

平成 23 年度

包括外部監査の結果報告書

(教育行政における取組み等について)

八尾市包括外部監査人

公認会計士 世羅 徹

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

目次

第 1 包括外部監査の概要	1
I. 監査の種類.....	1
II. 選定した特定の事件	1
1. 選定した特定の事件.....	1
2. 包括外部監査対象部署.....	1
3. 包括外部監査対象期間.....	1
4. 特定の事件を選定した理由.....	1
III. 包括外部監査の方法.....	2
1. 監査の視点	2
2. 監査手続.....	3
IV. 包括外部監査人補助者.....	4
V. 包括外部監査期間.....	5
VI. 利害関係	5
VII. 財務情報等	5
第 2 包括外部監査対象の概要	6
I. 八尾市における教育行政の取組み等の概要.....	6
1. 教育行政に係る推進方針の概要.....	6
2. 教育行政を推進する市の組織等の概要.....	8
3. 監査の対象とした教育行政の推進に係る平成 22 年度決算等の概要.....	12
II. 八尾市の年少人口の推移	14
第 3 監査の結果及び意見	15
I. 本報告書で検討した再編・適正化等による財政に対する影響額	15
1. 小規模小中学校のまま運営する場合の施設投資額.....	15
2. 市立幼稚園に係る施設投資額の削減効果	16

3. 市立幼稚園の運営管理費及び就学援助費に係る年間の経費削減効果.....	16
II. 学校規模の適正化について	18
1. 市立小・中学校の児童生徒数及び学級数の推移	18
2. 適正な学級数と市の状況	19
3. 学校規模別のコスト分析	22
4. 監査の結果及び意見.....	22
III. 市立幼稚園の運営について.....	28
1. 市立幼稚園を取り巻く状況と市の方針.....	28
2. 市立幼稚園の運営の考え方について	28
3. 市内の幼稚園及び保育所の現状について	29
4. 監査の結果及び意見.....	32
IV. 就学援助制度について.....	48
1. 概要	48
2. 監査の結果及び意見.....	53

第 1 包括外部監査の概要

I. 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び八尾市外部監査契約に基づく監査に関する
条例第 2 条の規定に基づく包括外部監査

II. 選定した特定の事件

1. 選定した特定の事件

教育行政における取組み等について

2. 包括外部監査対象部署

教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給
食課、指導課のほか関連する部課

3. 包括外部監査対象期間

原則として平成 22 年度とし、必要に応じて直近の状況や平成 21 年度以前も
含めた。

4. 特定の事件を選定した理由

国においては、教育基本法の改正や学習指導要領改訂などが行われ、また大
阪府教育委員会では、平成 11 年 4 月に「教育改革プログラム」を策定し、10
年間の計画期間のもと、学校改革や教育内容の改善などの「学校教育の再構築」、
学校・家庭・地域社会の連携による「総合的な教育力の再構築」など教育改革
に取り組みられてきた。さらに、平成 21 年 1 月には「『大阪の教育力』向上プラ
ン」が公表され、子どもたちが将来にわたって社会において生きる力を養い、
社会を支えていくために必要な力をはぐくんでいけるよう、大阪の教育がめざ
すべき方向について、「大阪の教育力」を高める「3つの目標」と「10の基本方
針」「35の重点項目」を取りまとめ、あわせて、今後5年間の具体的取組みが示

されている。

八尾市（以下「市」という。）においては、平成 23 年 6 月に策定された「第 2 期八尾市行財政改革アクションプログラム」において、「学校規模の適正化」「保育料（減免制度を含む）の見直し」「継続可能な就学援助制度の設計」「幼保連携・一体化の推進」など、教育に関する取組み内容が示されている。そこで、これらの状況を踏まえながら教育政策という大きな視点のもとで、アクションプログラムの取組み内容について外部の視点で検証することは意義があるものとする。

これらのことから、本テーマを特定の事件として選定した。

なお、「幼保連携・一体化の推進」については、就学前児童を対象とした施設として、幼稚園と保育所を一体的に捉え、取組みを進めようとする市の考え方は、監査人としても理解できるものであるが、今回は教育委員会を対象に、幼稚園運営の視点で検証した。

III. 包括外部監査の方法

1. 監査の視点

教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給食課、指導課のほか関連する部課が所管する教育行政における取組み等について、以下の事項を監査の視点とした。

(1) 小・中学校の規模適正化について

- ◆ 有効性・効率性の観点から適正な規模で運営されているか。
- ◆ 大規模投資について、必要な事項が十分に検討されているか。

(2) 市立幼稚園の運営について

- ◆ 有効性・効率性の観点から適正な規模で運営されているか。
- ◆ 大規模投資について、必要な事項が十分に検討されているか。
- ◆ 保育料について、設定金額や見直し周期は適切であるか。

- ◆ 保育料に係る減免申請等の手続は、法令・規則等に準拠して適切に実施されているか。

(3) 就学援助制度について

- ◆ 就学援助制度に関する予算は効率的かつ効果的に執行されているか。
- ◆ 準要保護世帯の認定事務や就学援助費の支給事務は法令・規則等に基づき適切に実施されているか。
- ◆ 現行の就学援助制度における支給額や準要保護世帯の認定基準額は適切な水準であるか。

2. 監査手続

(1) 監査対象とした事業

市の教育行政は、学校教育から生涯学習まで非常に広範囲にわたるものであり、当該事業を所掌する所管課も単一ではなく複数にまたがっている。時間的・実務的制約などから、特に重要と思われる教育行政に関連する施策や事業を対象として、効率的・効果的に監査を行った。

具体的には、少子化が進展する中で、今後多額の支出を伴う耐震化や老朽化等の対策を講じていかなければならず、市の教育行政の中で大きな役割を果たしている教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給食課、指導課のほか関連する部課が所管する小学校・中学校・幼稚園の運営について重点的に監査を行った。

(2) 実施した監査手続

上記の監査対象とした教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給食課、指導課のほか関連する部課が所管している事業に対して実施した監査手続は以下のとおりである。

所管課への調査前に、所管課から事業概要、予算及び決算状況を把握するための関連資料を入手した。

上記の資料に基づき、所管課及びサンプルベースで抽出した小学校・中学校・幼稚園に対して質問書を作成・送付し、回答書を入手した。

上記の回答書をもとに、所管課に対してヒアリングを行い、必要に応じて関連資料を入手するとともに、証憑等の関係書類により事務の執行状況を確認した。

サンプルベースで抽出した2小学校・1中学校・1幼稚園について現場視察を行い、実際の運営状況を監査人自ら確認した。

小・中学校及び市立幼稚園の規模適正化、学校施設の大規模投資に係る市の検討資料を入手した。これに対して、市の人口推移と学校園数との比較検討や府内市町村との比較分析を実施するとともに、必要と認められた事項について所管課に対してヒアリングを実施した。

市立幼稚園の保育料設定に係る根拠資料を入手し、保育料の設定・見直し内容の検討、府内市町村との比較分析を実施した。

就学援助費支給申請書綴りの閲覧、就学援助システムの視察を行い、準要保護世帯の認定事務や就学援助費支給事務の実施状況を確認した。

決算書類や統計資料、府内市町村の情報を入手し、比較分析を実施することにより、就学援助制度自体や事務手続きの見直しの必要性について検討した。

IV. 包括外部監査人補助者

公認会計士 酒井 清

公認会計士 牧野康幸

公認会計士 小室将雄

公認会計士 本田裕一

公認会計士試験合格者 福原顕憲

公認会計士試験合格者 石原久靖

V. 包括外部監査期間

監査対象所管課及び関連施設に対し、平成 23 年 9 月 12 日から平成 24 年 1 月 26 日までの期間で監査を実施した。

VI. 利害関係

市と包括外部監査人及び補助者との間には、地方自治法第 252 条の 28 第 3 項に定める利害関係はない。

VII. 財務情報等

本報告書に記載した教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給食課、指導課のほか関連する部課の財務情報等は、市の担当職員への質問及び市から提出された資料に基づき作成されたものである。また、当該財務情報の金額については、原則として千円を単位として表示しており、その表示及び率の単位未満を四捨五入している。

第2 包括外部監査対象の概要

1. 八尾市における教育行政の取組み等の概要

1. 教育行政に係る推進方針の概要

(1) 八尾市教育重点目標の設定

八尾市教育委員会では、八尾市第5次総合計画におけるまちづくりの目標の1つである「子どもや若い世代の未来が広がる八尾」の趣旨を踏まえ、激しく変化する社会の中にあっても未来を切り拓く力を持った子どもを育成するため教育重点目標を定め、その基本理念を「人権と共生の21世紀を担う人間の育成」とされている。

また、各学校園では「八尾市次世代育成支援行動計画」や「八尾市青少年健全育成重点目標」などの趣旨を踏まえ、家庭教育支援と指導の一貫性を図る観点から、中学校区を単位として学校と幼稚園、保育所等が連携を深め、教育重点目標の実現に努められているところである。

これらを受け、「平成23年度八尾市教育重点目標」として、以下の4つを掲げている。

確かな学力（知）・豊かな心（徳）・健やかな体（体）

の調和のとれた人間の育成

中学校区を単位とした教育コミュニティの構築

安全で安心できる教育環境の整備

生涯学習環境の整備

(2) 八尾市教育重点目標の概要

八尾市教育重点目標では、(1)で記載した4つの重点目標ごとに、次のような取組事項が示されている。なお、監査の対象とした教育行政の取組み等と関連する項目については下線を付している。

確かな学力（知）・豊かな心（徳）・健やかな体（体）の調和のとれた人

間の育成

- ◆ 確かな学力の育成
- ◆ 豊かな心の育成
- ◆ 健やかな体の育成
- ◆ 「共に学び、共に生きる」特別支援教育の推進
- ◆ 児童虐待への対応
- ◆ いじめ・不登校等への対応
- ◆ 携帯電話等による問題事象への対応
- ◆ 研修の充実、実践的指導力の向上

中学校区を単位とした教育コミュニティの構築

- ◆ 中学校区単位での連携・交流の強化
- ◆ 教育ネットワークの推進
- ◆ 家庭教育への支援

安全で安心できる教育環境の整備

- ◆ 子どもの安全確保
- ◆ 学校園施設の耐震化の促進、施設・設備の充実
- ◆ 学校規模等の適正化
- ◆ 市立幼稚園の効率的・効果的運営と教育内容の充実

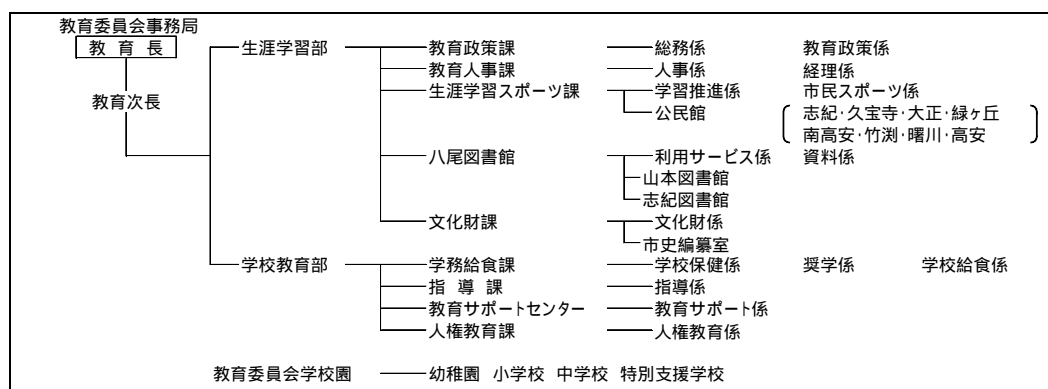
生涯学習環境の整備

- ◆ 生涯学習の機会や場の充実
- ◆ 文化財の保護・活用
- ◆ 図書館サービスの充実

2. 教育行政を推進する市の組織等の概要

(1) 組織の概要

市における教育行政は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和 31 年法律第 162 号）第 2 条の規定に基づき設置されている八尾市教育委員会が主として所管している。また、同法第 18 条の規定に基づき、事務局の事務を分掌させるため、八尾市教育委員会事務局事務分掌規則第 1 条に基づき、以下の組織図に記載された部課等が設置されている。なお、以下では八尾市教育委員会と教育委員会事務局を合わせて「市教育委員会」という。



(出所：八尾市組織機構 平成 23 年 4 月 1 日現在)

(2) 教育行政の推進体制の概要

包括外部監査の対象となった教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給食課、指導課のほか関連する部課が所管する教育行政における所掌事務は次のとおりである。

生涯学習部

生涯学習部

教育政策課

総務係

- (1) 教育委員及び教育長の秘書に関する事。
- (2) 教育委員会表彰の式典に関する事。
- (3) 議会及びその他の執行機関との連絡調整に関する事。
- (4) 文書の收受、配布、発送その他文書事務に関する事。
- (5) 公印管守に関する事。
- (6) 教育委員会規則及び規程の制定、改廃の総括及び公布に関する事。
- (7) 教育行政の相談に関する事。
- (8) 教育委員会所掌に係る物品の購入及び検収に関する事。
- (9) 教育委員会所掌に係る印刷の発注に関する事。
- (10) 教育委員会所掌に係る不用品の廃棄決定に関する事。
- (11) 部の所管に係る政策、施策に基づく事務事業の企画及び調整並びに優先順位の設定に関する事。
- (12) 部の行政改革に係る調整及び進行管理に関する事。
- (13) 部の職員の配置計画に関する事。
- (14) 部の予算編成及び配当予算の執行に係る調整に関する事。
- (15) 部の庶務の総括に関する事。
- (16) 部内の他課の所管に属しない事。
- (17) 他の部の所管に属しない事。

教育政策係

- (1) 教育課題に対する政策の企画、立案及び総合調整に関する事。
- (2) 教育委員会の会議に関する事。
- (3) 渉外及び広報に関する事。
- (4) 教育委員会の組織管理に関する事。
- (5) 通学区域の改正、学校園の設置及び廃止の検討に関する事。
- (6) 八尾市立小・中学校適正規模等審議会に関する事。
- (7) 八尾市立小・中学校通学区改正審議会に関する事。
- (8) 八尾市幼稚園審議会に関する事。
- (9) 教育委員会所掌に係る予算及び決算の総括に関する事。
- (10) 地方教育費調査に関する事。

教育人事課

人事係

- (1) 職員(府給料表適用職員を除く。以下同じ。)及び教職員の任免、職階、分限、懲戒その他身分に関する事。
- (2) 職員及び教職員の配置に関する事。
- (3) 職員及び教職員の服務及び勤務時間、休日、休暇その他勤務条件並びに職員、市費教員及び教職員の給与並びに旅費に関する事。
- (4) 職員及び教職員の公務災害補償に関する事。
- (5) 職員の勤務成績に関する事。
- (6) 職員及び市費教員の所得税の源泉徴収並びに府県民税及び市町村民税の特別徴収に関する事。
- (7) 職員の組織する職員団体及び労働組合に関する事。
- (8) 職員研修の企画及び実施に関する事。
- (9) 職員の福利厚生に関する事。
- (10) 職員の健康管理に関する事。
- (11) 教職員の免許、認定及び講習に関する事。
- (12) 教職員の表彰に関する事。
- (13) 教職員の勤務成績の評定に関する事。
- (14) 学校園管理職組合及び教職員組合に関する事。
- (15) 教職員の福利厚生及び公立学校共済組合に関する事。
- (16) 教職員の給与等の調査に関する事。

経理係

- (1) 学校園の運営に係る予算の執行及び決算に関する事。
- (2) 学校教育等設備費等の補助金に関する事。
- (3) 学校園の設置、廃止に伴う手続きに関する事。
- (4) 学校園の施設台帳の整備に関する事。
- (5) 学校園施設の維持管理の委託に関する事。
- (6) 学校園の警備業務に関する事。
- (7) 教育施設の火災保険に関する事。
- (8) 学校園施設の目的外使用に関する事。
- (9) 学校園の備品台帳の管理に関する事。
- (10) 学校園の電話に関する事。

学校教育部

<p>学校教育部</p> <p>学務給食課</p> <p>学校保健係</p> <p>(1) 幼児、児童、生徒及び教職員(事務局勤務職員を除く。)の保健に関すること。</p> <p>(2) 学校園の環境衛生に関すること。</p> <p>(3) 独立行政法人日本スポーツ振興センターに関すること。</p> <p>(4) 学校医、同歯科医、同薬剤師に関すること。</p> <p>(5) 就学時健康診断に関すること。</p> <p>(6) 学校保健統計に関すること。</p> <p>(7) 部の所管に係る政策、施策に基づく事務事業の企画及び調整並びに優先順位の設定に関すること。</p> <p>(8) 部の行政改革に係る調整及び進行管理に関すること。</p> <p>(9) 部の職員の配置計画に関すること。</p> <p>(10) 部の予算編成及び配当予算の執行に係る調整に関すること。</p> <p>(11) 部の庶務の総括に関すること。</p> <p>(12) 部内の他課の所管に属しないこと。</p> <p>奨学係</p> <p>(1) 児童及び生徒の就学補助に関すること。</p> <p>(2) 奨学金に関すること。</p> <p>(3) 奨学基金に関すること。</p> <p>(4) 医療補助事業に関すること。</p> <p>学校給食係</p> <p>(1) 学校給食の運営管理、計画、統計に関すること。</p> <p>(2) 学校給食物資の購入及び検収に関すること。</p> <p>(3) 学校給食施設、設備の管理及び整備に関すること。</p> <p>(4) 学校給食の補助金に関すること。</p> <p>(5) 学校給食に関する業務委託に関すること。</p> <p>(6) 学校給食会に関すること。</p> <p>(7) 学校給食の栄養管理及び衛生管理に関すること。</p> <p>(8) 学校給食の栄養指導及び衛生指導に関すること。</p> <p>(9) 学校給食の献立作成に関すること。</p> <p>(10) 学校給食物資の品質管理に関すること。</p> <p>(11) 給食関係職員の健康管理に関すること。</p> <p>指導課</p> <p>指導係</p> <p>(1) 学校教育に係る基本的な施策の企画、立案及び調整に関すること。</p> <p>(2) 学校教育の指導助言に関すること。</p> <p>(3) 教科用図書採択及び教材教具に関すること。</p> <p>(4) 学習の評価に関すること。</p> <p>(5) 児童及び生徒のほう償に関すること。</p> <p>(6) 校園長会等に関すること。</p> <p>(7) 安全指導に関すること。</p> <p>(8) その他学校園教育の指導事務に関すること。</p> <p>(9) 児童及び生徒の入退学に関すること。</p> <p>(10) 適正就学の推進に関すること。</p> <p>(11) 学校基本調査及び学級編制に関すること。</p> <p>(12) 教科用図書の無償給与に関すること。</p> <p>(13) 通学路に関すること。</p> <p>(14) 私立幼稚園への補助に関すること。</p> <p>(15) 園児の入退園に関すること。</p> <p>(16) 市立幼稚園の保育料及び入園料の収入に関すること。</p> <p>(17) 市立幼稚園の保育料及び入園料の減免に関すること。</p> <p>(18) 預かり保育に関すること。</p>

(出所：いずれも「八尾市教育委員会事務局事務分掌規則」から抜粋)

(3) 市立小学校・中学校・幼稚園の概要

平成 23 年 5 月 1 日現在の市立小学校（29 校）中学校（15 校）幼稚園（19 園）の児童・生徒・園児・学級数・教職員数は次のとおりである。

小					学 校				
学 校 名	児 童 数	一 般 学 級 数	支 援 学 級 数	教 職 員 数	学 校 名	児 童 数	一 般 学 級 数	支 援 学 級 数	教 職 員 数
八尾小学校	710	21	3	34	志紀小学校	1,095	31	4	52
山本小学校	551	18	1	28	高美小学校	568	17	1	31
用和小学校	637	18	3	30	長池小学校	630	18	3	32
久宝寺小学校	540	18	3	29	東山本小学校	611	20	3	34
龍華小学校	632	20	6	35	美園小学校	601	18	3	31
大正小学校	741	22	4	37	永畑小学校	717	23	2	34
桂小学校	139	6	1	19	刑部小学校	811	24	4	41
安中小学校	651	20	5	36	高美南小学校	263	12	1	27
竹淵小学校	250	10	2	20	西山本小学校	322	12	3	23
南高安小学校	907	27	4	43	高安西小学校	564	18	3	32
中高安小学校	256	10	1	18	曙川東小学校	274	11	2	20
北高安小学校	166	6	2	15	亀井小学校	433	13	2	24
曙川小学校	424	14	3	26	上之島小学校	399	12	3	25
北山本小学校	303	12	2	28	大正北小学校	561	18	3	31
南山本小学校	565	18	3	31	小 学 校 計	15,321	487	80	866

