

令和元年度
包括外部監査報告書

障害者福祉事業に関する
財務事務の執行について

江東区包括外部監査人
公認会計士 作本 遠

(本報告書における記載内容等の注意事項)

1. 端数処理

本報告書中の数値の単位未満の端数処理については四捨五入又は切捨ての場合がある。また同じく端数処理の関係で、表中の合計額と内訳の合計が一致しない場合がある。

2. 報告書の数値等の出所

報告書の数値等のうち、江東区以外が公表している資料、又は監査対象部局から入手した資料以外の数値等を用いたものについては、原則として、その出所を明示している。

江東区が公表している資料、又は監査対象部局から入手した資料を用いた数値等については、出所を明示しない場合がある。

3. 指摘事項と意見事項

本報告書では、監査の結論を指摘事項と意見事項に分けて記載する。指摘事項と意見事項の内容は下表のとおりである。

項目	説明
指摘事項	事務事業の執行が予算及び議決並びに法令等に違反していると認められる事項で、改善措置を求めるもの。 不適正、不経済、非効率な会計処理や事態と認められるもので、その種類、程度を総合的に勘案し、改善措置を求めるもの。
意見事項	指摘事項には該当しないが、関係法令、条例、規則、要綱、要領、基準、契約書（仕様書）等（以下「関係法令等」という。）に基づき、より適切な事務事業の執行を求めるもの。 不適正な事態が、関係法令等に起因している場合で、当該法令等に関して、意見・要望し、改善及び見直し等の処理を求めるもの。 経営に係る事業の管理の視点、予算執行の効果、事業の評価、経済性、効率性、有効性の見地から、上記2項目に該当しないものについて、改善及び見直し等を求めるもの又は広く問題を提起するもの。

第1部 包括外部監査の概要	1
I. 外部監査の種類.....	1
II. 監査のテーマ.....	1
III. 外部監査の対象年度.....	2
IV. 外部監査の対象部局.....	2
V. 外部監査の契約期間.....	2
VI. 包括外部監査人及び補助者.....	2
VII. 利害関係.....	2
VIII. 外部監査の基本的な視点.....	2
第2部 監査対象の概要	4
I. 江東区の障害者福祉の概要.....	4
II. 包括外部監査の対象となる組織.....	7
III. 障害者福祉に係る予算.....	9
第3部 包括外部監査の結果	12
I. 相談支援及び権利擁護体制の充実.....	12
<意見事項1>地域自立支援協議会の会議内容の速やかな公表の必要性（障害者施策課）.....	12
<意見事項2>地域自立支援協議会の各専門部会の議事録作成と進行管理の必要性（障害者施策課）.....	13
<意見事項3>てびきをホームページにアップロードする必要性（障害者支援課）.....	13
<意見事項4>障害者虐待進行管理会議の議事録作成の必要性（障害者支援課）.....	14
<意見事項5>心身障害者入所措置事業に係る次年度予算の弾力的な編成（障害者支援課）.....	15
II. 訪問系サービス等の充実.....	16
<意見事項6>障害者計画について進行管理の状況を周知する必要性（障害者施策課）.....	16
<意見事項7>認定調査に関する委託契約を単価契約に統一する必要性（障害者支援課）.....	18
<意見事項8>警告リストの確認の消込を行い網羅性を確保する必要性（障害者支援課）.....	21
<指摘事項1>区の措置による障害児通所に係る介護給付等給付事業の記録及び要綱・事務マニュアル等を作成する必要性（障害者支援課）.....	22
<意見事項9>給付費に見合ったモニタリングの在り方を検討する必要性（障害者支援課）.....	23
<意見事項10>心身障害者家具転倒防止器具取付事業の要件の見直しの必要性（障害者支援課）.....	24
<指摘事項2>委託契約書に基づき委託費用の精算を行う必要性（障害者支援課）.....	26
<意見事項11>定性評価と事業の有用性の検証結果の提出を受け、活用する必要性（障害者支援課）.....	27
<意見事項12>実績報告書等の提出書類とその様式を明確にする必要性（障害者支援課）.....	28
<意見事項13>介護内容を明確にする必要性（障害者支援課）.....	29
<意見事項14>登録者が屋外活動をしていることを確かめる必要性（障害者支援課）.....	29
<意見事項15>登録者について環境変化に対応するための対策をする必要性（障害者支援課）.....	30
III. 日中活動及び居住支援の充実.....	31
<指摘事項3>指定管理料の過大な見積もりと大幅な減額見直しを是正する必要性（障害者施策課）.....	42
<意見事項16>指定管理者の履行確認と利用者の安全管理を徹底する必要性（障害者施策課）.....	

課)	45
<意見事項 17>利用者アンケートと第三者評価を混同せず、適切な年度評価を実施する必要 (障害者施策課)	46
<意見事項 18>事故報告書の区への速やかな報告の必要性 (障害者施策課)	47
<意見事項 19>事故報告書の対象となる事故を再検討する必要性 (障害者施策課)	47
<意見事項 20>事故報告書の様式を定める必要性 (障害者施策課)	49
<意見事項 21>指定管理者の危険認知能力を高める必要性 (障害者施策課)	50
<意見事項 22>指定期間を通じた職員体制や質の維持の必要性 (障害者施策課)	51
<意見事項 23>指定管理者に対し職員定着の取り組みを指導する必要性 (障害者施策課)	52
<意見事項 24>指定管理者に対し職員の休憩のありかたの検討を求める必要性 (障害者施策 課)	53
<意見事項 25>過去に貸与備品であった消耗品に消耗品シールを貼付する必要性 (障害者施策 課)	54
<意見事項 26>過去に貸与備品であった消耗品の帰属を明らかにする必要性 (障害者施策 課)	54
<意見事項 27>貸与備品の使用状況に関する区への報告基準を明らかにする必要性 (障害者 施策課)	54
<指摘事項 4>50 千円以上の貸与備品を物品管理規則に従って備品登録する必要性 (障害者 施策課)	55
<意見事項 28>塩浜 CoCo に対し避難経路や安全の確保を指導する必要性 (障害者施策課)	55
<意見事項 29>障害者福祉センターで利用実績の低いサービスの利用促進を指導し、実態を 把握する必要性 (障害者施策課)	57
<指摘事項 5>自宅での入浴が困難な者への入浴サービスの機会を公平に確保する必要性 (障 害者施策課)	59
<意見事項 30>入浴サービスの併用の管理のあり方を定める必要性 (障害者施策課)	60
<意見事項 31>リバーハウス東砂での緊急一時保護の例外的な扱いを明確にする必要性 (障 害者施策課)	61
<意見事項 32>リバーハウス東砂の施設スペースの効率的な利用の必要性 (障害者施策課)	62
<意見事項 33>医療的ケアが必要な者の緊急一時保護の見直しの必要性 (障害者施策課)	62
<意見事項 34>家族会の要望を受けた新長期計画について利用者の理解を求める必要性 (障 害者施策課)	69
<意見事項 35>家族会等への十分な説明と意見の反映の必要性 (障害者施策課)	69
<意見事項 36>補助金の審査にあたり、補助事業を実施したかどうかを確かめる必要性 (障 害者施策課)	79
<指摘事項 6>江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金の利用日数に信憑性をもたせ る必要性 (障害者施策課)	80
<意見事項 37>江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱を実態に合わせて 整理する必要性 (障害者施策課)	81
<意見事項 38>江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱をわかりやすく整 理する必要性 (障害者施策課)	81
<意見事項 39>心身障害者生活寮運営助成事業の生活寮の新規補助のあり方を改める必要性	

(障害者施策課)	85
＜意見事項 40＞心身障害者生活寮運営費助成事業の採算性を改善する必要性 (障害者施策課)	86
＜意見事項 41＞江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の迅速な事務処理の必要性 (障害者施策課)	87
＜意見事項 42＞江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の支払のタイミングを見直す必要性 (障害者施策課)	88
＜意見事項 43＞江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の収支予算書の提出を求めることを見直す必要性 (障害者施策課)	89
＜意見事項 44＞江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の事業計画書と実績報告書の適切な裏付け資料を入手する必要性 (障害者施策課)	89
＜意見事項 45＞障害者グループホーム援護事業の事務処理手続の効率化の必要性 (障害者支援課)	90
＜意見事項 46＞障害者グループホーム援護事業の家賃の内訳を入手する必要性 (障害者支援課)	93
IV. 社会参加の促進	94
＜指摘事項 7＞特定のタクシー事業者のみ有利な条件での契約締結を見直す必要性 (障害者支援課)	96
＜意見事項 47＞福祉タクシー券交付者名簿を活用できるよう修正する必要性 (障害者支援課)	97
＜意見事項 48＞委託運送業者の選定方法の透明化をはかる必要性 (障害者支援課)	99
＜意見事項 49＞リフト付タクシーの稼働実績等の報告を求め、事業の効果を把握する必要性 (障害者支援課)	100
＜意見事項 50＞中等度難聴児補聴器給付事業の周知方法の多様化 (障害者支援課)	101
＜意見事項 51＞人工肛門用装具等購入費助成の申請から長期間交付申請がない者のフォローをする必要性 (障害者支援課)	103
＜意見事項 52＞日常生活用具給付等事業につき過去の給付実績を調査する必要性 (障害者支援課)	105
＜意見事項 53＞福祉電話の貸与について要綱を見直す必要性 (障害者支援課)	105
＜意見事項 54＞認識した課題について解決策を立て実行する必要性 (障害者支援課)	108
＜意見事項 55＞契約金額の妥当性を検討する必要性 (障害者支援課)	109
＜意見事項 56＞定着支援の相談件数の改善を図る必要性 (障害者支援課)	109
＜意見事項 57＞定着支援の人員配置の見直しをする必要性 (障害者支援課)	110
＜指摘事項 8＞庁舎等出店場所の使用につき運営団体との関係を明確にする必要性 (障害者支援課)	111
＜意見事項 58＞調査のため民間事業者を海外に派遣するにあたり、人選の根拠と調査報告書の活用を明確にする必要性 (障害者施策課)	112
V. 福祉サービスの質の向上	114
＜指摘事項 9＞指定管理施設について、改善計画及び改善の進捗状況を報告させる必要性 (障害者施策課)	117
＜指摘事項 10＞障害児通所支援施設から第三者評価の結果について改善の取り組みの報告を受ける必要性 (障害者施策課)	118

＜意見事項 59＞福祉サービス向上のため、第三者評価結果を区として活用する必要性（障害者施策課）	119
＜意見事項 60＞第三者評価に適切に対応するよう事業所に指導する必要性（障害者施策課）	121
VI 経済的自立の支援.....	122
＜意見事項 61＞受給者台帳の整備にあたり網羅性を確保する必要性（障害者支援課）	124
＜意見事項 62＞細則に従った支給廃止簿を整備する必要性（障害者支援課）	126
＜意見事項 63＞同じ様式の受付処理簿の記載方法を統一する必要性（障害者支援課）	126
VII 家族・介護者への支援.....	128
＜意見事項 64＞短期入所枠確保の有効性の把握の必要性（障害者支援課）	128

第 1 部 包括外部監査の概要

I. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 27 第 2 項及び江東区外部監査契約に基づく監査に関する条例第 2 条に基づく包括外部監査

II. 監査のテーマ

1. 選定した監査テーマ

障害者福祉事業に関する財務事務の執行について

2. 監査テーマを選定した理由

内閣府が第 198 回国会に「令和元年度版障害者白書」として提出した、「平成 30 年度障害者施策の概況」によると、我が国には、国民の 7.6%にあたる 963 万人の障害者が生活している。「平成 26 年度版障害者白書」では国民の 6.2%にあたる 788 万人であったことから、障害者の数は増加傾向にある。この中には複数の障害を併せ持つ者等も含まれているが、何らかの事情により障害があるものの障害者としての認定を受けていない等の潜在的な障害者を含めると、さらに多くの国民が障害を有している可能性がある。

平成 28 年 4 月に障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下「障害者差別解消法」という。）が施行された。これにより、全ての国民が障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現をするために、事業者及び行政機関等には、障害者に対する不当な差別的取扱いを行うことが禁止され、合理的配慮を提供すべきことが定められた。

江東区は、保有する障害者施設については指定管理者制度を導入し、民間の施設等にも助成を行うと同時に、障害者が生きがいを持って自立した生活と社会参加をするために、安心して生活できる仕組みづくりを行っている。

一方で、江東区が平成 31 年 3 月付で公表した「江東区長期計画の展開 2019」によると、江東区の基本施策である「誰もが自立し、安心して暮らせる福祉施策の推進」について、外部評価委員会は、目標値未達成の事業の要因分析や指標そのもの見直しの必要性、事業の評価に関する指標が分かりにくいこと、さらには区がサービスを提供するだけでなく、自助・共助の促進の必要性についての提言がなされていることから、更なる改善や取り組みが求められる。

以上の点を踏まえ、障害者福祉事業に関する財務事務の執行について、合規性、有効性、経済性・効率性の観点から検討することは、江東区の行財政運営にとって有益であると判断し、監査テーマとして選定した。

Ⅲ. 外部監査の対象年度

平成 30 年度の執行分

必要に応じて平成 29 年度以前又は令和元年度の執行分を含む。

Ⅳ. 外部監査の対象部局

福祉課、地域ケア推進課、障害者施策課、障害者支援課

Ⅴ. 外部監査の契約期間

令和元年 7 月 1 日から令和 2 年 3 月 31 日まで

Ⅵ. 包括外部監査人及び補助者

区分	氏名	資格等
1. 包括外部監査人	作本 遠	公認会計士・税理士
2. 補助者	金子 良太	公認会計士・学識者
3. 補助者	曾我辺 美保子	公認会計士
4. 補助者	寺村 航	公認会計士・税理士
5. 補助者	遠山 高英	公認会計士
6. 補助者	幡田 宏樹	弁護士・公認会計士
7. 補助者	東山 豊樹	公認会計士・税理士
8. 補助者	古山 正文	公認会計士・税理士
9. 補助者	大和 寿子	公認会計士・税理士

Ⅶ. 利害関係

外部監査の対象としたテーマにつき、包括外部監査人及び補助者は、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

Ⅷ. 外部監査の基本的な視点

1. 合規性

事業に係る財務事務の執行や手続等が、関連する法律・条例・規則等に準拠しているかどうか、あるいは社会通念上著しく適性を欠き不当と判断される事項はないか検証する。

2. 有効性

事業の成果が十分に発揮されているかどうか検証する。区が事業の成果実績を適切に評価し、その結果を将来の事業にフィードバックし、PDCA (PLAN、DO、CHECK、ACTION) サイクルが運用されているかどうか重要である。

3. 経済性・効率性

最小の経費で最大の効果を上げる観点から、事業を効率的に実施することによりコストの削減とサービスの向上が達成されているかどうか、つまり費用対効果が向上しているかどうかを検証する。

また、障害者福祉の観点から、経済性・効率性の視点については、以下の事項に留意する。

(1) 福祉サービスの利用にあたり、障害者に過度な経済的負担や事務負担が生じていないかどうか。

(2) 障害者の置かれている環境や障害の程度や事務のリスクに応じた適切な判断のもとで事務事業の執行がなされており、障害者の多寡による区別や、過度な経済性・効率性の追求がなされていないかどうか。

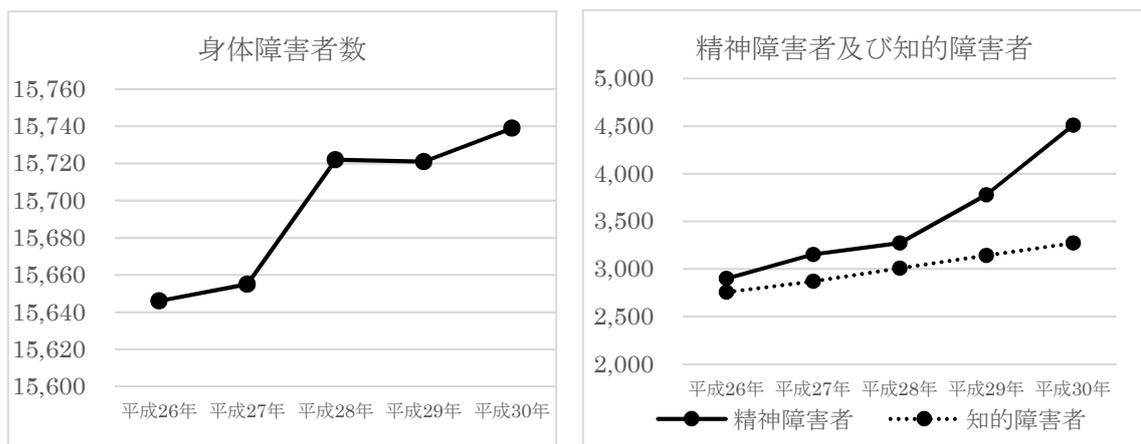
第 2 部 監査対象の概要

I. 江東区の障害者福祉の概要

1. 江東区の障害者の概要

障害者基本法では、障害者について、身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」という。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものと定義づけている。また、ここで社会的障壁とは、障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいうとしている。

区では、平成 30 年 12 月 31 日現在 23,518 人の区民が障害者手帳を所持しており、その内訳は、66.9%が身体障害者手帳の所持者（以下「身体障害者」という。）、19.2%が精神障害者保健福祉手帳の所持者（以下「精神障害者」）、13.9%が愛の手帳「以下「知的障害者」という。）の順になっており、その数は増加傾向にある。



福祉課、地域ケア推進課、障害者施策課、障害者支援課では、上記障害者の他に障害者手帳を所持していない障害者も対象にした福祉サービスを提供している。

また、障害者手帳の所持の有無とは別に、精神通院にかかる自立支援医療の給付を受けている区民が 8,384 人いる。当該自立支援医療は各保健相談所が申請窓口となっているが、東京都の医療助成制度であるため、今回の包括外部監査の対象外とする。なお、保健相談所は平成 27 年度の包括外部監査の対象となっている。

ここで、障害者手帳とは、障害のある人が取得することができる手帳の総称であり、区では下表のとおり身体障害者手帳、精神障害者保健福祉手帳、愛の手帳の 3 種類に分けている。

身体障害者手帳	身体障害者福祉法により、身体の疾病などのために日常生活や就学や就労の場で障害がある者に対して発行される手帳である。外から見てわかる損傷に限らず、血液の疾患などの目に見えない障害も含まれる。
精神障害者保健福祉手帳	精神保健福祉法に基づき、統合失調症、てんかん、中毒精神病、器質精神病、発達障害、その他の精神疾患（精神遅滞又は精神遅滞を伴うものを除く）のある者に対して発行される手帳である。
愛の手帳	知的障害のある者に対して一貫した療育・援護を受けられることを目的として発行される手帳である。昭和 48 年 9 月 27 日に当時の厚生省の第 156 号厚生事務次官通知であるガイドライン「療育手帳制度について」（昭和 48 年 9 月 27 日厚生省発児第 156 号厚生事務次官通知）に基づいているが、法律で定められた制度ではない。

2. 江東区障害者計画（障害者計画 障害福祉計画・障害児福祉計画）

（1）江東区障害者計画の概要

区では、昭和 56 年の国際障害者年を契機に障害者問題懇談会を設置し、平成 8 年には、障害者基本法に基づく市町村障害者福祉計画として「ノーマライゼーション推進プラン 21（平成 7 年度～平成 12 年度）」を策定するなどして、総合的・計画的な障害者施策の推進を図っている。平成 24 年 6 月に制定された障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「障害者総合支援法」という。）に合わせて、障害福祉サービスの対象者の範囲の見直し等を行い、その後障害者に対する新しい法律の制定や改正に合わせて、障害者に対応する関連施策を整備・拡充している。

平成 30 年 3 月に区は「江東区障害者計画 障害福祉計画・障害児福祉計画」を作成・公表した。これは、平成 24 年度に公表した「江東区障害者計画 障害福祉計画」に続くものである。江東区障害者計画は障害者基本法に基づき、江東区福祉計画は障害者総合支援法に基づくものであり、障害児福祉計画は児童福祉法に基づく計画である。障害児を対象とした支援については、従来は児童福祉法と障害者自立支援法に分かれていたが、平成 24 年 4 月に自立支援法に 1 本化され、平成 30 年 3 月に障害児福祉計画の策定に至っている。

（2）区の障害者施策

障害者基本法は障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的としている。区では、この目的を達成するために、3 つの基本理念を示し、この基本理念を展開することにより、施策を決定している。

基本理念	具体的内容
共生社会の実現	障害のある人もない人も、誰もが地域社会の一員として人格と個性を尊重し、お互いに助け合うことによって、安心して暮らすことができる共生社会を目指します。

第 2 部 監査対象の概要

障害者の自立支援	障害のある人が、社会の構成員としてその尊厳が重んぜられ、あらゆる活動に参加・参画し、社会の一員として責任を分かち合えるように支援します。
生活の質の向上	障害のある人もない人も、健康で豊かな生活を送ることができるように、生活の質の向上を図ります。

基本理念の実現のための4つの基本目標を掲げている。

基本目標	内容
障害者の地域生活の確立	障害者が自己の意思決定に基づいて地域で自立して生活していけるように、地域における相談支援・情報提供体制やコミュニケーション及び移動に関わる支援を充実するとともに、経済的な基盤や在宅サービス等を整備します。 また、健康維持を図るための保健・医療サービスを充実し、安心して地域で暮らせる仕組みの確立を目指します
障害者の社会参加・参画の推進	障害者の社会参加・参画を推進するため、障害者の働く場と様々な社会活動に参加できる機会の拡充を図ります。そのために、交通機関・公共施設のバリアフリー化など生活環境の整備を図るとともに、スポーツ・芸術・文化活動など、地域における多様な活動を広げていきます。
共に支えあう地域社会の構築	障害及び障害者に対する区民の理解と共感を醸成し、ボランティア活動などを展開する中から、障害のある人もない人も、共に生き共に支えあう地域社会の構築をめざします。また、防災や災害時の障害のある人への対応の充実を図ります。
配慮を必要とするこどもの支援体制の充実	障害のあるこども一人ひとりに適した教育や支援が提供できる体制の充実を図ります。また、医療的ケアや発達障害の支援を必要とするこどもへの、地域における支援体制を強化していきます。

上記4つの基本目標を受けて、次の9つの施策の柱を定め、より具体的な障害者の保健福祉施策を総合的に推進している。

基本目標	施策の柱	施策
1. 障害者の地域生活の確立	(1) 相談・情報提供体制の充実とコミュニケーションの支援	① 相談支援及び権利擁護体制の充実
		② 情報バリアフリー化の推進
		③ コミュニケーション支援の充実
	(2) 自立生活の支援	① 訪問系サービス等の充実
		② 日中活動及び居住支援の充実
		③ 移動支援及び福祉用具の利用支援

		④福祉サービスの質の向上
		⑤経済的自立の支援
		⑥新たな地域生活支援拠点の整備
		⑦家族・介護者への支援
	(3)健康を守る保健・医療の充実	①保健サービスの充実
		②医療サービスの充実
2. 障害者の社会参加・参画の推進	(4)ユニバーサルデザインの視点による生活環境の改善	①やさしいまちづくりの推進
		②住宅改修・バリアフリー化
	(5)雇用・就労の拡大	①就労支援の充実
		②雇用・就労の場の確保
	(6)地域活動の支援	①生涯学習・文化活動の支援
		②スポーツ活動の支援
③行政と区民との協働（区政への参画）		
3. 共に支え合う地域社会の構築	(7)区民の理解と共感の醸成	①啓発・広報活動の推進
		②福祉教育の推進
	(8)安全・安心な地域生活環境の整備	①防災・防犯対策の推進
		②地域の支えあいの推進
4. 配慮を必要とするこどもの支援体制の充実	(9)配慮を必要とするこどものための教育・療育等の充実	①乳幼児や就学前児童などに対する健診及び相談の充実
		②療育・保育・就学前教育の充実
		③特別支援教育体制の充実
		④放課後対策の充実

上記の施策は特定の課で実行されているものではない。区には障害者支援を直接の目的とする障害者支援課があるが、それ以外にも保健予防課や区内の4か所ある各保健相談所、危機管理課や広報広聴課、区立図書館、区議会事務局等が区民サービスを提供するうえで、障害者に対する配慮や施策を行っている。

II. 包括外部監査の対象となる組織

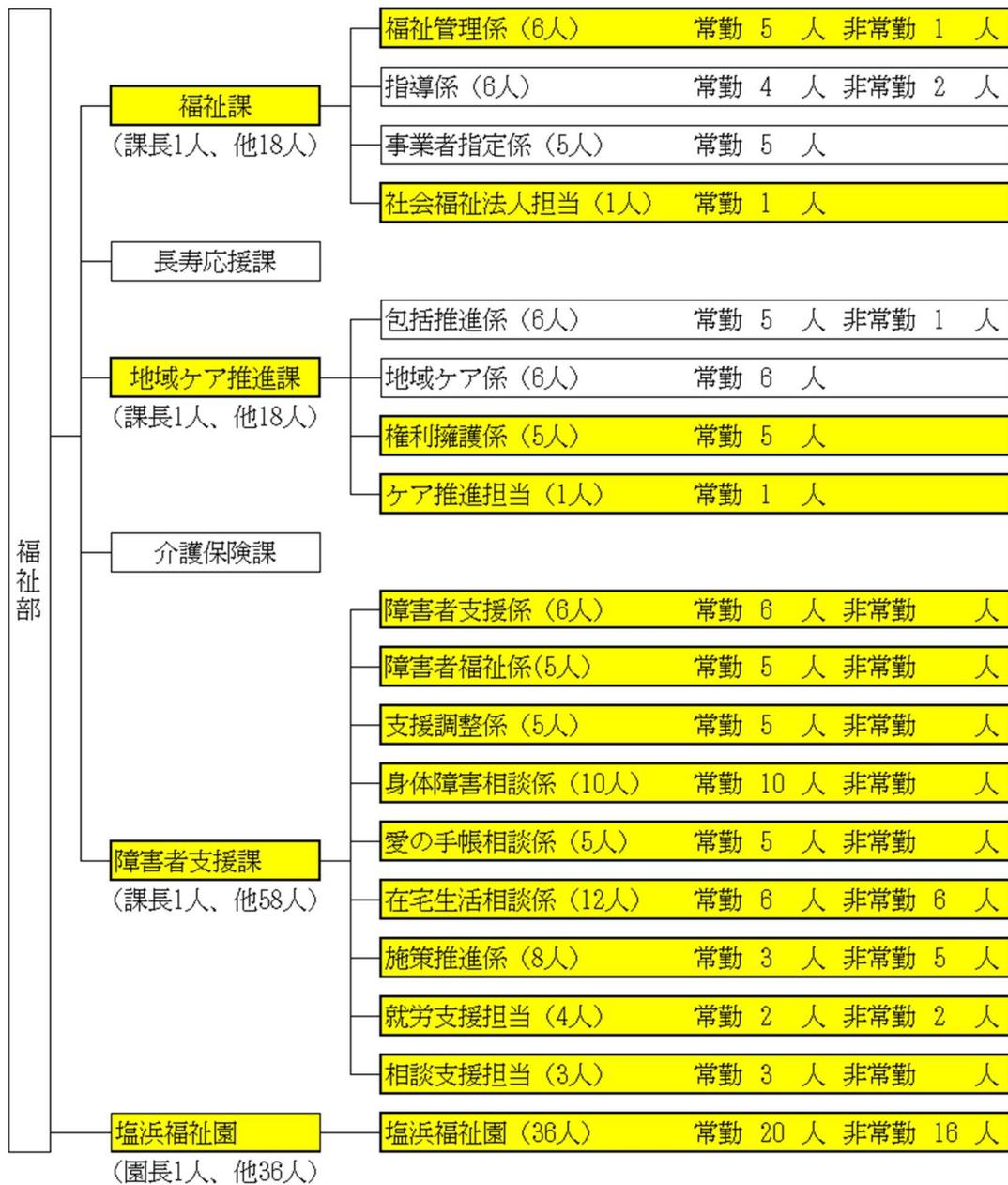
1. 監査対象となる施策

平成30年度の包括外部監査で取り上げる障害者福祉は、障害者が地域の中で安心・安全に生活することができるように、福祉政策を担う福祉部の事務事業を対象とする。平成30年度において福祉部では、障害者支援課を中心として、9つの施策の柱のすべての柱について、その一部又は大部分を担当するが、包括外部監査の報告書においては、1つ目の基本目標、障害者の地域生活の確立の2つ目の施策の柱である自立生活の支援に沿った章立てとする。また、監査の結果、指摘事項や意見事項がある場合のみ報告書で言及し、指摘事項や意見事項の表題には、令和元年度の所管課名を記載している。

2. 平成 30 年度から令和元年度の福祉部の組織変更

障害者福祉を担う障害者支援課は福祉部の中にある。平成 31 年 4 月 1 日に組織変更を行い、平成 30 年度の障害者支援課は、令和元年度に障害者施策課と障害者支援課に分かれた。平成 30 年度の福祉部の組織機構は以下のとおりである。以下の各課のうち太枠で囲われた係や担当が包括外部監査の対象となる事業を担っていた部署である。

福祉部の組織図



第 2 部 監査対象の概要

平成 31 年 4 月 1 日の組織改正は、平成 30 年度の障害者支援課の各係を令和元年度の障害者施策課と障害者支援課の 2 つに分割したわけではなく、利用者の便宜や事務の専門性、効率性の観点から、事業を担当する課や係の見直しを実施している。

このため、平成 30 年度に事業を実施した課や係と令和元年度に包括外部監査を受けた係は以下のとおり異なる。

令和元年度組織		平成 30 年度組織	
福祉課	社会福祉法人担当（新設）	福祉課	なし
地域ケア推進課	権利擁護係	地域ケア推進課	権利擁護係
障害者施策課	施策推進係	障害者支援課	施策推進係
	施設管理係		障害者支援係
	指導検査担当（新設）※1		なし
	施設調整担当（新設）※2		なし
障害者支援課	支援調整係		支援調整係
	障害者福祉係		障害者福祉係
	身体障害相談係		身体障害相談係
	愛の手帳相談係		愛の手帳相談係
	在宅生活相談係		在宅生活相談係
	就労支援担当		就労支援担当
	相談支援担当	相談支援担当	
廃止※2	—	塩浜福祉園	管理係
			支援係

※1 指定障害福祉サービス事業者の指導、指定特定相談支援事業者の指定に関する事務を専門に担う指導検査担当が設置された。
 ※2 塩浜福祉園は、平成 31 年 4 月より指定管理者制度が導入されたため、課としての塩浜福祉園は廃止された。これを受けて、Ⅲ. 3. 直営施設（塩浜福祉園）（1）概要⑤家族会の要望に対する区及び指定管理者の対応状況にあるとおり、塩浜福祉園の管理運営に関する事務を担う施設調整担当が設置された。

Ⅲ. 障害者福祉に係る予算

1. 江東区予算編成の基本方針と障害者福祉

平成 30 年度の予算編成にあたり、区では、「平成 30 年度予算の編成について」により、次のとおり予算編成の基本方針を公表している。

1. 編成の基本方針

(2)少数精鋭の体制においても、多様な区政課題に迅速・的確に対応していくためには、事業の優先順位を見定め、その新陳代謝を促進していく必要がある。基礎自治体として担うべき本区の役割を踏まえつつ、事業の必要性や実施効果、経費の妥当性や後年度負担について不断の検証を行い、自律的に事業の見直しを図ることで、地に足付いた施策を展開していく。

2. 編成の一般方針

(1)共通事項

○ 予算の見積りにあたっては、事業の方向性や関係する社会情勢、国・都の動向等を踏まえ、新年度開始後に補正や流用等による対応が発生しないよう、年間で必要な経費を確実に見込むこと。

○ 金額の積算においては、過年度決算において多額の不用額が発生している事業については、精査の上、実績・実態に見合う要求額とするなど、予算・決算において大幅な乖離が生じないよう必要な範囲で見積もること。

(5)人件費関係

○ 事業の整理・統合、見直しにより既存の人員体制の中での業務遂行を基本とし、非常勤職員、臨時職員についてはその趣旨に鑑み、緊急的、一時的な業務量の増大に伴い応援が必要な場合にのみ要求すること。期限の見通しのない非常勤職員、臨時職員は体制の縮小に努めること。

また、時間外勤務手当については、労働時間短縮の趣旨を踏まえ、改めて効果的・効率的な事業執行により、削減を図ること。

(6)行財政改革の推進

③区が出資する外郭団体に対しては、委託及び補助内容を積極的に見直し、区の支出について最大限の抑制を図ること。

この予算編成の基本方針は、多様な区政課題に迅速・的確に対応していくためには、事業の優先順位を見定め、その新陳代謝を促進していく必要があるとしているが、事業や事業実施のための予算の執行が事業目的に照らして適切に実行されていることが前提である。また、区が自ら実施する事業や雇用する職員についてのみ言及しているものではなく、区の委託を受けて事業を実施する外郭団体や民間事業者についても同様である。

福祉の分野においてもこの予算編成の基本方針は例外なく適用される。但し、利用者が少数であることをもって実施効果が薄いと判断するのではなく、その少数の利用者にとっては必要な事業であるかどうか、例え利用者がいなくてもその事業を必要とする者が現れる可能性がある場合は、当該事業は廃止することなく、区民に事業によるサービスの機会を保障する必要がある。一方で、予算の編成にあたっては、実際の利用者数や、潜在的に翌事業年度に当該事業を必要とする者の人数や事業に要する金額を合理的に見積もり、当初予算の議会承認後に、多額の減額補正や不用額が生じることのないように、適切な予算要求をする必要がある。

2. 障害者福祉に係る予算・決算

(1) 平成 30 年度の予算・決算の概要

障害者福祉に係る予算は、一般会計の民生費の中にある社会福祉費に含まれている。平成 30 年度の社会福祉費の決算額は一般会計の 8.8%、民生費の 19.7%を占める。社会福祉総務費の多くは福祉部の給与費、社会福祉協議会等への助成等、福祉部全体に係る経費であるが、相談支援体制の充実・手続きの簡素化のための事業費も含まれている。このため、障害者福祉のために直接支出された経費は、下表の心身障害者福祉費から社会福祉施設建設費までの合計 127 億円であり、一般会計の 6.8%である。

平成 30 年度の予算決算の概要

区分	当初予算	決算額	補正額・不用額
一般会計	192,952,000 千円	189,126,232 千円	3,825,768 千円
民生費	91,378,646 千円	84,070,703 千円	7,307,943 千円
社会福祉費	17,241,766 千円	16,571,827 千円	669,939 千円
社会福祉総務費	3,701,560 千円	3,785,034 千円	※△83,474 千円
心身障害者福祉費	2,855,694 千円	2,484,710 千円	370,984 千円
障害者自立支援等給付費	7,579,067 千円	7,780,240 千円	※△201,173 千円
障害者自立支援医療費等給付費	919,481 千円	894,991 千円	24,490 千円
障害者地域生活支援事業費	674,322 千円	496,019 千円	178,303 千円
社会福祉施設費	1,460,558 千円	1,088,766 千円	371,792 千円
社会福祉施設建設費	51,084 千円	42,066 千円	9,018 千円
※マイナス(△)は、補正予算で増額となったもの。			

(2) 社会福祉費の推移

区社会福祉費は、例年 170 億円超で推移していたが、平成 30 年度は 165 億円後半であり、前年度比で 11 億円と大きく減少した。これは、平成 26 年 4 月の消費税率引き上げに伴う臨時福祉給付金が平成 30 年 3 月で終了したことに加え、平成 30 年度は民間の社会福祉施設の改修工事の補助が少なかったことが挙げられる。一方で、障害者総合支援法や児童福祉法に基づく介護給付費が毎年度 5 億円前後の割合で増加している。

決算額の推移

区分	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
社会福祉費	17,199,848 千円	17,698,951 千円	16,571,827 千円
社会福祉総務費	3,591,353 千円	3,742,457 千円	3,785,034 千円
心身障害者福祉費	2,506,572 千円	2,544,850 千円	2,484,710 千円
障害者自立支援等給付費	6,757,735 千円	7,288,501 千円	7,780,240 千円
障害者自立支援医療費等給付費	878,001 千円	872,330 千円	894,991 千円
障害者地域生活支援事業費	412,193 千円	435,297 千円	496,019 千円
社会福祉施設費	1,115,875 千円	1,105,622 千円	1,088,766 千円
社会福祉施設建設費	288,151 千円	537,681 千円	42,066 千円
臨時福祉給付金費	1,649,968 千円	1,172,212 千円	0 千円

第3部 包括外部監査の結果

I. 相談支援及び権利擁護体制の充実

1. 総論

相談支援体制の充実と障害者の権利擁護は、区の1つ目の基本目標である障害者の地域生活の確立の1番目の施策の柱である、相談・情報提供体制の充実とコミュニケーションの支援のうち1つ目の施策である。

区では、障害者が入所施設や病院から地域へと移行できるよう体制づくりを進め、障害者が障害福祉サービスを利用するために必要な障害者総合支援法に基づく審査会の運営や審査判定業務を行っている。また、地域自立支援協議会等の会議体により相談支援体制を整え、関係施設や必要な福祉サービスとの連携体制を確保している。

