

3. 県立障がい関連施設の往査

(1) 実施した監査手続き

現地施設に往査し、施設の視察、関係書類（支出伺・支出票、入札等執行書類、公金等管理台帳、収入調定表及び附属書類等）の閲覧、照合、担当者への質問、分析、その他監査人が必要と判断した手続を実施した。

(2) 監査の結果

① （最上学園）再発防止策検討会議における検討結果及び再発防止強化の追加的対応のプレスリリースについて【意見】

新聞報道によると、県では、最上学園の虐待事案を受けて、その再発防止に資するため、再発防止策検討会議を令和3年7月から10月まで計4回開催のうえ、令和3年12月に会議における検討結果及び再発防止強化の追加的な対応を公表した。

新聞報道の内容には、既に設置が予定されている虐待防止委員会の外部委員に専門家を追加することなどが新たな追加の対応として記載されている。さらに外部委員に弁護士、社会福祉士などの専門家を追加としている。

県ホームページにおいて公表されている再発防止策検討会議議事録においても、虐待防止委員会において弁護士を入れることが望ましいという意見が提示されており、これに則り対応策が公表（プレスリリース）されたものと思われる。

しかし、実際に設置され運用されている虐待防止委員会には社会福祉士が入っているものの、弁護士は入っていない。新聞報道を見る限りにおいては弁護士が専門家として加わるのが自然であると思われるが、実際にはそのような対応となっていない。

弁護士、社会福祉士を外部委員に加えるということを公表（プレスリリース）している以上、県民は弁護士が虐待防止委員会の外部委員に加わるものと当然に理解するはずであり、公表内容と異なる対応を実施しているという点で県民への情報提供を軽視しているのではないかという疑念が生じる。すなわち、県は今後虐待防止に取り組む上で、虐待防止委員会の外部委員として権利擁護に精通している社会福祉士が適任であると考えるのであれば、予め最上学園と協議検討のうえ社会福祉士を外部委員に加えることとしてプレスリリースすべきであったと考える。

虐待のない山形県を望む気持ちは、児童関係者のみならず多くの県民が有していると考え、県民への情報提供について今一度慎重な対応を希望するところである。

② （鳥海学園）使用しなくなった備品に係る不用の決定について【指摘】

当施設の現地調査時（11月1日）、県が所有する備品について備品一覧表をもとに現物との照合を実施した結果、次の備品については、現地調査日現在使用されておらず、施設の現状を踏まえると今後も使用が見込まれない状況であった。

【現地調査内容】

物品番号	品名	状況
1-998-006247	屋外プール	使用していない



(写真：相当期間使用されておらず放置されたままの組立プール)

県では毎年一度、備品現物と備品台帳の照合確認を実施しており、照合確認の結果、遊休備品の有無、使用の必要がなくなった備品の有無等について、報告を行っている。

令和3年度における照合確認報告においては、遊休備品はない旨、使用しなくなった備品はない旨の報告がなされており、現地調査時の担当者ヒアリングにおいても、使用頻度が著しく少ない物品等はない旨の回答を得た。

しかし、グラウンド内に設置されている組立プールについて、実際は平成28年度から使用していないとのことであり、劣化が進み、プール内部には一部苔が繁殖している状態も見られた。施設担当者によれば、小学校高学年の入所児童が増加した6年程前から使用しておらず、近年は新型コロナウイルスの影響もあり未使用の状況が続いており、その間に備品の劣化が進行してしまったとのことである。

学園の方針としては、今後小学校低学年の入所児童が増加した場合に備え、修繕して使用できるか否かについて精査し、使用が見込めない場合には廃棄処分も含めて検討していきたいとのことである。

遊休資産（備品等）については、「山形県財務規則」に基づき、「会計事務の手引」に以下のような定めがある。

【遊休資産（備品等）に関する取扱い】

「会計事務の手引」より抜粋

第7章 物品 17 不用の決定等（令170の4、財168）

（2）公所

ア 物品管理者は、その管理に係る物品のうち、破損若しくは消耗のため使用に堪えないもの、又は完全なものであるが使用の必要がなくなったもので、他に管理換しようとしても他の物品管理者が必要としないもの、あるいは生産品を処分しようとするときは、不用品処分決議書により不用の決定をすること。

県は、備品現物と備品台帳の確実な照合確認を実施するとともに、使用状況等についても実態を確認の上報告し、当施設において今後の使用が見込まれないものについては、他に管理換しようとしても他の物品管理者が必要としないものであれば、「会計事務の手引」に則り、不用の決定を行う必要がある。

③ （鳥海学園）使用しなくなった備品の撤去処分の検討について【意見】

当施設の現地調査時、グラウンド内に設置してある遊具のうち、先に述べた屋外プールのほか、従来有していたであろう遊具としての本来の機能は既に消失しており、老朽化の激しい遊具が相当期間放置されたままの状態となっていた。



（写真：本来の機能を有しておらず放置されたままの遊具）



(写真：放置されたままの遊具がグラウンドの一部を占有している状態)

当施設は、障がい児を入所させて、これを保護するとともに、日常生活の指導、自立生活に必要な知識や技能を与えることを目的としている。

入所児童の障がいの程度は様々ではあるが、いずれも一定の支援の提供が必要な児童である。そのような児童が利用するグラウンド内に、遊具としての本来の機能を有さないものや今後の使用が見込まれないものを放置しておくことは、万が一利用した場合に倒壊・破損するおそれがあり、児童の怪我につながる危険性を有している。また、どちらも以前は遊具として使用していたものであり、決して小さなものではなくグラウンド内の一部を占有している状態であることから、明らかに邪魔である。

県は、これらの遊具について、撤去費用等についても比較衡量しつつ、早急に利用停止や解体・撤去などを検討する必要があると考える。予算の都合上、早急な解体・撤去等が困難な場合には、当該遊具の周りをロープ等で囲うなど、事故や怪我につながるリスクを少しでも軽減するための対策を講ずることが望ましい。

