

平成 20 年度

# 包括外部監査結果報告書

坂出市包括外部監査人

石 川 豊

## 平成 20 年度包括外部監査結果報告書

(目次)

第 1 外部監査の概要	1
1 外部監査の種類	1
2 監査のテーマ	1
(1)監査のテーマ	1
(2) 事件(監査のテーマ)を選定した理由	1
(3)要点	1
3 主な監査手続	2
4 外部監査の実施期間及び対象	2
5 外部監査人・補助者と資格	2
6 利害関係	2
7 その他	2
第 2 消防	3
1 概要	3
(1)目的	3
(2)業務・組織	3
(3)委託	4
(4)坂出市の消防	4
(5)県内他市比較	6
2 委託	16
(1)規定及び開始	16
(2)規定	17
(3)協定書	18
(4)委託料水準	22
3 予防	26
(1)業務	26
(2)届け出数等	26
(3)危険物立入検査	28
4 査察	29
5 救急出場	37
(1)業務	37
(2)出場実績	37
6 補助金	39
(1)概要	39

(2)申請	40
(3)購入	40
7 歳出	42
(1)概要	42
(2)備品購入費	43
8 人件費	47
(1)人員及び金額	47
(2)平均年齢	47
(3)勤務条件	48
(4)被服貸与	49
9 資産管理	51
(1)車両	51
(2)建物等	51
10 課題	53
(1)耐震化	53
(2)災害対応	54
(3)通信のデジタル化	54
11 消防業務実施費用の試算	54
(1)加算項目	54
(2)人件費の配分	55
(3)按分計算	56
(4)今後の課題への対応	56
第3 廃棄物処理	58
1 廃棄物処理の概要	58
(1)成り立ち	58
(2)循環型社会と容器包装リサイクル法	58
(3)廃棄物の種類と市の分担する業務	59
(4)坂出市の廃棄物の流れ	60
(5)処理計画と処理施設	60
2 処理状況	62
(1)ごみ処理	62
(2)し尿処理	65
(3)歳入・歳出	69
(4)組織	69
3 廃棄物の許可事務	70
4 最終処理場	76

(1)現況	76
(2)処理内訳	77
(3)使用料	78
5 資源化	80
(1)容器包装リサイクル法	80
(2)回収方法	82
(3)売却手続き	84
(4)リサイクルプラザの運営	86
6 可燃ごみ・不燃ごみの有料回収	89
(1)概要	89
(2)手数料徴収事務	91
(3)ごみ袋の購入	95
(4)成果	96
(5)焼却施設搬入時の手数料が無償とされる廃棄物	98
(6)補助金	102
7 一般廃棄物回収業務	103
(1)塵芥類定期収集	103
(2)粗大ごみ	105
(3)不法投棄	106
(4)委託	108
(5)し尿	111
8 坂出市における汚水処理施設の状況	115
(1)検討内容	115
(2)分類	115
(3)市町村規模別の状況	116
(4)都道府県別の状況	118
(5)香川県内市町の状況と坂出市の特色	120
第4 国民健康保険	126
1 国民健康保険制度の概要	126
(1)制度の概要	126
(2)保険者の役割	129
(3)都道府県単位の団体	129
(4)一般的に問題点とされている事項	129
(5)展望	130
(6)坂出市の状況	131
(7)他自治体との比較	134

(8)業務と担当	148
2 連合会	149
(1)概要	149
(2)機関・組織	150
(3)収支	150
(4)香川県後期高齢者医療広域連合	151
3 開始・変更・喪失手続き	152
(1)監査の要点	152
(2)諸届け	152
(3)変更事項の把握方法	152
(4)被保険者証の管理	155
(5)更新	157
(6)再交付	158
(7)遠隔地	159
(8) それ以外の被保険者証等の発行	159
(9)世帯員の確認	160
4 給付	160
(1)監査の要点	160
(2)給付内容	161
(3)医療費等の給付手続き	161
(4)葬祭費・出産育児一時金の支給	171
(5)高額療養費	173
(6)その他被保険者への支払	176
5 保険税の課税と徴収	177
(1)監査の要点	177
(2)徴収率	177
(3)課税の仕組みと坂出市の概況	179
(4)軽減	183
(5)減免	185
(6)滞納管理	186
6 関連事業	190
( 資料 )	

## 第1 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項並びに坂出市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条第1項に基づく包括外部監査

### 2 監査のテーマ

#### (1) 監査のテーマ

事務組合等との業務分担のある事務

#### (2) 事件(監査のテーマ)を選定した理由

基礎自治体としての坂出市が行う事業の多くは、市民の生活の基盤となる事業であり、生命や生活の維持に欠かせないものである。

しかし、事業実施にあたっては、必ずしも基礎自治体単独で実施されていない実情にある。基礎自治体の規模は様々であり、各自治体で実施することが困難な事業や、効率性を検討すると事業規模を拡大するべきと考えられる事業などについては、基礎自治体で構成される事務組合での実施や、他自治体への業務委託が行われる。

これらの分担は、本来の政策目的に適合した事業を行うべく行われているものであるが、各自治体から見ると、独自の裁量が働かず、ブラックボックス化する傾向にあることも事実である。この中には、坂出市の実施する事業の中でも重要なものもある。

坂出市は常に行政改革に努めているが、市単独の事業と異なり、分担された事業の合理性については、外部監査により検証される効果が大きい項目であると判断した。

具体的には、業務の分担が、真に市民福祉の増進に資するものになっているか、また本来の事務の政策目的に適合した事業実施になっているか、につき、検討することが必要と考える。

このため、平成20年度の坂出市包括外部監査のテーマとして、事務組合等との業務分担のある事務を選択した。

監査の対象としては、市の財政に占めるウエイト、安全・安心な市民生活への影響の大きさを考慮して次の3項目を選定した。

- ・国民健康保険
- ・衛生業務（ごみ・し尿処理業務を事務組合で実施）
- ・消防（宇多津町から受託）

#### (3) 要点

- ・事業は合法・適正に執行されているか。
- ・事務の分担は合理的か。

- ・負担する経費は合理的か。
- ・本来の政策目的に合致しているか。

### 3 主な監査手続

ヒアリング、関係書類の閲覧・照合、関係法規・条例との整合性チェック、抜き取りによるテスト、視察、数値分析、現物と記録との照合等による。具体的な手続については、それぞれの項目に記載している。

### 4 外部監査の実施期間及び対象

平成 20 年 4 月 7 日より平成 21 年 3 月 21 日

平成 20 年度の現状を基礎としているが、数値等については、平成 19 年度末の数値を基本とし、また必要に応じて過去の数値を用いている。

### 5 外部監査人・補助者と資格

包括外部監査人 石川 豊（公認会計士）

補助者 石井 吉春（大学院教授） 石川 千晶（公認会計士） 小林 裕彦（弁護士）

### 6 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、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。

### 7 その他

・この報告書上の団体・法人・個人名の記載方法等については、坂出市情報公開条例等に従って判断している。

・この報告書内のデータについては、可能な限り出所を記載しているが、記載のないものは坂出市の作成資料に基づくものである。

・数値については、端数処理の方法により、各表の数値の合計と合計欄に記載された数値は一致しないことがある。

## 第2 消防

### 1 概要

#### (1) 目的

消防と警察は、ともに日常生活に降りかかる危害に対処するための組織であるが、警察が都道府県警察という位置づけでありながら、国家警察の色合いが濃いことに比べ、消防は市町村で、消防団などの非常備消防とされる組織も取り込んで運営されている。それぞれの所轄官庁も警察庁と総務省であり、非常備の消防団など、町火消しの時代からの流れを汲んでいるように思われる。

しかし、明治以来 75 年間にわたり、消防は警察機構に含まれ、現在の自治体消防制度は昭和 23 年 3 月 7 日の消防組織法の施行により確立されることになる。

その後、昭和 38 年の消防法改正により、救急業務が加えられた。出場回数から見ると、他の業務に比べ圧倒的に多く、救急は消防の中でも重要な業務になっている。

昭和 40 年代からは高層建築物などの増加に対し、共同防火管理、防災規制などの制度が設けられるなど、施設の防災管理の役割も高くなっている。

戦後の高度成長に伴い、工業化のなかで主として海岸部に石油コンビナートが形成され、昭和 48 年の出光石油化学徳山工場爆発火災、昭和 49 年には対岸の三菱石油水島製油所の重油流出事故などを契機に、「石油コンビナート等災害防止法」が昭和 50 年 12 月に制定公布された。工業目的の埋立地である番の州を市域に持つ坂出市はこの法規の対象である。

また、平成 7 年 1 月 17 日の阪神淡路大震災では、倒壊した家屋からの出火が被害を広げ、防災対策の重要性が再認識され、同年 12 月には災害対策基本法が制定された。

このように、社会の変化に伴い、消防は果たすべき役割を増やしつつ変化している。

消防法 1 条によると、目的は、「火災を予防し、警戒し及び鎮圧し、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、火災又は地震等の災害に因る被害を軽減し、もつて安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資すること」とされている。

#### (2) 業務・組織

消防の業務は、消防、救急、予防、危険物対応、災害対応などである。

消防の機関は、消防組織法によると消防本部、消防署、消防団と定められ、市町村はこれらの全部または一部を置かなければならない。



消防事務を処理するため、消防本部及び消防署を設置する。

消防団は、市民が参加する非常備体制の組織で、消防団員は特別職の地方公務員である。

消防本部と消防団は、法的には並列の関係であるが、指揮系統を一元化する必要から、消防長または消防署長の管轄のもとに行動することとされている。

### (3) 委託

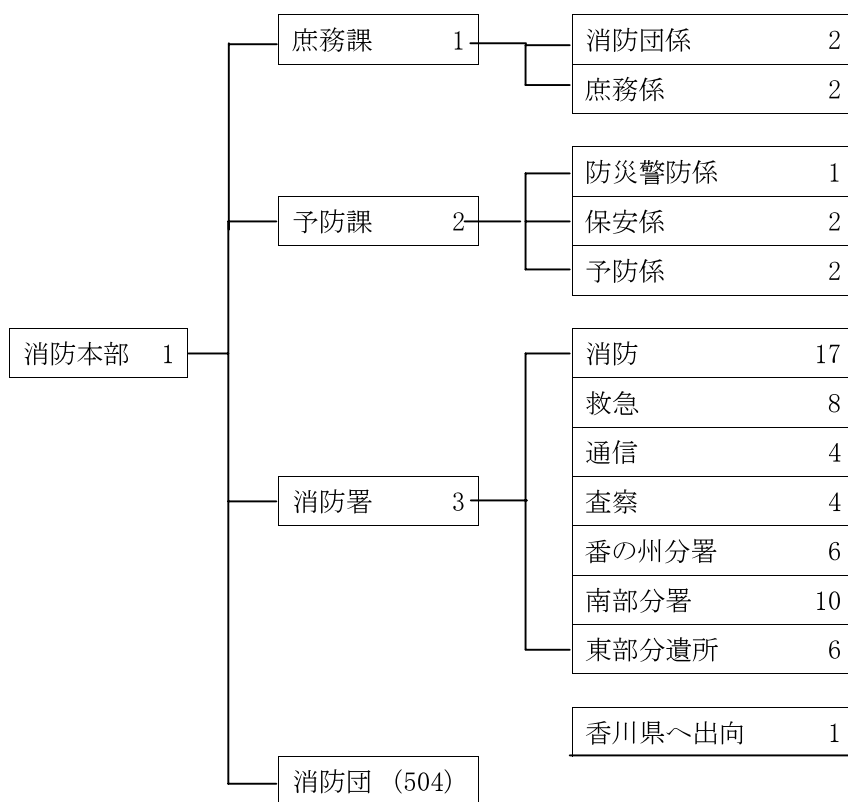
消防は市町村業務であるが、地方自治法第 252 条の 14 に基づき、委託することができる。

坂出市は昭和 49 年から、宇多津町の消防事務を受託しているが、消防団に関する事務、水利施設の設置・維持及び管理に関する事務、水防は除外されている。

### (4) 坂出市の消防

#### 1) 組織

以上の役割と組織を踏まえ、坂出市の消防組織は次のように構成されている。

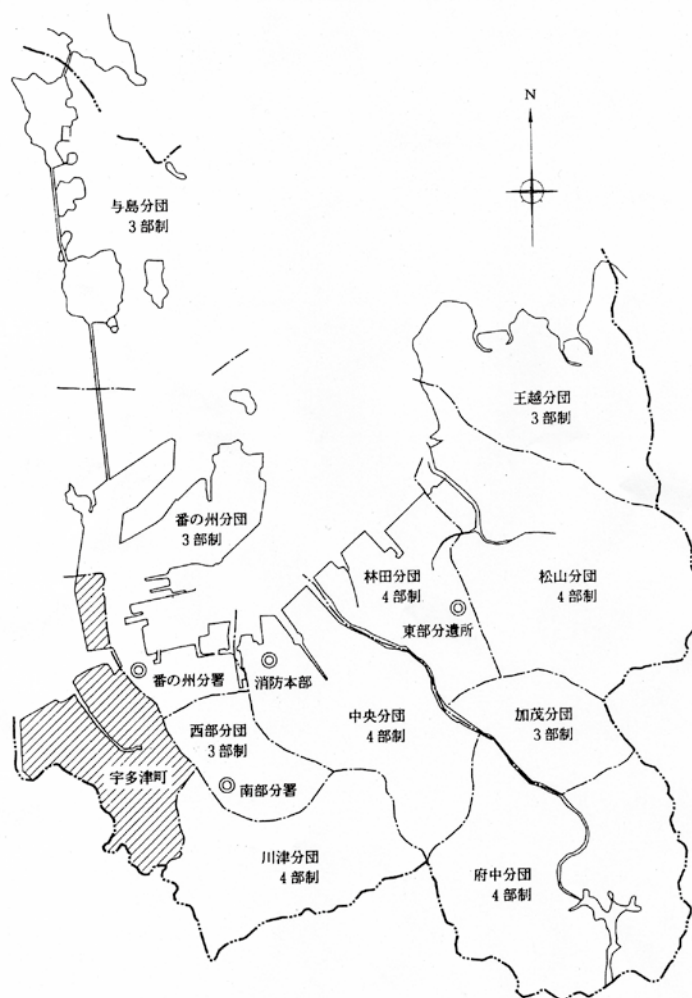


平成 20 年 4 月 1 日現在の人員は、県への出向者 1 名を含め、市消防職員数は 72 名、消防

団員数は 504 名である。

## 2) 坂出市消防本部管内図

坂出市消防年報より、管内図は次のとおり。



	面積 (k m <sup>2</sup> )	人口 (人)	世帯数 (世帯)	東西(km)	南北(km)
坂出市	92.46	57,933	23,947	14.65	18.2
宇多津町	8.07	17,371	7,400	4.2	5.8
合計	100.53	75,304	31,347	-	-

このように、宇多津町は、地理的には番の州分署、南部分署に近接し、消防、救急の実際の到着時間も坂出市内に比べても早い地域である。

(5) 県内他市比較

1) 職員数・車両台数

消防本部現勢より

(単位:k m<sup>2</sup>、人、台)

市町・組合名	H2						H19					
	面積	人口	消防職員数	職員1人 当たり人 口	消防車 両数	うち救 急車	面積	人口	消防職員数	職員1人 当たり人 口	消防車 両数	うち救 急車
高松市	330.5	371,460	377	985.3	67	11	560.5	478,023	507	942.8	110	18
丸亀市	65.3	75,370	73	1,032.5	17	3	111.8	111,511	119	937.1	33	5
坂出市	100.5	77,908	74	1,052.8	26	4	100.5	75,473	74	1,019.9	30	4
善通寺市	39.7	37,476	42	892.3	8	3	39.9	34,816	36	967.1	10	3
三豊地区広域*	342.0	147,850	144	1,026.7	42	7	340.1	138,042	173	797.9	37	7
大川広域*	311.4	99,521	91	1,093.6	23	4	312.2	92,152	116	794.4	36	5
その他	678.3	214,548	273	785.9	82	14	397.1	89,601	167	536.5	50	10
計	1,867.9	1,024,133	1,074	953.6	265	46	1,862.3	1,019,618	1,192	855.4	306	52

\* 三豊地区広域: 三豊地区広域市町村振興事務組合消防本部→H19年度は三観広域行政組合

大川広域: 大川広域消防本部→H19は大川広域行政組合

香川県消防年報平成元年、香川県消防防災年報18年より。消防に関しては平成18年度、または平成18年の数値が掲載されているが、平成19年度に発行されており、人口等は発行年度の数値が掲載されている。なお、以下、この項目で特に記載しないものの出典は、これによるものである。

これによると、宇多津町を含む坂出市の消防職員数は、対象区域の人口に比べると少ない部類に入る。

仮に県平均である消防職員1人あたり855人の水準まで職員を増加させるとすると、職員数は88名となり、現在より14名多い水準となる。同様に高松市の水準であれば、80名で6名増となる。

一方、車両は標準以上に装備されている。これは、後に記載する石油コンビナート関連の経済産業省の補助金制度を利用して、消防施設を備えてきた経緯によると思われる。

このため、平成19年度の状況で、国の基準に基づく市町村消防施設整備計画により計算された標準人員と比べると、消防職員数の不足は86名と、さらに大きくなっている。

ただし、これに関しては、コンビナート火災に対応する特殊車両を備えていることも影響しており、また、基準数の職員が在籍する自治体もほとんどない、とのことではある。

## 2) 消防費

平成 18 年度香川県消防防災年鑑により、平成 18 年度の基準財政需要額、消防費等の数値を見ると次のようになる。

坂出市の A の数値には、宇多津町にかかる消防費も含むため、宇多津町からの委託料 133,018 千円を差し引いた坂出市'を付している。また、坂出市と宇多津町の合計からも委託費部分は重複となるため差し引いている。これによると、市民一人当たりで見た坂出市の消防費の歳出水準は、消防費自体で見ても、一般財源だけで見ても低いが、宇多津町はさらに低くなっている。

市町	消防費A	うち一般財源B	消防費に係る基準財政需要額C	B/A	B/C	A/C	人口D	A/D	B/D
単位	千円			%			人	円/人	
高松市	5,799,630	4,224,022	4,782,434	72.8	88.3	121.3	422,410	13,730	10,000
丸亀市	1,310,593	1,188,343	1,320,951	90.7	90.0	99.2	111,428	11,762	10,665
坂出市	742,000	562,148	769,730	75.8	73.0	96.4	58,655	12,650	9,584
坂出市'	606,982	562,148	769,730	92.6	73.0	78.9	58,655	10,348	9,584
宇多津町	155,245	154,445	250,033	99.5	61.8	62.1	17,077	9,091	9,044
合計	762,227	716,593	1,019,763	94.0	70.3	74.7	75,732	10,065	9,462
善通寺市	410,928	395,242	451,496	96.2	87.5	91.0	34,786	11,813	11,362
観音寺市	863,748	853,936	869,380	98.9	98.2	99.4	65,971	13,093	12,944
市計	11,563,261	9,571,166	10,753,953	82.8	89.0	107.5	786,221	14,707	12,174
町計	2,678,011	2,580,002	2,454,619	96.3	105.1	109.1	239,867	11,165	10,756
県計	14,241,272	12,151,168	13,208,572	85.3	92.0	107.8	1,026,088	13,879	11,842

次表消防費の歳出内訳を見ると、一般的に消防費の中では人件費の占める割合が高いことがわかる。

市町	消防費	うち人件費A	うち職員給B	うち普通建設事業費C	比率A	比率B	比率C
単位	千円				%		
高松市	5,799,630	4,210,611	3,599,259	1,060,928	72.6	62.1	18.3
丸亀市	1,310,593	1,013,473	856,496	196,380	77.3	65.4	15.0
坂出市	742,000	599,458	484,302	65,992	80.8	65.3	8.9
善通寺市	410,928	309,068	262,176	6,965	75.2	63.8	1.7
観音寺市	863,748	52,385	19,048	1,800	6.1	2.2	0.2
市計	11,563,261	6,284,038	5,238,672	1,435,906	54.3	45.3	12.4
町計	2,678,011	345,234	221,098	105,780	12.9	8.3	3.9
組合計	-	3,402,024	2,734,600	115,490	-	-	-
県計	14,241,272	10,031,296	8,194,370	1,026,089	70.4	57.5	7.2

なお、一部事務組合などで消防業務を行っている自治体では、組合負担金として支出されるため、自治体単独の消防費を見ると人件費割合などは低く表示される。このため、組合の合計数値を「組合計」として、本来表示されるべき科目に加算して、県計の割合を算出した。坂出市では比率Aが特に高い。他市に比べ、普通建設事業費の支出割合が少ないこともこの要因の一つになっている。

### 3) 火災

市町別焼損棟数、死傷者状況（各年暦年）

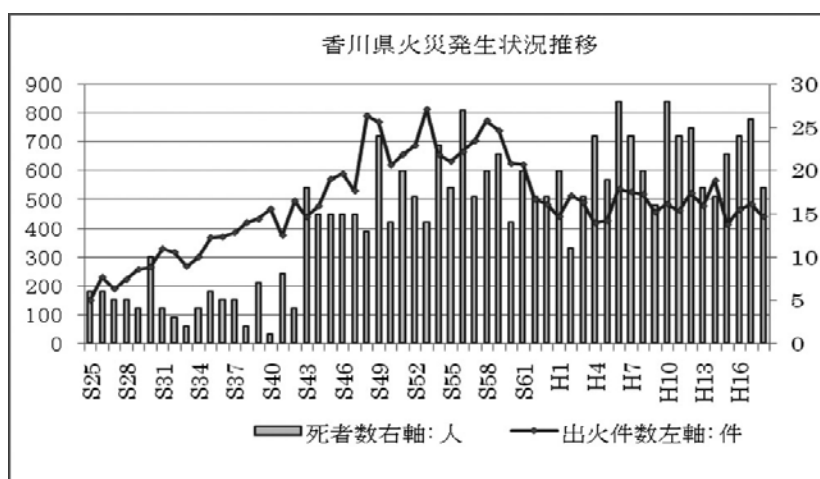
市町	H18			H13			H8		
	火災棟数	死者	負傷者	火災棟数	死者	負傷者	火災棟数	死者	負傷者
単位	棟	人	人	棟	人	人	棟	人	人
高松市	145	5	19	108	4	16	130	2	18
丸亀市	42	1	8	28	1	4	30	3	4
坂出市	19	1	4	19	1	3	35	2	7
宇多津町	6	0	1	3	0	1	1	0	0
合計	25	1	5	22	1	4	36	2	7
善通寺市	4	0	0	13	0	8	11	0	2
観音寺市	33	2	9	11	0	3	26	0	0
市計	297	13	56	176	6	34	231	7	31
町計	67	5	10	175	12	34	176	13	44
県計	364	18	66	351	18	68	407	20	75

火災は件数が少なく、小規模な市では年により発生状況がまちまちであるため、人口あたりの数値は計算しない。

火災による被害の状況には、特に大きな特徴はないが、死亡事故の内容を見ると、前表抽出年度では車両事故による死亡の比率が高くなっている。

市町	年度	火災種別	出火原因	建物用途	構造	性別	年齢	死者の生じた理由
坂出市	H18	車両	衝突の火花	-	-	男	32	逃げ遅れ
坂出市	H13	建物	放火の疑い	住宅	木造2階	女	58	放火自殺
坂出市	H8	車両	衝突の火花	-	-	男	49	着衣着火
坂出市	H8	車両	衝突の火花	-	-	男	51	着衣着火
坂出市	H3	建物	風呂かまど	住宅	木造1階	男	78	着衣着火

次グラフで香川県内での火災発生状況の推移を見ると、昭和52年当時に比べ、件数は減少しているが、死者数は増加している。



#### 4) 救急

##### ① 搬送時間

救急車が到着してから、搬送までにかかる時間を他地域と比較すると次のとおり。

所要時間別搬送人数 (単位: 件・%)

区域	H18件数						うち他区域搬送比率							
	10分未満	～20分未満	～30分未満	～60分未満	～120分未満	120分～	合計	10分未満	～20分未満	～30分未満	～60分未満	～120分未満	120分～	合計
高松市	206	6,375	8,034	3,796	166	6	18,583	0.0	0.5	1.9	8.3	21.1	50.0	2.9
比率	1.1	34.3	43.2	20.4	0.9	0.0	100.0	0.0	5.9	28.7	58.4	6.5	0.6	100.0
丸亀市	10	1,126	2,335	974	19	0	4,464	0.0	7.5	39.0	69.0	68.4	-	37.6
坂出市	231	1,779	931	402	12	0	3,355	0.4	5.4	23.5	50.7	58.3	-	15.7
比率	6.9	53.0	27.7	12.0	0.4	0.0	100.0	0.2	18.2	41.6	38.7	1.3	0.0	100.0
善通寺市	20	591	529	165	3	2	1,310	0.0	3.7	29.7	74.5	266.7	50.0	23.7
三観広域	10	863	2,393	1,701	60	1	5,028	0.0	1.5	4.9	19.3	43.3	0.0	9.6
大川広域	8	457	1,337	1,503	88	2	3,395	0.0	3.7	14.1	51.3	71.6	100.0	30.7
その他	34	899	1,385	8,404	218	20	10,960	5.9	64.8	189.4	36.6	145.9	120.0	60.5
計	519	12,090	16,944	16,945	566	31	47,095	0.4	4.8	15.5	18.2	56.2	77.4	14.1
比率	1.1	25.7	36.0	36.0	1.2	0.1	100.0	0.0	8.8	39.6	46.5	4.8	0.4	100.0

坂出市の搬送時間は、10～20 分未満の割合が他地区に比べて多いなど、比較的早く搬送されている。また、他の地区への搬送割合は低い。坂出市に2次救急の拠点病院があることも、搬送までの時間が短く、他地区への搬送が少ない要因となっていると推測される。

次表は、到着までにかかった時間を他地域と比較したものである。

坂出市で出場から到着までに時間を要する地域は島嶼部、王越地域のほか、高速道路を広域に担当する部分であるが、概して救急に要する時間は、県内で比較すると迅速である部類に属する。

現場到着所要時間別出場件数（単位:件、%）

	3分未満	～5分未満	～10分未満	～20分未満	20分～	合計
高松市	2,206	6,045	10,012	1,305	57	19,625
比率	11.2	30.8	51.0	6.6	0.3	100.0
丸亀市	378	1,655	2,446	120	3	4,602
坂出市	418	1,147	1,622	260	15	3,462
比率	12.1	33.1	46.9	7.5	0.4	100.0
善通寺市	205	435	692	45	4	1,381
三観広域	225	428	3,048	833	47	4,581
大川広域	257	606	2,199	378	43	3,483
その他	464	1,978	1,388	332	84	4,246
計	4,153	12,294	21,407	3,273	253	41,380
比率	10.0	29.7	51.7	7.9	0.6	100.0

次の表は、各消防の救急体制を比較したものである。

救急体制の比較（平成19年4月1日現在、人口は平成18年3月31日現在、単位:人、k m<sup>2</sup>、%）

市・組合	人口	面積	救急 自動車数	救急隊員数				消防 職員 数 B	A ÷ B%	救急隊 員数あた り人口
				専任	兼任 (A)	兼任 (B)	計 A			
高松市	478,267	560.50	18	103	10	82	195	507	38.5	2,116
丸亀市	111,428	111.79	5	9	68	9	86	119	72.3	1,161
坂出市	75,533	100.53	4		39	12	51	74	68.9	1,481
善通寺市	34,786	39.88	3	10	14		24	36	66.7	1,338
三観広域行政組合	139,107	340.12	7	29		77	106	173	61.3	1,338
大川広域行政組合	92,971	312.23	5	35		30	65	116	56.0	1,476
その他	680,232	1,069	33	138	139	107	384	793	48.4	1,771
計	1,022,629	1,862.19	52	212	192	226	630	1,192	52.9	1,502

統計上、坂出市(宇多津町含む)の救急隊員数あたり人口は多い方には属していないが、組織図によると、消防職員の総数は72名であり、救急隊員は52名となっている。現場職員は全て兼任であることから救急隊員数に含まれている。

次表は、要因別の出場件数を比較したものである。

坂出市の一人あたり救急出場件数は県平均0.041に対し0.047であり、15%程度多く、人口に対し出場が多い部類に属している。

救急出場件数(平成 18 年 単位:件)

区分 市町・組合名	出勤件数÷人口	人口	救急出場件数														
			計	火災	自然災害	水難	交通事故	労働災害	運動競技	一般負傷	加害	自損行為	急病	その他			
														転院搬送	医師搬送	資機材等輸送	その他
高松市	0.041	478,267	19,668	159	5	15	3,204	152	123	2,504	127	214	10,716	2,200	20	0	229
丸亀市	0.041	111,428	4,591	9	0	1	847	60	39	539	43	43	2,360	612	3	0	35
坂出市	0.046	58,655	2,696	31	0	2	401	38	22	323	10	31	1,381	450	1	0	6
宇多津町	0.045	16,878	766	7	0	0	129	15	2	96	5	14	421	71	1	0	5
善通寺市	0.041	34,786	1,426	4	1	1	207	29	23	194	5	21	752	169	17	0	3
多度津町	0.037	24,055	883	1	0	0	129	13	10	115	4	3	501	97	6	0	4
三観広域行政組合	0.035	139,107	4,873	10	0	6	773	78	33	571	25	25	2,602	737	3	0	10
大川広域行政組合	0.039	92,971	3,613	7	0	5	473	41	38	480	20	34	2,007	498	0	0	10
小豆地区広域行政事務組合	0.040	34,714	1,398	1	0	2	102	23	5	194	6	15	770	237	1	39	3
仲多度南部消防組合	0.048	31,768	1,534	3	0	0	160	17	4	251	3	5	837	249	0	0	5
計	0.041	1,022,629	41,448	232	6	32	6,425	466	299	5,267	248	405	22,347	5,320	52	39	310

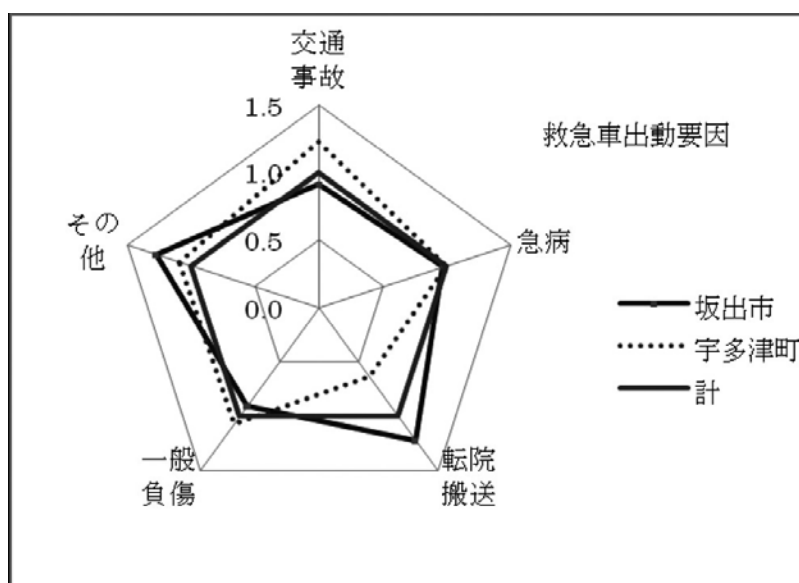
出場の件数に占める各要因の割合を算出すると、次表のようになる。

救急出場件数比率 (平成 18 年 単位:%)

区分 市町・組合名	救急出場件数														
	計	火災	自然災害	水難	交通事故	労働災害	運動競技	一般負傷	加害	自損行為	急病	その他			
												転院搬送	医師搬送	資機材等輸送	その他
高松市	100.0	0.8	0.0	0.1	16.3	0.8	0.6	12.7	0.6	1.1	54.5	11.2	0.1	0.0	1.2
丸亀市	100.0	0.2	0.0	0.0	18.4	1.3	0.8	11.7	0.9	0.9	51.4	13.3	0.1	0.0	0.8
坂出市	100.0	1.1	0.0	0.1	14.9	1.4	0.8	12.0	0.4	1.1	51.2	16.7	0.0	0.0	0.2
宇多津町	100.0	0.9	0.0	0.0	16.8	2.0	0.3	12.5	0.7	1.8	55.0	9.3	0.1	0.0	0.7
善通寺市	100.0	0.3	0.1	0.1	14.5	2.0	1.6	13.6	0.4	1.5	52.7	11.9	1.2	0.0	0.2
多度津町	100.0	0.1	0.0	0.0	14.6	1.5	1.1	13.0	0.5	0.3	56.7	11.0	0.7	0.0	0.5
三観広域行政組合	100.0	0.2	0.0	0.1	15.9	1.6	0.7	11.7	0.5	0.5	53.4	15.1	0.1	0.0	0.2
大川広域行政組合	100.0	0.2	0.0	0.1	13.1	1.1	1.1	13.3	0.6	0.9	55.5	13.8	0.0	0.0	0.3
小豆地区広域行政事務組合	100.0	0.1	0.0	0.1	7.3	1.6	0.4	13.9	0.4	1.1	55.1	17.0	0.1	2.8	0.2
仲多度南部消防組合	100.0	0.2	0.0	0.0	10.4	1.1	0.3	16.4	0.2	0.3	54.6	16.2	0.0	0.0	0.3
計	100.0	0.6	0.0	0.1	15.5	1.1	0.7	12.7	0.6	1.0	53.9	12.8	0.1	0.1	0.7

件数は急病が圧倒的に多いが、県平均とほぼ同じ割合である。坂出市の出場割合を見ると、転院搬送が多いことが特徴と言える。宇多津町では交通事故が比較的多い。香川県の計を 1 としてグラフ化すると次のようになる。





消防区域ごとの医療機関の状況は次のとおり。坂出市・宇多津町内の救急告示医療機関数は5と、人口比から見て特に特徴はない。

救急医療体制（平成19年4月1日現在 人口は平成18年3月31日現在 単位：施設数、人）

市町・組合名	救急告示医療機関		その他の医療機関		計		人口	人口÷医療機関数	人口÷救急告示医療機関数
	公立	計	公立	計	公立	計			
高松市	3	48	2	364	5	412	478,267	1,161	9,964
丸亀市	0	3	3	78	3	81	111,428	1,376	37,143
坂出市	1	5	2	55	3	60	75,533	1,259	15,107
善通寺市	0	2	0	28	0	30	34,786	1,160	17,393
多度津町	0	0	0	17	0	17	24,055	1,415	-
三観広域行政組合	2	13	5	101	7	114	139,107	1,220	10,701
大川広域行政組合	3	11	0	52	3	63	92,971	1,476	8,452
小豆地区広域行政事務組	2	3	1	8	3	11	34,714	3,156	11,571
仲多度南部消防組合	0	2	2	27	2	29	31,768	1,095	15,884
計	11	87	15	730	26	817	1,022,629	1,252	11,754

香川県は5つの2次保健医療圏に区分されているが、このうち坂出市が属する中讃医療圏の救急告示病院の状況を見ると、次のとおりで、坂出市の救急告示病院の規模は大きく、救急医療は充実している区域に属すると思われる。

(単位:施設、床、人)

自治体	救急医療機関数	救急医療機関病床	人口	取得価格
坂出市	5	1,007	58,655	58
善通寺市	2	801	34,786	43
丸亀市	3	694	111,428	161
その他	3	193	101,090	524
合計	13	2,695	305,959	114

## 5) 予防

不特定多数の市民が利用する施設や、危険物を扱う施設などでは、消防法により施設管理者に防火対策としてさまざまな義務が定められ、市町村の消防は届出の受理や立入検査を行う。

予防の対象となる施設の数、届け出数など、消防防災年報に記載されている項目の件数、比率は次の通り。坂出市、宇多津町の人口の比率は 7.4%であり、全ての項目でこれを上回り、市の人口規模に比較すると、予防活動の対象は多い。番の州にコンビナートを備えることから、危険物を取扱う施設数は特に多くなっている。

危険物施設数等 (平成 19 年 3 月 31 日現在 単位:施設)

対象	高松市	丸亀市	坂出市	宇多津町	合計	比率%	善通寺市	三観広域	大川広域	計
防火対象物数	16,497	3,999	2,484	741	3,225	8.6	1,524	-	-	37,551
危険物施設数	1,548	462	696	99	795	16.9	126	762	412	4,696
危険物施設許可数(設置)	19	14	-	-	16	18.8	1	17	4	85
危険物施設許可数(変更)	62	32	-	-	154	47.1	4	35	18	327

## 6) 救助

平成18年救助活動件数

(単位:件)

市町・団体	高松市	丸亀市	坂出市	善通寺市	三観広域行政組合	大川広域行政組合	その他	計
活動件数	115	29	23	17	46	30	30	290
うち火災	7	0	0	0	8	3	2	20
うち交通事故	64	20	14	10	20	17	29	174

救助活動は、消防法に基づく活動であるが、火災や事故に伴う救助以外の件数は全般に少ない。

坂出市では、人命に関する救助という本来の救助活動に限定している。また、兼務により実施されており、専任の救助隊員はいない。

## 7) 防災

### ① 性格

水防は消防法とは別の法規に基づく災害対策であるが、消防団が水防団を兼ねていることなどから、坂出市では消防の担当となっている。

その他、災害時の救助活動や災害に伴うなども消防の役割であるが、大きく防災という場合は、県により香川県防災計画、香川県水防計画が策定され、市の役割も記載されている。

### ② 備蓄物資（平成19年4月1日現在）

市町	単位	高松市	丸亀市	坂出市	宇多津町	善通寺市	観音寺市	市町計	県	県計
飲料水	リットル	24,432	240	0	900	0	360	28,782	18,450	47,232
主食	食	23,848	556	0	700	0	1,614	32,321	26,100	58,421
副食	食	17,820	0	0	0	0	0	17,860	12,000	29,860
粉ミルク	kg	14	0	0	0	0	0	17	27	44
哺乳瓶	本	82	0	0	0	0	0	92	500	592
おむつ・生理用品	枚	4,212	659	0	0	0	0	7,016	5,800	12,816
食器セット	セット	2,500	0	0		0	0	2,763	3,816	6,579
毛布	枚	6,160	2,228	194	100	200	430	13,208	7,902	21,110
タオル	枚	9,400	550	0	0	0	500	13,451	3,816	17,267
ポリタンク	本	26	80	0	0	20	108	634	0	634
簡易トイレ	基	1,005	1,160	0	0	0	0	2,242	50	2,292
防水シート等	枚	41	550	24	0	88	45	1,417	10,000	11,417
日用品セット	セット	29	0	0	0	0	170	279	3,816	4,095

防災用品の備蓄は少ない市に分類される。なお、防災は消防の委託事業対象ではない。

前表は平成19年度当初の状況である。

県は南海地震被害想定調査を行い、坂出市の避難者数を1,036人としている。この調査に基づき、坂出市では、平成19年度から4年計画で、災害時に孤立の可能性の高い地域から順次備蓄している。前表のうち、対象品目は主食、粉ミルク、飲料水、毛布、生理用品、紙おむつ(大人、子供)とされている。

### ③ 耐震

公共施設の耐震改修状況(平成19年4月1日現在)

市町	高松市	丸亀市	坂出市	宇多津町	善通寺市	観音寺市	市町計	県	県計
全棟数	1,505	368	305	47	187	332	4,260	1,460	5,720
耐震改修済棟数	497	101	224	17	60	108	1,844	887	2,731
耐震化率%	33.0	27.4	73.4	36.2	32.1	32.5	43.3	60.8	47.7

坂出市の公共建設物の耐震化は、県内では比較的進んでいる状況にある。

ただし、消防本部の耐震化は今後の課題とされている。(53 ページ参照)

## 8) 消防団

消防団の成り立ちは自治体消防よりも古い。このため、同じ自治体でも地域によって成り立ちの異なる消防団が混在し、消防団の設置や団員に関する規定は、自治体が条例により定める。

坂出市消防年報によると、坂出市の消防団の生成は、市街地中心部や塩田の自衛のためのものである。消防団員はプロではないが、災害時の対応を行い、このため、入団後に各種の教養を受け、年間報酬額は小額であるが、身分は特別職地方公務員である。

消防団に関する事務は委託事業の対象外である。宇多津町の区域で一般からの通報があった場合には、宇多津町に連絡するが、消防団には直接連絡されないとのことである。

消防団現勢(平成 19 年 4 月 1 日現在、人口は平成 18 年 3 月 31 日)

市町	分団数	団員数 ①	条例定員 ②	①÷②	人口③	③÷①	車両数④	①÷④	③÷④
単位	-	人	人	%	人	人	台	人/台	人/台
高松市	35	1,405	1,610	87.3	422,410	300.6	109	12.9	3,875
丸亀市	23	613	645	95.0	111,428	181.8	70	8.8	1,592
坂出市	10	506	550	92.0	58,655	115.9	51	9.9	1,150
宇多津町	6	85	108	78.7	17,077	200.9	14	6.1	1,220
合計	16	591	658	89.8	75,732	128.1	65	9.1	1,165
善通寺市	9	357	360	99.2	34,786	97.4	17	21.0	2,046
観音寺市	56	732	735	99.6	65,971	90.1	32	22.9	2,062
市計	177	5,668	6,017	94.2	786,221	138.7	447	12.7	1,759
町計	66	1,946	2,066	94.2	239,867	123.3	197	9.9	1,218
県計	243	7,614	8,083	94.2	1,026,088	134.8	644	11.8	1,593

坂出市では、116 人に 1 人が消防団に入っている。香川県の平均は、134 人に 1 人であり、消防団の人員は充実している。宇多津町では、200 人に 1 人が消防団に入っている。人口に対する消

防団員数は少ない。

消防団員数に対する車両の装備率は宇多津町が高く、人口当たり装備率では坂出市、宇多津町ともに高い。

一般的には人口移動や都市化に伴う消防団員の高齢化、団員数の減少対策が課題とされており、坂出市はこの中で、62～65歳という定年を設けつつ、団員数が維持されている。

## 9) 全体

坂出市及び宇多津町に対する消防対象業務は、予防業務で県内他市町に比べ多くなっているほか、救急の利用率も高い部類に属するが、所要時間など出場の状況から見ると、救急対応は十分に行われている。

消防団は、坂出市で人員は比較的充実しており、宇多津町で人口あたり消防団員数は少ない。近年人口が増加したことも要因となっていると思われ、委託事務である消防に依存する度合いは高くなる。

1人あたり消防費は県平均に比べ低く、主要因は消防職員数が少ないこと、また設備投資も比較的少ないことである。

## 2 委託

### (1) 規定及び開始

#### 1) 地方自治法の規定

第252条の14によると、協議により規約を定めることにより、事務の一部を他の普通地方公共団体に委託し、管理し及び執行させることができるとされている。

また、この規約には、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない、とされている。

- ・委託する普通地方公共団体及び委託を受ける普通地方公共団体
- ・委託事務の範囲並びに委託事務の管理及び執行の方法
- ・委託事務に要する経費の支弁の方法
- ・前各号に掲げるもののほか、委託事務に関し必要な事項

また、第 256 条の 16 の定めにより、事務の委託を受けた坂出市が定める事務の管理及び執行に関する規定は、宇多津町から委託された事務についても適用される。

このため、坂出市の定める水防等以外の条例は、宇多津町にも適用される。

なお、委託業務の開始時の文書として、昭和 49 年 3 月 11 日付の香川県総務部長の承認書が保存されている。

これによると、昭和 50 年 3 月 31 日までの間は、警防および予防業務は宇多津町、昭和 50 年 4 月 1 日からは全ての業務を坂出市に委託するという内容で承認されている。

## (2) 規定

第 252 条の 14 に定められた協議による規約として、「宇多津町・坂出市における消防事務の委託に関する規約(昭和 49 年 6 月 19 日)」が定められている。

### (検証手続き)

規定に、地方自治法により定めることとされている事項が含まれ、委託業務の実態に合致していることを確認した。

(指摘事項) 規定第 6 条に「乙は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 233 条第 5 項の規定により決算の要領を公表したときは同時に当該決算の委託事務に関する部分を甲に通知するものとする。」とされているが、この通知は現在行われていない。

委託費は坂出市の実際に通知が行われないことによる不利益は想定しづらいものの、不要なのであれば規定を改定することが望ましく、規定がある限り、通知を行うべきである。

なお、坂出市に残された通知の写しのもっとも古いものは昭和 62 年度分の消防費内訳を昭和 63 年 9 月に報告したものである。

実施内容は月次で報告され、委託料も歳入歳出を基準として計算されるものでないため、合意により省略された可能性もあるが、合意文書等は残されていない。

歳入歳出を記載した冊子は公開文書であるが、ホームページで閲覧できる状態にはなっていない。

### (3) 協定書

#### 1) 規定

委託の協定書は、昭和 51 年 3 月に締結されているが、期限の定めはないため、継続して有効とされている。委託料は別途覚書きに定められているが、これも継続している。

#### 2) 規定内容の確認

協定に定められた委託料以外の負担、委託業務以外の業務は次のとおり。このうち、②～④については、委託開始直後の 1 件以降発生していない。

①	毎月の委託事務処理状況の通知
②	賞じゅつ金及び殉職者特別賞じゅつ金の支払実績
③	消防法 29 条 3 項の損失補償負担、損害補償
④	消防法 36 条 2 項の損失補償負担、損害補償

#### (検証手続き 1)

協定により委託された業務が実際に行われていることを年報等と照合し、確認した。  
また、協定により委託されていない水防等の業務が行われていないことを確認した。

#### (検証手続き 2)

平成 19 年、20 年を抽出し、協定に毎月通知すると規定されている毎月の委託事務処理状況が作成、送付されていることを確認した。

#### (検証手続き 3)

前記処理状況のうち、平成 19 年 11 月を抽出し、救急、火災出場記録、立ち入り検査記録等と照合し、実施された業務が正しく記載されていることを確認した。

### 3) 委託料

#### ① 計算方法

- ・基準財政需要額の常備消防分の 100 分の 80
- ・救急分として基準財政需要額の 100 分の 6

これらを合算した額とし、「その額は、基準財政需要額の100分の54に相当する額とする。」と記載されている。

救急分の100分の6を掛ける基準財政需要額が宇多津町のものか、坂出市のものかは不明であるが、常備消防分と救急分を合わせて100分の54とされているため、当然に宇多津町の救急に係る基準財政需要額と考えられている。

なお、委託料のほか、許認可等に伴い収納する消防関連の手数料は坂出市の収入とされる。これは、基準財政需要額自体が、手数料を差し引いて計算されているためであると思われ、整合性はある。なお、手数料収入は平成19年度総額で14,989千円であり、そのほとんどが坂出市内で発生している。

## ② 基準財政需要額

地方財政白書の用語説明によれば、基準財政需要額は、「普通交付税の算定基礎となるもので、各地方公共団体が、合理的かつ妥当な水準における行政を行い、又は施設を維持するための財政需要を算定するものであり、行政項目ごとに、単位費用(測定単位1当たり費用)×測定単位(人口・面積等)×補正係数(寒冷補正等)で算定される」と説明されている。

交付税の基礎になる財政需要ということは、国庫負担金や料金収入などを除く一般財源相当の金額となるということである。また、交付税自体は地方公共団体にとって、用途の特定されない一般財源であり、算出された金額は、実際に当該費目として使われる金額を必ずしも表していないことになる。ただし、全体として極めて大きな乖離がある項目については、財務省などから算出根拠を問題視され、全体としては実態との乖離が生じない設定を求められてきており、その性格がやや変質しつつあるという見方もできる。

算出方法から交付税をみると、ほとんどの行政項目は、基本的には人口や面積の増減に比例的に増減していくものと整理されており、個別項目ごとに必要な補正を織り込んで算出される仕組みとなっている。

このような性格のものであるため、この金額がそのまま交付税として歳入されるわけでもなく、歳出と一致するものではないが、人口の変化を反映する数値でもあり、自治体間での委託料を決定するための客観的な数値としては有用であると思われる。

また、歳出としての委託料と交付税という歳入との関連を見ると、例えば消防の業務全てを委託したとしても、国からその事業に対する交付税を受け、歳入に計上される。



ただし、委託料と歳入を比較することは、交付税の仕組みから意味はなく、委託料の水準を決めるための基礎数値と考えることが妥当であろう。

### ③ 項目

基準財政需要額の計算方法や補正内容は毎年変更される、国が人口規模別に作成した「普通交付税、地方特例交付金等及び臨時財政対策債発行可能額算出資料」に基づき市町村で計算する。この算出資料に記載された消防費の内訳と、坂出市の受託事業の内容を比較する。

細目・節	行政事務内容	根拠法令	委託対象
1.常備消防費			
(1)常備消防費	(1)消防用設備、機械器具、水利等の整備に関する事務	消防組織法	*1
	(2)屋外の行為又は放置物件に対する火災予防のための措置命令に関する事務	消防法	対象
	(3)火災予防のための立入検査等に関する事務	消防法	対象
	(4)防火対象物に対する火災予防又は危険防止のための措置命令に関する事務	消防法	対象
	(5)建築許可等に対する同意に関する事務	消防法	対象
	(6)火災発生のおそれのある器具の取扱いその他火の使用の取締りに関する事務	消防法	対象
	(7)危険物の判定及び危険物の貯蔵、運搬その他の取扱の取締りに関する事務	消防法	対象
	(8)特殊防火対象物の消防用設備等に対する措置命令に関する事務	消防法	対象
	(9)火災警報の発令等に関する事務	消防法	対象
	(10)消火活動に関する事務	消防法	対象
	(11)火災の原因及び損害の調査に関する事務	消防法	対象
	(12)液化石油ガスに関する予防査察、意見書の作成等に関する事務	*2	対象
	(13)その他市町村消防に関する事項に関する事務	消防組織法	対象
(2)救急業務費	救急業務の実施に関する事務	消防法	対象
2.非常備消防費	(1)常備消防費の(7)及び(12)並びに(2)救急業務日を除き1常備消防費に準ずる。	消防法	対象外

\*1 宇多津町内水利等の整備は委託の対象外事務である。

\*2 液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律

#### (検証手続き 1)

平成 18～20 年度の坂出市の計算資料を閲覧し、計算方法を確認した。

消防費に関する基準財政需要額の 100 分の 54 で計算されているが、常備消防分と救急分に区分してそれぞれ 100 分の 80、100 分の 6 を算出したものの合計ではなかった。

当時は、常備消防の 100 分の 80、救急の 100 分の 6 の合計が消防費の 100 分の 54 であったのかもしれないが、どのようにして決められたのか、そもそも全て委託事業である救急費の委託料をなぜ 100 分の 6 としたのか、など、80、6 という数字の根拠も不明である。

このため、継続して宇多津町の消防費に関する基準財政需要額の 100 分の 54 を委託料としている。

(指摘事項) 現在に至るまで、規定された計算式の一部を適用した委託料により精算を行っている。

計算基礎に基準財政需要額を用いていることから、状況の変化をある程度反映する計算になっているが、委託業務に対して妥当な水準であることまでは説明できない。

少なくとも、救急費の計算方法は、委託業務の内容と合致していない。当初と現在とでは、救急に関する経費が増大しているなど、状況は変化していると思われるが、当初の委託料計算方法を決めた根拠がわからなければ、どのような時に変更すべきかがわからない。

(意見) 委託内容と業務の執行状況を照らし合わせ、委託料計算方法を検討することが望ましい。

(検証手続き 2)

当初からの委託料の推移は次のとおり。宇多津町から送付される「消防費にかかる基準財政需要額」に基づき、覚書の通りに 100 分の 54 が委託料として計算されていることを確認した。

年度	S51	S52	S53	S54	S55	S56	S57	S58	S59	S60	S61
基準財政需要額	62,919	68,333	76,319	81,052	85,331	95,158	100,302	104,670	107,322	112,736	121,650
委託料	33,976	36,900	41,212	43,768	46,079	51,385	27,082	56,522	57,954	60,877	65,691
年度	H9	S62	S63	H1	H2	H3	H4	H5	H6	H7	H8
基準財政需要額	231,583	124,846	128,841	134,180	148,912	167,797	181,809	194,355	200,502	212,154	224,691
委託料	125,055	67,417	69,574	72,975	82,033	90,610	98,177	104,952	108,271	114,563	121,333
年度	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20
基準財政需要額	229,865	231,672	231,200	246,036	243,285	244,345	239,684	238,658	250,033	247,674	250,775
委託料	124,127	125,103	124,848	132,859	131,374	131,946	129,429	128,875	135,018	133,744	135,419

平成元年、2年度は入手している基準財政需要額と一致しないが、再計算され、増額分を別途請求しているためである。

このように、基準財政需要額の計算方法に変更があった場合、坂出市消防本部で把握できない可能性はあるが、宇多津町だけの計算方法が変更になるわけではなく、総務省から各自治体に通知されるため、財政課などから連絡される。

過去に通知漏れがあったかどうかは不明であるが、年度末などでの再確認をルール化することも検討の余地がある。

(検証手続き 3)

平成 19 年度について、宇多津町の「普通交付税、地方特例交付金等及び臨時財政対策債発行可能額算出資料」の消防費部分の計算書類を入手し、計算内容を検証のうえ、請求しているこ

とを確認した。

なお、市はこの基準書による計算を行っている。これによると、常備消防費の 100 分の 80、救急業務費の 100 分の 6 を足すと約 100 分の 61 となり、昭和52年当初の比率とは異なると思われる。

また、そもそもの協定内容と基準財政需要額の項目との対応を考えると、常備消防費はすべて坂出市に委託しているので、救急費を 100 分の 6 としていること自体が不自然である。

平成 20 年度の基準財政需要額を見る。

細目・節	単位	基準財政需要額	項目	単位	H20 坂出市	H20 宇多津町
1.常備消防費			補正率	-	1.259	1.355
(1)常備消防費	千円	735,478	補正後 1 人当たり金額	円	13,345	14,363
手数料等	千円	△ 8,787	H17 年人口	人	57,266	17,460
(2)救急業務費	千円	239,459	算出額	千円	764,239	250,775
2.非常備消防費	千円	90,416	比率	%	75.3	24.7
合計額	千円	1,056,566				
1 人当たり金額	円	10,600				

#### (4) 委託料水準

##### 1) 業務量比較

昭和 52 年度と平成 19 年度の消防年報を比較すると次のようになる。

火災件数は、最近まで区分して掲記されていなかったため、比較はできないが、火災件数自体は減少している。

項目	単位	人口			救急車搬送件数			火災件数		
		S52	H19	増減	S52	H19	増減	S52	H19	増減
坂出市	人・	67,442	57,933	△ 9,509	1,268	2,734	1,466	76	36	-
宇多津町	件	10,993	17,372	6,379	131	784	653		9	-
坂出市	%	86.0	76.9	△ 9.1	90.6	77.7	△ 12.9	100.0	80.0	△ 20.0
宇多津町		14.0	23.1	9.1	9.4	22.3	12.9	0.0	20.0	20.0
項目	単位	届け出件数			査察件数			防火対象物		
		S52	H19	増減	S52	H19	増減	S52	H19	増減
坂出市	件・	793	301	△ 492	1043	226	△ 817	760	2510	1,750
宇多津町	個	10	83	73	91	101	10	120	753	633
坂出市	%	98.8	78.4	△ 20.4	92.0	69.1	△ 22.9	86.4	76.9	△ 9.4
宇多津町		1.2	21.6	20.4	8.0	30.9	22.9	13.6	23.1	9.4
項目	単位	危険物規制対象調べ			坂出市消防数値比較			S52	H19	増減
		S52	H19	増減	消防職員数(人)			66	72	6
坂出市	個	635	689	54	職員1人当たり人口			1,188	1,046	△ 143
宇多津町		49	98	49	坂出市消防費(千円)			251,490	796,561	545,071
坂出市	%	92.8	87.5	△ 5.3	手数料収入(千円)			1,023	14,989	13,966
宇多津町		7.2	12.5	5.3	消防団人数(人)			548	504	△ 44

なお、宇多津町ホームページには、次のように記載されている。

昔からの塩田跡地は開発、整地され、そこに宇多津駅が移転したり、観光施設や商業施設が建ち並ぶようになりました。

現在、この地域は「新宇多津都市」という名でよばれるようになり、塩田跡地とは思えない新しい景観の街並みが形成されています。

その一方、既成市街地では、寺のまちとして栄えたことを想像させる一社九か寺の神社やお寺を始め、情緒豊かな古き良き町家、街並みをみることができます。このため、新宇多津都市と既成市街地という新旧の景観のコントラストがより一層特徴的な町になっています。

