

第3 本市における高齢者保健福祉事業に関する財務事務の執行

1 総説

(1) 高齢者保健福祉施策の概要

本市の高齢者保健福祉施策は、介護保険制度を含めた高齢者保健福祉施策の総合的な推進と円滑な実施を目指すべく、介護保険事業計画とともに一体的に策定された高齢者保健福祉計画に基づく（老福 20 の 8 I ・ VII、介護 117 I ・ VI）。

(2) 事業等の全体像：監査対象

ア 一般会計事業

平成 30 年度を含む直近 5 か年度の高齢者福祉費歳出決算のうち、主要な事業に係る決算の推移は、前記第 2 ・ 1 (4)イに示した。

高齢者保健福祉施策に係る事業のうち、一般会計予算から事業費が支出されるものは、以下のとおりである。なお、予決算は、平成 29 年度の各金額を示している。

これら事業（費）に対する各監査結果は、以下の 2 において、社会福祉法人・老人福祉施設等に対する指導監査については、以下の 3 において、それぞれ報告する。

(単位 千円)

事業名称	予算額	事業概要	実施形態
	決算額		
(総務部)			
民生委員費	203,367	民生委員・児童委員（民生委員等）活動費等の交付、札幌市民生委員等推薦会等の運営、民生委員等への研修、表彰事務、制度の周知、広報を行う。	一部委託
	202,169		
社会福祉総合センター等運営管理費	143,231	社会福祉総合センター内の貸室、情報センター等各種福祉施設及び事務室等の管理運営を行う。	全部委託
	143,020		
社会福祉事業補助金	5,600	福祉、人権、援護関係事業の振興を図るため、札幌市民生委員児童委員協議会、札幌人権擁護委員協議会、札幌市連合遺族会、札幌戦没者連合遺族会に対し、各種事業費の一部を補助する。	補助・助成
	5,900		
社会福祉協議会運営費等補助金	480,000	市社協に対し、人件費や事業費の補助を行う。	補助・助成
	477,954		

福祉のまち推進センター事業費	86,000	区福祉のまち推進センター及び地区福祉のまち推進センターへの補助金交付、福祉のまちパワーアップ事業、市社協に対する地域福祉推進支援業務及び福まちパワーアップ事業拡充業務の委託。	補助・助成
	81,174		
地域支え合い有償ボランティア事業補助金	19,000	日常生活で支援を必要とする高齢者、心身障がい者等に対しボランティアを派遣し、低廉な料金で家事援助・生活援助・外出援助等の在宅福祉サービスを提供する。	補助・助成
	18,808		
地域福祉振興基金造成費	85,000	地域福祉の振興に資する活動を行う団体に対し助成を行うこと等を目的とする地域福祉振興基金の造成。	直営
	7,987		
地域福祉振興助成費	2,891	ボランティア団体等の活動に必要な経費の一部を活動費助成、単発事業助成、立ち上げ支援助成の3種類により助成する。	直営
	1,848		
災害関係費	1,600	火災や自然災害により家族を失った方や重度の障がいを受けた方、住居を失った方などに対して、法令等に基づき、弔慰金等を支給する。	直営
	2,007		
社会福祉管理費	39,394	総務部総務課、監査指導室監査指導課の事務費その他経常経費の支出。	直営
	133,815		
区保健福祉部事務費 (保健福祉課)	121,257	区保健福祉部保健福祉課の事務費の支出。	直営
	53,068		
地域福祉社会計画策定調査費	2,505	平成29年度で終了する「札幌市地域福祉社会計画」に続く新たな計画を策定するための地域福祉社会計画審議会(附属機関)の開催、地区意見交換会の開催、計画書の作成・配布に要する費用。	一部委託
	1,871		
福祉除雪事業費	96,000	公道に面する一戸建てに居住し、概ね500m以内に除雪を援助できる子又は子の配偶者が居住していない世帯で、自力での除雪が困難と認められる世帯に対して、市の道路除雪が行われた日に間口部分を除雪するとともに声かけ等の安否確認を行う。	補助・助成
	95,682		
区福祉の相談窓口運営費	27,705	各区役所に、保健福祉に関する案内員(民間委託)を配置して、各窓口へスムーズに市民を誘導し、市民サービスの向上を図る。また、窓口職員のスキルアップのための研修を実施する。	全部委託
	27,704		
要配慮者避難支援対策事業費	11,000	災害時に自力や家族の力だけで避難することが困難な高齢者や障がいのある方など、要配慮者に対する避難支援体制について、地域が主体となって取り組めるよう、地域の取組支援を実施するとともに、避難行動要支援者名簿の活用を実施する。	直営
	7,744		

市民後見推 進事業費	5,400	市民後見人養成のための研修を実施するとともに、市民後見人が適正・円滑に後見業務を実施できるように後見実施機関を設置・運営する。	全部委託
	5,407		
社会保障・ 税番号制度 対応システ ム改修費	10,290	マイナンバー制度導入に伴うデータ移行及び運用テスト等の費用。	一部委託
	8,376		

(高齢保健福祉部)

ひとり暮らしの高齢者 等巡回相談 事業費	6,600	民生委員がひとり暮らしの高齢者宅を訪問し、安否確認を行いつつ各種相談に応じる。その報償費や活動経費の補填。	直営
	6,553		
在宅老人福 祉事業費	1,900	日常生活に支障がある高齢者に対する生活支援型のホームヘルプサービス(全部委託)、在宅のねたきり高齢者に対する訪問理美容サービス(全部委託)、緊急時の連絡手段の確保及び関係機関等による安否確認のための本市名義の電話回線を貸与(直営)。	委託・直営
	2,981		
高齢者生活 支援型ショ ートステイ 事業費	672	要介護等認定を受けていない高齢者で体調調整を要する場合、在宅での介護者がいない場合に一時的に養護老人ホームに宿泊されたうえ給食・入浴等を行う。	委託
	761		
認知症支援 事業費	9,400	認知症に対する市民の理解の推進、相談・支援体制の強化、関係職員の資質向上を目的として、認知症コールセンター、若年性認知症従事者向け研修会、若年性認知症の方と家族の支援手引作成、認知症サポート医養成研修、かかりつけ医認知症対応力向上研修、病院勤務医療従事者向け研修等の実施。	全部委託
	7,923		
認知症家族 の孤立防止 事業費(清 田区)	290	清田区内5カ所において認知症の知識・理解、介護技術の向上のための講座を開催、「福まち」や町内会の活動に測定器材を貸出し認知症への関心を高め、また早期発見する、認知症が疑われる方の受診勧奨・支援を実施。	直営
	274		
老人クラブ 活動費補助 金	45,000	老人クラブ活動のうち本市が適当と認める活動に補助金を交付。平成25年度から、会員数に応じた基本額補助に地域を豊かにする社会活動の取組割合に応じた加算を行う補助制度に改正。	補助・助成
	42,551		
高齢者保健 福祉週間行 事費	1,400	老人の日及び老人週間にちなみ、高齢者を広く対象とした高齢者保健福祉週間において、高齢者福祉功績者表彰、敬老祝品贈呈、100歳高齢者の表敬訪問を実施。	直営
	1,326		
本庁事務費 (高齢)	48,975	高齢保健福祉部高齢福祉課の時間外勤務手当その他の通常事務経費等。	直営
	41,274		

おとしより 憩の家運営 費補助金	22,076	地域の高齢者が無料で利用できる「おとしより憩の家」を運営する団体に対する経費の一部補助を実施。	補助・助成
	21,351		
認知症介護 実践者等養 成事業費	2,084	認知症介護の理念・知識・技術の習得のための研修に職員を派遣。	一部委託
	1,492		
全国健康福 祉祭（ねん りんピック）派遣事 業費	8,218	60歳以上の高齢者を中心とするスポーツ・文化・健康と福祉の総合的な祭典である全国健康福祉祭（ねんりんピック）への選手派遣事業につき、札幌市老人クラブ連合会に委託し、同連合会が市内各種競技団体と協力のうえ選手派遣を実施。	一部委託
	5,537		
外国人高齢 者福祉手当 支給事業費	1,680	公的年金の受給要件を満たさない在日外国人高齢者に対し、福祉向上を図るため、月額1万円の手当を支給。	補助・助成
	1,580		
札幌シニア 大学運営事 業費	6,400	高齢者の社会活動を促進し、生きがいの向上を図り、地域社会活動のリーダー養成を目的とする「札幌シニア大学」の運営につき、札幌市老人クラブ連合会に委託。	全部委託
	5,486		
はつらつシ ニアサポー ト事業費	5,900	高齢者の地域貢献に結びつくきっかけとなる生きがい活動で、高齢者団体の自主的な運営により実施される事業に対する支援。シニアサロンモデル事業、シニアチャレンジ事業を実施（高齢者地域貢献支援事業）。	補助・助成
	1,290		
介護職員人 材定着化事 業費	6,700	介護従事者の労働環境向上を図り人材定着を促すため、介護サービス事業所の職員・管理者等を対象とした業務知識・雇用管理等の研修及び能力や経験等に応じた賃金体系等の仕組み（キャリアパス制度）の導入支援を実施する。	全部委託
	6,566		
介護人材確 保促進事業 費	5,000	介護保険サービス事業者が求める人材を適切に確保できるよう、セミナーなどの開催により自らの事業所の魅力をうまく伝え、求職者の心をつかむ手法の習得を支援するとともに、実践の場として合同就職相談説明会などを開催する。	一部委託
	4,574		
老人クラブ 連合会補助 金	17,899	単位老人クラブの育成指導・連絡調整を行っている一般社団法人札幌市老人クラブ連合会に対し、事務局運営管理費や健康づくり事業の補助金を交付。	補助・助成
	17,899		
高齢者福祉 バス運営費 補助金	30,000	市社協が民間から借り上げて高齢者福祉バスとして高齢者団体の利用に供している事業につき、バス借上料の一部等を補助。	補助・助成
	29,204		

介護保険資金貸付事業費	100	一時的に高額な介護サービス自己負担額の支払が困難となる者に対し、申請に基づきその95パーセント相当額を貸し付ける。	直営
	0		
介護サービス利用対策費	43,820	低所得者の介護サービス自己負担・食費・居住費負担の軽減を目的として、これを軽減した当該サービスを提供する社会福祉法人等に対し、軽減額の一部を補助。	補助・助成
	52,825		
敬老優待乗車証交付事業費	5,379,796	70歳以上の高齢者に対し、低廉な料金で市内公共交通機関（JRを除く）を利用できる敬老優待乗車証を交付。	直営
	4,889,050		
一般社団法人北海道総合在宅ケア事業団負担金	7,000	一般社団法人北海道総合在宅ケア事業団に対し訪問看護ステーション設置数に応じた年会費を負担。	補助・助成
	7,000		
老人福祉施設措置費	878,043	老人福祉法11条所定の入所措置を実施。	全部委託
	863,071		
軽費老人ホーム管理費	160,126	指定管理施設である市立軽費老人ホームA型（菊寿園）、同B型（拓寿園・琴寿園）に係る指定管理費用、拓寿園の修繕費用等。	全部委託
	157,578		
軽費老人ホーム運営費補助金	741,611	公立を除く市内軽費老人ホームに対する事務費の一部補助。	補助・助成
	737,368		
保養センター駒岡運営管理費	84,724	指定管理施設である保養センター駒岡の施設運営委託費（指定管理費）、電気料金値上分、施設補修費用等。	全部委託
	86,732		
老人福祉センター運営管理費	417,610	老人福祉センター（市内10か所）の施設運営費（指定管理費）、電気料金値上分、施設補修費用等。	全部委託
	412,623		
生活支援ハウス運営費	56,528	生活支援ハウス（市内4か所、高齢者生活福祉センター）の運営委託費。	全部委託
	56,527		
老人福祉施設運営費等補助金	5,220	軽費老人ホームなどの整備資金の借入れに係る利子相当額の補助、代替職員（産休・病欠）の雇用費の補助。	補助・助成
	4,614		
広域型特別養護老人ホーム新築費等補助金	592,000	広域型特別養護老人ホーム整備事業者に対する初期費用の一部補助等（広域型6か所）	補助・助成
	444,000		

認知症高齢者グループホーム開設準備経費補助金	118,000	公募で選定したグループホーム整備予定事業者に初期費用の一部補助（定員24人以下、10か所）。	補助・助成
	100,602		
介護療養型医療施設転換整備事業費補助金	36,000	平成29年度末で廃止となることが予定されていた介護療養型医療施設につき介護老人保健施設等への転換支援のため、施設改修に伴う整備費等を補助。	補助・助成
	0		
認知症高齢者グループホームスプリンクラー等整備費補助金	1,840	平成27年改正に係る消防法施行令により義務化された一部の認知症高齢者グループホームのスプリンクラー設置費用の補助。	補助・助成
	0		
小規模多機能型居宅介護事業所スプリンクラー等整備費補助金	39,000	平成27年改正に係る消防法施行令により義務化された一部の小規模多機能型居宅介護事業所のスプリンクラー設置費用の補助。	補助・助成
	7,801		
有料老人ホームスプリンクラー等整備費補助金	138,000	スプリンクラー設置の義務がある有料老人ホームのスプリンクラー設置費用の補助。	補助・助成
	12,330		
特別養護老人ホーム多床室プライバシー保護改修費補助金	254,000	特別養護老人ホームの多床室において各床間に建具・壁等を設置して環境改善（プライバシー保護）を行う事業者に工事費の補助（4か所）。	補助・助成
	179,200		
既存高齢者施設等防犯対策強化事業費補助金（2016分繰越）	30,000	高齢者施設等の防犯対策強化のため非常通報装置・防犯カメラ設置、外構等の整備・修繕等に必要な安全対策に要する費用についての補助。	補助・助成
	19,922		

スプリンクラー等整備 補助金返還 金	5,921	スプリンクラー等設置に係る補助金の交付を受けた事業者が交付目的に反した使用を行った場合の本市への返還金について、これを北海道又は国に返還するもの。	直営
	3,367		
介護保険会 計繰出金： 介護給付費 分	16,349,750	介護保険法に基づき介護給付費の公費負担分のうち本市負担分として一般会計から介護保険事業特別会計に繰り出しするもの。	直営
	15,835,090		
介護保険会 計繰出金： 地域支援事 業分	815,745	介護保険法に基づき地域支援事業費用の公費負担分のうち本市負担分として一般会計から介護保険事業特別会計に繰り出しするもの。	直営
	707,885		
介護保険会 計繰出金： 事務費分等	3,966,997	介護保険事業特別会計のうち事務費分につき一般会計から介護保険事業特別会計に繰り出しするもの。	直営
	3,674,355		
介護保険会 計繰出金： 保険料軽減 分	413,656	介護保険料の一部を軽減しこれを公費負担とし、政令に基づき算定される額を一般会計から介護保険事業特別会計に繰り出しするもの。	直営
	403,547		

イ 介護保険特別会計事業

介護保険事業は、高齢者保健福祉計画と一体的に策定される介護保険事業計画に基づく。予決算は、平成29年度の各金額を示している。

これら事業（費）に対する各監査結果は、施設・事業者に対する指導監査については「3」において、その余については「第4 本市における介護保険事業に関する財務事務の執行」において報告する。

(単位 千円)

事業名称	予算額	事業概要	実施形態
	決算額		
(総務管理費)			
職員費	1,613,375	介護保険制度の運営にあたる職員に係る職員費。	直営
	1,550,100		
一般管理費	915,229	介護保険認定調査、保険給付、保険財政の運営、事業計画の策定・進捗管理等の事務の管理費用。	直営
	760,307		
介護認定審 査会費	1,269,537	介護認定事務に係る審査会委員報酬、職員時間外手当、臨時職員費等の事務費用等。	直営
	1,246,693		

趣旨普及費	3,889	介護保険制度の趣旨普及を目的とするパンフレット作成費用等。	直営
	3,556		
事業計画推進費	4,318	介護保険事業計画に関する推進委員会出席者報酬、会議費等。	直営
	3,279		
給付事務費	24,640	介護保険課及び各区保健福祉課における介護給付の管理等に要する費用。	直営
	19,347		
保険事務費	114,199	介護保険の資格管理事務、賦課事務、徴収事務等に要する費用。	直営
	105,533		

(保険給付費)

居宅介護サービス給付費	44,598,719	要介護者が居宅サービス（訪問介護、訪問入浴介護、訪問看護、訪問リハビリ、通所介護、通所リハビリ、短期入所、福祉用具貸与、居宅療養管理指導、特定施設入所者生活介護）を利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	45,009,239		
居宅介護サービス計画給付費	6,326,012	要介護者が在宅で介護サービスを受ける場合に立案するケアプラン作成料を支出するもの。	一部委託
	6,166,820		
介護予防サービス給付費	5,218,392	要支援者が居宅サービス（訪問介護、訪問入浴介護、訪問看護、訪問リハビリ、通所介護、通所リハビリ、短期入所、福祉用具貸与、居宅療養管理指導、特定施設入所者生活介護）を利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	5,037,832		
介護予防サービス計画給付費	863,008	要支援者が在宅で介護サービスを受ける場合に立案するケアプラン作成料を支出するもの。	一部委託
	817,505		
地域密着型介護サービス給付費	30,490,429	要介護者が認知症対応型共同生活介護等の地域密着型サービスを利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	29,369,079		
地域密着型介護予防サービス給付費	149,060	要支援者が認知症対応型共同生活介護等の地域密着型サービスを利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	128,076		
施設介護サービス給付費	34,611,412	要介護者が介護保険施設（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）でサービスを受けた際の費用を支出するもの。	一部委託
	32,446,159		
特例居宅介護サービス給付費	201	要介護者が指定居宅サービス以外の、一定の基準を満たす在宅サービス（基準該当居宅サービス）を利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	0		

特例居宅介護サービス 計画給付費	4,162	要介護者が特例居宅介護サービスを受ける場合に立案するケアプラン作成料を支出するもの。	一部委託
	4,281		
特例介護予防サービス 給付費	522	要支援者が指定居宅サービス以外の、一定の基準を満たす在宅サービス（基準該当居宅サービス）を利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	0		
特例介護予防サービス 計画給付費	87	要支援者が特例居宅介護サービスを受ける場合に立案するケアプラン作成料を支出するもの。	一部委託
	0		
特例地域密着型介護サービス給付費	3,050	要介護者が緊急やむをえず認知症対応型共同生活介護等の地域密着型サービスを利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	0		
特例地域密着型介護予防サービス給付費	15	要支援者が緊急やむをえず認知症対応型共同生活介護等の地域密着型サービスを利用した際の費用を支出するもの。	一部委託
	0		
特例施設介護サービス給付費	3,462	要介護者が緊急やむをえず介護保険施設（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）でサービスを受けた際の費用を支出するもの。	一部委託
	0		
居宅介護福祉用具購入費	144,139	在宅の要介護者が入浴や排泄に用いる福祉用具等を購入したときに実際の購入費（上限10万円）の9割相当額を保険者である本市が支出するもの。	一部委託
	142,315		
介護予防福祉用具購入費	59,112	在宅の要支援者が入浴や排泄に用いる福祉用具等を購入したときに実際の購入費（上限10万円）の9割相当額を保険者である本市が支出するもの。	一部委託
	59,703		
居宅介護住宅改修費	374,069	在宅の要介護者が手摺りの取付け等の住宅改修を行った場合に、実際の改修費（上限20万円）の9割相当額を保険者である本市が支出するもの。	一部委託
	334,797		
介護予防住宅改修費	248,132	在宅の要支援者が手摺りの取付け等の住宅改修を行った場合に、実際の改修費（上限20万円）の9割相当額を保険者である本市が支出するもの。	一部委託
	251,044		
高額介護サービス費	2,970,982	要介護者が1か月に支払った利用者負担額が一定の上限額を超えた場合にその超過分を申請によって払戻しするもの。	一部委託
	2,872,225		
高額介護予防サービス費	1,780	要支援者が1か月に支払った利用者負担額が一定の上限額を超えた場合にその超過分を申請によって払戻しするもの。	一部委託
	2,642		

特定入所者 介護サービス費	4,072,941	低所得の要介護者の施設における食費・居住費の負担軽減のために費用を支出するもの。	一部委託
	3,525,479		
特定入所者 介護予防サービス費	5,869	低所得の要支援者の施設における食費・居住費の負担軽減のために費用を支出するもの。	一部委託
	5,302		
特例特定入 所者介護サ ービス費	407	低所得の要介護者の、緊急やむをえない場合の施設利用における食費・居住費の負担軽減のために費用を支出するもの。	一部委託
	0		
特例特定入 所者介護予 防サービス 費	1	低所得の要支援者の、緊急やむをえない場合の施設利用における食費・居住費の負担軽減のために費用を支出するもの。	一部委託
	0		
審査支払手 数料	147,450	介護サービス事業者からの介護保険給付費請求の審査、支払事務を北海道国民健康保険団体連合会に委託する際の手数料。	全部委託
	130,354		
高額医療合 算介護サー ビス費	500,119	要介護者が高額医療と高額介護の両サービスを利用し、世帯単位で合算限度額を超えた場合にその超過分を申請によって払戻しするもの。	直営
	475,145		
高額医療合 算介護予防 サービス費	4,486	要支援者が高額医療と高額介護の両サービスを利用し、世帯単位で合算限度額を超えた場合にその超過分を申請によって払戻しするもの。	直営
	2,649		

(地域支援事業⁵⁸費)

短期集中予 防型訪問指 導事業費	22,169	(総合事業；介護予防・生活支援サービス事業) 症状が軽く医療的サービスの必要性を自覚しにくい高齢者に対し、保健師等が訪問し、健康管理指導、介護予防の動機付け、活動性向上に向けた支援等を行う。	一部委託
	9,037		
訪問・通所 型サービス 事業費	2,562,137	(総合事業；介護予防・生活支援サービス事業) 対象者に指定介護事業所による訪問型サービス及び通所型サービスを提供し、要介護状態等の軽減・悪化防止や自立を支援する。	補助・助成
	1,964,158		
介護予防ケ アマネジメ ント費	337,722	(総合事業；介護予防・生活支援サービス事業) 地域包括支援センターにおいて要支援者等に対しアセスメントを行い、ケアプランを作成する。	全部委託
	336,462		
高齢者配食 サービス事 業費	31,842	(総合事業；介護予防・生活支援サービス事業) 要支援者等に1日1食(夕食のみ)、1食当たり委託料410円、1食当たり利用料500円として週6日(日祝日等除く)を限度に宅配するとともに訪問時に安否確認を行う。	全部委託
	27,805		

⁵⁸ 地域支援事業の意義については、第4・2(4)を参照。

高額医療合 算介護予防 サービス費 相当事業費	1,923	(総合事業；介護予防・生活支援サービス事業) 居宅要支援被保険者又は事業対象者が1年間の医療保険各制度を利用した際に支払う利用者負担額と、総合事業サービス(及び介護・介護予防サービス)を利用した際に支払う利用者負担額の合算額が、一定の上限額を超えたときにその超過分を申請によって払戻するもの。	直営
	0		
高額介護予 防サービス 費相当事業 費	763	(総合事業；介護予防・生活支援サービス事業) 居宅要支援被保険者又は事業対象者が1か月の総合事業サービス及び介護予防サービスを利用した際に支払う利用者負担額が、一定の上限額を超えたときにその超過分を申請によって払戻するもの。	一部委託
	818		
介護予防セ ンター等運 営事業費	417,005	(総合事業；一般介護予防事業) 介護予防センターの運営費用(人件費、講師謝金、事務費、旅費等)。	一部委託
	408,446		
地域リハビ リテーショ ン活動支援 事業費	31,582	(総合事業；一般介護予防事業) 地域における介護予防活動に取り組む高齢者等に対しリハビリ専門職等が技術的支援・指導を行い、地域の実情に応じた効果的効率的な介護予防に関する取組を進める(リハビリ専門職等派遣事業、自主活動化支援事業、生活機能向上支援事業)。	全部委託
	12,352		
高齢者健康 入浴推進事 業費	6,713	(総合事業；一般介護予防事業) 介護予防の目的にて公衆浴場において健康入浴体操を実施するため、札幌公衆浴場商業協同組合へ補助金を交付。	補助・助成
	6,713		
介護サポー トポイント 事業費	128,588	(総合事業；一般介護予防事業) 市内の介護保険第1号被保険者が介護サポーター登録のうえ市内介護保険関連施設でボランティア活動を行った場合に現金化可能なポイントを付与する。	一部委託
	12,090		
地域包括支 援センター 運営事業費	1,231,692	(包括的支援事業) 地域包括支援センターに係る人件費等。	全部委託
	1,230,266		
認知症施策 総合支援事 業費	58,814	(包括的支援事業) 認知症の早期診断等に向けた支援体制の整備、地域における認知症の方・家族を支援する関係者ネットワークの形成、認知症支援者の資質向上を目的とした認知症初期集中支援推進事業(初期集中チーム配置)、認知症地域支援推進事業、認知症カフェ認証事業、認知症ケアスーパーバイズ事業等を実施。	一部委託
	35,341		
在宅医療・ 介護連携推 進事業費	13,352	(包括的支援事業) 医療と介護の両方を必要とする状態になっても地域で安心して暮らせる体制を構築するため、在宅医療機関と介護サービス事業者などの関係者の連携を推進する。	一部委託
	10,327		
地域ケア会 議推進事業 費	7,606	(包括的支援事業) 個別、地域、区、市の階層的な会議を通じて高齢者の課題解決を行う「地域ケア会議」について、それぞれの会議に専門職を派遣することにより、住民組織や関係機関の課題解決力を高め、機能強化を図る。	一部委託
	1,369		

生活支援体制整備事業費	61,220	(包括的支援事業) 生活支援・介護予防の基盤整備にあたり住民が担い手として参加する住民主体の活動の推進やNPO、ボランティア等の多様な主体との連携により地域で支え合う支援体制の推進を目的として、定期的な情報共有・連携のための協議体の設置等を行う(第1、第2層協議体、生活支援コーディネーター会議等の開催、研修等)。	全部委託
	43,184		
地域包括支援センター評価事業費	2,282	(包括的支援事業) 地域包括支援センター運営協議会を設置し、同協議会において、センターの設置・運営、評価、職員確保等についての協議を実施するための費用(委員報酬、会場使用料等)。	直営
	1,541		
2025年の高齢者介護推進事業費	17,558	(任意事業) 高齢者虐待防止に関する事業(ネットワーク運営委員会開催、虐待相談窓口設置、専門職チーム派遣、普及啓発)、SOSネットワーク事業、男性介護者交流会(ケア友の会)、認知症サポーター養成事業(サポーターや指導者の養成、支援ボランティアの養成)	一部委託
	8,048		
高齢者等おむつサービス事業費	339,350	(任意事業) 高齢者等におむつを宅配する(月1回、6,500円以内。利用者は費用の1割負担、生活保護受給者は無料)	全部委託
	323,426		
高齢者配食サービス事業費	128,588	(任意事業) 1日1食(夕食)、1食当たりの委託料を410円、利用料を500円とし、週6日(日祝日等除く)を限度に宅配するとともに訪問時の安否確認を行う(要支援者、総合事業対象者は除く)。	全部委託
	97,776		
成年後見制度利用支援事業費	14,735	(任意事業) 市長申立による成年後見申立、申立費用等の助成及び相談業務。	一部委託
	8,276		
住宅改修支援事業費	1,656	(任意事業) 居宅介護支援費(介護予防支援費)の支給対象とならない介護支援専門員のいない被保険者(サービス未利用者)に対して、住宅改修が必要な理由書作成業務を行った場合、居宅介護支援事業所へ1件当たり2,000円の支援を行う。	直営
	1,452		
介護給付適正化事業費	18,211	(任意事業) 適正な介護給付の実施を目的として、介護給付費通知、ケアプラン点検、介護支援専門員研修等の事業を行う。	一部委託
	16,800		
高齢者あんしんコール事業費	78,907	(任意事業) ひとり暮らし高齢者が安心して自立した生活を送ることができるよう、専門知識を有するオペレーターが24時間365日体制で健康・医療相談や家庭内の事故通報に対し適切な処置を行うとともに、定期的に電話訪問し利用者の状況把握等の活動を行う。	全部委託
	59,306		
審査支払手数料(総合事業分)	12,373	総合事業における訪問介護、通所介護、居宅介護支援、高額介護サービス、高額医療合算介護サービスのサービス事業者からの報酬請求の審査、支払業務は北海道国民健康保険団体連合会に委託する際の手数料。	全部委託
	11,815		
(諸支出金等)			
保険料過誤納還付金	26,842	市外転出・死亡等の事由により被保険者が資格喪失となり、このために保険料の過誤納が生じた場合に還付しなければならない保険料相当分。	直営
	26,637		

国庫支出金 等返還金	2,337,657 2,377,603	国庫支出金、北海道支出金の精算の結果、受入額超過分が生じた場合に翌年度に返還を行うもの。	直営
予備費	50,000 0	予備費として一般会計から繰り入れるもの。	直営

ウ 指導監査

本市においては、関係部署において、社会福祉法人・施設等の適正な運営の確保を目的として関係法令・通知等に基づき、法人・施設の運営全般について指導監査を実施している。その概要は、以下のとおりである。指導監査の結果は、重大な法令違反等があり、是正改善が必要な場合は文書指導を行い、期限を定めて改善状況につき報告を求めている。比較的軽易な是正改善事項については監査時に口頭にて指導している。これら指導監査の状況は、本市ホームページにおいて公表している。

本市の指導監査の状況についても当監査人は監査した。その結果は、以下の「3」において報告する。

被監査法人・施設	監査の種類		指導監査の内容	実施形態
社会福祉法人	一般指導監査	定期指導監査	原則として全社会福祉法人に対し当該年度の実施計画に基づき年1回実地に実施するもの。但し、概ね適正な運営が確保されていると認められる法人については1年間に限り指導監査を実施しないことがある。	監査指導室監査指導課、介護保険課事業指導担当課、保健所健康企画課、各区保健福祉課と共同
		随時指導監査	法人運営等に問題が発生した場合など必要に応じて随時に実施するもの。	同上
	特別指導監査		運営等に問題を有すると認められる法人を対象に必要な応じ特定の事項について実施するもの。文書指導を行ったにもかかわらず法人が是正改善を怠った場合にも実施することがある。	同上
社会福祉施設（老人福祉施設：養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽	一般指導監査	定期指導監査	原則として全社会福祉施設に対し当該年度の実施計画に基づき年1回実地に実施するもの。但し、概ね適正な運営が確保されていると認められる施設については1年間に限り実地監査に代えて書面監査を行うことがある。	同上
		随時指導監査	施設運営等に問題が発生した場合など必要に応じて随時に実施するもの。	同上

