

奈良市公報

号外第11号

平成22年4月20日印刷発行
発行所 奈良市役所
発行人 奈良市長
編集人 文書法制課長
印刷所 関西印刷株式会社

目次

監査

○包括外部監査の結果に関する報告の公表…………… 1

監査

奈良市監査委員告示第9号

地方自治法第252条の37第5項の規定により、包括外部監査人大西寛文から監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により別添のとおり公表します。

平成22年3月26日

奈良市監査委員	吉田	肇
同	中和田	守
同	北	良晃
同	山中	益敏

平成21年度

包括外部監査の結果報告書

(少子高齢化に関する財務事務について)

奈良市包括外部監査人
公認会計士 大西寛文

報告書中の表の合計は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計とが一致しない
場合がある。

目次

第3 奈良市の少子高齢化に関する事業に対する総合所見

第1 監査の概要
 I. 外部監査の種類..... 1
 II. 選定した特定的事件..... 1
 1. 監査の対象..... 1
 2. 監査対象期間..... 1
 3. 監査対象部署..... 1
 III. 特定的事件の選定理由..... 1
 IV. 外部監査の方法..... 3
 1. 監査の視点..... 3
 2. 主な監査手続..... 3
 V. 外部監査の実施期間..... 3
 VI. 補助者の資格と人数..... 3
 VII. 利害関係..... 3

第4 監査の結果及び意見

I. 少子化対応事業について..... 27
 1. 少子化対応に係る庁内体制と近隣自治体との連携について..... 27
 2. 次世代育成支援行動計画について..... 29
 3. 認可保育事業の全般的事項について..... 31
 4. 認可保育所の入所に關わる手続について..... 46
 5. 認可保育事業の保育料について..... 49
 6. 認可保育事業の委託料及び補助金について..... 55
 7. 放課後児童健全育成事業施設について..... 58
 8. 公有財産新規取得に係る事務手続について..... 59
 9. 保育所関係以外の委託料及び補助金について..... 60
 10. 母子及び寡婦福祉資金特別会計について..... 61
 11. 児童手当について..... 64
 12. 児童扶養手当について..... 65
 13. 乳幼児医療費助成制度・母子家庭医療費助成制度について..... 66
 14. 滞納管理全般について..... 70
 II. 高齢化対応事業について..... 73
 1. 老人保護施設措置事業について..... 73
 2. 軽費老人ホーム運営費補助事業経費について..... 77
 3. 老人福祉施設設備指図書監督事務経費について..... 78
 4. 老人福祉施設等整備費補助事業について..... 79
 5. 老春手帳優遇措置事業について..... 81
 6. 万年青年クラブ等活動補助事業について..... 90
 7. 老人福祉センター運営管理事業について..... 99
 8. 老人憩いの家運営管理事業について..... 106

第2 奈良市の少子高齢化に関する事業の概要

I. 奈良市の少子高齢化の状況..... 4
 1. 日本の人口構造の推移と見通し..... 4
 2. 少子化の要因..... 5
 3. 高齢化の要因..... 10
 II. 奈良市の少子高齢化対応施策..... 12
 1. 少子化対策..... 12
 2. 高齢化対策..... 15
 III. 奈良市の少子高齢化事業の執行..... 19
 1. 少子高齢化に関する事業を担当する組織..... 19
 2. 主な関連法令..... 21
 3. 歳出決算状況..... 21

高齢化率と年少人口比率

	1985年 奈良市	2005年 奈良市	2005年 全国	2005年 奈良県
高齢化率	9.0%	19.4%	20.1%	20.0%
年少人口比率	22.7%	13.5%	13.7%	13.9%

このような状況から、奈良市の少子高齢化は、今後も急速に進むと考えられる。現在の社会保障制度の下で少子高齢化が進めば、保障を必要とする高齢者が増加する一方、社会保険料を負担する労働者が減少するため、労働者一人当たりの負担は今以上に重くなると考えられる。

また、少子高齢化の進展は奈良市にとっても、納税者の減少、高齢者サービスの増加をもたらす。そのため、何も対策を行わないまま放置すれば歳入の減少と歳出の増加が同時に進行し、財政の悪化要因になると考えられる。

このように、奈良市の財政に大きな影響を与える少子高齢化の進展に対応するために奈良市がどのような事業を行っているのか、また、それらの財務事務が、関係諸法令に準拠して適正に執行されているか、住民の福祉の増進に努め、最小の経費で最大の効果を挙げるように努めているかについて監査を実施するのが有用であると考え、監査テーマとして選定した。

第1 監査の概要

I. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び奈良市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条の規定に基づく包括外部監査

II. 選定した特定の事件

1. 監査の対象
少子高齢化に関する財務事務について(介護保険法対象事業は除く)

2. 監査対象期間

原則として平成20年度とし、必要に応じて直近の状況や平成19年度以前も含めた。

3. 監査対象部署

- (1) 子育て課
- (2) 保育課
- (3) 介護福祉課
- (4) 長寿福祉課
- (5) 福祉医療課
- (6) 少子高齢化に関する財務事務に関して必要な事務の一部を担当していると包括外部監査人が判断する部署

III. 特定の事件の選定理由

奈良市の人口は、国勢調査によると平成12年をピークに減少に転じている。また、65歳以上の高齢者人口の割合(高齢化率)は1985年には9.0%であったものが、2005年には19.4%と20年で2.2倍にもなっている(数字は、旧都祁村、旧月ヶ瀬村を含む)。

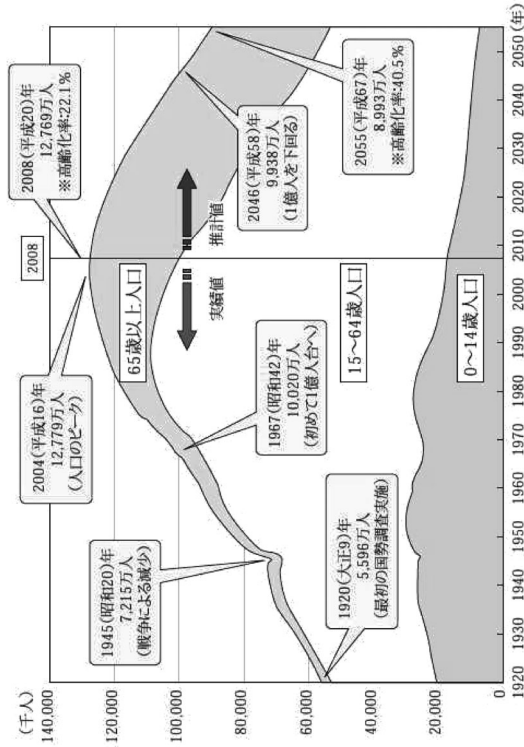
これに対して0～14歳の年少人口の割合(年少人口比率)は、1985年には22.7%であったものが2005年には13.5%と20年で6割程度になっている。さらに、奈良市の合計特殊出生率は2005年で1.15と、全国平均の1.26を大きく下回っている。

第2 奈良市の少子高齢化に関する事業の概要

1. 奈良市の少子高齢化の状況

1. 日本の人口構造の推移と見通し

平成 21 年度少子化社会白書によると、日本の人口構造の推移と見通しは下図のとおりである。



資料：実績値（1920～2008年）は総務省「国勢調査」、「人口推計（各年10月1日現在推計人口）」、推計値（2009～2055年）は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」の中位推計による。

注：1941～1943年は、1940年と1944年の年齢3区分別人口を中間補間した。1946～1971年は沖縄県を含まない。

これによると、日本の人口は平成 16 年度にピークを迎え、以降は減少に転じている。また、65 歳以上の人口の割合（高齢化率）は平成 20 年で 22.1%であるが、平成 67 年には 40.5%にもなると推計されている。つまり、現在は、5 人に一人が高齢者であるが、これがおよそ 50 年後には 2.5 人に一人が高齢者になるのである。一方、0～14 歳の年少人口は減少の一途を辿ると推計されている。今後は文字通り、少子化と高齢化が同時に進行することがほぼ確実となっている。

少子化と高齢化が同時に進めば、将来の生産年齢人口（15～64 歳）の減少と社会保障を受ける人口の増加が同時に起こり、経済成長や社会保障制度の根幹にマイナスの影響を及ぼ

IV. 外部監査の方法

1. 監査の視点

監査テーママに関して、下記の視点から検討する。

- (1) 国及び県と連携して、奈良市の少子高齢化対策に関する計画が策定されているか
- (2) 少子高齢化対策の計画に準拠して少子高齢化に関する事業が進められているか
- (3) 少子高齢化対策に係る事業の収入・支出に関する事務手続きが関係諸法令等に基づいて適正に執行されているか。
- (4) 少子高齢化対策に係る事業の財務事務が経済的、効率的、有効的であるか。

2. 主な監査手続

上記の監査の視点に基づき、担当課に対する質問、関係書類・帳票類の閲覧、突合及び現場視察を実施した。

V. 外部監査の実施期間

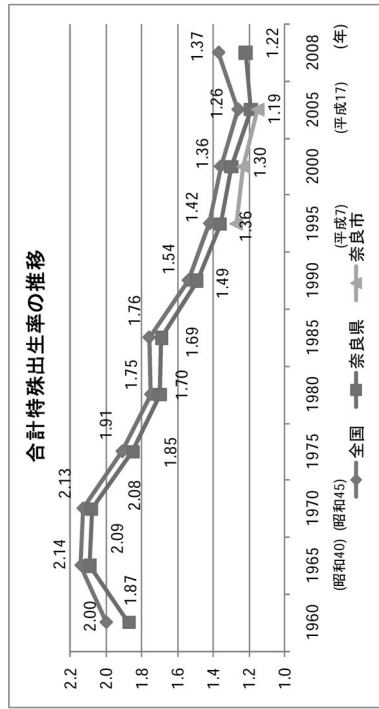
平成 21 年 5 月 20 日から平成 22 年 3 月 25 日まで

VI. 補助者の資格と人数

公認会計士	5 名
会計士	補 1 名
弁護士	1 名
公認会計士試験合格者	1 名

VII. 利害関係

包括外部監査人は、包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 に規定されている利害関係はない。



注) グラフ中の数値は、全国と奈良県の数値である。奈良市の合計特殊出生率は以下のとおりである。

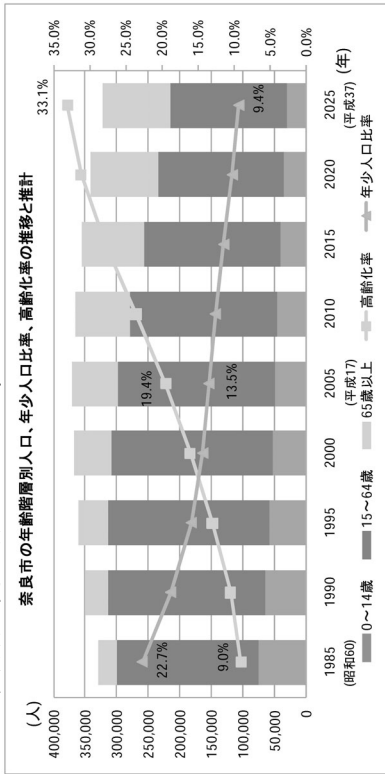
合計特殊出生率	1995年	2000年	2005年
	1.27	1.23	1.15

全国よりも奈良県の方が合計特殊出生率が低くなっている。平成21年版少子化白書によると、最近の日本では合計特殊出生率が2.07～2.08であれば、長期的に人口が安定的に維持できるとされている。しかし、この水準を満たしていたのは昭和40年と昭和45年だけで、それ以降は全国、奈良県ともほぼ減少の一途である。平成7年には全国、奈良県ともに1.50を下回り、平成17年にはこれまでの最低の、全国は1.26、奈良県は1.19となっている。奈良県は、東京、北海道、京都府に次いで全国で4番目に低い水準である。奈良市は、その奈良県よりも低い水準で推移している。

(2) 生活スタイルの変化

少子化が進む要因として、晩婚化や未婚化も指摘されている。人口動態調査によると、平均初婚年齢の推移は以下のとおりである。

すことが予想され、早急な対策が必要である。一方、奈良市の状況は下図のとおりである。



注) 2005年度以前は国勢調査、2010年以降は奈良市次期総合計画策定基礎調査(平成21年3月)の推計人口である。

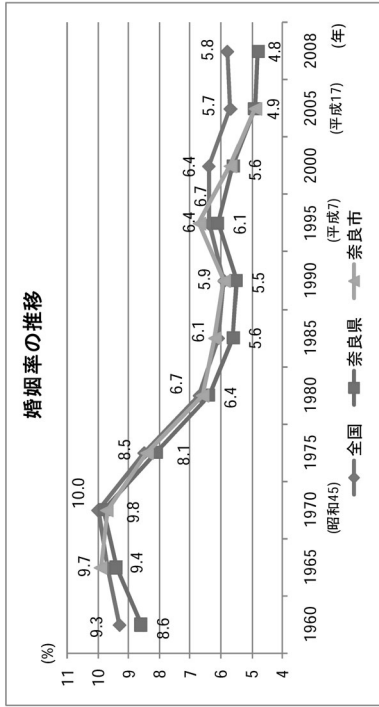
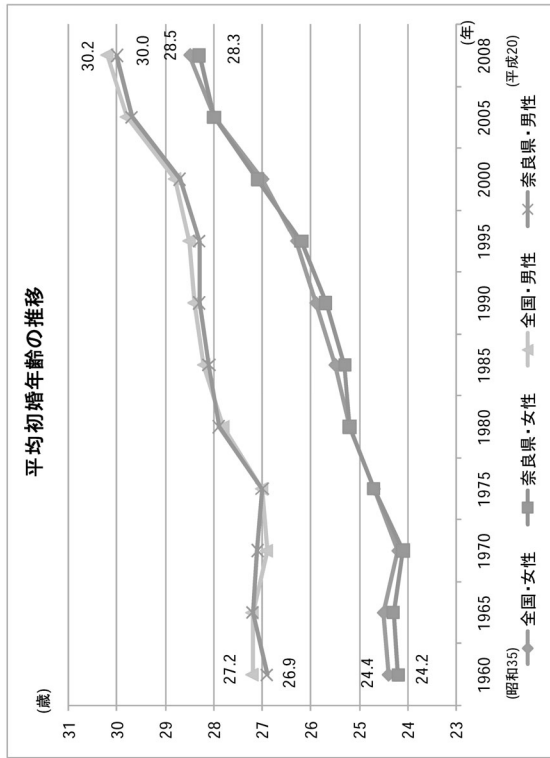
昭和60年では高齢化率が9.0%、年少人口比率が22.7%であったものが、20年経過した平成17年には高齢化率が19.4%、年少人口比率が13.5%となり、急速に少子高齢化が進んでいる。また、今後この傾向は続き、平成37年には高齢化率が33.1%、年少人口比率が9.4%になると推計されている。

2. 少子化の要因

(1) 合計特殊出生率の低下

少子化の要因としては様々なものが考えられるが、まず、合計特殊出生率が低下していることが挙げられる。人口動態調査等によると、合計特殊出生率の推移は下図のとおりである。

1 合計特殊出生率とは、その年次の15～49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもので、1人の女性が、仮にその年次の年齢別出生率で一生涯の間子どもを産むと仮定したときの子ども数に相当する。



注) グラフ中の数値は、全国と奈良県の数値である。
奈良市の婚姻率は以下とおりである。

婚姻率	1965年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2008年
	9.9	9.7	8.4	6.6	6.2	5.9	6.7	5.7	5.7	4.9

全国の婚姻率は、昭和45年の10.0%をピークに、平成17年には5.7%まで落ち込んでいる。奈良県の婚姻率は、全国の状態より若干低い状況が続いているが、平成20年には全国と比べると過去最大の1.0ポイントの差が開いている。奈良市の婚姻率は、平成7年(1995年)までは全国平均とほぼ同様の推移であったが、平成17年には4.9%と全国平均より0.8ポイント低くなっている。人口が減少している中で婚姻率が低下しているということは、人口の減少率以上に婚姻件数の減少率が高いということである。

さらに、国勢調査によると未婚率³⁾も上昇している。全国の状態は下図のとおりである。

全国では、男性の初婚年齢は、昭和35年に27.2歳であったが、平成20年には30.2歳と半世紀で3歳上がっている。これに対して女性の初婚年齢は、昭和35年には24.4歳であったが、平成20年には28.5歳と4歳上がっている。奈良県でも全国と同様の傾向がうかがえる。

日本産科婦人科学会では、35歳以上の初産婦を高年初産婦と定義付けている。これは、医学的に35歳を過ぎると卵巣機能が低下し、不妊の原因となる子宮筋腫・子宮内膜炎の合併率の上昇や全身疾患・合併症妊娠の可能性の増加等により、妊娠率の低下、流産率の増加、さらにはダウン症等の胎児異常の発生率が高くなることなどが指摘されているからだと考えられる。日本では、出産の前提として結婚があると考えられるため、晩婚化が進むと初産年齢が高くなり、上記の医学的観点も考慮すると出産しようとする期間が短くなり、出生数が減少すると考えられる。

また、婚姻率が低下していることも、少子化の要因と考えられる。

人口動態調査によると婚姻率の推移は以下のとおりである。

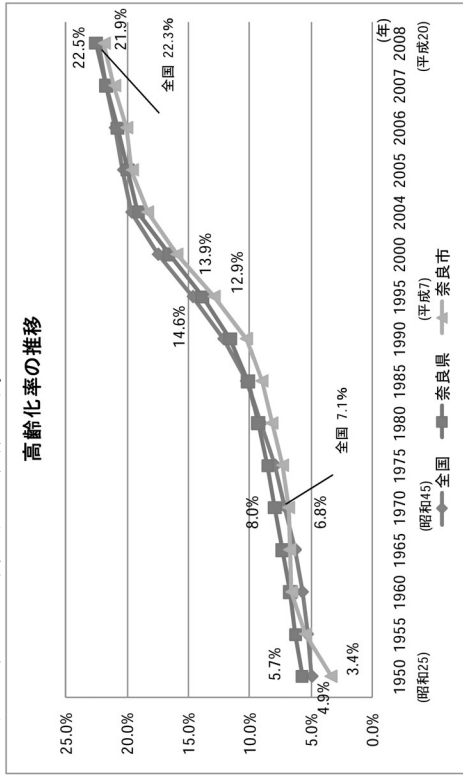
²⁾ 婚姻率は、人口1,000人当たりの婚姻件数をいう。

³⁾ 未婚率は、人口のうち一度も結婚したことがない人の率である。

3. 高齢化の要因

(1) 高齢化率の推移

奈良市の高齢化率を全国と奈良県と比較したところ、下図の通りである。高齢化率とは、人口に占める65歳以上人口の割合をいう。

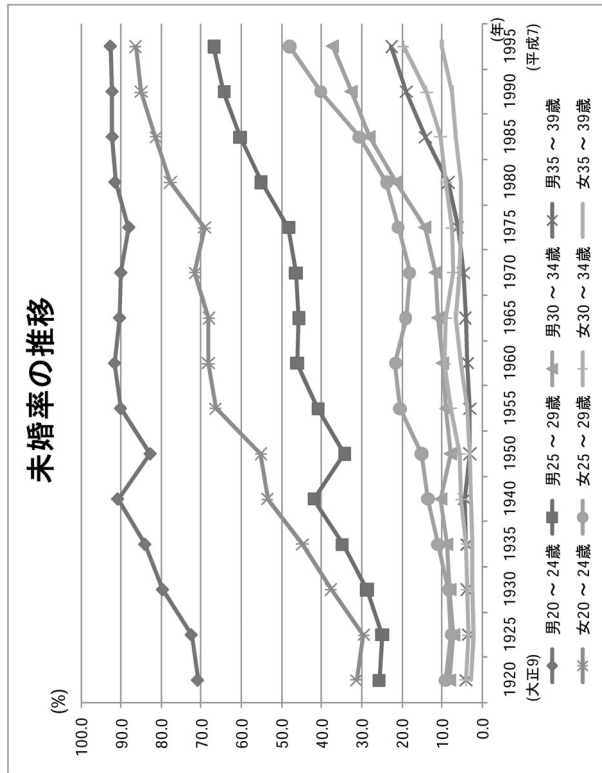


注)人口動態調査、国勢調査より(一府住民基本台帳を使用)。

日本の高齢化率は平均寿命の延伸、合計特殊出生率の低下等により、上昇し続けている。日本の65歳以上の高齢者人口は、昭和25年には総人口の5%に満たなかったが、昭和45年に7%を超え、さらに、平成7年にはその倍の水増しである14%を超えた。奈良市の高齢化率についてもおおよそ全国平均、奈良県と同様に推移している。平成20年の全国の高齢化率は昭和25年と比べると41%増であるのに対し、65歳以上人口の増加率は492%となり、高齢化が進んでいる。奈良市についても、市全体の人口増加率は175%であるのに対し、65歳以上人口の増加率は1,003%となり、高齢化が進んでいる。また65歳以上の高齢者人口の10年ごとの増加率を見てみると、全国平均、奈良県は鈍化しているものの、奈良市については未だ高止まりしている。

4 平成18年度高齢社会白書によれば、一般に高齢化率が7%を超えた社会を「高齢化社会」、14%を超えた社会を「高齢社会」と呼んでいる。

未婚率の推移



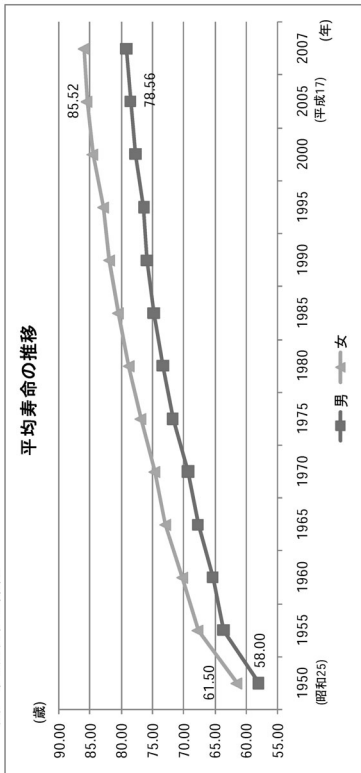
どの年代も未婚率が上昇傾向であるが、顕著なのは、女性の20~24歳の未婚率が大正9年の31.4%から平成7年の86.4%に急上昇していることである。

II. 奈良市の少子高齢化対応施策

1. 少子化対策

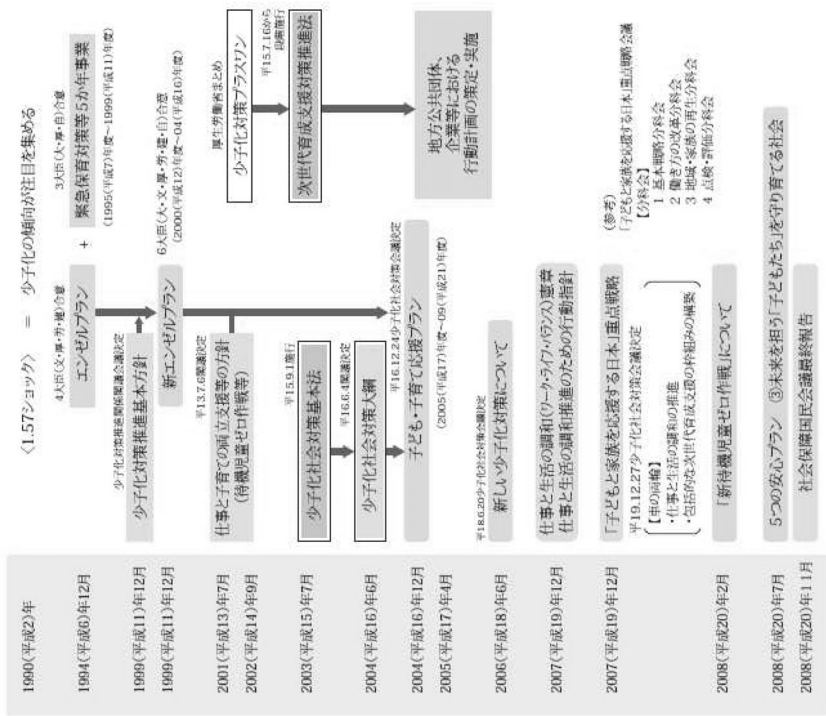
(1) 国の対策

少子化社会白書によれば、国の少子化対策は以下のように行われてきた。



注) 厚生労働省「生命表」による。平均寿命は、各年の0歳児の平均余命をいう。

全国の平均寿命は、昭和25年には男女とも60歳程度であったが、55年後の平成17年には男が約80歳、女が85歳と年々伸びている。この要因としては、医療の発達などが考えられる。

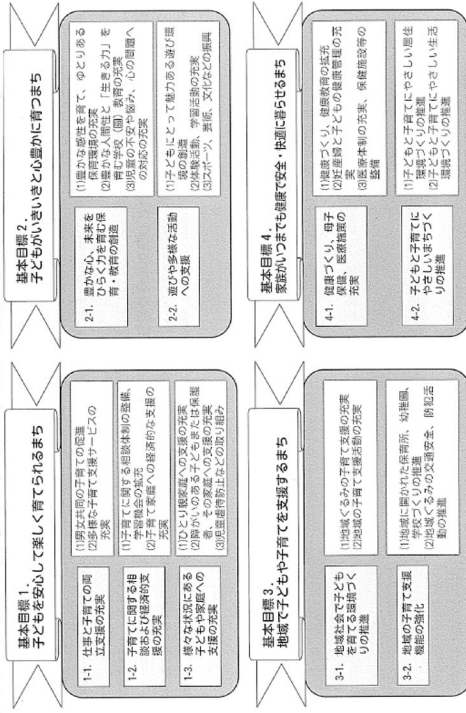


平成2年の合計特殊出生率「1.57ショック」⁵を契機に、出生率の低下と子どもの数

⁵ 1.57ショックとは、前年(平成元年)の合計特殊出生率が1.57と、「0のえりま」という特殊要因により過去最低であった昭和41年の合計特殊出生率1.58を下回ったことが判明したときの衝撃を指している。

位に位置づけられて行われている。「奈良市第3次総合計画」をより具体化するものとして、次世代育成支援対策推進法第8条に定められている行動計画「奈良市次世代育成支援行動計画(平成17年3月)」が策定されている。

