

平成 28 年度包括外部監査の結果報告書の概要

(注)以下は極めて簡単な要約です。内容理解については「結果報告書」をご一読することをお願い致します。

I. 外部監査の概要

1. 選定した特定の事件

地方独立行政法人宮城県立こども病院の財務に関する事務の執行及び事業の管理について

2. 監査対象期間

平成 27 年度とするが、必要に応じて過年度及び平成 28 年度の一部についても監査対象に含めることとした。

3. 特定の事件を選定した理由

平成 18 年に地方独立法人化された当法人の前身である宮城県立こども病院は平成 15 年に開設されて以来、東北唯一の小児周産期・高度専門医療施設として数度の事業拡張を経て、現在では小児周産期の急性期から慢性期、リハビリテーション、在宅医療までを一貫して担う医療・福祉施設として県民にとって極めて重要な役割を担っている。

他方、開院当初の整備事業費だけでも 100 億円を超える県費が投入され、平成 26 年度末の宮城県からの借入金残高は 10 億円、開院当初の整備事業費に係る移行前地方債償還債務残高は 71 億円と多額の債務を抱え、開院以降の累積欠損金も 16 億円に至っている。また、年間県民負担額を表す行政サービス実施コストは毎年 20 億円前後となっており、県の厳しい財政状況に鑑みれば、財政の一層の効率化と歳出の削減は県民の重要な関心事であると考えられる。

このような観点から、地方独立行政法人宮城県立こども病院の財務事務が関係諸法令等に準拠して合规に遂行されているか、また、経営管理事務が経済性、効率性、有効性を達成するよう運用されているかどうかについて監査する必要性を認めたため選定した。

4. 外部監査の実施者

包括外部監査人 公認会計士 小池伸城

Ⅱ. 外部監査の結果と意見

1. 定量目標に基づく事業計画の実行管理

目標には、「質の高い医療の提供」といった数値化されない定性的な目標と、「経常収支比率」といった数値化された定量的な目標の 2 種類がある。定性的な目標と定量的な目標は車の両輪のようにどちらも必要なものであるが、目標達成度を客観的に評価するためには、定量的な目標は極めて有意義である。当法人における事業計画は、定性的な目標が殆どであり、定量的な目標は、経常収支比率 100%以上と病床稼働率 83%以上の 2 つのみである。

公立病院や地方独立行政法人においては、総務省が平成 19 年 12 月に策定した公立病院改革ガイドラインおよび平成 27 年 3 月に策定した新公立病院改革ガイドラインに基づき、経営改革プランを策定することが要請されている。新旧の公立病院改革ガイドラインいずれにおいても、必須の数値目標を定めているが、当法人はそのうちの一部しか定めていない。また、多数定められている例示の数値目標については、1 つも定めていない。

ガイドラインに準拠して、当法人の実情に適合する定量目標を定め、事業計画の実行管理を行う必要があると考える。

2. 経営管理上有効な収支計画の作成

当法人では、地方独立行政法人法の定めるところにより事業計画を作成し、その一部として収支計画を作成している。過去 3 年間とも、費用の実績が計画を 3 億円以上超過している状況にあり、そのため事業計画においては営業黒字の計画を立てるものの、実績では営業赤字になっている。

その原因は、経営実態に合わない無理な計画値の設定にある。すなわち、第 1 ステップとして各部署が経営実態に合った費用を見込んでいるが、その金額を計画値とすると、目標としている経常収支比率 100%以上が達成できない収支計画となる。そこで、第 2 ステップとして目標としている経常収支比率 100%以上とするため、法人としての検討が不十分な状況で経営企画課において費用削減の補正を行っており、理事への報告や他部門との共有は行われていない。当然ながら、給与費、材料費、経費等の大半の費用の削減は経営企画課のみで達成できるものではなく、なんらかの行動を伴わなければ、過去 3 期未達成である事実が証明しているように達成は困難である。

収支計画を経営管理上有効なものとするためには、理事長・院長をはじめとする主要幹部職員のリーダーシップの下、経営施策に裏付けられた費用削減のみを計画に織り込むとともに、計画の達成に向けて法人全体で取り組む必要があると考える。

