

平成 21 年度
江東区包括外部監査報告書

高齢者福祉事業の運営・管理について
(高齢者福祉施設の運営・管理に関する財務事務執行について)

江東区包括外部監査人
公認会計士 小林 輝彦

目 次

I 包括外部監査の概要	3
1. 外部監査の種類.....	4
2. 監査のテーマ.....	4
3. 監査対象年度.....	4
4. 監査対象部局及び訪問高齢者福祉施設.....	4
5. 監査の契約期間.....	4
6. 監査の実施期間.....	4
7. 包括外部監査人及び補助者.....	5
8. テーマを選定した理由.....	5
9. 包括外部監査の方法.....	6
10. 利害関係.....	6
II 高齢者福祉施設の概要	7
1. 高齢者の増加と介護保険.....	8
2. 高齢者福祉施設の概要.....	10
高齢者福祉施設一覧表.....	10
・シルバー人材センター.....	11
・ボランティア・センター.....	11
・権利擁護センター.....	11
・老人福祉センター.....	11
・福祉会館.....	12
・高齢者総合福祉センター.....	12
・夢の島いこいの家.....	12
・児童・高齢者総合施設.....	13
・特別養護老人ホーム（介護老人福祉施設）.....	13
・介護老人保健施設.....	14
・介護療養型医療施設.....	14

・認知症高齢者グループホーム	15
・在宅介護支援センター	16
・地域包括支援センター	17
・高齢者在宅サービスセンター	17
3. 高齢者福祉事業予算	18
Ⅲ 高齢者福祉施設の運営・管理	21
1. シルバー人材センター管理運営費補助事業	22
2. 社会福祉協議会事業費助成事業	25
3. ボランティア・センター運営費助成事業	29
4. 権利擁護推進事業	31
5. 老人福祉センター管理運営事業	33
6. 福祉会館管理運営事業	36
7. 高齢者総合福祉センター管理運営事業	39
8. 夢の島いこいの家管理運営事業	41
9. 児童・高齢者総合施設整備事業	48
10. 特別養護老人ホーム等整備事業	51
11. 民営化介護保険施設運営支援事業	67
12. 小規模特別養護老人ホーム運営費補助事業	69
13. 認知症高齢者グループホーム整備事業	70
14. 在宅介護支援センター運営事業	72
15. 介護保険施設管理事業	75
16. 地域包括支援センター運営事業	77
17. 介護予防元気いきいき事業等	79
18. 高齢者家族介護教室事業	82
19. 介護費用適正化事業	83

I 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 項の規定に基づく包括外部監査

2. 監査のテーマ

高齢者福祉事業の運営・管理について（高齢者福祉施設の運営・管理に関する財務事務執行について）

3. 監査対象年度

平成 20 年度（平成 20 年 4 月 1 日～平成 21 年 3 月 31 日）

※ただし、必要な範囲で過年度に遡及、表・グラフ等は監査時に入手した直近の数値に基づいて作成

4. 監査対象部局及び訪問高齢者福祉施設

保健福祉部（高齢福祉課・高齢事業課・介護保険課）

なお、以下の高齢者福祉施設については現地調査を行った。

施設名	種別※
あそか園	特養、在支、在サ
寿園	特養、在支、在サ
コスモス	特養、在支、在サ
こすもす	GH
東雲芳香苑	特養、在支、在サ
あじさい	特養、包括、在支、在サ
深川愛の園	特養、在支、在サ
江東ホーム	特養、在支、在サ
白河	包括、在支、在サ
枝川	在支、在サ
深川老人福祉センター	老人福祉センター
東陽福祉会館	福祉会館
高齢者総合福祉センター	—
夢の島いこいの家	—

※特養 …… 特別養護老人ホーム 在支 …… 在宅介護支援センター

在サ …… 高齢者在宅サービスセンター GH …… 認知症高齢者グループホーム

包括 …… 地域包括支援センター

5. 監査の契約期間

平成 21 年 7 月 1 日～平成 22 年 3 月 31 日

6. 監査の実施期間

平成 21 年 9 月 2 日～平成 22 年 1 月 29 日

7. 包括外部監査人及び補助者

	区 分	氏 名	資 格 等
1	包括外部監査人	小林 輝彦	公認会計士
2	補 助 者	三森 れい子	税 理 士
3	補 助 者	宇川 八千代	税 理 士
4	補 助 者	森田 浩史	公認会計士
5	補 助 者	中山 由紀	公認会計士

8. テーマを選定した理由

江東区の人口は平成 20 年に 45 万人を超え、区の予測によると平成 27 年には 55 万人に達する見通しである。それに伴い 65 歳以上の高齢者数も、平成 20 年の時点で約 8 万人（高齢化率 18.9%）だったものが、平成 27 年には 11 万 3 千人（高齢化率 20.4%）と推計され、高齢者人口の急増が予測されている。

高齢者人口の増加とともに、ひとり暮らし世帯や高齢者のみの世帯も増加傾向にあり、要介護認定者は平成 20 年度末時点で 12,193 人に達している。

区の予算を見てみると、平成 21 年度の一般会計歳出予算の 3 分の 1 を占める民生費 560 億円の中、約 50 億円が高齢者福祉費である。特別会計である介護保険会計の保険給付費 約 189 億円、地域支援事業費 約 5 億円とともに、これらの高齢者福祉事業に係る予算は年々増加傾向にある。

区は急速に進む高齢化に対処するため、平成 6 年に「豊かな長寿社会プラン 21—高齢者保健福祉計画」を策定した。平成 12 年には、介護保険制度導入などの社会状況の変化に対応するため、第 1 期介護保険事業計画を策定し、その後 3 年ごとの見直しを行ってきた。

区は平成 21 年 3 月に改訂した「江東区高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」（平成 21 年度～平成 23 年度）の中で、以下の 5 点を今後 3 か年において取り組むべき重点推進施策としている。

- ・ ひとり暮らし高齢者等の地域における見守り体制の構築
- ・ 地域包括支援センターの相談・支援機能の強化
- ・ 介護予防事業の充実
- ・ 住みなれた地域での暮らしを継続できるしくみづくり
- ・ シニア世代の意向を踏まえた地域参加のしくみの構築

このように、区の重点施策の一つであり、金額的にも大きな比重を占め、区民の関心も高いと思われる「高齢者福祉事業」を、平成 21 年度包括外部監査のテーマとして取り上げるのが妥当と考え、今回選定したものである。

9. 包括外部監査の方法

一般会計歳出予算の社会福祉費及び高齢者福祉費、並びに特別会計である介護保険会計予算の保険給付費及び地域支援事業費に含まれている事業項目を対象として、事業の適法性、3E（効率性、経済性、有効性）の観点から、以下の手続を実施した。

- (1) 保健福祉部高齢福祉課、高齢事業課、介護保険課から各課の業務内容の説明を受け、必要な資料を入手し、担当者への質問等で業務の内容を把握する。
- (2) 予算説明書を閲覧して高齢者福祉事業の概要を把握し、記載されている事業項目の内容を理解し、金額的な重要性等から監査対象事業を抽出する。
- (3) 過去3年間の一般会計及び介護保険会計の決算書を入手し、上記(2)で抽出した事業について内容分析、年度比較などを行い状況を把握する。
- (4) 高齢者福祉施設については、運営形態（直営・民営・指定管理・事業委託）を明らかにし、指定管理又は事業委託の場合は、契約書を閲覧し契約内容を理解する。
- (5) 抽出した事業に関連する法律、要綱、例規等を入手し、内容・目的・適用条件等・基本的事項を理解する。
- (6) 区が入手している高齢者福祉施設を運営している社会福祉法人等の、直近の事業報告、決算書等を閲覧し、運営母体の財務状況を把握し、異常事項の有無を確認する。
- (7) 高齢者福祉施設から現地調査する施設を選定する。施設を視察し、運営法人責任者・施設長等への質問、必要な資料の閲覧などにより、経営上・運営上の問題点を把握する。
- (8) 上記手続により検出された事項について各課責任者・担当者に事実確認を行い区の見解を求める。

10. 利害関係

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

Ⅱ 高齢者福祉施設の概要

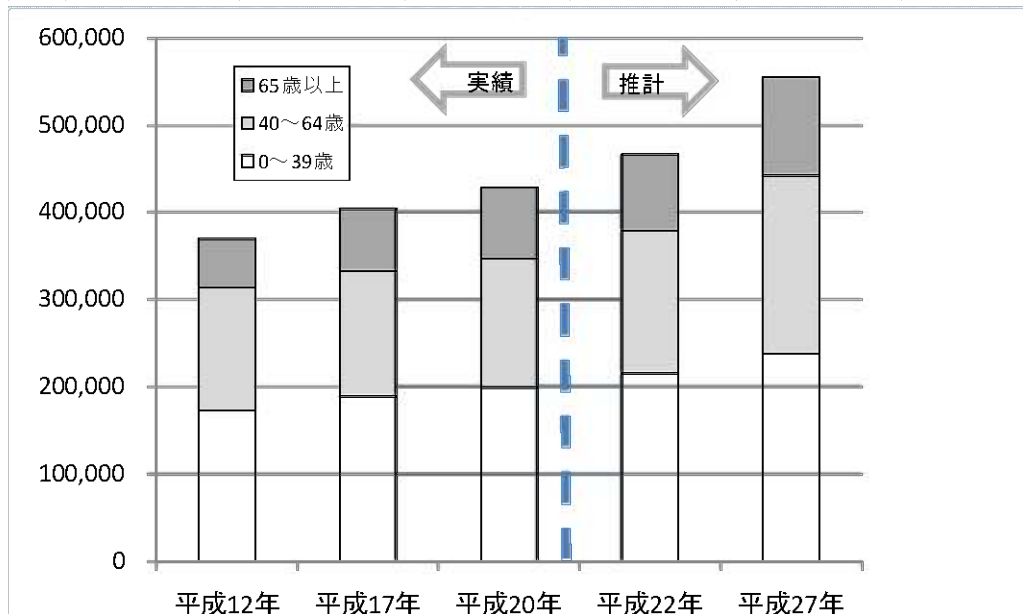
1. 高齢者の増加と介護保険

我が国の平均寿命は伸長を続けており、平成 20 年には男性の平均寿命は 79.29 歳、女性の平均寿命は 86.05 歳に達している。また、65 歳以上の高齢者人口は平成 20 年 1 月現在 2,761 万人であり、人口に占める高齢化率は 21.6% で、平成 62 年には 35% を超えると予測されている。

江東区においても近年、区外からの流入等で人口の増加傾向が続く中、高齢化率もそれを上回る勢いで増加しており、平成 20 年 1 月現在の高齢者人口は 80,946 人に達している。特に団塊の世代が 65 歳以上となる平成 27 年には、高齢者人口は 11 万人を超え、高齢化率は 20% を超すものと考えられている。

表Ⅱ－１－１ 江東区の人口及び高齢化率の推移 単位：人

	年度	合計	0～39歳	40～64歳	65歳以上	高齢化率
実績	平成12年	369,621	173,117	140,736	55,768	15.1
	平成17年	403,677	188,916	144,008	70,753	17.5
	平成20年	428,294	198,788	148,560	80,946	18.9
推計	平成22年	466,561	215,415	163,441	87,705	18.8
	平成27年	555,589	237,696	204,758	113,135	20.4



※平成 20 年までは、住民基本台帳人口（各年 1 月 1 日現在）

※平成 22 年以降の推計値は、「江東区の将来人口の推計についての報告書」より

長寿社会の実現は喜ばしいことであるが、一方で介護が必要な人やひとり暮らしの高齢者が増加するなどの課題も浮き彫りになってきている。

平成 12 年の介護保険制度創設から 9 年目を迎え、高齢者の介護を社会全体で支える制度は定着してきた。介護サービス整備は着実に進み、居宅サービスを中心に利用者も増加している。

表Ⅱ－1－2 要支援・要介護認定者の推移

単位：人

	平成18年度末	平成19年度末	平成20年度末
非該当(自立)	843	899	992
要支援1	2,390	2,363	2,339
要支援2	1,574	1,684	1,659
要介護1	1,394	1,338	1,404
要介護2	2,182	2,014	1,949
要介護3	1,868	1,994	2,157
要介護4	1,411	1,597	1,583
要介護5	1,155	1,185	1,102
要支援・要介護合計	11,974	12,175	12,193

要支援・要介護認定者が必ずしも高齢者（65歳以上）とは限らないが、平成20年の高齢者人口（80,946人）に対する認定者（12,193人）の割合は15.1%を占めている。今後、人口構成上大きな割合を占める団塊の世代（昭和22年から昭和24年に誕生した第一次ベビーブーム世代）が順次高齢者の仲間入りすることを考えると、認定者は更に増加することが予想される。

団塊世代は、その人口の多さとともに多様な経歴・経験を持つ人も多く、これらの人達が今まで蓄えた能力や技術、人脈を活かし、地域活動の担い手として活躍することが望まれている。そして、自らの健康状態を把握し、生活習慣病予防、介護予防に積極的に取り組むことにより、将来の要支援、要介護者の増加を抑制することが期待される。

国は、財政面から要介護認定者数の増加及び給付費の伸びを抑え、制度の安定維持を図るために介護保険法を改正し、「地域支援事業」を創設し、平成18年4月より実施した。「地域支援事業」に関しては、介護保険給付費の3%を上限として、介護保険制度から費用を賄えることとなった。その中核になるのが「介護予防事業」と「包括的支援等事業」である。

介護予防事業としては、地域の高齢者のうち要支援・要介護になるおそれの高い人（高齢者人口の概ね5%程度）を対象に、介護予防事業（運動機能向上、栄養改善、口腔機能の向上、閉じこもり予防・支援、認知症予防・支援、うつ予防・支援）を実施する。また、包括的支援等事業としては、総合相談支援事業、権利擁護事業、包括的継続的ケアマネジメント支援事業、介護予防ケアマネジメント事業を実施する。

区は、高齢者にかかわる数多くの福祉関連施設を管理している。自ら所有し運営を行なうもの、所有はするが事業者を指定管理者として選定し運営を任せるもの、事業者の施設に指定事業を管理委託し委託料を支払うもの、補助金・貸付金など資金援助のみ行うものなど、いくつかのパターンが存在する。福祉関連施設には要介護者、要支援者対象のもの、特定高齢者（要介護、要支援になるおそれのある高齢者）を含むいわゆる元気老人対象の施設も含んでいる。

2. 高齢者福祉施設の概要

表Ⅱ－２－１ 高齢者福祉施設一覧表（平成22年1月29日現在）

シルバー人材センター	介護老人保健施設 らん すずらん	地域包括支援センター 白河
ボランティア・センター	かがやきライフ江東	東陽
権利擁護センター	キーストーン	大島
老人福祉センター	サンビュー城東	南砂
深川老人福祉センター	清らかの里	あじさい
〃 (森下分館)	メディケアイースト	
亀戸老人福祉センター	介護療養型医療施設 愛和病院	高齢者在宅サービスセンター 白河
城東老人福祉センター		深川愛の園
福祉会館	認知症高齢者グループホーム	古石場
古石場福祉会館	たんぼぼ	らん花園
塩浜福祉会館	サンライズホーム	枝川
千田福祉会館	さざんか荘	東雲芳香苑
東陽福祉会館	こすもす	あそか園
亀戸福祉会館	カメラア	江東ホーム
大島福祉会館	気手来手くんの家南砂町	東陽
東砂福祉会館	(仮称)東桜の里・深川北	亀戸
高齢者総合福祉センター	(仮称)グループホーム もし・もし	大島
夢の島いこいの家	(仮称)新砂地区複合施設	コスモス
児童・高齢者総合施設 *	(仮称)東京江東の家	寿園
特別養護老人ホーム	在宅介護支援センター	北砂ホーム
むつみ園	白河	あじさい
深川愛の園	深川愛の園	南砂
塩浜ホーム	古石場	三井陽光苑
らん花園	らん花園	
東雲芳香苑	枝川	
あそか園	東雲芳香苑	
江東ホーム	海辺	
コスモス	あそか園	
寿園	江東ホーム	
北砂ホーム	東陽	
あじさい	亀戸	
三井陽光苑	亀戸訪問看護ステーション	
カメラア	西大島	
	大島	
	コスモス	
	寿園	
	北砂ホーム	
	あじさい	
	南砂	
	三井陽光苑	

* 平成23年4月1日オープン予定

・シルバー人材センター

名称	住所	運営母体
シルバー人材センター	東陽6-2-17	社団法人 江東区シルバー人材センター

シルバー人材センターは、「高年齢者等雇用の安定等に関する法律」に定められた、地域ごとに1つずつ設置されている高年齢者等の自主的な団体である。企業や一般家庭、公共団体等から発注された臨時的、短期的仕事を受注し、会員に提供する。江東区在住で、おおむね60歳以上の定年退職者等、健康で働く意欲のある人は会員になることができる。

・ボランティア・センター

名称	住所	運営母体
ボランティア・センター	東陽6-2-17	社会福祉法人 江東区社会福祉協議会

ボランティア・センターは、ボランティア活動を支援するため、ボランティア活動についての相談受付、各種講座、研修会等を行う施設である。その中でシニア世代の力を地域に生かすため、研修の上、介護保険施設でボランティア活動（話し相手、レクリエーション手伝い、掃除などの軽作業など）を行う「介護支援ボランティア制度」が注目されている。

・権利擁護センター「あんしん江東」

名称	住所	運営母体
権利擁護センター	東陽6-2-17	社会福祉法人 江東区社会福祉協議会

権利擁護センターは、生活に不安のある高齢者や障害者、その家族などが、住みなれた地域で安心して暮らせるように、福祉サービスの利用手続きや財産管理の援助、悪質商法などの権利侵害、複雑な契約や相続などの法律行為についての相談・助言、成年後見人制度の利用支援などを行う施設である。平成11年10月、介護保険制度の要介護認定の開始に合わせて全国的に実施されたもので、事業主体は区である。

・老人福祉センター

名称	住所	運営母体
深川老人福祉センター	平野1-2-3	社会福祉法人 江東区社会福祉協議会
〃 (森下分館)	森下5-11-1	〃
亀戸老人福祉センター	亀戸9-33-2-101	〃
城東老人福祉センター	北砂4-20-12	〃

老人福祉センターとは、無料又は低額な料金で、高齢者が健康で明るい生活を営むために必要な生活相談、健康相談などの各種相談に応じるとともに、高齢者に対して、生業及び就業の指導、機能回復訓練の実施、教養の向上及びレクリエーションのためのサービスや、老人クラブに対する援助等を総合的に提供することを目的とした施設である。

平成 21 年度からは、福祉相談の実施や地域見守り支援事業への参加などによる地域福祉の推進、介護予防体力アップ事業による介護予防への取り組み等が行われている。

・福祉会館

名称	住所	運営母体
古石場福祉会館	古石場1-11-11	江東区
塩浜福祉会館	塩浜2-5-20	〃
千田福祉会館	千田21-8	〃
東陽福祉会館	東陽6-2-17	〃
亀戸福祉会館	亀戸1-24-6	〃
大島福祉会館	大島4-5-1	〃
東砂福祉会館	東砂7-15-3	〃

福祉会館は、高齢者が健康で豊かな生活を送れるように、講習会、軽スポーツ、レクリエーション、介護予防グループ活動、地域との交流会などの事業を行う施設である。区内在住で 60 歳以上又は障害者が利用できる。

・高齢者総合福祉センター

名称	住所	運営母体
高齢者総合福祉センター	東陽6-2-17	江東区

高齢者総合福祉センターは、区が設置した総合福祉施設で、東陽福祉会館、シルバー人材センター、権利擁護センター、ボランティア・センター、東陽在宅介護支援センター、東陽地域包括支援センター、東陽高齢者在宅サービスセンターが設置されている。社会福祉法人 江東区社会福祉協議会の事務局、高齢者住宅のピアこうとうが併設されている。