その点、ユニークなのではないでしょうか。

昭和 52 年から平成 19 年の間には、宇多津町の塩田跡地開発が進み、商業施設などが多く建

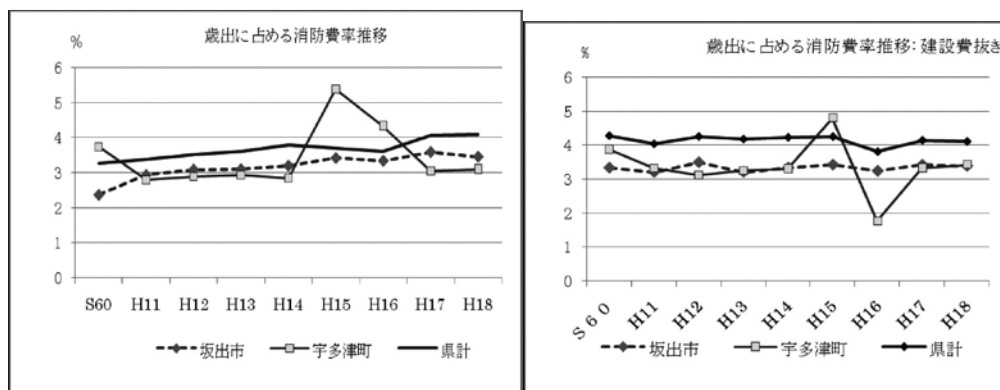
設された。また、人口の増加に伴い、住宅や学校施設も建設されている。これにより、各種の指標で宇多津町のウエイトは高くなっているが、人口の増減率 9%に比べて下回っている数値は危険物規制対象数のみである。危険物規制対象物は、工場やガソリンスタンドにあるが、対象物を備える工場の多くが番の州坂出地区にあることが要因であると思われる。

防火の点から見ると、宇多津町の古い町屋区域は、このような地域の特徴であるが、木造家屋が多く、また道幅も狭いことから、いったん火が出ると燃え広がりやすく、消防車の進入も難しい

## 2) 委託料比率

### ① 消防費が歳出に占める比率

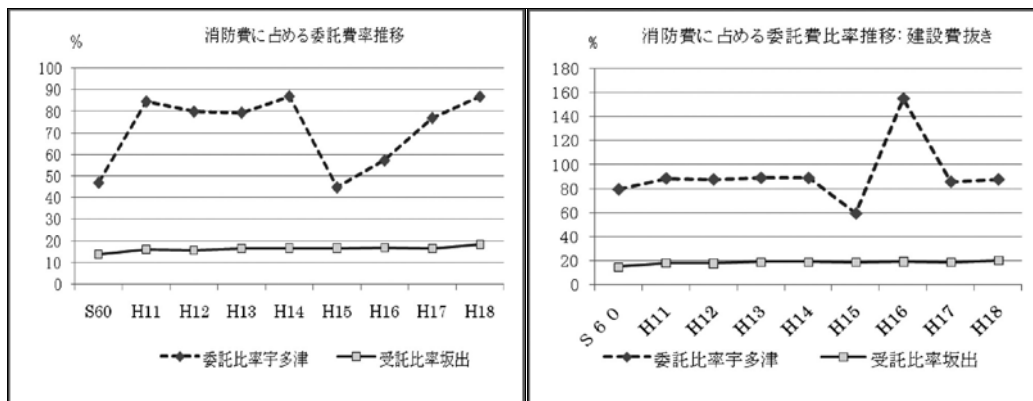
宇多津町の平成 15 年度を除き、おおむね一定である。



歳出には資産の購入も含まれ、宇多津町の平成 15 年度は突出している。そこで、歳出から資産等の購入支出である建設費を差し引いた推移が右図である。

### ② 消防費と委託料

委託料は使用料収入として歳入に計上される。委託料が消防費に占める比率はグラフの通り。



### 3) 委託料水準の比較

項目		S52	H18	増減	増加率%
宇多津町	消防に関する需要額(千円)	68,333	250,033	181,700	265.9
	消防費(千円)	47,607	155,245	107,638	226.1
	需要額÷消防費(%)	143.5	161.1	17.5	12.2
	委託料(千円)	36,900	135,018	98,118	265.9
	消防費に占める委託料%	77.5	87.0	9.5	12.2
	人口(人)	10,886	17,460	6,574	60.4
	人口(人)あたり消防費(円)	① <b>4,373</b>	<b>8,891</b>	4,518	103.3
坂出市	消防に関する需要額(千円)	317,326	769,730	452,404	142.6
	消防費(千円)	308,261	742,000	433,739	140.7
	委託費控除後消防費	271,361	606,982	335,621	123.7
	需要額÷消防費(%)	102.9	103.7	0.8	0.8
	人口(人)	67,425	57,266	△ 10,159	△ 15.1
	人口(人)あたり消防費	② <b>4,025</b>	<b>10,599</b>	6,575	163.4
宇多津町 坂出市 合計*	消防に関する需要額(千円)	385,659	1,019,763	634,104	164.4
	消防費(千円)	318,968	762,227	443,259	139.0
	消防費に占める委託料%	11.2	16.6	5.4	48.5
	人口(人)	78,311	74,726	△ 3,585	△ 4.6
	人口(人)あたり消防費(円)	③ <b>4,073</b>	<b>10,200</b>	6,127	150.4
香川県	消防に関する需要額(千円)	4,732,970	13,208,572	8,475,602	179.1
	消防費(千円)	6,020,890	14,241,272	8,220,382	136.5
	需要額÷消防費(%)	78.6	92.7	14.1	18.0
	人口(人)	978,323	1,012,400	34,077	3.5
	人口(人)あたり消防費(円)	④ 6,154	14,067	7,913	128.6

委託契約を締結した昭和 52 年度と平成 18 年度の数値を比較したものである。なお、昭和 52 年の数値は、消防庁消防年鑑昭和 54 年のもの。

(意見) 委託料計算の基礎である一人当たり基準財政需要額が、規模の小さい宇多津町で高いことは、小規模な自治体で運営する場合、同じサービス水準を提供するためには、一人当たりで見ると固定的な費用の負担が大きくなることを反映しているものと思われる。

このような業務を坂出市に委託することで、坂出市と併せたスケールメリットを得ることは合理的であるが、実際の市民1人当たり消防費を見ると、都市部で高くなっている。

これは、坂出市の消防職員数が少ないなど、現状の運営を是とする前提のもとで検討しても、少なくとも坂出市とあわせた1人当たり消防費が等しくなるまでの委託料水準の再検討が必要と思われる。

### 3 予防

#### (1) 業務

消防法、液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律およびそれらに関する政令に基づき、各種の予防業務を行っている。

火災の統計によると、住宅火災による死亡が最も多い。また、一定規模以上の建築物や不特定多数の利用する施設には、防火施設や資格を持った責任者の配置、定期的な防災訓練などが求められる。

このほか、危険物を備蓄する施設や運搬施設にも、定期点検などが求められる。

主要な業務は次のとおり。

- ① 危険物の設置、変更等の届け出に基づく現地検査
- ② これらの管理状況等に対する報告受理
- ③ 建築物の建築、改築に対する消防の同意

対応する部門は、予防課であり、人員は7名である。

#### (2) 届け出数等

平成 19 年度の各種届け出等の綴りから、届け出数を数えたところ、その内訳は次のとおり。

1) 危険物関連

項目	立入検査による改善点	危険物製造所等廃止届け出書	譲渡引き渡し届け出書	製造所等の軽微な変更届け	品名、数量または指定数量の倍数変更届け出書	手数料件数	手数料金額(千円)
坂出市	6	15	6	35	37	388	15,044
宇多津町	2	5	0	10	2	29	465
合計	8	20	6	45	39	417	15,509
坂出市比率(%)	75.0	75.0	100.0	77.8	94.9	93.0	97.0

危険物を扱う工場は、番の州に多く、坂出市に多く位置するが、そのほか、ガソリンスタンドなどの貯蔵施設も危険物の対象である。

手数料収入は、消防法及び坂出市条例に基づき徴収されるが、1件が多額であるのは消防法に定める手数料であり、規模により定められているため、規模の大きな工場の多い坂出市の手数料収入が多くなる。

手数料の名称	手数料	規定
1 消防法(昭和23年法律第186号)第10条第1項ただし書の規定に基づく指定数量以上の危険物を仮に貯蔵し、または取り扱う場合の承認の申請	5,400	消防法
2 消防法第11条第1項前段の規定に基づく危険物の製造所の設置の許可の申請	39,000~91,000	
3 消防法第11条第1項前段の規定に基づく危険物の貯蔵所の設置の許可の申請	20,000~11,800,000	
4 ~ 16 省略		
17 消防法第14条の3第1項または第2項の規定に基づく特定屋外タンク貯蔵所または移送取扱所の保安に関する検査(距離加算あり)	70,000 ~52,560,000	
18 石油コンビナート等災害防止法(昭和50年法律第84号)第15条第2項の規定に基づく流出油等防止堤またはその他の特定防災施設等の検査(距離加算あり)	53,000	
19 坂出市火災予防条例(昭和37年坂出市条例第1号)第47条の規定に基づく少量危険物または指定可燃物のタンク検査(水張・水圧検査)	6,000 ~15,000	条例

なお、これらの届け出、手数料は、通常区域ごとに管理されていないので、管理資料から区分して作成した。消防年鑑による危険物の比率は前述のとおり、坂出市の比率が高い。

2) 建物同意

建物建築等に伴う同意は、同意書を交付する性質のものではなく、香川県建築指導室等から回付された資料に同意印を押印、返還する。このため、予防課には、同意記録だけが残される。

この記録から、「変更」を除いた件数を集計すると次表の件数になる。

なお、同意記録簿では、全て同意されていた。消防同意を必要とする建設は、事前に協議されるため、変更を求めることはあるが、建築課等から回付された時点で同意されないものはない、とのことである。



件数の比較

期間	坂出市件数	宇多津町件数	合計	坂出市比率
H18.1～12	161	35	196	82.1
H19.1～3	25	9	34	73.5
H19 年度	118	30	148	79.7
合計	304	74	378	80.4

この中から、消防法により防火対策が必要な施設については、図画などとともファイルが作成され、消防署査察指導係に移管される。

(3) 危険物立入検査

立ち入り検査対象の選定方法は、文書化されていないが決められている。

取扱所(ガソリンスタンドなど)には、数年に1度(少なくとも3～5年に一度)実施することとし、その他は、特に決めていないとのことである。

変更等の届け出に対する審査を行うため、直近にそのような調査を行ったところは立入検査を行わないとのことである。製造所は、もともとの数が少ないが、規模は大きい。その他の貯蔵所の立入調査率が低くなっている。

本来は、一定の期間内に漏れなく立入調査を行うことが望ましいが、ローテーション管理などは出来ていない。

項目	合計	製造所	貯蔵所	取扱所
H19 年度対象数	787	24	533	230
H19 年度検査数	109	16	55	38
検査比率%	13.9	66.7	10.3	16.5
H18 年度対象数	795	24	536	235
H18 年度検査数	140	19	69	52
検査比率%	17.6	79.2	12.9	22.1

(検証手続き)

立入検査の検査結果通知書控えを閲覧し、指摘事項が改善された記録が記載されていることを確認した。

(意見) 危険物関連事故の原因を見ると、貯蔵施設の老朽化が要因であるものも多く、このために定期点検の定めがある。立入検査も、一定期間内に漏れなく実施されることが望ましい。また、リスクに応じた優先順位の決定も重要である。現在の人員では限界があるが、立ち入り検査の対象選定方法をルール化すること、立入検査の実施実績及び検査結果を体系的に管理することが望まれる。

#### 4 査察

##### 1) 概要

防火対策が求められる施設に対しては、消防設備の状況や、運営状況を確認するために、立入検査を行うこととされている。これらは手数料の徴収対象事務ではない。

立ち入り検査は、坂出市消防署査察指導係が担当し、マニュアルに基づき実施される。

消防署査察指導係の人員は4名である。

(検証手続き)

査察マニュアルが作成され、所定の承認を受けて使用されていることを確認した。

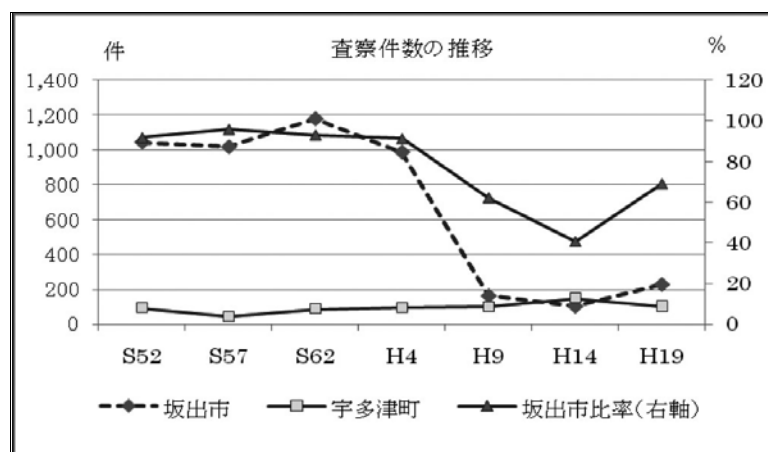
##### 2) 立入検査数等の推移

立入検査の実施件数推移は次の通り。

立入検査数の推移(坂出市消防年報より作成。)

年度	単位	S52	S57	S62	H4	H9	H14	H19
合計		1,134	1,058	1,262	1,078	259	247	327
宇多津町	件	91	42	85	92	98	147	101
坂出市		1,043	1,016	1,177	986	161	100	226
宇多津町比率	%	8	4	6.7	8.5	37.8	59.5	<b>30.9</b>
坂出市比率		92	96	93.3	91.5	62.2	40.5	69.1

なお、平成19年度の宇多津町比率30.9%は後に使用する。



宇多津町の比率は、平成 14 年度に極めて高くなり、平成 19 年も比較的高い。

平成 9 年度と 14 年度との間で件数が激減している理由は、消防団と共同で、任意で実施していた住宅密集地(一般住宅)の防火指導を兼ねた立入検査を中止したことである。

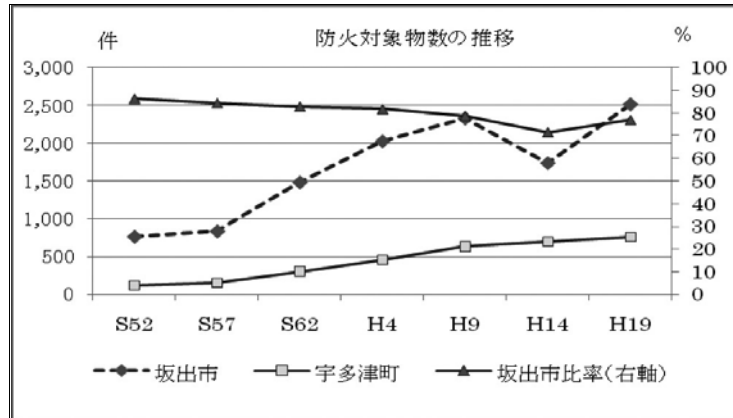
中止の理由は文書化されていないが、生活習慣や意識の変化などにより、実施が困難になった等によるとのことである。 件数の内訳は次のとおり。

#### 査察件数の推移

項目	S52	S57	S62	H4	H9	H14	H19
住宅密集地(一般住宅)	528	681	810	786	0	0	0
合計件数	1,134	1,058	1,262	1,078	259	247	327
差し引き	606	377	452	292	259	247	327

防火対象物数の推移は次のとおり。

年度	単位	S52	S57	S62	H4	H9	H14	H19
合計	件	880	985	1,781	2,473	2,954	2,426	3,263
坂出市		760	831	1,476	2,021	2,324	1,732	2,510
宇多津町		120	154	305	452	630	694	753
坂出市比率	%	86.4	84.4	82.9	81.7	78.7	71.4	76.9
宇多津町比率		13.6	15.6	17.1	18.3	21.3	28.6	23.1



### 3) 対象の把握

防火対象物の新築、増改築時には、建築確認に消防の同意が必要である。坂出市では、このための審査資料をもとに、対象物毎に消防施設台帳を作成し、他の資料とともにファイルされ、消防法上の分類に沿って連番を付している。

このファイルの管理のために、電算機上にスプレッドシートによる管理台帳を作成している。立入記録等は別途手書きで作成され、スプレッドシートに入力しているが、防火対象物の管理台帳と連動していないので、各防火対象物の立ち入り検査実施状況を検討することはできない。

#### (検証手続き)

防火対象物の番号を付した管理簿スプレッドシートから 5 件を抽出し、それぞれのファイルが存在し、手書きの消防施設管理台帳が作成されていること、過去の立入記録がファイルされていることを確認した。

### 4) 選定方法

防火対象のうち、不特定の者が利用する施設については、建築時に立入検査を行う。

それ以外は、重点的・効率的な立入検査を実施するため、防火対象物の状況や過去の指導経過等を事前に把握して、法令順守の状況が優良でない防火対象物や、火災予防上の必要性が高い防火対象物を選定することとされている。

坂出市では、消防署に報告することを義務付けられている点検結果や届け出などが提出されていない防火対象物から対象を選定するほか、市民からの通報、国から重点調査するよう通知され

た施設を調査対象としている。

坂出市の担当部署によると、危険な施設についてはもれなく立ち入っているとのことであるが、万が一立ち入り検査を行わなかった施設に火災があった場合、市が十分な注意を持って対応していたかを立証できる状態ではない。

本来は、選定方法についても、具体的に規定化し、重点的に検査する施設のほか、何年かに1度はすべての施設に立入検査することが望まれる。

しかし、現状の人員数では、重点検査分だけでも業務をこなさきれていない。防火のために本来望まれる水準まで立入検査を行うには、人員の増強と、管理システムの導入が必要と思われる。

また、消防署では、現在管理方法を改善中であるが、通報記録は保管されていない。これは、一つには件数が多くないため、記憶により対応できることが可能であることが要因である。実際に、抽出したものにつき質問したところ、現況の把握は行われていた。しかし、通報の正確な日時、通報内容、通報者の氏名、匿名の場合はその旨など記載した通報記録を作成することにより、立入調査時の調査ポイントの絞り込みが容易になる。また、一方、いやがらせなどの悪意による通報であるような場合も想定する必要がある、そのような通報により立入調査を行った場合、後日、調査を行った理由を説明可能にするためにも必要と思われる。

(意見) 市民等からの通報記録簿の作成が望まれる。

## 5) 文書管理

検査予定と検査を行った日時、担当者などを記載した実績記録は作成されているが、検査結果の記録は防火対象毎のファイルに綴られる。

### (検証手続き 1)

前記5件のファイルにつき、次の事項について確認を行った。

- ・消防施設台帳、毎年の検査報告の入手記録、立入検査の結果が防火対象のファイルに綴られているか。
- ・立入検査による指導事項が改善されたことの確認が行われているか。

現状では、改善事項が指摘から数年の後に改善されている施設、また改善の記録のない施設があった。また、これらの施設には市や町の施設も含まれている。

個別の防火対象にだけ検査結果を残していると、指摘事項の改善状況を確認するためには、検査記録と管理台帳スプレッドシートを開き、施設名と番号を調べ、個別の防火対象ファイルを探さず手順をとらなければならない。

このため、市では平成20年5月から、立入検査ごとに不備事項及びその顛末を記載する用紙を作成し、別途ファイルすることとしている。

(検証手続き 2)

立入検査の予定・実績記録簿を閲覧し、検査状況が正しく記載されているか、10件を抽出し、顛末記録と照合した。

立入検査の予定が記入されているが、検査が長期間実施されていないものがある。坂出市では、連絡してから訪問することとしているため、日程が調整できない場合など、予定していても立ち入り検査が実施されない場合もあるとのことである。

また、顛末記録は、全ての立入検査については作成されていなかった。現在は正式な帳票という位置づけではないが、進捗状況の管理のために必要と判断されて作成される帳票であり、位置づけを明確にするとともに、確実に記載することが望まれる。

実務的には、立入検査後の改善状況につき、期限の2週間までに回答されないものについては、主として電話で進捗状況を確認し、必要に応じて再訪問するとのことである。再訪問については、立入調査記録に日時を追加して記録されている。

(意見) 立入検査対象として選定したにもかかわらず、検査されなかったり、検査結果に改善すべき内容があるが、改善状況が把握できないことのないように、文書管理方法に改善が必要である。

- ・検査予定簿に、実績、改善点の有無、改善の実施の有無を漏れなく記載する。
- ・検査予定簿から予定されているにもかかわらず、長期間検査が出来ていないもの、調査実績があるにもかかわらず調査結果が作成されていないものがないか、定期的に調査し、理由を記載する。
- ・検査後の顛末については、再訪問だけではなく、電話連絡や回答の内容なども詳細に記録することとする。

これらが継続して実施されるように、マニュアルを作成することが望まれる。

(意見) 検査結果は、立入検査結果通知書として施設管理者に交付されることではじめて行政

文書としての効力を持つ。

この通知書の控えは保管されているが、現在の管理方法では、全てが漏れなく保管されているか、確認が困難である。

通知書に年度ごとに連番を付し、通知書発行控えを個別の防火対象ファイルに綴るもの用ともう1部を作成し、連番毎に別途ファイルすること、これに前記顛末を記載する用紙を添付し、対応記録を残すこととすることが望まれる。

(意見) また、市の施設に対する改善は、予算に組み込まれていないなどの理由で翌年度以降に回されることがあるが、立入検査の対象は市民が使用する施設であり、法令順守の点から見ても、早期に実施される必要がある。

#### 6) 検査の実施状況

平成20年度に消防庁から送られた通知は次の2件であった。

平成20年6月4日 障害者ケアホーム等

平成20年10月2日 個室ビデオ店等

(検証手続き)

この2件の通知に対し、対象となる施設のリスタップと立入検査が行われていることを確認した。

障害者ケアホームについては、台帳からは対象の特定が困難であるが、施設名などから施設を抽出し、検査対象としていた。一部連絡がつかないなどの理由で未実施になっている。

個室ビデオ店は、5件を対象として特定し、調査は終了している。

改善指示書に記載された指摘に対する回答は、未だ入手していないものが4件であった。

坂出市の改善点に対する回答期限は2週間であるが、この期限内に回答を入手できない場合もある。追跡調査は重要性に応じて電話や訪問により行われる。

改善が実際に行われたことの確認は、要改善内容の重要性に応じ、必要と判断されれば現地確認を行う。しかし、重要性の客観的な判断基準はないため、経験により判断されている。また、現在の人員配置では、実施内容の文書化、一連管理まで実施する余裕はなく、文書は事後に整理されている。

重要な違反で、是正されない場合は、違反処理を行うことになるが、現在まで、坂出市では違反

処理を行った実績はない。

なお、平成 20 年度の検査結果 20 件の 68 指摘のうち、改善が必要と指摘された件数が 4 以上のものは次の 6 項目である。

消防計画の作成
防火管理者の選任・届け出等
消火器の適正配置
消防施設・避難経路への物品の存置
消防用設備等の使用方法を熟知すること
防災物品に替える、ラベルを貼付するなど

このほか、件数は少ないが、スプリンクラーなどの施設の設置を必要とするものなどもある。

不特定多数の人たちが利用する施設では、資格を持った防火管理者を置かなければならない。それにもかかわらず、上記のような指摘が行われている。届け出が提出されていないなど、対応が不十分であると思われる施設を対象としたことから、指摘点が多くなっていることも一つの要因である。消防法や条例の規定の実施が必要なのであれば、罰金や営業停止の措置が行えなければ、従う意思のない対象施設の管理者には対応できない。

消防法の改正により、違反処理を行うこともできる制度となり、公告や代執行を行ったり、極めて悪質な場合は告発することもできるが、執行には訓練と組織的な対応が必要であり、坂出市の現状では、違反処理の実施は難しい状況である。

また、査察担当部署によると、極めて危険な違反では是正されないまま放置されているものはない、とのことではある。軽微なものから重要なものまで消防法上の違反数に含まれるため、経験による重要性の判断が前記の指導顛末の記載に反映される必要がある。

(意見) 違反処理を行うためには、検査時から違反となる対象を区別して認識し、実態や管理責任者の対応に応じて適時的確に対処する必要がある。違反処理を前提に立入検査を行うためには、署員の研修を含め、マニュアル化や管理体制の強化が必要と思われ、一朝一夕に実施することは難しい。しかし、悲惨な火災事故を防ぐために実施されている立入検査の実効性を高めるためには、悪質な違反に対しては厳正に対応する必要がある。



違反処理を視野に入れた研修と、立入検査の管理制度を作り、管理体制を強化することが望まれるが、このためには、人員配置の見直し(増員)と管理ソフトウェアの導入が必要と思われる。

#### 4 消防

##### (1) 業務

警防とも呼ばれる消火活動全般は、消防業務の原点といえる。

火災を発見した市民は、消防に通報する義務を有し、通報を正確に受理し、迅速に出場、消火活動にあたり、消火の確認、発火原因の調査までが市の役割である。

なお、坂出市では、坂出市、宇多津町のほかに瀬戸中央自動車道上り全線と下り櫃石管理用出入口以降、高松自動車道の坂出ジャンクションより上り16.6kmおよび下り7.6kmを分担している。

##### (2) 出火件数等

香川県全体で見ると、年による凹凸はあるが、出火件数は、昭和52年当時から比べると減少傾向にあり、坂出市でも同じ傾向が見られる。ただし、宇多津町の昭和52年当時のデータはない。

項目		S52	S57	S62	H4	H9	H14	H19
火災発生件数(件)	坂出市	76	48	52	35	44	35	36
	宇多津町	-	-	8	7	9	10	9
	香川県	688	705	501	419	456	567	441
罹災世帯数(世帯)	坂出市	23	29	39	25	22	13	5
	宇多津町	-	-	5	1	7	3	7
損害見積額(千円)	坂出市	59,781	101,081	165,093	414,162	154,057	36,500	57,498
	宇多津町	-	-	26,819	5,302	14,621	12,854	9,639

\*表の「坂出市」は、宇多津町を含む坂出市消防本部管内の火災関連数値である。

##### (3) 19年出場状況

平成19年の出場報告書綴りによると、出場状況は次のとおり。

所要時間は、出場から到着までの時間であるが、通報から出場までに2分以上を要している例はなかった。なお、坂出市の出場のうち1回は鎮火後の出場であるため、通報から出場までの時間は

異常値になるため除いて平均所要時間を計算している。

高速道路の高松市区域や坂出市王越地区などで10分を超えているが、その他は迅速に対応されている。

項目	坂出	宇多津	高速等	所要時間
出場回数（回）	37	12	4	53
割合（％）	75.5	24.5	-	-
平均所要時間（分）	4.6	4.4	9.0	4.9

件数で見ると宇多津町のウエイトは、人口比とほぼ等しい。

## 5 救急出場

### (1) 業務

救急は、概要に記したように、途中から消防の業務とされた分野であるが、出場件数では火災を大きく上回り、現在では消防の主要業務と言える状況である。

消防法2条⑧によると、救急業務は次のように規定されている。

1)災害により生じた事故 2)屋外若しくは公衆の出入りする場所において生じた事故 3)政令で定める場合における前2者に準ずる事故その他の事由で政令で定めるもの

3)の政令規定は、医療機関その他の機関に迅速に搬送するための適当な手段がない場合に認められるとされている。

坂出市のホームページにも掲載されているが、軽症の病人で、本来自己責任により通院すべきところを、救急を利用する例などが増加し、救急業務を増大させ、また重症の病人が搬送出来ない要因になることが問題とされている。

夜間の飲食後にタクシー代わりに救急車を頻繁に利用したとして、高松市の男性が逮捕された事件が記憶に残るところであり、救急車の有料化も検討されている。

坂出市では、火災と同様に、救急業務でも高速自動車道、瀬戸中央道の一部を分担しているため、対象範囲は広い。坂出市消防署と南部分署に救急車及び救急隊が配置されている。

### (2) 出場実績

平成 19 年のうち、平成 19 年 11 月の出場記録から、利用者の状況分析を行った。

(単位:上段件数、下段%)

年齢	宇多津	坂出	合計	症状	宇多津	坂出	合計	時間帯	宇多津	坂出	合計
～19	5	19	24	死	2	3	5	8-11	14	54	68
20代	8	17	25	重	9	39	48	12-15	16	50	66
30代	5	20	25	中	27	86	113	16-19	16	40	56
40代	3	13	16	軽	27	86	113	20-23	12	38	50
50代	16	19	35	不搬送	5	9	14	0-3	5	15	20
60代	5	22	27	合計	70	223	293	4-7	7	26	33
70代～	26	110	136								
不明他	2	3	5								
年齢	宇多津	坂出	合計	症状	宇多津	坂出	合計	時間帯	宇多津	坂出	合計
～19	7.1	8.5	8.2	死	2.9	1.3	1.7	8-11	20.0	24.2	23.2
20代	11.4	7.6	8.5	重	12.9	17.5	16.4	12-15	22.9	22.4	22.5
30代	7.1	9.0	8.5	中	38.6	38.6	38.6	16-19	22.9	17.9	19.1
40代	4.3	5.8	5.5	軽	38.6	38.6	38.6	20-23	17.1	17.0	17.1
50代	22.9	8.5	11.9	不搬送	7.1	4.0	4.8	0-3	7.1	6.7	6.8
60代	7.1	9.9	9.2	合計	100.0	100.0	100.0	4-7	10.0	11.7	11.3
70代～	37.1	49.3	46.4								

年代	死	重	中	軽	不搬送
～19	0.0	4.2	20.8	66.7	8.3
20代	0.0	0.0	40.0	52.0	8.0
30代	0.0	4.0	24.0	68.0	4.0
40代	0.0	12.5	43.8	37.5	6.3
50代	0.0	25.7	40.0	34.3	0.0
60代	7.4	22.2	55.6	14.8	0.0
70代～	2.1	20.6	39.7	31.9	5.7

全般には、高齢者層の利用が多く、また軽症者も一定数を占めている。年齢別に見ると、低年齢層の方が軽症で利用する割合が高い。子どもの病気に対して救急車を呼ぶ親が多いこと、また交通事故では軽症でも搬送されることなども要因となっている。

搬送先は、傷病者又はその家族等関係者の希望を聞き、医療機関で対処可能と判断されれば、

希望医療機関に搬送される。

救急記録を閲覧したところ、至近距離を軽症で希望病院に搬送されている例もあり、本来は自分で通院するべきではないかと思われる。

また、子供が泣きやまない、という理由で救急通報しながら、着いた時には落ち着いている、という例もある。

このように、記録から見ると本来の救急業務を外れていると推測される通報もあるが、当初から不当に利用しようとしたのか、医療知識に欠けるため、結果的に軽症で利用することになったのかは判別が困難である。

いずれにしても、通報がある限り、救急は出場することを要請される。

(意見) 坂出市で件数の割合が高い、医療機関間での転送の中にも、軽症のものが 2 件見られた。医療機関と救急とは互いに協力する必要がある、もちつもたれつ、という面もあると思われる。

また、軽症でも、高齢であるなど、他の条件なども勘案し、医師が専門的に判断した可能性もあるが、その場合は医師に理由を確認し、出場記録に救急が必要とされた理由を記載することが望ましい。

本来自己負担で転院するべきところまで安易に救急を利用することのないよう、医療機関にも注意を喚起する必要がある。

## 6 補助金

### (1) 概要

坂出市は、番の州にコンビナートがあるため、経済産業省の補助金である石油貯蔵施設立地対策等交付金の交付対象となっている。

補助金は、香川県を經由して交付される。制度の目的は、「石油貯蔵施設の設置の円滑化と周辺住民の福祉向上を図るため、県が対象区域内において公共用の施設整備を行うとともに、市町その他の者が行う公共用の施設整備事業に対し助成する。」とされている。

交付対象施設は極めて広範囲に設定されているが、対象地域内の新設に限定され、既設の更新は、消防・防災関連施設に限定されている。

しかし、この補助金は、上限額は定められているものの、他の補助金のように取得費用の一定割

合を補助するものではなく、上限額以内であれば自治体の取得費負担が全くないため、受ける側から見るとメリットが大きい制度である。

交付限度額は、石油貯蔵施設の貯蔵量の合計により算出される。

平成 15 年度の香川県作成の事務手引きによると、交付金の配分は当該市町村(坂出市):周辺市町村及び都道府県=7:3 となっており、坂出市から提出された貯蔵量に基づき、県から上限額を通知される。

周辺市町は、高松市、丸亀市、国分寺町(現高松市)、綾南町(現綾川町)、綾歌町(現丸亀市)、飯山町(現丸亀市)、宇多津町、飯綾消防組合(現丸亀市)その他とされている。

## (2) 申請

事務の流れの概略は次のようになっている。

10 月:要望調査

12 月:補助金予定額連絡

翌 3 月:石油貯蔵量照会 4 月:回答 交付限度額通知

5 月:交付申請

翌 2~3 月 実績報告 事業検査

5 月 補助金支払い

このように、翌年度の購買等の要望を前年 10 月に提出し、年度末の石油貯蔵施設の状況に応じて分配金額が算定される仕組みになっている。

## (検証手続き)

坂出市から提出した備蓄設備の貯蔵量から記載されている計算式により、交付金の計算が行われていることを確認した。

## (3) 購入

### 1) 決定方法

消防署、消防団で保有する消防車両のうち、市で判断した使用可能年数を目安に、古いものから買い替えを決定する。

使用可能年数は絶対的なものではなく、使用頻度が高いためなどにより、使用に耐えなくなったものがあれば、それを先に候補にする。使用可能年数は目安であるが、救急車で 10 年とされているが、一般車両や消防車では 22 年と、一般的に用いられる車両耐用年数の約 4 倍以上の水準になっている。

補助金対象となるためには、前年度の 10 月に県への要望書提出が求められている。

## 2) 平成 19 年度決定手続き

平成 19 年度は、大型高所放水車を購入している。

### (検証手続き)

平成 18 年度坂出市消防年報の車両一覧によると、経過年数が最も高いものは、大型高所放水車 19 年と、ポンプ車 1 台 19 年であり、この中から大型高所放水車が 19 年度の補助金による購入対象として選定されていることを確認した。

## 3) 契約

平成 19 年度の大型高所放水車は、79,323 千円で購入契約が締結されている。

### (検証手続き)

この大型高所放水車の購入契約事務の妥当性について、検討を行った。

多額の契約であり、競争性が高い一般競争入札によることが妥当とも思われるが、特殊な車両であり、製造メーカーが限定されていること、後日のメンテナンスも必要であることから、契約が可能な 5 者に対して指名競争入札を実施している。

入札の結果と入札書、委任状を照合し、入札が適法に実施されていることを確認した。

このように、入札者の入札価格には、対比較価格比率で 109.9%までのばらつきがあるが、落札者の入札額は比較価格に近く、この入札額をもう少し上回ると、全ての参加者が比較価格を上回り、再入札が必要となる水準であった。

また、契約及び変更契約が所定の承認を経て行われていることを確認した。変更契約の内容は、積載ホース数の変更(増加)であり、軽微なものであった。

項目	当初契約金額	変更契約金額	増加額	増加率
単位	千円			%
金額	78,750	79,323	573	0.7

契約金額の明細を示す物品明細書が入手されていること、中間検査を行っていること、車両登録が適法に行われていることを確認した。

なお、保険は他の車両とまとめて契約される。

#### 4) 補助金

補助金の交付決定金額は、79,233 千円であった。購入契約金額が 90,300 円上回っているため、市の一般財源により負担されるが、市の契約規定に従い、補助金の交付決定金額と照合され、承認されていることを確認した。

### 7 歳出

#### (1) 概要

##### 1) 金額

歳出の推移(単位:千円)

項目	H17		H18		H19	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
消防費	784,072	100%	740,185	100%	778,986	100%
常備消防費	613,830	78%	616,896	83%	634,848	81%
人件費	564,869	72%	562,749	76%	582,050	75%
需用費	16,010	2%	14,613	2%	14,527	2%
委託料	17,086	2%	23,803	3%	20,412	3%
その他	15,866	2%	15,731	2%	17,859	2%
非常備消防費	61,149	8%	55,746	8%	55,131	7%
報酬等	36,621	5%	35,980	5%	33,836	4%
補助金及び交付金	14,822	2%	13,322	2%	15,204	2%
その他	9,706	1%	6,443	1%	6,091	1%
消防施設費	102,114	13%	66,492	9%	84,992	11%
水防費	6,979	1%	1,051	0%	4,015	1%

## 2) 対象

平成 19 年度支出伺ファイルから、50 万円以上の支出および同種の支出が多数であるものを抽出し、内容及び契約方法の検討を行った。

補助金については、昨年度の包括外部監査の対象とされたことから、概況のヒアリングにより、委託事務対象か否かの検討に留めた。

### (2) 備品購入費

#### 1) 内訳

支出伺いから抽出した平成 19 年度の施設費の内訳は次のとおり。

前項の大型高所放水車のウエイトが高い。そのほかに、金額が多額であったのはどのの購入費であった。どののは、坂出市で単価契約を行っている指定先から契約単価で購入する物品である。委託業務との関連を見ると、消火栓設置、どののは委託対象事業以外である。

#### 2) 消火栓（施設費:委託業務対象外）

消火栓・防火水槽の移設等工事は、1 件ごとの金額はさほど多額ではないが、毎年継続して一定額が支出されるものである。

平成 19 年度に実施された消火栓等工事件数は 20 件であった。消火栓は水道管に設置され、また防火水槽も水道から水を引くため、工事は坂出市水道局で行われる。このため、工事が決定されると、完成・引渡時に検収は行うものの（確認）、契約事務は水道局で行い、水道局の請求に基づき、負担金を支払う。

施設費のなかで、この消火栓関連支出は、宇多津町から受託していない業務であり、坂出市内だけが対象となる。

#### (検証手続き)

消火栓等工事一覧と支出伺、工事報告書との照合を行った。

この結果、全ての工事に対して完成報告書が添付されていた。

消火栓の工事決定方法をヒアリングと資料閲覧により確認した。

消火栓を設置する場所の決定は、一定の水圧が必要であるなどの水道管の状況に対する条件



を満たす場所に設置されるが、逆に、水道管が更新される場合には、消火栓も移設が必要となる。

このほか、下水道工事や道路工事に伴い、移設が求められる場合もある。

水道管の老朽化に伴う更新工事が実施されているために、これに伴う消火栓の移設が多くなっているとのことである。

消火栓としては使用可能であるものを、他の施設の設置者の都合で移設するものについても、消防費として支出することも不自然と思われる。下水道工事に伴う移設のうち、水道管の更新を伴わないものについては下水道課の負担とされている。

消火栓は水道管に付属して設置する施設であるため、水道事業で行われる水道管の更新を目安とすることも一定の合理性があるが、道路工事に伴う移設については調整されていない。水道や下水道は料金徴収を行うため、それぞれ公営企業会計、特別会計として一般会計と区分されているが、道路は一般会計であるため、特に区分する必要性はないともいえるが、道路工事に伴う消火栓工事が消防費に算入されることは、本来は不合理である。また、国道や県道の消火栓は、国や県の許可を得て設置され、道路工事の事業主体が国や県であっても、坂出市の消防費となる。

毎年次年度の工事について、水道局等との打ち合わせにより設置場所を決定しているとのことであるが、下水道を除き、打ち合わせ記録は作成されていない。最初に作成されたリストが打ち合わせ記録を兼ねているとのことである。

平成 19 年度に移設された消火栓 18 件と当初の計画とを照合したところ、当初計画 15 件のうち 2 件は実施されず、新たに 5 件が増加している。

年度の途中で、消火栓等の修理が必要になったり、水道や道路工事の予定が変更になった場合には変更されるが、それぞれの工事額は、多額ではないこともあり、負担行為書に設置理由までは記載されていない。

消火栓の設置計画や更新計画のようなものは作成されていないが、水道管が計画的に更新されるため、消火栓もこれに合わせて更新される。水道管の更新が予定されている水道管に新たに消火栓を設置するようなことが行われていなければ、消防により特に計画を策定することも不要であり、また独自に計画を策定しても、他の施設の更新に伴い必ず移設しなければならないため、消防独自の策定は困難であり、計画を策定しないことにも合理性はある。

### 3) 委託

#### ① 保守点検 8,311 千円（常備消防費）

消防緊急通信司令施設及び無線設備の1年間の保守点検契約は随意契約により実施されている。これは、本体設備を設置した業者でなければ点検業務が行えないためである。

（検証手続き）

坂出市の契約に関する規則に従い、市役所内の組織である「坂出市工事請負費等審査委員会」の承認を経て契約されていることを確認した。

見積書が徴収され、単価が検討されていることを確認した。

また、ヒアリングにより、他者により管理が不可能であるという理由の合理性を確認した。

#### ② 危険物審査 6,830 千円（常備消防費）

製造所、貯蔵所若しくは取扱所の設置又はその位置、構造若しくは設備の変更の許可を行った場合、技術上の基準に適合しているかどうかについて検査を受けなければならないとされている。この許可、検査は市が行うが、消防法第11条の3の規定により、危険物保安技術協会に委託することができる。

1件ずつの金額は30～120万円であるが、数が複数であるため、総額が委託料に占める割合は高い。

検査には、資格を持った検査員を置かなければならないため、市消防職員は立ち会うが、この協会への委託により検査業務を行っている。

（検証手続き）

1件を抽出し、契約書が作成され、契約書の締結に所定の手続きがとられ、危険物保安協会の規定の料金表に従い委託料が支払われていることを確認した。

#### ③ 消防団への委託 2,157,000 円（非常備消防費：委託業務対象外）

出初式、年末年始の警戒という特別業務を委託している。出場手当で対応することに比べると、支出は抑制されている。

原則が奉仕活動である消防団の位置づけから、委託契約によっているものと思われるが、やや不自然な感はある。

(検証手続き)

委託契約書が作成され、実施報告書と照合されていることを確認した。委託契約としての手続きは妥当である。

(意見) 消防団の収支計算書に計上されていることが確認されていない。

補助金ではないため、補助金受給団体と同様な管理が必ずしも必要ではないが、消防団の公的位置づけを考えると、収支計算書に掲載されていることを確認することが望まれる。

4) 旅費 742,540 円 (非常備消防費:委託業務対象外)

消防団の研修旅費が支出されている。

平成 19 年度は自治体消防制度が発足し、60 周年とのことであり、通常年よりも多数が参加する研修が行われている。

(検証手続き)

旅程、旅費精算書を閲覧し、研修として妥当な内容であること、また旅費計算が合理的であることを確認した。

坂出市では、消防団の研修時旅費は、坂出市旅費支給条例に準じて計算しているとのことである。

坂出市旅費支給条例と異なる点として、次の 2 点が挙げられる。

① 条例では実費となっているが、鉄道賃は、往復切符を購入した場合の指定定額料金で計算されている。

② 条例では日額の食卓料の定めがあるが、これが支給されていない。

①については、年齢などによる割引切符を購入したような場合も定額で支給され、実費とは異なる場合がある。しかし、航空券と異なり、割引される常態にあるとはいえず、全般的に、旅費の支給額は妥当な範囲内であると思われる。

(意見) 消防団員につき、市として適用すべき旅費規定は定められていない。内規という位置づけであっても、何らかの文書化をし、それに従って処理することが望まれる。

## 8 人件費

### (1) 人員及び金額

人件費に計上された金額の推移は次のとおり。

(単位:千円)

項目	S52 年度	S62 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度
給料	112,916	192,119	289,577	289,550	300,318
職員手当等	77,686	136,035	197,928	192,936	199,083
共済費	19,091	40,699	77,365	80,263	82,649
常備消防費人件費	209,694	368,852	564,869	562,749	582,050
職員数(人)	62	67	72	72	72
1人あたり人件費	3,382	5,505	7,845	7,816	8,084
消防費	308,261	539,162	784,072	740,185	778,986

(注) 香川県消防防災年報に掲載されている数値と異なるが、統計数値の捕捉方法の差異と思われる。

なお、退職金は市全体のものがまとめて計上されるため、消防費には算入されない。

### (2) 平均年齢

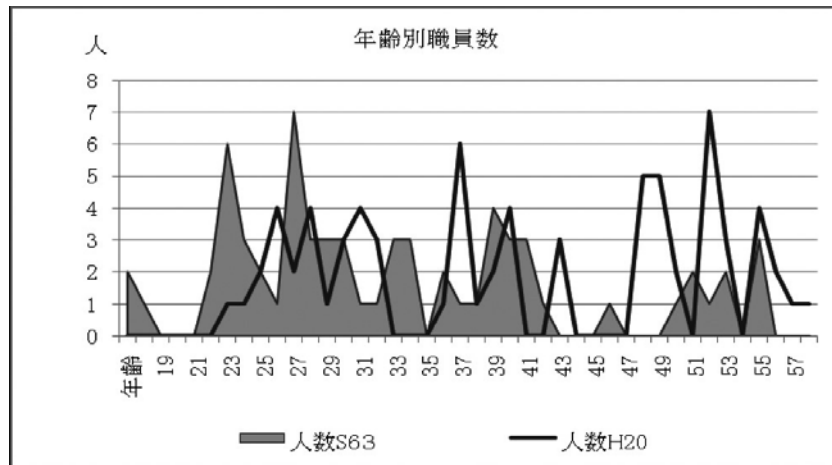
坂出市消防年報から、各年度の4月1日現在の職員の人数、平均年齢の推移を作成すると次のようになる。

	S53	S63	H10	H20
平均年齢	30.9	35.9	41.5	41.6
人数	65	67	71	72

年齢ごとの人数を昭和63年と比較すると次のようになる。

やや高齢化が進んでいるが、非常にある年齢層に固まっている、という状況ではない。

坂出市の職員数が減少する中でも、消防に関しては定年退職に対し、新規採用を実施してきたためとのことである。



(3) 勤務条件

1) 勤務時間

消防の職員の中でも、警防業務と呼ばれる消防、救急関連業務にあたる職員の勤務形態は、24 時間体制をとるため、他の職種とは異なる規定となっている。

これは、隔日勤務の職員の勤務時間等に関する規程に定められ、ローテーションは、8 時半から翌日 8 時半までの勤務を隔日で行い、4 回目の出勤日が休日になるという 8 日間のパターンを基本とする。このため、通常必ず 2 名以上が出勤するためには 6 名が配属されている必要がある。(次図参照)

日	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
A	1		1		1				1		1		1				1		1		1
B		1		1		1				1		1		1				1		1	
C			1		1		1				1		1		1				1		1
D				1		1		1				1		1		1				1	
E	1		1				1		1		1				1		1		1		
F		1				1		1		1				1		1		1			
出勤人数	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2

このような勤務形態の職員は、57 名である。(消防職員 72 名)

## 2) 特殊勤務手当

隔日勤務の消防職員は、勤務形態だけではなく、内容も他の職種と非常に異なるため、特殊勤務手当の種類も多い。

特殊勤務手当	基準	金額
消防業務従事	月額	3,100
望楼勤務	月額	500
自動車等整備手当	月額	5,600
出場手当	回数	350
出場手当(非番)	回数	550
夜間特殊業務従事職員勤務手当 5 時間超	1 回	980
夜間特殊業務従事職員勤務手当 2 時間超 5 時間以内	2 回	650
夜間特殊業務従事職員勤務手当 2 時間未満	3 回	410

手当の趣旨と金額とを比較すると、消防業務従事手当と自動車等整備手当の額はややバランスを欠くように思われる。

## 3) その他

出勤日でも、休憩時間及び仮眠時間中に出場し、後刻休憩が与えられない場合には、時間外手当等が支給される。これは、坂出市職員の給与に関する条例及びその施行規則に定められた時間外手当である。

## 4) 支給状況

隔日勤務の消防職員から救急担当、火災担当それぞれ1名ずつを抽出し、19年11月につき、出場・勤務内容に従い、特殊勤務手当及びその他手当が計算され、支給されていることを給与台帳、出場明細、計算表の照合、計算あわせにより確認した。勤務状況を反映し、条例等に従い支給されていた。

## (4) 被服貸与

### 1) 被服貸与の内容

消防は、自治体消防という位置づけであるが、制服や防具などは消防庁により定められた規格に従うことを求められている。

また、これらについては、必要に応じて貸与され、具体的な内容は、坂出市消防吏員服装規則に定められている。

支給品の内容と、数、期間は次の通り。

項目	冬帽	冬服	救急帽	夏帽	夏服	夏服半そで	外とう	雨衣	防火衣	防火帽	救助帽
数	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
期間等(年)	5	5	3	3	3	3	5	3	貸与	貸与	3
項目	ゴム製長靴	救急服	活動服	階級章	えり章	略帽	手袋	バンド	短靴	編上式半長靴	救助服
数	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1
期間等(年)	貸与	3	3	貸与	貸与	3	2	3	3	貸与	3

## 2) 管理方法

条例によると、貸与品台帳を備え常に出納を明分に整理しなければならない、とされている。

また、使用期限が満了した貸与品は、これを支給することができることされており、貸与とされているもの以外は支給される。

このような規定であることから、貸与品台帳は全ての貸与品に対しては調製されていない。

前表を見るとわかるように、貸与数は全て 1 であり、現実的ではない。条例には、貸与品の使用期間中勤務上損傷し、使用に耐えなくなった場合消防長の認めるものに対しては取替支給することができる、とされているものの、夏服などは複数の貸与が現実的である。実務的には、必要に応じて支給される手続きがとられている。

(意見) 条例上の数を増加させ、必要に応じて消防長の承認により貸与品の内容や数、貸与期間を調整できる、という規定とすることが望ましい。

また、個人別に何をどれだけ貸与しているか、ということも管理することが望まれる。これにあつ

ては、貸与品の返還印を押印又はサインする形式とすることが望まれる。

### 3) 消防団

消防団に対しては、入団時に制服等一式を貸与するが、退団時に返還してもらい、消防本部に保管している。

入団時にも、新しいものを支給するのではなく、保管しているものを貸与する。

このような実務を行っているが、消防団に対する貸与規定はない。

(意見) 消防団への制服の貸与規定を作成し、管理簿を調整することが望まれる。

## 9 資産管理

### (1) 車両

消防用の車両は、車両台帳が整備されている。

(検証手続き)

車両台帳を閲覧し、消防年報と照合したところ、一致していた。

消防車両の種類別取得価格は次の通り。

種別	台数	うち寄付収納	取得価格(千円)
高規格救急自動車	4	0	116,638
消防車等	24	1	598,266
予防業務車	1	1	1,300
合計	29	2	716,204

### (2) 建物等

台帳によると、消防署の庁舎の状況は次のとおり。

種別	建物面積	建物価格	土地面積	うち借地等	土地価格
単位	m <sup>2</sup>	千円	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	千円
消防本部*1)	1,983.9	199,169	1,877	224	84,984
番の州分署*2)	355.3	30,150	712	712	0
東部分遣所	145.0	24,550	331	0	9,509
南部分署	198.3	39,499	376	0	35,634
合計	2,484.2	293,318	2,920	936	130,127



\*1) 消防本部

土地の購入は次のとおり。

取得先	取得価格(円)	面積(m <sup>2</sup> )	土地単価(円/m <sup>2</sup> )
個人	53,146,570	1,322.8	40,177
個人	11,837,430	217.4	54,450
坂出市	20,000,000	330.6	60,500
使用貸借坂出市	使用貸借	224.0	-
合計・平均	84,984,000	2,094.8	40,569

このうち、使用貸借の契約は、坂出市が事業主体の東大浜土地区画整理事業と58年3月に契約されている。

(指摘事項) 契約の相手先の現況が把握されていない。  
 (意見) 事業の経過を調査し、事業が終了しているのであれば、区画整理事業から購入するか、行政財産とし、消防への所管換えを行う必要がある。

\*2) 番の州分署

番の州分署は、香川県からの使用貸借の土地に建設されているが、近隣の県所有地に泡消火剤貯蔵施設が設置されており、坂出市は香川県と、この施設の管理委託契約を結んでいる。

施設の概要は次のとおり

項目	数量等
土地	525.61 m <sup>2</sup>
工作物	1基(35,000ℓ入り)
泡消火薬剤	35,000ℓ

この契約は、昭和54年2月1日から1年間を契約期間としているが、自動更新されている。契約によると、石油コンビナート地帯等における特殊災害の防ぎよに資することを目的とする施設であり、坂出市はその目的に沿った管理を行う必要がある。

契約書により、坂出市に求められる事項は、善良な管理者の注意を持って維持保存し、泡消火薬剤を使用する必要がある場合には香川県の承認を得ることとされている。

現在まで使用する必要は生じておらず、特に何らかの連絡を行うことはないとのことである。昭和 54 年から現在までの間には、薬剤の補充などを行ったのではないかと推測されるが、特に何も記録に残っていない。

維持経費については、特殊な維持・補修に関する経費は、香川県の負担とする、とされており、受託料の定めはない。

また、コンビナート災害防止法が見直しとなり、今後の施設増強が必要とされる見込みとのことである。

(指摘事項) 契約書が結ばれているものの、何ら報告など行われていないとのことであり、委託料の定めはないものの、坂出市が実施すべき業務が残っているのか、につき実態が把握されていない。

(意見) 大規模修繕に関しては、県が負担する規定となっており、受託事務の実施状況の報告を行うとともに、今後の方針の策定が望まれる。

## 10 課題

### (1) 耐震化

概要で見たように、坂出市の公共施設の耐震化は、香川県の中では進んでいる部類に入る。しかし、数の上での耐震化が進んでいても、弱者が利用する施設や、利用の多い施設、災害拠点となる施設の耐震化が先行的に行われる必要がある。市全体から見た優先度の判断は、他部局で行うが、消防施設は防災拠点として重要であり、比較的早期に耐震化対応が望まれる施設である。

坂出市の施設数は比較的少ないが、老朽化しているものも多い。耐震基準によると、昭和 57 年以降に建設されたものは、耐震化されていると判断される。屯所を除く消防署の建物で、耐震対応が必要とされるものは次の 2 件であるが、特に消防本部は、災害時には市の消防全体の拠点となるため、足並みを合わせて早期の耐震化が計画されている。

耐震化事業には、国の補助金の対象となるが、補助金を受けるためには、耐震診断→耐実施設計→工事实施を連続して行う必要がある。

平成 21 年度以降の予測金額は 5 千万円程度であり、極めて多額という水準ではない。

## (2) 災害対応

災害時や特殊な災害などが発生すると、単独市町の消防では対応できない場合もある。

このような状況に備え、消防法では必要に応じ相互に応援すべき努力義務を設けている。

このため、香川県内の市町は、相互応援に関する協定を結んでいる。(当初協定は昭和 62 年 12 月 1 日)

県境を超えた応援等については、都道府県が協定を結ぶ。坂出市は、地理的には岡山県玉野市に近く、また瀬戸中央道の上り車線を受け持つため、玉野市の区域でも消防・救急活動を行っている。

それ以外の広域化についても、課題とされているが、坂出市消防の性格から、地元密着のサービスがより消防の目的に合致すると考えている。

確かに、これまで見てきたように業務量に対し、県内他自治体に比べて効率的な運用をしており、管理方法の改善が必要と思われる点はあるものの、業務を改善しつつ相互協力により緊急時に備えることがより市民サービスに資すると思われる。

## (3) 通信のデジタル化

消防庁ホームページによると、消防救急無線は、従来、アナログ方式により整備・運用されてきたが、画像・文字等のデータ通信や秘話性の向上による利用高度化及び電波の有効活用を図る観点から、平成 28 年 5 月末までにデジタル方式に移行することとされている。

放送局の例と同様に、デジタル化の実施にはかなりのコストが見込まれる。

まだ実施方法や財源についても検討の段階であるとのことであるが、設置にかかる検討や試運転、研修などの事務負担に加え、一定の財政負担は発生するものと思われる。

## 11 消防業務実施費用の試算

平成 19 年度歳入歳出(歳出は 42 ページ)を基本として、委託対象業務とそれ以外に区分し、また歳入歳出に現れない非現金支出経費なども加味して消防業務実施費用を試算する。

### (1) 加算項目

歳出に加える項目としては、①減価償却費②固定資産税③資本コスト④退職金負担額が考えられる。

①減価償却費は、9 資産管理の数値を用いるが、無線設備の償却額が不明であるので、除外している。

②固定資産税は、消防施設として使用しなければ得られたであろう税金であるが、計算が困難であるので対象外とする。

③資本コストは、建物、土地、車両の取得原価に対して2%として計算する。

④退職金負担額は、現在のところ、退職金は減少傾向にあるため、退職金の平均支給額を2500万円、勤続30年とすると、職員一人当たり年間約80万円を退職金として加算しなければ実費計算にはならない。これを職員数でかけると約6千万円となる。

これらの計算を表にすると次のようになる。

① 減価償却費

項目	取得価格(千円)	使用期間(年)	減価償却費(千円)
消防車・その他	598,266	22	27,194
救急車	116,638	10	11,664
建物	268,768	50	5,375
合計	984,972	-	44,233

