

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	ホンダ	リ エ
同	辻	義 隆

令和 5 年度監査委員監査結果報告の提出について

(許認可等事務)

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 199 条の規定による監査を実施し、その結果に関する報告を次のとおり決定したので提出する。

第 1 大阪市監査委員監査基準への準拠

許認可等事務に対する当該監査は、大阪市監査委員監査基準に準拠して実施した。

第 2 監査の種類

地方自治法第 199 条第 1 項及び第 5 項の規定に基づく財務監査

地方自治法第 199 条第 2 項の規定に基づく行政監査

第 3 監査の対象

1 対象事務

許認可等事務

- ・ 当該事務のうち、こども青少年局が制度を所管するものを対象とした。
- ・ 主に令和 4 年度における事務を対象とした。

2 対象所属

こども青少年局、大正区役所及び西淀川区役所

第4 監査の着眼点

監査の実施に当たり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	着眼点	監査の結果
(1)申請に対する処分について、法令等に基づき適正に事務が行われておらず、公正な処理が確保できないリスク	ア 審査基準は定められ、公にされているか。また、その内容は具体的なものとなっているか。適時見直されているか。	—
	イ 標準処理期間は定められ、公にされているか。また、適時見直されているか。	—
	ウ 申請の受付状況、処理の進捗状況を組織的に把握するための対策が取られているか。	—
	エ 許認可等を拒否する処分をする場合、申請者に対し、当該処分の理由が十分に提示されているか。	—
	オ 審査基準及びマニュアル等に基づき適正に事務が行われているか。	指摘事項1 (1) 指摘事項1 (2)
	カ 区役所が事務を行うものについて、制度所管所属からの周知や支援が十分にされているか。	—
(2)過去に実施した監査で指摘した事項が実行・改善されず、業務が有効又は適正に実施されないリスク	ア 過去に実施した監査で指摘した事項が実行・改善されているか。	—

(注) 監査の結果欄の「—」の項目については、今回の監査の対象範囲において試査等により検証した限り、指摘に該当する事項が検出されなかったことを示すものである。

第5 監査の主な実施内容

監査手続は試査を基本とし、質問・閲覧等の手法を組み合わせ実施した。

第6 監査の結果

第1から第5までの記載事項のとおり監査した限り、重要な点において、監査の対象となった事務が法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めていることがおおむね認められた。