・夢の島いこいの家

名称	住所	運営母体
夢の島いこいの家	夢の島3-1-2	江東区

夢の島いこいの家は、大広間、身障者仕様浴室、大浴場、休養室、会議室などを備えた、区内在住で 60 歳以上又は心身障害者（児）のための日帰り保健休養施設である。新江東清掃工場の地元還元施設として昭和 52 年 8 月にオープンした。

広大な都立夢の島公園に隣接し、近くには熱帯植物館・夢の島マリーナ・東京スポーツ文化館などの施設が整備された恵まれた環境の下にある。

・児童・高齢者総合施設

名称	住所	運営母体
児童・高齢者総合施設	東雲1	—

現在建築中で平成23年4月オープン予定の「グランチャ東雲」は、児童・高齢者総合施設と認定こども園の合築施設で、23区では初めてのことである。認定こども園と高齢者のいこい・健康増進施設を含んでおり、こどもと高齢者の交流室や共通で使用するプールなどを備えている。

・特別養護老人ホーム（介護老人福祉施設）

名称	住所	運営母体
むつみ園	深川2-14-11	社会福祉法人 むつみ会
深川愛の園	冬木16-7	社会福祉法人 聖救主福祉会
塩浜ホーム	塩浜2-7-17	社会福祉法人 あそか会
らん花園	塩浜2-7-2	社会福祉法人 爛柯会
東雲芳香苑	東雲2-2-29	社会福祉法人 桜栄会
あそか園	住吉1-17-11	社会福祉法人 あそか会
江東ホーム	東陽2-1-2	社会福祉法人 あそか会
コスモス	大島9-6-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
寿園	北砂2-1-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
北砂ホーム	北砂6-20-30	社会福祉法人 あそか会
あじさい	東砂4-20-15	社会福祉法人 愛郷会
三井陽光苑	新砂3-3-37	社会福祉法人 三井記念病院
カメリア	亀戸3-36-5	社会福祉法人カメリア会

- ① 老人福祉法では「特別養護老人ホーム（特養）」と呼ばれ、介護保険法では「介護老人福祉施設」と呼ばれているが、実質的には同一のものである。施設の設置・運営は、地方自治体（都道府県、市区町村）と社会福祉法人など一部に限定されている。原則として65歳以上（40歳以上65歳未満でも初老期認知症や脳出血等の老化に伴う病気の場合は該当する。）で常に介護が必要で、在宅での介護が困難な人のための施設である。介護保険の要介護認定で1～5の認定を受けた人が入所できる。入浴、排泄、食事等の介護、相談及び援助、社会的な生活への便宜の供与、その他の日常生活上の世話、機能訓練、健康管理、及び療養上の世話を行うことにより、入所者が自立した日常生活を営むことができるようにすることを目的としている。
- ② 施設数は全国で約6,000と介護保険3施設の4割を占め最多であるが、需要に供給が全く追いついていない。要介護4～5の高齢者の入所を優先しているが、どの市町村でも待機者は増える一方である。

建設費用の2分の1を賄っていた国の補助金が、平成17年に三位一体の改革に伴い一般財源化された一方、地方財政の逼迫により地方自治体が補助に充てられる一般財源が縮小傾向にあり、新設はそれほど期待できない。「4人相部屋」のスタイルでは、個々の入居者のプライバシーが保てないことか

ら、厚生労働省は10人をひとまとまりで介護する「ユニット型」という個室タイプを推奨している。

・介護老人保健施設

名称	住所	運営母体
らんすずらん	塩浜2-7-3	医療法人 青藍会
かがやきライフ江東	枝川3-8-18	医療法人 順江会
キーストーン	亀戸3-36-1	医療法人 湖聖会
サンビュー城東	亀戸9-13-1	社団法人 全国社会保険協会連合会
清らかの里	東砂4-20-2	医療法人 愛育会
メディケアイースト	新砂3-3-38	医療法人 和風会

介護老人保健施設は老健とも言われ、高度な医学的治療は必要としないが、介護を必要としている高齢者の自立を助け、家庭で生活していけるよう支援する施設である。要介護度1～5の認定を受けた65歳以上（40歳以上65歳未満でも初老期認知症や脳出血等の老化に伴う病気の場合は該当する。）で、症状がほぼ安定し入院治療の必要はないものの、リハビリテーションを必要とする人が入所できる。リハビリテーション対象外の人が入所できず、また現状のリハビリを継続できない場合は退所せざるを得ない。病院での治療終了後、多少の障害が残り本人も家族も不安が残る場合は、一定期間（3～6か月程度）を目安に入所して、専門家により自立機能向上を目指したリハビリを行うもので、ほとんどが医療法人の運営である。

運営が医療法人のため、医師からの医学的管理を基準にした看護や介護、リハビリ、食事の栄養管理など、細かくサービスの提供を受けることができる。

・介護療養型医療施設

名称	住所	運営母体
愛和病院	東砂4-20-2	医療法人 愛育会

介護療養型医療施設は、介護と医療の両方を必要とする高齢者が長期療養のために入所する施設である。介護療養型医療施設の大多数は、医療制度改革による診療報酬の削減及び介護保険制度の導入を機に、元々の一般病院から転換したので、外見上は病院との区別は付けにくい。現実には、医療と看護を必要としない入所者が約半数を占めるとして、給付費の無駄が指摘されたこと、そして医療保険型療養病床と似ていることなどから、厚生労働省は平成22年度末で廃止する方針を打ち出していたが、民主党政権においては入所者の受入態勢が整うまで廃止を凍結するとしている。

・認知症高齢者グループホーム

名称	住所	運営母体
たんぼぼ	枝川2-14-2	株式会社 たんぼぼ
サンライズホーム	枝川3-8-18	医療法人 順江会
さざんか荘	亀戸6-32-7	有限会社 メディコム
こすもす	大島9-6-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
カメリア	亀戸3-36-5	社会福祉法人カメリア会
気手来手くんの家南砂町	北砂7-9-7	株式会社三英堂商事
(仮称)東桜の里・深川北	千田13-7	社会福祉法人 幸寿会
(仮称)グループホーム もし・もし	南砂4-15-22	NPO法人なかよしネット遊歩
(仮称)新砂地区複合施設	新砂3-3-19	未定
(仮称)東京江東の家	東砂7-11-14	医療法人 長啓会

認知症高齢者グループホームは、認知症の状態にある要介護高齢者が、少人数で共同生活をしながら介護や機能訓練を受ける施設である。介護されるだけでなく共同生活を送ることにより、認知症の進行を遅らせるなどの効果も認められている。

入居者は5～9人を1ユニットとして、食事、入浴、排泄等の生活全般のサポートを受けながら、家庭的な環境の中でスタッフとともに生活する。

介護保険で要支援2または要介護者と認定された人が、継続して住み慣れた地域で生活ができるようにするための地域密着型サービスの一つで、当該市区町村の住民のみが利用する原則から、市区町村が事業者を指定している。設置者としては、社会福祉法人、医療法人、民間企業、NPO法人など様々な法人が参入可能であるが、社会経済状況や小規模運営のデメリットなどから設置数が伸び悩んでいた。

一方で、入所希望者で入所できない人が相当数おり、建設費用の補助制度を拡充するなど、施設整備の促進に取り組み設置数が増加したところである。

・在宅介護支援センター

名称	住所	運営母体
白河	白河3-4-3-201	社会福祉法人 あそか会
深川愛の園	冬木16-7	社会福祉法人 聖救主福祉会
古石場	古石場2-14-1-101	社会福祉法人 あそか会
らん花園	塩浜2-7-2	社会福祉法人 爛柯会
枝川	枝川1-8-15-101	社会福祉法人 あそか会
東雲芳香苑	東雲2-2-29	社会福祉法人 桜栄会
海辺	海辺12-13	日本フォームサービス株式会社
あそか園	住吉1-17-11	社会福祉法人 あそか会
江東ホーム	東陽2-1-2	社会福祉法人 あそか会
東陽	東陽6-2-17	社会福祉法人 あそか会
亀戸	亀戸4-21-13	社会福祉法人 あそか会
亀戸訪問介護ステーション	亀戸6-16-7	医療法人 寿康会
西大島	大島4-1-37	社会福祉法人 あそか会
大島	大島6-14-4-103	社会福祉法人 あそか会
コスモス	大島9-6-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
寿園	北砂2-1-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
北砂ホーム	北砂6-20-30	社会福祉法人 あそか会
あじさい	東砂4-20-15	社会福祉法人 愛郷会
南砂	南砂2-3-5-102	社会福祉法人 江東ことぶき会
三井陽光苑	新砂3-3-37	社会福祉法人 三井記念病院

在宅介護支援センターは、介護を必要とする又はそのおそれのある高齢者やその家族に対し、在宅介護に関する各種の相談、介護用品の展示・紹介・助言、介護保険の情報提供や申請の援助、行政機関・サービス提供機関・居宅介護支援事業所等と連絡・調整、高齢者福祉サービスの申請手続きなどを行う施設である。また、地域包括支援センターの窓口機能を担い、連携・協力を積極的に図っている。

上記の中、10 か所の在宅介護支援センターは、特別養護老人ホームに併設されている。また、在宅介護支援センターの殆どは、居宅介護支援業務（ケアマネジメント業務）を行っており、区から業務委託という形で行われる本来の公的な支援センター事業と、ケアマネジメント業務という収益事業を兼営している。

* ケアマネジメントとは、主に老人介護の分野で福祉や医療などのサービスとそれを必要とする人のニーズをつなぐ仕事をいい、日本では平成 12 年 4 月の介護保険制度導入後一般的になった。ケアマネジメントの従事者をケアマネジャー（介護支援専門員）と言う。

ケアマネジャーは、介護保険の利用者、または家族からの依頼により、サービス計画（ケアプラン）を策定する。

・地域包括支援センター

名称	住所	運営母体
白河	白河3-4-3-201	社会福祉法人 あそか会
東陽	東陽6-2-17	社会福祉法人 あそか会
大島	大島6-14-4-103	社会福祉法人 あそか会
南砂	南砂2-3-5-102	社会福祉法人 江東ことぶき会
あじさい	東砂4-20-15	社会福祉法人 愛郷会

地域包括支援センターは、平成18年4月に介護保険法の改正によって創設された新組織である。市区町村が運営主体者、あるいは委託を受けた社会福祉法人等が運営する地域密着型の「高齢者向け、よろず相談窓口」と言える。具体的には、介護予防を含めた高齢者の生活全体を包括的・継続的に支えるため、在宅介護支援センターとの連携・協力のもと、地域支援の総合相談、虐待防止・早期発見等の権利擁護、予防ケアプランの作成、予防給付利用の申込受付・サービス計画の作成、地域ケアマネジャーの支援等を行う。地域包括支援センターでは、社会福祉士、ケアマネジャー、保健師（看護師）などの専門職が協力して業務を進めることになっている。

・高齢者在宅サービスセンター

名称	住所	運営母体
白河	白河3-4-3-201	社会福祉法人 あそか会
深川愛の園	冬木16-7	社会福祉法人 聖救主福祉会
古石場	古石場2-14-1-101	社会福祉法人 あそか会
らん花園	塩浜2-7-2	社会福祉法人 爛柯会
枝川	枝川1-8-15-101	社会福祉法人 あそか会
東雲芳香苑	東雲2-2-29	社会福祉法人 桜栄会
あそか園	住吉1-17-11	社会福祉法人 あそか会
江東ホーム	東陽2-1-2	社会福祉法人 あそか会
東陽	東陽6-2-17	社会福祉法人 あそか会
亀戸	亀戸4-21-13	社会福祉法人 あそか会
大島	大島6-14-4-103	社会福祉法人 あそか会
コスモス	大島9-6-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
寿園	北砂2-1-16	社会福祉法人 江東ことぶき会
北砂ホーム	北砂6-20-30	社会福祉法人 あそか会
あじさい	東砂4-20-15	社会福祉法人 愛郷会
南砂	南砂2-3-5-102	社会福祉法人 江東ことぶき会
三井陽光苑	新砂3-3-37	社会福祉法人 三井記念病院

高齢者在宅サービスセンターは、通所により食事・入浴などの日常生活上の支援や運動機能向上、栄養改善、口腔機能の向上などの選択的なサービスを行う施設である。介護予防元氣いきいき事業、高齢者家族介護教室事業を区から受託して行っている。

3. 高齢者福祉事業予算

高齢者福祉に関しては、一般会計と特別会計である介護保険会計において様々な事業が予算計上されている。

過年度決算書及び平成 21 年度予算書から、高齢者福祉事業に関連する大項目を抽出したものが、表Ⅱ－3－1 である。

平成 21 年度一般会計は、歳出の 3 分の 1 を占める民生費 560 億円の中、50 億円（民生費の 8.9%）が高齢者福祉費である。社会福祉総務費にも高齢者福祉事業が含まれているので、それを併せると民生費の 10% 近くが高齢者福祉に関するものである。

一方、介護保険会計で歳出の大きな部分を占めるのが、保険給付費である。保険給付費は介護と介護予防に区分され、多くのサービスメニューが用意されており、詳細は表Ⅱ－3－3 に示したとおりである。介護保険法の改正により、平成 18 年度から地域支援事業費の計上が認められ、その結果介護予防事業費と包括的支援等事業費が新たに設けられている。

今回の監査実施にあたって、高齢者福祉事業の中から表Ⅱ－3－2 に示したとおり、一般会計においては高齢者福祉施設の運営・管理に関する事業を中心に挙げた。運営・管理の方法には 3 つのパターンが考えられる。

- (1) 区が直接運営・管理を行うもの
福祉会館、高齢者総合福祉センター、夢の島いこいの家
- (2) 財政援助団体等が区からの事業受託、指定管理又は補助金により運営・管理を行っているもの
老人福祉センター、シルバー人材センター
ボランティア・センター、権利擁護センター
- (3) 民間事業者が自主的に運営・管理するもの（区からの指定管理による運営管理委託、事業委託を含む）
特別養護老人ホーム、高齢者在宅サービスセンター
在宅介護支援センター、地域包括支援センター
認知症高齢者グループホーム 他

(1)については、コスト意識を持ってその施設が運営・管理されているかどうかを検証した。(2)については、これらの運営母体に関する区の補助金、貸付金、委託料等が適正に使用されているかどうかについて、適法性及び 3 E（効率性、経済性、有効性）の観点から検証することにした。(3)については(2)と同様であるが、運営母体の財務の健全性についても確認した。

一方、介護保険会計においては、地域支援事業費を対象とした。これらの事業は高齢者福祉施設を通して行われることが多く、その適正な運営が施設そのものの経営に大きな影響を与えるからである。

表Ⅱ－３－１

一般会計、介護保険会計に含まれている高齢者福祉事業項目 単位：百万円

一般会計	実 績			予 算
	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
民生費	44,765	50,040	50,468	56,047
◇ 社会福祉費	7,809	9,322	9,373	10,689
社会福祉総務費	1,895	2,223	2,218	2,410
その他		(省略)		
◇ 高齢者福祉費	4,019	5,658	4,347	5,030
高齢者福祉総務費	1,591	1,502	1,741	1,969
高齢者福祉事業費	1,101	1,119	1,128	1,323
高齢者福祉施設費	1,108	740	602	750
高齢者福祉施設建設費	219	2,297	876	988
介護保険会計				
◇ 保険給付費	15,116	15,763	16,253	18,948
介護サービス等諸費	14,328	14,479	14,845	17,108
介護予防サービス等諸費	524	994	1,102	1,355
その他		(省略)		
◇ 地域支援事業費	261	289	388	487
介護予防事業費	189	186	263	349
包括的支援等事業費	72	103	125	138

上記の中、保険給付費については介護保険の内容そのものなので、今回監査の対象にはしなかった。ただし、参考のため保険給付費の内訳について、表Ⅱ－３－３に金額のみ示した。

表Ⅱ－３－２ 監査対象として選定した高齢者福祉事業

社会福祉総務費	・ボランティア・センター運営費助成事業 ・社会福祉協議会事業費助成事業 ・権利擁護推進事業
高齢者福祉総務費	・認知症高齢者グループホーム整備事業 ・特別養護老人ホーム等整備事業 ・シルバー人材センター管理運営費補助事業 ・民営化介護保険施設運営支援事業 ・小規模特別養護老人ホーム運営費補助事業
高齢者福祉事業費	・在宅介護支援センター運営事業
高齢者福祉施設費	・高齢者総合福祉センター管理運営事業 ・老人福祉センター管理運営事業 ・福祉会館管理運営事業 ・夢の島いこいの家管理運営事業 ・介護保険施設管理事業
高齢者福祉施設建設費	・児童・高齢者総合施設整備事業 ・福祉会館改築事業
介護予防事業費	・介護予防元気いきいき事業 ・福祉会館介護予防グループ活動事業
包括的支援等事業費	・地域包括支援センター運営事業 ・介護費用適正化事業 ・高齢者家族介護教室事業

表Ⅱ－３－３

保険給付費の内訳（平成20年度実績）

	介護サービス費		介護予防サービス費	
	介護件数	金額(千円)	予防件数	金額(千円)
居宅介護、介護予防				
訪問介護	33,127	1,977,411	19,170	365,660
夜間対応型訪問介護	176	2,804		
訪問入浴介護	4,934	262,948	67	2,571
訪問看護	7,792	309,257	642	14,147
訪問リハビリテーション	191	3,515	4	110
通所介護	28,202	1,839,777	11,238	379,647
認知症対応型通所介護	3,024	268,447	40	1,969
通所リハビリテーション	4,586	266,310	1,344	53,944
福祉用具貸与	32,512	469,871	2,430	17,453
短期入所生活介護	7,077	405,458	273	8,818
短期入所療養介護 (老人保健施設)	762	55,863	10	577
短期入所療養介護 (介護療養型医療施設)	21	1,975	0	0
居宅療養管理指導	16,818	125,234	1,562	11,510
認知症対応型共同生活介護	1,608	398,675	0	0
特定施設入居者生活介護	5,171	896,503	798	80,420
特定診療費	16	15		
合 計		7,284,063		936,826
施設介護				
介護老人福祉施設	14,517	3,547,942		
介護老人保健施設	7,564	1,877,721		
介護療養型医療施設	2,093	706,484		
特定診療費	2,049	54,507		
特定療養費	5	52		
合 計		6,186,706		
特定入所者介護(予防)サービス	21,428	658,886	108	744
居宅介護支援(介護予防支援)	53,676	645,373	27,752	121,582
福祉用具給付	871	26,419	409	10,752
住宅改修給付	527	43,270	347	32,403
合 計		14,844,717		1,102,307

Ⅲ 高齢者福祉施設の運営・管理

1. シルバー人材センター管理運営費補助事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
管理運営費補助金	49,459	69,907	69,907	69,907
貸付金	20,000	30,000	30,000	30,000
計	69,459	99,907	99,907	99,907

管理運営費補助金（以下「補助金」という）、貸付金は、ともに社団法人江東区シルバー人材センター（以下「センター」という）に対するもので、昭和54年センター設立当時の資金不足を補うため採られた特別措置が、現在まで継続して実施されてきている。

貸付期間は1年、無利息で、センター登録会員の配分金（報酬）、事業用材料費、その他事業運営上特に必要な経費の支払に充てられている。貸付にあたっては、運営資金貸付契約書を作成し、毎年期首に貸付、翌年期首に返済と同時に翌年分を貸付けるので、事実上は期限の定めのない貸付金である。

補助金は、管理運営費及び事業費の一部について交付されるもので、役員・正規職員の報酬、給与、賞与、退職金、法定福利費等、人件費が主な対象である。センターは事業計画に基づき補助金を申請、区は内容を審査した上で交付金額を決定、年2回に分けて支払われる。年度終了後に、区は補助金実績報告書の提出を義務付けており、その時点で金額が確定するので精算を行う。確定金額が補助金支払額に達しない場合には、差額は過払金として区に返還される。

