

## II. 監査対象の概要

### 1. 群馬県における高齢者施策について

#### (1) 我が国における高齢者福祉に関する主な法律及び制度

##### ①老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）

昭和 38 年、老人の福祉に関する原理を明らかにするとともに、老人に対し、その心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、もって老人の福祉を図ることを目的として制定された。その中で、国及び地方公共団体は、老人の福祉を増進する責務を有しており、国及び地方公共団体は、老人の福祉に関係のある施策を講ずるに当たっては、その施策を通じて、基本的理念が具現されるように配慮しなければならないとされている。

老人福祉法が制定された昭和 38 年の日本は高度経済成長期にあり、この時期に地方から都市部へ人口が流出し、核家族化が進んだことにより、家庭内での高齢者の扶養が困難になってきていた。そこで、社会や家族のあり方の変化に対応するため、高齢者の健康の保持、生活の安定、社会参加の促進を基本理念とした、老人福祉法が制定された。この法に基づき、特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホームなどの老人福祉施設の整備が行われた。

実際に老人福祉事業の供給を実施するのは市町村であるが、都道府県は市町村老人福祉計画の達成に資するため、都道府県は市町村を通ずる広域的な見地から、老人福祉事業の供給体制の確保に関する計画（以下「都道府県老人福祉計画」という。）を定めるものとしている（第 20 条の 9 第 1 項）。

この都道府県老人福祉計画は、介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 118 条第 1 項に規定する都道府県介護保険事業支援計画と一体のものとして作成されなければならない、かつ、社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）第 108 条第 1 項に規定する都道府県地域福祉支援計画その他の法律の規定による計画であって、老人の福祉に関する事項を定めるものと調和が保たれたものでなければならない、とされており、それぞれの法律が密接に関係づけられている。

##### ②介護保険法

平成 9 年、介護保険法が制定され、平成 12 年に施行された。この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり（略）介護、（略）医療を要する者等について、これらの者が尊厳を維持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け（略）国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする（第 1 条）。

老人福祉法が制定された後、日本は長寿化と少子化が同時に進んだことで、世界に類を見ないスピードで高齢化が進み、高齢者福祉のあり方が見直され始めた。バブル経済崩壊後、税収が落ち込み、社会保障給付制度の抜本的な改革が求められるようになった。そこで、介護が必要な人を社会全体で支えるための仕組みである、介護保険法が施行されたのである。

令和 2 年 4 月で介護保険制度開始から 20 年が経過し、この 20 年で、要介護（要支援を含む）認定者数は 218 万人から 669 万人へと約 3 倍に増加している。また、介護を取り巻く環境の変化に柔軟に対応できるよう、介護保険制度は概ね 3 年ごとに改正されている。

厚生労働大臣は、介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針（以下「基本指針」という。）を定めるものとされており、これを受けて都道府県は、基本指針に即して、3 年を 1 期とする介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施の支援に関する計画（以下「都道府県介護保険事業支援計画」という。）を定めるものとしている（第 118 条第 1 項）。これを受けて、群馬県では、群馬県高齢者保健福祉計画（(2) ②参照）を規定して

いる。

### ③高齢社会対策基本法

我が国の高齢社会対策の基本的枠組みは、「高齢社会対策基本法」（平成7年法律第129号）に基づいている。同法は、高齢社会の基本となる事項を定めること等により、高齢社会対策を総合的に推進し、もって経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図ることを目的としている。

高齢社会対策基本法は、その基本理念として、ア．国民が生涯にわたって就業その他の多様な社会的活動に参加する機会が確保される公正で活力ある社会、イ．国民が生涯にわたって社会を構成する重要な一員として尊重され、地域社会が自立と連帯の精神に立脚して形成される社会、ウ．国民が生涯にわたって健やかで充実した生活を営むことができる豊かな社会を掲げている。

国及び地方公共団体は、基本理念にのっとり、高齢社会対策を策定し、実施する責務があるとされている。地方公共団体については、国と協力しつつ、その地域によって実情が異なることを考慮して、社会的、経済的状況に応じた施策が求められている。

