

交 付 額	<p>るが、県は予算の範囲内で交付するため実際に交付した額は 530,000 千円である。</p> <p>() 603,814 千円のうち、2 事業の実績額は以下のとおりである。</p> <p>障害児保育推進事業 167,327 千円</p> <p>障害児早期療育支援事業 39,057 千円</p>
-------	---

(2) 監査の結果及び意見

ここでは、障害児保育推進事業及び障害児早期療育支援事業の包括外部監査を行う中で発見された交付金制度についての改善点について述べることにする。

自治振興交付金制度を充実させるべき (意見)

交付金制度は、「市町がより一層の自主性、主体性を発揮した施策の展開」や「市町の自主的な判断による弾力的で自由度の高い事業実施」を推進するため、従来の53の県単独補助金を一本化する形で創設されたものである。

これにより、次のような効果があった。

県の担当所管部署が一本化することにより事務手続きが簡素化された。

従来は補助金ごとに予算の枠があったが、交付金化されたことにより、メニュー化されている事業間であれば、交付金額の流用ができるようになった。

しかしその一方で、県が補助金を一本化するという制度設計にあたり、従来の補助金の内容を引き継ぐこととしたため、補助金制度が適用されていた当時とほとんど変わっていない以下の事実がある。

53の補助金メニューをそのまま引き継いでいる。

市町における事業プロセスは問わず、補助金の算入対象経費と同じものをそのまま使用している。

これらは、「市町がより一層の自主性、主体性を発揮した施策の展開」や「市町の自主的な判断による弾力的で自由度の高い事業実施」にあたって、課題が残されていると考えられる点である。すなわち、市町が本交付金の趣旨に合致した地域に根ざしたより効果的な類似事業を企画したとしても、53のメニュー事業に合致しない限り交付金の対象事業とならず、利用することはできない。

たとえば、交付金事業としてメニュー化されている障害児保育推進事業及び早期療育支援事業以外に障害児福祉に関する事業が地域にとって必要な場合があり、これらに替えて、あるいは追加して市町が事業を行ったとしても、交付金に算入されない。また、障害児保育推進事業及び早期療育支援事業は補助対象経費が保育士や心理判定員の人件費、研修費、旅費、通信運搬費、物品購入費等に限定されているため、障害児を受け入れるための設備の施設整備等の経費は交付金に算入されないのである。

そこで、これらの現状及び当交付金制度の趣旨に鑑み、県費を投入するためどのような事業にどの程度の経費の算入を認めるかを十分に考慮しながら、県が事業メニューを提示してそれに合致する事業を行った場合にのみ交付金を交付するだけでなく、たとえば次のような制度設計を行うことも検討の余地があると考えられる。

過去3カ年の補助金交付額の実績をもとに、その範囲内で各市町に地域の実情に応じてどのような事業が必要か提案させ、それらに対して交付金を交付する。

総交付金予算額の1～2割を市町からの提案事業枠として設定し、各市町から交付金の趣旨に合致する事業を自由に提案させ、その提案を学識経験者等も交えて県費を投入するのにふさわしい事業であるかを慎重に審査した上で採択を決定し、交付金を交付する。

包括外部監査では、自治振興交付金事業としてメニュー化されている事業のうち障害者福祉に関連する事業のみ検討を行ったが、他の事業についても交付金の対象となる経費及び算入率が定められており、形式的には同様の状況にあると言える。したがって、包括外部監査で検討の対象とならなかったメニュー事業も含め、「市町がより一層の自主性、主体性を発揮した施策の展開」や「市町の自主的な判断による弾力的で自由度の高い事業実施」の推進につながるよう、たとえば上記で提案したような事業内容や対象経費を限定することなく、市町からの積極的な提案を受け付けて交付金額を決定する方法を導入するなど、交付金制度を充実させるべきである。

なお、現制度は補助金と同様に履行確認及び精算も行っているが、交付金事業であれば、補助金と同程度の厳格な履行確認や精算は必要でない事業が含まれる可能性がある。そこで、これらに替えて交付金が有効に活用されたかどうかの効果測定に資する資料等を市町に提出してもらい、各市町への交付金交付の評価及び今後の制度充実や交付金の終期設定等の検討に活用することも考えられる。

2 障害者自立支援特別対策事業費 (国庫補助事業)

(1) 負担金補助金 (日本の障害者作品フランス展覧会開催事業費補助金)

概要

補助金交付先	社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団
要 綱	日本の障害者作品フランス展覧会開催事業費補助金交付要綱
目 的	障害者の創作する作品の美術的価値の向上を図り、障害者自身が個性と才能を活かすことのできる社会を実現する。
交 付 対 象	展示会 日本人作者に対する著作権の取扱等の事業説明 作品リストの作成、整理 作品の記録及び事業報告書等の作成
金 額	平成21年度 29,893 千円 (6 月補正予算 35,000 千円)

平成20年度に厚生労働省と県が主催し、県の出資団体である社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団(以下、事業団という。)の企画事業部に事務局を置いて、「第8回全国障害者芸術・文化祭滋賀大会(全額国庫補助事業)」が開催された。これに続いて翌21年度に、県は事業団が実施する「日本の障害者作品フランス展覧会開催事業」に国からの財源である「障害者自立支援臨時特例交付金」を活用し、約29,893千円の補助金を交付している。

監査の結果及び意見

(7) 旅費精算の誤りにより、補助金が過大交付されている(結果)

事業団は旅費の精算に際し、旅行者から「旅費支払計算書」の提出を受け、その適切性を確認した上で支給している。しかし、県は旅費が当補助金の補助対象経費となっているにもかかわらず、補助金の精算に際して「旅費支払計算書」の提出まで要求しておらず、その確認もなされていない。

そこで実際に、監査人が当補助金の実績報告書に関する領収書等の証憑をサンプルベースで確認したところ、以下のとおり旅費精算が不適切な事例(鉄道運賃の計算誤り)が発見され、結果として補助金が5,740円過大交付されていた。

【事例】 事業団職員が米原駅から東京駅まで新幹線を利用した際の旅費精算(補助金請求)において、同区間の新幹線特急料金(5,320円)に加え、事務的なミスにより重複する区間も含む新大阪駅から東京駅までの同特急料金(5,740円)も含めて請求されていた。