センター設立から30年経過し、業容は法人税を支払うまでに成長したが、経済環境悪化の影響で、最近の業績は停滞気味である。例えば、平成21年3月末の事業報告書では、契約額は前年比2,960万円減の9億9,200万円、就業率は1.3%減の67.6%等の報告がなされている。

しかしながら、正味財産増減計算書では継続して黒字を計上しており、無借金で自己資本比率は46.3%と高く、預金と特定資産が合わせて8,000万円を超えている事実を考えると、財務基盤は安定していると言える。

そこで、事業の効率性、経済性の観点から、貸付金、補助金の存在意義について、検討を加えてみたいと思う。

＜指摘事項1＞貸付金制度の廃止

貸付金は期間1年とあるが、毎年再貸付を繰り返しているため、事実上は返済期限の定めのない貸付金であり、無利息であることも含めると補助金と変わりはない。センター設立当時、資金不足を補うために出来た時限的な優遇措置が、30年経過し当初の目的が薄らいだにもかかわらず、何ら見直しもせずそのまま現在まで存続されてきたものと言える。

平成21年3月末のセンターのキャッシュフロー計算書を見る限り、貸付金の返済は可能だと思われる。貸付金は補助金とは異なり、返済することが前提であるため、そのためにはまず貸付金返済計画書を作成する必要がある。それを基に、毎年計画書通りに貸付金が返済され期間終了後には残高ゼロになるように、区は長期的に検証していくべきである。

区の財政援助団体と言っても、独立した法人である限り経営の自主性が求められる。先般行われた政府の行政刷新会議の事業仕分けでも、「シルバー人材センター事業」は縮減項目とされている。

＜指摘事項2＞補助金支払時期変更の可否

補助金の交付は、従来から年2回、4月初旬と10月初旬に分割して総額の50%ずつが支払われている。しかし、平成20年度に限り一回目70%、二回目30%と分割の基準が変更された。センターからは、次の様な説明を受けた。

「センター登録者の配分金(報酬)は、月末締め翌月14日払いとしているが、請求先からの入金の大半が翌月20日以後であり、大手契約先からの事業収入が減少した上半期、特に資金繰りが苦しい。そのため、4月支払分を従来の50%から70%に変更してもらいたい。」と。

区はセンターからの申し出に対して安易に応じた印象を受けるが、本来はセンターの財務状況を詳細に検討した上で結論を出すべき事項であった。

センターは、預金、特定資産合わせて8000万円以上保有しており、この程度の資金繰りの遅れは自助努力の範囲であると思われる。そもそも補助金の対象に、配分金は含まれていないのである。(管理運営費補助要綱別紙1)

センターと登録者の間に雇用関係はなく、登録者は請負または委任で働く個人事業主の立場なので、本来請求先から入金がなければ支払はできないのである。恒常的に資金不足が続くのであれば、配分金(報酬)の支払日そのものを入金状況に合わせて変更するなど、センター内で改善することはないか。

＜意見事項1＞管理運営費補助要綱の見直し

補助金の対象項目は、「社団法人江東区シルバー人材センター管理運営費補助要綱別紙1」に記載されているが、実際の経理上の科目と一致しない。例えば、家事援助事業委託費、就業開拓提供事業委託費、等の科目は、補助金対象になっているが別紙に記載はない。謝金に含まれるとの説明を受けたが、解釈する

のが難しい。平成 11 年 7 月 1 日以後要綱は見直されていないので、実態に合わせて対応を考えて行くべきである。

<意見事項 2> 事務費値上げの可能性

センターの平成 20 年度要約事業活動報告書は表Ⅲ－1 のとおりで、現状で 648 万円の経常利益が生じている。

表Ⅲ－1 要約事業活動計算書（平成 20 年度） 単位：千円

経常収益：

受託事業収益		
受取配分金	926,498	
受取材料費	6,131	
受取事務費	<u>59,548</u>	992,177
受取会費		12,223
受取補助金		
区補助金(注)	69,907	
その他	<u>13,500</u>	83,407
その他		<u>89</u>
経常収益計		<u><u>1,087,896</u></u>

経常費用：

受託事業費用		
支払配分金	926,498	
受取材料費	<u>4,799</u>	931,297
その他の事業費		29,238
人件費		90,929
その他の管理費		<u>29,952</u>
経常費用計		<u><u>1,081,416</u></u>
差引経常利益		<u><u>6,480</u></u>

注：区補助金対象項目及び金額

人件費	68,907	(実額90,929千円の約75%)
事業費	<u>1,000</u>	
計	<u><u>69,907</u></u>	

しかしながら、前述したように行政刷新会議の事業仕分けにより、「シルバー人材センター事業」は縮減項目にあげられており、区としてもこの点を考慮しながら、今後のシルバー人材センターへの支援体制を考えていかなければならない。受取会費、受取補助金に大きな期待をかけられない以上、タイミングを見て受取事務費の料率引き上げも検討しなければならないのではないかと。

2. 社会福祉協議会事業費助成事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
事業費補助金	142,908	150,640	133,429	146,294

社会福祉法人江東区社会福祉協議会（以下「社協」という）は、昭和28年3月に任意団体として発足し、昭和39年7月に社会福祉法人としての設立が認可された。高齢者福祉、児童・女性福祉、障害者福祉、権利擁護センター事業と業務の範囲は年々広がり、それ以外にも多くの業務を受託している。その中で、平成18年4月に社協が行う障害者福祉センター、深川・城東・亀戸・森下の各老人福祉センター及び障害者通所授産施設まつのみ作業所の管理運営については、区から指定管理者としての指名を受けた。本来は区が直接行うべき事業を、社協が区に代わって行っている場合もあり、社協は行政と密接に連携し、主として社会福祉を目的とする事業の企画及び実施、社会福祉に関する活動への住民参加のための援助等を行っている。平成20年3月31日現在、社協の業容としては、事業活動収入8億9500万円、総資産7億1600万円、純資産2億9700万円を計上している。職員数は92名（常勤54名、非常勤38名）を擁し、その人件費の一部を区が事業費補助金として支援している。

具体的には、区の財政援助団体である社協の事務局（地域福祉課と福祉サービス課で構成）職員の人件費、常勤職員の退職手当積立金、その他小規模な事業の運営費を補助するために、補助金の支出が行われるものである。社協は毎年区に対して、理由書、事業計画書、収入支出予算書を添付して補助金を申請、区は審査の上決定通知書を提出している。年度終了後、社協は実績報告書を提出し、区は金額等の検証を行い実績に応じて精算を行っている。

過去3年間の補助金を事業別にみると、次の通りであった。

表Ⅲ－２－１ 事業費補助金の内訳

単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
管理運営事業費:事務局給与等	109,300	120,524	95,200
〃 :退職手当積立金	23,497	19,863	27,827
小計	132,797	140,387	123,027
ホームヘルプサービス事業運営費	5,132	4,912	5,025
福祉機器リサイクル事業運営費	2,821	3,287	3,464
応急小口福祉貸付事業運営費	2,158	2,054	1,913
合計	142,908	150,640	133,429

上記の中で金額の大きい管理運営事業費を見ると、平成20年度で給与等の支給対象者は事務局長1名、課長1名、常勤職員10名、非常勤職員4名の計16名である。退職手当積立金の対象者は、社協の常勤職員48名で、区役所出身である職員については退職金規程の適用はない。

(1) 管理運営事業費：事務局給与等の検証

平成20年4月1日と平成21年4月1日の事務局職員構成は次の通りであった。

表Ⅲ－２－２ 事務局の職員構成 単位：人

	平成20年4月1日	平成21年4月1日
事務局長	1	1
調査役	0	2
地域福祉課		
課長	(事務局長兼任)	(事務局長兼任)
常勤職員	4	4
福祉サービス課		
課長	1	1
常勤職員	6	6
非常勤職員	5	5
計	17	19

地域福祉課は理事会及び評議員会、人事、給与、財務、規程の整備等、法人運営に関することを行う部署である。福祉サービス課は、高齢者、障害者、児童を対象とした地域福祉推進及び在宅福祉サービス推進事業に関することを行う部署である。

<意見事項3>事務局の職員採用

管理運営事業における事務局給与等は、現在の要綱では全額補助金の対象になっている。従って、職員が増員されれば自動的に補助金は増加する関係にあるので、採用については十分注意を払わなければならない。このことは、平成21年度において、事業費補助金の当初予算が増員により約10%アップしていることでも明らかである。

今後の人員採用にあたっては、社協の長期的な事業計画、要員計画を基に判断することが必要であり、一時的な人員不足による安易な増員については、極力抑えなければならないものとする。

<意見事項4>補助金一括払いの当否

区は補助金を年度初めの4月に全額前払いしているが、内容が給与、諸手当、法定福利費等、月々発生する費用であることを考えると、適正ではない。他の補助金あるいは委託料同様、年4回程度の分割払いに変更することが望ましい。

また、補助金は年度終了後精算が行われるが、実施は5月中旬であり、一方4月の人件費支払の原資がないため、翌年度補助金は4月初旬に支払われる。すなわち前年度補助金の精算が終了しない中に、翌年度補助金が支払われており、管理上は好ましくない。

次年度補助金の支払時点と前年度補助金の精算時点は同時が理想であるが、同時が無理だとしても、できるだけ期間を空けないことが望ましい。

(2) 管理運営事業費：退職手当積立金の算定方式検証

平成20年度事業費補助金の中、管理運営事業費に含まれている退職手当積立金27,827千円は以下の算式で計算されている。

表Ⅲ－２－３ 退職手当金の算定方式（平成20年度） 単位：円

	平成19年度
退職手当積立預金 A	106,306,000
退職金支出額 B	12,193,500
退職金支出後預金額 C = A - B	94,112,500
自己都合による退職金要支給額 D	304,847,020
積立保有規定額 E = D × 40%	121,938,808
平成20年度補助金要求額 E - C	27,826,308

平成20年度の管理運営事業費予算作成のための概算金額の算定は、前年の平成19年10月頃に行われる。

算式に付されたアルファベットは、次の意味である。

- ・ Aは平成19年9月末の実際残高
- ・ Bは平成19年10月1日から平成20年3月31日までに退職予定の職員に係る退職金支給予測金額
- ・ CはA-Bで、平成20年3月31日現在の退職手当積立金の予測残高
- ・ Dは平成20年3月31日現在の自己都合退職金要支給額の予測金額
- ・ Eは財政課との申し合わせ事項

社協の経理規程では、退職金に関して次の条項が含まれている。

第3条（退職給与引当金）

社協は、職員に対して将来支給する退職金のうち、当該会計年度の負担に属する金額を退職給与引当金に計上する。

- 2 前項の退職給与引当金の額は、当該会計年度末に在籍する全職員が自己都合により退職したと仮定した場合の退職金支給額を基礎として算定する。

社協の平成20年3月31日現在の貸借対照表に記載の退職給与引当金は、294,651,955円である。一方、平成19年10月に計算した平成20年3月31日現在の退職手当支給額一覧による退職金要支給額の予想金額は、304,847,020円である。退職金要支給額のほぼ全額(96.7%)が計上されており、他の自治体でしばしば指摘される退職給与引当金の計上不足という問題はない。そこで、このことを前提に、区の退職手当積立金に係る補助金の算定方法が合理的であるかどうかについて検証する。

<意見事項5>退職手当積立金に係る補助金の支給時期

区は、財政援助団体である社協の職員の退職金について、100%補助金を支出することとしている。このことは、表Ⅲ-2-3において、退職金支出額Bを退職手当積立預金Aから控除していることから明らかである。そして、毎年の補助金の支出額は、常に在職者の退職金要支給額の40%が社協の退職手当積立預金として積立てられるように計算されている。

実際の退職金の現金による支出は、社協職員が退職した時に発生するもので、退職する前に区が補助金として支出するのは、退職金支払資金の前払いと言える。社協に退職手当積立預金として資金を積み上げるために、区が補助金を支出する必要性はなく、社協職員の退職が発生する都度、当該退職金を全額補助金として支出するほうが、資金の流れが明解ではないか。

社協の預金等の明細は、表Ⅲ-2-4のとおり潤沢である。従って、定年退職者の退職金については、退職予定年度の補助金として予算化し、自己都合退職者の退職金については社協でいったん立替支給し、翌年度の補助金として区が社協に支給することで足りるのではないかと考える。

表Ⅲ-2-4 預金等の残高の年度比較

単位：千円

	平成18年度末	平成19年度末	平成20年度末
預貯金	127,089	136,008	166,639
地域福祉積立預金	340,622	348,530	354,178
退職手当積立預金	86,443	96,040	102,467
共済退職金預り金	38,107	36,990	41,304
退職給与引当金	309,752	300,729	294,652

3. ボランティア・センター運営費助成事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
運営費補助金	27,528	27,948	31,451	37,174

区は社団法人 江東区社会福祉協議会（以下「社協」という）が実施しているボランティア・センター事業における職員人件費と、ボランティア保険料相当額を運営費補助金の対象として支出している。その他の費用は社協が自主財源で賄うことになっている。平成 20 年度の運営費補助金の内訳は、職員人件費 30,400 千円、ボランティア保険料 1,051 千円の合計 31,451 千円であった。社協の決算書からボランティア・センター経理区分の数字を要約すると以下のとおりである。

表Ⅲ－3－1 ボランティア・センター事業活動収支計算書要約 単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
区補助金収入	27,527	27,948	31,451
事業活動支出			
人件費	26,531	26,839	30,295
事務費	1,562	1,192	1,334
事業費	3,577	2,999	3,437
その他	△ 2,218	△ 239	101
合 計	29,452	30,791	35,167
事業活動収支差額 ※	△ 1,925	△ 2,843	△ 3,716
経理区分繰入金収入	4,038	2,509	3,259
経常収支差額	2,113	△ 334	△ 457

※ 事業活動収支差額は常にマイナスであるが、社協本部会計からの繰入金収入で補充され、最終的には収支は均衡している。

表Ⅲ－3－2 ボランティア活動登録者数年度推移

区 分	昭和58年度 (発足時)	平成16 年度	平成17 年度	平成18 年度	平成19 年度	平成20 年度
個人(名)	84	2,098	2,401	2,787	3,132	3,501
法人(団体)	5	63	74	76	73	85

発足当時はボランティアという言葉も目新しく、世間に浸透していなかったため、登録者は個人・法人ともに僅かであったが、平成 7 年の阪神・淡路大震災以来、ボランティア活動が一般に知られるようになり、登録者も増加した。

個人・法人ともに登録者は今後も増加傾向にあり、それに伴い事務量も増え、啓発、普及活動も必要となってきたため、平成20年度より他部署と兼任であったセンター長（課長）の兼務を解き、専従者を就任させることとした。これによりボランティア・センターの職員は1名増員し、常勤者4名、非常勤者2名の6名体制となった。

<意見事項6> 事業活動収支不足額の負担方法

運営費補助金が支払われるのは、職員人件費及びボランティア保険料相当額の範囲であり、事務費・事業費は対象外とされている。これは、元々ボランティア活動そのものが、自主的に草の根運動的に発生したものが多く、それについてすべての費用を区が賄うのは、運動そのものの趣旨と異なるのではないかという考えからきている。その結果、事業活動収支差額は常にマイナスとなるので、その不足分は社協本部が資金負担することにより、最終的に収支均衡させているのが経営の実態である。そのため、今後も不足分について社協本部が資金負担することを前提にすると、社協本部は常に一定の利益を確保しなければならなくなり、ボランティア・センターの安定した財政状態が求められる。

ボランティア活動といっても、朗読、傾聴から高齢者施設での介護補助、ハンディキャップ貸出事業、災害援助等様々な分野にわたり、それを担う人も若者から高齢者まで幅広く、社会活動の大きな流れとなっている。従って、財政面でしっかりとした裏付けがないと、活動そのものが立ち行かなくなってしまう可能性もある。ボランティア・センターにおける事業活動収支差額のマイナスを、どこが負担するかというのは、センターの運営上大変重要な問題であり、今後も継続して関係者と協議を行っていくことが必要である。

4. 権利擁護推進事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
謝礼金	-	98	78	220
消耗品費	-	2,597	4	30
修繕料	-	268	-	-
手数料	-	1,019		
委託料	-	28,518	31,966	33,923
知的財産権料	-	322	-	-
工事請負費	-	2,875	-	-
備品購入費	-	2,513	90	-
その他	-	5	7	30
計	-	38,215	32,145	34,203

平成19年7月、江東区権利擁護センター「あんしん江東」が開設され、社会福祉法人 江東区社会福祉協議会（以下「社協」という）への事業委託により、権利擁護推進事業が開始された。

委託料の大部分は社協に支払われる事業委託料で、毎年、区と社協の契約により金額が決定される。区は毎年4月末日までに契約金額を概算払いし、年度終了後に委託料の執行の内容を明らかにした精算書の提出を義務付け、精算残金が生じた時は社協に返還を求めている。

委託料の積み上げの基になるのは、権利擁護センターで発生が予想される人件費、事務費、事業費である。なお、職員数は、常勤4名、非常勤2名の計6名で、開設以来変化はしていない。

<意見事項7> 帳簿閉鎖期間終了後の委託料精算（平成19年度）

表Ⅲ-4 平成19年度委託料の精算状況 単位:千円

	予算額	支出済額	要精算残高
人件費	25,843	21,460	4,383
事務費	814	492	322
事業費	1,808	1,217	591
計	28,465	23,169	5,296

要精算残高5,296千円は、帳簿閉鎖期間中の調整項目として取り扱われるもので、委託料は23,169千円に減少されるはずであったが、区の決算書では28,465千円のままであった。一方、社協では上記精算残高を平成19年度決算に反映しており、区からの受託収入は23,169千円に修正されていた。その

結果、平成 19 年度末において、本来一致すべき区の歳出項目である委託料と社協の受託収入が、5,296 千円不一致のまま決算が終了してしまいました。

区は平成 20 年 6 月 30 日に、5,296 千円の返還を社協から受けたが、帳簿閉鎖期間が終了していたため、平成 19 年度の決算に折り込むことができず、平成 20 年度の諸収入として計上した。この金額は当初予算には計上されていなかったため、平成 21 年 3 月 13 日の平成 20 年度補正予算で、正式に歳入として承認された。

このようなことが何故発生したのか詳細は不明であるが、帳簿閉鎖期間における決算の基本的事項なので、区の事務管理体制の強化を望みたい。

なお、平成 20 年度末においては、このような差額は発生していない。

<意見事項 8> 委託料概算払いの時期

区と社協との間で締結された事務委託契約書によると、区は毎年 4 月末に当年分委託料の概算払いをしており、平成 21 年度分も 21 年 4 月末に全額支払われた。表Ⅲ-4 で明らかなように、委託料は権利擁護センターで発生する人件費、事務費、事業費の予算に基づいて計算されるが、その中の 90% は人件費である。従って委託料を全額前払いすることは、人件費を前払することに等しく、社協の資金支出の実態からは適当ではない。

権利擁護センターは設立から間がなく、資金繰りに余裕が無いことも予想できるが、他の高齢者福祉施設での委託料と同様、年 4 回程度の分割払いに変更することが妥当である。

<指摘事項 3> 双方代理の外観性

平成 21 年度の事業委託契約書を閲覧すると、契約当事者は、区側が江東区長 山崎孝明、権利擁護センター側が社会福祉法人江東区社会福祉協議会会長 山崎孝明となっており、外観上は双方代理の様相を示している。

このような場合、区側の契約当事者を副区長に変更するなどして、双方代理の誤解を避ける工夫をしていたが、権利擁護センターとの事務委託契約締結においては失念したとのことであった。契約締結にあたっては、例え区の財政援助団体だとしても独立した一つの法人であるから、外観上の整合性についても充分注意しなければならない。

