

平成 13 年度

包 括 外 部 監 査 の 結 果 報 告 書

【高齢者福祉に関わる公の施設の管理について】

東京都豊島区包括外部監査人

目 次

包括外部監査の結果報告

第1 外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件	1
3. 監査の対象部署	1
4. 特定の事件（テーマ）を選定した理由	1
5. 外部監査の方法	2
6. 外部監査の実施期間	2
7. 利害関係	2
第2 監査の結果	3
1. 事業の概要	3
2. 委託法人の概要	4
3. 外部監査の結果	10

包括外部監査の結果報告に添えて提出する意見

1. 豊島区	18
2. 社会福祉法人豊島区社会福祉事業団の収支改善策の検討	20
3. 社会福祉法人豊島区社会福祉協議会の収支改善策の検討	33
4. その他	41

包括外部監査の結果報告書

第1 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

豊島区条例第37号（東京都豊島区外部監査契約に基づく監査に関する条例）第2条に定める地方自治法第252条の27第2項に規定する東京都豊島区（以下「豊島区」という。）との包括外部監査契約に基づく監査。

2. 選定した特定の事件

1) 外部監査対象

高齢者福祉に関わる公の施設の管理運営について

2) 監査対象期間

平成12年度（ただし、必要な範囲で過年度に遡及）

3. 監査の対象部署

保健福祉部高齢者福祉課、保健福祉部管理調整課および施設の管理運営の委託先として社会福祉法人豊島区社会福祉事業団、社会福祉法人豊島区社会福祉協議会

4. 特定の事件（テーマ）を選定した理由

平成7年3月に議決された豊島区基本構想において豊島区がめざすべき都市像として「暮らし豊かに ころ輝く都市」が掲げられ、地域社会づくりの基本的な方向の一つとして「いきいきと健康に暮らす」が定められた。

豊島区基本構想に基づき平成9年1月に豊島区基本計画が策定され、この施策目的を実現するための分野別計画の一つとして「福祉のまちづくり」が課題とされた。少子高齢社会において、毎年度の予算決算の福祉費は相当の額に昇り、なかでも高齢者福祉費の負担は大きい。また、高齢者福祉に関わる公の施設の管理の合規性・経済性は区民の関心が高いところである。

平成12年4月から介護保険制度が実施され、豊島区が事業者である高齢者在宅サービスセンターおよび特別養護老人ホーム等の運営にも民間施設と同様の自律性が求められる状況にある。よってこれらの公の施設の管理運営および管理委託先でありかつ出資団体である社会福祉法人豊島区社会福祉事業団と社会福祉法人豊島区社会

福祉協議会の出納その他の事務の執行を監査対象として、地方自治法第 2 条第 14 項（住民福祉の増進、最小の経費で最大の効果を挙げること）および第 15 項（組織および運営の合理化、適正化）の規定の観点から、その運営に関する財務事務および管理事務を検討することが有用であると判断した。

5 . 外部監査の方法

1) 着眼点

財産管理に関する事務手続の関係法令および管理規定等への合規性。
施設の管理運営における経済性と効率性。
本区から当該委託団体に対する委託事業費および補助金の算定ならびに支出の合規性。
介護報酬の請求・収入手続の合規性。
介護保険制度移行時の処置の適切性。
当該委託団体の職員の構成・配置の妥当性および人件費取引の合規性。

2) 主な外部監査の手続

財産管理、契約、出納等に関する事務処理につき、担当者への質問、関係書類との照合。
施設の管理委託に関する契約書等の閲覧、質問、関係書類との照合。
対象施設の財務状況、利用状況等の分析。

6 . 外部監査の実施期間

平成 13 年 7 月 より 12 月まで

7 . 利害関係

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

第2 監査の結果

1. 事業の概要

1) 高齢者福祉に関わる公の施設で豊島区が介護保険制度上の事業者として管理するもの等とその管理運営の委託先は、以下に示すとおりである。

施設名	設置日 注1	公の施設 注2			委託事業 在宅介護 支援センター	自主事業 介護保険 居宅介護 支援事業	委託先 注3
		介護保険		ケア ハウス 定員(人)			
		特別養護 老人ホーム (短期入 所を含む) 定員(人)	在宅サ ービスセン ター (通所介 護事業) 定員(人)				
アトリエ村	H6.6.1	80+8	40+0	-			事業団
菊かおる園	H11.5.1	90+10	40+10	30			事業団
風かおる里	H8.5.1	50+10	0+17	-			事業団
上池袋豊寿園	H11.7.1	-	35+10	-			事業団
巣鴨豊寿園	H5.12.1	-	25+0	-			協議会
長崎第二豊寿園	H5.6.1	-	30+10	-			協議会
山吹の里	H1.4.1	80+8	40+10	-			シルバ
東池袋豊寿園	S63.10.1	-	20+0	-			シルバ
高田豊寿園	S62.12.1	-	20+0	-			シルバ
長崎第一豊寿園	H3.6.1	-	20+0	-			シルバ
千川豊寿園	H4.6.1	-	25+0	-			シルバ

注1 H6.6.1 は平成6年6月1日、S63.10.1 は昭和63年10月1日を示す。

注2 定員は、特養：特養+短期入所、在宅：基本通所+痴呆通所、を示す。

注3 事業団は社会福祉法人豊島区社会福祉事業団、協議会は社会福祉法人豊島区社会福祉協議会、シルバは社会福祉法人シルバーセンター豊島を示す。

2) 公の施設等(在宅介護支援センター事業を含む)に関し、平成12年度に豊島区が受取った介護報酬等(ケアハウス使用料・補助金を含む)と豊島区が支払った委託料等(補助金を含む)を委託先別に示せば以下のとおりである。

(単位:千円)

委 託 先	豊島区社会 福祉事業団	豊島区社会 福祉協議会	シルバーセ ンター豊島	合計
介護報酬等収入(ケアハウス使用料・補助金を含む)	1,172,794	92,365	554,690	1,819,849
委託料等支出(補助金を含む)	1,697,617	189,457	798,204	2,685,278
差引:豊島区負担額	524,823	97,092	243,514	865,429

2. 委託法人の概要

1) 社会福祉法人豊島区社会福祉事業団(以下「事業団」という。)

事業の目的

福祉サービスを必要とする者が、心身ともに健やかに育成され、または社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会を与えられるとともに、その環境、年齢および心身の状況に応じ、地域において必要な福祉サービスを総合的に提供されるように援助するとともに、豊島区と一体となって、社会福祉事業の推進をはかり、広く区民の福祉の向上と増進に寄与することを目的とし、豊島区が100%を出捐して、平成6年3月に設立された。

事業の種類

事業団は豊島区より、特別養護老人ホーム(以下「特養」という。)3施設、ケアハウス1施設(特養に併設)、高齢者在宅サービスセンター4施設(内3施設は特養に併設)、在宅介護支援センター2箇所(特養に併設)、生きがい対応型デイサービス事業と要介護認定調査業務を受託している。また、自主事業として、居宅介護支援事業3箇所(特養に併設)を運営している。

このうち、特別養護老人ホーム、高齢者在宅サービスセンターおよび居宅介護支援事業が介護保険制度に基づき運営されている。

役員等の構成および職員の配置状況（平成13年3月31日現在）

役員等の構成は、理事13名、監事2名、評議員27名であり、職員の配置状況は以下に示すとおりである。

職 種	庶務課	上池袋豊 寿園	アトリエ 村	風かおる 里	菊かおる 園	合 計
事務局長	1					1
管理者（施設長）		1	1	1	1	4
事務員	4		3(1)	2	2(1)	11(2)
生活相談員		1	3	2	4	10
介護職員		4(5)	32(13)	23(8)	37(13)	96(39)
看護職員		(2)	5(1)	3(2)	5(3)	13(8)
機能訓練指導員		1	2(2)	1(1)	2(1)	6(4)
栄養士			2	1(1)	1	4(1)
調理員			7(1)			7(1)
介助員			(1)			(1)
合計	5	7(7)	55(19)	33(12)	52(18)	152(56)

注（ ）は外数で非常勤職員を示し、臨時職員は含めていない。

資金収支の状況

（単位：千円）

項目	特養老人ホーム	短期入所	通所	その他	合計
経常活動による収支（注1）					
収 入	1,042,916	82,229	357,098	151,916	1,634,159
支 出	989,108	70,821	296,920	140,073	1,496,922
経常活動収支差額	53,808	11,408	60,178	11,843	137,237
施設整備等による収支（注2）					
収 入	-	-	-	-	-
支 出	-	-	-	636	636
施設整備等資金収支差額	-	-	-	636	636
財務活動による収支（注3）					
収 入	-	-	-	-	-
支 出	53,800	11,400	60,140	11,747	137,087
財務活動資金収支差額	53,800	11,400	60,140	11,747	137,087
当年度資金収支差額	8	8	38	540	486

