

令和6年度

包括外部監査の結果報告書

〔概要版〕

保健福祉局の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理に
ついて（関連する施設・外郭団体を含む。）

令和7年3月

京都市包括外部監査人

有 田 耕 介

第1 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び京都市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

保健福祉局の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について（関連する施設・外郭団体を含む。）

3. 特定の事件を選定した理由

新型コロナウイルス感染症の流行は京都市の事業においても大きな影響を与えることとなったが、当該感染症が令和5年5月8日に「5類感染症」に移行したことで、令和5年度における事業はコロナ対策から通常の事業へちょうど切り替わるタイミングとなった。京都市のコロナ対策の中核を担ってきた保健福祉局においては事業の大きな転換期になったことが推測される。今後も起こり得るパンデミックに備えて、どのような感染症対策を実施するかは非常に重要な項目である。

また、少子高齢化が進む日本の現状の中で、京都市においても例外なく重要な課題であり、感染症対策にも関連する高齢者の健康増進は注目される政策の一つとなっている。さらには、コロナ禍による収入の減少から生活困窮者が増加した事実があり、生活保護等の福祉政策も重要な項目であると言える。

京都市では「はばたけ未来へ！京プラン2025（京都市基本計画）」を策定し、健康長寿、保健衛生・医療といったテーマに対応する基本方針並びに施策を掲げており、長期的な視野に立った事業を推進している。

以上のことから、保健福祉局の事業が取り巻く環境の変化や課題への対応が適切になされているか、保健福祉局の事業に係る財務事務の執行について、包括外部監査人の立場から検討を加えることは、今後の京都市の行政運営にとって有意義なものであると判断し、特定の事件として選定した。

4. 外部監査の対象期間

令和5年4月1日から令和6年3月31日まで

なお、監査の対象期間は、原則として令和5年度とするが、必要に応じて過年度にも遡及するとともに、令和6年度以降の状況についても言及している。

5. 外部監査の方法

5.1 監査の着眼点

京都市保健福祉局の事務事業の執行について以下の着眼点から監査を実施した。

①法令遵守（合規性）について

事務事業の執行が法令等の規定に則っているか。また財務管理は京都市会計規則に従い適法に行われているか。

- ・ 予算の執行は適法に行われているか
- ・ 固定資産や物品の取得及び管理は適切に行われているか
- ・ 施策に係る各種契約は適法に行われているか
- ・ 関連施設の管理は適切に行われているか
- ・ 外郭団体等との取引やその管理は適正に行われているか

②事務事業の経済性、効率性及び有効性について

基本方針に沿った取組が着実に実行され、またその効果について検証がなされているか。

- ・ 取組内容は基本方針に則っているか
- ・ 進捗管理は適正に行われているか
- ・ 安全管理が適切かつ効果的に行われその検証がなされているか
- ・ 資質向上のための研修が行われているか
- ・ 設備投資は財務状況に見合っているか、また、その効果はみられるか
- ・ 関連部局や関連施設と効率的連携をもって運営されているか

5.2 実施した主な監査手続

①監査関係書類の収集（関係書類及び資料の監査）

監査関係書類並びに資料の提供を求め、それらを閲覧するとともに分析を行った。

②担当課への質問（ヒアリング）

書類等の監査では理解不十分な点や疑問点等につき、各所属の担当者に対し質問し説明を受けるとともに、追加資料等の提供を受けた。

③往査（実地監査）

監査対象を選定し、現地に出向いて視察、確認、突合等を行った。監査対象の選定にあたり、実地監査の結果が偏ることがないように留意した。

6. 外部監査の実施期間

令和6年5月27日から令和7年3月27日まで

7. 包括外部監査人及び補助者の資格・氏名

7.1 包括外部監査人

税理士 有田 耕介

7.2 包括外部監査人補助者

税理士 東 紘太郎

税理士 市木 雅之
税理士 黒田 晃代
税理士・公認会計士 西田 博昭
税理士 藤村 朋子
税理士・不動産鑑定士 松岡 保彦

8. 利害関係

京都市と包括外部監査人及び包括外部監査人補助者との間には、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 保健福祉局の事業の概要

1. 基本方針について

京都市においては、京都市基本計画で重点戦略の一つとして「人生100年時代に対応する『地域力・福祉力を高めて支え合うまちづくり戦略』」を掲げており、その基本的な考え方として「誰一人取り残されることがないように、市民・事業者・行政相互の信頼・地域力・福祉力を高め、持続可能な福祉・医療・地域づくりを進めることで、安心・安全で生涯にわたって活躍できる支え合いのまちをつくる。」としている。

保健福祉局で取り組む政策分野の基本方針は、以下のとおりである。

政策分野	目的	取組内容
障害者福祉	障害のある人もない人も、すべての人が尊重し合い、地域社会のなかで、お互いに認め合い、支え合い、安心してくらせるまちづくりの推進	障害のある人が、地域で自立した生活を営み、社会のさまざまな分野の活動に参加できるよう、障害者施策の総合的、分野横断的な展開を図る。
地域福祉	世代や分野を超えて、すべての人や団体が、地域、暮らし、生きがいをともにつくり、高め合うことで、地域住民が安心して生活し続けることのできる地域共生社会の実現	①家族形態や雇用形態の変化など、社会経済情勢の変化を背景に、複雑化、多様化する地域の福祉的課題に対して、地域住民が主体となり、地域の関係機関との連携の下、課題を共有し、それぞれの強みをいかながら解決につなげる協働の取組の推進 ②地域だけでは対応が困難な複合的な課題を行政や専門支援機関等がしっかりと受け止め、分野横断的に支援
健康長寿	人生100年時代を見据え、京都ならではの地域や人とのつながりのなかで、市民が主役となって楽しみながら健康づくりに取り組むとともに、社会や地域全体で健康づくりに取り組んでいく環境づくりを進める。	①高齢期を迎えても介護予防に主体的に取り組み、働き手や地域活動の担い手として活躍できる環境づくりの推進 ②支援が必要になっても、医療や介護をはじめとする多職種の専門職や関係機関、地域住民との協働による、医療・介護・生活支援サービスが切れ目なく提供される地域づくりの推進
保健衛生・医療	市民が安心してくらせる社会を実現	①適切な医療サービスが受けられる体制の構築 ②感染症や食中毒等の健康危機事案が発生した際には、迅速かつ的確に対応できる体制の確立 ③人と動物が共生できるうるおいのある豊かな社会の実現

以上のことから、京都市では保健福祉局の分野においては、地域と行政の関係性に注力し

ていることがわかる。

また、京都市基本計画の分野別計画として、京都市高齢者保健福祉計画・京都市介護保険事業計画（2021年度～2023年度）「第8期京都市民長寿すこやかプラン」、「健康長寿・笑顔のまち・京都推進プラン」（2018年度～2023年度）、「京（みやこ）・地域福祉推進指針」（2019年度～2023年度）を掲げており、それぞれにおいて具体的な取組内容が記載されている。

2. 令和5年度における重点取組の実績

2.1 「いのち」と「暮らし」

取組名と実績のまとめ

取組名	実績
高齢者インフルエンザ予防接種の接種環境の充実	<ul style="list-style-type: none"> ・重症化リスクの高い75歳以上の後期高齢者の自己負担額を1,500円から1,000円に軽減 ・例年に比べ異例の早期流行となったため、接種開始時期を10月15日から10月1日に前倒しして実施 令和5年度接種実績：54.74% （内訳）65～74歳：46.02%、75歳以上：61.06%
新型コロナウイルス感染症対策	令和5年5月8日に感染症法上の位置づけが2類相当から5類に移行し、行政が様々な要請・関与をしていく仕組みから、個人の選択を尊重し、国民の自主的な取組を基本とする対応に転換された。国方針を踏まえ、経過措置を設けた段階的な見直しについて適切に対応。 <ul style="list-style-type: none"> ○ 5月7日以前 <ol style="list-style-type: none"> 1 「きょうと新型コロナ医療相談センター」において、夜間や医療機関が休みのとき、また、かかりつけ医のいない方などの電話相談に対応 2 「京都市新型コロナ陽性者フォローアップセンター」（以下「FUC」という。）の体制拡充等により保健所体制を確保 3 高齢者施設等における従事者への集中的検査、高齢者施設等新型コロナ医療コーディネーターチームの設置、高齢者施設の施設内療養者に対する施設訪問診療等協力機関及び協力医療機関等による往診に対する協力金の支給等を実施 4 休日の診療・検査体制整備支援金を交付し、日曜、祝日及びゴールデンウィークの診療・検査・相談体制を確保 5 医療機関や訪問看護ステーション等と連携した健康観察業務を実施 6 訪問診療による24時間体制の医療管理体制を整備し、自宅等で療養される重症化リスクが高い方への医療提供体制を確保 ○ 5月8日以降 <p>上記1、2及び3を継続実施（「FUC」は「京都市療養者相談ダイヤル」に改称）</p> <p>※ 上記の取組は、令和6年3月末で全て終了</p>

取組名	実績
新型コロナウイルスワクチン接種	<p>希望される全ての方が安心・安全かつ円滑に接種いただけるよう、身近な診療所・病院等における「個別接種」を基本とし、同時に、地域の拠点となる医療機関や京都市が運営する会場での「集団接種」を実施</p> <p>令和5年度接種実績（令和6年7月時点）</p> <p>○令和5年春開始接種（対象人口における接種率）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全体：17.52% ・65歳以上：49.99% <p>○令和5年秋開始接種（対象人口における接種率）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全体：18.55% ・65歳以上：48.01%
京都市くらし応援給付金	<p>物価高騰による負担増を踏まえ、低所得世帯への支援金を支給</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3万円給付の支給実績 (住民税非課税世帯：251,230世帯 ・家計急変世帯：345世帯) ・京都市くらし応援給付金追加支援（7万円・10万円）の支給実績 (住民税非課税世帯：254,237世帯、住民税均等割のみ課税世帯：893世帯) ・低所得の子育て世帯への加算（5万円給付）の支給実績 (15,847世帯（26,569人）)
生活困窮者への支援の強化	<ul style="list-style-type: none"> ・生活にお困りの方からの相談に対応するため、生活困窮者自立相談支援員を令和5年4月に1名、7月に更に1名増員し、相談体制を確保 ・生活にお困りの方の生活支援に取り組む民間団体に対し、必要な経費を助成（1団体当たり上限100万円、助成件数：12件）
高齢者・障害者施設における運営費に対する支援	<p>高齢者及び障害者施設・事業所（入所・通所・訪問）のサービス提供に係る必要経費のうち、物価高騰に係る費用を施設及び事業者に対して支給することで、安定的な施設運営を支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上半期：高齢者3,959施設・事業所、障害者2,147施設・事業所 ・下半期：高齢者3,986施設・事業所、障害者2,205施設・事業所 ・追加支援：高齢者3,884施設・事業所、障害者2,214施設・事業所
高齢者・障害者施設における食材費に対する支援	<p>高齢者及び障害者の入所・通所施設、要介護高齢者等を対象とした配食サービスにおいて提供される食事について、食材費の高騰分を施設及び事業者に対して支給することで、利用者負担を増額することなく、これまでどおりの栄養バランスや量を保った食事が提供されるよう支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上半期：高齢者926施設・事業所、障害者392施設・事業所 ・下半期：高齢者915施設・事業所、障害者420施設・事業所 ・追加支援：高齢者905施設・事業所、障害者419施設・事業所

(京都市 HP より外部監査人作成)

