

要介護度別内訳

区 分 名	人 数	構 成 比
要介護 1	762	30.7%
要介護 2	624	25.1%
要介護 3	467	18.8%
要介護 4	379	15.3%
要介護 5	250	10.1%
計	2,482	100.0%

このように特別養護老人ホームについて入所待機者が多くいる状況は全国的に同様であり、厚生労働省は「指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準」（平成 11 年 3 月 31 日 厚生省令第 39 号）第 7 条第 2 項に規定されている、特別養護老人ホームは入所待機者について施設サービスを受ける必要性が高い入所申込者を優先的に入所させるように努力しなければならないという努力規定を、さらに明確化するために、「指定介護老人福祉施設の入所に関する指針について」（平成 14 年 8 月 7 日 老計発 0807004 厚生労働省老健局計画課長通知）により、関係自治体と関係団体の協議により入所に関する具体的な指針を共同で作成することを求めています。

上記を受けて、広島市は市内の特別養護老人ホームの団体である広島市老人福祉施設連盟と共同で、平成 15 年 4 月 1 日付けにて「広島市特別養護老人ホーム入所指針」を作成し、平成 15 年 7 月 1 日から適用しています。この指針の概要は以下のとおりです。

区 分	内 容
目的	入所の必要性が高い申込者が優先的・緊急的に入所できるよう、広島市の認可を受けた特別養護老人ホーム（以下、施設）の入所に関する手続及び基準を明示することにより、入所決定過程の透明性・公平性を確保すると共に、施設入所の円滑な実施に資することを目的とする。
入所待機者名簿の作成	入所待機者名簿を作成し、その内容を随時更新する。
入所検討委員会の設置	施設内に施設長を長とする入所検討委員会を設置し、点数方式の評価基準表に基づき、入所優先順位の高い者を選考する。なお、審議の過程は議事録に纏め、2 年間保存する。

上記指針が適切に運用されているか否かは介護保険法第 24 条、第 86 条、第 90 条、第 92 条により県に監督責任があることから広島県の指導監査の中で検討されており、監査の中で改善要望事項があれば、県は特別養護老人

ホームに文書で通知するとともに、その写しを市に送付することとなっています。なお、平成 16 年 12 月 27 日現在で上記指針について改善要望事項として県から市に通知を受けているものはありません。

(2) 監査の視点

特別養護老人ホームへの入所待機者が多くいる中で、市全体での最適化が図れるよう、市の関与が適切に行われているかを監査の視点として検討しました。

(3) 監査手続

社会局介護保険課に往査し、担当者に質問を実施するとともに関連資料を査閲しました。

(4) 監査の結果

監査の結果として取り上げるべき事項はありません。

第 4 介護保険対象外事業

1 高齢者住宅改修費助成事業

(1) 概要

当制度は介護保険における住宅改修費支給事業の上乗せ制度として、市単独で行っているものです。この制度の概要は以下のとおりです。

区 分	概 要	備 考
住宅改修費助成事業	介護保険の住宅改修費支給事業では、限度額 20 万円までの工事費を対象としています。この制度はそれに上乗せし、限度額 80 万円までの工事費が対象となります。また、介護保険の住宅改修費支給事業の対象となる工事だけでなく、補助対象者の日常生活の利便性向上等を図る工事であれば、補助の対象となります。補助の対象者は、要介護（支援）認定を受けていることに加えて、生計中心者の前年の所得税課税年額が 14 万円以下の世帯に属する者とされています。また、助成金の額は、所得の状況に応じて住宅改修費実費（限度額内）の 40%～100%となっています。	限度額 80 万円の意味は「同一住宅、同一対象者で 80 万円まで」を意味し、原則として一人につき一生で 80 万円ということになります。

介護保険の住宅改修費支給事業と同様に、市（具体的には区役所の健康長寿課）が申請内容のチェックをしています。その申請手続等は以下のとおりです。

区 分	申 請 手 続 等
住宅改修費助成事業	申請者が、「高齢者住宅改修費補助申請書」を作成し、区役所の健康長寿課に提出します。また、生計中心者の前年所得税額のわかる書類、工事費用の積算がわかる見積書、工事内容を明らかにする平面図等、工事着手前の状況を明らかにする写真等及び住宅の所有者の工事承諾書と当該住宅の賃貸借契約書の写し（申請者が所有する住宅以外の場合）を添付する必要があります。

