

監査公表第7号
令和2年（2020年）3月27日

札幌市監査委員	藤	江	正	祥
同	窪	田	もとむ	
同	三	上	洋	右
同	國	安	政	典

包括外部監査の結果の公表について

地方自治法第252条の37第5項の規定により、札幌市包括外部監査人から包括外部監査の結果に関する報告が提出されましたので、同法第252条の38第3項の規定に基づき、別添のとおり公表します。

令和元年度
包括外部監査結果報告書

子育て支援、子ども家庭福祉及び幼児教育
に関する財務事務の執行について

札幌市包括外部監査人
弁護士 米 屋 佳 史

目 次

第 1 外部監査の概要

1	外部監査の種類	5
2	選定した特定の事件（監査のテーマ）	5
3	外部監査の対象部局等	8
4	外部監査の対象期間	8
5	外部監査の実施期間	8
6	外部監査の基本的な視点	8
7	実施した主な監査手続・方法等	8
8	外部監査従事者	10
9	利害関係	10
10	外部監査の結果（指摘）及び意見等の総括	10

第 2 本市における子ども・子育て、子どもの家庭福祉に関する事業の概要

1	我が国における少子化現象と原因	48
(1)	我が国の総人口の推移と将来推計人口	48
(2)	我が国の出生率	48
(3)	平成の時代における出生数・出生率	49
(4)	少子化の原因：未婚率の上昇と夫婦の完結出生児数の低下	50
(5)	結婚意思を阻害する労働環境	51
(6)	将来人口の維持と課題	52
2	札幌市における少子化の現状	53
(1)	本市の人口、人口動態等：政令市間比較	53
(2)	労働（働き方）環境と出生率、子育て	55
(3)	札幌市における少子化の現状：10区比較	58
3	本市施策の概要	58
(1)	新・さっぽろ子ども未来プラン（平成 27 年度～平成 31 年度）	58
(2)	決算の推移（平成 28 年度～令和元年度）	72
4	監査対象事業を担当する本市の各部局と所管事業の概要	74
(1)	本庁保健福祉局保健所（母子保健担当）、障がい保健福祉部子ども発達支援総合センター（児童心理治療センター、自閉症児支援センター）	74
(2)	本庁子ども未来局子育て支援部、支援制度担当部	75
(3)	本庁子ども未来局児童相談所	81

(4) 教育委員会生涯学習部（市立幼稚園）、学校教育部（幼児教育センター）	85
(5) 区保健福祉部	87
(6) 監査対象事業の全体像	88
5 監査対象である財政援助団体	103
(1) 一般社団法人札幌市私立幼稚園連合会	103
(2) 監査事項の限定	103
6 令和元年度における特記事項	104
(1) 改正子ども・子育て支援法（幼児教育・保育の無償化）の施行	104
(2) 児童虐待の防止等に関する法律、児童福祉法の改正	105
(3) 2歳女児死亡事件の発生と検証ワーキンググループによる検証	107

第3 本市における保健所を中心とする母子保健事業に関する財務事務の執行

1 総説	112
(1) 母子保健に関する現状	112
(2) 国の母子保健施策	113
(3) 本市における母子保健事業	117
2 札幌市保健所における母子保健事業に関する監査結果	120
(1) 母子保健対策費	120
(2) 母子保健対策扶助費	138
(3) 小児医療給付対策費	141
(4) 思春期から青年期を対象とした性の知識の普及啓発費	141
(5) 児童虐待予防対策費	143
(6) 不妊治療等支援費	146
(7) 母子保健事業推進費	148
(8) 5歳児健康相談費	149
(9) 妊娠・出産包括支援費	149
3 北区及び南区保健福祉部における母子保健事業に関する監査結果	152
(1) 北区 思春期ヘルスケア事業	152
(2) 南区 母子保健対策扶助費	152

第4 本市における子ども・子育て支援、幼児教育に関する財務事務の執行

1 総説	154
(1) 子ども・子育て支援新制度の概要	154
(2) 本市における子ども・子育て支援制度関連事業の概要	158
(3) 本市における児童福祉事業（子ども・子育て支援制度関連事業を除く）等の概要	184