④ (鳥海学園) 委託業務の入札実施時期の見直しについて【意見】

当施設では、清掃業務、洗濯業務、空調設備保守点検業務など数多くの業務が外部委託されている。

現地調査時(11月1日)、委託業務に係る契約書、指名業者選定書、入札公告等を閲覧するとともに、担当者に対する質問を行った結果、洗濯業務について長期間にわ

たり同一の者に対する委託が継続しており、一般競争入札への応札者は当該者一者のみという事例が発見された。

【調査結果】

委託期間	受託者	応札者数	入札日	落札率
平成 28 年 4 月 1 日 から 平成 31 年 3 月 31 日	A 社	1 者	平成 28 年 3 月 28 日	100%
平成 31 年 4 月 1 日 から 令和 4 年 3 月 31 日	A 社	1 者	平成 31 年 3 月 27 日	92%
令和 4 年 4 月 1 日 から 令和 7 年 3 月 31 日	A 社	1 者	令和 4 年 3 月 25 日	99%

*平成 28 年 4 月 1 日以前の期間については、文書保存期限が経過しているため詳細は不明であるが、平成 22 年 4 月 1 日から平成 25 年 3 月 31 日の期間については B 社、平成 25 年 4 月 1 日から平成 28 年 3 月 31 日の期間については、A 社が受託者となっている。

本業務は、学園内洗濯室、衣類補修室及び乾燥室において、学園の運営に必要な一切の衣類その他の繊維製品の洗濯を行う他、児童の衣類及び洗濯によって生じたほころび、その他の簡易な補修を行うものであり、業務遂行に必要な設備は県から受託者へ無償で貸与される。施設担当者によれば、洗濯業務そのものについては、特殊な技術等を必要とするものではなく、通常の洗濯と同様のものとのことである。

しかし、上表で示したとおり、同一の者による一者入札が継続しており、落札率も極めて高い状況からすると、競争入札実施によるコスト低減が図られているとは言い難い。

このような状況となっている理由の一つとして、入札日から業務開始日までの期間が短いことが考えられる。

入札日から業務開始日までの期間については、現行制度上特段の定めはないものの、この期間が短いことにより、業務遂行に必要な人材や資源を新たに準備するために必要な期間を確保できないことが想定され、新規に受注を希望する者に応札等を躊躇させる可能性があると考えられる。

結果として、既に実績があり、新たな人材の確保や教育訓練等の必要のない現任受託者が継続して受託するという状況が続いている。

県は、契約における競争性を確保し、より効率的な調達を図るため、新規に受注を希望する事業者にとって参入障壁となり得る入札の実施は速やかに改善すべきであり、受注者が業務遂行に必要な人材や資源を新たに準備するための十分な期間を確保

できる入札の実施を検討されたい。

⑤ (鳥海学園) 児童のタクシーによる送迎契約について【意見】

鳥海学園では、児童の学校送迎を1台の公用車(普通車)と1台のタクシー(ジャンボタクシー)で実施している。

タクシーについては、乗用自動車利用に関する契約書を上期と下期で2度締結しており、上期契約額859,680円、上期運行実績772,120円、下期契約額903,460円、運行実績736,300円となっている。

契約書を確認すると上期については収入印紙未貼り付け、下期については200円の収入印紙が貼り付けされている。

上期について本来収入印紙の貼り付けが必要な契約であることから、この点を質問したところ本来県が保有すべき契約書(印紙貼り付けあり)がタクシー事業者の手元にあり、本来タクシー事業者が保有すべき契約書(印紙貼り付けなし)が県の手元にあるという入れ違いによるものであるとの説明を受けた。国等(国、地方公共団体等)が作成した課税文書については、印紙税法第5条により非課税になる一方で、相手先発行の契約書は通常印紙貼り付けが必要である。従って、県は通常印紙貼り付けのある契約書が必要である点を改めて徹底されたい。

なお、国税庁ホームページでは以下のとおり記載があり、仮に県が、本来印紙が必要であるにもかかわらず印紙の無い契約書を受けた場合には以下のとおり印紙税の納付義務を連帯して負うことになるとのことであるため、留意されたい。

【印紙の無い契約書を受けた場合の取り扱い】

(国税庁Q&A 印紙を貼り付けなかった場合の過怠税より抜粋)

印紙による納付の方法によって印紙税を納付することになる課税文書の作成者が、その納付すべき印紙税を課税文書の作成の時までに納付しなかった場合には、その納付しなかった印紙税の額とその2倍に相当する金額との合計額(すなわち印紙税額の3倍)に相当する過怠税を徴収されることになり、また、貼り付けた印紙を所定の方法によって消さなかった場合には、消されていない印紙の額面金額に相当する金額の過怠税を徴収されることになっています。

ただし、課税文書の作成者が所轄税務署長に対し、作成した課税文書について印紙税を納付していない旨の申出をした場合で、その申出が印紙税についての調査があったことによりその課税文書について3倍の過怠税の決定があるべきことを予知してされたものでないときは、その過怠税は、その納付しなかった印紙税の額とその10%に相当する金額との合計額(すなわち印紙税額の1.1倍)になります。

⑥ (鳥海学園・最上学園・やまなみ学園) コスト分析からみる給食部門直営の必要

性について【意見】

ア 鳥海学園を対象としたコスト分析

	令和元年度	令和2年度	令和3年度
賄材料費	8,395,866円	8,144,893円	7,216,835円
人件費	26,965,674円	24,165,023円	24,353,189円
正規職員	4人	3人	3人
会計年度任用職員	3人	4人	4人
総コストに占める人件費率	76.3%	74.8%	77.1%
合計(A)	35,361,540円	32,309,916円	31,570,024円
年間提供食数(B)	21,656食	18,727食	16,588食
一食当たり費用 (C)=(A)/(B)	1,632円	1,725円	1,903円

イ 最上学園を対象としたコスト分析

	令和元年度	令和2年度	令和3年度
賄材料費	9,069,398円	9,429,057円	9,994,467円
人件費	23,453,534円	23,030,173円	22,829,392円
正規職員	3人	3人	2人
会計年度任用職員	4人	4人	5人
総コストに占める人件費率	72.1%	71.0%	69.6%
合計(A)	32,522,932円	32,459,230円	32,823,859円
年間提供食数(B)	22,189食	22,338食	21,280食
一食当たり費用 (C)=(A)/(B)	1,466円	1,453円	1,542円

ウ やまなみ学園を対象としたコスト分析

	令和元年度	令和2年度	令和3年度
賄材料費	10,253,368円	11,390,844円	11,337,097円
人件費	22,244,386円	23,043,970円	23,672,910円
正規職員	3人	3人	3人
会計年度任用職員	4人	4人	4人
総コストに占める人権費率	68.4%	66.9%	67.6%

