

(意見)

ボイラー管理業務と清掃作業業務の契約が一般競争入札に適さないとは必ずしもいえないと考える。ただし、契約事務に関する時間的制約や事務手数の面から一般競争入札や公募型の指名競争入札の導入が困難であるならば、指名業者数の増加や指名業者の入れ替え等によって競争原理の確保を心がけていくべきである。

3. 青森県立はまなす学園

3.1 施設の概要

(1) 所在地 八戸市大字大久保字大塚 17-729

(2) 施設の種類 肢体不自由児施設

(平成 16 年 4 月からは、肢体不自由児・重症心身障害児施設となった。)

(3) 施設の定員

入園部 82 名

通園部 40 名

(平成 16 年 4 月からは、入園部は、肢体不自由児病棟 42 床、重症心身障害児病棟 40 床となった。)

(4) 土地及び建物

土地 18,846.43 m²

建物 延床面積 6,026.34 m² (学園棟、家族交流棟、看護婦宿舎、医師公舎、倉庫及び車庫)

うち学園棟及び家族交流棟 5,542.92 m² (鉄筋コンクリート造陸屋根平屋建)

土地及び建物はいずれも青森県の所有であり、日本赤十字社青森県支部にはまなす学園の管理運営を委託している。

(5) 組織及び職員の状況 (平成 15 年 4 月 1 日現在)

整形外科部、小児科部、看護部、事務部の 4 部体制である。

常勤職員は 82 名 (うち医師 4 名、看護部 39 名) であり、医療法上の定数と同数である。

3.2 収支の推移

はまなす学園の直近 5 期間の収支は次のとおりである。

(単位:千円)

科 目	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度
診 療 収 入	404,111	518,579	543,599	529,854	495,588
支 援 費 収 入					7,003
一般会計からの繰入金	300,828	197,444	176,525	198,618	201,222
措 置 費 収 入	106,161	109,914	109,818	96,443	88,722
そ の 他 の 歳 入	2,487	3,139	4,573	7,806	1,022
小 計	813,587	829,076	834,515	832,721	793,557
前年度繰越金	5,470	3,567	3,404	3,258	3,449
歳入合計	819,057	832,643	837,919	835,979	797,006
委 託 料	813,455	827,244	832,008	830,022	794,779
備 品 購 入 費	2,035	1,995	2,653	2,508	1,989
歳出合計	815,490	829,239	834,661	832,530	796,768
翌年度繰越金	3,567	3,404	3,258	3,449	238

上記のとおり、診療収入及び措置費収入は青森県の収入となり、日本赤十字社青森

県支部（以下、「日赤」と略す。）に対しては委託料が支払われる。日赤側では、受託料収入によって人件費、需用費、扶助費その他の経費を賄い、受託料と日赤側の歳出差額を返還する取扱いとなっている。

5 期間の収支を比較すると、診療収入の増加によって、一般会計からの繰入金が増減傾向にあることが読み取れる。

診療収入の内訳は次のとおりである。

(診療収入の推移) (単位：千円)

区 分	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度
入院収入	321,500	432,366	459,256	448,684	419,980
外来収入	82,611	86,213	84,343	81,170	75,608
合 計	404,111	518,579	543,599	529,854	495,588

(年度別 1 日平均入園児童数)

区 分	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度
肢体定員	82	82	82	82	82
不自由児入園児童数	65	68	70	69	63

平成 12 年度に入院収入が大幅に増加しているが、これは診療報酬点数改定に伴う増収である。他方、外来収入にはあまり大きな変動はなく、平成 15 年度にはむしろ減少している。

次に、日赤側の歳出の大きな内訳を示す。職員費については、さらにその内訳を示している。

(単位：千円)

