

令和元年度
包括外部監査結果報告書
【概要版】

子育て支援の充実に関する施策の
財務事務の執行について

令和2年2月
八戸市包括外部監査人
公認会計士 荒谷 祐介

目 次

I	監査の概要	1
1.	選定した特定の事件（監査テーマ）	1
2.	特定の事件（監査テーマ）として選定した理由	1
3.	監査の対象期間	1
4.	監査の実施期間	1
5.	監査従事者の資格及び氏名	1
6.	監査の基本的な方針	1
II	外部監査の結果及び意見	2
1.	監査の結果及び意見の総括	2
2.	監査の結果及び意見の概要	3
(1)	事業の事務執行上の誤りについて	3
(2)	事業の経済性、効率性、有効性について	5
(3)	委託契約について	7
(4)	指定管理者の管理運営について	8
(5)	在庫管理、債権管理について	9
(6)	その他の監査の結果及び意見	10

《凡例》

本文中で使用する法令等の略語は次のとおりである。

地方自治法	⇒	自治法
地方自治法施行令	⇒	自治令
八戸市財務規則	⇒	財務規則

I 監査の概要

1. 選定した特定の事件（監査テーマ）

子育て支援の充実に関する施策の財務事務の執行について

2. 特定の事件（監査テーマ）として選定した理由

八戸市の総人口、年少人口は減少傾向にあり、八戸市の総人口に占める年少人口の割合も減少を続けている。また、核家族や単身世帯の増加により1世帯当たりの人数も減少している中、子育て世代の女性の労働力率は上昇しており、共働き世帯も増加傾向にある。そのような状況下において、子育て支援は欠かせないものであり、八戸市では「第2期八戸市次世代育成支援行動計画」における事業、取組みや、「第6次八戸市総合計画」の分野別施策において、子育て支援の充実に向けた具体的な取組みを推進してきた。以上のことから、子育て支援の充実に関する施策の財務事務の執行について監査する意義があると判断し、令和元年度の八戸市包括外部監査における特定の事件（テーマ）として選定した。

3. 監査の対象期間

原則として平成30年度（平成30年4月1日から平成31年3月31日まで）。ただし、必要に応じて平成29年度以前及び令和元年度の執行分を含む。

4. 監査の実施期間

令和元年6月10日から令和2年2月17日まで

5. 監査従事者の資格及び氏名

包括外部監査人	公認会計士	荒谷 祐介
監査補助者	公認会計士	渡邊 雅章
	公認会計士	鳩 健二
	公認会計士	森田 清人
	公認会計士	鈴木 崇大
	公認会計士	今 孝彰

6. 監査の基本的な方針

今般の監査においては法令その他規則への合規性監査に重点を置くが、コストを抑えつつより大きな効果をあげるよう努めているか、より効率的な方法が取られているか、といった視点も重要事項ととらえ、①法令等への準拠性、②事業の有効性、③事業の経済性、効率性を主要な監査要点として設定し、監査を実施した。

Ⅱ 外部監査の結果及び意見

1. 監査の結果及び意見の総括

包括外部監査人は、監査の基本的な方針を定め、それに基づいて監査要点を抽出し、各監査要点について監査手続を実施した。その結果及び意見の総括は、次に示すとおりである。

【図表 監査の結果及び意見の総括】

項目	監査の結果	意見
(1) 事業の事務執行上の誤りについて	16	3
(2) 事業の経済性、有効性、効率性について	2	21
(3) 委託契約について	5	4
(4) 指定管理者の管理運営について	3	4
(5) 在庫管理、債権管理について	3	4
(6) その他の結果及び意見	7	11
合計	36	47

※【監査の結果】

【監査の結果】は、今後、市において措置することが必要であると判断した事項である。主に合規性に関すること(法令、条例、規則、規程、要綱等に抵触する事項)となるが、一部、社会通念上著しく適正性を欠いていると判断される場合についても同様に、【監査の結果】として記載している。

※【意見】

【意見】は【監査の結果】には該当しないが、経済性・効率性・有効性の視点から、施策や事業の運営合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであり、市がこの意見を受けて、然るべき対応を行うことを期待するものである。