② 固定資産税:計算対象外

③ 資本コスト

項目	金額(千円)
車両・土地・建物合計	984,972
×2%	19,699

④ 退職金 2500万円÷30年×72人=60,000千円

(2) 人件費の配分

部署	人員	坂出市割合	坂出市人員
消防団係	2	1	2.0
予防	2	0.691	1.4
査察	4	0.804	3.2
その他共通割合	64	0.769	49.2
合計	72	-	55.8
比率			0.775

### (3)按分計算

以上のものをまとめると、次のようになる。(単位:千円)

項目	H19	委託対象外 事業	共通	按分比率	宇多津町 按分額
消防費	761,615	144,138	617,477	-	142,523
常備消防費	634,848	0	634,848	-	143,044
人件費	582,050	0	582,050	職務従事割合 0.225	130,848
需用費	14,527	0	14,527	人口比 0.231	3,356
委託料	20,412	0	20,412	人口比 0.231	4,715
その他	17,859	0	17,859	人口比 0.231	4,125
非常備消防費	55,131	55,131	0	-	0
報酬等	33,836	33,836	0	-	0
補助金及び交付金	15,204	15,204	0	-	0
その他	6,091	6,091	0	-	0
消防施設費	84,992	84,992	0	-	0
水防費	4,015	4,015	0	-	0
手数料	△ 17,371	0	△ 17,371	収納金額割合 0.030	△ 521
追加項目	123,932	0	123,932	-	28,268
減価償却費	44,233	0	44,233	人口比 0.231	10,218
資本コスト	19,699	0	19,699	人口比 0.231	4,550
退職金	60,000	0	60,000	職務従事割合 0.225	13,500
合計	885,547	144,138	741,409	-	170,792

\* 施設費は、減価償却を加算するため全て対象外としている。

平成 19 年度の委託料は 133,743 千円であり、計算値より 37 百万円下回っている。

このほか、上記固定資産減価償却に計上していない多額の施設である、通信など機械類の投資額の減価償却、資本コストなども考慮が必要である。

また、資本コストはここでは固定された資金の金利と考えている。かける率は、金利の水準を考慮して決定するべきであり、建物調達時はより高い金利であったと思われるが、現在は 2%よりはやや安い水準と思われる。また、かける対象は、公債により調達した部分に限定するという考え方もある。

### (4) 今後の課題への対応

以上は、現在の水準を前提とした試算であるが、坂出市、宇多津町の消防費水準は低く、その主要因は、第一に消防職員数が少ないことであり、また設備投資額も少ない。

坂出市消防では、救急、火災などへの対応は迅速に行われているが、他の業務は、必要最低限をこなしている、という状況に近い。

また職員は業務にあたり、真摯に対応しているが、事後にそれを説明できるリスク管理体制にはな

い。

今後、デジタル化対応、耐震対応など、設備に関しても支出額の増加が予測されている。

消防の業務を見直し、不足している部分や、今後補強が必要と思われる部分とそれに必要な人員、その他支出を概算し、あるべき消防の姿を検討することが望まれる。

委託料については、これらの計画策定にあわせ、宇多津町とも協議のうえ、合理的な負担割合を検討することが望まれる。

### 第3 廃棄物処理

#### 1 廃棄物処理の概要

##### (1) 成り立ち

廃棄物の処理業務は、1900年の汚物清掃法制定当初から市町村を実施主体とされ、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「法」と呼ぶ。)に基づき、処理されている。

第2次世界大戦後の高度成長期には、農業から工業・サービス業へと産業の中心が大きくシフトし、それにともない都市圏への人口移動が顕著となり、大量生産、大量消費時代を迎え、ごみの量も飛躍的に増加し、高温多湿で国土の狭い日本の地理的条件からも、最終処理量の減量と衛生の面から、焼却処理が主流となった。これは日本の廃棄物処理の特徴でもあり、市町村が実施主体であることから、焼却処理場の数は、欧米諸国に比べ非常に多くなっている。

1990年代後半には、焼却処理に伴うダイオキシンオンの発生が問題とされ、より高度な設備投資が要求され、焼却場の大規模化とごみ処理の広域化が推奨された。

また、し尿処理は、下水道などの拡大に伴う減少が予測されるが、合併浄化槽による処理が経済的に優れていると判断され、下水道の布設対象外になる地域も残されるため、将来にわたり維持される施設である。

これらの施設には、運営効率の点で優れている一定の規模があり、それよりも小規模な施設では運営効率が低く、そもそも建設自体非合理である場合が多く、小規模な都市では、一部事務組合等により焼却場などの処理場を建設運営する自治体も多い。坂出市でも、坂出市と宇多津町で構成される一部事務組合により焼却施設、し尿処理施設を運営しているが、人口規模から見ても、坂出市が占める比率が大きく、坂出市から見たスケールメリットは限定的である。

##### (2) 循環型社会と容器包装リサイクル法

地球温暖化や資源の枯渇など、環境をめぐる諸問題が大きくなりあげられ、大量生産、大量消費から循環型の社会への転換が求められ、1993年の環境基本法をはじめとし、各種の法規やそれに基づく環境基本計画が制定・策定されてきた。

廃棄物に関しては、3Rと呼ばれる減量(リデュース)、再使用(リユース)、リサイクルを基本とし、この序列で優先順位が上位とされている。

この流れのなかで、1995年には容器包装リサイクル法が制定され、自治体はリサイクル対象品の

回収業務を行うと位置づけられた。これは義務規定ではないが、多くの自治体ではリサイクル施設を建設しており、分別回収と中間処理のために、自治体の負担するごみ処理コスト負担は増加していると言われている。また、先進自治体や識者の中では、回収コストも含めて生産者が負担する拡大生産者責任の導入が望ましいとされている。

平成 11 年には、資源ごみの中間処理と不燃ごみ、粗大ごみの粉碎処理を行う「リサイクルプラザ」が稼働し、この施設は坂出市が単独で運営している。

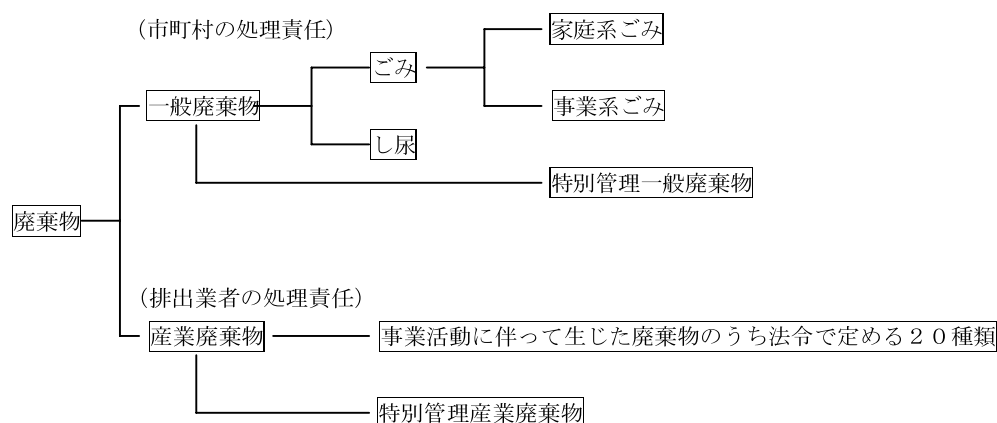
### (3) 廃棄物の種類と市の分担する業務

法第 2 条 6 項によると、「廃棄物」とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であつて、固形状または液状のものをいうとされている。

廃棄物は、一般廃棄物と産業廃棄物に分けられ、排出後の処理の責任主体や処理方法が区分されており、市が処理責任を持つのは一般廃棄物である。

法第 3 条によると、「事業者はその事業活動に伴つて生じた廃棄物を自らの責任において適正に処理しなければならない。」とされており、事業者は一般廃棄物、産業廃棄物ともに処理する責任を負っている。

これを図示すると次のようになる。

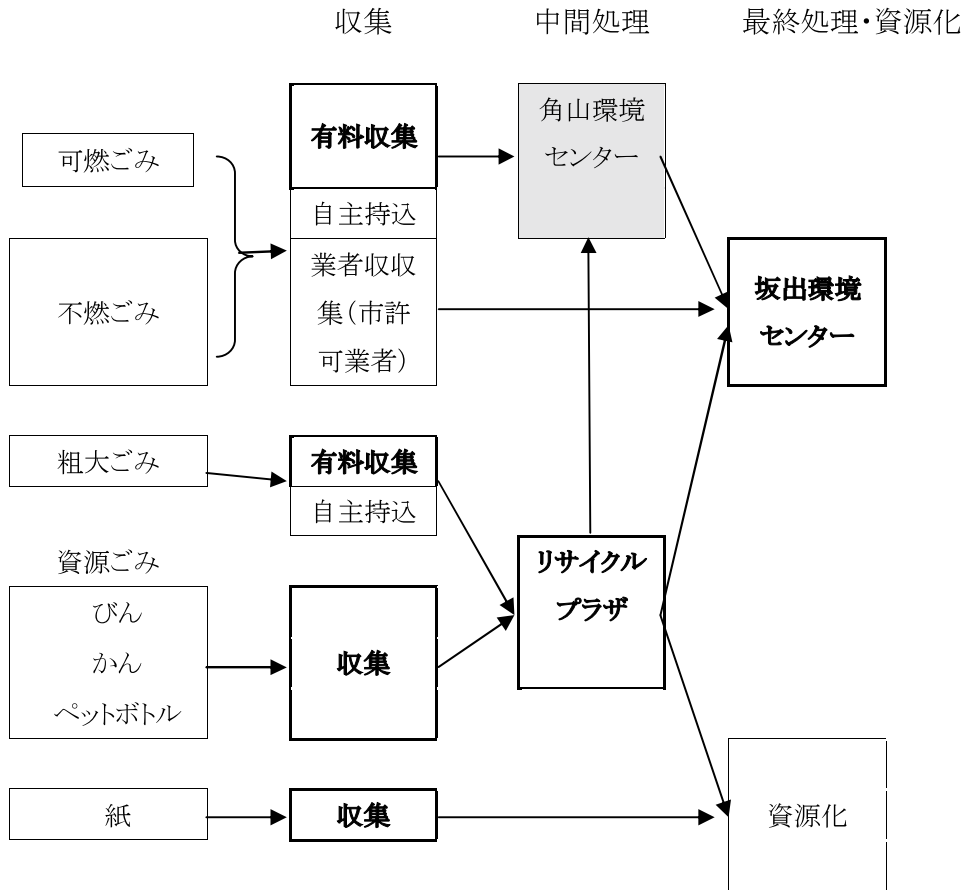


特殊な処理が必要な産業廃棄物に比べ、一般廃棄物は事業者が出したものであつても、自治体に一定の負担をすることにより処理されることが多い。また、厳密には区分されず、家庭系ごみに一定程度は混入しているのが実情である。



(4) 坂出市の廃棄物の流れ

廃棄物のうち、ごみ処理の方法は次のようになり、廃棄物の2つの処理施設の運営部分を、宇多津町と坂出市で構成される一部事務組合で実施している。



太字は坂出市の業務。着色は事務組合。

(5) 処理計画と処理施設

法により、廃棄物処理行政の実施にあたり、廃棄物の発生量を予測し、処理を確実にできるよ  
うに事業を実施するために、廃棄物処理計画の策定が求められる。

廃棄物処理施設の建設には、時間がかかることが多く、計画も長期間の予測が求められる。

坂出市では、平成 15 年 3 月に一般廃棄物処理基本計画書が作成されているが、現在の施設を  
前提とした処理計画となっている。

ごみ処理に先進的な取り組み例として紹介される自治体は多いが、これらの自治体は、処理施  
設の能力に問題があったことから、ごみ自体の減量に真剣に取り組まざるを得なかった、という事

情を抱えることが多い。

自治体は、ごみを衛生的に残さず処理しなければならず、そのためには焼却場などの施設は余裕を持って建設することが望ましいが、このようにして建設された施設の中には、分別回収による資源ごみへのシフトや、想定よりも人口が減少したことなどにより、焼却されるごみの量が建設時の予測よりも大幅に減少し、焼却施設の稼働率が低くなっている施設も見られる。本来これらは過剰投資であり、投資の意思決定に問題があったとしか言い得ないが、計画に基づく投資が過剰投資となったことに対しては、あまり問題とされない。本来は必要がなかった施設への過剰投資に対する行政の責任は問われるべきものであるが、長期計画として策定された計画と、ごみ減量政策の策定タイミングのずれによる場合も多く、ごみ処理自体に対する責任がより大きく問われるのも事実である。しかし、少なくとも、過剰投資の現状にあるものについては、その原因を明確にすること、また、今後は状況に合わせて、適時の計画見直しをすること、の 2 点は説明責任の点からも必要と思われる。

また、処理施設が複数自治体のごみを対象とした一部事務組合等により建設、運営されている場合、構成市町村から議員を出しているとはいえ、事務組合はそれ自体が議会を有する独立した自治体であり、構成市町村の意見がどのように反映されたのかの過程は検証が困難であるなど、責任の所在はさらに不明瞭となる。

坂出市の利用している処理施設の建設年次、処理能力、処理量は次表のとおり。

廃棄物焼却施設である角山環境センターは、平成 13 年にダイオキシン対応の大規模改修を行っているが、これにあたり、移設新設も検討されたとのことである。これらの費用の比較資料は事務組合のものであるが、事務組合でも保存年限を経過していることもあり、残されていないとのことである。

坂出市から見ると、リサイクルプラザの稼働率が低いことも課題である。建設当初から比べ、飲料容器がカン、ビンからペットボトルに大きくシフトしたことも、稼働率を下げる要因と思われる。

番の州浄園で発生する汚泥は、肥料としてリサイクルされるもののほかは施設内で焼却処理され、この部分の施設の機能は重複している。

これらの廃棄物の発生予測、処理方法が総合的に判断され、施設の建設が決定されたものか否かについて、決定時の資料は残されていない。

今後、宇多津町、坂出市から排出され、焼却処理される廃棄物が増加することは予想し難く、ま

た改修されたとはいえ、施設の今後の使用可能年数も、極めて長いとは言えない。

施設名	単位	角山環境センター	番の州浄園	リサイクルプラザ	坂出環境センター
運営	-	坂出・宇多津広域行政事務組合		坂出市	
施設の機能	-	廃棄物焼却施設	し尿、浄化槽汚泥処理施設	破砕・リサイクル中間処理施設	埋立最終処理施設
建設費	百万円	*1,590	2,804	2,227	634
建設年度	-	昭和 60 年	平成 13 年	平成 11 年	H3
1 日あたり処理能力	-	165t	85kl	26t	-
平成 19 年度処理量	t	25,824	19,277	3,106	4,048
稼働率	%	58.2	84.4	44.4	-
平成 19 年度運営費	千円	242,614	168,364	141,405	37,772
t あたり処理費	円	9,395	8,734	45,524	9,331
1tあたり手数料	円	10,000	6,000	5,000	10,000
平成 19 年度公債費	千円	120,973	242,614	-	-

\*事業費 17 億 1200 万円をかけ、排ガス高度処理施設を整備している。整備後は 24 時間稼働する施設となり、これに伴い焼却能力も 1 日あたり 110 トンから 165 トンになった。

現在のところ、稼働率を上げず、施設を大切に使うことにより、使用可能年数を延ばし、出来るだけ今の施設を利用するという方針のもとにあるが、中長期的には施設の更新にどのように対応するのか、検討する必要がある。

## 2 処理状況

### (1) ごみ処理

#### 1) 発生・処理量

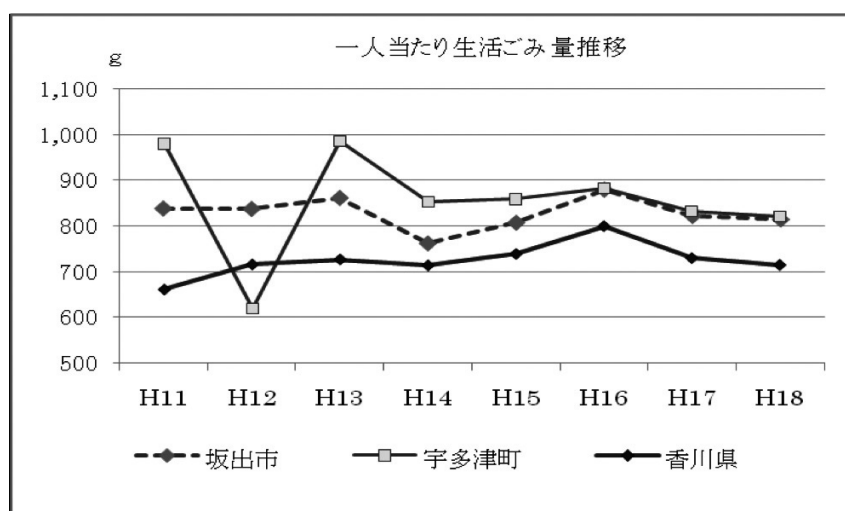
生活ごみだけでなく、事業から発生する産業廃棄物以外の廃棄物も発生量に含まれるため、市民一人当たりのごみ発生量は、事業所の多寡の影響を受ける。

環境省の統計資料(環境省廃棄物処理技術情報)によると、坂出市、宇多津町の総ごみ量、生活ごみ量ともに県平均より多い。

項目	自治体名	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
ごみ総排出量① t	坂出市	24,868	25,011	25,621	24,746	24,340	24,884	23,022	20,978
	宇多津町	9,164	9,314	10,722	9,379	8,951	8,336	8,861	8,394
	香川県	364,627	388,790	384,140	387,830	392,494	443,964	379,970	378,273
1人1日あたり総ごみ量 g	坂出市	1,137	1,157	1,195	1,161	1,150	1,187	1,101	1,099
	宇多津町	1,566	1,597	1,804	1,556	1,454	1,339	1,390	1,348
	香川県	970	1,041	1,056	1,040	1,051	1,193	1,028	1,010
1人1日あたり生活ごみ量 g	坂出市	839	838	862	763	808	880	823	815
	宇多津町	980	620	985	853	859	882	832	821
	香川県	661	716	727	714	739	800	730	715
リサイクル率 %	坂出市	9.8	15.2	14.5	14.8	15.3	15.5	17.0	16.5
	宇多津町	5.0	6.9	6.9	12.6	14.0	17.0	15.4	16.5
	香川県	13.8	17.4	18.3	18.7	19.7	19.2	20.9	20.5
直接焼却量② t	坂出市	20,872	20,290	21,147	20,302	19,847	19,848	17,896	18,311
	宇多津町	7,921	7,909	9,337	7,817	7,326	6,813	7,386	6,926
	香川県	293,191	288,317	292,274	286,171	288,543	292,276	274,007	270,876
②÷① %	坂出市	83.9	81.1	82.5	82.0	81.5	79.8	77.7	87.3
	宇多津町	86.4	84.9	87.1	83.3	81.8	81.7	83.4	82.5
	香川県	80.4	74.2	76.1	73.8	73.5	65.8	72.1	71.6
最終処理量③ t	坂出市	4,780	3,554	3,541	3,982	3,473	3,684	3,092	3,172
	宇多津町	1,804	1,722	1,779	1,471	1,348	941	1,083	1,006
	香川県	74,872	76,153	70,389	69,700	65,249	98,836	52,086	53,601
③÷① %	坂出市	19.2	14.2	13.8	16.1	14.3	14.8	13.4	15.1
	宇多津町	19.7	18.5	16.6	15.7	15.1	11.3	12.2	12.0
	香川県	20.5	19.6	18.3	18.0	16.6	22.3	13.7	14.2

リサイクル率は、総ごみ量のうち、直接資源化、中間処理後再生利用、集団回収の合計が総ごみ排出量に占める割合であり、坂出市では平成11年度に竣工したリサイクルプラザの稼働により、平成12年度から高くなっている。

宇多津町は、中間処理施設を持たないが、平成14年度からリサイクルのための分別回収を実施したものと思われ、これに伴いリサイクル率が高くなっている。



## 2) 宇多津町との比率

項目	自治体名	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
人口 人	坂出市	59,924	59,228	58,738	58,414	57,851	57,456	57,268	58,542
	宇多津町	16,031	15,979	16,285	16,519	16,821	17,055	17,460	17,066
人口比率%	坂出市	78.9	78.8	78.3	78.0	77.5	77.1	76.6	77.4
	宇多津町	21.1	21.2	21.7	22.0	22.5	22.9	23.4	22.6
直接焼却量 比率%	坂出市	72.5	72.0	69.4	72.2	73.0	74.4	70.8	72.6
	宇多津町	27.5	28.0	30.6	27.8	27.0	25.6	29.2	27.4
最終処理量 比率%	坂出市	72.6	67.4	66.6	73.0	72.0	79.7	74.1	75.9
	宇多津町	27.4	32.6	33.4	27.0	28.0	20.3	25.9	24.1

宇多津町では、新都市開発により、人口に比べると商業施設等が多いこともあり事業ごみの比率が高く、1人あたり総ごみ量も多くなっている。

このため、人口比に比べ、焼却量、処理量の比率は高くなっている。

廃棄物処理施設関連経費の負担金は、坂出、宇多津広域行政事務組合の条例に定められている。運営費は、投入量に応じて負担し、公債費部分は均等割り及び人口割り、1定期間の投入量割により負担する。

平成 18、19 年度の運営費及び負担割合は次のとおり。(単位:千円)

年度 項目	負担割合	H19					H18				
		合計	坂出市	宇多津町	坂出市	宇多津町	合計	坂出市	宇多津町	坂出市	宇多津町
ごみ処理 場運営費	前年暦年投入 量割	54,612	40,168	14,444	73.6%	26.4%	54,379	39,849	14,530	73.3%	26.7%
ごみ処理 場公債費1	均等割1割、17 国調人口割9	4,953	3,666	1,287	74.0%	26.0%	8,299	6,139	2,160	74.0%	26.0%
ごみ処理 場公債費2	均等割1割、投 入量割9割	103,991	79,412	24,578	76.4%	23.6%	103,991	79,412	24,578	76.4%	23.6%

ごみに関しては、環境考慮の点から、リサイクルの促進、全体排出量の減少による焼却処理の減量が政策として推進されている。このような政策の流れからは、減量によって負担額が減少することも考えられるが、施設建設決定時の状況により負担額を決める方法には合理性がある。

### 3) 処理費用

平成 18 年度の統計(環境省廃棄物処理技術情報)によると、公債費・設備の更新費等を含まない処理費の単価は、坂出市は平均よりもやや安い水準である。

人件費以外の委託費などの経費は収集運搬費、中間処理費に集計している。坂出市で処理費が他市よりも高い項目は主として人件費であるが、平成 18 年度から順次収集運搬業務を委託に移行している。また、分担金の水準は低い。

市町村	総排出量	処理費合計		うち人件費		うち収集運搬費		うち中間処理費		分担金	
	t	千円	千円/t	千円	千円/t	千円	千円/t	千円	千円/t	千円	千円/t
合計	378,273	11,443,478	30.3	4,305,932	11.4	2,184,590	5.8	4,577,893	12.1	1,959,603	5.2
高松市	170,740	5,297,042	31.0	1,917,781	11.2	1,383,905	8.1	1,879,232	11.0	0	0.0
丸亀市	38,960	1,080,664	27.7	532,819	13.7	49,735	1.3	23,817	0.6	442,194	11.3
坂出市	23,476	638,328	27.2	394,417	16.8	40,038	1.7	131,886	5.6	39,849	1.7
善通寺市	11,964	327,628	27.4	175,596	14.7	8,898	0.7	41,707	3.5	101,427	8.5
観音寺市	22,006	573,066	26.0	266,923	12.1	28,506	1.3	22,198	1.0	235,605	10.7
さぬき市	18,963	483,293	25.5	0	0.0	201,961	10.7	8,021	0.4	273,311	14.4
東かがわ市	12,699	328,098	25.8	15,618	1.2	122,597	9.7	11,562	0.9	178,321	14.0
三豊市	18,647	425,445	22.8	74,640	4.0	109,664	5.9	39,970	2.1	200,597	10.8
宇多津町	8,394	121,351	14.5	84,581	10.1	0	0.0	22,240	2.6	14,530	1.7

組合ごとの処理単価を比較すると、次のようになる。最終処理まで行う組合もあるため、単純に比較できないが、坂出市の焼却施設運営の単価は極めて低い。

運営コスト削減のために、正規職員を削減するなどの対応を行ってきたことが要因とのことであり、実際に施設を見学したところ、対外的な対応や事故の対処、書類作成など、場長があらゆる対応を行っていた。廃棄物量は減少傾向にあるが、処理量に見合った運営体制を構築してきたものと推測できる。

組合	直接焼却量	処理費合計	うち人件費	うち収集運搬費	うち中間処理費	うち最終処分	処理費合計	うち人件費	うち中間処理
	t	千円					千円/t		
三観広域行政組合	32,228	613,068	35,266	0	549,932	24,090	19.0	1.1	17.1
小豆地区広域行政事務組合	8,973	206,832	91,509	0	115,323	0	23.1	10.2	12.9
中讃広域行政事務組合	46,579	1,054,088	211,908	0	812,367	29,813	22.6	4.5	17.4
坂出、宇多津広域行政事務組合	25,237	240,562	2,144	0	238,418	0	9.5	0.1	9.4
香川県東部清掃施設組合	33,950	736,702	98,959	2,244	570,418	0	21.7	2.9	16.8

## (2) し尿処理

### 1) 収集量の推移

し尿、浄化槽汚泥の収集量は次のとおり。(単位:t)

市等	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
高松市	46,825	47,228	45,382	46,281	46,001	46,799	60,520	53,905
丸亀市	11,955	12,310	11,482	11,045	11,376	19,978	21,211	18,184
坂出市	22,795	22,504	24,422	23,035	17,785	18,397	17,693	17,173
善通寺市	9,760	8,857	7,567	7,845	7,314	6,780	6,545	6,311
観音寺市	14,443	13,816	13,143	12,345	12,669	12,566	20,686	19,566
県計	242,381	236,847	233,285	227,269	226,336	226,351	216,572	199,580

平成 11 年を 100 とした推移は次のとおり。坂出市、善通寺市以外は市町村合併により、平成 16

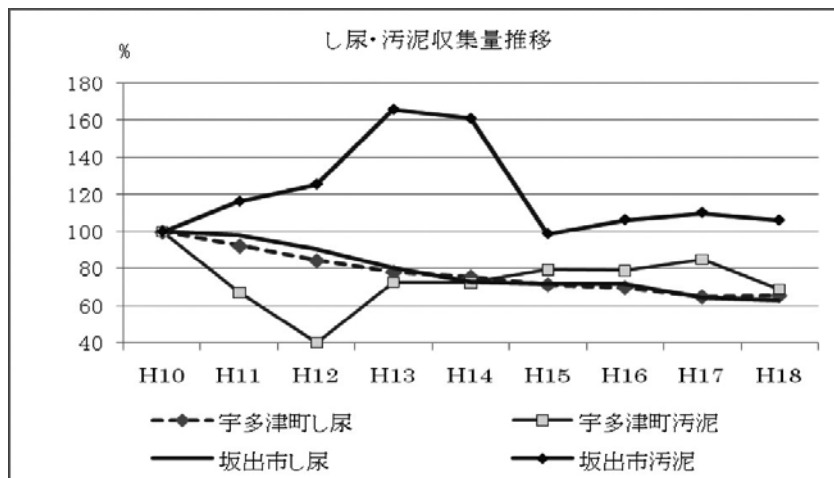
～17年度にかけて増加しているが、全体に減少傾向にある。

収集し尿・汚泥	市等	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
	高松市	100.9	96.9	98.8	98.2	99.9	129.2	115.1
	丸亀市	103.0	96.0	92.4	95.2	167.1	177.4	152.1
	坂出市	98.7	107.1	101.1	78.0	80.7	77.6	75.3
	善通寺市	90.7	77.5	80.4	74.9	69.5	67.1	64.7
	観音寺市	95.7	91.0	85.5	87.7	87.0	143.2	135.5
	県計	97.7	96.2	93.8	93.4	93.4	89.4	82.3
収集し尿	市等	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
	高松市	92.5	89.0	83.0	81.8	84.4	108.0	96.2
	丸亀市	91.9	85.9	79.7	80.3	139.3	129.5	108.6
	坂出市	92.2	82.0	74.6	73.2	73.1	65.5	64.1
	善通寺市	85.1	77.3	75.8	70.2	62.0	53.4	47.3
	観音寺市	92.0	84.9	78.5	82.3	82.5	116.6	110.2
	県計	91.9	86.1	80.2	79.6	79.0	69.7	63.2

## 2) 宇多津町との比較

し尿・浄化槽汚泥の収集量を、平成10年を100とした推移は次のとおり。

項目	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
宇多津町し尿	92.3	84.4	78.1	75.6	71.4	69.8	64.8	65.4
宇多津町汚泥	67.2	40.1	72.6	72.5	79.5	78.9	85.1	69.0
坂出市し尿	98.0	90.4	80.4	73.1	71.7	71.7	64.2	62.8
坂出市汚泥	116.4	125.7	166.2	161.2	98.8	106.5	110.3	106.2



浄化槽汚泥は、単純槽(いわゆる汲み取りトイレ)から浄化槽へのシフトにより増加し、下水道が布設され、接続することにより減少する。

施設の設置に伴う増加であるため、年により大きな増加をすることは不自然である。坂出市の浄化槽汚泥が増加し、し尿が減少しているが、し尿の減少に対し、浄化槽汚泥の平成 13, 14 年の増加は大きく、また平成 15 年で減少している。これは異常値と言える。

何らかの理由で、他市のし尿・汚泥が坂出市のものとして処理されると、坂出市は負担するべきではない処理費用を負担することになり、坂出市から発生したものが処理されているかの確認は重要である。

廃棄物処理施設関連経費の負担金は、坂出、宇多津広域行政事務組合の条例に定められ、運営費は、投入量に応じて負担し、公債費部分は均等割り及び人口割り、1 定期間の投入量割により負担する。

平成 18、19 年度の運営費及び負担割合は次のとおり。(単位:千円)

年度 項目	負担割合	H19					H18				
		合計	坂出市	宇多津町	坂出市	宇多津町	合計	坂出市	宇多津町	坂出市	宇多津町
し尿処理 場運営費	前年暦年投入 量割	106,027	95,242	10,785	89.8%	10.2%	104,932	95,246	9,686	90.8%	9.2%
し尿処理 場公債費1	均等割1割、17 国調人口割9	4,378	3,239	1,139	74.0%	26.0%	18,481	13,671	4,810	74.0%	26.0%
し尿処理 場公債費2	均等割1割、投 入量割9割	120,973	103,628	17,345	85.7%	14.3%	120,973	103,628	17,345	85.7%	14.3%

宇多津町では下水道の普及がすすみ、し尿処理量が減少していることから、人口割りや施設建設時の投入量割に比べ、坂出市の割合が高くなっている。

ごみと異なり、流域下水道の設備負担金では逆に建設当初よりも坂出市の割合が減少している。  
(平成14年度包括外部監査報告書参照)

### 3) 処理費用

平成 18 年度の統計(環境省廃棄物処理技術情報)によると、公債費・設備の更新費等を含まない坂出市の処理単価は平均よりもやや高い。



市町村	総排出量 t	処理費合計		うち人件費		うち収集運搬費		うち中間処理費		分担金	
		千円	千円	千円	千円/t	千円	千円	千円	千円	千円	千円
合計	199,580	3,076,204	15.4	946,146	4.7	731,409	3.7	1,125,728	5.6	771,225	3.9
高松市	53,905	558,954	10.4	159,983	3.0	142,239	2.6	47,459	0.9	0	0.0
丸亀市	18,184	333,126	18.3	126,153	6.9	37,035	2.0	4,977	0.3	164,961	9.1
坂出市	17,173	289,617	16.9	176,614	10.3	14,688	0.9	0	0.0	95,246	5.5
善通寺市	6,311	77,688	12.3	0	0.0	21,253	3.4	0	0.0	56,435	8.9
観音寺市	19,566	308,254	15.8	30,344	1.6	66,397	3.4	150,415	7.7	60,194	3.1
さぬき市	8,896	97,146	10.9	0	0.0	23,421	2.6	0	0.0	73,725	8.3
東かがわ市	7,256	125,126	17.2	8,438	1.2	54,725	7.5	0	0.0	60,589	8.4
三豊市	19,573	203,455	10.4	56,166	2.9	121,962	6.2	5,521	0.3	19,806	1.0
宇多津町	1,773	59,768	33.7	25,463	14.4	0	0.0	0	0.0	9,686	5.5

組合ごとの処理単価を比較すると、次のようになる。最終処理まで行う組合もあるため、単純に比較できないが、坂出市の処理施設運営の単価は平均的またはやや高い水準である。

組合	処理量	処理費合計	うち人件費	うち収集運搬費	うち中間処理費	うち最終処分	処理費合計	うち人件費	うち中間処理
	t	千円	千円	千円	千円	千円	千円	千円	千円/t
土庄町小豆島町環境衛生組合	19,641	125,109	34,222	0	90,887	0	6.4	1.7	4.6
三観衛生組合	39,139	217,454	41,210	84,320	69,162	18,475	5.6	1.1	1.8
大川広域行政組合	16,152	165,293	13,686	0	151,607	0	10.2	0.8	9.4
中讃広域行政事務組合	37,756	340,069	90,119	0	249,950	0	9.0	2.4	6.6
坂出、宇多津広域行政事務組合	18,946	161,149	0	0	161,149	0	8.5	0.0	8.5

番の州浄園の運営は委託により実施されている。

施設自体が高性能な処理機能を持ったものであり、管理自体は委託業務の設計書には現れないような業務についても注意をもって実施されており、施設を長期間良好な状況で維持することが結果的には経済的な運営につながる事例であると感じた。

もともと、組合が実施する事業であるため、組合の契約事務は坂出市の外部監査の対象ではないが、単純に一般競争入札とするよりも、業務の評価を入れた入札とすることが望まれる例であると思われた。

下水道整備に伴い、し尿・汚泥の処理量は減少するが、坂出市の汚水処理を考える場合、みなし浄化槽とされる単独浄化槽から合併浄化槽への転換が課題であるといえる。(p115以降参照)

人口が集積している地域では事業費の点では優れているとされる下水道よりも合併浄化槽の方が環境の点からは優れているという指摘もある。

下水道の汚泥が産業廃棄物とされるため、再利用は限定されるが、番の州浄園の汚泥は、発生量の3分の1は肥料として再利用されている。

今後も重要性が残る施設である。

なお、浄化槽汚泥は、通常は年により、大きな処理量の変動があることはあまり考えられない。しかし、浄化槽汚泥は、ごみなどに比べても、収集した地域が判別困難であり、他地区から持ち込まれても、物理的な検証の実施は難しい。

### (3) 歳入・歳出

平成19年度の歳入・歳出は次の通り。 (単位:千円・%)

科目	環境衛生 総務費	環境衛生 費	塵芥処理費		し尿処理費		下水道整 備費	環境衛生 費
人件費	143,364	113,189	164,078	51.7	133,630	38.4	35,156	589,417
委託料	0	96,483	21,672	6.8	24	0.0	7,775	125,954
負担金等	1,397	25,120	124,612	39.3	202,109	58.1	0	353,238
工事請負費	0	21,420	0	0.0	0	0.0	0	21,420
その他	5,615	62,183	7,060	2.2	12,071	3.5	7,056	93,984
歳出合計	150,376	318,394	317,422	100	347,834	100	49,987	1,184,013
歳入手数料	0	70	53,025	16.7	76,771	22.1	0	129,866

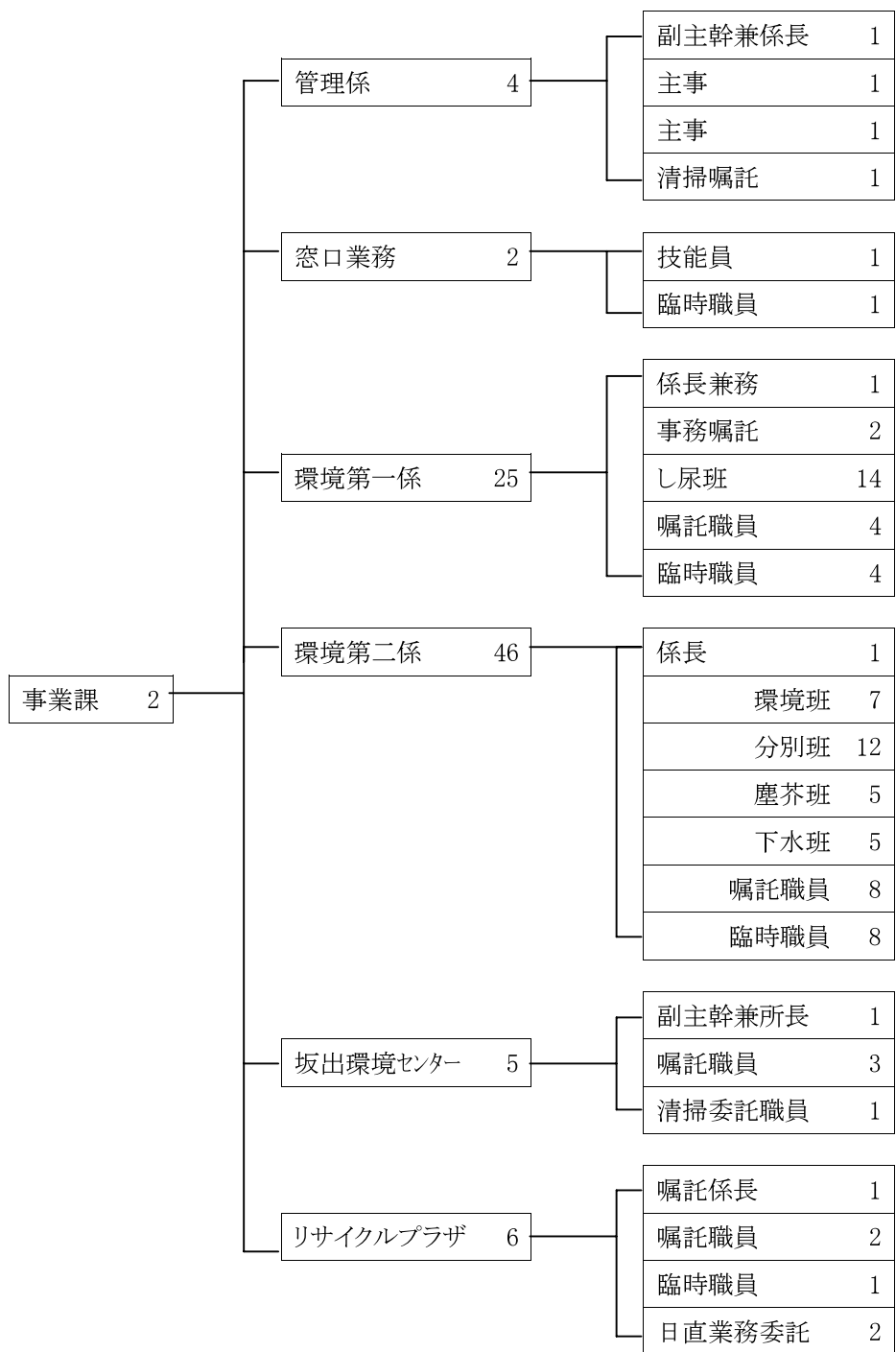
塵芥処理費では人件費の割合が高く、次いで負担金の割合が高い。科目の主内容は、負担金は角山環境センター、委託料は収集運搬業務である。

し尿処理費は負担金等の割合が高い。次いで人件費の割合が高い。科目の主内容は、負担金は番の州浄園である。また、塵芥処理と異なり、し尿の収集は委託していないため、委託費がゼロとなっている。

このように、市の実施する廃棄物行政のなかで、事務組合の実施する事業の重要性は高い。

### (4) 組織

坂出市の清掃事業課組織は次のとおり。



### 3 廃棄物の許可事務

#### 1) 概要

廃棄物を適正に処理するため、法は許可制度を採用し、必要な規制を加えている。廃棄物の

許可は、営業と施設設置の許可に分けられており、坂出市で行われる事務は次の

一般廃棄物の収集運搬:事業系一般廃棄物及び浄化槽汚泥の収集、処理施設搬入業務。(ごみ、汚泥は別途許可が必要。)

一般廃棄物の処分:一般廃棄物の中間処理、最終処理

## 2) 坂出市の許可業者数

### ①申請手続き

申請の手続きに明確な規定はないが、坂出市廃棄物の処理および清掃に関する条例施行規則に、許可申請書の様式が定められ、これに添付する資料が記載されている。

許可希望者は、必要書類を添付し、許可申請を行う。許可期間についても、同規則に定められており、原則は2年である。

現在の事業者数は次の通り。

区分	一般廃棄物収集運搬業	浄化槽清掃業	一般廃棄物処分業
事業者数	3	5	0

なお、坂出市では、平成15年度まで、浄化槽清掃業の許可業者は2者に限定されていたが、現在では申請され、内容が適当であれば、許可されるため、事業者数は増加している。

それぞれの申請に必要な資料は次の通り。

項目	必要項目	一般廃棄物収集運搬業	一般廃棄物処分業	浄化槽清掃業
1	営業所の所在地	○	○	○
2	営業の内容	○	-	-
3	事業の用に供する車両、器材等の種類及び数量	○	○	-
4	収集、運搬、処分の方法及び作業計画	○	○	○
5	取扱料金および徴収方法	○	○	○
6	住民票の写し(個人)	○	○	○

7	定款の写し及び登記簿謄本	○	○	○
8	当該業務に従事する従業員の名簿	○	○	○
9	車庫等施設の見取り図	○	○	○
10	取り扱う一般廃棄物の種類及び処分の方法	-	○	-
11	処理施設の種類、設置場所及び処理能力	-	○	-
12	処理施設の処理方式、作業計画、見取り図、構造及び設備の概要	-	○	-
13	技術管理者の資格証の写し	-	-	-
14	事業の用に供する清掃器材等の種類及び数量	-	-	○
15	汚泥の処分の方法	-	-	○
16	申請者が環境省関係浄化槽法施行規則に該当する旨を記載した書類	-	-	○
17	その他市長が指示する書類・図面等	○	○	○

17として次のものを徴収している。

- ・役員及び所要人が欠格条項に該当しない旨の申立書
- ・事業のように供する車両の添付書類(自動車車検証の写し、自賠責保険証書)
- ・直前の決算における貸借対照表及び損益計算書
- ・営業所の案内図

これらを基に、坂出市は事業が実施のための施設・財政等の事業基盤も整っているか、という点を審査し、申請を認可する。また、市外の廃棄物が持ち込まれない制度とし、それについても検討される必要がある。また、収集された廃棄物は、不法投棄されたりせず、適正に処理されなければならないこともあり、坂出市内拠点があること、市内の一般廃棄物収集のために特定の車両を充てることを求めている。

申請に必要としているそれぞれの資料は、一定の合理性がある。

新規業者の参入障壁がきわめて高い項目はないが、専用の車両を用意することを求めている。車両は、一般廃棄物を衛生的かつ安全に運搬するために、一般車両では認可されないため、いわゆるパッカー車というような特殊な車両を用意する必要がある。他の用途への転用は難しく、また、他市の用には使用できない規定となっているため、受注量が少ない場合、事業量が少なければ、過重な負担となる。

(検証手続き)

許可業者一覧と申請書綴りを照合したところ、全ての許可業者につき、期限内の申請書がファイルされていた。

(意見) 通常、他の申請等では、市税の滞納がないこと、というような項目が設定されると思われるが、この許可については、その規定がない。

納税義務という果たすべき役割の確認は行うことが望ましい。

受付と同時に記入する、必要書類確認のチェックリストの作成と、受付番号を付けて受付簿を作成するなどの受付時点からの管理の実施が望まれる。

申請書類は揃っているが、審査すべき点につき審査が行われること、またそれが後日証明可能とするために、審査のチェックリストの作成及び記入が望まれる。

また、会社及び個人の決算書類を求めているが、財政基盤を確認するためのものと思われる。申請書類を閲覧すると、財政基盤につき、必ずしも盤石ではないと思われる業者もおり、事業の実施可能性につき、検討内容、基準を定め、チェックリストを作成することが望ましい。

(サンプル)

	提出	前回提出	コメント	チェック
総資産				
純資産				
借入金				
現預金				
売上高				
経常利益				
申告所得				
不安定項目は改善される性質のものか。				
取引先は安定しているか……他				
……				

(注:財務分析指標を算出するところであるが、簡便化している。)

## ② 手数料

一律5千円とされている。業者毎に登録車両数はまちまちであるが、登録に関する手数料であるために一律とされており、妥当と思われる。

## ③ 認可(シール)の管理

許可業者に配布する車両貼付用の認可マークは、番号等は白地のものを印刷し、許可時に許可番号、有効年度などを記入して配布している。

白地のシールは、種別に10～20枚ずつ発注している。このため、在庫数は少なく、種類ごとに清掃事業課事務所に保管されている。

(検証手続き)

発注書、未使用シールの現物を確認した。

(意見) 在庫数と使用数や書損数などを記録し、書き損じと合わせて保管し、年に一度程度は在庫数の確認を実施することが望まれる。

## ④ 事後管理

施行規則には、「業務に使用する車両、施設および器材について毎年定期的または臨時に検査するものとする。」とされており、他の事項については特に規定はないが、第14条に「市長は、業者が前条の規定に違反したときは、その許可を取消し、または業務の全部もしくは一部の停止を命ずることができる。」とされており、業務の実施状況が不相当である場合には許可を取り消すことはできると思われ、適正な廃棄物行政の執行のための管理は求められていると解するべきであろう。

## ⑤ 搬入許可

浄化槽の清掃業務は、合併浄化槽の汚泥を収集・運搬し、浄化槽の清掃をする業務である。汚泥は、事務組合が運営する番の州浄園に持ち込まれる。

事業者の排出する可燃ごみは事務組合が運営する角山環境センターに搬入される。

これらの搬入に用いる計量カードが発行されるが、事務組合の運営する施設のものは、坂出市清掃事業課が発行を依頼する。

これらの発行依頼の控えは保管されておらず、また事務組合から、発行番号の通知などは行われていない。

それぞれの事務組合施設から、処理量については月次で報告されるが、角山環境センターから

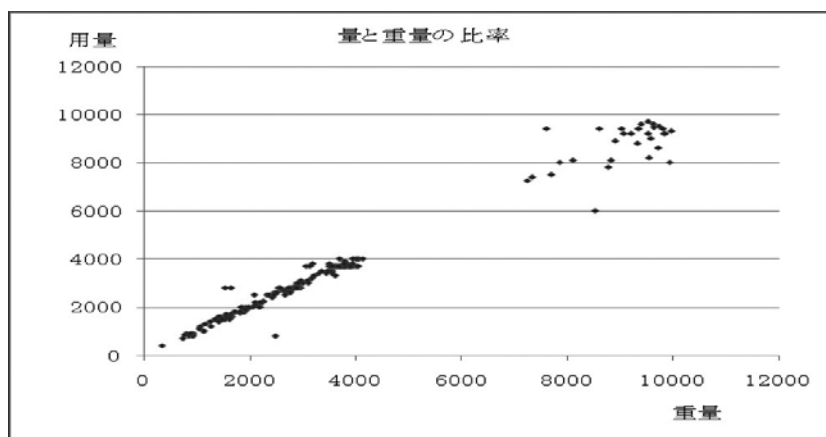
の報告は許可業者からの搬入一覧だけであり、業者ごとの数量も特に報告されることはない。

過去の推移を見ると、浄化槽汚泥の処理量の推移は非常に不自然な動きをしている。過去に、他市からの処理流入が問題とされたこともあり、浄化槽汚泥の搬入時の番の州浄園の受け入れ記録の坂出市控え(浄化槽汚泥搬入量報告書)とともに月次の受け入れ記録が組合から送付されている。浄化槽汚泥搬入量報告書には、搬入者名、車両番号、浄化槽区分収集先の住所氏名、作業日時、抜き取り量が記載される。これに事務組合が受け入れ時の搬入量を記載する。内容の検討等は事務組合の責任分野とされているため、坂出市ではこの内容を検討することはない。

(検証手続き)

平成 20 年 2 月、3 月を抽出し、「浄化槽汚泥搬入量報告書」を閲覧し、坂出市以外からの収集が含まれていないことを確認した。

平成 20 年 3 月につき、量(ℓ)と重量(kg)の比較を行った。3 月の搬入数は 236 件であった。抜き取り時の量の計量は、必ずしも正確ではないこと、また内容により比重が異なることからばらつきがあるとのことであるが、グラフ化すると次のようになる。



特に比率化乖離しているものは次の 4 件である。

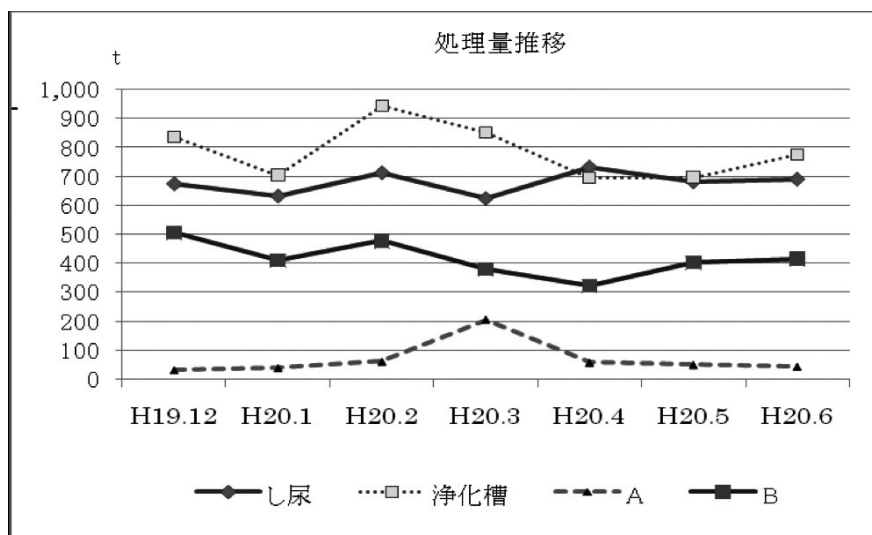
kg	ℓ	比率	kg	ℓ	比率
8,520	6,000	1.42	1,530	2,800	0.55
2,480	800	3.10	1,640	2,800	0.59

車両を特定して坂出市内で収集することとしているが、小型車で収集した廃棄物を大型者に積



み替えて搬入することもあり、市は収集先との接点を持たないため、市外からの搬入がないことを厳密に検証することは不可能である。

平成 19 年 12 月から 1 年間の坂出市し尿、汚泥合計と許可業者のうち 2 者の搬入量推移は次のように、月により、許可業者の取扱量にも変動がある。



一般廃棄物の処理は基礎自治体が行うこととされているが、廃棄物の処理コストと性格を考えると、本来はより広域で処理されることが望ましいようにも思われる。

なお、浄化槽汚泥については、後述のように、市が収集し、料金を課す、という考え方もあり得る。

(意見) 現在の制度を前提とするにしても、市は処理業者の搬入量に異常がないか、月次の報告を基に検討を行うことが望ましい。

これにあたっては、角山環境センターからは月報だけではなく、日報も徴収することが望ましい。

また、車両の計量カードの許可業者への発行一覧も入手し、坂出市の許可一覧とともに保管することが望まれる。

#### 4 最終処理場

##### (1) 現況

ごみが焼却処理される要因の一つは、焼却によりごみの量が減少し、最終処理場の寿命が延命することにある。

坂出市が設置運営する最終処理場の坂出環境センターには、事務組合施設で発生した焼却灰が搬入される。

この施設は、第1期工事が平成3年2月に竣工し、第2期までが予定されている。

平成11年8月に、粗大ごみや不燃ごみの破砕、資源ごみの中間処理を行う坂出市施設のリサイクルプラザが稼働するまでは、不燃ごみなどが直接埋め立てられていた。

## (2) 処理内訳

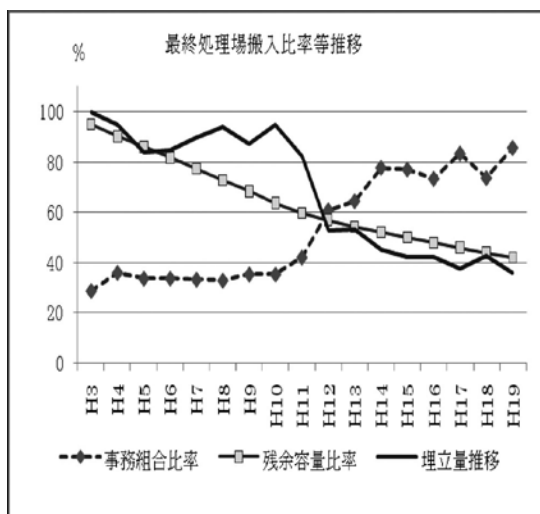
坂出市作成資料及び平成19年搬入日報集計表より、搬入者別の搬入量の推移を作成した。

(単位:t)

項目	H14	H15	H16	H17	H18	H19
角山環境センター	3,851.7	3,589.5	3,440.0	3,492.7	3,485.5	3,418.0
番の州浄園	97.3	69.9	55.5	55.8	48.3	48.8
事務組合合計	3,949.0	3,659.4	3,495.5	3,548.5	3,533.9	3,466.8
組合比率 %	73.0	77.0	73.4	83.4	73.6	85.6
坂出市	733.0	734.0	678.8	469.0	488.9	504.6
坂出市比率 %	13.5	15.5	14.2	11.0	10.2	12.5
一般持ち込み	726.0	102.2	397.1	94.0	594.2	77.5
その他(覆土)	2.9	254.6	193.5	144.0	181.6	不明
埋立量	5,410.9	4,750.1	4,764.8	4,255.5	4,798.6	4,048.9

坂出市作成資料から、搬入量に占める事務組合の比率推移を見ると次のようになる。

項目	H3	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11
角山環境センター	3,005	2,949	3,059	3,105	3,238	3,354	3,380	3,682	3,752
番の州浄園	236	906	129	120	128	130	96	98	154
事務組合合計	3,241	3,855	3,188	3,226	3,366	3,483	3,476	3,780	3,906
埋立量	11,262	10,705	9,471	9,569	10,117	10,592	9,837	10,701	9,284
残余容量	215,738	205,033	195,562	185,993	175,876	165,284	155,447	144,746	135,462
事務組比率 %	28.8	36.0	33.7	33.7	33.3	32.9	35.3	35.3	42.1
残余容量比率 %	95.0	90.3	86.2	81.9	77.5	72.8	68.5	63.8	59.7
埋立量推移 %	100.0	95.1	84.1	85.0	89.8	94.1	87.3	95.0	82.4
項目	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	
角山環境センター	3,491	3,770	3,852	3,589	3,440	3,493	3,486	3,418	
番の州浄園	115	102	97	70	55	56	48	49	
事務組合合計	3,606	3,871	3,949	3,659	3,495	3,548	3,534	3,467	
埋立量	5,926	6,007	5,080	4,750	4,765	4,256	4,799	4,049	
残余容量	129,536	123,529	118,449	113,699	108,934	104,678	99,879	95,830	
事務組比率 %	60.8	64.4	77.7	77.0	73.4	83.4	73.6	85.6	
残余容量比率 %	57.1	54.4	52.2	50.1	48.0	46.1	44.0	42.2	
埋立量推移 %	52.6	53.3	45.1	42.2	42.3	37.8	42.6	36.0	



リサイクルプラザの稼働により、平成 12 年度から、埋立量が減少している。それに伴い、事務組合の占める比率が増加している。

### (3) 使用料

#### 1) 納付方法

市からの搬入以外の使用料は、条例により定められている。

使用料の徴収は、後納である事務組合以外は、搬入時に市の納付書を発行する。このため、納入されない場合、市会計係で把握される。

発行担当者は 1 名であり、納付書を発行せず、市の直接搬入とすることも可能なシステムではあるが、不自然な多量の投入があれば発見されるものと思われ、管理の必要性和経済性考えると妥

当と判断できる範囲内である。

納付は搬入後になるが、搬入者は限定されており、納付しなければ次回から搬入できないので、滞納は発生していない。

## 2) 水準

事業用の搬入に対してはtあたり1万円、家庭用の搬入に対しては半額の5千円を徴収することになっている。100キロまではそれぞれ1千円、5百円とされているため、実際の徴収水準は、単純にキロあたりで計算したよりもやや高くなる。

平成19年度の実際の使用料水準は、tあたりに換算すると9.9円となっている。

有料搬入のほとんどが事業組合であるため、ほぼtあたりに設定されている手数料と等しくなっている。

項目	金額等	単位
事業組合合計	3,466,810	kg
事業系搬入	25,190	kg
事業系合計	3,492,000	kg
家庭系	47,020	kg
有料合計	3,539,020	kg
手数料収入年額	35,212,300	円
単価	9.95	円/kg

