

平成 25 年度
包括外部監査の結果報告書

平成 26 年 2 月
横浜市包括外部監査人
井上 光昭

(本報告書における記載内容等の注意事項)

1. 端数処理

報告書の数値は、原則として単位未満の端数を切り捨てて表示しているため、表中の総額の内訳の合計が一致しない場合がある。単位未満の端数を四捨五入して表示している場合には、その旨の記載を行っている。

公表されている資料等を使用している場合には、原則としてその数値をそのまま使用している。そのため端数処理が不明確な場合もある。

2. 報告書の数値等の出典

報告書の数値等は、原則として横浜市が公表している資料、あるいは監査対象とした組織から入手した資料を用いている。その場合には出典は記載していない。

報告書の数値等のうち、横浜市以外が公表している資料あるいは監査対象とした組織から入手した資料以外の数値等を用いたもの、あるいは他の地方公共団体等の数値等を表示したものについては、その出典を明示している。また、監査人が作成したものについてもその旨明示している。

目次

第1 包括外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類.....	1
2. 選定した特定の事件	1
3. 外部監査対象期間	1
4. 事件を選定した理由	1
5. 外部監査の実施期間	2
6. 監査対象部署	2
7. 監査従事者	2
8. 利害関係.....	2
第2 外部監査の総括	3
I. 監査の視点・監査の方法	3
1. 監査の視点	3
2. 監査の方法	3
3. 監査対象とした事業	3
II. 「監査の結果」及び「監査の意見」一覧	4
1. 監査の結果・意見の項目数.....	4
2. 「監査の結果」・「監査の意見」の概要.....	4
第3 横浜市の高齢者福祉の概要	9
1. 横浜市の高齢者福祉計画	9
2. 横浜市の高齢者福祉予算等	11
3. 横浜市の高齢者福祉の現状分析.....	12
第4 外部監査の結果(総論)	16
1. 事業の見直しによる経費削減の必要性.....	16
2. 局、区、地域拠点の連携による事業の推進.....	20
3. 指導監査の充実による民間事業者によるサービスの担保	22
4. 財政援助団体に対する監査の充実.....	23

第5 外部監査の結果(各論)	24
総務部	24
I. 監査課	24
1. 社会福祉法人設立認可及び法人施設指導監査事業.....	24
企画部	31
II. 企画課	31
1. 高齢者の住まい・生活支援事業.....	31
2. 地域福祉・交流拠点モデル事業.....	34
3. 100万人の健康づくり戦略推進事業.....	36
III. 福祉保健課	41
1. 横浜市社会福祉協議会費.....	42
2. 地域福祉保健活動支援事業.....	53
3. 横浜生活あんしんセンター運営費.....	55
4. 成年後見制度利用促進事業.....	58
5. 災害時要援護者避難支援事業.....	60
6. 地域の見守りネットワーク構築支援事業.....	65
7. 地域福祉保健関係職員人材育成事業.....	67
8. 地域福祉保健推進事業.....	69
9. 高齢者・障害者等に配慮した路線バス整備.....	73
IV. 地域支援課	76
1. 民生委員・児童委員事業.....	77
2. 福祉保健活動拠点運営事業.....	82
3. 地域ケアプラザ運営事業.....	87
4. ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業.....	97
5. 社会福祉センター運営事業.....	100
6. 福祉保健研修交流センター「ウィリング横浜」運営事業.....	104
高齢健康福祉部	108
V. 高齢健康福祉課	108
1. 福祉人材就業支援事業.....	109
2. 老人クラブ助成事業.....	112

3. 高齢者保養研修施設管理運営事業.....	118
VI. 高齢在宅支援課.....	123
1. 認知症高齢者対策事業.....	124
2. 外出支援サービス事業.....	128
3. 寝具丸洗い・乾燥事業.....	130
4. 訪問理美容サービス事業.....	132
5. 高齢者用市営住宅等生活援助員派遣事業.....	133
6. 高齢者食事サービス事業(民間活力による高齢者見守り推進事業の一部).....	136
VII. 高齢施設課.....	138
1. 老人福祉施設法定外援護費.....	140
2. 医療対応促進助成事業.....	145
3. 小規模多機能型居宅介護事業所整備事業.....	148
4. 認知症高齢者グループホーム整備事業.....	150
5. 養護老人ホーム運営事業.....	152
6. 老人ホーム運営事業.....	157
VIII. 介護保険課.....	161
1. 介護支援ボランティアポイント事業.....	161
2. 介護サービス自己負担助成費.....	166
IX. 介護事業指導課.....	171
1. 認知症高齢者グループホーム運営事業.....	171
2. 地域密着型サービス事業所運営推進事業.....	174
3. 介護相談員派遣事業.....	177
4. 介護サービス推進事業.....	181
5. 介護サービス等指定・更新事業.....	192

第1 包括外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

高齢者福祉に関する事業の財務事務の執行について

3. 外部監査対象期間

原則として平成24年度(平成24年4月1日から平成25年3月31日まで)
ただし、必要に応じて平成23年度以前及び平成25年度の執行分を含む

4. 事件を選定した理由

市の高齢者(65歳以上)の人口は約74万人であり、高齢化率20%に達している。今後も高齢化は進行し、平成37年には高齢者の人口は約100万人、高齢化率は約27%になることが見込まれている。また、市の高齢者の現状は、介護認定を受けていない者約62万人(84%)及び要介護認定者約12万人(16%)である。

このような中で、市は、中期4か年計画において「地域ケアを支える在宅サービスや介護施設の充実」を掲げ、また、平成24年3月に第5期横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(3か年計画)を策定して、高齢者の自立支援、高齢者の在宅生活支援、施設整備等の事業等を推進して「地域包括ケアシステムの実現を目指す」としている。平成24年度は、計画初年度にあたる第5期横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画等に掲げる事業を推進する一方、持続可能な制度となるよう、事務事業の見直しを行い、歳出の削減に努めるとともに、歳入の確保に努めるとしている。

市には、限られた予算の中、高齢者がいつまでも住み慣れた地域で、安心して暮らし続けていけるような環境を整備していくことが求められている。また、市政への要望でも高齢者福祉は常に上位となっており、市民の関心も高い事業である。

そこで、横浜市が執行している高齢者福祉に関する事業が法令等に基づき適正に執行されているかどうか、また、当該事業が地方自治法第2条第14項及び第15項の趣旨に沿って行われているかどうか等について、監査を実施する必要があると認め、平成25年度の包括外部監査の特定の事件(テーマ)として選定した。

5. 外部監査の実施期間

平成 25 年 7 月 4 日から平成 26 年 3 月 31 日まで

6. 監査対象部署

健康福祉局、社会福祉法人 横浜市社会福祉協議会、
鶴見区、神奈川区、西区、中区、南区、港南区、保土ヶ谷区、旭区、磯子区、金沢区、港北区、
緑区、青葉区、都筑区、戸塚区、栄区、泉区、瀬谷区

7. 監査従事者

包括外部監査人	公認会計士	井上 光昭
監査補助者	公認会計士	青山 伸一
	公認会計士	宮本 和之
	コンサルタント	石村 英雄
	公認会計士	木下 哲
	公認会計士	加藤 聡
	公認会計士	山崎 愛子
	公認会計士	谷川 淳

8. 利害関係

外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人及び監査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。

第2 外部監査の総括

I. 監査の視点・監査の方法

1. 監査の視点

(1) 法律・条例・規則に準拠しているか

監査の視点として、まず挙げるのは「合規性」である。「合規性」は、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・規則に準拠しているか、ということである。法律等に則した事務執行や手続を行うことは、最低限の規準であり、効率性・有効性・経済性を論ずる前提でもある。

(2) 事務に不効率が生じていないか

事務の実施に際して合規性が遵守されていたとしても、「経済性」「効率性」の観点も重要である。「経済性」は、最小のコストで適正な量や質の資源を獲得することである。「効率性」は、一定の成果を最小の支出で獲得すること、一定の支出から最大の効果を生み出すことである。予算に限りがある中で経済的・効率的に事業を行うことも重要な視点である。

(3) 事業は目的に対して有効であるか

事務の実施に際して合規性が遵守されていたとしても、「有効性」の観点も重要である。「有効性」は、一定の支出により期待される成果の達成度合いである。事業は目的に沿って行われ、十分に利用されているか又は十分に成果があがっているかということも重要な視点である。

2. 監査の方法

健康福祉局の課、区及び社会福祉法人横浜市社会福祉協議会について、監査担当者を分担して監査を実施した。

主な監査手続は以下のとおりである。

- ① 関連書類一式の閲覧等を実施し、関連規則等との照合を実施した。
- ② 担当部署に対してヒアリング及び調査・分析等を行った。
- ③ 区の業務については、区に往査して、ヒアリング及び調査・分析等を行った。
- ④ 施設については、現場視察を行った。

3. 監査対象とした事業

監査対象とした事業は、健康福祉局の高齢者福祉に関して所管する事業である。区及び社会福祉法人横浜市社会福祉協議会は事業の執行部署として監査を実施している。

II. 「監査の結果」及び「監査の意見」一覧

1. 監査の結果・意見の項目数

記載箇所	結果	意見
「第4 外部監査の結果」	8	85

※ 監査の結果

今後、横浜市において措置が必要であると認められる事項。主に、合规性に関すること(法令、条例、規則、規程、要綱等に抵触する事項)、一部、経済性、効率性及び有効性に関する事項についても、著しく重要性が高いと判断するもの。

※ 監査の意見

「監査の結果」には該当しないが、経済性・効率性・有効性の視点から、施策や事務事業の運営の合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであり、横浜市がこの意見を受けて、何らかの対応を行うことを期待するもの。

2. 「監査の結果」・「監査の意見」の概要

「監査の結果」・「監査の意見」の概要は、以下のとおりである。

担当課	事業	監査の結果又は意見	結果 意見
監査課	社会福祉法人設立認可及び法人施設指導監査事業	指導監査実施率について	意見
		指導監査における監査ノウハウの蓄積について	意見
		監査結果の組織内での共有	意見
		集団指導等の説明会について	意見
		監査結果の公表について	意見
企画課	高齢者の住まい・生活支援事業	民間資産活用スキームの早期構築について	意見
	地域福祉・交流拠点モデル事業	整備後の地域福祉・交流拠点の活用度合いの把握及び評価について	意見
	100万人の健康づくり戦略推進事業	事業費の全体像の提示について	意見
		事業効果の測定手法の設定と事業評価への反映について	意見
福祉保健課	横浜市社会福祉協議会費	補助金の適正な執行を確認する根拠について	結果
		補助金の適正な執行の確認する根拠の見直しについて	意見

担当課	事業	監査の結果又は意見	結果 意見
		補助金の対象事業・区分ごとの事業費、補助金額の算定について	結果
		各区社協のトータルコストの把握について	意見
	地域福祉保健活動支援事業	(補助金の適正な執行を確認する根拠について)	結果
		(補助金の適正な執行を確認する根拠の見直しについて)	意見
		実績、成果に係る情報の収集と分析について	意見
	横浜生活あんしんセンター運営費	補助金の精算報告について	結果
		(補助金の適正な執行を確認する根拠について)	結果
		(補助金の適正な執行を確認する根拠の見直しについて)	意見
		(各区社協あんしんセンターのトータルコストの把握について)	意見
	成年後見制度利用促進事業	サポートネットの目的の共有について	意見
	災害時要援護者避難支援事業	災害備蓄物資の保管業務委託について	意見
		市関与の範囲の明示と効果の把握について	意見
		地域の見守りネットワーク構築支援事業との重複の調整、ノウハウの活用について	意見
		適切な個人情報管理の徹底について	意見
	地域の見守りネットワーク構築支援事業	モデル地区方式の有効性について	意見
		災害時要援護者避難支援事業との重複の調整、ノウハウの活用について	意見
	地域福祉保健関係職員人材育成事業	必要な研修の検討と確実な実施について	意見
	地域福祉保健推進事業	医師会への推進費補助の目的と対象経費の明確化について	意見
		更生保護法人への補助目的の明確化について	意見
		地域福祉保健推進事業の取り扱いについて	意見
高齢者・障害者等に配慮した路線バス整備	より効果的な補助について	意見	
地域支援課	民生委員・児童委員事業	民生委員・児童委員の充足率向上策の検討について	意見
		民生委員・児童委員の業務量の把握について	意見
		実態に応じた活動費の見直しについて	意見

担当課	事業	監査の結果又は意見	結果 意見
	福祉保健活動拠点運営事業	指定管理業務の見直しについて	結果
		施設の必要性の再検討について	意見
		指定管理業務における常勤職員の執務割合の明示について	意見
	地域ケアプラザ運営事業	地域ケアプラザにおける高齢者デイサービスの提供について	意見
		指定管理料の設定方法等について	意見
		各区における評価手法の統一について	意見
		実績評価結果の公表方法について	結果
		定量的指標による評価及び公表について	意見
		実績データの活用について	意見
		地域ケアプラザ協力医の活用度合等について	意見
	ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業	今後の活用状況の把握等について	意見
		災害時要援護者支援事業との連携について	意見
	社会福祉センター運営事業	ホールの有効利用について	意見
		指定管理業務の見直しについて	結果
福祉保健研修交流センターウィリング運営事業	未収金残高について	意見	
	施設の有効活用について	意見	
高齢健康福祉課	福祉人材就業支援事業	福祉人材マッチング事業のあり方の検討について	意見
		将来の介護人材育成確保事業について	意見
	老人クラブ助成事業	補助金の適正な執行を確認する根拠について	結果
		市老連に対する監査の実施要綱等の制定について	意見
		老人クラブ補助金の見直しについて	意見
高齢者保養研修施設管理運営事業	施設の事業目的と方針・成果について	意見	
高齢在宅支援課	認知症高齢者対策事業	徘徊認知症高齢者地域支援事業にかかる普及啓発目的の講演会について	意見
	外出支援サービス事業	事業の対象者に対するサービス受給者の割合について	意見
		委託料の積算について	意見
	寝具丸洗い・乾燥事業	事業の必要性について	意見
	訪問理美容サービス事業	事業の必要性について	意見

担当課	事業	監査の結果又は意見	結果 意見
	高齢者用市営住宅等生活援助員派遣事業	委託事務における競争性の確保について	意見
	高齢者食事サービス事業	利用者減に対する対応について	意見
高齢施設課	老人福祉施設法定外援護費	職員雇用費について	意見
		職員処遇改善費について	意見
		械等保守管理費について	意見
		日常生活費の支給基準について	意見
		日常生活費のチェックについて	意見
	医療対応促進助成事業	実績報告について	意見
		運営実績報告書に添付する収支決算書について	意見
		交付申請について	意見
	小規模多機能型居宅介護事業所整備事業	補助の対象となる事業者について	意見
	認知症高齢者グループホーム整備事業	(補助の対象となる事業者について)	意見
	養護老人ホーム運営事業	入所資格について	意見
		名瀬ホームの委託費について	意見
		入所定員について	意見
老人ホーム運営事業	指導・監査基準(マニュアル)の設定	意見	
	実地指導数について	意見	
	介護保険対象外の有料老人ホーム(住宅型)の実地指導の内容について	意見	
介護保険課	介護支援ボランティアポイント事業	事業効果の測定について	意見
		将来目標の設定について	意見
		事業評価について	意見
	介護サービス自己負担助成費	助成認定にかかる決裁行為の不備について	結果
申請時における持参資料の添付の徹底について		意見	
介護事業指導課	認知症高齢者グループホーム運営事業	認知症高齢者グループホーム研修の効果的な実施について	意見
	地域密着型サービス事業所運営推進事業	小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助対象について	意見
	介護相談員派遣	介護相談員の養成について	意見

担当課	事業	監査の結果又は意見	結果 意見
	事業	介護相談員派遣事業に係る実績報告書の活用について	意見
		相談件数の集計方法の統一について	意見
	介護サービス推進 事業	指導及び監査基準(マニュアル)の整備の必要	意見
		要綱における監査の実施方針及び実施計画の明文化	意見
		実地指導・監査数(率)の向上の検討	意見
		指導・監査対象事業所の選定基準の内容	意見
		区の実地指導の拡大について	意見
		局から区への情報提供による連携強化について	意見
		区から局への情報提供による連携強化について	意見
	介護サービス等指 定・更新事業	権限移譲に伴う人員への影響について	意見

第3 横浜市の高齢者福祉の概要

1. 横浜市の高齢者福祉計画

横浜市では、平成24年度の高齢者福祉に関する主な取り組みとして、行政と市民の協働による「地域における見守り・支援体制の構築」や、医療、介護、予防、住まい、生活支援が切れ目なく提供される「地域包括ケアシステムの実現」に取り組むとしている。また、計画初年度にあたる「第5期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」に掲げる事業を着実に推進し、将来の安心・安全を確実なものにするとしている。第5期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画について、以下に説明する。

(1) 第5期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画

① 計画策定の趣旨

高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画は、高齢者に関する各種の保健福祉事業や平成12年から始まった介護保険制度の円滑な実施に関する総合的な計画として、取り組む課題を明らかにし、目標等を定めたものである。第5期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画は、平成24年度から26年度を計画期間とし、第4期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(計画期間:平成21年度～平成23年度)を見直し、新たに策定したものである。

② 計画の基本目標

「高齢者が地域で引き続き自立した生活を送れるよう、その人の状態に応じて、医療、介護、予防、住まい、生活支援サービスを切れ目なく提供する「地域包括ケアシステム」の実現を目指します。」

③ 計画の施策体系

施策体系は、基本的な方向、施策、主な事業となっている。基本的な方向には、高齢者の自立支援、高齢者の在宅生活支援、高齢者の施設整備等支援の3つがあり、以下のとおりである。

(基本的な方向1) 高齢者の自立支援～いきいきと活動的に暮らせるために～

- (施策1-1) 健康づくり・介護予防の総合的な推進
- (施策1-2) 高齢者の積極的な社会参加の促進
- (施策1-3) 地域で支え合う仕組みづくり
- (施策1-4) 権利擁護の取組の充実
- (施策1-5) 高齢者にやさしい・安心のまちづくりの推進

(基本的な方向2) 高齢者の在宅生活支援～地域包括ケアの実現のために～

- (施策2-1) 地域包括ケアシステムの充実
- (施策2-2) 24時間対応型サービス等の提供
- (施策2-3) 在宅療養を望む高齢者等への支援
- (施策2-4) 認知症高齢者等への支援
- (施策2-5) 高齢者虐待防止への取組
- (施策2-6) 在宅生活を支援するサービスの充実

(基本的な方向3) 高齢者の施設整備等支援～自分に合った施設・住まいが選べるために～

- (施策3-1) 特別養護老人ホーム等施設の整備
- (施策3-2) 高齢者の多様な住まい方への支援

(施策推進の視点) 介護提供体制の取組み～安心の介護を提供するために～

- (施策4-1) 介護人材の確保に向けた取組
- (施策4-2) 介護サービスの質の確保・向上
- (施策4-3) 苦情相談体制の充実

2. 横浜市の高齢者福祉予算等

横浜市の高齢者福祉に関する予算は以下のとおりである。高齢者福祉の推進と地域保健福祉の推進を合わせている。高齢者福祉の推進と地域保健福祉の推進の合計は、平成24年度には平成18年度と比べて611億円増加している。介護保険給付が625億円増加し、とりわけ在宅(居宅)サービスが276億円増加している。

	平成18年度 (千円)①	平成21年度 (千円)	平成24年度 (千円)②	増減 (千円)②-①	増減比率 (%)②/①
高齢者保健福祉の推進 (A) + (B)	151,024,675	188,246,296	214,708,024	63,683,349	142.2
介護保険制度関連事業(介護保険事業費会計)(A)	149,473,344	186,836,588	213,391,093	63,917,749	142.8
介護保険給付	139,480,465	175,001,864	202,023,370	62,542,905	144.8
在宅(居宅)サービス	75,959,217	85,421,639	103,595,114	27,635,897	136.4
地域密着型サービス	8,945,004	17,213,544	19,235,363	10,290,359	215.0
施設サービス	49,206,066	63,996,410	67,281,104	18,075,038	136.7
その他	5,370,178	8,370,271	11,911,789	6,541,611	221.8
(再掲)予防給付 (要支援者対象)	13,759,687	9,301,538	9,323,529	-4,436,158	67.8
地域支援事業	4,170,876	4,358,121	4,661,738	490,862	111.8
介護予防事業	787,222	439,603	403,592	-383,630	51.3
包括的支援事業	2,610,721	3,034,021	3,202,374	591,653	122.7
任意事業	772,933	884,497	1,055,772	282,839	136.6
その他事務費	5,822,003	7,476,603	6,705,985	883,982	115.2
介護保険外サービス (一般会計)(B)	1,551,331	1,409,708	1,316,931	-234,400	84.9
低所得者の利用者 負担助成事業 (一般会計) (特別会計(再掲))	139,814	77,730	91,921	-47,893	65.7
地域福祉保健の推進 (C)	7,980,967	6,302,910	5,386,799	-2,594,168	67.5
福祉人材確保事業	-	490,582	207,108	-	-
地域福祉保健計画 推進事業等	1,733,201	1,604,217	1,789,910	56,709	103.3
権利擁護事業	156,248	181,904	261,451	105,203	167.3
福祉のまちづくり 推進事業	635,293	171,360	68,857	-566,436	10.8
地域ケアプラザ 整備・運営事業	5,366,603	3,363,037	3,059,473	-2,307,130	57.0
その他	89,622	491,810	-	-	-
計(A) + (B) + (C)	159,005,642	194,549,206	220,094,823	61,089,181	138.4

3. 横浜市の高齢者福祉の現状分析

横浜市の高齢者福祉の現状について、経年分析を以下に行う。高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画の始期にあたる平成 18 年度及び平成 21 年度と比較している。

(1) 高齢化率の上昇

横浜市の高齢化率は、徐々に上昇している。平成 24 年度では 20.4% となり、平成 18 年度に比べて 3.4 ポイント増加している。

年齢別人口	単位	平成 18 年度 ①	平成 21 年度	平成 24 年度 ②	増減 ②-①	増減比率 (%) ②/①
総数(A)	人	3,584,923	3,654,427	3,691,240	106,317	103.0
65 歳以上(B)	人	610,290	696,989	754,059	143,769	123.6
高齢化率(B/A) (%)	%	17.0	19.1	20.4	3.4	120.0

(2) 要支援認定者の増加

横浜市の要介護認定者は年々増加している。要介護認定者の増加は高齢者の増加よりも多くなっており、要介護認定者割合が上昇している。要介護認定者の介護度別では、要介護 2 が一番増加しており、要支援 1 及び要支援 2 もこれに続いて増加している。平成 24 年度の要介護認定者の介護度別割合では、要介護 2 の 22.2% が一番多く、要支援者(要支援 1、要支援 2)の割合が 25% となっている。

表 1 要介護認定者

要介護認定者 (各年 3 月 31 日現在)	単位	平成 18 年度 (人) ①	平成 21 年度 (人)	平成 24 年度 (人) ②	増減(人) ②-①	増減比率 (%) ②/①
第 1 号被保険者数 (65 歳以上) (A)	人	642,570	719,624	788,968	146,398	122.8
要介護認定者 (B) (※)	人	100,391	112,819	134,130	33,739	133.6
要介護認定者割合 (B/A)	%	15.6	15.7	17.0	1.4	108.8
要支援 1	人	7,039	9,191	13,393	6,354	190.3
要支援 2	人	13,834	18,188	20,122	6,288	145.5
要介護 1	人	18,378	14,752	20,239	1,861	110.1
要介護 2	人	20,432	24,287	29,723	9,291	145.5
要介護 3	人	15,938	17,847	18,667	2,729	117.1
要介護 4	人	12,885	14,826	16,866	3,981	130.9

要介護5	人	11,885	13,728	15,120	3,235	127.2
要支援者 (要支援1、要支援2)	人	20,873	27,379	33,515	12,642	160.6
要介護者 (要介護1 ～要介護5)	人	79,518	85,440	100,615	21,097	126.5
要介護者 (要介護者2 ～要介護者5)	人	61,140	70,688	80,376	19,236	131.5

(※) 要介護認定者(B)は、第2号被保険者で認定を受けている者も含む。

表 2 平成 24 年度要介護度別構成比

要介護認定者(各年3月31日現在)		平成 24 年度 (人)②	構成比(%) (平成 24 年度)
第 1 号被保険者数(65 歳以上) (A)	人	788,968	-
要介護認定者(B) (※)	人	134,130	-
要介護認定者割合(B/A)	%	17.0	-
要支援1	人	13,393	10.0
要支援2	人	20,122	15.0
要介護1	人	20,239	15.1
要介護2	人	29,723	22.2
要介護3	人	18,667	13.9
要介護4	人	16,866	12.6
要介護5	人	15,120	11.3
要支援者(要支援1、要支援2)	人	33,515	25.0
要介護者(要介護1～要介護5)	人	100,615	75.0
要介護者2～要介護者5	人	80,376	—

(※) 要介護認定者(B)は、第2号被保険者で認定を受けている者も含む。

(3) 介護保険事業者数の増加

横浜市では、要介護認定者の増加に応じて、介護保険事業者も増加している。平成 24 年度の介護保険事業者数は、平成 18 年度と比べて、居宅サービスの居宅療養管理指導(医師による介護指導・助言)、通所介護(デイ・サービス)が増加しており、地域密着型サービスの認知症対応型通所介護、小規模多機能型居宅介護及び認知症対応型共同生活介護が増加している。介護サービスはほとんど民間の介護保険事業者が提供していることから、適切なサービス供給量が確保されるように、順調に推移していると言える。また、横浜市は、地域密着型サービスの小規模多機能型居宅介護及び認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)の整備を促進していることが現れているといえる。

サービスの種類	平成 18 度 (箇所)①	平成 21 度 (箇所)	平成 24 年度 (箇所)②	増減(箇所) ②-①	増減比率 (%)②/①
総数(A)+(B)	7,016	7,450	8,819	1,803	125.7
居宅サービス(A)	5,938	6,263	7,301	1,363	123.0
(主な内訳)				0	
訪問介護	654	619	752	98	115.0
訪問看護	741	785	862	121	116.3
訪問リハビリテーション	263	291	315	52	119.8
居宅療養管理指導	3,190	3,412	3,825	635	119.9
通所介護	329	405	698	369	212.2
通所リハビリテーション	95	107	111	16	116.8
短期入所生活介護	95	111	145	50	152.6
特定施設入居者生活介護	91	120	138	47	151.6
地域密着型サービス(B)	241	365	543	302	225.3
(主な内訳)				0	
認知症対応型通所介護	39	66	111	72	284.6
小規模多機能型居宅介護	2	31	101	99	5050.0
認知症対応型共同生活介護	200	259	287	87	143.5
その他	837	822	975	138	116.5

*市内事業所数(各年 4 月 1 日現在)

(4) 介護保険施設数の増加

横浜市の平成 24 年度の介護保険施設数は平成 18 年度に比べて 105 箇所増えている。施設種別では、高齢者グループホーム 54 箇所及び介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム) 43 箇所などが増加している。要介護度 2～5 の要介護認定者が入所対象者となるため、要介護者(2～5)に占める介護保険施設の定員合計の割合を算出してみたところ、平成 18 年度、平成 21 年度及び平成 24 年度ではほとんど 35%程度で変化がなかった。

要介護認定者の増加に応じて、一定水準の入所者数を確保されるように、介護保険施設数を増加させている。一方、介護保険施設の一定水準を超えた整備は介護保険料の引き上げにつながることになる。介護保険施設の整備を計画的に実施していることが現れていると言える。

なお、横浜市の特別養護老人ホームの入所待ち者(待機者)¹は、5,261 人(平成 25 年 10 月 1 日現在)、5,420 人(平成 25 年 4 月 1 日現在)、4,566 人(平成 24 年 4 月 1 日現在)となっている。

¹横浜市における入所待ち者数(待機者)の算出方法

入所待ち者数(待機者) = 全入所者(特養入所申込受付センターのデータ) - 横浜市以外の申込者、他の特養に入所中の者・死亡者(申込取下げ忘れ) - 特養以外(老人保健施設、グループホーム、有料老人ホーム等)に入所中の者

施設種別	施設数・定員	平成 18 年度 ①	平成 21 年度	平成 24 年度 ②	増減 ②-①	増減 比率 (%) ②/①
介護老人福祉施設	施設数(箇所)	94	120	137	43	145.7
	定員(人)	8,912	11,593	13,597	4,685	152.6
介護老人保健施設	施設数(箇所)	67	79	82	15	122.4
	定員(人)	7,983	9,445	9,565	1,582	119.8
介護療養型医療 施設	施設数(箇所)	19	15	12	-7	63.2
	定員(人)	1,123	823	593	-530	52.8
高齢者グループ ホーム	施設数(箇所)	227	265	281	54	123.8
	定員(人)	3,740	4,429	4,741	1,001	126.8
合計	施設数(箇所)	407	479	512	105	125.8
	定員(人)	21,758	26,290	28,496	6,738	131.0
要介護者 (介護度 2~5)	人	61,140	70,688	80,376	19,236	131.5
要介護者(2~5) に占める定員合計 の割合	%	35.6	37.2	35.5	-0.1	-

(5) 介護保険給付費の増加

横浜市の平成 24 年度介護保険給付費は平成 18 年度に比べて約 1.5 倍になっている。このうち、在宅介護サービス費が増加額全体の半分程度を占めている。

年 度	平成 18 年度 (千円)①	平成 21 年度 (千円)	平成 24 年度 (千円)②	増減 (千円) ②-①	増減 比率 (%) ②/①
給付費総額	137,143,059	166,142,355	202,819,307	65,676,248	147.9
在宅介護サービス費	71,462,262	84,622,113	104,506,478	33,044,216	146.2
地域密着型サービス費	8,733,191	14,807,995	19,812,660	11,079,469	226.9
施設介護サービス費	50,534,798	58,495,314	67,008,722	16,473,924	132.6
特定入所者 介護サービス費等	6,255,878	8,035,190	11,333,022	5,077,144	181.2
審査費	156,930	181,742	158,425	1,495	101.0

第4 外部監査の結果(総論)

1. 事業の見直しによる経費削減の必要性

横浜市の高齢者保健福祉の推進に係る予算は、平成18年度には151,164百万円であったが、平成24年度には214,780百万円になり、1.4倍となっている。一方、高齢者の増加に伴う高齢者を取り巻く環境の変化に応じて高齢者福祉の施策内容も変化している。施策内容の変化に応じて、事業は新設拡大及び廃止縮小が行われる必要があるが、事業の廃止縮小は利害関係者がいることなどから難しく、従来そのままに継続されていることがある。

そこで、高齢者の増加に伴う環境変化に対処するために、事業の新設拡大及び廃止縮小がスムーズに行われているかという観点から監査を実施している。特に、廃止縮小が必要な事業については見直しを行うことによって経費を削減することはできないかが重要な観点となる。以下では、事業の見直しにあたって、(1)有効性の検証が必要な事業、(2)補助金等の事業別区分が必要な事業、(3)執行の是正が必要な事業に分けて説明する。

(1) 有効性の検証が必要な事業

有効性の検証が必要な事業には、利用者が少なく又は施設等の利用率が低くなっている事業及び環境の変化により事業を実施する意義が薄れている事業がある。関連する監査の結果又は意見を以下に記載する。

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
地域支援課			86
福祉保健活動拠点運営事業			
施設の必要性の再検討について 個別に現状を分析・検証し、運営の改善を試みた結果においても、なお活用度合の低い区の福祉保健活動拠点があれば、単独の施設として配置する必要性が希薄なものと言える。そのような拠点については、単独で施設を保有する必要性と意義を再検討する必要がある。			
地域支援課			88
地域ケアプラザ運営事業			
地域ケアプラザにおける高齢者デイサービスの提供について 横浜市では、高齢者デイサービスの提供について、公の施設である地域ケアプラザに併設して整備してきたが、平成18年度に地域ケアプラザの整備手法を見直し、デイサービス部分の整備を取り止めている。地域ケアプラザの高齢者			

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
デイサービス部分をどのように活用していくのかについて、十分に検討することが望まれる。			
高齢在宅支援課			
寝具丸洗い・乾燥事業			
事業の必要性について			
最近 5 年間における本事業の登録者数は一貫して減少傾向である。横浜市全体の高齢者人口が増加していることと併せて考えると、本事業におけるサービスは、在宅高齢者が望んでいるサービスと乖離している、あるいは在宅高齢者に新規需要が発生していない可能性がある。今後は、登録者数の傾向や利用者の意見を勘案して、廃止も含めた事業のあり方を検討する必要があると考えられる。		○	128

(2) 補助金等の内訳の事業別区分が必要な事業

事業の見直しを進めるにあたり、その前提条件に不備が認められることから、是正すべき事業がある。

事業の見直しにあたっては、どのくらいの費用をかけてどのような効果を得たのか、すなわち費用対効果の分析を行う必要がある。しかし、事業の中には、費やした費用の内容が明らかではない事業がある。例えば、補助金等が一括して支給されていることから、補助金等の内訳が事業別に区分されていないことなどがある。補助金等を事業別に区分することによって、補助金等の精査を通して費用及び補助金等の削減を行うとともに、費用対効果の分析を行い事業の見直しを進めることになる。関連する監査の結果又は意見を以下に記載する。

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
福祉保健課			
横浜市社会福祉協議会費			
補助金の対象事業・区分ごとの事業費、補助金額の算定について			
本補助金の構成は、法人運営への充当が 92.3%を占めており、運営費補助としての性格が強い。今後、本補助金のうち、目的を特定でき、人件費や経費を区分できるものについては、事業や区分を明確に設定することが必要である。	○		49
福祉保健課			
横浜市社会福祉協議会費			
横浜生活あんしんセンター運営費		○	52

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
各区社協のトータルコストの把握について 各区社協あんしんセンターのトータルコストの把握について			
区社協は市社協とは別法人であるが、その職員は市社協からの出向職員である。市社協から人件費が支給されているため、区社協の運営や活動に要するトータルコストは各区社協の決算書だけでは説明されない。市社協及び区社協ごとの活動実績や成果とともに、それぞれのトータルコストを把握しておくことが望ましい。			
地域支援課			
福祉保健活動拠点運営事業			
指定管理業務における常勤職員の執務割合の明示について			
福祉保健活動拠点運営事業費には、各区の社会福祉協議会の事務局部分の賃借料(市が貸主に支払する賃借料)と区社会福祉協議会の管理業務部分の常勤職員(1名)の人件費が含まれている。 指定管理業務に従事するものとして配置している常勤職員(1名)も、区社会福祉協議会の管理業務との兼務としている。福祉保健活動拠点と区社会福祉協議会は別々の運営がなされていることから、区社会福祉協議会の人件費部分は、区社会福祉協議会に係る経費として分離して把握する必要がある。		○	86

(3) 執行方法の是正が必要な事業

事業の執行方法に問題があり、執行方法の是正が必要な事業がある。執行方法の是正によって、競争性の確保による経費削減又は経費の精査による経費削減をもたらす、事業の見直しが進むことになる。関連する監査の結果又は意見を以下に記載する。

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
地域支援課			
福祉保健活動拠点運営事業			
指定管理業務の見直しについて			
指定管理業務が、貸し館というハード面の業務(施設管理業務)と利用団体の活動支援やボランティアコーディネートというソフト面の業務を合わせたものである等によって、他団体が応募しにくい状況となっている。 福祉保健活動拠点における現行の指定管理業務は、公募による指定管理者の選定が実質的に行われていない。他団体の応募につながる公募方法に変更しなければならない。		○	85

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
地域支援課			89
地域ケアプラザ運営事業			
指定管理料の設定方法等について			
<p>指定管理者納付金は、高齢者デイサービス等の部分について、指定管理者が施設使用料相当額として横浜市に納付するものである。指定管理者納付金には地代相当額が含まれていない。しかし、地域ケアプラザにおけるデイサービスの今後の活用方策を第一義に検討することになる。検討した上で、近隣の他のデイサービス事業者と同様の高齢者デイサービスを提供するのであれば、近隣の他のデイサービス事業者との公平性を確保できるように、指定管理者納付金に地代相当額を含める必要がある。</p>	○		
地域支援課			103
社会福祉センター運営事業			
指定管理業務の見直しについて			
<p>指定管理業務は、ホール・会議室等施設の貸出・管理事業と、ボランティアセンターの運営事業を一括して行っている。指定管理者の公募の趣旨に従って、指定管理業務を、ホール・会議室等施設の貸出・管理事業とボランティアセンターの運営事業に分ける必要がある。</p>	○		
高齢在宅支援課			128
外出支援サービス事業			
事業の対象者に対するサービス受給者の割合について			
<p>本事業の過去 5 年間における利用実績はやや減少傾向である。これは、本事業に供する車の数やボランティア運転手の人数がサービス提供回数の上限を作っていることが原因であると考えられる。今後も高齢者の数は増加していくため、高齢者に対する福祉有償移動サービス事業は今よりさらに需要が増すと考えられる。これらの需要に対して公平に応えるためにもNPO法人など民間事業者の育成を視野に入れ、それらの活用度合を漸次増やしていくことを考えるべきである。</p>	○		
高齢在宅支援課			135
高齢者用市営住宅等生活援助員派遣事業			
委託事務における競争性の確保について			
<p>本事業は、対象住宅に対して生活援助員を派遣する事業であり、一部、近くに地域ケアプラザがない地域にある住宅については、横浜市福祉サービス協会にまとめて委託を行っている。NPO法人など他の種類の法人も含めて、本事業を委託できるか検討し、もって委託事業の競争性の確保に努める必要がある。</p>	○		

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
高齢在宅支援課			137
高齢者食事サービス事業			
利用者減に対する対応について 最近 5 年間の状況では、延べ食数、利用者数ともに減少傾向がはっきりしており、減少率は毎年約 1 割に達する。市は、事業者に対し利用者へのアンケートを実施することを要請している。まずは、このアンケートを分析して事業の有効性を高める必要がある。			

2. 局、区、地域拠点の連携による事業の推進

横浜市は、「地域包括ケアシステムの実現」を推進している。高齢者福祉の施策の推進にあたり、局、区及び地域拠点においてそれぞれ執行されており、局は事業の方向性を明らかにして、区は地域及び地域拠点の実情に合わせ執行しているとしている。

そこで、局、区及び地域拠点が連携して事業を効果的、効率的に推進しているかの観点から監査を実施している。区が異なる内容の施策を実施し、局がその内容を十分に把握して支援していないために、有効に進んでいない事業がある。関連する監査の結果又は意見を以下に記載する。

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
福祉保健課			59
成年後見制度利用促進事業			
サポートネットの目的の共有について サポートネットの開催について、局は、事例の研究やその共有よりも、専門家に職員の取組を見てもらうことを通じて顔の見える関係づくりを目指していたが、必ずしも各区とその目的や目指すべき成果について共有できていない面がみられる。今後、新たな事業の目的や成果について各区と十分意思疎通を図り、共有していくことが重要となる。			
地域支援課			91
地域ケアプラザ運営事業			
各区における評価手法の統一について 局は、評価基準の具体的な例を示す等により、各区における評価水準の統一を図る必要がある。そのうえで、局は、各区統一的な評価手法により、地域ケアプラザ及び地域包括支援センターの実績評価がなされるよう、指導することが望ましい。			

所管課名・事業名・内容	区分		頁
	結果	意見	
地域支援課		○	98
ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業			
今後の活用状況の把握等について 各区のリストの作成状況が異なっていた。局は、今後、各区のリスト作成状況を継続的に把握するとともに、実際の見守り活動にどのように生かしているのかを把握し、活用事例等を各区に情報提供する等、横浜市全体として、本事業が有効に機能するよう区の活動を支援する必要がある。			
介護事業指導課		○	191
介護相談員派遣事業			
相談件数の集計方法の統一について 相談件数の集計方法が区によって異なるので、統一化を図る必要がある。統一化を図る際には、集計結果を分析し、分析結果に基づく対応を検討しやすい項目となるよう検討する必要がある。			
介護事業指導課		○	190
介護サービス推進事業			
局から区への情報提供による連携強化について			
区から局への情報提供による連携強化について 局単独で行っている実地指導や監査の結果や最終的に事業所に提出している結果通知書のコピーは、区に提供することが望ましい。 一方、区においても、区としてどの程度運営推進会議に参加するかを明確にし、必要であれば、その状況について局に状況提供することも必要である			

3. 指導監査の充実による民間事業者によるサービスの担保

横浜市では、高齢者福祉の施設等サービス(地域密着型サービス及び施設サービス)について、そのほとんどが民間事業者によって提供されている。横浜市は、直営によるのではなく、民間事業者によって各サービスが提供されていることから、指導・監査を行うことによって、民間事業者によるサービス提供が適正な水準によって行われていることを担保することが重要である。

そこで、民間事業者への指導・監督が適切に行われているかの観点から監査を実施している。施設等サービスの中には、実地指導・監査の実施数が十分ではない施設等がある。また、指導・監査の基準(マニュアル)の整備や充実が必要である。関連する監査の結果又は意見を以下に記載する。

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
監査課			
社会福祉法人設立認可及び法人施設指導監査事業			
指導監査における監査ノウハウの蓄積について			
指導監査では、現在、経験の十分にある担当者が監査マニュアルの中から実施する監査手続及びサンプルの抽出数等を決定している。担当者は定期的に異動があることから監査ノウハウを蓄積することが難しい。 監査対象事業所毎の個別監査計画を作成して監査を実施していくことにより、指導監査の均質化を図りつつ、監査ノウハウを蓄積していく必要がある。		○	28
高齢施設課			
老人ホーム運営事業			
実地指導数について			
介護保険対象外の有料老人ホーム(住宅型)は、今後も、増加が予想される。今後も、6年に一度の割合で実施していく方針なら、実施数は増えていくことになる。集団指導との役割を明確にした上で、実地指導・監査の方針を明確にする必要がある。		○	159
介護事業指導課			
介護サービス推進事業			
実地指導・監査数(率)の向上の検討			
(監査の意見) 居宅サービスや認知症対応型共同生活介護以外の地域密着型サービス(小規模多機能型居宅介護等)については、今後、どの程度の実地指導・監査実施率が適当であるか検討した上で、実地指導を増やす努力が望まれる。		○	187

4. 財政援助団体に対する監査の充実

横浜市では、財政援助団体に補助金等を交付して、財政援助団体が実施する高齢者福祉等の業務を支援しており、財政援助団体の補助金等の適正な執行について監査等を通して確かめる必要がある。

そこで、横浜市が財政援助団体への監査等を適切に行っているかの観点から監査を実施している。横浜市は、財政援助団体に適切な監査等を行い、補助金等の適正な執行を確認しているとみなせない事業等がある。関連する監査の結果又は意見を以下に記載する。

所管課名・事業名・内容	区 分		頁
	結果	意見	
福祉保健課	○		46
横浜市社会福祉協議会費			
地域福祉保健活動支援事業			
横浜生活あんしんセンター運営費			
補助金の適正な執行を確認する根拠について			
現状の業務監察だけでは、本補助金 1,120 百万円の執行が適正であったと判断するに足る補助金額の確定根拠を十分に確かめているとは言えない。補助金の適正な執行を確認する根拠について見直す必要がある。			
高齢健康福祉課	○		114
老人クラブ助成事業			
補助金の適正な執行を確認する根拠について			
局等の市老連に対する監査の実施状況及び監査の指摘等やその対応状況から、補助金等の適正な執行が担保されていると言い難い状況である。局は、交付要綱の規定を見直し、市老連が補助金等の適正な執行が担保されるように定期的に監査を実施する必要がある。			

第5 外部監査の結果(各論)

総務部

I. 監査課

●所管事業

内訳事業名	内容
社会福祉法人の認可・指導監査	社会福祉法人の適正な運営と、円滑な社会福祉事業経営の確保のため、指導・監査を行う。
社会福祉施設等に対する指導監査	社会福祉施設等の適正な運営と、入所者に対する適切なサービス提供確保のため、指導・監査を行う。
社会福祉施設等整備に対する補助金に係る審査・検査	施設整備に係る補助金の適正執行のため、補助対象の設計、契約、工事が適正に行われているか審査・検査を行う。

監査課で行っている主な事業の平成20年度からの推移は以下のとおりとなっている。

(単位:件)

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
法人監査実施数	73	68	64	84	65
施設等監査実施数 (注1)	220	223	218	166	258
法人認可数	4	3	0	1	1
工事検査実施数	213	250	282	327	255

(注1) 平成24年度から、介護療養型医療施設、介護付有料老人ホーム、住宅型有料老人ホームの運営指導が神奈川県から横浜市へ移管された。

1. 社会福祉法人設立認可及び法人施設指導監査事業

(1) 事業の概要

監査課では、社会福祉法人に対する指導監査(法定受託事務)、社会福祉施設等に対する指導監査(自治事務)を実施するとともに、実地指導等を行っている。

指導監査は定期的実施されるが、著しい運営違反が認められた場合などは、特別指導監査や行政処分等を随時行い法人・施設運営の是正を求めることがある。

平成24年度の指導監査の実施状況は次のとおりである。

表 3 平成 24 年度の指導監査の実施状況

(単位:件)

	対象法人数(施設数)	指導監査実施	
		実施数	実施率
社会福祉法人に対する指導監査(注 1)	149	65	43.6%
社会福祉施設等に対する指導監査(注 2)	717	258	36.0%
その他実地指導等	361	103	28.5%

(注 1) 通常は毎年度 1 度実施。但し、前年度の指導監査の結果、良好に運営されていると判断された場合には 2 年に一度程度で実施し、さらに、外部監査や苦情解決等に積極的に取り組んでいる場合には、4 年に一度実施。

(注 2) 指導監査の頻度は施設の種類によって異なるが、全体として、2～3 年に一度程度で実施。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	1,394	1,156	2,007
決算額	2,534	1,875	2,216

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度		
	予算	支出	主な内容
1 報酬	294	238	社会福祉法人施設審査会委員報酬
8 報償費	30	12	審査会資料作成謝金
9 旅費	701	858	指導監査等出張旅費
11 需用費	422	449	事務用品、コピー代等
12 役務費	100	193	会計経理研修講師派遣料、郵便代等
13 委託費	40	176	書庫等の運搬・設置、廃棄物処理等
14 使用料及び賃借料	210	87	自動車借上げ等
18 備品購入費	200	197	事務用書庫、椅子購入
19 負担金補助及び交付金	10	5	研修受講料
	2,007	2,216	

(3) 監査の結果及び意見

① 施設監査における他の部局との連携

1) 概要

監査課では多くの社会福祉法人及び施設に対して指導監査等を行っており、これらは、「横浜市健康福祉局所管社会福祉法人等指導監査実施要綱」に沿って実施され、施設種別によっては更に指導監査基準を作成してこれに基づいて実施している。

平成24年度における、監査課が実施した指導監査等の実地検査実施数と実施率は以下のとおりとなっている。

表 4 平成24年度の監査課が実施した指導監査等の実地検査実施数と実施

区分	法人・施設数	実地検査実施数	実地検査実施率	
社会福祉法人	149	65	43.6%	
高齢者関係	特別養護老人ホーム	137	75	54.7%
	養護老人ホーム	6	4	66.7%
	軽費老人ホーム	11	5	45.5%
	短期入所施設	7	2	28.6%
	介護老人保健施設	81	31	38.3%
	介護療養型医療施設	12	3	25.0%
	介護付有料老人ホーム	133	24	18.0%
	地域ケアプラザ	128	41	32.0%
障害者関係	障害者支援施設	22	11	50.0%
	身体障害者社会参加支援施設	6	6	100%
保護施設系	救護施設	3	1	33.3%
	更生施設	3	1	33.3%
	隣保事業	1	0	0%
	相談事業	2	2	100%
	無料低額宿泊事業	42	9	21.4%
その他生保関係	無料低額診療事業	22	22	100%
	無料低額老健事業	11	4	36.4%
	生保指定医療機関	14 (注1)	14	100%
	生保指定介護老人保健施設	76	3	3.9%
施設区分計	717	258	36.0%	