『2. 監査の結果及び意見の概要』にて、上記項目ごとの監査の結果及び意見について一覧形式でまとめ、代表的な監査の結果及び意見について概要を述べる。

2. 監査の結果及び意見の概要

(1) 事業の事務執行上の誤りについて

今般の監査では、『時間外(延長)保育事業』、『一時預かり事業』、『病児・病後児保育事業』と、主に保育事業に関する実績報告に関して、集計誤り、記入漏れ等が多数見られた。このような問題が発生する要因として、実績報告等について膨大な作業量があり、その作業の大部分が各施設の手作業によるところが大きく、誤りが発生する可能性が高いこと、さらには、その実績報告の確認のために所管課担当でも十分な作業量が必要となるが、年度末の実績報告の国への提出期限が4月下旬、その取りまとめが必要となる県への提出期限が4月10日となっており、実績報告の確認のための十分な作業時間を確保することができないことがあげられる。人的リソースが限られている中で、しかも、提出期限に余裕がない状況であれば、ヒューマンエラーの発生可能性は高まるであろう。これに対応するためには、人的リソースや時間を確保できるのであれば、担当者とは別な者によるチェックや、経験豊かなものによる総括的なレビューを行う仕組みを取り入れることもできるかもしれないが、今回の事例のように人的リソースも時間も確保が難しいのであれば、システム化が可能な部分についてはシステム化により対応すべきであろうし、また、年度末だけでなく、年度末以外の時期に業務処理が可能な部分については、他の業務の繁忙を勘案しながら対応する、すなわち、業務の分散化を検討してもよいであろう。

また、『児童福祉施設等産休等代替職員設置事業』では、補助対象日数について、市の確認が不十分であったことにより、補助金の過払いが生じていた。補助金交付に関する諸事項の確認は厳格に行われるべきであり、過払いとなった補助金については返還を求めることが必要であるが、今後確認漏れが発生しないよう対策を講じる必要がある【結果9】。

事業・取組名	結果意見	監査の結果または意見
時間外(延長)保育事業	結果1	短時間認定在籍児童数に関する施設からの毎月の実績報告人数の誤りについて
時間外(延長)保育事業	結果2	短時間認定在籍児童数に関する施設からの毎月の実績報告人数の記入漏れについて
時間外(延長)保育事業	結果3	標準時間延長保育の実績報告誤りについて
時間外(延長)保育事業	意見1	時間外(延長)保育事業に係るシステム導入について
一時預かり事業	結果4	一時預かり事業(一般型)の実績調書の利用児童数について

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
一時預かり事業	結果 5	一時預かり事業(一般型)の国・県への事業実績報告書の利用児童数の誤りについて
一時預かり事業	結果 6	一時預かり事業(幼稚園型)の市外在住児童の利用者数の誤りについて
一時預かり事業	結果 7	一時預かり事業報告書(幼稚園型)の重複入力について
一時預かり事業	意見 2	一時預かり事業に係るシステム導入について
病児・病後児保育事業	結果 8	病児・病後児保育事業の利用児童数の誤りについて
病児・病後児保育事業	意見 3	月次管理表における管理徹底について
児童福祉施設等産休等代替職員設置事業	結果 9	補助金の過払いについて
児童福祉施設等産休等代替職員設置事業	結果 10	補助要件の確認について
保育補助者雇上強化事業	結果 12	補助要件の確認の厳格化について
虐待等に対する関係機関の連携、家庭相談員による相談体制の充実、児童虐待防止の啓発活動	結果 15	国庫補助金実績報告の記載誤りについて
ファミリー・サポート・センター事業	結果 26	交付金の実績報告書に記載する対象経費の実支出額の誤りについて
障がい児及びその家庭への適切な支援	結果 33	障害児入所給付費等国庫負担金及び障害児入所医療費等国庫負担金の実績報告の誤りについて
障がい児及びその家庭への適切な支援	結果 34	青森県軽度・中等度難聴児補聴器購入費等助成事業費補助金精算額調書の申請件数等の区分項目の報告誤りについて
心身の発達支援を必要とする子ども及びその家庭への総合的な支援	結果 35	職員の社会保険料等の算定誤りについて

(2) 事業の経済性、効率性、有効性について

今般の監査において、事業で用いられている指標について再考を要するものが散見された。例えば、『子育てサロン事業』では、当事業の評価指標である「子育てサロン参加児童数」に、市全体で実施するイベントの参加児童数も含めて測定されている。市全体で実施するイベントは、子育てサロンへの登録や参加実績の有無を問わず参加可能であるため、子育てサロン参加児童数に市全体で実施するイベントの参加者を含めることは、指標の集計範囲が適切ではないことにより、事業の継続、改善に関して誤った判断をしてしまう、すなわち、事業評価を誤る可能性があり、子育てサロン参加児童数に市全体で実施するイベント参加者を含めることの是非について再考する必要があるだろう【意見 6】。