この計画では、「豊かな心を持ち、未来をひらく子どもを育むまちなら 一子どもたちの笑顔が輝くまちづくり」を基本理念に掲げている。また、基本方針として「子ども一人ひとりの最善の利益を優先する」「子どもとふれあう体験を通じて、おとなも豊かになれるまちをめざす」とされており、施策の体系は、下図のとおりである。



上記施策の主なもの(監査対象部署に限る)は以下のとおりである。

★**通常保育事業**

保育所において、保護者の労働又は疾病などにより、保育に欠ける乳児又は幼児を預かり、保育する事業である。

★**放課後児童健全育成事業**

保護者が就労などで昼間家庭にいない世帯の小学生を預かり、バンピーホームにおいて、集団生活を体験させながら、健全育成を図る事業である。

★**地域子育て支援センター事業**

地域に子育て支援センターを設置し、子育て家庭等に対する育児不安等の相談指導、子育てサークル等への支援、地域の保育需要に応じた特別保育事業等の実施・普及促進及びバンピーセンターなどの地域の保育資源の情報提供、並びに家庭的保育を行う者への

が減少傾向にあることを「問題」として認識し、仕事と子育ての両立支援など子どもを生み育てやすい環境づくりに向けての対策の検討を始めた。平成6年に「エンゼルプラン」を策定し、平成11年度を目標年次として保育サービス充実の検討が図られた。平成11年12月、エンゼルプランが見直され、保育サービス関係だけでなく、雇用、母子保健・相談、教育等の事業も加えた「新エンゼルプラン」が策定され、平成12年から平成16年まで推進された。

平成14年9月に厚生労働省においてまとめられた「少子化対策プラン」では、従来の取組が、仕事と子育ての両立支援の観点から、特に保育に関する施策を中心としたものであったのに対し、子育てをすすめる家庭を全体として支える観点から、社会全体が一体となって総合的な取組を進めることとされた。その後、平成15年7月、地方自治体及び企業における10年間の集中的・計画的な取組を促進するため、「次世代育成支援対策推進法」が制定され、平成17年4月から施行されている。

平成15年7月、議員立法により、「少子化社会対策基本法」が制定され、それを受けて、平成16年6月、少子化に対処するための施策の指針として「少子化社会対策大綱」が策定された。大綱では、「3つの視点」と「4つの重点課題」とともに、「28の具体的な行動」を掲げ、国をあげて取り組むこととした。

平成16年12月、少子化社会対策会議において、「子ども・子育て応援プラン」が策定された。応援プランは、少子化社会対策大綱の掲げる4つの重点課題に沿って、平成17年度から平成21年度までの5年間に講ずる具体的な施策内容と目標を掲げ、施策の項目数が約130に及ぶ総合的な計画である。国民の目線も取り入れ、おおむね10年後を展望した「目指すべき社会」の姿を提示している。目標値は、全国の市町村計画とリンクしたものにすることにより、応援プランの推進が、全国の市町村行動計画の推進を支援することにもなる。

予想以上の少子化の進行に対処し、少子化対策の抜本的な拡充、強化、転換を図るため、平成18年6月、少子化社会対策会議において「新しい少子化対策について」が決定され、①社会全体の意識改革と、②子どもと家族を大切にすることを観点からの施策の拡充という2点を重視し、40項目にわたる具体的な施策を掲げている。

(2) **奈良市の対策**

奈良市の少子化対策は、平成13年3月に策定した「奈良市第3次総合計画」を最上

支援を行う事業である。
★つどいの広場事業
 主として乳幼児（0～3歳）と保護者が気軽に集い、交流できる場を地域に提供し、育児相談や子育て関連情報の提供、講習会などを実施する事業である。
★乳幼児医療費助成事業
 乳幼児の医療費の自己負担分を助成する事業である。

なお、上記施策に含まれない少子化対応事業で主なものは以下のとおりである。
★児童手当支給事業
 児童を養育している者に手当を支給することにより、家庭における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会をなう児童の健全な育成及び資質の向上に資することを目的とする事業である。
★児童扶養手当支給事業
 父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について手当を支給し、もって児童の福祉の増進を図ることを目的とする事業である。

いる。
 また介護保険法第117条により、市町村は3年を一期として介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施に際して介護保険事業計画を定めることとされている。

(2) 奈良市の対策
 奈良市の現在の高齢化対策は、平成13年3月に策定した「奈良市第3次総合計画」を最上位に位置づけて行われている。「奈良市第3次総合計画」をより具体化するものとして、平成21年3月に「奈良市老人福祉計画及び第4期介護保険事業計画」が策定された。
 市は介護保険法第117条及び老人福祉法第20条の8に定められている「介護保険事業計画及び老人福祉計画」を作成している。介護保険以外の福祉施策について、「介護保険事業計画及び老人福祉計画」で次のように述べられている。

急速な高齢化の進展に伴い、介護を必要とする高齢者は年々増加している。平成12年度から介護保険制度が施行され、要介護者等が自ら介護保険のサービスを選択して利用できることになったが、それだけでは不十分なため介護保険サービスを補完するサービスが必要である。また、地域のつながりを大切にし、誰もが生きがいを持って健康かつ元気で生活できることが重要である。
 そのため、比較的健康で自立している高齢者に対してできるだけその健康を保持し、意欲と能力に応じた社会との関わりを持ち続けることができよう、生きがい対策に取り組んでいる。このことが、ひいては介護予防の増進や寝たきりの高齢者の減少にもつながると考えられている。豊富な知識と経験を持った高齢者が積極的に社会参加することは、高齢者自身の生きがいや健康の増進のみならず、地域コミュニティの活力の向上や、生活文化・地域の歴史文化の伝承にもつながる意義深いものであり、今後の健全な社会形成に必要不可欠であると考えている。

上記施策の主なものとは以下のとおりである。
＜在宅サービス＞
★生活管理指導員派遣事業
 生活管理指導員が調理等の指導・支援を行うことにより、基本的な生活習慣の確立と要介護状態への進行を予防することを目的とした事業である。

2. 高齢化対策
 (1) 国の役割
 国は高齢者福祉に関する法律を制定する役割をもっており、1963年に老人福祉法、1997年に介護保険法を制定している。当該法律の趣旨は以下のとおりである。

	趣旨
老人福祉法	この法律は、老人の福祉に関する原理を明らかにするとともに、老人に対し、その心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、もって老人の福祉を図ることを目的とする。
介護保険法	この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排泄、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。

市町村は、老人福祉法第20条の8により、老人居宅生活支援事業および老人福祉施設による事業の供給体制の確保に関する計画として老人福祉計画を定めることとされている。

★ケアハウス
自炊できない程度の軽度の身体機能の低下が認められるが、入浴等が自力のできる方、または高齢などのため独立して生活するには不安が認められる人で、いずれも共同生活になじむ人のための施設である。

★いきがい対策
★長寿お祝い事業（百歳誕生祝）
満100歳の方に誕生祝いを行う事業である。

★万年青年クラブ（老人クラブ）
市は情熱を持ったお年寄りを万年青年と呼んでおり、老人クラブを万年青年クラブと呼んでいる。万年青年クラブは高齢者の生活を健全で豊かなものにするため、教養の向上・健康の増進・社会奉仕などの活動を行っている会員組織の団体で、おおむね60歳以上の方であればだれでも近くのクラブに加入できる。

また各クラブが集まって「奈良市万年青年クラブ連合会」を組織しており、機関紙の発行やゲートボール大会、グラウンドゴルフ大会等の活動を行っている。

★老春手帳優遇措置
70歳以上の市民に対し老春手帳を渡して、高齢者はこの手帳の提示などにより、優遇措置を受けることができる。平成20年10月1日から映画館無料入場の制度を廃止し、入浴料扶助については、一部利用者負担を導出した。また、平成21年2月1日からバス優待乗車は1乗車100円の利用者負担とする見直しを実施している。

介護保険サービスについては、今回監査の対象としなかったため記載していない。

★生活管理指導短期宿泊事業
介護認定「自立」相当の人を一時的に養護して生活習慣の指導・管理を行い、要介護状態への進行を予防することを目的とした事業である。

★在宅高齢者紙おむつ等支給事業
要介護3～5の在宅の65歳以上で、本人および同居者の全員が市民税非課税の方に、紙おむつ等を支給する事業である。

★配食サービス事業
在宅で65歳以上の単身世帯などで、調理が困難で低栄養のおそれのある人を対象に、昼食の配達と安否の確認を行うことを目的とした事業である。

★訪問美容サービス事業
在宅の65歳以上で、傷病等のために理美容所に出向くことが困難な人の居宅に理美容師が訪問する事業である。

★日常生活保用具給付事業
在宅で65歳以上の単身世帯で、認知症等のために防火の配慮が必要な人に、電磁調理器等を給付する事業である。

★奈良市緊急時在宅高齢者支援事業
日常生活で緊急事態が発生したとき、速やかに高齢者の安全を確保するため、消防局及び協力員に通報するシステムを設置し、急病や家庭内の事故等による通報に随時（24時間、365日）対応することにより、当該高齢者の安全確保を目的とした事業である。

★認知症相談窓口
認知症及び若年認知症に関する相談、早期発見、予防などさまざまな相談に応じる事業である。

＜施設サービス＞
★養護老人ホーム
65歳以上で、環境上・経済上の理由により居宅で生活することが困難な方が、行政の措置により入所する施設である。

★怪費老人ホーム
家庭環境、住生活事情等の理由により居宅で生活することが困難な健康状態にある60歳以上の方のための施設である。

III. 奈良市の少子高齢化事業の執行

1. 少子高齢化に関する事業を担当する組織

少子高齢化に関する事業を担当する奈良市の組織は、主に、子育て課、保育課、保育課、介護福祉課、長寿高齢化課及び福祉医療課で、その組織と業務内容は以下の通りである。

課	係	業務内容
子育て課	庶務係	(1) 社会福祉協議会児童福祉専門分科会に関すること。 (2) 母子福祉資金及び児童福祉資金の貸付に関すること。 (3) 母子相談に関すること。 (4) 母子関係諸団体の指導育成及び連絡調整に関すること。 (5) その他母子及び児童福祉に関すること。 (6) 課の庶務に関すること。
	子育て企画係	(1) 次世代育成支援行動計画に関すること。 (2) 少子化対策推進本部に関すること。 (3) 子育て支援事業の企画及び調整に関すること。
保育課	係	(1) 子育て支援係 (2) 児童福祉係 (3) 児童福祉係 (4) 家庭児童相談に関すること (5) 児童虐待防止に関すること (6) その他児童福祉に関すること。
	係	(1) 児童扶養手当に関すること。 (2) 特別児童扶養手当に関すること。 (3) 特別児童扶養給付金に関すること。 (4) 市福祉奨学金に関すること。

課	係	業務内容
保育課	庶務係	(1) 保育事業の企画及び調整に関すること。 (2) 保育所の整備計画に関すること。 (3) 保育所の維持管理に関すること。 (4) 保育所に係る関係課との連絡調整に関すること。 (5) 児童福祉法(昭和22年法律第164号)による保護、育成及び更生の措置に関すること(他課の主管に属するものを除く)。 (6) 家庭児童相談に関すること。 (7) 課の庶務に関すること。
	保育係	(1) 保育の実施に関すること。 (2) 保育所保育料の徴収に関すること。 (3) 長距離保育所の育成に関すること。 (4) 保育所に関すること。
放課後児童健全育成事業	係	(1) 放課後児童健全育成事業の企画及び調整に関すること。 (2) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (3) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (4) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (5) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (6) 児童育成料の徴収に関すること。
	係	(1) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (2) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (3) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (4) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (5) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (6) 児童育成料の徴収に関すること。

課	係	業務内容
保育課	係	(1) 保育所の企画及び調整に関すること。 (2) 保育所の維持管理に関すること。 (3) 保育所に係る関係課との連絡調整に関すること。 (4) 児童福祉法(昭和22年法律第164号)による保護、育成及び更生の措置に関すること(他課の主管に属するものを除く)。 (5) 家庭児童相談に関すること。 (6) 児童虐待防止に関すること。 (7) 課の庶務に関すること。
	保育係	(1) 保育の実施に関すること。 (2) 保育所保育料の徴収に関すること。 (3) 長距離保育所の育成に関すること。 (4) 保育所に関すること。
放課後児童健全育成事業	係	(1) 放課後児童健全育成事業の企画及び調整に関すること。 (2) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (3) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (4) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (5) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (6) 児童育成料の徴収に関すること。
	係	(1) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (2) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (3) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (4) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (5) 放課後児童健全育成事業の推進に関すること。 (6) 児童育成料の徴収に関すること。

課	係	業務内容
介護福祉課	係	(1) 介護請求及び審査に関すること。 (2) 介護給付に関すること。 (3) 介護給付の滞り防止(介護認定に伴う交付を除く。)に関すること。 (4) 利用者の権利保護に関すること。 (5) 介護サービス計画の作成に関すること。 (6) 地域支援事業(介護職員処遇改善等費用適正化事業に限る。)に関すること。 (7) 奈良市高齢者保健福祉推進協議会に関すること。 (8) 奈良市高齢者保健福祉推進協議会に関すること。 (9) 介護保険特別会計の歳入歳出予算の総括に関すること。 (10) 課の庶務に関すること。
	係	(1) 第1号保険料の賦課徴収に関すること。 (2) 第1号保険料の滞り防止(介護認定に伴う交付を除く。)に関すること。 (3) 第1号保険料の滞り防止(介護認定に伴う交付を除く。)に関すること。 (4) 地域支援事業(介護職員処遇改善等費用適正化事業に限る。)に関すること。 (5) 奈良市高齢者保健福祉推進協議会に関すること。 (6) 奈良市高齢者保健福祉推進協議会に関すること。 (7) 介護保険特別会計の歳入歳出予算の総括に関すること。 (8) 課の庶務に関すること。
介護福祉課	係	(1) 在宅福祉サービスに関すること。 (2) 老人福祉法(昭和38年法律第133号)による老人の心身の健康維持及び生活安定のための必要な措置に関すること。 (3) 地域支援事業(介護職員処遇改善等費用適正化事業に限る。)に関すること。 (4) 地域支援事業(介護職員処遇改善等費用適正化事業に限る。)に関すること。 (5) 奈良市地域福祉支援センター運営協議会に関すること。 (6) 介護老人福祉施設及び介護老人保健施設等の整備に関すること。 (7) 介護老人ホーム及び特別養護老人ホームの認可、届出等の取組に関すること。 (8) 介護老人ホームの建設促進に関すること。 (9) 介護老人ホームの建設促進に関すること。 (10) 指定介護老人福祉施設等の届出等に関すること。 (11) 転居老人ホーム事務運営補助に関すること。 (12) 転居老人ホーム事務運営委員会に関すること。 (13) 奈良市地域福祉支援センター運営委員会に関すること。
	係	(1) 在宅福祉サービスに関すること。 (2) 老人福祉法(昭和38年法律第133号)による老人の心身の健康維持及び生活安定のための必要な措置に関すること。 (3) 地域支援事業(介護職員処遇改善等費用適正化事業に限る。)に関すること。 (4) 地域支援事業(介護職員処遇改善等費用適正化事業に限る。)に関すること。 (5) 奈良市地域福祉支援センター運営協議会に関すること。 (6) 介護老人福祉施設及び介護老人保健施設等の整備に関すること。 (7) 介護老人ホーム及び特別養護老人ホームの認可、届出等の取組に関すること。 (8) 介護老人ホームの建設促進に関すること。 (9) 介護老人ホームの建設促進に関すること。 (10) 指定介護老人福祉施設等の届出等に関すること。 (11) 転居老人ホーム事務運営補助に関すること。 (12) 転居老人ホーム事務運営委員会に関すること。 (13) 奈良市地域福祉支援センター運営委員会に関すること。

課	係	業務内容
長寿福祉課	係	(1) 社会福祉協議会高齢者福祉専門分科会に関すること。 (2) 老人保健福祉計画に関すること。 (3) 高齢者に係る関係課との連絡調整に関すること。 (4) 高齢者の生きがい及びひびきあひ事業に関すること。 (5) 万年青年クラブに関すること。 (6) 老人福祉センター、老人会の家及び老人献体者場に関すること。 (7) 課の庶務に関すること。
	係	(1) 老人の健康相談及び生活上相談に関すること。 (2) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (3) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (4) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (5) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (6) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (7) 課の庶務に関すること。
係	係	(1) 老人の健康相談及び生活上相談に関すること。 (2) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (3) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (4) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (5) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (6) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (7) 課の庶務に関すること。
	係	(1) 老人の健康相談及び生活上相談に関すること。 (2) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (3) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (4) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (5) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (6) 老人の就業向上のための講座の開催に関すること。 (7) 課の庶務に関すること。

課	係	業務内容
福祉医療課	係	(1) 乳幼児医療費の助成に関すること。 (2) 母子家庭医療費の助成に関すること。
	係	(1) 乳幼児医療費の助成に関すること。 (2) 母子家庭医療費の助成に関すること。

【少子化対応事業】

2. 主な関連法令

【少子化対応事業】

- 少子化社会対策基本法
- 次世代育成支援対策推進法
- 児童福祉法
- 児童手当法
- 児童扶養手当法
- 母子及び寡婦福祉法
- 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律
- 奈良市立保育所設置条例
- 奈良市保育の実施に関する条例
- 奈良市乳幼児医療費の助成に関する条例
- 奈良市放課後児童健全育成事業施設条例
- 奈良市母子家庭医療費の助成に関する条例
- 奈良市母子福祉資金及び寡婦福祉資金の償還の免除に関する条例

【高齢化対応事業】

- 老人福祉法
- 社会福祉法
- 奈良市老人福祉センター条例
- 奈良市老人憩いの家条例

3. 歳出決算状況

平成 18 年度～20 年度の少子高齢化に関する事業に係る主な歳出は以下の通りである。

事業名	18年度	19年度	20年度
児童手当事務事業	14,840	10,357	7,480
ついの広場事業	364	5,795	13,101
児童手当支給事業	1,913,495	2,286,395	2,316,825
地域子育て支援センター事業	11,105	12,292	16,255
児童扶養手当事務事業	4,332	4,010	7,247
母子生活支援施設措置事業	18,535	16,152	18,040
助産施設措置事業	5,200	4,867	6,157
児童扶養手当支給事業	1,446,571	1,444,348	1,427,685
母子家庭高等技能訓練促進費補助金	6,180	6,695	1,648
母子・寡婦福祉資金貸付金	33,943	25,260	15,465
母子福祉センター運営管理事業	12,781	13,113	13,190
福祉奨学金支給事業	22,085	17,847	8,273
福祉センター運営管理事業	6,097	6,347	6,191
ファミリー・サポート・センター事業	4,678	4,141	2,567
家庭児童相談員運営事業	2,199	2,143	2,184
子育てサポート事業	-	1,866	2,183
ニーズ調査	-	-	1,728
子育てスクール運営補助金	828	940	1,203
子育て短期支援事業	1,046	776	1,186
保育園臨時職員等の社会保険料等	106,144	66,711	70,151
児童福祉施設整備費補助金	43,120	170,085	86,700
民間保育所運営委託事業	2,311,140	2,351,248	2,114,362
奈良市民間保育所運営費補助金	395,833	371,530	362,864
保育所運営管理経費	302,002	300,578	299,975
産休等代替職員設置経費	545,005	522,554	560,453
園児送迎用バス運行事業	7,916	7,962	8,439
学童保育運営事業	341,637	377,893	407,375
ハンビホーム建設事業	-	59,754	45,941
平城児童センター運営補助金	2,000	4,010	4,010
青少年育成経費	28,679	30,033	44,157
放課後児童施設課非常勤嘱託職員等の社会保険料等	-	40,956	42,040
保育職員被服貸与事業	13,969	14,356	11,863
保育課維持事務	12,624	16,447	11,595
児童館管理事業(横井児童館)	11,237	10,813	9,874
児童福祉施設整備事業	7,455	15,140	9,646
児童館管理事業(古市児童館)	9,637	8,497	7,813
児童館管理事業(東之阪児童館)	7,470	7,543	7,315
児童館管理事業(大宮児童館)	7,609	6,989	6,475
保育所建設費償還金	6,623	6,397	6,170
ハンビホーム整備事業	5,500	4,893	3,055
児童福祉施設整備事業	-	2,467	2,452
乳幼児医療費助成事業	474,563	457,056	368,680
母子家庭医療費助成事業	166,923	168,776	158,789

※網かけ部分は、監査対象としたものである。

【高齢化対応事業】

事業名	18年度	19年度	20年度
介護福祉課			
経費老人ホーム運営費補助事業経費	279,283	287,223	302,676
老人保護施設措置経費	242,666	249,942	262,819
老人福祉施設整備指導監督事務経費	253	265	288
老人福祉施設等整備補助事業(H19・20へ繰越)		146,500	263,700
訪問理美容サービス事業経費	4,737	4,788	4,564
在宅老人緊急通報システム管理経費	6,121	4,498	4,404
高齢者福祉システム管理経費	21,398	7,244	3,344
医療機関送迎サービス事業	1,367	1,529	1,358
長寿福祉課			
万年青年クラブ活動	29,395	28,813	28,006
老春手帳優遇措置事業	742,943	951,917	837,657
老人福祉センター運営管理	169,081	169,907	177,347
老人憩いの家運営管理	10,935	9,162	9,285
老人福祉センター建設費償還金	33,524	33,524	33,524
長寿お祝い事業	9,529	5,058	4,834
外国人高齢者特別給付金支給	3,244	3,004	2,684
仮称南部老春の家建設事業	-	2,833	49,547
			繰越41,148

※網かけ部分は、監査対象としたものである。

第3 奈良市の少子高齢化に関する事業に対する総合所見

個々の詳細な監査の結果及び意見は「第4 監査の結果及び意見」に記載しているが、ここでは、そのうち主なものの概略を記載する。(いずれも意見である)

1. 少子化対応事業及び高齢化対応事業に共通の事項
 - (1) 滞納金管理を徹底すべきである(第4 I 14(2)①) 及び II 1(2)②)

少子化対応事業でも高齢化対応事業でも、市が徴収する金銭が存在する。代表例として、少子化対応事業では「母子及び寡婦福祉資金貸付金」や「公立・私立保育園の保育料」、高齢化対応事業では「介護老人ホーム及び特別養護老人ホームの扶養義務者自己負担額」が挙げられる。

市はこれらの金銭を適時に徴収し、期限内に徴収ができなかった滞納金は督促を行うなどとしてその徴収に努める義務がある。また、期限内に回収できなかったものの中には相当の年月が経過し居所不明や債務者死亡などにより徴収が見込めないものも見受けられた。

しかし、市では督促のルールが設けられていなかったり、債権放棄に係るルールが設けられていなかったりするものが存在し、滞納金の管理が徹底されているとは言い難い状況にあった。平成20年には債権回収対策本部を設置し、滞納金管理に本腰を入れ始めたところであるが、債権回収対策本部は、いつでも判断し行動ができる部署ではない。回収が困難と認められる滞納金は、その回収を担当だけに任せるのではなく、債権回収を専門とする部署が担当課と協力して回収する体制を取ることが有効であると考える。

2. 少子化対応事業について

- (1) 公立保育所の民営化や認定こども園の活用を図るべきである(第4 I 3(2)①②)

公立保育所が開園した当時と比較すると、現状では地域の保育ニーズは大幅に変化し、保育所への入所希望が増加している。一方、市の財政状況は厳しい状態にある。そのため、公立保育所の存在意義を明確にしたうえで、公立でなくとも支障のない保育所については民営化により私立保育所へ運営を委ね、あるいは、幼保機能を併せ持つ認定こども園の導入を図り、保育のより効率的な運営を推進することを検討すべきである。

(2) 中長期的なビジョンに基づく保育所配置計画を策定すべきである(第4I3(2)③)

現状、市では、各保育所の待機児童数を勘案して保育所の配置調整を行っている。しかし、待機児童が顕在化してから検討を始めるのでは、自ずと短期的視点からの対応になりがちである。本来は、少子化を抑制し、あるいは若年層の増加を図りうるべく中長期的な観点からのビジョンを設定し、それに基づいて保育所配置計画を立案し遂行すべきである。

(3) 保育料の引き上げについて検討すべきである(第4I5(3)②)

市において保護者が負担する保育料は他自治体と比較して相対的に低く、保育コストの受益者負担率も他自治体と比較して低い。そのため、受益者負担のあり方も含め、保育料の引き上げについて総合的に検討する余地があると考えられる。

(4) 乳幼児医療費助成制度の受給対象範囲を拡大することを検討すべきである(第4I13(2)②)

現在、市の乳幼児医療費助成制度の受給対象範囲は、就学前までの乳幼児である。市内における少子化傾向に一定の歯止めをかけるべく、受給対象範囲を拡大し統一した助成制度を導入することを検討すべきである。

3. 高齢化対応事業について

(1) 特別養護老人ホームの早急な整備を検討すべきである(第4II1(2)①)

特別養護老人ホームの待機者は、市全体で平成20年8月現在1,470名生じている。これは明らかに特別養護老人ホームが不足しているといえる。

今後、高齢者が急速に増加することが予測されるため、特別養護老人ホームへの入居需要はますます高まるものと考えられる。特別養護老人ホームの早急な整備に向けて、例えば建設申請し易い環境整備などの検討を行うべきである。

(2) 老春手帳による入浴料の扶助事業及び万年青年クラブ等活動補助金の必要性やありかたを検討することが望ましい(第4II5(2)②(c)及び6(3)①)

市は、市内在住の70歳以上の者に対して老春手帳を交付し入浴料の扶助を、また、60歳以上の者が任意で加入する万年青年クラブへ活動費補助を行っている。しかし、その利用状況を分析すると、地域によって利用状況にかなりの差があったり、加入者割合がわずかしかしないものがあったりするため、その必要性やありかたを検討することが望ましい。

(3) 県、市、事業者が老人福祉施設を建設する際の基準について理解を深めることが必要である(第4II4(2)①)

監査の過程で、老人福祉施設を設置する際の基準の解釈に県と市の間で疑義が生じ、市の設置許可が設置基準に照らして問題であったと思われたものが1件あった。しかし、結果的には市が老人福祉施設の設置を許可したことに問題がなかったことが判明した。

このような事態が生じたのは、県や市で福祉施設を設置する際の基準について十分な理解ができていなかったことにあると思われる。

高齢者に対し、その心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、もって老人の福祉を図るためにも、市は社会福祉施設を設置するために必要な基準等の理解を深める必要がある。

