

第3章 総論

3-1 少子高齢化対策に関するプロジェクト管理について

(1) 少子高齢化対策に関するプロジェクト管理の現状

事業会社においてプロジェクト管理を実施する場合、まずはコストセンターとなる単位を明確にすることが先決である。その上で、進捗管理はもちろんのこと、プロジェクト遂行に要したコストの集計を踏まえPDCAサイクルに則った管理がなされる。こうした管理プロセスは、行政の行う業務においても同様に考えることができる。すなわち、プロジェクト管理の対象とする事業を決定し、これに要したコストの集計と検証を踏まえ次プロジェクトのフィードバックを行っていく必要がある。こうした対応の結果、より重要な事業への資源配分を経て事業活動が遂行されていく。

今回の包括外部監査の対象として掲げた少子高齢化対策事業に関して概括すると、少子化対策として「福井県元気な子ども・子育て応援計画」が、高齢化対策として「福井県老人福祉・介護保険事業計画」がそれぞれ関連する事業計画として示されている。これらはいずれも組織横断的な取り組みとして計画されており、福井県が実施すべき一つのプロジェクトとして位置付けられるものである。こうした事業計画が前面に押し出されて業務の遂行が実施されるのであれば、当然にその事業のフィードバックもプロジェクト全体で実施される必要がある。少なくとも、プロジェクト全体のバランスを見て予算配分を実施し、適時適切なフィードバックを得ることで初めて効率的・効果的な事業活動が促進されるものと考えられる。

現在、福井県の事業に関しては、事業カルテに代表されるような各部署にて管理される細分化された一種の計画書によって管理がなされている。そのため、少子化対策及び高齢化対策として総括的なプロジェクト管理をする場合であっても、これらを施策別に分けて事業カルテとして管理している状況にある。

(2) プロジェクト管理に関する課題

①事業コスト集計に関する適時性の欠如

今回の包括外部監査に当たり、福井県が「福井県元気な子ども・子育て応援計画」及び「福井県老人福祉・介護保険事業計画」の一環として実施する事業を網羅的に把握することを試みた。しかし、組織横断的な計画でもあり、関連する事業の洗い出しと全体事業費の集計に時間を要した。

要因の一つとして、これらの計画を策定する際に実施していた事業を基礎としてボトムアップ的に構築していたことが挙げられる。そのため、プロジェクト目標を頂点とした事業の分類整理が十分でなく、結果として全体目標の遂行に必要であったコストの集計に時間を要したものである。

②予算を伴わない事業の取扱い

包括外部監査として検討する中で、福井県が少子化対策又は高齢化対策として実施する事業のうち、必ずしも予算を策定しないで取り組む事業が見受けられた。その一方で、福井県が「福井県元気な子ども・子育て応援計画」及び「福井県老人福祉・介護保険事業計画」で謳っている事業でも、事業自体が事務事業カルテとして明確にされていないものも存在する。これらに関して、福井県が少子化対策・高齢化対策として打ち出すのであれば、等しく事業として認識・遂行していくことが必要である。

【予算を伴わない事業の例】

高齢消費者被害未然防止事業

(第5章 18-3参照)

【計画に記載があるものの、事業カルテ上に明記されない事業の例】

ボランティア活動 ポイント付与による介護保険料の負担軽減

(3) 外部監査の提言

①施策体系に沿った事業管理

少子化対策又は高齢化対策と銘打って実施されるプロジェクトの目的や事業を細分化し、分類・整理された施策体系に適うようにコストの最小集計単位である事業カルテを整理・管理すべきである。

これに伴い、集計すべき事業の範囲が明確になるとともに、その推移を検討することにより、福井県としてどれだけの予算規模で対応しているかを明瞭に示すことが可能となる。

②プロジェクトに応じた事業コスト集計のための仕組みづくり

上記①のような事業策定を前提として、プロジェクトに関連付けた各事業の集計を可能とするような会計システム又はこれに類するシステムの導入が望まれる。例えば、関連するシステムに登録されている各事業に対して特定のフラグを立てることで、当該事業に関わる事業のコストを抽出・集計することが可能とも考えられる。こうした機能を活用することにより、適時にプロジェクトに要したコストの集計が可能となるような仕組みの構築に努めるべきである。

これに伴い、各期におけるプロジェクト毎のコストを適時に比較・検討することが可能となる。少なくとも、少子高齢化が注目されている昨今の状況下において、どれだけの予算規模で推移しているかを容易に認識できるような仕組みを構築することは、適時の対応を図る上でも重要であると考えられる。