合計(A)	32,497,754円	34,434,814円	35,010,007円
年間提供食数(B)	23,940食	23,611食	23,191食
一食当たり費用 (C)=(A)/(B)	1,357円	1,458円	1,510円

上表は、直近3年間の給食の提供に係る費用と年間提供食数から、1食当たりの費用を算出したものである。

給食の提供には、食材料費のみならず、調理に係る人件費や光熱水費などがかかっている。ただし、光熱水費については、給食の提供に係る金額を直接的に把握することができないため、食材料費及び人件費に限って計算している。

このように、直接費のみを集計した一食当たり費用は、1,500円程度となっており、一般的な外食料金に比べ割高となっている。入所児童は障がい児ということもあり、健常者に対する食事の提供に比べて調理の手間がかかるということは理解できるが、それを考慮しても割高感は否めない。また、賄材料費については昨今の物価高騰といった外部要因も影響しているものと思われるが、総コストに占める人件費の割合が、最上学園及びやまなみ学園は70%程度、鳥海学園については75%程度で推移しており、人件費負担が重くなっていることは無視できない。

厚生労働省の告示（児童福祉法施行令）では、食費等（食費及び光熱水費）の基準費用額として月額54,000円とする旨が示されており、本県各施設においては、食費として1日当たり1,380円、光熱水費として1日当たり370円を施設入所者より徴収している。

なお、食費及び光熱水費の単価は以下の計算に基づき算出されているものと推測する。

【食費及び光熱水費の単価計算式】

食費	: 42,000円 ÷ 30.4 (365日 ÷ 12ヶ月) 日	≒ 1,380円
光熱水費	: 12,000円 ÷ 30.4 (365日 ÷ 12ヶ月) 日	≒ 370円
1日当たりの徴収額		1,750円

各施設の入所者負担額と給食の提供に係る総コストを比較すると、以下のとおりである。

【各施設における入所者負担額及び総コスト比較表】（令和3年度）

	入所者負担額(A)	総コスト(B)	差額 (C)=(A)-(B)
鳥海学園	7,630,479円	31,570,024円	△23,939,545円

最上学園	9,788,799 円	32,823,859 円	△23,035,060 円
やまなみ学園	10,667,859 円	35,010,007 円	△24,342,148 円
合 計	28,087,137 円	99,403,890 円	△71,316,753 円

*入所者負担額は、「年間提供食数÷3回（朝食・昼食・夕食）×1,380 円（1日当たり徴収額）」により算出している。

このように、いずれの施設も入所者負担額によりカバーされているのは賄材料費相当額程度であり、給食の提供に係る人件費相当額は丸々県の負担となっている状況である。

過年度の包括外部監査においても、給食部門に関しては、材料費に加え対応する人件費を考慮した場合には、原価が徴収額を大きく超える状況にあり、財務面から効率的な施設運営とは言い難く、定期的な財務面での検証を十分に行い、将来的には、施設全体あるいは一部業務の民間への移行など、より効率的な運営方法について検討されたいとする旨の意見が述べられている。

県によれば、現状、障がい児入所施設の給食部門については、当面直営とし、県立病院の委託状況を見ながら委託時期を検討するとのことであるが、多額の県費を投入してまで給食部門を直営していく必要性について、県民のニーズや施設としての役割等を総合的に勘案しながら改めて検討していくことが望ましい。

⑦ （鳥海学園・最上学園・やまなみ学園）防犯カメラの設置について【意見】

障がい児入所施設である3学園について、防犯カメラの設置がなされていない。昨今、保育園などにおいても虐待事案が発生しており、虐待の事実確認を行うために園内の防犯カメラの設置の有無が問題となるケースが見受けられる。また、保護者の立場からすると日々の子供の保育のなかでけんかやケガなどが発生した場合の状況確認が可能となることや、虐待の防止効果が期待できることから保護者の目線からみてもそのニーズが高まってきている。介護の分野においても、親族が安心して要介護者を預けることができるかどうかという点や満足なサービス提供を受けているかを確認できる点がニーズの一つとなっており、事業者が積極的に防犯カメラを設置するなど、その投資は一般的なものになりつつある。

そのような昨今の環境変化を踏まえると、障がい児入所施設である3学園についても追加の予算が必要ではあるが防犯カメラの設置を推進するべきと考える。一方で児童のプライバシーを保護するという問題も生じることから、まずは一部の学園の共用エリアについて防犯カメラの設置を導入するなど、効果を勘案しながら進めていくことを提案する。

⑧ (精神保健福祉センター・やまなみ学園・最上学園) 備品管理について【意見】

往査施設の所有備品について、備品の確認及び各施設の備品棚卸の状況について、備品の現物確認を実施した(こども医療療育センターについては新型コロナウイルス感染防止対策のため医療棟への立ち入りを実施しなかったため備品確認も実施していない)。

その結果、各施設が実施している定期的な棚卸の状況は良好であった。また、備品の管理状況についても概ね整然と整理されており、現物管理についても良好であった。ただし、以下のとおりごく一部の備品については備品標示票の貼り付けが無かったことから、改めて備品確認の際に備品標示票の貼り付け漏れのものについては、備品標示票を貼り付けることを徹底されたい。

【備品確認結果】

精神保健福祉センター (全 96 備品)

No27 分析、試験、研究機械器具類 SPSS ソフトウェア ¥358,785

No35 事務用器具 デスクトップパソコン ¥113,400

No43 冷暖房用具類 石油ファンヒーター ¥55,000

やまなみ学園 (全 106 備品)

No2 デジタルカメラ パナソニック DMCFXI LVMIX ¥50,000

最上学園 (全 127 備品)

No94 ワンタッチリヤカー ¥98,700

No120 ITPA 言語学習能力検査用具 ¥68,775

⑨ (こども医療療育センター) 管理運営会議の議事録について【指摘】

山形県立こども医療療育センターでは、毎月管理運営に係る具体的事項について協議、調整が実施されている。

管理運営会議は、毎月開催され、翌年度の会議・委員会の日程調整の協議や直近の行事予定の報告、今年度の運営重点項目への取組などについて報告がなされるなど組織の運営の重要事項が議題となる会議体である。山形県立こども医療療育センター運営規程には以下のとおり管理運営会議が定められている。

【管理運営会議の取り扱い】

(山形県立こども医療療育センター運営規程を抜粋)