区は、障害者の権利擁護や障害者に対する差別の解消のための事業を実施しているが、障害者虐待の防止、障害者の擁護者に対する支援等に関する法律等に基づき、やむを得ない事由により契約によるサービスを利用することが著しく困難である場合には、区の判断で施設への入所措置を行うこともある。

障害者の施設への入所事業は、予算上は入所・居住型施設の整備・充実の事業となっているが、外部監査上は、区の措置による入所の側面を重視して、相談支援体制の充実と障害者の権利擁護に関する事業として扱っている。

2. 相談支援体制の充実と障害者の権利擁護

(1) 地域自立支援協議会運営事業

①事業の概要

地域自立支援協議会とは、障害者が地域で自立した生活を営むことができる社会の実現に向け、相談支援体制をはじめとする福祉サービスの連携や支援の体制に関して協議する場である。地域自立支援協議会は、年2回開催され、専門部会として相談支援部会、精神部会、就労支援部会、児童部会、権利擁護部会の5つの部会がある。なお、障害者差別解消法の施行に伴い、平成28年4月から障害者差別解消支援地域協議会の機能が加わった。

②実施した監査手続

事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、担当者への質問を行った。

③監査の結果

<意見事項1>地域自立支援協議会の会議内容の速やかな公表の必要性（障害者施策課）

地域自立支援協議会の会議にて議論・検討された内容は、区のホームページで周知を行っている。しかし、地域自立支援協議会の会議の内容は、平成28年度までの情報

はホームページで公開されているが、令和元年8月20日の外部監査実施時点では平成29年度からの情報は公開されていない状況である。会議終了後は速やかにホームページを更新して、地域自立支援協議会の会議の内容を周知する必要がある。

<意見事項2> 地域自立支援協議会の各専門部会の議事録作成と進行管理の必要性(障害者施策課)

地域自立支援協議会では5つの部会があるが、部会はそれぞれが独自で運用されている。また議事録の統一的な運用がなされていないため、所管となる課や係は議事録の徴収を適時に行う必要がある。

(2) 障害者福祉のてびきの作成

①事業の概要

区では障害者福祉の情報を1冊にまとめた「障害者福祉のてびき」(以下「てびき」という。)を作成している。このてびきは、障害者支援課のほか各出張所等で入手できる。てびきには障害の種類や程度に応じて障害者がどのような福祉サービスを受けることができるか、その福祉サービスの内容、費用や問い合わせ先等の必要な情報が記載されている。

てびきの冒頭には、てびきは障害者にとっては窓口案内であることや、当該てびきで必要な事業を探し、内容を調べて担当窓口にお問い合わせるよう記載されている。

②実施した監査手続

区からてびきの提供を受け、記載内容の分かりやすさ、要綱や実際に行っている事業との整合性、てびきの冊子の入手のしやすさについて検討した。

③監査の結果

<意見事項3> てびきをホームページにアップロードする必要性(障害者支援課)

てびきを入手することは、障害者にとって福祉サービスを受けるための第1歩であるため、てびきの入手のしやすさは、数ある福祉サービスの中で最も重要なものである。てびきの入手方法は、区ホームページの障害者福祉のページにて公表されている。具体的には、以下の施設に出向き、窓口で申し出ることにより入手できる。

- 障害者支援課
- 特別出張所
- 各出張所
- 保健予防課
- 保健相談所

てびきを必要とする障害者の中には、障害により施設に出向くこと、窓口で申し出ることが困難な者もいる。区のホームページにアクセスして、てびきの入手場所が記載されているページにたどり着くことができる障害者は、ホームページにてびきがアップロードされていれば、自由に閲覧することができ、関係施設の窓口に出向く必要がないと考えられる。また、誰もが障害者になる可能性があるため、障害者福祉の施策は現在障害を持つ者だけに周知すれば良いというものではない。

このため、現在障害を持つ者だけではなく、区民全体に江東区の施策を示すためにも、てびきをホームページにアップロードして、誰もが自由に入手できる状態にすることが望ましい。他区の事例を見ると、例えば江戸川区では次のとおりてびきを公開している。

なお、てびきにおいて、目次のページ数と実際の掲載ページに相違が生じている（例えば自立支援医療は、目次では29ページであるが実際の掲載は30ページ等）例がいくつかみられる。次の編集作業にあたっては目次と実際の記載個所の整合性を確認しておく必要がある。

（3）障害者虐待防止事業

①事業の概要

障害者虐待防止事業は、区の設置する江東区障害者虐待防止センターにおいて、養護者、障害者施設従事者からの虐待事案への対応を行うとともに、虐待防止の啓発を行うものである。また、区では平成24年10月1日の障害者虐待防止法の施行に伴い、障害者虐待防止センターを設置し、職員3名体制で通報・届出を受け付け、虐待通報用電話および、虐待通報用メールアドレス宛のメールへの対応を行っている。なお、平成30年度の通告受理件数は29件であった。

②実施した監査手続

区に事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、担当者への質問を行った。

③監査の結果

<意見事項4>障害者虐待進行管理会議の議事録作成の必要性（障害者支援課）

江東区では虐待を防止するための会議体として、毎月障害者虐待進行管理会議を行い、虐待事案の進捗管理を行っている。この会議には年4回有識者として平成30年度まで障害者の支援を行う公益団体に、令和元年度からは有識者に助言等を依頼している。障害者虐待進行管理会議は、通常2時間を予定した会議体であり、また表計算ソフトによる管理表が作成されている。

しかし、障害者虐待進行管理会議の議事録が作成されていないため、事案の詳細や、有識者等からの助言内容等が不明であり、会議が適切に運営されているかどうかわからなかった。

障害者虐待進行管理会議の議事録は、適切な進捗管理を行うためのみならず、将来

の類似事案が生じた時に、前例として効率的に対処することができる。また、虐待による重大な事故が発生した場合においては、関係機関から提出を求められる可能性があると同時に、区が適切な対応をしていたかどうかの証拠となるものである。

したがって、区は、障害者虐待進行管理会議の議事録を作成することが必要である。

(4) 心身障害者入所措置事業

①事業の概要

障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律第 9 条第 2 項、身体障害者福祉法や知的障害者福祉法に基づき、契約によってサービスを利用することが困難な障害者に対して職権で障害者総合支援法上の障害者支援施設等に入所させる等の措置を行うものである。心身障害者入所措置事業に基づく措置は、措置を受けた障害者が障害者総合支援法に基づくサービスの利用に関する契約を締結し、サービスの利用を受けるまでの短期間の適用を想定したものである。

過去 3 年間の事業費の推移

区分	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
当初予算額 (円)	3,306 千円	3,306 千円	2,893 千円
決算額 (円)	－千円	－千円	－千円
執行率 (%)	0.0%	0.0%	0.0%

②実施した監査手続

業務の概要を把握した上で、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

③監査の結果

<意見事項 5>心身障害者入所措置事業に係る次年度予算の弾力的な編成（障害者支援課）

心身障害者入所措置事業は、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律等に基づきやむを得ない事由により契約によるサービスを利用することが著しく困難であると認めるときにその援護を行うものである。したがって、過去 3 年間の事業費の予算執行率が 0.0%であることをもって心身障害者入所措置事業の必要性は否定されるものではない。

また、心身障害者入所措置事業は、やむを得ない事由により契約によるサービスを利用することが著しく困難であると認めるとき実施することが求められるもので、その必要な事業費の見積もりは困難という事情もあるものと解されるが、平成 30 年度予算編成基本方針にあるように「金額の積算においては、過年度決算において多額の不用額が発生している事業については、精査の上、実績・実態に見合う要求額とするなど、予算・決算において大幅な乖離が生じないよう必要な範囲で見積もる」ことが必要であり、入所措置を行った場合に措置解除までに見込まれる平均的な期間（事業費）等の事情を考慮し次年度予算を弾力的に編成する必要がある。

II. 訪問系サービス等の充実

1. 総論

区では、障害者に対し、質の高い福祉サービスの提供をするために、江東区障害者計画・障害福祉計画・障害児福祉計画障害者計画（以下「障害者計画」という。）を策定し、計画の実行とその管理を行っている。また、障害者が地域の中で安心して暮らせるように、在宅支援サービスの拡充を図っている。

2. 質の高い福祉サービスの提供

(1) 障害者計画進行管理事業

①事業の概要

障害者計画とは、障害者基本法の第11条に基づいて策定している区の障害者施策についての計画であり、直近の計画期間は、平成30年度から令和5年度の6年間である。計画の基本理念は、1. 共生社会の実現、2. 生活の質の向上、3. 障害者の自立支援、である。また、基本理念を実現するために、下表のとおり4つの基本目標を定めている。

基本目標1	障害者が自己の意思決定に基づいて地域で生活していけるよう、保健医療サービスを充実し、地域で安心して暮らせる仕組みの確立
基本目標2	スポーツ・芸術・文化活動など、地域における多様な活動を広げて、障害者の社会参加・参画を推進
基本目標3	障害のある人も、ない人も、ともに生き、ともに支え合う地域社会の構築
基本目標4	医療的ケアが必要な子供への対応や発達障害への支援など、配慮を必要とする子供の支援体制の充実

区では、障害者計画の進行管理等を行うため障害者計画等推進協議会を設置し、障害者計画の推進に関し必要な事項等の調査・検討を行っている。平成28年度は3回、平成29年度は4回、平成30年度は2回開催されている。

②実施した監査手続

江東区に事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、関連する規則等を確認した。

③監査の結果

<意見事項6>障害者計画について進行管理の状況を周知する必要性(障害者施策課)

障害者計画は区の障害者に対する施策の基本目標となる重要なものである。この障害者計画について進行管理等を行う障害者計画等推進協議会の議事について公表されることは、今後の区の障害者計画に対する区民の理解を促進するためにも必要不可欠

である。一方で、区は平成 28 年度の会議資料・会議録をホームページにて公表しているが、平成 29 年度以降の会議資料・会議録は公表していない。適時な情報開示を行わなければ、公表した情報の意義が薄れるため、会議終了後は速やかにホームページを更新して、障害者計画の進行管理状況を周知する必要がある。

(2) 認定調査等事業

①事業の概要

障害者自立支援法においては、区が障害福祉サービスの支給の要否を決定するためには、障害支援区分の認定を行うこととされている。

平成 17 年 12 月の厚生労働省の障害者自立支援法の施行に向けた障害保健福祉関係主管課長会議では、認定調査は、支給決定の基本となる重要な業務であり、その実施に当たっては、専門性に加え、中立性・公平性の確保が重要であり、安易に外部に委託することなく、まずは自治体職員等による実施を検討することが望ましいとし、地域内に中立かつ公正な立場で調査を実施できる主体が存在する場合には、委託することが可能であるとしている。その上で、委託先については以下の要件を求めている。

○ 指定相談支援事業者のうち、当該市町村から相談支援事業の委託を受けている者
○ 介護保険法に規定する指定市町村事務受託法人
○ 障害者支援施設（新規認定に係る調査の委託はできない。）

区では障害支援区分の認定区分に要する所定項目の調査、サービス利用意向聴取や概況調査等の相談支援事業を行っているが、同時に当該業務を 3 事業者に委託している。

認定調査等事業にかかる事業費の内訳は下表のとおりである。

区分	予算現額	実績額	執行率
報酬・共済費・賃金	25,272 千円	23,742 千円	93.9%
旅費	1,940 千円	1,707 千円	88.0%
委託料	3,801 千円	3,639 千円	95.7%
使用料及び賃借料	118 千円	68 千円	57.7%
合計	31,131 千円	29,156 千円	93.7%

②実施した監査手続

認定調査等事業の概要を把握したうえで、担当者への口頭質問を行い、以下の資料を閲覧・分析し、必要に応じて質問等を行った。

- 所属別事業別歳出一覧表
- 委託契約書や仕様書
- 相談台帳、旅費の支出台帳

③監査の結果

＜意見事項 7＞認定調査に関する委託契約を単価契約に統一する必要性（障害者支援課）

障害支援区分の認定調査については、平成 20 年度の財務省による次のような検討結果が示されている。

- 委託業務の方法として実施に必要な人件費相当額を基に包括的な契約を行っている例があるが、これらは認定調査毎に単価契約を行っている自治体に比べ、一件あたりの所要額が極めて高くなっている。
- 認定調査の委託にあたっては、人件費相当額での委託契約とするのではなく、認定調査に特化した単価契約とすることにより、委託額を認定調査件数に比例させる等コストの明確化を図るべきである。

区では認定調査業務を区の外郭団体と NPO 法人等の民間事業者に委託しており、平成 30 年度の外郭団体と民間事業者 A の委託契約の概要は下表のとおりである。

区分	外郭団体	民間事業者 A
委託内容	障害者等を訪問、面接し、以下の事項について調査する。 －心身の状況、日常生活、社会生活及びその置かれている環境（障害支援区分認定調査 80 項目調査等）	○障害者等を訪問、面接し、以下の事項について調査する。 －心身の状況、日常生活、社会生活及びその置かれている環境 －訓練等給付費に係る地域生活及び生活環境等 ○調査を実施し、期日までに報告する。 ○調査に必要な交通手段を用意する。
契約の種類	総価契約	単価契約
委託金額	契約 3,496 千円（消費税を含む）	1 件あたり 3,000 円（消費税を含む）
貸与物	ノートパソコン 1 台 レーザープリンター 1 台 ルータ 1 台	なし
調査実績	153 件 内訳 区分認定調査 98 件 区分認定調査と概況調査 55 件	81 件 内訳 概況調査 81 件

外郭団体の契約金額は 1 件あたり 18,208 円（18,208 円＝3,496 千円/192 件）であり、実績額は 1 件あたり平均 22,849 円（22,849 円＝3,496 千円/153 件）となる。

一方で、区は令和元年 10 月より、新たに区分認定調査についても、当該調査への対応が可能な事業者に委託しており、その契約単価は 1 件当たり 6,000 円とのことである。

る。このため、外郭団体の契約金額を単価契約にした場合は、区分認定調査が 588 千円 (588 千円=98 件×区分認定調査 6,000 円)、区分認定調査と概況調査が 485 千円 (495 千円=55 件×(区分認定調査 6,000 円+概況調査 3,000 円)) の合計 1,083 千円となり、総価契約よりも 2,413 千円割安となる。

このため、外郭団体との契約についても、民間事業者と同様に単価契約に統一する必要がある。

3. 在宅支援サービスの拡充

(1) 介護給付等給付事業

①事業の概要

1) サービスの内容と事務の流れ

区は、障害者や難病の患者に対して生活保障のために、障害者総合支援法及び児童福祉法に基づくサービスを提供している。障害者総合支援法に基づくサービスは自立支援給付費と地域生活支援事業に分けられ、児童福祉法に基づくサービスは障害児通所支援と障害児相談支援に分類され、主なサービスは下表のとおりである。

根拠法令	事業名	主なサービス名称
障害者総合支援法	介護給付	居宅介護 (ホームヘルプ)
		重度訪問介護
		同行援護
		短期入所 (ショートステイ)
		施設入所支援など
	訓練等給付	自立訓練 (機能・生活)
		就労移行支援
共同生活援助 (グループホーム) など		
児童福祉法	障害児通所支援	児童発達支援
		放課後等デイサービス
		保育所等訪問支援など

これらを提供した事業者に対して、給付費等を支払うのが介護給付等給付事業である。なお、給付費等については、その 2 分の 1 を国が負担し、4 分の 1 は都が負担するため、区の負担は総額の 4 分の 1 である。

事業者の請求から支払いまでの流れは次のとおりである。

第 3 部 包括外部監査の結果

1)	江東区は、毎月初めに国民健康保険団体連合会（以下「国保連」という。）へ利用者に関する利用可能時間などの台帳データを送付する。事業者は、国保連へ利用実績を送付し、給付費等を毎月 10 日までに請求する。
2)	国保連は、毎月 10 日に事業者の請求内容と台帳を照合する。台帳と相違が生じた請求については、個人別の受給者台帳異動点検エラーリストとして区へ送付される。
3)	江東区は、支援調整係で受領した受給者台帳異動点検エラーリストから進捗管理のための一覧表を作成し、各係に受給者台帳異動点検エラーリストの確認を依頼する。各係から確認結果の報告を受け、台帳の修正が必要であれば 20 日までに修正依頼を国保連へ送付し、事業者の請求に誤りがあった場合は事業者へ修正を依頼する。
4)	国保連は、毎月 20 日に事業者の請求の内容を審査し（一次審査）、問題ないものを正常として扱う。明らかな誤りと判断できるものは受給者台帳突合エラーリストとして、疑義があるものは警告リストとして区へ送付する。
5)	区は、4)で受領した警告リストについて、各職員がサービスの種類ごとに担当を分け、警告となった請求を事業所の実績データと照合又は事業者へ連絡をとり、個別に確認を行う（二次審査）。 確認の結果、返戻（差し戻し）又は過誤（次月にて請求金額を修正）とすべき請求のデータを 25 日までに国保連へ送付する。
6)	国保連から江東区へ、毎月末日に内訳とともに請求書が送付される。江東区は、請求額の正確性を確認し、請求金額を国保連に支払う。

また、平成 30 年度に区が国保連から受領した警告リストは年間 4,383 件（月平均 365 件）であり、月ごとの件数は下表のとおりである。

平成 30 年度 警告リストの件数

平成 30 年度 実績											
4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月
335 件	473 件	372 件	361 件	365 件	349 件	323 件	364 件	364 件	373 件	361 件	343 件

2) 事業の予算と決算

平成 30 年度の介護給付等給付事業費の決算額は 76 億円であり、これは区の一般会計の 4.1%、民生費の 9.1%、社会福祉費の 46.3%を占める。

区分	当初予算	決算額	当事業が決算額に占める割合
一般会計	192,952,000 千円	189,126,232 千円	4.1%
3 款-民生費	91,378,646 千円	84,070,703 千円	9.1%
1 項-社会福祉費	17,241,766 千円	16,571,827 千円	46.3%
3 目-障害者自立支援等給付費	7,579,067 千円	7,780,240 千円	98.7%
介護給付等給付事業給付費	7,480,986 千円	7,681,397 千円	100.0%

※ 当初予算は平成 30 年度予算説明書の金額を用いている。決算額については一般会計と 3 款、1 項までは平成 30 年度江東区一般会計歳入歳出決算書、歳入歳出決算事項別明細書（以下「決算書」という。）の金額を用いているが、3 目については、所属別事業別歳出一覧表の金額と一致しない。介護給付等給付事業給付費は決算書上独立標記されないため、所属別事業別歳出一覧表の金額を用いている。

②実施した監査手続

1) 業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧・検討を行い、必要に応じて担当者にヒアリングを行った。

- てびき
- 事務処理要領
- 国保連から送付されたエラーリスト及び警告リスト
- 平成 30 年度決算審査資料

③監査の結果

<意見事項 8> 警告リストの確認の消込を行い網羅性を確保する必要性（障害者支援課）

区では、国保連から給付費等の計算に疑義があるとして送付された警告リストの確認作業は、支援調整係内でサービスごとに分担されている。確認にあたっては、警告リストのうち、各自担当分について請求内容を確認し、過誤や返戻となる請求の一覧を作成し、取りまとめの担当者に報告している。取りまとめにあたっては、過誤や返戻となる請求をサービスの提供実績明細票と照合して正確性を確かめている。

一方で、各担当者が作業した警告リストは各自で保管し、過誤や返戻としない正常な請求は報告の対象とはならない。警告リストはすべてを確認しているとのことであるが、確認作業に使用した警告リストは、正常な請求としたものについては、担当者によっては確認した証跡が残されていないため、すべてが確認済みであることを確かめることができなかった。

介護給付等給付事業の給付費は、一般会計の 4.1%を占め金額的にも重要であるから、国保連から警告リストとして送付されてきた請求については、すべて確認したことを確かめる必要がある。具体的には、すべての警告を確認したことが分かるよう消込の証跡を残しておく必要がある。警告リストの中には、目検により正常であることが判断できる警告もあるとのこと、その場合は目検で確認したことが分かるようにしておく必要がある。その上で、過誤や返戻のある請求だけでなく、正常と判断した請求も含めて取りまとめの担当者が確認作業の網羅性を確かめる必要がある。

(2) 介護給付等給付事業（区の措置による障害児通所給付）

①事業の概要

介護給付等給付事業（区の措置による障害児通所給付）は、児童福祉法に基づくやむを得ない事由による措置により、障害児通所給付を行うものである。当該事業による給付の状況は下表のとおりである。

区分	平成28年度	平成29年度	平成30年度
給付対象延べ人数	6人	24人	58人

②実施した監査手続

区に事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、担当者への質問を行った。

③監査の結果

<指摘事項1> 区の措置による障害児通所に係る介護給付等給付事業の記録及び要綱・事務マニュアル等を作成する必要性（障害者支援課）

区の措置による障害児通所に係る介護給付等給付事業は、平成29年度までは介護給付等給付事業に含まれていたが、平成30年度に事業の配置替えを行い、所管についても支援調整係と相談支援担当に分けている。区は、区の措置による障害児通所に係る介護給付等給付事業については、受付簿等の項目を定めた記録を作成していない。

しかし、当該事業は、区がやむを得ないと判断した場合における障害児の通所に関する給付であり、通常の介護給付等給付事業とは本質的に異なるものである。したがって、受け付けた障害児については、やむを得ない事由や、区の判断とその根拠、顛末等の記録を残し、後日必要な場合に参照できるようにしておく必要がある。更に、必要に応じて要綱やマニュアル等により事務手続を定め、適正な事業運営を行う必要がある。

(3) 相談支援給付事業

①事業の概要

区では、障害福祉サービス等を申請した障害者（児）について、サービス等利用計画を作成し、また支給決定後のサービス等利用計画の見直し（以下「モニタリング」という。）をすることとなっている。また、これらの計画の作成とモニタリングを実施した事業者には、計画相談支援給付費又は障害児相談支援給付費が支給される。なお、給付の対象となるサービスと対象外のサービスがあり、その内容は次のとおりである。

支援種類	説明	給付対象
基本相談	利用者の相談を受けることをいう。情報提供や手続きの代行、関係機関との連絡調整などの援助を行う。	×

サービス 利用支援	支給決定、支給決定の更新もしくは変更決定の際に必要な計画を作成する。	○
サービス 継続支援	定期的なモニタリング実施月においてモニタリングを行う。モニタリングは主に以下のタイミングで行う。 ○ 障害者支援施設、療養介護、重度障害者包括支援の利用・・・6 か月に1回 ○ 就労定着支援、自立生活援助、日中サービス支援型共同生活援助の利用者・・・3 か月に1回	○

②実施した監査手続

業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧・検討を行い、必要に応じて担当者に質問等を行った。

- てびき
- 事務処理要領
- 国保連の審査結果資料
- 平成 30 年度決算審査資料

③監査の結果

<意見事項 9>給付費に見合ったモニタリングの在り方を検討する必要性（障害者支援課）

相談支援給付事業における課題は、計画相談員が圧倒的に不足していることである。このため、サービス等利用計画の作成にあたり、専門的な知識を有する相談員の相談を受けることができずに自分でセルフプランを作成する利用者は3割程度おり、残りの7割の利用者は計画の作成後、必要な時期にモニタリングを受けることができていないことである。

事業者が不足する最も大きな要因は給付金額が少なく、例えばモニタリング1回あたり事業者には1,000円が給付される。しかし、通常モニタリングには30分から60分ほどの時間を要すること、利用者がモニタリングの時間に現れない場合は、訪問によるモニタリングでは約束の時間に不在である等もあり、移動の時間等を含めると1回あたり1時間以上の時間を要する。一方で、平成30年度の東京都の最低賃金は1時間あたり958円から985円であるため、モニタリングに要する人件費や交通費を給付費から賄うことができず、事業として成立しないためである。

このため、区は、多くの利用者が必要なモニタリングを受けることができるように、1回あたり1,000円以内の予算で対抗可能な範囲内で、どのような内容あるいは水準のモニタリングを行う必要があるのか、モニタリングの在り方を検討し、事業者に対し指導をする必要がある。

(4) 心身障害者家具転倒防止器具取付事業

①事業の概要

地震等による家具の転倒を未然に防ぐため、身体障害者手帳 1 級・2 級、愛の手帳 1 度・2 度・3 度の所持者がいる世帯で、転倒防止器具の取り付けが困難な世帯に対し、家具転倒防止器具の取り付けを行うものである。江東区重度心身障害者世帯家具転倒防止器具取付事業実施要綱によれば、転倒防止器具の取り付けが困難な世帯とは、障害者のみの世帯又は同居の家族がおおむね 65 歳以上の高齢者の世帯等をいうとされている。転倒防止器具の取り付けは、1 世帯 3 点まで、1 回限りとし、区内での転居の場合には再取付けのみが対象となる。

過去 3 年間の事業費の推移及び実施件数の推移は、下表のとおりである。

区分	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
当初予算額	360 千円	315 千円	210 千円
決算額	56 千円	21 千円	21 千円
執行率	15.8%	6.7%	10.0%
補助件数	4 件	1 件	1 件

②実施した監査手続

1) 制度の概要について、担当者から詳細な説明を受け、関連する取り扱い基準、マニュアルを入手して内容の検討を行った。

2) 業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧・検討を行い、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

- 所属別事業別歳出一覧表
- 家具転倒防止器具取付け完了届
- 家具転倒防止器具取付け整理簿（平成 30 年度）

③監査の結果

<意見事項 10> 心身障害者家具転倒防止器具取付事業の要件の見直しの必要性（障害者支援課）

平成 27 年 3 月に東京消防庁が発行した「家具類の転倒・落下・移動防止対策ハンドブック」によれば、地震が発生した場合、家具の転倒・落下・移動等によって怪我をしたり、家具などがストーブに転倒・落下することで火災の発生や転倒等した家具が避難通路を塞ぐなど避難の妨げになるため、家具類の転倒・落下・移動防止対策が非常に重要と指摘されている。

一方で、心身障害者家具転倒防止器具取付事業の予算執行率は、過去 3 年間で 6.7～15.8%と極めて低い。これは、「1 世帯 3 点まで」、「1 回限り」の補助要件を設けているため、設置した家具は障害の重度化や介護者の事情に伴う家具の配置換え等があった場合や、各家庭の障害者の部屋から玄関等の出口までに 3 点以上の家具があった場合は補助されないことも一つの原因とも考えられる。

平成 30 年度予算編成基本方針にあるように実績・実態に見合う形で予算編成するという観点で検証することが必要であることは言うまでもないが、心身障害者の安全のために、家具転倒防止の対策事業を区として認めているのであれば、補助要件を緩和するなど利用しやすい制度とすることを検討することも必要である。

(5) 重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業

①事業の概要

重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業は、区民の誰もが在宅でいきいきと生活できるようにするために、重度肢体不自由障害者等に在宅リハビリテーション(以下「在宅リハビリ」という。)を実施し、障害者等の常態を維持・改善し、あわせて将来的に自立支援給付費・医療費等の抑制・軽減をも図ることを目的としている。

上記の目的を達成するため、区は、事業は実施する医師(以下「サポート医」という。)を統括する委託事業者と業務委託契約を締結しており、委託内容は下表のとおりである。

ア	重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業個別ファイル等の作成とリハビリ実施状況の管理にかかる事業
イ	重度在宅リハビリテーション委員会の設置及び在宅リハビリサポート医の認定にかかる事業
ウ	対象者の選定にかかる事業
エ	在宅訓練プログラムの作成にかかる事業
オ	療法士の確保と在宅訓練プログラム状況確認訪問にかかる事業
カ	在宅リハビリサポート医、療法士等関係者への研修にかかる事業
キ	在宅リハビリサポート医に対する相談受付及び助言にかかる事業
ク	在宅リハビリサポート医、療法士への指導料等の支払及び管理にかかる事業
ケ	対象者に対する定期評価に係る事業
コ	上記に掲げるもののほか、本事業の目的達成のために区長が必要と認める事業

障害者へのリハビリテーションは以下の流れで実施されている。

サービス実施者	<ul style="list-style-type: none"> ① 重度在宅リハビリテーション委員会より認定されたサポート医 <ul style="list-style-type: none"> － 総合実施計画書の作成 ② 委託事業者の指定した事業者が決定した協力病院と療法士 <ul style="list-style-type: none"> － 総合実施計画に基づくリハビリテーション計画書の作成 － 2週間に1回の割合で利用者宅を訪問しリハビリテーションを実施 ③ ①と②で認定・決定された両者 <ul style="list-style-type: none"> － 3か月に1回の割合で評価のため一緒に訪問を行う
サービス対象者	区内のリハビリテーション効果が期待できると見込まれる以下の在宅障害者等から原則 35 人(継続者を含む)

第3部 包括外部監査の結果

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 肢体不自由者で1級又は2級の身体障害者手帳所持者 ○ 高次脳機能障害者
情報の共有	療法士間の情報交換（1か月に1回） 全体会議での経過報告（3か月に1回）
定性評価	委託事業者がすべての対象者に共通する生活機能評価を中心として行う。 これにより当事業の有用性について検証し、その結果を区へ報告する。
有用性の評価	定性評価により当事業の有用性について検証し、その結果を区へ報告する。

区の重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業の状況は下表のとおりである。

区分	平成28年度	平成29年度	平成30年度
予算額	9,265千円	9,265千円	9,265千円
実績額	9,264千円	9,264千円	9,264千円
執行率	100%	100%	100%
予算利用者数	35人	35人	35人
実績利用者数	12人	13人	15人
研修会等実績 (研修会等参加人数)			2回 (229人)

②実施した監査手続

業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧、検討を行い、必要に応じて担当者に質問を行った。

- 委託契約書、仕様書、年次計画
- 江東区重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業実施概要
- 請求書、実績報告書及び支出命令書
- 委託事業者が作成した当事業の募集案内
- 事業実績報告

③監査の結果

<指摘事項2>委託契約書に基づき委託費用の精算を行う必要性（障害者支援課）

委託契約書の契約条項の第2条及び第3条によると、区は委託費用を概算払いし、業務執行後に精算書を提出し、精算残金が生じた場合、委託事業者は区に返還することとなっている。しかし、委託事業者は区に精算書を提出していないため、契約金額と契約に基づく実績額を計算した結果、次のとおりとなった。

第 3 部 包括外部監査の結果

契約内容		予定額 (予定回数)	実績額 (実績回数)	契約差額 (回数差異)	
(1)	在宅リハビリサポート医の経費				
	指導料（訪問）1回あたり15,030円	1,503千円 (100回)	421千円 (28回)	△1,082千円 (△72回)	
(2)	療法士のプログラム状況確認経費				
	1回あたり7,000円	4,340千円 (620回)	2,373千円 (339回)	△1,967千円 (△281回)	
	交通費※1	500千円 (620回)	273千円 (339回)	△227千円 (△281回)	
(3)	事務局運営等に係る経費※2				
	訪問器具機材費	50千円	50千円	50千円	
	事務用品費	100千円	100千円	100千円	
	会議費	医師1日あたり4,030円	161千円 (40人)	69千円 (17人)	92千円 (23人)
		療法士1日あたり2,000円	400千円 (200人)	328千円 (164人)	72千円 (36人)
		講師謝礼	100千円	100千円	—
		勉強会、研修会費他	774千円	774千円	—
		飲み物代他	200千円	200千円	—
	通信費	レターパック等	20千円	20千円	—
	保険料	賠償責任保険料	180千円	180千円	—
	人件費		240千円	240千円	—
	雑費	振込手数料	10千円	10千円	—
(4)	消費税	686千円	411千円	275千円	
合計		9,264千円	5,548千円	3,716千円	

※1 620回で500,000円の契約であるため、1回あたり平均806円とした。

※2 単価の定めがないものについては、計算の都合上渡し切り経費とした。

よって、区は事業年度の終了後には支払を受けた委託費の執行の内容を明らかにした精算書の提出を受け、委託費の精算を行う必要がある。

<意見事項11> 定性評価と事業の有用性の検証結果の提出を受け、活用する必要性(障害者支援課)

委託契約書に添付された仕様書によると、委託事業者は定性評価により当事業の有用性について検証し、その結果を区へ報告するとされている。しかし平成30年度の利用者15人のうち3人の定性評価が提出されておらず、また委託事業者から定性評価による事業の有用性の評価結果の提出を受けていないため、重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業が有効な事業であるかどうかの確証を得られていない。

また、過去3年間の当該事業の利用実績は下表のとおり、利用者は微増の傾向にあるが予定人数の35人を大幅に下回っている。

区分	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
利用者数	12 人	13 人	15 人
サポート医数	6 人	5 人	10 人
協力病院数	5 病院	7 病院	6 病院
療法士数	18 人	20 人	15 人
療法士の延べ訪問回数	322 回	315 回	339 回
サポート医の指導回数	定期報告対象外	定期報告対象外	28 回

区は、委託事業者に対し、全ての定性評価の結果や事業の有用性の検証結果の提出を求め、その内容を検討する必要がある。その上で、事業が有用であると判断する場合は、対象者の範囲を拡大する等により利用の促進を図り、有用性が低いと判断するのであれば事業を縮小する等の対応が必要である。

<意見事項 12>実績報告書等の提出書類とその様式を明確にする必要性（障害者支援課）

平成 30 年度重度障害者等在宅リハビリテーション支援事業実施概要によると、委託事業者は契約期間満了後には課に実績報告書を提出すると定めているが、この実績報告書の要件や添付書類を明確に定めていない。このため委託事業者は実績報告書に、区からの概算払い額と支出額（実績額）と精算額（戻入）の総額のみを記載している。

しかし、当該委託契約は精算条項が付されていること、事業の有用性の検証結果を区に報告することとなっているため、精算に必要な項目ごとの実数とその裏付資料や有用性の検証結果とそれに関係する資料の提出が必要であると考えられる。

当該事業は委託事業者の協力病院等に複数の組織に所属する多くのサポート医や療法士が利用者にサービスを提供することによって実施される。このため、実績報告書や添付書類、有用性の検証結果や各提出資料の報告様式については委託事業者と協議の上、予め定めておく必要がある。

（6）江東区重度脳性麻痺者介護事業

①事業の概要

江東区重度脳性麻痺者介護事業は、重度の脳性麻痺者を介護し、生活圏の拡大を図るための援助を行うために、介護人に対し介護料を支払うものである。脳性麻痺とは脳の損傷が原因でおこる運動と姿勢に関する身体障害である。

区は、所定の手続きを経て区に登録された重度の脳性麻痺者（以下「登録者」という。）に対し、毎月 1 か月分 12 枚綴りの介護券を交付し、登録者は介護を受けた際にその都度必要事項を記入して介護人に対し介護券を給付する。介護人はこれらの介護券を月ごとに区に提出し、介護料を請求する。江東区重度脳性麻痺者介護事業における要件及び予算の執行状況は次のとおりである。

江東区重度脳性麻痺者介護事業の概要

対象者	区内に居住する 20 歳以上の、身体障害者手帳 1 級の脳性麻痺者で単独で屋外活動をするのが困難な者
条件	短期入所を除く障害者総合支援法における障害福祉サービス等、又は介護保険法における訪問介護、通所介護等のサービスを利用していないこと。但し、制度導入時点で施設に入所していた登録者を除く。
介護人	障害者が推薦する介護人（家族に限る）
回数	1 日を 1 回とし、1 か月あたり 12 回まで
介護料	1 回あたり 6,560 円
介護内容	登録者の屋外へのてびき、同行その他必要な用務

歳出額の状況

区分	予算現額	支出額	執行率
謝礼金	26,575 千円	24,921 千円	93.8%
印刷製本費	108 千円	108 千円	99.6%
合計	26,683 千円	25,029 千円	93.8%

②実施した監査手続

制度の概要について、担当者から詳細な説明を受け、以下の資料を閲覧した。

- 重度脳性麻痺者介護人登録名簿兼発行台帳
- 回収済みの介護券

③監査の結果

<意見事項 13>介護内容を明確にする必要性（障害者支援課）

江東区重度脳性麻痺者介護事業運営要綱第 10 条によると、「介護人の行う介護は、登録者の屋外へのてびき、同行その他必要な用務とする。」と定められている。

しかし、区が障害者に対して配付しているてびきによると、当該事業は重度脳性麻痺者介護として、対象者、回数、介護料、本人負担がないこと、申請方法と問い合わせ先が記載されているが、介護の内容は記載されていない。

重度脳性麻痺者介護人登録名簿兼発行台帳によると、介護人はすべて同居家族となっていることから、自宅内での生活介護であっても給付の対象となると誤解を与える可能性がある。このため、区はてびきにおいて介護料は登録者の屋外活動に対する介護に対するものであることを強調し、制度の実効性を高め、登録者の屋外活動の機会を増加させる必要がある。

<意見事項 14>登録者が屋外活動をしていることを確かめる必要性（障害者支援課）

重度脳性麻痺者介護人登録名簿兼発行台帳によると、すべて登録者が毎月上限にあたる 12 回の介護を受けていることになっている。しかし、介護人が区に介護料を請求

する際に提出する介護券の記載事項は①介護を受けた人、②介護を受けた日、③介護人の住所及び氏名のみであり介護内容の記載欄がないことから、介護人の介護内容や登録者が屋外活動をしたのかどうかを確認することができなかった。