(4) 本市における幼稚園教育	189
2 子ども未来局子育て支援部・支援制度担当部における子育て支援事業に関する監査結果	194
(1) 公立保育所等運営費	194
(2) 児童福祉関係事務費	203
(3) 市立認定こども園運営費	203
(4) 公立保育所修繕費	205
(5) 助産施設費	206
(6) 助産施設・母子生活支援施設運営等補助金	210
(7) 母子・婦人相談員費	210
(8) ひとり親家庭支援センター等運営費	211
(9) 母子生活支援施設運営費	227
(10) 特別奨学金支給費	232
(11) 母子福祉資金貸付金・寡婦福祉資金貸付金・父子福祉資金貸付金・事務費（母子父子寡婦福祉資金貸付会計）・公債償還費（母子父子寡婦福祉資金貸付会計）	232
(12) 母子緊急一時保護費	236
(13) ひとり親家庭自立支援給付金	240
(14) ひとり親家庭等自立促進計画策定費	241
(15) 特別奨学基金造成費	242
(16) ひとり親家庭就業機会創出費	242
(17) 母子生活支援施設改築補助金	243
(18) ひとり親家庭学習支援ボランティア事業費	244
(19) 災害遺児手当支給費	250
(20) 児童扶養手当費、児童扶養手当支給事務費	252
(21) 災害遺児基金造成費	257
(22) 児童手当費、児童手当支給事務費	258
(23) マイナポータルを活用した子育て電子申請サービス	258
(24) 地域子育て支援推進費	260
(25) 子育て援助活動支援事業費	261
(26) 子育てサロン事業費	265
(27) 都心部常設キッズサロン事業費	268
(28) 公立保育所等整備費	268
(29) 子育て支援総合センター運営費	271
(30) 施設運営事務費	271
(31) 一時預かり事業費	272
(32) 防犯対策強化整備事業補助金	275
(33) 保育所等 ICT 化推進事業補助金	275

(34)	病後児デイサービス事業費	276
(35)	私立幼稚園施設整備費貸付金	278
(36)	私立幼稚園等補助金	279
(37)	実費徴収に係る補足給付費	279
(38)	保育料収納事務関係費	280
(39)	私立幼稚園就園奨励費	290
(40)	保育ニーズコーディネート費	291
(41)	保育士等支援費	291
(42)	認可外保育施設の認可化移行支援事業	292
(43)	私立保育所整備等補助金	292
(44)	地域型保育改修等補助金	293
(45)	認定こども園整備補助金	293
(46)	私立保育所等災害復旧補助金	294
(47)	私立教育・保育施設給付費	294
(48)	私立保育所等補助金	296
(49)	時間外保育事業費	297
(50)	公立保育所等給付費	297
(51)	市立幼稚園給付費	298
(52)	地域型保育給付費	298
3	幼児教育事業に関する監査結果（教育委員会事務局）	299
(1)	幼稚園運営管理費	299
(2)	教材用備品購入費	300
(3)	幼稚園教職員等関係費	300
(4)	幼児教育センター関係費	301
4	指導監査についての監査結果	302
5	北区及び南区保健福祉部における子育て事業に関する監査結果	311
(1)	北区 児童扶養手当支給事務費	311
(2)	北区 児童手当支給事務費	313
(3)	北区 保育料収納事務関係費	316
(4)	南区 保育料収納事務関係費	318
(5)	北区 絵本の読み聞かせ事業	321
(6)	北区 母子父子寡婦福祉資金貸付事業費	322
(7)	南区 母子寡婦父子福祉資金貸付事業費	323
(8)	北区 内部管理状況	323
(9)	南区 内部管理状況	325
6	北区保育・子育て支援センター（ちあふる・きた）及び市立白楊幼稚園に関する監査結果	326