注1 経常活動による収支

収入：補助金収入・介護保険収入等、 支出：人件費支出・事務費支出・事業費支出

注2 施設整備等による収支

収入：補助金収入・寄付金収入、 支出：固定資産取得支出

注3 財務活動による収支

収入：積立預金（人件費積立預金、寄付金積立預金等）取崩収入、 支出：積立預金積立支出

なお、事業団の資金収支状況については、決算書の一般会計と特別会計間の振替金額を相殺しているため決算書の金額とは一致しない。

貸借対照表

（単位：千円）

科目	金額	科目	金額
〔流動資産〕	120,896	〔流動負債〕	115,937
現金・預金	95,775	未払金	104,464
未収金	24,940	預り金	11,473
その他流動資産	181		
〔固定資産〕	334,923	〔固定負債〕	11,702
基本財産	5,000	退職給与引当金	11,702
車両運搬具	562		
器具及び備品	2,100	〔純資産〕	328,180
電話加入権	302	国庫補助金等特別積立金	5,000
移行時特別積立預金	177,400	移行時特別積立金	177,400
その他積立預金	137,857	その他積立金	137,857
その他固定資産	11,702	次期繰越活動収支差額	7,923
資産の部合計	455,819	負債及び純資産の部合計	455,819

2) 社会福祉法人豊島区社会福祉協議会（以下「協議会」という。）

事業の目的

福祉サービスを必要とする者が、心身ともに健やかに育成され、または社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会を与えられるとともに、その環境、年齢および心身の状況に応じ、地域において必要な福祉サービスを総合的に提供されるように援助することを目的として、豊島区における社会福祉事業の能率的運営と組織的活動を展開し、地域福祉の増進を図ることを目的として、豊島区が100%を出捐して、昭和28年8月に設立された。

事業の種類

協議会は豊島区より、高齢者在宅サービスセンター2 施設の管理運営と居宅介護等事業（障害者） 歳末たすけあい事業を受託している。また、自主事業として、老人居宅介護等事業（訪問介護） 居宅介護支援事業3 箇所（本部を含む）を運営している。

その他に、社会福祉を目的とする事業に関する調査・研究・総合企画・連絡調整・助成・普及・宣伝、社会福祉を目的とする事業の企画・実施・健全な発達を図るために必要な事業、社会福祉に関する活動への住民参加のための援助、保健衛生・社会教育を目的とする事業との連絡、共同募金事業への協力、在宅福祉サービスの企画・推進、集会室の受託運営等を行っている。

役員等の構成および職員の配置状況（平成 13 年 3 月 31 日現在）

役員等の構成は、理事 15 名、監事 2 名、評議員 40 名であり、職員の配置状況は以下に示すとおりである。

組織と人員

事務局長	1
事務局次長	1
地域福祉係	5(2)
在宅福祉サービス係	10(3)
ボランティアセンター	3(3)
長崎第二豊寿園	10(6)
巣鴨豊寿園	5(5)
合 計	35(19)

注（ ）は外数で非常勤職員を示し、臨時職員は含めていない。

在宅サービスセンター

職 種	長崎第二豊寿園	巣鴨豊寿園	合 計
管理者	1	1	2
生活相談員	2	1	3
介護職員	5(3)	2(1)	7(4)
看護職員	(1)	(1)	(2)
機能訓練指導員	1	1	2
栄養士	1		1
調理員	(2)	(3)	(5)
合 計	10(6)	5(5)	15(11)

注（ ）は外数で非常勤職員を示し、臨時職員は含めていない。

資金収支の状況

(単位：千円)

項目	長崎第二豊寿園	巣鴨豊寿園	計	その他	合計
経常活動による収支					
収入	88,583	50,252	138,835	389,149	527,984
支出	92,063	53,285	145,348	363,098	508,446
事業活動収支差額	3,480	3,033	6,513	26,051	19,538
施設整備等による収支					
収入	-	-	-	-	-
支出	-	-	-	4,889	4,889
施設整備等資金収支差額	-	-	-	4,889	4,889
財務活動による収支					
収入	5,000	4,562	9,562	4,640	14,202
支出	1,647	1,479	3,126	11,823	14,949
財務活動資金収支差額	3,353	3,083	6,436	7,183	747
当年度資金収支差額	127	50	77	13,979	13,902

(注)協議会の資金収支状況については、決算書の数値から以下の修正を行い金額を集計しているため決算書の金額とは一致しない。

- ・協議会の決算数値をもとに各事業活動の区分に再集計している。
- ・一般会計と特別会計間の振替、科目の両建て計上等については計上金額を相殺している。
- ・当年度資金収支差額は、決算書で収入となっている前年度繰越金収入を除外している。

貸借対照表

(単位：千円)

科目	金額	科目	金額
〔流動資産〕	44,696	〔流動負債〕	20,844
現金・預金	15,005	未払金	19,318
未収金	22,245	預り金	1,526
その他流動資産	7,446		
〔固定資産〕	604,954	〔引当金〕	86,815
基本財産	3,000	人件費引当金	9,820
固定資産物品	63,758	退職給与引当金	47,847
電話加入権	600	預託引当金	29,148
その他固定資産	537,596	〔純財産〕	541,991
		基金	478,879
		積立金	39,260
		繰越金	23,852
資産の部合計	649,650	負債及び純財産の部合計	649,650

3. 外部監査の結果

1) 委託契約

平成 12 年度の委託費の算定方法

平成 11 年度の委託費は、措置制度に基づき国基準措置費及び都加算、区加算で算定される構造であった。

平成 12 年度からは介護保険制度に移行したため、委託費予算の計算は介護報酬見積額と区援助額（区負担部分、区面積加算部分、激変緩和部分）で計算され、委託先法人の運営経費の多寡にかかわらない方法となった。

なお、区援助額については、5 年後に撤廃し、介護保険施設運営受託法人が民間の社会福祉法人と同様に運営されることを目標に実施された。

介護保険制度下における区立高齢者福祉施設運営委託費の設定基準は、民間事業者との公平性を保つため、介護報酬及び利用者からの自己負担金を財源として施設運営することが基本とされるべきである。

しかし、上記算定方法は予算計上時のみに適用され、委託費決算にあたっては経常支出額および人件費積立預金積立額を基に計算された。

これは、平成 12 年度の委託契約書において、予算委託料が実績経費を上回った場合、まず、人件費支出額の 6 ヶ月分（累積限度額）まで人件費積立金（その他積立金）として積立てることができることされており、この後、さらに残金が生じたときに、豊島区と協議して、返納または、繰越ができることされているためである。

当該契約書の構造は措置費制度下における措置方式を引き継いだものであり、上記の介護保険制度下における区立高齢者福祉施設運営委託費の設定基準の趣旨に反しており、当該趣旨に基づくならば、最終的な委託料は介護報酬部分を実績額として再計算した金額となり、予算委託費との差額が生じたときは、豊島区との間で清算する旨の契約となる。

平成 13 年度の委託費の算定方法

平成 13 年度からは、この点について変更され、上半期分についての委託費は介護報酬の実績額に基づいて清算されることになったが、下半期分については契約書上、上半期分と同様な規程はなく、当初の予算委託費と介護報酬実績による委託費との差額は人件費積立金として繰り越すことができるとされている。

介護保険制度の趣旨をふまえれば、平成 13 年度下半期の委託費についても、介護報酬の実績額に基づいて清算されるべきである。

平成 12 年度の社会福祉法人豊島区社会福祉事業団の決算

平成 12 年度の事業団の決算は経常活動資金収支差額 137,237 千円の黒字であり、この大部分である 137,087 千円をその他の積立金として純資産の部で積み立て、この結果、期末

のその他の積立金残高は 137,857 千円となった。

< 当期積立額 137,087 千円の発生原因の検討 >

・豊島区に収入された介護報酬

(単位：千円)

	予算	実績	予実差異
介護報酬	1,231,893	1,122,074	109,819

・事業団の介護保険制度に係る公の施設

(特養・在宅・短期入所)の収支状況

(単位：千円)

	予算	実績
委託費収入	1,463,509	1,446,910
その他の収入	41,934	35,333
収入計	1,505,443	1,482,243
経常活動による支出	1,505,443	1,356,849
経常活動資金収支差額	0	125,394
人件費積立預金積立支出	7	125,340

介護保険制度に係る事業団の会計において、上記の当期剰余金 137,087 千円のうち 125,340 千円が積み立てられた。その源泉は経常活動資金収支差額であり、当該差額の発生原因は、主に委託費が経常活動による支出を上回ったことによる。