2.2 共生社会の実現に向けた取組の推進

取組名と実績のまとめ

取組名	実績
敬老バス回数券 交付事業及び民 営バス敬老乗車 証制度の適用地 域の拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の選択の幅を広げ、利便性の向上につなげるため、令和5年10月に制度見直しを実施（敬老バス回数券の新設、民営バス敬老乗車証の適用地域の拡大） ・交付者数：109,964人、交付率：36.76%（令和5年10月末時点）
総合的な権利擁 護の取組の推進	成年後見制度の更なる普及啓発・利用促進のため、成年後見支援センターに利用促進支援員を2名増配置、成年後見制度に関するセミナーや講座の開催、身近な立場で支援する「市民後見人」の養成講座を開催
障害者ピアサポ ート研修事業	<ul style="list-style-type: none"> ・障害のある人の自立に向けた意欲向上や地域生活の不安解消を図るため、京都府と連携しピアサポートの取組推進や理解促進を図る研修を実施 ・京都市障害者ピアサポート基礎研修の開催（令和5年11月）（研修修了者数71名）※専門研修は京都府において開催（令和6年2月）
地域リハビリテ ーション推進セ ンター、こころ の健康増進セン ター及び児童福 祉センターの一 体化整備事業	<ul style="list-style-type: none"> ・地域リハビリテーション推進センター、こころの健康増進センター及び児童福祉センターの3施設一体化整備を実施（竣工：令和5年10月、開所：令和6年1月） ・障害種別を超えた多様なニーズや複合的な課題への対応、ライフステージを通じた切れ目のない支援など各施設が連携した重層的な支援を充実 ・従前の建物の老朽化、バリアフリー機能や相談室等の不足の問題を解消
農福連携による 障害者雇用創出 の更なる推進	<ul style="list-style-type: none"> ・障害福祉サービス事業所と農林業者を対象に、農福連携事業の説明会およびマッチング会を開催（令和5年8月）（障害福祉サービス事業所19事業所、農林業者12名が参加し、6組のマッチングが成立） ・障害福祉サービス事業所が大原百井町産菊芋クッキー、ドーナツを開発
身体障害者福祉 センター整備事 業	老朽化や耐震性能の不足といった課題のあった京都市みぶ身体障害者福祉会館を、同じく老朽化により再整備を進めていた京都社会福祉会館との合築施設として整備（竣工：令和6年3月末、開所：令和6年4月）
民生児童委員活 動支援事業	新たに民生児童委員活動支援員（1名）を配置し、学区民生児童委員協議会からの相談に対する必要な助言や対応等のサポートを実施。また、ホームページ等で民生児童委員制度や活動について市民周知や啓発を実施。

（京都市 HP より外部監査人作成）

第3 健康増進対策

1. フレイル対策支援事業について

令和5年度の支出の内訳のうち主要なものは以下である。

項目	令和5年度実績額
フレイルに関する体力測定データのデータ化支援等	約550万円
フレイル対策支援事業 委託料 ※12 推進センター合計、四半期ごと	約650万円
京都市地域介護予防推進センター運営委託料 ※12 推進センター合計	約400万円
地域高齢者への個別案内状の作成発送業務 ※四半期ごと	約350万円
その他	約50万円
合計	約2,000万円

(令和5年度支出一覧「事業内容」「フレイル対策支援事業」)

支出額のうち、1事業者への支出が最大である「フレイルに関する体力測定データのデータ化支援」に関する委託契約書(契約金額 約550万円)の内容を確認した。

契約書に付随する「委託仕様書」によれば、「業務完了後は、本市に業務完了報告書を提出すること」という記載があるため、業務完了報告書の監査を行った。その結果、業務完了報告書は存在・保管されており、事業完了報告書とは別の詳細な資料については事業者から提供されており、ノウハウ・資料等の蓄積ができていた点を確認した。

フレイルは予防が重要であり、まずは高齢者に「フレイル」という単語を認知してもらい、京都市がフレイル予防のために情報発信や様々な取組を実施していることを知ってもらうことが第一歩といえる。しかし予算の内訳をみると、フレイル事業の認知(PR)に対する予算配分が少ない状態といえる。

【意見】「フレイル」対策支援事業への認知の向上、広報活動の充実

高齢者が自ら「フレイル」という単語を検索することを期待して待つのではなく、高齢者が通う可能性の高い場所(図書館、公共交通機関の駅等)に広告を掲示して「フレイル」という単語を認知してもらい、京都市主催のフレイル対策支援事業のコースに参加してもらうか、自宅でもできるフレイル対策を自宅で開催してもらう、等の広報活動を推進されたい。

2. がん対策について

2.1 京都市におけるがん対策等について

京都市ではより多くの市民が早期・定期的ながん検診を受診できるように、がん対策のた

めの予算を確保し、各種の支援策を市民に提供している。

(1) 各種がん検診の受診料の補助

例：胃がん検診の場合、保険外診療約 18,000 円が 3,000 円で受診可能（15,000 円補助）

(2) 各種がん検診の受診料の免除

特定のがん検診の受診料をゼロ（免除）とする制度である。

例：特定の年齢の女性が受診する子宮頸がん検診、受診日時点で 70 歳以上の市民が受診するがん検診 等

2.2 がん検診の実績数の推移

京都市のがん検診の受診数の実績推移は以下表のとおりとなっている。

検診の種類	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
胃がん検診	4,224 人	4,056 人	4,337 人
大腸がん検診	19,706 人	20,884 人	20,537 人
肺がん検診	12,774 人	16,330 人	18,349 人
乳がん検診	13,477 人	12,585 人	12,730 人
子宮頸がん検診	20,424 人	19,542 人	19,846 人
前立腺がん検診	3,069 人	3,451 人	3,377 人
胃がんリスク層別化検診	419 人	378 人	144 人
合計	74,093 人	77,226 人	79,320 人

2.3 がん対策の支出実績について

京都市の令和 5 年度の主要な支出は以下のとおりである。

支出内容	支出相手	金額
子宮がん検診委託料	(一社) 京都府医師会	約 126 百万円
乳がん検診委託料	(一社) 京都府医師会 等	約 72 百万円
がんセット検診委託料	(一社) 京都予防医学センター	約 63 百万円
胃がん検診委託料	(一社) 京都府医師会	約 54 百万円
大腸がん検診委託料	(一社) 京都府医師会 等	約 31 百万円
前立腺がん検診委託料	京都府国民健康保険団体連合会等	約 14 百万円
ナッジ理論等を用いた 個別受診勧奨等業務委託料	(株) Godot	約 9 百万円
胃がんリスク層別化検診固定事務費	(一社) 京都府医師会	約 6 百万円
肺がん検診に係る固定事務費	(一社) 京都府医師会	約 3 百万円
子宮頸がん検診委託料	京都府国民健康保険団体連合会等	約 1 百万円

支出内容	支出相手	金額
その他		約 97 百万円
合計		約 476 百万円

(令和 5 年度会計帳簿 (支出一覧))

2.4 がん検診の単価

上記の委託料を検診実績数で除して単価を試算した結果が以下の表である。

支出内容	令和 5 年度 支出金額	令和 5 年度 検診実績数	件数当たり 単価※	がん検診ガイド 記載の助成額
子宮がん検診委託料	約 126 百万円	19,846 件	約 6,300 円	7,000 円
乳がん検診委託料	約 72 百万円	12,730 件	約 5,700 円	7,700 円
胃がん検診委託料	約 54 百万円	4,337 件	約 12,500 円	8,000 円 または 15,000 円
大腸がん検診委託料	約 31 百万円	20,537 件	約 1,500 円	1,700 円
前立腺がん検診委託料	約 14 百万円	3,377 件	約 4,100 円	2,500 円

※「支出金額(百万円)」÷「検診実績数」の計算結果を 100 円未満四捨五入で算出

(令和 5 年度会計帳簿 (支出一覧))

上記表のとおり、件数あたり単価と実際の助成額とに大きな乖離はなく、異常な点はなかった。

【意見】 がんの早期発見のための情報発信

がんは早期発見、早期治療をすることで本人の健康状態が良好になることに加えて、医療費の抑制もできることは明白である。絶えず情報発信を様々なツールで行うなど、より効率的な事業の執行を図る必要がある。

3. がん対策 (ナッジ理論等を用いた個別受診勧奨等業務委託) について

がん対策は前述のとおり、総額で約 476 百万円を支出している大規模なものであるが、その中の大半は一般社団法人京都府医師会に対して支出する検診委託料である。それ以外に株式会社 Godot に対して支払っている「ナッジ理論等を用いた個別受診勧奨等業務委託料」約 9 百万円という支出実績があったため、同業務に対して監査を行った。

株式会社 Godot と締結した「委託契約書」を閲覧するとともに、「実施報告書」を閲覧した。京都市からの情報発信方法を工夫することで、受診率にどの程度の改善・効果が見られるのかを分析している様子が確認でき、実際に受診率が向上していた結果である旨の報告

書であることを確認した。

情報発信ツールの多様化の中で、いかに情報を伝えるかを模索していること自体は意義があると言える。特にがん検診は「早期検診、早期治療」が肝要であることから、いかに早く検診に関する情報を検診経験のある人や、今まで検診したことのない新規の人に情報を伝えるかがカギとなる。

【意見】 がんの早期検診、早期治療のための情報発信の工夫

ハガキによる受診勧奨に加えて、ポスターでの周知、公式 LINE からの通知等様々な角度からアプローチし、より効果的な事業の執行を図る必要がある。特に現代では LINE が国民的コミュニケーションツールとして広まっていることから、「まずは京都市公式 LINE と友達になる」点から始めることが重要なので、推進されたい。

第4 生きがい・社会参加

1. 高齢者就労援助事業委託（公園の除草業務等）について

京都市では高齢者のライフスタイル（暮らし方、生き方）に応じた生きがいづくりや就労を支援するために、高齢者の多様性・自主性を尊重しながら、高齢者の知恵や経験・技能を、就労や社会参画など社会の様々な分野に生かす取組を推進している。

様々な取組がある中で、予算規模が大きい事業としては「公益社団法人京都市シルバー人材センター」事業の充実が該当する。シルバー人材センターの会員数や契約高の更なる増加に向けた支援を行っている。その事業の一環として、市内の公園に係る除草業務等を委託している。

支出額のうち、多額である「令和5年度高齢者就労援助事業（公園の除草業務等）委託について」に関する委託契約書（契約金額 約2,000万円/年）の内容を確認した。

① 委託内容

京都市は市内にある公園のうち14公園に係る除草業務等を委託しており、作業回数は各箇所25回（月2回除草、年1回機械除草。2回×12カ月＋1回＝25回）である。散乱ゴミ及び落葉の掃き集め、ゴミ籠等のゴミの回収、危険ゴミの撤去、草丈30cm以上の雑草の引抜きが作業内容とされている。

② 委託料

約2,000万円/年（消費税等・事務費を含む。）で契約しており、約160万円/月となっている。シルバー人材センターが受託している仕事のうち除草・機械刈り費用は1,200円/時、この費用以外に10%の事務費が加算されるとなっている（出典：シルバー人材センターHP「お仕事紹介」）。

この年間の委託料約2,000万円の妥当性を検証しているのかについて、「1公園の1回当たりの支払金額は、必要人員数及び従事時間が変わるため単純計算では算出できない」旨の説明を受けたが、前述のとおり時間単価の情報が公開されているため、ある程度の検証は可

能であると考える。

委託する業務内容が比較的単純作業であるため、「どの程度の時間を要するか」が想定可能であり、その想定と近い時間を要することを委託者として受託者と確認すべきではないかと考える。委託契約書（別表1）の支払額の算出根拠が不透明であり、委託者として「この程度の面積に対してであれば、この程度の金額になるであろう」と推測できる程度までは検証をすべきと考える。特に契約の相手方は対象業務の時間単価を公表しているため、当該時間単価を用いれば「ある程度の」金額の妥当性の検証は可能と考える。委託業務が比較的単純作業であるため、高齢者の方が行う作業とはいえある程度の時間あたり面積について想定ができると思われる。また、民間事業者複数社の除草作業の単価を調べて対象面積を乗ずれば想定金額の算出は可能であろう。

【意見】 公園の除草業務等に係る委託料の妥当性の検証不足

高齢者の就労支援という事業の趣旨は意義があるものだが、京都市の支出額が妥当である検証は行われたい。

2. 全国健康福祉祭参加者派遣等事業について

高齢化社会において高齢者が尊厳を保ちながら暮らし続けることができる社会の実現を目指すための施策の一つとして全国健康福祉祭（以下「ねんりんピック」という。）の開催がある。

競技の参加者は、基本的に60歳以上の各都道府県・政令指定都市の代表選手であるが、あらゆる世代の人たちが楽しみ、交流を深めることができるように、誰でも参加できるイベントも多数開催されている。

