

<平成30年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
1	地域経済課	<p>(意見1)類似・関連事業が複数の部署において行われている</p> <p>地域経済課で行われている「松山市まちなか子育て・市民交流事業」であるが、その目的は『松山市を代表する大街道商店街の空き店舗を活用し、保育・託児事業を実施するとともに、多目的トイレや休憩スペース、キッズコーナーを設置するなど多くの市民が利用することのできる環境を併せて整備することで、まちなかの回遊性の向上に資するとともに、商店街の賑わい等を創出し、中心市街地の活性化を図る。』とある。</p> <p>しかしながら実際に行われている事業内容は『指定管理者制度を用いて平成25年4月1日～平成29年3月31日の4年間まちなかコンソーシアム(株式会社まちづくり松山、株式会社小学館集英社プロダクション)に・松山市まちなか子育て・市民交流センターの施設運営に関する業務(イベント等の開催・周知など)・多目的交流スペース等の使用受付・許可・使用料の徴収に関する業務・多目的交流スペース等の維持管理に関する業務等を委託』しているものである。保育・託児事業については、子ども・子育て担当部保育・幼稚園課の「商店街保育事業」によって行われたものである。「松山市まちなか子育て・市民交流事業」と「商店街保育事業」は本来一体で行われるもの違う部署の2つの事業に分けたために、両者の事業の説明で重複した記載がなされている。例えば事務事業シートを拝見すると子育て相談事業については両者に記載がある。もし事業の性質上分けなければならないのであれば、その辺りを明確にしなければならない。もし可能であるならば事業の統合を行うべきである。また該当施設である「松山市まちなか子育て・市民交流センター『てくろん』」のホームページによれば「てくろんは松山市が運営する保育・託児機能を備えた新しい市民交流スペースです。お手洗いや休憩にお気軽に立ち寄りください。」とある。</p> <p>また、平成29年度松山市事務事業シートの前年度の主な取組み内容として「運営・子育て相談、おはなし会、ふれあい・いきいきサロン、まちかど消防・救急サロン等の定期的なイベントの開催」と記載されており、その取り組み内容は保健福祉部保育・幼稚園課の「商店街保育事業」や保健福祉部子育て支援課の「子育てひろば等支援事業」と類似しているように感じられる。</p> <p>一方、「まちなかの回遊性の向上に資するとともに、商店街の賑わい等を創出し、中心市街地の活性化を図る」という点に着目すれば、都市整備部都市デザイン課の「中心市街地活性化対策事業」と類似しているように感じられる。</p> <p>以上のようなことを考え合わせると、なぜこの事業が地域経済課で行われなければならないかという点が理解できない。「保育・託児事業を実施するとともに、キッズコーナーを設置」と言った子育て支援に主目的があるのであれば子育て支援課に、「中心市街地の活性化を図る」点に主目的があるのであれば都市デザイン課に移管したうえで、類似事業との統合を検討すべきと思われる。複数の部署にまたがる事業であれば主たる目的に該当する部署の事業とすることが望ましい。</p> <p>ただ、その逆のパターンとして、「女性活躍・若年者雇用等支援事業」は、女性求職者に対する再就職支援等により、女性の社会参加を促すとともに、公共職業訓練を受講する若年者に奨励金等を支給し、職業能力の開発・向上や雇用の促進を図る事業であるところ、女性・若年者に該当しない高齢者雇用対策事業も含めて実施され、性格の異なる複数の業務を単一の事業で実施している事例もある。これについての詳細は個別の事業の方で記載している。</p> <p>ただ、極力類似事業一つの部署に集めて統合・再編を行い、予算も労力も分散せず一つの目標に集中し、さらなる事業執行の機動性と自立性の向上を図っていくことは大切なことなので、上記の点には配慮しつつ今後も進めていただきたい。</p>	<p>地域経済課では、市民交流の促進及びまちなかの賑わい創出を図る事業として、保育・幼稚園課では、託児、保育、子育て支援のための事業であり、それぞれの目的が異なるので、事業統合は考えていない。令和元年度の事務事業シートの記載内容については、重複しないように改善を行った。</p> <p>また平成30年度の事務事業シートでは、保育・託児事業の実施及び子育て相談の実施など、保育・幼稚園課の所管事業に係る内容も事業目的や取組内容に記載していたが、令和元年度の事務事業シートでは、当該記載を削除し、「事業の独自性」として「商店街振興対策と待機児童対策の複合的な実施による来街者のニーズに合わせた事業の実施」により、くるんの独自性をアピールすることとした。</p>	80

<平成30年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
2	地域経済課 人事課	<p>(意見2)事務事業シートの活動指標の数値誤りおよび活動指標・成果指標の見直し</p> <p>シルバー人材センター運営等補助金に係る平成29年度事務事業シート(評価対象年度平成28年度)によると、主な取組み内容の達成度は「年度当初目標通り」とされており、その理由として会員数が微増したためとされている。(H27年度:2,165人、H28年度:2,245人)</p> <p>しかしながら、市の回答によると、会員数の推移はH26年度:2,299人、H27年度:2,165人、H28年度:2,104人、H29年度:2,038人で、減少傾向にあることから、上記事務事業シートの評価の前提に事実の誤りが存在する。会員数を根拠として達成度を評価するのであれば、当初目標を下回ることから、当初目標以下という判断でもおかしくない状況であると言える。</p> <p>もっとも、前述のとおり、当該事業の補助金の多寡は国の補助金制度によって決まることから、市の判断により決定することができないものである。また、指標として設定した「会員数」の増減についても、直接的な事業運営者が松山市でないことから、松山市の努力によって変えることができない、他者依存の変数である。そのため、当該事業の指標として「会員数」を設定していること自体が適切とは言えず、当該事業についてはそもそも指標そのものを設定しない、ということも許容される事業である。</p> <p>したがって、今回は結果的に評価にまでは影響を与えたかったかもしれないが、誤った数字がそのまま市民に公表されてしまったという点を踏まえると、事務事業シートに記載した数値等をチェックする体制に不備があった、と言わざるを得ない。松山市には、公表用の資料の誤りを事前に防ぐ管理体制づくり及び活動指標・成果指標の見直しを期待するところである。</p>	<p>(地域経済課)</p> <p>各事業の数値目標や成果等を記載した課内統計データ簿を作成し、複数の目で容易にチェックが行える体制をつくった。</p> <p>また、指標そのものを設定しないとする意見については、人事課と協議のうえ、引き続き成果指標は設定することとした。</p> <p>(人事課)</p> <p>H31年度(令和元年度)公表分から作成要領を見直し、各部局の政策課にダブルチェックを課すことにより、公表用の資料の誤りを防ぐことと、各課での活動指標・成果指標の見直しが強化できる仕組み作りを行った。</p>	93
3	地域経済課	<p>(意見3)予算及び決算区分の適切な採用</p> <p>シルバー人材センター運営等補助金及びシルバー人材センター運営事業貸付金は、前述のとおり予算額および決算額の分類項目が(款)商工費、(項)商工費、(目)商工振興費で計上されており、松山市の見解としては、産業経済部が主管する事業であり、高齢者の雇用対策という意図での表示区分である、とのことである。</p> <p>しかしながら、平成29年度事務事業シート(評価対象年度平成28年度)によると、基本目標は「健やかで優しさのあるまち【健康・福祉】」、施策は「高齢者福祉の充実」、主な取り組みは「高齢者の生きがいづくり」であるとされており、政策的な意図としては保健福祉部(高齢福祉課)から産業経済部(地域経済課)への移管後も「福祉」に重きをおいていることになる。</p> <p>ここで、監査人の見解としては、高齢者への雇用対策は高齢者の所得を増加させる一方、若年層やパートタイマーなど比較的低賃金での雇用が多い所得層にとっては、結果として雇用の機会を喪失することで所得が低下する可能性も否定できないものであると推察する。ミクロ経済学の視点で言い換えると、年金の恩恵を受ける高齢者が、国や自治体の補助金を受けるシルバー人材センターという団体を通じて労働市場の供給主体となることで、労働市場の価格、すなわち、「賃金」価格を押し下げる力が働き、地域の労働者全体の賃金低下要因のひとつになると考えられ、地域経済の発展への寄与度は限定的ではないか、との印象も受ける。そのため、当該事業の性質は経済政策といよりも、高齢者の福祉政策という印象が強いと感じるところである。</p> <p>一方で、予算や決算の表示区分は市民に対して開示される重要な意思表示であるところ、「(款)商工費」「(項)商工費」「(目)商工振興費」という表示区分は「福祉」政策ではなく、「経済」政策であることを示すものであり、その表現からは、将来に向けた経済発展を進めるための支出であることを印象付けるものであると思料する。</p> <p>したがって、松山市によれば、産業経済部の所管事業の予算及び決算での表示区分は「商工費」に分類せることであるが、事業の目的や性質からみて「民生費」に区分することが適切である。松山市においては、予算や決算の表示区分が市民に与える印象を十分に意識して、所管区分よりも、事業の目的や性質に応じた柔軟な表示区分の採用を検討すべきである。</p>	<p>本監査を受けてから約6年が経過し、その間、新型コロナウイルスの感染拡大や定年延長、最低賃金の大幅な上昇、人材不足、企業のデジタル化などシルバー人材センター(高齢者)を取り巻く状況は、大きく変化している。</p> <p>このような環境の中で、高齢者の生きがいづくりを支援していくには、雇用や仕事、キャリアアップに注力していく必要があり、その対応の中心は経済部門であることから、引き続き産業経済部の所管で実施すべきと考えており、シルバー人材センター運営補助金及びシルバー人材センター運営事業貸付金を「商工費」で計上することは妥当と考えている。</p> <p>以上のことから、監査人からご意見のあった事項については、対応策を講じないことをする。</p>	93

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
4	地域経済課	(意見4)事業移管の妥当性 シルバー人材センター運営等補助金及びシルバー人材センター運営事業貸付金は、前述のとおり当該事業は平成27年度に保健福祉部(高齢福祉課)から産業経済部(地域経済課)に移管された。所管換えの理由は、今後の労働力人口の大幅な減少の克服、意欲と能力のある高齢者が働き続けることができる環境の整備の重要性に鑑み、生きがいづくりを目的とした就労支援に加え、高齢者が引き続き社会の支え手となれるよう、生涯現役社会を見据えた雇用対策に更に取り組んでいく必要があるため、とのことである。 しかしながら上記の2つの事業そのものは移管後、産業経済部(地域経済課)において重要な変更を行っていない。新たな取り組みとして、地域経済課の別事業で「いきいき仕事センター」(高齢者就労支援総合相談窓口)を設置し、高齢者の就労対策事業を実施しているのみである。そして、当該補助金事業と当該貸付金事業は高齢者の就労対策事業と相乗効果が期待できる事業でもないため平成29年度での事業の統合の範囲に含まれていない。また、いきいき仕事センターの事業は主に人件費相当の補助金を松山市シルバー人材センターに支給して実施しているだけで、同一事業内で実施される「女性活躍・若年者雇用等支援事業」の他の事業とも異なる窓口で異なる事業体により運営されているため、相乗効果が発生しているとは考えづらい。 さらに、先の意見でも書いたように、平成29年度事務事業シート(評価対象年度平成28年度)によると、基本目標は「健やかで優しさのあるまち【健康・福祉】」、施策は「高齢者福祉の充実」、主な取り組みは「高齢者の生きがいづくり」であるとされており、政策的な意図としては保健福祉部(高齢福祉課)から産業経済部(地域経済課)への移管後も「福祉」に重きをおいたままとなっている。であるならば、松山市が補助金や貸付金を予算措置して支給している以上は松山市シルバー人材センターの事業内容の評価や業務の管理をするのは必然の義務であり、そのためには必要となる見識は「高齢者福祉」に関するものにほかならないはずである。この義務を果たすにあたり地域経済課が「高齢者福祉」に関する専門的知識や時事的な情報に精通した人材を常に確保し続けることは非効率であり現実的ではないため、本当に意味のある評価や管理を半ば放棄していると言われても不思議ではない。 したがって、シルバー人材センター運営等補助金及びシルバー人材センター運営事業貸付金は地域経済課に移管をするべきであったかどうか、はなはだ疑問が残る。高齢者の就労対策事業が地域経済課に一日の長があるとしても、これらは福祉事業という側面も併せ持つことから、高齢福祉課が合わせて実施しても良かったはずである。松山市にはこれらすべての事業を再移管することの意義を再考していただきたい。	本監査を受けてから約6年が経過し、その間、新型コロナウイルスの感染拡大や定年延長、最低賃金の大幅な上昇、人材不足、企業のデジタル化などシルバー人材センター(高齢者)を取り巻く状況は、大きく変化している。 このような環境の中で、地域経済や社会の活力を維持するためには、福祉的な側面に限らず、高齢者の雇用や仕事、キャリアアップに注していく必要があり、その対応の中心は経済部門であることから、引き続き産業経済部の所管で実施すべきと考えている。 以上のことから、監査人からご意見のあった事項については、対応策を講じないこととする。	94
5	地域経済課	(意見5)適切な貸付の利子率の設定 前述のとおり、松山市から松山市シルバー人材センターへの貸付額は平成15年度から50,000千円、平成24年度から100,000千円となっており、一方、貸付利率は平成24年度から0.03%、その後3回変更し、29年度は0.01%となっており、それ以前には無利息での貸し付けを行っていたとのことである。 0.01%～0.03%という利率は貸付直近の市内銀行1年の大口定期の利息相当とのことであるが、金融機関の定期預金の利率は資金運用の投資利益率としては極めて低い水準のものであり、そもそも運用のリスク(=債務不履行(デフォルト)のリスク)が極めて低いことが前提となった商品の利率である。 また、財務省の国債金利情報によると、平成24年3月30日は1年0.109、10年0.988%、平成29年3月31日は1年-0.254%、10年0.067%、平成29年9月28日は1年-0.128%、10年0.134%であり、国債金利は記録的な低水準を続けている。この点においては、定期預金の利率が低利であることは納得できるものではあるが、公益性が高いとはいえ、民間団体である松山市シルバー人材センターへの貸付金の利率が低くて構わないと思えない。 一般的に貸付金の利率は貸付先の財務状態からデフォルトリスクを判断し、リスクが高ければ高い利率に、リスクが低ければ低い利率に設定するものであり、事業会社であればよほど業績の良い会社や再生支援を受ける会社でもない限り、1%を下回ることは多くない。言い換えると、民間団体への貸付金は経営破綻によるデフォルトのリスクがあり、本来はこのリスクを踏まえた高い利率でなければ、適正な利息水準とはならないのである。 したがって、当該運転資金貸付が松山市にとって長期の貸付に相当する状況は前述の指摘「つなぎ融資による返済と短期融資の反復」のとおりであり、一般的に長期の貸付金はデフォルトリスクを高めと考えて高い利率を設定するところ、当該貸付金の場合も長期のデフォルトリスクを考慮した合理的な高い水準の利率を設定すべきである。	貸付による利益が少ない変動金利(短期)について、一部の都市銀行の発表による2020年10月時点での最低金利は0.4%前後であったことや、新型コロナウイルス感染症の影響による松山市シルバー人材センターの経営状況を踏まえ、令和3年度から前年度利率の10倍にあたる0.1%の利率設定とした。今後も経済情勢や経営状況等を注視しながら、必要に応じて対応していく。	97