要綱によると、区は毎月登録者に対し介護券を交付することとされており、区は、本人宛に介護券を郵送している。また、登録者は介護を受けた際には介護人に介護券を給付することになっているが、登録者は重度の脳性麻痺があるため、自ら介護券を保管し、必要事項を記入して介護人に手渡す行為をすることは困難である。このため、実際には生活介護の一環として介護人が登録者に代わって介護券を管理し、必要事項を記入していると考えられる。

このため、区は登録者が屋外活動を行っていることを確かめる必要がある。具体的には、介護券に野外活動の内容を記載したり、登録者が屋外にいる写真を確認することが考えられる。また登録者が区役所等で介護券を受けとることにすれば、少なくとも月 1 回は屋外活動を確認することができる。

<意見事項 15>登録者について環境変化に対応するための対策をする必要性（障害者支援課）

平成 31 年 3 月 31 日現在、登録者のうち施設に通所せず、訪問介護等の区のサービスを受けていない者は 13 名であり、その年齢と介護人の続柄は下表のとおりである。

訪問介護等のサービスを受けていない登録者と年齢と介護人の続柄

年齢	40 歳未満	45 歳未満	50 歳未満	55 歳未満	60 歳未満	65 歳以上
人数	3 人	5 人	0 人	1 人	2 人	2 人
介護人	両親、母	両親、母	—	姉	両親、妹	両親、兄

厚生労働省が平成 30 年 3 月に第 11 回健康日本 21（第二次）推進専門委員会において発表したデータによると、日本人の平均寿命は男性 81.07 歳、女性は 87.26 歳、健康寿命は男性が 72.14 歳、女性が 74.79 歳である。50 歳以上の登録者 5 人のうち 4 名が、自らよりも高い年齢の介護人による介護を受けており、中にはいつ介護人自身が介護を必要とする状況になっても不思議ではない状況にある。

介護人が介護不可能な状況になった場合、登録者は施設に入所することになるが、施設に通所しておらず、外泊に慣れていない登録者が著しい環境変化に対応できるとは限らない。また、災害時に区は障害者専用の避難所を設けていないため、登録者は一般の区民と同じ避難所を利用することになり、登録者の負担は増加する。したがってこのような環境の変化が生じた場合、登録者の障害の程度が重度化することも考えられる。

よって、区は、介護人に対し、介護人が介護不可能な状態になった場合や災害時等に備えて、環境の変化に耐えられるよう対策を求めることが望まれる。具体的には、登録者の外泊や、介護人が外出時に短期入所のサービス等の利用を試みる等の対策を促進することが考えられる。

Ⅲ. 日中活動及び居住支援の充実

1. 総論

区では、障害者総合支援法の日中活動系サービス(生活介護等)や居住系サービス(共同生活援助等)により地域での自立した生活を支援している。

なお、区では、公の施設の管理及び運営については地方自治法の定めにより、平成18年度より順次、行政処分により指定した事業者、すなわち指定管理者に包括的に代行させる指定管理者制度を導入している。

平成30年4月現在、区は日中活動及び居住支援のため9施設を運営しており、1施設を直営とし、8施設について指定管理者制度を導入している。この他に82の民間の施設に対して事業を委託し、あるいは補助を行っている。更に、施設で生活する知的及び身体障害者106名へ家賃の補助を行い、区外運営法人2事業者に対し運営費を助成している。なお、**3. 直営施設(塩浜福祉園)**にあるとおり、直営施設については平成31年4月より指定管理者制度が導入されている。

日中活動及び居住支援にかかる施設の充実

区分	事業	施設数	予算現額 (千円)	決算額 (千円)	執行率
指定管理 施設	障害者福祉センター管理運営事業	1	262,799	238,889	90.9%
	障害児(者)通所支援施設管理運営事業	6	678,569	591,829	87.2%
	リバーハウス東砂管理運営事業	1	47,631	19,698	41.4%
	小計	8	988,999	850,416	86.0%
直営施設	社会福祉施設費(塩浜福祉園)	1	252,787	244,260	96.6%
	小計	1	252,787	244,260	96.6%
区内 民間施設	心身障害者生活寮運営費助成事業	2	16,130	14,684	91.0%
	障害福祉サービス・障害児通所支援 事業運営費助成事業	37	247,478	223,490	90.3%
	障害者日中活動系サービス推進事業	35	250,831	212,345	84.7%
	地域活動支援センター事業	3	89,393	89,392	100.0%
	精神障害者グループホーム運営助成事業	5	13,178	11,123	84.4%
	小計	82	617,010	551,034	89.3%
合計		91	1,858,796	1,645,710	88.5%

家賃の補助及び区外施設への補助

区分	事業	対象数	予算現額 (千円)	決算額 (千円)	執行率
障害者個人 区外施設	障害者グループホーム援護事業	106人 2事業者	17,890	14,943	83.5%
	合計		17,890	14,943	83.5%

2. 指定管理施設

(1) 概要

①指定管理施設の概要

区の指定管理施設 8 施設のうち江東区リバーハウス東砂(以下「リバーハウス東砂」という。)は障害者の入所施設であるが、他の 7 施設は通所施設である。また、こども発達センター(以下「塩浜 CoCo」という。)とこども発達扇橋センター(以下「扇橋 CoCo」という。)の 2 施設は 18 歳未満の障害児のための施設であり、その他の 6 施設は原則として 18 歳以上の障害者のための施設である。各施設の事業内容は下表のとおりである。

区分	施設名	指定管理者	指定管理者の行う事業
障害者福祉センター管理運営事業			
	障害者福祉センター	(社福)江東区 社会福祉協議会	障害者総合支援法による事業 ○生活介護事業 ○就労継続支援B型事業 ○特定相談支援事業 ○地域活動支援センターⅡ型事業
障害児(者)通所支援施設管理運営事業			
	東砂福祉園	(社福)東京都 手をつなぐ育成会	障害者総合支援法による事業 ○生活介護事業
	亀戸福祉園	(社福)江東楓の会	○特定相談支援事業
	あすなろ作業所	(社福)東京都 手をつなぐ育成会	障害者総合支援法による事業 ○生活介護事業(第二あすなろ作業所) ○就労継続支援B型事業 ○特定相談支援事業
	第二あすなろ作業所		
	塩浜 CoCo	(NPO)こどもの 発達療育研究所	児童福祉法による事業 ○児童発達支援事業 ○保育所等訪問支援事業(塩浜 CoCo) ○特定・障害児相談支援事業 江東区こども発達センター条例による事業 ○相談事業
	扇橋 CoCo		
リバーハウス東砂管理運営事業			
	リバーハウス東砂	(社福)江東楓の会	障害者総合支援法による事業 ○共同生活援助(グループホーム) ○短期入所(ショートステイ) 江東区心身障害者緊急一時保護事業実施 要綱による事業 ○緊急一時保護

②指定管理事業の予算及び決算

指定管理施設に係る事業予算は、施設の管理運営に要する指定管理料の他に備品購入費等の歳出がある。平成 30 年度における区の指定管理事業にかかる予算及び決算の状況は下表のとおりである。

区分	科目	予算現額	決算額	執行率
障害者福祉センター 管理運営事業	指定管理料	259,674 千円	236,244 千円	91.0%
	その他歳出	3,125 千円	2,645 千円	84.6%
	合計	262,799 千円	238,889 千円	90.9%
障害児(者)通所支援施設 管理運営事業	指定管理料	670,434 千円	585,868 千円	87.4%
	その他歳出	8,135 千円	5,961 千円	73.3%
	合計	678,569 千円	591,829 千円	87.2%
リバーハウス東砂 管理運営事業	指定管理料	47,631 千円	19,698 千円	41.4%
	その他歳出	0 千円	0 千円	—
	合計	47,631 千円	19,698 千円	41.4%

事業費の予算のほとんどを指定管理料が占めており、予算現額に対する指定管理料の執行率はおおむね 87.4%以上となっているが、リバーハウス東砂管理運営事業は 41.4%と低くなっている。

なお、指定管理料には、指定管理事業の要する歳出の他に、福祉サービス第三者評価推進事業に要する歳出が含まれるが、福祉サービス第三者評価推進事業については、**V. 福祉サービスの質の向上**において述べる。

③指定管理料の内訳・推移

指定管理施設の指定管理料の過去 5 年度間の内訳・推移は下表のとおりである。なお、区では、平成 28 年度からの指定期間については、利用料金制度を導入しており、指定管理業務にかかる費用と給付費収入等を控除した額を指定管理料としている。

障害者福祉センター (単位:千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
支出合計	334,720	332,291	345,887	353,954	357,436
人件費	183,697	181,817	195,992	205,837	198,120
事務費	28,705	29,959	29,930	27,388	32,627
事業費	122,318	120,515	119,965	120,729	126,689
収入合計	—	—	△ 128,914	△ 119,343	△ 121,192
指定管理料	334,720	332,291	216,974	234,612	236,244

第 3 部 包括外部監査の結果

東砂福祉園

(単位:千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
支出合計	185,321	188,416	192,338	184,676	192,985
人件費	101,706	104,423	109,529	107,268	109,534
事務費	65,590	66,375	65,669	62,096	66,516
事業費	18,025	17,618	17,140	15,313	16,936
収入合計	—	—	△ 71,637	△ 67,410	△ 77,255
指定管理料	185,321	188,416	120,701	117,267	115,730

亀戸福祉園

(単位:千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
支出合計	302,676	303,891	278,940	292,238	298,977
人件費	189,572	188,802	161,419	175,011	180,515
事務費	88,256	89,206	105,019	103,663	104,271
事業費	24,847	25,883	12,501	13,563	14,191
収入合計	—	—	△ 141,745	△ 154,830	△ 166,660
指定管理料	302,676	303,891	137,194	137,408	132,316

あすなろ作業所

(単位:千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
支出合計	109,723	116,034	109,395	111,163	114,599
人件費	89,829	95,530	89,260	90,566	94,258
事務費	10,893	11,334	8,636	12,053	11,947
事業費	9,001	9,169	11,498	8,544	8,393
収入合計	—	—	△ 79,672	△ 80,369	△ 78,238
指定管理料	109,723	116,034	29,723	30,794	36,361

第二あすなろ作業所

(単位:千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
支出合計	159,321	167,796	168,834	171,093	168,892
人件費	107,972	116,542	118,579	118,753	115,588
事務費	36,902	37,737	36,601	37,904	38,588
事業費	14,447	13,517	13,654	14,436	14,716
収入合計	—	—	△ 106,984	△ 109,525	△ 110,430
指定管理料	159,321	167,796	61,850	61,568	58,462

第3部 包括外部監査の結果

塩浜 CoCo (単位:千円)

区分	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
支出合計	180,388	181,010	198,472	202,667	201,516
人件費	170,544	169,262	185,895	189,270	187,822
事務費	7,276	9,047	9,980	10,705	10,805
事業費	2,567	2,701	2,597	2,692	2,889
収入合計	—	—	△ 84,173	△ 84,848	△ 102,579
指定管理料	180,388	181,010	114,299	117,819	98,937

扇橋 CoCo (単位:千円)

区分	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
支出合計	214,857	239,862	234,703	234,076	244,952
人件費	163,655	179,292	173,963	172,695	182,926
事務費	48,603	57,759	57,942	58,584	59,031
事業費	2,599	2,811	2,798	2,796	2,995
収入合計	—	—	△ 79,365	△ 82,163	△ 100,891
指定管理料	214,857	239,862	155,338	151,913	144,061

リバーハウス東砂 (単位:千円)

区分	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
支出合計	22,762	22,637	12,203	18,465	57,402
人件費	21,293	21,679	10,402	14,848	51,458
事務費	1,464	958	1,694	2,847	3,409
事業費	5	0	107	771	2,535
収入合計	—	—	△ 0	△ 4,955	△ 37,704
指定管理料	22,762	22,637	12,203	13,510	19,698

④指定管理施設における利用者の状況

各指定管理施設の平成31年3月31日現在の利用定員と実利用人数である現員又は利用者数は下表のとおりである。

指定管理施設の定員の状況

区分	障害者福祉センター	東砂福祉園	亀戸福祉園	あすなろ作業所	第二あすなろ作業所	塩浜 CoCo ※1	扇橋 CoCo ※1	リバーハウス東砂
定員	80人	30人	60人	60人	65人	44人	41人	7人
現員	55人	28人	53人	48人	60人	39人	39人	7人
定員充足率	68.8%	93.3%	88.3%	80.0%	92.3%	88.6%	95.1%	100.0% ※2
※1 定員は1日あたり、現員は1日平均である。 ※2 共同生活援助								

定員充足率及び利用率は、80%以上の施設が多く、障害者福祉センターは68.8%となっている。最重度及び重度の障害者の受け入れにより、実際の受け入れ可能人数が定員よりも少なくなっていることや、翌年度に特別支援学校等を卒業した障害者を新規に受け入れるための枠を確保する必要がある等の理由により、通所施設では常に定員充足率100%を下回っている。

⑤指定管理施設で実施される通所等以外の事業

1) リバーハウス東砂で実施される短期入所・緊急一時保護事業

リバーハウス東砂では、共同生活援助(グループホーム)の他に、短期入所(ショートステイ)と区の単独事業である緊急一時保護事業を実施しており、これらの事業の利用状況は以下のとおりである。

短期入所・緊急一時保護事業の利用状況

区分	リバーハウス東砂	
	短期入所	緊急一時保護事業
定員	3人	2人
利用者数	408人	42人
利用率	93.6%	21.0%

短期入所の利用率は93.6%と高く、緊急一時保護事業の利用率は21.0%と低い。

2) 障害者福祉センターで実施される入浴サービス

障害者福祉センターでは、通所や相談等の事業の他に地域活動支援センターⅡ型事業の一環として身体障害者手帳と愛の手帳、精神障害者保健福祉手帳の所持者に入浴サービスを提供している。入浴サービスは、江東区障害者入浴サービス事業実施要綱と江東区障害者入浴サービス事業実施細則に定められている。入浴サービスにかかる財源は国費50%と都費25%があり、区の負担は25%となっており、その概要は下表のとおりである。

機械入浴	巡回入浴	リフト入浴	家族入浴・自力入浴
リフト付きバスで障害者福祉センターまで送迎し、施設の介助人の介助により機械浴槽を利用して入浴する。機械浴槽は入浴動作や立位、座位の保持が困難な者が寝たままの状態が入浴できる機能が付いた浴槽である。	送迎が困難でセンター浴室が利用できない者に、専門業者による巡回入浴車を自宅に派遣して入浴を行う。	障害者福祉センターの浴室を提供し、入浴用いす昇降リフトを使用して、家族等付添人の介助により入浴を行う。	障害者福祉センターの浴室を提供し、家族等付添人により入浴を行うもの(家族入浴)と介助を必要としない2、3人の障害者同士で入浴を行う(自力入浴)ものである。

第3部 包括外部監査の結果

また、事業実施にかかる費用は、障害者福祉センターの指定管理料に含まれており、業務委託費の他にサービス希望者の調整を行う障害者福祉センター内で発生する職員人件費や水道光熱費等がある。

機械式入浴サービス

区分		平成28年度	平成29年度	平成30年度
登録者数(月平均)		24.1人	24.7人	25.3人
利用人員(月平均)		81.6人	83人	83.7人
利用人員(年間) A		980人	996人	1005人
業務委託費	機械入浴委託	14,858,700円	15,016,800円	16,124,200円
	送迎バス委託	13,304,520円	13,304,520円	13,042,620円
	合計 B	28,163,220円	28,321,320円	29,166,820円
1人あたり費用 B÷A		28,737円	28,435円	29,021円

巡回入浴サービス

区分		平成28年度	平成29年度	平成30年度
登録者数(月平均)		25.5人	26.4人	26.4人
利用人員(月平均)		68.7人	68.9人	69.9人
利用人員(年間) A		825人	827人	839人
業務委託費 B		6,913,980円	7,107,200円	7,633,700円
1人あたり費用 B÷A		8,380円	8,593人	9,098円

リフト入浴

区分		平成28年度	平成29年度	平成30年度
登録者数(月平均)		15.2人	14.3人	13.0人
利用人員(月平均)		18.1人	13.8人	20.0人
利用人員(年間)		218人	166人	241人

業務委託している事務がないため、業務委託費等の固有の費用は発生しない。

⑥指定管理施設における人員の配置状況

指定管理事業に従事する職員は、原則として常勤職員と非常勤職員で構成されている。各指定管理者が区に提出した事業計画書と実績報告書における、嘱託医を除く職員の配置状況は次のとおりである。

第 3 部 包括外部監査の結果

区分	雇用形態	障害者福祉センター	東砂福祉園	亀戸福祉園	あすなる作業所	第二あすなる作業所	塩浜 CoCo	扇橋 CoCo	リバーハウス東砂
事業計画書	常勤	20 人	19 人	30 人	15 人	19 人	27 人	26 人	6 人
	非常勤	12 人	2 人	4 人	3 人	4 人	14 人	11 人	7 人
	合計	32 人	21 人	34 人	18 人	23 人	41 人	37 人	13 人
実績報告書	常勤	20 人	18 人	30 人	15 人	17 人	27 人	26 人	5 人
	非常勤	15 人	3 人	3 人	2 人	6 人	12 人	9 人	6 人
	合計	35 人	21 人	33 人	17 人	23 人	39 人	35 人	11 人
計画と実績の差		+3 人	-1 人	△1 人	△1 人	-1 人	△2 人	△2 人	△2 人

8 施設のうち計画書どおりの職員数を確保できたのは 2 施設であり、計画を下回った施設は 5 施設あった。また、障害者福祉センターでは計画よりも 3 名多い職員が配置されている。これは、事業充実のため、通所自立支援部門を 3 グループに分け、それぞれに責任者を配置したことによる。

塩浜 CoCo と扇橋 CoCo の非常勤職員の人数には臨時職員が含まれている。また、他の施設においても、非常勤職員や臨時職員を雇用しているが、上記の事業計画書や実績報告書において臨時職員を報告対象とするかどうか、あるいは非常勤職員に臨時職員を含めるかどうかは、各施設の判断により異なるとのことである。

⑦所管課による指定管理施設の年度評価の状況

区では、すべての指定管理施設について、毎年度、施設の管理運営状況の評価を実施している。評価にあたっては、まず指定管理者制度を統括する企画課で作成した「指定管理者施設年度評価票」をもとに書面審査、ヒアリング、現地視察により確認を行い、これを受けて、公の施設に係る指定管理者選定評価委員会が、区としての評価を行っている。

年度評価は、項目別評価として、事業運営 5 項目、施設管理 5 項目、利用者満足度 6 項目、コスト管理 4 項目、その他 2 項目の 22 項目を A、B、C の 3 段階で評価し、更に 3 段階による総合評定を行う。その他に指定管理者の自己評価と施設所管課の評価、財務診断の結果や前年度に実施した年度評価への対応について所見を述べている。

A評価：区の要求するサービス水準以上の効果がある
B評価：区の要求するサービス水準の最低限度を実施
C評価：区の要求するサービス水準に達していない

区が平成 30 年度に実施した年度評価では、すべての施設において総合評定が A 評価であった。個別項目で見ると、障害者福祉センターに B 評価が 1 項目あるほかはすべて A 評価であった。障害者福祉センターの B となった項目は、事業運営の項目の「協定書、事業計画書に沿った事業運営がなされている」かどうかの項目である。これは、障害者福祉センターが定員割れをしていること等が原因とのことである。

⑧第三者評価の実施

指定管理者は、基本協定書において、指定期間中、適切な第三者評価機関による評価を受けなければならないとしている。第三者評価とは、東京都福祉サービス評価推進機構の認証を受けた評価機関が、第三者的な立場から、福祉施設の事業を評価し、公表するものである。指定管理者はこの協定により3年に一度第三者評価を実施しており、平成30年度は8施設のうち7施設で第三者評価を受審している。第三者評価についてはV. 福祉サービスの質の向上で詳述する。

(2) 監査委員による指定管理施設への監査の状況

① 監査委員監査

区では、地方自治法の定めにより、区が財政的援助を行っている団体及び公の施設の管理を委託している団体に対し、財政的援助に係る事務の執行について、監査委員による財政援助団体等監査を実施している。財政援助団体等監査の監査対象となる団体は以下のとおりである。

ア：補助金を交付した団体における出納その他の事務の執行で、当該財政的援助に係るもの

イ：区が出資している団体の出納その他の事務

ウ：指定管理者として区の公の施設の管理を行わせている団体の出納その他の事務

財政援助団体等監査では、上記の団体の中から財政援助の内容や施設の規模や内容、前回の監査結果の内容等を勘案した一定の基準に基づき、毎年度10団体程度、20から25施設(拠点)程度を監査対象として抽出している。また、監査期間は全体で20日から21日間である。

指定管理施設については、上記の「ウ」により、監査委員による財政援助団体等監査の対象となっている。

② 監査委員による財政援助団体等監査の概要

監査委員による財政援助団体等監査は、監査委員及び監査事務局職員によって実施され、会計関係書類の監査にあたっては、合わせて専門家を利用している。また、監査の実施にあたっては、所管部署と指定管理者の双方から関係資料の提出を受けている。

財政援助団体等監査は事前の監査と当日の監査からなり、更に当日の監査は書面監査と委員監査に分けられる。各監査の概要及び主な着眼点は次のとおりである。

第3部 包括外部監査の結果

項目	内容	
事前の監査	指定管理者及び所管部署からの書類提出を受け、事前の分析を実施	所管部提出書類 ア：財政援助団体等決算状況調書 イ：その他の資料
当日の監査	書面監査 経理関係等書類の監査	指定管理者提出書類 ア：事業契約に係る書類 イ：会計に関する帳簿等 ウ：職員給与に関する書類等 エ：職員の服務に関する書類 オ：給食費納付関係帳簿等
	委員監査 監査委員による全般事項の監査 監査の講評	カ：備品の管理に関する帳簿等 キ：申請書、請求書等の証拠書類
専門家の利用	監査事務局による事務監査を専門的視点から補完するため、公認会計士による会計関係書類の調査を合わせて実施	
主な着眼点	ア：指定管理者の指定の手續及び管理に関する協定等の締結が適法に行われているか。 イ：所管部からの指導監督が適正になされているか。 ウ：協定の内容に基づき、指定管理者の義務が履行されているか。 エ：管理業務に係る会計経理内容は、適正か。	

③障害者施設に対する財政援助団体等監査の実施状況

過去5年間の、障害者施設への財政援助団体等監査の実施状況とその結果は下表のとおりである。

項目	障害者福祉センター	東砂福祉園	亀戸福祉園	あすなる作業所	第二あすなる作業所	こども発達センター ※2	リバーハウス東砂
実施年度	平成26、29年度	平成29年度	平成25年度	平成29年度	平成29年度	平成30年度	平成30年1月開設 ※1
現在の指定管理者	(社福)江東区社会福祉協議会	(社福)東京都知的障害者育成会	(社福)江東楓の会	(社福)東京都知的障害者育成会	(社福)東京都知的障害者育成会	(NPO)こどもの発達療育研究所	(社福)江東楓の会 ※1
指定管理者の変更	なし	なし	なし	なし	なし	なし	平成28年4月から

※1 平成28年4月からの指定期間は、施設利用者の特殊性の観点から原則としてすべての障害者施設について非公募により前指定管理者が重任したが、リバーハウス東砂については前指定管理者が指定を希望しなかったため、公募により事業者を選定している。また、現リバーハウス東砂は平成30年1月に開設されている。

※2 こども発達センターは、塩浜 CoCo と扇橋 CoCo が対象となっている。

④ 財政援助団体等監査の監査結果と監査結果に対する指定管理者の措置状況

指定管理者に対する監査結果は、区のホームページにて公表されているとおり、軽微な事務上の誤りはあるものの大きな問題はなく、基本協定書及び年度協定書の内容に基づき、指定管理者の義務は履行されており、管理業務に係る会計経理内容はおおむね適正であると認められると報告されている。

また、平成30年度に財政援助団体等監査を受けた事業所については、監査の講評と事実事由、改善案等を指定管理業務の実績報告書により、所管課に報告している。

(3)実施した監査手続

①担当者から施設及び事業の内容の説明を受け、以下の資料を入手、閲覧、分析を行い、必要に応じて質問を行った。

- 平成27年度指定管理者選定委員会の応募書類等
- 基本協定書、年度協定書
- 年度評価票
- 指定管理者の事業計画書、実績報告書
- 事故報告書、ヒヤリハット報告書、苦情対応報告書

②平成25年度から平成30年度までの財政援助団体等監査報告書及び指定管理者の実績報告書を入手し、以下の事項を検討して必要に応じて質問を行い、財政援助団体等に対する監査の範囲等を検討した。

- 監査対象団体及び監査範囲、監査の結果
- 財政援助団体等監査を受けた団体の当該監査に対する措置の状況

なお、検討の結果、財政援助団体等監査が十分かつ適切に実施されており、その結果、重要な問題点が指摘されていないこと、指定管理者においても軽微な指摘についても改善・検討し、所管課への報告を行っている等の適切な措置を行っていると判断される。よって、指定管理施設における出納事務については、財政援助団体等監査を活用することとした。

③施設利用者の状況、施設従事者の労働環境及び貸与備品の状況を確認するため、指定管理施設の視察を行い、必要に応じて指定管理施設の施設長その他の職員、所管課担当者に質問を行った。

- 1) 指定管理施設の施設長等への質問では、施設概要等の他に以下の事項を確認した。
 - ・当該施設の管理・運営に携わるようになった経緯
 - ・令和元年10月からの最低賃金の上昇が施設及び再委託先に与える影響
 - ・職員の休憩時間、残業の状況、退職した職員の退職理由
- 2) 視察対象施設の選定にあたり、同一の法人が複数施設の指定管理者となっている場合は、予算規模や利用定員、実施する事業の数を勘案した。

視察の概要は次のとおりである。

第3部 包括外部監査の結果

視察対象施設	視察日	指定管理者	視察担当者
第二あすなろ作業所	9月17日	(社福) 東京都手をつなぐ育成会	監査人、補助者2名
亀戸福祉園	9月18日	(社福) 江東楓の会	監査人、補助者3名
障害者福祉センター	9月18日	(社福) 江東区社会福祉協議会	監査人、補助者3名
リバーハウス東砂	9月20日	(社福) 江東楓の会	補助者1名
塩浜 CoCo	9月26日	(NPO) こどもの発達療育研究所	監査人、補助者1名

○区より入手した貸与備品の一覧より、金額的重要性、質的重要性を勘案して抽出した備品について現物の確認を行い、備品の管理状況及び備品シールの貼付状況等を確認した。なお、リバーハウス東砂については、現指定管理者のもと、過去に財政援助団体等監査の対象となっていないことを勘案して4割程度とし、こども発達センターは平成30年度に対象となっているため、現物確認の数を少なくしている。

視察対象施設	備品台帳登録数 a	監査人が抽出した備品の数 b	左のうち実際に確認できた数 c	カバー率 c/a
第二あすなろ作業所	65件	6件	6件	9.2%
亀戸福祉園	121件	15件	15件	12.4%
障害者福祉センター	155件	24件	24件	15.4%
リバーハウス東砂	43件	17件	17件	39.5%
塩浜 CoCo ※1	137件	6件	5件	4.3%
※1 うち1件は確認できなかったため、確認できたのは5件である。<意見事項27>参照				

(4) 監査の結果

<指摘事項3> 指定管理料の過大な見積もりと大幅な減額補正を是正する必要性（障害者施策課）

区では、平成29年8月に庁議にて以下のとおり平成30年度当初予算編成基本方針を決定し、全庁に対して周知を行っている。

平成30年度予算の編成について

2 編成の一般方針

(1) 共通事項

○予算の見積もりにあたっては、事業の方向性や関係する社会情勢、国・都の動向等を踏まえ、新年度開始後に補正や流用等による対応が発生しないよう、年間で必要な経費を確実に見込むこと。

○金額の積算においては、過年度決算において多額の不用額が発生している事業については、精査の上、実績・実態に見合う要求額とするなど、予算・決算において大幅な乖離が生じないよう必要な範囲で見積もること。

第3部 包括外部監査の結果

一方で、以下は各施設の当初予算から決算額に至るまでの予算の戻入の状況である。

(単位:円)

区分	当初 予算額 a	最終補 正減額 b	予算 現額 c=a-b	精算 戻入額 d	決算額 e=c-d	執行率 f=e/c	当初執 行率※ g=e/a
障害者福祉センター	286,202	26,528	259,674	23,430	236,244	91.0%	82.5%
東砂福祉園	155,956	32,843	123,113	7,383	115,730	94.0%	74.2%
亀戸福祉園	211,216	63,675	147,541	15,225	132,316	89.7%	62.6%
あすなろ作業所	61,085	16,362	44,723	8,362	36,361	81.3%	59.5%
第二あすなろ作業所	96,279	33,556	62,723	4,261	58,462	93.2%	60.7%
塩浜 CoCo	163,510	35,909	127,601	28,664	98,937	77.5%	60.5%
扇橋 CoCo	207,037	42,304	164,733	20,672	144,061	87.5%	69.6%
リバーハウス東砂	55,889	9,310	46,579	26,881	19,698	42.3%	35.2%
合計	1,237,174	260,487	976,687	134,878	841,809	86.2%	68.0%
※1 当初予算に対する執行率							

上記の予算現額 c を基準として、決算額 e を比較した指定管理料の執行率 f は、86.2%である。しかし、当初予算額 a を基準とすると、予算執行率 g は、68.0%まで低下する。これは、指定管理料が過大に見積られていたことを示しており、上記予算編成の趣旨である「大幅な乖離が生じないよう必要な範囲」で見積もることを求める予算編成方針から逸脱していると考えられる。

予算・決算において大幅な乖離が生じる理由は三つ考えられるため一つずつ検討する。

まず一つは、リバーハウス東砂の運営の不安定性である。当該施設は平成30年1月に開始していることから見積もりの参考となる前年度の実績がなく、利用者の人数や職員数の見積もりと実績が乖離したため、やむを得ず執行率が著しく低くなった可能性がある。これについて、リバーハウス東砂の執行率を例外として除外した場合、他の施設の当初執行率 g は 69.6% (822,111 千円 = 841,809 千円 - 19,698 千円) / (1,181,285 千円 = 1,237,174 千円 - 55,889 千円) となり、例外を考慮する前とあまり変わらない。この場合の補正減額は 359,174 千円であり、決算額 822,111 千円の 4 割超の金額を補正減額しているという事実は、リバーハウス東砂は理由にならず、当初予算が過大申請であったと言わざるを得ない。

他の二つの理由を検討するにあたり、当初執行率の低いあすなろ作業所、リバーハウス東砂、塩浜 CoCo の 3 施設の当初予算の額と決算額の概要を次に示す。

第3部 包括外部監査の結果

あすなる作業所

(単位:千円)

区分	管理運営経費支出				給付費等収入			収支 差額 ①-②	給付費 収入2 か月分 ③	指定 管理料 ①-② +③
	人件費	事務費	事業費	支出計 ①	給付費	給食費	収入計 ②			
予算	103,906	12,198	9,703	125,807	74,813	2,378	77,191	48,616	12,469	61,085
実績	94,258	11,947	8,393	114,599	75,963	2,275	78,238	36,361	0	36,361
差異	9,648	251	1,310	11,208	△1,149	103	△1,046	12,255	—	24,724
当初 執行率	90.7%	97.9%	86.5%	91.1%	101.5%	95.7%	101.4%	74.8%	—	59.5%

リバーハウス東砂

(単位:千円)

区分	管理運営経費支出				給付費等収入			収支 差額 ①-②	給付費 収入2 か月分 ③	指定 管理料 ①-② +③
	人件費	事務費	事業費	支出計 ①	給付費	給食費	収入計 ②			
予算	72,632	4,477	4,240	81,349	23,473	5,900	29,373	51,976	3,912	55,889
実績	51,458	3,409	2,535	57,402	33,156	4,548	37,704	19,698	0	19,698
差異	21,174	1,068	1,705	23,947	△9,683	1,352	△8,331	32,279	—	32,279
当初 執行率	70.8%	76.1%	59.8%	70.6%	141.3%	77.1%	128.4%	37.9%	—	35.2%

塩浜 CoCo

(単位:千円)

区分	管理運営経費支出				給付費等収入			収支 差額 ①-②	給付費 収入2 か月分 ③	指定 管理料 ①-② +③
	人件費	事務費	事業費	支出計 ①	給付費	給食費	収入計 ②			
予算	214,266	11,283	3,027	228,576	78,080	—	78,080	150,496	13,013	163,510
実績	187,822	10,805	2,889	201,516	102,579	—	102,579	98,937	0	98,937
差異	26,444	478	138	27,060	△24,499	—	△24,499	51,559	—	64,573
当初 執行率	87.7%	95.8%	95.4%	88.2%	131.4%	—	131.4%	65.7%	—	60.5%

二つ目の理由は、収入の過小見積もり及び支出の過大見積もりである。給付費収入は全施設で当初予算より実際発生額が上回っていた。これに対し、人件費支出は全施設で当初予算より実際発生額が下回っていた。塩浜 CoCo は当初予算の 131.4% 超の収入があり、予想よりも多くの稼働があったにもかかわらず、人件費が 88.2% で収まった。ということは、業務の効率性を極端に低く見積もっていたことになる。

また、塩浜 CoCo とあすなる作業所は年度途中の退職者はおらず、職員体制は変わっていないにもかかわらず執行率が低い。その要因の一部の例は次のとおりである。

常勤職員に支給する基本給・給与・手当の予算実績差異

区分	塩浜 CoCo	あすなる作業
予算上の基本給・賞与手当	160,524 千円	84,390 千円
実際の基本給・賞与手当実績額	145,747 千円	79,018 千円
基本給・給与手当の差額	14,776 千円	5,371 千円
予算上の職員数	27 人	16 人
実績の職員数	27 人	16 人
予算上の平均年収	5,945 千円	5,274 千円
実際の平均年収	5,398 千円	4,938 千円

上記によると、当初から増員予定がないにもかかわらずそれぞれ 14,776 千円、5,371 千円過大に予算を計上している。常勤職員に対する本人支給額が過大であればこれに連動して社会保険料や退職金の積立等も過大となる。

三つ目は、指定管理料の計算に③給付費収入 2 か月分が含まれていることである。区の説明では、これは制度上、サービスを提供してから給付費の入金があるまでに 2 か月を要することから、4 月と 5 月分の資金繰りを考慮したとのことであった。しかし、これらの施設は運営開始してから 2 年目以降の施設であるため、国保連から前年度 2 か月分の給付費収入が当年度に入ってくる。具体的には 4 月に前年度 2 月分の、5 月には 3 月分の給付費の入金があることから資金繰りの問題は生じない可能性が高い。事実として、③給付費収入 2 か月分以上の金額が精算戻入されている。

以上により、指定管理料について、多額の最終補正減額及び精算戻入が発生しているのは、指定管理料の予算要求額が過大であったためと言わざるを得ない。指定管理料の大部分は人件費であるが、その要員計画については区から厳しく管理されているとのことであるから、予算と実績の段階でおおむね一致しているはずである。また、給付費収入についても施設には利用定員があること、所定の職員数で対応可能な業務には限界があること、職員の昇給時期等は給与規定等により決められていることから、想定範囲内に収まると考えられる。とりわけ既に 10 年以上前から継続している指定管理施設にはそれまでのノウハウと実績があり、精度の高い予算要求書の作成が可能ならずである。

よって、区は指定管理者に対し、裏付けのある精度の高い予算要求書の提出を求めると同時に、そのための指導をする必要がある。

<意見事項 16> 指定管理者の履行確認と利用者の安全管理を徹底する必要性（障害者施策課）

基本協定書において、区と指定管理者は次のとおりリスク分担を行っている。

種類	内容	負担者	
		区	指定管理者
セキュリティ	指定管理者の軽微不備による情報漏洩、 犯罪発生等	—	○
個人情報管理	指定管理者による個人情報の漏洩、 個人情報を記録した媒体の亡失	—	○
第三者への賠償	指定管理者の責めに帰すべき事由により、 第三者に損害を与えた場合	—	○
業務の不履行	指定管理者による業務及び協定内容の不履行	—	○

上記のように、業務の不履行や個人情報管理やセキュリティ、第三者に対する責任は指定管理者が負うことになっているが、これは区と指定管理者との契約であり第三者に対してその効力があるかどうかは別問題である。なお、地方自治法は以下のように定めている。

244 条の 2 第 10 項
普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。

基本協定書においては、指定管理者が責任を負うことになっているリスク項目についても、区は管理監督責任を負っているわけであるから、第三者に対する責任は免れない可能性がある。

このため、区は、基本協定書上は指定管理者が責任を負うことになっている施設や利用者の安全管理についても、指定管理者が管理責任を履行し、事故報告書の提出を受けて課内で共有し、また施設に出張した場合はヒヤリハット報告書を確認し、第三者評価や利用者アンケートには必ず目を通し、指定管理者に追加で報告を求めたり、自ら調査をしたり、指示を出す必要がある。