第2条 センターの適正な運営を図るためセンター内に次の会議及び委員会(以下「会議等」という。)を置く。

(1) 会議

ア 管理運営会議

第3条 会議体等の運営の基本は以下のとおりとする。

(1) 管理運営会議

センターの管理運営に係る具体的事項について協議し調整を行う。

第4条 会議等の所掌、付議事項、構成員、開催時期等は別表のとおりとする。

2 会議等には、議長又は委員長（以下「議長等」という。）及び事務局を置く。

3 議長等は、会議等を主宰し、意見を取りまとめ、事務局は議長等を補佐し、会議等の企画を行い議事録を作成する。

山形県立こども医療療育センターでは、山形県立こども医療療育センター運営規程において議事録の作成が定められているにもかかわらず管理運営会議の議事録を作成していなかった。これは担当者の認識不足が原因とのことである。

一般的に議事録は、会議体における議事の内容について情報共有を図り、議事の中での決定事項や承認者を明確にするとともに議題を引き続き次の会議につなげることなどの意義がある。センターでは管理運営会議の議事内容は連絡調整会議において伝達しており各職員に情報共有されているものの、医療職員を除く一般行政職員は定期的な人事異動があるため、新任の職員が組織の課題や重要事項の協議内容を理解するうえで議事録が果たす意義は大きい。そのため、以後議事録を残すよう留意されたい。

また、議事録の作成は管理運営規程に明確に定められており、管理運営規程を確認すればその必要性について認識不足となる余地はない。この点から、職員は管理運営規程を確認していないと考えられることから、改めて規程の確認を周知する必要がある。

なお、「山形県行財政改革推進プラン2021」ではICTを活用した業務の効率化を推進しており、プランの目標指標項目にも挙げられているAI会議録作成支援システムの活用も視野に入れて、議事録の作成に対応されたい。

⑩ (こども医療療育センター) 給食キャンセルに伴う費用負担について【意見】

山形県立こども医療療育センターでは、入所施設及び日中活動系支援（生活介護、日中一時支援、医療型児童発達支援、(福祉型)児童発達支援)事業において、食事を提供している。

日中活動系支援事業のうち日中一時支援は、毎日の利用者数は一定ではなく、食事を希望しない短時間の利用もあるが、保護者の希望により食事が提供される。

一方、生活介護、医療型児童発達支援、(福祉型)児童発達支援についても、毎日の利用者数は一定ではなく、午前から出席した際は昼食が提供されることとなっている。

【年間食事（昼食）提供回数】

年間食事（昼食）提供回数（日中活動系事業）	
日中一時支援	19回
生活介護	740回
医療型児童発達支援	647回
（福祉型）児童発達支援	380回
合計	1,786回

上記のうち、昼食がキャンセルされた回数は年間食事（昼食）提供回数 1,786 回のうち（福祉型）児童発達支援において 6 回のみとなっている。

食事（昼食）については、福祉型児童発達支援センター部門運営規程において以下の取扱となっている。

【福祉型児童発達支援センター部門運営規程上の食事（昼食）の取り扱い】

（山形県立こども医療療育センター福祉型児童発達支援センター部門運営規程を抜粋）

第9条

4 所長は、保護者から法第 21 条の 5 の 3 第 1 項に規定する通所特定費用として、次に定める費用の支払いを受ける。

（1）食事提供に係る費用

食事（昼食）の費用は、一食 500 円とする。ただし、市町村より食事提供加算が支給される場合、食事提供加算（Ⅰ）該当者は 140 円、食事提供加算（Ⅱ）該当者は 0 円とする。

また、都合により食事を取り消し（キャンセル）する場合、利用日の 2 日前の正午までに連絡がなかった場合は、食事費用の支払いを受けるものとする。（急病その他やむを得ない場合を除く）

5 前項の費用に係るサービスの提供に当たっては、保護者等に対して事前に文書で説明した上で同意を得るものとする。

食事（昼食）のキャンセル回数が著しく少ないことから、ヒアリングしたところ食事（昼食）については、利用日当日の朝 9 時までにキャンセル連絡があった場合には、「急病その他やむを得ない場合」に該当させ、食事費用の請求を行わない運用であるとのことであった。

従って、利用日の 2 日前の正午までに連絡するという部門運営規程における原則とは異なる運用となっている。「部門運営規程における利用日の 2 日前の正午までに連絡する」という原則を運用しようとしても、障がい者（児）が日中活動にかかる昼食

の可否を2日前に決定することは難しい面もあり、多くは前日、当日の連絡となることも想像できる。

従って、「急病その他やむを得ない場合を除く」という例外事項を現在の主たる取り扱いとするに際しては、キャンセルに伴って発生する材料費等の費用が発生する場合に費用請求されるよう、その関係を勘案のうえキャンセル連絡のタイミングを再度検討のうえ明らかにされたい。

そのうえで部門運営規程を改定し、新たなルールに従って運用されるよう留意されたい。

⑪ (こども医療療育センター) 一定の資本的関係または人的関係を有する会社等からの見積合わせの制限について【意見】

当施設において監査対象年度に行われた外灯ランプ取替工事については、地方自治法施行令第167条の2第1項及び山形県財務規則第127条の2第1項第6号に基づき随意契約により行われている。

随意契約による場合、任意の相手と契約することから、従来用いていた契約価格をそのまま適用するなど、適切な価格設定がなされない可能性がある。そのため、本県では「山形県財務規則」において、随意契約による場合も、予定価格を定めると共に、なるべく2人以上の者から見積書を徴収することを推奨するなど、適正な競争性を確保することを求めている。

【随意契約に関する取扱い】

「山形県財務規則」より抜粋

(予定価格の決定)

