

台東区個別外部監査報告書

概要

外部監査人 宗和 暢之

【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、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
- (2) 事業の効率性の検証

- (3) 事業の有効性の検証
- (4) 委託契約、入園審査の法規性の検証
- (5) 受益者負担の合理性
- (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。

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

【外部監査の結果】

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

区では、平成 15 年 12 月に「次世代育成支援に関するニーズ調査」を実施した以降、就学前の児童のいる世帯を対象に、保育サービスに関するアンケート調査を実施していないが、区民の保育事業に対するニーズ、満足度を把握するためアンケート調査の実施が必要である。また、アンケート調査では、区民に対する保育サービス全般に関する調査に加え、保育所利用者等に対象を限定した調査を定期的に変更し、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) 子育て支援バウチャー（利用券）制度の導入

保育サービスの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バウチャー制度の導入を検討することも必要である。

(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

待機児童の発生状況を検証すると、その発生状況は区内でも地域ごとに異なっている。PR活動を充実させることで、受け入れに余裕のある地域の状況を待機児童の保護者に周知するなど、待機児童解消に努める必要がある。

(b) 家庭福祉員制度の充実

家庭福祉員制度は公費負担も比較的少なく、待機児解消の有力な手段になりうる。台東区における過去5年間の家庭福祉員の人数は、1名から2名と少人数で推移しているが、保育の専用室の確保や積極的なPRの実施により家庭福祉員増員に向けた対応を行うなど、待機児童の解消に努める必要がある。

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

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、入園できない理由について詳細を通知することが望ましい。また、入園審査の公平性を高めるため入園審査会の構成メンバーに外部委員を含めることが望ましい。

(b) 継続手続

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場合が生ずる。継続手続完了の遅延を防止するための仕組みを構築する必要がある。

(2) 保育料

(a) 財政負担・受益者負担割合

認可保育所の保育料は、保育所運営費の約 10%と受益者負担割合は低い。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が、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。

また、現状の保育料は 3 歳児未満は一律に設定されているが、保育にかかるコストとの整合を図るため、0 歳児、1 歳児、2 歳児に区分した保育料の設定を検討する必要がある。

(b) 滞納保育料

滞納管理については担当者によって対応方法が異なっているため、全ての滞納管理状況を即座に把握できにくい状況にある。滞納管理を効率的かつ効果的に実施するため、滞納整理事務処理要綱やマニュアルなどを作成し、処理の統一を図る必要がある。

また、より一層の収納率向上のためには、支払い手段の多様化、保育料のタイムリーな決定、東京都台東区保育の実施に関する条例第 8 条の適用、収納体制の強化、減額規定の周知等を検討する必要がある。

(3) 保育所行政コスト分析

(a) 職員の配置について

平成 17 年度に区が直接運営する区立保育所に配置されている保育士の人数は、都基準に比べ 34 人多い。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。

(b) 保育所別の損益管理

保育所別の経費を試算したところ、保育所ごとに経費の発生状況に大きな差があった。業務改善や統廃合計画を策定するにあたっては、保育所別の損益管理の実施が必要である。また、保育所別の損益管理の実施は、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。

(4) 給食

(a) 指名競争入札の妥当性について

給食調理業務の委託業者の選定は、指名競争入札により行われているが、一般競争入札ではなく指名競争入札とする理由が契約執行伺書に明記されていない。また、給食調理業務は必ずしも特定の業者でなければ行えないというものではなく、区が提示した献立に従って調理を行っていることから、委託業者の選定は指名競争入札ではなく一般競争入札で行うべきである。

(b) 指名業者の選定手続きについて

上記で説明したとおり現在、給食調理業者の選定は指名競争入札で行われているが、指名業者の選定にあたっては、指名審査会に諮られていない。そこで指名業者選定について透明性の向上を図るため、あらかじめ指名業者の要件を定める必要がある。

(c) 随意契約の妥当性について

指名競争入札で選定された給食調理業者は、その後、5年程度の期間、随意契約により継続して業務を行っている。先にもふれたとおり、給食調理業務は特定の業者でなければ行えないという性格のものではなく、随意契約の要件には合致しない。給食調理業者の選定は一般競争入札により、毎年度、実施すべきである。なお、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。

(5) 保育士の意欲向上策

保育サービスの向上には保育士の能力や意欲の向上が重要である。そのためには、研修制度の充実や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が有効である。また、保育士の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意欲向上には有効と考えられる。さらに、他の模範となるような保育を実践した保育士を対象とした表彰の実施や各保育所での成功事例および改善事例を持ち寄り発表会を開催するなど、保育士の能力向上、意欲向上を図る必要がある。さらに、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、保育士の負担軽減を図ることも保育士の意欲向上に貢献するものと考えられる。

(6) 保育サービス水準の設定とその公表

保育サービスの向上や区民への説明責任の観点から、保育所ごとに具体的な保育サービスの内容およびその水準を利用者に明示する必要がある。明示されたサービス水準は、区が提供する保育サービスの水準を利用者に保証するものであり、利用者は安心して保育サービスを受けることができる。また、区が提供する保育サービスの水準を示すことは、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、利用者に安心感をもたらし、不要な混乱を避けることにも繋がる。さらに、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。