費老人ホーム)	特別指導監査	運営等に問題を有すると認められる施設を対象に必要なに応じ特定の事項について実施するもの。文書指導を行ったにもかかわらず施設が是正改善を怠った場合にも実施することがある。	同上	
介護老人保健施設	集団指導	施設に対し必要な指導の内容に応じ、一定の場所に集めて講習等の方法により行う。	介護保険課事業指導担当課	
	実地指導	一般指導	国が指導重点事項等を示した上新たに開設した施設、入所定員を増やした施設等を中心に選定し実施するもの。	監査指導室監査指導課、介護保険課事業指導担当課、保健所健康企画課、各区保健福祉課と共同
		合同指導	厚生労働省や道との協議により施設を選定し合同で実地指導するもの。	厚労省・道との合同
介護保険施設等の事業者	集団指導	事業者に対し必要な指導の内容に応じ、一定の場所に集めて講習等の方法により行うもの。	介護保険課事業指導担当課	
	指導	実地指導	原則として6年に1回の頻度で指導の対象となる事業者の事業所において、介護給付等対象サービスの取扱い及び介護報酬等の請求に関する事項について指導するもの。ただし、新たに介護給付等対象サービス又は第1号事業を開始、又は入所定員を増加させた事業者、集団指導の欠席が続いている事業者に対しては、実施時期を早める場合がある。	同上
	監査	指定基準違反等があり、行政上の措置に該当する内容であると認められる場合、若しくはその疑いが認められる場合、又は介護報酬等の請求等について不正若しくは著しい不当が疑われる場合に実施するもの。	同上	

(3) 監査の基本的な視点、重点・着眼点（検討を要するリスク）

ア 監査の基本的な視点

前記第1・6(1)及び(2)のとおり、合規性・公平性・公正性、そして経済性・効率性・有効性である。本監査対象事業は、給付行政に関わるものであることから、特に、公平性・公正性という観点を意識した。

イ 監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

本年度の外部監査においては、監査対象となる前記1(2)の全事業（費）について、前記アの基本的視点からの全般的な監査を実施したが、より重点的な監査を実施するために、事業（費）の性質・内容に即したリスク・アプローチを採り、後記のとおり、それぞれの事業（費）について「監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）」を析出し、これについて更なる重点的な監査を実施した。

その結果、指摘すべき（又は意見を述べるべき）事項があるものについては、具体的に記載したが、そのような事項が認められなかった事業（費）についても、当監査人の監査責任を明らかにする趣旨から、単に不記載にすることなく、「監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった」旨明示することとした。

なお、以下の監査結果に表記している「係名」は、監査年度である平成29年度のものである。

2 一般会計に属する高齢者保健福祉事業についての監査結果

(1) 本庁保健福祉局総務部所管事業

ア 民生委員費

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ： 民生委員・児童委員（民生委員等）活動費等の交付、札幌市民生委員等推薦会等の運営、民生委員等への研修・表彰事務、民生委員制度の周知、広報を行うための費用。民生委員は、民生委員法に基づき設置され、都道府県や指定都市等は、民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用を負担することとなっている。本市地域福祉社会計画において、民生委員は地域における身近な相談役として位置付けられており、地域において相談・指導助言等の担い手として活動することにより、本市が地域福祉を推進していく上で、重要な役割を果たしている。民生委員活動を維持・強化、また、委員個人の資質向上を図るためには、委員活動に係る経費の交付や各区保健福祉部による研修等の実施が必要となる。また、民生委員制度の周知により活動しやすい環境を作り、また、支援を要する者に民生委員を活用してもらえようとする。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 本事業の趣旨・目的に沿って事業費が効果的・効率的に支出されているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 民生委員の高齢者福祉分野における役割

民生委員は、社会福祉の増進を目的として住民の相談に応じ、必要な援助を行う民間の奉仕者である（民生 1）。民生委員の職務は、高齢者福祉分野に限られないが、高齢者福祉事業においても、直接的に高齢者と接し、多岐にわたる重要な役割を担っている⁵⁹（民生 14 I II）。

(イ) 定数と欠員数の推移

民生委員の定数は、指定都市において定めるものとされ（民生 4I、29）、本市は条例及び要綱によって⁶⁰、平成 29 年 4 月 1 日時点の定数を 2,955 名としている。しかし、本市の定数及び欠員数の推移は、以下のとおりである。

（各年 4 月 1 日現在）

	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年
定数	2,936 人	2,936 人	2,955 人
現員数	2,854 人	2,860 人	2,833 人
欠員数（率）	82 (2.8%)	76 (2.6%)	122 (4.1%)

本市は、定数を充足させるため、民生委員の業務負担の軽減、新任・再任年齢要件の緩和及び本市・北海道及び北海道警察の各退職者への説明や資料配布等を実施し、一定の効果をj得ているものの、なお欠員の解消には至っていない。本事業費は、民生委員の定数が充足されていることを前提とし、また、定数が確保されることにより、より効果的な支出となる。民生委員の定数を充足させることは本市の責務であって、さらなる効果的な欠員対策を検討されたい（意見）。

イ 社会福祉総合センター⁶¹等運営管理費

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ：社会福祉総合センター内の貸室、情報センター等各種福祉施設及び事務室等の管理運営を行うための費用。本センターは、社会福祉活動の拠点となる総合施設として、情報センター・運動浴室・相談コーナーなどを備え、住民組織団体、福祉関係団体、ボランティア団体等による社会福祉活動の場となっている。					

⁵⁹ 民生委員の職務：本市における主な職務としては、①高齢者に関する相談対応、②65歳以上名簿の調査、③一人暮らし高齢者等巡回相談、④福祉のまち推進事業への協力、⑤福祉除雪に関する申請確認、⑥高齢者福祉事業を行う各機関との連携がある。

⁶⁰ 札幌市民生委員の定数に関する条例、札幌市民生委員・児童委員の定数に関する要綱

⁶¹ 札幌市社会福祉総合センター：http://www.sapporo-shakyo.or.jp/hotnews/detail/00000641.html
社会福祉活動を推進する拠点として、社会福祉関係者や市民の利用に供されている施設。本市は、市社協を指定管理者としている。市民の福祉への関心を高め、福祉活動への参加を推進するため、会議、研修、技能訓練等の場を提供している。

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適法に処理されているか。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ウ 社会福祉事業補助金

部名	総務部	課名	総務課	係名	庶務係、地域福祉推進係
事業(費)概要 ：福祉・人権・援護関係事業の振興を図ることを目的として、本市内で活動する、札幌市民生委員児童委員協議会 ⁶² 、札幌人権擁護委員協議会 ⁶³ 、札幌市連合遺族会、札幌戦没者連合遺族会 ⁶⁴ の4団体に対し、各種事業費の一部を補助するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

エ 社会福祉協議会運営費等補助金

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ：地域福祉活動の担い手の育成や権利擁護の推進など、地域福祉の推進を目的とした事業を展開している市社協に対し、人件費や事業費の補助を行うもの。①ボランティア振興事業（ボランティア活動等の推進を支援）、②日常生活自立支援事業（判断能力の不十分な高齢者や障がい者が地域で自立して生活するための支援）等。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
本事業の趣旨・目的に沿って補助金が効果的・効率的に支出がなされているか。 本事業に関連する手続が、合規的に履践されているか。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

⁶² <https://www.sapporo-shakyo.or.jp/hotnews/detail/00000202.html>

⁶³ http://www.moj.go.jp/jinkennet/sapporo/sapporo_sy_meibo.html

⁶⁴ <http://www.geocities.jp/spkizoku/izk1.html>

監査の結果

(ア) 補助金の精算について

市社協に対する本補助金は、年度当初に概算額を交付し、年度末に確定される交付額との差額を精算する方法がとられている⁶⁵。過年度の概算交付額と確定額は、以下のとおりである。なお、平成 29 年度については、日常生活自立支援事業及び要保護世帯等援護事業において返還が生じたが、その他の事業費⁶⁶では精算は生じていない。

(単位：千円)

	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
概算額	481,482	501,636	486,532	476,835	479,909
確定額	480,689	500,373	483,724	474,778	477,954
返還額	793	1,263	2,808	2,057	1,955
精算率	0.16%	0.25%	0.57%	0.43%	0.41%

(イ) 監査の結果

a 実地調査の意義・必要性

補助金の精算額(率)が低いこと自体は問題視されるべきものではないが、ほぼ同一の事業について、毎年度(年度に関わりなく)同規模・同水準の補助金が交付されており、本市において、各年度毎に本補助金の具体的な必要性・相当性を定期的に検証しているのか疑問が残る。一般に補助対象事業の効果が検証されるべきことは当然であるところ、本市にあっては、補助対象事業の効果を確認することを目的とする実地調査制度が存在している⁶⁷。

b 補助事業の効果を確認する必要性

本市は、上記実地調査を年 2 回実施している。しかし、実地調査チェックリスト、実地調査後の指摘事項に関する資料⁶⁸によれば、実施されている実地調査は、財務事務の執行に主眼が置かれており、事業効果の確認を目的としているものとは認め難い。実地調査は、補助対象事業の効果を確認することを目的とするものであって、補助金等の事務取扱に関する規程等の趣旨に沿った実地調査が行われるべきである。また、調査のチェックリスト及び実地調査の際に開示を要求する資料等も、これに併せて改善が検討される必要がある(意見)。

⁶⁵ 札幌市補助金等の事務取扱に関する規程 8 条

⁶⁶ その他の費用としては、事務局人件費、福祉除雪人件費、民児協支援事業人件費、地域福祉推進事業人件費、ボランティア振興事業費、福祉サービス苦情相談事業費、法人後見事業費等がある。

⁶⁷ 札幌市補助金等の事務取扱に関する規程 6 条 1 項、札幌市補助金等の事業実施状況の調査に関するガイドライン

⁶⁸ 調査のチェックリスト(例)には、例えば、現金出納簿を備えているか、領収証書をきちんと保管しているか、団体名義の通帳で補助金の出納管理を行っているか等の項目が並ぶ。また、平成 30 年 2 月 26 日に実施された実地調査の指摘事項は、仕様書の内容、切手の受け入れ数と払出数であった。

オ 福祉のまち推進センター事業

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ： 区福祉のまち推進センター及び地区福祉のまち推進センターへの補助金交付、福まちパワーアップ事業、市社協に対する地域福祉推進支援業務の委託及び福まちパワーアップ事業拡充業務の委託を行うもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 本事業の趣旨・目的に沿って事業費が効果的・効率的に支出がなされているか。 本事業に関連する手続きが、合規的に履践されているか。					
監査の手續・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 福まちパワーアップ事業・福まちパワーアップ事業拡充業務

本市は、地域住民が市内 89 ヶ所において運営する「福祉のまち推進センター」の活動費として補助金を交付するほか、同センターが行う日常的な見守り活動を促進することを目的としてワークショップ等⁶⁹を行う福まちパワーアップ事業及びこの事業を全区単位で広める福まちパワーアップ事業拡充業務を実施している。このうち福まちパワーアップ事業拡充業務は、市社協に対し業務委託がなされている。

(イ) 監査の結果

- a 福まちパワーアップ事業拡充業務においては、中央区・北区・東区については2地区、その他の7区については1地区でワークショップを実施し、これにより把握された地域課題や解決策等が報告（業務完了報告）されている。適時における報告は、その後に行われるワークショップに有効活用が可能であり、重要である。
- b しかし、その法的基礎となる平成 29 年度福まちパワーアップ事業拡充業務に係る業務委託契約書を参照すると、契約書本体には「別表」に定める期間毎に業務完了届の提出を求める旨の記載があるものの、「別表」自体の添付が欠缺している（指摘）。

カ 地域支え合い有償ボランティア事業補助金

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ： 日常生活で支援を必要とする高齢者、心身障がい者等に対し、ボランティアを派遣し、低廉な料金で家事援助・生活援助・外出援助等の在宅福祉サービスを提供することを目的として、同事業を展開する市社協に対し補助金を交付するもの。市社					

⁶⁹ 実施されているワークショップは、参加者を町内会毎のグループに分けて見守り活動についての意見交換を行い、今後の課題を確認するものなど。

協においては、「ほっ・とプラザ（ほっ・と支え愛事業）」の名称のもと、家事援助サービス、生活援助サービス、外出援助サービスを実施している⁷⁰。

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

本事業に関する補助金交付手続は、合規的か。

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった⁷¹。

キ 地域福祉振興基金造成費

部名	総務部	課名	総務課	係名	庶務係
事業(費)概要 ： 地域福祉の振興に資する活動を行う団体に対し助成を行うこと等を目的とする地域福祉振興基金の造成のための費用。寄附金の一部を積立て、基金運用益と元本の一部を、地域福祉活動を推進する事業に充当しているもの。基金造成状況は、平成 27 年度末現在高で 2,169,278 千円、平成 28 年度末現在高（見込）で 2,044,170 千円。本基金運用益は、平成 28 年度見込額で 22,936 千円という状況にあった。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ク 地域福祉振興助成費

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ： ボランティア団体や NPO 法人は、非営利目的であるため、安定収入の確保が難しく、活動者の自己負担や寄附金等により運営している状況にある。そのため、小規模団体では、資金が続かず活動が停滞してしまう。このため、本市が活動費の一部を助成することにより、安定的かつ継続的な活動を可能とし、市民の主体的な福祉活動の推進を図る必要がある。本助成費は、ボランティア団体等の活動に必要な経費の一部を活動費助成、単発事業助成、立ち上げ支援助成の 3 種類により助成するもの。					

⁷⁰ <http://www.sapporo-shakyo.or.jp/hotnews/detail/00000207.html>

⁷¹ 平成 29 年度の本市行政評価委員会による外部評価報告書は、本事業について、近年、協力会員・利用会員とも減少傾向にあることを指摘し、「ボランティア参加を検討している市民にとって、自らの得意分野がボランティアになり得ることをイメージできるような効果的な広報のあり方を検討すること」を提言している。

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
本事業にかかる助成金交付手続は合規的か。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

監査の結果

（ア） 助成金交付要件について

本助成金は、本市内において地域福祉の振興に資する活動を行うボランティア団体等⁷²に対し、活動費、立ち上げ費用等を交付するものである⁷³。

（イ） 交付回数制限に関する運用実態

本助成金の交付要綱によれば、原則として、同一団体への活動費の助成は5回までとする交付回数制限が適用され、例外的に「助成が受けられないことにより団体の活動が著しく停滞すると認められる場合」には、審査の上、引き続き助成することができるものとされる⁷⁴。しかし、多数の団体において5回以上の助成がなされており⁷⁵、本市によれば、平成22年度以降は、被助成団体の予算額に占める本助成金額の割合が20パーセント以上を占める団体については、「助成が受けられないことにより団体の活動が著しく停滞する」場合に該当するものとみなし、助成金を交付する運用を行っている。

（ウ） 審査基準改訂の必要性

予算額に占める助成額の割合が20パーセント以上の団体を助成がなされなければ活動が著しく停滞する団体とみなす運用が行われているが、交付要綱記載の5回超の例外的な前記交付要件の文言からは、直ちに実際の運用を予定しているものとは解釈し難い。本助成金の政策的意義や被助成団体の財政状況を考慮すれば、本市の運用は否定されるべきではないが、助成金交付の公平性及び透明性の観点から、実際の運用に即して審査基準を改訂し、適宜の方法により公表されるべきである⁷⁶（意見）。

⁷² 5名以上で構成されるボランティア団体、非営利の在宅サービス提供団体、ボランティア活動を支援している非営利団体が対象。

⁷³ 活動費は、交付回数に応じて定められている額（3万円～15万円）と対象経費合計の2分の1を比較し、いずれかの低い額が交付される。

⁷⁴ 札幌市地域福祉振興助成金交付要綱（平成7年6月1日民生局長決裁、最近改正平成27年4月1日）3条(1)に定める別表1の「助成期限」による。

⁷⁵ 10回以上の助成金交付を受けている団体も確認された。

⁷⁶ 札幌市地域福祉振興助成金交付要綱の別紙（審査基準）において、もともと助成団体に関する審査基準として予算額と助成額の割合による定め方を記載しているものもある。また、本市ホームページでは、「予算規模の小さな団体（概ね15万円未満）については特例が適用される場合がありますので、お問い合わせください」とされている。

ケ 災害関係費

部名	総務部	課名	総務課	係名	庶務係
事業(費)概要 : 火災や自然災害により家族を失った方や重度の障がいを受けた方、住居を失った方などに対して、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、弔慰金等を支給するもの。災害の程度等に応じ、条例 ⁷⁷ に基づくものと、要綱 ⁷⁸ に基づくものがあり、支給金額等が異なる。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

なお、大規模な自然災害における被災者への支給は、全国的に同じ取扱いである。火災や小規模な自然災害における被災者への支給は、全政令市において実施されているが、本市の支給単価が相対的に低いことが自己評価されている⁷⁹。

コ 社会福祉管理費

部名	総務部	課名	総務課	係名	庶務係
事業(費)概要 : 総務部総務課、監査指導室監査指導課の事務費その他経常経費の支出に充てられるもの(総務部総務課、監査指導室監査指導課職員の事務費、社会福祉審議会の総会及び分科会の開催、国民生活基礎調査等・厚生労働省委託調査の実施、寄附金の受理と活用、中国残留邦人等生活支援給付金に係る事務費)。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

⁷⁷ 札幌市災害弔慰金の支給等に関する条例

⁷⁸ 札幌市災害弔慰金及び災害見舞金贈呈要綱

⁷⁹ 本市事業評価調書による。

サ 区保健福祉部事務費（保健福祉課）

部名	総務部、保険医療部	課名	総務課、保険企画課	係名	
事業(費)概要 ：区保健福祉部保健福祉課の事務費の支出に当てられるもの。 (自動車リース、給油関係) 各区の保健福祉課及び保険年金課にて使用する自動車は、本庁の担当課にてリース契約により調達している。リース契約の締結及びリース料の支払いを行う。また、それら自動車の給油に関しては、事業者組合等と契約し、市内全域において給油できる体制を整えている。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 各事務費の支出に係る契約内容、手続等が適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

- (ア) 各区において使用する自動車は、すべてリース契約により調達されており、いずれも指名競争入札又は一般競争入札により契約されている。各入札手続自体には指摘すべき問題は認められない。各リース契約の仕様書においては、各車両にはリース事業者側で自動車任意保険に加入することが定められており、車両保険（免責額なし）を付保すること等の詳細の定めがある。
- (イ) 各区保健福祉課の外勤用車両の付保状況について（本庁総務部総務課所管）
- a 平成 28 年 3 月 31 日付リース契約による 35 台について、関係簿冊上、付保状況を示す保険証券等が編綴されていなかった。担当課によると、リース契約時に保険加入については確認していたが、リース事業者から保険証券等の書面を徴取していなかったものである。今般の監査に際し、リース事業者からの保険証券写しを確認したところ、付保内容に問題はなかったものの、リース契約の仕様の一部である保険契約の内容についての書面確認がなされていなかった（指摘）。
 - b 平成 28 年 3 月 14 日付リース契約による 10 台について、リース契約上、本市の相手方当事者はA社であるところ、車検証上の所有者及び任意保険の契約者はいずれもB社となっており、A社において、B社とのリース契約によって、本市に提供すべき自動車を調達しているという事情によるものと解された。
 この点について、担当課によると、納車後の履行検査において、A社がB社とのリース契約により自動車を調達している事実を口頭で確認し、自動車が適切に納入されていること、車検証上の使用者名義が本市と記載されていること等を踏まえて問題ないと判断したと説明する。

しかしながら、本市が、A社とリース契約を締結するに際し、車検証上の所有者及び任意保険の契約者がいずれもB社であることは、証憑上疑いのないところである以上、「他人物リース」のリスクは潜在的に認められる。リース契約当事者であるA社が、本市とのリース契約を適法有効に履行しうる法的地位にあることを確認できる書面を徴取しておくべきである（指摘）。

(ウ) 各区保険年金課の外勤用車両について（本庁保険医療部保険企画課所管）

平成28年4月12日付リース契約による27台について、保険証券を確認したところ、車両保険が付保されていなかった。これは契約の仕様書に明確に反する。保険内容を適切に確認すべきである（指摘）。

(エ) その他（自動車リース、給油関係以外）の事務費の執行については、監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

シ 地域福祉社会計画策定調査費

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ：平成29年度で終了する「札幌市地域福祉社会計画」（平成24年3月策定）に続く新たな計画を策定するための地域福祉社会計画審議会（附属機関）の開催、地区意見交換会の開催、計画書の作成・配布に要する費用。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

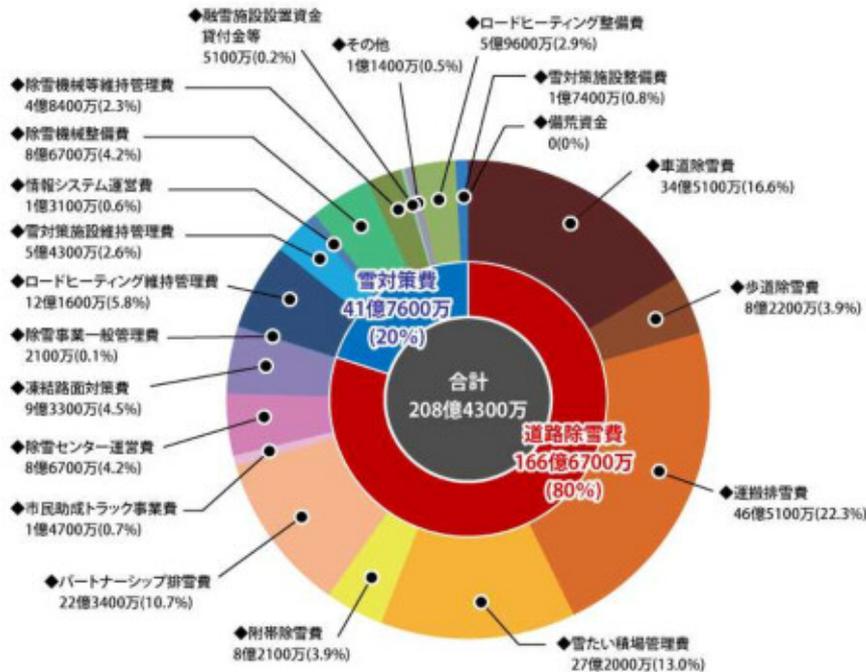
ス 福祉除雪⁸⁰事業費

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ：公道に面する一戸建てに居住し、概ね 500m 以内に除雪を援助できる子又は子の配偶者が居住していない高齢者世帯等であって、自力での除雪が困難と認められる世帯に対して、市の道路除雪が行われた日に間口部分を除雪するとともに声かけ等の安否確認を行う。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

⁸⁰ **本市の雪対策費**：雪国である本市において、除雪を含む「雪対策費」は、市民にとって極めて重要で切実な費用であり、本市が実施する市民意識調査においても除雪は最上位に位置する施策となっている。平成 29 年度の本市の「雪対策費」決算は、合計 208 億 4300 万円にのぼる。このうち道路除雪費は、166 億 6700 万円である。本市全域に降雪した場合、一晩に必要な除雪の総距離は、約 5,400km とされる（札幌市から石垣島までの距離に相当する）。市民生活を守るため、この総距離を深夜 0 時から翌日午前 6 時まで完了させる必要があることから、本市による除雪は、道路の通行幅を確保するために重機をもって道路両脇に雪を寄せる、いわゆる「かき分け」除雪をするほかない。そして、道路両側にかき分けられた「雪山」の除排雪については、地域と本市が費用を負担しあう「パートナーシップ排雪」制度（年 1 回）を利用するか、又は自助努力によるほかないのが原則である。本福祉除雪事業は、高齢者福祉の目的から、一定の世帯につき、本市による道路除雪が実施された後に、道路に至る「間口」部分の除雪を実施するものである。



(※四捨五入等の関係で合計と各費目に差異があります。)

セ 区福祉の相談窓口運営費

部名	総務部	課名	総務課	係名	区保健福祉課（介護障がい担当）
事業(費)概要 ：各区役所に、保健福祉に関する案内員（民間事業者への業務委託）を配置して、各窓口へスムーズに市民を誘導し、市民サービスの向上を図る。また、窓口職員のスキルアップのための研修を実施するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 契約手続が、法令・要綱・運用基準等に照らし適正か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 随意契約に至る経過

本事業は、指名競争入札手続の結果、契約期間を3年間⁸¹として業務委託契約が結ばれたが、その経過がやや特異であった。

すなわち、1回目の入札手続においては、予定価格の制限範囲内の入札がなく、再入札手続が実施されたが、またも予定価格制限内の入札はなく、再々入札手続となった。そして、再々入札手続においては、入札辞退等によって1者のみが入札を行ったものの、予定価格の制限内の入札ではなかったことから、この1者と価格交渉を行って、随意契約を締結した。

(イ) 入札手続の中止

指名競争入札手続は、複数の被指名者だけが入札に参加する資格を持ち、これらの者の間において価格競争が行われるとの前提に立つ。この点において、告示がなされる一般競争入札手続とは異なる。したがって、指名競争入札手続においては、入札者が1者のみとなった場合は、その前提となる競争性を欠くに至ることから、入札手続自体が成立しないと解される。

本市の運用指針においても、入札を行う者が1者となった場合には、入札手続が成立しないため中止する旨を定めており⁸²、本件においては、再々入札において入札者が1者となった時点において、入札手続は中止されるべきであった（指摘）。

⁸¹ 契約期間は、平成27年7月1日から同30年6月30日まで。

⁸² **入札手続の中止**：「物品・役務契約Q&A」の「3 入札等執行に関すること」「(1) 入札等の執行について」によれば「Q8 指名業者のうち1者を除き辞退を申し出た場合、このまま入札を執行できますか」との質問に対し、「A 入札を行う者が1者となった場合、成立しませんので中止してください。」との回答が記載されている。法令上、中止すべきとの明示的規定はないが、入札者が1者となった場合、競争性が確保されているとは言い難いことが理由と解される（地方公共団体契約実務ハンドブック 992頁、地方財務実務提要 5965・2頁）。

なお、再々入札手続を実施したこと及び再々入札手続において予定価格の制限内の入札がないために、価格交渉によって随意契約を選択したことには指摘すべき問題はなかったことを付記する⁸³。

ソ 要配慮者避難支援対策事業

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ： 災害時に自力や家族の力だけで避難することが困難な高齢者や障がいのある方など、要配慮者に対する避難支援体制について、地域が主体となって取り組めるよう、地域の取組支援を実施するとともに、避難行動要支援者名簿 ⁸⁴ の活用を実施するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

本庁総務部総務課地域福祉推進係に対する上記監査手続の範囲内においては、不適切な点は認められなかったが、平成30年12月26日日本市は、北区の9町内会に対し、避難行動要支援者名簿の提供がなされていなかったことを発表した。それによれば、平成28年2月以降、9町内会から同名簿提供の申請があったものの、同区担当係長が事務処理を怠り、名簿提供がなされていなかったという。

本名簿の不提供によって、北海道胆振東部地震の際、支援が困難となった要支援者は幸いにも生じなかったが、本市は、各区に対し、本名簿の作成・提供についての定期的な点検を指導する必要がある（意見）。

タ 市民後見推進事業

部名	総務部	課名	総務課	係名	地域福祉推進係
事業(費)概要 ： 市民後見人養成のための研修を実施するとともに、市民後見人が適正・円滑に後見業務を実施できるように後見実施機関を設置・運営するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					

⁸³ 指名競争入札において再度の入札は2回まで行うことができる（札幌市物品・役務契約等事務取扱要領21、12Ⅱ）。また、競争入札において再度の入札に付して落札者がいないときは、随意契約を締結することができる（地自法施行令167の2Ⅰ⑧）。

⁸⁴ **避難行動要支援者名簿**： 災害対策基本法49条の10第1項に基づき作成される名簿をいう。市町村長は、災害支援等の実施に必要な限度で、この名簿情報を消防機関、警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、町内会等の自主防災組織に提供することが義務付けられている（同法49の11Ⅱ）。本市においては、本名簿の取扱事務について、札幌市避難行動要支援者名簿取扱要綱を定めている。

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

チ 社会保障・税番号制度対応システム改修費

部名	総務部	課名	総務課	係名	庶務係
事業(費)概要 ：マイナンバー制度 ⁸⁵ 導入に伴うデータ移行及び運用テスト等の費用。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

(2) 本庁保健福祉局高齢保健福祉部所管事業

ア ひとり暮らしの高齢者等巡回相談事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	高齢福祉係
事業(費)概要 ：民生委員がひとり暮らしの高齢者宅を訪問し、安否確認を行いつつ各種相談に応じる。その報償費や活動経費の補填。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

⁸⁵ 行政手続きにおける特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律

イ 在宅老人福祉事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	高齢福祉係、企画係
事業(費)概要 : 日常生活に支障がある高齢者に対する生活支援型のホームヘルプサービス(全部委託)、在宅のねたきり高齢者に対する訪問理美容サービス(全部委託)、緊急時の連絡手段の確保及び関係機関等による安否確認のため本市名義の電話回線を貸与(直営)。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ウ 高齢者生活支援型ショートステイ事業

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	高齢福祉係
事業(費)概要 : 65歳以上の要介護等認定を受けていない高齢者で、体調調整が必要な場合や在宅で高齢者の介護を行う家族等による介護ができない場合に、一時的に養護老人ホームに宿泊させ、給食・入浴等を行うもの。利用可能回数は、一人につき原則年間14日間(必要に応じ最大30日間)である。負担する費用は、1日あたり320円及び食事代の実費(生活保護受給者は食事代のみ)である。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 本事業の趣旨・目的に沿って事業費が効果的・効率的に支出されているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 本事業目的について

a 本来の事業目的と現状の利用実態の齟齬

(a) 本事業は、病弱な高齢者及び閉じこもりがち等で社会適応が困難な高齢者(但し、要介護等認定を受けている者を除く。)を、一時的に養護老人ホームに宿泊させ、生活習慣等の指導により体調調整を図るほか、高齢者を養護する家族の福祉向上を図ることを目的とするものである⁸⁶。本事業の対象者は、次のアからウまでのいずれ