第128条

契約担当者は、随意契約によろうとするときは、別に定める場合を除き、あらかじめ、第121条の規定に準じて予定価格を定めなければならない。

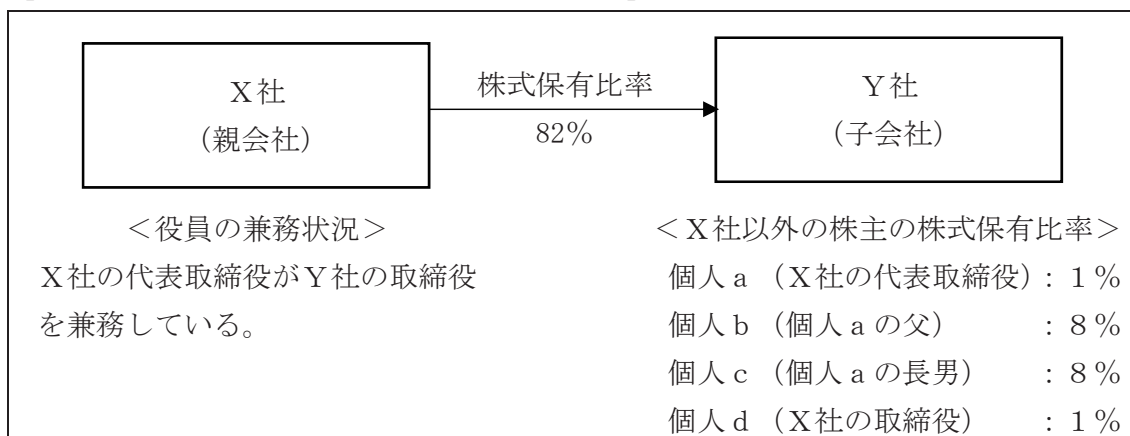
(随意契約の場合の信用調査及び見積りの徴収)

第129条

契約担当者は、随意契約によろうとするときは、あらかじめ、契約の相手方となるべき者の信用調査をするとともに、別に定める場合を除き、なるべく2人以上の者から見積書を提出させなければならない。

本外灯ランプ取替工事においても、X社及びY社の2者より見積書を徴収し、適正な競争性確保に努めている。しかし、X社とY社との間には以下のような資本的関係及び人的関係がある。

【X社とY社との間の資本的関係及び人的関係】



一定の資本的関係または人的関係等がある会社等が同一の入札へ参加することについては、公正な入札が阻害されるおそれがあるため、他の自治体では、実効ある競争性確保の観点から入札の参加を制限するといった対応をとるケースもある。

以下は、他の自治体において資本的関係または人的関係がある会社等の同一入札への参加が制限されるケースの例示である。

【他自治体における同一入札への参加が制限されるケースの例示】

< 同一入札への参加を制限する会社等 >

(1) 資本的関係

- ① 親会社等と子会社等
- ② 親会社等が同一である子会社等

(2) 人的関係

- ① 代表権を有する者が同一である会社等
- ② 役員等に兼任がある会社等
- ③ 役員等が夫婦、親子または兄弟姉妹の関係にある会社等

(3) 資本的関係と人的関係の複合的關係

上記(1)及び(2)が複合して該当する会社等

(4) その他(上記(1)から(3)と同視しうる関係があると認められる次の場合)

- ① 本店、支店等の営業所の所在地が同一場所にあり入札の適正さが阻害されると認められる会社等
- ② 従業員が他の会社等の事務や営業にかかわっており入札の適正さが阻害されると認められる会社等
- ③ 組合とその構成員
- ④ 共同企業体または設計共同体とその構成員

④ その他入札の適正さが阻害されると認められる会社等

本件X社及びY社について上記例示に照らしてみると、親会社等と子会社等という資本的関係、役員等に兼任がある会社等という人的関係を有しており、資本的関係と人的関係の複合的関係がある会社ということがいえる。

このような場合、X社はY社の意思決定機関を支配しており、Y社の意思決定権限はX社が掌握しているものと考えられることから、Y社から徴収した見積書は、実質的にはX社が作成したものと同視しうることとなり、随意契約による場合も、予定価格を定めると共に、なるべく2人以上の者から見積書を徴収することにより、適正な競争性を確保することを目的とした「山形県財務規則」の規定の趣旨を没却してしまう。

県によれば、一定の資本関係、人的関係等がある場合の同一入札への参加制限については規定等で一律に定めてはならず、事案により判断し設定しているとのことであり、この取り扱いについては見積合わせの場合も同様とのことであるが、実効ある競争性確保の観点、また、談合等の未然防止の観点から、入札制限、見積合わせの制限について規定等による一律の定めを設ける、若しくは個別事案ごとのより詳細な把握、検討に努めることが望ましい。

⑫ (こども医療療育センター) 返金手続きの記載について【意見】

窓口において受診料の自己負担分を徴収する際に、誤って過大に徴収のちに返金するケースがある。その際、窓口担当者は訂正前後の診療費請求書兼領収書(控)と「返金手続きのお願い」という書面を作成し、返金理由、氏名・住所・返金額・返金口座などを記載し総務担当者に提出している。その後、総務担当者は、調定減額兼歳入還付票を作成し所長決裁を受け、返金処理している。

返金処理の状況を確認したところ、以下の返金が見受けられた。「返金手続きのお願い」には返金理由を自己負担分1割とするところ3割と徴収したため返金が必要との記載があるものの、診療費請求書兼領収書(控)の訂正前後の金額が以下のとおりであった。

【返金処理の状況】

訂正前請求額	770 円
訂正後請求額	530 円
差し引き返金額	240 円

自己負担分が1割とするところ、3割として徴収したのであれば訂正後請求書は訂正前請求書の三分の一の金額となるはずであるが、そうならない。一方で訂正前後の請求書では、リハビリテーション料の保険点数が修正されており、実際には保険点数誤りによる請求額の訂正であった。

返金額には誤りはないものの返金理由に誤認がある状態で、返金処理が実施されていることから、窓口担当においては、返金理由の記載誤りの無いよう確認を徹底するとともに、総務担当においては各書類の整合性の確認を徹底されるよう留意されたい。

⑬ (こども医療療育センター庄内支所) 管理運営規程の見直しについて【意見】

こども医療療育センター庄内支所は、支所管理運営規程を設定して規程に則り運営されている。当該支所管理運営規程は「山形県総合療育センター庄内支所管理運営規程(施行:平成11年4月1日)」である。

管理運営規程は、支所運営に関し必要な事項を定めるものであるが、最終改定から既に20年を経過しており実態との齟齬が生じている。

例えば、平成28年4月1日より施設名称が山形県総合医療療育センター庄内支所から山形県立こども医療療育センター庄内支所に変更されていることや、また、12条において以下のように定められているが、異なる運用がなされている。

【山形県総合療育センター庄内支所管理運営規程上の取り扱い】

(山形県総合療育センター庄内支所管理運営規程を抜粋)

12条

支所長は、支所の円滑な事業運営を確保するため、次の各号について会議を開催し、検討、協議する

(1) 業務打合わせ会議(ミーティング)

...