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
6	地域経済課	(意見6)貸付金として処理することの妥当性の検討 松山市シルバー人材センターの決算書類を分析すると、直近5年度の正味財産の増減は平均して3,032千円のマイナスであり、事業の継続を前提とすると、この数年間で期末のつなぎ融資額が増加している現状の財政状態ではこの貸付金の実質的な返済(当該貸付金事業の終期設定)は困難だと思われるが、松山市は貸付金の返済が可能と考えているようである。この根拠に関しては、直近年度の正味財産の増減は改善していることもあり、松山市は今後松山市シルバー人材センターの収支が継続して改善していくことを期待しているようであるが、松山市シルバー人材センターの業績は不安定なため今後も継続して業績が回復し、現状より収支が着しく改善していくこと期待するには楽観的であると監査人は考える。毎年度末につなぎ融資で全額を返済をしているため、現状においては貸付金の実質的な返済(貸付金の終期設定)に向けた長期的な返済計画は作成されていない。 返済が可能ということであるならば、長期借入金として必要な手続きを行えば問題ないが、もし返済が困難ということであれば、短期・長期に問わらずこれを貸付金として処理することは問題を先送りする措置にすぎない。そのため、将来的に返済困難な財政状況になることが相当程度明らかな場合には財政状態の抜本的な改善のために適切な手続きを経て補助金もしくは出資金(拠出金)として支出する方が松山市としてはより適切な措置になりうると考えられる。 直近年度は正味財産の増減が改善しているものの、もし今後も収支が改善せず返済が困難な状況が続くのならば、そのことを市民や議会に明確な説明を行わずに、返済可能な借入金として処理することは誤解を与えることになりかねない。このまま何も措置を行わず、シルバー人材センターの財政状態の悪化に伴って返済の目途が立たない借入金が今後も増加していくことを監査人は懸念する。	シルバー人材センターは国の補助事業を行っているが、国からの補助金の交付時期が9月以降であり、例年4月から9月は特に資金不足(人件費等)に陥っている。このような状況を踏まえ、シルバー人材センターの円滑な運営を確保するためには、資金不足の間の財政的支援が必要と判断し、短期(年度内返済)の運転資金貸付を行っている。 国から補助金が交付されることで将来的に確実な返済が見込まれる額を短期で貸し付けているものであり、補助金や出資金として支出することは適当ではないと考えている。 また、返済の時期について、令和5年度からは返済可能になった時点で返済するという手法に変更し、リスクマネジメントを強化した。 なお、短期貸付することで、毎年、シルバー人材センターの財務状況を確認したうえで、適正な貸付金額を設定することができるほか、毎年の予算審議において、支援の必要性、適正額を審議いただいたうえで、予算案の議決という流れとなることから、議会等への説明責任が果たせると考えている。 以上のことから、監査人からご意見のあった事項については、対応策を講じないこととする。	97
7	地域経済課	(意見7) 松山市勤労者福祉サービスセンターの加入要件の検討 前述のように、松山市勤労者福祉サービスセンター(以下、「同サービスセンター」)は「中小企業が単独では実施し難い従業員の福利厚生に共同で取り組み、勤労者が生涯にわたり、豊かで充実した生活を送ることができるようお手伝いしていく会員制の互助制度」を運営する団体とされており、その会員の加入要件は「松山市内の中小企業(資本金または出資総額が3億円以下の会社並びに常時雇用する従業員の数が300人以下)で働く従業員(期間を定めて雇用される方、季節的業務に雇用される方を除く)及び事業主」もしくは「松山市に居住し、市外の中小企業に勤務する方」とされている。 しかし、確かに個々の事業体では加入要件を満たすものの、同サービスセンターには1500名を超す従業者をもつ事業グループが加入している事実があり、それだけの規模の事業グループであれば、その事業グループ単独で福利厚生制度を運用することも不可能ではないと思われる。これは、「中小企業が単独では実施し難い従業員の福利厚生に共同で取り組む」という同サービスセンターの事業の趣旨から考えると、不自然に思える。 したがって、現在の加入要件を満たす事業体であれば良いというわけではなく、同サービスセンターを通じて松山市が支援るべき事業体であるということを実質的に判断できるように、加入要件の見直しも含めて十分な検討をしていただきたい。	事業グループが加入しているとの意見については、当該事業所の福利厚生導入の可否は、各事業所の判断で実施されており、事業所の自由裁量となっている。そのため、当サービスセンターとしては、グループとして判断するものではなく、各事業所を一企業として実質的に捉えている。 したがって、個々の事業所を「中小企業」として捉え、加入要件に満たしている企業と判断することは、法に準拠しており妥当と考えている。	104

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
8	地域経済課	<p>(意見8) 松山市勤労者福祉サービスセンター共済事業の負担金の予算決算の乖離</p> <p>前述のとおり、平成29 年度の松山市勤労者福祉サービスセンター共済事業の負担金補助及び交付金の予算額52,527 千円と決算額35,030 千円との差額17,496 千円の乖離理由について松山市担当課に質問したところ、想定会員数を6,600 名で予算を計上したが、会員実績6,058 名だったため、不用額が生じた旨の回答を得ている。</p> <p>前掲の表のとおり、過去3 年の一人当たり負担金額の平均は約6 千円である。負担金関係予算52,527 千円を想定会員数6,600 名で割ると、一人当たり負担金予算額は7,958円であり、過去3 年の実績と比較して3 割も高い水準である。一人当たりの月会費は700 円であることから年会費は8,400 円であり、これを一人当たり負担金予算額7,958 円と比較すると、利用割合が約95%と非現実的に高く、負担金のほかにも運営費や共済保険料など諸経費がかかるを考えるとそもそも負担金予算が高すぎると感じるところである。</p> <p>また、負担金について上記のように毎年度大きな乖離があるかどうか、もし毎年繰り返し配当残額があるのであれば、この点について問題はないのかどうかについての質問に対しては、平成31 年度目標7,100 名の会員数達成を目指し、今後も会員拡大を見据えた予算計上としているため、予算額と決算額に乖離が生じるのはやむを得ない旨の回答を得ている。しかし、平成27 年から29 年の乖離額は5,675 千円、16,485 千円、17,498 千円と乖離額が拡大している。これは会員が増えるどころか平成28・29 年度は減少しているからであり、予算額を増やしたが現実に決算額は減ってしまっているのである。</p> <p>このように、予算の不足を懸念して会員増加予想が現実離れして高く設定しているために負担金予算が決算との乖離が生じる結果となってしまっている。負担金予算の設定方法の見直しを検討し、このような多額の乖離が続くことがないようにしていただきたい。</p>	<p>平成31年度予算より、会員拡大を見据えた予算計上から会員数の実績に応じた予算計上に見直しを行った。</p>	104
9	地域経済課	<p>(意見9) 事業の採算性の改善と事業継続の可否の検討</p> <p>前述のように、松山市勤労者福祉サービスセンター(以下、「同サービスセンター」)は「中小企業が単独では実施し難い従業員の福利厚生に共同で取り組み、勤労者が生涯にわたり、豊かで充実した生活を送ることができるようお手伝いしていく会費制の互助制度」を運営する団体であることから、会員の会費や運営する事業収入等によって事業費を賄い、独立採算を達成することが本来のあるべき姿であると考えられる。それゆえに、同サービスセンターについては、その事業収支を明らかにし、採算状況を監視すべく特別会計を設けている。</p> <p>しかし、「(2) 松山市勤労者福祉サービスセンター特別会計」で記載のとおり、同サービスセンターは一般会計の繰り入れがなければ事業費が賄えず、職員人件費と同額の繰り入れを実施している。</p> <p>一方、「(1) 松山市勤労者福祉サービスセンターについて」で記載のとおり、近年の会員数は6000 名を超える程度で決して多くなく、松山市内の300 人以下の事業所で勤務する従業者数から占める割合は約3%であり、松山市民に広く認知され利用されている制度であるとは言い難い。</p> <p>松山市によると、第6 次総合計画に掲げている平成31 年度目標の7,100 人が同サービスセンターの事業の採算が取れる会員数であるとのことで、松山市はこの目標達成を目指し、引き続き関係団体と連携した会報やホームページの掲載、会員紹介者への報奨金支給、職員による企業への個別訪問などの普及活動に積極的に取り組んでいきたいと考えているようである。逆に言うと、今後も会員数が伸び悩む状況が続いた場合、もしくは先の意見で述べた加入要件の検討によって加入者が減少した場合には、引き続き一般会計の繰り入れが成されることとなる。その負担は松山市がするため、全市民が広く負担を負うという問題が継続されることになる。</p> <p>したがって、事業開始から約20 年経つ同サービスセンターがいまだ採算ラインに乗っていないという状況について、十分な分析も行わず明確な改善計画も持たないということであれば、担当部署のこの事業に対する意識が甘すぎると感じるところである。何故このように依然として加入者が低迷しているのかを問題視して、原因の調査分析を真剣に行なうことが求められる。その上で、もし制度に欠陥があるのであればその抜本的な改善を行い、制度そのものに根本的な問題であるならば事業そのものの継続を検討し、単に普及が出来ていないだけであれば一層の普及に力を入れるために具体的にどのような方策があるのかについて検討する必要があると思われる。</p>	<p>当事業は、中小企業勤労者の総合的な福祉の充実という大きな課題を達成するために必要な公益性の高い事業と考えているため、制度開始時に職員人件費については一般会計から繰り入れる一方で、当サービスセンターに専従している2名の職員(非常勤職員、臨時職員)については、会費収入で賄うこととしている。</p> <p>収支決算で多額の剰余金がでていることについては、5年に一度のシステム更新に係る費用のほか災害等の急な費用や会費の大幅な落込みに対応する財政調整の必要性などから、一定額を確保している。</p> <p>この剰余金は一定額確保できたため、今後は単年度の黒字相当分を新たなサービスなどを導入することで会員の福利厚生の充実につなげたいと考えている。</p> <p>会員数の拡大については、総合戦略の目標数値に近づけるように中小企業が集まるセミナーに参加しての周知や臨戸訪問などを充実していきたいと考えている。</p>	105

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
10	地域経済課	<p>(意見10)会員の利用履歴の高度な分析と顧客ニーズの把握</p> <p>会員もしくは利用施設に支払う負担金の額と会費収入との比率は会員の平均利用度を示す尺度となりうるが、前述の表のとおり、平成27・28・29 年度の(一人当たり)負担金の会費収入に対する割合は76.3%・68.2%・68.0%と減少傾向である。この割合が高くなるということは会員の平均利用度が高いことを表し、一人当たりの負担金が増えるため同サービスセンターの採算性は悪くなる一方で、会員の満足度は高くなるものと推認される。つまり、この割合が減少傾向であるということは会員の満足度が低くなっているということであり、平成27 年度に比べ会員数と会費収入が減少している平成28・29 年度の方が、積入金や緑越金を除いた特別会計の収支が改善していることを裏付ける分析結果ともみることができる。</p> <p>このように会員の満足度の低下が懸念される状況において同サービスセンターの採算性の向上と会員数の増加を両立するには、退会会員をできるだけ出さずに新規会員を増やすという単純だが難しいかじ取りが要求されるため、サービスの質を低下させて経費を削減するような安易な方策を採用することはできない。このような場合には変化し続ける会員のニーズを適時適切に把握して大多数の会員にとって満足度の高いサービスメニューを提供し続けるために、会員の利用状況のデータなどから緻密なマーケティングを継続して実施していくことが求められる。</p> <p>しかしながら、前述のとおり、松山市は助成金や割引を受ける会員に利用の偏りがあるかどうかの監査人の問い合わせに対して、利用の偏りは考慮していない旨の回答をしている。システムによって会員の利用状況を把握できるにもかかわらず会員の利用の偏りを把握していないということは、どのような属性(年齢・性別・所属・居住地域など)の会員がどのような特典(助成金・各割引施設の利用の種類)をどのくらいの頻度で利用しているか、というマーケティングに必要な顧客データの収集を行っていない、ということを表している。また、利用の偏りが把握できていないということは利用頻度が低すぎて退会意識が高まりやすい会員の存在を把握できていないということでもあり、言い換えると顧客の不満を看過してしまうリスクが高くなるということでもある。</p> <p>要するに、松山市は会員のニーズを把握するにあたり、最も手近にあって真実に近い有用な会員の利用履歴データを会員の分析に活用していないということになるが、その一方で顧客の要望に応じて新しい助成制度を導入したり、逆に利用頻度が低いものを廃止したりもしている。しかし、マーケティングに基づく会員の利用行動や嗜好の分析をしていないということはデータによる裏付けが十分ではない可能性が高く、大雑把な定量的情報と個人の偏見が混じる可能性がある定性的な情報に基づくリスクの高い意思決定をしていることになる。</p> <p>直観力に優れた優秀な経営者や営業マンであれば、大雑把な定量的情報でも偏見の混じった定性的情報でもその中から正しい情報を読み取り適切な判断を下すことも不可能ではないため、マーケティングを活用しないことは絶対に誤りであると言うつもりは毛頭ない。しかしながら、転属等によって配置換えの多い、地方自治体の一担当者にそのような優れた判断力を常に求めるのは酷である。したがって、松山市においては、会員の利用履歴の高度な分析をマーケティングに活用し、顧客ニーズの把握や有効なサービスメニューの開発につなげ、退会者を未然に防ぎつつ新規顧客が獲得できるように、研究と実践を期待したいところである。</p>	<p>令和元年6月末に当サービスセンターの全事業所対象に実施したアンケートにおいて、「運動施設・フィットネスクラブへの利用補助」の要望が高い調査結果がでた。この調査結果から、令和2年度はスポーツジム利用の際の割引助成制度を新設予定としている。今後も、定期的なニーズ調査やサービスメニューの利用実績の分析、他市団体とも情報共有を図りながら、研究を行い、有効なサービスメニューの拡充・開発につなげていく。</p>	106