中 学 校					幼 稚 園			
学 校 名	生徒数	一 般 学級数	支 援 学級数	教 職 員 数	幼 稚 園 名	園 児 数	一 般 学級数	教 職 員 数
八尾中学校	611	16	3	39	八尾幼稚園	74	3	6
八尾中夜間	145	6	0	11	山本幼稚園	62	3	5
久宝寺中学校	553	15	2	37	用和幼稚園	45	2	4
龍華中学校	652	17	2	40	久宝寺幼稚園	41	2	4
大正中学校	632	17	2	38	龍華幼稚園	130	4	7
成法中学校	588	16	4	39	大正幼稚園	61	2	4
南高安中学校	450	12	2	29	安中幼稚園	67	3	5
高安中学校	226	6	2	19	南高安幼稚園	92	4	7
曙川中学校	586	16	2	38	高安幼稚園	49	2	4
志紀中学校	591	15	2	36	曙川幼稚園	75	4	6
桂中学校	234	8	1	25	北山本幼稚園	38	2	5
上之島中学校	515	14	2	34	南山本幼稚園	105	4	7
高美中学校	391	12	2	33	志紀幼稚園	89	4	7
曙川南中学校	710	19	3	45	高美幼稚園	66	2	5
東中学校	428	12	2	29	長池幼稚園	55	2	5
亀井中学校	335	9	1	25	東山本幼稚園	94	4	6
中学校計	7,647	210	32	517	美園幼稚園	57	3	5
					永畑幼稚園	84	4	7
					西山本幼稚園	26	2	4
					幼稚園計	1,310	56	103
特別支援学校	児童・生徒数	学 級 数	教 職 員 数					
	計	11	5	22				

(注1) 教職員数は、校長・教頭・首席・指導教諭・指導養護教諭・教諭・養護教諭・事務職・栄養職員(嘱託・非常勤・臨時講師除く)の合計人数である。

(注2) 出所は、いずれも市教育委員会作成資料である。

3. 監査の対象とした教育行政の推進に係る平成22年度決算等の概要

包括外部監査の対象となった教育委員会事務局生涯学習部教育政策課、教育人事課及び学校教育部学務給食課、指導課のほか関連する部課が所管する教育行政における取組みに係る平成19年度から平成22年度の決算及び平成23年度予算の概要は次のとおりである。

(単位:千円)

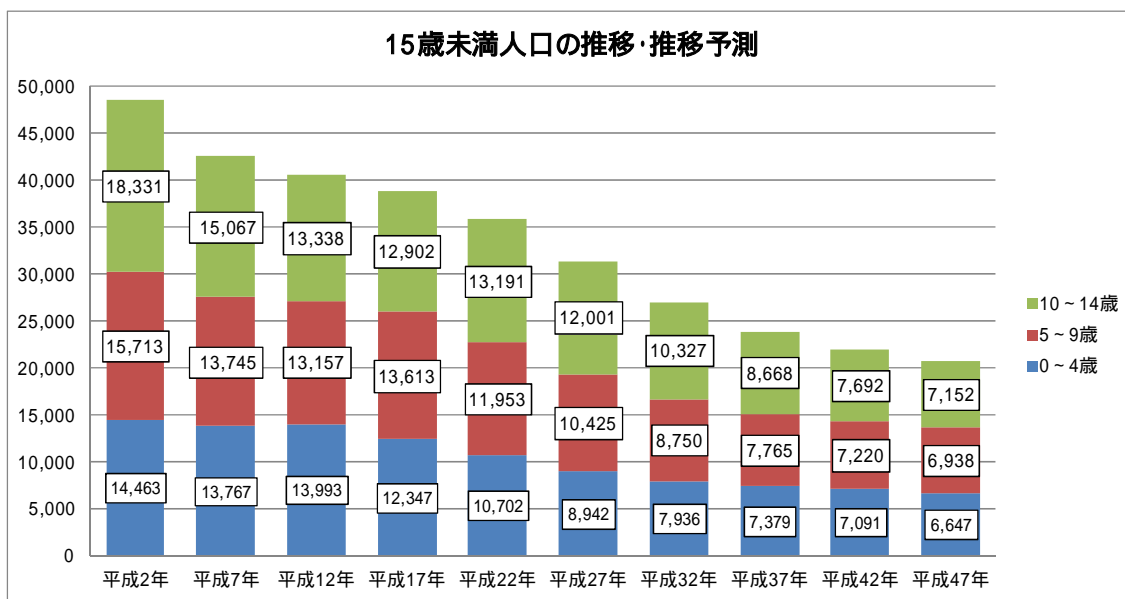
項	目	内訳	平成19年度 決算	平成20年度 決算	平成21年度 決算	平成22年度 決算	平成23年度 当初予算	備考	
小学校費	小学校管理費	学校医報酬	25,461	25,550	25,569	25,505	25,671		
		嘱託員等報酬	34,762	34,642	32,182	32,565	50,904		
		職員人件費	179,210	166,740	172,037	168,767	167,088	府費職員人件費は含まれていない	
		学校管理運営経費	550,893	554,115	526,464	529,289	562,216		
		学校営繕経費	68,328	61,254	54,764	60,434	54,762		
		学校安全緊急対策経費	52,701	52,445	54,558	56,288	58,834		
		その他	39,093	41,909	36,404	36,439	35,012		
		小計	950,448	936,655	901,978	909,287	954,487		
	教育振興費	就学援助経費	285,438	289,377	293,288	306,546	314,161		
		その他	24,250	13,142	16,739	8,591	8,454		
		小計	309,688	302,519	310,027	315,137	322,615		
	学校建設費	校舎改築事業費	-	34,100	72,751	72,558	685,102		
		耐震補強事業費	5,775	241,932	878	42,742	270,350		
		耐震診断事業費	24,473	45,715	-	-	-		
		アスベスト撤去改修事業費	27,652	-	-	-	-		
		施設整備費	91,981	91,229	211,556	138,692	89,586		
		その他	5,030	-	-	-	-		
		小計	154,911	412,976	285,185	253,992	1,045,038		
		合計	1,415,047	1,652,150	1,497,190	1,478,416	2,322,140		
	中学校費	中学校管理費	学校医報酬	13,642	13,611	13,670	13,648	13,933	
			嘱託員等報酬	5,585	5,709	5,619	5,685	10,431	
職員人件費			98,161	95,175	85,086	81,944	81,573	府費職員人件費は含まれていない	
学校管理運営経費			276,812	278,742	273,859	257,957	260,967		
学校営繕経費			43,558	46,740	35,826	39,714	35,720		
その他			29,290	23,170	23,327	22,693	22,923		
小計		467,048	463,147	437,387	421,641	425,547			
教育振興費		就学援助経費	125,175	125,742	127,164	139,709	156,744		
		その他	25,139	21,902	24,572	17,170	27,455		
		小計	150,314	147,644	151,736	156,879	184,199		
学校建設費		耐震補強事業費	3,654	1,103	907	826	11,995		
		耐震診断事業費	7,481	24,143	-	-	22,722		
		施設整備費	85,198	84,698	112,267	76,215	53,910		
		その他	-	-	-	301	-		
		小計	96,333	109,944	113,174	77,342	88,627		
合計	713,695	720,735	702,297	655,862	698,373				
幼稚園費	幼稚園費	幼稚園医報酬	3,517	3,494	3,487	3,472	3,720		
		嘱託員等報酬	8,716	6,892	5,687	3,399	4,567		
		再雇用嘱託報酬	16,417	18,359	15,493	10,155	11,868		
		職員人件費	960,580	833,582	772,160	700,203	666,991		
		幼稚園管理運営経費	38,644	37,267	35,223	34,867	35,509		
		幼稚園営繕経費	16,498	16,460	13,292	14,977	13,361		
		幼稚園安全緊急対策経費	13,462	13,522	13,948	14,158	14,945		
		預かり保育経費	17,567	17,527	14,698	13,157	13,998		
		その他	3,510	3,212	8,225	3,078	3,068		
		小計	1,078,911	950,315	882,213	797,466	768,027		
	幼稚園建設費	施設整備費	21,092	21,239	19,132	17,777	19,170		
		小計	21,092	21,239	19,132	17,777	19,170		
	合計	1,100,003	971,554	901,345	815,243	787,197			

(出所:市決算書・予算書から各費目中、該当項目を抽出して監査人が作成)

II. 八尾市の年少人口の推移

全国的な少子化の傾向は八尾市でも見られ、小学校では昭和 55 年、中学校では昭和 60 年以降から児童生徒数が減少し、小・中学校ともに現在ではピーク時の約半数となっている。

市の過去 20 年間に於ける年少人口（15 歳未満人口）の 5 年毎の推移及び今後 25 年間の 5 年毎の推移予測は、次のとおりである。



（出所：平成 2 年から平成 22 年までは国勢調査、平成 27 年から平成 47 年までは国立社会保障・人口問題研究所の推計値による）

上記推移によると、出生率の低下等を背景に年少人口が各年齢区分で減少傾向にあり、これに歯止めがかからなければ、幼稚園に通園する幼児数、小・中学校に通学する児童生徒数がさらに減少することが予測される。

第3 監査の結果及び意見

1. 本報告書で検討した再編・適正化等による財政に対する影響額

1. 小規模小・中学校のまま運営する場合の施設投資額

市の小規模校（定義は19ページ参照）のうち、小中一貫校にすることにより小規模校特有の課題を解決できると考えられる学校があった。小規模校のままそれぞれで運営する場合と、小中一貫校として運営する場合の管理運営費用や施設投資額の差額は算定困難であるが、小規模校のままそれぞれで運営する場合に発生する施設投資額の合計額は、次表のとおり21,519百万円に上る。

< 小中一貫校への建替の検討を実施した2つの地区の施設投資額 >

< 地区における施設投資額 > (単位:百万円)

	平成30年度まで	平成35年度まで	平成40年度まで	平成45年度まで	平成50年度まで	合計
耐震化	922	0	0	0	0	922
改修	1,122	748	0	0	0	1,870
建替	0	3,658	0	1,897	0	5,555
合計	2,044	4,406	0	1,897	0	8,347

< 地区における施設投資額 > (単位:百万円)

	平成35年度まで	平成45年度まで	平成55年度まで	平成65年度まで	平成75年度まで	合計
耐震化	110	0	0	0	0	110
改修	3,372	265	803	0	0	4,440
建替	2,449	3,605	0	0	2,568	8,622
合計	5,931	3,870	803	0	2,568	13,172

< 地区における施設投資額(合計) > (単位:百万円)

	平成35年度まで	平成45年度まで	平成55年度まで	平成65年度まで	平成75年度まで	合計
耐震化	1,032	0	0	0	0	1,032
改修	5,242	265	803	0	0	6,310
建替	6,107	5,502	0	0	2,568	14,177
合計	12,381	5,767	803	0	2,568	21,519

(本報告書24~27ページ参照)

2. 市立幼稚園に係る施設投資額の削減効果

市立幼稚園の園数について、園児の通園可能性や地域性を全く考慮せず、単に人数のみで必要最低限の園数を算定すると8園となり、現在の19園から11園の減少となる。19園から8園とした場合の施設投資額（耐震補強工事、大規模修繕及び建替）の削減効果は、次のとおり4,349百万円となる。

< 市立幼稚園の再編による施設投資額の削減効果 >

(単位: m², 百万円)

	耐震補強費	8幼稚園 延床面積計	市立幼稚園 総延床面積	8幼稚園耐震補強費 (× (/))	差額 (-)
耐震補強費の算定	187	7,478	16,595	84	103

市の予算要求に伴う積算金額である。

また、総延床面積について規模が大きい7園と、残りの園児を受入可能な園の中で最小面積の園を選択し、計算している。

(単位: 百万円)

	全幼稚園の 大規模修繕コスト	全幼稚園の 建替コスト	8幼稚園の 大規模修繕コスト	8幼稚園の 建替コスト	差額 (+ - -)
建物更新費用の算定	1,935	5,476	697	2,468	4,246

地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書(平成23年3月 財団法人自治総合センター)に基づき算定した。

(単位: 百万円)

合計	4,349
----	-------

(本報告書 37 ページ参照)

3. 市立幼稚園の運営管理費及び就学援助費に係る年間の経費削減効果

運営費や管理費などの削減効果として、前述の市立幼稚園の再編を実施した場合の人員費削減額が287,423千円/年、就学援助に係る認定基準等のうち次表の内容について監査人の見直し案を実行した場合の就学援助費の削減効果は、44,724千円/年であり、合わせて332,147千円/年の経費削減が可能となる。

< 市立幼稚園の再編による人員費削減効果 >

(単位: 千円, 人)

	全幼稚園の 人員費	全幼稚園の 配置人数(A)	8幼稚園の 配置人数(B)	8幼稚園の人員費 (× (/))	差額 (-)
人員費削減額	832,015	110	72	544,592	287,423

(本報告書 37～38 ページ参照)

< 就学援助に係る認定基準等の見直しによる就学援助費の削減効果 >

(単位：千円)

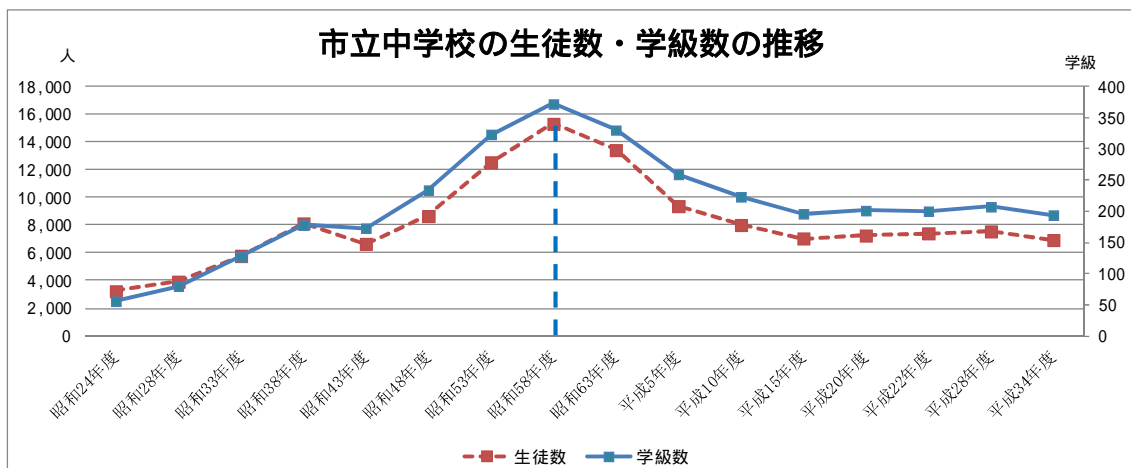
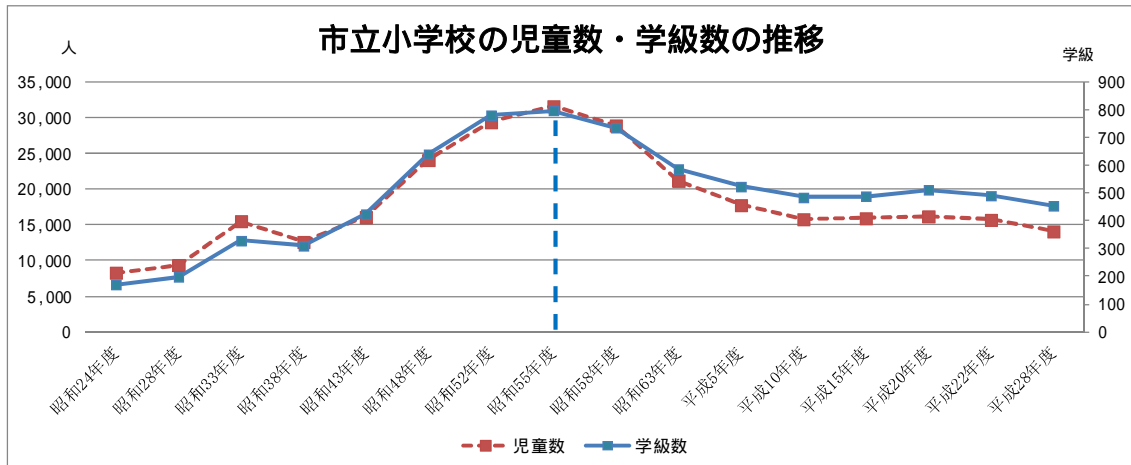
内容	試算額
臨海・林間学舎費の支給上限額の見直し	3,496
修学旅行費の上限設定	4,309
就学援助システムの自主運用による委託費削減	997
認定基準額の見直しによる支給額削減	35,922
合計	44,724

(本報告書 73 ページ参照)

II. 学校規模の適正化について

1. 市立小・中学校の児童生徒数及び学級数の推移

市内の市立小・中学校の児童生徒数及び学級数の推移は、次のとおりである。



(注1) 児童生徒数の出所は、昭和24年度から平成22年度までは「八尾市立小・中学校の学校規模等について(答申)平成22年7月」資料5、平成28年度以降は市教育委員会推計値。なお、過去データについては5年間隔を原則としているが、将来データについては小学校の入学から卒業までの6年間隔で推計値を算出しているとのことである。

(注2) 学級数の出所は、昭和24年度から平成22年度までは「八尾市立小・中学校の学校規模等について(答申)平成22年7月」資料6、平成28年度以降は市教育委員会推計値である。

中学校では、平成28年度に若干の増加が見込まれているものの、小・中学校ともに、児童生徒数及び学級数は昭和58年度前後をピークとして減少傾向が続

いている。年少人口が減少し続ける人口予測からも、この傾向は継続すると推察される。

なお、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和 35 年 5 月 1 日法律第 116 号）第 3 条第 2 項に定められている「学級編制の標準」（1 クラスあたりの上限児童生徒数）の推移は次表のとおりである。なお、改正年度によっては、附則で経過措置が設けられている場合がある。

法制定直前の 基準の平均値	～昭和 38 年度	～昭和 54 年度	昭和 55 年度～
60 人	50 人	45 人	40 人

（出所：市教育委員会提供資料を基に監査人作成）

2. 適正な学級数と市の状況

(1) 適正な学級数

学校教育法施行規則第 41 条では、小学校の学級数について、特別の事情がない限り、12 学級以上 18 学級以下を標準としている。

これに対し、平成 22 年 7 月 16 日に八尾市立小・中学校適正規模等審議会から教育委員長に手交された「八尾市立小・中学校の学校規模等について（答申）」によると、望ましい学級数は次のとおりとなっている。

	小規模校	望ましい学校規模	大規模校
小学校	11 学級以下	12 学級以上 24 学級以下	25 学級以上
中学校	11 学級以下	12 学級以上 18 学級以下	19 学級以上

また、当該答申において、望ましい学校規模を上表のように定めた理由は、次のとおり記載されている。

小学校

小学校では、集団づくりの観点からクラス替えができることが望ましく、1 学年あたりの学級数の下限を 2 学級、学校全体としては 12 学級とした。また、児童の学習活動を保障する観点から、図書室や理科室などの特別教