13条

前条第1項1号の規程による業務打合わせ会議は次の各号について、検討、協議を行うため毎週木曜日の午後から行うものとする。

ただし、現行の運用は第4月曜日午前に打合せ協議が開催されるなど、管理運営規程とは異なる運用となっている。

社会情勢が変化している中で、組織運営方針が20年以上変わらないことは通常考えられない。

従って、管理運営規程とは異なる運用をするのではなく、必要に応じて管理運営規程を改定することが、その時々効果的・効率的な事業運営に資すると考える。

この点について、定期的な管理運営規程の見直しを行い、実態と齟齬が生じるようであれば適時に改定するよう留意されたい。

⑭ (精神保健福祉センター) 委託業務における従事者の管理について【意見】

当施設においては、センター庁舎清掃業務について外部委託している。

受託者は、業務委託契約書第4条に則り、日常清掃業務に従事する従事者の氏名等について、次のような様式によりあらかじめ委託者に通知をしている。

【委託業務における従事者管理】

「業務委託契約書」より抜粋
(従事者の管理)

第4条
受注者は、日常清掃業務に従事する従事者の氏名をあらかじめ発注者に通知するものとする。
(契約内容の変更等)

第11条
発注者は、必要がある場合には、委託業務の内容を変更し、又は委託業務を一時中断することができる。この場合において、委託料又は履行期限を変更する必要がある場合は、発注者、受注者協議して書面によりこれを定めるものとする。

清掃職員名簿				
勤務場所：山形県精神保健福祉センター庁舎			令和〇年〇月〇日現在	
職名	氏名	郵便番号	住所	採用年月日

受託者名 ○○○○

当施設の現地調査時、当該委託業務に係る業務委託契約書、業務完了報告書、支出伺等を閲覧した結果、月ごとの委託業務完了時に、受託者から委託者へ提出される「清掃（日常）作業確認票」に記載された日常清掃業務作業担当者名欄に、あらかじめ通知された従事者リストに記載のない者の氏名があり、実際にその者が委託業務に従事していた。

県によれば、契約変更を行う必要がある内容については、当初の契約書に明記しており、基本的には委託内容や金額変更を行う場合に、書面により変更契約書を取り交わすこととしており、あらかじめ通知された委託業務従事者に変更が生じた場合には特段、変更契約書を取り交わすことはないとのことである。

また、契約変更が必要になる場合として当初の契約書に明記されていない事項の変更が生じた場合の取り扱いについては、その事案ごとに所属で検討のうえ決定し、必要な手続きを実施することとしているとのことである。

しかし、あらかじめ通知した業務従事者に変更が生じた場合については、契約変更

を行う必要がある場合として契約書に明記はされていないものの、実際に変更が生じた場合に、その変更内容について改めて発注者に通知することなく、従事者リストに記載のない者が委託業務に従事しているというのは、従事者の管理について定めた業務委託契約書第4条の趣旨を没却してしまう。

県は、変更契約書を取り交わす必要のない事項の変更が生じた場合の取り扱いについて、本件のように委託業務従事者という重要事項の変更については、改めて従事者リストの提出を求めるなど、後のトラブルを回避するための手続きを実施することが望ましい。

⑮ (精神保健福祉センター) 押印を廃止した見積書等の真正性確認手続きの徹底について【意見】

県では、行政手続等のオンライン化を推進し、県民等の負担軽減や利便性向上、業務効率化による行政サービスの更なる向上を図るため、会計事務における押印等の見直しを行っており、令和3年4月1日から県の機関に提出する見積書及び請求書(以下「見積書等」という。)について押印を不要としている。

【県民向けのチラシ】

**令和3年4月から見積書及び請求書への
押印を不要とします**

山形県会計局会計課

本県では、皆様の負担軽減や利便性向上、業務効率化による行政サービスの更なる向上を図るため、令和3年4月1日から見積書及び請求書への押印について不要とし、下記により取り扱うこととしましたので御協力をお願いします。

記

- 1 押印のない見積書及び請求書には、必ず発行責任者（代表取締役、支店長・営業所長など権限の委任を受けた役職員）及び文書作成者（発行責任者と同一でも可）の氏名と連絡先（電話番号）を記載してください。
- 2 押印のない見積書等は電子メールによりPDF形式で提出することができます。
- 3 見積書等にこれらを記載できない場合は、電子メール本文に記載して送信してください。
- 4 これまでどおり押印のある文書についても有効とします。
- 5 入札書は対象外です。
- 6 法令、規則等で押印の定めがある文書は対象外です。

※ 別添記載例を参考にしてください。

【見積書及び請求書の押印廃止について（山形県会計局長通知）】

「見積書及び請求書の押印廃止について（令和3年3月16日付け会計第865号山形県会計局長通知）」より抜粋

- 1 押印を廃止する文書
 - (1) 見積書
 - (2) 請求書
- 2 押印を廃止した見積書等の真正性確保の方法等
 - (1) 見積書等に発行責任者（代表取締役、支店長・営業所長など権限の委任を受けた役職員）及び担当者（発行責任者と同一でも可）の氏名、連絡先を記載させること。

電子メールで提出された見積書等に発行責任者及び担当者の氏名、連絡先の記載がない場合であっても、電子メール本文にこれらの記載があれば、電子メール本文を添付することにより見積書等への記載は不要とする。
 - (2) 契約担当課において、見積書等が作成者から提出されたものであることを別紙により確認すること。
 - (3) 真正性の確認を行った手段を支出票又は見積書等の余白に記載すること。

別紙

押印についてのQ&A（令和2年6月19日付 内閣府、法務省、経済産業省）より
問6．文書の成立の真正を証明する手段を確保するために、どのようなものが考えられるか。

次のような様々な立証手段を確保しておき、それを利用することが考えられる。

① 継続的な取引関係がある場合

取引先とのメールのメールアドレス・本文及び日時等、送受信記録の保存（請求書、納品書、検収書、領収書、確認書等は、このような方法の保存のみでも、文書の成立の真正が認められる重要な一事情になり得ると考えられる。）