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
11	地域経済課	(意見11)利用料金制と指定管理者の公有財産使用料 松山市は指定管理者から公有財産の利用に際して利用料を徴収していない。これは前述のとおり、利用料金制度(公の施設利用料金について指定管理者の収入とし、維持管理経費に充てる制度)を採用しているからである。ただし、直接的な収益を生まない道の駅施設前海岸施設に関する維持管理経費に充てるために、指定管理料3,085千円を指定管理者に支払っている。 「(4)道の駅「風早の郷風和里」の収支状況」に記載のとおり、直近の平成29年度を除いた過去数年間で多くの利益を上げており、平成24～28年度の平均収支は3,890千円、平成25～29年度の平均収支は2,627千円であり、指定管理料3,085千円程度の利益を計上していることになる。また、道の駅の平成24～28年度の平均事業収支の対収入比率は5.3%、平成25～29年度は3.7%で、経済産業省が公表する「平成29年企業活動基本調査速報」付表5の小売業の売上高営業利益率は平成27年度が2.9%、平成28年度が2.8%であったことを考えると、当該道の駅事業における対収入比率は一般的な民間企業の利益率と比較して高い水準にあると言える。 指定管理者は指定管理事業で利益を出してはいけないわけではないが、公の施設である以上は長期間利益が多額に計上されるということは好ましい状況とは言えない。ここで、前述の「松山市公共施設マネジメント基本方針」では、「受益の公平性の観点から適切な使用料へ見直しを図る」ことも求めている。しかしながら松山市は平成31年度からの指定管理者の募集に際して現状の指定管理料と利用料金制をそのまま維持しており、今後の5年間は現状のままの契約を維持しなければならない。そのため、当面は現状の契約の中でできることを模索しつつ、「松山市公共施設マネジメント基本方針」が求める「受益の公平性」を害する状況とならないように今後の契約の仕方の検討を進める必要がある。 例えば次回公募時に検討を進めてほしい案として、道の駅施設前海岸施設に関する維持管理経費に相当する指定管理料を廃止(または減額)して、公有財産の利用料金や物品販売収入等の範囲で賄ってもらう案や、物品販売収入や利用料金の一定割合や事業利益の一定割合を公有財産使用料として市に納入する案などがある。 このように、松山市には施設の十分な分析を行って受益の公平性の観点からの適切な使用料へ見直しを検討してほしいところである。	道の駅「風早の郷風和里」の第4期指定管理期間(平成31年4月～令和6年3月)の指定管理者の収支及び団体の利益水準等を踏まえて、第5期指定管理者公募における指定管理料等の検討を行った。 指定管理者の平成25～29年度の平均収支は2,627千円であり、利益を計上していたが、平成30～令和4年度の平均収支は△2,194千円であり、収支はマイナスとなった。 第4期指定管理期間は新型コロナウイルス感染症の影響で、施設の休館や営業時間短縮を行い、売上高・利用者とともに大きく減少したことをはじめ、電気料金や人件費などの物価高騰の影響のため、マイナス収支となつたものである。 指定管理者の収支がマイナスとなつても次の理由から指定管理料等の不足分を補填していない。 ①基本協定で、指定管理料は、余剰金が生じた場合の精算(返還)を求めず、不足が生じた場合の補填も行わないとしていること ②施設管理経費は、指定管理者制度の趣旨から、事業者側が物価変動リスクを負担することが前提であること ③事業者側の安定経営とリスク低減を目的に、指定期間は複数年度の設定されていること 以上のことから、第5期指定管理者公募ではこれまでと同様に、道の駅側施設(青空市場、お土産館、レストラン等)の利用料金制と、海岸側施設(トイレ、シャワー、海岸清掃等)に関する維持管理経費に相当する指定管理料の併用制とした。	112
12	地域経済課	(意見12)修繕費の適切な負担按分 松山市と道の駅「風早の郷風和里」の指定管理者である「風早の郷ふわり協同組合」は、前述のとおり、指定管理者仕様書の中で、道の駅の修繕費の取扱いについて、「指定管理料及び利用料金等による収益の範囲内で概ね50万円以下の修繕(経常的な修繕)については、指定管理者の負担において行うこと。ただし、積算50万円を超えた場合は、市が直接行うものとする。」という取り決めを行っている。ここで、「50万円」という基準は明確な根拠があるというよりは、業務効率化のための形式的なものであると考えられ、松山市によると指定管理者募集の際には変更することが可能とのことである。 賃料が適切に設定されている一般的な賃貸借契約では、極めて軽微な修繕もしくは賃借人の責めに帰するべき修繕を除き、通常の使用および経年劣化による建物や設備の修繕費は賃貸人が負担し、賃借人の求めに応じて建物の仕様を変更するような支出については原状回復費用を含めて賃借人が負担することが通例であると思われる。 この点、前述のとおり道の駅「風早の郷風和里」は利用料金制度を採用し、指定管理者は公の施設利用料金について指定管理者の収入とすることができる、市に対して公有財産使用料の納付をする義務がない。現状では指定管理者は公の施設を無償で借り受けることで収益を得ているため、通常の使用および経年劣化による建物や設備の修繕費も含めて通常の修繕費の全額を負担すべきであると考えられるが、前述の「直近3年度における修繕の履歴」に記載のとおり、実際には「概ね50万円以下」という判断基準があるために、一部の例外を除き、多額の修繕費については松山市が負担をしている。 このような「概ね50万円以下」といった金額で負担限度を設ける契約は、指定管理者の過度の負担となることを防止し、かつ、修繕の負担配分に係る協議を減らすことで事務の効率性が高まるという利点があるものの、この「50万」という金額に明確な理論的根拠があるわけではない。そもそも本来であれば、適切な修繕計画に基づいて、松山市と指定管理者のどちらが負担すべき修繕費なのかを十分に協議すべきなのであるから、「概ね50万円以下」という形式的なルールに縛られるべきではないと考えられる。 したがって、松山市は道の駅「風早の郷風和里」の今後の運営にあたっては、今後発生が見込まれる修繕等の計画を勘案しながら、実施する修繕ごとに松山市と指定管理者のどちらが負担すべきかを事前に協議を行い、適切な負担者を決定すべきである。	意見を踏まえ、第4期指定管理期間(平成31年4月～令和6年3月)中の修繕のうち、予め発生が見込まれる修繕案件は、事前に市と指定管理者が協議を行い、予算措置を行っている。 また、年度途中で発生した緊急の案件については、仕様書及び基本協定に基づき判断をしているが、修繕の責任及び費用分担は市と指定管理者が案件毎に協議を行っている。直近3年間の修繕については、松山市修繕負担額2,403,500円、指定管理者修繕負担額3,954,829円であり、適切な負担者の決定を行っている。 今後も同様の対応を行い、適切な負担者を決定していく。	113

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
13	地域経済課	<p>(意見13) 指定管理者に対する市の管理の改善</p> <p>道の駅「風早の郷風和里」の事業は収益や利益に連動する使用料等の歳入がないため、道の駅事業の損益は松山市にとって直接的に影響がなく、指定管理者に帰属する。しかし、指定管理事業における事業の失敗が指定管理者の財政状況を悪化させて指定管理事業が継続できなくなる恐れもあるし、指定管理事業以外にも指定管理者は事業を行う可能性があり、その失敗により財政状況を危うくすることもありうる。松山市はそのような理由から指定管理事業だけでなく、指定管理者の組織全体の経営状況や財政状況を監視すべきであるし、指定管理事業に複数の事業があり、特に新規事業などのリスクの高い事業を開始した場合には部門別の損益状況を監視する努力はすべきであると考えられる。</p> <p>しかし、道の駅施設の担当課は毎月や毎四半期の報告書や添付の収支資料を受け取っていたものの、指定管理者の決算書は監査人が依頼をするまで入手をしていなかった。また、平成30年4月に開始したレストラン事業の損益状況については、毎月ヒアリングを行って把握をしていたが、部門別の損益計算書などの経理資料を監査人が依頼をするまで入手をしていなかった。決算書は指定管理者の財務状況の健全性を継続的に監視するため必要な資料であり、指定管理事業の継続的運営の観点から入手することが望ましいものである。そして、指定管理者直営事業であるレストラン事業は従来のテナントから利用料金を收受する事業と比べ、食材である在庫の廃棄リスクが高いため、新規事業での部門別の損益計算書は当初から注目すべき資料であり、指定管理者への指導のために入手が望ましい資料である。</p> <p>したがって、指定管理事業の継続性の管理の観点から考えると、決算書及び指定管理事業に関連する部門別の損益計算書についても、指定管理者管理運営業務仕様書に提出義務を明記するなどして毎期および毎月受け取るようにしたうえで、指定管理事業そのものだけでなく、指定管理の指定期間中であっても指定管理者全体の財政状況や損益状況の監視をすることや新規事業については経理上の数値を用いて損益状況を注視することが望ましく、松山市は指定管理者に対する管理状況を改善するべきであると思料する。</p>	次回公募時には仕様書に決算書等の提出を明記するとともに、次回公募(H35)までは、仕様書に記載がないが、決算書等を入手し、財務状況を確認することとした。	114
14	地域経済課	<p>(意見14) 女性人材の確保・育成支援事業業務委託の終期設定</p> <p>現時点で市が掲げる成果指標は達成できており、かつ統合前の「松山市若年者正社員化支援奨励金」「女性人材の確保・育成支援事業業務」は平成29年度までに終期を設定していた。</p> <p>しかし、平成29年度事務事業シートによれば「雇用情勢は改善しつつあるが、求人と求職のミスマッチや早期離職、労働力不足など様々な問題がある為」「今後も女性労働者の潜在的求職者の掘り起こしが必要であるため」という定性的な理由で平成30年度以降も本事業を継続しており、永遠に目的が達成できない事業を行っていることになる。そのような批判を受けないためにも、事前に事業終了の条件を明確にし、その上で段階的な指標を設定し、その指標の達成状況を確認していくことが必要である。指標が達成できたことで所期の目的が達成されているにもかかわらず支出を続けるということは、最終的な雇用促進目標が本事業によっては達成できないことを示しているとも考えられるため、成果指標の再設定時において本事業の支出を継続することの是非も検討することが望ましい。</p>	成果指標である女性就職者数や潜在的求職者の掘り起こしなど一定の成果を達成していることから、本事業は令和元年度をもって終了した。	118

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
15	地域経済課	(意見15)「いきいき仕事センター」(高齢者就労支援総合相談窓口)の廃止の検討 当事業は、シルバー人材センターで主に取り扱っている臨時的かつ短期的な業務ではなく、常用雇用を含めた就業支援を行っているとのことである。同様の事業が「ハローワーク松山」でも「生涯現役支援窓口」として実施されているが、無料で紹介している「ハローワーク松山」と異なり、「いきいき仕事センター」では斡旋先企業から手数料を徴収している。 しかしながら人件費等の事業費が12,117千円となっているにもかかわらず、その手数料收入は年間で200万円もない。実際手数料收入が毎事業年度ほとんど発生していないということは、そのような需要が少なく成果もあがっていないと思われるを得ない。そのため、このような補助対象事業をいつまでも継続する必要性は乏しいのではなかろうか。	実行性及び有効性について、以下のような検討を行ったものである。 ●事業意義の再確認 ・公的年金支給年齢の引き上げ等にみられるよう、高齢者の雇用環境は現在転換期にあり、仕事を求める高齢者は今後ますます増加する見込み。 ・高齢者の就労動機はこれまでの「生きがいづくり」だけでなく経済的理由に拡大しており、従来の臨時的かつ短期的な業務だけでなく、安定的な雇用就業を希望する高齢者も増加している。 ・高齢者の働き方に対するニーズの個別性が強まる一方で、受け入れる企業側と求職者である高齢者側とのニーズがかみ合わないミスマッチが生じているほか、高齢者の稼働期間長期化により、退職前高齢者も含めた職業生涯設計などに関する早期意識啓発の必要性が出てきた。 以上のことから、高齢者の持つ性格を踏まえた、多様な就業機会を確保するなど、個々の状況に応じた実効性のある対策が求められている。 ●事業効果と実績 本事業による環境整備に伴う高齢者の就業拡大は、労働力人口の減少緩和に繋がるほか、所得向上による消費の活性化や経済活動の活性化も見込める。 実績としては、平成28年度の事業開始から45人の常用雇用への就労(/年)を目指しており、年度に差はあるものの、平均して60%以上の達成率である。 ●その他 令和2年度をもって松山しごと創造センター(旧末(ミラ)・来(クル)Jobまつやま)での就労支援が愛媛県の就労支援施設であるジョブカフェ愛work(ワーク)に統合されたことから、45歳から59歳までの就労支援をハローワークのみに頼らざるを得ないところ、本事業の実施によって55歳から59歳までの求職者に対しては、専門的なスキルや経験等を重視する企業の雇用ニーズに対応し、かつ高齢者個々の就業ニーズに応じた求人開拓という、ハローワークと差別化した独自の支援が可能となる。 以上のことから判断し、外部監査人から御意見を頂いた上記事項には、実行性・有効性が乏しいと判断し、対応策を講じないとする。	118
16	地域経済課	(意見16)女性活躍・若年者雇用等支援事業の統合の妥当性 本事業において、平成28年度まで「労政雇用対策育成支援事業」「女性活躍応援事業」「高齢者雇用対策事業」として別事業であった事業を統合しているが、上記のとおり平成29年度においても場所・時間・対象者を統合前の独立した内容で各業務が各々実施されており、事業の実施方法の改善や事業統合によるコスト削減といった相乗効果は見られない。 確かに事業を統合することにより事務担当者の作業の効率化については理解できなくもないが、それはあくまでも関連のある事業の場合にのみ認められることである。今回の場合、事業の目的は「若年者の職業能力の開発・向上や女性の労働力参加、高齢者の就労相談窓口を設置するなどの育成・就職・再就職支援を行い、労働力人口の安定化に向けて取り組む」と無理やり一本化されてはいるが、〈業績の測定〉にあるとおり、一つの事業内において複数の制度把握と分析が必要となり、市の報償費が十分に「奨励金交付要綱」の目的に適うものであることを確認や、事務事業シートにおける「事業実施に係る資源の投入量」と「活動指標・成果指標」の対応関係が不明瞭になっている。 このように本来であれば個々の事業ごとに貢献度の評価がなされなければならないにもかかわらず、無理やり全体で評価されているように見受けられる。事業を統合することによって、事務事業シート上で『市民の皆様への説明責任を果たし、行政の透明性や信頼性の向上を目指すとともに、さらなる事業改善に向けた取り組み』が可能となるのであろうか。このことを十分に顧慮した上で事業の統合を行わなければせっかくの事務事業シートが本来の目的を達成できなくなることを考えていただきたい。	松山圏域の有効求人倍率は、平成25年10月以降1倍を超えて、市内企業は業種を問わず人手不足が深刻化している。今後、2040年までに約5万人の労働力不足が見込まれており、労働力人口が減少する中、女性や若者、高齢者など一的な支援を推進し、総合的人材確保対策を行う必要がある。 また、指標等の対応関係が不明瞭になるとの意見については、意見主旨を踏まえ、シートの記載内容を改め、細目事業ごとの効果検証を行えるようにした。	119

