

保 育 所 事 業 に 関 す る
財 務 事 務 の 執 行 に つ い て

広島市包括外部監査人
公認会計士 濱 田 芳 弘

目 次

第1 外部監査の概要	1- 1
1 外部監査の種類	1- 1
2 選定した特定の事件（テーマ）	1- 1
(1) 外部監査の対象	1- 1
(2) 監査対象期間	1- 1
(3) 外部監査実施期間	1- 1
(4) 事件を選定した理由	1- 1
(5) 補助者	1- 2
(6) 利害関係	1- 2
3 監査実施の概要	1- 2
(1) 監査対象の選定	1- 2
(2) 監査の視点	1- 2
(3) 主な監査手続	1- 3
第2 保育所事業の概要	1- 4
1 国における保育所行政の概要	1- 4
(1) 児童福祉法に基づく保育の精神	1- 4
(2) 保育所の設置主体と設置認可	1- 4
(3) 保育所の設備と運営	1- 5
(4) 保育所運営の財源	1- 5
(5) 各種事業について	1- 6
(6) 広島市における保育園の現況	1- 8
第3 外部監査の結果及び意見	1-15
1 保育料	1-15
(1) 保育料の概要	1-15
(2) 広島市の保育料	1-19
(3) 保育料の設定	1-27
(4) 入所申込みの受付事務	1-29
(5) 保育料の調定事務	1-32
(6) 保育料の徴収事務	1-32
2 人員配置及び施設設置の基準	1-42
(1) 人員配置と最低基準	1-42
(2) 施設設置と最低基準	1-44
3 人件費	1-48
(1) 総人件費について	1-48

(2) 給与.....	1-54
(3) 諸手当.....	1-55
4 市立保育園運営経費.....	1-56
(1) 市立保育園給食用物資の一括購入経費.....	1-56
(2) 需用費（賄材料費を除く。）、報償費、旅費、役務費..	1-64
(3) 委託料.....	1-64
5 運営費.....	1-70
(1) 私立保育園へ支弁する運営費.....	1-70
(2) 私立保育園へ支弁する運営費に係る国庫負担金.....	1-77
6 特別保育事業等に係る補助金.....	1-78
(1) 特別保育事業等に係る補助金.....	1-78
7 私立保育園について.....	1-83
(1) 私立保育園に対する管理指導状況.....	1-83
(2) 保育行政における私立保育園の意義について.....	1-84
8 市立保育園と私立保育園に係るコスト比較（参考資料）...	1-85
(1) 総コストによる比較.....	1-85
(2) 通常保育（運営費）に係るコスト及び財源の比較.....	1-88

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項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件（テーマ）

(1) 外部監査の対象

保育所事業に関する財務事務の執行について

(2) 監査対象期間

原則として平成16年度を対象とした。ただし、必要に応じて他の年度についても対象としている。

(3) 外部監査実施期間

平成17年7月16日から平成18年1月15日まで

なお、平成17年4月1日から平成17年7月15日までは、事件の選定を行うとともに、補助者の選定を行った。

(4) 事件を選定した理由

保育所事業は、現在自治体にとって二つの側面で重要な問題を抱えている。一つは財政的側面である。平成15年度（平成15年4月1日～平成16年3月31日）の広島市の行政コスト計算書によると、保育所の行政コストは147億円であり行政コスト総額に占める割合は3.4%であるが、行政コストのうち「人にかかるコスト」即ち人件費関連コストに限ると、広島市の総額850億円に対して保育所のコストは108億円であり、実に12.7%を占めており、財政再建上避けては通れない分野である。

もう一つは、少子化対策として保育所事業に対するニーズの拡大への対応が社会的レベルで期待されていることである（少子化社会対策大綱 平成16年6月4日閣議決定）。

広島市は既に行政改革計画（平成16年度～平成19年度）において、市立保育園のあり方の検討、幼保連携の推進に係る検討、私立保育園職務奨励費の見直し等をテーマに掲げ、平成17年度の社会局長重点施策では、市立保育園の民間移管を取組課題としている。

保育水準を維持しつつ、コストの増大を抑えながらニーズの拡大に対応していくという二律背反的課題は、広島市の行政にとって喫緊の課題であると考えられるが、保育所事業の現状について包括外部監査による分析はこれまで行われていないため、詳細な検討を行う必要性が極めて高いと考え、テーマとして選定したものである。

(5) 補助者

公認会計士 小早川幸三 公認会計士 吉岡令子
公認会計士 吉山浩明

(6) 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、外部監査人及び補助者は地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

3 監査実施の概要

(1) 監査対象の選定

市立保育園に関する事業の管理運営状況及び私立保育園に対する運営費の支出等の管理状況を対象とする。必要に応じて、保育園の現地調査を行う。

(2) 監査の視点

保育所事業に関する財務事務の執行が、関係諸法規に従って経済的・効率的・有効的に行われているかを検証するために、以下の着眼点に基づき監査を行った。

ア 保育料について

- (ア) 保育料の設定が適正に行われているか。
- (イ) 入所申込みの受付事務が適正に行われているか。
- (ウ) 保育料の調定事務が適正に行われているか。
- (エ) 保育料の滞納整理事務が適正に行われているか。

イ 人員配置及び施設設置の基準について

- (ア) 保育士の人員配置は、国及び広島市の基準を充たしているか。
- (イ) 保育園の施設面積等は、国及び広島市の基準を充たしているか。

ウ 人件費について

- (ア) 給与の算定や支給手続は適正に行われているか。
- (イ) 職員の採用及び配置は、業務内容や必要性を考慮し、適正に行われているか。

エ 市立保育園の運営経費（給食用物資購入経費、需用費、委託料など）について

- (ア) 契約の方式決定及び相手先の選定が適法かつ妥当であるか。
- (イ) 契約までの手続及びその内容は妥当か。
- (ウ) 支払事務は適正に行われているか。

オ 運営費（私立保育園）について

- (ア) 私立保育園への運営費の支弁額は適正に算定されているか。
- (イ) 運営費の支弁手続は妥当か。
- (ウ) 運営費に係る国庫負担金受入額は妥当か。

カ 特別保育事業等に係る補助金について

- (ア) 補助金の申請、決定、交付等の手続は定められた手順によっているか。
- (イ) 補助金額は適正に算定されているか。

(3) 主な監査手続

上記（2）の視点を踏まえて、関係法令・条例・規則等の規程の閲覧、担当者への質問、保育園の視察、財務情報等の分析を行った。

なお、監査手続は原則として試査（サンプリング）により行った。

第2 保育所事業の概要

1 国における保育所行政の概要

(1) 児童福祉法に基づく保育の精神

現在の保育所は、戦前のいわゆる託児所を原型とするが、昭和22年制定の児童福祉法により新たに保育所として位置づけられた。託児所との違いは次の点があげられる。

- ① 低所得者の保護者の救済ではなく、児童の福祉を図ることを主な目的とすること。
- ② 生活困窮者等に限らず、「保育に欠ける」児童を対象とすること。
- ③ 保育担当者として保母（現保育士）の資格を明確に規定したこと。

児童福祉法第39条には、「保育所は、日々保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児又は幼児を保育することを目的とする施設とする。」と定めている。保育の第一義的な責任は保護者にあるが、保護者が労働や病気などにより、家庭において十分保育できない場合、すなわち「保育に欠ける児童」は保護者からの申込みにより保護者に代わって保育所その他の施設により社会的に保育を補完しなければならない。児童福祉法第1条は、国民すべてが児童を健全に育成する責務を有することを児童福祉の理念として掲げ、第2条では国及び地方公共団体は保護者とともに児童を心身ともに健全に育成する責任を負うことを明らかにしている。この「保育に欠ける」という要件は、保育所事業を最も特徴づける概念といえる。

(2) 保育所の設置主体と設置認可

ア 設置主体

市町村は、厚生労働省令で定めるところにより、保育所を設置することができる（児童福祉法第35条第3項）。市町村以外の者は厚生労働省令で定めるところにより都道府県知事（政令指定都市を含む。）の認可を得て保育所を設置することができる（児童福祉法第35条第4項）。市町村以外の者とは、具体的には社会福祉法人、財団法人、社団法人、宗教法人、学校法人、株式会社、有限会社、個人、NPOが該当する。増大する保育需要に備えるため平成12年3月より設置主体制限が撤廃され、従来の社会福祉法人等に加えて、NPO、学校法人、株式会社等も認められるようになった（平成12年3月厚生省児童家庭局長通知「保育所の設置認可等について」）。

保育所を設置主体別に区分すると次のとおりである。

- ① 公立保育所 都道府県、市町村が設置する保育所
- ② 私立保育所 都道府県、市町村以外の者が設置する保育所

イ 認可外保育施設

保育所と同様の業務を目的とする施設で都道府県知事（政令指定都市を含む。）から認可を受けていないものを総称して認可外保育施設という。事業所内保育施

設やベビーホテル等が該当する。本報告書では、認可外保育施設については対象としていない。

(3) 保育所の設備と運営

児童福祉施設が一定の基準を満たして入所児童の福祉を確実に保障するために、児童福祉法第45条第1項に基づき「児童福祉施設最低基準」（昭和23年厚生省令第63号）が定められている。保育所は、設置時及びその後において、常にこの児童福祉施設最低基準に定める設備と運営の基準に適合していなければならない。

児童福祉施設最低基準の概要は次のとおりである。

ア 乳児又は満2歳に満たない幼児のための乳児室、ほふく室、医務室等、満2歳以上の幼児のための保育室、遊戯室、屋外遊戯場等のほか、調理室、便所等の設備を設けること。

イ 職員として、保育士、嘱託医、調理員をおくこと。ただし調理業務の全部を委託する施設にあっては、調理員を置かないことができる。保育士の数は、乳幼児の年齢に応じて最低必要人数が定められている。

ウ 保育時間は1日8時間を原則とするが、地方における諸状況を考慮して保育所長が定めることができる（なお現在、広島市では11時間開所が実施されている。）。

エ 保育内容は、健康状態の観察、服装等の異常の有無についての検査、自由遊び、午睡、健康診断を含む。具体的には「保育所保育指針」（厚生省児童家庭局長通知）を参考として行われている。

以上の設備及び運営基準の遵守状況については、設置後は定期的に都道府県や政令指定都市の監督指導を受け、基準に達しないときは必要な改善勧告、改善命令さらには認可の取消し等の処分が可能とされている。

(4) 保育所運営の財源

保育所は児童福祉施設であるから、設置運営の財源は、公費負担、補助等の規定が適用される（児童福祉法第50条から第56条の3まで）。

大別すると整備費と運営費に区分される。

ア 整備費

整備費とは保育所の新設及び増改築に係る費用である。

(ア) 公立保育所

国の負担 1/2

都道府県等（政令指定都市を含む。以下同じ。）の負担 1/2

(イ) 私立保育所

新設の場合 社会福祉法人のみ 国の負担 1/2 都道府県等の負担 1/4

増改築の場合 社会福祉法人及び公益法人のみ 国の負担 1/2 都道府県等の負担 1/4

イ 保育所運営費

運営費とは入所児童の保育に要する経費であるが、具体的には「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」（昭和51年4月16日 厚生事務次官通知）に基づいて算定した額をいう。この算定された額のうち、まず保護者が所定の保育料を負担し、残額について国、都道府県等（政令指定都市を含む。）、市町村が一定の割合で負担する。その負担割合については、公立と私立で異なっている。

(ア) 公立保育所

従来は、国1/2、都道府県等（政令指定都市を含む。）1/2の割合で負担していたが、いわゆる三位一体改革により、平成16年度から国の負担はなくなり、地方公共団体が一般財源から負担することとなった。

(イ) 私立保育所

国が1/2、都道府県等（政令指定都市を含む。）が1/2負担する。私立保育所については今後も引き続き国の負担を認めている。

運営費については、「第3 外部監査の結果及び意見 5 運営費」において詳細に検討している。

(5) 各種事業について

社会的な各種の保育需要に対応するために、通常保育以外のさまざまな形態の保育事業を行っている。多くは政策的見地から国庫補助金の対象になる。

ア 特別保育事業

保育所事業では通常保育に加えて、「特別保育事業実施要綱」（平成12年3月29日 厚生省児童家庭局長通知）に基づき、さまざまな特別保育事業が行われている。その趣旨は仕事等の社会的活動と子育て等の家庭生活との両立を容易にするとともに子育ての負担感を緩和し、安心して子育てができるような環境整備を総合的に推進するためとされている。なお、「特別保育事業実施要綱」は平成17年度に改正が行われ、名称を「保育対策等促進事業実施要綱」と改めたほか、取扱いも変更されている。

以下の説明は旧制度に基づくものである。

民間保育所の行う特別保育事業に対しては、その所要経費から保護者負担額を控除した残額について、市町村が負担している。市町村に対しては公立、私立を問わず、特別保育事業に要した費用（保護者負担は除く。）の一部に対して国から補助金が交付される。

広島市で実施されている主な特別保育事業について概要を記載する。

(ア) 延長保育促進事業及び長時間延長保育促進基盤整備事業

a 趣旨

保護者の就労形態の多様化、長時間の通勤等に伴う保育時間の延長に対する需要に対応するため、11時間の開所時間の前後において、更に概ね30分以上の延長保育を行う。長時間延長保育促進基盤整備事業においては、更に概

ね2時間以上の延長保育を行う。制度上は7時間以上の延長が可能である。

b 費用

延長保育に要する人件費、給食費その他経費について、保護者負担及び公費の負担がある。

(イ) 一時保育促進事業

a 趣旨

専業主婦等の育児疲れ解消、急病や断続的勤務・短時間就労などの勤務形態の多様化などに対応するため、一時的な保育を行うものである。

b 費用

一時保育に要する人件費、給食費その他経費について、保護者負担及び公費の負担がある。

(ウ) 乳児保育促進事業

a 趣旨

年度当初から乳児保育のための保育士を確保することにより、産後休暇明けや育児休業明けに伴う年度途中の需要等に対応するものである。民間保育所に限定される。

b 費用

保護者の負担はなく、公費負担である。

(エ) 保育所地域活動事業

障害児保育推進、小学校低学年児童の受入、保育所分園推進等の活動を推進するため、所定額の補助を行う。

(オ) 障害児保育環境改善事業

障害児保育の推進のために必要な環境整備の費用に対して国が所定額の補助を行う。

(カ) 家庭支援推進保育事業

保育を行う上で特に配慮が必要とされる児童が多数入所している保育所に対し、入所児童の処遇の向上を図るために保育士の増員を行う。

(キ) 家庭的保育等事業

a 趣旨

保育士経験者である保育者の居宅で少人数の低年齢児の保育を行う事業及び保育所などが保育者に対し相談・指導を行う等の連携を図るものである。

b 費用

保護者負担及び公費負担

イ 障害児保育事業

保育に欠ける障害児については、保育所の集団保育が可能な限りできるだけ保育所に受け入れて、健常な児童とともに保育することが望ましいため、その障害児数に応じて、一定額を助成している。平成15年度から一般財源化している。

(6) 広島市における保育園の現況

広島市では、保育所ではなく保育園という用語を使用しているため、以下、原則として「保育園」という用語で統一する。広島市における公立保育所は「市立保育園」、民間保育所は「私立保育園」とそれぞれ表記する。

以下は児童福祉課資料に基づく。

ア 保育園等の設置数

(平成17年4月1日現在)

区 分		市立	私立	計
保 育 園		88園 (公設民営1園を含む)	64園	152園
そ の 他	事業所内保育施設	病院内 17か所 事業所内 9か所		26か所
	ベビーホテル	—	22か所	22か所
	その他の認可外保育施設	—	54か所	54か所

(注)「その他」は認可外保育施設であり、参考までに記載した。

イ 保育園定員及び入園児の数の推移

(各年4月1日現在 単位：人)

年 度	12	13	14	15	16	17
市 立 保 育 園	(10,177) 10,803	(10,420) 10,989	(10,751) 11,020	(10,912) 11,100	(10,960) 11,144	(10,850) 11,172
私 立 保 育 園	(5,199) 5,229	(5,627) 5,831	(6,083) 6,183	(6,741) 6,839	(7,509) 7,614	(7,976) 7,974
計	(15,376) 16,032	(16,047) 16,820	(16,834) 17,203	(17,653) 17,939	(18,469) 18,758	(18,826) 19,146

(注) () 内の数値は入園児童数である。

平成15・16年度の2か年で定員が1,555人増加している。これは「待機児童解消緊急3か年計画」に基づくものである。過去5か年で3,114人増加しており、その伸び率は19.4%である。この結果待機児童数は平成16年において大きく減少している。

(待機児童数の推移)

(各年4月1日現在 単位：人)

区 分	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年
全 国	21,201	25,447	26,383	24,245	23,338
広島市	93	357	259	85	143

出典：厚生労働省調べ「待機児童マップ」より

ウ 広島市における就学前児童数・保育園入園児童数の推移

年次	就学前 児童数A 人	対人口比率 %	保育園入園 児童数 B 人	入園児童数 の割合B/A %	備考
昭和 57 年	78,471	8.7	12,628	16.1	
58	76,376	8.4	12,250	16.0	
59	74,718	8.1	12,061	16.1	
60	82,497	8.1	13,894	16.8	旧五日市町 合併
61	80,978	7.8	13,868	17.1	
62	80,140	7.7	13,747	17.2	
63	78,755	7.5	13,708	17.4	
平成 元	76,511	7.2	13,662	17.9	
2	74,650	7.0	13,648	18.3	
3	72,347	6.8	13,729	19.0	
4	70,953	6.6	13,888	19.6	
5	69,549	6.4	13,906	20.0	
6	68,892	6.4	14,041	20.4	
7	68,696	6.3	14,135	20.6	
8	68,674	6.3	14,557	21.2	
9	68,868	6.3	15,009	21.8	
10	69,319	6.3	15,711	22.7	
11	69,401	6.3	16,309	23.5	
12	69,013	6.2	16,840	24.4	
13	68,878	6.2	17,646	25.6	
14	69,197	6.2	18,565	26.8	
15	68,932	6.1	19,504	28.3	
16	68,607	6.1	20,242	29.5	

(注1) 児童数は、各年とも10月1日現在の人数なので(6)イ「保育園定員及び入園児の数の推移」とは一致しない。

(注2) 就学前児童数は住民基本台帳における5歳までの児童数である。

就学前児童数は、人数、対人口比率ともに減少傾向にあるが、入園児童数は人数、割合ともに増加傾向にあり、平成16年は就学前児童の30%弱が入園している。これは、少子化にもかかわらず保育需要は逆に増大していることを示している。

エ 定員別施設状況（平成17年4月1日現在）

(ア) 市立保育園一覧

No	区	保育園名	3歳未満児	3歳以上児	定員合計	区の定員合計	延長保育定員
			人	人	人	人	人
1	中区	基町保育園	75	110	185	1,198	30
2		竹屋保育園	33	72	105		-
3		吉島保育園	81	140	221		30
4		本川保育園	36	80	116		-
5		神崎保育園	75	110	185		-
6		舟入保育園	39	106	145		30
7		江波保育園	39	80	119		-
8		江波第二保育園	42	80	122		-
9	東区	福木保育園	48	110	158	1,240	-
10		温品保育園	60	135	195		30
11		戸坂保育園	72	135	207		30
12		東浄保育園	60	110	170		30
13		中山保育園	45	80	125		-
14		わかくさ保育園	87	160	247		30
15		あけぼの保育園	48	90	138		30
16	南区	荒神保育園	21	50	71	1,194	-
17		大州保育園	30	77	107		-
18		青崎保育園	51	97	148		30
19		皆実保育園	54	104	158		-
20		大河保育園	69	110	179		-
21		仁保新町保育園	45	80	125		30
22		仁保保育園	27	80	107		-
23		楠那保育園	21	50	71		-
24		宇品東保育園	42	80	122		-
25		元宇品保育園	15	30	45		-
26		出島保育園	15	20	35		-
27	似島保育園	6	20	26	-		
28	西区	三篠保育園	75	140	215	1,684	30
29		横川保育園	57	-	57		-
30		小河内保育園	27	50	77		-
31		ふくしま保育園	54	110	164		30
32		ふくしま第二保育園	42	50	92		-
33		己斐保育園	48	80	128		-
34		古田保育園	30	80	110		-
35		庚午保育園	87	140	227		30
36		草津保育園	60	135	195		30
37		みゆき保育園	93	140	233		30
38	井口保育園	66	120	186	30		
39	安佐南区	川内保育園	42	80	122	1,642	-
40		緑井保育園	21	50	71		-
41		大町保育園	42	110	152		-
42		安東保育園	54	110	164		30
43		上安保育園	54	80	134		-
44		中筋保育園	51	120	171		40
45		古市保育園	54	101	155		30
46		原保育園	36	80	116		30
47		祇園保育園	66	130	196		30
48		長束保育園	42	80	122		-
49		山本保育園	48	87	135		-
50		沼田保育園	21	50	71		-
51	大町第二保育園	33	-	33	-		

No	区	保育園名	3歳未満児	3歳以上児	定員合計	区の定員合計	延長保育定員
			人	人	人	人	人
52	安佐北区	高南保育園	6	50	56	1,409	-
53		三田保育園	11	80	91		-
54		狩留家保育園	6	50	56		-
55		狩小川保育園	15	50	65		-
56		深川保育園	33	80	113		-
57		真亀保育園	61	126	187		30
58		落合保育園	60	120	180		30
59		口田保育園	42	80	122		30
60		大林保育園	21	50	71		-
61		城保保育園	45	102	147		-
62		可部東保育園	33	80	113		30
63		亀山南保育園	21	50	71		-
64		いずみ保育園	12	50	62		-
65		くりが丘保育園	-	30	30		-
66		久地保育園	9	36	45		-
67		安芸区	中野保育園	15	55		70
68	畑賀保育園		27	80	107	-	
69	阿戸保育園		-	50	50	-	
70	船越西部保育園		-	45	45	-	
71	船越南部保育園		27	80	107	-	
72	矢野中央保育園		84	110	194	30	
73	矢野東保育園		15	80	95	-	
74	矢野西保育園		33	130	163	40	
75	佐伯区	石内保育園	6	50	56	1,974	-
76		河内保育園	24	140	164		-
77		五月が丘保育園	21	80	101		-
78		利松保育園	30	110	140		30
79		八幡東保育園	18	80	98		-
80		八幡保育園	51	170	221		30
81		千同保育園	24	110	134		-
82		坪井保育園	39	140	179		30
83		三筋保育園	12	100	112		-
84		鈴峰園保育園	-	200	200		30
85		五日市中央北保育園	24	110	134		-
86		五日市駅前保育園	51	140	191		40
87		五日市南保育園	30	110	140		-
88		美の里保育園	24	80	104		-
	合計		3,369	7,803	11,172	11,172	990
	施設平均定員		38	89	127	127	11