(1) 総説	326
(2) 北区保育・子育て支援センター（ちあふる・きた）に関する監査結果	327
(3) 市立白楊幼稚園に関する監査結果	333

第5 子どもの家庭福祉に関する財務事務の執行

1 札幌市児童相談所の概要	341
(1) 意義・沿革・機構等	341
(2) 相談受付と援助・処遇等の業務フロー	347
(3) 本市児相における児童虐待についての業務の概況	350
(4) 本市児相における児童虐待に関する体制強化等の状況	355
(5) 里親委託事業、小規模住居型児童養育事業	358
(6) 一時保護業務の概要	362
2 本市における児童相談所・区・その他関係機関の情報共有・連携体制	363
(1) 情報共有・連携体制の現状	363
(2) 特定妊婦の出産後の子どもと要対協による支援	364
(3) 区健康子ども課内における家庭児童相談室への情報集約体制	365
(4) 家庭児童相談室による対象児童家庭の異動確認の定期的実施について	370
(5) まとめ：家庭児童相談室の機能の大幅強化の必要性	372
3 児童相談所における事業に関する監査結果	373
(1) 児童相談所運営管理費	373
(2) 児童自立支援施設運営費負担金	382
(3) 児童福祉施設措置費	382
(4) 児童福祉施設給付費	390
(5) 庁舎維持管理費	391
(6) 療育支援費	392
(7) 家庭児童相談室費	392
(8) 児童虐待防止対策費	396
(9) 子ども安心ネットワーク強化事業費	398
(10) 一時保護関係費	399
(11) 子育て短期支援費	402
(12) 社会的養護体制整備費	402
(13) 養育支援員派遣費	403
(14) 児童養護施設入所児童等自立支援費	404
(15) 社会的養護自立支援費	407
(16) 里親制度促進費	407
(17) 児童養護施設等に対する指導監査	413

4	児童心理治療センター、自閉症児支援センターにおける事業に関する監査結果	414
(1)	札幌市子ども発達支援総合センター	414
(2)	児童心理治療センター運営費	415
(3)	自閉症児支援センター運営費	421
5	北区及び南区保健福祉部における児童福祉事業に関する監査結果	426

第6 一般社団法人札幌市私立幼稚園連合会の補助金に関する財務事務の執行

1	総説	427
(1)	一般社団法人札幌市私立幼稚園連合会（札幌私幼）の概要	427
(2)	札幌私幼の主要業務	427
(3)	札幌私幼の園別研修費補助事業と本市の補助	428
2	札幌私幼に対する補助金についての監査の結果	428
(1)	区別研修会報告のあり方	428
(2)	園別研修事業費交付の適正化	429

(本報告書における記載内容の注意事項)

1 端数処理

報告書の数値は、特に断り書きがない限り、単位未満の端数は切り捨て表示している。
このため、表の数値（総額と内訳）が一致しない場合がある。

公表されている資料を使用している場合は、原則として、その数値をそのまま使用しているため、端数処理が不明確な場合がある。

2 報告書の数値等の出典

報告書の数値等は、特に断り書きがない限り、本市が公表している資料及び監査対象とした部局等から入手した資料を用いている。その場合は、数値等の出典は明示していない。

報告書の数値等のうち、本市以外が公表している資料及び監査対象とした部局等以外から入手した資料の数値等を用いたもの並びに他の地方公共団体等の数値等を表示したものについては、その出典を明示している。

3 法令等の表記

本文中に引用する根拠法令の条・項・号については、原則として「第」を省略した。

本文（ ）中に示した根拠法令の条・項・号は、原則として条をアラビア数字、項をローマ数字、号を○囲みアラビア数字で示した。

(例) 児童福祉法第4条第1項第3号 → (児福4I③)

本文中の法令は、原則として正式名称で表記したが、（ ）内の法令名は、以下に掲げる略語を用いた。

法令名称	略語
学校教育法	学教
教育基本法	教基
行政手続法	行政手続
子ども・子育て支援法	子育て支援
子ども・子育て支援法施行規則	子育て支援規
札幌市会計規則	市会計則
札幌市契約規則	市契約則
札幌市債権管理条例	市債権管理条例

札幌市物品・役務事務取扱要領	市物品役務事務取扱要領
次世代育成支援対策推進法	次世代
児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律	児童ポルノ規制法
児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）	子ども権利条約
社会福祉法	社福
就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の促進に関する法律	認定こども園
障害者自立支援法	障害者自立支援
障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律	障害者総合支援
児童手当法	児童手当
児童福祉法	児福
児童福祉法施行令	児福令
児童福祉法施行規則	児福規
児童扶養手当法	児童扶養手当
児童虐待の防止等に関する法律	児童虐待防止
生活保護法	生保
地域保健法	地域保健
地方教育行政の組織及び運営に関する法律	地教行
地方税法	地税
地方自治法	地自法
地方自治法施行令	地自令
民法	民
母子保健法	母子保健
母子保健法施行規則	母子保健規
労働基準法	労基