② 新規に取引関係に入る場合

契約締結前段階での本人確認情報（氏名・住所等及びその根拠資料としての運転免許証など）の記録・保存

本人確認情報の入手過程（郵送受付やメールでのPDF送付）の記録・保存
文書や契約の成立過程（メールやSNS上のやり取り）の保存

県では、上記会計局長通知により、提出された見積書等の文書の真正性を担保するため、「押印についてのQ&A（令和2年6月19日 内閣府、法務省、経済産業省）」を参考とし、見積書等の真正性を確保するための手続きの実施を求めている。

たとえば、見積書等を郵送または持参した場合についても会計局長通知2の(2)、(3)の手続きの実施を求めており、郵送の場合は、見積書等が作成者から提出されたものであることを見積書等の入ってきた「封筒の差出人」で確認し、確認方法の記載例として、「郵送により提出されたことを封筒の差出人で確認」と記載すること、また、持参の場合は、「持参した人の氏名を記録しておく」ことで確認し、確認方法の記載例として、「担当者が持参したことを確認」と記載することにより、どのような方法で見積書等を受領し、どのような方法によりその真正性を確認したかを明確にすることとしている。

当施設の現地調査時（10月28日）、当施設に提出された見積書等を閲覧した結果、郵送により提出された押印のない見積書等について、その真正性を確保するための手続き実施の証跡が見られないものがあった。

会計事務における押印等の見直しは、監査対象年度である令和3年度から開始されたものであり、運用開始から間もなく、その真正性確保手続きの実施及びその保存という業務フローが十分に浸透していないという事情も理解できる。

しかし、民事裁判において、私文書が作成者の認識等を示したものとして証拠になるためには、その文書の作成者とされている人（作成名義人）が真実の作成者であると相手方が認めるか、そのことが立証されることが必要であり、これが認められる文書は、「真正に成立した」ものとして取り扱われることからすると、真正性確保のた

めの手続き実施の証跡は、その見積書等が真正なものであることを認めていることに他ならない。

県は、押印を廃止した見積書等の真正性を確保するための手続きを遺漏なく確実に実施するよう、関係部局、関係機関への周知を図られたい。

4. 社会福祉法人等に対する指導監査

(1) 実施した監査手続き

4 総合支庁（村山、最上、置賜、庄内）への往査、社会福祉法人等に係る関連資料の閲覧及び担当者へのヒアリングを実施するとともに、指定管理者との協定書の締結など契約手続きについて資料を閲覧し、契約手続きが適正になされているかについても確認を実施した。

また併せて、県による指定管理者のモニタリング状況を確認し、事業報告書及び月次報告書など県に提出された資料の閲覧等を通し、指定管理者による業務等が適正になされているか確認するとともに、協定書等に基づき、指定管理者の業務が適正になされているかを関連資料の閲覧により確認した。

障がい福祉に関する補助金等に関しては、交付要綱、申請書や実績報告書ほか関係書類の閲覧、担当者への質問、分析、その他必要と認める監査手続を行うとともに、必要に応じて、現地施設に往査し、施設の視察、関係書類の閲覧、関係管理簿の照合、担当者への質問、分析、その他必要と認める監査手続を実施した。

(2) 監査の結果

① 実施指導結果の市町村への共有及び共有方法について【意見】

指導監査実施要綱第 22 第 1 項において、「障がい福祉課等は、指導又は監査の結果の通知及び改善報告書の内容について、当該事業者等の通常の事業実施区域に所在する市町村に対して情報提供を行うとともに、可能な限り、利用者保護の観点から情報の開示を行うものとする。」と規定されている。これによると、情報の開示については「可能な限り」とされていることから、開示するか否かは任意であると考えられる。一方、市町村への情報提供については、必ず実施すべきものとして規定されていると考えられる。

今回、4つの総合支庁を訪問し、指導または監査の結果の通知及び改善報告書の内容について市町村への情報提供状況について資料の閲覧及び各担当者にヒアリングしたところ、4 総合支庁全ての担当者が情報提供を行っていなかった。この要因について、本庁障がい福祉課に質問したところ、指導監査実施要綱の当該規定は令和 3 年度改正により新たに設定されたものであり、障がい福祉計画において、令和 5 年度中に、県が実施する指定障がい福祉サービス事業者及び指定障がい児通所支援事業者等に対する指導監査の結果を、関係自治体と共有することが定められていた。令和 3 年度は初年度であり、完全実施までにはまだ猶予がある点はあるものの、指導または監査結果の情報共有は、特に改善事項等の問題がある場合は重要であることから速やかに実施されたい。

また、4 総合支庁の担当者からは情報提供の方法、様式について本庁からの明確な指示がないことも不安視されていたため、情報提供の方法や様式についても検討され

たい。

② 総合支庁担当者間の情報共有【意見】

県による事業者等への実地指導は、県内に4つある総合支庁の担当者によって実施される。実地指導の結果は、総合支庁内での検討会あるいは決裁によって情報共有され、指導結果の妥当性（根拠法令の解釈の適切性、過去の指導結果と比較して妥当か否か等）について検討が行われている。これにより総合支庁内における年度間の指導結果レベルの均一化が図られている。さらに、4つの総合支庁間でもこのような情報共有を行い、総合支庁間での指導結果レベルの均一化、すなわち県全体としての指導結果レベルの均一化が図られるべきであるが、令和3年度においてはそのような情報共有が行われていなかった。障がい福祉課にヒアリングしたところ、新型コロナウイルス感染症により、担当者が一堂に会することにはリスクがあることから行わなかったとのことであった。

確かに担当者が一堂に会することにはリスクがあることから、やむを得ないと考えられるが、オンラインでの開催はできたはずである。実際、ある総合支庁の担当者が4総合支庁担当者のオンライン事務担当会の開催を呼び掛け実施されている。各総合支庁担当者にヒアリングしたところ、とても有意義な時間であったという声が異口同音に聞かれた。他の総合支庁担当者に問い合わせをしたい場合でも、実際に顔も見ることがない人に唐突に照会するのは躊躇するという点は理解できる心情である。たとえオンラインでも顔を見ながら話しをして懇親を深めることで、業務に関する問い合わせも行いやすくなり業務の有効性、効率性にも寄与すると考えられる。依然として、一堂に会することは難しい状況ではあるが、オンラインでの実施も含め、定期的に総合支庁間での情報共有の時間を設けることを検討されたい。

