

令和4年度

## 鳥取市包括外部監査 結果報告書

概要版

「幼児・児童及び高齢者の福祉事業に関する事務の執行について」

鳥取市包括外部監査人

税理士 田中 幸一朗



# 目 次

第 1 章	監査の概要	1
第 1	監査の種類	1
第 2	選定した特定の事件名	1
第 3	監査の対象とした理由	1
第 4	監査の対象期間	2
第 5	監査の視点	2
1	基本的視点	2
2	具体的視点	2
第 6	監査の方法	2
第 7	監査の対象部署	2
第 8	包括外部監査の実施者	3
第 9	利害関係	3
第 2 章	監査の結果	4
第 1	指摘事項及び意見の総括	4
第 2	指摘事項及び意見（総論）	6
1	複数の事業に共通する事項	6
2	その他指摘事項の概要	10

## 第 1 章 監査の概要

### 第 1 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項の規定に基づく包括外部監査

### 第 2 選定した特定の事件名

幼児・児童及び高齢者の福祉事業に関する事務の執行について

### 第 3 監査の対象とした理由

鳥取市の人口は、昭和 45 年以降は第 2 次ベビーブームを迎え増加を続けてきたが、リーマンショックや景気低迷による企業の撤退や事業所の閉鎖等に加え、少子化や転出超過等を原因として平成 17 年の 20 万 1,740 人をピークに減少に転じ、平成 27 年には 19 万 3,717 人、令和 4 年 3 月末日には 18 万 3,645 人となり、今もその減少に歯止めがかかっていない。

老年人口（65 歳以上）は昭和 55 年以降増加を続け、一方で年少人口（0～14 歳）は減少し続けた結果、平成 12 年には老年人口（21.1%）が年少人口（14.4%）を上回ることとなった。今後、老年人口の割合はさらに上昇し、令和 37 年に高齢化率は 38.5% でピークに達するとも見込まれている。

令和元年、鳥取市は将来展望の基礎となる市民意識の調査として「鳥取市民アンケート調査」を実施した。回答者 1,672 人のうち「鳥取市を住みよいまちにするため優先すべき施策」の回答として、その 1 位が「高齢化対策」（39.9%）、5 位が「子育て支援対策」（26.1%）となり、とりわけ 10 代～30 代においては「子育て支援対策」と回答した者が相対的に多い、という結果となった。このことは、前述の深刻化した少子高齢化の集計数値結果以上に、鳥取市民が子育てや高齢者福祉に強い関心を持っていることを示している。

第 11 次鳥取市総合計画（令和 3 年 4 月）において、その基本計画の中の重点施策として、「第 2 期鳥取市創生総合戦略」に定めた 3 つの柱のうち「ひとづくり」「まちづくり」の 2 つの推進をするべく、それぞれ「結婚・出産・子育て支援」「超高齢社会に向けたまちづくりの推進」を掲げており、今後の事業の予算の充実・拡大が見込まれるところである。

以上のことを鑑み、幼児・児童及び高齢者の福祉事業への支出に関する財務事務の執行について、その合規性や経済性、効率性や有効性を監査し、検証することが、今後の市民の期待する施策運営に役立つのではないかと考え、本年度の包括外部監査における対象として選定した。

## 第4 監査の対象期間

令和3年度（令和3年4月1日から同4年3月31日まで）を監査対象としているが、必要に応じて過年度についても監査の対象とした。

## 第5 監査の視点

### 1 基本的視点

地方公共団体の包括外部監査は、独立した立場の包括外部監査人が主として財務に関する事務の執行を監査し、行政の信頼性を確保することを目的としたものであるため、法令、条例、規則等への合規性の監査を中心とする。しかし、社会情勢等の変化等への対応を強く求められている情勢も踏まえ、公平公正性や経済性・効率性・有効性の視点も重要事項として追加し、監査を実施した。

### 2 具体的視点

具体的には主に次の着眼点に基づき監査した。

#### （1）合規性

- ・契約行為は地方自治法や会計規則等に則っているか。契約の内容に瑕疵や不備等はないか。
- ・委託事業は適正に履行され、適正に検査、精算等がなされているか。
- ・補助事業は規則や交付要綱等に沿って適正に交付され、適正に検査、精算等がなされているか。
- ・公有財産は適正に使用され、記帳を含め管理されているか。

#### （2）経済性・効率性・有効性

- ・事業の実績や成果は適正に把握され、整理されているか。  
その結果が有効活用されているか。
- ・事業の対象範囲等は適正に設定され、適正に運用されているか。
- ・長期間継続している事業は、社会情勢等の現状に即したもののか。
- ・事務の方法は効率的か。そのための内部統制が整っているか。
- ・本来負担すべきでないコストを負担していないか。

