

第2節 監査対象の検討

I 伊達市の福祉

1 概要

(1) 基礎自治体の分担

社会保障として実施される福祉政策は、国が法律により枠組みを定め、給付や運営・管理などの事務は市町村が実施するものが多い。社会保障は、セーフティネットとして、国民をあまねく庇護下に置く必要があるため、国により枠組みが構築される。一方、基礎自治体と呼ばれる市町村は、住民に近く、地域により風土や慣習も異なることから、実態に合った福祉事務が可能であり、実施主体として適当である。

社会保障としてみた福祉が十分に行き渡ることは、市民から見ると、安心して生活できるという点で際めて重要な関心事である。しかし、高齢者の増加などにより、近年、国の歳出に占める福祉関連の歳出が増加し、将来的にはさらなる財政逼迫が予測される。近年もしばしば大きな制度改革が行われており、今後いよいよ本格的な検討が行われようとしている。

(2) 伊達市社会保障費の特徴

添付した分析（資料1）から、全国的な動向及び伊達市の特徴を記載する。

【全国】

社会保障費給付は、1970年度3.5兆円から、2012年には108.5兆円に増加しており、公的部門の負担率も上がっている。

社会保障費の中でも、高齢者関連の負担が多額であり、医療費も含めると、60%程度を占めると思われる。

各種の社会保障支出のうち、市町村の支出割合はおおむね7割を超えており、社会保障費の歳出に占める民生費の比率は高いが、民生費の比率も同様である。

市町村の民生費合計は、2000年度10.5兆円から2012年度には18.5兆円まで増加している。自治体の人口規模別に民生費の状況を見ると、小規模都市で高齢者関連の歳出比率が高く、市民1人当たりの民生費水準は大規模都市が、児童福祉の水準が高いことなどから多額である。

【伊達市】

伊達市の民生費は、同規模自治体に比べ高い水準である。また、その支出額の推移を見ても増加傾向にあるが、同規模自治体に比べると近年での増加率は低い。

伊達市の1人当たりの民生費支出額を全国平均と比べると、生活保護費85.5と、児童福祉費85.6が低く、老人福祉費148.8、社会福祉費191.6が高い。同規模自治体と比べても、老人福祉費139.9、社会福祉費197.9と高い水準である。このうち、老人福祉費は、

近年抑制傾向にあり、社会福祉費は増加傾向にある。

社会福祉費には、医療、介護支出や障がい者福祉関連支出が含まれ、これらの負担が伊達市の民生費水準を押し上げているとみられる。

なお、伊達市では保育所人件費が児童福祉費に含まれないことから、児童福祉費が低く算出されているものと思われる。

(3) 対象

福祉の定義は明確ではないが、基礎自治体を実施する福祉施策は、社会的ハンディキャップがあると考えられる市民に対して公的な支援を行う社会保障がその対象とされている。

平成26年度の北海道伊達市の包括外部監査にあたっては、次表に示すものを監査対象とした。福祉に含まれるものでも、市営住宅や放課後児童クラブなど、平成25年度に対象とした施設等に関するものは除いている。

対象	関連法規等	主な担当部署	ページ数
障がい者福祉	障害者総合支援法、障害者虐待防止法	社会福祉課	6～47
児童福祉	児童福祉法、児童手当法、子ども・子育て支援関連三法など	児童家庭課	48～67
母子等福祉	母子及び父子並びに寡婦福祉法	児童家庭課	68～85
生活保護	生活保護法	社会福祉課	86～106
高齢者福祉	老人福祉法	高齢福祉課	107～148
介護保険	介護保険法	高齢福祉課	149～164
国民健康保険	国民健康保険法	保険医療課	165～188

福祉の供給は民間が行うこともあり、社会福祉法人は、福祉の実務面で重要な位置を占める。保育所、高齢者施設、障がい者施設など、福祉施設の多くは社会福祉法人により運営されている。これらの施設に対し、市は、介護保険法や障害者総合支援法などそれぞれの法規等により、国が定めた基準に従って措置費を計算し、支出する。

近年、老人関連施設などを運営する社会福祉法人のうち、留保金が過大であるものが散見されるとの指摘を耳にする。市は、指導監査などを通じ、適正な運営が行われているかの監督を行うことも求められている。

(4) 実施主体としての基礎自治体

福祉に関連する事務は、市の行う事業の中でも極めて重要である。本来の目的に沿って、必要とされる市民に偏りなくゆきわたり、一方で過剰にならないよう供給され、またその事業は経済的に実施されなければならない。

国が設定したセーフティネットとしての福祉事業は、実態に合わせて運営されれば、健康で文化的な国民生活が保障されるように設計されているべきものである。

それぞれの制度で対象となる市民は、法規等により定められているが、福祉の制度と対象者は入り組んでいる。

さらに制度もしばしば改正される。現場に触れる実施者として、制度の変更に対応するとともに、変更を利用者や市民に周知し、必要に応じて自治体の単独事業として追加していることが実情である。

市の政策により、福祉事業を独自に行う場合には、どの市民もその事業のメリットを享受しうる公平性があるなど、市は市民に対し、事業の正当性について説明する義務がある。また、一旦福祉施策を導入した後も、実施方法が適切か、社会情勢の変化に対応しているか等につき、常に検討する必要がある。

自助努力を怠る市民や過剰な要求を行う市民には良識を持って対応することが求められる。

(5) 伊達市の福祉事業

分析で見たように、伊達市の福祉の対象とされる障がい者、高齢者の比率は高く、歳出に占める民生費（福祉関連の直接給付費）の割合も高い一方、伊達市の人口当たり職員数は少ない。各福祉制度の実施にあたっては、伊達市役所の1階に、それぞれの制度の受付窓口を並列させ、部署間で連携をとって対応している。

また、伊達市で独自の福祉施策として実施する事業は少なく、事業費はさらに少ない。

伊達市では、小規模な自治体らしく、必要に応じた社会保障制度としての福祉が受けられるよう、可能な限り個人個人を見守り、それぞれの実態に配慮しつつ事務が実施されていると思われた。