第4 監査の結果及び意見

I. 少子化対応事業について

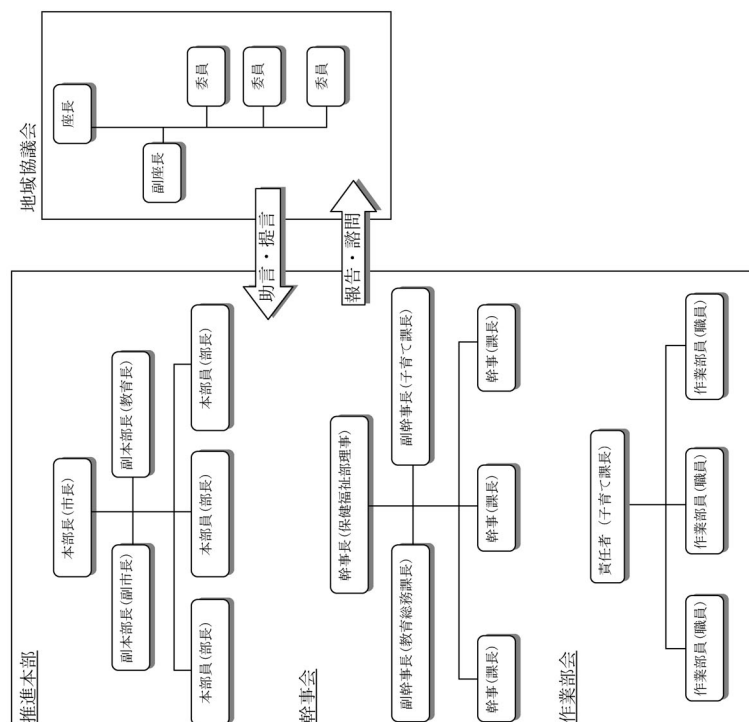
1. 少子化対応に係る庁内体制と近隣自治体との連携について

(1) 概要

市では、次世代を担う子どもたちが健やかに育つ社会の実現に向け、庁内関係部局間の連携を確保し、少子化対策を総合的かつ効果的に推進するため(奈良市少子化対策推進本部設置要領(以下「設置要領」という。)/第1条)、平成20年9月に奈良市少子化対策推進本部(以下「推進本部」という。)を設置した。推進本部では、(1)少子化対策推進のための企画、連携及び調整に関すること、(2)奈良市次世代育成支援行動計画(「1.2.次世代育成支援行動計画について」を参照)の策定及び推進に関すること、(3)その他前条の目的を達成するために必要なこと(設置要領第2条)を行う。また、推進本部には、その所掌事務の細部にわたる事項についての調査研究及び素案の作成を行わせるため、幹事会が置かれ、その幹事会には、その所掌事務に関する作業を行わせるため、作業部会が置かれている(設置要領第6条及び第8条)。

一方、次世代育成支援対策推進法(平成15年法律第120号)(以下「推進法」という。)/第21条の規定に基づき、本市における次世代育成支援対策の推進に関し必要となるべき措置について協議するため、平成16年6月に奈良市次世代育成支援対策地域協議会(以下「地域協議会」という。)を置いている(奈良市次世代育成支援対策地域協議会設置要領第1条)。

両者は、地域協議会が推進本部に助言・提言を行うとともに、推進本部が地域協議会に報告・諮問を行うという関係にあり、以下を参照されたい。



また、奈良県では、県内市町村との有機的な連携を図るため、「ストップ少子化市町村連絡会議」を設置し、市町村と一体となった取り組みを推進するための意見交換や情報共有の場を提供しており、市も当会議へ出席している。

(2) 結果及び意見

特に記載すべき事項はない。

2. 次世代育成支援行動計画について

(1) 概要

市では前述のとおり、推進法に基づき子育て支援社会の実現を目指すべく、平成17年3月に「奈良市次世代育成支援行動計画」(以下「行動計画」という。)を策定した。具体的には、地域における子育ての支援、母性並びに乳児及び幼児の健康の確保及び増進、子どもの心身の健やかな成長に資する教育環境の整備、子どもを育成する家庭に適した良質な住宅及び良好な居住環境の確保、職業生活と家庭生活との両立の推進その他の次世代育成支援対策(推進法第8条第1項)を実施するため、各施策とその内容、数値目標とその実施時期等を計画するものである。なお、推進法第7条第1項に基づき、厚生労働省より行動計画策定指針(以下「策定指針」という。)が平成15年8月に告示され、市町村はこの指針に即して行動計画を策定する(推進法第8条第1項)。

計画は5年を1期として策定するものとされ(推進法第8条第1項)、1回目に策定する計画(前期計画)は、原則、平成17年度を初年度とし平成21年度を目標年度とし、2回目に策定する計画(後期計画)は、平成22年度を初年度とし平成26年度を目標年度としている。

また、行動計画の策定にあたっては進捗の状況が容易に把握できるよう、各施策について可能な限り定量的な目標を定めている。

行動計画の策定及び推進に関しては、前述のとおり、地域協議会の助言等を得て、推進本部にて協議、とりまとめが行われる。

(2) 結果

① 行動計画の進捗状況は速やかに情報公開を行うべきである

市では、行動計画の進捗状況は事業ごとに措置の実施の状況を経年比較し、数値目標に対する達成度を評価する様式で一覧にしている。また、事業実施担当課が自己で評価するため、年2回開催される地域協議会に進捗状況を報告し、意見を取り入れることとしている。

しかし、行動計画に基づく措置の実施の状況は、毎年少なくとも1回は公表しなければならぬにもかかわらず(推進法第8条第6項)、現時点まで公表されたことがない。広く市民一般からの意見も取り入れるべく、しみんだよりやホームページに速

やかに公表すべきである。

(3) 意見

① 横断的に取り組む推進体制を整備すべきである

策定指針によると、「次世代育成支援対策は、児童福祉、母子保健、商工労働、教育、住宅等の各分野にまたがるものであり、関係部局が連携して部局横断的に取り組む総合的な庁内の推進体制を整備することが重要である」(策定指針二3)とされる。市においても関係部局間の連携を図るため推進本部が設置されている。

しかし、現在のところ、施策ごとに進捗状況を評価しているのみで、全庁的にいかなる課題があつてどのようなように対処すべきか等を話し合うような、俯瞰的な連携が図れていないところである。推進本部の設置が平成20年9月とまだ間もないこともあるが、策定指針においても利用者の視点に立って「個別事業の進捗状況(アウトプット)に加え、個別事業を束ねた施策や計画全体の進捗状況(アウトカム)についても点検・評価することが重要である」(策定指針三4)と示しており、今後、速やかに体制を確立するよう検討されたい。例えば、市として幼保一体化を図っていくためには、保育所・幼稚園の統合、保育所職員・幼稚園教諭相互の配置転換などの課題が考えられる。そのためには、教育委員会を含めた関係部署において具体的な共通目標を設定し、点検・評価することが必要である。

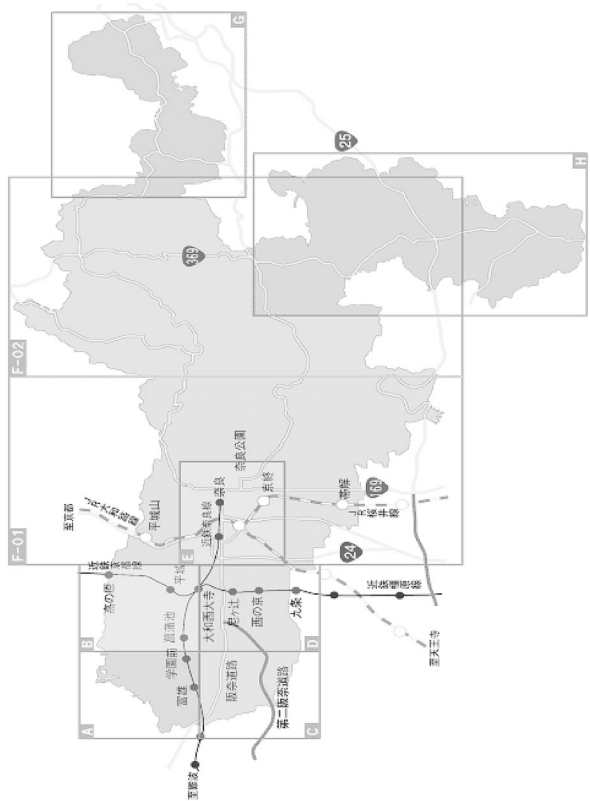
また、少子化対応事業を進めるうえで財政面との調整は不可欠であり、庁内の他の会議体との連携を図り、推進本部にて調整すべき課題の有無を把握し、議題に取り入れることが望ましい。

② 後期計画へつながらる課題の洗い出しを行うべきである

後期計画は平成22年度から開始されることから、平成21年度中に策定することが必要である(策定指針三3)。それにあたり、各種の資料を収集・分析し、その結果を計画の策定に活かしていくことが望ましく(策定指針三2)、後期計画においては、前期計画の実施状況から判明する課題を洗い出し、その結果を後期計画に活かすことが有用である。

しかし、平成21年10月監査日現在において、課題は何であり後期計画ではどのようなに織り込むべきか等、一覧にして共有できる資料は作成されておらず、後期計画案

＜奈良市全体図＞（平成21年4月1日現在）



もない状態である。例えば、前期計画において、通常保育事業の数値目標は入所児童数を設定しているが、潜在的な保育ニーズを捕捉し解消していくには、待機児童数とすることが適当であると考えられる。今後は推進本部が主導し、計画の進捗に応じて判明した課題はその都度、統一した様式に集約し、全庁的に常時、共有できるよう対処すべきである。また、その結果は、行動計画に基づく措置の実施の状況とともに公表することが望ましい。

③ 数値目標には費用対効果を測ることができる指標を設定すべきである
策定指針では、「各施策の目標設定に当たっては、利用者等のニーズを踏まえて、可能な限り定量的に示す等具体的な目標を設定することが必要である」としている（策定指針五.1）。これに基づき、市では前期計画において、施策ごとに実施回数、参加者数、設置箇所数等の数値目標を設定した。

しかし、市としての責務は、許容できるコストの範囲内で、最善の市民サービスを提供することである。例えば、保育事業において待機児童数ゼロを達成したとしても、以前よりも園児1人当たりコストが増加したりすれば、他の事業の財源を圧迫している可能性もある。したがって、今後は、事業と財源(収入)を関連付けて把握するとともに、費用対効果を測ることができる指標を設定し、点検・評価することが有用である。

3. 認可保育事業の全般的事項について

(1) 概要

① 認可保育所の配置及び入所園児の状況

市によって認可されている公立・私立保育所の配置及び入所児童の状況については以下のとおりである。平成17年度に合併した旧都祁村（エリア6）及び旧月ヶ瀬村（エリア4）の認可保育所についても、合併後の奈良市が業務を引き継いでいる。

<各保育所の入所園児の状況>

公立(平成21年4月1日現在)					(単位:人)	
エリア	保育所名	定員数	入所園児数	充足率	待機児童数	
A	学園南	200	153	76.5%	1	
B	右京	200	174	87.0%		
B	神功	120	97	80.8%		
C	富雄	160	140	87.5%	1	
D	伏見	200	192	96.0%	4	
D	東西	160	134	83.8%	4	
E	若草	160	72	45.0%		
E	三笠	120	94	78.3%		
E	春日	200	178	89.0%	5	
E	大宮	200	189	94.5%	8	
F-01	朱雀	160	112	70.0%		
F-01	都南	160	69	43.1%		
F-01	辰市	160	125	78.1%		
F-01	昔解	160	106	66.3%		
F-01	高円	250	107	42.8%		
F-02	布目	60	26	43.3%		
F-02	柳生	50	22	44.0%		
G	月ヶ瀬	60	25	41.7%		
H	都部	90	63	70.0%		
H	三城	40	26	65.0%		
H	並松	60	22	36.7%		
H	吐山	60	18	30.0%		
		定員合計	3,030	2,144	70.8%	23

私立(平成21年4月1日現在)

私立(平成21年4月1日現在)					(単位:人)	
エリア	保育所名	定員数	入所園児数	充足率	待機児童数	
A	鶴舞	150	140	93.3%	1	
A	中登美	200	205	102.5%		
A	桜華	120	116	96.7%	1	
A	そら	90	94	104.4%	1	
A	とみお駅前	100	63	63.0%	8	
B	みずほ	60	44	73.3%		
B	こたま	90	103	114.4%	2	
B	あやめ池	60	61	101.7%	1	
B	西大寺	120	111	92.5%	7	
B	学園前	210	176	83.8%		
B	あかね	90	104	115.6%	7	
C	西奈良ルーテル	120	111	92.5%		
D	西の京くら	90	104	115.6%	4	
E	こまどり	120	133	110.8%		
E	みのり	165	145	87.9%	2	
E	佐保川	120	127	105.8%	3	
E	極楽坊	300	250	83.3%		
E	愛の園	60	65	108.3%		
E	あけぼの会夜間	40	44	110.0%	1	
E	奈良ルーテル	90	93	103.3%		
E	佐保山	280	240	85.7%		
E	あいづ	120	135	112.5%	4	
		定員合計	2,795	2,664	95.3%	42

充足率とは、認可保育所における定員に対する入所児童の割合をいい、私立保育所は半数以上が100%を超えているのに対し、公立保育所では全て100%を下回っている。特に東部の山間地域(エリアF-01, F-02, G及びH)はもともと保育ニーズが小さく私立の参入が難しいため、公立が運営を担っている経緯があるが、近年における急速な児童数の減少がさらに充足率を引き下げる要因となっている。

待機児童については、中央市街地(エリアE)や西北部・中部(エリアA~D)が比較的多い。また、待機児童全体の直近推移を以下で示した。直近の平成21年4月では前年・前々年と比較して待機児童数は減少しているが、0歳児から2歳児の保育ニーズの割合は上昇していることが分かる。

市内の公立・私立を比べると、公立の運営費総額の約9割は市の一般財源による負担でまかなわれており、私立の約5割と比較すると高い。これは、私立の運営費に対しては国庫補助があることが主な要因である。ただし、公立に対する国負担は地方交付税に含まれるが、簡便化のためここでは考慮外とした。

また、市と近隣自治体・中核市とを比べると、公立・私立とも市の財政負担が大きく、受益者負担は小さい。

③ 施設の状況

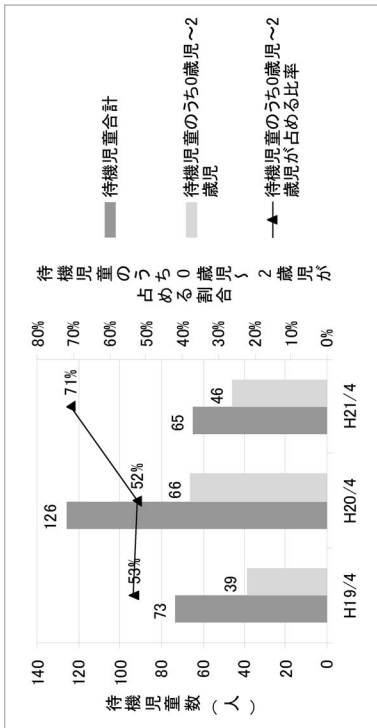
市における公立保育所施設の現状は以下のとおりである。特に、耐震化整備については、建築物の耐震改修の促進に関する法律（平成7年10月法律第123号）に基づき、緊急性の高い既存の公共建築物の耐震強化を図るべく、平成21年6月「奈良市有特定建築物耐震化事業計画」を策定し、計画的に耐震診断・耐震改修を遂行しているところである。

保育所名	建設年度	吹付けアスベスト等の使用の有無	耐震化整備状況	今後の計画
若草	昭和52年		耐震性あり	
三笠	昭和52年		未診断	耐震診断の計画あり
辰市	昭和51年（一部、昭和61年）		未診断	
帯解	昭和19年（一部、昭和58・62年）		要耐震化工事（1s、耐0.60）	
有目	平成7年		新耐震基準建築物	
柳生	昭和58年		新耐震基準建築物	
春日	平成5年		新耐震基準建築物	
都賀	昭和56年（一部、昭和63年）		新耐震基準建築物	
伏見	平成55年（一部、平成12年）	無	新耐震基準建築物	
大宮	平成11年		新耐震基準建築物	
右京	平成11年		新耐震基準建築物	
学園	昭和50年		未診断	平成22年度 耐震診断予定
高田	昭和19年		耐震性あり	
朱雀	昭和55年（一部、平成6年）		未診断	耐震診断の計画あり
富雄	昭和55年（一部、平成12年）		未診断	耐震診断の計画あり
神功	昭和55年		耐震性あり	
月ヶ瀬	平成元年		新耐震基準建築物	
並松	昭和63年（一部、平成9年）		新耐震基準建築物	
都祁	昭和55年		新耐震基準建築物	
吐山	昭和54年		新耐震基準建築物	
三城	昭和57年		新耐震基準建築物	

平成22年4月既開予定（新たに認定ところも園都保育園を建設中）。

- ・「新耐震基準建築物」とは、昭和56年に建築基準法が大幅に見直された際の建築基準に基づき、建築された建築物。
- ・「未診断」とは、昭和56年以前の旧耐震基準に基づき建築された建築物であるが、耐震診断を実施していないもの。
- ・「耐震性あり」とは、旧耐震基準に基づき建築された建築物であり、耐震診断を実施した結果、耐震性ありと確認した50。
- ・1s値とは、耐震診断基準により耐震安全性を評価する指標であり、1s値が0.6以上あれば震度6強程度の地震に対して倒壊や損壊の危険性が低いと考えられている。

＜待機児童の推移＞



② 財政収支の状況

認可保育所に関する平成20年度の財政収支の状況(市の財政負担)について、公立・私立で比較を行った結果は以下のとおりである。

(単位:千円)

自治体名	公立保育所				私立保育所				収支差額 =市の負担 (C)-(A)-(B)	市の負担率 -(C)/(B)	受益者負担比率 (A)/(B)
	歳入総額		歳出総額		歳入総額		歳出総額				
	保育料 (A)	国庫補助金 (B)	正職員人件費 (A)	臨時職員人件費 (B)	保育料 (A)	国庫補助金 (B)	民間保育所 (A)	民間保育所 委託 その他 (B)			
奈良市	411,009	2,850,630	646,738	3,006,977	3,798,385	-3,387,276	89.2%	10.8%			
近畿自治体平均	214,037	551,657	203,483	185,248	940,387	-726,251	77.2%	22.8%			
中核市平均(奈良市を除く)※2	539,694	1,667,702	623,401	1,337,659	3,658,662	-3,089,068	85.1%	14.9%			

自治体名	歳入総額		歳出総額		収支差額 =市の負担 (C)-(A)-(B)	市の負担率 -(C)/(B)	受益者負担比率 (A)/(B)
	保育料 (A)	国庫補助金 (B)	計 (A)+(B)	計 (C)-(A)-(B)			
奈良市	632,676	719,266	1,351,943	2,414,361	-3,581,072	81.2%	22.8%
中核市平均	118,204	108,323	226,527	394,908	-472,254	48.8%	26.7%
近畿自治体平均	1,190,271	1,380,541	2,570,812	4,009,812	-3,418,999	72.8%	21.8%

※1: 保育料によって調達が行われなかった奈良市以外の自治体(奈良市を除く)のうち、天瀬市、阪井市、生駒市及び京都市を除く。

※2: 奈良市を除く自治体の平均値を算出した。

※3: 近畿自治体平均は、近畿地方の自治体(京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、奈良県、滋賀県、岐阜県、静岡県、東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、東京都、東京都、東京都)の平均値を用いた。

※4: 16年度保育事業の委託及び補助金については16年度。

の制度に加え、両方の機能を併せ持つ「認定こども園」制度がスタートした。行政にとっての効果は、一つの施設によって就学前の子どもに教育、保育等を総合的に提供できるようになり、幼稚園・保育所を並行して運営するよりも財政面で効率的な経営が可能になることがあげられる。

具体的に認定こども園とは、

- ・就学前の子どもにも幼児教育・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、認定基準を満たし、都道府県知事から認定を受けた施設のことである。
- 認定こども園は地域の美情に応じて、幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型のタイプが認められている。市では、奈良県下で初めて認定を受けた富雄南幼稚園が幼稚園型（平成21年4月1日開園）、都府保育園は保育所型（平成22年4月1日開園予定）となっている。

認定こども園のタイプ

タイプ	概要
幼保連携型	認可幼稚園と認可保育所とが連携して、一体的な運営を行うことにより、認定こども園としての機能を果たすタイプ。
幼稚園型	認可幼稚園が、保育に欠ける子どもたちのための保育時間を確保するなど、保育所的な機能を備えて認定こども園としての機能を果たすタイプ。
保育所型	認可保育所が、保育に欠ける子ども以外にも受け入れるなど、幼稚園的な機能を備えることで認定こども園としての機能を果たすタイプ。
地方裁量型	幼稚園・保育所いずれの認可もない地域の教育・保育施設が、認定こども園として必要な機能を果たすタイプ。

認定こども園の具体的な認定基準は、文部科学大臣と厚生労働大臣が協議して定める国の指針を参酌して、各都道府県が条例で定めることとなっている。奈良県では、奈良県認定こども園の認定の基準に関する条例を制定し、施設長、職員配置、職員資格、施設設備、教育及び保育の内容、教育及び保育に従事する者の資質の向上等、子育て支援、管理運営等といった事項を定めている。

(2) 意見

- ① 地域の保育ニーズに応じて民営化の活用を図るべきである
概要で示した鶴舞保育園の民営化事例のように、民営化を行った結果、国庫補助金

④ 公立保育所の民営化の状況
公立保育所の民営化の手法については、公設民営方式及び民設民営方式がある。公設民営方式（委託方式）の場合、保育所施設等の資産を市の所有のまま、運営のみを民間に委託する方式であり、運営費の一部は地方交付税に含まれている。

一方、民設民営方式（移管方式）は、施設をはじめ資産の譲渡を受けて、私立保育所として施設管理を含め運営も自主的に行なう方式であり、運営費の国庫補助は特定財源として確保される。市における事例では、平成19年4月に中登美保育園が、平成20年4月に鶴舞保育園が、いずれも公設民営から民設民営方式にて民営化が行われた。

鶴舞保育園の民営化後の状況を例にあげると、市では保育所及び保護者を含めた三者協議会を設置し、移管後の保育の内容について確認・評価を行い、移管後も保育の質が継続的に担保されているか定期的な協議を行って、引継ぎは滞りなく完了したとのことである。さらに、民営化前後の市の一般財源負担について、実績を比較したところ、総額・園児1人当たりとも市の負担減となっている。これは、上述したように、私立保育所の運営費のうち国負担分が確保されるためである。

総額 (単位：千円)

公私区分	委託料(A)	保育料(B)	国庫補助金(C) ※	市の一般財源による負担 (A)+(B)-(C)	入児童数(人) 延べ(人)
民営化前=公立(平成19年度)	112,857	41,869	-	70,988	1,769
民営化後=私立(平成20年度)	121,739	38,798	32,319	50,502	1,799
差額					
					-20,396

園児1人当たり (単位：円)

公私区分	委託料(A)	保育料(B)	国庫補助金(C) ※	市の一般財源による負担 (A)+(B)-(C)
民営化前=公立(平成19年度)	63,797	23,688	0	40,129
民営化後=私立(平成20年度)	67,670	21,566	17,982	28,122
差額				-12,006

※ 民営化に伴い地方交付税は計算上、減少することになるが、園児1人当たりの影響額は考慮外とした。

⑤ 認定こども園について

近年、急速な少子化の進行や家庭・地域を取り巻く環境の変化に伴い、多様化する保護者や地域のニーズに応えるため、平成18年10月に「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」が施行され、従来の幼稚園や保育所

分だけ市の一般財源負担が軽減される。また、鶴舞保育園は、もともと公設民営方式で運営していたものを民設民営方式に移した例である。そのため、公設公営方式から民設民営方式に移した場合は想定すると、後述するとおり、公立は私立よりも職員1人当たり人件費が高いため、市の一般財源負担がより軽減される可能性があると考えられる（下図参照）。

公設公営	人件費・事業費
公設民営	委託料・運営補助金 人件費削減分等
民設民営	委託料・運営補助金 国庫補助金

注：網掛け部分は市の歳出を示す。鶴舞保育園の事例を参照

ただし、民営化を検討する前提として公立の存在意義、つまり、現状の限られた財源の中においても行政としての責務がある保育所とは何なのかを明らかにすべきである。公立保育所が閉園した当時と、現状では地域の保育ニーズ、市の財政状況等、保育所を取り巻く状況は大幅に変化しているためである。その結果、現状では行政が開与する必要が少くないと判断した保育所については、民間へ委ねるといった選択肢を検討することが必要である。例えば、公立が主に担ってきた障がい児保育や山間地域の保育ニーズが未だ大きいところは、引き続き公立として存続させ、一方で、特別保育を充実してほしいというニーズが増加しているところは、公立では負担が大きいのならば私立に委ねることも考えられる。なお、民営化導入に際しては、まずは民間委託や指定管理者等による公設民営方式を経た後、支障ないと判断した時点で民設民営方式へ移行するといった段階的な方法も有効である。

② 地域の保育ニーズに応じて認定こども園の活用を図るべきである
市では近年、保育所への入所希望が増加するとともに待機児童が増加し、一方、幼稚園では空き教室が生じている園があるとのことである。そのため、同様の状況にある他自治体でも、従来の幼稚園・保育所の両方の機能を併せ持つ認定こども園を導入

するところが徐々に増えているのが現状である。認定こども園のタイプのうち市が導入する幼稚園型では、既存の施設・設備や人材を活用することができ、幼稚園ニーズが低下したことによる余剰スペースに保育所機能を付加することにより保育所ニーズを満たすことができる。

しかし、一般的に保育所入所希望が多いのは特に3歳未満児であるといわれており、市においても「(1)概要①認可保育所の配置及び入所園児の状況」で示したとおり、このような低年齢層の児童は待機児童の割合が上昇している。そのため、幼稚園型や保育所型では待機児童解消策としては限界があると考えられる。幼稚園型は低年齢層の保育は想定しておらず、保育所型は幼稚園機能の付加が主なメリットであるためである。その点、幼保連携型（または地域裁量型）のタイプであると、3歳以上の幼稚園・保育所ニーズを満たしつつ、2歳以下の保育ニーズも満たすことができるため、特に2歳以下の保育ニーズが高い地域には幼保連携型を導入することが有効であると考えられる。その際、施設・設備投資の支出が伴い、施設整備費に対する国庫補助がなされるのは私立の認定こども園であることから、公立による幼保連携型は財政面からは厳しいことも考えられる。したがって、上述した公立の存在意義を推し立てて、公立でなくとも成り立つと判断したところは私立に委ね、私立による幼保連携型を推進すべきである。なお、市においては現在、私立の認定こども園の認定事例はないが、学校法人の監督官庁である県と連携し、既存私立保育所・幼稚園に対しては統廃合の指導を行い、幼保連携型の認定こども園の設置を進めることが望ましい。

