

平成 18 年度

台東区個別外部監査報告書

保育事業について

台東区個別外部監査人
公認会計士 宗 和 暢 之

目 次

第 1 監査の概要	1
1. 外部監査の種類.....	1
2. 監査の対象とした事項名.....	1
3. 監査対象部課.....	1
4. 契約期間.....	1
5. 監査を実施した期間.....	1
6. 外部監査の視点.....	1
7. 主な監査手続.....	2
(1) 事業の経済性の検証.....	2
(2) 事業の効率性の検証.....	2
(3) 事業の有効性の検証.....	2
(4) 委託契約、入園審査の合規性.....	2
(5) 受益者負担の合理性.....	2
(6) 現場視察の実施.....	3
8. 個別外部監査人及び補助者の氏名並びに資格.....	3
9. 利害関係.....	3
第 2 保育事業の概要	4
1. 保育事業推進に当たっての台東区の基本的方針.....	4
2. 子育て支援施策の体系.....	5
3. 保育事業の内容と外部監査の範囲.....	6
4. 保育所運営の制度概要および区の関与.....	9
(1) 認可保育所および認証保育所.....	9
(2) 区立保育所.....	11
(3) 私立保育所.....	12

(4) 認証保育所	13
5. 待機児童の状況	15
(1) 23区における保育所待機児童数	15
(2) 台東区保育所入所人員等の推移	15
第3 監査の結果	17
1. 保育事業全般	17
(1) 多様な保育ニーズへの対応	17
(2) 待機児童対策	19
(3) 保育サービスコスト	23
2. 認可保育所	24
(1) 保育所入所手続および継続手続	24
(2) 保育料	26
(3) 保育所行政コスト分析	33
(4) 給食	37
(5) 障害児等保育（関連事務事業：保育所運営・私立保育所振興）	45
(6) 保育士の意欲向上策	46
(7) 保育サービス水準の設定とその公表	47
(8) 保育所評価制度の導入	48
(9) 指定管理者の活用（関連事務事業：東上野乳児保育園管理運営）	50
(10) 情報発信	51
3. 認可外保育施設等	54
(1) 認証保育所（関連事務事業：認証保育所助成）	54
4. 多様な保育サービスの展開	56
(1) 一時保育の充実（関連事務事業：一時保育(保育所運営)）	56
(2) 病後児保育（関連事務事業：病後児保育）	58
(3) 延長保育（関連事務事業：保育所運営・東上野乳児保育園管理運営・私立保育所振興・保育委託）	59

(4) 休日・年末一時保育（関連事務事業：休日・年末一時保育）.....	61
(5) 子育て支援事業	61
5. 幼保一元化施設.....	63
第4 おわりに.....	65

第1 監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の41 第1項に規定する長からの要求に係る個別外部監査

2. 監査の対象とした事項名

保育事業

3. 監査対象部課

区民部 児童保育サービス課

4. 契約期間

平成18年10月28日から平成19年2月8日まで

5. 監査を実施した期間

平成18年11月7日から平成19年2月8日まで

6. 外部監査の視点

核家族化の進展や女性就労者の増加など子どもを取り巻く環境が大きく変化する中、台東区では、これまで「次の世代の育成」を基本目標の一つに定め保育事業の充実に努めてきたところである。平成18年度の予算規模でみると、厳しさを増す財政状況の中、児童福祉費は66億円と民生費の20%強を占め、うち7億2千万円が保育所費である。しかし、その一方で待機児童の解消や施設の充実など区民から保育サービスの一層の向上を要望する声は多く、またその内容は多様化している。今後、保育事業のより効果的、効率的な運営が求められるところである。そこで、保育事業に関連する一連の事業について委託契約等の合規性の検証のほか、事業の経済性、効率性、有効性の視点から監査を行うこととした。

7. 主な監査手続

(1) 事業の経済性の検証

一連の保育事業について、事務事業評価シートの中事務事業コスト（総経費）を吟味するとともに事業の遂行に必要な財源等の調達をより経済的に行う余地についての検証を行った。

(2) 事業の効率性の検証

一連の保育事業について、活動内容と総経費を比較分析するなど効率性の検証を行った。また、保育所運営に係るコストの計算を実施し、私立保育所との比較、経年比較、費目別コスト分析等を行うことで事業の効率性の検証を行った。

(3) 事業の有効性の検証

一連の保育事業が利用者の期待に応える保育サービスを提供しているかどうかを事務事業評価シートをもとに、利用者、区民の視点から検証を行った。また、充実した保育サービスをより効率的、効果的に提供するため平成 17 年度から導入された指定管理者制度についても、期待された効果が達成されているかどうかの検証を行った。

(4) 委託契約、入園審査の合规性

区立保育所の給食調理業務の委託について、委託の方法が地方自治法、東京都台東区契約事務規則等の諸法令、諸規程に従ったものであるかどうかを検証した。また、入園時および継続時の審査が諸規程に従ったものであるかどうかの検証を行った。

(5) 受益者負担の合理性

保育所における保育料について、保育サービスの品質、保育サービスに係るコスト等を考慮し、受益者負担の合理性について検証を実施した。また保育料の滞納については滞納

が生じる理由を分析するとともに滞納率削減の方策についての提言を行った。さらに滞納管理の手法についてその合理性を検証した。

(6) 現場視察の実施

保育所の運営状況を検証するため、以下の施設を対象に現場視察を実施した。現場視察では、園児に対する保育の状況を観察するとともに保育所の管理者である園長に対してヒアリングを実施した。なお現場視察の対象については、運営主体の違い、認可（児童福祉法第35条3項による認可）の有無などを考慮し選定した。

名 称	特 徴
東上野保育園	区が直接運営する区立保育所
東上野乳児保育園	指定管理者が運営する区立保育所
橋場保育園	石浜幼稚園と幼保一体化事業を実施している保育所
花川戸保育園	私立保育所
マミーズハンド三ノ輪	認証保育所

8. 個別外部監査人及び補助者の氏名並びに資格

	氏名	資格
個別外部監査人	宗和暢之	公認会計士
補助者	布施伸枝	公認会計士
補助者	谷川 淳	会計士補
補助者	山本享兵	会計士補

9. 利害関係

個別外部監査の対象である事項について、個別外部監査人及び補助者は地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 保育事業の概要

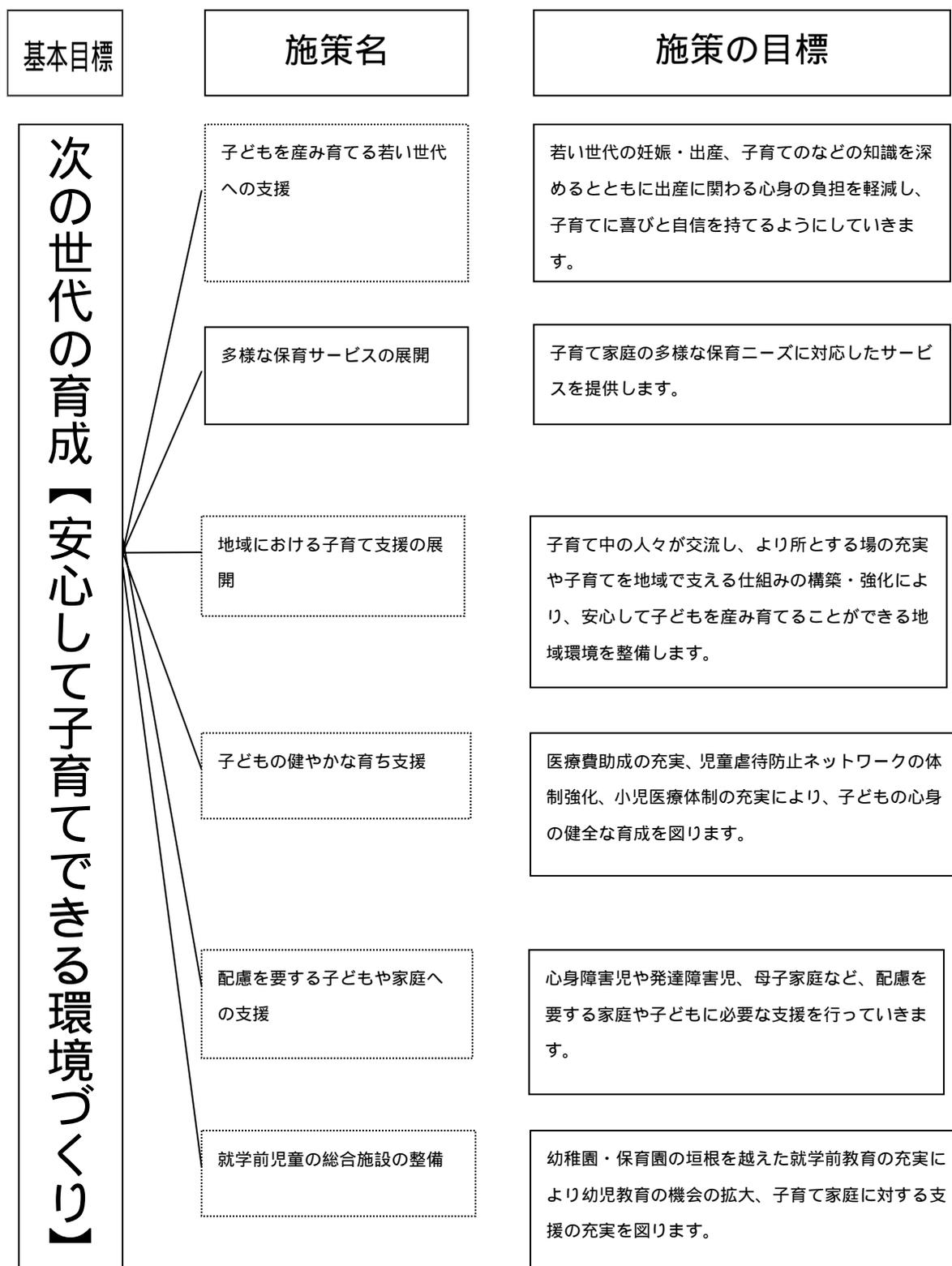
1. 保育事業推進に当たっての台東区の基本的方針

東京 23 区の中央よりやや北東寄りに位置する台東区は、区内に上野、浅草などを有し、東京 23 区の中でも下町文化が今も息づく地域である。このような台東区では、最近、全国で失われつつあり、またその重要性が再認識されている地域コミュニティが今も機能しており、家庭、地域が一体として子育てに関わる土壌が残っている。しかし、一方で女性就労者の増加、区外からの人口の流入、世代の移り変わりとともに、地域コミュニティの役割も変わりつつある。そこで、台東区としては子どもが健やかに成長していく環境を整備するとともに、従来、地域が持つ子どもを育てる力を高めることで、保育に関する多様なニーズに対応し、子ども一人ひとりを大切にしたい、子育てしやすいまちづくりを目指している。

台東区では“子育てするなら台東区”をキャッチフレーズに、子どもの育ちを喜び見守るまちを目指して保育事業を重要施策の一つとして位置付け、その推進に力を注いでいる。

2. 子育て支援施策の体系

台東区では「次の世代の育成」という基本目標のもと、以下のとおり子育て支援施策を体系的に展開している。



3. 保育事業の内容と外部監査の範囲

今回の外部監査の対象である保育事業は、施策体系では主として「多様な保育サービスの展開」に該当し、具体的には下記の事務事業として推進されている。

事業名	事業目的	事業内容
私立保育所振興	私立保育所と公立保育所との格差を是正し、入所児童の処遇の向上を図る。	私立保育所に対しては、児童福祉法の基準（国基準）に加えて、都要綱に基づき職員の増配置等に要する経費（都加算）を支給しているが、保育内容の一層の充実を図るため、施設振興費等の法外の援助（区単独加算）を行う。
私立保育所改修助成	台東区の私立保育所の保育環境を改善することにより児童福祉の増進を図る。	台東区社会福祉協議会が行う次の事業を対象に助成する。 私立保育所が保育環境の向上を図るために行う、増築・改築・その他の施設整備で、1件100万円以上500万円未満の工事に対する補助事業（補助率40%） 区長が特に必要と認めた事業
認証保育所助成	大都市の特性に着目し、東京都独自の設置基準により認証し、待機児童の解消、0歳児保育、13時間以上の開所など多様な保育サービスに対応することを目的とする。	開設準備経費（設計委託費・工事費）および運営経費の一部を補助する。 改修経費の2分の1または基準経費30,000千円の少ない額 運営費は年齢・定員ごとの基本額×受入児童数

事業名	事業目的	事業内容
病後児保育	病気の回復期にあり、保育所で集団保育のできない児童等を委託先施設で預かる事業を実施することにより、保護者の子育てと就労を両立させるとともに、児童の健全な育成及び資質の向上に寄与する。	実施園 マミーズハンド三ノ輪 (認証保育所) 定員 4名 保育料 1日 2,000円(減免あり) 給食費 1日 300円 保育時間 午前9時～午後5時
児童保育事務	保護者の就労・疾病等により、保育に欠ける児童を保育所に入所させ、児童の健全な育成に努める。	保育所入所会議事務、負担金補助金請求事務、保育料収納関係事務等、また、総合的な管理のためパソコン関係事務など保育所入所にかかる事務を行う。
保育委託	児童福祉法の規定に基づき、保育に欠ける児童を保育所に入所させ、その経費を支給することにより、施設の基準を維持し、児童の処遇安定を図る。	児童福祉施設の最低基準を維持するための経費(国基準)を支給し、さらに、国基準を超えて行う保育内容をより充実させるための経費(都の基準による人的加算)を支給する。
家庭福祉員制度	子どもの保育について技能及び経験を有する者が、その家庭において保育を要する子どもを保育する事業を実施することにより、児童福祉の向上を図る。	家庭福祉員の認定・登録及び受託児童の推薦 ・家庭福祉員の認定登録時に開設に要する費用を補助する。 ・保育に要する運営費及び環境整備費の一部を補助する。 【参考】 新規開設費用 100,000円 運営費補助 81,200円 環境整備費 20,000円 (平成18年4月1日)

事業名	事業目的	事業内容
保育所運営	区立保育園を維持・管理することにより、児童福祉法第39条の趣旨を実現する。	保育園数 12、入所児童 1,068 人 (平成 18 年 4 月 1 日) 施設・設備の維持管理 非常勤職員・臨時職員の採用及び配置 保育園の相互の連絡
一時保育	一時的に保育に欠ける児童又は保健所の検診などで集団保育の必要性が判定された児童に対し、必要な保育を行うことにより、児童福祉の増進を図る。	実施園 坂本保育園・東上野保育園、 (平成 18 年 5 月から) 浅草橋保育園 (その他、定員に空きがある園の場合 1 名可) 定員 一時保育室 各 5 名 保育料 1 日 1,500 円 保育時間 午前 9 時～午後 5 時 給食あり
休日・年末一時保育	保護者が休日、年末に就労等のために児童を保育することが困難な場合に、区立保育所において保育することによって、保護者の休日、年末の就労等を支援することで、児童福祉の増進を図る。	実施園 東上野保育園 定員 50 名 保育料 1 日 2,000 円 (年末は 3,000 円) 保育時間 午前 7 時 15 分～午後 6 時 15 分 申請 前月の 25 日まで 給食なし
東上野乳児保育園管理運営	保育園を維持・管理するとともに、運営を委託することにより、児童福祉法第39条の趣旨を実現する。	公設民営保育所として施設及び設備の管理業務を行なう。 社会福祉法人康保会に対して保育園の管理運営を委託する。 保育日数：294 日、保育時間：7：00～18：00(延長保育 20：00) 入所児童数：59 人 (平成 18 年 4 月 1 日)

(出典：平成 18 年度事務事業評価シート)

4. 保育所運営の制度概要および区の関与

(1) 認可保育所および認証保育所

台東区における認可保育所および認証保育所のそれぞれの概要は、以下のとおりである。

(平成 18 年 4 月 1 日現在)

保育所の分類		施設数	定員	区の関与等
認可保育所	区立保育所	13 園	1,113 人	直営 12 園、指定管理 1 園
	私立保育所	8 園	666 人	委託料・補助金交付
認可外保育	認証保育所	5 ヶ所	150 人	補助金交付
施設	その他(ベビーホテル等)	3 ヶ所	不明	-