3-2 外部公表用事業カルテに関する整備の徹底について

(1) 外部公表用事業カルテの現状

福井県が県民から税金を徴収して公共政策事業を実施する以上、これらの事業に関する説明責任を果たす必要がある。事業の内容について事業目標や予算規模を説明することも必要であるが、最も重要であるのはこれらの説明に関して、事実を適切に反映した内容であることが要請される点にある。福井県においても、事業内容に関する説明責任を果たすために、事務事業カルテと呼ばれる事業毎に事業目標や予算規模を取りまとめた資料が福井県のホームページ上にて公表されている。

(2) 外部公表用事務事業カルテに関する課題

今回テーマとして掲げた少子高齢化対策の事業内容に関して、その概要を把握するために事務事業カルテを参照して事実内容の確認を行った。その検証の過程において、部分的に事実を適切に反映していない点が散見された。こうした不備は、次のように取りまとめることができる。

①事業カルテに記載された事業数の不一致

事業カルテに記載された事業数について、[事業内容]の項目数との不整合が認められる事業が散見された。

例) 特別保育促進事業 (第4章 12-2を参照)

介護予防・在宅支援事業 (第5章 18-1を参照)

②事業カルテに記載された決算額の不一致

事業カルテ上で開示された決算額について、積算の誤りが認められた。

例) 若者出会い交流応援事業 (第4章 2-1を参照)

母子保健事業 (第4章 6-2を参照)

(3) 外部監査の提言

現在の福井県の取組みに関して福井県民がその内容を把握しようとする場合、開示対象となっている事務事業カルテは極めて有用なツールである。その内容は、事業規模を示す予算及び決算額についてを過年度からの推移を示すだけでなく、事業目的、事業内容および事業の目標値までも含めた多岐にわたるものとなっている。そのため、その内容についてはより正確に、かつ慎重に取り扱われる必要がある。

しかし、上記に示すように、記載内容に正確性を欠くものが散見された。事業カルテが事業を管理するために作成されるものであったとしても、一方でこれらの内容が福井県が事業の概要を外部に示すために公表されることを踏まえると、その内容についてはより慎重に検討すべきである。今回の包括外部監査の過程において複数の不備が発見されたこともあり、総括的な意見として記述することが相当と判断した。

3-3 3E向上のポイント「共通認識」について

(1) 健康福祉部の事業と「共通認識」

外部監査としては、今回テーマとした健康福祉部の事業について、3E向上の最大ポイントを「共通認識」と考えている。

「共通認識」は、営利を目的とした企業活動から学生が行うクラブ活動に至るまで、ありとあらゆる組織に必要なものである。できるだけ多くの成果を得るため、これらの組織においては「共通認識」を設定するのが当然となる。ただ、企業活動等の場合、基本的にその範囲は組織内部や協力機関にとどまることが多い。

これに対し、行政が行う事業については「共通認識」を求めるべき範囲がそれらよりも広いと考えられる。行政の事業の中には、組織内部だけでなく、組織外のほとんどすべて、つまり社会全体の共通認識が事業の3Eに必要となることが少なくない。ただ、行政が行う事業の中でも、このポイントには強弱はある。例えば、土木部や農林水産部の事業には、住民みんなの共通認識が成果の総量を左右するという側面は薄い。健康福祉部の事業には、健康福祉部とその協力機関だけが共通認識を持っていても、大きな成果につながっていかない傾向が強い。共通認識醸成のアプローチは、健康福祉部と他の部署とで、その重要性に明確な差があると言ってよいであろう。福井県全体で、どうやって共通認識を醸成していくか。これは健康福祉部の事業が福井県の事業全体に占める重要度が高まるとともに、組織全体としての課題となっていくはずである。したがって、健康福祉部を対象とする本年度の監査においては、共通認識醸成へのアプローチは監査の重要論点となる。

(2) 少子化対策・高齢化対策の基本目標と社会全体の共通認識の重要性

福井県が掲げている少子化対策・高齢化対策の基本目標は以下の通りであり、社会全体の共通認識こそプロジェクト成功の鍵となる。

[少子化対策の基本目標]

地域のすべての人が「子どもは宝」と考え、行政だけでなく、企業や民間団体、学校、住民など地域社会を構成するすべてのものが役割を担い、地域全体で子どもを生み育てやすい社会環境を実現するとともに、元気で力強い子どもの育ちを応援する。

[高齢化対策の基本目標]

高齢者が健康で生きがいを持って生活し、医療や介護が必要になっても、住み慣れた地域で自分らしく暮らせる社会（エイジング・イン・プレイス）の実現

少子化対策の方は、基本目標の先頭に、「子どもは宝」という地域全体に望むべき共通認識を掲げている。これによって「行政だけでなく・すべてのもの」が活動主体として位

置付けられ、それぞれが役割を果たすことによって「子どもを生き育てやすい社会環境を実現」できるとしている。一方、高齢化対策の方は、「エイジング・イン・プレイス」がキーワードである。「エイジング・イン・プレイス」つまり、「医療や介護が必要になっても、住み慣れた地域で自分らしく暮らせる社会」が具体的目標である。また、その前提として、高齢者が健康で生きがいを持って生活してもらうことを目指している。