ます。なお、原則として工事着手前に申請することとされていますが、工事完了後2年以内であれば、事後申請も認められることがあります。

区役所の健康長寿課においては、この申請書等の内容を審査のうえ、①申請者が補助の対象者であること、②工事内容が補助の対象となる内容であること等を検討し、支給するか否かを決定します。

補助金は、工事完了後に交付されますが、交付に際しては、高齢者住宅改造工事完了届、工事完了後の写真等、高齢者住宅改造費補助金交付請求書及び施工業者の工事代金請求書の写しが必要となります。また、申請者が施工業者への支払終了時に、工事代金の領収証の写しの提出も必要となります。

平成15年度の区ごとの助成実績を示せば、以下のようになります。

区 分	金 額 (千円)
中区	16,428
東区	21,224
南区	12,566
西区	17,993
安佐南区	18,735
安佐北区	27,029
安芸区	13,347
佐伯区	15,274
合計	142,596

(2) 監査の視点

申請内容にかかる区役所のチェックが合規性及び有効性の観点から問題ないかを監査の視点として検討しました。

(3) 監査手続

介護保険対象事業である福祉用具購入費支給事業及び住宅改修費支給事業の検証で西区及び安佐北区の区役所に往査した際、合わせて市の介護保険対象外事業である高齢者住宅改造費助成事業の実施状況について担当者への質問及び関連帳票の査閲を実施しました。

(4) 監査の結果

監査の結果として取り上げるべき事項はありません。

(5) 監査の意見

ア 安佐北区役所

(ア) 十分な資産があると推定される高齢者への助成

安佐北区役所において、高齢者住宅改造費助成事業の申請書類のなかに、以下のようなものがありました。

た。

項 目	内 容
申請年月	平成15年10月
高齢者住宅改造工事完了届の完了年月日	平成15年8月10日
補助対象者	安佐北区在住 男性 要介護5 所得税非課税世帯
補助対象者の工事代金支払額	1,554万円(消費税を含む。)
うち、補助対象額	60万円
補助率	3/5
補助額	36万円

高齢者住宅改造費助成は、本来、低所得の高齢者のための制度であるにもかかわらず、1,554万円を一括で支払うことのできる高齢者に対して助成金が支給されています。当該助成制度は、要介護（要支援）認定を受けており、かつ、「生計中心者の前年の所得税課税年額が14万円以下の世帯に属する者」が対象者となっていますが、資産や貯蓄の保有状況はその要件になっていません。当該サンプルの場合、対象者が要介護5の認定を受けておりかつ所得税非課税世帯であるため、また、工事内容に助成対象となる工事部分が含まれているため、助成対象とすることに問題なしとされています。

しかし、この制度が低所得等の理由により生活困難な高齢者のための助成制度であるという趣旨に鑑みれば、この場合の助成金支給については疑問を持たざるを得ません。これについて、所得による基準だけではなく資産や貯蓄の保有状況についても助成対象の要件とすることが有効であると考えます。なお、介護保険の低所得を理由とする保険料の減免においては、「世帯全員が所有する預貯金や株式等有価証券の合計額が350万円以下であること」等、資産や貯蓄の保有状況を要件としており、これとの関連からも検討が必要です。

2 特別養護老人ホームへの補助金

(1) 概 要

介護保険の施設サービスとしては、介護福祉施設サービス（特別養護老人ホーム）、介護保健施設サービス（老人保健施設）及び介護療養施設サービス（介護療養型医療施設）の3種類があり、いずれも要介護1以上の高齢者がサービスを受けることができます。運営主体は、地方公共団体、医療法人、社会福祉法人等の厚生労働大臣が定める非営利団体に限定されており、民間企業やNPO法人は参