<意見事項 17>利用者アンケートと第三者評価を混同せず、適切な年度評価を実施する必要（障害者施策課）

平成 30 年度において、リバーハウス東砂では、指定管理者による利用者アンケートの実施を行っていない。しかしながら、平成 30 年度の年度評価票においては、利用者アンケートは「実施済み」と報告・評価されている。

リバーハウス東砂では、平成 30 年度に第三者評価機関が利用者調査を実施したため、指定管理者による利用者アンケートの実施を省略したとのことであった。

一方で、区はすべての障害者施設の指定管理者との間で交わしている基本協定書において、以下のとおり指定管理者に対して利用者アンケートと第三者評価機関による評価の両方の実施を義務付けており、利用者アンケートと第三者評価機関による評価は別物として位置付けている。

(利用者アンケートの実施)

第 41 条 乙(指定管理者)は、区民等に対するサービスの効果及び効率の向上のため、アンケート調査等を実施し、利用者の意見、苦情等を聴取するものとする。

2、乙は、指定期間中、適切な第三者評価機関における評価を受けなければならないものとする。

したがって、年度評価票の評価にあたっては、その評価項目ごとに評価を行い、第三者評価機関による評価を受けたかどうかと、利用者アンケートを実施したかどうかは、別々に検討し、評価する必要がある。

<意見事項 18>事故報告書の区への速やかな報告の必要性（障害者施策課）

指定管理者との基本協定書では、指定管理者は、指定期間中に管理業務の実施に関連して次のいずれかに該当する事故が発生した場合は、速やかに必要な措置を講じるとともに、区に対してその状況を報告しなければならないとされている。また、事故等が発生した場合、指定管理者は区と協力し事故等の原因調査に当たるものされている。

監査にあたり、区から各施設の事故報告書を入手した結果は下表のとおりである。

区分	区への報告のタイミング	年間事故報告件数
障害者福祉センター	平成 30 年度実績無し	0 件
東砂福祉園	おおむね 5 営業日以内	1 件
亀戸福祉園	おおむね 5 営業日以内	9 件
あすなる作業所	おおむね 5 営業日以内	4 件
第二あすなる作業所	おおむね 5 営業日以内	7 件
塩浜 CoCo	年度終了後	6 件
扇橋 CoCo	年度終了後	2 件
リバーハウス東砂	おおむね 5 営業日以内	3 件

上記のとおり、8 施設のうち区が事故報告を受けたのは 7 施設である。そのうち 5 施設については事故発生後、速やかな報告により必要な措置が講じられたことが確認できたが、塩浜 CoCo と扇橋 CoCo は、区への報告が年度終了後に実績報告書の中で報告している。

このため、区は、指定管理者に対し、事故等の発生時には、速やかに事故報告書を区に対して提出するよう指導する必要がある。

<意見事項 19>事故報告書の対象となる事故を再検討する必要性（障害者施策課）

区は、基本協定書において、指定管理者に対し、報告すべき事故について以下のとおり定めている。

- 施設内で死亡、重傷事故等の事故が発生した場合
- 指定管理者の責めに帰すべき事由による苦情処理のうち特に重大な事案又は解決が困難な事案
- 指定管理者の職員の法令違反その他不祥事を原因とした事案が施設内で発生した場合

実際の事故報告の件数は、〈意見事項 18〉事故報告書の区への速やかな報告の必要性にあるとおり、指定管理者によって大きくばらつきがある。

これは、重傷事故等の「等」をどのように捉えるか、事故が指定管理者の責任に帰すかどうか、重大、重要かどうか、解決困難かどうかについての指定管理者の判断にばらつきがあるためと考えられる。

監査にあたり、平成 30 年度の事故報告として入手した事故 32 件は、基本協定書で報告が求められる事故には該当しない。

指定管理者が報告しているのは、利用者の通所途中での交通事故や、施設外活動の一環として訪れていたスポーツ施設での転倒事故、無断外出先で発生したトラブル等である。また、利用者が施設を破壊する破損事故が発生したこと、更にその後利用者の保護者と指定管理者との間で事故の帰責性と原状回復費用の負担を巡ってトラブルが発生したことを報告している指定管理者もいた。

事故報告のない障害者福祉センターは、平成 30 年度は「けが人が出るような事故はなく苦情もなかった」としている。その一方で、障害者福祉センター内に設置されている扇橋 CoCo の事故報告書によると、平成 30 年 12 月 11 日に施設内で、障害者福祉センターの利用者が運転する車両が同施設の駐車場に駐輪中の自転車 3 台を倒し、1 台を巻き込んだ物損事故が発生し、障害者福祉センターの職員が警察に連絡したことが、その顛末とともに報告されている。また、V. 福祉サービスの質の向上で述べる第三者評価報告書によると、障害者福祉センターでは、職員の利用者に対する暴力や暴言があったように窺われる。利用者に対する暴力や暴言は、指定管理者の職員の法令違反その他の不祥事を原因とした事案であり、それが施設内で発生した場合であれば、基本協定書も事故報告の対象である。

しかし、施設外での事故や物損事故、指定管理者の責めに帰しないとされる苦情について、区が指定管理者に対し報告を任意とし、帰責性や事故の重要性、重大性の判断を指定管理者に委ねる場合、区として対処が必要な事故等が見過ごされ、指定管理者に対する管理監督が十分に行えない可能性がある。また、事故が発生した場合、その事故を区が認知しており、適切な対応がなされることで利用者の安心につながると考える。

よって、区は、指定管理業務の遂行又はそれに付随して発生した、死亡事故、傷害事故、物損事故、盗難事故、交通事故やこれらの事故から派生した保護者や関係者等とのトラブルなど、基本協定書において報告対象となるものはもとより、そうでないものについても、地方自治法の定めに基づいて報告を求める必要がある。

＜意見事項20＞事故報告書の様式を定める必要性（障害者施策課）

区への事故報告にあたり、基本協定書にはその様式を定めていないため、具体的な報告内容は指定管理者の判断に委ねられているため、利用者等から問い合わせがあった場合に情報が共有されず、対応が不十分となる可能性がある。したがって、事故報告書の記載事項を明らかにした、事故報告書の様式を定める必要がある。

現在、東砂福祉園、あすなろ作業所、第二あすなろ作業所が、区宛の事故報告書の様式を独自に作成している。

最も充実した様式を作成しているのは第二あすなろ作業所であると考えられるため、当該施設の様式をもとに他の施設の良い部分を取り入れた様式をモデルとして示すので、参考にされたい。

事故報告書様式(案)

令和 年 月 日	
江東区障害者福祉課長殿又は江東区長殿	
令和 年度 第二あすなろ作業所事故報告書	
報告者 第二あすなろ作業所 施設長 ○○○○	
下記のとおり、事故報告します。	
事故の種類	死亡事故 傷害事故（通院、入院、施設内対応、その他） 破損事故（固定資産・備品・消耗品・その他） 盗難事故（固定資産・備品・消耗品・その他・現金） 交通事故（人物・対物・車両・自損、その他） 保護者や関係者とのトラブル 感染症の発生 その他の事故（ ） 事務処理上の事故（ ）
発生日時	令和 年 月 日（ ） 時 分頃（勤務外・勤務中（時間内・通勤中）
発生場所	施設内（ ）施設外（ ）
事故者名	職員・利用者（氏名 年齢 職種 ） 労災申請予定（有・無）全知共済等保険加入（有 連絡(済・未) 無) 任意保険加入（有 連絡(済・未) 無)
障害の状況	愛の手帳（療育手帳） 度 身体障害者手帳 種 級 障害の特性 障害支援区分
関係者への連絡	保護者（続柄） 連絡日時 時 分 区役所 連絡日時 時 分
相手方	
医療機関名等	

警察への届け出	有：(署名) 無：届け出の予定 有・無
発生状況 (被害・損害・補償 内容なども記載)	
事故後の状況	
保護者からの意見	
原因	
再発防止策	
続報の予定	有・無
区と協力の必要性	要・否
その他特記事項	

＜意見事項 21＞指定管理者の危険認知能力を高める必要性（障害者施策課）

すべての指定管理者は、事故防止のためにヒヤリハット活動を行い、ヒヤリハット報告書あるいはインシデントレポート、インシデント・アクシデントレポート等(以下「ヒヤリハット報告」という。)を作成している。

ヒヤリハットとは、ヒヤッとしたこと、ハッとしたこと等、危ないと感じたが、幸い事故には至らなかった事象である。厚生労働省のホームページ内で公表されている「ヒヤリハット活動でリスクアセスメント」によると、1 件の重大な事故の裏に、29 件の軽微な事故、300 件のヒヤリハットがあると言われている。ヒヤリハット活動は、この 300 件のヒヤリハットを集め、事前の対策と危険の認識を深めることで、重大な事故を未然に防ぐ活動である。

ヒヤリハット報告書は、区への提出報告はないが、指定管理者によっては実績報告書にその分類別の集計結果等を報告している。

各指定管理施設のヒヤリハットの件数は下表のとおりである。

区分	ヒヤリハット件数
障害者福祉センター	10
東砂福祉園	76
亀戸福祉園	589
あすなる作業所	12
第二あすなる作業所	3 月分は 7 件(量が多いとのことで 3 月分のみ提出を受けた。)
塩浜 CoCo	165
扇橋 CoCo	145
リバーハウス東砂	191

ヒヤリハット件数は亀戸福祉園が最も多い 589 件であるが、危ないと感じるかどうかは、個人の感じ方や経験により異なるため、件数の多いことをもって事故発生率が

高いとは言えない。

最も少ない障害者福祉センターは 10 件であるが、これは 3 名の利用者に係るヒヤリハット事例である。しかし<意見事項 19>事故報告書の対象となる事故を再検討する必要性にある交通事故や職員の利用者に対する暴力や暴言について事故報告書もヒヤリハット報告書も作成されておらず、当該施設のヒヤリハット事例が少ないのは危険認知能力が低いと考えられる。

次に少ないあすなろ作業所でのヒヤリハット 12 件は、そのうち 2 件は利用者の怪我であり、職員の不注意による利用者の怪我が含まれている。また、同施設ではこれとは別に気付いたことを記載する気付きレポートを 51 件作成しているが、このレポートには、他の職員等への感謝の言葉や近隣環境の変化等の他に、業務連絡が 1 件、利用者が無断外出し、又は利用者が折れたカッターの刃を所持していたこと等のヒヤリハット事例 15 件が記載されている。ヒヤリハット事例については気付いたが危険を認知しなかったため、ヒヤリハット報告書を作成しなかったものと考えられる。

指定管理者の危険認知能力が低い場合、未然に事故を防ぐことが十分にできず、指定管理施設や利用者に大きな事故が発生する可能性が高まり、利用者の安全確保が困難となる。

よって、区は、ヒヤリハット報告書の分析を行い、指定管理者に対してヒヤリハット事例の具体例を示し、全職員に対してヒヤリハット事例の認知能力を高めるための研修を受けるよう、指導を行う必要がある。

<意見事項 22>指定期間を通じた職員体制や質の維持の必要性（障害者施策課）

平成 30 年度に区が指定管理者を募集した施設である塩浜福祉園では、職員体制として以下の要件を求めている。

役職	要件
施設長	10 年以上の福祉実務経験かつ過去に園長の経験を有するよう努めること
主任支援員	おおむね 5 年以上の福祉実務経験を有するよう努めること

一方で、平成 30 年 4 月 1 日を基準とした既存の指定管理施設における施設長の福祉実務の経験は 10 年を超える施設が 5 施設、10 年未満の施設が 3 施設あり、そのうち 2 施設は全く経験のない施設であった。

8 施設の指定管理者のうち 3 施設が塩浜福祉園の求める水準を満たしていない。これらの施設も初めて指定管理者に指定されたときは指定管理者の応募書類において経験豊かな施設長の就任が計画され、しばらくの間は経験豊かな施設長が配置されていたと考える。平成 28 年度からの指定期間にかかる指定管理者の選定にあたり、区は、前任の指定管理者が応募しなかったため公募により指定管理者を募集したリバーハウス東砂を除くすべての施設については、非公募により前任の指定管理者を引き続き指定しているが、当時の選定手続の資料によると、非公募の理由は利用者との信頼関係を挙げている。しかし、指定管理者に選任された初年度や、翌指定期間の指定管理者

の選定が行われる年度だけ経験豊富な施設長を配置し、他の年度については経験の浅い施設長を配置しても問題なしとするのであれば、信頼関係をもとに厳格な審査を経て選定した意味が薄れる。

これについて、区は、塩浜福祉園で施設長に求める福祉実務の経験を 10 年としたのは、指定管理者制度導入により施設の大半の職員が入れ替わるため、福祉実務経験が豊かである必要があったため、とのことである。しかし、塩浜福祉園の指定管理者選定にあたって区が入手した外部有識者の意見書によると、より専門的な技術や豊富な経験が必要な理由は、制度移行に伴う環境変化ではなく、重度の利用者に対応するためとしている。このため、環境変化がなければ施設長の経験が浅いか未経験であっても良いと読み取ることは難しい。

よって、区は、利用者との信頼関係を重視するのであれば、指定管理施設の運営法人に対し、指定管理施設には過去の施設長の経験年数等を参考に、少なくとも 10 年以上の福祉実務経験を有し、かつ過去に施設長または副施設長等の経験がある経験豊富な者を施設長に配置することを求める必要がある。このことは、令和 2 年度以降の塩浜福祉園の施設長についても同様である。

<意見事項 23> 指定管理者に対し職員定着の取り組みを指導する必要性（障害者施策課）

福祉施設の職員の確保と定着は、施設のサービスの質の向上につながるため、福祉施設にとって重要な要素である。以下は各指定管理者が区に提出した施設の計画人員と退職や転出の状況である。

区分	障害者福祉センター	東砂福祉園	亀戸福祉園	あすなろ作業所	第二あすなろ作業所	塩浜 CoCo	扇橋 CoCo	リバーハウス東砂
計画人員	32 人	21 人	34 人	18 人	23 人	41 人	37 人	13 人
常勤現員 a ※1	20 人	18 人	30 人	15 人	17 人	27 人	26 人	5 人
非常勤現員 b ※1	15 人	3 人	3 人	2 人	6 人	12 人	9 人	6 人
合計 c	35 人	21 人	33 人	17 人	23 人	39 人	35 人	11 人
退職者数 d	3 人	1 人	8 人	0 人	6 人	9 人	11 人	3 人
常勤退職者数 e	0 人	1 人	7 人	0 人	4 人	5 人	8 人	0 人
退職率 f=d/c	8.6%	4.8%	24.2%	0.0%	26.1%	23.1%	31.4%	27.3%
常勤退職率 g=e/a	0.0%	5.6%	23.3%	0.0%	23.5%	18.5%	30.8%	0.0%
転出者数 h	0 人	2 人	2 人	1 人	2 人	0 人	0 人	0 人
※1 現員は、平成 31 年 3 月 31 日現在の現員で、同日付け退職者・移籍者を含む。								

厚生労働省が公表した平成 30 年雇用動向調査結果によると、全国の医療・福祉分野の離職率は 15.5%であった。これに対し、亀戸福祉園、第二あすなろ作業所、塩浜 CoCo、扇橋 CoCo とリバーハウス東砂は全国平均を大幅に上回り、とりわけ扇橋 CoCo は全国

平均の 2 倍である。リバーハウス東砂の退職者はすべて非常勤職員である。しかし、他の 4 施設について、亀戸福祉園と第二あすなろ作業所は常勤職員が 1 年のうちに 4 人に 1 人が退職し、塩浜 CoCo は 5 人に 1 人、扇橋 CoCo は 3 人に 1 人が退職している。また、亀戸福祉園と第二あすなろ作業所については、もともと退職者が多いうえに期末に異動による転出があるため、利用者からみると毎年 3 分の 1 の職員の入れ替えがあることになる。

このように頻繁な人事異動がある場合、その都度入職した職員が施設や利用者の特性を理解するのに一定の時間を要する。このため、利用者はその都度自分の特性を理解していない職員の介助を受けることになり、区は利用者に安定したサービスを提供することが困難となる可能性がある。

よって、区は、とりわけ常勤職員の退職率の高い施設については、その原因調査と対策を求め、その成果についても報告を求める必要がある。

<意見事項 24> 指定管理者に対し職員の休憩のありかたの検討を求める必要性（障害者施策課）

介護や福祉現場での人手不足の大きな要因として、一般的には給料と勤務体制が挙げられる場合が多い。各指定管理施設の勤務時間は 8 時間であるため、労働基準法に定める勤務時間が 6 時間を超えて 8 時間以下である場合に相当するため、指定管理施設では職員に対し少なくとも 45 分の休憩時間を与える必要がある。

リバーハウス東砂を除く指定管理施設は通所施設であるため当直はないが、労働基準法の定める休憩時間は与えられているものの、職員にとっては実質的な意味で休憩時間が確保できていない可能性がある。

退職率の高い亀戸福祉園や第二あすなろ作業所等の職員の労働時間は下表のとおり、休憩が勤務開始から 7 時間 15 分後又は 7 時間 30 分後となっており、勤務開始から 7 時間以上の間、職員が休憩できないことになる。

勤務時間	8 時間
出勤時間	8 時 30 分
休憩時間	15 時 45 分～16 時 30 分又は 16 時 00 分～16 時 45 分
退社時間	17 時 15 分

このような勤務体系は、福祉施設としては珍しいものではなく、利用者の帰宅後でなければ職員はゆっくり休憩できないことも事実であるが、7 時間連続で従事することが体力的又は精神的に負担を感じる職員もいる可能性がある。一方で、常勤の退職者がいない障害者福祉センターでは、職員は午前、午後、夕方等の複数回に分けて休憩しているため長時間労働にはならないとのことであった。どちらの休憩方法が望ましいのかは個人の事情により異なるが、同じ生活介護や就労継続支援 B の事業を行う障害者福祉センターがこのような勤務体系を取るのであれば、他の指定管理施設でもこのような勤務体系を取ることも不可能ではないと考えられる。

このため、区は、各職員にとってより望ましい休憩時間の在り方を検討するよう、指定管理者に求めることが望ましい。

<意見事項 25> 過去に貸与備品であった消耗品に消耗品シールを貼付する必要性(障害者施策課)

区では、指定管理者制度導入にあたり、指定管理者に必要な備品を貸与しており、その貸与備品の一覧は、基本協定書に添付されている。また、貸与備品には区からの預かり資産であることを示す備品番号シールが貼付されている。

指定管理施設の視察にあたり、区より貸与備品の一覧を入手し、貸与備品の管理状況を確認したところ、シールが貼付されているものの備品リストに該当資産がないものがあつた。基本協定が締結された当初は、区が管理対象とする備品の金額は20千円以上であつたが、平成29年度に50千円以上に引き上げられたことにより管理対象外となつたため、管理対象外であるとのことであつた。

平成28年8月5日付けの会計管理室出納係からの事務連絡「平成29年度以降の備品管理にかかわる想定問答集」のQ13によると、これまで備品としていたもので、登録価格が50千円を下回る備品は、以後は消耗品として取り扱い、消耗品シールに貼り変えることになっている。このため、区はこれらの備品から消耗品となつた物品については、消耗品シールを貼付する必要がある。

<意見事項 26> 過去に貸与備品であった消耗品の帰属を明らかにする必要性(障害者施策課)

<意見事項25>過去に貸与備品であった消耗品に消耗品シールを貼付する必要性で述べた、平成29年度以降に、区では消耗品として扱うことになつた貸与備品について、指定管理者において消耗品として扱うべきかどうか、指定管理者と区間の取り決めが明確に定められていない。基本協定書によると、指定期間が満了した時は、指定管理者は貸与備品を区又は区の指定する者に引き継ぐ必要がある。このため、これらの消耗品が基本協定書上、貸与備品にあたるかどうかは、指定期間満了後に引継ぎが必要であるため今後も管理が必要であるのかどうか、指定管理者にとっては重要な問題である。

基本協定書では、指定期間が満了した時、貸与備品以外の備品及び消耗品は指定管理者が自己の責任と費用で撤去することが原則となっている。

よって、区は、平成29年度以降に区では消耗品として扱うことになつた貸与備品について、引継ぎが必要でないのであればその旨を明確にし、引継ぎが必要であれば貸与消耗品のリストを作成して管理する必要がある。

<意見事項 27> 貸与備品の使用状況に関する区への報告基準を明らかにする必要性(障害者施策課)

区は、基本協定書において指定管理者に対し、貸与備品の数量その他使用状況について、適宜報告することを求めているが、その時期や報告の方法は定めていない。江

東区物品管理規則第 47 条によると、区の備品は使用状況等について、毎年 1 回以上検査をすることとなっているため、区が物品検査のタイミングで、指定管理者に対し貸与備品の検査を依頼し、その結果の報告を求める等のルールを定めておく必要がある。

<指摘事項 4>50 千円以上の貸与備品を物品管理規則に従って備品登録する必要性 (障害者施策課)

第二あすなろ作業所には厨房があり、貸与備品一覧によると厨房には食器消毒保管庫と冷蔵庫 2 台のみが登録されているが、当該施設を視察したところ、ガステーブルや調理台等の厨房設備があった。これらの厨房設備は建物改修工事をした際に設置したもので、改修工事の一環で設置したため、備品登録はされていないとのことであった。亀戸福祉園を視察したところ、同様の理由で備品登録されていない機械入浴設備があった。

江東区物品管理規則第 15 条によると、作業、製作、工事等により、発見又は発生した動産で、区の所有に属するものについて備品登録を求めている。同様の貸与備品について、亀戸福祉園の貸与備品一覧には、ガステーブルや調理台等の厨房設備で 50 千円以上の備品が多くあり、障害者福祉センターの機械入浴設備は 5,451 千円となっている。よって第二あすなろ作業所と亀戸福祉園に設置されたこれらの備品も、50 千円以上の備品は、備品登録の対象となる貸与備品であり、指定期間終了後に、指定管理者は区又は区が指定する者に引き継ぐ必要がある。

よって、区は、建物改修工事をした際に設置した取り外しや移動が可能な動産については、江東区物品管理規則に従って備品登録をし、区の貸与備品とする必要がある。なお、当時の記録が残されておらず、備品の購入価格が判明しない場合には、備品登録されている同じ備品の価格を参考に価額を定めるか、備忘価額を用いることも一つの方法である。

<意見事項 28>塩浜 CoCo に対し避難経路や安全の確保を指導する必要性 (障害者施策課)

塩浜 CoCo を視察したところ、用具や教材の量に対して収納スペースが小さく、すべての廊下やすべての部屋に大量に教材や用具が積み上げられている状況が散見された。

このため、当該施設では 6 件の備品の確認を予定していたが、以下の 1 件については、倉庫に用具等がぎっしり入っており、取り出すのに相当程度時間を要するため、テストカウントが難しい状況であり、確認できなかった。

確認できなかった備品と倉庫の状況

備品番号	1113364
物品コード・品名	262010 トランポリン
規格	エアートランポリン 3Mパシフィックサプライ P239=3
取得年月日	平成5年5月31日
価格	243,000 円
設置場所等	こども発達センター遊戯室

この左奥にトランポリンがあるとのことだが取り出せない



また、廊下や室内の壁際にはかなりの備品が置かれており危険な状況である。
以下の廊下は非常時に避難経路となるが、非常時には机の上に積まれたカゴが廊下に散乱し、障害児が安全に避難できる状況ではないと考えられる。

備品が1m以上の高さに積み上げられたこの廊下は、非常時に障害児の避難経路となる。



また、以下の教室は、窓際とコーナーにも細かい教材が詰め込まれたカゴや箱が積まれており、震災時にはホワイトボードや棚が倒れて教材が散乱すると考えられ、障害児にとっては2方向からモノが降ってくるため危険である。

この教室は震災時に 2 方向からモノが崩れてくる。



指定管理者によると、障害の特性に応じた多様な教材が必要であり、これらの教材や用具はすべて現在も使用しているとのことである。しかし、施設中の収納や壁、廊下に積まれた教材について、どこに何が保管されているかは片づけた本人しかわからず、仮にわかっていても取り出すにも時間がかかり、結果として職員等の業務効率を悪くしている可能性がある。

よって、区は、指定管理者に対し、各教室から避難口に通じる避難経路の安全性を確保し、収納の規模に合わせて教材や備品の整理や扉の付いた安全な収納を増やすよう指導する必要がある。

<意見事項 29> 障害者福祉センターで利用実績の低いサービスの利用促進を指導し、実態を把握する必要性(障害者施策課)

ア) 利用実績の低いサービスについて

障害者福祉センターには、通所自立支援部門の他に、地域生活支援部門があり、地域活動支援センター事業や相談事業等の 6 事業を行っているが、実際には以下のとおり、利用実績が低いあるいは全くないサービスがある。

地域活動支援センター事業等

サービスの種類	内訳	平成 30 年度実績
在宅事業(団体利用)	機能訓練室	なし※1
入浴サービス	自力入浴	なし
機能回復訓練	児童発達相談	計画 60 回 実績 31 回
	児童社会適応訓練	計画 24 回 実績 22 回
	児童理学療法	計画 ※2 実績 10 回
※1 平成 30 年度において、機能訓練室の使用が見込まれる団体は把握していないとのことである。※2 計画は成人の理学療法に含めている。		

高次脳機能障害支援促進事業

専門相談	延べ 9 回(計画は 12 回)
------	------------------

イ) 児童の機能回復訓練について塩浜 CoCo と扇橋 CoCo での周知の必要性

計画を下回っている小学生から高校生までの児童に関する機能回復訓練は、同様の事業を塩浜 CoCo や扇橋 CoCo が小学校入学前の児童を対象として実施しているが、これらの施設は平成 31 年 3 月末時点には 2 施設で 566 名の児童が登録し、心理発達指導と言語療法だけで年間の実績は 2,448 件であった。児童発達相談の利用希望者は対応可能人数を大幅に上回っており、例えば塩浜 CoCo では 2 か月待ちの状態とのことである。このため、児童の機能訓練に対する需要は大きいと考える。従って区は、児童の機能回復訓練の認知度を高めることにより利用者を増やし、実績を増やすよう、指定管理者を指導する必要がある。

塩浜 CoCo や扇橋 CoCo では、児童が卒園する際に、小学校入学後は障害者福祉センターでも同様の事業を実施している旨を口頭で説明しているとのことであるが、障害者福祉センターの機能回復訓練は未就学児を対象としている塩浜 CoCo や扇橋 CoCo よりも予約がとりやすいことや、実施日等を書面で案内することにより周知を徹底することが望ましい。

ウ) ホームページによる周知の必要性

障害者福祉センターで実施している事業については、てびきに記載することにより周知を図っている。しかし、<意見事項 3>てびきをホームページにアップロードする必要性にあるとおり、てびきは区のホームページで見ることができない。てびきは毎年度更新・配付されるものではない。区は障害者福祉センターのホームページにおいて、障害者福祉センターの地域活動支援センター事業や相談事業について以下の開示に留まっている。

区ホームページでの周知内容

施設提供	生活実習室、聴覚障害者室、視覚障害者室、会議室を提供します。
相談事業	自立のための生活相談などを行っています。
地域活動支援センター事業	創作的活動・機能訓練・社会適応訓練・入浴サービスを行っています。

障害者福祉センターホームページでの周知内容

施設の紹介	地域生活支援事業及び通所自立支援事業、特定相談支援事業を実施しています。
利用できる方	身体、知的、精神、発達障害者（児）及び難病等政令で定める者（児）とその保護者、またはこれらの者で組織する団体及びボランティア
利用料	個人、団体を問わず無料 地域活動支援センター事業（訓練・講座など）、障害福祉サービス事業は有料。 （生活保護受給者、住民税非課税の方など一定の場合は免除）
開館時間	訓練室・浴室：午前 9 時～午後 5 時 その他利用施設：午前 9 時～午後 9 時 30 分

これらのホームページによると、障害者福祉センターがいつどのような事業を実施しているのか具体的になっていない。区が配付したてびきを利用者が紛失していたり、インターネットで障害福祉サービスを検索している利用者がある可能性も考慮して、ホームページによる周知を図ることが望ましい。

エ) 事業の実施場所の稼働実績や需要を把握する必要性

利用実績の少ないサービスについて、例えば児童の機能回復訓練や自力入浴について使用する設備は貸出専用の施設ではなく他の事業でも利用されている。このため、周知が不足している以外の要因として、貸出の余地が少ないから利用実績が低いのかどうかは明らかでない。このため、他の事業による稼働状況と貸出の余地が明らかにし、施設が有効利用されているかどうか確かめる必要がある。また、なぜこれらのサービスの利用の希望がないのかを調査し、利用条件を緩和すれば利用者が増えるのであれば、柔軟な対応をすることにより利用の拡大を図るよう指定管理者に求める必要がある。

<指摘事項 5> 自宅での入浴が困難な者への入浴サービスの機会を公平に確保する必要性（障害者施策課）

区は、現在2台の機械入浴設備を保有しており、障害者福祉センターと亀戸福祉園に設置している。

障害者福祉センターでは、地域活動支援センターⅡ型事業で、江東区障害者入浴サービス事業実施要綱に基づく機械入浴サービスを提供している。

以下は、障害者福祉センターにおける機械式入浴設備の利用状況である。

区分		平成28年度	平成29年度	平成30年度
登録者数(月平均)		24.1人	24.7人	25.3人
利用者数	1日平均 ※	4.0人	4.0	4.1人
	年間	980人	996人	1,005人
※ 休館日を除く火曜日から土曜日までの1年を246日で計算している。				

障害者福祉センターでの機械入浴は1日最大で6名程度と定められているが、実際には着替えや準備、後片付け等の時間を考慮するため最大で実質5名までしか対応できないとのことである。また、当日の体調不良や都合が悪くなった等の理由でキャンセルされることも多く、その結果1日あたり4~5名の利用となっているが実質的に満員である。また、障害者福祉センターによれば、機械入浴の利用に関する電話の問い合わせは多いとのことであった。江東区障害者入浴サービス事業実施要綱と同細則では機械入浴の利用者を日頃入浴の機会に恵まれない障害者としており、予約制で1人あたり週1回としている。

一方で、亀戸福祉園では地域活動支援センターⅡ型事業を実施していないため、生活介護事業で、自宅での入浴が困難な通所者のうち希望する2、3人に対し1週間に1

回又は 2 回程度、機械入浴設備を利用しているとのことである。また、機械式入浴設備が設置されているのは亀戸福祉園のみであるが、他の施設から機械式入浴設備の設置を求める要望は把握していないとのことである。

亀戸福祉園に設置されている機械入浴設備は、平成 28 年度 4 月より亀戸福祉園に統合された、まつのみ作業所から引きついだものであり、当時の江東区まつのみ作業所運営要綱では生活介護において入浴サービスを提供することが明示されていたためとのことである。まつのみ作業所が亀戸福祉園に統合されたことにより支援サービスが低下しないように、該当する通所者に限り入浴サービスを継続している。この入浴サービスについては基本協定書等には記載されていないが、区と指定管理者とで調整を行い、区がその経費を負担している。

しかしながら、区の入浴サービス事業による機械入浴を利用する者は、日頃入浴の機会に恵まれない者であり、1 週間に 1 回しか入浴の機会がないのに対し、亀戸福祉園に通所する者は施設内で機械入浴を週 2 回利用することができ、更に亀戸福祉園での機械入浴は区の入浴サービス事業による機械入浴ではないことから、江東区障害者入浴サービス事業実施要綱に基づく機械入浴サービスも併せて申し込むことが可能となり、公平とはいえない。このため、自宅での入浴が困難な者への入浴サービスの機会を公平に確保する必要がある。

なお、亀戸福祉園の機械設備を一部の通所者のみで利用することが公平性を欠くが、機械入浴設備を設置した以上は有効活用のために一人でも多くの者が利用できるように、亀戸福祉園においても地域活動支援センターⅡ型事業の指定を受け、入浴サービスを提供して区の機械入浴サービスを拡充することも一つの方法である。また、区は現在、当該機械入浴設備のメーカーの修理可能期間が経過後には設備を更新せずに機械入浴サービスを終了することを検討しているとのことである。そうであれば、公平性を害する状況は設備が撤去されるまでの一時的なものであることを明確にし、利用者に対しその旨を伝える必要がある。また、当該機械入浴サービスに係る水道料金やメンテナンス費用などの経費は区が負担しているのであるから、基本協定書等や覚書等において例外的に機械入浴サービスを提供することについて指定管理業務に含めておく必要がある。

<意見事項 30>入浴サービスの併用の管理のあり方を定める必要性（障害者施策課）

障害者総合支援法におけるサービスは、障害福祉サービスと市区町村による地域生活支援事業の大きく 2 つに分かれる、江東区障害者入浴サービス事業実施要綱に基づく機械入浴サービスは、地域生活支援事業に該当するが、この他に障害福祉サービスの介護給付では、居宅介護、重度訪問介護・生活介護の中で入浴介護を受けることができる。

江東区障害者入浴サービス事業実施要綱に基づく機械入浴は、利用者の自己負担のないサービスであり、日頃入浴の機会に恵まれない障害者の利用に限定していることから、利用申請時には現場で他の入浴サービスの利用状況を確認しているとのことであるが、その証跡がなく、どのように確認しているのか、分からなかった。このため、

江東区障害者入浴サービス事業実施要綱に基づく機械入浴サービスの利用申請があったときには、障害福祉サービスによる入浴介護の受給状況を確認し、その証跡を残しておく必要がある。

他の自治体では、入浴サービスの支給決定を行う際は、他の手段によっても「入浴の機会」が得られないことを原則とし、例えば障害福祉サービスの日中活動系のサービスで入浴を利用している場合は例外として併用を可能とし、その回数を勘案した上で支給を決定する制度を設けている場合もあるため、参考にされたい。

＜意見事項31＞リバーハウス東砂での緊急一時保護の例外的な扱いを明確にする必要性（障害者施策課）

リバーハウス東砂では、障害者総合支援法による短期入所と区独自の緊急一時保護事業を実施している。両事業はともに、介護者が緊急又は一時的な理由により障害者の介護が困難となった場合、障害者を預かるサービスである。平成30年度の短期入所と緊急一時保護事業の利用率は下表のとおりである。

(単位：%)

区分	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	平均
短期入所	75.5	75.2	97.7	87.0	104.3	78.8	75.2	108.8	88.1	101.0	104.7	127.9	93.6
緊急一時保護	20.0	12.9	56.6	50.9	9.6	11.6	6.4	20.0	0.0	4.8	51.7	25.8	21.0

短期入所の平均利用率は90%を超えて非常に高く、8月、11月、1月から3月までは100%を超えている。これに対し、緊急一時保護事業の平均利用率は21.0%と著しく低いが、月によってばらつきがあり、6月、7月、2月は50%を超えたが、8月と10月、1月は10%未満であり、12月には利用がなかった。

リバーハウス東砂は短期入所と緊急一時保護事業を併設しているが、短期入所の利用が可能な者は緊急一時保護事業を利用できないルールとなっていることから、例えば短期入所の利用率が100.0%を超えている8月と1月については、短期入所の部屋が満室のため利用できない障害者がいる一方で、緊急一時保護事業の部屋の利用率が10%に満たず空室がある状態となる。

このため、一旦短期入所の支給手続をするとそれ以降、介護者に緊急事態が発生した場合、緊急一時保護の部屋が空いていても、短期入所の部屋が満室であれば、障害者を預けることができなくなるため、短期入所の支給手続を躊躇する者がいることも考えられる。

これについて、リバーハウス東砂では、実際の運用にあたり、短期入所の部屋が満室の場合に、更なる短期入所の申し込みがあった場合には、短期入所を必要とする理由を確かめ、やむを得ない理由ある場合には、緊急一時保護事業として受け入れることがあるとのことである。

区は、リバーハウス東砂において、短期入所の部屋が満室の場合のやむを得ない理由があれば緊急一時保護事業を利用できる例外的な取り扱いについて明確に定め、障害者が安心して短期入所のサービスを利用できるようにする必要がある。

<意見事項 32> リバーハウス東砂の施設スペースの効率的な利用の必要性（障害者施策課）

リバーハウス東砂は東砂福祉プラザの4階のすべてと1階の一部のスペースを利用しており、4階では共同生活援助と短期入所を、1階では緊急一時保護を実施している。また3事業を実施しているため、事務室と浴室も事業ごとに三つずつ設けている。

リバーハウス東砂は、常勤職員が5名、非常勤職員（アルバイト職員）からなる小さな所帯であり、何らかの業務を兼任していることが多く、平成30年度は欠員も生じているため、1階と4階の離れたフロアで事業を行うのは効率的ではない。また、医療的ケアが必要な利用者が緊急一時保護を利用した場合は1階に看護師が常駐することとなっているが、そうでない場合は当直の職員は4階におり、利用者からの呼び出しがあった場合や見回りのため一晩で何度も4階と1階を往復することになり、その負担はより大きくなる。

また、4階はグループホームで7名が生活していることから短期入所の利用者にとっても安心であるが、1階の緊急一時保護については、利用者は緊急に保護されるため使い慣れた施設ではなく、また1階に自分の他には誰も寝泊まりしていないことから、人の気配のない中、たった一人で過ごすことになり、利用者や利用者を預ける介護者を不安にさせることになり、好ましい状況とは言えない。