⁸⁶ 札幌市高齢者生活支援型ショートステイ事業実施要綱(平成12年3月31日保健福祉局長決裁)1条は、本事業の目的として「この事業は、病弱な高齢者及び閉じこもりがち等社会適応が困難な高齢者を、養護老人ホーム等に一時的に宿泊させ、生活習慣等の指導により体調調整を図り、もって高齢者及びその養護する家族の福祉の向上を図ることで要介護状態への進行を予防するとともに、養護者の負担を軽減し、もって高齢者及び当該高齢者を養護する家族の福祉の向上を図ることを目的とする。」と定める。

にも該当するもののうち、保健福祉部長が事業の実施が必要と認める者としている

87。

事 項	基 準
ア 健康状態	入院加療を要する病態でないこと。
	その他、実施施設の管理運営上支障がないと認められること。
イ 日常生活動作の状況	実態調査表による手段的日常生活動作（IADL）のうち、自力でできない項目が2項目以上あること。
ウ 生活習慣及び家族の状況	次のいずれかに該当すること。
	(1) 高齢者が、不規則な生活等により体調を崩したり閉じこもりがちであって生活習慣等の指導による体調調整が必要である場合
	(2) 高齢者を養護している家族が、その心身の状態や家庭の事情により一時的に当該高齢者を養護できない場合
	(3) その他、保健福祉部長が必要と認める場合

(b) 平成 29 年度においては、延べ 15 人がこの宿泊制度を利用し、利用総日数は 222 日であった。しかし、利用者の申請書類等によれば、15 人のうち 11 人が、虐待やDV（ドメスティック・ヴァイオレンス）を申請理由としており、この 11 人の利用日数は 174 日と全体の 78 パーセントを占めていた。

b 要綱改訂の必要性

(a) 本制度を定める高齢者生活支援型ショートステイ事業実施要綱上、虐待やDVを理由とするショートステイは、明文をもって定められているものではない。本市は、虐待等を理由とする利用について、「その他保健福祉部長が必要と認める場合」として認められているとするが、本事業の目的や要綱に例示列挙されている前記要件に照らせば、虐待等による利用が、要綱に定められる利用要件を充足するとは言い難い。

(b) 虐待等からの退避目的利用が多数を占める現状を踏まえ、本事業の在り方を整理するか、又は、端的に虐待等による利用を認める事業とするため、要綱の改訂等に向けた調査・検討を進める必要がある（意見）。

(c) なお、本市においても、同様の観点から、要綱改訂を検討しているとのことであった。また、利用者の退所後の対応が適切になされているかが懸念されるところであるが、もともと高齢者虐待相談等を契機に利用が開始されるケースが大多数であり、

⁸⁷ 前掲要綱 2 条による。

退所後も区の保健師がマニュアル⁸⁸に基づき利用者の支援を行っていることを付記する。

(イ) 利用延長手続

養護老人ホームへの入所期間は原則として年間 14 日以内とされるが、本庁と区が事前協議の上、保健福祉部長が適当と認めた場合には年間 30 日を限度として、延長がなされる。しかしながら、事前協議及び保健福祉部長の判断に関する文書が確認できない。本市によれば、事前協議は電話で行われているものの、利用延長が適当かどうかを協議する内容とはなっていないかったとのことであった。要綱に従った手続を履践する必要がある（指摘）。

また、事前協議は支出に関連する手続でもあるため、その内容については、文書で残すことが望ましい（意見）。

エ 認知症支援事業

部名	高齢福祉部	課名	高齢福祉課	係名	認知症支援担当
事業(費)概要 : 認知症になっても安心して暮らし続けることができる地域づくりを行うことを目的として、認知症に対する市民の理解の推進、相談・支援体制の強化、関係職員の資質向上を目的として、認知症コールセンター、若年性認知症従事者向け研修会、若年性認知症の方と家族の支援手引作成、認知症サポート医養成研修、かかりつけ医認知症対応力向上研修、病院勤務医療従事者向け研修等を実施するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 事業が効率的・効果的に運営されているかどうか。 契約に従った手続きが履践されているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 札幌市認知症コールセンターについて

本市認知症コールセンターは、認知症に関して専門職⁸⁹による電話相談を実施することにより、認知症の方や家族の悩み・疑問の軽減、解決を図り、住み慣れた地域で安心して生活できるよう支援することを目的として設置されるものである。月曜日から金曜日の週 5 日、午前 10 時から午後 3 時に開設されている。平成 29 年度における相談件数、相談の概要は、以下のとおりである。

⁸⁸ 札幌市高齢者虐待対応マニュアル

⁸⁹ 介護支援専門員、社会福祉士等が電話相談に対応する。

(単位：件)

相談総数	認知症に関する相談件数 ⁹⁰	相談内容
1,001	1,555	症状 673
		認知症対応 364
		治療、医療機関 275
		介護保険 154

平成29年度の相談総件数1,001件のうち、地域包括支援センター等に継続支援依頼⁹¹を行ったのは3件にとどまった。認知症コールセンターの業務として、相談内容によっては適切な関係機関に引き継ぎ、支援の継続を図ることが、本事業の実施要綱に明記されている⁹²。コールセンターが存在することや相談に対応すること自体による効果があることも理解できるところであるが、具体的な支援につながる相談となっているかどうか、要因を調査し、対策を検討する必要がある(意見)。

この点につき、本市は、認知症コールセンターへの相談内容は基本的な情報に関する事項が多く、1回の相談で終わることから、もともと継続相談を想定せず、継続支援が必要な場合は、区や地域包括支援センターに対し情報提供しているため、継続支援数を数値目標として設定することは考えていないとする。

しかしながら、前記のとおり、相談内容によって関係機関に引き継ぐことは前記要綱に定められた業務であり、現状は、要綱に沿った運用がなされているか、疑問が残る。

(イ) 再委託手続

本認知症コールセンター事業は、公益社団法人日本認知症グループホーム協会⁹³に対し業務委託されているが、コールセンターのオペレーターの大多数は、同協会の会員団体からの派遣要員による。同協会自体の従業員で本コールセンター業務に携わっている者は1名のみである。会員団体からの人員派遣は、事実上、同協会が受託した業務の会員団体に対する再委託と考えられる。

委託契約において、委託業務の一部または全部を第三者に委託する場合には、本市の承認が必要とされるところ、再委託の手続はなされていなかった(指摘)。

⁹⁰ 1件の電話相談で複数の事項に関する相談もあるため、重複がある

⁹¹ 継続支援依頼の先は、区、医療機関、地域包括支援センター、介護予防センター、家族会などを想定している。

⁹² 札幌市認知症コールセンター運営事業実施要綱(平成22年4月13日保健福祉局長決裁)6条(2)においては「相談内容により、地域包括支援センター、介護予防センター、介護支援専門員、介護サービス事業者、医療機関、行政機関、家族の会等の適切な関連機関に引き継ぎ、支援の継続を図ること。」も事業内容として明記されている。

⁹³ <http://www.gkkyo.or.jp>

オ 認知症家族の孤立防止事業（清田区）

部名	高齢福祉部	課名	高齢福祉課	係名	認知症支援担当
事業(費)概要 ：本市アクションプランに基づく5ヵ年計画において、講演会、講座・交流会を通して認知症の方とその家族が孤立せず、認知症になっても安心して暮らせる地域づくりに取り組んでいるところ、清田区内5カ所（5連合町内会）において認知症の知識・理解、介護技術の向上のための講座を開催(各地区1回開催)、「福まち」や町内会の活動に測定器材（物忘れ相談プログラム）を貸出し、認知症への関心を高めるとともに早期発見する、認知症が疑われる方に地区担当保健師や地域包括支援センター等が受診勧奨・支援を実施するもの(清田区提出事業) ⁹⁴ 。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 本事業の趣旨・目的に沿って事業費が効率的・効果的に支出されているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

カ 老人クラブ活動費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ：地域における高齢者の社会参加を積極的に促進するために、老人クラブ活動のうち市長が適当と認める活動（ボランティア、友愛、スポーツ健康増進、文化・教養・趣味、レクリエーション等）に対し補助を行なうもの。なお、平成25年度から、会員数に応じた基本額補助に地域を豊かにする社会活動の取組度合に応じた加算を行う補助制度に改正された。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 被補助団体から提出されるべき申請書類・報告書類等の提出、記載内容は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 補助対象とならない経費に対する補助

本補助金の交付は、札幌市老人クラブ活動費補助金交付要綱に基づく。要綱所定の基準を満たした老人クラブからの申請を受け、その会員数と予定活動数に応じた所定額の補助金交付決定がなされた上、同額が交付される。年度終了後には、各老人クラ

⁹⁴ <https://www.city.sapporo.jp/kiyota/hoken-fukushi/koritubousi.html>

ブから実績報告が提出され、実績に応じて、本市は補助金額の確定を行う。実績報告において、既に交付された補助金額よりも、使用された補助対象経費額が少なければ、各老人クラブは差額を本市に返還することになる。

補助対象となる経費について、本市は、後記(イ)のとおり周知しているところであるが、区に対する監査手続において、各老人クラブから提出された実績報告書の内容を精査したところ、補助対象とならない経費を補助対象としている事例が相当数認められた（後記4(3)イを参照）。

(イ) 補助対象内・外の周知方法の改善

この誤りの原因は、各老人クラブにおいて、何が補助対象となる経費であり、何が補助対象外であるかを十分に理解できていないことにあると思われる。

この点、本市は、①札幌市老人クラブ活動費補助金交付要綱の別表「札幌市老人クラブ活動基準」、②「補助対象経費等具体例一覧表」、③「老人クラブ活動費補助金に関するQ&A（H26.11～）」等において、補助対象となる経費について周知をしているところであるが、①②は、十分な具体例を伴った説明とまでは言い難く、③は具体的ではあるが、個々のQ&A形式のため、網羅性に欠ける面がある。そのため、本市においては、問題となり得る個々の用途の経費につき、網羅的かつ具体的な説明を伴う周知文書を作成し、これをもって、各老人クラブに補助対象となる経費について十分な理解を得るのが適当である（指摘）。

キ 高齢者保健福祉週間行事費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	企画係
事業(費)概要 : 老人の日及び老人週間にちなみ、高齢者を広く対象とした高齢者保健福祉週間において、高齢者福祉功績者表彰、敬老祝品贈呈、100歳高齢者の表敬訪問を実施するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 事業に係る各種契約の手続等は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ク 本庁事務費（高齢）

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	企画係
事業(費)概要 : 高齢保健福祉部高齢福祉課の時間外勤務手当その他通常事務経費等。					

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
事業に係る各種契約の手続等は適正妥当か。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ケ おとしより憩の家運営費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ： 地域の高齢者に対し、教養の向上、レクリエーション等のための場を提供することで、心身の健康増進と交流機会の創出を図ることを目的として、地域の高齢者が無料で利用できる「おとしより憩の家 ⁹⁵ 」を運営基準 ⁹⁶ に基づき、自主的に運営している団体に対し、その経費の一部を補助するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
補助対象とならない経費を補助対象としていないか。					
被補助団体から提出されるべき申請書類、報告書類等の提出、記載内容は適正妥当か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

コ 認知症介護実践者等養成事業

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	認知症支援担当
事業(費)概要 ： 認知症介護の理念・知識・技術の習得のための研修に職員を派遣するもの。①認知症介護実践研修（実践者研修及び実践リーダー研修）、②認知症介護指導者養成研修（認知症介護基礎研修や実践研修を企画・立案し、講義・演習を担当する等）、③認知症介護指導者フォローアップ研修（②の修了者が最新の認知症介護に関する専門的知識や指導方法を修得し、介護技術を伝達）、④認知症介護研修新カリキュラム検討会議（認知症介護基礎研修や実践研修を充実させるための会議）を行っている。なお、①は本市の指定を受けた団体が実施し、②及び③は業務委託により研修を実施している。					

⁹⁵ おとしより憩の家： 地区会館などの一角を利用して、地域の高齢者が気軽に利用できる、教養の向上、レクリエーション等のための場を提供するもの。運営は、地域住民で組織された運営委員会等が行う。
<http://www.city.sapporo.jp/koreifukushi/ikigai/ikigai7.html#ikoinoie>

⁹⁶ 札幌市おとしより憩の家運営費補助要綱（平成3年3月5日民生局長決裁）

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
支出手続上、法令・規則・要綱・運用基準等に基づき、適切に行われているか。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

サ 全国健康福祉祭（ねんりんピック）派遣事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ：60歳以上の高齢者を中心とするスポーツ・文化・健康と福祉の総合的な祭典である全国健康福祉祭（愛称：ねんりんピック） ⁹⁷ への選手派遣事業につき、一般社団法人札幌市老人クラブ連合会 ⁹⁸ に業務委託し、同連合会が市内各種競技団体と協力のうえ選手派遣を実施している。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
委託契約内容は、適正妥当か。					
事業費の支出は、適正妥当か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 委託契約を特定随意契約としていることについて

本市は、本事業の受託者は、市内の高齢者の健康増進や社会参加の促進という事業目的を十分に理解した上で、各種競技団体と十分な連絡調整を行う体制が必要であること等から、本事業委託契約は、「その性質又は目的が競争入札に適しない」ものとして（地自法施行令 167 の 2 I ②）、高齢者の健康増進、生きがい活動の促進に重要な役割を果たしている一般社団法人札幌市老人クラブ連合会（以下「札老連」という。）との間で特定随意契約を締結している。本事業の委託契約を札老連との特定随意契約とすること自体は妥当と考えられる。

⁹⁷ 全国健康福祉祭（ねんりんピック）：スポーツや文化種目の交流大会をはじめ、健康や福祉に関する多彩なイベントを通じ、高齢者を中心とする国民の健康保持・増進、社会参加、生きがいの高揚を図り、ふれあいと活力ある長寿社会の形成に寄与するため、厚生省創立 50 周年に当たる昭和 63 年から毎年開催。主催者は、厚生労働省・開催都道府県（政令市）・一般財団法人長寿社会開発センター、スポーツ庁が共催する。第 22 回（平成 21 年 9 月）は、本市において開催されている。

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/nenrin/index.html

⁹⁸ 一般社団法人札幌市老人クラブ連合会：本市全区合計で 394 クラブ、2 万 3399 人が加盟している（平成 29 年 5 月 1 日現在）。昭和 38 年 3 月に結成、昭和 53 年 2 月社団法人化し、公益法人制度改正に伴って平成 24 年 4 月一般社団法人に移行。各区毎に区老人クラブ連合がある。<http://lilacsenior.info/about/>

(イ) 委託契約内容について

もつとも、特定随意契約においては、競争原理が働かないため、委託者としては委託価格が適正であるかについてのチェックをより厳重にする必要がある。本監査においても、主にその観点からの監査を重点的に行った。

a 受託者から毎事業年度の支出実績の報告を受けていない点

本事業の委託契約は、長年に亘って、札老連との間の特定随意契約となっているが、本市は同団体から、毎年度の支出実績の報告を受けていない。この点、受託者から委託事業に係る支出実績の報告をさせることが、委託契約において一般的であるとはいえないが、札老連は、本市がその運営管理費などに補助金を交付している団体であり（老人クラブ連合会補助金）、かつ、長年、本事業を特定随意契約にて受託していることをも考慮すると、本市が委託事業の実績報告を求めることは不合理ではないばかりか、むしろ必要と考える。

前記のとおり、特定随意契約においては競争原理が働かず、特に長年に亘って同一者が受託している場合、契約価額の適正性・妥当性については、一層慎重かつ厳重な手続により審査する必要性が高い。このような審査が欠けていれば、特定随意契約方式が妥当であるのかという判断自体に影響を及ぼす（特定随意契約とすることによる弊害面が強く生じるという趣旨において消極的要素となる。）。

また、報告を求める支出実績についても、例えば、次のように限定することで、受託者に報告義務を課すことが過度の負担になることはない。

- ① 人件費 本事業につき、具体的にどのような業務が生じ、これについて担当職員がどのような具体的作業を行ったかある程度概括的に報告する。時間外労働が生じた場合にはその月ごとの時間を報告する。
- ② 宿泊費や往復交通費、派遣先の現地での移動に係る交通費、受託者にて手配した資材代

本事業に係る委託事業に係る支出実績を知ることは、翌年度以降の委託事業費の積算にとって有益であることは論を俟たず、本市としては是非すべきである。具体的には、本事業の委託契約書上に、支出実績報告を求める条項を加えるべきである（意見）。

b 平成 29 年度委託契約の本市における予定価格の積算について

(a) 宿泊費の積算額について

全国健康福祉祭（ねんりんピック）への受託者の随行者の宿泊費の積算につき、随行者の職位（局長職相当、部長職相当、係長職相当、一般職相当）によって宿泊費や日当を異なる価格をもって予定価格を積算している。本市担当課は、札老連の随行者

は、事務局長、事務局次長、活動推進員があたっていることから、これに相当する本市職員の旅費・日当を計上したと説明する。

しかし、札老連は、法令により旅費等の規程が定められている団体ではない以上、上記の考慮は適切とは思われない。本市は、実際に要した随行員の宿泊費額の確認は行っているのであるから、前年度までの宿泊費を勘案の上、受託者の随行員は、全員一律の金額をもって予定価格を算定すべきである（指摘）。

(b) 日当の金額及び内容の妥当性について

上記(a)のとおり、予定価格の積算上、随行員の職位相当の日当を含めているが、その単価（日額）は、局長職相当 3,000 円、部長職相当 2,600 円、係長職相当 2,200 円、一般職相当 1,900 円であり、各人 6 日ないし 5 日分が積算されている。

まず、上記(a)のとおり、予定価格の積算上、職位相当で差を設ける合理性は認められない。

また、日当の根拠について、本市担当課は、「随行中の昼食費及びこれに伴う諸雑費並びに目的地の地域内を巡回する場合の交通費等を賄うため」と説明する。しかし、随行先交通費については、予定価格において別途の項目で積算しているのであるから（レンタカー、タクシー、公共交通機関として、随行員 1 名につき、日額 15,000 円、4 日分を積算）、日当に同交通費を考慮するのは不適切である。昼食費・雑費の趣旨であれば、高く見積もっても、1 日 1,500 円程度とすべきである。

以上のとおり、日当につき、職位による差異を設けること、日当の根拠に随行先の交通費を考慮することは、いずれも不適切であり、予定価格の積算において日当額の適正化が必要である（指摘）。

(c) 添乗員経費（105,000 円）の二重計上について

予定価格の積算上、「添乗員経費（108,000 円）」が含まれているが、他方で、札老連は旅行代理店に対し、旅程の手配等を再委託しており（本市はこれを承認している。）、添乗員経費は、当該再委託契約に含まれている。

当該再委託契約に係る経費（契約に基づく支払額）は、本予定価格の積算に係る契約とは別に、本市から札老連に支払われているので、添乗員経費を本予定価格の積算に計上してしまうことは二重計上となり不適切である（指摘）。

シ 外国人高齢者福祉手当支給事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	企画係
事業(費)概要： 公的年金の受給要件を満たさない在日外国人高齢者に対し、福祉向上を図るため、要綱 ⁹⁹ に基づき、月額 1 万円の手当を支給するもの。					

⁹⁹ 札幌市外国人高齢者・障害者福祉手当支給要綱（平成 7 年 6 月 28 日田中助役決裁）

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
支給手続等は、適正妥当か。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ス 札幌シニア大学運営事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ：高齢者の社会活動を促進し、生きがいの向上を図り、地域社会活動のリーダー養成を目的として、要綱 ¹⁰⁰ に基づき「札幌シニア大学」を運営するもの。運営事業は、札幌連に委託している。1学年の定員は100人で修学期間2年間、年間約50講座を札幌市社会福祉総合センター等で実施している。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
委託契約内容は適正妥当か。					
事業指標の設定は妥当か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 委託契約を特定随意契約としていることについて

本市は、本事業の受託者について市内の高齢者の社会活動の促進、生きがいの向上を図り、地域社会活動のリーダー養成を目的として、系統的な学習の機会を提供するという事業目的を十分に理解した上で受託業務を行う必要があること等の理由から、本事業委託契約は、「その性質又は目的が競争入札に適しない」ものとして（地自法施行令167の2I②）、高齢者の健康増進、生きがい活動の促進に重要な役割を果たしている札幌連と特定随意契約を締結している。本事業の委託契約を札幌連との特定随意契約とすること自体は妥当と考えられる。

(イ) 委託契約内容について

もっとも、特定随意契約においては、競争原理が働かないため、委託者としては委託価格が適正であるかについてのチェックをより厳重にする必要がある。本監査においても、主にその観点からの監査を重点的に行った。

¹⁰⁰ 札幌シニア大学設置要綱（平成13年3月15日保健福祉局長決裁、最終改正平成28年2月16日）

a 受託者から毎事業年度の支出実績の報告を受けていない点

本事業の委託契約は、長年に亘って、札老連との間の特定随意契約となっているが、本市は同団体から、毎年度の支出実績の報告を受けていない。

この点、受託者から委託事業に係る支出実績の報告をさせることが、委託契約において一般的であるとはいえないが、札老連は、本市がその運営管理費などに補助金を交付している団体であり（老人クラブ連合会補助金）、かつ、長年、本事業を特定随意契約にて受託していることをも考慮すると、本市が委託事業の実績報告を求めることは不合理ではないばかりか、むしろ必要と考える。

前記のとおり、特定随意契約においては競争原理が働かず、特に長年に亘って同一者が受託している場合、契約価額の適正性・妥当性については、一層慎重かつ厳重な手続により審査する必要性が高い。このような審査が欠けていれば、特定随意契約方式が妥当であるのかという判断自体に影響を及ぼす（特定随意契約とすることによる弊害面が強く生じるという趣旨において消極的要素となる。）。

また、報告を求める支出実績についても、例えば、次のように限定することで、受託者に報告義務を課すことが過度の負担になることはない。

① 人件費：本事業につき、具体的にどのような業務が生じ、これについて担当職員がどのような具体的作業を行ったかある程度概括的に報告する。時間外労働が生じた場合にはその月ごとの時間を報告する。

② 本事業の実施につき、受託者にて要した備品・資材等の代金、会場費等
本事業に係る委託事業に係る支出実績を知ることは、翌年度以降の委託事業費の積算にとって有益であることは論を俟たず、本市としては是非すべきである。具体的には、本事業の委託契約書上に、支出実績報告を求める条項を加えるべきである（意見）。

b 平成 29 年度委託契約の本市における予定価格の積算について

(a) 人件費として、フルタイム勤務の事務職員 1 名を通年で 1 人工として予定価格を積算している点

担当課によると、札老連から、当該職員は札幌シニア大学関連業務を主たる業務とし、通年で業務を担当していることを聴取しているとのことであるが、札老連の職員体制は計 5 名（事務局長 1 名、事務局次長 1 名、活動推進員 1 名、主事 2 名）であるので、当該職員においても、札老連の一般事務（庶務、総務等）は当然に担当していると考えられる。

この点、当該職員とは別の職員も、札幌シニア大学関連業務を補助することも考えられるから、量として合計 1 人工は妥当であるという判断も、結論としてあり得るところである。

しかし、結局のところ、業務に要する労力が人工として、フルタイム、かつ通年1人工に相当するとの点が問題なのだから、本市においては、実業務量、業務の実情を適切に把握しておく必要がある。

したがって、特定随意契約としての本事業に係る人工の算定においては、より詳細に聴取等を行い、どのような具体的業務が生じ、それに対して、担当職員の具体的な業務内容につき、どのような具体的作業を行ったかある程度概括的に報告させる必要がある。また、当該報告は、後に検証可能な書面として徴取する必要がある（指摘）。

その上で、通年1人工とするのが業務量に見合わず妥当でない判断されるのであれば、次年度以降、修正する必要がある。

(b) 積算項目の数量につき、実態よりも多い数量を基礎にしている結果、価格が高額となっている点

予定価格の積算においては、各種項目の単価に予定数量を乗じて、当該項目の価格を積算しているが、積算時において判明しているよりも多い数量を予定数量としている点が認められた。

例えば、「印刷製本費」は、学生数量を100名と見積もっているが、100名は平成28年度入学者数であるところ、積算時（平成29年3月）には、既に相当数の中途退学者が出ているのであるから、100を予定数量とすることは不合理である。同様の例として「卒業生向けアンケート作成」や「卒業生向けアンケート送付・返送」等の項目にも認められた。

数量が過大となっている結果、予定価格が不必要に高額になっているので、適正な数量に基づく適正な積算を行う必要がある（指摘）。

セ はつらつシニアサポート事業（高齢者地域貢献支援事業）

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ： 高齢者の地域貢献に結びつくきっかけとなる生きがい活動で、高齢者団体の自主的な運営により実施される事業に対する支援。シニアサロンモデル事業、シニアチャレンジ事業を実施している。					
シニアサロンモデル事業とは、被補助団体が地域の高齢者等のために開放された物理的スペースをもった場（シニアサロン）を運営し、本市がその運営費の一部につき、最長3年間の補助金を交付する事業である。					
シニアチャレンジ事業とは、高齢者団体が行う集客交流、子育て支援、介護予防、安全・安心、環境保全などの社会貢献に係る事業に要する一定の経費を本市が補助金を交付する事業である。					
いずれの事業も本市の定める要綱に諸要件等の定めがあり、これに則って、応募案件を審査し、採用された事業に補助金が交付される制度となっている。					

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

事業要綱等、事業制度の設計内容は、事業目的達成のために有効・効率的か。
事業指標の設定は妥当か。

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果**(ア) 予算と決算の乖離が大きい点について**

a 本事業の平成 28 年度における予算額は 572 万円、決算額は 66 万円、平成 29 年度における予算額は 590 万円、決算額は 129 万円となっており（いずれも概数）、予算と決算の乖離が著しい。特に、平成 29 年度のシニアチャレンジ事業に関する予算は 2 件、60 万円であったが、決算（実績）は 0 件、0 円であった。

b この原因と対策について担当課は、「事業が広く知られていないこと、事業を知り興味を持ったものの準備期間が足りないことや応募要件が厳しいことにより申請に至らないことが挙げられる。平成 30 年度は応募要領の配架時期を早める、配架先を拡大する、他機関のメールマガジンに掲載するなどの取組を行った結果、相談件数が増加している。」と説明する。

c 本事業の周知不足の点については、平成 30 年度以降、対策がとられており、相談件数の増加という効果が上がっているようなので、引き続き、効果的な事業周知方法等を検討することが期待される。

d また、「元気な高齢者による自主的な社会貢献活動を今後さらに活性化させる」という本事業の目的を達成するためには、制度運用の柔軟化や必要に応じて、要綱¹⁰¹上の補助要件等の改訂についても検討することが必要と考える。

両補助事業の目的、補助対象事業・経費等の概要は、以下のとおりである。

	札幌市シニアチャレンジ事業補助金	札幌市シニアサロンモデル事業補助金
補助金の目的	社会貢献に係る先駆的な取組を行う高齢者団体に対し、本市がその経費の一部を補助する。	不特定多数の高齢者が多くの地域住民とともに気軽に集い、高齢者相互や他の世代との交流するきっかけとなるような身近な場（シニアサロン）を運営する特定非営利活動法人等の高齢

¹⁰¹ 札幌市シニアサロンモデル事業補助金交付要綱（平成 17 年 10 月 28 日保健福祉局長決裁、最近改正平成 30 年 3 月 6 日）、札幌市シニアチャレンジ事業補助金交付要綱（平成 18 年 7 月 27 日保健福祉局理事決裁、最近改正平成 30 年 3 月 6 日）

		者団体等に対し、本市がその経費の一部を補助する。
対象事業	高齢者団体による集客交流、子育て支援、介護予防、安全・安心、環境保全などの社会貢献に係る先駆的な取組事業	次の各号のすべての事業を実施するもの。(1)地域に居住する高齢者の幅広い生きがい活動をする事業、(2)地域に居住する高齢者へ情報発信をする事業、(3)高齢者の地域貢献に繋がる多世代交流等の事業
補助の対象者	札幌市内に在住する高齢者概ね 15 人以上で構成され、札幌市内で活動を行う団体とし、次の各号のいずれかに該当するもの。 (1)主として高齢者で構成される社団法人、特定非営利活動法人等の法人格を有する団体、(2)前号に掲げる団体の連合体、(3)前各号に準じる団体で、非営利事業を主たる目的とし、市長が特に適当と認める団体	概ね 10 人以上で構成される団体で次の各号の団体。(1)主として高齢者で構成される社団法人、特定非営利活動法人等の法人格を有する団体、(2)前号に掲げる団体の連合体、(3)前各号に準じる団体で、非営利事業を主たる目的とし、市長が特に適当と認める団体
補助対象となる経費	謝礼金（講師、専門家等（会員を除く）に対する謝礼金等）、材料費（原材料費、消耗品費、物品賃借費等）、資料費（図書、文献、資料等の購入費等）、宣伝費（広告宣伝費、立看板費等）、印刷・複写費（パンフレット類・報告書の印刷費、資料の複写費等）、記録費（録画費、録音費、写真費等）、通信費（郵送料、宅配料等。電話料金等を除く）、運搬費（機材・道具等の輸送費等）、会議費（会議室・会場の使用料等。活動拠点の賃料を除く）、保険料（事業参加者に対する傷害保険料）、その他市長が適当と認める経費	会議費（印刷製本費・会場使用料・消耗品費等）、事業運営費（原材料費・消耗品費・物品賃借費・役員費・水道光熱費・通信費・印刷製本費等）、謝礼金（講師及び専門家で職員及び団体の会員以外の者に対する謝礼金等）、保険料（参加者に対する傷害保険料）、普及宣伝費（印刷製本費・看板作成費等）その他市長が適当と認める経費、シニアサロンの建物の賃借料（サロンを運営する団体の役員等が所有する建物の賃借料は除く）、内外装費、イベント開催費（消耗品費・原材料費・印刷製本費等）、その他市長が適当と認める経費
補助対象とならない経費	団体の運営に係る経費及び給与等の人件費、宿泊費、食糧費、 建設費 、その他市長が補助対象経費とすることが適当でないとして認める経費	団体の運営に係る経費及び給与等の人件費、宿泊費、食糧費、建設費（内外装費を除く。）、その他市長が補助対象経費とすることが適当でないとして認める経費
他の補助金の併給		札幌市の他の補助金又は他の団体から本要綱と同趣旨の補助金の交付を受けているときは、補助対象としない。

平成 29 年度におけるシニアチャレンジ事業への応募の一例を挙げると、「ひとり親家庭の子どもに野菜等の収穫体験をさせる」という内容の事業の相談があった。この相談は、野菜収穫の農園のビニールハウスの修繕費を補助対象経費として申請したいという内容であったが、審査の結果、当該修繕費は、補助対象経費ではない「建設費」にあたり、補助対象とはならないとの説明をした結果、申請に至らなかった。