どちらも福井県としての方向性がよくわかる基本目標となっているが、いずれにしても社会全体の共通認識がプロジェクトの成否に大きくかかわっている。特に少子化対策の基本目標には、「企業や民間団体、学校、住民など地域社会を構成するすべてのものが役割を担い」という文言をあえて用い、社会全体の協力体制を強調している。これは外部監査の考えと一致している。そのため、外部監査の視点は「事業として、その通りにやれているか」を重視したものとなった。健康福祉部単独としては当然であるが、福井県組織全体の動きとしても、必ずこれら基本目標と整合していなければならない。

(3) 共通認識の共有に向けて

少子高齢化対策を行うにあたり、事業の3E最大化を目指す観点から県が具体的に検討すべきことは以下のとおりである。

①事業の成功イメージをなるべく具体的な形で持つこと

各担当者は、それぞれ事業の成功イメージを具体的に持っていなければならない。この場合の成功イメージは、「共通認識」を持つべき人たちに提示すべきものであり、あいまいなものは避けるべきである。そして、ここでいう事業の成功イメージは、各事業についてそれぞれ定められている「事業目的」とは異なり、もっと具体的な内容のものと理解すべきである。「事業目的」に関しては事務事業カルテに記載されており、ホームページ上で全ての県民が閲覧することができる。各事業の目的を全ての県民が知りうるという現在の状況は、外部監査として評価しているところである。しかし残念ながら、福井県全体の「共通認識」とし、そこから事業の3Eを得ようとするには、これら「事業目的」は具体性に欠ける面がある。

②成功イメージを実施主体や組織内部で共有できるようにすること

成功イメージを福井県全体で共有するためには、まず、実施主体の成功イメージと組織内部（福井県庁全体）での成功イメージを共有することが必要である。この点、健康福祉部に関連した事業を行う実施主体は、それらの事業がどういった背景で行われているかについてよく理解していると判断した。そのため、今後は福井県庁内の組織の成功イメージと適切に整合させていくことが必要となる。一方で、福井県は成功イメージを発信する側でもあり、職員全体が同じ認識の下で活動していることも、福井県全体でのイメージ共有

に大きな影響をもたらす。例えば、組織の中に「子どもは福井県の宝」と考えない部署があれば、これを福井県民全体の認識とすることは困難である。少子高齢化対策については、実質的に主導権を有する健康福祉部からの働きかけが無くとも、他の部署が積極的に協力するような組織の雰囲気がなくてはならない。

(4) 監査結果のまとめと提言

それぞれの事業についての監査結果は各論で示しているが、それらのまとめと外部監査としての提言は以下のとおりとなる。

①事業の成功イメージの保持について

成功イメージの実在性については、各事業担当者へのヒアリングにより確認した。担当者への具体的な質問内容は「どのような結果をもって当該事業は成功といえますか」である。外部監査は各事業担当者から回答を得たのち、住民目線でそれらの具体性について評価した。

[監査結果まとめ]

事業の担当者ベースでは、はっきりした成功イメージが保持できていることが確認された。ただし、あくまで包括外部監査人の判断ではあるが、事業によっては具体的な成功イメージが作りにくく、表現について更なる工夫が必要と見られるものも散見された。

[外部監査の提言]

成功イメージは、伝えるべき相手の心に強く残るべきものであり、そうでなければ、事業の3Eを引き出すための道具にならない。もちろんオーソライズされたものでなければならぬが、事業目標を適切に実現するためには、情報を発信する側である担当課職員が事業の性質を踏まえ、言葉として残しておくことが必要である。

②成功イメージの実施主体および組織内部での共有

成功イメージの実施主体との共有の状況は、各事業担当者へのヒアリングと関係書類の閲覧等によって確認した。また、各部署の担当者へのヒアリングにあたっては、各部署がイメージを共有化するために実施する個別アプローチと、県全体の取組みとしてイメージを共有化するために実施する全体的アプローチとに区別してヒアリングを行っている。

なお、組織内部でのイメージ共有（健康福祉部以外の各部署が、どれくらい当該プロジェクトに協力しているか、組織全体として一丸となって取り組んでいるか）は、平成25年度を対象とした監査手続を通じた包括外部監査人の心証をもって監査結果とした。

[監査結果まとめ]