使用料の水準は、政策的に決定されるが、判断の基礎となる数値として、必要処理コストの計算は行うことが望まれる。

毎年発生する管理経費は、搬入量の増減に影響されない固定的なものが多く、搬入重量に対する単価は過去の平均搬入量などから算出せざるを得ない。ここでは、減少傾向であるため、平成19年度の搬入量から4,000トンを用いる。

また、建設費は容量に対して算出可能であるが、搬入は重量で課金されるため、本来はウエイトの高い焼却灰の1tあたり容量から計算することが望ましい。

ここでは、市が概算に使用している1t=1m<sup>3</sup>を使用する。

また、建設に関する資本コスト及び土地使用料として投下資本に対して2%などの一定率と固定資産税評価額の一定割合を加算することが望ましいが、用地は21,200㎡と広大であるものの、山林であるため、土地賃借料の計算は難しい。ここでは資本コストだけ加算する。

そのほか、市の職員に対する退職金負担額を2500万円÷30と仮定して運営費に加算する。

項目	設備費	項目	運営費
①埋立容量 m <sup>3</sup>	227,000	⑥平成19年運営費 円	38,605,974
②工事費 円	634,377,000	⑦19年搬入量 t	4,049
③m <sup>3</sup> 単価 ②÷① 円	2,795	⑧搬入量当たり単価 円 ⑥÷⑦	9,535
④資本コスト2%×15年	*838	⑨概算搬入量 t	4,000
⑤設備費合計③+④ 円	3,633	⑩搬入量当たり単価 円	9,651
⑤+⑩ 円			13,284

\*③×2%×15年(耐用年数分の資本コスト)単位:円

(意見) これによると、1万円の3割増しの水準がフルコストを賄う水準であるといえる。現在は、運営費を賄う水準であり、設備費部分まで賄えていない。

使用料単価は重量あたりのものであるので、設備費単価は、搬入される焼却灰の重量比の平均値を計量することで水準が変わる。

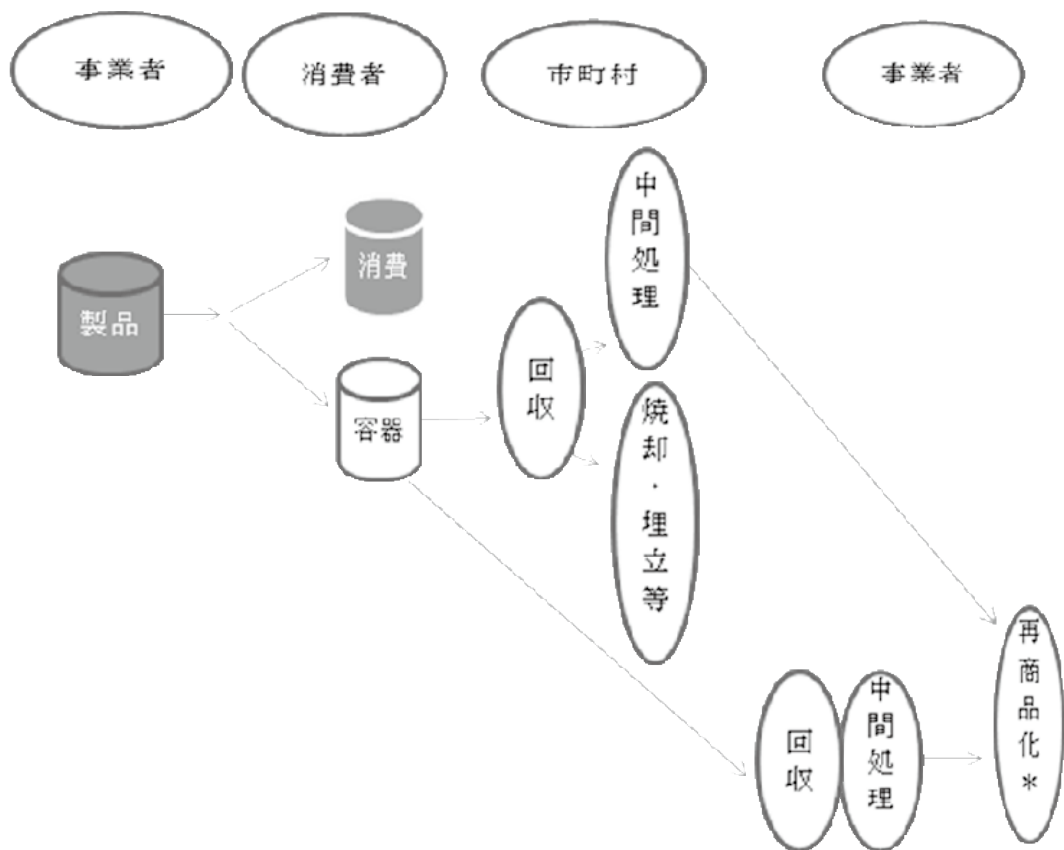
また、最終処理場の建設は、地元の反対などで候補地の選定が困難である場合が多く、少なくとも事務組合との精算は、管理コストの内容の再検討や、重量の計算をより精緻に行った上で、必要経費を賄う水準とすることが望まれる。事業者についても、どの程度のコスト負担を求めるか、フルコストを負担させていないという前提のもとでの再検討が望まれる。

## 5 資源化

### (1) 容器包装リサイクル法

#### 1) 概要

容器包装リサイクル法により市が行うべき業務は、次の図の中で、対象物の回収・中間処理である。ただし、強制規定ではないため、通常のごみとして収集、処理することもできる。



\*再商品化は、指定法人(日本容器包装リサイクル協会)に委託できる。

指定法人は自ら実施せず、実際に再商品化する業者を指定登録する。

市町村が中間処理した回収物も、登録業者が搬入・処理する。市町村は登録業者に入札などの方法で回収物を売却する。

## 2) 容器包装リサイクル法以外

法第10条に基づき、政令で特定業種と定めた紙製造業、ガラス容器製造業、建設業に属する事業者は、再生資源の利用を促進することが義務付けられている。

このうち、建設資材は主として産業廃棄物に属し、市町村が回収するものは、古紙・カレット(ガラス容器及びその破片のこと)とされている。

## (2) 回収方法

### 1) 坂出市

市の分類及び回収方法は次のとおり。

	分類	回収先	後処理	処分収入	契約方法
1	新聞	業者		有	入札
2	雑誌	業者		有	入札
3	段ボール	業者		有	入札
4	牛乳パック			有	入札
5	アルミ	センター		有	入札
6	スチール缶	センター		有	入札
7	生きびん*	センター		有	随意契約
8	駄びん	センター		有	入札
9	布	センター		有	入札
10	ペットボトル	センター	有	有	国の団体
11	乾電池	センター		無	
12	ライター	センター		無	

\*生きびんは、そのままの姿で再利用されるびんで、回収業者が1社しかいないため、随意契約されている。

### 2) 他市との比較

資源ごみとしての回収対象、分別方法は市町により異なる。

香川県内の他市ホームページから、坂出市と比較する。

	高松	丸亀	坂出	善通寺	観音寺	さぬき	東かがわ	三豊
新聞	○	○	○	○	不明	○	○	学校関係
雑誌	○	○	○	○	不明	○	○	学校関係
段ボール	○	○	○	○	○	不明	○	学校関係
牛乳パック	○	○	○	○	不明	不明	○	学校関係
布	○	○	可燃	○	可燃	不明	可燃	学校関係
アルミ	○	○	○	○	○	不明	○	不明
スチール缶		○	○			不明	○	不明
生きびん		○	○	○	○	○	○	不明
駄びん		○	○	○		○	○	不明
ペットボトル		○	○	○		○	○	○
プラスチック	○	可燃	○	可燃	不明	可燃	可燃	不明
鉄類	不燃	不燃	不燃	不燃	不燃	○	不燃	不燃

注) 合併後、まだ収集方法が統合されていない市は、市役所所在地の分別方法を記入している。

### 3) 回収量

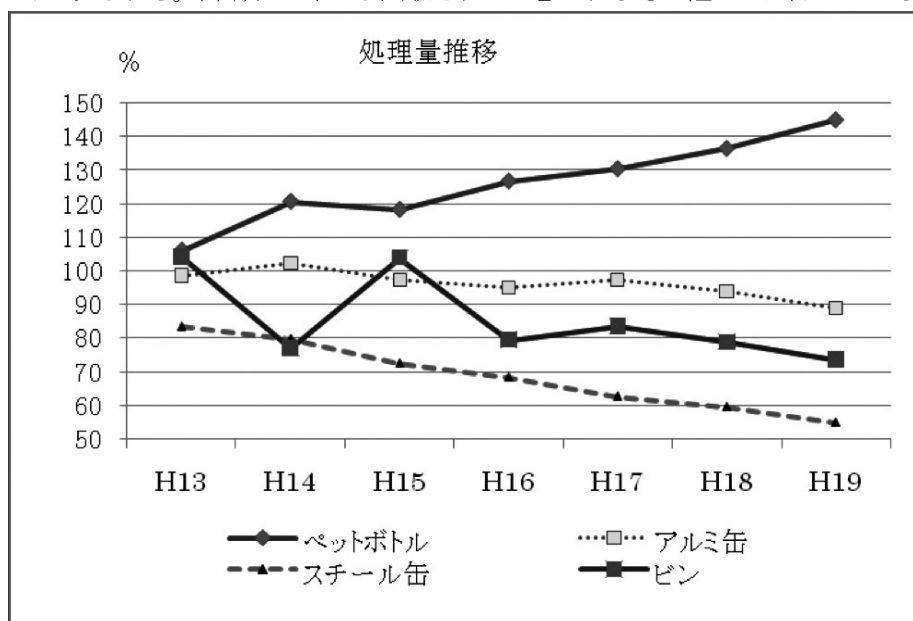
坂出市の年間集計表より、資源ごみとして回収され、リサイクルプラザに搬入されたものの推移を作成すると次の通り。回収量はおおむね横ばいである。

品目	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
ペットボトル	35	82	87	99	97	104	107	112	119
その他プラ	62	178	152	173	189	179	184	196	180
アルミ缶	70	82	81	84	80	78	80	77	73
スチール缶	179	193	161	154	140	132	121	115	106
生きビン	60	55	45	44	43	41	37	33	29
駄ビン・透明	201	200	214	95	217	117	167	167	150
駄ビン・茶色	243	219	235	227	233	219	192	174	170
その他ビン	0	0	0	0	117	193	128	133	109
廃乾電池	13	18	16	12	14	20	17	22	23
小計	863	1,027	991	888	1,130	1,083	1,033	1,029	959
段ボール	132	348	331	340	318	313	308	298	298
新聞・チラシ	267	866	884	978	981	1,003	1,065	1,085	1,049



品目	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
雑誌・厚紙	134	465	498	536	521	527	520	515	526
紙バック	3	5	5	3	2	2	2	1	2
小計	536	1684	1718	1857	1,822	1,845	1,895	1,899	1,875
合計	1,399	2,711	2,709	2,745	2,952	2,928	2,928	2,928	2,834

飲料容器につき、平成 12 年度を 100 とする推移を作成すると次のようになり、ペットボトルへのシフトが見られる。(平成 15 年から回収されたと思われるその他ビンは除いている。)



### (3) 売却手続き

#### 1) 売却方法と単価推移

市内の業者を対象とし、3か月毎に入札を実施している。

年度ごとの入札結果の推移は次のとおり。(平成 20 年度は 2 回目までの平均)

資源の高騰を反映し、引き取り価格は高騰しているが、平成 20 年度後半には反転しているものと思われる。中でも破砕金属の高騰は目を引く。

年度	アルミプレス	スチールプレス	破砕金属	段ボール	新聞・チラシ	雑誌	牛乳パック
H17年度	97,425	15,300	225	3,000	3,000	500	8,000
H18年度	129,775	16,500	250	3,000	4,000	1,125	8,000
H19年度	117,825	23,800	200	3,500	5,500	2,000	8,000
H20年度	185,600	55,800	8,250	5,000	7,000	4,250	8,500

## 2) 入札結果

回数・対象	年度	項目	金属の部			古紙の部			
			アルミプレス	スチールプレス	破砕金属	段ボール	新聞・チラシ	雑誌	牛乳パック
1回	H17	落札金額	86,100	17,100	200	3,000	3,000	0	8,000
4～6月		落札業者	A	B	C	D	D	D	D
2回		落札金額	87,200	14,200	200	3,000	3,000	0	8,000
7～9月		落札業者	E	E	C	D	D	D	D
3回		落札金額	88,200	15,400	300	3,000	3,000	1,000	8,000
10～12月		落札業者	E	E	E	D	D	D	D
4回		落札金額	128,200	14,500	200	3,000	3,000	1,000	8,000
1月～3月		落札業者	E	E	C	D	D	D	D
1回		落札金額	138,100	15,600	300	3,000	4,000	1,000	8,000
4～6月		落札業者	E	E	E	D	D	D	D
2回		落札金額	126,000	14,700	300	3,000	4,000	1,000	8,000
7～9月		落札業者	C	A	C	D	D	D	D
3回	落札金額	127,000	16,400	200	3,000	4,000	1,000	8,000	
10～12月	落札業者	E	A	E	D	D	D	D	
4回	落札金額	128,000	19,300	200	3,000	4,000	1,500	8,000	
1月～3月	落札業者	E	E	C	D	D	D	D	
1回	落札金額	122,000	24,900	200	3,000	5,000	1,500	8,000	
4～6月	落札業者	E	E	E	D	D	D	D	
2回	落札金額	121,300	21,800	200	3,000	5,000	1,500	8,000	
7～9月	落札業者	C	E	C	D	D	D	D	
3回	落札金額	108,000	26,800	200	4,000	6,000	2,500	8,000	
10～12月	落札業者	A	E	E	D	D	D	D	
4回	落札金額	120,000	21,700	200	4,000	6,000	2,500	8,000	
1月～3月	落札業者	A	E	C	D	D	D	D	
1回	落札金額	202,200	53,100	10,000	5,000	7,000	4,000	8,000	
4～6月	落札業者	E	E	A	D	D	D	D	
2回	落札金額	169,000	58,500	6,500	5,000	7,000	4,500	9,000	
7～9月	落札業者	A	E	C	D	D	D	D	

入札手続きは、時価などを調査のうえ、最低入札価格を定めて実施されているが、入札結果を見ると、古紙は全て同じ業者が継続して落札しており、競争性が高い状況ではない。

入札業者を、基本的に市内業者に限定しているため、競争性を高くすることには限界がある。紙については、直接搬入されるため施設の条件も厳しくなっていることも要因と思われる。

入札対象のうち、金属は中間処理後のものであり、またこの中でも破砕金属は資源ごみ以外の、粗大ごみなどの粉砕処理から発生するものである。

(検証手続き1)

入札及びの実施規定として定められた「坂出市資源有価物入札実施要領」を閲覧し、入札に必要な事項が掲載されていることを確認した。

入札資格は、

- ・市内に事業所もしくは営業所を有するものまたは事業者で組織する団体
- ・市内でリサイクル物品の取引行の実績が2年以上あること
- ・市税を滞納していないこと

とされ、審査は入札参加時に行われる。この審査の有効期間は2年間となっている。

このほか、坂出市資源有価物入札参加資格基準が定められ、前記3条件に加え、具体的な設備基準などを定めている。規定は2重に定められており、本来は実施要領にその他資格基準に定める条件等の記載が望ましいが、ともに議決が必要な性格のものではなく、実務的に支障はない。

(意見) 市税の滞納がないことについては、毎年確認することが望ましい。

(検証手続き2)

平成19年度から20年6月に実施された入札について、入札結果一覧と予定価格、入札参加者からの入札書を照合し、手続が規定に従って行われていることを確認した。

(検証手続き3)

計量票から4月30日を抽出し、搬出にあたり計量が行われ、入札により決定された価格で課金されていることを確認した。

3) 補助金

これらの収入を原資として、坂出市地区衛生組織連合会に補助金を交付しているが、昨年度の包括外部監査で検討されているため、ここでは取り上げない。

(4) リサイクルプラザの運営

廃棄物処理費用の分析によると、リサイクルプラザの運営効率を上げること、また運営経費の適正化が課題と思われる。

## 1) 委託契約

平成 15 年度の包括外部監査報告書にも記載しているが、リサイクルプラザの運営委託契約は、随意契約により、プラント建築会社の関係会社に委託している。

見積もりは次の通りで、単価は検討されている。

坂出市工事請負等審査委員会の審査を経て契約され、手続きは規定に沿って行われている。

見積もりの内容は、運営にかかる人件費であり、建設時に運転に必要な各職制の人員は固定されるので、ほぼ固定的経費であると考えられる。

なお、人件費の職制ごとの月額、給与＋社会保険料＋その他(諸手当、退職金負担等と思われる)である。

区分		人数	金額(円)	
人件費	総括責任者(1名分)	894,000	1	894,000
	技術員(1名分)	429,000	1	429,000
	運転員(1名分)	373,000	7	2,611,000
	アルバイト(1名分)	153,000	11	1,683,000
現地経費他			279,800	
一般管理費(14%)			829,740	
月額			6,756,460	
×12月			81,077,520	
値引き			△ 6,252,720	
年額			74,824,800	

## 2) 稼働率

リサイクルプラザの委託契約書に記載されている各ラインの計画処理量と稼働予定日数 246 日を用いて計算した処理可能数量と、平成 19 年度処理量を比較する。

なお、不燃・粗大ごみの搬入の中には、リサイクルされるものや、そのまま埋め立てたり焼却されたりするものもあると思われ、全てが粉碎処理されるわけではないが、区分出来ないため搬入量を記載している。

種類	1日当たり計画 処理量 t	×246日 ×0.96 t	H19年搬 入量 t	稼働 率 %
ビン類	5.3	1,252	458	36.6
缶類	1.8	425	179	42.1
ペットボトル	0.2	47	119	251.9
プラスチック類	3.5	827	180	21.8
資源ごみ計	10.8	2,551	936	36.7
不燃・粗大ごみ	15.6	3,684	1,569	42.6
合計	26.4	6,235	2,505	40.2

このように、ペットボトルの稼働率が非常に高く、施設能力をオーバーしていると思われる。プラスチック類の稼働が小さい。有料化を契機に、プラスチック類の分別回収の強化がラインの稼働率を挙げることに繋がる。

### 3) リサイクルプラザへの搬入

リサイクルプラザに搬入する車両は、全て搬入前後で計量され、計量記録が作成される。

リサイクルプラザへの家庭・事業者からの搬入に対しては、条例に定められた処理手数料を徴収する。個々の計量票には課金額を記入する欄も作成されている。事業ごみの回収を行う許可業者や自己搬入する事業者で搬入が頻繁である者などに対して、後納手続きをとることもできる。後納でも、期間内に納付しなければ次回から搬入できないため、定期的に搬入する業者が利用する制度であることから、これらについての未収は、現在のところ発生していない。

#### (検証手続き)

平成20年3月31日を抽出し、計量記録日報と計量票、有料持ち込みのものは領収原符と照合したところ、一致していた。なお、粗大ごみの持ち込み手数料は、70歳以上の高齢者世帯では免除される。免除されている1件につき、一般廃棄物搬入許可申請書を閲覧したところ、健康保険証で確認されていた。

規定は高齢者世帯であるため、搬入者が高齢者でも、若年と同居している世帯であれば対象外

であるが、リサイクルプラザで世帯情報まで確認することは困難である。

ただし、持ち込み重量が100kgを超えないため、これにより免除された金額は最低額の500円であり、大量に複数回持ち込まれるような場合には調査するとのことである。

また、平成20年6月2日の計量記録日報と入金日報を照合したところ一致していた。

#### 4) 受入手数料の水準

リサイクルプラザへの搬入手数料は、100kgまで家庭用は500円、事業用は千円とされている。リサイクルプラザで発生する経費区分が明確でないため、委託料及び設備コストだけを集計する。

なお、事業費はリサイクルプラザ記載の金額であり、用地購入費を含んでいる可能性はあるが、事業を廃止しても転売は困難であると思われるため、施設費と考えた。逆に用地購入費が含まれていない場合、地代相当額の計算が必要である。また、機械類と建物との区分が不明であるため、耐用年数は30年とした。

項目	処理コスト
①事業費	2,227,165
②減価償却費(30年) ①÷30年	74,239
③資本コスト	44,543
④委託費	74,824
⑤=②+③+④	193,606
⑥H19年度搬入量 t	3,106
kgあたり単価 円 ⑤÷⑥	62.3

事業用でも、1kgあたり10円であるため、上記の限定された費用も賄っていない水準となる。

リサイクルコストをだれが負担するか、については政策でもあるが、処理コストの分析を行ったうえで、処理手数料の水準を再考する必要がある。

## 6 可燃ごみ・不燃ごみの有料回収

### (1) 概要

#### 1) 制度の趣旨・現況

坂出市では、平成 20 年4月から、排出用のごみ袋を有料で販売する方法による家庭ごみ回収の有料化を実施している。

法により、事業者が排出する廃棄物は事業者が処理することとされていることから、市で処理する場合も費用負担を求めることが原則であるが、家庭などから排出される一般廃棄物の処理にあたり、排出者に負担を求める制度を、一般に有料化と呼んでいる。

ごみ収集を全て税で賄う場合、ごみ減量のための経済的なインセンティブは働かない。また、ごみを多く出す世帯と少ない世帯との間の不公平が生じる。自治体が提供するサービスのうち、このような問題を持つものはごみ収集業務だけではないが、循環型社会が意識され、ごみ減量目的からも、一般的に問題視されることとなった。

2005 年には中央環境審議会から循環型社会の形成に向け、家庭ごみの有料化を含む意見具申を行っているが、それ以前からごみの減量と費用負担の適正化のために、排出に応じて負担を求める自治体が増加していた。

香川県内の 8 市の中で、平成 20 年度現在、未実施である市は 1 市のみである。

有料化にあたっての注意点としては、a) 適正な負担水準の決定 b) リバウンドへの対応 c) 不法投棄増加防止等があげられる。

なお、粗大ごみの回収は、平成 11 年から有料化されている。

## 2) 効果

有料化にあたっては、全体の廃棄物減量に対し、有料化がどのように貢献するのか、についても検討され、運営方法等が決定されることが望ましく、ごみ有料化の導入時に、他の減量政策を同時に実施する自治体もある。

この施策には各種のものがあるが、分類を試みると次の通り。

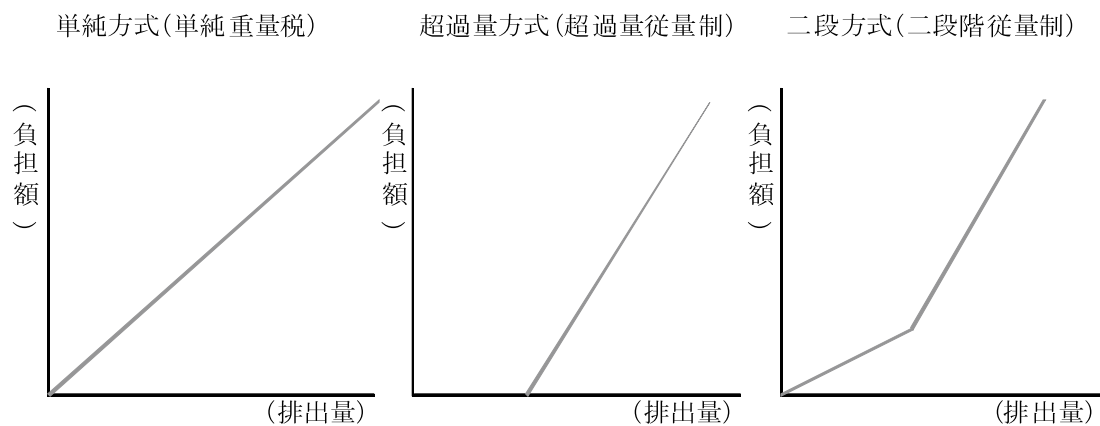
- ①回収方法の変更(戸別回収、記名回収など)
- ②資源ごみ分別収集の充実(分別種類や回収回数の増加)
- ③ごみ減量の奨励・助成施策(活動団体表彰や活動補助金など)
- ④使い捨て商品の抑制施策

坂出市では、有料化と同時に、ごみを自己処理する装置の購入補助制度の補助金額を 2 万円から 3 万円に引き上げている。

### 3) 実施方法

一般ごみ・不燃ごみでは、専用ごみ袋を有料で販売することによる有料化が主流であり、坂出市でもこれにより対応されている。

世帯別一定数配布などにより、一定数までは無料としたり、逆に一定数を超えると、単位当たり料金も増加させる方法もあるが、課金コストから、単純方式を導入する自治体数が多い。



### 4) 金額

負担水準の決定方法には、周辺自治体のごみ袋販売金額を参考にして決める方法や、ごみ処理費用から一定の割合を算出する方法がある。

安すぎると、十分なごみ減量効果があげられない恐れがある。最低限度は、指定ごみ袋の作成費用など、有料化に伴う費用を上回る水準であろう。

一方、高すぎると不法投棄や他自治体へのごみ流出が予測される。

周辺市町よりも安い場合、近隣市町からごみが流入するため、周辺市町の料金を参考にして決める方法にも一定の合理性がある。

坂出市では、県内市町や類似と市の状況を調査し、また、廃棄物処理費用と有料化に伴い増加する収支を見積もって検討を行い、結果的に香川県の市とならぶ10=1円に決定している。

#### (2) 手数料徴収事務

##### 1) 規定

手数料を徴収すること、徴収方法、手数料の水準(有料ごみ袋の価格)は、坂出市廃棄物の処理



および清掃に関する条例及びその施行規則に定められている。

そのほかの規定、内規等はない。

## 2) 事務の流れ

市民は、坂出市内の登録小売業者（「指定ごみ袋売りさばき所」と呼ばれている。以下この項では「売りさばき所」と呼ぶ。）で購入する。

売りさばき所からの受注、発送、集金業務は、市職員が行っている。

売りさばき所からの注文は清掃事業課にファックス等で送付され、納付書を送付する。

入金を確認した後に市職員が売りさばき所に注文されたごみ袋を搬入する。

ごみ袋はいったん条例制定価格で納付され、それに対する 10%の手数料は別途支払われる。支払命令までは清掃事業課が作成するが、支払自体は市会計課で行われる。

これらの期間についても、特に規定はない。

これらの作業が必要であるため、受付から手数料の支払いまでに最低でも 1 か月は必要となっている。

（意見） 手数料は月締めを定め、月次でまとめて行うなどの工夫も必要と思われる。

また、条例等の整備は必要であるが、前納のシステムをとるのであれば、手数料の 10%を差し引いた金額の納付とすることで、事務手数は非常に軽減される。

## 3) 管理簿

売りさばき所ごとの手書きのごみ袋出庫明細書に受付日、数量、金額、納付書発行日、入金日、売りさばき所の受領日、売りさばき所担当者受領印が記入される。

これをエクセルのシートに入力し、10%の支払手数料の支払の管理、及びごみ袋の出荷量の管理に用いている。

個別の手書きの出庫明細書の合計数値と照合できるようなシステムではなく、職員の手作りの帳票である。

（検証手続き1）

ごみ袋出庫明細書の綴りを閲覧し、記入するべき欄が記入され、ごみ袋の出荷に関する管理に

必要な事項が把握され、売りさばき所の受領印またはサインが記入されていることを確認した。

売りさばき所リストから 1 者を抽出し、調定伺、納付書と照合したところ、金額及び入金日付は一致していた。

(検証手続き 2)

販売実績表プリントアウトから、160 番～200 番を抽出し、調定伺ともれなく一致することを確認した。

(意見) 抽出したものについては正しく処理されていたが、個別の管理票が必ずしも販売実績表に転記されるシステムではなく、合計額等で照合することもできないため、漏れや誤謬がないことを検証することが困難なシステムになっている。

納付書から入力し、入金合計額で年次に処理の漏れがないことを検証するなど、何らかの客観的な数値との照合を行い、また照合することを含め、処理方法を規定化することが望ましい。

なお、市の職員が有料ごみ袋の搬入から入金管理までを行うことは、経済性の点で課題である。職員数が多く、この仕事を行わなければ余剰な人員が出る、という状況であるなら職員が行うことで追加的な支出を抑えることになるが、坂出市の清掃事業課はそのような状況とは思われず、現状は、日々の仕事を動かしてゆくだけで精いっぱい、というような状況である。

制度創設時でもあり、平成 20 年度は市の職員が業務を実施することには合理性があるが、将来的には有料ごみ袋の売りさばき所への納品や収納事務を委託業務とすることや、配達業務までを製造者に依頼することなども、コスト比較のうえ、検討が必要と思われる。

#### 4) 徴収時点

事業者以外から排出される一般廃棄物の処理手数料は、ごみ袋を有料で販売することにより徴収するため、売りさばき所や家庭で保存されているものについても、市では収集手数料として歳入に計上される。実際にはまだサービスが提供されていない部分に対する前受けの収入である。

このため、制度発足当初の手数料収入は、実際の需要よりも多くなっていることが予測され、有料化による市財政へのインパクトを見る場合は注意が必要である。

ちなみに、前記販売実績表プリントアウトから、3～6 月の納付額及び件数を集計すると、次のよう

になる。3月、4月に売りさばき所および家庭の在庫分が手数料収入にあがり、5月、6月は逆に通常より少ないのではないかと推測される。

月	20年3月	20年4月	20年5月	20年6月	累計
件数	106	103	25	33	267
金額	12,418,500	8,398,650	1,886,250	3,310,350	26,013,750

## 5) 売りさばき所

### ① 資格

特に正式な規定はないが、広く配布される「坂出市指定収集袋売りさばき所の募集」に申し込み資格、提出書類が記載されている。

申込資格としては、小売業者であること、税の滞納がないこと、坂出市内の店舗及び事業所で扱うこと、手数料収納事務が適正に処理できること、の4点を条件としている。

提出書類は、申請書・定款等・登記簿謄本・税の完納証明書・前年の決算書・前年の業務履歴書とされている。

### ② 認可手続き

4月からの実施にあたり、ごみ袋の販売は3月から開始されている。募集は1月21日から受け付けられている。

申請者からの申請書を受け付け、申請書類が揃っていること、申し込み資格を充たしていることを確認し、許可番号を付し、許可書及び店舗に掲示する販売店証を配布する。

それとともに、校区ごとの取扱店一覧を作成し、売りさばき所が少ない地域がないかについても確認している。

#### (検証手続き)

申請ファイルを閲覧し、連番によりファイルされていることを確認した。

取扱店一覧から2店を抽出し、所定の申請書が提出されていること、資格を満たしていることを確認した。

(意見) 申請書の添付資料は備えられているが、決算書を閲覧すると、純資産がマイナスであるなど、事業の継続性に疑問のある申請者についても、受理されている。事業の実態に疑問のある状況であることが明確に読み取れる場合、あらかじめ設定された申し込み資格を充たしているとは思われないが、広く売りさばき所を設置することは市民の利便性を向上させるという考え方にたったものであり、坂出市は前納を基本としているため、市の使用料の回収が出来なくなる可能性は少ない。しかし、ごみ袋配布業務、集金業務は増加する。たとえば業務の実態の極めて少ない小売店に許可すると、自家使用のごみ袋を割引で購入することと類似する結果となる、という施策実施上の矛盾にもつながる。

審査基準をある程度明確に定め、それに沿って審査したことが文書化されるよう、チェックリストを作成することが望まれる。

### ③ 事後管理

また、承認されたものの、常時指定ごみ袋を置いていない売りさばき所があるとすると、市の媒体を見て買いに行った市民の利便を却って損ねる可能性もある。

坂出市では、現在市の職員が配達しているため、売りさばき所の状況については把握されている。閉店した売りさばき所を1店舗廃止している。

今年度開始した制度であるため、長期間注文のない売りさばき所はないが、年度ごとに1度も注文がないような売りさばき所について、現況を確認すること、またそれをルール化することが望まれる。

### (3) ごみ袋の購入

#### 1) 契約

ごみ袋は、導入時に作成可能な業者を聞き取りにより調査して声をかけ、応札の意思があった5社で見積もり合わせを行っている。

(単位:千円)

入札者	三宅グラビア印刷(株)	A	B	C	D
入札価格	6,144	7,216	6,595	7,210	8,850

(検証手続き)

見積もり合わせの参加者が記載した予定価格表、見積もり合わせ結果一覧表、起案書を閲覧し、見積もり合わせが適正に行われていることを確認した。

なお、見積もり合わせの結果、当初の収支予測に用いた予定単価よりも、相当低い金額で契約されている。

2) 在庫の管理

納入されたごみ袋は、清掃事業課倉庫に保管されている。入荷時の検収、出荷は全て清掃事業課の職員が行い、出荷記録も作成されている。

有料化が20年4月から実施されているので、少なくとも年度末で、記録上の在庫と実際の在庫数との照合を行い、照合した記録を残すことを依頼した。

(意見) 販売方法に加え、有料ごみ袋の管理方法についても規定化することが望まれる。

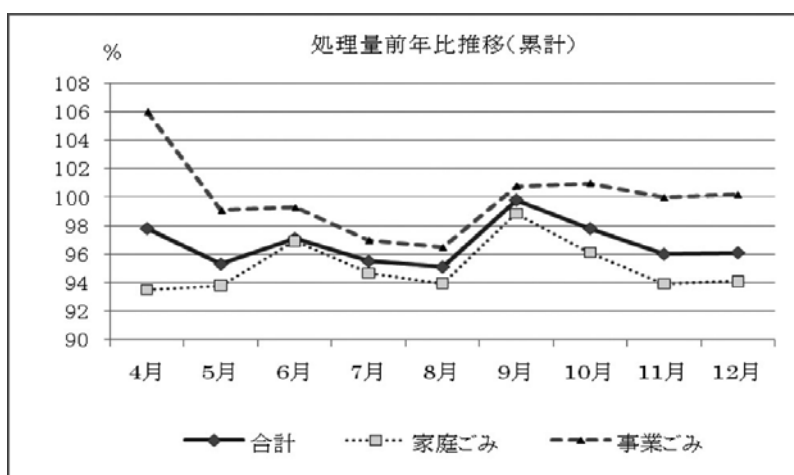
(4) 成果

1) 減量

有料化の成果は、一般的には焼却される廃棄物の減量である。

坂出市から事務組合が運営する焼却施設に搬入、焼却処理された廃棄物量を前年度と比較すると次のようになる。

項目	単位	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
家庭ごみH19年度	t	1,011	1,134	982	1,134	1,001	848	1,036	986	1,012
家庭ごみH20年度		945	1,067	1,019	1,004	908	1,097	828	767	968
事業ごみH19年度		526	621	590	629	583	510	632	576	654
事業ごみH20年度		557	568	570	601	569	649	611	523	649
家庭ごみ前年比	%	93.5	94.1	103.7	88.5	90.7	129.3	79.9	77.9	95.7
家庭ごみ累計前年比		93.5	93.8	96.9	94.7	93.9	98.8	96.1	93.9	94.1
事業ごみ前年比		106.0	91.5	96.6	95.6	97.7	127.4	96.7	90.7	99.2
事業ごみ累計前年比		106.0	98.1	97.6	97.1	97.2	101.6	100.9	99.6	99.6
合計累計前年比		97.8	95.3	97.1	95.5	95.1	99.8	97.8	96.0	96.1



家庭ごみは減少している。10月、11月の減少は特に大きい。これは、市民団体があつせんしていた旧ごみ袋を20年9月末日まで使用可能としていたことから、実質的な有料化の完全実施は10月1日となったためである。

事業ごみは、ほぼ前年並みであり、合計では減少している。なお、9月に家庭ごみ、事業ごみともに前年比では、大きく増加しているが、前年の9月が少ない異常値となっていたためである。理由は不明である。これらを比較すると、家庭ごみの減少は有料化の成果と考えられる。

リサイクルプラザに搬入された不燃ごみ4～6月の推移は次のとおり。

品目	19年4月	19年5月	19年6月	20年4月	20年5月	20年6月	4月	5月	6月
単位	搬入量 kg						20年度前年同月比 %		
不燃ごみ	92,440	112,410	96,710	81,220	87,730	74,500	87.9	78.0	77.0

不燃ごみは大きく減少しており、有料化の成果と考えられる。

## 2) リサイクル

有料化することにより廃棄物自体が減量することもあるが、無料回収される資源ごみが増加することもある。環境という視点からは、減量、再利用がリサイクルよりも望ましいとされている。

リサイクルプラザに持ち込まれたリサイクル品目及び直接業者に搬入された紙類の比較は次のとおり。特に大きな変化はないが、プラスチック類4月は増加している。

品目	19年4月	19年5月	19年6月	20年4月	20年5月	20年6月	4月	5月	6月
単位	搬入量 kg						20年度前年同月比 %		
ビン・缶・電池	88,010	104,080	98,700	86,640	92,970	84,970	98.4	89.3	86.1
PETボトル	7,680	10,460	10,740	9,210	10,990	10,090	119.9	105.1	93.9
プラスチック	18,550	23,260	19,520	23,840	24,800	18,410	128.5	106.6	94.3
紙類収集量	154,110	150,250	166,600	155,340	169,090	136,330	100.8	112.5	81.8

### 3) その他

処理されるごみの減量が、他市、事業ごみへの流出や不法投棄に結びつく場合、有料化の効果とは言えない。坂出市は、周辺市町で先に有料化が導入されており、排出量あたり負担水準も周辺と統一されている。このため、有料化による減少があったとしても、他市町からの流入がなくなったと考えるべきであろう。また、事業ごみについては、焼却場に持ち込んだ場合のコストは家庭ごみと事業ごみでは同一である。事業ごみの量自体は、1)で見ているように、やや増加している。

不法投棄については、平成20年4月から6月にかけてリサイクルプラザへの搬入量は著しく増加している。

品目	19年4月	19年5月	19年6月	20年4月	20年5月	20年6月	4月	5月	6月
単位	搬入量 kg						20年度前年同月比 %		
不法投棄	80	30	130	1,110	220	720	1,387.5	733.3	553.8

4月から6月にかけて回収された不法投棄は、それ以前から放置されていたものが発見通報されたものであり、有料回収により増加したものではない、とのことである。

不法投棄の項に記載したように、写真等は残されておらず、確認はできないが、今後の不法投棄量につき、長期間モニタリングすることが望ましい。

#### (5) 焼却施設搬入時の手数料が無償とされる廃棄物

##### 1) 概要

有料化にあたり、無償で処理されるものとして、坂出市が排出する廃棄物と、減免され

る廃棄物がある。

これらの処理方法には、回収時点から無償であるものと、角山環境センターに直接搬入され、センターでの受け入れ手数料を無償とするものがある。角山環境センターでは、坂出市から排出された廃棄物として運営負担金の計算に含めるため、坂出市の負担により処理されることとなる。

## 2) 減免

### ① 規定

減免については、坂出市廃棄物の処理および清掃に関する条例 15 条に「市長は、特別の理由があると認めるときは、前条第1項の手数料を減免することができる。」とされており、様式も定められている。しかし、内容については明記されていない。実際には焼却場に直接搬入される火災時の廃棄物などが対象とされ、焼却施設は坂出市の施設ではないが、この規定による許可書を焼却施設に提出することにより、無償で搬入できることとしている。

### ② 実績

坂出市の記録によると、無償搬入の内訳は次のとおり。

(単位：車)

年度	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
火災	0	0	0	4	0	3	12
清掃ごみ	5	0	0	1	1	0	2
その他	0	0	0	0	7	1	0
合計	5	0	0	5	8	4	14

#### (検証手続き)

搬入理由から、減免理由として不適当なものが許可されていないかを検討した。

このうち、自治会等の清掃による廃棄物は、公的スペースの清掃であれば減免理由として不適当とは思われないが、そこまで記載した許可書控えは保管されていない。



(意見) 減免許可を発行する場合、許可が妥当と判断した理由が明快になるように記載された許可書控えを保管することが望ましい。

### ③ 手続き

減免を受けようとする市民は、坂出市清掃事業課に連絡し、減免申請理由、搬入希望日を伝える。理由が正当と判断された場合、口頭で許可を与え、搬入時に坂出市清掃事業課に立ち寄り、申請書に記入する。

清掃事業課では、申請理由と搬入しようとする廃棄物の内容を照合し、妥当であると認めた場合、承認し、許可書を交付し、許可申請集計表に記入する。

市民はこれを焼却施設に持参し、廃棄物を搬入する。事務組合では承認書を確認した場合、無償で受け入れ処理をすることとしている。

なお、清掃事業課事務所は焼却処理場に搬入が便利な場所に建設されているため、減免申請者が非常に回り道になることはない。

#### (検証手続き)

坂出市清掃事業課が保管する「許可申請集計表」から平成 19 年 4～5 月を抽出し、事務組合が運営する焼却施設の受け入れ記録、保管されている許可書と照合した。

この結果、坂出市の搬入許可記録と受け入れ記録は一致していた。ただし、許可記録は搬入車の数だけが記載されているため、廃棄された量が妥当か否かについては検討できない。

(意見) 現在、市は事務組合から月次の処理報告書だけを入手している。

本来は処理日報を入手し、毎日ではなくとも、坂出市の業務記録と著しく異なる点がないか、確認することが望まれる。

### 3) 庁用ごみ

#### ① 処理方法

庁舎から発生するごみの処理方法としては、次の 2 つが考えられる。

- ・各課で廃棄物排出費用を予算化し、有償で排出する。
- ・庁用ごみを識別した上で、無償で処理施設に持ち込む。

坂出市では、課により、対応が異なる。事業ごみとして市の許可業者に回収を委託する部署と、庁舎から排出される廃棄物も家庭ごみと同時に収集し、焼却施設に搬入する部署がある。また、文書の整理などで臨時に発生した廃棄物は、搬入許可を受け、自ら焼却施設に搬入する。

## ② 手続

給食センターや学校などにつき、家庭から排出される一般廃棄物の収集と同時に行うものについては、従来からの収集ポイントがルートに組み込まれている。

前述のように、収集ポイントについて申請書類などは作成されていないので、変更についても電話連絡で対応される。

市の排出する廃棄物を収集する集積場の数や場所についてまとめた資料はない。

法及び坂出市の条例では、事業者には自ら廃棄物を処理する責務があり、それに沿った処理ではあるが、統計上、庁用ごみは事業ごみと思われるが家庭ごみに分類されることになる。

また、庁用ごみは有料ごみ袋を使用しないため、委託業者が条例に違反して排出された廃棄物を回収していたとしても、庁舎から出される廃棄物と区分できない。

市では、委託業者に対して契約書に市の指示に従うこととされており、業者が条例違反の排出物を回収するメリットは何もないため、そのような廃棄物が回収されることはない判断している。

(意見) 廃棄物の減量が市の政策であること、また小中学校や給食センターを含む市の廃棄物は市の廃棄物の中でも少なくないウエイトがあると思われることから、少なくとも、市が排出した廃棄物の量が部署ごとに分かるようにすること、これが事業ごみに分類されること、の 2 点が達成できる方法に改善されることが望まれる。

その他、臨時で発生した廃棄物は、前記減免手続きと同様に、一般廃棄物許可申請集計表に記入され、可燃ごみ搬入許可申請書により焼却施設に搬入される。

(検証手続き 1)

一般廃棄物許可申請集計表を閲覧し、市の業務に伴い発生するとは考えられないものが混入していないかを確認した。

ほとんどが書類(紙)であり、文書整理に伴う廃棄とのことである。その他、剪定等によると思われる木草であり、内容が不相当と思われるものはなかった。

(検証手続き 2)

20年3月を抽出し、申請集計表と焼却施設受け入れ記録、焼却施設の受け入れ記録、保管されている許可書と照合した。1件、申請集計表の記載が不明瞭なものがあったが、それ以外の25件は記録と一致していた。

(意見) 日報の確認及び控えの保管については減免と同じ。

可燃ごみ搬入許可申請書への記載が不明瞭なものがあった。後日でも、庁舎から発生した廃棄物であることが説明できるよう、排出部署、廃棄物の性質、排出理由について明瞭に記載することが望まれる。

#### (6) 補助金

坂出市では、有料化にあわせ、生ごみの処理機購入に対する補助金額を2万円から3万円に引き上げている。

有料化と同時に実施されたこともあり、次図のように、申請件数は昨年実績に比べ、10倍近い数字になっている。

月	年度	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	累計
コンポスト	19	0	0	1	1	0	1	1	1	5
	20	4	4	1	2	0	2	3	7	23
電気	19	1	4	0	2	0	1	6	3	17
	20	18	17	12	15	6	16	51	20	155

補助金は、世帯ごとに1回だけ支給されるため、申請時に過去の記録と照合される。

補助金については、昨年度の包括外部監査のテーマであったため、手続き等は検討しない。

## 7 一般廃棄物回収業務

### (1) 塵芥類定期収集

#### 1) 概要

坂出市では、前述のように事業ごみと家庭ごみで回収方法が異なり、市が収集するのは、家庭ごみだけである。あらかじめ定められた日に集積場に排出されたものを収集する。

可燃ごみは毎週収集されるが、資源ごみ、不燃ごみは月に一度ずつの回収である。

#### 2) 集積場

集積場の数は次の通り。なお、1次～3次の区分は、委託に移行する区域と順番である。

地区	第1次地区	第2次地区	第3次地区	合計
数	226	315	458	999

これらの集積場所に、番号が振られていたり、一覧表や管理簿があるわけではなく、地図上に記されている回収ポイントを数えて合計したものである。

新たに廃棄物の集積場を設けるような場合、清掃事業課に連絡され、収集車両の進入可能性などを検討し、集積場とするが、市では廃棄物集積場を回収ルートの情報という位置づけでとらえており、申請書等は備えていない。

(意見) 少なくとも地区番号と集積場所番号などを付し、収集上の注意事項や事故、多量の分別誤りやクレームなどの記録をとることが望ましい。また、当初は収集車両の進入可能か否かの検討を行っていても、建築状況などにより当初検討されなかったような障害が発生する可能性もあり、今後の新規の集積場の設定に当たっては、検討された事項と集積場の交渉相手などを記録しておくことが望まれる。

#### 3) 搬入

収集した可燃ごみは角山環境センターに、不燃ごみ及び資源ごみはリサイクルプラザに搬入す

る。搬入時には、進入時と退出時の2回計量される。搬入に使われる車両を登録した計量カードをあらかじめ交付してもらおう。

角山環境センターでは、カード登録の内容に沿って坂出市、宇多津町それぞれの搬入量を計算する。

カードの発行は、車両入れ替え時などに電話でナンバー、用途等を連絡している。

廃車する場合、カードは清掃事業課で廃棄するとのことである。

清掃事業課では、月次の項目別集計表だけを入力しており、種別の集計は全て角山環境センターに任せている。

分類項目は次のとおり。

ごみ区分	家庭系一般廃棄物			事業系一般廃棄物			
搬入形態	直営	委託 A	委託 B	リサイクル プラザ	庁用 直営	庁用 委託	許可業者
	一般搬入 有料	一般搬入 後納	一般搬入 減免	一般搬入 有料	一般搬入 後納	一般搬入 減免	-

#### (検証手続き1)

角山環境センターで坂出市直営分として発行している搬入カードリストを入手し、坂出市車両リストと照合したところ、全て坂出市の保有車両であった。

坂出市の塵芥収集車のうち、2台はカードが発行されていない。これらは通常は収集に使用しない予備の車両とのことであり、取得年月日が一番目、二番目に古いものであることを確認した。

車両が故障した時や災害による臨時大量回収が必要な時などに使用される。

#### (検証手続き2)

平成20年4月1、2日を抽出し、角山環境センターの計量記録日報を入手し、直営収集車の日報と照合し、出動している車両が搬入していることを確認した。

年度初めを抽出したためと思われるが、収集日報の4月1日が欠落しているものがあつたが、それ以外は一致していた。

なお、計量記録日報の中に坂出市庁舎委託と記載された車両があつたため、内容を確認したところ、坂出市の委託回収先の搬入に予備カードを使ったもの、とのことであつた。

臨時の使用であるため、カードが発行されなかつたのであろうが、廃棄物の区分は異なっている。

回収、処理される対象がごみであるため、収集されたごみが全て焼却施設に搬入されていることは予測できるものの、他自治体の廃棄物が混入したり、事務組合の区分が正確であるかということは検証が必要と思われる。

一方、分析を見ても角山環境センターは非常に低コストで運営されており、また坂出市の清掃事業課にも余剰人員はいない。システム導入などによる業務の簡略化、委託へのシフトが必要と思われる。

(意見) 処理場への搬入記録、集計の検証、計量カードの取り扱いについて、角山環境センターと同様の検討が望まれる。

搬入記録、集計の検証については減免の項と同じ。

計量カードは発行、廃止依頼の様式を作成し、控えを保管することが望まれる。これは委託業者分の発行依頼も同様である。また、廃止する計量カードは廃止依頼とともに処理施設に送付することが望ましい。

また、処理施設の坂出市関連の計量カード発行一覧を入手し、定期的に照合することが望まれる。

## (2) 粗大ごみ

粗大ごみの回収は、依頼により行う。

申し込みは主として電話により、収集場所、希望日時、品目や排出者情報などを確認し、粗大ごみ受付処理表を作成する。

手数料はいす 300 円、戸棚 1,000 円など、品目ごとに細かく定められている。事前に納付書を送付し、入金を確認してから収集する。

事前に納付してもらうため、未収は発生しないが、収集に向かい、連絡よりも品目が増減している場合、増加している時には追加の納付後に再度回収し、減少している時には減額措置をする。この手続きは会計課が行う。

また、前述のように、高齢者世帯(世帯員全員が 70 歳以上)は免除される。

粗大ごみの回収用車両は2台が通常使われており、搬入先は坂出市が運営するリサイクルプラザである。

(検証手続き1)

粗大ごみ受付処理表綴りを閲覧し、必要事項が記載されていることを確認した。

高齢者世帯であることの確認方法は、電話申し込み時の聞き取りによっている。この点、リサイクルプラザでは高齢者世帯以外の同居者がいないかの確認はしていないものの、搬入者の年齢を確認している。リサイクルプラザでは100キロまで500円と、収集よりは手数料水準が安くなるよう設定されている。少なくとも収集時に確認することが望まれる。

また、減免されているものの中にベビーベッド、ベビーカーなどが含まれるものもあり、高齢者世帯に依頼して収集されると減免されるという利用が行われているようにも思われた。

これに対しては、異常に量が多いとか、品目に不審な物がある場合確認しているとのことではあるが、確認した内容を記載し、減免の判断をしたことの妥当性が後日わかるようにすることが望まれる。

(検証手続き2)

6月2日を抽出し、リサイクルプラザの搬入記録と粗大ごみ受付処理表の収集記録の搬入数が一致すること、処理表に記入された品目と搬入重量に整合性があることを確認した。

(意見) 粗大ごみ受付処理表は、収集の事務処理のための記入表であり、後日何らかの目的で使用することは予定されていない。このため、例えば減免する高齢者世帯の世帯人数を記載する欄に必ずしも記載が行われていない。

手数料を徴収して実施される業務でもあり、業務が正しく実施された記録として用いることが望ましい。このためには、年度ごとに連番で受付番号を付すこと、手数料の納付書番号、納付日付を記入すること、減免する場合、高齢者だけの世帯であることを確認したことがわかるように記載すること、リサイクルプラザへの搬入車番、重量を記入すること、及び連番順に保存することが望ましい。

(3) 不法投棄

法第16条では、「何びともみだりに廃棄物を捨ててはならない。」とされ、不法投棄は禁止されている。違反した場合は5年以下の懲役もしくは1,000万円以下の罰金またはこの併科、法人等に対しては1億円以下の罰金という厳しい罰則が設けられている。

香川県では、豊島で行われた産業廃棄物の野焼きや不法投棄事件以降、不法投棄の対策とし

て、他地域に比べ様々な施策を実施しており、坂出市は中讃保健福祉事務所の環境管理室がこれ不法投棄対策業務も受け持っている。

県が行う不法投棄対策は、産業廃棄物に関するものであり、一般廃棄物の不法投棄への対応は、市町村が行うこととされているが、県が行う不法投棄対策の業務、例えばパトロールなどで一般廃棄物の不法投棄が発見された場合は、市に通報される。

産業廃棄物の不法投棄は、免許業者などが行うべき処理を怠ることにより発生することが多いことに比べ、一般廃棄物の不法投棄の規模や反復は少ないと思われるが、それだけに排出者が特定しにくい。放置されると環境衛生や景観などの点からも問題があるため、市が回収している。

市の条例には適正処理を市民の義務とする規定が設けられているものの、不法投棄に対する罰金などの規定はないが、回収処理料は、放置者が特定できた場合請求できるものと思われる。

坂出市では、不法投棄を防止・発見するためのパトロールなどは行っていないが、通行中に発見したり、市民からの通報等により発見される。

このようにして実施された不法投棄の回収記録を作成しているが、場所、処理団体、通報日、処理日、廃棄物の内容を簡単に記載する一覧表であり、通報日は記入されていない。

件数は 34 件、可燃、粗大ごみを含み総重量は 12.2 トンであるが、本来は別途処理が必要な電化製品やタイヤ、バッテリー、消火器も廃棄されており、これらの処理費用も坂出市が負担することになる。

平成 19 年度可燃・不燃以外の廃棄物: テレビ 30kg 11 台、冷蔵庫 60kg 2 台、洗濯機 30kg 1 台、タイヤ 10kg 4 本、自転車 20kg 10 台、バッテリー 10kg 7 個、ストーブ 13 台 10kg、5kg 3 本
---

不法投棄されやすい場所はある程度特定されているとのことである。

これは、夜間人通りが少なく、車が入りやすく人目につかない公共の場所という地理的な要因からとのことであるが、不法投棄禁止などの看板・監視カメラの設置や、パトロールは実施していない。廃棄防止と効果のバランスと、人員不足のためである。また看板については、設置することで不法投棄を誘発する側面もある。

このような場所で、不法投棄を繰り返していると推測できる場合は、他の市民との公平性の意味でも、また犯罪行為であるという点からも、厳しい対処が望まれる。このためにも、不法投棄の記録



は詳細に作成されることが望まれる。

次表は、リサイクルプラザに搬入された不法投棄のうち、不燃ごみや粗大ごみの月別回数、重量であるが、可燃ごみは坂出市が回収した他の可燃ごみと区分されていない。

月	19年4月	19年5月	19年6月	19年7月	19年8月	19年9月	19年10月
搬入回数(回)	5	2	2	2	12	3	1
重量(kg)	80	30	130	70	1,340	260	260
月	19年11月	19年12月	20年1月	20年2月	20年3月	合計	
搬入回数(回)	2	8	9	1	4	51	
重量(kg)	180	1,950	1,130	10	335	5,775	

(意見) 通報記録の作成と、処理の顛末につき、搬入先とそれぞれの重量、警察への通報の有無や通報内容なども記録することが望まれる。また、不法投棄現場の写真を撮影し、添付することが望ましい。

#### (4) 委託

##### 1) 概要

坂出市では、前記集積所の分類のとおり、1次～3次に分けて塵芥収集業務を計画的に委託に移行している。

平成21年度に3次に移行する予定であり、1次は平成18年度、2次は平成20年度から導入されている。

第1次導入時に、平成16年度収集量、人口などにより、収集コストの単価比較が行われている。これによると、委託により収集コストは半減することになる。

区分	地区人口 人		排出量 t	経費項目	人数 人		金額 千円
1次	20,439		4,886	正規職員	17		143,838
2次	15,370		3,674	嘱託職員	2		5,036
3次	23,228	①	5,553	臨時職員	12		23,871
合計	59,037	②	14,113	車両維持管理費	-		7,617
	③÷② 円		12,780	合計	31	③	180,360
	④÷① 円		6,937	1次地区委託費積算額		④	33,896

主として人件費差による低減であると思われ、これらの年次を含む清掃事業課の職員数の推移は次のとおり。委託導入以前から、正規職員数は減少している。退職不補充により、順次シルバー人材センターからの派遣や臨時・嘱託職員にシフトしている。

(単位:人)

基準日	事務職	技師	単労	合計
14.4.1	10	1	61	72
15.4.1	10	1	59	70
16.4.1	10	1	55	66
17.4.1	10	1	52	63
<b>18.4.1</b>	8	1	50	59
19.4.1	7		46	53
<b>20.4.1</b>	7	1	42	50

\* 太字は1次2次委託移行年度

## 2) 委託内容

仕様書に記載され、収集のマニュアル等も交付されている。坂出市が直接収集していたのと同じ水準の業務を要求している。

例えば、収集漏れがあり、住民から収集依頼の通報をされたような場合も、連絡により収集に向かうとのことである。

人員及び車両の手配を委託内容とし、契約は5年間を基本としている。これは、一つには車両を手配させるため、車両の耐用年数を契約期間としたものである。

ただし、坂出市の使用実績を見ると、車両は5年を超えて使用されているので、実際の使用可能年数を検討することが望ましいが、契約期間をこれに合わせて5年よりも長くすることも不適當と思われる。