『読み聞かせキッズブック事業』では、ブッククーポンの利用率を一定の指標としているが、具体的な達成すべき目標は定めていない。あるべき事業手順として、達成すべき目標値を明確に定め、そのための計画を策定、実施し、事業実施後に評価を行い、未達の場合はその原因を分析し、次年度以降にフィードバックしていくこと(PDCA サイクル)が求められている。市では当事業の類似事業を行っており、その事業でもクーポン利用率が測定されている。PDCA サイクルの Check、Action の実行可能性を高めるためにも、類似事業の指標を参考に等により、目標値を定めて事業実施することが求められよう【意見 29】。

『女性健康支援センター事業』では、定期相談を設けているものの相談実績がゼロである【意見 40】、『子育て世代包括支援センター』では、利用実績が芳しくない【意見 41】、『不妊専門相談センター事業』では、月1回相談日を設定し相談の予約を受け付けているが、12か月中7回は予約がなかった【意見 42】、という事例があった。そもそも、ニーズがあると想定されて事業が行われていると思われるが、事業を実施した結果、利用実績がゼロ、若しくは、低調であるということは、ニーズの汲み上げが不十分である、事業の周知の仕方が足りない、利用者からすると使い勝手の悪い事業である等、事業の進め方に何らかの問題があるのではないだろうか。このように、指標の数値が著しく低調なものについては、早急に措置を講ずることが必要であろう。

事業の周知についても改善の検討の余地がある事例が見られた。例えば、『保育士修学資金貸付金事業』における事業の周知は大学にチラシを掲示すること、市内の高校にパンフレットの配布すること、『放課後子ども教室推進事業』における事業の周知は小学校で紙媒体のチラシの配布を行っている等、紙媒体の周知にとどまっていた。紙媒体以外の周知の他に、市のホームページを活用する、保育士修学資金貸付金事業のように、事業の内容によっては市の担当職員が大学・高校の生徒に直接制度を説明する等の周知を検討しても良いのではないだろうか【意見 9, 17】。『母子家庭等自立支援教育訓練助成事業』や、『ひとり親家庭への経済的支援』では、市のホームページで情報提供しているにもかかわらず、リンクが切れていて閲覧できない事例もあった。リンクが切れた原因を把握するとともに、リンク切れが今後発生しないための対策を講じる必要がある(このリンク切れについては監査実施中に修正されたことを確認している)【結果 17, 23】。

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
子育てサロン事業	意見 6	市全体イベント参加人数を子育てサロン参加人数に加える運用について
保育士修学資金貸付金事業	意見 9	制度の周知拡大について
施設型等給付費支給事業	意見 11	施設型等給付費支給事務のマニュアル化の推進について
施設型等給付費支給事業	意見 12	施設における防災備品調達の経済性確保について
施設型等給付費支給事業	意見 13	施設型等給付に不必要な資料の徴収について
放課後子ども教室推進事業	意見 16	評価指標について
放課後子ども教室推進事業	意見 17	事業の周知について
母子家庭等自立支援教育訓練助成事業	結果 17	HP からのリンク切れについて
ひとり親家庭への経済的支援	意見 20	実施に至らなかった事業について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 23	HP からのリンク切れについて
ひとり親家庭への経済的支援	意見 22	潜在的な利用者に対する周知努力について
ファミリー・サポート・センター事業	意見 25	成果指標の設定と実際に把握している指標の整合性について
子育て情報整備事業	意見 27	メールマガジン配信事業の所管課の変更について
読み聞かせキッズブック事業	意見 28	ブッククーポンの配付方法について
読み聞かせキッズブック事業	意見 29	具体的な KPI の設定について

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
読み聞かせキッズブック事業	意見 30	利用率向上のための施策について
妊娠・出産・育児に関する知識の普及 啓発・相談支援の充実	意見 38	成果指標について
不妊治療費助成事業	意見 39	事業の周知について
女性健康支援センター事業	意見 40	定期相談実績 0 件について
子育て世代包括支援センター	意見 41	産後ケア事業の利用実績が低い件について
不妊専門相談センター事業	意見 42	相談日の設定について
幼稚園補助事業	意見 44	補助金関係綴について
家庭の教育力充実事業	意見 46	家庭教育研修会のアンケートの活用について