成功イメージの実施主体との共有については、いずれの事業においても十分留意がなされていた。しかし、成功イメージの組織内部での共有と協力体制は、「監査対象とした平成 25 年度時点では」不十分との印象を受けた。組織横断的な対応が要請されるプロジェクトでもあり、プロジェクトの有効性を損なうことが無いよう、県庁全体が一丸となって取り組む姿勢が求められる。

[追加的監査手続について]

外部監査の「地方自治体にとって、これほどの重要課題であるにもかかわらず、組織一丸となっていないのではないか」という外部監査の問いかけに、「平成 26 年度の取り組みも確認してほしい」との福井県からの要望があった。そのため、平成 26 年度の福井県の取り組み状況についても追加的に監査を実施した。

[平成 26 年度における福井県の動き]

福井県は平成 26 年 8 月に人口減対策本部を設置している。当該組織にはすべての部局が参加しており、課題に対して「全庁的に取り組む」体制となっている。「成果を得るためには、従来の体制では不合理」と認識した点については、外部監査の見解と一致することとなった。また、当該課題に対し市町と連携すべく「いままでにないような議論を市町と行っている」という方向性についても、「協力体制」によって 3E を目指す外部監査の考え方と一致している。ただし、この人口減対策本部が、組織全体をどう動かせるのか、また、その一体感によって、住民からの協力をどれくらい得られるのかについては今後の検討課題であると認識している。

[外部監査の提言]

少子化対策、高齢化対策のいずれも、広く社会に対して協力を求めなければ、想定する結果を残すことができないケースが多い。それにもかかわらず、最も身近である組織内部の積極的なサポート姿勢が感じられない。監査対象となった平成 25 年度までは、こうした状況であった。

3-4 3E向上の具体的手法「目標管理」について

(1) 行政の業務と目標管理

一般的に、行政の行う業務においては、数値による目標管理がなされないことが多い。これは、成果を数値化することが非常に難しいからである。しかし、最初から数値による目標管理を放棄することは、望ましい選択ではない。最小のコストで最大の効果を目指すために数値による目標管理は必要であるし、そうしなければ、行政は住民に対する責務を果たしたことになる。

地方自治法2条14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない

(2) 県としての今後の対応

①目標管理とフィードバックのための仕組みづくり

まず、各事業において、数値による目標管理が可能となる仕組みづくりが必要である。すべての事業がそのシステムに組み込まれ、目標管理と費用対効果による評価が行われること、そして、これに基づく事業へのフィードバックがなされることが理想的である。また、そのシステムは組織として管理しやすく、担当者として実行しやすいものでなければならない。その上で、県が説明責任を果たすために、県民に対してその過程が開示されることが望ましい。

②それぞれの事業についての指標づくり

目標管理のため行政機関が行う前提作業の一つとして、それぞれの事業に対し適切な指標を設定しなければならない。指標の設定には、それによって事業のアウトプットとアウトカムを示すという考えが不可欠である。3Eとは、経済性、効率性および有効性のことであるが、このうち効率性を示すものがアウトプットを測定できる指標で、有効性を示すものがアウトカムを測定できる指標となる。

③数値による目標管理

それぞれの事業につき、その年度に達成すべき数値目標を設定して業務に臨まなければならない。そのため、数値目標のレベルは、最大限の努力によってぎりぎり達成できる程度のものが最も望ましい。簡単に達成できてしまうような低いレベルの目標や、とても達成できないような高いレベルの目標は、組織本来の力を引き出し得ない。数値目標の設定自体にはコストがかからず、その一方で、効率性と有効性をアップする要因となるため、その設定自体が3E向上という方向性に適っている。

(3) 監査結果のまとめと提言

①目標管理とフィードバックのための仕組みづくり

福井県において事業の目標管理は、事務事業カルテによって行われている。事務事業カルテは、事業の目的と事業内容、予算・決算の推移と事業効果の推移、事業の見直し状況や今後の方針などがまとめられているシートであり、外部に向けて公表されている。事務事業カルテには必要な情報が1枚にまとめられており、事業の評価を行うのに有用性が高いものと外部監査は判断している。

[外部監査の提言]

この事務事業カルテが県のホームページにて公表されているという事実は、評価されるべきことである。外部監査としても、「事務事業カルテの作成と公表をもって当該事業の目標管理とフィードバックがなされている」と考えている。ただし、その有効性を維持・継続するためにも、3-2にて記述したように「カルテの内容が不正確」との点に関しては、早期に改善を要する。なお、本来であれば、この事務事業カルテには人件費も含めた「トータルの事業コスト」が計上されることが望ましい。しかし、これにはシステム的な対応も必要であると考えられることから、今後の会計又は予算システムの更新に合わせて検討すべき課題としたい。