このような事例が生じた原因は、事業団において旅費精算時のチェックが機能していなかったこと、また県においても補助金精算時に証憑書類の提出を求めず内容の確認を全く実施していなかったことにある。今後はこのような問題が生じないよう、事業団及び県による十分なチェックを行うことが必要である。

なお、上記事例につき、県は平成22年度中に補助金返還の手続を行うとのことである。また、監査人による不適切な事例発見後、県職員2名及び事業団職員2名で当補助金に係るすべての証憑書類を改めて確認したところ、それ以外に不適切な事例は発見されなかったとの報告を受けた。

しかし、他の補助金についても同様の事例(補助対象経費の計算誤り)がないとは言えず、県は上記同様の対応を行うべきである。

(1) 事業団の航空旅費精算に際し領収書の添付を求め、補助金額の適正化を図るべきである(意見)

監査人が補助金支給の根拠となる証憑綴りを閲覧したところ、事業団職員が航空機を利用した場合の旅費精算書には、領収書や搭乗券の半券等は添付されていなかった。また現在は搭乗直前であっても、簡単な手続で低額料金プランでの航空機の利用ができるにもかかわらず、航空運賃は正規料金での精算が行われていた(平成21年度には16回の航空機の利用があった)。

これに関し事業団の旅費規程第8条第1項を要約すると次のとおりである。

旅費の支給を受けようとする者は、請求書その他必要な書類を添えて請求しなければならない。
必要な添付書類の全部又は一部を提出しなかった者は、その請求に係る旅費額のうちその書類を提出しなかったため、その旅費の必要が明らかにされなかった部分の金額の支給を受けることができない。

この規定によれば、領収書等の添付がなければ旅費の精算を行う必要はない(それに対する県からの補助金を交付する必要はない)と言える。

県職員が航空機を利用する場合には、航空機利用の事実とその利用額を確かめるため、必ず領収書の添付を求めているとのことである。県の出資団体である事業団においても上記旅費規程に基づき、旅費精算を行う際には県と同様に旅費精算書のみならず領収書等の添付を求め、県からの補助金額の適正化

を図るべきである。

- (ウ) 適切な数値目標を定めて、事業の効果を測定すべきである (意見)

事業をより効果的に行うためには、事業に直接関係する数値目標を定め、その達成度合いを測定すべきである。

ところが、フランス展覧会開催事業に関して、所管課は具体的な目標を定めていない。「フランス展覧会への入場者数」や、「ボーダレス・アートミュージアム NO-MA (近江八幡市) の入場者数」などの数値目標を定め、その達成に向けて事業を運営していくべきである。

3 障害者地域生活移行促進事業費 (県単独事業)

- (1) 委託料・負担金補助金

概要

障害者地域生活移行促進事業費は地域ケアシステム推進事業 (委託) 及び地域生活移行促進事業 (補助) で構成される。

地域ケアシステム推進事業 (委託)

委 託 先	社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団
契 約 方 法	随意契約
随 意 契 約 理 由	障害者介助の専門性を有すること及び障害者福祉に対する理解と経験を有することが必要条件であり、これらの条件を満たす県内団体は滋賀県社会福祉事業団のみである。
契 約 内 容	県内各地域での福祉連携体制の充実を図るとともに県全体の連携が円滑に行われることを目的として、県内の各福祉圏域に設置されている地域自立支援協議会等に対し、巡回、情報提供及び研修等による支援を行う事業の委託
金 額	平成20年度 16,153 千円 平成21年度 16,447 千円 (当初予算 17,498 千円)

地域生活移行促進事業 (補助)

補 助 金 交 付 先	社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団
要 綱	平成21年度障害者地域生活移行促進事業費補助金交付要綱
目 的	多様化する障害者のニーズに的確に対応しながら、障害者の地域生活を支える各種機能の連携と、それぞれの機能の一層の充実・強化を図ることにより、障害者の地域生活への移行を促進する
交 付 対 象	滋賀県社会福祉事業団企画事業部の管理運営費 グループホーム、ケアホーム事業等の普及啓発 障害者芸術エンパワメント事業 (ボーダレス・アートミュージアム NO - MA の事業費等) 糸賀一雄記念賞音楽祭 その他障害者の地域生活移行促進に資する事業
金 額	平成20年度 97,061 千円 平成21年度 94,875 千円 (当初予算 97,500 千円)

当事業の実施にあたっては特段の数値目標が設定されておらず、事業の実施結果について、事業団の事業報告書に巡回実績や研修回数等が記載されるに留まっている。

監査の結果及び意見

- (ア) 国からの財源を活用すべく、補助対象経費を正確に算出すべき (結果)

上記 2 事業は、ともに事業団の企画事業部が実施している。また、前出(2)の「日本の障害者作品フランス展覧会開催事業」も同事業部が県の補助を受けて実施している。

企画事業部の責任者である企画事業部長は、上記 2 事業のみならずフランス展覧会開催事業にも相当程度の時間数関与し、それぞれの実施責任を負っていると考えられる。ところが、企画事業部長の件費は、県の単独事業である上記 2 事業の 1 つである地域生活移行促進事業に係る補助金のみで賄われている。このことについて県は、フランス展覧会開催事業費補助金交付要綱第 2 条第 2 項に定められている補助対象経費には、展覧会開催事業の実施にあたって新たに雇用が必要となる人員 (臨時職員等) の

賃金は含まれているが、事業実施前から雇用されている企画事業部長（常勤職員）の人件費は対象とされていないことが理由であると説明している。

しかし、全額国庫補助金を財源として事業費を賄うこととなっているフランス展覧会開催事業は全国で滋賀県のみが行っており、国庫補助金の交付要綱で明示的に列挙された事業ではなく、国との協議の上採択される特別の事業である。また、事業団の企画事業部長（常勤職員）が相当程度の時間数関与することがあらかじめ想定されている事業であるため、企画事業部長の人件費の一部を国庫補助金で充当できるよう検討し、国と協議・交渉を行うべきであると考えられる。ところが、事前にこのような事項の検討は行われず、国と協議・交渉を行わなかった（行った記録がなかった）とのことである。

