

監査公表第 636 号

平成 21 年 6 月 17 日付け市長の要求に基づく監査の結果を受けて講じた措置について、地方自治法第 199 条第 12 項前段の規定により京都市長から通知があったので、同項後段の規定により、当該通知に係る事項を次のとおり公表します。

平成 22 年 4 月 27 日

京都市監査委員 内 海 貴 夫
同 日 置 文 章
同 不 室 嘉 和
同 出 口 康 雄

監 査 の 結 果
第 1 市長の要求に基づく監査の結果 3 監査の結果 (5) 結論 イ プール制支援分以外の援護費について生じた余剰金について (ア) 平成 9 年度以前に連盟に対して支出したプール制支援分以外の援護費に係る平成 10 年度当初における余剰金の残額、同年度に同様に支出したプール制支援分以外の援護費に係る余剰金及び平成 11 年度に同様に支出したプール制支援分以外の援護費（通勤手当助成費及び障害児統合保育対策費を除く。）に係る余剰金の累積額 661,010,510 円については、費消されるに至った経緯、その用途等を総合的かつ慎重に勘案のうえ、実質的に市の損失と認められるものについて、その補てんのために必要な措置を講じられたい。 なお、上記のうち、実質的に市の損失と認めず、その補てんのための措置を講じないこととするものがある場合は、そのような方針を採ることについて、個別の理由を明らかにし、市会、市民等に対し、十分な説明を行い、理解を得るよう取り組まれたい。

講 じ た 措 置
1 余剰金を財源とした支出が本市の損失に該当するかについての検証 平成 9 年度以前に社団法人京都市保育園連盟（以下「連盟」という。）に対して支出した民間社会福祉施設援護費（以下「援護費」という。）のうち通勤手当助成費、嘱託医手当助成費、定員割れ対策費、定員弾力化対策費、定員削減対策費、夜間保育対策費、夏期休暇対策費（平成 15 年度以前）、給

食業務改善費のうちの給食センター利用分及び障害児統合保育対策費（以下「プール制支援分以外の援護費」という。）に係る平成10年度当初における余剰金の残額、同年度に同様に支出したプール制支援分以外の援護費に係る余剰金及び平成11年度に同様に支出したプール制支援分以外の援護費（通勤手当助成費及び障害児統合保育対策費を除く。）に係る余剰金の累積額661,010,510円を財源とした支出が実質的な市の損失に該当するかについての検証を行った。

なお、措置の対象となった余剰金の累積額は661,010,510円であるが、実際には、監査対象期間中に発生した利息収入が2,196,186円あるため、余剰金から費消された金額の合計は663,206,696円となる。

この支出について検証した結果は以下のとおりである。

(1) 基本的な考え方

本市の損失であるか否かについては、公益上の必要性の有無を判断基準とした。余剰金を財源とした支出について、使途が挙証されたものであって、かつ、保育の向上という保育行政の目的に合致すると認められるものについては、公益上の必要性があるものとし、当該支出によって本市が損失を受けたものではないと判断した。

なお、連盟の経費としての支出については、既に弁護士、税理士等の専門家で構成された調査委員会による検証がなされていることから、この結果に拠った。

(2) 支出内容ごとの検証

ア 保育課の依頼により支出されたもの

(ア) 予算外の援護費

予算には計上されていないが、民間社会福祉施設援護費と同様に、すべての民間保育所（以下「保育園」という。）を対象として、保健福祉局子育て支援部保育課（以下「保育課」という。）が一定の基準に基づいて支出額を算定し、連盟に支出を依頼したものであり、監査対象期間中に支出された額の合計額は、429,577,429円であった。ただし、このうち4,854,441円については、上記の措置要求の対象外であり既に精算がなされている中央三井信託銀行京都支店の銀行口座において生じた余剰金に係るものであるため、上記の措置要求の対象となる余剰金の額は、これを差し引いた424,722,988円となる。

a 具体的な使途等

(a) 妊婦勤務緩和対策費

妊娠中の職員が通勤時の交通機関の混雑を回避する必要がある場合に、勤務時間の始め又は終わりにおいて、休務（妊娠通勤緩和休務）を取得することができるよう、休務取得者が生じた際の体制確保に要する経費（人件費補助）として31,873,699円を

支出していた。

支出額の算定方法は、プール制に登録されている常勤職員を対象に、妊娠通勤緩和休務が取得可能となる該当職員が妊娠してから産前休暇を開始するまでの期間について、1,000円/時間×適用時間(96時間以内)であった。

(b) 育児時間保障費

保育園に子を預けるなどして働いている育児中の職員が、勤務時間内において自ら育児の必要が生じた場合に休務を取得できるよう、休務取得者が生じた際の体制確保に要する経費(人件費補助)として56,047,000円を支出していた。

