

吹田市職員措置請求に係る監査の結果を次のとおり決定します。

令和4年9月28日

吹田市監査委員 橋本 敏子
吹田市監査委員 谷 義孝
吹田市監査委員 山本 力
吹田市監査委員 橋本 潤

吹田市職員措置請求監査結果

第1 結論

令和4年8月3日に提出され、同日付けで受理された吹田市職員措置請求について、監査した結果、本件請求には理由がないものと判断し、棄却します。

判断の理由については、「第5 監査の結果」の「2 判断」に記載していません。

第2 請求の内容等

1 請求の内容

請求書に記載された内容は、次のとおりです。

吹田市職員措置請求書

市長に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

吹田市留守家庭児童育成室の運営委託において、市長は委託先事業者に対して支払われた運営委託料の残金が発生した場合にその返還を求めている。

公文書開示請求により入手した決算書では、2021年度の運営委託料について

- ・ 北山田育成室（委託先・A株式会社）1,834,862円
- ・ 吹六育成室（委託先・特定非営利活動法人B）1,512,922円
- ・ 西山田育成室（委託先・特定非営利活動法人B）2,131,803円
- ・ 千里たけみ育成室（委託先・社会福祉法人C）4,508,615円
- ・ 桃山台育成室（委託先・社会福祉法人D）15,593,956円
- ・ 佐井寺育成室（委託先・株式会社E）3,525,061円
- ・ 千里丘北育成室（委託先・社会福祉法人F）20,128,830円
- ・ 山三育成室（委託先・社会福祉法人F）5,520,133円

が運営費として使途されず、残金が事業者の収入となっている。

運営委託料は、留守家庭児童育成室の運営に対して支払われるものであり、運営に使途されなかった運営委託料の残金を返還させず、当該残金を事業者が収入として得ていることは、不当な公金の支出にあたる。

よって、市長は北山田育成室を運営するA株式会社に1,834,862円、吹六・西山田育成室を運営する特定非営利活動法人Bに3,644,725円、千里たけみ育成室を運営する社会福祉法人Cに4,508,615円、桃山台育成室を運営する社会福祉法人Dに15,593,956円、佐井寺育成室を運営する株式会社Eに3,525,061円、千里丘北・山三育成室を運営する社会福祉法人Fに25,648,963円の運営委託料残金を返還させることを請求する。

2 請求者 (略)

3 地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

2 証拠書類

請求書に添付された証拠書類は、次のとおりです。

- ・ 事業者が作成し、市長に提出された令和3年度の北山田、吹六、西山田、千里たけみ、桃山台、佐井寺、千里丘北及び山三各留守家庭児童育成室運営業務の委託料に係る決算書（以下「委託料決算書」といいます。）

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の追加提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人から令和4年8月9日及び同月22日に証拠が追加で提出され、同月23日に請求人による請求の趣旨を補足する陳述がなされました。

(1) 証拠書類

追加で提出された証拠書類は、次のとおりです。

- ・ 「吹田市立留守家庭児童育成室運営業務委託に係るプロポーザルの審査結果について」（令和5年度に開始する業務委託の事業者選定の結果。本市ホームページに掲載されているもの）
- ・ 「決算書一覧」（委託料決算書を基に請求人が作成した資料）
- ・ 社会福祉法人Dの2021年度決算書等（インターネットで公表されている同会の「拠点区分資金収支計算書」及びこれを基に請求人が作成した補足資料）

(2) 請求人陳述

請求人の陳述の要旨は、次のとおりです。

- ・ 留守家庭児童育成室（以下「育成室」といいます。）の運營業務の委託料は、積算の内訳が明らかにされていないが、令和5年度に開始する業務委託の「育成室運營業務委託事業者選定に係る評価項目と基準」の中に、「人件費に80パーセント以上の割当てがあるか。」という記載があるので、人件費の積算についても約80パーセントとしていると推察できる。
- ・ 委託料に係る支出のうち人件費の割合が低い事業者ほど、運営委託料残金（委託料決算書により計算した委託業務に係る収入額が支出額を上回る差額をいいます。以下同じです。）が多い傾向がある。
- ・ 2019年度以降の3年度間の運営委託料残金は、およそ1億5千万円にもなり、これが育成室の運営経費として使われず、法人の収入になっていることはいかなるものかと考えている。
- ・ 社会福祉法人Dの2021年度決算における「拠点区分資金収支計算書」を見ると、運営委託料残金の一部が「設備資金借入金元金償還支出」や「保育所施設・設備整備積立資産支出」に充当されていることが推察され、育成室の運営という本来の用途ではない使われ方をしている。
- ・ 社会福祉事業においては、収支が見合わない事業の経費に繰入れを行い、全体の事業を成り立たせるということは積極的意義があるが、運営委託料残金が繰入れされることは、合法であっても、市民感情としては容認し難い。
- ・ 人件費に用途すべき委託料が人件費に充てられないと、育成室運営に支障が生じるおそれがあるが、運営委託料残金の返還を求めず、運営経費を抑えるほど事業者の収入が増えるという状況を野放しにすると、その傾向に歯止めが効かなくなる。余った額の全額とまでは言わないが、少なくとも人件費相当額が余った場合は、返還を求めるようなルール作りが必要である。