委託費が介護報酬実績に基づき清算されるとすれば、事業団は 109,819 千円 (1,231,893 千円 - 1,122,074 千円) を区に返還しなければならないが、実際の返還額は 16,599 千円 (1,463,509 千円 - 1,446,910 千円) であり、93,226 千円 (109,825 千円 - 16,599 千円) の返還不足となる。

当該金額は、平成 12 年度の契約が、当初の予算委託費に残金が生じた際に、人件費積立預金として繰り越すことができるとしているため可能となったものである。

上記 93,226 千円を返還したとすれば、32,114 千円 (125,340 千円 - 93,226 千円) が残るが、これは各施設における「利用者等利用料収入」「職員等給食費収入」等を源泉とするものである。委託費決算額が主に経常支出額および人件費積立預金積立額から計算され、「利用者等利用料収入」「職員等給食費収入」等の原価が委託費決算額に含まれていることを考えれば、当該金額は、豊島区の歳入となるべきものである。したがって、当該金額は、介護報酬と同様に豊島区に収入されるか、または委託費の計算において控除されるべきものであり、人件費積立金の原資となる性質のものではない。

以上より、事業団の処理は契約にしたがった処理であり、合規性違反ではないものの、介護保険制度の趣旨および制度変更に伴う委託費算定方法の変更を考慮するならば、上記 125,340 千円について、豊島区は返還を求めるべきである。

2) 契約

社会福祉法人豊島区社会福祉事業団

イ. 競争契約とすべき契約を随意契約での実施

事業団の経理規程「第5章契約」で一般競争契約、指名競争契約、随意契約に関する規定が定められており、随意契約については、第29条の2(随意契約)で「合理的な理由により、競争入札に付することが適当でないと認められる場合においては、随意契約によるものとする。なお、随意契約によることができる合理的な理由とは、次の各号に掲げる場合とする。」と規定されている。

当該規定によれば、「売買、賃貸借、請負その他の契約でその予定価格が別表第4に掲げる契約の種類に応じ同表右欄に定める額を超えないこと」となっておりその金額基準は別表第4で以下のように規定されている。

[別表第4]	金額
1. 工事又は製造の請負	250万円未満
2. 食料品・物品等	160万円未満
3. 前各号に掲げるもの以外	100万円未満

平成12年度の契約状況を検討した結果、下記<契約状況>に示すとおり、競争契約とすべきところ、明確な理由なく随意契約となっており、合規性違反となる。合理的な理由がない場合は、規程にしたがった競争契約の実施が必要である。

また、合見積の入手規定はないが、業者選定の透明性の確保、向上のため原則として合見積を入手した上で契約業者の選定を行うことが必要であり、「合見積を入手することが必要である」旨を明文化すべきである。なお、今回検討した契約のうち合見積を入手したうえで契約を締結していたのは、アトリ工村の清掃業務のみであった。また、豊島区の契約事務規則では、「契約担当者は、随意契約にしようとするときは、契約条項、その他見積に必要な事項を示して、なるべく2人以上の見積書を徴さなければならない」と規定している。

<契約状況>

(単位：千円)

件名	本来の契約形態	契約形態	業者	平成11年度	平成12年度
<風かおる里>					
調理業務	競争契約	随意契約	A社	24,192	24,192
清掃業務	競争契約	随意契約	B社	6,635	6,502
警備業務	競争契約	随意契約	C社	6,233	6,233

<アトリエ村>					
清掃業務	競争契約	随意契約	B社	5,906	5,769
施設管理業務委託	競争契約	随意契約	D社	10,000	9,500
<上池袋豊寿園>					
調理業務	競争契約	随意契約	E社	注 5,273	7,278
<菊かおる園>					
調理業務	競争契約	随意契約	E社	29,610	29,610
清掃業務	競争契約	随意契約	F社	6,930	6,930
警備業務	競争契約	随意契約	G社	5,250	5,250
施設保守業務	競争契約	随意契約	C社	12,075	12,075

注 平成 11 年 7 月開設のため契約金額は 9 ヶ月分である。

社会福祉法人豊島区社会福祉協議会

イ. 競争入札および随意契約の状況

協議会の経理規程「第 5 章 契約」の第 26 条において「売買・賃貸借・請負その他の契約及び検査に関する事務については別に定める」と規定し、協議会の契約規則第 9 条第 1 項において、随意契約が可能な予定価格金額について、以下のように定めている。

また、契約規則第 9 条第 4 項で「随意契約をしようとするときは、契約条件その他見積りに必要な事項を示してなるべく 2 人以上から見積をとらなければならない。」と規定している。

随意契約	金額
1. 財産の買入れ	150 万円未満
2. 財産の売払い	50 万円未満
3. 工事その他の請負契約	250 万円未満
4. 前各号のほかの契約	30 万円未満

平成 12 年度の契約状況を検討した結果、下記<契約状況>のとおり随意契約での契約となっている。30 万円以上の契約は両施設における清掃業務委託契約であり、当該契約が上記に示す契約種類の「3. 工事その他の請負契約」または「4. 前各号のほかの契約」のいずれに該当するかが問題となる。協議会としては、「3. 工事その他の請負契約」の「その他の請負契約」を定義しておらず、どちらに該当するか不明とのことであった。豊島区および事業団における契約種類の分類においては、工事とともに区分されている契約は「工事または製造の請負」であり、協議会の「その他の請負契約」は「製造の請負」と解するを相当と判断する。したがって、清掃業務委託契約は「4. 前各号のほかの契約」に該当し、競争入札契約とすべきところ、明確な理由なく随意契約となっており、契約規則第 9

条第 1 項に違反することとなる。

さらに、下記<契約状況>に示すように清掃業務および巣鴨豊寿園の自動ドア点検業務を除く随意契約対象契約について、合見積の入手が行われておらず、この点からも合規性（契約規則第 9 条第 4 項）違反である。

< 契約状況 >

(単位：千円)

	件名	契約形態	合見積入 手の有無	業者	平成 11 年度	平成 12 年度
	< 長崎第二豊寿園 >					
1	清掃業務	随意契約	無	A 社	724	589
2	日常清掃業務	随意契約	無	E 社	271	-
3	自動扉開閉装置保守 点検業務	随意契約	無	B 社	113	108
4	冷温水発生機保守点 検業務	随意契約	無	C 社	300	291
	< 巣鴨豊寿園 >					
1	清掃業務	随意契約	無	A 社	670	670
2	日常清掃業務	随意契約	無	E 社	269	265
3	北°-機の保守業務	随意契約	無	D 社	100	120
4	自動ドア点検業務	随意契約	無	B 社	56	56

注：長崎第二豊寿園の日常清掃業務については、平成 12 年度からは、外部委託を止め、職員により実施されている。

3) 資産管理

社会福祉法人豊島区社会福祉事業団

豊島区所有の物品については、「管理運営委託契約に伴う物品取扱要領」（以下「物品取扱要領」という）が豊島区と事業団の間で取決められている。

物品取扱要領第 5 条で「保全物品について、保全物品整理簿を備え、常に数量、使用場所、使用状況等の把握に努めなければならない。また、施設固有の物品との区分を明確にするために、シールその他の方法で表示しなければならない」と規定している。

また、同 6 条では、使用不適品の報告書作成（使用不適品報告書）、同 7 条では、亡失及び損傷の報告書作成（保全物品亡失損傷報告書）、同 8 条では、物品返還の報告書作成（物品現在高調書兼物品引渡書）が要請され、同時に報告することが求められている。

物品管理状況を検討した結果は、以下の合規性違反があった。

イ．物品取扱要領で規定されている「保全物品整理簿」の未作成

事業団は物品取扱要領により、「保全物品整理簿」を作成することが要請されている。一方、物品の所有者である豊島区は「物品管理規則」第 24 条により、「供用備品現在高調書」の作成が必要である。両者の相違点は下記に示すように、主に「保全物品整理簿」に設置場所の記載が求められている点にある。

豊島区から「供用備品現在高調書」の作成・提出を要請された事業団は「保全物品整理簿」を作成せず、「供用備品現在高調書」をもってこれに代替している。

なお、現行の規定が現状に照らして不都合であれば、早期に改程すべきである。

< 保全物品整理簿の記載内容 >

番号	品名	規格	単位呼称	単価	購入等年月日	数量	設置場所	摘要

< 供用備品現在高調書の記載内容 >

指定備品	番号	品名	形状・規格	単価	数量	金額	摘要（購入日が記載されている）

ロ．アトリエ村に委託している豊島区の物品の現物管理

豊島区の物品管理規則第 45 条によれば「区長は、出納員及び供用者の取扱に係る物品の管理事務並びに使用者の物品の使用状況について、毎年度一回以上吏員のうちから検査員を命じて検査をさせなければならない」と物品管理について規定している。