## （2）群馬県における高齢者福祉分野の計画

### ①概要

県は、『第15次群馬県総合計画「はばたけ群馬プランⅡ」』（平成28年度～平成31年度）を策定しており、その個別計画として、「群馬県福祉プラン」（平成27年度～平成31年度）を策定している。群馬県福祉プランは、総合計画の福祉分野における最上位計画として、本県の福祉施策を推進するための指針となるものであり、また、社会福祉法（注1）第108条の規定に基づく都道府県地域福祉支援計画として位置付けるものである。

更に、群馬県福祉プランの下位計画として、「群馬県高齢者保健福祉計画（第7期）」（平成30年度～令和2年度）を策定するとともに、併せて、本県の元気高齢者施策の指針となる「第3期ぐんま元気・活躍高齢者プラン」（平成30年度～令和2年度）を策定している。このプランは、県の各部局が行う高齢者の就労支援、生涯学習、健康づくりなど、各分野の施策を体系的に取りまとめるもので、上記2つの指針が群馬県の高齢者施策を推進するものとなっている。

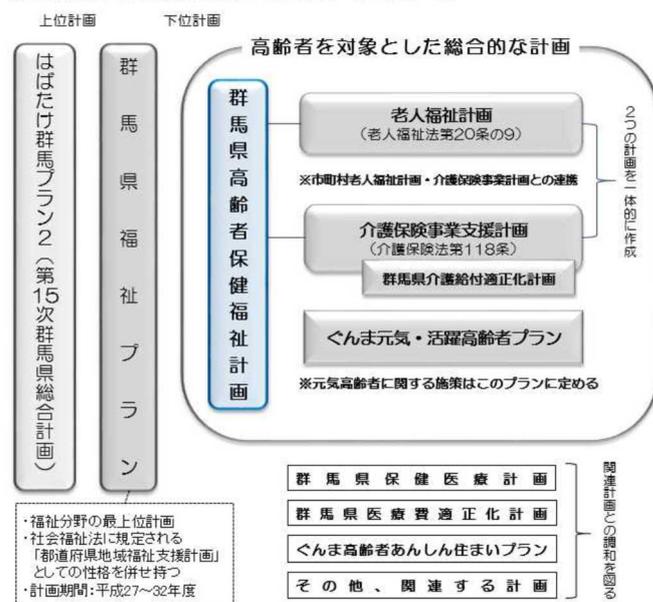
（注1）：社会福祉法第108条第1項では、以下の事項が定められている。

#### 第108条 都道府県地域福祉支援計画

都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「都道府県地域福祉支援計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
- 二 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項
- 三 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項
- 四 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発展のための基盤整備に関する事項
- 五 市町村による第106条の3第1項各号に掲げる事業の実施の支援に関する事項

【群馬県高齢者保健福祉計画（第7期）の位置づけ】



出典：『群馬県高齢者保健福祉計画（第7期）』 群馬県  
 (注2)：群馬県福祉プラン 計画期間：平成 27～31 年度

②群馬県高齢者保健福祉計画

この計画は、老人福祉法第 20 条の 9 の規定により策定する都道府県老人福祉計画及び介護保険法第 118 条の規定により策定する都道府県介護保険事業支援計画を一体的に策定したもので、群馬県における高齢者の保健・福祉に関する基本計画となるものである。

本計画は、高齢者施策を推進していく方向性や具体的施策を示すとともに、計画期間中における介護保険サービスの見込み量や施設整備の目標数を設定し、これらを円滑に推進していくための方策を明らかにしている。また、高齢者福祉行政及び介護保険行政の推進に当たり、市町村の域を超えた広域的な調整を図る観点から、市町村が策定する老人福祉計画・介護保険事業計画との調整や目標達成に向けた市町村への支援を目的としている。

本計画では、高齢者の誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる地域づくりを基本目標として掲げ、基本目標の実現に向け、次のとおり 5 つの基本政策を設定し、政策の実現に向け諸施策を推進する。

● 地域包括ケアシステムの深化・推進

高齢者ができる限り住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことを可能とするために、医療、介護、介護予防、住まい、生活支援が切れ目なく提供される地域包括ケアシステムを、県内各地域の実情に応じて地域住民の参加を得ながら構築し、高齢者が自分の意思で自分らしく暮らすことができる地域づくりを目指す。

さらに、高齢者に対する支援だけでは解決しない複合化した課題を抱える方への対応など、関係部局、多職種や地域住民などと協働しながら課題解決を目指す地域共生社会を目指す。