室を各学級が1週間に1回は使用できるようにすることが望ましく、時間割編成上学校全体の上限を24学級とした。

特に、児童の安全確保や教職員間の情報交換が円滑に行えるようにするためには、学級数が多くなりすぎないようにする必要があると考えた。

中学校

中学校は教科担任制であり、授業時間数の多い国語、数学、英語、理科、社会の担当教員を各2人、音楽、美術の担当教員を各1人、保健体育、技術・家庭の担当教員を男女で各1人、計16人の教員を最低限確保することが望ましく、教科担任制を円滑に行うためには、1学年あたりの学級数の下限を4学級、学校全体としては12学級とした。

また、1学年あたりの学級数が多くなりすぎると、体験的な学習などの学年単位の活動が制約されやすくなる。さらに、中学校では生徒指導上、十分に対応できる学校規模であることが望ましく、教職員間の情報交換が円滑に行えるようにするためには、1学年あたりの学級数の上限は6学級、学校全体としては18学級とした。

(2) 市の小・中学校の現状と推移予測

市が実施した各小・中学校の学級数の現状と推移予測は次のとおりである。

< 各小学校の学級数 >

学校名	規模	平成22年度	平成28年度	学校名	規模	平成22年度	平成28年度
八尾小学校		22	19	志紀小学校	大規模校	32	29
山本小学校		18	15	高美小学校		18	18
用和小学校		19	14	長池小学校		19	17
久宝寺小学校		18	17	東山本小学校		19	14
龍華小学校		20	21	美園小学校		18	17
大正小学校		23	21	永畑小学校		22	21
桂小学校	小規模校	6	6	刑部小学校		24	22
安中小学校		19	18	高美南小学校	小規模校	10	10
竹淵小学校	小規模校	10	8	西山本小学校		12	11
南高安小学校	大規模校	26	25	高安西小学校		18	18
中高安小学校	小規模校	11	8	曙川東小学校	小規模校	11	12
北高安小学校	小規模校	7	6	亀井小学校		14	19
曙川小学校		15	12	上之島小学校		12	12
北山本小学校		12	12	大正北小学校		18	16
南山本小学校		18	17				

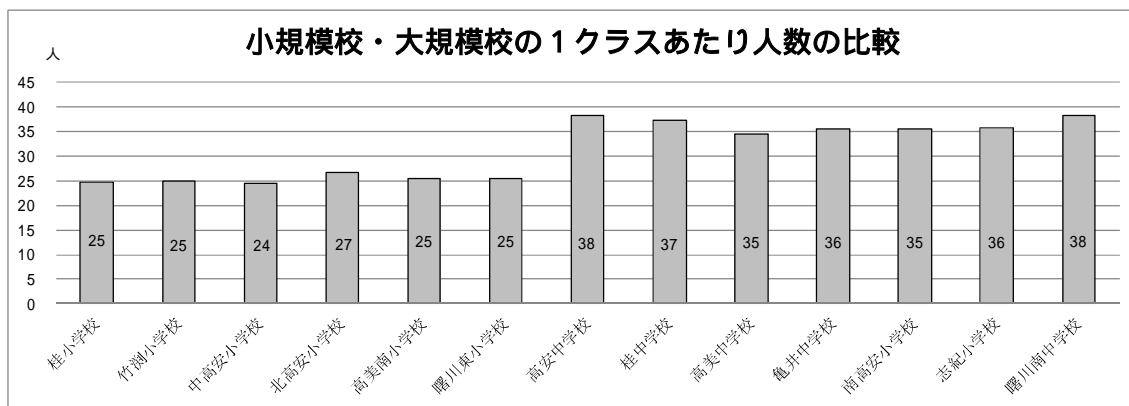
<各中学校の学級数>

学校名	規模	平成22年度	平成28年度	学校名	規模	平成22年度	平成28年度
八尾中学校		16	17	志紀中学校		15	15
久宝寺中学校		15	16	桂中学校	小規模校	6	6
龍華中学校		17	19	上之島中学校		13	12
大正中学校		17	17	高美中学校	小規模校	11	12
成法中学校		15	18	曙川南中学校	大規模校	19	19
南高安中学校		12	12	東中学校		13	13
高安中学校	小規模校	6	7	亀井中学校	小規模校	9	9
曙川中学校		16	15				

(出所:「八尾市立小・中学校の学校規模等について(答申) 平成22年7月」資料7・8を基に
監査人作成)

小・中学校ともに、望ましい規模に該当する学校が多くの割合を占める。
しかし、小規模化し望ましい規模から外れている学校(小規模校)や、規模
が大きすぎるため望ましい規模から外れている学校(大規模校¹)もある。

平成22年度時点の小規模校と大規模校を抽出し、1クラスあたり児童生徒
数を監査人が算定した結果は、次のとおりである。



(出所:「八尾市立小・中学校の学校規模等について(答申) 平成22年7月」資料7・8を基に
監査人作成)

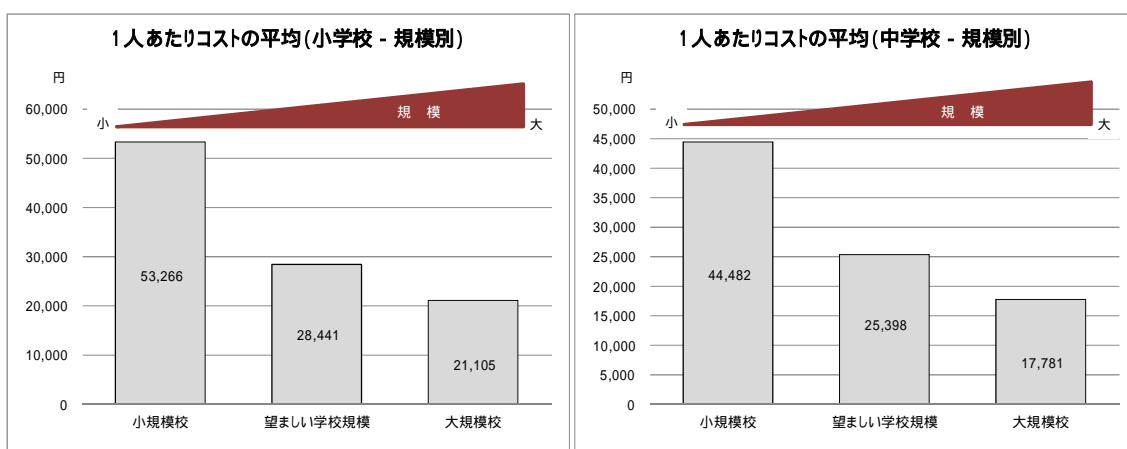
小学校においては小規模校の1クラスあたり人数が少なくなっており、ま
た、クラス数が少ないため、クラス替えができず児童間の交流や集団作りの
観点から課題がある。中学校については、1クラスあたり人数は大規模校と
同水準であるが、生徒間の交流や集団作りの観点からの課題は共通している。

¹ 「八尾市立小・中学校の学校規模等について(答申)」において、「大規模校」及び「小規模校」につい
ては同旨の定義がなされている。

そこで、監査人が小規模校の数校に対して現場視察するとともに、教職員へ学校の状況についてヒアリングを行った。

3. 学校規模別のコスト分析

学校規模ごとの平成 22 年度運営費用を同年度の児童生徒数で除して、児童生徒 1 人あたり金額を小・中学校の規模別に算出した結果は、次のとおりである。なお、教員の人件費は、大阪府の支出であるため含んでいない。



小・中学校ともに、学校規模が大きくなるにつれ児童生徒 1 人あたりコストが小さくなっており、学校運営費について児童生徒数による規模の経済が作用していることが分かる。

4. 監査の結果及び意見

(1) 学校規模の適正化について

概要

現在、小規模校については、クラス数が少なくクラス替えができない状況や、児童生徒 1 人あたりコストが相対的に高くなっている傾向がある。また、老朽化が進んでおり、近い将来に建替を行う必要に迫られている学校がある。さらに、震災対応のために、市は各学校の耐震性能調査を完了しており、耐震化が必要と判断された校舎等については、平成 27 年度末までの耐震補強工事に係る予算額が、平成 23 年 6 月の市議会定例会で継続費

として承認されるとともに、耐震補強工事の施工年度を可能ならばさらに前倒しすることを要請し、次のとおり附帯決議を行っている。

議案第 46 号「平成 23 年度八尾市一般会計第 2 号補正予算の件」に計上されている、学校園の施設耐震化は、先の大震災でも大きな課題となった。

市民の安全な避難場所の確保のため、予算執行並びに行政運営に当たっては、学校園施設の耐震化をより早期に実現するよう、整備工法の工夫や財源の重点化などによって、前倒し実施するよう求めておく。

また、今後の進捗状況については、随時、議会への報告をあわせて求める。

このように、小規模校が抱える教育上の課題のほか、施設に関する耐震化と建替の課題を抱えている状況にある。

なお、これらの課題に対応するための、適正な学校規模と適正校数などを定める中長期的な計画は、市教育委員会で議論は行われているが策定されていない状況である。

中長期的な小・中学校の学校規模の適正化計画を策定すべきである（意見）

学校を効果的・効率的に運営していくためには、現在予想できる大規模修繕や建替の時期、ライフサイクルコスト²等すべての事項を検討した上で、できるだけ速やかに学校規模の適正化計画を策定すべきである。

現在、耐震工事を優先的に進められており、児童生徒の安全確保を図るためにも優先的、重点的に耐震工事を実施すべきと考えられる。しかしながら、耐震工事を実施した後、すぐに耐用年数が到来することになれば建替が必要となり、耐震工事と建替工事でいわば二重投資が発生することも考えられる。そのような状況を十分に認識したうえで、耐震工事を進める

² 施設の建設、維持管理、修繕及び除却のすべてに要するトータルコスト。

べきである。

たとえば A 中学校は、平成 32 年度に耐用年数が到来するが（建替金額：1,925 百万円）耐震補強は平成 27 年度までに施工される予定である（耐震施工費用：117 百万円）。

なお、市立幼稚園については、「市立幼稚園の運営について 4. 監査の結果及び意見 (1) 市立幼稚園数の適正化について 市立幼稚園の再編を検討すべきである（意見）」で後述している。

小規模校の適正化について（意見）

小規模校が存在する中で、地理的条件等を考慮して監査人が再編可能であると考えられる学校園は次のとおりであり、規模の経済を享受しうる方策として検討すべきである。また、中学校が主体となって地域活動を実施するなどの地域性や、建替よりも建設費用が抑えられるなど効率性の観点から小中一貫校とすることが考えられる。次の 2 つのモデルでは（地区、地区）幼稚園及び保育所も再編するモデルを想定している。

地区	学校園名
地区	A 中学校
	B 小学校
	C 小学校
	近隣の市立幼稚園
地区	D 中学校
	E 小学校
	F 小学校
	近隣の市立保育所

学校規模の適正化について、現状の施設数を維持した場合の概算は次表のとおりである。この支出予定合計額と一貫校を建設した場合のライフサイクルコストとを比較し、金額的な効果と、学校規模の適正化により教育

上もたらされる効果とを勘案して、有効性・効率性の観点から最適な政策を検討することが重要である。

また、10年以内に建替を必要とする保育所もあるため、当該保育所の今後の更新投資を見据え、幼保一体化も合わせて検討することが望まれる。

次の2つのモデルケースにおいては、各学校の地域性などは考慮していないため、これらを考慮した学校規模の適正化計画を策定したうえで、関係者間の合意形成を図っていくことが望まれる。

なお、各学校園の建物のうち最も古い建物の建築年度の翌年度から起算して60年後に建て替えることを仮定しているが、建替時期は単に築年数で決まるわけではないことにも留意が必要である。

2つのモデルケースについて、小規模校のままそれぞれで運営する場合に発生する施設投資額の合計額は、次表のとおり21,519百万円に上る。

< 地区における施設投資額(合計) > (単位:百万円)

	平成35年度まで	平成45年度まで	平成55年度まで	平成65年度まで	平成75年度まで	合計
耐震化	1,032	0	0	0	0	1,032
改修	5,242	265	803	0	0	6,310
建替	6,107	5,502	0	0	2,568	14,177
合計	12,381	5,767	803	0	2,568	21,519

< 地区における建替え・改修費用等の見込額 >

(単位: 百万円)

支出区分	学校名	金額	耐震化・建替の予定年度 (取得年度)
耐震化費用 (1)	A中学校	117	平成25～27年度
	B小学校	179	平成27年度
	C小学校	626	平成26～27年度
	近隣の市立幼稚園	0	補強不要
	合計	922	
改修費用 (2)	A中学校	0	実施せず直接建替え
	B小学校	840	平成25年度～平成34年度
	C小学校	893	平成25年度～平成34年度
	近隣の市立幼稚園	137	平成25年度～平成34年度
	合計	1,870	
建替金額 (2)	A中学校	1,925	平成32年度 (昭和35年度)
	B小学校	1,631	平成45年度 (昭和48年度)
	C小学校	1,733	平成34年度 (昭和37年度)
	近隣の市立幼稚園	266	平成45年度 (昭和48年度)
	合計	5,555	
管理運営費用/年 (3)	A中学校	9	毎年発生
	B小学校	11	
	C小学校	13	
	近隣の市立幼稚園	1	
	合計	34	

(1)平成23年6月時点の市による積算額

(2)財団法人自治総合センター「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書」に基づき算定
(「年度」には建替年度を記載しており、建替えは取得年度の翌年度から起算して60年後とされている。)
また、築51年以上経過している建物については修繕を実施せず、建替えのみを実施する。

(3)平成22年度の各学校の予算執行額と光熱水費・通信費の合計額である。

< 地区における大規模工事スケジュール >

(単位: 百万円)

学校名	区分	年度(平成)																											
		25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49			
A中学校	耐震化	→		117																									
	改修																												
	建替																												
B小学校	耐震化			→	179																								
	改修																												
	建替																												
C小学校	耐震化			→	626																								
	改修																												
	建替																												
近隣の市立幼稚園	耐震化																												
	改修																												
	建替																												

< 地区における施設投資額 >

(単位: 百万円)

	平成30年度まで	平成35年度まで	平成40年度まで	平成45年度まで	平成50年度まで	合計
耐震化	922	0	0	0	0	922
改修	1,122	748	0	0	0	1,870
建替	0	3,658	0	1,897	0	5,555
合計	2,044	4,406	0	1,897	0	8,347

< 地区における建替え・改修費用等の見込額 >

(単位:百万円)

支出区分	学校名	金額	耐震化・建替の予定年度 (取得年度)
耐震化費用 (1)	D中学校	耐震診断中	平成27年度
	E小学校	110	平成27年度
	F小学校	0	補強不要
	近隣の市立保育所	0	補強不要
	合計	110	
改修費用 (2)	D中学校	1,857	平成25年度～平成34年度
	E小学校	1,261	平成25年度～平成34年度
	F小学校	1,004	平成44年度～平成53年度
	近隣の市立保育所	318	平成38年度～平成47年度
	合計	4,440	
建替金額 (2)	D中学校	3,605	平成43年度 (昭和46年度)
	E小学校	2,449	平成35年度 (昭和38年度)
	F小学校	1,950	平成73年度 (平成13年度)
	近隣の市立保育所	618	平成67年度 (平成7年度)
	合計	8,622	
管理運営費用/年 (3)	D中学校	11	毎年発生
	E小学校	10	
	F小学校	16	
	近隣の市立保育所	10	
	合計	47	

(1)平成23年6月時点の市による積算額

(2)財団法人自治総合センター「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書」に基づき算定

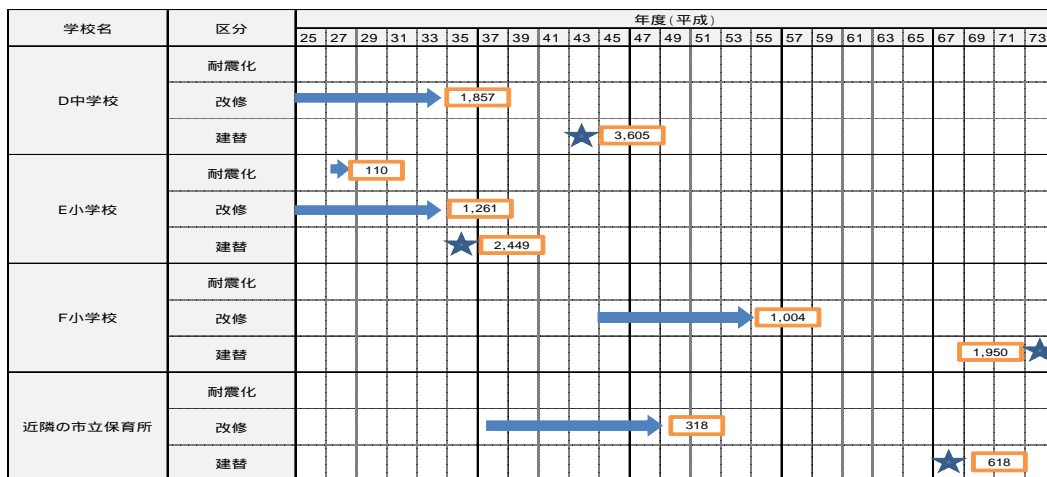
(「年度」には建替年度を記載しており、建替えは取得年度の翌年度から起算して60年後とされている。)

また、築51年以上経過している建物については修繕を実施せず、建替えのみを実施する。

(3)平成22年度の各学校の予算執行額と光熱水費・通信費の合計額である。

< 地区における大規模工事スケジュール >

(単位:百万円)



< 地区における施設投資額 >

(単位:百万円)

	平成35年度まで	平成45年度まで	平成55年度まで	平成65年度まで	平成75年度まで	合計
耐震化	110	0	0	0	0	110
改修	3,372	265	803	0	0	4,440
建替	2,449	3,605	0	0	2,568	8,622
合計	5,931	3,870	803	0	2,568	13,172

III. 市立幼稚園の運営について

1. 市立幼稚園を取り巻く状況と市の方針

近年、内閣府において、幼稚園と保育所の再編が検討されている（内閣府「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ」）。

同作業グループで「総合施設（仮称）³の具体的制度設計について（案）」（2011年12月6日付）が発表された。その中で、保育所の総合施設への移行は示唆されているが（同作業グループ案「10.」参照）幼稚園については明確な指針が示されておらず、具体的な幼保一体化の方針を決めるまでには至っていない。

市は、このような状況において、施設の有効活用・効率的運営を図るために、幼稚園や保育所それぞれ単体ではなく、就学前施設一体として捉え、幼保一体化を進める中で効率的な配置を検討しているところである。

2. 市立幼稚園の運営の考え方について

市立幼稚園は主に幼児教育を目的とする施設である。

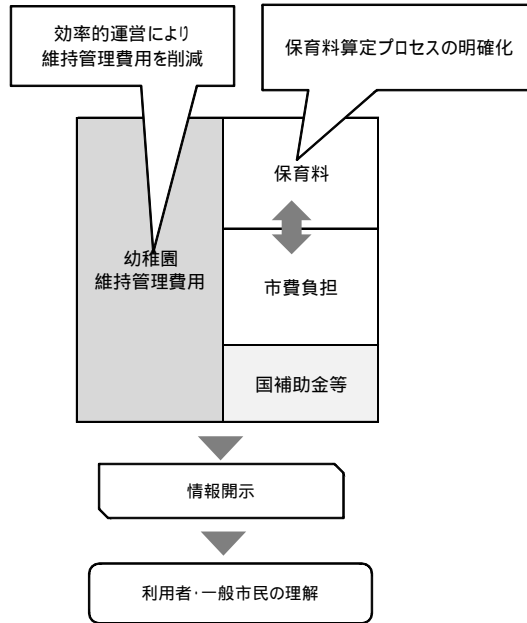
市立幼稚園は、国や市が負担する公費と利用者が負担する保育料で運営されているが、その運営費について次に掲げる2つの課題に焦点を当てた。

第一の課題は、運営に係る費用対効果の最大化である。すなわち市立幼稚園の運営には公費が投入されていることから、最小の費用で運営することにより、市民（利用者及び納税者）の効用最大化を図らなければならない。