事業団に管理運営を委託している施設の物品の管理事務については、豊島区と事業団との物品管理要領である物品取扱要領第 10 条で「区は、物品の管理事務及び使用状況について検査することができる。この場合において、施設は、物品管理責任者にその立会いをさせるものとする。」という規定にとどまっている。豊島区の物品でありながら検査が義務づけられていないなど物品を管理する物品取扱要領の規定が不十分である。また、検査の実施状況においても、過去一度も豊島区の検査は実施されておらず、第 45 条に違反している。

一方、受託先であるアトリエ村の物品管理については、「保全物品整理簿を備え、常に数量、使用場所、使用状況等の把握に努めなければならない」と規定している物品取扱要領第 5 条に従えば定期的な備品の現物実査は必要である。しかし、施設開設後の各年度の追加購入分について現物備品にシールを貼り、豊島区へ引渡を行い、翌年度に当該引渡分を供用備品現在高調書に記載し、破損備品については、「保全物品亡失損傷報告書」を作成し豊島区に報告をしているが、破損しなければ、備品がすべて存在するとの前提に立っており現物の実査を行っていない状況となっている。

上記のように物品管理における委託元である区の調査、委託先であるアトリエ村での現物実査が実施されておらず、物品の現物管理は不十分な状況にある。物品管理について、豊島区が毎年度一回以上検査するかあるいは、物品取扱要領を変更しアトリエ村で現物実査を行う等現物管理の見直しが必要である。

社会福祉法人豊島区社会福祉協議会

豊島区所有の物品については、物品取扱要領が豊島区と協議会の間で決められている。

物品取扱要領第 5 条で「保全物品について、保全物品整理簿を備え、常に数量、使用場所、使用状況等の把握に努めなければならない。また、施設固有の物品との区分を明確にするために、シールその他の方法で表示しなければならない」と規定している。

また、同 6 条では、使用不適品の報告書作成（使用不適品報告書）、同 7 条では、亡失及び損傷の報告書作成（保全物品亡失損傷報告書）、同 8 条では、物品返還の報告書作成（物品現在高調書兼物品引渡書）が要請され、同時に報告することが求められている。

物品管理状況を検討した結果は、以下の合規性違反があった。

イ．物品取扱要領で規定されている「保全物品整理簿」の未作成

協議会は物品取扱要領により、「保全物品整理簿」を作成することが要請されている。一方、物品の所有者である豊島区は「物品管理規則」第 24 条により、「供用備品現在高調書」の作成が必要である。両者の相違点は、主に「保全物品整理簿」に設置場所の記載が求められている点にある。

豊島区から「供用備品現在高調書」の作成・提出を要請された協議会は「保全物品整理簿」を作成せず、「供用備品現在高調書」をもってこれに代替している。

なお、現行の規定が現状に照らして不都合であれば、早期に改程すべきである。

ロ．豊島区の検査

豊島区の物品管理規則第 45 条によれば「区長は、出納員及び供用者の取扱に係る物品の管理事務並びに使用者の物品の使用状況について、毎年度一回以上吏員のうちから検査員を命じて検査をさせなければならない」と物品管理について規定している。

協議会に管理運営している施設の物品の管理事務については、豊島区と協議会との物品管理要領である物品取扱要領第 10 条で「区は、物品の管理事務及び使用状況について検査することができる。この場合において、施設は、物品管理責任者にその立会いをさせるものとする。」という規定にとどまっている。豊島区の物品でありながら検査が義務づけられていないなど物品を管理する物品取扱要領の規定が不十分である。また、検査の実施状況においても、過去一度も豊島区の検査は実施されておらず、第 45 条に

違反している。

包括外部監査の結果報告に添えて提出する意見

平成 14 年 1 月 24 日付けの包括外部監査の結果報告書に関連し、以下のとおり意見を申し述べる。ここでは、包括外部監査を実施した結果、高齢者福祉に関わる公の施設の管理運営に資するために有用と思われる事項を記載している。

1. 豊島区

1) 送迎契約

豊島区が事業者である通所介護事業はすべて社会福祉法人へ委託されており、当該社会福祉法人は主な運営経費を豊島区から受取る委託料で賄っているが、送迎経費は豊島区が直接業者 3 社と契約し支払っている。送迎契約による送迎車両数は 26 台であり、契約総額は 219,674 千円となっている。

送迎経費の業者間比較と内訳

類似車種の 1 台当り年間委託料および委託料の経費内訳を試算すると以下に示すとおりである。

(単位：千円)

車種	A 社	B 社	C 社
< 業者間比較 >			
コミュニティバス (11 人乗り)	8,445	-	-
コミュニティバス (11 人乗り)	-	7,240	7,272
< A 社見積による経費内訳 >			
人件費 (70%)	5,912	5,068	5,090
車両費 (7%)	591	507	509
運営経費 (23%)	1,942	1,665	1,673

年間委託料の内訳を把握するために A 社の見積書を利用した。A 社の見積書における年間費用割合は、人件費 (70%)、車両費 (7%)、運営経費 (23%) となっており人件費の割合が高くなっている。費用削減においては、人件費の対象となる運転手の項目が重要な課題となる。

人件費の対象となる運転手

人件費の対象となる運転手については、契約の上で拘束時間は原則として1日8時間であり通常運行と臨時的運行を行うことになっている。しかし、通常運行である送迎については、朝2時間程度、夕方2時間程度要する模様であり、通常運行に要する時間を除く4時間は臨時運行時間や待機時間となる。

年間の勤務時間数は稼働日数（日曜日、祝祭日および年末年始を除いて294日とした）と拘束時間（8時間）で試算すると2,352時間となり、送迎に要する時間を除く待機時間や臨時運行時間は1,176時間となる。26台の車両を使用しているため30,576時間は有効利用としての臨時的運行や経費削減の対象となる待機時間であり、人件費の1時間当り単価は委託先によって差異があるが、2千円から3千円の間である。もし、2千円で試算しても、61,152千円が有効利用の対象コストといえる。朝の送迎勤務と夕方の送迎勤務に分割するなど勤務方法を変更し待機時間を削減する契約を行うならば人件費負担の削減も可能であり、検討が望まれる。

< 施設別状況 >

施設	車台数	有効利用時間	有効利用対象人件費額
事業団	13台	15,288時間	30,576千円
協議会	4台	4,704時間	9,408千円
その他民間	9台	10,584時間	21,168千円
合計	26台	30,576時間	61,152千円

2. 社会福祉法人豊島区社会福祉事業団の収支改善策の検討

1) 平成 12 年度介護保険制度に係る公の施設（特養・通所・短期入所）の収支状況

（単位：千円）

	事業団	豊島区	連結ベース
介護報酬（区歳入）		1,122,074	1,122,074
委託費収入（区歳出）	1,446,910	1,446,910	
その他の収入	35,333		35,333
収入計	1,482,243		1,157,407
経常活動による支出計	1,356,849		1,356,849
経常活動資金収支差額	125,394		
送迎等その他の区負担支出		113,205	113,205
区歳出計		1,560,115	1,470,054
区負担額		438,041	312,647

区負担額に含まれる区援助額の内、面積加算等として 145,732 千円がある。これは、厚生労働省の基準に定めのない、たとえば廊下等の共同利用部分について、民間施設と比べ、面積が広く経営的に不効率な部分を補助するためのものであり、止むをえない豊島区の負担と考える。よって、改善されねばならない区負担額は 166,915 千円（312,647 千円 - 145,732 千円）である。

2) 13 年度上期実績（9 月まで）による比較

（単位：千円）

	平成 12 年度	平成 13 年度	増減
特養（短期含む）	905,476	951,845	46,369
在宅（痴呆含む）	216,598	261,994	45,396
合計	1,122,074	1,213,839	91,765

平成 13 年 9 月までの介護報酬実績をもとに、平成 13 年度の介護報酬を推定すれば、事業団の介護報酬は 91,765 千円増加が見込まれる。

3) 稼働率の検討

特別養護老人ホーム

平成 12 年度の特養の全国平均稼働率は 94.9%（全国老人福祉施設協議会の第 3 回指定介護老人福祉施設等現況調査結果）であり、事業団が運営する各施設の平成 12 年度の稼働率等の状況は以下のとおりである。

	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里
入所定員	80	90	50
入所者数（期末）	78	86	50
延利用可能日数	29,200	32,850	18,250
退所から入所延日数	344	1,034	598
延稼働日数	28,856	31,816	17,652
稼働率	98.8%	96.8%	96.7%
介護報酬（千円）	309,014	331,670	185,140
1日1人当り報酬（円）	10,709	10,425	10,488