(7) 保育所評価制度の導入

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。したがって、保育事業については現在、区が行う事務事業評価の他に、保育所ごとの評価が不可欠である。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を活用した改善の仕組みを導入することが可能になると考える。

(8) 指定管理者の活用

指定管理者制度が導入された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、保育事業の効率化には指定管理者制度の導入が効果的である。また、指定管理者制度の導入は効率化のほか、柔軟な職員配置が可能になるなどのメリットが期待できる。しかし、一方、指定管理者制度導入は、指定管理者の対応によっては保育サービスの低下を招く恐れもある。したがって、指定管理者制度導入にあたっては、指定管理者との協定のなかで具体的な保育サービスの水準を取り決めるなどの工夫が必要である。また、協定に定められた保育サービスが実際に提供されているかどうか事後的に検証することが必要である。

(9) 情報発信

区のホームページで提供されている情報の中には、情報がタイムリーに更新されていないものもあり、タイムリーな情報更新が望まれる。また、保育サービスが一覧できるような情報提供の方法を検討し、ホームページで提供する情報の充実に努める必要がある。さらに、子育て情報の提供に関しては、NPO等の民間組織との協力も有用であるとする。

ホームページによる情報提供に加え、保育全般に係る情報提供や利用者から意見収集を行ったうえで必要な情報を提供するといった子育て支援のコーディネーターの設置が、区と利用者、双方向の情報交換には有用である。

3 多様な保育サービスの展開

(1) 一時保育の充実

一時保育の利用率は7割程度とニーズは高く、予約率は100%に近い。ただし、一時保育は直前のキャンセルも多く、安易な申し込みやキャンセルの連絡遅れを防ぐ必要がある。そのためにはキャンセル状況をホームページで公表することや予約者への事前確認が有効であるとする。

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。近隣区と比較すると一時保育利用料金は若干安く、また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えると現状の利用料水準は著しく低く、また一時保育が必要とされる理由からみても一時保育利用料金の見直しが必要であるとする。

(2) 延長保育

(a) 保育時間の延長

現在、延長保育時間は区が直接運営する保育所については、一律午後7時15分までとなっているが、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。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では、夜間保育の実施についても検討することが必要である。

また、延長保育は月ぎめでの利用のみとなっているが、利用者ニーズの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。

(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通常の保育料の約10%であるため、延長保育料は所得に応じて異なる結果となっている。延長保育は一般保育に対し追加的なサービスであり、保護者が自ら選択して利用をするという点を考えると、延長保育料は利用者の所得に配慮する必要性は低いと考えられる。

(3) 休日・年末一時保育

休日・年末一時保育の児童一人当たりの費用からすると、現状の保育料水準は著しく低い。また、休日・年末一時保育を利用する理由が主に個人的理由であることを考えると、休日・年末一時保育料の見直しを検討する必要があると考える。

【外部監査の結果報告書に添えて提出する意見】

1 保育事業全般

(1) 待機児童対策

(a) 認証保育所の重点誘致

待機児童解消に向けては認証保育所の誘致が効果的である。しかし、平成18年11月1日現在、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おり、既存の認証保育所での待機児童受け入れの余地は小さいといえる。待機児童が集中している地域を対象に新たに認証保育所を重点的に誘致することが待機児童解消に有効であると考えている。

2 認可保育所

(1) 保育所入所手続および継続手続

(a) 転園希望者への対応

転園希望者は、既に保育サービス受けており、新規入園希望者と比べ保育の必要性が低いという理由から、入園にあたっては転園希望者より新規入園希望者が優先される。入園審査における新規入園と転園の取り扱いの違いを規定等で明確にすることが望ましい。

(2) 障害児保育

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いる。現在、区から私立保育所に対し、児童1人当たり年240千円の補助を行っているが、私立保育所の職員1人当たりの年間人件費の平均が5,101千円であることを考慮すると、当該補助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。

3 認可外保育施設等

(1) 認証保育所

認可保育所通所世帯に比べ認証保育所通所世帯の経済的負担は、重くなっ

していると推測される。認証保育所の誘致を図り待機児童解消に努めることとあわせて、認証保育所通所者世帯に過度な経済的負担が生じないような配慮をする必要がある。

4 多様な保育サービスの展開

(1) 一時保育の充実

パートなどで週 2、3 日程度の勤務形態に合わせて、定期的に保育所が預かる「特定保育」についてもニーズを調査し、必要があれば実施を検討する必要がある。この他、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、より気軽に低料金で保育を行うことが可能であるかを検討することも有用である。

(2) 病後児保育

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。病児・病後児保育の施設を新たに設置し施設に対して補助を行うより、サービスの利用補助といった方向で病児・病後児保育の導入を検討することが有用である。

(3) 子育て支援事業

(a) 0 歳児に対する子育て相談の充実

保育所での子育て相談は、その対象を就学前児童としていることが多く比較的対象は幅広い。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い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ために、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することも有用である。

(b) ファミリー・サポート・センター

ファミリー・サポート・センターの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

域交流に役立つものと考えられる。当該サービスの利用を促進するために PR 活動を積極的に行い、同制度の普及に努めることが有用である。

5 幼保一元化施設

保育所と幼稚園との定員充足状況のアンバランスの解消、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である。

【おわりに】

少子高齢化の社会をむかえ、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中、保育を必要とする住民に対して、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。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。

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