(イ) 私立保育園一覧表

No	区	保育園名	3歳未満児	3歳以上児	定員計	区の定員合計	延長保育員定員	延長時間	設置主体
1	中区	保育園ゆりかご	人 100	人 100	人 200	人 1,269	人 70	1H	●
2		報恩保育園	50	80	130		25	1H	●
3		中島保育園	33	42	75		25	1H	○
4		広島YMCA保育園	45	45	90		40	1H	●
5		順正寺保育園	15	35	50		10	1H	○
6		ルーテル保育所	45	45	90		30	1H	□
7		真和保育園	40	80	120		30	1H	■
8		千田保育園	115	135	250		80	4H	●
9		ともえ保育園	120	100	220		60	1H	●
分		かおる保育園	29	15	44		30	1H	●
10	東区	広島光明学園保育園	135	235	370	765	70	2H	●
11		清水谷保育園	30	60	90		25	1H	●
12		桜ヶ丘愛育園	60	60	120		30	1H	●
13		広島修道院保育センター	35	40	75		20	2H	●
14		中山いづみ保育園	55	55	110		15	1H	●
15	南区	うじな保育園	80	120	200	1,130	40	1H	●
16		みなみ保育園	35	-	35		20	2H	○
17		みみょう保育園	45	-	45		20	1H	●
18		第二みみょう保育園	90	190	280		105	2H	●
19		段原みみょう保育園	50	75	125		40	2H	●
20		広島和光園保育所	80	100	180		75	1H	●
21		ナーガ保育園	85	135	220		100	2H	●
22		第二ナーガ保育園	39	6	45		30	2H	●
23	西区	若葉保育園	13	32	45	1,100	-	-	○
24		さくら保育所	55	85	140		50	1H	●
25		ひかり保育園	35	35	70		20	1H	●
26		法輪保育園	100	100	200		50	2H	●
27		やわらぎ第1保育園	45	-	45		20	2H	●
28		やわらぎ第2保育園	70	160	230		60	2H	●
29		広島キリスト教社会館保育所	45	45	90		25	1H	●
30		なかよし保育園	48	42	90		30	1H	●
31		庚午南保育園	40	60	100		20	1H	●
32		リトルニュートントムソーヤの森保育舎	36	54	90		10	1H	△
33	安佐南区	佐東ひかり保育園	90	120	210	1,625	50	1H	●
34		伴保育園	80	120	200		55	1H	●
35		慈光保育園	20	45	65		15	1H	■
36		みどり保育園	42	68	110		30	1H	●
37		みのり愛児園	57	83	140		45	1H	●
38		ひまわりやすにし保育園	60	90	150		45	1H	●
39		ひまわりやまもと保育園	35	10	45		25	2H	●
40		広島サムエル保育園	54	86	140		35	1H	●
41		保育所まこと学園	50	85	135		25	1H	●
42		まごころ保育園	42	48	90		20	1H	●
43		りじょう保育園	46	94	140		10	1H	▲
44		ほうりんフレンズ保育園	100	100	200		25	1H	●

No	区	保育園名	3歳未満児	3歳以上児	定員計	区の定員合計	延長保育定員	延長時間	設置主体		
45	安佐北区	可部保育所	人 40	人 80	人 120	985	人 30	1H	●		
分		どれみふぁ保育園	50	-	50		-	1H	●		
46		鈴張保育園	30	40	70		15	1H	●		
47		みどり保育園	18	52	70		10	1H	○		
48		いづみ保育園	36	84	120		15	1H	●		
49		あさひが丘ルンビニ保育園	50	60	110		30	1H	●		
50		高陽なかよし保育園	80	95	175		40	1H	●		
51		可部ひかり保育園	50	60	110		25	1H	●		
52		みいりナーモ保育園	30	10	40		5	1H	●		
53		口田なかよし保育園	50	70	120		25	1H	●		
54		安芸区	船越東部保育園	20	30		50	520	10	1H	○
55			上瀬野保育園	20	50		70		20	1H	●
56			のんの保育園	50	130		180		50	2H	●
57	中野めいわ保育園		30	60	90	20	1H		□		
58	船越町めぐみ保育所		30	40	70	25	1H		■		
59	矢野みどり保育園		42	18	60	35	1H		●		
60	佐伯区	保育園花ぞの	45	10	55	580	20	1H	●		
61		五日市乳児保育園	145	85	230		60	1H	●		
62		にじ保育園	39	6	45		15	1H	●		
63		美鈴が丘サムエル保育園	45	75	120		25	1H	●		
64		ひまわりいしうち保育園	65	65	130		45	2H	●		
合 計			3,539	4,435	7,974	7,974	2,175	1H			
施設平均定員			55	69	125	125	34	1H			

- 社会福祉法人 53園（分園2含む。）
 - 宗教法人 3園
 - 財団法人 2園
 - 個人 6園
 - △ 株式会社 1園
 - ▲ 有限会社 1園
- 分は分園

(ウ) 定員別施設数

区 分	施設数(園)	延定員(人)	～30	31～45	46～60	61～90	91～120	121～150	151～	計
市立	施設数(園)	88	2	5	5	10	18	18	30	88
	延定員(人)	11,172	56	203	275	700	1,913	2,383	5,642	11,172
私立	施設数(園)	64	-	8	4	16	9	9	18	64
	延定員(人)	7,974	-	345	215	1,285	1,030	1,230	3,869	7,974
計	施設数(園)	152	2	13	9	26	27	27	48	152
	延定員(人)	19,146	56	548	490	1,985	2,943	3,613	9,511	19,146

オ 私立保育園の経営主体別施設状況

(平成17年4月1日現在 単位：園、人)

区 分	社会福祉法人	財団法人	宗教法人	株式会社	有限会社	個人	計
施設数	51	2	3	1	1	6	64
定員数	6,984	180	255	90	140	325	7,974

平成12年度の厚生省通知の改正により、株式会社、有限会社等も保育園の設置主体となることが認められたが、広島市では現在のところ2園にとどまっている。

カ 広島市の市立保育園の沿革

年 度	内 容
昭和22(1947)年	(児童福祉法制定(12月12日法律第164号))
昭和23(1948)年	広島市保育園条例制定(10月4日条例第44号) (児童福祉施設最低基準制定(12月29日厚生省令第63号))
昭和26(1951)年	3歳未満児保育を一部園で開始(草津保育園)
昭和34(1959)年	各園に園長を配置
昭和35(1960)年	給食物資一括購入開始 3歳未満児保育を全園実施
昭和37(1962)年	保育カリキュラム作成 保護者送迎の義務化
昭和40(1965)年	(厚生省通知「保育所保育指針」)
昭和41(1966)年	開所時間延長(7:30~17:45)
昭和54(1979)年	障害児保育試行(わかくさ保育園) (厚生省通知「保育所における障害児の受け入れについて」)
昭和55(1980)年	障害児保育指定園制度開始(わかくさ保育園)
昭和58(1983)年	延長保育開始(吉島・聖光保育園) 障害児保育専門指導委員会設置
昭和61(1986)年	障害児保育全園実施(指定園制度廃止)
平成元(1989)年	地域活動事業試行(8園)
平成 5(1993)年	各区に幹事園設置
平成 7(1995)年	延長保育実施園拡充(各区1園)
平成 9(1997)年	定員超過制度試行(各区1園) (厚生省通知「保育所入所の円滑化について」)
平成10(1998)年	地域活動事業の実施 広島市児童育成計画策定(H10~H16)
平成11(1999)年	定員超過制度(15%)の実施
平成12(2000)年	保育所運営指導担当課長配置 11時間開所(7:30~18:30)開始(延長保育実施園32園で実施) (厚生省通知「保育所保育指針(改定)」の施行)
平成13(2001)年	11時間開所実施園の拡充(43園) 定員超過制度(25%)の実施
平成14(2002)年	11時間開所実施園の拡充(54園)
平成15(2003)年	11時間開所実施園の拡充(65園)
平成16(2004)年	幼稚園と保育園の人事交流開始 11時間開所実施園の拡充(75園) 広島市新児童育成計画策定(H17~H21)
平成17(2005)年	11時間開所実施園の拡充(似島・くりが丘保育園を除く全園)

第3 外部監査の結果及び意見

1 保育料

(1) 保育料の概要

ア 保育料に関する制度の概要

保育料については、児童福祉法第56条第3項で「保育の実施に要する保育費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢などに応じて定める額を徴収することができる」と規定されている。

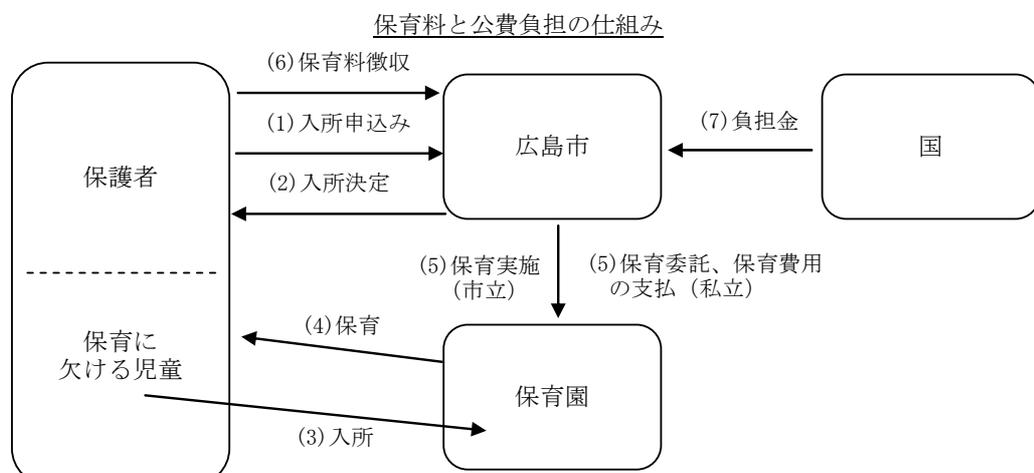
この保育料の負担に関する考え方について、平成9年改正前児童福祉法においては、保育の実施に要する保育費用とは関係なく、保護者の負担能力に応じて保育料を負担する考え方（応能負担方式）を採用していた。そして、平成9年に児童福祉法が改正され、現行の規定の「家計に与える影響を考慮」することに加え、「保育の実施に係る児童の年齢などに応じて」額を定める、応益負担の考え方が取り入れられることになった。

具体的な保育料については、この児童福祉法第56条第3項に基づき、各市町村の長が条例又は規則により定めることになる。保育料の基準は市町村によって多少の違いはあるものの、保護者の所得階層区分、児童の年齢区分及び多子区分（同一世帯に2人以上の児童がいる場合における保育料の軽減区分）に基づき決定しているのが一般的であり、同一市町村の認可保育園であれば公立でも私立でも適用される保育料の基準は同じである。

また、保育料の徴収も市町村が行い、公立・私立を問わず、保育料の納付は市町村に行うことになる。なお、平成16年の児童福祉法改正により、保育料の収納事務については私人への委託が認められた（平成17年4月1日施行）。

イ 保育料と公費及び保育コストの関係

広島市における保育料と公費の負担関係については、以下の図のとおりである。

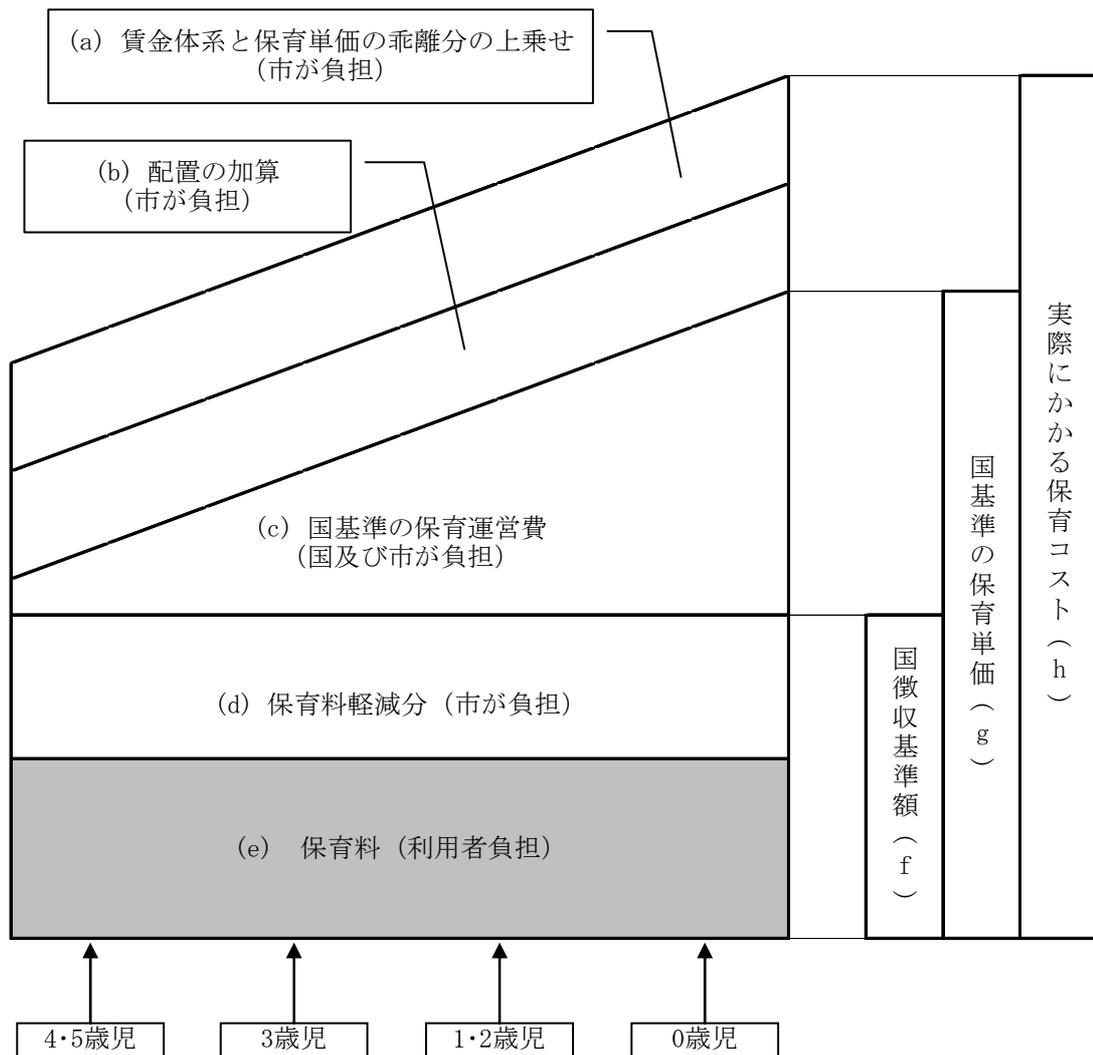


出典：内閣府〔2003〕『保育サービス市場の現状と課題－「保育サービス価格に関する研究会」報告書－』

を一部修正

図で示したとおり、保育の実施に要する保育費用（5）は、保護者が支払う保育料(6)と公費によって賄われる。公費の負担割合は、国が1/2、広島市が1/2とされ、国から広島市に交付されていたが、平成16年度より市立保育園の運営費国庫負担金については国の公費負担は廃止され、すべて広島市の一般財源によって賄われている。

広島市の保育コストがどのように賄われているかをより分かりやすくするためイメージを図にしたものが以下の図である。



出典：内閣府〔2003〕『保育サービス市場の現状と課題－「保育サービス価格に関する研究会」報告書－』を一部修正加筆

保育料の基準は広島市が決定するが、実際に徴収する保育料(e)で実際にかかる保育コスト(h)を賄うことはできない。国は、運営費国庫負担金の基準として保育園徴収金基準額 (f) (国は運営費国庫負担金を算定するに当たり、市町村によって不公平が生じないように保育料として徴収すべき金額の基準を一律に定めてい

る。以下「国徴収基準額」という。)を決めており、一般的に市町村はこの国徴収基準額(f)を下回るように保育料を決定しているところが多い。よって、国徴収基準額(f)と市町村が実際に徴収する保育料(e)の差の保育料軽減分(d)が市町村の負担となる。

また、実際にかかる保育コスト(h)のうち、国基準の保育単価(g)を上回るコスト、すなわち、賃金体系と保育単価の乖離分の上乗せ(a)及び配置の加算(b)についても市町村の負担となる。

次に、保育料と児童年齢別の保育コストの関係をみると、保育コストは児童の年齢が低いほど多くかかるが(児童の年齢が低いほど必要な保育士数及び施設の面積が増加するため保育コストが増加する。)、保育料を児童の年齢別に細分化して設定している市町村は見受けられず(国徴収基準額は2区分、多くの市町村は2ないし3区分としている。)、受益と負担という観点からみるとバランスがとれていない。

ウ 保育料の国徴収基準額

上述のように、保育料については国が運営費国庫負担金の精算基準として国徴収基準額を定めており、市町村は保育料の決定に当たって国徴収基準額に従わなければならない訳ではないが、現実的には国徴収基準額を参考にして保育料を決定しているところが多いのが実情と思われる。

国徴収基準額は、基本的には所得階層(7階層)と児童の年齢区分(2区分)によって決定され、一定の要件に該当する場合には軽減が行われる(多子の場合、ひとり親家庭の世帯の場合、障害児のいる世帯の場合等)。

平成9年児童福祉法改正に伴い、保育料の負担方式について、従来10区分あった階層区分が7区分に簡素化されたが、それ以降特に大きな変更はなされていない。

次ページに国の徴収基準額表の抜粋を示す。

「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」
 昭和51年4月16日厚生省発児第59号の2
 各都道府県知事・各政令指定都市市長宛 厚生事務次官通知

「保育所徴収金基準額表」(抜粋)
 (平成16年6月10日厚生労働省発雇児0610002号改正現在)

各月初日の入所児童の属する世帯の階層区分		徴収金基準額 (月額)		
階層区分	定 義	3歳未満児の場合	3歳以上児の場合	
第1階層	生活保護法による被保護世帯 (単給世帯を含む。)	0円	0円	
第2階層	第1階層を除き、前年度分の所得税課税世帯であって、その所得税の額の区分が次の区分に該当する世帯	市町村民税非課税世帯	9,000円	6,000円
第3階層		市町村民税課税世帯	19,500円	16,500円
第4階層		64,000円未満	30,000円	27,000円 (保育単価限度)
第5階層		64,000円以上 160,000円未満	44,500円	41,500円 (保育単価限度)
第6階層		160,000円以上 408,000円未満	61,000円	58,000円 (保育単価限度)
第7階層		408,000円以上	80,000円 (保育単価限度)	77,000円 (保育単価限度)

市町村における実際の保育料設定額をみると、所得階層や児童の年齢が細分化されているケースもみられるが、基本的な体系は国の徴収基準額表に準じているものが多いようである。

(2) 広島市の保育料

ア 保育料決算額の推移

広島市の保育料決算額の推移は以下のとおりである。

区 分	13年度	14年度	15年度	16年度
調 定 額	4,668 百万円	4,784 百万円	4,855 百万円	4,934 百万円
収 入 済 額	4,151 百万円	4,249 百万円	4,324 百万円	4,411 百万円
不納欠損額	39 百万円	42 百万円	42 百万円	43 百万円
収入未済額	479 百万円	495 百万円	489 百万円	481 百万円
収 納 率	88.9 %	88.8 %	89.1 %	89.4 %

(出典：児童福祉課作成資料)

イ 広島市における保育料の根拠規定

広島市では児童福祉法第56条第3項に基づき、広島市保育の実施に関する条例第3条及び同施行規則第6条により保育料を決定している。

(広島市保育の実施に関する条例)

第3条 保育の実施を行つたときは、市長は、保育料として、当該保育の実施を受けた本人又はその扶養義務者から、法の規定に基づく児童福祉施設最低基準を維持するために要する費用の限度に従い規則で定める額を徴収する。

広島市の保育料月額次ページの表のとおりである。平成10年度に国徴収基準額が改定された際、それに合わせて改定され、その後変更はなされていない。

保育料の月額（広島市保育の実施に関する条例施行規則 別表）

各月初日の乳幼児の属する世帯の階層区分		保育料徴収月額		
		3歳未満児	3歳以上児	
A	生活保護法による被保護世帯	0円	0円	
B	A階層及びD階層を除き、前年度分の市町村民税非課税世帯	0円	0円	
C1	A階層及びD階層を除き、前年度分の市町	均等割の額のみ (所得割の額のない世帯)	7,200円	
C2	村民税の課税世帯で			所得割の額が4,300円未満
C3	あって、その税額の区分が次の区分に該当するもの			
D1	A階層を除き、前年分	6,800円未満	10,700円	
D2	(1月から3月までの	6,800円以上13,600円未満	12,200円	
D3	間における保育料徴	13,600円以上20,800円未満	14,250円	
D4	収月額の算定に当	20,800円以上40,000円未満	18,750円	
D5	たっては、前前年分。	40,000円以上64,000円未満	23,850円	
D6	以下同じ。)の所得税	64,000円以上88,000円未満	29,750円	
D7	課税世帯であつて、	88,000円以上112,000円未満	35,800円	
D8	その税額の区分が次	112,000円以上136,000円未満	41,600円	
D9	の区分に該当するも	136,000円以上160,000円未満	46,950円	
D10	の	160,000円以上208,000円未満	49,800円	
D11		208,000円以上288,000円未満	52,450円	
D12		288,000円以上408,000円未満	55,450円	
D13		408,000円以上	57,250円	

なお、同一世帯から2人以上の乳幼児が保育園に入園している場合、ひとり親世帯、身体障害者手帳又は療育手帳の交付を受けている者がいる世帯等については、別途保育料の軽減措置が講じられている。

保育料について、国徴収基準額と広島市基準額の比較を行ったものが、以下の表である。

【国の基準】 (A)			【広島市の基準】 (B)			(C)		(D)	
階層区分	徴収金基準額 (月額)		階層区分	保育料徴収月額		軽減額 (A)-(B)		軽減率 (C)/(A)	
	3歳未満児	3歳以上児		3歳未満児	3歳以上児	3歳未満児	3歳以上児	3歳未満児	3歳以上児
第1階層	円 0	円 0	A	円 0	円 0	円 0	円 0		
第2階層	9,000	6,000	B	0	0	9,000	6,000	100%	100%
第3階層	19,500	16,500	C1	7,200	5,250	12,300	11,250	63%	68%
			C2	8,000	6,050	11,500	10,450	59%	63%
			C3	9,200	7,250	10,300	9,250	53%	56%
第4階層	30,000	27,000	D1	10,700	8,450	19,300	18,550	64%	69%
			D2	12,200	10,200	17,800	16,800	59%	62%
			D3	14,250	12,450	15,750	14,550	53%	54%
			D4	18,750	17,050	11,250	9,950	38%	37%
			D5	23,850	19,850	6,150	7,150	21%	26%
第5階層	44,500	41,500	D6	29,750	21,200	14,750	20,300	33%	49%
			D7	35,800	22,600	8,700	18,900	20%	46%
			D8	41,600	24,000	2,900	17,500	7%	42%
			D9	46,950	25,300	-2,450	16,200	-6%	39%
第6階層	61,000	58,000	D10	49,800	26,650	11,200	31,350	18%	54%
			D11	52,450	28,500	8,550	29,500	14%	51%
			D12	55,450	30,300	5,550	27,700	9%	48%
第7階層	80,000	77,000	D13	57,250	31,250	22,750	45,750	28%	59%

ほとんどの階層において、国徴収基準額より広島市基準額の方が低い。

なお、保育料全体について国徴収基準額と広島市基準額を比較するため、広島市の保育料軽減率（国徴収基準額に対する広島市基準額の軽減割合を過去の実績額より算定したもの）を算出した結果は、以下のとおりである。