平成 12 年度の稼働率は、全国平均を 3 施設とも上回っているが、以下のような改善の余地がある。

() 退所から入所までの日数の短縮

特養は入所希望者が待機している状況であり、稼働率は 100% に限りなく近づけるはずである。未稼働が発生する原因は、退所の発生から次の入所までに費やす入所手続の時間であり、平成 12 年度は新規入所に際し 1 人当り平均 52.0 日を要していた。入所手続は退所が発生してから待機者リストの入居希望者に意思確認を行い、面接を実施するが、これらの手続を前倒しにより、実施可能な部分を事前に行うことによって入所手続日数の短縮化を図るべきである。

平成 13 年度上期はこの努力によって新規入所 1 人当り平均 29.7 日まで短縮し、稼働率の向上が図られている。

() 長期入院による稼働率低下の防止

入所者が長期入院となった場合、3 ヶ月間は当該ベットを確保しておかなければならないが、介護報酬は最初の 6 日間（月をまたぐ場合は最長 12 日間）以外は支払われない。この状況は上記の稼働率には現れないが、実質的な稼働率を低下させている。

介護報酬の増加のために、入所者の家族、医師等との緊密な連絡を保持し、入所者の病状を適時かつ正確に把握することによって、適時の退所手続の実施を図るべきである。

() 短期入所生活介護床の特別養護老人ホーム床としての一時的活用

「厚生大臣が定める利用者等の数の基準及び看護職員等の員数の基準並びに通所介護費等の算定方法の一部改正等について」(平成12年11月21日厚生省通知)によれば、「特別養護老人ホームが満床であって、当該特別養護老人ホームに併設される指定短期入所生活介護事業所(以下「併設事業所」という。)に空床がある場合に限り、特別養護老人ホームの入所定員の5/100を限度として併設事業所のベッドを利用して指定介護福祉施設サービスを提供すること(以下「特例利用」という。)を認める。」とされており、上記の()および()の目的のために、短期入所生活介護床を特養床として特例利用することにより、稼働率の向上を図るべきである。

短期入所生活介護事業

平成12年度の短期入所生活介護事業の全国平均稼働率は45.7%(全国老人福祉施設協議会の第3回指定介護老人福祉施設等現況調査結果)であり、事業団が運営する各施設の平成12年度の稼働率等の状況は以下のとおりである。

	アトリ工村	菊かおる園	風かおる里
入所定員	8	10	10
通年平均入所者数	6.0	6.6	5.6
平成13年3月平均入所者数	6.6	9.0	6.9
実施日数	365	365	365
延利用者数	2,186	2,419	2,031
延利用可能者数	2,920	3,650	3,650
稼働率	74.9%	66.2%	55.6%
介護報酬(千円)	28,616	24,759	26,278
1日1人当り報酬(円)	13,090	10,235	12,938

平成12年度の稼働率は、全国平均を3施設とも上回っているが、上記の「短期入所生活介護床の特別養護老人ホーム床としての一時的活用」を図ること等により、平成13年度上期は3施設平均88.7%であり、稼働率の向上が図られている。

通所介護事業

平成 12 年度の通所介護事業の全国平均稼働率は 65.4%（全国老人福祉施設協議会の第 3 回指定介護老人福祉施設等現況調査結果）であり、事業団が運営する各施設の平成 12 年度の状況は以下のとおりである。

	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里	上池袋豊寿園
(基本通所)				
利用定員	40	40		35
通年平均利用者数	28.9	21.9		19.5
平成 13 年 3 月平均利用者数	31.1	21.1		21.6
実施日数	294	294		294
延利用者数	8,491	6,440		5,724
延利用可能者数	11,760	11,760		10,290
稼働率 (平成 13 年度上期)	72.2% (82.2%)	54.8% (70.6%)		55.6% (70.6%)
介護報酬(千円)	59,773	43,491		47,885
1 日 1 人当り報酬(円)	7,040	6,753		8,366
(痴呆通所)				
利用定員		10	17	10
通年平均利用者数		6.4	9.5	7.3
平成 13 年 3 月平均利用者数		5.7	9.0	6.8
実施日数		294	294	294
延利用者数		1,879	2,783	2,146
延利用可能者数		2,940	4,998	2,940
稼働率 (平成 13 年度上期)		63.9% (56.4%)	55.7% (59.8%)	73.0% (82.4%)
介護報酬(千円)		17,701	28,184	19,565
1 日 1 人当り報酬(円)		9,420	10,127	9,117

平成 12 年度の稼働率は上記に示すとおりであり、菊かおる園、風かおる里、上池袋豊寿園の通所が全国平均を下回っており、改善の余地がある。

() ケアマネージャーへの情報提供

地域担当のケアマネージャーに対し、各通所介護施設の利用状況について適時に情報提供し、ケアプランに反映できるようにするなど、より積極的に働きかけるべきである。

() 利用者の欠席への対処

利用者の欠席による稼働率低下を防止するため、利用者との連絡を密にすることによって、予定（ケアプラン）外の欠席を適時に捕捉し、かつ、欠席者の補完ができるよう努力することが望まれる。

なお、平成 13 年度上期は菊かおる園の痴呆以外は改善されており、稼働率の向上が図られている。

4) 契約

契約方法

委託業務契約については、社会福祉事業団の各施設がそれぞれ独自に業者を選定し、施設管理の契約を締結している。契約における経済性を高めるためには、同じ業者と契約する場合には契約金額を減額できる可能性があるため、施設ごとに契約するのではなく本部で一括して契約するが望まれる。

また、合見積を入手し契約の競争性を高める必要があるが、一部の契約のみになっており徹底されていない。更なる費用の削減を目指すためには合見積もりの入手の徹底が必要である。

主な契約のうち施設管理・警備業務契約、清掃業務契約等について検討し、各業務の主な契約内容および施設間を比較するための数値を試算した。

施設管理・警備業務契約

施設管理・警備業務契約の主な内容は以下のとおりであり、各施設の規模、構造の違いがあり契約金額に差異が生じている。

施設間の比較を行うために延床面積当りの単価を試算した結果、施設管理業務についてはアトリエ村が比較的低い金額となっている。一方、警備業務については、菊かおる園が比較的低い金額となっている。

施設	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里
遠方監視業務 (千円)	2,124	3,205	3,120
空調設備定期保守業務 (千円)	1,994	3,636	2,112
衛生設備定期保守業務 (千円)	1,382	2,569	1,212
消防施設定期保守業務 (千円)	1,362	2,090	1,644
施設管理業務計	6,862	11,500	8,088
延床面積当り単価 (円)	1,377	1,574	1,774
警備業務 (千円)	5,064	5,000	5,937
延床面積当り単価 (円)	1,015	684	1,302
総延床面積 (㎡)	4,984.27	7,304.09	4,558.89

施設管理や警備業務については、業務内容も考慮する必要があるため単純に延床面積当り単価での費用削減ができる訳ではないが、費用削減目標としての金額を試算するため、3施設の契約のうち最も低い延床面積当りの単価で契約した場合の費用削減金額を試算した。

業務	内容	費用削減金額
施設管理業務	アトリエ村の延床面積当り単価(1,377円)をもとに施設管理業務を試算すると以下の金額となる。	
	風かおる里 6,277千円	1,811千円
	菊かおる園 10,057千円	1,443千円
	計	3,254千円
警備業務	菊かおる園の延床面積当り単価(684円)をもとに警備業務を試算すると以下の金額となる。	
	風かおる里 3,118千円	2,819千円
	アトリエ村 3,409千円	1,655千円
	計	4,474千円
	総計	7,728千円

清掃業務契約

清掃業務契約の主な内容は以下のとおりであり、各施設の規模、構造の違いはあるものの契約金額の差異が生じている。各施設の比較を行うために延床面積当り単価を試算した。

施設	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里
清掃対象延床面積 (㎡)	4,984.27	7,304.09	4,838.09 注
契約金額 (千円)	5,769	6,930	6,502
1㎡当り単価試算 (円)	1,157	948	1,344

注：風かおる里において日常清掃の面積(4,838.09㎡)と施設の面積(4,558.89㎡)に差(279.2㎡)が生じているのはベランダ等を清掃対象としていることによる。

3施設の契約のうち最も低い延床面積当りの単価で契約した場合の費用削減金額を試算した。

業務	内容	費用削減金額
清掃業務	清掃業務を菊かおる園の1㎡当り単価(948円)で施設の面積で試算すると以下の金額となる。	
	風かおる里 4,321千円	2,181千円
	アトリエ村 4,725千円	1,044千円
	計	3,225千円

寝具レンタル

寝具レンタルについては、調達すべき寝具類の組数×365日×単価で算定されている。寝具レンタルの契約内容をまとめると以下のとおりである。

	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里
定員：			
特養（人）	80	90	50
短期入所（人）	8	10	10
計	88	100	60
契約組数：			
特養（組）	92	104	50
短期入所（組）	18	13	27
計	110	117	77
金額：			
単価（円）	44	48	48
契約年間レンタル料（千円）	1,766	2,049	1,349