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
17	地域経済課	(意見17)四国労働金庫への預託の必要性の検討 四国労働金庫への預託について、現在の金融情勢の下、金融機関にとって低利で資金調達を行うことにさほどどの困難性は無いのに対し、厳しい財政状況にある地方公共団体である松山市において145,000千円の多額の資金を毎年予算確保することは非常に厳しい。 勤労者の福祉向上に寄与することを目的として、勤労者への低利融資を行うのであれば、必ずしも資金全額を松山市が準備して預託しなくとも、低利融資における利息の差額や保証料だけ負担することでも十分にその目的は達成されるであろう。 また、融資制度利用者の債務不履行や延滞について、松山市がリスクを負っていないこと自体に問題はないようにも見受けられるが、行政予算として145,000千円を別の有意義な事業において活用できたかもしれない。従って、預託ではなく利息補充等による方法も今後検討していただきたい。	上記指摘事項を踏まえ、実行性及び有効性について、以下のような検討を行ったものである。 ●四国労働金庫は、労働組合や生活協同組合などが会員の、非営利の協同組織であり、勤労者に低利で利用しやすい資金の提供を行うことは、市民の生活安定と福祉向上に寄与し、地域経済の活性化につながることから、市が資金を預託することは、事業実施のため必要と考える。 ●毎年、四国労働金庫の財務状況を確認したうえで、適正な預託金額を設定することができるほか、毎年の予算審議において、支援の必要性、適正額を審議いただいたうえで、予算案の議決という流れとなることから、預託する金額等について議会等への説明責任を果たすことができる。 ●また、預託金方式の場合は、一時的な支出額は大きくなるものの、市が預託した金額が減少することなく、市の歳入として返還されるが、利息補充では、返還されない支出となるため預託金方式の方が利息補充に比べ財政負担が小さいと考えられる。 ●なお、利息補充では、借入を行う利用者は、本市に対しても申請手続が必要となり、利用者の負担増となるため、利便性の観点からも現状の預託による方法が適当と考えられる。 ●以上のことから、監査人からご意見のあった事項については、対応策を講じないことをする。	122
18	地域経済課	(意見18)負担金方式の妥当性 松山市が事業費の大半を負担しており、支出先である株式会社まちづくり松山はその事業を別の第三者にはほぼそのまま委託しているもの。しかし、松山市地域経済課は株式会社まちづくり松山から当該事業の収支計算書と成果物を受け取るのみで、市が独自で事業実施することに比べ、委託先との契約金額の妥当性や経済性の検討が十分に行われているかの検討ができない。 この点、松山市産業経済部地域経済課の見解は下記のとおり。 「当事業は、松山市・松山商工会議所・株まちづくり松山の3者で費用を負担し、事業内容は3者で協議を重ねながら実施しており、その成果は市の商業振興事業や地元の商店街活性化事業の検討などに広く活用されています。 まちづくりは行政だけでなく地元商店街等と協働で行うことが必要ですが、当事業もまちづくり事業として、事務処理を含め地元が主体となって実施しています。 契約については、市の助言・指導を基に、これまでに中央商店街内の各店舗の理解を十分に得られており、かつ円滑な調査が可能である事業者と随意契約を結んでいます。 一般的な市が実施する公平性・透明性・競争性などを踏まえた指名競争入札等の契約方法と比較すると、地元商店街の協力体制を構築するまでに時間を要せず、円滑な調査事業が可能であることから、経済的にも低コストで実施しています。」 確かに地元主導で行ってもらうために負担金方式で行っていることは理解できるが、支出先である株式会社まちづくり松山と委託先との契約において、松山市が直接委託する場合ほどの透明性が確保されていない。間接的といえ契約金額の多くを松山市が負担している現状を考慮すると、今後はいらぬ疑惑を持たれないためにも契約の透明性に関して松山市が一定の指導性を發揮していただきたい。	令和2年度から、株まちづくり松山が委託先を選定する際の選定方法について、透明性・公平性・競争性を確保するため、3社見積もりを取るよう指導し、運用を改めた。	127

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
19	地域経済課	(意見19)事業名と事業内容の不整合 本事業はあくまで多目的トイ・休憩スペースを設置するもので、保育部分の面積は他部課での事業であることから、「まちなか子育て」を事業名に掲げることは事業実態と整合していない、事業名の訂正が必要である。この点、松山市産業経済部地域経済課の見解は下記のとおり。「本事業は多目的トイや休憩スペースを設置しているだけではなく、多目的交流スペースを活用し、子育て相談をはじめ、多くの子育て関連のイベントを行っていますので、事業の目的等について、現時点では変更は考えていません。」 市の見解は上記のとおりであるが、多目的トイ・休憩スペースと保育部分を一体で指定管理契約を締結する方が、入札コストも事業費用も低減できると考えられるため、子育て支援や保育に関連する部署および予算で実施すべき事業である。	この事業は、中央商店街の空き店舗を活用し、回遊性の向上及び地域経済の活性化を図るものである。 指定管理者業務仕様書についても、基本的な施設管理運営に加え、商店街等との連携・イベントや、地域の活性化につながるような自主事業を実施することについて明記している。 しかし、保育園の運営については、福祉事務所としての専門的な業務であり、指定管理者が行う業務の範囲外であるため、一括した指定管理者は特性上できない。 そこで、主たる業務は地域経済課が担当し、施設の一部で保育園を運営することで、子育てと市民交流による賑わいづくりが効率的に行える施設となっている。 また、指定管理者制度は、最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる価格競争による入札とは異なるものである。	130
20	地域経済課	(意見20)えひめ・まつやま産業まつりの業績測定方法の見直し 上記のとおり、来場者1人あたりの消費額が3,390円でこれに年齢20歳代以上の参加者数86千人を乗じた293,201千円の経済効果は、出店者の売上予想高であって納税増加額ではないことから、実際の松山市財政への見返りは乏しいものであると考えられる。また、本事業の目的である「松山市をはじめとする愛媛県内の市町、商工団体、農林水産団体等の連携のもと、地域産品の展示・販売・伝統工芸品の製造実演などによって、ふるさとの情報を広く発信するもの」との関連性も乏しい。 愛媛県内各市町等が出店しながら、市町では松山市だけが毎年1,500万円を支出し続ける妥当性を判断できるよう、経済効果に加え、松山市民にとっての便益を測定することが可能な業績測定方法を再検討することが望ましい。	毎年産業まつりでの経済効果を測定しているが、ご指摘のとおり本イベントの目的は「松山市をはじめとする愛媛県内の市町、商工団体、農林水産団体等の連携のもと、地域産品の展示・販売・伝統工芸品の製造実演などによって、ふるさとの情報を広く発信するもの」であって、市の歳入増加等を目的とするイベントではない。ふるさとの情報を広く発信するために、より多くの来場者にイベントに参加していただくことで、地域の特産品や伝統工芸品などに触れる機会を設けることや、地域産業の販路開拓の機会づくりに重きを置いていため、県内事業者を優先的とする出展ブース数や、来場者数を目標値として設定した。	132
21	地域経済課	(意見21)マッチング対象事業者の業種の見直し テーマを食に絞っていることは特徴でもあるが、一方で当該事業の対象地域にある他の業種に関しては参加機会がない。松山市担当者によれば、過去には食に絞らず売り手と買い手事業者を集めたことがあったが、業種やテーマを限定しなかったことがかえって買い手と売り手のミスマッチを起こしたものである。 結果、両者から改善希望があり、その後業種やテーマを絞り込むことでミスマッチを解消すること及び商談会に慣れていない事業者に手厚い支援を行いつつ、1日に多数の商談を行ってもらうことを可能にしマッチング率も高めたいという理由から、参加企業は集めやすい食に関連する企業に限定して事業を行って来た経緯がある。 テーマを広げた場合、バイヤーも幅広く招聘する必要があり、現状の食をテーマに絞っていても買い手企業の担当部門が異なるバイヤーが参加した場合、商談にならないケースが実際に起きている。 開催回数を増やし、その回ごとにテーマを変えて多くの業種の参加機会が確保することも方法であるが、予算の制約から現状以上の開催は困難であり、過去の実績もある食関連に今後も限定し、それ以外の業種にかかる同種の事業を検討する考えはないとのことである。 食関連以外にも、今後成長が見込める企業や業種はあると思われ、そのような企業への対応も検討するべきと考える。例えば、地域経済課の事業であるテレワーク・クリエイティブビジネス等推進事業などと連携した施策も可能性として検討できるはずであり、食の分野に偏らないビジネスマッチングの機会を提供する必要があると思われる。	いただいたご意見について、平成31年3月18日に、「松山圏域中小企業販路開拓市実行委員会」で議題として協議した。 その際には、「テーマを広げるとそれに対するバイヤーも幅広く招聘する必要があり、過去、平成28年度には、食関連分野ということで非食品も含んで実施したが、担当部門の異なるバイヤーが来たこともあり、商談にならないこともあった。」との意見が出た。こうした意見や、松山市の産業構造として「飲食サービス業」が多いこと、現在の予算規模等を総合的に考慮すると、現状のまま、「食」に絞った方がコンセプトも明確で分かりやすく、事業効果が高いと考えるため、引き続き、「食」に特化して商談会を実施することにした。	134
22	地域経済課	(意見22)成果指標等の見直しの必要性 平成30年度の事務事業シートを見ると、成果指標の項目として商談件数だけを挙げている。開催趣旨としては1つの指標とも考えられるが、成果指標としてはその後の成約件数も重要であり、今後の指標に成約件数を追加するべきである。 実際、担当部門では成約件数及び成約金額を把握しており、最終的に負担金支出の効果は当該成約に至ったものがどれくらいあるかにかかっている。当該事業は平成31年3月までに事業の終期を迎えるが、成約件数ないし割合等が高ければ、継続して事業を実施する意義があると判断できる可能性もあるし、実績によっては事業の早期中止という判断もする必要がある。そのような適切な意思決定に資するような成果指標の設定が不可欠である。	いただいたご意見の成約額による成果測定も重要と考えており、商談後も追跡調査を行い、成約件数及び成約額も把握しているが、本事業に参画する事業者は、商談自体が初めての事業者が多く、成約に向けたハードルが高いため、買い手事業者との商談を通じ、自社商品に対する評価や意見を得て、強みや弱みを知る機会と考えており、行政の役割は「商談する場作りの設定」と考え、今後も、公表する成果指標は「商談件数」とする。	134