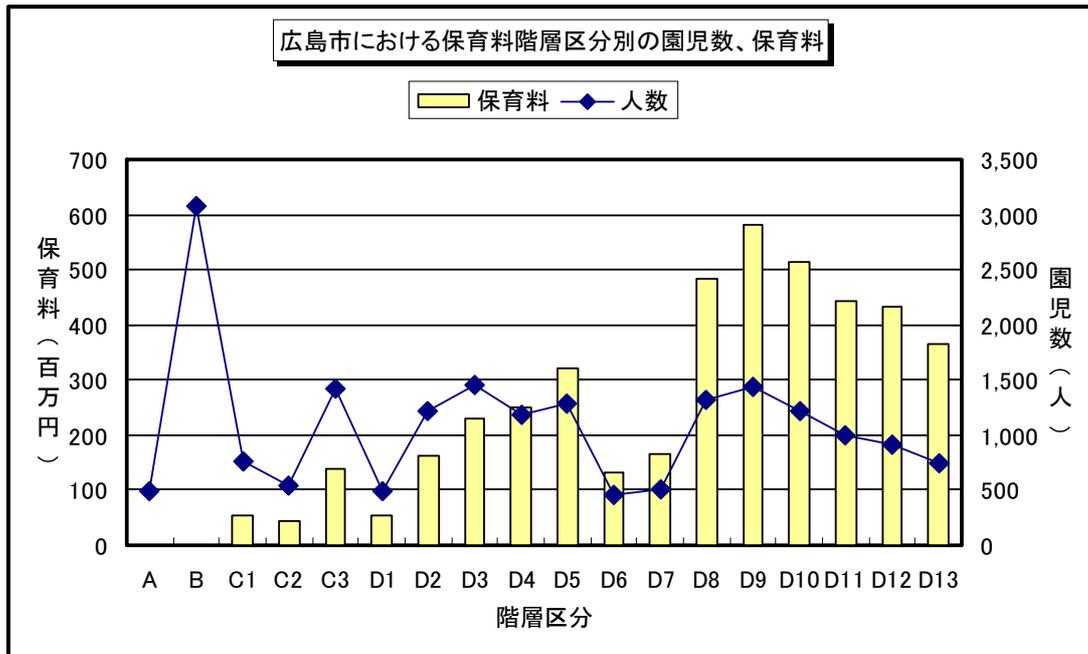
年度	平成16年度
軽減率	27.7 %

(注) 軽減率 = 1 - 広島市基準額 ÷ 国徴収基準額

ウ 階層区別にみた園児数、保育料

保育料の階層区別にみた園児数、保育料は以下のとおりである。

なお、このグラフは、平成16年7月1日現在の園児数及び当該園児数に保育料単価（年額）を乗じて計算上の保育料（多子軽減額等を含んでいないため調定額ではない。）を算定し作成したものである。



このグラフをみて分かるとおり、最も園児数の多い階層は「B階層（市町村民税非課税世帯）」であるが、この階層は保育料が無料であるため、保育に係るコストを負担していない。

保育料の構成割合が最も高い階層は「D9階層」（所得税額136,000円以上160,000円未満）であり、次いで「D10階層」、「D8階層」の順となっている。

エ 他政令指定都市との比較

平成16年度の保育料について、他政令指定都市の保育料基準額表を入手し、広島市の保育料との比較を行った。

以下では、平均的な所得階層（平成15年分国税庁民間給与実態統計調査結果報告より給与所得者の平均所得税額158,000円とした。）及び高所得階層（所得税額1,000,000円とした。）について、各都市間の保育料徴収月額を比較を行った。

なお、都市によっては保育料の年齢区分を3階層（3歳未満児、3歳児、4歳以上児）に分けているため、今回の比較は、3歳未満児、3歳児、4歳以上児のそれぞれについて行った。

【所得税額 158,000円のケース】

(単位：円)

3歳未満児		3歳児		4歳以上児		
国基準	44,500	国基準	41,500	国基準	41,500	
1	千葉市	47,520	北九州市	30,900	北九州市	30,900
2	広島市	46,950	大阪市	30,500	神戸市	29,200
3	仙台市	44,500	神戸市	29,200	京都市	27,500
4	さいたま市	44,000	京都市	27,500	福岡市	26,300
5	北九州市	43,800	札幌市	26,500	川崎市	26,000
6	京都市	40,300	福岡市	26,300	仙台市	25,500
7	福岡市	39,300	仙台市	26,100	広島市	25,300
8	大阪市	38,900	さいたま市	26,000	大阪市	24,500
9	川崎市	37,400	川崎市	26,000	千葉市	24,440
10	横浜市	36,400	広島市	25,300	札幌市	23,500
11	札幌市	36,000	千葉市	24,440	さいたま市	22,500
12	神戸市	35,600	横浜市	21,800	横浜市	21,800
13	名古屋市	32,800	名古屋市	21,400	名古屋市	21,400
	平均	40,267	平均	26,303	平均	25,295

【所得税額 1,000,000円のケース】

(単位：円)

3歳未満児		3歳児		4歳以上児		
国基準	80,000	国基準	77,000	国基準	77,000	
1	名古屋市	64,000	大阪市	38,900	京都市	34,100
2	福岡市	64,000	札幌市	37,000	大阪市	32,300
3	神戸市	62,000	京都市	34,100	北九州市	32,300
4	さいたま市	60,000	北九州市	32,300	札幌市	32,000
5	川崎市	59,600	川崎市	31,500	川崎市	31,500
6	札幌市	59,500	横浜市	31,500	横浜市	31,500
7	北九州市	59,300	神戸市	31,400	神戸市	31,400
8	京都市	58,800	広島市	31,250	広島市	31,250
9	横浜市	58,100	福岡市	30,200	福岡市	30,200
10	広島市	57,250	千葉市	29,610	千葉市	29,610
11	千葉市	54,830	さいたま市	29,000	名古屋市	28,700
12	仙台市	53,600	名古屋市	28,700	仙台市	26,800
13	大阪市	52,900	仙台市	27,600	さいたま市	25,000
	平均	58,760	平均	31,774	平均	30,512

(注) 京都市は保育時間帯によって保育料の基準額が異なるため、以下の区分を使用した。

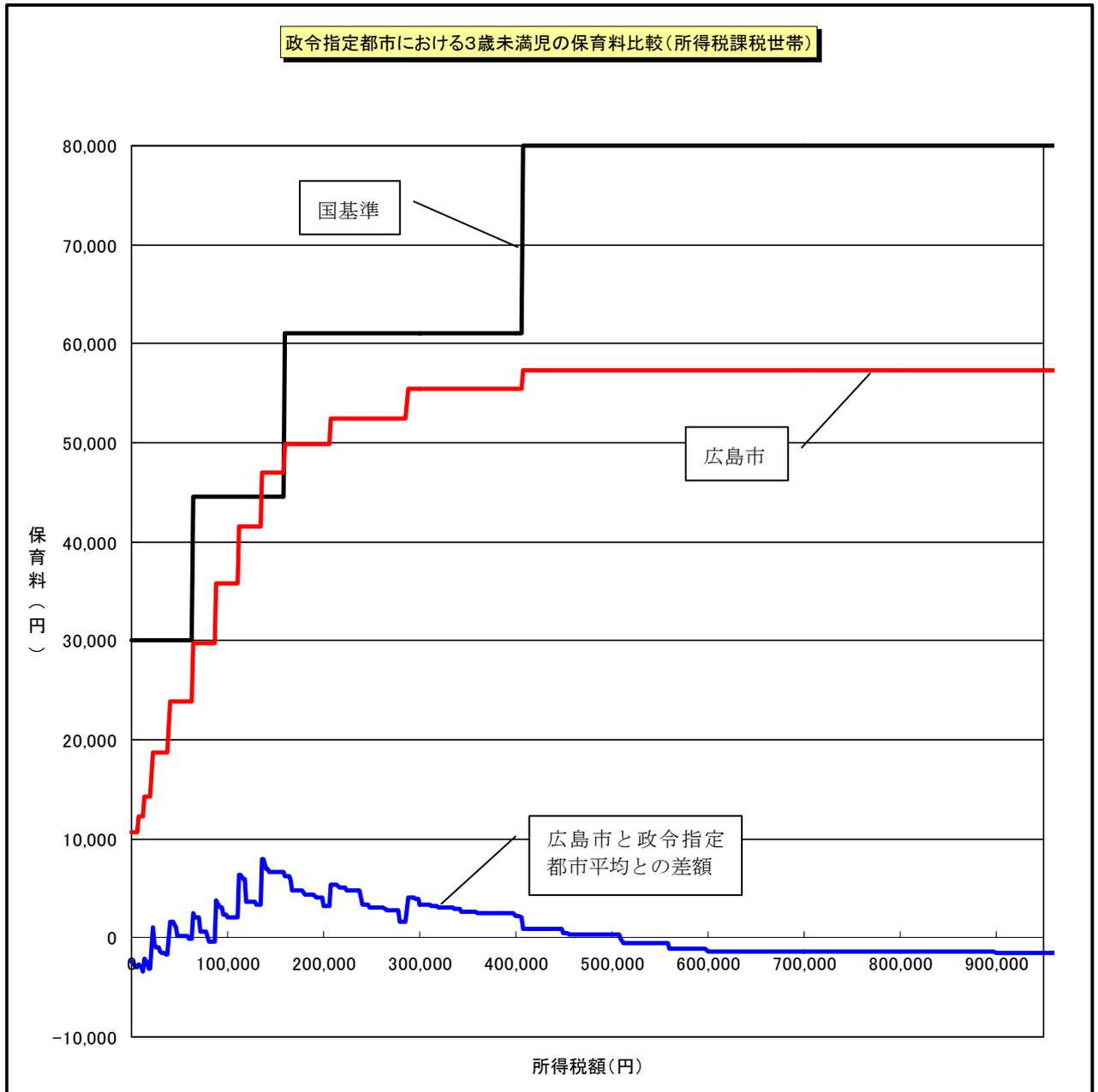
開始時刻	終了時刻
午前7時30分以後午前8時前	午後5時30分後午後6時以前

また、市町村民税非課税世帯から保育料を徴収している都市は以下のとおりである（仙台市、さいたま市、千葉市、川崎市、横浜市、大阪市、広島市、福岡市は市町村民税非課税世帯から保育料を徴収していない。）。

【市町村民税非課税世帯の保育料】 (単位：円)

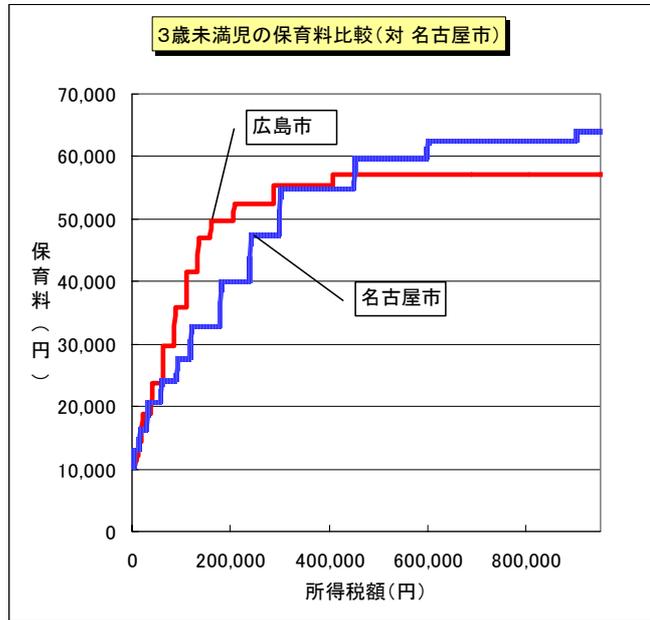
区分	3歳未満児	3歳児	4歳以上児
札幌市	4,000	3,000	3,000
名古屋市	3,600	2,300	2,300
京都市	2,600	1,900	1,900
神戸市	4,500	3,000	3,000
北九州市	7,200	4,800	4,800

3歳未満児の保育料について更に検討したところ、下のグラフのとおり、広島市は他都市平均と比べて低所得者層、高所得者層の保育料水準が低く、中間層の保育料水準が高いことが分かる。



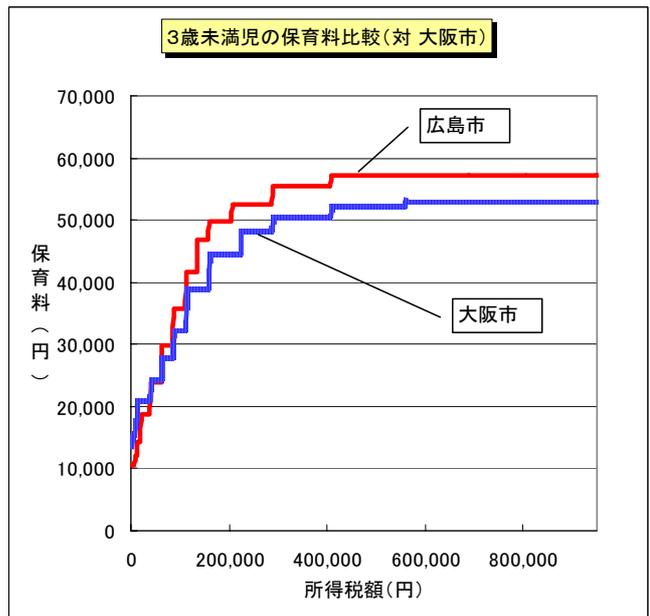
各都市によって保育料の水準はさまざまである。以下では、広島市と名古屋市、大阪市との比較を行った。

名古屋市では所得に対する保育料の変化が比較的大きい。低・中所得者層の保育料は低い水準であるが、高所得者層の保育料は高い。最高階層は所得税額90万円（保育料64,000円）であり、広島市の最高階層40万8千円（保育料 57,250円）と比べるとかなり高く、高所得者層から高い保育料を徴収していることが分かる。



大阪市の保育料は、全般的に低い水準である。

最高保育料も52,900円と今回比較した都市の中で最も低い。



(3) 保育料の設定

ア 監査手続

保育料の設定が、関係法令、条例、規則等の根拠規定に基づいて行われていることを確認するため、以下の手続を実施した。

- ① 関係法令、条例、規則等の根拠規定の確認
- ② 必要事項につき関係者への質問

イ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

ウ 監査の意見

保育料について法律上は児童福祉法第56条第3項において「保育の実施に要する保育費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢などに応じて定める額を徴収することができる」と規定されているのみであり、具体的な保育料徴収基準額は広島市が決定する。

広島市の平成16年度の実績によると、保育園運営経費のうち利用者の保育料で賄われている割合が21.4%であり、残りは国、広島市が負担している。また、運営費国庫負担金の精算基準である保育料の国徴収基準額と比較した場合、広島市の保育料徴収額は国徴収基準額の72.3%（軽減率 27.7%）である。

このように、保育園に係る経費のうち保育園利用者は一部しか負担しておらず、残りは公費（税金）で賄われている。よって、保育料を決定するに当たっては、保育園を利用している世帯と家庭で保育している世帯との公平の観点から、保育園に係るコストのうち保育園利用者がどの程度負担すべきかが問題になる。

そのためには、保育園利用者の負担能力に配慮しつつ、保育サービスの受益に対して適切な負担となるよう保育料の体系を構築することが求められる。その一方で、子育て家庭の経済的負担を軽減するための社会的支援や少子化対策、女性の社会進出支援といった観点からすれば、公費負担により保育料負担を適正な水準に抑えることも必要である。それに加えて、広島市の財政に与える影響も検討すべきであろう。平成16年度より市立保育園運営費が一般財源化されており、保育コストについて広島市の実質的な負担は増加する見通しであることも考慮する必要がある。

このように、保育料の水準については、それぞれの立場でさまざまな意見があり、保育料のあり方について一概に論じることは難しい。現在の広島市の保育料徴収基準額は、平成10年度に国徴収基準額が改定された際に、それに合わせて改定され、その後変更がなされていない。市立保育園運営費の一般財源化という大きな環境変化に対応する保育料体系の見直しが必要ではないかと考える。

なお、受益者負担の観点から今後検討を要する点をあげれば、以下の事項が考えられよう。

所得階層区分 の上限引上げ	保育サービスに対する利用者負担の適正化を図るため、所得階層区分の上限引上げを検討する余地があるのではないか。 ① 現状の保育料は保育コストの一部しか賄っていないが、高所得者は負担能力があることから、応分の負担をしているといえるか検討する余地がある。 ② 他政令指定都市（平成16年度）との比較をみても、広島市の所得階層上限（所得税額40万8千円）より低い都市は仙台市（所得税額40万6千円）のみである。
年齢別保育料 のあり方	現状、3歳未満児と3歳以上児の2区分であるが、保育に係るコストは年齢によって随分異なることを考慮し（低年齢児ほど配置保育士が多く必要）、年齢別保育料のあり方について検討する余地があるのではないか。

(4) 入所申込みの受付事務

ア 事実の概要

(ア) 根拠規定

児童福祉法第24条では、市町村は乳児、幼児等の児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあったときは、それらの児童を保育園において保育しなければならないと規定されている。よって、原則として市町村には「保育に欠ける」児童を保育園において保育する義務があると解される。

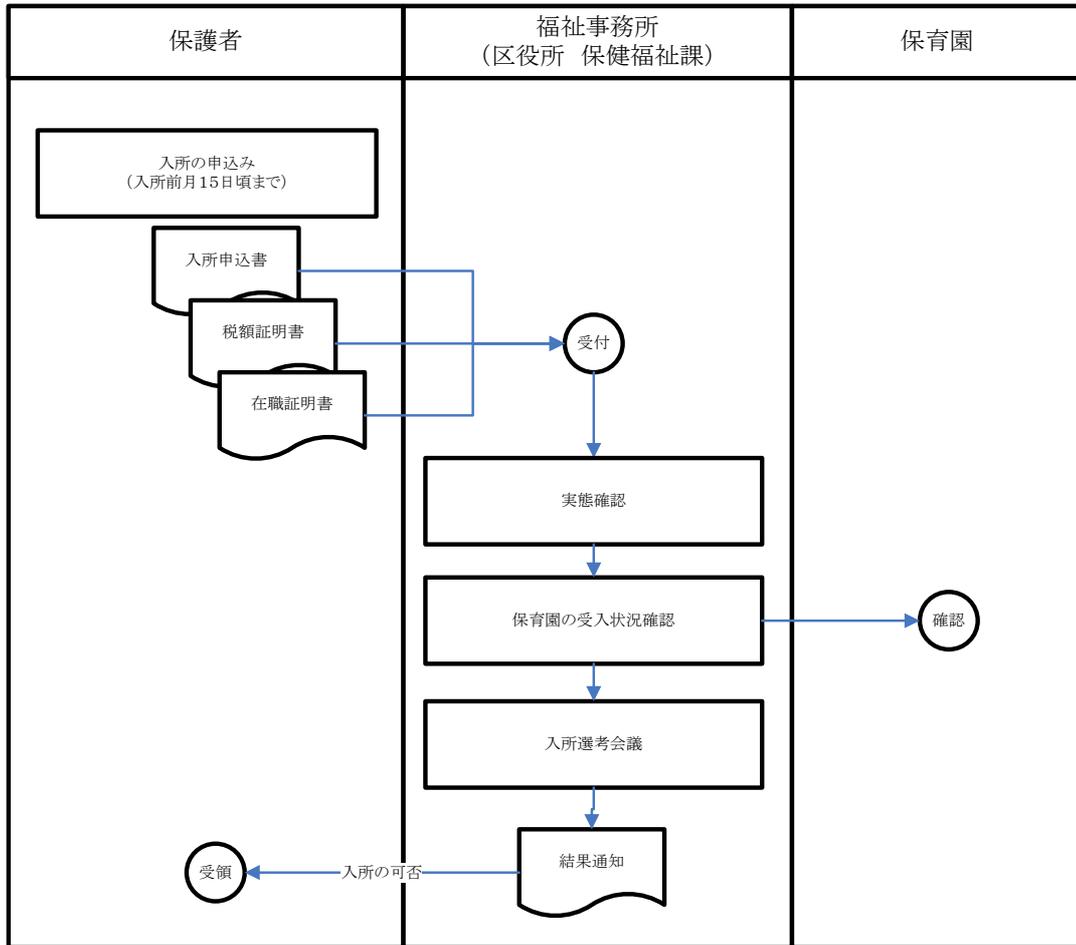
広島市では、同条に基づき「広島市保育の実施に関する条例」において保育の実施基準を定めている。

第2条 保育の実施は、乳幼児の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該乳幼児を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該乳幼児を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- (1) 昼間に居宅外で労働することを常態としていること。
- (2) 昼間に居宅内で当該乳幼児と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること。
- (3) 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- (4) 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- (5) 長期にわたり疾病の状態にある又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること。
- (6) 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- (7) 市長が認める前各号に類する状態にあること。

なお、具体的な入所申込み受付事務の運用に必要な事項は「広島市保育の実施に関する条例施行規則」及び「広島市保育の実施に関する要綱」に定められており、入所申込みの受付事務の流れを要約すると以下のとおりとなる。

一般的な保育園の入所受付事務の流れ



また、入園申込みのあった乳幼児数とその保育園の空き定員を超える場合の選考の優先順位については、要綱に規定された別表に基づき判定がなされている。

別表（第7条関係）

保育の実施基準	運用基準	定義	優先度 ランク	保育の実施期間の終期
1 昼間に居宅外で労働することを常態としていること	1 常用勤務	就労時間が8時間（昼休みも含む。）以上及び健康保険の被保険者である者	A	小学校就学の始期に達するまでの間において保護者が保育実施基準に該当する最後の日の属する月の末日又は保護者が希望する日のいずれか先に到来する日
	2 パートタイマー	就労時間が3時間以上及び就労日数が月10日以上のもの	B	
	3 自営業・農業等の従事者	就労時間が3時間以上及び就労日数が10日以上のもの	B	
	4 就労予定	求職中の者	D	
2 昼間に居宅内で当該乳幼児と離れて日常の家事以外の労働をすることを常態としていること	1 自営業の従事者	就労時間が3時間以上及び就労日数が月10日以上のもの	B	小学校就学の始期に達するまでの間において保護者が保育実施基準に該当する最後の日の属する月の末日又は保護者が希望する日のいずれか先に到来する日
	2 内職	従事時間が3時間以上及び従事日数が月10日以上のもの	C	
	3 就労予定	求職中の者	D	
3 妊娠中であるか又は出産後間がないこと		出産前8週間程度（多胎妊娠の場合にあっては、14週間程度）及び出産後8週間程度までの者	B	出産日（出産前にあっては、出産予定日）後8週間を経過する日の属する月の末日又は保護者が希望する日のいずれか先に到来する日
4 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること	1 入院	傷病のため入院（見込者も含む。）している者	A	保育に欠ける程度等に応じて優先度を決定 小学校就学の始期に達するまでの間において保護者が保育実施基準に該当する最後の日の属する月の末日又は保護者が希望する日のいずれか先に到来する日
	2 常時病臥	傷病のため自宅で臥床中（ねたきり）の者	A	
	3 精神性・伝染性疾患	精神性疾患及び伝染性疾患のため自宅療養中の者	A	
	4 一般療養	傷病のため自宅療養中の者		
	5 重度障害	身体障害者手帳1・2級、療育手帳マルA・A又は精神障害者保健福祉手帳1級の所持者若しくは同程度の障害を有する者		
	6 中度障害	身体障害者手帳3・4級、療育手帳マルB・B又は精神障害者保健福祉手帳2・3級の所持者若しくは同程度の障害を有する者		
5 長期にわたり疾病の状態にある又は精神若しくは身体に障害を有する同居の親族を常時介護していること	1 病院等付添	病院等で常時看護に従事している者	A	保育に欠ける程度等に応じて優先度を決定
	2 通学通園等付添	養護学校等の通学通園に付添う者	C	
	3 自宅療養者の介護	居宅内で常時看護に従事している者		
6 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること				
7 市長が認める前各号に類する状態にあること		福祉事務所長が認めた事例につき、市長が承諾した者		

- (注) 1 入所申込みのあった乳幼児数が保育所の受入れ能力を超える場合、優先度ランク（優先度はA、B、C、Dの順に高い）を基本とする。
2 ひとり親家庭は、この表に定める実施基準（3～6を除く。）の優先度ランクにかかわらず、当該ランクをAとする。
3 保育の実施を行う乳幼児の選考に当たっては、次の世帯の状況も考慮するものとする。
① 育児休業後の就業
② 世帯の収入
③ その他世帯の状況

イ 監査手続

入所申込みの受付事務が適正に行われているか検討するため、対象となる区役所（福祉事務所）を選定し、以下の手続を実施した。

なお、対象とした区役所（福祉事務所）は中区、佐伯区の2か所である。

- ① サンプルを抽出のうえ、保育園入所申込書及び添付書類（在職証明書等）を閲覧し、保育の実施基準に合致しているか検討した。
- ② 選考会議資料の閲覧及び担当者への質問により、保育園の空き定員を超えた場合の入所決定が要綱に従い適正に行われているか検討した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(5) 保育料の調定事務