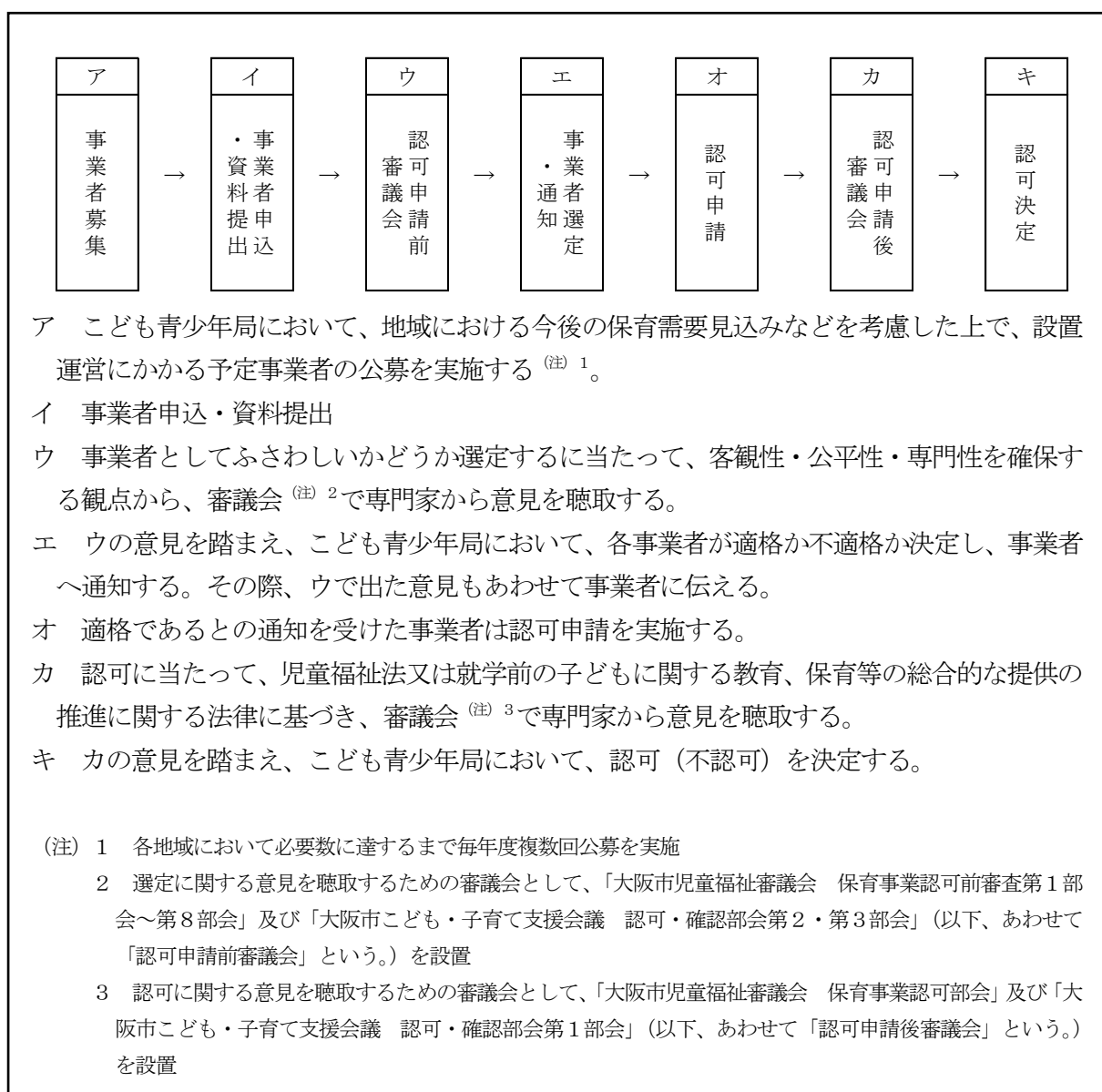
ただし、是正又は改善が必要な事項は次のとおりである。

1 保育所等の設置に関する許認可等事務について

保育所、認定こども園等の設置（以下「保育所等の設置」という。）については、施設を運営しようとする法人が設置認可申請を行った場合には、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）第 34 条の 15 第 4 項、第 35 条第 6 項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（平成 18 年法律第 77 号）第 17 条第 3 項に基づき、あらかじめ、審議会の意見を聞いた上で認可することとなっており、本市では、こども青少年局が申請書の受付、審査及び認可を行っている。

保育所等の設置認可に関する事務の流れについては図表－１のとおりである。

図表－１ 保育所等の設置認可に関する事務の流れ



(1) 保育所等の設置に関する許認可等事務について整理するよう改善を求めたもの

【こども青少年局に対して】

許認可等事務とは、申請に対する行政庁の許可、認可、免許その他何らかの利益を付与する処分（以下「申請に対する処分」という。）に関する事務のことであり、各種申請の処理について公正・透明、かつ迅速に行うため、法律に基づく申請に対する処分については行政手続法（平成5年法律第88号。以下「法」という。）に基づき実施する必要がある、具体的には、次のような運用が求められている。

- ・ 審査基準の設定と公表（法第5条）
- ・ 審査の処理に係る標準処理期間の設定と公表（法第6条）
- ・ 申請が到達したときに直ちに審査を開始し、適宜の補正や拒否を行うこと（法第7条）
- ・ 拒否処分をする場合に、理由を提示すること（法第8条）

また、申請に対する処分については、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づき、不服申立てができることとなっている。

以上のことから、許認可等事務を実施する際には、関係法令の趣旨を踏まえた上で、申請に対する審査の起点や、各手続を明確に整理しておく必要がある。

こども青少年局では、保育所等の設置認可に当たり、認可申請前審議会では認可に関する審査はしておらず、許認可等事務は認可申請時点から開始しているとのことである。

しかし、今回の監査で確認したところ、次のとおり、認可のための実質的な審査が認可申請より前に実施されているように見える事務手続や要綱となっており、申請に対する審査の起点や一部の手続が、明確に整理されているとは言えない状況であった。

<保育所、認定こども園等の設置に関する事務について>

- 図表－1「イ 事業者申込・資料提出」において、事業者は、こども青少年局が作成する事前登録チェック表の項目に基づき事前登録を行う必要があるが、施設基準の項目について、「認可要件であり満たさない場合は事前登録ができません。」との記載があった。
- 図表－1「エ 事業者選定・通知」において、こども青少年局は、事業者に対して「事業予定者として適格」又は「事業予定者として不適格」である旨通知しており、不適格となった事業者が「オ 認可申請」をするには、改めて「ウ 認可申請前審議会」に諮った上で適格となる必要があり、当該公募の枠組みの中では「オ 認可申請」に進むことができないような仕組みとなっていた。

<保育所の設置に関する事務について>

- 認可申請前審議会のうち「大阪市児童福祉審議会 保育事業認可前審査第1部会～第8部会」は、大阪市児童福祉審議会運営要綱（令和3年4月1日施行）に基づき「設置認可前の意見聴取に関する事項」を所掌事項として設置されているが、当該所掌事項は、認可申請後審議会である「大阪市児童福祉審議会 保育事業認可部会」と同一の記載となつて