（ ）必要組数

レンタル契約内容を検討した結果、寝具の使用数量による支払の契約とはなっておらず、保有しているベッドを365日使用できる状態とする契約となっている。したがって、調達すべき組数は、特養と短期入所の定員数（ベッド数）の合計であり、定員数（ベッド数）を超える組数を想定する必要はなく、契約組数は定員数とすべきである。

	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里
契約組数	110	117	77
必要組数（ベッド数）	88	100	60
過剰契約組数	22	17	17

（ ）契約単価

契約単価においてもアトリエ村の単価が低いこともあり交渉の余地はある。

契約組数を必要組数（定員数）とし、3施設の契約のうち最低単価（44円）で契約した場合の費用削減金額を試算した。

業務	契約試算額	費用削減金額
寝具リース	風かおる里 963 千円	386 千円
	アトリエ村 1,413 千円	353 千円
	菊かおる園 1,606 千円	443 千円
	計	1,182 千円

紙おむつ

介護用品の紙おむつおよび尿取パッドの選定は各施設が実施していることから、製造メーカーの違いにより使用用品が多種類となっている。

各施設で採用している紙おむつおよび尿取パッドの種類の数

	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里
紙おむつ	7 種類	5 種類	4 種類
尿取パッド	2 種類	10 種類	6 種類

使用する紙おむつおよび尿取パッドを標準化（使用アイテム数の削減）により一括購入を可能にし、購入単価の引下げを実現すべきと考えるが、費用削減の試算は困難なため省略する。

5) アトリ工村の調理外注化

風かおる里、菊かおる園の調理業務は外注化されている。一方、アトリ工村では、職員による調理となっている。

区分	アトリ工村	菊かおる園	風かおる里
< 経費 >			
業務委託契約金額 (千円)	-	29,610	24,192
人件費 (千円)	(注 2.)42,696	-	-
計	42,696	29,610	24,192
< 食数 >			
食数(朝・昼・夕) (食)	101,564	134,336	69,335
1食当り単価 (円) (材料費を除く)	420	220	349
調理人員 (名)	8	(注 4)13	(注 3)9
1人当り経費(人件費) (千円)	5,337	2,277	2,688

- (注) 1. 材料費には差が生じないものとしている。
2. 本部作成の「平成 12 年度業務委託関係経費施設別比較表」による従業員の給与、賞与、社会保険料を集計した金額であり、退職金負担額を除いた金額である。
3. 見積書によれば責任者 1 名、栄養士 1 名、調理師 1 名、調理補助 6 名である。
4. 管理栄養士 1 名、調理員 2 名、栄養士兼調理員 2 名、調理補助 8 名である。

平成 12 年度は、アトリ工村の 1 食当りの調理業務コストは、菊かおる園の 1.9 倍、風かおる里の 1.2 倍となっており調理業務の外部委託化は経済的な利点があるといえる。3 施設の調理業務を菊かおる園の単価で一括外注できれば大幅な経費削減が可能となる。

また、栄養士は特別養護老人ホームに 1 名配置が義務付けられており常勤の栄養士が配属されているが、通所介護施設担当の栄養士は義務付けられていないにもかかわらずアトリ工村に常勤 1 名が配置されており、一元的な調理の外注化によって、当該栄養士の人件費が削減できる。

調理業務を菊かおる園の単価で一括外注した場合の費用削減額の試算は次のとおりである。

(単位：千円)

	アトリ工村	風かおる里	合計
調理外注費試算額	22,344	15,254	37,598
調理外注費実績額		(24,192)	(24,192)
調理人人件費	(42,696)		(42,696)
栄養士人件費	(4,595)		(4,595)
費用削減額	24,947	8,938	33,885

6) 協力病院

特別養護老人ホームは、「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」で入院治療を必要とする入居者のために、あらかじめ、協力病院を定めておくことが要求され、歯科については、協力歯科医療機関を定めておくよう努めなければならないことが規定されており、その規定により医療機関と協力承諾書が取り交わされている。

当該協力機関のとの協力承諾書について有償・無償の規定はなく、協力承諾書に係る施設側からの協力費の金額については当事者間の判断となる。事業団の年間医療協力費は以下に示すとおりである。

(単位：千円)

委託先	内科等病院	歯科診療所	眼科診療所	合計
アトリ工村	400	136	136	672
菊かおる里	400	136	136	672
風かおる園	400	136	136	672
合計	1,200	408	408	2,016

なお、豊島区の高齢者福祉課の調査によると、東京都の他区(中野区、練馬区、北区)では、年間240千円から360千円の支払になっている。

支払金額について質問したところ、「金額の根拠はなく、病院側から提示された金額を支払っている」と説明を受けた。経費の支払については病院の提示金額を支払うのではなく、協力度合を検討して金額を決定すべきである。

7) 移行時特別積立金について

貸借対照表総括表によれば、移行時特別積立金として177,400千円が期首から計上されており、期末のその他の積立金残高は315,257千円(177,400千円+137,857千円)となっている。

< 移行時特別積立金に対応する預金内訳 >

(単位 : 千円)

経理区分	人件費 積立預金	修繕 積立預金	備品等購入 積立預金	合 計
特養アトリエ村	73,500			73,500
特養風かおる里	43,000	2,300		45,300
特養菊かおる園	21,000			21,000
在宅アトリエ村	16,800			16,800
在宅風かおる里	11,400	400	500	12,300
在宅菊かおる園	4,000			4,000
在宅上池袋豊寿園	2,500			2,500
ケアハウス菊かおる園	2,000			2,000
合 計	174,200	2,700	500	177,400

上記移行時特別積立金 177,400 千円は、平成 11 年度までの措置制度の下で主に人件費引当金として計上されてきたものであり、平成 12 年度からの介護保険制度への移行に伴う新会計基準の適用により、負債の部から余剰資金として純資産の部へ振替えられた。

したがって、当該積立金の性格は内部留保された財源であり、現状の事業団の経営に早急に必要とされるものではない。

事業団の経営にあたって、不足の事態が生じた時など、所定の手続に基づき、事業団経営に効果的に充当すべきものとする。

8) 収支改善策のまとめ

平成 12 年度の事業団の経営による実質的な豊島区負担額は 312,647 千円である。このうち本来豊島区が援助額（面積加算分等）として負担すべき金額は 145,732 千円であり、改善されねばならない金額は 166,915 千円（312,647 千円 - 145,732 千円）である。（「2. 社会福祉法人豊島区社会福祉事業団 1）平成 12 年度介護保険制度に係る公の施設の収支状況」を参照）

平成 13 年度の介護報酬増加額は 91,765 千円と見込まれ、上記改善策の実行により、下記に示すとおり経費は 46,020 千円が削減可能である。したがって、改善されねばならない金額は、あと 29,130 千円（166,915 千円 - 91,765 千円 - 46,020 千円）であると推定される。

経費削減見込み額

(単位：千円)

記載個所	項目	金額
2 4)	施設管理・警備業務の経費削減見込み額	7,728
2 4)	清掃業務の経費削減見込み額	3,225
2 4)	寝具レンタルの削減見込み額	1,182
2 5)	調理の外注化による削減見込み額	33,885
	合計	46,020

上記試算には、全体的な人件費の削減や送迎契約における運転手経費の不効率の改善等は含まれておらず、これらが追加的に改善されれば、事業団の自主運営の可能性は高まると思料される。

また、事業団の人件費については、豊島区に準じて計算されているが、事業団の自律性を高め、人件費についての裁量権を拡大するためには、事業団を民間の社会福祉法人とすることも検討の余地がある。

3. 社会福祉法人豊島区社会福祉協議会の収支改善策の検討

1) 平成 12 年度介護保険制度に係る公の施設（通所介護事業）の収支状況

（単位：千円）

	協議会決算	豊島区	連結ベース
介護報酬（区歳入）		92,365	92,365
委託費	128,778	128,778	
その他の収入	10,057		10,057
収入計	138,835		102,422
経常活動による支出	145,348		145,348
経常活動資金収支差額	6,513		
送迎等その他の区負担支出		35,698	35,698
巣鴨豊寿園賃借料		24,980	24,980
区歳出計		189,456	206,026
区負担額		97,091	103,604

区負担額に含まれる区援助額の内、面積加算等として 6,975 千円がある。これは、厚生労働省の基準に定めのない、たとえば廊下等の共同利用部分について、民間施設と比べ、面積が広く経営的に不効率な部分を補助するためのものであり、止むをえない豊島区の負担と考える。よって、改善されねばならない区負担額は 96,629 千円（103,604 千円 - 6,975 千円）である。