入することができません。なお、広島市及び市の外郭団体が運営主体となって実施している施設サービスはありません。

それぞれの概要は以下のとおりです。

施設サービス 区 分	説 明
介護福祉施設 サービス (特別養護老人ホーム)	施設に入所した要介護者に対し、入浴、排せつ、食事等の介護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等、生活全般にわたって必要なサービスを行う施設です。 厚生労働省実施の平成 1 5 年度介護サービス施設・事業所調査結果によれば、設置主体の 8 8 . 9 % が社会福祉法人であり、入所者の要介護度別区分は第 1 位が要介護 5 で 3 1 . 1 %、第 2 位が要介護 4 で 2 9 . 3 % となっています。また、退所者の 7 1 . 3 % が死亡による退所となっています。また、平均在所日数は 1 , 4 2 9 . 0 日です。
介護保健施設 サービス (老人保健施設)	施設に入所した要介護者に対し、看護、医学的管理の下における介護、機能訓練その他必要な医療及び日常生活上の世話を行う施設です。居宅への復帰を目指し、リハビリテーション等を中心としたサービスを行います。 厚生労働省実施の平成 1 5 年度介護サービス施設・事業所調査結果によれば、設置主体の 7 3 . 1 % が医療法人であり、入所者の要介護度別区分は第 1 位が要介護 4 で 2 6 . 7 %、第 2 位が要介護 3 で 2 3 . 7 % となっています。また、退所者の 3 9 . 2 % が家庭への復帰、3 8 . 5 % が医療機関への退所となっています。また、平均在所日数は 2 3 0 . 1 日です。 特別養護老人ホームと介護療養型医療施設の中間的存在と言えます。
介護療養施設 サービス (介護療養型医療施設)	長期にわたる療養を必要とする要介護者に対し、療養上の管理、看護、医学的管理の下における介護その他の世話及び機能訓練その他の必要な医療を行う施設です。 厚生労働省実施の平成 1 5 年度介護サービス施設・事業所調査結果によれば、設置主体の 7 4 . 7 % が医療法人であり、入所者の要介護度別区分は第 1 位が要介護 5 で 4 9 . 5 %、第 2 位が要介護 4 で 2 8 . 9 % となっています。また、退所者の 3 7 . 3 % が医療機関への退所、2 7 . 0 % が死亡による退所となっています。また、平均在所日数は 3 5 9 . 5 日です。

上記 3 施設のうち、介護保健施設サービス（老人保健施設）及び介護療養施設サービス（介護療養型医療施設）については、その 7 割以上で医療法人が運営主体となることがからも明らかなように、どちらかと言うと病院に近い存在と考えられるため、高齢者介護という観点から関連

性の高い特別養護老人ホームへの補助金の検討を行いました。

平成 1 5 年度における特別養護老人ホームへの補助金の予算措置状況（予算 1 億円以上のもの）は以下のとおりです。

区 分	予 算 額 (千円)
特別養護老人ホーム等整備補助（注）	4 3 3 , 2 8 5
借入金元利償還補助（注）	3 3 3 , 4 7 9
職員給与改善費補助	1 2 7 , 6 5 3

（注） 特別養護老人ホーム等整備補助金と借入金元利償還補助金の関係

特別養護老人ホーム等整備補助金と借入金元利償還補助金は、ともに施設運営者に対し設備投資の資金負担を軽減するために交付する補助金です。特別養護老人ホームの総事業費と資金手当ての関係の概要は下記のようになり、総事業費の大部分が特別養護老人ホーム等整備補助金及び独立行政法人福祉医療機構（以下「福祉医療機構」という。）からの借入金で賄われていることが分かります。

歳出	総 事 業 費		
歳入	特別養護老人ホーム 等整備補助金	福祉医療機構借入金	自己資金

ここで総事業費とは特別養護老人ホームの建設費用です。施設運営者は、建設請負工事業者の選定に当たっては、「社会福祉法人の認可等の適正化並びに社会福祉法人及び社会福祉施設に対する指導監督の徹底について」（平成 1 3 年 7 月 2 3 日厚生労働省通知）により、公共工事に準じて契約業者の選定は入札によることとされています。これを受けて市では「社会福祉施設整備の手引き」を作成し、社会福祉法人が実施する契約事務について規定しています。

また、特別養護老人ホーム等整備補助金は、補助対象施設の床数、階数、付随設備内容等から厚生労働省の定める指針に基づき国と市が補助金を交付します（以下、(2) 特別養護老人ホーム等整備補助金 で詳述）。