ア 事実の概要

保育料の額は前述のとおり、「広島市保育の実施に関する条例」及び「広島市保育の実施に関する条例施行規則」の定めに従って決定される。実務的には、保育園入所申込書に記載された保育料の決定要因（児童の年齢、前年度の税額、多子区分等）を情報システムに投入することにより、月額保育料が決定され、その後は毎月納入通知書が発行される仕組みとなっている。

イ 監査手続

保育料の調定事務が適正に行われているか検討するため、対象となる区役所（福祉事務所）を選定し、サンプルを抽出のうえ、保育園入所申込書及び添付書類（税額証明書等）を閲覧し、保育料が適正に決定されているか検討した。なお、対象とした区役所（福祉事務所）は中区、佐伯区の2か所である。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(6) 保育料の徴収事務

ア 事実の概要

(ア) 保育料の収入未済額、不納欠損額、収納率の推移

過去4年度分の収入未済額、不納欠損額、収納率の推移は以下のとおりである。

区分		平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度
収入未済額		479,142 千円	494,622 千円	489,174 千円	480,623 千円
不納欠損額		38,728 千円	42,185 千円	42,488 千円	43,382 千円
収 納 率	現年分	97.5%	97.5%	97.7%	97.8%
	滞繰分	10.8%	10.8%	12.7%	12.5%
	合計	88.9%	88.8%	89.1%	89.4%

(出典：児童福祉課作成資料)

保育料の収納率は年々向上しているものの、滞納保育料の残高は4億8,062万円に達しており、毎年4,000万円程度の不納欠損が発生している。

(イ) 収入未済額の内訳

保育料収入未済額の発生年度別内訳（平成17年5月31日現在）は、以下のとおりである。

年度	人数	金額
平成11年度以前	987 人	94,663,090 円
平成12年度	522	61,144,287
平成13年度	641	67,753,375
平成14年度	696	80,561,510
平成15年度	759	80,308,769
平成16年度	1,047	96,192,160
合計	4,652	480,623,191

(出典：平成16年度歳入歳出決算説明資料)

決算説明資料によると、収入未済となった主な理由は、生活困窮、営業不振、現住所不明等のためである。

なお、このうち2,646万円については平成17年8月31日までに回収されている。

(ウ) 根拠規定

認可保育園の保育料の徴収は、公立・私立を問わず市町村が行う。保育料を指定の期限内に納付しない者がいるときは、地方税の滞納処分为例により処分することができる（児童福祉法第56条第11項）。

なお、平成16年の児童福祉法改正により、保育料の収納事務については私人への委託が認められている（平成17年4月1日施行）。ただし、私人への徴収委託は依然として認められていないため、私立保育園での督促等はできない。

滞納となった保育料が不納欠損として処理されるのは、主として時効期間（5年）の経過（地方自治法第236条第1項）、執行停止後3年経過（地方税法第15条の7）である。執行停止とは、以下の要件を満たした場合、滞納処分の執行を停

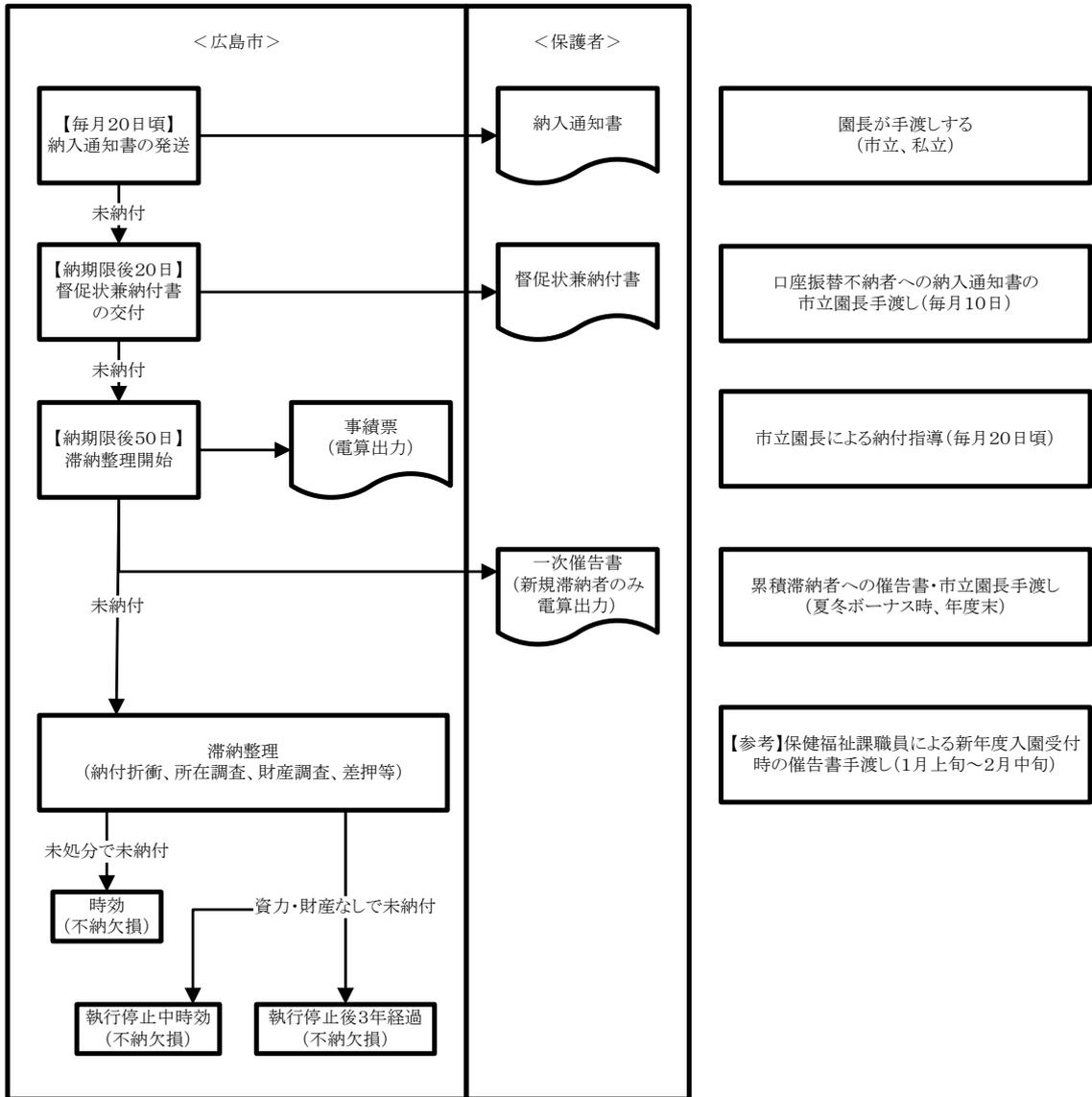
止することができるという制度である（地方税法第15条の7）。

- ① 滞納処分をすることができる財産がないとき。
- ② 滞納処分をすることによってその生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき。
- ③ その所在及び滞納処分をすることができる財産がともに不明であるとき。

なお、保育料の滞納を理由に園児の退園や第2子の入所拒否ができるかという点について、法律上、明文の規定はないが、できないと解されているようである（児童福祉法第24条、第51条第4号）。この点、他の自治体の中には保護者への説明文書の中で、保育料を滞納した場合に園児の退園や第2子の入所拒否の可能性がある旨の記載をしているところもあるが、広島市では法令違反になる可能性があるため、そのような取扱いは行っていないとのことである。

したがって、保育料の滞納者に対しては、前述のとおり地方税の滞納処分の例により処分する方法で対処することになる。保育園において長時間の保育、給食といったサービスを享受しながら、保育料の滞納をしている者については厳正に対応することが求められる。

(エ) 広島市における保育料滞納整理事務の流れ

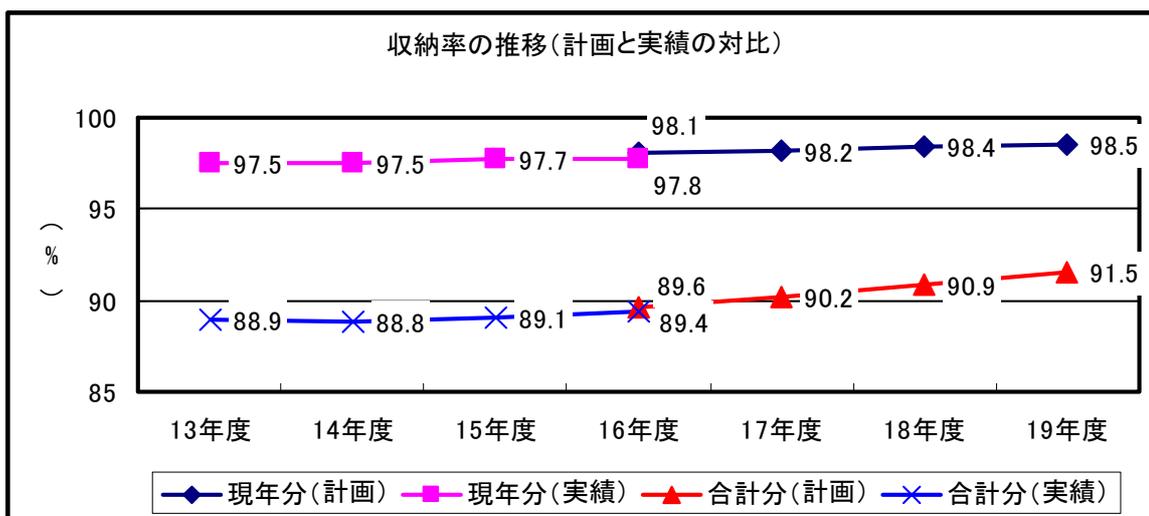


(オ) 広島市における保育料収納率向上の取り組み

広島市では「行政改革計画」(平成16年度～平成19年度)の中で、財政の改革の一環として「保育料の収納率向上対策の強化」を掲げている。その内容は以下のとおりである。

市税等の徴収担当課との連携を図りながら収納率向上対策を講じるとともに、口座振替未加入者に対する個別勧奨等を行い、口座振替加入率を向上させることにより、保育料の収納率の向上を図る。

また、「行政改革計画」では収納率の目標数値を設定している。計画は平成16年度から平成19年度までであるため、平成16年度しか実績と比較することはできないが、平成16年度の収納率実績は目標をわずかながら下回っている。



(出典：計画は「行政改革計画」、実績は児童福祉課作成資料より作成)

その他、収納率向上のため以下の取り組みがなされている(広島市ホームページより)。

取 組	達成状況
(1) 広島市収納対策本部を中心に市税などの徴収担当課と連携して、日曜休日及び平日夜間の臨時一斉窓口の開設や滞納整理強化月間の設定などを行います。	(1) 広島市収納対策本部を中心とした連携策として、 ア 市立保育園で、日曜休日の臨時一斉納付窓口への来訪を促すための呼出催告書を滞納者に配布しました。 イ 市立保育園で、保育料の納付相談や納付指導を実施しました。 ウ 市立保育園で、口座振替不能者への納付書の手渡しを実施しました。
(2) 口座振替未加入者に対する個別勧奨を積極的に行い、口座振替加入率の向上を図ります。	(2) 口座振替加入率については、口座振替未加入者に対する電話勧奨などにより、平成17年(2005年)3月末現在で90.6%となっており、前年同月と比較して1.5ポイント上回りました。
(3) 平成16年度(2004年度)から市立保育園で保育料の収納事務を実施します。	(3) 平16年(2004年)4月から市立保育園で保育料の収納事務を開始しました。

(カ) 不納欠損額の内訳

平成16年度不納欠損額の内訳は以下の表のとおりである。不納欠損4,338万円のうち、消滅時効によるものが2,257万円（52%）、執行停止中に時効となったものが1,135万円（26%）、執行停止後3年経過分が944万円（22%）となっている（出典：児童福祉課作成資料）。

区 分	不納欠損 金 額	（うち時効分）		うち執行停止後 3年経過分 金 額	
		（時効） 金 額	（執行停止中） 金 額		
		現 年 分	0円	0円	0円
滞 納 繰 越 分	43,381,667	22,579,508	11,355,237	9,446,922	
滞 納 内 訳	平成15年度	0	0	0	0
	平成14年度	0	0	0	0
	平成13年度	341,580	0	0	341,580
	平成12年度	1,662,450	0	0	1,662,450
	平成11年度以前	41,377,637	22,579,508	11,355,237	7,442,892
合 計	43,381,667	22,579,508	11,355,237	9,446,922	

（参考：保育料の不納欠損の根拠規定）

消滅時効（5年）	地方自治法第236条第1項
執行停止後3年経過による納付義務の消滅	地方税法第15条の7第4項
執行停止後直ちに納付義務の消滅	地方税法第15条の7第5項

*児童福祉法第56条第11項に「地方税の滞納処分の例により処分することができる」と規定している。

執行停止分は、滞納者の状況を調査した結果、滞納処分をすることができる財産がないと判断されたケースであるため、その判断が適切になされている限りにおいて、広島市としては最善を尽くしたといえよう。しかし、時効分は、納付意思はあるが財産がなく納付資力が乏しいものがほとんどであるという説明を受けたが、その額が2,257万円もあるというのは望ましいことではなく、早期に時効中断や執行停止の措置をとる必要がある。

(キ) 区収納課の担当職員数、区別滞納者数

広島市では保育料の収納は区役所の収納課が市税と併せて担当しているが、区別の滞納者数とそれに対応する区収納課の担当職員数（整理係）は次ページの表のとおりである。

整理係職員1人当たり市税等を含む滞納者数はどの区も1,000人を超えている。

最も多いのが佐伯区で1,975人、最も少ないのが中区で1,088人となっている。

区分	滞納者数（人）	整理係（人）	整理係職員1人当たり滞納者数（人）
中区	18,497	17	1,088
東区	11,206	8	1,401
南区	12,339	11	1,122
西区	17,757	13	1,366
安佐南区	19,201	13	1,477
安佐北区	15,506	10	1,551
安芸区	5,784	4	1,446
佐伯区	11,847	6	1,975
合計	112,137	82	1,368

(注) 財政局税務部作成資料。滞納者数は平成17年10月31日現在、整理係職員数は平成17年4月1日現在である。

(ク) 他政令指定都市等との比較

保育料の収納率について、他政令指定都市等との比較を行った表は以下のとおりである。広島市は14都市中11位という結果となっている。

また、広島市は市税と併せて滞納整理を実施しているが、他の13都市はすべて保育料単独で実施する収納体制となっていると説明を受けた。

平成16年度政令指定都市の保育料収納状況 (単位：%)

区分	収 納 状 況					
	現年分	順位	滞納繰越分	順位	合計	順位
札幌市	97.2	12	9.8	10	88.4	12
仙台市	98.2	5	12.3	8	90.9	7
さいたま市	98.1	6	14.3	6	93.2	3
千葉市	97.5	10	20.0	2	92.6	5
川崎市	98.3	4	6.0	12	90.9	7
横浜市	98.0	7	12.3	8	92.0	6
静岡市	98.4	3	7.6	11	93.1	4
名古屋市	99.7	1	96.2	1	99.7	1
京都市	97.0	13	4.9	13	78.8	13
大阪市	95.5	14	4.7	14	77.2	14
神戸市	97.4	11	15.7	4	90.6	9
広島市	97.8	8	12.5	7	89.4	11
北九州市	98.5	2	15.1	5	94.3	2
福岡市	97.7	9	19.4	3	90.5	10
平均	97.8	—	17.9	—	90.1	—

(出典：児童福祉課作成資料、各都市へヒアリングして作成したもの)

(注) 静岡市は平成17年4月1日に政令指定都市になったため、平成16年度では政令指定都市に該当しないが、参考として上記に含めている。

イ 監査手続

保育料の滞納整理事務が適正に行われているか検討するため、対象となる区役所（収納課）を選定し、サンプル（保育料滞納金額上位20件）を抽出のうえ、事績簿及び関連資料の閲覧、担当者への質問を実施した。

なお、対象とした区役所（収納課）は中区、佐伯区の2か所である。

ウ 監査の結果

佐伯区において保育料滞納金額上位20件の事績簿を閲覧したところ、保育料の収納折衝が長期間行われていない例が散見された。検討した滞納者20件のうち、未折衝の期間が100日以上のもの（以下「長期間未折衝」という。）をまとめたものが以下の表である（斜体部分が「長期間未折衝」である。）。

No.	保育料の滞納 金額（円）	未折衝の期間			滞納者 住 所
		自	至	日数	
★1	2,377,550	平成16年12月19日	平成17年6月22日	185日	区外
2	1,344,080	平成16年5月31日	平成17年7月13日	408	区外
★3	803,200	平成16年8月2日	平成17年8月18日	381	区内
4	744,300	平成17年1月27日	平成17年8月18日	203	区内
5	654,500	平成17年3月28日	平成17年8月11日	136	区外
6	628,200	平成16年7月7日	平成17年8月11日	400	区内
7	557,410	-	-	-	区外
8	489,550	平成17年2月23日	平成17年9月2日	191	市外
9	432,000	平成17年3月8日	平成17年8月19日	164	区内
10	418,980	平成17年2月23日	平成17年6月14日	111	区内
11	2,112,680	-	-	-	区内
12	1,422,000	-	-	-	区内
13	1,226,000	-	-	-	区内
14	1,231,850	平成17年2月28日	平成17年8月18日	171	区内
15	1,029,250	平成16年9月27日	平成17年5月26日	◎ 241	市外
16	1,006,750	-	-	-	区内
17	983,950	平成17年3月28日	平成17年8月3日	128	区内
18	1,006,450	-	-	-	区内
★19	938,830	平成17年1月28日	平成17年8月18日	202	区内
20	900,900	-	-	-	区内

（注）上の表は、保育料滞納者全件リスト（平成17年8月5日出力）より上位20件を抽出し、事績簿の折衝記録から未折衝の期間を追加したものである。

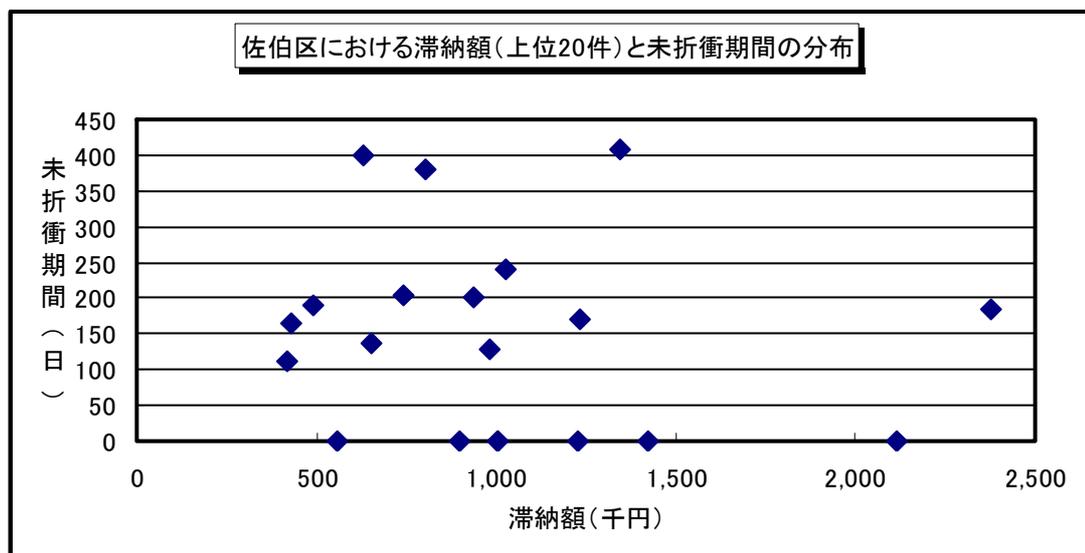
なお、★は未折衝期間中に債権の一部が時効により消滅したものである。

また、◎は旧湯来町からの引継ぎ案件であり、未折衝期間241日のうち平成16年9月27日から平成17年4月24日までの209日は広島市の事務に関するものではない。この表を要約すると、以下のとおりとなる。

区 分	件数 (件)	滞納額 (円)
保育料滞納額 上位20件 (A)	20	20,308,430
うち長期間未折衝 (B)	13	12,076,240
(B) ÷ (A)	65.0%	59.5%

これをみると、件数で65.0%、金額にして59.5%について、長期間未折衝であったことが分かる。保育料のみの滞納者 (No.1～10) に限ってみれば、上位10件のうち9件が長期間未折衝である。また、No.1、3、19の債権の一部については、未折衝の間に消滅時効の期限が到来していた。

また、以下の分布図をみると分かるとおり、未折衝期間が1年以上に及ぶ場合もみられる。



今回の監査では、上位20件しか検討を行っていないが、これら金額的重要性の高い滞納者でさえ折衝頻度が少ないことを勘案すると、検討対象以外の滞納者に対しても収納折衝は十分に行われていないと推察される。以上のとおり、佐伯区における保育料の徴収事務は、十分に行われているとはいえない状況であった。

しかし、佐伯区における特殊性として、整理係職員1人当たりの滞納者数が多く、進行管理が十分に行われなかったこと、更にこの時期に、湯来町との合併に係る事務が増加したこと、職員2名が長期間病気休暇中であったこと、などがあり担当職員が努力してきたがカバーできなかった面もある。

なお、長期間未折衝の13件のうち12件は監査時点において納付折衝が再開されており、また、その後において、6件については分割納付中、他の6件については差押予告書を送付中、残りの1件については来庁相談を要請中であり、長期間未折衝であった事案はすべて改善されている。

エ 監査の意見

不納欠損になったものの多くは、納付意思はあるが財産がなく納付資力が乏しい者であるが、今後は折衝を密にして滞納原因等の細かな分析を十分行い、早期に時効中断や執行停止の措置をとるなど、時効分を減少させる取り組みが必要である。

保育料については、平成16年度末で4億8,062万円の収入未済額があり、また、毎年4,000万円程度の多額の不納欠損を計上している。現状、整理係職員1人当たり市税等を含む滞納者数が全区平均で1,300人を超えており、その体制の下で効率的に滞納整理事務を行うためには、滞納原因の把握とそれに基づく効果的・効率的な事務が必要と考える。

2 人員配置及び施設設置の基準

(1) 人員配置と最低基準

ア 事実の概要

児童福祉施設の設備及び運営については、児童福祉法に基づき児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号。以下「最低基準」という。）に定められている。その目的は以下のとおりである。

（最低基準の目的）

最低基準は、児童福祉施設に入所している者が、明るくて、衛生的な環境において、素養があり、かつ、適切な訓練を受けた職員（児童福祉施設の長を含む。）の指導により、心身ともに健やかにして、社会に適応するように育成されることを保障するものとする。

(ア) 保育士

国基準である最低基準と広島市の保育士配置基準は次のとおりである。

児童の年齢別による 保育士配置基準	国		広島市	
	児童数	保育士数	児童数	保育士数
0歳児	3	1	3	1
1～2歳児	6	1	6	1
3歳児	20	1	20	1
4～5歳児	30	1	30	1

(注) 児童数について最低基準に定める人数はおおむねの人数とされている。

広島市の保育士配置基準は国の最低基準と同じであり、市立保育園と私立保育園の差はない。最低基準で規定する保育士定数は、平成10年度以降は常勤の保育士を充てることを原則としつつ、入所児童の処遇水準の確保が図られる場合について、定数の2割未満であれば短時間勤務保育士を充てることできるようになった。なお、この場合の短時間勤務保育士とは1日6時間未満又は月20日未満勤務する保育士をいう。

その後2度の改正を経て、2割未満という制限が撤廃されることとなった。

現在市立保育園では、園児定員に応じて常勤の正規保育士を配置している。一方一部の私立保育園では一定の条件のもとで短時間勤務の保育士を充てている。これは国の通知「保育所における短時間勤務の保育士の導入について」（平成10年2月18日厚生省児童家庭局長通知）において公立私立を問わず認められているが、広島市においては「広島市私立保育所設置認可要綱」において私立保育園のみ適用しているためである。