科 目	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度
職員費	655,395	668,458	670,763	666,421	637,014
(報酬)	(2,581)	(2,533)	(2,580)	(2,538)	(2,754)
(法定福利費)	(116)	(116)	(116)	(355)	(316)
(給料)	(295,201)	(304,757)	(299,798)	(297,531)	(291,843)
(諸手当)	(286,550)	(288,004)	(291,899)	(288,827)	(261,196)
(法定福利費)	(68,464)	(70,419)	(72,100)	(72,693)	(77,234)
(賃金)	(2,482)	(2,628)	(4,271)	(4,476)	(3,671)
需用費	80,531	78,797	78,826	79,490	70,218
委託料	24,673	24,876	25,774	28,564	30,984
使用料及び賃借料	8,497	9,025	9,299	10,086	11,506
扶助費	24,913	26,755	25,012	24,207	21,622
その他の歳出	19,446	19,333	22,334	21,254	23,435
日赤歳出合計	813,455	827,244	832,008	830,022	794,779

平成 15 年度における諸手当の減少の主な内訳は、期末手当及び勤勉手当の減少 10,926 千円、時間外勤務手当の減少 10,468 千円、特別退職金の減少 3,860 千円である。日本赤十字社の経営努力が読み取れる。

3.3 実施している事業の概況

はまなす学園の平成 15 年度の事業概況を以下に記載するが、あすなる学園と同様の事業に関しては、事業内容の説明は省略する。

(1) 入院診療・入院部門

平成 15 年 4 月 1 日現在の在籍者は 66 名である。そのうち 17 名が年齢 18 歳以上のいわゆる学卒者である。大島分類によれば、66 名中 38 名が重症心身障害児、5 名が重度知的障害児、1 名が重度肢体不自由児、22 名が肢体不自由児である。

平成 16 年 4 月から 82 床のうち 40 床を重症心身障害児病床に転用した。

(2) 外来診療

はまなす学園では、整形外科・リハビリテーション科・小児科の診療を行っている。平成 15 年度の延患者数は 10,923 名、外来診療日数 245 日で、1 日平均 45 名の外来患者があった。

(3) 通園部門

平成 15 年 4 月 1 日現在在籍措置児童数は 31 名であった。平成 15 年度の毎月初日 在籍措置児童数の平均は 37 名であった。また、通園の延人数は 3,711 名で、1 日平均 15 名の通園があった。

(4) 心身障害児(者)短期間入所事業

平成 15 年度の延利用日数は 665 日で、宿泊を伴う利用が 248 日、宿泊を伴わない利用が 417 日であった。この事業は、平成 15 年度から支援費制度に移行している。

(5) 重症心身障害児(者)通園事業

平成 15 年度に大規模な改築を行い、家族交流棟が完成した。これを利用して、平成 16 年度から B 型施設（1 日の利用人員 5 人を標準とする小規模な施設）として重症心身障害児(者)通園事業の業務を開始した。

3.4 青森県との管理運営委託契約について

平成 15 年 4 月 1 日付で締結された「青森県立はまなす学園管理運営委託契約書」の主たる内容は次のとおりである。

- 青森県（以下、「甲」と略す。）は、日本赤十字社（以下、「乙」と略す。）に青森県肢体不自由児施設条例第 4 条の規定に基づき、はまなす学園の管理運営の業務を委託する。（第 1 条第 1 項）
- また、地方自治法施行令第 158 条第 1 項の規定に基づき、甲は乙にはまなす学園に係る使用料の徴収の事務を委託する。（第 1 条第 1 項）
- 委託業務の範囲は、はまなす学園の運営、施設等の維持管理、使用料の徴収、の三つである。（第 1 条第 2 項）
- 委託期間は、平成 15 年 4 月 1 日から平成 16 年 3 月 31 日までの 1 年間である。（第 2 条）
- 委託料は、822,677,000 円とし、内訳を別紙で示す。（第 3 条）
- 乙の職員定数は、医療法及び児童福祉法に基づく人員とし、甲乙協議して定める。（第 7 条）
- 職員の処遇については、乙が定める諸関係規程によるものとする。（第 8 条）

- ・乙の使用料の調定手続は青森県財務規則に従って行い、領収証書は財務規則に定める様式のものを作成する。(第10条)
- ・甲は、業務の委託に当たり、必要と認める備品を直接購入する。(第13条)
- ・乙は、契約期間終了後30日以内に委託料精算書を甲に提出する。乙の支出済額が第3条に定める金額より少ない場合には、乙は差額を甲に返還する。(第15条)

(監査の結果)