この点からは、車両を坂出市が手当する方法も考えられる。

## 3) 積算

平成18年度、20年度導入時の委託単価を比較すると、主要な項目である作業員給与単価は減少していた。

給与は、同じ資料の入手可能である最新のものを用いて積算することされ、その他は市の購入実績などを基準としている。

平成 20 年度の契約は、燃料費の高騰を受け、この部分を 5 年間固定することをせず、決められた計算方法により時価を反映した価格で精算することとされている。

#### 4) 入札

入札は、坂出市で一般廃棄物の収集運搬許可を持っている業者、またはこれを含む団体が参加できるとされている。

2 次地区の入札は、落札率が高くなっている。これは、2 回の入札とも全ての参加者が予定価格を上回っていたため、2 回目の最低価格入札者から再度見積もりを徴収したためである。

前記の積算の単価の差が落札率に影響したものと思われる。

客観的な数値を用いて計算されているが、数値がそれぞれ平成 16 年、18 年と 2 年前の数値を用いることになっているため、入札当時の実態を反映していなかった可能性もある。

あまり極端な数値が出た場合、普通に入札されると落札者がいなかったり、2 次のケースとは逆に、単価が高く、最低入札価格を割るようなことがあると、結果的に適正な入札が行われないことになる。3 次の入札時には留意が必要である。

また、1 次地区、2 次地区の次回の入札にあたり、総合評価のような方法により、従来受託者の業務実施評価を次回入札に反映する制度も検討が望まれる。

区分	参加業者数	落札価格	入札回数
単位	人	千円	回
1 次	7	1,720	1
2 次	5	1,780	2

(検証手続き)

1 次、2 次の入札につき、予定価格、最低入札価格が定められ、入札参加者の入札書、封書等の日付を確認したところ、入札結果と一致していた。

## (5) し尿

### 1) 収集手続

#### ① 開始

し尿の回収は、全て市が直営で行い、全て番の州浄園に搬入される。

し尿は、いわゆる汲み取り式のトイレからの回収であるため、新規に増加することはあまりないが、転居に伴い、家屋や店舗の利用者が変わる場合や、工事などのために仮設トイレを設置するときには届け出を徴収する。これには、請求者情報、地図のほか、仮設の場合、回収希望なども記載される様式となっている。

これらは日付順に綴られているが、連番などは付されていない。

#### ② し尿収集

班ごとにローテーションを決めて収集し、番の州浄園に搬入する。

坂出市の収集車両は 14 台であり、車ごとに収集日報を記載し、後述の回収したし尿券を添えて清掃事務所に提出する。

番の州浄園に搬入した数量を記載した搬入記録などは個別には発行されず、月末に合計の搬入台数、重量を集計した一覧表が送付される。

搬入毎に重量を計算した計量票が発行されるか、月次でも細かい搬入記録を記載した計量日報を入手していれば、車ごとの収集日報と照合可能であるが、収集は量で記載されており、搬入は重量であるので、おおむねの妥当性しか検証できない。

また、現在では、し尿自体をどこかに横流しするようなことは考えられないので、坂出市から搬入されたし尿が番の州浄園で正確に集計され、按分計算されていけば問題はない。

このためには搬入時の計量に用いる車ごとの計量カードが正しく発行・登録されていること、計量が正確に行われ、計量集計システムの信頼性が高いことが必要である。

これらは、全て事務組合の責任で運営されており、坂出市清掃事業課では照合などは行っていない。

#### (検証手続き 1)

平成 19 年 4 月を抽出し、し尿回収日報を集計し、番の州浄園からの月次報告書と比較した。その結果は次のとおり。10 が約 1.2kg～1.25kg とのことである。

月次集計 39,946 斗×180=719,0280①

番の州浄園受け入れ記録＝699,710kg÷1.2＝583,0920②

やや差異があるように思われるが、毎日の各車収集記録を斗で記録していることが要因である可能性もあるが、原因は不明である。

(検証手続き 2)

平成 20 年度現在での番の州浄園の搬入カード一覧を入手し、坂出市の車両情報と照合したところ、カードが 4 台分多く登録されている。これは、過去に廃車にした車両のカードであると思われる。なお、計量カードの発行方法についても、塵芥収集と同様である。

(意見) 処理場への搬入記録、集計の検証、計量カードの取り扱いについて、角山環境センターと同様の検討が望まれる。

### ③ 手数料収納

し尿の収集は、条例により手数料徴収の対象になっている。徴収方法は、前もって有償で交付したし尿券を収集時に回収する方法による。

し尿券は、市役所及び出張所、売りさばき所で販売されている。

し尿券がなければ収集しないことが原則であるが、備蓄がないような場合もあるので、その場合は後日し尿券で支払うよう指導し、収集日報に「貸」と記入する。

収集日報と回収したし尿券の数は照合され、し尿券廃棄処分明細書に記入の上、再使用されないように廃棄される。

(検証手続き)

収集日報から廃棄記録に正しく転記されていることを、平成 20 年 6 月 2 日を抽出し、確認した。

(意見) 回収されたし尿券の照合、廃棄記録への記入、廃棄は全て事務担当 1 名が行っている。本来は、上長などが抜き取りでも集計表と日報を照合することが望まれる。また、廃棄も、集計表とし尿券の数を照合した上で、上長などが行うことが望まれる。

#### ④ 未収手数料

収集日報の「貸」記入は、し尿汲み取り手数料未納金台帳(これ以降「未納金台帳」と呼ぶ。)に枚数、日時を記入し、回収されると場合消し込みを行う。

なお、し尿券で回収できなかった場合、し尿汲取通知書を発行する。この通知書は3枚複写であり、うち1枚は領収書なので、これは持ち帰り、事務担当が保管する。

回収は、市役所、出張所及び坂出駅市民サービスセンターで受け付け、通知書の控えと回数券が清掃事業課事務所まで送付される。事務所で未納台帳と照合し、回収記録を記入し、保管していた領収書を送付する。

3か月たっても回収されない場合には、督促を行う。

貸付け簿は、地区ごとに作成、ファイルされる手書きの帳簿であり、毎年新たに作成される。古い年度の貸付け簿は破棄されている。

このため、収集日報から漏れなく記載されているか、年度の転記が正確か、督促が漏れなく行われているか、回収が過不足なく消こまれているか、については検証が不可能である。

(検証手続き)

収集日報から貸付け簿に転記されていることを確認した。

貸付け簿で長期間未回収であるものがないかを確認したところ、古いものも散見される。し尿券を回収しないで再度収集しなければ回収が進むように思われるが、衛生上回収せざるを得ないとのことである。

平成20年6月初現在の長期未回収分件数を集計した。(単位:円)

項目	単価	16年度以前	17年度	18年度	合計
回数割	200円	370	250	479	1,099
従量割	160円	3,767	2,975	5,523	12,265
金額	-	676,720	526,000	979,480	2,182,200

また、平成20年4月初の長期未回収のうち、6月初(前表集計と同時点)までに回収されたものは次のとおり。

項目	単価	16年度以前	17年度	18年度	合計
回数割	200円	3	15	57	75
従量割	160円	67	237	797	1,101
金額	-	11,320	40,920	138,920	191,160

このように、長期未回収でも居所が明らかであるものについては、滞納者との交渉を続けており、一定の効果をあげている。

なお、この未回収は、歳入に計上されていないため、市の歳入には計上されない、帳簿外となっている歳入である。これに対し、市民が購入し、未使用のし尿券はサービスを提供していないが、歳入に計上されている。

また、対象戸別に回収日時と数量を記載するような管理表は作成されていない。収集時に留守などのため、便槽がいっぱいになったような場合には、清掃事業課に電話などで連絡され、収集に向かうとのことであり、収集漏れは市民からのコンタクトにより把握できるが、収集したにもかかわらず、記載されないようなケースは、把握が困難である。収集が複数人で行われるため、故意に記載しないようなことは発生しにくいと思われるが、本来は戸別の収集記録作成が望まれる。

(指摘事項) し尿券が回収できなかった場合は、納付書を発行するなど、債権として認識し、事後帳簿上で管理される方法をとることが望まれる。

これにあたっては、日々の未回収が漏れなく未回収として認識されていること、督促等の手続きが行われていること、回収されたものが過不足なく消しまれていることを件数や合計額等で照合できる制度とすることが望まれる。

また、福島県三春町では、水道の供給から回収までを一つのサイクルと見て、下水道料金も、浄化槽の汚泥引き抜き料金も水道料金に含めて徴収し、市が責任を持って浄化槽管理も行うこととしている。三春町でし尿回収まで同一としているかは不明であるが、坂出市でも、下水道料金は水道料金とともに徴収されている。

合併浄化槽の法定点検が十分に行われていないことが指摘されている。

し尿の場合は下水と比べ、水の使用の多寡とし尿の量は比例しないという不公平感はあるが、処理されない水を排出していることは市の環境を損ねているともいえ、また、水道料金と同時に徴収することで、未納の管理は行いやすくなるというメリットはある。

#### ⑤ 売りさばき所

有料ごみ袋同様に、売りさばき所を指定し、し尿券を販売している。

有料ごみ袋と異なり、し尿券を店舗に納入した時点では課金せず、次回の納入時に減少分を集金する。対象戸数も少ないことと利用者の利便を考えると妥当と思われる。

なお、し尿券の入金は、売りさばき手数料を差し引いた金額で入金される。

### 8 坂出市における汚水処理施設の状況

#### (1) 検討内容

廃棄物処理と下水処理は担当官庁が異なることから区分されているが、一般廃棄物とされるし尿や浄化槽汚泥の処理と代替的であり、業務の目的に共通する点も多い。

坂出市の下水道は、香川県が行う流域下水により事業が行われており、市政の中でも、事業の進捗や財政負担の点で課題の多い分野である。

このため、下水道整備の進展状況を表すと考えられる、汚水処理施設の普及状況について、環境省が実施している「一般廃棄物処理実態調査」を用いて、みていくこととする。

#### (2) 分類

ここでは、下水道行政の進展状況と整備課題などについて明確化するために、下水道人口(公共下水道)、集合処理を含む浄化槽人口を汚水処理人口<sup>1</sup>と捉え、みなし浄化槽人口、非水洗化人口<sup>2</sup>を非汚水処理人口と捉え、分析を進めていく(次図参照)。なお、計画収集人口と自家処理人口を加えて、非水洗化人口と呼ぶ。

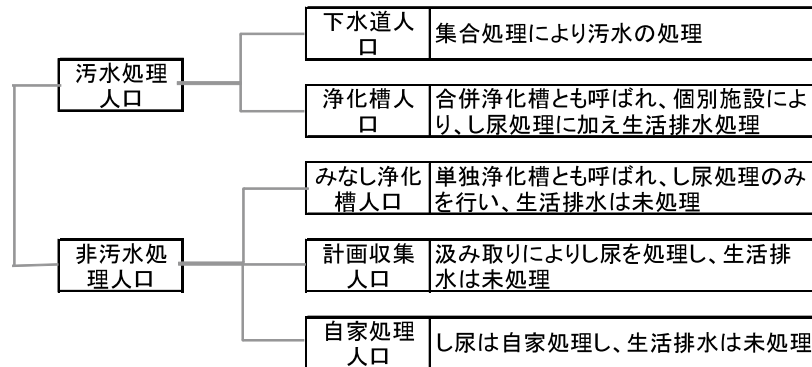
---

<sup>1</sup> 環境省が公表している「浄化槽普及状況」に掲載されている汚水処理人口は、下水道、農業集落排水などについて汚水処理区域内人口を用いているとみられ、利用区分によるここでの整理とは異なる。

<sup>2</sup> 非水洗化人口は、し尿処理について、主に汲み取りに依存する人口となる。



汚水処理人口の区分



(3) 市町村規模別の状況

平成18年度末の全国の状況を見ると、下水道人口が83.7百万人、浄化槽人口が13.6百万人となっており、汚水処理人口は全体の76.2%の97.4百万人に達している。一方、みなし浄化槽人口は17.0百万人、非水洗化人口は13.2百万人となっており、非汚水処理人口は30.1百万人となっている。

市町村規模別にみた汚水処理施設の普及状況①(平成18年度)

	市町村数	総人口	実数(千人)						比率(%)					
			汚水処理人口			非汚水処理人口			汚水処理人口			非汚水処理人口		
			下水道	浄化槽	みなし浄化槽	非水洗化	下水道	浄化槽	みなし浄化槽	非水洗化				
～5千人未満	228	664	355	178	177	309	100	209	53.4	26.8	26.6	46.6	15.1	31.5
5千人～1万人	266	1,971	971	528	443	1,001	403	597	49.2	26.8	22.5	50.8	20.5	30.3
1万人～3万人	510	9,361	4,827	2,861	1,966	4,535	2,070	2,465	51.6	30.6	21.0	48.4	22.1	26.3
3万人～5万人	259	10,109	5,750	3,861	1,888	4,359	2,175	2,184	56.9	38.2	18.7	43.1	21.5	21.6
5万人～10万人	281	19,621	12,800	9,548	3,251	6,822	3,681	3,141	65.2	48.7	16.6	34.8	18.8	16.0
10万人～30万人	189	30,584	22,872	19,447	3,425	7,711	4,717	2,995	74.8	63.6	11.2	25.2	15.4	9.8
30万人～50万人	45	17,429	14,121	12,604	1,517	3,308	2,324	984	81.0	72.3	8.7	19.0	13.3	5.6
50万人～100万人	15	10,379	8,547	7,748	799	1,832	1,365	467	82.3	74.7	7.7	17.7	13.2	4.5
100万人以上～	12	27,662	27,148	26,967	181	515	352	163	98.1	97.5	0.7	1.9	1.3	0.6
計	1,805	127,781	97,389	83,742	13,647	30,392	17,187	13,205	76.2	65.5	10.7	23.8	13.5	10.3

(資料)環境省「一般廃棄物処理実態調査」をもとに作成。

足下の数字をみる限りでは、非汚水処理人口のうち、非水洗化人口よりもみなし浄化槽人口の方が多くなっており、現に水洗化の便益を享受しているみなし浄化槽設置家屋にいかにかに汚水処理施設を導入していくのかが、より重要になってきていると言える。人口別では、人口50千人を超える市町村がこうした構造になる一方で、50千人以下では非水洗化人口への対応が依然として大きな課題となっている。

次に、平成11年度から18年度の直近7年間の変化をみていくと、全体では、非水洗化人口が△9.7百万人、みなし浄化槽人口も△7.4百万人減少する一方で、公共下水道人口が+15.0百万人、浄化槽人口が+3.0百万人増加している。

これを規模別にみると、下水道人口の増加寄与率が小規模市町村でも10%を超える水準となっている上、30～50千人の市町村で最も高くなっていること、浄化槽の同寄与率については、規模が小さくなるほど高くなる一方で、人口500千人を超える規模では減少となっていること、人口100千人以下で総人口が減少していること、などが特徴的な動きとして上げられる。

これまで、污水处理施設の整備は、①市町村規模にかかわらず下水道主体で行われてきており、人口密度などの地域特性がどこまで考慮されて整備されてきたのかに疑問が残ること、②大都市を中心に、浄化槽と下水道の重複投資が一定割合で存在するとみられること、③小規模市町村では多くが既に人口減少過程に入っており、今後の整備を進める上での制約条件として強く認識する必要があること、などは指摘できよう。

市町村規模別にみた污水处理施設の普及状況②(18/11年度増減)

	06/99増加数(千人)						06/99増加寄与率(%)							
	総人	污水処理人口			非污水処理人口			総人口	污水処理人口			非污水処理人口		
		下水道	浄化槽		みなし浄化槽	非水洗化	下水道		浄化槽		みなし浄化槽	非水洗化		
～5千人未満	-66	156	98	58	-222	-23	-198	-9.0	21.4	13.5	7.9	-30.4	-3.2	-27.2
5千人～1万人	-120	414	261	153	-534	-99	-435	-5.8	19.8	12.5	7.3	-25.5	-4.7	-20.8
1万人～3万人	-369	1,819	1,173	645	-2,187	-644	-1,543	-3.8	18.7	12.1	6.6	-22.5	-6.6	-15.9
3万人～5万人	-129	2,155	1,541	614	-2,284	-781	-1,503	-1.3	21.1	15.1	6.0	-22.3	-7.6	-14.7
5万人～10万人	-44	3,511	2,580	931	-3,555	-1,327	-2,228	-0.2	17.9	13.1	4.7	-18.1	-6.7	-11.3
10万人～30万人	164	4,404	3,884	520	-4,240	-2,048	-2,192	0.5	14.5	12.8	1.7	-13.9	-6.7	-7.2
30万人～50万人	274	2,461	2,206	256	-2,188	-1,321	-867	1.6	14.3	12.9	1.5	-12.8	-7.7	-5.1
50万人～100万人	179	1,366	1,389	-23	-1,186	-723	-463	1.8	13.4	13.6	-0.2	-11.6	-7.1	-4.5
100万人以上～	1,354	1,732	1,865	-134	-378	-157	-221	5.1	6.6	7.1	-0.5	-1.4	-0.6	-0.8
計	1,243	18,018	14,997	3,021	-16,775	-7,124	-9,651	1.0	14.2	11.9	2.4	-13.3	-5.6	-7.6

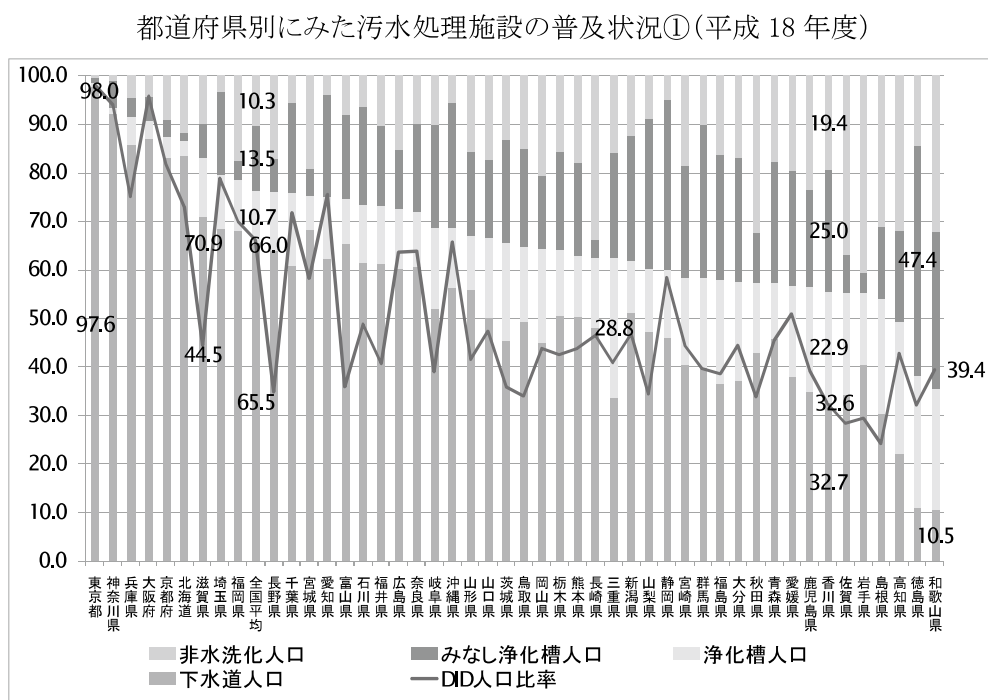
(注)1.東京23区は、下水道を都が一括して整備していることから、1つの市町村の扱いとなっており、人口1百万人を超える規模に含まれている。

2.②表については、市町村合併の影響を排除するために、11年度の数字を18年度の市町村別に組み直して集計している。

(資料)同上。

#### (4) 都道府県別の状況

集合処理の効率性が相応に確保できる人口密度に関して、既存研究では DID<sup>3</sup>人口が有力な指標となり得るとの考え方が示されており、その意味では、DID 地区をカバーする形で進められることが効率性を確保する最も重要な要素となる。こうした点の確認も含め、DID 指標も入れて都道府県別の普及状況をみたのが次図となる。



(資料) 同上。

18 年度の全国平均の下水道人口比率は 65.5%と、DID 人口比率の 66.0%をわずか 0.5% 下回る水準になっており、上記の考え方からすると、集合処理はすでに相応の整備水準に達しているとの見方も可能となる。もともと、滋賀県、長野県、富山県など、DID 人口比率に比して整備水準が高い地域もある一方で、和歌山県、徳島県、高知県など、同人口比率に比して整備水準が低い地域もあり、個別にみていくと、整備状況に相当濃淡があることはみて取れよう。

このうち、香川県の汚水処理人口比率は、55.6%と下位から 7 番目となっており、内訳は、下水道

<sup>3</sup> 都市的利用を表す代表的指標で、人口集中地区人口を指す。人口密度が 4 千人/km<sup>2</sup> (40 人/ha) 以上の基本単位区が互いに隣接しあって、人口 5 千人以上となる地区などに設定する、

人口が 32.7%、浄化槽人口が 22.9%となっている。一方、非汚水処理人口比率のうち、みなし浄化槽人口は 25.0%と、非水洗化人口の 19.4%に対し 6.4 ポイント高くなっている。下水道人口は、DID 人口比率の 32.6%よりわずか 0.1 ポイントながらも上回っており、すでに人口減少過程に入っていることなども考え合わせると、どこまで下水道整備を進めていくのかについて、慎重に検討を進めていく必要があるように思われる。

一方、みなし浄化槽人口は、全国平均の 2 倍近い水準となっており、水質汚染防止という視点からは、極めて憂慮すべき状況にあると考えられる。

因みに、香川県の生活環境の保全に関する環境基準では、県内主要 31 河川・35 地点に、目標となる BOD 値を定めているが、平成 18 年度の達成率は 63% (35 水域中 22 水域)にとどまり、濁水の影響なども考えられるものの、うち 17 水域では前年度水準より数値が悪化している。

次に、直近 8 年間の変化をみていく。

47 都道府県中 11 県で、汚水処理人口の総人口に対する増加寄与率が 20%を超えている一方で、10%以下の増加寄与率にとどまったのは汚水処理人口比率が上位にある 3 都道県にとどまっている。このうち、浄化槽人口の増加寄与率が下水道人口の増加寄与率を上回ったのが、香川県、高知県、群馬県、愛媛県、和歌山県、徳島県、鹿児島県の 7 県にとどまっている。一方、非汚水処理人口のうち、みなし浄化槽人口の減少寄与率が非水洗化人口の減少寄与率を上回ったのは、富山県、和歌山県、滋賀県、長野県などの 16 府県となっている。

このうち、香川県は、汚水処理人口の増加寄与率は、20.3%と上位から 10 位となっており、下水道人口の 9.4%に対し、浄化槽人口が 10.9%と 1.5 ポイント上回っている。また、非汚水処理人口の減少寄与率をみると、みなし浄化槽人口が△11.3%と、非水洗化人口の△9.3%を 2 ポイント上回っている。

市町村規模別にみた汚水処理施設の普及状況②(18/11年度増減寄与率,%)

	総人口	汚水処理人口		非汚水処理人口		(参考)18年度		同順位	
		下水道人口	浄化槽人口	みなし浄化槽人口	非水洗化人口	汚水処理人口比率			
鳥取県	-1.3	25.1	16.5	8.7	-26.5	-9.2	-17.2	64.8	24
滋賀県	4.1	23.9	29.4	-5.5	-19.9	-3.9	-16.0	83.1	7
三重県	0.2	23.5	17.2	6.3	-23.3	-10.8	-12.5	62.5	29
富山県	-1.3	22.3	20.2	2.1	-23.6	-12.7	-10.9	74.7	14
佐賀県	-1.7	22.0	14.0	7.9	-23.7	-6.8	-16.9	55.4	42
山形県	-3.1	21.2	19.1	2.1	-24.3	-11.5	-12.8	67.0	21
新潟県	-2.3	20.7	16.9	3.8	-23.0	-12.3	-10.7	61.8	30
岐阜県	-0.6	20.6	15.9	4.7	-21.2	-10.2	-11.0	68.8	19
岡山県	-0.3	20.4	16.2	4.3	-20.7	-7.0	-13.7	64.4	25
香川県	-0.4	20.3	9.4	10.9	-20.7	-11.3	-9.3	55.6	41
長野県	-0.7	20.2	23.3	-3.1	-20.8	4.2	-25.0	76.1	10
青森県	-3.5	19.8	13.3	6.5	-23.3	-6.7	-16.7	57.3	38
秋田県	-4.9	19.7	14.1	5.6	-24.7	-3.4	-21.3	57.3	37
山梨県	-0.9	19.4	15.6	3.8	-20.4	-10.9	-9.4	60.3	31
高知県	-3.1	19.3	5.7	13.6	-22.4	-8.4	-14.0	49.5	45
石川県	-0.6	19.2	16.5	2.7	-19.8	-13.6	-6.2	73.3	15
島根県	-3.1	18.9	11.0	7.9	-22.0	-4.2	-17.9	53.9	44
大分県	-1.8	18.8	10.5	8.3	-20.5	-9.4	-11.2	57.5	36
栃木県	0.2	18.7	14.3	4.4	-18.6	-9.7	-8.9	64.3	26
愛知県	4.6	18.4	15.5	2.9	-13.8	-8.8	-5.1	75.0	13
福井県	-1.1	17.9	13.9	4.0	-19.0	-8.6	-10.5	73.1	16
宮崎県	-2.2	17.4	12.4	5.0	-19.6	-7.9	-11.7	58.4	33
沖縄県	5.0	17.3	11.8	5.5	-12.2	-7.2	-5.0	68.8	20
福島県	-2.3	17.1	10.3	6.8	-19.4	-9.4	-10.0	57.9	35
群馬県	-0.0	16.8	8.0	8.8	-16.9	-10.5	-6.3	58.2	34
岩手県	-3.1	16.1	12.4	3.8	-19.3	-1.8	-17.5	55.4	43
奈良県	-1.3	16.0	12.4	3.6	-17.3	-9.4	-7.9	71.9	18
愛媛県	-2.4	15.8	7.8	8.1	-18.2	-7.4	-10.8	56.6	39
和歌山県	-2.9	15.7	5.0	10.7	-18.7	-4.5	-14.1	35.4	47
静岡県	0.0	15.6	11.3	4.3	-15.6	-10.6	-5.0	60.0	32
徳島県	-2.8	15.4	1.7	13.7	-18.2	-6.4	-11.8	38.4	46
長崎県	-3.1	14.8	11.4	3.3	-17.9	-3.6	-14.3	62.5	28
全国平均	1.0	14.2	11.9	2.4	-13.3	-5.6	-7.6	76.2	
熊本県	-0.2	14.2	9.6	4.6	-14.4	-4.8	-9.6	62.9	27
鹿児島県	-2.3	14.1	5.0	9.1	-16.4	-7.6	-8.8	56.6	40
千葉県	2.7	13.9	12.7	1.2	-11.1	-7.0	-4.1	75.9	11
広島県	-0.4	13.8	11.3	2.5	-14.3	-4.3	-10.0	72.6	17
山口県	-2.9	13.1	8.7	4.4	-16.0	-4.4	-11.6	66.8	22
茨城県	-0.4	13.1	8.7	4.4	-13.5	-5.4	-8.1	65.6	23
京都府	3.0	12.7	13.0	-0.3	-9.7	-2.8	-6.9	87.6	5
大阪府	2.0	12.6	13.5	-1.0	-10.6	-5.5	-5.0	90.5	4
兵庫県	1.5	11.8	12.4	-0.6	-10.4	-3.0	-7.4	91.4	3
埼玉県	1.6	11.8	10.3	1.5	-10.2	-7.2	-3.0	79.5	8
宮城県	-0.1	11.3	10.9	0.4	-11.4	-2.2	-9.2	75.1	12
福岡県	1.2	10.8	8.5	2.3	-9.6	-1.6	-8.0	78.5	9
神奈川県	4.8	9.3	11.1	-1.8	-4.5	-3.3	-1.2	93.3	2
北海道	-1.4	8.4	7.8	0.7	-9.8	-1.1	-8.7	86.4	6
東京都	5.0	7.3	7.9	-0.5	-2.4	-1.5	-0.8	98.5	1

(資料)同上。

(5) 香川県内市町の状況と坂出市の特色

次に、香川県内市町の状況、さらに坂出市の特色をみていく。次表が18年度の汚水処理施設の普及状況となっている。

香川県内市町別にみた汚水処理施設の普及状況①(平成 18 年度)

	総人口(千人)	実数(千人)						対総人口比率(%)					
		汚水処理人口			非汚水処理人口			汚水処理人口			非汚水処理人口		
		公共 下水	浄化 槽		みなし 浄化	非水 洗化		公共 下水	浄化 槽		みなし 浄化	非水 洗化	
宇多津町	17	14	11	3	3	2	1	83.4	67.0	16.3	16.6	<b>9.6</b>	7.1
直島町	3	3	3	0	1	0	0	82.7	78.6	4.1	17.3	7.8	<b>9.5</b>
高松市	423	296	208	88	128	78	50	69.9	49.1	20.7	30.1	<b>18.4</b>	11.8
さぬき市	56	36	16	19	20	14	6	64.3	29.5	34.8	35.7	<b>25.3</b>	10.4
善通寺市	35	21	15	6	14	4	10	58.9	42.2	16.7	41.1	12.1	<b>29.0</b>
丸亀市	111	65	44	22	46	32	14	58.7	39.3	19.4	41.3	<b>28.6</b>	12.8
多度津町	24	12	10	2	12	6	6	49.2	41.4	7.8	50.8	<b>26.5</b>	24.3
綾川町	26	12	6	6	14	6	8	45.6	22.8	22.8	54.4	23.1	<b>31.3</b>
琴平町	11	5	2	2	6	3	3	43.3	22.1	21.2	56.7	27.2	<b>29.5</b>
まんのう町	21	9	2	7	12	4	8	43.1	8.1	35.0	56.9	20.4	<b>36.6</b>
観音寺市	66	24	9	16	41	20	21	37.0	13.1	23.9	63.0	31.1	<b>31.9</b>
東かがわ	37	13	1	13	24	14	10	35.9	1.6	34.3	64.1	<b>38.2</b>	25.9
三豊市	73	24	0	24	49	29	20	32.9	0.0	32.9	67.1	<b>39.3</b>	27.8
三木町	30	10	0	10	20	14	6	32.2	0.0	32.2	67.8	<b>46.3</b>	21.5
坂出市	59	19	9	10	40	18	22	31.6	14.9	16.8	68.4	31.0	<b>37.4</b>
土庄町	17	4	0	4	13	5	8	24.6	0.0	24.6	75.4	30.5	<b>44.9</b>
小豆島町	18	4	0	4	13	7	6	24.2	0.0	24.2	75.8	<b>40.1</b>	35.7
合計	1,026	570	335	235	456	257	199	55.6	32.7	22.9	44.4	<b>25.0</b>	19.4

(資料)同上。

汚水処理人口比率は、宇多津町が 83.4%と最も高く、直島町、高松市、さぬき市と続いている。全国平均の 76.2%を上回っているのは、17 市町のうち、宇多津町、直島町の 2 町にとどまる。このうち、下水道人口が浄化槽人口を上回っているのが、7 市町となっており、残る 10 市町は浄化槽主体の整備を行ってきている。

一方、非汚水処理人口をみると、みなし浄化槽人口が全国平均の 13.5%を下回っているのがわずかに 3 市町にとどまるほか、非水洗化人口を上回っているのも 9 市町となっており、前述したとおり、汚水処理人口比率が低位にとどまる中で、主要な汚水発生源の一つとして、対応が強く求められている。

坂出市については、汚水処理人口比率は 31.6%と県内平均からみても低位にとどまっており、同規模市町村平均(50~100 千人で 65.2%)との比較では、半分以下の水準となっている。

一方、非汚水処理人口のうち、非水洗化人口が 37.4%と、みなし浄化槽人口の 31.0%を 6 ポイントも上回っており、非水洗化人口への対応も不可欠となっているほか、みなし浄化槽への対応も必要となっている。因みに、非水洗化人口のうち、自家処理人口は、12 人にとどまり、ほとんどがし尿処理人口となっている。直近 7 年間の普及状況を見る。

香川県内市町別にみた污水処理施設の普及状況②(18/11 増減)

	総人口 (千人)	18/11増加数(千人)						18/11増加寄与率(%)					
		污水処理人口			非污水処理人口			污水処理人口			非污水処理人口		
		下水道	浄化槽		みなし 浄化槽	非水洗 化		下水道	浄化槽		みなし 浄化槽	非水洗 化	
直島町	-0.3	2.3	2.4	-0.1	-2.6	-0.7	-1.9	60.0	62.4	-2.4	-68.2	-18.7	-49.5
まんのう町	-0.6	6.8	0.7	6.1	-7.4	-2.5	-4.9	32.2	3.5	28.7	-34.9	-11.9	-23.0
綾川町	0.0	8.0	5.8	2.1	-8.0	-4.0	-4.0	30.4	22.2	8.1	-30.3	-15.1	-15.2
善通寺市	-2.1	10.6	6.8	3.7	-12.2	-3.9	-8.3	28.6	18.4	10.1	-32.9	-10.6	-22.3
東かがわ	-1.0	9.8	0.6	9.2	-10.8	-7.0	-3.8	25.7	1.5	24.2	-28.5	-18.4	-10.1
さぬき市	-2.5	14.9	7.7	7.2	-17.4	-11.3	-6.0	25.5	13.3	12.3	-29.8	-19.5	-10.4
多度津町	0.4	5.5	3.9	1.6	-5.2	-2.1	-3.1	23.2	16.6	6.7	-21.7	-8.7	-13.0
琴平町	-0.7	2.6	0.9	1.7	-3.3	-0.7	-2.5	22.6	7.8	14.7	-28.2	-6.3	-22.0
三豊市	-1.5	15.1	0.0	15.1	-16.6	-5.0	-11.6	20.2	0.0	20.2	-22.3	-6.7	-15.5
小豆島町	-1.2	3.7	0.0	3.7	-4.9	-2.8	-2.1	19.7	0.0	19.7	-26.2	-14.8	-11.4
高松市	5.1	81.1	53.5	27.6	-75.8	-62.6	-13.2	19.4	12.8	6.6	-18.1	-15.0	-3.2
観音寺市	-1.3	12.9	1.1	11.9	-14.3	-3.2	-11.0	19.3	1.6	17.7	-21.3	-4.8	-16.4
宇多津町	1.0	2.9	2.5	0.4	-1.9	-1.3	-0.6	18.2	15.6	2.6	-11.8	-8.3	-3.5
丸亀市	2.3	18.6	7.4	11.2	-16.3	-4.4	-11.9	17.0	6.8	10.2	-14.9	-4.0	-10.9
三木町	0.7	4.3	0.0	4.3	-3.6	-1.3	-2.3	15.0	0.0	15.0	-12.5	-4.4	-8.1
土庄町	-1.2	2.7	0.0	2.7	-3.9	-0.1	-3.7	15.0	0.0	15.0	-21.4	-0.8	-20.6
坂出市	-1.4	7.6	3.5	4.1	-9.0	-3.8	-5.2	12.7	5.9	6.9	-15.0	-6.3	-8.7
合計	-4.2	209.3	96.8	112.5	-213.0	-116.7	-96.3	20.3	9.4	10.9	-20.7	-11.3	-9.3

(資料)同上。

污水処理施設人口の増加数は、+209千人となっており、高松市+81.1千人、丸亀市+18.6千人、三豊市+15.1千人、善通寺市+10.6千人など、市部を中心に整備が進んできている。また、同人口の増加寄与率をみると、+60.0%の直島町を筆頭に、+30%以上が2町、+20%以上が6町となるなど、総じて高い伸びとなっている。このうち、下水道を主体に整備が進んだのは、直島町、綾川町、善通寺市、多度津町、高松市、宇多津町などに限られ、坂出市を含む多くの市町は、浄化槽を主体に整備が進んでいる。

一方、非污水処理人口の減少率をみると、全体ではみなし浄化槽の減少寄与率が非水洗化人口の減少寄与率を多少上回っているものの、みなし浄化槽の減少幅が非水洗化率の減少幅を上回ったのは、東かがわ市、さぬき市、小豆島町、高松市、宇多津町の5市町にとどまり、坂出市を含む残りの市町は非水洗化人口の減少幅の方が大きくなっている。

こうした動きからみると、県内市町は総じて、低普及率からのキャッチアップ段階にあると言えるが、17市町中11市町で人口が減少し、全体でも△4.2%となるなど、人口減少が顕著となっており、集合処理を進めていく上での制約条件として、認識する必要がある。

坂出市の動きをみると、污水処理人口の増加が県内最低の12.7%にとどまっている一方、非污水処理人口の減少寄与率は、非水洗化人口が主体となっているものの、△8.7%と県内平均も下

回っている。

さらに、坂出市の直近 8 年間の動きをみたのが、次表となる。

非水洗人口のうち、自家処理人口は 33 人から 12 人まで減少しているが、計画処理人口は 26.8 千人から 21.9 千人への減少にとどまる。さらに、みなし浄化槽も人口も△3.8 千人となり、非汚水処理人口は△9.0 千人となっている。

一方、総人口が△1.4 千人となり、非汚水人口の増加は+7.6 千人にとどまっている。このうち、浄化槽人口は+4.1 千人と、下水道人口の+3.5 千人を上回っている。

坂出市の汚水処理人口の推移(平成 11～18 年度)

		総人口	汚水処理人口			非汚水処理人口			
			うち下水道人口	うち浄化槽人口	うちみなし浄化槽	非水洗化人口			
						うち計画処理人口	うち自家処理人口		
実数 (人)	H11	59924	10882	5182	5700	49042	21945	26759	338
	12	59228	11132	5432	5700	48096	21269	26539	288
	13	58738	11806	5590	6216	46932	20475	26237	220
	14	58414	13106	5901	7205	45308	20111	25018	179
	15	57851	14239	6248	7991	43612	19891	23573	148
	16	57456	15103	6434	8669	42353	19233	22973	147
	17	57268	16167	6694	9473	41101	18625	22444	32
	18	58542	18510	8702	9808	40032	18149	21871	12
構成比 (%)	H11	100.0	18.2	8.6	9.5	81.8	36.6	44.7	0.6
	12	100.0	18.8	9.2	9.6	81.2	35.9	44.8	0.5
	13	100.0	20.1	9.5	10.6	79.9	34.9	44.7	0.4
	14	100.0	22.4	10.1	12.3	77.6	34.4	42.8	0.3
	15	100.0	24.6	10.8	13.8	75.4	34.4	40.7	0.3
	16	100.0	26.3	11.2	15.1	73.7	33.5	40.0	0.3
	17	100.0	28.2	11.7	16.5	71.8	32.5	39.2	0.1
	18	100.0	31.6	14.9	16.8	68.4	31.0	37.4	0.0
増減 (人)	12/11	-696	250	250	0	-946	-676	-220	-50
	13/12	-490	674	158	516	-1,164	-794	-302	-68
	14/13	-324	1,300	311	989	-1,624	-364	-1,219	-41
	15/14	-563	1,133	347	786	-1,696	-220	-1,445	-31
	16/15	-395	864	186	678	-1,259	-658	-600	-1
	17/16	-188	1,064	260	804	-1,252	-608	-529	-115
	18/17	1,274	2,343	2,008	335	-1,069	-476	-573	-20
	累計	-1,382	7,628	3,520	4,108	-9,010	-3,796	-4,888	-11

(資料)同上。

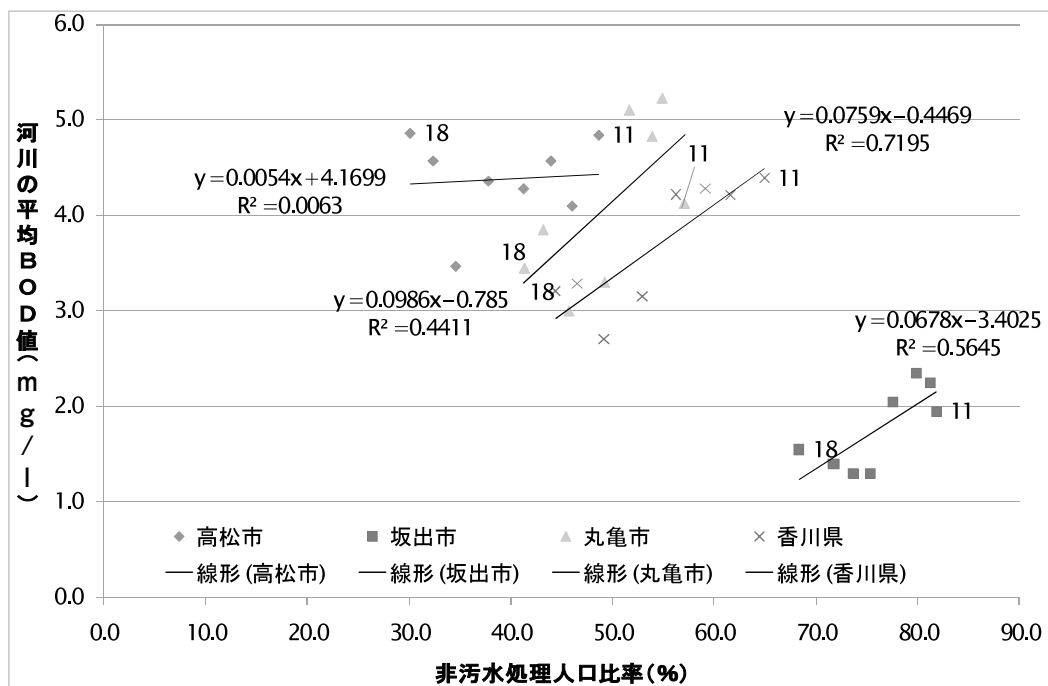
既述のとおり、県内全域での河川の環境基準達成率が 63%となっているなかで、坂出市における調査地点は、青海川、綾川の 2 地点となっている。足下までの非汚水処理人口の減少率は県内で最も低くなっているなかで、次図のとおり、高松市や丸亀市と比べて、同比率の緩やかな低下に比して、平均 BOD(単純平均)の低下率が高い傾向が、明確に読み取れる。さらに、次図で、上流



の綾川町も含む、非汚水処理人口比率の動きとBODの関係もプロットしてみると、綾川町の方が坂出市よりは汚水処理人口への転換が進んでいるため、単独でみるよりは緩やかな傾斜となっていることがわかる。綾川が流域面積に比して人口集積が小さいことなどが要因として考えられるが、非汚水処理人口比率と平均BODの関係には強い相関が認められ、対策が進展すれば水質改善につながっていくことは、確認できる。

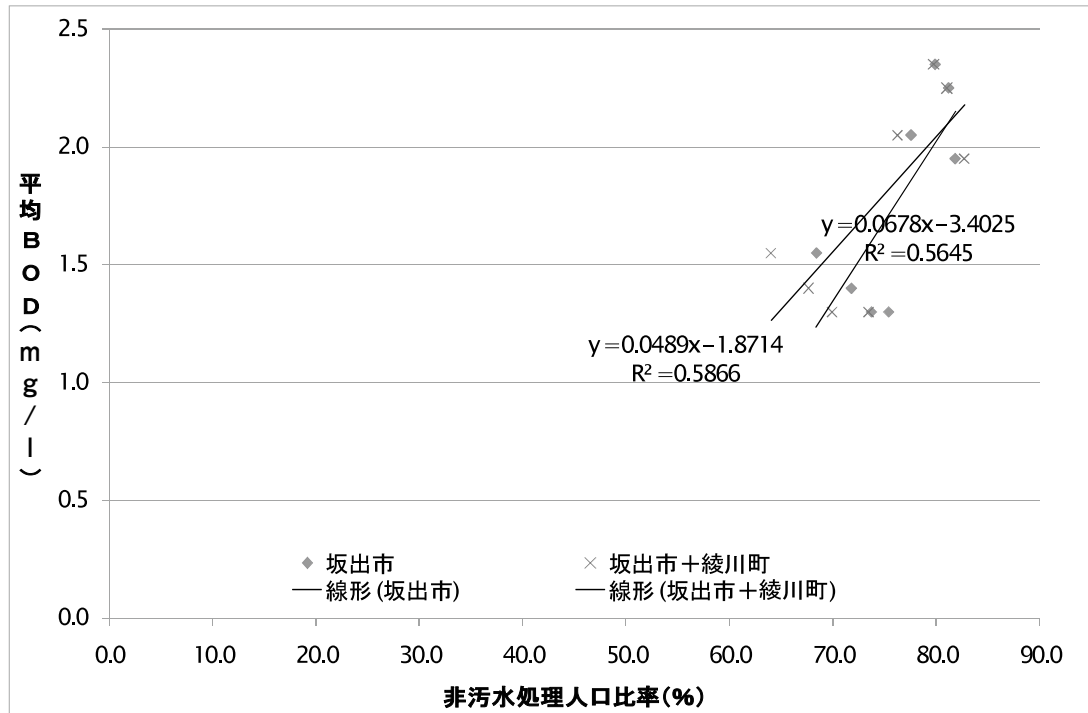
(意見) 以上から、坂出市の汚水処理人口が、香川県内でも相当低い水準にあり、し尿については計画処理に依存する比率が高く、みなし浄化槽の比率も高くなっている。したがって、これらへの対応が重要な政策課題となるが、すでに人口減少過程に入っていることを踏まえるとともに、事業の効率性や費用と便益のバランスなども検討しながら、政策推進を図っていくことが望まれる。

主要都市における非汚水処理人口比率と河川BODの推移(平成11~18年度)



(資料) 同上及び香川県「香川県の下水道」をもとに作成。

坂出市及び綾川町における非汚水処理人口比率と河川 BOD の推移(同上)



(資料)同上。

## 第4 国民健康保険

### 1 国民健康保険制度の概要

#### (1) 制度の概要

##### 1) 福祉制度の中での位置づけ

社会保障の定義はさまざまであるが、基本的には公的部門による国民の生存権の保障と考えられる。制度は保障する社会的危険の種類ごとに構築され、運営方法、運営主体、財政基盤はさまざまであるが、基本的には相互扶助の考えにより実施される。

主な社会保障制度の概要は次のとおり。

分類	制度	性質	分類	制度	性質
医療保障			介護保障	介護保険	相互扶助
医療保険	健康保険	相互扶助	社会福祉		
	国民健康保険	相互扶助	児童福祉	保育所入 所措置	
	後期高齢者医療保険	相互扶助			
所得保障			障害者福祉		
年金	厚生年金	相互扶助			
	国民年金	相互扶助			
失業保険					
公的扶助	生活保護	公費扶助			
児童手当					

このなかで、医療保険は相互扶助の枠組みを基本とする多数の制度が並立しており、国民健康保険は、他の保険でカバーされない市民を対象としたセーフティネットの役割も持つ。

平成19年には、社会保険庁による年金情報の取り扱いが非常に杜撰で、入力誤り等による年金番号不一致が多数に上ることが明らかになり、問題となった。

##### 2) 日本の社会保障制度の特徴

一般的には次のようなものが挙げられる。

- ①国民皆保険・年金制度である。
- ②生活保護などは税により運営されているが、社会保険方式が主流である。
- ③保険料の負担水準は、欧州に比べて低い。
- ④給付は高齢者向けが圧倒的に多い。
- ⑤保険、年金など職域と非被用者とに区分されて運営される制度のウエイトが比較的高い。

社会保障は生存権の保障という性格から、法規により制度の枠組みが提供され、国により予算化される。しかし、実際の事業実施は住民に近い自治体により行われることが多い。このため、自治体ごとに予算化され、政府の支出は自治体の収入に計上され、事務費等は自治体から拠出されるが交付税に考慮されるなど、収支の全体像が分かりにくい構造になっている。

事業を実施する各自治体は地域の情勢に合わせるなどの目的により、自治体負担による独自の付加をすることもある。

市民から見ると、全国一律の制度であっても、負担方式や給付内容などが自治体により異なることなども、制度に対する不透明感の要因の一つである。

また、それぞれの制度は根拠となる法規に従い、別途運営されるが、介護保険等と提供するサービスが類似・重複していること、制度の変更がしばしば行われ、それぞれの制度がかなり複雑であるため、変更点がよくわからないことなども不透明感を増している。

### 3) 国民健康保険制度

#### ① 成り立ち

医療保障はそれぞれの企業が、経営上の必要から事業を実施した共済事業が先駆けであり、順次被用者の家族も対象とされるようになった。このような共済事業をもたない自営業者などその家族を対象とする社会保険制度として、任意に国保組合が設立されていたが、昭和 36 年に国民健康保険として制度化され、これにより国民皆保険が実現した。

国民健康保険のうち、同業同種の国保組合は、地域ごとに例外的な措置として存続が認められた。現在、香川県の国保の保険者は、各市町村と医師国保・建設国保となっている。

このような成り立ちのため、保険主体の数は著しく多く、それぞれが構成員の相互扶助という理念を基本として運営されるため、被保険者の負担方式や水準は異なっている。

国民健康保険が担う医療保障の対象は、被用者保険や生活保護など、他の制度によりカバーされない国民となる。被用者や一定の職域組合のように、安定した収入を生み出し、疾病にかかる率も少ない被用者保険加入者に比べ、国民健康保険は退職後の高齢者や職に就けない低所得層も多い。制度の不均衡から、公的資金や被用者保険負担金に、財源の一定割合を頼っている。

#### ② 退職者医療制度

被用者保険の被保険者が退職すると、国民健康保険に加入するが、退職後は所得が減少し、保険料負担力は小さいことに比べ、高齢であることから受診は多く、国民健康保険の財政悪化要因となる。昭和 59 年の退職者医療制度により、退職者を対象とする保険の財源は、一般の国保被保険者と同様に徴収される保険料と、被用者保険等の保険者からの拠出金による制度となった。ただし、この制度は 2015 年から廃止される。

#### ③ 老人医療

他の制度もあわせ、高福祉社会となった日本であるが、高齢化の予測から、現状の枠組みのままでは将来負担が賄えないことは明らかでもあった。昭和 57 年には、65 歳以上を対象とする老人保健法が制定され、医療保険の負担公平化を目的とし、公費(30%)と各保険者からの拠出金により運営する方式が採用された。また、定額ではあるものの、受診の自己負担制度も導入された。

しかし、将来予測に基づく抜本的な対策が実施されている状況にはなく、現実的に高齢化が進むにつれ、保険料負担能力は低く、統計上一人当たり医療費が飛躍的に増加する75歳以上の後期高齢者医療費負担が問題となることから、将来にわたり持続可能な制度が検討された。平成20年度より、「老人保健法」は「高齢者の医療の確保に関する法律」となり、後期高齢者保険を別枠で設ける制度改革が実施された。

この制度は、各都道府県で事務組合により運営され、香川県でも、「香川県後期高齢者医療広域連合」が設立されている。

医療保険の主なものの概要は次のとおり。



#### ④介護保険との関連

介護保険は平成12年度から導入された制度であり、医療費の面では本来は医療の対象でない高齢者の長期入院（「社会的入院」と呼ばれていた）が減少し、医療費が減少するものとされていた。

実際の運営では、介護保険と国民健康保険の料金、税徴収事務が統合されている。また、介護と医療の境界も不明瞭な点もあり、医療費自体の減少自体も当初の想定よりも小幅に留まっている。

#### 4) 医療制度の改正が国民健康保険に与える影響

日本の医療は、社会保険制度による支払いを受けるためには、診療内容により均一に診療報酬が保険点数として定められる。国民皆保険という制度が充実しているということは、自由診療による受診割合は極めて低いということであり、医療収入は保険点数の定め方に大きく影響される。

医師は高収入の職種という印象が強い一方、統計によると、医療内容に対する医療報酬の水準は、欧米諸国に比べると低い。

また、医療崩壊が問題となっていることは、このような政策的な医療抑制と医療の現場の実情に大きな乖離があることも一要因となっており、国民皆保険が実現したとしても、受診する医療機関がないのでは、本末転倒となる。医療行政の施策は、保険点数の定め方の変更によっても実施さ

れ、医療報酬制度の改正は頻繁であるが、変更の都度、国民健康保険の計算方法も変更する必要がある。このほか、自己負担率の変更や健診の義務化などへの対応も必要とされる。

## (2) 保険者の役割

各保険の運営主体を保険者と呼び、坂出市は坂出市国民健康保険の保険者である。相互扶助による保険の運営を行ううえで、保険者機能として、次のような機能が求められている。

- ・的確な資格適用
- ・保険料徴収
- ・適正な医療給付
- ・疾病予防
- ・保健活動
- ・医療費適正化対策

## (3) 都道府県単位の団体

国民健康保険の実務は複雑であることなどから、国民健康保険法第 83 条により、保険者は共同してその目的を達成するために、国民健康保険団体連合会を設立することができる。とされている。

これは、平成 20 年度から開始した前述後期高齢者保険制度と異なり、強制的に都道府県ごとに置かれるものではない。

香川県では、県内全ての国民健康保険の保険者が会員である香川県国民健康保険団体連合会（以下「連合会」と呼ぶ。）により、共通する業務及び共同事業などが実施されている。

## (4) 一般的に問題点とされている事項

- ・保険税(料)の徴収率の低さ

給与から天引きされる被用者保険に比べると、収納率が低い。これは国民健康保険の財政運営の点、また公平性の点から問題となる。

最近、外国人居住者からの徴収率の低さが問題とされることが多い。

- ・不適正な受診

不要な受診や被保険者以外の受診により、負担と受益が均衡しないことが問題となる。

例えば、家族の誰かが風邪で貰ってきた薬を世帯の他の者も飲用する程度のことは、日常的に行われているのではないか。その家族が受診者と異なる保険制度の被保険者であれば、厳密には負担と受益がゆがむことになる。

不要な医療の受診まで相互扶助の対象とするべきではなく、特に匿名性の高い都市部においては、被保険者証を共有し、被保険者以外が受診するなどの不正な使用も問題とされる。

- ・保険税(料)賦課根拠の把握

保険料の一部は、所得や資産に基づき計算される。所得の把握は重要であるが、収入ではなく、住民税の制度に基づき把握される。自営業者の把握が低いこと、また制度上、所得にカウントされない収入があることから、所得税負担の不公平感がそのまま保険料負担についても問題とされる。

また、資産の把握も、固定資産税によるため、他自治体に保有する資産や金融資産は対象とならないことが、不公平感の要因となる。

#### ・レセプト点検率

医療費適正化対策の中心はレセプト点検であると言われているが、点検レベルは自治体ごとに異なり、一定水準も規定されていない。

#### ・他制度からの財政負担

健康保険組合などから一定の負担を受ける制度にあるが、健保組合などからみると、運用状況がブラックボックスである他保険制度に退職者分の負担を強いられているという状況にあり、これはそれぞれの保険制度が構成員の相互扶助に基づく、という基本理念には反する。

これに対応し、退職者医療制度創設時には、都道府県ごとに「退職者医療関係団体協議会」を設けること、とされたが、実際にはほとんど運営されていないとのことである。

#### ・制度の問題①

国民健康保険は、構成員自体の特徴から、退職後で高齢化し、医療費支出が多い一方、被用者以外の個人事業主や年金生活者など低所得者層が多いため、本来の相互扶助の考え方に立てば非常に保険料が高額となる。

このため公費負担や、退職者に対する被用者保険からの負担が行われているが、所得が完全に捕捉される被用者に対し、自営業者は税の捕捉が甘い、という実態も一部では見られ、負担力のある自営業者が負担していないという点で、公平性にも問題があるとされた。

また、近年では定職に就かない若年層(いわゆるフリーター)の増加も、負担力の小さい国保構成員の増加として問題となっている。

#### ・制度の問題②

市町村や事務組合毎の制度となっており、住民が他自治体に移動すると、滞納等があったり、資格証明書が発行されていたりしても考慮されず、通常の新規加入扱いとなる。

この滞納の回収は、元の自治体の事務費により行われる。

ナショナルミニマムとしての機能を有するものの、事務自体は自治体で行われるため、自治体間の移動により、保険料納付という義務を履行しなかった事実もリセットされることになる。

### (5) 展望

厚生労働省では、医療保険、年金、介護保険をあわせてicカードにする社会保障カードの導入を目指している。

目的は利便性の向上、コスト削減とされている。医療保険については、個人カードとすること、受診記録など医療情報を持たせることで、不正使用や不正受診を防止できる。しかし、年金記録の管理が不適正であったことの是正対策の色合いが濃く、また個人情報に関する取り扱いになること