第二の課題は、運営に係る保育料の設定である。市立幼稚園の運営費は、公費と利用者の保育料で運営されるため、その負担割合を合理的な基準を以って決定し、利用者と他の市民とに公平・中立な負担を求めなければならない。

以上2つの課題の考え方を次の図に示した。

³ 総合施設（仮称）とは、学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する施設である（内閣府幼保一体化ワーキンググループ「総合施設（仮称）の具体的制度設計について（案）」の定義による）。報告書作成日現在、政府においては「総合こども園」として検討が進められている。

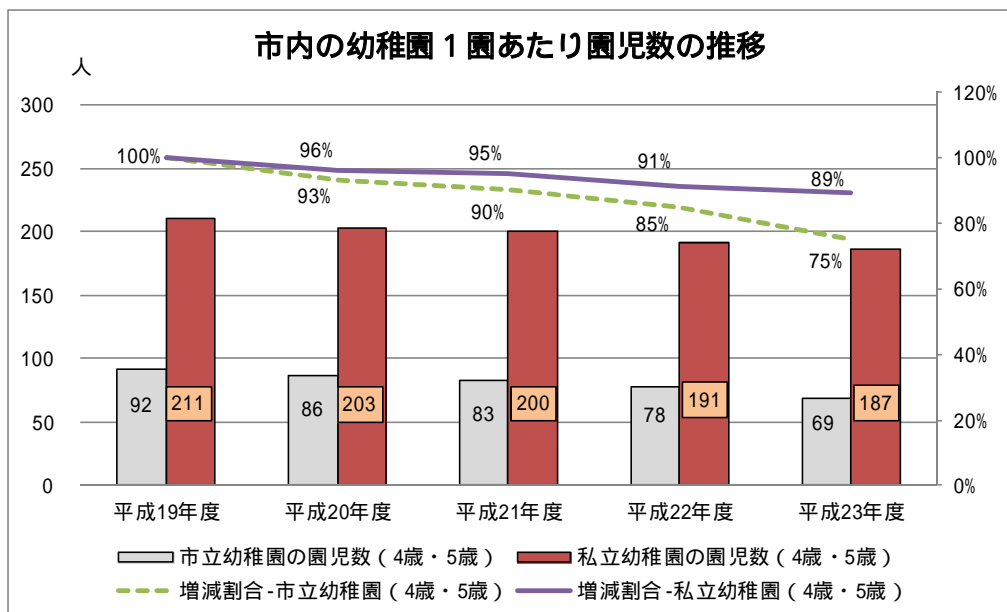


3. 市内の幼稚園及び保育所の現状について

(1) 市内の幼稚園の状況について

市内の幼稚園児数の推移

市内には、市が運営する市立幼稚園 19 園と私立幼稚園 7 園があるが、過去 5 年間の幼稚園 1 園あたり園児数の推移は、次のとおりである。



(出所：市教育委員会作成資料を基に監査人が計算・加工)

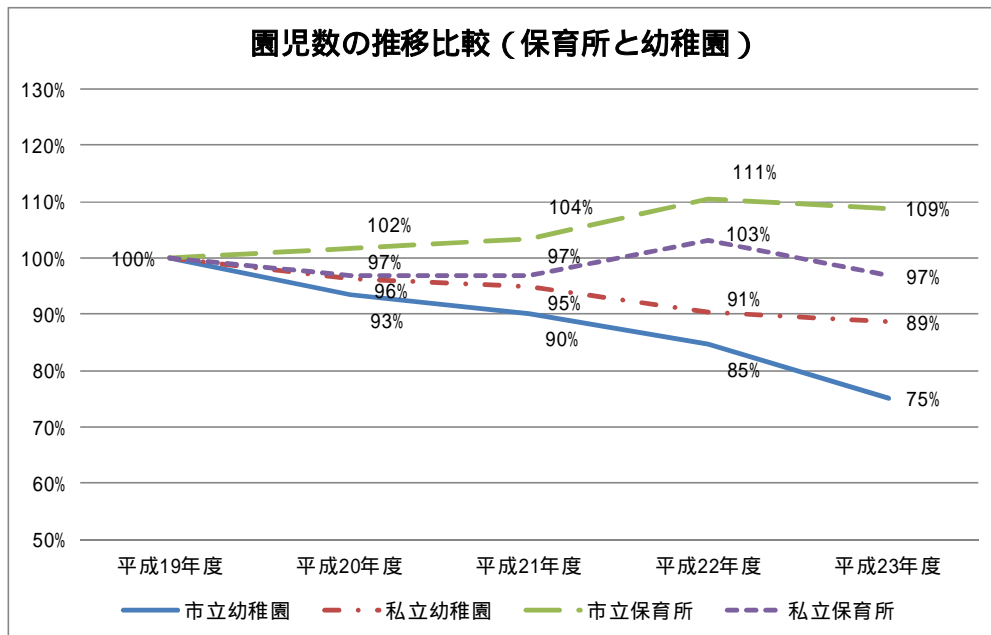
上のグラフのとおり、市立幼稚園は私立幼稚園に比べて1園あたり園児数が少なく、園児の減少率が高くなっている。

市立幼稚園の方が1園あたりの園児数が少ないことについては、八尾市では19の園を、園区を設定して市内全域に配置しているため、園区内の人口や立地条件を考慮した施設規模としており、私立幼稚園のように大規模である必要がないためである。大阪府内の他市における公立幼稚園（国立含む）もおよそ近い規模で運営している（平成21年度の府内他市平均80人）。

また、市立幼稚園で園児の減少割合が高くなっていることについては、保護者の就労形態の多様化により就労する保護者が増え、教育・保育に対するニーズは、幼稚園本来の機能である幼児教育から就労支援のための長時間保育に移ってきていることが原因と考えられる。私立幼稚園では、このニーズに対応するため、本年度より預り保育時間の延長などを実施し、園児の確保に努めているが、市立幼稚園では就労支援のための預かり保育の時間設定をしていないことも理由の一つとして考えられる。

園児数の推移比較（保育所と幼稚園）

過去5年間の市内の保育所と幼稚園の園児数の推移を比較した結果は、次のとおりである。なお、保育所数が平成19年度から23年度にかけて変動しているため、1園あたり園児数で比較した。



< 市立幼稚園 >

（単位：人、園）

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
園児数	1,745	1,641	1,575	1,474	1,310
園数	19	19	19	19	19
1園あたり園児数	92	86	83	78	69
増減率（対19年度比）	100%	93%	90%	85%	75%

< 私立幼稚園（4歳・5歳） >

（単位：人、園）

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
園児数	1,475	1,423	1,399	1,340	1,307
園数	7	7	7	7	7
1園あたり園児数	211	203	200	191	187
増減率（対19年度比）	100%	96%	95%	91%	89%

< 市立保育所（4歳・5歳） >

（単位：人、園）

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
園児数	629	579	532	443	433
保育所数	11	10	9	7	7
1園あたり園児数	57	58	59	63	62
増減率（対19年度比）	100%	102%	104%	111%	109%

< 私立保育所（4歳・5歳） >

（単位：人、園）

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
園児数	1,062	1,084	1,143	1,286	1,328
保育所数	17	18	19	20	22
1園あたり園児数	62	60	60	64	60
増減率（対19年度比）	100%	97%	97%	103%	97%

（注 1）出所は、グラフ・図表とも市教育委員会又はこども未来部作成資料を基に監査人が計算・加工したものである。

（注 2）私立保育所の保育所数は、市内にある私立保育所のうち、0～2歳児のみを受け入れている保育所を除いた数である。

増減率を比較すると、市立幼稚園の減少率が大きく、私立も含めて幼稚園は園児数の減少傾向が見られるが、保育所の園児数は全体として維持されている状況である。また、園児数比較からは、幼稚園は園児数が全体として減少傾向であるが、保育所においては増加傾向である。

この傾向は、待機児童が大きな課題となっている市において、重点施策として保育所の定員増を行ってきていることにも起因していると考えられる。

4. 監査の結果及び意見

(1) 市立幼稚園数の適正化について

概要

(ア) 市立幼稚園の園児数の状況

市立幼稚園児に係る受入可能人数を監査人が算定し、実際に通園している平成23年度園児数と比較した状況は次のとおりである。

< 4歳児の幼稚園充足率 >

幼稚園	1クラス 人数	室数	受入可能人数 (×)	平成23年度 4歳園児数	充足率 (/)
A	28	3	84	25	30%
B	28	2	56	37	66%
C	28	3	84	23	27%
D	28	3	84	14	17%
E	28	2	56	66	118%
F	28	2	56	32	57%
G	28	3	84	32	38%
H	28	2	56	44	79%
I	28	2	56	18	32%
J	28	2	56	38	68%
K	28	2	56	17	30%
L	28	3	84	53	63%
M	28	2	56	43	77%
N	28	3	84	33	39%
O	28	2	56	32	57%
P	28	3	84	50	60%
Q	28	2	56	21	38%
R	28	2	56	40	71%
S	28	1	28	16	57%
合計	28	44	1,232	634	51%

< 5歳児の幼稚園充足率 >

幼稚園	1クラス 人数	室数	受入可能人数 (×)	平成23年度 5歳園児数	充足率 (/)
A	28	3	84	49	58%
B	28	3	84	25	30%
C	28	4	112	22	20%
D	28	3	84	27	32%
E	28	3	84	64	76%
F	28	2	56	29	52%
G	28	4	112	35	31%
H	28	2	56	48	86%
I	28	3	84	31	37%
J	28	2	56	37	66%
K	28	2	56	21	38%
L	28	3	84	52	62%
M	28	3	84	46	55%
N	28	3	84	33	39%
O	28	3	84	23	27%
P	28	3	84	44	52%
Q	28	2	56	36	64%
R	28	2	56	44	79%
S	28	2	56	10	18%
合計	28	52	1,456	676	46%

(注1) 1クラス人数は、平成22年7月20日に八尾市幼稚園審議会から教育委員長に手交された「「八尾市立幼稚園のあり方について」～効率的・効果的運営と教育内容の充実～(答申)」に記載されている「1学級の人数は20人から35人が望ましい」との意見を踏まえ、その中間値である28名とした。

(注2) 幼稚園名は、監査人がマスクングしたものである。

(注3) 市の4歳児の定員は880人、5歳児は1,295人であり、上表は、定員に対する充足率ではない。

上表によると、市立幼稚園では受入可能人数に対する充足率は4歳児で51%、5歳児で46%に留まっており、ハード面では余裕のある運営を行っていると考えられる。人数のみを考慮すると、受入可能人数が大き

い園が 8 園あれば、4 歳園児をすべて受け入れても余裕がある状況である。

なお、この 8 園という数は、園児の通園可能性や地域性を全く考慮しておらず、単に人数のみで現在の園児を受け入れるための最低限必要な園数をシミュレーションした仮定の数値である。そのため、実際に必要な園数は、通園可能性・地域性を考慮すれば、8 園以上になる。

(イ) 幼稚園の運営に係るコストについて

平成 21 年度の決算額及び園児数に基づいて、市を除く大阪府内の市町村における幼稚園運営コスト及び公立幼稚園児数と、市のそれを比べた結果は、次のとおりである。

	幼稚園費	公立幼稚園児数	園児 1 人あたりコスト (/)
八尾市 (1)	914,563 千円	1,575 人	580,675 円
大阪府内市町村(2)	16,548,336 千円	27,437 人	603,139 円
差額 ((1) - (2))			22,464 円

は、市から入手した平成21年度地方財政状況調査の金額である。

(第11表 教育費・幼稚園費のうち人件費、物件費及び維持補修費)

は、八尾市調査及び大阪府学校調査における平成21年度の公立幼稚園児数である。

(2)は八尾市を除いた数値である。

この表のとおり、公立幼稚園の園児 1 人あたりコストは大阪府内の市町村平均よりも 22,464 円低くなっており、市は府内の他市町村よりも少ない経費で運営を行っているといえる。

上表を費目ごとに分析すると、次のとおりである。

	人件費	公立幼稚園児数	園児1人あたりコスト (/)
八尾市 (1)	832,015千円	1,575人	528,263円
大阪府内市町村(2)	13,593,506千円	27,437人	495,444円
差額 ((1) - (2))			32,819円

	物件費及び 維持補修費	公立幼稚園児数	園児1人あたりコスト (/)
八尾市 (1)	82,548千円	1,575人	52,411円
大阪府内市町村(2)	2,954,830千円	27,437人	107,695円
差額 ((1) - (2))			55,284円

上表のとおり、物件費及び維持補修費に係る園児1人あたりコストは、大阪府内の他市町村平均よりも55,284円低い水準に抑えられているが、人件費については32,819円高い水準にある。

市立幼稚園の再編を検討すべきである（意見）

現在、市立幼稚園がハード面で余裕のある運営を行っており、また、園の数が多く、園児1人あたり人件費が府内他市町村よりも高額になっていることは上述のとおりである。また、今後も園児数が減少することも考えると、市は市立幼稚園の運営効率化を図るために再編を検討すべきである。この点、市は、幼保一体化を進める中で、幼稚園と保育所を就学前施設一体として捉え効率的な配置を検討しており、幼保一体化を計画的に進めていく必要があるが、まずは暫定的に幼稚園の再編を実施することにより、運営の効率化を早い時点で一部達成することができる。

また、市は平成27年度までにすべての市立幼稚園の耐震化を完了することとしているが、再編を迅速に完了させることにより、将来の利用が見込めない建物に対する耐震化費用の投資を回避することが可能となることにも留意すべきである。園児の安全確保を図る上で優先的、重点的に耐震補強工事は実施すべきと考えるが、建替時期が近づいている施設等について

は、二重投資となることを認識して進めるべきである。

さらに、再編の実施時に市立幼稚園の建替が必要な場合には、保育所の待機・保留児童に係る就労目的の保育ニーズを満たすために、前出の総合施設（仮称）も参考としながら施設を編成することなども考えられる。

耐震化費用の投資回避も含め、再編によるコスト削減効果を監査人が試算した結果は次のとおりである。

<コスト削減効果の試算 - 投資的経費>

(1) (ア)で記載した仮定の数値である最低限必要な 8 園のみを残すとシミュレーションした場合、今後 30 年以内に発生する施設の大規模修繕費や建替費の削減効果を監査人が試算したところ、次のとおり 4,349 百万円の削減が見込める結果となった。

(単位: m²、百万円)

	耐震補強費	8幼稚園 延床面積計	市立幼稚園 総延床面積	8幼稚園耐震補強費 (× (/))	差額 (-)
耐震補強費の算定	187	7,478	16,595	84	103

市の予算要求に伴う積算金額である。

また、総延床面積について規模が大きい7園と、残りの園児を受入可能な園の中で最小面積の園を選択し、計算している。

(単位: 百万円)

	全幼稚園の 大規模修繕コスト	全幼稚園の 建替コスト	8幼稚園の 大規模修繕コスト	8幼稚園の 建替コスト	差額 (+ - -)
建物更新費用の算定	1,935	5,476	697	2,468	4,246

地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書(平成23年3月 財団法人自治総合センター)に基づき算定した。

(単位: 百万円)

合計	4,349
----	-------

<コスト削減効果の試算 - 人件費>

同じく仮定の数値である最低限必要な 8 園のみを残すとシミュレーションした場合の必要配置人数について算定した結果は、次のとおりである。

< (A) 現在の園数での必要配置人数 >

(単位:人)

	園長	クラス担任()	他配置数 ()	必要教員数 (+ +)
園児100人未満(13園41クラス)	13	41	13	67
園児100人以上(6園25クラス)	6	25	12	43
合計				110

()園児100人未満の幼稚園には1人、園児100人以上の幼稚園には2人の加配が必要となる。

< (B) 8園にした場合の必要配置人数 >

	園長	クラス担任	他配置数	必要教員数 (+ +)
園児100人以上(48クラス)	8	48	16	72

市における教員配置の基準を適用して算出した必要配置人数は、現在の園数では 110 人となるが、仮定の数値である最低限必要な 8 園のみを残すとシミュレーションした場合は 72 人となる。この必要配置人数を用いて監査人が試算したところ、1 年あたり 287,423 千円の人件費を抑制することが可能と見込まれる。

(単位:千円、人)

	全幼稚園の 人件費	全幼稚園の 配置人数(A)	8幼稚園の 配置人数(B)	8幼稚園の人件費 (× (/))	差額 (-)
人件費削減額	832,015	110	72	544,592	287,423

また、園児 1 人あたりに置き換えた場合、運営コストは 182,491 円の改善が見込まれる (上表差額 287,423 千円 ÷ 園児数 1,575 人)。

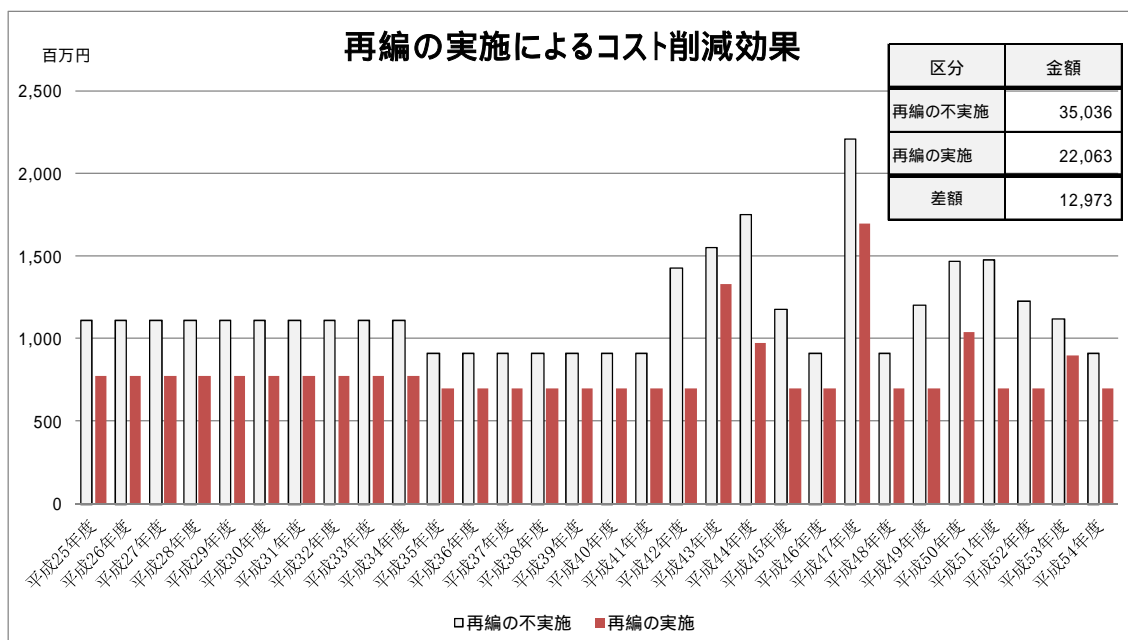
なお、再編後の園児 1 人あたり人件費は、大阪府内の他市町村平均 (495,444 円) よりも 149,671 円低くなり、より低い経費による運営が可能になると予測される。

< コスト削減効果の試算 - まとめ >

次グラフのとおり、再編を実施しない場合は今後 30 年間で 35,036 百万円のコストが必要と推計される。一方、再編を実施し、前述の投資的経費及び人件費に係るコスト削減策を平成 25 年度から実施したと仮定した場合、

今後 30 年間のコストは 22,063 百万円と推計され、これらの差額 12,973 百万円が今後 30 年間で削減することが可能と見込まれる金額である。

なお、これらの試算については、前述したとおり、園児の通園可能性や地域性を全く考慮せず、単に人数のみで現在の園児を受け入れるための最低限必要な園数をシミュレーションした仮定の数値である。そのため、これらのデータを参考とするものの、実際には八尾市の通園可能性や地域性、他の就学前施設の配置状況等を総合的に考慮して、効率的な園数への再編計画を策定すべきである。



< 試算の前提条件（概要） >

- ◆ 大規模修繕、建替に要するコストは、財団法人自治総合センター「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書〔公共施設及びインフラ資産の更新に係る費用を簡便に推計する方法に関する調査研究〕(平成 23 年 3 月)」の算定方法を用いた。
- ◆ 運営コストについては、前述の再編を実施した場合と実施しなかった場合との差額が単純に毎年同額発生すると仮定した。