(イ) その他人員

保育士以外の人員配置基準については、最低基準第33条においてすべての園に嘱託医及び調理員を置かなければならないとされている。これらについては最低基準の数値的な基準は設定されていない。なお調理業務の全部を委託する施設にあっては調理員を置かないことができるが、市立保育園においてはすべて自園で調理員による調理を行っている。

イ 監査手続

市立3園を選択し、視察を行った。また、保育士配置基準について責任者に質問し、職員ローテーション表等の閲覧を行った。

監査の視点としては法規性の観点から、必要とすべき保育園職員がすべて配置されているか、保育士の配置が最低基準を満たした配置になっているかについて実施した。保育士人員はすべて8時間換算の人数で計算し、障害児加配保育士を除いている。

また社会福祉法人が経営する私立2園及び営利法人が経営する私立1園を選択し視察を行った。

(ア) 市立3園について

区 分	A保育園	B保育園	C保育園	平均
定員(人)	233	221	247	234
入所児童数(人)	270	231	257	253
保育士最低基準人員(人)	29	24	25	26
保育士人員(人)	33.5	29	31.5	31.3
保育士充足率(%)	115.5	120.8	126.0	120.4
常勤保育士(人)	27.3	25	27.3	26.5
常勤保育士充足率(%)	94.1	104.2	109.2	101.9

- ① 3園とも入所人員は視察時点の定員超過限度の125%以内である。
- ② 視察時の現員とローテーション表との照合により、保育士配置が最低基準を充たしていることを確認した。なお、延長時間を含めて正規保育士が配置されている。
- ③ 保育士以外の人員配置として必置である嘱託医及び調理員が配置されている。

(イ) 私立3園について

区 分	D保育園	E保育園	F保育園	平均
定員(人)	280	90	250	207
入所児童数(人)	309	111	271	230
保育士最低基準人員(人)	28	11	32	23.7
保育士人員(人)	32.5	13.7	45.3	30.5
保育士充足率(%)	116.1	124.5	141.6	128.7
常勤保育士(人)	28.8	13	42.8	28.2
常勤保育士充足率(%)	102.9	118.2	133.8	119.0

- ① 3園とも入所人員は視察時点の定員超過限度の125%以内である。
- ② 視察時の現員とローテーション表との照合により、保育士配置が最低基準を充たしていることを確認した。
- ③ 保育士以外の人員配置として必置である嘱託医及び調理員が配置されている。なお、そのほかにD保育園、F保育園については看護師、栄養士が配置されている。

(ウ) 比較

市立保育園は開園から閉園までの延長保育を除くすべての時間帯で、少なくとも1人の常勤の正規保育士が従事するようにしている。私立保育園は園の方針によって異なり、延長専門の短時間勤務保育士を雇用するなどしている園や、大部分を正規保育士で対応している園があるなど、園ごとに扱いは異なっている。保育士充足率で比較すると、私立保育園が128.7%であり市立保育園の120.4%を8.3ポイント上回っている。常勤保育士充足率で比較しても私立保育園が119.0%であり、やはり市立保育園の101.9%を17.1ポイント上回る。私立保育園の方が市立保育園に比べて人的余裕があるという結果であった。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(2) 施設設置と最低基準

ア 事実の概要

保育園の施設面積等については児童1人当たりに必要な面積基準が定められている。面積基準については、広島市は私立保育園の設置認可について国の定める最低基準と異なる独自基準を「広島市私立保育所設置認可要綱」で定めている。その概要は以下のとおりである。

児童の年齢別 による施設基準		国	広島市	
			市立保育園	私立保育園
0歳児	乳児室又はほふく室	乳児室 1.65㎡/人	3.3㎡/人	5㎡/人 (3.3㎡/人) 注1
1歳児		ほふく室 3.3㎡/人	3.3㎡/人	1.65㎡/人
2～5 歳児	保育室又は遊戯室	1.98㎡/人	1.98㎡/人	1.98㎡/人
	屋外遊戯場 注2	3.3㎡/人	3.3㎡/人	3.3㎡/人

(注1) 0歳児については原則1人当たり5㎡とし、待機児童が生じているなどやむを得ない場合に1人当たり3.3㎡としている。

(注2) 屋外遊戯場については、園内に設置が困難な場合には、屋外遊戯場に代わるべき場所として公園、広場、寺社境内等が安定的かつ継続的な使用が確保されている場合にはこれに代えることができる。

イ 監査手続

上記(1)の人員配置と最低基準について視察した市立3園・私立3園について、保育園面積に係る平面図を入手し、最低基準を充足しているか否かについて調査した。

(ア) 市立3園について

区 分	A保育園	B保育園	C保育園	平均
定員(人)	233	221	247	234
入所児童数(人)	270	231	257	253
保育室等最低基準面積	612.5㎡	524.7㎡	576.2㎡	571.1㎡
上記の実面積	706.6㎡	572.6㎡	612.5㎡	630.6㎡
面積充足率(%)	115.4	109.1	106.3	110.4
屋外遊戯場の有無	有	有	有	—

- ① ほふく室、乳児室、保育室、屋外遊戯場、調理室、医務室、便所等設置が義務付けられている施設は設置されている。
- ② 保育室等の配置平面図を入手して、必要面積の充足を確認した。
- ③ 屋外遊戯場の面積について必要面積の充足を確認した。

(イ) 私立3園について

区 分	D保育園	E保育園	F保育園	平均
定員(人)	280	90	250	207
入所児童数(人)	309	111	271	230
保育室等最低基準面積	628.7㎡	221.4㎡	557.0㎡	469.0㎡
〃 (市立基準)	683.1㎡	278.4㎡	636.2㎡	532.6㎡
上記の実面積	833.5㎡	310.1㎡	759.9㎡	634.5㎡
面積充足率(%)	132.6	140.1	136.4	135.3
〃 (市立基準)	122.0	111.4	119.4	119.1
屋外遊戯場の有無	有	無	有	—

- ① ほふく室、乳児室、保育室、屋外遊戯場、調理室、医務室、便所等設置が義務付けられている施設は設置されている。このほかに遊戯室兼ホール・教材室・多目的室・一時保育室・延長保育室などが設置されている園もある。
- ② 保育室等の配置平面図を入手して、必要面積の充足を確認した。
- ③ 屋外遊戯場の面積について必要面積の充足を確認した。E保育園には屋外遊戯場の設置はないが、「屋外遊戯場に代わるべき場所」が近隣にあることを確認した。

(ウ) 比較

市立保育園・私立保育園ともに施設設置に係る最低基準は充足していたが、広島市は最低基準の扱いにおいて私立保育園と市立保育園とで差を設けている。まず施設最低基準における1歳児の基準は、私立保育園が国基準と同様の1.65㎡、市立保育園が3.3㎡となっている。これは私立保育園の経営に配慮した取扱いと思われるが、少なくとも視察した保育園に限っていえば、実際には私立保育園の方が市立保育園に比べて面積的に余裕があるという結果であった。私立保育園の面積充足率は119.1%と市立保育園の110.4%を上回っていた。私立保育園はホール・遊戯室のほかにも保育士の休憩室や倉庫などが確保されており、これに対して市立保育園は待機児童の積極的な解消を図る観点から、ホール・遊戯室などを保育室に変更するなど面積的に狭隘化の傾向があった。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

エ 監査の意見

市立保育園と私立保育園各3園について、人員配置及び施設設置の基準を調査し

た結果では、人員及び施設面積ともに私立保育園の方が余裕のあることが判明した。

現在、広島市は吸収余力があると思われる私立保育園の定員増加を進めているところであるが、現実的な方策であり更に推進していく必要があると考える。

3 人件費

(1) 総人件費について

ア 人件費の概要

労働集約的な保育事業という性質から、人件費が総事業費に占める割合は極めて高い。一般に市立保育園が私立保育園に比べて人件費は高いということが言われている。

ではなぜ私立保育園に比べ市立保育園の人件費が高いのであろうか。最も基本的な違いは、私立保育園には経営者がいて、収入の範囲内で事業を実施しなければ事業存続自体が不可能となってくるということが大きいと考えられる。しかし、市立保育園にはそうしなければ事業自体存続し得ないという立場にはないこと、また私立保育園とは異なり正規職員の定着率が非常に高く、勤続年数及び年齢が私立保育園と比べて高いということが言える。以下これについて検証してゆく。

(ア) 市立保育園の人件費の概要

市立保育園に係る人件費を構成するのは、保育士・調理員・事務員である。人件費の内訳としては、給料及び諸手当からなっている。広島市において保育士は一般行政職であるため、「一般職の職員の給与に関する条例」及び「一般職の職員の給与に関する条例施行規則」に基づいて給料手当等の支給が定められている。また調理員については技能業務職であるため、「技能業務職員の給与に関する規則」に基づいて給料手当等の支給が定められている。上記職員は他の広島市職員と同様の勤務時間、休暇等の適用を受ける。

また、上記の正規職員以外に嘱託職員・臨時職員がおり、嘱託職員は「広島市報酬並びに費用弁償条例」に基づき報酬が、臨時職員は定められた賃金が支給されている。嘱託職員は週30時間勤務の月額報酬による支給であり、臨時職員は月額制・日額制・時間制による支給である。市立保育園における職務別の雇用形態は下記のとおりである。

保育士	調理員	事務員
正規職員（行政職）	正規職員（技能業務職）	—
嘱託職員	嘱託職員	—
臨時職員 （月額・日額・時間）	臨時職員 （日額・時間）	臨時職員 （時間）

上記職員の平成16年4月1日の人員及び平成16年度決算額の人件費総額は以下のようになっている。人件費総額は決算額に基づいており、退職金を含まず、市負担の共済などの法定福利費を含んでいる。なお人員については年度途中の退職及び採用を考慮していない。

区分	人員	人件費総額	平均年収又は時間当たり賃金
正規職員	1,175人	8,106百万円	689万円
嘱託職員	511人	1,183百万円	231万円
臨時職員	—	1,838百万円	保育士 @1,020～1,170円/H 調理員 @790～910円/H 事務員 @790～910円/H
合計		11,128百万円	

(注) 臨時職員の日額給については8時間で除して時間当たりを算定している。

(イ) 市立保育園と私立保育園の比較検討

a 比較の方法

規模の類似した中規模保育園を市立保育園、私立保育園それぞれ3園を抽出し児童数当たりの人件費を比較する。次に市立保育園、私立保育園の全体について同様に比較する。金額については平成16年度年間額を、人員については平成17年3月によっている。なお児童数は定員と平成17年3月月初の現員、0歳児換算した児童数を記載している。

b 0歳児換算の考え方

人件費の主要部分である保育士の配置人数は児童の年齢により大きく差がある(下記表参照)。人件費の比較をする場合に、例えば同じ児童数であっても0歳児1人に必要とされる保育士は、4～5歳児1人に必要とされる保育士の10倍になる。この結果、低年齢児の多い園はそうでない園に比べて児童数1人当たり人件費が高くなる。単純な児童数1人当たりの人件費は児童の年齢構成を考慮しないことから比較の指標としては意義が乏しいため、特定の年齢児童に換算した上で比較する必要がある。本報告書ではすべての年齢の児童を下記の換算係数で0歳児に換算した。

なお全園比較の場合は、換算児童数は平成17年3月ではなく、平成16年度の平均在園人員に基づいている(以下同じ)。

児童の年齢別による保育士配置基準	児童数 (人)	保育士数 (人)	換算係数	0歳児に換算した 人数 児童数×換算係数
0歳児	3	1	1	3
1～2歳児	6	1	1/2 (3÷6)	3
3歳児	20	1	3/20	3
4～5歳児	30	1	1/10 (3÷30)	3

例 1～2歳児6人は0歳児に換算すると3人に相当する。0歳児3人と1～2歳児6人の人件費は同じということである。

年齢別実際人数×換算係数＝0歳児換算人数

表1 (市立3園の児童数と人件費)

区 分		G 保育園			H 保育園			I 保育園			3園平均		
児 童 数	内 訳	定員 (人)	現員 (人)	0 歳児換算数 (人)									
	0歳児	54	7	7	42	11	11	45	12	12	47	10	10
	1～2歳児		48	24		36	18		38	19		41	20.3
	3歳児	101	33	5	80	36	5.4	80	34	5.1	87	34	5.2
	4～5歳児		67	6.7		52	5.2		63	6.3		61	6.1
	合計		155	155	42.7	122	135	39.6	125	147	42.4	134	146
保育士人件費 (うち正規職員分)		122,513千円 (90,918千円)			107,948千円 (75,384千円)			115,185千円 (71,934千円)			115,216千円 (79,412千円)		
児童1人当たり保育 士人件費		790千円			799千円			783千円			789千円		
児童1人当たり月間 保育士人件費 (うち正規職員分)		65千円 (48千円)			66千円 (46千円)			65千円 (40千円)			65千円 (45千円)		
0歳児換算児童1人 当たり月間保育士 人件費 (うち正規職員分)		239千円 (177千円)			227千円 (158千円)			226千円 (141千円)			231千円 (159千円)		

(注) 人件費は退職金及び法定福利費を含まない。

表2 (私立3園の児童数と人件費)

区 分		K保育園			L保育園			M保育園			3園平均		
児 童 数	内 訳	定員 (人)	現員 (人)	0 歳児 換算 数 (人)									
	0歳児	40	14	14	50	20	20	60	22	22	50	18	18.7
	1～2歳児		31	15.5		45	22.5		61	30.5		45	22.8
	3歳児	80	22	3.3	80	31	4.7	90	29	4.4	84	27	4.1
	4～5歳児		59	5.9		62	6.2		71	7.1		64	6.4
	合計		120	126	38.7	130	158	53.4	150	183	64.0	134	155
人件費 (うち常勤者分)		60,590千円 (45,663千円)			92,274千円 (77,727千円)			91,913千円 (62,720千円)			81,592千円 (62,036千円)		
児童1人当たり 人件費		480千円			584千円			502千円			526千円		
児童1人当たり月 間人件費 (うち常勤者分)		40千円 (30千円)			48千円 (40千円)			41千円 (28千円)			43千円 (33千円)		
0歳児換算児童1 人当たり月間人 件費 (うち常勤者分)		130千円 (98千円)			144千円 (121千円)			119千円 (81千円)			130千円 (99千円)		

(注) 人件費は、退職金、退職掛金及び法定福利費を含まない。

表3 (市立全園の児童数と人件費)

区 分	定員 (人)	現員 (人)	0歳児換算 児童数(人)
3歳未満児	3,351	3,791	2,185
3歳以上児	7,793	7,859	912
合 計	11,144	11,650	3,097
総人件費 (うち正規職員分)	11,128百万円 (8,106百万円)		
児童1人当たり年間 人件費	955千円		
児童1人当たり月間 人件費	79千円		
0歳児換算児童1人 当たり月間人件費	299千円		
児童1人当たり正規 職員月間人件費	57千円		

(注1) 対象は保育士、調理員、事務員を含む全体

(注2) 集計の都合上、退職金を除き法定福利費を含んでいる。

表4 (私立全園の児童数と人件費)

区 分	定員 (人)	現員 (人)	0歳児換算 児童数(人)
3歳未満児	3,282	3,503	2,094
3歳以上児	4,012	4,511	531
合 計	7,292	8,014	2,625
総人件費	5,595百万円		
児童1人当たり年間 人件費	698千円		
児童1人当たり月間 人件費	58千円		
0歳児換算児童1人 当たり月間人件費	177千円		

(注1) 3か所の保育園についてデータを入手できなかったため、全部で61園の合計及び平均である。

(注2) 市立保育園との比較上、退職金及び退職掛金を除き、法定福利費を含む。

c 比較結果

(a) 3園比較

区 分	①市立3園平均	②私立3園平均	比率 ①/②
児童1人当たり月間保育士人件費（又は人件費）	6.5万円	4.3万円	1.5
0歳児換算児童1人当たり月間保育士人件費（又は人件費）	23.1万円	13.0万円	1.8

(注) 市立保育園は保育士のみの人件費、私立保育園は保育士以外の人件費を含む。

(b) 全園比較

区 分	①市立全園平均	②私立61園平均	比率 ①/②
児童1人当たり月間人件費	7.9万円	5.8万円	1.4
0歳児換算児童1人当たり月間人件費	29.9万円	17.7万円	1.7

3園比較では児童1人当たり月間保育士人件費は市立保育園が私立保育園の1.5倍である。0歳児換算児童1人当たり月間保育士人件費では1.8倍と格差が拡大する。私立保育園の方が3歳未満児の割合が高いためである。なお私立3園は保育士のみの人件費が把握できないためすべての職員を含んだ額である。

全園比較では、市立保育園・私立保育園ともに保育士以外の人件費（児童数に影響しない。）が含まれるため、格差は少し縮小するが、傾向は変わらない。児童1人当たり月間人件費は市立保育園が私立保育園の1.4倍であり、0歳児換算児童1人当たり月間人件費は市立保育園が私立保育園の1.7倍となっている。

d 人件費格差の原因

(a) 市立保育園は私立保育園に比べて勤続年数の長い保育士が多いため、給与自体が高水準である。

市立3園の平均勤続年数

区 分	G保育園	H保育園	I保育園
平均勤続年数	23年	23年	21年
平均年齢	43.5歳	42.8歳	44.3歳

私立3園の平均勤続年数

区 分	K保育園	L保育園	M保育園
平均勤続年数	8年	8年	4年

(b) 市立、私立全園での平均勤続年数比較

私立保育園の平均勤続年数

平均勤続年数	保育園の 数	園数の割合 (%)	参 考 定員数 (人)
10年以上	12園	18.8	860
7年以上 10年未満	21園	32.8	2,530
4年以上 7年未満	22園	34.4	3,195
4年未満	9園	14.0	929
合 計	64園	100	7,514

(平成16年度民間施設給与等改善費適用申請書より集計)

上記の表は保育士以外の職員を含んでいる。保育士のみデータは得られなかった。

私立保育園の平均勤続年数のデータは得られなかったが、上記の分布を見る限り、私立保育園の平均勤続年数は10年弱と考えられる。これに対して広島市の市立保育園全体の平均年齢は正規保育士41.2歳、正規調理員45.3歳である。したがって20歳前後で採用されると想定すれば、保育士の平均勤続年数は約21年になる。

市立保育園と私立保育園の人件費格差は主として保育士の勤続年数の差によるところが大きいと考えられる。

(2) 給与

ア 事実の概要

(イ) 広島市職員の給与体系

広島市職員の給与区分は、行政職、消防職、教育職、医療職及び技能業務職に分けられている。行政職は他の職に当てはまらない職種すべてに対応したものとされており、勤務時間の特殊性などが考慮される手当等がすべての行政職と同様のもとなっている。市立保育園に係る構成人員は、保育士・調理員・事務員である。人件費の内訳としては、給料及び諸手当からなっている。広島市において保育士は一般行政職であるため、「一般職の職員の給与に関する条例」及び「一般職の職員の給与に関する条例施行規則」に基づいて給料手当等の支給が定められている。調理員については技能業務職であるため、「技能業務職員の給与に関する規則」に基づいて給料手当等の支給が定められている。

また、上記の正規職員以外に嘱託職員・臨時職員がおり、嘱託職員は「広島

市報酬並びに費用弁償条例」に基づき報酬が支給されており、臨時職員は定められた賃金が支給されている。

イ 監査手続

「(1) 総人件費について」で抽出した市立3園について、広島市の条例及び規則に準拠した給与の支給がなされているかどうかについて監査を実施した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(3) 諸手当

ア 事実の概要

広島市の条例・規則等に基づく手当の内訳は次のとおりである。

手当の種類	手当の内容	計算金額
管理職手当	園長に対する手当	給料の100分の8又は10
扶養手当	扶養家族手当	扶養家族1人につき5,600～14,000円/月
調整手当	地域における物価調整	給料・管理職手当・扶養手当の合計の100分の5
住居手当	住宅に対する手当	1,600～20,500円/月
通勤手当	通勤に係る交通費	1km以上2,100～55,000円/月
特殊勤務手当	早朝手当 年末年始出勤手当	早朝 230円/日 年末年始 6,500円/日
時間外勤務手当	残業代	100分の125～100分の160
休日勤務手当	祝日、年末年始、8月6日	100分の135
期末手当	3月、6月、12月	給料の100分の300
勤勉手当	6月、12月	給料の100分の140

イ 監査手続

各種手当の支給要件について、条例・規則との整合性を検証した。また、特殊勤務手当、時間外勤務手当、休日勤務手当が正規の手続に従って過不足なく支給されているかどうかについて監査を実施した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

4 市立保育園運営経費

(1) 市立保育園給食用物資の一括購入経費

ア 事実の概要

(ア) 過去4か年の実績の推移

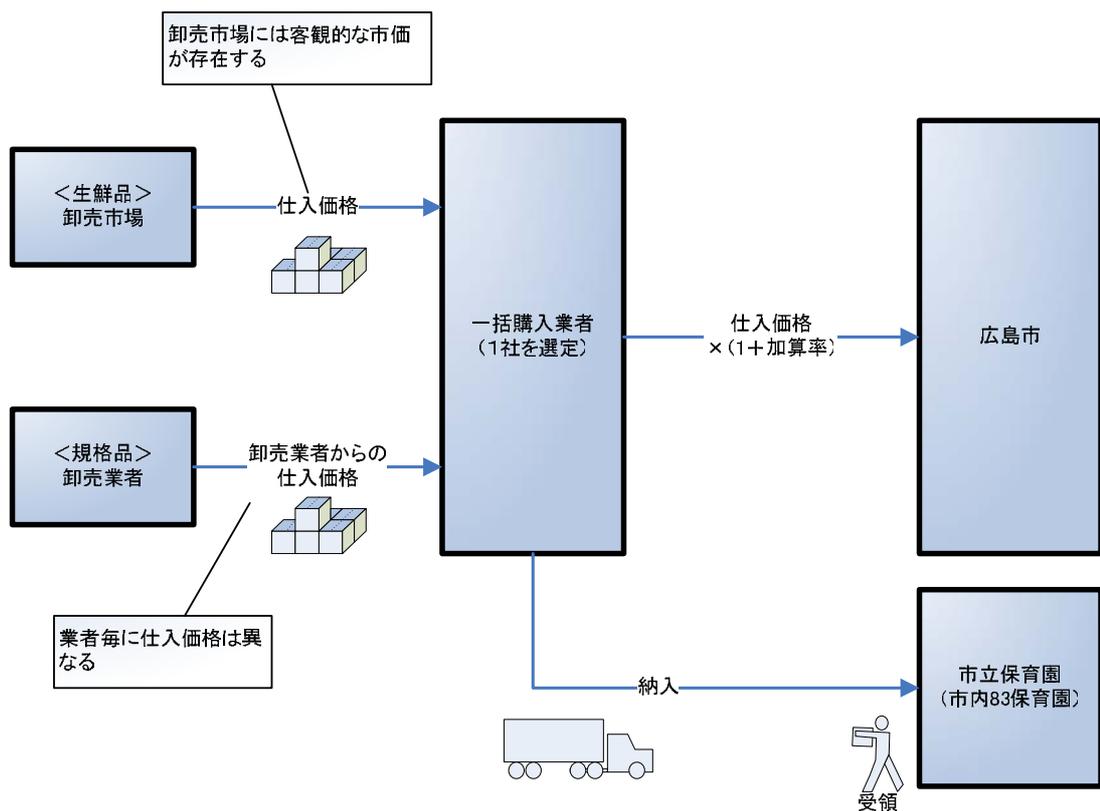
(単位：万円)

年 度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度
購入経費	42,719	43,872	44,724	46,441