(3) 委託契約について

委託契約については、特に『ひとり親家庭への経済的支援』において、公益財団法人青森県母子寡婦福祉連合会(以下、「県母連」という。)との間の委託契約(一者随意契約)について、多数の結果及び意見が見られた。

通常、委託契約においては、委託先を選定し、どのような内容の業務を委託するか仕様書で明記し、委託料の積算を行ったうえで契約締結し、委託業務の完了時には実績報告書や成果物等により、仕様書のとおり委託業務が行われたか検査を行い、検査が完了の後に、委託料の支払いが行われる。しかし、県母連との委託契約について、委託先の選定にあたり複数の事業者から見積を徴取する等も含め競争性の確保が足りない、委託料の積算や実績報告の検証が不十分である、といった事例が認められた。例えば、委託料の積算について、当初積算した事業費(見積)の内訳には計上されていないものが、実績報告において計上されているといった事例があった。事業に必要なものということで事業費として認められていたが、そうした場合、委託料の積算が十分に行われていたかという視点については、再考の余地があるだろう【結果 18】。また、競争性の確保について、業務の特殊性や地理的要因を鑑みれば、受託可能な事業者が一者しかない場合もあるだろうが、客観的に見て受託可能性がある事業者が複数ある状況であれば、公募を行ってみる必要があるだろう【意見 19, 23】。

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
保育研修事業	結果 11	事業実績報告の精査について
子育て短期支援事業(ショートステイ)	意見 14	随意契約の理由の記載について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 18	県母連への委託料積算について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 21	実績報告とセンター仕様書等の整合性について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 22	実績報告の検証について
ひとり親家庭への経済的支援	意見 19 意見 23	県母連への業務委託(随意契約)について
ひとり親家庭への経済的支援	意見 21	県母連に対する業務委託料の負担について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 25	事業実績報告について

(4) 指定管理者の管理運営について

指定管理者の管理運営についても是正すべき事項が認められた。例えば、『**児童館運営事業**』において、児童館の施設、設備、備品の修繕をする場合に、市の事前承認を得る必要があるにもかかわらず、市の事前承認を受けずに修繕が行われていた事例や、指定管理者が市に届け出を行わずに業務を再委託している事例が認められた【**結果 27, 29**】。修繕の事前承認については、市が行う実地検査でも問題点として指摘がなされていない状況であった。いずれも基準書や協定書に市の承認、届け出が必要な旨を定めており、市としては事前の承認等の仕組みを整備しているのであるが、結果として適切な運用がされていない状況にあった。市としては、事前の承認等について適切な運用がされるよう、指定管理者に対して、基準書や協定書の遵守について適宜指導することが必要である。

『**休日・夜間の救急医療体制の確保**』においては、指定管理者により休日夜間診療所の管理運営が行われており、管理運営方法として指定管理料と利用料金制の併用制が採用されている。現状の併用制では、指定管理者が赤字になることもあり得るが、市における救急医療体制を確実に担うためには、指定管理者には安定的な施設管理運営が求められており、外部要因による赤字の損失リスクは市が本来的に被るべきものであろう。そう考えると、利用料金制

を採用するメリットは少ないと思料され、利用料金制の取り止めや委託方式への変更を検討する余地もあるだろう【意見 34】。

また、指定管理者において医師への追加の期末手当支給が行われていたが、この事実について市の担当者は把握しておらず、市と指定管理者で提携した協定書等にも一切の記載がなかった。今後は、市と指定管理者の間で、期末手当の水準を含め医師が受け取る報酬額・計算方法について、年度協定書等で事前合意しておくべきであろう【意見 35】。

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
児童館運営事業	結果 27	施設、設備、備品の修繕にかかる市の事前承認の漏れについて
児童館運営事業	結果 28	苦情発生時の市への報告漏れについて
児童館運営事業	結果 29	再委託の申請及び承認の漏れについて
休日・夜間の救急医療体制の確保	意見 34	休日夜間診療所の管理運営方法について
休日・夜間の救急医療体制の確保	意見 35	医師への期末手当支給の必要性および事前合意について
休日・夜間の救急医療体制の確保	意見 36	指定管理者の会計処理科目について
休日・夜間の救急医療体制の確保	意見 37	アンケート原本の保存について