(注1) 生保指定医療機関は指定施設が千件を超えるため、監査実施数を計上した。

指導監査の結果は、事案の重要性などから①市に対して文書による改善報告を要する要報告事項、②市に対する改善報告を要しない通知事項、③口頭による指導・助言に分類され、これらは文書により組織内で復命される。

監査対象に対しては、①要報告事項及び②通知事項が文書により監査結果として通知される。平成24年度の要報告事項及び通知事項の総括は次のとおりで、要報告事項は件数及び内容等、通知事項は件数を市のホームページで公表している。

表 5 平成 24 年度の要報告事項及び通知事項の状況

	要報告事項	通知事項	計 (※1)
社会福祉法人	28 件	227 件	255 件
社会福祉施設等 (※2)	115 件	1,054 件	1,169 件
合計	143 件	1,281 件	1,424 件

(※1) 要報告事項、通知事項の他に、口頭指導・助言がある。

(※2) 指導監査を行った社会福祉施設等 258 施設の内、その他生保関係 43 施設を除いた 215 施設の結果。

施設に対しては、事業所管課が日常的に運営指導を行い、定期的に監査課が対象や期間を定めて指導監査を実施している。指導監査にあたっては、必要に応じて事業所管課と合同で実施することで監査効率の向上等を図っている。

高齢者福祉施設における役割分担は以下のとおりである。

表 6 日常指導及び指導監査又は実地指導の役割分担

		施設数	日常指導	指導監査又は 実地指導
施設系	特別養護老人ホーム	137	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	介護老人保健施設	82	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	介護療養型医療施設	12	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
居宅系	短期入所生活介護(単独施設)	11	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	特定施設入居者生活介護 (有料老人ホーム)	135	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	特定施設入居者生活介護 (軽費老人ホーム)	3	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
地域密着系	特定養護老人ホーム	4	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	特定施設入居者生活介護	1	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
介護保険外	有料老人ホーム(住宅型)	64	高齢施設課	高齢施設課 (監査課同行)
	養護老人ホーム	6	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	軽費老人ホーム(特定以外)	8	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)

(注 1) 施設数は、原則として平成 25 年 10 月 1 日時点の数。

(注 2) 有料老人ホームについて(住宅型)以外は、監査課で監査を実施する。

1) 指導監査実施率について(監査の意見)

横浜市の指導監査の実施周期は次のとおりとなっている。

表 7 横浜市の指導監査の実施周期

	監査対象選定の目安
社会福祉法人	毎年度 1 回実施。 ただし、前年度の指導監査結果等から良好と認められる場合は 2 年に 1 回実施。 さらに、外部監査や苦情解決等に積極的に取り組んでいる場合は 4 年に 1 回実施。
特別養護老人ホーム	毎年度 1 回実施。 ただし、前年度の指導監査結果等から良好と認められる場合は 2 年に 1 回実施。
介護老人保健施設	介護保険法に基づき随時実施。 概ね 3 年に 1 回実施。
介護療養型医療施設	これまでの実施状況等をもとに所管課と調整して実施。
介護付有料老人ホーム	これまでの実施状況等をもとに所管課と調整して実施。
障害者支援施設等	毎年度 1 回実施。 ただし、前年度の指導監査結果等から良好と認められる場合は 2 年に 1 回実施。
地域ケアプラザ	指定管理契約等に基づき概ね 3 年に 1 回実施。
保護施設等	概ね 2 年に 1 回実施。

上表のとおり、指導監査の実施周期は対象によって異なっている。但し、概ね監査対象選定の目安に沿った対応がとられている。実施率が比較的低い介護付有料老人ホーム(18.0%)などについては、施設数の増加に応じた実施状況となるよう所管課との調整を図る必要がある。

なお、生活保護法の改正に関連して、その他生保関係の指導監査は今後ますます重要性が増すことが予想される。現在は、生保指定介護老人保健施設の監査実施率が 3.9%であるなど、実施率が低いものが見られるが、関係課との調整の上、指導監査を充実することが必要である。

2) 指導監査における監査ノウハウの蓄積について(監査の意見)

指導監査では、監査対象事業所において、経験の十分にある担当者が重点監査項目や過去の指導監査の状況等を勘案して、監査マニュアルの中から実施する監査手続及びサンプルの抽出数等を決定している。指導監査では、各年度において重点監査項目を指導監査全体および監査対象種別毎に明らかにして、実施する監査手続の決定の際に参考にしているものの、実施する監査手続の選択は、経験の十分にある担当者に委ねられており、指導監査の水準は担当者の経験等により差が生じていると言える。そのうえ、担当者は定期的に異動があることから監査ノウハウを蓄積することが難しい。

経験の十分にある担当者が任意の監査対象事業所の個別監査計画をモデルとして作成して、他の担当者がこのモデルを参考に指導監査を行う監査対象事業所毎の個別監査計画を作成して監査を実施していくことにより、指導監査の均質化を図りつつ、監査ノウハウを蓄積していく必要がある。

個別監査計画をモデル化することによって、経験の十分にある担当者の監査ノウハウが容易に他の担当者に伝えていくことが可能となり、監査対象事業所毎の個別監査計画が作成され、監査の都度バージョンアップすることによって監査ノウハウが蓄積されていくことが期待される。

個別監査計画には、以下の内容を記載することを想定している。

- ・ 監査対象事業所の特徴及び施設利用状況、職員数及び収支状況等の概括的な分析
- ・ 監査対象事業所の特徴及び概括的分析から導かれた問題点(課題)(リスク)
- ・ 問題点(課題)(リスク)に対応して実施する監査手続及びサンプルの抽出数等

3) 監査結果の組織内での共有(監査の意見)

指導監査にあたっては、概ね事業所管課が同行しており、その結果についても復命を合議することで一定の情報共有が図られている。

監査情報を一元的に管理し、指摘内容などにより容易に参照できるようにすることで、監査情報の効果的な活用が期待されるので、現在構築中の福祉情報システムを活用するなど広く組織内での情報共有の推進が望まれる。

4) 集団指導等の説明会について(監査の意見)

高齢施設、障害者施設に対しては、要報告事項、通知事項、口頭指導を含め前年度の監査の結果について「集団指導」を実施している。これは、監査結果を広く事業者に知らせることにより、今後の運営に資することを目的としている。

これまで、未実施であった地域ケアプラザについても平成24年度に「監査結果説明会」として実施され、要報告事項、通知事項、口頭指導を含めた前年度の監査の結果の解説、内部統制その他について説明するもので、個別の現地検査をフォローするものとして評価できるので、今後も継続することが望ましい。

なお、現在地域ケアプラザの指導監査結果説明会は、年度末(今回は平成25年3月)に実施されているが、この時期は事業者にとっても繁忙期であることから、実施時期をいつにするかについては、今後も継続検討が必要である。

また、結果説明会は、現地指導を補完するものとして有効であることから、未実施の監査区分についても実施を検討する必要がある。

5) 監査結果の公表について(監査の意見)

監査対象に対する監査結果の伝達は、法人・施設での実地検査時の講評及び通知、HPによる監査結果の公表、集団指導や監査結果説明会等での解説によって行われ、指導監査基準により、どういったことが改善の対象となるか法人・施設は知ることができる。

一方、監査結果のHPでの公表状況は、要報告事項は内容及び改善状況がHPに掲載されているが、通知事項は件数や主な改善指導の内容のみ掲載され、口頭指導・助言はHPに掲載されていない。

法人・施設が他の法人・施設での具体的な指摘・指導の事例を知ることが、自己点検を行ううえで非常に有用であると考えられるので、これまで以上に通知事項や口頭指導・助言の傾向を集約してHPに公表することも検討の余地がある。

企画部

Ⅱ. 企画課

●企画課の所管事業

内訳事業名	内容
横浜市保険医療協議会	横浜市の保健、医療及び生活衛生施策の計画及び評価に関する市長の諮問機関である横浜市保健医療協議会の開催。
高齢者の住まい・生活支援事業	市有地や民有資産を活用した「よこはま多世代・地域交流型住宅」の供給と高齢化が進む団地への機能付加を図る事業。
地域福祉・交流拠点モデル事業	地域住民が集える交流拠点を整備する NPO 法人や民間事業者等に対して、整備費用の一部を助成する事業。
100 万人の健康づくり戦略推進事業	「100 万人の健康づくり戦略」に基づく取り組みの一環として、よこはま市民健康ポイント制度の構築を図る事業。
福祉サービスの第三者評価事業	福祉サービス事業者の第三者評価を推進し、事業者自らのサービスの質の向上と、利用者の適切な事業者選択を促す事業。

1. 高齢者の住まい・生活支援事業

(1) 事業の概要

高齢化が進む中、介護が必要になっても地域で自分らしい生活を続けられるよう、高齢者が在宅生活を維持でき、さらに活躍できる場や地域の生活支援機能の確保を進める事業である。①市有地を活用した高齢者向け住宅の新規供給、②民有資産を活用した高齢者向け住宅の新規供給、③既存団地の機能強化、の 3 つの取り組みから構成される。①及び②については、民間事業者により、ケアが必要になっても住み続けられる機能を備えた高齢者向け住宅の整備を促進することとし、③については、高齢化が進んでいる団地に対して、住み続けられる機能を地域の方々と検討し誘致することとしている。

平成 22 年度現場力発揮職員提案事業として、平成 23 年度より事業化されたものである。取組内容については、当面、3 か年度のモデル事業として実施することとし、3 年目に当たる平成 25 年度には 2 か年で取り組んできた事業の成果を評価し、平成 26 年度以降の事業展開につなげるものとしている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	—	3,000	4,480
決算額	—	4,015	644

(事業費の財源:横浜市一般財源 644 千円(100%))

平成 24 年度における不用額は、予算上、市有地を活用した新規供給 1 か所分の不動産鑑定手数料及び事業検討費等を見込んでいたが、結果的に、対象となる事案がなかったことが主要因である。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬	532	よこはま多世代・地域交流型住宅整備・運営事業者選定等委員会 委員謝金等
報償費	42	
旅費	25	
需用費	3	
役務費	42	
合計	644	

(3) 監査の結果及び意見

① 民有資産活用スキームの早期構築について(監査の意見)

本事業は、モデル事業として平成 23 年度より開始された事業であり、これまでの実績の推移は次表のとおりである。このうち、市有地を活用した新規供給は、鶴見会館跡地を利用して「よこはま多世代・地域交流型住宅」を供給する事案である。株式会社 4 社による共同事業者が整備主体となり、横浜市より 50 年間を期間とする定期借地契約により市有地を借り受け、高齢者向け住宅 70 戸、一般世帯住戸 29 戸の全 99 戸(全て賃貸住戸)を整備するとし、平成 27 年 2 月の竣工と 4 月上旬の入居開始を予定している。また、平成 24 年度以降において、当該事案以外にも市有地を活用した高齢者向け住宅の整備を想定していたが、結果的に、庁内調整がつかなかったことから、本件以外の実績は無い。

一方、民有資産を活用した新規供給に関しては、民有資産と運営事業者のマッチングシステ

ムの構築を検討するとともに、平成 24 年度からの試行を予定し、附属機関であるよこはま多世代・地域交流型住宅整備・運営事業者選定等委員会に事業の全体像について説明を行っていた。しかし、監査時点においては、同附属機関においてそれ以上の具体的な検討が行われていない状況であった。

また、既存団地の機能強化としては、平成 23 年度に各区より応募団地を募集した結果、4 団地からの応募があったものの、結果的に、2 団地において事業が具体化することとなった。具体化に当たっては地域福祉・交流拠点モデル事業に応募する方法が採られており、平成 25 年度の地域福祉・交流拠点モデル事業の補助対象事業としての事業計画採択を受け、平成 26 年 4 月の開所に向けて工事が行われている。

なお、本事業は平成 26 年度を期限とする 3 か年度のモデル事業であることから、平成 26 年度以降においては、各取り組みの内容に応じて、企画課以外を所管とする新事業として継承することとしている。

表 8 事業実績の推移

区分		平成 23 年度	平成 24 年度
新規供給 (市有地活用)	候補地決定	1 か所	—
	事業着手	—	1 か所
新規供給 (民有資産活用)	候補地決定	—	—
	着工	—	—
機能強化	候補地決定	4 団地	—
	着工	—	—

(注 1) 新規供給の 1 か所は、鶴見会館跡地における「よこはま多世代・地域交流型住宅」の整備。平成 25 年度に着工

(注 2) 機能強化の 4 団地のうち、事業が具体化したものは 2 団地であり、平成 25 年度に着工。

このように、高齢者向け住宅の新規供給は、市有地を活用した事案の 1 件である。鶴見会館の跡地(約 4,400 m²)をよこはま多世代・地域交流型住宅(約 2,700 m²)、保育所(約 1,100 m²)及び隣接する鶴見小学校用地(約 600 m²)として整備することで、庁内調整を含む関係者間の合意が得られたことから、着工に至ったものである。市有地を 50 年という長期の定期借地契約により貸し付け、一般世帯向け賃貸住宅と高齢者向け賃貸住宅を混在させて配置するとともに、診療所、コンビニエンスストア等の日常生活に密着したテナントを導入し、また、共同食堂や地域の交流スペースを設置するとともに、地域の活動を支援するコーディネーターを配置すること等により、「多世代が交流し、地域の人々といきいきと過ごせるような住まい、介護が必要になっても地域の中で安心して住み続けられる住まい」を実現することを企図している。この方式により、期待される形での入居及び運営が賃貸期間にわたり継続的になされるかどうかは、今後の入居者の募集やその後の運営にかかっているところであり、附属機関であるよこはま多世代・地域交流型住宅整備・運営事業者選定等委員会が、その実績の検証及び評価を行うこととされている。

いずれにしても今後の成果を期待する事業であるが、市有地を活用する形態のみでは、活用できる資産に限りがあり、その拡大には限界がある。解決のためには、市がコーディネーター役として、民間の資産所有者と運営事業者とを媒介する民有資産を活用した高齢者向け住宅の供給を図ることが重要となる。

現在、そのスキーム構築は遅延しているが、民有資産を活用する際に市が運営事業者や資産所有者に求める要件等を整理するとともに、マッチングシステムの試行に入り、当該手法の課題等を具体的に検討し、効果的なスキーム構築を早期に図ることが必要である。

2. 地域福祉・交流拠点モデル事業

(1) 事業の概要

今後一層進展する横浜市の少子高齢化を踏まえ、身近な地域での地域福祉活動を活発化するとともに、多世代にわたる市民の相互交流を促進し、共助意識が自然に育まれる地域社会づくりを進めることを目的として、高齢者、障害者、子ども、乳幼児とその親など幅広い地域住民が集える交流拠点を整備する NPO 法人や民間事業者等に対して、国の交付金を活用して、費用の一部を補助することにより、地域福祉・交流拠点の整備を進める事業である。

地域福祉・交流拠点のイメージは以下のとおり。

- 空き店舗、空き家等を活用した多世代にわたる地域住民向けの交流サロン等の整備
- 在宅の中度・重度の要介護者や独り暮らし高齢者等を支援するための拠点の整備
- 高齢者、障害者、子ども、乳幼児とその親等が集える共生型ダイサービスの整備

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	60,000	60,000	180,000
決算額	—	67,500	31,987

(注 1) 当初予算額及び決算額には、繰越明許費を含む。

(注 2) 事業費の財源:横浜市一般財源 0 円(0%)

1 件あたりの補助額の上限は 3,000 万円であり、各年度の当初予算を編成する時点においては、平成 22 年度に 2 件、平成 23 年度に 2 件、平成 24 年度に 6 件を想定していたが、結果的には、平成 23 年度に 2 件、平成 24 年度に 2 件の補助金交付にとどまったことによるものである。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
負担金、補助金及び交付金	13,972	補助金交付額
合計	13,972	

(注)繰越明許費を含まない。

(3) 監査の結果及び意見

① 整備後の地域福祉・交流拠点の活用度合の把握及び評価について(監査の意見)

本事業はモデル事業として、平成 22 年度より開始された事業であり、これまでの実績の推移は下表のとおりである。事業開始当初からの実績数は、平成 25 年度予定分を加えても 7 か所にとどまる見込みであるが、平成 26 年度以降は、ひとり暮らし高齢者等に対する見守りや声かけ活動、サロンの開設等、地域で支えあうことのできる幅広い見守りネットワーク構築のための地域活動を補助対象とする「地域の見守りネットワーク構築支援事業」と並列的な制度として地域による支え合い活動の支援事業とすることが予定されている。

表 9 整備箇所数の推移

区分	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
整備箇所数	0 か所	2 か所	2 か所	3 か所

(注)平成 25 年度の 3 か所については、平成 26 年 3 月竣工予定のもの。

表 10 整備済拠点一覧

拠点名称(開設時期)	区	事業内容	補助金交付額
霧が丘・多世代交流サロン「あかしあ」 (平成 24 年 2 月開所)	緑区	コミュニティカフェサロン、交流スペースを活用したイベントの開催等	30,000,000 円
スマイル藤が丘 (平成 24 年 4 月開所)	青葉区	イベント、講演会、交流会、食事会、子育て世代の悩み相談等	30,000,000 円
コミュニティサロン「おさん」 (平成 24 年 5 月開所)	南区	サロン、お祭りの拠点、日替わり出張商店、一時卓司、買い物宅配、安否確認、医療健康相談、子育て支援情報等	25,515,000 円
大場町みんなの家(わたせハウス) (平成 25 年 4 月開所)	青葉区	子どもから高齢者までの一体的な支援、イベント、カフェ、食事の提供	13,972,000 円

本事業は、「横浜市先進的事業整備計画に係る拠点整備費等補助金交付要綱」に基づき、保健・医療・福祉・介護等の分野の先駆的な取組として、横浜市が策定する先進的事業整備計画に位置付けられる拠点等の整備を行う事業であって、国の先進的事業支援特例交付金の交付対象となるものを対象に、整備に係る工事費等を補助対象とするものである。

補助対象事業となるためには、事業者は、健康福祉局に設置された先進的事業計画選考委員会に予め事業計画を提出し、採択を得る必要がある。先進的事業計画選考委員会においては、「1. 事業計画の先進性、社会への発信力」、「2. 地域特性に応じた内容、地域住民参加の視点」、「3. 整備費の妥当性」、「4. 今後の事業運営の見通しの確実性」、「5. 事業主体の実績」等の事項について評価が行われるが、整備に係る工事費等を対象とする補助金であることから、「横浜市先進的事業整備計画に係る拠点整備費等補助金交付要綱」上、拠点整備後の運営状況等の実績を把握し評価する枠組みが設定されていない。

本補助金は施設整備に係る工事費を対象としたものであるものの、当該交流拠点が趣旨に沿った活用がなされて初めて、その効果が発現するものである。本事業はモデル事業であるため、平成 25 年度において、これまでのモデル事業としての事業評価は実施されている。しかし、平成 26 年度以降、「地域の見守りネットワーク構築支援事業」と並列的な枠組みの中で、地域活動の支援事業を予定しているとのことであり、今後の事業において、拠点整備後の運営状況等の実績を把握し評価する枠組みの構築を図る必要がある。

3. 100 万人の健康づくり戦略推進事業

(1) 事業の概要

平成 22 年度から平成 25 年度を対象とする横浜市中期 4 か年計画においては、横浜版成長戦略の一つとして「100 万人の健康づくり戦略」が掲げられている。これは、元気で活動的な高齢期を過ごすためには、壮年期からの健康維持・生活習慣病予防の取り組みが必要であるとして、市民一人ひとりが壮年期からの健康を維持し、様々な活動にも幅広く参加できる仕組みづくりを進めるものである。

よこはま市民健康ポイント制度は、その仕組みとして位置付けられており、当初、平成 25 年の春から夏頃の事業開始が予定されていたが、実施に当たっての必要な準備を進めているものの、当初の計画からは事業開始が遅延している。現在は、平成 26 年 11 月頃の事業開始が予定されている。

なお、25 年度は、26 年度の本格実施に向け市内全域で健康づくりの気運を盛り上げるためのプロモーションや紙カードによるポイントラリーを実施するとともに、本格実施のためのモニター調査を行っている。このウォーキングのモニター調査は、25 年 6 月と 7 月の 2 ヶ月間、西区、港北区、栄区の 3 区 461 人のモニターを集めて実施され、アンケートと身体測定による検証が行われており、調査結果(9月公表)が仕組みづくりに活用されている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	—	10,000	10,000
決算額	—	9,492	9,724

(事業費の財源:横浜市一般財源 平成 24 年度:9,724,050 円(100%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬	42	
役務費	80	
委託費	9,602	ノベルティグッズの作成委託等
合計	9,724	

(3) 監査の結果及び意見

① 事業費の全体像の提示及び効果測定手法の検討について

1) よこはま市民健康ポイント制度の仕組み

よこはま市民健康ポイント制度は、ターゲットである所謂「メタボ世代」が、楽しく気軽に参加できる環境を整備し、効果が見える達成感とインセンティブを提供する制度とされ、健康ムーブメントを横浜から起こし、健康行動をする人・ライフスタイルを変える人を増やすことをねらいとしている。

監査時点においては、事業の概要が提示されている段階であり、その詳細は確定していないが、登録した参加者に歩数計を配布し、その歩数に応じてポイントを付与し、その結果をデータ化し見える化するとともに、貯まったポイントを物品等との交換や寄附することができる仕組みとすることが想定されている。

ちなみに、よこはま市民健康ポイント制度は、よこはまウォーキングポイント事業と名称を改め、平成 25 年 12 月の横浜市会第 4 回定例会にて、よこはまウォーキングポイント共同事業者等選定委員会条例が可決されており、その際に提示された対象者及び参加登録目標数等は、以下のとおりである。平成 29 年度までに、延べ登録者数 30 万人を目標としている。

【対象者】

40 歳以上の横浜市民等

【全体の流れ】

- ① 参加登録者に指定歩数計を送付。
- ② 参加者は、日常生活の中で歩数計を持ち、ウォーキングによる健康づくりに取り組む。
- ③ 参加者は、市内店舗等に設置された専用リーダーで、歩数データをシステムに送信。
- ④ 参加者は、専用サイトで自分の歩数や歩数に応じて付与されるポイント等の実績を確認可能。
- ⑤ 参加者は、歩数に応じてたまったポイントを共同事業者が提供する物品の交換等に活用可能。

図 1 フロー図

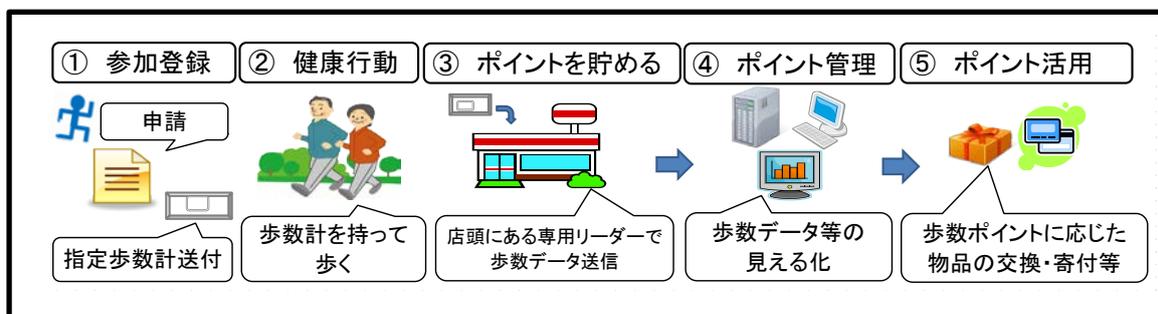


表 11 参加登録目標数

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
新規登録者数	5 万人	10 万人	10 万人	5 万人
延べ登録者数	5 万人	15 万人	25 万人	30 万人

また、官民連携協働事業として実施することとされており、共同運営事業者を募ることが想定されている。横浜市と共同運営事業者との役割分担は以下のとおりであり、事業者の 4 つの役割を一括して提案できる事業者(JV:共同企業体を含む。)を公募することとしている。

表 12 横浜市と共同事業者との役割分担

主体	横浜市	事業者
役割	①事業の全体運営 ②事務局業務 ③広報・PR ④その他経費負担 (歩数計代、システム開発費等)	①歩数計等の供給 ②システム開発・運用 ③専用リーダーの設置・管理 ④インセンティブ(物品等)の提供

また、平成 25 年 12 月の市会に提示された事業実施のスケジュールは以下のとおりである。

【スケジュール案】

平成 26 年 1 月下旬	共同事業者選定等委員会開催(第 1 回)
平成 26 年 2 月～3 月	平成 26 年度予算の議決を停止条件とする共同事業者の公募
平成 26 年 4 月下旬	共同事業者選定等委員会開催(第 2 回)
平成 26 年 5 月	共同事業者の決定
平成 26 年 6 月～10 月	事業実施準備 <ul style="list-style-type: none"> ・システム開発 ・コールセンター等事務局業務体制の整備 ・事前参加登録等
平成 26 年 11 月頃	事業開始

2) 事業費の全体像の提示について(監査の意見)

監査時点においては、よこはまウオーキングポイント共同事業者選定等委員会の設置は決まったものの、本事業の実施にあたり、総額でどの程度の事業費が必要となるのか公に示されていない。現在、予定されている共同事業者との役割分担を前提としても、本事業の実施のために横浜市は、参加者に配布するための歩数計の購入費を始め、管理システムの開発費や事務局業務にかかる費用を負担する必要がある。ただ、システム開発には一定程度の費用負担が見込まれるが、その後の運用は事業者の負担としており、事業者の応募があれば負担の軽減策もうかがえる。

議会や市民が、市の実施しようとする事業や実施手法の是非を判断するに際しては、当該事業の事業費総額は重要な判断材料となる。特に、事業実施期間として 4 年間の実施を予定し、その後は、事業実施期間中に検証した事業効果の結果により、継続実施の可否を検討することとしている。このため、場合によっては 4 年間で事業が終了することも想定されるが、初期投資を含む横浜市の負担額が、事業実施期間の効果に見合った額なのかどうか検討することは、新規事業を開始するにあたっては必須の要件である。

横浜市は、システム開発費等の初期投資を含む事業費総額や初期投資額と毎年度の管理運営費用について、その試算額を示す必要がある。但し、事業費総額や初期投資額と毎年度の管理運営費用の内訳については、共同事業者等選定にあたって共同事業者等の優れた応募内容を妨げるおそれがあるため示す必要はないと考える。

3) 事業効果の測定手法の設定と事業評価への反映について(監査の意見)

本事業において想定されている中心的な健康行動はウォーキングであり、本事業の効果は、ウォーキングを促進した結果、参加者に生じた変化に主に依存することとなる。このため、平成25年9月には、市民461人を対象としたウォーキングのモニター調査(6月～7月の2か月間)を実施し、ウォーキングによる睡眠状況や外出頻度及び健康状態等の変化に関するアンケートや、身体計測結果(BMI値及び血圧)の変化等を調査している。当該モニター調査においては、ウォーキングに対する肯定的なアンケート結果やBMI値の低下等が見られたということであるが、調査対象期間が短く、対象者数も少ないこともあり、今後、事業の本格実施を図る上では、継続的な効果測定手法を検討し、導入する必要がある。

確かに、人間の健康状態に影響を与える要因は複雑であり、ウォーキングの効果を測定することには困難な側面があるが、一方で、横浜市中期4か年計画の主要な事業として市費を投入し実施するにあたっては、その事業効果を測定し、毎年度もしくは一定期間における事業評価に反映させることが必要である。

平成24年6月に、事業者からアイデアを募集する際に示された基本的要件においても、「当該事業を通じて、横浜市の実施する「健康づくり」や「介護予防」の事業検証を可能とする。(※併せて、医療・介護費用の抑制等の効果検証もできると望ましい。)」とされており、今後、具体的な効果測定手法が検討されるものと期待するが、いずれにしても、早期に効果測定手法を設定し、事業評価に反映させる仕組みとする必要がある。

加えて、事業費総額を示す際には、詳細な効果測定手法までは設定できていなくとも、事業実施の効果について、その目標値等を例示する等し、本事業の費用対効果をできる限り定量的に示すことに努めることが望ましい。

Ⅲ. 福祉保健課

福祉保健課は、地域福祉保健推進施策の調整や地域福祉保健計画の推進、福祉のまちづくりの推進、社会福祉法人横浜市社会福祉協議会(以下、「市社協」という。)、社会福祉法人区社会福祉協議会(以下、「区社協」という。)、地域福祉保健に係る人材育成、成年後見制度及び地域福祉に係る権利の擁護、災害時要援護者支援事業などの業務を所管している(次表)。

福祉保健課の所管業務

1 地域福祉保健推進施策の調整	8 地域福祉保健に係る人材育成(他の部の主管に属するものを除く。)
2 地域福祉保健計画の推進	9 成年後見制度及び地域福祉に係る権利の擁護(他の部の主管に属するものを除く。)
3 福祉のまちづくりの推進	10 日本赤十字社及び赤十字奉仕団
4 横浜市福祉のまちづくり推進会議	11 災害救助
5 福祉保健センターにおける福祉保健施策の推進に係る連絡調整	12 災害時要援護者支援事業
6 社会福祉法人横浜市社会福祉協議会(障害福祉部の主管に属するものを除く。)	13 その他地域福祉保健
7 社会福祉法人区社会福祉協議会等	14 部内他の課の主管に属しないこと

監査では、福祉保健課が平成24年度に所管した社会福祉事業振興費及び社会福祉総務費のうち、次の事業を対象とした。

表 13 社会福祉事業振興費、社会福祉総務費の監査対象事業

監査対象事業名	内容
横浜市社会福祉協議会費	市社協、各区社協の活動費の補助(市社協)
地域福祉保健活動支援事業	よこはまふれあい助成金制度への補助(市社協)
横浜生活あんしんセンター運営費	「横浜生活あんしんセンター」の運営費の補助、委託(市社協)
成年後見制度利用促進事業	専門職団体連携強化の事業、親族調査等の委託(区)
災害時要援護者避難支援事業	要援護者の避難支援システムの構築支援(区)
地域の見守りネットワーク構築支援事業	見守りネットワーク構築のモデル地区への補助(区)
地域福祉保健関係職員人材育成事業	区福祉保健センター職員等の研修、福祉保健学生等の人材育成(区)
地域福祉保健推進事業	医師会、更生保護法人への補助、福祉保健センター業務推進費
高齢者・障害者等に配慮した路線バス整備	市内民営バス事業者のノンステップバス導入への補助

(注)表中の「(区、市社協)」は福祉保健課以外の予算の執行部門、執行先を示している。

1. 横浜市社会福祉協議会費

(1) 事業の概要

本事業は、社会福祉法人横浜市社会福祉協議会及び各区社会福祉協議会の活動費の助成等を行っている事業である。

① 横浜市社会福祉協議会の概要

ア 法人概要

社会福祉協議会は、社会福祉法に基づき、地域福祉の推進を図ることを目的に都道府県・市区町村に組織されているものである。横浜市社会福祉協議会の法人概要は次のとおりである。

表 14 社会福祉法人横浜市社会福祉協議会の概要

項目	内容			
法人名	社会福祉法人横浜市社会福祉協議会			
設立	昭和 26 年 3 月 29 日任意団体として設立、昭和 28 年 2 月 5 日社会福祉法人として認可			
所在地	〒231-8482 横浜市中区桜木町 1-1 横浜市健康福祉総合センター 電話：045-201-2096 FAX：045-201-8385			
基本財産	3,000 千円	会員数	5,986 (平成 25 年 8 月 29 日現在)	
役員等	役職名	氏名 (他の法人等の代表状況等)		
	会長(非常勤)	佐々木 寛志 (横浜市信用保証協会会長)		
	副会長(非常勤)	松井 住仁 (同慶会理事長)		
		佐々木 明男 (旭区連合自治会町内会連絡協議会会長) 鎌田 良一 (神奈川新聞厚生文化事業団専務理事・事務局長)		
	常務理事(常勤)	芳賀 宏江 (前西区長)		
	障害者支援センター担当理事(非常勤)	森 和雄 (弁護士)		
	横浜生活あんしんセンター担当理事(非常勤)	山田 尚典 (弁護士)		
	理事(非常勤)	伊達 直利 (旭児童ホーム施設長)		
		工藤 廣雄 (はまかぜ施設長)		
		鈴木 啓正 (天王森の郷施設長)		
長谷川 正義 (都筑区民生委員児童委員協議会会長)				
大津 幸雄 (南区社会福祉協議会会長)				
平井 晃 (横浜市身体障害者団体連合会理事長)				
井上 禮子 (港北区ボランティア市民活動分科会)				
岡田 輝彦 (横浜市健康福祉局長)				
古谷 正博 (横浜市医師会会長)				
監事(非常勤)	宮坂 洋子 (国連ウィメン日本協会理事)			
	三橋 紀子 (横浜市障害者地域活動ホーム連絡会会長)			
	鈴木 利雄 (公認会計士) 寺田 隆昭 (緑風福祉会理事長)			
顧問、参与	顧問 2 名、参与 1 名			
評議員	37 名			

項目	内容	
職員数 (平成 25 年 7 月 1 日現在)	職員 329 人(固有 327 人、市派遣 2 人)、嘱託 131 人(固有 120 人、市 OB11 人)	
主な事業	事業名	主な事業内容
	(1) 調査・総合的企画・普及及び宣伝	社会福祉に関する調査研究、地域福祉活動計画の推進、広報紙「福祉よこはま」等の発行、社会福祉大会の開催、福祉関係情報の提供
	(2) 地域福祉活動の推進	区域単位で行う地域福祉活動の支援、福祉保健活動拠点の運営支援、住民の日常生活を総合的に支援する在宅福祉活動の開発と推進、民生委員児童委員活動への協力、共同募金・年末たすけあい運動への協力、生活福祉資金、相談援助、障害者の社会参加と交流促進(福祉バス運行)
	(3) ボランティア活動の推進	ボランティア活動の相談、ボランティア・市民活動団体の支援、ネットワーク、パートナーシップの推進、福祉教育・ボランティア体験学習の推進、活動拠点・場所の提供、機材等の貸出、各種基金の運営、寄付の受付
	(4) 横浜生活あんしんセンターの運営	高齢者や障害者の権利擁護や金銭管理等に関する相談、契約によるサービス(福祉サービス利用援助、定期訪問、金銭管理サービス、預金通帳など財産関係書類等預かりサービス)、成年後見業務(任意後見人・成年後見人等への就任、成年後見制度に関する一般的な相談)、弁護士及び相談員による高齢者・障害者のための専門相談
	(5) 福祉保健研修交流センターウィリング横浜の運営	各種人材開発・育成事業の企画・実施、調査研究事業、福祉関連資料・情報提供、福利厚生施設(飲食)の運営、研修室及び付帯設備の提供
	(6) 障害者支援センターの運営	障害者及びその家族や障害者に関する団体の活動に関する支援、障害者に関する調査研究及び研修会等の開催、障害者の福祉に関する啓発、各種相談活動、障害者研修保養センター「横浜あゆみ荘」の管理運営
	(7) 社会福祉施設の運営	老人福祉センター(6 館)、地域ケアプラザ(17 館)、地区センター(2 館)、社会福祉センター(1 館)
(8) 子育てサポートシステム	本部事務局の運営、区支部事務局の支援、サポート活動を行う会員への各種研修会の開催、広報、サポート活動の総合調整 等	

イ 財務概要(平成 24 年度)

平成 24 年度末の貸借対照表は以下のとおりである。

表 15 貸借対照表(平成 25 年 3 月 31 日現在)

(単位:千円)

科目	一般会計	公益事業特別会計	年金共済事業特別会計	合計
流動資産	1,574,007	213,637	396,249	2,183,894
固定資産	22,916,560	1,468	16,761,862	39,679,891
資産の部合計	24,490,567	215,106	17,158,111	41,863,786
流動負債	775,638	81,377	115,649	972,665
固定負債	18,269,843	0	16,866,278	35,136,122
負債の部合計	19,045,481	81,377	16,981,928	36,108,787
純資産	5,445,086	133,728	176,183	5,754,998
純資産の部合計	5,445,086	133,728	176,183	5,754,998
負債及び純資産の合計	24,490,567	215,106	17,158,111	41,863,784

平成 24 年度末の総資産額は 41,863 百万円、負債 36,108 百万円、純資産 5,754 百万円である。

また、平成 24 年度の事業活動収支計算書の状況は以下のとおりである。

表 16 事業活動収支計算書(平成 24 年 4 月 1 日から平成 25 年 3 月 31 日まで)

(単位:千円)

科目	一般会計	公益事業特別会計	年金共済事業特別会計	合計
事業活動収入	11,054,153	594,964	3,796,412	15,445,530
事業活動支出	11,236,377	587,628	3,975,868	15,799,874
事業活動収支差額	△182,223	7,335	△179,456	△354,343
事業活動外収入	607,238	89,862	236,592	933,692
事業活動外支出	500,704	115,480	190	616,375
事業活動外収支差額	106,533	△25,618	236,402	317,317
経常収支差額	△75,690	△18,282	56,945	△37,026
特別収入	1,229	0	0	1,229
特別支出	55,929	0	0	55,929
特別収支差額	△54,700	0	0	△54,700
当期活動収支差額	△130,390	△18,282	56,945	△91,726
前期繰越活動収支差額	238,814	152,010	119,237	510,062
当期末繰越活動収支差額	108,424	133,728	176,183	418,336
その他の積立金取崩額	560,000	0	0	560,000
その他の積立金積立額	560,240	0	0	560,240
次期繰越活動収支差額	108,184	133,728	176,183	418,096

平成 24 年度の事業活動収入は 15,445 百万円、事業活動支出 15,799 百万円、事業活動収支差額は△354 百万円である。事業活動外収支と特別収支を含めた当期活動収支差額は△91 百万円である。前期繰越活動収支差額は 510 百万円あり、その他の積立金の取崩と積立を含めて次期繰越活動収支差額は 418 百万円となっている。

ウ 市の財政支出

市の健康福祉局、こども青少年局、市民局から横浜市社会福祉協議会に補助金 5,598 百万円、委託料 1,749 百万円、負担金 1 百万円、合計 7,348 百万円の財政支出がなされている。これは、横浜市社会福祉協議会の収入の 44.9%にあたる。

平成 24 年度の市からの補助金、委託料、負担金の詳細は以下のとおりである。

表 17 平成 24 年度の市からの補助金、委託料、負担金

種別	市局	事業名	決算額 (千円)	本報告書 関連章番号
補助金	健康福祉局	社会福祉協議会費他	1,120,643	第 5. III. 1
	同	地域福祉保健活動支援事業	40,000	第 5. III. 2
	同	横浜生活あんしんセンター運営事業	185,251	第 5. III. 3
	同	振興資金利子補給	17,763	—
	同	特定資金利子補給	117,994	—
	同	障害者支援センター助成等事業	4,076,109	—
	こども青少年局	振興資金利子補給補助金(こども青少年局分)	12,806	—
	同	特定資金利子補給(こども家庭課)	8,113	—
	同	特定資金利子補給(保育)	10,869	—
	同	特定資金利子補給(障害児)	8,711	—
		計	5,598,259	—
委託料	健康福祉局	外出支援サービス(高齢、難病)	69,127	第 5. VI. 2
	同	市民後見人養成事業	25,580	第 5. III. 3
	同	障害者研修保養センター運営委託事業	131,945	—
	同	障害者支援センター事業	67,782	—
	同	社会福祉センター運営事業	130,000	第 5. IV. 5
	同	福祉保健研修交流センター運営事業	170,524	第 5. IV. 6
	同	地域ケアプラザ運営委託他	736,470	第 5. IV. 3
	こども青少年局	横浜子育てサポートシステム事業	37,507	—
	市民局	地区センター運営委託	25,671	—
	同	老人福祉センター運営委託	354,406	—
	計	1,749,012	—	
負担金	各局	会費	1,080	第 5. III. 1
補助金、委託料、負担金 合計			7,348,351	—

(出典)横浜市社会福祉協議会資料より作成

② 横浜市社会福祉協議会費の概要

当事業は、福祉保健課における若干の事務費(平成 24 年度は 9 千円弱の旅費)と市社協の会費の市負担金のうち健康福祉局分(平成 24 年度 135 千円)を除くと、市社協への補助金である。補助金は社会福祉法人横浜市社会福祉協議会補助金交付要綱(以下、「交付要綱」という。)に基づき、毎年度交付されている。平成 24 年度は 1,120,643 千円の執行額となっている(次表)。その 9 割近くが市社協と区社協の職員の人件費であり、そのほか、市社協や区社協、地区社協の活動費、市民児協(横浜市民生委員児童委員協議会)への交付金などであり、市社協を中心とする関連組織を運営するための補助金となっている。

表 18 市社協への補助金執行額の概要

項目	補助金執行額	構成比
1. 職員費(市社協、区社協)	975,374	87.0%
2. 市社協活動費	7,602	0.7%
3. 区社協活動費	12,715	1.1%
4. 地区社協活動費	12,769	1.1%
5. 市民児協交付金	36,521	3.3%
6. 振興資金事務費	634	0.1%
7. その他	75,025	6.7%
合計	1,120,643	100.0%

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	1,219,896	1,176,480	1,125,305
決算額	1,170,312	1,145,376	1,120,787

(注)平成 24 年度事業費の財源:国 24,115 千円(2%)、神奈川県 9,960 千円(1%)、横浜市一般財源 1,086,712 千円(97%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
旅費	9	
負担金、補助及び交付金	1,120,778	横浜市社会福祉協議会費補助金、社協負担金
合計	1,120,787	

(3) 監査の結果及び意見

① 補助金の適正な執行を確認する根拠について(監査の結果)

横浜市補助金等交付に関する規則(以下、「補助金規則」という。)第 15 条では、「実績報告書等の書類の審査及び必要に応じて行う現地調査等により、その報告に係る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かどうかを調査し、適合すると認めたとき」に補助金額を確定するとしている。

実績報告書等の書類とは、次のものを指しており、補助事業完了後、市はこれらの書類を補助事業者から提出させ、審査を行うことが求められている。

横浜市補助金等交付に関する規則第 14 条に規定される実績報告書等の書類

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 補助事業等の成果を記載した実績報告書(2) 補助金等に係る収支計算に関する事項を記載した決算書及び領収書その他の当該収支計算に係る支出を証する書類又はその写し(以下、「領収書等」という。)(3) 補助事業者等の資産及び負債に関する事項を記載した書類(4) 入札、見積書徴収を行った場合は、入札結果書類、見積書の写し(5) 入札参加者、見積書徴収相手方を市内事業者とした場合は、市内事業者であることを証する書類又はその写し(6) 間接補助事業等(間接補助金等を交付する事業等)の成果(7) 間接補助金等(補助事業者等が補助金を財源として他に交付する給付金等)に係る収支計算に関する事項(8) 間接補助事業等を行う者の資産及び負債に関する事項(9) その他市長が必要と認める書類 |
|---|

(出典) 監査人が補助金規則から一部抜粋し、表現を簡略化している。

横浜市社会福祉協議会費の補助金の場合、上記の(1)実績報告書、(2)収支計算の決算書、(3)資産、負債の記載された決算書のみが市社協から市に提出されている。

市は、補助金規則第 14 条第 4 項、及び交付要綱第 9 条第 3 項に基づき、実績報告書と決算書以外の書類の報告を省略させている。

また、領収書等の支出根拠資料についても、補助金規則第 14 条第 5 項第 3 号、及び交付要綱第 9 条第 4 項に基づき、その提出を省略させている。該当の規定は、国又は地方公共団体による財務又は会計に関する調査、監査、監察等を定期的を受けていることにより、補助金等の適正な執行が担保されていると市長が認める補助事業者等については、補助事業等に係る領収書等の提出を省略できるというものである。市社協は、市の外郭団体として、定期的に市の業務監察を受けており、それをもって、補助金等の適正な執行が担保されていると判断されている。

業務監察は外郭団体等の指導・調整に関する要綱第 11 条に基づいて毎年度実施されるものであり、市社協に対しても 10 月から翌年 2 月にかけて実施されている。

具体的には健康福祉局の担当課と監査課の担当者が市社協に出向き、外郭団体業務監察チェックシートに沿って資料の閲覧やヒアリング等を行っている。業務監察チェックシートの項目は経営面から文書管理、人事労務管理、財務管理、事業執行などに至るまで、各分野を網羅している。また、年度ごとに設定された重点監察テーマについての確認も行われている。各年度で業務監察の結果は報告書にまとめられ、指摘事項等について市社協に改善を求めている。

業務監察のチェックシートや結果報告書をみると、外郭団体全般にわたって各分野の仕組み自体に重要な問題がないことを確認していること、運用面を含めて問題点を発見し、改善させることができること、ルールへの準拠について定期的に注意喚起し、誤り等を未然に防いでいることなどの意味で一定の効果が期待できるものである。

ただし、業務監察にはチェックシート以外にマニュアルや手続書があるわけではなく、具体的な確認のポイントや手続きは担当者に任されている。例えば、運用面の確認においてサンプルの抽出に関するルールが明確ではなく、その記録も十分ではない。運用テストの結果、検出事

項がない場合でも、チェックシートの該当項目について問題ないと判断できるのか不明である。

また、重点テーマは設定されているものの、外郭団体を全般的にチェックすることが目的であり、特定の補助金の執行状況を確認するものではない。

本補助金の場合、例えば、毎月の勤怠管理や給与計算自体よりも、人件費に係る決算整理において補助対象外職員分の除外などの際に判断や複雑な計算を要し、誤りが生じるリスクが高い。また、市社協は、区社協に交付した助成金の執行に係る領収書等を区社協から入手して直接確認していない。このような個別の補助金のリスクに応じた手続きまで、業務監察できめ細かく盛り込んでいるわけではない。

現状の業務監察だけでは、本補助金 1,120 百万円の執行が適正であったと判断するに足る補助金額の確定根拠を十分に確かめているとは言えない。

市は、市社協の理事会・評議会への出席、職員の派遣、日常的な情報交換、資料のやりとりなどを通じて、本補助金の執行に関する情報を得ており、問題があれば把握できる立場にあることは確かではあるが、補助金確定の根拠として整理し、提示されているわけではない。

補助金の適正な執行を確認する根拠について見直す必要がある。

② 補助金の適正な執行を確認する根拠の見直しについて(監査の意見)

補助金額を確定するための根拠として、他の通常の補助金と同様に領収書等の根拠書類を提出させ、市が直接確認することも考えられるが、書類のボリュームや市の確認体制からみて、現実的ではない。

10 億円を超える本補助金のような場合に、その適正な執行を効果的かつ効率的に確認し、第三者にも説明できる状況にする方法について正解があるわけではないが、少なくとも次のような改善を進めながら、根拠を明確にしていく取組みを始めなければならない。

ア 予実分析などの分析的手続きを行い、記録する

予算編成時には前年度からの増減などを分析しながら進められているが、予算と実績の差についてもきめ細かく実施する必要がある。精算報告書の項目ごとの予算額・決算額だけでなく、その差の理由についても説明できるように記録しておくことが求められる。

イ 補助金の執行に係る重要な情報を記録する

市は、日常的に市社協とのやり取りの中で入手した情報のうち、本補助金の執行に係る重要な情報について記録を残しておくことが必要である。特に、重要な契約の締結や金額の大きい支出、資産の購入、あるいは使途の変更や流用のうち金額の大きいものなどに関しては、情報の収集だけでなく、起案書類や領収書、現物などを直接確認し、その結果を記録することが望ましい。それらを整理し、精算報告書等とともに補助金額の確定に使用することで、第三者にも執行時の状況が伝わる根拠となる。

ウ 業務監察の手続きを工夫する

業務監察の手続きについては、ある程度、担当の局や課に任されているため、本補助金のよ
うに金額的重要性の高い事業を執行している外郭団体の場合には、業務監察の手続きを工夫
することが考えられる。例えば、通常のチェックシートに対して、本補助金のリスクに応じた確認
項目を追加したり、既存の確認項目の運用テストの際に、本補助金に係るサンプルを必ず抽出
することなどである。