対象経費の性質からして、「建設費」に該当するとした上記事例における本市の判断自体は誤りとは言えない。しかし、応募事業の趣旨・目的を全体としてみれば、まさに、元気高齢者による社会貢献活動に該当し、本事業の目的に合致したものではないかと考えられる。

したがって、本事業の目的を一層効果的に実現する観点から、応募事業の趣旨・目的全体を斟酌し、合目的な応募事業に対し、柔軟な運用をもって補助しうるように、要綱の改訂を含め、所要の対応を講じることができないか、検討すべきと考える（意見）。

(イ) 他団体の類似事業との統合等の検討について

上記(ア)のとおり、本事業の活用は低調な状況にあり、制度の利用しにくさがその一因にある。

この点、市社協においては、自主事業として「ふれあい・いきいきサロン助成金制度」というサロン事業を行っている¹⁰²。同事業は、地域の住民が主体となって、地域交流の場としてのサロンを作り、市社協が一部費用を助成する事業である。本事業のシニアサロンとは異なり、サロンの常時開放性は要求されておらず、概ね月 1 回以上の開催で、年 48 回を上限に、1 回あたり 1,500 円の費用助成が受けられる制度となっている。

市社協のふれあい・いきいきサロン制度の利用は活発な状況であり、平成 29 年 3 月時点において、市社協に登録し、活動しているサロンは約 700 か所となっているという¹⁰³。

地域の高齢者の自主的活動で、地域貢献に結びつくきっかけとなる生きがい活動という点で、市社協のふれあい・いきいきサロン制度は、本事業とその趣旨を共通するところがある。活用が低調な本事業につき、制度自体や運用の硬直性を変えられないのであれば、シニアサロン事業を廃止し、そこに投下されていた資源（資金、要員）をふれあい・いきいきサロン制度等の類似事業に充てる（補助金を交付する等）ことも検討されてよいと考える（意見）。

¹⁰² <http://www.sapporo-shakyo.or.jp/hotnews/category/108.html>

¹⁰³ <http://www.sapporo-shakyo.or.jp/hotnews/files/00003600/00003644/20170515173156.pdf>（ふれあい・いきいきサロン事例集）

(ウ) 事業評価指標の妥当性

本事業の活動指標としては、シニアサロンの設置数(累計)のみが設定されている。
この指標設定自体は妥当と考えるが、本事業のもう一つの柱であるシニアチャレンジ事業に関する活動指標ないし成果指標をも設定すべきである(意見)。

ソ 介護職員人材定着化事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	事業指導係
事業(費)概要 : 介護従事者の労働環境向上を図り人材定着を促すことを目的として、介護サービス事業所の職員・管理者等を対象とした業務知識・雇用管理等の研修及び能力や経験等に応じた賃金体系等の仕組み(キャリアパス制度)の導入支援を実施する。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 委託契約内容は適正妥当か。 事業指標の設定は妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 本事業の各委託契約を特定随意契約としていることについて

本事業のうち、①介護職員等への研修業務は市社協との間で、②雇用管理責任者への研修業務及び③キャリアパス制度導入支援事業は公益財団法人介護労働安定センター¹⁰⁴北海道支部との間で、それぞれ特定随意契約にて委託契約を締結している。そのこと自体については妥当と考える。

(イ) 介護職員等への研修業務の委託契約内容について

もともと、特定随意契約においては、競争原理が働かないため、委託者としては委託価格が適正であるかについてのチェックをより厳重にする必要がある。本監査においても、主にその観点からの監査を重点的に行った。

a 受託者から毎事業年度の支出実績の報告を受けていない点

本事業の委託契約は、長年に亘って、市社協との間の特定随意契約となっているが、本市は市社協から、毎年度の支出実績の報告を受けていない。

この点、受託者から委託事業に係る支出実績の報告をさせることが、委託契約において一般的であるとはいえないが、市社協は、本市がその運営費など全般的に補助金を交付している団体であり(本部人件費、事務局運営事業に関するものをはじめと

¹⁰⁴ 公益財団法人介護労働安定センター : わが国の高齢社会の進展に伴う介護労働力の需要増大に対処し、介護労働者の雇用管理の改善、能力の開発・向上、その他の福祉の向上を図るための総合的支援機関として平成4年に設立。介護労働者法(介護労働者の雇用管理の改善等に関する法律)の指定法人。平成12年度からは介護保険制度の施行に伴い、介護事業者を含む介護分野全般に対する支援事業を実施。

する各補助金)、かつ、長年、本事業を特定随意契約にて受託していることをも考慮すると、本市が委託事業の実績報告を求めることは不合理ではないばかりか、むしろ必要と考える。

本事業に係る委託事業に係る支出実績を知ることは、翌年度以降の委託事業費の積算にとって有益であることは論を俟たず、本市として是非すべきである。具体的には、本事業の委託契約書上に、支出実績報告を求める条項を加えるべきである(意見)。

b 平成 29 年度委託契約の本市における予定価格の積算について

(a) 人件費として、フルタイム勤務の事務職員 1 名を 1 人工、10 か月分として予定価格を積算している点

担当課によると、上記委託業務の必要人工として、フルタイム勤務の事務職員 1 人工が妥当と判断したとのことであるが、受託者(市社協)において、担当する事務職員にて、市社協の他の業務に一切従事していないかの確認を取っていない。

また、平成 28 年度と同業務委託では、フルタイム勤務の事務職員 1 人工、9 カ月分との積算であったが、平成 29 年度に 10 か月分に増加した理由が明らかでない。ちなみに、平成 28 年度に比べて、平成 29 年度は実施研修が 2 回減り、全 19 回になったため、委託額もその分減少になっている。

以上からすると、1.0 人工とするのは妥当性に欠ける。より詳細に聞き取り等を行った上で、0.8 人工とか実情に合った積算とすべきである。また、平成 29 年度に 10 か月分に増額したことも妥当性に欠ける(指摘)。

(b) 人件費として、研修 1 回について時間外手当を 3 時間と積算している点

人件費(時間外手当)の予定価格の積算について、上記のとおり、研修 1 回について、従事事務職員が 3 時間の時間外労働をするという前提で積算しているが、この点についても、市社協から過年度の実態の聴取及び資料要求を行った上で、より実態に即した積算とすべきである(指摘)。

タ 介護人材確保促進事業費

	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	事業指導係
事業(費)概要 : 介護保険サービス事業者が求める人材を適切に確保することを目的として、セミナー(サービス事業者個別セミナー)などの開催により自らの事業所の魅力を伝え、求職者の心をつかむ手法の習得を支援するとともに、実践の場としてサービス事業者合同就職相談説明会を開催し、また若年層向けの介護職啓発用冊子作成及び冊子を活用した高校等への出張講座を行うもの。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク)					
委託契約内容は適正妥当か。					
事業指標の設定は妥当か。					

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった¹⁰⁵。

チ 老人クラブ連合会補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ： 単位老人クラブの育成指導・連絡調整を行っている札老連に対し、事務局運営管理費や健康づくり事業等に対し補助金を交付するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助金の積算や補助金交付に伴う諸手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

実地調査の懈怠について

札幌市補助金等の事業実施状況の調査に関するガイドライン（平成 23 年 10 月 17 日財政局長決裁）によると、札幌市補助金等の事務取扱に関する規程に定める事業実施状況調査については、3 年に一度は実地調査をすべきこととされている。

しかし、本補助金に関しては、平成 25 年度に札老連に対する実地調査を行っているものの、平成 26 年度以降の実地調査がなされていない（指摘）。

ツ 高齢者福祉バス運営費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	生きがい支援担当
事業(費)概要 ： 市社協が民間バスを借り上げて「高齢者福祉バス」として高齢者団体の利用に供している事業（札幌市高齢者福祉バス事業）につき、要綱 ¹⁰⁶ に基づき、同事業に係る経費の一部を補助するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助金の積算や補助金交付に伴う諸手続は適正妥当か。 補助対象とならない経費を補助対象としていないか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

¹⁰⁵ 平成 29 年度本市行政評価委員会による外部評価報告書は、介護人材定着化事業と本事業について、「介護人材不足の原因を分析した上で、単に事業者の努力に期待するのではなく、札幌市として人材不足解消のための取組をより一層推進すること。また、処遇を含めた介護職員の現状分析を基に、介護事業所運営の実態を国に伝え、人材確保に向けた対策を講じるよう働きかけていくこと」を提言している。

¹⁰⁶ 札幌市高齢者福祉バス運営費補助金交付要綱

監査の結果

(ア) 人件費積算方法の妥当性について

要綱上、補助対象経費は、人件費、報償費・旅費、消耗品費・印刷製本費、通信運搬費、使用料・賃借料（バス借上料、運転手宿泊料等）、公課費その他市長が適当と認める経費と定められている（要綱4、別表）。このうち、人件費に係る補助金の積算について、被補助団体（市社協）の担当事務職員（フルタイム勤務）の人件費を通年で1人工として計上しているが、この理由について本市担当課は、市社協から、担当職員は高齢者バス運営事業の専属職員であり、通年で高齢者福祉バス関係業務のみに従事している旨聴取していると説明する。

しかし、市社協の事務分掌上、当該職員の職務は、高齢者福祉バス事業に関するもの他、所属係内庶務に関することとも規定されている。

また、高齢者福祉バスを利用する各団体からの利用申請等は1年に1回（年度当初から5月上旬まで）であり、これを受けて、被補助団体にて、各利用団体の年間のおおよその利用日設定を行っている。この事務が担当職員の事務量の多くを占めていると考えられる。利用日設定以降（5月中旬以降）の事務として、利用日の変更等の調整、各利用日前に利用者とバス事業者との間の集合・解散場所、工程等の調整、利用団体からの各問合せへの対応等の事務があるとのことであるが、これら諸事務について、フルタイム勤務の職員によるフルタイム、かつ通年1人工に相当する事務量が発生するとは考え難い。

(イ) 担当職員は本事業の専属職員であるとする市社協からの上記聴取内容を前提としても、そもそも業務自体がフルタイム勤務で通年の業務量を要するものでなければ、本市がフルタイム勤務で通年1人工の人件費を補助金として交付する根拠にはならない。この場合、業務量に見合わない形態にもかかわらず、当該職員を他の業務にも従事させないことが問題である。

他方、仮に業務がフルタイム勤務、かつ通年1人工の業務量を要するというのであれば、そのことについて、市社協からより詳細に聴取等を行い、どのような具体的業務が生じ、それに対して、担当職員にて、どのような具体的作業を行ったかある程度概括的にでも報告させる必要がある。また、当該報告は、後に検証可能な書面として徴取する必要がある。

以上からすると、少なくとも現状を見る限り、フルタイム勤務職員を通年で1人工として計上するのは、過大積算のおそれが強いのであるから、本市においては、市社協との間で精密な協議を行い、適正な人件費を算定すべきである（指摘）。

テ 介護保険資金貸付事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	給付・認定係
<p>事業(費)概要：利用者負担額の支払が困難なため介護サービスを利用ができなくなることを防止することを目的として、費用を貸付けするもの。利用者負担額が一定の上限額を超過した場合に支給される高額サービス費については、サービスの利用月から実際に高額サービス費が支給されるまでの期間が 2～3 カ月間要することから、その間の生活資金が不足する被保険者について、申請に基づき高額サービス費支給予定額の 95 パーセント相当額を無利子で貸付ける。貸付金の回収は、後日支給決定する高額サービス費支給決定額と相殺する。</p>					
<p>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</p> <p>貸付手続等は適正妥当か。</p>					
<p>監査の手続・方法</p> <p>本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。</p>					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。なお、平成 29 年度を含め、ここ数年来、予算は計上しているが（毎年度 100 千円）執行実績がない状態が継続している。事業費の性質上、僅少額であっても予算化しておく必要性は認められる（支出事由が明確であり、予備費をもって対応すべき費用でもない）。

ト 介護サービス利用対策費

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	施設指導係
<p>事業(費)概要：低所得者の介護サービス利用者負担・食費・居住費負担を軽減することを目的として、介護保険法に基づく介護福祉施設サービス等の利用者のうち、特に低所得者で生計が困難である者に対し、当該サービスの提供を行う社会福祉法人等がその社会的役割に鑑みて利用者負担額を軽減した場合に、当該法人等に対しその軽減した額の一部を補助するもの（国の社会福祉法人等による利用者負担額減額措置事業に基づくものであり、国が 2 分の 1、都道府県が 4 分の 1 を補助する）。</p>					
<p>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</p> <p>補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。</p>					
<p>監査の手続・方法</p> <p>本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。</p>					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ナ 敬老優待乗車証交付事業費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	社会参加支援担当
事業(費)概要 : 70歳以上の高齢者に対し、規則 ¹⁰⁷ に基づき、低廉な料金で市内公共交通機関（JRを除く）を利用できる敬老優待乗車証を交付する。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 本事業の有効性、効率性。 本事業に関する役務契約の締結方法等は適正か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 本事業費は、平成29年度決算額で4,889,050千円となっており、高齢者保健福祉事業に関する一般会計事業のなかでは、介護保険事業特別会計への拠出金（介護給付分、地域支援事業分、事務費負担分等）を除き、最大規模の事業費となっている。後記のとおり、平成17年度から利用者負担制を導入したことにより、事業費は一時減少したが、利用者の増加に伴って漸増し、近い将来において平成17年度以前の財政負担規模となることが予測される。

本事業は、本市に住民登録を有する満70歳以上の高齢者を対象として、昭和50年度市電（路面電車）・市営バス・ロープウェイを対象として開始された。昭和51年度に市営地下鉄に、同53年度に中央バス、国鉄バス（現JRバス）、じょうてつバス路線に、平成7年度に夕鉄バスに、平成17年度にばんけいバスにそれぞれ拡大した（なお、同年ロープウェイは廃止）。平成29年度には、磁気カードからチャージ可能なICカードに移行した。

他方、平成16年度まで、利用限度額及び利用者負担はなかったが、平成17年度から利用上限額につき年間5万円とし、併せて利用者負担制を導入した（平成21年度には利用限度額が7万円へ引上げ）。平成29年度までの主要実績は、以下のとおりである。

	平成27年度	平成28年度	平成29年度
70歳以上人口(人) ¹⁰⁸	326,694	335,471	350,578
交付者(人)	222,714	229,626	265,475
交付率(%)	68.2	68.4	75.7
平均申請額(円)	32,208	31,739	30,159
平均利用額(円)	23,497	22,909	22,019

¹⁰⁷ 札幌市敬老優待乗車証交付規則（平成28年9月26日規則第43号）

¹⁰⁸ 70歳以上人口は、各年10月1日現在、平均申請額はICカードのチャージ額による。

利用率(%)	73.0	72.2	73.0
平均利用者負担額(円)	6,382	6,269	5,890

また、利用可能額とこれに対応する利用者負担額並びに利用可能額に係る選択者の割合（平成 29 年度実績値）は、以下のとおりである。利用可能額を 2 万円以内に選択する利用者が 54.6 パーセントを占めるが、1 万円以上の自己負担額を生ずる利用可能額（5 万円以上）を選択する利用者も 27.6 パーセントに至っている。

（単位：円）

利用可能額	10,000	20,000	30,000	40,000	50,000	60,000	70,000
利用者負担額	1,000	3,000	6,000	8,000	10,000	13,500	17,000
選択者の割合	32.3%	22.3%	11.4%	6.4%	12.3%	3.6%	11.7%

(イ) 本事業のような高齢(者)パス事業については、かねてより多くの自治体において、高齢者の介護予防や健康づくり、社会参加の機会の確保等という積極的意義を認めつつも、利用対象者が年々増加することによる自治体財政に対する負の影響が指摘され、幾つかの観点からの制限措置が提言されてきた。

本市においては、利用上限額制の導入とともに、各利用可能額に伴う利用者負担制を導入して対応してきたことは一定評価できるが、本事業の支出規模は今後も拡大し続けることは必至であり、現行制度のままでも対応しきれぬか懸念が残る¹⁰⁹。

本市（保健福祉局高齢保健福祉部高齢福祉課）は、本事業について概ね 3 年に 1 度の頻度で実態調査（アンケート調査）を実施している。直近では平成 30 年 8 月にこれを実施した¹¹⁰。その結果によれば、本事業に年間 40 億円の市税が投入されていることを知らなかった者が 60 パーセント以上、自己負担率について現状維持が良いとする者が 48.5 パーセント、ある程度の負担率増加はやむを得ないとする者が 28.9 パーセントであった。また、利用対象年齢については、現行年齢（70 歳）で良いとする者が 73.0 パーセント、現行からの引上げでも良いとする者が 11.5 パーセントであった。

¹⁰⁹ 本市保健福祉局高齢保健福祉部高齢福祉課が事務局を担当する札幌市高齢者の社会参加支援の在り方検討委員会は、平成 28 年 12 月に「札幌市高齢者の社会参加支援の在り方検討委員会検討報告書-いつまでも活躍できるまちを目指して（提言）」を公表した。そこにおいて、本事業については「敬老優待乗車証は、高齢者を敬愛するとともに、外出を支援し、豊かで充実した老後の生活を送れるよう、70 歳以上の市民に市内各公共交通機関を利用できる乗車証を交付する事業です。高齢者の社会参加や生きがいを支える重要な制度であるとの意見がある一方で、他の世代や公共交通機関を利用できない高齢者との関係の上で不公平な制度であるとの意見もありましたが、高齢者人口の増加に伴い年々事業費が増大していることから、社会情勢の変化に応じた制度の見直しを行い、事業費の縮減を図っていく必要があります」と整理している。

¹¹⁰ 調査期間は平成 30 年 8 月 1 日から同月 14 日まで。本市内居住の 70 歳以上を対象。アンケート発送数は 8,000 名、回答数は 5,222 名、回答率 65.3%。

利用者や事業の対象者の利用状況・身体状況や所得状況等を踏まえ、本事業の持続を前提としつつも、厳しい財政状況を認識し、真に必要なとする高齢者の福祉目的に適合するような効果的・効率的な事業とすべく、従前の利用可能額や利用者負担額を変更し、あるいは所得制限をも念頭に置いた新たな制度設計の可否を検討すべき時期に差し掛かっている。

(ウ) 本事業については、監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ニ 一般社団法人北海道総合在宅ケア事業団負担金

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	管理係
事業(費)概要 : 一般社団法人北海道総合在宅ケア事業団 ¹¹¹ に対し、訪問看護ステーション設置数に応じた年会費を負担する。同事業団は、北海道における在宅ケアの推進母体として、北海道と本市が中心となり、道内市町村及び医師会等の関係諸団体とともに設立した法人であり、道内全域において、訪問看護事業をはじめ、リハビリテーション支援事業・居宅介護支援事業・地域包括支援センター受託事業等を実施するほか、事業団独自の取り組みとして、訪問看護推進のための研修会等も道内各地で行っている。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 年会費支出手続等は適正か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ヌ 老人福祉施設措置費

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	施設指導係
事業(費)概要 : 老人福祉法 11 条に規定する次の入所措置に関する費用に充てられるもの。①養護老人ホームへの措置 : 原則として 65 歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的理由により、居宅において養護を受けることが困難な高齢者を養護するため、老人福祉法に規定する老人福祉施設への入所措置を行う。②やむを得ない措置 : 常時の介護を必要とする(要介護)高齢者が、虐待等を理由に特別養護老人ホームを利用することが著しく困難な場合に、入所措置を行う ¹¹² 。					

¹¹¹ 一般社団法人北海道総合在宅ケア事業団 : <http://hghi.or.jp>。在宅ケアの基盤整備を図り、北海道の保健福祉の向上に寄与することを目的として、訪問看護、リハビリテーション支援、居宅介護支援、地域包括支援センター受託その他の事業を行うもの。北海道医師会、北海道理学療法士会、北海道作業療法士会、北海道看護協会のほか道内自治体(本市を含む)等から理事・監事が選出されている。

¹¹² 市町村による措置 : 介護保険法の施行により、多くの高齢者サービスが介護保険法上のサービスに移行し、契約に基づく給付となった。しかし、「やむを得ない事由」によって介護保険法に定めるサービス

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

指定管理者の選定方法は適切か

札幌市長生園における業務委託契約の妥当性、備品管理の妥当性、それぞれに対する本市の対応は適切か。

業務検査が適切、かつ効果的か。

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果**(ア) 指定管理者業務（養護老人ホーム、特別養護老人ホーム）**

本市は、入所施設として、次のとおりの施設を設置し、指定管理者制度¹¹³を導入している。

施設名	種類	基本的性格・定義	対象者	指定管理者名
札幌市長生園	養護老人ホーム（老福 20 の 4）	環境的・経済的に困窮した高齢者の施設。老人福祉法に規定する措置に係る者を入所させ、養護するとともに、その者が自立した日常生活を営み、社会的活動に参加するために必要な指導、訓練その他の援助を行う。また、介護保険法に規定する特定施設入居生活介護及び介護予防特定生活介護のサービスを入居者に対し提供することも目的とする。	65歳以上の者であって、環境上及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難な者	市社協

を「利用することが著しく困難であると認められるとき」は、市町村が措置を実施するものとしている（老福 10 の 3 以下）。本事業は、その措置事業のひとつである。措置制度は、市場原理と自由契約を基礎とした介護サービスの市場において、自己決定能力の低下により契約に適さない高齢者のための制度として、その意義を有する。

¹¹³ **指定管理者制度**：地方公共団体が公の施設の設置目的の達成上必要であるときに条例で定めるところにより、指定する法人その他の団体に施設の管理を行わせる制度（地自法 244、244 の 2Ⅲ）。多様化する住民ニーズに、より効果的・効率的に対応し、住民サービスの向上を図ることを目的とする。本市においては、札幌市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例（平成 15 年 10 月制定、平成 26 年 10 月最終改正）、札幌市公の施設に係る指定管理者の指定に関する事務処理要綱（平成 15 年 10 月制定、平成 30 年 6 月最終改正）、指定管理者制度に関する運用ガイドライン（平成 21 年 2 月策定、平成 29 年 3 月最終改正）をもって指定管理者制度を運用している。なお、本市の包括外部監査においては、平成 16 年度に「公の施設について」（山崎駿監査人）がテーマとされたほか（但し、指定管理者制度導入前の管理委託制度時代のもの）、平成 20 年度に「公の施設の管理運営及び指定管理者制度の事務執行について」（酒井純監査人）がテーマとされている。

札幌市 稲寿園	特別養護老人 ホーム(老福 20 の 5)	老人福祉法に規定する措置入所や介護保険法 に規定する介護福祉施設サービス、通所介護 サービス、短期入所生活介護サービスを要す 者を養護することを目的とする。	65 歳以上の者であって、身体上 又は精神上著しい障害がある ために常時介護を必要とし、か つ居宅においてこれを受ける ことが困難な者	(社 福) 札 幌 慈 啓 会
------------	-----------------------------	---	---	---------------------------

(イ) 選定方法の妥当性

a 指定管理者の募集態様

指定管理者の募集態様には、公募と非公募があり、公募が原則とされている（札幌市公の施設に係る指定管理者の指定に関する条例 2 条）。しかしながら、上記 2 施設の指定管理者の募集態様は、いずれも非公募である。

b 募集態様（非公募）の妥当性について

(a) 本市は、上記 2 施設は入所施設であり、施設利用者との継続的な信頼関係が求められていること、施設の運営管理に当たり、長期的な視野にたった継続的な事業運営や人材育成、ノウハウの蓄積等が必要であることを理由として、非公募としている。

なるほど施設利用者職員との間には継続的な信頼関係が求められるが、各指定管理者は、上記 2 施設以外の施設も運営しており、施設間の人事異動もある。そのため、同一の指定管理者としても、一斉の人事異動はなくとも、新たな職員との信頼関係を一から構築していくことはある。また、本市における指定管理期間は、原則 5 年間であり、仮に公募となったとしても、頻繁な指定管理者の変更とはならない。したがって、入所施設であることをもって、非公募を相当とする理由たりうるか疑問が残る。

また、養護老人ホームや特別養護老人ホームを運営している法人は、他にもあり、施設運営のノウハウ等を有することからしても、非公募を相当とする理由たりうるか疑問が残る。

(b) 他政令市の状況

他政令市が設置する養護老人ホーム、特別養護老人ホームの指定管理者の選定につき、当監査人が確認できたものとして、京都市、横浜市、北九州市、堺市、新潟市、熊本市の 6 市において、各施設の応募を公募としている（なお、全該当施設を公募としているかは不明である）。

そうすると、本市が重要視する施設利用者との継続的な信頼関係や施設の運営管理に当たり、長期的な視野に立った継続的な事業運営や人材育成、ノウハウの蓄積等が必要であるという観点は、入所施設の運営上、その重要性は否定できないものの、他市において公募を採用していることからしても、本市が非公募を維持する決定的な理由とはならない。

(c) 指定管理者の業務内容への影響可能性

指定管理制度は、住民サービスの向上と経費の削減を図ることを目的として、公の施設の管理・運営を民間業者にも行わせることができるとしたものである（地自法244の2Ⅲ）。本制度の目的に即して検討する。

① 住民サービスの向上

過去3年間の業務検査の結果（後記(エ) b 参照）を見るに、札幌市稲寿園は、平成29年度には、文書指導が6件あった。特別養護老人ホームを含む老人福祉施設への指導監査において、文書指導件数が6件にも至れば、監査成績が不良であるとして、翌年度も引き続き実地監査を受ける可能性が高い。

また、札幌市長生園の業務検査の結果は、成績不良とは言えないが、当監査人が確認した限りでは、備品管理の不備、本市に対する事故報告の懈怠など、指摘事項となりうる業務の懈怠が認められた。指定管理者の場合、毎年、業務検査を受けることから、緊張感を持った業務遂行を行うことが期待されるが、結果が伴っていない。

かかる原因としては、業務遂行に当たり多少の不備があったとしても、今後も継続して指定を受けることができるとの期待感から、業務遂行上の緊張感を失っている可能性は否定できず、指定管理者制度による住民サービスの向上が図られているとは言いがたい面がある。

② 経費の削減

札幌市長生園は、清掃業務委託契約等を特定随意契約としているが、市社協が指定管理者となっている他の施設において、特定随意契約としていた業者との契約ができず、清掃業務委託契約を指名競争入札としたところ、委託料が前年度より15パーセント削減となった事例がある。

札幌市長生園においても、同様に、経費削減の余地がありうるどころ、非公募である以上、競争原理が働かず、経費削減へのインセンティブが弱い。

他方、札幌市稲寿園は、清掃業務に関しては、3社から指名見積合せを得て、最も安価な価格を提示した事業者に依頼しているという。札幌市長生園の場合よりも、一定の競争原理は働いていることから、経費削減の目的はある程度達成していると考えられる。

(d) 以上、公募を採用している他市に対し、公募により本市が懸念するような支障が生じているか否か等の調査や指定管理者の管理運営状況を検討の上、次期（2023年度からの期間）の更新時には、公募が原則であることを踏まえ、その選定を行うべきである（指摘）。

(ウ) 札幌市長生園の管理運営状況に対する本市の対応

札幌市長生園の指定管理者である市社協に対する指摘及び意見に関しては、本報告書第5・1(2)を参照されたい。

a 第三者との業務委託契約

- (a) 第三者に業務委託を行う場合は、市の承認を得なければならない(札幌市長生園の管理に関する協定書 10Ⅱ)。しかし、クリーニング加工委託契約や指定介護サービス並びに指定介護予防サービス業務委託契約(指定福祉用具貸与)などの一部の契約では、事前に本市の承認を得ておらず、事後的に本市の承認を得ている。

また、事前に本市の承認を得なければならない点について、実地検査でも特に指摘がなされていない。

- (b) 市社協の担当者によると、施設の修繕につき、50万円以上の修繕については、事前に市の承認を受けるようにしているが、50万円未満の修繕については事前の承認を得ていないという。

修繕を行うため、第三者と業務委託契約を締結する場合は、その委託料の多寡によらず、原則として、本市の承認が必要であるが、かかる点について、本市による指導がなされた形跡は確認できなかった。

- (c) 本市は、指定管理者に対し、仕様書に従った運用を行うよう業務検査や承認申請時など適宜適切な指導を行うべきである(指摘)。

b 備品管理の不備

- (a) 指定管理の更新時において、新たな管理業務等仕様書を作成し、指定管理者に交付する。かかる仕様書には、備品一覧も添付されている。

しかし、平成30年度からを指定管理期間とする仕様書の別紙2の備品一覧表に記載されている備品のうち、札幌市長生園の備品出納簿には「廃棄」と記載されているものがあり、新たな補充歴も認められない。仕様書の別紙2の備品一覧表記載の備品が欠品することのないよう、本市においても、備品確認を徹底すべきである(指摘)。

- (b) 札幌市長生園の「固定資産物品台帳・備品台帳」「札幌市備品台帳」の「受入」「払出」「現在高」欄の記載の不備が多々あるにも関わらず、実地検査の際には何ら指摘をしていない。実地検査において、適切に指導を行うべきである(指摘)。

c 利用者アンケート

札幌市長生園の総合満足度に関するアンケートは、管理業務等仕様書によると、「質問：当施設の総合的な満足度は次のどれに当てはまりますか」とし、回答選択肢を、「とても満足、まあ満足、普通、少し不満、不満」として実施するとある。

しかし、札幌市長生園は、かかる質問事項は設けておらず、独自のアンケートの個別の設問を合計し、ポイントを振り分けて、合計ポイントを回答数で除して算出している。本市に報告する際は、ポイントを割合に換算し直している。

市社協の担当者によると、本市からアンケートの集計方法について、特に指摘を受けたことはないというが、管理業務等仕様書に基づかない取扱いであり、相当ではない。管理業務等仕様書に従ったアンケートを実施するよう指導する、もしくは、現在のアンケートの集計方法が適切であるのであれば、管理業務等仕様書を見直すなどの対応をすべきである（指摘）。

(エ) 指定管理業務に係る業務検査

a 指定管理業務に係る業務検査の概要

指定管理者に対し、①業務の履行状況やセルフモニタリングが適切に行われているか等について、定例検査や随時検査を行い、これに加えて、②給与・賃金等の支払状況や口座残高の確認等の財務検査を行う。業務検査の概略は次のとおりである。