③ 中長期的なビジョンに基づき保育所配置計画を策定すべきである
待機児童解消に対処すべく、市では各保育所の待機児童数を勘案して保育所の配置調整を行っている。具体的な計画としては、平成22年度において、国の施策である安心子ども基金を財源とし、私立あやめ池保育園（エリアB）の定員を60人から122人へ増員するための増築工事を一部補助する予定である。一方で、待機児童がゼロであり供給超過にある都祁地区（エリアH）の4園については、旧月ヶ瀬村及び旧都祁村との合併時における協定に基づき平成22年度より1園に統合し、新たに認定こども園として開園する計画である。従来まで都祁地区では幼稚園は設置されていない

*国から交付された交付金を財源に、各都府県において基金を造成し、平成20年度～平成22年度までの間、待機児童ゼロを目指すための保育所の整備等を実施する施策。

かったが、認定ことも園であれば既存の保育需要のみならず、幼稚園教育需要も満たすことができるようになる。

しかし、待機児童が顕在化してから検討を始めるのでは、自ずと短期的視点からの対応になりがちである。本来は、少子化を抑制し、あるいは若年層の増加を図りうるべく中長期的な観点からのビジョンを設定し、それに基づいて保育所配置計画立案し遂行すべきである。

④ 定期的に保育所の財務分析を行って運営指導に活かすべきである

公立保育所及び私立保育所の財政収支の状況は概要で示したとおりであるが、保育所では詳細な分析は行っていない。監査人が個々の保育所の財政収支のデータを基に、園児数の区分ごとと比較を行った結果、以下のとおりとなった。

＜公立保育所（平成20年度の市の歳出決算書に監査人試算の減価償却費を加味）＞

指標名	園児1人当たり人件費支出	園児1人当たり事業費	園児1人当たり収支差額	採算性	市の負担率
指標の意味	効率的性	効率的性	採算性	採算性	採算性
計算式	人件費支出÷期中平均園児数	事業費支出÷期中平均園児数	収支差額÷期中平均園児数	収支差額/歳出計	収支差額/歳出計
単位	千円/人	千円/人	千円/人	%	%
係数性(△は高い方が優位、▼は低い方が優位を示す)	—	▼	▼	▼	▼
～49	2,014	376	-2,229	95.3%	95.3%
50～99	2,093	198	-2,165	94.5%	94.5%
100～149	1,564	157	-1,514	88.0%	88.0%
150～199	1,458	201	-1,453	87.6%	87.6%

※ 事業費は、保育事業に必要な歳出及び減価償却費の合計とした。
ただし、減価償却費は監査人が試算した。園舎について再年度の増減率より償却開始するものとし、残存価額ゼロ、耐用年数は「総務省方式改訂モデル」で採用されている保育所の耐用年数30年を用いた。

7川西市では「川西市保育所整備計画」を策定し、2010年より5カ年で定員増を図る予定である(2009年11月21日神戸新聞)。

＜私立保育所（平成19年度の保育所運営法人の決算書より）＞

指標名	純資産比率	流動比率	職員1人当たり人件費	事業活動支出対人件費比率	園児1人当たり人件費支出	事業活動利益率 ※3
指標の意味	健全性	健全性	効率的性	効率的性	効率的性	収益性
計算式	純資産÷総資産	流動資産÷流動負債	人件費支出÷職員数	人件費支出÷事業活動支出	人件費支出÷期中平均園児数	収支差額÷事業活動収入
単位	%	%	千円/人	%	千円/人	%
係数性(△は高い方が優位、▼は低い方が優位を示す)	△	—	—	—	—	△
～99	96.9%	1365.6%	3,466	75.4%	900	8.5%
100～149	69.9%	270.9%	3,180	71.9%	786	3.6%
150～199	72.8%	106.6%	3,192	64.8%	416	18.6%
200～	94.8%	162.2%	4,477	81.3%	736	2.7%

※1 園児の保育所を運営する法人については、児童合計を単純平均した人数で区分している。

※2 事業費＝事業活動支出－人件費と仮定した。

※3 収支差額は事業活動に關する収支差額とする。

(a) 公立保育所について、いずれの指標を見ても園児数が多いほど人件費及び事業費が低く抑えられ、市の一般財源による負担も少なくなる傾向がある。公立では、特に園児の少ない山間地域への保育サービスを提供しているため、ある程度の差は許容できるが、このような分析方法を用いて必要に応じて指導すべきである。

(b) 私立保育所については、100～149人の区分において純資産比率が低く、これは一部の保育所にて欠損(純資産がマイナス)が生じているのが要因である。保育のサービス提供の安定性を勘案すると、法人の財務状況を把握し、欠損が膨らむ前に適時に指導することが必要である。また、職員1人当たり人件費や事業活動支出対人件費比率を見ると、100～149人及び150人～199人の区分においてやや低くなっている。

一般的には1人当たりの低コストの低さは効率的であることを意味するが、職員の待遇が保育の質にも関連することを考慮すると、必ずしも低いことが優位であるわけではない。よって、人件費に格差がある場合、給与テーブルに差があるのか、職員の平均年齢に差があるのか、正規職員と臨時職員の人数比に差があるのか等、要因を明らかにしておき、保育の質に影響しないよう必要に応じて、保育課から各保育所の運営法人に対して指導すべきである。

園児1人当たり事業費支出を見ると、人数の多い区分ほど規模のメリットを活

私立保育所名	特別保育事業	
	児童1人当たり 事業費支出 千円/人	
西の京さくら	430	一時保育
あけぼの会夜間	369	一時保育、休日保育
あかね	339	病後児
桜華	311	一時保育
こだま	289	なし
こまどり	266	なし
あやめ池	262	なし

特別保育事業名	事業内容	奈良市の実施保育園 (平成20年度)
一時保育	家庭での保育が一時的に困難となる場合や、育児に伴う身体的・心理的負担の軽減のため、保育所にて児童を預かる。	私立保育園 6園(あけぼの会夜間、桜華、西の京さくら、あいつ、学園前、佐保山)
休日保育	日曜・祝日等に保護者の就労のため児童の保育ができない場合、保育所にて児童を預かる。	私立保育園 2園(あけぼの会夜間、佐保山)
病後児保育	保育所に通っている児童が病気が回復期にあり、入院治療の必要はないものの、集団保育を受けることが困難な場合に、一時的に専用スペースで児童を預かり、保育する。	私立保育園 1園(あかね)

私立保育所には特別保育を実施しているところが含まれており、特別保育事業を実施しない公立保育所と比べると、コストを引き上げる要因の一つになると予測される。ただし、経費のむだが生じている場合も考えられ、その場合は法人の健全運営に支障をきたすおそれもある。そのため、必要に応じて保育課から各保育所の運営法人に対して運営方法の指導を行うことが必要である。

⑤ 公立保育所職員の大量退職に備え、今後の運営体制を早期に検討すべきである

監査人が、保育所の職員人件費について、市の公立保育所及び中核市公立保育所との比較を行ったところ、以下のとおりとなった。なお、中核市については、保育課によって調査が行われ回答を得た11市の基礎データを採用した。

かし、事業費が低く抑えられる傾向がある。それゆえ、ある程度の差は許容できるが、必要に応じて法人指導担当部署と連携し、各保育所の運営法人に対して運営方法を指導すべきである。

(c) 上表の園児1人当たり人件費を公立・私立で比較してみると、いずれの区分においても公立の方がおよそ2倍程度の水準となっている。監査人が、保育所の職員人件費について、市の公立及び私立で比較を行ったところ、以下のとおりとなった。

	奈良市公立保育所 (平成20年度)	奈良市私立保育所 (平成19年度)
職員1人当たり人件費	5,235千円/人	3,479千円/人
正規職員	394人	391人
臨時職員*	274人	194人
職員に占める正規職員の割合	59.0%	66.8%

* 公立保育所の臨時職員は、臨時職員及びパート職員をいう。
私立保育所の臨時職員は、常勤的職員、産休代替職員及び非常勤職員をいう。

私立保育所では公立保育所よりも正規職員の比率が高いにもかかわらず、1人当たり人件費が低いということは、正規職員の勤続年数がより低いか、あるいは給与テーブルで公立職員と格差がある等の要因が考えられる。市から私立保育所へ支払う運営委託料〔6.認可保育事業の委託料及び補助金について〕参照〕には人件費が含まれており、国家公務員の給与テーブルをベースとしているとのことである。もし、私立の給与テーブルが国家公務員のそれより低い場合は、保育の質に影響が及ぼしていないかを検討し、必要に応じて各保育所の運営法人に対して運営方法の指導を行うべきである。

(d) 園児1人当たり事業費についても公立と私立で比較してみると、私立保育所がコスト高の傾向があるため、当該指標の上位を一覧にしたところ以下のとおりとなった。

奈良市の公立保育所職員の年齢別分布（平成21年3月31日）

年齢(歳)	公立保育所 職員数(人)	比率
20~24	11	3.2%
25~29	9	2.6%
30~34	29	8.3%
35~39	59	17.0%
40~44	48	13.8%
45~49	71	20.4%
50~54	74	21.3%
55~59	41	11.8%
60	6	1.7%
合計	348	100.0%

⑥ 保育所施設の耐震化・老朽化について計画的に整備を図るべきである
概要で示したとおり、耐震化については市全体でみて優先順位の高いものから順次、行う予定である。しかし、保育所では自力で避難することが難しい乳幼児がいることを考慮すると、耐震性の劣ると判明したところは速やかに耐震工事を実施し、耐震診断自体が未実施のところも速やかに診断を実施することが望ましい。

また、監査人が現場視察した富雄保育所は耐震性には問題ないものの、施設内を視察したところ、渡り廊下の雨漏り（既に応急処置済み）や屋外手すりのサビ等があり、老朽化が進んでいた。実際、昭和57年4月の開所以降、大規模修繕は行っておらず、他の公立保育所でも定員増などの特別な事情があれば別であるが、そうでなければ定期的な修繕計画はないとのことである。

一般的に、大規模修繕を10年～20年の間隔で実施することが施設の長期的な維持につながるかとされており、私立保育所の大規模修繕に係る国庫補助要綱でも、おおむね10年を経過した施設を対象としている（「社会福祉施設等施設整備費における大規模修繕等の取扱いについて」（平成20年10月29日付け社援発第1029006号厚生労働省社会・援護局長通知））。

公立保育所の施設では30年以上も経過しているところもあり、今後、優先順位を付けて定期的な大規模修繕を行うべきである。

4. 認可保育所の入所に関わる手続について

	奈良市公立保育所 (平成20年度)	奈良市を除く中核市11団 体平均* (平成20年度)
正規職員1人当たり人件費 (単位：千円/人)	7,236	6,624
臨時職員1人当たり人件費 (単位：千円/人)	2,360	1,632
職員1人当たり人件費 (単位：千円/人)	5,235	3,680
正規職員 (単位：人)	394	245.1
臨時職員* (単位：人)	274	352.3
職員に占める正規職員の割合	59.0%	41.0%

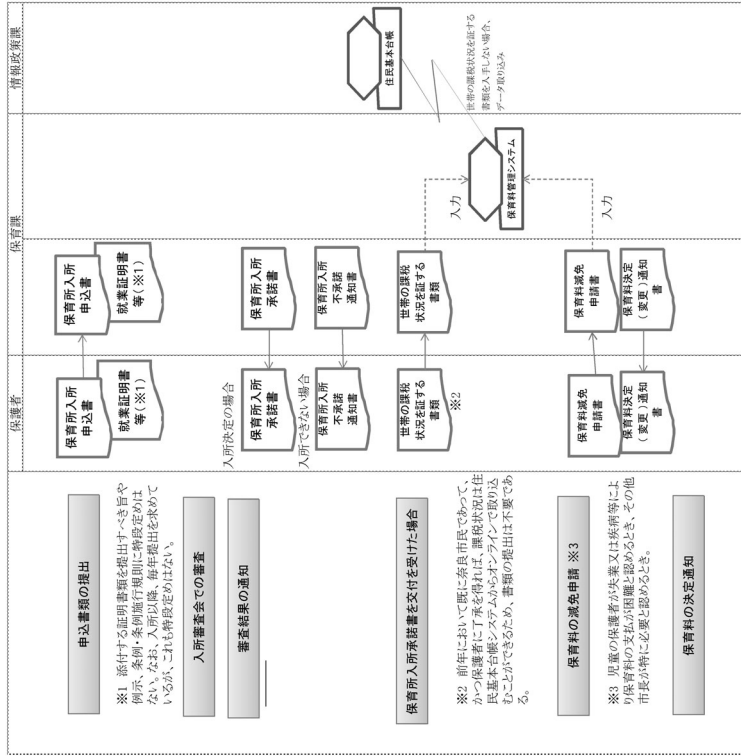
* 盛岡市、柏市、横須賀市、長野市、姫路市、和歌山市、松山市、高知市、長崎市及び熊本市

市は中核市のうち、正規・臨時とも最も高い人件費となっている。市の正規職員1人当たり人件費が高いのは、中核市11団体のうち市は給与水準が最低（平成20年4月1日現在のラスパイレース指数の比較に基づく）であることを考慮すると、年齢の高い職員が多いことが要因と予測される。以下の年齢別の分布を見ると、50歳以上が保育所職員の3割超を占めており、今後10年間での大量退職を意味している。退職による減少は正規職員の新規採用で補充できるとは限らないため、今後の運営体制を早期に検討すべきである。例えば、臨時職員を積極的に採用することがあげられるが、現状では募集しても応募が少ないという状況とのことであるため、他の自治体を参考とした臨時職員の処遇面の改善や、保育士資格保有者の再就職支援等を検討することも必要である。その他、幼稚園ニーズが縮小する中、幼稚園教職員で保育士資格も併せ持つ者を保育所へ異動させる等、人員の柔軟な配置転換も必要である。

* ラスパイレース指数とは、地方公共団体の一般行政職の給料額（基本給）と国の行政職俸給表（一）の通用職員の俸給額（基本給）とを、学歴別、経験年数別にラスパイレース方式により対比させて比較し、算出したもので、国を100としたものである（総務省HPより <http://www.soumu.go.jp/iken/kyuuyo.html>）。

9 平成21年10月、滋賀県にて保育人材バンクが開設された。 <http://www.pref.shiga.jp/hodo/e-shinbun/em09/20091027.html>

保育所入所に係る主な事務手続（保育の実施に関する条例・条例施行規則より）



(1) 概要

保育の実施は、児童の保護者が、下記のいずれかに該当することにより、当該児童を保育することができないと認められる場合であって、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行われる（保育の実施に関する条例第2条）。

保育の実施基準

- ・ 居宅外で労働することを常態としていること。
- ・ 居宅内で当該児童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。
- ・ 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- ・ 疾病にかかり、若しくは若しくは精神若しくは身体に障害を有していること。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 市長が認める前各号に類する状態にあること。

上記に該当し、市により認可されている保育所へ入所しようとする保護者は、必要書類を市に提出する。その具体的な流れは以下のとおりである。

(2) 意見

- ① 保育の実施基準に該当する証明書類を明文化したうえで提出を求めるべきである
入所しようとする児童の保護者は、毎月10日までに（ただし、2月から4月入所に
ついては1月10日までに）、「保育所入所申込書」に必要な事項を記入し、保育の実施
基準に該当することを証明する就業証明書、医師の診断書等の書類を添えて保育課へ
提出する。それを基に、保育課では入所審査を行い翌月の入所決定を行う。
しかし、保育の実施に関する条例及び条例施行規則には、保育の実施基準に該当す
ることの証明書類を提出すべき旨の定めがない。当該証明書類は、保育を要すること

が国基準より低く設定されている。

階層区分	定義	徴収基準額(月額)		階層区分	定義	保育料月額	
		3歳未満児	3歳以上児			3歳未満児	3歳以上児
第1階層	生活保護世帯	0	0	A	生活保護世帯	0	0
第2階層	市町村民税非課税世帯	9,000	6,000	B	市町村民税非課税世帯	0	0
第3階層	市町村民税課税世帯	19,500	16,500	C	市町村民税課税世帯	7,000	5,000
第4階層	40,000円未満	30,000	27,000	D1	15,000円未満	12,100	8,800
第5階層	40,000円以上 103,000円未満	44,500	41,500	D2	15,000円以上 40,000円未満	19,900	15,500
第6階層	103,000円以上 413,000円未満	61,000	58,000	D3	40,000円以上 60,000円未満	28,700	17,700
第7階層	413,000円以上	80,000	77,000	D4	60,000円以上 103,000円以上	38,600	19,900
				D5	103,000円以上 413,000円未満	47,500	24,300
				D6	413,000円以上	53,000	26,500

なお、同一世帯から二人以上が入所している場合、保育料の最も低い児童は全額、次に低い児童は半額、それ以外の児童は無料となる。

の根拠になる重要な書類であり、入所の際には証明書類を提出すべき旨、また、具体的にどのような証拠を提出するかの例示を条例・規則に定めるべきである。

さらに、市では、既に入所している児童が継続して実施基準の要件を満たしているかについて、毎年、就労証明書の提出を求めている。これは、継続的に保育を要する状況かどうかを確認し、保育を要しない者には退所を求め、新たに入所希望する者を入所させるためであり、入所以降も保育の実施基準に該当する証明書類を入手することは必要不可欠である。この点についても上記と同様、保育の実施に関する条例及び条例施行規則に定めがないため、適切に明文化すべきである。

② 入所審査には点数制を導入すべきである

保育課では「保育所入所申込書」等の書類を基に、入所審査会を行い、個々の家庭状況や児童の状況を勘案しながら、いずれの児童をいずれの保育所に優先的に入所させるべきか、協議を行って判断している。しかし、明確な判断基準が無い状態で優先順位が決められるならば公平性・客観性が保たれているとは言えない。さらに、入所希望が多い4月入所の審査は数百件に上る。そのため、保育課長以下、主に管理職で構成される入所審査会で発生する人件費を考慮すると、明確な判断基準がないことによりコスト面で非効率となっていることが考えられる。

他の自治体では、上記の点を改善するため審査基準に基づく点数制を採用しているところもある。保護者の状況を点数に置き換えて点数の高い児童から決定審査する方法であるため、数値による一律な判断が可能であるし、やや時間を要する点数の入力作業はあるものの管理職が行う必要はなく、点数によっても優先順位を付け難い児童についての協議に注力することができる。したがって、市においても、点数制による審査を採り入れることが、公平性・客観性・効率性の面から有効であると考えられる。なお、審査基準の点数表は、あらかじめ入所案内で公表しておくことが必要である。

5. 認可保育事業の保育料について

(1) 概要

保育料は国において徴収基準額が定められており、それを参考にして各自自治体にて徴収額を定めている。下表は国基準と奈良市を比較したものであるが、奈良市では保育料

保育料の減免対象者は以下のとおりである（「保育所における保育料の減免申請取扱基準」より）。基準ではこのほか、減免基準表（生活保護法に準じ、基準生活費に対する月平均実所得額の比率を算出し、階層区分に分類して減免割合を算出するもの）や減免期間（最長3か月）を定めている。

対象者の範囲

1. 長期かつ多額の費用を要する病人があり、生活が著しく困難となったもの。
2. 災害を受け著しく生活が困難となったもの。
3. 母子家庭及びこれに準ずる家庭にして、生活困難となったもの。
4. 納付する年の所得金額が賦課の根拠となった年の所得金額に比して著しく減少したものの。
5. 前各号のほか特に市長が必要と認めたもの。

また、公立保育所において保護者が負担する保育料の回収方法は下図で示したとおり

であり、基本的に自動引き落としにより保護者口座から市の口座へ入金処理がなされる。
一方、口座を持たない場合や、残高不足で引き落としエラーになった場合、滞納分の支払いを行う場合は、保護者は保育所へ現金で支払い、保育所では保育所専用口座から市の口座へ振込処理を行う。その他、現金による徴収としては保育料の徴収過不足がある。これは、例えば、保育料は前年の所得税額に応じて決定され、保育料の確定時期が年度途中となるため生じるものである。そのため、保育課で個人ごとに過不足額を算定し、保育所に該当者一覧を渡して保護者へ通知してもらい、保育所にて現金で追加徴収または払戻しを行っている。

(保育料の徴収過不足の例)

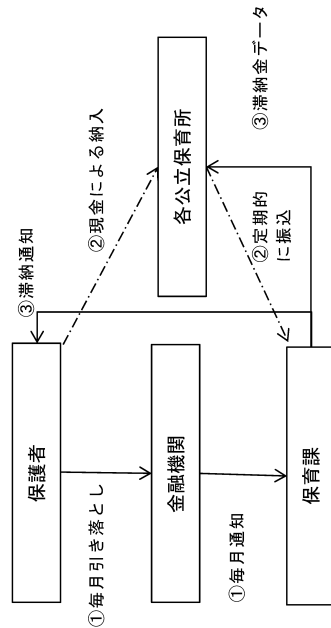
4月～6月分保育料は階層区分D3(前々年度の所得税額)の28,700円/月/月で仮徴収

↓

前年度の所得税額データの更新が完了した結果、D4の38,600円/月に変更

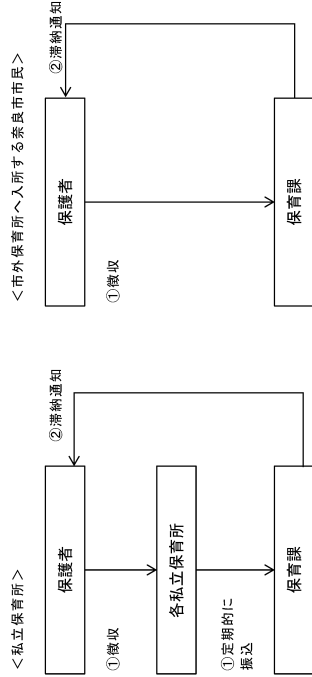
↓

7月分以降の保育料はD4で確定徴収するが、4月～6月分は(38,600円-28,700円)×3カ月=29,700円の徴収不足が発生するため、改めて保護者へ請求することになる。



- ①：原則、毎月の自動引き落としによる徴収。
- ②：自動引き落としエラー、保護者が口座不保持、滞納金、保育料過不足の場合は例外的に保育所が現金徴収。
- ③：滞納金につき、保育課から保護者へ督促・催告書を送る。保育課から保育所へ滞納金データの引き渡し。

私立保育所へ入所する市民の場合は下左図のように、保護者からの徴収は全て保育所が行い(保育料データは保育課から提供される)、保育所口座から市の口座へ振込処理を行う。市外保育所へ入所する市民の場合は下右図のように、保護者が保育課からの納入通知書に基づき振込納付を行う。



- ①：保育所が自動引き落とし、または現金徴収。
- ②：保育所から滞納者の報告を受け、保育課から督促・催告書を送る。

- ①：保育課が自動引き落とし、または現金徴収。
- ②：滞納金につき、保育課から保護者へ、催告書を送る。

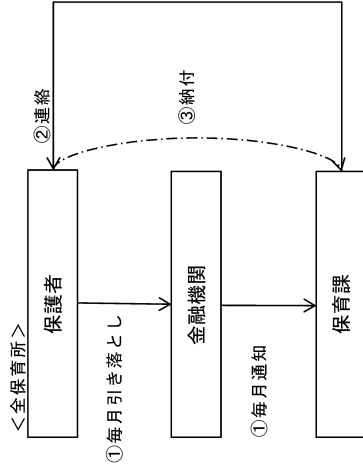
(2) 結果

① 保育料の払い戻しは会計規則に基づき実施すべきである

概要で示したとおり、保育料の徴収過不足についても保育所で追加徴収または払戻しを行っている。しかし、現年度に属する歳入の過誤納となった金額を払戻ししようとするときは、保育課課長が速やかに戻出命令書を会計管理者に送付し、当該収入した科目から戻出手続きを経なければならぬところ(会計規則第22条)、実際は追加徴収した現金を払戻しに充てている。この状態では、帳簿上の現金残高と実際の現金残高が相違した場合、収入と支出のどちらに原因があるのか把握し難くなる。したがって、会計規則に基づいた事務手続きを経て保育料の払い戻しを行うべきである。

② 保育所から市への振込みは毎月実施するよう指導すべきである

概要で示したとおり、保育所が徴収した分は保育所口座から市の口座へ振込みが行われる。当月分の保育料は当月25日までに納入しなければならないと定めているが



- ①：毎月の自動引き落としによる徴収フロー
- ②：保護者が口座を持っていない場合、滞納金の徴収フロー
なお、滞納金の場合は督促または催告状に、振込受付書を添付して発送。
- ③：振込受付書により納付。

全ての保育所につき、保護者口座から直接、市の口座へ自動引き落としを行うようにすべきである。その上で、年度途中で保育料改定があった場合は翌月以降の保育料に増額または減額して引き落とすよう対処する。また、1回目の引き落としエラーで当月分の回収は不可能とするのではなく、翌月引き落とし時に前月分も併せて引き落とす。保護者が口座を持たない場合や滞納分の支払い、保育課から振込受付書を渡して振込みにする納付にし（後述する児童育成料ではこの方法を採用している）、公立・私立を問わず全ての保育所では原則、収納による手元現金が発生しない体制にすべきである。

なお、市民の利便性を考慮し、金融機関だけでなくコンビニエンスストアでの振込処理が可能な納付書の導入を検討することが望ましい。

- ② 保育料の引き上げについて検討すべきである
保護者が負担する保育料について、市、近隣自治体及び中核市を比較したところ、下表のとおりとなった。

（保育の実施に関する条例施行規則第8条）、その期限を超えて振込む保育所がある。特に、私立保育所では毎月の保育料も徴収するため、取扱う金額は相当多額に上ると思われる。私立保育所からの振込金額について関連資料を閲覧したところ、ある保育所で徴収した平成20年4月～8月分保育料が、一括して10月に市へ振込まれているケースがあった。