4 用語等の表記

同一の意味内容を指すと解される用語について、異なる表記がなされている場合（障害者と障がい者等）、その用語が用いられている文書や文脈等どおりの表記を行っている。本報告書で頻出する「子ども」「こども」「児童」等の表記についても同様であるが、特に注記がない限り、基本的には、適用される法令等の表記に従っている¹。

¹ 子ども、児童等に関する法令上の定義

年齢	法令	用語(条文)	摘要
20歳未満	少年法	少年(21)	
	母子及び父子並びに寡婦福祉法	児童(6Ⅲ)	
18歳(未満)	児童の権利に関する条約	児童(外務省訳、1)	18歳未満のすべての者（ただし、当該児童でその者に適用される法律により、より早く成年に達した者を除く）

5 要綱等の表記

法令、条例については、検索が容易であるため、名称等を記載するにとどめた。

本市の要綱・要領・マニュアル等についても、その多くは、本市のホームページ等において検索可能であるため、報告書本文においては、逐条的な引用は控え、要綱等名（又はURL）を記載するにとどめたが、一部の要綱等は、本市ホームページ等においてもなお開示されていない。行政が要綱等に基づいて具体的に執行されている現在、本来は、全要綱等が納税者（市民）に対し開示されるべきものである。本報告書の読解上、本市ホームページ等における開示がない要綱等については、監査結果において表記されている担当部局（課・係）に照会して頂きたい。

6 人名等の固有名詞の表記

本年度監査報告は、子どもの家庭福祉、特に児童虐待を含む事項についても言及している。近時の児童虐待防止に関わる頻回な法令改正は、悲惨な児童虐待事案が契機となっている。本市における制度改革も同様の事情にある。これら事案の当事者名については、すでに匿名化又は記号化が進んでいるもの、当該児童や関係者のプライバシー保護等の観点から本市の関係部局等において匿名化又は記号化されているものについてはそれに従いつつ、全国紙等の報道において、なお実名使用が行われているものについては、一部固有名詞を記載したものがあ

(主な参考文献・企画)

	児童福祉法	児童(4 I) 少年(4 I ③)	なお、障害児(4 II、障害者総合支援法 4 II) 小学校就学の始期から満 18 歳に達するまでの者
	児童虐待防止法	児童(2)	
	児童扶養手当法	児童(3 I)	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 歳未満で政令で定める程度の障害の状態にある者
	児童手当法	児童(3 I)	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 であって、日本国内に住所を有する者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者
	児童ポルノ規制法 子ども・子育て支援法	児童(2 I) 子ども(6 I)	18 歳に達する日以後の最初の 3 月 31 日までにいる者
15 歳(未満)	学校教育法	子(学齢生徒、17 II, 18)	子が小学校又は特別支援学校の小学部の課程を修了した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満 15 歳に達した日の属する学年の終わりまで
12 歳(未満)	学校教育法	子(学齢児童、17 I, 18)	子の満 6 歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満 12 歳に達した日の属する学年の終わりまで
小学校就学の始期	児童福祉法	幼児(4 I ②)	満 1 歳から小学校就学の始期に達するまでの者
	母子保健法	幼児(6 III)	
1 歳未満	子ども・子育て支援法	小学校就学前子ども(6 I)	子どものうち小学校就学の始期に達するまでの者
	児童福祉法	乳児(4 I ①)	満 1 歳に満たない者
0 歳	母子保健法	乳児(6 II)	1 歳に満たない者
	母子保健法	未熟児(6 VI)	身体の発育が未熟のまま出生した乳児であって、正常児が出生時に有する諸機能を得るに至るまでの者
		新生児(6 V)	出生後 28 日を経過しない乳児

(木村容子・有村大士編著「新・基礎からの社会福祉 7 子ども家庭福祉(第 2 版)」7 頁を一部修正)

- 吉田幸恵・山縣文治編著「新版 よくわかる 子ども家庭福祉」(2019年1月、ミネルヴァ書房)
- 木村容子・有村大士編著「新・基礎からの社会福祉 7 子ども家庭福祉(第2版)」(2018年4月、ミネルヴァ書房)
- 前田正子著「保育園問題」(2017年4月、中公新書)
- 「保育所の今を考える～安心して子どもを預けられる保育所の実現～」(日本弁護士連合会主催、2019年8月5日弁護士会館クレオ)
- 札幌社会福祉フォーラム2019「みんなで考えよう 子ども・子育て支援！」(札幌社会福祉フォーラム2019実行委員会主催、2019年10月26日道新ホール)