から、医療保険の適正化に資するこれらの施策は、希望者に対するサービスと位置づけられている。

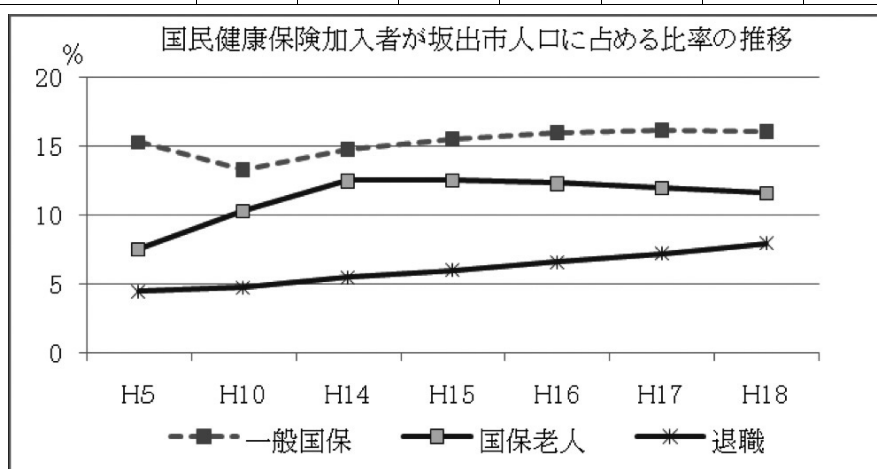
検討の過程で統合予定の被保険者証、年金手帳の取り扱いについて一覧にされている。国民健康保険の取り扱いを見るうえでも参考になるため、資料として添付する。(資料 1)

## (6) 坂出市の状況

### 1) 加入者数

国民健康保険加入者数の推移は次のとおり。

	H5	H10	H14	H15	H16	H17	H18
一般国保世帯数(世帯)	6,862	7,496	8,846	9,066	9,150	9,145	9,105
一般国保人数(人)	14,617	14,602	16,437	16,747	16,777	16,580	16,299
うち老人(人)	4,818	6,360	7,532	7,472	7,304	7,056	6,852
老人の占める比率(%)	33.0	43.6	45.8	44.6	43.5	42.6	42.0
退職世帯(世帯)	1,319	1,338	1,485	1,614	1,793	2,008	2,244
退職人数(人)	2,852	2,914	3,291	3,583	3,918	4,276	4,698
住民基本台帳世帯数(世帯)	22,334	22,874	23,213	23,296	23,421	23,528	23,738
住民基本台帳人口(人)	64,037	61,848	60,241	59,685	59,317	58,906	58,524



(坂出市資料より。老人:65歳以上)

一般国保世帯に占める老人の数、比率は平成14年をピークに減少しているが、退職世帯は増加しており、全体の高齢化は進んでいると思われる。

### 2) 財源及び坂出市の財政に占めるウエイト

国民健康保険は、坂出市国民健康保険特別会計により実施される。加入者の相互扶助を原則とするが、前述のように高齢者など、負担能力の低い加入者の比率も高いことから、退職前の加入保険者からの負担が行われ、これらは社会保険診療報酬支払基金を通じて交付される。(療養給付



費交付金)このほかの国負担、県負担を合わせたものと歳出との不足分は坂出市一般会計から繰り入れられる。

実際には、被保険者の把握や収納事務などは、一般会計の負担で行われているため、目に見えない繰り出し金は発生している。

坂出市の一般会計歳出総額と坂出市国民健康保険特別会計歳入歳出主要項目の推移を示すと次のとおり。

(単位:百万円、%)

年度 項目	H15		H16		H17		H18		H19	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
歳入	5,224	100	5,574	100	5,928	100	6,404	100	7,064	100
国民健康保険税①	1,576	30.2	1,566	28.1	1,554	26.2	1,610	25.1	1,629	23.1
国・県支出金	1,867	35.7	2,001	35.9	2,036	34.3	1,965	30.7	2,113	29.9
療養給付費交付金	1,052	20.1	1,260	22.6	1,496	25.2	1,691	26.4	1,773	25.1
高額医療費共同事業交付金	100	1.9	118	2.1	97	1.6	370	5.8	681	9.6
繰入金	485	9.3	486	8.7	492	8.3	462	7.2	422	6.0
歳出	5,099	100	5,336	100	5,658	100	5,973	100	6,604	100
保険給付費②	3,320	65.1	3,653	68.5	3,951	69.8	4,105	68.7	4,426	67.0
老人保健拠出金	1,364	26.8	1,232	23.1	1,196	21.1	1,059	17.7	1,091	16.5
共同事業拠出金	93	1.8	101	1.9	101	1.8	377	6.3	662	10.0
介護納付金	191	3.7	225	4.2	265	4.7	270	4.5	259	3.9
①÷② %	47.5	-	42.9	-	39.3	-	39.2	-	36.8	-
繰越金	125	-	238	-	269	-	431	-	460	-
一般会計歳出	23,233	-	24,292	-	21,508	-	21,402	-	21,421	-

このように、国保特別会計のウエイトは高く、また坂出市の財政負担から見ても、歳出総額が減少するなかでも、一定の繰入を必要としている。

なお、前表高額医療費共同事業交付金、共同事業拠出金は連合会の実施する負担平準事業への拠出、交付であるため、長期間には平準化される。

### 3) 平成 19 年度坂出市国民健康保険事業安定化計画

国民健康保険法の規定により、地域差指数の高い市町村は指定市町村とされ、給付の適正化など、国民健康保険事業運営の安定化のための措置を講じる目的で、諸施策を包括的に計画することを求められる。坂出市は、主として一般分の入院に係る医療費水準が高いことから、この計画策定を求められている。

平成 19 年度の計画より、坂出市の特徴を挙げると

- ・稼働世代の比率が低く、高齢者(前期高齢者)の比率が高い。
- ・低所得階層の比率が高く、軽減比率が高い。(高齢者比率が高いことが要因と思われる。)
- ・一般分の入院の受診率が極めて高く、1 件当たり日数、老人歯科 1 件当たり日数、1 日あたり費用額、老人入院外受診率、1 件当たり日数が高い。

ということが挙げられる。

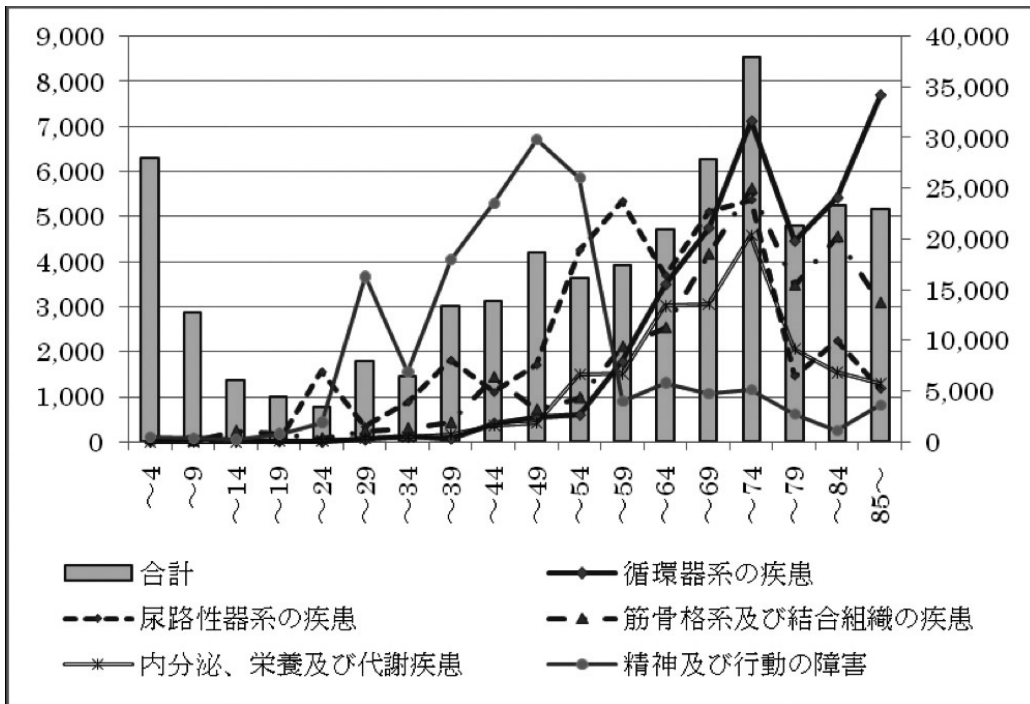
これらの要因の一つとして、一般的には医療機関が多いことが挙げられる。坂出市では、医師数、病院病床数が香川県平均よりもかなり多くなっている。

安定化計画に添付されている平成 17 年度の年齢層別人数、一人当たり診療費のデータから、分類された項目ごとに医療費を逆算すると、次のようになる。

一般・老人・退職合計	合計		入院		入院外	
	金額(千円)	順位	金額(千円)	順位	金額(千円)	順位
感染症及び寄生虫症	22,036	12	6,571	13	15,465	10
新生物	87,518	6	60,734	3	26,784	9
血液及び造血器の疾患並びに免疫機構の障害	2,836	16	1,460	17	1,376	16
内分泌、栄養及び代謝疾患	82,993	7	41,204	6	41,789	4
精神及び行動の障害	215,809	2	184,724	1	31,086	5
神経系の疾患	48,560	10	35,849	7	12,711	11
眼及び附属器の疾患	44,634	11	14,251	11	30,382	6
耳及び乳様突起の疾患	7,929	15	3,839	14	4,090	15
循環器系の疾患	216,454	1	140,977	2	75,477	1
呼吸器系の疾患	52,459	9	23,705	10	28,753	7
消化器系の疾患	145,092	3	33,041	8	28,703	8
皮膚及び皮下組織の疾患	12,829	14	2,913	15	9,915	13
筋骨格系及び結合組織の疾患	105,416	4	45,977	5	59,440	3
尿路性器系の疾患	94,938	5	32,987	9	61,950	2
妊娠、分娩及び産じょく	232	19	197	19	35	19
周産期に発生した病態	1,608	17	1,535	16	73	18
先天奇形、変形及び染色体異常	1,600	18	1,165	18	435	17
症状、徴候等で他に分類されないもの	18,725	13	9,385	12	9,340	14
損傷、中毒及びその他の外因の影響	58,493	8	46,116	4	12,377	12
計	1,220,161		686,630		450,182	

入院、入院外でそれぞれ総額の多いものから、年齢層別に一人当たり金額をグラフ化すると、次のようになる。

(入院外一人当たり医療費年齢層別)



(棒グラフ:人数のグラフ)

65歳から74歳までに一人当たり金額が大きく上昇しており、この年齢層のウエイトが高いこと、また、成人～54歳の精神及び行動障害の影響もあるとみられる。

## (7) 他自治体との比較

### 1) 加入状況

#### ① 県内概況

香川県内の市町別に18年度の国民健康保険加入状況をみたのが、次表となる。

被用者保険加入者、生活保護者を除いて、国保加入が義務づけられており、自営業者、退職者世帯などが主な加入者となる。

香川県全体でみると、国保加入者は380千人で加入率は37.2%と、全国平均の40.4%より2ポイント程度低くなっている(因みに、政府管掌健康保険の被保険者は216千人)。総人口に占める雇用者の比率は全国平均並みとなっているので、共稼ぎの比率が低いこと、生活保護率が低いことなどが、背景要因と考えられる。また、1世帯当たりの人員は1.86人と、若干ながら全国平均を下回る一方で、老人医療対象者の比率は全国平均を7ポイントも上回っているが、高齢化の進展と関連づけて捉えることができると考えられる。

市町別にみると、国保加入率は宇多津町が最も低く、小豆島町が最も高くなっている。職業構成の差異に加え、高齢化の進展度合いが影響していると考えられるが、次図で高齢化率と加入率の関係を見ると、極めて高い相関関係があることが分かる。制度的にみると、高齢化率が高くなれ

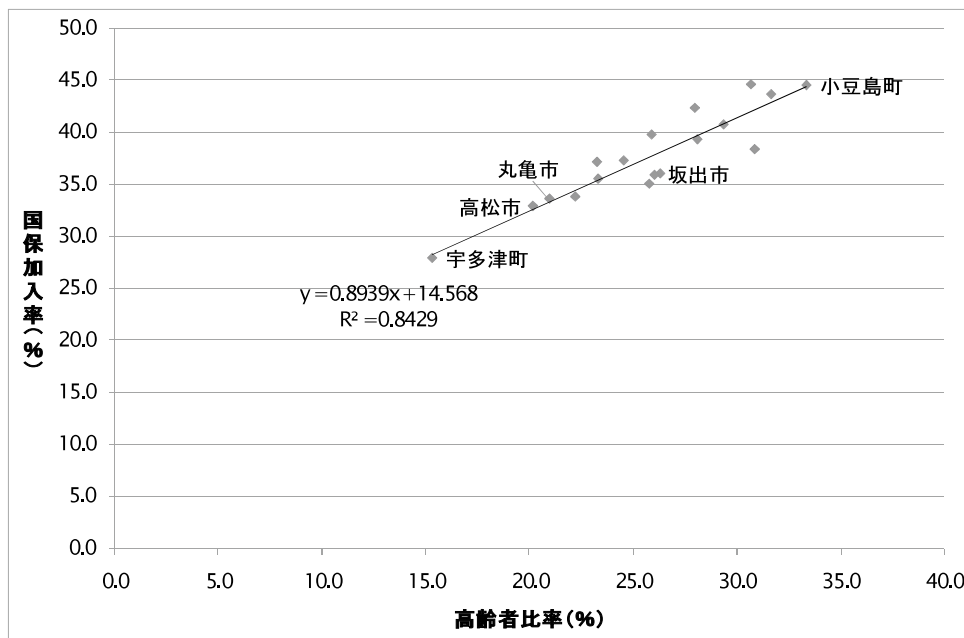
ば、自ずと75歳以上の老人医療制度対象者の比率も高くなっていくと言え、いわば当然のこととして、加入率と老人医療対象者比率も比較的高い相関関係にあることがわかる。

香川県における国民健康保険の加入状況(平成18年度、  
人・%)

	住民基本 台帳登録 人口	年間平均 世帯総数	国保年間平均被保険者数				加入率	1世帯当 たり人数	老人医療 対象者比 率
			一般	退職者	老人医療 対象者	計			
高松市	422,428	77,685	73,112	28,038	37,872	139,022	32.9	1.79	27.2
丸亀市	111,511	20,954	19,202	8,181	10,106	37,489	33.6	1.79	27.0
坂出市	58,264	12,137	9,447	4,698	6,852	20,997	36.0	1.73	32.6
善通寺市	34,816	6,965	5,940	2,548	3,884	12,372	35.5	1.78	31.4
観音寺市	65,489	13,015	13,762	4,666	7,623	26,051	39.8	2.00	29.3
さぬき市	55,426	10,446	9,135	4,456	6,310	19,901	35.9	1.91	31.7
東かがわ市	36,726	7,896	7,607	2,745	4,619	14,971	40.8	1.90	30.9
三豊市	72,553	14,468	13,203	5,962	9,368	28,533	39.3	1.97	32.8
土庄町	16,791	4,002	3,456	1,494	2,542	7,492	44.6	1.87	33.9
小豆島町	17,323	4,198	3,067	1,727	2,922	7,716	44.5	1.84	37.9
三木町	29,421	5,221	4,907	2,029	3,011	9,947	33.8	1.91	30.3
直島町	3,456	809	508	415	541	1,464	42.4	1.81	37.0
宇多津町	17,209	2,753	2,697	949	1,156	4,802	27.9	1.74	24.1
綾川町	26,174	4,811	3,959	2,091	3,123	9,173	35.0	1.91	34.0
琴平町	10,876	2,614	2,398	837	1,516	4,751	43.7	1.82	31.9
多度津町	24,016	5,073	3,816	2,174	2,967	8,957	37.3	1.77	33.1
まんのう町	20,595	4,120	3,703	1,530	2,670	7,903	38.4	1.92	33.8
国保組合		7,462	16,881	0	1,696	18,577		2.49	9.1
計	1,023,074	204,629	196,800	74,540	108,778	380,118	37.2	1.86	28.6
				参考	5万人以下の市	38.2	1.96	24.3	
					5～10万人の市	36.9	1.88	22.7	
					10万人以上の市	35.3	1.84	22.1	
					15大都市及び特別区	36.5	1.72	20.7	
					町村	41.1	2.06	25.4	
					全国平均	40.4	1.90	21.6	

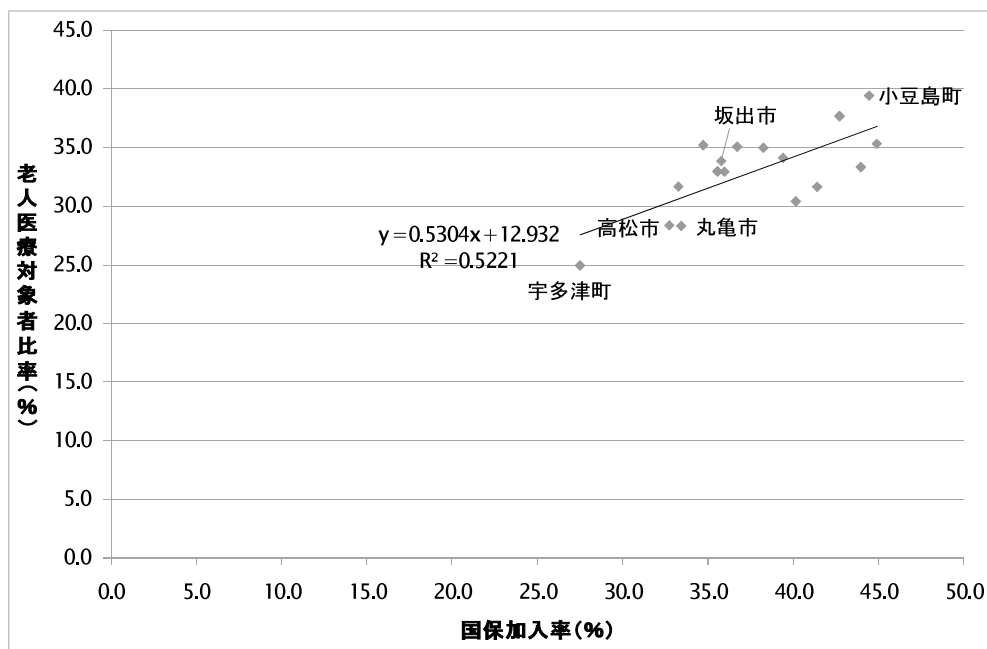
(資料)国民健康保険中央会「国民健康保険の実態」、香川県「国民健康保険事業報告」など  
をもとに作成。

香川県内市町の高齢化率と国保加入率の関係



(資料) 香川県「国民健康保険事業報告」などをもとに作成。

国保加入率と老人医療対象者比率の関係



(資料) 同上。

## ② 坂出市の状況

次に坂出市の状況をみていく。

坂出市の18年度の加入世帯数は12千世帯、被保険者数は20.9千人となっており、国保加入率は県平均よりも低いものの、老人医療対象者比率が32.6%と前表県平均28.6%を4ポイントも上回っているのが、特色となっている。工業地帯という地理的な条件もあり、雇用者の比率が高いことが加入率を下げている一方で、市部の中では高齢化の進展度合いが早いことから、老人医療対象者比率が高くなっているものと考えられる。

最近の推移をみたのが次表となるが、被保険者全体では増加を続けているものの、そのほとんどが退職者となっていることが特徴的な動きとなっている。

坂出市の国保加入者の推移(人・%)

		年間平均世帯総数	国保年間平均被保険者数				老人医療対象者比率
			一般	退職者数	老人医療対象者	計	
実数	H16	11,664	9,473	3,918	7,304	20,695	35.3
	H17	11,877	9,524	4,276	7,056	20,856	33.8
	H18	12,137	9,447	4,698	6,852	20,997	32.6
増減	17/16	213	51	358	△248	161	-
	18/17	260	△77	422	△204	141	-

(資料) 同上。

## 2) 国保医療費の動向

### ① 県内概況

次表が、費目別にみた18年度の療養諸費の状況となる。

県全体では1,767億円に達しており、そのうち、入院が42.7%、入院外が33.6%、調剤が13.8%、歯科が5.2%などとなっている。

このうち、坂出市は、115億円と県全体の6.5%を占めているが、調剤が同8.0%、入院も同6.7%と比率が高くなっている一方、入院外は同比率は5.8%にとどまっており、調剤、入院の構成比も高くなっている。

県内市町別にみた国保の療養諸費(18年度)

	実数(百万円)						構成比(%)					
	入院	入院外	歯科	調剤	その他	計	入院	入院外	歯科	調剤	その他	計
高松市	27,118	22,671	3,652	7,831	3,111	64,383	42.1	35.2	5.7	12.2	4.8	100.0
丸亀市	7,811	5,574	949	2,681	920	17,936	43.6	31.1	5.3	14.9	5.1	100.0
坂出市	5,042	3,414	610	1,943	522	11,532	43.7	29.6	5.3	16.9	4.5	100.0
善通寺市	2,308	1,755	290	833	289	5,474	42.2	32.1	5.3	15.2	5.3	100.0
観音寺市	5,629	4,334	565	1,569	614	12,710	44.3	34.1	4.4	12.3	4.8	100.0
さぬき市	4,186	3,031	474	1,391	457	9,539	43.9	31.8	5.0	14.6	4.8	100.0
東かがわ市	3,029	2,550	313	998	320	7,210	42.0	35.4	4.3	13.8	4.4	100.0
三豊市	5,787	4,754	600	1,828	635	13,604	42.5	34.9	4.4	13.4	4.7	100.0
土庄町	1,595	917	146	599	148	3,405	46.8	26.9	4.3	17.6	4.3	100.0
小豆島町	1,879	1,032	185	627	210	3,933	47.8	26.2	4.7	15.9	5.3	100.0
三木町	1,988	1,506	221	756	207	4,678	42.5	32.2	4.7	16.2	4.4	100.0
直島町	407	249	34	156	33	880	46.3	28.3	3.9	17.8	3.8	100.0
宇多津町	783	648	112	355	89	1,986	39.4	32.6	5.6	17.9	4.5	100.0
綾川町	1,866	1,757	233	529	171	4,556	41.0	38.6	5.1	11.6	3.8	100.0
琴平町	882	781	90	414	96	2,262	39.0	34.5	4.0	18.3	4.2	100.0
多度津町	1,835	1,454	206	568	218	4,282	42.9	34.0	4.8	13.3	5.1	100.0
まんのう町	1,591	1,350	164	668	153	3,925	40.5	34.4	4.2	17.0	3.9	100.0
国保組合	1,704	1,564	362	620	166	4,416	38.6	35.4	8.2	14.0	3.8	100.0
計	75,441	59,339	9,204	24,366	8,361	176,709	42.7	33.6	5.2	13.8	4.7	100.0

(資料)同上。

次に、これを被保険者1人当たりの金額でみたのが次表となる。

直島町が601千円と最も高くなっている一方で、退職者のいない国保組合を除き、宇多津町が414千円と最も小さくなっている。

このうち、坂出市は549千円と直島町に次ぐ金額となっているが、1人当たりの入院外日数、1人当たり歯科日数が多く、これらの1人当たり単価が高くなっているほか、1人当たり調剤単価も高くなっている。入院もさることながら、通院による療養費用が単価を押し上げている主な要因と考えられる。被保険者1人当たり療養諸費(日・千円)

	被保険者数	1人当たり入院日数	1人当たり入院外日数	1人当たり入院外日数	1人当たり歯科日数	1人当たり調剤日数	1人当たり歯科単価	1人当たり調剤単価	その他1人当たり単価	1人当たり療養諸費
直島町	1,464	12.5	278.3	24.7	170.0	3.2	23.2	106.9	22.6	601.0
坂出市	20,997	10.6	240.1	29.3	162.6	4.3	29.0	92.6	24.9	549.2
小豆島町	7,716	12.8	243.5	16.6	133.7	3.6	24.0	81.2	27.2	509.7
綾川町	9,173	8.6	203.4	23.4	191.5	3.2	25.4	57.6	18.7	496.7
まんのう町	7,903	8.8	201.3	25.0	170.8	3.1	20.7	84.5	19.4	496.6
観音寺市	26,051	10.5	216.1	27.1	166.3	3.3	21.7	60.2	23.6	487.9
東かがわ	14,971	8.4	202.3	25.3	170.3	3.3	20.9	66.7	21.4	481.6
さぬき市	19,901	9.3	210.3	23.3	152.3	3.5	23.8	69.9	23.0	479.3
丸亀市	37,489	10.7	208.4	24.4	148.7	3.9	25.3	71.5	24.5	478.4
多度津町	8,957	10.6	204.9	27.0	162.3	3.4	23.0	63.4	24.4	478.1
三豊市	28,533	10.1	202.8	25.1	166.6	3.0	21.0	64.0	22.3	476.8
琴平町	4,751	8.7	185.6	26.6	164.3	3.3	18.8	87.2	20.2	476.1
三木町	9,947	8.6	199.8	22.7	151.4	3.2	22.2	76.0	20.9	470.3
高松市	139,022	8.9	195.1	23.9	163.1	3.8	26.3	56.3	22.4	463.1
土庄町	7,492	9.8	212.9	15.7	122.4	2.6	19.5	80.0	19.7	454.5
善通寺市	12,372	9.0	186.6	22.9	141.9	3.6	23.4	67.3	23.3	442.5
宇多津町	4,802	6.9	163.0	22.8	135.0	3.4	23.2	73.9	18.4	413.6
国保組合	18,577	3.4	91.7	13.0	84.2	3.0	19.5	33.4	9.0	237.7
計	380,118	9.2	198.5	23.8	156.1	3.6	24.2	64.1	22.0	464.9

(資料)同上。

② 主な費目別分析

ア 入院費

被保険者の類型別に入院費用の状況をみたのが次表となる。

類型別にみた被保険者 1 人当たりの入院関連指標(%・日・円)

	一般				退職者				順位(計ベース・降順)		
	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用			
高松市	73112	26.085	18.87	19,824	28038	33.601	15.28	28,402			
丸亀市	19202	28.679	20.09	19,090	8181	30.339	16.15	26,430			
坂出市	9447	32.063	19.57	19,895	4698	37.399	15.88	27,336			
普通寺市	5940	28.300	20.55	18,320	2548	27.316	14.80	28,782			
観音寺市	13762	29.967	20.78	17,599	4666	33.026	15.96	28,763			
さぬき市	9135	29.130	20.98	19,737	4456	29.803	14.39	30,051			
東かがわ市	7607	31.340	19.64	20,992	2745	29.290	15.29	28,593			
三豊市	13203	28.069	20.59	18,298	5962	31.885	16.03	27,251			
土庄町	3456	32.060	18.94	20,333	1494	30.790	15.61	25,785			
小豆島町	3067	42.191	22.59	16,136	1727	33.758	15.43	25,671			
三木町	4907	28.225	20.42	19,671	2029	30.360	15.30	28,281			
直島町	508	41.732	22.77	18,511	415	34.217	13.20	32,095			
宇多津町	2697	19.429	16.01	22,221	949	36.143	17.09	26,223			
綾川町	3959	27.936	20.30	19,985	2091	28.647	14.47	28,457			
琴平町	2398	25.063	19.00	22,942	837	30.944	15.05	27,774			
多度津町	3816	30.084	20.44	17,734	2174	24.793	16.02	26,802			
まんのう町	3703	33.459	19.62	19,809	1530	34.248	15.78	30,535			
国保組合	16881	15.082	12.61	30,297							
計	196800	27.097	19.40	19,681	74540	32.191	15.49	28,010			
	老人医療				計				順位(計ベース・降順)		
	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用
高松市	37872	101.619	18.92	21,834	139022	48.177	18.39	22,014	12	11	10
丸亀市	10106	115.209	21.66	18,400	37489	52.367	20.52	19,388	6	2	17
坂出市	6852	102.977	19.12	22,975	20997	56.399	18.76	22,701	3	9	7
普通寺市	3884	88.543	19.47	20,586	12372	47.009	19.23	20,641	15	6	14
観音寺市	7623	107.490	20.07	20,749	26051	53.199	19.83	20,484	5	4	15
さぬき市	6310	91.046	19.17	22,787	19901	48.912	19.01	22,617	9	7	8
東かがわ市	4619	83.395	17.38	25,312	14971	47.024	17.91	24,028	14	15	2
三豊市	9368	97.064	19.90	19,679	28533	51.519	19.57	20,115	8	5	16
土庄町	2542	100.039	17.73	21,805	7492	54.872	17.82	21,774	4	17	11
小豆島町	2922	103.012	20.03	19,512	7716	63.336	20.16	19,073	2	3	19
三木町	3011	92.594	17.11	24,425	9947	48.145	17.83	23,276	13	16	5
直島町	541	120.148	17.80	22,289	1464	68.579	18.20	22,297	1	13	9
宇多津町	1156	93.685	17.46	23,397	4802	40.608	17.01	23,599	18	18	4
綾川町	3123	82.933	18.29	24,717	9173	46.822	18.27	23,776	17	12	3
琴平町	1516	90.501	19.04	19,572	4751	46.980	18.57	21,272	16	10	13
多度津町	2967	98.686	21.61	18,773	8957	51.524	20.67	19,244	7	1	18
まんのう町	2670	76.854	17.85	23,394	7903	48.273	18.14	22,988	11	14	6
国保組合	1696	98.349	18.81	23,301	18577	22.684	15.07	26,839	19	19	1
計	108778	99.460	19.34	21,346	380118	48.804	18.86	21,561	10	8	12

(資料)同上。



一般被保険者については、全国平均の受診率 18.669%、1 件当たり日数 17.28 日、1 日当たり費用 23,069 円に対し、香川県はそれぞれ、27.097%、19.40 日、19,681 円となっており、1 日当たり費用が少ないほかは受診率、1 件当たり日数もかなり高くなっている。また、退職者医療については、全国平均の受診率 28.192%、1 件当たり日数 14.68 日、1 日当たり費用 31,437 円に対し、香川県はそれぞれ、32.191%、15.49 日、28,010 円となっており、受診率と 1 件当たり日数が高くなっている一方で、1 日当たり費用は低位にとどまっている。

さらに、老人保健医療については、全国平均の受診率 89.054%、1 件当たり日数 18.84 日、1 日当たり費用 22,894 円に対し、香川県はそれぞれ、99.449%、19.34 日、21,346 円となっており、受診率と 1 件当たり日数が高くなっている一方で、1 日当たり費用は全国を多少下回っている。これらの結果、全体では受診率は 48.804%、1 件当たり日数は 18.86 日、1 日当たり費用は 21,561 円となっている。

大きく入院費用を規定する要因としては、供給面の人口当たり病床数、需要面の高齢化率などが考えられるが、ここでは、都道府県データを用いて、被保険者 1 人当たりの入院費用計を説明変数にし、①人口 100 人当たり病床数<sup>1</sup>、②高齢者比率を説明変数にして関係をみると、いずれの説明変数ともに密接な関係となっているが、なかでも、①は特に高い決定係数となっている。

次に、香川県の県内市町を対象に同様の分析を行うと、被保険者 1 人当たりの入院費用計と高齢者比率との関係はある程度認められるが、人口 100 人当たり病床数とは何ら関係を見い出せない。これは、香川県が県域が狭く、病院へのアクセスが市町単位で行われていないことなどが背景にあると考えられるが、この結果、各市町の傾向がやや捉えにくくなっている。

次に、市町別の動きと坂出市の状況を受診率を中心にみていく。

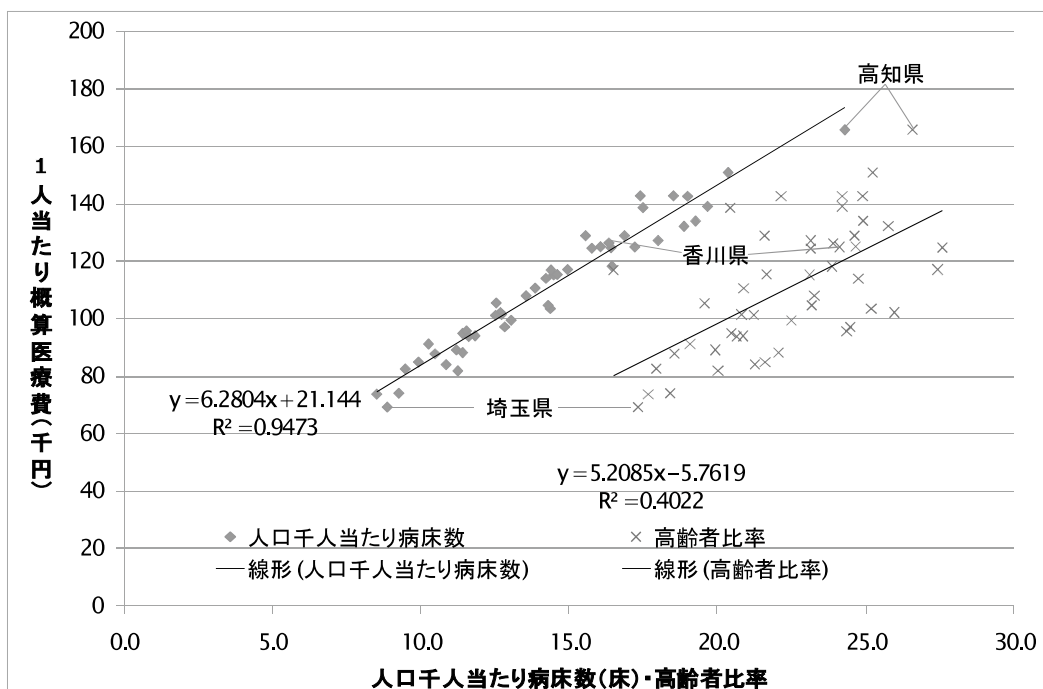
一般の受診率をみると、小豆島町、直島町といった離島の比率が高くなっているほか、まんのう町、坂出市の比率が高くなっている。退職者の受診率をみると、坂出市が最も高く、宇多津町、直島町などがそれに続いている。老人医療の受診率は、直島町、丸亀市、観音寺市に次いで、坂出市が高くなっている。1 件当たりの日数、1 日当たりの費用は、受診率と比べれば、変動幅は小さくなっているように思われる。

以上の結果、坂出市は、入院で言えば受診率が県内 3 位となっているほか、1 日当たり費用は 7 位、1 件当たり日数は 9 位で、1 人当たり入院単価も 3 位となっている。

---

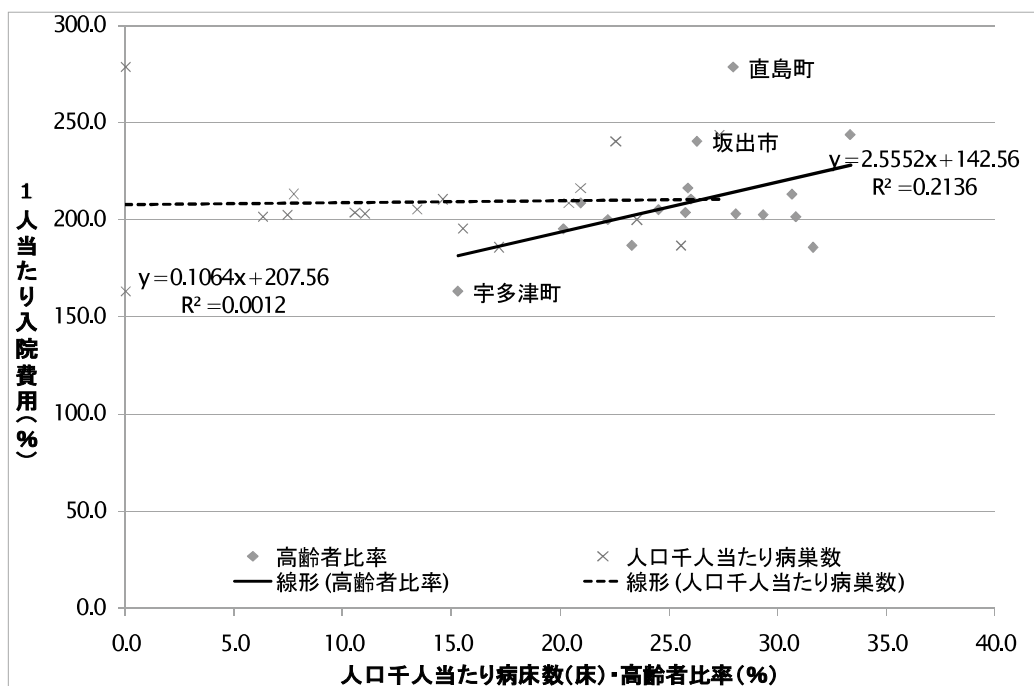
<sup>1</sup> 病院の全ての病床の計を用いている。したがって、診療所の病床は含まれていない。

都道府県別にみた人口当たり病床数などと1人当たり概算医療費



(資料)厚生労働省「概算医療費」「医療施設調査」などをもとに作成。

県内市町別にみた人口当たり病床数などと1人当たり医療費



(資料)厚生労働省「医療施設調査」などをもとに作成。

イ 入院外費用

被保険者の類型別に入院外費用の状況をみたのが次表となる。

類型別にみた被保険者 1 人当たりの入院関連指標(%・日・円)

	一般				退職者				順位(計ベース・降順)		
	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用			
高松市	73,112	683	1.95	6,887	28038	1,224	2.08	6,568			
丸亀市	19,202	659	2.06	6,502	8,181	1,188	2.20	5,625			
坂出市	9,447	718	2.12	5,805	4,698	1,266	2.18	5,564			
善通寺市	5,940	669	1.93	6,101	2,548	1,179	1.92	6,395			
観音寺市	13,762	684	2.10	6,681	4,666	1,195	2.37	5,934			
さぬき市	9,135	700	1.88	7,148	4,456	1,194	1.94	6,269			
東かがわ市	7,607	761	2.04	6,796	2,745	1,158	2.08	6,267			
三豊市	13,203	656	2.08	6,783	5,962	1,191	2.18	6,244			
土庄町	3,456	588	1.61	7,529	1,494	973	1.59	7,679			
小豆島町	3,067	553	1.68	8,583	1,727	1,016	1.62	7,549			
三木町	4,907	650	1.87	6,595	2,029	1,139	1.92	6,634			
直島町	508	762	1.76	6,044	415	1,285	1.77	6,900			
宇多津町	2,697	616	2.00	6,363	949	1,305	2.15	5,535			
綾川町	3,959	681	1.79	7,952	2,091	1,275	1.84	7,692			
琴平町	2,398	705	2.12	6,520	837	1,200	1.99	6,375			
多度津町	3,816	601	2.13	5,924	2,174	1,171	2.18	5,988			
まんのう町	3,703	668	1.99	6,982	1,530	1,164	2.18	6,176			
国保組合	16,881	608	1.76	6,316							
計	196,800	671	1.97	6,720	74,540	1,200	2.09	6,305			
	老人医療				計				順位(計ベース・降順)		
	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用	被保険者	受診率	1件当たり日数	1日当たり費用			
高松市	37,872	1,699	2.55	6,867	139,022	1,069	2.24	6,809	9	11	6
丸亀市	10,106	1,590	2.74	6,086	37,489	1,026	2.38	6,097	15	6	16
坂出市	6,852	1,778	2.80	5,451	20,997	1,187	2.47	5,558	2	3	19
善通寺市	3,884	1,610	2.37	6,186	12,372	1,069	2.14	6,205	8	13	13
観音寺市	7,623	1,551	3.18	5,922	26,051	1,029	2.63	6,137	14	1	15
さぬき市	6,310	1,670	2.29	6,320	19,901	1,118	2.09	6,523	4	14	11
東かがわ市	4,619	1,560	2.71	6,840	14,971	1,081	2.34	6,726	6	8	7
三豊市	9,368	1,465	2.77	6,752	28,533	1,033	2.43	6,650	13	5	9
土庄町	2,542	1,310	1.85	8,024	7,492	910	1.72	7,818	18	19	3
小豆島町	2,922	1,244	1.95	8,080	7,716	918	1.80	8,075	17	18	2
三木町	3,011	1,590	2.53	6,741	9,947	1,034	2.19	6,681	12	12	8
直島町	541	1,681	2.19	7,154	1,464	1,250	1.98	6,879	1	16	4
宇多津町	1,156	1,686	2.53	5,859	4,802	1,010	2.25	5,933	16	10	18
綾川町	3,123	1,730	2.16	8,508	9,173	1,174	1.99	8,196	3	15	1
琴平町	1,516	1,639	2.85	5,931	4,751	1,090	2.44	6,168	5	4	14
多度津町	2,967	1,626	2.84	6,069	8,957	1,079	2.50	6,021	7	2	17
まんのう町	2,670	1,549	2.64	7,008	7,903	1,062	2.35	6,838	10	7	5
国保組合	1,696	1,444	2.47	6,973	18,577	684	1.90	6,481	19	17	12
計	108,778	1,618	2.60	6,577	380,118	1,046	2.28	6,562	11	9	10

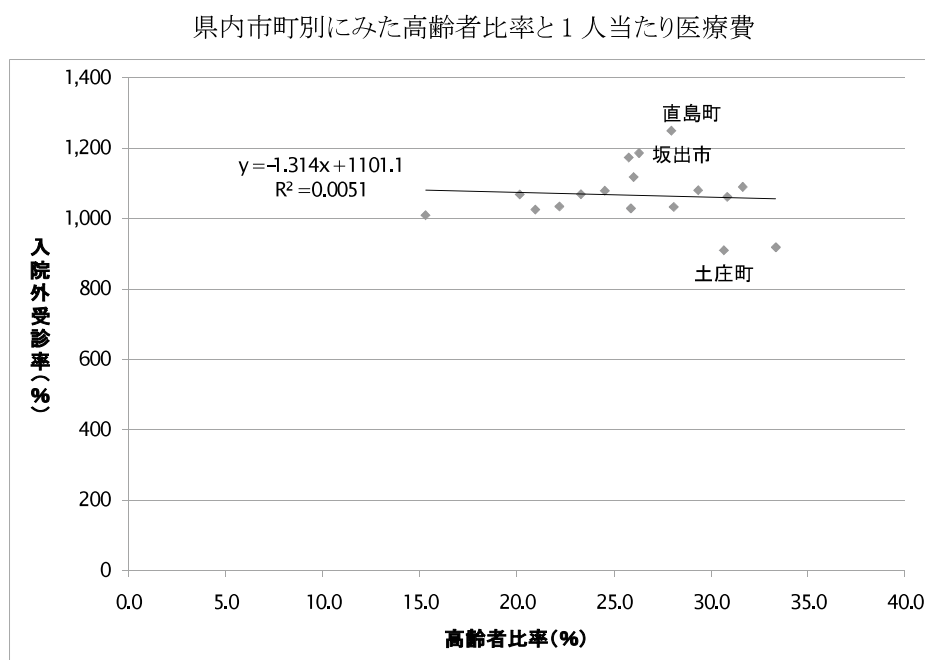
(資料)国民健康保険中央会「国民健康保険の実態」、香川県「国民健康保険事業報告」などをもとに作成。

一般被保険者については、全国平均の受診率 626%、1 件当たり日数 1.80 日、1 日当たり費用 6,948 円に対し、香川県はそれぞれ、671%、1.97 日、6,720 円となっており、受診率、1 日あたり日数が全国平均より高くなっている。また、退職者医療については、全国平均の受診率 1,171%、1 件当たり日数 1.9 日、1 日当たり費用 6,859 円に対し、香川県はそれぞれ、1,200%、2.09 日、6,305 円となっており、受診率と 1 件当たり日数が高くなっている一方で、1 日当たり費用は低位にとどまっている。

さらに、老人保健医療については、全国平均の受診率1,623%、1件当たり日数2.28日、1日当たり費用7,294円に対し、香川県はそれぞれ、1,618%、2.60日、6,577円となっており1件当たり日数のみが全国平均よりも高くなっている。これらの結果、全体では受診率は1,046%、1件当たり日数は2.28日、1日当たり費用は6,562円となっている。

これを市町別にみていくと、坂出市が老人医療の受診率が県内で最も高くなるとともに、一般も3位、退職者も4位となり、入院以外全体でも県内で最も高くなっている。

因みに、次図で、高齢者比率と入院外の受診率との関係を見てみるが、ほとんど関係を見い出せない結果となっている。



(資料)同上。

### 3) 収支状況

次に、18年度決算をもとに、市町別に国民健康保険特別会計の収支についてみていく。

#### ① 収入

国民健康保険は、加入者が所得基盤の弱い自営業者と高齢者が中心となっていることに加え、被用者負担もないことなどから、国などによる様々な公的負担を前提としても、厳しい財政運営を余儀なくされている。

県内の主な国保事業の収入状況(18年度、百万円・%)

			高松市	丸亀市	坂出市	善通寺市	観音寺市	さぬき市	東かがわ市	三豊市	その他市町ほか	計	
実数(百万円)	保険料	一般	医療給付分	7,915	1,993	1,080	576	1,452	1,081	840	1,561	4,940	21,438
			介護納付金	629	102	70	45	86	71	58	101	360	1,523
			小計	8,544	2,095	1,151	621	1,538	1,152	898	1,661	5,300	22,960
		退職	医療給付費	2,684	791	429	203	400	422	247	537	1,126	6,838
			介護納付金	217	43	31	17	23	29	16	37	82	494
			小計	2,901	834	459	221	423	450	263	573	1,208	7,333
	計	11,445	2,930	1,610	841	1,961	1,602	1,161	2,235	6,508	30,293		
	国庫負担金	事務負担金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14	14
		療養給付費負担金	7,426	2,079	1,060	606	1,522	1,026	875	1,359	5,108	21,060	
		高額医療共同事業負担金	134	34	23	7	27	18	22	23	49	336	
		普通調整交付金	2,313	739	405	221	584	426	409	503	1,171	6,770	
		特別調整交付金	256	80	223	42	127	58	33	58	250	1,127	
		出産育児一時金等補助金	0	0	0	0	0	0	0	0	26	26	
		特別対策費負担金	0	0	0	0	0	0	0	0	30	30	
	計	10,128	2,932	1,711	876	2,260	1,527	1,339	1,942	6,647	29,362		
	県支出金	療養給付費交付金	8,885	2,352	1,691	689	1,484	1,205	813	1,688	3,947	22,755	
		高額医療共同事業負担金	134	34	23	7	27	18	22	23	49	336	
		第一号調整交付金	1,384	377	202	111	282	194	169	262	569	3,550	
第二号調整交付金		59	21	30	18	23	7	9	12	51	230		
その他		0	10	0	0	0	0	0	0	0	10		
計		1,577	441	255	137	332	218	201	297	669	4,126		
共同事業交付金	連合会支出金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	保険財政共同安定化事業交付金	531	161	82	49	94	101	96	93	309	1,517		
	保険財政安定化事業交付金	1,768	541	288	160	395	291	246	360	818	4,867		
	計	2,300	702	370	209	489	392	342	453	1,127	6,384		
一般会計繰入	保険税軽減分	1,447	409	233	115	238	218	187	268	626	3,740		
	保険者支援	349	86	52	22	52	47	37	56	137	839		
	基準超過費用	0	0	0	0	0	0	0	0	7	7		
	職員給与等	477	106	59	16	93	0	6	0	109	865		
	出産育児一時金	107	33	13	9	19	11	7	17	38	254		
	財政安定化支援事業	1,359	179	106	33	141	0	68	85	144	2,116		
	その他	115	40	0	0	10	7	0	4	26	202		
	計	3,854	853	462	196	553	283	304	430	1,087	8,023		
	基金等繰入	0	0	0	3	100	0	150	300	210	763		
	繰越金	766	362	269	85	4	192	37	482	1,279	3,478		
その他収入	150	45	36	22	28	23	22	37	73	435			
収入合計	39,105	10,616	6,404	3,059	7,211	5,442	4,369	7,864	21,547	105,618			
退職被保険者等分(再掲)	10,991	2,715	1,922	801	1,673	1,433	950	2,002	4,503	26,990			
構成比(%)	保険料	一般	医療給付分	20.2	18.8	16.9	18.8	20.1	19.9	19.2	19.8	22.9	20.3
			介護納付金	1.6	1.0	1.1	1.5	1.2	1.3	1.3	1.3	1.7	1.4
			小計	21.8	19.7	18.0	20.3	21.3	21.2	20.6	21.1	24.6	21.7
		退職	医療給付費	6.9	7.5	6.7	6.6	5.5	7.7	5.7	6.8	5.2	6.5
			介護納付金	0.6	0.4	0.5	0.6	0.3	0.5	0.4	0.5	0.4	0.5
			小計	7.4	7.9	7.2	7.2	5.9	8.3	6.0	7.3	5.6	6.9
	計	29.3	27.6	25.1	27.5	27.2	29.4	26.6	28.4	30.2	28.7		
	国庫負担金	事務負担金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	
		療養給付費負担金	19.0	19.6	16.6	19.8	21.1	18.8	20.0	17.3	23.7	19.9	
		高額医療共同事業負担金	0.3	0.3	0.4	0.2	0.4	0.3	0.5	0.3	0.2	0.3	
		普通調整交付金	5.9	7.0	6.3	7.2	8.1	7.8	9.3	6.4	5.4	6.4	
		特別調整交付金	0.7	0.8	3.5	1.4	1.8	1.1	0.8	0.7	1.2	1.1	
		出産育児一時金等補助金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	
		特別対策費負担金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	
	計	25.9	27.6	26.7	28.6	31.3	28.1	30.7	24.7	30.8	27.8		
	県支出金	療養給付費交付金	22.7	22.2	26.4	22.5	20.6	22.2	18.6	21.5	18.3	21.5	
		高額医療共同事業負担金	0.3	0.3	0.4	0.2	0.4	0.3	0.5	0.3	0.2	0.3	
		第一号調整交付金	3.5	3.5	3.2	3.6	3.9	3.6	3.9	3.3	2.6	3.4	
第二号調整交付金		0.2	0.2	0.5	0.6	0.3	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2		
その他		0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
計		4.0	4.2	4.0	4.5	4.6	4.0	4.6	3.8	3.1	3.9		
共同事業交付金	連合会支出金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
	保険財政共同安定化事業交付金	1.4	1.5	1.3	1.6	1.3	1.8	2.2	1.2	1.4	1.4		
	保険財政安定化事業交付金	4.5	5.1	4.5	5.2	5.5	5.4	5.6	4.6	3.8	4.6		
	計	5.9	6.6	5.8	6.8	6.8	7.2	7.8	5.8	5.2	6.0		
一般会計繰入	保険税軽減分	3.7	3.9	3.6	3.8	3.3	4.0	4.3	3.4	2.9	3.5		
	保険者支援	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.9	0.8	0.7	0.6	0.8		
	基準超過費用	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
	出産育児一時金	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2		
	財政安定化支援事業	3.5	1.7	1.7	1.1	2.0	0.0	1.6	1.1	0.7	2.0		
	その他	0.3	0.4	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.2		
	計	9.9	8.0	7.2	6.4	7.7	5.2	7.0	5.5	5.0	7.6		
	基金等繰入	0.0	0.0	0.0	0.1	1.4	0.0	3.4	3.8	1.0	0.7		
	繰越金	2.0	3.4	4.2	2.8	0.1	3.5	0.8	6.1	5.9	3.3		

(資料)同上。

現行制度では、保険給付費などの5割<sup>2</sup>を公費負担するほか、保険料で賄うこととされている残りの5割の一部に、低所得者の保険料軽減分の3/4を公費負担する制度などを導入している。さらに、高額医療費についても、公費負担を付けて都道府県単位で安定的に給付する制度を導入しているほか、被用者負担見合いと言える介護保険拠出金、後期高齢者支援金<sup>3</sup>などを行っている。

こうした事情を反映して、香川県内市町などの国保財政の収入状況をみると、国庫負担金、県負担金の比率が高くなっていること、一般会計からの繰入も5～10%の幅で行われていること、その結果として、保険料収入が30%を切る水準にとどまっていることなどが特徴点としてあげられる。

こうした動きは、必ずしも県内に限ったことではないものの、全国のなかでも高齢化が進展してきており、公費依存の傾向が強まっているものとみられる。

## ② 支出

一方、同様に、18年度の支出状況をみたのが次表となる。

県平均でみて、保険給付費が67.2%に達しているほか、老人保健拠出金が18.4%、介護給付金が5.4%などとなっている。黒字を計上してはいるものの、さらに次表に示しているとおおり、県全体でみても普通会計の歳出総額の2.3%の繰出により均衡を維持していると言え、今後の高齢化の進展に伴う医療費の増加などを考慮すると、さらなる悪化が見込まれる状況にある。

---

<sup>2</sup> 三位一体改革により見直しが進められ、現在は、財政調整交付金7%（外枠で特別財政調整金2%）、定率国庫負担34%、都道府県財政調整交付金7%となっている。

<sup>3</sup> 改正前は、老人保健医療制度による、拠出金となっていた。

県内の主な国保事業の支出状況①支出額(18年度、百万円)

		高松市	丸亀市	坂出市	善通寺市	観音寺市	さぬき市	東かがわ市	三豊市	その他市町ほ	計	
総務費		534	139	104	17	137	46	26	34	299	1,335	
保険給付費	一般	療養給付費	13,205	3,698	1,989	1,085	2,703	1,886	1,722	2,514	7,681	36,482
		療養費	187	44	21	18	24	29	31	24	87	465
		小計	13,393	3,742	2,010	1,103	2,727	1,915	1,752	2,538	7,767	36,947
		高額療養費	1,544	453	235	130	327	261	222	297	849	4,317
		移送費	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		出産育児諸費	161	49	19	13	29	16	11	25	45	425
		葬祭諸費	125	36	8	8	17	13	12	19	0	284
		その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	93
		計	15,223	4,280	2,272	1,254	3,099	2,205	1,997	2,879	8,856	42,065
		退職	療養給付費	8,890	2,489	1,655	721	1,505	1,289	777	1,837	3,969
	療養費	138	35	23	14	16	23	14	24	41	327	
	小計	9,028	2,524	1,678	735	1,520	1,312	791	1,861	4,010	23,459	
	高額療養費	680	188	141	53	122	96	63	140	276	1,759	
	移送費	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	計	9,708	2,712	1,818	788	1,642	1,408	854	2,002	4,286	25,218	
審査手数料	90	26	15	8	16	13	10	17	50	245		
計	25,021	7,019	4,105	2,050	4,757	3,625	2,860	4,898	13,192	67,528		
老人保健拠出金	医療費拠出金	6,810	1,920	1,035	528	1,346	870	662	1,149	3,811	18,132	
	事業拠出金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	事務費拠出金	114	33	24	12	22	19	13	26	65	327	
	計	6,924	1,953	1,059	540	1,368	889	675	1,176	3,876	18,459	
共同事業拠出金	介護納付金	2,052	537	270	170	374	263	219	382	1,166	5,431	
	高額医療費共同事業拠出金	582	150	98	32	117	77	95	100	259	1,511	
	保険財政共同安定化事業拠出金	1,888	532	279	159	385	267	237	358	760	4,867	
	その他拠出金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	計	2,470	682	377	191	502	344	333	458	1,020	6,379	
	保健事業費	78	16	22	14	47	12	8	46	213	457	
	直診勘定繰出金	20	62	0	0	4	6	0	1	28	121	
	基金等積立金	0	0	0	0	1	1	2	242	130	376	
	公債費	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	その他支出	161	14	37	10	12	24	49	37	100	445	
前年度繰上げ充用金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
支出計	37,260	10,423	5,973	2,993	7,203	5,210	4,172	7,274	20,023	100,531		
退職被保険者等分支出計(再掲)	9,709	2,712	1,819	788	1,642	1,408	854	2,014	4,312	25,258		
収支差引残A	1,845	193	431	66	8	232	198	590	1,524	5,087		
うち次年度への繰越金	1,845	193	431	66	3	232	198	590	1,315	4,873		
うち基金等積立金	0	0	0	0	5	0	0	0	209	214		
退職被保険者等分支支差引残B	1,282	3	103	12	31	25	97	-12	191	1,732		
A-B	562	191	328	54	-23	207	101	602	1,333	3,355		
保険料収納状況(現年分)	全体	保険料(税)調定額	11,946	3,014	1,660	854	2,020	1,643	1,190	2,270	6,628	31,225
		保険料(税)収納額	11,195	2,798	1,570	814	1,893	1,548	1,110	2,176	6,388	29,493
		居所不明調定額(再掲)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		収納率	93.7	92.8	94.5	95.3	93.7	94.2	93.3	95.8		94.5
	一般	保険料(税)調定額	9,024	2,176	1,200	633	1,593	1,188	925	1,695		23,845
		保険料(税)収納額	8,314	1,973	1,117	594	1,475	1,103	851	1,606		22,221
		居所不明調定額(再掲)	0	0	0	0	0	0	0	0		0
		収納率	92.1	90.7	93.1	93.9	92.6	92.9	92.0	94.8		93.2
	退職	保険料(税)調定額	2,923	838	460	221	427	455	265	575		7,381
		保険料(税)収納額	2,881	825	453	220	418	445	259	570		7,272
		居所不明調定額(再掲)	0	0	0	0	0	0	0	0		0
		収納率	98.6	98.5	98.4	99.4	98.0	97.8	97.7	99.0		98.5

