

ロボット介護機器は、介護職員の身体的・精神的負担の軽減や職場環境の改善により、人材不足の解消に貢献するツールとなり得る。介護を受ける側からも、一人一人の状況に応じた介護を受けることができ、介護してもらおうことに対する申し訳なさという抵抗感を減少させ、需要にあったサービスを受けることができる。普及する上では、導入時の多額な費用がネックとなるが、その点を都で負担するという事業は合理的であり、ロボット介護機器の導入支援に今後一層力を入れる必要がある。

② 介護現場における ICT 化について

ロボット介護機器の活用とともに、介護の現場において、身体的、精神的な負担の解消や職場改善が望めるものとして、介護現場における ICT 機器・技術の導入が考えられる。介護現場においては、訪問介護職員が介護記録をタブレット端末に入力し、管理することにより、事務作業のために訪問先から介護事業所へ戻る手間を省いたり、情報の共有化を適時に図ったりと、介護に関連する事務作業の簡略化やサービス提供の向上が図られることが期待されている。都では介護事業所における ICT 機器・技術の導入状況を把握しておらず、まずは導入状況を把握し、普及啓発に取り組んでいく必要があると言える。

都は、平成 30 年度から「ICT 機器活用による介護事業所の負担軽減支援事業」を開始した。当該事業は、表 B2-3-17 のとおり、居宅サービス事業所における介護職員の負担軽減のため、ICT 機器導入の一部支援を行う事業である。

表 B2-3-17 平成 30 年度 ICT 機器活用による介護事業所の負担軽減支援事業の概要

ICT 機器活用による介護事業所の負担軽減支援事業	
補助対象	・ 介護業務支援システムの導入に必要なソフトウェア等の購入費、リース料、保守料、工事費、通信運搬費 ・ 介護業務支援システムの導入支援に係る講習やセミナー等の受講料 ・ システムの導入に当たって、最低限必要な備品等の購入費
対象サービス	訪問介護
補助額	1 事業所につき、補助基準額上限 100 万円 (補助率 3/4) ※1 法人につき 1 事業所まで
募集数	110 か所

(都ホームページより監査人が作成)

ICT 機器・技術の導入時には、システムを利用する介護職員に負担がかかるこ

と、システムトラブルなどが想定されるため、備品の整備といったハード面のみでなく、適切な運用のためのフォローといったソフト面にも配慮し、幅広い普及が望まれる。

(意見 2-18) ロボット介護機器の活用と介護現場における ICT 化の促進について

介護人材が不足する中、人手を補うため、また、介護の身体的、精神的負担を軽減して、介護における職場環境の改善につなげるため、ロボット介護機器の活用が望まれる。

都では、平成 28 年度からモデル事業を実施し、平成 28 年度に 2 施設でロボット介護機器を導入し、その後、ロボット介護機器に関する事業を拡大している。しかしながら、ロボット介護機器を導入した施設は、平成 29 年度に 5 施設あり、平成 30 年度には 30 か所を予定しており、導入支援を実施した施設数を見る限り、広く普及されるまでの支援ができていないと言いたい。

ロボット介護機器は、介護職員の身体的・精神的負担の軽減や職場環境の改善により、人材不足の解消に貢献するツールとなり得る。介護を受ける側からも、一人一人の状況に応じた介護を受けることができ、介護してもらおうことに対する申し訳なさという抵抗感を減少させ、需要にあったサービスを受けることができる。普及する上では、導入時の多額な費用を都で負担するという事業は合理的であり、ロボット介護機器の導入支援に、今後一層力を入れる必要がある。

また、都のロボット介護機器導入に係る事業については、介護施設における介護負担の軽減の観点から、ロボット介護機器の導入が促進されているが、介護人材が不足する中では、在宅においてもロボット介護機器の導入を促進し、在宅での介護負担を軽減する支援の実施も検討されたい。

介護現場においては、ICT 化により、介護記録をタブレット端末で管理することにより効率化が図られ、情報の共有化を適時に図ることができ、事務作業の簡略化やサービス提供の向上が図られることが期待されている。ICT 機器・技術の導入時には、システムを利用する介護職員に負担がかかること、システムトラブルなどが想定されるため、備品の整備といったハード面のみでなく、適切な運用のためのフォローといったソフト面にも配慮し、幅広い普及に努められたい。

(8) 外国人介護従事者の受入について

近年、経済連携協定 (EPA) 等に基づき来日する外国人介護福祉士候補者の受

入数が増加している。また、平成29年11月に、外国人技能実習生制度の対象職種に介護職種が追加された。このような状況の中で、今後、都内の施設において、外国人介護従事者が増えることが予想される。

表 B2-3-18 のとおり、都において、外国人労働者がいると回答した介護事業所は9.5%と、全国の割合に比べると高いものの、1割弱と非常に少ないことがわかる。また、受け入れられている場合の受入方法については、表 B2-3-18 のとおり「EPAによる受入れ」9.8%、「日系人」11.5%、「留学生、就学生」13.1%、「その他」62.3%となっている。今後、外国人労働者を活用する予定の有無については、表 B2-3-19 のとおり、活用する予定はありと回答した介護事業所が、19.2%となっている。

