

令和元年度

包括外部監査結果報告書

子ども・子育て支援事業に関する財務事務の
執行及び管理の状況

令和2年2月

新潟市包括外部監査人

神代 勲

目次

第1. 包括外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件	1
3. 特定の事件を選定した理由	1
4. 監査の着眼点	2
5. 包括外部監査の方法	2
6. 包括外部監査の実施期間	2
7. 包括外部監査人並びに補助者の氏名及び資格	2
8. 利害関係	2
9. その他	2
第2. 監査対象の概要	3
1. 子ども・子育てを取り巻く環境及び国の政策	3
(1) 子ども・子育てを取り巻く環境	3
(2) 子ども・子育て支援新制度	3
2. 新潟市における子ども・子育てを取り巻く環境	7
(1) 新潟市の人口推移及び世帯数の推移	7
(2) 新潟市における少子化の動向	8
(3) 子どもがいる世帯の共働き率	9
(4) 新潟市における子どもの数の推移	9
3. 新潟市の子ども・子育て支援事業の概要	11
(1) 「新・すこやか未来アクションプラン」の概要	11
(2) 新潟市における待機児童対策	12
4. 監査対象部局の概要	14
(1) 監査対象部局の概要	14
(2) 施設の概要	19
(3) こども未来部の事業費	20
第3. 包括外部監査の結果及び意見	21
I. 結果及び意見の概要	21
1. 結果及び意見に関する総論	21
2. 指摘及び意見の要約	21
II. こども政策課	37
1. こども政策課の事務事業の概要	37
2. 子ども・子育て支援に関する計画	38
(1) 子ども・子育て支援に関する計画の概要	38

(2) 個別検出事項.....	40
3. こども創造センター管理運営事業.....	46
(1) 事業の概要.....	46
(2) 個別検出事項.....	48
4. 乳児院管理運営費.....	51
(1) 事業の概要.....	51
(2) 個別検出事項.....	52
5. 児童館・児童センター.....	54
(1) 事業の概要.....	54
(2) 個別検出事項.....	56
6. 放課後児童健全育成事業.....	61
(1) 事業の概要.....	61
(2) 個別検出事項.....	63
III. こども家庭課.....	73
1. こども家庭課の事業概要.....	73
2. 児童手当.....	75
(1) 児童手当の概要.....	75
(2) 個別検出事項.....	77
3. 児童扶養手当.....	84
(1) 児童扶養手当の概要.....	84
(2) 個別検出事項.....	87
4. 母子生活支援施設.....	93
(1) 母子生活支援施設の概要.....	93
(2) 個別検出事項.....	94
5. 母子父子寡婦福祉資金貸付.....	96
(1) 母子父子寡婦福祉資金貸付の概要.....	96
(2) 個別検出事項.....	102
IV. 保育課.....	106
1. 保育課の事業概要.....	106
2. 保育事業に係る事務処理の状況.....	107
(1) 保育事業に係る事務処理の概要.....	107
(2) 個別検出事項.....	108
3. 保育所の運営状況.....	122
(1) 保育所の運営状況の概要.....	122
(2) 個別検出事項.....	124
V. 児童相談所.....	135

1.	児童相談所の概要.....	135
(1)	児童相談所の性格と任務.....	135
(2)	児童相談所の業務.....	136
(3)	新潟市児童相談所の状況.....	138
2.	個別検出事項.....	143
(1)	一時保護児童の貴重品預りにおけるサイン受領のルール.....	143
(2)	各種会議の開催における運用方針.....	143
(3)	各種会議録の保存ルールの逸脱.....	147
(4)	虐待対応に係る会議等の記録.....	148
(5)	業務の効率化に向けた見直し.....	150
(6)	人員体制の見直し.....	152
(7)	業務分担の見直し.....	153
VI.	情報システム.....	155
1.	情報システムの概要.....	155
2.	個別検出事項.....	156
(1)	情報システム関連規程の周知について.....	156
(2)	情報資産分類の整備について.....	156
(3)	パスワードポリシーの設定について.....	157
(4)	情報システム使用者の登録状況の定期点検について.....	158
(5)	システム向け点検項目について.....	158
(6)	サーバ設置環境について.....	159
(7)	システム開発における本番移行の審議について.....	159
(8)	情報システム関連規程（開発、運用保守）について.....	160
(9)	システム障害の対応内容のレビューについて.....	161
VII.	終わりに.....	162
1.	ICT（AI や RPA 等）の積極活用.....	162
2.	同一業務に関するマニュアル整備.....	163
3.	適正な人員体制と人員配置.....	163

第1. 包括外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

(1) 監査テーマ

子ども・子育て支援事業に関する財務事務の執行及び管理の状況

(2) 監査対象年度

原則として平成30年度を対象として、必要に応じて他の年度も対象とした。

(3) 監査対象部局

こども未来部

ただし、必要に応じて関連事務を行うその他の課等も対象とした。

3. 特定の事件を選定した理由

平成31年4月に総務省が公表した人口推計によると、平成30年10月1日現在、日本の総人口は1億2644万3千人で、前年に比べ26万3千人の減少と8年連続で減少した。特に15歳未満人口は1,541万5千人で前年に比べ17万8千人の減少となり、総人口に対する構成割合は12.2%と過去最低となった。

人口減少・少子化の急速な進行は、若年労働者の減少による社会活力の低下、社会保障費用の個人負担増大、地域社会の変容など、社会経済システムに影響を与える重要な問題である。国は一人ひとりの子どもがすこやかに成長することができる社会の実現を目指し、平成24年8月に「子ども・子育て関連3法」を成立させ、平成27年4月に「子ども・子育て支援新制度」がスタートしている。

このような状況のなか、新潟市では、「子ども・家庭・地域に笑顔があふれるまちにいがた」を基本理念として、新潟市子ども・子育て支援事業計画「新・すこやか未来アクションプラン」を策定し、子育て支援に関する基本的な方向性や幼児期の学校教育・保育の提供体制の確保の内容などを示し、様々な取り組みを行っている。さらに平成29年度には、福祉部からこども関連部門を独立させ、「こども未来部」を新設し、子ども・子育て支援の取り組みの強化を図っている。

子ども・子育て支援に関する取り組みは、将来の地域社会の活力につながる重要な未来への投資であり、社会全体で取り組むべき最重要課題の一つであることから、子ども・子育て支援事業に係る財務事務の執行及び管理が、適法かつ適切に行われているかどうかについて包括外部監査人の立場から検討を加えることは、市民にとって非常に意義のあることと考え、特定の事件として選定した。

4. 監査の着眼点

以下の項目について、子ども・子育て支援事業に関する財務事務の執行及び管理が法令、条例及び規則等に準拠して適切に行われているか、経済性、効率性及び有効性が確保されているかを監査する。

- 事業計画及び事業評価
- 債権管理及び徴収
- 財産管理及び物品管理
- 入札及び契約
- 人件費の管理
- 情報システム

5. 包括外部監査の方法

関連部署の責任者及び担当者に対してヒアリングを行うとともに、関連文書を閲覧した。また、必要に応じて運用現場の視察を行った。

6. 包括外部監査の実施期間

令和元年6月1日から令和2年1月31日まで

7. 包括外部監査人並びに補助者の氏名及び資格

包括外部監査人	神代 勲	公認会計士
補助者	齋藤 康宏	公認会計士
補助者	五十嵐 隆敏	公認会計士
補助者	渡部 政記	公認会計士
補助者	猪股 嶺	公認会計士
補助者	安藤 武	公認会計士
補助者	岩崎 竜也	公認会計士
補助者	赤塚 弘晃	公認会計士
補助者	高橋 聡	公認会計士
補助者	樋口 翔子	

8. 利害関係

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の規定により記載すべき利害関係はない。

9. その他

報告書中の表は、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。

第2. 監査対象の概要

1. 子ども・子育てを取り巻く環境及び国の政策

(1) 子ども・子育てを取り巻く環境

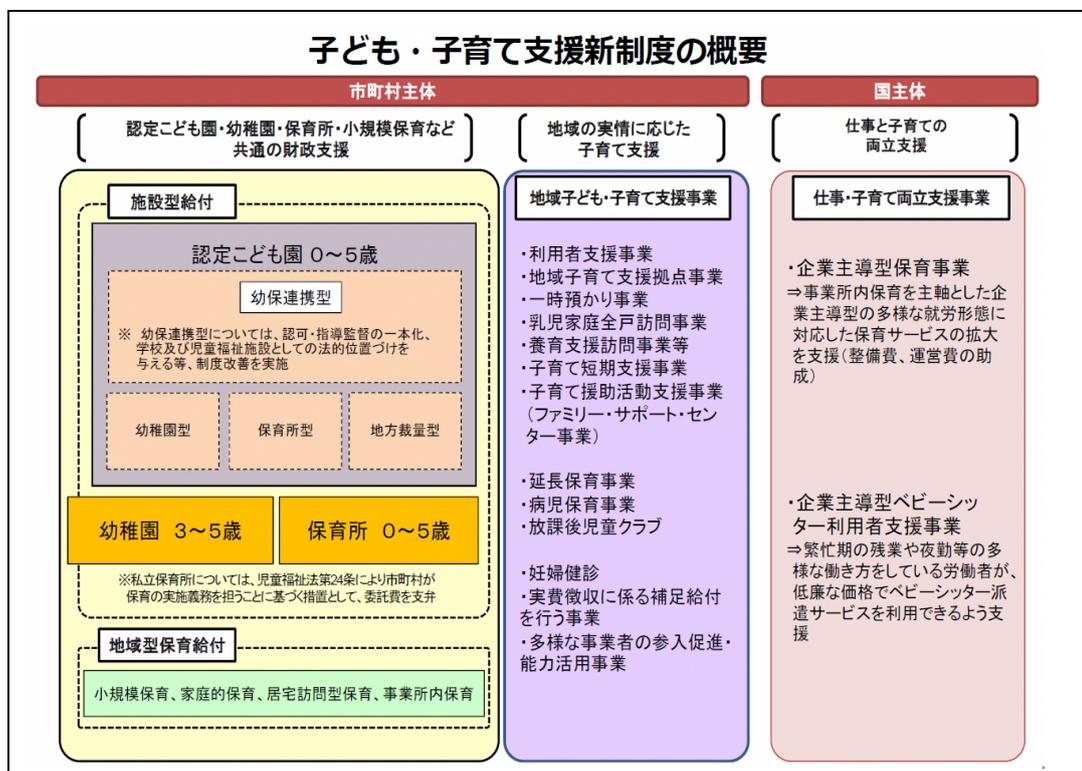
わが国は、人口減少・少子化の急速な進行により、若年労働者の減少による社会活力の低下、社会保障費用の個人負担増大、地域社会の変容など、社会経済システムに影響を与える重要な問題を抱える。

少子化の背景には、未婚化・晩婚化の進展や夫婦の出生力の低下のほか、子育てをめぐる環境変化や多子を持つことによる経済的負担の増加等に対する不安など、子ども・子育てに関連した様々な課題がある。

(2) 子ども・子育て支援新制度

① 子ども・子育て支援新制度の概要

子ども・子育てに関連した様々な課題を解決するため、平成24年8月に「子ども・子育て支援法」、「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の一部を改正する法律」、「子ども・子育て支援法及び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の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（以下「子ども・子育て関連3法」という。）が成立し、子ども・子育て支援新制度が開始された。



（出典：「子ども・子育て支援制度について」（内閣府））

子ども・子育て支援新制度の主なポイントは以下の3つである。

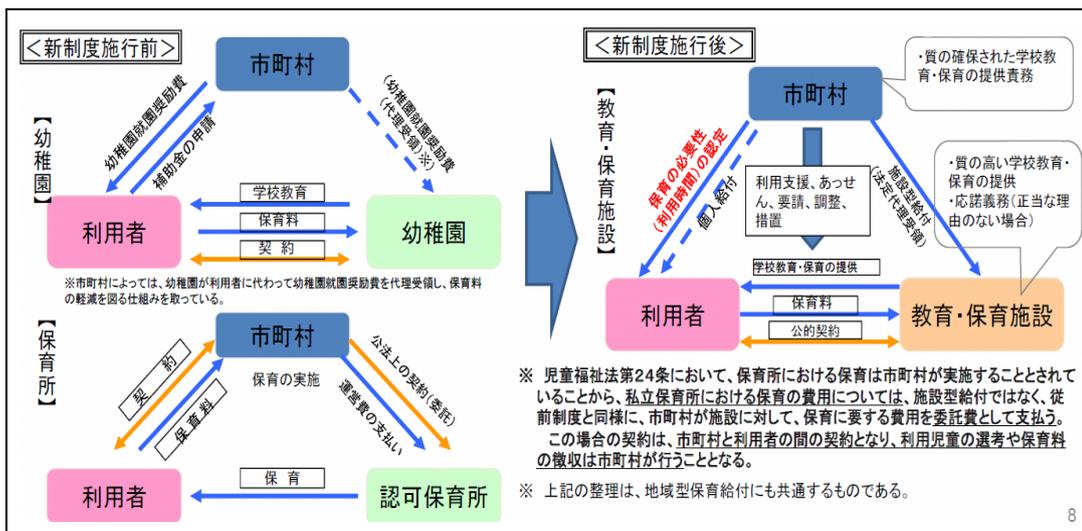
- 施設型給付及び地域型保育給付の創設
- 認定こども園制度の改善
- 地域子ども・子育て支援事業の充実

② 施設型給付及び地域型保育給付の創設

子ども・子育て支援新制度では、教育・保育を利用する子どもを3つの認定区分に分け、それぞれに施設型給付等が行われることとなった。

認定区分		給付を受けることとなる施設・事業
1号認定	満3歳以上の小学校就学前の子どもであって、2号認定子ども以外のもの	幼稚園 認定こども園
2号認定	満3歳以上の小学校就学前の子どもであって、保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの	保育所 認定こども園
3号認定	満3歳未満の小学校就学前の子どもであって、保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの	保育所 認定こども園 小規模保育等

従来は、認定こども園、幼稚園、保育所の施設ごとに異なる財源が措置されていたが、子ども・子育て支援新制度では、施設型給付を創設し財源措置の仕組みが一本化された。



(出典：「子ども・子育て支援制度について」(内閣府))

また、小規模保育（定員6人以上9人以下）、家庭的保育（5人以下）、居宅訪問型保育（子どもの居宅において保育を行う）、事業所内保育（従業員の子どものほか地域の子どもを保育を行う）の4つの事業については地域型保育給付による財源措置の対象となった。

③ 認定こども園制度の改善

平成18年度にスタートした認定こども園制度は、幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型の4類型に分かれており、幼保連携型では幼稚園部分と保育所部分でそれぞれ認可を受けなければ設置できないといった二重行政の問題が指摘されていた。子ども・子育て支援新制度ではこの課題を解決するため、幼保連携型認定こども園を学校及び児童福祉施設としての法的位置付けをもつ単一の施設に改め、認可・指導監督が一本化された。

財源措置についても、前述のとおり、幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型の4類型すべてが施設型給付に一本化された。

④ 地域子ども・子育て支援事業

子ども・子育て支援法第59条に基づき、市町村は子ども・子育て支援事業計画に従い、以下の事業を実施することとされた。

国及び都道府県は同法に基づき、事業を実施するために必要な費用に充てるため、市町村に交付金を交付することができる。

①利用者支援事業

子ども及びその保護者等の身近な場所で、教育・保育・保健その他の子育て支援の情報提供及び必要に応じ相談・助言等を行うとともに、関係機関との連絡調整等を実施する事業

②地域子育て支援拠点事業

乳幼児及びその保護者が相互の交流を行う場を提供し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業

③妊婦健康診査

妊婦の健康の保持及び増進を図るため、妊婦に対する健康診査として、①健康状態の把握、②検査計測、③保健指導を実施するとともに、妊娠期間中の適時に必要に応じた医学的検査を実施する事業

④乳児家庭全戸訪問事業

生後4か月までの乳児のいる全ての家庭を訪問し、子育て支援に関する情報提供や養育環境等の把握を行う事業

⑤養育支援訪問事業

養育支援が特に必要な家庭に対して、その居宅を訪問し、養育に関する指導・助言等を行うことにより、当該家庭の適切な養育の実施を確保する事業

・子どもを守る地域ネットワーク機能強化事業(その他要保護児童等の支援に資する事業)

要保護児童対策協議会(子どもを守る地域ネットワーク)の機能強化を図るため、調整機関職員やネットワーク構成員(関係機関)の専門性強化と、ネットワーク機関間の連携強化を図る取組を実施する事業

⑥子育て短期支援事業

保護者の疾病等の理由により家庭において養育を受けることが一時的に困難となった児童について、児童養護施設等に入所させ、必要な保護を行う事業(短期入所生活援助事業(ショートステイ事業)及び夜間養護等事業(トワイライトステイ事業))

⑦子育て援助活動支援事業(ファミリー・サポート・センター事業)

乳幼児や小学生等の児童を有する子育て中の保護者を会員として、児童の預かり等の援助を受けることを希望する者と当該援助を行うことを希望する者との相互援助活動に関する連絡、調整を行う事業

⑧一時預かり事業

家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳幼児について、主として昼間において、認定こども園、幼稚園、保育所、地域子育て支援拠点その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業

⑨延長保育事業

保育認定を受けた子どもについて、通常の利用日及び利用時間以外の日及び時間において、認定こども園、保育所等において保育を実施する事業

⑩病児保育事業

病児について、病院・保育所等に付設された専用スペース等において、看護師等が一時的に保育等する事業

⑪放課後児童クラブ(放課後児童健全育成事業)

保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学している児童に対し、授業の終了後に小学校の余裕教室、児童館等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業

⑫実費徴収に係る補足給付を行う事業

保護者の世帯所得の状況等を勘案して、特定教育・保育施設等に対して保護者が支払うべき日用品、文房具その他の教育・保育に必要な物品の購入に要する費用又は行事への参加に要する費用等を助成する事業

⑬多様な事業者の参入促進・能力活用事業

特定教育・保育施設等への民間事業者の参入の促進に関する調査研究その他多様な事業者の能力を活用した特定教育・保育施設等の設置又は運営を促進するための事業

(出典：「子ども・子育て支援制度について」(内閣府))

2. 新潟市における子ども・子育てを取り巻く環境

(1) 新潟市の人口推移及び世帯数の推移

新潟市の人口は平成 17 年以降減少傾向に転じ、令和 12 年には約 77 万人まで減少すると見込まれている。特に年少人口は一貫して減少傾向にあり、今後も少子化が進行することが見込まれている。

(単位：人)

	実績値				推計値		
	H12	H17	H22	H27	R2	R7	R12
合計	808,969	813,847	811,901	810,157	803,157	788,987	769,821
年少人口	118,109	109,251	103,346	98,367	94,239	88,654	83,377
生産年齢人口	544,300	534,104	516,311	488,815	469,788	453,594	435,552
老年人口	144,179	166,995	187,371	217,107	239,130	246,739	250,892

※：年少人口：0 から 14 歳、 生産年齢人口：15～64 歳、老年人口：65 歳以上

(出典：新潟市提供資料)

一方、世帯数総数は年々増加傾向にある。核家族化の影響により一般世帯の 1 世帯当たりの人員は減少傾向にある。

(単位：人)

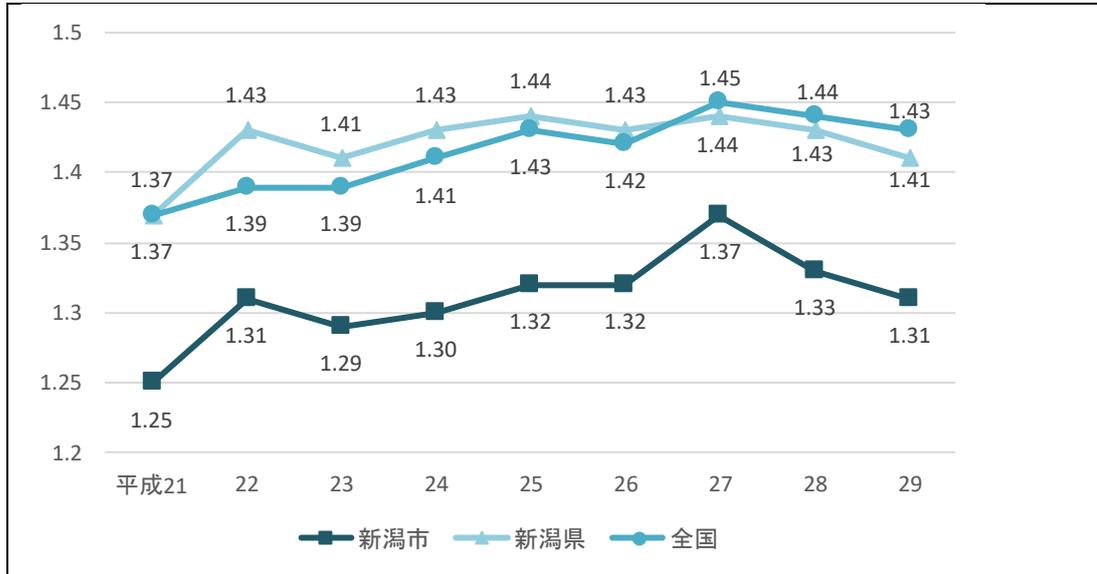
	H12	H17	H22	H27
世帯数総数	283,793	300,139	312,533	321,511
一般世帯の 1 世帯当たりの人員	2.8	2.7	2.6	2.5

(出典：新潟市提供資料)

(2) 新潟市における少子化の動向

新潟市の平成 29 年の合計特殊出生率（1 人の女性が一生の間に産むと推定される子どもの数）は 1.31 であり、全国・新潟県の合計特殊出生率よりも平均的に約 0.1 ポイント下回る水準で推移している。

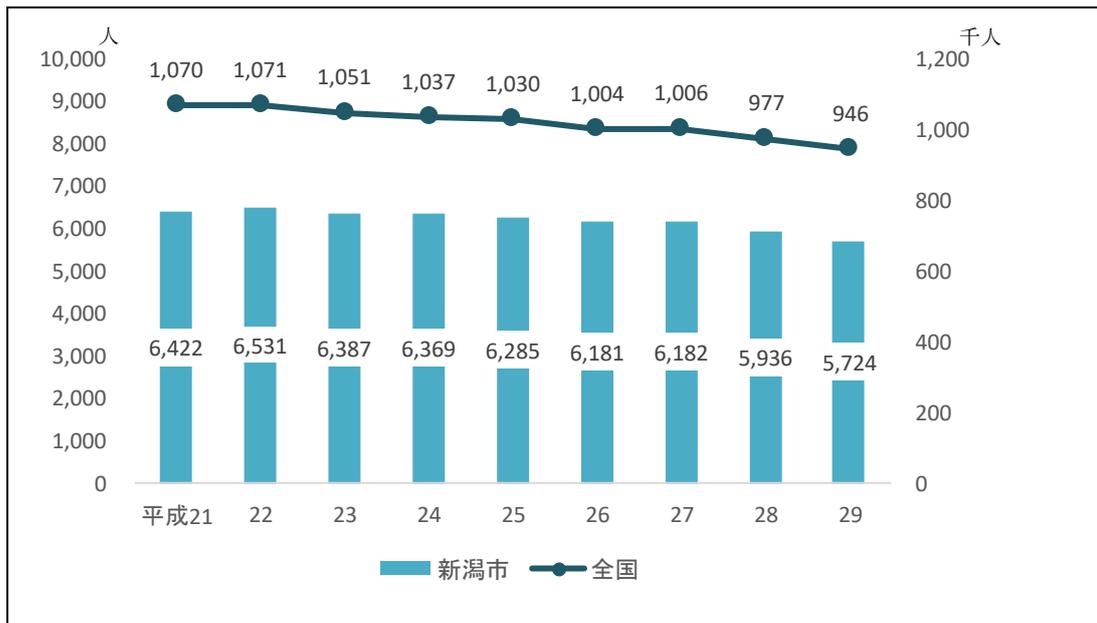
<合計特殊出生率の推移>



(出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成)

また、出生数は一貫して減少傾向にあり、平成 29 年は 5,724 人で過去最低となっている。

<出生数の推移>



(出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成)

(3) 子どもがいる世帯の共働き率

平成 27 年度における子どもがいる世帯の共働き率は、全ての政令指定都市で平成 22 年度から増加している。また、平成 27 年度の新潟市における子どもがいる世帯の共働き率は 59.5%となっており、政令指定都市で最も高い水準となっている。

(単位：%)

	H22	H27		H22	H27
新潟市	55.7	59.5	さいたま市	44.1	47.7
浜松市	52.6	56.6	仙台市	43.5	48.6
静岡市	52.2	55.2	千葉市	43.0	47.3
岡山市	50.1	55.3	大阪市	43.0	45.9
広島市	49.7	53.6	神戸市	42.1	46.7
京都市	47.8	51.6	横浜市	41.8	46.0
名古屋市	47.2	50.6	札幌市	41.6	44.8
北九州市	46.0	49.4	堺市	41.2	46.7
福岡市	45.5	48.6	川崎市	40.7	47.6
相模原市	45.2	48.3			

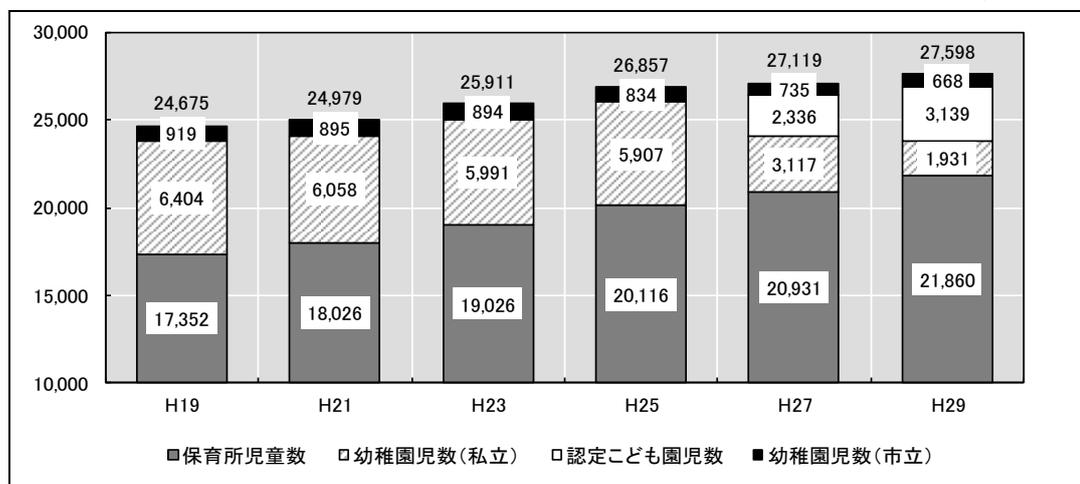
(出典：新潟市提供資料)

(4) 新潟市における子どもの数の推移

① 保育所、幼稚園の児童数の推移

年少人口は減少しているが、核家族化の進行や共働き世帯の増加に伴い、保育所児童数は増加傾向にある。また、平成 27 年の子ども・子育て支援新制度施行により一部の幼稚園が認定こども園に移行したことに伴い、幼稚園児数が減少し認定こども園児数が増加している。

(単位：人)



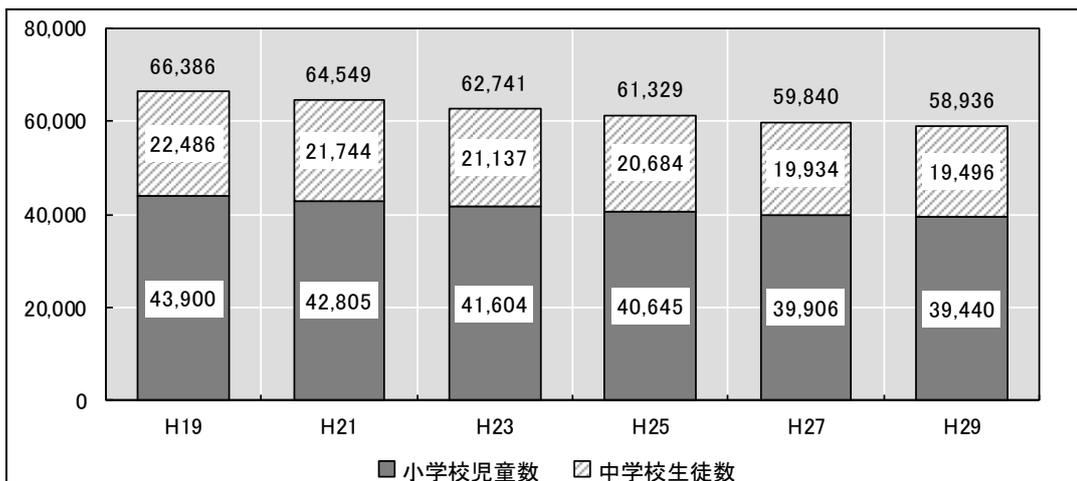
(出典：新潟市提供資料)

② 小・中学校の児童・生徒数の推移と放課後児童クラブの利用人数の推移

少子化の進行に伴い、小学校・中学校の児童・生徒数は減少傾向にあるが、核家族化の進行や共働き世帯の増加に伴い、放課後児童クラブの利用人数は増加している。放課後児童クラブの利用状況は1年生から3年生の利用が多くを占めているが、近年は4年生以上の利用も増加傾向にある。

＜小学校、中学校の児童・生徒数の推移＞

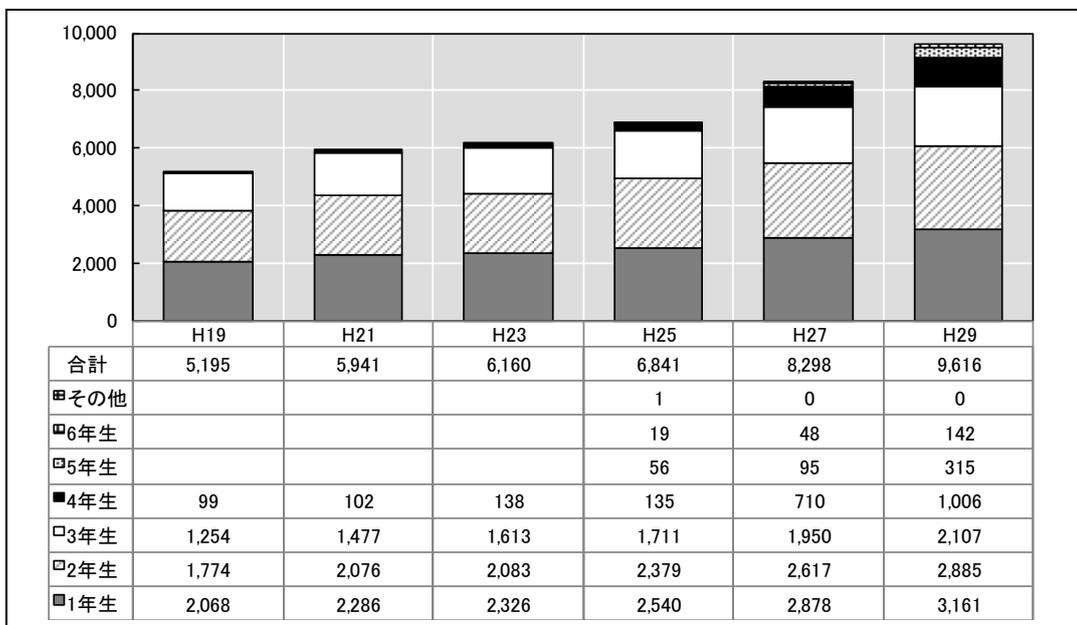
(単位：人)



(出典：新潟市提供資料)

＜放課後児童クラブの利用人数の推移＞

(単位：人)



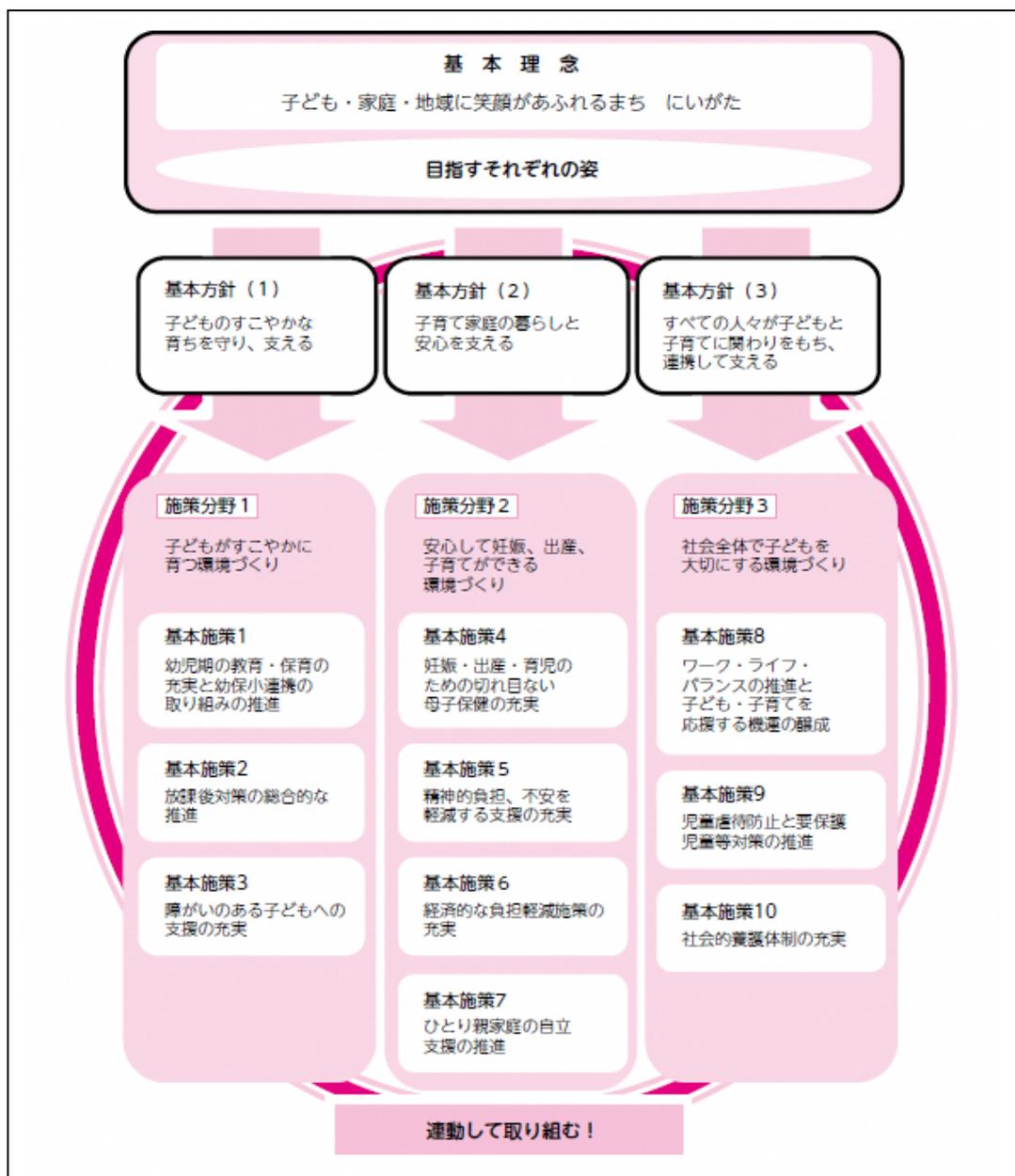
(出典：新潟市提供資料)

3. 新潟市の子ども・子育て支援事業の概要

(1) 「新・すこやか未来アクションプラン」の概要

新潟市では、子ども・子育て支援法第 61 条の規定に基づき、幼児期の教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の提供体制の確保、その他この法律に基づく業務の円滑な実施に関する計画として、平成 27 年度から平成 31 年度を計画期間とする「新・すこやか未来アクションプラン」を策定している。「新・すこやか未来アクションプラン」は新潟市総合計画である「にいがた未来ビジョン」の分野別計画である。

< 計画の体系 >



(出典：「新・すこやか未来アクションプラン」(新潟市))

(2) 新潟市における待機児童対策

新潟市では、保育施設の待機児童（国定義）はゼロを達成しているが、低年齢児（0・1歳）を中心に希望する園に入園できない児童が一定数存在しており、子育てと仕事を両立したいという保育ニーズに対応するため、国が定義する待機児童よりも厳しい基準を独自に設定している。

国定義	申込みをしたが、入園していない児童数（未決定者）のうち、一定要件に当てはまる者を除いた数。 〔除外要件〕 求職活動を中止、保護者の私的な理由（特定園希望など）、育児休業中
市基準	未決定者に加え、第5希望までの園に入園できなかった（第6希望以降で決定した）児童数

< 保育施設の待機児童 >

（単位：人）

	国定義	未決定者	市基準
平成 29 年 4 月	2	107	165
平成 30 年 4 月	0	94	214

（出典：新潟市提供資料）

また、少子化が進行する中、女性の社会進出や共働き世帯の増加、幼保無償化等の影響などによって、今後は子育てと仕事を両立するための保育ニーズが更に増加すると見込まれており、保育ニーズに適切かつ持続的に対応していくことが課題となっている。

一方で、新潟市には市立の保育施設は平成 30 年 4 月時点で 87 施設あるが、多くの施設で老朽化や狭あい化が進み、安心して子どもを保育できる環境の確保が課題となっている。

上記以外にも新潟市における保育の現状と課題を市は以下のように整理している。

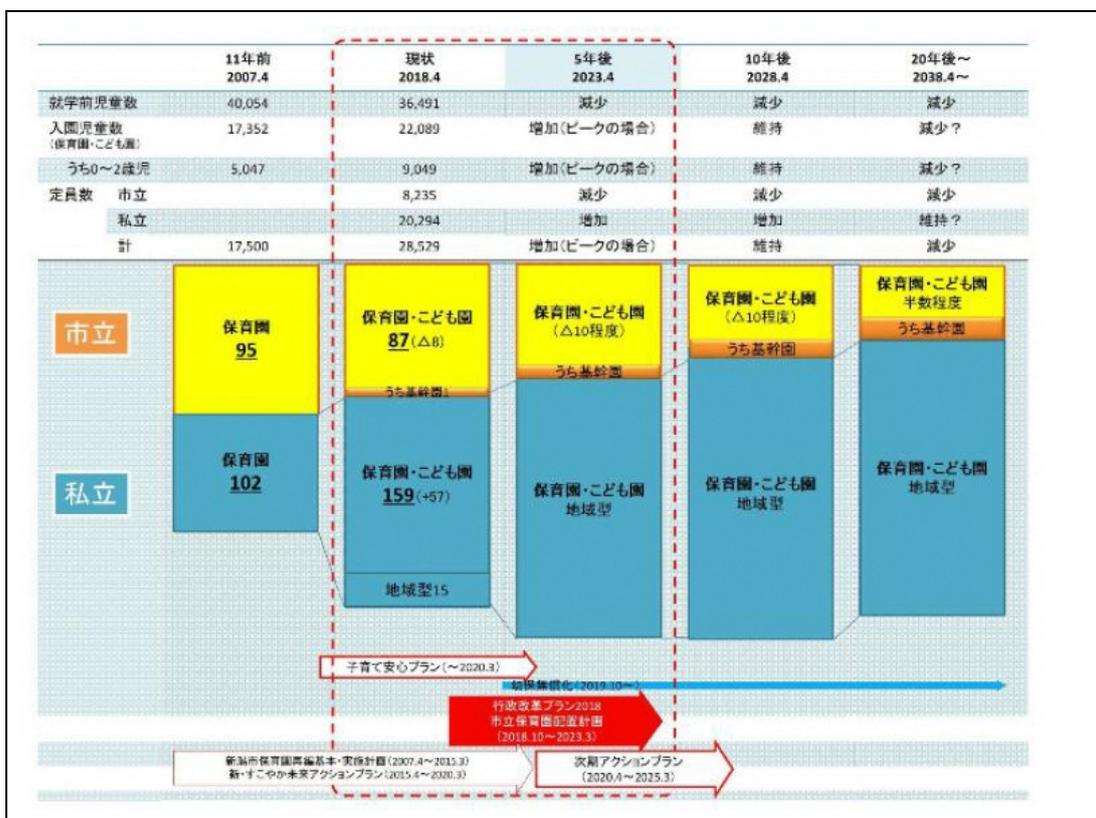
市の責務	現状と課題（主なもの）
量の確保	<ul style="list-style-type: none"> ・地域により待機児童、定員割れが発生（需給のアンバランス） ・低年齢（0・1歳）からの入園児童数の増加
質の確保	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の老朽化の進行（木造築 40 年以上：市立 17 施設） ・保育士の不足 ・正職率の低下（市立） など
多様なサービスの提供	<ul style="list-style-type: none"> ・休日、夜間のニーズに応えきれていない ・病児保育施設のない地域がある
持続可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・市の厳しい財政状況 ・幼保無償化などによる将来予測が困難

（出典：新潟市立保育園配置計画）

これらの課題に適切に対応するため、新潟市では市立保育園の役割やあり方を改めて明確化し、民間の力を活用したうえで、市立保育園の適正配置を計画的に進めるため「新潟市立保育園配置計画」を平成30年10月に策定した。

「新潟市立保育園配置計画」では適正配置の方向性、市立保育園の役割、施設の対応方針、適正配置に向けた全体像の計画を示している。同計画では、市立保育園を民営化や統廃合により短期・中期でそれぞれ10園程度減少させ、概ね20年後には計画策定時点の半数程度とすることを目標としている。

<施設の最適化のイメージ>



(出典：新潟市立保育園配置計画)