3. 経営改善に資する財務分析の実施

当法人では中期計画において財務分析の実施、経営や医療に関する統計情報集積により、経営改善を推進することを掲げているが、実情は以下のような状況にあった。

(1) 経営企画課は予算対比分析の他、経常収支比率や患者一人当たり診療収入等の財務

分析指標を計算しているが、その改善に向けた十分な議論はなく、年度計画作成においても活用されていない。また毎月の診療科長会議において、一部の指標は収支状況の説明資料に記載されているが、議事録を閲覧する限りにおいては、指標に対する特段の議論はされていない。

- (2) 他病院の財務分析指標等の集計結果を毎年、理事長・院長、事務部長、事務次長、経営企画課員に回覧している。当該集計結果には、対象となる 32 病院全ての病床、診療報酬上の施設基準、部門、患者サービス、診療指標、職員数、勤務体制、決算状況等が記載されており、当法人の状況を把握し、目標となりうる病院の状況が分かり、ベンチマーク分析のために大変有用なものと考えているが、積極的な活用ができていない。
- (3) 診療科別原価計算は、現在試行中とのことである。また、診療科別の収益金額についても、正確な算出ができていない。

このように中期計画において示された経営改善に資する財務分析を十分に実施できている状況とは言えず、経営企画課は経営改善の推進に向けて財務分析をより積極的に活用することが望まれる。具体的には、まず毎月または年度業績状況の診療科長や職員への業務状況の説明において、決算状況の説明に留まらず、(2)のベンチマークを活用した問題点の指摘や経営企画課として考える進むべき方向性の説明まで踏み込むことが考えられる。また、前述のとおり、当法人においては経営管理上有効な収支計画の作成を進める必要があるが、そのためには、どの指標に問題があるか分析し、また他の病院を参考に目標とすべき指標を提案することが考えられる。さらに診療科別原価計算や診療科別収益においても、職員がより経営に対する参画意識を持てるように計算方法を整備の上、積極的に情報共有することが考えられる。

4. 収益性向上のための人件費比率の管理

当法人の人件費比率は、平成 23 年度 65%から平成 27 年度 83%へ 18 ポイントも増加している。病院の経営上、職員は経営の基盤であり、人件費を無理に抑えようとするのは経営をむしろ悪化させるリスクを有している。また、小児医療の地域医療からの期待や患者数が増加の傾向にある当法人においては、先行して人材への投資が必要な面はあるが、収支管理上は一定のコントロールが必要不可欠である。

当法人に規模等が比較的近い全国の小児専門の 16 病院と比較すると、当法人の医業収支比率は 16 病院の中で最も低く、人件費比率は高い。16 病院において人件費比率と医業収支比率にはあきらかに負の相関関係が見られるため、当法人の収支改善のためには、人件費比率を低くすることが必須である。人件費比率は「職員 1 人当たり人件費÷職員 1 人当たり医業収益」で計算されるが、当法人の職員 1 人当たり人件費は統計平均と比較して高くないので、人件費比率を改善する方策は職員 1 人当たり医業収益の向上にある。

当法人においては小児科医師の育成に重要な役割を担うことを期待されており、医師の採用を抑制することは有用とは考えられない。また当法人設立以来患者数は増加し続けており、

今後の医師の育成や患者の定着により収益性向上の可能性は十分考えられるが、他病院の指標を参考・目標とし、各診療科において患者数や手術数の増加等の収益向上施策に励むことが期待される。

また、産科病棟や拓桃館においては看護職員数が他病院平均より多く、職員 1 人当たり医療収益を低めている状況にある。看護職員の配置数は、日頃から各病棟の状況を把握している看護部長兼副院長が業務の過不足を感覚的に考慮して決定しているが、公平性や収益性向上のため、施設基準や他病院の配置状況等の定量情報も考慮に入れて決定することを検討すべきと考える。