県内の主な国保事業の支出状況支出割合②(18年度、%)

		高松市	丸亀市	坂出市	善通寺市	観音寺市	さぬき市	東かがわ市	三豊市	その他市町ほ	計	
保険給付費	総務費	1.4	1.3	1.7	0.6	1.9	0.9	0.6	0.5	1.5	1.3	
	一般	療養給付費	35.4	35.5	33.3	36.2	37.5	36.2	41.3	34.6	38.4	36.3
		療養費	0.5	0.4	0.4	0.6	0.3	0.6	0.7	0.3	0.4	0.5
		小計	35.9	35.9	33.6	36.9	37.9	36.8	42.0	34.9	38.8	36.8
		高額療養費	4.1	4.3	3.9	4.3	4.5	5.0	5.3	4.1	4.2	4.3
		移送費	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
		出産育児諸費	0.4	0.5	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2	0.4
		葬祭諸費	0.3	0.3	0.1	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.0	0.3
		その他	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.1
	計	40.9	41.1	38.0	41.9	43.0	42.3	47.9	39.6	44.2	41.8	
	退職	療養給付費	23.9	23.9	27.7	24.1	20.9	24.7	18.6	25.2	19.8	23.0
		療養費	0.4	0.3	0.4	0.5	0.2	0.4	0.3	0.3	0.2	0.3
		小計	24.2	24.2	28.1	24.6	21.1	25.2	19.0	25.6	20.0	23.3
		高額療養費	1.8	1.8	2.4	1.8	1.7	1.8	1.5	1.9	1.4	1.7
		移送費	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	計	26.1	26.0	30.4	26.3	22.8	27.0	20.5	27.5	21.4	25.1	
	審査手数料	0.2	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	
計	67.2	67.3	68.7	68.5	66.0	69.6	68.6	67.3	65.9	67.2		
老人保健拠出金	医療費拠出金	18.3	18.4	17.3	17.6	18.7	16.7	15.9	15.8	19.0	18.0	
	事業拠出金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
	事務費拠出金	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3	
	計	18.6	18.7	17.7	18.0	19.0	17.1	16.2	16.2	19.4	18.4	
介護納付金	5.5	5.2	4.5	5.7	5.2	5.0	5.2	5.3	5.8	5.4		
共同事業拠出金	高額医療費共同事業拠出金	1.6	1.4	1.6	1.1	1.6	1.5	2.3	1.4	1.3	1.5	
	保険財政共同安定化事業拠出金	5.1	5.1	4.7	5.3	5.3	5.1	5.7	4.9	3.8	4.8	
	その他拠出金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
計	6.6	6.5	6.3	6.4	7.0	6.6	8.0	6.3	5.1	6.3		
保健事業費	0.2	0.2	0.4	0.5	0.7	0.2	0.2	0.6	1.1	0.5		
直診勘定繰出金	0.1	0.6	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1		
基金等積立金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	3.3	0.6	0.4		
公債費	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
その他支出	0.4	0.1	0.6	0.3	0.2	0.5	1.2	0.5	0.5	0.4		
前年度繰上げ充用金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
支出計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
退職被保険者等分支出計(再掲)	26.1	26.0	30.4	26.3	22.8	27.0	20.5	27.7	21.5	25.1		
収支差引残A	5.0	1.9	7.2	2.2	0.1	4.5	4.7	8.1	7.6	5.1		
うち次年度への繰越金	5.0	1.9	7.2	2.2	0.0	4.5	4.7	8.1	6.6	4.8		
うち基金等積立金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	1.0	0.2		
退職被保険者等分支出計(再掲)	3.4	0.0	1.7	0.4	0.4	0.5	2.3	-0.2	1.0	1.7		
A-B	1.5	1.8	5.5	1.8	-0.3	4.0	2.4	8.3	6.7	3.3		

(資料)上記2図とも同上。

国保への繰出の歳出に占める比率(百万円・%)

	歳出総額 a	繰出金b	国保への 繰出金c	$c \div a \times 100$	$c \div b \times 100$
高松市	130,279	14,230	3,854	3.0	27.1
丸亀市	35,430	3,759	853	2.4	22.7
坂出市	21,420	2,484	462	2.2	18.6
善通寺市	12,889	1,300	196	1.5	15.1
観音寺市	24,193	2,787	553	2.3	19.8
さぬき市	22,908	2,964	283	1.2	9.5
東かがわ市	13,362	1,502	304	2.3	20.3
三豊市	27,193	2,204	430	1.6	19.5
土庄町	6,376	527	117	1.8	22.2
小豆島町	7,364	595	128	1.7	21.5
三木町	9,303	1,126	154	1.7	13.7
直島町	3,668	283	32	0.9	11.2
宇多津町	5,007	697	87	1.7	12.4
綾川町	9,338	968	160	1.7	16.5
琴平町	4,212	533	117	2.8	21.9
多度津町	7,229	1,077	150	2.1	13.9
まんのう町	8,508	1,014	0	0.0	0.0
計	348,677	38,051	7,880	2.3	20.7

(資料)総務省「市町村決算状況調」などをもとに作成。



### ③ 保険料水準の検討

保険料水準の妥当性を検討するために、国民健康保険の財源状況からアプローチして、必要保険料収入と現行保険料収入との対比を試みる。概数として受け止める必要があるが、各市町の水準の比較には一定の役割を果たし得ると思われる。

試算の流れを説明すると、まず、保険給付費と共同事業拠出にかかる市町負担分を保険料で賄うべき費用として計上する。県全体で707億円となるが、坂出市は43億円となる。次に、公費負担分として、国の療養給付費負担金(34%)、普通調整交付金(7%)、特別調整交付金(2%)、県支出金(7%)を計上し、差額として保険料で負担すべき金額を求めている。同金額から、さらに、一般会計から繰り出している保険税軽減分を控除すると、実際に収入とすべき金額が試算できる。

さらに、当年度分の保険料収入の調定額、収納額をここで求めた金額と対比して、どの程度の割合を実際の保険料収入として得ているのかをみている。ここでは、共同事業拠出金の全額を保険料で賄うという仮定で試算を行っているが、調定額に対して83~102%、収納額に対して77~98%という結果が得られている。

坂出市については、調定額に対しては89%、収納額に対しては84%との数値となっている。県内平均よりも低い比率となっており、財政状況の厳しさを表していると考えられる。

保険料水準の検討(百万円)

		高松市	丸亀市	坂出市	善通寺市	観音寺市	さぬき市	東かがわ市	三豊市	その他市町ほ	計
歳出	保険給付費	25,021	7,019	4,105	2,050	4,757	3,625	2,860	4,898	13,192	67,528
	共同事業拠出金(市町分)	1,235	341	188	96	251	172	166	229	510	3,189
	計	26,256	7,360	4,293	2,146	5,008	3,797	3,027	5,127	13,702	70,717
保険料を除く歳入	療養給付費負担金	8,507	2,387	1,396	697	1,617	1,233	972	1,665	4,485	22,959
	普通調整交付金	1,751	491	287	144	333	254	200	343	923	4,727
	特別調整交付金	256	80	223	42	127	58	33	58	250	1,127
	国庫支出金計	10,514	2,958	1,906	882	2,078	1,544	1,206	2,066	5,659	28,813
	県支出金	1,751	491	287	144	333	254	200	343	923	4,727
	計	22,780	6,408	4,100	1,908	4,489	3,341	2,612	4,475	12,242	62,354
差引必要保険料収入		13,990	3,911	2,100	1,120	2,598	2,000	1,621	2,718	7,119	37,177
保険税軽減分繰入		1,447	409	233	115	238	218	187	268	626	3,740
差引a		12,543	3,502	1,867	1,005	2,360	1,782	1,434	2,450	6,494	33,437
現行保険料との対	保険料(税)調定額b	11,946	3,014	1,660	854	2,020	1,643	1,190	2,270	6,628	31,225
	保険料(税)収納額c	11,195	2,798	1,570	814	1,893	1,548	1,110	2,176	6,388	29,493
	$b \div a \times 100$	95.2	86.1	88.9	85.0	85.6	92.2	83.0	92.7	102.1	93.4
	$c \div a \times 100$	89.3	79.9	84.1	81.0	80.2	86.9	77.4	88.8	98.4	88.2

(資料)香川県「国民健康保険事業報告」などをもとに作成。

### (8)業務と担当

国民健康保険に関する基礎的な事務の分担の概要は次のとおり。

#### 1) 坂出市の行う業務

(被保険者に関する手続き)

- ①資格認定及び更新、被保険者証の発行 市民課
- ②保険料の徴収 税務課
- ③資格喪失時の喪失届と被保険者証の回収 市民課

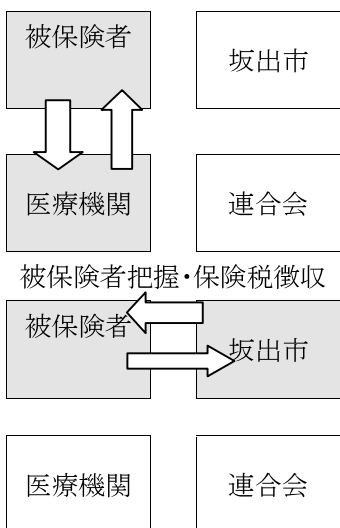
- ④保険者データの入力、送付 保健課  
(国民健康保険自体に関する業務)
- ⑤負担の算定 税務課
- ⑥医療費支払 保健課
- ⑦保健事業 保健課

## 2) 連合会の行う業務

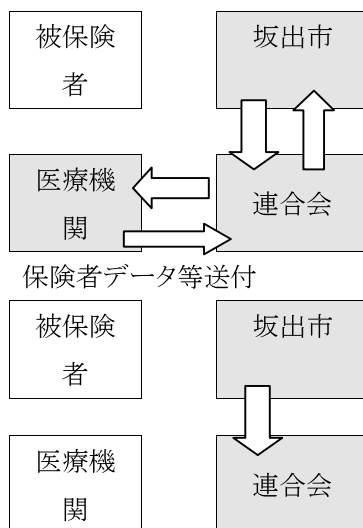
(医療機関に関する手続き)

- ①医療機関からのレセプト受理・審査
- ②共同処理(電算処理等)
- ③共同事業(安定化事業等)
- ④各市町支払い分をまとめて医療機関に支払う

医療サービス提供・自己負担分支払



レセプト送付・自己負担分を除く医療費支払



## 2 連合会

### (1) 概要

連合会規約第1条によると、「国民健康保険法の規定に基づき、会員である保険者(県内市町など)が共同してその目的を達成するため必要な事業を行うことを目的とする。」とされている。

香川県の市町を対象とし、国民健康保険に関する業務のうち、共通するものを実施しており、特別法に基づく団体である。

介護保険制度の開始とともに、これに関する共同事業も実施している。

・会員は次のとおり。

国民健康保険の保険者＝県内17市町と2国民健康保険組合(平成20年3月末日現在)

・財源は主として会員からの負担金である。

前表のように、医療機関からの請求を集計、審査し、会員被保険者からの支払額を各医療機関に支払うという基本業務を実施するが、このために必要なシステムの開発、維持や各種の調整のほか、研修や啓蒙等各種の事業を行う。

## (2) 機関・組織

意思決定機関は、会員で構成される総会であり、総会が選出した理事、監事が役員となる。職員定数は60名であり、平成20年末時点での職員数は58名である。

理事、監事には会員のほか、香川県医務国保課の職員が1名学識経験者として就任している。

## (3) 収支

各種の事業を行っているため、特別会計を多く持っている。

総会資料による平成18年度収支は次のとおり。

平成18年度坂出市の保険支払額は5,973,411千円であるので、表中①に占めるウエイトは、約9.2%となる。

(単位:千円)

項目	歳入	歳出	繰越金
一般会計	288,591	286,768	1,823
診療報酬審査支払特別会計「老人保健健診診療報酬支払勘定」	87,319,032	87,318,995	37
診療報酬審査支払特別会計「業務勘定」	949,694	774,257	175,437
国民健康保険診療報酬支払勘定①	64,398,978	64,398,697	280
公費負担医療に関する診療報酬支払勘定	1,441,536	1,441,465	71
保険財政共同安定化事業・高額医療費共同事業特別会計	6,411,589	6,363,756	47,833
介護保険事業関係業務特別会計「業務勘定」	343,150	311,374	31,776
介護保険事業関係業務特別会計「介護給付費支払勘定」	55,581,667	55,577,414	4,253
介護保険事業関係業務特別会計「公費負担医療等に関する報酬支払勘定」	358,182	358,177	4
職員退職積立金特別会計	111,144	108,011	3,133
合計	217,203,563	216,938,914	264,649

また、連合会は各種の基金、積立金を持ち、平成18年度の増減は次のとおり。(単位:千円)

項目	前年度	積立	処分	残高
退職積立金	518,063	5,956	69,779	454,241
レセプト電算処理システム積立金	319,697	80,805	0	400,502
保険財政共同安定化事業・高額医療費共同事業基金	98,882	0	0	98,882
介護保険事業関係業務積立金	94,005	6,000	0	100,005
財政調整基金	100,599	100,000	52,965	147,634
合計	1,131,247	192,761	122,744	1,201,264

#### (4) 香川県後期高齢者医療広域連合

##### 1) 経緯

平成 20 年 4 月から 75 歳以上の後期高齢者を被保険者とする独立した長寿医療制度（後期高齢者医療制度）が創設された。高齢者の医療の確保に関する法律により、都道府県ごとに全市町村が加入する広域連合により運営することとされているため、平成 19 年 1 月 15 日に設立された組織である。（以下「広域連合」と呼ぶ。）

広域連合と市町の業務分担は、HP によると次の通り。

広域連合において保険料の決定、医療の給付などを行い、市町では保険料の徴収や申請・届出の受付などの窓口業務を行います。

国民健康保険と大差はないように思われるが、市町から見ると、審査や保険料の決定、健診などの事務は発生しない。

##### 2) 組織

議会は構成市町の議員で構成される。県内 17 市町から、高松 5、丸亀 2 以外は 1 名ずつで構成されている。

職員は全員各市町から出向で 21 名であり、直島町がゼロ以外は議員と同じ人員数の構成である。

##### 3) 収支等

① 20 年度予算は次の規模である

会計区分	歳入・歳出額(千円)
一般会計	452,721
後期高齢者医療事業特別会計	109,013,390

② 平成 18、19 年度

平成 19 年 1 月に設立されている。18 年度歳入歳出と 19 年度補正予算は次のとおり。

（一般会計予算）

項目	H18(千円)	H19(千円)
歳入	42,256	307,471
市町負担金	40,932	284,000
歳出	42,256	307,471

平成 20 年財政状況調書による坂出市の占める比率(平成 20 年 6 月 25 日現在)

項目	賦課総額(千円)	人数(人)
合計	9,003,056	131,832
坂出市	611,600	8,488
比率(%)	6.8	6.4

#### 4) その他

国民健康保険と同様に、広域連合会が定める葬祭費の規定があり、金額は5万円とされている。坂出市の国保の規定は2万円であるため、死亡年齢により給付額が異なる結果となっている。

### 3 開始・変更・喪失手続き

#### (1) 監査の要点

正しく把握された対象者に対して、被保険者証が適時に交付・変更・回収されているか。

#### (2) 諸届け

##### 1) 対象者

坂出市に住所登録している市民のうち、生活保護被保護世帯や社会保険などに加入していないもの。

##### 2) 提出義務

①国保に入るとき ②国保をやめるとき ③その他変更時などには、14日以内の届け出が求められている。

坂出市「こくほだより」に記載されている、それぞれの項目と市の国民健康保険事務との関連を示すと次のとおり。

国保に入るとき・やめるとき	坂出市国民健康保険制度の台帳に記載、被保険者証を発行・回収する
退職者医療制度に該当したとき・なくなったとき	坂出市国民健康保険制度の中の区分が異なる
住所、世帯主、氏名などが変わったとき	保険制度の台帳に記載、被保険者証を発行・回収する
被保険者証をなくしたり、よごれて使えなくなった時	被保険者証の再発行
修学のため、子どもが他の市区町村に住むとき	個別の被保険者証の発行
長期旅行などで個別の被保険者証が必要なとき	

#### (3) 変更事項の把握方法

##### 1) 国保に入るとき

①他の市町村から転入してきたとき	市民課で転入手続き時に把握する
②他の健康保険などをやめたとき	把握が困難であり、対象者の届け出による
③生活保護を受けなくなったとき	生活保護を担当する社会福祉課からの連絡による
④子供が生まれたとき	市民課で出生手続き時に把握する
⑤外国人が加入するとき	市民課で加入手続き時に把握する

2) 国保をやめるとき

①他の市町村へ転出するとき	市民課で転出手続き時に把握する
②他の健康保険に加入したとき	把握が困難であり、対象者の届け出による
③生活保護を受けるようになったとき	生活保護を担当する社会福祉課からの連絡による
④死亡したとき	市民課で死亡手続き時に把握する
⑤外国人が脱退するとき	市民課で転出手続き時に把握する

3) その他

⑥退職者医療制度に該当したとき	把握が困難であり、対象者の届け出によるが、該当が確認できる場合は職権適用
退職者医療制度に該当しなくなったとき	年齢によるため(65歳)、住民基本台帳 退職本人が65歳到達の際の被扶養者
⑦住所、世帯主、氏名などが変わったとき	市民課で住民票の変更届け時に把握する
⑧被保険者証をなくしたり、よごれて使えなくなった時	対象者の必要によるものであるため、申請がなければ不要
⑨修学のため、子どもが他の市区町村に住むとき	
⑩長期旅行などで個別の被保険者証が必要なとき	対象者の届け出による

4) 把握が困難であるケース:他の健康保険との間の移転

退職などで、健康保険から移転する場合の把握は困難であるが、保険料も収納されない代わりに、国保のサービスも受けられない。

ただし、後記のように、国保加入手続きが遅れた場合に課税される、過去3年分までの国保税が延滞しがちであることは指摘されている。他保険者と連携し、空白期間がない状況にする仕組みを作ることが一番の解決方法であるが、制度として実施されなければ実効性はなく、医療保険の被保険者数がきわめて多い現況では困難であると判断されている。

被保険者証が対象とする世帯員に交付され、それが本来の対象者であることが確認されているか、等が検討項目となる。

## 5) 加入・脱退の内訳

平成 19 年度の異動の内訳は次のとおり。

被保 険者 数	増	転入	社保離脱	生保廃業	出生	その他	増計	前年度末
		463	1,937	62	61	19	2,542	20,940
	減	転出	社保加入	生保開始	死亡	その他	減計	当年度末
		482	1,478	78	459	11	2,508	20,974
世帯	変	取得	喪失	世帯変更	世帯主変更	転居	氏名変更	当年度末
	更	1,388	1,283	121	461	144	19	12,286

## 6) 加入・脱退の手続き

上記変動理由に該当する場合、本来は 14 日以内に申請され、市民課で受付を行う。再交付・遠隔地を除き、申請書は対象者を確認のうえプリントアウトした「変更申請書」の様式を使用する。

これに、各種データが記載されており、変更事項を訂正後、申請者の確認を経て、

- ・証拠書類、
- ・来庁時に申請者に他の部署(税務課等)での手続きを行ったチェック表を渡し、手続き完了時に回収したもの

の 2 点とあわせてファイルされる。

申請書の下部にはチェック欄が設けられている。

担当者が入力後、チェック担当者に回付される。担当者は入力後の住民情報を出力したもの、および添付書類と照合し、出力した住民情報は廃棄する。

### (検証手続き)

平成 19 年 5 月を抽出し、以上の手続きが実施され、内容が点検されているかを検討した。

・転入・転出などの住民異動、国保内での擬制世帯主等の各種異動については、証拠書類は住民情報だけのため、添付されないが、照合チェック欄にもサインされていないものがある。入力の確認は漏れなく実施され、さらに実施されたことが確認される状況にする必要がある。また、出力された住民情報も廃棄せず、添付されることが望まれる。

・他の保険からの異動であるが、証拠書類等が一切添付されていないものが 1 件あった。このような場合は、社会保険事務所などに電話確認することとされており、実際には確認されたものとは思われるが、顛末をもれなく記載する必要がある。

### (ケース1)

5 月初旬に退職により国保に加入し、同じ会社に 5 月中旬に就職、国保から社会保険に異動している世帯があった。

定年退職者の再雇用という年齢でもなく、不自然な面はあるが、市は所定の届け出を入手し、それぞれに規定に沿って手続きを実施している。

なお、保険税は、月割で課税され、脱退月は課税されない。一方被用者保険は月末在職者分を負担し、保険料・税は、被用者保険だけが徴収される。このように保険料が重複しない制度になっているが、給付に関しては、国保期間中の受診は国保から給付が行われ、負担と給付という点では、齟齬する。しかし、逆のケースもあるため、全体ではバランスが取られている。

#### (ケース2)

申請までに1年以上経過しているものが6件あった。市としては申請内容を確認し、異動させる手続きをとることになる。うち5件は開始申請の遅延(被保険者が手続きをしていなかった)である。遡って被保険者となるが、保険料は時効により過去3年分までが徴収される。

5件のうち、3件を抽出し、保険料の計算を確認したところ、保険料は遡って請求されていた。ただし、うち2件は平成20年7月現在で一部入金されているものの、ほぼ全額が未納であり、保険の申請遅延が未納増加につながりやすい指摘を裏付けている。

(意見) 国民健康保険に加入しても、保険料を延滞している世帯も多く、この中には支払えない世帯と支払わない世帯がある。支払わない世帯とどのように相違点があるか、というと、財政的な視点だけから見れば、サービスの提供も拒んでおり、負担は少ない。

しかし、このような市民であっても、疾病を契機として、医療給付を受けたいとの申出があると受理せざるを得ない。また、疾病により再度生活保護世帯となる場合も、要件に合致すれば生活保護は開始される。

このような、法的な枠組を都合のよい部分だけ利用する市民にも、市は真摯に向かい合わざるを得ない。実際の窓口業務を見ると、窓口の担当部署だけでは処理が困難な場合も見受けられる。

担当ケースワーカーや、法務の手続き検討を行うなどの応援体制を前もって定め、規定外の処理には他部署での検討、承認が必要とするなど、手続に組み込む方法により実施することが望まれる。

#### (4) 被保険者証の管理

##### 1) 原則

坂出市の国民健康被保険者証は、カード式ではなく、3つ折り紙に世帯員全員を記名し、原則として1世帯に1枚が交付される。

白地の用紙は連合会の共同事務として作成される。これに国保データベースから印字すると、坂出市の国民健康被保険者証として使用できる。

毎年の更新分は、国保データベースから委託により印字作成している。

##### 2) 発行

平成19年度の各種被保険者証発行数は次のとおり。



理由	件数
更新	12,181
取得・世帯主変更世帯数	1,849
紛失	425
遠隔地	286
短期	7,107
合計	21,848

(更新、新規は国保加入データより。紛失、遠隔地は届け出数より。)

(指摘事項) 白紙の被保険者証自体の管理は行っていない。発行の承認も不要である。  
 このため、窓口の担当者なり市民課職員であれば、たとえば、自分の被保険者証を印刷し、本来世帯員ではない者に交付することも理論上は可能な管理状況になっている。  
 (意見) 白地被保険者証の管理責任者を定め、日時の発行数と照合する数量管理の実施と、被保険者証発行時に申請書を添えて承認を受けなければ発行できない承認制度の導入が望まれる。

### 3) 用紙

被保険者証用紙は、連合会に発注する。平成 19 年度の単価及び坂出市の発注枚数は次のとおり。単価は、連合会規則に規定されている。

種類	単価(1 枚)	H18 発注枚数	H19 発注枚数
国民健康保険被保険者証	9 円 96 銭	-	-
国民健康保険被保険者証(白紙)	6 円 30 銭	16,900	15,000
国民健康保険退職被保険者証	34 円 65 銭	-	-
国民健康保険退職被保険者証(白紙)	29 円 40 銭	5,600	3,100

平成 19 年度発注は、平成 20 年度用のものであり、後期高齢者が対象外となったため、発注も減少している。

健康被保険者証の有効期限は 4 月から翌年 3 月までの 1 年間であり、毎年 3 月中に更新被保険者証を発行する。この時の被保険者証は、保険者データなども記載されたものを連合会から購入していたが、連合会システム変更に伴い、正確な印字ができなくなったとのことで、平成 18 年度から印字は富士通インフォテックに委託し、共同事業は白地用紙の発注だけになっている。

なお、退職被保険者証もその他の被保険者証も、用紙は同じものを使用しているが、「退」の赤印を入っている。印刷枚数等の他の理由と思われるが、退職被保険者証も一定数の印刷をするため、印刷ロットの差により 3 倍もの単価差は不自然であるが、金額のウエイトは極めて小さい。

システム変更により印字不能になったことに対しては、運営上の検討過程に瑕疵があった可能性もあり、原因の究明と対処方法の検討が望まれる。

(意見) 今後このような事態が発生した場合、質問等により理由を確かめ、重大な運営上の不都合が発生する可能性が低いことを確認することが望まれる。

#### 4) 回収

変更、転出等の場合、旧被保険者証は回収されるが、申請書類に添付されず、回収箱に投入保管され、定期的に廃棄される。回収記録と回収被保険者証との事後での照合は困難であり、回収記録が正確であることを事後に検証できる状況ではない。

ただし、転出時等廃止届受理時に被保険者証が回収されなかったものについては、リストを出力し、回収された被保険者証が添付される。

なお、住民票転出後、坂出市の被保険者証を使用し、請求のあった件数は次の通りであり、極めて多い数ではない。また、坂出市は保険給付しないが、医療機関は保険からの収入を得ることができない可能性がある。転出時の市民への注意をより厳重に実施し、回収できなかった被保険者証を使用すると、不正使用となる旨の注意を記載した用紙などを交付し、注意喚起している。

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計
H18	4	6	4	0	1	4	8	6	4	2	2	8	49
H19	11	8	3	5	6	3	3	4	4	3	7	5	62

(意見) 現状では、回収された被保険者証が廃棄されるまでの間、十分に管理されている状態にはない。市民課廃棄箱から、記載された有効期限が残っている被保険者証を入手・使用される可能性がある状況である。現在のところ、不審な使用記録の問い合わせなどは発生しておらず、回収されたものが再利用されている可能性は極めて低いと判断できるが、回収時に使用不能等の押印をする、ハサミを入れる、などの方法により、再利用不能な状態にすることをルール化することが望まれる。

#### (5) 更新

##### 1) 更新時の発送手続き

更新時の被保険者証は、前記のとおり、一括して連合会で保険者共同事務として作成し、一斉に普通郵便で送付する。

このうち、宛先不明等の理由で市役所に戻ってきたものは、住民票データに記載されていない、マンション名等が印字されていないため配送できなかったものではないか、宛先を確認し、再発送する。それでも返送されたものは保管される。

保管された被保険者証券の管理については前記の通り、廃棄の手続きを定める必要がある。

## 2) 宛先不明の被保険者

最終的に再発送しても返送されたもの、再発送しなかったものについては、国保の管理システムに入力される。

宛先不明の被保険者は、記録が正確でない場合もあるが、実際にも居住しておらず、坂出市の被保険者ではないケースもあると思われる。しかし、市としては届け出がないのに被保険者証が届かなかったという理由だけで廃止することも妥当ではない。宛先が不明であると保険料の納付通知も届かないため、徴収ができない。徴収部署からの徴収不能の連絡を受けて、住民実態調査を行い、居住していない場合、職権による停止を行う。

返送されたものをリストアップし、番地調査により再送付できたもの、それらの情報が国保データベースに反映されたチェック、最終的に送付できなかったものの顛末まで記入することが望ましい。

住民登録の職権削除は年間 15 件前後であるが、市民の通報や、他の公共料金の滞納から実態調査に入る場合もあり、国保加入者に限られないが、おおむね 8 割程度が国保加入者とのことである。(平成 19 年度は 8 件、うち国保加入者は 6 件)

遠隔地の申請は、自動的に更新されず、世帯情報に基づき世帯としての被保険者証が交付されるため、遠隔地で修学中の扶養者などがいる場合、毎年更新申請される。

また、このほか、保険料滞納者の短期保険制度もある。これらについては次に検討する。

なお、更新の被保険者証は普通郵便で送付されている。

(意見) 発送コストの点から普通郵便とされているが、重要な書類であり、毎年一定数の未達郵便(=行方不明となった被保険者証)があることを考えても、簡易書留か配達記録などによる発送に変えることが望まれる。

## (6) 再交付

平成 19 年度の紛失による再交付申請綴り(425 件)を閲覧し、内容に不明な点がないか、等につき検討を行った。

### 1) 不着による再交付

4 月度の再交付には、市は発送しているものの、被保険者に届いていない不着によるものが含まれている。(平成 19 年度、平成 20 年 4 月ともに 19 件。)

郵便の誤配などによるものか、申請者が紛失しているのかの確認を実施することは困難であるので、紛失届に明記したうえで発行している。

なお、平成 19 年度、20 年度の不着記録を照会したところ、2 年連続で不着となっている世帯はなかった。

### 2) 再交付による 2 重発行被保険者証の使用

再交付の被保険者証には「再交付」の赤印が押印されるが、元の被保険者証も期限内は有効に使用できる。

拾得などにより、不正に入手された被保険者証が使用された場合、世帯ごとの医療機関支払い内訳は2カ月分を2カ月後に各世帯に送付されるため、覚えのない受診記録については問い合わせられることが予想される。

このため、故意・悪意による以外、世帯員以外による被保険者証使用は限られる。(次項参照) 念のため、坂出市の19年4月再交付者リストと多診療者リストとを照合したところ、重複している被保険者はいなかった。

問題であるのは、故意により、保検対象世帯者以外の者と被保険者とが被保険者証を共有し、保険料を納付していない者が受診することであり、このようなケースが多数あると、個々の被保険者世帯は多診療にはあたらないことが多いような不正使用でも、費用と負担の関係に異常をきたすこととなる。

これは、国民健康保険を含む保険制度全般の問題点とされているが、坂出市のような匿名性の低い地方都市では、被保険者証の共有は困難であると考えられ、受診率には影響しないと思われる。

#### (7) 遠隔地

平成19年度の遠隔地の交付申請書を閲覧したところ、主な理由は就学・就労であった。主として大学入学を機に坂出市を出るケースは多く、特に未成年である場合などは、住民票を異動しないことが一般的ではあるが、就労のケースも多く、生活の本拠がどこにあるのかの確認が必要と思われる。

市民課では、遠隔地被保険者証発行の申請時に、生活の本拠地の異動であれば住民登録の異動自体が必要である旨説明しているが、実態の把握は困難である。

前述のように毎年申請されるため、毎年状況確認をした上で発行され、状況の変化は把握可能であるが、遠隔地の発行年数までは把握していない。

(意見) 遠隔地被保険者証の発行が複数年にわたる場合には、発行回数を確認のうえ、本拠地の状況を確認し、発行した記録が残されることが望ましい。

遠隔地被保険者証の申請書に、被保険者世帯員の遠隔地被保険者証発行開始年度を記載し、記録と照合のうえ、大学等在学中のものなど、合理的な範囲内であるものを除き、長期間(たとえば3年以上の継続)の発行については理由を記載する、などのルール化が望ましい。

#### (8) それ以外の被保険者証等の発行

坂出市が更新により発行する被保険者証の有効期限は1年であるが、このほか、保険料未納者を対象とした有効期限が1か月の被保険者証(短期被保険者証)や、資格証明書を交付する。

短期被保険者証の発行数は前表のとおりであるが、これらの発行は、保険料の徴収事務と連携されているかどうか重要であるため、徴収の項で検討する。

#### (9) 世帯員の確認

被保険者証は世帯単位で発行され、住民登録の異動を伴わない国保からの異動、たとえば就労による被用者保険への移動などは、変更届けによらなければ確認は難しい。

企業の被用者の加入する社会保険が、本人の所得に応じた保険料のみであり、扶養家族がいなくても、多数いても保険料は所得に対する一定額であるのに比べ、国保では保険料は世帯員数により増減する。

このような制度の差異が理解されていれば、国保の被保険者は他の保険と重複しないよう、異動届が提出され、被保険者証からも削除され、保険税も減算されることになると思われる。

現実には、保険の制度及び制度間の差異が複雑であるため、2重加入になっている被保険者もいる。国保は他の保険に加入していない市民が対象であるので、他の保険に加入していた場合、加入時に遡って更正(返金)される。本来は本人に申請義務があるため、返還時にも市から利子等は付さない。

この間の受診についても、他の保険との間で調整され、支払額調整事務は、連合会(及び連合会の中央会)が行う。

### 4 給付

#### (1) 監査の要点

##### 1) 坂出市の状況

前述のように、坂出市は給付が高い国保に位置づけられており、その理由も推測は可能であるが、明確に立証されているものではない。

坂出市は、前述の国民健康保険事業安定化計画によると、医療費適正化対策として

- ・レセプト点検の強化
  - ・医療費通知(年6回、被保険者に保険からの支払明細を送付している。)
  - ・市独自で作成したチラシ、広報誌、パンフレット、ホームページ等による啓発活動
  - ・保健師による重複、多受診者への訪問指導等被保険者指導の実施
- につき、効果的な方法を模索しつつ、継続して実施しているとのことである。

##### 2) 要点

個々の請求に対する給付が、過剰な医療や、被保険者以外の者に対する不当なものであってはならない。

一方、統計的に受診率や一人当たり医療費等が高くとも、それを抑制するために必要な医療がカットされることは制度の本来の目的に反している。

以上から、給付に関する監査の要点は、

- ・定められた給付が適正に行われる体制となっているか。
- ・給付事務は合理的、経済的に実施されているか。

の2点となる。

## (2) 給付内容

### 1) 医療費等の給付

#### ①法定給付対象

健保法の規定により対象とされる医療及び関連サービス。(年齢、所得等の被保険者の条件によって、自己負担割合は異なる。)

#### ②法定外給付

条例により、「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」第 37 条の 2 の規定(結核)により療養の給付を受ける被保険者の自己負担額は国保から支出される。

香川県内では全ての市町で結核の医療費を免除する規定となっているが、結核だけを対象とする理由は明確ではない。

古くは国民病とも言われた時期もあるが、予防接種の普及や生活環境の向上により、罹患者数は減少しており、他の疾病と特に区分して自己負担ゼロとする現在の意義は不明である。過去の規定が残っているものと思われるが、他の都道府県を見ても、結核及び精神の自己負担を軽減しているものが多い。

乳幼児・妊婦の自己負担を軽減している自治体も散見されるが、香川県では県事業として乳幼児の医療費自己負担分をゼロとしている。このため、市国保からの法定外給付は発生しない。

#### (意見)

結核に限り、自己負担をゼロとする必要性、意義の確認及び再検討が望まれる。

### 2) 出産育児一時金

国保加入者が出産したときに、世帯主に支給される。

### 3) 葬祭費

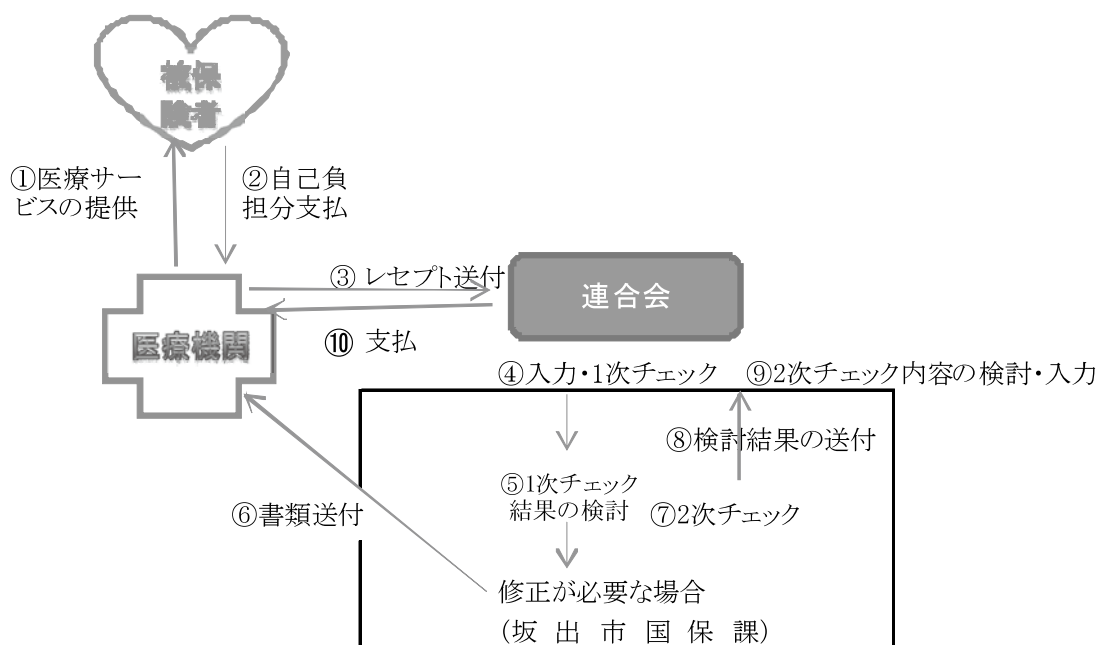
国保加入者が亡くなったとき、葬儀を行った人に対して一律 2 万円が支給される。

### 4) その他

移送費など。坂出市での給付実績は平成 20 年度で 1 件だけ。

## (3) 医療費等の給付手続き

### 1) 給付事務の概要



\* 医療機関以外(針灸院など)で、業界団体に加入していない機関のレセプトは直接市に送付されるが、市から連合会に送付され、④以降は他のレセプトと同様に処理される。

## 2) 支払額の確認

連合会から2か月ごとに、受診履歴のある世帯に対して受診記録を作成し、坂出市に送付され、坂出市は、それを被保険者に送付する。

国保加入のメリットを認識してもらうことや、給付記録の誤りを発見する目的で実施され、連合会で共同作成される。1通当たりの作成費用は規則により定められ、現在は21円であり、送付事務は坂出市が行う。

被保険者によっては、覚えのない受診記録があると連絡されるが、過去数年間に、実際に受診していない事例は次の1件以外にはなかった、とのことである。

坂出市は、問い合わせ等により、不適切であると思われる場合には、香川県医務国保課に報告する。

過去5年間の報告実績は3件であり、「保険医療機関等に関する情報の提供」フォームを使用する。

(ケース1:平成15年5月)

通報:平成14年8月以降、受診の覚えのない記録が、月に1日ずつ、6ヶ月間連続している。市では、本人の記憶違いとも考えられないことから、診療報酬の請求に疑義があるとして報告している。

(意見) 可能性としては、被保険者の被保険者証を不正に入手した者が受診していることも考えられ、被保険者証を紛失して再発行されていないことも確認のうえ記載することが望まれる。

(ケース2:平成19年9月)

通報:保険医療機関ではなくなった医療機関で受診したため、自由診療扱いとなり、事前の説明がなかった。

市では、医療機関への聞き取りも行い、現況も確認のうえ、「緊急やむをえない場合」の保険給付にも該当しないと判断している。妥当な処理と思われるが、電話による聞き取り調査であるため、県に報告されている。

### 3) レセプト点検

レセプトの点検は、医療費適正化対策の中心と位置づけられる。

坂出市国民健康保険事業安定化計画でも、レセプト点検体制について記載され、自己点検の実績低下により、平成18年度から外部委託の件数を増加させ、職員による内容点検を強化した、とされている。

#### ①連合会の実施する点検業務の内容

レセプトは、全て連合会に送付され、連合会職員により一次チェックとして、施設基準との整合性のチェック等が行われるとともに、電算システムにより初診料の妥当性等を検討するためのリストが出力され、市に送付される。

市は、リストにつき、職員による内容検討を行い、誤りと思われる場合、診療報酬明細書と不服申請書を医療機関に送付する。期限までに不服申請が提出されなかった場合は、不服なしと判断され、減額して支払われる。

#### ②坂出市の点検業務内容

坂出市が実施するレセプトの2次点検の内容は、市に任されている。

坂出市は継続して㈱ニチイ学館に随意契約により委託している。

点検内容は、委託契約書によると、「診療報酬明細書」を対象に、「点数表の解釈」及び「薬価基準」に基づき、また、「診療報酬明細書の記載要領」に則って作成されているか、の点検を行うとされ、具体的に20項目の点検内容が記載されている。これには、連合会で実施される1次チェックの内容も含まれる。

1	保険番号・記号番号の記載漏れ、記載誤り
	公費負担者番号・受給者番号の記載漏れ、記載誤り
2	氏名・性別・生年月日の記載漏れ
3	診療開始日と初診料算定の不一致
4	病名欄の記載漏れ
5	初診料、再診料(外来診療料)の各種加算の算定誤り
6	再診料の外来管理加算の算定誤り
7	再診料(外来診療料)及び外来管理加算の逡減誤り



8	傷病名と各診療行為との不一致
9	各種指導料及び在宅医療の算定要件を満たしているかの確認
	各種指導料及び在宅医療と他の診療行為との整合性確認
10	薬品名の規格・単位の確認
11	内服薬の多剤投与確認(通減/処方箋料確認)、後発品の確認(処方箋料確認)
12	注射量による手技料の確認
13	処置、手術・麻酔、検査の固定点数の算定誤り/同時算定の可否/包括項目の点検
	検体採取料算定漏れ
14	画像診断、リハビリテーション、精神科医専門療法、放射線治療の算定誤り
15	入院基本料及び入院基本料等加算の算定誤り
	外泊期間中の入院料等、同一傷病名での2回目の入院料等の算定誤り
16	入院調材料の入院日数越え及び外泊期間中の算定確認
17	入院・転棟した場合の包括部分の確認
18	歯冠修復及び欠損補綴の算定誤り
19	重複算定不可項目
20	診療コード別の集計漏れまたは集計誤り
21	その他、上記以外の項目についても、すべて「点数表の解釈」及び「薬価基準」にしたがい点検を行う。

### ③点検方法

委託先の社員が坂出市役所内で、世帯ごとにファイルされたレセプトの内容を検討する。

検討結果は、診療報酬明細書再審査依頼書にまとめられ、連合会に送付される。

連合会からは、個別審査の内容はレセプトに添付される付箋に記載され、年次の「過誤・再審査処理事由別集計表」に結果が集計され、送られてくる。

坂出市からの請求と、その結果の比較は可能である。

### ④契約方法

ニチイ学館との随意契約は、他にこの業務を実施できる事業者が香川県内にいないため、との理由により、継続して契約されている。

一般的に、随意契約は競争性の観点から好ましくないとされているが、専門知識を必要とする特殊な業務であり、一般の医療保険点数計算の知識以上を要求されると考えられることから、坂出市が独自で職員により実施することは困難と思われる。

委託する場合、県内に他に同種の業務を実施できる事業者がいないのであれば、随意契約の理由として妥当である。

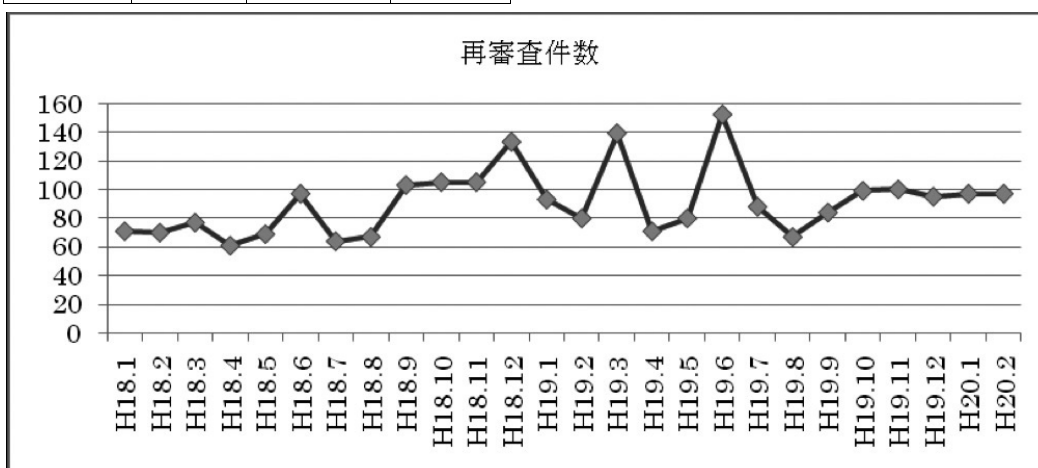
また、他の方法として、ノウハウを持った個人と別途契約することも考えられるが、坂出市の事務量が一人を雇用するほど多くないこと、事務の継続性及び一定品質の保証の点で問題があることなどにより、委託が優れていると思われる。

⑤点検の成果

委託業務の設計価格の決定は、委託する業者にヒアリングしなければ算定が困難である。坂出市の契約は、毎月実施するレセプト点検件数と点検内容を決め、その業務量に見合う委託料として設定している。

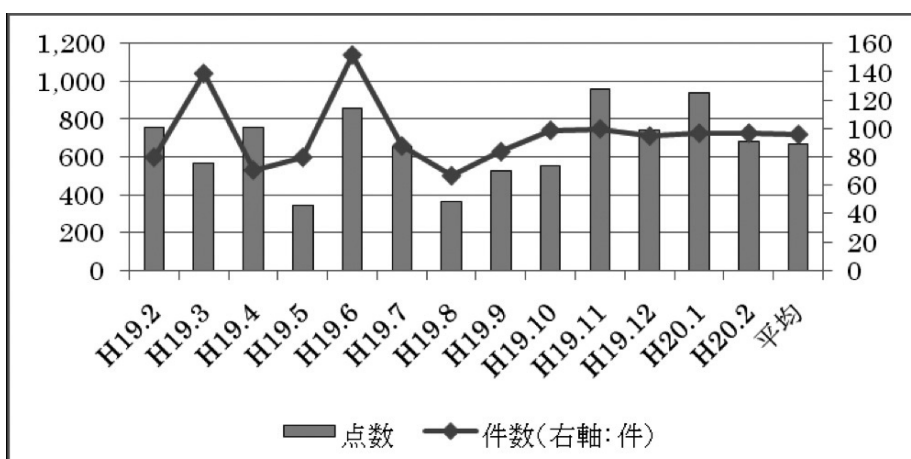
平成 18 年 1 月から 20 年 2 月までの再審査依頼書ファイルを開覧し、内容を検討した。再審査依頼書の件数推移は次のとおり。

申請月	件数	申請月	件数	申請月	件数	申請月	件数
H18.1	71	H18.8	67	H19.3	139	H19.9	84
H18.2	70	H18.9	103	H19.4	71	H19.10	99
H18.3	77	H18.10	105	H19.5	80	H19.11	100
H18.4	61	H18.11	105	H19.6	152	H19.12	95
H18.5	69	H18.12	133	H19.7	88	H20.1	97
H18.6	97	H19.1	93	H19.8	67	H20.2	97
H18.7	64	H19.2	79				



委託する件数は、ここ数年変更はないとのことであるが、再審査件数は月によりまちまちであり、平成 19 年 9.10 月以降は一定の数に安定している。

なお、平成 19 年 2 月から 20 年 2 月までに報告されたレセプトの月次保険点数合計推移(単位:千点)と件数は次のとおり。



月によって件数の変動があることは当然であるとしても、多い月と少ない月では倍以上の差になっている。点検により再確認が必要とされたレセプトが、必ず減額されるわけではないが、点検業務が常に一定の水準以上を保っているのか、疑問の残る状況ではある。  
平成19年度の契約件数・金額・単価、平成18年度の減額請求と実際に減額された額の比較は次のとおり。

(単位:件・円・%)

	委託件数 A	委託金額 B	単価 B ÷ A	年間件数 C	カバー率 A ÷ C %
国保	72,000	824,040	11.4	224,545	32.1
老人	102,000	1,167,384	11.4	109,149	93.5
合計・平均	174,000	1,991,424	11.4	333,694	52.1

減額請求レセプト当初負担額 D(千円)	減額 E(千円)	減額率(%)
76,653	1,767	2.3
点検による減額請求 F(件)	減額件数 G(件)	減額された率(%)
1,059	591	55.8

D に対する E の率は 2.3% であるが、これは対象レセプトの点数合計であり、この点数の一部が点検の上異常が発見されたと推測される。件数から見ると、F に対する G の率 55.8% である。

平成19年3月から20年2月までの数値は次の通り。

減額請求レセプト当初負担額 D(千円)	減額 E(千円)	減額率(%)
57,545	2,139	3.7
点検による減額請求(件)	減額件数 G(件)	減額された率(%)
1,238	778	62.8

委託単価 11.4 円は、チェックが必要な項目数から考えると妥当な範囲内と思われる。また、実際に減額された額に対しても、委託料の倍の効果は出ている。

#### ⑥点検結果

連合会システムから出力され、坂出市に送付される、平成 19 年 3 月から 20 年 2 月までの 1 年間の過誤・再審査処理事由別集計表を閲覧したところ、一般・退職を合わせたレセプト点検による修正は、医科の減額だけになっている。

保険者または老健 査定負担額	一般＋退職		老人		合計
	療養の給付	食事療養費	療養の給付	食事療養費	
医科	△ 2,443,739	△ 836	△ 7,211,556	△ 122,596	△ 9,778,727
歯科	0	0	0	0	0
調剤	0	0	△ 82,791	0	△ 82,791
施設療養費	0	0	0	0	0
訪問介護療養費	0	0	0	0	0
接骨	0	0	0	0	0
合計	△ 2,443,739	△ 836	△ 7,294,347	△ 122,596	△ 9,861,518

#### ⑦委託対象

点検するレセプトを選ぶにあたり、特に問題のありそうなものだけを選定することは困難であり、無作為に抽出している。効果があるのであれば、カバー率 32.1% は約 3 分の 1 であり、全件のチェックを検討することが費用対効果の点からは有効と思われる、平成 20 年度からは医科・歯科レセプトの全件をチェックすることとし、対象を拡大している。

(意見) 療養費・接骨等のレセプトはチェックされていないとこのことである。委託の内容を契約書などに記載したうえで委託することが望まれる。

#### 4) 多重受診者の記録

連合会から、1 人半年間 18 枚以上、1 世帯 25 枚以上の受診につき、半期ごとに紙で出力した記録が送付される。

しかし、システム上で諸条件を付して検索可能であるため、この記録は使用されていない。坂出市で半期分、段ボール小に 1 箱程度である。

(意見) 連合会の諸経費は各市町で負担する。必要でない業務の経費は無駄な支出となる。連合会に送付目的を確認した上で、坂出市では今後も使用しないのであれば、出力及び配送の停止を連合会に申し出ることが望まれる。

### 5)多重受診者の指導

坂出市では、医療費健全化特別対策の一環として、国保データから異常受診の可能性があるケースを抽出し、保健師が訪問指導を行っている。

抽出の基準及び件数は次のとおり。

項目	診療記録の対象	抽出基準	件数
重複	19年1～6月	1月に同一診療科のレセプトが3枚以上	61
多受診	19年4～6月	1月に20日以上以上の通院が3か月以上	67

#### ①多重受診者の検討

平成19年度上半期の記録を閲覧した。

平成19年度指導記録を閲覧し、抽出した記録が指導されているかを確認した。

前記128件が抽出され、それぞれに重複・頻回受診者訪問指導票が作成されている。

指導票に記載されるレセプトからの受診状況や、その後の受診記録から、病状に比べて妥当なもの、一時的な事情によるものと推測できる対象についても、指導・カウンセリングの観点から原則として訪問する。

平成19年度総括表による訪問状況は次の通り。

		対象数	訪問状況			理由						
			訪問	不在	住居不明	精神デイ	専門医	検査紹介	呼吸器アレルギー	精神疾患	肝炎等	整形疾患処置
一般	重複	61	20	28	2	0	24	17	10	8		
	頻回	67	6	23	0	12	0	0	0	1	14	40
老人	重複	54	15	37	0	0	49	0	0	1	1	2
	頻回	21	10	7	0	0	12	0	0	1	2	6
	重複・頻回	37	18	16	0	0	37	0	0	1	1	30

#### ②ケース別検討

ケース1 住所地転居不在（一般の国保・40歳）

訪問時に転居が判明したケース。

（意見）訪問前に移転の有無を確認すること、住民登録は移動せず転居している場合、徴収部門では市民課に報告するが、同様の報告をすること、の2点をルール化し、市民課と連携することが望まれる。

ケース2 内科慢性腸炎胃潰瘍で点滴 26 日（退職・73 歳）

病名からは不要と思われる点滴を長期間継続している。訪問したが不在であった。毎日通院しているようであり、平日昼間の訪問による面談は困難と思われる。

本来は病院に対し、治療の必要性についての見解を求めることが必要と思われる。

ケース3 整形・内科・病院の3機関に毎日通院、注射（退職・66 歳）

異なる3医療機関にほぼ毎日通院し、それぞれで同じ痛み止めの注射を打っている。

被保険者の健康にも、却って良くないのでは、との記載されている。

ケース2よりもさらに面談は困難と思われる。

このケースでは、それぞれの病院で他の受診を把握していない可能性があり、病院への通知と対応の検討が必要と思われるが、制度上実施できる仕組みにはない。

ケース4 多重受診（退職・70 歳）

疾病により通院しているが、その他従来から通院している医療機関でも、慣れていて安心できるから、というような理由で受診していると記載されている。医療を受けているというよりも習慣化していると思われるが、保健師の説明も理解できない様子、とのことである。いつも行っていたから、という理由で受ける医療サービスコストまで保険で負担することは本来の姿ではなく、病院への通知と対応の検討が望ましい。

ケース5 内科慢性胃炎・便秘症の重複受診（退職・65 歳）

同種と思われる診療が複数医療機関で重複しているが、訪問時に不在で理由が確認できていない。

ケース6 不安障害で多量内服（一般・30 歳）

睡眠薬をもらうために複数の医療機関に通院し、服用していたとのことであるが、訪問時は治癒。

本来は不要な治療を受けていたものであり、このような医療サービスコストを保険で負担することは本来の姿ではない。

ケース7 県外在住（一般・37 歳）

県外在住であるが、体調を崩し、収入が減少したことから坂出市の両親の扶養家族となり、坂出市国民健康保険の遠隔地被保険者となったもの。体調を崩していることから多受診となっている。

健康を取り戻し、勤務を再開すると県外の被保険者となり、また受診も減少すると思われ、坂出市国民健康保険が負担することの合理性は疑問であるが、制度の枠組み伴う不合理な部分であり、国民健康保険の制度には従った処理である。

しかし、このような場合、被保険者が不要な治療を受けていると思われる場合でも、面談は困難である。保険制度を基礎自治体で実施する意図を考えるならば、被保険者の状況を把握可能な自治体の被保険者となることが本来の姿である。他の住民サービスも同様である。扶養義務を果たすことと独立世帯であるかは別問題であり、住民登録は現在居住している場所で行うべきである、との指導が必要である。

### ③訪問の実施

抽出は1月から6月までの受診記録を対象とし、8月以降に抽出が行われる。訪問の期限は設けていないが、速やかに訪問すること、とされており、平成19年度は12月中に結果をまとめて報告している。

(意見) 訪問は年間を通じて継続して行われるものではなく、抽出により定期的に行われるものであり、対象期間や抽出時期、訪問期間など、実務的には妥当な設定であるが、一部、必要とされながらも訪問ができないまま報告期限となっているケースもある。

また、保健師によっても、記載の方法や訪問の判断、訪問件数にばらつきがみられる。訪問を実施しないと判断した根拠など、明確に記載される必要がある。報告時に上長によりチェックされるが、次年度の訪問まで状況は改善されないことになる。

- ・当初から訪問計画を策定すること、
  - ・途中で実施状況をチェックすること、
  - ・期限後も必要に応じてフォローされる体制とすること、
- の3点につき、改善が望ましい。

### ④問題のある被保険者への対応

記載状況を見ると、非常に多重の受診(1日に3件)を継続しており、それぞれで痛み止めを注射しているような被保険者などにつき、訪問不在となっている。

訪問は、複数回、また終業後の時間も交えて行っている、とのことであるが、毎日病院に行っているような被保険者ほど面会が困難である。

著しく不審であるような場合には、医療機関への問い合わせが効果的であるように思われるが、適切な受診を行ってもらうための指導という位置づけであり、個人情報等の問題もあり、医療機関への問い合わせは行っていない。