## 第6 監査の方法

幼児・児童及び高齢者の福祉事業への支出に関して作成された関係書類の閲覧、所管課への質疑応答、施設の現地確認等により監査を実施した。

## 第7 監査の対象部署

- （1）地域福祉課指導監査室
- （2）長寿社会課

- (3) こども家庭課
- (4) こども家庭相談センター
- (5) こども発達支援センター
- (6) 学校教育課
- (7) 総務課公文書管理室
- (8) 出納室

第8 包括外部監査の実施者

外部監査人	税理士	田 中 幸一朗
外部監査人補助者	公認会計士	池 原 浩 一
外部監査人補助者	税理士	小 谷 誠

第9 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、外部監査人及び補助者は地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

## 第2章 監査の結果

### 第1 指摘事項及び意見の総括

「幼児・児童及び高齢者の福祉事業に関する事務の執行について」につき監査手続きを実施した。その結果としての「指摘事項」及び「意見」の数を前述の「監査の視点」に基づき次のとおり分類し、取りまとめた。

なお、「指摘事項」とは、一連の事務手続きの中における誤りがあった事項とし、法令、条例、規則、規程、要綱、契約書等に抵触する場合を基本とするが、それ以外にも社会通念上著しく適正性を欠くと考えられる場合に該当する事項として記述している。

「意見」とは、「指摘事項」には該当しないものの、経済性・効率性・有効性の観点から事業の実施における合理化のため改善を要望するものであり、市として何らかの検討及び対応を期待する事項として記述している。

#### 【総括】

分類区分及び該当事業名	指摘事項	意見
<b>(1) 合规性</b>		
① 条例、規則、要綱、契約の遵守		
高齢者福祉・ボランティアバス運行事業費	1	
市民後見人養成事業費	1	
生活支援ハウス運営費	1	
生活支援体制整備事業費（事業運営費）	1	
住宅改修指導事業費	1	
低年齢児受入保育所保育士特別配置事業費補助金 （大事業：市立保育園運営費）	1	
低年齢児受入保育所保育士特別配置事業費補助金 （大事業：私立保育園運営施設助成費）	1	
私立子育て支援センター事業費	1	
病児・病後児保育事業費	2	
森・里山等自然保育事業費	2	
保育環境改善等事業費（新型コロナ臨時交付金（国 3次補正））	1	
児童虐待防止強化事業費（新型コロナウイルス感染 症対応地方創生事業）	1	

② 社会通念上適正性を欠くもの		
市民後見人養成事業費	1	
社会福祉施設改修事業費	2	
老人の明るいまち推進事業費	2	
高齢者創作交流施設管理費	2	
福祉ボランティアのまちづくり事業助成交付金	1	
③ その他		
福祉センター管理運営費		1
社会福祉施設改修事業費		1
森・里山等自然保育事業費	1	
小 計	23	2
<b>(2) 経済性・効率性・有効性</b>		
① 経済性、効率性、コスト削減等		
公共交通機関利用助成事業費	1	
賦課徴収費（事務費）		1
児童扶養手当費		1
児童館運営費		1
保育園園庭芝生化事業費		1
② 有効性、費用対効果		
日常生活用具購入費助成事業費		1
金婚・ダイヤモンド婚祝賀事業費		1
屋内ゲートボール場管理費		1
認知症高齢者家族やすらぎ支援事業費		1
住宅改修指導事業費		1
小 計	1	9
合 計	24	11

## 第2 指摘事項及び意見（総論）

「幼児・児童及び高齢者の福祉事業に関する事務の執行について」につき監査手続きを実施した。その指摘事項及び意見の総論を次のとおり記載する。

### 1 複数の事業に共通する事項

#### ① 事業の検査の在り方について

委託事業や補助事業の事業終了後の検査については、出納室から発信された文書「年度末及び新年度の出納事務に伴う注意事項等について（通知）」（6）に沿って事務処理を進めているところである。

（参考）「年度末及び新年度の出納事務に伴う注意事項等について（通知）」（令和4年3月8日出納室長）

#### （6）検査検収日について

（略）履行を確認した日（検査検収日）は3月31日までとなります。

※納品書、完了通知書等の日付も同日付けで徴収のこと

これに掲げる「3月31日」という日は、次の地方自治法施行令第143条第1項第4号が根拠となっている。同施行令における「当該行為の履行があつた日」は履行確認日を指すが、その履行確認日によって歳出年度が左右されるため、出納室は、本文書をもって3月31日までに事業の履行確認を行うよう各所管課に指導するとともに、各所管課においては4月以降に補助事業者等から提出される実績報告書をもって検査を行い、補助金等の額を確定することとなっている。