表 B2-3-18 外国人介護従事者の受入状況（全国、東京都）（%）

回答事業所数	いる	受入方法				いない		
		EPAによる受入れ	日系人	留学生、就学生	その他			
全国	8,707	5.4	11.2	17.5	14.1	58.6	5.5	91.4
都	640	9.5	9.8	11.5	13.1	62.3	6.6	88.0

（公益財団法人介護労働安定センター「平成29年度介護労働実態調査」より監査人が作成）

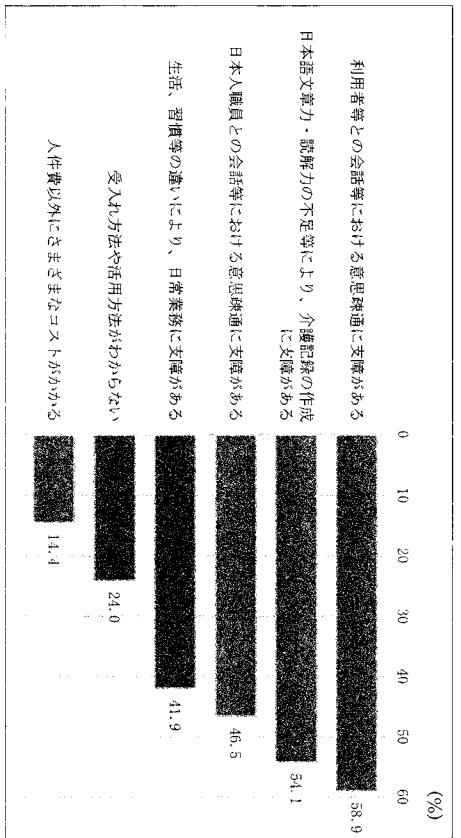
表 B2-3-19 外国人介護従事者を活用する予定（全国、東京都）（%）

回答事業所数	予定は ある	受入方法					予定は ない		
		EPAによる受入れ	技能実習生	日系人	留学生、就学生	その他			
全国	8,707	15.9	39.5	51.9	28.2	25.3	17.1	4.2	80.1
都	640	19.2	43.9	43.9	30.9	28.5	21.1	4.9	77.7

（公益財団法人介護労働安定センター「平成29年度介護労働実態調査」より監査人が作成）

また、グラフ B2-3-9 のとおり、外国人労働者を活用する上での課題は、「利用者等との会話等における意思疎通に支障がある」、「日本語文章力・読解力の不足等により、介護記録の作成に支障がある」、「日本人職員との会話等における意思疎通に支障がある」という、言語能力の問題が大きいことがわかる。

グラフ B2-3-9 外国人介護従事者を活用する上での課題



（公益財団法人介護労働安定センター「平成29年度介護労働実態調査」より監査人が作成）

このような課題から、言語能力の向上を支援する等の取組を実施し、施設の円滑な運営を支援する必要があると言える。

また、都では、外国人介護従事者を受け入れる施設の円滑な運営を支援するため、「経済連携協定等に基づく外国人介護福祉士候補者受入れ支援事業」を実施している。経済連携協定等に基づく外国人介護福祉士受入れ支援事業は、フイリピン、インドネシア及びベトナムとの経済連携協定等に基づき来日する介護福祉士候補者が、在留期間内（上限は4年）に国家試験に合格できるよう、民間福祉施設等に対し、日本語習熟・介護福祉士試験対策のためのチャーター経費や教材費等、資格取得のための経費の一部を補助する事業である。平成20年度の受入開始からの実績は、表 B2-3-20 のとおりであり、平成29年度までの都における受入人数は、累計250名である。また、介護福祉士国家試験の可否の公表がなされている平成26年度までの候補者の合格率は、53.0%となっている。

表 B2-3-20 経済連携協定等に基づく外国人介護福祉士受入れ支援事業実績

入国年度	受入国	受入実数		受験年度	合格者数		合格率
		全国 施設数 人数	都内(※) 施設数 人数		1回目	2回目	
平成20年度	インドネシア	53	104	平成23年度	2	0	66.7%
	フィリピン	92	190	平成24年度	9	0	69.2%
平成21年度	インドネシア	85	189	平成25年度	7	0	53.8%
	フィリピン	34	72	平成26年度	0	0	0.0%
平成22年度	インドネシア	34	77	平成27年度	3	2	83.3%
	フィリピン	33	61	平成28年度	1	0	100.0%
平成23年度	インドネシア	29	58	平成29年度	0	0	0.0%
	フィリピン	35	73	平成30年度	0	0	0.0%
平成24年度	インドネシア	32	72	平成31年度	3	0	37.5%
	フィリピン	37	87	平成32年度	2	0	50.0%
平成25年度	インドネシア	64	147	平成33年度	3	0	42.9%
	フィリピン	61	146	平成34年度	3	0	100.0%
平成26年度	インドネシア	62	117	平成35年度	3	2	53.0%
	フィリピン	88	215	平成36年度	8	25	
平成27年度	インドネシア	86	212	平成37年度	8	25	
	フィリピン	58	138	平成38年度	4	8	
平成28年度	インドネシア	116	276	平成39年度	6	18	
	フィリピン	99	233	平成40年度	7	24	
平成29年度	インドネシア	79	162	平成41年度	9	28	
	フィリピン	140	271	平成42年度	3	6	
平成30年度	インドネシア	122	294	平成43年度	12	42	
	フィリピン	78	181	平成44年度	10	27	
合計		1,554	3,462		95	250	