そのためには、本補助金の執行と報告に関するリスク分析が前提となり、支出の目的適合性
や報告金額の正確性などの観点から重要な点や誤りやすいポイント等を特定しておくことが必
要である。また、そのポイントを踏まえ、どの母集団から何件、どのような方法でサンプルを抽出す
かについて定めておくことも重要である。それらのルールや手続きを結果とともにチェックシート
や調書に記録しておくことで、本補助金の適正な執行を確認する根拠として業務監察の有効性
が増すことが期待できる。

エ 市社協による区社協調査の手続きと結果を確認する

本補助金の一部は市社協を通じて各区社協に助成金(間接補助金)などの形で交付されて
いる。各区社協の助成金執行の確認については、市の場合と同様に、市社協が直接領収書等
の根拠資料を確認するのではなく、市社協が区社協に対して事務調査を行うことをもって実施さ
れている。

市は、日常的な確認や業務監察において、市社協が行っている事務調査の結果を確認する
とともに、事務調査が間接補助金の適正な執行を確認する上で有効な手続きとなっているかにつ
いてチェックしておくことが重要である。適宜、事務調査の手続きについて指導、助言を行うと
ともに、必要な場合、区社協の支出根拠資料等を直接確認することが望ましい。

③ 補助金の対象事業・区分ごとの事業費、補助金額の算定について(監査の結果)

本補助金の構成は次表のとおりである。法人運営への充当が92.3%を占めており、運営費補
助としての性格が強い。次のように特定の目的を持つと推測される事業も含まれているが、それ
ぞれ人件費を含むトータルの事業費と補助金額は算定されていない。人件費はすべて法人運
営の職員費としてまとめられている。

(特定の目的を持ち、区分できると考えられる事業例)

- ・法人運営の市民児協交付金や各種大会費
- ・社会福祉事業振興資金貸付事業
- ・民間社会福祉施設特定貸付事業
- ・ボランティアセンター事業
- ・区社協活動支援事業
- ・福祉バス運行事業

例えば、市民児協交付金や福祉バス運行事業では、市補助金全額がそのまま助成金や委託費として市社協から団体や民間事業者に支出される形となっており、支出済額(事業費)とも一致している。市社協を通して助成したり、委託したりする意味がないのではないかとの懸念が生じるが、実際はそれぞれ市社協の事務を前提として成り立っている事業である。人件費を含む事業費について十分な説明されていない状況である。

市社協での補助金額の確定に至る手続きをみると、各事業や区分単位で補助率や金額が固定されているわけではない。各事業や区分の自主財源の割り当ては、予算段階で市補助金の状況を踏まえて設定される。執行にあたっては各事業や区分でその自主財源を充当した上で、実際の経費の増減に伴い補助金額が調整される。各事業や区分における調整の結果、補助金合計額の予算と決算との差額は人件費に対する補助金額で調整されている。具体的には、補助金の予算額自体が退職給与積立金の必要積立額を十分カバーできていないため、決算が予算を下回った場合はその分が退職給与積立金積立額に充当されている。結果として、補助金合計額は予算どおりの決算となっている。

事業や区分ごとに補助金充当額が設定されるのではなく、トータルの法人運営費や事業費の中で補助金額を使う形となっている。事業や区分はあるが、市社協の運営と事業に係る包括的な補助金である。

本補助金で人件費を手当された職員が補助された経費を使いながらそれぞれの福祉事業や法人運営を行っていることになるが、その内容はあまりにも幅広く、多様であり、全体としての目的を特定することが難しい。目的達成に向けた補助金の成果や費用対効果からみた補助金額の妥当性を評価することも容易ではない。

表 19 平成 24 年度横浜市社会福祉協議会費の決算額

(単位:千円)

	市補助金	構成比	自主財源	支出済額	補助金比率
法人運営	1,034,555	92.3%	32,911	1,067,466	96.9%
職員費	975,374	87.0%	25,964	1,001,338	97.4%
市社協人件費 29.8 人	245,228	21.9%	25,964	271,192	90.4%
区社協人件費 108 人	730,146	65.2%	0	730,146	100.0%
市民児協交付金	36,521	3.3%	0	36,521	100.0%
職員研修費	1,427	0.1%	673	2,100	67.9%
銀行振込手数料	1,956	0.2%	2,093	4,049	48.3%
各種大会費	1,133	0.1%	915	2,048	55.3%
市社会福祉大会	1,086	0.1%	856	1,942	55.9%
各種大会費	47	0.0%	59	106	44.3%
管理運営費	18,144	1.6%	3,265	21,409	84.7%
職員旅費	178	0.0%	0	178	100.0%
需用費	15,853	1.4%	3,265	19,118	82.9%
事務所光熱費	2,113	0.2%	0	2,113	100.0%

	市補助金	構成比	自主財源	支出済額	補助金比率
社会福祉事業振興資金貸付事業	635	0.1%	0	635	100.0%
民間社会福祉施設特定貸付事業	30	0.0%	0	30	100.0%
ボランティアセンター事業	1,845	0.2%	1,634	3,479	53.0%
福祉教育推進事業	1,355	0.1%	1,245	2,600	52.1%
事務経費	490	0.0%	388	878	55.8%
区社協活動支援事業	30,110	2.7%	5,589	35,698	84.3%
区社協機能強化事業	4,332	0.4%	2,940	7,271	59.6%
地域福祉活動計画事業	293	0.0%	293	586	50.0%
区社協活動費	12,716	1.1%	2,346	15,062	84.4%
地域福祉推進支援事業	2,866	0.3%	60	2,926	97.9%
広報啓発費	263	0.0%	2,286	2,549	10.3%
区ボラ活動費	1,410	0.1%	0	1,410	100.0%
区社協銀行振込手数料	2,506	0.2%	0	2,506	100.0%
区社協消費税等申告書作成報	351	0.0%	0	351	100.0%
区社協事務費光熱費	4,999	0.4%	0	4,999	100.0%
区社協会計システム保守	321	0.0%	0	321	100.0%
地区社協活動費	12,770	1.1%	10	12,780	99.9%
福祉バス運行事業	53,469	4.8%	0	53,469	100.0%
合計	1,120,643	100.0%	40,133	1,160,776	96.5%

今後、本補助金のうち、目的を特定でき、人件費や経費を区分できるものについては、事業や区分を明確に設定することが必要である。可能であれば、横浜市社会福祉協会議費とは別の事業とすることが望ましい。その上で、それぞれの事業や区分ごとの正確な事業費を算定するとともに、補助金充当のルールを明確にすることが必要である。

市社協の役割として、行政の施策や事業として成立する前段階から、個別のユーザーや地域のニーズに幅広く対応してゆくことが求められ、また、新しく生じてきた課題に試行錯誤しながら対応していくことが期待されており、事業や区分として設定し難い部分は残る、あるいは市社協としてはその部分が重要であるとの意見もあり、一定の説得力をもっている。そのような市社協の役割や活動に対して市が補助金を交付するのであれば、単なる法人運営費や職員費ではなく、その趣旨に見合った名称や目的の区分を設定すべきであろう。

なお、市としても本補助金を区分し、人件費を配賦するなど、補助金の見直しに着手しているが、運営費補助あるいは包括的補助としての課題を解消することが重要である。今後、福祉関連分野の財政支出は拡大していくことが予想されるが、現状の仕組みでは、構成を示して補助金額の妥当性を説明することが難しく、費用対効果を評価できない。市社協側からみても各事業の実施のために不可欠な職員費や経費の必要性を説明できずに、トータルとしての補助金額を制限される可能性がある。

財政的な制約の中で、経済性や費用対効果をチェックしつつ、本当に必要な事業や活動に対して必要な財源を確実に充当するため、本補助金の事業・区分単位の設定と事業費、補助金の算定について抜本的な見直しが求められる。見直しの結果は交付要綱等に反映し、ルールと

して明文化しておく必要がある。

④ 各区社協のトータルコストの把握について(監査の意見)

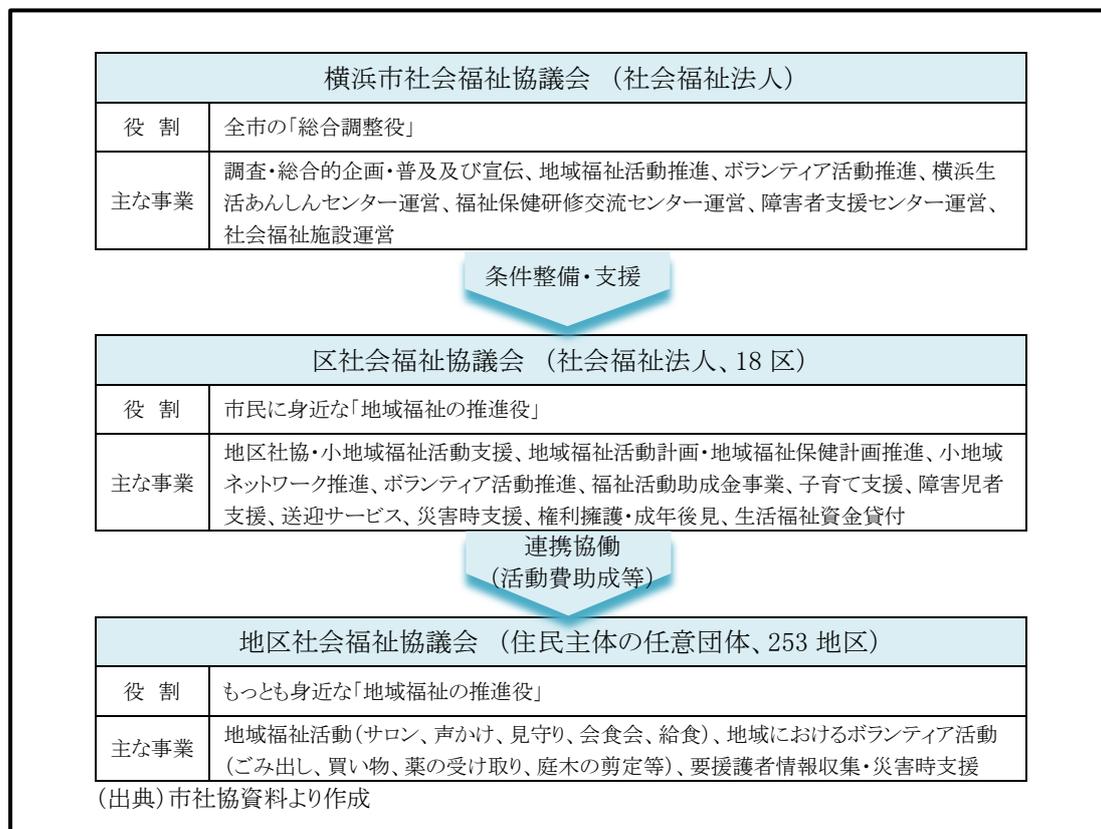
本補助金の65.2%は区社協の人件費である。区社協活動支援事業など区社協への助成金、委託料等を含めると、本補助金の3分の2は各区社協に係る費用に充当されている。

区社協は市民に身近な「地域福祉の推進役」として、地区社協等と連携協働しながら、各区、各地域における福祉活動を担っている(次図)。本補助金に対する実績や成果の多くは区社協の活動によってもたらされている。

一方、区社協は市社協とは別法人であるが、その職員は市社協からの出向職員である。市社協から人件費が支給されているため、区社協の運営や活動に要するトータルのコストは各区社協の決算書だけでは説明されない。

市社協は、区社協の活動に対して条件整備・支援、あるいは調整、指導する立場にあり、区社協ごとの活動実績や成果とともに、それぞれのトータルコストを把握しておくことが望ましい。それらは区社協の管理だけでなく、市への説明にも利用することができる。市社協や区社協の決算書を補足して市社協と区社協の関係を説明するために、市社協のホームページ等で職員の派遣人数や人件費を別途開示することも考えられる。

図 2 市社協・区社協・地区社協の関係



2. 地域福祉保健活動支援事業

(1) 事業の概要

ボランティア団体や NPO 法人が行う公益的な地域福祉保健活動は、公的サービスでまかないきれない、きめ細やかなサービスを担っている。このような活動を活発化し、今後ますます増大・多様化する福祉保健ニーズに対し、地域の自主活動で応えてもらうために、ボランティア団体や NPO 法人に対して支援を行うことが本事業の目的である。

① NPO 福祉保健サービス拠点支援事業

公益的な福祉保健サービス拠点を整備する NPO 法人に対して、平成 15 年度から市社協を通じた整備費の無利子貸付と償還金助成(NPO 法人への直接助成)を行っている。平成 18 年度をもって新規の貸付は廃止したが、それまでに融資を行った償還金への助成は平成 26 年度まで継続することになる。平成 24 年度は 2 団体に対する償還金助成を行っている。償還金助成 1,750 千円が事業費として計上されるとともに、償還金 3,500 千円が歳入として計上されている。

② よこはまふれあい助成金制度支援事業

地域福祉保健活動を行うボランティア団体や NPO 法人に対し、より効果的で充実した助成が行えるよう、複数の助成制度を一本化した市社協の「よこはまふれあい助成金制度」について、平成 16 年度から不足する助成事業費を市社協に補助金として支出している。

平成 24 年度は 40,000 千円の補助金を支出している。市社協は自主財源と市補助金を財源とし、自らボランティア団体等に助成するとともに、各区社協に交付することによって、各区のボランティア団体等への助成を支援している。市社協分の助成は 18 件、11,405 千円、区社協分は 1,869 件、133,345 千円(うち市社協交付財源 83,246 千円)、合計 1,887 件、144,750 千円であった。なお、平成 25 年度から、本事業による市社協への補助金は交付されず、市社協の基金の取崩や基金に対する寄付金により、よこはまふれあい助成金制度の財源に充当することとしている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	42,000	42,000	41,750
決算額	42,000	41,750	41,750

(注)平成 24 年度事業費の財源:国 20,000 千円(48%)、横浜市一般財源 18,250 千円(44%)、その他 3,500 千円(8%)。その他は融資の原資償還金。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
負担金、補助及び交付金	41,750	民間社会福祉施設等償還金助成、よこはまふれあい助成金制度補助金(市社協)
合計	41,750	

(3) 監査の結果及び意見

① 補助金の適正な執行を確認する根拠について(監査の結果)

前掲「1. 横浜市社会福祉協議会費、(3)監査の結果及び意見、①補助金の適正な執行の確認根拠について(監査の結果)」と同様であるため記載を省略する。

② 補助金の適正な執行を確認する根拠の見直しについて(監査の意見)

前掲「1. 横浜市社会福祉協議会費、(3)監査の結果及び意見、②補助金の適正な執行の確認根拠の見直しについて(監査の意見)」と同様であるため記載を省略する。

③ 実績、成果に係る情報の収集と分析について(監査の意見)

平成 24 年度のボランティア団体等への助成額 144,750 千円の財源は、市補助金 40,000 千円(27.6%)、市社協自主財源 54,651 千円(37.8%)、区社協自主財源 50,099 千円(34.6%)である。

市補助金は3割弱であるが、市社協自主財源には、その一部が市財政支出により形成されている基金の果実も含まれており、市の財政関与の割合は大きくなる。該当の市社協基金は、よこはまあいあい基金(平成 24 年度末残高 1,928 百万円)と障害者年記念基金(同 1,228 百万円)であり、それぞれ市が過去に 1,500 百万円と 775 百万円を拠出している。

市の行政サービスで対応しきれない課題や新たに生じる個々の課題への対応など、きめ細やかなサービスを担っているボランティア団体等に対して助成を行う本事業の趣旨は一般に理解されるものであろう。

ただし、市の補助金により、どのような成果が得られているのか、あるいはどの程度の成果を得ようとしているのが明確とは言えず、補助金額 40,000 千円の妥当性を判断しにくい状況である。

助成区分が設定され、区分ごとの件数、金額等の実績データはあるが、助成した事業の内容や事業費、収支、それによる成果、助成制度に対する要望などについて、集計、分析されているわけではない。各団体への助成額は決して大きくないが、助成金がどの程度の役割を果たしているのか、どういう成果を挙げているのかなどの実態がわかりづらい。

また、区社協の助成は特に期限の制限がなく、継続的な助成が想定されているが、助成団体の自立化を促し、より多くの団体に助成の機会を提供するには、これまでの継続的な助成の中で、どの程度自主財源比率が高まったのか、自立できた団体がどの程度あるのか、それらの要因は何かなどの分析も重要になる。

市社協は区社協分を含めた助成実績や成果に関する情報、分析結果を従来よりもきめ細かく市に提供できるようにしておくことが期待される。

例えば、市社協分の助成団体から収支報告や事業報告を入手しているが、区社協助成分については事業報告等を入手していない。市社協が入手するのは助成団体の情報が記載された共通シートファイルであり、助成対象となった活動内容や事業費等の情報が十分集められていない。助成の実績や成果に関する情報をフィードバックさせる必要がある。さらに、ボランティア団体に対しても、事業報告の実績や成果に関する記述はできるだけ定量的に記載させるなど、有用な情報が収集できるようにすることが望ましい。

このような対応はボランティア団体や区社協、市社協にとって事務の負担となり、情報やデータの収集方法等に工夫は必要であるが、ボランティア活動の財源として一般の寄付金等だけでなく、税金を利用する限り、市民等への説明責任を果たすことは不可欠である。

市は、補助金の成果等に関する情報を収集・分析し、補助金額の妥当性を説明できるようにしておくことが必要である。平成 25 年度以降、市から補助金の交付が行われず、市社協の基金を取り崩して充当することとなったが、基金自体も市が一部拠出したものである。市社協で検討中の助成制度の見直しの動向とともに、基金の取崩額の妥当性や助成制度の成果等について、市は継続して確認していくことが求められる。

3. 横浜生活あんしんセンター運営費

(1) 事業の概要

本事業では、判断能力が不十分な高齢者や障害者が安心して日常生活を送れるよう、権利擁護事業を実施する「横浜生活あんしんセンター」の運営費を市社協に助成している。また、老人福祉法改正の趣旨に沿い、「横浜生活あんしんセンター」を権利擁護事業だけでなく、市の成年後見制度を推進する後見実施機関として位置づけ、市民後見人を養成し、高齢者・障害者の地域生活を支える仕組みの構築を図っている。

市社協の「横浜生活あんしんセンター」及び各区社協のあんしんセンターでは次の事業を行っている。

① 権利擁護事業(市補助)

各区社協では、高齢者・障害者等の権利擁護に関する一般相談及び弁護士等による専門相談を行う「相談調整事業」、職員が定期的に訪問して預貯金の出納代行など日常生活の事務の代行等を行う「定期訪問・金銭管理サービス」、銀行の貸金庫を利用して貯金通帳等の保管を

行う「財産関係書類等預かりサービス」を行っている。

平成 24 年度の実績は、相談件数 58,252 件、定期訪問・金銭管理サービスと財産関係書類等預かりサービスの契約件数 697 件であった。

② 成年後見事業(市補助)

第三者後見人のなり手のない困難なケースに対応し、市社協の自主事業として法定後見業務・任意後見業務を行っている。

平成 25 年 10 月現在、後見受任件数は 59 件である。

③ 市民後見人養成・活動支援事業(市委託)

市民後見人養成研修を開始するとともに、市民が後見人等として安定的に活動していくための基盤を整備している。

平成 24 年度はマニュアルの作成など市民後見人の活動支援の仕組みづくりを行っている。そのほかの実績としては市民向け説明会 3 回開催、養成研修 15 日間で 88 名修了、市民後見推進委員会 4 回開催などがある。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	177,970	183,554	211,197
決算額	177,970	183,554	210,831

(注)平成 24 年度事業費の財源:国 84,954 千円(40%)、横浜市一般財源 125,877 千円(60%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
委託料	25,580	市民後見人養成・活動支援事業委託(市社協)
負担金、補助及び交付金	185,251	横浜生活あんしんセンター運営費補助金(市社協)
合計	210,831	

(3) 監査の結果及び意見

① 補助金の精算報告について(監査の結果)

権利擁護事業に対する補助金は、市社協と区社協のあんしんセンターの人件費や事務費、事業費に対して交付され、市社協の一般会計の「あんしんセンター運営」の中の「権利擁護事業」の区分で経理されている。

市に提出された補助金の精算報告書では、市からの補助金収入 185,251 千円に対して、それと同額の支出額が計上されており、収支差額は出ていない。しかし、市社協の「権利擁護事業」の資金収支計算書では、市補助金以外に後見人報酬などの自己収入が9,603 千円計上されており、3,643 千円のプラスの収支差額が出ている。

市社協の「権利擁護事業」区分の中で、法人後見業務等の自己収入に対応する支出が区分されているわけではない。また、市に提出された精算報告書で「権利擁護事業」のすべての支出が報告されているわけではない。精算報告書を作成する際に、市の補助金収入額は固定され、それに見合う支出額が人件費を調整して算出されている。

一方、「あんしんセンター運営」では、別途、市から委託を受けて市民後見人養成・活動支援事業を実施し、「権利擁護事業」とは別の「市民後見人養成・活動支援事業」で経理されている。2つの事業からなる「あんしんセンター運営」全体で見ると、△4,717 千円のマイナスの収支差額となっているが、「市民後見人養成・活動支援事業」は「権利擁護事業」とは担当職員も別であり、経費も区分されているとのことである。

補助金が「権利擁護事業」に経理区分される支出を対象とするものであるならば、市は市社協に自己収入及び他の支出を含む収支全体を正確に報告させ、余剰が発生した場合は補助金を返還させる必要が出てくる。

市としては、国の財源を充当する際の制約により補助金と委託に区別しているものの、本来は「あんしんセンター運営」全体に対する財政支出を意図していたとのことである。ただし、現状の精算報告が補助金の執行に係る実態を十分に説明できていないのも事実である。

市は、事業の目的や市社協での経理区分の状況等を踏まえて、補助金の対象範囲を明確にし、適切に精算報告をさせることが必要である。

② 補助金の適正な執行を確認する根拠について(監査の結果)

前掲「1. 横浜市社会福祉協議会費、(3)監査の結果及び意見、①補助金の適正な執行の確認根拠について(監査の結果)」と同様であるため記載を省略する。

③ 補助金の適正な執行を確認する根拠の見直しについて(監査の意見)

前掲「1. 横浜市社会福祉協議会費、(3)監査の結果及び意見、②補助金の適正な執行の確認根拠の見直しについて(監査の意見)」と同様であるため記載を省略する。

④ 各区社協あんしんセンターのトータルコストの把握について(監査の意見)

前掲「1. 横浜市社会福祉協議会費、(3)監査の結果及び意見、④各区社協のトータルコストの把握について(監査の意見)」と同様であるため記載を省略する。

4. 成年後見制度利用促進事業

(1) 事業の概要

本事業は、区域における高齢者・障害者等の権利擁護を推進するため、区福祉保健センターと区社協あんしんセンター、地域包括支援センター及び弁護士等専門職団体との連携を強化し、成年後見制度の利用促進を図ること、また、区長申立てに係る一部事務を外部委託化し、事務を円滑に実施することを目的としている。

① 成年後見サポートネット

成年後見制度をはじめ、権利擁護に関して、法律上専門性の高い対応が必要な事案等について弁護士等専門職団体から助言を得るために、各区単位で事例検討や情報交換等を実施し、区域の権利擁護団体との連携を促進している。

平成 24 年度は、18 区で弁護士、司法書士、社会福祉士、行政書士等が参加し、延べ 53 回開催されており、合計 78 事例が取り上げられている。

② 成年後見制度研修

複雑困難な事例の増加に対応するため、区福祉保健センター、区社協あんしんセンター、地域包括支援センターの職員を対象に、成年後見制度の適切な活用に向けた研修を実施している。

平成 24 年度は、基礎研修が延べ2回、中級研修が延べ4回開催されている。

③ 親族調査等事務の委託

権利擁護を必要とする高齢者・障害者への対応を速やかに行うため、区長申立てに係る親族調査及び親族関係図の作成等を専門職団体に委託して実施している。平成 24 年度は高齢者・障害者合計 102 件の委託を行っている。そのうち局福祉保健課は障害者分 8 件を担当しており、その分が決算額となっている(他 94 件は局高齢施設課担当)。

また、権利擁護業務に関連して区が対応せざるを得ない、身寄りのない高齢者等にかかる遺留金品の処理について専門職団体に一部親族調査等を委託している。平成 24 年度は 4 件の委託を行っている。

なお、監査では、局福祉保健課における資料閲覧及びヒアリング以外に、鶴見区、栄区、泉区にて、成年後見サポートネットの執行状況と、親族調査等関係書類の管理状況を確認した。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	2,601	2,776	2,876
決算額	1,401	1,798	1,693

(注)平成 24 年度事業費の財源:国 148 千円(9%)、神奈川県 75 千円(4%)、横浜市一般財源 1,470 千円 100%(87%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報償費	1,094	(区)成年後見サポートネット専門職団体講師謝金
委託料	600	区長申立て親族調査等委託、独居高齢者等遺留 金品処理委託
合計	1,693	

(注)上記のうち、各区への配付額は報償費 1,094 千円。

(3) 監査の結果及び意見

① サポートネットの目的の共有について(監査の意見)

平成 24 年度当初は、各区 4 回、合計 72 回のサポートネット開催が想定されていたが、実際は 1 区当たり 2.9 回、合計 53 回の開催にとどまっている。4 回以上開催した区は 2 区のみである。取り上げられた事例数では年間 1 事例の区から 10 事例の区まであり、合計 78 事例である。

区では、事例について専門家から意見を聞けるので有意義であるという声もあれば、事例は終結した案件であるため、進行中の事案に関する専門家への相談とは意味合いが異なるという意見もある。さらに、有意義ではあっても業務で忙しく開催回数を増やせず、また、単なる意見交換だけで簡単に専門家に依頼できるわけではないという事情もあるようである。

局福祉保健課としては、サポートネットの開催は事例の研究やその共有よりも、専門家に職員の見え方を通じて顔の見える関係づくりを目指しているとのことである。したがって、サポートネットの開催数や事例数がポイントではなく、どれだけ専門家との関係が強くなったかがポイントとなるが、必ずしも各区とその目的や目指すべき成果について共有できていない面がみられる。

現在、市民後見制度の展開を踏まえて事業のあり方を整理しているとのことであり、今後、新たな事業の目的や成果について各区と十分意思疎通を図り、共有していくことが重要となる。

5. 災害時要援護者避難支援事業

(1) 事業の概要

健康福祉局では、国のガイドラインに基づき、災害時の要援護者への情報受伝達体制の整備を図るとともに、日頃から個々の要援護者情報を区役所や防災関係機関と地域組織が共有化し、地域での避難支援体制の整備を図るため、平成 19 年 2 月に「災害時要援護者の避難支援システム策定の手引き」(以下、「手引き」という。)を策定している。なお、手引きは平成 25 年 8 月に全面改訂されているが、以下、改訂前の手引きを前提とする。

本事業では、この手引きに基づき、各区の実情に応じた避難支援システム構築を目的とする区モデル事業を平成 19 年度から展開している。平成 22 年度までに 18 区すべてでモデル事業が終了したため、平成 23 年度からは、これまでの実績や課題を踏まえ、持続可能な事業手法や新たなシステム構築も視野に入れた費用対効果のある行政の支援策等を検討しつつ、市内全域で災害時要援護者支援事業に取り組むことを目標として、必要な経費を全区に配付している。

本事業は、国のセーフティネット支援対策等事業費補助金と、県の緊急雇用創出事業を財源の一部としている。平成 24 年度の決算額は 24,888 千円であり、そのうち 15,317 千円(62%)が区(16 区)への配付分である。各区で災害時要援護者支援に係る消耗品や備品の購入、要援護者名簿作成の委託、アルバイトの雇用などが行われている。

残りの 9,570 千円(38%)は局福祉保健課で執行されている。災害時要援護者管理システム改修や災害時要援護者支援取組事例集作成、災害備蓄物資保管・仕分け・配送等の委託(平成 24 年度のみ福祉保健課で予算計上)、災害備蓄物資の購入(同)などが行われている。

なお、監査では、局福祉保健課における資料閲覧及びヒアリング以外に、鶴見区、栄区、泉区にて、本事業の執行状況と関係書類管理状況を確認した。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	14,893	27,312	29,937
決算額	16,861	20,936	24,888

(注)平成 24 年度事業費の財源:国 12,720 千円(51%)、神奈川県 3,384 千円(14%)、その他 21 千円(0%)、横浜市一般財源 8,763 千円(35%)。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
社会保険料	570	(区)アルバイト等雇用に係る社会保険料
賃金	4,804	(区)アルバイト雇用等
報償費	135	(区)講演会講師の謝金
旅費	85	(局区)区、地区との連絡調整旅費
需用費	12,221	(局)災害備蓄物資の購入 (区)消耗品・食料(援護班用リュックサック、支援登録者用物品、啓発用食料)の購入、封筒・リーフレットの印刷製本等
役務費	924	(局区)郵送料等
委託料	4,728	(局)災害時要援護者管理システム改修、災害時要援護者支援取組事例集作成、災害備蓄物資保管・仕分け・配送の委託 (区)要援護者名簿作成、リーフレット作成、地理情報システム作成の委託等
使用料及び賃借料	41	(区)コピー機レンタル等
備品購入費	699	(区)PC、避難場所備品、救助補助具、啓発用物品の購入等
負担金、補助及び交付金	680	(区)地域活動費の補助
合計	24,888	

(注)上記のうち、各区への配付額は合計 15,317 千円。

(3) 監査の結果及び意見

① 災害備蓄物資の保管業務委託について(監査の意見)

市は、横浜市防災計画、及び横浜市社会福祉施設等災害時特別避難場所応急備蓄物資整備事業要綱に基づき、災害時の在宅要援護者のための特別避難場所となる社会福祉施設等に対して、非常食、水、紙おむつなどの備蓄物資を整備している。

平成 24 年度には、前年度実施できなかった分を含めて、2か年度分の備蓄物資の購入・仕分け、各特別避難場所への配付が行われている。そのうち、平成 24 年度分については、市が購入した備蓄物資を市内の各特別避難場所へ配付するまでの期間、倉庫業者に一時的な保管を委託している。委託金額は 258,562 円である。

本来、備蓄物資の購入と仕分け、配付は一連の業務であり、倉庫への保管を要しない。平成 23 年度分の備蓄物資の市への納品検査は、仕分け、配付を委託した運送業者で直接行われ、すぐに配付されている。

平成 24 年度分の備蓄物資の仕分け、配付については、当初入札が不調に終わり、運送業者への委託が遅れたため、納品された備蓄物資を市で一時保管する必要があったとのことである。事情は理解できるものの、結果として追加的な委託費用が発生したことになる。

市は追加的な費用が発生しないように十分留意して事務手続きを進めることが求められる。

② 市関与の範囲の明示と効果の把握について(監査の意見)

手引きの「はじめに」では、内閣府「災害時要援護者の避難対策に関する検討会」報告(平成 18年3月)による指摘を踏まえ、要援護者の避難支援は、自助(本人・家族の防災行動)と共助(近隣の支えあい)を基本としつつ、次の対応が必要であるとしている。

- 1) 要援護者及び避難支援者への避難勧告等の迅速・確実な情報伝達体制の整備
- 2) 平常時からの要援護者に関する情報の共有・活用
- 3) 個々の要援護者に関する避難支援計画・体制の具体化
- 4) 避難所での支援
- 5) 関係機関等との連携

それに対して市の取組は、特別避難場所に対する災害備蓄物資の整備なども行っているものの、上記 2)の要援護者に関する情報の共有・活用を促すことが中心となっている。

具体的には、要援護者の避難支援は自助と共助を基本とするため、共助を担う自主防災組織等(自治会町内会など)に対して要援護者を特定するための市保有個人情報を提供することである。

次表のように市から自主防災組織等に対する個人情報の提供有無により、手上げ方式と同意方式に区分している。手上げ方式は市からの個人情報の提供はなく、自主防災組織等が自ら要援護者の名簿を作成する方法であり、同意方式は同意があった者の個人情報を市から自主防災組織等に提供する方法である。

市は要援護者に関する情報の共有・活用を進めるために、同意方式を基本としてきたが、同意確認を求める通知に返信のない場合が多いことから、横浜市震災対策条例、同施行規則を一部改正し(平成 25 年 10 月 1 日施行)、拒否の意思表示がない限り、個人情報を提供できる情報共有方式を設定している。

表 20 市から自主防災組織等に対する個人情報提供による区分

	市から自主防災組織等への個人情報提供	要援護者名簿の整備イメージ
手上げ方式	個人情報提供なし	自治会町内会などの自主防災組織等が、要援護者名簿への登録について地域内で周知。支援を望む高齢者、障害者などの要援護者が名簿登録を希望。自主防災組織等が名簿作成。
同意方式	同意があった方の個人情報を提供	取組を希望する自主防災組織等が区役所と協定を締結。区役所が対象の高齢者、障害者の要援護者に個人情報提供に対する同意確認。個人情報提供の同意の意思表示をした方の名簿を区役所が自主防災組織等に提供。
情報共有方式	拒否の意思表示がない限り、個人情報を提供	取組を希望する自主防災組織等が区役所と協定を締結。区役所が自主防災組織等に個人情報を提供することを、対象の高齢者、障害者の要援護者に事前通知。自主防災組織等への個人情報提供を望まない方は拒否できる。拒否の意思表示をした方を除いた対象者の名簿を、区役所が自主防災組織等に提供。

市の取組の結果、要援護者名簿の整備が手上げ方式と同意方式半々程度ずつで進み、平成 25 年度現在、市内の自治会町内会などの自主防災組織等のうち、7割程度は何らかの取組をしている状況になったとのことである。災害時要援護者に対する支援の必要性に関する認識や、普段から要援護者を特定し、その情報を共有・活用することについてはかなり浸透してきており、一定の成果を挙げているものと評価できる。

ただし、手引きの「はじめに」に記載された前述の 1)～5)を踏まえ、災害時に援護を必要とする市民一人ひとりに対して、災害時に本当に機能する支援の仕組みが構築された状態に達するまでには課題も多い。

たとえば、同意方式で市から提供を受ける名簿の対象者の範囲は限定されており、手上げ方式で補完するかどうかは自主防災組織等の判断により行われている。また、個々の要援護者の避難支援計画・体制の整備、あるいはそれに基づく日頃からの対応の検討、避難訓練なども各自主防災組織等に任されている。したがって、すべての自主防災組織等で取組が行われるようになったとしても、地域によっては災害時に援護が必要な対象者を十分にカバーできていない、あるいは避難支援計画・体制の整備やそのメンテナンスが進んでいない可能性もある。

引き続き、市の関与が必要となるが、今後、次のような点に留意して進めることが重要である。

第一に、市の関与の範囲を明示することである。

手引きでは要援護者の避難支援は自助と共助を中心にするとしてされているが、個々の要援護者に関する避難支援計画や体制の具体化など、避難支援システム全体に言及されている。「災害時要援護者避難支援事業」という名称自体を含め、市が避難支援システムを直接構築すると誤解されることも考えられる。市は情報提供などの間接的な関与にとどまり、あくまで避難支援システムは各地域が構築するものであることをその都度、明示し、市民の期待とギャップが生じないように進めることが重要である。

第二に、市の関与の効果を十分把握することである。

本事業は各区・地域の自主性、主体性を尊重して進められている。手上げ方式中心で区から自主防災組織等への個人情報提供の実績のないケースから、手上げ方式と同意方式を併用し

ているケース、地域防災拠点(連合町内会レベル)単位ではあるがほとんどの拠点と協定を結び、同意者の個人情報を提供しているケースまで区によって多様である。平成 24 年度の各区の本事業決算額も 56 千円の区から 2,244 千円の区まで幅がある。

そのような各区の取組が具体的に各地域でどのような避難支援システムの構築につながっているのかについて実態を十分に把握することが重要であり、各区の取組の効果を踏まえた上で市の関与のあり方を検討していくことが必要である。

③ 地域の見守りネットワーク構築支援事業との重複の調整、ノウハウの活用について(監査の意見)

手引きでは、要援護者に関する個別支援プランなどの支援システムが機能するには、平常時の地域組織による声かけや見守りが重要であり、地域の協働や支えあいが地域防災力につながるということを指摘している。

これは、高齢者の孤立化への対応を目的とした後述の「地域の見守りネットワーク構築支援事業」の取組と重なる部分がある。対象者や事業の進め方は異なるものの、地域の見守りネットワークを構築することが災害時にも役立つことは確かであろう。具体的に地域の見守りネットワーク構築支援事業のモデル地区で個々の見守り対象者の個人情報を整理したり、災害時要援護者の把握が行われているなど、類似の取組も見られる。

両事業の立ち上げられた経緯は異なるが、各地域で具体的な取組を行う際には同じ地域組織が一つの活動として実施する可能性が高い。今後、各事業を見直す際には、重複している部分を適宜調整するとともに、双方の成果やノウハウを共有し、活用していくことが必要である。

④ 適切な個人情報管理の徹底について(監査の意見)

本事業では、年2回局から各区に配付される災害時要援護者リスト、同意者を抽出し各自主防災組織等に提供する災害時要援護者名簿、自主防災組織等から入手した災害時要援護者台帳の写しなど、個人情報に係る紙面や電子データが各区役所で保管されている。また、各地域組織でも区から提供された災害時要援護者名簿や個別支援プラン等を整理した災害時要援護者台帳を紙面で保管している。

これらは、「災害時要援護者情報の電子データ化等に係る管理・運用規程」(平成 18 年 10 月健康福祉局)に基づき、管理されるということであるため、3区でリストや名簿の管理状況を確認した。

管理責任者の設置や職員研修の実施、あるいは施錠、ID パスワードといったアクセス制限の設定など、基本的な管理が行われていることは確認できたが、例えば、パスワードの定期的な変更がされていないケースやスクリーンセーバー機能の解除、外部ネットワークとつながる PC での作業など、細かく見ると気になる点がいくつか見られた。

本事業で扱う個人情報は、一定の条件で抽出される災害時要援護者リストをはじめ、個人の機微情報が含まれるため、より慎重に取扱う必要がある。一度でも個人情報の漏えい等の事故

が発生すると、災害時要援護者支援の仕組み自体への信頼性が失われ、個人情報提供への同意が進まず、また、拒否が増えるなど、事業の推進を阻害する危険性がある。

改めて、上記の管理・運用規程等のルールについて周知、徹底を図るとともに、各区の取組の状況に応じて漏えいリスクを勘案し、リスクの高い部分については必要な対策を講じることが求められる。また、自主防災組織等の個人情報管理についても、協定に基づいて適宜区が状況を確認するなど、一歩踏み込んだ取組の可能性を検討する余地があると考ええる。

6. 地域の見守りネットワーク構築支援事業

(1) 事業の概要

高齢化の進展と単身世帯の増加による高齢者の孤立化が明らかにされ、ひとり暮らし高齢者等への関わりの必要性が認識されている。本事業は、高齢者等の孤立予防の一環として、モデル地区において地域の実情や特性に応じた見守りネットワーク構築を支援し、その検証結果を踏まえ、全市的なネットワーク構築へ広げることを目的としている。

モデル地区は、各区長から応募のあった候補地区について、局の選考委員会で選考される。モデル地区に選考されると、見守りネットワーク構築の連絡調整役を担う「コーディネーター」の人件費、「見守り支援拠点」の家賃・光熱水費、「見守り巡回チーム」「緊急対応チーム」の活動費などに対して補助金が交付される。補助金の上限は地区あたり1,800千円である。

平成24年度は6地区がモデル地区として選考され、1,290千円～1,800千円の補助金が交付されている。

なお、監査では、局福祉保健課における資料閲覧及びヒアリング以外に、栄区、泉区にて、本事業の執行状況を確認した。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
当初予算額	16,959	16,959	16,239
決算額	11,292	10,918	9,651

(注)平成24事業費の財源:国 5,135千円(53%)、横浜市一般財源 4,516千円(47%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
需用費	221	(区) 消耗品費、印刷製本費
役務費	40	(区) 通信運搬費
負担金、補助及び交付金	9,390	地域の見守りネットワーク構築支援事業補助金
合計	9,651	

(注) 上記のうち、各区への配付額は合計 261 千円。

(3) 監査の結果及び意見

① モデル地区方式の有効性について(監査の意見)

平成 24 年度は 10 地区分 15,000 千円の補助金予算額に対して、6 地区のみの応募で、決算額 9,390 千円、62.6%の予算執行率にとどまっている。前年度の予算執行率も 66.4%である。

平成 20 年度から平成 24 年度の5年間でモデル地区となったのは、10 区の 12 地区のみである。すべての地区が複数年度にわたりモデル地区として補助金の交付を受けており、2地区は5年間継続している。

国の補助事業(セーフティネット支援対策等事業費補助金)のため、一般的な見守りの担い手として考えられる自治会町内会などの任意団体が対象外であり、補助金の受け皿が限定されているという事情もあり、モデル地区が増えていない。

また、モデル地区における補助金の使途は、立上げ時の拠点の整備費や、イベント、学習費用など一時的できっかけづくりの経費、あるいは徐々に自主財源で賄える見込みのある経費だけでなく、活動拠点の賃借料など補助金がない場合に事業の継続が難しくなるような経費も含まれている。各地区の住民構成や活動経緯などの特殊性もあり、必ずしも他の自治会町内会で幅広く参考にできるようなケースとは限らない。

モデル地区方式も地域の見守りネットワークに関する認識を広めるなど、一定の効果はあったと推測されるが、地域の見守りネットワークを全市的に展開するには、例えば、補助金がなくても地域の人材と運営上の工夫でうまくやっている事例を収集し、紹介する、あるいは自治会町内会などに活動開始のきっかけとなるような少額な補助金を交付するなど、別の効果的なやり方があるのではないかと考えられる。

市も本事業の課題を認識しており、平成 24 年度で終了する予定であったが、経過措置として平成 25 年度も補助金額を減額しつつ継続している。

モデル地区でも見守り活動の効果は具体的に出ており、地域の見守りネットワークの構築は今後も必要な施策として全市的に展開することが期待される。課題を含めて本事業で得られた経験やノウハウを整理し、速やかに次のより効果的な事業につなげていくことが重要である。

② 災害時要援護者避難支援事業との重複の調整、ノウハウの活用について(監査の意見)

前掲「5. 災害時要援護者避難支援事業、(3)監査の結果及び意見、③地域の見守りネットワーク構築支援事業との重複の調整、ノウハウの活用について(監査の意見)」と同様であるため記載を省略する。

7. 地域福祉保健関係職員人材育成事業

(1) 事業の概要

本事業では、多様化する市民ニーズに対応し、福祉保健医療等の専門分野に関する的確な問題意識と事業執行能力を身につけた区福祉保健センター職員等を育成し、地域福祉保健推進に寄与することを目指している。

また、社会福祉士、保健師、看護師等の学生実習を受け入れることにより、次代の地域福祉保健人材を育成するとともに、区福祉保健センター職員等の資質向上を図ることを目的としている。

① 区福祉保健センター職員等の人材育成

「横浜市福祉保健センター人材育成指針」に基づき、区福祉保健センターの職員を対象に集合研修を実施している。

平成24年度は専門職研修、指導者育成研修、階層別研修、スキルアップ研修などの集合研修が18回開催され、延べ参加者数は1,064人であった。また、派遣研修は学識経験者等のアドバイザースタッフを派遣し、9回開催で延べ参加者数46人、スーパーバイザー養成研修・責任職研修は2回開催で延べ参加者数は34人であった。

また、専門職の人材育成検討会を継続開催し、中堅期以降の職員の人材育成について検討している。

② 福祉保健学生等の人材育成

社会福祉士、保健師、看護師等の学生実習を区福祉保健センター等で受け入れている。

平成24年度の実習受入人数は、看護学生384人、保健師学生277人、助産師学生28人、栄養士学生160人、社会福祉士学生29人、合計878人であった。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	2,634	2,325	4,227
決算額	1,865	1,679	2,721

(注)平成 24 年度事業費の財源:その他(費用徴収)2,941 千円、横浜市一般財源△220 千円

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報償費	1,051	研修講師の謝金
旅費	389	
需用費	992	消耗品費、食糧費、印刷製本費
役務費	230	通信運搬費
使用料及び賃借料	27	
負担金、補助及び交付金	31	
合計	2,720	

(3) 監査の結果及び意見

① 必要な研修の検討と確実な実施について(監査の意見)

平成 24 年度の歳出は予算額 4,227 千円に対して、決算額は 2,721 千円であり、予算執行率は 64.4%にとどまる。平成 23 年度の予算執行率は 72.2%である。

研修の対象者がいない場合や代替の研修等がある場合など、それぞれ事情はあるものの、アドバイザリースタッフの派遣による研修が 17 回開催予定のところ、9 回の開催にとどまっている。通常の集合研修も予定されていたものがすべて実施されたわけではない(予定 23 回、実績 18 回)。

福祉保健分野では幅広い専門性と最新の知識が要求されており、人材育成には OJT だけでなく、集合研修も継続的に実施することが不可欠である。限られた予算の中で必要な人材育成を行うためには計画的に実施することが必要であり、予算の段階から本当に必要な研修を慎重に検討し、選定することが求められる。その際、他事業あるいは市社協など他の機関で実施される研修の情報などを収集し、人材育成の面から重複や漏れがないように留意することも必要である。

また、予算の執行段階では、予算編成時からの職員数等の状況の変化に伴い、研修計画を変更することはやむを得ないが、実施しなかった研修についてはその理由と今後の実施予定等を記録することが望ましい。翌年度以降の研修計画に反映するなど、必要な研修を確実に実施する取組が必要である。

8. 地域福祉保健推進事業

(1) 事業の概要

本事業では、誰もが住み慣れた地域で安心して充実した生活を営むことができるよう、地域の支えあいの取組を支援し、多様なサービスが地域社会の中で効果的・総合的に提供されるよう地域福祉保健を推進している。

具体的には、次の3つの事業からなる。

① 医師会への推進費補助

医療・保健・福祉の連携強化、地域ケアシステムの構築及び区役所と連携した地域福祉保健の推進を図ることを目的として医師会へ推進費の補助を行っている。

② 更生保護法人補助金

更生保護事業の円滑な事業推進を図るため、更生保護法人に対し、運営費の一部を助成している。

③ 区福祉保健センター業務推進費

地域福祉推進の普及啓発及び区福祉保健センターとの連絡・調整を行っている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	15,645	13,446	4,318
決算額	13,083	13,111	4,966

(注)平成 24 年度事業費の財源:国 65 千円(1%)、横浜市一般財源 4,901 千円(99%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成24年度 決算額	主な内容
賃金	124	
旅費	221	
需用費	1,694	
役務費	411	
使用料及び賃借料	16	
備品購入費	183	
負担金、補助及び交付金	2,318	地域福祉保健推進費補助金、更生保護法人補助金
合計	4,966	

(単位:千円)

構成事業	平成24年度 決算額	主な内容
医師会への推進費補助	2,106	地域福祉保健推進費補助金
区福祉保健センター業務推進費	2,660	
更生保護法人補助金	200	更生保護法人補助金
合計	4,966	

(3) 監査の結果及び意見

① 医師会への推進費補助の目的と対象経費の明確化について(監査の意見)

横浜市医師会は横浜市内の医師約3,600余名を会員とする一般社団法人であり、市内18区医師会等により組織され、医療の学術専門団体及び市民の医療・保健・福祉の充実、向上に寄与すべく各種事業を行っている(横浜市医師会ホームページより)。

横浜市医師会は昭和62年度から地域ケアシステムへの対応を開始している。医療福祉事業部会等の体制を構築し、各区医師会や市との連携を進めるとともに、介護保険制度への対応や在宅療養連携モデル事業への協力など具体的な取り組みを実施してきている。それに対して市は平成3年度から本補助事業により補助金の交付を行っている。