県が厳しい財政運営を行っている中、平成21年度（及び進行年度の平成22年度）に限られるが、企画事業部長の人件費の一部を国庫補助金で賄うことができる可能性を検討し、国と協議・交渉を行わなかったことは、「地方公共団体の収入は、適実且つ厳正に、これを確保しなければならない」という地方財政法第4条第2項の規定に抵触する可能性が高い。国からの財源を最大限活用できておれば、他の県民サービスの実施に必要な一般財源を確保することも可能だったであろう。

(4) 所管課として十分な履行確認を実施すべき（意見）

本件事業を所管する障害者自立支援課は、事業実施の履行確認を行う際、事業団に対して支出の実在性や適切性を示す領収書等の証憑の提出を求めておらず、補助金等交付規則第12条に定められた所定の補助事業等実績報告書や収支の項目別内訳を受領しているのみである。すなわち、実質的な支出内容の確認を実施していない状況にある。

一方、事業団に対して運営費補助金を支出している健康福祉政策課は、当該補助金の履行確認のため、事業団全体の決算監査を行っている。しかしながら、監査目的や監査時間を考慮すれば、監査実施に合わせて本件事業に係る領収書等の証憑を健康福祉政策課職員が確認することは困難であると考えられる。

したがって、障害者自立支援課は補助金等交付規則第10条又は第12条の規定に基づき、必要に応じて領収書等の証憑の提出を求め、支出の実在性や適切性の観点からの十分な履行確認を実施すべきである。

4 心身障害者扶養共済制度の実施（国庫補助事業）

(1) 委託料

概要

委 託 先	社団法人滋賀県手をつなぐ育成会 財団法人滋賀県身体障害者福祉協会 社会福祉法人滋賀県障害児協会
契 約 方 法	随意契約
随 意 契 約 理 由	心身障害者扶養共済制度に係る事務事業は心身障害者を会員に持ち、平素から会員との活動の場を有する団体に委託することが適切であり、上記3団体以外に代替しうる者がいない。
契 約 内 容	扶養共済制度に係る事務委託契約
金 額	平成20年度 4,141 千円 平成21年度 4,137 千円（当初予算 4,137 千円）

心身障害者扶養共済制度（以下、共済制度という。）とは、障害者を扶養する保護者が、その生存中に毎月一定の掛金を納めることにより、保護者に万一（死亡・重度障害）のことがあった場合に障害者本人に終身一定の年金を支給する制度である。掛金は県を通じ独立行政法人福祉医療機構へ納められ、年金も同機構から県を通じて支給される。

監査の結果及び意見

(7) 委託料の検査方法を見直すべき（意見）

県は共済制度の加入、給付請求及び啓発普及活動等を県内3団体に委託している。委託料の精算に際し、委託先は県に「委託事業実績報告書」及び「収支精算書」を提出・報告することになっている（滋賀県心身障害者扶養共済制度事務委託契約書第4条第3項）。しかし、契約書上では収支精算書の根拠となる領収書等の提出までは求めておらず、所管課として支出に関する領収書等の確認を実施していないとのことである。

監査人が平成21年度における当該3団体の収支精算書及び領収書等の証憑書類を閲覧したところ、給与手当に代表される人件費関連支出の証憑書類が添付されていなかった。所管課によると、委託先の職

員は通常の業務に加えて共済制度の委託事務を行っており、当該委託事業のみに要した時間については把握しておらず、所管課としても調査していないとのことである。

給与手当等について、委託先において当該委託事業に要した時間のみを把握することは困難であるかもしれない。しかし、県は委託料の見積りに際し日給 5,900 円という単価（県の日々雇用職員の県予算見積単価）を採用するとともに、事務に必要なと思われる日数も概算している。このことから、県は委託先から給与支給実績の報告を受けることにより、委託料に過不足がないか確かめることができる。また委託料の適切性や翌年度予算額の見直し等に有用な資料が得られると言える。

したがって、当制度の事務に要した時間を計算した資料を提出してもらうなどして、給与手当等についても他の経費と同様に検査を実施することが望ましい。なお、収支精算書の提出の際に検査に必要な証憑書類も同時に提出してもらうよう、契約書の文言を改めるべきであろう。

(4) 実績報告書の様式を統一し、委託先の事務効率を評価すべき（意見）

前述のとおり、共済制度に係る事務の委託先は県に対し年に 1 度、「委託事業実績報告書」を提出しなければならない。しかし、契約書において同報告書の様式が定められていないことにより、平成 21 年度における委託先 3 団体が作成した報告書の中心的内容は以下のとおりであり、いずれも異なっている。

A 法人	自法人が管理する平成 21 年度末の共済制度加入者数や免除者数等
B 法人	加入や脱退等、事務手続きごとの年間処理件数等
C 法人	加入や脱退等、事務手続きごとの月次処理件数の推移等

A 法人及び B 法人のような実績報告書では、委託先間の事業の実施状況や事務コスト等の比較が困難であり、県にとって有益な報告が得られているとは言い難い。

県にとって最も有益と認められる報告内容は、上表の C 法人のそれであると考えられる。そこで、「新規加入」「転入による加入」など具体的な事務手続名を列挙し、その処理件数を月次で記入する実績報告書の統一様式を作成して報告を求めることにより、委託料に対する事務の効率性を相対的に評価すべきである。

(5) 共済制度の普及活動をより積極的に行うことが望ましい（意見）

共済制度の普及活動の中心を担っているのは、共済に係る事務を受託している上記の 3 団体である。一方、当該 3 団体に属していない心身障害者の保護者に対する現時点での普及活動は、市町の担当課に制度概要を記載したパンフレット（独立行政法人福祉医療機構が発行）を置くことや、冊子「障害福祉のてびき（特定非営利活動法人オンデマンド福祉情報ネットワーク協議会が編集発行）に制度を掲載し、市町の窓口で相談に来られた住民に対し必要に応じて職員が紹介する程度に留まっている。

共済制度の目的は、心身障害者の保護者が死亡又は重度障害者となった場合に備え、心身障害者の将来に対する保護者の不安を軽減させることにあり、当該 3 団体に属していない心身障害者の保護者にも広く周知されるべき制度である。したがって、現在の周知活動にとどまらず、広く心身障害者が利用されている医療機関や福祉施設等においても出張相談をはじめとする広報活動を行うことにより、特に上記 3 団体に属していない方への更なる制度普及を図ることが望ましい。