	定例検査	随時検査	備考
内容	要求水準の履行状況を、原則として現地にて実地に、定期的に確認する。	要求水準の履行状況を指定管理者への事前通告なしに現地にて確認する。	検査は係長以下、必要に応じて課長が同行して行う。必ず複数名で実施
検査項目	以下から必要に応じて設定 <ul style="list-style-type: none"> ・安全性の確保 ・施設、設備保守 ・職員体制 ・委託業務の履行 ・法定点検の実施状況 ・自主事業の実施状況 ・その他要求水準に定めた事項 	<ul style="list-style-type: none"> ・セルフモニタリングの実地検証 ・その他左の中から必要に応じて設定 	
頻度	原則として1年に1回以上	原則として1年に1回以上	必要に応じて回数の変更も可

検査後の措置	要求水準の未達が認められた場合には、その内容を指定管理者に示し、指定管理者の異議等の申立を受けた上で、必要に応じて期間を定め指示を行う。当該内容については、1か月以内(期間を定めた場合には当該期間経過後)に速やかに履行確認を行う。	指示を行う場合、必ず当該内容について記録する。指示は原則として文書により行う。
--------	---	---

(指定管理者制度に関する運用ガイドラインより引用)

指定管理業務(養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホーム)に係る業務検査の際の人員体制は、次の通りである。業務検査は、次のとおりの担当部署、担当事務となっている。

担当部署	人員	担当事務
事業指導担当課施設指導係	2~4	指定管理業務、利用者処遇
保健福祉課保健支援係	2	(手稲区・特養のみ)利用者処遇
監査指導室	2~3	防災、職員処遇、施設経理
事業指導担当課施設指導係	1	(特養のみ)介護報酬
保健所健康企画課	1	(軽費B型以外)給食・栄養関係

「業務検査(定例検査)の検査項目」「財務検査の検査項目」のチェックリストを用いて、協定書及び仕様書に定める内容と合致しているか否かの業務検査と社会福祉法人の財務会計についての検査も同時に行う。

b 過去3年間の実地調査の結果の比較

平成27年度から平成29年度の業務検査の結果を査閲したところ、2年連続で、同様の事項についての指導が行われている事項がある。

札幌市稲寿園

年度	指導の種類	内容
平成27年度	口頭指導	指定管理業務について、管理業務等仕様書に規定される届出・記録・報告事項について、不十分なものが散見されたため、仕様に沿った管理を行うこと。
平成28年度	口頭指導	管理業務等仕様書に規定される記録について、不十分なもの(清掃日報、警備日報)、記録がないもの(備品点検の記録、外構緑地管理日報)が散見されたため、仕様に沿った管理を行うこと。

札幌市菊寿園

年度	指導の種類	内容
平成 27 年度	口頭指導	対象収入の認定について、不適切なものがあるため認定方法の見直しを行うこと。
平成 28 年度	文書指導	対象収入の認定方法が不適切なものが確認されたため、認定方法の見直しを行うこと。
平成 29 年度	文書指導	対象収入の認定方法が不適切なものが確認されたため、認定方法の見直しを行うこと。（※H18 老発 0124004 号、H18 老計発第 0124001 号、H20 老発第 0530003 号別表Ⅱ-1（注2））
平成 27 年度	口頭指導	研修について、新任用職員に対して、感染症及び食中毒の予防及びまん延の防止のための研修を行った際には、その記録を残すこと。
平成 28 年度	口頭指導	新任用職員に対して、介護事故予防のための研修を実施し、その記録を残すこと。 (新任用職員への研修についてという点で共通)
平成 29 年度	口頭指導	新任用職員に対して、介護事故予防のための研修を実施すること。
平成 27 年度	口頭指導	指定管理業務について、管理業務等仕様書に規定される届出・記録・報告事項について、不十分なものが散見されたため、仕様に沿った管理を行うこと。
平成 28 年度	口頭指導	管理業務等仕様書に規定される記録がないもの（備品点検の記録、外構緑地管理日報）があったため、仕様に沿った管理を行うこと。

札幌市拓寿園

年度	指導の種類	内容
平成 27 年度	口頭指導	指定管理業務について、管理業務等仕様書に規定される届出・記録・報告事項について、不十分なものが散見されたため、仕様に沿った管理を行うこと。
平成 28 年度	口頭指導	管理業務等仕様書に規定される記録がないもの（備品点検の記録、外構緑地管理日報）があったため、仕様に沿った管理を行うこと。

札幌市長生園

年度	指導の種類	内容
平成 27 年度	口頭指導	指定管理業務について、管理業務等仕様書に規定される届出・記録・報告事項について、不十分なものが散見されたため、仕様書に沿った管理を行うこと。
平成 28 年度	口頭指導	管理業務等仕様書に規定される記録がないもの（外構緑地管理日報）があったため、仕様に沿った管理を行うこと。

札幌市琴寿園

年度	指導の種類	内容
平成 27 年度	口頭指導	指定管理業務調査について、管理業務等仕様書に規定される届出・記録・報告事項について、不十分なものが散見されたため、仕様に沿った管理を行うこと。
平成 28 年度	口頭指導	管理業務等仕様書に規定される記録がないもの（計画清掃記録、備品点検の記録）があったため、仕様に沿った管理を行うこと。

2 回連続での口頭指導を受けた場合、翌年度の業務検査時には改善されている。しかし、本来は、1 度口頭指導を受ければ、直ちに是正改善されるべきであり、指導する本市側も、是正改善ができるよう指導内容を具体化する（例えば、平成 27 年度に管理業務等仕様書に規定されている届出・記録・報告事項の不備が散見されたら指導しても、平成 28 年度にも同様の不備が残ってしまっている施設が複数あることから、平成 27 年度の時点で不備のあるものを特定し、どれが改善され、どれが改善されなかったのか、前年度に指導を受けていなかった点が指導となっているのかを明らかにするなど）ことも検討し、効果的な業務検査とすることが望ましい（意見）。

c 業務検査と所管局の評価の関連性について

指定管理業務に関しては、業務検査の他に、指定管理者が、施設利用者アンケートを実施し、苦情等の整理・分析、各業務の記録の作成、「指定管理者評価シート」にある項目についての自己チェックを行い、「指定管理者評価シート」に「実施状況」「指定管理者の自己評価」を記載し、指定期間開始後各年度終了後に、翌年度 4 月末までに市に報告する。本市担当課は、この内容と業務検査等を基に、所管局評価を行う。

かかる評価の結果が、指定管理者評価シートの「所管局の評価」として「A」から「D」の評価となる。評価基準は次の通りである。

業務の要求水準達成度

表示	基準
A	全ての要求水準を達成し、かつ、そのうち 1 割以上の項目において、施設の設置目的の達成、札幌市の政策実現に寄与し、要求水準を大幅に超える管理を実施した場合
B	市の指導を受けることなく、全ての要求水準を達成した場合
C	市の指導を受けて、全ての要求水準を達成した場合
D	要求水準の未達成であった場合 次の場合は、「B」評価とする。 要求水準の未達成が天災等の外部要因によるものであり、指定管理者が相当努力しても達成できなかったものと認められる場合

	<p>次の場合は、「C」評価とする。</p> <p>業務・財務検査などにおいて、一部の要求水準について未達成であったため、文書による改善指導を行ったところ、改善が確認されたことから、全ての要求水準が達成された場合</p> <p>ただし、同一指定期間内で、過去に改善指導がなされた要求水準について、再び改善指導が行われた場合については、上記に関わらず「D」評価とする。</p>
--	---

利用者の満足度

表示	基準
A	<p>評価対象年度中に実施したすべての利用者満足度調査において、利用者の満足度に係る要求水準（目標数値）について、すべての項目で要求水準を10ポイント以上超える数値（要求水準が90～100%であるものについては100%）となった場合</p>
B	<p>評価対象年度中に実施したすべての利用者満足度調査において、利用者の満足度に係る要求水準（目標数値）を全て達成した場合</p>
C	<p>利用者満足度の結果、一部の要求水準に未達成が確認されたが、市の指導（口頭による指導を含む）を受け、対応を改善し、再度の利用者アンケートを実施したところ、すべての要求水準が達成された場合</p> <p>ただし、過去に未達成となった要求水準について、指定期間中に再び未達成となった場合については、上記に関わらず、「D」評価とする。</p>
D	<p>利用者の満足度に係る要求水準（目標数値）の未達成があった場合（Cに該当する場合を除く）。</p> <p>なお、次の場合は、「B」評価とする。</p> <p>要求水準の未達成が天災等の外部要因によるものであり、指定管理者の相当な努力が認められたが、達成できなかった場合</p>

収支状況

表示	基準
A	<p>効率的な業務遂行がなされており、収支は計画とほぼ同等又は改善している状況であり、かつ、その利益や余剰金などを用いて、仕様書には定められていない、施設の設置目的の達成のための事業や札幌市の政策実現に寄与する事業等が実施された場合</p>
B	<p>ほぼ計画どおりの収支となった場合又は収支が計上より改善しているが、「A」評価の条件に該当しない場合</p>
C	<p>当該項目はC評価なし</p>
D	<p>効果的な業務遂行がなされず、収支が計画より悪化した場合</p> <p>なお、次の場合は「B」評価とする。</p> <p>収入はほぼ計画どおり又は計画より増収となったが、計画策定時には想定しえなかった修繕等に対応するため、支出が増加した結果、収支が一時的に悪化した場合</p>

収入はほぼ計画どおり又は計画より増収となったが、施設の設置目的の達成、札幌市の政策実現に寄与する事業等を追加して実施した結果、収支が悪化した場合
収支の悪化が天災等の外部要因と相当程度の関連性があり、指定管理者が相当努力しても計画通りの収支の達成が出来なかったものと認められる場合

上記の指摘事項を見ると、業務の要求水準達成度につき、「市の指導を受けることなく、全ての要求水準を達成した場合」に該当しないにも関わらず、指定管理者評価シートでは、「B」評価となっている事例があった。具体的には、次のとおりである。

要求水準を満たしていない点があるにも関わらず、「B」評価となっている事例

評価	施設名	対象年度	評価が不適切な理由
B	札幌市稲寿園	平成 27 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市菊寿園	平成 27 年度	①対象収入の認定方法の不備があり、老人保護措置費の費用徴収基準の通達に反し、協定書の定める法令等の遵守に反する。 ②管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市拓寿園	平成 27 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市長生園	平成 27 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市琴寿園	平成 27 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。

2年連続で、要求水準を満たしていない点があるにも関わらず、「B」評価となっている事例（なお、対象年度は、いずれも「B」評価であった。）

評価	施設名	対象年度	評価が不適切な理由
B	札幌市稲寿園	平成 27 年度 平成 28 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。

B	札幌市菊寿園	平成 27 年度 平成 28 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市拓寿園	平成 27 年度 平成 28 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市長生園	平成 27 年度 平成 28 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。
B	札幌市琴寿園	平成 27 年度 平成 28 年度	管理業務等仕様書に定める記録の不備があり、「記録・モニタリング・報告・評価」の項目の要求水準を満たしていない。

3年連続で、同じ項目につき要求水準を満たしていないにも関わらず、「B」評価となっている事例（なお、対象年度は、いずれも「B」評価であった。）

評価	施設名	対象年度	評価が不適切な理由
B	札幌市菊寿園	平成 27 年度 平成 28 年度 平成 29 年度	対象収入の認定方法の不備があり、老人保護措置費の費用徴収基準の通達に反し、協定書の定める法令等の遵守に反する。

指定管理者評価シートによる評価結果は、指定管理期間が満了し、次期選定の採点に加点減点する要素となる。

しかし、業務検査の結果が、指定管理者の評価の際に反映されないのであれば、当該指定管理者に是正改善の意欲と緊張感を与えることに欠け、効果的な業務検査とならない。

業務検査と指定管理者評価シートに記載する評価結果も連動させ、業務検査を効果的に行うべきである（指摘）。

d 随時検査の未実施

指定管理者制度に関する運用ガイドライン（平成 29 年 3 月改正）¹¹⁴には、前記のとおり、定例検査と随時検査を定め、原則として、いずれも 1 年に 1 回以上の頻度で行うこととしている。

しかし、指定管理者が運営している養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホームに対しては、随時検査を行っていない。

¹¹⁴ http://www.city.sapporo.jp/somu/shiteikanrisha/documents/guideline_2906.pdf

指定管理者制度に関する運用ガイドラインに従って、随時検査も実施すべきである（指摘）。なお、本市担当者によると、平成 30 年度から改善するとのことであり、現在、平成 31 年 3 月には随時検査を実施すべく、日程調整中であるという。

ネ 軽費老人ホーム¹¹⁵管理費

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	施設指導係
事業(費)概要 ：以下の費用を支出するもの。					
① 本市が設置する軽費老人ホームA型 札幌市菊寿園（昭和 45 年開設。定員 50 名）及び軽費老人ホームB型 札幌市拓寿園（昭和 50 年開設。定員 50 名）、札幌市琴寿園（昭和 53 年開設。定員 50 名）について、指定管理者に管理運営を行わせる指定管理費用					
② 指定管理施設である札幌市拓寿園において必要となる修繕費用（負担金）					
③ 札幌市菊寿園は、UR 都市再生機構の住宅と建物を一にしており、UR 都市再生機構と共用設備の維持管理費用を按分して負担している費用					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
指定管理者の選定方法は適切か。					
管理費の算定・精算手続は適切か。					
札幌市琴寿園における業務委託契約の妥当性、備品管理の妥当性、それぞれに対する本市の対応は適切か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 指定管理者業務（軽費老人ホーム）

軽費老人ホームは、老人福祉法及び札幌市軽費老人ホームの設備及び運営の基準に関する条例に基づき、低額な料金で老人を入所させ、食事の提供（A型である札幌市菊寿園のみ）、その他日常生活上の必要な便宜を供与することを目的として設置した施設であり、次のとおり、各施設は指定管理者によって運営されている。

¹¹⁵ 軽費老人ホーム：家庭環境、住宅事情等の理由により、居宅において生活することが困難な 60 歳以上の者が入居する施設をいう。A 型（市内に 6 施設）、B 型（市内に 2 施設）及びケアハウス（市内に 17 施設）の 3 種がある。

施設名	種類	基本的性格・定義	対象者	指定管理者名
札幌市 菊寿園	軽費老人ホームA型(老福20の6)	家庭環境、住宅事情等の理由により、居室において生活することが困難な方が入居する施設。	60歳以上の者（ただし、夫婦利用、3親等以内の親族等との利用の場合はその一方が60歳以上）であって、環境上及び経済的理由により居室において生活することが困難な者。A型は、年収が4,084,320円以下。食事付き。	札幌慈啓会
札幌市 琴寿園	軽費老人ホームB型（同）		60歳以上の者（ただし、夫婦利用、3親等以内の親族等との利用の場合はその一方が60歳以上）であって、環境上及び経済的理由により居室において生活することが困難な者。B型は、年収が公営住宅法施行令に定める収入額以下の金額。原則自炊。	神愛園
札幌市 拓寿園	軽費老人ホームB型（同）			札幌慈啓会

(イ) 募集態様（非公募）の妥当性

a 上記3施設の指定管理者の募集態様は、いずれも非公募である。

b 非公募の妥当性について

(a) 本市は、上記3施設は入所施設であり、施設利用者との継続的な信頼関係が求められていること、施設の運営管理に当たり、長期的な視野に基づく継続的な事業運営や人材育成、ノウハウの蓄積等が必要であることを理由として、非公募としている。

しかし、前記第3・2(2)ヌ(イ)と同様に、施設利用者と職員との間の継続的な信頼関係が求められるが、各指定管理者は、上記3施設以外の施設も運営しており、施設間の人事異動もある。そのため、同一の指定管理者としても、一斉の人事異動はなくとも、新たな職員との信頼関係を一から構築していくことはある。また、本市における指定管理期間は、原則5年間であり、仮に公募となったとしても、頻繁な指定管理者の変更とはならない。そのため、入所施設であることをもって、非公募を相当とする理由たりうるか疑問が残る。

また、軽費老人ホームA型を運営している法人は、他にもある。軽費老人ホームB型は札幌市内に限ると上記2施設以外に存在しないものの、軽費老人ホームA型など似た業務形態の施設運営などにより、これらの施設の運営のノウハウ等を有する他の法人等は存在しうることからしても、非公募を相当とする理由たりうるか疑問が残る。

(b) 他政令市の状況

本市以外の他の自治体の状況として、本市以外の19政令市のうち、当監査人が確認できたものとして、名古屋市（提案型公募）、神戸市の2市において、軽費老人ホームの指定管理者の募集を公募としている（なお、全該当施設を公募としているかは不明である）。

また、軽費老人ホーム以外の入所施設である養護老人ホーム、特別養護老人ホームについては、前記第3・2(2)ヌ(イ) b(b)のとおり、6市において、公募により指定管理者を選定している。

そうすると、軽費老人ホームにおいても、施設利用者との間の継続的な信頼関係や施設の運営管理に当たり、長期的な視野に立った継続的な事業運営や人材育成、ノウハウの蓄積等が必要であるという観点は、本市が非公募を維持する決定的な理由とはならない。

(c) 指定管理者の業務内容への影響可能性

指定管理制度は、住民サービスの向上と経費の削減を図ることを目的として、公の施設の管理・運営を民間業者にも行わせることができるとしたものである。本制度の目的に即して検討する。

① 住民サービスの向上

軽費老人ホームに対する業務検査の結果（第3・2(2)ヌ(エ) b参照）によると、指定管理者の中には、2年連続、3年連続同様の指摘事項を受けている施設もある。軽費老人ホームを含む老人福祉施設に対する指導監査においても、2回連続同様の指摘事項を受ける施設はあるが、当監査人が確認した限りでは、3回連続して同じ指摘を受けた施設はない。

さらに、指定管理者は、他の老人福祉施設と異なり、毎年実地検査を受けることで、緊張感を与え、業務の質の向上を図ろうとしているが、毎年実地検査を受けてもなお、連続して同じ事項の指摘を受けている。

このように、実地検査での指導を受けても、速やかな是正改善が得られない原因として、非公募により、今後も指定を受けることができるとの期待感から、業務遂行の緊張感を失っている可能性は否定できず、指定管理者制度による住民サービスの向上が図られているとは言いがたい面がある。

② 経費の削減

軽費老人ホーム管理費は、後記のとおり、過去の実績値を基準に基準管理費を算出しており、非公募である以上、競争原理も働かない。

一定以上の契約料が発生する業務委託契約等について、入札方式等によっていることだけでは、現状の経費の妥当性を正当化できない。往査した札幌市琴寿園では、清掃業務の業務委託契約につき、一度契約した後は、一定期間を自動更新としており、契約の際に入札方式等をとっていることだけでは、十分とは言えない。

c 以上、公募を採用している他政令市に対し、公募による本市が懸念するような支障が生じているか否か等の調査・検討を行い、次期（2023年度からの期間）の更新時には、公募が原則であることを踏まえ、その選定を行うべきである（指摘）。

(ウ) 指定管理費の算出について

a 札幌市菊寿園

軽費老人ホームA型 札幌市菊寿園の指定管理費は、国が定める「軽費老人ホームの利用料等に係る取り扱い指針について」（平成20年5月30日老発第0530003号）に基づいて、入所者一人当たりには要する費用に、同園の実利用人員数を乗じて得た額とし、前年度の実利用者人員の平均値をもとに、指定管理費の概算額を算出して概算払いを行い、当該年度の実利用者人員が確定した時点で、指定管理者が本市に報告し、指定管理費の確定を行った上、精算を行うものとしていた。

平成29年度は、実利用者人員が前年度よりも増加し（前年度平均人員37人のところ、平成29年度実績は各月とも37人を上回り、年間474人であった）、平成29年度の指定管理費は、概算額を5,474,510円上回り、追加支出となった。なお、「軽費老人ホーム管理費 委託料（その他）」の予算が不足したため、「軽費老人ホーム管理費 需用費」を予算流用することで対応している。

同園の経費を考えるに、人員配置基準が定められており、大半が固定費であることからすると、実利用者人員の増減による経営面の不安定さがあることは否定できず、かつ、予算段階においても、決算額を見据えた算出が難しい。かつ、軽費老人ホームB型のように、施設の管理運営に要する費用の実績を積み上げて、基準管理費用を判断することによる不都合、不合理性もない。

そのため、同園の指定管理費の算出方法については、見直しを検討する必要がある（指摘）。なお、本市において、すでに、平成30年度以降、指定管理費用の算出方法を、施設の指定管理費に要する費用の実績を積み上げる方式に変更していることを付記する。

b 札幌市拓寿園・札幌市琴寿園・札幌市菊寿園

軽費老人ホームB型 札幌市拓寿園及び札幌市琴寿園は、施設の運営管理に要する費用の実績を積み上げる方式により、基準管理費を算出している。また、前記のとおり、平成30年度からの指定管理期間においては、札幌市菊寿園も同様の算出としている。

人件費は、人数につき、「軽費老人ホームの設備及び運営に関する基準」（厚生労働省令第107号）に基づく人員とし、単価については、平成28年度賃金構造基本統計調査の「医療、福祉（正社員、正職員）」を基準に妥当性を検討している。

人的警備は、平成29年度の業務委託契約内容を基準とし、平成26年度から平成28年度の委託料の平均値を考慮の上、前回指定更新時からの委託料の増減の幅をもって、妥当性を判断している。

清掃業務は、平成29年度の業務委託契約の内容を基準とし、平成29年度市有施設維持管理業務に係る労務単価表に照らし、その妥当性を判断している。

その他の経費は、平成 26 年度から平成 28 年度の実績の平均値としている。

人的警備については、過去の実績値を判断材料として、金額を算出している。しかし、いずれの施設も非公募により指定管理者を選定している現状では、競争原理が働かない以上、過去の実績値のみで、かかる費用の経済合理性を判断することは不十分である。

これに対し、本市担当者によると、札幌市琴寿園、札幌市拓寿園では、シルバー人材センターを利用し、すでに低廉な価格で行っており、札幌市菊寿園については、ヘルパー2 級資格者のみによる宿直業務が可能な委託先を選定しており、金額の妥当性を判断する労務単価表が存在しないという。

しかし、シルバー人材センターによる価格が低廉であることを裏付ける資料はなく、札幌市菊寿園においても、ヘルパー2 級資格者による宿直業務を提供することが可能な業者による参考見積を得るなどし、金額の妥当性を判断することは可能であるから、本市担当者の説明は必ずしも適切ではない。

したがって、清掃業務のように、何らかの指標を基準とするなどして、低額ないし適切な範囲内の金額であるかを検討した上で、基準管理費を算出すべきである（指摘）。

(エ) 指定管理費の支払遅延

指定管理費は、年度ごと 4 回に分割して支払うこととしており、協定書に定めた額について、指定管理者の請求により各月 15 日までに支払うものとする（各施設の管理に関する協定書 16Ⅱ）。

しかし、次の支払遅延があった。平成 29 年 10 月支払分につき、札幌市琴寿園の指定管理者である神愛園の請求日が平成 29 年 10 月 6 日であったため、協定書上の期限である 10 月 15 日の支払ができず、同月 17 日の支払となっていた。支出命令書によると、神愛園は、請求遅れのため、支払日が協定書の定める日以降になることを了承しているとある。また、本市担当者によると、請求書の督促を行うなどにより都度口頭で請求期限も伝えているというが、口頭での請求期限の連絡では、期限経過後の請求であるか否かの判断がつかず、本市の事務処理の不備であるのか否かの判断がつかないことから相当ではない。

そして、神愛園の請求日は、平成 29 年 10 月 6 日であり、支払日の 1 週間前である。協定書等による限り、請求が遅れたとは判断できない以上、協定書に従って支払うべきであるし、請求遅れの防止及びその判断のためにも、請求期限は、文書等で明示しておくべきである（指摘）。

(オ) 札幌市琴寿園の管理運営状況に対する本市の対応

札幌市琴寿園の指定管理者である神愛園に対する指摘及び意見に関しては、後記の第 5・2(2)を参照されたい。

a 第三者との業務委託契約について

第三者との業務委託契約を締結するためには、本市の承認を得なければならない（札幌市琴寿園の管理に関する協定書（以下「協定書」という。）10Ⅱ）。

しかし、貯水槽の清掃消毒及び飲料水の水質検査業務委託契約（相手方：P株式会社 委託金額 32,400 円（税込み））、庭の樹木剪定委託契約（相手方：株式会社C）を締結しているが、本市の承認手続きが採られていなかった。

神愛園によると、委託料 50 万円以上の契約のみ、本市の承認を得ており、50 万円未満の契約についても本市に対し伺いを立てているとのことであった。

協定書及び仕様書によっても、本市の承諾の要否につき、委託料の金額により取扱いを異にするとは定めておらず、本市担当者に確認しても、かかる取り決めはないという。

神愛園の認識に誤りがあるが、本市の業務検査によっても過去 3 年間では指摘がない。本市は、業務検査における指摘漏れと考えられるが、本市と指定管理者間での取り決めの認識の齟齬が生じないよう、適切に指導を行わなければならない（指摘）。

b 備品管理の不備

管理業務等仕様書上、備付けの備品の購入及び廃棄は本市において行い、指定管理者が調達した備品の破棄は、事前に本市と協議しなければならない。

しかし、神愛園によると、備付けの備品の廃棄を市が行ったことはないし、備品の廃棄については協議したことはなく、固定資産の廃棄については報告をしているといい、備品の廃棄につき、協議が必要であるとの認識がなかった。

また、本市担当者によると、指定管理者選定の更新時において、備品の確認作業を行うというが、かかる時点で、協議なく廃棄された備品があるはずであるが、特に指導をしていなかったと推測される。

本市は、管理業務等仕様書に従った運用がなされるよう適切な指導を行うべきである（指摘）。

(カ) 軽費老人ホームの指定管理者に対する業務検査

前記第 3・2(2)ヌ(エ)を参照のこと。

ノ 軽費老人ホーム運営費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	施設指導係
事業(費)概要： 公立を除く市内の軽費老人ホームの入所者が支払う利用料のうち事務費（サービスの提供に要する費用）について、当該ホームが、国が定める基準に基づき、入所者の収入に応じた減額をした場合、要綱 ¹¹⁶ に基づき、当該減額分を本市が補助するもの。					

¹¹⁶ 札幌市軽費老人ホーム事務費補助金交付要綱（平成 17 年 3 月 7 日保健福祉局長決裁）

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、精算等の手続は適正妥当か。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ハ 保養センター駒岡運営管理費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	高齢福祉係
事業(費)概要 ：札幌市保養センター駒岡は、高齢者の健康と福祉増進のため、低廉で健全な保健休養と世代交流促進の場を提供することを目的に、宿泊・休憩が可能な入浴施設やパークゴルフ場などがあり、教養講座も実施している施設である。 札幌市保養センター駒岡運営管理費には、施設運営委託費（指定管理費）、電気料金の値上げ分、施設の補修費等が含まれている。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
選定方法は適切か。 管理費の積算（予算措置）は適切か。 見舞金の支出及びその手続は適切か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲。					

監査の結果

(ア) 指定管理者の選定

札幌市保養センター駒岡は、公募により、指定管理者を選定している。指定管理者の選定手続きは次のとおりである。

本市は、指定管理者選定委員会を設け、同委員会は、応募団体が提出する申込書類、管理業務の計画書、管理に係る収支計画書等の書類審査及び面接審査を行い、総合点数方式によって、選定基準毎に最高点と最低点のデータを切り落として平均値を算出・合計して当該団体の得点とし、指定管理者候補を選定する。

また、総合点数方式における配点割合は、施設の管理運営上、重点的に目指す目標がある場合には、その目標に関わる項目の配点を高くするなど、目標の達成を図ることができるような配点の工夫を行うこととなっている（指定管理者制度に関する運用ガイドラインⅢ5(3)イ）。

「札幌市保養センター駒岡平成28年度からの運営の考え方」によると、札幌市保養センター駒岡の重点課題は、施設の存在意義の強化、浸透と指定管理費の抑制である。

基準管理費の算定においても、「札幌市保養センター駒岡の活用にかかる基本方針」として指定管理費の縮減を掲げていることから、指定管理費の縮減を図るべく基準管理費を算出し、その上で、やむを得ない経費の高騰を反映させ、最終的な基準管理費を算出している。

他方で、指定管理者の選定にあたっては、選定基準のうち、「管理経費の縮減」への配点は30点にすぎず、全体に占める割合は、14.6パーセントに過ぎない。

重点課題を達成するために、基準管理費を厳格に算出するのみならず、指定管理者の選定においても、「管理経費の縮減」の配点を増やすことを検討すべきである（指摘）。

(イ) 管理費の積算（予算措置）

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

(ウ) 見舞金の支出

a 札幌市保養センター駒岡において、平成28年11月、浴室換気室用の排気ダクトの腐食による穴が発見され、これが原因で、水漏れ、結露、カビの発生が生じていた。この修繕のため、排気ダクト全体の交換工事が必要となり、閑散期の平成29年8月中旬と同年12月下旬に工事を実施し、同期間中、入浴の利用が停止となった。

市社協は、本市に対し、入浴施設が使えないことにより、同施設の利用料収入が減収したとして、減収額1,415,656円の補てんを求め、本市は、これを見舞金名目として、申請があった額を支払っている。

b 本市は、①本件排気ダクトは平成27年大規模工事により交換したものであるが、その腐食により、翌年度に穴が発生したことから、指定管理者に瑕疵はないこと、②主要な利用目的である入浴が不可能となったことで、大幅な減収となったこと、③指定管理者が減収分を負担した場合、今後の円滑な維持管理業務に支障をきたすおそれがあるとして、本市が減収分を負担することを相当と判断している。その上で、本市は、本市に瑕疵はないことから、損害賠償請求には該当しないため、見舞金として、市社協の損害を補てんしたという。

なお、平成27年大規模工事を所管した都市局機械設備担当課に対し、指定管理に係る利用料収入の補てんについては、業者の過失等はないと判断し、特段の協議等を行わなかったという。

c しかし、大規模工事により交換した排気ダクトが、わずか1年程度で腐食し、穴が生じたというのであれば、排気ダクトが、保養センター駒岡の浴室換気室用の排気ダクトとして、通常有すべき安全性を備えておらず、「公の営造物の設置」に「瑕疵」があり、本市は、市社協に対し、損害賠償義務を負う可能性もある（国賠2I）。

この点につき、本市担当課（高齢福祉課）は、本件腐食の発見時に本市都市局建築部に照会したところ、平成 27 年当時、本件排気ダクトについては、耐食性のあるステンレス製のダクトを使用したか、浴室で使用している湯水に含まれる塩素濃度が想定以上に強く、結果的に腐食に至ったとの見解であった。ステンレス製ダクトを選択することが当時の施工技術上通常であるならば「瑕疵」には該当せず、その点、本市が損害賠償義務を負わないと判断したことには相当性がある。