（参考）地方自治法施行令

#### （歳出の会計年度所属区分）

第一百四十三条 歳出の会計年度所属は、次の区分による。

四 工事請負費、物件購入費、運賃の類及び補助費の類で相手方の行為の完了があつた後支出するものは、当該行為の履行があつた日の属する年度

しかし、監査において、各所管課の担当者が事業の「履行確認」の作業と事業の執行額に関する「確定検査」とを混同している状況が見受けられ、出納室の指示する3月31日という日を事後に記載しているためか、適正な時系列による確認・検査書類が作成されていない事案が散見され、具体的には次のケースが確認された。

- ア 経費実績等が4月以降に提出されているにもかかわらず、3月31日付の検査復命書等において精算額が確定したような記載があり、時系列の矛盾があるケース（病児・病後児保育事業費、低年齢児受入施設保育士等特別配置事業費補助金）
- イ 検査復命書において、3月31日付の履行確認のみで終了し、その後の額の確定検査が行われたことが分かる書類がないケース（鳥取市森・里山等自然保育事業費）
- ウ 検査復命書において、履行確認の実施に関する記載がないため、履行確認の有無やその内容が不明であるケース（低年齢児受入施設保育士等特別配置事業費補助金）

また、額の確定検査においても、精査が不足している事案も見受けられた。行政の委託契約は、必ずしも委託額のうち生じた不用額の返還を要するものではないが、特に委託契約書に不用額を返還する旨の条項がある場合は、その条項に則り、事業の終了後には不用額を精緻に把握すべきである。この場合における不用額とは、単に概算払い額のうち未執行となった部分を指すのではなく、事業実施において特に必要と認められない費用や、契約上委託費に含めないとされた費用など、委託費として執行することが不適正である部分も含まれると解される。そして、その不用額を把握するためには、事業終了後に委託先から提出される実績報告書（収支決算書）の内容について、その適正性を判断するため、根拠となる帳簿等の閲覧といった踏み込んだ調査を行い、必要に応じて関係書類や事実関係の確認をしていく必要がある。

しかしながら、今般監査を行った委託事業の多くにおいて、上記のような調査は行われていなかった。委託先から提出された実績報告書（収支決算書）に記載された数値について、その根拠や過程を精査することなく、提出された金額をそのまま確定額としている事案が多く見受けられた。詳しい調査を行わないことについては、前金払い制をとっているため検査そのものが不要と判断しているケースや、委託契約書において検査が必須とされていない（任意）となっているなど、様々な原因が考えられる。しかし、今般の監査において、契約において認められない費用が含まれていたり、認められない費用の計算根拠が不明確である事案があったことを鑑みると、詳しい調査を行うべきである。

事業費の適正な検査や精算を行っていくため、出納室発信の文書の見直しも含め、履行検査や確定検査に関する書式の再整備や、帳簿等を確認するといった実調査の徹底、それに向けた職員指導などを実施されたい。

事業名	指摘事項の要旨
市民後見人養成事業費	事業終了後の帳簿等の検査が実施されていない。 また、委託契約書において実績報告書の提出期限が定められていない。
生活支援ハウス運営費	事業終了後の帳簿等の検査が実施されていない。
生活支援体制整備事業費（事業運営費）	仕様書において認められない備品の購入金額を含め精算している。
低年齢児受入保育所保育士特別配置事業費補助金（大事業：市立保育園運営費）	検査日を3月31日と記載するのではなく、検査の実態に即した実際の検査日を記載すべきである。
低年齢児受入保育所保育士特別配置事業費補助金（大事業：私立保育園運営施設助成費）	検査日を3月31日と記載するのではなく、検査の実態に即した実際の検査日を記載すべきである。
私立子育て支援センター事業費	事業経費として認められないとする費用の計算根拠が不明確。
病児・病後児保育事業費	事業経費として認められないとする費用の計算根拠が不明確。
	事業経費（実績）の書類の提出日前に額の確定検査が完了している。
森・里山等自然保育事業費	検査日を3月31日と記載するのではなく、検査の実態に即した実際の検査日を記載すべきである。

## ② 市有財産の管理責任について

鳥取市が所有する財産を使用する委託事業において、その財産の管理に際し、不備があることや責任の所在があいまいであることから、その安全管理や保全に懸念が残るものが見受けられた。

具体的な例として、次の2事業について簡潔に記載する。

一つ目の「老人の明るいまち推進事業費」は、鳥取市鹿野町老人福祉センター内に設置された陶芸窯や工作機械といった市有設備を用いて教室等を開催する委託事業である。それらの公有財産について、その安全管理義務が市にあるのか、受託者である鳥取市社会福祉協議会にあるのか不明瞭な状況となっていた。委託

契約書において市有財産の管理について何ら記載がなく、機器の安全確保に必要な定期点検等のための予算措置もないため、結果として点検がなされず、実際に火災（ぼや）が発生していたことがわかった。また、工作機械に関しては備品台帳が存在せず、所管課においても設備の存在の把握が十分にできていないため、定期点検や修繕も十分に行われていない。