支出額の算定方法は、プール制に登録されている常勤職員を対象に、該当職員が産後休暇又は育児休暇を終了してから該当職員の児童が満1歳になる前日までの期間について、2,000円/日×適用日数であった。

(c) 障害児保育促進助成

障害児については、児童の障害の程度に応じた、より個別の丁寧な保育が必要となることから、障害児の保育を促進するため、すべての保育園に対して、保育士を配置し、体制を確保するための経費(人件費補助)として、また、施設の改修、備品の購入、研修費用等に必要経費(物件費補助)として257,860,559円を支出していた。

支出額の算定方法は、すべての保育園を対象に60,000円、及び600円×各保育園の児童定員数であった。

(d) 定員調整対策費

各保育園には、国基準により定められた保育単価に保育実施児童数を乗じた額が保育所運営費(人件費)として各保育園に支給されることとなっているが、定員に満たない保育園においても、年度途中の新規入所の受け入れに速やかに対応できるよう職員体制を整えておく必要があるため、体制確保に要する経費(人件費補助)として7,983,000円を支出していた。

支出額の算定方法は、定員数の枠ごとに区分を設け、年度当初において、1区分下の定員区分までの定員割れをしている保育園について、定員人数により定めた単価×定員割れしている割合であった。

(e) 年度途中入所援護費

年度途中の児童の受け入れを行っている保育園について、増加する児童数に応じて体制確保する必要があり、それに要する経費(人件費補助)として47,373,730円を支出していた。

支出額の算定方法は、定員外の年度途中入所を実施している保育園を対象に、児童の年齢及び特例保育の有無に応じた補助単価×定員外入所（特例）児童数であった。

なお、平成 12 年度以降はプール制支援分以外の援護費である定員弾力化対策費として予算化された。

(f) 土曜保育対策費

保育園の土曜日開園（土曜保育）を促進するための助成経費（人件費補助）として 23,585,000 円を支出していた。

支出額の算定方法は、土曜保育を実施している保育園を対象に、補助単価×保育士配置割合×4 区分した各保育時間帯の在園児童数の合計×土曜保育実施日数であった。

b 判断

以上の経費の合計は、424,722,988 円であるが、これらについては、予算に計上された援護費と同様に、すべての保育園を対象として、保育の向上のために支出しているものであり、いずれも保育の向上に資するものと評価した。

なお、これら予算外の援護費や予算に計上された援護費を各保育園等に振り込む際の振込手数料 752,850 円についても、必要な支出と評価した。

(i) 個別の保育園の課題に対応するための経費

個別の保育園の課題に対応するための経費として、保育課が連盟に支出するよう依頼したものであり、監査対象期間中に支出された額の合計額は、25,787,867 円であった。ただし、このうち 2,184,788 円については、上記の措置要求の対象外であり既に精算がなされている中央三井信託銀行京都支店の銀行口座において生じた余剰金に係るものであるため、上記の措置要求の対象となる余剰金の額は、これを差し引いた 23,603,079 円となる。

a 具体的な用途等

(a) 旧公設民営保育所園庭確保経費

周囲にビルが多く日照に課題があった保育園において、日照が得られる園庭スペースを拡大するため、昭和 58 年から隣接するビルの屋上を園庭として活用することとし、その賃借料として 18,828,000 円を支出していた。

当該ビルの設備の老朽化や児童の移動の利便性の問題などから屋上園庭の利用頻度が減少したことから、平成 20 年度以降の利用を廃止することとなったため、平成 19 年度をもって当該経費の支出はなくなった。

(b) アスベスト対策

平成 18 年度から国においてアスベスト問題の総合対策が国庫補助事業として実施されたことから、本市においても、保育園を含む施設等のアスベスト除去等の工事費用を補助（工事費用の負担割合は、保育園 1/4、市 1/4、国 1/2）する予算（社会福祉施設等施設整備負担（補助）金）を確保し、保育園についても負担軽減を図ることで、アスベスト対策を進めた。

しかし、この国庫補助事業は社会福祉法人等が運営する施設を補助対象としており、その対象とならない宗教法人が運営する保育園については、当該保育園が国庫補助相当分を含めて費用負担することになっていたことから、資金面で当該保育園のアスベスト対策が遅れることが懸念された。

このため、国庫補助対象の保育園との均衡を図り、当該保育園に国庫補助事業と同等の補助を行うことにより、速やかなアスベスト対策を確保したもので、3,906,000 円を支出していた。

(c) 旧公設民営保育所土地整理関係経費

平成 17 年度の国の三位一体の改革に伴い、それまで、保育所運営費は国の負担金（補助金）となっていたが、自治体が設置する、いわゆる公設保育所について、その運営費の一般財源化が進められた。