4. 監査対象部局の概要

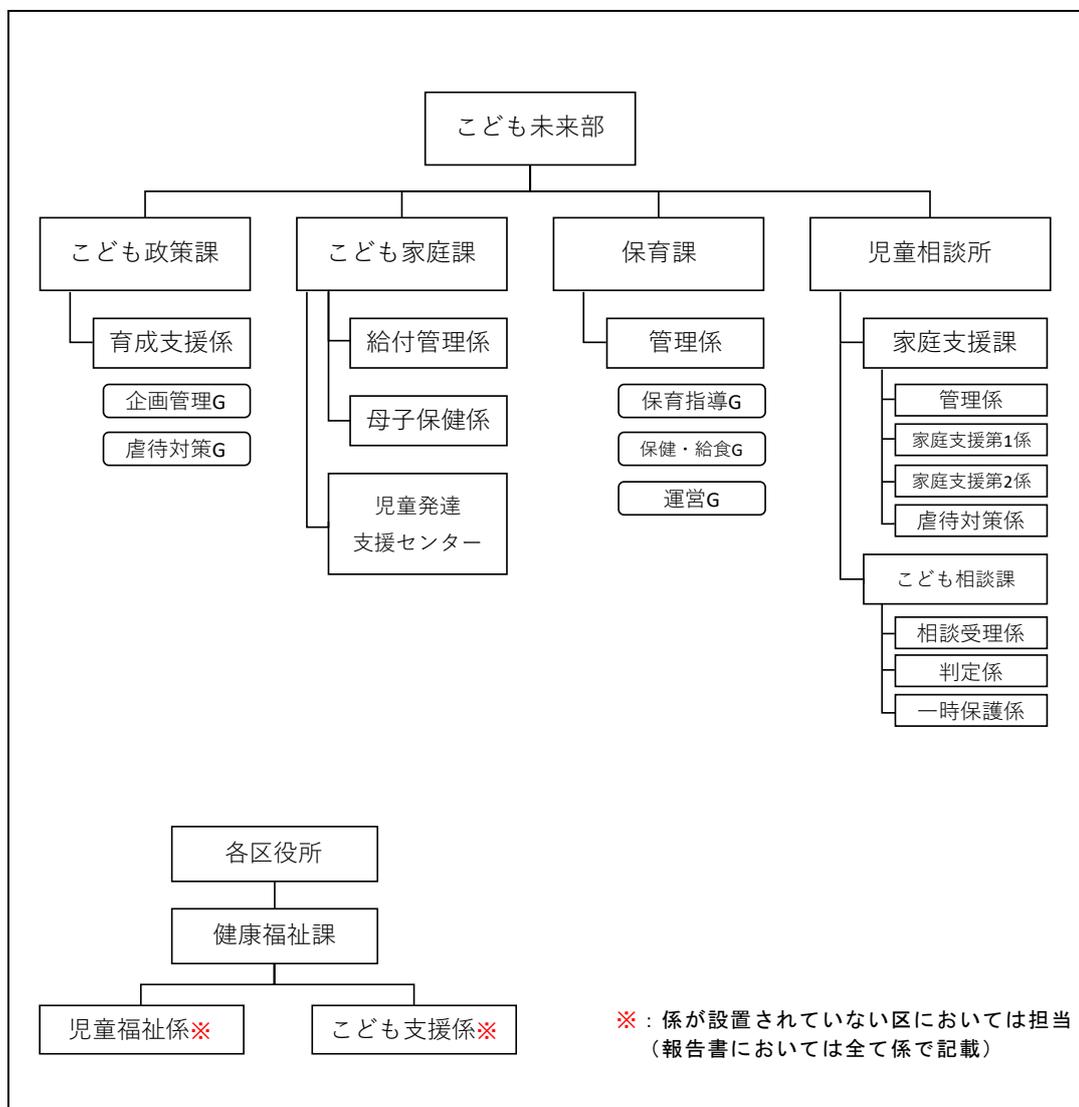
(1) 監査対象部局の概要

① 組織

監査対象部局であるこども未来部は、こども政策課、こども家庭課、保育課、児童相談所の4つから構成されている。こども未来部は平成29年度に子ども・子育て支援の取組強化を図るため、平成29年度に福祉部から独立させた新設の部である。

なお、福祉全般にかかる市民との窓口として各区役所の健康福祉課が設置されており、このうち、子ども・子育て支援事業等を実施している児童福祉係、こども支援係についても監査対象とした。

<組織図：平成30年度時点>



(出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成)

② 事務分掌

監査対象部局の各課の事務分掌は以下のとおりである。

<こども政策課>

係名	事務分掌
企画管理グループ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 部の事務事業の総合調整に関する事項 ✓ 部の予算及び決算の総括に関する事項 ✓ 子ども・子育て支援に関する総合的な施策の企画及び調整に関する事項 ✓ 子ども・子育て会議に関する事項 ✓ 部の他の課及び機関の所管に属しない事項
虐待対策グループ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童福祉施設の整備計画に関する事項（こども家庭課，保育課及び福祉部障がい福祉課の所管するものを除く。） ✓ 児童福祉施設の認可に関する事項（こども家庭課，保育課及び福祉部障がい福祉課の所管するものを除く。） ✓ 子どもに関する相談の総括に関する事項 ✓ 児童虐待防止対策及び要保護児童等対策の総括に関する事項 ✓ 乳児院の管理及び運営に関する事項 ✓ 子育て短期支援事業に関する事項 ✓ 養育支援訪問事業に関する事項
育成支援係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童厚生施設等の総括に関する事項 ✓ こども創造センターに関する事項 ✓ 放課後児童健全育成に関する事項 ✓ 私学振興に関する事項（保育課の所管するものを除く。） ✓ ファミリー・サポート・センター事業に関する事項 ✓ にいがたっ子すこやかパスポート事業に関する事項

<こども家庭課>

係名	事務分掌
給付管理係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童手当及び児童扶養手当に係る事務の総括に関する事項 ✓ 妊産婦医療費，こども医療費及びひとり親家庭等医療費の助成に係る事務の総括に関する事項 ✓ 母子福祉資金，父子福祉資金及び寡婦福祉資金の貸付事業に係る事務の総括その他ひとり親家庭等の支援に係る事務の総括に関する事項

係名	事務分掌
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 母子生活支援施設及び助産施設の入所等に係る事務の総括に関する事項 ✓ 母子生活支援施設の管理及び運営に関する事項 ✓ 児童発達支援センターに関する事項 ✓ 児童の発達支援に関する事項（医師による発達相談に関する事務を除く。）
母子保健係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 母子保健の総括に関する事項 ✓ 療育医療に関する事項 ✓ 養育医療に関する事項 ✓ 自立支援医療（育成医療に限る。）に関する事項 ✓ 小児慢性特定疾病に関する事項 ✓ 新潟市小児慢性特定疾病審査会に関する事項 ✓ 特定不妊治療等に関する事項 ✓ 先天性代謝異常等の検査に関する事項 ✓ 医師による発達相談に関する事項 ✓ 上記のほか、母子保健に関する事項

<保育課>

係名	事務分掌
保育指導グループ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 教育・保育施設及び地域型保育事業（市立幼稚園を除く。以下「保育園等」という。）の保育指導の総括に関する事項 ✓ 保育園等の職員研修に関する事項
保健・給食グループ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育園等に係る給食の総括に関する事項 ✓ 保育園等に係る保健衛生の総括に関する事項
運営グループ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育料の総括に関する事項 ✓ 保育園等への給付及び助成に関する事項（監査及び運営指導（福祉監査課の所管するものを除く。）を含む。） ✓ 私学振興（幼稚園及び認定こども園に限る。）に関する事項 ✓ 認可外保育施設に関する事項 ✓ 地域の子育て支援等に関する事項（新潟市民病院の所管するものを除く。）
管理係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 保育施策の企画、調査及び連絡調整に関する事項 ✓ 保育園等の施設整備に関する事項 ✓ 保育園等の認可に関する事項

<児童相談所家庭支援課>

係名	事務分掌
管理係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 里親制度に関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 他の係の所管に属さない事項
家庭支援第1係、第2係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童に関する相談のうち、専門的な知識又は技術を必要とするものに関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童等の援助に関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童の措置に関する事項 ✓ 児童相談に関する研究、研修等に関する事項 ✓ 児童相談に関する調査統計に関する事項 ✓ 措置費用の徴収に関する事項
虐待対策係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童に関する相談のうち、専門的な知識や技術を必要とするものに関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童等の援助に関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童虐待の対応に関する事項

<児童相談所こども相談課>

係名	事務分掌
相談受理係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童に関する相談のうち、専門的な知識や技術を必要とするものに関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童等についての調査並びに医学的及び社会的判定に関する事項 ✓ 児童の精神医学的治療に関する事項 ✓ 児童等の援助に関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 療育手帳の判定に関する事項 ✓ 障がい児入所給付費の支給の決定及び入所受給者証の交付に関する事項 ✓ 障がい児入所医療費の支給に係る受給者証の交付に関する事項
判定係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童に関する相談のうち、専門的な知識や技術を必要とするものに関する事項（他の係の所管に属するものを除く。）

係名	事務分掌
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童等についての医学的及び心理学的判定に関する事項 ✓ 児童の心理学的及び精神医学的治療に関する事項 ✓ 児童等の援助に関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 療育手帳の判定に関する事項
一時保護係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童に関する相談のうち、専門的な知識や技術を必要とするものに関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童等の援助に関する事項（他の係の所管に属するものを除く。） ✓ 児童の一時保護に関する事項

<区役所健康福祉課>

係名	事務分掌
児童福祉係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 子どもに関する施策の企画，立案及び実施に関する事項 ✓ 市立保育園等の管理及び運営に関する事項 ✓ 教育・保育施設及び地域型保育事業（幼稚園を除く，以下「保育園等」という。）の運営指導に関する事項 ✓ 保育園等に係る保健衛生に関する事項 ✓ 保育園等の入退園に関する事項 ✓ 保育料の賦課，収納及び徴収に関する事項 ✓ 児童手当及び児童扶養手当の認定，支給に関する事項 ✓ 妊産婦医療費助成，こども医療費助成及びひとり親家庭等医療費助成に関する事項 ✓ 私立保育園等の運営及び助成に関する事項
こども支援係	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 児童福祉法（昭和22年法律第164号）による助産施設，母子生活支援施設（市外施設を除く。）への入所の承諾又は解除に関する事項（保育園及び認定こども園を除く。） ✓ 母子福祉資金，父子福祉資金及び寡婦福祉資金の貸付け及び償還その他ひとり親家庭の福祉に関する事項 ✓ 放課後児童健全育成に関する事項 ✓ 児童虐待防止対策及び要保護児童等対策に関する事項 ✓ 児童福祉施設の整備計画に関する事項 ✓ 女性相談に関する事項

(2) 施設の概要

① 保育所、認定こども園及び幼稚園

平成30年4月1日時点の新潟市内の保育所、認定こども園及び幼稚園の設置数は以下のとおりである。市立保育園等は全体の33.7%となっている。

<保育所、認定こども園及び幼稚園の設置数>

	市立			私立				県立	合計
	保育所	こども園	幼稚園	保育所	こども園	地域型	幼稚園	幼稚園	
北区	12			7	6		3		28
東区	10		1	18	12	4	1	1	47
中央区	13		1	21	18	5	7		65
江南区	13			13	4	1			31
秋葉区	5		7	10	3	1	1		27
南区	12			3	1		1		17
西区	11		1	19	16	4	1		52
西蒲区	10	1		7	1		2		21
小計	86	1	10	98	61	15	16	1	288
合計	97			190				1	288
割合	33.7%			66.0%				0.3%	100.0%

(出典：新潟市提供資料)

② 放課後児童クラブ

平成30年4月1日時点の新潟市内の放課後児童クラブの設置数は以下のとおりである。新潟市の放課後児童クラブは公設民営の形態が多く、公設民営の放課後児童クラブを「ひまわりクラブ」という。

<放課後児童クラブの設置数>

	公設民営		民設民営 (委託)		民設民営 (補助)		合計	
	クラブ数	施設数	クラブ数	施設数	クラブ数	施設数	クラブ数	施設数
北区	7	10			2	2	9	12
東区	12	22			5	5	17	27
中央区	17	32			2	2	19	34
江南区	10	17					10	17
秋葉区	5	7	5	6	1	1	11	14
南区	5	6	2	2	2	2	9	10
西区	14	26	1	1	4	4	19	31
西蒲区	12	13			1	1	13	14
小計	82	133	8	9	17	17	107	159

(出典：新潟市提供資料)

(3) こども未来部の事業費

こども未来部の各課の一般会計の歳出額は以下のとおり、年々増加傾向にあり、平成30年度には約481億円となっている。

また、新潟市の一般会計歳出額全体に占めるこども未来部の歳出額は平成30年度で12.7%と新潟市全体でも大きな割合を占めており、子ども・子育て支援事業の重要性が増していることが伺える。

<こども未来部各課の一般会計歳出額の推移>

(単位：百万円)

	平成28年度	平成29年度	平成30年度
こども政策課	2,100	2,739	3,046
こども家庭課	18,554	18,245	17,982
保育課	24,379	25,507	26,249
児童相談所	849	858	869
こども未来部合計	45,883	47,351	48,147
一般会計歳出額	353,820	403,582	379,276
一般会計に占める割合	13.0%	11.7%	12.7%

(出典：新潟市提供資料)

第3. 包括外部監査の結果及び意見

I. 結果及び意見の概要

1. 結果及び意見に関する総論

本包括外部監査では、こども未来部の各課（こども政策課、こども家庭課、保育課、児童相談所）と各区役所健康福祉課の事務事業や関連する情報システム等について、財務事務の執行及び管理が法令、条例及び規則等に準拠しているか、また、経済性、効率性及び有効性が確保されているかという観点から監査を行った。

監査の結果、「2. 指摘及び意見の要約」に記載したとおり複数の指摘・意見が発見された。全体的な傾向としては、近年子ども・子育て支援関連施策の拡大に伴い年々業務量が増加していくなかで、適正人員が十分に確保できず、本来実施すべき財務事務の執行及び管理が十分に実施できていないことに起因するものが多い。

令和元年10月より幼保無償化がスタートしており、今後も子ども・子育て支援に関する施策は増加するものと見込まれるため、抜本的に業務の効率化を図っていかなければ、業務量は増加し続けていくものと思慮される。そのために、まずは適正な人員体制を構築し、手作業で行っている反復的な単純作業に ICT（Information and Communication Technology）を有効活用し、業務の効率化を図れないか検討していくことが望まれる。

限られた時間の中で予定した調査を実施できたことは、新潟市の担当者の方々の協力があったからこそであり、これについて心より感謝を申し上げたい。

2. 指摘及び意見の要約

包括外部監査の過程で発見された個別検出事項を「指摘」と「意見」に分けて記載している。

なお、「指摘」と「意見」の根拠法令と包括外部監査における監査上の判断基準は、以下のとおりである。

区分	根拠法令	監査上の判断基準
指摘	監査の結果（地方自治法第252条の37第5項）	合規性（適法性と正当性）への違反となるもの。 すなわち、違法行為及び不当行為がこれにあたる。 （違法行為及び不当行為の説明は下記に記載）
意見	監査の結果に添えて提出する意見（地方自治法第252条の38第2項）	3E（経済性、効率性、有効性）の観点から、包括外部監査人が記載することが適当と判断したものの。

<違法行為と不当行為の補足説明>

違法行為	不当行為
法令、条例、規則等の形式的な違反あり。	法令、条例、規則等の形式的な違反なし。
法令等の実質的な違反がある場合 ① 裁量権の逸脱あるいは濫用 ② 行為の程度が法令等の予定している程度を超えている場合で、客観的にみて社会通念上、著しく適切を欠いた場合に限って違法とされる	法令等の実質的な違反とは言えないが、 ① 行為の目的が、その法令等の予定するものとは別のものである。 ② 法令等の運用の仕方が不十分である、あるいは不適切である。 ③ 社会通念上、適切でないもの
<事例> ① 作為に基づく法令違反（不正） ② 法令等の解釈・適用の誤りに基づくもの（誤謬）	<事例> ① 通常の時価よりも著しく高い価格での物品購入 ② 公益性はあるが必要以上に多額な支出

(出典：「地方公共団体の外部監査に関する Q&A」(日本公認会計士協会))

<指摘及び意見の要約一覧表>

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
Ⅱ こども政策課			
2. 子ども・子育て支援に関する計画			
「新・すこやか未来アクションプラン」と「こどもの未来応援プラン」に係る事務の重複について	40	意見 1	新潟市では子ども・子育て支援事業計画である「新・すこやか未来アクションプラン」と子どもの貧困対策を推進するための計画である「こどもの未来応援プラン」をそれぞれ策定・推進している。しかし、関連する事業の多くは重複しており、2つの計画を分けて策定・推進する必要性が乏しく、計画策定・推進に係る事務の効率性に鑑み、計画を統合することを検討することが望まれる。
子ども・子育て支援事業の評価について	42	意見 2	「新・すこやか未来アクションプラン」において、基本施策ごとに20の成果指標が設定されているが、成果指標を達成するための事務事業には活動指標が設定されていない。これにより、事業評価には担当者の主観が多く介在し、客観性が担保されていない。適切な事業評価を行えるように指標及び目標値を設定することが望まれる。
3. こども創造センター管理運営事業			
備品管理について	48	意見 3	こども創造センターの指定管理者が管理する備品について、一部所在不明のものがあり、備品台帳と現物（備品）が一致していないものがあつた。指定管理者の管理する備品は直接的に市の財産ではないが、指定管理期間終了時には市又は新たな指定管理者に引き継がなければならないものであるため、指定管理者に定期的な現物確認を実施させるなど、備品を適切に管理・保全される体制を構築するように指導することが望まれる。
契約事務について	49	指摘 1	こども創造センターに係る年度協定書の別紙に記載されている管理すべき備品リスト（管理施設及び管理物件一覧表）が実態と一致していないため、実態に合わせた記載にすべきである。
4. 乳児院管理運営費			
備品管理について	52	意見 4	指定管理者が管理する備品について、備品に貼られたシールに備品台帳の管理番号が記載されておら

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			ず、備品台帳と現物の照合が困難なものがあった。また、定期的に現物確認を行うルールが整備されていないため、市は指定管理者に備品シールへの管理番号の記載や定期的な現物確認のルールを整備するように指導することが望まれる。
		意見 5	乳児院の備品管理について、指定管理者の管理する備品と消耗品の区分が適切でなかった。新潟市は指定管理者に対して備品と消耗品の判定ルールを明確化するよう指導することが望まれる。
5. 児童館・児童センター			
児童館・児童センターの配置基準及び運営方針の見直しについて	56	意見 6	児童館・児童センターが偏在していることは公平性の観点からも問題があるため、新潟市として児童館・児童センターの配置基準や設置方針について検討することが望ましい。
		意見 7	新潟市内にある児童館・児童センターの多くは指定管理者により管理運営が行われているが、中央区の新潟市児童センター、西区の坂井輪児童館は新潟市が直営で運営している。新潟市では児童館・児童センターの運営方針について検討を行うことが望ましい。
備品管理について	57	指摘 2	実地調査した児童館（市直営）において、備品番号票が貼付されていない備品があり、備品台帳と現物の照合が困難な状態にあった。定期的に実施されている現物確認の際に備品番号票の貼付も確認すべきである。
		意見 8	実地調査した児童センター（指定管理）において、指定管理者の管理する備品と消耗品の区分が適切でなかった。新潟市は指定管理者に対して備品と消耗品の判定ルールを明確化するよう指導することが望まれる。
		意見 9	備品台帳に管理番号の記載がなく、現物にシールの貼付もないため、備品台帳と現物の照合が困難な状態にあった。また、定期的に現物確認を行うルールが整備されていないため、市は指定管理者に備品台帳の管理番号の設定、備品シールへの管理番号の記

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			載や定期的な現物確認のルールを整備するように指導することが望まれる。
6. 放課後児童健全育成事業			
安全管理について	64	指摘 3	施設の安全点検について指定管理者の交替に伴う引き継ぎが十分でなかった。指定管理者の交替に伴う引継事項について重要事項が漏れないよう、市として引継項目リストを作成するなど対応を検討する必要がある。
		指摘 4	指定管理者が交替した場合には、基本協定書において業務の引き継ぎが求められている。現状、引継項目は指定管理者に任せているが、引継項目を網羅したチェックリストを作成し、指定管理者に適切に引き継ぎが行われたことを報告してもらおう等、適切な引き継ぎが行われる仕組みを構築する必要がある。
設備の基準について	65	意見 10	「新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例」において設備の基準（面積基準）を設定しており、専用区画の面積は、児童 1 人につきおおむね 1.65 m ² 以上と規定されているが、平成 30 年 5 月 1 日時点で設備の基準を充足していないクラブが約 1/4 程度あるため、今後も継続して対応を図っていくことが望まれる。
指定管理料の精算について	67	意見 11	指定管理料の精算にあたり、新潟市は予算額と実績額の差額について指定管理者に差額原因の説明を求めことや、追加の資料提出を求め等、予実差異の原因を把握する必要があるとともに、指定管理者に対して適正な精算書の作成を指導することが望ましい。
		意見 12	新潟市では指定管理料について、特別な事情がある場合を除き、返納は行われないこととされているが、「特別な事情」に関して明確な規定がない。一方で、指定管理料が返納されている事実もあるため、指定管理料の返納の取扱に関するルールを明確化することが望ましい。
		意見 13	ひまわりクラブの指定管理料に係る精算書の様式の見直しが必要であり、指定管理料に余剰が生じてい

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			る場合の対応についても精算書に記載することが望まれる。
指定管理者と市の関連部署との連携について	71	意見 14	指定管理者と市の関連部署(小学校や福祉関連部署)とが継続的に連携できるよう対応を検討することが望ましい。
備品管理について	71	指摘 5	指定管理者は備品を備品台帳に登録し適切に管理することが求められているが、ひまわりクラブの管理に関する基本協定書・年度協定書に備品の定義が記載されておらず、指定管理者が管理すべき備品の範囲が明らかでない。そのため、基本協定書において指定管理者が管理すべき備品の範囲を明確に記載すべきである。
		意見 15	ひまわりクラブの指定管理者が管理する備品について、備品の管理状況を確認したところ、複数の問題点が発見された。指定管理者によって適切に備品の管理が行われないと間接的に市の資産が適切に保全されず、将来不要な支出に繋がる可能性があるため、指定管理者が適切な備品管理を行うように指導することが望まれる。
Ⅲ こども家庭課			
2. 児童手当			
児童手当事務マニュアルの見直し	77	意見 16	新潟市では児童手当事務マニュアルが整備されているが、実際に事務を遂行する上では不足する部分があることから、各区役所健康福祉課では、区独自のマニュアルを作成したり、引継書に基づき事務を遂行している。事務の効果性・効率性の観点から、不足する部分についても共通のマニュアルとして整備・運用することが望まれる。なお、用語集の追加やフローチャートの改善を図ることによりマニュアルの使用性や再現性を向上させることが重要である。
事務処理の効率性の向上	81	意見 17	児童手当事務における定型的で単純な作業について、RPA 利用による時間削減効果を検証した上で本格導入を検討することが望まれる。
認定請求書の記	83	指摘 6	平成 30 年度の認定請求書綴りを閲覧した結果、区役

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
載不備			所健康福祉課が記載すべき審査欄の記載が一部遺漏しているものが発見された。審査欄に記載する、所得や扶養親族及び児童の数、所得制限限度額は児童手当か特例給付かの判定や児童手当の金額に影響する事項であることから、担当職員のセルフチェックや別の職員によるダブルチェックの実効性・効率性を確保するために、漏れなく正確に記載すべきである。
3. 児童扶養手当			
事例集・Q&A 集の整備	87	意見 18	複雑な児童扶養手当事務について、短期に知識を習得し、不足する経験を補完するための仕組みづくりとして、事務連絡文書の検索性の向上及び事例集やFAQの整備を行うことが望ましい。
返納金の回収	88	意見 19	履行延期申請がなく、一括返納もない納付義務者に対しては、時効期間が経過する前に法的手段への移行を検討すべきである。 履行延期申請し、分割返納の約束をしたが、その約束が果たされていない納付義務者に対しては、その理由や所得や資産状況、生活状況を確認した上で、分納計画の見直しを行うことが望まれる。
		意見 20	返納率が極めて低い未返納金については、あらかじめ所得、資産状況、生活状況等を精査し、分割返納の計画見直しを行うことが望まれる。
4. 母子生活支援施設			
経費支出額の合理性	94	指摘 7	指定管理料と経費の支出決算額が同額であり、また、経費の支出決算額は同予算額とも同額であった。異常な状況であるが十分な調査は実施されていなかった。十分な調査を実施した上で、それが合理的な理由によるものか否かを慎重に検討すべきである。
5. 母子父子寡婦福祉資金貸付			
連帯保証人の審査基準の未整備	102	意見 21	母子父子寡婦福祉資金貸付申請書に記載された情報等にもとづき、具体的にどのような基準で連帯保証人の償還能力を審査するかといった目安や方針等を定め、これに則して連帯保証人の償還能力を十分に審査した上で貸付を決定すべきである。

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
		指摘 8	区役所健康福祉課にて平成 30 年度の母子父子寡婦福祉資金貸付申請書綴りを閲覧したところ、連帯保証人の主な資産・負債の箇所が空欄のものが発見された。連帯保証人の償還能力を審査する上で重要な情報であるから、記入漏れがある場合は適切に記入するように申請者又は連帯保証人に依頼すべきである。
自宅訪問による催告や法的手段の未実施	103	意見 22	母子父子寡婦福祉資金貸付事業に係る遅延債権について、文書による催告や電話連絡による催告に回答がない場合、自宅訪問による催告を実施することが考えられるが、現状、自宅訪問による催告はほとんど実施できていない。遅延債権の回収率を向上させるために、文書による催告や電話連絡による催告に回答がない場合は、自宅訪問による催告を実施することが望まれる。また、これらの催告をしてもなお、償還がなされない場合は、法的手段への移行を検討する必要がある。
時効が完成した遅延債権の取扱い	104	意見 23	時効が完成したが借主から時効の援用がない遅延債権については、借主に援用の意思を確認する文書を送付し、援用の意思が確認できた場合又は返答がない場合は債権を消滅させ、財政健全化と事務効率化を図ることが望ましい。
債権管理体制の見直し	104	意見 24	母子父子寡婦福祉資金貸付事業について、区役所健康福祉課が債権回収事務を担当しているが、十分な対応が図れていないため、こども家庭課が中心となって、債権管理体制の見直しを検討することが望ましい。なお、体制の見直しにあたっては、弁護士や債権回収業者等の外部専門家等の利用を検討することも一案である。
IV 保育課			
2. 保育事業に係る事務処理の状況			
「新潟市こども未来部に置く係の事務分掌要綱」の改訂漏れ	108	指摘 9	「新潟市こども未来部に置く係の事務分掌要綱」に記載されているグループ名が更新されていなかったため、適切に更新すべきである。

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
指導・監査の実施主体について	108	指摘 10	地域型保育事業に係る施設及び私立幼稚園に関して業務担当部署である保育課が指導監査も実施している。業務担当部署である保育課が指導・監査の実施主体となることは自己監査となり、指導・監査の実効性が損なわれる可能性が高いため、指導・監査の実施主体を見直すべきである。
保育課における労働環境の改善について	109	指摘 11	保育課において「新潟市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則」で規定されている時間外労働時間の上限を超えている職員が5名いるため、早急に労働環境を改善すべきである。
		意見 25	幼児教育・保育に関する制度が目まぐるしく変わる環境下において、保育課の業務は増加しており、職員には高い専門性が求められる状況にあり、厳しい労働環境にあるため、適切な人員配置が望まれる。そのためには、幼児教育・保育業務を担当する区役所健康福祉課や教育委員会などの業務内容や業務の在り方についても合わせて整理し、他市の状況なども勘案しながら、調査・検討・見直しを行うとともに、業務の外部委託や業務効率化に取り組むことが望ましい。
保育事務に係る業務マニュアルの整備について	113	意見 26	保育課及び各区役所健康福祉課において行われる保育事務について、正式な業務マニュアルが整備されていなかった。保育事務に係る業務マニュアルを整備し、保育課及び各区役所健康福祉課において、正式な業務マニュアルに基づき事務手続きが行われる体制を構築することが望ましい。
私立保育園等への運営費支給額の適切性を担保する体制整備について	113	意見 27	私立保育園等への運営費の支給額の決定に至るプロセスについて、誤りを事前に防止、適時に発見するために、チェックリストの整備・運用、資料作成後の担当者以外によるダブルチェックの義務化等の仕組みを構築することが望ましい。
区役所における入所選考手続プロセスの見直しについて	115	意見 28	膨大な時間を要する入所選考手続にAIやRPAを利用し、現状の手作業を主体とした事務プロセスを可能な限り自動化することで、職員の勤務時間を削減する効果が期待できることから、AIやRPAの導入

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			を積極的に検討することが望まれる。
		意見 29	利用調整（マッチング）を各区役所で実施するよりも、保育課で一括して実施した方が効率的であるため、AI や RPA 導入検討と合わせて見直しを検討することが望ましい。
保育料の徴収プロセスの見直しについて	120	意見 30	新潟市では保育料の滞納額について、児童手当からの徴収を行っていないが、同一の保育サービスの提供を受けている市民の間の公平性の観点から、保育料の滞納者に対して児童手当から保育料滞納額を徴収することを検討することが望ましい。
3. 保育所の運営状況			
市立保育園の民営化の推進	124	意見 31	新潟市では新潟市立保育園配置計画に従い、市立保育園の民営化を推進している。計画目標を達成するために、統合・廃止する施設の選定、施設運営事業者の選定、統合・廃止施設を利用している保護者への説明・同意等、一定の時間を要する事項が多数存在するため、早期に具体的なアクションプランに落とし込み、実行できる体制構築が望まれる。
臨時職員に対する研修体制	128	意見 32	新潟市では保育士資格を有しない臨時職員が半数以上いるが、最低限の知識を得るための集合研修等は行われておらず、配属された保育園で園長や主任保育士が個別に研修を実施しており、現場の負担に繋がっていると考え。そのため、保育士資格、保育経験がないものを採用する場合は配属前に最低限の知識を得るための集合研修や実務研修を受ける仕組みを構築することが望ましい。また、採用後についても臨時職員が研修会に参加できるような仕組みはないため、臨時職員も研修会に参加できるような体制構築が望まれる。
保育園職員の勤怠管理方法の見直しについて	129	意見 33	保育園の職員について、日々の正確な出勤時間と退勤時間の管理・保存は行われておらず、事後的に客観的な出退勤時間を確認することはできない状況にある。トラブルの事前防止や、事務処理負担軽減の面からも、AI や RPA の導入により、出退勤時間を正確に記録・保存するとともに、新潟市の人事給与シ

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			システムと自動連携する仕組みを整備・運用することについて、積極的に検討することが望ましい。
保育園児登園・退園時間の記録方法の見直しについて	131	意見 34	多くの市立保育園においては、園児の登園・退園の都度、保護者が紙ベースの資料に記載する方式となっている。保育士の事務作業負担を軽減するためにも、タイムカード打刻機械の導入を早急に検討することが望ましい。
保育園遊具の専門家による安全確認について	132	意見 35	保育園の遊具について、定期的な専門家のチェックが行われていなかった。保育園の遊具は日々園児が利用するものであり、遊具の安全性については最大限の注意が必要であるため、少なくとも年に1回は大型遊具について専門家の検査を受けることを正式なルールとして定めるような対応を検討することが望ましい。
保育園備品の定期的な現物確認について	132	指摘 12	保育園の備品について、定期的な現物確認、台帳の正確性の確認が行われていなかった。市の財産の保全という観点から少なくとも年に1回程度は備品の実在性を確認すべきである。
病児・病後児保育施設の拡充について	133	意見 36	新潟市における病児・病後児保育施設数は9施設のみであり、病児・病後児保育室の利用を希望しても受入れができない場合が多く、保護者のニーズに十分に答えきれていないため、今後も引き続き病児・病後児保育施設の整備を推進することが望まれる。なお、そのためには具体的な施設整備計画を策定し、計画の実現に向けた具体的な行動をとっていくことが必要と考える。
V 児童相談所			
一時保護児童の貴重品預りにおけるサイン受領のルール	143	指摘 13	一時保護を実施する場合、児童の私物を預かることになるが、私物を預かるときと返却する際には「一時保護児童貴重品預票」にサインを受領する運用となっている。しかし、サインが無いものがあったり、サインを受領できない場合にどのように対応するかルールが明確でないなど、運用が徹底されていない。「一時保護児童貴重品預票」に係る運用について明確にルールを設定し、原則としてサインを漏れな

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			く受領するという運用を徹底すべきである。
各種会議の開催における運用方針	143	指摘 14	児童相談所においては、会議の位置づけや案件の見直しに係る会議の開催方針について明確となっていない。「児童相談所運営指針」の趣旨を十分に斟酌したうえで、会議の運営方針や案件の見直しに係る方針について運用上のルール等を整備し運用することが必要である。
		意見 37	児童相談所の会議の管理について、会議の開催が行われているのか、一度検討されてからしばらく見直しがなされていない案件がどれだけあるのかといった案件管理について、IT の活用や管理台帳の整備により高度化することが望ましい。
各種会議録の保存ルールの逸脱	147	指摘 15	新潟市児童相談所では、各種会議の議事録原本を綴りとして保管し、児童記録票綴りにはコピーを綴ることとされているにもかかわらず、運用上は守られていなかった。議事録の保管に係る重要性、業務上の議事録の利用状況、業務上の効率性といった観点から、議事録の保管に係る運用を見直してルールを整備し、運用を徹底することが必要である。
虐待対応に係る会議等の記録	148	指摘 16	虐待に係る通告を受理した場合に、緊急受理会議を開催するほどの案件ではないと判断した案件について、会議録には、緊急性が無いと判断するにあたって、通告からどのような対応をとったのか、どのような判断がなされたのかについては不明瞭なものがあつた。虐待案件については、緊急の対応が求められることが考えられるとともに、その際の児童相談所の判断は非常に困難かつ重要であると考えられ、個人ではなく児童相談所としての判断が必要である。そのため、明らかに安全と判断される緊急性を要しないケースや緊急対応が求められ正式な会議としての開催が遅れることも想定されるが、その場合であっても、何時どのようなメンバーと協議し、どのような判断を行い、どのような対応をとったのかは受理会議等に諮ったうえで、会議録において明確に記載すべきである。

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
業務の効率化に向けた見直し	150	意見 38	新潟市児童相談所においては各種議事録等のコピーが綴りとして綴じられているが、承認等が行われる前のドラフトのコピーが綴じられていたり、実際の業務上は基本的に使用することが無かったりするなど、労力と資源の無駄になっていると考える。また、「指導経過記録」については、必ずしも必要と考えられないような記録が膨大に記録されている一方で、記録すべき事項が記録されていない。業務上使用していないコピーを取り、綴っておくといった業務は非効率であり削減を検討すべきである。また、「指導経過記録」の個々の担当者に任せた運用では、記録の記載が大きな負担となっている一方で、本来残すべき記録が残っていないと考える。そのため、「指導経過記録」を含めた、記録の残し方についてルールを定め、有効かつ効率的な記載をするように検討することが望ましい。
人員体制の見直し	152	意見 39	児童相談所において、児童福祉に関する相談業務に携わる職員には、非常に高い専門性が求められることになるが、その専門性を確保・向上させるためには、単なる専門的な知識のみならず、個人及び組織における経験の蓄積が重要であると考え。しかし、新潟市児童相談所においては、5年を超える経験を有している職員は24%に過ぎない。児童相談所の職員に求められる専門性、専門性を担保するための経験を十分に考慮したうえで、子どもの健全育成、子どもの権利擁護をその役割として、要保護児童やその保護者などに対して、必要十分な援助ができるように、経験豊富な人員割合を増加させるなどの対応が望ましい。
業務分担の見直し	153	意見 40	新潟市児童相談所において実施している事業の中に、児童自立支援施設事務委託事業があるが、事業の内容に係る協議や意思決定にまったく関与していない新潟市児童相談所が、事務手続と経費負担の承認だけを行っている状況である。また、新潟市児童相談所の分掌事務には明確に該当する項目が無く、

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			実施している事務と事務分掌とが整合していない状況となっている。新潟市児童相談所において行われている事務と事務分掌とが乖離しているような状況は解消すべきであり、新潟市児童相談所が行うべき業務は何かを整理したうえで、本来求められる役割を事務分掌として定め、事務と事務分掌を整合させることが必要と考える。
VI 情報システム			
情報システム関連規程の周知について	156	指摘 17	こども未来部の各システム所管課では、新潟市の情報システム関連規程が網羅的に把握されていなかった。情報システム関連規程は、新潟市が情報システムを導入、管理するにあたり必要なルールを規定したものであり、各システムの担当者が遵守すべき事項であることから、ICT 政策課の主導のもと、周知を徹底すべきである。
情報資産分類の整備について	156	指摘 18	こども未来部の各システム所管課では、所管システムの「情報資産の分類」が台帳等により明確化されていない課が散見された。新潟市においては「情報資産の分類」に従ったセキュリティ対策が規定されていることから、「情報資産の分類」について台帳等による管理を実施し、また情報の陳腐化を防止するために定期的に台帳を更新する手続きについて整備することで、各対象システムにおける必要なセキュリティ基準について明確化を図るべきである。
パスワードポリシーの設定について	157	指摘 19	病児保育情報システムについて、パスワードポリシーの設定が行われていなかった。特に各医療機関に設置された端末では、保育課がパスワード管理状況、各医療機関における職員の入れ替わりを日常的に把握することが困難な環境であることから、パスワードポリシーをシステム上に設定する等の不正アクセス防止策を検討すべきである。
情報システム使用者の登録状況の定期点検について	158	指摘 20	児童相談所、及び、保育課で所管されている情報システムにおいて、使用者の登録状況の点検が定期的には実施されていなかった。本来停止すべき使用者のアカウントによる不正操作を防止するためにも、定

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			期的な使用者の登録状況の点検を実施すべきである。
システム向け点検項目について	158	指摘 21	パスワードポリシーの設定、及び、情報システム使用者の登録状況の定期点検の実施のいずれの指摘事項も、セキュリティ上の重要性が高い統制であることから、ICT 政策課は、「システム向け点検項目」への追加や回答方法を工夫する等の対応を実施し、各所管課のシステム担当者に遵守を促すよう対策を図るべきである。
サーバ設置環境について	159	指摘 22	こども政策課で所管されているひまわりクラブ利用料等管理システムは、システム設置室にサーバが設置されているが、床に直接サーバが置かれており、地震等が発生した場合等に簡単に倒れる可能性がある。耐震ラックや機器固定ベルトによってサーバを固定する等の対策を図るべきである。
システム開発における本番移行の審議について	159	指摘 23	システム開発における重要な統制の一例には、「本番移行の判定」が挙げられるが、複数のシステム（子ども・子育て支援システム、病児保育情報システム、ひまわりクラブ利用料等管理システム、母子福祉システム）において直近の開発案件について検証を実施したところ、情報システムの本番移行の判定が実施されていない、または、判定結果が証跡として記録されていない。各所管課の情報システム責任者は、本番移行の判定を実施し、判定結果を証跡として記録すべきである。
		意見 41	ICT 政策課においては、例えば、システムの性質（例としては「情報資産の分類」）や開発規模に応じて、案件の完了判定や本番移行の判定等の審議を実施するプロセスを整備する等、本番移行の審議が適切に運用されるよう改善策を検討し、対応することが望まれる。
情報システム関連規程（開発、運用保守）について	160	意見 42	「新潟市 ICT 業務実施にかかる開発基準書（試行版）」及び「新潟市 ICT 業務実施にかかる運用保守基準書（試行版）」においては特に各所管課における周知度、習熟度が低い状況にあった。ICT 政策課による

項目	頁	区分	指摘又は意見の内容
			本規程の見直し作業と併せて、システムの性質及び規模に応じた実施事項を整理し、一覧化する等の対応により、各所管課のシステム担当者が実施事項を把握できるよう改善を図ることが望まれる。
システム障害の対応内容のレビューについて	161	指摘 24	各所管課では、各システムの外部委託業者から提出される障害対応の作業記録の保管にとどまり、責任者による実施記録のレビューが実施されていない、又はレビューの実施証跡が記録されていない課が散見された。情報システムの利用者及び業務影響に対する最終的な責任は、外部委託業者ではなく各所管課が負うものであり、各所管課においては、障害対応の復旧手続き、再発防止策の妥当性をレビューし、レビュー結果を証跡として記録する等により、障害を主体的に管理すべきである。
		意見 43	ICT 政策課においては、障害管理における各所管課の役割を明確にするためにも、例えば「システム向け点検項目」等において、システム障害における責任者によるレビューの実施状況を項目に追記する等の対応が望まれる。

II. こども政策課

1. こども政策課の事務事業の概要

こども政策課は、子ども・子育て支援に関する総合的な施策の企画及び調整、子ども・子育て会議の運営管理などを行っており、企画管理グループ・虐待対策グループ・育成支援係の3つの係から構成されている。こども政策課で実施する主な事業は以下のとおりである。

<こども政策課で実施する主な事業>

(単位：千円)

事業名	平成30年度 予算額	平成30年度 決算額	財源
一般職員人件費	95,155	94,996	一般財源
子ども・子育て支援新制度 推進事業	8,446	8,444	一般財源
ファミリーサポートセン ター事業	12,249	12,249	国庫補助金 1/3、県補助金 1/3、一般財源 1/3
結婚新生活支援補助金	18,036	18,026	国庫補助金 1/2、一般財源 1/2
乳児院管理運営費	132,794	128,090	県協定員分は県負担、そ の他を国庫補助金 1/2、一 般財源 1/2
こども創造センター管理 運営事業	105,477	105,476	一般財源
放課後児童健全育成事業	2,738,812	2,572,072	使用料、国庫補助金、県補 助金、一般財源、その他
児童自立支援施設改築整 備負担金	28,907	27,299	一般財源
返還金	24,800	24,800	一般財源
上記以外	71,690	54,554	
合計	3,236,366	3,046,007	

(出典：新潟市提供資料)

上記事業のうち、子ども・子育て支援新制度推進事業（子ども・子育て支援に関する計画を含む）の他、事業規模に鑑み、こども創造センター管理運営事業、乳児院管理運営費、児童館・児童センター管理運営費、放課後児童健全育成事業について監査の対象とした。

なお、児童館・児童センター管理運営費は、各区役所に予算が割り当てられているため、こども政策課にて実施している事業と合算して事業規模を判定している。

2. 子ども・子育て支援に関する計画

(1) 子ども・子育て支援に関する計画の概要

こども政策課では、新潟市における子ども・子育て支援事業計画である「新・すこやか未来アクションプラン」の他に、子どもの貧困対策推進計画として「こどもの未来応援プラン」を策定している。それぞれの計画の概要は以下のとおりである。