● 自立支援、介護予防・重度化防止の推進

高齢者の有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するとともに、要介護状態等になることの予防や、要介護状態等になった場合においても、その状態を悪化させないようにするための体制整備を進める。

- 認知症施策の推進

認知症になっても住み慣れた地域で安心して暮らしていくためには、各地域において認知症疾患に対する早期診断・早期対応を行う体制が整備されるほか、認知症に関する正しい知識と理解に基づき、本人や家族への支援体制を構築することが重要である。

厚生労働省が国家戦略として策定した「認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）」に基づき、各地域における認知症施策の充実を促進するとともに、地域支援体制の構築を支援する。

- 多様な福祉・介護サービス基盤の整備

県全域及び圏域ごとに、第7期計画期間中に必要な介護サービス量を見込むとともに、団塊の世代が75歳以上となり、介護需要の増大が見込まれる2025年度に必要な介護サービス量を見込み、適切なサービスの確保に努める。

高齢化が一層進展する中で、重度の要介護状態や一人暮らし高齢者世帯、あるいは認知症等の状態になっても、住み慣れた地域で継続して日常生活を営むことができるよう、居宅サービスや地域密着型サービスの提供体制を推進する。

また、居住の場としての高齢者向け住宅の確保や、在宅での生活が困難な緊急性の高い要介護高齢者に対する介護保険施設（特別養護老人ホーム等）の整備など、多様な福祉・介護サービス基盤の整備を計画的に推進する。

- 介護人材確保対策と資質の向上

将来にわたり、介護サービスの安定的な供給体制を確保していくため、参入促進、定着支援、資質向上の取組を実施し、総合的な介護人材確保対策を進めるとともに、介護支援専門員（ケアマネジャー）に対しても、研修を通じ、資質の向上を図る。

### ③ぐんま元気・活躍高齢者プラン

このプランは、元気高齢者（注）に対する生涯学習支援、社会貢献支援、就業支援など、県として取り組むべき施策や事業を部局横断的、体系的に取りまとめ、幅広い観点から総合的に元気高齢者を支援しようとするものである。

（注）：元気高齢者とは、主に65歳以上の高齢者のうち、介護保険の要介護（要支援）認定を受けておらず、地域における社会参加や社会貢献などを通じて、さまざまな場面で活躍している人を言う。なお、本プランにおける一部施策は、65歳以上の高齢者に限らず、これから高齢期を迎える方も対象としている。

群馬県では、第15次総合計画「はばたけ群馬プランⅡ」において、高齢者の活躍応援を基本目標Ⅰ「地域を支え、経済・社会活動を支える人づくりにおける施策」の一つとして位置づけ、高齢者がその大きな可能性や潜在力を発揮して、地域の支え手として活躍できるよう支援していくこととしている。これを受けて、ぐんま元気・活躍高齢者プランでは、高齢者が活躍できる社会を実現するため、10年後を見据え、目指すべき元気高齢者像を「能力や経験を活かし、地域の支え手として生き生きと活動しています」と設定している。

この目指すべき元気高齢者像を実現するため、目指すべき社会像として、以下の3つを掲げている。

#### ア 高齢者が活躍しやすい社会

高齢者が活躍しやすい社会とは、高齢者が「支えられる人」としてだけではなく「社会を支える重要な構成員」としても捉えられ、年齢のみによって判断されることなく、様々な場面において活躍の機会が提供される社会である。これを実現するための具体的な取り組みとしては、

- 元気高齢者への総合的支援

総合的な情報発信などを通じて、高齢者が社会で活躍するためのきっかけづくりや、県民意識の醸成を図る。

- 健康づくり・介護予防

すべての活動の基本となる健康づくりや健康維持及び地域の高齢者の健康づくりの牽引役としての活動を支持する。

- 安全・安心な生活環境の整備

さまざまな活動に積極的に参加し、安心して打ち込めるよう、安全・安心な生活環境の整備（防犯・交通等）を推進する。

が、示されている。

#### イ 社会参加・社会貢献の場が充実した社会

社会参加・社会貢献の場が充実した社会とは、地域活動やボランティアなどの活動の場が充実しており、地域の支え手として活躍しながら、人とのつながりや生きがいを感じる毎日を送ることができる社会である。これを実現するための具体的な取り組みとしては、

