の視点は、既に説明したとおりであり、岡山市の都市ビジョン、政策、施策から事務事業の執行に至るまでのブレイクダウンの整合性、有効性が保持されているかということであり、具体的には、
 - (1) 岡山市全体の要員(職員数)について、先進の政令指定都市と比較検討することによ

て、岡山市が平成 22 年度に目標としている職員数の妥当性、削減の実現性を検討した。

- (2) 岡山市の事務事業に関して内部での比較をすることによって効率性を検討することが有用であると考えたので、政令指定都市に以降後には 4 つの区役所が設置され、現在の支所は「地域センター」として残る予定の支所の事務事業の効率性を監査した。
- (3) 上記の監査等によって職員の時間外勤務が多いことが明らかになったので、その実態を監査し、時間外勤務の抑制策を検討し、あわせて各種手当の見直し、人事評価制度、働き方について検討した。また効率化の観点から都市経営会議のありかた、文書管理と整理整頓、消耗品等の問題を監査対象とした。
- (4) 事務事業の執行体制、運営形態の観点を重視しつつ個別の事務事業を監査対象とすることとし、市立中央図書館、学校用務員、ごみ収集事務について監査し提言を行った。
- (5) 岡山市として収入の増加が重要であることは明らかで、市税等の収納率の増加への取組が他都市と比較して相当かを監査した。

2 監査の手法について

- (1) 繰り返しになるが、過去に岡山市において作成された事務事業仕分け、行政サービス基本台帳は重要な資産であり、これを重視しながら監査を実施した。今後は、岡山市の内部でも同様の手法を採用されることが期待される。
- (2) 組織改革など改善余地の多いと推察される組織、出先機関、外郭団体については、先進政令指定都市の例との比較検討を行なっている。

3 その他

本年度の監査を実施している過程で、諸手当についての条例改正が既にあり、また政令指定都市移行後の支所(センター)の定員が変更されること及び瀬戸クリーンセンターが廃止されるように報道されている。監査の影響が無かったという訳ではないが、監査結果報告書では、それらの点は事後事象のため特段の評価や判断は行なっていないことを付言する。

添付資料

資料① 岡山市の行政基本サービス台帳のサンプル

以上

様式第2号(第3条関係)

行政サービス基本台帳(事務事業等台帳)

PLAN(事業概要)

(1)年度	平成20年度	課名	[課コード]	251040	市民局生活安全課
(2)予算事務事業名	防犯灯の設置及び維持管理			予算コード	0805011000
(3)事業目的	街を明るくする運動の一環として防犯灯の設置を促進し、もって、防犯と、交通安全の確保に資するため				
(4)事業概要	町内会等が3灯以上の防犯灯設置を計画し申請があった場合に、その内の3分の1を市が設置し維持管理を行い、残りの3分の2を町内会で設置し維持管理を行うもの				
(5)事業の状態	<input type="checkbox"/> 新規 <input checked="" type="checkbox"/> 継続 <input type="checkbox"/> 終了				
(6)政策体系					
都市ビジョン(7つの柱)	市民力で新しい岡山をつくる				
〃 (24のプロジェクト)	安全安心な地域づくり				
〃 の成果指標	評価指標名			目標値	単位
	安全安心な街と感ずる割合			90	%
	市の防犯対策の満足度			50	%
(7)事業種別	<input type="checkbox"/> 施設管理(公の施設) <input checked="" type="checkbox"/> 施設管理(公の施設以外) <input type="checkbox"/> 内部管理 <input type="checkbox"/> 補助金・交付金等 <input type="checkbox"/> 投資的事業 <input type="checkbox"/> 繰出金 <input type="checkbox"/> 計画策定 <input type="checkbox"/> 扶助費 <input type="checkbox"/> ソフト事業 <input type="checkbox"/> その他				
(8)事業の実施方法	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託(民間) <input type="checkbox"/> 委託(公共的団体) <input type="checkbox"/> 委託(外郭団体) <input type="checkbox"/> 指定管理者 <input type="checkbox"/> その他				
(9)事業の性格	裁量の程度	<input checked="" type="checkbox"/> 裁量の余地なし <input type="checkbox"/> 一部裁量の余地あり <input type="checkbox"/> 裁量度が高い			
	法令根拠	岡山市防犯灯設置補助要綱			
(10)事業期間	始期	昭和54年	現在までの期間		終期
(11)事業の対象(受益者)	住民、通行者			(14)対象数(受益者数)	70万人+α

CHECK (評価)

(14) 所管課の自己チェック				
社会的優先度(※1)	5段階評価	評価の理由	把握の有無	把握手法
必要性(市民ニーズ)	4 やや高い	市民意識調査で防犯施策が重要と考える市民の割合・・・72.5%	あり	市民意識調査
有効性(市民満足度)	3 普通	市民意識調査で防犯施策に満足している市民の割合・・・13.2%	あり	市民意識調査
費用対効果	2 やや低い	数値的に効果を算定することが難しいため	なし	
総合点				
最適実施主体等(※2)	評価結果	評価の理由		
行政関与の妥当性	あり	防犯灯は公共財であり、地域住民だけでなく、通行者も受益者となり特定が出来ない為		
市の関与の妥当性	あり	国、県ともに所有施設の管理しかしらない為、関る公共団体としては市しかない		
事業の改善点	あり	他の政令市と比べても制度としてかなり貧弱であり、更なる拡充が求められている。		
今後の管理方針	直営/指定管理	評価の理由		
管理運営形態	直営	内容的に指定管理制度になじまない		