また、福祉医療機構借入金とは、施設運営者が施設の建築資金について、福祉医療機構の行う福祉貸付事業の対象となるため、福祉医療機構から借入を行うことができるものです。借入金額は主に施設規模（利用人数、設備内容等）に基づき決まります。広島市ではこの福祉医療機構への元利償還時に償還額の 4 分の 2 を限度として補助金を交付しています（平成 1 6 年度包括外部監査報告書 補助金に係る事務の執行状況 第 2 5 民間老人福祉施設借入金元利償還補助 で詳述）。

特別養護老人ホーム等整備補助金と借入金元利償還補助金の金額は、ともにホームの床数、階数等の外形的条件で決定されるため、総事業費と補助金との金額は基本的に関連性を持たないことになります。

(2) 特別養護老人ホーム等整備補助金

ア 概要

特別養護老人ホーム等整備補助金とは、社会福祉法人が社会福祉施設を整備する場合に、国及び市の補助金の拠出により資金負担を軽減し、施設整備を促進するため交付する補助金であり、補助の対象となる施設は、特別養護老人ホーム、特別養護老人ホームに併設される老人ショートステイ用居室、デイサービスセンター及びヘルパーステーションとされています。

補助金額は原則として、厚生労働省の定める基準単価をもとに算定した施設整備費基準額と補助金対象施設の総事業費（建設費用）のいずれか小さい方として計算しており、補助金額の3分の1は市、3分の2は国が負担しています。

平成15年度の特別養護老人ホーム等整備補助金の支払実績（市及び国の合計額）は下記のとおりです。

（単位：千円）

法人名	施設種別	15年度 支払額	16年度 への繰越 額（※）	合計
A法人	特別養護老人ホーム	157,985	—	157,985
	デイサービスセンター	30,580	—	30,580
B法人	特別養護老人ホーム	94,284	115,236	209,520
	デイサービスセンター	15,840	19,360	35,200
合計		298,689	134,596	433,285

（※） 工事の進行状況から年度中に工事完成に至らなかったため、翌年度へ支出が繰り越された補助金です。

なお、特別養護老人ホームの設置認可権は市にあり、平成15年度整備施設に対する特別養護老人ホームの新設申請は16件、増設申請は3件ありました。その中から上記2件の新設案件が採用され、補助金を交付しているものです。整備施設選考にあたって市では、社会局長を長とし社会局内の関係責任者を委員とする「広島市介護保険関係施設整備選考委員会」（以下「委員会」という。）という委員会を設置し、申請法人へのヒアリング、資料徴求を行い、点数によるランク付けの上、点数の高いものを採用しています。なお、審査結果は弁護士、公認会計士、医師等の外部者で構成する「広島市社会福祉法人等審査会」（以下「審査会」という。）で審査され、外部者の観点から妥当性、公平性が審査されることになっています。

イ 監査の視点

（ア） 補助金支出の前提となる整備施設選考の手続につい

て、審査手続が公平性、客観性の観点から問題がないかを検討しました。

（イ） 補助金額の算出過程が厚生労働省の定める基準単価に基づいて算出されているかを検討しました。

ウ 監査手続

（ア） 上記監査の視点（ア）に基づき、社会局高齢福祉課担当者への質問及び委員会の整備施設選考資料、審査会の議事録等関連帳票の査閲を行いました。

（イ） 上記監査の視点（イ）に基づき、平成10年度～平成15年度にかかる補助金の支出先の推移を査閲し、異常性の有無を検討しました。

（ウ） 補助金額について厚生労働省の定める基準単価等との照合を実施しました。

エ 監査の結果

監査の結果として取り上げるべき事項はありません。

(3) 職員給与改善費補助金

ア 概要

職員給与改善費補助金とは、民間の社会福祉施設における職員の給与水準を向上し、その処遇の改善を図ることにより、職員を民間福祉施設へ定着させるため、民間社会福祉施設を経営する社会福祉法人が職員に対して支払う給与改善手当に対し、予算の範囲内において補助金を交付するものです。ここでいう職員とは、民間社会福祉施設に常勤の職員として勤務する者をいい、臨時職員や非常勤職員は含まれていません。基本的に、「俸給月額」と「期末手当又は勤勉手当」（いわゆる、賞与）の2%に当たる額が支給されることになります。