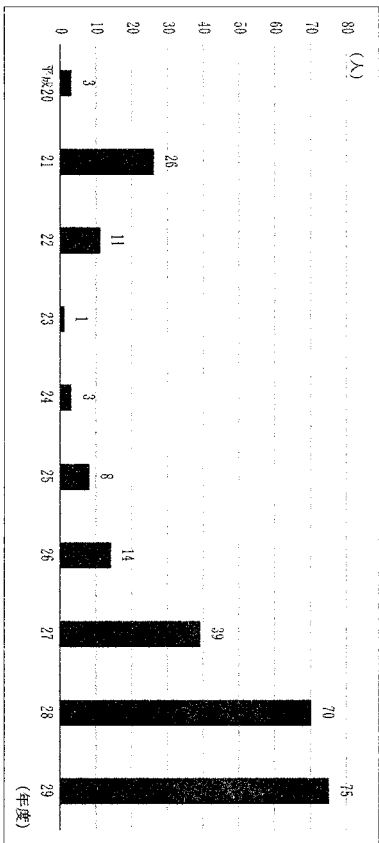
(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

※ 都立施設は事業対象外のため除外している。

また、グラフ B2-3-10 のとおり、経済連携協定等に基づく外国人介護福祉士の受入開始当初は、都で3名のみであったが、平成29年度には、75名にまで増加している。グラフを見る限り、経済連携協定等に基づき来日する外国人介護福祉士候補者の受入れは年々増加しており、合格率も一定の成果が見られるものの、都では外国人介護福祉士の動向を把握していない。そのため、経済連携協定等に基づいて受け入れ、国家試験に合格した後の就労状況は不明であり、都内施設において、実際に外国人介護福祉士が何人働いているかが分からない状態となっている。

外国人介護福祉士の就業実態を把握していないことは、円滑な施設運営の支援という事業の目的に対する成果を把握できていないと言える。今後、事業の目的に沿って、外国人介護福祉士の就業実態を把握し、事業の効果検証を実施されたい。

グラフ B2-3-10 経済連携協定等に基づく外国人介護福祉士の都内受入状況



(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

なお、都では、上述の事業のほか、平成30年度から新規で、外国人介護従事者への支援として、「外国人技能実習制度に基づく外国人介護実習生の受入れ支援事業」を実施している。外国人技能実習制度に基づく外国人介護実習生の受入れ支援事業は、外国人技能実習制度に基づいて外国人介護実習生を受け入れる介護保険施設等に対し、介護技能や日本語学習等の経費の一部を補助する事業である。この事業は、平成29年11月に、外国人技能実習制度の対象職種に介護職種が追加されたことを受け、平成30年度から開始されたものである。

(意見2-19) 外国人介護従事者の受入れについて
 近年、経済連携協定等に基づき来日する外国人介護福祉士候補者の受入数が増加している。また、平成29年11月に、外国人技能実習生制度の対象職種に介護職種が追加された。このような状況の中で、今後、都内の施設において、外国人介護従事者が増えることが予想され、そうした施設の円滑な運営を支援する施策も重要と考えられる。

全国の介護事業所に対する調査の結果、外国人労働者を活用する上での課題は、「利用者等との会話等における意思疎通に支障がある」など、言語能力の問題が大きい。このような課題を解決するため、言語能力の向上を支援する等の取組の実施に注力されたい。

また、都では、外国人介護従事者の支援として、「経済連携協定等に基づく外国人介護福祉士候補者受入れ支援事業」を実施している。当該事業では、介護福祉士候補として外国人を受け入れ、介護福祉士国家資格受験の合否までの成果を把握しているものの、その後の都内介護事業所等での外国人介護福祉士の就業状況については把握していない。

都は、今後、外国人介護福祉士の就業実態の把握を行うなど、事業の効果検証を実施されたい。

4. 介護予防及び高齢者の社会参加に関する施策について

(1) シルバークロス事業について

① シルバークロス事業の概要

都内に在住する70歳以上の都民（寝たきりの状態等にある者を除く。）は、一定の費用を負担し、シルバークロスの発行を受け、都内のバスや都営地下鉄などに乗車することができる。都は、知事が指定した団体（指定団体）に対し、事業の実施に必要な支援を行うシルバークロス事業を行っている。