5 むれやま荘の運営費（県単独事業）

(1) 委託料

概要

委託先	社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団
募集方法	非公募
選定理由	近い将来、社会福祉法人社会福祉事業団に管理運営を移管する予定であったため、移管までの期間について同法人を非公募で選定した。なお、平成 23 年度からの次期指定管理期間については、公募で選定が行われている。
契約内容	滋賀県立むれやま荘の管理運営
金額	平成 20 年度 97,889 千円 平成 21 年度 92,670 千円（当初予算 92,670 千円）

本報告書「第 2 4 むれやま荘」で述べたとおり、むれやま荘は身体障害者及び高次脳機能障害者に対して、医学的・社会的・職業的リハビリテーション等を実施する県内唯一の障害者支援施設である。監査の結果及び意見

(7) 決算時に指定管理料の設定水準の検証を行い次年度以降の指定管理料の設定に反映すべき（意見）

指定管理料を設定するための積算は、民間が行う場合にいくらか必要かを詳細に見積もる方法により行われるべきものである。これに対し、むれやま荘の管理運営に要する指定管理料は、県が管理委託を行っていた最終年度である平成17年度の当初予算額をベースに数%を減額する方法で設定されている。このような方法により設定された指定管理料の水準は、平成17年度の当初予算額の妥当性の検証や平成18年度以降の管理運営に要する経費を見積もっていない点で適切でないおそれがある。

しかし、県は当初の指定管理料の設定時だけでなく、指定管理後の毎年度の決算においても指定管理料の水準が適切であったかどうかの検証を行わず、指定管理初年度の平成18年度を除き、毎年締結される年度協定において指定管理料の見直しを行っていない。

そこで監査人は、指定管理料の水準が適切であったかどうかを検証するため、滋賀県立むれやま荘の管理運営に関する協定(以下、基本協定という。)第22条第3項の規定に基づき県に提出された「管理業務に係る収支状況」等を入手し検討を行った。

指定管理者である社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団(以下、事業団という。)の平成21年度決算書の要旨(むれやま荘に関する部分に限る)は以下のとおりである。

(単位:千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
当期末支払資金残高	667	13,643	13,090	16,877
未 収 金	18,038	38,790	23,706	25,599
未 払 金	8,026	27,918	8,063	9,342
当期末純支払資金残高 = -	9,344	2,772	2,552	620
+ (注)				

(注) 「当期末支払資金残高」には短期間のうちに回収される未収金及び短期間のうちに支払う未払金が含まれている。これらを「当期末支払資金残高」に加減算することで、その影響を除き、「当期末純支払資金残高」で純粋な手元資金残高を算出している。

上表を見ると平成21年度における当期末純支払資金残高は620千円であり、4年間を通算した指定管理料の水準は適正であったかのように思われる。しかし、平成21年度において「管理業務に係る収支状況」の支出に含まれている本部経費支出12,465千円の詳細な内訳を追加資料を求めて検討したところ、その内容は次のとおりであった。

本部事務局経費(人事・報酬管理等に充当)3,561千円
日野溪園施設整備積立金(同園の施設改修に充当)7,856千円
事業積立金(新たなニーズへの対応に充当)1,048千円

上記積立金のうち、日野溪園施設整備積立金は同じく事業団が指定管理者として管理運営を行っている県立の救護施設に対するものである。また、事業積立金は事業団が任意に取り崩すことができ、平成21年度にはむれやま荘とは別の施設で実施されている認知症デイサービス事業にその取崩額(25,000千円)が充てられているものである。

すなわち、基本協定に基づきむれやま荘の管理業務に関する支出として報告されている本部経費のうち、本部事務局経費を除く2つの積立金に関する支出は、むれやま荘の管理業務に直接関係がある支出とは言えず、収支状況から除いて考えるべきものである。そして、これらを除いて算出すれば、平成21年度の当期末純支払資金残高は9,524千円だったことになる。

先に述べたように、指定管理料の水準が適切でない可能性があるにもかかわらず県は検証を行っていない。しかし、基本協定に基づき事業団から報告されている「管理業務に係る収支状況」を見るだけでは判明しない事実もあることから、県は決算時に監査人が上記で実施したような検証を行うべきである。そして、これらの検証結果も参考にするとともに、直近の施設の状況や指定管理者のインセンティブの確保も勘案しながら改めて指定管理料を設定するための積算を行い、次年度以降の年度協定における指定管理料の設定に反映すべきである。

(4) 数値目標を設定し、達成状況を評価すべきである(意見)

むれやま荘は、日常の管理運営に際し具体的な数値目標を設定していない。日々の事業運営に直接関係する数値目標を設定し、その達成度合いに応じて指定管理料のうちインセンティブに相当する額を弾力的に増減させることで指定管理者の努力が促され、利用者である障害者の社会復帰率の向上など、処

遇改善が期待できる。

具体的には、むれやま荘の課題の 1 つに定員充足率が約 7 割 (平成 21 年度) に留まっていることが挙げられることから、たとえば定員充足率に関する数値目標を設定することが考えられる。

また、県内のリハビリテーション関係機関である県立リハビリテーションセンターが急性期、回復期にある方を主な対象とし、むれやま荘はその次の段階である維持期にある方を中心に受け入れる施設である。急性期から維持期まで継ぎ目なくサービスを提供することは、社会復帰を目指す中途障害者 (先天性ではなく、交通事故等による後天性の障害を持つ者) のニーズの一つと言える。

そこで、このようなニーズも捉え、前述の定員充足率の目標設定にあたっては、リハビリテーションセンターからむれやま荘への移行人数 (リハビリテーションセンターから一旦在宅となったのち、むれやま荘に移行する人数を含む) を数値指標の一つとして設定し、その達成状況を評価すべきである。なお、リハビリテーションセンターとの連携については、本報告書「第 3 28 むれやま荘」を参照されたい。

6 知的障害者援護施設等の整備 (国庫補助事業)