2) 平成 13 年度上期実績（9 月まで）による比較

（単位：千円）

	平成 12 年度	平成 13 年度	増減
在宅（痴呆含む）	92,365	104,402	12,037

平成 13 年度 9 月までの介護報酬実績をもとに、平成 13 年度の介護報酬を推定すれば、協議会の介護報酬は 12,037 千円の増加が見込まれる。

3) 稼働率の検討

平成 12 年度の通所介護事業の全国平均稼働率は 65.4% (全国老人福祉施設協議会の第 3 回指定介護老人福祉施設等現況調査結果) であり、協議会が運営する各施設の平成 12 年度の状況は以下のとおりである。

	長崎第 2 豊寿園	巣鴨豊寿園
(基本通所)		
利用定員	30	25
通年平均利用者数	16.8	13.6
平成 3 月平均利用者数	19.2	14.5
実施日数	294	294
延利用者数	4,935	4,004
延利用可能者数	8,820	7,350
稼働率	56.0%	54.5%
介護報酬(千円)	37,599	28,636
1 日 1 人当り報酬(円)	7,619	7,152
(痴呆通所)		
利用定員	10	
通年平均利用者数	8.4	
平成 3 月平均利用者数	8.3	
実施日数	294	
延利用者数	2,476	
延利用可能者数	2,940	
稼働率	84.2%	
介護報酬(千円)	26,128	
1 日 1 人当り報酬(円)	10,553	

平成 12 年度の稼働率は上記に示すとおりであり、通所に関して 2 施設ともに全国平均を下回っており、改善が必要である。

4) 人件費比較

利用人員 1 人当り人件費比較

・協議会通所介護事業

	長崎第二豊寿園	棠鴨豊寿園
人件費	77,357 千円	45,357 千円
延利用人員	7,411 人	4,004 人
利用人員 1 人当り人件費	10,438 円	11,328 円

・事業団通所介護事業

	アトリエ村	菊かおる園	風かおる里	上池袋豊寿園
人件費	68,456 千円	59,820 千円	28,607 千円	65,653 千円
延利用人員	8,491 人	8,319 人	2,783 人	7,870 人
利用人員 1 人当り人件費	8,062 円	7,191 円	10,279 円	8,342 円

協議会の行っている事業における利用人員 1 人当り人件費は、事業団で最も高い「風かおる里」よりもさらに高い。「風かおる里」は痴呆専用通所介護なので、他の施設よりも割高となる要因を含んでいる。

協議会における利用人員 1 人当り人件費が菊かおる園に比べ割高なのは、以下に示すように主に職員構成における管理者、栄養士、調理人の配置によっている。

通所介護施設としての菊かおる園は特別養護老人ホーム等と併設であり、管理者(施設長)の人件費は特別養護老人ホームに計上されており、通所介護施設としては負担していない。菊かおる園は調理を外注しているため、調理人が不要である。

また、調理の外注や栄養士が通所介護施設としては義務付けられていないこと、さらに特別養護老人ホームに栄養士が存在するので、必要に応じて当該栄養士が兼務することにより、通所介護施設としての菊かおる園は独自に栄養士を必要としていない。

以上のように、通所介護施設菊かおる園の職員構成における優位性は、主に他施設との併設、調理の外注に基づいている。

協議会における上記職員の人件費は以下に示すとおりである。

(単位：千円)

職種	管理者(2人)	栄養士(1人)	調理人(4.5人注)	合計
人件費	20,194	5,697	13,406	39,297

注：非常勤職員および臨時職員を勤務時間により常勤換算している。

協議会が菊かおる園の利用人員 1 人当り人件費 7,191 円で運営されれば、それぞれ 24,064 千円、16,565 千円、合計 40,629 千円が節約されるが、この金額は上記の職員の人件費 39,297 千円とほぼ同額である。

職員構成比較

	長崎第二豊寿園	棠鴨豊寿園	菊かおる園
人件費	77,357 千円	45,357 千円	59,820 千円
延利用人員	7,411 人	4,004 人	8,319 人
利用人員 1 人当り人件費	10,438 円	11,328 円	7,191 円
定員、通所 + 痴呆	30+10	25+0	40+10
職員（注）			
生活相談員	2	1	2
機能訓練指導員	2	1	2
介護職員	6 . 1	2 . 6	7 . 4
（介護職員等 1 人当り延介護人員）	7 3 3	8 7 0	7 3 0
看護職員	1 . 6	0 . 9	1 . 2
管理者	1	1	
栄養士	1		
調理人	2 . 1	2 . 4	
計	1 5 . 8	8 . 9	1 2 . 6
職員 1 人当り人件費	4,896 千円	5,096 千円	4,748 千円
管理者・栄養士・調理人の人件費	21,310 千円	17,987 千円	
上記 3 職種を除く人件費	56,047 千円	27,370 千円	59,820 千円
上記 3 職種を除く職員数	1 1 . 7	5 . 5	1 2 . 6
上記 3 職種を除く職員 1 人当り人件費	4,790 千円	4,976 千円	4,748 千円

注：職員数は平成 12 年度の勤務月数を考慮し、かつ非常勤職員および臨時職員については勤務時間によって常勤換算している。

職員 1 人当り人件費は菊かおる園が優れていると思われるが、これも主な要因は管理者・栄養士・調理人の存在であり、これを除いた職員 1 人当り人件費は 3 施設とも大差のないものとなる。

5) 清掃業務契約

清掃業務契約の主な内容は以下のとおりであり、各施設の規模、構造の違いはあるものの契約金額の差異が生じている。各施設の比較を行うために延面積当り単価を試算した。

施設	長崎第二豊寿園	巣鴨豊寿園
業者	A社	B社・C社
清掃対象延べ床面積 (㎡)	243.4	143.0
契約金額 (千円)	589	935
1㎡当り単価試算 (円)	2,423	6,542

巣鴨豊寿園は日常清掃と定期清掃の両方を外部委託しているが、長崎第二豊寿園は、職員が日常清掃を行い外部委託は実施していないため、巣鴨豊寿園と比較して1㎡当り単価は低くなっている。

巣鴨豊寿園の清掃業務に長崎第二豊寿園の1㎡当り単価(2,423円)を適用すれば、589千円の費用削減金額(935千円 - 346千円)が試算される。

6) 調理人人件費の削減

長崎第二豊寿園、巣鴨豊寿園とも職員による調理となっている。

委託先	協議会		事業団
施設	長崎第二豊寿園	巣鴨豊寿園	アトリエ村
人件費 (千円)	5,834	7,571	42,696
食数(昼) (食)	7,467	4,004	101,564
1食当り単価 (円) (材料費を除く)	781	1,891	420
調理人員 (名)	3 (うち1名は臨時職員)	3	8
職員1人当り食数 (食)	2,489	1,334	12,695

協議会と同様に職員による調理であるアトリエ村と比較した場合、協議会の1食当り単価は大幅に高い。アトリエ村は、特養・通所介護の併設施設であり、食数が多く、協議会は通所介護で、昼食のみの調理であり、食数が少ないことに起因している。

調理人人件費の削減の方策として、例えば菊かおる園の調理外注単価(220円)を適用して外注化による費用削減額を試算すれば次に示すようになる。

この場合、菊かおる園での調理を前提としているので、追加的に発生する配達コスト等を考慮する必要がある。ただし、巣鴨豊寿園については、次に述べる菊かおる園との併合を前提とすれば、追加コスト等の発生はなく、実現可能な試算額となる。

(単位：千円)

	長崎第二豊寿園	巣鴨豊寿園	合計
調理外注費試算額	1,643	880	2,523
調理人人件費	5,834	7,571	13,405
費用削減額	4,191	6,691	10,882

7) 協議会の受託している通所介護事業を事業団へ変更した場合の試算

協議会は通所介護事業以外にも多様な社会福祉にかかる事業を実施しており、通所介護事業の経営の専門性や職員のローテーション・兼務等による労働力の有効活用の点で介護保険施設の経営を集中的に実施している事業団とくらべ不効率である。事業団にこれら事業の管理運営を移管し、事業団の栄養士が長崎第二豊寿園を兼務することで、その栄養士人件費 5,697 千円を合理的に節約できる。

事業団の他の施設との一元的管理の下に置かれることで、契約・購買について、有利な条件を獲得できる。

事業団による巣鴨豊寿園の管理運営受託を前提として、巣鴨豊寿園の菊かおる園への併合が可能となる。

菊かおる園は、巣鴨豊寿園の近距離にあり（両者は直線距離で 350m）、その定員は平成 12 年度期首に 25 人から 40 人に増員された。また巣鴨豊寿園の定員も平成 12 年度期首に 15 人から 25 人に増員されている。