保育所から市への振込みについて、規則に従い毎月実施するよう保育所へ指導すべきである。なお、毎月速やかに振り込まれていたら発生した預金利息は市に帰属していたのが、この場合、保育所を運営する法人の収入となってしまう。

- ③ 保育料減免に係る開始月や証明書類を要綱に定めるべきである
減免基準では減免対象者、減免額や期間を定めてはいるが、減免による保育料の開始月がいつなのかについては明記されていない。したがって、減免開始月の判断基準を設けることが必要である。

また、生活が困難であること等の証明書類の提出は必須であるが、基準にはどのような書類が必要かは定められていないため、給与証明書等、具体的な書類名を明記すべきである。

なお、減免の要件は「取扱基準」として明文化されているが、一般的に行政機関の内部規程的性格を持つ「要綱」として定めるべきである。

- (3) 意見
 - ① 保育料は原則として市が直接徴収すべきである
概要で示したとおり、保育所を経由して保育料を徴収するケースがある。しかし、保育所が現金や預金を扱うことはリスクを伴ううえ、職員は本来の保育業務に専念できない。市ではこの課題につき様々な検討を進めているとのことであるが、保育料の徴収体制は下図のように次の点を踏まえて改善すべきである。

歳出—補助金 (単位：千円)

科目名	金額	国庫負担金	補助金総額
民間保育所運営補助金 (以下、内訳)一時保育事業	358,782	3,814	
国の保育対策等促進事業実施要綱に基つき、一時保育を行うために要する経費。			
休日保育事業	17,785	410	
国の保育対策等促進事業実施要綱に基つき、休日保育を行うために要する経費。			
夜間保育事業	3,673	941	
国の保育対策等促進事業実施要綱に基つき、夜間保育を行うために要する経費。			
前後見保事業	6,000	2,263	
国の保育対策等促進事業実施要綱に基つき、前後見保を行うために要する経費。			
1歳児保育事業	8,090		
1歳児が5人以上入居し、1歳児5人以上保育士の割合による保育を実施するために要する経費。			
障がい児保育事業	13,440		
障がい児1人以上入居させ、1人以上の保育士を加配するために要する経費。			
重度障がい児保育事業	17,640		
重度障がい児5人以上入居し、1歳児5人以上保育士の割合による保育を実施するために要する経費。			
人前児童発達支援費	33,000		
児童の発達支援に要するため、保育所運営費を付基調(児童福祉法第15条の4)に基づき算出する費用(以下同様。)を越えて支出される運営費。			
職員給与改善費	83,948		
職員給与の改善に努めるため、給与改善手当として本給以外に支給するために必要な経費。			
給食費	15,051		
保育所運営費を交付基準を越えて支出される児童の給食費、3歳以上の児の牛乳飲用に必要経費。			
運転手手当	4,024		
保育所運営費を交付基準を越えて支出される児童の給食費、3歳以上の児の牛乳飲用に必要経費。			
損害賠償責任保険料	354		
児童の損害賠償責任保険の加入に要する保険料相当経費。			
日本スポーツ振興センター加入費	1,056		
児童の日本スポーツ振興センター加入に要する経費。			
修理費	3,657		
新築後1年以上経過した国各等の適切な修繕に要する経費。			
まど拭き及び保線費	1,045		
年間以上実施するまど拭き等に要する経費、年間以上実施する3歳以上の児の保線等に要する経費。			
趣味等加配保育士賃金	27,034		
趣味等のため基準を越えて保育士を配置することによる経費。			
延長保育事業	115,960		
国の次世代育成支援対策交付金交付要綱に基づき、保育所の1日時間の開始時間以前に於いて、5時から20時までの延長保育を実施するために要する経費。			
職員給与増徴費	4,318		
職員給与の改善に努めるため、給与改善手当として本給以外に支給するために要する経費。			
職員研修費	1,286		
職員の資質向上のために実施される研修に要する経費。			
民間保育所施設整備補助金	86,700		
成人一民間保育所施設整備補助金で記載のとおり、国の次世代育成支援対策交付金交付要綱に基づき、民間保育所施設整備補助金に要する経費を指す。国1/2及び市1/4の合計である。平成20年度の国庫負担金は5,800千円である。			

民間保育所措置委託料は、「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)」に基づいて算定される。この通知でいう「運営費」とは、児童福祉法に定める児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保するための最低基準を維持するための費用である。

民間保育所施設整備補助金が交付されるまでの主な事務手続の流れについては、社会福祉施設等施設整備費補助金交付要綱によると、当該補助金、補助金を受けようとする事業者は、まず事業計画書等を市に提出する。市では内容を調査したうえで、当該書類を添えて国へ申請する。国より承認されれば、事業者は工事に着手し、着手した10日以内に工事着手報告書を、進捗については工事進捗状況報告書を提出する。完成した際、

(単位：円)

奈良市	近隣自治体 ※1		中核市 ※2	
	近隣のうち最上位の自己負担額	近隣の平均(奈良市除く)	中核市のうち最上位の自己負担額	中核市の平均(奈良市除く)
保育料	47,500	51,800	43,400	49,814
		48,282	60,400	40,000

※1 対象は、奈良県内各市における平成21年度の保育料(第5階層)とした。各自自治体にて第5階層を細分している場合は、中間点である所得月額25,8万円が含まれる階層の保育料とした。
 ※2 対象は、平成20年度現在において中核市である自治体の、平成20年度の保育料(第5階層)とした。各自自治体にて第5階層を細分している場合は、所得月額25,8万円が含まれる階層の保育料とした。

比較対象は、市における保育所入所世帯につき、平成20年度未現在、最も人数の多い階層区分(国の階層区分では10.3万円以上41.3万円未満の第5階層)における3歳未満児の保育料とした。

市の保育料は、近隣自治体・中核市の各平均を下回っており、近隣自治体では12団体中、高い方から10番目、中核市では38団体中24番目の保育料水準である。また、「3.認可保育事業の全般的事項について(1)概要②財政収支の状況」で示したとおり、保育コストの受益者負担比率は近隣自治体・中核市の各平均を下回っている。

このように、周辺あるいは同規模自治体のいずれと比較しても市の保育料が相対的に低く、また、国基準よりも低いことを考慮すると、受益者負担のあり方も含め、保育料の引き上げについて総合的に検討すべきと考えられる。

6. 認可保育事業の委託料及び補助金について

(1) 概要

認可保育所に関わる平成20年度の主な委託料及び補助金(監査の対象としたものは、以下のとおりである。

科目名	金額	契約方式	内容
民間保育所措置委託料	2,414,361	-	「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)に基づいて、市から私立保育所へ支払するもの。平成20年度の国庫負担金は119,266千円である。
保育所施設整備委託料	8,719	随時契約	システムのメンテナンスは、当初システム導入を委託した業者と随時契約を行っている。
個別送迎バス運行委託料	4,657	随時契約	保育所への入札を促進し、利用者の負担を軽減するための費用であったため、入札不成立のため(契約規則第9条第4項、日本)、当該社会福祉施設を運行した。

事業者は実績報告を行うため、事業実績報告書等を市へ提出する。市は内容を調査したうえで、当該書類を添えて国へ報告する。

(2) 意見

① 実績報告書の添付書類を省略する理由を起案書類に明記しておくべきである
社会福祉施設等施設整備費補助金交付要綱第8条には実績報告に必要な書類が掲げられており、事業実績報告書のほか、消費税仕入控除税額報告書副本等も定められている。

しかし、今回関係書類を閲覧したところ、消費税仕入控除税額報告書副本等は添付されていないかった。消費税の申告により補助金に係る消費税仕入控除税額が確定したときは、その金額を返還しなければならぬことに対応する趣旨であるが、市によると社会福祉法人には提出を求めないとのことであった。

社会福祉法人は課税売上が少なく免税になることが多いので省略しているものと思われるが、実際にそうであることは事業者を確認を行い、省略可能な場合は起案書類に明記しておくべきである。

② 民間保育所運営補助金の項目を簡素化すべきである
民間保育所運営補助金の内訳を見ると、市が独自に行う補助項目があり、国で定める最低基準を超えて行われた児童や職員の処遇改善等のための支出について助成を行う趣旨である。

しかし、項目が多岐にわたり、精算に際しても保育所はそれに応じた根拠証憑を提出し、市においてチェック作業が必要である。特に概要で表中の※の項目については、他市事例では児童数割や施設割といった項目で実施されており、市においても項目を簡素化すべきである。

③ 随意契約の根拠法令は適切に記載すべきである
公立保育所の三城保育園はバス運行による園児の送迎委託が行われており、平成20年度において指名競争入札を実施したものの、入札日において応募者が1社であり、市では「入札者が1人であるときは、その入札は成立しないものとする」(契約規則第9条第2項、17条)と定めているため、入札不成立となった。本来は、再度入札を

行うが、当該事業が過疎地域である事情から、保育課では再度入札しても応募者が増える可能性が低いと判断し、後日、上記の1社と随意契約を行った。

しかし、決裁文書を閲覧したところ、随意契約の根拠法令として地方自治法施行令第167条の2第1項8号(競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき)と記載されていたが、このケースは該当しない。本来は、同条項2号(性質又は目的が競争入札に適しないとき)あるいは5号(緊急の必要により競争入札に付することができないとき)などがより妥当であると考えられる。随意契約の根拠法令は、事実にあつたものを決裁文書に記載すべきである。

7. 放課後児童健全育成事業施設について

(1) 概要

放課後児童健全育成事業施設(市では、「バンビーホーム」という。)に入所できる児童は、下記のいずれにも該当する者である(放課後児童健全育成事業施設条例第3条)。

- 入所資格等
- ・市内に住所を有すること。
- ・保護者の労働等により昼間常時その監護に欠けること。
- ・学校教育法に規定する小学校(特別支援学校の小学部を含む。)又はこれに準ずる学校に在籍していること。

上記に該当するため、バンビーホームへ入所しようとする場合の事務手続の流れは、前述の保育所の場合とほぼ同様である。申請書及び就労証明書等(放課後児童健全育成事業施設条例施行規則第3条)を提出し、減免に際しても申請書(放課後児童健全育成事業施設条例施行規則第5条)を提出する。なお、保護者が負担する児童育成料は、口座振替または納付書により納付する。

(2) 結果

① 減免の開始月を要綱に定め明文化すべきである
児童育成料についても保育料同様、減免の対象者は生活が困難となったもの等であり、減免基準表や減免期間が設けられている(バンビーホームにおける児童育成料の減免取扱基準より)。しかし、減免による児童育成料の賦課がいつなのかについては

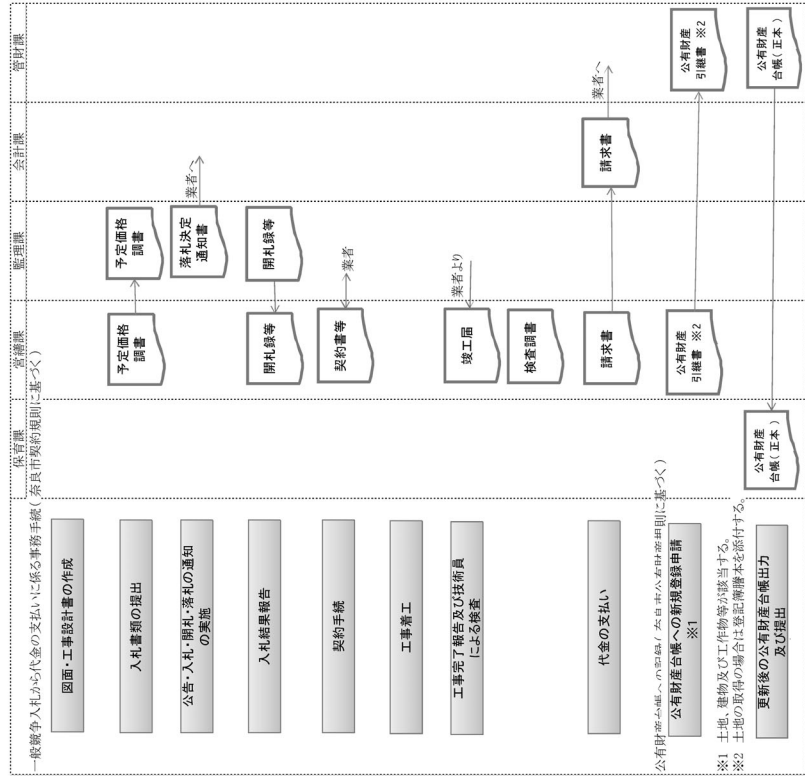
① 当年度中に公有財産を取得したときは当年度の取得として台帳に登録すべきである
西大寺北バンビーンホーム建設事業について、平成20年度予算執行であるにもかかわらず、公有財産台帳の取得年月日は、年度をまたいだ平成21年4月1日として登録されていた。管財課では、公有財産台帳へ登録を行った日を取引日としていると思われるが、本来は検収完了した日をもって取引日とするべきであり、特に決算日直前の検収完了物件については留意することが必要である。

明記されていないため、開始月の判断基準を設けることが必要である。
なお、減価の要件は「取扱基準」として定められているが、「要綱」として定めて公表すべきである。

8. 公有財産新規取得に係る事務手続について

(1) 概要

少子化対応事業に関わる公有財産の新規取得に係る手続は以下のとおりである。



公有財産台帳への登録は、本市の公定規則に基づく。

※1 土地、建物及び工作物等が該当する。

※2 土地の取得の場合は登記簿謄本を添付する。

(2) 意見

9. 保育所関係以外の委託料及び補助金について

(1) 概要

保育所以外の平成20年度の委託料・補助金の状況（監査の対象としたもの）は以下のとおりである。

委託事業名	金額	契約方式	備考
学童保育システム追加導入委託料	1,007	随時契約	システムのメンテナンスは、当初システム導入を委託した業者と随時契約を行っている。
児童手当システム保守点検	1,571	随時契約	
児童扶養手当システム保守点検	1,120	随時契約	システムのメンテナンスは、当初システム導入を委託した業者と随時契約を行っている。
児童扶養手当システム徹底改正対応に伴う改修	2,910	随時契約	
奈良市ついでひろの広報事業	5,102	随時契約	ついでひろの広報は、主に親が親と子の関係が気になるときの広報を依頼し、安心子育ての場である(奈良市ついでひろの広報事業共催事業)。
奈良市ついでひろの広報事業	3,629	随時契約	新設時は公募型プロポーザル方式により決定し、その後継続的なサービスの提供を依頼し、随時契約を行っている。
地域子育て支援センター 地域子育て支援センター 事業	7,896	随時契約	地域子育て支援センターは、児童福祉法（昭和22年法律第161号）第8条の第四項に規定する地域子育て支援施設事業として、地域の子どもや子育て世代の生活向上を図るための施設整備・運営等を行うものである（奈良市地域子育て支援センター事業実施要綱による）。
助産施設設備料（1名分）	347	-	児童福祉法第22条に基づき、産婦が産科施設に入所して分娩を受けることができ、助産師が分娩行為を行った場合には、施設から報告に応じて支給する。
母子生活支援施設設備費 （1施設分）	3,278	-	児童福祉法第23条に基づき、配偶者がいない母子又はこれに準ずる事情にある母子及びその者の保護のためにその生活を支援するため、それに要した費用は市が支弁する。なお、施設からの毎月月初の預置入数報告に応じて支払いを行っている。

の利率が課せられることとなった（児童を対象とする修学資金等を除く）。

② 近年の貸付金の状況

下表では、平成18年度から平成20年度までの貸付実績、貸付件数及び滞納額の推移を示した。

母子福祉資金 種別	平成18年度		平成19年度		平成20年度	
	貸付額 (単位:千円)	件数	貸付額 (単位:千円)	件数	貸付額 (単位:千円)	件数
事業開始	930	1	—	0	—	0
事業継続	—	0	—	0	—	0
修学	20,578	58	17,448	45	9,751	24
技能習得	3,600	6	2,950	5	1,150	2
修業	—	0	—	0	—	0
就職支度	—	0	—	0	—	0
医療介護	—	0	—	0	—	0
生活	4,804	5	3,536	3	2,100	2
住宅	1,730	4	—	0	—	0
転宅	—	0	150	2	210	1
就学支度	—	0	—	0	400	3
結婚	—	0	—	0	—	0
貸付合計	31,642	74	24,084	55	13,641	32
貸付残高	306,246	—	301,530	—	284,094	—
滞納額	43,941	—	49,852	—	56,480	—

(単位:千円)

母子福祉資金 種別	平成18年度		平成19年度		平成20年度	
	貸付額 (単位:千円)	件数	貸付額 (単位:千円)	件数	貸付額 (単位:千円)	件数
修学	2,301	5	1,176	2	1,824	3
貸付合計	2,301	5	1,176	2	1,824	3
貸付残高	24,163	—	23,023	—	22,832	—
滞納額	4,174	—	4,413	—	5,029	—

貸付実績は金額・件数ともここ3年で減少している一方、滞納額は増加の一途をたどっている。

また、当該貸付の財源のうち3分の2は国からの無利子借入により、3分の1は市の一般会計からの繰入でまかなわれている。借入の償還は特別会計の剰余金の範囲でなされるため(母子及び寡婦福祉法第37条)、国の財政的支援は手厚いといえるが、一方で一般会計からの繰入、すなわち有利子による市の地方債発行も伴っている。それらの推移を示したのが下表である。

助出補助金 補助事業者	金額	財源	内容
母子家庭高等技術訓練 促進費補助金	1,236	国庫補助金	母子家庭の母の雇用の際にも有利であり、かつ生活の安定に資する雇用の取得を促進するため、当該賃借に係る養成訓練の受講期間の一定期間について、高等技能補修促進費を支給することにより、生活の負担の軽減を図り、賃借取得を容易にすることを目的とする事業である。
民間児童館活動事業費補助金	2,010	国庫補助金	児童館(児童センターを含む)は、児童福祉法第96条に基づき児童福祉施設であり、児童の健全な育成を目的とする施設である。各館は児童(又は児童等)の活動の場となる。民間児童館については、国と市の共同補助が行われ、当該補助金は国庫補助金、同センターでは、0歳児から幼児とその保護者のサークル(はじめの1つ)、4歳児から幼児とその保護者のサークル(2つ)を2年度で開館し、その他キヤンパ等も行っている。
民間児童センター運営補助金	2,000	市一般財源	上記と同様、民間児童館である民間児童センターに対する補助金である。当該補助金は国庫補助金である。

(2) 結果

① 民間児童館活動事業費補助金に係る要綱を定めるべきである

民間児童館に対し4,010千円の補助金が支給されており、市一般財源による補助部分(上表では2,000千円)は市で補助金要綱を定めている。しかし、国庫補助金を財源とする補助部分(上表では2,010千円)については、国の要綱(厚生労働省「児童環境づくり基盤整備事業実施要綱」)を準用しており、市の要綱を定めていないのが現状である。要綱は市が補助を実施することの根拠となるものである。

国庫補助金部分も含め、民間児童館活動事業費補助金要綱として改めて定めることが必要である。

10. 母子及び寡婦福祉資金特別会計について

(1) 概要

① 制度の概要

母子及び寡婦の経済的自立の助成と生活意欲の助長を図り、あわせてその扶養している児童の福祉を増進するため、資金を貸し付けることができる(母子及び寡婦福祉法第13条)。なお、従来は奈良県が行っていたが、市が中核市となった平成14年度において、奈良市民分の母子及び寡婦福祉貸付金残高及びそれに付随する地方債残高につき奈良県から譲渡がなされ、その後の業務についても市が引き継いだ。

貸付の種類、限度額、据置期間、償還期限、利率、連帯保証人を立てること等の具体的な内容については母子及び寡婦福祉法施行令において定められている。なお、基本的に無利息であり、住宅資金等一部年3%の利率が課せられていたが、平成21年6月の法律改正に伴い、連帯保証人は選択制になり、保証人を立てない場合は年1.5%

む一方の貸付制度ではなく、助成制度に転換することが必要であると考え、例えば、助成内容についてはニーズの高い種別に絞ったうえで、父子家庭も対象にすることが望ましい。

② 現行の貸付制度においては速やかに違約金（延滞金）の徴収を行うべきである

母子及び寡婦福祉法施行令第17条では、申請者が支払期日までに金額を支払わなかった場合は、延滞している元利金額につき年10.75%の割合で違約金（延滞金）を徴収すると定められている。

市では、貸付金のしおりに延滞金についての説明を記載しており、母子自立支援員からも口頭で説明を行っているが、これまでは元利金を全て完済して初めて母子福祉資金等貸付償還システムの延滞金額を確定させ、延滞金を支払う意志のある者につき、調定・請求を行ってきた。

しかし、延滞金は支払期日の翌日から日々発生しているのにタイムリーに請求しないのは申請者の支払い義務感を薄れさせ、さらに滞納を膨らませる要因となる。そのうえ、完済後に改めて延滞金を一括請求すると申請者の精神的負担も大きく、それを原因として延滞金を支払わなくて良いとなるのであれば、期限内に支払った申請者と公平性を欠く。

平成20年度末で発生している延滞金について監査人が概算したところ約18百万円となったが、申請者別に支払期日ごとの延滞日数を精緻に計算した場合はさらに大きくなると思われる。

それを踏まえ、子育て課では平成21年度より、同年度に発生した延滞金につき元金と同時に請求を行う方針へと転換した。したがって、過年度において発生した延滞金についても、順次、請求を実施していくことが望ましい。

11. 児童手当について

(1) 概要

① 目的

児童手当制度は、児童を養育している者に児童手当を支給することにより、家庭における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会をになう児童の健全な育成及び資質の

(単位：千円)

内訳	市債発行額		市債償還額		市債残高	
	国からの借入 金	一般会計から の借入額	合計	国からの借入 金	一般会計から の借入額	合計
国債	198,654	84,406	271,060	198,654	84,406	271,060
地方債	23,520	13,282	36,802	23,520	13,282	36,802
国債	10,000	5,441	15,441	16,881	28,174	44,955
地方債	20,000	10,456	30,456	16,881	28,174	44,955
国債	—	229	229	16,881	248,174	265,055
地方債	—	283	283	16,881	248,174	265,055
国債	248,174	18,929	267,103	—	—	267,103
地方債	—	18,929	18,929	—	—	18,929

※ 一般会計からの借入額と償還額は10,945千円であり、10,945千円は償還残高のため、残高は109千円が奈良市へ引き継がれた。当該残高は、平成20年度末において奈良市へ完済済みである。

③ 主な事務処理の流れ

貸付を受けようとする者（申請者）は、貸付金申請書に、戸籍謄本、住民票、連帯保証人を立てる場合はその者の前々年・前年の所得証明書類、さらに資金の種別に添じた書類（例：修学資金の場合は在学証明書または入学決定書の写し）を添えて、子育て課に持参する。連帯保証人を立てる場合は、保証人も同行することを求めている。

子育て課では、面談を踏まえて上記書類を吟味し、受理した場合、貸付決定通知書にて通知する。申請者は、その通知を受けた日から40日以内に借付書及び連帯保証人の印鑑登録証明書を添えて、子育て課に提出する。

借付書の提出を受けると、子育て課にて母子福祉資金等貸付償還システムへ入力を行う。償還に際しては、毎月始めにおいて、その月に償還義務が到来した者のリストをシステムにて作成し、納付書を出力して申請者へ郵送する。申請者は、納付書を銀行あるいは郵便局へ持ち込み、振込みを行う。振込みがなされると、会計課にて財務会計システムへ入金登録が行われる。

子育て課においては、毎月初め、債権残高につき母子福祉資金等貸付償還システムと財務会計システムとの照合を行い、償還された債権については母子福祉資金等貸付償還システムで消し込みを行う。

(2) 意見

① 貸付制度に代わって市独自の助成制度の導入を検討すべきである

母子寡婦福祉資金貸付制度は国から無利子で借り入れることで財源を補填することができ、特別会計で剰余金に余裕があれば償還をすることで足りるため、市にとつて財政面で一定のメリットがある。しかし、市には負担になるが、子育て支援策として子を持つ母がより安心して子育てができる環境づくりを推進するため、滞納額が膨ら

向上に資することを目的とする（児童手当法第1条より）。

② 根拠法令

- 児童手当法（昭和46年法律第73号）
- 児童手当法施行令（昭和46年政令第281号）
- 児童手当法施行規則（昭和46年厚生省令第33号）

③ 過去3年間の実績金額

(単位：千円)		
平成18年度	平成19年度	平成20年度
1,913,415	2,286,380	2,316,825

(3) 結果及び意見

特に記載すべき事項はない。

12. 児童扶養手当について

(1) 概要

① 目的

父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もって児童の福祉の増進を図ることを目的とする（児童扶養手当法第1条より）。

② 根拠法令

- 児童扶養手当法（昭和36年法律第238号）
- 児童扶養手当法施行令（昭和36年政令第405号）
- 児童扶養手当法施行規則（昭和36年厚生省令第51号）

③ 過去3年間の実績金額

(単位：千円)

平成18年度	平成19年度	平成20年度
1,446,572	1,444,348	1,427,685

(2) 結果及び意見

特に記載すべき事項はない。

13. 乳幼児医療費助成制度・母子家庭医療費助成制度について

(1) 概要

① 目的

乳幼児医療費助成制度とは、乳幼児に対する医療費の一部を助成し、その疾病の早期発見と治療を促進し、もって乳幼児の健やかな成長に寄与することを目的とする制度である。

母子家庭医療費助成制度とは、母子家庭に対して医療費の一部を助成し、もって母子家庭の保健の向上に寄与するとともに、母子家庭の福祉の増進を図ることを目的とする制度である。

② 根拠法令等

- 奈良市乳幼児医療費の助成に関する条例(昭和48年4月1日条例第3号)
- 奈良市母子家庭医療費の助成に関する条例(昭和48年4月1日条例第4号)

③ 過去3年間の実績金額

乳幼児医療費助成

(単位：千円)		
平成18年度	平成19年度	平成20年度
474,563	457,056	368,680

母子家庭医療費助成

(単位：千円)

平成18年度	平成19年度	平成20年度
166,923	168,776	158,789

④ 受給対象及び申請手続き

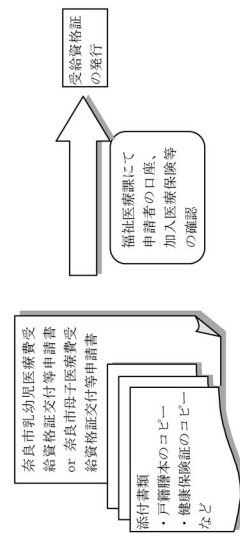
受給対象となるのは、以下に該当する者である。

乳幼児医療費助成制度の場合、健康保険に加入している就学前(出生の日から6歳に達する日以後の最初の3月31日)までの乳幼児で、被扶養者である乳幼児を養育している者である。