(1) 民間心身障害者社会福祉施設整備費補助金

概要

補助金交付先	重症心身障害児者通所施設を整備する社会福祉法人
要綱	平成 21 年度民間心身障害児者社会福祉施設整備費補助金交付要綱
目的	民間心身障害児者社会福祉施設の施設整備を促進するため
交付対象	「社会福祉施設等施設整備費国庫負担 (補助) 金交付要綱」に基づき国庫補助対象となった事業
金額	平成 20 年度 171,971 千円 平成 21 年度 105,340 千円 (当初予算 111,300 千円)

心身障害者社会福祉施設に対する地域のニーズの高さと市町の積極的な支援の双方が認められ、地元での協議がまとまった事業に対して、県は民間心身障害者社会福祉施設整備費補助金の申請を認めている。平成 21 年度は、彦根市の重症心身障害児者通所施設に対して補助を行った。当補助金で整備された施設等に関して、県は実際の利活用状況を把握しており、当補助金の有効性について所管課として評価を行っていると言える。

監査の結果及び意見

(7) 申請の審査に専門家を交えることが望ましい (意見)

当補助金の交付申請に際し、県は申請者から見積書の提出を受けている。所管課は、申請の段階で不要な工事の有無について審査を行うが、当該所管課には土木や建築に精通している者が在籍しているわけではない。そのため、不必要な工事や必要以上に高価な建材・設備等が見積書に計上されていても、その全てを指摘することが困難な状況にある。

県の予算上、年に 1 件程度しか補助できない状況であること及び施設整備補助金の特徴として 1 件あたりの補助額が比較的高額であることに鑑みると、補助金申請前段階での県と事業者との協議時の概算見積書の審査はより慎重になされるべきである。したがって、補助金額が一定金額 (たとえば 1 件あたり 5,000 万円) 以上の案件に係る協議時の審査には、所管課において補助対象経費内と判断された部分について、県の建築課職員等の専門家 (有資格者) に意見を求めることで、審査体制を充実させることが望ましい。

7 精神障害者社会復帰施設運営費補助金 (国庫補助事業)

(1) 負担金補助金

概要

補助金交付先	精神障害者生活訓練施設及び精神障害者通所授産施設
要綱	滋賀県精神障害者社会復帰施設運営費補助金交付要綱
目的	精神障害者社会復帰施設の運営、職員の資質向上及び入所者の処遇改善
交付対象	社会復帰施設の運営に要する経費
金額	平成 20 年度 221,940 千円 平成 21 年度 193,536 千円 (当初予算 212,990 千円)

精神障害者社会復帰施設運営費補助金は、以下の 2 種類の施設に対する運営費補助金で構成される。

(単位 : 円)

対 象 施 設	種 別	基準月額	指導員単価	事務員単価
精 神 障 害 者 生 活 訓 練 施 設	入所型	2,597,450	408,310	325,390
精 神 障 害 者 通 所 授 産 施 設	通所型	1,749,970	408,310	325,390

指導員及び事務員に係る補助金は、施設に配置すべき最低人数を上回る指導員及び事務員を配置した施設のみ支給される。これらと基準月額の合計額に別途定められた係数(常勤職員等の平均勤続年数の長さに応じて 101~108%)を乗じ、毎月の補助額が決定されている。このうち県の財源負担は 2 分の 1 であり、残りは国が負担している。

監査の結果及び意見

(7) 補助金として支出する対象とすべきでない経費が含まれていた(結果)

監査人が補助対象先の領収書等の証憑をサンプルベースで閲覧したところ、補助対象経費としては認められていない利用者の親族に対する香典や、県の予算見積りにあたって標準単価として設定されている昼食費 1 人 1 回につき 1,000 円を大幅に上回る、1 人 1 回につき 3,000 円を超える職員研修の昼食代が含まれていた。これらは、当補助金交付要綱の規定に適合していない、あるいは県費をもって補助する水準として社会通念上適切であるとは言い難いものである。

なお、県は補助対象経費として認められていない部分について、補助金返還の手続を行うとのことである。

(1) 十分な履行確認を実施すべき(意見)

当補助金を受領する事業所等は一事業年度終了後、県に事業実績報告書を提出しなければならない(当補助金交付要綱第 7 条)が、支出の実在性や妥当性を示す領収書等の証憑の添付までは求めていない。そのため、県は事業実績報告書に添付される決算書や補助対象経費の一覧表等を査閲し、補助金請求額が適切であることを確認しているのみである。しかしながら、このような補助金精算時の証憑書類の確認未実施が上記(7)で指摘した事例の発生を招いていると言える。

また、サンプルベースの閲覧では、1 人 1 回につき 3 千円は超えないが、県の予算見積りにあたって標準単価として設定されている昼食費 1 人 1 回につき 1,000 円を超える事例、補助対象団体の宛名が明記された領収書を添付しているものと明記されていないレシートのみを添付しているものとが混在するなど、補助対象団体における証憑の入手方法に統一性が見られない事例などが散見された。

そこで、上記(7)で指摘したような適切であるとは言い難い支出がなかったかどうか、地方財政法第 4 条第 1 項の規定(地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない)並びに補助金本来の趣旨及び目的に合致して活用されているかどうかを確認するため、領収書等の証憑の確認を行うなど十分な履行確認を実施すべきである。

(7) 事業に要した総経費額の報告を求め、評価すべき(意見)

前述のとおり、事業所等は事業実績報告書を提出しなければならない。本報告書には事業に要した費用を報告する「精神障害者社会復帰施設運営費所要額内訳」が含まれる。

しかし、これも前掲の表のとおり、施設の運営形態により補助金額の上限が定められていることから、当補助金を受領した事業所等のなかには補助対象経費額を超える金額について報告書への記載を省略しているケースが散見された。

施設の運営に総額でどの程度の費用を要したのかについて県が把握することで、施設ごとの運営の相対的効率性や効果等を測定することができるとともに補助金の必要性や必要額の検討が可能となることから、事業に要した総経費額の報告を求めべきである。

8 児童福祉施設の運営(国庫補助事業)

(1) 委託料(信楽学園の運営)

概要

委 託 先	社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団
募 集 方 法	非公募
選 定 理 由	近い将来、社会福祉法人社会福祉事業団に管理運営を移管する予定であったため、移管までの期間について同法人を非公募で選定した。なお、平成23年度からの次期指定管理期間については、公募で選定が行われている。