表 21 横浜市医師会による地域ケアシステムへの主な対応経過

年度	主な対応
昭和 62 年度	・地域ケアシステムのモデル実施承認
昭和 63 年度	・地域総合ケアシステム検討委員会設置、検討開始、モデル実施
平成 3 年度	・地域総合ケアシステム委員会設置、全市的な調整・検討
平成 4 年度	・医療保健福祉事業部会設置、区医師会との連携、包括的検討
平成 9 年度	・医療福祉事業部会設置、老人福祉施設の嘱託医協力医の調整・検討
平成 10 年度	・横浜市委託事業として訪問介護サービスモデル事業開始
平成 11 年度	・介護保険制度の体制整備(認定審査会委員の調整等)
平成 12 年度	・介護保険制度の諸問題の検討開始(主治医と認定申請者の関係等)
平成 18 年度	・横浜市地域福祉計画における地域ケアシステムの在り方等の検討
平成 19 年度	・在宅療養支援実態把握の診療所アンケートへの協力
平成 20 年度	・在宅療養連携モデル事業の取組への協力
平成 22 年度	・認知症診療医療機関ガイド作成協力、区医師会認知症サポート医養成
平成 24 年度	・在宅医療ワーキンググループの設置、在宅医療診療所実態調査実施

(出典)「平成 24 年度地域福祉推進費補助金事業報告書」(横浜市医師会)より作成

平成 24 年度には医療福祉事業部会が 11 回開催され、延べ 224 人が出席している。また、医療福祉事業部会内に在宅医療ワーキンググループが設置され、在宅医療の実態調査等が行われている。また、各区医師会では地域ケア関連連絡調整会議が開催されている。

そのうち、補助金の対象となったものは、在宅医療の実態調査のための通信費等 306 千円と、市医師会から各区医師会に交付された 1,800 千円の計 2,106 千円であるが、補助金の収支予算書に計上されていた医療福祉事業部会の会議費 1,825 千円が決算段階では全額除外されており、予算と決算で事業内容に大幅な変更が生じている。医療福祉事業部会等会議費は交付要綱(横浜市地域福祉保健推進費補助金交付要綱)で補助対象として認められている経費であり、これまでも補助してきている経費ではある。しかし、本補助金の対象が一貫した形で運用されているとは言えない。また、事業内容を変更する場合の手続きも明確ではない。

さらに、18 区の医師会への交付は一律 100 千円ずつである。各区医師会で開催された地域ケア関連連絡調整会議の概要を見ると、医師会以外に区役所やケアマネージャーなどの参加者を幅広く集めて在宅療養支援に関する会議を行っているケースもあれば、医師会の会員だけで医学的なテーマの会議を開催している場合もある。参加者数も 16 名から 450 名規模まで差が大きい。100 千円の経費を要していないのではないかと推測されるケースもある。区医師会への交付については補助対象やその条件が明確ではない。

医師会との連携を強化し、医療的ケアを含めた地域ケアシステムを構築するという補助の目的自体に妥当性は認められるものの、具体的に補助金の対象となった経費や活動内容をみると、必ずしも目的の達成に向けて効果的な活用がなされているとは言えないものが見られる。

長年、継続されてきた補助金であり、取り巻く社会環境や医師会の活動内容自体、あるいは補助により期待される成果も変化してきているはずである。改めて、補助金の目的を再確認する

とともに、補助対象となる経費、交付条件などを明確にすることが必要である。その結果、適宜、補助金交付要綱も見直すことが求められる。

なお、平成 24 年度は補助金の実績報告書の提出が遅れており、医師会から市に提出されたのは事業年度終了後 3 か月以上経過した平成 25 年 7 月 3 日である。市は補助金の交付条件や横浜市補助金等の交付に関する規則に従って、速やかに実績報告書を提出させる必要がある。

② 更生保護法人への補助目的の明確化について(監査の意見)

更生保護施設は、矯正施設から釈放された人や保護観察中の人で、身寄りがいないことや、現在住んでいるところでは更生が妨げられるおそれがあるなどの理由で、直ちに自立更生することが困難な人たちに対して、一定期間、宿泊場所や食事を提供する民間の施設である(法務省ホームページより)。

更生保護法人は、更生保護事業法に基づき、法務大臣の認可を受けて更生保護事業を営む民間団体である(同)。更生保護施設を置いて、被保護者に対する宿泊所の提供、帰住のあっ旋、金品の給貸与、生活の相談等を行ったり、罪を犯した者の更生を助けることを目的とする事業に対する助成や連絡調整、これらの事業の啓発等を行っている(同)。

市は、昭和 39 年度に施設建設費として 2,000 千円を補助したのち、昭和 58 年度から毎年度運営費を補助してきており、平成 18 年度から 19 年度にかけては施設再整備のための建設費として計 12,082 千円の補助を行っている。

更生保護法人に対する補助金交付要綱によると、補助の目的は更生保護法人が実施する事業の運営に必要な経費の一部について補助金を交付することにより、更生保護事業の円滑な事業推進を図ることである。対象経費は、運営経費のうち光熱水費に充当する経費として 20 万円と定められている。

対象経費が光熱水費となっている理由は、更生保護施設の利用者は、求職などの際に清潔服装であることが求められる。その際に、身だしなみが整うように、他施設では有料となっているランドリー(洗濯機)利用を無料とし、入浴場についても毎日利用可能なように環境整備を行っていることによる。確かに、合理的な理由ではあるが、このような補助金は既得権益化しやすいことも事実である。平成 21 年度には運営費補助から光熱費の一部についての補助へ見直しを行っているが、なぜ光熱費の補助なのかについて要綱上の記載がない。補助金交付の目的を、交付要綱等においてわかりやすく記載しておく必要がある。

③ 地域福祉保健推進事業の取り扱いについて(監査の意見)

地域福祉保健推進事業を構成する3つの事業に直接関連性があるわけではない。

医師会への補助と更生保護法人への補助は目的が異なる。また、区福祉保健センター業務推進費も他の事業に直接紐付できないような共通的な経費を集めたものであり、賃金、旅費、需用費、役務費、備品購入など多様なものが含まれている。「地域福祉推進の普及啓発及び区福

祉保健センターとの連絡・調整」というような表現でしか総括できない内容である。

平成 23 年度には、区福祉保健センター業務支援費として、産廃収集運搬委託、レントゲン廃液等処理委託、排水水質測定検査委託、県公衆衛生協会負担金といった異質な事業も、地域福祉保健推進事業に含まれていた。

市は意識的に事業内容を整理し、共通的な経費を各事業に紐づける取組を行ってきているが、依然として本事業は残っている。目的の異なる事業や、その他共通経費を一括りにすると、個々の事業目的が前面に出ないため、一般的に、目的のはっきりしない支出の入り込む危険性が増すことになる。

前述の「①医師会への推進費補助の目的と対象経費の明確化について(監査の意見)」と「②更生保護法人への補助目的の明確化について(監査の意見)」に関する検討結果を踏まえ、事業の単位を見直すとともに、共通的な経費を各事業に紐付けていく取組を引き続き進めていくことが必要である。

9. 高齢者・障害者等に配慮した路線バス整備

(1) 事業の概要

本事業では、車いす使用者、高齢者、障害者やベビーカー利用者など誰もが乗降しやすいノンステップバスの導入を促進するため、市内に営業所を持つ民営バス事業者に対し、導入に係る経費の一部を補助している。なお、横浜市福祉のまちづくり推進指針でノンステップバスの導入が位置づけられている。

ノンステップバスとは、乗降口にある段差をなくし、道路から床面までを 30 センチ程度とした、車いす使用者や高齢者をはじめ、だれもが乗り降りしやすくしたバスを言う。車いす使用者がバスを利用するときには、中扉等からスロープ板を出して乗降するとされている。(出典:横浜市「横浜市福祉のまちづくり推進指針(改定版)」平成 23 年 4 月)

平成 21 年度までに 400 台のノンステップバスの導入に補助が行われている。その結果、平成 21 年度末現在、市内に営業所を持つバス事業者が保有する乗り合いバス車両 1,963 台のうち、ノンステップバスは 981 台であり、ノンステップバスの導入率は 50.0%に達している。

図 3 ノンステップバスの事例



(出典)横浜市「横浜市福祉のまちづくり推進指針(改定版)」平成 23 年 4 月

横浜市の導入率は国の整備目標 30%を超えており、市の財政状況も踏まえて、平成 22～23 年度は本事業による補助を一時休止していた。しかし、国土交通省よりバリアフリー新法(高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律)に基づく移動等円滑化の促進に関する基本方針が改正され、ノンステップバス導入率の整備目標がこれまでの 30%から 70%(平成 32 年度末)とされたことを受けて、平成 24 年度から補助を再開している。

平成 24 年度は 43 台のノンステップバスの導入に対して補助が行われた(補助導入累計数 443 台)。平成 24 年度末現在のノンステップバス導入率は 61.3%(ノンステップバス 1,181 台、市内バス合計 1,926 台)に達している。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	—	—	37,510
決算額	—	—	32,875

(注)平成 24 年度事業費の財源:横浜市一般財源 100%

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
需用費	59	
負担金、補助及び交付金	32,816	ノンステップバス導入促進補助金
合計	32,875	

(3) 監査の結果及び意見

① より効果的な補助について(監査の意見)

平成 24 年度末の横浜市のノンステップバス導入率 61.3%は、都道府県別ランクでみた場合、1位の東京都 75.1%(日本経済新聞 2013 年 10 月 5 日付電子版)、2位の愛知県 65.5%(同)に次ぐ高さであり、全国平均 31.7%(同)を大きく上回る水準にある。

まもなく国の目標である 70%に到達するが、容易に 100%に近づけるわけではない。ある程度の水準に到達した場合に財政事情等により、再び補助が停止される可能性もある。したがって、今後実施する補助を貴重な機会として、より効果的なものとなるように工夫することが期待される。

すでに、ノンステップバス導入率の低いバス事業者に対して重点的に補助することが検討されているが、さらに営業所ごとのノンステップバス運行状況やバス事業者の意向などの実態を分析し、また、公平性の観点等にも留意しつつ、より効果的な補助の仕組みについて検討することが求められる。

IV. 地域支援課

●地域支援課の所管事業

内訳事業名	内容
民生委員・児童委員事業	民生委員・児童委員を委嘱し、活動費の支給等を行う等し、民生委員・児童委員の活動の円滑な遂行を図る事業。
福祉保健活動拠点運営事業	地域における市民の自主的な福祉活動、保健活動等のための場として設置された福祉保健活動拠点の管理運営を行う事業。
社会福祉センター運営事業	社会福祉を目的とする市民の相互交流・活動の場の提供を目的に設置された社会福祉センターの管理運営を行う事業
福祉保健研修交流センター「ウイリング横浜」運営事業	福祉保健の人材育成・確保のために研修・情報提供等を行うことを目的に設置されたウイリング横浜の管理運営を行う事業
地域ケアプラザ運営事業	地域の福祉・保健活動の拠点として、また、在宅で援護を必要とする高齢者等に、身近な場所でデイサービス等を提供する施設として設置された地域ケアプラザの管理運営を行う事業。
ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業	支援を要する人を効果的に把握できるよう、民生委員及び地域包括支援センターに対して、ひとり暮らし高齢者について行政が保有する個人情報を提供する事業。
地域ケアプラザ整備事業	地域ケアプラザの施設整備を行う事業。
社会福祉施設等償還金助成事業	民設の地域ケアプラザの整備促進と施設運営の充実を図ることを目的として、その整備に要する資金の借入金元金に係る償還額の一部及び利子を助成する事業。

1. 民生委員・児童委員事業

(1) 事業の概要

民生委員は、民生委員法に基づき、厚生労働大臣から委嘱された非常勤特別職の地方公務員であり、地域において、住民の立場に立って相談や必要な支援を行う等、地域福祉を推進するための活動を行っている。また、民生委員は、同時に児童福祉法に定める児童委員を兼ねており、地域の住民・団体と協力して、児童・妊産婦等の福祉の推進を図っている。更に、児童委員の中から主任児童委員が指名され、児童福祉に関する事項を専門に担当することとされている。民生委員・児童委員は、全て民生委員児童委員協議会（以下、「民児協」という。）に所属しており、横浜市内においては、横浜市民児協の下、各区に区民児協が組織されるとともに、概ね連合自治会町内会の単位にて地区民児協が置かれている。任期は3年であり、無報酬であるが、別途、活動に必要な交通費、通信費及び研修参加費等に充当する目的にて活動費が支給されている。横浜市における配置基準は以下のとおりである。平成22年12月に一斉改選が行われており、平成24年12月において、民生委員・児童委員は定数4,069人に対して現員3,974人、主任児童委員は定数520人に対して現員505人となっている。

表 22 配置基準

民生委員・児童委員	横浜市基準:220 から 400 世帯に 1 人 (参考)国基準:220 から 440 世帯に 1 人
主任児童委員	地区民児協の民生委員・児童委員の定数 39 人以下の場合:2 人 40 人以上の場合:3 人 ※民生委員・児童委員の定数に主任児童委員の数は含めない。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	289,850	288,605	290,075
決算額	285,162	284,068	286,716

(事業費の財源:横浜市一般財源 286,716 千円(100%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬	238	市民生委員推薦会委員報酬
旅費	284,747	民生委員児童委員の活動費等
需用費	1,325	民生委員児童委員必携等
役務費	132	委嘱状・感謝状筆耕
使用料及び賃借料	216	複写機リース
備品購入費	58	備品購入
合計	286,716	

(3) 監査の結果及び意見

① 民生委員・児童委員の充足率向上策の検討について(監査の意見)

1) 民生委員・児童委員の充足状況

民生委員・児童委員は任期が 3 年であり、3 年ごとに一斉改選が行われる。前回の一斉改選は平成 22 年度に実施されており、その時点における、横浜市、川崎市、神奈川県、東京都(市部を含む。)及び全国の定数、委嘱数及び充足率は下表のとおりであり、横浜市は、民生委員・児童委員と主任児童委員の合計で充足率は 96.2%である。横浜市の充足率は川崎市や東京都よりも高く、神奈川県全体と同程度であるが、全国と比べると、都市部は充足率が低くなる傾向があることもあり、1.5 ポイント程度下回っている。

なお、平成 25 年度は一斉改選の年にあたるが、監査時点においては改選の途上であることから、定数等のデータについては、それ以前の数値を用いることとする。

表 23 平成 22 年度民生委員・児童委員一斉改選状況

(単位:人)

区分	民生委員・児童委員			主任児童委員			合計		
	定数	現員	充足率	定数	現員	充足率	定数	現員	充足率
横浜市	4,029	3,884	96.4%	519	493	95.0%	4,548	4,377	96.2%
川崎市	1,557	1,395	89.6%	111	104	93.7%	1,668	1,499	89.9%
神奈川県	3,569	3,441	96.4%	355	343	96.6%	3,924	3,784	96.4%
東京都	9,771	9,185	94.0%	814	774	95.1%	10,585	9,959	94.1%
全国	212,304	207,452	97.7%	21,601	21,098	97.7%	233,905	228,550	97.7%

一斉改選後の平成 24 年 12 月における各区の状況は、下表のとおりである。特に、中区、磯

子区及び港南区においては、民生委員・児童委員と主任児童委員とを合わせた合計で、充足率が 96.0%を下回っている状況である。一方で、泉区は欠員が生じておらず、充足率は 100.0%となっている。各区の状況は様々であり、中心部の空洞化や昔からの商店街・自治会町内会の高齢化に伴う自治組織の弱体化、新興の大規模集合住宅における自治組織の低組織率等による影響が、傾向としてあるものと考えられる。特に、充足率の低い 3 区の欠員地区発生要因について、横浜市としては、主に次のような事項を要因として挙げている。中区は業務商業地区が多く、地域活動の主たる担い手が地区外在住者であり、高齢化も進展していることや、ここ数年増加している都心部のマンション等においては自治会町内会が未組織であり、加入率が低い集合住宅が多いこと。磯子区においては、高齢化の進展に伴い候補対象者となる者が少なくなってしまう地区が存在していること。港南区においては、高齢化の進展に伴い候補対象者となる者が少なくなってしまう地区が存在していることや、連合町内会に未加入の自治会町内会においては、候補者選出への理解度にばらつきがあること等である。

一斉改選後においては定期的に補選が行われることから、充足状況は次第に改善されることとなる。平成 24 年 12 月における横浜市全体の充足率は 97.6%であり、一斉改選時よりも 1.5 ポイント上昇しているが、それでもなお、全市で 110 人の欠員(主任児童委員を含む。)が生じている。

表 24 民生委員及び児童委員の区別充足状況

(単位:人)

区名	民生委員・児童委員			主任児童委員			合計		
	定数	現員	充足率	定数	現員	充足率	定数	現員	充足率
鶴見区	299	296	99.0%	34	33	97.1%	333	329	98.8%
神奈川区	268	263	98.1%	36	34	94.4%	304	297	97.7%
西区	113	111	98.2%	12	12	100.0%	125	123	98.4%
中区	163	155	95.1%	26	23	88.5%	189	178	94.2%
南区	241	237	98.3%	33	33	100.0%	274	270	98.5%
港南区	259	248	95.8%	30	29	96.7%	289	277	95.8%
保土ヶ谷区	246	240	97.6%	44	43	97.7%	290	283	97.6%
旭区	292	284	97.3%	40	38	95.0%	332	322	97.0%
磯子区	206	195	94.7%	18	18	100.0%	224	213	95.1%
金沢区	245	236	96.3%	33	33	100.0%	278	269	96.8%
港北区	359	352	98.1%	41	39	95.1%	400	391	97.8%
緑区	199	197	99.0%	23	23	100.0%	222	220	99.1%
青葉区	297	288	97.0%	32	30	93.8%	329	318	96.7%
都筑区	161	157	97.5%	20	19	95.0%	181	176	97.2%
戸塚区	280	276	98.6%	36	36	100.0%	316	312	98.7%
栄区	146	145	99.3%	14	14	100.0%	160	159	99.4%
泉区	159	159	100.0%	24	24	100.0%	183	183	100.0%
瀬谷区	136	135	99.3%	24	24	100.0%	160	159	99.4%
合計	4,069	3,974	97.7%	520	505	97.1%	4,589	4,479	97.6%

2) 民生委員・児童委員の充足率向上策の検討について(監査の意見)

欠員が生じている地区においては様々な事情があり、決定的な改善策等は見当たらないのが現状であるが、一方で、日々、高齢化の進展等に伴い民生委員・児童委員に求められる役割は増大しつつある。民生委員・児童委員の充足率を向上させるためには、地域の自治会町内会の高齢化や組織率の低下が進む中、欠員をどう補充するかという点だけではなく、役割や責任が増大する中、民生委員・児童委員の日常的な業務が円滑に進むよう、横浜市としてどうバックアップするかという点も含まれる。

過去、横浜市においては、平成18年1月に、横浜市社会福祉審議会の民生委員あり方検討専門分科会より、「誰もが暮らしやすい地域づくりに向けて民生委員・児童委員、主任児童委員の活動がより一層活性化され、また、幅広い地域の人材から適任者を円滑に推薦できるようにする」ことを目的として報告書がまとめられているが、その後、民生委員・児童委員のあり方を全般的に検討することはなされていない。今般、一斉改選が行われたところであるが、前回の横浜市社会福祉審議会の報告から約8年が経過していることもあり、民生委員・児童委員の実態を把握し、現状を総括するとともに、今後の民生委員・児童委員の活動のあり方や横浜市のバックアップ体制等について再検討することが望ましい。

② 民生委員・児童委員の業務量の把握について(監査の意見)

現在、民生委員・児童委員に支給する活動費等に関する予算事務や種々の市会対応等については、地域支援課が担っているが、実際に民生委員・児童委員の関わる業務は、高齢者福祉から児童福祉、更には生活保護事務や身体障害者事務等にまで多岐にわたることから、各所管課が区役所等を通して依頼や報告等を受けているのが実態である。このため、民生委員・児童委員の対応窓口となる区役所職員等は体感的に、その業務の繁忙の程度を把握しているものと推測されるが、横浜市として、どういった業務をどの程度依頼しているか網羅的な把握がなされていない。

確かに、厚生労働省に対する報告のため、民生委員・児童委員の活動状況が定期的に集計されているが、全国的な統計のため、「在宅福祉」、「介護保険」、「健康・保健医療」、「仕事」、「家族関係」等といった項目ごとに、相談や支援を行った件数を集計する形態のものであり、横浜市においても、この統計を業務量の把握に用いることは困難との認識である。

今後、民生委員・児童委員の業務内容や業務量を網羅的に把握するためにも、地域支援課等、健康福祉局で核となる部署が、少なくとも、民生委員・児童委員の関与している業務内容を経常的に把握し、必要に応じて、業務量を調査できるような体制を整えることが望ましい。

③ 実態に応じた活動費の見直しについて(監査の意見)

民生委員・児童委員は民生委員法上、無報酬であるが、活動に必要な交通費、通信費及び研修参加費等の実費弁償相当額として活動費を支給している。平成24年度における活動費単価は、下表のとおりであり、民生委員・児童委員に対しては、年額62,200円の活動費が支給さ

れている。

また、一般活動費は、日常の民生委員活動に伴う実費弁償である。特別活動費は、区域全般又は市域全般に係る連絡調整等に伴う実費弁償であり、一定の役職者に対して支給されている。いずれも、役職者の活動費は、各種会議への出席、関係機関との連絡調整、民児協(市・区・地区)の運営等の業務に対する実費弁償として、一定の金額を加味している。

横浜市としては、国の基準単価(平成24年度における地方交付税積算単価:年額58,200円)をベースとしているとのことであり、独自の積算は行っておらず、平成14年度以後、金額に変更はないとのことである。

表 25 民生委員・児童委員活動費単価

種別	区分	年額
一般活動費	民生委員・児童委員	62,220 円
	地区副会長・区主任代表	73,200 円
	地区会長	74,220 円
	区会長・市主任代表	80,220 円
特別活動費	区副会長	24,000 円
	区会長・市主任代表	36,000 円

一方、平成24年度セーフティネット支援対策等事業費補助金(社会福祉推進事業分)の交付を得てなされた「民生・児童委員の活動等の実態把握及び課題に関する調査・研究事業報告書」(平成25年3月 株式会社日本総合研究所)によると、平成24年度における民生委員・児童委員1人あたりの活動費用弁償費は、調査対象団体(全国1,742市区町村)の平均で78,234円となっている。平成24年度予算において、横浜市の活動費及び特別活動費の合計は287,265千円と積算されており、これを積算対象人員数の4,491人で割ると1人あたり63,965円となり、調査対象団体(全国1,742市区町村)の平均の81.8%の水準にある。

民生委員・児童委員の活動実態は、地域や自治体によって異なることが想定されることから、一概に、当該平均値を基準とみなすことはできない。また、当該平均値自体の水準が適当か否かの検証も必要である。ただ、民生委員・児童委員への社会的要請が強まる中、研修等も含めて、一定の業務量をこなすことを求めるのであれば、旅費や通信費等に関しては、相応の実費弁償がなされることが必要である。また、この10年の間において、実費を構成する内容にも変化が生じていることも推測される。

今後、民生委員・児童委員の活動費に含まれる費目の実態を調査・把握するとともに、これに応じた活動費とするよう検討することが望ましい。

2. 福祉保健活動拠点運営事業

(1) 事業の概要

福祉保健活動拠点とは、地域における市民の自主的な福祉活動、保健活動等のための場を提供することにより、市民の誰もが日常的に支え合い、住み慣れたところで安心して自立した生活が続けられる地域社会の実現に資するために設置された施設であり、各区に1施設設置されている。

運営については、平成16年度より全施設において指定管理者制度(非公募)が導入されており、平成19年度からは公募制に移行しているが、過去、全区において、各区の社会福祉協議会が指定管理者として選定されている。

なお、指定管理業務の範囲は以下のとおりである。

【福祉保健活動拠点にかかる指定管理業務の範囲】

- (1) 管理施設の利用の許可及び利用調整に関する業務
- (2) 次の事業の実施に関する業務
 - ア ボランティアに関する情報収集・提供業務
 - イ ボランティアに関する相談・紹介業務
 - ウ ボランティアの育成・支援に関する業務
 - エ 地域福祉保健活動に対する支援
- (3) 管理物件の維持保全及び管理に関する業務
 - ア 保守管理業務
 - イ 環境維持管理業務
- (4) その他の業務
 - ア 事業計画書及び収支予算書の作成
 - イ 事業報告書及び収支決算書の作成
 - ウ 自己評価の実施
 - エ 指定期間終了にあたっての引継業務
- (5) その他、区長が定める業務

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
当初予算額	438,770	431,755	424,649
決算額	429,449	428,723	420,063

(事業費の財源:横浜市一般財源 414,615千円(98.7%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬	140	
役務費	148	
委託料	281,811	指定管理料
使用料及び賃借料	137,963	民間ビルの賃借料等
合計	420,063	

(3) 監査の結果及び意見

① 指定管理業務の見直し及び施設の必要性の再検討について

1) 福祉保健活動拠点の事業実績

平成 24 年度における福祉保健活動拠点の貸し施設利用実績は、下表のとおりである。

表 26 平成 24 年度 福祉保健活動拠点貸し施設利用実績

区名	利用率				
	団体交流室	多目的研修室	点字作成室	録音室	対面朗読室・ 編集室
鶴見区	52.7%	73.3%	36.5%	33.0%	57.0%
神奈川区	78.5%	50.0%	19.8%	62.6%	32.4%
西区	61.7%	61.4%	33.6%	14.5%	46.8%
中区	53.6%	60.2%	26.8%	23.5%	36.0%
南区	41.4%	56.1%	21.9%	27.9%	41.0%
港南区	44.0%	73.9%	48.5%	23.3%	58.4%
保土ヶ谷区	62.7%	75.4%	37.3%	38.6%	43.7%
旭区	64.0%	49.4%	34.7%	15.4%	32.8%
磯子区	28.0%	34.6%	20.8%	21.6%	36.8%
金沢区	29.4%	64.0%	28.0%	23.9%	45.3%
港北区	76.5%	73.0%	31.7%	68.2%	55.9%
緑区	55.7%	61.0%	5.4%	67.5%	52.5%
青葉区	65.2%	61.4%	40.7%	43.2%	46.2%
都筑区	64.4%	64.7%	19.5%	10.1%	22.0%
戸塚区	73.3%	63.5%	34.9%	38.5%	50.7%
栄区	57.4%	56.1%	20.5%	80.5%	42.3%
泉区	50.4%	58.8%	34.6%	24.5%	54.2%
瀬谷区	53.1%	50.1%	11.3%	19.1%	22.1%
平均	56.2%	60.4%	28.1%	35.3%	43.1%

各施設ともに、団体交流室、多目的研修室、点字製作室、録音室及び対面朗読室を配置し

ている。このうち、点字製作室、録音室及び対面朗読室には点字機器や録音テープの編集機材が備え付けられているが、面積の多くを占める団体交流室及び多目的研修室は、特別な仕様は施されておらず、会議室と同等である。団体交流室では、南区、港南区、磯子区及び金沢区の利用率が低く、多目的研修室では、旭区及び磯子区の利用率の低さが目立つ。

平成 24 年度における福祉保健活動拠点の登録ボランティア数及びボランティアコーディネート実績等は、下表のとおりである。ボランティアの育成・支援に関する業務として、福祉保健活動拠点において重要な意義を有するものと言えるが、ボランティアの派遣依頼を受け、登録ボランティアの中からボランティアを派遣するボランティアコーディネートの実績は、全市平均で年間 195 件、延べ派遣人数 523 人である。時期に偏りがあることは推測できるものの、単純に、平成 24 年度における午後の実開館日数の全市平均値である 358 日で割ると、2 日に 1 件程度の紹介実績である。区別に見ると、最も件数の多い泉区(403 件)は 1 日に 1 件以上の紹介実績があるが、最も件数の少ない栄区(45 件)においては、8 日に 1 件程度に止まっている。

表 27 平成 24 年度 登録ボランティア数及びボランティアコーディネート実績等

区名	累計登録ボランティア数		ボランティアコーディネート実績		相談受付件数
	個人	団体	紹介件数	派遣人数	
鶴見区	234	58	68	412	3,966
神奈川区	521	65	139	160	3,813
西区	248	52	147	240	4,410
中区	695	119	393	2,177	4,629
南区	386	87	787	807	3,165
港南区	169	103	73	73	3,690
保土ヶ谷区	402	58	121	481	3,080
旭区	885	176	302	682	4,701
磯子区	280	53	148	394	3,028
金沢区	385	53	210	378	3,920
港北区	484	65	99	617	3,527
緑区	255	34	107	362	4,586
青葉区	1,167	33	82	199	3,514
都筑区	410	115	67	261	3,841
戸塚区	551	31	55	191	2,877
栄区	613	163	45	160	1,337
泉区	408	161	403	920	3,338
瀬谷区	531	87	266	898	2,035
合計	8,624	1,513	3,512	9,412	63,457
平均	479	84	195	523	3,525

2) 指定管理業務の見直しについて(監査の結果)

福祉保健活動拠点は、平成 10 年から「区社会福祉協議会を機能拡充し、区域の福祉保健活動への支援機能とボランティアの育成機能をあわせもつ拠点の整備」として整備し、平成 19 年度より公募による指定管理者の選定を開始している。公募の趣旨は、今後は社会福祉法人以外で運営能力のある法人、団体にも参入機会を広げ、競争性を高め、より効果的、効率的な運営を実現するため、社会福祉法人への限定を解除するものとしている。一方、各区の社会福祉協議会の事務所の設置を福祉保健活動拠点に使用許可している。この理由は、局によれば、区社会福祉協議会は、社会福祉法で定められ、赤十字募金など非営利かつ公共性の強い業務を安定的に行うことが義務づけられているためであるとしている。

福祉保健活動拠点は公募による指定管理者の選定をしているが、全区において、各区の社会福祉協議会が指定管理者として選定されている。これまでに、指定管理期間の終了に伴い 2 回の公募がなされたが、その全てにおいて各区の社会福祉協議会の 1 者のみが応募する状況であり、固定化しているのが実情である。

各区の社会福祉協議会による固定化は、指定管理業務が、貸し館というハード面の業務(施設管理業務)と利用団体の活動支援やボランティアコーディネートというソフト面の業務を合わせたものであり、ボランティアコーディネートというソフト面の業務は各区の社会福祉協議会の主要な業務であること、また、福祉保健活動拠点内には各区の社会福祉協議会の事務所があり、福祉保健活動拠点のスペースと区分されてはいるものの一体的に運用されていることから、他団体が応募しにくい状況となっているためと考えられる。

福祉保健活動拠点における現行の指定管理業務は、公募による指定管理者の選定が実質的に行われていない。他団体の応募につながる公募方法に変更しなければならない。そこで、指定管理者選定に際して、指定管理業務はハード面の業務に特化して募集することによって、団体にも参入機会を広げ、競争性を高め、より効果的、効率的な運営を実現する必要がある。指定管理料については、競争性が発揮され下がることも期待できる。また、ソフト面の業務に関しては、福祉保健活動拠点内に事務所を有する区社会福祉協議会が主体的に担い、ハード面の業務と連携させていくような方法を検討する必要がある。ソフト面の業務は、現状ではボランティアコーディネートの実績が乏しいことから、区社会福祉協議会の業務の中に含めて実施できると考える。

一方、福祉保健活動拠点の機能をハード面とソフト面に分けて、公募による指定管理者の選定を推し進めると、機能場所の利用を通じて利用者団体との関係をつくり、ボランティア希望者とつなげていくようなハード・ソフト一体的な運営をすることが難しくなる。福祉保健活動拠点は、「区社会福祉協議会を機能拡充し、区域の福祉保健活動への支援機能とボランティアの育成機能をあわせもつ拠点の整備」として整備されてきた経緯や、各区の社会福祉協議会の事務所の設置を福祉保健活動拠点に使用許可していることから、福祉保健活動拠点と区社会福祉協議会の相互依存関係を再度整理する必要もあると考える。福祉保健活動拠点の意義に立ち返り、区社会福祉協議会は、ボランティア活動を推進するうえで欠かせない地縁団体とのつながりや

ボランティア育成に優れているのであれば、非公募の指定管理者として選定することも考えられる。但し、区社会福祉協議会に対する市の費用負担を目的外使用部分も含めて明確にして、区社会福祉協議会の活動を費用対効果の観点から見ていく必要がある。

3) 施設の必要性の再検討について(監査の意見)

現在、福祉保健活動拠点は市内全区に設置されているが、上記のように、利用実績にはばらつきがある。その要因としては、各区の人口やボランティア活動が盛んか否か、福祉保健活動拠点のアクセス状況や福祉保健活動拠点を活動の中心とするボランティア団体の数等に依存するため、実績の差が、必ずしも指定管理者の努力の程度を表すものではないものの、区によって活用度合に差があることは事実である。

担当部局では、総体で見ると区レベルの地域活動の場として定着しており、地域福祉の推進に欠かせない施設になっているとし、利用率やコーディネート実績について現状を分析・検証し、実績が低い拠点については運営の改善を試みる必要があるとしている。

これらの取り組みは早急に行う必要がある。個別に現状を分析・検証し、運営の改善を試みた結果においても、なお活用度合の低い区の福祉保健活動拠点があれば、単独の施設として配置する必要性が希薄なものと言える。このため、そのような拠点については、将来的に他の横浜市の市民利用施設(地区センター等)と機能を統合する等、費用対効果の観点から、単独で施設を保有する必要性と意義を再検討する必要がある。

② 指定管理業務における常勤職員の執務割合の明示について(監査の意見)

現在の福祉保健活動拠点の指定管理業務では、常勤職員が1名配置されている。また、福祉保健活動拠点は、平成19年度より各区の社会福祉協議会が指定管理者に指定されている。

各区の社会福祉協議会は、いずれも福祉保健活動拠点内に事務局を設置することを許可されており、指定管理業務に従事するものとして配置している常勤職員(1名)も、区社会福祉協議会の管理業務との兼務としている。このため、福祉保健活動拠点運営事業費には、各区の社会福祉協議会の事務局部分の賃借料(市が貸主に支払う賃借料)と区社会福祉協議会の管理業務部分の常勤職員(1名)の人件費が含まれている。福祉保健活動拠点と区社会福祉協議会は別々の運営がなされていることから、区社会福祉協議会の人件費部分は、区社会福祉協議会に係る経費として分離して把握する必要がある。そして、区社会福祉協議会に係る経費について、その他の経費も合算・集計して明らかにすることによって、区社会福祉協議会の活動の実績と比較しながら、費用対効果の観点から効率的に執行することが望ましい。そのために、常勤職員(1名)の指定管理業務と区社会福祉協議会の管理業務を区分した執務実績を把握する必要がある。

現行の指定管理者制度では、例えば、神奈川区福祉保健活動拠点に係る指定管理者の公募要項には、人件費として、開館時間中に職員1名以上を配置することを条件とし、職員の配置例として、常勤職員1名と非常勤職員複数名を配置することを例示しているが、常勤職員がどの

程度、指定管理業務に参画すべきかは定められておらず、指定管理者からの実績報告書上においても、実際の兼務割合は不明である。これは、神奈川区に限らず、今回往査した他区(磯子区、港北区)においても同様の状況にある。

1. 人件費

開館時間中(午前9時から午後9時まで。ただし、日・祝日は午後5時まで)に、職員1名以上を配置していることが条件です。人件費には、給料、賞与、諸手当、交通費、社会保険料・労働保険料等を含みます。

〈参考:職員の配置例〉

- ・常勤職員 1名
- ・非常勤職員 複数名

(出典)神奈川区福祉保健活動拠点公募要項より抜粋

3. 地域ケアプラザ運営事業

(1) 事業の概要

市民の誰もが、住み慣れた地域で安心して生活を続けていくことができるよう、福祉・保健に関する身近な相談窓口として、また、福祉保健活動を身近な場所で総合的に提供する施設として整備されている地域ケアプラザの運営を進める事業である。地域ケアプラザは、「地域の福祉保健の拠点」としてネットワークづくりを行うとともに、ひとり暮らし高齢者等が増加する中、地域及び行政と連携し、地域の中での孤立を防ぎ、支援が必要な人を把握し支援につなげていく役割を担うとしている。具体的な地域ケアプラザの役割は、以下のとおりである。

徒歩圏内に設置することとされており、中学校区程度に1か所が設置されている。145か所を目標に整備が進められており、平成25年4月現在で130館が設置されている。また、公の施設ではない一部の地域ケアプラザを除き、公募により選定された指定管理者による運営が行われている。

【地域ケアプラザの役割】

ア. 地域活動・交流

- ・地域住民の福祉・保健活動の支援(介護者の集い・子育て教室等)
- ・地域の福祉保健活動の支援やネットワークづくり

イ. 地域の身近な「よろず相談所」(地域包括支援センター機能)

- ・高齢者を中心とした相談調整・支援
地域の身近な相談機関として高齢者だけでなく、子どもや障害児者まで様々な相談に応じる。
- ・介護予防・認知症予防教室の開催等、介護予防の取組
- ・成年後見制度の活用や高齢者虐待防止等の権利擁護

<ul style="list-style-type: none"> ・地域のケアマネージャー支援や事業者・地域の関係者等との支援ネットワークづくり ・区役所に行かなくても介護保険の申請等が受け付けられる。
ウ. 福祉・保健サービス
<ul style="list-style-type: none"> ・デイサービス等

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	2,380,355	2,613,762	2,755,405
決算額	2,232,886	2,476,957	2,587,209

(事業費の財源:横浜市一般財源 2,218,164 千円(85.7%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬費	882	
報償費	39	
旅費	36	
需用費	12,673	
役務費	4	
委託料	2,512,409	指定管理料
使用料及び賃借料	43,918	民間建物等の賃借料
工事請負費	15,184	
負担金・補助金及び交付金	2,063	
合計	2,587,209	

(3) 監査の結果及び意見

① 地域ケアプラザにおける高齢者デイサービスの提供について(監査の意見)

横浜市では、高齢者デイサービスの提供について、公の施設である地域ケアプラザに併設して整備してきたが、平成 18 年度に地域ケアプラザの整備手法を見直し、デイサービス部分の整備を取り止めている。その理由は、高齢者デイサービスの需給が充足されてきたこと、民間事業

者の参入が多く見込めること、今後は小規模多機能型居宅住宅介護の整備を予定していること、整備費国庫補助金の大幅な減額があったこととしている。したがって、地域ケアプラザにある高齢者デイサービス部分は、平成 18 年度以前に整備(着工)されたものであり、市の施設によってサービスを提供する意義が薄れてきている。

しかし、国では、高齢者デイサービスの一部である予防通所介護は、次回の介護保険制度改正で市町村事業に移行される方向で検討が進んでおり、こうした面からも、高齢者デイサービスそのものが大きく変化すると予想される。

高齢者デイサービスを担える民間事業者が増えている中で、今後、制度の変更に対応する上でも、地域ケアプラザの高齢者デイサービス部分をどのように活用していくのかについて、十分に検討することが望まれる。

② 指定管理料の設定方法等について(監査の意見)

1) 地域ケアプラザの指定管理料の設定方法

地域ケアプラザの指定管理業務の範囲は、地域活動交流事業、地域包括支援センター及び高齢者デイサービス等(当該施設が設置されている地域ケアプラザに限る。)とされている。このうち、高齢者デイサービス等に関しては、指定管理者が、介護保険収入及び利用者負担金収入を自己の収入とし、その運営費用を賄うこととして指定管理料の算定からは予め除外している。その上で、地域活動交流事業及び地域包括支援センター部分に関する運営費用について、応募者からの提案額を基礎として指定管理料を設定している。ただし、高齢者デイサービス等については、指定管理者は、横浜市の公の施設を使用して収益を挙げていることにあることになるため、面積に応じて一定額(100 万円～400 万円程度)を指定管理者納付金として、横浜市に納付することとしている。

また、指定管理制度においては一般的に精算を行わないが、地域ケアプラザの指定管理料は、修繕費や指定職種の人件費等については不在日数に応じた精算を行っている。指定管理者は、指定管理料が交付される地域活動交流事業及び地域包括支援センター部分と、指定管理者納付金を支払う高齢者デイサービス等部分の損益を通算して採算をとっている。

2) 指定管理者納付金の設定方法等の見直しについて

平成 21 年度における地域ケアプラザの指定管理者選定に伴い、それまで無償でデイサービス施設部分を使用している 91 施設について、平成 21 年度からの指定管理期間から指定管理者に施設使用料相当額を求めることにした。

標準的な指定管理者納付金は、地域ケアプラザにおける更新計画経費の平均額として、デイサービスの施設規模に応じて施設使用料相当額を算定している。なお、他のサービス事業者の競合関係や要援護者数等により、一定の収益を確保することが難しい場合には、毎年度ごとに査定し、施設利用料相当額を 1/2 に設定している。

- ・標準的な地域ケアプラザ(445 m²)における設備等の更新計画経費相当額(50 年分)の平均額 398,550 千円
- ・デイサービス部分の面積割合(共有部分を含む)50%
- ・施設使用料相当額(年額) A 施設(445 m²):3,990 千円、B 施設(307.61 m²)2,750 千円、C 施設(265.91 m²):2,380 千円

指定管理者納付金は、高齢者デイサービス等の部分について、指定管理者が横浜市の公の施設を使用して収益を挙げていることにあることになるため、施設使用料相当額として横浜市に納付するものである。指定管理者に施設使用料相当額の負担を求めることによって、近隣の他の高齢者デイサービス事業者との競争条件において著しく有利にならないようにしているともいえる。指定管理制度においては、このような施設使用料の負担を指定管理者に求める例は一般的ではないが、民間事業者との公平性を考慮することは好ましいといえる。

指定管理者納付金の算定方法では、地域ケアプラザの建設時期が異なることから、建設費に代えて設備等の更新計画経費相当額に基づいて算定している。しかし、指定管理者納付金には地代相当額が含まれていない。近隣の他の高齢者デイサービス事業者は、ビル等の賃貸人に賃借料を支払って高齢者デイサービスを実施しており、賃借料は地代と建物建設費を基礎として算定されている。指定管理者が近隣の他のデイサービス事業者と同様の高齢者デイサービスを提供しているのであれば、近隣の他の事業者との競争条件において著しく有利にならないように、指定管理者納付金に地代相当額を含める必要がある。

但し、前項の地域ケアプラザにおけるデイサービスの今後の活用方策を第一義に検討することになる。検討した上で、近隣の他のデイサービス事業者と同様の高齢者デイサービスを提供するのであれば、近隣の他のデイサービス事業者との公平性を確保できるように、指定管理者納付金に地代相当額を含めることになる。

③ 実績評価手法の統一化等について(監査の意見)

1) 地域ケアプラザの事業実績評価制度

地域ケアプラザでは、先進的な事業を行っている施設等の取組内容や意欲等を評価し、地域ケアプラザ全体の活性化を図ることを目的として、平成 23 年度より、地域包括支援センターも含めた、区による事業実績評価を実施している。事業実績評価においては、地域支援課が提示した事業実績評価シートをもとに、各区の独自性等を反映させたもので評価を実施することとしている。

地域支援課から提示されている評価基準(横浜市基準)は、事業を大きく 5 分野(地域ケアプラザ、地域活動交流部門、地域包括支援センター、地域活動交流・地域包括支援センター、その他考慮すべき内容)に分けた上で、複数の細項目を設定するとともに、横浜市基準をふまえた各区独自の追加的な着眼点等を加えることとされている。また、各項目について、3 段階での評価(特記すべき取り組みがある(5 点)、横浜市基準を達成している(3 点)、改善指導を要する(1

点))。を行う形式となっている。

評価結果については、横浜市指定管理者制度運用ガイドラインの考え方に沿って積極的な公表に努めることを前提とし、地域活動交流事業(地域ケアプラザ)の実績評価は原則公開としているが、地域包括支援センター部門については、評価基準及び実施体制等について検証する必要がある等として、評価結果の一律の公表は求めていなかった。ただし、平成 25 年度実績分からは、地域包括支援センター部門についても、原則公開とする予定である。

2) 各区における評価手法の統一について(監査の意見)

各区における平成 24 年度の実績評価の手法は下表のとおりである。評価に当たっては、横浜市基準を標準例としているが、各区の地域特性の違い等も考慮し、独自の基準による評価も認めている。その結果、多くの区が横浜市基準をベースとした評点を実施しているが、一部、A、BC等のランク付けにより評価を行い、点数化を行わない区や、ランク付け自体を行わずに文書での評価を行っている区がある。

確かに、地域ケアプラザ及び地域包括支援センターは、各区の独自性を反映した事業展開が期待されている部分も大きい。一方で、全市的に一定水準以上のサービス提供が求められる事業でもある。このため、その事業評価にあたっては、健康福祉局が設定した統一的な枠組みに則った上で、各区が力を入れている項目等に関しては、独自の着眼点や配点基準を加える形式での運用を徹底することが望ましいものとする。同時に、同一の評価項目に関して、各区における評価の水準にばらつきが生じないように、具体的な評価基準の共有化を図る必要がある。

現在の評価基準は平成 22 年度に見直したものであるが、これまでに各区において実践されてきた評価の実際を調査し、各区の意見を聴取した上で、改めて、評価項目及び評価基準を見直し、評価項目を適宜追加修正するとともに、評価基準に関しては、具体的な例を示すこと等により、各区における評価水準の統一を図る必要がある。その上で、各区統一的な評価手法により、地域ケアプラザ及び地域包括支援センターの実績評価がなされるよう、指導することが望ましいものとする。

表 28 各区における評価方法

区名	評価方法			
	横浜市基準 (3段階評価)	横浜市基準 (5段階評価)	横浜市基準 (独自評点)	評点を行わず、 文書により評価
鶴見区				○
神奈川区		○		
西区	○			
中区	○			
南区	○			
港南区		○		
保土ヶ谷区			○	
旭区	○			

区名	評価方法			
	横浜市基準 (3段階評価)	横浜市基準 (5段階評価)	横浜市基準 (独自評点)	評点を行わず、 文書により評価
磯子区	○			
金沢区	○			
港北区				○
緑区	○			
青葉区			○	
都筑区	○			
戸塚区			○	
栄区	○			
泉区	○			
瀬谷区			○	
該当区の数	10区	2区	4区	2区

(注)「横浜市基準(独自評点)」には、一部の項目に点数を傾斜配分しているものや、評価にあたりA、B、C等の点数以外でのランク付けを行っているものが含まれる。

④ 実績評価結果の公表方法について(監査の結果)

監査時点(H25.11)において、監査人が直接、各区のHPを閲覧し、平成24年度の地域ケアプラザ実績評価の公表状況を確認したところ、以下の状況であった。

「平成24年度地域ケアプラザ事業実績評価の実施について」(平成24年4月24日 健地字第35号)により、健康福祉局から、各区に対して、地域活動交流事業の実績評価は原則公開とするよう通知されているところであるが、平成24年度の評価結果について、何らかの情報を区のHP上に記載しているのは、18区中5区に過ぎない。

また、公表されている内容も各区においてばらつきがあるが、多いのは、評価の高い施設や取組事例のみを記載する方法である。確かに、地域ケアプラザ事業実績評価の趣旨は、先進的な事業を行っている施設等の取組内容や意欲等を評価し、地域ケアプラザ全体の活性化を図ることを目的としているものの、多様化する市民ニーズにより効果的、効率的に対応することを目的に導入された指定管理者制度においては、その達成度合いを市民に説明することが必要である。

現在、多くの区が、実績評価結果の公表は必ずしも地域ケアプラザ全体の活性化に結びつかない等の判断により、地域活動交流事業も含めて公表を行っていないものと推測されるが、指定管理者制度の制度趣旨を考えれば公表すべきである。今後、地域支援課は、各区の実態を把握した上で、原則、公表との趣旨に則り、公表を行っていない区に対しては、積極的な公表を行うよう指導する必要がある。また、評価内容についても、最低限、公表が必要な項目や内容について、併せて指し示す必要がある。これについては、平成25年度実績分から公表が予定されている地域包括支援センターについても同様に対応する必要がある。