直近3年間における全国健康福祉祭参加者派遣等事業に関する支出は次のとおりである。

	令和3年度	令和4年度	令和5年度
総額（単位：千円）	5,506	12,049	12,545

（保健福祉局提供資料より外部監査人作成）

※令和3年度は、開催事務局から大会中止通知が発出された日（令和3年9月2日）までに要した費用となる。

直近3年間において、ねんりんピック参加者派遣のため一般社団法人京都市老人クラブ連合会及び公益財団法人京都市スポーツ協会と委託契約を締結しており、前者については主に選手選考会企画（スポーツ協会未加盟種目）や選手団引率等の派遣を、後者については主に選手選考会企画（スポーツ協会加盟種目）を委託している。

京都市の全国健康福祉祭参加者派遣等事業実施要綱（平成16年3月31日施行）において、参加経費は定められており、一般社団法人京都市老人クラブ連合会より提出された令和

5年度全国健康福祉祭事業（ねんりんピック愛顔のえひめ 2023）報告書及び委託料精算書の詳細については、以下のとおりである。

①予選会費用

京都市スポーツ協会非加盟団体に対して、上限 56,000 円で支払っている。

②ねんりんピック参加料

大会参加費 151,000 円（選手・監督数 151 人×1,000 円）が支払われている。

③引率者経費

引率者の経費は、種目ごとの参加者数に応じて 7,000 円から 11,000 円を上限に、連絡調整にかかった実費費用が支払われる。当大会の実費費用総額は 58,320 円であり、主として申請書郵送等に係る通信運搬費や引率者会議出席に係る交通費である。

④国内旅行傷害保険加入

京都市代表選手（監督含む。）、種目専属引率者、役員、閉会式参加者について、保険代金 71,391 円（参加者 159 人×449 円）が支払われている。

⑤参加者に対する助成金

大会終了後、引率者から提出された助成金請求書（委任状を添付）に基づき、交通費（往復）・宿泊費・市指定ユニフォーム購入代等の参加経費に対して上限一人 30,000 円（開会式に参加できなかった方については 15,000 円）の助成金が引率者指定の口座に支払われた。当該ねんりんピックには役員 5 名（委託受託者職員及び市職員）が参加しており、交通費については事業の履行に必要な経費として京都市が全額負担をしている。

ねんりんピックへの派遣人数はある一定数で決まっているとのことである。しかし、京都市では、65 歳以上の占める割合が 2025 年で 29%、2040 年になると 35%になると試算されている。選手団派遣人数が今後増加していくことも予想され、交通費や宿泊費にかかる経費も高騰していくと考えられるため、高齢者の社会参加の促進に向けたこの取組を継続的に行えるように、自己負担分も含め詳細な経費枠を早急に考えておくことが重要である。

【意見】 ねんりんピック参加者への助成の在り方の検討について

参加者への助成金（30,000 円）は交通費（往復）・宿泊費・市指定ユニフォーム購入代等の経費としている。開催地により京都からの交通費の差異・宿泊費の違いも生じると考えられるが、現在は開催地による助成金の上限額変更はしていない。開催地若しくは開催地域によって助成金の上限額を設定する等、助成の在り方を検討されたい。

【意見】 ねんりんピック事業費について

ねんりんピック参加者は 60 歳以上となっており、超高齢化社会が進む中で参加人数の増加も考えられ、物価高騰もさらに続く中で、参加者への助成金（30,000 円）を維持していくことは難しくなると考える。京都市の予算総額を開催地域によって定めておくなど、今後の税収入面を鑑みて監査対象年度の予算額から増やさず、事業を継続できる方法を考えて

いただきたい。

3. 敬老乗車証

3.1 敬老乗車証の概要

(1) 制度の変遷

高齢者の社会参加を支援し、もって高齢者の福祉の増進に寄与することを目的（京都市敬老乗車証条例第1条）として、市内在住の交付開始年齢に到達した方のうち、希望される方に対して、市バス・地下鉄等で利用できる敬老乗車証を交付している。

市民の負担金額は導入当初は無料であったが、平成17（2005）年度から有料化を開始し、更に制度が大きく変わったのは令和4（2022）年度である。令和4年度の前後での変遷は以下のとおりとなる。

令和2年度（旧制度）

階層区分	負担金 (年額)	人数 構成比率	交付者数※	市民負担	市民負担 構成比率
生活保護受給者等	0円	5%	約8千人	0円	0%
市民税非課税	3,000円	64%	約95千人	約2.9億円	50%
合計所得200万未満	5,000円	23%	約35千人	約1.8億円	30%
合計所得200万～700万	10,000円	7%	約10千人	約1億円	17%
合計所得700万以上	15,000円	1%	約1.6千人	約0.2億円	3%
合計	-	100%	約150千人	約5.9億円	100%

（「敬老乗車証制度の見直しに係るFAQ」（令和3年12月13日時点））

※令和2年度敬老乗車証交付人数合計約15万人×人数構成比率で外部監査人が算出。

令和5年度（新制度2年目）

階層区分	負担金 (年額)	人数 構成比率	交付者数※	市民負担	市民負担 構成比率
生活保護受給者等	0円	7%	約6.5千人	0円	0%
市民税非課税	<u>9,000円</u>	66%	約63千人	約5.7億円	54%
合計所得200万未満	<u>15,000円</u>	21%	約20千人	約3.0億円	28%
合計所得200万～400万	<u>30,000円</u>	5%	約4.5千人	約1.4億円	13%
合計所得400万～700万	<u>45,000円</u>	1%	約1千人	約0.5億円	5%
合計所得700万以上	<u>交付 対象外</u>	-	-	0円	0%
合計	-	100%	約95千人	約10.6億円	100%

（京都市提出資料（直近3年間（令和3年度、同4年度、同5年度）交付状況））

※下線部が従来からの変更箇所である

※令和5年度フリーパス証交付人数合計約9.5万人×人数構成比率で外部監査人が算出。

上記比較から、以下のことが読み取れる。

①「市民税非課税」の層が対象人数として最も多く、全体の60%以上を占めており、同層の負担額も市民負担額の最多である約50%を占めている。

②「合計所得400万円～700万円」の層は全体の1%に過ぎず、同層の負担額も市民負担額の5%に過ぎない。

京都市の年間負担額の最大45,000円は他指定都市と比べて突出して高額であると言わざるを得ない状況であるが、この最大額45,000円を負担している対象者は全体の1%に過ぎない。合計所得400万円以上とは、年金収入に換算すると約600万円となり、応能負担の観点で言えばこの層は敬老乗車証の対象外とする、としても許容できる範疇といえるのではないか。

また、応益負担の考え方で言えば他都市の中にも「〇〇%負担」や「〇〇円/回負担」という自治体があるように、所得に応じた負担額ではなく利用頻度に応じた負担額設定も一つの選択肢ではないかと考える。

(2) 交付金について

市バスと民営バスが競合している地域については、各社の「路線規模（路線距離×運行回数）」を基に算定する、「分担率」を乗じて算出した交付金を各社に対して支払っている。

現在の乗車証では、複数社が競合している地域においては上記のような分担率を用いて各社へ支払金額を算出する方法に一定の合理性はあると考える。しかしこの分担率とはいわば「一定の想定(仮定)」に基づいた計算の制度であり、その想定(仮定)と実績(実態)に乖離が生じた場合は、あるべき支払方法である「実績払い」から乖離していると言わざるを得ない。

現状では実績乗車人数を明確に把握できていないため、早急に「実績払い」による支払方法に変更することは難しいと思われるが、現状のような分担率による支払方法を今後も継続していくことに疑問が生じる。なぜならば、令和5年10月見直しによる民営バス敬老乗車証の適用を拡大した洛西ニュータウンや桂坂等は30～40年以上前に開発された住宅地が中心であり、現在では人口減少と高齢化が急速に進行している地域であるため、当初の想定とは実体が違ってきている可能性があるからである。

IC化が急速に進んでいる現代社会においては実績数で把握することが十分可能であるため、なるべく早い段階で実績数での運用が望まれると考える。

(3) 令和 5（2023）年度実績と令和 14（2032）年度予想との比較

	京都市 交付率（令和 5 年度実績）	京都市 交付率（令和 14 年度予想）
フリーパス証	31.67%	約 30%
回数券	5.09%	約 30%
合計	36.76%	約 60%

（実績値 読売新聞オンライン 2024. 5. 27 15:54 より外部監査人作成）
（京都市交付率（令和 14 年度予想） 京都市公表資料「敬老乗車証制度の見直し
について 2023 年 11 月 27 日。ページ番号 290133」）

フリーパス証については、段階的見直し前の令和 3（2021）年 44.67%（14 万 2,652 人）
に対して、令和 4（2022）年 37.67%（11 万 7,717 人）、令和 5（2023）年は 31.67%と予
想を少し上回っているが、年々交付率は下がっている状況であり、回数券については、約 5%
と当初予定していた 30%を大きく下回っている。

結果として、令和 5（2023）年時点で 9 年後の全体予想の 60%弱しか達成しておらず、前
述した見直し効果予想も順調に達成できる確率も低くなると予想する。原因としては、見直
したことによる制度の複雑化及び周知不足も挙げられるが、IC カード化の導入がされてい
ないことにより磁気カード及び紙券という旧来型の乗車証の交付を継続しているため、実
績数を把握できていない状態での見直し効果予想をたてることに限界がある。

今後 9 年間のうちに IC カード化が導入された場合は、実績に近い数字に修正していくこ
とができるが、このまま旧来型の乗車証を継続していくならばもう少し厳しい効果予想に
見直す必要がある。

3.2 IC 化について

現状は磁気カード及び紙券という旧来型の乗車証の交付をしているが、ほとんどの他指
定都市はすでに IC 化を済ませている。利用者の利便性もさることながら、京都市としても
IC 化することにより以下のメリット・デメリットが想定される。

メリット 1 : サーバーで大量の情報を蓄積することが可能のため、回数券情報も IC カー
ドに集約可能となる。そのため、紙の回数券の配布が不要となる。

メリット 2 : IC チップ内に大量の情報を蓄積することが可能のため、個人ごとの乗車
データ、利用頻度等の情報が蓄積可能となる。

メリット 3 : 改札作業のスピードが上がるため、利用者の利便性が増す。

デメリット 1 : 導入コストが多額（約 28 億円）に発生する。

3.3 「敬老乗車証制度の今後の在り方に関する基本的な考え方」の策定

敬老乗車証制度について、平成 25(2013)年 7月に提出された京都市社会福祉審議会答申「敬老乗車証制度の今後の在り方に関する基本的な考え方」の内容及び市民意見募集の結果等を踏まえ、「敬老乗車証制度の今後の在り方に関する基本的な考え方」の策定がされた。

基本的な考え方の具体化にあたっては、「円滑な導入に向けた環境整備等に留意するとともに、市民意見募集の結果等も踏まえつつ、交通事業者、利用者及び現役世代を含む市民等、敬老乗車証制度に関わる多くの関係者の理解が得られるものとなるよう、IC カード化を前提として、十分時間をかけて今後の詳細な制度設計等に取り組んでいく」、とされている。

具体化にあたっての留意事項として4点が挙げられているうち、IC 化については「現行の敬老乗車証は磁気カードであるが、IC カード乗車券の普及が進む中、磁気カードについては、今後生産が中止されることも予想されている。このような状況から、敬老乗車証についても、利用実態を正確に把握することができ、事業効果のよりの確な検証が可能となるうえ、1枚のカードで他社路線への乗り継ぎが可能となり、また、更新手続き等の簡素化が図れるなど、利用者の利便性が格段に向上することが期待できる IC カードを導入する」と記載されている。

IC カード導入最大の障壁は導入の際の初期投資約 28 億円だと推測するが、前述した利用者により詳細な利用状況のデータ収集、利用者の利便性向上のためにも、IC カード導入を進めるべきと考える。現状では利用者の利用状況の膨大・詳細なデータが収集できていないため、「応能負担ではなく、応益負担とすべきか」の判断すら不可能な状態と言える。

【指摘事項】 敬老乗車証の IC 化

平成 25 (2013) 年時点で検討していたが、約 10 年経過した現在でも IC 化が依然未実現である。導入コストは多額に発生するものの、敬老乗車証の IC カード化を導入し、利用者により詳細なデータ入手を進めるべきである。利用者により詳細なデータを入手・分析することでより時代・実態に適した敬老乗車証の制度設計が可能になると言える。