母子家庭医療費助成制度の場合、健康保険に加入している母子家庭の母と18歳未満(18歳に達する日以後の最初の3月31日までの)の児童や父母のいない18歳未満の児童である。

両制度とも所得制限はないが、生活保護を受けている者は対象外である。

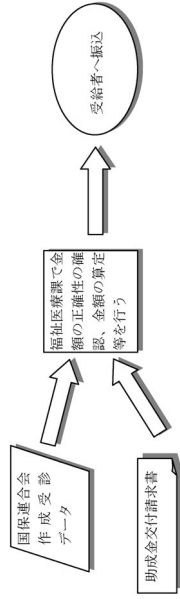
この助成を受けようとする者は、奈良市乳幼児医療費受給資格証交付等申請書または奈良市母子医療費受給資格証交付等申請書(以下、申請書)に必要事項を記入し、乳幼児の健康保険証、申請者の口座がわかるもの、母子家庭を証明できる書類、印鑑等を添えて、福祉医療課に提出する。福祉医療課では申請書、添付書類の記載事項を確認後、受給資格証(乳幼児医療費助成の場合、就学前まで有効で更新はしていない)を発行する。



⑤ 助成金の支給手続き

受給者が県内医療機関で受診した場合、受給者は一旦、医療機関の窓口で通常通り

の自己負担金(3割、6歳就学前までは2割)を支払う。福祉医療課では国保連合会からレセプトデータを受け取り、各個人の助成金額を計算している。また受給者が県外医療機関で受診した場合には、受給者から医療機関の領収書を添付した助成金交付請求書が提出され、福祉医療課で金額の計算をしている。その後、市からの助成額が受給者の口座に振り込まれる。助成額は保険診療自己負担金の1ヶ月合計額から一部負担金(通院：1レセプトごとに月額500円、入院：1レセプトごとに月額1,000円)を除いた額である。



(2) 意見

① 各受給者に振り込む助成金を全額医療機関に振り込むことを検討すべきである
現状では、助成金は受給者個人の口座に振り込まれている。しかし、年間振込件数は乳幼児医療費助成制度が約236千件、母子家庭医療費助成制度が約64千件ある。福祉医療課では毎月1件ずつその振込金額等の確認をしており、その作業は非常に煩雑である。

この作業をなくす方策として、受給対象者が医療機関の窓口で支払う金額を現行の自己負担金(3割、6歳就学前までは2割)から一部負担金(通院：1レセプトごとに月額500円、入院：1レセプトごとに月額1,000円)に変更することが考えられる。これにより、受給者個人の口座への振り込みはなくなり、代わりに医療機関への振り込みに切り替わることになる。現に、この方式を採用している自治体もある。受給者個人の数よりも医療機関の数の方が圧倒的に少なく、事務作業効率化の効果が図られると考えられる。

しかし、国民健康保険法第42条では、「(前略)・保健医療機関等について療養の給付を受ける者は、その給付を受ける際、(中略)・当該給付につき(中略)・一部負担金として、当該保険医療機関等に支払わなければならない。」と規定されている。もしこれに違反した場合には、国民健康保険法第70条2項を根拠に、国民健康保

険に係る国庫負担金の減額が強制される。つまり、受給者の窓口負担を本来の3割や2割負担より減額すると、市が受け取る国庫補助金が減額されるのである。

以上のように、助成金の振込を全額医療機関にすると、その振込確認作業の簡略化を図ることができるが、国民健康保険に係る国庫負担金が減額されることになる。今後、助成金の振込を医療機関に変更することによるメリットとそれに伴う国民健康保険に係る国庫負担金の減額というデメリットを正確に把握し、その結果、メリットが上回ると判断されたならば、受給者個人に振り込んでいる助成金を医療機関への振り込みに切り替えることを検討すべきである。

また、医療機関の窓口で通常とおりの自己負担金を支払った後で償還しても、窓口負担を最初から減額しても受給者の最終負担額は同じである。そのため、市の事務作業効率化に向けて、助成金の振込を全額医療機関にした場合に国庫負担金が減額されるという制度の改善を国に要望することも検討すべきである。

② 助成制度を拡大することを検討すべきである

現在、市における乳幼児医療費助成制度で受給の対象範囲は、就学前までの乳幼児である。一方、群馬県では全国で初めて、県内のどこに住んでも所得制限なし、自己負担なし、入院・通院とも中学校卒業までとする方針を打ち出し、平成21年10月に制度を開始した¹⁰。

市においても、平成23年度より対象について中学校卒業まで拡大すると議会で答弁されているとのことである。実現されれば、市における少子化傾向に一定の歯止めがかかる可能性があると思われる。

③ 条例を実態に合わせて改正すべきである

奈良市乳幼児医療費の助成に関する条例施行規則第4条3項及び奈良市母子家庭医療費の助成に関する条例施行規則第4条3項に、「受給者は、資格証の有効期間が満了したときは、当該資格証を直ちに市長に返還しなければならない。」とある。

しかし、受給資格証には有効期間が記載されており、市としてはその回収をする作業は不要と判断し、実際に回収はしていない。また、市に返還している受給者も少な

いので、実態に合わせて高施行規則を改正することも検討すべきである。

④ 受給者台帳のデータのバックアップを保管する場所を変えるべきである

受給者台帳のデータのバックアップはテープに毎日取っているが、そのテープをサーバーと同じラック内に保管している。バックアップテープをサーバーと同じ場所に保管していると、火災等が発生した場合には、サーバーにあるデータとバックアップデータの両方が消滅するおそれがある。このような事態を回避するため、他のシステムにおいてもバックアップテープはサーバーとは別の場所に保管すべきである。またバックアップテープは災害に耐えられるように保管する等の対応も必要である。

⑤ 助成金の支給通知の必要性の有無を検討すべきである

助成金の支給通知の記載内容は医療機関への受診ごとではなく、各月の合計金額が記載されているだけである。受給者には支給通知を年3回(乳幼児：48千件/年、母子：8千件/年)送付しているが、福祉医療課が計算したその送付に要する人件費を除くとおよそ4,000千円(主に郵送料3,500千円)を要している。医療保険者からの医療費通知もあり、受給者の立場からも二重に同様の情報を受け取っても有用とは考えにくいことから、支給通知の必要性について検討すべきである。

14. 滞納管理全般について

(1) 概要

少子化対応事業に関わる平成20年度収入未済額(監査の対象としたもの)とその管理状況は、以下のとおりである。

¹⁰ 群馬県ホームページを参照。
http://www.pref.gunma.jp/cis/PortalServlet?DISPLAY_ID=DIRRECT&NEXT_DISPLAY_ID=1000004&CONTENTS_ID=79342

(単位：千円)

項目	内容	平成20年 度の収入未 済額		年度の不納欠損額		所管課	所管課での滞納管理方法	
		金額	件数	金額	件数			
公立保育所措置費自己負担金	「5. 認可保育事業について(保育料自己負担額の徴収)」参照	16,272	平成20年度	139	保育課	明文化された督促ルールは特にないが、定期的に督促状・催告状を郵送し、その際々に付属した返書や自宅訪問等を行う。しかし、滞納個人台帳を閲覧したところ、督促履歴は40程度であり、一読して判断しないものがあった。		
私立保育所措置費自己負担金		7,423	平成20年度	70	保育課	私立保育所については、明文化された督促ルールはないが、各自治体からの報告や、市民生活課からの報告に基づき、催告状等の郵送を行っている。市外公立保育所は上記と同様。		
放課後児童健全育成事業施設(ハンビーホーム)児童教育費	「7. 放課後児童健全育成事業施設について」参照	4,044	不納欠損区分の表 欄無し		保育課	明文化された督促ルールは特にないが、定期的に督促状・催告状を郵送している。しかし、滞納個人台帳を閲覧したところ、督促履歴は40程度であり、一読して判断しないものがあった。		
児童手当給付金	受給資格に変更があることが事後で判明した場合に収入未済が発生する。ただし、その後児童手当が再開される場合は、収入未済がなくなる。収入未済が発生している場合は、その後の収入未済がなくなるまで、滞納額は小さく抑えられる。	185	不納欠損区分の表 欄無し		子育て課	明文化された督促ルールは特にないが、定期的に督促状・催告状を郵送し、電話による催告を行っている。		
児童扶養手当過当給付金	受給資格に変更があることが事後で判明した場合に収入未済が発生する。なお、児童扶養手当法には、児童手当の過当支払戻金の定めがなく、内払いのみでなく、過当支払戻金の回収も可能である。	2,110	不納欠損区分の表 欄無し		子育て課	市県として督促ルールは明文化されているが、特に電話及び自宅訪問による督促は行っていない。なお、平成21年度より、高年度発生滞納分につき督促状の発送を行っている。督促履歴は台帳に記載している。		
母子及び児童福祉費	「10. 母子及び児童福祉費特別会計について」参照	61,509	不納欠損区分の表 欄無し		子育て課	マニュアルとして督促ルールは明文化されており、電話及び自宅訪問による督促は随時行っている。また、文書での督促は行っていない。なお、平成21年度より、高年度発生滞納分につき督促状の発送を行っている。督促履歴は台帳に記載している。		
助産施設設置費自己負担金	児童福祉法第56条第3項に基づき、市が負担した助産の費用に要する費用のうち、世帯の所得状況に応じて自己負担金を徴収する。	395	不納欠損区分の表 欄無し		子育て課	明文化された督促ルールは特にないが、定期的に督促状・催告状を郵送し、催告状の場合は自宅訪問による督促を行っている。		

用が必要となることから、居所不明等のケースの滞留債権は年々累積していく。そのため、回収コストに満たない滞納金は一定のルールを設けて権利放棄(地方自治法第96条第1項第10号)を行うことが必要であると考える。

なお、平成20年10月に奈良市債権回収対策本部を設置し、各課で行う滞納金回収等について全庁的な取り組みに着手しているところである。しかし、当該対策本部は、いつでも判断し行動ができる部署ではない。

回収が困難と認められる滞納金は、その回収を各課だけに任せるのではなく、債権回収を専門とする部署を設置し、当該課が各課と協力して債権を回収することが有効であると考える。また、債権回収を専門とする部署は、各課の滞納金回収状況について定期的にモニタリングし、全庁的な滞納管理を行う役割を担うことも必要である。

(2) 意見

- ① 全庁的に統一された滞納金管理体制を確立すべきである
 - 上表を見ると、滞納管理体制は各担当でまちまちであることが分かる。本来、滞納金は定期的かつ速やかに督促を行い、個々の滞納金の督促・回収状況について誰が見ても理解できるような文書にして保管しておくべきである。
 - また、居所不明等とする回収可能性が極めて低い滞納金の一部存在するの現状である。特に、公法上の債権は地方自治法第236条第2項の規定により時効の援用を要せず5年で消滅するが、私法上の債権は民法等の規定が適用になり、時効の援

II. 高齢化対応事業について

1. 老人保護施設・措置¹¹⁾事業について

(1) 概要

① 目的等

根拠となる 要綱・規定	老人ホームへの入所措置等実施要綱 やむを得ない事由による措置の取扱規定						
目的	環境上又は身体上又は精神上の理由により、居宅において養護を受けることとが困難な高齢者を養護老人ホーム等に入所させ、当該高齢者及びその家族の福祉の向上を図ることを目的としている。						
対象者	次のいずれにも該当する場合に行うものとする。 1. 環境上の事情については、次の表のA及びBに該当すること。						
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>事項</th> <th>基準</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A 健康状態</td> <td>入院加療を要する病態でないこと。なお、施設は、入所予定者の伝染病に関する事項も含めた健康状態を確認することが必要であるが、その結果感染症に罹患し、又はその既往症があっても、一定の場合を除き、措置を行わない正当な理由には該当しないもの。</td> </tr> <tr> <td>B 環境の状況</td> <td>家族や住居の状況など、現在置かれている環境の下では在宅において生活することが困難であると認められること。</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 老人福祉法では、養護老人ホームへの入所要件を「環境上の理由及び経済的」と規定しているが、これは、措置に当たり改正前に規定されていた「身体上若しくは精神上」の理由を問わないこととする趣旨であり、「身体上若しくは精神上」の理由を有する者を措置の対象外とするものではない。</p>	事項	基準	A 健康状態	入院加療を要する病態でないこと。なお、施設は、入所予定者の伝染病に関する事項も含めた健康状態を確認することが必要であるが、その結果感染症に罹患し、又はその既往症があっても、一定の場合を除き、措置を行わない正当な理由には該当しないもの。	B 環境の状況	家族や住居の状況など、現在置かれている環境の下では在宅において生活することが困難であると認められること。
事項	基準						
A 健康状態	入院加療を要する病態でないこと。なお、施設は、入所予定者の伝染病に関する事項も含めた健康状態を確認することが必要であるが、その結果感染症に罹患し、又はその既往症があっても、一定の場合を除き、措置を行わない正当な理由には該当しないもの。						
B 環境の状況	家族や住居の状況など、現在置かれている環境の下では在宅において生活することが困難であると認められること。						
措置費の内容	2. 経済的理由については、老人福祉法施行令第6条に規定する事項に該当すること。(本人および同居者の全員が市民税所得割非課税) 措置費には、事務費と介護サービス利用者負担加算分、介護保険料加算の3種類がある。 事務費とは各養護老人ホームの人件費、管理費及び生活費等。介護サービス利用者負担加算分とは、介護保険加入者の介護サービス利用者負担金額。介護保険料加算分とは、入所者が保険者に対して納付すべき介護保険料の実費である。 厚生労働省「老人福祉法第11条の規定による措置事務の実施に係る指針について」に基づき、平成20年度施設事務費支弁基準額を計算する。 改善費-措置を受けた者及びその扶養義務者の措置費用負担額 介護サービス利用者負担加算分：介護保険で定められている各サービスの単位数×利用回数×給付率						
措置費の計算方法	被措置者及びその扶養義務者は自己の収入の程度に応じて、措置費用の負担について						

¹¹⁾ 老人福祉施設とは養護老人ホーム及びやむを得ない事由の措置による特別養護老人ホーム・短期入所施設等を指す。同者とも65歳以上の者を対象とする。

① 養護老人ホームとは、環境上の理由及び経済的理由で居宅で養護を受けることができない者を対象とする施設である。

② 特別養護老人ホームとは、主に身体上又は精神上著しい障害があるため常時介護が必要であるが居宅において介護を受けることができない者を対象とする施設である。

③ 短期入所施設とは、養護者の疾病その他の理由により、居宅において介護を受けることが一時的に困難となった者を対象とする施設である。

¹²⁾ 措置とは、措置費者がその公的責任において、ニーズの判定、サービス提供内容、費用負担等を決定して、社会福祉サービスの利用者に給付する行為(行政処分)を指している。介護保険制度では、原則として、サービス利用者(被保険者)とサービス事業者の間には契約に基づくこととなるが、一部に要介護認定の申請・契約利用等が困難な者などに対する行政機関による措置の方法が残されている。

② 過去3年間の実績金額

(単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
事業費	242,667	249,942	262,819

③ 事務の流れ



(2) 意見

- ① 特別養護老人ホームの早急な整備を検討すべきである。
市の養護老人ホームの入居者の状況は次のとおりである。

申請しやすい環境整備を行うことが望ましい。例えば、学校等の遊休資産を貸与する等が考えられる。また市全体で事業の見直しを行い、特別養護老人ホーム建設のための補助金（社会福祉施設等整備費補助金）を増額することが考えられる。

② 施設利用料の滞納金について、不納欠損処分ルールを定め、適切に処理すべきである。また督促ルールも定めるべきである

平成 21 年 10 月 1 日現在の扶養義務者自己負担額の滞納状況は次のとおりである。

年度	滞納額 (千円)	納入済額 (千円)	残額 (千円)	滞納者人数 (人)	件数 (件)
昭和56年	320	0	320	1	12
昭和57年	129	0	129	1	4
昭和58年	0	0	0	0	0
昭和59年	0	0	0	0	0
昭和60年	12	0	12	2	3
昭和61年	87	0	87	1	3
昭和62年	348	0	348	1	12
昭和63年	5	0	5	1	1
平成1年	116	0	116	1	4
平成2年	921	0	921	9	23
平成3年	618	0	618	7	22
平成4年	476	0	476	11	33
平成5年	820	0	820	9	30
平成6年	1,374	0	1,374	12	68
平成7年	1,091	0	1,091	8	44
平成8年	670	0	670	4	24
平成9年	2,046	0	2,046	10	35
平成10年	852	0	852	7	33
平成11年	1,189	0	1,189	8	53
平成12年	0	0	0	0	0
平成13年	0	0	0	0	0
平成14年	0	0	0	0	0
平成15年	106	0	106	1	2
平成16年	0	0	0	0	0
平成17年	0	0	0	0	0
平成18年	0	0	0	0	0
平成19年	135	0	135	1	10
平成20年	193	41	153	1	9
合計	11,509	41	11,468	96	425

全年度で66名

滞納となっているのは扶養義務者が支払う利用料であり、入居者本人が支払う利用料については養護老人ホームで通帳の管理を行っているため、滞納は生じていないと

のことである。

平成 20 年度の監査委員による定期監査指摘事項でも「老人保護施設措置費自己負担

(平成21年3月31日現在)

要介護度	人数
要支援1	6
要支援2	4
要支援計	10
要介護1	10
要介護2	5
要介護3	16
要介護4	8
要介護5	3
要介護計	42
要支援・要介護以外	92
合計	144

養護老人ホームの入居者のうち要介護者は 42 名であり、介護が必要な者が全体の 29%を占めている。特別養護老人ホームへの入居申し込みは入居者が要介護 1 になった時点でを行っているとのことである。しかし、特別養護老人ホームの待機者(要介護 1～5 に該当する者)が市全体では平成 20 年 8 月現在 1,470 名生じている(養護老人ホームの要介護者 42 名も含む)ため、特別養護老人ホームへ入居するのは難しく、仕方がなく介護サービスを利用しながら、養護老人ホームに引き続き入居している状態である。明らかに特別養護老人ホームが不足している現状が向える。

老人福祉施設における人員配置基準によると、特別養護老人ホームでは介護職を入居者 3 名に対し 1 名配置しなければならぬが、養護老人ホームでは入居者 10 名に対し 1 名という配置になっている。つまり、養護老人ホームよりも特別養護老人ホームの方が手厚い介護を受けることができることとなる。要介護者の生活の質を確保するには特別養護老人ホームで介護を受けることが望ましいと考える。

また、養護老人ホームの待機者は毎年 10 人程度生じている。養護老人ホームの入居者のうち要介護者が特別養護老人ホームに入所することで、養護老人ホームの待機者を解消することが可能である。

したがって、特別養護老人ホームを早急に整備する必要があると思われる。しかし、厳しい財政状況を考慮すると市が特別養護老人ホームを建設することは難しく、少ないコストで福祉の向上を目指すことが求められる。そのためには、社会福祉法人が特別養護老人ホームの建設申請をしてこなければ増やすことは困難であるので、

¹³養護老人ホームは外部サービス利用型措置施設として、特定施設入居者生活介護の指定を受けており、要介護者に対する介護を行う施設となっているため、継続入所が可能となっている。

担金については、滞納繰越分がほとんど収納されていない。長期に亘っての滞納者に
対しては、所在確認と支払能力など調査したうえで、法に基づき対応処されるよう要望
する」と指摘されている。平成11年以前の長期滞納金について実態調査等をしなけ
ればならないと考えているが、特に何も行っていないとのことである。

不納欠損処分についてのルールを早急に定め、滞納者の支払い能力を調査・確認
したうえで回収が見込めないものについては、所定のルールに基づき不納欠損処分す
べきである。

なお、滞納金の管理については、少子化対策の方(第4114)②で詳細に検討して
いるため、そちらを参照されたい。

③ 措置費の計算資料のチェック体制を整備することが望ましい

介護サービス利用者負担加算分金額は、介護サービス利用者負担加算月額に支弁割
合を掛け合わせて計算されている。介護福祉課は各養護老人ホームから提出された資
料の本人の費用徴収階層、支弁割合の正確性の確認を行っていたが、介護サービス利
用者負担加算月額の確認は行っていなかった。介護サービス利用者負担加算月額の正
確性の確認は重要であり、介護サービス利用者負担加算月額の正確性を確認する体制
を整備することが必要である。

この確認を行う方法として、例えば介護保険実地指導を実施する際に、介護給付保
が介護サービスの内容の正確性について別の資料をもとに確認しているため、介護給
付係が持っている居宅サービス費のデータと介護サービス利用者負担加算月額を突合
することが考えられる。

2. 軽費老人ホーム運営費補助事業経費について

(1) 概要

① 目的等

軽費老人ホームは、家庭環境、住居事情等の理由により居宅で生活することが困難な
健康状態にある60歳以上の者のための入所施設である。

根拠となる要綱 目的	奈良市軽費老人ホームサービス提供費補助金交付要綱 高齢者の福祉の向上を図るため、市内に軽費老人ホームを設 置する社会福祉法人に対し、当該施設におけるサービスの提供 に要する経費について軽費老人ホームサービス提供費補助金を 交付するものとし、その交付に関しては社会福祉法人の助成申 請手続きに関する条例に定めるもののほか、この要綱の定める ところによる。
趣旨	在宅生活が困難な高齢者が、低額な料金で入所できる軽費老 人ホームを設置する社会福祉法人に対し、軽費老人ホーム入居 者の経済的負担軽減のため、社会福祉法人が入居者の収入に応 じて徴収するサービス提供費(国の基準)の一部を減免した場 合、その減免額に対し補助金を交付する。
補助金の交付の 対象となる経費	施設におけるサービス提供するために必要な職員の手給、職 員諸手当、賃金、社会保険料事業主負担金、旅費、庁費、修繕 費、委託費、入居者保健衛生費及び備品購入費等並びに人件費 引当金、修繕引当金、備品等購入引当金、本部会計繰入金に該 当する経費

② 過去3年間の実績金額 (単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
事業費	279,283	287,223	302,676

(2) 結果及び意見

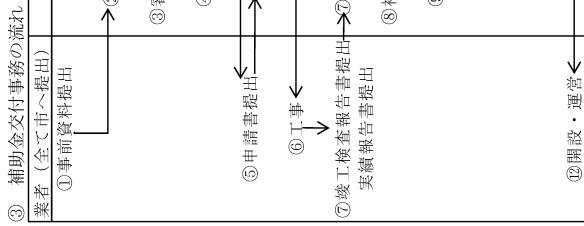
特に記載すべき事項はない。

3. 老人福祉施設設備指導監督事務経費について

(1) 概要

① 目的等

根拠となる要綱	奈良市介護保険施設等指導実施要綱 奈良市介護保険施設等監査実施要綱
目的	老人福祉施設設備指導は居宅サービス等の内容並びに介護給付等に 係る費用の請求に関する指導について、基本的事項を定めることに より、入居者の自立支援及び尊厳の保持を念頭に置いて、介護保険 施設及び事業者の支援を基本とし介護給付等対象サービスの質の確 保及び介護給付の適正化を図ることを目的としている。
趣旨	介護保険サービスの理念である「入居者本位のサービス」が確保・ 提供されるように、指導については、入居者の自立支援及び尊厳の 保持を念頭に置き、身体拘束廃止や高齢者虐待防止等への取組みに よる入居者の処遇、サービスの質の向上及び適正な介護報酬の請求 の観点から、健全な事業者育成に主眼を置いて実施する。



当該補助金は老人福祉施設が県から介護保険上の介護指定を受ける流れの一つとなっている。老人福祉施設はこの整備費補助金の交付決定がなされなければ着工することができないため、重要な位置づけとなっている補助金である。

- (2) 意見
- ① 県、市、事業者が老人福祉施設を建設する際の基準について理解を深めることが望ましい
- 社会福祉法人が老人福祉施設を建設するには、市から設置許可を受け、県から介護保険上の介護指定を受ける必要がある。またそれぞれの社会福祉施設には設備基準¹⁾が定められており、この基準を満たしていることが必要である。
- 今回、監査の過程で、「特別介護老人ホームの基本方針並びに設備及び運営に関する基準」について、施設の設置許可が適切に行われていなかったのではないかとという疑義が生じた事例が1件あったが、市が国に当該基準の解釈を問い合わせたところ、

¹⁾設備基準とは、居室や食堂等の面積や廊下の幅等を定めたものである。

指導の方法	○集団指導 市長が指定又は許可の権限を持つサービスマスター等事業者等に対して必要な指導の内容に応じ、一定の場所に集めて講習等の方法により行うものである。 ○実地指導 市が単独で行うもの(一般指導)又は市が厚生労働もしくは都道府県と合同で行うもの(合同指導)により、指導対象となるサービスマスター等事業者等の事業所において行うものである。
-------	---

② 過去3年間の実績金額 (単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
事業費	263	265	288

(2) 結果及び意見
特に記載すべき事項はない。

4. 老人福祉施設等整備費補助事業について

(1) 概要

① 目的等

根拠となる要綱	奈良市社会福祉施設等整備費補助金交付要綱
目的	社会福祉事業の健全な発展を図ることを目的としている。
趣旨	社会福祉法人が行う特別介護老人ホーム等の整備費を補助することにより、居室において適切な介護を受けることが困難な人が入所できる施設整備を促進する。また、補助することにより、居室のユニット化(個室)を推進し高齢者の尊厳ある生活環境をはかる。
補助対象	・特別介護老人ホーム ・特別介護老人ホーム併設老人ショートステイ用居室 ・軽費老人ホーム
補助対象経費 (定員1人当たり)	・特別介護老人ホーム 2,930千円 ・特別介護老人ホーム併設老人ショートステイ用居室 1,465千円 ・軽費老人ホーム 2,930千円

② 過去3年間の実績金額 (単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
事業費	3,000	146,500	263,700

① 市内奈良交通バスの優待乗車(以下「バス優待事業」という。)について

【過去5カ年の事業費】		(単位：千円)				
事業費	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	
	459,999	459,999	459,999	585,233	555,694	