2 関係職員の事情聴取

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、所管の地域教育部放課後子ども育成室から令和4年8月26日及び同年9月6日に主張書面及び証拠が提出され、同日に関係職員からの事情聴取を行い、同日に説明できなかった事項について同月16日に説明書面が提出されました。

(1) 証拠書類

- ・ 留守家庭児童育成室運營業務受託事業者共通募集要領及び共通仕様書
- ・ 委託料の積算内訳を示す資料
- ・ プロポーザル応募時に事業者が提出した収支計画書（請求対象の8育成室分）
- ・ 運營業務委託契約書（請求対象の8育成室分）
- ・ 事業者が提出した月間報告関係書及び従事者等報告書（北山田育成室分）
- ・ 留守家庭児童育成室利用に関する保護者アンケートの結果（北山田育成室

及び西山田育成室分)

- ・ 委託料決算書（運營業務を委託している12育成室分）
- ・ 「留守家庭児童育成室の運営に関するチェックシート（自己評価）」（北山田育成室分）
- ・ 委託料決算書の記載方法を示す資料

(2) 聴取内容

育成室の概要、委託に至った経緯などのほか、聴取内容の要旨は、次のとおりです。

ア 委託業務の適正な履行について

- ・ 委託業務の履行確認については、各育成室から毎月提出される月間報告書などで保育内容を確認するとともに、障がい児保育等の実務経験が豊富な保育士資格を有するスーパーバイザーによる巡回及び担当職員による現認により、指導員の配置状況や保育の状況などを随時確認している。

イ 委託料を精算しなかったことの妥当性（精算の要否）について

- ・ 委託料の性質は業務の対価であり、仕様書に定められた業務が適正に履行されたことが確認できれば契約書に定められた委託料を支払うため、精算にはなじまない。
- ・ 仕様書に定められた業務が適正に履行されなかった場合には、債務一部不履行なので委託料の減額変更をすることになっているが、業務が適正に履行された上で発生した運営委託料残金について、市として関与する権限はない。

ウ 契約金額の妥当性について

- ・ 市で積算している委託料は、国基準の保育士単価等を基に放課後児童支援員相当1名分及び補助員相当1名分並びに配慮を要する児童に対する加配職員分を人件費として計上し、これにその他事務費、諸経費を加えたものを1教室の委託料としており、委託期間中に加配職員や運営する教室数の増減等により委託料を変更する必要がある場合には、その都度契約変更を行っている。また、現在の保育士単価は、委託開始時の単価と比べてわずかな上昇にとどまっているため、見直しの必要はない。

エ 収入額と支出額に開きがあること及び差額の使途の妥当性について

- ・ 委託料決算書は、委託料の精算のためではなく、事業運営の安定性を評価するための参考資料として徴取しているため、精緻なものではなく、人件費において職員の採用コストや退職金の準備経費などが事業者によって委託料決算書に反映されていない場合がある等、事業者間で統一されていない部分もあり、不明点等を個々に確認している状況である。

運営委託料残金が多い2育成室を運営するそれぞれの事業者に聴取りを行ったところ、昇給、退職手当等の準備金、職員の採用及び日々の配置調整に係るコスト、保育環境充実のための備品、遊具等の購入費用、修繕

費用等が支出額として計上されていなかった。

- ・ 人件費については、仕様書を満たす職員配置であっても経験年数等により人件費が変動する場合や、事業者の方針により仕様書を超える職員配置を行うことで人件費の割合が高くなる場合など、選定時の積算内容と事業者の実際の支出内容は異なってくる。

運営委託料残金が多い2育成室を運営するそれぞれの事業者に聴取りを行ったところ、その主な要因は、1つの育成室については、ベテラン職員が退職し、経験年数の少ない職員を採用したこと、他の育成室については、教室数の増加に伴い短時間勤務など多様な働き方を希望する職員を多く採用したため、経験年数の少ない職員が多くなったことであった。なお、上記育成室のいずれも、仕様書に定められた配置基準は満たしており、保護者アンケートや第三者機関による評価においても、職員配置が原因で保育の質の低下等を指摘されたことはない。