(イ) 市立保育園給食用物資の流れ

広島市では、毎年一括購入業者を選定し、以下の図のとおり、主要な物資は一括業者から購入し、市立保育園に納入させる契約を結んでいる。

なお、「青果等の生鮮食料品」（以下「生鮮品」という。）と「乾物、調味料、缶詰、乳児用調整粉乳、ベビーフード、飲料類」（以下「規格品」という。）については、下図のとおり調達経路が異なっている。



(ウ) 契約方法及び業者の選定手続

市立保育園給食用物資について、広島市では以下の理由により一括購入を行っている。

- | |
|--|
| ① 市立保育園では統一献立を採用しており、同一の品質及び規格を有する良質な食材を安価に購入する必要がある（分割購入にすると規格差、価格差の相違がある。）。 |
| ② 主管課が発注から支払まで一括処理するので、各保育園における事務処理が不要となり、事務の効率化が図られる（分割購入にすると発注事務量、支払事務量が増加する。）。 |
| ③ 日々送達される食材のうち、青果物のように毎日送達される食材と食肉、魚介類、加工水産物のように毎日送達しない食材があるが、納入業者を統一することで、毎日送達される青果物に便乗させて配送するため、経費が削減される（分割購入にすると経費が増加する。）。 |
| ④ 一括購入することで食材を検収するために調理作業を中断することが最小限に抑えられる（分割購入にすると、業者ごとに複数回の検収が必要となり、調理作業が頻繁に中断され、衛生管理が不徹底となる危険性が生じる。また、複数の業者が園内に出入りすることにより、保育への支障をきたすおそれがある。）。 |

また、一括購入先の選定に当たっては、以下の選定条件を設け、当該条件を満たす業者から選定を行っている。

条 件	理 由
①市内に事業所を有する業者であること	地元業者へ優先発注するため
②83保育園に配達できる業者であること	市立保育園では統一献立を採用しており、給食の食材は全保育園一括購入で前日納入が望ましいため
③取り扱える食品の種類が豊富で多量に確保できること	給食に用いる食材は、同一の品質及び規格で良質なものを多量かつ安定的に調達するため
④青果の仲卸業者であること	① 新鮮かつ良質な食材を流通経路の上位の段階で確保するとともに、仕入から納入を当日中に行う必要があるため ② 価格変動の激しい青果物を中心に給食物資を市場価格で反映し、より安価に購入するため ③ 台風等の自然災害に影響を受けた食材（特に青果物）の確保や対応が必要となる場合があるため
⑤食肉、魚介類、加工水産物が扱えること	毎日送達する青果物と併せて、青果物以外の給食物資を納入するのが作業的、経済的に効率が良いため

この点、平成16年度までの長期間にわたり、上記条件を満たす業者が1社しかなかったため、当該業者と随意契約を行ってきたという経緯がある。平成17年度より、条件に該当する業者が2社となったため、指名競争入札により契約の相手方を決定する方法に変更となった。これにより、従来の業者（以下「A業者」という。）から新規業者（以下「B業者」という。）に変更となっている。

なお、物資の購入価格は、生鮮品、規格品ともに業者の仕入価格に、この価格に一定割合（以下「加算率」という。）を乗じて得た額を上乗せした価格として契約している。

イ 監査手続

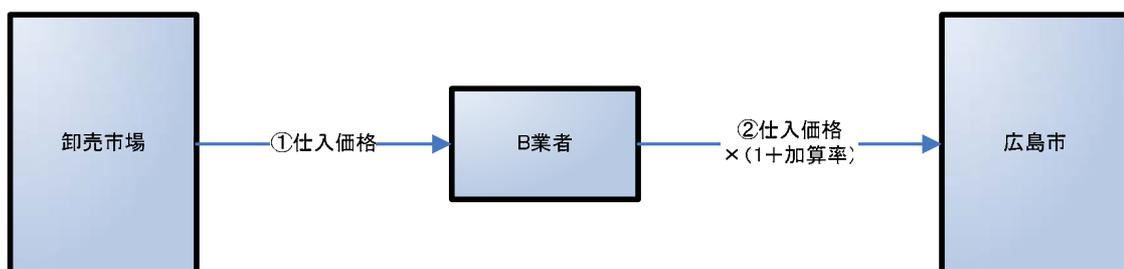
「歳出予算整理簿」よりサンプルを抽出し、以下の手続を実施した。

- (ア) 起案文書（伺）を閲覧し、事前に職務権限規程に基づいた適正な決裁がなされているか確認した。
- (イ) 契約書、見積書等、契約に関する書類の内容を検討し、契約方法及び業者の選定手続が適正に行われているか確認した。
- (ウ) 仕入業者からの請求書等を閲覧し、購入価格が契約内容に違反していないか検討した。
- (エ) 新旧業者の請求書を比較し、入札の効果が現れているかどうか検討した。

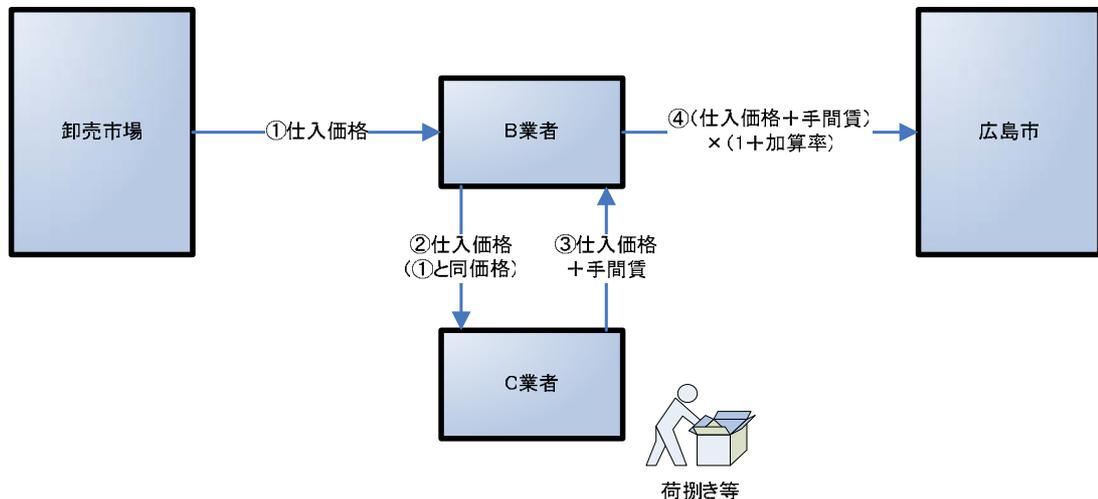
ウ 監査の結果

- (ア) 生鮮品の一部に係る購入価格の妥当性（平成17年度）

上述のとおり、広島市では「価格変動の激しい青果物を中心に給食物資を市場価格で反映し、より安価に購入する」ことを理由の一つとして、一括購入業者を「青果の仲卸業者」に限定している。また、業者1社から一括購入することにより購入価格の競争性が阻害されないよう、購入価格は卸売市場での仕入価格に、この価格に加算率を乗じて得た額を上乗せした価格としている（以下の図を参照）。



しかし、今回の監査において、B業者からの請求書類を閲覧したところ、幾つかの疑問点がみられたため広島市の担当課に調査を依頼した。その結果、生鮮品の一部については、実際の取引は以下の図のとおり行われていることが判明した。



上の図から分かるとおり、本来、B業者は「仕入価格 × (1 + 加算率)」で広島市に請求すべきところを、C業者の手間賃を含めた「(仕入価格 + 手間賃) × (1 + 加算率)」で請求を行っている。これはB業者の過大請求であり、両者の差額「手間賃 × (1 + 加算率)」は広島市側が過大支払いをしている。

なお、平成17年4月から本件発見時（平成17年9月）までに発生した過大請求金額は広島市が調査した結果、16,990,391円である。月平均約280万円の過大請求が存在したことになる。

【問題点】

- ① B業者は「卸売市場からの仕入価格」でなく、「C業者からの仕入価格」に基づき広島市に請求しており、契約の趣旨からすれば妥当性を欠く。
- ② B業者（C業者を含む。）が広島市に過大請求した額は広島市に返還されるべきである。
- ③ このような問題は、B業者からの請求書類をチェックすれば気づくはずであり、広島市のチェックが不足している。

この点に関する広島市の対応は以下のとおりである（報告書執筆日現在）。

- ① 今後の青果等の取引については「卸売市場からの仕入価格」に基づき請求を行うようB業者に指導しており、既に改善がなされている。
- ② 発見された過大請求金額については、既にB業者から広島市へ全額が返還されている。

エ 監査の意見

(ア) 規格品の購入価格の決定方法について

現在、広島市が一括購入業者から購入する給食用物資の価格は、生鮮品、規格品問わず、以下の式によって決定される。

$$\text{広島市の購入価格} = \text{業者の仕入価格} \times (1 + \text{加算率})$$

このような価格決定方法が有効なのは、業者間の仕入価格に差がない場合である（卸売市場で取引される生鮮品等の場合）。しかし、規格品（乾物、調味料、缶詰、乳児用調整粉乳、ベビーフード、飲料類等のメーカー品）は、業者によって仕入価格が異なるのが通常であって、「仕入価格×（1+加算率）」によって購入価格を決定することは合理性に乏しい。

この点を検証するため、新旧業者（A業者とB業者）の広島市への納入価格について比較を行ったものが次ページの「購入単価比較表」である。これは、A業者とB業者の請求書から同一品目と思われるものを抽出し、広島市への納入単価（加算率込み）を比較したものである。

サンプルベースではあるが、同表をみる限り広島市の購入価格はA業者よりB業者の方が全般的に高い。A業者の加算率（5.9%）よりB業者の加算率（4.8%）の方が低いと、仕入価格の違いを考慮すると、最終的な広島市の購入価格はどちらが低いかは一概にはいえないところである。

このように、すべての給食用物資について加算率により調達価格を決定するという契約方法では、広島市の購入価格を必ずしも合理的に下げることができないであろう。

今回の包括外部監査まで広島市ではこのような状況が把握されておらず、物資の購入管理としては不十分である。価格の検討について広島市で十分に行うべきであったと考える。

購入単価比較表

品名	納入単価		対比 (A業者を100とした場合 のB業者の単価)
	A業者(円)	B業者(円)	
	(加算率 5.9%)	(加算率 4.8%)	
商品1	79	106	134.2%
商品2	104	127	122.1%
商品3	1,906	2,179	114.3%
商品4	160	181	113.1%
商品5	160	181	113.1%
商品6	160	181	113.1%
商品7	729	★ 817	112.1%
商品8	1,796	★ 1,939	108.0%
商品9	169	181	107.1%
商品10	712	755	106.0%
商品11	352	370	105.1%
商品12	933	★ 980	105.0%
商品13	1,779	★ 1,865	104.8%
商品14	2,451	★ 2,568	104.8%
商品15	923	★ 964	104.4%
商品16	143	149	104.2%
商品17	1,225	★ 1,268	103.5%
商品18	286	292	102.1%
商品19	2,478	★ 2,515	101.5%
商品20	222	225	101.4%
商品21	146	145	99.3%
商品22	159	157	98.7%
商品23	217	204	94.0%
商品24	408	370	90.7%
商品25	160	127	79.4%
商品26	301	225	74.8%
商品27	524	370	70.6%

(注1) 比較の対象は、A業者の平成17年3月分の請求書とB業者の平成17年4月分の請求書であり、サンプル品目は無作為に抽出した。

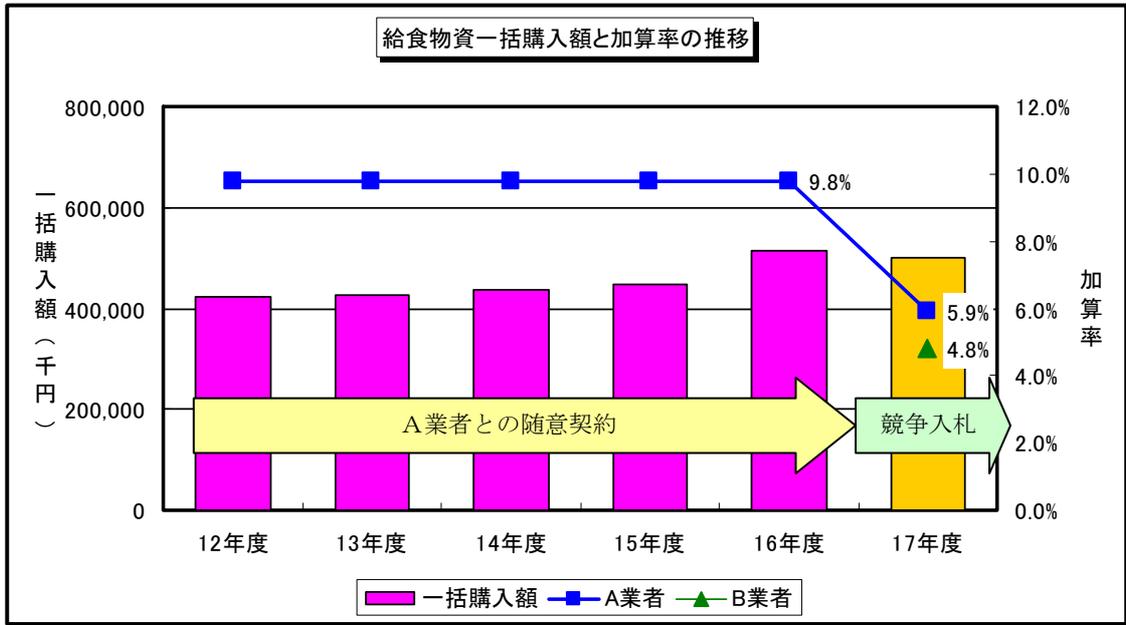
(注2) 加算率はA業者、B業者ともに、平成17年度の入札加算率を使用した。

(注3) ★印はB業者がC業者を介して仕入れたものである。

(注4) A業者とB業者の請求書に記載された品名が必ずしも一致しないため、完全に同一の商品かどうかの確認はできていないものがある。

(イ) 過去（平成16年度以前）の加算率について

広島市では、市立保育園の給食用物資について、平成16年度まで長期間にわたり単独の業者（A業者）と随意契約をしていた。平成17年度から業者2社の指名競争入札となったため、加算率は大幅に下がっている。



(注) 平成17年度の給食物資一括購入額は予算額である。

上のグラフのとおり、平成17年度に契約の方式が随意契約から指名競争入札に変わったことで、従来の随意契約業者（A業者）は加算率を9.8%から5.9%に引き下げて（前年度比△3.9ポイント）入札に参加している。一方、新規業者（B業者）は更に低い加算率4.8%で入札したためB業者が落札したものである。その結果、契約上の加算率は9.8%から4.8%と半分以下に低下（前年度比△5.0ポイント）しており、競争することの必要性が示されている。

契約が適正に締結されている以上、A業者の広島市に対する請求（平成16年度まで）が合規性の点で過大とはいえないが、入札制度に変更した途端に、A業者の加算率が9.8%から5.9%に低下したことからすると、過去の加算率（平成16年度まで）は長期間高い水準にあった可能性もある。

このような事態を改善するため、広島市では平成17年度より指名競争入札を導入しており、上記の問題点はある程度改善されたといえる。しかし、現在の契約方法は、1業者からの一括購入を前提としていることに変わりなく、そのために選定対象業者が限られ、十分な競争が行われにくいという点で問題があると考えられる。

(ウ) 入札参加条件について

保育園の給食物資を1業者から一括購入するため、業者選定条件及び価格の決定方法が制約されている。

すなわち、1業者からの一括購入を前提とした契約であるため、

- ① 選定業者が限られ、十分な競争が行われない
- ② 物資の調達経路に関係なく、同一の価格決定方法を適用している

という状況になっている。

保育園の給食物資は、青果、食肉、魚介類、一般食品など種類の異なる食材が大量に必要となるため、それらを一括して取り扱うことができる業者は限られる。一括購入業者の選定資料をみると「青果の仲卸業者であること」という条件があるために、結果的に該当する業者はAとBの2社（平成16年度まではAのみ）しかないという状況である。これでは、十分な競争が行われにくいといえる。

また、生鮮品と規格品は調達経路が異なるため、(ア)で述べたように同一の価格決定方法を適用することは合理性に乏しい。生鮮品は、卸売市場からの仕入値に加算率を加味して決定する現状の方法に合理性があるが、規格品は業者ごとによって仕入値が異なるため、加算率を入札するという現在の方法では、必ずしも調達コストを引き下げることとはできないと考えられる。

以上のとおり、市立保育園の給食物資一括購入契約については、入札参加条件、価格の決定方法についても検討する必要がある。例えば、生鮮品と規格品の取扱業者を分ける等の改善が考えられる。

(2) 需用費（賄材料費を除く。）、報償費、旅費、役務費

ア 事実の概要

(ア) 平成16年度の実績

区 分	16年度決算額
需用費	1,162,375 千円
報償費	16,578
旅費	3,257
役務費	18,517

(注) 需用費の金額には保育園給食用物資一括購入経費の金額が含まれている。

イ 監査手続

「歳出予算整理簿」よりサンプルを20件任意抽出し、以下の手続を実施した。

- (ア) 起案文書（伺）を閲覧し、事前に職務権限規程に基づいた適正な決裁がなされているか確認した。
- (イ) 契約書、見積書等、契約に関する書類の内容を検討し、契約方法及び業者の選定手続が適正に行われているか確認した。
- (ウ) 支出命令書と支払に関する証憑（請求書等）を照合し、支払事務が適正になされているか確認した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(3) 委託料

ア 清掃業務事業費

(ア) 事実の概要

a 取引の概要

市立保育園87園（平成17年4月1日現在）の園内清掃は社団法人広島市シルバー人材センター（以下「シルバーセンター」という。）に一括して発注している。シルバーセンターとの契約は、毎年継続的に行われており、平成16年度の支出は5,341万円である。

契約単価は平成16年度（平成16年4月1日から平成17年3月31日まで）は勤務1時間1人につき1,109.85円（事務費、交通費込み）である。平成17年度は1,082.55円に下げている。

b シルバーセンターの概要（平成17年3月31日現在）

所在地 広島市中区西白島町23番9号

代表者 理事長 樋渡 敬宇

昭和56年に設立された広島市の関係団体で高齢者の「生きがい」、「地域貢献」、「収入確保」等を目的として、臨時的短期的かつ軽易な仕事を紹介する県知事指定の公共的団体である。60歳以上の高年齢者で希望者がシルバーセンターに会員として登録されると、シルバーセンターが請け負った各種の仕事に従事することができる。

登録会員数 5,727名

事業収入 約20億42百万円

契約先 公共 3億86百万円、準公共 4億63百万円、
民間事業所 7億19百万円、家庭 4億73百万円

c 契約の経緯

保育園の清掃業務については、当初、国の「児童福祉施設（児童家庭局所管施設）における入所児童（者）処遇特別加算費について」厚生省児童家庭局長通知に基づき実施することとし、シルバーセンターに委託したものである。

この厚生省通知は高齢者等を非常勤職員として児童福祉施設で雇用し、洗濯、清掃、給食の後かたづけ等の業務を行った場合に、運営費国庫負担金に所定の額を加算するという趣旨である。平成16年度に適用が廃止されたが、広島市では「高齢者の社会参加の促進と生きがいつくり」を重要な施策と位置づけており、引き続きシルバーセンターに委託している。

なお、地方自治法施行令第167条の2が改正され、平成16年11月10日より施行されている。この改正により、随意契約によることができる契約の範囲に「シルバー人材センターからの役務提供」が追加された。これにより随意契約の法的根拠が明確化された。

(イ) 監査手続

- a 清掃業務に関する委託契約書、委託先決定に関する資料を閲覧した。
- b 契約の経緯について担当者へ質問した（事実の概要に記載した。）。
- c シルバーセンターに対する支出命令書、請求資料、支払関係資料等を閲覧した。
- d 契約価格の妥当性を検証するため、シルバーセンターの標準価格、私立保育園の実例との比較検討を行った。

(ウ) 監査の結果

- a 契約価格の設定のあり方について

契約価格の設定について妥当性を検討するために、シルバーセンターのホームページ及び私立保育園の他事例と比較した。

比較事例（消費税、地方消費税込み）

- ① シルバーセンターホームページのビル・マンション清掃単価

1時間当たり700円＋事務費35円（5%相当）＋交通費実費

- ② 某私立保育園とシルバーセンターとの契約単価（平成16年度、平成17年度）

1時間当たり800円＋事務費40円（5%相当）＋交通費実費

- ③ 児童福祉課とシルバーセンターとの契約単価（平成16年度）

1時間当たり1,109.85円（事務費、交通費込み）

②と③を比較すると、同じシルバーセンターでありながら私立保育園と市立保育園で価格設定が異なっている。

③の内訳については、作業費820円＋事務費82円（10%）＋交通費相当207.85円＝1,109.85円であった。保育園の清掃業務は、入園児童の安全確保を最優先すべき保育園現場での業務であり、かつ、保育園運営内容等により、変則的な業務時間でありビル・マンション清掃とは性質が異なること、また1日の就業時間が私立の4～5時間に比べて1時間～2時間程度と短時間であるため、希望するシルバーセンター会員が少ないという理由で作業費は820円に設定しているということであった。

シルバーセンターは事務費については民間向けは5%、公共及び準公共向けは10%に設定している。その理由は公共等向けは現場管理費（車両等の維持費、燃料費、ごみ処理費、消耗品費等）をシルバーセンターが負担するのに対し、民間向けは民間が負担するためということであった。

交通費を時間当たり207.85円としているが、交通費が作業時間単価に含まれるのは透明性を欠いている。1日当たりの金額設定が相当である。平成17年度は1時間当たり1,082.55円に下がっているため、支出の削減努力は伺えるが、特に相手先が広島市の関係団体であり、随意契約を継続している以上、価格についてより厳格に他事例との比較検討等を行うべきと考える。

なお平成17年度に単価を下げているが、内訳は交通費が207.85円から180.55円に減少したものである。交通費が単価変動の要因になるのも理解しにくいところである。

交通費の決め方が異なるので、②と③はどちらが高いか一概にはいえないものの、実際のデータに基づき試算を行った。

平成17年10月分中区、東区、南区、西区のシルバーセンター作成の業務実施報告書38園の総勤務時間数は1,865時間であり1園平均1日1.67時間であった。これに対する支払額は、1,865時間×1,082.55円＝2,018,955円であった。仮に1回当たりの交通費を207.85円として前記②の算式で計算すると約180万円になり、10%程度減少することになる。あくまで試算であるが、方法次第で現在年間約53百万円の支出額を更に削減することは可能ではないだろうか。

イ 保育園施設補修費

(ア) 事実の概要

市立保育園で日常的に発生する建物や設備の維持修繕の支出、例えば給排水設備、衛生設備、通風設備・電気・ガス・消防設備等の故障、畳の張替え、ガラスの破損等の小修繕に対する支出である。

年間補修件数 約2,000件

平成16年度 予算額 1億4,200万円 実行額 1億4,067万円

支払先は財団法人広島市都市整備公社（以下「整備公社」という。）である。整備公社は、広島市が全額出資する関係団体であり、保育園の施設補修は昭和62年度から受託している。

業務のフローを示すと以下のとおりである。

- ① 補修等が発生すると、保育園は「保育園修繕指示書兼報告書」（以下「修繕指示書」という。）を作成し、FAX・メール・持参により児童福祉課に連絡する。
- ② 児童福祉課は補修内容を電話又は現地視察により確認し、整備公社へ「修繕指示書」を回付する。
- ③ 整備公社は内容に応じて業者へ手配する。
- ④ 業者は修繕を完了後、整備公社担当者及び保育園長が完了確認した後、「修繕指示書」を整備公社が回収し保管する。整備公社への支払は通常月は概算払であり年度末（3月）に精算される。