都におけるシルバークロス事業の概要については、表B2-4-1のとおりである。

表B2-4-1 シルバークロス事業の概要

項目	内容
根拠規程等	東京都シルバークロス条例 東京都シルバークロス条例施行規則 東京都シルバークロス補助要綱
目的	高齢者の社会参加を助長し、もって高齢者福祉の向上を図ることを目的とする。
対象者	都内に居住する70歳以上で寝たきりの状態等にかない者
実施方法	シルバークロスを発行し、これを利用することにより一般乗合旅客自動車等に乗車できるようにする事業を行う団体として知事が指定した団体（指定団体）に対し、事業の実施に必要な支援を行う。
実施主体	一般社団法人東京バス協会（以下、「東京バス協会」という。）
所得基準・費用負担	(1) 所得基準 区市町村民税非課税ライン（個人単位）：23区単身者、合計所得金額35万円（年金換算155万円） (2) 費用負担 ①区市町村民税本人課税者：20,510円（4/1以降発行：10,255円） ②区市町村民税本人非課税者：1,000円（※） ※ ただし、平成30年度経過措置として、平成30年度にシルバークロスの発行を受ける者で、次のいずれかに該当する者に対しては、引き続き1,000円でシルバークロスを発行する。 (i)平成30年度区市町村民税は課税で、平成29年の合計所得金額が125万円以下の者 (ii)平成29年度経過措置のうち、平成17年度区市町村民税が非課税であることにより、費用負担額1,000円で発行を受けた者

シルバーバスの の通用期間	10月1日から翌年9月30日(1年間)
発行手続	シルバーバスの発行を希望する者が、各バス事業者が設置するシルバーバス発行窓口に出向き、申請する
利用可能な交 通機関	①公営 都バス、都営地下鉄、都電、日暮里・舎人ライナー、八丈町営バス、三宅村営バス ②民営 京王電鉄バス、京王バス東、京王バス南、京王バス中央、京王バス小金井、小田急バス、関東バス、東武急行バス、京成バス、京成タウンバス、国際興業、西武バス、立川バス、東急バス、東急トランセ、東武バスセレクトラル、西東京バス、神奈川中央交通、大島旅客自動車、朝日自動車、日立自動車交通、新日本観光自動車

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

ここで、シルバーバス事業に係る事業予算の推移を見てみると、表B2-4-2のとおりであり、シルバーバスの発行枚数と70歳以上の人口に対する発行割合については、表B2-4-3のとおりである。

表B2-4-2 シルバーバス事業に係る事業予算の推移

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
予算額	16,863	17,063	17,297	17,564	18,120

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

表B2-4-3 シルバーバスの発行枚数と発行割合の推移

	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
発行枚数	839,137	854,091	859,108	875,566	899,160
20,510円バス	101,651	102,703	101,790	104,418	108,735
計	940,788	956,794	960,898	979,984	1,007,895
70歳以上人口(人)	1,980,748	2,046,094	2,098,742	2,120,793	2,154,300
発行割合	47.5%	46.8%	45.8%	46.2%	46.8%

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

(注1) 9月から翌年9月までの発行枚数である。
(注2) 70歳以上人口は、前年度の1月1日現在の人数である。

② シルバーバス利用者の費用負担と補助金算定根拠について

シルバーバス利用者の費用負担(以下、「利用者負担金」という。)については、区市町村民税課税の方(経過措置対象者を除く。)は、20,510円となっております。算定根拠については、以下のとおりである。

【20,510円の算定根拠】

200円(都内バス運賃の平均額) × 10回(月平均利用回数) × 12月 × 旧バス共通カードの割引率(※) ÷ 20,510円
 ※ 旧バス共通カードの割引率：5,000円 ÷ 5,850円 ÷ 85.47%

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

ここで、算定根拠のそれぞれの項目について確認することとする。

①200円(都内バス運賃の平均額)：

都内バス運賃の平均額であり、平成10年度より適用している。

②10回(月平均利用回数)：

都と東京バス協会との基本的な了解事項によるものであり、昭和51年度から適用している。国土交通省(旧運輸省)が実施する大都市交通センサス調査(昭和35年より5年ごとに、首都圏、中京圏、近畿圏の三大都市圏において、鉄道・バス等の大量公共交通機関の利用実態を調査すること、旅客流動量や利用状況(経路、端末交通手段、利用時間帯分布等)、乗換え施設の実態を把握するもの)を参考にしている。

③85.47%(旧バス共通カードの割引率)：

平成22年まで発行していた旧バス共通カード5,000円分の割引率を適用している。

まず、①200円(都内バス運賃の平均額)については、現在の金額は、平成9年のバスの乗車料金の改定に伴い、平成10年に見直したものである。なお、バスの乗車料金は、平成26年にも改定されているものの、シルバーバスの算定において、都内バス運賃の平均額を、200円のまま据え置いている。

また、②10回(月平均利用回数)については、都と東京バス協会との間で基本的な了解事項とされているものであり、昭和51年度から引き続き適用している。シルバーバスの平均利用回数について、かつては大都市交通センサス調査の結果により把握していたが、平成17年度に実施した第10回調査以降は調査内容

が簡略化されたため、現在はシルバーパスの月平均利用回数は把握できていない。

現在は、高齢者の健康寿命の延伸や取り巻く状況の変化等により、シルバーパスの利用回数が増えている可能性はあるものの、シルバーパスの発行主体である東京バス協会との合意により、月10回を継続していることである。

さらに、③旧バス共通カードの割引率については、バス共通カードは既に平成22年3月に発売を終了、平成22年7月で利用を終了しているものである。バス共通カードに代替する割引カードは発行されていないものの、バス利用特典サービスとして、PASMO・Suicaを利用してバスに乗ると、自動的にバスポイントが貯まり、特典バスチケットが付与され、次回のバス利用時にバス運賃として使用できる仕組みがあり、シルバーパスにおいては、旧バス共通カードの割引率を引き継いでいることである。