5. 老人福祉センター管理運営事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
委託料(管理運営委託)	186,999	191,313	200,869	219,252
土地建物使用料	2,564	2,564	2,681	3,524
工事請負費	8,164	2,398	-	4,683
備品購入費	362	706	172	150
修繕料	-	242	-	-
計	198,089	197,223	203,722	227,609

委託料は、社会福祉法人江東区社会福祉協議会（以下、「社協」という）に対するもので、深川、城東、亀戸及び森下分館4か所の老人福祉センターの管理委託料である。社協は、昭和59年より老人福祉センターの管理を受託してきたが、指定管理者制度導入により、蓄積した運営ノウハウを活用するため、平成18年度より新たに指定管理者として選定された。

区は社協と指定管理者に関する基本協定書を締結し（期間は平成18年4月1日～平成23年3月31日までの5年間）、管理業務の目的、範囲、対象物件、実施の条件等、基本事項を定めている。それとは別に年度協定書を締結し、年間委託料の金額、支払時期、支払方法、精算条項等も明らかにしている。

具体的には、毎年社協が年間予算に基づき委託料見積額を算定し区に提出、区は内容を審査した上で金額を決定する。支払は四半期毎の前払いで年度終了後、区は実績報告書の提出を社協に要求し、既支払額が確定金額を上回っている場合には差額は過払金として、年度協定期間終了後2ヶ月以内の返還を求めている。

上記委託料を期間比較すると、僅かではあるが毎年増加している。平成18年度の数字を100とすると、平成19年度102、平成20年度107、平成21年度(当初予算)117である。この期間、職員の増加はなく、特に大きな費用も発生していないとのことなので、その間の職員の異動や職員の年齢、勤続年数に基づく給与の自然増加分が影響しているものと思われる。

表Ⅲ－５－１ 施設別職員数・委託料内訳（平成 20 年度）

	深川 (森下分館含む)	城東	亀戸	合計
職員数(単位:名)				
常勤	4	3	4	11
非常勤	5	4	3	12
計	9	7	7	23
委託料内訳(単位:千円)				
人件費	45,472	35,795	36,778	118,045
事務費	32,058	15,841	11,728	59,627
事業費	8,400	6,938	6,819	22,157
その他	545	290	205	1,040
計	86,475	58,864	55,530	200,869

上記委託料の金額は、社協では平成 20 年度資金収支計算書の経常活動収支に、受託金収入として計上されている。委託料は、人件費、事務費、事業費から構成されており、人件費が 59%と大きな割合を占めている。

人件費には、職員給与、手当、非常勤職員給与、法定福利費が含まれている。

事務費には、水道光熱費、賃借料、清掃費、設備関係保守料、修繕費等が含まれている。

事業費には、講習会講師謝礼等が含まれている。その他にはサークル助成費等が含まれている。

平成 20 年度の委託料の精算状況は以下の通りであった。

表Ⅲ－５－２ 年次協定額、確定金額の関係（平成 20 年度） 単位：千円

	年次協定 金額	補正額 A	補正後予算 B	決算額 (確定額)C	執行残額 D=C-B	返還金額 A+D
深川	77,040	/	/	/	/	/
森下分館	13,381					
小計	90,421	△ 1,033	89,388	86,475	△ 2,913	△ 3,946
城東	68,551	△ 7,539	61,012	58,864	△ 2,148	△ 9,687
亀戸	56,862	989	57,851	55,530	△ 2,321	△ 1,332
計	215,834	△ 7,583	208,251	200,869	△ 7,382	△ 14,965

平成 20 年度においては、補正額 A と執行残額 D の合計額が、過払金として区に返還された。

＜意見事項 9＞指定管理者の適格性

区は平成 18 年度の指定管理者制度導入により、老人福祉センターの指定管理者として、区の財政援助団体である社協を選定した。選定にあたっては公募が原則とされている（公の施設に係る指定管理者の指定手続条例第 2 条）が、同 6 条において非公募で出資法人等を選定できる場合がいくつか規定されており、それに基づき区は社協を選定した。すなわち、「施設利用者の処遇・援助を目的とするため、利用者等との高度の信頼関係の構築が求められる施設で、当該施設を管理しているものが引き続き管理を行うことにより、安定した行政サービスの確保と事業効果が相当程度期待できる場合」に該当するとの判断である。しかし言い換えれば、現状における課題の分析や指定管理者としての適格性の検討がされることのないまま、職員への雇用の配慮などから非公募により、従来 of 管理受託者である社協が指定管理者として選定されたということでもある。

指定管理者制度導入の効果としてコスト削減が挙げられるが、委託料は増加傾向にあり目的は達成されていない。5 年間の第一次指定管理期間は平成 23 年 3 月 31 日に終了するが、第二次指定管理者として社協が選定されるためには、指定管理者の目的であるコスト削減はもちろんのこと、行政サービス向上においても、具体的な効果が生じることを明確にしておくことが必要である。

＜意見事項 10＞社協代表者としての適格者

区と社協との指定管理者基本協定（5 年間）、年度協定書（1 年間）を閲覧すると、2 件とも区側捺印者は区長、社協捺印者は会長職務代理者副会長で、外観上双方代理の疑義はないように見える。しかし社協の法律上の代表者である会長は区長であるので、書類上だけ職務代理者を契約者として立てても本質的な問題の解決にはならない。

社協においては、永年歴代の区長が代表者である会長の職位に就いており、社協と区との密接な関係、日常活動における対外的知名度の必要性などから、止むを得なかったものと思われる。また、指定管理者制度では、地方自治法上の正副首長、議員、行政委員会委員の兼業禁止が適用されず、兼業は必ずしも違法とはされていない。

しかしながら団体のあるべき姿を考えた場合、管理する側（区）と管理される側（社協）の代表者が同じであるというのは、区からの受託金、補助金収入の合計が 8 億円を超えていることを考えても、外観的独立性の観点からは好ましいものではない。区長が社協の代表者でないと明らかに経営責任を果たせないなど合理的な理由がない限り、経営能力を有する役員の中から代表者を選任すべきであると考えられる。

6. 福祉会館管理運営事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
謝礼金	4,911	4,869	4,496	4,936
消耗品費	4,659	4,280	4,725	7,801
光熱水費	22,789	15,541	20,840	27,000
修繕料	2,478	2,780	3,105	4,381
通信費	1,188	1,046	1,094	1,571
清掃料	17,722	10,159	13,422	21,472
手数料	1,656	1,747	1,598	2,215
委託料	6,409	4,661	5,495	8,153
機器・物品借料	383	155	632	1,477
会場・器具使用料	136	253	153	163
工事請負費	3,117	1,155	0	2,000
備品購入費	362	619	572	1,260
土地建物使用料	-	2,960	4,770	-
食糧費	99	149	113	156
印刷製本費	41	336	238	537
剪定・除草料	-	-	20	1,050
その他	178	241	203	330
計	66,128	50,951	61,476	84,502

区内にある7つの福祉会館運営において発生する費用で、上記の中、光熱水費、清掃料、手数料、委託料等、約73%の費用は各会館に任せず、高齢事業係が直接管理することによりコスト削減に努めている。例えば、清掃料、委託料（主に施設維持管理委託）は単年度毎の契約であり、事業者の選定については競争入札を実施して、最低価格落札者を事業者として決定している。

その他の費用についても各会館の管理としているが、実際の支払に関しては小口払経費以外の費用は、高齢事業課経由で行うことで不要な支出の発生を制限している。

福祉会館の事業としては、高齢者・障害者の生きがい、教養、娯楽、健康に関するものに加え、最近では地域の高齢者福祉、介護予防事業に関するものも行われている。さらに、児童館と併設している古石場、塩浜、千田、亀戸、東砂、の5福祉会館においては、地域まつり、ふれあい広場、卓球交流会などを通して、児童との交流の場を提供している。

表Ⅲ－6－1

会館別職員数、登録者数、利用者数一覧(平成20年度)

単位:人

会館名	開設年月日	職員数 ()常勤	登録者数	年間利用者	一日利用者数	備考
古石場	昭51年9月18日	5(3)	837	19,426	72.7	
塩浜	昭46年10月1日	5(3)	928	22,043	83	平成5年6月改築オープン
千田	昭44年9月1日	5(3)	879	31,899	119.4	平成20年4月改築オープン
東陽	昭48年5月13日	5(2)	915	17,176	64	平成18年1月移転
亀戸	昭49年8月1日	3(3)	599	2,165	9	平成20年4月～平成21年3月改築、4月オープン
大島	昭54年5月1日	3(3)	1,616	858	3.5	平成20年4月～平成21年3月改築、4月オープン
東砂	昭44年7月15日	5(3)	1,295	30,848	115.5	平成15年度改修
計		31(20)	7,069	124,415		

*平成20年度において、亀戸、大島福社会館は改築のため休館中であり、常勤職員のみ配置している。

表Ⅲ－6－2

福社会館等改築・整備事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
千田福社会館改築工事	167,220	397,180	3,069	-
亀戸福社会館改築工事	-	249,477	775,903	-
東砂福社会館耐震補強設計事業	-	-	4,137	-
古石場福社会館耐震補強設計事業	-	-	-	19,997
亀戸老人福祉センター改修工事	-	-	6,392	-
高齢者総合福祉センター改修事業	46,569	-	-	-
夢の島いこいの家再整備事業	5,618	-	-	-
計	219,407	646,657	789,501	19,997

注：大島会館の改築は総合区民センターと併せて実施されたため、その費用については総合区民センター改築・整備に含まれて計上されており、上記の表には記載がない。

＜意見事項 1 1＞福祉会館と老人福祉センターの役割分担

福祉会館は高齢者の居場所作り、老人福祉センターは高齢者対象の各種教養講座の提供と基本的コンセプトは違うが、共に高齢者の憩い、生きがい、教養娯楽、健康づくりなどの機能を果たしているところは共通している。最近、福祉会館では介護予防グループ活動事業、老人福祉センターでは介護予防体力アップ事業と、両者とも介護予防事業を共通して実施するなど、機能面では区別がつきにくくなっている。

さらに、区は基本構想、長期計画及び高齢者保健福祉計画で、今後、地域福祉の推進、ネットワーク化を進めて行く構想を持っている。この実現のためには福祉会館、老人福祉センターの役割が重要で、両者を一体として活用していくことが必要であるとも考えている。

福祉会館、老人福祉センターと言っても、地元住民にとって機能面で明確に区別できる基準を持ち合わせている訳ではない。むしろ自宅から至近距離に施設があるかどうかを利用を決める大きな理由だと思われる。福祉会館、老人福祉センター両施設を合わせたところで、住民にとっての施設の使いやすさ、特徴、有効性など幅広く考えることが必要である。

そのためには、福祉会館は区の直営、老人福祉センターは江東区社会福祉協議会への指定管理という現在の異なる運営形態は効率的ではなく、どちらかに統一する可能性を考えるべきである。その場合「公から民」への流れは変えられないので、福祉会館にも指定管理者制度を導入するというのが現実的な選択肢であろう。

福祉会館 7 か所、老人福祉センター 4 か所の合せて 11 か所が指定管理者の対象先になるというのは、事業規模としても相当大きなものである。事業者選定にあたっては非公募で行うのは無理であり、一般公募による競争入札によって広く候補者を求めることが必要になってくる。

＜意見事項 1 2＞福祉会館の改修計画

平成 19 年度は千田福祉会館、平成 20 年度は亀戸福祉会館、大島福祉会館の改修工事が終了し、平成 21 年度は福祉会館の改修計画はないので、一連の改修計画は一段落したところである。

表Ⅲ－6－2 で明らかなように、福祉会館の改修工事には多額の資金が必要である。区所有の建物については、建設してから一定の年度が経過すると、自動的に修繕あるいは改修対象の建物として抽出され工事が実行される。

今後福祉会館の改修計画が出てくる場合には、単に物理的な面だけを捉えるのではなく、機能面特に老人福祉センターとの関連性を考えて、検討する必要があると思われる。

7. 高齢者総合福祉センター管理運営事業

単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
消耗品費	219	163	195	370
光熱水費	10,426	11,362	11,796	13,125
修繕料	1,611	1,329	1,202	1,500
清掃料	23,745	16,815	16,689	24,871
剪定・除草料	378	378	378	399
手数料	948	749	879	1,070
委託料	32,326	25,500	26,921	32,781
その他	159	105	98	125
計	69,812	56,401	58,158	74,241

高齢者総合福祉センターは平成7年12月開設で、鉄骨・鉄筋コンクリート造、地上6階建、敷地面積2,501.43㎡、建築面積1,486.93㎡の高齢者のための総合福祉施設で、次のような施設が入居している。

表Ⅲ－7 階別施設内容

階	面積	施設
1	1,180.58 ㎡	東陽福祉会館
2	1,183.37 ㎡	社会福祉協議会、ボランティア・センター、シルバー人材センター、権利擁護センター
3	1,185.92 ㎡	東陽高齢者在宅サービスセンター、東陽在宅介護支援センター、東陽地域包括支援センター
4	931.49 ㎡	高齢者住宅（ピアこうとう） 40 戸
5	679.90 ㎡	生活協力員 2 戸
6	629.15 ㎡	
PH	39.63 ㎡	機械室、屋上

首題の表は、高齢者総合福祉センターの維持・管理に要する費用の内訳で、光熱水費、清掃料、委託料（エレベーター点検、電気設備管理等）で、全費用の95%を超えている。

高齢福祉課では、清掃及び管理業務委託に関する詳細な仕様書を作成し、これに基づき毎年競争入札により実施業者を選定している。清掃業務仕様では、日常清掃、定期清掃及び特殊清掃に分け、更に日常業務は、共有部分である玄関、ホール、廊下、階段、給湯室、便所、シャワー、外構、バルコニー、屋上、駐車場等と室内部分とに分けている。

委託料及び清掃料については全額高齢福祉課負担としており、使用面積に応

じて各施設に請求することはしていない。もし請求した場合には、必要な資金を各施設は保有していないので、結局は区が各施設に補助金を支出することになるからである。ただし、光熱水費については、各施設によって発生割合に差があるので、社会福祉協議会、シルバー人材センター等、区から独立している財政援助団体に対しては、実費を請求している。

<意見事項13>清掃業務実施状況の確認

清掃業務に関しては清掃基準表が作成されており、作業箇所別に作業内容が詳細に決められている。更に清掃業務の実施頻度（1日2回、1か月に1回等）も事細かに記載されている。

実際の清掃業務は清掃基準表に沿って行われるが、センターでは専従管理人を置いていないので、実際の作業に立ち会う者はいない。高齢福祉課の職員も、業者からの依頼がない限り直接作業現場に立ち会うことはなく、作業終了後に業者から作業終了報告書を受領することによって、業務終了と判断している。

清掃業務の範囲は広く作業内容も詳細なので、作業の全部に立ち会うことは無理であろうが、業者の業務内容を点検・牽制する意味からも、その一部に立ち会うことはできるのではないか。小さなことの積み重ねが全体のコスト削減に繋がることを、理解しておくことが大事である。

<意見事項14>高齢者総合福祉センターの内装設備

高齢者総合福祉センターの建物の内装は重厚で、特に床は絨毯張りで豪華な作りになっている。これはセンターの建物そのものが、オープン当時江東区全体のケアサービスの中心拠点として考えられていたことと関係している。その後、介護保険制度の導入などで計画が変更され、当初の構想はなくなり現在の形態になったものである。

センターは、江東区のほぼ中心部に位置し、江東区役所にも近く施設の立地としては恵まれたものといえる。このような建物が今のような各施設が混在する形だけで良いのか、最も有効的な利用方法はどのようなものか、考えていかなければならない問題である。

また、センター会議室利用者から、絨毯床は机移動などの場合不便で、掃除もし難いので、フローリング床への変更希望があることを聞いている。今すぐには難しいかも知れないが、建物の改修・修繕などの場合には、改めて検討を要する問題である。

8. 夢の島いこいの家管理運営事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
謝礼金	198	204	96	204
消耗品費	1,753	1,845	2,232	2,437
印刷製本費	170	76	152	76
光熱水費	11,305	12,454	15,239	21,046
修繕料	1,653	2,716	3,817	4,640
通信費	353	356	338	243
清掃料	7,130	9,614	9,108	9,752
手数料	955	909	970	1,188
委託料	42,035	42,289	46,321	51,468
工事請負費	29,273	4,788	-	800
その他	40	43	87	264
計	94,865	75,294	78,360	92,118

(1) コスト分析

夢の島いこいの家の人員体制は、常勤職員2名、再任用・再雇用者2名の計4名で、この他、利用者の接客業務を行う者として3名の委託業務職員が常勤している。利用時間は午前9時から午後4時まで、休みは隔週の日曜日及び祭日などで、利用者は高齢者が多く、それも施設から近い南部地区に偏りがちである。

表の中、金額の一番大きな委託料には、機械警備委託料、送迎バス運行業務委託料、環境衛生管理業務委託料、庭園管理業務委託料のほか、接客業務委託料が含まれている。

光熱水費は、電気料金、プロパンガス代、上下水道料金（浴槽の全換え水の実施も含め）の各々値上げがあったため、平成20年度総額で前年比22.4%アップした。なお、平成18年度の工事請負費は、全額アスベスト除去工事に使われたものである。

<意見事項15> 予算流用の件

平成20年度の光熱水費の中、上下水道料金について委託料との間に予算の流用（科目充当）が行われていた。

浴室の水質に関して最近行われた保健所の検査で、細菌の発生を防ぐため水の交換を毎日（従来は4～5日に1回）実施するよう指導があった。指導事項について、区はすぐに実行したが、光熱水費の予算が約400万円不足していたため、委託料の予算未消化分を流用することで支払いを行った。年度末の補正予算にも間に合わなかったため、科目の流用はやむを得ない措置であったとの説

明を受けた。

予算執行において費用の流用が絶対認められていないわけではないが、安易にこれを認めると、予算制度の目的そのものを曖昧にしてしまう。今回の保健所の指摘は、従来から言われてきたことであり、それによる光熱水費の増加分については事前に予算化すべきであった。

<意見事項 16> 送迎バス運行会社の選定方法

委託料の中、金額的に大きな部分を占めるのが、送迎バス運行業務委託料である。大型バス 1 台及びリフト付マイクロバス 1 台（定員 26 名、身体障害者等の団体利用を対象としており、予約制で運行）の契約で、年間 2500 万円近くの支払がある。表Ⅲ－8－1 のとおり運行は休日を除き毎日、1 日午前 2 コース午後 2 コースの計 4 コースで、区内 2 拠点から夢の島いこいの家まで往復しており、隔日にコースは変更している。

契約期間は 1 年間で毎年更新であるが、運行会社は平成 5 年 4 月 1 日以来同一業者が選定されている。車両に特殊な仕様を施すなど相当の投資を行わせているため、他社への変更は難しい状況で、事実上は随意契約と言える。一定の金額を超える発注業務に関しては、たとえ結果は同一業者になるとしても競争入札を行うのが原則である。

表Ⅲ－8－1 送迎バス運行表

月・水	城東方面	亀戸 → 西大島 4 → 境川 → 日曹橋 → いこいの家 9:00 9:05 9:10 9:15 9:30 着 帰りはいこいの家 15:00 発で同コースを走る。
・金	深川方面	住吉 → 森下 5 → 現代美術館 → 区役所前 → いこいの家 10:40 10:45 10:50 11:00 11:20 着 帰りはいこいの家 16:00 発で同コースを走る。
火・木	深川方面	白河 → 門前仲町 → 豊川 → 東雲 → 辰巳 → いこいの家 9:00 9:05 9:15 9:20 9:25 9:35 着 帰りはいこいの家 15:00 発で同コースを走る。
・土	城東方面	東砂 2 → 北砂 6 → 南砂 5 → 区役所 → いこいの家 10:40 10:45 10:50 11:00 11:20 着 帰りはいこいの家 16:00 発で同コースを走る。
第一、第四日曜		区役所発 9:00、10:00、11:00 いこいの家発 14:00、15:00、16:00