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
23	地域経済課	<p>(意見23)各商工会議所等の運営補助金支給水準の見直し</p> <p>中小企業および個人事業者や零細事業者にとって有意義な存在である商工会議所及び商工会の役割と運営の安定化による地域経済への影響については監査人も理解でき、そのために自治体が運営費の一部を補填するケースについて一定の効果は認められるであろう。そのため、補助金ありきの運営になることもあながち否定はできない。</p> <p>しかしながら、いずれの商工会議所及び商工会に対しても、総収入額に占める当該補助金の割合の対前年比較が行われているが、その割合について目標値や上限の定めがあるわけではなく、当該割合の著増減の有無を確認するにとどまっている。また、1人当たり単価の188,000円という金額の算出根拠についても現在不明な状態であり、当該金額が妥当なものか否かの検証されないまま現在まで補助金が交付され続けている。</p> <p>統計では、全国の商工会議所及び商工会会員数の推移は減少傾向にあり、おのずと会費収入は減少し、このまま何も手をうたなければ現状の補助金額では運営も立ち行かなくなることが想起される。一方で人口減が続ければ補助金の原資である税収増は期待できないため、交付可能な額もいすれ見直す時期がやってくるものと思われる。</p> <p>そこで運営補助金の支出に当たっては、単年度の収支額とあわせて各商工会議所及び商工会が有する資産残高を加味した方法に見直し、補助金額を決定する方法等へ改めることも検討することが必要になってきていると考える。</p>	各商工会議所等と算出根拠の妥当性の精査並びに財政状況の確認を行い、補助金支給水準の見直しの検討を行う。(令和7年度対応予定)	136
24	地域経済課	<p>(意見24)具体的な数値による成果指標等の設定と補助額の査定</p> <p>当事業の事務事業シートを閲覧すると、目標及び成果指標が公表されていない。他の事業同様、補助金の効果を検証するにあたり数値化した目標値の公表は不可避である。その上で、補助金自体の支出の可否と金額査定に当たって、各商工会議所等が目標として定めた実施事業が、誰に対して、短期的な成果あるいは将来への効果があったのか、特に各商工会議所が重点として定めた内容に絞って把握と検討を行うことが必要と考える。</p> <p>これ自体が事務事業シートにおける目標や成果指標となるものと思われる。</p> <p>平成29年度の松山商工会議所の事業計画のうち例えれば以下のような観点が考えられる。</p> <p>商工会議所の定めた計画の内容松山市の検討項目の例</p> <p>①地域経済の安定成長や雇用創出につながる創業・事業承継の支援 「愛媛県後継者人材バンクを活用した創業予定者と譲渡希望者のマッチング」 ②健康経営や女性の活躍推進などによる生産性向上や労働力確保の支援 「企業の人材採用支援事業の実施」 ③農商工連携などによる新製品開発や海外も視野に入れた販路開拓の支援 「農商工連携研究等事業の実施」</p> <p>松山市の検討項目の例</p> <p>①後継者の決定による事業継続社(者)数目標件数〇〇件に対して、実際の成約件数△△件。 ②時短勤務による女性正社員の雇用増加対前年目標〇〇人に対して、実際の増加人数△△人。 ③平成〇〇年度に研究及び試作段階を終了した製品等について、県外の事業者への販路開拓を目標件数〇〇件に対して、実際の成約件数△△件。</p> <p>内容によっては目標値や成果指標の定量化が難しい可能性はあるが、補助金の効果を市民から見ても納得できるよう、合理的な内容で成果を公表できるよう改めるべきである。</p>	地域の商工団体としての商工会・商工会議所の特性上、自団体のみでの運営を行うことが難しいため、運営資金として県・市などによる補助を行っている。また、成果目標については松山商工会議所が実態に基づき設定するものと考えており、商工会議所の取組の成果については、積算書や成果報告書等にもとづき精査したうえで必要に応じて確認・指導を行っていく。	136

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
25	地域経済課	<p>(意見25)高校生誘致企業視察の対象者の募集方法見直し</p> <p>昨年度の実績を見ると、対象者が結果的に県立高校生に限定されているが、現状の募集方法に起因するものと思われる。</p> <p>現状は松山市のホームページ上での公募はしておらず、市担当者が直接県立高校に出向き事業説明を行っていること、その趣旨に賛同してもらえる場合、校内募集を開始することになっているため、そもそも市担当者が出向くことがない学校に関しては参加機会が当初から無く、市担当者が出向く学校に関しては私立高校は選択肢として無いことも理由となっている。</p> <p>松山市によれば、募集先が県立高校生のみとなった経緯は事業費予算の制約との説明であるが、それは人數の制約の問題であって、参加する機会の平等とは異なる要因である。</p> <p>公立高校と私立高校のどちらに進学するかは個人の選択の自由であり、その選択の結果によって、対象となるかもしれない生徒をむしろ最初の段階で排除した形になっており、優秀な高校生の将来のキャリア形成に役立つかかもしれない機会が失われるのは問題である。</p> <p>今後の方針について松山市によれば、もともと試験的な取り組みとして発案されたものであり、平成30 年度を最後に企業視察はしないということであるが、今後同種の事業がなされる際は、募集方法の点で公平性を確保した制度にする必要がある。</p>	<p>高校生誘致企業視察は平成30年度で終了した事業であり、今後の実施予定はない。今後誘致企業視察を実施する際には、平等な参加機会の提供を検討する。</p>	141
26	地域経済課	<p>(意見26)細目事業ごとの指標設定の必要性</p> <p>事務事業シートでは1 つの事業として当項目の全事業を扱っているが、実際の事業内容は対象者や目的など趣旨を異にするものの集まりであるにも関わらず、活動指標・成果指標ともに1 項目しか設定されていない。</p> <p>特に、平成30 年度事務事業シートを閲覧すると、活動指標は会議の開催回数、成果指標は複数おきに実施する振興計画の策定である。ヒアリングをしてみると、実際の当事業のメインとなる活動は、円卓会議自体以外の各専門部会の活動であることがよく分かる。このような状況を鑑みれば、専門部会が実施するそれぞれの事業(テーマ)ごとに各指標は設定されるべきである。例として以下のようなものが考えられる。</p> <p>専門部会名</p> <ul style="list-style-type: none"> ①なでこドリームプロジェクト ②若年者就業実態調査部会 ③人育ち応援部会 ④就職幸福都市まつやま発信事業部会 <p>平成29年度事業をもとにした指標の例</p> <ul style="list-style-type: none"> ①第1期生から第3期生までの卒業生のうち創業目標○人(又は○%)以上、実績△人(又は△%) ②就職後3年以内の離職率の改善 目標○%以下、実績△% ③キャリア教育の一環として学生受け入れ先事業者数目標○社 実績△社 ④松山市出身の就労年齢若年者のうち、松山市の事業者に就職した割合 目標○%以上、実績△% <p>また、中小企業振興計画に関していえば、計画策定の後、実績との比較、計画に記載されている目標値の達成度合いの検証がより重要であることから、成果指標の見直しが必要である。</p>	<p>本事業は、民間主導で行い、行政はオブザーバーとして参加するものであり、委員が部会ごとに行う検証活動や意見交換を通じて、中小企業振興計画等の本市の施策に反映させることを目的としている。部会活動については各部会が単年度で行っている活動であり、長期的な目標値が設定しづらく、事務事業シートに長期のKPIを掲載することは難しい。</p> <p>事業の進捗状況や成果については、定期的に会議で協議しているところであり、会議創設間もないことから、まずは様々な提案を出しやすい環境づくりを優先している。活発な提案が見られるようになれば、施策反映数などを成果指標として設定することなどを検討したい。</p>	142

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
27	地域経済課	<p>(意見27)事業の手段と目的の区別の必要性</p> <p>若年者就業実態調査部会や人育ち応援部会、就職幸福都市まつやま発信事業部会の実際の活動内容を検証すると、現状はパンフレットなど公表用の資料の作成や、調査した結果の集約などにとどまっている事業が散見される。専門部会の事業目的は、若年者就業実態調査部会であれば「中小企業での若者の就労環境改善」、人育ち応援部会であれば「学生のキャリア教育」、就職幸福都市まつやま発信事業部会であれば「学生が就労する際の市外への流出防止」ということになる。</p> <p>それぞれの事業で想定される事業の最終目標等は以下の内容が理想と思われる。</p> <p>事業内容</p> <ul style="list-style-type: none"> ①若年者就業実態調査部会 ②人育ち応援部会 ③就職幸福都市まつやま発信事業部会 <p>現在の進捗状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ①調査結果の集約 ②キャリア教育実践企業マップづくり(12社の掲載予定でホームページ上では未公表) ③働き方勉強会の実施(年3回)と意見交換、パンフレットの作成及び配布 <p>現在の目標及び方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ①調査結果に基づく提言の実施とハンドブック作成、シンポジウムの開催、市内の企業、高校・大学などに対しての情報発信及び普及啓発活動。 マップの活用方法及びその普及方法を具体的に検討。 ③学生の就職先選択に影響する親に対しての勉強会や意見交換会の実施と関係者全般の認知度アップにより、就職年齢の学生が市外へ流出することを食い止める。 <p>理想としての目標例及び方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ①具体的な普及啓発活動として、実際の早期離職を題材としたケーススタディを企業や学校への個別出前授業形式での継続的実施など、単発ではなく定期的に実施する取り組みを行う。 ②マップ掲載企業が実際に行っているキャリア教育の中から、より実効性が高いものを数種選定し、その内容を実際に自社で行う企業に対して、助成金などによる経費の一部負担を行う。 ③勉強会での意見をもとに、就業人口増加に資する制度の立案(首都圏や近畿圏の大学を卒業した学生のUターン就職の促進、転勤により松山市内に居住した者の定住促進など)と、それら施策の実施の結果、人口動態にどのような影響があったかの検証及び成果指標の設定。 <p>現在は、単発のイベントや配布物の作成、いまだ具体的な方法の検討自体が目標となる例が多い印象である。普及啓発活動にしても単にポスター的な物ではなく、1回あたりの対象人数が少なくても、継続的に広く実施する方法や、早期離職問題であれば、出前授業の際に承諾してもらえた本人に経験を話してもらうなど、問題を身近なものとして知ってもらう取り組みが効果的と思われる。</p>	<p>平成31年3月27日に実施された平成30年度第3回中小企業振興円卓会議にて、(意見27)の内容を各部会に共有し、今後は、より具体的な取り組みを実施するよう各部会に周知した。なお、各部会での取組は条例に規定する事項の調査・検証の意味合いが強く、予算上の問題もあるため、内容を市の施策に反映できるようなものがあれば市の取組として個別に事業化を図る予定である。</p>	142
28	地域経済課	<p>(意見28)データサイエンティスト育成講座における実施時期やメニューの見直し</p> <p>今後のテレワーク市場拡大を見据えた場合、学生を対象に当該分野へのスキルアップを行うことは、将来への先行投資としても着眼点は興味深いが、実際の参加者数及び参加率を見る限り委託料に見合った効果があつたのか疑問である。基礎講座では、平均参加者数は定員の4割程度、応用講座にても定員の6割程度にとどまっており、決して参加率が高い内容とは思えない。</p> <p>P社作成の実績報告書では対象者に応じたセミナーの内容とレベルの適切性や実施場所や時期の見直しなどの意見が出されており、学生へのアンケートでもセミナーの内容が学生のニーズに合っていないとの意見があつた。</p> <p>そのため、今後十分な改善が認められないときにはデータサイエンティスト育成講座を中止することも視野に入れながら、講座を続けるにあたっては実施時期やメニューなどの見直しを行って参加者数を増やし参加率を高める努力をまずは行う必要があるであろう。</p>	<p>事業の見直しを行う中で、育成講座の基礎編の座学は、愛媛大学にコースが新設されたことから、企業データを用いた分析やインターンシップなどの実践演習を中心に実施することとした。</p> <p>また、市内企業は、ビッグデータ活用による経営革新への期待は高いものの、人材不足やノウハウが無いことから躊躇していることが分かったため、「社会人」も育成対象とし、ビジネスでの活用事例を学び、自社での今後の活用方法や課題について考えてもらうこととした。</p> <p>そこで、令和元年度の仕様書に上記内容を盛り込み、参加者増加を図り、事業効果が上がるよう努めた。</p>	148

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
29	地域経済課	<p>(意見29)クリエイティブビジネスセミナー等における対象年齢層の見直し</p> <p>当事業のうち道後周辺で実施された体験セミナーは、クリエイティブワークを知るきっかけという観点では検討に値する内容とも思われるが、対象者が小学校高学年から中学生までと幅広く、結果的に内容が小学生向けのイベントになっている。</p> <p>アンケートの質問内容も、クリエイティブワークへの興味に関するものは7番目の項目のみで、それ以外は開催場所となった道後周辺やイベント参加への感想を聞く内容にとどまり、クリエイティブビジネスとの関連が薄い。</p> <p>委託契約には当ワークショップも含んでおり、セミナーごとの費用は判明しないことから費用対効果の把握もできないが、当事業全体でみると、他に参加希望者が定員を超えた結果、参加者を抽選によって決定しているセミナーも発生している状況である。事業の優先度合の決定方法と予算の配分が合理的になされていない可能性があると考えられる。</p> <p>アンケート項目からは特定の地域に対する振興のためのイベントではないかとの疑問も抱く内容であり、他の事業との優先度合を考えると現在の内容のままであれば中止を検討すべき事業であり、対象年齢層などの見直しが必要と考える。</p>	<p>本事業は平成29年度を持って終了しているが、意見を踏まえ、今後も事業効果を適切に評価し、事業の優先度合の決定方法と予算の配分の合理的な執行に努める。</p>	148
30	地域経済課	<p>(意見30)ビジネスマッチングの需給関係と業界慣行の理解の必要性</p> <p>当事業のうち、事業者とクリエイターのマッチング事業は、松山市の作成した平成29年度事務事業シートにおける活動指標及び成果指標によれば商談会及びビジネスマッチングの累計件数の把握から効果があったと記載している。累計件数での把握となっているのは、事業の実施期間との整合をとっていることによる。一方で、当事業を受託したK社の資料を閲覧したところ、クリエイターが事業者との直接的なつながりを好まない傾向が強く、業務慣行も仲介となる事業者を通じて仕事をすることが多いという実態把握を行っている。クリエイター自身、前に出たがらない者が多いという評価を行っており、マッチング自体の今後のあり方を検討すべきとの総括を行っている。</p> <p>両者の評価が正反対のようを感じるが、客観的に検討すれば実際に運営したK社の評価がより合理的なものと推測する。実施事業自体の再検討が必要であるほか、受託事業者の評価結果を反映しない独りよがりな事業の効果測定を行っている印象を受け、そのような方針は改める必要がある。</p>	<p>受託事業者からは、クリエイティブビジネス推進事業に参加したすべての方から評価が高かつたと聞いている。その中で、ビジネスマッチングについては、受託事業者から実績報告書提出時に、「今後はすべてのクリエイターが参加しやすいように、マッチングに際し、直接と間接(仲介業者の代理店や印刷会社)の2パターン用意するなど工夫をするほうがより効果が高くなると感じた」と報告をうけており、実績報告書の「マッチング」に関しては今後の在り方を検討するべきだと感じた」という記載は、より事業効果を高めるための意見であり、受託事業者が、クリエイターが事業者との直接的なつながりを好まないという実態把握を行い、事業効果がないと評価しているわけではないと考えている。</p> <p>なお、本事業は平成29年度を持って終了しているが、意見を踏まえ、今後も事業効果測定について適切に評価していくよう努めていく。</p>	148
31	地域経済課	<p>(意見31)インターネットショップ起業等支援補助金の支給要件の見直し</p> <p>補助金の要件に実在店舗での運営実績を定めているが、インターネットショップの特質を考慮した場合、実在店舗の運営実績の要件はなくすべきである。仮想店舗による販路拡大を図る制度で、そもそも、当事業の当初目的がインターネットショップを一から始める事業者に対してそのきっかけを与えることであったのに、当該要件のために仮想店舗のみで事業を開始した事業者には当該補助金を受給する機会すらないという矛盾が生じている。補助金受給目的の防止との説明も、実体店舗の所有や過去1年程度の営業実績の有無で効果があるのか甚だ疑問である。さらに、結果的に仮想店舗での販売実績がまとまらずに生じていない事業者に補助金を支給しているケースも散見され、その方がより問題と認識すべき状況にある。</p> <p>現在の制度は、新規事業者にとってむしろ使いづらい制度になってしまっており、事業の目的に合致した制度の要件と改めるべきである。</p>	<p>実在する店舗での営業実績や過去1年程度の事業実績を要件に求めている理由は、補助金交付だけを目的に、一時的に仮想店舗を作り、交付後に営業を止める事例を防ぐためである。</p> <p>なお、本事業は平成29年度を持って終了しているが、意見を踏まえ、今後も事業目的に合致した制度要件にしていくよう努める。</p>	152