(2) 市立幼稚園の保育料について

保育料の設定

(ア) 保育料の設定に係る検討経緯

前回（平成7年度）の市立幼稚園に係る保育料改定は、次の情報に基づいて実施された。

(単位:円)

	現行月額	上昇率(平成5年度)	現行×上昇率	整理後月額	月数	整理後月額×月数
消費者物価指数	6,500	*1 114.2%	7,423	7,000	12	84,000
				7,500	11	82,500
生活保護指数	6,500	*2 126.5%	8,223	8,000	12	96,000
				8,500	11	93,500

(出所:市提供データを監査人が加工)

*1 全国消費者物価指数につき、昭和60年度を100%とした場合の上昇率

*2 八尾市生活保護指数(減免統一基準:生活保護費4人世帯基準額)につき、昭和60年度を100%とした場合の上昇率

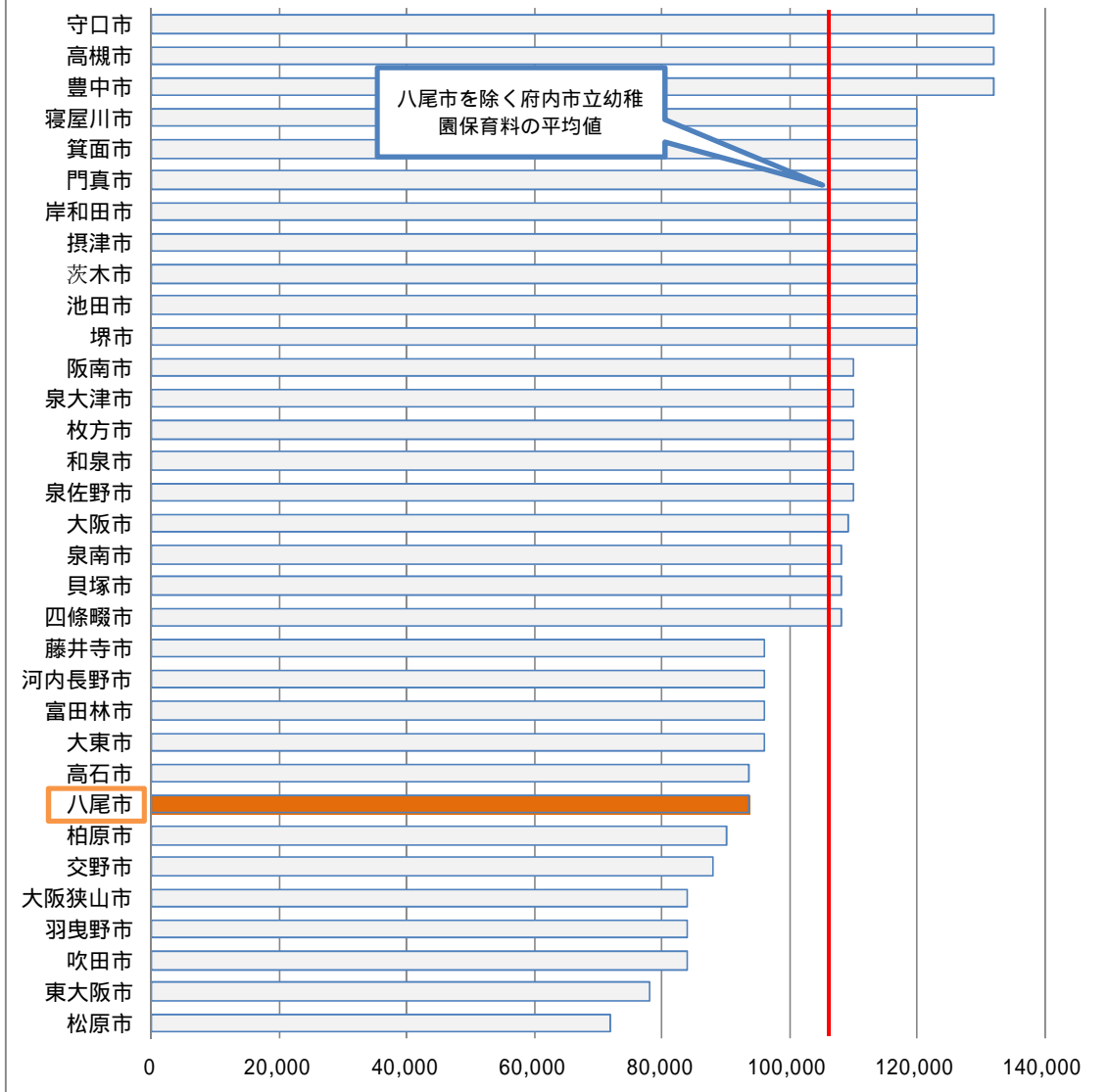
上表では、全国消費者物価指数及び八尾市生活保護指数について、昭和60年度を基準として平成5年度時点の上昇率を算出し、改定前の保育料6,500円に当該上昇率を乗じて保育料月額を算出している。この指数ごとに算出した保育料月額を近隣市の保育料と勘案し、月額8,500円、年額93,500円として保育料を設定している。

昭和60年度の料金改定では、昭和55年度の月額5,500円を基礎として、幼稚園に係る基準財政需要額指数と生活保護指数を用いて改定を実施している。

(イ) 保育料の他市比較

大阪府内の市立幼稚園の保育料の状況は、次のとおりである。

市立幼稚園の保育料(大阪府内)



順位	市町村	保育料(年額)	順位	市町村	保育料(年額)
1	豊中市	132,000	18	四條畷市	108,000
1	高槻市	132,000	18	貝塚市	108,000
1	守口市	132,000	18	泉南市	108,000
4	堺市	120,000	21	大東市	96,000
4	池田市	120,000	21	富田林市	96,000
4	茨木市	120,000	21	河内長野市	96,000
4	摂津市	120,000	21	藤井寺市	96,000
4	岸和田市	120,000	25	八尾市	93,500
4	門真市	120,000	25	高石市	93,500
4	箕面市	120,000	27	柏原市	90,000
4	寝屋川市	120,000	28	交野市	88,000
12	泉佐野市	110,000	29	吹田市	84,000
12	和泉市	110,000	29	羽曳野市	84,000
12	枚方市	110,000	29	大阪狭山市	84,000
12	泉大津市	110,000	32	東大阪市	78,000
12	阪南市	110,000	33	松原市	72,000
17	大阪市	109,200	八尾市を除く平均		106,147

(出所：グラフ・図表とも市教育委員会調査資料を基に監査人作成)

市の保育料は、大阪府 33 市の中で 25 番目であり、八尾市を除く平均よりも 12,647 円低い水準にある (106,147 円 - 93,500 円 = 12,647 円)。

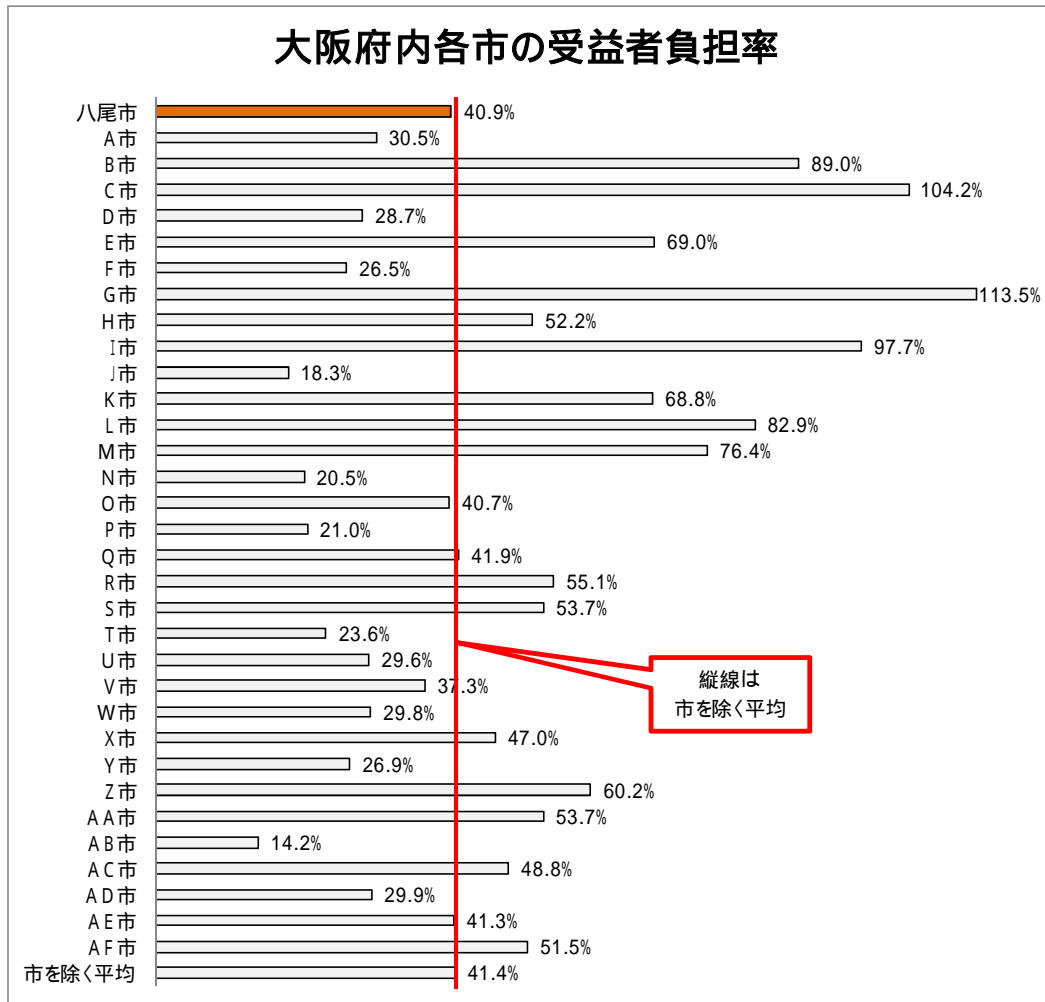
前回の保育料改定時は、近隣の市との比較も要素となっており、東大阪市の 78,000 円、柏原市の 90,000 円と比べると、中河内地域の 3 市では八尾市の 93,500 円がもっとも高くなっている。

(ウ) 市立幼稚園利用者の受益者負担の状況

平成 23 年度において、市を含む市町村は、園児 1 人につき普通地方交付税が 355 千円措置されることとなっている⁴。

⁴ 「第 177 回国会 平成 23 年度地方交付税関係参考資料(総務省)」「四 平成 23 年度単位費用に関する調」「2 市町村分(1)個別算定経費」において、「幼稚園の幼児数」あたり 355 千円とされている。

府内各市における市立幼稚園の園児 1 人あたりコスト（減価償却費を除く）から交付税を控除した金額に対して、保育料が占める割合、すなわち受益者負担割合を算定した結果は次のとおりである。



- (注1) 受益者負担率の算式の分母である歳出額及び分子である保育料は、市から入手した「平成 21 年度地方財政状況調査 第 11 表 教育費・幼稚園費のうち「人件費」・「物件費」・「維持補修費」の合計及び使用料・手数料の金額」を使用して算出した。
- (注2) 園児 1 人あたり金額を算定する際に使用した園児数は、大阪府学校統計基本調査（平成 21 年 5 月 1 日現在）の人数を使用した。
- (注3) 各市名は監査人がマスキングしている。

保育料の設定に係る根拠資料を保管すべきであった（結果）

昭和 55 年当時に保育料を月額 5,500 円とした根拠資料が保管しているか不明であった。当該資料は「八尾市役所文書保存種別の標準規程」の

永年保存種別⁵に該当すると考えられるため、市は当該根拠資料を適切な場所に保管しておくべきであった。

原因は、規程に基づく永年保存文書に該当するものと明確に位置付けられていないことにあると考えられるため、当該資料を含め永年保存文書に該当する資料を課内で明確にすべきである。

保育料の見直し周期を設定すべきである（意見）

市は、保育料の見直し周期を定めておらず、平成7年度から15年間見直しが行われていない。

保育料の算定基礎については検討を要する事項であるが、経済環境の変化への対応や内部の体制・コスト構造の変化などに対応するために、定期的に見直し検討を行うことが望まれる。よって、保育料の見直し周期を規則等で定め、改定を行うか否かに関わらず、一定の見直し期間毎に保育料見直しの検討を実施すべきである。

保育料の見直しを検討することが望まれる（意見）

現在、八尾市の受益者負担率は40.9%であり、大阪府内の他市平均41.4%と同水準である。しかし、各市ごとの受益者負担率は、14.2%から113.5%⁶と幅が大きく、また平均の近くに多くの市があるわけでもなく、分散が非常に大きい状況である。これは各市の受益者負担に対する考え方がそれぞれ異なることなどに起因すると考えられる。

市においては、長期間保育料の見直しが行われていない状況であることから、保育料が現状に即した適切な金額であるかを検討することが望まれる。

⁵ 当該規程では、「例規及びその基礎となるもの」や「事務引継に関する重要なもの」等の文書について、永年保存を求めている。

⁶ 地方交付税措置額355千円は、必ずしも全額が交付されるわけではないので、計算上、100%を超える場合がある。

(3) 保育料の減免について

概要

(ア) 市の減免制度

市立幼稚園における保育料減免制度の概要は、次のとおりである。

市立幼稚園 保育料減免後の負担額											
条件1(同一世帯に小学1～3年の兄・姉がいない世帯)						*人数は、平成22年度の4・5歳児					
	保育料年額	1人目奨励費(国)	市独自減免	負担額	私立との差	人数	2人目奨励費(国)	市独自減免	負担額	私立との差	人数
生活保護	93,500	20,000	73,500	0	0	8	50,000	43,500	0	0	1
非課税	93,500	20,000	73,500	0	-5,300	88	50,000	43,500	0	0	9
均等割	93,500	20,000	73,500	0	-5,300	6	50,000	43,500	0	0	1
			入園料	3,000				入園料	3,000		
条件2(同一世帯に小学1～3年の兄・姉がいる世帯)						*人数は、平成22年度の4・5歳児					
	保育料年額	1人目奨励費(国)	市独自減免	負担額	私立との差	人数	2人目奨励費(国)	市独自減免	負担額	私立との差	人数
生活保護	93,500	35,000	58,500	0	0	4	79,000	14,500	0	0	0
非課税	93,500	35,000	58,500	0	0	54	79,000	14,500	0	0	8
均等割	93,500	35,000	58,500	0	0	4	79,000	14,500	0	0	1
			入園料	3,000				入園料	3,000		
条件1	10,565,500					113					
条件2	6,638,500					71					
入園料減免	249,000					83					
減免総額	17,453,000					184					

(出所：市教育委員会提供資料を基に監査人作成)

たとえば、市の生活保護世帯の幼稚園保育料は、93,500円全額が減免されており、市の減免額の一部である20,000円について、国庫補助金で填補されている。上表のとおり市では、生活保護世帯、住民税が非課税世帯及び均等割のみの課税(納付)世帯については、市立幼稚園の保育料を全額減免している。

(イ) 大阪府内各市における市立幼稚園の保育料減免の状況

大阪府内各市における市立幼稚園の保育料減免の状況は、次のとおりである。

(単位:円)

類型	園数	総園児数	生活保護		住民税非課税		住民税均等割のみ		その他(生活困窮者)又は所得割課税		合計		減免者割合	対象者1人あたりの減免額	私立幼稚園園数(参考)		
			件数	減免額	件数	減免額	件数	減免額	件数	減免額	件数	減免額				件数	減免総額
1																	
1	八尾市	19	1,575	10	794,500	160	14,966,000	16	1,520,000			186	17,280,500	11.8%	92,906	7	
	堺市	10	1,000	5	610,000	68	8,226,000	9	1,072,000	52	2	6,158,000	134	16,066,000	13.4%	119,896	51
	池田市	4	539	1	120,000	15	1,880,000	3	306,000			19	2,306,000	3.5%	121,368	9	
2	高槻市	23	1,620		122件		7,274,080	33	1,897,280	67		4,124,780	222	13,296,140	13.7%	59,893	10
	寝屋川市	8	600	3	220,000	54	3,780,000	7	420,000	230	3	4,560,000	294	8,980,000	49.0%	30,544	8
	豊中市	7	895	3	299,000	75	6,901,000	6	360,000	39	4	1,142,500	123	8,702,500	13.7%	70,752	36
	泉大津市	8	1,180	37	3,868,100	81	3,990,550	6	342,500				124	8,201,150	10.5%	66,138	0
	吹田市	16	1,070	3	224,000	67	5,166,000	8	346,000				78	5,736,000	7.3%	73,538	17
	柏原市	7	361	9	828,000	26	2,376,000	13	509,375				48	3,713,375	13.3%	77,362	2
	守口市	7	375	6	616,000	33	2,864,400	3	198,000				42	3,678,400	11.2%	87,581	9
	高石市	6	313	0	0	37	3,459,500	2	85,000				39	3,544,500	12.5%	90,885	2
	茨木市	14	1,234	2	217,000	47	2,504,300	7	170,000				56	2,891,300	4.5%	51,630	13
	泉佐野市	4	464	2	209,000	26	1,566,700	9	456,100				37	2,231,800	8.0%	60,319	2
	枚方市	11	947	5	138,300	56	1,377,300	4	80,000				65	1,595,600	6.9%	24,548	19
	摂津市	3	308	1	127,000	20	1,286,000	7	158,000				28	1,571,000	9.1%	56,107	3
	箕面市	6	481	0	0	24	801,666	2	46,000				26	847,666	5.4%	32,603	7
	四條畷市	2	160	0	0	9	365,000	4	135,000				13	500,000	8.1%	38,462	3
3	大阪市	60	5,126	36	3,494,400	365	9,313,900	25	530,000				426	13,338,300	8.3%	31,311	144
	和泉市	6	467	14	1,485,600	43	1,092,300	13	433,000				70	3,010,900	15.0%	43,013	13
	門真市	4	246	4	480,000	44	1,033,500	6	132,000				54	1,645,500	22.0%	30,472	8
	貝塚市	9	620	1	108,000	35	733,000	4	80,000	15	5	126,500	55	1,047,500	8.9%	19,045	5
	阪南市	4	481	0	0	25	694,100	9	278,000				34	972,100	7.1%	28,591	2
	交野市	3	129	0	0	4	143,000	0	0				4	143,000	3.1%	35,750	6
	泉南市	9	441	1	29,400								1	29,400	0.2%	29,400	2
4	東大阪市	6	1,849	75	6,225,000					26		2,158,000	101	8,383,000	5.5%	83,000	
	東大阪市	19	1,849	44	1,187,500	200	5,012,000	24	540,000				268	6,739,500	14.5%	25,147	24
	岸和田市	23	1,436	7	152,000	125	3,214,200	19	571,000				151	3,937,200	10.5%	26,074	3
	松原市	9	617	1	26,000	48	1,446,000	5	118,000				54	1,590,000	8.8%	29,444	5
	富田林市	13	621	2	46,000	43	1,140,332	12	276,000				57	1,462,332	9.2%	25,655	6
	大東市	2	274	0	0	34	779,700	5	175,000				39	954,700	14.2%	24,479	7
	羽曳野市	14	906	2	46,000	28	753,000	3	66,000				33	865,000	3.6%	26,212	1
	藤井寺市	8	489	2	103,000	21	503,000	1	20,000				24	626,000	4.9%	26,083	1
	大阪狭山市	7	480	0	0	22	522,300	2	46,000				24	568,300	5.0%	23,679	0
	河内長野市	1	64	1	10,000	1	15,166	0	0				2	25,166	3.1%	12,583	10
	合計/平均(7)		27,642									2,745	129,199,329	9.9%	47,067	10	