<意見事項 17>接客業務委託業務

平成 20 年度委託料の中に、接客業務委託料 465 万円が含まれているが、実質的には人件費である。接客業務とは、歩行困難な利用者の出迎え・見送り、お茶出し及び茶碗洗い、粗相始末、風呂脱衣場清掃などで、常時 3 名の委託業務職員を配置して行なっている。また、3 階部分には休養室、会議室などがあり、利用率は低いものの清掃業務は発生し、委託業務職員が共有部分も含めて清掃を行うことになっている。

平成 21 年 8 月において一日平均利用客数 65 名（最高は 103 名（カラオケイベント開催日）、最低は 22 名）の現状でも、これだけの人員によるサービスが発生するということである。団体客が来館しない限り忙しいとしても送迎時だけであろうし、清掃業務については別途契約しているので、人員配置に関しては正規職員も含めて効率的な方法を考えるべきである。

(2) 施設概要

表Ⅲ－８－２ 建物概要

敷地概要	住所	東京都江東区夢の島 3-1-2
	交通条件	都バス「夢の島」バス停：徒歩 13 分 J R・東京メトロ・りんかい線「新木場」： 徒歩 16 分 区内循環専用送迎バス
	用途地域	第一種住居地域
	建ぺい率／容積率	60％／200％
	防火地域	準防火地域
	敷地面積	3,973.61 m ²
建築概要	施設名称	夢の島いこいの家
	用途	宿泊施設（建設時計画通知）
	構造・階数	鉄筋コンクリート造・地上 3 階建
	建築面積	1,771.06 m ²
	床面積	4,065.06 m ² （合計）
		1,113.13 m ² （1 階）
		1,585.49 m ² （2 階）
1,261.14 m ² （3 階）		
50.04 m ² （塔屋階 1 階）		
55.26 m ² （塔屋階 2 階）		
定員	100 名	

表Ⅲ－８－３ 諸室概要

室名	階数	内 容
大広間	2階	舞台付き 63畳
小広間	2階	14畳(障害者用)
静養室	2階	10畳2室、洋室1室(障害者用)
娯楽室	2階	
機能回復訓練室	2階	
浴場	2階	男・女大浴場、障害者用浴場
ロビー	2階、3階	
休養室	3階	10畳5室、8畳9室、6畳1室
会議室	3階	洋室1室(30人程度)、和室1室(20畳)
庭園	2階、3階	前庭(玄関脇)、中庭(食堂前)、中庭(3階)

(3) 利用状況

利用可能者

- ① 区内に住む60歳以上の人・障害者
- ② 上記に付添う人

利用時間

午前9時～午後4時(入浴時間 午後9時30分～午後3時)

休館日

- ① 第2・第3・第5日曜日
- ② 第1・第3・第4日曜日の翌日
- ③ 祝祭日(敬老の日を除く)
- ④ 年末年始(12月28日～1月4日まで)
- ⑤ その他 施設整備上臨時に休館

利用料

① 入館料

60歳以上の方 200円
 心身障害者(児) 無料
 付添い者 200円

② 施設使用料

区分	60歳以上の方		心身障害者(児)	摘要
休憩室	8畳	350円	無料	1室1回につき
	10畳	500円	無料	
会議室	750円		無料	

表Ⅲ－８－４ 年度別利用状況

(単位：人)

年度	開館 日数	利用者数 **			休養室		会議室
		老人	障害者	計	大	小	計
平成16年度 (1日あたり)	日	14,028	7,023	21,051	7	820	74
	285	(49.2)	(24.7)	(73.9)			
平成17年度 (1日あたり)		12,568	6,605	19,173	15	715	65
	283	(44.4)	(23.3)	(67.7)			
平成18年度 (1日あたり)	*	9,962	6,234	16,196	2	467	43
	236	(42.2)	(26.4)	(68.6)			
平成19年度 (1日あたり)		11,780	6,093	17,873	6	501	45
	284	(41.5)	(21.4)	(62.9)			
平成20年度 (1日あたり)		12,218	6,088	18,306	7	523	54
	283	(43.2)	(21.5)	(64.7)			

*平成19年1月、2月はアスベスト除去工事のため臨時休館

** 利用者には付添の人数も含まれている。

利用者の1日平均は、平成16年度が73.9人であったが、平成21年度は64.7人まで減少している。現在使用可能な施設の定員が100人であるところから、利用率は低い数字にとどまっている。特に3階の休養室や会議室の利用状況が低く、15室あるこれらの施設はほとんど使われていない状況である。

表Ⅲ－８－５ 利用者1人当たり管理運営費

年度	管理運営費 * (千円)	年間利用者数 (名)	利用者1人あたり 管理費運営費(円)
平成16年度	78,480	21,051	3,728
平成17年度	66,972	19,173	3,493
平成18年度	65,592	16,196	4,050
平成19年度	70,506	17,873	3,945
平成20年度	78,360	18,306	4,281

* 管理運営費の中、工事請負費については各年度とも除外して計算している。

利用者1人1回の利用に対して、平成20年度は4,281円の経費がかかっている。また、利用者のほとんどは送迎バスを利用しており、1回の乗車に対して約1,140円の経費がかかる計算になる。現在の利用料金は1日あたり高齢者200円、障害者無料、付添者200円であるので、1日あたり管理運営費4,281円と比較すると、金額的には大きな乖離があるものと言える。

(4) 「夢の島いこいの家」再整備検討までの経緯

「夢の島いこいの家」は、新江東清掃工場の地元還元施設として江東区が昭和49年10月に建築に着工、昭和52年3月に完成し52年8月に開館した。当初は宿泊施設として計画されたが、工事中のメタンガス爆発事故（死者2名）発生により、宿泊施設を断念し日帰りの休養施設となった。

当施設は、平成9年の「行財政改革大綱」「財政健全化計画」において、「今後、大規模な補修工事が必要となった場合は閉館する。」とされ、最小限の経費で管理運営を行っていた。

当時、再整備に係る諸規制の状況は次のようであった。

- ① 敷地は都有地（都環境局）で土地無償貸付契約中（1年更新）
- ② 一団地認定（建築基準法86条の5）を受けており、清掃工場と「夢の島いこいの家」は一つの敷地として扱われている。
- ③ 一団地認定の取り消しを行った場合、建築基準法第43条第1項及び東京都建築基準安全条例の接道規定に抵触し、新たな建築確認が取れない。
- ④ 一団地認定のため、「夢の島いこいの家」単独では建築確認が取れない。
- ⑤ 都環境局の回答では、土地無償貸付はあくまで現施設の存続する間とのことで、従って改築、大規模改修は困難である。

以上の法規制の状況を踏まえ、区は再整備の可能性について平成18年度に検討した。その結果、次のとおり各種課題が顕在化した。

- ① 現在でも、メタンガスの発生は続いており、メタンガス監視装置により警戒している状況である。
- ② 地盤沈下が今後も続くものと予測している。現在の沈下状況は、杭に支持した構造物と現地盤面の段差等から、0.60～1.00mと推定される。
- ③ 建物について
 - 1) 本館屋上のアスファルト防水押さえコンクリート仕上げにおいて、「ひび割れ」が多数ある。
 - 2) 建物の外壁タイルについて、クラックが各所に見られ、特に浴槽等では顕著な部位もあり、建物躯体への影響が懸念される。外壁吹付塗装面では、建物躯体からのひび割れ等もある。
 - 3) 建物の内装では、開館以来大きな改修が行われておらず、部分的に畳の交換がなされる程度であった。そのため、雨漏りが各所で発生しており、天井や壁の汚れがある。全体的に老朽化が進んでいる。
 - 4) 電気設備
照明器具については建設当時のままであり老朽化が見られるが、それ以上に配線の老朽化が著しい。

- 5) 空気調整整備、送風機類、ポンプ類、高架水槽、配管類すべて劣化が進行している状況にある。

区は再整備に係る費用の見積りをしているが、建物等の改修費用と耐震改修費用と併せ、約15億円になるとしている。

「夢の島いこいの家」の再整備については、上記のと通りの建築基準法による建築の規制に加え、改修・耐震改修に多額の費用が必要なこと、また建物の改築そのものできないため再整備しても長期の維持管理が困難なことなどにより、区は再整備計画を断念している。

<意見事項18>夢の島いこいの家閉館について

以上の経緯及び調査の結果、施設の再整備について「極めて困難である」との結論に達したため、区は新設される総合施設グランチャ東雲に同様の施設を設置することで、夢の島いこいの家閉館問題を終結しようと考えている。その内容は、総合施設グランチャ東雲の平成23年4月1日オープンに合わせ、夢の島いこいの家は平成23年3月31日をもって閉館する。そしてメタンガス発生など施設の継続的運営が困難になる事象が発生した場合には、前倒しで閉館するというものである。

この件に関しては、区内部の協議・調整はすでに終了しており、利用者・関連業者等への説明も開始している。しかし、閉館について未だ区の正式な機関決定がなされておらず、区民に対しての発表も行っていない。利用者、関連業者、職員等へ大きな影響を与え、一般区民においても関心事であるので、閉館(閉館時期、閉館理由等含む)に関して区が正式に機関決定し、それを速やかに区民に知らせることが重要である。

特に、夢の島いこいの家閉鎖と総合施設グランチャ東雲内の老人福祉施設設置は、明確に区分すべき問題であり、単なる夢の島いこいの家の機能移設として捉えてはならない。もし、この点が不明確なままだと、現在夢の島いこいの家が有している運営上の問題(例:定員規模に対する利用者の少なさ、利用者の地区別偏り、非効率な運営コスト等)が、そのまま総合施設グランチャ東雲の老人福祉施設に引き継がれてしまうので、充分注意しなければならない。

9. 児童・高齢者総合施設整備事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
東雲一丁目用地買収	-	1,650,000	-	-
委託料	-	-	85,184	22,050
工事請負費	-	-	-	946,000
その他	-	-	4	88
計	-	1,650,000	85,188	968,138

上記は、高齢者福祉機能と認定こども園が合築された施設「グランチャ東雲」の用地取得及び工事費の実績・予算額である。平成23年4月オープン予定で、このような施設は23区初である。

(1) 施設整備の概要

① 場所 江東区東雲1丁目キャナルコート保有地内

② 施設規模

- 1階 約 1,360 m² (認定こども園)
- 2階 約 1,430 m² (認定こども園)
- 3階 約 800 m² (児童・高齢者総合施設、高齢者・児童等交流フロア)
- 4階 約 820 m² (高齢者福祉施設、教養・娯楽フロア)
- 5階 約 900 m² (高齢者福祉施設、高齢者いこいフロア)
- 6階 約 930 m² (高齢者福祉施設、健康づくりフロア)
- 7階 約 280 m² (高齢者福祉施設、健康づくりフロア)

区分	建築面積	割合
認定こども園	約 2,810 m ²	43.0%
児童・高齢者総合施設計	約 3,730 m ²	57.0%
合計	約 6,540 m ²	100.0%

③ 施設運営全体

全館放送システム導入、防犯カメラの設置(全館)、オール電化方式
駐輪場20台確保、駐車場確保、巡回バス運行

④ 3階以上各フロアの構成、運営、イベント等

- 3階 交流室、ふれあいコーナー、交流広場
- 4階 レクリエーションルーム、工作室、調理実習室、会議室、ラウンジ、パソコンコーナー
- 5階 大広間、運動スペース、談話コーナー、和室4、浴室2
運動スペースで、介護予防の観点から各種プログラムを実施する。
- 6階 プール、ジャグジー

プールは平日は高齢者が利用する。4 コースのうち 2 コースを使ってシニア向けの講習会等を実施する。こどもを対象とした水泳講習会等を事業として実施する。

7階 通路（ラウンジ）

プールの観覧に利用する。

⑤ 施設の位置付け

当施設は、老人福祉センターとして老人福祉法の対象施設となる。

⑥ 開館・閉館時間、休館日、施設利用料金等

・ 開館・閉館時間

	開館時間	閉館時間
認定こども園	午前 7 時 15 分	午後 8 時 15 分
児童・高齢者 総合施設	午前 9 時 00 分 (プール午前 9 時 30 分)	午後 9 時 00 分 (プール 午後 8 時 30 分)

・ 休館日

月 1 回点検日及び年末年始 6 日間

ただし、認定こども園については別途調整する。

・ 施設利用料金等

施設主催のイベント以外の貸切利用は有料

プール、ジャグジーは原則有料

(2) スケジュール

- ① 基本設計・実施設計 平成 21 年 3 月までに作成
- ② 建設工事着工 平成 21 年 7 月
- ③ 平成 22 年度予算要求 平成 21 年 9 月 (什器・備品、開設準備経費等)
- ④ 施設設置条例 平成 22 年 4 月～6 月
- ⑤ 指定管理手続 平成 22 年 6 月～8 月
- ⑥ 平成 23 年度予算要求 平成 22 年 9 月 (委託経費等)
- ⑦ 指定管理付議 平成 22 年第三定例会付議 (9 月、10 月)
- ⑧ 開設準備 平成 23 年 1 月～3 月
- ⑨ オープン 平成 23 年 4 月

<意見事項19>年間運営費の予測

グランチャ東雲の総事業費は37億円、用地費を含めると53億5000万円と予測されている。一方、施設オープン後の年間運営費については、まだ概算金額でしか把握できていない。グランチャ東雲（3階～7階部分に限る）の床面積は3,730㎡で、これは老人福祉センター4か所の面積の合計3,334㎡とほぼ等しいので、区は発生経費も同程度の金額を予測している。すなわち、平成20年度の老人福祉センターへの管理運営委託料は約2億円とされており、グランチャ東雲の3階～7階部分も指定管理者による管理委託業務の対象となるので、同程度の管理運営委託料を考えている。

しかし、グランチャ東雲の建物の規模、構造は、建設されてから相当期間経過している老人福祉センターとは異なり、一方プール設置等により、水道光熱費等建物維持管理の費用だけでも、大幅な金額の上昇が予想される。

更に、利用者増加のために送迎バスの増便、教養講座の開設等が検討されているので、運営費全体について増加することは確実である。

正式の予算作成は平成23年度からであるが、区の財政に大きな影響を与える事業であるので、できるだけ早い段階で、グランチャ東雲の3階～7階部分について、年間の管理・運営費を算定すべきである。

<意見事項20>利用者の増加

グランチャ東雲で行われる事業を成功させるためには、利用者をいかに集めるかが重要である。特に北部地区の住民の利用率を上げていくことが最大のポイントである。

例えば次の様な事項について、関連部署により真剣に検討していかなければならない。

- ① 送迎バスの運行ルートの変更、運行回数の増加
- ② 充実した教養講座
- ③ 健康器具、マシンの導入
- ④ 魅力あるイベントの実施
- ⑤ 利用料金の見直し
- ⑥ グランチャ東雲利用に関する広報活動

①の送迎バス運行に関しては、夢の島いこいの家で実施しているが、施設の立地もあり南部地区の利用者に限られている。北部地区の利用者を増加させるには、きめの細かいコース選定を行うとともに、増便も視野に入れなければならないので、コストの問題も重要になってくる。

10. 特別養護老人ホーム等整備事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
整備費補助金				
深川愛の園	10,800	10,800	10,800	10,800
らん花園	19,400	19,400	19,400	19,400
コスモス	17,800	17,800	17,800	17,800
三井陽光苑	14,200	14,200	14,200	14,200
あじさい	9,600	9,600	9,600	9,600
東雲芳香苑	182,866	2,000	2,000	2,000
すずうらホーム	1,700	1,700	1,700	1,700
カメラア	-	68,345	51,016	2,000
計	256,366	143,845	126,516	77,500

上記は「江東区特別養護老人ホーム等整備費補助要綱」に基づいて行われる補助金で、要綱での主要点は以下のとおりである。

(補助対象事業)

- ① 特別養護老人ホームの整備事業
- ② 老人短期入所施設（ショートステイ）の整備事業

(補助対象費用)

- ① 補助事業の施設整備費
- ② 補助事業の用地取得費

(補助金の交付額)

費用種別	施設種別	交付額
施設整備費	特養ホーム (ショートステイ含む)	次のうちいずれか少ない額 ア、東京都施設整備補助要綱別表2の付表1に掲げる1人当たり補助単価の3分の1の額 イ、対象経費の実支出額の合計額に3分の1を乗じた額
用地取得費	特養ホーム (ショートステイ含む)	東京都特別養護老人ホーム建設用地取得費補助要綱に定める補助基本額に、補助対象事業の延べ床面積に占める当該施設延べ床面積の割合を乗じて得た額を補助基準額とし、補助基準額から用地取得に関して法人の収入となる都補助金を控除した額の2分の1を限度として区の定める額

(補助金の交付)

補助金は事業の進捗状況により、以下の時期に交付する。

費用種別	交付時期	交付額
施設整備費	当該年度の事業が終了し、事業実績及び請求書を受領した後	補助決定額から借入償還金を差し引いた残額に出来高を乗じて得た額の範囲内の額
用地取得費	所有権移転登記が完了し、請求書を受領した後	補助決定額全額
借入償還金	当該年度に償還すべき元金の納期限前	当該年度に償還すべき元金等の全額

(補助金の申請)

区は補助を受けようとする社会福祉法人に、以下の書類の提出を求める。

- ① 補助申請書
- ② 事業計画書及びこれに伴う資金計画書
- ③ 国または他の地方公共団体から補助金を受ける場合には、その内容を記載した書類

(実績報告)

補助の決定を受けた者は、事業年度毎に事業実績を報告する。

(補助金額の確定)

区は実績報告の審査及び現地調査により補助金額を確定する。

(補助金の返還)

偽りその他不正の手段により補助金の交付を受け、あるいは他の用途に使用して決定が取り消された時は、区は補助金の返還を命ずることがある。

区は補助金額が決定されると、施設整備の進捗状況、法人の事業計画、資金計画等を基に工事完成までに支払う金額と、工事完成後に支払う金額に補助金を按分する。工事完成後の補助金額は、福祉医療機構からの借入金返済期間の20年に合わせて20年間均等で支払われるが、実際の借入金の返済金額とは異なる。按分計算をどのように行うかについては、一定の基準がある訳ではなく、その時の区の財政状態を基に決められる。すなわち、区の財政状態が比較的安定している時は、補助金の中、工事完成年度に支払われる割合が大きく、分割支払の割合が小さくなる傾向にある。財政逼迫になるとその逆で、工事完成年度に支払われる割合は小さく、分割支払の部分が大きくなる。

整備費補助金の予算は、まず工事完成年度に支出される補助金の割合を決め、残りは20年間の年払とする。債務負担行為として予算化し、金額は毎年一定で変動しないが、予算計上は毎年行なわなければならない。

＜意見事項 2 1＞特養ホームに対する区の管理体制

施設整備費が 20 年間の分割払いになっているのは、運営法人の借入金返済期間 20 年に合わせたという意味もあるが、特養ホーム完成後も 20 年間区がその管理、運営の実態を把握できるという理由もあった。その意味から言うと、現在の区の管理体制は充分機能しているとは言えず、特養の現地調査により発見された問題について、区は充分な対応をしていなかった。

少なくとも、特養ホームを運営する社会福祉法人に関しては、決算期毎に決算書、事業報告等を入手して内容を検証し、経営状況及び財務内容に関する異常点の有無を確認する必要がある。もし特養ホームの経営が困難に陥り、利用に制限が出るようになれば、不利益を被るのは利用者であり、区の監督責任が問われる可能性もあるからである。区の管理・指導体制の一層の強化が望まれるところである。