<新・すこやか未来アクションプラン（新潟市子ども・子育て支援事業計画）>

策定根拠	子ども・子育て支援法
計画期間	平成 27 年度から平成 31 年度（令和元年度）
計画の位置付け	新潟市における最上位計画である「にいがた未来ビジョン」の分野別計画
備考	母子及び父子並びに寡婦福祉法第 12 条に規定する自立促進計画、健やか親子 21 に基づく母子保健計画の内容を包含している

基本方針	基本施策	事業数
1. 子どものすこやかな育ちを守り、支える	(1) 幼児期の教育・保育の充実と幼保小連携の取り組みの推進	28
	(2) 放課後対策の総合的な推進	7
	(3) 障がいのある子どもへの支援の充実	15
2. 子育て家庭の暮らしと安心を支える	(4) 妊娠、出産、育児のための切れ目ない母子保健の充実	30
	(5) 精神的負担、不安を軽減する支援の充実	25
	(6) 経済的な負担軽減施策の充実	10
	(7) ひとり親家庭の自立支援の推進	16
3. すべての人々が子どもと子育てに関わりをもち、連携して支える	(8) ワーク・ライフ・バランスの推進と子ども・子育てを応援する機運の醸成	15
	(9) 児童虐待防止と要保護児童等対策の推進	13
	(10) 社会的養護体制の充実	10
合 計 事 業 数		169

<こどもの未来応援プラン（新潟市子どもの貧困対策推進計画）>

策定根拠	「子どもの貧困対策の推進に関する法律」及び、「子供の貧困対策に関する大綱」
計画期間	平成 30 年度から平成 34 年度（令和 4 年度）
計画の位置付け	子ども・子育て支援事業計画「新・すこやか未来アクションプラン」

	ン」との調和を図ったうえで、新潟市が取り組む子どもの未来を応援するための施策・事業を効果的かつ着実に実行していくための計画
--	---

基本方針	基本施策	事業数
Ⅰ 子どもの健やかな育ちを支え、未来を切り拓く力を育む	I-1 心とからだの成長支援	24
	I-2 学習・進学支援	19
	I-3 多様な体験・交流機会の充実	8
	I-4 子ども・若者の居場所づくり	7
	I-5 困難な状況にある子ども・若者の支援	11
Ⅱ 子どもの暮らしと家庭を支える	Ⅱ-1 子どもと家庭を支える切れ目のない支援	19
	Ⅱ-2 保護者の就労・生活支援	15
	Ⅱ-3 ひとり親家庭への支援	15
Ⅲ 気づき、つなぐ支援体制と見守り、支えるあたたかい地域づくりを整える	Ⅲ-1 子ども・若者を支える人材の育成	2
	Ⅲ-2 相談・支援体制の整備	2
	Ⅲ-3 地域全体で見守り支える環境づくり	2
合 計 事 業 数		124

(2) 個別検出事項

① 「新・すこやか未来アクションプラン」と「こどもの未来応援プラン」に係る事務の重複について

こども政策課では、新潟市における子ども・子育てに関する総合計画である「新・すこやか未来アクションプラン」の他に、子どもの貧困対策推進計画として「こどもの未来応援プラン」を策定している。

「こどもの未来応援プラン」は、子どもの貧困に関する諸問題を背景に平成 26 年 1 月に施行された「子どもの貧困対策の推進に関する法律」及び、平成 26 年 8 月に策定された「子供の貧困対策に関する大綱」の趣旨に鑑み、すべての子どもたちが夢と希望をもって成長することができる社会の実現を目指した取り組みを総合的、効果的に推進するために平成 30 年度から平成 34 年度（令和 4 年度）を計画期間として策定されたものである。また、「新・すこやか未来アクションプラン」と調和を図って策定されていることから、両計画の基本方針に大きな差はなく、基本施策についても重複しているものが多い。

計画を推進するための関連事業に関しても「こどもの未来応援プラン」で実施する 124 事業のうち、56 事業は「新・すこやか未来アクションプラン」で実施する事業と重複する。

	新・すこやか未来アクションプラン	こどもの未来応援プラン
計画	新潟市子ども・子育て支援事業計画	新潟市子どもの貧困対策推進計画
計画期間	平成 27 年度から平成 31 年度（令和元年度）	平成 30 年度から平成 34 年度（令和 4 年度）
根拠法令等	子ども・子育て支援法	子どもの貧困対策の推進に関する法律及び、子供の貧困対策に関する大綱
基本方針	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 子どものすこやかな育ちを守り、支える ✓ 子育て家庭の暮らしと安心を支える ✓ すべての人々が子どもと子育てに関わりをもち連携して支える 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 子どもの健やかな育ちを支え、未来を切り拓く力を育む ✓ 子どもの暮らしと家庭を支える ✓ 気づき・つなぐ支援体制と見守り・支えるあたたかい地域環境を整える
基本施策	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 幼児期の教育・保育の充実と幼保小連携の取り組みの推進 ✓ 放課後対策の総合的な推進 ✓ 障がいのある子どもへの支援の充実 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ こころとからだの成長支援 ✓ 学習・進学への支援 ✓ 多様な体験・交流機会の充実 ✓ 子ども・若者の居場所づくり ✓ 困難な状況にある子ども・若者

	新・すこやか未来アクションプラン	こどもの未来応援プラン
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 妊娠・出産・育児のための切れ目ない母子保健の充実 ✓ 精神的負担、不安を軽減する支援の充実 ✓ 経済的な負担軽減施策の充実 ✓ ひとり親家庭の自立支援の推進 ✓ ワーク・ライフ・バランスの推進と子ども・子育てを応援する気運の醸成 ✓ 児童虐待防止と要保護児童等対策の推進 ✓ 社会的養護体制の充実 	<ul style="list-style-type: none"> の支援 ✓ 子どもと家庭を支える切れ目のない支援 ✓ 保護者の就労・生活支援 ✓ ひとり親家庭への支援 ✓ 子ども・若者を支える人材の育成 ✓ 相談・支援体制の整備 ✓ 地域全体で見守り支える環境づくり
事業数	169 事業	124 事業（うち、56 事業が重複）

前述のとおり、「こどもの未来応援プラン」は「子どもの貧困対策の推進に関する法律」及び、「子供の貧困対策に関する大綱」の趣旨に鑑みて策定された計画であるが、単独の独立した計画である必要性はなく、子ども・子育てに関する総合計画の一部として位置付けている自治体も多い。内閣府 HP で公表されている「市町村の子ども貧困対策計画の策定状況」を包括外部監査人が集計したところ、政令市 20 市のうち、10 市は子ども貧困対策計画を子ども・子育てに関する総合計画の一部として位置付けており、計画を 1 つにまとめている。

新潟市は、計画期間にズレが生じていることから子どもの貧困対策推進計画（こどもの未来応援プラン）を独立した計画として策定しているが、重複する部分が多い 2 つの計画をそれぞれ推進しているため、調査、計画策定、進捗確認、点検・評価等の計画推進に係る業務がそれぞれ発生しており、以下の事務の非効率が生じているものと推察する。

事務	重複している事務の内容
調査	計画策定のためのアンケート調査等をそれぞれ実施
計画策定	計画をそれぞれ策定 子ども・子育て会議に「子どもの貧困対策部会」を設置
進捗管理 (評価含む)	事業評価をそれぞれ実施 進捗確認調書をそれぞれ作成

そのため、子どもの貧困対策推進計画を子ども・子育てに関する総合計画の一部とし

て位置付け、「こどもの未来応援プラン」と「新・すこやか未来アクションプラン」を統合することを検討することが望ましい。

【意見 1】

新潟市では子ども・子育て支援事業計画である「新・すこやか未来アクションプラン」と子どもの貧困対策を推進するための計画である「こどもの未来応援プラン」をそれぞれ策定・推進している。しかし、関連する事業の多くは重複しており、2つの計画を分けて策定・推進する必要性が乏しく、計画策定・推進に係る事務の効率性に鑑み、計画を統合することを検討することが望まれる。

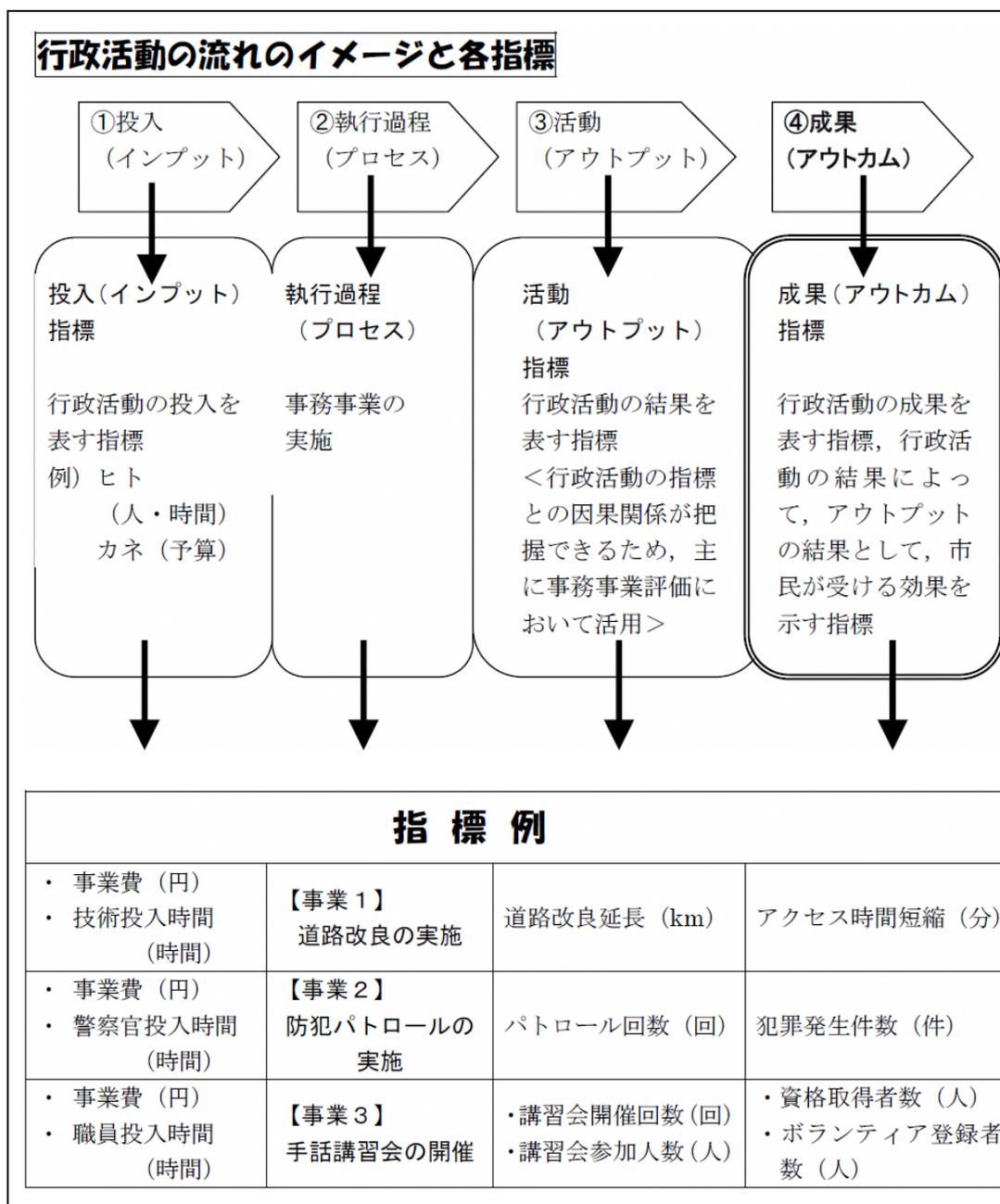
② 子ども・子育て支援事業の評価について

自治体の評価指標には投入（インプット）指標、活動（アウトプット）指標、成果（アウトカム）指標がある。各指標の内容は以下のとおりであり、中期的な計画に対しては成果（アウトカム）指標、中期的な計画の施策に係る事業に対しては活動（アウトプット）指標を設定し、各指標に対する目標値を設定することが多い。

指標名	指標の内容
投入（インプット）指標	行政活動の投入（ヒト、モノ、カネ）を表す指標
活動（アウトプット）指標	資源（人、金など）を投入して、どのような活動を行ったのか、どのようなサービスを提供したのかなど、実施した活動量・事業量を表す指標
成果（アウトカム）指標	行政活動の結果によって、市民にもたらされた便益や実感など、どれだけの成果（効果・効用）がもたらされたかを表す指標

京都市が公表している「施策評価の指標に関する手引き」において、行政活動の流れのイメージと各指標の関連が体系的にまとめられているため、下記に参考として記載する。

(参考)



(出典：京都市施策評価の指標に関する手引き)

新潟市では、子ども・子育て支援事業計画である「新・すこやか未来アクションプラン」で、施策分野・基本施策に関連した20の成果(アウトカム)指標を定め、目標値を設定している。

一方で、「新・すこやか未来アクションプラン」の基本施策を実現するための169の子ども・子育て支援事業に対して活動（アウトプット）指標は定められておらず、目標値も設定されていない。

子ども・子育て支援事業に係る事業評価は「アクションプラン進捗管理調書」においてA～Dの4段階で評価（A：達成、B：順調、C：不調、D：未着手）を行っているが、指標及び目標値が設定されていないため、事業評価が担当者の主観によるものにならないをえず、以下のような事例が多く見受けられた。

<評価基準が事業目的と整合していない事例>

No	事務事業名	指標	評価	平成30年度実績	評価理由
基本施策1 幼児期の教育・保育の充実と幼保小連携の取り組みの推進					
	保育担当者への研修	なし	A	研修を133回実施。	計画通り継続して実施できた。
<p>問題点</p> <p>事業目的は、保育士や調理員等が研修を通じて専門性を高め、保育の質の向上を図ることにある。研修機会の提供という意味で研修開催数は重要であるが、いくら研修回数を増やしても参加すべき人が適切に出席していなければ、専門性の向上、保育の質の向上には繋がらないため、研修参加人数や研修参加率等の指標で評価することが事業目的と整合するのではないか。</p>					

<評価尺度があいまいな事例>

No	事務事業名	指標	評価	平成30年度実績	評価理由
基本施策1 幼児期の教育・保育の充実と幼保小連携の取り組みの推進					
	地域の小学校との連携による体験学習実施	なし	A	地域の小学校からの依頼を受け、公立保育園において小学生の体験学習を受け入れた。	計画通り実施した。
基本施策3 障がいのある子どもへの支援の充実					
	発達支援コーディネーターの養成	なし	B	児童発達支援、保育園訪問等による地域への支援、障がいのある子どもやその家族への相談支援等を行った。	計画通り事業が進捗したため。
<p>問題点</p> <p>いずれも「計画通りに実施された」としている事務事業であるが、「地域の小学校との連携による体験学習実施」についてはA評価、「発達支援コーディネーターの養成」についてはB評価とされており、評価基準が不明確である。</p>					

このように評価基準が事業目的と整合していなかったり評価尺度があいまいだと、適切な事業評価ができず、事業の課題が明確にならず、事業の見直しや改善の必要性、今後の取り組みの方向性等が適切に判断できなくなる可能性がある。また、市民に対する説明責任（アカウンタビリティ）も十分に果たせていないと考える。

そのため、成果指標を達成するための活動（アウトプット）である事務事業において、適切に事業評価を行えるように指標及び目標値を設定することが望ましい。

その際、「新・すこやか未来アクションプラン」で関連付けられた 169 の全ての事務事業に対して目標値を設定し、事業評価を行うことは多くの作業負担が生じると考えられる。効果的・効率的に事業評価を行うために、指標設定に関して以下の点に留意する必要がある。

- 基本施策ごとに特に重要と考える事務事業（基本施策ごとに 3～5 事業程度）を特定する。
- 特定した事務事業に対して指標及び目標値を設定する。
- 指標の設定に当たっては事業目的との目的整合性に特に留意する。
- 指標は市にてコントロール可能でデータ収集が容易なものを選択する。
- 目標値の設定にあたっては中期（5 年程度）・短期（年度ごと）の目標値を明確にする。
- 特に重要とされなかった事務事業においては簡便的な事業評価を検討する。

【意見 2】

「新・すこやか未来アクションプラン」において、基本施策ごとに 20 の成果指標が設定されているが、成果指標を達成するための事務事業には活動指標が設定されていない。これにより、事業評価には担当者の主観が多く介在し、客観性が担保されていない。適切な事業評価を行えるように指標及び目標値を設定することが望まれる。

3. こども創造センター管理運営事業

(1) 事業の概要

事業名	こども創造センター管理運営事業
事業目的	多くの人々との交流や様々な創作・体験活動を通して子どもの生きる力を伸ばし、育むための機会と場を提供する拠点施設、「こども創造センター」の管理運営に伴う指定管理料
事業内容	こども創造センターの管理及び多くの人々との交流や様々な創作・体験活動を通して子どもの生きる力を伸ばし、育むための機会と場を提供するための各種事業
事業財源	一般財源
予算額(平成30年度)	105,477,000円
決算額(平成30年度)	105,476,600円

① 決算額の推移

こども創造センター管理運営事業の決算額の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成28年度	平成29年度	平成30年度
こども創造センター管理運営事業	104,914	104,914	105,476

② 管理運営方式

こども創造センターは、「新潟市こども創造センター条例」に基づき設置された施設である。食と花の交流センターエリア「いくとぴあ食花」内にあり、「新潟市食と花の交流センター」、「新潟市食育・花育センター」、「新潟市動物ふれあいセンター」と合わせた4施設の指定管理者として「いくとぴあ食花4施設運営グループ」が選定されている。

「いくとぴあ食花4施設運営グループ」は、グリーン産業株式会社を代表団体とし、愛宕商事株式会社、株式会社新潟ビルサービスを構成団体とするグループである。各団体は施設別ではなく機能別に役割分担している。グリーン産業株式会社は全体を統括しており、愛宕商事株式会社は管理運営を、株式会社新潟ビルサービスは設備管理・警備をそれぞれ担当している。

4施設まとめた指定管理となっており、全体のとりまとめは農林水産部食と花の推進課で行っている。こども政策課では、こども創造センターのみ管理しており、他の3施設のうち新潟市食と花の交流センター及び新潟市食育・花育センターは農林水産部食と花の推進課、新潟市動物ふれあいセンターは保健衛生部保健所環境衛生課が所管する。

市と指定管理者との間で下記の協定書が締結されている。

名称	対象期間	目的
新潟市食と花の交流センター、新潟市食育・花育センター、新潟市動物ふれあいセンター及び新潟市こども創造センターの管理に関する基本協定書	2018年4月1日から2023年3月31日までの5年間	対象施設、協定期間、業務範囲など、業務を実施する上での基本的な事項について定める
新潟市食と花の交流センター、新潟市食育・花育センター、新潟市動物ふれあいセンター及び新潟市こども創造センターの管理に関する平成30年度協定書	平成30年4月1日から平成31年3月31日までの1年間 (年度協定は、基本協定書で定めた協定期間内の年度ごとに締結)	基本協定に基づき各年度協定で定める事項について定める

(2) 個別検出事項

① 備品管理について

こども創造センター内の備品や消耗品は指定管理者が購入するため、直接的に市の財産ではない。しかし、指定管理者は指定管理料を財源として備品や消耗品を購入しており、このうち備品については、指定管理期間終了時に市又は新たな指定管理者に引き継がなければならないため、備品は常に良好な状態に保ち、備品台帳によって管理することが求められている。

<基本協定書・年度協定書より抜粋>

	備品	消耗品
定義	物品のうち取得価格 3 万円以上のもので、かつその品質、形状を変えずに比較的長期間使用できるものをいう。(第 3 条(7)参照) 注)物品の定義は自治法第 239 条第 1 項を参照	物品のうち備品及び設備機器以外のものをいう。(第 3 条(8)参照) 注)物品の定義は自治法第 239 条第 1 項を参照
管理	指定管理者は、年度協定書に示す備品を、指定期間中、常に良好な状態に保つものとする。(第 42 条参照) <年度協定書別紙> 備品は備品台帳により数量管理を行うこと。	特段の規定なし
指定管理期間終了後の取扱	指定管理者は、市又は新たな指定管理者に引き継がなければならない。(第 44 条(1)参照)	原則として指定管理者が自己の責任で撤去・撤収するものとする。ただし、市と指定管理者の協議において両者が合意した場合、指定管理者は、市又は新たな指定管理者に対して引き継ぐことができるものとする。(第 44 条(2)参照)

指定管理者は以下の 2 種類の備品台帳にて管理を行っている。

備品台帳名称	管理対象となる備品
備品管理表	指定管理者となった 2013 年 5 月以降取得の備品
こども創造センター備品リスト	上記以前取得の備品

こども創造センターを実地調査し、備品の管理状況を確認したところ、備品台帳は作成されており、現物には備品シールが貼られて備品台帳と備品（現物）は照合可能な状態になっていたものの、定期的な現物確認は実施されていなかった。

また、包括外部監査人が備品台帳に記載されている備品から 11 件のサンプルを抽出し、現物確認を実施したところ、所在不明の備品が 3 件発見された。

指定管理者が適切に備品の管理を行わないと、間接的に市の資産が適切に保全されず、将来不要な支出に繋がる可能性があるため、指定管理者に対して定期的な現物確認の実施を含めた管理ルールを設ける等、適切に管理する体制を構築するよう指導すべきである。

また、現状を鑑みると指定管理者まかせではなく、指定管理者が適切に管理しているか否かについての市のモニタリングも機能させることが必要である。モニタリング方法としては、指定管理者の管理体制等を市へ報告させる方法や指定管理者が実施した実地調査結果を市に提出させる方法などが考えられるため、備品の重要度や指定管理者の管理状況に応じて適切な方法を検討する必要がある。

【意見 3】

こども創造センターの指定管理者が管理する備品について、一部所在不明のものがあり、備品台帳と現物（備品）が一致していないものがあつた。

指定管理者の管理する備品は直接的に市の財産ではないが、指定管理期間終了時には市又は新たな指定管理者に引き継がなければならないものであるため、指定管理者に定期的な現物確認を実施させるなど、備品を適切に管理・保全される体制を構築するよう指導することが望まれる。

② 契約事務について

「年度協定書」の第 3 条の定めにより、管理すべき備品等のリストを年度協定の別紙「管理施設及び管理物件一覧表」に記載している。

別紙 1-1「管理施設及び管理物件一覧表（こども創造センター分）」に対象となる備品が記載されているが、指定管理を導入した当初の備品のみ記載されており、「備品管理表」に記載されている備品は記載されていない。また、「こども創造センター備品リスト」に記載されている備品と照合したところ、下記 2 件について一致せず、確認した結果、いずれも年度協定書の別紙が誤っていたことが判明した。

品目	「こども創造センター 備品リスト」(指定管理者作成)に記載された数量	「H30年度協定書の別紙1-1 管理施設及び管理物件一覧表(こども創造センター分)に記載された数量
木製絵本棚	2	3
木製コートハンガー	1	0

管理すべき備品のリストを年度協定書の別紙として添付しているのであれば、年度開始時点で指定管理者において管理すべき備品を網羅的かつ正確に記載すべきであり、「備品管理表」に記載されている備品(指定管理者となった2013年5月以降取得の備品)も含めて実際の状況に合わせる必要がある。

【指摘1】

こども創造センターに係る年度協定書の別紙に記載されている管理すべき備品リスト(管理施設及び管理物件一覧表)が実態と一致していないため、実態に合わせた記載にすべきである。

4. 乳児院管理運営費

(1) 事業の概要

事業名	乳児院管理運営費
事業目的	保護者のいない児童や、児童虐待などにより保護者の適切な養育を受けられない児童を、社会全体で責任をもって保護する
事業内容	施設の管理・運営のほか、専門的なケアの提供をはじめ、里親や養育に困難を抱える家庭への支援を行う
事業財源	県協定定員分は県負担、その他を国庫補助金 1/2、一般財源 1/2
予算額(平成 30 年度)	132,794,000 円
決算額(平成 30 年度)	128,090,200 円

① 決算額の推移

乳児院管理運営費の決算額の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
乳児院管理運営費	148,906	131,225	128,090

② 管理運営方式

乳児院は「児童福祉法」及び「新潟市乳児院条例」に基づき設置されており、新潟市内では 1 施設あり、新潟県内では見附市の 1 施設と合わせて 2 施設がある。

乳児院の指定管理者として「社会福祉法人 愛宕福祉会」が選定されており、市と指定管理者との間で下記の協定書が締結されている。

名称	対象期間	目的
新潟市立乳児院の管理に関する基本協定書	平成 27 年 4 月 1 日から平成 32 年(令和 2 年) 3 月 31 日までの 5 年間	対象施設、協定期間、業務範囲など、業務を実施する上での基本的な事項について定める
新潟市立乳児院の管理に関する年度協定書	平成 30 年 4 月 1 日から平成 31 年 3 月 31 日までの 1 年間 (年度協定は、基本協定書で定めた協定期間内の年度ごとに締結)	平成 30 年度の業務内容及び対価として支払われる指定管理料を定める

(2) 個別検出事項

① 備品管理について

乳児院の備品及び消耗品は指定管理者が購入するものであるため、直接的に市の財産ではないが、指定管理者は指定管理料を財源として備品を購入するものであり、指定管理期間終了時には市又は新たな指定管理者に引き継がなければならないため、備品は常に良好な状態に保ち、備品台帳によって管理することが求められている。

<基本協定書・年度協定書より抜粋>

	備品	消耗品
定義	物品のうち取得価格 3 万円以上のもので、かつその品質、形状を変えずに比較的長期間使用できるものをいう。(第 3 条(7)参照) 注)物品の定義は自治法第 239 条第 1 項を参照	物品のうち備品及び設備機器以外のものをいう。(第 3 条(8)参照) 注)物品の定義は自治法第 239 条第 1 項を参照
管理	指定管理者は、年度協定書に示す備品を、指定期間中、常に良好な状態に保つものとする。(第 38 条参照) <年度協定書より抜粋> 備品は備品台帳により数量管理を行うこと。	特段の規定なし
指定管理期間終了後の取扱	指定管理者は、市又は新たな指定管理者に引き継がなければならない。ただし、市が認めた備品については、この限りではない。 (第 40 条(1)参照)	原則として指定管理者が自己の責任で撤去・撤収するものとする。ただし、市と指定管理者の協議において両者が合意した場合、指定管理者は、市又は新たな指定管理者に対して引き継ぐことができるものとする。(第 44 条(2)参照)

乳児院への実地調査において、備品の管理状況を確認したところ、備品台帳は作成されており、包括外部監査人が備品台帳に記載されている備品から 5 件のサンプルを抽出し、現物確認を実施したところ、全品の現物を確認することができた。

しかし、現物にシールが貼付されているものの、番号の記載が無く備品台帳との照合が困難な状態にあった。また、現物確認は最近実施されたとのことであるが、定期的な

現物確認は実施されていなかった。

指定管理者によって適切に備品の管理が行われないと間接的に市の資産が適切に保全されず、将来不要な支出に繋がる可能性があるため、現物に貼られたシールへの備品台帳の管理番号の記載を徹底し、現物確認を定期的を実施するように指導することが望まれる。

【意見 4】

指定管理者が管理する備品について、備品に貼られたシールに備品台帳の管理番号が記載されておらず、備品台帳と現物の照合が困難なものがあつた。また、定期的に現物確認を行うルールが整備されていないため、市は指定管理者に備品シールへの管理番号の記載や定期的な現物確認のルールを整備するように指導することが望まれる。

また、備品台帳を閲覧したところ、下記のように複数の合計で3万円以上になるが、1件当たりでは3万円未満であるため消耗品に該当するものが、備品台帳に記載されていた。

備品と消耗品では指定管理期間終了後の取扱いが異なるため、備品台帳には、消耗品が混じることなく備品のみが記載される必要がある。

よって、1件当たりの金額で判定するルールを明確化して備品に該当するか否か見直す必要がある。なお、形式的には複数であっても実質的には一体として機能する場合には、まとめて1件と捉えるケースもあるため、備品台帳に記載する単位である1件の捉え方について実態を反映した判断基準となるよう注意を要する。

(「備品台帳」より)

No	品名	金額	1件当たり金額
21	壁掛扇風機8台	69,120円	8,640円
46	消火器ボックス×2	32,400円	16,200円

【意見 5】

乳児院の備品管理について、指定管理者の管理する備品と消耗品の区分が適切でなかった。新潟市は指定管理者に対して備品と消耗品の判定ルールを明確化するように指導することが望まれる。

5. 児童館・児童センター

(1) 事業の概要

事業名	有明児童センター運営費補助金 <北区>児童館管理運営費 <中央区>児童センター運営費 <江南区>亀田東児童館運営費 <南区>児童館管理運営費 <西区>児童館管理運営費 <西蒲区>岩室地域児童館管理運営費
事業目的	児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、及びその情操をゆたかにする
事業内容	児童館・児童センターの管理運営にかかる経費
事業財源	国庫補助金、県補助金、一般財源
予算額(平成30年度)	174,115,000円
決算額(平成30年度)	173,689,410円

① 決算額の推移

児童館・児童センターの決算額の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成28年度	平成29年度	平成30年度
有明児童センター運営費補助金	5,735	5,735	5,162
<北区>児童館管理運営費	48,137	48,137	48,137
<中央区>児童センター運営費	677	641	2,455
<江南区>亀田東児童館運営費	20,850	20,850	20,916
<南区>児童館管理運営費	76,163	76,163	76,163
<西区>児童館管理運営費	2,553	2,714	2,672
<西蒲区>岩室地域児童館管理運営費	17,950	18,250	18,183
合計	172,066	172,490	173,689

② 管理運営方式

児童館・児童センターは「児童福祉法」及び「新潟市児童館条例」に基づき設置されており、13施設のうち12施設が市立で1施設が私立となっている。市立12施設のうち市の直営が2施設、残り10施設は指定管理者が運営している。私立は「社会福祉法人新潟市社会事業協会」が運営しており、市から補助金が支給されている。

③ 児童館・児童センターの一覧

新潟市内における平成30年4月1日時点での児童館・児童センターの一覧は以下のとおりである。

区	名称	運営方法	施設面積	開館日数	利用人数
北区	葛塚東児童館	指定管理者	353.84	292	13,838
	三ツ森児童館	指定管理者	235.67	292	13,550
	早通児童センター	指定管理者	336.88	292	19,903
	豊栄児童センター	指定管理者	519.15	358	27,552
中央区	新潟市児童センター	市が直営	851.00	303	21,605
江南区	亀田東児童館	指定管理者	411.25	359	29,843
南区	白根児童センター	指定管理者	2,411.42	358	53,286
	味方児童館	指定管理者	246.50	358	15,119
	白根北児童館	指定管理者	330.00	358	18,748
	白根南児童館	指定管理者	398.58	358	12,207
西区	坂井輪児童館	市が直営	182.11	307	10,661
	有明児童センター	私立（補助金支給）	647.26	289	81,664
西蒲区	岩室地域児童館	指定管理者	485.50	359	20,168
合計（13施設）			7,409.16	平均329	338,144

（出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成）

(2) 個別検出事項

① 児童館・児童センターの配置基準及び運営方針の見直しについて

児童館・児童センターの一覧に記載のとおり、新潟市には13の児童館・児童センターがあるが、東区と秋葉区には児童館が一つもなく、児童館・児童センターの利用対象である児童（0歳～18歳未満）が少ない北区、南区には4つの児童館があり、新潟市全体として児童館・児童センターが偏在していることがわかる。

区	児童館の数	児童数※	児童10,000人当たりの児童館数
北区	4	10,967	3.65
東区	0	20,301	0
中央区	1	24,725	0.40
江南区	1	10,915	0.92
秋葉区	0	11,730	0
南区	4	6,403	6.25
西区	2	23,903	0.84
西蒲区	1	7,563	1.32
合計	13	116,507	1.12

※：平成31年4月時点の児童数（住民基本台帳人口を基に包括外部監査人が集計）

出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成）

児童館・児童センターが偏在している理由は、市町村合併に伴い、合併市町村で設置されていた児童館・児童センターの配置基準の見直しが行われていないためである。

この結果、児童10,000人当たりの児童館・児童センター数は東区、秋葉区はゼロ、対象者数の多い中央区、西区は0.40、0.84と少なくなっており、児童館・児童センターの設置数が多い北区、南区に関しては3.65、6.25と多くなっている。

児童館・児童センターは児童福祉法に基づく児童厚生施設で、健全な遊びを与え、その健康を増進し、情操を豊かにすることを目的として設置されており、児童（0歳～18歳未満の子ども）は誰でも自由に遊ぶことができる施設であるため、利用対象となる児童には平等に利用の機会が与えられるべきである。

児童館・児童センターが偏在していることは公平性の観点からも問題があるため、児童館・児童センターの配置基準について検討することが望ましい。

【意見6】

児童館・児童センターが偏在していることは公平性の観点からも問題があるため、新潟市として児童館・児童センターの配置基準や設置方針について検討することが望ましい。

また、新潟市内にある児童館・児童センターの多くは指定管理者により管理運営が行われているが、中央区の新潟市児童センター、西区の坂井輪児童館は新潟市が直営で運営している。新潟市では指定管理や直営での運営が混在し、児童館・児童センターの運営方針について検討を行っていないため、直営や指定管理のメリット・デメリットを考慮の上、児童館・児童センターの運営方針を検討することが望ましい。

【意見 7】

新潟市内にある児童館・児童センターの多くは指定管理者により管理運営が行われているが、中央区の新潟市児童センター、西区の坂井輪児童館は新潟市が直営で運営している。新潟市では児童館・児童センターの運営方針について検討を行うことが望ましい。

② 備品管理について

以下の2つの児童館・児童センターを实地調査し、備品の管理状況を確認した。

区	児童館・児童センター名	運営形態
南区	白根児童センター	指定管理
西区	坂井輪児童館	市直営

なお、児童館・児童センターの管理部署は児童館・児童センターが所在する各区の区役所健康福祉課であるため、上記2施設を管理している区役所健康福祉課も实地調査した。

<坂井輪児童館>

市直営の児童館・児童センターが管理する備品は、「新潟市物品管理規則」及び「物品分類基準表」にて規定に従って管理される。

「新潟市物品管理規則」及び「物品分類基準表」では以下のように規定されている。

定義	原形のまま比較的長期の反復使用に耐えるものとして次に掲げる物品。ただし取得単価が30,000円未満の物品は除く。
管理	新潟市備品管理システムによって管理を行い、常に良好な状態で供用又は処分できるように保管しなければならない。
整理	備品番号票を付け、常に照合に便利なようにしておかなければならない。

新潟市備品管理システムから出力された備品管理簿に記載されている備品をサンプルで5件現物と照合した結果、全件の現物を確認できた。

しかし、現物に備品番号票が貼付されておらず、備品台帳との照合が困難な状態のものが下記のとおり2件あった。

備品固有番号	品目名	品名・規格等	現在数量	取得金額
1200737979	教材用器具 及び機械	ゲームボックス	1	117,600 円
1200738025	教材用器具 及び機械	パステルブロック チャ イルドブック	1	269,640 円

備品管理システムに登録される備品に備品番号票を貼付することは、備品管理システムの登録されている備品と現物を紐づける重要な役割があるため、備品には適切に備品番号票を貼付する必要がある。

また、現物確認は年 1 回実施されているとのことであるが、適切に備品番号票を貼付するとともに、使用する過程で剥がれることもあるため現物確認の際の備品番号票の貼付も確認する必要がある。

【指摘 2】

実地調査した児童館（市直営）において、備品番号票が貼付されていない備品があり、備品台帳と現物の照合が困難な状態にあった。定期的実施されている現物確認の際に備品番号票の貼付も確認すべきである。

<白根児童センター>

指定管理者が児童館・児童センターを管理運営する場合、備品の購入は指定管理者が購入するため、当該備品は直接的に市の財産ではない。しかし、指定管理者は指定管理料を財源として備品を購入するものであり、指定管理期間終了時に市又は新たな指定管理者に引き継がなければならないため、備品は常に良好な状態に保ち、備品台帳によって管理することが求められている。

<白根児童センター協定書より抜粋>

項目	備品	消耗品等
定義	原型のまま比較的長期の反復使用に耐える物品で、1 件の単価が 3 万円以上のもの。(業務仕様書 第 12 備品等、修繕、リスク負担 参照)	特段の規定なし
管理	備品台帳により数量管理を行うこと。(業務仕様書 第 12 備品等、修繕、リスク負担 参照) 指定管理者は、指定期間中、常に良好な状態に保つものとする。(第 41 条参照)	特段の規定なし

指定管理期間終了時の取扱	指定管理者は、市又は新たな指定管理者に引き継がなければならない。 (第 43 条(1)参照)	原則として指定管理者が自己の責任で撤去・撤収するものとする。ただし、市と指定管理者の協議において両者が合意した場合、指定管理者は、市又は新たな指定管理者に対して引き継ぐことができるものとする。(第 43 条(2)参照)
--------------	---	---

指定管理者（特定非営利活動法人ワーカーズコープ）は、以下の 4 種類のリストを作成して備品及び消耗品の管理を実施している。

- 南区備品リスト
- ワーカーズコープ備品リスト
- 白根児童センター（南区）消耗品リスト
- 白根児童センター（ワーカーズコープ）消耗品リスト

白根児童センターへの実地調査において、上記 4 種類のリストを閲覧したところ、備品と消耗品の区分及び、南区とワーカーズコープの区分は不明瞭であった。

備品と消耗品の区分	取得価額が 3 万円以上の物品は備品、3 万円未満の物品は消耗品として区分されており、備品と消耗品の判定を 1 個当たりの取得価額で判定すべきところ、取得時の総額（10 個購入している場合は 10 個の合計額）で判定を行っていた。そのため、備品台帳には 1 個 3 万円未満の物品が散見された。
南区とワーカーズコープの区分	白根児童センターの指定管理が始まった平成 19 年度当初からあったもの入替は南区の区分とし、ワーカーズコープの区分は新規や追加で取得したものとする判定方法と思われるが実態は不明との回答であった。

備品と消耗品では指定管理期間終了後の取扱いが異なるため、備品台帳には、消耗品が混じることなく備品のみが記載される必要がある。よって、1 件当たりの金額で判定するルールを明確化して備品に該当するか否か見直す必要がある。

なお、形式的には複数であっても実質的には一体として機能する場合には、まとめて 1 件と捉えるケースもあるため、備品台帳に記載する単位である 1 件の捉え方について実態を反映した判断基準となるよう注意を要する。

【意見 8】

実地調査した児童センター（指定管理）において、指定管理者の管理する備品と消耗品の区分が適切でなかった。新潟市は指定管理者に対して備品と消耗品の判定ルールを明確化するよう指導することが望まれる。

白根児童センターの実地調査において備品の管理状況を確認したところ、備品台帳は作成されていた。また、包括外部監査人が備品台帳に記載されている備品から8件のサンプルを抽出し、現物確認を実施したところ、全品の現物を確認することができた。

しかし、備品台帳に管理番号の記載はなく、現物にシールの貼付もされていないため、備品台帳と現物との照合が困難な状態であった。また、現物確認は最近実施されたとのことであるが、定期的な現物確認は実施されていなかった。

指定管理者によって適切に備品の管理が行われないと、間接的に市の資産が適切に保全されず、将来不要な支出に繋がる可能性があるため、現物に貼られるシールには備品台帳の管理番号の記載を徹底し、現物確認を定期的に行うように指導することが望まれる。

【意見 9】

備品台帳に管理番号の記載がなく、現物にシールの貼付もないため、備品台帳と現物の照合が困難な状態にあった。また、定期的な現物確認を行うルールが整備されていないため、市は指定管理者に備品台帳の管理番号の設定、備品シールへの管理番号の記載や定期的な現物確認のルールを整備するよう指導することが望まれる。

6. 放課後児童健全育成事業

(1) 事業の概要

事業名	ひまわりクラブプレハブリース（3年目以降） ひまわりクラブ運営費（指定管理・経常） ひまわりクラブ運営費（障がい児加配） ひまわりクラブ運営費（人件費・単独） ひまわりクラブ運営費（人件費・補助） ひまわりクラブ運営費（枠経常） ひまわりクラブ職員（国）待遇改善 ひまわりクラブ職員待遇改善 ひまわりクラブ整備費（拡充・単独） ひまわりクラブ整備費（拡充・補助） 大淵ひまわりクラブ解体工事事業 民設放課後児童クラブ委託料 民設放課後児童クラブ指導・研修業務委託事業 民設放課後児童クラブ補助金
事業目的	保護者が労働等で昼間家庭にいない小学校1年生から6年生の健全育成を図る。
事業内容	・就労等により保護者がいない児童に対し、授業終了後や土曜日に遊びや生活の場を提供し、健全な育成を行う。 ・狭あい化しているクラブの施設整備
事業財源	使用料、国庫補助金、県補助金、一般財源、起債
予算額（平成30年度）	2,738,812,000円
決算額（平成30年度）	2,572,072,834円

① 決算額の推移

放課後児童クラブの決算額の推移は以下のとおりである。

（単位：千円）

	平成28年度	平成29年度	平成30年度
ひまわりクラブプレハブリース（3年目以降）	84,821	154,974	175,390
ひまわりクラブ運営費（システム再構築）	—	5,840	—
ひまわりクラブ運営費（指定管理・経常） （障がい児加配）	1,369,535	1,534,551	1,636,620

	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
(人件費・単独) (人件費・補助)			
ひまわりクラブ運営費（枠経常）	21,746	19,624	26,449
ひまわりクラブ下水道接続工 事事業	—	1,735	—
ひまわりクラブ整備費（拡充・ 単独）	25,167	—	22,685
ひまわりクラブ整備費（拡充・ 補助）	19,523	316,708	556,062
ひまわりクラブ整備費（前年度 契約分）	72,909	31,608	
大淵ひまわりクラブ解体工事 事業	—	—	2,609
民設放課後児童クラブ委託料	47,678	64,787	72,627
民設放課後児童クラブ指導・研 修業務委託事業	950	950	800
民設放課後児童クラブ補助金	59,646	72,515	78,826
合計	1,701,979	2,203,296	2,572,072

② 管理運営方式

放課後児童クラブは、児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項の規定に基づき、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学している児童に対し、授業の終了後等に小学校の余裕教室や児童館等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図るものである。

「新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例」に基づき、公設で設置された放課後児童クラブを「ひまわりクラブ」という。