③ 集団指導の受講状況の把握・管理【意見】

指導には事業所または施設に赴いて行う実地指導と事業者がある場所に集合して講習形式で行う集団指導がある。実地指導は原則として3年ローテーション方式で行われるため（指導監査実施要綱第6第2項）、各事業者は3年に一度は実地指導が行われることになる。そして、集団指導は、原則として毎年度1回以上実施することとされており（指導監査実施要綱第8第2項）、各年度の実地指導が行われない事業者等に対して集団指導でフォローする。よって、毎年、実地もしくは集団によって事業者等に対し必ず指導が行われるようになっている。令和3年度の集団指導は新型コロナウイルス感染症の影響により集合しての集団指導は行わず、障がい福祉課が指導講習動画を収録し、動画配信サービスを利用して各事業者に視聴してもらうという方式で行われている。

しかし、障がい福祉課では各事業者の動画視聴状況を把握しておらず、全事業者、

特に実地指導が行われていない全ての事業者が確実に動画を視聴したかどうか不明となっている。各総合支庁では毎年指導に関する年間計画を策定しているが、ここでは集団指導では指導実施率 100%、すなわち集団指導は全事業者が受講するという想定になっているが、令和 3 年度に関しては、そこが把握できていない状況である。動画配信のため各事業者の受講履歴を確認することは困難であるが、例えば、動画視聴完了報告といったものを事業者に提出させるなどの対応は可能であったと考えられる。各事業者の受講への意識付けを図るとともに、指導事項の伝達確認のためにも、たとえ動画配信形式であっても受講状況の把握・管理は実施することが望ましいと考える。

④ 実地指導マニュアルの改訂【指摘】

実地指導に当たっては、実地指導マニュアルがサービス、施設ごとに整備されており、指導内容、根拠法令、留意事項、関係書類、不適切事例が記載されている。各総合支庁担当者にヒアリングしたところ、実地指導時には必ず携行し、マニュアルに沿って指導を行っているとのことであった。障がい福祉に関する関係法令は概ね 3 年ごとに法改正が行われており、それに合わせて実地指導マニュアルも改訂すべきであるところ、その改訂が適時に行われていない。そのため、各現場では各自で根拠法令や関係書類等を修正して実地指導に当たっている状況で、業務の有効性、効率性にも影響してくる。4 つの総合支庁を訪問して担当者にヒアリングしたところ、やはりマニュアルの改訂は適時に行って欲しいとのことであった。

実際のところ、実地指導マニュアルは膨大な量であり、改訂にはかなりの時間と労力が必要である。これを本庁の障がい福祉課だけで対応するのは困難であると考えられる。ある総合支庁の担当者は、総合支庁が 4 つあるので、4 総合支庁で分担して改訂作業を進めることも可能ではないか、との意見があった。一考に値する提言である。いずれにしても実地指導の際に各担当者が拠って立つものであるマニュアルは適時に改訂すべきである。

⑤ 決裁権限について【意見】

実地指導を行うに当たっては、指導の対象となる事業者等に対し、指導実施日のおおよそ 1 ヶ月前までに文書により通知することになっている(指導監査実施要綱第 11 第 1 項及び第 2 項)。また、実地指導の結果、是正改善を要すると認められた事項等についても同様に文書にて後日通知を行う(指導監査実施要綱第 13 第 2 項)。これらの文書による通知にあたり、各総合支庁の担当者は通知文書を作成し、事業者等に通知する前に庁内での決裁手続を行う。これら通知に係る最終決裁権限者は、「山形県事務代決及び専決事務に関する規程」(以下、「専代決規程」という。)によって、総合支庁長と定められている。

一方、ある事業者が指定障がい福祉サービス事業者及び指定障がい者支援施設の指定を受けるために提出してきた申請書類の最終決裁権限者は総合支庁課長と定められている。

実地指導結果の通知に関してはまだしも、指導の対象となる事業者等に対する通知文書の決裁権限者が総合支庁長、新規の指定の決裁権限者が総合支庁課長という決裁権限は業務の内容から見て権限のバランスを欠いているように思われる。これから新たに指定障がい福祉サービス事業者及び指定障がい者支援施設に県として指定する業務と、これから実地指導に行く事業者等に対して通知する業務とでは、指定業務の方が重要度は高いと考えられるが、決裁権限では逆になっている。また、介護については、ほとんどの業務が総合支庁課長決裁となっており、実地指導の事前及び事後の結果通知に関しても総合支庁課長決裁となっている。総合支庁でヒアリングしたところ、実地指導に関する通知は、総合支庁長までの決裁が必要なため、その分決裁までに時間を要し、業務の効率性に影響があるとのことであった。

業務の重要性からの視点及び同じ業務であっても介護福祉と障がい福祉とで決裁権限者が異なっているという点に鑑みると、現在の決裁権限については再考の余地があるのではないかと考えられる。当該事案に係る専代決規程について再考を検討されたい。

⑥ 指定管理者から県への書類提出漏れについて【指摘】

指定管理者の業務履行の報告に際して、指定管理者から県への書類の提出状況について確認したところ、身体障がい者保養所東紅苑、点字図書館及び障がい者福祉ホームふれあいの家について、いずれも指定管理に係る包括協定書に定められている財務諸表の提出がなされていなかった（点字図書館については包括協定書第30条、その他施設については包括協定書第31条による定め）。

指定管理者による業務が包括協定書どおりに実施され、書類が提出されているかについてチェックリストを作成するなどして適正に確認されたい。

⑦ 指定管理者に対する県のモニタリングの実施について【意見】

指定管理者に対する県のモニタリングの実施状況について確認したところ、身体障がい者保養所東紅苑、点字図書館及び障がい者福祉ホームふれあいの家について、県は指定管理者の業務の状況に関して実地調査を行っていなかった。

現状では、指定管理者に対する県のモニタリングとして、「指定管理者制度導入施設の管理運営検証結果【検証シート】」が作成されており、指定管理者による自己評価を踏まえて、県（施設所管課）による評価・検証が行われている。しかし、県（施設所管課）による評価・検証は指定管理者から提出された書類によるのみであり、実地調査が行われていない。

なお、身体障がい者保養所東紅苑、点字図書館及び障がい者福祉ホームふれあいの家の評価・検証結果は全ての項目についてB評価（概ね適正に実施されている）という結果になっている。

通常、施設運営を行う過程では何らかの課題等があることが想定され、今後の指定管理者の再選定の際の参考情報とするなど、施設運営をより良くしていくために県は指定管理者に対して実地調査を行い、モニタリングをより充実させたい。