その中で、多様化する保育ニーズに迅速かつ的確に応えることができるよう、本市が土地・建物を所有・管理し民間法人等が運営を行う公設民営保育所から、運営法人が建物を所有・管理し当該法人が運営を行う民設民営保育園への移行を進めた。

このような状況の下、公設であった民営保育所について、平成 17 年度、本市の方針に従い、市が建物を民間運営法人に売却し、民設民営保育園へ移行した。

そのうち、公設民営保育所として運営していた平成 17 年度以前に、本市が園庭スペースを確保するため隣接地の買収交渉を所有者と進めていた保育園があり、平成 17 年度にその協議が整ったが、民設民営保育園への移行時期と重なった。

本市としては、買収に係る予算を確保する必然性はなくなったものの、当該保育園については、予定していなかった費用負担が生じることとなった。当該経費 390,450 円は、こうした経緯から、購入費のうち売買時に必要となる不動産鑑定や測量に係る費用に充てられたものであった。

(d) 遠距離通園児交通費補助

本市では、郊外に立地する保育園に公共交通機関による遠距離通園を行っている園児について、保護者の交通費負担への支援策

として、保護者に対する交通費補助を行ってきた。

当該交通費補助については、厳しい財政状況の中、平成 19 年度をもって廃止となったが、在籍する園児については、卒園までの経過措置を講じることとした。当該経費 478,629 円は、この経過措置に要する費用として支出していた。

b 判断

以上の経費の合計は、23,603,079 円であるが、これらについては、個々の保育園にある特有の課題に対して、保育水準の維持、向上のために必要と認められる範囲において支出したものと判断され、いずれも保育の向上に資するものと評価した。

(ウ) その他の保育関連事業に要する経費

保育課が、本来は予算に計上し、本市が直接支出すべき経費について、連盟に支出を依頼していたものであり、監査対象期間中に支出された額の合計額は、116,396,936 円であった。

a 具体的な用途等

(a) 臨時一時保育経費

保護者の就労形態の多様化にあわせて、また、保護者の傷病などによる緊急の際に、あるいは、保護者の育児に対する心理的肉体的な負担の緩和等を目的として、国基準に基づき、一時的な保育（一時保育事業）を実施している。

当該経費 1,636,000 円は、平成 18 年度に新設した特定の保育園について、当時の保育ニーズから、開設と同時に一時保育事業を実施する必要性が生じたが、本市の予算措置ができていなかったため、支出したものである。

なお、平成 20 年度以降の経費は、本市で予算化している。

(b) 主任保育士専任加算

「主任保育士」は、特別保育事業（①延長保育、②一時保育、③乳児（0 歳児）が 3 人以上入所）のうち 2 つ以上の事業を実施する保育園において、保育士 1 名が、クラスの担任から離れて、保育園の事務処理、事業統括、保育士の指導育成といった園長業務の補佐や、保護者に対する支援を含めた地域の子育て支援などの業務に専任するものである。

主任保育士専任加算は、上記の保育士の専任化により必要となる非常勤職員等を雇用するための経費を補助するものであり、平成 14 年度から国基準の運営費加算として新設されたものである。

当該経費 61,130,930 円は、平成 14 年度に本市で予算措置ができていなかったため国基準新設初年度分（一部は平成 15 年度）として支出したものであり、平成 15 年度以降の経費は、本市で

予算化している。

(c) 保育フェスタ

保育フェスタは、本市の最重要施策の一つである「子育て支援都市・京都」の実現に向け、乳幼児健全育成に対する市民の理解と認識を深め、職員の資質向上を図るとともに、保育所（園）及び昼間里親の保育実践を広く市民に周知することを目的に、子育て講演会、保育園児絵画展等のイベントを本市と連盟とが共催する事業である。

当該経費 2,437,732 円は、保育フェスタの実施に要する費用の一部として、当該事業に対する本市の補助金等でまかなうことができなかった経費について、平成 12 年度から平成 15 年度及び平成 18 年度に支出したものである。

(d) 保育園配布資料経費

本市では、児童の病気や怪我、感染症や食中毒時の対応等を記載した「保育所保健のしおり」を製作し、公営及び民営の全保育所（園）に配布している。

当該経費 92,274 円は、民営保育園分の「保育所保健のしおり」の製作に要する費用の一部として、平成 17 年度に支出したものである。

(e) プール制への拠出金

当該経費は、平成 18 年度にプール制の予算が不足する見込みであったため、その補てんのために 49,000,000 円を支出したものである。

(f) アスベスト調査関係

アスベスト対策は、前述のとおり、平成 18 年度に国の総合対策として国庫補助事業で実施されたが、当該経費は、アスベスト改修工事の際、業者の見積もりが適正かどうかの判断、保護者説明会への同席と説明、及び改修する保育園向けに助言・相談等を行うために、平成 18 年度に 2,100,000 円を支出したものである。

b 判断

以上の経費の合計は、116,396,936 円であるが、これらについては、本市が予算を確保できなかったことから支出したもの、又は本市が予算措置をした事業等を円滑に進めるために、本市の予算を補てんする形で支出したものであり、支出内容としては、保育の向上に資するものと評価した。