(イ) 監査手続

- a 維持補修業務に関する委託契約書、見積書等委託先決定に関する資料を閲覧した。
- b 平成17年3月の「修繕指示書」と整備公社保管の「修繕実績に関する明細（帳簿）」を全件照合した。

(ロ) 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(ハ) 監査の意見

（随意契約について）

整備公社との契約は、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定による随意契約（特命随意契約）である。特命随意契約の理由は「整備公社は、広島市の計画に即して、市行政との有機的連携の下、各種都市施設の建設管理の事業を行い、市民福祉の増進と市の発展に資することを目的とした団体であり、本業務を委託した場合、市が実施した場合と同等の成果を期待でき

るため」とされている。「市が実施した場合と同等の成果を期待できるため」というのは、特命随意契約をする理由としては、十分ではない。広島市自体で行えばよいという意見も当然出てくるであろう。整備公社は本来、広島市が行うべき発注、業者管理、検収業務等を代行しており、更に業務を外注業者に発注しているから、事実上広島市の一部機関として機能していると思われる。このような場合に整備公社に委託するメリットを明確に理由として記載する必要があると考える。

特命随意契約について

随意契約は通常複数の業者から見積書を入手し、その中から最低価格を提示した業者を選定するが、業務内容の特殊性、緊急性等の判断から、複数業者から見積書を入手せず、1社を指名して随意契約を締結する契約方法を特命随意契約という。締結に当たっては、特命随意契約とする「理由書」を添付し、権限者の決裁を受ける必要がある。

ウ その他の委託料

(ア) 事実の概要

主な内容は、公設民営により運営している保育園への運營業務に係る委託料、保育園等施設の一般廃棄物収集処理業務に係る委託料である。

(イ) 監査手続

委託料に係る財務事務が適正に実施されているかどうかを検証するため、3件（金額ベースで委託料の約47%）を抽出して、業者選考手続、契約締結手続、委託料の支出手続等を確認した。具体的な確認資料は、契約締結伺、委託契約書（広島市委託契約約款、委託業務に係る仕様書を含む。）、入札調書、委託業務等指名業者選考書兼入札者指名何などである。

抽出した3件の状況は以下のとおりである。

a 保育園運營業務（1件）

委託業務内容が、保育園の運営という特別なものであり、価格面だけでなく、提供される保育サービスの質等の要素が求められることから、プロポーザル方式により委託先を決定することとし、平成14年度に複数の候補先の中から、選考委員会で最優秀であったA社会福祉法人に決定している。その後の運営状況が良好であったことから、平成16年度も引き続き委託している。運営委託料は、年度当初に見積書を徴しているが、最終的には他の私立保育園の運営費と同様の計算（一部委託対象外のものを除く。）により、実際の入園児童数に応じて支払が行われていることを確認した。

b 保育園施設の一般廃棄物収集処理業務（2件）

地区の異なる2件について、手続を検証した。

1件については、12社による3回の入札によっても広島市の予定価格を下回る業者がなかったことから、最も入札金額が低かった業者から改めて見積書を徴し、この金額が広島市の予定価格を下回ったことから、同社と随意契約を締結している。

もう1件については、10社による3回目の入札の結果、入札金額が広島市の予定価格を下回ったものの、同額で3社が並んだことから、「くじ引」により1社を決定した。

(ウ) 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

5 運営費

(1) 私立保育園へ支弁する運営費

ア 事実の概要

(ア) 運営費とは

運営費とは、「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」（厚生事務次官通知）（以下「国交付要綱」という。）において「市町村が児童福祉法（以下「法」という。）第24条本文の規定による保育所での保育の実施を行った場合における法第51条第4号の2に規定する保育の実施につき法第45条に定める最低基準を維持するための費用」と定義されており、保育園において、通常保育（延長保育、一時保育などは範囲外）を実施する費用である。私立保育園に係る運営費は、入所児童に対する保育業務について、広島市から私立保育園への委託費的な性格をもつものであり、広島市が私立保育園へ支弁する。

私立保育園では通常、運営費収入が事業収入の8割以上を占めている。運営費収入のほかには、経常経費補助金収入（一時保育等に係る補助）や延長保育利用料収入などがあるが、事実上、運営費を主たる財源としている。

そこで私立保育園運営の基礎となる、広島市の私立保育園に対する運営費支弁額が、適正に支出されているか検証を行う。

(イ) 国基準の運営費の具体的範囲

運営費は、具体的には国交付要綱で次の範囲内の経費をいうものとされている。

a 事業費

(a) 一般生活費

入所児童の給食に要する材料費（3歳未満児については主食及び副食給食費、3歳以上児については副食給食費とする。）及び保育に直接必要な保育材料費、炊具食器費、光熱水費等

3歳未満児 月額9,550円

3歳以上児 月額6,466円

(b) 児童用採暖費

入所児童の冬期（10月分から翌年3月分まで）の採暖費

広島市は「その他の地域」に該当し、加算額は月額190円

b 人件費

入所児童の保育に必要なその保育所の長、保育士、調理員その他の職員の人件費

（必要保育士数の基準）

乳児 3人につき1人

1～2歳児 6人につき1人

3歳児 20人につき1人

4歳以上児 30人につき1人

ただし、定員90人以下の施設においては、この定数のほか1人を加算

c 管理費

保育所の管理に必要な経費

(ウ) 運営費の計算

運営費は、「保育単価」に「入所児童数」を乗じて算出する。保育単価は、国交付要綱の「保育単価表」に、入所児童1人当たりの月額単価として定められており、上記の事業費（児童用採暖費を除く。）、人件費及び管理費で構成され、地域、定員、保育園長の設置の有無、入所児童の年齢によって額が異なる。広島市は、地域としては「乙地域」に区分される。

また、保育単価には上記のほかに民間施設の経営を改善する趣旨から「民間施設給与等改善費」が加算される。この加算率は保育園に在職する職員1人当たり平均勤続年数を基礎として決定される。加算率の区分は次のとおりである。

民間施設給与等改善費の加算区分

加算率の区分	職員1人当たりの 平均勤続年数	内 訳	
		人件費 加算分	管理費 加算分
12%加算分	10年以上	10%	2%
10%加算分	7年以上 10年未満	8%	2%
8%加算分	4年以上 7年未満	6%	2%
4%加算分	4年未満	2%	2%

また、参考のため、平成17年度の保育単価表の「乙地域」分の一部を示すと次のとおりである。

その保育所の所在する地域区分	その保育所のその月初日の定員区分	その保育所の長がその月初日において設置又は未設置(欠員・無給)の区分	その月初日の入所児童の年齢区分	基本分保育単価(第1欄)	民間施設給与等改善費加算額(第2欄)				
					12%加算分	10%加算分	8%加算分	4%加算分	
乙 地 域	45人 まで	設 置	乳児	168,930	19,110	15,930	12,740	6,370	
			1,2歳児	106,110	11,580	9,650	7,720	3,860	
			3歳児	59,050	6,300	5,250	4,200	2,100	
			4歳児以上	52,770	5,550	4,630	3,700	1,850	
	未 設 置	乳児	158,700	17,880	14,900	11,920	5,960		
		1,2歳児	95,880	10,350	8,620	6,900	3,450		
		3歳児	48,820	5,070	4,220	3,380	1,690		
		4歳児以上	42,540	4,320	3,600	2,880	1,440		
	(この間に定員別に3区分あるが、ここでは省略する。)								
	121人 から 150人 まで	設 置	乳児	144,520	16,180	13,480	10,790	5,390	
			1,2歳児	81,700	8,650	7,200	5,770	2,880	
			3歳児	34,640	3,370	2,800	2,250	1,120	
4歳児以上			28,360	2,620	2,180	1,750	870		
未 設 置	乳児	141,450	15,810	13,180	10,540	5,270			
	1,2歳児	78,630	8,280	6,900	5,520	2,760			
	3歳児	31,570	3,000	2,500	2,000	1,000			
	4歳児以上	25,290	2,250	1,880	1,500	750			
151人 以上	設 置	乳児	143,770	16,090	13,410	10,730	5,360		
		1,2歳児	80,950	8,560	7,130	5,710	2,850		
		3歳児	33,890	3,280	2,730	2,190	1,090		
		4歳児以上	27,610	2,530	2,110	1,690	840		
未 設 置	乳児	141,210	15,790	13,150	10,520	5,260			
	1,2歳児	78,390	8,260	6,870	5,500	2,750			
	3歳児	31,330	2,980	2,470	1,980	990			
	4歳児以上	25,050	2,230	1,850	1,480	740			

なお、小規模保育所(定員30人まで)については、別途、適用する保育単価表が定められている。

(エ) 運営費の加算額

広島市では「広島市私立保育所運営費支弁要綱」(以下「広島市要綱」という。)を定め、上記の国基準の運営費を基礎に、国交付要綱に定める加算額及び広島市独自に一般財源の中から補助する加算額を付加して支弁単価を決定している。広島市要綱によれば次のとおりとなっている。

a 支弁単価

支弁単価は上記(ウ)で述べた保育単価又は小規模保育単価に次の加算額を加算した額とする。

b 保育単価に加算する額

- ・10月分から翌年3月分の児童用採暖費(国交付要綱第3の2の(1)のとおり)
- ・事務職員雇上費(国交付要綱第3の2の(9)のとおり)
- ・主任保育士の専任加算(国交付要綱第3の2の(10)のとおり)
- ・国の定める定員区分による保育単価差を調整するための加算(所定の算定)

式に基づく広島市加算額)

以上の項目を積算して、保育園ごとに入園児童の年齢別の支弁単価（児童1人当たりの月額単価）が決定され、運営費が算出される。

支弁単価＝国基準額（基本分保育単価＋民改費加算額等）＋広島市加算額

運営費＝支弁単価×毎月の入園児童数

(カ) 職務奨励費

上記で説明した支弁単価と入園児童数に基づいて支弁する運営費のほかに、広島市が独自で私立保育園へ運営費の補助を行っているものがある。このうち、主要なものに職務奨励費があり、年度別の補助金額は次のとおりである。

平成15年度 平成16年度 平成17年度（予算額）

370百万円 271百万円 204百万円

職務奨励費は、「広島市私立保育所職務奨励費補助要綱」に基づき交付される補助金である。交付の目的は同要綱によれば、「私立保育所に勤務する職員に対して、職務奨励費を交付することにより、その処遇を向上し、保育事業の円滑な運営を図ること」とされ、受取側の私立保育園では、これを人件費に使用しなければならないものとされている。

平成17年度の補助金の対象や交付金額の基準については以下のとおりである。

・交付対象

私立保育園に現に勤務している職員で、月に15日以上勤務した者とする。

・交付金額

次の算式により得られた額の合計額 ①＋②

① 広島市が年度当初に設定した職員定数分の職員の俸給月額※×2%

② (職務奨励費単価×広島市が年度当初に設定した職員定数－①) ×2/5

※「俸給月額」は期末勤勉手当又は勤勉手当が支給される月にあつては、期末手当及び勤勉手当の算出基礎となる俸給月額に当該期末手当及び勤勉手当の標準支給率(年間の支給率が広島市の一般職員に対する年間の支給率を超える場合は広島市の支給率とする。)を乗じて得た額を加算する。

このうち、職務奨励費単価は、保育士の本俸基準額(特殊業務手当基準額を除く。)の対前年度伸び率を前年度当初職務奨励費交付単価に乗じて算出することとされており、平成16年度、平成17年度の保育士本俸基準額はいずれも185,898円で伸び率ゼロであったため、平成17年度の職務奨励費単価は前年度と同額の32,700円である(平成15年度は32,800円)。

職務奨励費については、広島市の「行政改革計画」の中で、歳出抑制・削減の取組項目の対象となっており、平成16年度から段階的に削減されている。補助金額の減少はこのためである。広島市の見直しは、「他の社会福祉施設に対する補助内容との均衡を考慮して経費負担の適正化を図る」ことをねらいとし、

「財政負担の軽減」効果を期待してのものである。平成15年度以降の削減の内容は、次のとおりである。

- 平成15年度 職務奨励費単価×広島市が年度当初に設定した職員定数
(つまり、上記算式の②の2/5の部分が5/5と同様)
具体的には、毎月「32,800円×職員数」を補助
- 平成16年度 上記の交付金額の②の2/5の部分が2/3
各俸給×2%+(32,700円×職員数-各俸給×2%)×2/3
- 平成17年度 上記の交付金額のとおり
各俸給×2%+(32,700円×職員数-各俸給×2%)×2/5
- 各年度の下線部分の変更により、交付金が削減となっている。

イ 監査手続

各保育園の運営費支弁額の適正性を検証するため、以下の手続を実施した。
はじめに、年度中の各月の運営費支弁額は保育園ごとに次の計算で算出される。
支弁単価(入園児童の年齢区分ごとに異なる。)

$$= \text{国基準額(基本分保育単価+民改費加算額)} + \text{広島市加算額}$$

$$\text{運営費支弁額} = \text{上記支弁単価} \times \text{毎月の入園児童数}$$

上記について、私立保育園の中から任意に規模の異なる3園(N、O、Pとする。)を抽出し、平成17年度に各園に適用される保育単価及び4月初日の園児数を確認し、算出した運営費金額と実際に支弁された金額とを照合した。

照合過程は次のとおりである。

【N保育園】

園の状況：定員140名、施設長設置(※1)、民改費加算率(※2)12%

定員数：国の最低基準を充たす範囲内で年度初めに決定されている。

施設長設置の有無：園長がいることを確認した。

民改費加算率：民間施設給与等改善費適用申請書を閲覧し、職員1人当たり平均勤続年数(11.28年→11年)から適用加算分が12%であることを確認した。

以上により基本分保育単価及び民改費加算額が決まる。

※1 その保育園の長がその月初日において設置されているか又は未設置かの違いにより、適用される保育単価が異なる。

※2 「民改費加算率」とは、民間施設給与等改善費加算額を求める率のことで、職員1人当たり平均勤続年数を基礎として、加算率が決められている。
ちなみに当保育園は職員の平均勤続年数が10年以上であるため、人件費加算分10%、管理費加算分2%で併せて12%加算分の保育単価が適用される。

次に、広島市加算額は次のとおり算出する。広島市加算額については、広島市要綱に算定式が定められている。これによれば、当園のように支弁定員140人の場合の加算額は{国基準の4歳以上児の基本分保育単価に含まれる人件費相当額(以

下 a とする。) ×150÷140} - a とされている。

$$a = 4\text{歳以上児基本分保育単価} - \text{一般生活費} - \text{管理費}$$

$$= 28,360 - 6,466 - 1,711 = 20,183 \text{ (円)}$$

以上よりこの保育園の広島市加算額は

$$20,183 \times 150 \div 140 - 20,183 = 1,441 \text{ (円) となる。}$$

また、毎月の入園児童数については、福祉情報システムで広島市が認識している児童数を「保育園初日在籍人員報告書」により各私立保育園へ送付し、園では内容を確認のうえ、確認印を押印して広島市へ返送し、広島市の児童福祉課で最終的に児童数を確認している。

これに基づいて、平成17年4月分のN保育園への支弁額を計算すると次のとおりとなる。

N保育園 (単位:円、人)

区 分	基本分 保育単価	民改費 加算額	単市 加算額	支 弁 単 価 小 計	4月月初 園児数	支 弁 額
乳児	144,520	16,180	1,441	162,141	2	324,282
1,2歳児	81,700	8,650	1,441	91,791	50	4,589,550
3歳児	34,640	3,370	1,441	39,451	29	1,144,079
4歳以上児	28,360	2,620	1,441	32,421	57	1,847,997
合計					138	7,905,908

上記金額が、N保育園への4月分運営費として支弁すべき額となる。

以下、O、P保育園についても同様に、支弁単価、園児数などを確認し、4月分運営費として支弁すべき額を検証した。

O保育園 (単位:円、人)

区 分	基本分 保育単価	民改費 加算額	単市 加算額	支 弁 単 価 小 計	4月月初 園児数	支 弁 額
乳児	143,770	10,730	0	154,500	15	2,317,500
1,2歳児	80,950	5,710	0	86,660	85	7,366,100
3歳児	33,890	2,190	0	36,080	37	1,334,960
4歳以上児	27,610	1,690	0	29,300	63	1,845,900
合計					200	12,864,460

P 保育園

(単位：円、人)

区 分	基本分 保育単価	民改費 加算額	単市 加算額	支 弁 単 価 小計	4月月初 園児数	支弁額
乳児	168,930	15,930	9,972	194,832	4	779,328
1,2歳児	106,110	9,650	9,972	125,732	22	2,766,104
3歳児	59,050	5,250	9,972	74,272	0	0
4歳以上児	52,770	4,630	9,972	67,372	0	0
合計					26	3,545,432

更に支出負担行為何（支出内訳書）により上記3園について算出した支弁額と、平成17年4月に広島市が実際に各保育園へ支出した金額との一致を確認した。

なお、実際の広島市の業務においては、園ごと・年齢区分ごとの支弁単価は、必要事項を入力し、計算シートで自動計算している。

ところで、国基準の保育単価表は毎年2月中旬頃通知文書が出されて見直しがされる。毎年度、この見直し後の単価に基づき、4月に遡及して支弁額を再計算し、3月中に既支弁額との差額を併せて支弁することになる。また、事務職員雇上費加算、主任保育士の専任加算、児童用採暖費加算については、各単価金額が少額のため、新単価表が出てから、これに基づいて3月に当年度分を一括支弁することとしている。

これについて、平成16年度分は平成17年3月に平成17年2月1日付けで見直しされた単価に基づいて再計算し、差額を私立保育園へ支弁している。平成17年2月の単価改定による見直し後の支弁単価について、上記の3園について、妥当性を検証した。

また、同3園について、年間支弁総額と各園の決算書（資金収支決算内訳表）の運営費収入との一致を確認した。ちなみに、3園の平成16年度の運営費収入計上額（年額）は次のとおりである。

16年度運営費収入額

N保育園	131,163,616円
O保育園	171,576,762円
P保育園	58,284,911円

(参考) 全64私立保育園への運営費支出額合計
72億76百万円

以上のとおりであり、私立保育園への運営費の支弁については、国交付要綱及び広島市要綱等に基づき、適正に計算され、その支出手続も適正に実施されていることを確認した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(2) 私立保育園へ支弁する運営費に係る国庫負担金

ア 事実の概要

上記(1)で述べた運営費は、もともと国から市町村へ支弁される国庫負担金の計算をする際の基礎となるもので、私立保育園への国基準の運営費の支弁総額から、国徴収基準額を控除した残額の1/2が国庫負担金として各市町村へ支弁される。平成15年度までは、公立、私立保育園のいずれの運営費も上記の国庫負担金の対象とされていたが、平成16年度における「三位一体改革」により、「公立保育所については、地方自治体が自らその責任に基づいて設置していることにかんがみ一般財源化を図るもの」とされ、特定財源としての国庫負担は私立保育園のみとなった。したがって、私立保育園の運営費がここで検討する国庫負担金の対象である。

上記の国徴収基準額は、広島市における各月初日の入所児童について、「保育所徴収金基準額表」に定める、入所児童の属する世帯の階層及びその児童の年齢の区分によって決まる基準額と、月途中入退所に係る入所児童について所定の計算により算定した額との年間合算額である。ちなみに、国徴収基準額（月額）は第1から第7までの7階層があり、3歳未満児については0円から80,000円、3歳以上児の場合は0円から77,000円と定められている。なお、実際に児童世帯が負担する保育料については、この国基準とは別に、広島市独自の基準が設けられており、14階層で3歳未満児については0円から57,250円、3歳以上児の場合は0円から31,250円となっている。いずれも国基準よりかなり低い額に設定されている。なお、保育料については「第3 外部監査の結果及び意見 1 保育料」において詳しく検証している。

運営費については(1)で検証したとおりである。国徴収基準額は、各世帯の所得税、児童の年齢等の必要データを入力（入力作業は各区役所）することで、システム（福祉情報システム）上、自動計算される。

国庫負担金の請求は年度途中で行い、概算額（見込額）は3月までに国より支払われる。最終的にデータを整理し、翌年7月頃、国へ最終の事業実績報告を行い、概算額との差額を精算することになる。

イ 監査手続

システムよりアウトプットされた「保育所運営費国庫負担金精算資料」を入手し、これと平成17年7月29日付けで中国四国厚生局長宛てに提出された「平成16年度児童福祉法による保育所運営費国庫負担金に係る事業実績報告書」とを照合するとともに、国庫負担金受入額について歳入予算整理簿との一致を確認した。

平成16年度児童福祉法による「保育所運営費国庫負担金精算書」によれば、平成16年度の要国庫負担額は次の④欄の金額である。

(単位：千円)

支弁総額 ①	徴収金 ②	差引国庫負担金基本額 (①-②) ③	同左に対する要国庫負担額 (③×1/2) ④	国庫負担金交付決定額 ⑤	国庫負担金受入済額 ⑥	要国庫負担額に対する受入済額の過不足額 ⑥-④	国庫負担金未受入額 ⑤-⑥
6,770,735	2,694,382	4,076,352	2,038,176	2,070,793	2,070,793	32,617	—

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

6 特別保育事業等に係る補助金

(1) 特別保育事業等に係る補助金

ア 事実の概要

(ア) 広島市における特別保育事業等の実施状況

(平成17年4月1日現在)

種 類	市立保育園	私立保育園	備 考
延長保育事業	32園(990人)	63園(2145人)	1時間延長95園(2,920人) 2時間延長13園(200人) 4時間延長1園(15人)
一時保育事業	0園	31園	
乳児保育事業	70園	61園	
地域活動事業	87園	41園	
障害児保育事業	62園	31園	
家庭支援推進保育事業	3園	1園	

(出典：児童福祉課資料)

特別保育事業等のうち保育士の確保による人件費負担の増加を伴う主要事業について実施割合を市立保育園・私立保育園別に算定する(実施割合=実施園数/全園数)。

事 業 名	市立保育園 (全87園)	私立保育園 (全64園)
延長保育事業	36.7%	98.4%
一時保育事業	0%	48.4%
乳児保育事業	80.4%	95.3%
障害児保育事業	71.2%	48.4%

概して私立保育園の方が、より柔軟に保育需要に対応している傾向が見られる。特に延長保育については市立保育園はすべて1時間であるが、私立保育園はそれぞれの地域需要に応じた対応をしている。一時保育事業は市立保育園では実施していない。

反面、障害児保育は市立保育園の対応が進んでいる。

(4) 他の政令指定都市との比較

政令指定都市における延長保育の実施状況は表1のとおりである。

延長保育は全国的に私立保育園が市立保育園よりも導入が進んでいる。上記比較で見ると広島市は、1時間延長の導入率は、他都市平均を上回っている。

休日保育（表2）は調査時点（平成15年度）では、まだ導入率は低い。一時保育（表3）は他都市でも私立保育園を中心に増えつつある。

表1 政令指定都市における延長保育の実施状況

区分	1時間延長					2時間以上延長				
	市立保育園		私立保育園		合計	市立保育園		私立保育園		合計
	施設数	比率	施設数	比率		施設数	比率	施設数	比率	
札幌市	カ所 10	31.3%	カ所 101	74.3%	カ所 111	カ所 0	0.0%	カ所 12	8.8%	カ所 12
仙台市	44	89.8%	40	85.1%	84	0	0.0%	7	14.9%	7
さいたま市	36	62.1%	15	60.0%	51	3	5.2%	4	16.0%	7
千葉市	45	73.8%	4	13.8%	49	11	18.0%	24	82.8%	35
横浜市	59	45.7%	33	23.2%	92	0	0.0%	71	50.0%	71
川崎市	0	0.0%	18	75.0%	18	0	0.0%	7	29.2%	7
名古屋市	0	0.0%	63	42.6%	63	0	0.0%	27	18.2%	27
京都市	9	14.1%	75	40.5%	84	0	0.0%	7	3.8%	7
大阪市	26	18.7%	99	50.5%	125	0	0.0%	50	25.5%	50
神戸市	26	31.0%	45	56.3%	71	0	0.0%	5	6.3%	5
広島市	30	34.1%	51	86.4%	81	0	0.0%	10	16.9%	10
北九州市	0	0.0%	88	100%	88	0	0.0%	1	1.1%	1
福岡市	15	62.5%	84	61.8%	99	0	0.0%	55	40.4%	55
計	300	29.7%	716	55.3%	1016	14	1.4%	280	21.6%	294