しかし、かかる検討の経緯を記録化していないため、本市において、損害賠償責任についてどのように検討していたかを書類上検証することができない。今後は、本市の損害賠償責任の有無についての検討状況を記録化することが望ましい（意見）。

d また、都市局機械設備担当課によると、平成 27 年当時、本件排気ダクトは、耐食性のあるステンレス製のダクトを使用したか、結果としては、浴室で使用している湯水に含まれる塩素濃度が想定以上に強く、腐食に至ったものであり、通常有すべき安全性は備えていたとの見解である。

平成 27 年当時、把握していた事情を踏まえると、ステンレス製のダクトを選択することが通常であるのであれば、「瑕疵」には該当せず、本市は、市社協に対し、損害賠償義務を負わない。

しかし、札幌市保養センター駒岡の管理に関する協定書 26 別表リスク分配表によれば、「施設の損壊等による修繕、事業の中断」について、「乙（監査人注：市社協）の管理瑕疵によらない施設・設備の修繕等に伴う事業の中断等」の場合の当該リスク負担は、協議のうえ決定するとの定めがあり、本市が、市社協に対し、その損害を補てんした根拠は、この定め求められる。

したがって、支出根拠が不明確な「見舞金」名下での支出ではなく、前記協定に基づく支出である旨を明らかにした上で、支出すべきである（指摘）。

(エ) 札幌市保養センター駒岡の指定管理者に対する業務検査
後記第 3・2 ヒ（オ）を参照のこと。

ヒ 老人福祉センター運営管理費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	高齢福祉係
事業(費)概要 ：老人福祉センター（市内 10 施設）の施設運営費（指定管理費）、電気料金値上げ分、施設補修費・備品費に充てられる費用を支出するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
指定管理者の募集方法が適正妥当か。					
指定管理費の積算が合理的か。					
指定管理者の施設運営が適正妥当か。					

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果

(ア) 指定管理者の公募・非公募について

a 老人福祉センターとは、高齢者に、無料又は低額な料金で各種の相談に応ずるとともに、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的とする施設である（老福 20 の 7）。本市には、以下のとおり、各区に 1 施設、計 10 施設の老人福祉センターがある。

区	名称	指定管理者	通所介護事業	募集態様
中央区	中央老人福祉センター	市社協	実施	非公募
北区	北老人福祉センター	株式会社シムス	不実施	公募
東区	東老人福祉センター	市社協	実施	非公募
白石区	白石老人福祉センター	市社協	不実施	公募
厚別区	厚別老人福祉センター	市社協	実施	非公募
豊平区	豊平老人福祉センター	市社協	実施	非公募
清田区	清田老人福祉センター	市社協	不実施	公募
南区	南老人福祉センター	市社協	実施	非公募
西区	西老人福祉センター	市社協	実施	非公募
手稲区	手稲老人福祉センター	NPO 法人ワーカーズコープ	不実施	公募

本市においては、指定管理者制度により、民間業者に老人福祉センターの管理をさせている。また、札幌市屯田西老人デイサービスセンターにも指定管理者制度を導入している。

指定管理者の募集態様については、前記のとおり、公募が原則であるが、老人デイサービス事業を行っている老人福祉センター（6 施設）及び札幌市屯田西老人デイサービスセンターについては、現指定管理者による管理が良好に行われている場合に限り、非公募とすることができる（札幌市老人・身体障害者福祉施設条例 10Ⅱ）。

b 各施設における公募・非公募の状況

上記 10 施設の指定管理者の募集態様は、前掲表のとおり、公募としているのが老人福祉センター 4 施設、非公募としているのが老人福祉センター 6 施設及び札幌市屯田西老人デイサービスセンターである。

c 募集態様（非公募）の妥当性

(a) 老人福祉センター（6施設）及び札幌市屯田西老人デイサービスセンターについて非公募とする理由につき、本市は、非公募の老人福祉センターではデイサービスセンターの機能をも有しており、札幌市屯田西老人デイサービスセンターも含めて、デイサービス利用者と職員との関係の継続性を理由としている。

もともと、デイサービス（特別養護老人ホームや軽費老人ホームといった居住施設ではない。）の利用者と職員との継続性の観点というが、それ自体、原則公募である指定管理者の募集を非公募とする十分な理由たりうるか疑問が残る。

また、本市における指定管理期間は、原則5年間であり、仮に公募となったとしても、頻繁な指定管理者の変更とはならない。このことから、利用者と職員との継続性の観点をもって、非公募を相当とする理由たりうるか疑問が残る。

(b) 他政令市の状況

本市以外の19政令市のうち、当監査人にて確認できたものとして、仙台市、新潟市、さいたま市、横浜市、京都市、岡山市、福岡市、北九州市の8政令市においては、デイサービスセンターを含む老人福祉センターの指定管理者の募集を公募している（なお、全該当施設を公募しているかは不明である。少なくとも一部は公募していることが判明している。）。

そうすると、本市が重要視する施設利用者との間の継続的な信頼関係が必要であるという観点は、施設の運営上、重要性は否定できないものの、他市において公募を採用していることからしても、本市が非公募を維持する決定的な理由とはならないものとする。

(c) 指定管理者の業務内容への影響可能性

本市における非公募7施設の指定管理者は、前掲表のとおり、すべて市社協である。公募4施設のうち、2施設は市社協、残り2施設は他民間業者（1施設ずつ）である。

市社協の指定管理業務（内部管理状況）について、市社協以外の指定管理者と比べ、やや杜撰な面が存するとの心証を当監査人は本監査手続において抱いた。

例えば、毎年、本市担当課においては、各指定管理施設の実地調査を行っているが、市社協は以下の例のように、毎年同じような項目の指摘があり、根本的な改善がなされているのか疑問がある。本市担当課からは、法人全体での周知改善を促し、市社協も法人全体に情報を共有し、指摘事項を改善する旨を改善報告において述べるが、実績が伴っていない。

(例)

- ・ 市の備品は貸与備品につき、廃棄処理を各館で行う場合、市に事前協議すべきところ、していない（平成27年度、同28年度）。

- ・ 現金出納簿、SAPICA 使用簿の月末処理が不十分である（現金の動きのない月も締処理をする、SAPICA の印字処理をする。）（平成 27 年度、同 28 年度、同 29 年度）。
- ・ 責任者や担当者の不在時にもかかわらず、当該責任者・担当者の印が押捺されている。（平成 28 年度、同 29 年度）。

また、市社協においては、下記(ウ)のように指定管理施設内の重大な事故報告も怠っていた。

かかる原因としては、業務遂行に当たり多少の不備があったとしても、今後も指定を受けることができるとの期待感から、業務遂行の緊張感を失っている可能性は否定できず、指定管理者制度による住民サービスの向上が図られているとは言いがたい面がある。

(d) 費用低廉化、重点投下の機会の逸失可能性

市社協が管理する老人福祉センターの人員費は、民間業者が管理する老人福祉センターに比べ、著しく高額である。例えば、館長職の人員費については、2 倍程度の差が生じている。各老人福祉センターにおける職員の業務内容には特段の差はないと考えられるところ、このような差が生じる合理的理由は見出し難い。

もとより、指定管理費の範囲内において、各管理者において費用の割振りを行うことが直ちに問題となるものではない。しかし、ある施設において人員費に多く費用を要するという事は、そうでない施設と比較すると、（人員費以外の）他分野に少ない費用しか投下できないということになるので、施設全体のサービス水準の低下という結果を免れない。

したがって、管理費用の低廉化、サービス水準の低下防止という観点からも、総じて人員費の高い市社協に非公募で指定するのは適当とは言い難い。

(e) 以上、現在は非公募としている 7 施設についても、次期（2023 年度からの 5 年間）からは、公募とする方向で検討すべきである（指摘）。

(イ) 指定管理者選定の採点基準について

指定管理制度一般の目的は、公の施設について、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成することにある、大きく分けて、市民サービス向上の面と経費削減の面がある。

この観点から、本市老人福祉センターの指定管理者選定の下記採点基準についてみると、費用面を軽視し過ぎているのではないかと考える。高齢者福祉施設の性質上、管理経費の縮減が最も重要な目的ではないことには同意するが、それでも費用面への

得点配分がわずか 15 パーセントというのは、バランスを失するのではないか。少なくとも 20～30 パーセント程度の配分をすることが望ましいと考える（意見）。

老人福祉センター	得点配分
平等利用の確保	5 点
施設の効用発揮	70 点
安定経営能力	75 点
管理経費の縮減	30 点
その他	20 点
計	200 点

(ウ) 東老人福祉センター内での事故の不報告について

市社協が指定管理者である東老人福祉センター（非公募）において、平成 28 年 8 月 19 日に発生した死亡事故についての報告が本市になされていなかったことが発覚した。発覚の端緒は、平成 29 年 6 月に本市役所本庁に来所した市民からの話によるものであった。

上記死亡事故自体についての指定管理者の過失はなかった模様であるが、同事故を本市に報告していないことは、指定管理に係る協定書 24 条（事故発生の報告）に抵触している。

しかるに、この不報告について、本市は平成 29 年度の事業評価にあたって、指定管理業務に対するマイナス評価を行っていない。

本市担当課は、「報告漏れが判明した際に、東老人福祉センター館長及び札幌市社会福祉協議会に対し、口頭で注意、指導をいたしました。再発防止策の策定について、文書での策定は求めておりませんが、社会福祉協議会で事故報告の漏れがないよう改めて各施設へ指示したとの連絡をもらっております。報告漏れについては、当該事象のみであり、当該事象についても利用者の対応は適切に行われていたことから、協定違反とせず、平成 29 年度の事業の評価において、マイナス評価は行っておりません。」とする。

しかし、実は、市社協においては、上記事故のみならず、平成 29 年 7 月 31 日発生の入所者の額、鼻上部裂傷事故、平成 29 年 5 月 18 日発生の大腿骨骨折事故（いずれも病院受診あり）についても、本市へ報告しておらず、本監査手続において、これら不報告が過誤であったことを認めている。これらの事故は、市社協が指定管理者を務める本市養護老人ホーム内での事故であり、老人福祉センター内での事故ではないが、同一法人内にて事故報告の漏れがないよう周知徹底がなされていれば、このような不報告が繰り返されることはないはずである。

そうすると、東老人福祉センター内での事故の不報告について、事実上不問に付す対応は適切であったとは言い難く、本市は、指定管理者の業務遂行状況についてマイナス評価をし、業務の引き締めを促すべきであった（意見）。

(エ) 修繕工事を特定随意契約とした事象について

札幌市厚別老人福祉センター浴室タイル修繕業務の工事契約（代金 421 万円）について、特定随意契約にて締結されており、その理由は、以下のとおりと説明されている。

すなわち、工事対象施設においては、同時期に冷暖房衛生設備改修工事が予定されており（契約締結済）、同工事においても、配管工事のため浴室タイルの一部を取り外し、防水機能の修繕等を施すことになっている。そのため、同工事の受注業者に本工事を発注することにより、両工事の一体的実施が可能となり、もって、防水機能及び履行品質の確保、休館期間を増やさない円滑かつ効率的な工事実施が可能となることから、両工事を一体的に実施する必要がある、特定随意契約が許容される場合である「競争入札に付することが不利と認められるとき」（地自法施行令 167 の 2 I ⑥）に該当する。

そして、上記業者から参考見積を取得し、これに基づいて予定価格を積算し、その後同業者から正式見積を取得し、契約締結に至っている。

もっとも、特定随意契約は限定的にしか許容されないという法の前提からすると、前記の本市の記載理由のみで直ちに特定随意契約の要件を満たすかは疑問なしとしない。この点について、本市担当課からのヒアリングによると、前記記載理由の他にも、入札として別業者による実施となった場合には、冷暖房衛生設備改修工事の工期が延長になる蓋然性が高いこと、工事実施個所の保証責任主体が不明確になる恐れがあることがあったという。それらをも考慮すると、特定随意契約の要件を満たすとの判断は妥当と考えられるが、そうであれば、これらの理由の明記をし、後の検証に耐えうるよう備えておくことが必要である。

また、特定随意契約の相手方として予定している業者から取り付けた参考見積の金額が妥当なのかについて慎重に確認し、そのことを後に検証可能な形で資料として残しておく必要がある。本市担当課によると、参考見積金額の妥当性について、関係部局（建築部）に確認したということであるが、そのことを示す資料や記録はない。これらの整備が望まれる。

以上のとおり、特定随意契約の要件充足の理由明記、資料添付の程度及び予定価格積算に際しての資料添付の点について、後日の検証に耐えうる事務の実施という点で意見を述べる（意見）。

(オ) 指定管理業務（老人福祉センター、札幌市屯田西老人デイサービスセンター、札幌市保養センター駒岡）に係る業務検査について

a 指定管理業務（老人福祉センター、札幌市屯田西老人デイサービスセンター、札幌市保養センター駒岡）に係る業務検査の概要

指定管理業務に係る業務検査であるから、養護老人ホーム等の指定管理業務に係る業務検査と基本的に同様である。業務検査の体制は、高齢福祉課が2名体制で、業務検査を行う。業務検査の頻度は、1年に1回であり、全施設を対象に、定例検査と随時検査を1回ずつ行っている。平成29年度は、定例検査を平成29年8月24日から9月29日までの間で行い、随時検査を平成30年3月12日から同月29日までの間に行った。定例検査において、指導・改善事項があった場合、当該施設の指定管理者に対し、書面にて、指導・改善事項を告知する。指導・改善事項については、次のとおりの分類で行う。

分類	ルール上の問題	ミスや誤り	その他
改善が必要なもの	改善を要するもの	重大なもの	重大なもの
その他	即座に改善を求めるものではないが、見直すことにより効果的・効率的な業務遂行が考えられるもの	重大なもの以外	重大なもの以外

指導・改善事項の告知を受けた指定管理者からは、改善状況報告書の提出を受け、随時検査において、指摘・改善事項に対する改善状況を再度確認する。

b 過去3年間の実地調査の結果の比較

平成27年度から平成29年度の実地調査の結果を査閲したところ、2年連続で、同様の事項についての指導が行われている事項がある。

中央、東、白石、厚別、豊平、清田、南、西の各老人福祉センター、札幌市屯田西老人デイサービスセンター（いずれも指定管理者は市社協）

年度	指導の種類	内容
平成27年度	改善が必要なもの	各館で使用する市の備品は貸与物であるため、更新・廃棄をする場合は事前に市と協議をしていただきたい。また、指定管理者が市の備品を更新した場合には市に帰属することになるため、更新後も市の備品として管理をしていただきたい
平成28年度	改善が必要なもの	市の備品は貸与備品であるため、廃棄処理を各館で行う場合であっても、事前に市に協議をしてください。なお、廃棄処理については、今回は各館から団体の取りまとめ部署へは連絡されていたものの、市への報告が漏れていたことから、各館から市へも直接報告するなど、連絡体制の見直しを検討してください。

平成 27 年度	その他	物品の購入（及び領収書の発行）は指定管理者として行うものであるため、領収書の宛先は指定管理者名としていただきたい。また、施設名を付記するなど、どの施設が購入（及び発行）したものか明らかにしていただきたい。
平成 28 年度	改善が必要なもの	デイサービスの領収書及び請求書の発行は指定管理者として行う行為であるため、「札幌市〇〇デイサービスセンター指定管理者△△」と記載し、「指定管理者」であることを明らかにしてください。

施設は異なるが、指定管理者がいずれも市社協であり、2年連続で、同様の事項についての指導が行われている事例がある。

平成 28 年度；札幌市屯田西老人デイサービスセンター

平成 29 年度；南老人福祉センター、札幌市保養センター駒岡

年度	指導の種類	内容
平成 28 年度	その他	サピカの使用簿は使用がない月も月締めを行っておりますが、使用していない数ヶ月間については、カードの使用履歴を印刷したものがいないため、使用簿が正確か判断できません。定期的に印刷するなどして、使用簿の記載内容を確認するようお願いいたします。
平成 29 年度	その他	サピカの使用簿は使用のない月も月締めを行っておりますが、使用していない月が数ヶ月継続した場合には、カードの使用履歴を客観的に確認できるものがなく、記載内容の確認ができません。定期的に券売機で使用履歴を印字するなど、適切な確認方法について検討をお願いします。
平成 29 年度	その他	サピカの使用簿の月締めは、残高が確認できるように「使用履歴」を印刷し、使用簿の記載内容を確認するようお願いいたします。

平成 29 年度は、前年度に「改善が必要なもの」「その他」となった事項につき、再度、指導を受けた施設はなく、平成 28 年度に指摘した事項はすべて改善されており、実地調査の効果を発揮できたといえる。

他方で、同一法人（市社協）が指定管理者となっている施設という枠組みで見ると、施設は異なるが、平成 28 年度に「その他」として指摘された事項が、平成 29 年度に別の施設では、同じ事項を「その他」として指摘されている。本市は、市社協に対し、指摘のない施設でも同様の問題が潜在している可能性があるため、他の施設にも情報共有し、他の施設でも問題改善を図るよう指示している。

しかしながら、その効果を発揮していないと言わざるを得ない。業務検査については、定例検査の後、随時検査を行うことから、随時検査の際に、他の施設においても

同様の指摘事項を検査し、早期に問題を抽出し、市社協が改善する契機を与えるようにすることが望ましい（意見）。

c 業務検査と所管局の評価の関連性について

指定管理業務に関しては、業務検査の他に、指定管理者によって、施設利用者アンケートを実施し、苦情等の整理・分析、各業務の記録の作成、「指定管理者評価シート」にある項目についての自己チェックを行い、「指定管理者評価シート」に「実施状況」「指定管理者の自己評価」を記載し、指定期間開始後各年度終了後に、翌年度7月末までに市に報告する。担当課は、この内容と業務検査等を基に、所管局評価を行う。かかる評価の結果が、指定管理者評価シートの「所管局の評価」として「A」から「D」の評価となる。評価基準は、第3・2(2)ヌ(エ)c記載の内容と同様である。

しかし、業務検査の結果、要求水準を満たしていない点があるにもかかわらず、「B」評価となっている事例が見受けられた。具体的には、次のとおりである。

要求水準を満たしていない点があるにもかかわらず、「B」評価となっている事例

評価	施設名	年度	評価が適切ではない理由
B	中央老人福祉センター	平成 29 年度	①「予算執行伺」「支出決定伺」の起票日が、経理担当者の不在日となっているものが散見される、②小口現金の支出に関して「予算執行伺」「支出決定伺」の起票日が、経理担当者及び責任者の不在日であるにもかかわらず、経理担当者により作成、責任者印が押印され、同日支出されている例があることにつき、改善が必要なものとの指摘となっている。 これらは、市社協が定める「経理マニュアル」に反する運用であり、仕様書が定める財務の項目の現金等の適正な取り扱いにつき、現金等取扱規定に従った運用を求める要求水準を満たしていない。
B	東老人福祉センター		
B	白石老人福祉センター		
B	厚別老人福祉センター		
B	豊平老人福祉センター		
B	清田老人福祉センター		
B	南老人福祉センター		
B	西老人福祉センター		
B	屯田西老人デイサービスセンター		
B	保養センター駒岡	平成 27 年度	各館で使用する市の備品は貸与物であることから、更新・廃棄には事前の市との協議を要するが、かかる協議を行っていない。 これは、各管理業務等仕様書が求める、備品に関する不具合があった場合に必要に応じた対応を行っていないと言え、要求水準を満たしていない。
B	中央老人福祉センター		
B	東老人福祉センター		
B	白石老人福祉センター		
B	厚別老人福祉センター		
B	豊平老人福祉センター		
B	清田老人福祉センター		
B	南老人福祉センター		
B	西老人福祉センター		
B	屯田西老人デイサービスセンター		

2年連続で、要求水準を満たしていない点があるにも関わらず、「B」評価となっている事例（いずれの年度も「B」評価であった。）

評価	施設名	年度	評価が適切ではない理由
B	中央老人福祉センター	平成 27 年度	各館で使用する市の備品は貸与物であることから、更新・廃棄には事前の市との協議を要するが、かかる協議を行っていない。 これは、各管理業務等仕様書が求める、備品に関する不具合があった場合に必要に応じた対応を行ってないと言え、要求水準を満たしていない。
B	東老人福祉センター	平成 28 年度	
B	白石老人福祉センター		
B	厚別老人福祉センター		
B	豊平老人福祉センター		
B	清田老人福祉センター		
B	南老人福祉センター		
B	西老人福祉センター		
B	屯田西老人デイサービスセンター		

指定管理者評価シートによる評価結果は、指定管理期間が満了し、次期の指定管理者の選定の採点に加点減点する要素となる。

しかし、業務検査の結果が、指定管理者の評価の際に反映されないのであれば、当該指定管理者に是正改善の意欲と緊張感を与えることに欠け、効果的な業務検査とならない。業務検査と指定管理者評価シートに記載する評価結果も連動させ、業務検査を効果的に行うべきである（指摘）。

フ 生活支援ハウス運営費

部名	高齢保健福祉部	課名	高齢福祉課	係名	高齢福祉係
事業(費)概要 ：生活支援ハウス（高齢者生活福祉センター ¹¹⁷ 、市内4か所）の運営を民間業者に委託し、利用者に対し住居を提供し、各種相談・助言を行うとともに緊急時の対応を行い、利用者の虚弱化等に伴って通所介護、訪問介護等介護サービス及び保健福祉サービスを必要とする場合は、必要に応じ、利用手続きの援助等を行い、利用者と地域住民との交流を図るための各種事業及び交流のための場の提供を行うもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
委託契約内容は適正妥当か。					
入居者の利用料についての債権管理は適正妥当か。					

¹¹⁷ 生活支援ハウス（高齢者生活福祉センター）：「高齢者生活福祉センター運営事業実施要綱」（厚生省老人保健福祉局長平成12年9月27日老発第655号）に基づく高齢者施設。原則として60歳以上の単身生活者、夫婦のみ世帯及び家族による援助を受けることが困難な者であって独立して生活することに不安のあるものを対象とする（原則自炊）。事業実施主体は、市町村。収入により利用料として0円から5万円を負担（光熱水費は利用者負担）。本市においては、北区、厚別区、清田区及び手稲区に1施設ずつ設けられている。

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

へ 老人福祉施設運営費等補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	施設指導係
事業(費)概要 : 民間社会福祉運営法人等に対し、軽費老人ホーム等の整備資金の借入れに係る利子相当額の補助をし、職員の産休・病休に伴って要した代替職員の雇用費の補助をするもの。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。 補助金の有効な活用が図られているか。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

代替職員雇用費補助金の周知について

本事業のうち代替職員雇用費補助金については、平成 23 年度以降、交付実績がない。本補助金は、介護職員が産休や病休に入った場合、速やかに代替職員を雇用することを後押しするものであり、職員の専心療養の保障、入所者処遇の維持等を図る意義を有する。

本市担当課は、本補助金についてのニーズはあり、引き続き本制度を存続する必要があるとしている。利用度低迷の一因に、事業者やその職員に対する本補助金制度の周知不足があるものと推測される。本市は、本補助金制度の趣旨・概要について、事業者等に対し改めて周知を図るべきである(意見)。

ホ 広域型特別養護老人ホーム¹¹⁸新築費等補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	施設指導係
事業(費)概要 : 在宅等での生活が困難になった高齢者が介護を受けながら安心した生活することができる特別養護老人ホームの整備を促進することを目的として、広域型特別養護老人ホーム整備事業者に対する初期費用の一部を補助する(定員各 80 人(28 年					

¹¹⁸ 広域型特別養護老人ホーム : 特別養護老人ホームは、定員や入居申込資格等の点から、広域型(定員 30 人以上、どの地域に居住しているかを問わない)、地域密着型(定員 30 人未満、施設がある地域住民に限り入居申込みできるもの)、地域サポート型(在宅介護生活をしている住民対象、見守り等のサービスを行う)の 3 類型がある。

度整備 4 施設・29 年度整備 3 施設) 528,000 千円)¹¹⁹。特別養護老人ホームの整備に合わせて、災害に備えて、通常の避難所における生活が困難な高齢者や障がい者等の要援護者が、介護を受けながら安心して避難生活を送ることができる福祉避難所用スペースを整備する費用の一部を補助する(7 施設 (28 年度整備 4 施設・29 年度整備 3 施設) 64,000 千円)¹²⁰。

監査の重点・着眼点 (検討を要するリスク)

補助対象とならない経費を補助対象としていないか。
補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。

監査の手続・方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

マ 認知症高齢者グループホーム¹²¹開設準備経費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	介護保険課	係名	施設指導係
事業(費)概要 : 公募で選定した認知症高齢者グループホーム整備予定事業者に初期費用の一部を補助するもの(定員 24 人以下、10 か所) ¹²² 。					
監査の重点・着眼点 (検討を要するリスク)					
補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ミ 介護療養型医療施設¹²³転換整備事業費補助金

¹¹⁹ 札幌市広域型特別養護老人ホーム整備費補助金交付要綱

¹²⁰ 札幌市福祉避難場所用スペース整備費補助金交付要綱

¹²¹ **認知症高齢者グループホーム** : 認知症症状がある要介護 1 以上の高齢者が共同で生活する住居において入浴、排せつ、食事等の介護その他日常生活上の世話や機能訓練を行う(認知症対応型共同生活介護)。

¹²² 札幌市介護サービス提供基盤等整備事業補助金交付要綱(平成 29 年 4 月 5 日高齢福祉担当局長決裁)。
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/hf/khf/H30kibanjisshiyokou.pdf>

¹²³ **介護療養型医療施設** : 比較的重度の要介護者に対する医療処置とリハビリテーションを行う医療施設であり、平成 29 年度末をもって廃止の予定であったが、6 年間これが延長された。なお、介護療養型医療施設に代わり、平成 29 年度に改正された介護保険法では新たに介護医療院制度が創設された(介護 107 以下)。要介護者に対し長期療養のための医療と日常生活上の介護を一体的に提供する介護保険施設であるが、医療法上は医療提供施設として位置づけられるものであって、平成 30 年度以降、介護療養型医療施設から介護医療院への順次転換も行われる。

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	施設指導係
事業(費)概要 ：平成29年度末で廃止予定であった介護療養型医療施設につき介護老人保健施設等への転換支援のため、施設改修に伴う整備費等を補助する。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。なお、平成29年度については、執行実績はなかった。

ム 認知症高齢者グループホームスプリンクラー等整備費補助金¹²⁴

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
事業(費)概要 ：平成27年改正に係る消防法施行令により義務化された一部の認知症高齢者グループホームのスプリンクラー設置費用を補助するもの ¹²⁵ 。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。なお、平成29年度については、執行実績はなかった。

¹²⁴ **高齢者世帯自動消火装置設置費助成事業**：本補助金のほか、後記する小規模多機能型居宅介護事業所スプリンクラー等整備費補助金、有料老人ホームスプリンクラー等整備費補助金は、いずれも本市保健福祉局の所管事業である。これら事業とは別に、本市消防局（予防課）は、平成30年11月から、高齢者世帯を対象に、火災の熱を感知して自動で消火薬剤を放射する「自動消火装置」の購入及び設置費の一部を助成する「札幌市高齢者世帯自動消火装置設置費助成事業」を開始した。平成30年度は、150台の導入を予定する。本市においては、平成30年1月に東区において生活困窮者支援を目的とする共同住宅「そしあるハイム」の火災により入居していた高齢者等11名が死亡した。また、平成29年に発生した火災のうち、24%が自力消火の困難な高齢者世帯であった。このことから、本市は、スプリンクラーより安価であり設置も容易な「自動消火装置」の購入・設置費用の9割（1台当たりの上限28,700円）を助成する事業の受付を開始した。

¹²⁵ 地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金及び地域介護・福祉空間整備推進交付金交付要綱。
https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tc2725&dataType=1&pageNo=1

メ 小規模多機能型居宅介護事業所スプリンクラー等整備費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
事業(費)概要 ：平成27年改正に係る消防法施行令により義務化された一部の小規模多機能型居宅介護事業所 ¹²⁶ のスプリンクラー設置費用を補助するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

モ 有料老人ホームスプリンクラー等整備費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
事業(費)概要 ：スプリンクラー設置義務ある有料老人ホームのスプリンクラー設置費用を補助するもの。本市においては、スプリンクラーが未設置で国の交付金の対象となる延べ床面積1,000㎡未満の有料老人ホームが15施設あることから、交付金を活用したスプリンクラーの設置を働きかけていく。また、スプリンクラーの設置義務があるものの未設置であり、国の交付金の対象となる未届有料老人ホームが5施設あることから、有料老人ホーム設置届の提出を条件とすることで設置届の提出を促進しつつ、交付金を活用したスプリンクラーの設置を働きかけていく（未届施設については、設置義務があるものに限定）。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法 本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ヤ 特別養護老人ホーム多床室プライバシー保護改修費補助金

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	施設指導係
事業(費)概要 ：特別養護老人ホームの多床室において各床間に建具・壁等を設置して環境改善（プライバシー保護）を行う事業者に対し工事費を補助する（4か所）もの ¹²⁷ 。					

¹²⁶ 第4・1(1)イ(ウ)の介護サービスを参照。

¹²⁷ 介護サービス提供基盤等整備事業費交付金交付要綱。

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/hf/khf/H30kibankofuyokou.pdf>

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。
監査の手続・方法
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ユ 既存高齢者施設等防犯対策強化事業費補助金（2016 分繰越）

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	施設指導係
事業(費)概要 ： 高齢者施設等の防犯対策強化のため非常通報装置・防犯カメラ設置、外構等の整備・修繕等に必要な安全対策に要する費用を補助するもの。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
補助対象とならない経費を補助対象としていないか。 補助金の算定、交付、報告等の手続は適正妥当か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

ヨ スプリンクラー等整備補助金返還金

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
事業(費)概要 ： 本市が補助金として支出したスプリンクラー等整備費補助金については、北海道又は国の財源を利用しているが、補助金の交付を受けた事業者が交付目的に反した使用を行った場合の本市への返還金について、これを北海道又は国に返還する。また、補助金を受けた事業者が消費税確定申告により仕入控除税額を確定させた場合、補助金に係る仕入控除税額の一部又は全部を返還する必要がある、上記同様、北海道又は国に返還する。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
返還等に係る手続は適正か。					
監査の手続・方法					
本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者のヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