バス優待事業は昭和45年から現在に至るまで実施されている。

平成14年10月1日～平成21年1月31日までは年間2千円の利用料を徴収し、定期券のような乗車証を交付していたが、平成21年2月からはICカードを導入することに変更となった。それに伴い、委託料の積算方法も変更となった。

	委託料積算方法
平成21年1月31日まで	1月当たり1,480円×乗車証交付枚数
平成21年2月1日から	通用区間内の受給者の乗降に係る大人片道旅客運賃相当額に0.6を乗じた額 - 利用者負担額

② 市内の公衆浴場の入浴料の補助(以下「入浴料の扶助事業」という。)について

【過去5カ年の事業費】		(単位：千円)				
事業費	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	
	198,540	203,997	210,823	225,834	191,192	

(a) 扶助金額の算定方法

平成20年9月分までは、1ヶ月の公衆浴場1ヶ所の利用枚数1～1,500枚は330円、1,501～2,000枚は320円、2,001枚以上は310円を1枚につき支払う。平成20年10月分からは、1枚につき280円を支払う。

(b) 入浴券の交付方法

1月分15枚を6ヶ月分を限度に長寿福祉課、出張所、行政センター、連絡所において、老春手帳を確認の上、簿冊に押印してもらい交付する。

(2) 意見

① バス優待事業について

(a) 委託料の計算過程の記録を残し、チェック体制を整備することが望ましい
平成21年2月から奈良交通から月別の乗車データを入力し、そのデータを長寿福祉課が「ACCESS」で集計し集計表を作成し、委託料を積算している。

市が設置許可したことの問題がなかったことが判明した。

そもそもこのような事態が生じたのは、県や市で「特別養護老人ホームの基本方針並びに設備及び運営に関する基準」について十分な理解ができていなかったこと、また県や市に判断を任せられている部分について、県や市の方針が具体的に定められていなかったことにあると思われる。

老人に対し、その心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、もって老人の福祉を図るためにも市は社会福祉施設を建設するために必要な基準等の理解を深める必要がある。またこれらの基準等には、県や市に載量を持たせている部分もあるため、県や市で協議して具体的な方針を定める必要がある。今後は社会福祉施設を建設するために必要な基準等についての理解を深めるための研修会を県、市及び事業者で連携して実施したり、奈良市(県)版としてわかりやすい設備基準のマニュアルを作成する等の再発防止策を検討することが望ましい。

5. 老春手帳優遇措置事業について

(1) 概要

根拠となる要綱	奈良市老春手帳優遇措置事業実施要綱
目的	長年におわり社会の発展に寄与されてきた高齢者に対する市民の敬愛のしるしとして老春手帳を交付し、高齢者の積極的な社会参加を支援するとともに、健康の維持増進と生きがいのある生活を送ることができるよう、各種の優遇措置を実施し、もって高齢者の福祉の増進を図ることを目的とする。
補助対象	老春手帳の交付を受けることができる者は、70歳以上の者で、老春手帳の交付時において、市内に住所を有することとなった日の翌月の初日から起算して引き継ぎ2箇月以上市内に住所を有するものである。ただし、月の初日以外の日において、当該要件を満たすときは、当該要件を満たす日の属する月の翌月の初日に当該要件を満たした者とみなす。
優遇措置	(1) 市内の社寺その他の文化財(市長が指定するものに限る。)への無料・割引拝観又は無料・割引鑑賞 (2) 市内の博物館、美術館その他の文化施設(市長が指定するものに限る。)への無料・割引入場 (3) 市内の公衆浴場(市長が指定するものに限る。)の入浴料の補助(1月について15回を限度とする。) (4) 市内奈良交通バスの優待乗車(1回あたりの運賃が100円となる。)

サンプルとして平成21年2月および3月の乗車データと集計表、支出負担行為の金額を突合した。その結果、集計表と支出負担行為の金額は一致したが、乗車データの集計金額と集計表の金額が不一致であった。市が負担する必要のない隣接市のコミュニティバスのデータが乗車データに含まれているため、不一致が生じることである。集計表を作成する際、乗車データの合計金額からこの隣接市のコミュニティバスのデータを差し引いて集計することである。しかし、この計算過程を記録に残していないかった。この状態だと第三者から見ても、乗車データの集計金額合計から委託料をどのように計算しているかわからない。

担当者のみが集計方法を把握している状態であると、担当者が変わった際に引き継ぎがうまくいかないといった事態が生じる恐れがある。したがって、第三者がわかるよう委託料の計算過程の記録を残すことが必要である。また、計算過程を記録するだけでなく、上司等が計算過程の正確性をチェックする体制も併せて整備することが望まれる。

(b) 奈良交通の乗車データの生成過程を把握すべきである

市は奈良交通から毎月乗車データをフロップディスクで入手し、この乗車データをもとに委託料を計算している。この乗車データがどのように奈良交通の端末から抽出され、どのような方法でチェックされ、市へ提出されているかを確認していない。このままでは間違った乗車データが提出されてくる恐れもある。長寿福祉課では、乗車データと市で把握しているICカード発行データとをICカード番号により突合し、バス優待事業に係る乗車データであることを検証しているため、この段階で間違いを判明することができるとのことである。しかし、この市が行う確認はあくまでも対象者以外のデータが含まれていないかの確認であり、データの信頼性(金額、経路等)の確認はできていない。

奈良交通側が保有する乗車データの端末から抽出したデータのチェックを奈良交通が適切に行っていれば、データの信頼性を確保することができると考える。

したがって、市に提出される奈良交通の乗車データの生成過程を直接奈良交通に見聞し、把握すべきである。

(c) 乗車データの分析を行い、今後の施策の方向性の検討に利用すべきである

乗車データは委託料の積算に利用されているが、現段階では分析は行っていない。どのような年齢層の者が乗車しているか、遠くまでかけているか、どの頻度で利用しているか等を分析することにより、利用の実態を把握することができると考える。

また市は他市の状況を把握している(参考:「中核市及び県下一覧」)。

70歳を対象としているところが43市中22市ある。A市は「市内在住の要支援2、要介護1～5の認定を受けている者」を対象に、またB市は「市内在住の75歳以上の者」を対象に事業を行っている。他市の状況を鑑みると、市は今までに再三にわたって対象者の見直しをしているが、まだ検討する余地は残されていると考える。

乗車データの分析を行い、他市の状況も考慮し、今後の施策の方向性の検討に利用することが望ましい。

(参考；中核市及び県下一覧)

No	事業の有無	交通機関	バス等優待乗車事業名	対象者	内容
1	○	民営バス JR	高齢者バス料金助成事業	市内在住の70歳以上	1乗車100円のバスカード(自己負担2,000円)、ただし、バス路線のない地域の6、6,000円以内の乗車料金を交付
2	○	民営バス 市営電車	高齢者バス等優待乗車助成事業	市内在住の70歳以上	乗車料金の半額自己負担となる半額利用証の交付
3	○	市営バス	高齢者バス等優待乗車助成事業	市内在住の70歳以上	乗車料金は1,000円減額、非課税者無料、市内の市営バスが無料、(一部地域)の乗車料はJRバスが優待、(一部地域)10月から、自己負担減額(1月券1,500円、3月券4,000円、半年券7,500円、1年券12,000円)
4	○	民営バス	高齢者バス等優待乗車助成事業	市内在住の70歳以上	高齢者専用回数券(1冊1,000円)購入時に1冊あたり400円の助成を受けられる証明書を発行(7冊を限度)
5	×		事業なし		
6	×		事業なし		
7	○	民営バス	高齢者外出支援事業	市内在住の70歳以上	4,000円(5,000円利用可能)のバスカードを1,000円で購入できる助成券を1回交付
8	○	民営バス (市内循環バス)	市内循環バス特別乗車証交付事業	市内在住の70歳以上	市内循環バスの乗車料金を1回(19年度より対象者を80歳以上とし、70歳以上80歳未満の者は1乗車につき100円負担)
9	○	タクシー	事業名不明(福祉タクシー利用事業)	市内在住の要支援2、要介護1～5の認定を受けている者	市の福祉タクシーを利用する場合、片道1,200円を限度とし、半額を助成(年間タクシー券、要介護1・2は12枚、要介護3・4・5は無制限)
10	○	民営バス	福祉バス運行事業	市内在住の60歳以上	市内各10コースに分け、自習わりで1回、午前午後の各2回運行のバスに無料で乗車できる
11	×		事業なし		
12	○	民営バス	おでかけバス事業	市内在住の65歳以上	中心市街地の福祉バスと市内各地のバスとで乗換の場合、1乗車100円で乗車できる定期券を利用料500円で交付(0時～17時)
13	○	民営バス	事業なし		
14	○	市営バス 民営バス	おでかけバスポート事業	市内在住の70歳以上	老人福祉センター等の公共交通利用者に対し、乗降のバス乗車券を交付
15	○	民営バス	高齢者バス等優待乗車券交付事業	市内在住の70歳以上	1乗車100円で乗車できるおでかけバスポートを交付
16	○	民営電車 民営バス タクシー	高齢者社会参加支援事業	市内在住の70歳以上	毎週1,800円分のバスカードを1,600円で交付・タクシー500円×6枚(80歳以上)の助成券を交付
17	○	民営バス タクシー	乗バス優待乗車券等交付事業	市内在住の70歳以上	バスカード・終日券3,350円分、昼間券3,950円分、タクシー助成券5,000円券×8枚、自動車修繕料助成券5,500円×8枚のいずれかを交付
18	○	タクシー	高齢者等交通費補助事業	介護認定を受けている65歳以上で、自身または同居の親族が次の①～③のみである在宅者 ①介護認定を受けている者(2号被保険者を含む) ②障害者タクシー料金の助成金の負担者 ③通い難地域の高齢者	市内在住の70歳以上
19	○	市営バス	高齢者福祉バス乗車証交付事業	市内在住の70歳以上	市営バスの全路線乗車料金を無料を交付
20	×		事業なし		

No	事業の有無	交通機関	バス等優待乗車事業名	対象者	内容
21	○	民営バス	元気70バス事業	市内在住の70歳以上	市内を運行する路線バスを1乗車100円で乗車できるバスカードを交付 ①市営・民営バスの市内全路線無料乗車証 ②JR又は民営電車の5,000円分のカードを半年に1回交付 ③市内のバス、タクシー等に利用できる乗車券3,000円分の交付 (9/15～11/14の2ヶ月間のみ)
22	○	市営バス 民営電車	高齢者バス等優待乗車助成事業	市内在住の70歳以上	社会福祉協議会が行う1乗車につき100円又は乗車料金を100円を控除する乗車利用チケットの交付事業助成
23	×		事業なし		
24	○	民営バス	福祉路線バス利用助成事業	船廻りの区域に在住の65歳以上	市内のバス、タクシー等に利用できる乗車券3,000円分の交付
25	○	民営バス タクシー	老人交通費助成事業	市内在住の70歳以上	市内の路線バス・市営電車を1乗車100円で利用できる利用助成証を交付
26	○	民営バス 市営電車	高齢者福祉タクシー助成事業	市内在住の70歳以上	市内で利用できる利用助成証を交付(9/15～11/14の2ヶ月間のみ)
27	○	タクシー	高齢者福祉タクシー助成事業	市内在宅で介護認定を受けており、市民税非課税で障害者福祉タクシー助成を受けていない65歳以上	1枚あたり、法人タクシー550円・個人タクシー540円の助成券15枚を交付
28	×		事業なし		
29	×		事業なし		
30	○	民営バス 民営電車 民営バス 民営電車 民営バス 民営電車	老人交通費助成事業	市内在住の70歳から80歳	①バス・電車乗車券100円券×58枚 ②タクシー乗車券200円券×25枚 ③乗車券420円×12枚 ④乗車券640円×8枚 の内から、いずれか1つを交付
31	○	民営電車 民営バス 民営電車	優待証及び乗車券交付事業	市内在住の70歳以上	優待証と併用することにより、市内の市営・民営のバス、電車を利用できるカード(5,000円分)を1,000円で販売
32	○	民営バス	高齢者フロンティアバス事業	市内に1ヶ月以上在住の70歳以上	利用運賃により1乗車100～300円を乗車できる「フロンティア乗車証」を交付
33	○	民営バス	敬老バス事業	①3ヶ月以上市内在住の65～69歳 ②3ヶ月以上市内在住の70歳以上	①バス会社の販売する敬老バス券購入補助(1年券2,500円) ②市内の全路線1乗車100円で乗車できるバス券を交付
34	○	市営バス 民営バス 民営電車 民営バス	敬老特別乗車証交付事業	市内在住の70歳以上	市内の市営・民営バス、市営電車、敬老乗車券を交付
1	○	民営バス	市内巡回バスフリーバス配布	市内在住の70歳以上	コミュニティバスの無料乗車バスカード又は1スルーカード(3,000円相当分)のいずれかを交付
2	○	民営電車	おげんきふれあい事業	市内在住の70歳以上	
3	×		事業なし		
4	×		事業なし		
5	×		事業なし		
6	×		事業なし		
7	×		事業なし		
8	○	民営バス 民営電車 タクシー	高齢者交通費助成事業	市内在住の70歳以上	①KANSAI・奈良交通バス・ひまわりカード・タクシー券各5,000円券、ふれあい・タクシーターナル券(10枚綴り)を組み合わせると15,000円相当分を交付
9	×		事業なし		

② 入浴料の扶助事業について

(a) 回収した入浴券は再利用できないように管理されたい

使用済みの利用券を回収し、再利用できないように管理されたい。使用済みの利用券に割印を押す等して、再利用できないようにすることが望ましい。

(b) 対象者の見直しを行うことが望ましい
市提供の「中核市一覽」をもとに他市比較すると自宅に入浴設備がないものや、一人暮らしを対象に実施しているところがあった。さらに入浴の優遇措置自体行っていない自治体もある。市の調査によると、他の中核市の状況は以下のとおりである。

No.	事業の有無	対象者	浴 場 入 浴 内 容
1	○	65歳以上の者	毎月26日に100円で開放 (9月のみ遠征制度で無料開放)
2	×		合併により一部地域で当分の間制度あり
3	×		
4	○	65歳以上の者	市内の公衆浴場 (3ヶ所) で第2土曜日 (15時～18時) に無料入浴
5	○	介護認定を受けていない70歳以上	1回500円の利用券 70～74歳：年8枚 75歳以上：年12枚
6	×		
7	×		
8	○	65歳以上の者	年度：300円補助券×12枚
9	×		
10	○	65歳以上のひとり暮らし	月5枚 (7・8月は10枚)
11	×		
12	○	70歳以上	月2枚 自己負担：1回100円
13	○	65歳以上の者	年22枚 自己負担：1回100円
14	○	60歳以上	月2回 (自己負担100円/回、同行の6～12歳の負担100円/回、同行の6歳未満無料)
15	○	70歳以上	月1枚 自己負担なし
16	×		
17	○	市内在住の70歳以上	老人福祉センター入浴施設利用券：100円×30枚のいずれかを交付
18	×		
19	○	65歳以上	毎月15日に市内11ヶ所の公衆浴場を無料開放
20	○	65歳以上	毎月15日に割引料金で利用できる入浴券 (12枚) を交付
21	○	70歳以上	月4回利用できる回数券を交付 1回100円負担
22	×		
23	○	生計の中心となる者が、所得税を課せられていない世帯の65歳以上の者で、自宅に入浴設備のない者。	月6枚 自己負担なし
24	×		
25	×		
26	○	70歳以上	月2回 (第1、3火曜日) に低額入浴 (1日1回100円)
27	○	65歳以上	年間12枚 自己負担なし
28	×		
29	○	65歳以上	月2日 利用者半額負担
30	○	70歳以上	毎月25日に無料入浴 (12時～16時)
31	×		
32	○	70歳以上	老人週間 (9/15～9/21) に市内公衆浴場及び別府市温泉泉で、利用できる「無料・割引入浴券」を2枚交付
33	×		
34	○	70歳以上	年30回 協定料金の3分の1 (100円) で利用できる

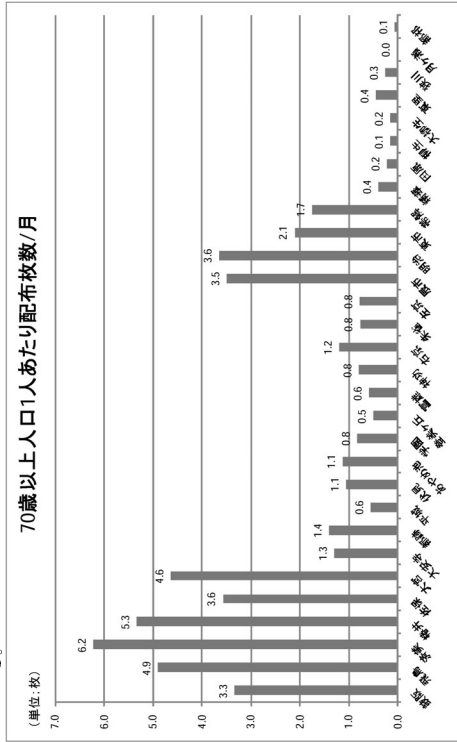
入浴の優遇措置を実施している自治体でも奈良市ほど、入浴できる頻度が多くなく

い。また、自宅に入浴設備のないものに限っている事例もある。一方、介護が必要者が入浴施設を利用すると、公衆浴場や共同浴場にて事故があった場合の取扱をどうするか等の高齢化に伴う問題が生じてくると考える。

上記に挙げた他市事例や問題点を踏まえ、対象者の見直しの検討を行うことが望ましい。

(c) 入浴料の扶助事業の必要性を検討することが望ましい

平成20年度の地域別の70歳以上人口1人あたりの交付枚数は以下のとおりである。



津美のように6.2枚という数値を示しているところもあれば、月々頼のように0.0枚という数値を示しているところもある。地域的偏在があることがわかる。
次に入浴券の未受取人口は以下のとおりである。

長寿福祉課は、現在エクセルで入浴券の残数管理を行っているが、毎月の引き渡し枚数については、交付時に紙ベースの受取簿に受取印はもらっているものの、管理を行っていない。

しかし、入浴券は換金性があるため、盗難、紛失、横領のリスクがあると考えられる。引き渡し枚数の管理も行い、前月残数から引き渡し枚数を引いた当月残数と現物を突合するか連番管理することが望ましい。

6. 万年青年クラブ等活動補助事業について

(1) 概要

「老人の老後の生活を健全で豊かなものにし、老人の福祉の増進に資するため、奈良市万年青年クラブ連合会、地区万年青年クラブ連合会及び万年青年クラブ（以下「万年青年クラブ等」という。）に対し、予算の範囲内でその活動及び事業に要する経費の一部として補助金を交付する」旨、奈良市万年青年クラブ等活動補助金交付要綱で定められた事業である。

この万年青年クラブとは、おおむね 60 歳以上の会員で組織され、会員数がおおむね 25 人以上のものをいう。

	配布枚数	配布人数	70歳以上人口(世帯4.1現在)	未受取人数	未受取割合
跋	93,830	1,158	2,348	1,190	50.7%
飛鳥	144,435	1,708	2,460	752	30.6%
済美	198,135	2,301	2,658	357	13.4%
榛井	39,315	462	615	153	24.9%
佐保	126,485	1,512	2,958	1,446	48.9%
大宮	136,440	1,648	2,457	809	32.9%
大安寺	20,190	232	1,299	1,067	82.1%
郡跡	82,185	914	4,904	3,990	81.4%
平城	17,760	257	2,686	2,429	90.4%
伏見	47,700	605	3,783	3,178	84.0%
あやめ池	17,280	235	1,287	1,052	81.7%
学園	41,805	580	4,211	3,631	86.2%
登美ヶ丘	25,935	401	4,305	3,904	90.7%
雷雄	55,560	835	7,884	7,049	89.4%
神功	4,860	60	512	452	88.3%
右京	13,710	167	955	788	82.5%
朱雀	7,185	88	783	695	88.8%
左京	3,975	50	426	376	88.3%
辰市	59,670	744	1,427	683	47.9%
明治	52,305	653	1,195	542	45.4%
東市	38,805	469	1,538	1,069	69.5%
帯解	16,605	207	792	585	73.9%
精華	1,215	14	256	242	94.5%
田原	1,470	18	572	554	96.9%
柳生	645	9	368	359	97.6%
大柳生	630	11	342	331	96.8%
東里	1,425	18	265	247	93.2%
狭川	480	7	154	147	95.5%
月ヶ瀬	30	2	507	505	99.6%
郡祁	1,020	31	1,265	1,234	97.5%
合計	1,251,165	15,396	55,212	39,816	72.1%
			平均		72.1%

済美のように 13.4%という低い数値を示している地域もあれば、月ヶ瀬のように 99.6%という高い数値を示している地域があり、地域的偏在がうかがえる。また市全体の平均をとっても 72.1%という数値を示している。

したがって、地域的偏在及び未受取者が 7 割を超えるという現状に鑑みると、今後入浴料の扶助事業のあり方（扶助対象の変更、継続・廃止等）について検討することが望ましい。

(d) 入浴券の管理体制を整備することが望ましい

入浴券が欲しい高齢者は市へ直接取りに行くので未受取分は市に残る。

【万年青年クラブ等の補助金交付状況】

	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度 見込
活動経費	101,640	95,747	87,952	95,218	95,900
補助対象金額	44,373	41,302	35,017	40,319	41,000
補助金交付金額	29,517	27,306	26,728	25,795	26,100
補助率(%)	29	29	30	27	27

【万年青年クラブ等の活動状況】

1. 市万年青年クラブ連合会
 - ・健康づくり(介護予防)事業
 - ・若手高齢者組織化
 - ・連合会活動支援体制強化
 - ・社会奉仕事業

事業内容主なもの
友愛活動①毎月1〜3回友愛チーム員数名で一人暮らし会員宅を訪問。健康状態を聞き、世間話をし、親睦を深め、孤独感を抱かないように激励する。
②一人暮らし会員と年1〜2回近隣のふれあい会館、集会所で懇談、余興等計画して激励する。
③友愛訪問活動研修会を実施する。

健康増進活動事業 会員の健康保持、増進、維持を目的として活動する
①健康講座 ②史跡探訪歩こう会

スポーツ大会事業
①グレートボート大会 ②グラウンドゴルフ大会

万年青年大会
①感謝状、記念品贈呈 ②会員の芸能発表会

生きがい教室 会員以外からも募集し、会員増強につなげる活動
①シニア世代の写真塾 ②シニア世代の俳句塾

社会奉仕事業 清掃奉仕、地域活動
①シニア世代の手芸塾

(注) 市連合会の活動補助金、健康増進活動補助金については、国庫から1/3補助がある。
市連合会の活動補助金 (194,000円 + ⑦2×会員数の金額) の1/3
市連合会の健康増進活動補助金 補助金の1/3

2. 地区万年青年クラブ連合会・老人クラブ
 - ・友愛訪問活動
 - ・教養講座開催
 - ・清掃奉仕
 - ・スポーツ活動
 - ・地域見守り

事業内容主なもの
社会奉仕活動事業
①清掃・廃品回収活動 ②友愛訪問
③小学校・幼稚園・保育園・保育施設・団体の協働活動 ④年末助け合い募金、共同募金活動
⑤その他 地域・団体との協働活動

趣味・教養講座開催事業
①社会見学・施設見学 ②研修会・講演会
③各種講座(川柳・俳句・絵手紙・社交ダンス・カラオケ教室・法話会等) ④県・市教養講座参加 ⑤万年青年大会参加

健康増進事業
①健康診断受診の促進 ②グレートボート練習と大会
③ゾララウンドゴルフ練習と大会 ④おこころ会
⑤健康相談・健康体操・ラジオ体操 ⑥生活習慣病予防等の活動(料理教室等)

(注) 適正クラブ活動費補助金については国庫から(上限46,560円×適正クラブ数)の1/3補助がある。

【他の中核市の老人クラブ補助金交付状況】(平成21年4月1日現在)

	奈良市	A市	B市
人口	368,592人	380,899人	384,431人
65歳以上人口	82,677人	89,073人	72,871人
世帯数	151,985世帯	148,121世帯	148,912世帯
世帯の有無	■有 □無	■有 □無	■有 □無
事業の業種法令	奈良市万年青年クラブ等活動費補助金交付要綱	A市老人クラブ活動促進事業補助金交付要綱	老人クラブ活動費補助金交付要綱
クラブ数	306クラブ	260クラブ	242クラブ
市員数の内訳	■有 □無	■有 □無	■有 □無
単位クラブ(60人以上)	国庫補助基準額準用 3,880円×12ヶ月(活動月数) =46,560円 補助金 +8,040円(市負担) 計54,600円	<会員数50人以上のクラブ> ●全員の活動費(月謝)に①②③④ ③30〜39人 32,600円 ④40〜49人 38,900円 ⑤50〜59人 45,200円 ⑥60〜69人 51,500円 ⑦70〜79人 57,800円 ⑧80〜89人 64,100円 ⑨90〜99人 70,400円 ●全員の活動費(月謝)に①②③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺①②③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺の額に①②③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺を乗算した額(市費負担) <会員数50名以上のクラブ> 月謝7,200円×12ヶ月=86,400円 月謝4,200円×12ヶ月=50,400円 計136,800円 事業費補助金10,600円 計147,400円	<会員数50名以上のクラブ> 月謝7,200円×12ヶ月=86,400円 月謝4,200円×12ヶ月=50,400円 計136,800円 事業費補助金10,600円 計147,400円
小規模クラブ(49人以下)	補助金 27,300円(市負担)	28クラブ	0クラブ
市員数の内訳	■有 □無	■有 □無	□有 □無
補助金	補助金 27,300円(市負担)	補助金 27,300円(市負担)	補助金 27,300円(市負担)

【万年青年クラブ数、会員数、加入率の推移】

年度	地区連合 会数	クラブ数	うち小規模	会員数	60歳以上 人口	加入率(%)
昭和55	27	272	-	15,282	31,878	47.9
56	28	279	-	15,566	33,188	46.9
57	29	288	8	16,281	34,515	47.2
58	31	291	9	16,548	36,165	45.8
59	31	299	15	16,941	37,764	44.9
60	31	306	20	17,669	39,636	44.6
61	31	308	21	17,769	41,559	42.8
62	33	313	26	17,956	43,829	41.0
63	35	318	28	18,191	46,378	39.2
平成元	36	325	30	18,718	49,038	38.2
2	36	337	41	19,142	51,476	37.2
3	36	338	44	19,181	53,856	35.6
4	38	338	41	19,703	56,315	35.0
5	38	339	38	19,797	58,707	33.7
6	38	342	40	19,982	61,056	32.7
7	38	344	39	20,256	63,729	31.8
8	38	344	39	20,308	66,869	30.4
9	38	342	39	20,306	69,766	29.1
10	38	345	39	20,827	72,724	28.6
11	38	352	39	21,073	74,959	28.1
12	39	352	43	20,984	77,802	27.0
13	39	356	44	20,911	81,251	25.7
14	39	357	44	20,981	85,057	24.7
15	39	358	48	20,943	88,363	23.7
16	39	359	51	20,873	91,926	22.7
17	40	383	54	22,519	97,301	23.1
18	39	374	59	21,841	98,964	22.1
19	38	374	58	21,857	102,054	21.4
20	38	371	60	21,572	106,817	20.2