5. 診療報酬における入院基本料等加算の届出による増収策の検討

診療報酬における入院料は、基本的な医学管理や看護サービス等の「入院基本料」、より手厚い体制によるサービス提供料の「入院基本料等加算」、ICU や小児病棟等の特定の機能を持った病棟・病床のサービス料の「特定入院料」等から構成される。これらの入院料の大半の事項は、施設基準を充足していることの届出を地方厚生局に行い初めて算定できるものであり、変更は可能であるものの、一度届出を行えば通常は一定期間要件充足を目指すこととなる。したがって、保険医療機関においては、施設基準充足のために必要なコストと獲得が見込まれる収益を比較の上、届出をすべきか否か、人員体制を含め総合的に検討することが必要となる。

入院基本料等加算に関する届出状況を確認したところ、現状の人員体制において施設基準を充足しており、届出を行えば加算されるにもかかわらず、届出を行っていなかったために加算されなかった項目があり、試算したところ年間加算額は 14 百万円であった。これらの項目の殆どは、届出を行わない積極的な理由が乏しい状況である。

医事課によると、新たな施設基準届出は診療報酬委託先から提案される他、院内において不定期に順次打ち合わせを行っているとのことであったが、より広く網羅的に検討すべく、小児総合病院の状況を毎年調査・集計した資料「小児総合医療施設 医療機能調査票」等を用いて、他病院にて届出しているが当法人では届出していない項目を抽出の上、算定可能性を検討することが望まれる。

6. 経営管理に関するその他の要改善事項

理事会は法人の経営方針等を定める極めて重要な意思決定機関であるが、理事会への出席率が著しく低い外部理事が見受けられ、十分に深度ある審議が実施できるよう外部理事の出席率の向上を図ることが望まれる。

また、情報開示が不足している点が見受けられた。給与・退職手当の支給基準を開示がホームページのリニューアル時に誤って削除されてしまっており、地方独立行政法人法に違反している状態となっていた。平成 28 年 3 月に開所した拓桃園について、ホームページでの業務の紹介が殆どなく、より詳細に掲載することが望ましい。また、同時期に隣接地に移転した拓

桃支援学校については全く紹介されておらず、掲載することが望ましい。その他、法令上の開示義務はないが、当法人は基本方針に積極的な情報開示を掲げており、定款、理事会議事録、財務分析結果など、法人の状況を理解するために有益な情報は、先進事例も参考にして積極的に開示することが望まれる。

さらに、病院内に投書箱と投書用紙を設置し、利用者からの意見や要望を把握して病院運営の改善を図っているが、電子的な手段での投書、対応策の開示、対応策の文書化、対応策の内部報告、といった点で改善が望まれる点が見受けられた。

7. 財務諸表の作成誤り等

貸借対照表の勘定科目の誤り、キャッシュ・フロー計算書の勘定科目や金額の誤り、損益計算書とセグメント情報との勘定科目の不整合が見受けられた。財務諸表の内容については、作成者以外の担当者、上席者および責任者により十分に確認されるべきであるが、当該確認は形式的なものにとどまり、実質的な検証はなされていなかったのが原因であると推定される。適切な情報開示の観点から、誤った開示が行われないように十分な検証体制の構築が望まれる。

また、当法人は決算作業にあたり、勘定内訳明細を作成していない。その場合、決算作業にあたり必要な処理が漏れていないか、適切な処理がなされているかの確認が適切に行われない可能性が高まり、実際に処理誤りも見受けられた。勘定内訳明細を作成し、勘定処理の適切性を確認することが望まれる。

8. 運営費負担金の算定基準や算定方法の検討

県から当法人に交付された平成 27 年度の運営費負担金の総額は 33 億円にも上る。運営費負担金について、地方独立行政法人法第 85 条(財源措置の特例)第 1 項では以下のとおり規定されている。

公営企業型地方独立行政法人の事業の経費のうち、次に掲げるものは、設立団体が負担するものとする。

(第 1 号)

その性質上当該公営企業型地方独立行政法人の事業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費

(第 2 号)

当該公営企業型地方独立行政法人の性質上能率的な経営を行ってもなおその事業の経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費

これに関する具体的な指針として、「経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費」の対象として平成 27 年 4 月 14 日付け総務副大臣通知「平成 27 年度の地方公営企業繰出金について(通知)」が示されている。当該通知には、繰出金の対象とすべき拠出項目および繰出金の算定方法の考え方が示されており、運営費負担金についてもこの拠出項目と算定方法に準拠することとされている。