二つ目の「高齢者創作交流施設管理費」事業では「佐治町山王ふれあい会館」の運営を行っている。所管課によると「佐治町山王ふれあい会館」の管理委託先は鳥取市社会福祉協議会であるとのことだが、その委託契約が書面で締結されておらず、客観的に委託の事実を示すものがない。そのためか、施設鍵が複数存在し、鳥取市社会福祉協議会のほか、地域団体の構成員個人にも手交されており、施設の管理体制の責任の所在が不明瞭なものとなっている。

事業名	指摘事項の要旨
老人の明るいまち推進事業費	陶芸窯及びその設置施設の管理責任の所在が不明瞭。定期点検の未実施等。
	木材加工用機械の台帳の未整備、定期点検の未実施等。
高齢者創作交流施設管理費	備品台帳の未整備。
	佐治町山王ふれあい会館の管理委託に関する委託契約書がない。

### ③ 指定管理者の情報公開について（意見として）

鳥取市情報公開条例第31条の2（指定管理者の情報公開の推進のための措置）によると、指定管理者は、公の施設の管理に関する保有情報の開示について必要な措置を講ずる努力義務が課せられている。併せて、市は、指定管理者との基本協定書において、指定管理者に対し、厳格な情報の管理と適正な情報の公開に努めるよう求めている。

今回の監査において、指定管理者が保有する公の財産の情報に関し、その努力義務に則り公開のための取り組みがどこまで行われているか、その進捗を確認したところ、具体的な取り組みがほとんどないことがわかった。

指定管理者は民間法人ということもあり、文書作成や保存について法人独自のルールも存在することから、必ずしも全ての指定管理者が、来たる情報公開請求に備え、市と同じ基準や手法、意識を持って情報（文書）の管理保全を行っているとは限らない。情報（文書）の開示請求があった際に、民間法人たる指定管理者が条例等に基づき市と同等のレベルでその請求に対応できるよう、平時から指

定管理者に対し体制等の整備のための指導監督を行うことが望ましい。

また一方、市民の立場に立っても、指定管理者の保有する公の財産の情報公開についての手続等は、市民にとってわかりやすく一般に開かれたものとは言い難い。自治体によっては、指定管理者の保有文書の公開制度として、別途要綱等の制定を行い、ホームページでの案内を行うなど、市民に向け積極的に発信・推進しているところも存在する。市民目線に基づき、積極的に情報公開請求の道筋を作る努力が望まれる。

【該当事業及び指定管理施設】

事業名	施設名称
福祉センター管理運営費	鳥取市総合福祉センター (さざんか会館、高齢者福祉センター)
砂丘ふれあい会館管理費	鳥取市福部砂丘温泉ふれあい会館
湯谷荘管理費	鳥取市湯谷荘
老人福祉センター運営費	鳥取市鹿野町老人福祉センターしかの和泉荘 鳥取市佐治町老人福祉センター
青谷町高齢者生活福祉センターやすらぎ管理運営費	青谷町高齢者生活福祉センターやすらぎ
養護老人ホーム入所事業費	鳥取市なごみ苑
母子生活支援施設運営費	母子生活支援施設つくし
児童館運営費	児童館 (12 施設)
市立保育園運営委託費	大正保育園、白兔保育園

2 その他指摘事項の概要

1 の他、個別に指摘事項とした事案については、次のとおりである。

事業名	指摘事項の要旨
高齢者福祉・ボランティアバス 運行事業費	介護予防支援バスについて、要綱に定められた 運行距離が遵守されていない。
市民後見人養成事業費	市民後見人養成講座の実践研修について、仕様 書で定められた開催時間が未達である。
社会福祉施設改修事業費	修繕工事について請書のみ存在し、注文書が作 成・発行されていない。 修繕業務の契約書において反社会的勢力の排

	除条項がない。
公共交通機関利用助成事業費	高齢者介護予防支援バスが利用できる状況にありながら、助成金を支出していた。
福祉ボランティアのまちづくり事業助成交付金	補助金交付要綱が施行日より前の遡及適用となっている。
住宅改修指導事業費	事業期間終了後の事業実施報告書が未提出である。
森・里山等自然保育事業費	実績報告書の提出日前に補助金等交付額確定通知書が発せられている。
	補助金等返還命令書の日付に誤りがある。
保育環境改善等事業費（新型コロナ臨時交付金（国3次補正））	補助事業者が提出した実績報告書について、その提出期限を超過していた。
児童虐待防止強化事業費（新型コロナウィルス感染症対応地方創生事業）	請負業務の完了検査において、検査職員と監督職員が同一の者となっていた。