3 指導監査についての監査結果

(1) 社会福祉法人及び老人福祉施設に対する指導監査

ア 社会福祉法人等に対する指導監査の概要

部名	監査指導室 高齢保健福祉部 東・厚別・豊平区	課名	監査指導課 事業指導担当課 保健福祉課	係名	施設指導係 保健支援係
----	------------------------------	----	---------------------------	----	----------------

業務概要：社会福祉法人及び老人福祉施設（養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホーム）（以下「社会福祉法人等」という。）に対する監査は、法人の組織運営、経営面、利用者の処遇面など法人・施設の運営管理の全般を対象とし、制度の適正かつ円滑な運営を確保するために、関連法令、通知等を遵守し適正な運営が実施されているかを個々の法人・施設の事業を勘案の上、判断し、必要に応じて、法人・施設に対し、是正改善を求める指導を行い、さらに適正かつ円滑な事業のために有益と考えられる事項につき助言、指導を行うものである（法人は社福 56、施設は社福 70、老福 18、介護 90、法人・施設共通は札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱）。

社会福祉法人等に対する指導監査は、次のとおりに分類される（札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱第 5 条）。

一般監査	定期指導監査	法人監査	原則として、3年に1回とするが、施設監査と同時に行う場合には、2年に1回とすることができる。ただし、一定の条件を満たす場合には、5年に1回又は4年に1回とすることができる。
		施設監査	原則として、全ての対象施設について当該年度の実施計画に基づき年1回実地に行う。ただし、概ね適正な運営が確保されていると認められ、特段、実地にて確認すべき事項がない場合には、1年間に限り書面監査（又は集合監査）とする。
	臨時指導監査	問題の発生等により、必要に応じて臨時に行う。	
特別監査	問題を有すると認められる法人・施設を対象に必要な応じ特定事項について行う。		

社会福祉法人等に対する指導監査の対象は多岐にわたるため、監査対象事項に応じて、複数の担当部署と連携し、監査指導を行う。

監査体制は、次の通りの担当部署、担当事務である。配置人数は、対象の社会福祉法人等の規模・同時に複数の施設の監査を行うなどの事情によって異なる。

担当部署	人員	担当事務
監査指導課	3～6名	法人運営・経理、職員処遇、防災関係
事業指導担当課施設指導係	1～4名	職員配置、利用者処遇、介護報酬
保健所健康企画課	1名	給食・栄養関係
各区保健福祉課	1～2名	特養の利用者処遇、ケアプラン
保護自立支援課	2～3名	入所する生活保護受給者の処遇
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）		
イ以降の各項目を参照されたい。		
監査の手続・方法		
イ以降の各項目を参照されたい。		

イ 社会福祉法人等に対する指導監査の体制

部名	監査指導室 高齢保健福祉部 東・厚別・豊平区	課名	監査指導課 事業指導担当課 保健福祉課	係名	施設指導係 保健支援係
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
監査指導体制として、十分な人員、質の維持、向上が図られているか。					
監査の手続・方法					
各担当課からのヒアリングを実施。					

監査の結果

(ア) 各担当部署の人員配置と人材育成状況

各担当部署の人員配置、各職員の担当件数は、次の通りである。なお、各保健福祉課については、東区、厚別区、豊平区のみを対象としている。

担当部署	人数	在課年数 最短 最長 平均	1職員あたり担当する法人・施設数（平均）
監査指導室	13名	2か月 8年（通算） 1年8か月 （H30.6現在）	法人：8件 施設： 担当係長・担当者 24.3件 非常勤職員 14.5件
介護保険課事業指導担当課	4名	6か月 1年6か月 1年 （H30.10現在）	担当係長 15件 一般職 17件

各区保健福祉課	【東区】	【東区】	【東区】
	8名	1年	係長 7件
	【厚別区】	8年	職員 1件
	5名	3.75年	【厚別区】
	【豊平区】	【厚別区】	係長 全施設
	7名	6か月	職員 2～3件
		5年6月	【豊平区】
		3年8月	係長 6件
		【豊平区】	職員 2件
		1年	
	5年		
	2年9か月		

各担当部署における人材育成の体制は、次のとおりである。

a 監査指導室

新任職員に対し内部研修を実施し、法人運営・経理・職員処遇・防災・社会福祉施設の概要などの研修を行っている。また、月に1回指導事項につき、文書指導相当か口頭指導相当かについての内部検討会を実施し、各職員の能力向上を図っている。さらに、厚生労働省主催の研修に職員を派遣し、当該職員を講師とした内部研修を行うことで、情報共有を図っている。配属される職員は、福祉関係の業務を行っていた者であり、ある程度の前提知識を有している場合が多い。

b 事業指導担当課

新任職員に対し「転入者研修」を実施し、通常2名体制での実地指導のところ、新任職員の場合は、1か月程度、経験者を含めた3名体制で実地指導を実施し、現場研修を行っている。また、厚生労働省主催の研修会等に職員（1～2名程度）を派遣している。福祉関係の業務を行っていた者が多く、ある程度の前提知識を有している場合が多い。

c 東区

初めて監査指導業務を行う職員に対する説明、OJTによる教育を行い、初めての監査指導業務の際には、通常2名体制のところ3名体制として対応している。

d 厚別区

新任職員を監査指導室主催の説明会に参加させ、1対1での指導体制によるOJTを行い、係会議において事例検討会を1か月に1回程度実施している。

e 豊平区

初めて監査指導業務を行う職員は、監査指導室主催の説明会に参加したうえでOJTによる教育を行っている。

(イ) (ア)のとおり、監査指導室及び介護保険課事業指導担当課では、配属される職員の基礎知識にも配慮した人事異動が行われ、かつ内部研修やOJTなどにより人材育成を行い、職員の知識不足、経験不足による支障が出ないように取り組んでおり、適切な監査体制に資している。また、各区においても、OJTなどによる人材育成を行い、職員の知識不足等による支障が出ないように取り組んでおり、適切な監査体制となっている。

なお、監査指導室及び介護保険課事業指導担当課の平均在課年数が、1年8月、1年と短く、職員の経験不足が懸念されるが、本市担当者によると、人事異動のサイクルにより、長く在籍した職員が別部署に異動し、新任が着任したため、一時的に平均在課年数が短縮してしまったことに由来するものであり、過去に福祉関係の業務に従事していた職員を配属しているため、経験不足による支障は生じていないという。今後も、内部研修等の人材育成の体制を充実させ、監査指導体制の質の維持・向上を図ることが期待される。

ウ 実地監査の対象社会福祉法人等の選定

部名	監査指導室	課名	監査指導課	係名
業務概要 ：社会福祉法人等に対する実地監査の頻度 前記の第3・3(1)アの一覧表記載の通りである。 ただし、新設の施設は、開設後3年間(3回)は実地監査を受け、前年度の実地監査の結果、成績不良等により引き続き実地にて確認及び指導をする必要があると認められる施設は、次年度も実地監査となる。なお、実地監査を行う特別養護老人ホームに軽費老人ホームなどが併設されている場合は、併設施設も同時に実地監査を受ける。				
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 実地監査の社会福祉法人等の選定を公正かつ適切に行っているか。				
監査の手続・方法 関係簿冊の査閲及び担当課からのヒアリングを実施。				

監査の結果

(ア) 平成29年度の法人監査及び施設監査の実地監査件数

法人	養護老人ホーム	特別養護老人ホーム	軽費老人ホームA型	軽費老人ホームB型	ケアハウス
32	2 (1)	53 (24)	5 (2)	2 (2)	11 (3)

* () 内は、2年連続で実地監査となった施設数である。

- a 2年連続で実地監査の対象となった理由は、列挙すると、次のとおりである。
- ・ 開設3年目、2年目であるため
 - ・ 北海道からの改善命令に対する改善状況確認のため
 - ・ 平成28年度の監査成績が不良であるため
 - ・ 元理事より、法人及び札幌市に対し、訴訟が提起され、確認を要するため
 - ・ 平成28年に移築したため
 - ・ 平成28年度に増床したため
 - ・ 平成28年度の監査における監査結果が著しく不良であるため
 - ・ A法人に吸収合併されたため
- b 前年度の監査成績が不良であるため、翌年度も実地監査の対象とするか否かの判断基準は、原則として文書指導事項の件数であり、平成29年度における判断基準は、文書指導4件以上であった。ただし、文書指導事項が少なくとも、その指導事項の内容から翌年度の監査が必要と判断される場合は、前年度の監査成績が不良であるとして、翌年度も実地監査の対象となる。
- c しかし、平成28年度の指導監査において、文書指導6件であったB施設と文書指導4件であったC施設、D施設については、平成29年度は実地監査を実施していない。
- 本市担当者によると、最大限効率的効果的な実地監査を実施するよう取り組んでいるが、限られた実地指導の日程の都合上、前年度の監査成績が不良であった施設全てに対し実地監査を行うことはできず、該当する社会福祉法人等の中から、平成29年度は実地指導を行わない社会福祉法人等を選定したという。
- そして、実地指導を行わない社会福祉法人等とした理由は、次のとおりであるという。なお、これらの選定理由に関しては、記録上確認することができず、担当課からのヒアリングにより明らかになった。
- ・ B施設は、近隣にある同一法人が経営するケアハウスと同一機会に実地監査を実施しているが、ケアハウスの成績は良好であり、翌年度に同一日程にて実地監査を行うことが効率的であると判断し、平成29年度の実地指導を見送った。
 - ・ C施設、D施設は、同じ件数の文書指導を受けている他の施設と比較検討し、優先度が低いとの判断し、平成29年度の実地監査を実施しなかった。
- d しかし、本市担当者による説明は、次のとおり、相当とは認められない。
- 本来、前年度の監査成績が不良と判断される社会福祉法人等は、翌年度も実地監査の対象としている以上、前年度の監査成績が不良と認められる社会福祉法人等につ

いて、実地監査の日程の都合により、翌年度の実地監査の対象外とすることは、適切ではない。また、翌年度の実地監査の対象外とした理由が、記録上明らかとならなければ、その選定の公正さも事後的に検証できない。

したがって、実地監査の日程が原因により、前年度の監査成績が不良と判断された全ての社会福祉法人等を翌年度の実地監査対象とできないのであれば、全ての該当する社会福祉法人等に対し実地監査できるような体制を社会福祉法人等に対する指導監査を行う全ての担当部署で整えるべきであるし、速やかな体制整備が困難である場合には、監査指導室は、前年度の監査成績が不良に該当するものの、翌年度の実地指導の対象としないと判断した経緯を記録化しておくべきである（指摘）。

エ 指導監査の方法

部名	監査指導室	課名	監査指導課	係名	
<p>業務概要：「札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱」（改正平成 28 年 5 月 13 日）を制定し、当該要綱に基づき、指導監査を行う。</p> <p>具体的な実地監査の流れは、次の通りである。</p> <p>まず、事前に、対象となる社会福祉法人等から「社会福祉施設概況報告書」「施設運営調書」等の事前提出書類を徴取する。そして、各担当部署が、前回の指導監査における指摘内容（改善報告書）を確認の上、実地において施設見学及び関係諸帳簿等を法令・チェックリスト等に基づき、確認を行う。また、不明な点があれば、聞き取り調査により補足を行う。</p> <p>監査指導室が担当する法人監査については、「指導監査ガイドライン」を設けており、同ガイドラインによって、その監査の対象とする事項（監査事項）、当該事項の法令及び通知上の根拠、監査事項の適法性に関する判断を行う際の確認事項（チェックポイント）、チェックポイントの確認を行う際に着目すべき点（着目点）、法令又は通知等の違反がある場合に文書指摘を行うこととする基準（指摘基準）並びにチェックポイントを確認するために用いる書類（確認書類）を明確にしている。</p> <p>監査指導室及び介護保険課事業指導担当課が担当する施設監査については、H12.5.12 老発第 481 号にて示されている「主眼事項及び着眼点」によって、チェックポイントを明らかにしている。</p> <p>各区保健福祉課は、施設監査のうち、特別養護老人ホームの利用者処遇やケアプランに関する監査を担当するが、チェックリストの類のものは設けてはいない。</p> <p>各担当部署は、監査結果を復命書にて、監査指導課宛てに送付し、監査指導課にて集約した後、当該法人宛てに結果（文書指導、口頭指導の内容）を送付する。その際、文書指導がある場合には、指導事項改善報告書(以下「改善報告書」という。)の提出期限を定める。</p> <p>当該社会福祉法人等は、提出期限までに改善報告書を提出する。</p>					
<p>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</p> <p>実地監査の事前準備から監査当日までの手続が適切かつ効率的に行われているか。</p>					

監査の手続・方法

関係簿冊の査閲及び担当課からのヒアリングを実施。

監査の結果

本市は、事前提出資料として、MicrosoftWord 形式で作成した社会福祉法人運営調書、社会福祉施設運営調書、社会福祉施設概況報告書をホームページ上で公開し、社会福祉法人等はこれを利用して、社会福祉法人運営調書等を準備する。

本市担当者によると、これらの調書の内容は、毎年度、追加すべき事項や削除すべき事項がないかを確認している。他方で、書式に対する不満を確認したことがないため、書式のフォーマットに関しては見直しを行っていないという。

しかし、実際に、書式を利用してみると、MicrosoftWord 特有の使い勝手の悪さ、例えば字ずれ、段ずれ、○等をつける際のひと手間がかかるなど作業についての一定のストレスを感じた。また、実際に、札幌市琴寿園及び市社協に対しても、当該書式の使い勝手を確認したところ、慣れているので支障はないという意見がある一方で、プルダウンで選択できる機能や、文字が超過した場合、自動で段ずれ、字ずれを修正する機能の設定があると、より効率的な準備ができるとの意見があった。社会福祉法人等による事前準備事務の効率化を図るべく、より使い勝手のいい書式への改訂を検討することが望ましい（意見）。

オ 指導監査の結果

部名	監査指導室 高齢保健福祉部	課名	監査指導課 事業指導担当課	係名	施設指導係
業務概要 ：指導監査の結果、是正改善が必要な事項がある社会福祉法人等に対しては、その状況に応じて文書又は口頭で指導する。 「文書指導」「口頭指導」の区分は、札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱（平成9年4月1日民生局長決裁）において、次の通り定めている。					
文書指導	<ul style="list-style-type: none">関係法令、通知等に違反している場合であって、社会福祉法人等の運営に重大な支障を及ぼすと認められる場合入所者・利用者の処遇・安全に相当の影響がある場合又は相当の影響が想定される場合社会福祉法人等の運営等の基本に関わる事項であって、その改善状況の確認を必要とする場合度重なる指導にもかかわらず、改善状況が見られない場合その他総合的に判断して文書指導とすることが適当と認められる場合				
口頭指導	是正改善が必要な事項で、かつ上記の項目に該当しないものとする。ただし、上記の項目に該当する場合であっても、軽微なもの又は過去の指摘事項に対する改善状況等を総合的に判断して、その必要がないと認められる場合も「口頭指導」とする。				

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

指導方法は、合規的、かつ効果的か。

監査結果の記録が適切に行われ、その後の業務の効率化につながっているか。

監査の手続・方法

関係簿冊の査閲及び担当課のヒアリングを実施。

なお、関係簿冊は、平成 29 年度及び平成 28 年度、平成 27 年度の監査結果の復命書、結果指摘文書及び改善報告書うち、11 法人ないし施設の結果を確認した。

監査の結果

(ア) 前回指導時は文書指導であったが、平成 29 年度は口頭指導となっている例

E 施設

年度	指導の種類	指導の内容
平成 28 年度	文書指導	寄附物品の受け入れについて、寄附物品が時価に換算できない場合（残存価格がない場合など）は、受け入れの際にその旨を記載して併せて決裁を経ること（H23.7.27 社援基 0727 第 1 号別紙 1-9）
平成 29 年度	口頭指導	寄附物品で時価換算していないものがあつた。なお、即日消費されるものや、既に耐用年数が過ぎた寄附物品については、これらの理由を明記するよう指導した。

指導内容を比較すると、その内容は同じであるが、前回指導監査時には文書指導であったところ、平成 29 年度には口頭指導に変更となっている。

本市担当者によると、この事例は、平成 28 年度の実地監査時は全く時価換算がなされていなかったが、平成 29 年度の実地監査では、時価換算すべきものは時価換算されていたが、即日消費したもので時価換算しなかったものについて、その旨が寄附金物品台帳に記載されていなかったことから、指導としたが、前回より一定の改善が見られるため、口頭指導にとどめたものという。

しかし、平成 29 年度の実地監査の結果を記載した「平成 29 年度 社会福祉法人・施設指導監査結果（復命）」には、口頭指導とした経緯の記載がなかった。

復命書に口頭指導とした経緯について記載がなければ、第三者から見ると、改善の経緯を把握することが出来ず、次回実地監査への引き継ぎとして不十分となりかねない。そのため、前回の実地監査と同様の指導がある場合には、改善の程度などを記載し、文書指導ではなく口頭指導とした経緯を復命書のメモ欄に記載すべきである（指摘）。

なお、本件の指導の内容は経理に関する事項であり、担当部署は監査指導課であるが、他の担当部署でも同様の事象は生じうることから、復命書の記載の統一のルール

として、前回実地監査の結果と同様の指導事項がある場合、一定の改善が見られる場合には、その旨を復命書のメモ欄に記載すべきである。

(イ) 前回指導時は文書指導であり、平成 29 年度も文書指導となっている事例

年度	指導の種類	指導の内容
F 法人		
平成 28 年度	文書指導	法人の月次試算表について、翌月末日までに理事長に報告し、決裁を受けること。
平成 29 年度	文書指導	法人の月次試算表について、翌月末日までに理事長に報告し、決裁を受けること。
G 施設		
平成 27 年度	文書指導	本市に報告が必要な事故が発生した場合は、速やかに事故報告書を提出すること
平成 29 年度	文書指導	本市に報告が必要な事故が発生した場合は、速やかに事故報告書を提出すること

F 法人は、平成 28 年度も平成 29 年度も全く同じ内容の改善報告書を提出している。この報告書によると、問題事象の発生原因は、帳票に決裁欄が印字されない印刷指示となっていたことにあると報告するが、原因を突き止めながら、改善されなかった。

G 施設は、平成 27 年度の指導監査後も、同年度内に本市に報告が必要な事故が複数あったにも関わらず、事故報告を怠っている。

前回指導監査時に文書指導を受け、改善報告書を提出してもなお改善がなされていないのであれば、指導が効果を発揮していないことを意味する。複数年度連続して、同じ事項の指導を受けた場合には、改善報告書の報告内容の要求水準を上げるなど、指導結果が効果的に働くよう工夫をすることが望ましい（意見）。

(ウ) 前回指導時は口頭指導であり、平成 29 年度も口頭指導となっている事例

H 施設

年度	指導の種類	指導の内容
平成 27 年度	口頭指導	対象収入の認定内容について、一部適切ではない例が確認されたため、認定方法等の見直しを行うこと。
平成 29 年度	口頭指導	対象収入の認定内容について一部不適切なものがあるため、認定方法等の見直し等を行うこと

2回連続で同じ内容の口頭指導となっている以上、前回の口頭指導の効果がなかったと評価せざるを得ない。同じ内容の指導がなされた場合の指導の区分は、「度重なる指導にもかかわらず、改善状況が見られない場合」（札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱9 I エ）に該当すると、文書指導となる。

文書指導の手前の状況と評価できる以上、次回指導監査時の状況次第によっては、文書指導となりうる。

効果的な指導とするために、次回監査指導時にも同じような状況であれば、文書指導もありうるため、改善を強く求める旨を、監査講評時等で説明するなどの工夫を図ることが望ましい（意見）。

(エ) 同じ指導内容であるにも関わらず、法人によって指導区分が異なる事例

「平成 29 年度 社会福祉法人・施設指導監査結果（復命）」を査閲したところ、I 法人が運営する介護老人保健施設での実地監査の際に、法人監査も実施したところ、「評議員会で理事・監事を選任する際に定款の規定どおり各人毎に決議をしていなかった」旨が、介護老人保健施設指導結果報告書（復命）（以下、単に「老健復命書」という。）の指導メモ欄に記載していた。

評議員会での理事・監事を選任する際に、各人毎に決議をしていないという点は、他の社会福祉法人では、口頭指導となっており、指導区分が統一されていない。

本市担当者によると、平成 29 年度 4 月の社会福祉法人制度改革に伴う監査の指導基準に関する事項であり、I 法人への実地指導が、当該年度の早い時期に行われたため、指導区分の適用基準の統一化が徹底できなかったという。しかし、社会福祉法人制度改革に伴う監査の指導基準に関する事項であったとしても、指導区分の適用基準が統一できなかったことは相当ではない。

したがって、今後も、同一の事象であるにも関わらず、指導区分にばらつきが生じないように、指導区分適用の統一化を徹底すべきである（指摘）。なお、現在は、毎月、監査結果の通知時に、監査指導室内に指導事項に係る検討会を実施し、指導区分適用の統一化を図り、改善していることを付記する。

(オ) 社会福祉法人・施設指導結果の復命書(以下、単に「社福復命書」という。)の記載内容

この社福復命書には、指導結果を記載するほか、指導メモ欄がある。

指導メモ欄には、文書指導、口頭指導の各事項の理由と指導に至った施設の状況、現地で行った助言等、評価できる施設の取り組み、特徴、施設、利用者、職員の様子等、次回の指導監査のために記録を残しておいた方がよいと思われる事項を記載する。

「平成 29 年度 社会福祉法人・施設指導監査結果（復命）」を査閲したところ、指導メモ欄に、前回指導監査時の文書指導及び口頭指導となった事項についての改善

状況を記載している例もあれば、前回指導監査の指摘事項について一切記載がない例もあった。

本市担当者によると、指導メモ欄に前回指導監査の指摘事項について、一切記載がない場合には、改善が確認できているという趣旨であるという。

しかし、社福復命書に前回指導監査時の文書指導及び口頭指導について、何らの記載もなければ、前回の指導事項、それに対する改善状況の確認の有無、確認の結果が一見して明らかではない。現状のままでは、過去の指導事項の改善状況を確認するためには、過去2回分程度の社会福祉法人・施設指導結果を見比べ、検討しなければならず、効率的でない。

上記人員体制では、毎回同じ職員が同じ社会福祉法人等の指導監査に携わるとは限らないことから、次回指導監査時の準備事務の効率化のため、指導メモ欄を活用し、前回指導監査時の指摘事項とその改善状況についての記載することが望ましい（意見）。

カ 監査指導後の対応

部名	監査指導室	課名	監査指導課	係名	
業務概要 ：指導監査実施後の対応については、前記ア記載のとおりである。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 指導監査実施後の対応は合規的か。					
監査の手続・方法 関係簿冊の査閲及び担当課のヒアリングを実施。					

監査の結果

本市においては、指導監査を受けた社会福祉法人等が本市に対し改善報告書を提出する際、特別な場合を除き、添付資料の指定をしておらず、指導事項に対する改善状況がわかるものの提出を求めている。ただし、添付資料がなく、改善状況の確認がとれない場合には、改善報告書の受理を保留し、添付資料の提出を求めることもあるという。

本市に提出された改善報告書を査閲すると、社会福祉法人等によって添付資料の有無が区々となっていることが認められた。また、その内容も、「今後対応いたします」とだけの記載のものも複数認められた。将来においてのみ改善するほかない事象もあることから、そのような記載内容にとどまらざるを得ないものもあるが、前記のとおり、過去の指導監査の結果を受け、改善が見受けられない社会福祉法人等も一定程度存在することを考えると、報告書の記載内容の実質化が要請される。

他方で、本市担当者によると、指導事項が、本市に対し提出が必要な書類の提出漏れである場合には、当該社会福祉法人等が本来提出すべき担当部署に書類を提出しさえすれば、監査指導室が当該部署に提出の有無を確認することで改善状況の把握と言う目的を達成できるといい、本市に二重に書類を提出することを求めるより社会福祉法人等への

負担も軽減され、適切であるという。目的達成と社会福祉法人等への負担軽減の観点から、かかる点は相当と認められる。

単に、「今後対応いたします」とだけの記載があるものなど、改善報告書としての役割を十分に果たしていない場合には、添付書類の追加提出を促すなど、改善報告書が充実した内容のものになるよう工夫することが望ましい。また、本市に対し提出が必要な書類の提出漏れの指導事項の場合でも、現状では、二重の提出が不要であることは周知されていないことから、公平に社会福祉法人等の負担軽減を図るために、社会福祉法人等にかかる事項を周知するとともに、担当課が資料提出先の部署に状況を確認した結果を「社会福祉法人・施設指導監査結果の指導事項改善報告書<報告>」の備考欄に記載するなどの工夫を図ることも検討されたい（意見）。

(2) 介護老人保健施設に対する指導監査

ア 介護老人保健施設に対する指導・監査の概要

部名	監査指導室 高齢保健福祉部	課名	監査指導課 事業指導担当課	係名	施設指導係
<p>業務概要： 介護老人保健施設に対する指導監査は、介護給付等対象サービスの取扱い及び介護報酬の請求等に係る事項について、周知徹底させることにより、介護給付等対象サービスの質の確保及び保険給付の適正化を図ることを目的とする（社福 56、介護 23、100、札幌市介護老人保健施設指導監査要綱）。</p> <p>「指導」と「監査」の役割を明確に分け、「指導」は制度管理の適正化とよりよいケアの実現のために実施するものであり、「監査」は、不正請求や指定基準違反に対し、機動的に実施するものである。</p> <p>「指導」は、集団指導と実地指導に分けられる。実地指導は、本市単独で行う一般指導と厚生労働省又は北海道と合同で行う合同指導がある。</p> <p>「監査」は、介護報酬の不正請求や、指定基準違反の疑いがあると認められる場合に実施する。</p> <p>実地指導は、次のとおりの担当部署、担当事務となっている。配置人数は、対象施設の規模・同時に複数施設の監査を行うなどの事情によって異なる。</p>					
	担当部署	人員	担当事務		
	監査指導課	2～3名	実地指導総括（総括、防災等、経理・職員処遇（法人・施設。ただし社会福祉法人のみ））		
	事業指導担当課施設指導係	1～2名	運営指導（施設運営の適否、施設及び設備の適否、職員配置の適否）		
	同上	1名	報酬請求指導（介護報酬額の算定の適否）		
	各区保健福祉部	2名	運営指導（施設療養の取扱の適否、ケアプラン、虐待、身体拘束等）		
	障がい保健福祉部身体障害者更生相談所（理学療法士）	1名	運営指導（リハビリテーション等）		
	保健所健康企画課	1名	給食・栄養関係		

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）
イ以降の項目を参照されたい。
監査の手続・方法
イ以降の項目を参照されたい。

イ 介護老人保健施設に対する指導・監査の体制

部名	監査指導室 高齢保健福祉部 東・厚別・豊平区	課名	監査指導課 事業指導担当課 保健福祉課	係名	施設指導係 保健支援係
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
指導・監査の体制として、十分な人員、質の維持、向上が図られているか。					
監査の手続・方法					
各担当課からのヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。なお、各担当部署の人員配置、在課年数等や人材育成体制は、社会福祉法人等に対する監査指導体制について報告したところと同様である（前記第3・3(1)イを参照）。

ウ 実地指導の対象施設の選定

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	施設指導係
業務概要 ：実地指導は、原則として、3年に1度の頻度で行う。ただし、①前年度に重大な文書指導がある、②前年度・前々年度に文書指導がある、③口頭指導数が多い、④身体拘束の口頭以上の指導がある、⑤新設または転換3年目以内の施設である、⑥集団指導を2年連続欠席した場合、翌年度も引き続き実地指導を受けることとなる。					
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）					
実地指導の対象施設、法人の選定は適切に行われているか。					
監査の手続・方法					
関係簿冊の査閲。					

監査の結果

平成29年度の実地指導として対象施設等は、施設21施設（全施設は48施設）、1法人（介護老人保健施設のみを運営する社会福祉法人）であった。うち、平成29年度は、2年連続での実地指導となっている施設は、1施設であり、同施設は開設から3年を経過していない施設であった。監査手続の範囲内においては、実地指導の対象施設等の選定につき、不適切な点はなかった。

エ 指導の方法

部名	監査指導室 高齢保健福祉部	課名	監査指導課 事業指導担当課	係名	施設指導係
<p>業務概要：本市は、「札幌市介護老人保健施設指導監査要綱」（改正平成27年4月1日）を制定し、同要綱及び「介護老人保健施設の人員、施設及び設備並びに運営に関する基準」に従い、指導及び監査を行う。</p> <p>本市は、各部署の担当者によって、事前説明会を開催し、指導概要、日程表及び前年度の実地指導結果と懸案事項についての説明を行い、情報共有を行う。その上で、対象施設から、「介護保険施設等現況報告書」「給食状況調書」の事前提出資料を確認し、実地指導当日、施設見学、実地指導、検食と講評を行う。</p> <p>その後、市は、当該施設に対し、指導事項（文書指導・口頭指導）を送付し、当該施設は、文書指導を受けた場合には改善報告書を提出する。</p> <p>実地指導においては、事業指導担当課は、市ホームページ掲載の「自己点検一覧表」「加算点検シート」を用いて、施設運営の適否、施設及び設備の適否、職員配置の適否そして、介護報酬額の算定の適否についての指導を行う。</p> <p>また、監査指導課は、対象施設に応じて、社会福祉法人等への監査にて用いるチェックリストを利用して、指導を行う。</p> <p>東区、厚別区、豊平区の各保健福祉課は、ケアプランチェックに関するチェックリスト等は設けず、OJTにより過不足ないチェックと指導を行っている。</p> <p>他方、集団指導は、事業指導担当課が主体となって、施設に対し必要な内容に応じて、一か所に集めて、その年に指摘の多かった事項などを伝達して行う。</p>					
<p>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</p> <p>実地指導の事前準備から監査当日までの手続きが適正かつ効率的に行われているか。</p>					
<p>監査の手続・方法</p> <p>関係簿冊の査閲。</p>					

監査の結果

監査手続の範囲において、不適切な点はなかった。

オ 実地指導及び集団指導の結果

部名	監査指導室 高齢保健福祉部	課名	監査指導課 事業指導担当課	係名	施設指導係
<p>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・口頭指導、文書指導が効果的に機能しているか ・口頭指導、文書指導の区分が、要綱の基準に適合しているか ・監査結果の記録が適切に行われ、その後の業務の効率化につながっているか ・集団指導は適切に行われているか。 					

監査の手続・方法

関係簿冊の査閲。

監査の結果

(ア) 実地指導の結果

直近4年間の実地指導施設数、文書指導等の数は、次のとおりである。

	実地指導施設数 ()内は前年度に続き実地指導を受けた施設数	文書指導	口頭指導	現地指導(平成27年度まで)
平成30年度	23			
平成29年度	21 (1)	32	124	
平成28年度	13 (0)	16	71	
平成27年度	19 (1)	0	24	94