青森県肢体不自由児施設条例第4条及び地方自治法施行令第158条第1項の条文を検討した結果、管理委託契約の内容に関して特に指摘する事項はない。

契約書第3条の委託料金額については、二度にわたって変更されているが、いずれも一部変更契約証書が締結されている。また、契約書第15条に基づき、平成16年5月に差額1,801,803円が乙から甲へ返還されている。

3.5 委託料

(1) 監査の要点

委託料の支出に関しては、次のような視点から監査を行った。

- ① 委託の内容は適切か、性質上委託をすることが不適切なものはないか。また、その効果の確認は行われているか。
- ② 委託の相手方および選定方法は適切か
- ③ 委託料の算定根拠は、合理的な基準に基づき行われているか
- ④ 委託料の支出は適正な時期に行われているか

(2) 委託業務の内容

① 委託料(管理費)

平成15年度の委託料は31百万円であり、管理費136百万円の22.8%、総費用794百万円の4%を占めている。

② 契約形態

入札基準について、「日本赤十字社会計規則」(昭和41年6月25日日本達甲第4号)第36条及び第37条に規定されている。当該規則及び施行細則によると、委託契約については、予定価格が400万円以下の場合には指名競争入札によることができるものとされている。

はまなす学園では、委託費において、一般競争入札0件、指名競争入札3件、随意契約22件(平成15年度)となっている。

(3) 過去3年間の主な委託先と金額の推移

主要な委託業務(概ね50万円以上)の過去3年間の委託先と委託料の推移は次の

とおりである。

(単位:円)

委託業務名	契約方法	平成13年度	平成14年度	平成15年度
		委託先・金額	委託先・金額	委託先・金額
庁舎内外清掃作業等委託	指名競争入札	A	A	A
		12,852,000	12,852,000	11,760,000
し尿浄化槽維持管理委託	指名競争入札	A	A	A
		857,292	851,097	821,217
ボイラー運転業務委託	指名競争入札	B	B	B
		4,819,500	8,032,500	8,032,500
電話交換設備保守管理	随意契約	C	C	C
		1,033,200	1,033,200	1,033,200
医療ガス設備保守点検	随意契約	D	D	D
		609,000	609,000	609,000
手術室系空調設備保守点検	随意契約	E	E	E
		787,500	787,500	787,500
緑地管理事務	随意契約	F	F	F
		997,500	997,500	997,500
ボイラー圧力容器清掃作業	随意契約	G	G	G
		825,300	825,300	825,300
医事業務委託	随意契約	-	H	H
		-	130,000	3,083,850
環境整備委託	随意契約	-	-	I
		-	-	513,000
主要委託費の合計		22,781,292	26,118,097	28,463,067
委託費合計		25,774,185	28,564,132	30,983,974

(4) 監査の結果と意見

はまなす学園においては、委託業務の拡大として洗濯業務の委託化を進めている。

また、医事業務については、産休職員の代替として委託先からの派遣を受け入れていた(平成15年度)。

一般競争入札については実施されていないが、今後の検討が必要である。指名競争入札を実施している特定の業務に関しても、新規の競争相手の参加がなく、現状が固定化している面がある。

今後は、競争的な環境を作り出すことと、業務によっては、中期的な視点から業者とのパートナーシップを育成し、総合的な管理運営ができるような業者を育成し、サービスの質を維持しながら、費用を削減することに努めることが望まれる。

4. 固定資産（備品）管理について

青森県財務規則第264条では、物品（普通地方公共団体の所有する動産で一定のもの以外の全て）を備品、消耗品、生産品、原材料、動物及び美術品の6種類に分類している。そのうち、性質又は形状を変えることなく、比較的長期間の使用に耐える物品で、公印類、取得価格2万円以上の物品、取得価格1万円以上の図書を備品と定義し、財務規則第293条以下で備品出納票、備品供用票等による管理が必要なものとしている。