職員の作業効率向上と利用者の安全・安心の確保のためにも、緊急一時保護事業の個室を他の利用者のいる4階か隣接階である3階に移転させることを検討することが望ましい。

<意見事項 33> 医療的ケアが必要な者の緊急一時保護の見直しの必要性（障害者施策課）

リバーハウス東砂で実施する緊急一時保護事業では、医療的ケアが必要な者も利用できることになっている。しかし、平成30年度の利用実績はなく、所管課の説明によると、過去に1件あったのみとのことである。医療的ケアが必要な者を受け入れるために平成23年8月に購入した医療機器、超音波式ネブライザーとポータブル電動吸引器は少なくとも令和元年9月20日現在まで8年間は利用実績がなく、購入後に開封したのみで、備品シールも貼付されていなかった。

また、令和元年9月20日現在、利用申請者が1名おり、現在手続中とのことであったが、看護師派遣など運用が煩雑で、利用できるまでに2か月以上かかるとのことである。しかし、リバーハウス東砂の利用案内によると、医療的ケアが必要な者の緊急一時保護の利用方法は次のとおりとなっている。

申請可能期間	利用日の3か月前から5日前の正午まで (土曜日、日曜日、祝日、年末及び年始を除く)
対象となる 医療的ケア	○治療を目的とするものでないこと ○経管栄養、吸引、導尿、与薬の管理等、障害に伴い日常的に必要な生活介護をも公的とした、主治医の指示のもとに行う行為
利用条件	主たる介護者が以下の事由が生じ、他に介護する者がいない場合。 ○疾病、出産、事故等に伴う通院又は入院 ○入学式、運動会その他学校行事への参加 ○近親者(三親等内の親族)の冠婚葬祭への出席 ○こどもの健診、予防接種等の付添い ○通常の勤務日ではない特別な事由による休業日の仕事
提出書類	申請時に案内状など理由を証明する書類が必要
初めて利用する場合	医療的ケア実施登録カードの申請 (記入内容に変更が生じた場合も申請が必要)
その他	宿泊を伴わない日中のみの利用の場合は1日利用扱いとなる

上記によると、申請可能期間は、利用日の3か月前から5日前の正午までであるが、利用するまでに2か月以上要するため、実際に利用を希望する場合は、2か月以上先の予定を確定し、その日に他に利用条件に該当する事由が生じたことを証明するものを申請書と一緒に提出する必要がある。しかし、2か月以上前に確定する予定は緊急とは言えないため、実質的に緊急の利用で使用することはできない。例えば、葬儀や四十九日の法要に出席したい場合は、2か月以上前に葬儀、法要を予定してその案内や訃報を作成又は入手する必要がある。また、2か月以上前に予測できる入院としては予定どおりに出産する場合の入院が考えられるが、利用日数が1回あたり2泊3日以内であるため、介護者は予定どおりに2泊3日以内に退院するか他の介護者を見つける必要がある。しかし、いずれもあまり現実的ではないため、長い間利用実績がなかったものと考えられる。なお、緊急一時保護を行っている他区では、医療的ケアが必要な者の利用はできないとしている場合が多い。

区は、医療的ケアが必要な者の緊急一時保護のあり方について、見直しをする必要がある。例えば、初めて利用する者は2か月以上前に申請が必要であることを周知し、利用日が確定していなくても、ある程度目途が付いた時点で申請をして準備をし、日程が確定次第その利用日を確定することが考えられる。また、2回目以降の利用についても、事前に看護師との面談が必要であることを踏まえて、実際には利用日の何日前に申請する必要があるのか、5日前の申請で間に合うのかどうか、看護師派遣事業者と協議の上で、見直しをする必要がある。また、利用の申請があっても現実的に対応が困難なのであれば、例えば港区のように医療的ケアが必要な者の緊急一時保護は行わないこととすることも一つの方法である。

3. 直営施設（塩浜福祉園）

（1）概要

①直営施設（塩浜福祉園）の概要

平成 30 年度において、区の直営となっている障害者施設は塩浜福祉園のみである。

塩浜福祉園は、障害者総合支援法に規定する日中サービスを担当する生活介護施設として、18 歳(必要により 15 歳)以上の重度知的障害者に対し、日常生活における自立と社会参加のための支援サービスを提供することを目的として事業を行っている。

昭和 46 年 10 月 1 日に知的障害児通園施設である東京都江東児童学園として開設され、昭和 55 年 3 月 1 日に東京都より区へ移管された。その後、昭和 52 年 4 月に東京都江東生活実習所を併設、平成 5 年 4 月に東京都江東児童学園が閉園し、東京都江東生活実習所は江東区塩浜福祉園に名称が変更され、同年 6 月に知的障害者福祉法に基づく知的障害者更生施設(通所)に指定された。平成 15 年 4 月の知的障害者福祉法改正に伴い、指定知的障害者更生施設に指定、平成 19 年に障害者自立支援法に基づく生活介護施設に指定、平成 21 年に生活介護(I)型に区分変更、平成 24 年 4 月には障害者総合支援法に基づく生活介護施設に指定された。また、平成 27 年に障害者総合支援法に基づく指定特定相談支援事業所にも指定されている。

平成 31 年 4 月より指定管理者制度が導入され、現在は指定管理者が運営している。

塩浜福祉園の利用者の概要 (各年度 4 月 1 日時点)

項目		平成28年度	平成29年度	平成30年度
在籍者数		32人	32人	33人
支援区分	区分4	0人	1人	1人
	区分5	4人	5人	5人
	区分6	28人	26人	27人
年齢構成	20歳未満	5人	3人	5人
	20～29歳	7人	11人	12人
	30～39歳	8人	7人	6人
	40～49歳	10人	9人	8人
	50～59歳	1人	1人	1人
	60歳以上	1人	1人	1人
在籍期間	1年未満	/	/	3人
	1～2年			5人
	3～4年			4人
	5～9年			6人
	10～19年			6人
	20年以上			9人

上表のとおり、支援区分の高い重度の障害者が多く、在籍期間も長くなっていることが特徴の施設である。

②指定管理者選定手続

塩浜福祉園は、平成 23 年に江東区行財政改革計画において管理運営の見直しが策定され、利用者へのよりよいサービスの提供を主眼点として検討されてきた。

指定管理者制度導入に至る経緯

年月	内容
平成 23 年 10 月	江東区行財政改革計画(平成 23～26 年度)において、塩浜福祉園管理運営見直しの計画策定
平成 25 年 5 月	福祉サービスの第三者評価の実施
平成 26 年 2 月	福祉部内に塩浜福祉園あり方検討会設置
平成 27 年 4～11 月	利用者家族に個別ヒアリング実施、指定管理者制度等説明会開催
平成 28 年 7～11 月	指定生活介護施設 30 施設の視察(利用者家族希望者同行)及びアンケート調査実施、報告会等開催
平成 29 年 6～8 月	利用者家族個別説明会実施
平成 29 年 9～11 月	家族会開催、制度導入に向けての意見交換
平成 29 年 11 月	塩浜福祉園あり方検討会(塩浜福祉プラザ施設管理を含め指定管理者制度導入方針決定) 第 1 回指定管理者選定評価委員会福祉部所管施設専門部会(以下、「専門部会」という。)開催、指定管理者導入の決定

上記の過程を経て、指定管理者制度は以下の効果が見込まれることから導入が決定された。

- 専門性の高い職員による利用者支援の維持向上
- 民間のノウハウ活用による柔軟な支援サービスの展開
- 経費削減

指定管理者の募集については、江東区公の施設の指定管理者選定手続等に関する条例に基づき公募とされ、指定管理者による運営開始時期を平成 31 年 4 月 1 日からとして、選定手続が開始された。

指定管理者選定にかかるプロセス

年月	内容	備考
平成 29 年 11 月	第 4 回区議会定例会厚生委員会報告(指定管理者制度導入及び公募)	
平成 30 年 4 月	第 2 回専門部会(募集要領(案)、選定・評価基準(案)決定)	※1
平成 30 年 5 月	指定管理者選定評価委員会(募集要領、選定・評価基準決定) 公募開始	※2
平成 30 年 6 月	第 2 回区議会定例会厚生委員会報告(指定期間、選定・評価基準等)	
平成 30 年 7 月	第 3 回専門部会(第 1 次審査決定(書類))	※3

第3部 包括外部監査の結果

平成30年8月	第4回専門部会(プレゼンテーション審査)、第5回専門部会(現地調査)、第6回専門部会(第2次審査決定) 公の施設の指定管理者選定評価委員会(指定管理者候補者決定)	※3
平成30年9月	第2回区議会定例会に指定議案提出	
平成30年11月	運営に関する準備委託の開始 ～平成31年3月まで	
平成31年4月	指定管理者による運営開始	

※1 専門部会のメンバーは、江東区公の施設の指定管理者選定手続に係る事務処理要領(以下、「事務処理要領」という。)に従い、下表のとおり選定されている。

部会長	福祉部長		
副部会長	施設所管課長(塩浜福祉園長)		
部員	福祉推進担当部長	福祉課長	長寿応援課長
	地域ケア推進課長	介護保険課長	障害者支援課長
	福祉課福祉管理係長	長寿応援課長寿応援係長	長寿応援課施設支援係長
	地域ケア推進課包括推進係長	介護保険課庶務係長	
	障害者支援課障害者支援係長	塩浜福祉園管理係長	

上記の他、外部有識者を選定し、公正な選定手続を確保するための意見聴取を行っている。外部有識者は、江東区自立支援協議会長を務め、リハビリテーションを専門とし、障害の分野の見識を有する大学教授が選任されている。

※2 応募状況は、以下のとおりであった。

- 塩浜福祉園見学会参加事業者数 7 事業者
- 申請事業者数 3 事業者

※3 第1次審査として、応募申込時に提出された事業計画書、収支計画書等を基に書類審査が行われ、すべての事業者が当該第1次審査を通過した。第2次審査は、第1次審査を通過した3事業者に対し、現地調査及びプレゼンテーション・ヒアリングをすることにより行われた。

第1次審査及び第2次審査の得点を合算して、最も高い得点及び評価を得た事業者が指定管理者候補者として選定された。なお、指定管理者(候補者)の推薦についても、外部有識者より、適切な手順により選任されている旨の意見書を受領している。

③指定管理者への引継ぎ

塩浜福祉園の指定管理者制度の導入は平成31年4月からであるが、平成30年11月から平成31年3月までの5か月間にわたり、業務の引継ぎが行われた。

引継ぎにあたり、指定管理者は従事予定職員を計画的に配置し、従事予定職員及び区の職員による運営会議を計18回開催している。

また、指定管理者制度導入後の平成 31 年 4 月以降、区は障害者施策課に塩浜福祉園担当を設け、3 月まで塩浜福祉園の配属であった職員 1 名を配置し、質問への適時の回答や区とのスムーズな調整を可能とする体制を確保している。

④指定管理者制度導入についての利用者及び家族への説明

塩浜福祉園の指定管理者制度導入に際し、最も重要なことの一つは、区が利用者及びその家族に対して制度導入について説明責任を果たすことにある。特に塩浜福祉園の利用者の多くは、医療的ケアを必要とする重度の知的障害者であることから、その家族に説明を尽くし、十分な納得を得るとともに、利用者やその家族の意向を選定や評価に反映させることが求められる。

江東区の指定管理者制度導入に関する利用者の家族への説明の概要は次のとおりである。

年月	内容(特に断りがなければ家族会での実施)
平成 27 年 4～11 月	利用者家族に個別ヒアリング、指定管理者制度等説明会を実施
平成 27 年 11 月	指定管理者制度について説明
平成 28 年 7～11 月	指定生活介護施設 30 施設の視察(利用者家族希望者同行)及びアンケート調査実施、報告会等開催
平成 29 年 6～8 月	利用者家族個別説明会実施
平成 29 年 9 月、10 月	制度導入に向けての意見交換
平成 29 年 11 月	制度導入決定について説明
平成 30 年 3 月	募集要項(案)及び仕様書(案)の配布、それらの要点を説明
平成 30 年 4 月	募集要項(案)及び仕様書(案)につき説明会の要望を受ける
平成 30 年 10 月	指定管理者の紹介及び指定管理者の選定経緯、引継ぎについて説明
平成 31 年 1 月	指定管理者制度及び制度移行後の区の関わり方について説明

⑤ 家族会の要望に対する区及び指定管理者の対応状況

個別説明会や家族会での利用者の家族の要望と、それに対する区の回答、令和元年 10 月 15 日現在の対応状況は下表のとおりである。

ポイント 1	職員体制
家族要望	現状の職員体制(人数、看護師の配置)を維持すること
区の回答	平成 30 年度(直営)の利用者数及び障害の程度に対応した支援委員数を基準として当面の間維持する
実際の対応	看護師は常勤 2 名・非常勤 3 名体制から常勤 3 名・非常勤 2 名体制へ 支援員は常勤 14 名・非常勤 7 名体制から常勤 16 名・非常勤 3 名体制へ 指定管理者の全職員の福祉分野の経験年数は 9 年 8 か月 常勤支援員 16 名のうち社会福祉士等の有資格者は 9 名

第 3 部 包括外部監査の結果

ポイント 2	支援サービス
家族要望	現状の支援サービスレベル(医療的ケアを含む)を維持すること
区の回答	平成 30 年度に直営で行った支援サービスを維持する リフレッシュ活動、リトミック、陶芸、手工芸、宿泊行事、スポット外出、バス ハイク、プール、コンサート行事など 新たな支援サービス(園内宿泊、トワイライト、入浴サービス等)は移行による 利用者の状況が落ち着いた時に、利用者家族と相談して実施することを想定
実際の対応	リトミック月 2 回、リフレッシュ活動月 4 回等、平成 30 年度の行事を踏襲
ポイント 3	施設の大規模改修
家族要望	現状の塩浜福祉園の施設は軽度の障害者を想定して作られていたことから、実際 の利用者に即した大規模改修を行い、支援やサービスの向上を図ること
区の回答	平成 32 年度(令和 2 年度)から始まる区の新長期計画で大規模改修の計画化を 検討
実際の対応	令和元年度の新長期計画の各課からの要望の提出にあたり、障害者施策課より塩 浜福祉園の大規模改修を要望
ポイント 4	指定管理制度導入に伴う相談システムの確保
家族要望	指定管理移行後の法人とのトラブルや意見の相違に対処できるよう、園にいた職 員が第三者的に関与して相談に乗る相談システムを確保すること
区の回答	—
実際の対応	平成 31 年 4 月 1 日組織変更により福祉部障害者施策課に施設調整担当を設け、 塩浜福祉園出身者 1 名を配置

(2) 実施した監査手続

①塩浜福祉園の業務の概要及び指定管理者選定手続を把握した上で、以下の資料を入
手して閲覧、検討を行い、必要に応じて担当者に質問を行った。

- 指定管理者選定プロセスにおける各会議に提出された資料及び会議議事録
- 指定管理者募集要項
- 各指定管理者候補者から提出を受けた指定管理者申請書一式
- 第 1 次及び第 2 次審査の評価表及び得点集計表
- 塩浜福祉園の家族会の議事録
- 指定管理者(候補者)への引継ぎ資料一式

②下表のとおり、施設を視察した。

視察対象施設	視察日	指定管理者	視察担当者
塩浜福祉園	10 月 17 日	社会福祉法人章佑会	監査人、補助者 2 名

③平成 25 年度から平成 30 年度までの監査委員による定期監査結果、決算審査等意見
書・財政健全化審査意見書を閲覧した。

その結果、塩浜福祉園については、毎年度監査委員による例月出納検査がされてお

り、平成25年度から平成30年度のすべての年度において定期監査の対象となっている。これらの報告書において重要な問題が指摘されていないことや、有効性や効率性の観点から監査を実施して意見事項を検出しても、令和元年度以降は制度変更により該当部署がなくなり、改善事項とはならないことから、指定管理者制度導入の手続等を中心に監査を実施する。

(3) 監査の結果

<意見事項34> 家族会の要望を受けた新長期計画について利用者の理解を求める必要性（障害者施策課）

(1) 概要 ⑤家族会の要望に対する区及び指定管理者の対応状況にあるように、指定管理者制度導入にあたり区は家族会からの要望を受け、ポイント3の施設の大規模改修については、令和2年度から始まる区の新長期計画で大規模改修の計画化を検討していると回答している。

塩浜福祉園の指定管理者制度の運用を所管する障害者施策課では、新長期計画の策定にあたり、令和元年12月現在、塩浜福祉園の大規模改修を当該計画に盛り込むことを要望している。一方で公共施設は多岐にわたっており、施設の整備や改築、大規模改修については、多額の経費が必要となることから、財政負担等を考慮した上で、総合的に区全体として調整の上、各施設の実施年度を決定している。したがって、新長期計画に塩浜福祉園の大規模改修が盛り込まれたとしても、具体的な工事内容は大規模改修の設計年度に決まるため、工事内容について利用者の全ての要求に応じることを約束するものではない。したがって、区として塩浜福祉園の大規模改修の必要性を十分に認識していることや他にも大規模改修を必要としている施設があることについて利用者の理解を深め、小破修繕等により少しでも老朽化を遅らせるための最善の措置をとることが望まれる。

<意見事項35> 家族会等への十分な説明と意見の反映の必要性（障害者施策課）

ア) 家族会等への十分な説明について

平成29年6月から8月にかけて、区が利用者家族個別説明会で実施した指定管理制度導入の賛否の調査結果は、同年9月開催の家族会で公表されたが、家族会が行ったアンケート結果とは異なる旨の発言がなされていると家族会の議事録に記載されている。区は50%の利用者の家族が賛成であったとしたが、家族会の調査では賛成が27%と大きな差異があり、家族会から説明会での数値の取り扱いには気を付けて欲しい旨の苦言を呈されている。区はこれに対して、当時の園長と係長級の職員が同席の上で調査を行っており、賛否の区分けの判断は区の責任で行っていると回答している。

区の実施結果 指定管理制度導入の賛否の調査結果

ア：賛成又はどちらかと言うと賛成(やむを得ないを含む)	14 世帯	50.0%
イ：どちらとも言えない	5 世帯	17.9%
ウ：反対又はどちらかと言うと反対	9 世帯	32.1%
計	28 世帯	100.0%

家族会の実施結果 指定管理制度導入の賛否の調査結果

ア：賛成	0 名	0.0%
イ：賛成ではないが決まったことだとあきらめる	6 名	27.3%
ウ：結論を急がずに他区が直営施設から指定管理に移った施設の 良いところを比較して考えたい。もしくは考えて欲しい。	5 名	22.7%
エ：反対	9 名	40.9%
オ：その他	2 名	9.0%
計	22 名	100.0%

区と家族会の回答結果を比較すると、区は 28 世帯から回答を得ているが、家族会は 22 名からの回答に留まっている。従って、区へ調査に回答したものの家族会のアンケートには回答をしなかった 6 名又は 6 世帯の意向が、区と家族会の調査結果の差異に影響を与えた可能性がある点も説明する必要があったと考える。

イ) 家族会等の意見の募集要項への反映について

また、(1) 概要 ⑤家族会の要望に対する区及び指定管理者の対応状況にある区
の回答について、区は指定管理者の募集要項に盛り込み、直営による塩浜福祉園の体制
や実施した支援サービス等を開示した。

区は塩浜福祉園の体制について、当面の間、家族会に直営の利用者数及び障害の程
度に対応した支援員数を基準として維持すると回答している。募集要項では、現行体
制と同等以上を確保し、効率的・効果的な配置による提案を行うことを求めている。
指定管理者制度の導入にあたり利用者に与える影響を抑えるためには、当面の間は現
状維持が第一であることを明確にする必要があったと考える。

支援サービスについても、募集要項では、上乘せ事業や自主事業について対案があ
る場合はその記載を求めているが、新たな支援サービスは移行による利用者の状況が
落ち着いた時に、利用者家族と相談して実施すると家族会に対して説明しているの
であるから、その旨を記載する必要があったと考える。

ウ) 募集要項、家族会等の意見の第 2 次審査の着眼点の取り込みについて

区では、家族会の意見を指定管理者の選定に反映させるため、指定管理者選定の第
2 次審査にあたり、審査の着眼点をまとめ、評価委員に配付している。以下は、当該配
付資料の抜粋である。

2 塩浜福祉園の職員配置の考え方

(1) 配置する職員の平均年齢、経験年数についての考え方

【公募要件として、福祉経験年数を各4班の班長は5年以上、園長は10年以上設定】

(2) 職員の専門性、資格について 【公募要件には設定なし】

(4) 人事異動の基準年数、移動時の引継ぎ方法について（支援レベルが落ちない工夫）

3 看護師の確保

(1) 非常勤看護師の確保はどのように行うのか、転職した場合の後任の確保

(2) 常勤看護師不在時の医療的ケアの判断はどのように行うのか

(3) 看護師は医療的ケアのみを行うのか、利用者の担当支援員とするのか

7 新たな事業展開は現実的か

9 支援内容について

(1) 塩浜福祉園には様々な障害特性を持つ利用者がある。こうした障害特性の支援をどのように行うか、どのような配慮をするか。

【ポイント】異なる障害特性を一緒に同じ支援を行わない

個別対応の事例説明があるとわかりやすい

(2) 個別支援計画策定の際、利用者の意思を反映させるためにどのような努力や配慮を行っているか

【ポイント】利用者の意思を反映した具体的な目標になっているか

この着眼点は、2次審査の指定管理者候補者のプレゼンテーションでどのような観点から審査をし、質問等をするのか参考するために配布したものとのものであり、家族会の意見やそれに対する区の回答が反映されている部分が見当たらなかった。

本来であれば、「9 支援内容について」にあるような【ポイント】を各項目につけ、家族会が求めている内容や区の家族会に回答した内容を記載することが適切であった。

例えば「3 看護師の確保」には、どのような回答が高評価となるのかは記載されていない。家族会の議事録によると医療的ケアについて質問がなされており、家族会の要求や直営はどうであったのかを【ポイント】として記載し、現状維持が高得点になるよう配慮をする必要があった。また、「7 新たな事業展開は現実的か」とあるが、これは、指定管理者に新たな事業展開を期待していることが前提となる。区は、家族会に対して平成30年度に直営で行った支援サービスを維持し、新たな支援サービスは移行による利用者の状況が落ち着いた時に利用者家族と相談して実施する旨の回答をしているのであるから、その旨を【ポイント】とする必要があったと考えられる。

なお、家族会に対して指定管理者制度導入のポイントの一つに専門性の高い職員による支援力の向上を挙げ、募集要項に添付された仕様書の執行体制には、13ある役職のうち過半数にあたる7の役職について「資格要件あり」としている。また、外部有識者から、職員配置については資格要件の設定や経験年数を要する職員を配置するよう定めていることは妥当である旨の意見書を入手している。しかし、「2 塩浜福祉園の職員配置の考え方」では職員の専門性や資格について、公募要件には設定なしとしており、家族会への説明や募集要項、外部有識者の意見書と異なる。

エ) 監査の意見

障害者の支援にあたり、制度の変更は、それ自体がより望ましい変更であっても、利用者にとっては重大な環境変化であることには変わらない。包括外部監査の実施にあたり塩浜福祉園を視察したのは、引き継ぎ期間の 5 か月と制度の導入から 6 か月が経過した後であり、直営の時代に比して職員数が増え、その多くが経験豊富であったが、それでも環境変化の影響を受けている利用者がいるとのことであった。

このため、制度や事業者の変更など、利用者の環境変化をもたらす事由が発生した場合には、変更することのメリットだけではなく、変更しないことのデメリットや現状を変更せざるを得ない事情がある場合にはその旨についても説明を行い、利用者及びその家族の十分な理解を得る必要がある。また、利用者が家族から特別の要望があった場合には、要望の制度への反映の可否について誠実に検討し、検討結果を明らかにし、制度に反映する場合はその関係を明確にしておく必要がある。また、制度への反映が困難であると判断した場合はその旨と理由について、利用者の理解を得るよう努める必要がある。

4. 民間施設等への委託、補助又は助成

(1) 概要

①民間施設等への委託、補助又は助成の概要

区では、障害者総合支援法の日中活動系サービス(生活介護等)や居住系サービス(共同生活援助等)により地域での自立した生活を支援している。

平成 30 年 4 月現在、区は日中活動及び居住支援のため指定管理者制度あるいは直営により運営する施設の他に、主に 82 の民間の施設に対して事業を委託し、あるいは補助を行っている。更に、施設で生活する知的及び身体障害者 106 人へ家賃の補助を行い、区外の運営法人 2 事業者に対しても運営費を助成している。

民間施設等への委託、補助又は助成は、障害者施策課の施設管理係と障害者支援課の愛の手帳相談係で実施されている。

障害者施策課と障害者支援課の実施する民間施設等への主な委託、補助又は助成

種類	事業名	施設数	区分
日中活動系サービス	障害福祉サービス・障害児通所支援事業運営助成事業	35 施設 (37 か所)	助成
	障害者日中活動系サービス推進事業	30 施設	助成
		5 施設	補助
	精神障害者地域活動支援センター事業	2 施設	補助
1 施設		委託	
住宅系サービス	心身障害者生活寮運営助成事業	2 施設	補助
	精神障害者グループホーム運営助成事業	5 施設	助成
	障害者グループホーム援護事業	106 人 2 事業者	助成

②日中活動系サービス

日中活動系サービスはすべて施設管理係が所管しており、指定管理者が指定されている 7 施設の他に、民間の事業者に対し、運営費を補助している。主な事業の概要は下表のとおりである。

主な日中系活動サービスの概要

事業名	障害福祉サービス・障害児通所支援事業運営助成事業	障害者日中活動系サービス推進事業	精神障害者地域活動支援センター事業
障害の種類	身体障害者(児)又は知的障害者(児)	身体障害者又は知的障害者	精神障害者
要綱等	江東区障害福祉サービス及び障害児通所支援事業運営助成要綱	ア：江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱 イ：江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱	ア：江東区精神障害者地域活動支援センター運営費等補助金交付要綱 イ：江東区精神障害者地域活動支援センター事業実施要綱
対象施設数	35 施設(37 か所)	助成 30 施設 補助 5 施設	補助 2 施設 委託 1 施設
事業費※1	245,477 千円	ア：194,024 千円 イ：18,321 千円	ア：56,310 千円 イ：33,081 千円
実績※2	年間平均在籍人数 912 人	ア：年度当初在籍 704 人 イ：年度当初在籍 14 人	登録者数 595 人 年間利用者延べ数 14,499 人
※1 平成 30 年度の事業費である。 ※2 平成 30 年度の報告額。在籍人数の申告のないものは、平均利用人数を集計している。			

○障害福祉サービス・障害児通所支援事業運営助成事業の助成内容

当該事業は法人により、助成金の計算方法は江東区障害福祉サービス及び障害児通所支援事業運営助成要綱第 4 条により、以下の 4 パターンに分類される。

パターン 1	2 施設 (1 法人)	対象施設が助成対象事業を実施するにあたり要した人件費、事務費及び事業費から給付費や補助金等の収入を控除した額
パターン 2	22 施設 (8 法人)	対象施設に係る家賃・更新料等の貸主に支払った金銭のうち返還されない額の 1 年度分を合算した額に 0.9 を乗じて得た額とする。年額 600 万円を上限とする。
パターン 3	9 施設 (5 法人)	パターン 2 とパターン 3 の合計額 次の各号に掲げる利用者のうち他の助成対象施設に在籍していない者の人数に以下の利用者の年間助成額に在籍月数を乗じて 12 で除した額を加算する。 ・身体障害者手帳 2 級以上 かつ愛の手帳 2 度以上の児童 年間助成額 500,000 円 ・愛の手帳 2 度以上の児童 年間助成額 300,000 円
パターン 4	1 施設 (1 法人)	パターン 1 とパターン 2 の額のうち、いずれか少ない額

○障害者日中活動系サービス推進事業の助成内容

江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱と江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱の 2 要綱に分けられる。

ー江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金

江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金の額は、次に掲げる額を合算した額とし、予算の範囲内で交付する。

基本補助	
3年に一度、第三者評価を受審している場合	月初在籍者数×17,000円
3年に一度、第三者評価を受審していない場合	月初在籍者数×8,000円
メニュー加算	
次に掲げるもののうち、三つ以上の項目に該当する場合 年度初日の在籍者数×72,000円を乗じて得た額	
ア：事業所において、前年度に法に規定する障害支援区分が区分4から区分6までである利用者又は医療的ケアを必要とする利用者を前年度末日時点で在籍者数の30%以上受け入れている。なお、50歳以上の利用者は障害支援区分を1区分上位として扱うこと。	
イ：事業所が法に規定する短期入所を実施している。	
ウ：法に規定する共同生活援助の指定障害福祉サービス事業所に対し、事業者指定上、当該事業所が連携体制等で登録されている、又は連携体制を有していると区長が認める事業所である。	
エ：前年度において、利用者が当該事業所の利用を終了し、一般就労へ移行した実績がある。	
オ：当該事業所の利用を終了した利用者であって、その後の自立生活への支援が必要と事業所長が認めたものに対し、支援内容及び必要性等を記載した計画書を作成し、支援を実施している、又は連携体制を有していると区長が認める事業所である。	
カ：3年に一度、第三者評価を受審し、受審結果を踏まえ改善に向けた取り組みを実施している。	
次のいずれかの者を東京都指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営の基準に関する条例に規定する職員配置基準以外に雇用し、その年度中の総雇用時間が400時間以上である事業所について、別表左欄に掲げる総雇用時間数に応じて同表右欄に定める補助金の額(以下、「障害者等雇用加算」という。)	
ア：身体障害者手帳、愛の手帳又は精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者	
イ：満60歳以上65歳未満の者	
ウ：母子家庭の母又は寡婦もしくはこれらに準じて取り扱うべき者	
受審経費	
事業所が第三者評価の受審のために評価機関に対して支払った額	上限金額600,000円

ー江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金

江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金の額は、以下の額から、予算の範囲内で交付する。なお、基準日額単価や標準日額単価は定員数により決まるが、平成

30 年度の区の事業者はすべて定員 5 人であり、利用者は全員児童発達支援のサービスを受けている。

(基準日額単価－標準日額単価) × 出席率係数 × 重症心身障害児(者)利用日数

基準日数単価(定員 5 人以下の場合)		標準日額単価(定員 5 人以下の場合)	
通所手段あり	25,340 円	児童発達支援 ※1	12,720 円
通所手段なし	16,760 円	※1 児童発達支援センター事業以外	

○精神障害者地域活動支援センター事業

精神障害者地域活動支援センター事業は実施事業者に補助金を交付する補助事業と、区が事業者を指定して委託する委託事業があり、それぞれ要綱が分かれている。また、委託事業者になるためには、予め区に必要な申請を行い、登録しておく必要がある。これらの補助金又は委託契約の額は以下の額で予算の範囲内としている。

補助事業	人件費、事業運営費、施設借上費(後日返還されるものを除き、年間発生額の 90%と 600 万円のどちらか低い額。)
委託事業	人件費、事業運営費、施設借上費(後日返還されるものを除く)から、給付金や医療者負担金等の収入を控除した額

③住宅系サービス

区では障害者のためのグループホーム又は生活寮について、区自ら指定管理施設を用意する他に、民間の施設を運営する事業者や入居者に対し、補助や助成等を実施している。これらの事業は施設管理係と愛の手帳相談係が所管しており、その概要は下表のとおりである。

主な住宅系サービスの概要

事業名	心身障害者生活寮運営費助成事業	精神障害者グループホーム運営費助成事業	障害者グループホーム援護事業	(参考) リバーハウス東砂管理運営事業 ※1
所管係	施設管理係	施設管理係	愛の手帳相談係	施設管理係
施設の種類	生活寮	グループホーム	グループホーム	グループホーム
障害の種類	身体障害者又は知的障害者	精神障害者	知的障害者及び身体障害者	身体障害者又は知的障害者
施設区分 ※2	法外	法内	法内(家賃助成) 法外(運営費助成)	法内
要綱等	江東区心身障害者生活寮運営費助成要綱	江東区精神障害者グループホーム運営費補助金交付要綱	江東区障害者グループホーム事業実施要綱	江東区リバーハウス東砂運営要綱

第3部 包括外部監査の結果

対象施設・ 入居者数 ※3	2 施設 9 人	5 施設の空き部屋	入居者 106 人 運営法人 2 か所	1 施設 7 名
事業費 ※3	14,683 千円	11,123 千円	14,942 千円	19,697 千円
※1 リバーハウス東砂については共同生活援助事業(グループホーム)部分のみを記載。 ※2 法内施設とは、法律による設置運営基準あり、国から補助金が支給される施設、法外施設とは各自自治体が独自に設置運営する施設をいう。 ※3 平成 30 年度実績である。				

心身障害者生活寮運営費助成事業の助成内容

区分	補助基準額
運営費	身体障害者手帳 1・2 級で特別障害者手当の受給対象となる者及び愛の手帳 1・2 度の者 1 人につき月額 213,520 円
	その他の者 1 人につき月額 93,110 円
家賃補助	入居者の所得に応じて、1 人につき月額 24,000 円までを助成する。 平均所得月額 73,000 円未満 24,000 円 73,000 円以上 97,000 円未満 12,000 円
賠償責任保険加入費	1 生活寮につき 5,280 円
開設準備経費	事業を開始した年度 309,000 円
開設整備費	事業を開始した年度に限り、新規開設する生活寮で整備回収工事を行った場合、対象経費の実支出額に補助率を乗じて得た額と補助限度額を比較して少ない方の額 助率 2 分の 1 (補助限度額 500 万円)

○精神障害者グループホーム運営費助成事業の助成内容

当該補助金は、精神障害者のグループホームのうち、入居者の退去により空室が生じた場合に、退去日から 3 か月間の空室に係る家賃相当額を補助するものである。

区分 ※1	補助内容基準額	年間基準額
施設借上費	交流室(入居者等が交流する場所をいう。)1 室の家賃の額並びに当該交流室の更新料及び礼金を合算した額	月額 69,800 円×対象月数
	入居者が退去した居室の家賃並びに当該居室の更新料及び礼金を合算した額(退去日から 3 か月経過した日の属する月の末日までを限度とする。)	月額 69,800 円×対象月数
通過型グループホーム運営費	入居者が退去した日から 3 か月経過した日の属する月の末日までを限度とし、(大規模住居(入居者定員が 8 名以上の住居をいう。)又は国が定める職員数を満	1 基本額 日額 3,200 円(※2)×対象日数 日額 2,140 円(※3)×対象日数 2 大規模減算額

第3部 包括外部監査の結果

	たしていない住居については、基本額から大規模減算額又は職員欠如減算額を控除して得た額に、通過型加算額を合算した額とする。	日額 260 円×対象日数 3 職員欠如減算額 日額 1,550 円×対象日数 4 通過型加算額 日額 926 円×対象日数
※1 この他に開設準備経費の補助があるが、平成 30 年度は申請がなかった。 ※2 国が定める世話人の配置基準(常勤換算)が 6:1 以上の場合に適用する。 ※3 国が定める世話人の配置基準(常勤換算)が 10:1 以上の場合に適用する。		

○障害者グループホーム援護事業の助成内容

個人への家賃助成

区分	入居者の所得額	助成額
家賃補助	月額 73,000 円未満	原則として月額 24,000 円と実際の家賃のどちらか低いほう
	月額 73,000 円以上 97,000 円未満	原則として月額 12,000 円と実際の家賃のどちらか低いほう

グループホームの運営に要する費用

法人等の区分	助成額
1 区以外の自治体を実施するグループホーム(区型)と同種の事業において、当該自治体から設置費等の補助を受け、その指導又は監督を受けている法人等でこの要綱に定める基準に適合したグループホームを運営するもの	月額 93,110 円×年延べ利用人員 重度知的障害者及び重度身体障害者で、障害者総合支援法に基づく障害程度区分が 5 又は 6 の者 1 人あたり加算分 月額 120,410 円×年延べ利用人員 ただし、当該自治体が定めた運営費に関する補助金の基準額が 1 の額を超える場合においては、当該自治体が定めた運営費に関する補助金の基準額以下で、区長が決定した額とする。
2 1 以外の法人等	月額 93,110 円×年延べ利用人員 重度知的障害者及び重度身体障害者で、障害者総合支援法に基づく障害程度区分が 5 又は 6 の者 1 人あたり加算分 月額 120,410 円×年延べ利用人員

④ 第三者評価の実施

民間の施設においては第三者評価の受審義務はないが、3年に1度、第三者評価を受審した場合は、江東区福祉サービス第三者評価費用補助要綱等による受審費用の一部又は全部の補助を受けることができる。また、江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱によると、当該補助金の交付を受ける場合には、3年に1度、第三者評価を受審し、「福祉サービス第三者評価を踏まえたサービス改善計画・実施状

況」(以下、「改善報告書」という。)を区に提出することにより、基本補助やメニュー加算において、第三者評価を受審しない場合よりも多くの補助を受けることができることが定められている。実際には<意見事項 38>江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱をわかりやすく整理する必要性にあるとおり、メニュー加算を申請しない場合は改善報告書を提出しなくても良い運用になっている。平成 30 年度は、江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金の交付を受けているすべての補助事業者が、第三者評価を受審している。