【意見】 敬老乗車証の負担額の更なる見直しの検討

敬老乗車証の負担額の見直しを行う。具体的には以下が例として挙げられる。

- (1) 合計所得 400 万円以上の層を敬老乗車証の対象外とする
- (2) 将来的には応益負担化も一つの可能性として、検討・検証を続ける

第 5 在宅福祉施策

1. 健康すこやか学級事業

1.1 概要

以前から社会福祉法人京都市社会福祉協議会（以下「市社協」という。）で取り組まれていた主な学区活動に「会食会」、「寝具クリーニングサービス」があり、この会食会の一部が、

平成 12（2000）年 4 月介護保険法施行に伴い京都市受託事業である介護予防のための「健康すこやか学級」へと発展した。

学校の空き教室などを活用して当事業が実施されており、京都市内にお住いの、概ね 65 歳以上の方で現在介護を受けておられない方を対象に、介護予防に関する知識の普及・促進を目的とした講座等の開催、介護予防に資する軽易な運動、レクリエーション、健康状態の確認及びその他市長が必要と認めるサービスの提供などを行っている。京都市から市社協が委託を受け、各区社会福祉協議会（以下「区社協」という。）に再委託し、学区社協活動に位置付けて実施している。

1.2 委託費

委託費については、令和 5（2023）年度の決算額は 97,543 千円である。うち 44,100 千円は主に事務員及び指導員人件費、損害保険料等であり、53,443 千円は主に管理費、遠隔地手当（京北地域のみ対象：一律 15.7 千円）、遠隔地移動用車両維持経費、会場使用料及び賃借料、諸謝金、介護予防研修会開催費用などに支出されている。

すべてが委託費でまかなわれているのではなく、健康すこやか学級を利用した者は、当該サービスにおいて食事が提供されたとき、実費に相当する金額を負担することとなっている。

1.3 実績

令和 5（2023）年度における行政区別の実績は以下のとおりである。

行政区	実施地域数 (延べ)	実施 回数	助成対象 回数	参加 者数	運営 者数	広報周知 回数	再委託費 (千円)
北区	173	388	293	8,502	3,186	388	—
上京区	177	699	459	9,877	3,035	525	4,538
左京区	232	468	368	6,476	2,893	423	3,710
中京区	259	1,071	786	21,422	6,837	1,067	7,472
東山区	116	350	275	6,386	2,804	213	2,873
山科区	107	318	252	6,236	2,492	318	—
下京区	128	183	173	3,546	1,544	180	1,955
南区	130	267	238	4,169	1,645	252	2,540
右京区	215	1,014	743	15,966	4,484	1,004	10,085
西京区	184	606	501	9,390	3,399	544	—
伏見区	354	973	865	15,319	5,727	842	8,128
合計	2,075	6,337	4,953	107,289	38,046	5,756	41,301

(保健福祉局提供資料及び各区社協 HP より外部監査人作成)

実施回数と助成対象回数に乖離が生じているのは、市社協において助成対象は1学区に対して年間50回までとする内部ルールを設けているためである。

また、実施回数と広報周知回数にも乖離が生じているのは、広報周知は2カ月分の予定をまとめて広報するためである。

再委託費については、京都市では再委託金額の内訳が分かる報告を受けていないため、各区社協の決算資料で確認をしたが、北区、山科区及び西京区については詳細が把握できないため空欄としている。おおよそが助成対象回数に比例した再委託費になっていると思えるが、右京区への再委託費割合が他区と比較して上回っているような印象を受ける。京都市は、各区より京都市健康すこやか学級事業の実施に関する業務委託契約書第10条（実績報告）により「実施した事業に関する実施報告を翌月末日までに発注者（京都市）に報告しなければならない」と規定しているため、再委託費についても把握することが必要であると考え。

1.4 介護予防研修会の実績

介護予防研修会は各区社協（11区）で年3回ずつ実施されており、1回につき31,000円支払われているため、研修会は合計33回実施、支出総額は1,023,000円となった。

前述した委託費詳細に記載しているとおり、この介護予防研修会開催費用は53,443千円に含まれている。31,000円/回は市社協から各区社協へ支払われているが、再委託金額の内訳報告がなされていないため確認はできない。

成果点としては、今後の健康すこやか学級事業がいかせるような内容について意見交換ができたという一方、学区社協活動助成に関して物価高騰により学区の負担が大きくなっていることを知ったという意見があった。学区負担については、上京区社協の決算報告を確認したが、詳細が分かりかねるため、京都市からのヒアリングが必要であると考え。

今後の展望としては、最終的には「良い交流の機会だった」や「大事だと思った」などの声があったとのことだが、学区の担い手と居場所運営者との間の考え方の違いや意見の食い違い等が生じることが前年度に引き続きあったようである。介護予防研修会は健康すこやか学級の実施に携わる者等に対して、介護予防に関する知識の習得及び研修会参加者の意識の向上を図ることを目的として行われている研修会であり、この場での考え方の違い及び意見の食い違い等を全くゼロにすることは難しいとは考えるが、少しでも双方が歩み寄れるように、学区と京都市が対策を考えることも必要である。

【指摘事項】健康すこやか学級事業の学区負担について

学区社協活動助成に関して物価高騰により学区の負担が大きくなっているとの指摘がある。市社協から各区社協への再委託金額の内訳が分かる報告書の提出は受けていないため、今後は報告書の提出を求め、学区負担の詳細を確認されたい。

【意見】介護予防研修会の学区担い手と居場所運営者との交流について

学区の担い手と居場所運営者との考え方の違いや意見の食い違いが生じたことがあり、研修会がスムーズにいかない場面があったように、介護予防研修会は高齢者の社会参加の促進及び介護予防に関する意識の向上を図ることを目的とする健康すこやか学級事業を進めていく上では重要な研修会であると考え、よって双方が少しでも歩み寄れる対策を京都市と学区が共同で検討することが望まれる。

【意見】健康すこやか学級事業再委託費について

京都市は、各区より京都市健康すこやか学級事業の実施に関する業務委託契約書第10条（実績報告）により「実施した事業に関する実施報告を翌月末日までに発注者（京都市）に報告しなければならない」と規定しているが、再委託費については毎月では事務が煩雑になるため、年ごとに把握することが必要であると考え、よって、業務委託契約書にその旨を追加する方向で検討することが望まれる。

【意見】健康すこやか学級事業の男性利用者数について

当該事業はスタート時から現在に至るまで男性利用者数が女性利用者数の5分の1となっている。男女の人口差はそれほど大きくはないため、男性利用者数が伸びない理由の検証調査が必要と考える。当事業は高齢者の社会参加の促進及び介護予防に関する意識の向上を図ることが目的であり、全ての高齢者に対して平等にこの目的が達成されることが望まれる。

2. 成年後見制度の推進事業

2.1 成年後見制度推進事業実施に至る背景と概要

以前より日常生活自立支援事業を活用した支援を市社協が行っているが、認知症高齢者や知的・精神障害者の増加に伴い、京都市を含め、全国的に待機者が生じていることが課題になっている。

また、京都市においても認知症高齢者の増加によって、日常生活自立支援事業及び成年後見制度のニーズの増加が見込まれているなか、市民の方々が同制度を円滑に利用できるよう、平成24（2012）年4月から「京都市成年後見支援センター」を設置し、同制度に関する相談から利用に至るまでの一貫した支援を行えるようにし、同時に市民後見人の養成も開始した。

2.2 令和5（2023）年度の実績

（1）成年後見制度に関する相談件数

件数については、センター事業担当職員による相談・専門職による相談及び利用支援いづれについても前年度より増加しており、成年後見制度を必要としている市民が多いと考えられる。

センター事業		件数	
		令和4年度	令和5年度
センター事業担当職員による相談（電話も含め）		1,380件	1,660件
専門職による相談	来所	33件	37件
	派遣	0件	6件
利用支援※		54件	233件

※相談受付件数のうち、手続支援の相談を受けた件数

（保健福祉局提供資料より外部監査人作成）

ただし、京都市では令和7（2025）年には高齢者の5人に1人にあたる約86,000人が認知症になると見込まれており、比較年度の微妙なずれがあるがセンターへの相談を利用している件数は認知症の高齢者のわずか1%を満たしているに過ぎないとも考えることもできる。

令和5（2023）年度は、4月から新たに利用推進支援員を2名配置され、主たる業務として制度の利用が必要と考えられる人に対して制度の説明等をされている。そのことにより、利用支援件数が前年度比約4倍の233件となっている。令和5年度予算編成に当たり、充実事業「総合的な権利擁護の取組の推進」として14,000千円計上したことによる一定の効果はあったとは考えられる。

（2）市民後見人による受任

	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
① 年度における新規受任件数	9	11	5	10	9
② 受任件数（事業開始からの累計）	56	67	72	82	91
③ 市民後見人候補者名簿登録者数	77	79	87	93	104

（市社協 HP 事業報告及び保健福祉局提供資料より外部監査人作成）

京都市においては、市民後見人候補者名簿登録者数に対して各年度における実働総件数の割合は23%前後と低く、養成研修を修了した市民が後見人として十分に活用されていないと考えられる。全国自治体でも同様であり、令和5年4月1日時点で養成者数23,323人に対して成年後見人等の受任者数1,904人となっており養成者数の約8.1%で十分に活用されていない。

(3) 成年後見制度に関する広報及び啓発

成年後見制度に関する講演会等の実績

講演会等	参加者等	
	令和4年度	令和5年度
成年後見セミナー（年2回）	810人	743人
成年後見講座	14回：249人	11回：230人
「市民後見人」を養成する講座	25人	20人

（保健福祉局提供資料より外部監査人作成）

2.3 成年後見制度の現状と課題

京都市の令和5年度市民後見人については登録者数104人（前年より11人増）、実働総件数に対して23%前後しか活用されていないため十分とはいえない状況であり、国全体の状況と同じである。高齢化社会がますます進み、専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士など）の絶対数も限られているなかで、市民後見人の登録者数を増加させることができる取組を早急に今後も進めていく必要があると考える。

成年後見制度の問題点や課題としては以下のことが挙げられる。

- ・成年後見制度の利用者が伸び悩んでいる。
- ・本人の親族が後見人として選任されにくくなっている。
- ・市民後見人が十分に活用されていない。

以上のように、京都市の中核機関と地域連携ネットワーク状況は十分に整備されているが、国全体同様に養成された市民後見人が十分に活用されていないことが今後の課題であると考えられる。

【意見】 市民後見人の利用者数増加の推進

単身世帯や身寄りのない高齢者が増加しているため、今後、成年後見制度を利用したいと考えている市民やその家族に早い段階で制度を利用していただけるように、成年後見制度の広報活動等を今以上に活発に行っていくことが望まれる。

【意見】 市民後見人の活用促進

全国では、単身世帯や身寄りのない高齢者が増加したことなどにより親族以外の後見人が増加し、その内訳の大半を専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士など）が占めている。専門職の人数も限られており後見の需要増に全て対応することは不可能である。少子高齢化が急激に進む中で、現状が継続されると後見人不足が明らかである。そのため、京都市においても、現在十分に活用されていない市民後見人の活用方法を再考することが望まれる。

第6 障害者福祉

1. 京都市の障害者福祉予算

障害者福祉の動向や傾向について、京都市の保健福祉局の障害者福祉担当者がどのように考え、そして把握しているかという点が最も映し出されているのが当初予算である。予算編成において様々な施策を立案し、必要な予算額を計上するが、そのプロセスにこそ担当者の考え方などが反映される。そこで、ここでは京都市の障害者福祉予算について概観することとする。

障害者福祉の予算は、「障害者基本法」や「障害者総合支援法」の本質である「障害者の権利保護と支援」に基づいて、障害者がそれぞれの地域で普通に生活していくために必要な事業を実施することを主眼に置いて策定されている。その考え方は当然ではあるが、国や地方自治体の障害者福祉予算が増加している状況を踏まえると、国や地方自治体の財政が逼迫している中では先々行き詰まることも十分に考えられる。持続可能な障害者福祉を目指す観点からは、予算額と決算額を比較した結果、執行率の低い事業をピックアップし、これらの事業について検証と見直しを行い、翌年度以降の予算計上の際にその結果を反映させていくことがより重要となる。これにより、障害者福祉の予算額が徐々に膨らむ中でも最適な予算配分が可能となる。