平成 30 年 5 月 1 日現在で 159 クラブあり、うち 133 クラブを指定管理者が運営しており、9 クラブが民間への委託、17 クラブが民間（市から補助金支給）により運営されている。

設置	運営	クラブ数	施設数
公設	民営	82	133
民設	民営（委託）	8	9
民設	民営（補助）	17	17

設置	運営	クラブ数	施設数
合計		107	159

(出展：新潟市提供資料)

指定管理については、平成 31 年 4 月に指定管理者の見直しを行っており、ひまわりクラブの指定管理者として「社会福祉法人 新潟市社会福祉協議会」「新潟県ビル管理協同組合」「社会福祉法人 下山福祉会」「特定非営利活動法人 ワーカーズコープ」「社会福祉法人 新潟南福祉会」「山の下地区コミュニティ協議会」「特定非営利活動法人 新潟市木戸地域コミュニティ協議会」「株式会社 Dream Advance」「シダックス大新東ヒューマンサービス 株式会社」の 9 者が選定されており、指定管理者によって対象となるクラブが分かれている。

指定管理に当たって、市と指定管理者との間で下記の協定書が締結されている。

名称	対象期間	目的
新潟市ひまわりクラブの管理に関する基本協定書	平成 28 年 4 月 1 日から平成 31 年 3 月 31 日までの 3 年間	対象施設、協定期間、業務範囲など、業務を実施する上での基本的な事項について定める
新潟市ひまわりクラブの管理に関する年度協定書	平成 30 年 4 月 1 日から平成 31 年 3 月 31 日までの 1 年間 (年度協定は、基本協定書で定めた協定期間内の年度ごとに締結)	平成 30 年度の業務内容及び対価として支払われる指定管理料を定める

(2) 個別検出事項

放課後児童健全育成事業については以下の 4 つのクラブに実地調査を実施した内容を踏まえて個別検出事項を記載している。

クラブ名	指定管理者（実地調査時点）
濁川（第 1、第 2）	シダックス大新東ヒューマンサービス株式会社
早通南（第 1、第 2）	社会福祉法人 新潟市社会福祉協議会
中野山	シダックス大新東ヒューマンサービス株式会社
東山の下（第 2、第 3）	社会福祉法人 新潟市社会福祉協議会

※平成 31 年 4 月に指定管理者の見直しを行っているため、実地調査実施時点での指定管理者を記載。

① 安全管理について

放課後児童クラブは、子どもが放課後の時間を過ごす場であるため、安全・安心は放課後児童クラブを運営する上で大前提となる。

新潟市ひまわりクラブ指定管理者業務仕様書においても安全管理を徹底する旨が記載されており、指定管理者はこれに従ってひまわりクラブの運営を行う必要がある。

<新潟市ひまわりクラブ指定管理者業務仕様書>

第5 業務内容

(4) 施設・設備の維持管理（建物、工作物、機械設備等の保守点検、清掃）

指定管理者は、児童の受け入れに際し施設や設備の維持管理を行う。施設内は児童が長時間生活する場所であることに十分な配慮をもって衛生管理を行うとともに、安全管理を徹底し、必要に応じ機械設備等については保守点検も行う。

実地調査したひまわりクラブのうち、シダックス大新東ヒューマンサービス株式会社が運営する濁川、中野山において、指定管理者になった平成31年4月以降、一度も安全点検が実施されていなかった。

安全点検が実施されていなかった理由として、前指定管理者からの引き継ぎ事項から漏れていたため、施設の安全点検の実施を失念していたとのことである。

しかし、施設の安全点検は新潟市ひまわりクラブ指定管理者業務仕様書にも明記されている項目であり、引き継ぎの有無に係わらず、実施しなければならない業務である。現状、新潟市では指定管理者が安全点検を実施しているか確認する内部統制はないため、例えば指定管理者からの月例報告に安全点検実施の有無を追加する等により、指定管理者が適切に安全点検を実施していることを確認することが必要である。

【指摘3】

施設の安全点検について指定管理者の交替に伴う引き継ぎが十分でなかった。指定管理者の交替に伴う引継事項について重要事項が漏れないよう、市として引継項目リストを作成するなど対応を検討する必要がある。

また、指定管理者が交替した場合には、基本協定書において業務の引き継ぎが求められている。現状、引継項目は指定管理者に任せているが、引継項目を網羅したチェックリストを作成し、指定管理者に適切に引き継ぎが行われたことを報告してもらう等、適切な引き継ぎが行われる仕組みを構築する必要がある。

【指摘4】

指定管理者が交替した場合には、基本協定書において業務の引き継ぎが求められている。現状、引継項目は指定管理者に任せているが、引継項目を網羅したチェックリストを作成し、指定管理者に適切に引き継ぎが行われたことを報告してもらう等、適切な引き継ぎが行われる仕組みを構築する必要がある。

② 設備の基準について

放課後児童クラブは、子どもが放課後の時間を過ごす場であるため、安全に安心して、疲労の回復や気分の転換ができるくつろぎの場であることが必要なため、「放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準」において、設備の基準（施設の面積基準）が示されている。同様に新潟市においても「新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例」において設備の基準を設定しており、いずれも、専用区画の面積は、児童1人につきおおむね1.65㎡以上と規定されている。

ただし、専用区画の範囲については、新潟市では「専ら事務の用に供する部分、便所その他これらに類するものを除く」と規定されており、国の専用区画よりも範囲を限定している。

<設備の基準の比較>

	国（厚生労働省）	新潟市
根拠	放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準	新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例
面積	専用区画の面積は、児童1人につきおおむね1.65㎡以上	専用区画の面積は、児童1人につきおおむね1.65㎡以上
専用区画	遊び及び生活の場としての機能並びに静養するための機能を備えた区画	遊び及び生活の場としての機能並びに静養するための機能を備えた区画（専ら事務の用に供する部分、便所その他これらに類するものを除く）

また、児童数の計算方法についても、厚生労働省が公表している「放課後児童健全育成事業に係るQ&A」に例示されている計算方法とは異なる計算方法を採用している。

計算方法の要旨を纏めると以下のとおりである。

<児童数の算定方法の比較>

	「放課後児童健全育成事業に係るQ&A」	新潟市の計算方法
児童数の算出	登録児童数の12ヶ月平均	登録児童数×出席率
登録児童数のカウント （前提） 一週間のうち平日5日間開所	児童数は1人 (1人×2日間+1人×3日間)÷5日間	児童数は2人 児童数はAとBで2人とカウント

	「放課後児童健全育成事業に係る Q&A」	新潟市の計算方法
児童 A は 2 日利用登録 児童 B は 3 日利用登録		
出席率の計算方法		① 毎日の利用登録者数に対して出席児童数の割合で出席率を算定 ② 日次の出席率を平均して各月の出席率を算定 ③ 年間のうち最大の月の出席率を各年の出席率とする ④ 3年の平均を出席率とする。 ※市としては最大キャパに対応する施設が必要という観点から、このような計算をしている。

このように新潟市の設備の基準（面積基準）は、分母となる児童数、分子となる専用区画の面積いずれも国の規定よりも厳しい基準を設定していることになる。

平成 27 年 4 月から施行された子ども・子育て支援新制度により対象に 4 年生から 6 年生も含まれたことに伴い、放課後児童クラブの利用児童数が大幅に増加しているが、新潟市では利用希望者を全て受け入れる方針としたため、新潟市の設備の基準（面積基準）を下回るクラブが多く発生している。これに伴い新潟市は、平成 32 年（令和 2 年）3 月 31 日までにその状況を解消することを目標に「新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例」附則 2 条にて経過措置を導入している。

<新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例>

第 9 条 放課後児童健全育成事業所には、遊び及び生活の場としての機能並びに静養するための機能を備えた区画（専ら事務の用に供する部分、便所その他これらに類するものを除く。以下この条において「専用区画」という。）を設けるほか、支援の提供に必要な設備及び備品等を備えなければならない。

2 専用区画の面積は、児童 1 人につきおおむね 1.65 平方メートル以上でなければならない。

附則第 2 条

この条例の施行の日（以下「施行日」という。）から平成 32 年 3 月 31 日までの間は、第 9 条第 2 項の規定は、適用しないこととすることができる。

経過措置期限が迫るなか、平成30年5月1日時点で、児童1人当たり面積が1.65㎡未満のクラブは82クラブ中23クラブあり、約1/4のクラブが設備の基準（面積基準）を充足していない状況にある。

これに対して新潟市では、経過措置の延長はしない方針であり、これまでの施設整備により狭あい施設の数も減っており、狭あい化の度合いも小さくなっていることから、今後は、子どもが安全に安心して放課後の時間を過ごす場を提供できるよう、児童1人当たり面積が1.65㎡未満のクラブについて、一時的な超過という見通しが立つか考慮しながら、余裕教室の活用や施設整備等により対応することとしている。

そのため、新潟市は設備の基準（面積基準）に対する児童数の超過を解消するように、今後も継続して対応を図っていくことが望まれる。

【意見10】

「新潟市放課後児童健全育成事業の設備及び運営の基準に関する条例」において設備の基準（面積基準）を設定しており、専用区画の面積は、児童1人につきおおむね1.65㎡以上と規定されているが、平成30年5月1日時点で設備の基準を充足していないクラブが約1/4程度あるため、今後も継続して対応を図っていくことが望まれる。

③ 指定管理料の精算について

ア) 指定管理料の精算書の確認

ひまわりクラブに対する指定管理料は、会計年度内において5回に分割して支払う（概算払い）ことになっている。さらに年度終了後に実績に基づき指定管理料の精算が行われることになる。指定管理料の精算は、指定管理者が新潟市に予算と実績を比較した精算書を提出し、新潟市が精算書を確認し精算が行われる。

各指定管理者の精算書を閲覧したところ、予算と実績が一致しており、差額がゼロの精算書が2件あった。うち1件については、指定管理料を年度末において補正し、不足分の追加支給を行っているため、結果として差額がゼロ円となったものであり、合理的な理由があると認められた。しかし、もう1件については、全ての項目ごとに予算額と決算額との差額がゼロ円となっており、人件費では源泉徴収に伴い円単位の金額が発生することや、消費税等があることを考慮すると、千円単位で計算された予算額と円単位の決算額の金額が円単位で全く同じになることは現実的ではない。

また、平成29年度分の精算書を追加で閲覧したところ、予算額と決算額との差額がゼロとなっているものが3件あり、適切な精算が行われていない可能性がある。

新潟市は予算額と実績額の差額について指定管理者に差額原因の説明を求めるとともに、追加の資料提出を求める等、予実差異の原因を把握する必要があるとともに、指定管理者に対して適正な精算書の作成を指導すべきである。

【意見 11】

指定管理料の精算にあたり、新潟市は予算額と実績額の差額について指定管理者に差額原因の説明を求めるとことや、追加の資料提出を求めると等、予実差異の原因を把握する必要があるとともに、指定管理者に対して適正な精算書の作成を指導することが望ましい。

イ) 指定管理料の返納の取扱いに関するルールを明確化

ひまわりクラブの管理運営経費である指定管理料については、「新潟市ひまわりクラブの管理に関する年度協定書」第4条第3項において、指定管理料の精算は「確定した指定管理料から実際の管理業務の実施に要した経費を控除することで生じた余剰については、特別な事情がある場合を除き、返納は行わないものとする」とされている。

「特別な事情」については明確に規定されていないが、平成30年度の精算の際に、社会福祉法人新潟市社会福祉協議会から12,771,974円の返納を受けている。

返納理由は、指定管理者の人件費について、人件費の報告が適切に行われていなかったためである。具体的には指定管理者は施設ごとに放課後児童支援員を2名以上配置する必要があるが、放課後児童支援員を確保できなかったため、代替支援員（支援員の要件を満たさない代替の人員）を配置していた。しかし、人件費は放課後児童支援員として計上されており、放課後児童支援員と代替支援員では人件費単価が異なるため、単価差額分が返還となったものである。

上述の発端は、放課後児童支援員不足という環境を受けて新潟市が調査を実施したことによるものである。他の指定管理者では同様の事象は発生していないとのことであるが、放課後児童支援員の不足という環境は今後も継続すると予想されることから、指定管理料の返納の取扱いに関するルールを明確化することが望ましい。

【意見 12】

新潟市では指定管理料について、特別な事情がある場合を除き、返納は行われないうこととされているが、「特別な事情」に関して明確な規定がない。一方で、指定管理料が返納されている事実もあるため、指定管理料の返納の取扱いに関するルールを明確化することが望ましい。

ウ) 指定管理料の精算書の様式

「イ 指定管理料の返納の取扱に関するルールを明確化」に記載のとおり、新潟市では予算額と決算額に余剰が生じた場合、特別な事情がある場合を除き、返納は行わないものとするとしている。

これは指定管理者の経営努力認定が認められる余剰について返納は不要とされているものと推察される。そのため、予算額と決算額との差額は以下の3つに分類されるものと考えられる。

経営努力認定	経営努力が認められ返納を要しないもの
翌年度繰越	翌年度に繰り越し、翌年度に使用するもの
市への返納	経営努力、翌年度への繰越が認められず、返納されるもの

新潟市の指定管理料の精算書の様式は上記を適切に反映させる様式になっていない。

下記は社会福祉法人新潟市社会福祉協議会が作成した「平成30年度 新潟市ひまわりクラブの管理運営経費 精算書」より一部抜粋したものである。

<社会福祉法人新潟市社会福祉協議会の平成30年度精算書を一部抜粋> (単位:円)

	予算額	決算額	残額
人件費	1,292,356,000	1,221,683,375	70,672,625
事務員人件費	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮
その他経費	152,021,000	209,921,651	△57,900,651
需用費	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮
翌年度繰越	0	29,476,087	△29,476,087
合計	1,444,377,000	1,431,605,026	12,771,974

当該精算書様式では以下の点に問題があると考えられる。

- 「その他経費」の内訳として「翌年度繰越」が記載されており、「その他経費」の決算額 209,921,651 円には「翌年度繰越」の決算額 29,476,097 円が含まれており、決算額が実際の決算額を表していない。
- 「その他経費」の残額に翌年度繰越分が含まれており、実際の残額を表していない。
- 「経営努力認定」、「翌年度繰越」、「返納」が適切に表現できるような様式になっていない。

そのため、以下のように様式を改める必要がある。

<改訂後の精算書のイメージ>

(単位：円)

	予算額	決算額	残額
人件費	1,292,356,000	1,221,683,375	70,672,625
事務員人件費	∴	∴	∴
∴	∴	∴	∴
その他経費	152,021,000	180,445,564	△28,424,564
需用費	∴	∴	∴
∴	∴	∴	∴
小計	1,444,377,000	1,402,128,939	42,248,061
前年度繰越	—	—	—
合計	1,444,377,000	1,402,128,939	42,248,061
合計残額のうち翌年度繰越			29,476,087
合計残額のうち市への返納			12,771,974
差引残額：経営努力認定			—

様式の改訂ポイントは以下のとおり。

- 「その他経費」の内訳となっていた「翌年度繰越」を削除
- 当年度予算に対する決算額を明確にするため、「小計」欄を追加
- 前年度から繰り越された予算額・決算額を記載する「前年度繰越」欄を追加
- 「合計」の残額に対して「翌年度繰越」「市への返納」「経営努力認定」の3区分を追加。

また、「翌年度繰越」については、資金使途及び繰り越しとした理由（当年度で実施できず翌年度で実施しなければならない理由）を記載した上で、翌年度の精算書上、「前年度繰越」として記載することが必要である。

【意見 13】

ひまわりクラブの指定管理料に係る精算書の様式の見直しが必要であり、指定管理料に余剰が生じている場合の対応についても精算書に記載することが望まれる。

④ 指定管理者と市の関連部署との連携について

実地調査をしたひまわりクラブの担当者に運営上の課題を聴取したところ、現場での負担感が増しているとの話が多く聞かれた。

平成 27 年 4 月から施行された子ども・子育て支援新制度により対象に 4 年生から 6 年生も含まれたことに伴い、放課後児童クラブの利用児童数が大幅に増加し、放課後児童クラブの利用児童も多様化しており、ひまわりクラブの指導員は多くのことに目を配らなければならない。例えば、障がいについて「気になる」（いわゆるグレーゾーン）子どもへの対応（低学年の場合はグレーゾーンか否かの境界も判別しづらく結局全員に注意を配る必要がある）や貧困や虐待についても注目されているため兆候が無いか注意を配る必要があり、現場での負担が増加する要因となる。

これについて、厚生労働省が公表している「放課後児童クラブ運営指針」においても、学校や子どもに関わる関係機関等との連携を推進することを求めており、小学校や児童相談所が把握している必要な情報が適時・適切に指定管理者に共有されるような仕組みがあれば、現場の負担は軽減されるものと考えている。

新潟市は今後も指定管理者を定期的に見直す予定であり、指定管理者の交替時や学校等の責任者の異動時には連携が取りにくくなる傾向にあるため、指定管理者と市の関連部署（小学校や福祉関連部署）とが継続的に連携しやすくなるよう対応策を検討することが望ましい。

【意見 14】

指定管理者と市の関連部署（小学校や福祉関連部署）とが継続的に連携できるよう対応を検討することが望ましい。

⑤ 備品管理について

ひまわりクラブの備品及び消耗品は指定管理者が購入するものであるため、直接的に市の財産ではないが、指定管理者は指定管理料を財源として備品を購入するものであり、指定管理期間終了時には市又は新たな指定管理者に引き継がなければならないため、備品は常に良好な状態に保ち、備品台帳によって管理することが求められている。

<新潟市ひまわりクラブの管理に関する基本協定書・新潟市ひまわりクラブ指定管理者業務仕様書より抜粋>

	備品	消耗品
管理	備品台帳により数量管理を行うこと。 指定管理者は、指定期間中、常に良好な状態に保つものとする。	特段の規定なし

	備品	消耗品
指定管理期間 終了時の取扱	指定管理者は、市又は新たな指定管理者に引き継がなければならない。	原則として指定管理者が自己の責任で撤去・撤収するものとする。ただし、市と指定管理者の協議において両者が合意した場合、指定管理者は、市又は新たな指定管理者に対して引き継ぐことができるものとする。

しかし、新潟市ひまわりクラブの管理に関する基本協定書や新潟市ひまわりクラブ指定管理者業務仕様書には備品の定義が記載されておらず、指定管理者は何を備品台帳に登録し管理しなければならないのか明らかでない。

指定管理者が適切に備品管理を行うために何が備品に該当するのか明らかにすることが必要である。

【指摘 5】

指定管理者は備品を備品台帳に登録し適切に管理することが求められているが、ひまわりクラブの管理に関する基本協定書・年度協定書に備品の定義が記載されておらず、指定管理者が管理すべき備品の範囲が明らかでない。そのため、基本協定書において指定管理者が管理すべき備品の範囲を明確に記載すべきである。

また、ひまわりクラブに対する実地調査において、備品の管理状況を確認したところ、以下のような問題点が識別された。

- 備品台帳に記載されている備品について、現物にシールが貼付されておらず、現物との照合が困難なものがあった。
- 定期的な現物確認を行う仕組みがない。
- 備品と消耗品の区分が適切でない。

指定管理者によって適切に備品の管理が行われないと、間接的に市の資産が適切に保全されず、将来不要な支出に繋がる可能性があるため、指定管理者が適切な備品管理を行うように指導することが望まれる。

【意見 15】

ひまわりクラブの指定管理者が管理する備品について、備品の管理状況を確認したところ、複数の問題点が発見された。指定管理者によって適切に備品の管理が行われないと間接的に市の資産が適切に保全されず、将来不要な支出に繋がる可能性があるため、指定管理者が適切な備品管理を行うように指導することが望まれる。

III. こども家庭課

1. こども家庭課の事業概要

こども家庭課は、児童に関する各種手当や医療費の助成、ひとり親家庭に対する支援業務及び母子保健に関する各種業務を行っている。

こども家庭課で実施している主な事業の一覧は以下のとおりである。

<こども家庭課で実施している主な事業>

(単位：千円)

事業名	平成 30 年度 予算額	平成 30 年度 決算額	財源
一般会計			
児童手当	11,494,597	11,487,273	国庫負担金(4/6)、県負担金(1/6)、一般財源(1/6) ※児童が0～3歳未満で受給資格者が被用者である場合は、国庫負担金(37/45)、県負担金(4/45)、一般財源(4/45)
児童扶養手当	2,626,968	2,488,116	国庫負担金(1/3)、一般財源(2/3)
妊産婦・こども医療費助成	2,111,716	2,034,347	一般財源
妊婦・乳幼児の健康診査	664,321	656,280	一般財源
ひとり親家庭等医療費助成	241,450	240,980	一般財源
特定不妊治療費助成	188,760	174,405	国庫補助金(1/2)、一般財源(1/2)
小児慢性特定疾病医療費助成	163,430	154,580	医療費 国庫負担金(1/2)、一般財源(1/2) 事務費 国庫補助金(1/2)、一般財源(1/2)
母子生活支援施設管理運営	54,472	57,371	国庫負担金(1/2)、一般財源(1/2)、県委託金、雑入
未熟児養育医療費助成	36,473	46,115	分担金及び負担金、国

事業名	平成 30 年度 予算額	平成 30 年度 決算額	財源
			庫負担金 (1/2)、県負担金 (1/4)、一般財源 (1/4)
乳幼児健康診査	49,164	45,386	使用料及び手数料
こんにちは赤ちゃん訪問事業	42,054	39,597	国庫補助金 (1/3)、県補助金 (1/3)、一般財源 (1/3)
母子家庭就労対策事業	33,705	38,180	国庫補助金 (1/2)、一般財源 (1/2) ※自立支援教育訓練給付金事業及び高等職業訓練促進給付金は国庫補助 (3/4)、一般財源 (1/4)。自立支援プログラム策定事業は国庫補助金
児童発達支援センター運営	30,182	29,529	国庫負担金 (1/2)、県負担金 (1/4)、一般財源 (1/4)、使用料及び手数料、雑入
上記以外	504,307	489,908	
合計	18,241,599	17,982,067	
特別会計			
母子父子寡婦福祉資金貸付事業	456,138	391,724	繰入金、繰越金、諸収入

(出典：新潟市提供資料)

上記のうち、児童手当、児童扶養手当、母子生活支援施設運営及び母子父子寡婦福祉資金貸付事業を監査の対象とした。

2. 児童手当

(1) 児童手当の概要

① 事業の概要

事業名	児童手当給付
事業目的	家庭における生活の安定と、次代の社会を担う児童の健やかな育ちを支援する。
事業内容	15歳到達後最初の3月31日までの間にある児童を養育している保護者に手当を支給する。
事業財源	国庫負担金(4/6)、県負担金(1/6)、一般財源(1/6) ※児童が0～3歳未満で受給資格者が被用者である場合は、 国庫負担金(37/45)、県負担金(4/45)、一般財源(4/45)
関連する規程・要綱	児童手当法、同施行令、同施行規則 新潟市児童手当法施行細則 新潟市児童手当事務取扱要綱

② 目的

児童手当は児童手当法(昭和四十六年五月二十七日法律第七十三号)にもとづき支給される。

児童手当は、子ども・子育て支援法(平成二十四年法律第六十五号)第7条第1項に規定する子ども・子育て支援の適切な実施を図るため、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、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、家庭等における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健やかな成長に資することを目的として支給される手当である。

③ 支給対象者(受給資格者)

児童手当は、中学校修了前の児童を監護し、かつ、これと生計を同じくする父又は母であって、日本国内に住所を有する者に支給される。

支給を受けるには、住所地の市町村長の認定を受けなければならない。市町村長は認定した者に対し、児童手当を支給する。また、父母がともに要件を満たす場合は、生計を維持する程度の高い者によって監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなされる。

④ 支給額・支給時期

児童手当の額は、児童の人数と年齢によって決定される。また、受給者の扶養親族等の数と所得の状況に応じて所得制限が設けられており、所得制限限度額を超える場合は児童手当を支給しない。ただし、当分の間は特例給付により、児童1人につき、5,000

円が給付される。

支給は6月、10月、2月の年3回であり、4ヶ月分を各支給月に支給する。

受給者の所得の状況	児童の年齢	第1子・第2子	第3子
所得制限限度額を 超えない者	0歳から3歳未満まで	15,000円	
	3歳から小学6年生まで	10,000円	15,000円
	中学生	10,000円	
所得制限限度額を 超える者	0歳から中学3年生まで	5,000円	

⑤ 現況届

児童手当及び特例給付の受給資格者は、年に1回6月に所得状況、児童の養育状況、生計同一関係等を確認するため、現況届を提出しなければならない。

正当な理由なく現況届を提出しない場合、児童手当及び特例給付の支払を一時差し止めることができる。

⑥ 支給件数・支給額の推移

児童手当及び特例給付の支給件数・支給額の推移は以下のとおり。

	平成28年度	平成29年度	平成30年度
児童手当			
支給件数	1,020,452件	1,002,483件	988,271件
支給額	11,478,670千円	11,273,245千円	11,101,930千円
特例給付			
支給件数	65,156件	68,764件	69,367件
支給額	325,780千円	343,820千円	346,835千円
合計			
支給件数	1,085,608件	1,071,247件	1,057,638件
支給額	11,804,450千円	11,617,065千円	11,448,765千円

(出典：「新潟市提供資料」)

(2) 個別検出事項

① 児童手当事務マニュアルの見直し

新潟市では、児童手当に関連する制度概要、各種事務手続を取り纏めた「児童手当事務マニュアル」を作成し、児童手当に関する事務を各区役所健康福祉課で実施している。

手続	内容
認定請求書	出生や新潟市への転入など、初めて新潟市から児童手当の支給を受けようとする場合の手続き
額改定認定請求書	すでに新潟市から児童手当の支給を受けていて、出生などにより、支給対象の児童が増えた場合に、手当の増額を請求する手続き
口座変更届	児童手当の振込口座を変更する場合の手続き
額改定届	監護している児童が減った場合の手続き
受給事由消滅届	児童を監護しなくなった場合や、受給者が公務員に就職した場合などに、受給資格を消滅させる場合の手続き
未支払児童手当請求書	受給者が死亡した場合に、未支払の手当を児童の口座へ振込むための手続き
現況届	6月1日現在における児童の養育状況等を確認するための手続き

(出典：「児童手当事務マニュアル」(新潟市))

「児童手当事務マニュアル」には、制度の概要や留意点・判断基準が記載されている。しかし、実際に事務を遂行する上では不足する部分があることから、各区役所にて、区独自のマニュアルを作成したり、前任担当者からの引継書に基づいて事務を遂行しているのが実態である。そのため、各区役所において同一の事務を行っているにもかかわらず、作業手順等が異なっている。また、区独自のマニュアルを作成している区については制度等が変わるたびに区ごとにマニュアルを改訂する作業が発生し、引継書に基づいて事務を遂行している区では、引継書に必要以上の情報を織り込まなければならず引継業務が煩雑になるなど、全体として効率性が阻害されていると推察される。さらに引継書に基づいて事務を行っている区では前任者の引継書の詳細度が低ければ、適切な事務を遂行できない可能性もある。

そのため、同一事務を複数の拠点で実施している児童手当に関する事務については、各区に事務の作業手順等を一任するのではなく、新潟市全体として共通のルールのもと事務を遂行することが効果的・効率的であると考えられる。

よって、児童手当に関する事務を遂行できる水準のマニュアルを整備・運用することが望まれる。なお、「児童手当事務マニュアル」の深度を深め、実務に対応する水準と

する方法や、既に独自でマニュアルを作成している区のマニュアルを基に、全区共通のマニュアルを作成することが考えられる。

なお、マニュアルを整備するに際して以下の点に留意し、使用性と再現性を向上させることが重要である。

<用語集の整備>

児童手当に関する事務は区役所健康福祉課の業務の中で比較的複雑性が低い業務であることから、業務経験が浅い職員が担当することが多い。業務経験が浅い職員にとってマニュアルは実務の拠り所になるものであるため、正確な事務手続を、可能な限り効率的に行う上で、使用性・再現性が高いマニュアルが整備されていることが重要である。

マニュアルの内容を理解する前提として、専門用語の定義を正しく理解する必要がある。そのため、専門用語については一覧化し、その定義等について説明する頁を設けるべきである。

下記は「児童扶養手当の手引き」の用語の説明ページを抜粋したものであるが、このような用語集を児童手当事務マニュアルにも設けることで、マニュアルの内容を正確に理解できるし、担当職員が各々調べる手間も省ける。さらに、担当職員間の認識相違の発生も防止できる。

(1) 母
対象児童と戸籍上親子関係にある母。また、養子縁組をした養母も含まれる。

(2) 父
対象児童と戸籍上親子関係にある父。また、養子縁組をした養父も含まれる。
母が児童を懐胎した当時婚姻の届出をしていないが、その母と事実上の婚姻関係と同様の事情にあった者も含む。(法第3条第3項)

(3) 養育者
母又は父を除き児童を養育する一切の者をいう。

(4) 児童(法第3条第1項)
18歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある者又は20歳未満で政令別表第1で定める程度の障害の状態にある者。

[支給児童の範囲]
・児童が修学しているか、就職しているかは問わない(就職、就労している場合は対象児童かつ扶養義務者となる)。
・児童が婚姻している場合は、民法第753条の規定により成年に達したものとみなし、支給対象児童とはならない。
・離婚後300日以内に出生した子について出生届が出されない等の事情により、戸籍及び住民票に記載のない場合であっても、出生証明書により対象児童及びその母が確認でき、かつ当該児童が国内に居住している実態を確認できれば支給対象とすることができること。

(出典：「児童扶養手当の手引き」(新潟市))

<フローチャート>

フローチャートについては、担当職員がその流れに沿って確認をしていけば事務手続が完了できるような作りになっていると使用性が高く、再現性も確保できる。その結

果、公平で正確な事務を効率的に実施できる。

例えば、児童手当の新規認定請求について、ポイントになるのは、以下の点と認識している。

- 受給資格者要件の充足確認（請求者を受給資格者として認定してよいか）
- 所得制限の該当確認（受給資格者の所得が所得制限限度額内か）
- 支給開始月の決定（支給開始月の特例を適用すべき事由がないか）

受給資格者は、中学生までの児童を養育している父母等で、新潟市に住民登録がある者であり、要件は明快であると思われるが、実際は確認・留意すべき事項が多い。

たとえば、児童手当法第3条第1項によると、「児童とは、十八歳に達する日以後の最初の三月三十一日までの間にある者であつて、日本国内に住所を有するもの又は留学その他の内閣府令で定める理由により日本国内に住所を有しないものをいう」とある。

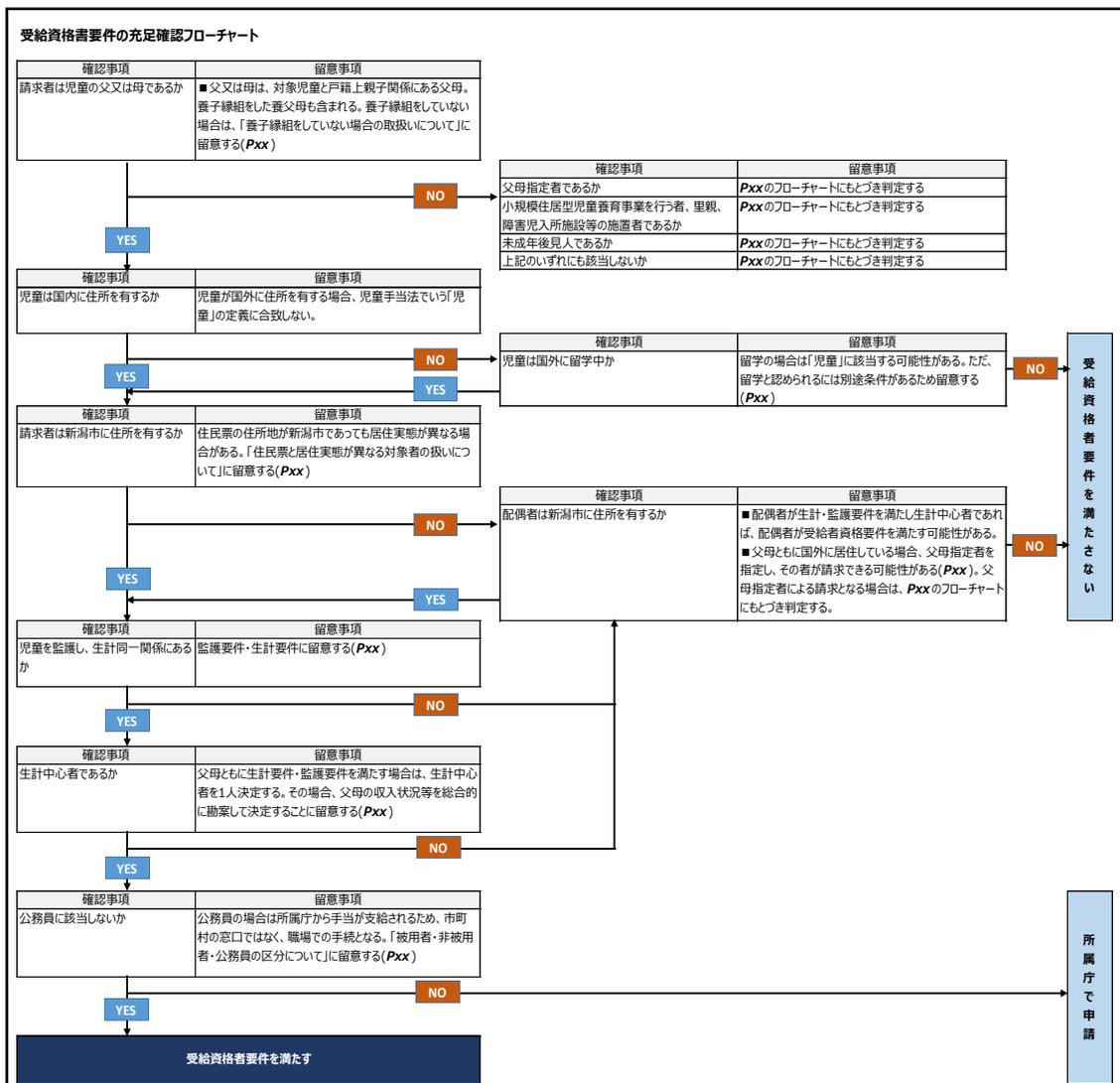
つまり、原則として、国内に住所を有しない者は児童手当法の中では児童に該当しない。そのため、子が国外に住所を有する場合は、受給資格者要件を満たさない。

ただ、子が海外留学のため、国外に住所を有する場合は、この限りではないが、その場合も留学として認められるためにいくつか条件が設けられている。

これは一例であり、これ以外に確認・留意すべき事項が多数ある。現状のマニュアルにはこれらの確認事項・留意事項が網羅的に掲載されているものの、それが点在しており、かつ、フローチャートと十分に関連付けできていない。

以下は監査人が児童手当事務マニュアル等を参考に作成した受給資格者要件の充足確認に関するフローチャートのイメージ図である。フローチャートに沿って検討をしていけば、受給資格者要件を満たすか否かを判定できるように作成した。また、留意事項の概要を併記し、必要に応じて参照すべき頁を関連付けた。

このようなフローチャートがあれば、特に新任担当職員にとって実務の助けになる。すべての事務手続で作成する必要はないが、主要な手続に関してはこのようなフローチャートを作成することが望ましい。



【意見 16】

新潟市では児童手当事務マニュアルが整備されているが、実際に事務を遂行する上では不足する部分があることから、各区役所健康福祉課では、区独自のマニュアルを作成したり、引継書に基づき事務を遂行している。事務の効果性・効率性の観点から、不足する部分についても共通のマニュアルとして整備・運用することが望まれる。なお、用語集の追加やフローチャートの改善を図ることによりマニュアルの使用性や再現性を向上させることが重要である。

② 事務処理の効率性の向上

児童手当に関する事務として、主たるものは受給資格者の認定請求事務と受給資格者から毎年1回6月に提出を受ける現況届事務である。

認定請求事務は、受給資格者要件の充足確認といった非定型的で判断を要する事務もあるが、認否決定後に行う、認定請求書に基づく児童手当システムへの登録という定型的で単純な作業もある。現況届事務においても同様に、現況届に基づく児童手当システムへの登録作業がある。

以下は、認定請求と現況届の事務処理の年間件数、1件あたりのシステム登録所要時間及び年間の推定所要時間を示した表である。なお、1件あたり所要時間は担当職員へのヒアリング結果を参考とした。

	年間件数	1件あたりシステム登録所要時間	年間所要時間 (推定値)
認定請求	4,428件	10分/件	44,280分 (738時間)
現況届	52,606件	5分/件	263,030分 (4,384時間)
		計	307,310分 (5,122時間)

(出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成)

上表のとおり、認定請求書や現況届に基づく児童手当システムへの登録作業には相応の時間を要している。

人口減少に伴う労働力不足が懸念される環境下において、このような定型的な単純作業に要する時間を可能な限り削減していくことは、継続して安定した市民サービスを提供する上で重要となってきている。また、削減した時間を市民にとってより付加価値の高い業務や市民とのコミュニケーション等に充てることで、市民サービスのさらなる向上も期待できる。

時間削減手法としては様々な手法が考えられるが、昨今は、Robotic Process Automation (以下、「RPA」という。) や Artificial Intelligence (以下、「AI」という。) の活用が注目されている。

総務省が令和元年5月に公表した「地方自治体におけるAI・RPAの実証実験・導入状況等調査」によると、RPAの導入分野は多岐に渡るが、児童福祉・子育ての分野でも導入実績がある。

RPAの分野別の導入状況		(複数回答可)										(例) 超過勤務実績の入力業務 通勤手当調査業務 等		(例) 保育施設利用申込書入力事務 児童手当入力事務 等		
導入済み 団体数	組職・職 員(行政 改革を含む)	財政・会 計・財務	情報化・ ICT	住民参 加・協働	コミュニ ティ	情報公 開・個人 情報保護	治安(再 犯防止を含む)	消費者 保護	健康・ 医療	児童 福祉・ 子育て	学校教 育・青少 年育成	文化・ス ポーツ・生 涯学習	高齢者 福祉・ 介護	障がい者 福祉	生活困窮 者支援	
都道府県	14	8	6	2	0	0	1	0	4	0	2	0	0	0	0	
指定都市	8	1	4	3	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	
その他の 市区町村	59	23	27	9	2	1	1	0	8	7	1	0	10	5	0	
合計	81	32	37	14	2	1	2	0	12	8	3	0	11	5	0	

		(例) ふるさと納税受付・ データ処理業務 等													
導入済み 団体数	人口減少 対策(移 住を含む)	農林 水産業	商工・ 産業振興	観光	土地利用 都市計画	公共施設・ インフラ	公共交通	自然環境	生活環境	国際化・ 国際交流	男女共同 参画・人 権・多様性	過疎・離島 地域等の 進行	横断的な もの	その他	
都道府県	14	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	2	
指定都市	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	
その他の 市区町村	59	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	22	
合計	81	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	4	26	

(出典：「地方自治体における AI・RPA の実証実験・導入状況等調査」(総務省))

児童福祉・子育ての分野では、特に児童手当関連の事務に RPA を導入している自治体が複数出始めている。

たとえば、宇部市では児童手当の認定請求事務におけるシステム入力に RPA を導入した。従来は職員が認定請求書にもとづきシステムに入力していたが、そのプロセスを AI-OCR と RPA に置換した結果、作業時間が 40%短縮したと報告している。長野市も宇部市同様に AI-OCR と RPA の利用により、児童手当受付業務において約 56%の短縮効果があったと報告している。

AI-OCR とは文字通り、AI を搭載した OCR であり、識字率が大幅に向上している。紙媒体の認定請求書を AI-OCR で読み取り、デジタルデータ化し、そのデータを RPA でシステムに自動転記していくことで、一連の作業を自動化できる。

このように、地方自治体における RPA 導入が進んでおり、児童手当関連事務においても一定の効果が出ている。

新潟市においては、ICT 政策課主導のもと、令和元年度において AI や RPA を活用した行政事務の効率化及び高度化を目的とした実証実験を行う予定と聞いている。こども家庭課からは妊婦健診情報登録事務と乳児健診情報登録事務の 2 つの事務がその対象として選定されている。いずれも AI-OCR で手書きの健診結果を読み取り、デジタルデータ化し、それを RPA により自動転記することを想定している。

実証実験で得られた知見や AI-OCR ・RPA といったツールは児童手当関連事務にも横展開可能であり、多額の追加費用をかけずに業務時間の削減、業務効率の改善が図られる可能性が高いことから、児童手当関連事務にも AI・RPA の導入を積極的に検討していくことが望まれる。

【意見 17】

児童手当事務における定型的で単純な作業について、RPA 利用による時間削減効果を検証した上で本格導入を検討することが望まれる。

③ 認定請求書の記載不備

区役所にて平成 30 年度の認定請求書綴りを閲覧した結果、区役所が記載すべき審査欄の記載が一部遺漏しているものが発見された。

認定請求書は新潟市児童手当事務取扱要綱第 4 条第 1 項において、別記様式第 6 号によることが規定されている。

別記様式第 6 号をみると、請求者が記載する箇所以外に、備考欄と審査欄が設けられている。このうち審査欄には、合計所得金額と児童手当法施行令の規定による控除額及びその差し引きで算出される控除後の所得金額、扶養親族等及び児童の数、所得制限限度額、判定結果、支給開始年月を担当職員が記載することになっている。

また、認定請求書は担当職員とは別の職員が後日査閲し、判定結果や支給開始年月に誤りがないかダブルチェックしている。

審査欄に記載する、所得や扶養親族及び児童の数、所得制限限度額は児童手当か特例給付かの判定や児童手当の金額に影響する事項であることから、担当職員のセルフチェックや別の職員によるダブルチェックの実効性・効率性を確保するために、漏れなく正確に記載すべきである。

【指摘 6】

平成 30 年度の認定請求書綴りを閲覧した結果、区役所健康福祉課が記載すべき審査欄の記載が一部遺漏しているものが発見された。

審査欄に記載する、所得や扶養親族及び児童の数、所得制限限度額は児童手当か特例給付かの判定や児童手当の金額に影響する事項であることから、担当職員のセルフチェックや別の職員によるダブルチェックの実効性・効率性を確保するために、漏れなく正確に記載すべきである。