＜意見事項 2 2＞補助金の支払基準

補助金のうち、平成 19 年度を以って廃止された用地取得費は用地取得年度に支払われる。施設整備費は工事完成時までの進捗にあわせて支払う部分と、20 年間の分割払い部分に分けて支払われる。補助金の支払金額の割合を、工事完成時までと工事完成後に分けて見てみると、後述する表Ⅲ—10—2 から表Ⅲ—10—8 で明らかなように、施設ごとにバラバラで一定していない。工事完成時の支払割合が一番高いところは 92.4%、低いところは 13.2%、工事完成後の分割払い（3 年度～21 年度）で一番高いところは 86.8%、低いところは 7.6% と極端な差がある。

この割合は、その時の財政状態を基に区が決定するという事であるが、このような恣意的な決め方を、今後も続けていくことは疑問である。初年度に支払われる補助金の多寡が、特養ホームを運営する社会福祉法人の、その後の財務状況に大きな影響を与えるからである。補助金 20 年分割支払の妥当性も含めて、補助金について合理的な支払基準の設定を検討すべきではないか。

＜意見事項 2 3＞補助金総額の情報開示

区は予算説明書において、債務負担行為（継続分）として予算年度以降支出予定額を開示しているが、債務負担行為とは「次年度以降の支出額」を意味するものであり、初年度の支出額は含まれていない。よって、ある施設を整備するために、区から総額でどれだけの補助金が支出される予定であるかという全体像は、予算説明書だけでは把握できない。

特養ホーム等整備事業は多額の補助金が支出され、区民の関心も高いものと考えられる。何らかの形で施設ごとの全体像を情報開示できないか、検討が望まれる。

<意見事項24> 短期入所（ショートステイ）の運営

短期入所の需要は多く、平成20年度では延べ希望者数7,583名に対して当選数6,564名で、1,019名の落選者が発生している。このような状況の中、短期入所利用率実績が、区平均と比較して著しく低くなっている短期入所施設が散見された。

表Ⅲ－10－1 短期入所の利用率実績

年度	A施設	B施設	区平均
平成19年度	23.4%	2.6%	66.9%
平成20年度	19.5%	10.5%	71.9%

区は補助金を交付して整備された区民共有の財産であるという認識から、短期入所の利用率向上のための支援や指導を行っている。一部では改善が見られるものの、依然として低調に推移している施設があることから、更なる支援や指導を強化すべきである。

<意見事項25> 特別養護老人ホーム入所調整

特別養護老人ホームには、従来からある多床式（相部屋）の施設と、ユニット式（全室個室）の施設がある。ユニット式の施設は同規模の多床式の施設と比較して、より多くの職員を配置しなければならず、介護保険制度上でも入所者の負担額が高く設定されている。多床式の施設の多くは入所者の国民年金のみで賄えるが、ユニット式の施設は入所者の国民年金のみでは賄えず、差額の負担が発生する。

区は「江東区特別養護老人ホーム入所調整実施要綱」に基づき、各施設の請求に応じて入所希望者を推薦しているが、現状ではユニット式の施設が入所希望者に対して入所案内・施設見学等を行った後に、入所希望者の家族が年金と自己負担額との差額を負担しなければならないことを知って、入所を保留したり断念したりするケースが発生している。このような状況になると、施設にとってはベッドが空く期間が延びるため収入が減り、入所希望者は有効期限のある書類の再取得など必要な手続きを行わなければならない。区は入所申込受付時に自己負担概算額を提示するなどして、入所希望者及びその家族に対してユニット式の施設と多床式の施設の違いを充分説明し、入所希望者の意向を推薦に反映させるのが望ましい。

また、「江東区特別養護老人ホーム入所調整事務処理要領」において、区内特養は随時男女ごと各2名、計4名を上限に入所待機者を区に請求できることとなっているが、区は施設の状況を勘案した上で、5名以上の名簿に優先順位をつけて推薦する場合もあるとのことである。空きベッドがでる前に施設が区に入所待機者を請求して、面接など必要な手続きをすませ、当該施設のみの入所待機者として準備する取り扱いについても、事務処理要領には記

載されているが一部の施設に周知されていない。

事務処理要領の内容を実態に合わせて見直し、全ての施設に周知させる必要があると考える。

(1) 深川愛の園 (補助金総額 563,274 千円)

表Ⅲ－１０－２ 深川愛の園 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 聖教主福祉会
開設年月:平成11年4月 特養床数:80床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成9年度	118,759	63.6%
2年度	平成10年度	239,315 *1	
3年度	平成11年度	10,800	↑ 36.4% ↓
4年度	平成12年度	10,800	
5年度	平成13年度	10,800	
6年度	平成14年度	10,800	
7年度	平成15年度	10,800	
8年度	平成16年度	10,800	
9年度	平成17年度	10,800	
10年度	平成18年度	10,800	
11年度	平成19年度	10,800	
12年度	平成20年度	10,800	
13年度	平成21年度	10,800	
14年度	平成22年度	10,800	
15年度	平成23年度	10,800	
16年度	平成24年度	10,800	
17年度	平成25年度	10,800	
18年度	平成26年度	10,800	
19年度	平成27年度	10,800	
20年度	平成28年度	10,800	
21年度	平成29年度	10,800	
交付決定額計		563,274	

*1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

*2 区予算説明書の記載との関連について (以下表Ⅲ－１０－８まで同様)
区予算説明書の「債務負担行為Ⅱ (継続分)」は、初年度補助額を除いて記載することとなっており、平成21年度の記載 (下表※) と表Ⅲ－１０－２との関連は以下のとおりである。 (単位:千円)

初年度補助額	118,759
平成20年度末支出 (見込) 額 (太枠計) ※	347,315
平成21年度以降支出予定額 (網掛計) ※	97,200
交付決定額計	563,274

(2) らん花園 (補助金総額 691,679 千円)

表Ⅲ－１０－３ らん花園 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 爛柯会

開設年月:平成12年4月 特養床数:100床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成10年度	190,246	46.7%
2年度	平成11年度	132,833 *1	
3年度	平成12年度	19,400	↑ 53.3% ↓
4年度	平成13年度	19,400	
5年度	平成14年度	19,400	
6年度	平成15年度	19,400	
7年度	平成16年度	19,400	
8年度	平成17年度	19,400	
9年度	平成18年度	19,400	
10年度	平成19年度	19,400	
11年度	平成20年度	19,400	
12年度	平成21年度	19,400	
13年度	平成22年度	19,400	
14年度	平成23年度	19,400	
15年度	平成24年度	19,400	
16年度	平成25年度	19,400	
17年度	平成26年度	19,400	
18年度	平成27年度	19,400	
19年度	平成28年度	19,400	
20年度	平成29年度	19,400	
21年度	平成30年度	19,400	
交付決定額計		691,679	100.0%

*1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

*2 平成21年度区予算説明書の記載(下表※)と表Ⅲ－１０－３との関連は以下のとおりである。(単位:千円)

初年度補助額	190,246
平成20年度末支出(見込)額(太枠計)※	307,433
平成21年度以降支出予定額(網掛計)※	194,000
交付決定額計	691,679

(3) コスモス (補助金総額 628,560 千円)

表Ⅲ－１０－４ コスモス 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 江東ことぶき会
開設年月:平成14年5月 特養床数:100床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成12年度	27,222	46.2%
2年度	平成13年度	263,138 *1	
3年度	平成14年度	17,800	↑ 53.8% ↓
4年度	平成15年度	17,800	
5年度	平成16年度	17,800	
6年度	平成17年度	17,800	
7年度	平成18年度	17,800	
8年度	平成19年度	17,800	
9年度	平成20年度	17,800	
10年度	平成21年度	17,800	
11年度	平成22年度	17,800	
12年度	平成23年度	17,800	
13年度	平成24年度	17,800	
14年度	平成25年度	17,800	
15年度	平成26年度	17,800	
16年度	平成27年度	17,800	
17年度	平成28年度	17,800	
18年度	平成29年度	17,800	
19年度	平成30年度	17,800	
20年度	平成31年度	17,800	
21年度	平成32年度	17,800	
交付決定額計		628,560	100.0%

*1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

*2 平成21年度区予算説明書の記載(下表※)と表Ⅲ－１０－４との関連は以下のとおりである。(単位:千円)

初年度補助額	27,222
平成20年度末支出(見込)額(太枠計)※	387,738
平成21年度以降支出予定額(網掛計)※	213,600
交付決定額計	628,560

(4) 三井陽光苑 (補助金総額 310,929 千円)

表Ⅲ－１０－５ 三井陽光苑 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 三井記念病院
開設年月:平成14年5月 特養床数:150床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成12年度	2,292	13.2%
2年度	平成13年度	38,837 *1	
3年度	平成14年度	14,200	86.8%
4年度	平成15年度	14,200	
5年度	平成16年度	14,200	
6年度	平成17年度	14,200	
7年度	平成18年度	14,200	
8年度	平成19年度	14,200	
9年度	平成20年度	14,200	
10年度	平成21年度	14,200	
11年度	平成22年度	14,200	
12年度	平成23年度	14,200	
13年度	平成24年度	14,200	
14年度	平成25年度	14,200	
15年度	平成26年度	14,200	
16年度	平成27年度	14,200	
17年度	平成28年度	14,200	
18年度	平成29年度	14,200	
19年度	平成30年度	14,200	
20年度	平成31年度	14,200	
21年度	平成32年度	14,200	
交付決定額計		310,929	100.0%

*1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

*2 平成21年度区予算説明書の記載(下表※)と表Ⅲ－１０－５との関連は以下のとおりである。(単位:千円)

初年度補助額	2,292
平成20年度末支出(見込)額(太枠計)※	138,237
平成21年度以降支出予定額(網掛計)※	170,400
交付決定額計	310,929

(5) あじさい (補助金総額 305,529 千円)

表Ⅲ－１０－６ あじさい 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 愛郷会

開設年月:平成18年2月 特養床数:90床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成16年度	86,846	40.3%
2年度	平成17年度	36,283 *1	
3年度	平成18年度	9,600	59.7%
4年度	平成19年度	9,600	
5年度	平成20年度	9,600	
6年度	平成21年度	9,600	
7年度	平成22年度	9,600	
8年度	平成23年度	9,600	
9年度	平成24年度	9,600	
10年度	平成25年度	9,600	
11年度	平成26年度	9,600	
12年度	平成27年度	9,600	
13年度	平成28年度	9,600	
14年度	平成29年度	9,600	
15年度	平成30年度	9,600	
16年度	平成31年度	9,600	
17年度	平成32年度	9,600	
18年度	平成33年度	9,600	
19年度	平成34年度	9,600	
20年度	平成35年度	9,600	
21年度	平成36年度	9,600	
交付決定額計		305,529	100.0%

*1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

*2 平成21年度区予算説明書の記載(下表※)と表Ⅲ－１０－６との関連は以下のとおりである。(単位:千円)

初年度補助額	86,846
平成20年度末支出(見込)額(太枠計)※	65,083
平成21年度以降支出予定額(網掛計)※	153,600
交付決定額計	305,529

(6) 東雲芳香苑 (補助金総額 499,594 千円)

表Ⅲ－１０－７ 東雲芳香苑 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 桜栄会

開設年月:平成19年4月

特養床数:120床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成17年度	278,728	92.4%
2年度	平成18年度	182,866 *1	
3年度	平成19年度	2,000	↑ 7.6% ↓
4年度	平成20年度	2,000	
5年度	平成21年度	2,000	
6年度	平成22年度	2,000	
7年度	平成23年度	2,000	
8年度	平成24年度	2,000	
9年度	平成25年度	2,000	
10年度	平成26年度	2,000	
11年度	平成27年度	2,000	
12年度	平成28年度	2,000	
13年度	平成29年度	2,000	
14年度	平成30年度	2,000	
15年度	平成31年度	2,000	
16年度	平成32年度	2,000	
17年度	平成33年度	2,000	
18年度	平成34年度	2,000	
19年度	平成35年度	2,000	
20年度	平成36年度	2,000	
21年度	平成37年度	2,000	
交付決定額計		499,594	100.0%

*1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

*2 平成21年度区予算説明書の記載(下表※)と表Ⅲ－１０－７との関連は以下のとおりである。(単位:千円)

初年度補助額	278,728
平成20年度末支出(見込)額(太枠計)※	186,866
平成21年度以降支出予定額(網掛計)※	34,000
交付決定額計	499,594

<意見事項26>未開所ユニットについて

東雲芳香苑は、平成19年4月の開所当初から必要な介護職員が確保できず、運営開始後も入所受入れができないユニットが存在していた。区は介護職員確保を目的とした就職説明会を開催するなどして、施設の全ユニット受入れを支援し、法定の人員配置を満たすところまで職員は確保できた。しかし、良質で安定した介護サービスを提供するためには、依然として人員が不足している状況であるとの認識のため、平成22年1月時点においても、1ユニットが受入れできていない状態である。

区内で1千人を超す入所希望者が待機している中、多額の補助金を支給して建設された施設が、一部受入れできていないのは問題である。区として更に支援することが望まれる。

(7) すずうらホーム (補助金総額 35,575 千円)

表Ⅲ-10-8 すずうらホーム 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 清遊の家

開設年月:平成10年5月 特養床数:5床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成10年度	3,275 *1	9.2%
2年度	平成11年度	1,700	↑ 90.8% ↓
3年度	平成12年度	1,700	
4年度	平成13年度	1,700	
5年度	平成14年度	1,700	
6年度	平成15年度	1,700	
7年度	平成16年度	1,700	
8年度	平成17年度	1,700	
9年度	平成18年度	1,700	
10年度	平成19年度	1,700	
11年度	平成20年度	1,700	
12年度	平成21年度	1,700	
13年度	平成22年度	1,700	
14年度	平成23年度	1,700	
15年度	平成24年度	1,700	
16年度	平成25年度	1,700	
17年度	平成26年度	1,700	
18年度	平成27年度	1,700	
19年度	平成28年度	1,700	
20年度	平成29年度	1,700	
交付決定額計		35,575	

* 1 20年間の分割払い分の1年分を含む。

* 2 平成21年度区予算説明書の記載（下表※）と表Ⅲ－10－8との関連は以下のとおりである。（単位：千円）

初年度補助額	3,275
平成20年度末支出（見込）額（太枠計）※	17,000
平成21年度以降支出予定額（網掛計）※	15,300
交付決定額計	35,575

区外の特別養護老人ホームに建設助成金を支出しているケースである。葛飾区のすずうらホームの他に、八王子市4施設、青梅市5施設、西多摩郡4施設、東村山市・武蔵村山市・福生市・あきる野市に各1施設の合計18の区外施設がある。区はこのうち16施設に対して建設助成金を支出しているが、20年間に分割して支出しているのはすずうらホームのみで、それ以外の施設に対する建設助成金は、表Ⅲ－10－9のとおり単年度に全額が支出されていた。

表Ⅲ－10－9 区外特養ホームに対する建設助成金

単位：千円

施設名	所在地	ベッド数	助成金額					合計
			平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度～	
はるびの郷	東村山市	20	30,000	270,000				300,000
シルバーコート丹三郎	奥多摩町	10		93,800				93,800
絹の道	八王子市	10			70,000			70,000
サンシャインホーム	武蔵村山市	10			75,000			75,000
あゆみ園	青梅市	10			80,000			80,000
藤香苑	日の出町	10			85,000			85,000
第二サンシャインビラ	福生市	10			90,000			90,000
大洋園	青梅市	10			65,000			65,000
第二徳寿園	八王子市	10				93,700		93,700
栄光の杜	日の出町	5				39,500		39,500
日の出ホーム	日の出町	5				37,500		37,500
草花苑	あきる野市	5				35,900		35,900
青梅園	青梅市	5				25,000		25,000
杜の園	青梅市	5				32,500		32,500
諏訪の森	八王子市	5				30,000		30,000
すずうらホーム	葛飾区	5					35,575	35,575
		135	30,000	363,800	465,000	294,100	35,575	1,188,475

区外特養ホームの入所状況について、高齢福祉課高齢者相談係に調査を依頼したところ、下表の結果を得た。

表Ⅲ－１０－１０ 補助金を支出している区外特養ホームの入所状況
(平成 22 年 1 月 4 日現在 単位：人)

施設名	所在地	入所者数			ベッド数 (C)	差引① (A) - (C)	差引② (B) - (C)
		入所中 (A)	入所調整中	計 (B)			
はるびの郷	東村山市	19	2	21	20	△ 1	1
シルバーコート丹三郎	奥多摩町	10	0	10	10	0	0
絹の道	八王子市	9	2	11	10	△ 1	1
サンシャインホーム	武蔵村山市	9	3	12	10	△ 1	2
あゆみ園	青梅市	8	3	11	10	△ 2	1
藤香苑	日の出町	13	0	13	10	3	3
第二サンシャインビラ	福生市	11	0	11	10	1	1
大洋園	青梅市	11	0	11	10	1	1
第二徳寿園	八王子市	11	0	11	10	1	1
栄光の杜	日の出町	5	0	5	5	0	0
日の出ホーム	日の出町	6	0	6	5	1	1
草花苑	あきる野市	4	2	6	5	△ 1	1
青梅園	青梅市	6	0	6	5	1	1
杜の園	青梅市	5	0	5	5	0	0
諏訪の森	八王子市	5	0	5	5	0	0
すずうらホーム	葛飾区	5	0	5	5	0	0
合 計		137	12	149	135	2	14

現在入所中の人数からベッド数を引いた差引①は、一部の施設においてマイナスになっているものの合計ではプラス 2 であり、入所調整中的人数も含めた差引②を見るとマイナスの施設はなく、合計でもプラス 14 となっている。区が建設助成金を支出した区外特養ホームは、当初の取り決めに従って区民に利用されているものと判断できる。

<意見事項 27> 区外特養ホームの管理について

総額 11 億 8847 万円の建設助成金を支出している区外特養ホームについて、確保したベッド数は江東区民が優先して入所できるようになっており、区は死亡等による退所時の報告を施設に求め、また認定申請状況調査対象者リストで入所人数の確認を行っている。

しかし、建設助成金支出の趣旨に鑑みても、確保したベッド数が確実に江東区民に提供されていることを定期的に検証すべきである。

(8) (仮称)亀島の郷 (補助金総額 256,105 千円)

*平成 22 年 3 月に「カメラア」として開所予定

表Ⅲ－１０－１１ (仮称)亀島の郷 特別養護老人ホーム等整備事業助成金

運営母体:社会福祉法人 カメラア会

開設予定年月:平成22年2月 特養床数:100床

区分	年度	補助額(千円)	按分割合
初年度	平成19年度	68,345	26.7%
2年度	平成20年度	51,016	19.9%
3年度	平成21年度	98,744 予定 *1	38.6%
4年度	平成22年度	2,000	↑ 14.8% ↓
5年度	平成23年度	2,000	
6年度	平成24年度	2,000	
7年度	平成25年度	2,000	
8年度	平成26年度	2,000	
9年度	平成27年度	2,000	
10年度	平成28年度	2,000	
11年度	平成29年度	2,000	
12年度	平成30年度	2,000	
13年度	平成31年度	2,000	
14年度	平成32年度	2,000	
15年度	平成33年度	2,000	
16年度	平成34年度	2,000	
17年度	平成35年度	2,000	
18年度	平成36年度	2,000	
19年度	平成37年度	2,000	
20年度	平成38年度	2,000	
21年度	平成39年度	2,000	
22年度	平成40年度	2,000	
交付決定額計		256,105	100.0%

* 1 20 年間の分割払い分の 1 年分を含む。

* 2 平成 21 年度区予算説明書作成時点から、工事遅延により進捗にあわせて支払う金額が変更になっており、債務負担行為（継続分）の記載と表Ⅲ－１０－１１とは一致しない。

① 工事の大幅遅延

表Ⅲ－１０－１２ 当初計画と最終変更との比較

単位：千円

	当初計画			最終変更(H21.3時点)		
	用地費	施設費		用地費	施設費	
	金額	金額	進捗率	金額	金額	進捗率
平成19年度	68,345	58,304	40%	68,345	0	0%
平成20年度		89,456	60%		51,016	35%
平成21年度		2,000			98,744	65%
平成22年以降		36,000			36,000	
計	68,345	185,760	100%	68,345	185,760	100%