障害者福祉の予算額と密接な関連があると考えられる身体障害者数の推移を見ると、京都市の身体障害者手帳の交付者数は減少傾向にある。この場合、京都市の身体障害者関連の予算は、京都市の身体障害者数の傾向を反映したものとするのが合理的であると思われる。しかしながら、一方では「介護給付費・訓練等給付費」や「自立支援医療（精神医療）」など予算規模の大きいものにおいて、1人当たりの利用料が伸びているという状況もある。

・介護給付費・訓練等給付費の状況

	介護給付費・訓練等給付費	利用者数	1人当たり給付費	1人当たり給付費伸び率
令和3年度 (令和4年3月請求分)	2,907,081,197円	20,046人	145,020円	
令和4年度 (令和5年3月請求分)	3,299,567,558円	21,880人	150,800円	3.9%
令和5年度 (令和6年3月請求分)	3,698,647,989円	23,191人	159,490円	5.7%

・自立支援医療（精神医療）の状況

	医療費	承認件数	1件当たり医療費	1件当たり医療費伸び率
令和3年度	5,128,501,263円	32,184人	159,349円	
令和4年度	5,259,784,909円	33,387人	157,540円	▲1.1%
令和5年度	5,496,406,630円	34,149人	160,954円	2.1%

(京都市保健福祉局より)

京都市によれば、「介護給付費・訓練等給付費」や「自立支援医療（精神医療）」のような利用者からの請求があれば必ず給付をしなければならない性質のものは、1人（1件）当たりの給付費（医療費）の伸び率も考慮して、ゆとりを持たせた予算組みをしているとのことであるが、現実には「介護給付費・訓練等給付費」は年度によって決算額が当初予算額を上回っている年度もあれば、下回っている年度もあり、「自立支援医療（精神医療）」は少なくともここ3年度の間は決算額が当初予算額を下回っている状況であり、「介護給付費・訓練等給付費」については必ずしもゆとりのある予算組みとは言えない。特に施設整備関連予算のように、その支出の効果が中長期にわたり、その利用者数が障害者数と関連性が強いと考えられるものについては、障害者数の予測を予算に反映させることで将来的にも一定の稼働率を維持することができるものと思料する。

【意見】 障害者福祉事業の当初予算額と決算額の乖離の原因分析を踏まえた予算化

京都市の障害者福祉事業については、当初予算額と決算額を比較すると乖離が毎年発生しているものがある。その乖離が年々小さくなっている事業もあれば、あまり乖離の状況が変わらないものもあるが、その原因としては当初予算策定の際の見積りが十分でないことが考えられる。したがって、前年度や前々年度の当初予算額と決算額の乖離の状況やその原因を分析し、その結果に基づいて予算策定を行うとともに、持続可能な障害者福祉のため、予算配分についてもこれらの分析結果を活用されたい。

【意見】 障害者福祉事業の施設整備に係る利用者想定を踏まえた予算化

障害者福祉事業のうち、特に中長期的に支出の効果をを得ることを目的とした施設整備事業については、将来的な稼働率確保のため、京都市の障害者数の傾向を反映した利用者想定を行って予算化されたい。

2. 京都市の障害者福祉の各事業に関する個別論点

2.1 京都市独自の障害者福祉事業に対する評価

京都市では国の障害者福祉政策に基づく事業に加えて、独自の障害者福祉事業を実施している。保健福祉局予算の障害者自立支援給付事業の中の「民間社会福祉施設援護費」、在宅福祉施策の中の「身体障害者等市バス、地下鉄等無料化」、「重度障害者タクシー料金助成」がそれである。

これら京都市独自の障害者福祉事業については、どれもが障害者にとって必要な事業であることは間違いない。しかしながら、これらの事業に関する決算額の推移や活用状況、助成の対象者の要望等をくみ取ることで、事業の内容についてのアップデートはもちろん、予算配分の観点から適宜見直しを図っていくことが重要である。特に、「身体障害者等市バス、地下鉄等無料化」と「重度障害者タクシー料金助成」の両事業については、利用者の観点からの制度の有効性、そしてそれを踏まえた予算規模の見直しも必要である。しかしながら、

京都市によるとこれらの事業を対象とした定期的な利用者へのアンケート調査などは実施していないとのことであった。

【意見】 京都市独自の助成事業に関する定期的な調査の実施

京都市独自の障害者福祉制度である「身体障害者等市バス、地下鉄等無料化」と「重度障害者タクシー料金助成」の両事業については、助成の対象者の要望等についてのアンケート調査などを定期的に行い、より実効性の高い事業にされたい。

2.2 障害者福祉施設・事業所に対する指導監査について

令和6年度の障害福祉サービス等に係る報酬改定により、「就労継続支援A型事業所（以下「A型事業所」という。）」について、事業所でパンやクッキーを製造販売したり、清掃などを受託したりする活動による収支である生産活動収支が貸金総額を上回った場合には加算、下回った場合には減算されることとなった。

しかしながら、A型事業所は開設時に「特定求職者雇用開発助成金」（特開金）を受け取ることを前提に、事業計画を策定しているケースが多いと思われる。特開金とは、ハローワークや民間の職業紹介事業者を通じて、利用者である障害者を継続して雇用した場合に受け取ることができる助成金である。この特開金を受け取った後は、A型事業所は公費負担である報酬と生産活動により受け取る収入により経営をしていかなければならないが、現実には年間で一人も一般企業への就労移行者を出していないA型事業所も多くあると言われている。

A型事業所が閉鎖された影響を直接受けるのは障害者であり、こうした状況のもとでは、A型事業所を含めた障害者福祉サービス事業者を指導監督する京都市の役割も、より大きなものになると思われる。京都市では、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法に規定する事業（以下「障害福祉サービス事業等」という。）の実施に当たり、両法及び関連法令の規定に基づき、①法令遵守を徹底し、適正な事業の運営及び事業の透明性の確保がなされているか、②利用者の尊厳が保持され利用者本位のサービス提供がなされているか、③②のサービス提供に対し、適正な給付がなされているか、④適切な防災、防犯対策やリスクマネジメントが行われているか、⑤利用者等の個人情報及安全な管理や適切な取り扱いをしているかなどの観点から、障害福祉サービス事業等を行う事業者（以下「障害福祉サービス事業者等」という。）に対し、指導監査を行っている。

この指導監査は、障害福祉サービス事業者等の育成・支援、障害福祉制度への信頼の維持、利用者の保護に主眼を置いたものとされ、財務諸表等に基づく経営への指導ではない。ただし、A型事業所については、事業所から会計期間終了後、就労支援事業別事業活動明細書等の提出を受け、京都市において経営状況等を確認している。

今後はこれまでの指導監査から、経営状況の把握と改善指導にまで京都市の監督の範囲を広げる必要があるように思われる。京都市への質問に対する回答によると、令和6年3月

から7月に閉鎖されたA型事業所は3事業所、これにより解雇・退職となった利用者の数は45名とのことである。全体の329事業所、5,000人からすると決して多いとは言えない。しかしながら、事業所の経営悪化による閉鎖は、利用者である障害者に多大な影響を与えることはもちろん、これらの事業者に公費負担として支払ってきた報酬の有意性そのものにも疑問を生じさせることにつながる。このことを十分に認識し、今後は、A型事業所のみならず就労移行支援事業、就労継続支援事業全般について、経営状況の確認にとどまらず、業績が悪い事業所には強い指導を行い、改善されない事業所は「指定取消」を行うなど、さらに利用者保護の面に力点を置いた指導監督を行う必要があると思料する。

【意見】 経営状況の悪い就労支援事業者に対する指導監督の強化

利用者保護の観点とそのために京都市が財政負担を強いられることを未然に防ぐ観点から、就労支援事業者より提出された財務資料をもとに、必要に応じて事業者を経営状況の改善を促し、改善が進まない事業者には、勧告、命令の措置を講じ、改善されない場合は、指定取消又は停止を検討する等の指導監督を行われたい。

2.3 「障害者相談支援事業」に係る消費税問題について

令和5年7月に中日新聞が、多くの市において障害者総合支援法第77条に基づく「障害者相談支援事業」を消費税が非課税であると誤認したままに社会福祉法人等に事業委託していると報道した。中日新聞が中部6県の全114市を調査したところ、半数超の63市が委託料の消費税を誤って非課税としていたとのことである。

この報道を受けて、令和5年10月に当該事業は消費税の課税対象であるとの事務連絡を国が発出したことから、当該事業の受託法人で平成30年度からの委託料に係る税務署への修正申告、消費税等及び延滞税・無申告加算税相当額の追納等が必要となり、京都市では令和6年3月補正予算で必要経費として2億6,800万円を計上し、これを補てんした。

中日新聞の報道では、半数以上の市で消費税の認識誤りがあったとのことになるが、逆に言えば半数近くは正しく認識していたと言える。

消費税の課税の有無は事業者が指定管理者の応募等にあって提出する事業計画にも少なからず影響があり、場合によっては、選定はされたものの、前提になかった消費税の課税のため、事業が計画どおりにいかないということも起こるのではないかと懸念される。

【意見】 障害者福祉に関する消費税取扱いの正確な把握

京都市では、令和5年度において事業者への委託金額に対する消費税額を負担するための補正予算を計上した経緯があるから、これを契機として今後は指定管理者等の募集を行う際には京都市としても、必要に応じて消費税の課税の有無について、国税当局への事前確認を行うなどして、正確な把握に努められたい。

2.4 「COCO・てらす」について

「COCO・てらす」は「地域リハビリテーション推進センター、こころの健康増進センター及び児童福祉センターの一体化整備事業」として、令和3年度から令和5年度まで、それぞれ決算額で307,429千円、1,386,229千円、3,571,153千円をかけて進めてきた事業である。

「COCO・てらす」に3センターが一体化されたことにより、2センターの跡地の売却や有効活用についても注目される。「COCO・てらす」の事業は、京都市の財政状況の立て直しの時期に実施されたものである。現在は財政も改善されたとは言え、跡地の売却や有効活用は財政上の観点からも速やかに実施されるべきである。これについて京都市に質問したところ、現在検討中とのことであった。

【意見】 3センターの一体化による未利用地の売却・有効活用方針の早急な決定

3センターの一体化により、地域リハビリテーション推進センター及びこころの健康増進センターの従前の敷地は未利用地となっている。早急に売却、有効活用などの方針を決定されたい。今後はこうした事業の実施時には、跡地をどうするかについても並行して検討されたい。

2.5 「京都市みぶ身体障害者福社会館」について

「京都市みぶ身体障害者福社会館」は令和6年4月1日にオープンした施設であり、鉄骨造5階建ての建物の4階と5階部分の526㎡を京都市が区分所有している。この計画については、令和3年度から令和5年度まで、それぞれ4,629千円、13,477千円、277,209千円の決算額が計上されている。1階から3階は京都市ではなく、特定非営利活動法人京都社会福祉推進協議会が所有している。

移転前の「京都市みぶ身体障害者福社会館」は、「身体障害者に関する各種の相談に応じ、身体障害者に対し機能訓練、教養の向上、社会との交流の促進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施設」とされており、身体障害者の機能訓練も含めた事業を行っていたとされるが、移転後の会館は機能的には貸研修室とギャラリーの提供がメインと言え、移転前から実施している相談事業や機能訓練等の事業が見えにくくなっている。4階の貸研修室の稼働率は高いとは言えず、現地調査当日は、5階の芸術ギャラリーには障害者でなく一般の生徒の絵などが掲示されている状況であった。この会館については、「京都市公の施設の指定管理者の指定の手續等に関する条例」に基づき指定管理者の公募が行われ、公益社団法人京都市身体障害者団体連合会が指定候補者に選定された。その選定理由として、「移転を機に新たに設置される芸術ギャラリーの活用案として、施設利用者の作品展や会館主催の障害者作品のコンクール開催等の提案があり、効果的な活用策を検討していること」が挙げられていたが、現状は計画どおりに運営されていると言える状況ではない。

これらの施設は、利用者を障害者の関係者に限定しており、利用対象者が利用しやすい状況であることには間違いはないが、京都市が多額の予算を計上して、決して障害者やその介護者にとって交通の利便性が高いとは言えない立地にこのような施設を建設したことには疑問が残る。本会館は障害者やその介護者にとって交通の利便性が高いとは言えないことから、障害者福祉という目的に照らし合わせた場合、障害者向けの施設整備を行うよりも、利便性の高い立地にある民間施設などの利用に補助金を出す方が効率的であり、目的にもかなうと思われる。芸術ギャラリーについても同様で、「はあと・フレンズ・ストア2階ギャラリー」のように、もっと人の目に触れやすい立地のところに設けた方が本来の目的を達成しやすいものと思われる。本会館の貸研修室については、利用者の対象を広げることで稼働率の向上を図ったり、障害者芸術ギャラリーも当初計画どおりの利用方法ができない状況であるなら、事務所利用など他の効率的な活用方法を検討することも必要であろう。