平成29年度、平成28年度の文書指導の内訳は、以下のとおりである。

	基本方針	人員に対する基準	施設及び整備に関する基準	運営に関する基準	開設許可等の変更	介護給付費の算定及び取り扱い
平成29年度	0	0	4	17	0	8
平成28年度	0	0	1	13	0	2

実地指導の結果は、上記のとおり、文書指導と口頭指導に区分される。「文書指導」「口頭指導」の区分は、札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱を準用し、法人監査・施設監査と同じ区分である。

なお、平成27年度までの「文書指導」「口頭指導」に該当する指導が現在の「文書指導」、「現地指導」が現在の「口頭指導」に該当する。

実地指導施設数の変動を考慮すると、直近3年間では、文書指導、口頭指導いずれも横ばい傾向にあるといえる。施設及び整備に関する基準、介護給付費の算定及び取扱いに関する文書指導が、平成28年度と比較すると、2倍以上増加しており、対象施設数の増加を考慮しても、増加傾向にあるといえる。

平成29年度は、介護職員処遇改善加算につき、著しく不当な介護報酬の支出の疑いがあったため、監査へ変更となった件が1件あった。

(イ) 前回実地指導と平成 29 年度の実地指導の結果の比較検討

平成 29 年度、平成 28 年度、平成 27 年度の各老健復命書を査閲したところ、前回実地指導において指導した事項が改善されていない施設が複数見られた。詳細は、次のとおりである。

実施指導年度	指導の種類	内容
J 施設		
平成 27 年度	口頭指導	<p>【利用者処遇】</p> <p>1 委員会について</p> <p>褥瘡対策チーム（褥瘡予防対策委員会）、事故等発生防止のための委員会及び感染症及び食中毒の予防及びまん延の防止のための対策を検討する委員会において介護職員が構成員となっていなかったため、介護職員を含めた多職種で会議を構成するよう指導した。</p> <p>2 指針について</p> <p>感染症及び食中毒の予防及びまん延の防止のための指針に「平常時の対策」に関する規定と「発生時における関係機関への連絡体制」が盛り込まれていなかったため、指針に明記するよう指導した。</p> <p>3 褥瘡予防体制について</p> <p>褥瘡にかかる指針において、褥瘡ハイリスク者を決定するための規定を別に定めると記載されているが、看護部次長によると「チェックシート及び医師の所見などに基づき決定する」こととして運用されており、書面上での規定はなかった。また、ハイリスク者への対応について、ケアプラン含めどこにも記載されていなかった。</p> <p>ハイリスク者の抽出基準を明確にし、対応策をケアプランなどに記載するよう指導した。</p>
平成 29 年度	口頭指導	
K 施設		
平成 26 年度	口頭指導	<p>【利用者処遇】</p> <p>1 事故報告について</p> <p>平成 28 年度の施設内事故報告書を確認したところ、誤薬で市への報告がなされていない事案が散見された。自主点検のうえ、早急に市へ報告するよう指導した</p>
平成 29 年度	文書指導	
L 施設		
平成 27 年度	口頭指導	<p>【介護報酬】</p> <p>1 口腔衛生管理体制加算について</p> <p>前回実地指導時に口頭指導した「口腔ケアに関する技術的助言、指導等を受けた場合には、時間を記録し、訪問診療等の実施時間と区別すること」について、改善が見られなかったことから再度指導した。</p>
平成 29 年度	口頭指導	

M施設		
平成 28 年度	口頭指導	【利用者処遇】 1 日常生活費の徴収について 日常生活費として「バスタオル」や「おしぼりタオル」など、保険給付の対象サービスと重複する可能性のある品目を徴収していた。事務員 a 氏に詳細を確認したところ、最低限用意すべき用意をせずに当該品目の費用を徴収していた。当該費用は介護給付サービスとして介護報酬に包含されている旨を説明し、重複する場合には費用の徴収方法の見直しを行うよう指導した。 2 事故発生防止について 事故発生防止のための指針に職員研修に関する基本方針、入所者等に対する当該指針の閲覧に関する基本方針を盛り込んでいなかったため、盛り込むよう指導した。
平成 29 年度	口頭指導	
N施設		
平成 28 年度	口頭指導	【利用者処遇】 1 日常生活費の徴収について 前回指導時（H25 年度）、日常生活費として 1 日 120 円、教養娯楽費として 1 日 50 円と一括設定されていた状況を個別の選択に基づき、利用実績に応じた費用徴収に改めるよう指導していたが、状況は変わっていなかった。
平成 29 年度	口頭指導	
O施設		
平成 27 年度	口頭指導	【栄養・給食】 1 療養食加算について 食事箋はデータ管理しているが、書式に病名を記載する欄がなかった。よって、病名を記録し、書式の修正を検討するよう指導した。
平成 29 年度	口頭指導	

上記のとおり、口頭指導を行っても、指導事項の改善がなされない事例が散見される。施設によっては、複数の口頭指導事項において改善が見られなかったり、口頭指導であったが、その後、同様の事項で、文書指導となっていたりする。これらを見ると、口頭指導が効果的に機能していない場合があると言わざるをえない。

本市は、指導事項が確実に是正改善されるよう適切に指導する必要がある以上、前回の口頭指導事項の改善が見られない場合は、「度重なる指導にもかかわらず、改善状況が見られない場合」（札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱 9 I エ）にまでは該当しないとしても、文書指導の手前の状況であることなどの指導方法の工夫や、3 回以上の同じ口頭指導が続く場合には文書指導とするなどし、効果的な指導を行うよう努めることが望ましい（意見）

(ウ) 老健復命書の記載内容について

- a 老健復命書には、指導結果を記載するとともに、指導メモ欄があり、同箇所には、「指導事項には至らないが、現地で職員に助言した内容の中で記録にとどめておきたいもの」「評価した事項」について記載をする。

老健復命書は、指導状況を記録化し、次回指導時において、前回指導時の状況を把握する重要な資料となる。そのため、次回指導の引継ぎの資料及び指導が適切に行われていることの徴憑として、一見して分かりやすく、役に立つ情報を盛り込む必要があるところ、この老健復命書を査閲したところ、次のような例があった。

- b 前回指導結果と同様の指摘を平成 29 年度の実地指導でも受けている例があるが、老健復命書では、前回の実地指導と重複した指導である旨を明記している場合もあれば、明記していない場合もある。

次回実地指導の際の引継ぎ及び見落とし防止の趣旨からも、前回の実地指導と重複した指導である場合はその旨を明記することが望ましい（意見）。

なお、本市担当者によると、指導事項が同じであっても、細かい内容が異なる場合もあることから、重複するものであれば、その旨を、前年度と内容に違いがあるものはその旨を記載する運用に変更する旨の意向が表明された。

- c 老健復命書では、前回の実地指導で文書指導ないし口頭指導を受けた事項につき、改善状況の有無の記載は必須の記載事項ではなく、その記載の有無は担当者によつてばらつきがある。本市担当者に確認したところ、前回の実地指導での指導事項につき、特段指摘がない場合には、改善が見られたという趣旨であるという。

しかし、同老健復命書に、前回の実地指導の指導事項の改善状況の記載がなければ、当該事項の改善状況を確認したか否か、また改善がなされていたのか否かを判断することができない。指導結果が、適切に施設運営に反映されていることを明らかにするために、前回実地指導の指導事項の改善状況を明示することが望ましい（意見）。

なお、本市担当者からは、今後は、前年度の指導事項の改善状況を指導メモに残し、老健復命書に記載された次回監査での要確認事項についても、指導メモに確認内容を記載するよう変更する旨の意向が表明された。

- d 前回の口頭指導の事項につき、一定程度の改善が見られるなどの事情により、口頭指導が相当である場合には、その旨も老健復命書に記載し、改善状況を明らかにするよう記録が望ましい（意見）。

なお、本市担当者からは、今後は、老健復命書に改善状況を記載し、改善状況を明らかにする旨の意向が表明された。

(エ) 集団指導の結果

集団指導は、全事業所を対象とし、当日配布資料は、市ホームページにも掲載している。過去5年の参加状況は、次の通りである。平成28年度は、出席率90パーセントを下回っているが、平成28年度を除くと、98パーセントと極めて高い出席率を維持している。

	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
対象事業所数	45	47	48	48	49
参加事業所数	データなし	46	47	43	48
出席率	データなし	98%	98%	89%	98%

集団指導に2年続けて欠席した事業所については、実地指導サイクルを早めて実地指導を行う運用であるが、平成29年度には、2年連続で欠席した事業所はなかった。監査手続の範囲においては不適切な点はなかった。

カ 実地指導後の対応

部名	監査指導室	課名	監査指導課	係名	
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク） 実地指導後の対応は適切に行っているか。					
監査の手続・方法 関係簿冊の査閲。					

監査の結果

(ア) 指導事項改善報告書の不備について

本市は、実地指導の結果を当該施設に送付するとともに、文書指導事項に関する指導事項改善報告書の提出期限を明示して、同報告書の提出を求める（札幌市介護老人保健施設指導監査要綱 2IV(2)カ）。当該施設が提出した改善報告書は、本市において、介護老人保健施設指導監査結果の指導事項改善報告（報告）として、担当者間での情報共有を行う。

指導事項改善報告書には、添付資料欄があるが、資料の添付は、提出者の裁量に委ねている。そのため、提出者によって、添付資料の内容にばらつきがある。具体例は、次のとおりである。

(事例1)

事故報告書につき、札幌市介護保険施設等における事故発生時の報告取扱要綱に基づく本市への報告懈怠が文書指導となっている場合、報告未了の事故につき、後日提出した事故報告書を添付する施設もあれば、「今後、報告を速やかに漏れのないよ

う徹底いたします」と報告するだけで、未提出とされた事故報告書の添付がない場合もあった。

(事例 2)

設備の用途変更について、介護老人保健施設は構造設備の概要を変更する場合は、本市の許可を受けることと文書指導を受けているところ、指導事項改善報告書に、変更届を添付する施設もあれば、「現状の使用状況に合わせたちに開設許可事項の変更届を提出いたします」と記載するだけで、変更届の添付がない場合もあった。変更届の提出状況については、監査指導室が介護保険課に問い合わせをして提出を確認している例もあった。

(イ) 本市担当者によると、添付書類がなければ、改善状況がわからない事案に対しては、改善報告書の受理を保留し、添付資料の提出を求めたり、改善報告書の提出期限までに改善が不可能なものについては、次年度以降の指導の際に、改善状況を確認しているという。

また、例 1 及び例 2 の事故報告書や変更届は、本市他部署に対し提出することを要する文書であるから、担当課が、当該部署に問い合わせをすることにより、提出の有無も確認できるため、指導事項の改善状況の把握という観点では、資料の添付がなくとも、支障はないという。

なるほど本市の見解は、指導事項の改善状況の把握という観点からは問題はないが、施設によって、本市に対し重複して資料を提出しているところもあれば、重複して資料を提出しないところもある。施設によって、負担が異なることは公平の観点から相当ではない。

そのため、各施設に対し、本市に対する重複した資料の提出は不要であることを周知するとともに、提出が必要な担当部署への提出予定日を改善報告書に記載するよう求めるなど、施設の負担軽減とともに、担当課の効率的な確認作業に資するような運用を検討し、改善報告書の内容も充実したものとなるよう工夫を検討することが望ましい(意見)。

(3) 介護保険施設等の事業者に対する指導監査

ア 介護保険施設等の事業者に対する実地指導の体制

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
業務概要 ：介護保険施設等（居宅サービス、地域密着型サービス、居宅介護支援、介護予防支援）の事業者に対する指導監査は、関連法令、要綱等に基づく指導及び監査により、その事業者の介護給付及び予防給付対象サービス並びに第 1 号事業の質の確保と向上及び保険給付等の適正化を図ることを目的とする（介護 23、札幌市介護予防・日常生					

活支援総合事業実施要綱 22 条、札幌市介護予防ケアマネジメント実施要綱 40 条、介護 76、78 の 7、83、90、114 の 2、115 の 17、115 の 27、115 の 45 の 7、旧介護 112)。

「指導」と「監査」の役割を明確に分け、「指導」は制度管理の適正化とよりよいケアの実現のために実施するものであり、「監査」は、不正請求や指定基準違反に対し機動的に実施するものである。

「指導」は、集団指導と実地指導に分けられる。実地指導は、札幌市単独で行う一般指導と厚生労働省又は北海道と合同で行う合同指導がある。

「監査」は、介護報酬の不正請求や、指定基準違反の疑いがあると認められる場合に実施する。

監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

指導体制として、十分な人員、質の維持、向上が図られているか

監査の手続・方法

担当課からのヒアリングを実施。

監査の結果

(ア) 実地指導の人員体制

事業指導担当課事業指導係において担当する職員は、係長 4 名、職員 8 名である。そして、実地指導は、2 名体制（うち 1 名は係長）で、介護給付等対象サービスの取扱いや介護報酬の請求等に関する事項につき、指導を行う。当該職員の在課年数は、最短 6 か月、最長 3 年 6 か月、平均 1 年 10 か月である（平成 30 年 10 月 1 日時点）。そして、1 人当たり担当する事業所は、係長職が 180 事業所、一般職が 90 事業所である（平成 29 年度実施数。なお、平成 30 年度は係長職 160 事業所、一般職 80 事業所を予定している。）。また、人材育成のための体制としては、社会福祉法人等の指導監査における事業指導担当課の体制と同じである。

(イ) 実地指導の状況について

札幌市長による指定の有効期間は、6 年であることから、実地指導は、原則として 6 年に 1 回の頻度で実施している。

ただし、新たに介護給付等対象サービス又は第 1 号事業を開始し、又は入所定員を増加した事業者には、実地指導（一般指導）を行う。また、集団指導の欠席が続いている事業所は、実施時期を早めて実地指導を行う。直近 5 年の対象事業所と実地指導を行った事業所数は、次のとおりである。

	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
対象事業所 ¹²⁸	2,230	2,489	2,696	2,799	2,862

¹²⁸ 対象事業所は、各年度 4 月 1 日現在の事業所の件数である（みなし指定を除く）。

実地指導数 ¹²⁹	471	551	511	677	669
----------------------	-----	-----	-----	-----	-----

概ね、施設サービスを行う事業者への指導は1日、それ以外のサービスを行う事業者への指導は半日程度を目安に実施している。

(ウ) 上記の人員体制、実地指導の状況、後記の実地指導の結果を検討するに、前回の指導事項が改善されていない事業所も存在すること(15件確認し、うち1件)、社会福祉法人等や老人保健施設への実地指導等よりも少ない頻度であることからすると、実地指導の頻度の見直しを検討することが望ましい(意見)。

イ 介護保険施設等の事業者に対する実地指導の方法

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
業務概要 ：市は、「札幌市介護保険施設等指導監査要綱」を制定し、同要綱に従って、指導及び監査を行う。具体的には、実地指導は、自己点検一覧表及び加算チェックシートを用いて、関係書類等を点検し、管理者及び関係職員との面談を行って、介護給付等対象サービスの取扱いや介護報酬の請求等に関する事項を確認し、指定・運営基準を遵守して運営するよう指導する。					
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 実地指導の方法は適切か。					
監査の手続・方法 担当課からのヒアリングを実施。					

監査の結果

監査手続の範囲内においては不適切な点はなかった。

ウ 介護保険施設等の事業者に対する実地指導の結果

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
監査の重点・着眼点(検討を要するリスク) 実地指導は適切かつ効果的であるか。					
監査の手続・方法 2017年実地指導結果調書及び改善状況報告書2の査閲(平成29年度に行った実地指導のうち、15件の介護保険施設等の事業者の実地指導結果調書、改善報告書、前回実施の実地指導の結果を記載した調書を確認した)。					

¹²⁹ 実地指導数は、各年度4月1日から3月31日に実施したものである。情報提供を端緒として行った平成29年度の臨時実地指導は、25件である。

監査の結果

前回実地指導と平成 29 年度の実地指導の結果の比較検討

15 件のうち 1 事業者に対する実地指導結果調書に不備が認められた。また、他 1 事業者において、前回の指導事項の改善が見られなかった。具体的には、次のとおりである。

a P 施設

実施年度	指導事項
平成 23 年度	1 勤務体制の確保等 特定の介護従事者が、実務経験が乏しいがゆえ、本来、報告すべき事案（入居者の、けがを伴う事故）について報告を行っていなかったことが、記録により判明したという問題点があり、介護従事者の資質向上の為の研修の機会を確保すること
平成 29 年度	1 事故発生時の対応 事故発生時の対応として、事故発生時は本市への報告を行うこと

平成 23 年度は、事故発生時の報告を行っていないことを問題点とし、介護従事者の資質向上を対応事項としている。他方で、平成 29 年度も、事故発生時の本市への報告がないという問題点があり、事故発生時は本市への報告を行うことを対応事項としている。

本市担当者によると、平成 23 年度の指導事項は、報告書から推測するに、発生した事故について、法人や管理者に対して報告を行っていなかった点を問題として、介護事業者への教育不足を指導したものと考えられるという。

しかし、平成 23 年度の報告すべき事案がけがを伴う事故とあるだけで、医療機関を受診したものか否かの判断ができず、本市への報告すべき事故の報告未了も含まれている可能性がある。仮に、本市への報告すべき事故の報告未了も含まれている場合は、事故発生時の報告の懈怠という点では、問題点が平成 23 年度も平成 29 年度も重複する。

そのため、本市への報告を要する事故が発生していなかったのであれば、「怪我を伴う事故（医療機関の受診なし）」など、他の問題は内包していないことを明記することが望ましい（意見）。

b Q 施設

実施年度	指導事項
平成 23 年度	指定認知症対策対応型共同生活介護の取扱方針につき、ベッドの片側を壁付けし、片側に 2 点柵を使用していた。身体拘束を行うに当たって、3 つの要件（切迫性、非代替性、一時性）をすべて満たしているかについて検討されていなく、利用者及び家族に対する身体拘束に関する説明の記録及び経過観察の記録がない。

平成 29 年度	「指定認知症対策対応型共同生活介護の取扱方針」につき、過去に車椅子ベルトによる身体拘束を行っており、家族からの同意書は徴取されていたが、利用者の態様や緊急やむを得ない理由について検討した記録がなされていない。そのため、当該利用者又は他の利用者の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束等を行わないこと。やむを得ず、身体拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の利用者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録すること（平成 25 年札幌市条例第 9 号第 118 条 5 項 6 項）
----------	--

平成 29 年度と平成 23 年度では、身体拘束の方法は異なるが、身体拘束を要する理由や経過の記録の不備は同じであり、かつ、平成 23 年度は、改善勧告事項であった。

改善勧告を行った後、通常の実地指導サイクルに従ったことにより、改善されないまま 6 年が経過したことになる。改善勧告を受けた場合、身体拘束を要する理由や経過の記録の不備のように、改善状況報告書添付の書類だけでは改善状況の確認が困難な場合や、2 回連続で、同様の事項について、指導を受けた場合には通常の実地指導サイクルによらず、早期に実地指導を行うことも検討することが望ましい（意見）。

なお、本市担当者によると、当該事業者は、平成 29 年度に事業所を廃止しているため、改善状況報告書の提出を受けるに止まっているとのことであった。

エ 介護保険施設等の事業者に対する実地指導後の対応

部名	高齢保健福祉部	課名	事業指導担当課	係名	事業指導係
<p>業務概要： 実地指導の結果、改善を要すると認められた場合及び介護報酬等について過誤による調整を要すると認めた場合には、指導実施後、原則 30 日以内に、実地指導結果通知書を送付し、事業者は、結果通知後、原則 30 日以内に改善状況報告書により報告する（札幌市介護保険施設等指導監査要綱第 2 第 4 項(2)エ、オ）。</p> <p>事業者が改善状況報告書を提出する際には、徴憑の添付を求め、それによって改善状況を把握している。</p> <p>改善状況報告書のひな形には、「添付書類」欄には、改善の状況が明らかになる書類の名称を記入し、その書類の写し等を添付すること。改善できない理由がある場合には、その理由を具体的に記載すること」との注意書きを記載している。</p>					
<p>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</p> <p>実地指導の対応は適切か。</p>					
<p>監査の手続・方法</p> <p>2017 年実地指導結果調書及び改善状況報告書 2 の査閲（平成 29 年度に行った実地指導のうち、15 件の介護保険施設等の事業者の実地指導結果調書、改善報告書、前回実施の実地指導の結果を記載した調書を確認した）。</p>					

監査の結果

添付資料の不備

グループホーム A（株式会社 K）の改善状況報告書につき、指定認知症対応型共同生活介護の取扱方針につき、外部評価の実施未了の問題点に対し、外部評価を実施するよう指導が行われたことに対し、平成 29 年 9 月 7 日実施予定との報告がなされたが、添付資料はなかった。同様の指導を受けた事業者は、業務委託先との契約書や実施日についての通知書を添付している。

改善状況報告書には、改善状況が明らかになる書類を添付することを求めている以上、外部評価の実施予定があることを明らかにする書類の添付を求めるべきであって、徴憑の提出が困難な事情がある場合には、改善状況報告書にその理由の記載をさせるべきである（指摘）。

4 区の事務についての監査結果

(1) 区の保健福祉部

高齢者福祉サービス、介護保険サービスの利用者に対し、直接の窓口となる部局は、各区の保健福祉部の各課係である。当監査人は、本市 10 区の行政区のうち、区の規模や監査委員監査との重複等を勘案し、東区、厚別区及び豊平区の 3 区を選定して往査した。以下において、高齢者保健福祉事業に係る 3 区の監査結果（不備事象）を報告する。

(2) 内部管理状況

ア 金券・郵券等の金銭同等物の管理に関する不備（東区、厚別区、豊平区）

(ア) SAPICA（サピカ）は、市営地下鉄や市内のバス等の乗車等に利用可能な IC 乗車券であるが、区職員が外勤用に使用するため、複数枚の SAPICA が備置されている。その帯出時及び返納時には、所定の使用簿に使用日・返納日、用務、使用ポイント等を記載したうえ、確認印を押捺するものとされているが、東区について受領精算印につき 2 件、返納精算印につき 1 件の押捺漏れが認められ、厚別区については現金チャージ後の返納確認印につき 4 件の押捺漏れが認められた（指摘）。

(イ) レターパックの利用時には、使用簿に用途を記載する必要があるところ、その記載がないものが豊平区につき 2 件認められた（指摘）。なお、レターパックを使用し送付した資料の、当該送付に係る決裁文書により、用途は確認できた。

イ 備品管理に関する不備（東区、厚別区、豊平区）

区の備品は、備品出納簿・使用簿により管理されるが、サンプリング調査を行ったところ、往査した3区とも備品管理に不備が認められた。各区においては、備品自体の実在性は確認され、またPC上の管理もなされているものの、備品出納簿には記録されていない備品が認められた（東区については平成29年度購入に係るコンパクト型パソコン、ミーティングテーブル・チェア、厚別区については同年度購入に係るプリンター、豊平区についてはディスプレイ）。備品出納簿の記載が適期に更新されていないことによる（指摘）。

ウ 公用車使用に関する不備（豊平区）

自動車使用許可申請書兼運転日報において、公用車の使用許可について、課長・係長・係の決裁印や確認印がないものが多数認められた。また、訪問先、訪問時間の記載がないものも多数認められた。区においては公用車の目的外使用がないよう使用許可等の手続については厳格な運用を行う必要がある（指摘）。

(3) 事業・事務の執行上の不備

ア ひとり暮らしの高齢者等巡回相談事業の執行について（豊平区）

高齢者巡回相談は、区保健福祉部長の依頼に基づき民生委員が行うものとされる。民生委員は、対象となる世帯を原則として月1回又は2月に1回訪問し、所定の様式による活動連絡票に基づき報告を行う。

査閲した簿冊（一人暮らしの高齢者巡回相談連絡票）によれば、巡回相談状況を報告する連絡票について、「未着」と記載されている民生委員が複数存在することが認められた。なかには「未着」とされている期間が4ヶ月に及ぶものもあった。

要綱には、報告は活動連絡票により行うものとされる¹³⁰、要綱に基づく報告が適切に行われていないものと認めた（指摘）。

なお、区担当者からは、民生委員によっては活動実績がない月もあり、活動実績がない場合には口頭で報告が行われる運用がなされていたが、活動連絡票の提出の徹底を図るべく、各地区の民生委員・児童委員協議会に依頼を行った旨説明を受けた。

イ 老人クラブ活動費補助金の執行について

(ア) 補助対象とならない経費を補助対象としている事象（東区、厚別区、豊平区）

¹³⁰ 札幌市ひとり暮らしの高齢者等巡回相談事業運営要綱（平成6年3月30日民生局長決裁）5条1項本文は「保健福祉部長は、活動の内容について、ひとり暮らしの高齢者等巡回相談事業活動連絡票（様式1）（以下「活動連絡票」という。）により、毎月又は2月毎に報告を徴するものとする。」と定め、同7条においては「保健福祉部長は、本事業の運営に際し、次の事項に留意するものとする。」として「(1)活動連絡票に基づき、必要に応じ対象世帯への保健福祉サービスの提供について検討・対応するものとする。」と定める。

本補助金の概要及び手続については、前記2(2)カ記載のとおりである。本監査手続において、各老人クラブから提出された実績報告書の内容を精査したところ、補助対象とならない経費を補助対象としている事例が相当数認められた（指摘）。

以下に、往査対象の3区で認められた事象を報告する。いずれも補助対象とならないものである。なお、交付済みの補助金額が、補助対象とした経費の額を上回る場合は、本市は、当該老人クラブから差額の返金を受けなければならない。

a 東区

- (a) パークゴルフのプレー代（参加費）
- (b) 事務費用（会計担当者の個人名）10,000円

b 厚別区

- (a) 教育文化部活動費（交通費、着物クリーニング代）
- (b) 区老連研修会、区老連演芸大会に参加する際の個人の交通費
- (c) 役員交通費、役員交通通信費、役員活動費、役員電話代、役員行動代（いずれも定額払）
- (d) パークゴルフのプレー代（参加費）
- (e) 赤い羽根共同募金
- (f) 演芸大会参加費、飲料代
- (g) 舞踏着物レンタル着付代（18,000円）
- (h) ボーリング大会（9名参加 13,710円）
- (i) 日帰り旅行飲み物代（6,845円）
- (j) 地区老連協議会年会費、老連会長会議・情報交換会（10,000円）、町内会連絡協議会参加費、まちづくり会議参加費
- (k) ラジオ体操参加者景品
- (l) 親睦会茶話会費（例会時）補助金（12回）（12,000円）
- (m) 新年会助成費、年始お楽しみ会会館使用料
- (n) 会員誕生会記念品助成金（10,000円）
- (o) クラブ費助成（61,820円）

老人クラブ内の各部活動費の補助と思われるが、その内訳につき、補足説明のような形で「小学校花壇づくり 軍手、スコップ、ゴミ袋」、「赤い羽根基金 熱中症対策のためのスポーツドリンク代」と記載されている。この補足説明が実態に合致するか疑問である。この使途であれば「クラブ費助成」のタイトルに合致しないし、この使途で61,820円を要したとも考え難い。
- (p) 友愛活動（米寿・永年表彰）2名 5,500円
- (q) 麻雀大会参加交通費

- (r) 各サークル活動助成（パークゴルフ・川柳・絵手紙・麻雀・音楽サークル 材料費 75,000 円）

少なくとも、このような用途を示さない内容では補助経費対象とはいえない。

- (s) 名簿作成作業お茶代、区老連会議お茶代、園芸部お茶会用代、演芸大会参加お茶代

c 豊平区

- (a) パークゴルフのプレー代（参加費）

- (b) 通信費 役員・班長・サークル部長（39,000 円）

定額を各役職者に支給しているとすれば、補助対象とはいえない。

- (c) 各クラブ活動費（パークゴルフクラブ、麻雀クラブ、カラオケクラブ 15,000 円）

少なくとも、このような用途を示さない内容では補助経費対象とはいえない。

- (d) 役員通信費（1,000×13 17,000 円）

役員への定額支給であり補助対象外である。なお、計算も誤っていた。

- (イ) 各老人クラブからの実績報告書上の用途の記載が明確さに欠ける事象（東区、厚別区）

この事象については、補助を受けた老人クラブはその活動の実績報告を提出しなければならないが、本監査手続において「区老連研修参加 10,000 円」という記載のみのものが認められた。この場合、それが参加費なのか、交通費なのか、お茶代等を含んだ日当的意味合いなのか不明であり、補助対象か否かの判別に支障がある。また、別の事例では「部活動費 10,000 円」という記載のみのものが認められた。この場合、それが当該部活動の備品や会場費なのか、パークゴルフプレー代などの個人に還元されるものなのか、お茶代等にも充てられているのかも不明であり、補助対象か否かの判別に支障がある。

このほかにも、例えば、「新年会、忘年会に係る会場費」との記載がなされているものがある。この場合、クラブ例会に引き続き、同じ会場で新年会等を開催したときは、補助対象となるか否かの判別が困難である（例会会場費は補助対象であるが、新年会・忘年会等の会場費は補助対象外とされている）。

このような不明確な用途記載が許容されるならば、詳細に用途を記載した老人クラブにおいては、補助対象外と指摘を受ける一方で、不明確な用途記載をした老人クラブにおいては、（用途実態が同じであったとしても）指摘を受けないこととなり、不合理である。したがって、用途記載は明確にさせる必要がある（東区、厚別区。指摘）。

(ウ) 補助金確定額の算定が誤っている事象

交付済の補助金額が 105,600 円であり、当該老人クラブ (No.2) が実績報告と共に申告した補助金対象経費が 105,193 円であったのに、105,600 円で確定した事象が認められた (厚別区)。これは要綱 11 条 2 項に抵触する (指摘)。

(4) 指導監査上の不備

ア 稟議書の不備

介護老人福祉施設実地指導結果報告書及び介護老人保健施設実地指導結果報告書の監査指導室への提出についての各決裁文書 (伺書) に決裁日欄がなく、決裁日の記載がなかった (豊平区)。決裁日の記載を要する文書であり、決裁日欄を設け、記載漏れのないよう努めるべきである (指摘)。

なお、平成 30 年 8 月より、提出伺様式に決裁日を設け、漏れなく記載することを職員間で共有し是正済みである (「起案日」「決裁日」欄を設けた改定書式も確認し、改善が図られている)。