上記のとおり、区市町村民税課税者（経過措置対象者を除く。）の利用者負担金20,510円については、複数の項目の積で計算されるが、それぞれの項目については、長期にわたり適用されている。

また、区市町村民税非課税者に対しては、利用者負担金は1,000円とされている。当該1,000円の算定根拠を確認したところ、事務費相当額として、平成12年から適用されていることである。

なお、平成30年度においては、経過措置対象者として、①平成30年度区市町村民税は課税で、平成29年の合計所得金額が125万円以下の者及び、②平成29年度経過措置のうち、平成17年度区市町村民税が非課税であることにより、利用者負担金1,000円で発行を受けた者について、利用者負担金を1,000円としている。これは、平成16年度、平成17年度の税制改正に伴い、65歳以上の高齢者のうち、前年の合計所得金額が125万円以下の者に適用される非課税措置が廃止されたことに伴う激変緩和措置であり、毎年、高齢者を取り巻く社会状況を勘案し、現在まで、同様の経過措置を継続してきたことである。

次に、東京バス協会に対する利用者運賃補助の交付額は、東京都シルバーパス補助要綱に基づき、以下のとおり決定される。

【東京バス協会に対する利用者運賃補助の交付額】
 $(20,510 \text{円} - \text{利用者負担金}) \times \text{シルバーパス発行枚数}$
 ただし、当該事業予算額の範囲内とする。
 (福祉健康局作成資料より監査人が作成)

上記交付額のとおり、利用者が区市町村民税非課税者等であり、シルバーパスの利用者負担金として1,000円を支払っている者に対しては、都から一人当たり19,510円(=20,510円-1,000円)が補助されていることとなる。

このように、現在の利用者負担金や利用者運賃補助の算定は、長期にわたり適用されており、今後、利用者負担金の妥当性等について検討し、適切な負担額となるよう、必要に応じ見直すことも必要と考える。

③ シルバーパス事業の評価方法について

シルバーパス事業は、「高齢者の社会参加を助長し、もって高齢者福祉の向上を図ること」を目的としており、昭和48年に開始した、70歳以上の高齢者を対象とする都営「無料乗車券」制度に端を発している。昭和55年には、名称を現在の「東京都シルバーパス」に変更し、平成12年に実施主体を東京バス協会に変更するなどして現在に至っており、予算額が170億円を超える規模の事業である。

当該事業の評価方法と結果を確認したところ、シルバーパスの発行数は年々増加しており、高齢者の社会参加などに活用されていると認識している、とのことであった。

また、シルバーパスの利用状況については、前述のとおり、かつては大都市交通センサス調査の結果により把握していたが、平成17年度に実施した第10回調査以降は調査内容が簡略化されたため、現在はシルバーパスの月平均利用回数は把握できていない。

現在のシルバーパスは磁気カードであり、平成12年にシルバーパスを磁気カードにした際、磁気カードをバスの車載器に通す運用を開始したところ、利用者からの苦情が続出したことから、バス及び都電に乗車する際は、乗務員に提示して乗車することとなり、都営地下鉄、日暮里・舎人ライナーに乗車する際は、自動改札機に通すか、有人改札で駅係員に提示して乗車することとなっている。このため、利用者の乗降回数や乗降地点などの情報を収集することができない。

利用状況を把握するためには、ICカード化が有効と考えるが、都においては、上述の、磁気カードの運用に伴う経過や、ICカードに対応するためにはバス事業者等において、新たなシステム開発や運用に多額の経費がかかること等により、現在のところ IC カード化は困難とのことである。

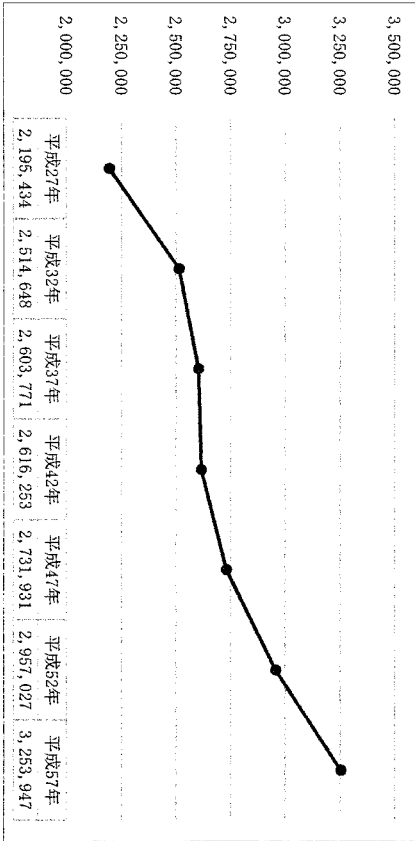
こうしたことから、今後、適切に事業の評価を行うことができるよう、発行枚数の把握に加え、調査の実施等により、適宜、利用状況の把握に努めることが望まれる。

④ シルバーバス事業の今後のあり方について

シルバーバスの発行対象者は、70 歳以上の都内在住の者であるが、70 歳以上の人口は増加傾向にある。今後、都における 70 歳以上の人口推計は、グラフ B2-4-1 のとおりである。