<平成30年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
32	地域経済課	(意見32)金融機関に対する預託の見直し検討の必要性 過年度において、当制度の利用推進と融資枠の確保を目的に金融機関に対してその財源としての預託額を増加させ現在に至るが、直近の融資残高及び件数推移からもわかるように利用実績が減少傾向にある中、預託額増加の必要性が高まった時点と同水準の金額を毎年預ける必要があるのかの検討がなされていない。 金融機関にとっては、現在の金融情勢の下、低利で資金調達を行うことにさほどの困難性は無いにもかかわらず、無リスクでの資金調達が可能となっている。一方で、厳しい財政状況にある松山市としては歳入の状況とバランスをとりながら他の事業にも資金を配分しなければならない中で、一部の事業のために資金が固定化するのは望ましい状態ではない。事実、多額の資金を毎年予算確保することは非常に厳しく、多くの事業で予算上の制約が生じているのが実態である。 無利息の資金を提供することが目的であれば、必ずしも資金全額を預託しなくとも、松山市が利息と保証料だけ負担することで十分であり、松山市の資金効率も向上すると思われる。融資制度利用者の債務不履行や延滞について、松山市がリスクを負っていないことにより問題はないようにも見受けられるが、この問題については上で述べたように予算の制約上の観点からも検討することが望ましい。 そこでまず、本当に今後も預託金方式で行うべきか利息補充等の方式で行うべきかを検討していただき、その上で預託金方式で行うという結論になったとしても、預託金については妥当な金額になるように検討していただきたい。	預託額に関しては、毎年度各金融機関と協議しながら見直しを行っているが、昨年度と比較して融資実行額が増加傾向にあり、今年10月からの消費増税に伴う中小企業の資金繰りを支援する面からも預託額を増額していく方向性である。また、四国管内の各県庁所在地にも調査したが、いずれの市においても預託方式を採用しており、今後も預託方式を継続する。意見を頂いたとさから外的要因が変化しており、現在の預託額を減額することはできないが、今後も地域の経済事情等を注視しつつ、適切に見直しを行う。	155
33	農林水産課	(意見33)松山市農業指導センターに関する修繕・投資計画策定の必要性 松山市農業指導センター開設時の設備は築30年を超えており、設備の老朽化が進んでいる。国の「減価償却費の耐用年数に関する省令」によれば、建築物の法定耐用年数は鉄筋コンクリート造で50年、鉄骨造で30又は38年(骨格財の厚みによる)であり、松山市農業指導センターの大半の建造物については、鉄筋コンクリート造りで、耐用年数は到来していないものの、今後外壁や電気・給排水設備の老朽化が進行することは明白であるため、これらの修繕を行いながら、長寿命化対応を検討する必要があると考えられる。 これについては、平成26年2月に策定された「松山市公共施設マネジメント基本方針」によれば、『予防保全型の維持修繕の推進のため、個々の施設の劣化状況を調査し、中長期保全計画を作成します。これにより修繕改修工事の集約化による経費削減や保全費用が突出する年度は工事の分散が可能となり財政支出の平準化につながります。』となっている。さらに基本方針には『今後は、この基本方針に基づき、用途や地域別に今後の公共施設のあり方について検討を進めます。』とあり、第6次松山市総合計画(前期・後期)においても同様の趣旨の施策が示されている。 以上のことから、市の財政負担を考慮しなければならないのは理解できるが、それでも可能な限り早急に松山市公共施設マネジメント基本方針に基づいて松山市農業指導センターの修繕・投資計画を策定する必要があると思われる。	本市では、令和3年3月に「松山市公共施設等総合管理計画」及び「松山市公共施設再編成計画」に基づき、「松山市個別施設計画」を策定しています。 松山市農業指導センターも対象施設となっていることから、今後はこの「松山市個別施設計画」に基づいて施設管理の対応を行っていきます。	169
34	農林水産課	(意見34)研究指導事業における結果分析の必要性 「早出しカボチャの栽培指導及び学校給食用野菜栽培指導」「学校給食用野菜栽培指導」について中止となり、「カラシナ」「緋カブ」の生産者も大幅な減少傾向で現状は数名程度の生産者に対する極めて小規模な事業となっている。 農業の新しい取り組みである以上、ある程度の失敗のリスクはあるものの、各研究の失敗もしくは低調となつた原因を検証し、現状の農業指導センターでの指導方針・体制で農業指導の成果を上げることが困難であるならば、本事業の見直し・縮小を検討することが望ましい。	研究指導事業は、新規品目や新技術の普及性を検証する「基礎研究」、現地指導や生産組織等から出た課題・要望に応じた「課題解決試験」や「土壤診断」、「優良種苗分譲」、JAの営農指導を補完する「現地指導」など農業経営の安定化と農業者の所得向上を目的に、農業指導センター開設以来取り組んでいる基幹事業である。 この事業で実施する各試験研究の結果は、年度末や栽培試験終了時に報告書を作成し、内容の見直しや今後の方針など協議を行い、普及性や将来性を見出した場合は、新規重点事業を創設して産地育成に取り組み農業者の所得向上に貢献している。(紅まどりん栽培、アボカド栽培など) また、生産現場や生産組織等からの課題・要望に対応した試験結果や指導については、その都度、生産現場や生産組織に返し、生産規模の拡大や安定生産に寄与している。(グニーユーカリやマーガレット苗の育成・分譲、キウイフルーツかいよう病試験など) 以上のことから、「研究指導事業」の見直し・縮小は行わず、継続して実施する。	172

<平成30年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
35	農林水産課	(意見35)利用状況に関する指標設定の必要性 「③事業の概要」に記載したとおり、野忽那海の駅、上怒和海の駅、二神海の駅、睦月海の駅の利用人数が平成29年度は100人を割り込んでおり、全体的に海の駅の利用が乏しいといえる。各施設ともに市街地エリアではないことから利用者数の絶対数を望むことは困難であるが、想定利用頻度・人数の設定を行い、定期的に実際の利用頻度・人数と対比することで、余りにも利用頻度・人数が乏しい施設については改廃の検討ができる仕組みを整備することが望ましい。	当該施設の平成29年度利用人数として提示した人数は、「松山市海の駅条例」に基づき、各海の駅の交流室や多目的ホールを地域のイベント等で利用した実績であるが、これらの施設は島民の交流施設であるとともに、観光客や島民が日常的にフェリーの待合室としての利用している実態もある。そこで、各島民に対し、令和元年度に利用実態に関するアンケートを実施した。 その結果、島民の交流拠点として必要な施設と認識とされていることに加えて、フェリー乗船に際して日常的に利用されており、島民の交流の拠点としても過半の島民からは必要不可欠な施設と捉えられていることがわかった。 そこで、フェリーの乗客数を調査したところ、各施設とも年間延べ数千人の利用があることが分かった。 以上のことから、外部監査人からのご意見を頂いた左記事項について、利用実態を測る指標として、交流室・多目的ホールの利用人数(申請書類からカウント)に加えて、フェリー乗客数を設定する。 加えて、当該施設の維持管理を委託している各地区的総代と、委託契約の事務手続きと合わせて、利用実態等について情報共有し、施設の利用状況について把握する。	178
36	農林水産課	(意見36)長師農村開発研修集会センターの耐震化 長師農村開発研修集会センターは平成18年度に耐震調査を実施しており「地震の振動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある。」との結果である。長師農村開発研修集会センターは松山市の指定緊急避難場所(収容人員170名)となっているため、災害時の対応を含め検討が必要なことから、早急な処分は困難であるが、今後の災害時対応にも支障をきたすおそれが高いことから、長師海の駅との複合化や大規模修繕等の施設改築更新の方針を決定することが必要である。	長師農村開発研修集会センターの耐震化工事は、海の駅との複合化などを含めた対応について、地域の方々や関係課との協議を継続して行っていて、地域との協議で貸館を停止し、長師海の駅を活用してもらっている。 関係課との協議で、耐震補強は、構造や補強後の利用可能年数の点から困難であり、公共施設マネジメントの観点から海の駅との統合が現実的との判断に至った。 令和6年度に地域の役員などが構成する「検討会」が立ち上がり、今後の協議の窓口となった。 令和6年6月に検討会と協議し、今後の方向性について市と協議していく旨確認した。 令和7年4月に検討会と協議したところ、地域としての案は考えているところだが、まとまつではないとのことであったため、令和8年度も検討会と協議を継続し、地域の意向を聴きながら対応を検討する。	178
37	農林水産課	(意見37)まつやま農林水産まつりの必要性 当該事業の目的は、地産地消を生産者と消費者双方に意識啓発し促進することにあり、事務事業シートでは、以下の考えにより指標及び目標数値を設定している。 【数値の設定の考え方】 平成27年度時点の実績数値をもとに、当該事業の直接的な取組で計測・達成可能な基本目標を設定。 【指標自体の設定根拠】 生産者には、即売イベントでの消費行動等を通じて地元消費者を意識した生産活動を促しており、指標「地産地消の推進を踏まえた生産に取り組もうとする生産者の割合」を設定。 消費者には、直接地元食材の情報発信を行っており(市内で活躍する料理家等に地元食材を使った料理を考案頂き、旬の食材情報と一緒に啓発サイト等に掲載し活用を促進)、「週1回以上の直売所等の利用割合」、「地元食材の購入割合」、「家庭での料理の頻度」を指標に設定。 さらに、学校給食を通じた地産地消を進めており(通年「松山ひじき」や期日限定「ぶどう」など導入実績あり)「食材数ベースの地場産物の利用割合」を設定。 しかしながら、上記の指標のいずれも、継続的な広報セールス活動等によって達成されるものであって、年に一度開催される「まつやま農林水産まつり」は、「松山市地産地消促進計画」に基づく取組の一つに過ぎない。そのため、「まつやま農林水産まつり」が目的に照らして本当に有用のかどうか図る適切な指標の設定を行うことが望ましい。	農林水産まつりの目的である地産地消とは、その地域で生産された農産物を、その地域で消費することを通じて、消費者と生産者が互いの距離を縮めようとする取り組みである。農林水産まつりは、消費者と生産者が会場でふれあい、生産者の農産物に対する想いや消費者のニーズなどを直接、意見交換することができるため、地産地消を推進するには、必要な事業と考えている。 指標については、令和5年度事務事業シートから、活動指標に「まつりの出店数」、成果指標に「まつりでの購入額」を設定して事業の有効性を検証し、それらの数値を増やしていくことで、充実した事業としていく。	183