認可保育所とは、児童一人当たりの面積、職員配置など児童福祉法に定められた要件を満たす保育所で、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ために設置された児童福祉施設をいい、これ以外の保育所を認可外保育施設という。さらに、認可外保育施設のうち、大都市特有の多様なニーズに応えるために、その特性に着目した東京都独自の基準を満たす保育施設(東京都認証保育所事業実施要綱)を認証保育所という。

認可保育所のうち区立保育所については、区の施設において、指定管理者制度(注 10 頁)が導入された一園を除き区の職員による運営が行われる。指定管理者制度が導入された保育所では、指定管理者となった民間の事業者による運営が行われている。また、私立保育所については、区からの委託料および補助金を受け社会福祉法人等の民間法人などにより運営が行われる。

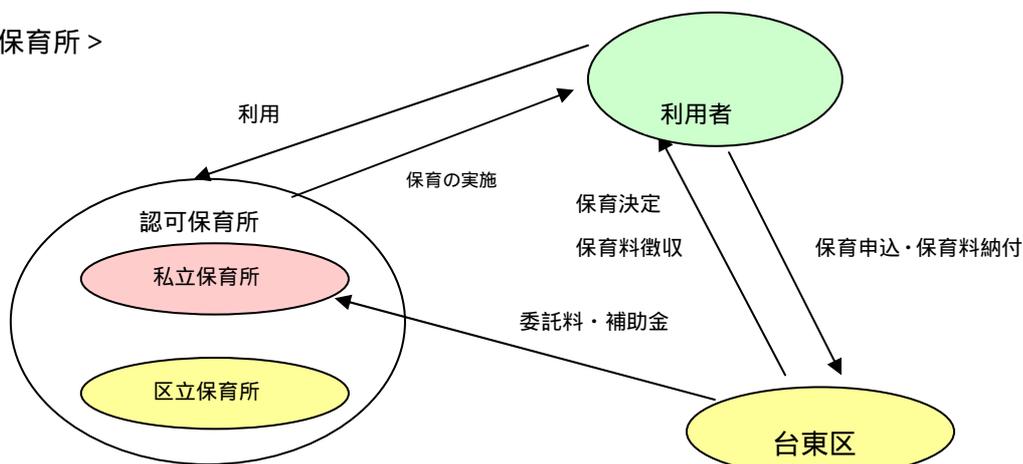
認可保育所においては、保育申込み、保育料徴収が区でなされるなど、区の関与の度合いが大きい。一方、認証保育所は、民間事業者と認証保育所利用者との直接契約であり、認証保育所の運営費に対する補助金については区は東京都が定める基準の 1/2 を負担しており、区の関与度合いは比較的小さい。

(注) 指定管理者制度：

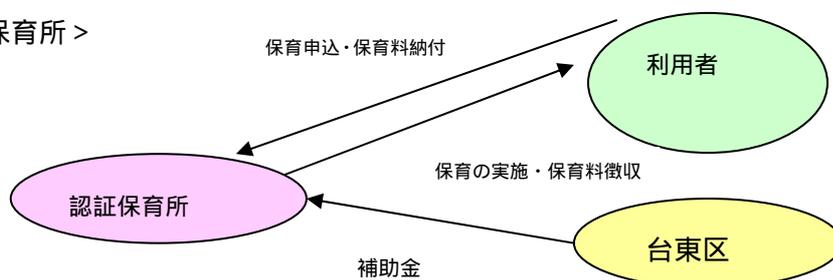
指定管理者制度とは、平成 15 年の地方自治法の改正により導入された制度であり、平成 15 年の地方自治法の改正以前は公の施設の管理は自治体や自治体の出資法人など公共的団体に限定されていたが、この制度の導入により、民間事業者等を含めた者による公の施設の管理の代行が可能となった。指定管理者制度の下で公の施設の管理を行うものを指定管理者という。

認可保育所および認証保育所について利用者、区、保育所の関係は、以下の図のとおりである。

< 認可保育所 >



< 認証保育所 >



(2) 区立保育所

台東区は区立保育所として 13 園を有し、その概要は以下のとおりである。

保育所名	所在地	保育実施年齢	定員(人)	併設施設
坂本保育園	下谷 3-11-2	6 ヶ月以上	113	都営住宅
玉姫保育園	清川 2-22-16	1 歳以上	80	児童館・都営住宅
谷中保育園	上野桜木 2-16-10	産休明以上	100	-
千束保育園	千束 3-20-6	1 歳以上	100	児童館
橋場保育園	橋場 1-35-6	1 歳以上	66	こどもクラブ、母子生活支援施設
浅草橋保育園	浅草橋 2-23-5	産休明以上	114	-
台東保育園	台東 1-11-10	6 ヶ月以上	81	児童館
三筋保育園	三筋 2-16-4	1 歳以上	71	老人福祉館
待乳保育園	今戸 2-26-12	6 ヶ月以上	100	今戸住宅
東上野保育園	東上野 2-25-12	6 ヶ月以上	114	老人福祉センター
松が谷保育園	松が谷 4-15-11	1 歳以上	70	児童館
寿保育園	寿 1-4-4	産休明-3 歳	44	児童館
東上野乳児保育園	東上野 4-22-3	産休明-2 歳	60	保健所

区立保育所の一般保育時間は、月曜日から土曜日までの、午前 7 時 15 分から午後 6 時 15 分までであり、これに加え午後 7 時 15 分まで 1 時間の延長保育を実施している。この他に東上野保育園では、区内児童全般に対し休日・年末一時保育もあわせて実施している。なお、指定管理者による運営が行われている東上野乳児保育園については、一般保育時間は、午前 7 時から午後 6 時までであり、午後 8 時まで延長保育が実施されている。保育実施年齢は、産休明けおよび 6 ヶ月以上の児童を対象とする保育所が半数以上で、後述する私立保育所の保育実施年齢よりも月齢の低い段階の児童の受け入れを行っている保育所が多い。敷地面積等の関係で、児童館等の施設との併設となっている保育所施設も多く、東上野保

育園などのように保育所によってはそれらの施設との間での交流をもっている点が、施設面での特徴となっている。また、東上野乳児保育園を除く区立の12保育所においては通園児に限らず地域住民全般に対して子育て相談を実施し、地域の子育て拠点として活用されている。

(3) 私立保育所

台東区には認可保育所である私立保育所は8園あり、その概要は以下のとおりである。

保育所名	所在地	保育実施年齢	定員(人)	一般保育時間 (最長)	延長保育
愛隣保育園	根岸 5-15-3	産休明以上	120	7:15～18:15	20:15まで
康保会保育園	日本堤 1-6-2	3歳以上	70	7:00～18:00	22:00まで
清川保育園	清川 1-15-11	1歳以上	80	7:30～18:30	-
共生保育園	橋場 1-10-11	1歳以上	95	7:30～18:30	-
立華学苑	谷中 5-4-19	1歳以上	60	7:00～18:00	19:00まで
康保会乳児保育所	日本堤 2-7-1	産休明-2歳	122	7:00～18:00	22:00まで
花川戸保育園	花川戸 2-11-13	1歳以上	70	7:00～18:00	19:00まで
上野保育園	東上野 6-20-7	1歳以上	49	7:30～18:30	19:30まで

私立保育所の運営主体は、主として社会福祉法人（清川保育園は個人、共生保育園は宗教法人）である。

私立保育所の一般保育時間は、上表のとおりであり、区立保育所とほぼ同様の時間帯となっている。延長保育については区立保育所が、一律1時間の延長保育であるのに対し、私立保育所は、各保育所ごとの状況に応じ、最長4時間の延長保育を行っている。

(4) 認証保育所

台東区には認証保育所が5箇所あり、その概要は以下のとおりである。

保育所名	所在地	保育実施年齢	定員(人)
ゆらりん上野保育園	入谷 2-1-8 グレコト 2F	0歳～2歳	30
マミーズハンド浅草	花川戸 1-15-9 花川戸 2F	0歳～3歳	30
マミーズハンド三ノ輪	竜泉 3-44-3 竜泉グリーンハイツ 1F	0歳～5歳	30
ポピンズナーサリー駒形	駒形 1-4-7 邦ダ イネックスビル 2F	0歳～5歳	30
キッズプラザアスク浅草橋園	浅草橋 3-19-2 富士ビル 2F	0歳～5歳	30

認証保育所は、待機児童の解消および大都市特有の多様な保育ニーズに対応するために、東京都独自基準により認証された保育所である。認証保育所には設置主体、対象児童、定員数の違いによりA型とB型(次頁の認可保育所と認証保育所の比較表を参照)があり、台東区内にある認証保育所はすべてA型の施設である。認可保育所と認証保育所の相違点は次頁のとおりであるが、認可保育所と違い認証保育所においては、入所申込は保護者と認証保育所の直接契約であること、開所時間は13時間以上であり、保育時間が利用者の都合に合わせて比較的柔軟に選択可能なこと、保育所独自の規定での保育料(ただし上限あり。)を直接保育所が徴収する等が主な特色として挙げられる。

参考 認可保育所と認証保育所の比較（東京都認証保育所実態結果報告書より）

区 分		認可保育所	認証保育所	
1	目的（設置根拠）	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ために設置された児童福祉施設（児童福祉法）	大都市特有の多様なニーズに応えるために、その特性に着目した都独自の基準を満たす保育施設（東京都認証保育所事業実施要綱）	
2	設置主体	区市町村（届出） 社会福祉法人、民間事業者等（認可）	A型 民間事業者等 B型 個人	
3	申込方法 入所決定	区市町村に申し込み、区市町村で入所決定を行なう	各認証保育所と利用者として直接契約する	
4	対象児童	0～5歳	A型 0～5歳 B型 0～2歳 （月160時間以上利用）	
5	定員	20人以上	A型 20人～120人 B型 6人～29人	
6	施設基準	児童福祉施設最低基準 保育所設置認可等事務取扱要綱	東京都認証保育所事業実施要綱	
	(1)	面積 0・1歳児 （乳児室、ほふく室）	1人当たり3.3㎡以上	A型 1人当たり3.3㎡以上 （1人当たり2.5㎡まで弾力化） B型 1人当たり2.5㎡以上
		2歳以上児 （保育室・遊戯室）	1人当たり1.98㎡以上	1人当たり1.98㎡以上
	(2)	屋外 遊戯場	2歳以上1人当たり3.3㎡以上 （付近の代替場所でも可）	A型 1人当たり3.3㎡以上 （付近の代替場所でも可） B型 特に規定せず
	(3)	調理室・便所	必置	必置
7	職 員	児童福祉施設最低基準 保育所設置認可等事務取扱要綱	東京都認証保育所事業実施要綱	
	(1)	保育者	保育士 ただし、常勤の保育士が各組に1名（乳児は2名）以上配置されている場合、短時間勤務保育士配置も可	保育従事職員 ただし、正規職員（常勤かつ保育士）年齢別保育従事職員定数の6割以上とする
		配置基準	0歳児：3人につき1人以上 1・2歳児：6人につき1人以上 3歳児：20人につき1人以上 4歳児：30人につき1人以上	左記に同じ
	(2)	施設長	児童福祉事業2年以上従事又は保育士資格を有し1年以上の実務経験ある者等	児童福祉施設等の勤務経験を有し、かつ保育士資格を有する者
	(3)	その他	調理員、嘱託医（零歳児保育特別対策実施保育所は保健師等を配置）	調理員、嘱託医
8	開所時間	11時間が基本	13時間以上の開所	
9	保育内容	保育所保育指針	保育所保育指針に準ずる	
10	保育料	住民税又は所得税の課税額に応じた階層区分に基づき区市町村が徴収	下記の上限額の範囲内で自由設定 3歳未満児は80,000円 3歳以上児は77,000円 （月220時間以内の利用の場合の月額）	
11	補助金	国、都、各区市町村が補助（負担）	都、各区市町村が補助	
	(1)	運営費 負担金 （国1/2、都1/4、区市町村1/4） 補助金 （都又は区市町村の独自補助もあり）	基準額の1/2ずつを都と区市町村とで補助する。 基準額 = 補助対象契約児童数 × 年齢別定員補助単価	
(2)	施設整備に要する費用	施設整備費 区市町村、社会福祉法人、日本赤十字社、民法第34条法人を対象として、設置、増改築等にかかる費用につき、基準額の1/2を国、1/4を都で補助する	開設準備経費 A型を駅前開設する場合、改修経費につき基準額の1/4ずつを都と区市町村で補助する	

5. 待機児童の状況

(1) 23区における保育所待機児童数

平成18年4月1日現在の東京23区における待機児童数は、以下のとおりである。

(単位：人)

千代田区	中央区	港区	新宿区	文京区	台東区	墨田区	江東区
0	41	88	32	49	24	164	255
品川区	目黒区	大田区	世田谷区	渋谷区	中野区	杉並区	豊島区
182	44	163	261	45	43	46	13
北区	荒川区	板橋区	練馬区	足立区	葛飾区	江戸川区	計
47	48	182	221	348	152	222	2,670

23区を比較すると、区ごとの差が大きく、江東区などのようにマンションの建設等による人口の急増のため待機児童数200名を超える区がある一方、千代田区のように待機児童数0となっている区もある。

台東区における待機児童数は24名と、千代田区、豊島区について3番目に低い水準となっている。これは、就学前の児童数が比較的一定の水準で推移していることに加え、認証保育所の誘致等により保育需要への対応を行った結果と考えられる。

(2) 台東区保育所入所人員等の推移

台東区における認可保育所の入所定員及び入所人員、待機児童数の推移は、以下のとおりである（各年度4月1日現在）。

(単位：人)

年 度	入所希望者 (A)	入所定員(B)			入所人員(C)			待機児 (A)-(C)
		区立	私立	計	区立	私立	計	
14	1,714	1,102	826	1,928	996	705	1,701	13
15	1,754	1,102	798	1,900	1,025	702	1,727	27
16	1,765	1,102	763	1,865	1,040	707	1,747	18
17	1,748	1,102	711	1,813	1,056	664	1,720	28
18	1,731	1,113	666	1,779	1,066	641	1,707	24

注：入所希望者、入所人員及び待機児は区民のみ的人数である。

待機児：

待機児とは、認可保育所への入所申込が提出されており入所要件に該当しているが、認可保育所に入所していない児童から、認証保育所等へ通所している児童及び希望する保育園以外には入園できるが待っている児童を除いた児童をいう。

待機児童数は5年間を通じて13名から28名とそれほど高くない水準で推移している。認可定員は、平成18年度に私立の同善会保育園が廃園（平成17年度末）となった影響で微減しているが、入所人員は、入所率の向上等により平成14年度と比べ微増となっており、待機児童の大幅な増加に歯止めをかける結果となっている。

第3 監査の結果

1. 保育事業全般

(1) 多様な保育ニーズへの対応

(a) アンケート調査の実施

台東区では「台東区次世代育成支援地域行動計画」において、多様なニーズを持った子育て家庭を社会全体で支援するという基本目標を掲げ、乳幼児保育サービスの充実のため、具体的には、通常保育サービスの充実、多様な保育サービスの提供、一時的な預かりニーズへの対応、サービスの質的充実に向けた取組み、(仮称)幼児総合園の設置検討に向けた取組みという方向性を示している。

台東区における0歳から5歳児までの保育状況は、以下のとおりである。

(平成18年4月1日現在)

年齢 入所状況	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児	5歳児	計(人)
(a)住民基本台帳人数	1,054	1,005	1,073	1,006	994	1,009	6,141
(b)認可保育所 (b) ÷ (a)	118 (11%)	252 (25%)	336 (31%)	346 (34%)	352 (35%)	327 (32%)	1,731 (28%)
(c)認証保育所 (c) ÷ (a)	26 (2%)	38 (4%)	38 (4%)	11 (1%)	2 (0%)	0 (0%)	115 (2%)
(d)幼稚園 (d) ÷ (a)	- -	- -	- -	540 (54%)	575 (58%)	607 (60%)	1,722 (28%)
(e)在宅育児等 (e) ÷ (a)	910 (86%)	715 (71%)	699 (65%)	109 (11%)	65 (7%)	75 (7%)	2,573 (42%)