【指摘事項】 京都市みぶ身体障害者福祉会館の利用価値向上の再検討

京都市みぶ身体障害者福祉会館の貸研修室は、現状の稼働率が低いことから、利用価値の向上について再検討されたい。

第7 生活保護

1. 生活保護

1.1 窓口払について

生活保護費の支給方法については、口座振込を原則としているが、緊急を要する場合や、初めての支払いの場合、障害や傷病により金融機関の窓口で生活保護費を引き出すことができない場合の他、所管課にヒアリングを実施したところ、口座を所持していない、知的障害や精神疾患等で銀行に通えない方には、例外として、各区の窓口で支払っている。

申請時から事情が変わり、居住実態のない場合や、行政からの指導を要する場合には、受給者の現状把握のため、口座振込を止めて本人の来庁を求め、窓口払の方法により支給を行っている。

今後の方針として、例外である窓口払について、また、窓口払を原則である口座振込に移行することについて、国及び京都市のいずれも例外措置の期限や目標は設けていない。その時々々の世帯の事情によって変わるため、目標設定するようなものではなく、生活保護の6割ほどは高齢者世帯のため自然に減少していくと考えているとのことである。

1.2 登録簿、保護台帳等の管理について

保護台帳等の資料については紙（原本）で保管されている。生活保護システムのシステム標準化を進めているが、紙で保管している情報のうち、保護記録など一部の資料しか電子化されない見込みである。標準化システムは、原則として独自機能の追加は禁止されているため、受給者から提出される多数の申請書、挙証資料などを全てスキャン等で電子化してもシ

システムに取り込むことはできないことから、現在は電子化の計画はない、とのことである。

京都市においては、現在約 31,000 世帯が生活保護を受給しており、毎年、約 4,000 世帯が申請、約 3,800 世帯が廃止となっている。保護台帳の管理は京都市の公文書管理規則を踏まえ、京都市生活保護疑義解釈集により保存年限を定めており、生活保護廃止後 5 年は保存することとしている。例外の一例として、不服申立てが提起された保護台帳について、決定又は裁決が確定した後 10 年間は保存することとしている。

電子化をしたとしても、紙（原本）の保存が必要となり、毎年の生活保護受給者の増減から見込まれる数万冊の台帳等が二重管理になり、かえって事務コストは上がるものと考えており、電子化する計画はない、とのことである。

1.3 京都市における課題

(1) 窓口払業務について

担当者からのヒアリングによれば、「必要な期間の終了後も引き続き事務所渡しを行うことが必要なときは継続の決定を行う」、とは定められているものの、金融機関で口座開設ができない場合を除き、あくまで例外措置である窓口払については、今後は速やかに件数を減少させていくべきとのことであった。

(2) 登録簿、保護台帳等の管理について

各福祉事務所で被保護世帯から相談等を受けた場合も、個々の保護台帳への記録化等に対応しており、その方の特徴や対応を行う上での注意点など、個別の申し送り事項を記した処理簿等は存在していない。また、前述のとおりデータ化や電子化の計画はなく、国等の主導で ICT 等の機器を活用して事務処理を行うようなことになれば、機材の導入コスト、処理をできる人員の配置や育成が求められる。

【意見】 生活保護費の支給方法の改善

生活保護費は、金融機関口座への振込みによる支給のほか、要綱に規定された例外方式として、窓口払による現金支給を行っている。

金融機関に口座を開設していない場合等、受給者の事情は考慮せざるを得ないが、受給までの緊急性や対応する職員の現金を取り扱うことの業務負担を鑑みると、振込みによる支給を原則とすべきであり、窓口払の割合を減らしていくよう、引き続き努力を続けられたい。

【意見】 ケースワーカー間の情報共有について

各福祉事務所に対し、被保護世帯からの相談等を受けた場合、保護台帳への記録化等に対応しており記載事項について一定の基準は示されているものの、世帯状況に応じて変わるため、内容が統一されてはいない。

今後、国等の主導でICT等の機器を活用した事務処理を行うことになれば、被保護世帯とケースワーカーとのやり取りだけでなく、申し送りすべき事項について漏れなく伝達することが可能と想定されることから、電子化を見据えた業務の整理に取り組まれない。

【意見】 業務のDXへの取組について

被保護者の世帯状況は様々であり、支援するケースワーカー業務も多岐にわたることから、保護台帳の電子化等を含めた業務のDXに取り組まれない。

2. ホームレス自立支援事業

2.1 京都市ホームレス自立支援等実施指針

京都市ホームレス自立支援等実施指針において、自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされている方が、自立した生活を送れるよう、必要となる支援を示している。具体的には、『路上生活の解消』、『居宅生活への移行』、『移行後の定着支援』に加えて、『路上生活等に至る前の早期支援』を展開することで、早期の生活再建を図ることとしている。

2.2 京都市ホームレス居宅定着支援事業

ホームレスの安定した居宅生活を見据えた施設及び居宅移行後の支援を行っている。

委託業務等名	京都市ホームレス居宅定着支援事業 (支援員の配置・緊急一時宿泊施設)
委託料	8,493,000円
履行期間	令和5年4月1日から令和6年3月31日まで
受注者	公益財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンター

相談支援では月に1～5回(最大15回)、生活支援では月に1～10回(最大14回)を同一のホームレスに対して4月から1年にわたって実施していたにもかかわらず、支援が完了せず継続となっている案件が1件ある。

毎月の支援実績

	相談支援	生活支援	延べ支援回数
4月	16回	94回	110回
5月	26回	74回	100回
6月	16回	89回	105回
7月	25回	80回	105回

	相談支援	生活支援	延べ支援回数
8月	10回	91回	101回
9月	14回	83回	97回
10月	15回	92回	107回
11月	24回	75回	99回
12月	19回	74回	93回
1月	16回	75回	91回
2月	11回	86回	97回
3月	20回	66回	86回
合計	212回	979回	1,191回

(「京都市ホームレス居宅定着支援事業実績報告(統計)より」外部監査人作成)

1 支援実績

支援対象件数は男性63名、女性25名の計88名であった。延べ支援回数は相談支援が212回、生活支援が979回の計1,191回であった。

2 事業の成果

総依頼人数は88名とこれまでで最も多い。また20～30歳代の女性の依頼が15名と例年の倍以上となっている。また、区役所・支所からの依頼だけでなく、精神科病院や地域支援センターからの相談があったことも踏まえると当事業が外部にも浸透してきたことが分かる。

3 課題及び今後の対応

近年に見られなかった傾向としてSNSによって障害を持つ男女が結びつき、一時宿泊所に入所して居宅生活に移行するケースが散見された。ただ同居後に二人の間で生活が円滑に送れず精神的に不安定になってしまうことがあった。

依頼件数が増えたことに伴って面談や居宅の選定支援にも時間を要したため、一人当たりの支援回数も低下した。

当事業も平成29年度から始まって連携機関も徐々に増えてきた。次年度以降も新たな連携先を増やすことに努めたい。

(公益財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンター

「令和5年度京都市ホームレス居宅定着支援事業(年間報告)」より抜粋)

【意見】 ホームレス居宅定着支援事業報告書の内容の充実について

支援対象者は人数、延べ支援内容は回数に記載されているだけであり、対象者に対してどのような支援をどれだけ実施したか、については一切触れられていない。

また、報告書の事業の成果には、「総依頼人数は88名とこれまでで最も多い」、「当事業が外部にも浸透してきたことが分かる」との記載があるが、事業の目的は自立の意思がありな

がらホームレスとなることを余儀なくされている者が自立した生活を送れるようにすることであり、その成果について触れられていない。

ホームレス支援施設等から居宅への移行後に、1年間支援を継続したにもかかわらず、安定した居宅生活の定着に至らない者もみられ、本人から支援の方法に問題はなかったのかヒアリングするなど、課題があるなら解決策を検討されたい。

月に5回以上支援を行っている、3カ月以上にわたって支援を行っている、など、一定の基準を定め、それ以上の支援を行った場合は、個別に安定した居宅生活の定着に至らない理由をヒアリング等で検討し、報告書に記載されたい。

第8 地域福祉

1. 区ボランティアセンター運営

1.1 事業目的及び概要

区ボランティアセンターは、区ボランティアセンター運営事業実施要綱に定めるとおり、「ボランティア活動に参加したい人が誰でも参加できるよう地域住民のニーズを積極的に開拓するとともに、活動に当たって必要な援助を行うことにより、いつでも、どこでも、誰でも、ボランティア活動に参加できる体制の整備に努めるため、円滑な区ボランティアセンターの運営を支援し、もって区域におけるボランティア活動の一層の充実・発展を図ることを目的」としている。京都市は各区社協に設置されている区ボランティアセンターの運営に対する補助を行っている。

直近3年間における事業支出

(単位：千円)

	令和3年度決算	令和4年度決算	令和5年度決算
区ボランティアセンター運営事業	23,463	6,270	6,270

1.2 各区ボランティアセンターの事業

- (1) 活動振興援助事業：部屋や機材の貸付
- (2) 情報の収集・啓発事業：広報誌発行、ホームページやSNSによる情報発信
- (3) 災害対策のための環境整備事業：研修・防災訓練開催
- (4) その他：ワークショップの開催、各種相談

1.3 各区ボランティアセンター事業の収支決算書

京都市は各区ボランティアセンター運営費用のうち事業費を負担することとなっており、各区ボランティアセンターの収支決算書を確認しても実費相当額を負担しているように見える。

そこで、各区ボランティアセンターの決算書を確認すると、活動振興援助事業、情報の収

集・啓発事業、災害対策のための環境整備事業、その他のボランティア活動に関して様々な支援を行っており、その内容については、事業区分ごとの出金額の多寡から各区の重点施策が垣間見える。

例えば左京区を見ると広報誌を年間 59,400 部を発行し、災害対策のための環境整備事業については防災研修会や訓練を 11 回開催するなど積極的に事業を行っている。これらの支出総額は約 599 千円であり、そのうち 570 千円については「市社協受託金」を財源としている。

令和 5 年度 左京区ボランティアセンター事業 決算書

【収入】

	収入合計	①市社協受託金		②市災害VC助成金		③自主財源	
		決算額	説明	決算額	説明	決算額	説明
	599,457	570,000		27,130		2,327	賛助会費

【支出】

項目	支出合計	①市社協受託金		②市災害VC助成金		③自主財源	
		決算額	勘定科目	決算額	勘定科目	決算額	勘定科目
1 活動振興援助事業	91,110	91,110	消耗器具備品費	0	—	0	—
2 情報の収集・啓発事業	481,217	478,890	消耗器具備品費 印刷製本費 通信運搬費 業務委託費 手数料	0	—	2,327	消耗器具備品費
3 災害対策のための環境整備事業	27,130	0	—	27,130	消耗器具備品費 賃借料	0	—
合計	599,457	570,000		27,130		2,327	
収支差異	0	0		0		0	

※単位：円

(保健福祉局提供資料より外部監査人作成)

京都市の説明によれば、全行政区で同程度の事業活動を実施する必要があることから、「1 活動振興援助」、「2 情報の収集・啓発」、「3 災害対策のための環境整備」の3項目について、それぞれ 217 千円、300 千円、53 千円、合計 570 千円を 1 行政区にかかる事業補助金の金額として設定しているということである。この補助金は市社協を通じて各ボランティアセンターに交付される。

ところが、例えば上京区ボランティアセンター事業の決算書を確認すると、支出総額はちょうど 570 千円である。今回提出を受けた 11 行政区のボランティアセンターの事業決算書

のうち、支出合計が 570 千円を超えるのは 8 件、ちょうど 570 千円が 3 件、570 千円未満であるのは 0 件であった。

これら支出金額が 570 千円である決算書が作成された 3 件について、予算措置が適切であった事例である可能性もあるが、同額になるのは不自然であり、京都市からの補助金額ありきで作成されたために生じた歪みであるとの疑念も生じる。補助金を交付するにあたり、適正な経費支出がなされているか否かの確認が望まれる。