表 29 各区における実績評価結果の公表状況

区名	公表状況	公表内容
鶴見区	公表	区内 9 か所の地域ケアプラザをまとめて記載しており、施設ごとの評価は記載されていない。
神奈川区	公表	施設ごとに概ね 4 行程度の評価を記載。
西区	—	実績評価に関する記載自体なし。
中区	—	平成 21 年度における施設ごとの実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。
南区	—	平成 24 年度の事業実績を行った旨の記載はされているが、結果は公表されていない。
港南区	—	平成 22 年度における施設ごとの実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。 なお、平成 22 年度においては、施設ごとに、各項目の評価結果(ABC Dの 4 段階)を示した上で、総合評価(ABCDの 4 段階)を記載。
保土ヶ谷区	—	平成 23 年度の実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。 平成 23 年度においては、域活動交流部門の評価の高かった上位 2 施設について、施設名と評点のみ公表。
旭区	—	平成 22 年度の実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。 平成 22 年度においては、評価の高かった上位 3 施設について、施設名のみ公表。
磯子区	—	実績評価に関する記載自体なし。
金沢区	公表	施設ごとに、評価の高い事項を記載。
港北区	公表	施設ごとに、各項目の評価結果と翌年度に向けた区からの要望を記載。
緑区	—	平成 22 年度における施設ごとの実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。 なお、平成 22 年度においては、施設ごとに、評点を示しているが、上位以外の施設名は伏せた上で記載。
青葉区	—	平成 22 年度における施設ごとの実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。 なお、平成 22 年度においては、評価の高かった上位 2 施設について、評点及び評価結果を記載。
都筑区	—	平成 23 年度の実績評価結果は公表されているが、その後の更新がなされていない。 平成 23 年度においては、施設名を特定せずに、評価の高かった事例を記載。
戸塚区	—	実績評価に関する記載自体なし。
栄区	—	実績評価に関する記載自体なし。
泉区	—	平成 24 年度の事業実績を行った旨の記載はされているが、結果は公表されていない。
瀬谷区	公表	項目ごとに、優れている取り組みを行った事例と施設名を公表。

(出典) 監査人が各区の HP を閲覧して集計

⑤ 定量的指標による評価及び公表について(監査の意見)

各地域ケアプラザは、横浜市評価基準及び各区の評価基準を参考に、ケアプラザ(包括)エリアの地域特性や地域課題、前年度の振り返り、ケアプラザ運営経験年数等を踏まえて、年度の実施計画を作成することとされている。また、年度の実施計画を作成するに当たっては、指定管理期間(5年)を通した長期目標の達成を目指した計画的な年度計画となるよう、区と各地域ケアプラザとの間で、地域課題や地域のあるべき姿を検討・共有することとされている。

この作成過程の中で、横浜市(区)の要求する業務水準は、各地域ケアプラザの実施計画に反映されるとのことであるが、定量的な数値をもとに事業実績評価を行うことで、指定管理者が、特定の目標値にかかる実績値のみを伸ばすことに偏らないよう、事業の狙いなどを重視し、定性的な評価項目で実績評価をすることとされている。そのため、実施計画においても定量的な目標設定が少なく、区の担当者と指定管理者以外の者が見た場合には曖昧さが残る。

本来、毎年度の実施計画には、定性的な目標と併せて定量的な指標に対する目標値も含むべきものであり、実績評価に関しても、定量的な指標に対する達成度合いだけでなく、定性的な目標に対する評価や、日常的な接触を通した心証等を含めて総合的に判断されるべきものである。また、定量的な指標が設定されていない場合、外観的に、その評価の客観性が担保されていないと取られるおそれもある。加えて、実施計画は、市税等の投入を受けて事業を運営する指定管理者が、横浜市や市民・利用者に対して約束した事業目標であり、本来、作成・承認後には、市民や利用者に対して公表されることが望ましいものと言える。

今後、各地域ケアプラザの実績評価の中に、定量的な指標による評価をより増やしていくことを検討するとともに、実績評価だけではなく、実施計画についても市民に公表することを、併せて検討することが望ましい。

⑥ 実績データの活用について(監査の意見)

地域支援課においては、各区より、四半期ごとに、地域ケアプラザ及び地域包括支援センターに係る詳細な利用実績データ(延べ利用人員数、ボランティア個人登録者数、相談件数、訪問件数、介護予防支援事業契約者数、居宅介護支援事業契約者件数等、予防通所介護事業延べ利用者数等、通所介護事業延べ利用者数等)の報告を受けている。しかし、地域支援課によれば、課題認識はあるものの、現時点においては、施策検討に活かすなど、十分に当該データを分析し活用することは行っていないとのことであった。

地域支援課は、全市の地域ケアプラザ及び地域包括支援センターを統括する立場にある。このため、当該利用実績データを集計・分析し、各区における地域ケアプラザ及び地域包括支援センターの活用度合等を比較するとともに、今後、全市的に力を入れるべき事業等の方向性を定めるために活用することが望ましい。

⑦ 地域ケアプラザ協力医の活用度合いについて

1) 地域ケアプラザ協力医制度(制度概要)

地域ケアプラザにおける相談事業の一環として、横浜市地域ケアプラザ協力医(以下、「ケアプラザ協力医」という。)が制度化されている。ケアプラザ協力医は、地域ケアプラザで実施される各事業への医療面の相談・助言等の充実を図るとともに、地域ケアプラザと医師会との連携を強化し、もって保健福祉活動の推進を図ることを目的とし、各地域ケアプラザに1名、医師会の推薦に基づき選任されている。

ケアプラザ協力医は、週1回程度地域ケアプラザに来所し、以下の業務を行うものとされている。ケアプラザ協力医への謝金については、地域ケアプラザの指定管理料の中に1館あたり756,000円が当該目的分として指定されており、仮に、謝金の支払実績が756,000円を下回った場合には、相当額を横浜市に戻入することとされている。

横浜市地域ケアプラザ協力医の業務内容

1. 地域活動交流・地域包括支援センター事業に関する協力

- (1) 事業の企画への協力
- (2) 運営協議会への参加
- (3) 地域の方からの相談
- (4) 地域の福祉保健関係者からの相談
- (5) 地域包括支援センターの抱えるケースに関する相談
- (6) 職員に対する医学情報の提供(研修)
- (7) 地域の方を対象にした講演会
- (8) 広報紙への医学情報の提供
- (9) その他地域活動交流・地域包括支援センター事業に関する協力

2. デイサービスに関する協力

- (1) 利用者の健康状態の観察
- (2) 利用者に関する職員とのミーティング
- (3) 職員への助言
- (4) 利用者の主治医への連絡に関する協力
- (5) 利用者の健康に関する緊急時の助言
- (6) その他デイサービス事業に関する協力

(出典)横浜市地域ケアプラザ協力医業務実施要領より抜粋

2) 地域ケアプラザ協力医の活用度合等について(監査の意見)

今般、港北区、神奈川区及び磯子区を対象として抽出し、各区役所を往査するとともに、地域ケアプラザに係る指定管理業務関連の文書を閲覧した。その際、複数の地域ケアプラザにおい

て、相当額の協力医謝金に係る戻入が発生していた。例えば、磯子区においては、6割を超す戻入率の地域ケアプラザが3施設あった。

磯子区によれば、戻入率の高い要因の一つとして、協力医が繁忙である等により地域ケアプラザとの間で日程が合わず、訪問実績が少なくなったものとのことであった。しかし、本来、ケアプラザ協力医に求められている役割は、地域ケアプラザにとって重要なものであり、実施しなかったことをもって指定管理料を戻入すれば良いというものではない。このため、第一義的には、各区役所は、各地域ケアプラザに対して、ケアプラザ協力医の積極活用を求める必要がある。

今後、地域支援課は、各区におけるケアプラザ協力医の活用状況を把握するとともに、活用度合が低い場合には、その要因分析を行う必要がある。各区における活用状況を把握・分析した結果、「横浜市地域ケアプラザ協力医業務実施要領」に定める「週1回程度」よりも来所頻度が少ないということであれば、例えば、各ケアプラザに代替の医師の配置を認める等、活用度合を高める方策を講じる必要がある。

表 30 ケアプラザ協力医に係る謝金の戻入が高いケアプラザ:磯子区の例

地域ケアプラザ	指定額 (予算配当額)	執行額	戻入額	戻入率
A	756,000 円	252,000 円	504,000 円	66.6%
B	756,000 円	273,000 円	483,000 円	63.8%
C	756,000 円	252,000 円	504,000 円	66.6%

(注) 指定額は、各地域ケアプラザへの指定管理料に含まれる。

4. ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業

(1) 事業の概要

民生委員及び地域包括支援センターに対して、ひとり暮らし高齢者について行政が保有する個人情報を提供することにより、支援を要する人を効果的に把握できるよう支援する事業である。把握した状況に応じて、相談支援や地域における見守り活動等に的確につなげられるよう、民生委員、地域包括支援センター及び区福祉保健センターが情報共有しながら取り組むこととし、これらの取り組みを通じて、民生委員が活動しやすい環境づくりを目指すとしている。情報提供の対象者や提供情報の内容等は、以下のとおりである。

また、事業は平成 23 年度に開始されており、平成 23 年度は 9 区(25 地区)においてモデル的に実施し、平成 24 年度には、18 区(214 地区)に拡大されている。平成 25 年度には、これまでの未実施地区を含めて実施することとされている。

項目	内容
情報提供の対象者	在宅で 75 歳以上のひとり暮らし高齢者
情報の提供先	民生委員、地域包括支援センター
提供情報の内容	氏名、住所、年齢、性別、電話番号、要介護度、居宅介護支援事業者名

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	—	10,000	31,842
決算額	—	5,643	14,494

(事業費の財源:横浜市一般財源 2,093 千円(14.4%))

平成 24 年度の不用額は、アルバイトを雇用せずに職員で対応した区があったことによる賃金の減少と、想定よりも備品の購入が少なかったことによる備品購入費の減少が主要因である。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
社会保険料	19	
賃金	2,824	アルバイト賃金
旅費	212	
需用費	5,112	マニュアル・チラシ・各種通知印刷代等
役務費	3,860	郵便代、各種通知等発送料等
委託料	2,421	名簿作成システム開発・運用費
使用料及び賃借料	27	
備品購入費	16	
合計	14,494	

(3) 監査の結果及び意見

① 今後の活用状況の把握等について(監査の意見)

今般、港北区、神奈川区及び磯子区に往査し、ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業の実施状況について、関連職員にヒアリングするとともに集計データ等を閲覧した。その概要は以下のとおりである。

各区ともに、名簿対象者数のうち、事前のダイレクト・メールの回答状況や民生委員の情報等により、状況が把握できているものを除外し、民生委員による訪問対象者数としているが、3区ともに大きく違いが出ている。神奈川区は、名簿対象者数の76.1%にあたる5,655人を民生委員による訪問対象者数としているが、港北区は40.3%、磯子区に至っては10.3%にとどまっている。これは、磯子区においては、事前に送付したダイレクト・メールにおいて、「訪問希望無」との回答を得た者に対しては、訪問対象者から除外し、無回答であった者及び「訪問希望有」との回答があった者のみを訪問対象としたためである。

この事業は、在宅で75歳以上のひとり暮らし高齢者の状況把握を行うことを通じて、民生委員が活動しやすい環境づくりを目指すものである。磯子区では、今後活用できるような、ひとり暮らし高齢者のリストが作成を目指した取組をしており、他の2区は、リストの作成だけではなく、実際に民生委員が現地に足を運び実態を把握する面も考慮した方法とすることができる。

その良し悪しは、今後、作成したリストを活用して、どのように見守り事業に結び付けていけるかである。健康福祉局は、今後、各区のリスト作成状況を継続的に把握するとともに、実際の見守り活動にどのように生かしているのかを把握し、活用事例等を各区に情報提供する等、横浜市全体として、本事業が有効に機能するよう区の活動を支援する必要がある。

表 31 3区における訪問の実施状況

区名	名簿対象者数 (A)	訪問対象者数 (B)	訪問割合 (B) ÷ (A)	不明者数 (C)	不明割合 (C) ÷ (A)
港北区	7,883	3,180	40.3%	25	0.3%
神奈川区	7,433	5,655	76.1%	43	0.6%
磯子区	6,260	648	10.3%	62	1.0%

(注 1) 訪問対象者数は、民生委員による訪問対象者数。

(注 2) 不明者数は、当該調査の終了時点における数値であり、その後の再訪等により把握できた者を含まない。

② 災害時要援護者支援事業との連携について(監査の意見)

災害時要援護者支援事業とは、災害時に自力で避難が困難な高齢者や障害者等を対象として、迅速に安否確認や避難支援等が行われるよう、地域の防災組織に行政が保有する要援護者の個人情報を提供することをはじめ、日頃からの地域の自主的な支え合いの取組を支援することを目的とした事業である。ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業は、災害時要援護者支援事業との親和性が高く、将来的な統合の可能性もあることから、災害時要援護者支援事業にて使用している名簿作成システムのソフト開発会社に対して、随意契約にて、ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業において使用するソフトの開発を委託している。

一方で、今般往査した、港北区、神奈川区及び磯子区における、ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業と災害時要援護者支援事業との連携状況は以下の通りであり、各区の状況に応じて、かなりの相違がある。

実際には、自治会や町内会が防災組織を担当している場合には、自治会や町内会と民生委員等地域の担い手との連携が円滑にできなければ、事業の統合は困難な面がある。今後、効果的な事業の執行を図るため、将来的な事業統合に向けて地域の担い手間の連携などの課題解決に向けた課題を整理・検討していく必要がある。

表 32 3区における災害時要援護者支援事業との連携状況

区名	連携状況
港北区	ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業にて民生委員が訪問した際に、併せて、災害時要援護者支援事業の名簿掲載の要否を確認している。
神奈川区	ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業にて民生委員が訪問した際には、特に、災害時要援護者支援事業の名簿掲載の要否を確認していない。
磯子区	ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業とは切り離して検討。

5. 社会福祉センター運営事業

(1) 事業の概要

社会福祉を目的とする市民の相互交流及び活動の場を提供すること等により、市民の福祉意識の高揚と主体的な福祉活動の推進を図り、もって市民の福祉の向上に寄与するため、横浜市社会福祉センターを設置し、その管理運営を行う。管理運営は指定管理によって行う。

事業内容は下記のとおりである。

- ①施設(ホール・会議室・ボランティアセンター諸室)の貸出(利用許可、利用料金徴収等)
- ②施設・設備・物品の維持管理
- ③ボランティアに関する情報収集・提供、相談・仲介
- ④その他社会福祉に関する相談・支援

社会福祉センターの概要は次のとおりである。

項目	概要
施設名	横浜市社会福祉センター
所在地	横浜市中区桜木町 1-1 横浜市健康福祉総合センター4～5階、8階～10階
設置根拠条例	横浜市社会福祉センター条例 横浜市社会福祉センター条例施行規則
設置年月日	昭和 56 年 4 月 15 日開館
施設概要	ホール(306席)、大会議室 3、小会議室 4、軽運動室、ボランティアセンター(ボランティアルーム、点字制作室、録音室、印刷室、プレイルーム他)、相談室、憩いの広間
指定管理者	社会福祉法人横浜市社会福祉協議会
指定期間	平成 25 年度～29 年度

平成 21 年度に行政監査及び指定管理者第三者評価の指摘を受け、平成 22 年度に外部有識者を入れたあり方検討会を開催し、検討会の結果を踏まえて、平成 24 年度に次のような見直しが行われている。

- ①稼働率の低い料理実習室を廃止した。25 年度から、ニーズの高い会議室へ転用を行った。
- ②市民負担の公平性から、昭和63年度から据え置かれていたホール・会議室の利用料金を見直し、軽運動室を有料化した。改定後の利用料金は25年度から適用する。
- ③区福祉保健活動拠点におけるボランティアコーディネート機能が強化されてきたことから、25 年度以降は、区・地域では対応できない課題対応型ボランティア団体の育成・支援等を新たな機能として拡充する。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	153,075	133,137	133,221
決算額	152,957	130,003	139,325

(事業費の財源:横浜市一般財源 129,953 千円(97.5%)、国 3,210 千円(2.4%)、その他(0.1%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
委託料	138,698	指定管理料等
その他	627	備品購入、報酬等
合計	139,325	

(3) 監査の結果及び意見

① ホールの有効利用について(監査の意見)

平成 24 年度において、小会議室・大会議室の稼働率平均 79.14%と比較してホールの稼働率が 58.38%と低くなっている。23 年度の稼働率 48.7%と比較すると上昇してはいるものの、24 年度の目標稼働率 60%に対して未達であった。特に、平日夜間の稼働率は 35.8%(平成 24 年度)と低くなっている。稼働率は、1 日を平日は午前・午後・夜間の 3 コマ、土日祝日は午前・午後の 2 コマとし、休館日を除く使用可能な総コマ数に対して使用されたコマ数の割合として算出している。

(単位:%)

	平均稼働率	稼働目標
ホール	58.38	60
小会議室 901	87.57	75
小会議室 902	82.21	75
小会議室 903	77.96	75
大会議室 8A	79.83	75
大会議室 8B	74.34	75
大会議室 8F	72.94	75
料理実習室	37.74	50
軽運動室	98.69	97

(出典)指定管理者作成資料

(注) 料理実習室は 12 月までで廃止

平成 24 年度における利用主体別の内訳を見ると、次のとおりホールは他の会議室と比較して福祉関係団体の利用割合が低くなっている。この点では、「社会福祉を目的とする市民の相互交流及び活動の場を提供する」という施設の目的からすると、市民のニーズは高いとはいえない。近隣の中区内には県民共済みらいホール(収容数 300 人)、神奈川県民ホール小ホール(同 433 人)、関内ホール小ホール(同 264 人)といった競合施設が存在し、競争的な環境にあることから、利用者にとって社会福祉センターのホールは選択肢の一つであると考えられる。

	ホール		会議室合計		軽運動室	
	使用コマ数	比率	使用コマ数	比率	使用コマ数	比率
福祉関係	90	16.8%	1,477	33.9%	806	91.5%
行政等	161	30.0%	337	7.7%	63	7.2%
医療関係者	49	9.1%	102	2.3%	0	0.0%
一般	115	21.4%	1,162	26.7%	10	1.1%
社協	122	22.7%	1,279	29.4%	2	0.2%
計	537	100.0%	4,357	100.0%	881	100.0%
使用可能コマ数	919		5,516		920	

(出典)指定管理者作成資料

(注)料理実習室を除く

利用料金については、あり方検討会の報告に基づき、「『市民利用施設等の利用者負担の考え方』について」(平成 24 年 4 月、横浜市財政局)では小規模ホール、福祉活動・交流施設の標準的な利用者負担割合は3割としており、この考え方によれば、利用料金は改定前の 3.2 倍となる。利用者の負担増へ配慮するため、激変緩和措置として上限を改定前の利用料金の 1.5 倍としている。なお、社会福祉目的利用の場合は 5 割減免している。

平日等	入場料の別	改定前 利用料金	改定 利用料金	(参考) 3割負担による 利用料金
平日	入場料無料	18,000	27,000	58,400
	入場料有料	36,000	54,000	116,800
平日以外	入場料無料	22,500	33,000	73,000
	入場料有料	45,000	67,000	146,000

一方、平成 24 年度の指定管理者の収入であるホールの利用料金収入 3,548 千円に対し、指定管理者の支出であるホール管理運営業務委託費 14,805 千円を費やしており、ホールの収支は赤字である

開館後 30 年以上経過し老朽化の進んだ施設であり、特に、ホール設備のうち舞台照明、舞

台機構については経年劣化による操作不能・ワイヤロープ断裂による各種吊物落下事故の虞があるため更新投資を行う予定があるということである。更新投資を行うべきかどうかについては、更新のための支出が単年度であっても、更新後の保守点検には継続的な支出があることも踏まえて、利用者の安全確保を前提とした上で、利便性を高めるためにどこまで努力すべきか、投資及び費用に見合う効果を得られるかの観点から十分な検討が必要と考えられる。

そして、社会福祉センターは、桜木町駅前にあり野毛地区の入口に位置している。非常に恵まれた立地にある施設であることから、稼働率目標(60%)は全国平均 56.8%(公益財団法人全国公立文化施設協会調査)よりも高く設定するべきであり、利用料金が上昇すればかえって利用拡大は困難になると推測されることも考慮して、より一層稼働率確保に取り組み、施設を有効に利用する必要がある。

② 指定管理業務の見直しについて(監査の結果)

平成 24 年度に、第 3 期指定期間(平成 25 年度～29 年度)の指定管理者の選定が行われた。公募に対し応募は 1 団体(社会福祉法人横浜市社会福祉協議会)のみであった。結果的に公募による競争性が働かなかったことになるが、この理由として指定管理業務の単位が考えられる。現状では、ホール・会議室等施設の貸出・管理事業と、ボランティアセンターの運営事業を一括して指定管理業務としている。貸会議室等を運営する民間事業者は、ホール・会議室等施設の貸出・管理事業に応募することができるが、ボランティアセンターの運営事業を行うことはできず、また、同じ建物内に社会福祉法人横浜市社会福祉協議会の事務室があり一体的に運営されていることから、指定管理業務への応募を見合わせたと推測できる。

所管課は、指定管理者の公募の趣旨に従って、指定管理業務を、ホール・会議室等施設の貸出・管理事業とボランティアセンターの運営事業に分ける必要がある。

ホール・会議室等施設の貸出・管理事業については、貸会議室等を運営する民間事業者が多数存在することから、応募団体も複数となり、競争性が発揮され、指定管理料の削減につながると考える。

ボランティアセンターの運営事業については、あり方検討会の結果を踏まえた今後のあり方において、「区・地域では対応できない課題対応型ボランティア団体の育成・支援等を新たな機能として拡充し、市域のセンターとしての機能強化を図ります。」としており、区・地区のボランティアセンターの支援・調整を行っている社会福祉法人横浜市社会福祉協議会が担当することを念頭に置いているといえる。

また、横浜市のボランティアセンターに係る支援額は社会福祉センターの指定管理料に含まれており、明示されていない。所管課は、ボランティアセンターに係る経費を明らかにして、運営方法について検討することが必要である。

6. 福祉保健研修交流センター「ウィリング横浜」運営事業

(1) 事業の概要

- ①指定管理により、ウィリング横浜の施設管理・運営を行う。
- ②建物・設備管理に関する経費(ゆめおおおか管理組合に対する管理費)を支出する。

ウィリング横浜の指定管理業務の内容は下記のとおりである。

- ・研修室等の貸出(利用許可、利用料金徴収等)
- ・施設・設備・物品の維持管理
- ・研修
福祉保健分野の研修の実施、及び「よこはま福祉・保健カレッジ」の事務局
- ・情報提供
- ・福祉保健分野の人材確保
- ・福祉保健分野の従事者等に対する福利厚生事業

上記以外に指定管理外の自主事業として、レストラン運営、介護支援専門員研修、相談支援従事者研修、市域・区域研修等を実施している。

ウィリング横浜の概要は次のとおりである。

項目	概要
施設名	福祉保健研修交流センターウィリング横浜
所在地	横浜市港南区上大岡西 1-6-1 ゆめおおおかオフィスタワー4階～6階、8階～12階
設置根拠条例	横浜市福祉保健研修交流センター条例 横浜市福祉保健研修交流センター条例施行規則
設置年月日	平成9年10月1日開所
施設概要	研修室(一般研修室13、討議室7)、和室、介護実習室2、調理実習室、情報資料室、レストラン
指定管理者	社会福祉法人横浜市社会福祉協議会
指定期間	平成25年度～29年度

平成21年度に行政監査及び指定管理者第三者評価の指摘を受け、平成22年度に外部有識者を入れたあり方検討会を開催し、検討会の結果を踏まえて、平成24年度に次のような見直しが行われている。

- ①利用者ニーズが低く、収支不足の生じている宿泊室とスポーツ施設を廃止した。
- ②稼働率の低い録音室・研究室を、ニーズの高い研修室や討議室に転用した。
- ③研修事業については、25年度以降、機能強化を行う。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	280,446	280,316	269,960
決算額	283,419	280,173	274,027

(事業費の財源:横浜市一般財源 265,899 千円(98.5%)、国 3,250 千円(1.2%)、その他 811 千円(0.3%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
需用費	1,942	廃止部分の光熱水費等
手数料	1,896	不動産鑑定
委託料	166,886	指定管理料等
会費及び負担金	103,110	施設の入居しているビル管理組合への管理費
その他	193	
合計	274,027	

(3) 監査の結果及び意見

① 未収金残高について(監査の意見)

指定管理者における平成 24 年度末未収金残高について、会計システム上の残高が相手先別内訳明細の合計額よりも 245 千円多くなっていた。この差異の内容について担当者から、うち 200 千円については 3 月 29 日から 31 日にかけてのレストラン・研修施設の現金売上分であるとの説明があった。年度末が週末となったため、週明けの 4 月 1 日に銀行口座へ入金したが、現金受領時には会計上仕訳を起さず、31 日付で(借方)未収金(貸方)利用料収入 と仕訳し、4 月 1 日付で(借方)預金(貸方)未収金 と仕訳したとのことである。会計事務担当者との連携をよくなり、差異を生じないように決算事務を行う必要がある。

現金受領時に仕訳を起していないということは、現金を金庫へ収納する等の取扱いによっていたとしても、簿外現金の存在につながるため、管理上好ましくない。万が一紛失事故等が発生した場合に、取扱担当者への責任追及が過大とならないようにするためにも、現金受領時にただちに仕訳するべきである。なお、平成 25 年度において、毎月末の処理について、収入日に現金収入として伝票を作成し、銀行入金日に振替伝票を作成しており、改善済みである。

②施設の有効活用について(監査の意見)

ウイリング横浜は、「今後のあり方」によって、宿泊室とスポーツ施設を廃止して、普通財産に転換して民間事業者に賃貸される。一方、研修室については、研修(主催研修)の実施(機能強化)及び研修施設の貸出を行うとして、平成24年度及び平成25年度に見直しが行われている。ウイリング横浜は、上大岡駅に直結した施設であり利便性に優れていることから、研修の実施や研修施設の貸出を通じて施設が有効に利用されることを期待する。以下に各事項について気づいた事項を述べる。

ア. 自主研修の受講率について

あり方検討会の結果を踏まえた「今後のあり方」によると、研修事業はニーズが高く、設置目的を果たす重要な事業であることから機能強化を行うとされている。

24年度の受講率(定員総数に対する受講者数の割合)は80.2%と、23年度の86.1%から5.9ポイント低下している。この点につき指定管理者から、23年度までは単発(1日で修了するもの)の研修が多かったが、ある程度まとまった内容での研修開催への要望が多く、それに応えて複数日にわたる研修を増やしたところ、複数日のうち1日でも欠席すると修了とみなされず、その結果受講率が低くなってしまうとの説明を受けた。受講率低下への対策としては、有料講座の受講料を前払いにする、受講者の勤務先に対して日程の周知を早めに行うといった工夫をしているとのことである。ニーズが高いにも関わらず受講率が低下するということは、研修内容の充実に加えて開催方法にも検討の余地があると考えられる。「今後のあり方」に記載されているような出前研修の実施、他機関との協働開催等、積極的な取り組みが望まれる。

また、研修の充実・機能強化の成果を把握し、機能強化の前後で比較を可能とするための指標の設定が24年度には行われていなかった。従来所管課としての評価は受講率とアンケート結果によっていたが、受講率が適切な指標でないとした場合、これに代わるものとして指定管理者からは開催総日数と受講延べ人数を考えている。研修の評価方法については、外部有識者を入れた「ウイリング横浜研修委員会」で検討しているところであり、検討経過も踏まえて市と指定管理者とで協議し、適切な指標を設定することが必要である。

イ. よこはま福祉・保健カレッジ研修の受講率について

よこはま福祉・保健カレッジは、23の参画機関で構成するネットワークで、連携・協力して福祉保健人材の育成に取り組んでいる。ウイリング横浜が担っているよこはま福祉・保健カレッジの事務局機能は、受講者の申込受付や受講料徴収等の業務ではなく、よこはま福祉・保健カレッジ連絡会議の運営、カレッジ講座の認定・共同企画、企画に関わる情報の受発信、各参画機関が開催する研修・講座の広報である。

平成24年度に103コースの講座が座学・演習を含めて開講され、受講者数は3,187人であった。受講率すなわち申込者数に対する受講者数の割合は55%となった。受講率が低調なこと

について、ウィリング横浜が事業として効果的な PR を行うことから進めていくことが望まれる。

ウ. 情報資料室の利用状況について

平成 20 年度以降 24 年度にかけて、閲覧者数・貸出数ともに減少傾向がみられる。とくに 24 年度については宿泊施設の廃止による影響もあって減少幅が大きくなっている。

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
閲覧者数(人)	11,289	10,765	10,064	10,238	8,386
貸出数(件)	6,854	5,826	5,351	5,394	4,687
登録者数(人)	333	262	253	253	267

(出典)所管課作成資料

利用状況を改善するために、研修との連動や市立図書館との連携等、利用者の利便性を高める方策を採るほか、IT の普及にかんがみて、情報資料室で収集・整備すべき資料の範囲・数量について見直すことも必要と考えられる。

エ. 研修室等の利用状況について

ウィリング横浜の設備・サービスは公的機関の会議室の仕様ではなく、民間の会議室の仕様とされていることから、民間会議室並みの料金設定としている。上大岡駅周辺には、公的機関の会議室はなく、民間会議室との競合になる。

24 年度における研修室等の稼働率は下記のとおりであった。全体としてほぼ横ばいながら、福祉保健従事者による利用が相対的に増加傾向にある。従来、空室状況の問合せはホームページから行えるが、利用予約は電話または来訪でのみ受け付けていた。平成 25 年 10 月に、新たな予約システムを導入してリアルタイム更新となっている。また、ネット予約についても平成 25 年度中には導入する予定である。このように、一般利用の利便性を高めている。稼働率向上は施設の有効利用の観点から継続的に取り組むべきである。

	主催研修	福祉保健従事者利用	一般利用	計
平成 22 年度	6.3	27.8	20.9	55.0
平成 23 年度	5.7	34.1	18.3	58.2
平成 24 年度	5.1	35.0	18.6	58.6

(出典)指定管理者作成資料

高齢健康福祉部

V. 高齢健康福祉課

● 高齢健康福祉課の所管事業

内訳事業名	内容
福祉人材就業支援事業	都市部の福祉施設等における介護人材不足状況を解消するための事業
福祉人材緊急確保事業	施設職員のスキルアップのための研修参加費を一部助成し、介護サービスの質を高める目的の事業 平成 25 年度廃止
海外からの介護福祉人材就業支援事業	経済連携協定に基づく介護福祉士候補者の円滑な就労や生活環境の整備のため、施設に対する助成等を行う事業
高齢福祉推進諸費	高齢健康福祉課及び老人福祉費に共通する事務的諸経費
全国健康福祉祭参加事業	全国健康福祉祭に市の代表選手を派遣する事業
敬老月間事業	高齢者の長寿を祝い、生きがい・健康づくりを進めるために、市長による老人ホーム訪問等を行う事業
高齢者世帯等住み替え家賃助成事業	立ち退き要求を受け、住宅確保に困窮する民間賃貸住宅居住の高齢者世帯に対し、家賃の差額を助成する事業
シャフルボードコート運営事業	高齢者に適したスポーツとしてのシャフルボード専用のコートを、広く市民の利用に供するための管理運営事業
高齢者住宅整備資金貸付金償還事務費	高齢者住宅整備資金貸付金(平成3年度貸付終了、償還期間10年)の滞納者に対する、滞納整理事務
老人クラブ助成事業	高齢者の福祉と生きがいを推進するために、老人クラブ運営及び老人クラブの実施する事業に対し助成する事業
高齢者を囲む地域福祉事業	公衆浴場において高齢者の入浴サービスを実施し、高齢者福祉の意識の高揚と地域定着を図る事業
在日外国人高齢者等福祉給付金支給事業	在日外国人高齢者及び長期海外在住の日本人高齢者に対して福祉給付金を支給し、その福祉の向上を図る事業
敬老特別乗車証交付事業(民営バス分)	高齢者が気軽に外出し、地域社会との交流を深め、豊かで充実した生活を送ることを目的に、希望者に乗車証を交付する事業
金沢シーサイドライン乗車券交付事業	敬老特別乗車証所有者が、金沢シーサイドラインを利用できるように乗車券を交付する事業
自動車事業会計繰出金	福祉特別乗車券及び敬老特別乗車証を交付する事業における自動車事業会計(市営バス)への繰出金
高速鉄道事業会計繰出金	福祉特別乗車券及び敬老特別乗車証を交付する事業における高速鉄道事業(市営地下鉄)への繰出金
高齢者のための優待施設利用促進事業	高齢者の社会参加促進のために、割引等の協賛店・施設を確保及び優待証(濱ともカード)の交付を行う事業
高齢者保養研修施設管理運営事業	高齢者保養研修施設ふれーゆの運営管理を、指定管理者への委託により行う。

1. 福祉人材就業支援事業

(1) 事業の概要

高齢化の進展等により、都市部の福祉施設等では介護人材不足状況が続いていることから、その状況を解消するために、福祉人材確保策として、ヘルパー増加作成事業、福祉人材マッチング事業、介護の仕事のイメージアップ事業、将来の介護人材育成確保事業を行っている。

ヘルパー増加作戦事業は、横浜市内の福祉施設等における介護従事者数の増加を図ることを目的として、市内の福祉施設などに一定期間以上就業した市民に対して、訪問介護員養成研修 2 級課程の受講料を助成する事業である。

福祉人材マッチング事業は、平成 21 年度に構築した「横浜市介護人材求人情報提供システム」により、市内の介護関連事業所の求人情報を提供する事業である。これは、小規模事業者の求人情報が求職者に入手しにくい現状に対応するために開始した事業である。

介護の仕事のイメージアップ事業は、中・高校生向けに、福祉・介護サービス分野のイメージアップのための啓発・PR を行う事業である。

将来の介護人材育成確保事業は、市内の中学校・高校と連携し、介護の現場での職場体験や介護職員などによる講義などを通じて介護分野の魅力をアピールし、将来の育成・確保を行う事業である。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	26,567	10,647	10,017
決算額	22,247	5,007	10,001

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
需用費	586	中高生向け福祉人材啓発冊子の印刷製本費
役務費	245	助成金関係書類及びちらし等の郵送料
委託料	895	介護人材求人情報提供システム改修費
負担金・補助金及び交付金	8,273	ヘルパー増加作戦事業受講料助成金
合計	10,001	

(3) 監査の結果及び意見

① 福祉人材マッチング事業のあり方の検討について(監査の意見)

横浜市介護人材求人情報提供システムに求人情報が掲載されるまでの流れは、「①アカウント追加の申込み(事業者)→②ID・パスワードの発行(管理者)→③事業所情報の入力(事業者)→④内容承認(管理者)→⑤掲載」となっている。ID・パスワードの発行後は、事業者側が随時更新作業を行っている。

下表は、平成22年度から平成24年度の事業費(決算額)及び各年度末時点における登録事業者数、登録済求人情報数、アクセス件数、承認数の推移である。

表 33 事業費(決算額)

(単位:千円)

区分	22年度	23年度	24年度
福祉人材マッチング事業	777	859	1,007

表 34 福祉人材マッチング事業 各年度末時点実績

(単位:件)

区分	22年度実績	23年度実績	24年度実績
登録事業者数	794	801	855
登録済求人情報数	761	781	884
アクセス件数	38,565	31,638	40,652
承認数	100	144	259

先に述べたとおり、ID・パスワードの発行後の更新作業は、随時事業者側が行うこととなっている。例えば、求人に応募があり採用に至った場合には、事業者が当該求人情報を削除することとなるし、事業者が求人を取りやめる場合においても、事業者が当該求人情報を削除することとなる。つまり当該システムでは、承認した求人情報の掲載日・内容を一覧で確認することは可能ではあるが、承認後の状況を把握することはできない。

このように、横浜市介護人材求人情報提供システムは、求職者に対する求人情報提供機能にとどまっており、福祉人材のマッチングにつながったか否かについて検証することができない。

この点について、局は、「当該事業は、福祉人材のマッチングが主たる目的ではなく、求人情報を提供することが主たる目的である。」との見解である。そうであれば、福祉人材マッチング事業は、名が体を表していないものといえる。

求人情報を提供することが目的の事業であるとすれば、以下に示すとおり、様々な主体にて求人情報が提供されている状況において、当該事業の在り方等について再検討する必要があると考える。

- ハローワーク(国)
- ハローワークプラザよこはま(国)
- かながわ若者就職支援センター(ジョブカフェ)(国・県)
- かながわ福祉人材センター(県)
- ワークサポートよこはま(市経済局)
- 福祉のお仕事(社会福祉協議会)
- 福祉保健研修交流センターウィリング横浜(市健康福祉局)

福祉・介護人材に特化した求人情報だけでも、当該「横浜市介護人材求人情報提供システム」のほか、神奈川県が神奈川県社会福祉協議会に委託している「かながわ福祉人材センター」、社会福祉協議会が運営している福祉人材センター・福祉人材バンク「福祉のお仕事」、市の公の施設である福祉保健研修交流センターウィリング横浜の「保健福祉交流スペース ウェルじゃん求人情報」というように複数の主体によりそれぞれ提供されている。

それぞれの求人情報は、検索機能等に細かな違いはあるほか、提供情報数も異なっている。また、任意の求人情報について検証したところ、複数の媒体に掲載されている情報がある一方で、一つの媒体にしか掲載されていない情報もあった。利用者にとっての利便性を考慮すると、ワンストップで共通の情報が提供されることが望ましい。

そのほか、市経済局(雇用労働課)ホームページにおいて、就職活動応援施設の紹介がなされている。ここでは、「かながわ福祉人材センター」は紹介されているものの、「横浜市介護人材求人情報提供システム」については紹介されていない。一方、市健康福祉局ホームページの福祉人材情報においては、「かながわ福祉人材センター」のほか、直接求人情報にアクセス出来るわけではないが、市経済局のホームページが紹介されている。健康福祉局と経済局の連携が必要である。

また、経済局のホームページに、平成25年11月27日に開催した「介護のしごと復帰応援講座<介護技術研修&就職相談会>」の情報が掲載されていたが、健康福祉局のホームページには掲載されていなかった。この講座は、福祉保健研修交流センターウィリング横浜で開催されたものであり、健康福祉局が主体的に関与することも重要であったと考える。

以上のように、求職者に対する求人情報提供機能を様々な主体が担っている現状であるから、個々の主体において利用者の利便性を向上させるのではなく、より広い視点から利用者の利便性を高めることができるよう、関係者間で協議を行い、福祉人材マッチング事業の在り方について検討する必要がある。

② 将来の介護人材育成確保事業について(監査の意見)

当該事業は、平成24年度の新規取組みであるが、結果として、平成24年度は実施に至らなかった。局によると、関係局との調整に時間を要していることが、実施に至らなかった要因とのことである。将来の介護人材育成といったビジョンに基づく当該事業の必要性はあると考えられる

ため、局においては、ビジョンをより具体的に示すなどして関係局との調整を進め、実施に向けて取り組んでいく必要がある。

2. 老人クラブ助成事業

(1) 事業の概要

高齢者の福祉と生きがいを推進するために、地域を基盤とする高齢者の自主的組織である老人クラブの運営費や事業費に対して補助を行っている。老人クラブとは、地域活動やスポーツ活動、文化活動等を通じて、高齢者の生きがいを高め、健康の維持増進を図るとともに豊かな地域社会を築くことを目的として設立した団体である。老人福祉法及び「老人クラブ活動等事業の実施について」に基づいており、横浜市老人クラブ補助金交付要綱(交付要綱という。)により、補助を行っている。

横浜市の老人クラブは、公益財団法人横浜市老人クラブ連合会(市老連という。)に加入し、その構成員となっている老人クラブ(「単位老人クラブ」という。)と、市老連に加入していない老人クラブ(未加入老人クラブという。)に区分される。単位老人クラブに対する補助は、局が市老連に対する補助金を通じて、間接的に交付している。未加入老人クラブに対する補助は、各区が直接交付している。

補助対象経費は、交付要綱第4条に以下のとおり規定されている。

交付要綱より抜粋

(補助対象経費)

第4条 この要綱において補助対象とする経費は、次の各号に定めるものとする。

(1) 市老連の運営及び事業等にかかる経費であって、次のいずれかに該当するもの

- ア 市老連の運営に関する経費
- イ 市老連事務局職員にかかる人件費
- ウ 生きがいと社会参加活動事業に関する経費
- エ 高齢者社会参加活動サポーター設置事業に関する経費
- オ 友愛活動推進事業に関する経費
- カ ミニ老人クラブ設置事業に関する経費
- キ 横浜シニア大学事業に関する経費
- ク 地域スポーツ交流事業に関する経費
- ケ 区老人クラブ連合会への運営支援に関する経費
- コ 単位老人クラブへの運営支援に関する経費
- サ その他市老連の自主事業等で市長が必要と認める経費

(2) 老人クラブの運営及び事業等にかかる経費であって、次のいずれかに該当するもの

- ア 老人クラブの運営に関する経費

イ 地域での清掃活動等地域貢献活動に関する経費
ウ スポーツ活動、レクリエーション活動に関する経費
エ 文化活動に関する経費
オ 健康の維持増進、介護予防等に資する活動に関する経費
2 前項の規定にかかわらず、次の各号に掲げるものについては、補助対象経費とすることができない。
(1) 他の組織団体等に納める負担金及び分担金
(2) 慶弔費
(3) 酒類等の奢侈な飲食費
(4) その他、老人クラブ活動に要する経費として不相当と認められる経費

なお、老人クラブに対する補助金の額は、会員数に応じ、下記基準額(月額)となっている。

30人以上 39人以下	3,000円
40人以上 49人以下	3,600円
50人以上 59人以下	4,500円
60人以上 69人以下	4,700円
70人以上 79人以下	5,600円
80人以上 89人以下	5,800円
90人以上 99人以下	6,000円
100人以上 109人以下	6,300円
110人以上	7,100円

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	304,145	310,792	308,890
決算額	305,477	309,193	308,242

(事業費の財源:横浜市一般財源 下表のとおり)

区分	横浜市一般財源	国庫
老人クラブ事業	2/3	1/3
老人クラブ連合会事業	1/2	1/2

(国庫は、在宅福祉事業費補助金である。)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
役務費	5	通信運搬費
負担金・補助金及び交付金	308,237	補助金
合計	308,242	

(3) 監査の結果及び意見

① 補助金の適正な執行を確認する根拠について(監査の結果)

市老連の所管課は、市老連が補助金等を適正に執行していることを確かめなければならない。しかし、局(所管課)からは、交付要綱第 14 条第 3 項及び第 15 条第 4 項は「横浜市補助金等の交付に関する規則(補助金規則という。)第 14 条第 5 項第 3 号により補助金等の適正な執行が担保されていると市長が認める補助事業者等は第 3 条に規定する補助事業者等とする。」と規定しており、もって交付要綱第 3 条に該当する市老連及び老人クラブは、実績報告に領収書の添付は省略できるとしている。このため、局は、領収書等の添付を省略し、市老連が補助金等を適正に執行していることを確かめる必要はないとの説明を受けた。

局の根拠とする補助金規則第 14 条 5 項 3 号は、実績報告に対して領収書等の添付が省略できる場合について規定しており、国又は地方公共団体による財務又は会計に関する調査、監査、監察等を定期的に受けていることにより補助金等の適正な執行が担保されていると市長が認める補助事業者等が行う補助事業等としている。なお、交付要綱第 14 条は、市老連に対する補助金の実績報告にかかる規定であり、交付要綱第 15 条は、老人クラブに対する補助金の実績報告にかかる規定である。

そこで、平成 19 年度以降の市老連に対する監査の実施状況を確認し、補助金等の適正な執行が担保されているのかどうかを確認した。その結果は、次表の[市老連に対する監査の実施状況]のとおりである。

市老連は、国等による監査等を定期的に受けているとは言えないこと、また、監査の指摘等やその対応状況から、補助金等の適正な執行が担保されているとは言い難い状況である。補助金規則第 14 条 5 項 3 号に照らした場合、市老連や老人クラブが、国又は地方公共団体による財務又は会計に関する調査、監査、監察等を定期的に受けていなければ、領収書等の添付を省略できる事業者には該当しないことになる。したがって、局は、交付要綱第 3 条、第 14 条第 3 項及び第 15 条第 4 項の規定を見直し、市老連が補助金等の適正な執行が担保されるように定期的に監査を実施するとともに、指摘等に対する対応として定めた四半期毎の会計事務の執行状況

を確認しなければならない。

また、交付要綱には、市老連及び単位老人クラブの実績報告の外、単位老人クラブの収支計算に関する事項、資産及び負債に関する事項について記載した書類、未加入老人クラブの領収証等の支出証拠書類の取扱い及び補助事業者等の資産及び負債に関する事項を記載した書類を省略できる旨の規定の参照規定等に不備が認められるので見直しが必要である

表 35 市老連に対する監査の実施状況

年度	局の示した監査の実施状況	左記に対する監査人の見解
平成 19 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 19 年度第 2 回財政援助団体等監査 (平成 20 年 4 月 18 日報告) ・平成 19 年度決算確認実地調査 (平成 20 年 6 月 19 日実施) 	<p>財政援助団体等監査は、市監査委員による監査であり、内部統制が適切に機能していなかったため、経理事務が正確に行われていなかったもの(指摘)、補助金の適切な精算について(指導)を受けた。局が実施した監査ではない。</p> <p>決算確認実地調査は、財政援助団体等監査の監査結果(指摘、指導)を受けて、局が実施した調査であり、定期的を実施しているものではない。</p>
平成 20 年度	平成 20 年 12 月 10 日～12 日実施	平成 20 年度の監査を実施しているが、「平成 19 年度第 2 回財政援助団体等監査の指摘等に関する対応について(報告)」(健高健第 457 号平成 20 年 7 月 15 日)に示されている対応(四半期ごとの確認)がとられていないといえる。
平成 21～23 年度	未実施	「平成 19 年度第 2 回財政援助団体等監査の指摘等に関する対応について(報告)」に示されている対応(四半期ごとの確認)がとられていないといえる。
平成 24 年度	平成 25 年 12 月 24 日実施	平成 24 年度の監査を実施しているが、実施時期が著しく遅延している。
		また、「平成 19 年度第 2 回財政援助団体等監査の指摘等に関する対応について(報告)」に示されている対応(四半期ごとの確認)がとられていないといえる。

(参考)

交付要綱より抜粋

(市老連の実績報告)

第 14 条

3 補助金規則第 14 条第 5 項第 3 号により補助金等の適正な執行が担保されていると市長が認める補助事業者等は第 3 条に規定する補助事業者等とする。

(老人クラブの実績報告)

第 15 条

4 補助金規則第 14 条第 5 項第 3 号により補助金等の適正な執行が担保されていると市長が認める補助事業者等は第 3 条に規定する補助事業者等とする。

(補助事業者等)

第 3 条 この要綱における補助事業者等は、市老連及び次の各号に掲げる要件を全て満たす老人クラブとする。

- (1) 会員数が、補助を受けようとする年度の 4 月 1 日を基準日とし、基準日現在で 30 人以上であること。ただし、年度途中において設立した老人クラブにあっては、設立日の属する年度に限り、当該設立年月日を基準日とする。
- (2) 他の老人クラブ、法人、団体(自治会・町内会は除く)等の全部又は一部として組織され、活動、運営しているものではないこと。
- (3) 老人クラブの活動として政治活動又は宗教活動を行っていないこと。
- (4) 市老連が別に実施する単位老人クラブへの運営支援に関する経費にかかる補助を申請、受理していないこと。

補助金規則より抜粋

(実績報告)

第 14 条 補助事業者等は、補助事業等が完了したときは、速やかに、次に掲げる書類により市長に報告しなければならない。

- (2) 補助金等に係る収支計算に関する事項等を記載した決算書及び領収書その他の当該収支計算に係る支出を証する書類又はその写し(以下単に「領収書等」という。)
- 5 補助事業者等は、第 1 項第 2 号に規定する領収書等のうち、次のいずれかに該当するものについては、その提出を省略することができる。ただし、市長が必要と認めるものについては、この限りではない。
- (3) 国又は地方公共団体による財務又は会計に関する調査、監査、監察等を定期的に受けていることにより補助金等の適正な執行が担保されていると市長が認める補助事業者等が行う補助事業等に係る領収書等

② 市老連に対する監査の実施要綱等の制定について(監査の意見)