(2) 実施した監査手続

①各事業の概要について、担当者から説明を受け、以下の資料を入手して閲覧、検討を行い、必要に応じて担当者に質問を行った。

- 事業計画書、収支計画書、実績報告書、請求書等
- 各施設が公開しているホームページ
- 東京都生活文化局、総務省統計局、公益財団法人東京都福祉保健財団等の各公的機関が公表するホームページ

②区内の不動産仲介事業者に対し、90 ㎡以上の物件について、地区ごと物件相場を照会した。

③委託事業者又は補助事業者の事業所への視察をするために、9 件の対象事業所を選定した。選定基準としては、各事業から少なくとも 1 件、補助額又は委託金額の大きい事業所を中心に、運営者ができるだけ重複しないように配慮した。

その結果、以下の事業所に出向いて事業所の担当者にヒアリングを行い、施設を視察した。

視察対象施設	視察日	事業所運営者	視察担当者
ひだまり 2	9 月 17 日	(社福) ゆめグループ福祉会	監査人、補助者 2 名
ワークセンターつばさ	9 月 18 日	(社福) 江東楓の会	補助者 1 名
精神障害者地域活動支援センターステップ	9 月 26 日	(NPO) ピア江東	監査人、補助者 1 名

なお、ひだまり 2 は心身障害者生活寮運営助成事業を、ワークセンターつばさは障害福祉サービス・障害児通所支援事業運営費助成事業と障害者日中活動系サービス推進事業の実施にあたり区の補助を受け、精神障害者地域活動支援センターステップは区が精神障害者地域活動支援センター事業に関する業務を事業者に委託しているものである。

また、以下の 6 施設については、事業所もしくは所管課が多忙であることを理由に視察は実現しなかった。

第3部 包括外部監査の結果

施設名	事業所運営者	区分	金額
ふれあい工房	(社福) ゆめグループ福祉会	補助金	5,520 千円
第3 こびあクラブ	(NPO) こどもの地域生活サポーターこびあ	補助金	7,262 千円
のびのび共同作業所大地	(社福) のびのび福祉会	補助金	12,085 千円
すこやか作業所	(NPO) クオーレ	補助金	5,373 千円
障害児保育園ヘレン東雲	(NPO) フローレンス	補助金	11,617 千円
地域活動支援センター ウィルオアシス	(社福) おあしす福祉会	補助金	28,692 千円

(3) 監査の結果

<意見事項 36> 補助金の審査にあたり、補助事業を実施したかどうかを確かめる必要性（障害者施策課）

江東区補助金等交付事務規則第3条では、補助事業を行うものは法令及び補助金等の交付の目的に従い、誠実に補助事業等を行うように努めなければならないとしている。また、同規則第15条によると、補助事業等が完了した時、補助事業者は実績報告書において補助事業等の成果を報告する必要がある。同規則第16条では、区は補助金の確定にあたり、補助事業等の成果が補助金等の交付の決定の内容及びこれに付した条件に適合するものであるかどうかを調査する必要があるとしている。

一方で、以下の補助事業では、補助金の支払い事務に必要な書類を提出すれば補助金が交付されることになっている。

補助事業名	事業の内容	実績報告書の添付書類
障害福祉サービス・ 障害児通所支援事業 運営助成事業	○生活介護 ○就労移行支援 ○就労継続支援 ○児童発達支援 ○放課後等デイサービス	開所日数・利用者数・在籍者数の一覧表 （「行事の実績」は12個程度まで箇条書き可能） 収支内訳書 金融機関の振込書類等会計書類
障害者日中活動系 サービス推進事業	○生活介護 ○自立訓練 ○就労移行支援 ○就労継続支援	補助金の計算方法 在籍者名簿 雇用契約書・職員の出勤簿・シフト表 出張報告書 サービス終了後の支援実施状況
	○医療型児童発達支援 ○生活介護	補助金の計算方法 在籍者名簿
精神障害者地域活動 支援センター事業	○相談支援事業 ○創作的活動、生産活動の 機会の提供 ○専門職員による連携強化 のための調整、ボランティアの育成、普及啓発 ○住宅入居等支援事業	利用者数 登録者数

現状の補助金の実績報告書とその添付資料は、補助事業を実施したかの報告ではなく、補助金の交付事務に必要な書類となっている。このため、これらの補助金について、補助事業がどのように実施されたかどうかを確かめることができなかった。

補助金の審査は、利用者に対しどのような内容の補助事業を実施したかを審査するものである。確かに職員や利用者が存在しなければ補助事業は実施のしようがないが、職員が雇用契約の内容や出勤状況、利用者や出席人数を提出しても補助事業を実施したことを証明することにはならない。

補助金の実績報告にあたっては、具体的にどのような事業を実施したのかの報告を求め、また事業を実施していることを示す写真等の提出を求める必要がある。なお、東京都港区のように、要綱において事業を実施している写真の提出を明確にしている例もあるため、参考にされたい。

<指摘事項 6> 江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金の利用日数に信憑性をもたせる必要性 (障害者施策課)

江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金は、補助対象となる利用者の利用日数と出席率で補助金が決まる。区が施設から報告を受けた 5 施設の利用状況は下表のとおりである。

	施設A	施設B	施設C、E※1	施設D
登録者数 a ※2	52(4.3)人	60(5.0)人	12(1.0)人	52(4.3)人
利用者数 b ※2	50(4.2)人	60(5.0)人	12(1.0)人	33(2.8)人
利用延べ日数 c	261日	921日	107日	165日
毎月平均利用日数 d=c/b	5.2日	15.4日	8.9日	5.0日
超重症者(児)数	4人	1人	0人	2人
準超重症者(児)数	1人	2人	1人	1人
補助金額 d	3,289千円	11,617千円	1,338千円	2,077千円
※1 施設Cと施設Eは同一の利用者であるため合算した。 ※2 ()内は毎月の平均利用者数である。なお、利用者や登録者は、超重症者(児)と準超重症者(児)の他には重症者(児)が含まれる。				

毎月の一人あたりの平均利用日数が 10 日未満の施設が 4 施設、15 日以上施設が 1 施設と大きな乖離が見られる。平均利用日数が 10 日未満の施設ではほぼ毎月のように利用者が欠席をしたり予定を変更して出席する等をしている。一方で、平均利用者の 15.4 日の施設 B では超重度の利用者がいるにも関わらず 1 年のうち 5 か月間は全員が予定を変更することなく、皆勤であった。また他に少なくとも 2 か月は休園日に出席している日があり、多くの場合 5 人全員が予定どおりとして出席している。このため、施設 B については、利用者の出席状況を正しく区に報告しているのかどうか、

疑問がある。したがって、区は施設Bについて、江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱第 11 条に定められている実地調査を行い、利用者の出席状況を確認する必要がある。仮に休園日に利用者が出席する場合は、その旨の報告をすることにより、利用者の出席状況の報告書に信頼性を持たせる必要がある。

<意見事項37>江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱を実態に合わせて整理する必要性 (障害者施策課)

江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱によると、当該補助金の金額は、基準日額単価から標準日額単価を控除した額に出席率係数と重症心身障害児(者)利用日数を乗じて計算される。この出席率係数は、実際の利用日数を利用予定日数で除した出席率をもとに、要綱に定めた以下の出席率係数を用いるとされている。

出席率＝実際の利用日数／利用予定日数

出席率係数＝出席率をもとに区分した以下の出席率係数

出席率	出席率係数
75.1%以上	1.0
70.1%～75.0%	1.4
65.1%～70.0%	1.50
60.1%～65.0%	1.70
55.1%～60.0%	1.80
55.0%以下	2.00

監査にあたり、この方法により出席率と当該出席率係数を用いて補助金の再計算を行ったところ、区の計算とは異なる結果となった。この出席率と出席係数は、都が都の要綱等により定めているものであり、出席率は過去 5 年間の平均値となっており、都が各施設の出席率係数を毎年度計算した通知しており、区では通知を受けた出席率係数を使用しているとのことであった。

このため、区は、江東区重症心身障害児(者)通所事業運営費補助金交付要綱の補助金の計算方法について、都の要綱等との整合性をとるように、見直しする必要がある。

<意見事項38>江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱をわかりやすく整理する必要性 (障害者施策課)

1) 第三者評価を受審する施設に対する補助の概要

江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱によると、第三者評価を受審する施設への補助金は、各施設の事情により以下の要件を満たす場合、当該要件に該当する補助金の合計額が他の補助金に加算される。

第3部 包括外部監査の結果

補助区分	具体的内容	補助金
基本補助	3年に1度の第三者評価を受審している施設	月初在籍者数×単価 17,000円 (未受審施設の単価 8,000円)
メニュー加算	メニュー選択式加算として6項目のうち、3項目以上の項目に該当する施設。 「3年に一度、第三者評価を受審し、受審結果を踏まえ改善に向けた取り組みを実施していること」の項目が設定されている	年初在籍者数×72,000円 (メニュー選択式加算を選択した場合のみ) 加算
受審経費	3年に1度の第三者評価の受審年度にあたるため受審経費の補助を希望する施設	受審費用の実費(上限 60万円)

また、同要綱の第5条には補助金の交付を受けるにあたり、申請書に添付する資料を列挙しており、そのうち第三者評価を受審する施設に関する提出資料は以下の3種類である。なお、同要綱第13条の実績報告時の提出資料には第三者評価に関して記載はない。

要綱第5条添付書類
a) 「メニュー選択式加算」 選択メニュー一覧表 (以下「メニュー表」という。) b) 「福祉サービス第三者評価」を踏まえたサービス改善計画・実施状況 (以下「改善報告書」という。) c) 区長が必要と認める書類

2) メニュー選択式加算として「3年に一度、第三者評価を受審し、受審結果を踏まえ改善に向けた取り組みを実施している」を選択する施設が提出する資料

メニュー加算の交付を受けるためには、施設は補助金の申請書にメニュー表を添付する必要がある。メニュー表は、別記第4号様式によるとされ、別記4号様式によると、第三者評価に関して添付様式6として、福祉サービス第三者評価の実施状況(以下「実施状況表」という。)を提出するとされている。更に、実施状況表には、実施時状況表に添付する資料が定められている。その概要は以下のとおりである。

別記第4号様式(メニュー表)	1 選択メニュー (6)3年(当該年度及び過去2年)に一度「東京都福祉サービス第三者評価」を受審し、受審結果を踏まえて改善に向けた取組を実施している 2 各メニューの添付様式 (6)福祉サービス第三者評価の実施状況〔添付様式6〕 ※添付資料 実施したこと(すること)が確認できる書類(契約書等) 改善計画実施状況報告
----------------	--

添付様式6 (実施状況表)	<p>福祉サービス第三者評価の実施状況</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 福祉サービス第三者評価の実施（予定）年月日 2. 改善計画実施状況報告の具体的な周知方法 3. 添付資料 <ol style="list-style-type: none"> (1) 当該年度受審（予定）の場合 (交付申請時) <ul style="list-style-type: none"> ・受審予定年月日などが記載された評価機関からの通知書面の写し又は受審申込みの検討状況が分かる書面（様式任意）等を添付 (実績報告時) <ul style="list-style-type: none"> ・「福祉サービス第三者評価」を踏まえたサービス改善計画・実施状況（別記第5号様式）に、「評価結果に基づく現状分析」及び「改善計画」を記載して添付 ・評価機関が作成した評価報告書の写し (2) 受審済の場合 (交付申請時) <ul style="list-style-type: none"> ・「福祉サービス第三者評価」を踏まえたサービス改善計画・実施状況（別記第5号様式）に、前年度末時点までの状況を記載して添付 (実績報告時) <ul style="list-style-type: none"> ・交付申請時に提出した「福祉サービス第三者評価」を踏まえたサービス改善計画・実施状況（別記第5号様式）に、当該年度末時点の状況を追記して添付
------------------	---

3) 第三者評価の受審施設が提出している資料の概要

平成 30 年度に江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金の交付を受けた全 30 施設が 3 年に 1 度、第三者評価を受審し、第三者評価を受審している場合の基本補助している。同要綱第 5 条によると、これらの施設は補助金の申請時により改善報告書の提出が必要となっているが、基本補助のみを申請するほとんどの施設は改善報告書を提出していない。また、基本補助と受審経費の補助を申請する施設は、補助金の申請時と実績報告時に受審経費に関する資料の提出が不要であるが、要綱第 5 条の区長が必要と認める書類として、メニュー加算の補助をする施設の提出書類に準じた書類の提出をしている。

要綱において提出が求められている添付資料と、実際に施設が提出している添付資料を比較はすると以下のとおりであった。

申請パターン		該当数	要綱で求められている資料	施設が提出した資料
申請時の提出資料	基本補助のみ	8 施設	改善報告書	なし (8 施設)
	基本補助と受審経費	2 施設	改善報告書	見積書 (2 施設)
	基本補助とメニュー加算※1	14 施設	メニュー表 実施状況表 前年度末までの状況を記載した改善報告書	メニュー表 (14 施設) 実施状況表 (14 施設) 前年度末までの状況を記載した改善報告書 (14 施設)
	基本補助、メニュー加算※1、受審経費	6 施設	改善報告書 メニュー表 実施状況表 受審予定年月日に記載された評価機関からの通知書等	メニュー表 (6 施設) 実施状況表 (6 施設) 見積書 (6 施設)

申請パターン	該当数	要綱で求められている資料	施設が提出した資料	
実績報告時の提出資料	基本補助のみ	10 施設	なし	なし (9 施設) 改善報告書 (1 施設)
	基本補助と受審経費	2 施設	なし	実施状況表 (1 施設) 改善報告書 (2 施設※2) 第三者評価報告書 (2 施設) 領収書 (2 施設)
	基本補助とメニュー加算※1	12 施設	該当年度末時点の状況を追記した改善報告書	メニュー表 (12 施設) 実施状況表 (12 施設) 該当年度末時点の状況を追記した改善報告書 (12 施設)
	基本補助、メニュー加算※1、受審経費	6 施設	現状分析と改善計画を記載した改善報告書 第三者評価報告書	メニュー表 (6 施設) 実施状況表 (6 施設) 現状分析と改善計画を記載した改善報告書 (6 施設) 第三者評価報告書 (6 施設) 領収書 (6 施設)
※1 実施状況表には添付資料として、実施したこと(すること)が確認できる書類(契約書等)と改善計画実施状況報告が列挙されているが、それがどのようなものであるか明確でないため、ここでは省略する。				
※2 そのうち1施設は平成30年度末で閉所するため現状分析までを記入し、改善計画は未記入となっている。				

4) 第三者評価に関する補助区分ごとに必要な提出資料をわかりやすく定める必要性

3) 第三者評価の受審施設が提出している資料の概要にあるとおり、当該要綱は本来であれば提出が必要である書類が求められていないため他の補助区分の書類を流用し、申請時に提出する資料の添付資料のそのまた添付資料に実績報告時に提出する利用の添付資料に関する記載がある等により、1つの補助区分の申請にあたり、実質的に同じ資料は名称を変えて定められており、分かりにくいいため、整理をする必要がある。

受審経費の申請は3年に一度であり、メニュー加算の可否も施設によって事情が異なるため、同じ施設でも年度によって提出資料が異なる。このため、補助区分ごとに要綱や別記様式を分かりやすく簡素化する必要がある。

ア) 第三者評価を受けている場合の基本補助

現在の要綱によると、補助金の申請時には全て施設が改善報告書を提出することになっているが、第三者評価を受審しない施設は該当ないため、該当する基本補助の単価を申請する場合に必要であることを明示する必要がある。また、3年に1度の受審状況を確認するために、実施状況表と改善報告書はセットで提出する必要がある。

また、改善報告書をどこまで記載するかについては、原則として前年度末時点までの状況、つまり前年度に第三者評価を受審した場合は評価結果に基づく現状分析と改善計画を、その他の年度については実施状況を記載することが望ましい。

なお、実績報告時には改善の実績として、実施状況表と共に年度中に実施した改善を報告する必要があるが、この場合の改善報告書は翌年度の補助金の申請時に添付するものと同一のものになるため、どちらかを簡略化する等の柔軟な対応をすることも一つの方法である。

イ) メニュー加算の補助

メニュー加算の補助を申請する施設が提出する資料は、申請時も実績報告時も要綱第5条の申請時の提出資料であるメニュー表に集約されている。メニュー加算の条件は、同要綱第4条に定められている6項目中3項目以上に該当する場合であり、そのうちの1項目に3年に一度「東京都福祉サービス第三者評価」を受審し、受審結果を踏まえて改善に向けた取組を実施していることが定められている。3年に1度の第三者評価を受けている施設は、ア) 第三者評価を受けている場合の基本補助の条件をクリアしており、同要綱第5条により改善報告書を提出しているはずであるから、敢えてメニュー加算の補助資料のために別途資料を作成する必要性は低いと考えられる。

ウ) 受審経費

受審経費に関する補助は、要綱の第5条のメニュー表に添付される実施状況表の添付資料という位置付けになっているが、受審経費の補助を申請するすべての施設が3年に1度の申請をしないと考えられるため、これらは要綱の本文に取り込む必要がある。

5) 申請時に提出するメニュー表の添付資料を申請時と実績報告時に分ける必要性

メニュー表の選択メニューは6項目あるが、以下の項目については実績報告時に該当していることが重要である。

- | |
|---------------------------------|
| (2) 当該年度に短期入所(ショートステイ)を実施している |
| (3) 共同生活援助(グループホーム)のバックアップ施設である |
| (5) アフターケアを実施している |

このため、要綱においても実績報告時に提出を求めるように、整理しておく必要がある。

<意見事項39>心身障害者生活寮運営助成事業の生活寮の新規補助のあり方を改める必要性(障害者施策課)

知的障害者と身体障害者のためのグループホームの事業には、心身障害者生活寮運営費助成事業と障害者グループホーム援護事業がある。心身障害者生活寮運営費助成事業は区の単独事業であるが、当該事業は将来的には廃止し、障害者総合支援法の定めるグループホームに一本化することを進めており、3か所あった生活寮のうち1か所は施設を一部改修した上で平成22年度にグループホームへ移行している。

また、都では「東京都長期ビジョン(平成27年3月)」において、グループホームを含

むすべての社会福祉施設を新耐震基準にするという目標を立てている。これに対し、心身障害者生活寮運営助成事業の対象となる生活寮は木造住宅の密集する地域に位置する 2 階建ての木造住宅を賃借しているものであり、区では築年数を把握していないとのことだが、相当程度古い建物である。このため、グループホームに求められる耐震基準や消防設備等の要件を満たしていないとのことである。したがって、障害者総合支援法によるグループホームへの早期の移転が必要である。

しかし、区は心身障害者生活寮運営費助成事業を廃止する方針であること、グループホームへ移行する必要があることについて、少なくとも平成 22 年以降は毎年度指導しているものの、これらの生活寮は、平成 28 年度に新たな入居者を 3 名受け入れ、区はその補助を開始しており、移転の目途は立っていない。区の説明によると、現在の要綱に区側が入居を認めない条件を記載していないためとのことである。しかし、これらの生活寮に火災等の事故が発生した場合、区は補助をしていただけて何ら責任はないとしては、区民の信頼を得ることはできないと考える。

よって、区は、要綱において一定時点を定め、補助対象となる利用者をそれ以前に入居した者に限定することにより、運営団体による新規入居の受付の取りやめと、現在ある二つの寮を一つにまとめ、また障害者総合支援法に合致する安全な寮への移転を後押しする必要がある。

<意見事項 40>心身障害者生活寮運営費助成事業の採算性を改善する必要性（障害者施策課）

心身障害者生活寮運営費助成事業は平成 6 年に開始された区の単独事業であり、補助対象となる経費は事業に必要な経費となっている。対象となる 2 施設は同一の団体が運営しており、各施設の概要と直近 3 年間の収支とその累積額は、下表のとおりである。

施設	入居者、職員の状況			補助金の額			
	定員	入居者数	職員数	運営費	家賃補助	保険加入費	合計
施設 A	5 人	4 人	3 人	5,914 千円	288 千円	5 千円	6,207 千円
施設 B	5 人	5 人	3 人	7,031 千円	1,440 千円	5 千円	8,476 千円

収支差額	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	合計
施設 A	△1,844 千円	△111 千円	△520 千円	△2,475 千円
施設 B	△499 千円	△694 千円	△382 千円	△1,575 千円
合計	△2,343 千円	△805 千円	△902 千円	△4,050 千円

上表のとおり、2 施設の収支は 3 年連続でマイナス(以下、「赤字」という。)であり、3 年間の赤字累積額は 4,050 千円となっている。当該施設の運営団体がホームページで公表している情報によると、運営団体は区内に事務所があり、区内だけに事業

所を設け、知的・身体・精神のすべての障害者のために幅広いサービスを提供している。また、決算書によると上記2施設の赤字は、本部を通じて他施設の収益、とりわけ訓練等給付費収益により得られた黒字で補填されている。施設の赤字を他施設の黒字で補填すること自体に問題はないが、赤字施設がなければ、その分の余剰資金を使ってサービスや職員体制を充実させることが可能であり、結果として区の障害者福祉に資することになる。

このため、生活寮が入居者負担額や補助金等の収入だけでは運営できない状況が慢性的に続くようであれば、区は運営団体に自助努力を働きかける他、補助のあり方を見直す等の対応が必要である。

なお、両施設は賃貸物件であるが、区で保管されている資料によると、施設Aは平成23年以前から、施設Bは平成19年以前から賃料は改定されていないとのことである。一方で、総務省統計局が5年ごとに公表している平成15年以降の住宅・土地統計調査結果が下表のとおりである。

木造借家1畳あたり家賃

平成15年	平成20年	平成25年	平成30年
2,686円	2,663円	2,652円	2,629円

平成15年から30年にかけて家賃相場は継続的に下落している。同地区内の不動産事業者で同施設と同じ賃料で同規模の借家を調査したところ、築7～10年ぐらいの物件であった。一方で、同施設は経年劣化が激しく、それ以上の築年数と思われる。また、当該不動産事業者によれば、家賃相場が上昇した時だけ賃料を値上げ改定し、下落した時は賃料を値下げしない場合、通常は賃借人から賃貸借契約の更新にあたり、賃料の値下げを求めるものであることであったため、参考にされたい。

<意見事項41>江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の迅速な事務処理の必要性（障害者施策課）

江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の交付決定を受けるための区の事務は下表のとおりである。区分欄の条文は江東区精神障害者グループホーム運営費補助金交付要綱の条文である。また、提出書類の日付は、すべて同じ日付となっている。

区分	処理日	内容
申請受付 (第5条)	12月14日	補助事業者から申請書と事業計画書及び収支予算書の提出を受ける。
交付決定(第6条 第1、2項)	3月15日	提出書類等の審査を行い、適当と認められた時は補助金額を算出して交付決定を行い、その結果を補助事業者に通知する。

上表のとおり、補助事業者の申請書の日付が平成30年12月14日となっていることから少なくともこの日までにはすべての補助事業者の申請書の提出を受けていると思

われるが、区がこれに対し交付決定をしたのは翌年の平成 31 年 3 月 15 日である。交付決定の審査に 3 か月を要しているが、申請書類を閲覧したところ、当初提出書類に不備があったことを裏付ける説明や再提出資料がなかったため、審査に 3 か月以上の月日を要する理由が見あたらなかった。

よって、区は、補助事業者から補助金の申請を受けた場合には速やかにこれを処理し、正当な理由がなく大幅に交付決定を遅らせてはならない。

<意見事項42>江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の支払のタイミングを見直す必要性（障害者施策課）

江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の交付事務は、形式的には、要綱に従っているように見えるが、その実態は要綱が想定しているものとは大きく異なる。このため、補助金の交付方法の見直しが必要である。

江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の交付決定を受けてから精算までの区の事務と支払い状況は下表のとおりである。区分欄の条文は、江東区精神障害者グループホーム運営費補助金交付要綱の条文である。また、補助対象団体提出書類の日付は区職員が記入しているため、すべて同じ日付となっている。

事務の流れ	処理日	内容
交付決定	3 月 15 日	提出書類等の審査を行い、適当と認めた時は補助金額を算出して交付決定を行い、その結果を補助事業者へ通知する。要綱第 6 条第 1、2 項
実績報告の受付	4 月 1 日	補助対象事業年度の終了後、補助事業者から江東区精神障害者グループホーム運営費補助金に係る実績報告書と収支決算書の提出を受ける。要綱第 12 条
支出命令書の発行	4 月 10 日	補助事業者は、上記の通知を受けた時は、請求書により、区に補助金の交付を請求する。請求を受けて区は補助事業者に補助金の交付を行う。要綱第 4 条第 4、5 項
確定額の通知	5 月 15 日	区は提出を受けた実績報告書等を審査し、必要に応じて調査を行い、適当と認める場合は交付する補助金の額を確定し、補助事業者へ通知する。要綱第 13 条
支出命令書の発行	5 月 16 日	補助事業者は、補助金の額が確定したのち、速やかに補助金を精算する。実際には、補助事業者は請求書により区に補助金の交付を請求し、請求を受けて区は補助事業者に補助金の交付を行う。要綱第 13 条第 2 項

申請額	交付決定額	交付額	確定額	精算額	交付額の内容
13,178 千円	13,178 千円	3,692 千円	11,123 千円	7,431 千円	交流室賃料と更新料

上記によると、区は出納整理期間中に 2 回に分けて補助金を支払っている。区が運営団体より補助金の申請を受けてから交付決定がなされるのに 3 か月を要し、区が支出命令書を発行したのは 4 月 15 日であるが、運営団体から補助金の金額確定に必要な実績報告書の提出を受けてからすでに 2 週間が経過している。このため、区は交付金の処理をしながら確定額の計算をしていたことになる。また出納整理期間中に 1 か月の間において 2 回に分けて補助金を支払う現状の補助金の事務は効率的とは言えない。

よって、最初から補助金の支払いを実績ベースで 1 回とし、事業年度終了後に実績報告書の提出を受けて補助金の確定・交付をし、速やかに補助金を支払えば、区と補助事業者の双方の事務負担の軽減につながると思料する。

<意見事項 43> 江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の収支予算書の提出を求めることを見直す必要性（障害者施策課）

グループホームは運営団体が家主と賃貸借契約を結び、居室を利用者に提供するものであるため、居室に空室があっても家主に対する賃料の額は変わらないため、空室部分に相当する家賃を区が補助するものである。居室の空室部分は障害者施策課が補助するが、在室部分の賃料については障害者支援課支援調整係の介護給付費等給付事業による給付を受けている。

補助金の申請にあたっては、補助の対象となる空室にかかる収支予算書の提出が必要である。しかし、年度中に利用者が退去することや、退去後に新しい利用者が入居するタイミングを運営団体が予測することは困難である。

当該補助金はこのため、**<意見事項 42> 江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の支払のタイミングを見直す必要性**にあるとおり、3 月に交付決定がなされ、出納整理期間中に支払われているのであるから空室の確定後に実績に基づいた申請を行っても問題は生じないと考える。運営団体の事務負担の軽減のためにも、空室にかかる収支予算書の提出は不要と考える。

<意見事項 44> 江東区精神障害者グループホーム運営費補助金の事業計画書と実績報告書の適切な裏付け資料を入手する必要性（障害者施策課）

補助金の申請書には事業計画書と施設の平面図が、実績報告書にはグループホームの空き部屋の実績が記載されるが、これらの裏付け資料がないか、実態がわからないものがある。

事業者	疑問点
補助事業者 A	事業計画では世話人の他に代替世話人等を含め 4 名の非常勤職員がいるが施設には居室と交流室しかないため、世話人と非常勤職員の居場所が見あたらない。なお、施設の公開するホームページでは職員は世話人と代替世話人の 2 名となっている。また施設には 9.9 m ² の食堂があることになっているが平面図にはない。なお、当施設は食事を提供していない。

補助事業者B	二つのユニットで職員は兼務している。事業計画書では世話人の他に4名の常勤職員がいることになっているが、4人分の日中の居場所は不明である。
補助事業者C	事業計画書の項目1の施設概要によると施設の定員は8名であるが、項目2の建物の構造概要では定員が5名になっている。施設の平面図には、世話人の部屋の他に居室が6部屋と約19.3㎡のLDKがある。事業計画書には、29.09㎡の交流室と38.68㎡の食堂があるとされている。

実績報告書は、居室名、退去日、入居日、家賃や更新料の実費が記載される。しかしその裏付け資料の提出が求められていないため、実績報告書に数字や日付を書きさえすれば補助金が交付される。とりわけ疑問があるのは交流室の家賃と更新料である。交流室の家賃相当額はどのように計算されているのか不明である。例えば補助事業者Bの実績報告書によると、平成30年1月19日に退去した4012号室につき4月30日までの補助を受けており、その後10月1日に入居があったと報告し、補助事業者Cでは、4号室とされる部屋が12月2日から空室となっている。しかし、退出通知や入居申込書等が提出されていないため、入退去の事実を確認できなかった。また補助事業者Cは居室名を区に提出していないため、どの部屋が4号室なのかわからなかった。なお、実績報告書は印字されていたものであるが、手書きによる加筆が多くあり、それが何を意味するのか分からなかった。

このため、区は、実績報告書について信頼性のある裏付け資料を入手する必要がある。少なくとも補助対象期間の賃貸借契約書のコピーと居住者の概要や居住期間等の居住者名簿、利用者からの退去通知書や利用申込書のコピーは入手して確認しておく必要がある。また、実績報告書の確認作業に係る職員の負担を減らすため、報告書の雛型についても月ごとではなく、部屋ごとに計算する等、事務ミス等の生じにくいように改良する必要がある。

<意見事項 45> 障害者グループホーム援護事業の事務処理手続の効率化の必要性（障害者支援課）

区では、グループホームで生活する知的及び身体障害者の地域社会における自立支援を助長するため、グループホーム入居者や、グループホーム運営団体に対し助成を行っている。なお、この助成金の助成対象は、現在区民である者の他に、助成開始時に区民であったが、その後転居により区民ではなくなった者や当該者を受け入れた区外グループホームの運営団体も条件が合致していれば対象となる。平成30年度の事業費14,942千円の内訳は次のとおりである。

第 3 部 包括外部監査の結果

平成 30 年度の事業費の内訳

事業費	決算額	内容
家賃助成	12,344 千円	1,008 件
運営費助成	1,396 千円	15 件
人件費	1,201 千円	助成金の事務処理担当の臨時職員に係る費用
合計	14,942 千円	

また、当該事業の家賃助成対象となる入居者への助成件数の推移は下表のとおり年々増加傾向にある。

入居者への助成件数

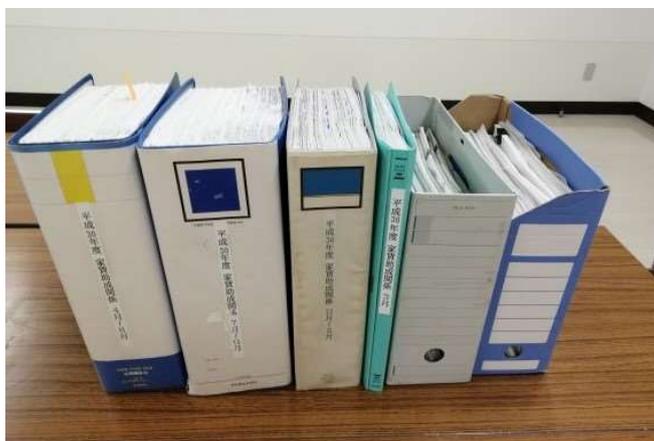
区分	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
助成件数	875 件	969 件	1,008 件

区では、助成金の事務処理は、愛の手帳相談係の正規職員に加えて、当該事務処理のみを行う臨時職員が担当している。これは、助成は賃料が変わらなくても毎月申請が必要であるため、助成対象者 1 人あたり毎月 1 件、年間 12 回の処理を人数分、以下の事務処理が必要なためである。

手順	区の実施する事務手続
1	家賃の助成を受けようとする入居者から、以下の書類を受け取り、内容を審査する。 ○区所定の家賃助成申請書 ○入居するグループホームの発行した補助対象月の家賃の領収書 ○給与支給明細書又は工賃支払い明細書等の当該月額収入の証明資料 ○入居者本人が支払っている国民健康保険の決定や変更があった場合は、その通知書のコピー
2	手順 1 で審査した資料に問題がなければ、助成金額を計算し、助成の可否を決定する。
3	家賃助成承認(不承認)通知書を発行し、助成対象者に通知する。(初回申請時のみ)
4	助成対象者から、知的障害者グループホーム家賃助成請求書を入手し、住所・氏名・助成金額等が手順 1 の資料のとおり正しく記入されているかどうかを審査する。
5	手順 4 の審査した資料に問題がなければ、月ごとの助成資料を取りまとめ、支払い手続を行う。

上記事務により、1 回の助成につき最低でも 4 枚の書類の提出を受ける。これを 1 人 1 回、毎月繰り返すため、平成 30 年度のファイリングされた助成金の申請書類は 3 冊で、30 cm 以上の厚さのファイルと、厚さ 10 cm 収納可能な書類箱にびっしりと綴られており、膨大な量であった。

毎月利用者から送付される家賃助成申請書類が綴じられたファイル



また、現状の事務処理は区の事務処理負担が重く、以下の問題点が生じている。

問題点 1	提出を受けた資料の中には、住所に誤りがあるため捨印が必要といったメモ等があるものの、そのまま訂正されていない。
問題点 2	提出を受けた書類ごとに住所が江東区、入居施設の住所が山梨県、国民健康保険料決定通知書の発行自治体が杉並区といった、住所らしき場所が複数想定される助成対象者も多いがそのままになっている。
問題点 3	ほぼすべての請求書は、その筆跡から住所氏名欄を助成対象者又はその世話人が記入し、請求金額を区職員が自ら記入していることが窺われる。

このような問題点があることは、毎月の複数書類の作成と郵送料の負担を障害者に求めることが酷であることを意味しているようにも思われる。また、課題があっても実務上支障が生じていない現状を鑑みると、必要のない事務が含まれている可能性を示唆している。

事務処理の効率化とコストを削減し、また収納スペースを縮小して執務環境を向上させるため、作成する書類の削減やデータでの処理化等の工夫をする必要がある。

例えば、知的障害者グループホーム家賃助成請求書は江東区障害者グループホーム事業実施要綱において提出を求めておらず、助成金額は申請書類の提出を受けて区が決定することから、提出を受けなくても問題はないため、省略するか申請書の雛型等を工夫して一本化することも考えられる。また、グループホームの家賃が毎月変動する可能性は低いと思われるので、国民健康保険料等と同様に、変更のあった時のみに書類を提出することが考えられる。

平成 30 年度の包括外部監査では、生活保護事業に関する現金管理事務を取り扱ったが、頻繁に変動することのない住宅費については、生活保護費の受給者に対し、都営住宅の場合は年 1 回、東京都住宅供給公社から送られてくる使用料決定通知書を、民間住宅の場合は新規契約時もしくは 2 年に 1 回の契約更新時の契約書を添えて申請す

ることを求めており、これにより住宅費の金額を確認している。このため、受給者は住宅費について毎月の申請をしていないことも参考にされたい。

<意見事項 46> 障害者グループホーム援護事業の家賃の内訳を入手する必要性（障害者支援課）

障害者グループホーム援護事業において家賃助成を受けようとする者は、入居するグループホームの発行した補助対象月の家賃の領収書を区に提出する必要があるが、この家賃には共益費、金銭、食材費等が含まれている場合がある。一部の助成対象者は、領収書とともにその明細を添付する等により賃料がわかるようにしているが、賃料以外のものが含まれていると考えられる領収書もあるため、賃料の定義が区とグループホーム運営団体とで異なっている可能性がある。このため、賃料については賃料の内訳明細書を入手する必要がある。

IV. 社会参加の促進

1. 総論

区では、障害者の社会参加を促進するために、外出のための移動手段を確保し、また、外出に必要な装具等の利用を促進し、外出の機会を確保するための事業を行っている。

外出のための移動手段としては、障害の程度に応じた福祉タクシーやリフト付福祉タクシーの利用を支援している。また社会参加をするためには、長時間の外出と他者とのコミュニケーションを可能にする補聴器等補装具の利用を促進するために、経済的負担を軽減するための支援を行っている。また、実際の外出の機会を確保するために、障害者就労・生活支援センターを運営して民間企業等への就労を支援するだけでなく、区役所等を使って福祉店舗や就労場所を提供し、就業体験の機会を提供している。

例えば、平成20年度から、区単独事業として、障害者就労支援庁内実習事業を実施し、就労を希望する障害者に対し、実習生として区役所に勤務する就業体験の機会を提供している。具体的な実習内容は、ラベルシールの貼り付け、資料折り込み、書類仕分やシュレッター等である。対象実習生は障害者常設販売コーナー「るーくる」の運営に参加している29の事業所に電子メール等で告知することにより募集して行っており、平成30年度には86人が参加している。また参加者のうち1人は実際に就職が決定している。

2. 外出のための移動支援

(1) 福祉タクシー利用支援事業

①事業の概要

1) 事業の目的、内容及び成果

福祉タクシー利用支援事業は、一般公共交通機関の利用が困難な心身障害者に対して、タクシーを提供することにより、生活の利便及び生活圏の拡大を図り、その福祉の増進に資することを目的としている。