本報告書では、県の運営費負担金を便宜的に基準内運営費負担金、基準外運営費負担金A、基準外運営費負担金Bの 3 つにグループ化した。

(1) 基準外運営費負担金A

基準外運営費負担金Aとは、当通知に定められた拠出項目に対して、当通知に定められていない算定方法により交付されている運営費負担金である。この運営費負担金については、いわゆるコスト積上方式によらずに運営費負担金を算定しているが、当通知に準拠して、病院の個別の事情を勘案して、事業の実施に要する経費と得られる収入を見積る、コスト積上方式により、運営費負担金を算定する必要があると考える。

(2) 基準外運営費負担金 B

基準外運営費負担金Bとは、当通知に定められていない拠出項目に対して、当通知に定められていない算定方法により交付されている運営費負担金であるが、この運営費負担金について以下のような問題点が見受けられた。

- ① 高度医療応援医師報償費のうち旧こども病院の算定方法は、前年度上期実績を単純に 2 倍したものであり、簡便的に過ぎると考えられる。例えば過去複数年の実績平均に次年度の見込みを加味する、または年度当初に概算払いして年度末近くに実績見込額との差額を精算払いするといった、より精度の高い合理的な方法を用いることが望まし

い。

- ② 職員退職経費のうち拓桃医療療育センター分は、対象者が職員全員となっているが、高度医療のために政策的に配置した医師のみに限定すべきと考えられる。
- ③ 児童福祉施設経費－経常損失補填は、拓桃医療療育センターの経常損失を交付額としているが、これ以外の運営費負担金でも賄えない経費があるのであれば、その経費をコスト積上方式により算定する必要がある。

9. 出納管理に関する要改善事項

入所者の児童手当に関する振込み手続に関する内部チェック体制の不足、保管している医師個人の預金通帳および印鑑の返却、使用されなくなった預貯金口座の解約、現金回収業者へ預けている釣銭の決算処理体制の不足、臨床研究に関する競争的資金についての事務手続不備、といった要改善事項が見受けられたので、所要の改善を行う必要があると考える。

10. たな卸資産管理に関する要改善事項

医薬品取扱業者選定方法の見直し、外部委託による実地棚卸の管理不足、たな卸資産の廃棄データの活用不足、外部委託による感染性廃棄物処理の管理不足、感染性廃棄物の処理計画策定漏れ、といった要改善事項が見受けられたので、所要の改善を行う必要があると考える。

11. 固定資産管理に関する要改善事項

重要財産除却時の事前承認手続の徹底、固定資産除却時の事前承認手続の徹底、固定資産の実地棚卸の完結、固定資産の台帳登録単位の細分化、減価償却方法の実態と規程の不整合、入札予定価格設定時の相見積の実施、総合評価落札方式と最低価格落札方式の選択方法の見直し、総合評価落札方式の規程の整備、リース資産の計上漏れ、減損の兆候判定資料の作成不足、図書室の図書目録の作成、こども図書館の貸出図書の返却管理、図書室およびこども図書館の実地棚卸に関する規程の制定および実施、といった要改善事項が見受けられたので、所要の改善を行う必要があると考える。

12. 人事管理に関する要改善事項

業績手当の支給に係る規程と実態の乖離、非常勤応援医師に係る勤務の適切な管理、時間外勤務命令簿の承認漏れ、医師の派遣に関する規程の整備、賞与引当金計上額の集計範囲の見直し、といった要改善事項が見受けられたので、所要の改善を行う必要があると考える。

13. 委託管理に関する要改善事項

予定価格の作成の徹底、契約単位や契約年数の見直し、総合評価落札方式を採用する場合の判断理由の文書化、仕様書の見直し漏れ、契約書・仕様書と別紙の綴じ方、および見積書の綴じ方を見直し、積算価格算定の日付の記入漏れ、業務実施報告の提出漏れ、不明瞭な随意契約理由、業務日誌の記載内容の見直し、売店および食堂の委託先の再選定、といった要改善事項が見受けられたので、所要の改善を行う必要があると考える。

以上