3. 児童扶養手当

(1) 児童扶養手当の概要

① 事業の概要

事業名	児童扶養手当給付
事業目的	父又は母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給付し、もって児童の福祉の増進を図る。
事業内容	父母が離婚した児童、父又は母が死亡した児童などを養育する父・母・養育者に対し、所得に応じ、児童扶養手当を支給する。
事業財源	国庫負担金（1/3）、一般財源（2/3）
関連する規定・要綱	児童扶養手当法、同施行令、同施行規則 児童扶養手当の支払いに関する規則

② 目的

児童扶養手当は児童扶養手当法（昭和三十六年十一月二十九日法律第二百三十八号）にもとづき支給される。両親の離婚などにより父又は母と生計を同じくしていない児童の健やかな成長のため、生活の安定と自立の促進を目的として支給される手当である。

③ 支給対象者

児童扶養手当は下記のいずれかに該当する児童を養育している父又は母や、父又は母に代わって養育している者に支給される。

- 父母が婚姻を解消した児童
- 父又は母が死亡した児童
- 父又は母が重度の障がいをもつ児童
- 父又は母の生死が明らかでない児童
- 父又は母から1年以上遺棄されている児童
- 父又は母がそれぞれの母又は父の申し立てによる保護命令を受けた児童
- 父又は母が法令により1年以上拘禁されている児童
- 未婚の女性の子
- 棄児などで出生の事情があきらかでない児童

(注1) 児童とは、18歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある児童又は、20歳未満の障がいをもつ児童をいう。

なお、児童扶養手当法でいう「婚姻」には、法律上の婚姻（以下、「法律婚」という。）

だけでなく、事実上の婚姻（以下、「事実婚」という。）も含まれる。

つまり、離婚はしたが、同居等、当事者間に社会通念上夫婦としての共同生活と認められる事実関係がある場合は、児童扶養手当の支給対象者とはならない。

また、「未婚の女性の子」でいう「未婚」も、法律婚・事実婚の事実がいずれも存在しない場合を指す。

実務上、この事実婚の有無や解消の判断が難しい。法律婚と異なり、客観的かつ直接的な証拠を入手することは難しく、請求者への聞き取りが中心とならざるを得ない。民生委員が自宅訪問することもあるが、やはり聞き取りが中心となる。

一方、平成 27 年 4 月 17 日付で厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長通知「児童扶養手当の取扱いに関する留意事項について」が発出され、事実婚の判断に当たっては、形式要件により機械的に判断するのではなく、生活実態を確認した上で個々の事情を適切に勘案した上で判断することが要請されている。

④ 支給額・支給時期

児童扶養手当の支給額は、児童の人数にもとづき決定されるが、所得制限が設けられており、所得制限限度額を超える場合は支給されない。

そのため、まずは所得が所得制限限度額内か否か判定される。所得制限限度額は以下のとおり。

扶養親族等の数	本人（受給資格者）		扶養義務者等
	全部支給	一部支給	
0 人	490,000 円	1,920,000 円	2,360,000 円
1 人	870,000 円	2,300,000 円	2,740,000 円
2 人	1,250,000 円	2,680,000 円	3,120,000 円
3 人	1,630,000 円	3,060,000 円	3,500,000 円

(注1) 所得は収入金額とは異なる。給与所得者の場合、源泉徴収票の「給与所得控除後の金額」欄の金額を指す。

(注2) 所得には、児童の父又は母からの養育費（8割）を含める。

(注3) 合計所得から、児童扶養手当法施行令に規定されている社会保険料相当額（一律 8 万円）を控除される。

(注4) 老人扶養親族や特定扶養親族がある場合は、上記限度額が上がる。

(注5) 上記表の所得制限額を超えた場合は支給停止となる。

上表のとおり、児童を養育している本人（以下、「受給資格者」という。）の所得と扶養親族等の数に応じて、段階的な所得制限が設けられており、満額が支給される場合（全部支給）と一部減額した金額が支給される場合（一部支給）ごとに所得制限限度額が定められている。また、受給資格者と生計を一にする扶養義務者等がいる場合、その扶養義務者等の所得にも所得制限限度額が設けられており、それを超えると受給資格者の所得にかかわらず、手当は支給されない。

次に、支給額が決定される。支給額は以下のとおり。

区分	児童 1 人	児童 2 人	児童 3 人
全部支給	42,910 円	53,050 円	59,130 円
一部支給	42,900 円 ～10,120 円	53,030 円 ～15,190 円	59,100 円 ～18,230 円

(注1) 対象児童が 4 人以上いる場合は、1 人増えるごとに 6,080 円から 3,040 円が加算される。

(注2) 支給開始月から起算して 5 年又は手当の支給要件に該当した月から 7 年を経過する月を迎えると一部支給停止期間に入り手当額が 2 分の 1 に減額される。ただし、就労している場合等は、必要な申請をすることで減額されずに手当を受給できる場合がある。

(注3) 公的年金を受給している場合は上記の支給額と公的年金受給額の差額について児童扶養手当が支給される。

全部支給の場合は、養育する児童の数によって支給額が定まっている。一方、一部支給の場合は、さらに一定の計算式にもとづき、支給額が決定される。

たとえば、養育する児童が 1 人である場合は以下の計算式を用いて計算される。

$$\boxed{(\text{全部支給手当額}-10) - (\text{所得}-\text{全部支給の所得制限限度額}) \times 0.0229231 = \text{支給額}}$$

仮に所得が一部支給の所得制限限度額と同額の場合、

$$(42,910 \text{ 円}-10 \text{ 円}) - (2,300,000 \text{ 円}-870,000 \text{ 円}) \times 0.0229231 = 10,119.967 \text{ 円}$$

一の位が四捨五入されるため、支給額は 10,120 円と計算され、上表の一部支給の場合の最低額と一致する。

支給時期は、4 ヶ月分が年 3 回（4 月・8 月・12 月）支給されていたが、令和元年 8 月の支給後は、2 ヶ月分が年 6 回（1 月・3 月・5 月・7 月・9 月・11 月）支給される方法に変更となった。

⑤ 現況届

児童扶養手当の受給資格者は、年に 1 回 8 月に受給資格者や扶養義務者等の所得状況、児童の養育状況や家族の状況等の確認のため、現況届を提出しなければならない。正当な理由なく現況届を提出しない場合、児童扶養手当の支払を一時差し止めることができる。

なお、児童手当の現況届は郵送による提出も可能であるが、児童扶養手当の現況届は郵送による提出は認めておらず、各区役所又は出張所（北・東・中央・西区のみ）に持参し、併せて担当職員と面談を行うことにしている。

⑥ 支給件数・支給額

児童扶養手当の支給件数・支給額の推移は以下のとおり。

	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
支給件数	99,562 件	95,348 件	90,967 件
支給額	2,582,235 千円	2,540,884 千円	2,451,205 千円

(出典：新潟市提供資料)

(2) 個別検出事項

① 事例集・Q&A 集の整備

児童扶養手当に関する法律・政省令等は、概要に記載したとおりである。それ以外にも、法律や政省令の改正や事務上の留意事項について厚生労働省から通知文書が発出されている。

新潟市ではこれらを参考に「児童扶養手当の手引き」等のマニュアルを作成している。また、法律や政省令の改正等に伴う事務手続上の留意事項等については、随時「事務連絡」という形で各区役所の担当職員に通知している。各区役所の担当職員は手引きや事務連絡等を参照しながら、事務手続を行っている。

概要に記載のとおり、児童扶養手当事務のうち、特に認定請求事務については、制度が複雑であり、児童手当に比べて確認・留意すべき事項が多い。また、支給対象者が限定されるため、児童扶養手当の認定請求は児童手当のそれと比べて件数が少なく、かつ、家族構成や生活状況等は千差万別であり、個別性が高いという特徴がある。

このような特徴から、公平かつ正確な認定請求事務を行うには各区役所担当職員の知識と経験が重要となる。ところが、人事異動により、担当職員が2～3年で異動となるケースも少なくない。したがって、短期に知識を習得し、不足する経験を補完できるような仕組みづくりが必要である。

現状、児童扶養手当の手引き等のマニュアルや事務連絡文書が整備されているが、以下の課題があると考えます。

- 事務連絡文書の検索性に改善の余地がある
- 事例集やFAQが整備されていない

事務連絡文書の検索性について、事務連絡文書はデータファイルを各区役所担当者が閲覧可能な共通フォルダに格納している。しかし、それを一覧化したサマリーがなく、参照すべき事務連絡文書を検索しづらい状況にある。事務連絡文書は実務において必ず参照すべき重要なものであるから、少なくとも事務連絡文書のタイトルと関連領域（たとえば、受給資格者要件の充足確認等）を一覧にしたサマリーを作成し、検索性を向上させることが望ましい。

事例集やFAQの整備について、児童扶養手当の認定請求事務は個別性が高く、様々なケースが発生することは承知している。ただ、その中でも、比較的高頻度で発生するケースや実務上誤りが生じやすいケースについて、実例をもとに具体的な事務の流れやその過程における留意事項等について解説を加えた事例集があると、マニュアル等を通読するよりも生きた知識の習得や不足する経験の補完になると考える。

また、実務において不明点等が生じた場合は、こども家庭課に相談すると聞いている。こども家庭課で受けた相談をもとにFAQを作成し共有すれば、区役所・こども家庭課双方にとって時間の節約になるし、見解の統一を図ることができる。

いずれも作成に一定の時間を要するものであるが、一度作成すれば、制度の廃止や大幅な改正等がない限り、将来にわたって実務の助けとなる。

【意見 18】

複雑な児童扶養手当事務について、短期に知識を習得し、不足する経験を補完するための仕組みづくりとして、事務連絡文書の検索性の向上及び事例集や FAQ の整備を行うことが望ましい。

② 返納金の回収

一定の事由が発生した場合、児童扶養手当支給後にその一部を返納してもらう場合がある。

特に多いのは、年金の遡及受給に伴う返納である。年金を受給している場合は、児童扶養手当支給額から年金受給額を差し引いた金額が支給される。児童扶養手当の認定請求時にも公的年金の受給事実や受給資格の有無について検討されているが、その時は受給事実がなく、かつ、受給資格もない場合でも、認定・支給開始後の医師の診断等によって年金が遡って支給される場合がある。そうすると、結果的に過去の児童扶養手当が過大であったことになるから、返納してもらう必要が生じる。

年金受給に次いで多いのが、事実婚発覚による返納である。認定後に事実婚に至った場合は届け出が必要となるが、それを怠り、現況届の際の面談や通報により事実婚が発覚した場合、過去に支給した児童扶養手当のうち、事実婚にあった期間分は返納してもらう必要が生じる。

返納すべき金額のうち未返納分（以下、「未返納金」という。）は新潟市の債権であり、非強制徴収公債権（時効期間 5 年）に分類される。強制徴収公債権とは異なり、滞納処分が行えないため、督促や催告によっても返納されない場合は、法的手段（支払督促や訴訟）を通じて強制執行を行う必要がある。

返納金が発生した場合、こども家庭課から「返納通知書」と「納付書」が送付される。

未返納金の債権管理もこども家庭課が行っており、返納がない場合は、督促状を送付する。それでもなお返納がない場合は催告状の送付等の催告が行われる。

納期限を過ぎると年利 5% の延滞金が加算されるが、延滞金が 1,000 円未満の場合は請求されない。

平成 30 年度末時点の発生事由別の未返納金残高は以下のとおり。

発生事由	件数	平成 30 年度末 未返納金
年金受給	23 件	9,615 千円
事実婚認定	21 件	5,084 千円
扶養義務者同居認定	1 件	2,200 千円

発生事由	件数	平成 30 年度末 未返納金
その他	12 件	1,654 千円
計	57 件	18,553 千円
平成 30 年度不納欠損処理額	9 件	4,423 千円
平成 31 年度繰越額	48 件	14,130 千円

(出典：新潟市提供資料を基に監査人が作成)

返納方法は一括返納が原則であるが、生活困窮等の理由によりそれが難しい場合は地方自治法施行令第 171 条の 6（履行延期の特約等）にもとづき、分割返納を認めている。この場合、「履行延期申請書」等の提出後、こども家庭課にて審査をし認否が決定される。分割返納を認めた場合は償還計画に合わせて納付書が送付される。

平成 30 年度における返納方法別の未返納金の返納状況等は以下のとおり。

返納方法	件数	平成 30 年度末 未返納額	平成 30 年度 不納欠損処理額	平成 31 年度 繰越額
一括返納（履行延期なし）				
現年度返納あり	0 件	—	—	—
〃 返納なし	13 件	3,467 千円	1,422 千円	2,045 千円
小計	13 件	3,467 千円	1,422 千円	2,045 千円
分割返納（履行延期あり）				
現年度返納あり	31 件	9,548 千円	—	9,548 千円
〃 返納なし	13 件	5,537 千円	3,001 千円	2,536 千円
小計	44 件	15,086 千円	3,001 千円	12,084 千円
合計	57 件	18,553 千円	4,423 千円	14,130 千円

(出典：新潟市提供資料を基に監査人が作成)

未返納金件数は平成 30 年度末時点で 57 件ある。このうち、履行延期の特約により分割返納により納付を受けているものが 44 件ある。

現年度返納なし（一括返納・分割返納）

履行延期申請がなく、一括返納のままであるにもかかわらず、現年度に返納がない未返納金が 3,467 千円ある。また、このうち 1,422 千円は時効により不納欠損処理されている。さらに、履行延期申請にもとづき分割返納となっている未返納金のうち、返納がない未返納金が 5,537 千円あり、このうち 3,001 千円が同じく時効により不納欠損処理されている。

返納がなされない理由は様々であるが、特に督促・催告をしても反応がなく、履行延

期申請等もない納付義務者に対しては、時効期間が経過する前に法的手段への移行を検討すべきである。

履行延期申請をし、分割返納の約束をしたが、その約束が果たされていない納付義務者に対しては、その理由や所得や資産状況、生活状況を確認した上で、分納計画の見直しを図るべきである。また、安易に認めるべきではないが、生活困窮状態にあり、回収不能と認められる場合は、財政健全化と返納金業務効率化のために、新潟市債権管理条例第10条（債権の放棄）や地方自治法施行令第171条の7（免除）を適用し、不納欠損処理をすることが望ましい。一方で、資力があるにもかかわらず返納をしない悪質な納付義務者がいれば、時効期間が経過する前に法的手段への移行を検討すべきである。

【意見 19】

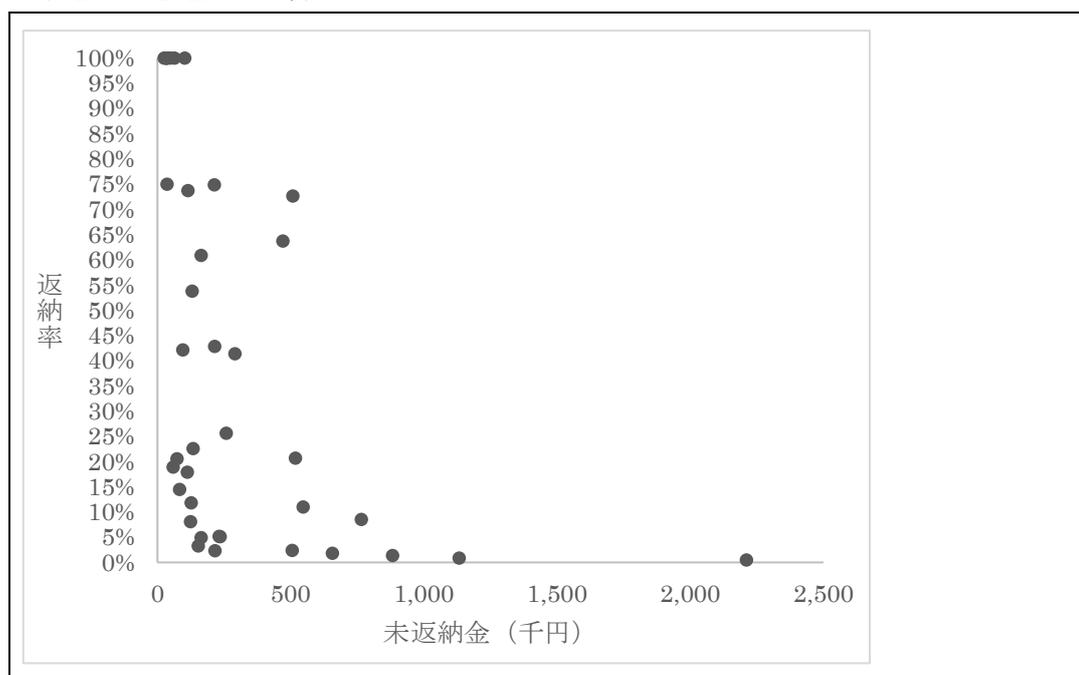
履行延期申請がなく、一括返納もない納付義務者に対しては、時効期間が経過する前に法的手段への移行を検討すべきである。

履行延期申請し、分割返納の約束をしたが、その約束が果たされていない納付義務者に対しては、その理由や所得や資産状況、生活状況を確認した上で、分納計画の見直しを行うことが望まれる。

現年度返納あり（分割返納）

平成30年度初の未返納金（現年度発生分は現年度発生額）と返納率（平成30年度返納額/平成30年度初の未返納金×100）の状況は以下のとおりである。

<未返納金と返納率の分布>



(出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成)

分割返納はあるが返納率が25%を切る未返納金が多数ある。返納率が25%未満ということは、現状のペースでは完納まで4年以上要することを意味する。さらに、返納率が5%を切る未返納金が計8件、5,919千円ある。この場合、完納まで20年を要することから回収可能性に疑念が生じる。返納率が5%未満の未返納金の内訳は下記表のとおり。これをみると、返納率が1%未満の返納金が計2件、3,342千円あり、全体の56%を占めている。

<返納率5%未満の未返納金の一覧>

返納率	未返納金(調定額)	納付済額
4.9%	164千円	8千円
3.3%	153千円	5千円
2.4%	506千円	12千円
2.3%	216千円	5千円
1.8%	657千円	12千円
1.4%	882千円	12千円
0.9%	1,132千円	10千円【未返納金A】
0.5%	2,210千円	10千円【未返納金B】
計	5,919千円	

(出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成)

当該2件の未返納金（未返納金A、B）に関するより詳細な情報は下記表のとおり。

項目	未返納金A	未返納金B
発生年月	平成27年9月24日	平成20年7月14日
返納金発生額	1,156千円	2,261千円
過年度返納額	24千円	51千円
経過年数	2.5年	9.6年
年間平均返納額(過年度)	10千円	5千円
平成30年度初未返納額	1,132千円	2,210千円
現年度返納額	10千円	10千円
平成30年度末未返納額	1,122千円	2,200千円
過年度・現年度返納額合計	34千円	61千円
経過年数	3.5年	10.6年

項目	未返納金 A	未返納金 B
年間平均返納額（累計）	10 千円	6 千円
累計返納割合	2.9%	2.7%

（出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成）

未返納金 A は平成 27 年度に発生しており、平成 30 年度初時点で発生から 2.5 年経過している。当該期間における返納額は 24 千円であり、年間平均返納額は 10 千円と現年度の返納額と同額である。累計返納割合（過年度・現年度返納額合計/返納金発生額）は 2.9% となり、ほとんど返納が進んでいない。

未返納金 B は平成 20 年度に発生しており、平成 30 年度初時点で発生から 9.6 年経過している。年間平均返納額は 5 千円と現年度よりもさらに少額である。これまでの返納額は 61 千円であり、累計返納割合は 2.7% とこちらもほとんど返納が進んでいない。

このままいくと、完納まで 100 年超、200 年超要することになるし、毎年度の返納額より延滞金の発生額の方がはるかに大きくなり、分割返納計画の合理性に疑問を感じる。これらの未返納金は実質的には回収不能債権である可能性が高い。これら 2 件の未返納金を含む返納率が極めて低い未返納金については、あらためて所得、資産状況、生活状況等を精査し、分割返納の計画見直しを図るべきである。また、安易に認めるべきではないが、生活困窮状態にあり返納が困難であると認められる場合は、財政健全化と返納金業務効率化のために、新潟市債権管理条例第 10 条（債権の放棄）や地方自治法施行令第 171 条の 7（免除）を適用し、不納欠損処理をすることが望ましい。

【意見 20】

返納率が極めて低い未返納金については、あらためて所得、資産状況、生活状況等を精査し、分割返納の計画見直しを行うことが望まれる。

4. 母子生活支援施設

(1) 母子生活支援施設の概要

① 事業の概要

事業名	母子生活支援施設
事業目的	母ひとりでは児童の養育が十分に行えない母子家庭について、母子生活支援施設への入所により、母親への生活・就労・育児指導や支援を行うことにより、子どもの健全育成を図る。また、配偶者等からの暴力被害を受けている母子の安全を確保し、自立のための支援を行う。
事業内容	それぞれの母子の状況に応じて、「家事支援」「児童の施設内保育」「就労の動機づけや就労習慣の指導」「母子福祉施策に関する情報提供」など必要な支援を行う。
事業財源	国庫負担金（1/2）、一般財源（1/2）、県委託金、雑入
関連する規定・要綱	児童福祉法、新潟市母子生活支援施設条例、新潟市母子生活支援施設条例施行規則、新潟市児童福祉施設負担金徴収規則、新潟市児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例

② 施設概要

施設は新潟市内に2か所あり、その概要は以下のとおり。

項目	ふじみ苑	さつき荘
所在地	新潟市東区	新潟市江南区
定員（世帯）	一般 18 世帯 DV・一時保護 2 世帯	一般 18 世帯
職員数	6 名	4 名
職員構成	施設長 1 名 母子支援員 2 名 少年指導員 3 名	施設長 1 名 母子支援員 2 名 少年指導員 1 名
建築年月	平成 12 年 10 月	昭和 55 年 3 月
構造	鉄筋コンクリート造 3 階建て	
管理体制	24 時間・365 日	日中のみ・365 日
夜間管理	業務委託で宿直員体制	入所者による自主管理体制

③ 運営

指定管理/社会福祉法人新潟市社会福祉協議会

(2) 個別検出事項

① 経費支出額の合理性

母子生活支援施設は 2 施設あるが、いずれも社会福祉法人新潟市社会福祉協議会を指定管理者として選定している。運営上の具体的な取り決めは、「新潟市母子生活支援施設の管理に関する協定書（以下、「協定書」という。）」に記載し、協定を締結している。

平成 30 年度の協定書で定められた主な事項は以下のとおりである。

条項	項目	内容
第 4 条	協定期間	平成 30 年 4 月 1 日から平成 31 年 3 月 31 日
第 21 条	指定管理料	47,816,000 円（一般事業分）
第 22 条	指定管理料の支払	指定管理料を以下のとおり概算払いする 第 1 回 4 月 25 日 2,942,000 円 第 2 回 5 月 15 日 3,522,500 円 第 3 回 6 月 15 日 16,531,000 円 第 4 回 10 月 15 日 24,820,500 円 計 47,816,000 円
第 23 条	指定管理料の精算	協定期間満了後直ちに、支払いを受けた指定管理料について精算をしなければならない。 この場合において、精算残金が生じたときは、速やかにこれを返納しなければならない。

指定管理料は概算払いで年 4 回支払い、10 月 15 日の支払いで年間分を支払い終える。

協定期間が満了する 3 月 31 日に精算を行い、精算残金について精算を受ける。

全 4 回の概算払精算書を閲覧したところ、いずれも概算受金額と精算額は同額であり、精算残金はゼロであった。

そこで、指定管理者である社会福祉法人新潟市社会福祉協議会が作成した指定管理料収支状況報告書を閲覧し、経費の支出状況を確認した。

その結果、経費の支出決算額と収入たる指定管理料は同額であった。また、経費の支出決算額と予算額も、費目別では乖離があるが、総額ベースでは同額であった。追加で過去 2 期間の収支状況報告書を閲覧したが、全く同様の状況であった。

項目	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
収入（指定管理料）	47,707,000 円	47,540,000 円	47,816,000 円
支出決算額	47,707,000 円	47,540,000 円	47,816,000 円
支出予算額	47,707,000 円	47,540,000 円	47,816,000 円

このような状況は社会通念に照らして異常な状況である。こども家庭課に質問した結果、担当者において費目別に予算額と決算額に乖離があれば、指定管理者である社会福祉協議会に問い合わせを実施しているとの回答であった。また、費目別では乖離があるものの、総額ベースでは同額である点については、指定管理料が十分ではない中で、やり繰りをしている結果であるとの回答であった。

しかし、1円単位で予算額と決算額が一致している点は違和感が残る。また、先方への問い合わせだけではなく、費目別の過年度推移分析、領収書や請求書等の証憑書類の閲覧等、しかるべき調査を実施した上で、当該状況が合理的な理由によるものか否かを慎重に検討すべきである。

【指摘 7】

指定管理料と経費の支出決算額が同額であり、また、経費の支出決算額は同予算額とも同額であった。異常な状況であるが十分な調査は実施されていなかった。十分な調査を実施した上で、それが合理的な理由によるものか否かを慎重に検討すべきである。

5. 母子父子寡婦福祉資金貸付

(1) 母子父子寡婦福祉資金貸付の概要

① 概要

事業名	母子父子寡婦福祉資金貸付
事業目的	ひとり親家庭等の経済的自立の助成と生活意欲の助長を図ること
事業内容	一時的な資金を必要とする母子家庭の母・父子家庭の父・寡婦・父母のいない児童に対し、必要な資金を貸し付ける。
事業財源	繰入金、繰越金、諸収入
関連する規定・要綱	母子及び父子並びに寡婦福祉法、同施行令、同施行規則 新潟市母子及び父子並びに寡婦福祉法施行細則、新潟市母子父子寡婦福祉資金貸付事務取扱要領、新潟市母子父子寡婦福祉資金償還金口座振替事務取扱要領

② 資金種類別の貸付金残高の推移

資金種類は、事業開始・事業継続・技能習得・修業・就職支度・医療介護・生活・住宅・転宅・結婚・就学支度・修学資金の12種類ある。貸付残高が多い資金種類は事業開始、修業、生活、住宅、就学支度、修学である。

母子父子寡婦福祉資金貸付金残高の推移は以下のとおり。

資金種類	平成 28 年度末	平成 29 年度末	平成 30 年度末
事業開始	39,579 千円	38,050 千円	36,128 千円
修業	28,142 千円	25,038 千円	20,223 千円
生活	17,461 千円	15,834 千円	14,495 千円
住宅	5,857 千円	5,038 千円	4,169 千円
就学支度	436,446 千円	411,371 千円	380,606 千円
修学	3,601,582 千円	3,400,149 千円	3,152,910 千円
その他	49,389 千円	45,283 千円	41,430 千円
計	4,178,456 千円	3,940,763 千円	3,649,961 千円

③ 主たる資金種類の概要

資金種類	用途	貸付限度額	据置期間	償還期間	利率
事業開始	事業を開始するのに必要な設備、什器、機械等の購入資金	個人	1年	7年以内	保証人有： 無利子 (注1)
		2,870千円			
		団体			

資金種類	用途	貸付限度額	据置期間	償還期間	利率
		4,320 千円			
修業	事業を開始し、又は就職に必要な知識技能を習得するために必要な資金	月額 68 千円	1 年 (注 2)	20 年以内	無利子
		運転免許 460 千円			
生活	技能習得中の生活費	申請者が生計中心者の場合： 月額 105 千円 子を扶養していない寡婦の場合： 月額 69 千円	6 ヶ月	20 年以内	保証人有： 無利子 保証人無： 1.0%
	医療又は介護を受けている間の生活費			5 年以内	
	失業してから 1 年未満の母又は父の生活安定、継続に必要な資金			5 年以内	
	母子家庭又は父子家庭になって 7 年未満の母又は父の生活安定、継続に必要な資金			8 年以内	
住宅	住宅を建設、購入、補修、保全、改築、増築するのに必要な資金	普通：1,500 千円	6 ヶ月	6 年以内	保証人有： 無利子 保証人無： 1.0%
		特別（災害の場合）： 2,000 千円		7 年以内	
就学支度	就学するために必要な入学金・制服等の購入費用等の一時的な資金	学校種別、通学方法、学年等により異なる	6 ヶ月 (注 3)	20 年以内 (注 4)	無利子
修学	修学するために必要な授業料、交通費等の資金 (小、中学校を除く)	学校種別、通学方法、学年等により異なる	6 ヶ月 (注 3)	20 年以内 (注 5)	無利子

(注1) 保証人なしの場合は貸付不可

(注2) 償還開始は在学期間+1年経過後

(注3) 償還開始は在学期間+6ヶ月経過後。また、卒業後に進学した場合は進学先を卒業するまで支払を猶予する制度もある。

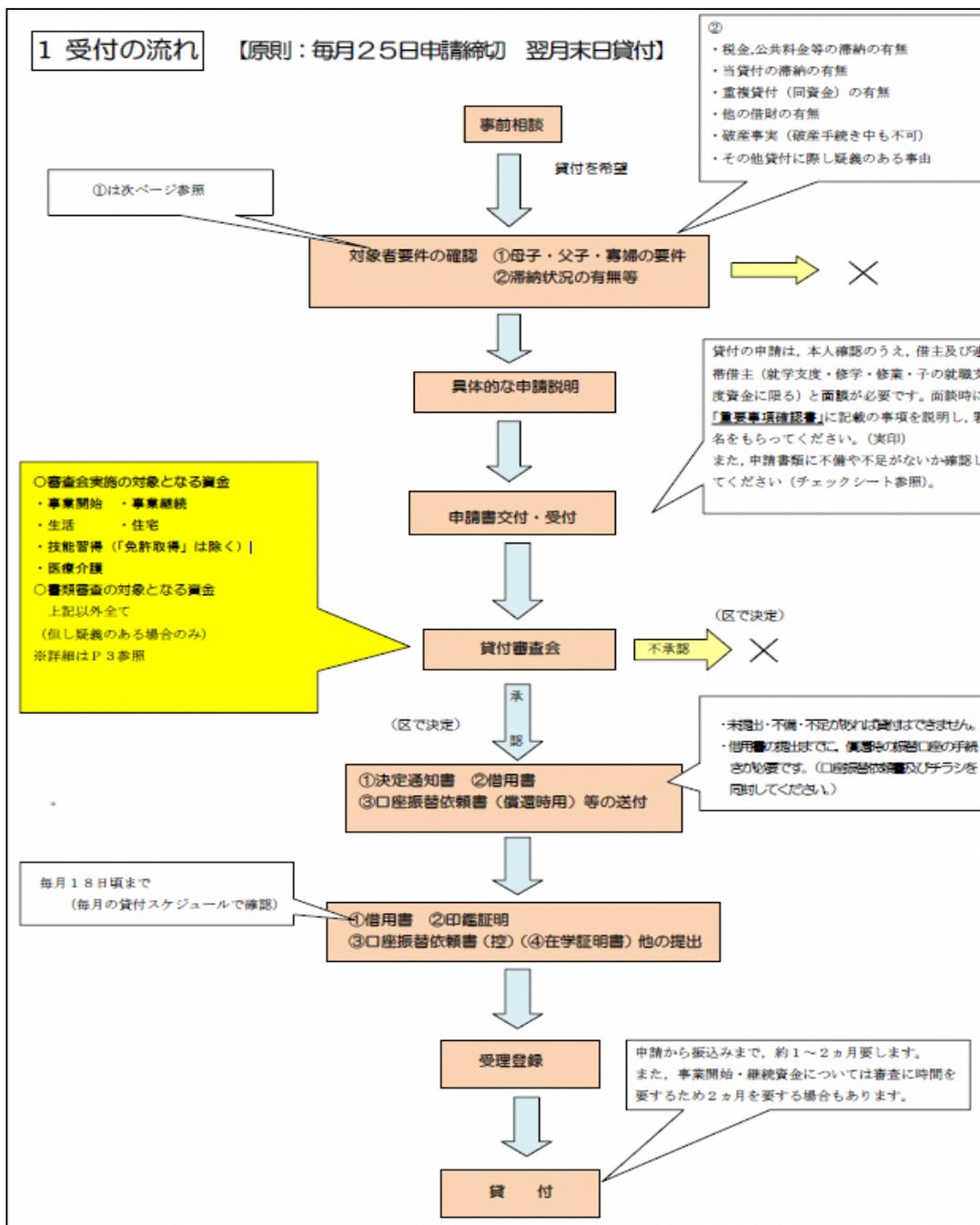
(注4) 専修学校の一般課程及び修業施設は5年以内

(注5) 専修学校の一般課程は5年以内

④ 貸付事務の概要

貸付事務は主に各区役所健康福祉課にて実施している。

貸付事務の流れは以下のとおりである。



(出典：「新潟市母子父子寡婦福祉資金貸付事務マニュアル」)

貸付を希望する場合は各区役所健康福祉課に事前相談を行う。対象者であることが確認できた場合、申請書の交付と受付に進む。

貸付対象となるのは、新潟市に住民登録のある母子家庭の母・父子家庭の父、寡婦、

父母のいない児童である。詳細な要件は以下のとおり。

イ. 母子家庭の母・父子家庭の父
・ 配偶者がなく（死亡・離婚・未婚）、20歳未満の児童を扶養している者
・ 配偶者の生死不明・遺棄・長期拘禁・海外在留により配偶者の扶養を受けられない者で、20歳未満の児童を扶養している者
ロ. 寡婦
・ 現在、配偶者がなく、かつて母子家庭の期間があった者（20歳以上の児童を扶養していない場合は前年の所得が2,036,000円を超えない者）
・ 現在、配偶者がいない女子で、40歳以上の者（20歳以上の児童を扶養していない場合は前年の所得が2,036,000円を超えない者）
ハ. 父母のいない児童
・ 父母のない20歳未満の者

貸付申請の受付は各区役所で行う。申請者は貸付申請書及び各添付書類を区役所に提出する。貸付にあたり連帯借主や連帯保証人が必要となる場合がある。具体的には以下のとおり。

資金種類	連帯借主 (注1)	連帯保証人	
		申請者が就労している場合	申請者が未就労の場合等(注2)
事業開始	×	○	○
事業継続	×	○	
技能習得	×	△	
修業	○	×	
就職支度(母・父・寡婦)	○	△	
就職支度(児童)	○	×	
医療介護	×	△	
生活	×	△	
住宅	×	△	
転宅	×	△	
結婚	×	△	
就学支度	○	×	
修学	○	×	

○：必須 △：連帯保証人をたてた場合無利子となる ×：不要

(注1) 貸付資金により入学等をする児童

(注2) 以下の場合には連帯保証人が必要となる

- 申請者が未就労のとき又は生活保護を受給しているとき
- 貸付金の未償還額と申請しようとしている貸付金の合計額が550万円を超えるとき

貸付の決定も区役所で行う。ただし、資金種類が事業開始資金、事業継続資金、生活資金、住宅資金、技能取得資金（免許取得除く）、医療介護資金の場合は貸付審査会の審査を受ける必要がある。また、これら以外の資金種類の場合で区役所では判断に迷うような疑義事項がある場合は、書類審査を受ける。貸付審査会はこども家庭課の課長、課長補佐、係長、担当職員で構成される。

なお、審査結果はあくまでも参考意見という位置付けにあり、最終判断は各区役所で行う。

貸付決定後、貸付決定通知書又は貸付不承認決定通知書により、申請者に通知される。

あわせて、借用書や口座振替依頼書（償還時用）等も送付される。申請者から借用書、口座振替依頼書（控）等が提出された後、貸付が実行される。

⑤ 償還事務の概要

資金種類ごとに定められた据置期間経過後に償還が始まる。償還開始2ヶ月前には、借主に「母子父子寡婦福祉資金償還開始のお知らせ」が通知される。連帯借主や連帯保証人がいる場合には、その者にも通知される。

償還方法は月賦、半年賦、年賦のいずれかにより行う。償還金の支払いは原則として口座振替による。納入期限は月末日となるが、12月31日の場合は1月4日、土日祝日の場合はその翌日となる。

やむを得ない事情があれば、償還方法の変更が認められる場合がある。償還方法を変更する場合は、「母子父子寡婦福祉資金償還方法等変更申請書」を提出し、承認された場合、「母子父子寡婦福祉資金償還方法等変更承認通知書」により通知される。なお、償還方法の変更ができるのは、納期未到来分に限られる。

災害、疾病負傷、大学等就学等の一定の事由に該当する場合は、支払猶予が認められる場合がある。猶予期間は1年以内であるが、大学等就学の場合は在学期間について猶予できる。事由が継続している場合は申請により猶予期間の更新が認められることもある。なお、償還方法の変更と同様に、支払猶予ができるのは納期未到来分に限られる。

また、適用されるケースは限定的であるが、償還が免除される場合もある。借主が死亡し、又は精神もしくは身体に著しい障がいを受け、連帯借主及び連帯保証人にも支払能力がなく、貸付金を償還することができなくなったと認められる場合は、議会の議決を経て、貸付金の償還未済額の全額又は一部が免除される。

納入期限を過ぎても納入がない場合、督促状が送付される。それでもなお納入がない場合は催告状が送付される。催告状は年3回（6月・9月・12月）送付される。催告状は借主のみならず、連帯借主や連帯保証人にも一斉に送付される。

⑥ 遅延債権の状況

納期限到来済の償還未済の貸付金（以下、「遅延債権」という。）の状況は以下のとおりである。

	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
過年度発生分			
年度初未収件数	594 件	664 件	612 件
年度初未収額	159,281 千円	164,118 千円	160,082 千円
年度末未収件数	664 件	612 件	609 件
年度末未収額	164,118 千円	160,082 千円	158,239 千円
現年度発生分			
発生件数	3,307 件	3,514 件	3,648 件
発生額	306,279 千円	317,305 千円	347,177 千円
年度末未収件数	582 件	607 件	556 件
年度末未収額	31,745 千円	31,361 千円	25,972 千円
合計			
年度末未収件数	1,246 件	1,219 件	1,165 件
年度末未収額	195,863 千円	191,443 千円	184,211 千円

※債権管理課へ移管した債権を含む

（出典：新潟市提供資料）

また、平成 30 年度の遅延債権について、債務者態様別の状況は以下のとおりである。

	債務者態様			
	借主のみ	借主 連帯借主	借主 連帯保証人	借主 連帯借主 連帯保証人
過年度発生分				
年度初未収件数	14 件	158 件	77 件	363 件
年度初未収額	2,863 千円	16,071 千円	45,926 千円	95,222 千円
年度末未収件数	15 件	203 件	73 件	318 件
年度末未収額	3,284 千円	22,667 千円	45,274 千円	87,014 千円
現年度発生分				
発生件数	14 件	1,726 件	150 件	1,758 件
発生額	604 千円	166,079 千円	18,961 千円	161,533 千円
年度末未収件数	5 件	282 件	20 件	249 件
年度末未収額	95 千円	12,227 千円	1,781 千円	11,869 千円

	債務者態様			
	借主のみ	借主 連帯借主	借主 連帯保証人	借主 連帯借主 連帯保証人
合計				
年度末未収件数	20 件	485 件	93 件	567 件
年度末未収額	3,379 千円	34,894 千円	47,055 千円	98,883 千円

(出典：新潟市提供資料)

(2) 個別検出事項

① 連帯保証人の審査基準の未整備

母子父子寡婦福祉資金貸付は、ひとり親家庭における経済的自立の助成及び生活意欲の助長並びに子どもの福祉の増進を目的とした経済的支援策である。

一方で、貸付制度であることから原則として全額償還を受けるべきものである。また、その償還金が次の貸付の財源となる。

そのため、貸付時において将来の償還可能性について十分に審査をすべきである。特に、資金種類が事業開始資金又は事業継続資金の場合や申請者が未就労等の場合は、連帯保証人を必須とされているのは、これは償還リスクが高いためであると推察する。このような場合、連帯保証人の償還能力が極めて重要となることから貸付決定の際は連帯保証人の償還能力について十分に審査すべきである。

この点、新潟市母子父子寡婦福祉資金貸付事務取扱要領第 5 条第 4 項に連帯保証人の要件が規定されているが、償還能力に関連する要件としては、「(1) 償還金の返済能力があること」としか記載されていない。また、新潟市母子父子寡婦福祉資金貸付事務マニュアルをみても、償還金の返済能力があるか否かを判断するための具体的な審査基準は記載されていない。こども家庭課に質問したところ、特にそのような基準は設けておらず、各区役所健康福祉課が貸付審査の中で判断しているとのことであった。

貸付申請時の「母子父子寡婦福祉資金貸付申請書」に連帯保証人の年齢、勤務先、年収、主な資産・負債等を記入することになっており、償還能力を審査するための情報は入手している。また、不足する情報があれば、連帯保証人と面談した際に聞き取りも可能である。これらの情報をもとに、具体的にどのような基準で連帯保証人の償還能力を審査するかといった目安や方針等を定め、これに則して連帯保証人の償還能力を十分に審査した上で貸付を決定すべきである。

なお、区役所健康福祉課にて平成 30 年度の母子父子寡婦福祉資金貸付申請書綴りを閲覧したところ、主な資産・負債の記入欄が空欄のものが発見された。連帯保証人の償還能力を審査する上で重要な情報であるから、記入漏れがある場合は適切に記入するように申請者又は連帯保証人に依頼すべきである。

【意見 21】

母子父子寡婦福祉資金貸付申請書に記載された情報等にもとづき、具体的にどのような基準で連帯保証人の償還能力を審査するかといった目安や方針等を定め、これに則して連帯保証人の償還能力を十分に審査した上で貸付を決定すべきである。

【指摘 8】

区役所健康福祉課にて平成 30 年度の母子父子寡婦福祉資金貸付申請書綴りを閲覧したところ、連帯保証人の主な資産・負債の箇所が空欄のものが発見された。連帯保証人の償還能力を審査する上で重要な情報であるから、記入漏れがある場合は適切に記入するように申請者又は連帯保証人に依頼すべきである。

② 自宅訪問による催告や法的手段の未実施

借主から償還がない又は口座振替の場合に振替不能となり、かつ、納入通知書による償還がない場合、翌月に督促状が送付される。

督促状が送付されても反応がない場合は、文書による催告（催告状の送付）が実施される。催告状は年 3 回（6 月、9 月、12 月）送付されており、借主はもちろん、連帯借主や連帯保証人がいる場合はその者にも送付される。