- ・ 支出額が収入額に比べ低く抑えられていることについては、事業者による創意工夫やノウハウの活用等により効果的かつ効率的に運営した結果であり、指導員の雇用形態、条件等について事業者の経営方針や自由裁量は一定認められるとともに、結果として生じる運営委託料残金についても、経営努力に対するインセンティブとして許容されると考えられる。
- ・ 委託事業者選定に係るプロポーザルの2次審査において、応募事業者が提出した収支計画書について評価を行っており、事業費の積算の合理性を審査する視点として「人件費に80パーセント以上の割当てがあるか」を設けているが、委託後における指導員等の人材確保及び継続的な配置に係る一定の判断基準として定めているものである。また、委託期間が満了する年度において、次年度以降の契約更新が妥当であるかを評価する際に委託料に係る人件費の割当てに関する項目があるが、更新の可否で重要視するのは保育の内容である。

3 監査委員による調査

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、監査委員事務局職員が令和4年9月7日から同月12日までの間、請求対象の育成室の令和3年度中の委託業務の履行状況、特に人員配置の状況の確認を目的とする調査を行いました。

(1) 確認した資料

- ・ 育成室運営業務月間報告書（請求対象の8育成室分）
- ・ 延長保育利用児童集計表（請求対象の8育成室分）
- ・ 従事者等（変更）報告書（請求対象の8育成室分）
- ・ 留守家庭児童育成室利用に関する保護者アンケートの結果（請求対象の8育成室分）
- ・ 留守家庭児童育成室運営業務委託事業者選定等委員会が育成室運営業務の実

施状況の評価を行ったときの議事の要旨（評価を受けた7育成室分）

- ・ スーパーバイザー業務報告書（請求対象の8育成室分）
- ・ 委託育成室巡回記録（請求対象の8育成室分）
- ・ 委託料の歳出整理簿（請求対象の8育成室分）

(2) 調査結果

委託業務の履行状況について事業者から提出された月間報告書等の書類及び放課後子ども育成室担当職員が作成したスーパーバイザー業務報告書等の書類を確認し、並びに担当職員からの事情聴取を行った結果、指導員の配置に問題は見受けられず、仕様書に定められた開室日の全ての日に開室され、委託業務は、仕様書に沿っておおむね適正に履行されていたと認めました。また、財務会計システム内の歳出整理簿を確認した結果、委託料は、契約書に定められたとおりに支払われたと認めました。

第4 監査の対象

請求人は、委託料のうち育成室の運營業務に使用されなかった委託料の運営委託料残金を事業者が収入として得ていることが不当な公金の支出に当たると主張し、市長に委託料の残金を返還させることを請求していることから、監査の対象を令和3年度の北山田、吹六、西山田、千里たけみ、桃山台、佐井寺、千里丘北及び山三各育成室の運營業務の委託料に係る支出負担行為及び支出命令とし、監査の着眼点を次のとおりとしました。

まず、支出命令について、委託業務が適正に履行され、委託料が契約書に定められたとおりに支払われたかを着眼点としました。

次に、支出負担行為について、請求人が請求するように委託料を精算して運営委託料残金を返還させる必要があるかを着眼点としました。

また、不当な公金の支出に当たるかを判断するためには、契約金額が妥当かを確認する必要があることから、これを着眼点としました。

更に、請求人は、令和元年度以降の3年度間の委託料の運営委託料残金およそ1億5千万円が育成室の運営経費として使われず、法人の収入となっていることから、委託業務に係る収入額と支出額に開きがあること及び差額の使途が妥当かについても着眼点としました。

第5 監査の結果

1 判断の前提となる事実（周辺の実情）

関係職員からの事情聴取及び提出資料により確認した判断の前提となる事実は次のとおりです。

(1) 育成室の概要

保護者が仕事などで放課後等に保育ができない小学校1年生から4年生まで（配慮を要する児童は6年生まで）の児童を対象に、小学校内に設置された育

成室では、専任の指導員が保育を行っています。

育成室の入室児童数の増加に対応するため、平成27年度から育成室運營業務の民間事業者への委託を開始し、現在、12育成室が委託事業者によって運営されています。今後も児童数の増加が見込まれることから、更に8育成室の運營業務の委託が予定されています。

(2) 育成室運營業務委託契約の概要

ア 委託事業者の選定について

委託事業者の選定は、公募型プロポーザル方式で行い、市の示す委託料の額で質の高い保育を安定的に提供できるかを重視して選定しています。委託料の積算については、国基準の保育士単価等を基に放課後児童支援員相当1名分及び補助員相当1名分並びに配慮を要する児童に対する加配職員分に係る人件費を計上し、これにその他事務費、諸経費を加えたものを1教室の委託料としています。また、事業費の積算の合理性を審査する視点として「人件費に80パーセント以上の割当てがあるか」を設けています。