市老連に対する監査にあたっては、実施要領等を定め、監査の目的や実施時期等を明確にすることが望ましい。また、監査計画、実施した監査手続の内容や発見した問題点、関連資料、結論などを明らかにするため、監査調書の様式や記載事項等についても、併せて明確に規定することが望まれる。

③ 老人クラブ補助金の見直しについて(監査の意見)

老人クラブは、仲間づくりを通して、生きがいと健康づくり、「生活を豊かにする楽しい活動」を行い、その知識や経験を生かして、地域の諸団体と共同し、「地域を豊かにする社会活動」に取り組み 明るい長寿社会づくり、保健福祉の向上に努めることを活動の目的としている。老人クラブの運営は、会員本位の自主的かつ民主的な運営をしており、活動の財源は会員の会費によって賄うことを基本としている。横浜市の老人クラブのクラブ数は 1,744 団体、会員数は 118,111 人であり(平成 25 年 4 月 1 日現在)、65 歳以上人口(787,128 人、平成 25 年 1 月 1 日)に対する会員数の比率は 15.0%である。

市老連は、創立から約 50 年を迎え、高齢者が老人クラブ活動を通じて、社会参加の機会を得ることができるとともに、健康で生きがいのある日常を実現できるように老人クラブに支援を行っている。また、老人クラブの支援の他老人福祉センター3か所の運営等も行っている。

一方、老人福祉法第13条第2項において、「地方公共団体は、老人の福祉を増進することを目的とする事業の振興を図るとともに、老人クラブその他当該事業を行う者に対して、適当な援助をするように努めなければならない」と定められており、老人クラブ及び市老連等は国又は横浜市から補助金を受けている。

しかし、市老連及び老人クラブを取り巻く環境は近年大きく変貌している。平成 24 年度では、老人クラブのクラブ数及び会員数は前年に比べて微減である。老人クラブの入会の対象となる高齢者(概ね 60 歳以上)は増加していることから、老人クラブの会員数の割合は相対的に減少している。市老連では会員増強運動を行っているが成果は出ていない。また、横浜市では概ね中学校学区ごとに地域ケアプラザ(地域包括支援センター)を設置している。老人クラブの単位は区域よりも地域ケアプラザ(地域包括支援センター)の単位に近いといえ、市老連及び区老連が支援している老人クラブの活動と地域ケアプラザ(地域包括支援センター)が行う活動の担い手に重複が見られる。今後、調整が必要になってくることが予想される。

市老連の事業費及び管理費は、平成 24 年度に 338,440 千円(指定管理料で賄われている老人福祉センター運営事業費を除く)であり、その内訳は、老人クラブ及び区老連補助金 255,244 千円、人件費(役員報酬、職員給与賞与手当、臨時雇賃金、法定福利費)は 37,867 千円(老人福祉センター運営事業費を除く)、その他 45,329 千円となっている。事業費及び管理費の財源は、受取補助金等 319,676 千円であり、経常収益(収入)349,436 千円(老人福祉センター運営事業収益を除く)の 91.5%を占めている。補助金の積算の中では、人件費の全額を補助対象にしており、また、各種事務費等が計上されている。例えば、運営費の中で、区老連事務費として 1 区あたり 279 千円が計上され、事業費の中で、地域スポーツ交流事業に係る事務費として 250 千円が計上されている。これらの金額の積算根拠は不明とのことであり、ここ数年据え置きとなっている。今一度、真に必要な額を積算し直すとともに、助成すべき金額について、検討する必要がある。

市老連の老人クラブへの支援方法の検討や、それに伴う経費の見直しを通して、市の市老連への補助金の内容の見直し(削減)を検討する必要がある。

3. 高齢者保養研修施設管理運営事業

(1) 事業の概要

高齢者保養研修施設ふれーゆの運営は、高齢者に保養、研修等の場や機会を提供することで、健康の増進及び社会参加の促進、世代間交流による高齢者福祉の向上を目的として行っているものである。運営管理は、指定管理制度を導入している。これに伴い、ふれーゆの施設維持のための修繕、及び定期点検・保全計画の作成も行っている。

ふれーゆの施設概要は次のとおりである。

項目	概要
施設名	横浜市高齢者保養研修施設ふれーゆ
所在地	横浜市鶴見区末広町 1-15-2
設置根拠条例	横浜市高齢者保養研修施設条例 横浜市高齢者保養研修施設条例施行規則 横浜市高齢者保養研修施設要綱
設置年月日	平成 8 年 7 月 10 日 供用開始
鶴見焼却工場との関連	隣接する鶴見焼却工場のごみ焼却余熱により、ふれーゆに蒸気及び電力が供給され、館内の熱源・電力に利用されている
施設の内容	敷地面積 17,215 m ² 建築面積 4,192 m ² 延床面積 7,630 m ² 鉄筋コンクリート 地上 3 階 温水プール 5 種類、大浴場 4 種類・低温サウナ、展示温室、大広間、多目的室、レストラン、駐車場等
建設費	57 億 98 百万円
財産区分	行政財産
開館日・時間	4 月～9 月 9:00～21:00 (入館は 16:30 まで) 10 月～3 月 10:00～20:00 (入館は 17:30 まで) 休館日 年末年始 (12 月 30 日～1 月 6 日) 及び施設点検日
施設名称由来	「ふれあいと温かさ湯」を連想させる造語 役務商標登録済 一般公募(応募総数 1,776 通)の最優秀作品
指定管理者	住友不動産エスフォルタ・テルウェル東日本グループ
指定管理期間	平成 23 年度～27 年度

利用料金等は下記のとおりである。この表に示す以外に、条例の範囲内でプリペイドカードの

発行、濱ともカードへの協賛・クーポンの随時発行、期間限定割引等も行われている。

利用種別	単位	個人・団体の別	利用料金(円)		
			高齢者	大人	子供
プールのみ	1人、2時間まで	個人	500	800	300
		団体	400	700	200
	1人、2時間超、30分ごと(30分未満切上)	個人	130	200	80
大浴場のみ	1人、1回	個人	500	800	300
		団体	400	700	200
プール及び大浴場	1人、プールは2時間まで、大浴場は1回まで	個人・団体	800	1,400	400
プールの更衣用ロッカー	1回		大型 200円、小型 100円		
駐車場	1台、1時間までごと		大型車 600円 その他のもの 200円		

(備考)

団体: 総人数 30人以上の団体

高齢者: 満 60歳以上の者

大人: 高齢者、子供及び満 3歳未満の者以外の者

子供: 満 3歳以上の者、小中学生

満 3歳未満の者は無料

平成 24 年 8 月に実施された利用者アンケート結果によると、ふれーゆへの地域別来場者は鶴見区内が 32%、神奈川区 8%、港北区 6%、西区 3%、南区・中区・戸塚区・金沢区が各 1%、その他市内からが 16%で、市内からの合計が 65%、市外からが 29%となっている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	97,481	81,140	73,786
決算額	94,092	61,712	67,075

(事業費の財源:横浜市一般財源 64,886 千円(87.9%)、その他 8,900 千円(12.1%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

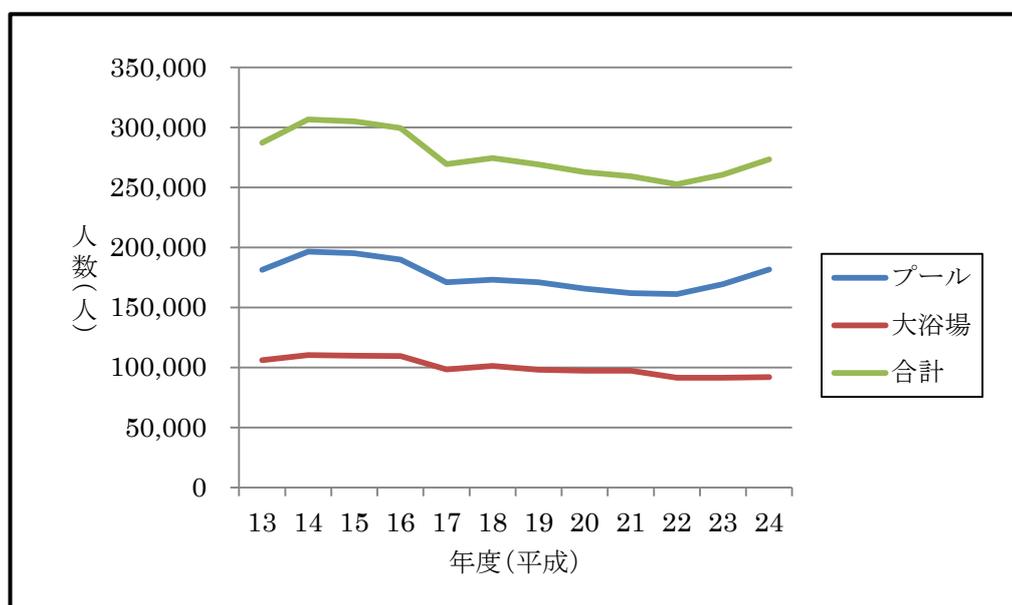
節	平成 24 年度 決算額	主な内容
委託料	60,231	指定管理者への運営委託
工事請負費	6,825	施設維持のための修繕
その他	19	
合計	67,075	

(3) 監査の結果及び意見

① 施設の事業目的と方針・成果について(監査の意見)

平成 23 年度から現指定管理者のもとで利用者数が増加に転じるとともに指定管理料が低減できている。イベントの開催や接客サービスの改善等、指定管理者のノウハウが発揮されているとみられる。平成 24 年度の総利用者数は約 273 千人で、過去最高であった平成 11 年度の 335 千人の 83%になっている。

図 4 ふれーゆ利用者数の年次推移



(出典) 決算事業別説明資料

指定管理者が作成した平成 24 年度事業計画書には、下記のように施設の設置目的に沿った運営方針が記載されている。

1 基本方針

(1) 基本運営

① 高齢者に優しい原点回帰の運営を行うのが運営のテーマです。

(2) 高齢者対象の施策

① ふれーゆの事業内容として次の事業を行う。

- 1) 高齢者の保養及び健康づくりのための施設提供
- 2) 高齢者の健康、生涯学習等に関する研修会、講習会の開催
- 3) 高齢者その他の市民相互の交流の機会の提供

② 施策は高齢者対象に特化したものとします。

この運営方針のもと、高齢者向けにプールでの水泳・アクアビクス、多目的室でのヨガ・太極拳等の教室を開催している。定期教室、当日型教室、有料・無料などいろいろな選択肢が用意されているが、定員に対する充足率を見たところ、定期教室では数%から 80%超までばらつきが大きい。また当日型では、定員なしのものを除いて月平均参加人数が一桁台のものがほとんどであった。

高齢者が自由にプールで過ごしたり入浴したりするだけでも健康づくりに資するといえるのかもしれない。しかし、それだけでは他の温水プールや温浴施設との違いが明らかにならず、市が公金を使って運営する積極的理由が薄れてしまう恐れがある。教室・講習会の開催を事業として実施する以上は、参加者数ないし参加率の目標を設定し、目標と実績の比較分析から改善すべき事項を把握し、次の計画に反映させるというPDCA サイクルに沿った業務執行が必要である。この点は民間事業者である指定管理者のノウハウが期待されることとともに、所管課による指定管理者のモニタリングに役立てていくべきと考えられる。ふれーゆは高齢者保養研修施設として市内唯一の施設であるから、現状実施している教室の延長にとどまらず、大広間・多目的室を利用しての認知症対策・介護予防・栄養教室等、高齢者にとって必要ないし関心の高いと思われる幅広い研修・講習を行いうる。またプール・大浴場を利用するものとして、市立大学病院はじめ市内の医療機関と提携したリハビリ・温浴療法の実施等も検討の余地があると考えられる。

次に、平成 24 年度の利用者の年代別内訳を見ると次のようであった。平成 24 年 8 月に実施されたアンケート結果によると、60代・70代(高齢者)が 21%、未就学から中学生まで(子供)が 26%、それ以外(大人)が 53%で、最も多い年代は 30 代の 22%であった。

表 36 平成 24 年度の利用者の年代別内訳

(単位:人)

区分	プール	大浴場	計	比率
大人	68,427	25,005	93,432	34.2%
高齢者	27,923	40,207	68,130	24.9%
子供	74,685	16,144	90,829	33.2%
大人(障がい者)	3,225	1,922	5,147	1.9%
高齢者(障がい者)	4,169	7,483	11,652	4.3%
子供(障がい者)	3,165	1,052	4,217	1.5%
計	181,594	91,813	273,407	100.0%

(出典)指定管理者作成資料

世代間交流による高齢者福祉の向上という事業目的に照らして、高齢者と他世代の比率がどうあるべきかが所管課から示されていない。そのため上記の内訳が望ましい水準であるのかどうか判断することができない、すなわちここでも PDCA サイクルが機能していない。そもそも、高齢者の利用者数の目標も設定されていない。施設の稼働率の点では利用者総数の伸びは評価できるが、事業目的に沿った各世代の内訳目標を設定する必要がある。この目標が、各種イベントやサービス提供のための基礎データとなるべきものであり、所管課による指定管理者のモニタリング指標ともなり、施設の存在意義を明らかにする根拠ともなりうる。

VI. 高齢在宅支援課

●高齢在宅支援課の所管事業

内訳事業名	内容
認知症高齢者対策事業	認知症専門医等への相談、また認知症対応に必要な知識の研修を行う。また、介護者の負担軽減を図るため、認知症高齢者の一時保護等を行う。認知症の普及啓発活動を実施する。
訪問看護ステーション支援事業	訪問看護ステーションに従事する看護職を対象とした研修を実施する。
療養通所介護促進事業	療養通所介護事業を開設する事業所に対して補助金を交付する。在宅療養連携を支援するための協働事業を実施する。
訪問介護支援事業	訪問介護事業者を対象とした訪問介護研修会を実施する。
外出支援サービス事業	一般の交通機関を利用した外出が困難な要支援以上の在宅高齢者に対し、専用車両による移送サービスを提供する。
寝具丸洗い・乾燥事業	在宅のねたきり高齢者やひとり暮らしの高齢者を対象に、使用している寝具の丸洗い・乾燥を実施する。
訪問理美容サービス事業	理容所・美容所に出向くことが困難な在宅高齢者に対し、訪問による理容・美容サービス(カット)を提供する。
高齢者ホームヘルプ事業	日常生活に支障のある高齢者、又は、重度の要介護者に対し、ホームヘルプサービスを提供する。
在宅高齢者虐待防止事業	高齢者に対する虐待の防止、早期発見・早期対応のための体制整備を行い、養護者(介護者)への介護負担軽減に資する支援を行う。
ねたきり高齢者等日常生活用具(あんしん電話)貸与事業	日常生活用具(あんしん電話)を貸与する。
高齢者等住環境整備事業	在宅の支援又は介護を必要とする高齢者等に対し、住宅改造について相談・助言・工事計画の検討及び当該住宅改造工事にかかる費用の助成等を行う。
中途障害者支援事業	中途障害者地域活動センターに対する運営費補助を行う。関係機関との連絡会・研修会を実施し中途障害者に対する理解を深めるための普及啓発やサービス利用を支援する。
生活・介護支援サポーター養成事業	高齢者の生活ニーズに応える仕組みを安定的・継続的に構築するため、市民参加型サービスの担い手として生活・介護支援サポーターを要請する。サービス提供責任者の協議会を立ち上げる。
地域づくり型介護予防事業	認知症予防や運動、口腔機能の向上などに関する知識の普及啓発を図るため、イベントや講演会、広報等による啓発活動を実施する。地域で高齢者の自主的な介護予防活動が行われるよう地域の人材育成や関係機関との連携を図る。
介護予防推進事業	二次予防事業対象者の把握、介護予防ケアマネジメント業務の推進、介護予防施策の評価等を行う。
訪問指導事業(訪問型介護予防事業)	二次予防事業対象者を訪問指導従事者が訪問し、心身機能の低下の防止と健康の保持増進に向けた指導を行う。
ケアマネジメント推進事業	ケアマネジャーや地域包括支援センター職員等の活動を支援する。
ねたきり高齢者等日常生活用具(紙おむつ)給付事業	要介護者で、ねたきり又は認知症の方等を対象に、介護保険の給付対象外である紙おむつを給付する。

内訳事業名	内容
高齢者用市営住宅等生活援助員派遣事業	高齢者用市営住宅の一部入居者を対象として、生活援助員を派遣する。
在宅重度要介護者家庭援護金給付事業	重度要介護者を在宅で介護している家庭に対して援護金を給付する。
民間活力による高齢者見守り推進事業	在宅高齢者の見守りと栄養状態の維持・改善のため食事サービス事業を実施する。また、市と業務協定を締結した民間事業者による、見守りを付加した買い物代行サービス等を実施する。
訪問指導事業	40歳以上で療養上の保健指導が必要であると認められる者及びその家族に保健師、嘱託訪問看護師、栄養士、歯科衛生士が訪問し、健康に関する指導を行う。

1. 認知症高齢者対策事業

(1) 事業の概要

認知症高齢者対策事業は、下記の6つの細事業からなる。

1	認知症地域医療支援事業	認知症の早期発見・早期対応のために、かかりつけ医に対して適切な認知症診断の知識・技術や家族からの話や悩みを聞く姿勢を習得するための研修を医師会に一部委託し実施する。また、かかりつけ医をサポートする医師の養成を国立長寿医療センターに委託して実施する。
2	認知症に関する保健福祉相談	<ul style="list-style-type: none"> ・専門医師、医療ソーシャルワーカー等による認知症に関する保健福祉相談を実施する。 ・認知症介護の経験者、専門家等による認知症に関する情報提供や介護上の不安や悩みに電話及び地域交流会等における面談により対応する。 ・認知症高齢者を介護する家族を対象とした家族教室等を実施する。
3	徘徊認知症高齢者地域支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・警察署、消防署、医療機関、ボランティア団体等の参加により、認知症高齢者の地域での支えあい意識の向上を目的とした区連絡会を実施する。 ・特別養護老人ホーム等で、徘徊認知症高齢者の一時保護を実施する。 ・認知症に関する理解を深めることを目的とした講演会を実施する。
4	認知症高齢者緊急対応事業	緊急入院を必要とする認知症高齢者に対する専門医療機関での緊急一時入院を実施する。
5	まちかどケア推進	認知症の本人本位のケアマネジメントの普及と活用促進及び、認知症に対する正しい知識と具体的な対応方法等の講師役であるキャラバンメイトの養成を横浜市社会福祉協議会、特定非営利法人市民セクターよこはまと協働して実施する。
6	認知症疾患医療センター事業	平成24年度から保健医療・介護機関等連携を図り、認知症の専門医療等を担う認知症疾患医療センターを設置する。認知症疾患医療センター設置に伴い、認知症地域支援推進員を配置し保健医療と介護等の連携を図る。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	42,943	35,862	44,889
決算額	36,654	36,342	43,754

② 平成 24 年度事業費(当初予算)の財源

(単位:千円)

国	14,770 (32.90%)
県	
市町村	30,103 (67.06%)
その他	16 (0.04%)

③ 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬	3,759	専門医に対する相談経費
共済費	378	
賃金	2,465	
報償費	2,435	
旅費	95	
需用費	4,042	パンフレット等の購入、作成に係る消耗品費及び印刷製本費
役務費	554	
委託料	25,783	保健福祉相談事業にかかるコールセンター委託費(4,911 千円)、緊急一時入院協力料(17,175 千円)、認知症疾患医療センター整備費(5,870 千円)
使用料及び賃借料	644	
負担金、補助金及び交付金	3,595	まちかどケア負担金
償還金、利子及び割引料	0	
合計	43,754	

(3) 監査の結果及び意見

① 徘徊認知症高齢者地域支援事業にかかる普及啓発目的の講演会について(監査の意見)

徘徊認知症高齢者地域支援事業は徘徊認知症を患っている高齢者を地域で支えていくことを目的として、これに必要な施策を実施するものである。具体的な内容は、下表のとおりである。

区連絡会の実施	市内各区において、警察署、消防署、医療機関、ボランティア団体等の参加により、認知症高齢者の地域での支えあい意識の向上を目的とした区連絡会を実施する。
認知症高齢者の一時保護	特別養護老人ホーム等で、徘徊認知症高齢者の一時保護を実施する。
講演会の開催	認知症に関する理解を深めることを目的とした講演会を各区で実施する。

表中下段の講演会の開催状況(過去5年間、市全体)は下記のとおりである。

表 37 過去5年間の講演会の開催状況

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
開催数(回)	97	61	84	67	48

今回の監査では、港北区、瀬谷区及び港南区において、平成 24 年度の講演会の開催状況等の詳細を検証した。その結果、港北区、瀬谷区及び港南区における講演会では参加者数が3区合計で 1,009 人(平成 24 年度実施分)であったことから、認知症関連の講演会に対する一定のニーズが確認できる。また、参加者のアンケート結果についても関心の高さが窺えるものであった。しかし、講演会は、来場した市民に対してしか情報が伝えられないため、これだけでは普及啓発という事業本来の目的を効果的、効率的に達成しているとはいえない。参加者数にしても、18区全体ではおおよそ 4,000 人ほどであり(下表参照)、これは全横浜市民の 0.1%ほどの数である。この点について、市では、来場者を増やすための努力として、チラシの配布や、医師及びケアマネジャーをはじめとした医療福祉関係のネットワークを利用した勧誘などを行っている。

本事業は徘徊認知症高齢者を支える地域づくりを目指しており、この担い手は広く地域の住民であることは確かであるが、認知症について特に関心を持つ層は、80 歳前後の高齢者を親に持つ 50 歳前後の住民である。一方、これらの人はまさに働き盛りであり、平日のデイトタイムに開催される講演会等に出席することは都合上難しいことが多いのではないかと考えられる。これは、一番講演を聞いてほしい人々に聞いてもらえていない可能性を否定できない。今後は、この 80 歳前後の高齢者を親に持つ 50 歳前後の住民を意識した参加者数増加策を考えることが必要である。

そのためには、講演会の土曜日の開催(※平成 24 年度瀬谷区で実施し、参加者数は 520 人

であった。)やネット環境を通じた情報開示など裾野を広げることを意識した実施方法を検討し、より効果的かつ効率的な普及啓発事業が望まれる。

なお、本項では、徘徊認知症高齢者地域支援事業の講演会について記載しているが、他にも普及啓発を目的とした講演会として、在宅高齢者虐待防止事業における虐待予防の普及啓発にかかる講演会がある。これについても同様の意見が当てはまると考えられる。

表 38 認知症高齢者対策及び在宅高齢者虐待防止の普及啓発に関する区民向け講演会等の開催状況(平成 24 年度)

区名	開催名	参加者数	開催日
鶴見区	一般区民向け講演会	25 人	8 月 30 日
	認知症講演会	40 人	11 月 5 日
神奈川区	認知症講演会	67 人	-
	虐待予防講演会	34 人	-
西区	認知症理解のための講座	60 人	1 月 31 日
中区	認知症普及啓発講演会	250 人	10 月 2 日
南区	認知症講演会	300 人	10 月 11 日
	認知症を知る(南区図書館)	49 人	9 月 20 日
港南区	認知症普及啓発講演会	359 人	7 月 24 日
保土ヶ谷区	普及啓発	-	-
	認知症講演会 ※	50 人	10 月 27 日
旭区	認知症啓発講演会	258 人	3 月 13 日
磯子区	正しく知ろう認知症	78 人	6 月 6 日
金沢区	講演会	200 人	-
港北区	講演会(認知症の理解と予防、見守りについて)	84 人	9 月 20 日
	講演会(認知症の理解と見守りにむけた地域づくりについて)	46 人	7 月 3 日
緑区	(平成 24 年度における一般区民向け講演会等は実績なし。)		
青葉区	認知症・高齢者虐待防止研修	107 人	10 月 4 日
	認知症・虐待予防対応講座	73 人	11 月 22 日、 27 日
都筑区	認知症講演会	300 人	9 月 24 日
	一般市民向け虐待防止研修会(仮称)	65 人	10 月 24 日
戸塚区	認知症・介護者支援講演会 ※	425 人	1 月 12 日
	戸塚区認知症普及啓発講座 ※	425 人	1 月 12 日
栄区	講演会認知症の予防と看護	110 人	8 月 31 日
	アルツハイマーデー記念講演会	110 人	8 月 31 日
	高齢者虐待防止事業講演会	-	-
	認知症勉強会	20 人	3 月 5 日～21 日
泉区	認知症を知ろうフェア	880 人	9 月 20、21、 24、25 日
	高齢者虐待を防ぐために	-	-
瀬谷区	認知症普及啓発シンポジウム ※	520 人	1 月 26 日
	高齢者虐待防止講演会(初級編)	75 人	2 月 25 日

※ 保土ヶ谷区の「認知症講演会」、戸塚区の「認知症・介護者支援講演会」及び「戸塚区認知症普及啓発講座」、瀬谷区の「認知症普及啓発シンポジウム」は、土曜日に開催されている。

2. 外出支援サービス事業

(1) 事業の概要

要介護者等で公共交通機関による外出が困難な方をボランティア運転手、専門車両等により、病院、福祉施設等へ送迎する。実際の送迎業務及びそのコーディネートは、委託先である社会福祉法人横浜市社会福祉協議会が行う。

対象者	市内に在住する概ね 65 歳以上で、要支援1以上に認定された人のうち、加齢に伴う身体機能の低下や病気等により、公共交通機関を利用することが困難な在宅高齢者
利用目的	医療機関、福祉施設・団体でのサービス利用、行政機関での手続(原則、横浜市内)
利用者負担	当初2km まで 300 円、以降 1km ごとに 100 円を加算
利用回数	週 1 回

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	60,455	60,451	60,401
決算額	59,829	60,295	60,386

(平成 24 年度事業費(当初予算額)の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
旅費	0	
需用費	91	
役務費	0	
委託料	60,295	社会福祉法人横浜市社会福祉協議会に対する 外出支援サービスの委託料
合計	60,386	

(3) 監査の結果及び意見

① 事業の対象者に対するサービス受給者の割合について(監査の意見)

本事業における対象者は、『市内に在住するおおむね 65 歳以上で、要支援1以上に認定された人のうち、加齢に伴う身体機能の低下や病気等により、公共交通機関を利用することが困

難な在宅高齢者』である。横浜市の平成23年10月時点における要介護認定の状況は、要支援1、2の高齢者が2.9万人、要介護1、2の高齢者が4.4万人、要介護3～5の高齢者が4.6万人である。加えて、介護保険サービス利用者のうち在宅サービスを受けている高齢者が7割であり、その数は67,000人ほどである。このうち身体機能の低下や病気等により公共交通機関を利用することが困難である高齢者が本事業の対象者ということとなるが、一方で、平成24年末現在で本事業のサービスを利用登録している高齢者の実数は4,453人である。

過去5年間における本事業の利用回数の推移は下表のとおりである。

表 39 過去5年間の利用回数

区分	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
利用回数(回)	23,842	24,189	23,734	22,883	22,718

上表より、本事業の過去5年間における利用実績はやや減少傾向である。横浜市の高齢者数が増加傾向であることを考えると、本事業における対象者に対するサービス受給者の割合も伸び悩んでいるといえる。これは、本事業に供する車の数やボランティア運転手の人数がサービス提供回数の上限を作っていることが原因であると考えられ、全対象者のニーズに対して公平に当たっているとは言い難い状況である。

現在、本事業は、社会福祉法人横浜市社会福祉協議会(以下「横浜市社会福祉協議会」という。)に委託して行われているが、同様のサービスは横浜市社会福祉協議会以外にも市内56のNPO法人等が実施している。本事業のような高齢者に対する福祉有償移動サービス事業では、横浜市社会福祉協議会が市内シェアの55%(※登録者数ベースのシェア。本事業以外の同様のサービスの登録者も含む。)を占めているが、反面では、公費が投入されていないNPO法人等でも4割強のシェアで事業を行っているということである。

今後も高齢者の数は増加していくため、高齢者に対する福祉有償移動サービス事業は今よりさらに需要が増すと考えられる。これらの需要に対して公平に当たるためにもNPO法人など民間事業者の育成を視野に入れ、それらの活用度合を漸次増やしていくことを考えるべきである。

② 委託料の積算について(監査の意見)

本事業における予算積算書によれば、事業費60,295千円には、人件費として18,860千円が含まれている。この詳しい内容は、配車のためのコーディネーターとして各区に1名を配置し、運送ルート及び料金の計算や運送用車両及び運転手の手当などの事務を行ってもらうものである。すなわち、積算式は下記ようになる。

$1 \text{ 名あたり人件費 } 4,030 \text{ 円} \times 5 \text{ 日} \times 52 \text{ 週} \times 18 \text{ 区} = 18,860 \text{ 千円}$

しかし、年間のサービス実施回数(配車の回数)は、平成 24 年度、22,718 回であり、これを年間 260 日(5 日×52 週)で割って、さらに 18 区で割り返すと 4.85 回になる。つまり、各区のコーディネーターは 1 日に 5 回弱ほどしか配車していない。これより、各区に 1 名のコーディネーターを配置することはその必要性に疑問が生ずる。

将来的には、それぞれの区の面積や人口、利用状況の偏りを考慮した上で、複数の区をいくつかのブロックにまとめてコーディネーターを配置するなど効率性を考慮した方法を検討すべきである。

3. 寝具丸洗い・乾燥事業

(1) 事業の概要

寝具の衛生管理が困難な在宅のねたきり高齢者やひとり暮らし高齢者等を対象に、寝具の丸洗い・乾燥を行うことにより対象者及び介護者の健康増進と生活環境の改善を図る事業である。

対象者	在宅で寝具の衛生管理が困難な、次のいずれかに該当する方 ア 概ね 65 歳以上で在宅のねたきり高齢者 イ 概ね 65 歳以上で在宅のひとり暮らし高齢者 ウ 65 歳未満で在宅の身体または知的障害者(児)
実施方法	クリーニング専門業者へ委託により実施
利用回数	年 1 回 ※平成 23 年度より年 3 回から 1 回に変更している。
利用料金	700 円(生活保護世帯及び 65 歳未満で在宅の身体または知的障害者(児)は全額免除)

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	3,179	2,967	2,946
決算額	4,507	1,981	2,366

(平成 24 年度事業費(当初予算額)の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
委託料	2,366	寝具の丸洗い乾燥にかかる委託料
合計	2,366	

(3) 監査の結果及び意見

① 事業の必要性について(監査の意見)

本事業は、寝具の衛生管理が困難な在宅のねたき高齢者やひとり暮らしの高齢者などについて、寝具の丸洗い・乾燥を行うことにより、サービスを受給する高齢者やその介護者の生活衛生環境の維持・向上を目的としている。

下表は、本事業におけるサービスを受給するために登録している高齢者の人数と延べ実施回数の推移である。延べ実施回数については、平成 22 年度に作業方法の変更により質の高い衛生管理が可能となったため、平成 22 年度までは年 3 回の実施であったものを平成 23 年度から年 1 回の実施に変更している。

表 40 過去 5 年間の登録者数及び延べ実施回数

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
登録者数 (人)	466	453	412	400	380
延べ実施 回数(回)	849	834	551	270	294

最近 5 年間における本事業の登録者数は一貫して減少傾向である。横浜市全体の高齢者人口が増加していることと併せて考えると、本事業におけるサービスは、在宅高齢者が望んでいるサービスと乖離している、あるいは在宅高齢者に新規需要が発生していない可能性がある。

本事業の開始年度は昭和 49 年であり、他の在宅高齢者向けサービスに比べかなり古くからの制度である。事業開始当初の時代と比べると、ふとんよりベッドが普及している、あるいは、ふとん乾燥機がある、など当時とは生活環境が変わっているといつてよい。したがって、ふとんの天日干しができない在宅高齢者に対して支援する必要性は当時に比べて薄れているのは確かである。

毎年 1 回ふとんを丸洗いすることによって、在宅高齢者の日常生活における衛生環境が特に向上するとは考えにくく、年 1 回ふとんを丸洗いするより、毎日シーツを変え、ふとん乾燥機をかけた方がよほど衛生的である。また、訪問介護の家事援助においては、布団干しや洗濯が行えるため、本事業の代替になるとして差し支えないと考えられる。

今後は、登録者数の傾向や利用者の意見を勘案して、廃止も含めた事業のあり方を検討する必要があると考えられる。

4. 訪問理美容サービス事業

(1) 事業の概要

加齢に伴う心身機能の低下又は傷病等の理由により、理容所・美容所へ出向くことが困難な在宅高齢者に対し、訪問による理容・美容サービス(カット)を提供することにより、保健福祉の向上を図る目的で実施する事業である。

対象者	市内在住の概ね65歳以上で、要介護4又は5に認定された方等で、加齢に伴う心身機能の低下又は傷病等の理由により、理容所・美容所に出向くことが困難な在宅高齢者
実施方法	委託により実施
利用回数	年6回まで
利用料金	1回につき2,000円

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
当初予算額	11,577	11,025	10,558
決算額	11,080	10,292	10,463

(平成24年度事業費(当初予算額)の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成24年度 決算額	主な内容
委託料	10,462	訪問理美容サービスの実施にかかる委託料
償還金、利子及び割引料	1	
合計	10,463	

(3) 監査の結果及び意見

① 事業の必要性について(監査の意見)

本事業は、理容所や美容所に出向くことが困難な在宅高齢者に対して、理美容事業者が自宅まで訪問して理容・美容サービスを提供するものである。

下表は、本事業におけるサービスを受給するために登録している高齢者の人数と実施回数の推移である。

表 41 過去 5 年間の実施回数及び登録者数

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
実施回数 (回)	5,428	5,372	5,114	4,770	4,967
登録者数 (人)	2,622	2,614	2,467	2,189	2,233

最近 5 年間の状況では、実施回数、登録者数ともに減少傾向であり、平成 24 年度にのみ若干持ち直している。しかし、前記の寝具丸洗い・乾燥事業と同様であるが、横浜市全体の高齢者人口が増加していることを考慮すると、本事業におけるサービスは、在宅高齢者が望んでいるサービスと乖離している、あるいは在宅高齢者に新規需要が発生していない可能性がある。在宅高齢者のニーズに的確に応えられるように事業のあり方を検討すべきである。

5. 高齢者用市営住宅等生活援助員派遣事業

(1) 事業の概要

シルバーハウジング(SHP)及びシニア・りぶいん(高齢者用市営住宅)入居者並びに高齢者向け優良賃貸住宅(高優賃)は一部入居者を対象として、市が生活援助員(LSA)を派遣することが契約上定められている。LSAは生活に関する相談や安否確認を行う。また、委託先法人に緊急通報システム(※)を運用させ、緊急時の対応を確保している。

また、一部住宅については、住宅所在地を担当エリアとする地域ケアプラザの運営法人に委託することにより、LSAと地域包括支援センターとの連携を円滑にすることで見守り・相談をより効果的に行うこととしている。

(※)緊急通報システム・・・居室等に設置された緊急ボタンを押すことで緊急通報できる。生活リズムセンサー付住宅の場合は、センサーが異常を感知した場合に通報される。通報を受けた場合、生活援助員又は 24 時間対応の警備事業者が対応する。

表 42 派遣対象住宅の概要

	住宅の種類	住宅の概要	全世帯数 (平成 24 年度)
1	シルバーハウジング	横浜市が建設し、所有している高齢者用市営住宅	945
2	シニア・りぶいん	横浜市が民間土地所有者から借り上げている高齢者用市営住宅	3,250
3	高齢者向け優良賃貸住宅	横浜市高齢者向け優良賃貸住宅制度要綱に基づく住宅	779
	合計		4,974

表 43 利用者負担の状況

	入居者の負担区分	現行月額利用料
A	①生活保護者世帯 ②中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立支援に関する法律による支援給付受給世帯	0 円
B	収入区分の第 1 区分(※1)に属する世帯(A区分を除く)	200 円
C	収入区分の第 1 区分以外に属する世帯	400 円

(注) 市営住宅の家賃決定に係る収入区分で、第 1 区分に属するのは、世帯月収額が 104,000 円以下の世帯である。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	396,878	364,064	364,064
決算額	342,773	340,253	331,557

② 平成 24 年度事業費(当初予算)の財源

(単位:千円)

国	143,805 (39.5%)
県	71,903 (19.75%)
市町村	71,903 (19.75%)
その他(1号保険料)	76,453 (21.0%)

③ 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
役務費	11	
委託料	331,546	12 エリアにおける生活援助員派遣業務の委託料
負担金、補助及び交付金	0	
合計	331,557	

(3) 監査の結果及び意見

① 委託事務における競争性の確保について(監査の意見)

本事業は、対象住宅に対して生活援助員を派遣する事業であり、当該派遣業務は、地域を分けて 12 の社会福祉法人に委託している。その際、一部の住宅については、住宅所在地を担当エリアとする地域ケアプラザの運営法人に委託を行っている。これは、事業の性質上、近くに存する法人に委託することで生活援助員の派遣や緊急システムの運用が安定かつ確実に行えるためである。また、近くに地域ケアプラザがない地域にある住宅(※下表で「他 166 棟」と記載している。)については、横浜市福祉サービス協会にまとめて委託を行っている。

下表は、各地域の受託法人が提出した見積書の金額と予定価格調書の金額である。

表 44 各地域の受託法人が提出した見積書の金額と予定価格調書の金額

区分	不老町	上白根	岩崎	川井	富岡	駒岡
見積書の金額(A)	7,758,576	5,870,000	6,756,000	2,585,600	2,880,000	4,411,611
予定価格調書(B)	7,790,000	5,911,619	6,765,048	2,600,000	3,000,000	4,420,000
(A)/(B)	99.6%	99.3%	99.9%	99.4%	96.0%	99.8%
区分	日吉本町	平戸	原宿	西寺尾	今宿西	他 166 棟
見積書の金額(A)	2,580,000	4,271,200	4,835,360	6,264,436	1,700,000	296,199,255
予定価格調書(B)	2,590,000	4,300,000	4,850,000	6,280,000	1,750,000	296,400,000
(A)/(B)	99.6%	99.3%	99.7%	99.8%	97.1%	99.9%

見積書は、本事業を委託する際に、市が委託予定の法人から徴収したものである。その受託法人が提出した見積書の金額は予定価格調書の金額とほとんど同じであり、これでは受託法人の言い値により契約しているのも同然である。このような状態になる理由はそれぞれの地域において、委託先が随意契約により固定化されていることによると考えられる。

本事業の目的に照らすと、対象住宅の近くに存する法人であれば、生活援助員の派遣や緊急システムの運用を安定かつ確実に行い得るのであり、その意味では社会福祉法人でなければならないということはない。NPO法人など他の種類の法人も含めて、本事業を委託できるか検討し、もって委託事業の競争性の確保に努める必要がある。

また、近くに地域ケアプラザがない地域にある住宅を対象とする生活援助員の派遣については、現在、横浜市福祉サービス協会一者に委託している。この地域は非常に広く、委託金額も大きい。この地域については、漸次地域を分割し、委託可能な法人を探索、検討することが特に望まれる。

6. 高齢者食事サービス事業(民間活力による高齢者見守り推進事業の一部)

(1) 事業の概要

高齢化が進む中で、横浜市は大都市の特徴ともいえる地域の互助力の脆弱化がさらに進行しており、高齢者の見守りについても地域住民への依存を低減せざるを得ない状況となっている。一方、大都市であるが故に生活支援サービス業が質量ともに充実している。これらの民間活力を利用することにより、効率的・効果的な高齢者に対する見守り及び在宅高齢者の栄養状態の維持・改善を図ることが可能である。

事業の内容は、高齢者の見守りと在宅高齢者の栄養状態の維持・改善を目的とした高齢者向け食事宅配事業である。

対象者	ひとり暮らし又は世帯の介護力に欠ける、要介護2以上の方等
利用回数	1人あたり週5食、1日1食以内
利用者負担	1食あたり700円以内で事業所ごとに設定(治療食は700円を超えることがある)
委託料	1食あたり315円以内

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
当初予算額	168,574	125,380	124,456
決算額	123,601	111,186	102,130

② 平成24年度事業費(当初予算)の財源

(単位:千円)

国	48,850(39.25%)
県	24,425(19.63%)
市町村	25,210(20.26%)
その他(1号保険料)	25,971(20.87%)

③ 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成24年度 決算額	主な内容
需用費	300	
役務費	400	
委託料	123,756	委託事業者34者に対する食事サービス委託料
合計	124,456	

(3) 監査の結果及び意見

① 利用者減に対する対応について(監査の意見)

本事業は、主にひとり暮らしの中重度要介護者(要介護 2 以上)で、市が必要と判断した高齢者に対して食事の宅配及び見守りを行うサービスである。下表は、本事業による延べ食数と利用者の過去 5 年間における推移である。

表 45 延べ食数及び利用者数

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
延べ食数 (食)	510,431	461,392	392,875	353,304	324,042
利用者数 (人)	2,850	2,519	2,053	1,896	1,702

最近 5 年間の状況では、延べ食数、利用者数ともに減少傾向がはっきりしており、減少率は毎年約 1 割に達する。本事業についても、前記の寝具丸洗い・乾燥事業及び訪問理美容サービス事業と同様、横浜市全体の高齢者人口が増加していることを考慮すると、本事業のサービス内容は、高齢者が望んでいるサービス内容と乖離していると考えられる。

市では、減少の理由を次のように考えている。一つは、最近民間事業者の宅配による食事サービスが充実してきたため、これを利用する高齢者が増加していること、また、本事業の場合、高齢者の見守り事業の要素があるため、これを煩わしいと感じる高齢者がいることである。平成 24 年 9 月に実施した利用者アンケートによると、本事業に関する利用者の満足度は決して低くない。それにもかかわらず、毎年のように委託先以外の事業者による食事サービスに乗り換える高齢者が続出しているという状況である。

食事は、生きていく上で必要であることは当然であるが、一方で生活の楽しみの部分もある。この生活の楽しみという点があるため、顧客の要求に敏感に対応できる民間事業者の創意工夫を生かさなければ、サービス需要は全体として減少する。本事業の場合、「見守り事業」という点が強調されるあまり、この点が軽視されているのではないかと考えられる。食事サービス事業と見守り事業は、どちらも重要な在宅高齢者に対する福祉サービス事業である。しかし、食事サービス事業は、既述のとおり顧客の要求がサービス需要と密接に関係するものである。他方、見守り事業は高齢者のセーフティネット的な意味合いが強く、行政目的を帯びた事業である。したがって、本来、両者は別個の事業として実施されるべきであり、現状は単に効率性から合わせ行っているに過ぎないとも考えられる。市においては、このような観点からも検討を行い、最終需要者たる高齢者の要望を取り入れた実施方法の検討を行っていくことが、今後の利用者減少を食い止めるためには必要である。

市は、事業者に対し利用者へのアンケートを実施することを要請している。まずは、これを分析して事業の有効性を高めるところから始めることを要望する。

VII. 高齢施設課

●高齢施設課の所管事業

内訳事業名	内容
老人福祉施設法定外援護費	民間老人ホームに対する入所者の処遇の向上、職員の待遇改善等のため扶助を行うもの。
医療対応促進助成事業	一定の要件を満たす特別養護老人ホーム・短期入所生活介護事業所に対し助成を行うもの。
老人ホーム措置費	老人ホームに措置した高齢者に係る費用を支弁するもの。
軽費老人ホーム事務費補助事業	低所得の方の利用料の軽減のため、軽費老人ホームの事務費を補助することにより、健全な施設運営を図るもの。
災害時応急備蓄物資整備事業	災害時に地域防災拠点での生活に適応しない要援護者及びその家族を社会福祉施設で受け入れるために、災害時応急備蓄物資を整備するもの。
介護老人保健施設在宅復帰等検討事業	介護老人保健施設の在宅復帰・在宅支援への体制強化のための先進的なケアを行っている施設の取組みを学習するセミナーを開催するもの。
緊急ショートステイ床確保事業	在宅の高齢者が、介護者の急病等の理由により、緊急にショートステイを利用したい場合に備え、あらかじめ緊急利用できる床を確保し、助成を行うもの。
特養ホーム入所申込受付センター事業費補助	特別養護老人ホーム入所申込受付センターの事業費の一部を補助するもの。
社会福祉法人による利用者負担軽減事業	社会福祉法人が低所得者に対して介護保険に係る利用者負担を軽減した場合に、その軽減の一部を法人に助成するもの。
生活支援短期入所生活介護事業	要介護度1以上に認定されていないおおむね65歳以上の高齢者のうち、介護者の不在やひとり暮らし等のために生活管理が必要な者を養護老人ホーム等へ短期間宿泊させ、日常生活に対する指導・支援を行うもの。
特別養護老人ホーム整備事業	特別養護老人ホーム等の整備を促進し、常時の

内訳事業名	内容
	介護が必要とされ居宅の介護が困難な高齢者の福祉の増進を図るもの。
社会福祉施設等償還金助成事業	社会福祉法人が施設を整備するにあたり、福祉医療機構、横浜市社会福祉協議会から借り入れる資金の償還金元金や利子の一部を補助することにより、法人負担を軽減して、民間施設の建設促進を図るもの。
介護老人保健施設整備事業	介護老人保健施設を整備する医療法人等に対し、補助を行うもの。
介護療養型医療施設利子補給事業	医療機関が療養病床へ転換し、介護療養型医療施設の指定を受けるにあたり、独立行政法人福祉医療機構からの有利子の借り入れをした場合に利子補給を行うもの。
小規模多機能型居宅介護事業所整備事業	県の補助金を活用し、高齢者の在宅生活の継続を支えるためのサービス基盤を整備するもの。
成年後見制度利用支援事業	認知症等により判断能力が不十分な者の保護・支援のため、成年後見審判請求に係る申立費用等の助成を行うもの。
認知症高齢者グループホーム整備事業	県の補助金を活用し、認知症高齢者の生活を支えるためのサービス基盤を整備するとともに、スプリンクラー設備等の整備及び防災補強改修工事に係る補助を行うもの。

1. 老人福祉施設法定外援護費

(1) 事業の概要

民間の養護老人ホーム、軽費老人ホーム及び特別養護老人ホーム(以下「養護老人ホーム等」という。)入所者の処遇の向上、施設職員の待遇改善及び施設整備の安全性の確保のため扶助を行うものである。

養護老人ホーム等に対し、次の費用を対象として扶助している。

人件費:職員雇用費、職員処遇改善費、援護加算、県所管養護老人ホームに対する負担

管理費:管理費加算、機械保守管理費

事業費:事業費加算、日常生活費

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	195,798	214,483	224,930
決算額	212,043	218,871	215,545

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
扶助費	215,545	「横浜市民間社会福祉施設法外扶助費支給要綱」 等に基づく扶助費支給額
合計	215,545	

③ 事業費の費目別内訳

(単位:千円)

	H22 年度	H23 年度	H24 年度
職員雇用費	76,063	73,444	73,458
職員処遇改善費	22,369	21,020	21,562
養護援護加算	50,250	60,248	56,952
県所管負担金	8,295	7,953	7,179

	H22 年度	H23 年度	H24 年度
管理費加算	32,102	33,043	33,547
機械保守管理費	1,787	1,857	1,889
事業費加算	10,134	10,112	10,096
日常生活費	11,043	11,193	10,863
合計	212,043	218,871	215,545

④ 事業費の施設種類別内訳(平成 24 年度の実績)

(単位:千円)

内訳	養護老人ホーム	特別養護老人ホーム	軽費老人ホーム	ケアハウス	県内養護老人ホーム	合計
職員雇用費	27,510	—	45,948	—	—	73,458
職員処遇改善費	15,799	—	5,762	—	—	21,561
養護援護加算	56,952	—	—	—	—	56,952
県所管負担金	—	—	—	—	7,179	7,179
管理費加算	14,371	—	13,365	5,810	—	33,546
機械保守管理費	705	—	1,184	—	—	1,889
事業費加算	5,121	—	4,975	—	—	10,096
日常生活費	8,559	2,304	—	—	—	10,863
合計	129,017	2,304	71,235	5,810	7,179	215,545
施設数	4 か所	23 か所	5 か所	5 か所	8 か所	45 か所
月平均対象人員	257 人	24 人	250 人	280 人	36 人	—
1 人当たり援護費(年額)	502,175 円	96,000 円	285,415 円	20,757 円	202,226 円	—