(意見) 訪問記録によると、多重受診は被保険者の健康を損ねる、と記載されている。このようなケースに関しては、医療機関への通知または問い合わせを実施することが望まれる。ただし、軽微なものについても問い合わせすることも妥当とは思えないので、本人の健康も阻害されている恐れがある場合等の条件を決めたうえで、複数の承認により実施する必要がある。

### ⑤制度変更の影響

従来は75歳以上の高齢保険対象者にも訪問を実施していたが、今後は国保対象者とならないため、受診記録から抽出した高齢者訪問は実施されないことになる。

#### (4) 葬祭費・出産育児一時金の支給

##### 1) 根拠

条例に基づき、被保険者の出産、死亡につき、出産育児一時金 35 万円、葬祭費 2 万円が一律支給される。

出産育児一時金は、各種社会保険で統一されていると思われる。

葬祭費は、平成 6 年に 1 万円から 2 万円に引き上げられている。周辺市町と比較すると、おおむね 3～5 万円が支給されており、県内で見ると坂出市は低額である。一方、職域の国保組合は、市町国保に比べると高額である。(医師国保 15 万円、建設業国保 7 万円)

双方とも、医療費ではないため、国保の市町村加算として支給されているが、少子化や産科医の不足を受け、通常分娩は医療ではないので保険の対象外、という規定自体が疑問視されているところである。

あらゆる保険制度でこの出産育児一時金を支給するため、実質的には保険対象と同様の状況にあるが、財源の 3 分の 2 は保険料計算には反映されず、一般会計からの負担で実施され、やや不合理な感もある。

また、異常分娩時には、分娩費用も医療費として保険対象になり、かつ出産育児による一時金も出産という事実に基づき支給される。

##### 2) 支給手続き

これらは、該当者の申請により支給されるため、申請されなければ、条件に該当しても支給されない。

それぞれ、市民課に出生届・死亡届を提出されるので、提出時に手続きの説明を行う。

申請受理時に過去の支給の有無を確認するため、2 重の支給は行われないとのことである。

平成 17～19 年度の支払一覧(前渡金整理簿)を閲覧し、支給状況を確認、件数の推移を作成した。

件数の推移は次のとおり。

分類	年度	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
葬祭費	H17	49	32	38	30	37	25	34	23	37	47	38	38	428
	H18	39	33	35	26	31	22	30	34	39	50	30	39	408
	H19	54	36	42	33	28	27	40	35	37	44	36	31	443
出産育児一時金	H17	6	5	3	3	9	6	4	5	6	11	10	6	74
	H18	5	11	4	4	2	7	3	4	5	7	3	5	60
	H19	3	6	4	1	8	6	5	1	3	3	1	7	48

特に異常な増減はない。

支給簿には、申請日・発生日、支出金額などが記載されている。支給時には、戸籍による受給資格及び、過去の支払の有無を確認する。



坂出市は時効の2年を経過後の申請には応じていない。文書の保管期限、支給のためのチェックの手数などを考えても、対応は妥当と思われる。

#### (検証手続き)

葬祭費・出産育児一時金の支給簿平成17年度から平成20年5月までを閲覧した。

・葬祭費の中には、申請日と死亡日がかい離しているものがある。例えば、平成19年度で4か月以上かき離している申請は3件であった。

この3件につき、死亡日以降の支払一覧を確認したところ、2重の支払いは行われていなかった。

・平成17年度から19年度の支払一覧に記載されている死亡日と申請日からは、時効経過後の支払いはなかった。

・平成20年4月の支払い(葬祭費17件、出産育児一時金3件)について、支払一覧表と申請書を照合し、手続きの検討を行った。

葬祭費について、戸籍との照合印が押印されていないものが1件あった。他の記載事項から確認されていることが推測される状況であったが、定められた照合が実施されたことを証明できないので、漏れなく照合の証跡を残す必要がある。

#### 3) 滞納者に対する支給

市民課での申請受付時に、税務課に照会し、滞納の有無を確認する。滞納している場合には、税務課で納税相談を受けてもらい、その後に支給を行う。

滞納者への支給は不合理のように思われるが、支給自体は必要性を認めて実施している施策であり、支給分をそのまま滞納回収にすることも、状況に対して不相当と認められる場合には実施せず、納税相談により柔軟に対応されている。

現況では、市民課での支給決定と納税相談は、資格審査と資力に応じた回収、というそれぞれの目的を持ちながら、手続き自体は連動して実施されているが、規定化された手続きではない。このため、事後で滞納の有無を照会したこと、納税相談を実施したことを確認することは困難である。

(意見) 市民課の申請書には、税務課によるチェック欄が設けられているが、滞納確認を実施したことをチェックする欄及び税務課での納税相談が実施されたことをチェックする欄に分けることが望ましい。滞納のある場合、納税相談を受けたことを税務課でこの欄にチェックするか、税務課で記入する確認書を作成し、これを入手・添付するなどの手続きの改正が望まれる。

#### 4) 出産育児一時金の支給方法

出産育児一時金は、条例によると、出産した被保険者の属する世帯の世帯主に対して35万円を支払うこととされている。

近年のDV被害者の増加などを考え合わせると、(極めてレアケースであるとは思われるが、)DV被害者の避難施設で生活しつつ出産するようなケースがあれば、住民登録の異動により居所が知

られてしまう、という理由で住民登録異動しないことも考えられる。この場合、母親には出産育児一時金を支給できず、出産経費が支払えない。このような場合は、本来は出産した被保険者に支払うことがより妥当であると思われるが、制度の枠組み上不可能とのことである。本人だけに住民票を開示する方法による移転などの方法もある。

また、受給資格者の申請により、出産した医療機関への直接支払いを行うこともでき、この制度利用者が多くなっている。

被保険者への給付があっても、必ずしもその金額が医療機関に収納されない場合もあることから、医療機関としては制度利用が望ましいが、被保険者の申請によらなければ制度は適用されない。

## (5) 高額療養費

### 1) 制度

保険の自己負担は、負担割合及び1か月の支払上限額が、年齢・所得に応じて定められている。自己負担は不要な医療サービス受診を抑制する仕組みであるが、自己負担があまりに高額になり、必要な医療サービスまで受診できないと制度本来の目的を果たせない。

このため、70歳以上は個人ごとの負担の上限が定められ、さらに、複数の高額療養費を必要とする世帯員がいる場合に備え、世帯毎にも上限が設定されている。ただし、70歳未満は世帯単位の限度額だけが設定されている。

自己負担限度額を超えた医療費を高額療養費と呼ぶ。

被保険者の申請による支給(返還)を原則とするが、入院等で限度額を超える場合、医療機関が代行することもできる。国保の場合、所得によって高額医療費の水準も異なるため、医療機関に負担限度額を示す証明書の提示が必要となる。

#### (自己負担割合)

3歳以上70歳未満の被保険者	3割
70歳以上の被保険者(現役並み所得者)	3割
70歳以上の被保険者(上記以外)	2割 注1)

注1)平成19年度までは1割。ただし、平成21年度までは、1割分が公費負担される。

#### (自己負担限度額)

被保険者が、同じ月に同じ保険医療機関等(入院・通院・歯科に分けて計算)において支払った保険診療の自己負担額から自己負担限度額を超えた額等の支給。

#### (70歳未満の自己負担限度額)

所得区分	3回目まで	4回目以降 注2)
上位所得者 注1)	15万円+(医療費-50万円)×1%	83,400円
一般	80,100円+(医療費-267千円)×1%	44,400円
市民税非課税世帯	35,400円	24,600円
特定疾病	1か月 1万円(70歳未満の上位所得者の人工透析は2万円)	

注1) 基礎控除後の年間所得が600万円以上

注2) 1年間で、3回以上高額療養費に該当した場合の4回目からの自己負担限度額

平成14年度から、70歳以上は別途定められ、所得に応じ、70歳未満と同程度から8千円まで。また、世帯上限計算の方法も異なる。

## 2) 坂出市の現況

### 年度ごとの支払額の推移及び比較

	H15	H16	H17
保険給付費 千円	3,275,632	3,614,435	3,904,244
高額療養費 千円	341,590	376,086	383,410
比率	10.4%	10.4%	9.8%
一人当たり金額 円	26,566	28,085	27,783

給付に占める割合は低くはない。

## 3) 申請による支払い

### ①返還の手続き

1カ月の負担額が前記上限額を超えた場合、被保険者は請求すれば超過部分=高額療養費の返還を受けることができる。

市では、領収書など、支払を証明できる資料と受診データにより高額療養費であることを確認のうえ、システムに返還を入力する。入力後に、入力内容から申請書が出力されるため、本来は返還が2重になることはない。

ただし、データが利用可能になるのは受診から2か月後になるため、それ以前に申請された場合は、領収書・被保険者データから計算し、手書きで記入する。

### ②手続きの検証

平成19年10月を抽出し、月次の高額療養費返還請求書ファイルを閲覧した。

10月の件数は次のとおり。

	件数			金額(円)			1件あたり
	窓口	口座振替	合計	窓口	口座振替	合計	合計
一般	1	111	112	98,748	2,693,385	2,792,133	24,930
退職	2	140	142	40,260	2,839,586	2,879,846	20,281
合計	3	251	254	139,008	5,532,971	5,671,979	22,331

月次の集計表と銀行支払記録とを照合したところ、一致している。

月次の一覧表から、現金による返還全件(3件)、返金額が20万円を超えるもの全件(4件)、福祉医療の適用のあるもの1件、装具の購入を含むもの1件を抽出し、申請書と関連書類、返金記録を閲覧したところ、領収書に基づき記入されており、返金記録とも一致していた。

抽出した返還は正しく計算されていたが、諸条件により返還額が変わるため、計算事務は被保険者により実施されているものではなく、市担当者が作成し、担当者がチェックして受け付けている実態であると思われる。

このため、人によるチェックだけでは誤謬が発生している可能性もあり、実際に、返還請求書の中には修正されているものもある。

また、被保険者が一部領収書を紛失していたような場合も、実際の受診記録からの超過額とは異なる。

返還データと受診データの不一致明細が出力され、これにより確認が可能となっている。

#### 4) 申請がないまま時効を迎える高額療養費

また、市では、受診データから高額療養費に該当するものを抽出できる。申請されず時効を迎えるもので、支給額が1千円以上の世帯に、申請により返還される旨の通知を送付している。

この通知には、必要事項を記載した「国民健康保険高額療養費支給申請書」も添付され、被保険者は署名と振込先情報を書き込んで返送する。(窓口で申請する場合、振込先情報等も入力したものを印字するので、申請者はサインのみでよい。)

平成19年6月の発送、回収及び支給実績は次のとおり。

対象:平成17年6月、7月の高額療養費。11月末での回収。(単位:円・%)

	件数	合計	一般	退職	前期一般	前期退職	乳幼児
送付	117	3,653,806	1,312,776	1,821,108	289,308	226,510	4,104
支払	67	1,304,947	471,872	468,647	216,749	147,679	0
申請書回収率	57.26%	35.71%	35.94%	25.73%	74.92%	65.20%	0.00%

#### 5) その他超過額

##### ①内容

入院時の食事代自己負担は、年齢、入院日数、所得、病床の種類により、1食当たりの額が決められている。住民税非課税世帯では、入院前に申請し、認定証の交付を受けると減額される。食事代支払時に減額されなかった場合は、支払後に申請により、被保険者に返金される。

##### ②監査手続き

19年度支出負担行為から2件を抽出し、申請書及び出力された国保情報と照合し、規定の手続きが実施されていることを確認した。

#### 6) 高額療養費共同事業

##### ① 概要

高額療養費共同事業は平成 15 年度から義務化された再保険制度であり、想定外の高額医療負担に備えて連合会が実施している。

各自治体は過去 3 カ年の実績に応じて拠出金を支払い、実績に応じて交付金を受け取る。これは同じ年度内に行われる。

レセプト 1 件あたり 80 万円を超える額の 59%を交付することを目安に計算されているほか、平成 18 年 10 月から、レセプト 1 件あたり 30 万円を超える額を対象とする保険財政共同安定化事業が実施された。

年次では、拠出と交付の差額が発生するが、過去の実績に応じて拠出するため、長期的には拠出と交付との差は収束する。

平成 18 年度の拠出金と交付額(単位:千円)

保険者	安定化共同事業拠出金	安定化共同事業交付金	交付-拠出	高額医療費共同事業拠出金	高額医療費共同事業交付金	交付-拠出
高松市	1,888,385	1,768,216	△ 120,169	532,662	478,753	△ 53,908
丸亀市	532,044	540,822	8,778	134,208	146,305	12,097
坂出市	278,916	287,822	8,906	89,934	78,252	△ 11,682
宇多津町	61,253	49,011	△ 12,242	15,485	10,228	△ 5,257
県全体	4,867,136	4,867,136	-	1,339,427	1,339,427	-

## ② 連合共同事業会計

財源は、次のように主として会員からの拠出金であるが、国庫からの支出等の財源もあり、運営経費等はこれで賄われ、会員からの拠出金はそのまま交付されるように計算されている。

歳入項目	金額(千円)	歳出項目	金額(千円)
共同事業拠出金	6,334,695	総務費	9,438
国庫支出金	13,529	交付金支出金	6,334,695
超高額医療費共同事業交付金	23,743	超高額医療費共同事業医療費拠出金	19,623
その他	48	その他	0
合計	6,372,015	合計	6,363,756
繰越金	39,574	次期繰越金	47,833

一定規模以上の自治体で、一般財源からの繰り入れで対応できないような高額医療が多額に発生するケースは想定しにくい。特殊な災害等であれば、香川県内の市町が単独で罹災することも想定しがたく、このような連合会での平準化事業が必要かどうかには疑問の残るところであるが、国の施策に基づき、連合会で実施されている。

## (6) その他被保険者への支払

### 1) 概要

年度の途中で被保険者の異動により世帯所得が増減すると、給付額が異なる場合がある。この増減は、市民課での異動入力と、税務課での所得データを合わせるにより、把握される。

これにより、国保税が変動する場合は、税務課で対応する。

受診時の自己負担割合等の変動は、自動的に反映されるが、異動手続きが14日以内に行われなかったような場合は、過去の自己負担割合が修正されることがある。これらは、毎月、不一致リストとして連合会から送付され、市で内容を確認のうえ、処理を行う。

このうち、実際に自己負担額として受診時にすでに医療機関に支払われた金額よりも自己負担額が減少する場合は、市から被保険者に減額分が支払われるが、自己負担額が増加する場合は、連合会から医療機関へ支払う金額が減額され、自己負担不足分は医療機関が回収することになる。

医療機関は、次回の受診時には説明して回収するものと思われる。しかし、説明を受診時に自己負担額の変化を知ることは困難である医療機関に任せることは行政サービスの執行としては問題なしとは言えないのではないか。

(意見) 被保険者に対し、自己負担額変動にともない、医療機関への支払義務が発生している旨の通知などの検討が望まれる。

## 2) 監査手続き

平成20年4月診療分の不一致リストを閲覧し、市による確認作業が実施されていることを確認した。

## 5 保険税の課税と徴収

### (1) 監査の要点

被保険者が正しく把握されていれば、保険料が正しく徴収されることが次の課題である。所得等に応じた減免措置もあり、さらに保険料が払えないほど生活に困窮しているのであれば、生活保護の枠組みに入るものであり、滞納と負担能力がないことは区分されている。

しかし、必然的に一定の滞納も発生する。受益と負担との関連がモラルハザードを起こさないような徴収事務が実施されなければならない。民間営利企業であれば、少額の債権回収は回収コストの点から放棄されることもあるが、公的部門では公平性が優先される。とはいえ、たとえば少額の税回収のために外国まで回収に赴く、といったような著しく不合理な徴税コストも許容されない。

以上より、監査の要点は

- ・国保税は適正な手続きにより、正しく計算されているか。
- ・課税事務は公平・厳格に実施されているか。
- ・課税事務が著しく不効率、不合理なものではないか。

とする。

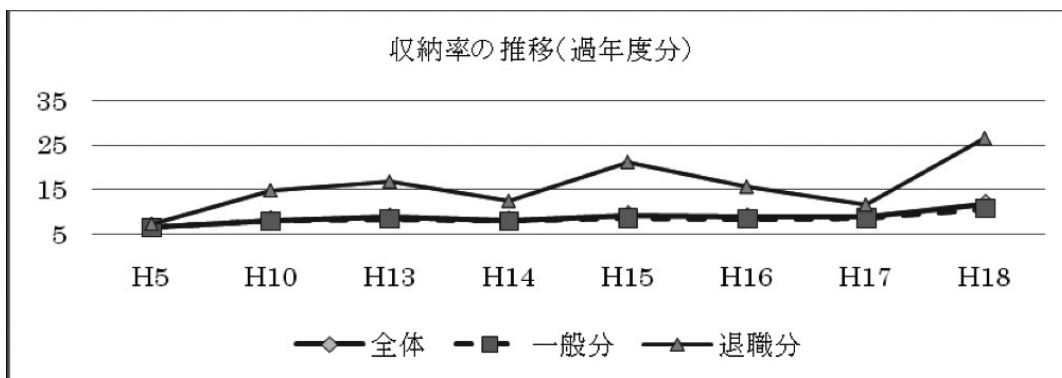
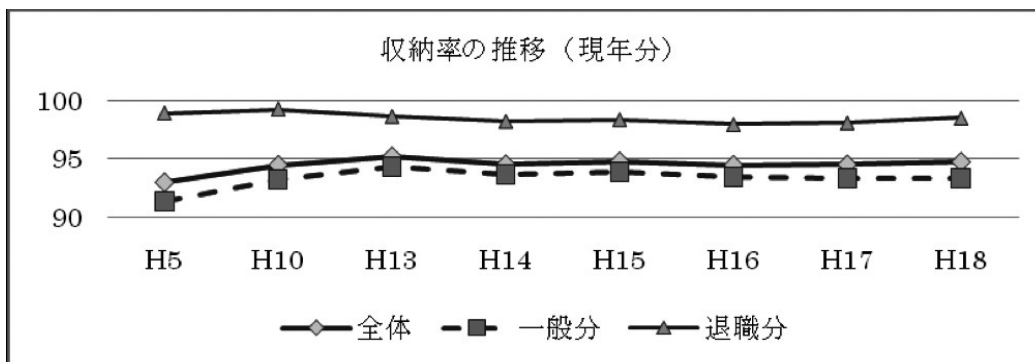
### (2) 徴収率

1) 坂出市の徴収率

年度推移(医療分)

(単位:%)

年度		H5	H10	H13	H14	H15	H16	H17	H18
現年度分	一般分	91.38	93.23	94.32	93.63	93.84	93.45	93.32	93.32
	退職分	98.91	99.23	98.61	98.21	98.35	97.94	98.08	98.47
	全体	93.03	94.49	95.20	94.54	94.79	94.49	94.53	94.75
滞納 繰越分	一般分	6.45	7.82	8.38	7.83	8.62	8.40	8.58	10.65
	退職分	7.22	14.75	16.71	12.37	21.15	15.59	11.49	26.48
	全体	6.47	8.08	8.74	8.03	9.23	8.77	8.77	11.77
合計	一般分	73.55	73.99	75.75	76.17	76.51	76.20	75.82	75.83
	退職分	96.56	95.80	94.88	94.16	94.74	94.24	93.89	94.84
	全体	77.82	77.82	79.12	79.26	79.83	79.80	79.81	80.41



平成5年時点の徴収率は低い。坂出国保特別会計の赤字が継続したことから、徴収率を上げることによる2重の意味での収支改善のために、特命として徴収率改善施策をとったことによる改善である。

3) 国民健康保険中央会の提言

全国的には、企業のリストラなどによる低所得被保険者の増加などにより、国保税の徴収率低下が問題となり、平成13年に提言が行われ、そのうちいくつかは実現可能な状況となっている。早急に対応が必要とされる事項のうち、坂出市の業務に関連する部分を主として示す。

①徴収に関して	現状実施可否	坂出市
コンビニ等での納付を可能にし、納付機会を拡大する	可能	未実施
滞納回収の効率的な実施	可能	実施中
口座振替の積極的推進	可能	実施中
犠牲世帯制度の見なおし・弾力的な運用 注 1)	一部可能	未実施
②加入手続き、被保険者証の発行に関して	現状実施可否	坂出市
短期保険者証、資格証明書の効果的な活用の促進	可能	実施中
医療保険者間の連携強化 注 2)	困難	－
政府管掌健康保険適用事業所における適用の適正化 注 3)	未実施	－

注 1)世帯主に納税義務があるため、必要な制度ではあるが、被用者の配偶者の社会進出が進む実態には合っていない面もある。

注 2)被用者保険からの離脱時に国保加入義務が生じるが、長期間未加入になる場合もあり、この部分の徴収率は低い。離脱の相互連絡が望まれる。

注 3)保険料が負担できない雇用主が、国保に加入させる例がある。また、政府管掌健康保険の任意継続制度の周知が不足している場合がある。

坂出市でも、政府管掌健康保険制度から国保への不合理な異動につき、社会保険庁に問い合わせた事例があるとのことである。

このような事例は、制度上雇用者が負担すべき保険料を、国保に異動することで公的資金により賄うことになる。社会保険の徴収率を上げる目的で実施されたとすれば、著しく不合理である。

### (3) 課税の仕組みと坂出市の概況

#### 1) 保険税

##### ①保険料との相違点

国民健康保険という名称ではあるが、加入者の支払う負担金の徴収方法は、保険料、保険税のどちらかは保険者が選択できる。税と料との相違点は、支払う額の水準ではなく、徴収の事務自体である。

そもそも、相互扶助が社会保険の理念であるならば、税として徴収されることは不自然のように思われるが、国民皆保険を実現する過程で、他の保険に加入していない国民を対象とする、セーフティネットとしての国民健康保険制度構築のために、収納確保を目的とし、昭和二十年代の後半に、特別に地方税法を改正して税方式も採用できるよう改正された。

主な相違点は次の通り。時効の相違点などから、税として徴収されることが多く、各保険者の条例により規定される。(昭和 34 年 3 月 27 日 坂出市国民健康保険税条例)

項目	税	料
----	---	---



遡って賦課できる期限	3年	2年
債権の消滅時効	5年	3年
滞納時に財産の差押えをする権利	国税と同順位	国税・地方税に次ぐ順位
税率の変更	条例改正(議会承認)	首長の告示

全国的には、都市部で保険料が採用され、中小市町村では保険税が採用される傾向にあり、自治体数では、圧倒的に国保税が多いが、料が都市圏であるため、被保険者世帯数は税約13百万世帯対料約12百万世帯(平成17年度)とほぼ等しい。

香川県内の市町で、保険料として徴収している自治体は高松市だけである。

## 2) 税額

### ① 推移

加入者一人当たりの税額推移は次のとおり。

医療現年度分の推移 医療現年度分の推移 (単位:円)

年度	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
一人当たり国保税①	88,975	89,125	78,802	78,543	77,910	75,791	74,458	73,315	73,913
一人当たり療養諸費②	522,856	554,965	518,115	520,213	511,853	516,649	520,648	542,967	549,205
①÷②(%)	17.0%	16.1%	15.2%	15.1%	15.2%	14.7%	14.3%	13.5%	13.5%

平成12年で一人当たり国保税額は減少している。介護保険開始にあたり、周辺市町よりも高率であった坂出市の国保税率を下げたことによる減少であり、施策によるものである。

### ② 国保税率の定め方

課税方法は、地方税法(第703条)により、次の3方式から選択する。

	所得割	資産割	被保険者均等割	世帯別平等割	坂出市
第1方式	○	○	○	○	採用
第2方式	○		○	○	
第3方式	○		○		

地方都市では、たとえば農家などでは、ほとんど所得がなく所得割を負担しない、などの理由から、資産割を含む第1方式を採用する都市が多いとのことである。香川県内の市は全て第1方式によっている。

### ③ 国保税率の推移

坂出市の税率の推移は次のとおり。平成12年以降、19年度まで変更はない。

なお、平成 20 年度には後期高齢者医療保険への移行という制度変更を受け、税率が変更されている。(次項参照)

項目		H5	H6	H7	H8	H10	H12
所得割	%	11.0	10.5	-	9.0	8.5	7.5
資産割	%	45.0	-	-	40.0	37	28
被保険者均等割	円	16,400	18,800	21,000	28,000	-	26,000
世帯別平等割	円	17,600	20,000	22,000	29,000	-	27,000
賦課限度額	万円	46	50	-	52	53	-

賦課限度額は、1 世帯の年間徴収額の上限で、法規の範囲内で各市町が定める。平成 19 年度の上限額は 56 万円であるが、坂出市の上限額は 53 万円に据え置かれた。

#### ④ 国保税率の水準: 県内他市との比較

平成 19 年度の国保税率を県内他市と比較する。

項目	単位	坂出	順位	高松	丸亀	善通寺	観音寺	さぬき	東かがわ	三豊
所得割	%	7.5	3	7.0	7.8	6.0	7.0	7.5	8.2	7.0
資産割	%	28.0	4	26.9	20.0	20.0	24.0	40.0	41.6	35.0
被保険者均等割	円	26,000	6	29,100	27,500	25,000	27,000	29,000	31,200	27,000
世帯別平等割	円	27,000	6	24,200	27,500	20,000	28,000	29,000	27,600	28,000
賦課限度額	万円	53	7	53	56	56	56	56	56	56

賦課限度額による徴収世帯は、平成 18 年度で 316 世帯であり、全体 11,980 世帯に対して 2.6% と割合は低い。

#### ⑤ 各計算項目のウエイト

4 種の税目は、資産や所得という負担能力に対して賦課される「応能割」と受益対象に対して賦課される「応益割」とに区分される。

この比率は 50% を標準と規定されている。(地方税法第 703 条の 4 第 4 項)

坂出市の現況を見ると、応能割のウエイトが高い。軽減を考慮すると 63% 弱が応能割となり、さらに高くなる。(軽減については次々項参照)

標準と比較する計算式は、単純に収納すべき額を比較しないので、坂出市どちらかというところから取る比率になっている。

平成 19 年度(保険基盤安定申請時 単位: 千円)

	合計額	均等割	平等割	応益合計	比率(%)	所得割	資産割	応能合計	比率(%)
計算額	1,915,889	544,258	328,806	873,064	48.7	828,297	214,528	1,042,825	51.3
軽減額	251,228	147,165	104,063	251,228	-	0	0	0	-
軽減後	1,664,661	397,093	224,743	621,836	37.4	828,297	214,528	1,042,825	62.6

#### ⑥所得割の計算

所得割は、個人所得税の所得金額を基本に計算されるが、対象は次の3方式から選択する。第1方式は「ただし書方式」とも呼ばれ、原則であり、坂出市を含むほとんどの保険者が採用している。

分類	内容	坂出市
第1方式	市民税所得割の総所得金額等-基礎控除額	○
第2方式	市民税所得割の総所得金額等-各種控除額	
第3方式	市民税所得割の総所得金額	

#### ⑦資産割の計算

資産割は、市税である固定資産税の税額に対して計算される。

対象を税額そのものか、土地及び家屋の固定資産税のみとするかを選択できる制度となっているが、土地及び家屋のみを対象とする自治体が多く、坂出市もこれによっている。

市の固定資産税額を基礎とするため、坂出市以外に所有する固定資産があっても、国保税には反映されない。また、固定資産税が減免されている場合、国保税も減免されることになる。

所得割と同様に、地方税の執行の公平性が国保税にも反映される仕組みになっている。一部の自治体で、共有不動産に対する国保税の税額計算に誤りがあり、徴収漏れ、過徴収が問題になった。

坂出市では、固定資産税の共有割合も管理しており、共有の場合も持ち分に応じて個人に賦課される。このため、共有であるために課税が漏れたり超過することはない、とのことである。

(検証手続き)

平成20年度、固定資産税の共有物件を1件抽出し、国保税の計算を確認したところ、固定資産税の持ち分に応じて計算されるシステムになっており、固定資産税課税台帳と照合したところ、一致している。

持ち分ごとの固定資産税額に対して、国保税額は正しく計算されていた。

#### ⑧毎年の税率の決定

国保の財源は、国庫負担等の占めるウェイトも高いが、相互扶助の原則に基づく保険制度である限り、保険者ごとに収支が相つぐなう水準での保険料が設定されなければならない。

保険税の水準は、毎年過去の実績に基づき、予測値を入れ、算出される。

また、税率の変更には議決が必要である。

平成19年度の保険税率決定過程につき、資料に基づき説明を受けたところ、毎年同じルールにより計算され、必要に応じて起案されている。

(意見) 保険税で賄われる水準は低いが、規定を作成し、改定しない年でも、毎年行われる計算結果につき、改定の可否を判断した理由を明記することが望まれる。

### 3) 徴収方法

#### ①回数

保険税の額は、前述のように所得により計算される部分があるため、坂出市では、前年所得が確定する6月に計算し、7月～2月まで毎月、年額を8回に分けて徴収する。

徴収回数は自治体毎に定められ、厚生労働省統計によると、2～12回とさまざまであるが、8回が最も多くなっている。

#### ②納税方法

納税方法は、納付書又は口座振替であるが、利便性、収納事務、回収率の点で優れている口座振替を推奨している。

口座振替件数の割合推移は次のとおり。

年度	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
納税義務者数	9,405	9,726	10,073	11,218	11,646	12,021	11,663	11,909	11,995	12,178
振替世帯	1,469	1,583	1,786	1,916	2,252	2,907	3,179	3,361	3,440	3,534
割合	15.6	16.3	17.7	17.1	19.3	24.2	27.3	28.2	28.7	29.0

平成13年度までは、納税組合に対する補助金を実施されており、口座振替による納付は補助対象ではなかったことから、口座振替の普及が遅れた経緯があるとのことである。

坂出市では、滞納の分割も口座振替を可能にし、毎年の被保険者証交付時に振替を推進している。

#### ③納付書

納付書は、7月に8枚をまとめて送付する。この納付書は、システム運営の委託先で出力され、坂出市に搬入後、封入、発送される。

それぞれの月分の納期限は各月末まで。前納の割引制度はない。

指定金融機関または坂出市収納代理金融機関(農協を含む市内の金融機関)及び市役所での納付が可能である。

郵貯銀行、コンビニでの納付は検討中であるが、現在のところ具体化していない。

紛失、滞納による分割等の場合、税務課で印字、再発行される。このための白地納付書は共通のものを使用する。(この用紙も電算処理委託契約に含まれている。)

### 4) 収納率

保険料は、現年度・過年度に分けて徴収率が計算される。

坂出市は税として徴収するので、時効を経過した未納税は不納欠損される。

#### (4) 軽減

##### 1) 軽減対象税目と割合

法令により所得に応じて定められた均等割・平等割の2割、5割、7割軽減制度があるが、軽減は市により計算され、当初から徴収されない。(ただし、2割軽減は平成19年度まで申請が必要であ

った。) 軽減は所得に応じて適用されるため、均等割・平等割が軽減されても、資産割を徴収される場合もある。

## 2) 軽減の経緯

制度制定時から4割、6割の軽減が行われていたが、平成8年に5割、7割となり、また申請による2割の軽減が設けられた。

## 3) 世帯数・割合等

坂出市の軽減世帯割合は高い。(医療給付分)

	数 (件)			比率 (%)				
	H17	H18	H19	H17	H18	H19		
総世帯数	11,772	11,980	12,178	100.0	100.0	100.0		
7割軽減	4,618	4,722	4,796	39.2	39.4	39.4		
5割軽減	561	539	536	4.8	4.5	4.4		
2割軽減	1,156	1,126	1,146	9.8	9.4	9.4		
軽減世帯合計	6,335	6,387	6,478	53.8	53.3	53.2		
他市比較平成17年度	坂出	高松	丸亀	善通寺	三豊	観音寺	さぬき	東かがわ
軽減世帯比率*	56.7%	39.3%	52.4%	40.5%	48.1%	50.9%	51.4%	56.9%

\* 一般医療分

本来は、半数以上の世帯が軽減対象となる制度自体が不自然であり、もともとの制度設計自体に問題があるのではないかとと思われる。

## 4) 2割軽減

平成19年度までは、申請がなければ軽減されなかったため、2割軽減対象世帯に対し、軽減に関する説明と、軽減申請書を送付し、期限までに回収されたものにつき軽減していた。

平成20年度から、2割の軽減についても職権で軽減できる制度改正が行われ、坂出市でも申請によらず軽減している。

平成17～19年度の対象と申請の状況は次のとおりで、対象に対し、申請はおおむね85%である。

	H17	H18	H19
世帯数	11,772	11,980	12,178
対象世帯数	1,359	1,330	1,390
対象世帯比率%	11.54	11.10	11.41
申請・受理件数	1,156	1,131	1,192
申請・受理比率%	85.00	85.04	85.76

申請書を事前に送付すること、送付しても申請しなかった被保険者まで頭から軽減すること、のサービス水準が妥当かどうかには疑問もあるが、所得により、軽減する必要がある、と認められ設けられた制度であるという前提にたてば、軽減が申請による権利であり、市から見た義務ではないにしても、被保険者に自ら申請書を入手し、申請することを要求することも妥当ではないように思われるが、全件を職権により軽減する場合の税減少額は3百万円程度と多額ではない。

申請書の印刷や千通の申請書等送付、申請受理による軽減処理の事務手数を考えると、職権により納付書発送時から軽減することにも一定の意義があると思われる。

(検証手続き)

平成19年度の2割軽減抽出方法から申請書送付、受付、受付入力の手順について、関連帳票を閲覧し、対象が漏れなく把握・送付され、回収された申請書が反映されるシステムにあることを確認した。

#### (5) 減免

条例第14条により、一定の要件に当てはまる場合、税が減免される。手続き等は坂出市国民健康保険税減免に関する規則に定められている。

条例による減免は次のように定められている。

- ① 災害等により生計が著しく困難となった者、またはこれに準ずると認められる者
- ② 次のいずれにも該当する者(資格取得日の属する月以後2年を経過する月までの間に限る。)
  - ア 被保険者の資格を取得した日において、65歳以上である者
  - イ 被保険者の資格を取得した日の前日において、国民健康保険法第6条第1項第1号から第4号または同条同項第7号のいずれかに該当する者(被扶養者であった者を除き、当該資格を取得した日において、高齢者医療確保法の規定による被保険者となったものに限る。)の被扶養者であった者
- ③ 前2号に掲げる者を除くほか特別の事情がある者

③については、犯罪により刑に服している者などに適用している。

明文の規定ではないが、他自治体でも同様の運用をしているとのことである。

平成17～19年度までの減免の実績は次のとおりで、減免理由が非常に限定されるため、少数である。

減免理由	受刑者	受刑者過年度	災害	災害過年度	その他
H17	5	4	0	0	1
H18	4	2	8	0	0
H19	3	4	2	0	0

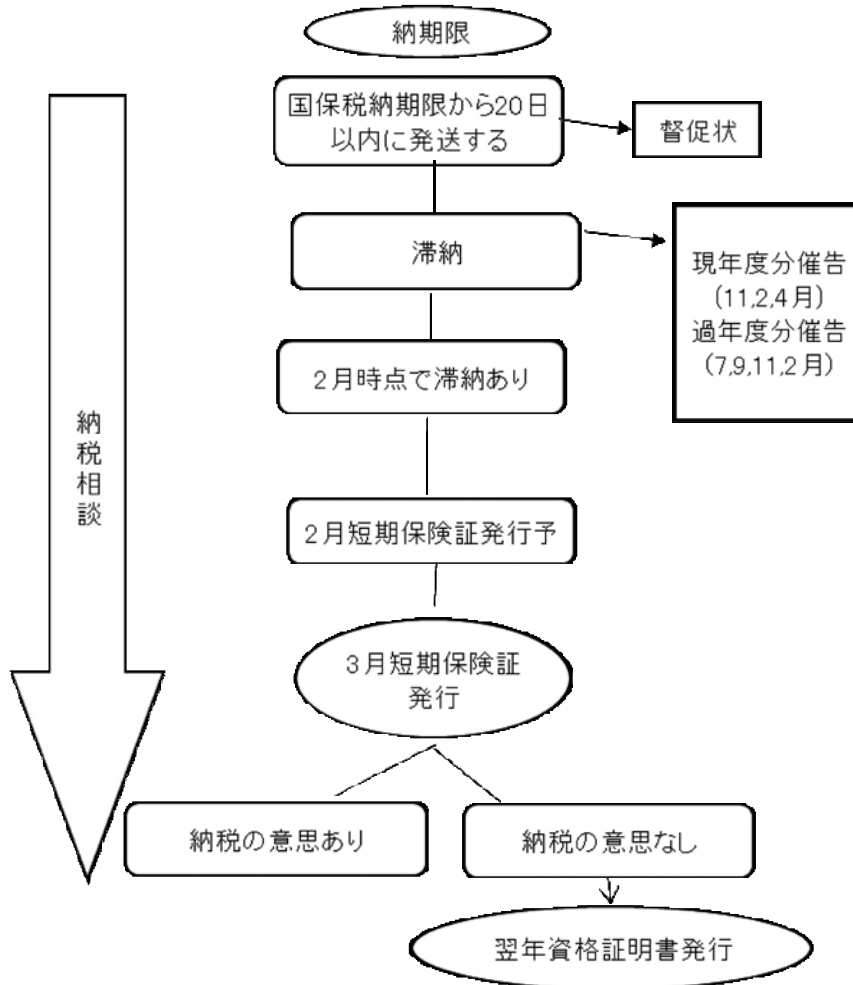
(検証手続き)

減免のファイルを閲覧し、申請書がファイルされ、必要事項が記入され、減免金額等が規則に沿って承認されていることを確認した。

(6) 滞納管理

1) 概要

国保税の滞納への対応の概要は次のとおり。ただし、坂出市では、税として収納されるため、他の税の滞納がある場合、納税相談などはまとめて実施される。



2) 督促・催促

税システムが滞納のうち要件に該当するものを自動的に抽出し、印刷される。ここまでは、他の税目の滞納が既にあった場合でも、国保税の滞納だけの日数で処理される。

督促は、20日経過で送られるため、単純な納付忘れも多く、これにより納付されることも多いが件数も多い。

2か月の滞納で送付される催促書は、国保税の納付期間が毎月ではないことから、年に5回の変則で発送されている。

件数の推移は次のとおりで、ともに増加傾向にある。

年度	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
督促状送付件数	12,203	12,040	12,502	12,911	13,370	13,274	13,572	14,555	15,124	15,407	15,123	15,347
催促書送付件数	4,781	4,347	4,465	4,803	5,229	5,060	5,161	5,163	5,047	5,503	5,495	5,746

### 3) 回収方針

回収担当職員は10名であり、税目や地域などで分担し、担当分野を主に回収業務にあたっている。国保専任の職員はいない。

税全体の収納対策として、基本方針、具体的な収納対策、年間スケジュールなどが策定されている。また、状況に合わせてミーティングや集中対策など、必要に応じて実施されるため、分担や予定を超えて協力して特別に業務を実施する場合もある。

(検証手続き)

市が作成した収納対策を閲覧し、内容の妥当性を検討した。

また、平成20年6月時点の実施状況と年間スケジュールの照合を行った。市職員は、現金回収日報のほかに業務日報は作成しない。このため、予定表およびヒアリング等により確認を行った。

### 4) 回収記録

他の税も含め、督促で入金されない滞納者については、個人別の管理票を作成し、地域ごとにファイルされる。納税指導や訪問時の状況も、管理票に記載される。

これらは担当者の引き継ぎや、滞納処分の実施を決定する際の判断時にも用いられる。このため、事実を明確に、客観的に記載する必要がある。

(検証手続き1)

現金で集金された場合の管理方法について、確認を行った。納付書控えと集金日報の照合など、入金されたものがもれなく歳入に計上される管理方法がとられている。

(検証手続き2)

管理票綴りから1冊を抽出し、記入状況を確認した。

入金時の課題は、他の税も滞納している世帯の一部回収をどのように振り分けるか、ということである。不能欠損までの期間が5年であることを考えても、前の債権から順次回収する処理が原則であると思われる。

(意見) 他の税と異なり、国保税を滞納すると、生活にも支障をきたすことがあるため、納税者の希望で国保から優先して納税したい、という申し出があれば、市としてはその希望に沿って処理している。最終的に不納欠損の額が増加している可能性もあるが、不適切な処理とはいえない。ただし、市が裁量で充当する順番を変えることも好ましくなく、日付の古い債権から回収することを明確にルール化するとともに、ルール外の回収を行った場合、その経緯は、おおむね管理票に記載されているが、明確に回収記録に記載すること、また、可能であれば上長の承認を得るシステムとすることが望ましい。



## 5) 特殊な被保険者証の発行

### ① 短期被保険者証

法により、保険料滞納世帯に対しては、通常よりも短い期間の被保険者証を発行することができる、とされている。

これを一般的に短期証と呼んでいる。過年度の滞納が残されている場合、次に記載する資格証明書が発行されるため、現年度の保険料滞納世帯が短期証の対象となる。短期証は有効期間が短いだけで、機能は通常の被保険者証と変わらない。しかし、通常の被保険者証ではなく、短期証を発行するという通知や短期証の発行により、納税相談を実施する機会が増え、収納率の上昇につながるのとことである。滞納が解消されると、通常の被保険者証が発行される。

これらの件数の推移は次のとおり。

(単位:件、%)

項目	H16		H17		H18		H19		H20
	件数	比率	件数	比率	件数	比率	件数	比率	件数
当初	1,140	100	1,127	100	1,151	100	1,266	100	1,245
納税相談実施	818	71.8	849	75.3	899	78.1	989	78.1	874
短期被保険者証送付	723	63.4	763	67.7	824	71.6	820	64.8	780
納税勧告書発送	539	47.3	647	57.4	738	64.1	717	56.6	717
短期被保険者証該当者	465	40.8	487	43.2	530	46.0	508	40.1	-

過年度の滞納があっても、分割納付されていれば短期証が発行されるなど、やや裁量的な実施が行われている面はあるが、このように、実際の発行は当初の4割程度であり、6割の加入者は何らかの納税を行っており、短期証への移行を契機とした納税相談の実施には効果がみられる。

なお、坂出市では通常の被保険者証の有効期限を1年、短期証を1か月としているが、これらは条例及び規則には定められていない。規定化することで機動性がなくなるという可能性もないが、効果を発揮している施策であり、重要な項目であるので、規定化が必要と思われる。

(意見) 短期被保険者証の期間や取扱などにつき、規定化が必要と思われる。

### ② 資格証明書

法により、1年を超えて滞納すると、資格証明書という被保険者証書を発行することとされている。これは、保険に加入していることを証するものではあるが、診療費の全額を窓口で一旦支払わなければならない。後日、自己負担分を除いて返金されるが、返金にあたり、納税相談により、税の納付を求める。滞納保険料(税)を回収することも目的とした制度であるが、保険料を納めている一般加入者との公平性の点からも何らかのペナルティは必要であると思われる。

しかし、資格証明書となることで、一旦支払う金員が用意できないことから医療サービスを受けることをためらうことが、人道的には問題とされることもあり、特に滞納している世帯の子どもたちが医

療サービスを受けられないことに対して、子供については短期被保険者証を発行することが望ましいとされ、坂出市でも、平成 21 年の資格証発行からは、子供については短期被保険者証を発行することとした。ただし、対象世帯数は極めて少ないことが予測されている。

資格証明書は、納税相談にも応じないなど、分割でも納税しようとする意思がない加入者に対して発行される。

その推移は次のとおりで、近年は新規の発行も多く、また継続して資格証明書が発行される件数も増えていることがわかる。

	H15	H16	H17	H18	H19	H20
資格証明の発行予定数	21	38	6	18	81	68
継続発行数*	7	20	34	30	34	72
年度発行数	28	58	40	48	115	140
* 年度毎内訳当初発行年度 H13	7	4	2	2	2	2
当初発行年度 H14	0	16	10	6	6	6
当初発行年度 H15	0	0	23	18	13	13
当初発行年度 H16	0	0	0	4	4	3
当初発行年度 H17	0	0	0	0	9	5
当初発行年度 H18	0	0	0	0	0	43

悪質滞納者に対しては、厳格な対応が必要である。

#### 6) 滞納処分

納税意思がない、悪質な滞納者に対しては、差し押さえなどの法的手段を講じることにより、回収を図ることとともに、税の公平な執行や厳格な対応が行われる必要がある。

滞納処分数の推移は次のとおり。

国保税だけを滞納しているケースは少ないが、国保税は納税義務のない滞納者もいるため、国保税に関する処分件数はこれより少ない。

年度により、リストアップ数にはらつきがある。

項目	H15	H16	H17	H18
当初滞納者リストアップ	82	57	33	68
差し押さえ予告書発送	82	57	33	68
財産調査予告書	58	30	15	20
最終予告書	43	25	13	19
差し押さえ実施	15	6	5	16
預貯金調査	21	18	13	20

## 7) 不納欠損

税が回収されず5年を経過すると不能欠損処理が行われる。

これは、裁量的に実施するものではなく、条件に該当すると実施が必要である。

年度に1回実施される。分割納付が行われたり、時効が一旦中断されているものの取り扱いの誤りがないことを確認する必要がある。

(検証手続き)

平成19年度の不納欠損処理決済された金額のうち、国保税が一覧表から集計されていることを確認した。

一覧表が、管理表から中断消しこみ分を除いて作成されていることを確認した。

なお、国保税に関する不能欠損額の推移は次のとおりであり、平成18年度まではいったん減少している。

(単位:千円)

H15	H16	H17	H18	H19
54,583	54,573	46,501	46,050	49,881

## 6 関連事業

国保特会から支出されるその他事業には、健康大会の実施、歯科団体等への補助などがある。

補助金、助成金は補助要綱により支出されている。額は多額のもので30万円。

それぞれの事業が慣習化していないかの検討は必要と思われるが、支出時に毎回決済されるなど、所定の手続きはとられている。

この中で、家庭表彰という事業があり、1年間国保の支給がなく、保険料の滞納がない世帯に対して家庭用常備医薬品セットを贈っている。

対象世帯の抽出は、連合会に依頼しているとのことであり、平成19年度で330世帯であった。毎年同じ品物を贈るとのことではあるが、対象世帯が毎年異なることが多く、また特に苦情もない、とのことである。

(資料)

	年金手帳	健康保険被保険者証 国民健康保険被保険者証	介護保険被保険者証	雇用保険被保険者証
根拠規定	国民年金法第13条 厚生年金保険法施行規則第81条 年金手帳の様式を定める省令	健康保険法施行規則第47条 国民健康保険法施行規則第6条、 第20条	介護保険法施行規則第26条	雇用保険法施行規則第10条
必要になる場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>●年金や一時金の請求をするとき社会保険事務所等に提示</li> <li>●年金や一時金についての相談を受けるとき社会保険事務所等に提示</li> <li>●被保険者の氏名及び住所等に変更のあったときに社会保険事務所等に提出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●保険医療機関等で診療を受けようとするとき、保険医療機関の窓口へ提出</li> </ul> <p>【健保】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●被保険者の氏名及び事業所名称等に変更のあったときなどに、社会保険事務所又は健康保険組合へ提出</li> </ul> <p>【国保】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●被保険者の氏名及び世帯主の住所等に変更のあったときなどに、市町村又は国民健康保険組合へ提出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●要介護（要支援）認定の際、市町村へ提出</li> <li>●介護サービスを受けようとするとき、事業者又は施設の窓口へ提示</li> <li>●被保険者の氏名及び住所等に変更のあったときに市町村へ提出</li> <li>●被保険者が被保険者の資格を喪失したときに市町村へ提出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●雇用保険被保険者証の交付を受けた者が一度被保険者資格を喪失し、再び被保険者となった場合に、事業主に提示</li> <li>●被保険者が他の事業所に転勤した場合や氏名を変更した場合に、事業主に提示</li> <li>●被保険者となったことの確認の請求をしたときに、公共職業安定所に提出</li> </ul>
交付主体	社会保険庁長官	<p>【健保】 社会保険事務所長等又は健康保険組合</p> <p>【国保】 市町村又は特別区又は国民健康保険組合</p>	市町村等	公共職業安定所長
交付対象	① 厚生年金の被保険者 ② 国民年金第1号被保険者・第3号被保険者	<p>【健保】 被保険者及び被扶養者</p> <p>【国保】 被保険者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第1号被保険者</li> <li>・第2号被保険者のうち、①要介護(支援)認定を申請した者及び②介護保険被保険者証の交付を申請した者</li> </ul>	被保険者
交付単位	個人	原則、個人単位 ただし、国保と健保組合においては、経過的に世帯単位の交付を認めているところ。	個人単位（第2号被保険者については、要介護(支援)認定を申請した者若しくは交付を希望した者に交付)	個人
交付手続	<p>【国年】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●第1号被保険者は市町村に資格取得届を提出</li> <li>●第3号被保険者は、その配偶者が使用される事業主又はその配偶者が加入する共済組合等に資格取得届を提出</li> </ul> <p>【厚年】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●事業主が社会保険事務所等に資格取得届を提出</li> </ul>	<p>【健保】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●事業主が被保険者に資格取得届を提出</li> <li>●被扶養者については、被保険者が事業主を経由して被扶養者に資格取得届を提出</li> </ul> <p>【国保】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●被保険者の属する世帯の世帯主又は組合員が資格取得届を市町村へ届出</li> </ul>	<p>(第1号被保険者)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●65歳到達による資格取得については、市町村への届出不要</li> <li>●他市町村からの転入による資格取得には、届出が必要</li> </ul> <p>住民基本台帳法に基づく転入届があったときに、介護保険の資格取得の届出があったものとみなされる。ただし、住所地特例の場合を除く。</p> <p>(第2号被保険者) 次のいずれか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●被保険者に要介護(支援)認定を申請</li> <li>●被保険者に介護保険被保険者証の交付を申請</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●事業主が公共職業安定所に資格取得届を提出</li> </ul>

	年金手帳	健康保険被保険者証 国民健康保険被保険者証	介護保険被保険者証	雇用保険被保険者証
券面記載事項 ((*)は自署)	<ul style="list-style-type: none"> <li>氏名</li> <li>生年月日</li> <li>性別</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>基礎年金番号</li> <li>交付年月日</li> <li>変更後の氏名(変更日)</li> </ul> 「国民年金の記録」欄 <ul style="list-style-type: none"> <li>資格取得年月日(*)</li> <li>被保険者の種別(*)</li> <li>資格喪失日(*)</li> <li>資格の種別変更日(*)</li> </ul> 「厚生年金保険の記録」欄 <ul style="list-style-type: none"> <li>事業所名(*)</li> <li>事業所所在地(*)</li> <li>資格取得年月日(*)</li> <li>資格喪失日(*)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>氏名</li> <li>生年月日</li> <li>性別</li> <li>住所(健保は被保険者証裏面等に自署)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>被保険者記号番号</li> <li>保険者番号</li> <li>保険者名</li> <li>交付年月日</li> <li>資格取得年月日</li> <li>世帯主氏名【国保】</li> <li>被保険者氏名【健保・被扶養者の場合のみ】</li> <li>有効期限【国保】</li> <li>事業所名称【健保】</li> <li>事業所所在地【健保】</li> <li>保険者所在地【健保】</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>氏名</li> <li>生年月日</li> <li>性別</li> <li>住所</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>被保険者番号</li> <li>保険者番号(保険者の名称・印)</li> <li>交付年月日</li> <li>要介護状態区分等</li> <li>認定年月日</li> <li>認定の有効期間</li> <li>居宅サービス等における区分支給限度基準額</li> <li>(サービスの種類とその種類支給限度基準額)</li> <li>(※バウチャーを発行する市町村についてはバウチャー切り分け欄)</li> <li>認定審査会の意見及びサービスの種類の指定</li> <li>給付制限(内容及び期間)</li> <li>居宅介護支援事業者又は介護予防支援事業者及びその事業者の名称(届出年月日)</li> <li>介護保険施設等種類・名称(入退所年月日)</li> <li>(※労災保険の介護補償給付等の受給者についてはその旨と常時介護・随時介護の別を記載)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>氏名</li> <li>生年月日</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>被保険者番号</li> </ul>
媒体	紙	紙・プラスチック・カード等	紙	紙
返納の必要	なし (原則、生涯ひとつ)	あり (資格喪失時及び更新時)	あり (資格喪失時)	なし
有効期限	なし	あり(保険者により異なる)	なし	なし
被保険者資格の管理方法	基礎年金番号と4情報(氏名、住所、生年月日、性別)	<b>【健保】</b> 保険者番号、被保険者記号番号及び3情報(氏名、生年月日、性別) <b>【国保】</b> 保険者番号、被保険者記号番号及び4情報(氏名、住所、生年月日、性別)	保険者番号、被保険者番号と4情報(氏名、住所、生年月日、性別) 第2号被保険者については、①要介護(支援)認定を申請した者及び②介護保険被保険者証の交付を申請した者に限り、被保険者として管理	雇用保険被保険者番号と3情報(氏名、生年月日、性別)
番号の変更	なし (原則、生涯ひとつの番号)	なし ただし、被保険者資格に異動が生じたときは変更する場合があります。	なし (ただし、保険者(市町村)を移動すると変更)	なし (ただし、最後に被保険者で亡くなった日から7年以上経過すると新規に付番)

備考	初めて加入した年金制度が共済年金制度の場合、年金手帳は交付されない。 (ただし、「基礎年金番号通知書」を交付。)	共済年金加入者には、共済組合員証等が交付されている。 【例：国家公務員】 ・世帯単位の交付 ・券面には、氏名・性別・生年月日・住所・資格取得年月日・発行機関の所在地・保険者番号名称及び印・交付年月日・有効期限のほか、被扶養者の氏名・性別・生年月日・組合員及び被扶養者療養給付記録を記載 ・媒体は紙		
----	---	--	--	--

## 現行の医療費通知等について

	医療費通知	レセプト（診療報酬明細書等） 開示	特定健診等の結果に関する情報 (平成 20 年 4 月～)	介護給付費通知
情報提供主体	医療保険者	医療保険者	医療保険者	介護保険者
閲覧・通知に係る根拠法令	厚生労働省通知 等	個人情報の保護に関する法律第 25 条 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第 14 条 独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律第 14 条 地方公共団体の個人情報保護条例等	高齢者の医療の確保に関する法律第 23 条	厚生労働省通知
対象者	医療保険加入者のうち 保険診療(調剤)を受けた者	① 医療保険加入者 ② ①が未成年又は成年被後見人の場合における 法定代理人 ③ 被保険者が死亡している場合は、その遺族等	40 歳以上 74 歳以下の 医療保険加入者	介護保険被保険者のうち サービスを受給している者

<p><b>確認・ 閲覧方 法とそ の頻度</b></p>	<p>保険者からの通知 (頻度は保険者ごと に異なる)</p> <p>&lt;例&gt;政管健保の場 合 年2回</p>	<p>保険者に対してレ セプト開示を請求 (遺族においては 開示を依頼)</p> <p>(例:政管健保の場 合) 最寄りの社会保険事 務所へ、開示請求(依 頼)者 本人が、直接次の書 類を持参又は郵送に より手続 ・診療報酬明細書等 開示請求書 ・開示請求される方 の本人確認ができる 書類</p>	<p>保険者または実施期 間からの通知等</p>	<p>保険者からの通知</p> <p>実施している市町村と 未実施の市町 村があり、実施市町村の 中でも送付 の頻度は異なる。</p> <p><b>【参考】</b> 介護給付費通知を実施 している市町村 の数は、全体の約50% (平 成18年度)。 平成22年度末までに実 施率を100% とすることを目標。</p>
<p><b>確認・ 閲覧で きる内 容</b></p>	<p>内容は保険者ごとに 異なる</p> <p>&lt;例&gt; ・該当期間にかかっ た医療費の総額 ・受診した医療機関 名称 ・区分(入院又は通 院日数)</p>	<p>開示請求(依頼) をしたレセプト</p> <p>ただし、開示する ことについて支障 があると判断され たレセプト等は、 開示できない。 また、保険者によ って、レセプトの 保存年数が異なる。</p>	<p>特定健診等の内容</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・既往歴の調査結果</li> <li>・自覚症状及び他覚症状 の有無の検査結果</li> <li>・測定結果(身長・体重・ 腹囲・BMI・血圧)</li> <li>・血液検査結果(肝機能・ 脂質・血糖)</li> <li>・尿検査結果</li> <li>・特定保健指導に関する 記録 等</li> </ul>	<p>内容は保険者ごとに異 なる</p> <p>なお、一般的な記載内容は 以下のとおり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス利用月</li> <li>・介護サービス事業者名称</li> <li>・サービスの種類</li> <li>・サービス利用日数(回数)</li> <li>・サービス費用総額</li> <li>・利用者負担額 等</li> </ul>
<p><b>利用件 数 (平成 18度)</b></p>	<p>2,811 万件 (政管健保)</p>	<p>6,172 件 (政管健保)</p>	<p>-----</p>	<p>保険者数 817</p>