(5) 在庫管理、債権管理について

在庫管理、債権管理については、そもそも在庫管理が行われていない事例、財務規則で定められている債権管理票による債権管理が行われていない事例等が認められた。

『親子の心ふれあう機会の提供』においては、購入した絵本の配布を行っているが、絵本の購入数量と配付数量の把握は行っているものの、購入数量と配付数量の差として計算されるあるべき絵本の数量と絵本の実在庫数の一致確認、すなわち、在庫管理が行われていなかった【結果 36】。このような状況下では、紛失、盗難、横領により実在庫数が減ったとしても、そもそも在庫管理を行っていないので、紛失、盗難、横領の事実になかなか気づかないであろう。このような管理状況は、いつ紛失、盗難、横領が発生してもおかしくない状況であり、速やかに措置を講ずることが必要であろう。

また、『児童手当』においては、児童手当の過払、すなわち、返還金について、財務規則で

債権管理票による管理を定めているにもかかわらず、債権管理票が作成されていなかった【結果 30】。

在庫管理にしても、債権管理にしても、一般の事業会社ではごく当たり前に行われていることであり、在庫管理、債権管理が適切に行われなかったことにより発生した損失は企業経営に大きな悪影響を与える。組織形態は異なったとしても、公金による物品の購入、手当等の支給をしているのであるから、在庫管理、債権管理は適切に行うことが必要である。

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
ひとり親家庭への経済的支援	意見 24	返還金にかかる収納未済について
児童手当	結果 30	児童手当の返還金の債権管理について
児童扶養手当支給事業	意見 31	児童扶養手当の返還金の回収事務について
母子父子寡婦福祉資金貸付事業	結果 32	違約金請求事務について
母子父子寡婦福祉資金貸付事業	意見 32	違約金不徴収とする判断基準について
各種予防接種事業	意見 43	ワクチン残高の差異分析について
親子の心ふれあう機会の提供	結果 36	絵本の在庫管理について

(6) その他の監査の結果及び意見

その他の監査の結果及び意見について感じたこととして、例外的な取り扱いをする場合は合理的な理由があると考えますが、その理由に関する文書化が不足している点である。例えば、『ひとり親家庭への経済的支援』において、県母連との委託契約に関して、県母連が委託業務をきちんとやり終えたかを確認してから完了払とするのが本来の姿であるが、委託料は概算払で支払われており、概算払をしなければ事業の遂行に支障があるためということであるが、そのことを具体的に検討した文書は残されていなかった【結果 19, 24】。

また、指定管理者による管理運営が行われている『児童館運営事業』においても、収入支出の管理に関して、本来的には指定管理専用口座により管理を行うべきであるが、指定管理専用口座による管理は行われておらず、その合理的な理由は今般の監査において説明を受けたが、何ら文書化されていなかった。やはり、例外的な取り扱いをする場合には、その理由

を起案文書に明記するべきである【意見 26】。

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
認可外保育施設助成事業	意見 4	保育材料購入経費の明確化について
幼稚園就園奨励事業	意見 5	国外収入がある保護者の所得割課税額相当額算定業務について
保育士修学資金貸付金事業	意見 7	返還免除要件(勤務形態等)の明確化について
保育士修学資金貸付金事業	意見 8	対象者選定に関する市の関与について
保育補助者雇上強化事業	意見 10	要綱の見直しについて
放課後子ども教室推進事業	結果 13	事業実施要綱と実施報告書の様式の整備について
放課後子ども教室推進事業	結果 14	謝礼支給単価の根拠の明確化について
放課後子ども教室推進事業	意見 15	実施報告書の提出期限の順守について
母子家庭等自立支援教育訓練助成事業	結果 16	支援員の記録について
母子家庭等自立支援教育訓練助成事業	意見 18	給付金支給要件の確認記録について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 19 結果 24	委託料の支払い方法について
ひとり親家庭への経済的支援	結果 20	未実施に終わった事業に係る確認記録について
児童館運営事業	意見 26	指定管理専用口座を用いない判断の文書化について
児童扶養手当支給事業	結果 31	児童扶養手当債権管理票の更新について
障がい児及びその家庭への適切な支援	意見 33	県との緊密な連絡・協議の必要性について

事業・取組名	結果 意見	監査の結果または意見
幼稚園補助事業	意見 45	実績報告書に添付される決算書について
家庭の教育力充実事業	意見 47	家庭教育支援基盤形成事業の今後の在り方検討について