この事業の実施にあたっては、タクシーを利用するための券（以下「福祉タクシー券」）を利用することが適当と認められる者に対して交付する。福祉タクシー券は、500円券又は100円券の組み合わせにより、月ごとに下表にある額を上限として交付される。

申請月	限度額	申請月	限度額	申請月	限度額	申請月	限度額
4月	43,800円	7月	32,900円	10月	21,900円	1月	11,000円
5月	40,200円	8月	29,200円	11月	18,300円	2月	7,300円
6月	36,500円	9月	25,600円	12月	14,600円	3月	3,700円

福祉タクシー券は以下の利用者本人に限り利用可能であり、その有効期限は交付日の属する年度内である。

身体障害者手帳所持者	1級
身体障害者手帳所持者のうち視覚障害者	2級以上
身体障害者手帳所持者のうち下肢、体幹及び移動機能障害者	3級以上
愛の手帳所持者	2度以上

福祉タクシーの利用は、希望する者が江東区心身障害者福祉タクシー申請書により申請し、利用が決定された場合には江東区福祉タクシー券交付決定通知書により通知される。区はこの当該事業の実施のため福祉タクシーの運営業務をタクシー事業者に委託しており、平成30年度の契約事業者数は123事業者である。

2) 事業費と内訳

平成30年度の事業費とその内訳は下表のとおり、大部分が委託料であり、ほとんどはタクシー事業者に対する支払いである。

区分	事業費	費目	事業費の内訳	主な内容
当初予算額	261,932千円	需用費	190千円	消耗品費、印刷製本費
決算額	250,310千円	役務費	3,048千円	郵便料
執行率	95.6%	委託料	247,071千円	業務委託料
		合計	250,310千円	

②実施した監査手続

1) 業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧を行い、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

- 福祉部障害者支援課事業概要
- 福祉タクシー事業実施要綱、福祉タクシー事務
- 所属別事業別歳出一覧表
- 福祉タクシー券交付者名簿（平成30年度）
- 委託契約書
- 委託事業者への支払明細

2) 委託事業者への支払明細の合計額と委託料の決算額との照合を行い、各社の金額合計を調査しサンプルで計算チェックを実施し異常値の有無を確かめた。

3) 区が委託業者へ支払うまでに使用している以下の資料につき任意の数件を抽出して帳票間の整合性を取り、取引の实在性を確かめた。

- 支出負担行為決裁書兼発注書
- 履行確認書、請求書、支出命令書
- 使用済み福祉タクシー券

③監査の結果

＜指摘事項7＞特定のタクシー事業者のみ有利な条件での契約締結を見直す必要性(障害者支援課)

委託事業者に支払う委託料は使用済みの福祉タクシー券により計算されるが、123の委託事業者のうち、16事業者に対する委託料の支払に100円未満の端数が生じていた。

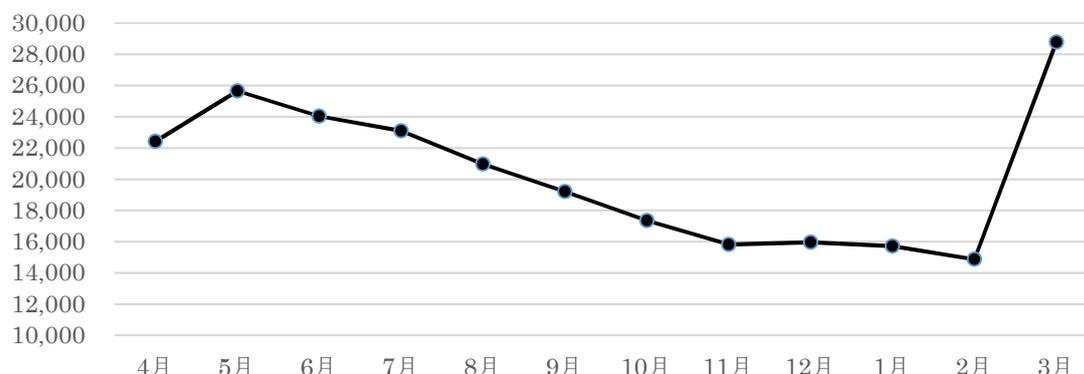
これは123事業者のうち16事業者は、福祉タクシー券の利用額に3%の金額を事務手数料として加算する契約をしているためとのことである。従来区では福祉タクシー券の利用にあたり、3%の事務手数料を支払っていたが、数年前に手数料を廃止する方針をとったことから、現在は手数料を支払う契約と支払わない契約の2種類に分かれているとのことである。

事務手数料を支払っている委託事業者と利用実績等は下表のとおりである。

委託事業者	福祉タクシー券 利用額	全体に占 める割合	手数料	月平均 利用額	利用のない 月
A	73,097千円	30.7%	2,193千円	6,091千円	
B	56,412千円	23.7%	1,692千円	4,701千円	
C	13,656千円	5.7%	410千円	1,138千円	
D	11,515千円	4.8%	345千円	960千円	
E	9,367千円	3.9%	281千円	781千円	
F	8,736千円	3.7%	262千円	728千円	
G	7,723千円	3.2%	232千円	644千円	
H	6,468千円	2.7%	194千円	539千円	
I	2,870千円	1.2%	86千円	239千円	
J	2,023千円	0.8%	61千円	169千円	
K	1,511千円	0.6%	45千円	126千円	
L	1,497千円	0.6%	45千円	125千円	
M	345千円	0.1%	10千円	29千円	
N	270千円	0.1%	8千円	23千円	
O	44千円	0.0%	1千円	4千円	1か月
P	13千円	0.0%	0千円	1千円	9か月
小計	195,546千円	82.2%	5,866千円	16,295千円	
その他107事業者	42,489千円	17.8%	—	3,541千円	
合計	238,035千円	100.0%	5,866千円	19,836千円	

福祉タクシー券の利用額は委託事業者AとBが2事業者で合計全体の54.4%を占めている。次に利用額の多い順にCからHの事業者が続き、かなり金額が下がってIからLまでの事業者があり、MからPまでの委託事業者の実績はわずかである。

また、委託事業者の月々の福祉タクシー券の利用額は以下のとおりである。



上記によると、全体的に4月に福祉タクシー券の交付を受けた利用者は、まず連休の多い5月に福祉タクシー券を多く利用し、次に福祉タクシー券の利用期限が迫った3月に利用していることが分かる。事務手数料を支払っている委託事業者のうち、このような傾向が見られるのはAからHまでの事業者である。IからPまでの委託事業者は年間を通じて利用実績が少なく、1か月の利用実績が800円以下の月がある事業者や利用実績のある月が3か月しかない委託事業者もある。

同一のサービスを提供する事業者について、「今まで払っていた」という理由だけで、特定の委託事業者について、区の方針変更後も有利な契約条件を継続することは著しく不公平であり、契約条件の統一化を図る必要がある。

<意見事項 47>福祉タクシー券交付者名簿を活用できるよう修正する必要性（障害者支援課）

福祉タクシー事業実施要綱第11条では、福祉タクシー券交付者名簿（以下「交付者名簿」）を作成し、常に利用状況の把握に努めるものと規定している。

包括外部監査の実施にあたり、障害者福祉課の事業概要の説明の際、説明を受けた福祉タクシー利用支援事業の対象者は6,479人であったが、その後に関連した交付者名簿では6,581名となっており、102名の差異が生じていた。これは、最初の説明は年度末（平成31年3月31日時点）の対象者の数であり、交付者名簿は年度当初（平成30年4月1日時点）であるから、年度中の資格喪失者数と新規申請者数により変化があるため、差異が発生したとのことであった。

つまり、福祉タクシー事業実施要綱では、交付者名簿により常に利用状況の把握に努めるものと定めているが、実際には交付者名簿は年1度の作成であり、年度中は交付者名簿を使用・更新していないことになる。

福祉タクシー事業実施要綱に定める支給者名簿の様式は、交付者名簿の作成年月日、券番号、氏名、住所、生年月日のみを記載し、更新の履歴は記載する欄がない。このため、現状の交付者名簿は年度当初の福祉タクシー券の印刷・発送事務を除いて活用できるとは考えにくい。また、利用状況を把握するために常に時点ごと交付者名簿を作成することは効率的でない。

よって、区は、交付者名簿については、年度中の資格申請や喪失による利用者数の

変更やその履歴、その他必要な事項の記載欄を追加する等、利用状況の把握や更新が容易で、活用しやすいように様式を改める必要がある。

(2) リフト付福祉タクシー運行事業

①事業の概要

1) 事業の目的、内容及び成果

リフト付福祉タクシー運行事業は、車椅子等に乗りながら乗降できるリフト付福祉タクシー(以下「リフト付タクシー」という)を運行することによって、一般の交通手段を利用することが困難な重度身体障害者等の生活圏の拡大及び社会参加の促進を図ることを目的としている。

リフト付タクシー利用対象者は以下のとおりである。

- 身体障害者手帳 1 級の者。ただし、視覚障害者にあつては 2 級以上の者とし、下肢、体幹及び移動機能障害者にあつては 3 級以上の者。
- 愛の手帳 2 度以上の者
- 65 歳以上の高齢者で外出の際に車椅子を使用している者又は寝たきり等の状態にある者

リフト付タクシーの利用を希望する者は、区のリフト付福祉タクシー利用資格申請書により申請し、利用が決定された場合には江東区リフト付福祉タクシー利用資格認定通知書が交付される。区は当該事業の実施にあたり、リフト付タクシーの提供及び運行業務をリフト付タクシー運送業者(以下「運送事業者」という)に委託しており、平成 30 年度の委託内容は以下のとおりである。

契約番号	30-61300-0
件名	リフト付福祉タクシー運行委託
場所	江東区役所指定場所
契約業種	運搬請負
契約方法	随意契約 2 号該当
業者名	事業者 A
業者所在地	東京都江東区
予算根拠区分	単年総価契約
設計金額	30,000 千円
契約金額	30,000 千円
契約日	平成 30 年 4 月 1 日
契約期間	平成 30 年 4 月 1 日～平成 31 年 3 月 31 日
契約日	365 日
起案日	平成 30 年 2 月 16 日
支出命令日	平成 31 年 4 月 12 日

リフト付タクシーを利用するときは、利用者は運送事業者にあらかじめ利用日時や、認定番号等の必要な事項を連絡して予約を取る必要がある。また、予約は利用日の 1 か月前から可能である。また、利用者は、利用時に一般の普通車タクシーと同じ運賃を支払い、福祉タクシー券も利用可能である。ただし、東京 23 区内、三鷹市及び武蔵野市の区域内の迎車料金は無料であり、乗車地域も東京 23 区内、三鷹市及び武蔵野市の区域である。

2) 事業費とその内訳

区分	平成 30 年度	備考
当初予算額	30,000 千円	
決算額	30,000 千円	全額業務委託料
執行率	100%	

②実施した監査手続

1) 業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧を行い、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

- 福祉部障害者支援課事業概要、てびき
- 福祉タクシー事業実施要綱、リフト付き福祉タクシー事業実施要綱
- リフト付き福祉タクシー事業実施細目、リフト付き福祉タクシー事務
- 所属別事業別歳出一覧表
- 契約台帳（平成 30 年度）

2) 委託運送会社へ支払う委託料の金額算定基資料を入手し、その内容を把握して金額の妥当性を確かめた。

③監査の結果

<意見事項 48> 委託運送業者の選定方法の透明化をはかる必要性（障害者支援課）

リフト付き福祉タクシー事業が始まったのは平成 6 年度からであるが、その時に選定された事業者 A に令和元年度まで一度も変わることなく四半世紀にわたり委託している。

委託事業者を事業者 A とした理由は、地理的な利便性等を考慮して区内の事業者を選定していること、福祉タクシーの利用環境等を整えていること（区専属で 5 台を確保）、障害者を乗せるためのサービス実績もあること、とのことである。しかし、福祉タクシーの利用環境等を整えた事業者が他にいないかどうか検討したことを証明する資料は見あたらなかった。

江東区はタクシー事業者の本社や営業拠点が他区に比して集中しているため、多くの区内業者がある。また、当該事業は平成 6 年 8 月から開始しているが、事業者 A が福祉タクシーの運行を開始したのも平成 6 年 8 月であるため、リフト付きタクシーを保有せず、実績もない状態の事業者に委託したことになる。

事業開始から今日に至るまで 1 度も委託事業者の変更を検討しないことは、委託事業者と癒着をもたらし、これに端を発する様々な不祥事を生じさせる誘因が働く可能性がある。また、他の業者がリフト付き福祉タクシーの台数を確保していない場合であっても、1 年分の委託料 30,000 千円で 5 台以上のリフト付きタクシーを購入できるため、公募により条件等を提示すれば複数の候補事業者を確保し、利用者サービスの良さを競わせる等によりサービスの向上と事業者の育成が可能と考える。

このため、区は、リフト付きタクシーの運行事業者については公募により、リフト付きタクシーの耐用年数の期間に応じた契約を締結することが望ましい。

<意見事項 49>リフト付タクシーの稼働実績等の報告を求め、事業の効果を把握する必要性（障害者支援課）

リフト付き福祉タクシー事業実施要綱、リフト付き福祉タクシー事業実施細目、リフト付き福祉タクシー事務等の事業実施に係る委託事業者との取り決めは、事業の実施方法に限られ、事業がどのように実施され、区専用に確保した 5 台のリフト付きタクシーがどれだけ稼働し、何人の利用者が乗車し、利用者からどれくらいの運賃を徴収しそのうち区の福祉タクシー券の利用によるものがいくらであったか、そして利用者の行先等の、利用者がリフト付きタクシーを有効に活用して外出し、社会参加をしていたかどうか、事業の効果を確かめることができなかった。

よって、区は、委託事業者に対し、リフト付きタクシー 5 台ごとの稼働や利用者の状況について報告を求め、事業の効果を把握し、その結果を活用する必要がある。

3. 福祉用具の利用支援

(1) 中等度難聴児補聴器給付事業

①事業の概要

1) 事業の概要と補助要件

中等度難聴児補聴器給付事業は、身体障害者手帳の交付対象とならない中等度難聴児を対象として、補聴器の購入費用の一部を支給することにより、言語の習得や生活能力、コミュニケーション能力の向上を促進し、難聴児の健全な発達を支援するための事業である。

中等度難聴児補聴器給付事業の給付対象者と補助額は下表のとおりである。

補助対象者	以下のすべての条件を満たすこと
	○ 区内に住所を有し、18 歳未満である
	○ 身体障害者福祉法(昭和 24 年法律第 283 号)第 15 条第 4 項の規定に基づく身体障害者手帳(聴覚障害に限る。)の交付対象となる聴力でない程度の聴覚障害である
	○ 耳の聴力レベルがおおむね 30 デシベル以上であり、補聴器の装用により、言語の習得等に一定の効果が期待できると医師が判断している

補助額	<ul style="list-style-type: none"> ○ 基準額 137,000 円と補聴器の購入費用を比較して少ない方の額の 10 分の 9 の額（区民税非課税世帯、生活保護世帯は 10 分の 10 の額） ○ 給付対象者が属する世帯に一定額以上の区民税所得割額となっている者がいる場合には給付の対象外である
-----	---

2) 事業実施の背景

江東区議会は、平成 24 年 10 月 19 日に東京都知事あてに、中等度難聴児が早期に補聴器を装用するなど適切な補聴を行わない場合、言語発達の遅れが生じ、コミュニケーションにも支障をきたすなどの深刻な問題につながるとの問題意識から早期の補聴器を装用することの必要性や、中等度難聴児は身体障害者手帳交付の対象に該当しないため補聴器購入に際して公的助成を受けることができないこと、小児では、言語発達の観点から両側の装用が一般的であるため、費用の面では、多大の負担がかかり、医療費控除の対象ともならないこと、総じて保護者が若年であることから、経済的負担が大きく、教育上必要な補聴器装用を断念せざるを得ないという状況も生じかねないことの状況を鑑み、中等度難聴児に対する補聴器購入及び修理費用助成制度の実現を強く求める意見書を提出している。

区分	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
当初予算額	1,370 千円	1,370 千円	1,370 千円
決算額	888 千円	665 千円	298 千円
執行率	64.7%	48.6%	21.8%

②実施した監査手続

関連する要綱・規程を入手して内容の検討を行った。また、業務の概要を把握した上で、資料を入手して閲覧・検討を行い、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

③監査の結果

<意見事項 50> 中等度難聴児補聴器給付事業の周知方法の多様化（障害者支援課）

区では、中等度難聴児補聴器給付事業の内容について区のホームページやてびきに記載して案内している。しかしながら、てびきは、区役所、出張所及び保健所の限られた場所でのみ交付しているため、現実にてびきを入手できるのは身体障害者手帳等の申請をする者である。また、ホームページでの案内についても、給付を受けようとする者やその家族が区の福祉事業に精通していなければ、本事業の存在を知ることができず、ホームページ上の本事業について案内するページにたどり着くことを期待することはできない。

中等度難聴児補聴器給付事業は、給付の対象となる児童の有無や補聴器を購入するタイミングなどの影響を受けることから、年度による偏りなどが生じることは想定される。事業の執行率は年々減少しているが、これは給付の対象となる難聴児が減少しているのではなく、周知が足りていないことも要因の一つではないかと考えられる。

中等度難聴児とその保護者が訪れる場所は医療機関や補聴器販売店等であるから、中等度難聴児の補聴器の購入を促進するためには、例えば江東区医師会等の業界団体を通じて区内の総合病院や耳鼻咽喉科の診療所等の医療機関に周知を依頼する等、周知方法を多様化させ、中等度難聴児やその家族に本事業の存在・内容等の必要な情報を届ける必要がある。

(2) 人工肛門用装具等購入費助成事業

①事業の概要

1) 事業の目的、内容及び成果

人工肛門用装具等購入費助成事業は、人工肛門・人工膀胱造設術受術者に対し、その造設口の衛生処理に要する装具の購入費の一部を助成することにより経済的負担を軽減し、社会復帰等の促進を図り、これらの者の福祉の増進に資することを目的としている。

区内に住所を有し、疾病等により人工の肛門を造設した者及び尿路変更術を受術した者で、身体障害者手帳を申請した者は、身体障害者手帳が交付されるまでの間に助成される。助成額の算定方法は、下表のとおりである。

区分	世帯の収入状況		人工肛門 (基準額：8,858 円/月)		人工膀胱 (基準額 11,639 円/月)	
			助成額	自己負担額	助成額	自己負担額
低所得	区民税 非課税 世帯	実購入費が基準額 以上の場合	8,858 円 /月	0 円/月	11,639 円 /月	0 円/月
		実購入費が基準額 未満の場合	実費購入費	0 円/月	実費購入費	0 円/月
その他 所得者	区民税 課税 世帯	実購入費が基準額 以上の場合	基準額×90% 7,972 円/月	886 円/月	基準額×90% 10,475 円/月	1,164 円/月
		実購入費が基準額 未満の場合	実費購入費 ×90%	実費購入費か ら助成額を控 除した額	実費購入費 ×90%	実費購入費か ら助成額を控除し た額

助成対象者が装具購入費の助成を受けようとするときは、装具購入費助成申請書に必要事項を記載して添付書類とともに提出をする。助成申請書の決定がなされた場合には、装具購入費助成決定通知書を申請者に通知する。助成は身体障害者手帳が交付されるまでの間、装具購入費助成金申請書に必要事項を記載して請求し、請求が適正であると区が認めた場合に助成金が支払われる。助成金は毎年度5月、8月、11月、2月に支払月の前々月分までを支払うことになっている。

2) 事業費と助成実績

区分	平成 30 年度
当初予算額	2,025 千円
決算額	1,730 千円
執行率	85.5%

費目	金額	摘要
扶助費	1,730 千円	23 人
合計	1,730 千円	

②実施した監査手続

1) 業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧を行い、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

- 福祉部障害者支援課事業概要
- 人工肛門・人口膀胱用装具購入費助成事業運営要綱
- 人工肛門用装具等購入費助成事務
- 所属別事業別歳出一覧表
- てびき
- 装具購入費助成対象者名簿（平成 30 年度）

2) 装具購入費助成対象者名簿の助成額についてサンプルで計算チェックを行い、記載額の適正性を確かめた。

③監査の結果

<意見事項 51> 人工肛門用装具等購入費助成の申請から長期間交付申請がない者のフォローをする必要性（障害者支援課）

平成 30 年度装具購入費助成対象者名簿（以下「装具購入者名簿」）を閲覧した結果、助成開始月が平成 12 年 5 月と平成 26 年 2 月となっている者がいた。当該助成事業は申請してから身体障害者手帳が交付されるまでの間に装具購入費の全部あるいは一部を助成するものであるため、当該 2 人は身体障害者手帳の交付がなされていないことになる。

この点につき区は過去に何度か身体障害者手帳の申請の督促等をこれらの者に対して行ったことがあるとのことであるが、装具購入者名簿にその記録はなかった。しかし、1 名については約 5 年間、1 名については約 19 年間にわたり装具購入者に記載して情報の更新を行わないことは、区の働きかけが弱いと言わざるを得ない。また、この 2 名の直近の状況について区に質問したところ、助成開始月が平成 26 年 2 月の申請者は令和元年度に死亡し、助成開始月が平成 12 年 5 月の申請者は令和元年 6 月に身体障害者手帳の交付がなされたとのことであった。いずれも直近においては名簿から外れており、なぜ直近にできたことが過年度においてできていなかったのか疑問である。また、このような状況では平成 26 年 2 月に申請した者については、申請後交付まで長期間を要し、その間に死亡したために助成を受けられなかったと思われるもやむを得ない。

今後、助成を申請してから 1 年以上交付を受けず、連絡もない者については、その後の状況をフォローする必要がある。また、その旨を運用マニュアルに定めるか、装

具購入者名簿にフォローする欄を設けて区が適切な対応を行った記録を残しておく必要がある。

(3) 心身障害者日常生活用具給付事業

①心身障害者日常生活用具給付事業の概要

区では、在宅の重度心身障害者や難病患者の日常生活を容易にするために、入浴補助用具やストーマ用装具等の全52種目の用具を給付又は貸与している。

給付を受ける障害者は、原則として用具にかかった費用の1割負担となるが、世帯の所得状況に応じて、月額負担上限額を設けられている。

日常生活用具対象種目一覧

No.	種目	No.	種目
1	浴槽(湯沸器を含む)	27	活字文書読上げ装置
2	浴槽、湯沸器	28	屋内信号装置
3	入浴担架	29	聴覚障害者用通信装置
4	入浴補助用具	30	フラッシュベル
5	移動用リフト	31	情報受信装置
6	歩行支援用具	32	会議用拡聴器
7	便器	33	携帯用信号装置
8	特殊便器	34	ガス安全システム
9	特殊マット	35	酸素吸入装置
10	頭部保護帽	36	酸素ボンベ運搬車
11	訓練いす	37	ネブライザー(吸入器)
12	携帯用会話補助装置	38	電気式たん吸引器
13	火災警報器	39	空気清浄器
14	自動消火装置	40	透析液加温器
15	特殊寝台	41	ルームクーラー
16	体位変換器	42	収尿器
17	特殊尿器	43	人工喉頭
18	ポータブルレコーダー	44	点字器
19	時計	45	ストーマ装具(消化器系)
20	点字タイプライター	46	ストーマ装具(泌尿器系)
21	音声式体温計	47	紙おむつ
22	体重計	48	歩行補助つえ
23	電磁調理器	49	福祉電話
24	視覚障害者用拡大読書器	50	情報・通信支援用具
25	音響案内装置	51	カーシート
26	点字ディスプレイ	52	動脈血中酸素飽和測定器(パルスオキシメーター)

②実施した監査手続

業務の概要を把握した上で、以下の事業について、各種要綱、てびき、事務処理要領等を閲覧・検討を行い、必要に応じて質問をおこなった。

- 江東区重度心身障害者(児)日常生活用具給付等事業実施要綱
- 江東区重度身体障害者(児)住宅設備改善費給付事業実施要綱

③監査の結果

<意見事項 52>日常生活用具給付等事業につき過去の給付実績を調査する必要性（障害者支援課）

江東区重度心身障害者(児)日常生活用具給付等事業実施要綱の第4条では、日常生活用具の給付は、1世帯あたり同種目の用具1件とする旨が定められており、給付した用具の耐用年数を経過しない限り、同種目の用具の給付を受けることはできないこととなっている。

しかし、当該給付の可否を判定する日常生活用具給付等に係わる調査書には過去に給付実績があるかどうかを調査する項目がなく、この調査書によって支給要件を満たすかどうかの判断ができないため、本来は資格のない者が給付を受けることも可能となっている。

よって、給付の申請時に申請者が提出する日常生活用具・住宅設備改善費・点字図書給付・貸与申請書に同種の用具が給付された実績を記入する欄を設け、まず申請の段階で判別ができるようにし、かつ調査書の調査項目に含めて給付実績を調査することが望ましい。また、このためには、過去に誰に何を支給したかの記録を残しておく必要がある。

<意見事項 53>福祉電話の貸与について要綱を見直す必要性（障害者支援課）

江東区重度心身障害者(児)日常生活用具給付等事業実施要綱によると、日常生活用具のうち、福祉電話については内容が電話加入権であるため、貸与となっている。利用者は貸与期間終了後には貸与品を区に返還する必要があると思われる。しかし、貸与品の返還に関する事務手続が要綱には記述されていないため、貸与品の返還事務等について定めておく必要がある。また、福祉電話の貸与の基準額は83,300円となっているが、令和元年12月現在の電話加入権は税別36,000円であるため、見直しを検討することが望ましい。

4. 外出の機会の確保

(1) 障害者就労・生活支援センター運営事業及び高次脳機能障害者支援促進事業

①障害者就労・生活支援センター運営事業の概要

1) 障害者就労・生活支援センター運営事業

障害者就労・生活支援センター運営事業（以下「支援センター」という。）は、地域における障害者の自立生活を支援するため、企業への就労支援、社会生活を築くための定着・生活支援（以下「定着支援」という。）を提供するものである。区はこれらの

第3部 包括外部監査の結果

事業を自ら実施するとともに、定着支援については一部を区の外郭団体に委託している。以下は就労支援と定着支援の業務内容と、区直営分と委託分の業務の概要である。

業務の内容	
就労支援	○業務内容 就労定着支援の前段階であるため、障害程度・配慮事項・家庭環境の把握と、それらを踏まえた上での面接への同行、労働契約締結時の立ち会い等の切れ目ない一貫した対応を実施する。
定着支援	○業務内容 就労定着窓口、電話・メールでの相談業務、企業を訪問して利用者や企業担当者との面談等を行う。
区直営分と委託分の概要	
区直営分の概要	○体制 支援センターにおいて、平成30年度に職員2人と非常勤職員2人の4人体制で対応している。また、登録者に対し、就労支援と定着支援は一体的に実施している。
委託業務の概要	○就労後の職場定着支援を行う利用者は、登録者として具体的な対象者は区が指定する。 ○利用者数 登録者数は平成29年度末、平成30年度末ともに20人である。 ○業務を委託する理由 比較的安定している利用者の支援を委託しており、定着支援だけ切り離しても問題が発生するリスクは低いと判断している。 ○体制 委託契約書によると事務量は0.5人となっている。

区分		平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
区直営分	職業相談	1,434件	1,318件	1,960件	2,119件	2,937件
	生活相談	258件	198件	297件	223件	483件
	相談数合計	1,692件	1,516件	2,257件	2,342件	3,420件
委託分	職業相談	89件	49件	8件	8件	0件
	生活相談	67件	23件	99件	118件	80件
	相談数合計	156件	72件	107件	126件	80件

2) 支援センターに対する関係会議での検討内容

障害者の法定雇用率の拡大、障害者の社会参加促進といった社会情勢を背景に、利用者や就職先事業者から支援センターへの需要は拡大している。区では、他区に比して、支援センターの体制が脆弱であると認識しており、平成30年度に主催された関係会議では、以下の発言がなされている。

第3部 包括外部監査の結果

日時	会議名	発言内容
6月27日	第1回地域自立支援協議会就労支援部会	区職員より、支援センターとしても4人体制がこのままで良いとは考えていない旨の発言がある。
7月27日	第1回江東区地域自立支援協議会	支援センターの重要性が指摘されるとともに、人員の少なさ、体制の脆弱さが指摘され、他自治体との比較検討の必要性も提案される。
8月8日	江東区障害者計画等推進協議会	外部委員より相談場所にパーテーションがない、人数に限りがあるので同行等を依頼しても難しい旨の発言がある。
1月31日	第二回江東区地域自立支援協議会	支援センターの登録者が増加していく中、体制を根本的な形で改善していかないと就労・定着支援に結びついていかない旨の指摘がある。

②高次脳機能障害者支援促進事業の概要

高次脳機能障害者は、ケガや病気により脳に損傷を負ったことにより、記憶障害や社会的行動障害の症状が現れることをいう。高次脳機能障害者支援促進事業は、高次脳機能障害者の家族等を対象に、生活や就労、医療等の様々な相談支援を実施するとともに、関係機関との連携、社会資源の把握及び開拓、広報・普及啓発を図るものである。

平成23年度からは業務の一部を区の外郭団体に委託している。委託事業者は区から指定された事業を行うほか、当該事業がない日には電話による相談の対応をしている。また、専門相談業務、交流会業務、リハビリ業務、講演会業務では別途講師に依頼している。

平成29年度及び平成30年度の実績と委託内容等は下表のとおりである。

事業の実績

区分	平成29年度	平成30年度
相談件数	633人	575人
専門相談件数	16人	9人
交流会参加延べ人数	137人	108人
リハビリ参加延べ人数	264人	186人
講演会参加人数	57人	69人
計	1,107人	947人

委託内容	作業内容
月に 1 回言語聴覚士による無料の高次脳機能障害に関する専門相談窓口を開設	相談受付、相談内容の聞き取り、資料の作成、相談終了後関係機関への連絡調整、次回の相談日程調整
本人、家族を対象にした交流会の開催	交流会の準備、ボランティアの調整
言語聴覚士による本人向けのリハビリ事業として、グループ単位でリハビリを行う	会場準備、訓練資料の準備、利用者のサポート
当事者や家族、区民、関係者を対象として、年 2 回講演会を行う。	企画、打合せ、周知、当日の会場、資料の準備、進行、終了後まとめ
その他	事業のコーディネート、利用者からの直接の相談受付、支援者との調整等の全般的な事業のスムーズな運営等

③実施した監査手続

担当者に事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、担当者への質問を行った。

④監査の結果

<意見事項 54> 認識した課題について解決策を立て実行する必要性（障害者支援課）

区では、支援センターの運営体制について、2) 支援センターに対する関係会議での検討内容にあるとおり、脆弱であると認識しており、また外部委員からも同様の指摘を受けている。また、区では以下のような課題を認識している。

週末の相談	○週末は閉庁日であり、支援センターでの相談を受け付けていない。 ○就労者側からすると、相談したい週末に相談できない。 ○土・日の活動場所を求めている就労者も一定数存在する。
体制の脆弱性	○相談件数、新規登録者数、就職者数が毎年積み上がっている一方で、支援センター運営人員が増えていない現状である。 ○利用者のニーズにきめ細かく対応出来なくなっている。 ○外出が多いため、支援センターに人がいない状態が多々あり、他の係の職員が電話を受けている状況である。
短い職員の異動スパン	○就労支援担当の常勤職員の異動は平均 3 年程度であり、利用者との信頼関係を築けたと思った頃に異動してしまう。

上記課題は、具体的で実行可能なものであるが、所管する係や課、部のみで解決できるものではない。認識した課題について、解決策とその効果を検討し、関係各所に十分な説明をしたうえで理解を求め、実行に移す必要がある。

具体的には、週末の相談を希望する者の人数等を確認の上、需要が多ければ区が実施する月 1 回の休日開庁日に合わせて相談窓口を設けることを検討し、体制の脆弱性については、情報の共有体制を構築して業務を効率化し、それでも対応できなければ

職員配置の見直しを行うことが考えられる。また、職員の異動スパンについては、区では5年程度が一般的としている課もあることから、適切な部署に協力を要請することも考えられる。

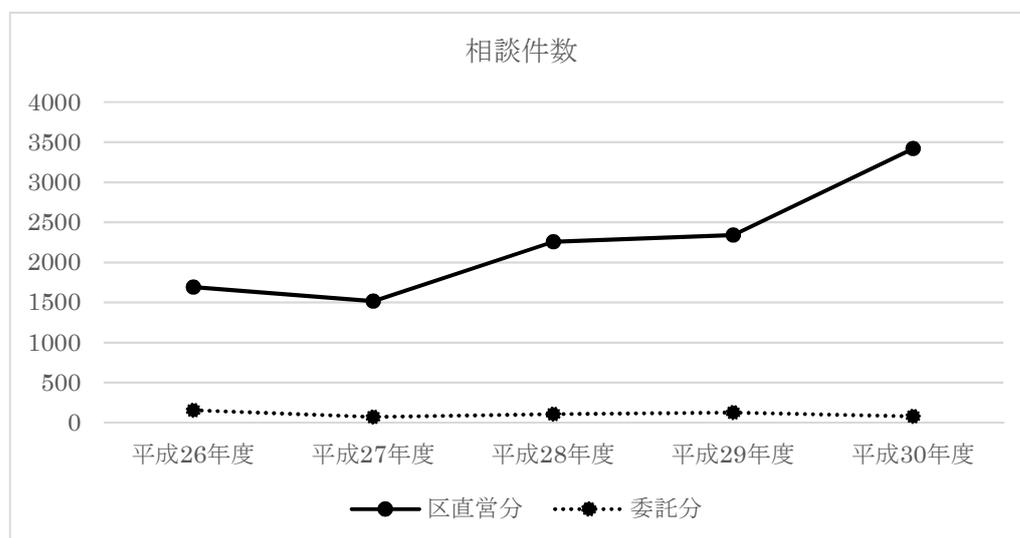
<意見事項 55> 契約金額の妥当性を検討する必要性（障害者支援課）

区では定着支援業務と高次脳機能障害に関する業務については、外郭団体にそれぞれ委託しているが、契約金額については、外郭団体からの見積提示をそのまま契約額としている。外郭団体の見積額は、見積段階で当該業務への従事を予定している者の給与等相当額等である。このため、見積段階で想定した者が異動になり、別の者が従事した場合や昇給等があった場合、業務完了後に精算を行うとのことである。なお、見積金額での給与等相当額はそれぞれ0.5人分で、合計すると当該者の給与等相当額等となる。すなわち作業量に基づいての見積りではなく、特定の個人の給与等を想定した見積りであり、業務量に応じた見積りではない。

区は、委託事業者との契約にあたっては、委託事業者の見積額をそのまま契約金額にするのではなく、それぞれの契約について、業務量に見合っているかどうか検討し、必要に応じて委託事業者に再度の見積もりを求める必要がある。

<意見事項 56> 定着支援の相談件数の改善を図る必要性（障害者支援課）

支援センターでは直営事業として常勤・非常勤職員の4名が就労支援・定着支援の対応を行い、委託事業である定着支援事業は0.5人での対応となっている。それぞれの相談件数をグラフにすると以下のとおりとなる。



区直営分は平成26年度から比べると2倍以上に増加する一方で、委託分の定着支援事業は平成26年度からほぼ半減している。しかし、就労支援の相談が増加すれば、就職した者が増え、その分定着支援の相談が増えるのが通常であり、両者の関係が反比例の関係になるのは不自然である。区によると平成30年度末までに支援センターを通じて620人の登録者が就職したとのことであるが、これらの者は定着支援を必要とし

ていないのかどうか、原因を調査し、その結果必要な改善を委託事業者に対して求める必要がある。

<意見事項 57> 定着支援の人員配置の見直しをする必要性（障害者支援課）

以下は、区直営分と委託分の相談件数と、職員一人あたりに換算した相談件数の推移である。

	区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
区直営分	相談件数	1,692 件	1,516 件	2,257 件	2,342 件	3,420 件
	職員数※1	4 人	4 人	4 人	4 人	4 人
	職員一人あたり 相談件数	423 件	379 件	564 件	586 件	855 件
委託分	相談数合計	156 件	72 件	107 件	126 件	80 件
	職員数	0.5 人				
	職員一人あたり 相談件数	312 件	144 件	214 件	252 件	160 件

※1 なお、非常勤職員はフルタイム勤務として計算している。

上記によると、区直営分は1人あたり年間855件の相談を受けており、1年の開庁日を246日と仮定すると、1人1日3.5件の相談を受けている。一方で、委託分は0.5人で年間80件であるため、3日に1度の相談がある程度である。3日に1度の相談のために、0.5人分の人員配置をすることは著しく合理性に欠け、3日に1度にふさわしい人員配置をする必要がある。なお、一定の場所に委託事業者の職員を常駐させる必要があるのであれば、他の相談業務の対応が可能な職員の配置を求め、当該の相談対応をも依頼する等により、業務の効率化を図ることも一つの方法である。

(2) 常設販売コーナー庁内出店事業

①事業の概要

常設販売コーナー庁内出店事業は、区役所2階に出店している、区内の障害者通所施設による自主生産品販売コーナー、るーくるに加えて、平成23年7月に総合区民センター2階に出店した2号店（以下、るーくと2号店を「るーくる」という。）の運営支援を行うものである。