<平成30年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
38	農林水産課	(意見38)水産基盤整備事業(魚礁施設)の終期の検討 本事業の目的は、周辺水域における水産資源の減少、担い手不足、高齢化の進行、漁業地域の活力の低下等厳しい状況に直面している状況の中、水産業の持続的な発展を確保するため、資源拡大に向けた積極的な取り組みを行うことにより、主に沿岸漁業資源の増大と栽培漁業の推進を図ることである。その意味では松山市が市の予算をもって行うことにもそれなりの意義は認められる。 しかしながら、主としてその恩恵を受けている漁業関係者である松山市漁業連合協議会が設置場所の事前調査し、設置個所における魚類等の確認を行っているとはいっても、事業そのものについては昭和51年度から40年間以上も継続して行われている。この点について監査人は他の事業と比較して、公平性に疑問を感じるところであり、このような事業は一定の期間市がおこなった後は、本来の受益者である漁業関係者自身で行ってもらうようにすべきではなかろうか。自分達が直接行うことによってより効率的に、より効果的に実施できるものと思われる。 したがって、現在のように松山市が終期設定を行わずに何時までも行うのではなく、一定の期間経過後は漁業協同組合等の関係者に移管するか、その負担割合を検討すべきでないだろうか。	・令和3年度水産白書にもあるとおり、我が国は、水産資源の減少による漁業生産量の長期的な減少傾向という課題に直面している。 ・国は、漁港漁場整備長期計画(H29～R3)で、「水産生物の生活史に対応した良好な生息環境空間を創出するための整備(中略)を実施する」とし、「おおむね5万haの魚礁や増養殖場を整備する」と定め、水産基本計画(令和4年3月閣議決定)においても、「水産生物の生活史に配慮した広域的な水産環境整備(中略)などを推進する」としている。 ・こうした計画等のもと、国は、水産基盤整備事業(水産環境整備事業)により魚礁等の整備を推進しており、本市としても水産資源を培養し、安定した漁業生産に取り組むことで水産業を振興発展するため、愛媛県を通じて当該事業による補助を受け、魚礁等の設置を行っている。 (補助率:【魚礁】国3/6・県2/6【増殖礁】国5/10・県1/10) ・また、卵、稚魚、成魚といった生活史に対応した生息環境空間の更なる創出は、本市と愛媛県が殖礁の設置と藻場整備を連携して行うことで担っている。 このように、漁業生産量の長期的な減少傾向という課題に引き続き対応するため、市が補助を活用して事業を行う必要があり、外部監査人から御意見を頂いた上記事項について対応策を講じないとする。	186
39	農林水産課	(意見39)緑のダム整備促進事業の整備予定面積見直しもしくは事業延長 平成31年度終期で860haの整備を予定していたが、予算減額に伴い平成29年度の年間整備面積が減少したことで、平成31年度までに累計で860haを整備する目標の達成が困難となっている。「水源かん養機能の増進」は松山市にとって重要な問題と思われることから、減額の必要性を再度吟味の上、整備予定面積の見直し、もしくは事業の延長を検討することが必要である。	令和元年度に国の温室効果ガス排出削減目標の達成や災害の防止を図るために「森林環境税」及び「森林環境譲与税」が創設されたことで、県の造林事業補助金(環境林整備事業)が終了したことに伴い、「緑のダム整備促進事業」を廃止とするが、「森林環境譲与税」を活用する「新たな森林経営管理制度推進事業」の取り組みの中(環境林整備事業)で引き続き行い、令和5年度の完了を目指して整備を計画的に進めていく。(令和2年度予算計上済) (参考)「森林環境譲与税」 本税は包括的目的税で、創設目的であるパリ協定の枠組みのもと、国の温室効果ガス排出削減目標の達成や災害の防止を図るため、森林経営管理制度に基づく「新たな森林経営管理制度」の推進を中心として、市町が主体的に行う森林整備、担い手の育成、木材利用、普及啓発など森林整備及びその促進に繋がる費用に幅広く弾力的に使用できる。	191
40	市場管理課	(意見40)松山市中央卸売市場の更新投資計画作成の必要性 松山市中央卸売市場は築45年を迎えようとしており、設備の老朽化が進んでいる。国の「減価償却費の耐用年数に関する省令」によれば、建築物の法定耐用年数は鉄筋コンクリート造で50年、鉄骨造で30又は38年(骨格財の厚みによる)であり、松山市中央卸売市場の大半の建造物について、近時にまたは早期に市場の長寿命化も含めた対応を検討する必要があると考えられる。 この点、平成29年2月に策定された「松山市公共施設再編成計画」p126において、中央卸売市場について「長寿命化を念頭に置いた改修及び維持管理を実施し、施設更新時には市場の取扱量の増減に応じて施設規模の見直しを行います。」「施設更新時市場関連施設(管理棟、銀行、関連商品売場、冷蔵庫棟等)の複合化を検討します。」との方向性を打ち出している。 具体的な更新費用を見込むため、市場管理課が中心となって定めた「松山市中央卸売市場経営展望(平成25～34年度)」に基づいて、更新が必要と見込まれる施設と必要な想定事業費について、市場管理課において見積もりを実施したところ、下表の結果となった。 なお、上記の他に下水道への接続工事50,000千円が平成32年に予定されており、上記見積もりの結果、想定事業費は最低でも10億円を超える見通しとなる。以上の検討の結果、国費・企業債を活用しても市の財政に負担となることは間違いない、将来にわたり安定的に事業を継続していくことができるよう投資のあり方について更なる検討が必要である。	更新が必要と見込まれる施設と想定事業費について、「卸売市場(中央・水産)主要施設改修計画(令和元～10年度)」や「投資・財政計画」を掲載した、「松山市中央卸売市場事業経営戦略」を令和2年3月に策定した。それに基づき、進捗管理を行っている。 なお、主要施設の改修は、公共施設マネジメント担当と協議済で、令和6年度で一区切りつ見込みである。 引き続き、事業費の平準化や適切な企業債の借入等に努めるとともに、市場の整備を検討する中で、将来にわたり安定的に事業を継続できるよう進める。	199

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
41	市場管理課	(意見41)松山市中央卸売市場の経営戦略作成の必要性 先述の「経営展望」においては、今後の松山市中央卸売市場の取扱量に関する目標は定めているものの、収支・お金に関する見込みは含まれていない。 昨年、卸売市場法等の改正法が成立し、平成32年6月に施行される改正法では取引に関する規制が大幅に見直される予定である。 これら取引ルールについては、開設者、市場関係者が協議し、市場の実情等に応じて定めることができるようになる。 松山市中央卸売市場においても、今後、市場取引ルール等について開設者・市場関係者が協議し定めることとなるが、これら規制が緩和されると、現行の卸売業者、仲卸業者の区分があいまいになり、卸売市場の形骸化、市場内の現物の取引の減少が見込まれるなど、卸売市場のあり方が大きく変わる可能性が大きく、現時点で将来取扱量を推計することが困難な状況にある。 また、「経営戦略」の策定推進について(平成28年1月26日付け総財公第10号・総財第2号・総財準第4号 総務省自治財政局公営企業課長、公営企業経営室長、準公営企業室長通知)において、総務省から平成32年度を期限として「経営戦略」の策定が求められているところである。 以上を踏まえ、「松山市中央卸売市場経営展望(平成25~34年度)」については、終了年度である平成34年度を待たずして、早期に見直しを図る必要があると考える。なお、総務省が求める「経営戦略」には会計に関する知見と将来投資の見積もりや外部環境調査等多岐にわたる内容の分析が必要であるため、市場管理課のみならず、財政課等他部署の専門的知見を活用した上で、先に総合意見で述べた『卸売市場の展望について』も考慮して現実的な松山市中央卸売市場の経営戦略を作成することが必要である。	令和元年度に関係課と協議を行い、「松山市卸売市場事業経営戦略(令和元年度~令和10年度)」の策定を行った。	201
42	市場管理課	(意見42)松山市公設水産地方卸売市場の将来ビジョン策定の必要性 松山市公設水産地方卸売市場(以下、この意見において「当市場」とする)については現状の修繕計画において冷蔵庫棟の改修や場外荷揚場の修繕など多額の支出が必要とされており、このような更新投資は市場の将来ビジョンがはっきりしなければ無駄な支出が生じる可能性がある。 当市場は建設当時の取扱量が現在よりも多く、施設・設備の規模が現在の取扱量から見ると過大で、複数の建物に遊休状態が生じている。設計上は多少の余裕は勘案するべきであろうが、明らかに過剰となれば更新投資のイニシャルコストとその後のランニングコスト双方に重要な悪影響を与えるであろう。 しかしながら、このような更新投資が予定されているにも関わらず中長期の将来ビジョンが策定されていない。卸売市場法の改正を受け、当市場の存在意義と必要性を市民に認知してもらうためにも、当市場を今後どのように位置づけ、そのためにはどのような運営を行っていくのかを明らかにした将来ビジョンを早急に定める必要がある。 なお、「水産物部業務運営事業」に記載の通り、市場外に荷揚場を設置したことにより卸売業者に運搬業務等を行わせている事情から平成15年度以降現在まで毎年52,000千円の補助金を交付している。現在の施設の分散状況では致し方ないことではあるが、将来計画については、このような問題も可能な限り解消されるよう十分に検討して策定していただきたい。	令和5年度に実施した「市場再整備調査研究」の委託結果を基礎資料とし、今後、「卸売市場の将来的なあり方」を令和8年度を目途に内部で検討し、その後、市場関係者から意見聴取を行ったうえで、市の方針を決定することとしている。	205
43	市場管理課	(意見43)市民目線での定期的な劣化診断の実施 松山市公設水産地方卸売市場(以下、この意見において「当市場」とする)は当時の建設省告示等を受けて平成11年1月に耐震診断を実施している。その後、当市場では大きな構造変更を伴う改修等を実施していないことから、このような耐震診断は行われていない。 しかし、後述の「松山市水産市場運営協議会負担金」関連の項目にも記載しているとおり、近年は市場の認知度アップと活性化に資する事業と位置づけ、魚食普及をも目的に一般消費者向けのイベントを当市場で年間複数回実施している。そのため、一般市民を含む不特定多数の者が出入りすることから、壁面の亀裂など安全性に対して市民が感じる不安についても十分に考慮するべきである。 そこで建物には経年劣化が生じることを考えると、今後は一般市民の目線にも配慮した定期的な劣化診断が必要と考えられる。	青果・花き・水産の3市場について、令和2年9月から施設の劣化状況調査を実施し、令和3年3月31日に完了した。 今回の調査結果は、今後進めていく市場の将来像検討事業の資料の一つとするとともに、緊急の整備等を要する箇所については別途対応を行う。 また、今後の劣化診断については、担当職員による定期的な目視チェックを行い、補修などの対策を講じるとともに、必要に応じて実施する。	206

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
44	市場管理課	(意見44)魚食普及とイベント実施による消費者への効果の検証の必要性 イベント実施による市場の一般開放は、一般消費者に対しては市場の存在を認識させることにつながり、魚食普及という観点からも非常に良い試みである。このような水産市場でイベントを定期的に実施し、旬・鮮・味まつり事業や魚のさばき方教室、干物づくり教室を行うことは、当市場自体の認知度が上がり、結果として魚食普及にも貢献するという一石二鳥の事業であると言える。 しかしながら、当事業の事務事業シートを拝見すると「貢献している」理由として「市場の正常化、流通の円滑化及び安定供給に役立った。」としか記載されていない。このような抽象的な理由では当事業が本当に貢献しているかどうかは判断できない。またH30年度の目標も「市場関係者と協力し、市場の正常化及び流通の円滑化と安定した供給を図り、魚食普及をさらに推進する。」であることを考えると、もう少し実際に行った事業がどのように市場の正常化、流通の円滑化及び安定供給に役立ち、魚食普及がどのように推進されているのかを具体的に記載していただきたい。 そのためにはイベント実施と魚食普及との関係を明らかにする形でアンケート等を実施し、消費者への効果の検証を実施する必要があると思われる。	イベントの実施効果を検証するため、平成25年度には、「松山市民の生鮮魚介類等に関する消費実態」に関する市民アンケート調査(定点観測的に市民1000人を対象に実施)を実施し、「魚食普及のターゲット世代」、「消費拡大に有効な事業」、「魚食普及に向けた今後の方向性」などの検証結果を得てている。 引き続き、これらアンケート等を実施し、魚食普及に向けたイベントの効果検証を行うことで、今後の事業運営に活かしていく。 なお、各イベントは、アンケート調査や関係団体の学術研究の結果等を活用することで、魚食の普及及び需要喚起による施策への貢献度を一定測っており、これらを含め令和4年度(令和3年度評価分)から、事務事業シートへ施策貢献度の理由を具体的に記載することとした。	209
45	人事課 納税課	(意見45)松山市全体における債権の一体的管理について 前述の「(5) 松山市全体における債権の一体的管理について」に記載のとおり、非強制徴収公債権・私債権について、各課に代わって法的手続きを含む滞納整理を行う専門的な部署、およびルールは存在しないことから、非強制徴収公債権・私債権の法的手続きを含む滞納整理については、税外未収債権の総合調整を担当する納税課の助言・相談を受けながら、各課において実施することとなり、最終的に、訴訟・強制執行による債権回収を行うとなった場合は、法務を担当する文書法制課における助言・相談を受けながら、各課において対応することとなることである。 しかしながら、国税滞納処分の例により滞納処分できる強制徴収公債権については、平成29年度より複数債権の一体徴収による効率的・効果的な債権回収を推進することとしており、これに非強制徴収公債権・私債権についてもつけ加えればより効率的・効果的な債権回収を図れる可能性は大いにあると考えられる。 非強制徴収公債権・私債権の回収業務を担う部署やルールづくりについては、組織・事務の分掌の大幅な見直しを伴うものであるとともに、債務者の情報共有を行う際に松山市個人情報保護条例(直接収集の原則、目的外利用の禁止)の制約を受けることなど、組織面・運用面でクリアなければならない課題があるとの松山市の意見ではあるが、ぜひともそれらの課題を早期にクリアして健全な財政運営に役立つ仕組みを構築していただきたい。	非強制徴収公債権・私債権の滞納整理については、令和2年度から、債権管理回収アドバイザーとして、専門的な知識・ノウハウを有する弁護士に、直接、相談できる体制を整備するとともに、回収困難な案件の一部を納税課が集約し、弁護士委託を開始した。 また、令和3年度には、松山市債権管理マニュアルに非強制徴収公債権・私債権に関する内容の整備や、外部講師や債権管理担当による職員研修を実施するなど、一体的で効果的・効率的に債権回収ができる仕組みを構築した。 なお、令和4年度に効果的・効率的な債権回収のための府内組織体制の検討に関するワーキンググループを立ち上げ、債権管理の一元化組織の在り方について検討していくこととした。	213
46	農林土木課	(意見46)特別徴収金の徴収対象に関する情報収集方法について 「松山市営土地改良事業等の経費の分担金等徴収に関する条例」第7条に基づく「特別徴収金」について、当初予定した用途以外の用途に転用されていないかどうかを松山市がどのように確かめているかを質問したところ、「農地法の規定による農地転用の許可申請が提出された際に、事業を実施した土地が否かを確認している」との回答を得ており、また「松山市県営土地改良事業分担金等徴収条例」第5条にも「特別徴収金」の規程があり、同様の質問を行ったところ、松山市から同様の回答を得ている。 しかし、特別徴収金の条文の趣旨は土地改良事業によって受益を受けるものが、事後的に当初予定した以外の用途に利用状況を変更することで不當に分担金を軽減されることを防止するための罰則であると考えられるところ、同条文に記載されている「転用された場合」という文言は単なる農地転用の手続きの有無だけを指していると考えるべきではないと監査人は考える。農地転用の手続きは耕作を単に放棄した場合には無用とされるものである。所有権を変えるのであれば仮に利用状況を変更しても手続きをしないままとする者もあり得るであろう。特別徴収金が「8年を経過しない間」という期限が設けられていることから、農地以外への利用を計画していた場合に例えば青空駐車場のように痕跡の残りにくい利用をすることで転用の手続きを遅らせて、8年経過後に宅地等に転用する者も有り得ると考えられる。そのため、農地転用の手続きは土地改良事業の受益者の土地の利用の変更を網羅的に反映するものとは言えない。 したがって、特別徴収金の対象の把握については転用の手続きの際のみではなく、すでに実施した土地改良事業についての実態把握を行うことを検討していただきたい。そうすることにより、特別徴収金の本来の牽制の意味を込めた罰則としての趣旨をより反映できるものと思われる。	特別徴収金対象の把握について、農林土木課職員が業務の中で該当地区的現場に向く際に受益地の状況を確認するとともに、工事完了後7年目に記録簿(写真等、農地の状況)を作成し今後保管することとした。 また、農業委員会が実施している農地の利用状況調査に際し、農林土木課から受益地情報を提供し、転用等の有無について、農業委員会の現地調査による情報提供を依頼し、農地の利用状況について把握し、当該調査を継続していく。	220