令和 5 年度 上京区ボランティアセンター事業 決算書

【収入】

	収入合計	①市社協受託金		②市災害VC助成金		③自主財源	
		決算額	説明	決算額	説明	決算額	説明
	570,000	570,000					

【支出】

項目	支出合計	①市社協受託金		②市災害VC助成金		③自主財源	
		決算額	勘定科目	決算額	勘定科目	決算額	勘定科目
1 活動振興援助事業	287,090	287,090	業務委託費、賃借料、保険料				
2 情報の収集・啓発事業	267,876	267,876	消耗器具備品費、印刷製本費、手数料				
3 災害対策のための環境整備事業	15,034	15,034	通信運搬費				
合計	570,000	570,000		0		0	
収支差異	0	0		0		0	

※単位：円

(保健福祉局提供資料より外部監査人作成)

【意見】 区ボランティアセンター運営事業に係る補助金支出金額の適正性の確認
区ボランティアセンター運営事業への補助金の支出に際しては、支出金額の内容についても確認する等適正な運営費用を補助されたい。

2. 日常生活自立支援事業

京都市は「日常生活自立支援事業補助金交付要綱」に基づき、認知症高齢者、知的障害、精神障害のある方が地域で生活する上で必要な福祉サービスの利用援助を行う日常生活自立支援事業について、事業の実施主体及び基幹的社協の業務を実施する市社協に対し補助

を行っている。補助の対象となるのは当該事業に要する経費のうち人件費及び事務費に相当する部分である。

直近3年間における事業支出

(単位：千円)

	令和3年度決算	令和4年度決算	令和5年度決算
日常生活自立支援事業	167,947	168,939	176,249

令和5年度日常生活自立支援事業補助金の内訳

(単位：千円)

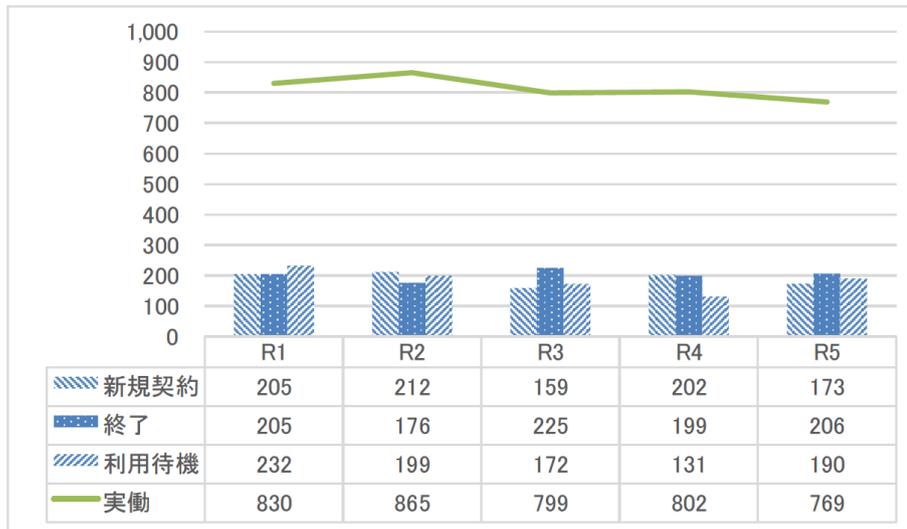
項目		金額
1 実施主体分 34,681	人件費(スーパーバイザー1名)	7,706
	人件費(ソーシャルワーカー1名)	5,009
	人件費(賃金職員1名)	1,586
	事務費	3,380
	生活保護受給者利用料公費負担	17,000
2 基幹的社協 142,434	人件費(@4,000千円 x 32名)	128,000
	事務費(11箇所分)	14,434
合 計		177,115
実費差額返納金		866
差引決算額		176,249

(保健福祉局提供資料)

報告書によると、市社協(実施主体)による区社協(基幹的社協)へのサポートの強化をはじめ、新規支援相談窓口(申請受付)の市社協への集約を本格化するとともに、市・区社協相互に利用契約の締結に至るまでの進行管理並びに待機解消に向けた取組に努めたものの、令和6年3月末現在で190件の待機があり、引き続き待機者の解消が課題となっている。

補助金の支出金額は増加しているが、実働件数については令和5年度は例年より低い。支援業務を円滑に行うために区社協へのサポートを強化したことなど業務量の増加がその理由であれば、待機者の解消のためにもサポートする人員の増員の検討が望まれる。そのためには補助内容についての見直しも必要ではないかと考えられる。

■ 日常生活自立支援事業 日常生活自立支援事業 実働件数・待機件数の推移



(市社協事業報告より)

【意見】 日常生活自立支援事業に係る補助金支出金額の適正性の確認

補助金の支出金額が増加しているのに対し、日常生活自立支援事業の事業実績は例年と比較して実働件数が低くなっている。実働件数の減少に1件あたりの支援業務の増加が影響しているのであれば、事業をサポートする人員を増加できるほどの補助金を増額するなど補助内容を検討されたい。

3. 地域あんしん支援員設置事業

事業の目的として「京都市地域あんしん支援員設置事業実施要綱」に、社会的孤立等の状態にあり、制度の狭間や支援の拒否といった福祉的な支援が必要であるにもかかわらず、支援につながっていない方等に対し、地域あんしん支援員が継続して寄り添いながら、地域や関係機関と連携・協働し、適切な支援に結び付けることで、誰もが安心して日常生活を営むことを実現し、京都市の地域福祉の向上を図ることと掲げられている。

京都市は事業が円滑に行えるように事業の実施を市社協に委託し、必要な支援を行っている。

支援実績件数を確認すると、令和5年度のひと月当たりの平均実績件数が10件から93件と地域によって差があり、各区役所・各支所に配置されたあんしん支援員が1名であることから負担の差が大きいと考えられる。

よりそい支援実績件数

配置年度	行政区・支所	令和3年度	令和4年度	令和5年度
27	北区	331 (27)	280 (23)	272 (22)
28	上京区	415 (34)	860 (71)	903 (75)
28	左京区	267 (22)	263 (21)	201 (16)
26	中京区	559 (46)	535 (44)	580 (48)
29	東山区	351 (29)	262 (21)	343 (28)
27	山科区	450 (37)	423 (35)	1,118 (93)
26	下京区	332 (27)	342 (28)	223 (18)
29	南区	189 (15)	220 (18)	327 (27)
28	右京区	264 (22)	99 (8)	120 (10)
27	西京区本所	448 (37)	321 (26)	400 (33)
27	西京区洛西支所	429 (35)	279 (23)	535 (44)
29	伏見区本所	189 (15)	214 (17)	156 (13)
29	伏見区深草支所	78 (6)	195 (16)	335 (27)
26	伏見区醍醐支所	147 (12)	360 (30)	304 (25)
計		4,449	4,653	5,817

※カッコ書きはひと月当たりの平均件数

(保健福祉局提供資料より外部監査人作成)

また、例えば上京区の支援実績件数は令和3年度は約400件であるのが令和4年度以降は約860～900件になり、山科区については令和3、4年度は約420～450件であったのが令和5年度は約1,100件となっている。ただ、これらの報告書では1件当たりの業務量が不明であるため、その業務の負担について計り知れない。そのため、業務量について程度の差のある支援活動（短い電話連絡に対し、自宅を訪問等するなど1件当たり時間と労力を有するものなど）によってカウント数を調整するなど業務量を含めて支援活動内容を読み取れる報告書にするのが望ましい。

【意見】 地域あんしん支援員設置事業に係る報告書の記載方法の検討

地域あんしん支援員設置事業については、活動実績の件数だけでなく支援活動における業務量の程度についても読み取れる報告とすることも検討されたい。

4. 民生児童委員活動支援事業

京都市では、民生委員法第26条により、民生児童委員が安定して継続的に活動できるよう、負担軽減、活動に必要な知識及び技術の向上を図るとともに、福祉関係団体との連携等

を通じて、市内民生児童委員のサポートを行っている。

令和5年度は、新たに民生児童委員活動支援員（1名）を配置し、学区民生児童委員協議会（以下「民児協」という。）からの相談に対する必要な助言や対応等のサポートを実施した。また、ホームページ等の広報媒体等を活用した民生児童委員制度や活動について市民周知や啓発を実施している。

支援事業費の内訳

（単位：千円）

項目	金額
民生児童委員活動支援員配置	5,500
民生児童委員の研修	
全体研修会	437
行政区別研修会	1,318
各種研修参加経費	1,872
民生児童委員活動の把握・情報共有等	4,000
計	13,127

（保健福祉局提供資料より外部監査人作成）

今日地域における福祉ニーズが増大し、多様化する中、住民の立場に立った相談や援助を行う地域福祉推進の主要な担い手として、民生児童委員の果たす役割はますます大きくなってきている。

一方、令和4年の一斉改選における民生児童委員定数充足率は99.2%（全国平均で93.0%）であり、21名（全国で15,191名）の欠員が生じるなど、民生児童委員のなり手不足が深刻となっている。

民生児童委員の活動状況は、地域福祉活動や自主活動といった訪問活動の件数が多くなってきたが、民生児童委員の年齢層としては全国的にも65歳から75歳が全体の60%を占めている。体力的にも厳しいことがあると考えられるが、活動にかかる経費は実費精算されるもののボランティアであることから、働き盛りの若い世代はほとんどいない。

そのような民生児童委員を支援し、民児協からの相談に対する必要な助言や対応等のサポートを実施するために民生児童委員活動支援員を設置したのである。

支援員の令和5年度の事業実績としては、京都市によると民生児童委員活動における相談対応、民生児童委員に対する研修などの民生児童委員に向けて直接実施されるものの他、民生児童委員活動の把握・情報共有活動や制度・活動の普及啓発に向けた対外的な活動があり、活動件数としては対外的なものが多い。

件数としては多くないが、細やかな支援を行うための民生児童委員の研修については、1件あたり1日に約1～4時間、市外の研修（全国民生児童委員大会等）になると1～3日間に及ぶものもある。また、民生児童委員活動の把握・情報共有について、月に1回程度、約

2～3時間の京都市民児連理事会の開催等を実施し、残りの項目については、必要に応じて、委託先の職員の勤務時間内に実施している。

支援員の設置は民生児童委員活動にとって力になるものであり、今後成果が実現していくと考えるが、業務を行いながらたった1名で民児協等との連携をとり相談事項に応じてサポートしていくことは相当の負担と推測される。この負担の現状について把握し、今後の円滑な民生児童委員活動のためには支援員の増員も含め検討していく必要がある。

【意見】 民生児童委員活動支援員設置効果の検証

人手不足に悩む民生児童委員の活動をサポートするために設置された民生児童委員活動支援員であるが、サポート人数が充足しているかの検証ができていない。所管課は、かかる負担について把握し、当該制度が効率よく機能するように指導されたい。

第9 災害対策

1. 避難行動要支援者名簿の活用事業

災害発生時の避難行動に特に支援を要する方を登載した避難行動要支援者名簿を作成し、災害発生時には各避難所に提供し、安否確認を行う。また、平常時からの地域への提供に不同意の意思表示を示した方を除いて、地域団体等に提供し、災害時の円滑な避難支援に繋がるよう、顔の見える関係づくりを進める。

令和5年度事業費の内訳

(単位:千円)

項目	支払先	金額
委託料 (意向確認結果データ作成等業務)	株式会社ジャパンインターナショナル 総合研究所	10,212
委託料 (名簿の管理業務)	地域包括支援センター	3,111
需用費等 (印刷代等)		578
計		13,901

避難行動要支援者名簿については、作成時に新規名簿登載者に対して関係団体に名簿を提供することの可否を確認しており、京都市は当該業務を民間業者へ委託している。京都市によれば令和5年度は、15,965人の方に対して意向確認を実施し、8,764人から同意の回答を得た(未回答者はみなし同意とする)ということである。

民間業者に委託している契約内容は「避難行動要支援者名簿に新たに登載される市民に対して、地域への個人情報の提供に同意するか否かを確認する書類を作成及び郵送し、意向確認を行うこと」とされている。

要介護度別・要介護認定者数の推移

(単位:人)