(3) 監査の結果及び意見

① 職員雇用費について(監査の意見)

市は、「横浜市民間社会福祉施設等法外扶助費支給要綱」、「老人福祉施設法外扶助費取扱基準」及び「民間老人福祉施設入所者に対する日常生活費支給要領」(以下「支給要綱等」という。)に基づいて、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホーム、ケアハウスに老人福祉施設法外扶助費(以下「扶助費」という。)を支給している。

扶助費は、職員雇用費、職員処遇改善費、養護援護加算、県所管負担金、管理費加算、機械保守管理費、事業費加算、日常生活費の 8 項目に区分されている。

扶助費の 1 項目である職員雇用費は、「横浜市民間社会福祉施設等法外扶助費支給要綱」(以下「支給要綱」という。)において、「国の定める措置費の交付基準による職員の配置基準を超えて、又はその交付基準にない職種の職員を、別に定める取扱基準による職員加配基準の範

囲内で雇用するための経費」を扶助すると定められている。そして、「老人福祉施設法外扶助費取扱基準」(以下「取扱基準」という。)において、養護老人ホーム及び軽費老人ホームを対象として、施設に勤務する調理員や寮母の人件費を扶助するとして、扶助額は、勤務する調理員や寮母の月初日雇用人員数にあらかじめ定められている職種別単価を乗じて算出される。

市は、扶助費を支給している養護老人ホーム等から、毎月、施設勤務者の勤務日数や給与等を記載した勤務者の名簿(以下「職員の給与等状況」という。)を入手している。

養護老人ホーム及び軽費老人ホームから入手している職員の給与等状況を確認したところ、職員雇用費の対象となる調理員の勤務状況を記載していない施設が散見された。一方、寮母及び調理員以外の職員の勤務状況も毎月報告を受けているが、寮母及び調理員以外の職員の勤務状況等は、扶助費の支給条件には直接的には関係していないため、その情報を毎月入手する必要性は低い。このように、扶助費の支給という観点からみると、施設から入手している職員の給与等状況の有用性は高いとは言えない。

また、職員の給与等状況については、支給要綱等に、扶助費支給の根拠となる要綱等に提出を求める規則が特に定められておらず、市が毎月入手している根拠が明確となっていない。

職員の勤務状況については、職員雇用費の支給対象となっている養護老人ホーム及び軽費老人ホームから、寮母及び調理員の月初日の雇用人員数の報告を受けるだけで十分といえる。施設側及び市側双方の事務の簡便化・効率化のためにも、施設から入手している職員の勤務状況については、報告内容を見直す必要がある。また、施設に報告を求める内容については、支給要綱等に明記しておくことも必要である。

② 職員処遇改善費について(監査の意見)

扶助費の1項目である職員処遇改善費の平成24年度の扶助費総額(21,562千円)の内訳は次表のとおりである。

表 46 平成24年度の扶助費の内訳

施設種類	施設名	単価(円)	月数	扶助額(千円)
養護老人ホーム	聖母の園	769,700	12	9,236
	白寿荘	546,900	12	6,563
軽費老人ホーム	ルンビニ	414,800	12	4,978
	上白根園	44,200	12	530
	東野園	21,200	12	254
合計				21,562

職員処遇改善費は、支給要綱において、「職員の平均勤続年数に応じた昇給財源の確保に必要な経費」を扶助すると定められており、取扱基準において、扶助を行う施設と単価、支給対象期間(月数)が定められている。

このことについて、なぜ、上表に示した5施設のみが扶助の対象となるのか、あるいは、扶助対象となる施設ごとに単価が異なっているが、その単価の積算根拠などが、支給要綱等において明確となっていない。

特定の施設に扶助を行う合理性・必要性、単価の積算根拠などを明確に示しておく必要がある。

③ 機械等保守管理費について(意見)

扶助費の1項目である機械等保守管理費は、支給要綱において、「高圧電気、ボイラー、エレベーターの保守管理委託に要する経費」を扶助すると定められており、四半期ごとの確定払いとされている。

取扱基準では、扶助を受けようとする施設は、年度当初に保守管理業者との契約書の写しと契約業者以外の者の見積書の写しを市に提出し、各四半期終了後5日以内に請求書を提出するとされている。四半期ごとの確定払いとされていることから、各施設は四半期ごとに市に請求書を提出するとされている。

各施設と保守管理業者との契約は、年間契約となっているのが通常であり、年間あるいは各月の契約額は年度当初には決まるため、年間の扶助費の額も年度当初には確定する。よって、市は、機械等保守管理費に関する扶助費を年度当初に一括で施設に概算払いして、施設は、確定額と概算払い額の差額を年度末に精算する方法が、市及び施設双方の事務の簡便化・効率化につながると考える。あるいは、四半期ごとに扶助額が変動することは想定し難いことから、年間の概算払額、四半期ごとの支払い額及び四半期ごとの支払い日をあらかじめ定めておき、施設側から請求書を受領することなく、支払日に市が扶助費を概算払いして、年度末に精算する方法も考えられる。

いずれにしても、現行の機械等保守管理費に対する扶助費の支払い方法は、事務の簡便化・効率化を図るために見直すことが望ましい。

④ 日常生活費の支給基準について(監査の意見)

扶助費の1項目である日常生活費は、支給要綱において、「養護老人ホーム及び特別養護老人ホームにおける無年金・無収入の入所者に対し、日常生活費として支給する経費」を扶助すると定められている。

日常生活費については、支給要綱等のほかに「民間老人福祉施設入所者に対する日常生活費支給要領」(以下「日常生活費支給要領」という。)が定められており、日常生活費の支給に関して、支給要綱等に定めるもののほか、必要とされる事項が定められている。

日常生活費は、他の扶助費と異なり、直接の支給対象者は施設ではなく、養護老人ホーム及び特別養護老人ホームにおける無年金・無収入の入所者となる。月を単位として支給するものとし、その月額は、養護老人ホーム入所者については、一人当たり10,000円、特別養護老人ホームの入所者については、1人あたり8,000円とされている。

支給対象者は、横浜市内の民間老人ホームに入所している高齢者で、日常必要とする生活費に困窮している各月1日現在の在籍者で、次表の各号のいずれにも該当しない者と定められている。

1)	当該年度における月平均の収入(ただし、地方公共団体又はその長、社会事業団体その他から恵与された慈善的性質を有する金銭は除く)見込み額(以下「収入見込み額」という。)が日常生活費月額と同額以上の者。
2)	老人福祉法第28条の規定に基づく本市施行細則により、当該本人が費用を徴収されている者。
3)	毎年4月1日現在において、老人福祉法第28条の規定に基づく本市施行細則別表第1により、費用負担者となる者の対象収入額以上の預貯金等を有する者。ただし、特別養護老人ホーム入所者については、養護老人ホーム入所者に準じ、本市施行細則別表第1により、預貯金等の限度額を定めます。
4)	4月2日以降の新規入所者のうち、別表に示す額以上の預貯金等を有する者。

上表の制約のため、養護老人ホームもしくは特別養護老人ホームに入所していても日常生活費の支給対象者に該当しないケースも生じている。しかしながら、このような制約が本当に必要なのか、支給基準のあり方を見直す必要がある。

例えば、上表3)について、毎年4月1日現在において270,001円以上の預貯金を有する者を日常生活費の支給対象外としており、市は毎年度、養護老人ホーム及び特別養護老人ホームから入所者の4月1日現在の預貯金残高についての報告を受けている。

養護老人ホームの入所者については、経済的事情が入所の要件となっており、日常生活費の支給について、月額収入や預貯金残高による制限を設ける必要性が乏しいと考える。特別養護老人ホームについては、月額収入や預貯金残高を確認する必要性も認められるが、270,001円という現在の基準が合理的かどうかは再検討が必要である。

日常生活費の支給に関して、養護老人ホームの入所者に対しては、施設及び市の事務の効率化のためにも上表の制約は廃止することが望ましく、特別養護老人ホームの入所者に対しては、基準の見直しが必要と考える。

⑤ 日常生活費のチェックについて(監査の意見)

日常生活費に関しては、取扱基準において、支給対象となる入所者の委任に基づき、施設の代表者が請求、受領並びに過誤により返納を行うものとして、施設の代表者は、支給対象者から委任状、領収書を徴し、保管しなければならないと定められている。日常生活費支給要領においては、施設の代表者は、日常生活費支給台帳を整備し、対象者に対し遅滞なく日常生活費を支給すると定められている。

施設の代表者が支給対象者から徴すべき委任状、領収書の入手状況や保管状況、施設の

代表者が整備することとなっている日常生活費支給台帳の整備・保存状況について、市は特に確認していない。支給要綱には、市長は、法外扶助費の支給を受けた施設の法外扶助費の執行状況について、帳簿、書類、その他必要な物件等を調査し、又は、その施設の代表者に対し、参考となるべき報告若しくは資料の提出を求めることができるとの定めもあることから、委任状、領収書の入手状況や保管状況、日常生活費支給台帳の整備・保存状況についても確認しておくことが望まれる。

2. 医療対応促進助成事業

(1) 事業の概要

医療対応促進助成事業は、医療依存度の高い特別養護老人ホーム入所希望者の受入を促進するため、医療依存度の高い利用者を一定割合受入れている特別養護老人ホーム・短期入所生活介護事業所(以下「ショートステイ」という。)に対し、運営支援としての助成を行うものである。

横浜市民間特別養護老人ホーム医療対応促進助成要綱(以下「特養助成要綱」という。)及び横浜市民間短期入所生活介護事業医療対応促進助成要綱(以下「ショートステイ助成要綱」という。)の基づいており、次の要件を満たす、特別養護老人ホーム及びショートステイに対し助成を行う。

ア.	看護職員、介護職員にいずれについても、老人福祉法・介護保険法に基づく国配置基準(ショートステイの看護職員については市の独自基準)を超えて配置している施設。
イ.	各月において、医療依存度の高い利用者について必要な医療処置の延べ数が、施設定員(ショートステイは月ごとに実利用者数)の一定割合を超えていること。
ウ.	医療対応の内容 <ul style="list-style-type: none"> ・ 吸引 ・吸入 ・鼻腔経管栄養 ・瘻孔経管栄養(胃・腸) ・酸素療法 ・点滴 ・ 尿道カテーテル ・ストーマ ・自己注射(インスリン含む) ・ガン末期疼痛管理 ・ 褥瘡処置(ショートステイのみ)

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	266,400	242,320	268,840
決算額	245,810	282,190	310,150

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
扶助費	310,150	医療対応促進助成
合計	310,150	

(3) 監査の結果及び意見

① 実績報告について(監査の意見)

特養助成要綱は、助成金の交付を受けた者に対して、当該会計年度終了後 3 か月以内に、運営実績報告書(第 5 号様式)に収支計算書を添付して決算報告を行わなければならないと定めている。また、ショートステイ要綱も、助成金の交付を受けた者に対して、当該会計年度終了後 3 か月以内に、運営実績報告書(第 6 号様式)に収支計算書を添付して決算報告を行わなければならないとして、特養助成要綱と同様の定めがある。

特養助成要綱及びショートステイ助成要綱(以下「助成要綱等」という。)はいずれも運営実績報告書の様式を定めているが、対象施設などの記載を求めているのみで、助成対象となった医療依存度の高い利用者の状況などの記載は求めている。そのため、現状の運営実績報告書による実績報告は有用性が高いとは言えず、助成の条件となる職員の配置状況や医療依存度の高い利用者への医療処置の状況に関して、年間の実績をまとめた資料を併せて提出させるか、運営実績報告書の様式そのものを改める必要がある。

助成要綱等により、助成を受けようとする社会福祉法人は、四半期ごとに市に請求書を提出しているが、その際に、助成の条件となる職員の配置状況や、医療依存度の高い利用者への医療処置の状況に関する資料を提出している。運営実績報告書のあり方を見直す場合には、その資料を集約したものを年間の実績として提出させることも一つの方法である。

助成要綱が定めている運営実績報告書の記載事項

特養助成要綱	ショートステイ助成要綱
(1)施設名	(1)施設名
(2)所在地	(2)所在地
(3)入所定員	(3)SS 利用定員
(4)開所年月日	(4)種別(単独型、併設型、空床利用型)

② 運営実績報告書に添付する収支決算書について(監査の意見)

助成要綱等では、運営実績報告書に収支決算書を添付することを求めている。しかしながら、ここで定めている収支計算書については、法人全体のものなのか、助成の対象となった施設に関するものなのかが明確となっていない。

ショートステイに関する収支計算書を確認したところ、収支計算書を含めた法人全体の決算書一式送付している社会福祉法人があり、助成対象となっている施設についての収支計算書なのか、法人全体の収支計算書なのかが不明確なものも見受けられる。

入手した収支計算書の内容が様々であり、それを市がどのように活用しているのかも明確ではないことから、収支計算書を入手する必要性自体が乏しいと思われる。提出を求めないことも一つの方法であり、今後のあり方を見直す必要がある。

③ 交付申請について(監査の意見)

助成要綱等は、助成金の交付を受けようとする社会福祉法人に対して、助成金交付申請書(第1号様式)に添付して、「事業計画書及び収支予算書」及び「財産目録及び貸借対照表」の提出を求めている。これらの書類についても運営実績報告書と同様、助成対象となる施設に係るものなのか、法人全体に係るものなのかが不明であり、提出を受けた書類を市がどのように活用しているのかも明確ではない。

「事業計画書及び収支予算書」及び「財産目録及び貸借対照表」についても、提出を求めないことも一つの方法であり、今後のあり方を見直す必要がある。

3. 小規模多機能型居宅介護事業所整備事業

(1) 事業の概要

小規模多機能型居宅介護事業所の開設に必要な事業費を軽減し、事業者の参入を促進するために、神奈川県「介護基盤緊急整備等臨時特例交付金」を活用し、高齢者の在宅生活継続を支えるためのサービス基盤の整備を行っている。

平成 24 年度からは、看護と介護のサービスの一体的な提供により医療ニーズの高い要介護高齢者への支援を充実させるため、小規模多機能型居宅介護事業と訪問看護を組み合わせた「複合型サービス事業所」の整備を進めている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	390,496	315,260	460,260
決算額	186,021	461,056	559,254

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容	財源
需用費	83		市一般財源
負担金、補助及び交付金	559,171	介護基盤緊急整備費補助金	県
合計	559,254		

③ 小規模多機能型居宅介護事業所について

小規模多機能型居宅介護は、平成 18 年 4 月の介護保険制度改正により創設された、地域密着型サービスの一つである。利用者の様態や希望に応じて、「通い」、「訪問」、「宿泊」のサービスを組み合わせて提供することにより、利用者の居宅における生活の継続を支援している。利用者にとっては、一つの事業所で様々なサービスを定額料金で受けられることや、馴染みの場所で馴染みのスタッフからケアを受けられることなどのメリットがある。

1 事業所あたりの登録定員は 25 名以下で、「通い」の 1 日あたり定員は 15 名以下、「泊まり」の 1 日あたり定員は 9 名以下である。利用可能なのは小規模多機能居宅介護登録者のみで、登録者は、訪問看護、福祉用具貸与、訪問リハビリテーション以外の介護サービスは利用できない。

横浜市では地域密着型サービスが創設された平成 18 年度以降、横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(以下、介護保険事業計画)に基づき、平成 26 年度末までに、小規模多機能型居宅介護事業所又は複合型サービス事業所を、概ね日常生活圏域に1か所(150 か所)設置することを目標に整備事業に取り組んでいる。平成 25 年 10 月1日時点で、小規模多機能型居宅介護事業所は 104 か所、複合型サービス事業所は 6 か所が開所している。

第5期横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画では「地域包括ケアシステム」の実現を基本目標に掲げており、小規模多機能型居宅介護と複合型サービスはこの地域包括ケアを支える介護保険サービスとして位置づけている。

(3) 監査の結果及び意見

① 補助の対象となる事業者について(監査の意見)

「介護基盤緊急整備等臨時特例交付金事業費補助金に係る横浜市小規模多機能型居宅介護事業所等整備費補助金交付要綱」(以下「交付要綱」という。)には、「介護基盤緊急整備等臨時特例交付金事業費補助金に係る横浜市小規模多機能型居宅介護事業所等整備費補助金交付申請書」のフォーマットが示されている。このフォーマットでは、交付要綱における補助の対象となる事業者(以下「補助事業者」という。)に対して、直近の決算報告書(貸借対照表、損益計算書、財産目録)の提出を求めている。

平成 24 年度の補助事業者である A 法人の平成 24 年 11 月期の貸借対照表によると、資産総額が 1,381,856 千円であるのに対して負債合計が 1,445,624 千円で、負債総額が資産総額を上回っている。負債合計が資産合計を上回っている状態を債務超過といい、一般的には財務内容の悪い会社とみなされる。

社会福祉施設・事業所の運営事業者については、収益性の高さよりも事業の継続可能性が重視され、そのためには財務的な安定性が重要である。その意味では、債務超過の会社は財務的に不安定といえ、そのような会社を補助事業者に選定したことについては、その経緯や、債務超過であることに対する市の評価(考え方)を明確にしておく必要がある。しかしながら、当該法人について、債務超過であることに対する市の考え方を示した記録が残されていない。

交付要綱では、補助事業者は、横浜市社会福祉法人施設審査会(以下「審査会」という。)等において、補助事業における補助の対象として選定された事業者でなければならないとしている。

審査会は補助事業者の決算書の分析を行っているが、その分析結果を踏まえて市が補助事業者の財政状態や経営成績をどのように判断しているのかが明確となっていない。補助を行うことについて市の判断とその根拠を記録として残しておく必要がある。

平成 24 年 6 月 28 日に開かれている平成 24 年度第 1 回審査会の議事概要によると、「債務超過になっている法人でも補助として妥当か」との記載があるが、そのことに対する市の考え方は示されていない。

債務超過である団体は財務的に不安定とみなされ、そのような法人へ補助を行うことについては十分な配慮が必要である。審査会で示された懸念に対して市は、明確な判断を示して、そのことを記録しておく必要がある。

4. 認知症高齢者グループホーム整備事業

(1) 事業の概要

認知症高齢者グループホームの開設に必要な事業費を軽減し、事業者の参入を促進するために、神奈川県「介護基盤緊急整備等臨時特例交付金」を活用し、認知症高齢者の生活を支えるためのサービス基盤の整備を行っている。また、利用者等の安全・安心を確保するため、スプリンクラー設備等の整備及び防災補強改修工事に係る補助を行っている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	355,932	360,711	272,821
決算額	160,151	425,257	197,430

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容	財源
消耗品費	22		市一般財源
負担金、補助及び交付金	191,011	介護基盤緊急整備費補助金	県
償還金利子および割引料	6,397		市一般財源
合計	197,430		

③ 認知症グループホームについて

横浜市では、地域密着型サービスが創設された平成 18 年度以降、横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(以下、介護保険事業計画)に基づき、平成 26 年度末までに、日常生活圏域ごとに1か所以上の認知症対応型共同生活介護事業所(以下、「認知症高齢者グループホーム」という)を設置することを目標に整備事業に取り組んでおり、平成 25 年 10 月 1 日時点で、287 か所が開所している。

認知症高齢者グループホームでは、認知症になっても住み慣れた地域の中で、共同生活(5～9人)を送りながら入浴、排せつ、食事等の日常生活支援及び生活機能向上にも配慮した介護サービスが多様に提供されており、認知症ケアにおける認知症高齢者グループホームの果たす役割は重要なものとなっている。

第5期介護保険事業計画では、「地域包括ケアシステム」の実現を基本目標に掲げており、認知症高齢者グループホームは、このシステムを支える認知症高齢者の住まいとして位置付けられている。

(3) 監査の結果及び意見

① 補助の対象となる事業者について(監査の意見)

補助事業者については、小規模多機能型居宅介護事業と同様の手続で決定されている。

審査会の分析結果を踏まえ、補助を行うことについて市の判断とその根拠を記録として残しておく必要がある。

5. 養護老人ホーム運営事業

(1) 事業の概要

市内にある養護老人ホーム6施設のうち、横浜市の恵風ホーム・名瀬ホームを運営している。養護老人ホームは老人福祉法に基づく措置施設であり、環境上の理由及び経済的な理由により居宅において養護を受けることが困難となった65歳以上の高齢者が措置の対象となる。

2施設とも老朽化が進んでおり、横浜市養護老人ホームあり方検討会報告書(平成21年11月)の検討結果も踏まえて、民営化を含む再編の方針が決定されている。具体的には恵風ホーム・名瀬ホームとも段階的に廃止し、野庭ホーム(平成28年度開所予定)、新名瀬ホーム(平成30年度開所予定)の2施設に再編される見通しである。

施設名	横浜市恵風ホーム	横浜市名瀬ホーム
根拠法令等	老人福祉法第11条、第14条、横浜市老人福祉施設条例	
開所年月日	昭和26年6月23日	昭和54年9月1日
所在地	保土ヶ谷区常盤台13番1号	戸塚区名瀬町791番地
交通手段	相鉄線和田町駅から徒歩12分	JR東戸塚駅よりバス約10分
建築年月		昭和54年9月
改築年月	昭和56年10月	
敷地面積㎡	8,843.41	11,625.00
建物面積㎡	4,479.54	5,999.50
主な構造	鉄筋コンクリート2階建、3階建	鉄筋コンクリート2階建
併設施設	集会室、食堂、浴室	集会室、食堂、浴室、作業棟、娯楽室
居室数	68	100
居室内訳	個室0、2人部屋37、 3人部屋28、4人部屋3	個室100
居室形態	和室、洋室	和室6畳
定員(名)	170	200
職員数(名)	38(5)	39(6)
嘱託医師(名)	2	2

(出典)横浜市ホームページ及び各施設資料より監査人が作成

(注)職員数の()内は医師を除く嘱託員、外数

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	394,333	340,087	340,543
決算額	340,059	319,428	334,325

(事業費の財源:横浜市一般財源 △72,446 千円、その他 412,989 千円)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報酬	42,567	嘱託員、契約医師等への報酬
共済費	7,164	
賃金	15,548	
報償費	3,271	
需用費	97,682	光熱水費等
役務費	4,382	
委託料	69,901	清掃その他の委託
備品購入費	1,368	
扶助費	91,713	嗜好品、日常諸費、介護サービス利用者負担金加算等
その他	729	
合計	334,325	

(3) 監査の結果及び意見

① 入所資格について(監査の意見)

養護老人ホームは自立した生活が可能なが入所資格とされており、市では、要介護3以上になり養護老人ホームでの介護サービスだけでは十分な介護サービスを受けることができなくなった場合には、特別養護老人ホーム等への転所を検討するよう、関係機関に通知している。

所管課が取りまとめている平成 24 年度の「養護老人ホーム実態調査」によると、要介護3以上の入所者が恵風ホームで 6 人、名瀬ホームで 3 人となっている。その中には 25 年度までに特別養護老人ホームに移ったケースや要介護 2 以下に変更されたケース、特別養護老人ホームに

空きがないため移れずにいるケース等さまざまなケースがある。退所の事由は死亡が最も多く、次いで特養への転所となっているが、平均入所年数が10年近い長期となっていることから、入所中に介護度が上昇することは自然の成り行きといえる。

表 47 退所の事由

退所者の状況	恵風ホーム	名瀬ホーム	計	比率
死亡	14	19	33	39.3%
病院入院	4	6	10	11.9%
特養へ	4	12	16	19.0%
老健へ	5	3	8	9.5%
在宅へ	0	5	5	6.0%
その他	6	6	12	14.3%
合計	33	51	84	100.0%

(出典)平成24年度養護老人ホーム実態調査

(注)単位:人、3年間合計

表 48 入所期間

(単位:人)

入所期間	恵風ホーム	名瀬ホーム	計	比率
1年未満	6	17	23	12.2%
1～2年未満	3	7	10	5.3%
2～5年未満	16	7	23	12.2%
5～8年未満	18	19	37	19.6%
8～10年未満	12	14	26	13.8%
10年以上	40	30	70	37.0%
合計	95	94	189	100.0%
平均入所年数	9.9年	8.4年		

(出典)平成24年度養護老人ホーム実態調査

一方で、養護老人ホームの入所資格を満たしていても空きがないために入所できないという、いわゆる待機者も市内に40人程度いるとのことである。高齢者にとって、養護老人ホームから他所へ転居すること自体がストレスになるといった事情は想定されるにしても、できるだけ入所者が入所の基準に合致するように、行政サービスの偏在を招かないような調整が必要と考えられる。

② 名瀬ホームの委託費について(監査の意見)

名瀬ホームの一般廃棄物収集運搬委託について、委託先業者からの請求書を閲覧したところ、平成 24 年度の毎月の収集数量がすべて 6,000kg、年間で 72,000kg となっていた。1 ヶ月の日数が一定でないことからみて、収集量が同一であることは不自然である。また、平成 24 年度の横浜市一般廃棄物処理実施計画と人口から年間市民一人当たりの一般廃棄物排出量は約 337kg である。入所者数 90 名と職員数 47 名の合計 137 名に 337kg を乗じると年間 49,539kg となり、収集数量 72,000kg はこれを大きく上回る数字である。以上より収集数量は実態に即していない可能性がある。名瀬ホームでは一般廃棄物の収集時に業者から計量伝票を徴していないが、正確な計量に基づいて委託費の請求がなされていることを、施設として確認した上で支出するような仕組みをとる必要がある。

③ 入所定員について(監査の意見)

平成 18 年に厚生労働省より、養護老人ホームの個室化を推進する方針(ただし既存分は除く)が打ち出されている。

厚生労働省令「養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」(平成 18 年 4 月 1 日改正)

第 13 条(居室の定員) 一の居室の定員は、一人とする。ただし、入所者への処遇上必要と認められる場合には、二人とすることができる。

これに基づき、市でも「横浜市養護老人ホームの設備及び運営に関する条例」(平成 24 年 12 月 28 日)において下記のように定めている。

第 14 条(居室の定員) 一の居室の定員は、一人とする。ただし、入所者への処遇上必要と認められる場合には、二人とすることができる。

平成 24 年度において、名瀬ホームはほぼ個室化されたが、恵風ホームでは 2 人ないし 3 人の相部屋を継続している。この点につき所管課から、昭和 62 年以前に建設された養護老人ホームについては改正前厚生労働省令及び横浜市条例において 4 人までの相部屋が可能とされていること、入所者の処遇上の必要性もあって相部屋を継続しているとの説明があった。恵風ホームには 6 畳、8 畳等広さの異なる居室があるのに対し、名瀬ホームは全室 6 畳であり民間の養護老人ホームと比較しても狭いこと、対人関係が困難との理由で個室対応を要する入所者が増加したこと等により、個室での運用が主になってきているとのことである。

表 49 定員と措置人員

施設名	恵風ホーム	名瀬ホーム
定員(名)A	170	200
居室数 B	68	100
居室当たり定員 A/B	2.5	2.0
月平均措置人員(名)C	91	95
居室当たり措置人員 C/B	1.34	0.95

(出典)横浜市ホームページ及び決算資料

表 50 入所者数の年次推移

施設名	恵風ホーム	名瀬ホーム
平成 18 年度	130	158
平成 19 年度	119	146
平成 20 年度	119	131
平成 21 年度	113	112
平成 22 年度	107	102
平成 23 年度	96	89
平成 24 年度	95	94

(出典)あり方検討会報告書及び各施設資料

(注)単位:人、各年 4 月 1 日現在

恵風ホーム・名瀬ホームとも施設の老朽化が進んでいるもとの、再編・移転にはなお数年を要することから、移転までの間の入所者の住環境をなるべく良くするためには個室化が望ましい。入所前の居所がかなり厳しい状況であったケースでは、入所により衣食住が安定・改善したことが推測されるとはいえ、両施設の開所当時と比較して日本人全体の住生活が向上していることを考慮すると、入所者の住環境の改善には取り組む必要がある。

表 51 入居前の居所の状況

入所前の居所	恵風ホーム	名瀬ホーム	計	比率
自宅(持家)	1	4	5	2.6%
自宅(一般賃貸)	22	32	54	28.6%
自宅(公営住宅賃貸)	1	0	1	0.5%
病院	14	19	33	17.5%
保護施設	16	16	32	16.9%
一時保護所	14	13	27	14.3%
住所不定	0	0	0	0.0%
その他	27	10	37	19.6%
合計	95	94	189	100.0%

(出典)平成 24 年度養護老人ホーム実態調査

(注)単位:人

恵風ホームにおいては南京虫の発生により半年以上にわたり使用禁止となっている部屋が散見された。虫害のために使用可能な居室数が減少し、居室当たり措置人員が増加している面もある。害虫駆除を迅速に行い、受入可能数を増やすことも必要である。

6. 老人ホーム運営事業

(1) 事業の概要

老人ホーム等運営事業では、介護保険対象外の住宅型有料老人ホームについて、日常監査を行うと共に、主導的に実地指導・指導監査を行っている。また、特別養護老人ホーム等について、日常指導を行うとともに、監査課の主導のもと実施指導・指導監査を行っている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 度	平成 24 年度
当初予算額	7,451	9,856	7,138
決算額	6,389	7,404	7,157

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度		
	予算	支出	主な内容
共済費	253,000	290,131	アルバイト社会保険料
賃金	1,738,000	1,813,270	アルバイト賃金
報償費	1,000	42,000	特定施設事業計画基準検討懇談会 委員報酬費
旅費	208,000	239,680	職員出張旅費
需用費	444,000	669,404	事務用品購入
役務費	30,000	-	通信運搬費(切手購入等)
委託費	300,000	162,144	文書保管委託
使用料及び賃貸料	4,107,000	3,833,550	AED リース、タクシー使用料
備品購入費	45,000	99,960	プリンター購入
負担金補助金及び 交付金	12,000	7,000	会議参加負担金
	7,138,000	7,157,139	

(3) 監査の結果及び意見

① 介護保険対象外の有料老人ホーム(住宅型)の監査全般について(監査の意見)

1) 概要

高齢施設課は、各種老人ホーム等の指定日常指導を行うと共に、監査課とともに実地指導・指導監査を行っている。高齢施設課の運営指導対象施設の施設数、日常指導、実地指導・指導監査の状況は以下のとおりとなっている。

表 52 高齢施設課の運営指導対象施設の施設数、日常指導、実地指導・指導監査の状況

		施設数	日常指導	実地指導 指導監査
施設系	特別養護老人ホーム	137	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	介護老人保健施設	82	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	介護療養型医療施設(注2)	12	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
居室系	短期入所生活介護・短期入所療養介護等(単独施設)	11	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	特定施設入居者生活介護(有料老人ホーム)(注2)	135	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	特定施設入居者生活介護(軽費老人ホーム)	3	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
地域密着系	特定養護老人ホーム	4	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	特定施設入居者生活介護	1	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
介護保険外	有料老人ホーム(住宅型)(注2)	64	高齢施設課(届出)	高齢施設課 (監査課同行)
	養護老人ホーム	6	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)
	軽費老人ホーム(特定以外)	8	高齢施設課	監査課 (高齢施設課同行)

(注1) 施設数は、原則として平成25年10月1日時点の数。

(注2) 平成24年度から、神奈川県から横浜市へ運営指導が移管された施設。

(注3) 有料老人ホーム(住宅型)以外は、監査課で監査を実施する。

2) 指導・監査基準(マニュアル)の設定(監査の意見)

住宅型有料老人ホームは、平成24年度に神奈川県から横浜市へ運営指導対象施設の権限移譲がなされた施設である。この住宅型有料老人ホームは、介護保険法第70条(指定居宅サービス事業者の指定)の指定を受けていないこともあり、権限が移管された平成24年度以降、監査課主導での実地指導ではなく、高齢施設課の主導で実地検査を行っている。上表のとおり、

住宅型有料老人ホームは、平成 25 年 10 月 1 日時点で 64 施設となっており、高齢者施設課としては 1 施設について 6 年に 1 度の指導監査実施を目標に、平成 24 年度、平成 25 年度ともに 15 施設の実地検査を行っている。

横浜市では、「横浜市有料老人ホーム設置運営指導指針」を作成して、有料老人ホームの設置運営に関する指導の基準としている。また、「横浜市有料老人ホーム実地検査要領」を作成し、検査の指針としている。

従来、神奈川県が運営指導を行っていた時には、厚生労働省老健局長通知「有料老人ホームの設置運営標準指導指針について」(平成 14 年 7 月 18 日 老発第 0718003 号)別添の「有料老人ホーム設置運営標準指導指針」を参考に作成された「神奈川県有料老人ホーム設置運営指導指針」に基づいて指導を行っていたが、横浜市で作成した「横浜市有料老人ホーム設置運営指導指針」では、この厚生労働省及び神奈川県の指針を参考に作成している。

前述のとおり、「横浜市有料老人ホーム設置運営指導指針」は設置運営の指導の指針として作成されたものであるが、この指針は、あくまで指導・監査を行う際に事業者が当該指針に基づいて運営されているかの判断指針となるべく定めたものであり、指導及び監査そのものの指針を示したものではない。今後、対象が増加することも考えられることから、監査を実施する上での指針(又はマニュアル)の整備が望まれるところである。

3) 実地指導数について(監査の意見)

介護保険対象外の有料老人ホーム(住宅型)は、平成 23 年 9 月 29 日時点で 44 であったが、平成 25 年 10 月 1 日時点で 64 となっている。今後も、増加が予想されることより、今後、どの程度、実地指導・指導監査を行っていくかについては検討が必要である。今後も、6 年に一度の割合で実施していく方針なら、実施数は増えていくことになる。集団指導との役割を明確にした上で、実地指導・指導監査の方針を明確にする必要がある。

② 介護保険対象外の有料老人ホーム(住宅型)の実地指導の内容について(監査の意見)

平成 24 年度は、15 件の実地指導を行っているが、その結果の総括は以下のとおりである。

表 53 実地指導の結果

	要報告事項	通知事項
事項数合計(15 施設)	5	77
1 施設平均事項数	0. 3	5. 1

今回の監査においては、15 施設の要報告事項、通知事項の内容確認、施設への監査指導通知の確認、要報告事項についての相手先からの改善結果の内容の確認等を行った。

監査の結果、特に大きな問題はなかったが、以下の点について今後フォローが必要と考える。

事案1

要報告事項	改善結果報告
前払金の返還について、法改正後の規定に適合せずに契約されている事例があるため、契約書の雛形を変更するとともに、契約済みの入居者については、契約を改めること。	①契約書のひな形を変更(別添資料①) ②平成 24 年 4 月から平成 25 年 5 月における契約済み入居契約 8 件についてより順次、新契約書にて再契約を実施する。

(監査の意見)

契約済みの入居者について、契約を改めた後に再度報告させることが望ましい。

VIII. 介護保険課

●介護保険課の所管事業

内訳事業名	内容
介護支援ボランティアポイント事業	高齢者が介護保険施設等でボランティア活動を行った場合に、ポイントが得られ、たまったポイントに応じて換金・寄付できる仕組みを構築し運営する事業。
介護サービス自己負担助成費	低所得者を対象に、介護保険の在宅サービス等に係る利用者負担の一部を助成する事業。
保険運営費	介護保険被保険者証・保険料額通知書等の各種帳票類の作成・郵送・印刷費や広報事業費、各区における保険管理にかかる諸経費。
システム運用事業費	介護保険制度の円滑な実施のためのシステムの保守、運用を行う事業。
要介護認定等事務費	介護保険要介護認定事務にかかる経費。
介護給付費適正化事業	介護事業者による適正な介護報酬請求が行われるように、サービスの質の向上と不適正請求の防止に取り組む事業。
保険給付費	介護保険サービスにかかる給付費等支払い経費。
介護保険給付費準備基金積立金	介護保険事業運営期間において、毎年度の給付費の変動等に対処し保険料余剰金を適正に管理する基金の管理。
災害対応費	東日本大震災で被災した被保険者の利用者負担額の免除、介護保険料の減免等の経費。

1. 介護支援ボランティアポイント事業

(1) 事業の概要

介護支援ボランティア事業は、登録した高齢者が介護保険施設等でボランティア活動を行った場合に「ポイント」を付与し、たまった「ポイント」に応じて換金・寄付できる仕組みである。本人の健康増進や介護予防につなげることや、社会参加、地域貢献を通じた生きがいづくりを促進することを事業目的とする。また、受入施設にとっては、ボランティアが訪れることで地域とのつながりが深まるとともに、入所者の生活をより豊かにするという効果を期待している。

対象者、対象施設等及び活動内容は以下のとおりである。

- 対象者:65歳以上の横浜市民(介護保険の第1号被保険者)で、登録研修を受講した者。
- 対象施設等:(1)市内の305の介護施設(平成25年3月現在)

特別養護老人ホーム、老人保健施設、地域ケアプラザ、グループホーム、特定施設(有料老人ホーム)、デイサービス、小規模多機能型居宅介護等の施設のうち、ボランティアの受入れを申し出て横浜市の指定を受けた事業所

(2)地域ケアプラザ等で行う配食・会食サービス

(3)区が実施する介護予防事業

○ 活動内容:レクリエーションの補助、利用者の話し相手、行事の手伝い、配食・会食サービス等

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	48,786	48,933	65,031
決算額	36,088	45,040	51,643

(平成 24 年度決算額事業費の財源:横浜市一般財源 6,455 千円 (12.5%))

平成 22 年度以降、毎年度、一定程度の不用額が生じているが、主な不用額は報償費(転換交付金換金額)及び委託料である。平成 24 年度の報償費に関しては、換金額が当初見込(6,650 人に対して 24,000,000 円)を下回ったことに起因し、委託料に関しては、当初想定されていたポイントカードの作成が不要となったことや通知等の配送量が想定を下回ったこと等が主要因である。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報償費	17,001	ポイント転換交付金
需用費	79	様式類印刷費
役務費	72	郵送費
委託料(※1)	34,489	管理機関業務委託、カードシステム運用委託
合計	51,643	

(※1)委託料の内訳

件名	契約方法	委託内容	金額
横浜市介護支援ボランティアポイント事業管理機関業務委託	単独随意契約	横浜市介護支援ボランティアポイント事業を円滑に実施するため、ボランティア(横浜市内の介護保険第1号被保険者)やポイント管理等を管理機関に委託するもの。	17,762 千円
介護支援ボランティアポイント事業ポイントカードシステム運用委託	単独随意契約	横浜市介護支援ボランティアポイント事業を円滑に実施するため、ボランティアのポイントをポイントカードシステムにより管理するため、その運用を委託するもの。	16,726 千円

(3) 監査の結果及び意見

① 事業効果の測定について(監査の意見)

本事業は平成 21 年 10 月に開始された事業であり、これまでの実績の推移は下表のとおりである。また、平成 22 年度から平成 25 年度を対象とする横浜市中期 4 か年計画においては、横浜版成長戦略の一つである「100 万人の健康づくり戦略」に関連する施策として、取り組みの推進が掲げられており、平成 24 年度においては、7,000 人の登録者数(累計)を目標としているが、平成 24 年度の登録者数(累計)は 7,430 人と当該目標を達成している。

表 54 事業実績の推移

区分	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
登録者(人)	2,140	4,468	5,964	7,430
換金人数(人)	739	1,733	3,245	3,806
換金金額(円)	1,888,000	6,627,900	13,858,900	17,001,800
受入機関数	178	253	277	305

(注)登録者及び受入機関数は、累計である。

このように、事業開始後、年々事業実績は拡大しており、横浜市中期 4 か年計画に定めた目標も達成している。しかし、横浜市の高齢化は年々進んでおり、本事業の登録対象者である市内の介護保険第 1 号被保険者数は年々増加する状況にある。平成 25 年 4 月 1 日現在における横浜市の第 1 号被保険者数は 788,968 人にのぼり、要支援もしくは要介護認定を受けた者を除いた被保険者数も 658,579 人である。これに対して介護支援ボランティアポイント事業の登録者数(7,430 人)の占める割合は 1.13%であり、相対的に元気な高齢者が多いと推測される前期高齢者(65～74 歳:408,607 人)のみが参加していると仮定した場合であっても 1.82%にとどまる。当然、要支援もしくは要介護認定を受けていない介護保険第 1 号被保険者が全て健康な状態

にある訳ではなく、かつ、その中でボランティア活動に参加する者の割合も限られることは確かである。しかし、要支援もしくは要介護認定を受けていない被保険者数の 1%程度の者の参加に止まっている現状は、必ずしも十分な水準にあるものとは言い難い。

本事業は介護保険の介護予防事業として実施されており、その財源は国と県からの補助金に加え、一般会計からの繰入金と第 1 号・第 2 号被保険者の介護保険料である。介護予防事業として行う以上、横浜市は介護予防に効果があると認めるものを実施する必要がある。一般論として、元気な高齢者がボランティア活動に参加することは、その高齢者の健康状態の維持又は向上に資するものと考えられることは自然であるものの、市財政や介護保険財政が厳しい状況にある中、今後も事業の拡大を図るのであれば、具体的な効果測定を実施する必要がある。

確かに、高齢者の健康状態に影響を与える要因は複雑であり、単一の介護予防事業の効果を測定することは困難な側面があるが、東京都稲城市では、介護支援ボランティア活動している者としていない者との要介護者出現率の差異から、年間の要介護から抑制される人数を算出し、要介護者に係る費用を乗じて、制度による効果を試算している。この手法が適切か否かは議論が分かれるところであるが、介護予防事業の効果を客観的かつ定量的に測定しようとする努力は評価すべきである。

事業開始から既に 5 か年度が経過しており、横浜市においても、介護支援ボランティアポイント事業の効果測定の手法を早急に検討し、具体的な効果測定を実施する必要がある。

表 55 介護保険第 1 号被保険者数等の推移と登録者数の占める割合

(単位:人)

区分	平成 22 年 4 月	平成 23 年 4 月	平成 24 年 4 月	平成 25 年 4 月
第 1 号被保険者数	719,624	731,280	753,262	788,968
(除く)要支援/要介護	610,405 (0.35%)	616,564 (0.72%)	631,554 (0.94%)	658,579 (1.13%)
前期(65～74 歳)	391,361 (0.55%)	384,882 (1.16%)	390,601 (1.53%)	408,607 (1.82%)
後期(75 歳以上)	219,044	231,682	240,953	249,972

(注 1) 第 1 号被保険者数は各月 1 日現在のもの。

(注 2) 除く要支援/要介護は、第 1 号被保険者数から要支援もしくは要介護認定者数を控除したものであり、各月の前月末日現在のもの。

(注 3) ()内の比率は、第 1 号被保険者数から要支援もしくは要介護認定を受けた者を控除した人数に対する登録者数の占める割合を示し、前年度の登録者数を翌年度当初の被保険者数で除したもの。なお、前期(65～74 歳)欄の()内の比率は、前年度の登録者数を翌年度当初の被保険者数(前期高齢者のみ)で除したもの。

例)平成 25 年 4 月の第 1 号被保険者数に対する割合 1.13%=(平成 24 年度の登録者数 7,430 人)÷(平成 25 年 4 月の要支援/要介護認定者を除いた第 1 号被保険者数 658,579 人)

② 将来目標の設定について(監査の意見)

現在、本事業の目標値は、横浜市中期4か年計画の毎年度の取組予定において、各年度の目標登録者数が示されているものの、それ以上の中長期的な目標値は示されていない。事業開始から既に5か年度が経過していることもあり、事業の立ち上げ期という時期は過ぎている。

今後、これまでの事業実績を踏まえて、将来的に、介護保険第1号被保険者のうち、どの程度の割合の高齢者を本事業に取り込むこととするのか、中長期的な目標値を設定し、事業の将来像を提示する必要がある。同時に、目標となる状態においては、どの程度の事業費が必要となるのか試算するとともに、「① 事業効果の測定について」にて検討を要請した測定手法により事業効果についても併せて試算し、その費用対効果を検証した上で、議会や介護保険運営協議会等に対して、事業の意義を客観的に説明する必要がある。

③ 事業評価について(監査の意見)

本事業は介護保険の地域支援事業として実施されていることから、地域支援事業実施要綱に基づき、以下のような指標を設定し、事業評価を実施している。ただし、本事業は一次予防事業ではあるものの、体力向上プログラム等といった高齢在宅支援課が所管する事業とは異なり、介護保険被保険者の健康づくりに直接的に結びつくものではないとして、「横浜市介護予防事業報告書」には記載されておらず、横浜市介護保険運営協議会には、その要点を報告しているとのことである。

評価指標

(1) プロセス指標

- ① 介護予防に関する一般的な知識や、介護予防事業の対象者、事業内容、参加方法等の事業実施に関する情報について積極的に普及啓発を行っているか。
- ② 介護予防に資する活動を行っているボランティアや地域活動組織を適切に把握しているか。
- ③ 介護予防事業を推進するに当たり、介護予防に資する活動を行っているボランティアや地域活動組織と密に連携を図っているか。
- ④ 地域活動組織の求めに応じて、担当職員の派遣、活動の場の提供等の支援を行っているか。

(2) アウトプット指標

- ① ヨコハマいきいきポイント新規登録者数、累計登録者数
- ② ポイント換金・寄付実績
- ③ ヨコハマいきいきポイント受入機関数
- ④ ヨコハマいきいきポイント登録研修会開催回数、参加者数

(3) アウトカム指標

- 登録者向けアンケート

本事業は介護保険の介護予防事業として実施されており、その財源は国と県からの補助金に加え、一般会計からの繰入金と第1号・第2号被保険者の介護保険料であるとともに、今後も事業の拡大が想定されている事業である。また、介護支援ボランティアポイント事業自体、ボランティアに参加する被保険者の実質的な保険料負担を軽減することも企図した制度である。

加えて、今後、事業効果の測定や将来目標の設定を行った上で、その実効性を高めるためには、毎年度の事業評価に際して、将来目標に照らした毎年度の目標値の事前設定と事後的な実績評価、毎年度の事業費と測定した効果との比較分析等を行い、それを翌年度の目標値や事業実施方法等に反映させる必要がある。特に、将来目標や毎年度の目標値の妥当性や測定した事業効果の評価には、専門的な知見からの検討や被保険者の代表の理解を得ること等は重要であることから、横浜市介護保険運営協議会に対して、「横浜市介護予防事業報告書」と同様に、設定した各指標やその評価等、事業評価の全体を提示し、検討を求める必要がある。

2. 介護サービス自己負担助成費

(1) 事業の概要

介護サービス自己負担助成は、低所得者を対象に、横浜市独自に介護保険の在宅サービス等に係る利用者負担の一部を助成することにより、低所得者の負担軽減及び介護保険制度の円滑な運営を図ることを目的とした事業である。低所得者に対する介護保険の在宅サービス等の利用者負担を横浜市独自に一部助成し、10%の負担を3%又は5%に軽減するとともに、グループホームの居住費等の一部及び特別養護老人ホーム等のユニット型個室居住費の一部を助成する。

対象者及び助成内容と事業実績の推移は以下のとおりである。

表 56 対象者及び助成内容

助成種別	対象			助成内容
在宅サービス助成	・市民税非課税世帯			利用者負担を3%又は5%に軽減
グループホーム助成	・収入基準(単身世帯で150万円以下等) ・資産基準(単身世帯で350万円以下、居住用以外の不動産を所有しない等)	税法上の被扶養者でないこと	3か月以上、市内に居住	利用者負担を5%に軽減 居住費等分を、月額29,800円を上限に助成
施設居住費助成			利用者負担：第1段階、第2段階	居住費等分を、月額5,000円程度助成
			利用者負担：第3段階	居住費等分を、月額10,000円程度助成 (但し、平成24年度から助成対象外)

(注)施設居住費助成の利用者負担(第1段階、第2段階)については、収入基準が「単身世帯で50万円以下」等となる。

表 57 事業実績の推移

区分	平成22年度	平成23年度	平成24年度
認定者数(人)	1,845	1,801	1,563
助成額(千円)	41,495	48,961	44,466

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
当初予算額	67,520	67,520	83,058
決算額	56,054	62,093	61,558