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
47	農林土木課 契約課	(意見47)一般競争入札の募集範囲について 上述の通り、一般競争入札時において松山市は地域を限定し入札参加資格をもつ業者を絞っていることがある。その結果、一般競争入札においては1、2者しか入札に参加していないケースが散見された。 一般競争入札において最大限参加範囲を広げて業者数が少ないのであれば致し方ないと思えるが、業者の参加資格が狭められた結果著しく入札参加業者が減ることは好ましいこととは思えない。地域を限定した場合には、入札の参加機会を与えられた企業とそうでない企業との公平性を害する恐れがある。 そのため、本来であれば一般競争入札において松山市は地域を限定して参加資格をせばめるようなことはせず、松山市内の業者に平等に機会を与えるように入札の仕方を改めるべきであると考えられる。だが、手作業による事務処理を行う上での負荷が大きく、上記のような対応ができないケースも多く、現状では複数の入札工事においては特定の地域への偏りをなくし、個々の工事においても入札参加可能企業数が少くなりすぎないような配慮をして地域を限定しているとのことである。しかしながら、そのような地域の限定の仕方によって、競争性や参加機会の公平性が著しく害される恐れがあることを否定できないと考えられる。 したがって、入札事務に滞りなきように一般競争入札の入札時の募集範囲地域を限定するにあたっては、特定の地域に偏りがなく、入札参加可能企業数が少くなりすぎないように一定のルールを制定し運用することにより、競争性や参加機会の公平性が著しく害されない範囲で事務の効率性にも一定の配慮をするような事務執行の仕組みを検討していただきたい。	一般競争入札の実施にあたり、入札参加資格について一定のルールを定めることにより、競争性や公平性を確保した効率的な入札事務を行うこととした。	220
48	農林土木課	(意見48)一般土地改良事業の分担率の公平性について 上述の通り松山市は農道の整備等に際し受益者から土地改良事業の分担金を徴収することとなっている。しかしながら、一般土地改良事業で実際に実施されている工事の大部分は「農振農用地区域の農道」や「生活農道」であるため、実施事業の分担金のほとんどは1%以下となっており、「1.(3) 所管事業の財源の概要」に記載通り、一般土地改良事業の財源のうち分担金が占める割合は約3%となっている。 農業用地や農業用施設の多くは農作物を栽培する以外にも災害防止効果などの多面的な機能を有しており、その効果は農業従事者のみならず近隣住民にも及ぶものであるから、農業振興を目的として実施される一般土地改良事業の工事費のすべてを受益者に負担せらるるは確かに酷である。しかし、災害防止効果が認められる水路等の農業用排水施設やため池の補修工事はともかく、一般土地改良事業で整備される農業用道路の多くは道幅も狭く一般公衆の往来する道路とは言えず、その用途は農作業に利用する車両や農業機械の移動であることから、農道の整備等の恩恵のほとんどは近隣において農業に従事する者、つまり土地改良区を通じて分担金を負担する受益者であると考える方が自然である。 また、市街化地域の土地改良事業の受益者の負担率は20%と定められている。ここで、都市計画法7条2項に「市街化区域は、すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とする。」との定めがあり、市街化地域は土地改良事業により農業の振興を進めるべき地域とは言えない、そのような地域において、受益者による申請に基づく土地改良事業の受益者負担率が半分にも満たないというのは受益者負担の原則の観点から不合理であり、不公平であると言える。 したがって、農振農用地区域の農道に係る通常の土地改良工事の分担率を他の土地改良事業の工事の分担率(農振農用地区域の農業用取水・排水施設、防災事業のため池工事、災害復旧事業の農業用施設など)と同率の1%と定めることは公益性の観点から不合理で公平性を害していると言え、松山市は受益者負担の適正化のために土地改良事業の分担率の見直しの検討を行うべきである。また、市街化地域の土地改良事業の負担率は受益者負担の原則を厳密に適用し、受益者が負担すべき負担率に見直すべきである。	上記意見を受け、市街化区域の一般土地改良事業に係る受益者の負担率を検討した。 ・市街化区域は、監査人が意見するところ、都市計画法上、「すでに市街化を形成している区域又はおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」とされ、その主旨が農業振興を目的としているのは明確である。 ・しかし、市街化調整区域のように、大規模な農業が行われていないとも、市街化区域にも農業従事者は一定数おり、本市の農業振興を支える役割は大きい。 ・そのため、本市では、これまで農業に従事する規模や内容で区別することなく、農業従事者を支えることで農業振興に取り組んできた背景があり、これまでの取扱いを変更することは現実的に困難である。 ・さらに、一般土地改良事業は、農業者(地区)にとって必要な整備であり、農業者を含め地元の要望を受けて利便性の向上のほか安全面の確保のため整備している。 ・以上のことから、現状での分担率の変更はしないが、引き続き今後の改良工事のニーズや国の土地改良事業の方向性に変化が見られるなど社会環境の変化を注視していく。	225

<平成30年度> 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
49	農林土木課	(意見49)一般土地改良事業の採択の方法について	<p>上記意見を受け、一般土地改良事業の公共性の有無及び規模等に応じた負担割合について検討した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・監査人の意見のとおり、受益者の数を基準に公共性の大小をつけることも可能であり、公共性の大小に応じ本市負担額を決定する仕組みは考えられる。 ・しかし、本市ではこれまで土地改良事業の公共性の判断は、個々の状況を確認した上で、一定の条件をもって、公平に判断しており、公共性がないものは採択していない。 ・また、受益者の負担も公共性の大小で決定するのではなく、採択対象事業にはすべて一定の公共性を有すとの前提のもと、事業費に一定の負担率を乗じた負担額としている。 ・なお、地元農業者にとっても必要な整備であり、条件を満たしているかチェックシートにより確認のうえ点数化し、整備の優先度を検討・事業採択を行っている。 ・以上のことから、土地改良事業の採択条件を含む方向性変更は、現状ではないが、引き続き今後の整備状況、農業を取り巻く環境、国の施策等を注視していく。 	226
50	農林土木課	(意見50)生活農道整備事業の採択の条件について	<p>上記意見を受け、生活農道整備事業の要件規定について検討を行った。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生活農道は、主に農業の用途に使用される道ではないものの、複数の住民が利用するなど公共性を十分に有する道路であるため、生活環境を整え、安全面に配慮が求められるから、地元の申請に応じ整備している。 ・そのため、生活農道の整備は、不特定多数の市民に便益を与えることから、工事に伴う地元負担金を徴収していない。 ・また、採択及び受益者負担は、市の同様の事業(私道整備事業)と整備条件等を調整し、現在に至っている。 ・以上のことから、生活農道整備事業の要件は、公平性・公益性が担保されていると考えため、監査人の意見に対し措置を講じないこととする。 	227

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ 『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
51	農林土木課	(意見51)土地改良事業の実施時の事務手続きについて 前述のとおり、土地改良事業は土地改良区からの申請を市が採択し、「土地改良受付審査シート」の点数によってランク付けされた事業は上位ランクから予算化し事業化される。採択された土地改良事業も予算待ちで相当数待機しており、1年以上の待機をするものも少なくない。 そのような状況においては採択時の状況と施工開始時の状況では異なる可能性があるが、土地改良区からの取り下げでもない限りは事業化された工事は実施される。その施工時において松山市の話では施工開始時の現況について申請者(土地改良区)および(すべてではないが)受益者にも話を聞いていることであるが、確認事項の痕跡を残していない。これでは本当に必要な工事を実施していたかどうかを十分に確かめたことを証明できない。 また、生活農道の工事の際には、「地区住民」は受益者およびその近親者以外の一般不特定多数が往来しうる道路であり、事実一般市民が往来している道路であることを、何らかの客観的な手段で確かめているかという質問を松山市にしたところ、「現地に行くなとして生活農道であるかどうかの確認はしているが、確認項目などのチェック痕跡は残していない。」という旨の回答を得ている。これも本当に生活農道として必要な工事を実施していたかどうかを十分に確かめたことを証明できない。 このように、松山市は必要な確認をしていることを証明する書面等が不足していると言える。手続きを増やし作成する書面等を増やすことは事務の煩雑化につながる懼れはあるものの、必要な確認を怠れば不用な工事を実施するという無駄が発生するリスクが高まる。松山市はこの点を比較考量しつつ確認項目を選定し、その確認手続きを効果的かつ効率的に実施し記録すべきである。	土地改良事業の要望が出た際には、地元土地改良区及び受益者等からの聞き取りや現地確認を行い、受付審査シートを作成しているが、令和元年7月以降、事業実施時の聞き取りや現場確認等についても記録を残すよう改めた。	228
52	農林土木課	(意見52)かんがい施設から受ける市民の恩恵が不明確である点について 当該事業の補助金の支給に係る根拠規則である「松山市補助金等交付規則」第2条では「公益上必要があると認める事務または事業を行うもの」に対して支払う旨が定められている。このため、松山市に対して監査人はかんがい施設がどのように市民のためになっているかという問い合わせを行ったが、上述のような一般的な農業の多面的機能を強調した概念的な回答しかもららず、土地改良事業のような事業評価など客観的な根拠をもとにかんがい施設が市民に与える効果を判断することができなかつた。 かんがい施設の維持管理は相当長期間に亘る年単年度の補助金支出額が少なくとも長期間の累積で考えれば非常に大きな金額を支払っていることになる。施設の長寿命化のために今後も多額の修繕費が必要になるであろう。農家の減少やTPPの発効により農業を取り巻く環境はより厳しさを増すとともに今後は修繕費の増加に伴う補助金の増額や補助率の増加の交渉が出てくる可能性も大いにありうる状況である。このような終期の設定もせず、延々と今までのまま補助金を支出し続けることが果たして本当に市民のためになるのであろうか。限られた受益農家のために無期限で負担軽減のための補助事業を行うことが本当の意味で事業の目的である「農家経営の安定化を図ること」になるだろうか。生産性の低い農業経営の延命となる恐れや競争力のある強い農家の誕生を阻む恐れはないのだろうか。このような議論は補助金支給を続けるにあたり避けてはならないものであるようと思える。 かんがい施設が防災などに一定の効果を発揮しているのが事実だとしても、それがどの程度の効果があるものなのか、具体的な施設ごとの試算がなければ本当のところはわからない。そのため、土地改良事業で事業の評価をしているように、松山市はかんがい施設が市民に与える恩恵を具体的に評価したうえで、本当に必要な施設であることを議会や市民に説明をするべきであり、十分な説明ができないのであれば補助金の減額や廃止など、事業の終期設定も含めた抜本的な事業の修正を要するものであると監査人は考える。 もっとも、かんがい施設の事業評価の数値化手法は検討段階であり、国から統一的なマニュアル等が示されていないことから、今後国や県とも連携しながらより具体的に市民にとってわかりやすい効果説明ができるように検討を進めていただきたい。	上記意見を受け、かんがい施設への補助の在り方を検討した。 これまで本市では、市民生活と同様、農業に関しては水は欠かせない問題であり、かんがい排水施設も、直接の受益者は農家であるが、本市の農業を発展させていくには、非常に重要で、公共性の高い施設とし、その維持管理費用に一定の補助金を支出してきた。 その上で、監査人の意見のとおり、市民へ受益が及ぶ効果を評価することができない限り、小規模の農家への経営補助とみなされる可能性はある。 国や関係機関等も事業評価手法が確立していない現時点では、その公共性を明確に評価することは困難である。 また、農業を取り巻く環境の変化で競争力のある強い農家を育成する必要性がある一方、次世代に向け、農業従事者の裾野を維持し、その知見やノウハウを継承するため、自立的な経営を維持する支援も重要である。 先述のとおり、現時点でかんがい施設の効果を図ることは困難であるため、補助制度の在り方を抜本的に見直すことは困難である。なお、今後、国や県等とも連携しながら、より具体的に分りやすい効果説明は必要と認識しており、環境変化に応じて改めて対応していく。	233

＜平成30年度＞ 包括外部監査 意見に対する対応

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	内 容	意見に対する対応	ページ
53	農林土木課	(意見53)維持管理費の補助率が過半を超えてる点について 松山市は昭和57年度に道後平野土地改良区より、農家負担の軽減を図るために増額補助の要請があり、昭和58年度からかんがい排水施設の補助率を50%から60%としており、負担率が過半を超えてる。しかしながら、かんがい排水施設は農業用施設であり直接の受益者は農家である。多面的機能があるにしても、かんがい排水施設の主たる機能は農業用水の排水であり、施設の機能不全により損害が生じるのは農家であることも明らかであるから、松山市の負担率が50%を超えることは受益者負担の原則から明らかに不合理である。したがって、受益の公平性の観点から松山市はかんがい排水施設の維持管理費の負担率を見直し、少なくとも半分以上は受益者が負担すべきである。	補助金は、かんがい施設の維持管理の賦課金が農家の経営を圧迫している状況を踏まえ、土地改良区からの要望を受けて昭和58年度に補助率50%から60%に引き上げた経緯があり、現在の農業を取り巻く環境も厳しい状況が改善されているとは言えず、補助率の引き下げは農家の経営をさらに圧迫することになり、さらに意欲の低下を招き離農者が増加する恐れがある。 また、補助については、関係市町のうち砥部町の100%を筆頭に関係市町すべてが60%以上の支援を行っている状況であり、現時点では見直しは行わないが、近隣市町との整合性をとりつつ、今後の国を含めた施策の展開、情勢の変化を見極め、検討していくものである。	234