(4月1日現在)

【万年青年クラブ会員の年齢別構成】

	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75～79歳	80～84歳	85～89歳	90歳以上	計
市内年齢別(人)	28,812	25,752	20,271	16,096	11,134	5,989	3,435	111,489
会員年齢別(人)	1,093	3,179	4,520	4,849	3,909	2,357	1,279	21,186
比率(%)	3.79	12.34	22.30	30.13	35.11	39.36	37.23	19.00

(平成21年4月1日現在)

年齢別構成割合が一番高い60～64歳の加入率はわずかに3.8%である。

	C市	D市	E市
人口	411,884人	334,341人	381,022人
65歳以上人口	95,210人	65,562人	92,275人
世帯数	162,432世帯	132,882世帯	164,153世帯
事業の有無	■有 □無	■有 □無	■有 □無
事業の種類法令	0市単位老人クラブ 運営費補助交付要綱	0市単位老人クラブ 活動補助交付要綱	E市老人クラブ補助交付要綱
クラブ数 市単位の 有無	509クラブ ■有 □無	214クラブ ■有 □無	347クラブ ■有 □無
補助金	4,800円×12ヵ月(活動月数)＝ 計57,600円 (内、3分の1国庫補助)	※本市では、従来より30人以上のクラブを運営 クラブとしています。 0市単位老人クラブ加入の場合 3,100円×12ヵ月(活動月数)+311円×会員数 0市単位老人クラブ加入の場合 3,100円×12ヵ月(活動月数)+100円×会員数	4,000円×12ヵ月＝48,000円
クラブ数 小規模クラブ (49人以下)	0クラブ □有 ■無	21クラブ ■有 □無	0クラブ □有 ■無
補助金		※本市では、従来より15～29人のクラブを小規 模クラブとしています。 0市単位老人クラブ加入の場合 2,400円×12ヵ月(活動月数)+311円×会員数 0市単位老人クラブ加入の場合 2,400円×12ヵ月(活動月数)+100円×会員数	補助金交付実績無し

市は単位クラブ(50人以上)に対する補助金額は国庫補助基礎額運用額に市単独負担(8,040円)を加算、小規模クラブ(25人以上49人以下)にも補助する等、他市に比して手厚いといえる。

(2) 結果

① 補助金実績報告書の精査項目が不十分である

平成20年度の各クラブの補助金実績報告書を査閲した結果、下記のケース(AからD)が見受けられ、正確な内容と金額の記載を裏付ける帳簿や領収書等について検査は行なわれていない。単位クラブが371あることから、全クラブについて詳細な検査を実施することは実務上困難であると思われるが、奈良市補助金等交付規則第15条「当該報告に係る書類等を審査し、及び必要に応じて行う現地調査等により、補助金等の交付の決定の内容及びこれに付した条件に適合するものであるかどうかを調査し。」の定めに従い、必要に応じて現地調査を行い、帳簿や領収書等と照合する等の方策は必要と考える。

また、下記のケースが見受けられる背景として、補助金交付が毎年前例踏襲型で実施されており、本来補助の効果を検証したうえで、次年度の補助を行うというPlan-Do-Check-Actionのマネジメント機能が働いていないことによると考えられる。さらに、補助を受けるクラブ側にも、補助金が数万円と少額であることから補助金の効果測定も難しく、またメンバーの高齢化による事務処理の負担も少なからずあることから、少額補助金のありかたを見直す必要があると考える。

A. 活動報告書の内容(事業ごとの参加者人数等)が前年度と全く同じ内容

B. 収支報告書の支出金額の内訳金額が千円以下の金額が一部のクラブではラウンドになっているケースや内訳金額が前年度と同じ金額になっているケースがある。

これは、例えばある地区連合会では、単位クラブのメンバーが高齢化しているため、事業実施や会計も地区連合会が実施しており、補助金も各単位クラブ分をまとめて地区連合会の会計のなかで経理され、各単位クラブには割り振った金額を計上しているためであるとの説明を受けている。

C. 市連合会の収支決算書における友愛活動費1,625千円は、各地区連合会に1万円＋対象者一人当たり500円の交付額となり内訳として、訪問打合せ会等の会議費用1万円、寝たきり、一人暮らしの老人に会いに行く(安否確認)際の粗品代500円を連合会会長に渡しているものであるが、その後の具体的な支出内容は記載されていない。

D. 市連合会の収支決算書の次年度繰越金704,699円と、現金出納帳109,958円を照

合した結果、差額の594,741円は預金残として確認できたが、収支決算書の様式に繰越金の内訳欄(現金と預金)を設ける等して第三者が照合可能な様式にする必要がある。

(3) 意見

① 補助事業のあり方を検討する必要がある

60歳以上の方の万年青年クラブへの加入は任意であり、昭和55年当時はクラブへの加入率は47%あったが、その後毎年減少して平成20年度においては、加入率は20%に過ぎない。(上記「万年青年クラブ数の推移」表 参照) これは、他市でも同様の傾向である。

この加入対象者である60歳以上のなかのわずかに20%しか加入していない現状において、万年青年クラブ等活動補助金の交付が地方自治法上の「公益上必要がある場合は補助することができる」に該当するかどうか、はなはだ疑問である。

全体的に高齢化が進んでいるなか、60歳を超えても現役として働いている場合も多く、対象者を例えば70歳以上としても、平成21年4月1日現在、30%台にしかならない。

上記補助金は、万年青年クラブの上部団体である市万年青年クラブ連合会及び地区万年青年クラブ連合会にも交付されているので、連合会が実施している万年青年大会、友愛活動事業、健康増進活動、高齢者スポーツ大会等は高齢者全体を対象にした事業であり、公益性はあるとの考えはあるが、そうであれば、連合会に補助するのではなく、その事業そのものに補助すべきであると考ええる。

老人福祉法第13条第1項においては「老人の心身の健康の保持に資するための教養講座、レクリエーションその他広く老人が自主的かつ積極的に参加することができ、事業を実施するよう努めなければならない。」また、第2項においては「老人の福祉を増進することを目的とする事業の振興を図るとともに、老人クラブその他当該事業を行う者に対して、適当な援助をするように努めなければならない。」と定められている。

この趣旨に基づき、高齢者の福祉施策のなかで、万年青年クラブ等の団体に補助するのはなく、万年青年大会、スポーツ大会など連合会が実施している市全体の事業そのものに補助する仕組みを検討する必要がある。

また、補助金交付額よりも次年度繰越金の方が多いクラブが、371クラブのうち50(連合会含む)ある。この次年度繰越金は自己収入部分が原資となっているが、このようなクラブについて果たして補助金を必要としているかどうかの問題もあるため、今後は万年青年クラブ等の各団体に補助するのではなく、市全体の事業そのものに援助する方策を検討する必要がある。

クラブ名	補助金交付額(円)	次年度繰越金(円)
地区連合会 A	54,640	255,231
地区連合会 B	54,640	157,694
地区連合会 C	72,160	704,607
地区連合会 D	62,480	390,283
地区連合会 E	49,920	340,826
地区連合会 F	34,160	74,162
地区連合会 G	24,560	37,852
単位クラブ A	54,640	252,086
単位クラブ B	54,640	77,347
単位クラブ C	54,600	321,315
単位クラブ D	54,600	91,732
単位クラブ E	54,600	249,162
単位クラブ F	54,600	336,004
単位クラブ G	54,600	109,302
単位クラブ H	54,600	210,236
単位クラブ I	27,300	60,663
単位クラブ J	54,600	591,967
単位クラブ K	54,600	600,682
単位クラブ L	54,600	413,957
単位クラブ M	54,600	121,034
単位クラブ N	54,600	58,746
単位クラブ O	54,600	76,916
単位クラブ P	54,600	61,296
単位クラブ Q	54,600	56,607
単位クラブ R	54,600	69,860
単位クラブ S	27,300	920,800
単位クラブ T	54,600	85,509
単位クラブ U	27,300	103,391
単位クラブ V	54,600	93,353
単位クラブ W	54,600	75,500
単位クラブ X	54,600	118,493
単位クラブ Y	54,600	58,823
単位クラブ Z	54,600	268,593
単位クラブ a	54,600	151,946
単位クラブ b	54,600	269,112
単位クラブ c	54,600	155,857
単位クラブ d	27,300	70,758
単位クラブ e	27,300	97,662
単位クラブ f	27,300	227,747
単位クラブ g	27,300	28,709
単位クラブ h	27,300	54,740
単位クラブ i	54,600	131,189
単位クラブ j	46,560	106,412
単位クラブ k	27,300	136,835
単位クラブ l	54,600	64,080
単位クラブ m	54,600	339,555
単位クラブ n	54,600	552,253
単位クラブ o	54,600	313,639
単位クラブ p	27,300	506,993
単位クラブ q	54,600	63,422

7. 老人福祉センター運営管理事業について

(1) 概要

老人福祉センターは、市内在住の60歳上の高齢者の各種の相談に応じるとともに、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのために老人福祉法第15条第5項及び奈良市老人福祉センター条例に基づき設置された公の施設である。

設置当初から、(社)奈良市社会福祉協議会が施設の管理運営を受託していたが、東・

西老春の家は平成18年度、北老春の家は平成16年度より指定管理者(平成25年3月

31日まで)に指定されている。

名称	東老春の家	西老春の家	北老春の家(注)
所在地	法蓮町1702番地の1	巨菜園一丁目9番地13号	右京一丁目1番地の4
開設年月日	昭和43年12月(平成5年~6年増改築工事)	平成3年8月	平成16年7月
敷地面積	3,150.11㎡	4,011.20㎡	4,000.1㎡
建物延床面積	2,308.7㎡	2,041.81㎡	5,960.75㎡(うち北老春の家1,623.63㎡)
構造	鉄筋コンクリート造、2階建、地下1階	鉄筋コンクリート造、2階建	鉄筋コンクリート造、4階建、地下1階
総事業費	92,794千円 建設費 60,794千円 用地費 32,000千円 増改築工事 814,906千円	1,467,973千円 建設費 1,040,893千円 用地費 427,000千円	2,356,757千円(注) 建設費 1,758,750千円 用地費 598,007千円
施設内容	談話ホール、健康生活相談室、茶室、図書室、喫茶室、多目的ホール、音響ビデオルーム、大集会室、講座室等	ロビー、ラウンジ、談話室、生活相談室、茶室、図書室、娯楽室、浴室、音響ビデオルーム、大集会室、講座室等	談話ホール、和室、娯楽室、浴室、音響ビデオルーム、大集会室、会議室等

(注) 北老春の家は北部会館2Fにあり、建設費は金額、当時の市企画課が執行、用地費は362,500千円を高齢福祉課が執行している。

【指定管理者の状況】

(平成21年10月1日現在)

名称	奈良市社会福祉協議会
代表者	会長 福井重忠
所在地	奈良市三条大路一丁目9-10
設立年月日	昭和27年8月
設立目的	福祉サービスの提供をするとともに、地域福祉活動を積極的に支援することにより、福祉のまちづくりを図る。
主な事業	介護保険事業、障害者福祉サービス事業 地域福祉推進事業、相談・貸付事業、ボランティア事業 指定管理者制度による施設の管理運営、受託事業、その他
組織	役員 理事17名、監事2名 職員 正期職員91名、嘱託職員34名
財務状況(一般会計)	(H20年度) ①事業活動収入 981,536千円 ③総資産 557,527千円 ②事業活動支出 951,206千円 ④総負債 67,446千円 収支差額 ①-② 30,330千円 純資産 ③-④ 490,081千円

【利用状況】

各老春の家の設置当初からの利用者数の推移をみると、東老春の家は平成12年度、西老春の家は平成13年度をピークに毎年減少し、平成16年度に北老春の家が開設した影響もあり、平成20年度においては東老春の家はピーク時の5割強、西老春の家は7割強の水準である。北老春の家(北部会館2F)の利用者数は毎年増加している。いずれも東・西老春の家は平成18年度、北老春の家は平成16年度より指定管理者制度を導入したが、開館日数や利用サービス内容などの変更は特にない。

【西老春の家】

Table with columns for year, total users, fee-based users, and various facility categories like staff, general users, and entrance fees.

【北老春の家】

Table with columns for year, total users, fee-based users, and various facility categories similar to the West Old Spring table.

【収支の状況】

各老春の家の設置当初からの管理委託料の推移(前頁参照)をみると、平成14年度頃までは増加基調であったが、その後減少傾向になり、指定管理制度を導入した平成20年度の指定管理料は前年度に比して、東老春の家は微減、西老春の家は微増である。

北老春の家は指定管理者制度導入により、北部会館の光熱水費・業務委託費のうち2F部分を負担することとなったため、指定管理料は約7百万円増加している。

(2) 意見

① 施設のあり方を検討する必要がある

「奈良市老人福祉センター 第2条の2」センターにおいて実施する事業は次のとおりとすると定められている。

- 1) 老人の健康相談及び身上相談に関すること。
2) 老人の教養向上のための講座の開催に関すること。
3) レクリエーション、趣味活動等の指導促進に関すること。
4) 万年青年クラブ活動の指導育成に関すること。
5) その他センターの設置目的を達成するために必要な事業

東老春の家運営状況

1,604,114円 2,308,550円 2,011,811円
施設面積 建物面積 敷地面積

Large table showing detailed financial and operational data for the East Old Spring facility, including income, expenses, and staff numbers.

平成15年度(北老春の家は16年度)から20年度までの各老春の家の部屋毎の利用者数、開館日数は次頁のとおりであり、北老春の家開設に伴い、利用者が分散しているが、老春の家の利用者数合計はほぼ横ばい傾向である。

【東老春の家】

Table showing user statistics for the East Old Spring facility, including total users, fee-based users, and various facility categories.

実施事業のトップに掲げられている相談事業の実施状況は、下記のとおり、上記
2) 3) の実施事業に比して件数が少ない。

東老春の家においては、この背景としては次のことが考えられる。当初は健康相談室
で相談業務を行っていた。しかし、老春の家の主要事業の 1 つである万年青年クラブ
の育成についての資料には会員名などの個人情報があり、個人情報保護のため健康相
談室を万年青年クラブ事務局が使用することとした。現在は事務局で相談業務を行っ
ている。なお今後市は、相談スペースの確保に努めるとのことである。また、相談を
受けた内容がわかる資料を残していないかった。

【平成 20 年度 相談実績 (年間)】

東老春の家	西老春の家	北老春の家
一般相談 60 件	なんでも相談 8 件	生活等相談 8 件
開館日に、職員が生活 相談員として対応	毎月 1 回民生児童委員 2 名が対応	生活・身上・介護・施 設関係の相談
いきいき健康相談 30 件		健康・医療相談 25 件
11 月 7 日 (社) 奈良県 医師会、看護師 3 名が 健康測定と健康栄養相 談を行う		9 月開催の健康相談日 に実施

老人福祉センターは、市内在住の 60 歳上の高齢者の各種の相談に応じるととも
に、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのために設置された施設である
が、現状は、囲碁、将棋、謡曲、詩吟、書道、茶道、盆歌、民謡、俳句、民舞、カ
ラオケの同好の会がつくられ、もっぱら高齢者の教養の向上及びレクリエーション
のためのコミュニティの場になっている。

高齢者の数が増加しているにもかかわらず、健康増進、教養の向上等のニーズが
多様化していることから、毎年の利用者数は北老春の家を除いて毎年減少し、ピー
ク時の利用者数の 5～7 割程度まで落ち込んでいること、また類似の施設は公民館
等や民間でもあることから、高齢者のみを対象とするだけでなく、もっと広く地域
のコミュニティ施設として活用する等、当該施設のあり方を再検討する必要がある。

② 指定管理者制度の趣旨が活かされていない

(a) 非公衆は適切でない

東・西老春の家は平成 18 年度、北老春の家は平成 16 年度より指定管理者制度の
導入をしているが、その趣旨は「近年では、公的主体以外の民間主体においても十
分な行政サービスを提供しうる能力が認められるものが増加しています。(中略)
また、住民ニーズ自体が多様化しており、これらにより効果的、効率的に対応する
ためには、民間事業者の有するノウハウを活用することが有効であると考えられま
す」(成田頼明監修『指定管理者制度のすべて 制度詳解と実務の手引』47 頁 (第
一法規、平成 17 年)) とされている。

しかし、老春の家の場合、「奈良市社会福祉協議会は地域福祉の増進を目的に設
立された社会福祉法人であり、当該公の施設で実施する事業の遂行にあたっては、
地域のさまざまな社会資源とのネットワークを有しており、地域の福祉活動の拠点
としての役割を果たしていることから、また、開館当初からの管理運営の実績があ
ることから、当該団体に管理運営を行わせることが必要であるため」との理由で、
公募せず、奈良市社会福祉協議会に申請を求め、その後指定管理者に選定されてい
る。これでは、指定管理者制度導入の趣旨にある「民間事業者の有するノウハウを
活用して、より効果的、効率的に」という趣旨が活かされておらず、また「競争原
理」も働いていない。

他市における老人福祉センターの指定管理者募集をみると、仙台市では平成 16
年度において公募により 16 社の応募があり、栃木市においても平成 20 年度におい
て 5 社の応募がある等、広く民間に門戸を開放している事例もあり、市においても
検討する必要がある。

(b) 選定委員会の委員構成を見直す必要がある

選定委員会の構成については、委員長は外部の学識経験者であるが、他の 4 名の
委員は全て市の職員であり、外部の公正な意見が反映されるかどうか疑問である。
少なくとも、専門的知識を有する外部委員が過半数を占めるよう見直す必要がある。

なお、平成 21 年 8 月 25 日付けで、奈良市指定管理者選定委員会設置要綱を改正
し、市職員以外の委員が、委員会において過半数を占めるように改正されている。

(c) 選定委員会の審査項目の配点に適切でないものがある

現在、浴室利用は無料であるが、老春手帳優遇措置事業の1つである市内の公衆浴場の入浴料は有料であることから、応分の受益者負担をもとめることが必要である。

(単位：千円)

	東老春の家	西老春の家	北老春の家
人件費	4,452	4,043	2,624
事業費			
水道光熱費	8,168	4,089	5,549
業務委託費	880	1,350	728
その他	108	0	55
①合計	13,608	9,482	8,956

②入浴者数 25,704 26,084 30,185

一人当たりコスト(円) 529 363 296

①÷②

8. 老人憩いの家運営管理事業について

(1) 概要

老人憩いの家(20館)は、市内の老人に対し、教養の向上、レクリエーション等のための場を提供し、老人の心身の健康の増進を図ることを目的とし、老人の健康相談及び身上相談、教養向上のための講座の開催、レクリエーション・趣味活動等の指導促進、万年青年クラブ活動の指導育成その他の事業を行うため、奈良市老人憩いの家条例に基づき設置された公の施設であり、奈良市老人保健福祉計画に策定された20カ所全ての設置が終了した。

老人憩いの家の施設の管理運営については、平成18年度に指定管理者制度を導入(平成20年度更新 平成25年3月31日まで)し、各地元老人会(連合会、万年青年クラブ)に管理委託をしている。

審査項目のひとつである「指定管理料の提案額」について、全5委員が1(3段階評価)のなかで、劣っている評価レベル)であるが、他の審査項目は全て2以上であるため、選定委員会審査要綱第4条「委員の半数以上が「劣っている」以下で評価した審査項目が、審査項目の総数のうち半数以上を占める申請団体」には該当しないものとしており、指定管理者選定の際に最も重要な審査項目のひとつである「指定管理料の提案額」を他の審査項目と同じ配点(3点)でみることにしているが、適当でないと考えられる。

(d) 指定管理料の削減が不十分である

平成19年度と指定管理委託契約を更新した平成20年度の指定管理料を比較したところ、下記のとおり、東は微減、西は微増とほとんど同じ金額であり、指定管理者制度導入の目的のひとつである「管理経費の削減」が図られていない。

指定管理料のうち、人件費が約6割強を占めているが、清掃、警備、機械設備の保守点検等の主な施設管理業務は外部に業務委託しているなか、必要最小限の職員数になっているのかどうか、検討する必要がある。

(単位：千円)

	東老春の家	西老春の家	北老春の家
平成19年度	72,416	65,703	31,463
平成20年度	72,263	65,740	38,858
差額	△153	37	7,395
平成20年度			
人件費	44,527	40,434	26,242
正規職員数(人)	6	6	3
嘱託職員数(人)	3	2	3
指定管理料内訳			
事業費	27,735	25,305	12,615
水道光熱費	14,884	11,496	7,860
修繕費	669	2,048	107
業務委託費	9,022	8,904	2,199
賃借料	826	475	899
その他	2,334	2,382	1,550

③ 入浴料の有料化の検討が必要である

平成20年度における浴室使用に係る原価を試算した結果、一人当たりコストは東で529円、西で363円、北では296円となっている。

【施設及び指定管理者の状況】

名称 (施設名称)	所在地	構造	管理委託先	開設年度 (平成何年度)
東里老人憩の家 (平成17年度)	630-1111東里町176番地	除付造り	管理委託先 東里地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
鳥見老人憩の家 (平成17年度)	631-0063鳥見町1日1番地	除付造り	鳥見地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
鶴舞老人憩の家 (平成17年度)	631-0010鶴舞町1番地	除付造り	鶴舞地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
登美ヶ丘老人憩の家 (平成17年度)	631-0001登美ヶ丘一丁目191番地	除付造り	登美ヶ丘地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
横井老人憩の家 (平成17年度)	630-8434横井一丁目4番地	除付造り	横井地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
香南老人憩の家 (平成17年度)	630-8484香南町2番地	除付造り	香南地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
八条老人憩の家 (平成17年度)	630-8141八条一丁目32番地	除付造り	八条地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
東之阪老人憩の家 (平成17年度)	630-8263東之阪町5番地	除付造り	東之阪地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
田原老人憩の家 (平成17年度)	630-2114田原町191番地	除付造り	田原地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
狭川老人憩の家 (平成17年度)	630-1100狭川町188番地	除付造り	狭川地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
古市老人憩の家 (平成17年度)	630-8434古市町1番地	除付造り	古市地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
大柳生老人憩の家 (平成17年度)	630-1212大柳生町199番地	除付造り	大柳生地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
柳生老人憩の家 (平成17年度)	630-8500柳生町308番地	除付造り	柳生地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
西之阪老人憩の家 (平成17年度)	630-8237西之阪町4番地	除付造り	西之阪地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
伊中老人憩の家 (平成17年度)	630-2301伊中町1171番地	除付造り	伊中地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
石打老人憩の家 (平成17年度)	630-2100石打町157番地	除付造り	石打地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
尾山老人憩の家 (平成17年度)	630-2302尾山町145番地	除付造り	尾山地区の若年 クラブ運営会	平成17年度
合計			2,666,000	

【利用状況】

過去5年間の利用者数の推移をみると、指定管理者制度導入後も、開館日数や利用
サービス内容の変更は特になく、利用者総数は毎年減少している。

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
東里	利用者数(人) 開館日数(日)	832 1,468	261 40	261 40	381 47
鳥見	利用者数(人) 開館日数(日)	1,47 1,452	251 1,092	40 1,001	1,204 1,067
鶴舞	利用者数(人) 開館日数(日)	212 1,975	202 2,305	143 2,555	133 2,525
登美ヶ丘	利用者数(人) 開館日数(日)	64 8,665	269 9,345	285 8,496	272 7,104
横井	利用者数(人) 開館日数(日)	365 950	365 950	365 891	364 875
香南	利用者数(人) 開館日数(日)	95 1,980	95 1,980	152 2,450	197 2,160
香中	利用者数(人) 開館日数(日)	269 2,720	269 2,720	293 528	280 600
八条	利用者数(人) 開館日数(日)	525 67	652 78	554 72	511 67
東之阪	利用者数(人) 開館日数(日)	2,296 295	2,296 295	2,296 295	2,296 295
田原	利用者数(人) 開館日数(日)	1,217 117	1,059 125	833 76	919 88
狭川	利用者数(人) 開館日数(日)	584 108	643 111	678 80	688 85
古市	利用者数(人) 開館日数(日)	4,650 254	4,457 246	4,268 238	3,747 235
大柳生	利用者数(人) 開館日数(日)	413 30	394 46	630 46	507 39
柳生	利用者数(人) 開館日数(日)	800 57	422 39	452 43	424 64
梅園	利用者数(人) 開館日数(日)	829 68	947 88	857 86	824 93
西之阪	利用者数(人) 開館日数(日)	1,878 153	1,850 171	1,975 153	1,810 137
畑中	利用者数(人) 開館日数(日)	273 25	273 25	324 37	300 33
石打	利用者数(人) 開館日数(日)	-	-	1,101 85	1,697 89
桃香野	利用者数(人) 開館日数(日)	-	-	425 537	580 51
尾山	利用者数(人) 開館日数(日)	-	-	1,130 86	1,337 106
合計	利用者数(人) 開館日数(日)	35,204 2,795	38,941 3,185	34,334 2,644	32,327 2,677

※石打、桃香野、尾山は平成17年度より開設。

(2) 意見

① 施設の今後のありかたを検討する必要がある

過去5年間の利用者数の推移をみると、上記のとおり、高齢者の数が増加しているにもかかわらず、毎年の利用者数は減少しており、なかには開館日数が年間20日など利用度が極端に低い家もある。今後地域との連携をより一層深め利用者の増加に努める必要がある。また、事業の主な内容は、講習会やカラオケなど、主に教養の向上、レクリエーション等のための場を提供するという貸館業務であり、民間でも同様の施設があることから、高齢者を対象とするだけでなく、バンビーホーム等子育て支援など広く地域住民のニーズにあったコミュニティ施設として活用できないか、さらには地元自治会などへの譲渡も含めて検討する必要がある。

以上