おり、要綱上、両審議会がそれぞれ何に関する意見聴取を実施する審議会かが明確に区別されていなかった。

- 保育所の設置認可に関する手続については、大阪市保育所設置認可等要綱（令和 3 年 3 月 31 日施行）に基づき実施しているが、当該要綱によれば、認可申請前審議会を設置認可に関わる意見聴取を実施し、設置運営予定事業者として選定された上で認可申請に進むような記載となっていた。

<大阪市保育所設置認可等要綱（抜粋）>

（審査）

第 3 条 市長は、設置運営にかかる予定事業者の応募等があり、今後の保育需要見込みなどにより設置、又は認可変更が必要と認める場合は、大阪市児童福祉審議会等にて意見聴取し、以下の事項を決定する。

（1）設置認可

（2）～（3）略

（設置認可の申請）

第 4 条 設置運営にかかる予定事業者が前条の規定に基づき、意見聴取を経て設置運営予定事業者として選定された後に、児童福祉法第 35 条第 4 項の規定に基づき設置運営予定事業者が認可申請を行うときは、「保育所設置認可申請書」に必要書類を添付したうえで、市長へ提出すること。（以下略）

これは、保育所等の設置認可に関する許認可等事務について、関係法令の意義や目的に沿った整理をすべきところ、その整理が不十分なままに、従来からの事務を継続してきたことが原因である。

現状では、保育所等の設置認可に関する手続が不明確であることにより、市民に誤解を与えるリスク及び適正な事務が引き継がれないリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

[指摘事項 1（1）]

こども青少年局は、保育所等の設置認可に関する許認可等事務について、関係法令の意義や目的を踏まえた上で速やかに整理し、各種規程や文書を適切に整備し直し、運用されたい。

（2）保育所等の設置認可に関する審議会について会議の記録を残すよう改善を求めたもの

【こども青少年局に対して】

大阪市公文書管理条例（平成 18 年条例第 15 号）第 4 条第 3 項によると、本市の機関は、審議又は検討の内容その他の意思決定の過程に関する事項であって意思決定に直接関係するものについては、事案が軽微なものである場合を除き、公文書を作成しなければならないことが定められている。

保育所等の設置認可に当たっては、あらかじめ、審議会の意見を聞かなければならないこととなっており、上記のとおり、こども青少年局は、認可申請後審議会において、認可に関する専門家の意見を聴取している。

今回の監査において、保育所等の設置認可に当たり、認可申請後審議会での意見を踏まえた上で適切に認可決定がされているか確認したところ、次のとおりであった。

- こども青少年局は、認可申請後審議会において、各事業予定者の認可申請内容がそれぞれ「認可に当たって問題がない」との意見を聴取しているとのことであるが、認可の決定に当たっての決裁文書に「部会においても特に意見がなかった」と記載するのみで、認可申請後審議会での意見について正確な記録が残されていなかった。

これは、説明責任を果たすためには文書で正確に記録を残さなければならないという認識が不十分であったことと、直近数年において、認可申請後審議会「認可に当たって問題がない」との意見以外に認可等の決定に影響するような意見が出ていなかったことから、上記の運用で足りるとして、従来からの事務を継続していたことが原因である。

現状では、保育所等の設置認可に関する意思決定過程について説明責任を果たせないリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

[指摘事項1（2）]

こども青少年局は、意思決定過程に係る説明責任を果たさなければならないことを十分に認識した上で、申請後審議会での意見聴取の内容について、適切に記録を残されたい。

第7 その他

留意すべき事項

区役所が事務を行っている児童手当の認定申請事務について、制度所管所属であるこども青少年局は、毎年度各区事務担当者を対象に研修会を開催し、研修会では、各種資料やマニュアル等も提示しながら、事務の目的やスケジュールも含めて事務全般の説明を行っている。

また、毎年度事務監査も実施しており、各区での事務の執行状況を確認した上で、必要に応じて指導等を行っている。あわせて、事務監査の際には、各区の体制や事務の状況、児童手当の認定・支給等事務に関する意見や要望等も確認しているとのことである。

しかし、今回の監査において、書類不備等による保留案件への対応状況について、監査対象となった大正区役所及び西淀川区役所の事務を確認したところ、保留のまま放置している案件はなかったものの、保留状態を組織として定期的に把握した記録は残されておらず、また、文

書による督促が十分に実施されていないなど、運用マニュアルどおりの事務となっていなかった。

両区は、保留案件に対する組織としての対応状況を明確に示すことができるよう、適切に記録を残されたい。

こども青少年局は、保留案件に関する手続について、各区での運用状況等の実態を把握し、現場の意見も踏まえた上で、各区が事務手続を確実に実施できるよう取り組まれたい。その上で、研修会等において手続の目的や必要性も含めて周知徹底されたい。