- (1) 類型1…生活保護、非課税、均等割世帯を全額免除
 類型2…生活保護、非課税、均等割世帯に、国基準を上回る額の一部減免
 類型3…生活保護世帯は全額免除、非課税、均等割世帯は国基準
 類型4…国基準(生活保護、非課税、均等割世帯に、幼児数に応じた額を一部減免)
 類型5…どれにも該当しない
- (2) 児童養護施設在籍者や児童扶養手当受給者、失業等への減免数値
- (3) その他:小学校3年生までに兄弟のいる世帯(生活保護、住民税非課税、均等割のみ以外)
- (4) 市民税所得割額22,800円以下世帯
- (5) 市民税所得割額5,000円以下世帯:5人、66,500円 市民税所得割額13,000円以下世帯:10人、60,000円
- (6) 公立幼稚園就園奨励費補助金による減免制度とは区別して運用している制度
 生活保護世帯のほか、児童養護施設入所者が対象となる。
- (7) 合計/平均は、八尾市を除いた数値である。

(出所:市教育委員会提供資料を基に監査人作成)

類型1は、生活保護世帯、住民税が非課税世帯及び均等割のみの課税(納付)世帯のすべてに対して、保育料を全額減免している市である。
 このような減免を実施しているのは、大阪府内で3市のみである。市の

減免総額は大阪府内でもっとも大きく、また、対象者1人あたりの減免額も3番目の92,906円であり、八尾市を除く平均47,067円を大きく上回っている。

減免基準の設定に係る根拠資料を保管すべきであった（結果）

市は、現在の減免基準を設定した際の根拠となる資料を保管しているか不明であった。当該資料は、「八尾市役所文書保存種別の標準規程」の永年保存種別に該当すると考えられるため、市は当該根拠資料を適切な場所に保管しておくべきであった。

原因は、規程に基づく永年保存文書に該当するものと明確に位置付けられていないことにあると考えられるため、当該資料を含め永年保存文書に該当する資料を課内で明確にすべきである。

減免額の見直しを検討すべきである（意見）

減免は運営費のうち利用者が負担すべき金額を公費負担とする措置である。現状の減免制度で、利用者と私立幼稚園に通園する保護者を含むほかの市民との負担の公平・中立性が確保できているかを検討し、その結果によっては減免制度の見直しを実施すべきである。

たとえば、減免措置は、低所得者への幼児教育の機会提供を目的としているため、一律全額免除とするのではなく、所得に応じて段階的な減免割合を設定することなどが考えられる。

IV. 就学援助制度について

1. 概要

就学援助制度とは、八尾市就学援助規則の規定に基づき、市に居住し、市立小・中学校に在籍する児童・生徒の保護者で、生活保護法による教育扶助を受ける者（要保護世帯）及び世帯全員の前年中の合計所得金額が市が定める基準以下の者（準要保護世帯）に小・中学校で必要な費用の一部を援助する制度である。

(1) 要保護世帯、準要保護世帯の区分について

就学援助を受ける要保護世帯と準要保護世帯の対象、援助費目、財源には以下のような違いがある。

【要保護世帯】

対象	生活保護法による教育扶助を受ける者
援助費目	修学旅行費 医療券（学校保健安全法に基づく）
財源	就学困難な児童及び生徒に係る就学奨励についての国の援助に関する法律等に基づき、国から2分の1（予算の範囲内）の補助を受ける。

【準要保護世帯】

対象	世帯全員の前年中の合計所得金額が教育委員会が別に定める基準以下の者
援助費目	学用品費等（学用品費・通学用品費・校外活動費〈泊無〉） 学校給食費 入学準備金 臨海・林間学舎費 修学旅行費 医療券（学校保健安全法に基づく）
財源	全額一般財源（地方交付税の算定対象ではある）

要保護世帯は生活保護受給者であり、準要保護世帯は前年中の合計所得金額が市が定める基準額以下の者が対象になる。準要保護世帯を認定する基準額は平成 23 年度現在、生活保護基準（市教育委員会の定める生活保護支給の

基礎となる金額)の1.1倍として算定されている。

なお、要保護世帯の援助費目に学用品費等が含まれていないのは、生活保護費としてこれらの費目が給付されているためである。

(2) 支給単価について

年額の支給単価は以下のとおりである。国は就学援助制度の実施に際して一定の目途となる予算単価を定めている。要保護世帯の修学旅行費と医療券に対しては2分の1の補助を国から受けるが、準要保護世帯の支給額はすべて一般財源で賄っている。

【小学校】

(単位：円)

区分	市単価	国 予算単価	国と市の差額
学用品費	11,100	11,100	0
通学用品費	2,170	2,170	0
校外活動費<泊無>	1,510	1,510	0
学校給食費	実費	単価設定なし	1
入学準備金	19,900	19,900	0
臨海・林間学舎費	6,070	3,470	2,600
修学旅行費	実費	20,600	3
体育実技用具費(柔道)			
体育実技用具費(剣道)			
体育実技用具費(スキー)	対象外	25,300	4
通学費	対象外	38,200	4
クラブ活動費	対象外	2,630	4
生徒会費	対象外	4,440	4
P T A 会費	対象外	3,290	4
医療券(学校保健安全法)	実費	単価設定なし	1

2

【中学校】

(単位：円)

区分	市単価	国 予算単価	国と市の差額
学用品費	21,700	21,700	0
通学用品費	2,170	2,170	0
校外活動費<泊無>	2,180	2,180	0
学校給食費	実費	単価設定なし	1
入学準備金	22,900	22,900	0
臨海・林間学舎費	7,890	5,840	2,050
修学旅行費	実費	55,700	3
体育実技用具費(柔道)	対象外	7,300	4
体育実技用具費(剣道)	対象外	50,500	4
体育実技用具費(スキー)	対象外	36,300	4
通学費	対象外	77,200	4
クラブ活動費	対象外	28,780	4
生徒会費	対象外	5,300	4
P T A 会費	対象外	4,070	4
医療券(学校保健安全法)	実費	単価設定なし	1

2

- 1：国の単価設定がないため、算定不能である。
- 2：国、市ともに支給上限額である。
- 3：国は上限額であり、市は実費のため、算定不能である。
- 4：国の予算単価はあるが、市では活動実績がないものなどを対象外とした。

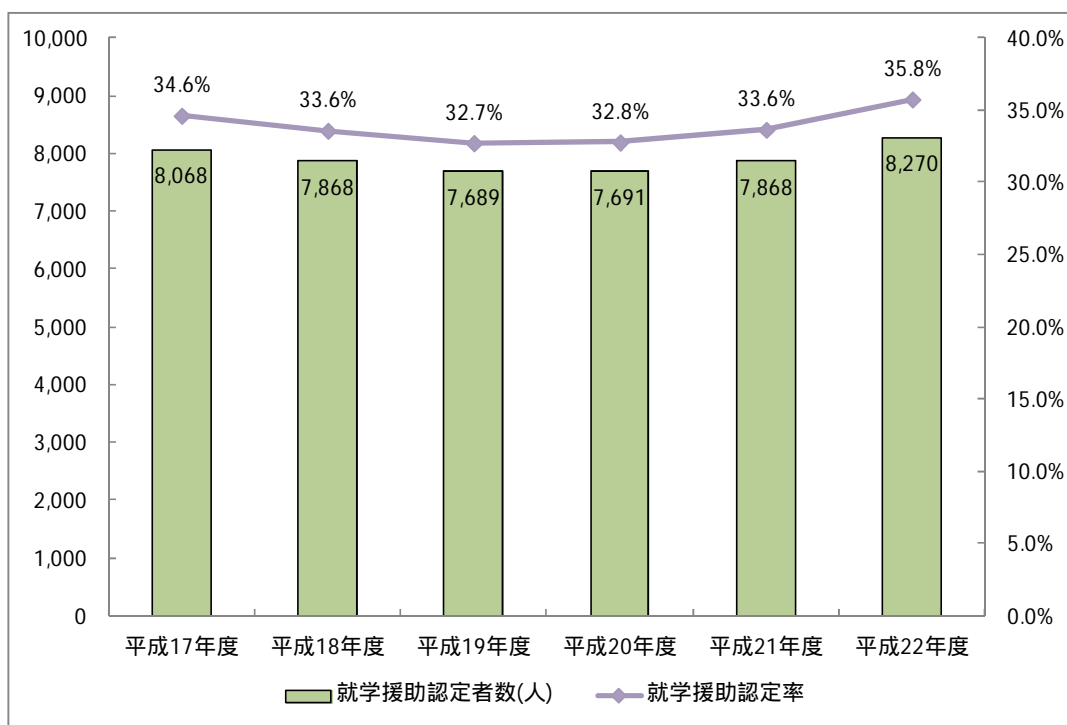
医療費の援助については、実費とあるが、学校保健安全法に定められた下表の疾病(学校病)の治療が対象であり、認定者は各小・中学校や教育委員会の窓口で医療券と調剤券の交付を受けることになっている。

	眼科	耳鼻咽喉科	歯科	皮膚科	その他
学校病名	トラコーマ 結膜炎	中耳炎 慢性副鼻腔炎 アデノイド	う歯	白せん かいせん 膿か疹	寄生虫病 (虫卵保有含む)

(3) 認定者数・認定率の推移

就学援助認定者は、平成 18 年度に認定基準額の改定を行ったこともあって、平成 19 年度までは減少基調にあった。しかし、平成 20 年に発生したリーマンショックによる金融不況以降再び増加し、平成 22 年度は 8,270 人と、改定前の平成 17 年度を超える認定者数となった。

また就学援助認定率（認定者数 ÷ 全児童・生徒数）も同様に改定後から平成 19 年度までは減少基調にあったが、平成 20 年度からは増加に転じ、平成 22 年度は 35.8% と、改定前を超える認定率となっている。



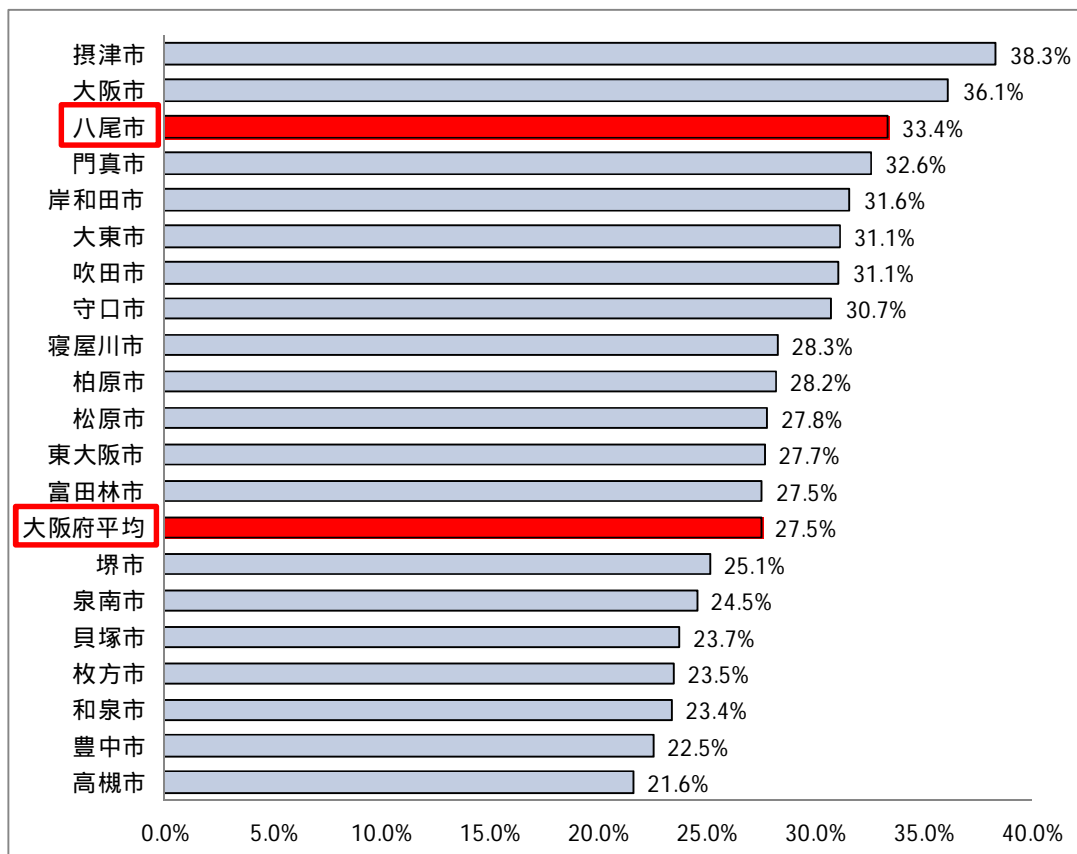
(出所：市教育委員会提供資料を基に監査人作成)

(4) 認定者数・認定率の推移

府内 43 市町村の認定率は以下のグラフのとおりである。

大阪府全体の認定率は平成 21 年度、27.5%と全都道府県中第 1 位であり、市は府内 43 市町村中第 3 位となっている。

市の認定率は大阪府平均を 5.9 ポイントと平均値の 120%を超えている。



1：上位 20 市町村を抜粋。大阪府平均は府内市町村の加重平均値である。

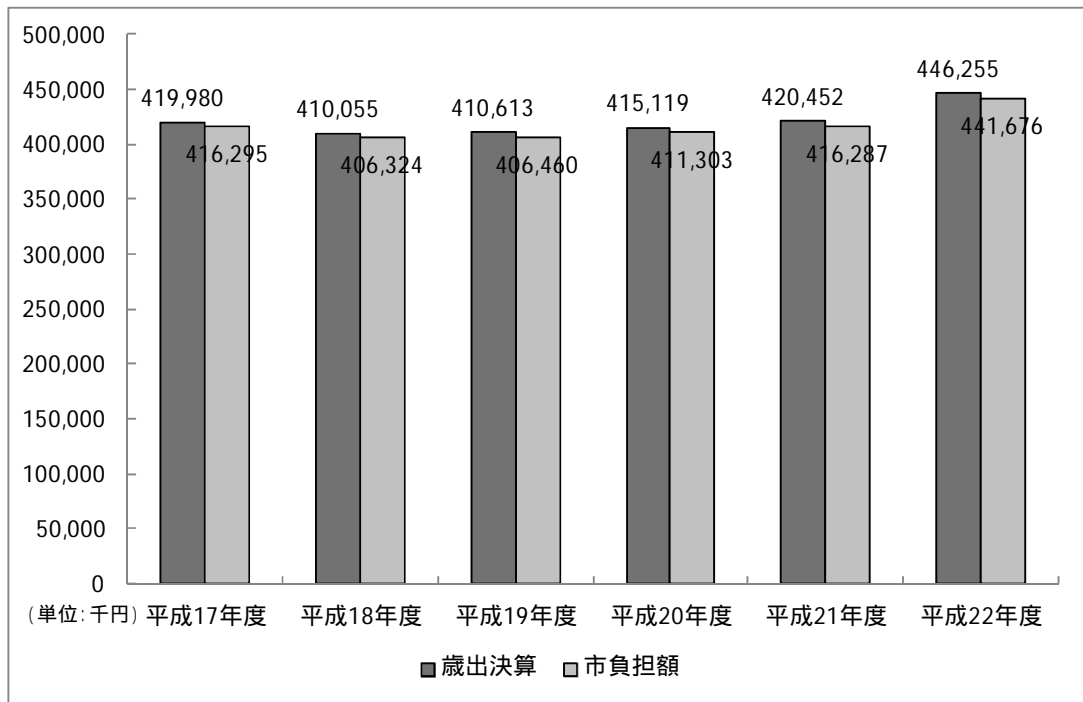
2：出所は、参議院発行の経済のプリズム「未納問題から考える学校給食～子どもの食のセーフティネット～」別表「平成 21 年度要保護及び準要保護児童生徒数について」。

(5) 決算額・市負担額の推移

就学援助制度に係る決算額や市負担額も平成 18 年度の制度改定により、平成 18 年度決算では 9,925 千円減少したが、翌年度には増加基調に転じている。平成 22 年度の決算額は 446,255 千円、市負担額は 441,676 千円であり、制度を改定した平成 18 年度から決算額、市負担額ともに 35,000 千円を超えて増加している。

なお、決算額と市負担額の差額は、要保護児童生徒の修学旅行費及び医療

費として国から支給を受けている国庫補助金である。



(出所：市決算書を基に監査人作成)

2. 監査の結果及び意見

(1) 就学援助に係る支給単価について

概要

市の就学援助の支給単価は、ほとんどの費目で国の予算単価と同額であるが、臨海・林間学舎費が上限額 6,070 円(小学校) 同 7,890 円(中学校)と国の予算単価(上限額)より 2,600 円(小学校) 2,050 円(中学校)それぞれ高くなっており、また、修学旅行費は国の予算単価が 20,600 円(小学校) 55,700 円(中学校)という上限を設けているのに対して、市は実費支給であり上限が設定されていない。

臨海・林間学舎費及び修学旅行費について、国の予算単価に準じた支給単価(上限額)を参考に検討することが望ましい(意見)

市の小・中学校の地理的要件や修学旅行等の旅行場所等を考慮しても、臨

海・林間学舎費や修学旅行費が府内市町村よりも高くなることは考えられない。市教育委員会では実費よりも低い金額に支給単価を設定した場合、経済的理由により参加を断念せざるを得ない世帯が多くなることが予想されるため、教育的配慮から上限を設定していないと説明しているが、現状でそのような仮定を証明する客観的な資料はない。

また、府内 43 市町村の支給額等の内訳を比較すると、臨海・林間学舎費は 25 団体（小学校）・28 団体（中学校）、修学旅行費は 17 団体（小学校）・15 団体（中学校）が国の予算単価以下の額に設定している。国の予算単価を超えていたとしても、「実費の 7 割」などある程度の自己負担を課している団体もある。

このように、市独自の支給単価について明確な算定根拠がなく、府内市町村の状況も考慮すると、臨海・林間学舎費と修学旅行費については実費支給ではなく、国の予算単価に準じて上限を設ける方向で検討することが望ましい。

なお、臨海・林間学舎費は、仮に国の予算単価を上限に設定した場合、平成 22 年度の金額を基礎として監査人が試算した結果、14,153 千円から 10,657 千円に減少し、3,496 千円の支出（一般財源負担）を抑制できると推計される。

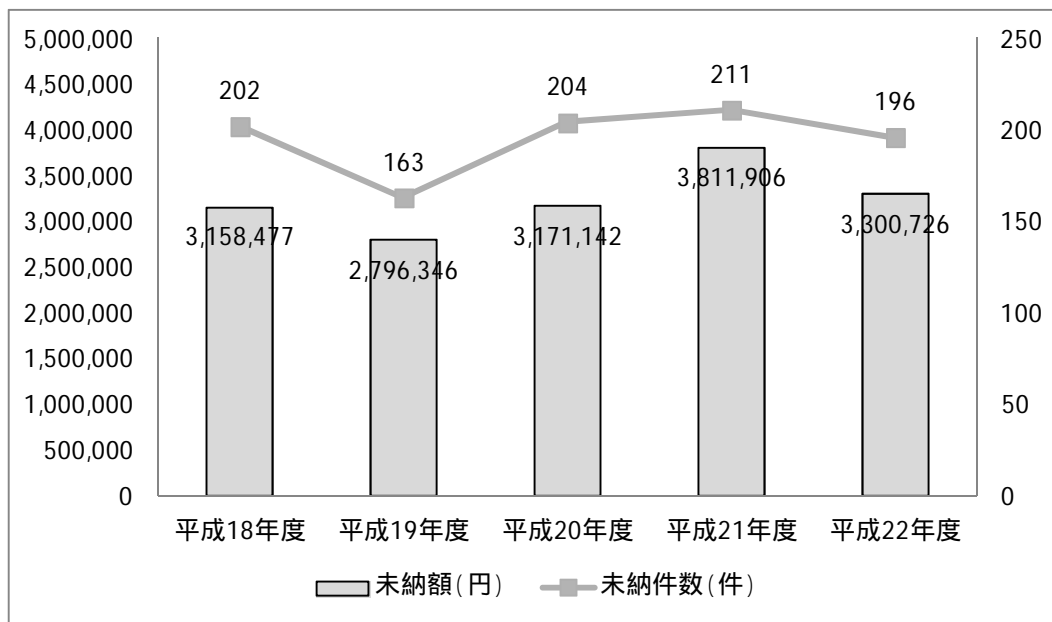
また、修学旅行費は、市教育委員会が試算した結果、66,574 千円から 62,265 千円まで減少し、4,309 千円の支出（一般財源負担）を抑制できると推計される。