出典：社会福祉施設調査報告（平成15年10月1日現在）

（注） 比率は各政令指定都市における市立施設総数、私立施設総数に対する実施施設の割合である。

表2 休日保育の実施状況

区分 都市名	市立保育園	私立保育園	計
	カ所	カ所	カ所
札幌市	1	0	1
仙台市	0	3	3
さいたま市	0	2	2
千葉市	0	1	1
横浜市	0	1	1
川崎市	0	2	2
名古屋市	0	0	0
京都市	1	1	2
大阪市	5	7	12
神戸市	0	0	0
広島市	0	0	0
北九州市	0	7	7
福岡市	0	4	4
計	7	28	35

表3 一時保育の実施状況

区分 都市名	市立保育園	私立保育園	計
	カ所	カ所	カ所
札幌市	0	49	49
仙台市	6	10	16
さいたま市	8	17	25
千葉市	4	12	16
横浜市	0	73	73
川崎市	0	9	9
名古屋市	0	16	16
京都市	7	18	25
大阪市	5	40	45
神戸市	1	16	17
広島市	0	31	31
北九州市	1	35	36
福岡市	0	7	7
計	32	333	365

出典：社会福祉施設調査報告（平成15年10月1日現在）

(ウ) 平成16年度の特別保育事業等の決算額

(単位：千円)

事業の種類	金額
延長保育事業	459,927
一時保育事業	22,691
乳児保育事業	13,019
地域活動事業	11,952
障害児保育事業	76,765
合計	584,354

(事業別予算執行状況より集計)

上記に列記したのは私立保育園に対する特別保育等事業費の支出である。私立保育園に対しては特別保育等事業費が負担金として支払われ、会計上「児童措置費」として区分計上されているので金額を明確に把握することができる。

市立保育園については、特別保育等事業に係る費用（人件費等）は区分して計上されず、人件費等を含めて計上されているので上記に含まれていない。

(エ) 私立保育園における特別保育等事業に関する事務手続

延長保育及び障害児保育（以下「延長保育等」という。）の場合

- a 毎年3月下旬に児童福祉課から各私立保育園に申請書様式を配付し、各私立保育園は記入のうえ提出する。

(申請書の種類)

〈延長保育の場合〉

「延長保育事業実施計画書及び延長保育費交付申請書」

主な記載事項

予定する延長保育時間、定員、延長保育実施予定期間（通常4月1日から翌年3月31日）、主として延長保育を担当する保育士名、保護者から徴収する延長保育料の見込額、4月1日現在の延長保育実施予定児童数等、年間の延長保育料補助金見積額等

〈障害児保育の場合〉

「障害児保育事業実施承認申請書」

主な記載事項

対象障害児名、担当保育士数（年間予定）、障害児保育費（保育園支出予定額）

- b 児童福祉課は、上記の記載内容を審査のうえ延長保育等の事業実施承認通知及び交付決定通知書を交付する。
- c 各保育園は毎月5日までに前月分の延長保育等の実績に関するデータ（実施報告書、状況調書及び賃金確認書等）を児童福祉課に提出する。
- d 児童福祉課は審査を行い、毎月25日に前月分の補助金を交付する。

(ウ) 保護者負担額

a 延長保育

市立保育園については広島市保育の実施に関する条例施行規則別表（以下「施行規則別表」という。）備考8に基づき対象児童の通常保育に係る保育料月額額の12%（2,750円を上限とする。）である。私立保育園については、各保育園が延長保育料を決定する。

b 障害児保育

原則として、通常の保育料と同じ額であるが、一部の所得階層については通常より低い額に設定されている（施行規則別表備考6）。

イ 監査手続

- (ア) 平成17年度の延長保育等の申請書及び児童福祉課の審査承認に関する資料を閲覧し、広島市私立保育所延長保育費交付要綱等に準拠しているか検討した。
- (イ) 私立保育園1園を抽出し平成17年4月分の延長保育費及び障害児保育費の算定の妥当性を検証した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

7 私立保育園について

(1) 私立保育園に対する管理指導状況

ア 事実の概要

社会福祉法第56条及び児童福祉法第46条第1項では、市長に社会福祉法人及び児童福祉施設を検査指導する権限を認めている。これに基づき広島市では社会局監査指導室が私立保育園に対して指導監督を行っている。

「広島市社会福祉法人等指導監査実施要綱」によると、年1回私立保育園に対し実地に監査を行っており、所管課（児童福祉課）担当者もこれに同行することとなっている。監査項目は法人の運営全般を対象にするものであり、監査終了後、実施日の翌月末までに原則として文書で私立保育園に対して通知される。軽微な指摘は口頭による。改善を要する事項があれば、1か月以内に改善措置を報告させる。

指導監査結果は広島市ホームページで公表されている。

平成16年度の監査実施状況は以下のとおりである。

区 分	対象数	実施数	実施率
社会福祉法人	82	82 (51)	100%
児童のための施設	78	78 (78)	100%

() は実地に指導監査したもので内数である。

上記の中には保育園以外の施設も入っているが、私立保育園については、すべて実地監査を行っている。

監査対象事項は①法人の運営手続、理事会議事録、諸規程の整備運用状況 ②運営費の適正運用 ③経理事務処理 ④調理施設等の衛生管理等である。運営費については、営利目的ではないため、経常収入（概ね運営費）の5%以内に当期資金収支差額を抑えるように指導している。

イ 監査手続

- (ア) 指導監査結果について監査指導室にヒアリングを行った。
- (イ) 監査指導室保管の私立保育園財務諸表、現況報告書を閲覧した。

ウ 監査の結果

監査の結果として記載すべき事項はなかった。

(2) 保育行政における私立保育園の意義について

市立保育園は昭和22年の児童福祉法制定により、制度化されたものであるが、私立保育園も同様の古い歴史をもっている。例えば戦前から寺の境内で行っていた民間託児所が戦後個人立の保育園に発展したものなど市立保育園より古い歴史をもつものもある。現在の私立保育園の多くは戦後個人立でスタートし、その後順次社会福祉法人化したものが大半である。その意味では、保育園事業は当初から官と民が並存して相互補完しつつ発展してきたものであり、対立的にとらえるべきものではない。

「平成16年度 社会福祉施設等調査」(厚生労働省)によると、平成16年10月1日現在で、在所児童数では私立保育園(106万人)が公立保育園(102万人)を上回っている。政令指定都市全体13都市(平成15年現在)では、私立保育園数(1,295園)が公立保育園数(1,010園)を上回っているのが実状である(平成15年社会福祉施設等調査)。

私立保育園といっても、園児の入園、保育料、運営費等は市町村がすべて管理しており、経営の自由度は極めて制限されている。一般企業では利益に相当する資金収支差額は経常収入の5%以内と制限されており、いわゆる利益追求は不可能である。いわば行政当局の厳しい規制の下におかれた民間団体といえる。昨今の公立保育園の民営化議論において、反対論の立場からしばしば言われる民営化により利益追求に走ることによる保育サービスの低下等の議論は、この意味では私立保育園の実態からかけ離れた議論といえる。

包括外部監査はあくまで財務事務に関する監査を目的とするので、民営化等の政策判断についての意見は述べることはできないが、いわゆる公営企業の民営化等とは一線を画した議論がなされるべきである。

私立保育園が市立保育園と最も異なるのは、それぞれの園において経営者が存在するという点である。ここでいう経営とは利益を極大化することではなく(前述したように保育園においてこれはほとんど不可能である)、行政から与えられた運営費(すなわち税金の一部である)の枠内で資金を有効に活用してサービス提供とコストの効果的な管理を行い、園を継続的に維持していく活動及び意思決定を意味している。そのような活動を担う経営者が市立保育園には存在しない。民営化問題については、とかくコスト削減の議論が先行しがちであるが、このような視点から議論する必要があると思われる。

8 市立保育園と私立保育園に係るコスト比較（参考資料）

(1) 総コストによる比較

ここでは平成16年度の市立保育園に係るコスト計算書と、私立保育園に係る広島市の収入とコストについて概観する。ただし、いずれも監査時点で把握したデータ（歳入別決算状況、事業別予算執行状況、主要な施策の成果など）に基づいて試算した計算書であり、広島市が今後作成する行政コスト計算書等とは、異なる部分があることを申し添える。また、各項目の金額は切捨て、比率は四捨五入で表示している。

ア 市立保育園コスト計算書（表1）

（単位：百万円）

コスト項目	(比率)	収入項目（財源）	(比率)
1 人件費		1 使用料・手数料	
保育園運営人件費	8,083	入園者負担金（昼間）	2,445
その他人件費	22	入園者負担金(延長)他	21
保育園運営報酬	1,181	小 計	2,467 17.2%
その他報酬	2	2 分担金・負担金	
退職給与引当金繰入等(注1)	1,096	日本体育・学校健康センター	2
小計(人にかかるコスト)	10,385 72.4%	小 計	2 0.0%
2 物にかかるコスト		3 国庫(県)支出金	
(1)物件費(注2)		開所時間延長事業費補助金	72
保育園運営費	2,671	延長保育事業費補助金他	39
延長保育園運営	413	小 計	112 0.8%
その他	282	4 諸収入	
(2)維持補修費など	140	保育料延滞金他	4
(3)減価償却費(注1)	423	小 計	4 0.0%
小計(物にかかるコスト)	3,930 27.4%	特定財源 計 B	2,586 18.0%
3 補助費等		一般財源による負担額(A-B)	11,756 82.0%
保育園運営	24		
その他	1		
小計(移転支的コスト)	26 0.2%		
行政コスト A	14,342 100%	合 計	14,342 100%

(注1) 保育事業に係る金額についてデータを入手できなかったため、参考として広島市の財政課の作成した前年度の行政コスト計算書の金額を仮に入れている。

(注2) 物件費には臨時職員に対する賃金18億3,800万円が含まれており、これも「人にかかるコスト」に含めると、比率は72.4%から85.2%に増加する。

(注3) 私立保育園に係る入園者負担金・国庫負担金などの収入、私立保育園への運営費・補助金等の支弁額などは含まれていない。

イ 私立保育園に係る広島市の収支状況 (表2)

(単位：百万円)

支出項目	(比率)	収入項目 (財源)	(比率)
補助費等		1 使用料・手数料	
児童措置費		入園者負担金(昼間)	1,931
私立保育園運営費	7,276 (90.8%)	その他	14
延長保育事業費	362	小 計	1,945 24.3%
開園時間延長促進事業	97	2 国庫(県)支出金	
障害児保育	76	保育園措置費負担金(昼間)	2,070
その他	78	開所時間延長事業費補助金	142
小 計	7,891 98.5%	その他	86
児童福祉施設費		小 計	2,299 28.7%
民間保育園借入金元金・		3 諸収入	
利子償還補助	47	保育料延滞金	4
民間社会福祉施設		小 計	4 0.0%
整備費補助(改築)(注)	61		
民間社会福祉施設		特定財源 計 B	4,249 53.0%
整備費補助(大規模修繕)(注)	10		
小 計	119 1.5%	一般財源による負担額(A-B)	3,761 46.9%
支出額合計 A	8,011 100%	合 計	8,011 100%

(注) 私立保育園の改築・大規模修繕に係る補助であり、非経常的な支出である。

広島市は私立保育園にかかる行政コストは算出していないが、市立保育園と比較するために表2を独自に作成した。上記の支出額合計Aが市立保育園の場合の行政コストに相当すると考えられる。

なお表2は、私立保育園に係る広島市の収支を表したものであり、私立保育園自体の収支を表すものではない。私立保育園は、延長保育の保護者負担額等を除いて、基本的に広島市からの運営費等の支弁額の範囲内で、保育園事業を運営しており、原則として運営費等の支弁額の5%以上の収支余剰を生じないように広島市が指導を行っている。

前表の金額を基に、市立保育園及び私立保育園の入園児童1人当たりの金額を計算すると次のとおりとなる。

○ 入園児童1人当たり一般財源による負担額（年額）

市立保育園 100万8千円（＝117億5,600万円÷11,660人）

私立保育園 45万5千円（＝37億6,100万円÷8,271人）

市立保育園は私立保育園の2.22倍である。

○ 入園児童1人当たり行政コスト・支出額（年額）

市立保育園 123万0千円（＝143億4,200万円÷11,660人）

私立保育園 96万9千円（＝80億1,100万円÷8,271人）

市立保育園は私立保育園の1.27倍である。

（参考）

0歳児換算人数による1人当たり行政コスト・支出額（年額）

市立保育園 463万1千円（＝143億4,200万円÷3,097人）

私立保育園 298万3千円（＝80億1,100万円÷2,685人）

市立保育園は私立保育園の1.55倍である。

0歳児換算人数の考え方は、1-49ページで説明してある。また具体的算定は1-91ページに示してある。それ自体が意味を持つものではなく、あくまで比較値として意味を持つ。

なお、入園児童数は平成16年4月から平成17年3月までの各月初日在籍児童数の年間合計人数を12（か月）で除して算出している。

市立保育園 139,922人÷12＝11,660人

私立保育園 99,249人÷12＝8,271人

上記のとおり、入園児童1人当たりでは市立保育園の方が私立保育園より、かなり広島市の負担額が大きいようである。入園児童1人当たりの行政コストは市立保育園は私立保育園の1.27倍であるが、児童の年齢構成を考慮して、0歳児換算児童数によると市立保育園は私立保育園の1.55倍になる。これらの主原因は人件費の問題であることは「3 人件費」で説明したところである。

コストの内容についてももう少し詳しく分析するため、次の(2)で通常保育（運営費）に係るコストと財源について検討する。

(2) 通常保育（運営費）に係るコスト及び財源の比較

ここでいう運営費は通常保育部分に係る費用であり、国の定める交付要綱という基準があるため、市立保育園と私立保育園のコストを比較しやすいと考える。そこで以下では、市立保育園と私立保育園の通常保育（運営費）に係る広島市のコスト及び財源の比較を行う。

平成16年度決算の広島市の通常保育（運営費）に係る広島市のコスト及び財源の金額内訳は次のとおりである。

平成16年度 通常保育に係る広島市のコストと財源の比較（表3）

【 コ ス ト 】 (単位：千円)

内 訳	国基準運営費（相当額）（注2）		その他費用 （注3）	合 計
	人件費	物件費		
市立保育園	5,789,720	1,600,678	4,569,996	11,960,394
私立保育園	5,438,844	1,331,891	505,382	7,276,117
合 計	11,228,564	2,932,569	5,075,378	19,236,511

【 財 源 】 (単位：千円)

内 訳	保育料	国庫負担金	一般財源等	合 計
市立保育園	2,445,949	—	9,514,445	11,960,394
私立保育園	1,945,906	2,070,794	3,259,417	7,276,117
合 計	4,391,855	2,070,794	12,773,862	19,236,511

（注1） 上記の表は児童福祉課より入手した資料に基づき作成したものである。

（注2） 市立保育園については、運営費に係る国庫負担金が一般財源化されたことから、国基準運営費については、従来と同様の基準で計算したと仮定した場合の試算額を表している。また、人件費及び物件費についても、予算計上時の比率で按分した数値である。

（注3） その他費用の主な内訳は次のとおりである。内容は市立保育園については、実際の発生コストと国基準運営費相当額との差額を表す。また私立保育園は、通常保育に係る補助として、国基準運営費以外に広島市が負担しているものである。

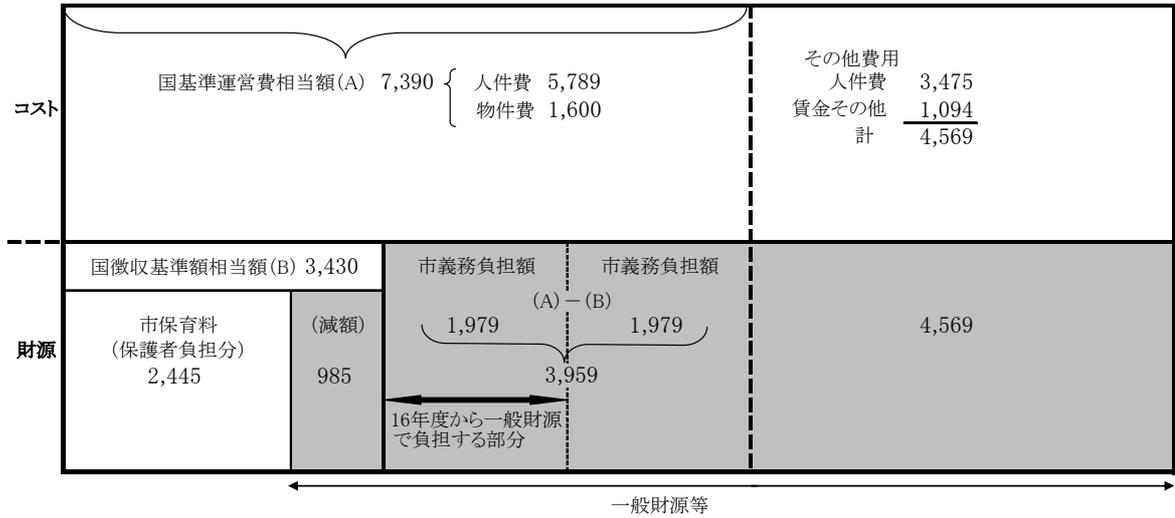
(市立保育園)	千円	(私立保育園)	千円
人件費	3,475,149	職務奨励費	271,008
賃金その他	1,094,847	その他の市加算額	234,374
計	<u>4,569,996</u>	計	<u>505,382</u>

また、表3について、市立保育園、私立保育園別に図示すると次のとおりとなる。

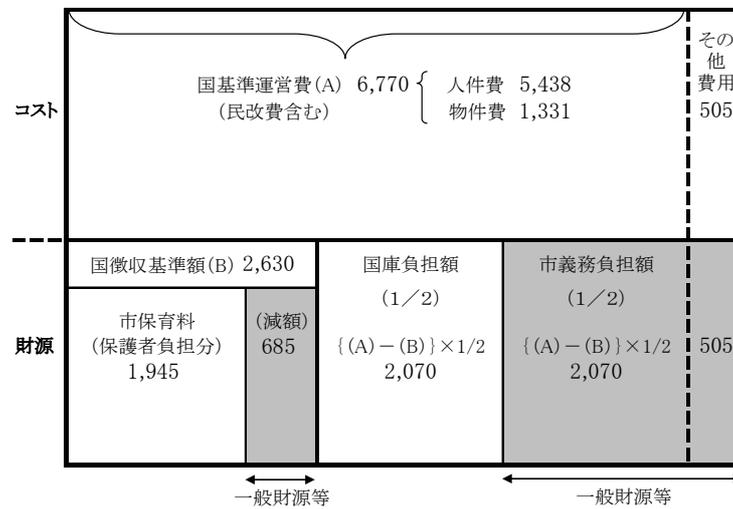
平成16年度運営費（通常保育）に係るコストと財源の状況

(単位：百万円)

【 市立保育園 】



【 私立保育園 】



児童1人当たりの通常保育に係る広島市のコストと財源（年額）の比較（表4）

【コスト】

（単位：円）

内 訳	国基準運営費（相当額）		その他費用	合 計
	人件費	物件費		
市立保育園	496,545	137,279	391,938	1,025,763
私立保育園	657,580	161,031	61,103	879,714
合算ベース	563,372	147,136	254,647	965,155

【財源】

（単位：円）

内 訳	保育料	国庫負担金	一般財源等	合 計
市立保育園	209,773	—	815,990	1,025,763
私立保育園	235,269	250,368	394,078	879,714
合算ベース	220,353	—	640,904	965,155

（注1） 上記の表は児童福祉課より入手した資料に基づき作成したものである。

（注2） 平均金額算出のための人数は、(1)と同様、平成16年4月から平成17年3月までの各月初日在籍児童数の年間合計人数を12(か月)で除して算出している。

市立保育園 139,922人÷12=11,660人

私立保育園 99,249人÷12= 8,271人

（参考）

0歳児換算人数1人当たりの通常保育に係る比較

【コスト】

市立保育園 386万1千円（=119億6,039万円÷3,097人）

私立保育園 270万9千円（= 72億7,611万円÷2,685人）

表4の「通常保育に係る児童1人当たりのコストと財源（年額）」について、市立保育園（102万5千円）と私立保育園（87万9千円）とを比較すると、市立保育園が私立保育園の約1.16倍と高コストとなっている。これは市立保育園では実際の人件費支出額が、国基準運営費相当額に含まれる人件費を大きく超過している（超過差額は「その他費用」参照）ことが主因と考えられる。私立保育園の国基準運営費には民間施設給与等改善費が含まれているとともに、その他費用には職務奨励費等の広島市が独自に行う補助金も含まれているため、上表の私立保育園の1人当たりコストは、その分割高となっているが、その額よりも市立保育園の方が更に多額となっている。

低年齢児が多いほど1人当たりのコストがかかるので、年齢構成を考慮するために0歳児換算人数で比較すると、上記（参考）のように市立保育園（386万1千円）は私立保育園（270万9千円）の約1.42倍に差が拡大する。

※ 年齢別の構成割合は次のとおりである（平成16年4月から平成17年3月までの各月初日在籍児童数の年間合計人数より）。

区 分		0歳児	1～2歳児	3歳未満児計	3歳児	4～5歳児	3歳以上児計	合計
市 立 保育園	人数	6,816	38,800	45,616	30,279	64,027	94,306	139,922
	割合	4.9%	27.7%	32.6%	21.6%	45.8%	67.4%	100%
私 立 保育園	人数	8,176	34,852	43,028	19,981	36,240	56,221	99,249
	割合	8.2%	35.1%	43.4%	20.1%	36.5%	56.6%	100%

〔参考〕0歳児換算人数の算出

区 分	0歳児	1～2歳児	3歳児	4～5歳児	合計	月平均
市立保育園人数	6,816	38,800	30,279	64,027	139,922	—
換算係数	1	0.5	0.15	0.1	—	—
換算数	6,816	19,400	4,542	6,403	37,161	3,097
私立保育園人数	8,176	34,852	19,981	36,240	99,249	—
換算係数	1	0.5	0.15	0.1	—	—
換算数	8,176	17,426	2,997	3,624	32,223	2,685

（注）換算係数は1－49ページ参照

また、事業費から保護者負担による保育料及び国による負担金を控除した、「市の一般財源等による費用負担額」を市立保育園と私立保育園とで比較すると、児童1人当たりの年額では、市立保育園（81万5千円）が私立保育園（39万4千円）の2倍以上となっている。これは先に述べた人件費を主とするコスト較差とともに、平成16年度から運営費に係る特定財源による国の負担がなくなり、市立保育園では保育料収入以外の部分をすべて一般財源等で負担しなければならなくなったことも理由の一つである。ちなみに平成15年度では市立保育園の運営費に係る国庫負担額が19億5,025万円あり、平成16年度も同様に国庫負担があるものと仮定した場合の試算額は19億7,991万円であった。

私立保育園の運営費に係る特定財源としての国庫負担金が、今後も継続されるか否かは不透明である。仮に、平成16年度に私立保育園に運営費の国庫負担がなかったとした場合、私立保育園児童1人当たりの広島市の費用負担額は64万4千円となるが、市立保育園（81万5千円）はこれの1.27倍とやはりかなりコスト高である。

上記のとおり、保育サービスを市民に提供するのに、私立保育園の方が市立保育園より低コストであり、広島市の負担額も少なくすんでいるのが現状である。

少なくとも、コストという側面からみれば、市立保育園の民間移管を行うことについて、十分な経済合理性があると考ええる。