グラフ B2-4-1 都における 70 歳以上の人口推計

(単 位 : 人)



(国 立 社 会 保 障 ・ 人 口 問 題 研 究 所 「 日 本 の 地 域 別 科 学 推 計 人 口 (平 成 30 年 推 計) 」 よ り 監 査 人 が 作 成)

グラフ B2-4-1 の人口推計を用いて、現在のシルバーバス事業の対象者や補助金の算定方法が継続した場合の、今後の補助金の額を推計したところ、表 B2-4-4 のとおりとなった。

表 B2-4-4 補助金額の推計

	平成 32 年	平成 42 年	平成 52 年	平成 57 年
70 歳以上人口 (人)	2,514,648	2,616,253	2,957,027	3,253,947
発行枚数 (枚) (※1)	1,161,767	1,208,709	1,366,146	1,503,324
補助金支給対象者数 (人) (※2)	1,037,458	1,079,377	1,219,969	1,342,468
補助金額 (百万円) (※3)	20,210	21,058	23,801	26,191
70 歳未満人口 (人)	11,218,303	11,266,285	10,801,597	10,352,736
1 人 当 たり 負 担 額 (円) (※4)	1,804	1,869	2,204	2,530

(福 祉 保 健 局 作 成 資 料 、 国 立 社 会 保 障 ・ 人 口 問 題 研 究 所 「 日 本 の 地 域 別 科 学 推 計 人 口 (平 成 30 年 推 計) 」 よ り 監 査 人 が 作 成)

※1 発行割合は表 B2-4-3 より、平成 28 年度の 46.2% と仮定し、70 歳以上人口に発行率を乗じて計算する。

※2 補助金支給対象者割合は表 B2-4-3 より、平成 28 年度の割合 (875,566 人 ÷ 979,984 人 = 89.3%) と仮定し、発行枚数に補助金支給対象者割合を乗じて計算する。

※3 1 人 当 たり 補 助 金 額 (20,510 円 - 1,000 円 = 19,510 円) を 補 助 金 支 給 対 象 者 数 に 乗 じ て 計 算 する。

※4 補助金額を 70 歳未満人口で除して計算する。

今後も、70 歳以上の人口は増加することが想定されることから、当該人口推計を用いて、シルバーバス事業に係る補助金額を算定すると、2045 年には 261 億円の事業規模となると推定計算された。また、70 歳未満人口は減少傾向にあることから、70 歳未満 1 人当たりの補助金負担額は、2020 年の 1,804 円から 2045 年には 2,530 円となり、若い世代の負担額が増大していくことが分かる。

このように、70 歳以上の人口増加が見込まれる中、これまでと同様に、70 歳以上を対象とし、負担額もこれまでと同額にするのみにして、福祉保健局の意向を確認したところ、制度を持続可能なものとするために、平成 30 年度現在、シルバーバス制度に関して、利用者実態調査及び制度のあり方調査を実施しているとのことである。

シルバーバス制度については、昭和 48 年に開始した、70 歳以上の高齢者を対象とする都営「無料乗車券」制度に端を発し、昭和 55 年の「東京都シルバーバス」への名称変更や、平成 12 年の東京バス協会への実施主体の変更などを経て現在に至っているが、対象者が都内在住の 70 歳以上の者であることは、これまで変わらず、平成 12 年以降は、利用者負担金の見直しは行われていない。今後、高齢化の影響等も踏まえ、対象者や利用者負担金が適正となることが望まれる。

(意見2-20) シルバークロス事業について
都内に在住する70歳以上の都民(寝たきりの状態等にある者を除く。)は、一定の費用を負担し、シルバークロスの発行を受け、都内のバスや都営地下鉄などに乗車することができる。都は、知事が指定した団体(一般社団法人東京バス協会(以下、「東京バス協会」という。))に対し、事業の実施に必要な支援を行うシルバークロス事業を行っている。

利用者負担金は、区市町村民税課税の方(経過措置対象者を除く。)は20,510円、区市町村民税非課税の方(経過措置対象者を含む。)は1,000円であり、東京バス協会に支払われる利用者運賃補助は、(20,510円-利用者負担金)×シルバークロス発行枚数で計算されるが、20,510円及び1,000円の算定や経過措置については、長期にわたり運用されており、利用状況も把握できていない状況である。

また、当該事業の平成29年度予算は、175億円規模となっており、今後、70歳以上の都民が増加することに伴い、2045年には261億円規模になると推計された。

以上より、シルバークロス事業について、現在実施している調査の結果も含め、利用者負担金及び利用者運賃補助の積算根拠の妥当性を直直したい。また、将来の高齢化の進行に伴う事業費の増加予測など、長期的な視野から事業の必要性や継続可能性も含め、今後の事業のあり方について検討されたい。

(2) 老人クラブについて

高齢者が、社会参加の促進を目的とし、高齢者の知識及び経験を活かして、生きがいと健康づくりのための多様な社会活動を通じ、高齢期の生活を豊かなものとするともに、生き生きとした高齢社会の実現に資するため、都は老人クラブへ助成を行っている。