契 約 内 容	滋賀県立信楽学園の管理運営
金 額	平成20年度 113,550 千円 平成21年度 109,740 千円 (当初予算 109,740 千円)

滋賀県立信楽学園は、本報告書「第 2 4 信楽学園」で述べたとおり、軽度の知的障害児 (16歳から18歳) が主として就労訓練を受ける入所施設である。

監査の結果及び意見

(7) 指定管理料の設定水準が適切とは言えない (結果)

前述の「むれやま荘の運営費」と同様、信楽学園の管理運営に要する指定管理料は、県が管理委託を行っていた最終年度である平成17年度の当初予算額をベースに数%を減額する方法で設定されており、同じく適切でない可能性がある。そして、県は指定管理料の水準が適切であったかどうかの検証を行わず、指定管理初年度の平成18年度を除き、毎年締結される年度協定において指定管理料の見直しを行っていないため、監査人は、指定管理料の水準が適切であったかどうかを検証するため、滋賀県立信楽学園の管理運営に関する協定 (以下、基本協定という。) 第22条第3項の規定に基づき県に提出された「管理業務に係る収支状況」等を入手し検討を行った。

指定管理者である社会福祉法人滋賀県社会福祉事業団 (以下、事業団という。) の平成21年度決算書の要旨 (信楽学園に関する部分に限る。) は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
当期末支払資金残高	9,827	39,117	55,235	68,568
未 収 金	13,200	27,872	16,830	20,705
未 払 金	8,437	8,669	7,222	7,587
当期末純支払資金残高 = -	5,064	19,914	45,627	55,450
+ (注)				

(注) 「当期末支払資金残高」には短期間のうちに回収される未収金及び短期間のうちに支払う未払金が含まれている。これらを「当期末支払資金残高」に加減算することで、その影響を除き、「当期末純支払資金残高」で純粋な手元資金残高を算出している。

信楽学園と同じく事業団が指定管理者となっている、滋賀県立むれやま荘の当期末支払資金残高 (平成21年度16,877千円) と比較しても、信楽学園の資金余剰は多額である。また、支払資金には未収金や未払金が含まれているが、これを加減した当期末純支払資金残高を見ても信楽学園には一定程度の余剰資金があると言える。

また、むれやま荘と同様に基本協定に基づき提出された「管理業務に係る収支状況」の支出に含まれている平成21年度の本部経費支出43,891千円の詳細な内訳を追加資料を求めて検討したところ、その内容は以下のとおりであった。

本部事務局経費 (人事・報酬管理等に充当) 12,537 千円
日野溪園施設整備積立金 (同園の施設改修に充当) 27,663 千円
事業積立金 (新たなニーズへの対応に充当) 3,691 千円

むれやま荘と同様、基本協定に基づき信楽学園の管理業務に関する支出として報告されている本部経費のうち、本部事務局経費を除く2つの積立金に関する支出は、信楽学園の管理業務に直接関係がある支出とは言えず、収支状況から除いて考えるべきものである。そして、これらを除いて算出すれば、平成21年度の当期末純支払資金残高は86,804千円だったことになる。

さらに、上記の日野溪園施設整備積立金及び事業積立金に平成21年度のみ収支差額である当期資金収支差額 (13,333千円) を加えた合計額は44,687千円に上り、平成21年度の指定管理料 109,740 千円に対する割合は4割を超えている。事業団の経営努力もあったものと思われるが、その全てを指定管理者のインセンティブというには大きすぎる水準と考える。

したがって、事業団により施設の適切な管理が行われていたとすれば、少なくとも平成21年度の年度協定に基づく信楽学園の管理運営に係る指定管理料の金額設定は適切とは言えないと考えられる。

(1) 県立日野溪園の修繕等に係る経費は一般会計で予算措置すべき (意見)

事業団の平成21年度決算書によれば、信楽学園をはじめとした県立施設の指定管理事業で生じた収支

差額の多くを(7)でも触れた日野溪園施設整備積立金として以下のとおり計上している。

(単位：千円)

区 分	施 設 名	積 立 額
指 定 管 理 事 業	信 楽 学 園	27,663
	む れ や ま 荘	7,856
	そ の 他 指 定 管 理 施 設	63,477
事 業 団 自 主 事 業	-	13,441
合 計	-	112,437

しかし、平成21年度末現在、日野溪園は県に所有権のある施設であり、また日野溪園の指定管理に係る基本協定において100万円以上の修繕等は県が負担する(予算措置する)こととなっているため、日野溪園施設整備積立金を日野溪園の修繕等(整備)に要する費用を賄うことを目的として、平成21年度決算において事業団が積み立てるべき性格のものではないと考えられる。

各種施設の指定管理料(委託料)として県が支出した財源で、県の出資団体である事業団が積立を行ったことを県が結果的に容認している理由は、一般会計で施設の修繕予算を確保することが困難(平成21年度当初予算では障害者自立支援課が所管する施設合計で6,000千円にとどまっている)となり、(7)で指摘したような指定管理料の設定水準の見直しを行って日野溪園の修繕等に要する財源を確保するのではなく、指定管理料を通じてであれば予算を確保しやすいことも少なからず影響しているのではないかとと思われる。

しかしながら、このような予算計上方法は、修繕費予算として県議会の議決を経ているものではなく、また事業団に所有権のない施設について事業団が修繕等に充てるための積立金を計上することは、県と事業団との役割分担が不明瞭となることにもつながりかねない。

したがって県立日野溪園の修繕等に係る経費は、指定管理料を通じた事業団における積立金という形ではなく、一般会計において修繕費等として予算措置すべきであると考えられる。

(7) 施設利用者アンケート等の充実を図り、事業評価に活用すべき(意見)

基本協定第21条によると、指定管理者は利用者アンケート等を通じ施設利用者等の意見・苦情を聴取し、その結果及び業務改善の状況を県に報告することとなっている。

しかし、平成21年度に利用者アンケートは実施されていない。その代わりとして、支援計画の作成と結果報告の際に保護者や本人と面談をした内容の書面での保存や苦情受付の体制整備等を実施している。