認可保育所および認証保育所へ通園している乳幼児の割合は、0歳児を除き全体の3割程度となっている。また、0歳から2歳児については半数以上が在宅育児等であり、一方で3歳児から5歳児については半数以上が幼稚園に通園している。このことから、乳幼児については家庭において育児されている割合が高く、在宅育児の乳幼児に対する配慮も重要であるといえる。一般に保育事業については、待機児童の問題が大きく取り上げられ、保育所に関心が向かいがちであるが、区は、保育所通園児童以外にも適切に対応していく必要がある。そのためには、就学前の児童がいる世帯に対して、保育サービスに関するアンケ

ート調査を継続的に実施することが有効であると考えられる。

区では、平成 15 年 12 月に「次世代育成支援地域行動計画策定」のため、就学前及び小学校児童を対象に「次世代育成支援に関するニーズ調査」を実施しているが、その後は、平成 18 年 2 月に就学前の児童がいる世帯に限定しない「区政モニターアンケート」において子育て支援をテーマとしたアンケート調査を実施したのみである。就学前の児童がいる世帯に対して、保育サービスに関するアンケート調査を実施し、区民のニーズ・満足度の把握を行う必要がある。また、この様な保育全般へのニーズ調査に加え、保育所利用者等に範囲を限定した調査を定期的実施することで、利用の実態や延長保育・夜間保育等についての利用者ニーズを把握する工夫も必要である。

(b) 子育て支援パウチャー（利用券）制度の導入

保育サービスに対する多様なニーズに対応するためには、利用者自らが保育サービスの選択を可能にする子育て支援パウチャー制度の導入が有効である。現在行われている主として保育所で行う保育サービスに加え、利用者に対し、パウチャーの形で補助を行い、利用者がそれぞれのニーズに合わせたサービスを選択するといった方法が多様な保育ニーズへの対処方法として考えられる。

杉並区では平成 19 年 6 月から、有料の子育て支援サービスを利用できるパウチャーを、就学前の子どもがいる家庭に配付し、地域で提供される子育て支援サービスを利用しやすくする事業を開始予定である。内容としては下記のサービスを対象に、「0 歳児～2 歳児の保護者」には年額 6 万円（応援券 120 枚）、「3 歳児～5 歳児の保護者」には年額 3 万円（応援券 60 枚）の補助を行い、利用者の選択により利用することが可能となる予定である。

対象サービス	例示
親子参加のプログラム	親子で鑑賞事業(コンサート・観劇等)、親子で体験講座(ふれあい遊び・クッキング・体操・リトミック等)、親子の集いの場、親子参加のイベント(遠足・バスハイク等)

対象サービス	例示
親サポートのプログラム	産後を中心とした支援（産後のフィットネス、母乳相談、ベビーマッサージ等）、家事援助（産後支援ヘルパー、ホームヘルプサービス、ひとり親ホームヘルプサービス等）、子育て相談（育児相談、離乳食相談等）、子育てスキルアップ講座（食育講座、子どもの事故防止講座等）
子どもを預かるサービス	特定の場所での保育（ひととき保育、子育てサポートセンター、私立保育園、認証保育所の一時保育等）、イベントなどの託児サービス（コンサート・観劇・講演会などでの託児等）、自宅での託児サービス（ベビーシッター、ファミリーサポートセンター、地域のNPO・団体が行っている訪問型託児サービス等）

このように子育て支援バウチャー制度の導入は、利用者の多様なニーズに対応することが可能になる一方で、NPO・民間事業者の保育サービスの充実に向けた動機付けともなり、保育サービスにおける競争を喚起し、区全体の保育サービスの質の向上につながるものと考えられる。

(2) 待機児童対策

(a) 受け入れ可能な保育所に関するPRの充実

台東区における待機児童の推移については第 2.5 待機児童の状況に記載のとおりである。区ではこれまで、老朽化した区立保育所の改修にあわせ、入所定員の増加を図ったり、認証保育所の誘致などで待機児童の解消に努めてきた。平成 18 年 4 月 1 日現在の待機児童の発生状況を、地域別、年齢別に分析すると以下のとおりである。地域別では待機児童は地域ブロック に集中している。また、年齢別に見ると 3 歳児以上についてはほとんど待機児童は生じていないのに対し、乳児の待機児童数は多くなっている。なお、この傾向はここ数年続いている。

表1：地域ブロック別待機児童数

(単位：人)

地域ブロック	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4・5歳児	計
台東・小島・元浅草・鳥越・寿・三筋・浅草橋・駒形・蔵前・柳橋	3	2	6	1	0	12
松が谷・西浅草・雷門・浅草1～6・花川戸	2	1	1	1	0	5
浅草7・日本堤・清川・東浅草・橋場・今戸	0	0	0	0	0	0
根岸・下谷2・3・竜泉・入谷・三ノ輪・千束	1	1	2	1	0	5
谷中・上野桜木・池之端3,4	1	0	1	0	0	2
秋葉原・上野・東上野・北上野・下谷1・池之端1,2・上野公園	0	0	0	0	0	0
計	7	4	10	3	0	24

また、平成18年4月1日現在の保育所別の入所率は以下のとおりである。

表2：保育所別の入所率

保育所名	地域 ブロック	入所児童数(A：人)			定員(B：人)			入所率(A/B：%)		
		乳児 (0-1)	幼児 (2-5)	合計	乳児 (0-1)	幼児 (2-5)	合計	乳児 (0-1)	幼児 (2-5)	合計
公立	坂本保育園	27	85	112	28	85	113	96.4	100	99.1
	玉姫保育園	6	62	68	12	68	80	50	91.2	85
	谷中保育園	21	75	96	21	79	100	100	94.9	96
	千束保育園	11	87	98	12	88	100	91.7	98.9	98
	橋場保育園	6	49	55	13	53	66	46.2	92.5	83.3
	浅草橋保育園	23	87	110	23	91	114	100	95.6	96.5
	台東保育園	18	56	74	20	61	81	90	91.8	91.4
	三筋保育園	9	62	71	10	61	71	90	101.6	100
	待乳保育園	21	77	98	23	77	100	91.3	100	98
	東上野保育園	25	89	114	25	89	114	100	100	100
	松が谷保育園	12	58	70	12	58	70	100	100	100
	寿保育園	17	26	43	18	26	44	94.4	100	97.7
	東上野乳児保育園	39	20	59	40	20	60	97.5	100	98.3
私立	愛隣保育園	30	86	116	27	93	120	111.1	92.5	96.7
	康保会保育園	0	71	71	0	70	70	-	101.4	101.4
	清川保育園	9	74	83	10	70	80	90	105.7	103.8
	共生保育園	6	95	101	10	85	95	60	111.8	106.3
	立華学苑	7	47	54	10	50	60	70	94	90
	康保会乳児保育所	63	42	105	80	42	122	78.8	100	86.1
	花川戸保育園	10	65	75	10	60	70	100	108.3	107.1
	上野保育園	7	43	50	7	42	49	100	102.4	102
合計		367	1,356	1,723	411	1,368	1,779	89.3	99.1	96.9

地域ブロック に属する玉姫保育園、橋場保育園、共生保育園においては、1歳児の大幅な定員割れが生じている。このように地域ブロック において欠員が生じる要因としては、地域ブロック の地域にある保育所の数が多いことや、近隣環境面などから、住民が他の地域ブロックにある保育所を選択する傾向にあることが考えられる。近隣環境面については、保育所の保育水準には無関係であり、その点を積極的にPRすることにより、住民の保育所にもつイメージの改善につなげる必要がある。地域ブロック に隣接する地域ブロック 、 には待機児童が生じていることを考えると、通園可能な範囲内であれば、地域ブロック の保育所を希望する住民も出てくると思われる。

(b) 認証保育所の重点誘致（関連事務事業：認証保育所助成）

認証保育所の入所状況は、以下のとおりである。

表3 認証保育所入所状況 (単位：人)

名 称	地域ブ ロック	入所定員	入所児童数 (H18/4/1)	入所児童数 (H18/11/1)
ゆらりん上野保育園		30	20	36
マミーズハンド浅草		30	30	38
マミーズハンド三ノ輪		30	24	35
ポピンズナーサリー駒形		30	31	42
キッズプラザアスク浅草橋園		30	10	41
合 計		150	115	192

平成 18 年 11 月 1 日現在の認証保育所の入所状況については、全ての認証保育所で入所定員を大幅に超える入所児童数となっている。各認証保育所では、入所希望者の増加に対応するため、定員の弾力化を実施している状況にある。認証保育所では、すべての認証保育所で入所児童数が定員を超えている状態にあることから、既存の認証保育所への待機児童の受け入れ余地は小さいといえる。そこで待機児童が集中している地域ブロック (表 1 参照) について重点的に新たに認証保育所を誘致し、待機児童に対応することは有効な手段であるとする。なお、キッズプラザアスク浅草橋園の 4 月の入所児童数が定員を大幅に下回っているのは、同園が平成 18 年 4 月 1 日開所のためである。

(c) 家庭福祉員制度の充実（関連事務事業：家庭福祉員制度）

家庭福祉員制度は、一定の資格を持ち認定・登録された家庭福祉員（保育ママ）が、保護者の就労等により昼間家庭で保育を行うことができない乳幼児を預り、保育を実施する制度である。利用者の保育料月額が20千円であり、これに加えてその他雑費が必要となる。

家庭福祉員は基本的に1人で保育を実施するため、保育児童および保護者との関係が密接になる、保育ニーズにそって比較的柔軟な対応が期待できるが、一人当たりの受け入れ人員が2、3名と少数であること、家庭福祉員と保育児童および保護者との相性の良し悪しが出やすいという面もある。

過去5年間の家庭福祉員及び受託児童数の推移は以下のとおりである。

区 分	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
家庭福祉員数(人)	2	2	1	1	2
受託児童数(人)	4	6	2	1	3

台東区ではこれまでも、広報紙・HPなどを通して、家庭福祉員の募集を進めてきた。しかし、上記のとおり過去5年間の家庭福祉員の人数は、1名から2名で推移している。これは、0歳児保育については主として家庭福祉員で行うこととし、資格要件を緩和している江戸川区の204名（平成18年6月現在）に比べて著しく少なくなっている。資格要件以外に家庭福祉員の応募が少ない理由のひとつとして、家庭福祉員の要件である保育を行う6畳程度の専用室の確保が困難であることが考えられる。

台東区の待機児童数は24名と他区と比べて比較的少なく、また、待機児童発生理由は、単に施設の不足というよりは、施設が多い地域と少ない地域が偏っていることによるものである。したがって、一人の家庭福祉員が、2名ないし3名の児童を保育する家庭福祉員制度は、待機児解消（特に低年齢児）の有力な解決手段になりうる。また、家庭福祉員にかかる公費負担は比較的少ない。待機児童が発生している地域に対し重点的に家庭福祉員の増員を図るべきである。そのためにも、家庭福祉員登録の障害となっていると思われる専用室の確保などの事項について、区として積極的に対処すべきである。また、保育士や教師といった家庭福祉員となることが出来る資格を有する者に対して、家庭福祉員制度を周知すべく積極的なPRを行う必要がある。

(3) 保育サービスコスト

保育所の形態別、年齢別の児童 1 人当たり公費負担額(年額)および受益者負担額は、以下のとおりである。

保育サービス 年齢	認可保育所 (公設公営) (注1)	認可保育所 (私立) (注2)	認可保育所 (指定管理) (注3)	認証保育所 (注4)	家庭福祉員 (注5)
0 歳児	5,460 千円	4,110 千円	3,551 千円	1,482 千円	1,154 千円
1 歳児	3,276 千円	2,466 千円	2,130 千円	1,024 千円	1,154 千円
2 歳児	2,730 千円	2,055 千円	1,775 千円	1,024 千円	1,154 千円
3 歳児	819 千円	616 千円	532 千円	684 千円	1,154 千円
4,5 歳児	546 千円	411 千円	-	639 千円	-
受益者負担額 (平均)	205 千円	166 千円	257 千円	600 千円	247 千円

(注1) 「平成 17 年度 決算による管内区立保育所(東上野乳児除く)の運営費等の状況」をもとに試算。なお、認可保育所の国庫負担額は児童の年齢区分は無いため、児童 1 人あたりの保育士の人数を基準として配賦計算を実施。

(注2) 「平成 17 年度 決算による区内私立保育所の運営費等の状況」をもとに試算。

(注3) 「平成 17 年度 決算による東上野乳児保育園の運営費等の状況」をもとに試算。

(注4) 保育料は認証保育所の利用方法により変動するため、平均的な保育料月額 50,000 円と仮定。

(注5) 平成 16 年度決算額を平均児童数で割ることにより算定。

0 歳児から 2 歳児までの公費負担額をみると、公設公営(区の直接運営)の認可保育所に要する公費負担額は 2,700 千円から 5,500 千円であり、これは認証保育所や家庭福祉員に要する公費負担額の 2 倍から 5 倍程度となっている。このことから、公費負担の面から見ると、乳児保育については、認証保育所や家庭福祉員の割合を高めることで、公費負担を削減することが可能になるといえる。ただし、認証保育所では通所者の受益者負担額は、年間 600 千円程度で、他の保育サービスの受益者負担額が 200 千円程度であることを考えると、約 3 倍程度の受益者負担額が発生することになる。なお、受益者負担額の妥当性については、第 3.2.(2) 保育料で説明する。

次に、認可保育所について、区の直接運営、民間による運営、および指定管理者による運営の比較を行うと、区が直接運営する保育所の公費負担額は、民間が運営する保育所、指定管理者が運営する保育所の公費負担額の 1.3 倍となっている。公費負担削減の観点か

らは、区が直接運営する保育所の民営化や指定管理者制度の活用が有効な手段であると考ええる。民間が運営する保育所の受益者負担額が少なくなっているのは、0歳児保育を行っている保育所が少なく、保育料が高くなる乳児の割合が相対的に少ないためである。なお、現在指定管理者が運営する保育所は乳児園であるため、受益者負担額が高くなっている。

また、上記の検討は各保育サービスに係る公費負担額のみでの検討であるため、認可外の保育サービスへの移行や指定管理者制度導入等を検討する際には、公費負担額以外の質的な要因にも留意することが望まれる。

2. 認可保育所

(1) 保育所入所手続および継続手続

(a) 入園審査

保育所は、昼間家庭で児童を保育できない場合に、保護者に代わって保育をする施設である。したがって、保育所に入園するにあたっては、昼間家庭で児童を保育できないかどうかの検討など、保育の必要性を審査することが必要になる。

() 入園審査に関する住民への説明責任の充実

入園審査は、児童保育サービス課長以下 8 名からなる入園審査会において、保護者の勤務状況等から定められた指標（実施指数）を点数化することにより保育の必要性を審査している。入園審査の結果については、入所の可否のみの通知で、否決理由についての詳細は通知されていない。しかし、入園審査の客観性の確保、入園できなかった保護者への説明責任の観点からは、否決理由についての詳細を通知することが望ましい。

() 入園審査会の構成メンバーについて

入園審査会は、児童保育サービス課長以下区職員 8 名から構成されている。入園審査会の重要な役割の一つが、区が行う審査基準に基づいた点数化が合理的に行われているかどうかのチェックであることを考えると、入園審査会の構成メンバーには外部委員を含めることが望ましい。

(b) 転園希望者への対応

転園希望者については、転園時の審査は入園審査と比べて規定上基準が明確とはいえない。しかし、転園希望者はすでに保育サービスの提供を受けており、新規入園希望者と比較して入園の必要性が低いことを考慮し、それ以外の条件が同一の場合は、便宜的に新規入園希望者を優先するという取り扱いを実務的には行っているとのことである。このような取り扱いを行うのであれば、転園希望者である場合には入園審査の際の点数を低くするなど、規定を明確にすることが望ましい。

(c) 継続手続

保育の必要性を再確認し、あわせて保育料の見直しを行うため、年に1度、家庭の状況に関する資料や税務資料の提出を求めている。

しかし、継続手続に関する資料を閲覧したところ、継続手続に必要な資料が揃わないという理由で、現年度中に継続手続が完了しないケースが見受けられた。継続手続を完了することなく翌年度を迎えた場合には、保育の必要性の判断がされないまま保育が継続されることとなるため、継続審査手続の遅延を防止するための仕組みを構築する必要がある。具体的には、次のような方策が考えられる。