るーくるは平成30年度より法人化された一般社団法人によって運営されており、毎月運営委員会が開催され売上金額の報告やその他協議事項が議論されている。区は、運営委員会のオブザーバーとして毎月の会合に参加し、出店場所を提供し、また、必要に応じて店舗資材その他の運営費用の一部を負担している。

②実施した監査手続

江東区に事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、担当者への質問を行った。

③監査の結果

<指摘事項8>庁舎等出店場所の使用につき運営団体との関係を明確にする必要性(障害者支援課)

区では現在、るーくるの出店にあたり、区職員以外のるーくる関係者が場所を占有し、店舗を設置して営業することの根拠が不明確となっている。

区は、平成26年度に、当時のるーくる運営委員会と、運営に関する覚書を取り交わしている。運営に関する覚書では、運営委員会と区の役割について、以下のとおり合意している。

区の役割	運営委員会の役割
(1) 運営委員会の運営支援に関すること	(1) 事業の運営に関すること
(2) 事業実施に係る場所の提供及び運営経費の支援等に関すること	(2) 事業参加団体における意見集約及び連絡調整等に関すること
(3) 区組織内における意見集約及び連絡調整に関すること	(3) 障害者支援施策に係る江東区への協力
(4) その他障害者支援施策の推進に関すること	(4) その他障害者支援施策の推進に関すること

区の役割(2)によると、区の施設を使用して事業を実施するのは運営委員会であるため、この覚書の背景には、区が障害者支援施策の推進のために、運営委員会に場所を提供して事業の実施を依頼したことが前提にあると考えられるため、この点を明確にしておく必要がある。また、現在るーくるを運営しているのはるーくる運営委員会を前身とする一般社団法人であるため、覚書を更新しておく必要がある。

(3) パラリンピック促進事業

①事業の概要

パラリンピック促進事業は、平成30年度からの新規事業であり、東京2020パラリンピックの気運醸成を図るほか、障害者の社会参加、障害への理解促進を図るものである。区では、障害者施設における障害者スポーツの体験やパラリンピックを題材としたアート活動に関する経費を補助するものである。

当該パラリンピック促進事業のうち、kotoパラリンピックアート計画は、平成29年度の職員提案制度で最優秀賞を受賞した提案が事業化されたものである。職員等提案制度は、職員等の資質の向上及び政策形成能力の育成を図るとともに、区民サービスの向上に資するため区が平成14年度に制度化したものであり、職員等提案制度において極めて優秀な提案を行った職員は、海外先進自治体の施策を学び、政策立案能力を向上させるために、海外に派遣される。

kotoパラリンピックアート計画は、職員等提案制度への応募にあたり、2施設の指

定管理者をプロジェクトチームに入れて提案内容を検討している。これは、当該提案が職員提案制度に応募するために検討されたものではなく、日常業務での勉強会から発展して、結果として職員提案制度に応募するに至ったためとのことである。

平成 30 年度において区は、12 団体 34 施設に対してアート活動に関する経費の補助を行っている。また、koto パラリンピックアート計画では調査委託と海外派遣業務委託に関する契約を締結している。平成 30 年度の事業費の実績は下表のとおりである。

科目名称	予算額	決算額
委託料	1,700 千円	1,651 千円
補助金	4,800 千円	4,141 千円
合計	6,500 千円	5,792 千円

koto パラリンピックアート計画調査委託は、プロジェクトチームのメンバーが在籍する指定管理者の運営団体に対し、当該指定管理施設の職員を職員等提案制度で受賞した職員と共に海外視察に同行調査をさせるものである。

なお、江東区職員等提案制度実施要綱によると、当該提案の海外派遣は、区職員や区立学校の教職員と指定された外郭団体の職員（以下「区職員等」という。）が個人であるいは複数人が集まって応募するもので、海外派遣の対象となるのも区職員等である。よって、提案に協力した民間事業者の職員（以下「参加メンバー」という。）を区職員等の海外派遣に同行させることは、区職員等の知識のみでは海外派遣の効果が十分に発揮できない場合に限られ、別途契約が必要である。

②実施した監査手続

区に事業内容を質問し事業の概要を把握した上で、必要書類の閲覧、担当者への質問を行った。

③監査の結果

<意見事項 58> 調査のため民間事業者を海外に派遣するにあたり、人選の根拠と調査報告書の活用を明確にする必要性（障害者施策課）

区が平成 30 年度に締結した koto パラリンピックアート計画調査委託契約の内容は下表のとおりである。

委託の概要	職員と共に海外視察に同行・派遣すること
費用の負担	海外派遣に係る経費は区が負担すること
調査内容	事業推進のための必要な事項
調査方法と内容	区と協議して決定すること

調査委託契約では、2 施設から海外派遣の参加メンバーが 1 人ずつ海外派遣されて

いる。参加メンバーは、プロジェクトチームのメンバーであったとのことであるが、その旨や選定経緯が書面や電子メール等に残されていないため、当該参加メンバーがプロジェクトチームでどのような役割を果たしたのかを確かめることができなかった。

一方で、区職員等は優秀な成績を収めれば当然に海外に派遣されるのではなく、派遣にあたっては派遣の目的や効果について審査を受ける必要がある。したがって、区職員等の海外派遣には審査が必要であるのに対し、区が費用を負担する民間事業者の参加メンバーの審査が不要であるのは整合性に欠ける。

更に、委託契約の調査内容について、事業推進のために必要な事項とは何を指すか、調査方法と内容について区と事前に協議をしたことがわかる資料は見当たらず、委託契約の成果物である調査報告書は出張報告書の要素が強く、派遣された職員等の知識のみでも十分に作成可能であったと考える。

従って、区は、民間事業者を海外に派遣する契約を締結する場合には、区職員等の海外派遣の審査に準じて、民間事業者において適切な人選がなされていることや、調査報告書が事業実施にどのように活用できるのかを明確にしておく必要がある。

V. 福祉サービスの質の向上

1. 総論

区では、障害者施設について第三者評価推進事業の実施を促進するほか、各種連絡会・協議会においても課題の検討を行い、サービスの質の維持、向上に努めている。

区は公の施設のうち、指定管理者制度を導入しているものについては、毎年度、年度評価を実施し、総合評価等の部分を区のホームページで公表している。年度評価については、指定管理施設のみが対象になることから、Ⅲ. 2. 指定管理施設 (1) 概要 ⑦所管課による指定管理施設の年度評価の状況で扱っているため、ここでは第三者評価推進事業のみを扱う。

2. 第三者評価推進事業

(1) 第三者評価推進事業の概要

①第三者評価制度の概要

第三者評価制度とは、第三者の評価機関が、一定の基準に基づき、サービスの内容や質、事業者の経営状況などを評価し、利用者調査、事業者の自己評価とともに公表する制度である。これによって区民は福祉サービスを選択する際に、それぞれの福祉サービス提供事業所の特徴や課題を把握し、比較・検討することができる。

第三者評価は、行政監査とは異なるものである。行政監査では、行政事務の執行が、経済性、効率性及び有効性の観点から適正に行なわれているか等について監査するものであるのに対し、第三者評価は、利用者の目線を含めて現状の福祉サービスをよりよいものへと改善するものである。

②第三者評価の内容

第三者評価は、サービスを提供する事業者でも利用者でもない第三者の目から見た客観的な評価である。一定の要件を満たし、多くの施設を評価している評価者による分析であるため、施設の特徴や課題を的確に評価しており、指定管理者や補助事業者を監督するにあたり有用なものである。

評価内容は、利用者調査と事業評価の二つである。利用者調査は、利用者とその保護者の忌憚のない意見を反映しており、施設が利用者本位の福祉を行っているかがわかる。事業評価は、利用者とその家族が認識していない、施設の潜在的な福祉サービス提供能力やリスク対応能力をも評価するものであり、第三者評価の報告書は区の福祉サービスの向上に資するものであると考える。

利用者調査	評価機関が利用者からアンケートを直接回収し、利用者のプライバシーを配慮した形で結果を報告する調査
事業評価	事業者のサービス内容や組織運営を項目ごとに行う評価

利用者調査は、事業者の提供するサービスによって質問項目は異なるが、「はい」「いいえ」「どちらともいえない」「無回答」のいずれかに「○」をつけて回答し、自由記載欄を設けている。「はい」の回答は、好評価であることを意味する。

なお、利用調査について、平成30年度に調査対象となった利用者の人数等は下表のとおりである。

施設種別	指定管理施設 (公設民営)	障害者通所支援施設 (民設民営)	障害児通所支援施設 (民設民営)	合計
対象者数	724人	106人	200人	1,030人
回答者数	352人	75人	172人	599人
回答率	48.6%	70.8%	86.0%	58.2%

③区における第三者評価制度の概要

区の実施する第三者評価推進事業は、東京都福祉サービス第三者評価システムを活用したものである。第三者評価の受審は任意であり、受審すれば必ず交付を受ける補助金の額が増加するとは限らない。このため、より多くの事業者が第三者評価を受けることができるように、第三者評価を受審する場合は、区が受審にかかる費用を委託料又は補助金として負担している。

第三者評価推進事業の根拠やその財源等の状況は下表のとおりである。

施設種別		指定管理施設 (公設民営)	障害者通所支援施設 (民設民営)	障害児通所支援施設 (民設民営)
根拠規定		基本協定書	江東区日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱	江東区福祉サービス第三者評価費用補助要綱
支出科目		委託料	補助金	補助金
都の 位置付け	補助事業	地域福祉推進区市町村包括補助事業	障害者施策推進区市町村包括補助事業	地域福祉推進区市町村包括補助事業
	都負担額	補助率1/2	実費(60万円上限)	補助率1/2
区の 位置付け	根拠規定	基本協定書	江東区日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱	江東区福祉サービス第三者評価費用補助要綱
	区負担額	実費の1/2	なし	実費(60万円上限)の1/2
施設の自己負担額		なし	60万円を超えた額	60万円を超えた額

この他に区の補助制度の対象外である施設も第三者評価を受審していることがある。これは、区の補助制度ではないため、これらの施設の第三者評価について区は関与していない。介護給付等給付事業において、サービスの請求単価が第三者評価を受審しない施設は低く設定されているため、自主的に受審しているものである。

④第三者評価の受審費用の負担

平成 30 年度に区が支出した第三者評価の受審費用は下表のとおりである。なお、受審費用は区が全額を請求者に支払い、都負担分については別途都から入金されている。

施設種別	指定管理施設 (公設民営)	障害者通所支援施設 (民設民営)	障害児通所支援施設 (民設民営)
支出科目	委託費	補助金	補助金
予算現額 ※1	4,260 千円	4,502 千円	7,800 千円
支出額	4,040 千円	4,455 千円	7,223 千円
対象事業者数	8 施設	5 施設	8 施設
執行率	94.80%	—	92.60%
※1 受審費用は障害者日中活動系サービス推進事業補助金に含まれているため、 予算現額は交付決定額を記載している。			

⑤第三者評価の結果の報告と改善のための取り組みの評価

区が第三者評価推進事業の実施を促進する目的は、福祉サービスの質を向上させることである。このためには、第三者評価の受審を徹底するとともに受審結果の報告を受け、福祉施設が改善に向けた取り組みを実施し、実際に福祉サービスの質が向上していることを確かめる必要がある。

第三者評価の結果やサービス改善の取り組みの区への報告の概要は、下表のとおりである。

施設種別	指定管理施設 (公設民営)	障害者通所支援施設 (民設民営)	障害児通所支援施設 (民設民営)
区の規定	その結果及び業務改善の状況について区に報告する。	サービス改善計画・実施状況を補助金交付申請書等に添付する。	サービスの改善課題と改善のための取り組みをまとめ、区長に報告する。
報告様式	なし	区の定めた様式	なし
報告の タイミング	規定なし	障害者日中活動系サービス推進事業補助金の申請時等	なし
区の説明による 実際の運用	実績報告書や年度評価のヒアリングをとおして、改善計画について口頭で確認を行っている。	要綱の定めた別記第 5 号様式の「福祉サービス第三者評価」を踏まえたサービス改善計画・実施状況の添付をしている。	なし

(2) 実施した監査手続

- ①制度の概要について、担当者から詳細な説明を受け、以下の資料を閲覧し、必要に応じて質問や分析を行った。
 - 所属別事業別歳出一覧表
 - 福祉サービス第三者評価結果報告書
 - 指定管理者年度評価票
 - 評価機関と指定管理者との契約書のコピー
 - 基本協定書
 - 実績報告書(事業報告書)
 - 公益財団法人東京都福祉保健財団のホームページ

②平成 30 年度に第三者評価を受審した指定管理施設の中から、以下の任意の施設を視察し、必要に応じて施設担当者に質問等を行った。(Ⅲ. 2. 指定管理施設を一部再掲)

視察対象施設	視察日	指定管理者	視察担当者
亀戸福祉園	9月18日	(社福)江東楓の会	監査人、補助者3名
障害者福祉センター	9月18日	(社福)江東区社会福祉協議会	監査人、補助者3名

(3) 監査の結果

<指摘事項 9>指定管理施設について、改善計画及び改善の進捗状況を報告させる必要性(障害者施策課)

指定管理者と区の基本協定書では、第三者評価について、その結果及び業務改善の状況について区に報告するとされているが、報告の方法や時期は定められていない。

区担当者によると、実績報告書と年度評価にあたってのヒアリングを通じて実施しているとのことであった。年度評価は Ⅲ. 2. (1) ⑦所管課による指定管理施設の年度評価の状況にあるとおり、短い時間で多岐に評価をする必要があり、第三者評価については受審の有無のみしか確認していないと思われる。また、平成 30 年度の第三者評価を実施した指定管理者の平成 30 年度実績報告書における第三者評価の扱いは下表のとおりである。

項目	亀戸福祉園	東砂福祉園	あすなろ作業所	第二あすなろ作業所	障害者福祉センター	塩浜 CoCo ※3	リバーハウス東砂
実施の旨	○	○	○	○	なし	なし	○ ※1.
改善項目	○	○	○	○	なし	なし	○ ※1.
改善計画	○ ※2	なし	なし	なし	なし	なし	○ ※1.
改善計画実施状況	なし	なし	なし	なし	なし	なし	なし
その他コメント等	—	職員に、フィードバックした。	課題を受け止める。	—	—	—	—

- ※1 リバーハウス東砂は2事業の第三者評価を実施している。
- ※2 改善報告との表題であるが、内容が改善計画であったため、計画ありとした。
- ※3 扇橋 CoCo は、平成 28 年度に第三者評価を受審している。

指定管理者 7 事業者のうち、第三者評価の結果を受けて、改善の意思を確認することができたのは亀戸福祉園とリバーハウス東砂の 2 事業者だけであった。両事業者が報告書を受け取ったのは平成 31 年 2 月と 3 月であるから、直ぐに改善できない事項について、評価の実施年度である平成 30 年度は改善計画を策定すればよいと考える。

東砂福祉園とあすなろ作業所、第二あすなろ作業所は改善項目や高評価項目の記載があったことから、改善意思の有無はともかく、少なくとも評価機関から受け取った第三者評価報告書を読んだことは確認できた。

塩浜 CoCo の実績報告書には第三者評価の報告書も添付されており、区には 2 部提出があったことになるが、実績報告書には第三者評価の受審やそれを感じさせる記載はない。

扇橋 CoCo の実績報告書には平成 28 年度に実施した第三者評価の改善状況が記載されていることを期待したが、第三者評価に関する記載はない。

障害者福祉センターの実績報告書についても第三者評価の存在を窺わせる記載はなかった。

よって、区は、指定管理者に対し、毎年度、一定時点において第三者評価の結果を受けた改善計画及び改善の進捗状況を報告させる必要がある。

なお、江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱では第三者評価を受けての改善状況を報告する様式を定めているため、当該様式を参考にすることも一つの方法である。

江東区障害者日中活動系サービス推進事業補助金交付要綱
別記第 5 号様式改善報告書

項目	評価結果に基づく現状分析 (年度)	改善計画 (年度末時点)	実施状況 (年度末時点)	実施状況 (年度末時点)
〇〇〇について				
〇〇〇について				

<指摘事項 10> 障害児通所支援施設から第三者評価の結果について改善の取り組みの報告を受ける必要性 (障害者施策課)

区では 11 施設の障害児通所支援施設に対して江東区福祉サービス第三者評価費用補助要綱に基づく第三者評価の受審費用の補助を行っており、平成 30 年度はそのうち 5 施設が 3 年に 1 度の受審年度にあたり、受審費用の補助を行った。当該評価報告書は補助金の請求時に評価機関から受け取った受審費用の領収書と同時に区に提出される。江東区福祉サービス第三者評価費用補助要綱によると、受審費用の補助を受けた

補助事業者は、第三者評価の結果に基づいてサービスの改善課題と改善のための取り組みをまとめ、区長に報告しなければならないことになっているが、当該報告の様式や期限等の取り決めに関する資料や報告した形跡は見あらず、区担当者のお話では実際には様式はなく報告も受けていないとのことである。

当該要綱は、補助金を受ける際にだけ改善課題や取り組みを報告すればよいとの規定になっているため、補助事業者が補助金を受ける際に第三者評価報告書を読んで改善報告書を作成して完了してしまうことも否めない。

当該要綱は平成18年10月に施行されてからすでに12年が経過し、都も受審事業者に対する補助金を増額する等により強力な普及定着の後押しをしているのであるから、次は本来の目的である利用者本位の福祉の実現や福祉の向上に資するための対策を講じる必要がある。

このため、他の要綱に基づいて第三者評価を受審している事業者と同レベルの改善課題や改善計画、改善の取り組み状況の改善報告を毎年度求める必要がある。また、江東区障害福祉サービス及び障害児通所支援事業運営助成要綱において、改善報告の様式を定め、第三者評価を受審する補助事業者は当該助成の申請にあたり、改善報告の提出を義務付けることも一つの方法である。

<意見事項59>福祉サービス向上のため、第三者評価結果を区として活用する必要性 (障害者施策課)

利用調査の結果は、利用者が施設をどう見ているか、又は施設に求めているものは何かといった率直な声を表しており、全体の傾向や個々の施設の福祉サービスのあり方について、補助金の有効性を確かめるにあたり有効なツールとなるため、積極的に活用することが望ましい。

指定管理者については、平成16年12月に策定された「指定管理者制度導入に伴う基本方針」により、「指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査をし、又は必要な指示をする。」とされ、「管理者の指定後は、適切な管理監督、評価によりサービス水準の維持に努める必要があり、施設ごとに第三者評価を実施するように努めるものとする。」とされている。また江東区に主たる事務所があり、行っている事業が区内のみである障害者施設等の運営に係る社会福祉法人については、区にも指導検査権限があり、平成31年4月の組織改正において、障害者施策課では指導検査担当を設けていることから、指導検査上も第三者評価をより一層活用することが求められる。

例えば以下のような活用が考えられる。

○利用調査(選択回答項目)の活用例

「外部の苦情窓口(行政や第三者委員等)にも相談できることを伝えられているか」という質問項目については回答者951人のうち511人は「はい」と回答している。しかし、他の440人、全体の46.3%が「はい」と回答しておらず、十分な周知がなされていない

ことがわかる。なお、「はい」の内訳は、指定管理施設が55.4%、障害児通所支援施設が58.7%、障害者通所支援施設が44.8%であり、中には22.9%しか「はい」と回答しなかった施設もある。利用者への周知の徹底のためには、施設の入口にその旨を掲示するよう指導する等の対応が望まれる。

○利用調査(自由回答欄)の活用例

指定管理施設自由回答欄で特徴的であったのは、サービス自体ではなく、職員の態度からくる不満が圧倒的に多いことである。

施設	利用者調査の回答
指定管理A	ため息をついたり、冷たい反応等、あからさまに態度に出ていることがある。担当の先生がおらず、療養中の様子を見ていないことが多いため、子供の様子、悩みなどを共有しづらい。クラスの後にもう少し先生と話す時間が欲しい。 先生とお話がしたい。アドバイスが欲しい。
指定管理B	忙しそうに見えるので話をするのを遠慮してしまう。 もう少しやさしく言ってくれるといい。 職員が忙しそうに見えるので、不満は言わないようにしてしまう。
指定管理C	事務的な受け答えで冷たい。

上記回答を踏まえると、利用者が求めているのは、イベントの数や種類、工賃の改善よりも、施設の職員が利用者やその家族と向き合うことを、すなわち誠意ある対応であると考えられる。

監査にあたり施設を視察した際、施設側から、障害者の順番待ちを解消するために、職員の人数等の体制を変えずに、サービスの質等も現状維持しつつ、利用者の受け入れを増やしたいとの説明や、より多くの残業時間を認めて欲しい旨の要望があった。しかし一方で、疲弊して心の余裕がないのではと思われる職員が複数いた。

決められた時間の中で、心の余裕を保ちながら対応できる業務量は限りがあり、また人間の集中力にも限界がある。限界を超えた業務量の増大は、職員の退職や事故の発生率を高めることになる。このため、区は該当する指定管理者については、業務量の負担軽減や誠意ある対応についての指導をする必要がある。

○事業評価の活用例

補助金の交付により第三者評価を受けている施設について、情報管理やBCP(事業継続計画すなわち緊急事態への備え)、単年度・中長期計画の不備が多く指摘されている。小規模な施設は、指摘を受けた項目についての十分なノウハウがなく、知識と改善の意思はあっても少ない人数でどうしたらよいかわからない、ということも考えられる。しかし、とりわけBCPプランや情報管理については、事故につながり全く何もしない状態はよくない。少なくとも何らかの計画作りに着手するための区の指導が

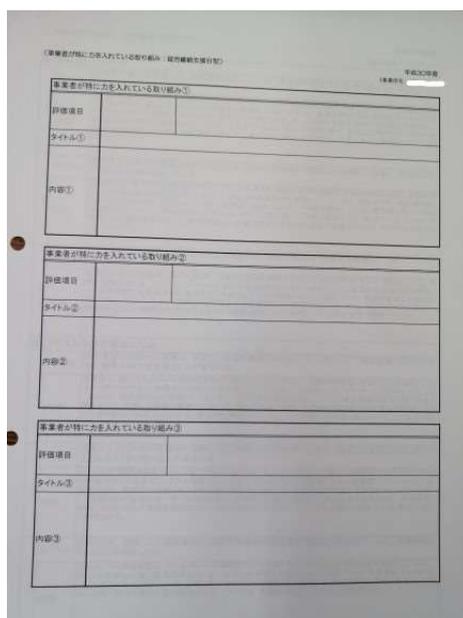
福祉サービスの向上のために求められる。例えば、区が必要な助言を行う、あるいは小規模施設の例を示す等の対応をすることが望まれる。

＜意見事項 60＞ 第三者評価に適切に対応するよう事業所に指導する必要性（障害者施策課）

第三者評価の評価報告書は評価機関に所属する評価者が作成するものであるが、契約をして対価を支払っただけでは作成することができない。施設側が評価者の視察やヒアリングを受け、資料を提供することにより、評価者は評価を行い、報告書を作成することができる。このためには、受審する者は費用を払うだけではなく、受審するための対応をしなければならない。

しかし、評価報告書を閲覧すると、施設が評価者のヒアリングに十分に答えず、資料を提供しなかったことを窺わせる回答や空欄の項目が見られる。また、記載されていても、「事業所運営全般に関する情報・記録がなく実態を確認できなかった」、「計画的な取り組みがなされていない」等、何もないので評価のしようがなかったという趣旨の記載がなされているものもあった。

何も記載されていない報告書



このため、区は補助事業者に対し、第三者評価の受審にあたっては、評価機関に適切に対応し、評価機関が十分な評価報告書を作成できるように指導する必要がある。

VI. 経済的自立の支援

1. 総論

区では、障害者に対し、地域での自立した生活を支援するために、都や国の制度と共に各種手当や年金の支給を行っている。

2. 心身障害者福祉手当支給事業

①事業の概要

1) 区制度としての心身障害者福祉手当

心身障害者福祉手当支給事業は、心身に障害を有する者に対し心身障害者福祉手当を支給することにより、経済的・精神的負担の軽減と福祉の増進向上を図ることを目的とする。支給要件及び手当の額は下表のとおりであり、平成 30 年度は 8,265 人が対象となった。

障害者の区分		月額支給額
身体障害者 (65 歳未満)	○20 歳以上の身体障害者であって、障害の程度が 2 級以上である者	15,500 円
	○障害の程度が 3 級である者	7,750 円
知的障害者 (65 歳未満)	○20 歳以上の知的障害者であって、東京都愛の手帳交付要綱（昭和 42 年 3 月 20 日 42 民児精発第 58 号）別表第 1 に定める知的障害の程度（以下「知的障害の程度」という。）が 3 度以上である者	15,500 円
	○知的障害の程度が 4 度である者	7,750 円
20 歳以上の者であって、脳性まひ又は進行性筋萎縮症を有する者（65 歳未満）		15,500 円
支給制限	次の者については支給制限があるため、手当の支給は受けることができない。 ○施設に入所している者 ○一定以上の所得のある者（20 歳以上は本人所得 20 歳未満は配偶者又は扶養義務者の所得） ○保護者が児童育成手当（障害手当）を受給している者	

2) 国や都の制度としての心身障害者福祉手当

心身障害者に対する国及び都の制度の手当についても区では行っている。その概略は下表のとおりである。

第 3 部 包括外部監査の結果

区分	特別障害者手当	障害児福祉手当	重度心身障害者手当
制度主体	国制度	国制度	都制度
対象	精神又は身体に著しく重度の障害があるため、日常生活において常時特別な介護を必要とする 20 歳以上の者 ①概ね身体障害者手帳 1 級・2 級、愛の手帳 1 度・2 度程度でかつ障害が重複している者 ②上記と同等の疾病、精神障害の者 原則、受給資格認定基準及び診断書により判定される。	精神又は身体に著しく重度の障害があるため、日常生活において常時特別な介護を必要とする 20 歳未満の者 ①概ね身体障害者手帳 1 級又は 2 級程度の者 ②概ね愛の手帳 1 度又は 2 度程度の者 ③上記と①、②と同等の疾病、精神障害の者 原則、受給資格認定基準及び診断書により判定される。	心身に重度の障害を有するため、常時複雑な介護を必要とする者で次のいずれかに当てはまる者 ①1 号—重度の知的障害（愛の手帳 1 度・2 度相当）であって、日常生活について常時複雑な配慮を必要とする程度の著しい精神症状を有する者 ②2 号—重度の知的障害（愛の手帳 1 度・2 度相当）であって、身体の障害が身体障害者手帳 2 級程度以上の障害を有する者 ③3 号—重度の肢体不自由で、両上肢及び両下肢の機能が失われかつ座っていることが困難な程度以上の身体障害を有する者
支給制限	次のいずれかに該当する者は受給できない。 ○施設に入所している者 ○病院等に 3 ヶ月を超えて継続入院している者 ○一定以上の所得のある者	次のいずれかに該当する者は受給できない。 ○施設に入所している者 ○障害を理由とする年金などを受けている者 ○一定以上の所得のある者	次のいずれかに該当する者は受給できない。 ○施設に入所している者 ○病院等に 3 ヶ月を超えて継続入院している者 ○一定以上の所得のある者（20 歳未満の場合は扶養義務者の所得）また 65 歳以上は新規申請できない。
手当額	月額 26,810 円	月額 14,580 円	月額 60,000 円
支給方法	申請した月の翌月分から 2・5・8・11 月にその前月分までを本人名義の銀行口座に振り込まれる。	申請した月の翌月分から 2・5・8・11 月にその前月分までを本人名義の銀行口座に振り込まれる。	毎月、本人名義の銀行口座に振り込まれる。
平成 30 年度実績	463 人	178 人	341 人

②事業費

区分	平成 30 年度	費目	決算額	主な内容
当初予算額	1,536,081 千円	報酬、役務費等	2,365 千円	郵便料他
決算額	1,494,665 千円	扶助費 (※)	1,492,300 千円	制度による手当
執行率	97.3%	合計	1,494,665 千円	

※扶助費の内訳

費目	平成 30 年度 決算額
心身障害者福祉手当	1,310,060 千円
福祉手当	1,229 千円
特別障害者手当	150,416 千円
障害児福祉手当	30,594 千円
合計	1,492,300 千円

③実施した監査手続

1) 業務の概要を把握した上で、以下の資料を入手して閲覧を行い、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

- 福祉部障害者支援課事業概要、所属別事業別歳出一覧表、てびき
- 心身障害者福祉手当条例、心身障害者福祉手当条例施行規則
- 障害児福祉手当及び特別障害者手当等事務取扱細則
- 心身障害者福祉手当支給事務、障害児・特別障害者手当支給事務
- 受付処理簿（特別障害者手当、障害児福祉手当、福祉手当）
- 受給者台帳（特別障害者手当、障害児福祉手当）
- 支給廃止簿（特別障害者手当、障害児福祉手当）
- 支給停止簿（特別障害者手当、障害児福祉手当、福祉手当）

2) それぞれの受付処理簿と受給者台帳との照合を行った。

④監査の結果

<意見事項 61> 受給者台帳の整備にあたり網羅性を確保する必要性（障害者支援課）

特別障害者の受給資格の審査は区が行っており、審査の結果、受給資格を認定したときは以下の処理を行うことが障害児福祉手当及び特別障害者手当等事務取扱細則に定められている。

(受給資格を認定した場合の処理)

第 11 条 前条の規定によって審査した結果、受給資格を認定したときは、次により処理するものとする。

第 3 部 包括外部監査の結果

- | |
|--|
| (1) 認定請求書に認定年月日及び支給開始年月を記入すること。 |
| (2) 受付処理簿に認定の旨を記入すること。 |
| (3) 受給者台帳を作成すること。 |
| (4) 障害児福祉手当・特別障害者手当認定通知書を受給資格者に交付すること。 |

しかし、上記 11 条 (2) 受付処理簿と (3) 受給者台帳との照合を行ったところ、受付処理簿にあるが受給者台帳にない整理番号が特別障害者手当で 6 件、障害児福祉手当で 1 件があった。

整理番号	特別障害者手当受付処理簿	特別障害者手当受給者台帳
2△△△	○	×
2△△△	○	×
2△△△	○	×
2△△△	○	×
2△△△	○	×
2△△△	○	×

整理番号	障害児福祉手当受付処理簿	障害児手当受給者台帳
2△△△	○	×

上記不一致が発生している理由は、受給資格を喪失した時点で受給者台帳から抜き取っており、現時点において受給されている者のもののみを台帳管理しているためである。上記整理番号の者が受給資格の喪失の状況は下表のとおりであった。

整理番号	受給資格喪失年月日	受給資格喪失事由
2△△△	平成 31 年 4 月	施設入所
2△△△	平成 30 年 12 月	施設入所
2△△△	令和元年 7 月	区外転出
2△△△	平成 31 年 1 月	施設入所
2△△△	令和元年 5 月	施設入所
2△△△	令和元年 5 月	区外転出
2△△△	平成 30 年 11 月	区外転出

しかしながら、7 件のうち 4 件は、令和元年度以降に受給資格を喪失したものであり、本来であれば平成 30 年度の台帳上は保管しておく必要があった。

受給者台帳の整備にあたり、年度中に資格喪失した者については、台帳の網羅性を確保するために、途中で台帳から抜き取ることはせず、連番管理をし、年度末まで受給資格があった者と年度途中に受給資格を喪失した者に分けて同じファイルで保管しておく必要がある。

また、現在、受給者の情報はシステムで保存し、出力されたものを紙ベースで管理をしているとのことであるが、パソコン上で管理することも可能である。今後パソコン上で管理をする可能性があるならば、情報の引継ぎが可能なように、紙ベースの情報とパソコン上のデータに不整合が生じないように台帳を整備しておく必要がある。

<意見事項 62> 細則に従った支給廃止簿を整備する必要性（障害者支援課）

障害児福祉手当及び特別障害者手当等事務取扱細則第 7 条は、受給資格を失った者及び区域外に住所を変更した受給者を整理するために支給廃止簿を作成し備え置く必要がある旨が規定されている。

平成 30 年度の支給廃止簿を閲覧したところ、資格喪失があったものの、喪失の理由欄に記入がなく、喪失理由が不明となっているものが 4 件あった。

認定番号	支給廃止簿の種類
02△△△	特別障害者手当支給廃止簿
02△△△	特別障害者手当支給廃止簿
2△△△	障害児福祉手当支給廃止簿
2△△△	障害児福祉手当支給廃止簿

この点について区に空欄となっている喪失理由を質問したところ、認定期間が満了したため、認定更新の審査において再認定されずに却下されたものであるという回答であった。しかし、支給廃止簿は表計算ソフトで作成されており、入力規則の都合で廃止理由が記入できない設定になっているということであった。

表計算ソフトに定められた情報を入力できない不備があるのであれば、まずは表計算ソフトの入力規則を改めるべきであり、入力漏れを表計算ソフトの責任にして、不備な状態を放置してはならない。規則に従った情報が入力できるように表計算ソフトの入力規則を変更し、適切な支給廃止簿を整備する必要がある。併せて、入力内容に漏れがないか定期的なチェックを行うように体制を整備することが必要である。

<意見事項 63> 同じ様式の受付処理簿の記載方法を統一する必要性（障害者支援課）

受付処理簿には受給資格について認定・却下年月日を記入する欄が設けられている。認定にはその期間がある有期の場合と期間の無い無期の場合がある。平成 30 年度の受付処理簿を閲覧したところ、有期の場合にはその期間が記入されていた。これに対し無期の場合、特別障害者手当の受付処理簿には「認定」「無期」と記入がなされていたが、障害児福祉手当のそれには「無期」の記入がなく「認定」のみの記入であり、期間が不明な状態であった。両受付処理簿は様式が同じであるが、運用の方法が異なるため、記録される情報が異なっている。

有期でない場合、期間の記入がないことをもって認定期間が無期であると判定することも可能ではあるが、その場合、有期であっても期間の記入漏れが生じることは容

易に想像できるため、無期か否か判別することが困難となる。

よって、事務処理誤りを防止し、又は適時に発見するためには、同一の様式で作成される処理簿については、記載方法を統一し、両者の整合性を図ることが望ましい。

VII. 家族・介護者への支援

1. 総論

障害者が地域の中で安全かつ安心な生活をするためには、障害者の家族や介護者への支援が必要となる。このため、区では、家族や介護者が都合により一時的に障害者を介護できなくなった場合は、介護者の休養のために、緊急保護や一時入所等の事業を行っている。緊急一時保護や一時入所については、Ⅲ. 2. 指定管理施設で述べたリバーハウス東砂でも実施しているが、指定管理施設以外でも入所・居住型施設の整備・充実のための事業を実施している。

2. 入所・居住型施設の整備・充実

(1) 知的障害者ショートステイ推進事業

①事業の概要

在宅の知的障害者を介護している保護者等の事情により一時的に家庭における介護が困難となった在宅の心身障害者を短期間施設で保護するために、入所施設の短期入所枠を確保するものである。区が契約をしている入所施設においては、3 か月前の初日から入所受付を行っているが、優先枠のある区ではそれよりも前に入所の受付を行っている。本事業の優先枠は、あくまで入所受付の開始時期を一般の場合に比べ優先的に取り扱うというものであるため、利用を予定した期間がすでに満床であったような場合には、当該施設の利用ができない場合もある。また、心身障害者が短期入所を利用できる期間は、1回につき1か月以内の必要最小限の範囲とされている。

過去3年間の事業費等の推移

区分	平成28年度	平成29年度	平成30年度
当初予算額(円)	949千円	949千円	949千円
決算額(円)	949千円	949千円	949千円
執行率(%)	100.0%	100.0%	100.0%
利用実績※	実人数4名 延べ日数142日	実人数7名 延べ日数115日	実人数2名 延べ日数28日

※実人数は同じ者が複数回利用した場合でも1名とカウントしている。

②実施した監査手続

業務の概要を把握した上で、必要に応じて担当者へ質問等を行った。

③監査の結果

<意見事項64>短期入所枠確保の有効性の把握の必要性(障害者支援課)

知的障害者ショートステイ推進事業は、他の一般の利用者よりも先に入所施設の利用受付を行うことができるものである。区によれば、本事業での入所施設の利用にあたっては、緊急性などがあることを施設側も理解していることから、施設見学や体験などを経て

入所に至るプロセスの一部を省略して短期間で受け入れることの協力体制もあるとのことである。本事業の短期入所枠は、既述のとおり、入所受付の開始時期を他の一般の場合に比べ優先的に取り扱うというものであるため、本事業の有効性を把握するためには、①他の一般の利用者の受付開始前に利用申し込みをしたケース、②他の一般の利用者の受付開始後に利用申し込みをしたケース(優先枠がなくても利用申し込みができたケース)、③優先枠があっても利用できなかったケースについて、それぞれ把握することが必要であるが、区ではそのような基礎となるデータについて把握していない。

平成30年度予算編成基本方針にあるとおり、「事業の必要性や実施効果、経費の妥当性や後年度負担について不断の検証」を行うためには、上記のような本事業の有効性を判断するための基礎的なデータを保持することが必要である。