イ 連盟の経費として支出されたもの

連盟の経費として連盟の前常務理事が保育課に連絡の上で執行したもので、監査対象期間中に支出されたとされる額の合計額は、

97,730,843 円であったが、この中には、使途不明となっているものが含まれていた。

(ア) 連盟の経費としての使途が明らかなもの

a 具体的な使途等

(a) 電算関係

連盟においては、プール制に係る事務を処理するために電算システムを導入しており、各保育園からの申請に基づきプール制の算定根拠となる給与など職員情報を入力・管理し、プール制の基準に基づき人件費の配分額の算定などを行っている。

電算システムは、給料表の改定等に応じて改修を行う必要があり、当該経費 12,629,565 円は、この改修費用として充てられたものである。

(b) 八瀬整備関係

八瀬野外保育センターは、児童に自然の中で安全かつ創造的な遊びを体験させることで、児童の健康を増進し、情操を豊かにすることを目的とする児童福祉法上の児童厚生施設で、昭和 45 年、連盟が左京区八瀬に設置し、運営を行っている。

センターの敷地内には、森や広場、保育室などを備えた建物があり、年間延べ 1 万人を超える児童の利用がある。

当該経費 14,761,000 円は、センターの老朽化した建物の改修費に充てられたものである。

(c) 連盟 50 周年記念事業

平成 17 年度に、設立 50 周年を記念して、記念式典、子育て講演会、演奏会などのイベント、市立動物園の無料入場券の配布など本市事業である保育フェスタと一部共催するかたちで、園児や保護者を対象として岡崎グラウンドや京都会館などで開催された。

当該経費 1,493,951 円は、子育て講演会などが開催された京都会館の会場使用料をはじめイベント等に支出されたものである。

(d) 送迎バス自動車税・取得税・諸費用

待機児童の地域間格差の是正のため、待機児童が多い地域の児童を、受け入れ枠に余裕がある地域の保育所へ送迎を行うことを目的として、本市が連盟に委託して、「地域間格差是正のための送迎事業」を平成 17 年度及び平成 18 年度に試行実施した。

当該経費 620,510 円は、当該事業に使用した送迎バスに係る経費として支出されたものである。

b 判断

以上の経費の合計は、29,505,026 円であるが、これらについては、

保育水準の維持、向上のために必要と認められる範囲において支出したものと判断され、いずれも保育の向上に資するものと評価できる。

(イ) 連盟の経費としての使途が不明確なもの等

a 支出の状況

(a) 使途不明のもの

平成14年3月から平成19年9月までに、連盟の銀行口座から前常務理事の個人の銀行口座に入金されたもののうち、使途が挙証されないものは、33件合計26,583,633円であった。

一方、前常務理事の個人の銀行口座に入金されたもの以外のもののうち、使途が挙証されないものは、5件合計32,401,500円であった。

また、監査結果において二重出金が指摘されていた2件合計2,572,584円については、指摘のとおり、二重出金となっていたことが確認された。

以上のことから、使途不明のもの合計額は、61,557,717円となる。

(b) 保育行政の目的に合致すると認められないもの

前常務理事に対する税務署の賞与認定により追徴を受けた源泉所得税の本税及び加算税等の納付のための支出が2件合計6,668,100円あり、この支出は保育行政の目的に合致するとは認められない。

b 判断

連盟の経費として前常務理事が執行した経費97,730,843円のうち使途不明のもの合計61,557,717円と、追徴課税支払分の合計6,668,100円との合計額である68,225,817円については、保育の向上に資する支出であると認められず、本市の損失に当たると判断した。

(3) 結論

以上のことから、余剰金の累積額661,010,510円を財源とした支出のうち、68,225,817円については、本市の損失として認定し、残余については公益上の必要性を認め、本市の損失には当たらないと認定した。

2 損失の補てんのための措置

本市の損失と認定した68,225,817円については、連盟に対し、自主的に納付するよう求め、平成21年12月24日までに全額の収入を確認した。

3 市会、市民等に対する説明

実質的に市の損失と認めず、その補てんのための措置を講じないこととしたものについての個別の理由は以上のとおりであり、市会、市民等への説明については、これらの理由を明記した「社団法人京都市保育園連盟に対する民間社会福祉施設援護費の支出等に関する調査報告書」を市会委員会に報告するとともに、同報告書を市ホームページに掲載することにより行った。

(監査事務局)