②それぞれの事業についての指標づくり

検証対象とした80事業のすべての事務事業カルテにおいて、指標が設定されている。活動指標や成果指標だけが記載された事業も散見されたが、定量化することが困難といった事業の性質からもやむを得ないと判断している。また、設定された指標については事業内容と照らし合わせ、その妥当性を検討した。それらの大半は妥当なものであったが、指標を追加した方がわかりやすいなど、改善の余地がある事業も発見された。なお、これらの具体的な内容については、各論を参照されたい。

[外部監査の提言]

事務事業カルテの基本様式は、活動指標と成果指標についてそれぞれ2つを設定することになっている。少なくとも、活動・成果について1つずつが全ての事務事業カルテに指標が掲げられ、目指すものを数値化している点は評価されるべきである。ただし、事業の性質やグルーピングした事業細目の数などによって、柔軟に対応することも必要である。例えば、事業の内容によっては、1つの指標のみで足りると考えることもありうる。また、複数の細目を含む事務事業カルテであれば、3つ以上の指標を設定することも場合によっては有益である。指標の設定に関する提案については、各論を参照されたい。

なお、少子高齢化対策については「社会全体での意識の変化」が、事業の結果に最も影

響を及ぼすと考えられる。そのため、成果指標としてはできる限り、県民の意識を踏まえた調査結果が反映される計数を織り込む方が良い。この場合、意識調査が每期行われなければ事務事業カルテ上の事業成果推移の欄に空白が生じるものの、それでも少子高齢化対策の必要性及び重要性を鑑みれば、成果指標として積極的に織り込んでいくことを提案したい。

③数値目標による目標管理

事務事業カルテには、「目標値、指標の積算根拠」を記載する欄が設けられている。設定された指標に関する数値目標は、基本的にはこの欄に記載される。本年度の監査対象とした各事業の数値目標設定状況は、次のとおりである。

検討項目	外部監査の結果
数値目標の設定	数値目標をカルテに掲げている事業・・・21事業 数値目標はあるがカルテに掲げていない事業・・・16事業 数値目標が設定されていない事業・・・43事業

[外部監査の提言]

事業によっては、そもそも数値目標を設定できないものもあるが、これら以外の事業については必ず数値目標を設定すべきである。また、数値目標があっても、事務事業カルテに記載していないことも問題である。これらについては、各論にて検討を加えた。

なお、数値目標として「〇〇年度までに〇〇を達成」といった、中期的な目標設定の仕方がなされている事業がある。こうした事業については、各年度における目標管理のためにも、中期的な目標だけでなく各年度を対象とした目標を設定することについて検討することを提案したい。

3-5 現状分析について

(1) 現状分析の重要性

経営において現状分析は極めて重要である。それは意思決定の前提となるものであるからである。現状分析を行わないか、もしくは現状分析を誤っている場合、事業が失敗する可能性は非常に高い。事実、実際に破綻した企業を見てみると、「企業努力の不足」というよりも「見込み違い」であることが多い。現状分析は、事業の成否を左右するものといっ

てよい。

先に述べたように、地方自治法 2 条 14 項により、地方公共団体は最小の経費で最大の効果を挙げることを規定されているわけであるから、地方公共団体にとっても現状分析は重要なものである。ただ、地方自治体が行う事業の現状分析は、企業経営のそれほど簡単ではない。目指すべき成果を定量的に捉えることに困難を伴うほか、顕在化した事業の効果を測定できるのは、ほとんどの事業において遠い未来であることが多いからである。本年度の監査テーマである少子化対策や高齢化対策についても、結果が数値として顕在化するのには、事業の実施よりかなり後の時期となる。これは、事業の性質上しかたがないことであるが、事後的に把握された数値を見て方向性を決定するというのでは、意思決定のスピード感に欠ける。

(2) 意識調査の頻度

本年度の監査テーマである少子化対策や高齢化対策に関して意思決定の手助けになるものがあるとするならば、意識調査である。意識調査に関しては今までも計画の策定に合わせて行われてはいるが、例えば少子化対策では 5 年毎に定期的な実施されるものであった。それぞれの事業が充実してきた十数年前であったならば、こうした少子高齢化対策の意識調査がある程度の期間をおいて実施されてきたことは、必ずしも間違いではなかったと考えられる。しかし、少子化対策や高齢化対策が重要課題となった現在において、現状分析のキーとなる意識調査が画一的な期間をもって実施されることは、頻度として不足であるように感じられる。そのため、重要課題に取り組む際の情報の質を高めるためにも、改善の余地がある。

(3) 外部監査の提言

少子化問題や高齢化問題への意識について急激な変化が生じることは想定されず、必ずしも意識調査を毎年実施する必要はないと考えられる。しかし、例えば 5 年毎といった定期的な期間に限った調査では、実態を分析する上に置いて適当とは言えない。調査の必要性にもよるが、例えば、当該期間の中間時点において簡易的な調査を実施することも検討に値する。なお、調査に要するコストについても課題となることから、調査の必要性とあわせてその実施頻度を再検討することを提言したい。