(仮称) 亀島の郷は平成19年10月に建設開始を計画し、平成20年11月の開業を目指していた。しかし、平成19年6月に施行された建築基準法等の改正による影響で、当初予定していた建築確認申請期間が大幅にずれ込んだこと、及び鋼材をはじめとした建築資材が高騰し建築仕様を変更せざるを得なくなったことから、工期が大幅に延長された。

そのことから、補助金の交付も工事進捗にあわせて行なわれたため、用地取得費に関する補助金のみ平成19年度に支給され、施設整備費に関する補助金は平成20年度以降の支給となった。施設は平成21年12月に完成し平成22年3月に開設する予定である。

<意見事項28> 建築費の上昇への対応

建築基準法の改正、建築資材の高騰など想定外のことが発生し、このことにより建築コストは大幅に上昇した。補助金の金額には変更がないので、コストアップ分はすべて運営法人の負担となり、施設オープン前にもかかわらず、経営的には相当厳しいハンディを背負ったものと思われる。

区としてもこのことを充分考慮に入れて、運営法人の経営に関心を持っていく必要がある。

② 事業者選定委員会の審査基準

区は平成16年11月、旧亀島小学校跡地(9,792㎡)の利用方法について、特別養護老人ホーム、介護関連施設、母子生活支援施設等の施設を一体的に整備することを決定した。具体的な内容については、プロポーザル方式により広く公募することにした。

このため公募要領を作成し、区のホームページにより周知せしめるとともに、業者選定のための選定委員会を設置し、委員長、副委員長、委員並びに専門委員を選任した。

選定経過及び結果は以下のようなものであった。

公募開始	平成17年2月11日	
書類提出	3月4日	12法人
一次審査	5月10日	10法人
二次審査	6月2日	4法人
事業者決定	6月23日	1法人

審査基準は次の様であった。

(一次審査) 83 項目の書類審査 2,540 点満点

①法人の経営・運営状況	6 項目	780 点
②応募の動機、法人運営の理念	2 項目	240 点
③施設整備・運営関係	75 項目	1520 点

(二次審査) プレゼンテーション及びヒアリング実施 600 点満点

一次審査を通過した 4 社会福祉法人に対して二次審査を実施した結果、丙社会福祉法人が事業者として選定された。

<意見事項 2 9> 亀島の郷選定委員会一次審査基準の妥当性

一次審査で第 2 位だった甲社会福祉法人が、二次審査で第 1 位となり、合計点でも第 1 位となって事業者として選定された。一方、一次審査で第 1 位だった乙社会福祉法人は、二次審査で最下位だったため合計でも第 2 位となり、事業者として選定されなかった。

乙社会福祉法人はその後経営困難に陥り、平成 20 年度には経営者が交代し、新しい経営陣のもとで現在懸命に経営再建に取り組んでいる。もし乙社会福祉法人が事業者を選定されていたとしたら、乙社会福祉法人の財政状態から考えて、更に経営は悪化していたものと思われる。

一次審査段階での専門委員である中小企業診断士による財務関係分析資料でも、収益性、安全性、成長性等の点において、乙社会福祉法人の得点は低い。このような法人が一次審査で第 1 位になるのは、一次審査での書類審査項目及びその配点構成が、社会福祉法人の実態を表していないということである。

例えば、①の法人の経営・運営状況にある「資金の安全性」の配点は僅か 140 点で、収益性、成長性など他の財務データを併せても 420 点であり、一次審査での満点 2,540 点と比較すると、その占める割合は極めて低い。

一方、「区への貢献度」の配点は乙社会福祉法人のみ 120 点他法人は 0 点なので、ここで差が出る結果となっている。

③の施設整備・運営関係は配点の大部分を占めるが、既存法人の得点が高くなるようになっており、新設法人の得点が難しくなっている。特別養護老人ホーム建設において巨額の事業費がかかる現状を考えると、区内から優先して事業者を募集するのは限界で、現に今回区内から公募に応じた社会福祉法人は、乙社会福祉法人のみであった。

一次審査での審査項目について見直しを行い、財務データの比重を増加させることを提言したい。

11. 民営化介護保険施設運営支援事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
運営費補助金	27,317	6,000	-	-
貸付金	494,010	494,010	494,010	494,010
計	521,327	500,010	494,010	494,010
貸付金内訳				
丙社会福祉法人	463,214	463,214	463,214	463,214
丁社会福祉法人	30,796	30,796	30,796	30,796

民営化した区立特別養護老人ホーム、高齢者在宅サービスセンター、在宅介護支援事業所を運営する2事業者に対し、民営化当初介護報酬収入3か月分相当の金額を運転資金として貸付けたものである。管理委託から民営化に変更することにより、介護保険収入が事業者へ直接入金されるが、請求から入金まで2か月程のタイムラグがあるため、その間の資金不足を補うために行われた臨時措置である。

<指摘事項4> 丙社会福祉法人に対する貸付金の回収可能性

丙社会福祉法人(以下、丙社福という)に対する貸付金残高について、施設区分別に見ると次のとおりである。

表Ⅲ-11 丙社会福祉法人への貸付金残高(平成21年3月31日現在)

単位:千円

施設区分	当初貸付金額	施設別決算書	差額
特別養護老人ホーム	272,118	268,107	△4,011
在宅介護支援センター	173,173	166,382	△6,791
居宅介護支援事業所	17,923	8,725	△9,198
計	463,214	443,214	△20,000

丙社福は、区分経理により本部会計と施設会計別に、各々決算書を作成している。区からの借入金はず本部会計で計上し、次に実際の使用資金額に応じて各施設単位の借入金に付け替えている。従って各施設会計の本部借入金合計金額は、本部会計で計上されている区からの借入金残高と一致するはずであるが、表Ⅲ-11で明らかな様に差額が発生している。

施設別決算書の本部借入金合計残高が、区からの貸付金残高(=本部会計区借入金残高)より2000万円少ないのは、本部会計で同金額だけ資金が留保されていることを意味する。介護報酬の入金遅れに備えて設けられた区の貸付金であるから、このような余剰金は、速やかに区に返済するのが本来の姿である。

平成 21 年度に介護報酬の金額見直しが行われており、それにより丙社福の資金状況も好転していると思われる。区は毎年自動的に貸付金の実行と返済を繰り返すのではなく、丙社福の資金状況を正確に把握し、時に応じて早期の返済を要求することも必要である。

<指摘事項 5> 丁社会福祉法人に対する貸付金の返済

丙社会福祉法人と同様、区の運営する高齢者施設の一部を丁社会福祉法人(以下、丁社福という)が運営することになり、介護報酬の入金が入金が2か月後になるため、資金繰りを補助する目的で、介護等収入額の3か月相当の金額を貸付金として区が支出したものである。

丁社福の平成 21 年 3 月 31 日現在の貸借対照表を閲覧すると、関連の医療法人に対して多額の前払金が計上されている。内容は、丁社福が派遣医師を長期間確保するため、医療業務委託料を複数年度分前払したものであるが、期間、金額ともに異常に大きく、通常では認められない内容のものである。

現地調査後、丁社福は東京都の指導により関連医療法人との医療業務委託契約を一旦解約、前払委託料については平成 22 年 3 月 31 日までに返還するとの覚書を取り交わした。区は関連医療法人から丁社福への返還の事実を確認するとともに、貸付金が目的外に使用されているのであれば、速やかに返還を求めなければならない。

いずれにしても、このような異常事項が発生しないためにも、区は特別養護老人ホーム等を運営する社会福祉法人については、常に経営状況について正確に把握しておく必要がある。

<意見事項 30> 金銭消費貸借契約書の作成

貸付金は、区と社福との間で締結された「施設使用貸借及び運営に関する協定書」を根拠として貸し出されているが、金銭消費貸借契約書が作成されていない。収入印紙を貼付の上で正式に作成すべきである。

また、以下のとおり2年分重複して貸し付けられている期間が発生している。貸付と返済を同時に行い、重複期間のないように改善すべきである。

		H20. 3. 31 残高	H20. 4. 2 貸付	H20. 5. 26 返済	H21. 4. 9 貸付	H21. 5. 22 返済
丙社福	増減		463, 214 △	463, 214	463, 214 △	463, 214
	残高	463, 214	926, 428	463, 214	926, 428	463, 214
		H20. 3. 31 残高	H20. 4. 2 貸付	H20. 5. 22 返済	H21. 4. 9 貸付	H21. 5. 21 返済
丁社福	増減		30, 796 △	30, 796	30, 796 △	30, 796
	残高	30, 796	61, 592	30, 796	61, 592	30, 796

12. 小規模特別養護老人ホーム運営費補助事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
運営費補助金	-	-	14,625	-

区内の定員 60 床以下の小規模特別養護老人ホームの安定的な経営を確保し、入所者へのサービス及び今後の円滑な入所体制の維持するために実施された補助金である。平成 21 年度に介護報酬の改定が予定されていたため、平成 20 年度のみ緊急対策として実施された。

補助対象費用は、給食調理の維持・向上のための経費であり、下記のものを積み上げて 1 人あたりの 1 日コストを算定する。

- ・ 給食調理業務委託費
- ・ 給食材料費
- ・ 食器、調理器具等消耗品費
- ・ 給食維持・衛生費

表Ⅲ－１２ 補助金算定に係る基礎数値

単位:円

施設名	定員 (名)	低所得者 数(名) ①	1人あたり 1日コスト ②	厚生労働省が 定める費用の額 ③	補助金額 ④
A特養ホーム	40	32	1,730	1,380	4,088,000
B特養ホーム	50	43	1,889	1,380	7,988,000
C特養ホーム	60	55	1,507	1,380	2,549,000
			合計		14,625,000

補助金の算定基準は以下のとおりである。

$$(1 \text{人あたり} 1 \text{日コスト} \text{ ②} - \text{厚生労働省が定める平均額} \text{ ③}) \times \text{低所得者数} \text{ ①} \times 365 \text{日} = \text{補助金額} \text{ ④} \text{ (千円未満切捨)}$$

<意見事項 3 1> 補助金の算定基準

この算定基準では、給食委託業者に対する委託費を経営努力によって下げている法人は補助額が少なく、逆に委託費が高いほど補助額が大きくなる。当該補助事業は平成 20 年度限りであるが、今後同様な補助金制度を創設する場合には、経営努力も反映されるような配分方法の検討が求められる。

13. 認知症高齢者グループホーム整備事業

単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
整備費補助金	55,510	-	32,330	246,767

整備費補助金とは、認知症グループホーム整備事業について、その事業に要する経費の一部を補助するもので、補助基準額、対象経費は以下のとおり事業区分、地域区分別に金額が決められている。

表Ⅲ－13－1 平成20年度整備費補助金の基準額 単位：千円

区分	基準額(1ユニット当たり)			対象経費
	甲地区	乙地区	丙地区	
事業者創設型	50,000	45,000	40,000	(1) 施設整備費 ①新たに建物を創設する経費 ②既存建物を買取り、改修する経費
事業者改修型	38,000	34,000	30,000	(1) 施設整備費 ①所有する建物の改修経費 ②借上げる建物の改修経費 (2) 設備整備費
オーナー創設型	50,000	45,000	40,000	(1) 施設整備費 ①新たに建物を創設する経費 ②既存建物を買取り、改修する経費
オーナー改修型	38,000	34,000	30,000	(1) 施設整備費 ①所有する建物の改修経費 ②借上げる建物の改修経費 (2) 設備整備費
区支援事業	10,000	10,000	10,000	

- ・ 1ユニットは定員9名を示す。
- ・ 甲、乙、丙は、地域包括支援センターの4つの圏域を3地区に区分したものである。
- ・ 補助金の対象事業は単年度を原則とし、2か年以上の継続事業の場合は上記基準額は計画全体の限度額とし、出来高に応じて各年度毎に支払われる。

補助金の交付を受ける場合は、他の補助金と同様に申請者は補助金交付申請書等必要書類を区に提出する。区は内容を審査し適正と判断した場合、事業者に補助金交付決定通知書により通知し金額を決定する。

事業者は施設整備、設備整備等、補助金の対象になった事業の進捗状況について定期的に区に報告し、補助金も出来高に応じて支払われる。

平成19年6月に施行された建築基準法等の改正による影響で、当初予定していた建築確認申請期間が大幅にずれ込み、その後鋼材をはじめとする建築

資材の上昇により工事が遅れ、建築費全体が増加することになった。

その結果、当初予定した予算執行も大幅に遅れ、予算数字と実績数字に大きな乖離が生ずることになった。以下がそれを示すもので、区補助金額には東京都からの補助金も含まれている。

表Ⅲ－１３－２ 施設別補助金一覧

単位：千円

施設名	年度	当初予定		変更計画		差引残高
		金額	進捗率	金額	進捗率	
認知症高齢者グループホーム(仮称)A	平成20年度	22,500	25%	2,700	3%	19,800
	平成21年度	67,500	75%	87,300	97%	-
	計	90,000	100%	90,000	100%	-
認知症高齢者グループホーム(仮称)B	平成20年度	35,000	33%	0	0%	35,000
	平成21年度	73,000	67%	108,000	100%	-
	計	108,000	100%	108,000	100%	-
認知症高齢者グループホーム(仮称)C	平成20年度	10,000	10%	0	0%	10,000
	平成21年度	99,767	90%	109,767	100%	-
	計	109,767	100%	109,767	100%	-
認知症高齢者グループホーム(仮称)D *	平成19年度	0	0%	0	0%	-
	平成20年度	33,863	40%	29,630	35%	4,233
	平成21年度	55,045	60%	59,278	65%	-
	計	88,908	100%	88,908	100%	-

* 当初は平成19年度、平成20年度の補助金として予算化していたが、建築基準法の改正その他の事由から工事期間が大幅に遅れたため、計上予定も平成20年度と平成21年度に各々1年間延長した。

<意見事項32> 認知症高齢者グループホームの管理体制

認知症高齢者グループホームの運営は、社会福祉法人のほか株式会社、NPO法人等にも認められており、社会的ニーズの高まりとともに、今後更に参加法人は増加するものと思われる。一方整備費補助金の交付は、原則として設置年度の1年間のみであり、事情がある場合に限り複数年度での実行が認められているに過ぎない。従ってその期間を過ぎると、区と認知症高齢者グループホーム運営母体との間での金銭的取引はなくなり、区が管理する機会も減少する。

特別養護老人ホームと比較すると、運営母体は小規模で財政的基盤も安定していない所が多いと想定される。従って、区は定期的に現地視察を実施したり、決算書入手して財務内容を正確に分析したりして、管理面については引き続き関心を持っていかなければならない。

14. 在宅介護支援センター運営事業

単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
印刷製本費	361	405	450	630
委託料	253,800	312,900	312,900	312,900
その他	-	-	78	-
計	254,161	313,305	313,428	313,530

表Ⅲ-14-1 委託料（事業運営委託）内訳（平成20年度）

単位：千円

名称	金額	備考
深川愛の園	15,600	
らん花園	14,100	居宅介護支援事業所未設置
東雲芳香苑	15,600	
あそか園	15,600	
江東ホーム	15,600	
コスモス	15,600	
寿園	15,600	
北砂ホーム	15,600	
あじさい	15,600	
三井陽光苑	15,600	
白河	15,600	
古石場	15,600	
枝川	15,600	
海辺	16,800	家賃年間120万円含む
東陽	15,600	
亀戸	15,600	
亀戸訪問介護ステーション	16,800	家賃年間120万円含む
西大島	15,600	
大島	15,600	
南砂	15,600	
計	312,900	

在宅介護支援センター（以下、「在支」という）は区内20か所にあり、すべて民間事業者に事業委託している。なお、白河、及び枝川の在支は、指定管理者制度による事業委託である。

一般会計における在宅介護支援センター運営事業に計上された委託料は表Ⅲ-14-1のとおりであるが、この他に各か所150万円が地域包括支援センター（以下、「包括」という）の窓口機能分として、介護保険会計の地域包括支援セ

ンター運営事業から支出されているため、在支の事業委託契約書上の委託料の金額は、表Ⅲ-14-1に各か所 150 万円、総額 3,000 万円を加算した金額となっている（16. 地域包括支援センター運営事業(介護保険会計)参照）。

窓口機能分を含んだ委託料の契約金額については、全か所 1,560 万円を基準とし、居宅介護支援事業所を併設している場合 150 万円増、施設が賃貸物件で賃料が発生している場合 120 万円増としている。

表Ⅲ-14-2 担当地区（平成 21 年 3 月末現在）

圏域	地域包括支援センター	在宅介護支援センター
深川北	白河	白河
		深川愛の園
		古石場
		海辺
		あそか園
深川南	東陽	らん花園
		枝川
		東雲芳香苑
		江東ホーム
		東陽
亀戸・大島	大島	亀戸
		亀戸訪問看護ステーション
		西大島
		大島
		コスモス
砂町	南砂	寿園
		北砂ホーム
		あじさい
		南砂
		三井陽光苑

<意見事項 3 3> 在宅介護支援センター運営協議会未開催

江東区在宅介護支援センター事業実施要綱第 6 条において、「江東区在宅介護支援センター運営協議会（以下、「運営協議会」という）を設置する。」とされているが、予算が計上されているにもかかわらず、平成 17 年度以降運営協議会が開催されていない。また、実施要綱に反して運営協議会を開催しないことについての承認が、いつ誰によってどのような理由で行われたのか、文書として残っていない。

現在、在支は「江東区高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（平成 21 年度～平成 23 年度）」（以下、「3 か年計画」という）において、包括に段階的に移行していくこととなっているが、すべての在支が移行する予定にはなっておらず、在支を今後どのように運用していくかは、次の 3 か年計画までに検討していくとのことである。

運営協議会は、在支の事業計画に関する事、事業実施上の諸問題に関する事等を協議する場として、実施要綱において設置が求められているが、在支

が上記の通り過渡期にある中で、今後を見据えた議論をする場が必要と思われる。また、一時的に運営協議会を開催しないのであれば、そのような判断をしたことを文書として残しておくべきと考える。

<意見事項34>委託料の算定について

上記の通り、3か年計画において在支は包括に段階的に移行する予定になっているが、平成20年度においては白河、東陽、大島、南砂の包括に在支が併設される形となっている。

包括に併設されている在支は、その職員が包括と兼務しており、予防プラン作成に多くの時間を割いている実態がある。それにもかかわらず、委託料は兼務の無い在支と同額となっている。本来であれば、包括の業務については、地域包括支援センター運営事業として委託料を算定すべきであり、委託料の総額では変わらないとしても、事業そのものにどれだけの予算を費やしているかを把握することが必要と思われる。事業で区分して把握する必要がないのであれば、そもそも両者を併設して組織、業務を区分する必要は無いと思われ、早急に組織を一本化すべきと考える。

また、在支の委託料の算出根拠は資料として残っているが、人件費を算出する際の基となる1人当たり人件費の根拠について、明確な資料が無かった。すべての在支が一律の仕様で運営され同額の委託料である必要は無く、業務量に応じた人員配置を行うとともに、委託料算出のための1人当たり人件費の根拠を明確にし、それらをベースとして適正な委託料を算出していく必要があると考える。

今後業務量に応じた人員配置を考える上で、在支を区がどのように位置づけ運営していくかが非常に重要である。包括が増設されていく中で、区は20か所の在支すべてを包括に移行していくことは想定していない。よって、包括に移行しない在支をこのまま存続させるのか、存続させるとしたらどのように位置づけ、包括と業務分担をしていくかを早急に検討する必要がある。ここを明確にせず現状のまま包括を増設するならば、在支の委託料は変わらず両者の委託料の総額は増加する一方である。できるだけ早くその方向性を定め、在支を単独で存続させるのであれば業務を明確にしそれに応じた人員配置を行い、委託料を設定していく必要があると考える。