- 生涯学習・生涯スポーツの振興

生涯を通じた学習やスポーツの機会を提供し、毎日を心豊かに過ごすことを支援する。

- 社会参加・社会貢献の促進

活動に参加する幅広い情報を取得しやすい環境や、意欲を持って活動に参加できる仕組みを整備する。

- 地域における互助の充実

地域住民が支え合う体制づくりを目指し、地域の支え手として積極的に参加し、活躍する仕組みづくりに取り組む。

が、示されている。

#### ウ 働く意欲や能力を発揮できる社会

働く意欲や能力を発揮できる社会とは、多様な就業情報を把握することができ、就農・起業・地域活動など就職以外の働き方も含めた相談・情報提供場所があることで、働く意欲や能力を持った元気高齢者が生涯現役として活躍し続けることが出来る社会である。これを実現するための具体的な取り組みとしては、

- 高齢者の就業・創業支援

就業・創業支援の充実により、高齢者が生涯現役として活躍し続けられるよう支援する。

が、示されている。

## 2. 監査の対象とした事業等について

### (1) 健康福祉部が所管する事業

群馬県高齢者保健福祉計画や、第3期ぐんま元気・活躍高齢者プランでは、多様な高齢介護関係施策事業が記載されており、様々な部署が所管している。この中でも、中心となって事業を実施しているのが、健康福祉部である。

このため、高齢者施策の実施状況についての監査対象として、令和元年度当初予算において健康福祉部が担当している26事業を選定した。

番号	事業名	担当課	令和元年度 予算（千円）
1	福祉マンパワーセンター運営	健康福祉課	68,811
2	地域あんしん生活支援	健康福祉課	350,237
3	医療介護連携推進	健康福祉課	69,378

4	地域医療介護総合確保計画	健康福祉課	1,745,062
5	地域支援事業推進	健康福祉課	1,268,772
6	認知症施策	健康福祉課	58,787
7	高齢者権利擁護推進	健康福祉課	4,024
8	社会福祉施設等指導監査等及び医療機関立入検査	監査指導課	2,663
9	高齢社会基本対策	介護高齢課	11,037
10	元気高齢者総合支援	介護高齢課	129,023
11	在宅福祉対策	介護高齢課	90,382
12	老人福祉施設対策	介護高齢課	1,212,287
13	介護老人保健施設等対策	介護高齢課	36,503
14	地域医療介護総合確保対策	介護高齢課	2,309,485
15	介護人材確保対策	介護高齢課	100,376
16	介護研修等実施	介護高齢課	29,951
17	介護保険制度推進	介護高齢課	23,723,118
18	介護保険基盤運営	介護高齢課	21,854
19	歯科口腔保健対策	保健予防課	40,638
20	健康増進対策	保健予防課	6,551
21	栄養改善対策	保健予防課	16,942
22	食育推進	保健予防課	4,141
23	福祉のまちづくり推進	障害政策課	898
24	施設管理	障害政策課	481,120
25	後期高齢者医療対策	国保援護課	22,809,995
26	福祉医療対策（重度心身障害者・母子家庭等医療費補助）	国保援護課	4,285,152

(2) 健康福祉部以外が所管する事業

健康福祉部以外が所管する事業においては、高齢者を事業の直接の対象としている事業を中心に、6つの事業を監査対象として選定した。

番号	事業名	担当課	令和元年度 予算（千円）
27	過疎地域自立促進対策	地域創生部地域創生課	6,367
28	県民防犯推進	生活子ども部消費生活課	19,750
29	雇用調整対策	産業経済部労働政策課	35,084
30	交通安全対策	県土整備部道路管理課	8,298
31	住宅産業活性化推進	県土整備部住宅政策課	20,538
32	社会資本総合整備	県土整備部住宅政策課	965,306

(3) 公益財団法人群馬県長寿社会づくり財団

公益財団法人群馬県長寿社会づくり財団（以下、「財団」という。）は、「高齢者が活躍できる社会づくり」の拠点として、高齢者の生きがいと健康づくりを推進することを目的として、群馬県、県内全市町村の出捐者により設立された団体である。

事業番号10の元気高齢者総合支援事業において、財団への補助が行われているが、そのほかにも、県では財団に一部の事業を委託している。このため、財団を監査対象に加え、実際に現場に伺い、監査手続を実施した。