3-6 施策の取組みに関する市町毎の公平性について

(1) 少子高齢化対策事業における市町毎の取組み状況

少子高齢化対策事業として県が実施している事業の中には、市町への補助のみとなっている事業が多数ある。これは、子育てを担う保育所等の運営や介護保険を管理する実施主体が、県では無く市町となっているためである。市町への補助事業を例に挙げると、県としては市町の事業や取組みの支出に対し補助を実施することとなるが、市町によって事業や取組みが異なる場合がある。県の補助水準を超えて自主予算にて事業を実施している市町もあれば、県の補助水準の範囲内で事業を実施している市町もある。また、県の補助事業を利用せず独自の予算によって、他の市町と同様の事業を行っている市町もある。

(2) 市町毎の取組み状況の課題

市町それぞれにおいて財政状況、住民の状況および行政サービス体制が異なるため、画一的な事業を実施することが必ずしも全ての市町に有効であるとは限らない。そのため、県の事業であっても、こうした事業を必要とする市町もあれば、必要としない市町もありうる。しかし、当該事業の目的・趣旨・必要性および市町の置かれている状況の観点から、各市町の取組みに差異が生じていることについての分析は必要である。現状、各部署においてこうした差異を把握し、翌年度以降の計画立案に役立てられている状況にある。ただし、県全体に対して、明確に実態が周知されている状況にはない。

(3) 外部監査の提言

県の事業については市町間で公平性が確保されていることが必要であるが、県の立場として、市町毎の事業推進状況に差異が生じることは仕方が無い。しかし、市町毎の取組みについて差異を分析し、先に述べた観点から問題がないことを確認する必要がある。また、こうした分析の結果は、県民の施策に関する理解を深めるためにも積極的な公表が望まれる。その一つの方策として、分析結果を事務事業カルテに記載して開示することを提案したい。分析の結果が翌年度以降の事業にフィードバックされるとともに、公表された内容に県民が納得すれば、事業の有効性はさらに高まると考えられる。

3-7 少子高齢化対策に関する事業のコスト削減について

(1) 事業のコストに関する現状

コストの問題は、人口減少が現実として起こりつつある福井県にとって早急に対応すべき問題である。人口が減少するにもかかわらず、支出額が減少しなければ県民一人あたりの負担額が上昇する一方で、事業により利益を享受する人が減るため、結果として事業の経済性は著しく低くなる。福井県ではすでにコスト削減に積極的に取り組んでいるが、そのほとんどは旅費や消耗品費などの経費や委託費の削減によるものである。この点については評価できるが、事業の質や規模を維持したまま、これ以上のコスト削減を行うことは厳しい状況にある。

(2) コスト削減の課題

一般的には、一般競争入札などをできる限り利用することにより、支出額を削減することが可能である。しかし、少子高齢化対策を担当する健康福祉部の事業においては、競争原理によるコスト削減には限界がある。福祉的な事業でもあり、事業実施の受け皿となるべき団体が限られているだけでなく、対応いかんでは行政への大きな批判につながる可能性があると考えられるためである。福祉部門では、児童虐待や高齢者の権利擁護など、単にコストの問題では片づけられない重要な領域を担っている。もちろん、福祉事業であっても婚活支援など、むしろ民間の方が知恵を出しやすい領域も同様に担っている。そのため、どの事業を外部委託し、どの事業を内部もしくは市町でやるかについて、県の適切な判断が必要である。

なお、今回対象とした事業に関連するコストのほぼ全てが、市町を含めた特定団体への補助金又は委託費であった。そのため、競争原理により追加的にコストを削減することが難しいと判断した事業も、多く存在していた。もちろん、細かい支出削減の余地はまだあると考えられるが、単なる経費削減的な手法では今後の大幅なコスト削減は難しい。

(3) 外部監査の提言

コスト削減に関する外部監査の結果として、以下の2つを提言したい。

第1に、委託先および補助先との協同による間接コストの削減である。ここでいう間接コストとは、事業を実施するために直接必要となるコストではないが、事業実施のために必要となるコストを指す。例えば、委託先等へ委託等するために必要となる委託契約や補助要綱などの作成・承認や、委託先等における報告書作成などの事務的なコストである。

事業を委託等する場合、県側にも委託先等にも間接コストが発生する。県の間接コストは人件費という形で支出額に表れるが、委託先の間接コストも長期的には委託費に反映されることとなるため、最終的には県のコストとなると考えるべきである。そのため、委託先や補助先に無理なく仕事をしてもらい環境を整えることも事業成果の向上には必要であ