15. 介護保険施設管理事業

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
修繕料	-	464	1,066	2,500
委託料	528,844	165,767	176,368	188,630
工事請負費	-	-	22,818	66,413
備品購入費	26,553	76,878	-	13,722
その他	103	127	121	308
計	555,500	243,236	200,373	271,573

表Ⅲ-15 委託料内訳 (平成20年度)

単位:千円

	白河	枝川	計
通所介護事業委託	91,381	79,909	171,290
居宅介護事業委託	2,292	2,786	5,078
計	93,673	82,695	176,368

白河及び枝川の高齢者在宅サービスセンター、在宅介護支援センターは、平成17年度より指定管理者制度により事業委託を実施している。介護保険施設管理事業における委託料は、高齢者在宅サービスセンターにおける通所介護及び在宅介護支援センターにおける居宅介護支援事業所に係る委託料であり、委託料は区が歳入する介護報酬と同額である。委託料は介護保険収入年間見込額を四半期毎に概算払いし、年度終了後介護報酬の確定額との差額を精算している。

<意見事項35>枝川高齢者在宅サービスセンターの運営

高齢者在宅サービスセンターにおける通所介護に係る委託料は、区が歳入する介護報酬と同額であり、区営ではあるが収支上は民営化されたのと同様ですべての事業収支負担は委託された民間事業者が負っている。よって、施設修繕の経費を除き、区における財務上の負担は全く無く、設置者としての責任のみを負っている。

民間事業者の収支を見ると枝川高齢者在宅サービスセンターは、平成20年度において92万円の赤字であるが、17年度以降赤字幅は縮小している。現地においてヒアリングしたところ、現在通所介護の定員に対しほぼ満員で受け入れているが、それでも収支ほぼゼロで運営するのが精一杯であり、カーペット代など小規模の修繕費用を出す余裕がない状況とのことであった。

この点について職員数が同規模の白河高齢者在宅サービスセンターと比較すると、費用についてはそれ程差は出ていないが、介護保険収入については枝川のほうが1200万円近く下回っている。その原因としては、利用者の定員に差が

あること、認知症介護サービスを枝川では行っていないことなどが考えられる。

現地視察、ヒアリングを行った限りにおいては、民間の通所施設が少ない地域であり、枝川高齢者在宅サービスセンターでの受け入れはこれ以上できないことから、他区の通所施設を利用してもらっている状況である。利用者の利便性に応えるためにも、食堂などのスペースの有効利用による定員増についても検討の余地があるのではないかと考える。

<意見事項36> 白河高齢者在宅サービスセンターの運営

白河高齢者在宅サービスセンターにおける民間事業者の収支は、平成17年度が開設初年度であったこともあり、開設以来多額の赤字を計上していたが、利用者の増加などにより平成20年度は黒字に転じている。

しかし、施設は区が平成17年の開設時に設置したものであるため、不要な備品等も購入されており、開設当初から使用されていない備品等が多く保管されていた。

また、白河は介護予防のためのマシンを設置しており、区から委託されている「介護予防元氣いきいき事業」は非常に利用者が多いとのことであったが、その一方で要介護の方がリハビリを行うためのスペースが少なく、要介護者の通所施設としての機能よりも、介護予防施設の機能を重視した造りとなっている。これ自体は、予防重視の流れからすれば問題ないのであるが、現場では要介護の方のリハビリに不便を感じており、手すりや間仕切り等改善が必要と考えている。この他にも、看板、風呂等現場は様々な不便を感じており、看板については、利用者が施設の場所がわからず帰ってしまうケースもあったとのことであり、実際に非常にわかりづらいものとなっていた。設置者の責任として民間事業者と十分協議し、利用者の利便性、安全性向上のために必要な事項については改善していく必要がある。

なお、白河高齢者在宅サービスセンターは平成22年4月より民営化される予定となっている。

16. 地域包括支援センター運営事業(介護保険会計)

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
委託料	60,000	90,000	110,000	124,000

表Ⅲ－16 委託料内訳 (平成20年度)

単位:千円

施設名	地域包括支援 センター 事業運営委託	在宅介護 支援センター 窓口運営委託	計
白河	20,000	1,500	21,500
南砂	20,000	1,500	21,500
東陽	20,000	1,500	21,500
大島	20,000	1,500	21,500
深川愛の園		1,500	1,500
らん花園		1,500	1,500
東雲芳香苑		1,500	1,500
あそか園		1,500	1,500
江東ホーム		1,500	1,500
コスモス		1,500	1,500
寿園		1,500	1,500
北砂ホーム		1,500	1,500
あじさい		1,500	1,500
三井陽光苑		1,500	1,500
古石場		1,500	1,500
枝川		1,500	1,500
海辺		1,500	1,500
亀戸		1,500	1,500
亀戸訪問介護ステーション		1,500	1,500
西大島		1,500	1,500
計	80,000	30,000	110,000

地域包括支援センター（以下「包括」という）は、平成18年の介護保険法改正により設置が義務付けられ、平成20年度には区内4か所において、いずれも民間事業者への事業委託によって運営されている。平成21年度には更に1か所が開設され、「江東区高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（平成21年度～平成23年度）」（以下「3か年計画」という）では23年度までに8か所とする計画になっている。

なお、区内 20 か所の在宅介護支援センター（以下「在支」という）の委託料の内、それぞれ 150 万円については、包括の窓口機能分として、予算上、地域包括支援センター運営事業から支出されている。

<意見事項 3 7> 委託料の算定について

包括の委託料の算出根拠の資料を入手したが、人件費を算出する際の基となる 1 人当たり人件費の根拠について、明確な資料が無かった。また、算定根拠を見る限り、委託料ありきの計算ではないかと疑われても仕方のない資料しか残っていなかった。

3 か年計画において、包括は 23 年度までに 8 か所とする計画であり、在支は包括に段階的に移行していくこととなっている。しかし、14 在宅介護支援センター運営事業において述べたとおり、包括が併設されない在支を今後どのようにしていくかはまだ決まっていない。

在支が現状のまま設置され、包括と在支が併設される形で 8 か所まで増えていけば、委託料は増え続けることとなり財政負担は増していく。財政負担をできるだけ抑えるためにも、今後委託料の算定をどのように行うかは非常に重要であると考えられる。

委託料の大部分を占めるのは人件費であり、各包括の職員の人員配置については在支が併存している現在、在支との役割分担を明確にした上で、適正な人員配置を十分に検討する必要がある。また、包括が増設されれば、分担区域の変更も行われることから、区割り変更による適正な人員配置の変動も考慮すべきであろう。

委託料算定のために使用する 1 人当たり人件費の根拠を明確にすることは当然であるが、民間事業者の収支も每期勘案し、現在の一律の委託料ありきではなく、個々の包括の状況に応じた金額を見積り委託料を設定していく必要がある。

<意見事項 3 8> 地域包括支援センター新設スケジュールについて

平成 21 年 10 月 1 日付で包括があじさいに設置された。区は 10 月 1 日付の設置を 7 月 28 日に決定したが、南砂の包括から移管される約 350 件の契約に係る契約書及び重要事項説明書の作成には、東京都が発行する事業者番号が必要となる。東京都から事業者番号の連絡がきたのが 9 月 25 日だったため、移管作業を 6 日間で行わなければならない事態になった。

区は、今後包括を新設するスケジュールを策定する際、東京都が事業者番号を通知する予定日を起点として、移管作業に必要な日数を確保できるように配慮することが望まれる。また、隔離された相談室の設置費用など、包括の新設に必要な費用については、高齢者保健福祉計画や新設予定場所の状況などから判断し、あらかじめ十分な予算を計上することが望まれる。

17. 介護予防元氣いきいき事業等（介護保険会計）

単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
介護予防元氣いきいき事業				
印刷製本費	-	2,866	2,735	2,951
委託料	182,400	180,000	181,200	204,000
計	182,400	182,866	183,935	206,951
福祉会館介護予防グループ活動事業				
謝礼金	2,520	2,488	2,496	2,520
消耗品費	679	593	682	700
計	3,199	3,081	3,178	3,220
介護予防体力アップ事業(老人福祉センター)				
委託料	-	-	-	1,350

平成18年4月の介護保険法改正にあたって、「地域支援事業」が同時に創設された。「地域支援事業」に対しては、保険給付費の3%を上限として介護保険制度から費用が賄われる。「地域支援事業」は区市町村で行われることになっており、その中心が「介護予防事業」である。その具体的な形が、高齢者在宅サービスセンターで行われる「介護予防元氣いきいき事業」であり、福祉会館、老人福祉センターでも、同様の事業が行われている。

「介護予防元氣いきいき事業」は、区内に在住する特定高齢者を対象に、通所型介護予防事業として、要支援・要介護になることを防止するために、運動機能向上、栄養改善、口腔機能の向上を目的とした事業であり、高齢者在宅サービスセンターを運営する民間事業者に対し事業委託している。

なお、特定高齢者とは、介護保険の利用には至らないが、医師による生活機能評価で介護予防事業の利用が望ましいとの判定がなされた、要支援・要介護になるおそれのある高齢者をいい、平成20年度において特定高齢者の判定を受けた高齢者は4,375人となっている。

特定高齢者の判定を受けた高齢者に対し、在宅介護支援センターから電話、はがき、民生委員などを通じ参加を促すこととなるが、参加を希望した特定高齢者については、介護予防ケアマネジメント（地域包括支援センターが行う生活機能の維持及び向上に向けた支援計画の作成、並びに当該計画の評価・見直し）に基づき「介護予防元氣いきいき事業」を利用することとなり、平成20年度の利用者は581人である。

民間事業者への委託料は、年間の平均利用登録者数によって変動する契約で、15名以上1,200万円、10名以上15名未満960万円、10名未満840万円となっており、四半期毎300万円を支払うが、年度終了後実績に応じ差額を返金させている。

表Ⅲ－17 介護予防元氣いきいき事業の実施状況及び委託料（事業運営委託）
内訳（平成20年度）

高齢者在宅 サービスセンター	実施回数(回)	参加 実人数(人)	委託料(千円)	1回当たり 委託料(円)
深川愛の園	70	5	8,400	120,000
らん花園	382	52	12,000	31,414
東雲芳香苑	103	15	8,400	81,553
あそか園	191	29	9,600	50,262
江東ホーム	251	48	12,000	47,809
コスモス	209	15	9,600	45,933
寿園	77	9	8,400	109,091
北砂ホーム	308	57	12,000	38,961
あじさい	294	56	12,000	40,816
三井陽光苑	129	46	12,000	93,023
白河	274	56	12,000	43,796
古石場	243	33	9,600	39,506
枝川	155	36	12,000	77,419
東陽	145	29	9,600	66,207
亀戸	194	33	12,000	61,856
大島	243	32	12,000	49,383
南砂	227	30	9,600	42,291
計	3,495	581	181,200	51,845

<意見事項39> 「介護予防元氣いきいき事業」委託料の縮減

「介護予防元氣いきいき事業」の委託料の算定根拠は、年間480回の実施が前提で、1回当たり単価を25,000円とし1,200万円としているが、実施の状況等から勘案し委託料の設定に問題があると思われる。

実際の実施回数を見てみると、最も多い施設でも382回であり最も少ない施設では70回となっている。実施回数が少ない施設は、年間の平均利用登録者数が低いので年度終了後返還金額が発生しているが、最低でも840万円が委託料として支払われている。

また、1回当たり単価25,000円の根拠が明確ではなく、何に基づいて設定しているのか納得できる説明が無かった。

今後、高齢者の増加が見込まれる中で、要支援・要介護となる高齢者の人数をできるだけ抑えていくという予防事業の重要性は理解できるが、利用者がまだ少ない現状においては、その規模に応じた予算で事業を行っていくべきである。現実的な実施回数を根拠とし、1回当たり単価については明確な根拠を基に設定して委託料を算定すべきと考える。また、現状では事業を積極的に行わなくてもある程度の委託料が発生する契約となっており、かえって不公平な扱いとなっている。今後はより実績に応じた委託料の設定が必要と思われる。

<意見事項40>通所型介護予防事業の効率的運営

平成18年度の介護予防事業開始当初は、どのくらいの特定高齢者が利用するかもわからず、「介護予防元気いきいき事業」を高齢者在宅サービスセンターに一律に委託したと思われる。事業開始から3年が経過し実績も把握できている現在、特定高齢者を対象とした通所型介護予防事業の実施方法、実施場所を再考し、より効率的な運営を検討する必要があると考える。

平成20年度において、特定高齢者を対象とした通所型介護予防事業は、17か所の高齢者在宅サービスセンターにおける「介護予防元気いきいき事業」の他に、7か所の福祉会館で「福祉会館介護予防グループ活動事業」が実施され、平成21年度からは3か所の老人福祉センターにおいて「介護予防体力アップ事業」が開始された。

「介護予防元気いきいき事業」は通所型介護予防事業費の中で大きな予算を占めているが、平成20年度の特定高齢者として判定された4,375名のうち、年間利用者は581名に留まり、その実施状況もそれぞれの高齢者在宅サービスセンターにおいて大きく異なっている。現地において、実施状況等ヒアリングを行ったが、それぞれの高齢者在宅サービスセンターによってその状況は様々である。予防のためのマシンを備え多くの特定高齢者が利用している施設や、マシンは無いが高齢者が多い地域であるため利用者が集まっている施設がある。一方で、要介護の方たちと同じリハビリ施設を使用するので時間的な制約があり、元気な特定高齢者が参加する雰囲気が無いなどの理由でなかなか利用が進まない施設や、立地面で区境にあるため利用者を集めるのに苦労している施設もあった。

そもそも特定高齢者を集めることが難しい場所で、多くの予算を使って実施することは非効率的であり、福祉会館、老人福祉センターを含め、通所型介護予防事業をどこで、どのように行うことが特定高齢者に最も利用してもらえるのか、知恵を出し合い工夫していくことが必要と考える。

また、「地域支援事業費」という予算があるから使うという考えではなく、予算をより有効に活用するという考えに立ち検討すべきであると考え。政府の行政刷新会議の事業仕分けにおいて、介護予防事業は予算縮減という判定が出されており、今後もこれまでと同様に予算が確保されるかは不透明である。よってより一層効率的な事業運営を行い予算縮減に努めていく必要がある。

18. 高齢者家族介護教室事業（介護保険会計）

単位:千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
委託料	6,120	6,480	6,480	3,960

高齢者家族介護教室は、区内に在住する高齢者を介護している家族等に、高齢者の介護方法や介護者の健康づくり、要介護状態にならないための予防方法等についての知識、技術を習得させるための教室であり、区内 18 か所の高齢者在宅サービスセンター等に事業委託され、各か所月 1 回実施されている。

表Ⅲ－18 参加者の状況

参加人数	0 人	1～2 人	3～5 人	6～10 人	11人以上	合計
介護教室(回)	18	57	75	45	21	216

<意見事項 4 1> 高齢者家族介護教室事業の効率的運営

平成 20 年度において、高齢者家族介護教室は高齢者在宅サービスセンター等で計 216 回開催され、1,031 人が参加しているが、参加者がゼロもしくは参加者が非常に少ない回が多く、またそれぞれの高齢者在宅サービスセンター等によって参加人数に差が出ている。

現在、18 か所の高齢者在宅サービスセンター等に事業委託されているが、実施回数は適当か、テーマは適切か、参加者が少ない場所が実施場所として適しているのかについて検討する必要がある。テーマについては、開催実績を見るとテーマによって参加人数に差があると思われ、より参加対象者が関心のあるテーマに絞って開催することも考えられる。実施場所については、高齢者在宅サービスセンター等に限らず、文化センター、福祉会館、老人福祉センターなども含め、どこで行うことが多くの方に利用してもらえるのか検討し、より効率的に実施すべきと考える。

なお、平成 21 年度は開催回数をこれまでの各か所月 1 回から 2 か月に 1 回にするとともに、外部講師の導入、介護者の交流を図る教室の実施など委託内容の変更を行っている。

19. 介護費用適正化事業（介護保険会計）

単位：千円

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度 (当初予算)
報酬	2,465	2,450	4,655	5,321
共済費	624	622	1,183	1,434
賃金	937	841		
消耗品費	153	237	257	458
印刷製本費	342	392	374	605
郵便料	862	936	983	1,735
委託料	196	220	229	504
備品購入費		105	85	
その他	61	63	73	125
計	5,640	5,866	7,839	10,182

介護保険適正化事業とは、介護保険法の改正により平成18年度から実施された地域支援事業の中、任意事業として行われており、具体的な内容は以下のとおりである。

- ① 居宅介護支援事業者に対し、実地指導を行い、介護サービス計画書、請求書の内容の点検及び不正・不当な請求を行った事業者の指導等を行う。
- ② 「介護保険給付費通知書」を送付し、請求内容とサービスの給付実績を比較することによりその整合性を確認する。
- ③ 東京都国民健康保険団体連合会と区との間で介護給付の適正化に必要な情報を伝送により取得し、実地指導等への活用を図る。

上記のうち①について、「江東区介護保険サービス事業者等指導及び監査実施要綱」（以下「要綱」という）によると、対象とする事業者等は以下のとおりである。

- ① 指定居宅サービス事業者
- ② 指定地域密着型サービス事業者
- ③ 指定地域密着型介護予防サービス事業者
- ④ 指定居宅介護支援事業者
- ⑤ 指定介護老人福祉施設、指定介護老人保健施設、指定介護療養型医療施設
- ⑥ 指定介護予防サービス事業者
- ⑦ 居宅介護及び介護予防のための住宅改修を行う者等
- ⑧ 指定介護予防支援事業者
- ⑨ ①から⑥まで及び⑧に掲げるサービス事業を特例により行う者

大手介護事業者の不正受給事件が起こった平成 18 年度は、法令遵守にも力を入れたこともあったが、現在は国の方針どおり「介護サービスの質の向上」に重点を置いて指導を行っている。

<意見事項 4 2> 区の指導・監督体制について

区の事業者指導担当は、介護保険課の組織として位置づけられており、実質的には介護保険給付に特化して指導を行っている。従って、高齢者福祉施設の運営全般や、運営法人の経営状態などに踏み込んだ指導は行っていない。例えば地域包括支援センターを实地指導する場合、指導する範囲は介護保険の対象となるプラン作成のみとなり、本来的な窓口業務全般や運営法人の財務状況などは指導対象外となっている。また、特別養護老人ホームについては、都が指定権者として財務状況等の指導を行っているため、区として積極的な指導は行っていない。

しかし、施設の運営全般や運営法人の経営状態に問題が生じると、不利益を被るのは施設を利用している区民である。現在積極的に整備が進んでいる認知症グループホームなどは、運営法人が小規模で経営基盤が弱いケースも多い。区は運営法人の決算書等を取り寄せてはいるが、全ての運営法人から取り寄せているわけではなく、かつ財務分析は行っていない。

区は地域密着型サービスの指定決定権者であり、高齢者福祉全体の観点から、施設の運営全般や運営法人の経営状態についても指導・監督できる体制を検討すべきではないか。特に運営法人の経営状態は適時に把握し、必要に応じて専門家による分析等も利用する必要があると考える。

なお要綱によると、指導・監督を行う対象の選定においては、利用者、他の区市町村及び東京都からの情報のほか、東京都国民健康保険団体連合会の介護給付費適正化システム（連合会が保有する医療保険データと区が行う介護保険給付データとを突合することにより疑義のある介護保険給付請求を発見するシステム）を活用することとなっている。区の事業者指導担当は、指導・監督を行う事業者の状況把握等に介護給付費適正化システムを活用していたが、対象の選定には活用していなかった。介護給付費適正化システムには事業者を複数の切り口で分布表示する機能があり、容易に異常値を示した事業者の内容をチェックすることができるため、積極的な活用が望まれる。