平成15年度における高齢者福祉施設関係での支給実績を補助金額の大きい順に一覧（上位10件のみ個別に区分）にすると以下のとおりです。

法人名	補助金額 （千円）
a 法人	13,414
b 法人	7,912
c 法人	7,120
d 法人	6,988
e 法人	5,634
f 法人	4,934
g 法人	4,913
h 法人	4,735
i 法人	4,670
j 法人	4,242

上記以外計22法人	51,232
合 計	115,798

イ 監査の視点

補助金の申請から支出までの事務が法規性の観点から問題ないかを監査の視点として検討しました。

ウ 監査手続

(ア) 上記補助金のうち補助金額上位10件の法人に関して、支払状況について社会局高齢福祉課担当者への質問及び関連帳票との照合を行いました。

(イ) 当該補助金が制度化された背景を把握するため、社会局高齢福祉課担当者への質問及び関連帳票の査閲を実施しました。

エ 監査の結果

監査の結果として取り上げるべき事項はありません。

オ 監査の意見

(ア) 給与改善手当支給台帳の磁気媒体での入手について

補助金の計算に当たって、各法人から個人別の給与・賞与支給実績を給与改善手当支給台帳という一覧表で入手し、市で計算チェックを行っていますが、この給与改善手当支給台帳が紙ベースで入手されており、それについて社会局高齢福祉課で電卓を使って計算チェックをしている状況にあります。この作業は平成15年度でいえば補助金を支給している上記32法人について、それぞれ4半期ごとに3か月分の給与改善手当支給台帳を入手し、台帳上に記載されている法人の職員1人1人について計算チェックを行うという作業であり、相当な作業量になっています。

給与改善手当支給台帳は「民間社会福祉施設職員給与改善費補助要綱」の様式集に様式第4号の1として規定されており、各社会福祉施設はその様式にしたがって記載を行っています。その後の市での計算チェックを考えれば、表計算データ等の磁気媒体で提出するように変更し、市では表計算データ上の計算式を査閲することで計算チェックを行うこととすれば、作業の効率化を図ることが可能と考えます。

(イ) 給与改善費補助金制度について

当補助金は平成4年度に市単独の補助制度として制度化されたものです。制度創設当時においては、高齢化が急速に進む状況で福祉ニーズが増大・多様化し、社会福祉施設の機能の充実・強化が求められていました。その中で職員の量的確保・質的向上が必要となるにも関わらず、施設の職員給与が他の職種と比較して低位に位置づけられていることなどから、職員の安定的な確保、給与水準及び処遇の向上を図ることを目的として創設された制度です。平成6年度には、補助率を1%から2%に上昇させて現在に至っています。

しかしながら、その後、平成12年度の介護保険制度

の導入、平成15年度の障害者支援費制度（注1）の導入により、社会福祉施設は従来の措置制度から契約制度への転換を迎えており、従来の措置制度における厳格な資金区分は弾力化（注2）される方向にあります。このような流れの中で、社会福祉施設においては、従来と比してある程度自由度のある運営が可能となっており、従業員の採用、育成等についても施設が自らの責任をもって管理していくべきであります。その中で、従業員の給与水準についても、施設の判断で決定すべき問題であり、市内の施設従業員に一律2%で市が補助金を支給するという当該補助金については、廃止も含め見直しが必要と考えます。また、施設の運営がある程度自由化されていく中で、この補助金は給与水準の高い施設の職員に補助額が大きくなるという構造になっており、その点からも問題があります。

（注1） 障害者支援費制度とは、これまで、行政がサービスの受け手を特定しサービスの内容を決定するいわゆる措置制度によっていた障害者福祉サービスについて、介護保険と同様に、障害者の自己決定を尊重しサービス事業者との対等な関係に基づき、障害者自らがサービス事業者を選択し契約により、サービスを提供する制度です。