備品の管理状況に関しては共通する部分が多いので、あすなる学園、さわらび園及びはまなす学園に関して、以下にまとめて記載する。

サンプルベースで備品の現物調査を行った結果は次のとおりである。

施設	内訳	項目	抽出	存在する上 認められるもの		観察等の理由で 存在しないもの
				件数(件)	取得価格(円)	
あすなる学園	備品購入費	件数(件)	28	28	0	
	経理分	取得価格(円)	43,346,830	43,346,830	0	
	共同費	件数(件)	6	6	0	
さわらび園	経理分	取得価格(円)	1,303,320	1,303,320	0	
	園	件数(件)	15	15	0	
	園	取得価格(円)	2,803,402	2,803,402	0	
はまなす学園	医療備品	件数(件)	30	15	5	
		取得価格(円)	68,882,935	53,204,785	5,678,150	
	一般備品	件数(件)	10	3	7	
		取得価格(円)	1,783,850	374,400	1,409,450	
	園	件数(件)	3	3	0	
園	取得価格(円)	73,000	73,000	0		
合計	件数(件)	82	70	12		
	取得価格(円)	108,252,337	101,164,737	7,087,600		

- 上記のとおり、はまなす学園の備品で存在が確認できないものが、かなりの割合であった。これは、委託施設であって、はまなす学園では、医療備品台帳、一般備品台帳、図書供用簿に基づき管理しているが、備品供用票は青森県健康福祉部障害福祉課で管理保管しており、台帳、備品供用簿、現物の三者の突合せが定期的に行われていなかったためと思われる。
- 三園共通の課題として、現物へラベルが貼付されていないもの、ラベルが古くなり判読不能なものが見受けられた。
- 肢体不自由児施設特別会計は複式簿記経理による貸借対照表の作成が必要とされており、減価償却という概念もないため、存在する備品を網羅的に集計、管理するという発想に乏しいものと見受けられた。さわらび園では、備品一覧表を作成しているものの、分類別の金額の小計や備品金額の総合計が記載されていなかった。あすなる学園では、備品一覧表が作成されていなかった。

第4 外部監査の結果に添えて提出する意見

1. あすなる学園

1.1 年度末に発生している委託料支出について

過去数年間の委託料支出を見たところ、直近期間にかけて職員駐車場の整地作業に関する委託料支出が連続して発生しており、その概要は次表のとおりである。

		平成13年度	平成14年度	平成15年度
工期	着工	3月30日	3月29日	3月27日
	竣工	3月31日	3月30日	3月28日
委託金額		940,000円	992,250円	987,000円
委託先		A社	A社	B社

これは、職員駐車場のアスファルト敷設を、年度末近くに毎期異なる場所を分割して実施しているものである。年度末近くに期を変えて分割して行う理由は、委託料の年度末近くの予算残額を見て、その予算残額で足りる分の面積を整備しているからである。

(意見)

しかし、このような支出は、委託料の年度末の予算消化のための支出と思われるが、仕方ない面がある。職員駐車場のアスファルト敷設が必要ではあるものの、予算措置が困難なため委託料の残額を工面しているとのことであるが、必要性の有無や支出の優先順位を判断するのが予算の承認という手続きである。本来なら、職員駐車場のアスファルト敷設分として、委託料支出の予算を計上した上で支出すべきであり、そうでなければ予算制度が生きてこないと思われる。

1.2 需用費について

需用費とは、「県の行政事務の執行上必要とされる物品等(備品、原材料に含まれないもの)で、その効用が比較的短期間に費消される性質のもの取得及び修繕に要する経費」(出納局編:支出のガイドブックより)をいい、その内容には、消耗品費、燃料費、食糧費、印刷製本費、光熱水費、修繕費、賄材料費、飼料費、医薬材料費等が含まれる。平成15年度の歳出に占める割合は6.6%であり、人件費の86.6%について大きい。

直近5事業年度における需用費の推移は以下のとおりである。

(単位:円)

	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
需用費	69,418,258	67,465,712	63,281,543	65,599,200	61,967,927

需用費は、食糧費とその他需用費に大別されるが、直近5年度においては、食糧費支出はいずれもゼロとなっている。

平成 15 年度における、その他需用費の内訳は以下のとおりであった。なお、平成 14 年度以前の内訳については不明であり、平成 11 年度以降、どの項目がどのように推移してきたのかについては確認がとれなかった。

普通消耗品	8,355,508 円
庁用燃料	6,524,112 円
自動車用燃料	171,807 円
印刷製本代	748,287 円
薬品費	10,233,794 円
修繕費	9,177,386 円
光熱水費	11,258,223 円
賄い費	15,498,810 円
合 計	61,967,927 円