催告状の送付でも反応がない場合は、電話連絡による催告がなされる。しかし、電話に応答しないケースも多い。

このような場合、次に考えられるのは自宅訪問による催告であるが、人繰りや時間の調整がつかず、実施できていないケースが多い。

しかし、文書や電話連絡による催告に反応がない場合は自宅訪問による催告を実施しないと状況は変化しないと考えられ、仮に留守であっても、郵便受けに自宅訪問に来た旨を記載した書面を入れておけば、借主等にとっては文書や電話による催告とは違った反応を示すかもしれない。さらに、実際に自宅まで行くことで生活状況に関する情報を得られる可能性もある。自宅訪問による催告をより広く実施すべきである。

これらの催告をしてもなお応答がなく、償還がなされない場合は、法的手段への移行を検討すべきであるが、現状は法的手段への移行はなく、催告状の送付や電話連絡を繰り返すに留まっている。催告に全く応じない場合、強制徴収債権ではない当該貸付金については、法的手段により回収を図るしかないのであるから、法的手段への移行を検討すべきである。

【意見 22】

母子父子寡婦福祉資金貸付事業に係る遅延債権について、文書による催告や電話連絡による催告に応答がない場合、自宅訪問による催告を実施することが考えられ

るが、現状、自宅訪問による催告はほとんど実施できていない。

遅延債権の回収率を向上させるために、文書による催告や電話連絡による催告に
応答がない場合は、自宅訪問による催告を実施することが望まれる。また、これらの
催告をしてもなお、償還がなされない場合は、法的手段への移行を検討する必要がある。

③ 時効が完成した遅延債権の取扱い

当貸付制度により発生する債権は私債権であり、時効期間は10年であるが、時効が
完成しても借主から時効の援用がなければ債権は消滅しない。

しかし、時効の援用を申し出てくる借主は少なく、時効は完成しているが、消滅して
いない債権がある。このような債権についても催告を実施しているが、催告に応じて償
還がなされる可能性は極めて低く、余計な手間とコストがかかるだけである。また、回
収見込みのない債権を資産計上し続けることは財政上健全ではない。

よって、このような債権については、借主に時効を援用するか否かを問う文書を送付
し、援用の意思を確認すべきである。援用の意思が確認できた場合は、債権は消滅する
ので、不納欠損処理をする。返答がない場合も新潟市債権管理条例第10条（債権の放
棄）第1項(6)「私債権について、消滅時効に係る時効期間が満了したにもかかわらず、
債務者が時効を援用するかどうかの意思を確認できないとき」に該当するものと判断
し、債権放棄手続きを実施した上で不納欠損処理をすることが望ましい。

【意見 23】

時効が完成したが借主から時効の援用がない遅延債権については、借主に援用の
意思を確認する文書を送付し、援用の意思が確認できた場合又は返答がない場合は
債権を消滅させ、財政健全化と事務効率化を図ることが望ましい。

④ 債権管理体制の見直し

当貸付制度は、主に母子家庭の経済的自立支援等を目的とした貸付である。その目的
から申請者の償還能力が必ずしも十分ではない場合も貸し付ける場合があると聞い
ている。そのため、貸付金が償還期限に償還されない場合も多い。

遅延債権の回収は各区役所健康福祉課で実施しているが、他の業務も多く抱えてお
り、遅延債権の回収まで十分に手が回らないという実情がある。

一方、新潟市では債権管理の専門部署として財務部債権管理課を設置し、各所管課で
回収が困難な債権について、各所管課から債権を引き受け債権の回収事務を行って
いるが、新潟市では現在、債権管理課の業務範囲を再検討しており、債権管理課に引き受
けてもらっている債権が各所管課に戻ってくる可能性があるとのことである。

母子父子寡婦福祉資金貸付事業において、債権管理課に引き受けてもらっている債

権は平成 30 年 3 月末時点で 110,319 千円あり、遅延債権全体の 59.9%に相当するが、これらの債権が各区役所健康福祉課に戻ってきても、遅延債権に対して適切な対応を図ることは困難な状況にあり、遅延債権の償還率が低下することが危惧される。

そもそも、債権回収には専門的な知識や経験が必要となるが、人事異動もあり、多くの業務を抱えている区役所健康福祉課で遅延債権の回収業務も実施することは酷ともいえる。そのため、こども家庭課が中心となって、債権管理体制の見直しを検討すべきである。なお、体制の見直しにあたっては、弁護士や債権回収業者等の外部専門家等の利用を検討することも一案である。

【意見 24】

母子父子寡婦福祉資金貸付事業について、区役所健康福祉課が債権回収事務を担当しているが、十分な対応が図れていないため、こども家庭課が中心となって、債権管理体制の見直しを検討することが望ましい。なお、体制の見直しにあたっては、弁護士や債権回収業者等の外部専門家等の利用を検討することも一案である。

IV. 保育課

1. 保育課の事業概要

保育課は、保育園や認定こども園、幼稚園、地域子育て支援センターといった保育支援を行う施設の運営（私立の場合には運営委託）・管理が主たる業務である。保育課における主な事業の内容及び予算規模・決算額の概要は下記のとおりである。

<保育課で実施している主な事業>

(単位：千円)

事業名	平成 30 年度 予算額	平成 30 年度 決算額	財源
公立保育園管理運営費	1,453,257	1,381,967	保育料、行政財産使用料、国庫補助金（被災者支援）、土地貸付料、建物貸付料、職員給食費、雑入
私立保育園乳児保育委託料 （特別加算含む）	10,913,650	10,767,852	国・県負担金、国・県補助金、負担金（保育料）、延滞金、一般財源
施設型給付事業	7,075,741	7,073,164	国・県負担金、一般財源
パート職員配置費	3,077,172	3,034,788	使用料（延長保育）、一般財源
公立保育園等施設整備	418,776	376,550	市債、一般財源
私立保育園等建設費補助金	740,112	740,112	国庫補助金、県補助金、市債
民間未満児保育費	1,078,396	1,078,396	一般財源
上記以外	1,913,589	1,797,074	
合計	26,670,693	26,249,905	

(出典：新潟市提供資料)

上記のとおり、保育課の主たる業務は保育関連施設の運営・管理であり、当該業務を施設の種類や支出目的等を基準に区分したものが上記各事業となっているものである。よって、個別検出事項のほとんどは複数の事業に共通するものであり、個別検出事項の記載に当たっては、「保育事業に係る事務処理の状況」、「保育所の運営状況」という視点で整理を行っている。

2. 保育事業に係る事務処理の状況

(1) 保育事業に係る事務処理の概要

保育事業に係る事務処理手続は、保育課及び各区役所健康福祉課児童福祉係により行われており、主な職務分掌は下記のとおりである。

課	係・グループ	主な業務
こども未来部 保育課	保育指導 グループ	<ul style="list-style-type: none"> 教育・保育施設及び地域型保育事業（市立幼稚園を除く。以下「保育園等」という。）の保育指導の総括に関する事項 保育園等の職員研修に関する事項
	保健・給食 グループ	<ul style="list-style-type: none"> 保育園等に係る給食の総括に関する事項 保育園等に係る保健衛生の総括に関する事項
	運営 グループ	<ul style="list-style-type: none"> 保育料の総括に関する事項 保育園等への給付及び助成に関する事項（監査及び運営指導（福祉監査課の所管するものを除く。）を含む。） 私学振興（幼稚園及び認定こども園に限る。）に関する事項 認可外保育施設に関する事項 地域の子育て支援等に関する事項（新潟市民病院の所管するものを除く。）
	管理係	<ul style="list-style-type: none"> 保育施策の企画，調査及び連絡調整に関する事項 保育園等の施設整備に関する事項 保育園等の認可に関する事項
区役所 健康福祉課	児童福祉係 (※)	<ul style="list-style-type: none"> 市立保育園の管理及び運営に関する事項 教育・保育施設及び地域型保育事業（幼稚園を除く，以下「保育園等」という。）の運営指導に関する事項 保育園等に係る保健衛生に関する事項 保育園等の入退園に関する事項 保育料の賦課，収納及び徴収に関する事項 私立保育園等の運営及び助成に関する事項

※：児童福祉係が設置されていない区に関しては児童福祉担当

(2) 個別検出事項

① 「新潟市こども未来部に置く係の事務分掌要綱」の改訂漏れ

新潟市では、部・局に課が設置され、課に室・係が設置される係制と合わせて、課長権限による柔軟な業務分担を実現するため、グループ制を導入している。

そのため、保育課には1つの係（管理係）と3つのグループ（保育指導グループ、保健・給食グループ、運営グループ）が設置されている。

「新潟市こども未来部に置く係の事務分掌要綱」（以下、「事務分掌要綱」という。）において、こども未来部に置く係、グループの分掌事務が定められているが、保育課に設置されているグループ名が更新されておらず、グループ制導入前の記載のままとなっていた。事務分掌要綱を適切に更新すべきである。

実際の係・グループ名	事務分掌要綱の記載
管理係	管理係
保育指導グループ	保育指導担当
保健・給食グループ	保健・給食担当
運営グループ	運営担当

【指摘9】

「新潟市こども未来部に置く係の事務分掌要綱」に記載されているグループ名が更新されていなかったため、適切に更新すべきである。

② 指導・監査の実施主体について

平成27年度の子ども・子育て支援新制度開始以降、就学前児童を預かる施設は、複数の類型（幼稚園型、保育所型、地方裁量型）の認定こども園や地域型保育事業に係る施設（小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育）、企業主導型保育事業に係る施設（認可外保育施設）など多様化している。

新潟市では各施設に対して根拠法令及び関連要綱に基づき、指導監査を実施しており、基本的には福祉部福祉監査課が指導・監査主体となっているが、地域型保育事業に係る施設及び私立幼稚園に関しては業務担当課である保育課が指導・監査の実施主体となっており、自己監査となっている。

<各施設の業務担当部署と指導・監査主体>

施設	市における業務担当部署	指導・監査主体
市立保育園	区役所健康福祉課	福祉部福祉監査課
私立保育園	こども未来部保育課	福祉部福祉監査課
市立認定こども園	こども未来部保育課	福祉部福祉監査課

施設	市における業務担当部署	指導・監査主体
私立認定こども園	こども未来部保育課	福祉部福祉監査課
市立幼稚園	教育委員会	教育委員会
私立幼稚園	こども未来部保育課	こども未来部保育課
地域型保育事業施設（※1）	こども未来部保育課	こども未来部保育課
認可外保育施設	こども未来部保育課	福祉部福祉監査課

※1：小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育をいう

業務担当部署である保育課が指導・監査の実施主体となることは自己監査となり、指導・監査の実効性が損なわれる可能性が高いため、指導・監査の実施主体を見直すべきである。

【指摘 10】

地域型保育事業に係る施設及び私立幼稚園に関して業務担当部署である保育課が指導監査も実施している。業務担当部署である保育課が指導・監査の実施主体となることは自己監査となり、指導・監査の実効性が損なわれる可能性が高いため、指導・監査の実施主体を見直すべきである。

③ 保育課における労働環境の改善について

保育課における個人別の時間外労働時間を確認したところ、特に時間外労働時間が突出している運営グループについて、包括外部監査人が45時間超、80時間超、100時間超の段階に分けて、所定時間を超えた回数を集計した。

<保育課運営グループの時間外労働時間>

	人数	人数×月（※1）	45時間超	80時間超	100時間超
平成29年度	8-9	101	71回	31回	14回
平成30年度	9	108	62回	13回	6回

※1：年度中の異動があるため、在籍期間で集計

※2：100時間超の時間外労働時間があった場合は45時間超、80時間超にも1として集計

（出典：新潟市提供資料を包括外部監査人が集計）

上記のように保育課運営グループ全体として、年間の半分以上の月で45時間超の時間外労働時間が発生しており、個人別では平成29年度に年間1,139時間（月平均95時間）の時間外労働時間が発生している職員がいた。

一般的に労働災害である「過労死」と認定される労働時間を目安に「過労死ライン」と言われているが、厚生労働省が公表している「脳・心臓疾患の労災認定」では1ヶ月当たりの時間外労働時間と過労死の関連について以下のように整理している。

< 1ヶ月あたりの時間外労働時間と業務と発症との関連性 >

1ヶ月あたりの時間外労働時間	業務と発症との関連性
発症前1ヶ月ないし6ヶ月間にわたって、1ヶ月当たりおおむね45時間以下	関連性が弱い
発症前1～6ヶ月間にわたりおおむね45時間を超える	関連性が徐々に強まる
発症前1ヶ月間におおむね100時間又は、2ないし6ヶ月間にわたっておおむね80時間を超える	関連性が強い

(出典：「脳・心臓疾患の労災認定」(厚生労働省))

保育課では業務と発症の関連性が強いと判断される職員が平成29年度で7名、平成30年度で4名おり、労働環境の改善が必要である。

また、新潟市では平成31年4月に「新潟市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則」(以下、「条例施行規則」という。)を改正し、時間外労働時間の上限を定めている。

<新潟市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則より抜粋>

第6条の2 任命権者は、職員に時間外勤務(条例第8条第2項の規定に基づき命ぜられて行う勤務をいう。以下同じ。)を命ずる場合には、次の各号に掲げる時間の範囲内で必要最小限の時間外勤務を命ずるものとする。

(1) 1箇月において時間外勤務を命ずる時間については、45時間

(2) 1年において時間外勤務を命ずる時間については、360時間

2 時間外勤務を命ずる権限を有する職員(以下この条において「所属等の長」という。)は、他律的業務(業務量、業務の実施時期その他業務の遂行に関する事項を自ら決定することが困難な業務をいう。)に従事する職員がいる場合、事前に任命権者と協議のうえ、当該職員に対し、次の各号に定める時間及び月数の範囲内で必要最小限の時間外勤務を命ずることができるものとする。

(1) 1箇月において時間外勤務を命ずる時間については、100時間未満

(2) 1年において時間外勤務を命ずる時間については、720時間

(3) 1箇月ごとに区分した各期間に当該各期間の直前の1箇月、2箇月、3箇月、4箇月及び5箇月の期間を加えたそれぞれの期間において超過勤務を命ずる時間の1箇月当たりの平均時間については、80時間

(4) 1年のうち1箇月において45時間を超えて超過勤務を命ずる月数については、6箇月

3 所属等の長が、特例業務(大規模災害への対処その他の重要な業務であって、特に緊急に処理をすることを要するものと任命権者が認めるものをいう。)に従事する

職員に対し、前2項各号に規定する時間又は月数を超えて時間外勤務を命ずる必要がある場合については、同項（当該超えることとなる時間又は月数に係る部分に限る。）の規定は、適用しない。

4 所属等の長は、前項の規定により、第1項各号又は第2項各号に規定する時間又は月数を超えて職員に時間外勤務を命ずる場合には、当該超えた部分の時間外勤務を必要最小限のものとし、かつ、当該職員の健康の確保に最大限の配慮をするとともに、別に定める方法により、当該時間外勤務に係る要因の整理、分析及び検証を行わなければならない。

5 前各項に定めるもののほか、職員に時間外勤務を命ずる場合における時間及び月数の上限に関し必要な事項は、別に定める。

保育課管理係、運営グループの職員は他律的業務に従事する職員として条例施行規則第6条の2第2項の上限時間によって管理されているが、令和元年度においては11月までの8か月間で既に条例施行規則の上限時間を超えて時間外勤務を行っている職員が5名いるため、早急に労働環境を改善すべきである。

<令和元年度（11月まで）における時間外勤務時間の上限を超えている職員数>

	時間外勤務時間の上限	上記上限を超えている職員数
1	月100時間未満	該当者なし
2	年720時間	該当者なし
3	2～6ヶ月平均80時間	3名
4	月45時間超を年6ヶ月まで	3名（うち、1名は「3」と重複）

なお、保育課では条例施行規則第6条の2第3項に規定する特例業務として申請し、令和元年11月に任命権者の承認を得たところである。

【指摘11】

保育課において「新潟市職員の勤務時間、休暇等に関する条例施行規則」で規定されている時間外労働時間の上限を超えている職員が5名いるため、早急に労働環境を改善すべきである。

令和元年度において時間外労働時間が多く発生している要因として、令和元年10月より施行された幼保無償化に対する対応の影響が大きい。しかし、保育課では過去から継続して過剰な時間外労働時間が発生しており、業務量に見合った人員配置がなされていない懸念がある。

保育課では、新潟市内にある約300の幼児教育・保育施設のうち、市立保育園・市立

認定こども園 87 園（区役所健康福祉課所管）と市立幼稚園 10 園（教育委員会所管）を除く約 200 施設について業務を担当するとともに、市立保育園を含めた市全体の幼児教育・保育行政を統括しているが、前述の「①指導・監査体制の見直し」に記載のとおり、教育・保育施設の類型は多様化しており、根拠法令や国の管轄もそれぞれ異なっているため、自治体における幼児教育・保育関連事務は複雑化している。

<幼児教育・保育施設の根拠法令・国の管轄、新潟市の業務担当部署>

施設	施設数	根拠法令	国の管轄	業務担当部署
市立保育園	86	児童福祉法	厚生労働省	区役所健康福祉課
私立保育園	98			こども未来部保育課
市立認定こども園	1	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	内閣府 厚生労働省	こども未来部保育課
私立認定こども園	61			文部科学省
市立幼稚園	10	学校教育法	文部科学省	教育委員会
私立幼稚園	16			こども未来部保育課
地域型保育事業施設	15	児童福祉法	厚生労働省	こども未来部保育課
認可外保育施設	40	児童福祉法	厚生労働省	こども未来部保育課
合計	327			

※：根拠法令・国の管轄は上記に記載した他、全施設に子ども・子育て支援法・内閣府が該当する。

（出典：新潟市提供資料を基に包括外部監査人が作成）

さらに幼児教育・保育に関する制度が目まぐるしく変わる環境下において、保育課の業務は増加しており、職員には高い専門性が求められる状況にあり、厳しい労務環境にあるため、適切な人員配置が望まれる。そのためには、幼児教育・保育業務を所管する区役所健康福祉課や教育委員会などの業務内容や業務の在り方についても合わせて整理し、他市の状況なども勘案しながら、調査・検討・見直しを行うとともに、業務の外部委託や業務効率化に取り組むことが望ましい。

【意見 25】

幼児教育・保育に関する制度が目まぐるしく変わる環境下において、保育課の業務は増加しており、職員には高い専門性が求められる状況にあり、厳しい労務環境にあるため、適切な人員配置が望まれる。そのためには、幼児教育・保育業務を担当する区役所健康福祉課や教育委員会などの業務内容や業務の在り方についても合わせて整理し、他市の状況なども勘案しながら、調査・検討・見直しを行うとともに、業務の外部委託や業務効率化に取り組むことが望ましい。

④ 保育事務に係る業務マニュアルの整備について

保育課及び区役所健康福祉課においては、児童の保育園入退園や保育料の算定・賦課・収納、各保育園との連絡・調整などの業務について、正式な業務マニュアルは整備されておらず、担当者が変更となる際に各担当者が引継書を作成することにより業務の引き継ぎが行われている。

新潟市においては2～3年程度で定期的に業務の担当者が変更となるため、引継書の作成による業務の引き継ぎは有効な手段であると考ええる。一方で、正式な業務マニュアルが整備されていない状況下で、前任担当者からの引継書のみで業務の引き継ぎが行われる場合、前任の担当者独自のやり方が踏襲され、保育課と区役所健康福祉課、及び区役所健康福祉課の間で同一の事務に対して手順が異なることとなり、全体としては効率性が阻害される可能性がある。

通常行われる保育事務手続については、正式に業務マニュアルを整備し、保育課及び各区役所健康福祉課において、正式な業務マニュアルに基づき事務手続が行われる体制を構築することが望ましいと考える。

なお、区によっては、区独自のマニュアルを作成して継続的に運用している区もあるが、各区共通の保育事務については、保育課が区役所健康福祉課の統括部門として正式なマニュアルを作成し、各区役所健康福祉課に周知・徹底することが望ましい。

【意見 26】

保育課及び各区役所健康福祉課において行われる保育事務について、正式な業務マニュアルが整備されていなかった。保育事務に係る業務マニュアルを整備し、保育課及び各区役所健康福祉課において、正式な業務マニュアルに基づき事務手続が行われる体制を構築することが望ましい。

⑤ 私立保育園等への運営費支給額の適切性を担保する体制整備について

私立保育園等への委託料、補助金及び給付費（以下、「運営費の支給額」という。）の決定に際しては、保育課において、私立保育園等が作成、保育課へ提出している各種申請書や実績報告書と、当該書類の作成根拠資料との整合性を担当者が確認、もしくは、根拠資料を基に保育課において作成した資料について私立保育園等へ確認することにより、支給額の正確性を担保している。

事業ごとの具体的な業務内容について正式な業務マニュアル等は整備されておらず、担当者変更に際して前任担当者が作成した引継書を基に業務を行っているとのことである。また、基本的には1事業1担当者の業務分担となっている。

私立保育園等への支給が発生する各事業について、サンプルベースで支給額決定プロセスを確認したところ、委託料の算定に際して児童数の誤入力があったものの、保育課内にて発見され、適時に修正されたものが識別された。これは、上記の確認手続によ

り発見されたものであり、事後的な発見統制は有効に機能しているとも考える。

一方で、このような誤入力を事前に防止するチェック体制について明確なルールは定められておらず、資料間の整合性チェックに際して確認すべき項目を列挙したチェックリストの利用や、担当者が作成・入力後、別の担当者によるダブルチェックが行われる体制の整備・運用は行われていないため、担当者の入力誤りが発生した場合に、適時に発見されない可能性がある。

私立保育園等への運営費の支給額の総額は年間で約 200 億円程度と多額となり、私立保育園等の申請内容の誤りや、支給額算定過程の誤りが生じた場合の影響は多額、かつ広範囲に及ぶ可能性がある。また、私立保育園等への運営費の支給額の変動は私立保育園等の経営に重要な影響を及ぼすものであるため、意図的に不適切な申請が行われる可能性も否定できない。

そのため、私立保育園等への運営費の支給額の決定に際しては、決定に至るプロセスを業務マニュアル等により明確化するとともに、必要に応じてチェックリストの整備・運用、資料作成後の担当者以外によるダブルチェックの義務化等の対応を行うことにより、適切な支給が担保される仕組みを構築することが望ましい。

【意見 27】

私立保育園等への運営費の支給額の決定に至るプロセスについて、誤りを事前に防止、適時に発見するために、チェックリストの整備・運用、資料作成後の担当者以外によるダブルチェックの義務化等の仕組みを構築することが望ましい。

⑥ 区役所における入所選考手続プロセスの見直しについて

認可保育所、認定こども園、地域型保育事業（以下、「保育施設」という）の保育利用にあたって、保育の必要事由（就労、就学、介護等）や世帯の状況を考慮し、入所の調整（以下、「利用調整」という）が実施される。

利用調整の方法は以下のとおりであり、各年度の「入園のてびき」に基準指数が掲載され、利用調整の透明化が図られている。

《利用調整の方法》

- ① 保育の必要性は、「新潟市保育施設入所利用調整実施要綱」で定めた項目ごとの指数のうち、児童の世帯状況において該当する指数の合計の大きさを判断します。
- ② 保育必要事由とその内容に応じて加算する表1の「基準指数」（父母それぞれで点数を加算）とその他の状況に応じて加算する表2の「調整指数」（世帯ごとで点数を加算）があります。
- ③ 特に定めがある場合を除き、入園希望月の初日時点での世帯状況により判断します。
- ④ 指数の合計の大きい児童の順に、希望するすべての施設を通して利用調整を実施します。同指数の場合は、希望順位の高い児童を優先した後に、表3に示す事項により判断します。
- ⑤ 加算する指数は、利用調整申請の内容に基づいて行います。申請する内容について、誤りや漏れがないか十分に確認を行ってください。
- ⑥ 申請内容に虚偽があった場合は、入園の内定（決定）を取り消される場合があります。

（参考）表1「基準指数」を一部抜粋

区分		父母の状況		基準指数		
1	就労	外勤 (会社員等)	週5日以上、 又は月20日以上	1週35時間以上の就労	10	
				1週30時間以上35時間未満の就労	9	
				1週25時間以上30時間未満の就労	7	
			1週20時間以上25時間未満の就労	5		
			週4日以上、 又は月16日以上	1週28時間以上の就労	8	
				1週24時間以上28時間未満の就労	6	
		1週20時間以上24時間未満の就労		5		
		週3日以上、 又は月12日以上	1週21時間以上の就労	5		
		上記に当てはまらない1か月64時間以上の就労		4		
		自営業 ・ 農業	事業主	週5日以上、 又は月20日以上	1週35時間以上の就労	10
					1週30時間以上35時間未満の就労	9
					1週25時間以上30時間未満の就労	7
	専従者等		週4日、 又は月16日以上	1週28時間以上の就労	8	
				1週24時間以上28時間未満の就労	6	
				上記に当てはまらない1か月64時間以上の就労	4	
	減点	週5日以上、 又は月20日以上		1週35時間以上の就労	9	
		週4日、 又は月16日以上		1週28時間以上の就労	7	
		上記に当てはまらない1か月64時間以上の就労		4		
内職	事業所が住宅と同じ敷地内、又は隣接した場所にある場合		-1			
	事業主及び専従者であることが確認できる資料の提出がない場合		-3			
	1か月120時間以上の就労		4			
上記以外で1か月64時間以上の就労をする場合		2				

（出典：「2019年度 年度途中入園のてびき」（新潟市）

4月入所に係る利用申請書は第1希望の保育施設にて受け付けており、利用調整は区役所健康福祉課児童福祉係が実施している。区役所健康福祉課児童福祉係では受け付けた利用申請書をもとに、紙面上で各家庭の状況にもとづき手作業で指数計算が実施され、指数計算結果は保育システムに入力される。指数計算や入力内容に誤りがあるのではないため、入念なダブルチェックが行われ、入所選考資料が作成される。

そして、児童を合計数の高い順に希望する保育施設にマッチングする作業が行われ、その結果を取りまとめた調整結果資料を保育課に送付している。

上記一連の作業は一定のルールに従った反復的な単純作業であり、ほぼ手作業で実施されている。

また、年間の利用申請数は以下のとおりであり、事務処理量が多く、4月入所選考手続の時期になると区役所健康福祉課では多くの残業が発生している。

<入所選考の件数> (単位：件)

北区	東区	中央区	江南区	秋葉区	南区	西区	西蒲区	合計
708	1,476	1,968	922	884	578	1,768	542	8,846

(出典：新潟市提供資料)

特に指数計算、指数計算結果の入力、児童と保育施設のマッチングには相当の時間を要している。包括外部監査人が区役所担当者より聴取した業務別の1件当たりの概算時間を乗じて年間想定業務時間を算定したところ、年間約3,390時間程度を入所選考手続に要していることがわかる。

<入所選考手続に係る年間想定時間>

業務内容	1件当たりの概算時間 (ダブルチェック時間を含む)	年間想定時間
指数計算	10分	88,460分
指数計算結果の入力	3分	26,538分
マッチング	10分	88,460分
合計	23分	203,458分 (3,390時間)

判断の要素がほとんどなく、反復的な単純作業はArtificial Intelligence (以下、「AI」という。)やRobotic Process Automation (以下、「RPA」という。)等のInformation and Communication Technology (以下、「ICT」という。)との相性がよく、自動化により大幅な業務の効率化を図ることが可能な領域である。

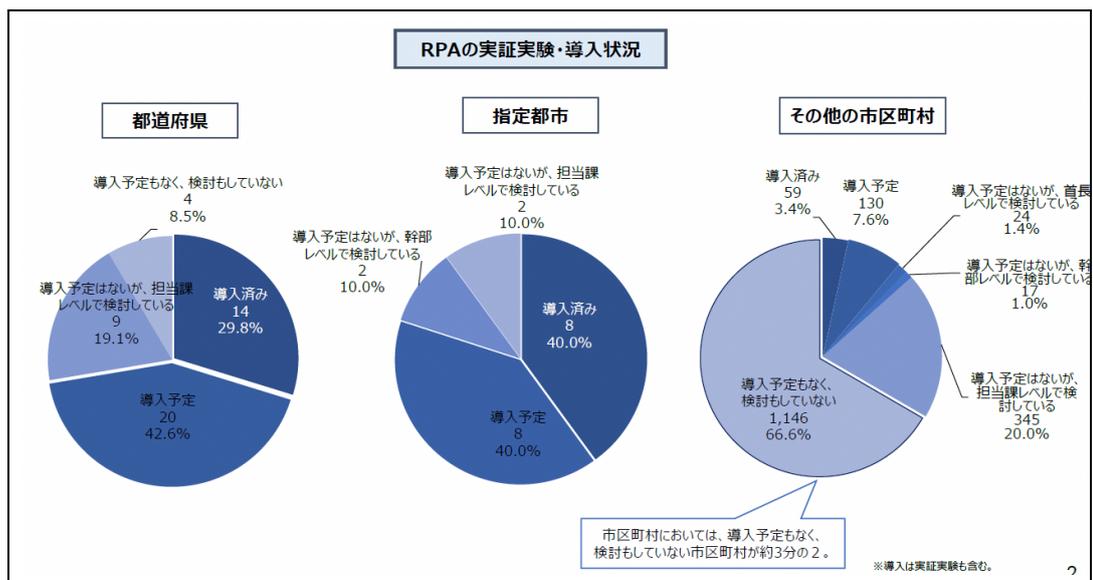
実際に保育園の入所選考事務にICTを導入している自治体も出始めている。

たとえば、塩尻市は総務省の「平成30年度業務改革モデルプロジェクト」に応募し、保育業務改革プロジェクトを実施した。保育園申請受付業務を先行モデルに、AIやRPAの精度や効果を検証し、活用の方向性を具体化する取組モデルである。具体的な改革として、利用申請を紙面申請から電子申請に変更した。電子申請で蓄積された電子データはRPAを利用して保育業務システムに自動登録させ、そこから利用調整児童一覧を自動作成できるようにした。また、利用調整児童一覧と限度人数調整表をもとにAI活用した自動マッチングを取り入れた。さらに、利用保育園の決定通知書の封入業務はアウトソーシングに切り替えた。

これらの施策の結果、入所選考事務に要した業務時間は従来の3,090.7時間から1,846.8時間まで減少し、1,243.9時間（削減率40.2%）の時間削減効果があったと報告されている。また、業務期間についても、従来の約3.5ヶ月から約2.5ヶ月まで減少し、約1ヶ月も業務期間が短縮されたと報告されている。

郡山市でも入所選考事務にAIやRPAを導入する実証実験を実施している。塩尻市と異なるのは、利用申請書を電子申請とするのではなく、紙面申請は維持しつつ、それをAI-OCRでデジタルデータ化している点である。こちらも一定の効果が得られたことから本格導入のフェーズに移行すると報告されている。

上記で取り上げた2つの自治体以外にもAIやRPAの実証実験や本格導入が進んでいる。令和元年5月に総務省自治行政局行政経営支援室が公表した「地方自治体におけるAI・RPAの実証実験・導入状況等調査」によると、導入済み又は導入予定と回答した指定市は合計で8割に上る。さらに、指定都市ではまだ少ないが、その他の市区町村では具体的な導入分野として保育園の利用調整（マッチング）事務や利用申請書の入力事務と回答している自治体も多い。



（出典：「地方自治体におけるAI・RPAの実証実験・導入状況等調査」（総務省））
入所選考事務は自治体によって詳細なやり方は異なるが、実施する事務内容は類似

しているため、新潟市においても、利用申請書を電子申請に切り替える又は紙面申請は維持しつつ AI-OCR を活用することで、入所選考事務に必要な情報をデジタルデータ化し、当該データをもとに RPA で入所選考資料を自動作成することが可能かもしれない。また、利用調整（マッチング）についても、AI を活用することで自動化を図ることができる可能性がある。

膨大な時間を要する入所選考事務手続に AI や RPA を利用し、現状の手作業を主体とした事務プロセスを可能な限り自動化することで、職員の勤務時間を削減する効果が期待できることから、AI や RPA の導入を積極的に検討することが望まれる。

【意見 28】

膨大な時間を要する入所選考事務手続に AI や RPA を利用し、現状の手作業を主体とした事務プロセスを可能な限り自動化することで、職員の勤務時間を削減する効果が期待できることから、AI や RPA の導入を積極的に検討することが望まれる。

また、保育施設への入園希望は、第一希望から第十希望までの希望保育施設を申請書に記載することとなっているが、同一の申請者が複数の区の保育園を希望保育施設に含めている場合が多数あるにもかかわらず、各区で別々の担当者が入所選考手続を実施しており、どこかの区の調整が進まない場合には、他の区の調整も止まってしまう状況にある。

本来であれば、保育課で一括して入所選考手続を実施することが効率的であるが、その場合、保育課に負担がかかる。業務量の分散という意味合いもあり、現状の職務分担となっていると推察する。当該問題については、上述した AI や RPA の導入検討と合わせて見直しを検討することが望ましい。

【意見 29】

利用調整（マッチング）を各区役所で実施するよりも、保育課で一括して実施した方が効率的であるため、AI や RPA 導入検討と合わせて見直しを検討することが望ましい。

⑦ 保育料の徴収プロセスの見直しについて

保育料の徴収プロセスは下記記載のとおりであり、滞納が生じた場合には、所定の「保育料等債権管理マニュアル」に基づき、各区役所の健康福祉課児童福祉係にて督促等の業務を行っている。

督促業務の概要は下記のとおりである。

	現年度分	過年度分
督促状の送付	毎月の納期限後、未納者あてに督促状を送付。	
催告状の送付	年2回（9月と12月）	年2回（5月と2月）
電話催告の実施	年3回（2月の児童手当支給月及び7月、11月） 電話で納付催告している。	
債権管理課徴収チーム※による電話催告及び納付相談	7月実施・10月実施 ・滞納者に対して電話催告を実施	
園長などからの納付指導	園長から直接滞納保護者に対し納付指導する。（随時）	

※：債権管理課が平成25年11月から雇用した8名の任期付職員（週4日勤務）。電話催告の協力は平成30年10月まで。

また、過去の保育料収納率の推移、及び滞納状況は下記のとおりである。

<図表1 保育料に関する平成30年度決算の状況> (単位:千円、%)

	調定額	収入額	欠損額	未済額	収納率
現年度分	4,397,223	4,366,094	—	31,128	99.29%
過年度分	221,228	24,502	12,542	184,183	11.08%
計	4,618,451	4,390,596	12,542	215,312	95.07%

<図表2 収納率の推移> (単位:%)

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
現年度分	99.11	99.34	99.33	99.39	99.29
過年度分	14.71	19.47	18.01	12.52	11.08
計	93.95	94.33	95.06	95.16	95.07

<図表 3 滞納額の推移>

(単位:千円)

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
現年度分	48,242	33,595	32,891	28,522	31,128
過年度分	274,154	239,853	204,969	192,794	184,183
計	322,396	273,449	237,861	221,317	215,312

滞納額は過去 5 年間で減少傾向にあり、現年度分については 99%以上の高い収納率となっている一方で、過年度分の債権の収納率については、平成 30 年度は 11%と、長期滞納債権の回収は必ずしも順調に推移しているとは言えない状況にある。

児童手当法第 22 条の規定により、保育料の滞納者に対して、児童手当から保育料を徴収することができるようになっているが、新潟市では児童手当からの保育料滞納額の徴収を行っていない。

<児童手当からの徴収方法>

申出徴収	保育料滞納者からの申出により保育料滞納分を児童手当から徴収
特別徴収	保育料滞納者の意思に関わらず、特別徴収する旨を通知することによって、保育料滞納分を児童手当から徴収

新潟市の催告記録を閲覧したところ、長期滞納者には悪質と思われる滞納者が一定数存在し、このような滞納者に対しても児童手当が支払われている状況は、同一の保育サービスの提供を受けている市民の間で、公平性を欠くこととなる。

そのため、保育料の滞納者に対して児童手当から保育料滞納額を徴収することを検討する必要があると考える。

なお、児童手当の支給停止に際しては、対象者の生活困窮状況を調査し、必要に応じて生活保護の申請や保育料の減免申請可否を検討するよう案内することも必要と考える。

【意見 30】

新潟市では保育料の滞納額について、児童手当からの徴収を行っていないが、同一の保育サービスの提供を受けている市民の間の公平性の観点から、保育料の滞納者に対して児童手当から保育料滞納額を徴収することを検討することが望ましい。

3. 保育所の運営状況

(1) 保育所の運営状況の概要

新潟市における保育所の運営は、保育課及び各区の健康福祉課児童福祉係に属する管理・事務職員、市立保育園の職員、新潟市より委託している私立の保育施設の職員により行われている。

新潟市における各区保育施設数の状況は下記の通りであり、平成30年4月の待機児童（国定義）はゼロとなっていることから、施設数が著しく不足している状況にはないと推察される。

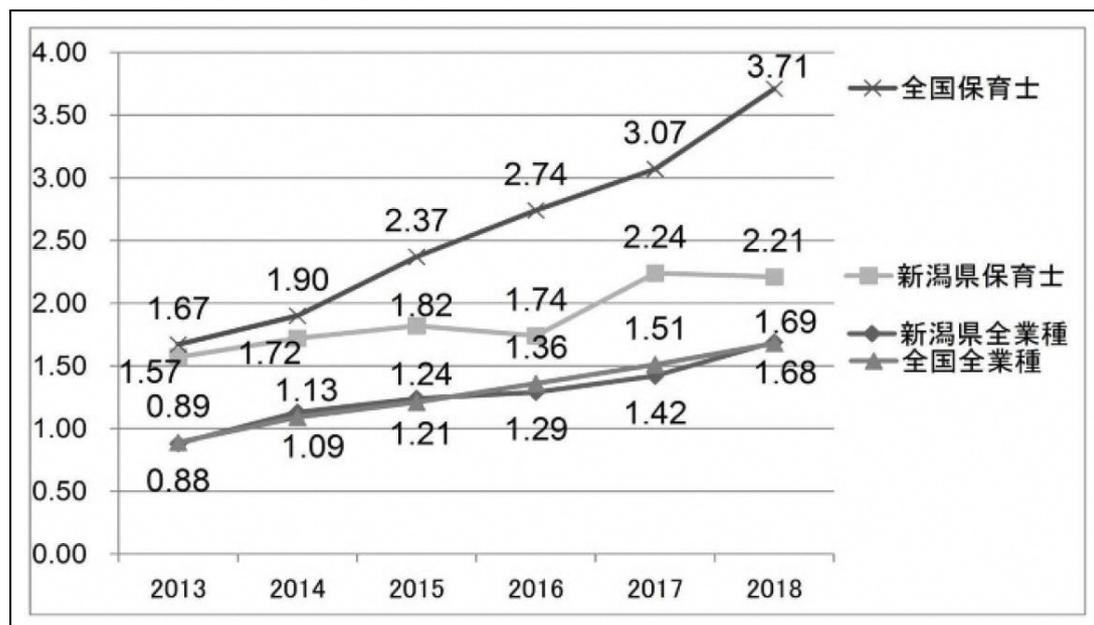
< 保育園、認定こども園及び幼稚園の園数及び定員 >

	市立						私立								合計	
	保育園		こども園		幼稚園		保育園		こども園		地域型		幼稚園			
	園数	定員	園数	定員	園数	定員	園数	定員	園数	定員	園数	定員	園数	定員		
北区	12	1,170	0	0	0	0	7	700	6	684	0	0	3	190	28	2,744
東区	10	930	0	0	1	90	18	1,895	12	1,848	4	136	1	210	46	5,109
中央区	13	1,180	0	0	1	165	21	1,925	18	2,752	5	88	7	1,034	65	7,144
江南区	13	1,225	0	0	0	0	13	1,130	4	450	1	12	1	80	32	2,897
秋葉区	5	560	0	0	7	640	10	1,200	3	243	1	35	1	90	27	2,768
南区	12	1,000	0	0	0	0	3	335	1	140	0	0	1	60	17	1,535
西区	11	1,165	0	0	1	90	19	1,660	16	2,769	4	80	1	150	52	5,914
西蒲区	10	805	1	200	0	0	7	710	1	96	0	0	2	180	21	1,991
合計	86	8,035	1	200	10	985	98	9,555	61	8,982	15	351	17	1,994	288	30,102

(出典：新潟市提供資料)

一方で、保育士の確保が全国的に課題となっている中で、新潟市においても市立・私立ともに保育士（特に常勤）の確保は困難な状況が継続しており、このような状況下でいかに保育の質を保っていくかが重要な課題であると考えられる。

< 保育士の有効求人倍率推移（各年1月1日） >



(出典：新潟市労働局調べ)

そのため、包括外部監査の実施に際しては、市立保育園に実地調査し、園長及び保育士への聴取を行うとともに、必要に応じて資料の閲覧を行い、「保育の質の確保」という観点から、人材面における課題事項、日々の業務プロセスにおける課題事項を中心に手続を実施した。

(2) 個別検出事項

① 市立保育園の民営化の推進

新潟市の市立保育園における正規職員及び臨時職員数は下記図表 1 に記載のとおりであり、過去 5 年間継続して、全職員に占める正規職員の割合（以下、正職率）は 34% 前後の水準となっている。

<図表 1 市立保育園の職員数の推移>

(単位:人)

種 別		平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
		(4/1 現在)				
正 規	正規職員	633	638	644	652	654
	再任用・再雇用	8	10	11	16	14
	小計 (人)	641	648	655	668	668
臨 時	臨時職員	1,207	1,212	1,227	1,261	1,242
	22 条職員	18	34	15	37	37
	小計 (人)	1,225	1,246	1,242	1,298	1,279
計 (人)		1,864	1,892	1,894	1,962	1,944
正職率 (%)		34.1%	33.9%	34.1%	33.4%	33.8%
※再任用・再雇用者：6 時間勤務のため 0.75 人で換算 ※臨時職員数：臨時職員全ての勤務総時間を 8 時間で除し、8 時間勤務者に換算したもの。 ※正規職員率：正規職員 / 正規職員 + 22 条職員 + 臨時職員 (8 時間換算) ※22 条職員：採用試験を経て採用され、雇用期間は最長 1 年間となる。主に正職員の欠員補充や年度途中の園児の増加に伴う加配及び産休・育休・病休の代替職員をいう。 ※22 条職員数の算出方法：必要担任数の算出根拠に基づく必要正規職員担任数から在職正規担任職員数を引いたもの ※必要正規職員担任数：各保育園の各学年につき 1 名ずつ配置を基本として全保育園の合計数						