	要介護3	要介護4	要介護5	計
令和2年4月	13,257	10,014	7,663	30,934
令和3年4月	13,545	10,408	7,325	31,278
令和4年4月	13,846	10,674	7,421	31,941
令和5年4月	13,938	10,954	7,547	32,439
令和5年度計画	14,274	10,930	7,907	33,111

(単位:人)

	要支援1	要支援2	要介護1	要介護2	計
令和2年4月	10,998	15,002	15,249	19,391	60,640
令和3年4月	11,450	15,797	16,109	19,848	63,204
令和4年4月	11,458	16,238	16,423	19,715	63,834
令和5年4月	11,289	16,698	16,821	20,148	64,956
令和5年度計画	12,080	17,023	16,514	20,880	66,497

(京都市 HP 資料より外部監査人作成)

等級別身体障害者手帳交付者数

(単位:人)

	1級	2級	計
令和2年3月	20,382	11,629	32,011
令和3年3月	20,054	11,314	31,368
令和4年3月	19,599	10,870	30,469
令和5年3月	19,052	10,674	29,726
令和6年3月	18,609	10,402	29,011

(京都市 HP 資料より外部監査人作成)

65歳以上人数及び単身世帯数の推移

	平成27年 10月	令和2年 10月	令和3年 10月	令和4年 10月	令和5年 10月	令和6年 10月
65歳以上人数	391,876	413,331	413,284	411,091	409,800	408,761
65歳以上単身世帯	86,310	95,220	-	-	-	-

(京都市 HP 資料 (国勢調査結果) より外部監査人作成)

京都市のホームページ掲載の要介護認定者推移表によると、要介護3以上の人数は近年あまり変動がなく、約32,000人である。要支援1・2及び要介護1・2の認定者数についても約64,000～65,000人で大きな変動もなく、また1級及び2級の身体障害者手帳交付者数についても約30,000人である。65歳以上単身世帯については最新の国勢調査結果が令和2年のものであるため少し情報が古く約90,000世帯であるが、京都市が毎月公表している推計人口のうち65歳以上の人数にあまり大きな変動がないことから単身世帯数についても大きな変動はないと想定される。

したがって、令和3年12月に新たに「京都市避難行動要支援者名簿の情報の提供等に関する条例」を制定したことから当該意向確認業務が開始されたこと、それ以前は当該確認業務が行われていなかったことを考えると、令和4年度からの業務であるので相当数の確認が必要であることは想像に難くない。

しかしながら、京都市が随意契約を締結する際の理由について意向確認書類の発送及び意向確認については対象者を年間18,000人と想定した説明がなされている。京都市によれば、市内在住の65歳以上の単身高齢者から既に避難行動要支援名簿に登載されている人数を除いた人数の概算が約20万人であるとのことなので、それを踏まえても年間18,000人の想定及び実際業務対象となった15,965人は少ないのではないかと考えられる。毎年新しい対象者が生じることから、特に事業初期については効率的に作業を進めることが望ましい。

【意見】 避難行動要支援者名簿への登載意向確認対象者の明確化

名簿登載者に対して行う地域への個人情報の提供に同意するか否かの意向確認業務については、委託業務の適正な遂行のために、進捗度を考慮したうえで対象者の範囲を明確化し、委託業者が効率よく進められるよう準備されたい。

第10 国民年金事務その他

1. 高齢者福祉施設等における物価高騰への対応

長引くコロナ禍による影響と物価高騰に直面する中で、高齢・障害者施設等が、利用者負担を増やすことなく、これまでどおりに栄養バランスや量を保った食事の提供を行えるよう、京都市内に所在する高齢・障害者施設等に対し、食材費における物価高騰分を支給するものである。

直近3年間における事業支出（令和4年度より開始）

（単位：千円）

	令和3年度決算	令和4年度決算	令和5年度決算
高齢者福祉施設等における物価高騰への対応事業	—	720,721	4,297,547

令和5年度の実績

(単位:千円)

	高齢者施設・事業所		障害者施設・事業所	
食材費高騰対策支援金※	2,746件	801,386	1,231件	114,155
物価高騰対策支援金※	11,829件	2,708,235	6,566件	636,365
就労継続支援事業所等生産活動活性支援	-	-	134件	29,534

※上半期、下半期、追加支援分を延べでカウントしたもの

(保健福祉局提供資料より外部監査人作成)

1.1 食材費高騰対策支援金

高齢者及び障害者の入所・通所施設、要介護高齢者等を対象とした配食サービスにおいて提供される食事について、食材費の高騰分を施設及び事業者に対して支給することで、利用者負担を増額することなく、これまでどおりの栄養バランスや量を保った食事が提供されるよう支援を行った。

京都市は食材費高騰対策支援金については、支援金の給付対象施設から提出される請求書兼誓約書に基づいて請求金額を支給し、給付対象期間終了後に支援金給付を受けた施設等から提出される実績報告書を確認していた。

請求書兼誓約書には、請求額、支給対象施設・事業所として運営している事実、入所者・利用者に食事を提供している事実、食費の値上げを行わないことを約することが記載され、食費の金額と食事を提供していることを証する書類が添付されている。

また、実績報告書には値上げを実施しなかったことの実事確認ができる項目のほかに支援金に残額があった場合の報告欄がある。これは京都市「令和5年度食材費高騰対策支援金」給付要綱第9条第1項第3号に規定されており、支援金を全額使用せず、残額が生じた場合には返還義務が生じるためであるが、報告書に添付された書類について確認したところ、残額に関する記載項目は第2号様式「令和5年度食材費高騰対策支援金」実績報告書に生じた残額の金額を記載するのみであり、記載された金額について収支を確認する資料がない。今後、支援給付金について返還金額が生じる場合は、収支明細書の添付を義務付ける等、返還金の有無及び返還金額を確認できる仕組みにされたい。

1.2 物価高騰対策支援金

長引くコロナ禍に引き続く原油価格・物価高騰に直面する中で、高齢者・障害者施設等（以下「施設等」という。）が安定的な運営を行えるよう、人件費と食材費を除いた運営経費に活用できる支援金を給付するものである。

支援金額は、原則施設等の月当たりの運営費のうちの物件費（運営費に施設・事業所のサービス種別ごとに定めた物件費割合を乗じて算出したもの）に、物価上昇率3.3%及び支給対象期間の月数を乗じた額とし、京都市は物価高騰対策支援金について、支援金の給付対

象施設から提出される請求書兼誓約書に基づいて請求金額を支給していた。なお、物価高騰対策支援金については、事業報告書の提出は求めているが、支給対象期間中の施設等の廃止・休止及び不正な手段で支援金の支給を受けたことが返還の要件となっている以上、支給対象期間中に事業を継続していたことを確認する手続を盛り込むことが望ましい。

【意見】 支援金等に係る実績報告書の記載事項の検討

今後返還金が生じる支援金等の給付を実施する場合は、実績報告書に返還要件該当性について判定する項目欄を設けた上で、該当しないことを証する書面を添付する形式にされたい。また返還金額の総額のみを提示させるだけでなく、返還金額の内容を確認できる仕組みにされたい。

第11 総括

1. 保健福祉の社会的意義

京都市の高齢化及び人口の減少は著しく進んでおり、それは税収の減少、ひいては行政サービスの低下となり、それが更なる人口減少に直結し、悪循環となることが予想される。そうならないためにも市民が安心して暮らせる仕組みを構築することは肝要である。その中でも保健福祉は市民のライフラインとして重要な根幹を担っている。

これらの社会的な問題は一朝一夕で解決するようなものではなく、長期的な視野に立った施策が必要である。すぐに効果が得られなくても長期的な視点に立ったうえで有効であると判断できるのであればその施策は有効であるものとして継続する必要がある。一方で長期的な計画であっても時代時代に合わせてアップデートは必要である。完成に10年の歳月を要するような事業であれば、10年前は画期的な仕組みであったとしても陳腐化してしまい、完成時にはニーズに合っていないようなものになってしまうおそれがある。行政サービスには基本的に収益性は求められていない。そうであるからこそ、長期的な計画の中で有効なサービスとなっているか、ニーズの検証は常に行っていく必要がある。

2. 持続可能な社会の実現に向けて

「いのち」と「くらし」、共生社会の実現に向けた取組の推進という京都市の掲げる2つのテーマは市民が安心して暮らせる仕組みを構築するために重要なものである。そのテーマが適切に効果的に実現できるかについて、各章において抽出された課題の検討と対策が急務である。

前段でも述べたとおり、行政政策は本来、長期的な視野で行わなければならないが、市長の任期、在籍する職員の異動等により、どうしても短期的な目線での政策になりがちである。そこを柔軟に対応していき、10年後、20年後、あるいはもっと先の京都が素晴らしい都市として他の都市の手本となることを切に願う。

実地監査やヒアリングを通じて、各所管課で業務をされておられる方々が日夜奮闘し、市

民のライフラインを守られていることを知ることができた。現在は落ち着いているもののコロナ禍での対応がかなり厳しかったことは想像に難くない。市民の暮らしを守るために奮闘されておられる皆様に改めて敬意を表したい。

本監査において、保健福祉局の方々には、通常業務に追われるなかで、丁寧な対応をしていただいた。また、ヒアリング等でもよりよい姿を目指して切磋琢磨して意見等をまとめる前向きな姿勢に感銘を受けた。また、監査がスムーズに進行するように監査事務局及びコンプライアンス推進室の方々にも裏方となってきめ細やかに動いていただいた。この場をお借りして、深く感謝申し上げます。

<指摘事項・意見一覧> ※項目番号は、報告書本編における番号

	指摘事項	意見
第4 健康増進対策	0	3
1. フレイル対策支援事業について		「フレイル」対策支援事業への認知の向上、広報活動の充実
2. がん対策について		がんの早期発見のための情報発信
3. がん対策（ナッジ理論等を用いた個別受診勧奨等業務委託）について		がんの早期検診、早期治療のための情報発信の工夫
第5 生きがい・社会参加	1	4
2. 高齢者就労援助事業委託（公園の除草業務等）について		公園の除草業務等に係る委託料の妥当性の検証不足
3. 全国健康福祉祭参加者派遣等事業について		ねんりんピック参加者への助成の在り方の検討について
		ねんりんピック事業費について
4. 敬老乗車証	敬老乗車証のIC化	
		敬老乗車証の負担額の更なる見直しの検討
第6 在宅福祉施策	1	5
1. 社会福祉法人京都市社会福祉協議会	健康すこやか学級事業の学区負担について	
		介護予防研修会の学区担い手と居場所運営者との交流について
		健康すこやか学級事業再委託費について
2. 成年後見制度の推進事業		市民後見人の利用者数増加の推進
		市民後見人の活用促進

第7 障害者福祉	1	6
2. 京都市の障害者福祉予算		障害者福祉事業の当初予算額と決算額の乖離の原因分析を踏まえた予算化
		障害者福祉事業の施設整備に係る利用者想定を踏まえた予算化
3. 京都市の障害者福祉の各事業に関する個別論点		京都市独自の助成事業に関する定期的な調査の実施
		経営状況の悪い就労支援事業者に対する指導監督の強化
		障害者福祉に関する消費税取扱いの正確な把握
		3センターの一体化による未利用地の売却・有効活用方針の早急な決定
	京都市みぶ身体障害者福祉会館の利用価値向上の再検討	
第8 生活保護	0	4
1. 生活保護		生活保護費の支給方法の改善
		ケースワーカー間の情報共有について
		業務のDXへの取組について
3. ホームレス自立支援事業		ホームレス居宅定着支援事業報告書の内容の充実について
第12 地域福祉	0	4
3. 区ボランティアセンター運営		区ボランティアセンター運営事業に係る補助金支出金額の適正性の確認
4. 日常生活自立支援事業		日常生活自立支援事業に係る補助金支出金額の適正性の確認
5. 地域あんしん支援員設置事業		地域あんしん支援員設置事業に係る報告書の記載方法の検討
6. 民生児童委員活動支援事業		民生児童委員活動支援員設置効果の検証
第13 災害対策	0	1
1. 避難行動要支援者名簿の活用事業		避難行動要支援者名簿への登載意向確認対象者の明確化
第14 国民年金事務その他	0	1
4. 高齢者福祉施設等における物価高騰への対応		支援金等に係る実績報告書の記載事項の検討