（注2） 措置の時代においては、行政が社会福祉法人等の福祉サービスの提供事業者に委託料を支払うかたちで福祉サービスが提供されていました。したがって、社会福祉法人の会計規制も、措置費等公的資金の収支を明確にし、その受託責任を明らかにするため厳格な資金区分を特徴とする会計が行われていました。しかし、現在、措置から契約へと福祉制度そのものが大きく変化する中で、社会福祉法人の会計規制も変化し、従来の厳格な資金区分も、より柔軟なかたちに変化しています。これを一般に資金区分の弾力化といいます。

3 広島市福祉サービス公社

(1) 広島市からの経営支援について

広島市福祉サービス公社（以下「公社」という。）が広島市から受けている経営支援の平成15年度実績は以下のとおりです。

ア 金銭面での支援

（単位：千円）

項 目	予 算 額	決 算 額
補助金収入（管理費分）	166,248	152,244
補助金収入（赤字補填分）	93,682	6,598
期中運転資金の借入	200,000	200,000
合 計	459,930	358,842

イ 無償貸与資産

(7) 土地及び建物

(平成16年3月31日現在)

名 称	所 在 地	区 分	現 在 高
北 庁 舎 別 館	中区国泰寺町1丁目4-15	建物	事務所 270.30㎡
国 泰 寺 事 務 所	中区国泰寺町1丁目3-29	建物	事務所等 135.61㎡
南区役所 別館ほか	南区皆実町1丁目4-46 ほか	建物	事務所 490.23㎡
		土地	駐車場 12.50㎡

(イ) 物品(取得価額100万円以上のもの)

名 称	現 在 高
車 両(貨物車)	1 点

(2) 公社の概要

ア 設立から現在までの経緯

公社は、平成7年4月に広島市の全額出資で設立された財団法人です。公社の設立までの経緯は以下のとおりです。

年 月	内 容	備 考
平成元年 4 月	公社の前身である広島市在宅福祉サービス協会設立	広島市在宅福祉サービス協会は広島市が設立した団体で市民参加型有償ボランティア事業としてホームヘルプサービスを実施
平成7年 4 月	公社設立	市の嘱託職員であった家庭奉仕員約120人と広島市在宅福祉サービス協会のボランティア会員を吸収したかたちで公社設立
平成12年 4 月	介護保険制度開始	高齢者介護について従来の措置費による運営から介護保険制度のもとでの市場原理に基づく運営へ
平成15年 4 月	障害者支援費制度開始	障害者介護について従来の措置費による運営から障害者支援費制度のもとでの市場原理に基づく運営へ

イ 事業内容

大 区 分	小 区 分	事 業 内 容
公益事業	すこやかサービス事業	日常生活を営む上で支障のある高齢者等に対し、相互扶助の精

		神に基づき登録した協力会員(有償ボランティア)を派遣し、家事援助・介護サービスを提供することにより、住み慣れた町で自立しながら生活できるよう援助する。
	広 報 事 業	公社事業のPR、協力会員募集及び在宅福祉サービスに関する情報提供・啓発を行う。
	研 修 事 業	協力会員の資質の向上を図るため、研修を行う。
受託事業	公的ホームヘルプサービス事業	日常生活を営む上で支障のある原爆被爆者等に対し、ホームヘルパーを派遣し、家事の援助や身体の介護等のサービスを提供することにより、健全で安らかな生活ができるよう援助する。
精神障害者居宅介護等事業	精神障害者居宅介護等事業	広島市精神障害者居宅介護等事業において、精神障害者の依頼に基づき、ホームヘルパーを派遣し、家事の援助や身体の介護等のサービスを提供する。
支 援 費 事 業	支援費事業	障害者支援費制度において、身体障害者等からの依頼に基づき、ホームヘルパーを派遣し、家事の援助や身体の介護等のサービスを提供する。
介護保険事業	訪問介護事業	介護保険制度において、要介護、要支援認定を受けた人からの依頼に基づき、ホームヘルパーを派遣し、生活の援助や身体の介護等のサービスを提供する。
	居宅介護支援事業	介護保険制度において、要介護、要支援認定を受けた人からの依頼に基づき、ケアプランを作成するとともに、利用者の意向に添ったサービスが提供できるよう、サービス提供機関と連携を図りながら、継続的なケアプランの管理を行う。
	訪問調査業務	介護保険要介護認定に係る訪問調査業務