利用者アンケートを実施していない理由について県の担当者からは、利用者向けにアンケートを実施しても的確な回答を得られない可能性があるとの説明を受けたが、利用者の家族に対してアンケートを実施する方法も考えられる。基本協定第21条に基づく報告を行うためには、利用者やその家族の意見・苦情を聞く機会をより多く設けることが必要である。利用者等の声を積極的に集め、利用者の処遇向上に活用するとともに、信楽学園の事業評価に活かすべきである。

(I) 数値目標を導入し、事業の有効性を評価すべきである(意見)

県は、信楽学園の運営に関する個別具体的な数値目標を定めていない。しかし、指定管理者に効果的・効率的な運営を求めるためには前述のアンケート等による定性的な評価に加え、数値目標を定め、その達成度をもって事業の有効性を評価し、指定管理料の算定に反映させるなどの方策が有効であると考えられる。

信楽学園は就労訓練を中心とした福祉施設であることから、卒業生の就職率等を数値目標として設定し、事業の有効性を評価すべきである。

(2) 小児保健医療センター療育部運営費負担金

概要

負 担 金 交 付 先	病院事業庁
負 担 の 趣 旨	病院部門と連携した総合的な療育・リハビリテーションを行うため、障害児施設である小児保健医療センター療育部の運営に要する経費を一般会計が負担し、病院事業庁の附帯事業として実施する。
金 額	平成20年度 164,075 千円 平成21年度 115,044 千円(当初予算 110,618 千円)

滋賀県立小児保健医療センター療育部(以下、療育部という。)は、知的発達や運動発達の遅れがあった

り、対人関係や情緒面の発達に偏りが見られる乳幼児期の子どもが家族とともに通園する、病院事業庁所管の障害児施設である。

小児保健医療センター療育部運営費負担金(以下、療育部負担金という。)は療育部の運営に要した経費と外来診療収益等との収支差額について、一般会計からの負担金として病院事業会計に繰り出している。

監査の結果及び意見

(7) 負担金の精算を行うべきである(意見)

療育部負担金は年4回に分割して一般会計から繰り入れられ、1月に策定される2月の補正予算で1会計年度の収入・支出を見積り、過不足額を調整することとされている。

ここで、附帯事業(療育部)の決算書の要旨は以下のとおりである。

(単位:千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
附帯事業収益	225,511	240,091	253,902	236,803
附帯事業費用	211,203	235,730	244,452	231,701
特別損失	-	-	1,825	2,959
収支差額 = -	14,308	4,361	7,625	2,143

このように、療育部では連年、プラス幅は少なくなっているものの収支差額が黒字となっている。2月補正予算で過不足額を調整する場合、前年度が黒字であれば、それに相当する額は病院事業庁で余剰となっているはずであるから、同額を次年度の補正予算等で調整することにより、連年の黒字は避けられると考えられる。あるいは、「療育部の運営に要した経費と外来診療収益等との差額を一般会計が負担する」という趣旨に鑑みれば、精算方式を採用している委託料や補助金のように出納整理期間中に精算(一般会計への戻入)を行う方法も採用できるであろう。また、予算額を上回る負担金が必要となった場合など、出納整理期間中に対応できない場合は、翌年度に精算を行う方法が考えられる。

当該負担金を支出する趣旨に照らすとともに、病院事業会計の経営状況の明確化、精算を行うことによる一般会計における他の事業への資金活用可能性の観点からは、療育部を含む病院事業会計に本負担金に係る多額の余剰資金が残らないように精算を行うべきである。

9 児童福祉施設等特別入所事業費(県単独事業)

(1) 扶助費

概要

扶 助 の 対 象	重症心身障害児施設
扶 助 金 額	平成20年度 143,412 千円 平成21年度 148,320 千円(当初予算 146,640 千円)

児童福祉施設等特別入所事業費は、県内に住民票を置く重症心身障害児の介護体制の充実を図ることで、児童の処遇を向上させることを目的として通常の措置費や障害児施設給付費に加え、当該施設に支給される特別加算費である。したがって、その用途は専ら重症心身障害児(者)施設に従事する職員の人件費に充てることとされ、その単価は以下のとおりである。

県内の対象施設に入所する児童1人あたり、月額 68,000 円

県外の対象施設に入所する児童1人あたり、月額 36,000 円

監査の結果及び意見

(7) 現在の特別加算費単価の縮減を検討することが望ましい(意見)

平成21年度における、対象施設への入所児童数は以下のとおりである。

	県内 2 施設	県外 2 施設	計
年間延べ入所者数	2,134 人	91 人	2,225 人
構 成 比	95.9%	4.1%	100.0%

このうち県内において、児童福祉施設等特別入所事業費(以下、特別加算費という。)の対象となる施設は、社会福祉法人びわこ学園が草津市及び野洲市で運営する「びわこ学園医療福祉センター」(以下、医療福祉センターという。)の2施設のみである。

上表のとおり、重症心身障害児(者)施設に入所する県内児童のうち95%以上は医療福祉センターに入所している。そこで以下では、特別加算費の大半が医療福祉センターに支給されていること及び特別

加算費の月額も県内施設のほうが大きいことから、県外 2 施設は検討の対象外とした。

ここで、直近 3 年間における決算書（医療福祉センターに関する部分に限る）の要旨は以下のとおりである。

(単位 : 千円)

損益ベース	平成19年度	平成20年度	平成21年度
事業活動収益	2,805,153	2,859,593	2,949,593
事業活動支出	2,646,002	2,804,121	2,899,386
事業活動収支差額 = -	159,151	55,651	50,207
経常収支差額	148,720	35,742	79,002
特別収支差額	131,652	114,219	116,054
当期純利益 = +	280,372	149,960	195,056
収支ベース			
当期末資金収支差額	1,075,052	1,000,055	807,124
当期末短期金銭債権	450,218	477,319	528,341
当期末短期金銭債務	126,178	115,825	117,757
当期末純資金収支差額 = - + (注)	751,013	638,561	396,541

(注) 「当期末資金収支差額」には短期間のうちに回収される短期金銭債権及び短期間のうちに支払う短期金銭債務が含まれている。これらを「当期末資金収支差額」に加減算することで、その影響を除き、「当期末純資金収支差額」で純粋な手元資金残高を算出している。