そもそも老人クラブとは、表B2-4-5のような組織である。

表B2-4-5 老人クラブの概要

項目	内容
目的	(1) 仲間づくりを通して、生きがいと健康づくり、生活を豊かにする楽しい活動を行うとともに (2) その知識や経験を活かして、地域の諸団体と共同し、地域を豊かにする社会活動に取り組み (3) 明るい長寿社会づくり、保健福祉の向上に努めることを目的とする
会員	おおむね60歳以上の方を対象

組織	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日常的に声をかけ合い、歩いて集まることのできる小地域の範囲 ・ クラブの規模は、おおむね30名から100名を標準
運営	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会員本位の自主的かつ民主的な運営を行う ・ クラブ活動の財源は、会員の会費によってまかなうことを基本とする
根拠法令	<p>老人福祉法第13条 地方公共団体は、老人の心身の健康の保持に資するための教養講座、レクリエーションその他広く老人が自主的かつ積極的に参加することができる事業(以下「老人健康保持事業」という。)を実施するよう努めなければならない。</p> <p>2 地方公共団体は、老人の福祉を増進することを目的とする事業の振興を図るとともに、老人クラブその他当該事業を行う者に対して、適当な援助をするよう努めなければならない。</p>

(公益財団法人全国老人クラブ連合会ホームページより監査人が作成)

小地域ごとの老人クラブ(単位クラブ)を核に、区市町村、都道府県・指定都市、全国の段階に、老人クラブ連合会を組織しており、高齢者の生きがいや健康づくりの推進に向け、国、地方自治体が支援を行っており、東京都においても、地域の支え手となる高齢者の活躍の場として、また、介護予防や、地域の見守り、助け合いの観点からも、老人クラブは重要なものとなっている。

都が、老人クラブへ助成を行う事業については、昭和32年度に開始され、近年の老人クラブ数及び都からの助成金額並びに老人クラブへの加入率は、表B2-4-6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
単位老人クラブ数	3,762	3,724	3,476	3,450	3,421
会員数	292,376	283,867	269,472	264,669	259,295
都からの助成金額(千円)	137,948	136,518	128,461	127,372	126,206
60歳以上の都民人口(人)(※)	3,626,473	3,655,422	3,507,896	3,527,737	3,543,129
加入率	8.1%	7.8%	7.7%	7.5%	7.3%

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

(注) 単位老人クラブ数及び会員数は各年3月末時点の数値、60歳以上の都民人口は4月1日時点の数値である。

※ 平成27年度以降は八王子市が中核市に移行したため、上表から除外している。

表 B2-4-6 を見ると、老人クラブ数は減少傾向にあることが分かる。また、60 歳以上の都民人口については増加しているものの、加入率は低下傾向にある。ただし、この傾向は都に限った話ではない。表 B2-4-7 のとおり、全国の老人クラブ数についても減少傾向にあり、加入率も低下していることが分かる。

表 B2-4-7 全国の老人クラブ数・老人クラブへの加入率の推移

	平成 25 年	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年
クラブ数	110,487	107,997	105,532	103,281	101,110
会員数(人)	6,488,740	6,269,200	6,061,681	5,879,616	5,686,222
60 歳以上人口(人)	41,318,000	41,789,000	42,183,000	42,595,000	42,852,000
加入率	15.7%	15.0%	14.4%	13.8%	13.3%

(公益財団法人全国老人クラブ連合会ホームページ及び総務省統計局『人口推計』より監査人が作成)
(注) 老人クラブ数及び会員数は各年 3 月末時点の数値、60 歳以上人口は 4 月 1 日時点の数値である。

また、表 B2-4-6 と表 B2-4-7 を比較すると、全国の加入率と都の加入率に、大きな差があることが分かる。

老人クラブに関しては、高齢者が生き生きと暮らせるための地域を基盤とする組織であり、国・都・区市町村から助成金が拠出されるにも関わらず、近年は老人クラブ数、会員数が減少傾向にある。当該要因を都に確認したところ、都内では、65～69 歳では 42.6%、70～74 歳でも 28.6% の高齢者が就業しているなど、高齢者の価値観や生き方が多様化していること、老人クラブに限らず、地域活動や趣味・学習・スポーツ活動等の選択肢が多いこと、などが想定されることであつた。

なお、公益財団法人全国老人クラブ連合会と都道府県・指定都市老人クラブ連合会は、平成 26 年度から 5 年間、会員増強運動に取り組んでいる。当該運動の目標人数は 100 万人を掲げ、平成 30 年度において、750 万人の会員数達成を目指している。750 万人のうち、八王子市を含め、都では 355,173 人の数値目標が参考として掲げられている。

また、都が老人クラブへ拠出を行っている助成金の推移は、表 B2-4-8 のとおりであり、具体的な助成金の経費や活動内容は、表 B2-4-9 のとおりである。

表 B2-4-8 老人クラブ助成事業補助金の推移

	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
金額(千円)	137,918	136,518	128,461	127,372	126,206

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

表 B2-4-9 助成金の経費区分及び活動内容例 (一部抜粋)