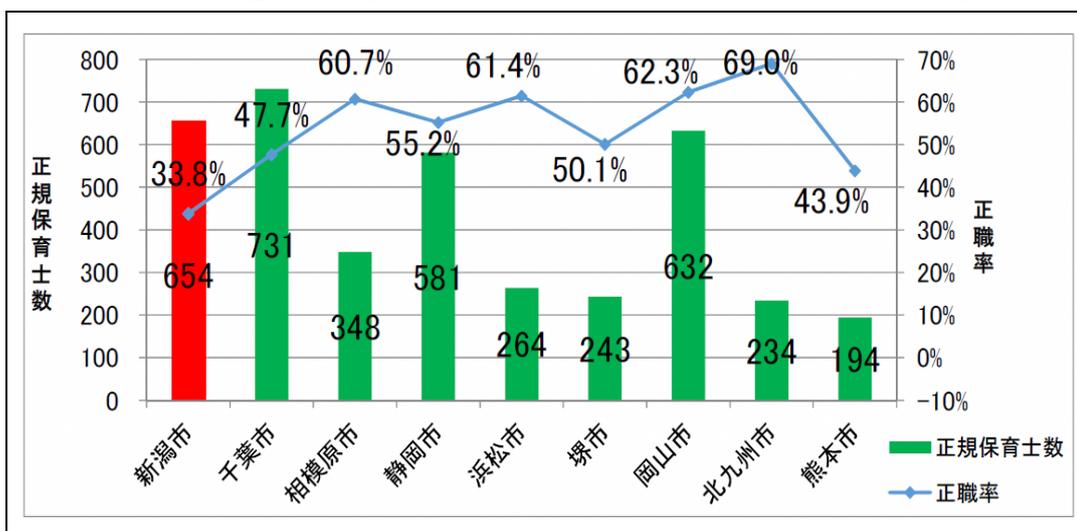
(出典：新潟市提供資料を包括外部監査人が加工)

保育士の数については、国は児童福祉施設の設備及び運営に関する基準 (昭和二十三年厚生省令第六十三号) の第 33 条第 2 項において園児に対する保育士の数 (以下、配置基準) を定めており、新潟市では新潟市児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例第 46 条第 2 項において国の配置基準よりも厳格な配置基準を定めているが、正規職員か臨時職員かという点について特に定めはなく、全国各地、それぞれの地域によって状況が異なる中で、適正な正職率の水準を一律に判断することは困難である。

園児の年齢	国の配置基準による 保育士の数	新潟市の配置基準による 保育士の数
満1歳未満の乳児	3人につき1人以上	3人につき1人以上
満1歳以上満3歳未満の幼児	6人につき1人以上	3人につき1人以上
満3歳以上満4歳未満の幼児	20人につき1人以上	20人につき1人以上
満4歳以上の幼児	30人につき1人以上	30人につき1人以上

下記図表2のとおり、新潟市は人口100万人未満の他の政令指定都市と比較して正規保育士数は最も多いが、正職率は最も低い水準にある。これは、新潟市は「満1歳以上満3歳未満の幼児」に対して3人につき1人以上の保育士を配置していることや、他の政令指定都市と比較し市立保育園が多いことによるものである。

<図表2 市立保育施設の正規保育士数・正職率の比較（平成30年4月1日現在）>



(出典：「平成30年度教育・保育施設等状況調査」(新潟市))

臨時職員は雇用契約において1日あたりの勤務時間が明確に定められ、基本的に残業は認められていないことから、異例事項が発生した場合や勤務時間内に完了しなかった業務については正規職員が対応することとなるため、正規職員比率の低さは現場の正規職員の負担を増やすことに繋がり、新潟市においても正規職員比率の低さについて課題を認識している。

包括外部監査人が保育園に実地調査した際にも、正規職員を増やしてほしいとの意見が多く聞かれた。

これに対して新潟市では2018年10月に「新潟市立保育園配置計画」を策定し、市立保育園の民営化を推進することで正規職員比率を向上させるように取り組んでいる。

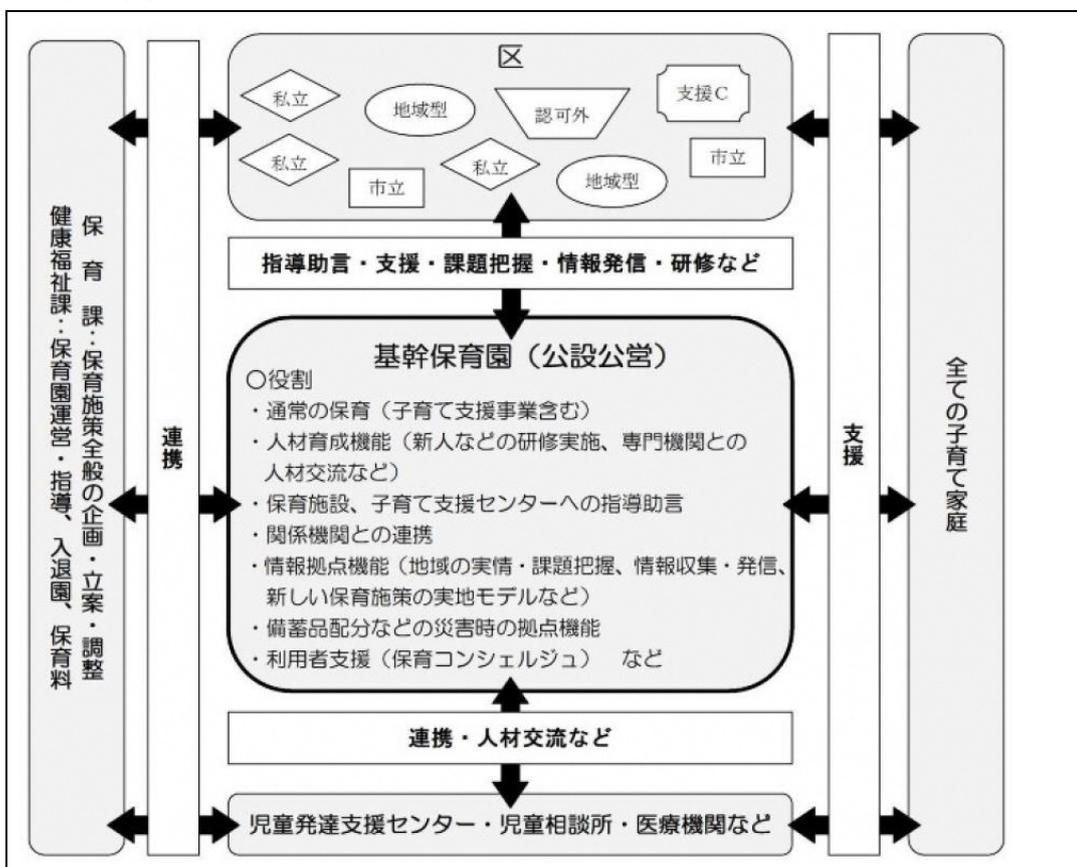
基本的な方針

- 保育サービスの充実（環境改善、柔軟なサービス）のため、民営化（民間施設の新設、近隣施設への誘導など）を進める
- 地域におけるセーフティーネット機能を果たしている、または、「基幹保育園」になり得るなど市立の必要性が高い施設は、市立での統合または建て替えとする
- 利用児童数が定員を大きく下回り、将来の保育ニーズも少ない施設は、原則廃止とする

（出典：「新潟市立保育園配置計画 2018年10月」（新潟市））

新潟市立保育園配置計画では、市立保育園について、民間が参入しにくい地域の施設や「基幹保育園」となり得るなど、市が運営する必要性が高い施設のみを残していく方針であり、市立保育園数については、2018年4月時点（87園）と比較して、2023年4月までに10園減少、2028年4月までにさらに10園減少し、20年後には半数程度の園数とすることを目標としている。

<基幹保育園のイメージ図>



（出典：「新潟市立保育園配置計画 2018年10月」（新潟市））

また、新潟市立保育園配置計画では、現状の新潟市の保育を取り巻く環境と目指すべき保育事業の姿から熟慮された計画であることが見て取れ、施設数の推移についても具体的な目標値が設定されていることから、計画自体は高い評価を得られるものであると判断される。更に、保育施策全体の予算が増加傾向にある中で、市立運営の場合と私立運営の場合での市負担額の差額を一定の仮定の基に概算により計算し、民営化による具体的な削減効果を試算している点も評価に値する。

< 保育施設運営費の園児 1 人当たり市負担額比較 > (単位：千円、人)

	園数	2018.4 利用人数	予算額	負担内訳		1園当たり 市負担分	園児1人当たり 市負担分
				国・県	市		
市立	87	7,811	9,247,050	90,868 *	7,135,144	82,013	913
私立	174	14,278	17,425,642	8,804,796	6,056,843	34,809	424

(出典：「新潟市立保育園配置計画 2018 年 10 月」(新潟市))

< 市立保育園を民営化した場合の市負担額比較 > (単位：千円、人)

○年間運営費(概算)				財源内訳			
運営形態	定員	運営費	うち市負担分	国負担(2/4)	県負担(1/4)	市負担(1/4)	市一般財源
公設公営	150	122,935	122,935				122,935
民設民営(民営化)	150	131,604	40,843	60,508	30,254	30,254	10,589
差引	0	8,669	△ 82,092	60,508	30,254	30,254	△ 112,346

○施設整備費(概算)				財源内訳			
建替形態	定員	建設費	補助基準額 (交付基準額× 12/8)	うち市負担分	国・県負担 (8/12)	民間負担	市負担(1/12) 起債 一般財源
市立で建替え	150	565,477		565,477			508,900 56,577
民間で建替え	150	565,477	302,413	25,201	201,609	338,667	20,161 5,040
差引	0	0	302,413	△ 540,276	201,609	338,667	△ 488,739 △ 51,537

(出典：「新潟市立保育園配置計画 2018 年 10 月」(新潟市))

新潟市立保育園配置計画に従い民営化を推進することは、正規職員比率の向上、保育運営費の削減が図られることになり、財政状況の厳しい新潟市にとって長期持続的な保育運営を行うために、非常に重要な計画である。

包括外部監査実施時点では計画を策定し 1 年程度しか経過しておらず、現時点では計画通りに進捗しているとのことであるが、20 年後を見据えた計画であるため、今後計画に従った民営化の推進が期待される。

なお、目標を達成するためには、統合・廃止する施設の選定、私立へ転換する場合には施設運営事業者の選定、統合・廃止施設を利用している保護者への説明・同意等、一

定の時間を要する事項が多数存在するため、早期に具体的なアクションプランに落とし込み、実行できる体制の構築が望まれる。

【意見 31】

新潟市では新潟市立保育園配置計画に従い、市立保育園の民営化を推進している。計画目標を達成するために、統合・廃止する施設の選定、施設運営事業者の選定、統合・廃止施設を利用している保護者への説明・同意等、一定の時間を要する事項が多数存在するため、早期に具体的なアクションプランに落とし込み、実行できる体制構築が望まれる。

② 臨時職員に対する研修体制

上記①にて記載のとおり、新潟市の市立保育園においては、全職員に対して臨時職員が占める割合が他の政令指定都市と比較しても高く、保育園の運営について臨時職員に頼る部分が多いことから、保育の質を確保するためには、臨時職員に対する教育が重要であると考えられる。

新潟市の市立保育園の臨時職員について現状を整理すると以下のようになる。

- 市立保育園に勤務する臨時職員 2,348 名のうち、1,350 名は保育士資格を有していない（平成 30 年 10 月 1 日時点）。
- 臨時職員の採用に際して、保育士資格の有無にかかわらず、採用時の集合研修や保育園で働き始める前の実務研修等は実施されておらず、勤務先の保育園に配属されてから各園の園長が個別に研修を行い、現場に入ってから仕事を覚えていくのが通常となっている。
- 臨時職員については、雇用契約の中で業務時間内の自家用車の運転が認められていないことから、新潟市保育課や各区の健康福祉課が開催している各種研修に参加することが実質的に難しい状況である。

保育士の確保が困難な状況下において新潟市では、年齢別配置基準に含まれない早期延長保育や障がい児対応については、保育士資格を有しない臨時職員を活用している。

保育士資格、保育経験がないものを採用した場合、配属された保育園の園長や主任保育士が一から必要な知識や業務を教えなければならず、保育現場の負担となっているものと推察される。

そのため、保育士資格、保育経験がないものを採用する場合は配属前に最低限の知識を得るための集合研修や実務研修を受ける仕組みを構築することが望ましい。

また、保育課や各区役所健康福祉課において、定期的に各種の研修を用意しており、

私立保育園の職員も含めて、保育に携わる職員は当該研修を受講できる状況となっている。一方で、市立保育園の臨時職員については、就業規則上で勤務時間内の自家用車の利用が許されておらず、各種研修会に参加することが難しい状況にある。

各園にて受講者から園内の職員に共有される仕組みは整備されているものの、実際に受講する場合と受講者から後日共有を受ける場合とでは効果は異なることが想定され、正職率が低い状況からも、このような状況は改善することが望まれる。

この点、地方公務員の臨時・非常勤職員の適正な任用・勤務条件を確保することを目的として、2020年4月1日より会計年度任用職員制度が施行され、これまでの臨時・非常勤職員制度が抜本的に見直されることになっており、勤務時間内の自家用車の利用が可能となるため、臨時職員の各種研修会への参加が期待される。

【意見 32】

新潟市では保育士資格を有しない臨時職員が半数以上いるが、最低限の知識を得るための集合研修等は行われておらず、配属された保育園で園長や主任保育士が個別に研修を実施しており、現場の負担に繋がっていると考えます。

そのため、保育士資格、保育経験がないものを採用する場合は配属前に最低限の知識を得るための集合研修や実務研修を受ける仕組みを構築することが望ましい。

また、採用後についても臨時職員が研修会に参加できるような仕組みはないため、臨時職員も研修会に参加できるような体制構築が望まれる。

③ 保育園職員の勤怠管理方法の見直しについて

保育園職員の勤怠管理は紙ベースの出勤簿への押印により行われており、時間外勤務時間の把握は、時間外勤務が必要になった場合に事前に作成される「時間外勤務命令票（紙資料）」を基に行われている。

そのため、日々の正確な出勤時間と退勤時間の管理・保存は行われておらず、事後的に客観的な出退勤時間を確認することはできない状況にある。

この点、労働安全衛生法第66条の8の3においては、下記の通り定められている。

第六十六条の八の三：事業者は、第六十六条の八第一項又は前条第一項の規定による面接指導を実施するため、厚生労働省令で定める方法により、労働者（次条第一項に規定する者を除く。）の労働時間の状況を把握しなければならない。

また「厚生労働省令で定める方法」とは、労働安全衛生規則において下記の通り定められている。

（法第六十六条の八の三の厚生労働省令で定める方法等）

第五十二条の七の三：法第六十六条の八の三の厚生労働省令で定める方法は、タイムカードによる記録、パーソナルコンピュータ等の電子計算機の使用時間の記録等

の客観的な方法その他の適切な方法とする。

2 事業者は、前項に規定する方法により把握した労働時間の状況の記録を作成し、三年間保存するための必要な措置を講じなければならない。

すなわち、一般の事業者においては、タイムカードによる記録、PC 等による使用時間の記録といった、事後的に労働時間を客観的に把握できる仕組みを整備・運用することが義務付けられている。

当該法令が定められている趣旨は、職場における労働者の安全と健康を確保するとともに、快適な職場環境の形成を促進することを目的として定められているものであり、残業代の未払いや長時間勤務を原因とした各種疾患によるトラブルを事前に防止するためにも、タイムカードによる記録、PC 等による使用時間の記録は非常に有用であると考えられる。

また、紙ベースでの勤怠管理を行っていることにより、保育園職員、更には各区役所の勤怠管理担当者の事務処理に係る負担が大きくなっていると伺っている。

保育園の園長は、月次で全職員の出務票、時間外勤務命令票、特殊勤務命令票、県内日帰り出張命令簿、週休日の振替簿を取りまとめ、勤務時間の記載の正確性や、押印漏れの有無等を確認したうえで区役所へ提出するという作業が必要となる。

また、保育園は土曜日も開園しているため、保育園職員は土曜日の出勤が経常的に発生するが、土曜出勤に際しては毎回紙ベースで「週休日の振替簿」を作成して園長が振替勤務を命令する必要がある。

更に、資料の提出を受けた区役所健康福祉課の勤怠管理担当者は、紙ベースで提出された各保育園からの勤怠管理資料を基に、新潟市の人事給与システムへ時間外勤務時間等の入力を行うこととなる。

保育園職員については、上記労働安全衛生法の適用対象とならない職員も存在することとなるが、適用対象であるか否かに拘わらず、日々の出退勤時間を正確に記録・保存する仕組みを整備・運用することが望ましい。

紙ベースではなく、勤怠管理を web 上で行えるようなシステムを導入した場合、出退勤時間の正確な記録・保存が可能になるとともに、少なくとも園長が月次で資料を取りまとめて区役所へ送付する作業、区役所において紙資料を基にシステム入力を行う作業は不要となり、事務作業の負担は大幅に削減されるものと想定される。

そのため、新潟市の人事給与システムと連動して、web 上で勤怠管理を行えるシステムを導入することが望ましいと考える。

なお、令和元年（2019 年）5 月に総務省自治行政局行政経営支援室が作成している、「地方自治体における AI・RPA の実証実験・導入状況等調査」によると、超過勤務実績の入力業務、通勤手当調査業務等に RPA を導入している自治体も存在しており、新潟市においても導入可否の検討を行うことが望まれる。

【意見 33】

保育園の職員について、日々の正確な出勤時間と退勤時間の管理・保存は行われておらず、事後的に客観的な出退勤時間を確認することはできない状況にある。

トラブルの事前防止や、事務処理負担軽減の面からも、AI や RPA の導入により、出退勤時間を正確に記録・保存するとともに、新潟市の人事給与システムと自動連携する仕組みを整備・運用することについて、積極的に検討することが望ましい。

④ 保育園児登園・退園時間の記録方法の見直しについて

保育園の入退園時間の記録については、一部の市立保育園においてタイムカード打刻機械の導入が行われているが、多くの市立保育園においては、園児の登園・退園の都度、保護者が紙ベースの資料に記載する方式となっている。

紙ベースの資料により管理している保育園においては、保護者の記載漏れや明らかな記載誤りを各保育園の保育士が日次でチェック、必要に応じて修正を行い、月次でエクセルへの手入力により提出資料を作成したうえで、毎月各区役所へ報告資料の提出を行っている。

一方、タイムカード打刻機械を導入している保育園においては、タイムカードの打刻結果が自動でエクセルシートに取り込まれるため、当該取り込みデータをもとに月次での提出資料の作成を行っている。

現在、新潟市の市立保育園においては、正職員の保育士の割合が少なく、保育にかけられる時間が限られているため、延長保育時間の集計・報告といった事務作業の時間は可能な限り削減されるべきであるが、タイムカード打刻機械を導入していない保育園においては、紙ベースでの資料を基に報告資料を作成しているため、貴重な時間を紙資料のチェックやエクセルデータへの手入力という事務作業に費やしてしまっている状況にある。

自動集計機能を有しているタイムカード打刻機械であっても一台数万円単位から導入可能であり、長期的な視点から検討を行えば明らかに費用削減効果が導入費用を上回ると考える。また、市立保育園の正職員の割合が少ない状況下において、正職員保育士の事務作業負担を軽減することは保育の質の確保の観点からも非常に重要であると考える。

そのため、現時点で紙ベースの資料で登園・退園時間を記録している市立保育園においては、タイムカード打刻機械の導入を早急に検討すべきであると考えます。

【意見 34】

多くの市立保育園においては、園児の登園・退園の都度、保護者が紙ベースの資料に記載する方式となっている。

保育士の事務作業負担を軽減するためにも、タイムカード打刻機械の導入を早急に検討することが望ましい。

⑤ 保育園遊具の専門家による安全確認について

保育園の遊具について、各園の保育園職員による安全確認は定期的に行われているものの、定期的な専門家のチェックが行われていなかった。

保育園の遊具について、専門家の定期的な診断の必要性を規定した法令等は存在しないが、遊具内部の腐食等、保育園の職員による確認だけでは発見が難しい事象も想定される。

保育園の遊具は日々園児が利用するものであり、遊具の安全性については最大限の注意が必要であるため、少なくとも年に 1 回は大型遊具について専門家の検査を受けることを正式なルールとして定めるような対応を検討することが望ましい。

【意見 35】

保育園の遊具について、定期的な専門家のチェックが行われていなかった。

保育園の遊具は日々園児が利用するものであり、遊具の安全性については最大限の注意が必要であるため、少なくとも年に 1 回は大型遊具について専門家の検査を受けることを正式なルールとして定めるような対応を検討することが望ましい。

⑥ 保育園備品の定期的な現物確認について

保育園の備品について、定期的な現物確認、台帳の正確性の確認が行われていなかった。

定期的な現物確認が行われない場合、保育園で購入した備品について私的に流用が行われていても適時に発見できない可能性がある。また、台帳と現物の整合性について定期的な確認が行われない場合、台帳の更新漏れ等について適時の確認が行われず、保育園の設備整備の状況について市及び区の資産管理担当者が適切に把握できず、予算配分の優先順位の決定に当たり、適切な判断ができない可能性がある。

保育園の備品は市民からの税金を原資として購入されているものであることから、私的な流用が行われていないことを確認するためにも、少なくとも年に 1 回程度は備品の実在性を確認することが必要であると考えます。

また、備品台帳と現物の整合性を合わせて確認し、不整合な点があれば、その原因を特定し、備品台帳により各園の備品保持状況を適時・適切に把握できる体制とすることが必要と考えます。

【指摘 12】

保育園の備品について、定期的な現物確認、台帳の正確性の確認が行われていなか

った。市の財産の保全という観点から少なくとも年に1回程度は備品の実在性を確認すべきである。

⑦ 病児・病後児保育施設の拡充について

病児・病後児保育施設は、児童が病気やけがなどで保育施設への登園ができず、保護者が仕事を休めないなど家庭で保育できない場合に一時的に看護・保育を行う施設であり、新潟市においては、体調の急変などがあった場合にすぐに医師の診察を受けられるよう、医療機関に併設した施設で病児保育を実施している。

医師が発行する連絡票に記載された症状に応じて部屋割りを行うため、特にインフルエンザなどの流行性疾患の多い時期には保護者からのニーズが高いものの、感染症の児童は隔離する必要があるなど、病児保育室の利用を希望しても受入れができない場合がある。

また、下記図表のとおり、平成30年4月1日時点で新潟市における施設数は9施設であり、北区・南区・西蒲区においては、区内に病児・病後児保育施設が存在しない状況となっている。

<病児保育施設設置状況（平成30年4月1日現在）>

区	施設数	施設名(設置年度)
北	0	未設置
東	2	ひまわり(2009)、きどっこ(2012)
中央	3	よいこのもり(2000)、キッズルームたけの子(2001)、リトルスワン(2013)
江南	1	森のおうち(2013)
秋葉	1	きしゃぼっぼ(2012)
南	0	未設置
西	2	カンガルー(2005)、さいせいかい(2013)
西蒲	0	未設置
計	9施設	

(出典：新潟市提供資料)

病児・病後児保育施設の開設に当たっては、医療機関や保育施設の協力が不可欠であり、保育士及び看護師の確保も必要であることから、すぐに施設数を大幅に増加することは容易ではないと考えられるが、新潟市では医療機関や保育施設に対して継続的に設置に関する要請や協議を行っており、令和元年度中に南区に医療機関に併設の病児保育、北区と西蒲区に保育施設に併設の病後児保育が設置される見込みとなっている。

しかし、現状の施設整備状況では、病児・病後児保育ニーズに十分に込えきれていないものと想定されることから、今後も引き続き病児・病後児保育施設の整備を推進することが望まれる。なお、病児・病後児保育施設についても具体的な施設整備計画を策定

し、計画の実現に向けた具体的な行動をとっていくことが必要であるとする。

【意見 36】

新潟市における病児・病後児保育施設数は9施設のみであり、病児・病後児保育室の利用を希望しても受入れができない場合が多く、保護者のニーズに十分に答えきれていないため、今後も引き続き病児・病後児保育施設の整備を推進することが望まれる。

なお、そのためには具体的な施設整備計画を策定し、計画の実現に向けた具体的な行動をとっていくことが必要とする。

V. 児童相談所

1. 児童相談所の概要

(1) 児童相談所の性格と任務

児童相談所は、市町村と適切な協働・連携・役割分担を図りつつ、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に適切な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護すること（以下「相談援助活動」という。）を主たる目的として都道府県、指定都市（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 19 第 1 項の指定都市をいう。以下同じ。）及び児童相談所設置市（児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）第 59 条の 4 第 1 項の児童相談所設置市をいう。以下同じ。）（以下「都道府県等」という。）に設置される行政機関である。

児童相談所における相談援助活動は、すべての子どもが心身ともに健やかに育ち、その持てる力を最大限に発揮することができるよう子ども及びその家庭等を援助することを目的とし、児童福祉の理念及び児童育成の責任の原理に基づき行われる。このため、常に子どもの最善の利益を優先して考慮し、援助活動を展開していくことが必要である。児童相談所は、この目的を達成するために、基本的に次の 4 つの条件を満たしている必要があるとされている。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 子どもの権利擁護の主体者である明確な意識を持っていること② 児童家庭福祉に関する高い専門性を有していること③ 地域住民や子どもに係る全ての団体や機関に浸透した信頼される機関であること④ 児童福祉に関係する全ての機関、団体、個人との連携が十分に図られていること |
|--|

児童相談所は、上記理念に基づき、子どもの問題に対し専門性に基づいた一貫した相談援助活動を行うとともに、相談援助活動を総合的に企画し、これを実施していくことが必要である。

(2) 児童相談所の業務

① 相談の受付

児童相談所は子どもに関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を要するものに応ずることとされている（児童福祉法第12条）。また、専門的な知識及び技術等を必要とする相談について、市町村から児童相談所の技術的援助や助言などを求められた場合、必要な措置を講じなければならない。

② 相談援助活動の展開

相談援助活動の展開は以下の手順で実施される。

■ 調査、診断、判定（アセスメント）、見立て

児童相談所は、受け付けた相談（通告を含む。）について主に児童福祉司、相談員等により行われる子どもとその家族への面接及び親族や地域関係者との面接を含むその他の調査に基づく社会診断、児童心理司等による心理診断、医師による医学診断、一時保護部門の児童指導員、保育士等による行動診断、その他の診断（理学療法士等によるもの等）をもとに、原則としてこれらの者の協議により総合的なアセスメント（総合診断）を行い、子どもとその家庭に関する全体像をつかみ、現在問題となっている状態に至ったプロセスを見立てる。

■ 援助指針（援助方針）の作成とそれに基づく援助活動

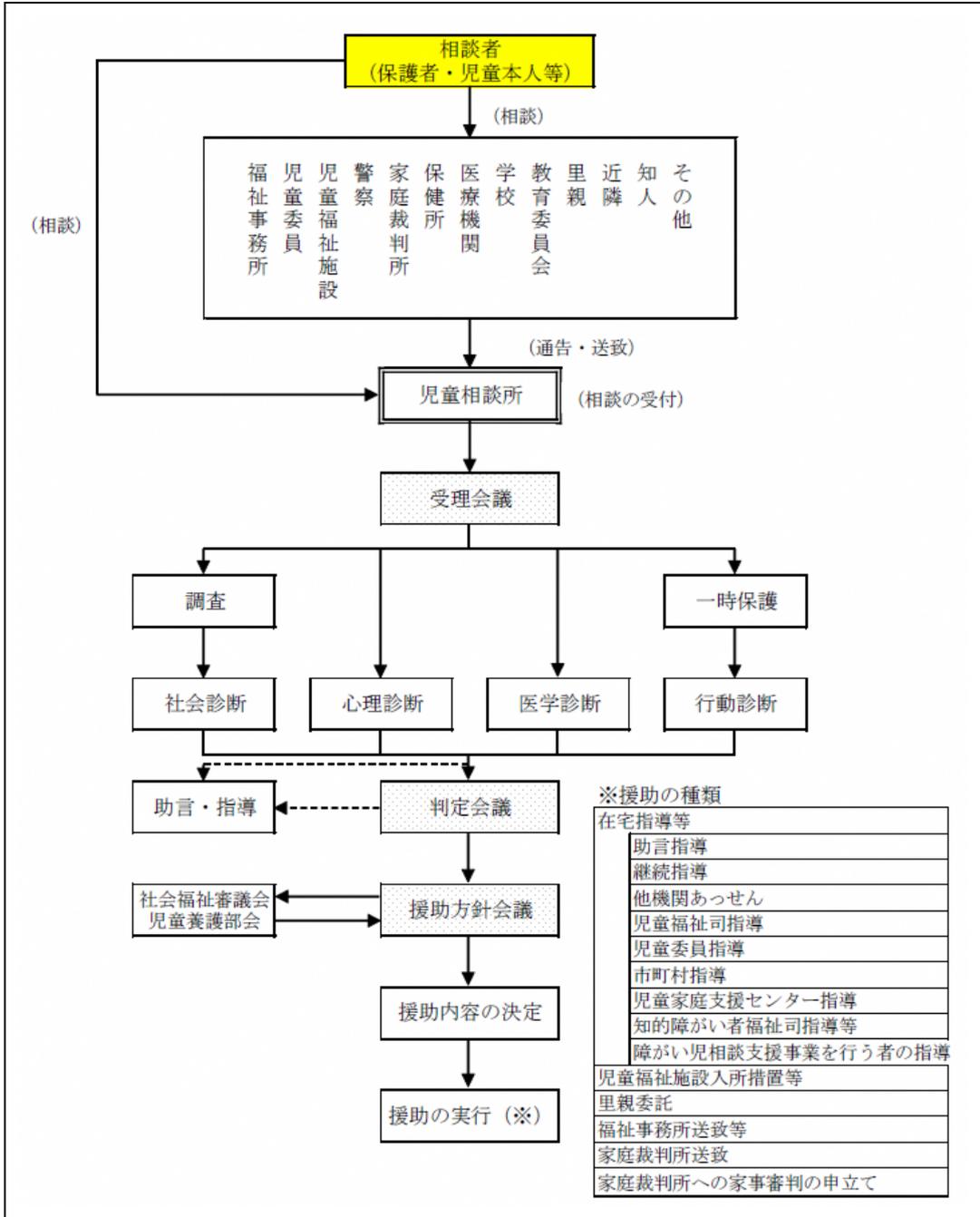
アセスメント及び見立てに基づき、個々の子どもに対する援助指針（援助方針）を作成する。援助の内容としては、自らが有している機能を活用する指導のほか、里親等への委託又は児童福祉施設等への措置、他の機関への送致、あっせん等がある。

■ 業務遂行体制

業務を遂行するため、児童相談所は原則として総務部門、相談・判定・指導・措置部門、一時保護部門の三部門制をとり、各々の専門職から成る受理会議、判定会議、援助方針会議において、常に子どもの最善の利益の観点から子ども、保護者等の援助について検討して計画し、さらに検証していく作業を行う。

③ 相談の流れ及び援助の種類

児童相談所における相談の流れ及び援助の種類を概念的に示すと以下のとおりとなる。



(出典：「平成 29 年度実績 業務概要」(新潟市児童相談所))

④ 相談の種類

相談の種類は子どもの福祉に関する各般の問題にわたるが、現在の統計上は養護相談、障害相談、非行相談、育成相談、保健相談、その他の相談に分類される。

相談の種類	主な内容
養護相談	保護者の家出、失踪、死亡、入院等による養育困難、虐待、養子縁組等に関する相談
障害相談	肢体不自由、視聴覚・言語発達・重症心身・知的障害、自閉症等に関する相談
非行相談	ぐ犯行為、触法行為、問題行動のある子ども等に関する相談
育成相談	家庭内のしつけ、不登校、進学適性等に関する相談
保健相談	未熟児、疾患等に関する相談
その他	上記いずれにも含まれない相談

(3) 新潟市児童相談所の状況

① 児童相談所で実施している事業の概要

児童相談所で実施している事業は以下のものがある。

事業名	事業目的	事業内容
児童相談所管理運営事業	児童相談所の維持管理等を行う。	消耗品、光熱水費、業務委託などの維持管理に係る経費、一時保護児童の委託費、出張旅費を執行する。
児童相談所特別事業	虐待防止対策支援事業の実施、各種研修への参加により職員の資質向上を図る。	里親を対象とした研修の実施、里親集団養育援助事業の開催、職員の専門分野の研修への受講に係る経費を執行する。
児童相談所保護支援事業	児童福祉法による施設等の入所処置及び里親委託に係る措置費を国庫負担金交付基準に基づき支弁し児童福祉の向上を図る。	児童福祉法による施設等の入所処置及び里親委託に係る措置費を国庫負担金交付基準に基づき支弁する。
児童自立支援施設事務委託事業	政令指定都市に必置施設である「児童自立支援施設」の運営に関する事務を新潟県に委託する。	児童自立支援施設「新潟学園」の運営に係る経費のうち、法定外経費の一部を負担する。

また、各事業における決算額は以下のとおりである。

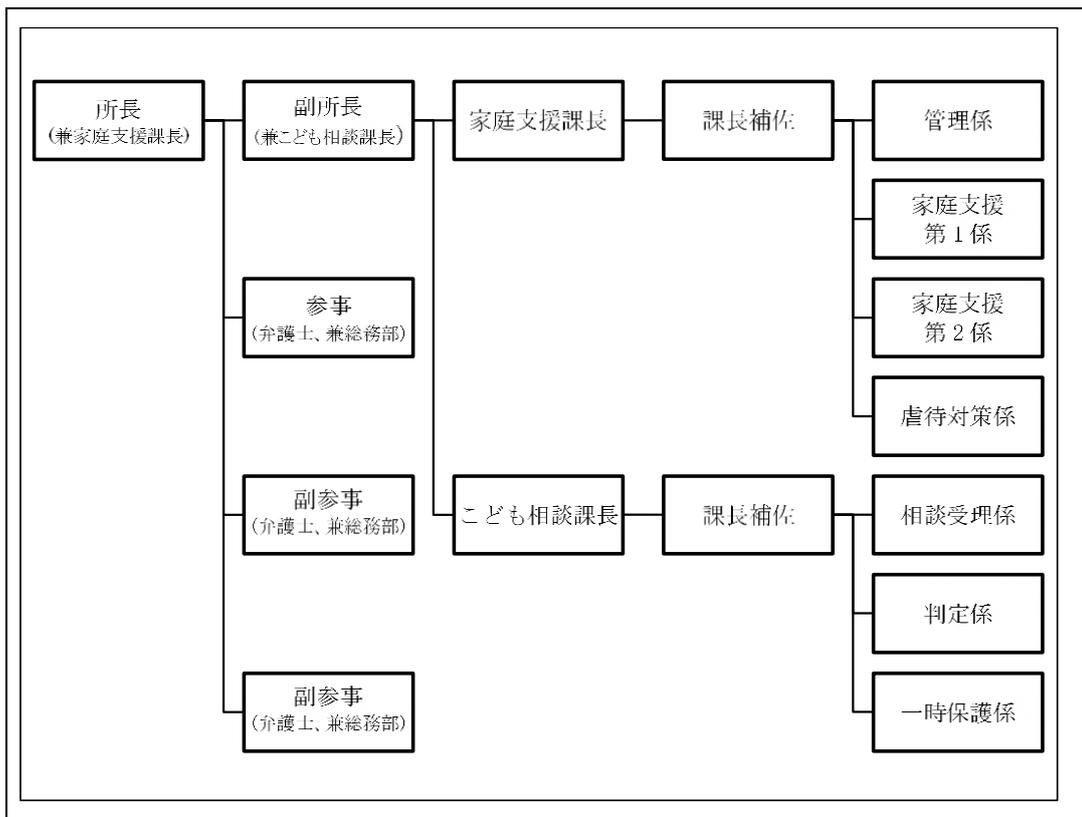
(単位：千円)

事業名	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
児童相談所管理運営事業	46,475	51,036	50,961	53,856	55,481
児童相談所特別事業	1,082	752	1,151	1,152	1,135
児童相談所保護支援事業	455,913	430,460	411,760	390,673	357,554
児童自立支援施設事務委託事業	46,105	36,330	15,161	19,314	25,860

(出典：新潟市提供資料)

② 新潟市児童相談所の組織

新潟市児童相談所は、大きく「家庭支援課」と「こども相談課」に分かれている。



③ 新潟市児童相談所の職員数推移

児童相談所の職員数推移は以下のとおりであり、増加傾向にあることが分かる。

課	区分	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度
管理職	所長 (家庭支援課長兼務)	(所長) 1 名	1 名	1 名
	副所長 (こども相談課長兼務)		1 名	1 名
	家庭支援課長補佐	(所長補佐)	1 名	2 名
	こども相談課長補佐	3 名	1 名	1 名
	弁護士 (総務部兼務)	1 名	3 名	3 名
	小計	5 名	7 名	8 名
家庭支援課	管理係	4 名(1)	5 名(1)	4 名(1)
	家庭支援第 1 係	7 名	8 名	8 名
	家庭支援第 2 係	5 名	6 名	7 名
	虐待対策係	8 名(3)	8 名(3)	9 名(3)
	小計(管理職除く)	24 名(4)	27 名(4)	28 名(4)
こども相談課	相談受理係	(相談判定係)	7 名(2)	7 名(2)
	判定係	16 名(2)	11 名	13 名
	一時保護係	19 名(11)	20 名(11)	20 名(11)
	小計(管理職除く)	35 名(13)	38 名(13)	40 名(13)
合計		64 名(17)	72 名(17)	76 名(17)
(内、児童福祉司)		17 名	19 名	21 名
(内、児童心理司)		7 名	9 名	11 名
※ H29 年度は区分が異なっていたため当時の区分を括弧書で記載している。				
※ 人員数の括弧書は非常勤職員の人員数である。				

(出典：新潟市提供資料を包括外部監査人が加工)

④ 新潟市児童相談所の相談種類別受付状況

新潟市児童相談所における相談受付数は以下のとおりであり、相談種別では養護相談が増加傾向であり、児童虐待通告も増加傾向にあることが分かる。

(単位：件)

相談種別		平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
養護相談	児童虐待相談	622	697	974
	その他の相談	782	797	968
障害相談	肢体不自由相談	17	12	6
	視聴覚障害相談	4	1	1
	言語発達障害等相談	5	4	1
	重症心身障害相談	7	3	5
	知的障害相談	835	989	950
	発達障害相談	19	6	13
非行相談	ぐ犯行為等相談	149	139	97
	触法行為等相談	33	14	33
育成相談	性格行動相談	353	375	355
	不登校相談	69	46	44
	適性相談	146	113	107
	育児・しつけ相談	29	5	14
保健相談		17	14	16
その他の相談		124	98	68
合計		3,211	3,313	3,652
(内、児童虐待通告)		852	989	1,204
(内、いじめ相談)		6	5	8
(内、児童買春等被害相談)		1	0	0

(出典：新潟市提供資料を包括外部監査人が加工)

⑤ 新潟市児童相談所の種類別対応状況

新潟市児童相談所における種類別対応状況は以下のとおりであり、助言指導による対応が全体の9割を超えており、それ以外についてはほぼ横ばいの状況であることが分かる。

(単位：件)

相談種別	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
助言指導	2,978	3,040	3,348
継続指導	33	71	68
他機関あっせん	4	3	8
児童福祉司指導	23	30	27
福祉事務所送致	63	53	55
児童福祉施設入所	12	12	17
里親委託	10	13	9
障がい児施設等への利用契約	9	8	5
その他	62	58	54
合計	3,194	3,288	3,591

(出典：新潟市提供資料を包括外部監査人が加工)

2. 個別検出事項

(1) 一時保護児童の貴重品預りにおけるサイン受領のルール

児童相談所においては、虐待事案等において、児童の生命の危険があるときや、現在の環境に置くことが子どもの安全な家庭生活を確保するうえで明らかに問題があると判断される場合には、一時保護が行われる。一時保護の際には、児童が保有している私物は児童相談所で預かっており、それはスマートフォンや金銭等も含まれる。

ここで、一時保護の解除の際には預かっていた私物を返却することになるが、物品の授受におけるトラブルを防止するために、預かった際と返却の際それぞれにおいて「一時保護児童貴重品預票」に本人のサインを受領することになっている。しかし、「一時保護児童貴重品預票」の綴りを確認したところ、サインが無いものや、職員が手渡した旨のコメントを記載してサインを受領していないというものがあつた。これは、単純な失念や、現場の混乱等により受領が漏れてしまったことによる。

「一時保護児童貴重品預票」にサインを受領することの意義からすれば原則としてサインは受領すべきと考える。また、何らかの理由で返却時にサインを受領できない場合があつたとしても、後日サインを受領したり、単独ではなく複数の職員が適切に返却したことを確認した証跡を残すといった対応が必要であると考え、現状これらの運用について明確なルールが定められていない。

「一時保護児童貴重品預票」に係る運用について明確にルールを設定し、原則としてサインを漏れなく受領するという運用を徹底すべきである。

【指摘 13】

一時保護を実施する場合、児童の私物を預かることになるが、私物を預かる時と返却する際には「一時保護児童貴重品預票」にサインを受領する運用となっている。しかし、サインが無いものがあつたり、サインを受領できない場合にどのように対応するかルールが明確でないなど、運用が徹底されていない。

「一時保護児童貴重品預票」に係る運用について明確にルールを設定し、原則としてサインを漏れなく受領するという運用を徹底すべきである。

(2) 各種会議の開催における運用方針

児童相談所においては、相談の受付から援助内容の決定・実行に至る過程で複数の会議を実施することとされている。主な会議の種類と概要は以下のとおりである。

会議名	会議の概要	会議の方法
受理会議	受理会議の目的は、児童相談所で受け付けた事例について協議し、主たる担当者、調	(ア)原則として週1回定例の会議を開催する。このほか虐待通告があつた場合等の緊急に受理会議を開催する必要がある場合には随時