() 継続手続管理ルール of 明確化

現状では、継続手続関係の業務遂行方法は、各担当者の裁量に委ねられている。組織的に定期的な督促及び進捗管理、遅延実績のある利用者に対する重点管理を行うとともに、一定期間以上提出を遅延した利用者については保育実施の解除を含めたペナルティの検討を行う必要があると考える。管理ルールを明確にし、適時に資料回収を行えば、継続手続の遅延を防止することが出来る。

() 保育料決定手続との分離

保育の必要性の判定と保育料の決定を別々に取り扱うことも継続手続の遅延防止に有用である。保育料決定のための資料には、年度末にならないと提出できないものがある。現状では、両者の資料が揃わないと継続審査手続が完了しないが、両手続を別個に取り扱うことで、少なくとも、保育の必要性の判断の遅延は防止することが出来る。

(d) 諸届出の回収

継続手続以外のタイミングで、利用者の職場や家族構成の変動等があった場合には、適時に情報を入手し、対応する必要がある。諸届出の提出状況を聴取したところ、提出の徹底がなされていないため、提出されていないものもあるとのことであった。諸届出は入所の要件に影響を及ぼすこともあり、保育サービスの公平性の観点から、諸届出の提出を保育所職員を通して利用者に周知徹底する必要がある。

(2) 保育料

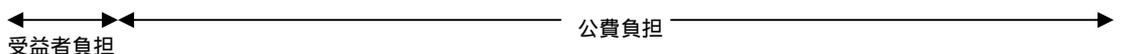
(a) 財政負担・受益者負担割合推移

() 区負担および受益者負担

認可保育所の運営費は、国、東京都、台東区及び扶養義務者の負担によってまかなわれている。区が支弁した保育所運営費に対し、国及び都がその費用を負担するが、その負担割合は、国の支弁基準による支弁総額から国基準の保育料徴収金額を控除した額（負担金対象額）を基準に、国が 1/2、都が 1/4、残り 1/4 を区が負担し、区が支弁している保育所運営費のうち負担金対象額を超える部分は、区が単独で負担している（平成 16 年度からは区立保育所の運営費負担金が一般財源化されている。私立保育所は変更なし）。

認可保育所運営費の負担関係

認可保育所運営費総額（区支弁総額）				
国基準支弁総額			運営費加算	
国基準保育料徴収金		負担金		
扶養義務者 保育料	区 政策減免	国 1/2 *	都 1/4	区 1/4
都加算・区単独加算など				



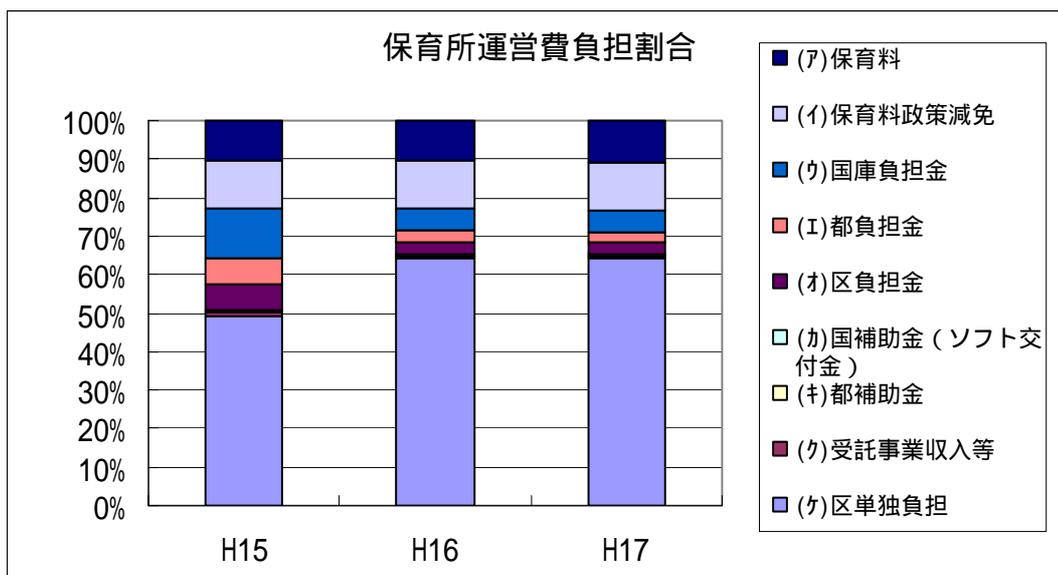
* 平成 16 年度より、区立保育所に対する国負担金は一般財源化され、区単独負担。

次の表は、国、都、区の負担及び扶養義務者の負担である保育料の負担割合を示したものである。なお、保育所の改修等に係る補助金も含まれている。

保育所運営費負担区分

(単位:百万円)

項目	平成 15 年度		平成 16 年度		平成 17 年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合
(ア) 保育料	327	10%	333	10%	343	11%
(イ) 保育料政策減免	382	12%	389	12%	396	13%
(ウ) 国庫負担金	417	13%	190	6%	173	5%
(エ) 都負担金	208	7%	95	3%	87	3%
(オ) 区負担金	207	7%	95	3%	88	3%
(カ) 国補助金(ソフト交付金)	9	0%	10	0%	30	1%
(キ) 都補助金	14	0%	18	1%	9	0%
(ク) 受託事業収入等	22	1%	10	0%	10	0%
(ケ) 区単独負担	1,543	49%	2,044	64%	2,018	64%
合計	3,129	100%	3,183	100%	3,153	100%



保育料政策減免(イ)とは、国基準保育料徴収金から保育料収入(ア)を控除したものである。つまり、国基準であれば受け取り可能であった保育料を区が政策的に減免しているものである。したがって、区が実質的に負担している分は((イ)+(オ)+(ケ))となる。

負担割合の推移を見てみると、平成 16 年度から、国庫負担金(ウ)や都負担金(エ)の割合が低くなり、区単独負担(ケ)の割合が高くなっているが、これは区立保育所に対する運営費負担

金が一般財源化されたことによるものであり、保育所運営費に占める公費負担の割合は約90%とほぼ一定で推移している。

残りの約10%は受益者が負担する保育料(ア)となっている。認証保育所通所者の受益者負担は国基準運営費の50%であることを考えると、認可保育所通所児童の受益者負担割合は大幅に低いといえる。平成18年4月に大田区、平成18年7月に墨田区等一部の自治体においては、受益者負担の見直しを行い保育料の改定が行われているが、台東区においては平成9年度以降、保育料の改定は行われていない。公平性を考慮した保育料のあり方を検討する必要があると考える。

なお、保育料の見直しに当たっては、急激な受益者の負担増加を避ける必要もあるため、平均所得水準以上の利用者に対する負担割合を高めを設定したり、年齢別にコストが異なる状況から、総コストに対する負担割合で保育料を設定することなどが考えられる。いずれにしても、区民の理解が得られるように、合理的なコスト計算を行い、設定根拠を明示する必要がある。

() 児童年齢別保育料の設定

保育料は、扶養義務者の前年の所得税又は前年度の住民税と園児の年齢を基準として決定される。台東区における認可保育所の保育料は、東京都台東区保育の実施に関する条例第3条によりその額が決定されるが、()で述べたとおり、区は政策減免を行っている。したがって、保育料は、所得水準と園児の年齢による保育料表が国の基準であるが、区は単独で減免を行った独自の保育料表を適用している。

台東区保育所保育料負担額(月額)

世帯の階層区分			一般の保育料 (公立私立とも全園共通) 1		
階層	世帯の定義		3歳未満	3歳児	4歳以上
A	生活保護世帯		0	0	0
B	前年分所得 税非課税世帯	前年度分区民税非課税世帯	0	0	0
C1		前年度分区民税均等割のみ	1,900	1,300	1,300
C2		前年度分区民税所得割5,000円未満	2,400	2,000	2,000
C3		前年度分区民税所得割5,000円以上	3,100	2,700	2,600
D1		前年分所得税課税額が3,000円未満	6,700	5,600	5,600
D2	A階層を除き 前年分所得 税課税世帯 3	3,000円以上 16,801円未満	8,300	7,300	7,200
D3		16,801円 " 30,000円 "	9,400	9,300	9,200
D4		30,000円 " 60,000円 "	15,400	10,900	10,800
D5		60,000円 " 90,000円 "	19,100	12,700	12,600
D6		90,000円 " 120,000円 "	21,500	14,300	14,200
D7		120,000円 " 150,000円 "	23,600	15,800	15,700
D8		150,000円 " 180,000円 "	25,500	17,000	16,900
D9		180,000円 " 210,000円 "	27,500	18,200	18,000
D10		210,000円 " 240,000円 "	29,200	19,500	
D11		240,000円 " 270,000円 "	31,000	20,700	
D12		270,000円 " 300,000円 "	32,500	21,600	
D13		300,000円 " 330,000円 "	34,200	22,600	
D14		330,000円 " 360,000円 "	35,700		
D15		360,000円 " 390,000円 "	37,200		
D16		390,000円 " 420,000円 "	38,500		
D17		420,000円 " 450,000円 "	40,000		
D18		450,000円 " 600,000円 "	43,400		
D19		600,000円 " 750,000円 "	48,900		
D20		750,000円 " 900,000円 "	53,700		
D21	900,000円以上	57,500			

- 1 年齢区分は、保育所に入園または継続したときの年齢。その年度中は、同じ年齢として取り扱う。
- 2 延長保育の利用者は、一般の保育料のほかに延長保育料がかかる。
東上野乳児保育園・区内私立保育所・区外の保育所については各園各自治体による。
- 3 税額とは、税額控除(住宅取得・配当等)前の金額
- 4 保育料、延長保育料ともに日割りはない。
- 5 第2子以降の保育料は、上記より減額される。

保育料は、3歳児未満、3歳児、4歳児以上に区分した上で決定されている。第3.1.(3)保育サービスコストに記載のように、保育コストは園児の年齢が低いほど高くなる傾向がある。これは、保育コストの大部分を保育士の人件費が占めるため、保育士の人員配置が手厚い低年齢児は保育コストが高くなる結果となるためである。保育士1人当たりの園児数は下記のとおりであり、単純化していうと0歳児保育に要するコストは2歳児の2倍となる。現状の保育料表では3歳児未満の保育料は一律に設定されているが、受益者負担の観点から、保育コストとの対応を行い、0歳児、1歳児、2歳児の区分を設けて料金設定することを検討する必要がある。

保育料の区分	児童年齢別職員配置基準	園児数：保育士数
3歳未満児	0歳児	3：1
	1歳児	5：1
	2歳児	6：1
3歳児	3歳児	20：1
4歳児以上	4、5歳児	30：1

(b) 滞納保育料

() 保育料収納状況

平成17年度の保育料収納状況は、以下のとおりである。

平成17年度 保育料現年分・滞納繰越分内訳書

年度	項目	調定額	収入済額		不納 欠損額	還付 未済額	収入 未済額
			金額	収納率			
現年度		円	円	%	円	円	円
	17年度分	343,348,950	341,135,240	99.4%	0	5,450	2,219,160
滞納繰越分	16年度分	2,857,910	1,390,160	48.6%	0	0	1,467,750
	15年度分	1,263,050	189,050	15.0%	0	0	1,074,000
	14年度分	609,400	164,000	26.9%	0	0	445,400
	13年度分	1,162,000	101,400	8.7%	0	0	1,060,600
	12年度分	936,950	108,000	11.5%	0	0	828,950
	11年度分	296,000	25,200	8.5%	0	0	270,800
	10年度分	18,000	18,000	100.0%	0	0	0
	9年度分	0	0	-	0	0	0
		小計	7,143,310	1,995,810	27.9%	0	0
	合計	350,492,260	343,131,050	97.9%	0	5,450	7,366,660

平成 17 年度の収納率は合計で 97.9%であり、前年度収納率 96.7%より 1.2 ポイント改善している。また、東京 23 区においては、中野区の 98.3%に次ぐ高い収納率となっている。

平成 17 年度不納欠損額はゼロとなっているが、これは不納欠損額がなかったのではなく、平成 17 年度の不納欠損処理額 901,750 円を平成 18 年度で処理したことが原因である。出納整理期間中は両年度の処理ができるため、今後は年度違いに留意し、適切な処理をする必要がある。

() 滞納管理状況について

保育料は月額を口座振替または納入通知書により収納する。未納となった場合には、督促状を送付し、それでも未納の場合には、催告書の送付や電話催告、訪問徴収、窓口呼出などの対策を適宜実施している。

これら滞納管理は、児童保育サービス課保育相談係 6 名が地区別に分担を決めて実施し、その対応状況はシステム出力した「滞納繰越簿」に手書きで記録される。

平成 17 年度の滞納管理状況を把握するため、滞納繰越簿を全件通査したところ、地区担当者により管理状況が異なっていた。例えば、催告状を発送しているのみで電話連絡等がないケースや、滞納繰越簿未納額残高がシステム上の催告リストと合致していないケース等があった。また、担当者が別途手持ちで管理しており、催告リストにあるが滞納繰越簿に綴られていないものがあった。

以上のように、担当者により滞納管理の精度が異なるとともに、全ての滞納管理状況を即座に把握できにくい状況であった。滞納管理を効率的かつ効果的に実施するために、例えば滞納整理事務処理要綱やマニュアルなどを作成し、統一した対応を行うことが望まれる。

() 収納率向上策について

台東区の保育料収納率は 23 区で 2 番目に高い状況(平成 17 年度)ではあるが、公平性の観点から保育料の未納額はできるだけ圧縮しなければならない。台東区では、口座振替の推奨や、分納誓約書の提出など、収納率向上のための対策を講じているところであるが、より一層の収納率向上のために次に述べるような対策を検討する必要がある。

滞納発生の未然防止

滞納期間が長引くと収納率は低くなる傾向にあるため、収納が滞る前の段階での対策がより重要となる。

口座振替利用者が残高不足により口座から引落されなかった場合には、その月分については、納入通知書による収納となる。納入通知書による支払は、支払金融機関や支払可能時間が限定されており、当該月の保育料だけ未納となる場合がある。区では国民健康保険については平成 18 年 10 月からコンビニでの支払を開始しており、保育料についても支払い手段の多様化を図るためコンビニでの支払を可能にすることも検討する必要があると考える。

また、督促状や催告状を発送するまでには納期限から期間が経過し、その後電話催告等を実施するため、滞納する理由の把握等が数ヶ月後となる。督促状や催告状を発送する前の段階で、電話催告を行い、発送前に支払う機会を与えることも支払の早期化につながると考える。

保育料の仮決定

第 3.2.(1). (c)継続手続きに記載のとおり、継続審査に必要な確定申告書等が具備するまで、保育料が決定しない。区は保育料が決定するまでは、保育料の請求を行わず、保育料が決定次第、決定前の月の保育料も合わせて保育料を通知する。

書類提出が遅れると保育料の決定が遅れ、保育料決定後初回に支払うべき保育料の負担が大きくなる。一度の負担が大きいと、支払いが困難になる可能性があり、ひいては滞納につながりやすいものと考えられる。

したがって、書類提出が遅れた場合には、前年度保育料をもとに当該年度の保育料を仮決定し、毎月の負担額を均等化することで、滞納を回避することも有用であると考え。

東京都台東区保育の実施に関する条例第 8 条の適用

東京都台東区保育の実施に関する条例第 8 条によると、「督促を受けた者が指定期限までにこの督促の金額を納付しないときは、地方税の滞納処分の例により処分することができる。」と規定されている。現在はこの規定による、財産の差し押さえ（予告を含む）等を実施していないが、悪質な滞納者等に対しては、当該規定の適用も検討する必要があると考える。

収納体制の強化

児童保育サービス課保育相談係では、地区担当制をとっており、保育所の入園審査等、収納事務以外の事務も実施しており、収納事務に従事する時間も限られている。したがって、保育相談係に収納対策を中心業務とする担当者を配置したり、税や保険料といった他の公金収納専管部署から、滞納保育料の収納事務に関するノウハウの教示を受けるなど、収納体制の強化を図る必要があると考える。