一方、菊かおる園の食堂および機能訓練室の広さは 188.02 m²であり、介護保険制度の基準（定員 1 人当り 3 m²）から定員を 60 人に増員可能である。

したがって、巣鴨豊寿園を菊かおる園へ併合し、菊かおる園の定員を 60 人に増員した場合、両施設合計の定員数は、平成 11 年度の 40 人（15+25）から併合後の 60 人へと 20 人増加したと考えられる。

巣鴨豊寿園は民間のマンションの 1 階を賃借して運営されており、賃借料 24,980 千円は豊島区が支払っている。仮に巣鴨豊寿園を菊かおる園に併合した場合、当該賃借料負担 24,980 千円を削減できる。

巣鴨豊寿園の菊かおる園（通所介護）への併合による人員検討

	巣鴨豊寿園	菊かおる園	合計	介護保険制度 による基準
定員、通所+痴呆	25+0	40+10	65+10	60+10
通年平均利用者数	13.6	21.9+6.4	35.5+6.4	
平成13年3月平均利用者数	14.5	21.1+5.7	35.6+5.7	
人件費（千円）	45,357	59,820	105,177	
職 員（人）				
管理者	1	0	1	0
生活相談員	1	2	3	2
機能訓練指導員	1	1	2	1
介護職員	2（1）	5（4）	7（5）	11
看護職員	（1）	（2）	（3）	2
調理人	（3）	0	（3）	0
計	5（5）	8（6）	13（11）	16

注1 職員数は平成13年3月31日現在のものである。

注2（ ）は外数で非常勤職員を示し、臨時職員は含めていない。

・ 巣鴨豊寿園を菊かおる園へ併合した場合の人員費削減金額 (単位：千円)

職種	検討	費用削減金額
管理者	特別養護老人ホーム菊かおる園の管理者（施設長）で兼務できるので、削減可能。	10,415
生活相談員	2人で良い（通所介護の提供時間帯を通じて専任が必要）ので1人分削減可能。	5,391
機能訓練指導員	1人で良いので1人分削減可能。	5,391
介護職員	両施設合計では常勤7人、非常勤5人となる。菊かおる園の定員に合わせた場合は11人が必要人員であり、現状の人員で問題ないとする。	
看護職員	両施設合計では非常勤3人となる。菊かおる園の定員に合わせた場合は2人が必要人員であり、現状の人員で問題ないとする。	
調理人	菊かおる園の調理は外注であり、調理人は削減可能。 「3.(6)調理人人件費の削減」参照	6,691
合計		27,888

注 .生活相談員と機能訓練指導員の人員費削減金額は便宜的に巣鴨豊寿園での人員費を採っている。

8) 収支改善策のまとめ

平成12年度の協議会の通所介護施設経営による実質的な豊島区負担額は103,604千円である。このうち本来豊島区が援助額（面積加算分等）として負担すべき金額は6,975千円であり、改善されねばならない金額は96,629千円（103,604千円 - 6,975千円）である。（「3. 社会福祉法人豊島区社会福祉協議会 1）平成12年度介護保険制度に係る公の施設の収支状況」を参照）

平成13年度の介護報酬増加額は12,037千円と見込まれ、上記改善策等の実行により、下記に示すとおり経費は59,154千円が削減可能である。したがって、改善されねばならない金額は、あと25,438千円（96,629千円 - 12,037千円 - 59,154千円）であると推定される。ただし、上記改善策のうち金額的に主要な部分は委託先の変更を前提とせざるをえないものである。

経費削減見込み額

(単位：千円)

記載箇所	項目	金額
	現状組織を前提とした経費削減見込み額	
3(5)	清掃業務費の経費削減見込み額	589
	委託先の事業団への変更による経費削減見込み額	
3(7)	長崎第二豊寿園の栄養士人件費削減見込み額	5,697
	巣鴨豊寿園の菊かおる園への併合による経費削減	
1(2)	賃借料削減見込み額	24,980
3(7)	人件費削減見込み額	27,888
	巣鴨豊寿園の菊かおる園への併合による経費削減 小計	52,868
	合計	59,154

また、上記試算には、全体的な人件費の削減や送迎契約における運転手経費の不効率の改善等は含まれておらず、これらが追加的に改善されれば、事業団が当該施設の管理運営を受託したとしても、その自主運営を妨げることはないと思料する。

4. その他

1) 協議会における社会福社会計基準の未適用

「社会福祉法人会計基準の制定について」(厚生省通知平成12年2月17日)により、平成12年4月1日から原則として、全ての社会福祉法人に、社会福祉法人会計基準(以下「新基準」という)の適用が指導されている。

一方、東京都社会福祉協議会の主導により、23区社会福祉協議会が統一的に新基準を導入することとされたため、豊島区社会福祉協議会においては、平成14年度から新基準を適用予定(平成12年度および平成13年度については旧基準たる「経理規程準則」によっている。)であり、2期遅れることになる。

事業団が平成12年度より新基準を適用していることに比べ、新基準適用への対応が遅れる結果となっている。

2) 事業団が管理運営するケアハウスの収支状況

(単位：千円)

	豊島区	事業団
ケアハウス使用料	43,080	
ケアハウス都補助金	7,639	
管理運営委託料	51,550	51,550
事業活動支出		46,850
豊島区負担額	831	
ケアハウス経常収支差額		4,700

当初、管理運営委託料予算 52,718 千円を受領し、期中に事業活動支出 (46,850 千円) を行い、人件費積立預金 (4,700 千円) を積立てた後、残額 1,168 千円 (52,718 千円 - 46,850 千円 - 4,700 千円) を豊島区に返還している。従って、決算における管理運営委託料は、51,550 千円 (52,718 千円 - 1,168 千円) となった。

上記のように、ケアハウス事業は、豊島区の費用負担 831 千円、事業団の経常収支 4,700 千円となった。

豊島区が歳出負担をしてまで事業団の人件費積立預金を確保することは、自治体経営の観点から、少額ながら望ましい処理とはいえない。

今後は、自治体自身の歳入・歳出のバランスを考慮し、事業団の財務体質の強化を図ってゆくことが必要と考える。

3) 定款に記載のない事業の実施

事業団は「包括外部監査の結果報告書 第2 監査の結果 1. 事業の概要」で示した事業のほかに、介護保険に係る要介護認定についての調査業務および生きがい対応型デイサービス事業を豊島区から受託しているが、これらの事業については定款に記載がない。

これらの事業は平成 12 年度に入ってから急遽受託が決まった事業であることを考慮し、早期に定款を変更することが望まれる。

4) 区の送迎委託契約

豊島区は、業者 3 社に以下の在宅サービスセンターに係る送迎委託業務を委託契約を行っている。

業者	運営者	委託施設
A社	社会福祉協議会	棠鴨豊寿園
A社	社会福祉協議会	長崎第二豊寿園
A社	シルバーセンター豊島	長崎第一豊寿園
A社	シルバーセンター豊島	東池袋豊寿園
A社	シルバーセンター豊島	山吹の里
A社	シルバーセンター豊島	高田豊寿園
A社	シルバーセンター豊島	千川豊寿園
A社	社会福祉事業団	風かおる里
B社	社会福祉事業団	アトリエ村
B社	社会福祉事業団	菊かおる園
C社	社会福祉事業団	上池袋豊寿園

送迎委託契約においては人件費、車両費、運営経費のコスト見積をもとに競争契約の規定に基づいて業者の選定を行っているが、新規契約締結後は、送迎に使用する車両の改造を行うなどの事情により、実質、業者の変更が行えず、契約当初の業者と車両の使用期間を基準として5年（ないしは8年）を目途に随意契約により単年度契約として契約を締結している。上記のような実質的に後年度において経費の支出の義務を負う契約を結ぶ時には、地方自治法214条において予算で債務負担行為として定めておかなければならないとする規定を準用するか、または当初から債務負担行為としての対応が望まれる。

5) アトリエ村支援センターの固定資産管理

支援センターのパソコン3台、プリンター1台は固定資産番号シールの貼付がなされていない。これは経理規程で資産の管理については規定されているが、具体的な管理手法について明文化がなされていないことによる。資産管理を適切に実施するためにも、具体的な管理手法について明文化が必要である。

6) 在宅介護支援センター運営事業に係る委託契約に基づく物品の取扱

アトリエ村の在宅介護支援センターに対して事業の委託を行っているが、事業の委託とともに備品（パソコン及びプリンター計4台取得価額2,160千円）を事業団の備品として処理している。

東京都からの平成11年度在宅介護支援センター運営事業補助要綱（11高保在字第1357号平成11年12月24日）(15)財産管理によれば「区市町村長は、補助事業により取得し、又は効用の増加した財産については、事業の完了後においても善良な管理者の注意をもって管理するとともに、その運用を図らなければならない。」と区の管理責任を規定している。

委託事業に関連して備品を購入する場合、他の委託事業と同様に、当該備品を豊島区の所有とし、豊島区の管理責任を明確にすべきである。