イ 契約内容について

育成室の児童の定員は1室につき原則として40人とし、2人の指導員（うち1人は実務経験を有する者）を配置しています。開室日は原則として月曜日から金曜日及び第4土曜日としています。また、委託期間中に加配職員や運営する教室数の増減等により委託料を変更する必要がある場合は、その都度契約変更を行っています。なお、仕様書に定められた業務が適正に履行されなかった場合には、委託料の減額変更が必要になりますが、それ以外の場合は委託料を精算していません。

ウ 運営状況の評価について

公募型プロポーザル方式で選定された事業者の委託期間は3年であり、毎年度末に放課後子ども育成室が運営状況の評価を行います。また、委託期間が満了する年度には、第三者機関が次年度以降も引き続き委託することが妥当かどうかの評価を行います。評価の結果が良好であれば契約更新となり、次の委託期間は5年になります。契約更新時の評価においては、事業運営の安定性を判断するために委託料決算書を参考としており、特に人件費については、指導員の人材確保の状況や継続して勤務することへの配慮がなされているかといった項目を評価、分析する際の参考としています。

2 判断

(1) 委託業務の履行及び委託料の支払の正当性について

「第3 監査の実施」の「3 監査委員による調査」に記載の調査結果から、委託業務は適正に履行され、委託料は契約書に定められたとおりに支払われたと認め、支出命令に問題はなかったと判断します。

(2) 委託料の精算の要否について

請求人は、委託料のうち育成室の運営に用途されなかった運営委託料残金を市長に返還させることを請求しています。

しかしながら、委託料の性質は業務の対価であり、委託業務を適正に履行していれば精算の余地はなく、余ったら精算するというルールを設定することにはなじみません。

また、委託契約において委託料を精算する場合もあるものの、契約締結時に業務の内容、数量等が確定していない契約において概算払をする場合など特別な場合に限られており、当該委託料はこれに該当しません。よって、事業者が仕様書に定められた業務を適正に履行していれば、運営委託料残金を収入として得ていたとしても精算の必要はないと判断します。

(3) 契約金額の妥当性について

請求人は、運営に用途されなかった委託料が不当に支出された公金に当たると主張していますので、次に契約金額の妥当性について検討します。

委託料の積算については、国基準の保育士単価等を基に放課後児童支援員相当1名分及び補助員相当1名分並びに配慮を要する児童に対する加配職員分に係る人件費を計上し、これにその他事務費、諸経費を加えたものを1教室の委託料としています。委託料に占める人件費の割合が80パーセントでなければならぬ明確な根拠は見当たりませんが、市の委託料の積算根拠には問題があるとはいえず、契約金額は妥当であると判断します。

(4) 委託業務に係る収入額と支出額に開きがあること及び差額の用途の妥当性について

請求人は、令和元年度以降の3年度間の委託料の運営委託料残金およそ1億5千万円が育成室の運営経費として使われず、法人の収入になっていることに疑問を呈しています。また、請求人は、市の育成室の運営のための委託料を他の福祉事業に繰り入れることは合法であっても市民感情としては容認し難いと主張しています。

しかしながら、委託料と委託料決算書に記載の支出額に大きな開きがあれば、事業者が委託業務の履行が問題なく行えているかを確認し、事業運営の安定性の確保及び継続的な人材確保ができるように必要に応じて事業者への助言等を行うべきであるものの、それらに問題がなければ、(2)で述べたとおり、委託料は精算する必要がなく、市は運営委託料残金の扱いに関与できないと判断します。

(5) 結論

以上のことから、本件委託料については不当な支出であるということができません。したがって、本件監査請求には理由がないものと判断し、棄却します。

第6 意見

育成室は、保護者の就労支援の観点からも児童の健全育成の観点からも継続的かつ安定的に運営されることが求められており、運営を委託する場合においても事業者が特に人材確保の面で継続的かつ安定的に運営できるための経費を積算する必要があります。一方で、公金を支出する以上、不当に高い額の委託料を支出することも許されません。本件請求には理由がないと判断するものの、育成室運営業務の委託料の積算に当たっては、今後も適切な運営に必要な額を下回らず、かつ、過剰な額とならないよう留意するとともに、委託業務の適正な履行及び事業運営の安定性の確保並びにこれらを支える継続的な人材確保が図られるよう、市として十分に注意を払ってください。

また、事業運営の安定性を評価するために委託料決算書を提出させていますが、精算を要しないのであれば、委託料決算書という形で経費だけを詳細に確認しようとするよりも、事業報告書のような形で、経費の概況、事業者の状況、指導員の状況などを多面的に把握するよう努める方が、事業運営の安定性の確保、更には保育の質の確保を図る上で有用であると考えますので、市として検討してください。