減額規定の周知

保育料を滞納する要因としては生活困窮によるものが多い。生活困窮を原因とする滞納者については、東京都台東区保育の実施に関する条例施行規則第 8 条の減額規定を適用できる可能性がある。当該規定により、減額を受けようとする場合は申請することが必要であるため、申請がない限り、減額の可否について検討することはない。区は当該規定により保育料が減額できる可能性を検討させるためにも、当該規定を周知させることが望まれる。

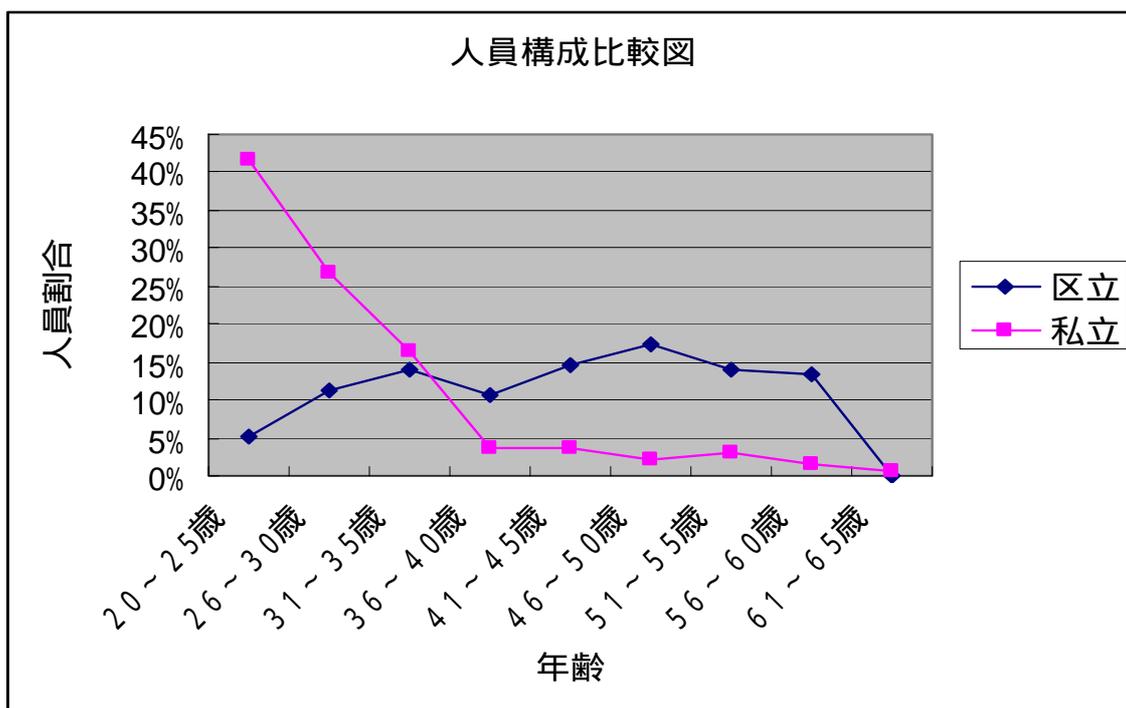
(3) 保育所行政コスト分析

(a) 区立保育所と私立保育所の人件費格差

平成 17 年度の職員 1 人当たりの人件費は、区立保育所では年間 7,837 千円である。一方、私立保育所では年間 5,101 千円となっており、区立保育所人件費は私立保育所の約 1.5 倍となっている。この数値をもとに、区立保育所の人件費水準を私立保育所と同一とした場合、年間約 500 百万円の運営費圧縮が可能となる。

区立保育所と私立保育所の人件費の格差の主な要因としては、両者の人員構成の差があげられる。

人員構成の相違の状況は、以下のとおりである。



私立保育所の職員は20歳代が半数を占めるのに対し、区立保育所の職員は、各年代ほぼ同じ人員数となっており、区立保育所の職員の年齢層は高くなっている。区立保育所は公務員の給与表に従った年功序列型給与体系であるため、年齢層が高いことは人件費の高さに直結する。

勤続年数が長くなることは、業務に関する習熟度の向上、幅広い経験に基づく保育が行えるなど、サービスの向上につながる面もあるが、勤続年数が長ければ長いほど提供する保育サービスの水準が高いとまでは言えない。保育士は勤続年数の長短にかかわらず、保育所での業務内容は同じ「保育」である。また、保育士は保育の専門家として勤続年数の長短にかかわらず、子どもの健やかな成長および保護者の就労を保障するため保育を行っている。勤続年数の差をもって区立保育所のサービス水準が高いとはいえず、年功序列型給与体系による人件費の差は必ずしもサービス水準の違いに起因したものとはなっていない。サービス水準が大きく変わらないにもかかわらず、人件費に大きな差が生じていることを考えると、区直営のみで保育所運営を行うことは財政的な面のみをみると大きな負担になるといえる。

(b) 職員の配置について

台東区の認可保育所の職員配置基準は、都基準と比べて手厚くなるように設定されている。主な相違点は以下のとおりである。

保育士人員計算の端数処理方法により区基準の方が都基準よりも多くなる。

都基準では1歳児6人当たり保育士1人に対し、区基準では1歳児5人当たり保育士1人が要求されている。

小規模施設のための人員加算は、都基準では定員20人～90人の保育所で1人であるのに対し、区基準では定員30人～60人の保育所は2人で、定員61人以上の保育所は1人である。

延長保育実施園の加算は、都基準では非常勤1人だが、区基準では常勤1人である。

平成17年度の区基準の保育士人数は、上記職員配置基準の相違により都基準よりも34人多い配置がなされている。都基準を上回る配置については、その必要性について十分な検討を行う必要がある。

(c) 区立保育所経費の経年比較

区立保育所の経費発生の推移は以下のとおりである。

(単位：百万円)

項目 \ 年度	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17
園長	134	131	130	128	127	125	127	125
保育士	1,204	1,213	1,207	1,183	1,197	1,198	1,220	1,220
その他	261	228	187	125	142	138	143	127
人件費計	1,599	1,573	1,525	1,437	1,467	1,462	1,491	1,473
給食材料・牛乳代	65	64	66	65	67	66	65	65
嘱託医・非常勤職員報酬等	132	130	118	143	143	139	139	139
保守・清掃・警備委託等	24	24	24	22	25	24	25	24
光熱水費・電話料等	41	42	41	40	40	39	41	39
施設整備費・備品購入費	25	30	28	22	23	23	28	37
修繕料・消耗品費	14	14	12	11	13	12	13	14
給食調理業務委託料	66	85	107	113	147	152	153	153
その他管理経費	11	5	5	6	7	7	8	9
その他経費計	382	397	404	425	468	465	476	483
合計	1,982	1,971	1,929	1,863	1,936	1,928	1,968	1,956

給食調理委託費が増加しているのは、平成 5 年度から順次、給食調理業務の委託がなされてきているからである(詳細は第 3.1.(4)給食 参照)。

平成 10 年時点で委託を行っていなかった 6 園を例に経費削減金額を試算すると以下のとおりとなる。

$$\begin{aligned} \text{経費削減金額} &= \text{正規職員の調理師の減少 給食調理委託費} \\ &= 160 \text{ 百万円} - 83 \text{ 百万円} = 77 \text{ 百万円} \end{aligned}$$

園の規模等により一概には言えないが、給食調理委託により平均して 1 園あたり 13 百万円程度の経費が削減された結果となっている。

(d) 保育所別の損益管理

保育所別の損益情報は、業務改善や統廃合計画の策定等の意思決定に有用な情報である。また、保育所別の損益状況を比較することにより、保育所の競争を促進することが出来る。しかしながら、往査日現在、保育所別損益の把握は行われていなかった。保育所別の損益管理を実施することは、職員のコスト意識を高め、コスト管理やコスト削減につながると考えられるため、保育所ごとの損益管理の実施を検討する必要がある。なお、各保育所別の経費の試算結果は、以下のとおりである。

単位:千円

費目 保育所 (人数)	乳児 割合	人件費	給食材料・ 牛乳代	嘱託医・ 非常勤報酬	保守・清掃・ 警備委託等	光熱水費・ 電話料	施設整備・ 備品購入	修繕料・ 消耗品費	給食調理・ 業務委託	その他・ 管理経費	計
坂本(112人)	24%	150,689	7,033	16,736	2,498	5,148	11,463	1,299	14,980	781	210,627
玉姫(68人)	9%	103,435	4,504	6,796	1,654	3,090	9,018	1,178	9,828	781	140,284
谷中(96人)	22%	148,988	6,793	13,020	2,248	3,063	589	1,237	15,645	781	192,364
千束(98人)	11%	107,878	6,281	9,101	2,255	2,571	938	1,222	10,710	781	141,737
橋場(55人)	11%	103,224	3,585	7,493	1,459	2,437	580	1,163	11,378	781	132,100
浅草橋(110人)	21%	145,924	6,556	20,069	1,843	3,377	975	1,247	13,356	781	194,128
台東(74人)	24%	119,490	5,124	10,927	2,558	3,974	1,595	1,176	12,758	781	158,383
三筋(71人)	13%	97,002	4,515	8,156	1,536	2,543	1,350	1,129	12,713	781	129,725
待乳(98人)	21%	133,807	6,067	11,074	2,549	3,507	4,781	1,237	14,165	781	177,968
東上野(114人)	22%	154,253	6,904	13,648	1,974	4,964	1,340	1,363	14,679	781	199,906
松が谷(70人)	17%	91,147	4,784	8,319	1,800	2,367	4,016	1,146	11,015	781	125,375
寿(43人)	40%	117,519	2,854	13,680	2,544	2,670	581	1,058	12,705	781	154,390

(注1) 各保育所の経費は平成17年度の経費支出をもとに児童保育サービス課にて試算

(注2) 児童数は平成18年4月1日現在の人数

合計コストを比較すると、寿保育園の経費は人数が約2倍の千束保育園のコストより多くなっている。これは、保育所経費は保育人数比例というより固定的な要素が多いこと、寿保育園は入所児童のうち乳児の割合が40%と高いため、人件費が高くなることが影響していると考えられるが、それ以外にも経費削減の余地がないか検討を行うことは有用であると考えられる。今後保育所を新設する場合には、規模が大きい保育所を設立することが経済的である。また、将来、保育サービス提供能力に余剰が生じた場合には、規模が大きい保育所を残すという視点で、統廃合を行う必要があると考えられる。

給食・牛乳代に関しては、固定的部分は比較的少ないと考えられるが、一人当たりの食料費は各園ごとにばらつきがある。給食調理業務については、各保育所の児童数等にかかわらず、調理師の人数等のコスト要因はほとんど変わらないと考えられる。しかしながら、各保育所の委託料を比較すると、最大で500万円の差がある。そのため、各保育所の給食調理業務委託料については削減の余地があると考えられる。

(4) 給食

(a) 給食業務の概要

区立保育所では、全国に先がけ平成5年度から平成13年度にかけて給食業務の一部(調理業務)を業者に委託してきた。その結果、平成13年度以降は区立保育所全園で給食調理業務が委託されている。

委託先は、保育所の調理室・設備・器具・給食材料(各保育所が調達)を使用し、区が提示する献立に従って調理する。業務内容は、調理・配膳、施設設備の清掃・点検、食器等の洗浄・消毒・保管、残菜の処理などである。

(b) 委託契約手続について

区立保育所の給食調理業務委託について、委託先との委託契約手続の合规性を検証した。平成13年度以降の区立保育所給食調理業務の保育所別契約額及び業者の推移は、以下のとおりである。

給食調理委託推移（契約額、業者）

（単位：千円）

保育所 年度	平成 13 年	平成 14 年	平成 15 年	平成 16 年	平成 17 年	平成 18 年
寿	11,913	12,955	12,955	13,045	12,705	12,842
	A 社	A 社	A 社	A 社	A 社	A 社
千束	10,281	11,074	10,710	10,710	10,710	10,836
	B 社	B 社	B 社	B 社	B 社	B 社
浅草橋	11,913	12,955	13,455	13,794	13,356	15,435
	A 社	A 社	A 社	A 社	D 社	D 社
三筋	12,411	12,511	12,495	12,600	12,713	12,713
	C 社	C 社	C 社	C 社	C 社	C 社
玉姫	9,487	9,576	9,576	9,513	9,828	9,828
	D 社	D 社	D 社	D 社	D 社	D 社
橋場	9,462	11,340	11,340	11,277	11,377	11,377
	D 社	D 社	D 社	D 社	D 社	D 社
台東	11,867	11,867	12,316	12,600	12,757	12,757
	E 社	E 社	E 社	E 社	E 社	E 社
松が谷	9,193	10,888	10,867	10,850	11,014	11,014
	E 社	E 社	E 社	E 社	E 社	E 社
坂本	11,424	11,524	14,980	14,980	14,980	14,980
	E 社	E 社	F 社	F 社	F 社	F 社
谷中	15,487	15,487	15,540	15,592	15,645	15,645
	E 社	E 社	E 社	E 社	E 社	E 社
待乳	13,645	13,745	13,714	13,988	14,164	14,164
	C 社	C 社	C 社	C 社	C 社	C 社
東上野	13,860	13,860	14,332	14,847	14,679	15,130
	G 社	G 社	G 社	G 社	G 社	G 社
合計	140,947	147,785	152,283	153,798	153,931	156,725
	6 社	6 社	7 社	7 社	7 社	7 社

*1 は、指名競争入札による落札業者。それ以外は特命随意契約による業者。

平成 13 年度から 18 年度までの委託先は、入札による業者の入れ替えが、浅草橋保育園の平成 17 年度および坂本保育園の平成 15 年度の二度あるものの、その他は各保育所において同一業者に固定化されている。

地方自治法第 234 条の規定によると、契約は一般競争入札が原則的な方法であり、指名

競争入札、随意契約は一定の事由がある場合に限り、例外的に行うことができる方法である。しかし、台東区では当該委託契約については、一般競争入札を行っておらず、委託年数が5年以上継続した場合は原則指名競争入札を行うこととしており、それ以外は随意契約により業者を選定している。

なお、台東区の契約事務は、「地方自治法」、「地方自治法施行令」、「東京都台東区契約事務規則」、「台東区物品買入れ等指名競争入札参加者指名基準」、「契約係マニュアル」に基づいて行われている。

() 指名競争入札の妥当性について

区の説明では給食調理業務委託業者が一般競争入札ではなく指名競争入札により選定されている理由は、地方自治法施行令第167条第1項第3号「一般競争入札に付することが不利と認められるとき」に該当するためであるとのことであった。しかし、当該条項に該当すると判断した旨、判断にいたった経過及び根拠については、契約執行伺書に明記されていない。

給食調理業務は、区が提示した献立に従って、保育所の調理室で、保育所が調達した食材を用いて調理を行う業務であり、その業務内容は不利が生じないように区が管理することが可能であり、また管理すべきである。したがって一般競争入札に付することで区に不利益が生ずるとは言えない。また、給食委託推移の表のとおり、実際に6社ないしは7社の委託先が給食業務を受託しており特定の委託先のみが行える業務とはいえない。したがって、当該委託契約先は指名競争入札ではなく、一般競争入札によって業者を決定すべきである。

() 指名業者選定手続について

指名業者については、台東区物品買入れ等指名競争入札参加者指名基準第7で「契約担当者等は、この基準による指名が可能な者を5者以上指名するものとする。」との規定に従い、5者以上指名されていた。しかし、指名業者選定に当たっては、契約担当者が選定し、経理課長または総務部長が承認する方法となっており、担当者及び上司の判断が指名業者選定の大きな要因となってしまう。また、当該業者を指名する理由などは、契約執行伺書に明記されていないため、指名業者選定の経緯が不明確である。

契約係マニュアルによれば、「原則として 1000 万円以上の工事及び施設管理業務」の場合、指名業者選定にあたっては審査会を開催することとなっているが、給食調理業務委託については、当該基準に該当しないため、審査会は開催されていない。

したがって、指名業者選定の客観性、公平性、透明性を担保するために、指名業者選定に当たっての客観的な要件を定め、指名に至った検討過程や、決定した具体的な理由及び結果等を明確にすべきである。