(2) 就学援助受給者に係る給食費の納付について

概要

市は就学援助として給食費を実費で支給している。支給方法は現行、保護者が指定する金融機関への口座振込が主な方法であり、保護者が給食費等の支払いについて学校長に委任した場合に、保護者に代わって学校長が相当額を受け取り、直接給食費等に充当するという方法を採用している。

平成 22 年度は納付金額の 99.5%が納付されており、0.5%が未納となっている。未納状況の詳細は、以下のグラフのとおりである。

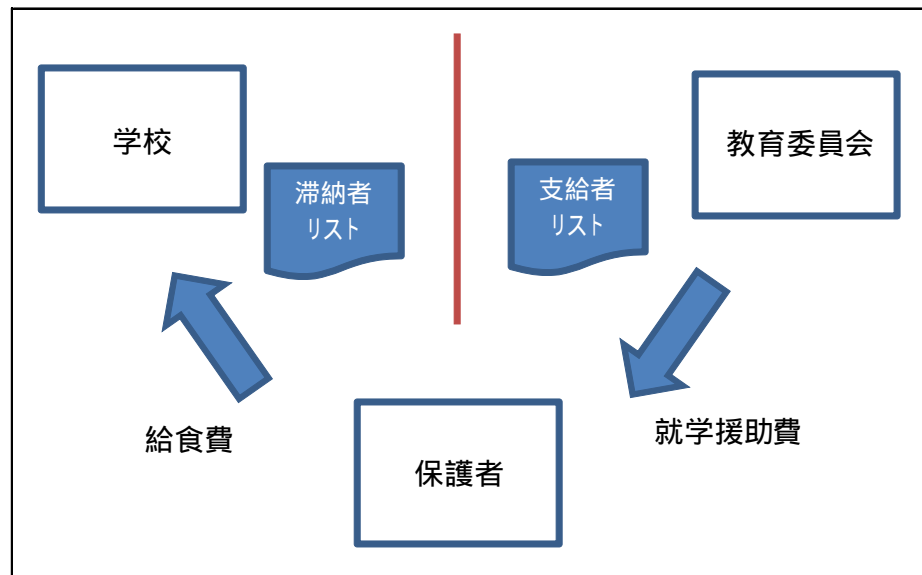


(注) 出所は市教育委員会提供資料であり、表中の数値は各年度5月末時点での数値である。

就学援助受給者の給食費納付状況を把握し、滞納防止に努めるべきである(意見)

現在の支給方法では、学校長への委任がない限り、滞納があったとしても保護者から申請があり準要保護世帯に認定されれば、引き続き給食費が直接保護者に支給されることになる。このような支給方法であると、給食費の目的で支給されたものが他目的に使用され、給食費の滞納につながる可能性も否定できない。

また、給食費は次図のように、各学校が徴収・管理している。また、就学援助の申請にあたっては各学校も窓口になっているものの、市教育委員会が就学援助費の支給及び管理を行っているため、各学校と市教育委員会とで一体的な管理が行われている状況にはない。就学援助を受けながらも給食費を滞納している保護者について、必要に応じて各学校から市教育委員会に問い合わせがあるものの、市教育委員会では、滞納状況をタイムリーに把握できていない。



一方、滞納の状況を各学校から収集することは個人情報保護法に抵触するのではないかと懸念もあるが、公金を管理する上で必要な情報であると考えられる。

市教育委員会自らが滞納の状況を把握し、直接、指導や監督、督促を行う他にも、就学援助受給者における給食費の滞納を防ぐためには、以下のような方策が想定される。

- ◆ 現行では保護者が指定する金融機関への口座振込みが主である給食費の支給を、原則として学校長口座への支給とするように変更する。
- ◆ 給食費の支払を免除する規定を別途設け、就学援助の支給単価から給食費を廃止し、市から私会計の学校給食会へ相当額を補填する。
- ◆ 就学援助に関する規定を改定し、正当な理由なく支払いを拒否するなど悪質な滞納者に対しては就学援助の取消、返納を実施する。

就学援助の取消、返納の実施に際しては、関係法令の規程に抵触しないことを確認し、問題点を十分検討したうえで、慎重な姿勢で臨むことが求められるが、正当な理由なく支払いを拒否するなど悪質な滞納者に対してはペナルティも必要であると考えられる。

給食費の免除規程の新設については、新たに関連規定との調整が必要とな

るが、支給単価から給食費を除くことができ、直接、指導や監督、督促に費やす経費も大幅に削減できると思われる。

また、給食費を原則として学校長口座への支給とすることは、他の自治体でも実施されている方法であり、就学援助費が直接給食費に充当されることになるため、実施可能な方策であると考えられる。

(3) 準要保護世帯の認定基準額について

概要

就学援助制度における準要保護世帯の認定基準額（以下「認定基準額」という。）は、生活保護法の基準費目第一類（食費、被服費等が相当）及び第二類（光熱水費、家具家事用品等が相当）を基礎として算定される。この生活保護法の基準費目は、生活保護受給者に対して支給される金額であり、国が認める最低限度の生活を保障する金額であると捉えられる。

世帯主（35歳）、配偶者（30歳）、子供2人（9歳、4歳）という標準世帯における就学援助費認定基準額 3,267,235 円の現行の計算方法と明細は以下のとおりである。

第一類 (A)		基準額	教育費	給食費
世帯主(35)	483,240	483,240	-	-
配偶者(30)	483,240	483,240	-	-
子供(9)	485,280	408,840	33,240	43,200
子供(4)	316,200	316,200	-	-
計	1,767,960			

第二類 (B)		基準額	冬季加算	住宅費	期末一時扶助
4人	1,202,254	661,920	27,050	456,564	56,720

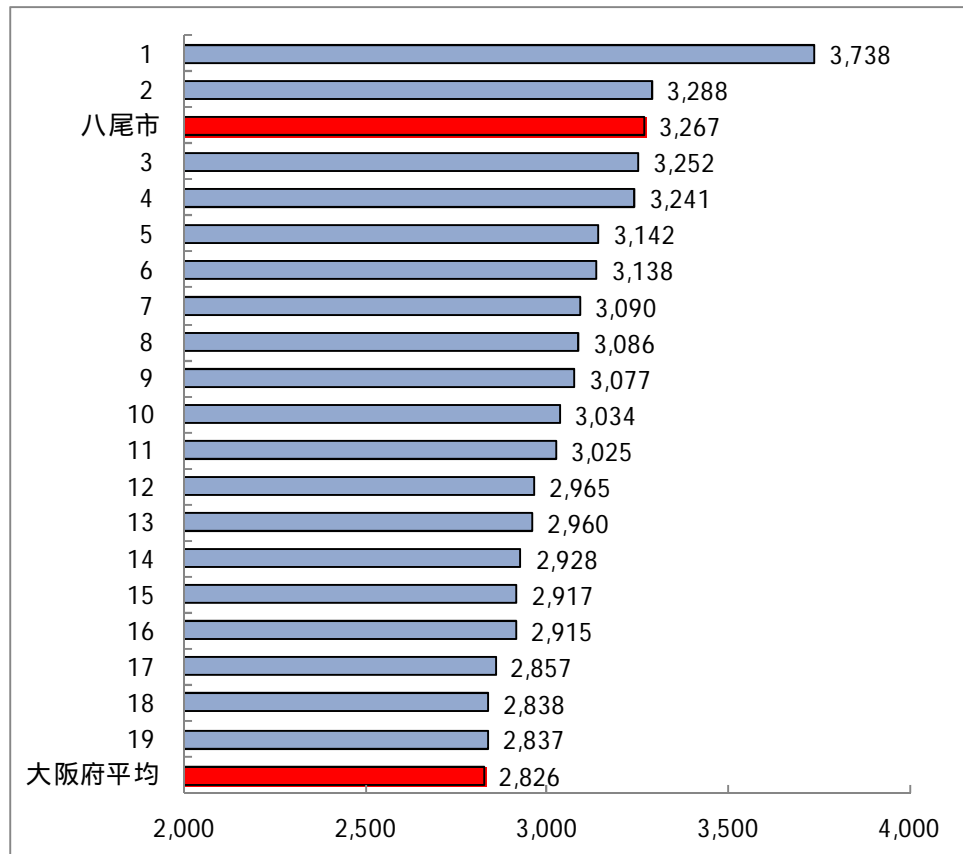
合計(C=A+B)	2,970,214
-----------	-----------

認定基準額(C×1.1)	3,267,235
--------------	-----------

準要保護世帯は、生活保護法に規定する要保護者に準ずる程度に困窮していると認められる者（市就学援助規則第3条第2号）とされており、生活保護法の基準費目を算定の基礎とするのは適切であると考えられる。

しかし、生活保護受給者と異なり、準要保護世帯は財産や貯蓄を所有する者もいることから、必ずしも同列に扱うことはできないと考える。

また、以下のグラフのように市の標準世帯における認定基準額は府内市町村の中で第3位と非常に高い水準にあることから、上表における認定基準額の内訳について検討を実施することとした。



1：単位は千円。

2：グラフは八尾市を含む上位20市町村を抜粋。

3：持家と借家を分ける等認定基準額に幅がある場合は中間値を採用した。

4：43市町村のうち4市町村は基準額による認定を実施していない。

5：出典は市教育委員会調べであり、監査人において市町村名をマスキングした。

教育費・給食費について

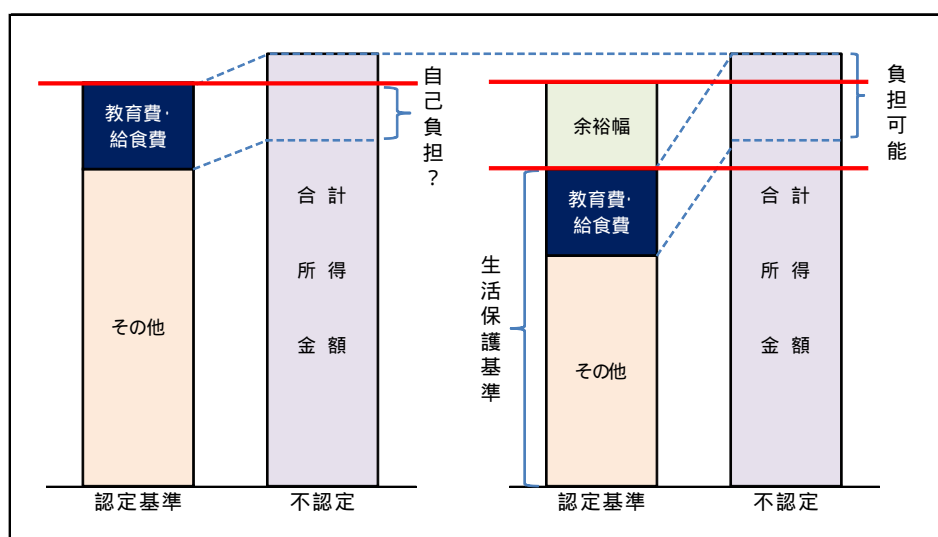
(ア) 概要

要保護世帯には生活保護の基準費目として教育費と給食費が支給されているため、援助費目に教育費や給食費は入っていない。

一方、準要保護世帯の認定基準額の算定にあたっては、教育費（小学生 33,240 円、中学生 59,040 円）と給食費（小学生のみ 43,200 円）が加算されている。これにより算定された認定基準額を下回る所得の世帯に対して、教育費と給食費を含めた就学援助費が支給されることになる。

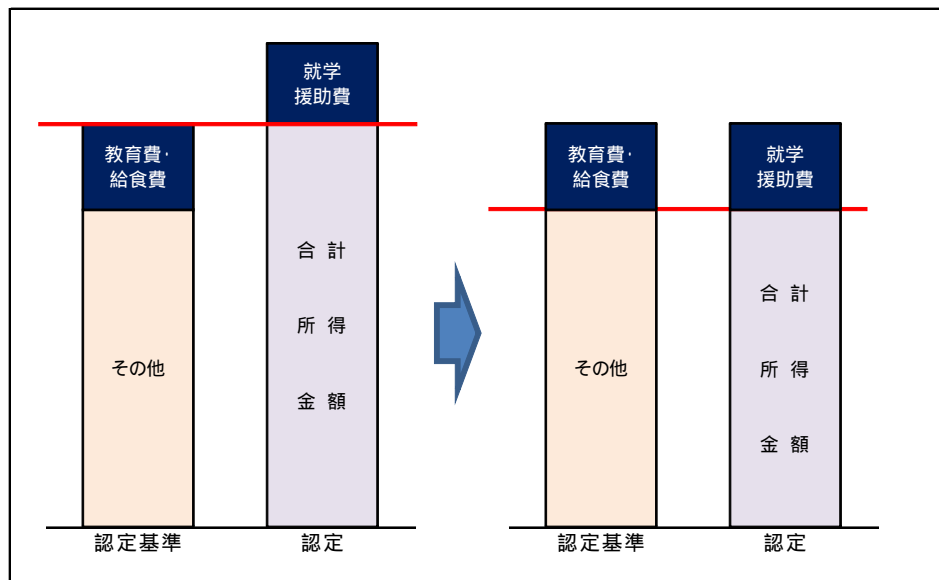
(イ) 認定基準額から教育費と給食費を除くことが望ましい（意見）

下図（左）が示すように、わずかに認定基準額を超えた者が結果として教育費と給食費の大半を自己負担するよう見える。そのため、このような不認定者からは、最低限の生活が保障されないのではないかと反論も想定される。



しかし、上図（右）において、認定基準額の内容を検討すると、認定基準額の算定は、生活保護の基準費目を積み上げた額の総額に 1.1 を乗じて算定する方法を採用しており、わずかに認定基準額を超えた者については、この「余裕幅」によって救済されていると考えられる。

一方、教育費と給食費を負担する余裕があると考えられる者に対して、さらに就学援助費として教育費と給食費を支給することは、下図（左）のように受給者に利得を生じさせる結果となる可能性がある。



そこで、要保護世帯と準要保護世帯のバランスを取る観点からも、上図（右）のように準要保護世帯の認定基準額から教育費と給食費を除くことが望ましいと考える。

期末一時扶助について

(ア) 概要

期末一時扶助は国の設定した生活保護基準額に含まれており、市では準要保護者の認定基準額の算定にあたって1人あたり14,180円、標準世帯では合計56,720円が加算されている。

市教育委員会ではこの期末一時扶助の性質を「年末の特別な需要に対する支給」としており、いわゆる「もち代」の性質を持つ支給であると監査人は判断している。

(イ) 認定基準額から期末一時扶助を除くことが望ましい（意見）

国の設定した生活保護基準では期末一時扶助が加算されているが、就学援助制度の認定基準額の算定においては別途社会通念に応じた基準額を設定すべきであり、「もち代」の性質を持つ期末一時扶助を認定基準額に含めることは、現代の社会通念に合致しないと考える。

現代は小売店も通年営業を行い、年賀状等の慣習も電子メール等の普及で簡略化されつつある。そのような状況において、期末のみ1人あたり14,180円の支出があるとするのは過重な基準設定であると考えられる。したがって、期末一時扶助を認定基準額の算定から除くことが望ましい。

なお、期末一時扶助を認定基準額の算定に含める府内市町村は43団体中21団体（市教育委員会調べ）と半数を切っており、多くの団体が期末一時扶助を認定基準額の算定から除いている状況にある。

住宅費について

(ア) 概要

住宅費は、持家、借家に関わらず一律456,564円が加算されている。

住宅費の基準額は、国の基準が156,000円、府の基準が660,000円となっているが、市は独自に生活保護費のうち住宅扶助として支給した金額の平均として住宅費の金額を設定している。

平成18年度の制度改定以前は、借家と持家で加算額を区分しており、平成17年度は借家が住宅費として418,647円、持家が住宅維持経費として117,000円として加算額を区別していた。他の府内市町村でも平成22年度現在、借家と持家とで、加算額を区分している団体が3団体（市教育委員会調べ）ある。

平成18年度の改定により、現行の借家と持家が一本化されたが、市はこの改定理由を「認定基準額の借家・持家の較差を是正して、手続きの簡素化及び事務の効率化を図り、市民の申請手続きに係る負担軽減を図るために、借家世帯及び持家世帯に関係なく同一の認定基準額とするものである」（平成17年11月定例教育委員協議会資料より抜粋）としている。

(イ) 持家と借家の加算額を区分することが望ましい（意見）

借家は家賃として実際に支出するが、持家は維持管理費や固定資産税がかかるといっても家賃ほどの支出はない。一方、住宅ローンや修繕費の負

担が大きいとの反論も予想されるが、それらは受給者の財産形成につながるものであり、行政が援助すべき支出ではない。

また、申請手続きに係る負担については、現在の市担当者から「持家と借家を区分していた当時、家賃の支払証明等の書類について、実際に家賃を支払っているかどうかが一見して確認し難いような書類が多数提出されるなど、認定作業に支障をきたすような状況であったと当時の担当者から聞いている」との説明を受けた。

しかし、他の自治体においても家賃の支払証明等の提出を要する制度があり、手続きは煩雑になるかもしれないが、決して実施不可能ではない。市の手続き面や市民の利便性においては負担になるかもしれないが、毎回証明書を求めるのではなく、初回のみ証明書を求め、2年目以降は住所変更がないかどうか住民基本台帳とチェックするといった簡便な手続きを含めて検討すべきと考える。

経済的に見ても、持家と借家の基準額が同一であることは不合理であり、再度、持家と借家の加算額を区別するよう検討が望まれる。

(ウ) 加算額の見直しを検討すべきである（意見）

府内の他市町村の住宅費の取り扱い状況を見ると、そもそも住宅費を認定基準額に含めていない団体が12団体、国の基準156,000円以下の団体が9団体、市の基準456,564円以下の団体が3団体あり、住宅費の加算には消極的な姿勢をとる団体も多い。

公的な援助は、最低限の生活を維持するために実施されるべきものであり、市営住宅の家賃等の水準も考慮すると、削減（加算額の見直し）を検討する余地があると考えられる。

認定倍率について

(ア) 概要

現行の認定基準額は、生活保護法の基準費目第一類及び第二類を積み上

げた総額に対して、1.1 の認定倍率を乗じて算定している。認定倍率の設定は自治体の裁量に委ねられており、府内市町村では 1.0～1.3 に設定されている。

(イ) 認定倍率の見直しを検討すべきである（意見）

認定基準額の計算方法は、すべての項目に認定倍率を 1.1 を乗じて算定することになっているが、すべての項目に適用する必要があるかどうかについては検討が必要である。

生活保護法の基準費目の中には、要保護世帯でも準要保護世帯でも実際の支出額に違いが生じるとは想定されない費目もある。例えば、生活保護法の基準費目第一類は、食費や被服費が相当し、これらの支出には生活環境等によって各世帯に違いが生じやすい費目であると言われており、ある程度の幅が必要と考えるが、第二類は、光熱水費や住宅費が相当し、準要保護世帯だからより多く支出するという考え方は馴染まないのではないかとと思われる。

また、他にも生活保護法の基準費目を取捨選択して認定倍率を乗じている府内市町村もあり、市でそのような算定方法を採用することも可能であると考ええる。

さらに、生活保護費の場合、4人以上の世帯には各費目において1人あたりの負担額が低くなると想定し、生活保護法による保護の基準に基づき、4人世帯には 0.95、5人以上の世帯には 0.9 を基準費目第一類に乗じた額が実際に支給されている。就学援助制度も生活保護費に準じて、一定の規模を超える世帯について認定倍率を引き下げる措置を検討すべきである。