(注) 庁用燃料の内容は重油及び灯油である。自動車用燃料の内容はガソリン及び軽油である。賄い費の内容は給食用食材である。

その他需用費の内訳は多様であるが、会計システム上は一括してその他需用費勘定で処理されており、上記内訳は手作業で再集計したものである。これは、予算がそのその他需用費よりも小さい細目を設けていないことによるものである。なお、会計システムは県の出納局で作られたものである。

(意見)

県の厳しい財政状況の下で、施設側に求められることは予算の消化ではなく経費の削減である。経費削減のためには、支出を細かく分類して時系列の比較をすることが必要である。その意味で現在のその他需用費の区分は大まかにすぎる。

科目の細分化は、本来的には会計システム自体の問題であるが、システム変更ができないのであれば施設側で内訳を作成しなければならない。現状では手集計で行わざるを得ないことから非効率ではあるが、内訳を作成して経営判断の材料とすることが必要であると考ええる。

1.3 人件費について

(1) 退職手当

過去 5 年間の退職手当の年平均額は約 92 百万円であり、毎年多額の支出が必要となっている。学園設置時に採用した職員が定年となる時期を迎えていることも要因であるが、それ以外の下記要因も大きいように思われる（平成 16 年度も 112 百万円が見込まれている）。

学園に定年退職直前に異動し、退職時には給料月額（後述の調整額を含む）に規定の乗数を乗じて算定された退職手当が支給されるケースが見受けられる。

(意見)

これは配置換えや異動に関する規程に抵触するものではないことから、合规性の観点から指摘すべき点はない。しかし、あすなる学園の会計について、特別会計として管理する趣旨には馴染まないように思う。そもそも地方公共団体の会計は一般会計と特別会計に区分され（地方自治法第 209 条第 1 項）、特別会計は、地方公共団体が特定の事業を行う場合その他特定の歳入をもって特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合において、条例でこれを設置することができるものである（地方自治法第 209 条第 2 項）。一般会計と区分経理する必要性を重視した場合、一般会計で未認識とされてきた退職債務を退職時に特別会計のみで負担することは合理的ではないものと考ええる。また、退職時点の給料の調整額がそのまま退職手当の計算に反映されるのは、公平性の点で問題があるものと考ええる。

(2) 給料の調整額について

「給料の調整額」は、職務の複雑、困難若しくは責任の度又は勤労の強度、勤務時間、勤労環境その他の勤労条件が同じ職務の級に属する他の職に比して著しく特殊な職に対して、その特殊性に基づき支給する、ものとされている。

給料の調整額は、調整基本額に調整数を乗じて算出し、その額は給料月額の 25% を限度とするものとされている。調整基本額は、俸給表の級数に応じて定められている。あすなる学園については下表のとおり、調整数が決められている。

重症心身障害児病棟勤務の看護師、准看護師 エックス線等操作専従の診療放射線技師等 児童指導員及び保育士（専ら重症児病棟以外で従事する者を除く）	3
医師、理学療法士、作業療法士、あん摩マッサージ指圧師、言語聴覚士 看護科長 エックス線等操作専従の補助職員 児童指導員及び保育士（専ら重症児病棟以外で従事する者）	2
その他の一般職員	1
重症心身障害児病棟勤務の看護助手	4
肢体不自由児病棟勤務の看護助手	2
その他の技能職員等	1

(意見)

あすなる学園の職務に従事する職員の職務の複雑性や困難性、特殊性について否定する立場にはないが、他の職場に比して職務の特殊性を反映した調整数かどうかを改

めて確認する必要があるものと考え。県立中央病院の看護師は、結核病棟勤務のみが2であり、県立つくしが丘病院の看護師はすべて2である。内部的にも、重症心身障害児病棟は3で肢体不自由児病棟は1とされており、職務内容から考えてこの差をつける必要があるものかどうか、あるとされた場合に調整数が時間外勤務手当や退職手当等に与える影響が大きいことについて、職員の納得が得られるものかどうかという観点で検討する必要があるのではないだろうか。