これによると、損益ベースでは、経常的な事業を行ったことによる利益を示す「経常収支差額」が少なくとも 35,742 千円（平成20年度）生じている。また、収支ベースで見ても「当期末純資金収支差額」が 396,541 千円（平成21年度）生じており、資金余剰が平成21年度の特別加算費決算額（145,044 千円）と比較して多額に発生していることがわかる。

直近 3 年間における経常収支差額の最低額である 35,742 千円は、平成21年度の特別加算費決算額（145,044 千円）の 2 割強に相当する。なお、平成21年度では臨時的寄付金収入が 62,108 千円あったとのことであるため、これを控除すれば経常収支差額は 16,894 千円となるが、この点を考慮しても特別加算費決算額の 1 割強の水準である。

このことから、事業運営に支障がない範囲内で現在の特別加算費の単価の縮減を検討することが望まれる。

(1) 補助金に準じた履行確認や事業評価を実施すべき（意見）

本特別加算費は、その名称が示すとおり、概要で記載している「重症心身障害児の介護体制の充実」や「児童の処遇向上」を目的として「通常の措置費や障害児施設給付費に加え」て支給されるものである。

ここで扶助費とは、「社会保障制度の一環として、生活困窮者の最低限の生活維持を図る目的で支出される経費（滋賀県会計管理局「会計事務の手引き」）」とされている。すなわち、通常の措置費や障害児施設給付費としての支給は、これに該当するものと考えられる。

一方、通常の措置費や障害児施設給付費に加えて支給される特別加算費は、「重症心身障害児の介護体制の充実」や「児童の処遇向上」が目的であるため、医療福祉センターの運営の支援（通常の施設よりも充実した介護体制を確保するための人件費補助）としての性格が強いと考えられる。そのため、「特定の事業、研究等を育成、助長するために地方公共団体が公益上必要があると認めた場合に対価なしで支出するもの（同）」とされている「補助金」としての性格を有するものと考えられる。

そこで、本特別加算費については、県が主張する「重症心身障害児の最低限の生活を維持する」観点から「扶助費」として支出することに一定の合理性も認められるが、「人件費補助金」としての性格も合わせ持つものであるため、たとえ「扶助費」として支出した場合であっても、補助金に準じて事業実施後の県による履行確認や事業評価を実施すべきである。

10 福祉用具センター運営事業（県単独事業）

(1) 委託料

概要

委 託 先	社会福祉法人滋賀県社会福祉協議会
募 集 方 法	公募
契 約 方 法	指定管理
選 定 理 由	公募に応じた団体が社会福祉法人滋賀県社会福祉協議会のみであり、選定委員会の全 7 委員が指定管理者として適当と認めたことによる。
契 約 内 容	福祉用具センターの管理運営
金 額	平成20年度 67,020 千円 平成21年度 67,020 千円 (当初予算 67,020 千円)

滋賀県福祉用具センター（以下、福祉用具センターという。）は、滋賀県長寿社会福祉センター内に平成 9 年に設置された福祉用具の展示、貸出、改造及び情報提供等を行う施設であり、社会福祉法人滋賀県社会福祉協議会が平成18年度から指定管理者となっている。

全国における福祉用具関連施設の設置状況は以下のとおりである。

（平成20年度、滋賀県健康福祉部健康推進課調べ）

(1)	回答のあった道府県数	41
(2)	(1)のうち福祉用具関連施設を有する道府県数	35
(3)	(2)における福祉用具関連施設数	38
(4)	(3)のうち改造・製作機能を有する施設数	13

これを見ると、福祉用具センターのように、福祉用具の展示機能のみならず、用具の改造・製作機能まで有する施設は全国的にも少なく、先進的な取組みと言える。

監査の結果及び意見

(7) 福祉用具改造及び作成手数料の見直しを検討すべき（意見）

福祉用具センターでは改造・製作に際し、実費の材料費に加え、以下の福祉用具改造・作成手数料（以下、手数料という。）を徴収している。

区 分 (目 安)	手数料(A)	所要経費(B)	利用者負担率(A÷B)	手 数 料 設 定 年 度
軽微なもの(1日以内でできる加工)	1,030 円	14,661 円	7.0%	平成11年度
複雑なもの(2～3日以内でできる加工)	2,070 円	17,208 円	12.0%	平成11年度
特に複雑なもの(1週間程度でできる加工)	3,110 円	20,937 円	14.9%	平成11年度
高度な技術を要するもの(1週間以上要する加工)	4,140 円	23,926 円	17.3%	平成16年度

(注) 上表のうち、所要経費については所管課作成資料より

これらの手数料は4～5年ごとに見直しが行われる。設置後間もない平成11年度に手数料設定のための検討が行われ、「軽微なもの」、「複雑なもの」及び「特に複雑なもの」の単価が設定された。その後、平成16年度から「高度な技術を要するもの」の単価が追加されたが、平成21年度の見直しの際には、「障害者福祉の観点から単価を据え置いた」との説明を受けた。

また、現在の県の手数料水準は、それぞれの手数料の設定当時に人件費や加工設備の減価償却費などを積み上げた所要経費を参考値として設定されたとの説明を受けた。しかしながら、所要経費に対する手数料の割合(上表中の「利用者負担率」)はまちまちであり、所要経費を基にしてどのように手数料水準を設定したかについては、資料が残っておらず不明であるとのことである。

最初に手数料が設定されてから10年以上が経過しており、所要経費の元となっている人員配置や設置設備等に変化が生じることにより人件費や加工設備の減価償却費などに変化が生じていること、手数料については「特定の人のためにする事務に要する経費の対価として徴収するものであることから、受益者負担 100%を原則とする」といった事例(北海道旭川市「受益と負担の適正化」へ向けた取組指針。平成17年2月)もあること、「障害者福祉の観点」という理由のみで単価を据え置くことに合理性が見出せないことから、現在の手数料が適切な水準であるとは思われない。

したがって、改めて現状の人員配置や設置設備等に基づき所要経費を算定するとともに、「障害者福祉の観点」を視野に入れながらも前述の北海道旭川市の事例で示されている考え方も考慮に入れて滋賀県独自の利用者負担率を設定するなど、手数料水準の見直しを検討すべきである。