会議名	会議の概要	会議の方法
	<p>査及び診断の方針、安全確認（児童虐待防止法第8条）の時期や方法、一時保護の要否等を検討するとともに、既にとられた対応の適否や調査・診断中の事例の結果を報告、再検討し、子どもの健全な成長発達にとっての最善の利益を確保する観点から最も適切で効果的な相談援助方法を検討することである。</p>	<p>開催する。</p> <p>(イ)相談・指導部門の長が主宰し、児童相談所長、各部門の長及び受付相談員等が参加する。緊急に受理会議を開催する場合には柔軟に対応する。</p> <p>(ウ)提出する事例は児童相談所でその週に受け付けた全事例、調査・診断の結果報告、再検討を要する事例等である。</p> <p>(エ)事例の中には比較的軽易な検討ですむものから十分な協議を必要とするものまで含まれているので、柔軟な会議運営を心がける。</p> <p>(オ)会議の経過及び結果は受理会議録に記載し、保存する。</p> <p>(カ)会議の結果に基づき、当面の方針や主たる担当者、調査及び診断の方針、一時保護の要否等を決定する。</p> <p>(キ)受理した事例の進行状況の把握・管理のため所長が決裁する。</p>
<p>判定会議</p>	<p>判定会議は各担当者の診断をもとに、援助に有効な判定を導き出すために行うものである。</p> <p>なお、判定の意義は、相談のあった事例の総合的理解を図るため、児童福祉司、相談員等による社会診断、医師による医学診断、児童心理司等による心理診断、保育士、児童指導員等による行動診断、その他の診断を基礎として、各診断担当者等の協議により行う総合診断である。</p>	<p>(ア)判定会議は各担当者の診断をもとに、援助に有効な判定を導き出すために行い、原則として週1回定例的に開催し、判定・指導部門の長が主宰する。</p> <p>(イ)判定会議においては、原則として児童相談所長、各部門の長、各担当者等が参加し、社会診断、心理診断、医学診断、行動診断、その他の診断等を総合的に検討し、判定を行い、これに基づき援助指針（援助方針）案を検討する。</p> <p>(ウ)事例の中には比較的軽易な検討ですむものから十分な協議を必要とするものまで含まれているので、柔軟な会議運営を心がける。</p> <p>(エ)会議の経過及び結果は判定会議録に記載し、保存する。</p>
<p>援助方針会議</p>	<p>援助方針会議は調査、診断、判定等の結果に基づき、子ど</p>	<p>(ア)援助方針会議は、原則として受理会議後、児童相談所が相談援助活動を行うこととした</p>

会議名	会議の概要	会議の方法
	<p>もの健全な成長発達にとっての最善の利益を確保する観点から、その子どもや保護者等に対する最も適切で効果的な援助指針（援助方針）を作成、確認するために行う。</p>	<p>すべての事例の援助について検討を行う。</p> <p>(イ)現に援助中の事例の終結、変更（措置の解除、停止、変更、在所期間の延長、援助指針（援助方針）の変更等も含む）等についても検討を行う。その際、事例の中には比較的軽易な検討ですむものから十分な協議を必要とするものまで含まれているので、柔軟な会議運営を心がける。</p> <p>なお、在宅の虐待事例については、状況の変化等についてのフォローを確実に行うため、ITシステムの導入・進行管理台帳の整備等を行うことにより、すべての事例について定期的に現在の状況を会議において検討することが必要である。</p> <p>(ウ)援助の決定に当たっては、特別な場合を除き、子どもや保護者の意向を尊重するとともに、子どもの最善の利益の確保に努める。</p> <p>(エ)援助方針会議においては、緊急対応が必要か、カウンセリングが必要か等の援助の内容の検討及び児童相談所、施設、機関等の援助能力も考慮に入れ検討を行う。</p> <p>(オ)援助方針会議は措置部門の長が主宰し、原則として週1回定例的に開催し、児童相談所長、各部門の長、事例を担当した児童福祉司、児童心理司等の事例担当者等が参加し、多角的・重層的に検討を行う。</p> <p>(カ)会議の経過及び結果は援助方針会議録に記入し、保存する。</p> <p>(キ)援助方針会議に提出された事例の個々の援助は、所長が決定する。</p>

（出典：厚生労働省「児童相談所運営指針」を包括外部監査人が加工）

このように、それぞれの会議については、原則として定期的な開催をすることが求められている。児童相談所に寄せられる相談とその対応については、専門的な知識や技術等が必要と考えられるが、個人ですべてを判断し対応をすることは困難と考える。そこ

で、各々の専門家からなる受理会議、判定会議、援助方針会議において、常に子どもの最善の利益の観点から子ども、保護者等の援助について検討して計画し、さらに検証していく作業を行うことが重要であるとともに、適時・定期的にその見直しをすることが求められていると考える。

ここで、各種会議の議事録を閲覧したところ、新潟市児童相談所においては、毎週水曜日に定期的に、受理会議、判定会議、援助方針会議を開催し、個々の案件について議論がなされている。一方、会議の運用状況について確認したところ、担当者間における協議等も適宜開催されており、協議や会議の位置づけが必ずしも明確となっていない。この点、「児童相談所運営指針」では以下のとおり定めている。

<厚生労働省「児童相談所運営指針」から抜粋>

児童相談所の専門性は職員の協議により維持されるところが大きく、このためにも受理会議、判定会議、援助方針会議等の各会議の位置付けを明確にする。

また、援助方針会議では、現に援助中の事例の終結、変更（措置の解除、停止、変更、在所期間の延長、援助指針（援助方針）の変更等も含む）等についても検討を行うべき旨が、「児童相談所運営指針」には定められているが、各相談案件について、見直しが必要かどうか、会議を開催して検討すべき事項があるかどうかについては、個々の案件担当者にゆだねられているという状況である。しかし、児童相談所の相談援助活動は、チームの協議による判定と援助指針（援助方針）の作成、それに基づく援助が児童相談所の専門性を支える大きな柱であり、定期的な会議による見直しは重要であると考え。また、数多くの案件を担当者が抱えている中、もれなく検討事項として会議に諮ることができない可能性もあることを考えると、定期的な見直しは必要と考える。

ただし、各々の専門家が常に会議に時間をとられてしまうのは本末転倒であり、「児童相談所運営指針」にもあるとおり、柔軟な運営は許容できると考える。そのため、「児童相談所運営指針」の趣旨を十分に斟酌したうえで、会議の運営方針や案件の見直しに係る方針について運用上のルール等を整備し運用することが必要と考える。また、会議の開催が行われているのか、一度検討されてからしばらく見直しがなされていない案件がどれだけあるのかといった案件管理について、ITの活用や管理台帳の整備により高度化することが望ましい。

【指摘 14】

児童相談所においては、会議の位置づけや案件の見直しに係る会議の開催方針について明確となっていない。

「児童相談所運営指針」の趣旨を十分に斟酌したうえで、会議の運営方針や案件の見直しに係る方針について運用上のルール等を整備し運用することが必要である。

【意見 37】

児童相談所の会議の管理について、会議の開催が行われているのか、一度検討されてからしばらく見直しがなされていない案件がどれだけあるのかといった案件管理について、ITの活用や管理台帳の整備により高度化することが望ましい。

(3) 各種会議録の保存ルールの逸脱

前述のとおり、児童相談所に寄せられる相談とその対応については、各種会議は非常に重要であり、その内容は記録保存することが求められている（「(2) 各種会議の開催における運用方針」記載の各種会議の概要を参照）。新潟市児童相談所においても、開催された会議の議事録が綴られていたが、議事録を綴っているファイルには承認等が行われていない状態のコピーが綴られている状況であった。なお、原本は、個人別の児童記録票綴りの中に綴られていた。

この点、新潟市児童相談所での所内ルールとして、議事録の綴りに原本を綴じ込むこととされ、児童記録票綴りには参照用にコピーを綴ることとされている。そのため、以下の点で問題があると考えられる。

- 新潟市児童相談所で定めたルールがあるにも関わらず、運用上守られていない。
- 未承認のコピーを綴っていることから、議事録の綴りに意味が無く、業務上の不効率となっているとともに資源の無駄となっている。

児童記録票綴りには原本が綴られており、議事録の保存は行われていると考える。そこで、議事録の綴りを作成する意義を見直すべきと考える。実際の業務に当たっては、個別案件ごとの対応が重要であり、個別案件ごとに関連資料が綴られている児童記録票綴りに、議事録を参照できるように綴り込んであればよいということであれば、あえて議事録の綴りを作成する必要は無いと言える。しかし、業務上の紛失リスクなども考慮すれば、原本は綴りとして保管し、児童記録票綴りには参照用としてコピーを綴り込むという運用も考えられる。

以上より、議事録の保管に係る重要性、業務上の議事録の利用状況、業務上の効率性といった観点から、議事録の保管に係る運用を見直してルールを整備し、運用を徹底することが必要である。

【指摘 15】

新潟市児童相談所では、各種会議の議事録原本を綴りとして保管し、児童記録票綴りにはコピーを綴ることとされているにもかかわらず、運用上は守られていなかった。

議事録の保管に係る重要性、業務上の議事録の利用状況、業務上の効率性といった

観点から、議事録の保管に係る運用を見直してルールを整備し、運用を徹底することが必要である。

(4) 虐待対応に係る会議等の記録

虐待に係る対応については、以下のように定められている。

虐待通告や虐待者自身やその家族からの虐待相談、その他の相談において虐待が疑われるときには以下の展開が必要になる。

※危機状態の判断

子どもの心身の安全が脅かされて、緊急に対応しなければならない危機状態にあるかどうかの判断は常に行われなければならない。必要に応じて、一時保護やその委託などを含む介入を行って、まず心身の安全を確保しなければならない。詳しい面接や調査は安全が確保されてから行う。

※緊急度の判断

早急な危機介入を要しない場合は数日以内の面接や調査に基づいて、緊急度の判断が行われ、緊急度に応じた一時保護等の対応がなされることになる。例えば、入院中で心身の安全は確保できているが緊急度が高いと判断される場合は、入院中からの一時保護委託や退院時の一時保護が必要になる。

(中略)

虐待に関する通告は、必ずしも通告という形でもたらされるとは限らず相談・情報提供等の形態でもたらされることも多いことから、外部からの個人を特定できる虐待に関する情報（要保護児童対策地域協議会等の事例検討の場において協議された事例であって、市町村が送致を要しないものとして対応しているケースに係るものを除く。）については、すべて虐待通告として、虐待相談・通告受付票を起こし、緊急受理会議を開き、対応を組織的に協議すること。

(中略)

虐待通告（「送致」を含む。）を受けた場合であって、安全確認を必要と判断される事例については、速やかに緊急受理会議を開催し、緊急性など個々の事例の状況に応じて、安全確認の実施時期、方法等の対応方針を決定する。

なお、安全確認は、児童相談所職員又は児童相談所が依頼した者により、子どもを直接目視することにより行うことを基本とし、他の関係機関によって把握されている状況等を勘案し緊急性に乏しいと判断されるケースを除き、通告受理後、各自自治体ご

とに定めた所定時間内に実施することとする。

(出典：厚生労働省「児童相談所運営指針」から抜粋)

これは、虐待に係る案件については重大な事件につながる可能性もあることから、慎重な判断と、必要に応じた緊急対応が求められていると考えられる。

新潟市児童相談所においても、虐待に係る通告は増加傾向にあることから、その対応に追われており、相談や情報提供があった時点で関係各所との連携や、新潟市児童相談所内にて協議等を行いながら迅速かつ柔軟な対応を行っているとのことである。

ここで、虐待通告受理会議簿を閲覧したところ、会議の開催日が虐待の通告を受理した日から1週間以上たった日付とされているケースが散見された。当該事案の一つは、警察からの通告があったもので、警察が動いていることが明らかであり、安否確認なども行われていることから緊急の対応は不要であると判断し、他の機関との連携などの対応も行いながら新潟市児童相談所としての対応を検討すべきタイミングで受理会議を開催したとの回答を得た。また、そのほかの案件についても、緊急受理会議を開催するほどの案件ではなかったと判断したとのことである。しかし、会議録には、緊急性が無いと判断するにあたって、通告からどのような対応をとったのか、どのような判断がなされたのかについては不明瞭なものがあつた。

虐待案件については、緊急の対応が求められるとともに、その際の児童相談所の判断は非常に困難かつ重要であると考えられる。一方、そのような困難な判断は、個人の担当者で行えるものではなく、児童相談所としての判断が必要である。そのため、明らかに安全と考えられ緊急性を要しないケースや緊急対応が求められ正式な会議としての開催が遅れることも考えられるが、その場合であっても、いつ、どのようなメンバーと協議し、どのような判断を行い、どのような対応をとったのかは受理会議等に諮ったうえで、会議録において明確に記載すべきである。

【指摘 16】

虐待に係る通告を受理した場合に、緊急受理会議を開催するほどの案件ではないと判断した案件について、会議録には、緊急性が無いと判断するにあたって、通告からどのような対応をとったのか、どのような判断がなされたのかについては不明瞭なものがあつた。虐待案件については、緊急の対応が求められることが考えられるとともに、その際の児童相談所の判断は非常に困難かつ重要であると考えられ、個人ではなく児童相談所としての判断が必要である。そのため、明らかに安全と判断される緊急性を要しないケースや緊急対応が求められ正式な会議としての開催が遅れることも想定されるが、その場合であっても、何時どのようなメンバーと協議し、どのような判断を行い、どのような対応をとったのかは受理会議等に諮ったうえで、会議録において明確に記載すべきである。

(5) 業務の効率化に向けた見直し

① コピーの保管

新潟市児童相談所においては各種議事録等のコピーが綴りとして綴じられているが、承認等が行われる前のドラフトのコピーが綴じられていたり、実際の業務上は基本的に使用することが無かったりするなど、労力と資源の無駄になっていると考える。

児童相談所においては、いつでも非常対応ができるような体制を整えておく必要があるとともに、通告等があれば時間に関係なく対応が求められ、業務的には厳しい環境に置かれていると考えられる。一方で、様々な判断や業務の内容は記録が必要であり、その対応が求められることから、極力無駄な業務は省力化するとともに、必要な業務を厳選すべきであると考ええる。

そこで、業務上使用していないコピーを取り、綴っておくといった業務は非効率であり削減を検討すべきである。なお、記録については、すべて紙で残すといったことなく、IT等を活用し、紙やコピーに頼らない業務の在り方も検討することが望ましい。これは、「児童相談所運営指針」でも推奨されている。

また、ITの活用は、定期的な会議の開催における各案件の見直しにおいて、しばらく見直しが行われていない支援方針等の抽出や、対応の漏れや遅れの確認といった運用も可能になることが期待されるため、積極的に導入を検討すべきと考える。

児童記録票その他子どもに関連した書類は一括してケースファイルに収録し、「児童記録票綴」とする。これは秘密保持の原則（法第61条）に基づき、厳重な管理を要するものである。

なお、情報通信技術（IT）の導入により、ケースファイル等の電子化を行うなど事務の効率化を図ることも必要である。

（中略）

また、業務効率化のため、コンピュータ等のOA機器の設置が望ましく、虐待相談・通告受付票等の相談記録等は電子ファイルとして整理を進めていくことが求められる。

（出典：厚生労働省「児童相談所運営指針」から抜粋）

② 「指導経過記録」の記録

各担当者が各案件を担当する際に、システム上において「指導経過記録」として業務上の様々な内容を記録として残している。その内容としては、いつ、どこで、何をしたといった業務上の記録のほか、業務上関連する児童や親などとの会話を事細かに記録しているような会話録のようなものが記載されている。この記録も、担当者や案件ごとに記載の内容もレベル感も様々であり、統一感は無かった。この点、「指導経過記録」は個々の担当者の参照用に作成しているものであり、必ずしもすべての事項が記載さ

れているわけではなく、上席者が確認することもあるが、定期的なものではなく、基本的に担当者に運用は任されているとのことである。

ここで、会話録のような記録は、記述も膨大なものとなっており業務上大きな負担となっていると考えられるが、必ずしも業務上必須の情報とは言えないような記述が多いと思われる。一方で、「児童相談所運営指針」では、たとえば里親の担当者については、一定の期間で訪問すべき旨が定められているが、担当ケースワーカーによる里親がいる案件について「指導経過記録」を閲覧したが、里親への定期的な訪問がなされているかどうかの記載はなされていなかった。

里親担当者は、定期的に訪問するなどにより、「里親が行う養育に関する最低基準」が遵守され、適切な養育が行われるよう、子どもの養育について必要な相談等の支援及び指導を行うこと。また、委託された子どもの担当者も定期的に訪問すること。

この定期的な訪問による相談等の支援は、児童相談所の里親担当者や委託された子どもの担当者に加え、里親支援事業の里親等相談支援員や、児童養護施設及び乳児院に置かれる里親支援専門相談員と分担連携して行うこと。この場合、これらの者と定期的に会議を行うなどにより、相互にケースの情報共有を行うこと。

上記による定期的な訪問については、特に委託直後は、手厚い支援が必要であり、訪問による子どもの状態の把握や養育に関する里親からの具体的な相談に応ずるなど積極的に支援することとし、その後においても、里親を孤立させずに相談しやすい関係を保持することが重要である。このため、子どもを委託した直後の2か月間は2週に1回程度、委託2年後までは毎月ないし2か月に1回程度、その後は概ね年2回程度、定期的に訪問するほか、里親による養育が不安定になった場合などには、これに加えて必要に応じて訪問することとし、子どもの状況を踏まえ、3～4か月に1回程度、援助指針（援助方針）や自立支援計画の見直しを行うこと。

（出典：厚生労働省「児童相談所運営指針」から抜粋）

児童相談所の業務については、様々な判断が求められその決定がなされるが、常にその判断が適切であったか見直しが求められるとともに、時の経過とともに修正の必要性が無いか見直すことが求められている。そこで、その見直しに係る記録が必要と考えられ、「指導経過記録」などにおいて、明確に記録を残すべきだと考える。一方、会話録のような記録は、必ずしも業務上必要とはいえず、記録を残すにしても、要点だけを記載することで十分であると考えられ、不要な記述を削減することで、業務上の負担を軽くすることが期待される。

現状の、「指導経過記録」の個々の担当者に任せた運用では、記録の記載が大きな負担となっている一方で、本来残すべき記録が残っていないと考える。そのため、「指導経過記録」を含めた、記録の残し方についてルールを定め、有効かつ効率的な記載をす

るように検討することが望ましい。

【意見 38】

新潟市児童相談所においては各種議事録等のコピーが綴りとして綴じられているが、承認等が行われる前のドラフトのコピーが綴じられていたり、実際の業務上は基本的に使用することが無かったりするなど、労力と資源の無駄になっていると考える。また、「指導経過記録」については、必ずしも必要と考えられないような記録が膨大に記録されている一方で、記録すべき事項が記録されていない。

業務上使用していないコピーを取り、綴っておくといった業務は非効率であり削減を検討すべきである。また、「指導経過記録」の個々の担当者に任せた運用では、記録の記載が大きな負担となっている一方で、本来残すべき記録が残っていないと考える。そのため、「指導経過記録」を含めた、記録の残し方についてルールを定め、有効かつ効率的な記載をするように検討することが望ましい。

(6) 人員体制の見直し

新潟市児童相談所における職員数は前述のとおりであるが、平成 31 年 4 月の内訳として勤続年数別に区分すると以下のとおりとなる。

勤続年数	児童福祉 司	児童福祉 司 スーパー バイザー	児童心理 司	児童心理 司 スーパー バイザー	弁護士	その他	計	構成 割合
1 年未満	4	0	2	0	0	7	13	17%
1 年～2 年	4	0	2	0	2	9	17	22%
2 年～3 年	4	0	2	0	1	8	15	20%
3 年～4 年	3	0	0	0	0	6	9	12%
4 年～5 年	2	0	0	0	0	2	4	5%
5 年以上	2	4	5	0	0	7	18	24%
合計	19	4	11	0	3	39	76	100%

(出典：新潟市提供資料)

児童相談所において、児童福祉に関する相談業務に携わる職員には、子どもの健全育成、子どもの権利擁護をその役割として、要保護児童やその保護者などに対して、援助に必要な専門的知識、技術、態度をもって対応し、一定の効果を上げることが期待されている。このため、非常に高い専門性が求められることになるが、その専門性を確保・向上させるためには、単なる専門的な知識のみならず、個人及び組織における経験の蓄

積が重要であると考え。これは、厚生労働省にて行われた「今後の児童家庭相談体制のあり方に関する研究会」においても児童福祉司に必要な専門性を確保するためには、5年から10年程度の経験が必要であり、さらに、指導的立場に立てる職員を育成するためには、より多くの経験が必要である旨の意見があることが紹介されている。

しかし、新潟市児童相談所の職員を勤続年数別に区分すると、3年以内の職員が過半数を占めており、5年を超える経験を有している職員は24%に過ぎない。これでは、児童相談所としての専門性を確保するために、必要十分な経験を有している職員が、十分に確保されているとは言い難い状況である。

児童相談所の職員に求められる専門性、専門性を担保するための経験を十分に考慮したうえで、子どもの健全育成、子どもの権利擁護をその役割として、要保護児童やその保護者などに対して、必要十分な援助ができるように、経験豊富な人員割合を増加させるなどの対応が望ましい。

【意見 39】

児童相談所において、児童福祉に関する相談業務に携わる職員には、非常に高い専門性が求められることになるが、その専門性を確保・向上させるためには、単なる専門的な知識のみならず、個人及び組織における経験の蓄積が重要であると考え。しかし、新潟市児童相談所においては、5年を超える経験を有している職員は24%に過ぎない。

児童相談所の職員に求められる専門性、専門性を担保するための経験を十分に考慮したうえで、子どもの健全育成、子どもの権利擁護をその役割として、要保護児童やその保護者などに対して、必要十分な援助ができるように、経験豊富な人員割合を増加させるなどの対応が望ましい。

(7) 業務分担の見直し

新潟市児童相談所において実施している事業の中に、児童自立支援施設事務委託事業がある。これは、県内唯一の児童自立支援施設である新潟学園の運営に係る経費のうち、法定外経費の一部を新潟市が負担することになっているものである。新潟学園の運営は新潟県で行っており、新潟市の経費負担については新潟県との基本協定書によって定められているが、協定書の内容や、運営に係る協議について新潟市児童相談所は一切かわらわっておらず、新潟市としての交渉は他部署によって行われている。

ところが、これら協議や意思決定にまったく関与していない新潟市児童相談所が、事務手続と経費負担の承認だけを行っている状況であり、協定書の締結や運営協議に関与していないため、内容のチェック等もできずに事務だけを行っている状況である。そもそも、前述の「新潟市こども未来部に置く係の事務分掌要綱」における新潟市児童相談所の分掌事務には明確に該当する項目が無く、実施している事務と事務分掌とが整合し

ていない状況となっている。

新潟市児童相談所に求められる期待役割は、区及び関係機関と適切な協働・連携・役割分担を図りつつ、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に適切な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護することを主たる役割としている。また、児童虐待といった緊急対応が求められる事案もある中で、子どもの安全のために適切な対応が取れる体制を整備する必要があり、その責任と役割は大きくなっていると考えられる。

そのため、新潟市児童相談所において行われている事務と事務分掌とが乖離しているような状況は解消すべきであり、新潟市児童相談所が行うべき業務は何かを整理したうえで、本来求められる役割を事務分掌として定め、事務と事務分掌を整合させることが必要と考える。

【意見 40】

新潟市児童相談所において実施している事業の中に、児童自立支援施設事務委託事業があるが、事業の内容に係る協議や意思決定にまったく関与していない新潟市児童相談所が、事務手続と経費負担の承認だけを行っている状況である。また、新潟市児童相談所の分掌事務には明確に該当する項目が無く、実施している事務と事務分掌とが整合していない状況となっている。

新潟市児童相談所において行われている事務と事務分掌とが乖離しているような状況は解消すべきであり、新潟市児童相談所が行うべき業務は何かを整理したうえで、本来求められる役割を事務分掌として定め、事務と事務分掌を整合させることが必要と考える。

VI. 情報システム

1. 情報システムの概要

新潟市においては、情報システムの統括管理を ICT 政策課が行い、各課が利用する個別の情報システムは、各利用課が所管している。

こども未来部における所管システム及び所管課は下表の通りである。(全6システム)

所管課	システム名称	システム概要
児童相談所	児童相談所システム	相談管理（相談情報の登録、照会）、負担金及び債権管理
保育課	子ども・子育て支援システム	認定、入退園、保育料収納管理
	病児保育情報システム	病児保育の事前登録、施設側での利用履歴の登録、照会
こども政策課	ひまわりクラブ利用料等管理システム	ひまわりクラブ利用料等管理
こども家庭課	母子福祉システム	ひとり親家庭9事業の統合システム
	児童手当システム	児童手当システム

上記の各利用課で所管している情報システムにおいても、ICT 政策課で策定された「新潟市情報セキュリティポリシー」等の各情報システム関連規程が適用される。

新潟市における情報システム関連規程は下記①～⑥の通りである。

- ① 新潟市情報セキュリティポリシー（新潟市情報セキュリティ基本方針、新潟市情報セキュリティ対策基準）
- ② 新潟市 ICT 業務実施にかかる企画基準書（試行版）
- ③ 新潟市 ICT 業務実施にかかる予算要求基準書
- ④ 新潟市 ICT 業務実施にかかる調達基準書（試行版）
- ⑤ 新潟市 ICT 業務実施にかかる開発基準書（試行版）
- ⑥ 新潟市 ICT 業務実施にかかる運用保守基準書（試行版）

本監査の情報システム領域においては、上記こども未来部で所管されている 6 システムを対象に、新潟市における情報システム関連規程における合規性について情報システム管理における重点項目を抜粋し、その整備状況及び適用状況について確認した。

2. 個別検出事項

(1) 情報システム関連規程の周知について

新潟市では、情報セキュリティ関連規程、及び情報システムの企画、調達～開発、運用・保守に至る各工程に対応した規程が整備されている。

しかしながら、こども未来部の各システム所管課に情報システム関連規程の提出を依頼したところ、策定済の規程の内、複数の規程についてその存在を所管課のシステム担当者が網羅的に把握していないことが判明した。

情報システム関連規程は、職員が参照可能なポータル上に掲示されており、また ICT 政策課においても情報システムに関する教育を開催する等の周知に努めているものの、上記実態を鑑みるに周知が十分に行われているとは言えないと判断した。

情報システム関連規程は、新潟市が情報システムを導入、管理するにあたり必要なルールが規定されており、各システムの担当者が遵守すべき事項であることから、新潟市の情報システムを統括管理する ICT 政策課が主導し、各システム所管課に周知を徹底すべきである。

【指摘 17】

こども未来部の各システム所管課では、新潟市の情報システム関連規程が網羅的に把握されていなかった。情報システム関連規程は、新潟市が情報システムを導入、管理するにあたり必要なルールを規定したものであり、各システムの担当者が遵守すべき事項であることから、ICT 政策課の主導のもと、周知を徹底すべきである。

(2) 情報資産分類の整備について

新潟市で策定されている「情報セキュリティ対策基準」においては、「情報資産の分類」に応じたセキュリティ対策が規定されている。

しかしながら、こども未来部の各システム所管課に所管システムの「情報資産の分類」を質問したところ、即答できたシステム担当者はおらず、また後日回答された対象システムにおける「情報資産の分類」においてもシステム担当者が実施した判断結果を監査人に口頭で回答する等、対象システム毎の「情報資産の分類」が台帳等により明確化されていない課が散見された。

新潟市においては「情報資産の分類」に従ったセキュリティ対策が規定されていることから、対象システムにおけるセキュリティの遵守事項を把握するにあたり、「情報資産の分類」は重要な情報であると言える。

従って、新潟市の情報システムを統括管理する ICT 政策課の主導のもと、新潟市が対象システムの「情報資産の分類」について台帳等による管理を実施し、また情報の陳腐化を防止するために定期的に台帳を更新する手続きについて整備することで、各対象システムにおける必要なセキュリティ基準の明確化を図るべきである。

【指摘 18】

こども未来部の各システム所管課では、所管システムの「情報資産の分類」が台帳等により明確化されていない課が散見された。新潟市においては「情報資産の分類」に従ったセキュリティ対策が規定されていることから、「情報資産の分類」について台帳等による管理を実施し、また情報の陳腐化を防止するために定期的に台帳を更新する手続きについて整備することで、各対象システムにおける必要なセキュリティ基準について明確化を図るべきである。

(3) パスワードポリシーの設定について

病児保育情報システムは、保育課及び各医療機関で利用されるシステムである。各医療機関では、施設単位で共有のアカウントが設定されており、使用者単位でのアカウント管理は行われていないことから、仮に不正な操作が生じた場合には、不正操作を行った使用者を特定できないリスクがある。病児保育情報システムの利用端末は、衆人環視の環境にあり、不正に端末を操作されるリスクは低いものの、不正な操作者によるセキュリティ対策としてのパスワードポリシー、例えばパスワードの誤入力によるアカウントロック機能や、パスワードの特定を防止する定期パスワード変更といったパスワードポリシーの設定が行われていなかった。

特に共有アカウントにおいては、操作者の特定が困難であることから、パスワード管理においては、例えば職員の入れ替わりに応じてパスワード変更を実施する等の対策が求められる。各医療機関に設置された端末であることから、保育課がパスワード管理状況、及び、各医療機関における職員の入れ替わりを日常的に把握することが困難な環境であり、パスワードポリシーをシステム上に設定する等の不正アクセス防止策を検討すべきである。

【指摘 19】

病児保育情報システムについて、パスワードポリシーの設定が行われていなかった。特に各医療機関に設置された端末では、保育課がパスワード管理状況、各医療機関における職員の入れ替わりを日常的に把握することが困難な環境であることから、パスワードポリシーをシステム上に設定する等の不正アクセス防止策を検討すべきである。

(4) 情報システム使用者の登録状況の定期点検について

新潟市で策定されている「情報セキュリティ対策基準」においては、定期的に使用者の登録状況を点検・管理する旨が規定されている。

しかしながら、児童相談所、及び、保育課で所管されている情報システムにおいては、使用者の登録状況の点検が定期的に行われていなかった。例えば、端末にインストールするタイプのソフトウェアであり異動及び退職者は、インストール端末をもって異動できないことから、結果としてシステムを利用できなくなる等により各システムにおいても一定程度リスクが低減されていたものの、本来停止すべきである使用者のアカウントを利用し、不正な操作が行われるリスクがある。

従って、本来停止すべき使用者のアカウントによる不正操作を防止するためにも、定期的に使用者の登録状況を点検すべきである。

【指摘 20】

児童相談所、及び、保育課で所管されている情報システムにおいて、使用者の登録状況の点検が定期的に行われていなかった。本来停止すべき使用者のアカウントによる不正操作を防止するためにも、定期的な使用者の登録状況の点検を実施すべきである。

(5) システム向け点検項目について

新潟市では、情報システムの自己点検として、各所管課に「システム向け点検項目」を配布し、各所管課においてセキュリティ項目における実施事項の自己点検を実施している。

しかしながら、本監査において、項(3)パスワードポリシーの設定、及び、項(4)情報システム使用者の登録状況の定期点検において未対応であるとの指摘事項が生じた。

パスワードポリシーの未設定、及び、情報システム使用者の登録状況の定期点検の未実施のいずれの指摘事項も、セキュリティ上の重要性が高い統制であることから、「システム向け点検項目」への追加や回答方法を工夫する等の対応を実施し、各所管課のシステム担当者に遵守を促すよう対策を図るべきである。

【指摘 21】

パスワードポリシーの設定、及び、情報システム使用者の登録状況の定期点検の実施のいずれの指摘事項も、セキュリティ上の重要性が高い統制であることから、ICT政策課は、「システム向け点検項目」への追加や回答方法を工夫する等の対応を実施し、各所管課のシステム担当者に遵守を促すよう対策を図るべきである。

(6) サーバ設置環境について

新潟市で策定されている「情報セキュリティ対策基準」においては、サーバの物理的対策について情報システム管理者が必要な措置を施す旨が規定されている。

しかしながら、こども政策課で所管されているひまわりクラブ利用料等管理システムにおいては、施錠管理されたシステム設置室にサーバが設置されているものの、サーバ機器が床に直接置かれており、固定等の措置が行われていなかった。

地震等が発生した場合等に簡単に倒れる可能性があることから、耐震ラックや機器固定ベルトによってサーバを固定する等の対策を図るべきである。

【指摘 22】

こども政策課で所管されているひまわりクラブ利用料等管理システムは、システム設置室にサーバが設置されているが、床に直接サーバが置かれており、地震等が発生した場合等に簡単に倒れる可能性がある。耐震ラックや機器固定ベルトによってサーバを固定する等の対策を図るべきである。

(7) システム開発における本番移行の審議について

新潟市の「新潟市 ICT 業務実施にかかる開発基準書（試行版）」においては、開発プロセスの各工程を細分化し、各工程の終了判定における実施事項が規定されている。

システム開発における重要な統制の一例には、「本番移行の判定」が挙げられるが、複数のシステム（子ども・子育て支援システム、病児保育情報システム、ひまわりクラブ利用料等管理システム、母子福祉システム）において直近の開発案件について確認したところ、情報システムの本番移行の判定が実施されていない、又は、判定結果が証跡として記録されていないであった。

「本番移行の判定」が実施されていない場合、意図しないシステム導入やプログラム変更が行われることで、本番環境においても障害が頻発する等のリスクが生じる。

各所管課の情報システム責任者は、本番移行の判定を実施し、判定結果を証跡として記録すべきである。

また、ICT 政策課においては、例えば、システムの性質（例としては「情報資産の分類」）や開発規模に応じて、案件の完了判定や本番移行の判定等の審議を実施するプロセスを整備する等、本番移行の審議が適切に運用されるよう改善策を検討し、対応することが望まれる。

【指摘 23】

システム開発における重要な統制の一例には、「本番移行の判定」が挙げられるが、複数のシステム（子ども・子育て支援システム、病児保育情報システム、ひまわりク

ラブ利用料等管理システム、母子福祉システム)において直近の開発案件について検証を実施したところ、情報システムの本番移行の判定が実施されていない、または、判定結果が証跡として記録されていなかった。各所管課の情報システム責任者は、本番移行の判定を実施し、判定結果を証跡として記録すべきである。

【意見 41】

ICT 政策課においては、例えば、システムの性質（例としては「情報資産の分類」）や開発規模に応じて、案件の完了判定や本番移行の判定等の審議を実施するプロセスを整備する等、本番移行の審議が適切に運用されるよう改善策を検討し、対応することが望まれる。

(8) 情報システム関連規程（開発、運用保守）について

情報システム関連規程の周知度を各所管課のシステム担当者にヒアリングしたところ、「新潟市 ICT 業務実施にかかる開発基準書（試行版）」及び「新潟市 ICT 業務実施にかかる運用保守基準書（試行版）」についての周知度が比較的低い状況にあった。また、各所管課のシステム担当者からのヒアリング結果として、規程の総量が多く、実施事項を網羅的に把握することが困難であるとの意見を受けた。

上記状況の要因として、情報システムの入替作業はおおよそ 5 年から 7 年周期で行われることが多いが、新潟市では部署異動が頻回であり、次回の情報システム入替時には、情報システムの入替作業を経験した所管課のシステム担当者が異動していることが多く、各担当者がシステム入替等による開発工程について、習熟することが困難な環境であることが一つ挙げられる。

また現在、情報システム関連規程については試行段階にあるが、現行の規程においては、大規模なシステム案件を想定した内容となっており、このため実施事項が多岐に渡っており、小規模開発等の案件の場合においては省略可能である実施事項も複数見受けられるなど、各所管課のシステム担当者において必要な実施事項を把握しにくい内容であった。

【意見 42】

「新潟市 ICT 業務実施にかかる開発基準書（試行版）」及び「新潟市 ICT 業務実施にかかる運用保守基準書（試行版）」においては特に各所管課における周知度、習熟度が低い状況にあった。ICT 政策課による本規程の見直し作業と併せて、システムの性質及び規模に応じた実施事項を整理し、一覧化する等の対応により、各所管課のシステム担当者が実施事項を把握できるよう改善を図ることが望まれる。

(9) システム障害の対応内容のレビューについて

新潟市で策定されている「新潟市 ICT 業務実施にかかる運用保守基準書（試行版）」においては、システム障害における暫定対応及び再発防止策について、内容を確認し、業務責任者が承認する旨が規定されている。

しかしながら、複数のシステム（子ども・子育て支援システム、病児保育情報システム、ひまわりクラブ利用料等管理システム）において、外部委託業者から提出される障害対応の作業記録の保管にとどまり、責任者による実施記録のレビューが実施されていない、又はレビューの実施証跡が記録されていない課が散見された。また ICT 政策課で作成されている「システム向け点検項目」にもシステム障害の点検項目が記述されているものの、システム障害の記録・保存の実施状況の点検にとどまり、責任者によるレビューの実施状況は点検項目に含まれていなかった。

情報システムの利用者及び業務影響に対する最終的な責任は、外部委託業者ではなく各所管課が負うものであり、システム障害の対応にあたり、迅速な復旧及び再発防止策の検討等により業務影響を最小限にすることが求められる。

従って、各所管課においては、障害対応の復旧手続き、再発防止策の妥当性をレビューし、レビュー結果を証跡として記録する等により、障害を主体的に管理すべきである。

また、ICT 政策課においては、障害管理における各所管課の役割を明確にするためにも、例えば「システム向け点検項目」等において、システム障害における責任者によるレビューの実施状況を追記する等の対応が望まれる。

【指摘 24】

各所管課では、各システムの外部委託業者から提出される障害対応の作業記録の保管にとどまり、責任者による実施記録のレビューが実施されていない、又はレビューの実施証跡が記録されていない課が散見された。情報システムの利用者及び業務影響に対する最終的な責任は、外部委託業者ではなく各所管課が負うものであり、各所管課においては、障害対応の復旧手続き、再発防止策の妥当性をレビューし、レビュー結果を証跡として記録する等により、障害を主体的に管理すべきである。

【意見 43】

ICT 政策課においては、障害管理における各所管課の役割を明確にするためにも、例えば「システム向け点検項目」等において、システム障害における責任者によるレビューの実施状況を項目に追記する等の対応が望まれる。

VII. 終わりに

今回の包括外部監査は、「子ども・子育て支援事業に関する財務事務の執行及び管理の状況」をテーマに行ったが、この過程で感じた子ども・子育て支援事業に関連する課題を最後に記載する。

人口減少・少子化の急速な進行は、若年労働者の減少による社会活力の低下、社会保障費用の個人負担増大、地域社会の変容など、社会経済システムに影響を与える重要な問題となっている。国は消費税率引き上げにより確保された税収の一部を幼保無償化に充てるなど子ども・子育て支援に対する政策を打ち出しており、今後も子ども・子育て関連事業を執行しているこども未来部の業務はさらに増していくと推察される。

一方で財政の立て直しが課題となっている新潟市は、新たな集中改革プランにおいて職員数の削減等を打ち出しており、こども未来部の人員数の増強は見込めない状況にある。

そのため、子ども・子育て支援事業に関する財務事務の執行及び管理を適切に実施していくには、業務の効率化を図っていくことが重要な課題と考える。

新潟市の将来を担う子どもたちの笑顔があふれる街の実現に向けて、以下の事項についても検討のうえ、これまで以上に財務事務の執行及び管理に取り組んでいただきたい。

1. ICT（AI や RPA 等）の積極活用

保育施設の入所選考事務や児童手当の認定請求事務・現況届事務について新潟市では、区役所健康福祉課で手作業により多くの時間をかけて実施しているが、判断の要素がほとんどない反復的な単純作業は AI や RPA との相性がよく、自動化により大幅な業務効率を図ることができる領域である。

新潟市では ICT 政策課が中心となって令和 2 年 1 月から RPA 実証実験をスタートすることになっている。実証実験の対象となっている事務は以下のとおりであり、包括外部監査の監査対象となったこども家庭課や保育課が実施している事務も含まれている。

No	事務	担当部署
1	返還口座申請情報の登録事務	納税課
2	妊婦検診情報登録事務	こども家庭課
3	乳児検診情報登録事務	こども家庭課
4	保育施設への請求事務	保育課
5	土地登録情報調査事務	資産評価課
6	公的年金支払情報登録事務	市民税課
7	公示履歴保存事務	施設課

(出典：新潟市提供資料)

上記以外においても、令和2年度の予算要求にて保育園等の入所選考手続等においてAI・RPA導入を検討する動きがあり、今後多くの手作業による単純作業が自動化され、業務の効率化が図られることが期待される。

また、近年は保育園内の保育事務に関してもICT化の動きも出ており、ICT化の領域がさらに広がっていくものと見込まれる。また、導入を検討していないその他の領域についてもAIやRPAにより業務の効率化を図ることができる可能性があるため、可能性のある領域について積極的に導入の可否を検討していただきたい。

なお、既にAI・RPAに関する実証実験を行った自治体や総務省から、実証実験の内容や効果を示した報告書が公表されているため、導入を検討するに際してはこれらも有効に活用されたい。

2. 同一業務に関するマニュアル整備

子ども・子育て支援にかかる多くの窓口業務は区役所健康福祉課にて実施されている。同一業務を複数拠点で実施していることになるが、新潟市全体での共通の業務マニュアルが整備されておらず（又は整備されていても実務で利用可能な水準ではない）、区ごとに独自のマニュアルを作成していたり、前任者からの引継書に基づき事務を執行している実態がある。各区の健康福祉課にて業務フローを確認したところ作業手順や確認方法が異なっていたり、非効率なやり方で事務を行っている区もあった。

同一事務を複数の拠点で実施しているような事務については、各区に事務の作業手順や確認方法等を一任するのではなく、新潟市全体として共通のルールのもと事務を遂行することが効果的・効率的であると考えられるため、新潟市全体として共通の事務マニュアルを整備し、組織的に事務を遂行することが望まれる。

3. 適正な人員体制と人員配置

本包括外部監査の監査対象としたこども未来部、区役所健康福祉課は新潟市役所の中でも多忙な部署であり、全体として残業時間も多くなっている。特に保育課は月間残業時間が100時間を超える職員もおり、多忙を極めている。このような環境で、上述の「ICT（AIやRPA等）の積極活用」や「同一業務に関するマニュアル整備」に取り組んでも、十分に検討する時間が確保できなければ、結果としてICTを導入すること、マニュアルを整備することが目的となってしまう、本来の目的である業務の効率化が十分に図られない可能性がある。プロジェクトを成功させるためには必要な人的資源を適切に調達することが不可欠であり、十分な検討時間を確保することが重要である。また、ICTの活用範囲が拡大することで各部署の業務内容や役割が変化していくことも想定されるため、業務の変化に合わせて、業務内容や事務分掌の在り方についても新潟市全体として検討し、適時・適切な人員配置を行うことが望まれる。

以上