2. さわらび園

給料の調整額に関する意見は、あすなる学園と同様である。

3. はまなす学園

3.1 福利厚生費支出について

平成15年度の福利厚生費支出の中に、互助会に対する支出が5,508千円あり、その大部分は、互助会から特定の職員に対して支給される特別見舞金（傷病見舞金）の原資となるものであった。

昭和61年12月に発せられた日本赤十字社人事部長通知によって、結核性疾患、悪性腫瘍又は脳溢血（いずれも業務外の事由による）のため就業禁止となった場合、社会保険から支給される傷病手当金の支給期間終了後、一定期間、互助会を經由して特別見舞金を支出することとしている。

平成15年度の場合、悪性腫瘍のため長期休職中の1名に対し、年間5,000千円弱の特別見舞金が互助会を通じて支給されていた。

（意見）

これは日本赤十字社内部の職員処遇に対する問題であり、「青森県立はまなす学園管理運営委託契約書」第8条にも、「職員の処遇については、乙（日本赤十字社）の定める諸関係規程によるものとする。」との規定があることから、問題がないようにも思える。しかし、「はまなす学園互助会規約」には特別見舞金に関する規定はなく、実質的には日本赤十字社から職員へ支給されていること、その原資は県からの委託料であること、当該職員の休職に伴って代替職員が雇用され、その人件費も県からの委託料から賄われていること、等から、今後検討の余地があるものと思う。

3.2 窓口業務について

「青森県立はまなす学園管理運営委託契約書」第10条によれば、診療報酬の自己負担額を受け取った場合、はまなす学園では青森県財務規則に従った様式の領収証書を外来患者等に交付する必要があるものとされている。

そこで、県から交付された領収証書の使用、保管状況をチェックしたところ、以下

のような問題があった。

① 1回当たり約100冊の領収証書綴り（約2年分の使用量）を県に注文しているが、領収証書綴りの受払簿を作成して受払管理を行う体制になっていない。

② 平成16年3月及び4月使用分の領収証書綴りを点検したところ、証印が押されていない、表書きの記載が鉛筆である、若い番号の綴りから順番ではなくランダムに使用されている、等の問題が見受けられた。

しかし、業務の実態を質問してみると、次のような事実が明らかになった。窓口にはレセプトコンピュータがあり、レセプトコンピュータでレシートの発行が可能であるにもかかわらず、県との委託契約内容を守るために、手書の領収証書を発行して相手に交付している。

（意見）

現状は、徒に事務量を増加させているだけであると考え。

「青森県立はまなす学園管理運営委託契約書」の内容を見直して、レセプトコンピュータによる領収書の発行を認めるようにすべきである。それによって、窓口事務のスピードアップが図れ、また、前述のような領収証書の管理の手間も省けることになる。

4. 短期入所事業に係る支援費収入の計上時期について

短期入所事業に係る収入は平成15年度から支援費制度の対象となった。しかし、監査の結果、三園の当該支援費収入の計上時期が統一されていないことが判明した。

すなわち、あすなる学園及びはまなす学園では平成16年3月の短期入所事業に係る支援費収入を平成15年度の収入としているのに対して、さわらび園では3月分を平成16年度の収入としている。その結果、あすなる学園及びはまなす学園の平成15年度支援費収入が平成15年4月分から平成16年3月分までの12ヶ月分が計上されていたのに対し、さわらび園では11ヶ月分だけが計上されていた。

（意見）

同一の特別会計の対象となる施設間で収入の計上方法に統一性がないのは問題である。主管部局が責任を持って統一するように指導すべきである。

5. 診療報酬単価及び人件費の比較について

5.1 診療報酬単価の比較

三園の患者1人1日当りの診療単価を比較したのが下記の表である。

（単位：円）

区分	年度	あすなる学園	さわらび園	はまなす学園
入院 医療費	11年度	13,345	17,350	13,870
	12年度	17,202	20,734	17,466
	13年度	16,980	21,270	19,795
	14年度	16,428	21,246	18,753
	15年度	16,852	20,767	18,808
外来 医療費	11年度	5,077	4,662	5,371
	12年度	6,120	4,696	5,759
	13年度	5,469	4,137	5,518
	14年度	4,664	3,986	5,178
	15年度	4,750	4,127	5,006