単身赴任控除について

(ア) 概要

市は認定基準額と同一世帯についての合計所得（以下「合計所得」という。）を比較し、合計所得が認定基準額を下回る場合に、準要保護世帯とし

て認定しているが、以下のような世帯においては、所得審査の際に一定額を合計所得から控除する制度を設けている。

	内 容	控除金額
1号	世帯主が単身赴任している世帯	270,000円
2号	一人親世帯又は両親がいない世帯	270,000円
3号	世帯員の医療費で領収書(写)の合計額(前年の1月1日から12月31日まで)	270,000円(上限)
4号	世帯員のうちいずれかが、身体障害者手帳1級・2級、精神障害者保健福祉手帳1級または療育手帳Aを所持している世帯	400,000円
5号	世帯員のうちいずれかが、身体障害者手帳3級以下、精神障害者保健福祉手帳2級以下または療育手帳B1・B2を所持している世帯	270,000円
6号	特別児童扶養手当を支給している世帯	400,000円(1級) 270,000円(2級)

(出所：市就学援助費事務取扱要綱第9条を基に監査人作成)

市教育委員会が調査した府内43市町村の控除対象項目採用市町村数は次表のとおりとなっており、単身赴任控除という制度を設けていると確認できたのは、八尾市のみである。

(単位：市町村数)

1号 単身赴任	2号 ひとり親	3号 医療費	4号 障害者控除 (重度)	5号 障害者控除 (重度除く)	6号 特別児童 扶養手当
1	13	5	9	9	10

(イ) 認定基準算定の際の単身赴任控除を除外すべきである(意見)

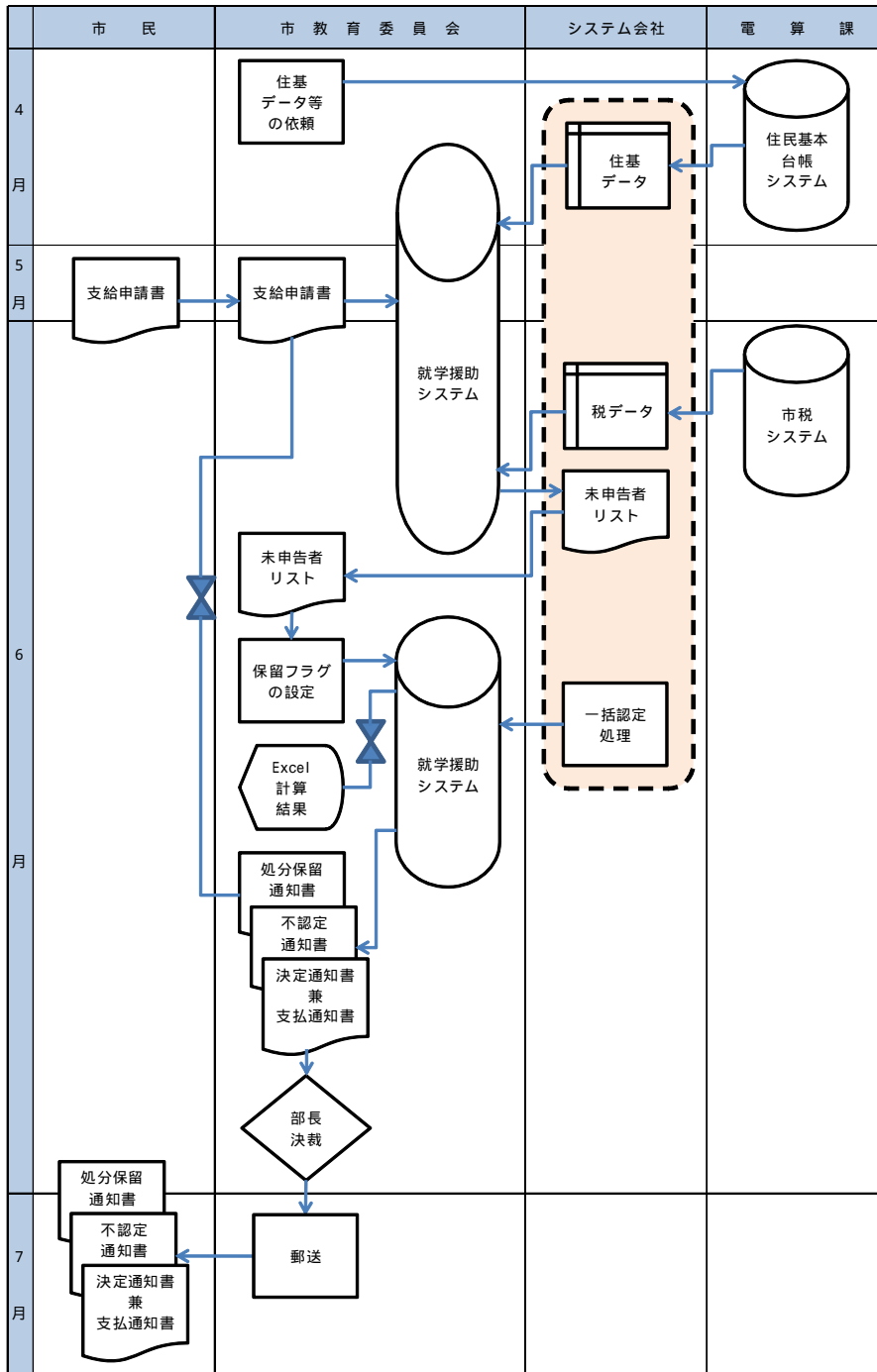
世帯主が単身赴任している世帯について、単身赴任により追加の負担が発生しているのであれば、本来単身赴任させる勤務先が負担すべき性質のものである。また、府内他市町村でも採用されていない制度であるため、単身赴任控除については認定基準から除外することを検討すべきである。

(4) 就学援助システムについて

就学援助システムの運用状況

市は平成 18 年度、就学援助制度の改定に合わせて、就学援助システムを導入し、準要保護世帯の認定に関する事務作業の効率化を図った。導入経費は 7,298 千円であり、内訳はプログラム開発委託料が 4,725 千円、コンピュータ機器（サーバー 1 台、ノートパソコン 4 台、プリンタ 1 台）購入費が 2,573 千円であった。

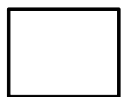
この就学援助システムの使用方法を含む就学援助費認定までの手続きや事務作業の流れを担当者に質問し、以下のようなフローチャートにまとめたところ、事務作業のあらゆる場面で、業務委託を行っているシステム会社の処理立会いを必要とし、処理立会いの経費を別途委託料として毎年度支払っていることが判明した。



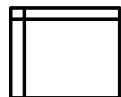
<フローチャートの記号の説明>



書類・伝票



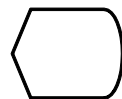
行為



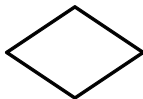
記録媒体



システム



ディスプレイ



決定



照合

監査の結果及び意見

(ア) 委託仕様書の見直しを検討し、委託料の縮減を図るべきである（意見）

就学援助システムの保守経費は平成 22 年度決算において 1,202 千円となっており、内訳はトラブル対応や処理立会い等に関わるソフトウェア保守経費が 997,500 円、サーバーやパソコンの保守管理費であるハードウェア保守経費が 204,120 円である。ソフトウェア保守経費は主に、システムエンジニアの処理立会いに対する経費であり、委託契約に基づく平成 22 年度の出務実績は 10 回程度であったことから、1 回あたりの経費は 10 万円弱となる。

市担当者から「本システムは、システム運用のためにシステム開発業者が一定の関与をする必要があるシステムである」との説明を受けたが、本来システムの導入は、業務の簡略化や効率化、費用削減を行うものであり、職員が自ら操作できず、高額の保守経費を負担せざるをえないのであれば、システム導入の効果が発揮できていないと考える。システムの導入においては、単に初期投資の多寡を問うのではなく、導入以後のランニングコストも含めた総額で投資判断をすべきである。

また、ハードウェア保守経費についても、現状は一定額が支払われているが、業務量に応じて支払うように委託仕様書の見直しを行えば、さらに削減の余地があると考ええる。

現状、職員自身で操作を行えないのであれば、プログラム変更等の実施も含めてシステム業者と協議を行い、委託仕様書の見直しを検討するとともに、制度改定に応じたシステムの入替えも考慮した上で、ソフトウェア保守経費 997,500 円、ハードウェア保守経費 204,120 円の縮減を図るべきである。

(イ) 個人情報保護の観点から、市職員がシステム操作を行うことが望ましい（意見）

フローチャートによると、システム業者は、住民基本台帳システムが

ら住基データを移行、市税システムから税データを移行、未申告者リストの出力、一括認定処理の操作、といった業務・手続において、就学援助システムの操作に関わっている。

すべての場面において、住基データ、税データ、未申告者リスト、準要保護者認定の是非といった高度な個人情報を扱っており、個人情報保護には十分留意する必要がある。

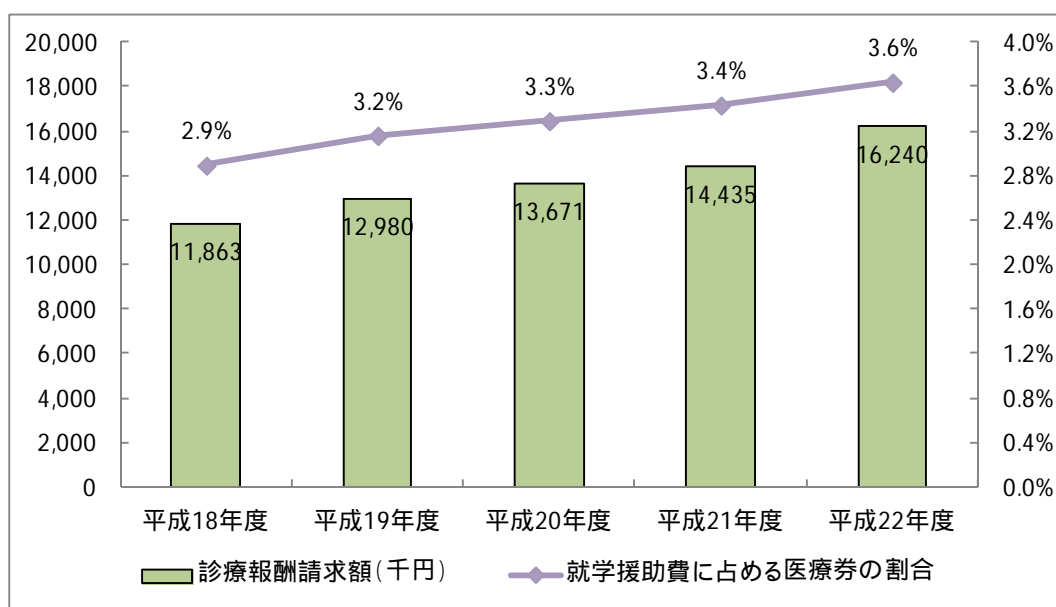
システム業者とは現状、個人情報保護について別途契約を締結し、市の個人情報保護審査会の審査も受けているが、今後システム業者との協議やプログラム変更、新しいマニュアルの入手を経た上で、地方公務員法で守秘義務を課せられている市職員がこれらのシステム操作を行うことが望まれる。

(5) 医療券（診療報酬請求書）について

概要

市の就学援助制度では、中耳炎や結膜炎等の学校病については医療券が交付され、要保護者や準要保護者の児童・生徒は医療券を医療機関に提出することで無料で受診することができる。医療券の提出を受けた医療機関は、この医療券を市に送付し、当該診療報酬の支払を受けることになっている。

診療報酬請求額は下記のグラフのように年々増加傾向にあり、平成 22 年度は 16,240 千円であった。また、就学援助費に占める医療券の割合も同様に増加傾向にあり、平成 22 年度は 3.6%となっている。



医療券使用に係るチェックを実施すべきである（意見）

医療券の交付に際しては、保護者が医療券等交付申請書を提出し、市は医療券等交付台帳への記入と連番管理により、医療券が過剰に交付される等のミスを防いでいる。

一方、診療報酬の支払については、市に提出された医療券が根拠資料となるが、実際に医療券どおりの診療が行われたかどうかについては何らチェックが実施されておらず、就学援助制度における医療券の比重は高まっているため、適切な管理・監督を実施すべきであると考えられる。

なお、医療券のチェック方法としては以下のような方策が想定される。なお、これらの方策は専門性が高く、個人情報保護への配慮も必要であり、非常に困難と想定されるため、医療担当部署への実施依頼も検討すべきである。また、すべての医療券や医療機関について、以下のチェックを実施するのではなく、金額的な重要性やリスクを考慮して、サンプルベースで実施することが、費用対効果も勘案した中で現実的な対応と考えられる。

- ◆ 医療機関別の医療券使用状況の分析
- ◆ 健康保険のレセプト等関連する書類との照合
- ◆ 医療機関の視察、医療事務従事者に対する質問

(6) 継続可能な就学援助制度の設計について

認定基準見直しによる影響試算

市は「第2期八尾市行財政改革アクションプログラム」において「継続可能な就学援助制度の設計」を掲げているが、上述のように現行制度には様々な改善点があると考えます。

主要なテーマとして想定される準要保護者の認定基準額の見直しについて、上記意見のポイントは次のとおりである。

- ◆ 教育費・給食費の見直し
- ◆ 期末一時扶助の見直し
- ◆ 住宅費の持家と借家の区分、減額
- ◆ 生活保護法の基準費目第二類に対する認定倍率適用の見直しと一定規模を超えた世帯に対する減額制度の適用

これらのポイントを踏まえ、教育費、給食費、期末一時扶助をゼロとし、住宅費は持家と借家の区分と減額が必要ではあるが現行値に据え置き、また認定倍率は第一類にのみ適用し、4人世帯による減算として第一類に0.95を乗じる形で標準世帯の認定基準額を監査人が試算したところ、下表のとおり認定基準額が3,267,235円から2,913,172円まで減額され、現行の生活保護基準に対する見直し後の認定基準額の割合は98.08%となる。

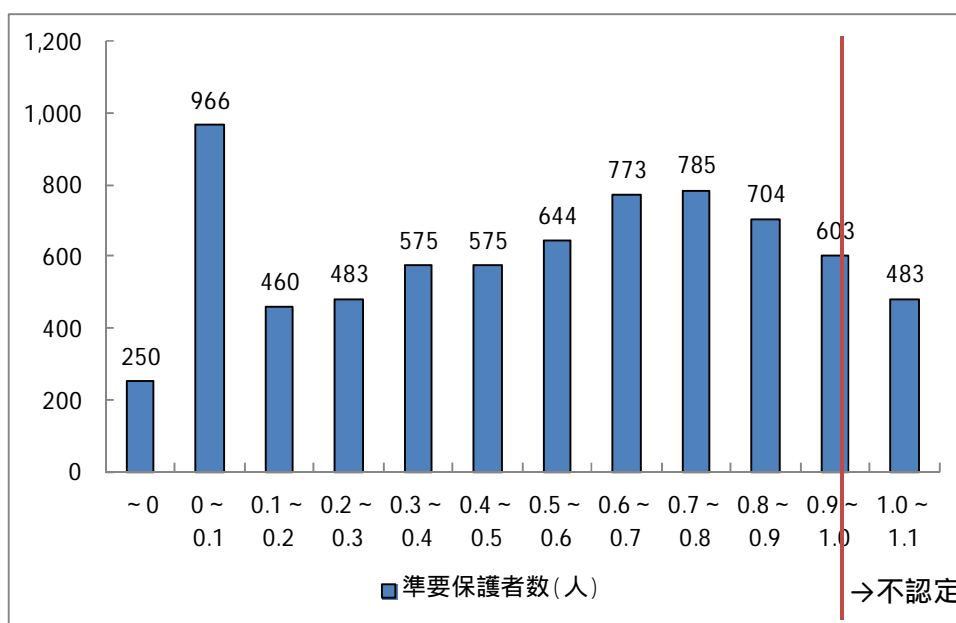
第一類 (A)		基準額	教育費	給食費
世帯主(35)	483,240	483,240	-	-
配偶者(30)	483,240	483,240	-	-
子供(9)	408,840	408,840	-	-
子供(4)	316,200	316,200	-	-
計	1,691,520			
複数人世帯減算(×0.95)	A	1,606,944		

第二類 (B)			基準額	冬季加算	住宅費	期末一時 扶助
4人	B	1,145,534	661,920	27,050	456,564	-

認定基準額(C=A×1.1+B)	2,913,172
現行の認定基準額(D)	3,267,235
現行の生活保護基準額(E)	2,970,214
割合(C÷E)	98.08%

なお、監査人が試算した認定基準額は、現行の生活保護基準を下回るようになるが、生活保護者は貯蓄や財産を有していないため、単純に合計所得金額と現行の生活保護基準を比較することは妥当ではないこと、現行の生活保護基準には、就学援助費により支給される費目が含まれること、市教育委員会が現行の生活保護基準としているものは、市教育委員会が算定したものであり、生活保護世帯への実支給額より大きい数値になっていること（実支給額は4人以上の世帯には第一類の支給額を0.5～1割減額）等の理由により、改定後の認定基準額が現行の生活保護基準を下回ることも許容され则认为。

また、平成22年度の準要保護世帯の合計所得額を現行の生活保護基準倍率（個々の世帯の合計所得÷現行の生活保護基準費目合計額）別に分布状況を示したグラフは、以下のとおりである。



このグラフから、見直し後の認定基準額を採用した場合、0.98～1.10倍の世帯は不認定となる可能性が高く、認定者は約600人減少し、認定率は約4ポイント低下すると見込まれる。この結果、平成22年度の数値に基づいて監査人が推定する認定者は約7,600人、認定率は約32%となる（平成22年度35.8%）。

市は準要保護世帯の生徒児童1名あたり59,870円の就学援助費を支給していることから、仮にこれらの見直しを行った場合、59,870円×600人＝35,922千円の支出（一般財源負担）を抑制できると試算できる。

なお、認定基準額を見直しても認定率が30%を超えるのは、生活保護受給者である要保護世帯の認定率が府内43団体中第8位と比較的高いためであると考えられる。また、試算に入れていない住宅費を持家と借家で区分し、持家の加算額を大幅に下げ、借家においても減算を行えば、大阪府内市町村平均等の数値により近づくと想定される。

継続可能な就学援助制度の設計に向け検討を行うべきである（意見）

市の財政が厳しい状況下において、限られた財源を市民が必要とする施策に投じていくことが求められている。将来の八尾市を支える児童生徒の教育・育成も重要な政策の一つではあるが、低所得者層への支援施策を例外と

してはならない。

継続可能な就学援助制度の設計に当たっては、最小の費用で最大の効果が発揮できるよう、就学援助費が他目的に使用されないよう留意する必要がある。

また、認定基準の算定方法をより簡素化して、一般市民にも公開し、例年1,000件ほどある不認定を減少させる、医療費控除や単身赴任控除等の添付書類が必要な控除項目を減らし、事務手続きを簡素化するなど、事務負担の軽減も検討の余地があると思われる。

(7) 本セクションの要約

本セクションにおいて提言した事項をすべて実行すると、下表のとおり44,724千円の支出（一般財源負担）を抑制できると試算される。

（単位：千円）

本報告書 ページ数	内容	試算額
53～54ページ	臨海・林間学舎費の支給上限額の見直し	3,496
同上	修学旅行費の上限設定	4,309
65～68ページ	就学援助システムの自主運用による委託費削減	997
70～72ページ	認定基準額の見直しによる支給額削減	35,922
	合計	44,724

（注）持家と借家の区分による認定基準額の減少に伴う支給額削減やハードウェア保守経費の削減については抑制額について試算困難のため、上記試算額に算入していない。

以上より、継続可能な就学援助制度の設計においては、市の厳しい財政状況も踏まえ、支給額や支給基準を見直すとともに、事務手続きも簡素化し、最小の費用で最大の効果を発揮するよう、真に援助を必要とする世帯に援助がなされるよう制度設計を見直すべきである。

以上