() 随意契約の妥当性について

上記のとおり、給食調理業務委託の業者選定は、指名競争入札により行われており、一旦選定された業者は、その後、随意契約で 5 年程度継続して選定されることとなっている。しかし、地方自治法上、契約は一般競争入札が原則であり、一定の事由がある場合に限り、例外的に随意契約をすることができることとされている。当該契約を随意契約としている理由は、地方自治法施行令第 167 の 2 条第 1 項第 6 号「競争入札に付することが不利と認められるとき」に該当するためであるとのことであった。給食調理業務は、区が提示した献立に従って、保育所の調理室で、保育所が調達した食材を用いて調理を行う業務であり、その業務内容を区が管理することは可能である。したがって一般競争入札に付することで区に不利益が生ずるとはいえない。

なお、区は「業者指定理由書」で随意契約の指定理由として、下記の 3 点を挙げているが、これらが随意契約の事由に該当するかどうかの検討結果は、以下のとおりである。

子育て支援課（現児童保育サービス課）では当該業者に、平成 年より 保育園の給食調理業務を委託し実施してきたが、指示内容を厳守し業務を誠実に履行した。

保育園給食は、各年齢に適合させた調理をする必要があり、調理の過程や配食等に細心の注意が要求されることから、保育園の給食実態に習熟した当該業者に継続して委託することが保育園から求められている。

保護者の給食に対する関心が非常に高い中で、委託業者が変わることによる保護者への影響を考慮したとき、新たな不安感を保護者間に引き起こすことになる。併せて保育園にも新たな負担が及ぶ結果になる。

まず、 についての妥当性であるが、当該理由は、業者が誠実に履行しなかった場合における指定しない理由にはなるが、指定理由にはならない。委託業務を誠実に履行するのは業者の当然の義務である。

次に、 についての妥当性であるが、業務を委託する際に、仕様内容書や作業基準等で、調理の過程や配食等について具体的な要求を示しており、特定の業者でなくとも履行可能である。

最後に についての妥当性であるが、業務委託を開始した当初は、給食の質の低下など保護者の不安感は現在よりは強かったと推察されるが、業務委託後相当年数が経過し実績があることや、具体的な仕様内容書や作業基準等により、給食の質が担保されていることなどからも、妥当性はない。また、業者は変更していない場合でも、年度当初に届け出た調理業務従事者が、年度途中で変更されているケースや、平成 17 年度に浅草橋保育園で業者を変更した際にも、特に保護者からの苦情や業務上の支障も見受けられなかった。

なお、仕様内容書には、安全管理・衛生管理につき具体的に示されており、作業基準には、配食量や適温給食につき示されているが、これらの内容は区、園、業者のみが熟知しており、保護者等には周知されていない。したがって、保護者の不安感が完全には払拭されない可能性は否定できない。逆に考えると、これらの内容を保護者その他の第三者に公表する、つまり園が提供する給食サービスの水準をあらかじめ示し、その水準の維持を約束すれば、保護者等も不安感を抱かないと考えられる。

次に、随意契約を原則 5 年間継続している点については、児童保育サービス課と経理課との申し合わせによるものであり、その根拠として明文化されたものはない。平成 8 年度からの契約状況をみると、随意契約による継続期間は、2 年から 6 年と園によりまちまちである。長期継続契約については「東京都台東区長期契約を締結することができる契約を定める条例」及び「東京都台東区長期継続契約を締結することができる契約を定める条例施行規則」によると、経常的かつ継続的な役務の提供を受ける契約で、複数年度にわたり契約を締結することを要すると区長が認めた契約については、5 年を限度として長期継続契約を締結できることとなっている。したがって、長期継続契約の締結にあたっては、給食調理委託契約が当該条例及び施行規則に該当する契約であるかどうかを検討する必要がある。

ある。

以上のとおり、給食調理委託契約は随意契約とすることの妥当性は低く、一般競争入札とすべきである。なお、後で述べるように価格のみによる選定に加えサービス面にも考慮した選定方法として総合評価方式があり、今後、総合評価方式の導入についても検討する必要がある。

() 随意契約の経済性・効率性について

下表は、平成 17 年度の給食調理業務委託について、設計金額（税抜き）に対する委託金額（税抜き）の割合（以下、「落札率」という。）を示したものである。

平成 17 年度 給食調理業務委託 落札率

保育園	契約方式	委託業者	委託金額 (税抜：円)	設計金額 (税抜：円)	落札率
寿	指名競争入札	A 社	12,100,000	12,128,000	99.77%
千束	特命随意契約	B 社	10,200,000	10,295,239	99.07%
浅草橋	指名競争入札	D 社	12,720,000	13,482,000	94.35%
三筋	特命随意契約	C 社	25,598,000	25,613,429	99.94%
待乳	特命随意契約	C 社			
玉姫	特命随意契約	D 社	20,196,000	20,196,000	100.00%
橋場	特命随意契約	D 社			
台東	特命随意契約	E 社	37,540,000	37,567,277	99.93%
松が谷	特命随意契約	E 社			
谷中	特命随意契約	E 社			
坂本	特命随意契約	F 社	14,267,000	14,267,000	100.00%
東上野	指名競争入札	G 社	13,980,000	14,565,000	95.98%

*1 特命随意契約について、同一業者は、金額を合計して計算している。

*2 3 度の入札で応札者がいなかったため、随意契約となった。

落札率は、委託金額を設計金額で除したものである。

落札率を見ると、94.35%～100%と高い比率になっている。落札率を契約方式別に見ると、指名競争入札が 95%前後であるのに対し、特命随意契約は 100%近い落札率となっている。したがって、効率性、経済性の観点からも随意契約を見直す必要があると考える。

() 予定価格の設定について

予定価格のもととなる設計金額は、予算要求時に、各業者から徴した参考見積書に基づき決定している。具体的には、園毎に任意の業者から参考見積書を徴し、その中の最低見積金額をもって、予算要求し、設計金額としている。随意契約にあつては、この時点で最低見積額を提示した業者に対し、特命随意契約がなされており、区としての効率化に向けた取り組みは行われていない。

平成 17 年度業務の参考見積書徴収状況を見ると、前年度の委託業者とそのほか 2~3 者から、参考見積書を徴収している。ここで、業者数やどの業者から徴するかといった判断は児童保育サービス課の任意であり、明確な基準はない。このため、担当者によって、恣意的な業者選定が行われてしまう可能性が否定できない。

また、平成 18 年度に随意契約が行われた業務について、参考見積書徴収状況をみると、前年度の業者からのみ徴していた。東京都台東区契約事務規則第 40 条に「契約担当者は、随意契約によろうとするときは、なるべく 2 人以上から見積書を徴さなければならない。」とされており、当該規定に準拠していない。

さらに、中には、積算内訳が添付されていない総額のみで見積書もあった。この場合、金額の妥当性につき、他社との詳細な比較ができないばかりか、当該金額の検証もできないこととなる。

以上のように、予定価格のもととなる設計金額の算出に当たっては、恣意性をできるだけ排除し、透明性を確保するためにも、明確な根拠をもって積算できるよう、統一的な取扱いを定める必要がある。また、随意契約であっても、2 人以上から見積書を入手するなど、競争原理を活用し、予定価格設定の段階においても効率化に努める必要がある。

(c) 契約の履行管理について

委託業務が適切に履行されるために、仕様内容書に基づき、調理従事者や健康診断結果等の各種届出を提出させ、その結果等を確認することとなっている。これら諸届出の提出状況を確認したところ、下記事項を除き、適切に管理されていた。

仕様内容書によると、「受託者は、調理、食品等の取扱いが適性かつ円滑に行われるよ

う研修を定期的に行い業務従事者の資質の向上を図るように努め、「研修実施報告書」を児童保育サービス課長に提出する。」となっているが、一部の保育所では研修実施報告書が業者より提出されているものの、園長でとどまり、児童保育サービス課まで回付されていない。また、保育園長の確認印がないものや、提出者が受託者印ではなく担当者印のものもあったため、適切な履行を確認する必要がある。（下表参照）

平成 17 年度 研修報告書提出状況

保育園	研修報告書	研修テーマ	園長印
寿	有	給食における衛生管理と食育の推進	無
千束	有	食中毒防止（手袋、食材管理など）	有
浅草橋	有	冬季の衛生管理のポイントについて 等	有
三筋	有	洗う(洗浄・殺菌)ことの重要性についての指導	無
待乳	有	ノロウイルスの概要と対策	無
玉姫	有	安全衛生について 等	有
橋場	有	ノロウイルスについて 等	有
台東	有	責任者研修 衛生管理の強化	有
松が谷	有		有
谷中	有		有
坂本	有	調理講習、防災研修	無
東上野	有	調理技術研修会	有

(d) 総合評価方式について

これまで、契約における妥当性、経済性及び効率性の観点から競争入札が望ましいと述べたが、給食調理業務が単に契約金額が低ければよいという性質のものではないことは確かである。当該業務の場合は明確な仕様内容書を定めることで競争入札によっても、一定の質は担保されると考えられるが、質の担保をより確実なものとする方法として、総合評価方式による契約を提案する。

総合評価方式とは、入札における落札者の決定において、価格その他の要素を総合的に判断して、発注者にとって最も有利なものをもって申し込みをしたものを落札者とする落札者決定方式のことである。例えば、各年齢に応じた調理方針、特に乳幼児給食調理に当たったの方針や、年間研修計画や人員体制などを価格以外の要素を考慮に入れて、より良

いものを選定する方式である。

価格のみによる競争によると、価格によっては質の低下のおそれがあり、質を担保するためにも、当該方式の導入を検討することも有用であると考える。

(5) 障害児等保育（関連事務事業：保育所運営・私立保育所振興）

障害児等保育は、心身に障害を有する児童等のうち保育に欠ける児童に対し、集団保育の中で望ましい発達を促進することを目的として行う保育である。台東区障害児等保育事業実施要綱においては、障害児保育事業の目的を達成するため、すべての保育所において障害児等保育を実施することを原則として規定している。平成 18 年 10 月 1 日現在の障害児等保育の利用者数は次のとおりである。

障害児等保育利用数

公立		私立	
保育園所	人数	保育園所	人数
坂本保育園	1	愛隣保育園	
玉姫保育園	2	康保会保育園	
谷中保育園	2	清川保育園	3
千束保育園	1	共生保育園	
橋場保育園	2	立華学苑	1
浅草橋保育園	5	康保会乳児保育所	
台東保育園	1	花川戸保育園	1
三筋保育園		上野保育園	1
待乳保育園	3	私立合計	6
東上野保育園	3		
松が谷保育園			
寿保育園	1		
東上野乳児保育園			
公立合計	21		

公立保育所に通園する障害児が多いのは、公立の保育所にはベテランの保育士が多いため、障害児へのスムーズな対応が期待されるためと考えられる。また、私立保育所では、障害児の受入に積極的な保育所とそうでない保育所があることも私立保育所における障害児受託数が少ない要因とも考えられる。私立保育所が障害児等保育を行う場合、障害児保育事業に係る保育委託料は対象児 1 人当たり月額 104,450 円、また区単独補助として障害児に対し、臨時職員を配置する経費として対象児 1 人当たり月額 20,000 円の補助を行っている。障害児等保育の場合、保育士 1 人当たり 3 名の児童を保育することが想定されており、また私立保育所の職員 1 人当たりの人件費は年間 5,101 千円であることを考慮すると、当該金額では障害児保育を行う私立保育所の負担が大きくなっていることも考えられる。障害児等保育の充実に向けては、補助水準の検討を行うことも有用であると考えられる。

(6) 保育士の意欲向上策

保育サービスは、各保育所において保育士から児童に直接サービスが提供される性質のものであり、そのため保育サービスの質は保育士の能力、熱意、意欲によるところが大きい。保育サービスの充実を目指す台東区としては、区として保育士の意欲向上策を推進することが非常に重要である。

保育士の意欲向上策として、まずは研修の充実が挙げられる。保育士に対し、国や都、東京都社会福祉協議会等が様々な研修を実施しているが、研修への参加は各園の任意であり、参加率の低い保育園もある。保育に対する意欲を向上させるためには、研修や実習の機会を通し、保育士同士の交流が有効であると考えられる。今後とも、特別区職員研究所や社会福祉協議会等が開催する研修会への参加の推進、また区としての研修会、実習会の開催をさらに進めるべきである。

また、経験の浅い保育士と経験年齢の長い保育士との交流の機会を設け、経験の浅い保育士の能力向上を図ることも有効である。経験の浅い保育士は、意欲はあっても、日常業務を理解し消化するだけで精一杯となりがちであるから、例えば、経験年数の長い区立保育所の保育士が、経験年数の短い私立保育所の保育士に対し、経験から得られた教訓等を伝える機会を設けることなどが考えられる。また、公開保育により、お互いが気づいた良

い点、改善を必要とする点などを話し合う機会を設けることが、より実践的な意欲向上につながると思われる。

次に、研修以外にも保育士の意欲向上策としては次のものが考えられる。例えば、経験年数に応じた職務目標を定め、その達成状況や特別な能力を要する障害児保育等に対して勤勉手当を加算することも保育士の能力向上には有効な策と考えられる。さらに他の模範となるような保育を実践した保育士に対して表彰などを行うことは保育士の意欲向上につながると思われる。また、各保育所での成功事例や改善事例を持ち寄り発表会を開催することは、自発的な保育サービス向上につながるものと考えられる。その一方で保護者からの苦情相談窓口を児童保育サービス課等に設けるなど、保育士の負担を軽減する等の方策が、保育士の意欲向上に貢献するものと考えられる。

(7) 保育サービス水準の設定とその公表

台東区では保育所の利用者に向け、「台東区 保育園のご案内」として下記の項目について説明がなされている。なお、「台東区 保育園のご案内」はA3版裏表で必要事項が簡潔に示されており、利用者にとって見やすいものとなっている。

- (1) 保育園とは
- (2) 入園の申込みは
- (3) 入園申込みに必要な書類
- (4) 平成18年度後半・19年4月 入園申請〆切&審査会の日程
- (5) 年度途中(5月以降)に産休・育休明けで職場復帰する方の入園申込み
- (6) 保育実施の期間
- (7) 保育時間
- (8) 保育料

上記のとおり、「台東区 保育園のご案内」では、保育所を利用するにあたっての必要事項がわかりやすく説明されているものの、保育サービスの内容、サービス水準について

示されたものではない。確かに、利用者には「台東区 保育園のご案内」に示された利用にあたっての必要事項を正確に伝えることは重要であるが、むしろ利用者の関心は保育所でどのような保育サービスを受けられるかにある。したがって、利用者に対しては、利用者の目線からみた分かりやすい保育サービスの内容やその水準を設定し、明示する必要がある。分かりやすい保育サービスの内容やその水準の示し方としては、例えば、 児童のお昼の睡眠時間を 2 時間程度設けています、 児童には 4 時間程度の運動時間を設けています、 給食の栄養バランスについて配慮しています、 協調性のある子どもを育てるために皆での会話の時間を設けています、といったように具体的な内容である必要がある。このような保育サービスの内容およびその水準を、各保育所で設定し、利用者に説明する必要がある。また、このような保育サービスの具体的な明示は、区のホームページを活用することで潜在的な利用者に向けての説明にもなる。

具体的な保育サービスの内容やその水準の明示は、区にとっては、区が提供する保育サービスの水準を利用者に保証することを意味する。また、利用者からすると期待する保育サービスを安心して受けられることを意味するものである。保育サービスの内容やその水準を継続的に示すことは、保育士の変更や指定管理者制度の導入など、保育サービスの提供方法に変更が生じた際にも、利用者にとっては安心感をもたらし、不要な混乱を避けることにも繋がる。また、利用者が保育所を選択する際の判断根拠にもなる。各保育所ごとに保育サービスの内容およびその水準を示した「サービスレベル説明書」の作成が必要である。

(8) 保育所評価制度の導入

台東区では、平成 13 年度から、予算事業を対象に、事業の必要性、行政の関与、手段の妥当性、事業効果といった視点から評価を行う事務事業評価制度が導入されている。保育事業についても、第 2.3. 保育事業の内容と外部監査の範囲に示した事業を対象に事業を所管する担当者による自己評価が行われている。