経費区分	活動内容例
1 老人クラブ助成事業	各種ボランティア活動、地域交流活動、友愛活動を中心に地域福祉の向上に関する活動 例：環境美化活動、地域防犯・防災活動
健康を進める活動	心身の健康増進・保持、介護予防活動等に関する活動 例：体力測定会、各種スポーツ大会の開催
2(1) 区市町村老人クラブ連合会助成事業 一般事業費	
老人クラブの育成・指導	単位クラブ役員等の研修会開催に係わる諸経費 例：地区老連主催指導者研修会
仲間づくりの促進、他世代との連携	①老人クラブ活動を促進するための諸経費 ②他世代との交流活動に要する経費 例：芸能人会、文化祭、ゲームボール大会
2(2) 区市町村老人クラブ連合会助成事業 特別事業費	
活動リーダーの育成	①スポーツ指導者講習会 ②地区老連主催指導者研修会 ③指導者養成講座 ④役員研修会 ⑤単位老人クラブ会長研修会
女性リーダーの育成	①女性リーダーの研修会 ②婦人部会の運営
3 区市町村老人クラブ連合会が行う健康づくり事業	
健康づくりに関する実践活動	スポーツ活動等を通じて健康づくりを高齢者自身が実践するもの 例：体力測定会、高血圧防止のための料理教室
健康に関する知識等についての普及・啓発	健康づくりに関する講演会や研修会、高齢者自身による学習活動等 例：健康づくりセミナー、啓発資料作成

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

また、都は、区市町村への補助とは別に、東京都内の区市町村老人クラブ連合会を会員とし、老人クラブの育成指導、連絡調整などを行っている公益社団法人東京都老人クラブ連合会に補助を行っており、平成 29 年度における補助の内容は、表 B2-4-10 のとおりである。

表 B2-4-10 公益社団法人東京都老人クラブ連合会に対する補助の内容

目的	事業概要
1 老人クラブ等活動推進員事業等	企画立案、調査研究、地域活動・教養活動及び健康高齢者の社会参加促進、区市町村老人クラブ連合会指導育成 等の開催、指導者研修会等の開催 等
2 友愛実践活動	寝たきりや一人暮らしの高齢者等の話相手を基本として援助を行う、「友愛チーム」に補助を行う。
3 健康教室	区市町村老人クラブ連合会への支援、健康づくりをはじめとした総合的リーダーの養成（東老連大学校）
健康づくり、介護予防と介護知識の普及	（福祉保健局作成資料より監査人が作成）

（意見2-21）老人クラブへの助成事業について
 都では、高齢者が、社会参加の促進を目的とし、高齢者の知識及び経験を活かして、生きがいと健康づくりのための多様な社会活動を通じ、高齢期の生活を豊かなものとするとともに、生き生きとした高齢社会の実現に資するため、老人クラブ等へ助成を行っている。
 老人クラブに入会できるのはおおむね60歳以上の方であり、60歳以上の都民人口と比較すると、平成29年度の加入率は7.3%と、近年低下傾向にある。老人クラブへの助成事業は、介護予防や、地域の見守り、助け合いの観点からも重要な事業である。また、公益財団法人全国老人クラブ連合会においては、老人クラブ数を増加させる目標があることから、引き続き、老人クラブが魅力のある組織であることの周知に努める必要があると考える。
 また、高齢者の価値観や生き方が多様化していることが加入率の低下の要因であるならば、高齢者の生活の多様化に対応した、柔軟な勧誘活動やクラブ活動のPRを行い、高齢者の生きがいづくりに繋げられたい。

5. その他の高齢社会対策事業について

(1) 板橋キャンパス・東村山キャンパス内の資産の有効活用について

高齢社会対策部では、土地、建物等複数の資産を保有している。そのため、資産の有効性の観点から、高齢社会対策部が所管する資産の使用状況を確認したところ、貸付中でもなく、使われていない土地、建物が複数あることが判明した。具体的には表 B2-5-1 の土地であり、建物については、当該土地の上に存在する。

表 B2-5-1 高齢社会対策部で保有する土地のうち、平成29年度末時点での未利用土地一覧

No.	所在地	地積	過去に存在した施設
i	板橋区仲町1番1、2 （以下、「板橋キャンパス仲町用地」という。）	12,267.36 m ²	板橋看護専門学校 （板橋キャンパス内の一部）
ii	板橋区柴町35番2外9筆 （以下、「板橋キャンパス柴町用地」という。）	20,959.75 m ²	旧健康長寿医療センター （旧老人医療センター、旧老人総合研究所） ※平成30年度末まで解体1.事中 （板橋キャンパス内の一部）
iii	東村山市青葉町一丁目7番1 外5筆の一部	138,431.88 m ²	東村山老人ホーム、東村山ナーシングホーム （東村山キャンパス内の一部）

（福祉保健局作成資料より監査人が作成）

表 B2-5-1 の土地について、現況を確認するため、監査人自ら現場視察を行った（i、iiについては平成30年8月31日に、iiiについては平成30年9月4日に視察を行った）。

① 板橋キャンパス仲町用地について

板橋キャンパス仲町用地の中で、平成29年度末時点で未利用の土地は、図 B2-5-1 の黒塗り以外の箇所であり、黒塗りの箇所は事業者に貸付けており、複合型介護施設として活用されている。