り、結果としてこうした取組みが県全体としての間接コスト削減につながっていくと期待される。そこで、間接コスト発生要因となる手続きの見直しを含め、「手段が目的化」していないかについて、再度検証してみることを提言したい。

第2に、福祉的な事業においては、事前的・予防的な取組みを促す早期対策が、結果としてトータルのコスト削減につながると考えられる。福井県では、事務事業カルテの所属の方針として早期対策をうたっているものが多く、特に「福井県老人福祉・介護保険事業計画」の中では予防的な早期対策の実現に重点が置かれている。この点、早期対策の重要性を認識しており、事業実施に反映している点は高く評価できる。ただし、実際の施策実施に関しては、予防的な早期対策だけではなく、事後的な取組みも合わせて判断されるべきである。そのため、特に重要な施策に関しては、早期的な取組みを実施した場合と、仮にこうした施策を実施しない場合にどれだけの事後的・追加的なコストが見込まれるかを十分に比較・検討することが必要である。将来的な予算配分を決定するフィードバックを得る資料として、こうした視点からの分析を計数化しておくことを、コスト削減に関する2つ目の提言としたい。

3-8 福井県社会福祉協議会に対する管理の状況について

(1) 福井県社会福祉協議会に対する管理の現状

福井県社会福祉協議会に限らず外部に委託する場合には、その事業の結果に関するモニタリングを通じて事業計画が問題なく遂行されたことを検証すべきである。特に、こうした対応は委託先において事業が完了したことを確認するだけでなく、次年度以降の計画策定についてその必要十分性を判断する材料を提供する。

現状、福井県の健康福祉部では、福祉関連事業の委託先となる福井県社会福祉協議会から、予算年度の期日となる3月末を目途に事業結果の資料を徴収している。その後、所定のチェックリストに基づく検査を実施することで、モニタリングを行っている。

また、福井県社会福祉協議会では、独自に福祉施策に関するアンケートを実施している。しかし、独自の判断で実施しているものでもあり、アンケート結果の集計は行われていないものや、県へ提供されていないものもある。

(2) 福井県社会福祉協議会の管理に関する課題

福井県の健康福祉部では所管部署の責任として、自治法上の要請から3月末を目途に委託事業の結果資料を取り受けて検査を実施している。そのため、今回の包括外部監査の結果、委託事業に関連した業務内容を含め、以下のような課題が認められた。

①事業実態の把握に関する課題

今回1件の検証サンプルについて事務的な経費が当初計画よりも多額に生じていたため、人件費を調整して委託元である福井県へ報告していた。この点、当該事業にて明確な赤字が見込まれることとなった場合、共通人件費の配分を調整することで収支均衡を図る余地が認められる。その結果、委託事業についての実態が不明瞭となり、次年度以降の予算に関して十分な情報を提供することができない可能性がある。

福井県社会福祉協議会の内部において共通経費の配分ルールが明確でないことが根本の原因であるものの、事業を委託する立場にある県としては、実態を把握する必要がある。

②複数事業年度を通して利用される設備の管理に関する課題

県が委託として拠出する事業費の中で、事業の内容によっては福井県社会福祉協議会が固定資産を取得するケースがある。こうした固定資産の取得に要する支出について取得時には検査確認のために報告されるものの、これ以降の使用状況について報告がなされていない。その結果、事業の一環として県が貸与することとなる固定資産の所在等に関して、事後的なモニタリングがなされていない。特に、委託事業にて取得した資産についての使用・廃棄ルールも明確に定められていないこともあり、廃棄時に実務上の混乱が予想される。

また、委託事業の一環として取得された資産は県に所有権があるため、事業終了時に廃棄する場合、県が追加的な処分費用を負担することもありうる。しかし、資産処分に関するルールが明確でないために必ずしも県が負担すること無く、結果として委託先が負担することも想定される。委託業務に際して固定資産を取得するケースは少ないと考えられるものの、実務上の混乱を招く可能性がある。

③アンケート結果の活用に関する課題

福井県社会福祉協議会では、福祉施策に関するアンケートを独自に実施している。しかし、県への報告事項とはなっていないため、アンケート結果の集計もなされていない状況にある。こうしたアンケート結果は事業の評価に資する材料となるだけでなく、次年度のフィードバック資料として非常に有用であると考えられる。所管課ではアンケートの概要を把握するとともに、積極的に結果の報告を求めるべきである。

(3) 外部監査の提言

社会福祉法人では会計基準の整備が進んでおり、その一環として福井県社会福祉協議会でも会計システムにおけるセグメント管理を徹底している。県からの委託事業についても一事業単位でセグメント管理を行っていることから、事業毎の貸借対照表や資金収支計算書を容易に把握することができる。そこで、包括外部監査人としては、社会福祉協議会において決算が確定した段階でこうした資料を徴収することにより、事後的な確認をすることを提言したい。