保育事業は、区が行う他の事務事業と比較しても、その事業効果は、保育所で働く保育士がどのようなサービスを提供するかによって大きく影響を受けるという特徴を持つ。こ

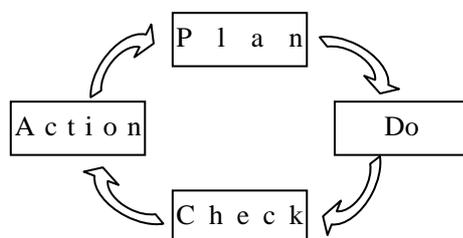
のことから保育事業は現場本位の事業であるといえる。したがって、保育事業の評価を行うにあたっては、予算事業を対象とした評価の他に、保育所ごとの評価が不可欠であり、保育所ごとに評価制度を導入することで、保育所にマネジメントサイクル（注）を活用した改善の仕組みを導入する必要がある。保育サービスの向上は、マネジメントサイクルに基づく日々の改善が保育所で進んでこそ達成できる。

現在の事務事業評価は、毎年1回7月ごろに実施されているが、これは事務事業評価の結果を翌年の予算に反映させるためである。保育所での評価は、直接的には予算に反映させるためのものではなく、日々の業務改善に役立てるためのものであることを考えると、評価は毎年1回に限らず、毎年2回から4回程度実施すべきである。保育所の評価は、第3.2.(7)保育サービス水準の設定とその公表で示した保育サービスの内容及びその水準の達成状況が評価されることになる。また、各保育所の評価結果や改善手法は、発表会（第3.2.(6)保育士の意欲向上策参照）の場で意見交換するなど各保育所でノウハウを共有し、台東区全体の保育サービス向上に活用すべきである。

さらに、評価主体は、まずは保育所職員による自己評価を行うべきであるが、将来的には、児童の保護者など利用者を加えた第三者評価を実施することも有効である。

（注）マネジメントサイクル：

マネジメントサイクルとは、事業を Plan（計画） Do（実施） Check（評価） Action（改善）の流れで捉え、事業が計画どおりに実施されたかどうかを評価し、さらにその評価を今後の改善に結び付けていくという取り組み、考え方を言う。



(9) 指定管理者の活用（関連事務事業：東上野乳児保育園管理運営）

(a) 民間の活用に関する制度改正

従来、認可保育所の設置・運営主体は、自治体または社会福祉法人に限られていたが、平成 12 年 3 月から社会福祉法人以外の者であっても経済的基礎など一定の基準を満たせば保育所の設置が可能となった。また、平成 13 年 3 月には自治体が設置する保育所の運営業務の委託についても、委託先は社会福祉法人など公共的団体に限らず、NPO や株式会社にも委託が可能になるなど規制緩和が進められている。さらに、平成 15 年の地方自治法の改正により、指定管理者制度が導入されたことに伴い、保育所の管理運営について民間事業者等に委ねることが可能となった。

(b) 指定管理者制度導入のメリット、デメリット

一般に指定管理者制度導入の目的は、公の施設の管理運営について、民間事業者等の運営のノウハウを活用することで、より効率的でより質の高いサービスの提供を目指すところにある。保育所についても指定管理者制度を導入し、民間事業者等のノウハウを活用することで、住民ニーズに迅速に対応することができる、柔軟な職員配置が可能になる、ニーズに合わせて保育所ごとの独自性を発揮することができる、などのメリットが期待できる。また、第 3.1.(3)保育サービスコストで指摘したとおり、効率性の面からも、指定管理者制度導入の保育所の公費負担額は区が直接運営する保育所の公費負担額の 3 分の 2 程度と低く、大きなメリットがある。

一方、指定管理者制度導入のデメリットとしては、指定管理者の対応によっては保育サービスの水準について保育所ごとに差異が発生する可能性があり、場合によっては保育サービス水準の低下を招く懸念があることが挙げられる。また、指定管理者の契約解除や指定管理期間終了後、次回の指定管理者候補者が現れないといった事業の継続性についての懸念も指定管理者制度導入に際してのデメリットである。したがって、指定管理者制度導入にあたっては、これらメリットの実現とデメリットが生じないための工夫が不可欠である。

(c) 保育サービス水準維持、向上に向けての取り組み

指定管理者から提供される保育サービスの維持、向上のための有効な手法としては、指定管理者との協定において、より具体的な保育サービスの内容及びその水準を明示することが挙げられる。東上野乳児保育園との基本協定書では、責任者の設置や事業報告等の提出については定められているものの、第3.2.(7)保育サービス水準の設定とその公表で示したような具体的な保育サービスについての取り決めは行われていない。指定管理者と協定を締結するにあたっては、あらかじめ、サービス水準を具体的に示した「仕様書」、「要求水準書」の作成が必要である。また、指定管理者制度の導入にあたっては、実際に「仕様書」、「要求水準書」で定められた保育サービスが提供されているかどうかを事後的に検証（モニタリング）することも区の責務として不可欠である。さらに、区が指定管理者に対し、具体的なサービス要求水準を示すことは、指定管理者の改善努力を促すきっかけともなり、民間事業者等のレベルアップにもつながることになる。

次に、事業の継続性に関する懸念に対応するためには、指定管理者の指定に先立ち、指定管理者候補者の財務状況、保育所運営の方針を十分に評価する必要がある。また区の指定管理者に対する要求が、過度なものでないかどうか検討し、指定管理者への過度な要求を避けることも重要である。また、指定管理者制度がまだ新しい制度であり、試行錯誤のなかで保育所のより良い運営方策を探るものであることを考慮すると、指定管理者制度を導入する場合は段階的に導入することが有効と考えられる。

(10) 情報発信

(a) ホームページの充実

台東区のホームページ(平成18年12月現在)では、「子育て」のページで、保育園の案内等保育関連情報の提供を行っている。「子育て」のページには「子育てハンドブック」という項目が設けられ、子どもの年齢に応じた利用可能なサービスが網羅的に掲載され、利用者に配慮した有用な情報提供がなされている。ただし、以下の点でホームページの改善を行う必要があると考える。

() 同一項目内でのデータの不統一

「子育てハンドブック」中にある台東区内の保育園一覧は、1年半以上前の平成17年4月1日現在のものであり、平成18年度から延長保育を実施している橋場保育園、平成18年3月31日廃園となっている同善会保育園のデータが反映されていない状態である。同じ「子育て」のページにある「台東区内の認可保育園一覧表」は平成18年4月1日現在となっており、同じページの中でのデータの統一性に欠けている。また、「子育てハンドブック」中の認証保育所の一覧には、平成18年4月開園のキッズプラザアスク浅草橋園の記載がなされていない。古いデータの提供は利用者に無用な混乱を与えることも予想されるため、情報のタイムリーな更新が望まれる。

() 情報提供単位

「子育て」のページにある「台東区内の認可保育園一覧表」は、文字通り認可保育所についての情報の提供であるが、保育所の選択肢としては、認証保育所、家庭福祉員もあろう。

認証保育所、家庭福祉員に関する情報についても、保育所関連の情報は一括して掲載し、保育サービス選択の際の情報提供を一元化することが望ましい。また、「子育てハンドブック」において認可保育所と認証保育所は、「ご存知ですか？」という同一タイトルのもとに収められているが、認証保育所及び家庭福祉員は、各種手当や一時保育と同列に並べられており、認可保育所入所情報と分断されている。選択可能なサービスが一覧できるよう工夫し、利用者の利便性の向上を図る必要がある。

さらに、第3.2.(7)保育水準の設定とその公表で示したように、保育サービスの水準を利用者の目線でわかりやすく解説するなど、ホームページで提供する情報の充実にも努める必要がある。

(b) 子育て情報の横断的な提供

「子育てハンドブック」では、所管が異なる子育てに関する施策を一括して情報提供を行っている。ただし、すべての情報に関する詳細な情報が提供されているわけではなく、また情報を整理するのは情報の受け手である住民であるため、各々に適した情報をスムー

ズに入手することが困難な場合もあると予想される。

千代田区では、「多様な子育て施策が、所管が違うなど複雑でわかりにくい」という意見に対応し「チャイルド・ケア・プランナー」制度を発足させている。「チャイルド・ケア・プランナー」は、家庭からの相談に応じて、既存のあらゆる子育て支援サービスや地域の資源の活用方法を提案し、家庭生活全般のプランニングの支援を行っており、子育て家庭にとって子育てしやすい環境を実現するための手助けになっている。いわば子育て家庭のコーディネーターである。台東区においても、子ども家庭支援センター等において、このような保育全般に係る情報提供及び利用者側からの意見収集を行うコーディネーターの設置は有用であると考える。

(c) その他民間との協力

自治体の中には民間と協力し子育ての情報や人、施設、サービスなどの情報をトータルに提供しているところがある。三鷹市が運営する子育て支援の情報ページ「みたか子育てねっと」の一部は、特定非営利活動法人（NPO 法人）「子育てコンビニ」に運営が委託されている。子育てコンビニ（<http://www.kosodate.mitaka.ne.jp/toptop.htm>）の主なコンテンツは以下のとおりである。

子育てコンビにの主なコンテンツ

コーナー	内容
おでかけ	トイレ情報、子連れに優しいお店情報、公園や遊びのスポットなど外出に便利な情報
子育て支援	託児施設の取材レポート、保育園の地域開放の参加レポートや、幼稚園・保育園などの施設情報
てづくり	親子でできる楽しい工作、工夫いっぱいのレシピ、手作りおもちゃや離乳食レシピなど
あそび	子どもと遊ぶ、それから、親子で学びながら遊ぶ、遊びながら学ぶための情報
コラム	投稿や子育てにまつわる楽しいエッセイ
そうだん	子育て相談できる場所の紹介と、実際に相談に行った方の体験談の紹介
けんこう	助産師さんへの相談コーナー、歯科医・眼科医の先生のコラム、子どもに優しい民間療法などの、健康情報
子育て支援関連施設カレンダー	市内の保育園の地域開放・すくすくひろば・児童館の予定、その他イベント情報

NPO 法人が運営を行うことにより、上記の様な、利用者の立場に立って実際の行動に結びつく情報の提供を行うことが可能となっている。三鷹市のように、民間との協力により有用な情報提供の工夫を図ることも有用と考えられる。

3. 認可外保育施設等

(1) 認証保育所（関連事務事業：認証保育所助成）

(a) 認証保育所の活用

認証保育所については第 2.4.(4)認証保育所に記載のとおりである。認証保育所のメリットとしては、比較的便利な場所に設置されているケースが多いこと、保育時間が利用者の実情に応じて柔軟に対処可能であることなどがあげられる。他方、認可保育所と比較し利用者負担が大きいこと、施設面積が認可保育所と比較して狭くなるケースが多いこと、認可保育所と比較して職員の離職率が高くなる傾向がある点がデメリットとしてあげられる。

台東区内には 5 箇所の認証保育所があるが、平成 18 年 11 月においては、すべての施設において入所児童数が定員を超えており、既存の認証保育所への受け入れ余地は小さい。ただし、年度当初には各認証保育所に空きがあることから、認証保育所利用者が当初より認証保育所を利用する意思をもって入所したかどうかについては疑問が残る。利用者アンケート等により、認証保育所が利用者にどのように受け止められているのか、また、利用者が次善策として認証保育所を選択しているのであれば、どのような点がネックになっているのかを把握し、区としてどのような支援ができるのか検討を行う必要があると考える。認証保育所にかかる公費負担は認可保育所に比較して少ない(第 3.1.(3)保育サービスコスト参照)ため、認証保育所を誘致することは、待機児童解消の方策として有効な手段であるが、利用者の意向にも一定の配慮が必要と考える。

(b) 認証保育所保育料

認証保育所の保育料は、各認証保育所で独自に設定がなされている。認証保育所の保育料は、児童の年齢及び利用形態により個々に差があるため一概に言えないが、台東区内の認証保育所の 0 歳児で週 5 日 10 時間利用の場合を例にとると保育料月額は以下のとおりで

ある。

認証保育所保育料

保育所名	ゆらりん上野保 育園	マミーズハンド 浅草・三ノ輪	ポピンズナーサ リー駒形	キッズプラザア スク浅草橋園
保育料(円)	62,500	59,000	65,000	57,000
入園金(円)	20,000	20,000	20,000	20,000

(注)認証保育所のパンフレット等より作成。なお、ポピンズナーサリー駒形については11時間時の料金

一方で、認可保育所の保育料月額、主として世帯の前年分所得税課税額に応じて0円から57,500円までとなっている。認可保育所の保育料は、認可保育所の保育料月額の上限である57,500円よりも高い水準に設定されているところがほとんどであり、認証保育所通所世帯の負担は重くなっていると推定される。待機児童の解消を認証保育所の誘致によって図ろうとする際、保育料月額負担が過度に重くなることは認証保育所利用促進に水をさす結果ともなりかねないため、保護者負担にも配慮を行う必要があると考える。

なお、このような保護者負担に配慮し、認証保育所通所児に対する補助金を支給している自治体は23区では以下のとおりである。

実施区	墨田区	江東区	大田区	港区	渋谷区	千代田区
補助金 月額(円)	10,000	10,000	10,000	20,000～ 40,000	25,000	34,000～ 80,000

(注)児童保育サービス課平成18年6月調査資料より作成。

財政的に余裕がある港区・渋谷区・千代田区においては比較的高額な補助金が支給されているが、補助金を支給するとした場合、認可保育所通所世帯とのバランスに配慮する必要があると考える。

4. 多様な保育サービスの展開

(1) 一時保育の充実（関連事務事業：一時保育(保育所運営)）

(a) 一時保育の概要

一時保育は、保護者が仕事や病気などで、家庭での児童の保育が一時的にできない場合に児童を預かる制度である。坂本保育園・浅草橋保育園・東上野保育園では定員 5 名の専用の一時保育室を設け、その他の区立保育所については定員の空き状況に応じて児童を受け入れて一時保育が実施されている。

一時保育は保育が必要とされる事由に応じ下記の種類に分かれる。

保育名	対象児童	期間
緊急保育	保護者の死亡、失踪、別離、入院、看護等の事由により保育に欠ける児童	原則 1 ヶ月以内
非定型保育	保護者の就労・通学・職業訓練等の事由により保育に欠ける児童	1 月 12 日以内
私的事由保育	保護者の講演会・講習会・学校行事参加等により家庭における保育が一時的又は継続的に困難になる児童	1 月 12 日以内
体験保育	1 歳 6 ヶ月健診、児童相談所の相談・医師の診断等により集団保育の必要性が判断された児童	原則 1 ヶ月以内

(b) キャンセルへの対応

一時保育の利用率は 7 割程度であるが、予約時には 100%近くになっているとのことであり、一時保育のニーズは高いといえる。ただしキャンセルも多く、中には当日まで連絡のない利用者もいるとのことであった。安易な申し込みやキャンセルに対応し 18 年 11 月から当日キャンセルについては、キャンセル料を一律 1,500 円に設定しているが、他の潜在的な利用者の利用を妨げないことを考えると、利用日の一定期間前に申込者に利用の意思確認を行うことも有効である。ニーズに応じた、より多くの利用を可能にする工夫が必要である。

また、キャンセル状況についてはホームページ等で公表することにより空きの出ている一時保育実施保育所の利用促進が可能になると考える。

(c) 一時保育利用料

現在、区立保育所において一時保育利用料金は1日1,500円となっている。区内の私立保育所、認証保育所及び近隣区における一時保育利用料金は以下のとおりである。

園名, 区名	愛隣保育園	ゆらりん上野保育園	北区	荒川区	墨田区	文京区
緊急一時保育			1日700円	1日1,500円 里帰り等 2,500円	1日1,280円 (3歳未満)、 1日520円(3歳以上)	4Hまで900円、 8Hまで1,800円、 8H超30分 毎180円
一時保育	1日6,500円	30分500円	4Hまで2,000円、 1H毎に500円。 給食おやつ代500円	4Hまで2,000円、 4H以上4,000円	5Hまで2,000円、 5H超3,000円	4Hまで3,000円、 8Hまで6,000円(区民以外4Hまで3,500円、 8Hまで7,000円)昼食300円、 おやつ100円