(事業費の財源:横浜市一般財源 58,802千円(95.5%))

平成24年度に22,088,597円の不用額が生じているが、これは、助成対象者が当初見込より減少したことによるものである。

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
需用費	342	様式類印刷費等
役務費	2	通知等郵送費
委託料	16,747	助成金計算システム等
扶助費	44,466	助成金
合計	61,558	

(※1)委託料の内訳

件名	契約方法	委託内容	金額
横浜市介護サービス自己負担助成金等支給システム運用委託	単独随意契約	神奈川県国民健康保険団体連合会の審査済みの給付実績をもとに、横浜市介護サービス自己負担助成対象者の給付実績を抽出し、給付金額を計算する業務を委託するもの。	28,589 千円 (うち介護サービス自己負担助成分 8,990 千円)
横浜市介護サービス自己負担助成及び介護保険高額介護サービス費の支給処理業務委託	単独随意契約	横浜市介護サービス自己負担助成金等支給システム及び神奈川県国民健康保険団体連合会の給付実績より作成される入力データを加工し、横浜市介護サービス自己負担助成及び介護保険高額介護サービス費の支給に必要な帳票を印字する業務を委託するもの。	10,855 千円 (うち介護サービス自己負担助成分 2,713 千円)
横浜市介護サービス自己負担助成申請書及び社会福祉法人による利用者負担軽減申請書のパンチ入力及び証出力業務委託	単独随意契約	横浜市介護サービス自己負担助成証及び社会福祉法人による利用者負担軽減証の更新に関して、データ入力や助成証の印字等の運用を委託するもの。	974 千円
横浜市介護サービス自己負担助成金等支給システム改修業務委託	単独随意契約	平成 24 年度に施行された介護保険法の改正に、本システムを対応させるためのシステム改修業務を委託するもの。	3,780 千円

件名	契約方法	委託内容	金額
在宅サービス利用者負担助成・社会福祉法人軽減助成台帳システム改修委託	単独随意契約	平成 24 年度に施行された介護保険法の改正に、本システムを対応させるためのシステム改修業務を委託するもの。	288 千円

(3) 監査の結果及び意見

① 助成認定にかかる決裁行為の不備について(監査の結果)

介護サービス自己負担助成費は、在宅サービス利用者負担助成、グループホーム利用者負担助成及び施設居住費助成に分かれるが、いずれも、各区役所にて「横浜市介護サービス自己負担助成認定申請書(以下、「申請書」という。）」、「収入・資産状況申告書兼同意書(以下、「収入・資産状況申告書」という。）」及び添付書類を受け付けた後、介護保険課にて内容を審査した上で、助成対象者を認定し、横浜市介護サービス自己負担助成証を交付することとされている。

今般、平成 24 年度の介護サービス自己負担助成の利用者よりサンプルを抽出し、申請書、収入・資産状況申告書及びその添付書類、並びに助成認定にかかる決裁文書を閲覧した。その結果、施設居住費助成に関しては、文書により介護保険課長の決裁を得た上で横浜市介護サービス自己負担助成証を交付していたが、在宅サービス利用者負担助成及びグループホーム利用者負担助成に関しては、当該決裁を得ることなく交付がなされていた。

横浜市事務決裁規程によれば、部長決裁を必要としない軽易または定例の許可、認可、免許その他の行政処分に関することは課長の決裁権限とされており、介護サービス自己負担助成の認定についても、定例の行政処分に該当することから、介護保険課長の決裁を得る必要があったものである。介護保険課によれば、少なくとも平成 23 年度以降は文書による決裁を得ていないとのことであり、今年度(平成 25 年度分)においては、後日、課長決裁を得ることで対応したいとのことであるが、法律上の影響の有無等を早急に検討した上で、過年度分も含め、適切な対応を取る必要がある。

② 申請時における持参資料の添付の徹底について(監査の意見)

介護サービス自己負担助成の認定を申請する際には、申請者は、申請書とともに、収入・資産状況申告書に世帯の収入状況及び資産の状況を記載し、源泉徴収票、年金振込通知書及び預金通帳等といった世帯の全員の収入及び資産の状況を確認できる書類を、区役所に持参する必要がある。また、区役所においては、申請書や収入・資産状況申告書等の記載内容の脱漏の有無等を確認するとともに、持参した源泉徴収票や預金通帳等との整合性を確認する。その後、内容に問題がないと判断した事案については、申請者や収入・資産状況申告書とともに、源泉徴収票や預金通帳等の写しを添付して介護保険課に回付する。

今般、平成 24 年度の介護サービス自己負担助成の利用者よりサンプルを抽出し、申請書、収入・資産状況申告書及びその添付書類を閲覧した。その結果、収入・資産状況申告書の預貯金欄には金額の記載があるものの、預金通帳の写しが添付されていない事案があった。

申請書には、収入及び資産の状況を確認できる書類を、申請の際に持参する旨が書かれているものの、その写しの提出は求めておらず、運用上、区役所窓口において、申請書と合わせて当該書類の写しの提出を依頼したり、その場で当該書類の写しを取る等の対応を取っているとのことである。しかし、申請者側が写しの提出や、その場で写しを取ることを拒んだ場合には、窓口での内容確認にとどめ、申請書及び収入・資産状況申告書には写しを添付せずに介護保険課に回付する場合があるとのことである。

後日、申請者との間において収入や財産に関する事実関係を争う事態となった場合や監査や検査等を受ける際において、当該書類の写しが無い場合には、その妥当性を判断する根拠や材料を有しないこととなり、横浜市側の不利益が大きい。今後、収入及び資産の状況を確認できる書類については、その写しを提出することを求める運用とし、申請書にもその旨明示することが望ましいものとする。

IX. 介護事業指導課

●介護事業指導課の所管事業

内訳事業名	内容
認知症高齢者グループホーム運営事業	認知症高齢者グループホームの運営の質の確保及び向上を図るための、講習会等開催事業
認知症高齢者グループホーム重度化対応助成事業	要介護4以上の利用者の割合が3.3割以上の事業所に対し、申請に基づき助成する事業
地域密着型サービス事業所運営推進事業	地域密着型サービス事業所の開設に必要な事業費の負担を軽減し、事業者の参入を促進するための助成事業
定期巡回・随時対応型訪問介護看護推進事業	定期巡回・随時対応型訪問介護看護事業参入に必要な費用負担を軽減し、事業者の参入を促進するための助成事業
介護相談員派遣事業	介護相談員を介護保険施設に派遣し、利用者の話を聞き、事業所への橋渡しを行い、介護サービスの質の向上に取り組む事業
認知症介護・ユニットケア研修費	認知症介護の専門職員を養成し、認知症介護技術の向上を図るための研修事業
介護サービス推進事業	保険者として、介護保険事業者の適正な事業運営と質の向上を図るための実地指導及び監査等を実施する。
介護サービス等指定・更新事業	介護サービス等の指定・更新事務を実施する。

1. 認知症高齢者グループホーム運営事業

(1) 事業の概要

認知症高齢者が家庭的な雰囲気の中、24時間体制で専門的ケアを受けながら、5～9人の共同生活を送る「認知症高齢者グループホーム」の運営の質の確保及び向上を図るための、質の確保事業である。

具体的には、グループホーム職員に対する講習会の開催（講習会開催事業）、市内のグループホーム相互における介護職員の交流研修の実施（現場研修事業）、市内グループホームの取り組みや認知症のケアに関する発表会の開催（発表会開催事業）、グループホームに対する実地指導を行っている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	2,498	1,769	1,769
決算額	1,604	1,281	1,300

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
委託料	999	講習会、現場研修、発表会の開催委託
旅費	177	実地指導に伴う事業所への交通費
需用費	71	実地指導資料作成代等
役務費	53	実地指導に伴う事業所への通知発送費
合計	1,300	

(3) 監査の結果及び意見

① 認知症高齢者グループホーム研修の効果的な実施について(監査の意見)

平成 22 年度から平成 24 年度における講習会開催事業、現場研修事業、発表会開催事業の実績及び事業費(決算額)は下表のとおりである。

表 58 認知症高齢者グループホーム研修実績

区分	22 年度実績	23 年度実績	24 年度実績
講習会開催事業	3 回(460 人)	2 回(250 人)	2 回(277 人)
現場研修事業	572 人	580 人	523 人
発表会開催事業	1 回(145 人)	1 回(180 人)	1 回(84 人)

表 59 事業費(決算額)

(単位:円)

区分	22 年度	23 年度	24 年度
講習会開催事業	582,000	364,400	364,400
現場研修事業	234,200	234,200	234,200
発表会開催事業	401,000	401,000	401,000

講習会開催事業については、グループホーム職員が参加しやすい日時を考慮し、年 2 回開催しており、1 回あたり約 260 人の参加者数で推移している。

現場研修事業については、受け入れホームの負担を考慮しながら、人数等を調整しており、毎年 550 人程度の参加者数で推移している。

発表会開催事業については、年 1 回開催しているが、平成 24 年度の参加者数が例年に比べると少なく、平成 23 年度実績と比較すると 96 人 (53%) 減少している。一方で、事業費 (決算額) については、毎年同額となっている。したがって、発表会開催事業については、費用対効果の観点から、参加者数を一定程度確保する必要がある。

発表会の内容については、平成 23 年度までは、認知症ケアに関するグループホーム事例発表会であったが、平成 24 年度からは、定期巡回・随時対応型訪問介護看護や複合型サービスといった新しい介護サービスを含めた地域密着型サービスを対象とした発表会に変更するなど、適宜工夫しているものの、開催時間帯等に改善の余地がある。したがって、平成 24 年度の発表会参加者数が減少した要因について分析するとともに、参加を促す方法について検討する必要がある。

なお、当発表会は、グループホーム職員がホームの現状と課題等を認識する機会とするとともに、地域の理解と協力のもとに認知症高齢者が安心してホームでの生活を送れるよう、グループホーム及び認知症である者への理解を一般に広める一助となることを狙いとしている。つまり、グループホーム職員だけではなく、広く市民も対象としているため、市民が参加しやすい開催方式を検討するなど必要である。

また、これらの認知症高齢者グループホーム研修は、横浜高齢者グループホーム連絡会に委託して実施している。横浜高齢者グループホーム連絡会は、市内事業所の約 7 割が所属していることから、研修会に係る諸調整を円滑に実施可能である。現場研修事業においては、当連絡会に所属していない市内事業所も参加していることから、広く参加を募っているといえる。しかし、平成 24 年度の現場研修事業においては、全 281 事業所のうち 113 事業所 (40%) の参加にとどまっていることから、参加を積極的に促す取り組みを検討する必要がある。

下表のとおり、認知症高齢者グループホームのユニット数及び事業所数も増加していることから、当該研修事業を効果的に実施していくことが望まれる。

表 60 過去 3 年の認知症高齢者グループホームのユニット数及び事業所数

区分	22 年度実績	23 年度実績	24 年度実績
認知症高齢者グループホーム	509 ユニット (269 事業所)	526 ユニット (278 事業所)	533 ユニット (281 事業所)

2. 地域密着型サービス事業所運営推進事業

(1) 事業の概要

小規模多機能型居宅介護事業所等の開設に必要な事業費を軽減し、事業者の参入を促進するために、開設時の運営資金等に対し、市独自の補助を行うとともに、国費・県費を活用して開設に至る初度調弁費等への助成、サービスの周知、利用啓発を行う事業である。

市独自の補助とは、小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助であり、「横浜市小規模多機能型居宅介護事業所運営費等補助金交付要綱」に基づいている。補助対象経費は、当該事業所の開設初年度に必要な人件費、使用料及び賃借料、光熱水費であり、補助の対象となる期間は、開設初年度の6か月間を上限(ただし、開設前の期間は2か月を上限)としている。

県費の補助とは、施設開設準備経費助成特別対策事業費補助であり、「横浜市施設開設経費助成特別対策事業費補助金交付要綱」に基づいている。これは、平成21年度からの国の経済危機対策として設置された県基金を活用した事業である。

国費の補助とは、複合型事業所備品購入費補助金であり、国の「地域介護・福祉空間整備推進交付金」を活用した事業である。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
当初予算額	213,900	257,070	323,775
決算額	192,985	239,872	162,156

(事業費の財源:横浜市一般財源 下表のとおり)

表 61 事業費の財源(当初予算額)

(単位:千円)

区分	財源	22年度	23年度	24年度
小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助	一般財源	87,000	72,000	96,000
施設開設準備経費助成特別対策事業	県費	126,000	184,200	220,800
複合型事業所備品購入費補助金	国費	-	-	6,000
広報・啓発・支援活動費等	一般財源	900	870	975
合計		213,900	257,070	323,775

表 62 事業費の財源(決算額)

(単位:千円)

区分	財源	22年度	23年度	24年度
小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助	一般財源	81,866	52,000	56,000
施設開設準備経費助成特例対策事業	県費	108,106	187,025	105,189
複合型事業所備品購入費補助金	国費	-	-	-
広報・啓発・支援活動費等	一般財源	3,013	847	967
合計		192,985	239,872	162,156

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 度 決算額	主な内容
補助金	161,189	開設準備、運営費に係る経費の補助
委託料	945	小規模多機能事業所セミナーの開催委託
報償費	22	小規模多機能連絡会への講師派遣
合計	162,156	

(3) 監査の結果及び意見

①小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助対象について(監査の意見)

下表は、事業費の財源別の当初予算額と決算額の差額の推移である。

表 63 事業費の財源(当初予算額－決算額)

(単位:千円)

区分	財源	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助	一般財源	5,134	20,000	40,000
施設開設準備経費助成特例対策事業	県費	17,894	-2,825	115,611
複合型事業所備品購入費補助金	国費	-	-	6,000
広報・啓発・支援活動費等	一般財源	-2,113	22	7
合計		20,914	17,197	161,618

平成 24 年度の差額を見ると、小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助が、40,000 千

円、施設開設準備経費助成特例対策事業が、115,611 千円、複合型事業所備品購入費補助金が、6,000 千円となっており、その差が大きい。

県費である施設開設準備経費助成特例対策事業については、市が県に申請した額に対して、県が決定した補助額が 69.5%となったことによる減であることが主な要因であることから、市としては、裁量の余地が少ないと考えられる。

国費である複合型事業所備品購入費補助金については、対象事業所は 3 事業所あったものの、いずれも補助金の対象となる経費が発生しなかったことによる減であることから、市としては、裁量の余地が少ないと考えられる。

一方、市独自の補助である小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助については、差が大きく減となっているため、事業者の参入を促進するという補助目的を達成するための検討の余地が十分にあるといえることができる。

表 64 小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助 助成数

(単位:件)

区分	平成 22 年度実績	平成 23 年度実績	平成 24 年度実績
助成数(予算)	15	18	24
助成数(決算)	14	13	14
差	1	5	10

上表は、小規模多機能型居宅介護事業所等運営費補助の助成数推移である。この表を見ると、特に平成 24 年度において、助成数の予算と決算の差が大きく、見込みより 10 件少ない助成となっている。この要因は、平成 24 年度に実際に開設した事業所数は 22 事業所であったものの、補助対象となる事業所数が 14 事業所であったことによる。横浜市小規模多機能型居宅介護事業所運営費等補助金交付要綱第 3 条第 2 項の規定により、補助事業者数が、日常生活圏域ごとに 1 を上限としているためである。

対象圏域が減少している現状からすると、補助対象事業者を日常生活圏域ごとの上限を 1 とする必要性は薄れていると考えられる。市全体として、事業者の参入を促すことを考えた場合、日常生活圏域ごとの補助対象事業者数の上限について、緩和することを検討する必要がある。

横浜市小規模多機能型居宅介護事業所運営費等補助金交付要綱より抜粋

(補助事業者等の範囲)

第 3 条 この要綱における補助事業者等は、地域密着型サービス事業所設置計画審査委員会において、介護保険事業者指定の内諾を受けた事業者であるものとする。

2 補助事業者等の数は、本市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画に定める日常生活圏域ごとに 1 を上限とする。ただし、同一の日常生活圏域において、同一の開設日に係る複数の交付申請があった場合には、その補助事業者等の数で補助金を均等に按分し、交付できるものとする。

表 65 小規模多機能型居宅介護事業所数

区分	平成 22 年度実績	平成 23 年度実績	平成 24 年度実績
小規模多機能型居宅介護 (うち複合型)	55 事業所 (-)	71 事業所 (-)	93 事業所 (2 事業所)

3. 介護相談員派遣事業

(1) 事業の概要

当事業は、介護保険法第 115 条の 45 に基づく地域支援事業であり、地域支援事業実施要綱における任意事業である。具体的には、高齢者の地域における自立した生活を継続させるための事業であり、地域で活躍している高齢者や民生委員等が、介護サービス利用者のための相談などに応じるボランティア(介護相談員)として、利用者の疑問や不満、不安の解消を図るとともに、サービス担当者との意見交換等を行う事業である。

介護相談員の養成のための研修は、局で実施しているが、介護相談員の派遣については、各区において実施されている。各区とも、介護相談員 1 人あたり 2 施設程度を担当しており、各施設に月 1 回程度 2 人 1 組で訪問し、相談活動を半日程度行っている。

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	21,062	23,898	23,110
決算額	12,651	13,623	14,723

(事業費の財源:横浜市一般財源 4,565(19.75%))

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度 決算額	主な内容
報償費	14,301	介護相談員への報酬、講師者金
需用費	264	消耗品、研修会経費等
役務費	152	通信費
負担金	5	研修参加費
合計	14,723	

(3) 監査の結果及び意見

① 介護相談員の養成について(監査の意見)

下表は、平成22年度から平成24年度における各区別の介護相談員数及び派遣施設数の推移である。

表 66 介護相談員数及び派遣施設数の推移

介護相談員数	平成22年度 実績	平成23年度 実績	平成24年度 実績	派遣施設数	平成22年度 実績	平成23年度 実績	平成24年度 実績
鶴見区	4	5	4	鶴見区	3	3	4
神奈川区	6	6	6	神奈川区	5	5	5
西区	4	4	4	西区	4	4	4
中区	4	4	5	中区	2	2	3
南区	7	10	8	南区	7	7	8
港南区	8	8	11	港南区	7	7	7
保土ヶ谷区	11	13	12	保土ヶ谷区	14	15	15
旭区	11	14	16	旭区	12	15	19
磯子区	8	8	10	磯子区	7	7	8
金沢区	10	10	10	金沢区	9	9	9
港北区	9	11	11	港北区	7	11	11
緑区	8	8	7	緑区	4	4	4
青葉区	14	16	18	青葉区	13	13	14
都筑区	10	16	15	都筑区	13	13	14
戸塚区	13	14	15	戸塚区	12	13	13
栄区	10	11	10	栄区	9	9	9
泉区	15	14	19	泉区	12	14	16
瀬谷区	10	12	11	瀬谷区	4	6	6
計	162	184	192	計	144	157	169

市全体でみると、平成24年度の介護相談員数は192人、派遣施設数は169か所となっており、第5期計画において目標とされている介護相談員数190人、派遣施設数170か所をほぼ満たしている。

しかし、各区別にみると、介護相談員数及び派遣施設数にばらつきがある。下表のとおり、平成24年度の1施設当たり介護相談員数は、市全体の平均が1.14人となっているが、区別にみると、最も多いのが、瀬谷区の1.83人。最も少ないのが、保土ヶ谷区の0.80人となっている。

このとおり、区によっては、施設数に応じた介護相談員数が充足されていない可能性が見受けられる。なお、当該実績データは、各年度一定時点におけるデータであることに留意する必要がある。例えば、都筑区においては、平成22年度の介護相談員数10人、派遣施設数13か所となっているが、これは平成22年11月末時点のデータであり、平成22年12月からは、介護相談員数が8人となった。8人で13か所は回りきれないことから、平成23年11月に8名増員する

までの間、2施設への派遣を休止している。

現任の介護相談員の中には他区の介護相談員を兼任している者もいる。また、現任の介護相談員においても高齢化傾向にある。このような状況にあることから、介護相談員派遣事業の継続を図るためには、より若い世代の介護相談員を養成する必要性も高い。

したがって、局及び各区は、介護相談員の安定的な確保に向けて、常にその状況を把握するとともに、新たな介護相談員の養成に今以上に取り組む必要がある。

表 67 1 施設当たり介護相談員数

(単位:人)

区分	平成 22 年度 実績	平成 23 年度 実績	平成 24 年度 実績
鶴見区	1.33	1.67	1.00
神奈川区	1.20	1.20	1.20
西区	1.00	1.00	1.00
中区	2.00	2.00	1.67
南区	1.00	1.43	1.00
港南区	1.14	1.14	1.57
保土ヶ谷区	0.79	0.87	0.80
旭区	0.92	0.93	0.84
磯子区	1.14	1.14	1.25
金沢区	1.11	1.11	1.11
港北区	1.29	1.00	1.00
緑区	2.00	2.00	1.75
青葉区	1.08	1.23	1.29
都筑区	0.77	1.23	1.07
戸塚区	1.08	1.08	1.15
栄区	1.11	1.22	1.11
泉区	1.25	1.00	1.19
瀬谷区	2.50	2.00	1.83
計	1.13	1.17	1.14

② 介護相談員派遣事業に係る実績報告書の活用について(監査の意見)

介護相談員は、その活動状況・相談内容等を、活動連絡票及び相談記録票により、毎月 1 回区に報告を行っている。その報告を受けて、各区は局に対して、介護相談員派遣事業に係る実績報告書を年 1 回提出している。この実績報告書には、相談受付方法及び相談者の内訳(相談記録表作成件数)、相談内容種別が記載されることとなっている。相談内容種別は、生活全般に関する項目が 13 項目、施設環境に関する項目が 4 項目、その他となっている。

下表は、平成 23 年度及び平成 24 年度における各区分別の相談延べ件数である。

表 68 相談延べ件数

区分	平成 23 年度実績	平成 24 年度実績
鶴見区	189	238
神奈川区	164	85
西区	5	2
中区	80	34
南区	736	775
港南区	250	221
保土ヶ谷区	4,139	5,654
旭区	370	4,847
磯子区	27	34
金沢区	272	159
港北区	2,088	2,073
緑区	474	532
青葉区	3,526	3,747
都筑区	391	354
戸塚区	1,889	3,138
栄区	255	177
泉区	44	217
瀬谷区	57	72
計	14,956	22,359

局においては、実績報告書に基づき、相談内容別内訳を集計しているものの、特段活用されていない。区においても、同様であると思われる。例えば、施設環境に関する項目のうち、その他が最も多いが、その他の詳細な内容について把握していない。本来であれば、特に件数の多い項目については、その内容を吟味し、必要な対策を講じる必要性が高いと考えられる。

したがって、今後は、相談内容別内訳を集計するだけでなく、集計結果を検討し、活用する必要がある。

③ 相談件数の集計方法の統一について(監査の意見)

上記で各区別の相談延べ件数を示したが、西区が2件、保土ヶ谷区が5,654件となっているなど、区によって件数が大きく異なっている。各区の介護相談員数及び派遣施設数が異なるため、総件数を比較しても、一概にその多少について判断はできない。そこで、相談員一人あたり延べ相談件数を算出し、その多少について比較した。なお、①介護相談員の養成についてで示した介護相談員数は、一時点の相談員数であるため、下表においては、12を乗じ、1年間の延べ相談員数を示している。

表 69 平成 24 年度の介護相談員一人あたり相談件数

(単位:件)

区分	介護相談員数	相談件数	一人あたり 相談件数
鶴見区	48	238	4.96
神奈川区	72	85	1.18
西区	48	2	0.04
中区	60	34	0.57
南区	96	775	8.07
港南区	132	221	1.67
保土ヶ谷区	144	5,654	39.26
旭区	192	4,847	25.24
磯子区	120	34	0.28
金沢区	120	159	1.33
港北区	132	2,073	15.70
緑区	84	532	6.33
青葉区	216	3,747	17.35
都筑区	180	354	1.97
戸塚区	180	3,138	17.43
栄区	120	177	1.48
泉区	228	217	0.95
瀬谷区	132	72	0.55
計	2,304	22,359	9.70

平成 24 年度の介護相談員一人あたり相談件数をみると、西区が 0.04 件、保土ヶ谷区が 39.26 件となっており、総件数と同様に、区によって大きく件数が異なっている。相談員一人当たり件数が、1 件にも満たない区が 5 区あるが、この件数は、現実的に実態を表しているとは考えにくい。

このことから、区によって、相談件数の集計方法がまちまちであることがうかがえる。区によって集計方法が異なるのでは、市全体の視点からの各区における介護相談員派遣事業の在り方について、十分な検討を行うことができない。

したがって、今後は、相談件数の集計方法について、統一化を図る必要がある。統一化を図る際には、集計結果を分析し、分析結果に基づく対応を検討しやすい項目となるよう検討する必要がある。

4. 介護サービス推進事業

(1) 事業の概要

事業目的は、保険者として、サービス情報の市民への提供、サービス内容の公平性の確保、サービスの質の向上を図ることとしている。

具体的な、事業内容は以下のとおりである。

- 1) 事業者情報の提供
- 2) 介護サービス事業者連絡会
- 3) 事業者指定、指導
- 4) 地域密着型サービス運営基準等条例化対応

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	19,332	19,113	18,307
決算額	11,877	13,452	21,142

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

(単位:千円)

節	平成 24 年度		
	予算	支出	主な内容
報酬	3,509	12,150	嘱託員賃金等(4人) 地域密着運営部会委員報酬(7人)
共済費	450	1,800	嘱託員社会保険料(4人)
賃金	1,448	—	
報償費	790	327	事業者連絡会講師謝金
旅費	580	287	事業所調査出張旅費
需用費	3,340	1,330	消耗品費
役務費	926	334	通信費、公共料金
委託費	2,386	550	事業者連絡会、集団指導講習会の会場設営費
使用料及び賃貸料	1,573	903	上記会場使用料、PCリース料
備品購入費	194	986	PC・机・椅子等購入費
負担金補助金及び 交付金	3,111	2,472	「かながわ福祉情報コミュニティ」 運営経費負担金
	18,307	21,142	

市事業者連絡会 22年度 3回 23年度 1回、24年度 1回

区事業者連絡会 22年度 12回 23年度 16回 24年度 16回

(3) 監査の結果及び意見

① 実地指導及び監査の実施について(監査の意見)

1) 概要

介護事業指導課は、介護保険法第 23 条に基づいて、保険給付を受ける者若しくは保険給付に係る居宅サービス等、その他について実地指導及び監査を実施している。

まず、介護事業指導課は、毎年度、「横浜市介護保険サービス事業者等指導及び監査実施要綱」(平成 22 年 4 月 1 日健事第 553 号)(以下、「監査実施要綱」という。)の規定に基づいて、介護保険指定事業者(短期入所生活介護、短期入所療養介護、特定施設入居者生活介護、介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護療養型医療施設、地域密着型特定施設入居者介護、地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護は除く)に対して、実地指導を実施している。この指導を行うに当たっては、監査実施要綱第 4 条第 4 項等に基づいて、毎年度「介護保険指定事業者指導及び監査方針」を作成し、この基本方針に基づいて指導することになっている。また、介護事業指導課は、立入検査に基づく指導に加え、集団指導も実施している。平成 22 年度以降については、地域密着型サービス事業者等集団指導講習会を毎年度 1 回実施している。

また、介護事業指導課は、指導と同時に、区、局及び地域包括支援センター等に寄せられた苦情等や、介護サービスの内容及び介護報酬の請求について、不正又は著しい不当が疑われる場合は、指導とは別に監査も実施している。さらに、実地指導中に不正等が明確になった場合においても、指導から監査に変更して実施することになっている。

「横浜市介護保険サービス事業者等指導及び監査実施要綱」では、第 4 条で指導、第 6 条で監査についての実施方針等に関して規定している。

介護保険法第 23 条

市町村は、保険給付に関して必要があると認めるときは、当該保険給付を受ける者若しくは当該保険給付に係る居宅サービス等(居宅サービス(これに相当するサービスを含む。)、地域密着型サービス(これに相当するサービスを含む。)、居宅介護支援(これに相当するサービスを含む。)、施設サービス、介護予防サービス(これに相当するサービスを含む。)、地域密着型介護予防サービス(これに相当するサービスを含む。))若しくは介護予防支援(これに相当するサービスを含む。))をいう。以下同じ。)を担当する者若しくは保険給付に係る第四十五条第一項に規定する住宅改修を行う者又はこれらの者であった者(第二十四条の二第一項第一号において「照会等対象者」という。)に対し、文書その他の物件の提出若しくは提示を求め、若しくは依頼し、又は当該職員に質問若しくは照会をさせることができる。

過去 5 年間の実地指導及び監査の実績、及び平成 25 年度の実地指導及び監査の予定数は以下の表のとおりとなっている。

表 70 過去5年間の実地指導及び監査の実績及び平成25年度の予定

(単位:件)

		平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度 (予定)
地域密着 サービス	指導	243	225	187	180	218	229
	監査	4	2	4	4	27	18
居宅 サービス	指導	48	37	30	33	25	41
	監査	3	—	6	8	22	21
合計	指導	291	262	217	213	243	270
	監査	7	2	10	12	49	39

上表の推移からわかるとおり、地域密着型サービス、居宅サービスのいずれも、指導及び監査の実施数は平成24年度において増加している。これは、従来、県によって行われていた居宅サービス等の指定・更新事務が市に移管されたことが、指導及び監査の実施数にも影響を与えたものと思われる。特に、監査の実施数は、平成23年度の12から、平成24年度は49に増加している。

2) 指導及び監査基準(マニュアル)の整備の必要(監査の意見)

指導及び監査の実施については、前述のとおり「介護保険指定事業者指導及び監査方針」を毎年度作成し、この基本方針に基づいて実施している。但し、具体的な指導及び監査の実施に関する基準(マニュアル)については、区が指導の一部を担っている認知症高齢者グループホーム実地指導マニュアル以外は、作成していない。

実際の指導及び監査については、指定居宅(指定地域密着型)サービス及び指定(地域密着型)介護予防サービスに関する厚生労働省令の内容を指針として実施していた。なお、「介護保険法」が改正され、これまで省令で定められていた介護保険サービス事業者に関する基準について、平成25年4月1日までに、都道府県、政令指定都市及び中核市が条例で定めることとなった。これにより、横浜市においても条例を定めており、平成25年度以降は、この条例を指針として指導及び監査を実施することになる。

但し、この条例は、あくまで事業者の運営指針(指導・監査を行う際に当該指針に基づいて運営されているかの判断指針ともなる)を定めたものであり、指導及び監査の基準を示したものではない。

実際の指導及び監査は、人員配置の問題や虐待など要因別に様々な項目があり、その時の状況によって対応も異なる。しかしながら、指導及び監査の質を一定のレベルに保つために、指導及び監査基準の設定を検討することが望まれる。

② 「横浜市介護保険サービス事業者等指導及び監査実施要綱」の内容について
(監査の意見)

1) 概要

前述のとおり、地域密着型サービス及び居宅サービスの指導及び監査の実施については、「横浜市介護保険サービス事業者等指導及び監査実施要綱」第4条第4項に基づいて、毎年度「介護保険指定事業者指導及び監査方針」を作成し、この方針に基づいて指導及び監査を実施している。但し、この条文は指導についてのみ規定しているものとなっている。

「横浜市介護保険サービス事業者等指導及び監査実施要綱」第4条

4 指導の実施方針及び実施計画は、次のとおりとする。

- (1) 指導を効率的かつ効果的に実施するため、指導の重点事項及び指導目標等を掲げる指導実施方針を、毎年度、別に定めるものとする。
- (2) 実施方針に基づき、当該年度の指導班の編成及び実地指導の規模等を含む実施計画を別に作成するものとする。

2) 要綱における監査の実施方針及び実施計画の明文化(監査の意見)

毎年度作成する方針は、指導だけではなく監査方針についても規定していることより、監査についても要綱の第4条第4項と同様の規定を設けることが望ましい。

③ 実地指導・監査の実施数(率)について(監査の意見)

1) 概要

平成24年4月1日時点の介護保険事業者の状況は次のとおりとなっている。

表 71 介護保険事業者の状況(居宅サービス)

居宅サービス(県指定)	市内所在事業所数	実地指導実施数	監査実施数	指導・監査実施率
居宅介護支援	800	1	3	0.5%
訪問介護	719	1	5	0.8%
訪問入浴介護	64	—	—	0%
訪問看護	815	—	—	0%
訪問リハビリテーション	302	—	—	0%
居宅療養管理指導	3,692	—	—	0%
通所介護	592	13	4	2.9%
通所リハビリテーション	109	—	1	0.9%
福祉用具貸与	136	1	—	0.7%
特定福祉用具販売	140	1	—	0.7%
指導、監査実施計		17	13	

表 72 介護保険事業者の状況(介護予防サービス)

介護予防サービス(県指定)	市内所在 事業所数	実地指導 実施数	監査 実施数	指導・監 査実施率
介護予防支援	134	—	—	0%
介護予防訪問介護	696	1	5	0.9%
介護予防訪問入浴介護	63	—	—	0%
介護予防訪問看護	778	—	—	0%
介護予防訪問リハビリテーション	293	—	—	0%
介護予防居宅療養管理指導	3,547	—	—	0%
介護予防通所介護	533	5	3	1.5%
介護予防通所リハビリテーション	101	—	1	1.0%
介護予防福祉用具貸与	134	1	—	0.7%
介護予防特定福祉用具販売	137	1	—	0.7%
指導、監査実施数		8	9	

地域密着型サービス(市指定)	市内所在 事業所数	実地指導 実施数	監査 実施数	指導・監 査実施率
夜間対応型訪問介護	9	—	—	0%
認知症対応型通所介護	97	1	—	1.0%
小規模多機能型居宅介護	82	17	5	26.8%
認知症対応型共同生活介護	281	96	11	38.1%
複合型サービス	(2)	1	—	50%
指導・監査実施数		115	16	

(注) 複合型サービスは、H24.10.1 に 2 か所整備のため、()書き

表 73 介護保険事業者の状況(地域密着型介護予防サービス)

地域密着型介護予防サービス (市指定)	市内所在 事業所数	実地指導 実施数	監査 実施数	指導・監 査実施率
介護予防認知症対応型通所介護	78	1	—	1.3%
介護予防小規模多機能型居宅介護	41	11	3	3.4%
介護予防認知症対応型共同生活介護	264	91	8	37.5%
指導・監査実施数		103	11	

上表のとおり、市内所在事業数に比較して、指導・監査実施率は、サービスの内容によって差がある。指導対象事業所及び監査対象事業所の選定基準は、毎年度、「介護保険指定事業者指導及び監査方針」において定められている。平成 24 年度の監査方針5では、指導対象事業所の選定基準は以下のとおりとなっている。この方針では、毎年度、重点事業所を設定している。

5. 指導対象事業所の選定基準(平成 24 年度)

(1) 居宅サービス

ア 介護保険の居宅サービスの他、当該サービスと密接な関連をもった介護保険以外の事業

(宿泊事業など)を同時に実施している事業

イ ケアプラン分析システムを通じて、特異な傾向が認められる事業所

ウ 本年度の指導対象事業所と同一事業所で実施されている他のサービス

エ 局、区、地域包括支援センター等に寄せられた苦情情報から、実地による調査、指導が必要と判断された場所

(2)地域密着型サービス

ア 平成 18 年度、19 年度に指定を受けた小規模多機能型居宅介護事業所

イ 営利法人に対する書面審査の結果、人員、設備及び運営基準について、法令等を遵守していない事業所

ウ 運営推進会議が定期的開催されていない、自己評価及び外部評価の報告が過去 3 年間行われていない、夜間想定避難訓練の実施(報告)が行われていない、地域密着型サービス事業者等集団指導講習会に出席していないなど、地域との連携や情報提供等運営面に課題があると判断した事業所

エ 前年度の実地指導及び監査の結果、本年度も継続して指導が必要と判断した事業所

オ 区が認知症対応型共同生活介護事業に対して定期的(概ね 3 年に 1 回)に行っている実地指導の対象事業所

また、平成 24 年度の監査方針 6 では、監査対象事業所の選定基準は以下のとおりとなっている。

6. 監査対象事業所の選定基準(平成 24 年度)

(1)居宅サービス

ア 介護保険の居宅サービスの他、当該サービスと密接な関連を持った介護保険外の事業(宿泊事業など)を同時に実施している事業所

イ 局、区、地域包括支援センター等に寄せられた苦情等から、監査が必要と判断した事業所

(2)地域密着型サービス

ア 局、区、地域包括支援センター等に寄せられた苦情等から、監査が必要と判断した事業所

イ 神奈川県国民健康保険団体連合会の介護給付データ(介護給付適正化システム)の分析に基づき、登録定員に対して給付実績の割合が少ない小規模多機能型居宅介護事業所

2)実地指導・監査数(率)の向上の検討(監査の意見)

上表のとおり、実地指導・監査の実施数(率)は、サービスによって様々となっている。いわゆる認知症高齢者グループホームと呼ばれる認知症対応型共同生活介護(介護予防含む)は、実地指導・監査実施率は 30%を超えているが、これは実地指導を一部区が行っているためである(区の役割については後述)。但し、従来、県によって行われていた居宅サービス等の指定・更新事務が市に移管されたことにより、平成 24 年度の監査の実施数が増加してはいるが、一方で、

認知症対応型共同生活介護以外のサービスについては概ね低い率となっている。

居宅サービスや認知症対応型共同生活介護以外の地域密着型サービスについては、今後、どの程度の実地指導・監査実施率が適当であるか検討した上で、実地指導を増やす努力が望まれる。

なお、実地指導・監査を補完するものとして集団指導がある。集団指導講習会の参加状況は89%であるものの、実地指導・監査では、集団指導では補完できない部分もあることより、この点を十分考慮する必要がある。

3) 指導・監査対象事業所の選定基準の内容(監査の意見)

前述のとおり、指導・監査対象事業所の選定基準は年度ごとに決定されている。今回の監査では、平成24年度、平成25年度の内容を確認したが、特に問題はなかった。

なお、実地指導の内容は、①利用者の生活実態の確認、②サービスの質に関する確認、③個別ケアプランを含む一連のプロセスの実践の確認、④介護報酬請求指導、⑤その他であるが、サービスの採算等財務全般に関する項目は含まれていない。これについては、指導・監査対象事業所の選定基準の中に事業を実施する運営主体の財務内容を加味することも検討の余地がある。運営主体の財務内容の良し悪しが、サービスへ影響を与える可能性もあるためである。具体的には、定期的に、運営主体の財務諸表を入手し、運営主体そのものの会計かサービスに関する区分会計の経営状況又は資金繰りが悪化している場合には、実地指導・監査を実施するなどである。

④ 居宅サービス(地域密着)における区の役割について(監査の意見)

1) 概要

認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)は、事業者が小規模であり市が定期的に立ち入ることが必要であることと、事業所数が多いことから、介護事業指導課(局)に加え、各区が実地指導に参加している。平成24年度の各区の実地指導の実施状況は以下のとおりである。

表 74 平成24年度の各区の実地指導の実施状況

区名	介護	予防	計
鶴見区	3	3	6
神奈川区	6	6	12
西区	1	1	2
中区	0	0	0
南区	2	2	4
港南区	3	3	6
保土ヶ谷区	2	1	3
旭区	8	8	16
磯子区	3	3	6

区名	介護	予防	計
金沢区	1	1	2
港北区	3	3	6
緑区	6	6	12
青葉区	4	4	8
都筑区	9	8	17
戸塚区	5	4	9
栄区	2	2	4
泉区	12	11	23
瀬谷区	9	9	18
合計	79	75	154

(注1) 介護と予防の実地指導は重複している。

横浜市の方針としては、1)開設後1回目の実施指導については区と局が合同で実施する、2)開設後2回目以降は原則として区のみを実施し、区の同行依頼があった事業所や局も運営を確認した方が良いと判断した事業所は、区と局が合同で実施する、3)さらに、運営違反の可能性など、何らかの問題の可能性のある場合は局が実施することとなっている。

実施回数は、通常であれば3年に一回以上を目途に実施し、どの事業所を実施するかについては原則、区が判断するとしている。

2) 区の実地指導の拡大(監査の意見)

認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)の実地指導を区が行うようになった背景としては、地域密着型サービスの指導はより地元に近い区に関わらせることのメリットがあることと、地域密着型サービスに関連する事業所が増加傾向にあり局だけでは対応が難しくなってきたことが理由としてあげられる。特に、下表のとおり認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)は、平成24年4月時点で281あり、局だけでは対応が難しい。その意味においても、区が実地指導の一部を担う現在の方法は有効に機能していると思われる。

但し、下の表でもわかるとおり、認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)以外の地域密着型サービスについては、区が実地指導をおこなっていないこともあり、実地指導数は多くはなっていない。これらのサービスを局が単独で行っている理由は、区が実地指導の一部を担うこととなった当時には、地域密着型サービスのほとんどが認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)であったことが理由であるが、今後その他のサービスは増加することも予想されており、また実地指導・監査の実施率を向上させる意味においても、小規模多機能型居宅介護など地域密着型サービス全般について区が実地指導の一部を行う体制を整えることが望ましい。

表 75 地域密着型サービスに関する実地指導数

地域密着型サービス(市指定)	市内所在事業所数	実地指導実施数
夜間対応型訪問介護	9	1
認知症対応型通所介護	97	1
小規模多機能型居宅介護	82	17
認知症対応型共同生活介護	281	96
実地指導実施数	—	115

3) 局から区への情報提供による連携強化について(監査の意見)

認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)について、区が単独で実地指導を行う場合の手順としては、まず①区と事業所が日程調整を行い、②日程が確定した後、局の担当者が事業所へ実地指導の実施を通知する。また、③実地指導に先立って事業所が局へ必要な情報を提供し、④局はその結果を取りまとめて区の担当者に事前確認事項や指導要点を提供する。実地指導後には、⑤区は結果報告書を取りまとめた上で局に送付し、最終的に⑥局が事業所に結果通知書を送付する。

このように、区が単独で実地指導するといっても、実際には局と区が連携しつつ実地指導は進められる。この点については、実地指導に慣れていない区に対して局がフォローするという意味においても、また事業所全般について所管部署である局が把握するという意味においても、連携は重要である。

なお、細かな点であるが、局から区への更なる情報提供が必要な点も見受けられた。具体的には、①局が独自の判断で局単独で実地指導を行っている場合があるが、局単独で実施することとなった経緯について、所管の区に知らせていない場合がある、②局が事業所に結果通知書を送付するがその内容を区が知らない場合がある、③局に直接届いた苦情等について区へ情報提供していない場合がある、などである。もちろん、区が実地指導を行う場合でも、指導要点等は局が中心となって決定しているが、少なくとも局単独で行っている実地指導や監査の結果や最終的に事業所に提出している結果通知書のコピーは、区に提供することが望ましい。

4) 区から局への情報提供による連携強化について(監査の意見)

一方、区においても、地域密着型サービスを行っている事業所の情報は、局よりも入手しやすい場合もある。具体的には、地域密着型サービスにおいては、運営推進会議を設置し、概ね2か月に一回開催することになっており、区の職員も可能な限りアドバイザーで参加できることになっている。事業所の現状を把握する意味において、区としてどの程度運営推進会議に参加するかを明確にし、必要であれば、その状況について局に状況提供することも必要であると思われる。

なお、区の職員の負担等も考慮すると、1事業所について概ね年に1回程度の参加が妥当と思われる。

⑤ 区の実地指導での統一的な方針の確認について(監査の意見)

平成 24 年度における認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)の区単独の実地指導の実施状況は、前述のとおりとなっている。今回の監査においては、青葉区と泉区の担当者からヒアリングを行い、区の実地指導の概要を把握した。

まず、青葉区と泉区の認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)数と実地指導数の関係は以下のとおりである。

表 76 青葉区と泉区の認知症対応型共同生活介護数と実地指導数の関係

	グループホーム数 (A)	平成 24 年度		平成 23 年度	
		実地指導数(B)	率(B/A)	実地指導数(C)	率(C/A)
青葉区	16	4	25%	6	38%
泉区	33	11	33%	10(注 2)	30%

(注 1) 泉区は、区単独の実地指導の他、局単独の実地指導を1件、局による監査を1件実施している。

(注 2) うち 6 事業所は、区と局が合同で監査を実施している。

今回訪問した青葉区と泉区は、平成 23 年度、24 年度の実地指導は、平均で 30%を超えており、市の目標は達成されていた。また、今回訪問して担当者にヒアリングをした結果、いずれも特に大きな問題なく実地指導が行われていた。なお、以下の点について、区の実地指導で統一的な方針を確認することが望ましい。

➤ 実地指導のポイントの作成

横浜市では、「認知症高齢者グループホーム実地指導マニュアル」を作成して、区による実地指導に対応している。但し、このマニュアル以外に、当日の指導の手順書を整備することも検討の余地がある。なお、青葉区は、マニュアル以外に当日の流れ、分担等を簡潔にまとめた資料を作成しており、泉区では、実地指導のポイントをまとめていた。

➤ 運営推進会議の参加方針の明確化

青葉区では、運営推進会議の参加の程度は低く、泉区では可能な限り参加するよう努力していた。よって、横浜市全体として、どの程度運営推進会議に参加するか方針を明確にすることが望まれる(詳細は前記)。

➤ 区と局の連携強化

泉区では、平成 24 年度において区単独の実地指導の他、局による実地指導が 1 件、局による監査が 1 件あった。開設後 1 回目以外は、何らかの特別な事情がある場合に局による実地指導又は監査が行われるということだが、この 2 例については、区への情報提供はなかった。区と局の今以上の連携強化が必要である。

5. 介護サービス等指定・更新事業

(1) 事業の概要

従来、神奈川県によって行われていた居宅サービス等の指定・更新手続きが横浜市に移管されたことによる事業である。また、居宅サービス等の指定・更新手続きの移管に合わせて、従来神奈川県が実施していた居宅サービス事業者等を対象とした集団指導講習会等の研修も市で実施することとなった。また、指定・更新事務手数料徴収もあわせて横浜市に移管され、市の歳入となっている。平成 24 年度の指定申請等手数料収入は、居宅サービスが 14,605 千円、地域密着型サービスが 3,830 千円、合計 18,435 千円となっている。

表 77 新規指定

	平成 24 年度
居宅サービス	656 件
地域密着サービス	118 件
施設サービス	35 件

表 78 更新件数

	平成 24 年度
居宅サービス	305 件
地域密着サービス	110 件
施設サービス	54 件

(2) 事業費の推移、主な内訳

① 事業費の推移

(単位:千円)

	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
当初予算額	—	—	20,891
決算額	—	—	10,906

(事業費の財源:横浜市一般財源 100%)

② 事業費の主な内訳

【指定・更新事業】

節	平成 24 年度	
	支出(千円)	主な内容
共済費	150	アルバイト社会保険料
賃金	3,849	アルバイト賃金・交通費
旅費	200	事業所調査出張旅費
需用費	708	消耗品費
役務費	142	通信費
委託費	819	介護保険指定機関等管理システム改修費
使用料及び賃貸料	3,558	介護台帳システム使用料、複写機リース料
備品購入費	1,478	書類保管用キャビネット等
負担金補助金及び交付金	—	
	10,906	

(3) 監査の結果及び意見

① 権限移譲に伴う人員への影響について(監査の意見)

前述のとおり、従来、神奈川県によって行われていた居宅サービス等の指定・更新手続きが横浜市に移管された。それに伴って、組織体制も以下のとおり2班体制に変更されている。

平成 23 年度組織体制	平成 24 年度
組織名:事業指導室(人員数:12名) 課長職 1名 係長職 2名 職員 8名 事務嘱託 1名	組織名:介護事業指導課(人員数:23名) 指導監査係 運営支援係 課長 1名 指導監査係(8名) 運営支援係(14名)

居宅サービス等の指定・更新事務が市に移管されたことにより、運営支援係が新に増設されたが、指定・更新事務の移管は、指導及び監査の実施数にも影響を与えていることから指導監査係の業務も増えていると予想される。このような状況に対応するため、集団指導の充実、区への実地指導の更なる増加等、最も効率的な実地指導、監査の構築を検討する必要がある。