また、福井県社会福祉協議会が独自で実施するアンケートについて、その結果を積極的に活用すべきである。追加的な事務コストが見込まれるものの、予算的な側面からの負担が限定的である。一方でその有用性を踏まえると、活用への取組みについての優先順位は極めて高いものと思料される。

3-9 事業の検査確認に関する運用の徹底について

(1) 委託事業又は補助事業の検査確認に関する現状

福井県が外部に事業を委託又は補助する場合、所管部署が事業の終了に関する検査を実施する必要がある。こうした検査に関する方針として福井県は、[履行確認]と[検査確認]とを区別して対応している。[履行確認]は、物品の納入や工事が完了したことを検査員が検査することであり、地方自治法施行令の要請もあって歳出の会計年度までに完了する必要がある。他方、[検査確認]は委託先又は補助先から提出される実績報告書に基づき、事業が契約内容や交付決定内容に対して適切に遂行されているかを確認する手続である。実務上、3月31日に完了する委託事業又は補助事業の実績報告書は4月以降でなければ提出されないため、[検査確認]は同報告書の受領後、支出命令までに実施されることになる。

現状、対象とした下記の事業において、検査調書として知事あてに報告される各部署からの書類に関し、実績報告書が4月以降に提出されたにもかかわらず、検査年月日が3月31日付となっていた。

【少子化対策事業】

笑顔あふれる福井の子ども育成事業	(第4章 3-1)
すみずみ子育てサポート事業	(第4章 4-1)
児童厚生施設整備補助事業	(第4章 9-3)
保育カウンセラー配置事業	(第4章 14-1)
スクールソーシャルワーカー配置事業	(第4章 14-7)

【高齢化対策事業】

健康づくり・生きがいくくり支援事業	(第5章 1-1)
口腔衛生対策事業	(第5章 2-5)
介護予防・在宅支援事業(訪問介護)	(第5章 9-1)
認知症対策事業(認知症理解普及促進事業)	(第5章 14-2)
介護予防・在宅支援事業	(第5章 15-1)
介護予防・在宅支援事業(高齢者向け住宅普及促進事業)	(第5章 16-1)

(2) 検査確認に関する課題

検査年月日が3月31日となっていることに関して善意に捉えたと、〔履行確認〕の年月日を検査調書に記載されたと判断できる。ただし、その場合には〔検査確認〕の日付が検査調書上のどこにも記載されないこととなる。その結果、本来実施した検査日が不明瞭のままとなり、監査部署は適時に〔検査確認〕されたか否かを把握できない状況にある。内部統制に関する見地から、こうした状況について検討すべき課題を取りまとめると、次の2点に集約できる。

①検査行為に関する周知状況の課題

県の方針として、〔履行確認〕と〔検査確認〕とを区別して対応することが決定されている。しかし、こうした方針は福井県財務規則上において明確となっているものではなく、職員研修の一環として周知されているものに過ぎない。職員はこれらの明確な区別が無い状況のまま、委託又は補助事業に関する検査行為を3月31日までに実施しなくてはならないとの思いから、検査行為を3月31日として実施しているものである。

②検査行為に関する運用状況の課題

検査行為に関する考え方の周知不足により、本来〔履行確認〕として実施すべき内容の行為を〔検査行為〕として位置付け、結果として両者が混同されているケースが非常に多い。その結果、多くの事業において3月31日に〔履行確認〕だけでなく、〔検査確認〕までも完了しているとの報告になっているものである。〔履行確認〕に関しては、各委託先又は補助先からの連絡をもって遂行したと考えることもできるが、〔検査確認〕に関しては実際に実施報告書を精査して検討すべきものでもあることから、同一部署にて同一日付にて全ての完了を確認することは現実的でない。また、監査部署においてもこうした疑義が前提のもとで監査を実施せざるを得ない状況である。

(3) 外部監査の提言

検査行為における〔履行確認〕と〔検査確認〕の混同に関して、その根本的な要因はこれらの考え方の周知不足にあると考えられる。そのため、まずは両者の意味を明確にし、周知徹底すべきである。本来であれば検査行為に関する考え方でもあることから、財務規則上において明確にすることが望ましい。ただし、規則の改定に至らずとも周知徹底を図るためには、職員教育を含め研修等の徹底が望まれる。こうした対応が図られることで、委託又は補助事業に関する履行確認日と検査確認日が明確に区別され、より実態に即した期日管理がなされると同時に、監査部署における監査がより効率的・効果的に実施できると考えられる。

なお、少子高齢化対策に固有の内容では無いものの、検討過程において多数の事例が発見されたこともあり、総合意見として提言することが相当と判断したことを申し添える。