(注)私立保育園HP及び平成18年度児童保育サービス課調査資料より作成

近隣区と比較すると一時保育利用料金は若干安く、区内の私立保育所等と比較すると1/4程度の水準となっている。一時保育にかかる費用を考慮すると現状の料金水準は著しく低く、また一時保育が必要とされる事由は、主に個々人の事由であることを考えると、ある程度の受益者負担を求めることも検討する必要があると考える。

(d) 就労の多様化に対応した特定保育

特定保育事業とは、保護者がパートタイムで働いている等の理由で、家庭での保育が一時的(1カ月あたり約64時間以上)に困難である場合に、保育所入所の対象にならない子どもを、一時的に預かる制度のことをいう。特定保育事業は、仕事場でシフト制などが導入されたことによって、保護者の就労形態も多様化しており、「午前中または午後のみ預かってほしい」という保護者のニーズに応えるものである。現在の一時保育は、原則として1ヶ月(最長2ヶ月)となっており、これらのニーズに応えることは困難である。パートなどで週2、3日程度働くときなどに、定期的に保育所に預けられる「特定保育」に関する

るニーズについても調査し、必要であれば、多様なメニューを設定するなど特定保育事業の実施を検討する必要があると考える。

(e) 民間活力の活用

一時保育のうち私的事由保育については民間活力を活用し、より気楽に低料金で保育を行うことが可能かどうかを検討することも有用であるとする。

品川区においては、街づくりに取り組む特定非営利法人が、地元商店街と空き店舗を利用して子育て交流保育ルーム「品川宿おばあちゃんち」を設置し、区はこれに対し助成を行っている。一時預かり料金は1時間500円で、在宅で子育てを行う保護者のリフレッシュ、冠婚葬祭等外出が必要な際に気軽に利用することが可能となっている。利用者からは、料金が手ごろである、理由を聞かれず利用し易いとの評価を得ている。

区立保育所で実施している私的事由保育については、保育が必要な事由を明らかにした上で申請を行う必要があるため必ずしも利用者が気軽に利用できる状況とはなっていない。在宅で保育を行う保護者が気楽にリフレッシュできる機会を提供できるよう方策についても検討を行う必要がある。

(2) 病後児保育（関連事務事業：病後児保育）

保護者の子育てと就労の両立を支援するため、病気の回復時にある児童を対象に、病後児保育が実施されている。病後児保育は認証保育所マミーズハンド三ノ輪において定員4名で実施されているが、その利用率はそれほど高くない。その理由としては認証保育所マミーズハンド三ノ輪が、区の北端に立地するという状況も影響していると考えられる。また、次世代育成支援対策推進法の成立によって、年5日までの看護休暇が認められた職場も増えているが、急な発熱による呼び出しに対応できない、もしくは、やむを得ない事情で仕事を休むことができないことも考えられる。このような場合に、病後児保育は文字通り病気の回復時にある児童を対象とした保育であるため対応できない。このような事態に対応するため、江戸川区および中央区においてはNPO法人による派遣型の病児保育・病後児保育が実施されている。なお、このNPO法人のサービス地域は墨田区、新宿区、目黒区、

渋谷区、文京区・品川区・千代田区へ広がる予定である（一部実施済み）。また、墨田区においては、平成 18 年 10 月から NPO 法人による病後児保育サービスの一部を助成する事業が始まっている。病児・病後児保育の施設を新たに設置し施設に対する補助を行うよりは、サービスの利用補助といった方向性で病児・病後児保育の導入を検討することも有用であるとする。

(3) 延長保育（関連事務事業：保育所運営・東上野乳児保育園管理運営・私立保育所振興・保育委託）

(a) 保育時間の延長

延長保育は、区が直接運営する保育所については午後 7 時 15 分まで、東上野乳児保育園については午後 8 時まで、私立保育所については第 2.4.(3)私立保育所記載のとおり、最長で午後 10 時まで行っている。

保育時間の延長に関するニーズ調査としては、平成 15 年 12 月実施の「次世代育成支援に関するニーズ調査」がある。その中で保育サービスの希望時間数のアンケートをとった結果、認可保育所通園者の 48.4%が保育希望時間 7 時間以上 10 時間未満を、35.6%が 10 時間以上 12 時間未満までを希望している。このアンケートは、保育サービスの希望時間数に関する調査であるため延長時間についての具体的な数値が出ていないが、仮に 8 時からの保育の場合 12 時間保育とすると午後 8 時までの保育時間が要望されていることとなる。

現場視察を行った際、延長保育利用状況を質問したところ、東上野保育園では、利用定員いっぱいの利用があり、延長保育終了時間である午後 7 時 15 分に保護者の迎えが間に合わないことが多いとのことであった。また、東上野乳児保育園においても午後 8 時までの延長保育のニーズは多いとのことであった。その一方で、橋場保育園・花川戸保育園においては、午後 7 時以降の保育ニーズはそれほど無いとのことであった。

平成 17 年度における延長保育の利用実績は以下のとおりとなっている。延長保育の利用率は各保育園によって異なっており、特に東上野地区では延長保育に対する需要が顕著である。

保育所名	年間利用児童数 (A:人)	年間入所児童数 (B:人)	利用率 (A/B:%)
坂本保育園	2,218	33,786	6.56%
玉姫保育園	131	21,315	0.61%
谷中保育園	1,626	29,939	5.43%
千束保育園	863	28,910	2.99%
浅草橋保育園	1,320	30,331	4.35%
台東保育園	1,066	23,569	4.52%
三筋保育園	899	20,801	4.32%
待乳保育園	1,535	28,494	5.39%
東上野保育園	4,069	33,712	12.07%
松が谷保育園	1,651	20,776	7.95%
寿保育園	309	13,255	2.33%
東上野乳児保育園	2,663	17,395	15.31%

注：年間入所児童数：月初の在園児数の平均×開所日数

橋場保育園については平成 17 年度に延長保育事業未実施

このように延長保育時間のニーズには地域差があると考えられるため、区が直接運営する保育所については、一律午後 7 時 15 分までとしている延長保育時間をそれぞれの園の状況に応じてさらに 1 時間程度延長することも必要である。なお、港区、品川区等では、夜間保育の需要のある地域の保育園において午後 10 時までの夜間保育を実施している。保育園終了後ベビーシッター等を利用するといった二重保育が生じている世帯が多い地域が存在するのであれば、夜間保育の実施についても検討することが有用であると考ええる。

また、延長保育は月ぎめでの利用のみとなっているが、東京 23 区のうち半数以上の自治体においては、延長保育のスポット利用制度が導入されている。保護者側のニーズの細分化・多様化に対応するため、延長保育のスポット利用制度の導入を検討することも有用であると考ええる。

(b) 延長保育料

延長保育料は、区が直接運営する保育所に関しては原則として保育料の約 10%となっている。延長保育という追加サービスは、保護者が自ら選択して利用をするという点を考えると、延長保育にかかわるコストを均等に負担してもらう必要があるのではないかと考える。

したがって、月決めの延長保育料についても住民税・所得税の水準に関係なく一律の料金設定を検討することも必要と考える。なお、東京 23 区では豊島区において、施設利用料との考えに立ち、月極めの延長保育料金を原則 4,000 円と一律に定めている。

(4) 休日・年末一時保育（関連事務事業：休日・年末一時保育）

保護者が休日または年末に就労のために児童を保育することが困難な場合に、休日・年末一時保育が実施されている。実施施設は、区立の東上野保育園であり、保育時間は午前 7 時 15 分から午後 6 時 15 分までの間の必要時間となっている。

利用料金は、次のとおりである。

保育実施日	保育の形態	利用料（円）
休日	全日の保育	2,000
	午前または午後の保育	1,000
年末	全日の保育	3,000
	午前または午後の保育	1,500

平成 17 年度の休日保育の利用人数は 1 日平均 5 名、年末一時保育利用人数は 1 日平均 20 名と利用人数が少なく、児童 1 人当たりにかかる費用を考慮すると現状の料金水準は著しく低い。また休日・年末一時保育が必要とされる事由は、主に個々人の事由であることを考えると、ある程度の受益者負担を求めることも検討する必要があると考える。

(5) 子育て支援事業

(a) 0 歳児に対する子育て相談の充実

子育て支援事業は、区立保育所においては常時子育て相談が実施されている他、子ども家庭支援センターが相談の窓口となり、内容にあわせて地域の相談ネットワークをどのように活用していくかを考え適切な機関を紹介したり、地域の相談ネットワークと連携するサービスが提供されている。

保育所での子育て相談は、年齢を就学前児童としているものがほとんどであり比較的对象年齢の幅が広い。0 歳児とその保護者はその行動範囲がそれほど広くないこと、また、年

上の子どもと一緒にすることに不安を感じる保護者もあることを考えると、0歳児の保護者に積極的に子育て相談に足を運んでもらう方策を考え、子育て相談に加え同年代の子どもを通じた保護者同士の沙龙的な情報交換の場の提供を行うことも有用であると考えられる。

なお、武蔵野市では0歳児から1歳3ヶ月までの子どもとその保護者を対象に「あかちゃんのひろば」を月1度開催している。「あかちゃんのひろば」は、同じ年の子どもを持つ保護者という「気安さ」と市内のどこからでも徒歩10分程度の徒歩圏内で行けるような場所で開催し「来やすさ」を追求したことが人気となり、多くの参加者があるとのことである。

(b) ファミリー・サポート・センター

ファミリー・サポート・センターとは、子育て家庭の支援を行うため、育児の手助けができる方（提供会員）と育児の手助けが必要な方（依頼会員）が相互援助活動を行うための会員組織である。ファミリー・サポート・センターの活動は、利用会員の育児を補うサポートであり、保育所への送迎や一時預かり等のサービスが1時間700円から800円で提供されている。利用料金は民間のベビーシッター等と比べ低額であること、また利用会員は通常近隣に居住していることから地域交流に役立つ仕組みであると考えられる。当該サービスの利用を促進するためのPR活動を積極的に行い、同制度の普及に努めることが必要であるとする。

5. 幼保一元化施設

幼稚園は、学校教育法にもとづき原則として1日4時間、3歳児以上を教える教育施設である。区内には区立幼稚園が13園あり、平成18年5月1日現在の定員充足状況は以下のとおりである。

区立幼稚園の定員充足状況(各年度現在) (単位:人)

幼稚園名	平成18年度		
	定員	幼児数	充足率
根岸	90	75	83%
竹町	90	56	62%
台東	90	77	86%
大正	90	74	82%
清島	90	79	88%
富士	90	67	74%
済美	90	71	79%
千束	90	69	77%
金竜	90	76	84%
田原	90	65	72%
台桜	90	40	44%
育英	90	60	67%
石浜	90	52	58%
合計	1,170	861	74%

上記のとおり、区立幼稚園の定員充足率は7割程度にとどまっており、この割合は最近数年間ほぼ同水準で推移している。区内にある私立幼稚園の定員充足率が9割程度であることから、区立幼稚園の定員充足率は低いと思われる。他方、保育所は前述のように親の就労などで保育に欠ける0歳から就学前までの子どもを受け入れる児童福祉法にもとづく児童福祉施設であるが、保育所の定員充足状況は「第3.1(2)待機児童対策」記載のとおりとなっており、待機児童が生じている状況にあり、保育所と幼稚園の定員充足状況がアンバランスとなっている。

現在、定員充足率が比較的低い石浜幼稚園では、隣接する橋場保育園とともに幼保一元化園としての運営が実施されている。また幼稚園の教育内容を持ちながらかつ長時間保育を行って欲しいとの住民の要求に応えるために、保育サービス、教育内容や運営方法を検討し、保育所と幼稚園との一体運営を行うことも必要と考える。

なお、近年の子育て環境の変化に対応し「就学前の子どもに関する教育、保育の総合的な提供の推進に関する法律」が制定され、この法律に基づき「認定こども園」制度が平成 18 年 10 月からスタートしている。幼稚園、保育所等のうち 就学前の子どもに幼児教育・保育を提供する機能、 地域における子育て支援を行う機能を備え一定の認定基準を満たす施設は、都道府県知事から「認定こども園」の認定を受けることができる。

認定こども園として都道府県が認定



台東区においても幼保一体化事業として運営している石浜幼稚園と橋場保育園を平成 20 年 4 月より「認定こども園」として運営する予定である。また、旧済美小学校跡地において、既存の校舎、校庭を活用して、幼稚園と保育所(寿保育園の移転)を一元化した施設を平成 21 年 4 月整備する予定である。

「認定こども園」への移行に伴う効果及び検討課題としては以下の事項が考えられる。

効果	検討課題
施設を新設するよりも安価な投資で施設整備が可能	保育課程の調整や職員勤務時間の調整等の管理体制の整備が必要
保育士免許を有する幼稚園教諭が多く存在するため、保育士との相互扶助が可能	3～5歳児は、両施設のサービスを受ける児童が混在するため、保育料制度の整備が必要
総合的な施設管理が可能となり、単独施設をそれぞれ運営する場合に比して運営コストが下がることが期待できる	

認定こども園の事業内容、運営方法、施設整備等については、平成 18 年度から検討を行う予定とのことであるが、運営主体の検討を含め、検討すべき課題は多い。千代田区においては平成 14 年 4 月から全国初の公設の幼保一元化施設「いずみこども園」が設立されている。また品川区においては NPO 法人「子育て品川」が運営を行う公設民営の方式で幼保一元化施設「ぷりすくーる西五反田」を設置している。これら早くから幼稚園と保育所との一元化を行っている施設の例を参考に、「認定こども園」の課題につき充分検討することが必要である。

また、幼保一体化事業を行っている橋場保育園に往査した際、送迎・幼稚園の行事の準備等で、幼稚園の保護者が比較的長時間幼稚園にいることをうらやましく思う保育園児がいる等の声が聞かれた。施設運営の効率化のみに偏ることなく、このような子どもの心理面にも配慮しケアしていくことも必要である。

第 4 おわりに

今回の外部監査では、保育事業を対象に、事業の合規性のほか、効率性、有効性など幅広い視点からの指摘を行った。台東区では、平成 18 年 4 月 1 日現在の待機児童数が 24 名と、東京 23 区においても 3 番目に少ないことからわかるように、充実した保育サービス提供に向けて積極的に取り組んできた。しかし、今回の外部監査で指摘したとおり、委託契約の方法や評価制度の導入など改善すべき点も多い。

少子高齢化社会を迎え、今後、厳しさを増すことが予想される財政状況、三位一体改革や幼保一元化に見られる国の制度改正、さらには女性の社会進出の進展による保育サービスへの住民ニーズの多様化といった保育事業を取り巻く社会環境は大きく変化している。このように社会環境が大きく変化する中、保育を必要とする住民には、今後も継続的、安定的な保育サービスがもたらされる必要がある。

保育サービスのあり方は効率性のみで判断されるものではないが、区として継続的、安定的に保育サービスを提供していくためには、効率化に向けた不断の取り組みが不可欠である。また一方で、保育サービス水準の利用者への明示や保育士の意欲向上など保育サービス向上に向けた取り組みが合わせて必要である。また、今後は NPO の活用など地域全体での子育て力の向上が必要であり、そのためには保育サービスについての将来の方向性の

検討や区と住民の役割分担の検討など、区の果たすべき役割は大きい。

1980年代、財政状況の悪化に見舞われたイギリスでは、それ以降、積極的な行財政改革に取り組んできた。その結果、現在では、イギリスは世界の行財政改革のモデルとまで言われている。当初、イギリスの行財政改革の考え方は効率化を中心に据えたものであったが、現在では、ベストバリューの考え方に至っている。ベストバリューとは、「最も経済的、効率的な手段を用いて、サービスのコストと品質の双方に配慮した基準に従ってサービスの提供に努めること」である。台東区の保育サービスにおいても、コストと品質の双方に配慮し改善に取り組む必要がある。

台東区は“子育てするなら台東区”をキャッチフレーズに保育事業を重要施策と位置付け、これまでも充実した保育サービスの提供に努めてきた。今後も、台東区では今回の外部監査における指摘事項を踏まえ、“子育て環境全国 1地域”を目指してもらいたい。

以上