

2.10. 行政管理庁

老人対策に関する行政監察結果
に基づく勧告—老人福祉対策を
中心として— (58.9. - .)

前書き〔略〕

1 就労等生きがい対策

本格的な高齢化社会の到来が間近に迫り、今後ますます高齢人口の増加が予測される中で、大多数を占める健康老人が、家庭や社会での有用な構成員として真に有意義な老後生活を送る必要があり、このためには希望と能力に応じた就労その他生きがいを感じることでできる社会活動への積極的参加や、老人の自主的な健康保持のための活動等の推進が強く望まれているところである。

老後の生きがい追求は、もとより老人自身が行うべきものであるが、生きがい対策に関する施策が効率的、効果的に実施されるとすれば老人福祉法の基本理念にいう健全で安らかな老後生活の保障に資するばかりでなく、老人が多額の財政負担を伴う公的な援護措置を必要とする状態に転化することを抑止し、低成長時代の限られた財源の効率的利用にも寄与するものと考えられる。

厚生省では、老人の生きがい対策としてその能力の社会的活用を図るとともに、就労機会の拡大により、その社会参加を促進するための職業紹介等の事業を、また地域における老人の社会参加の場としての老人クラブの活動について、健康の増進、地域社会との交流が総合的に行われることを期待して、老人クラブへの助成事業を実施しており、さらに老人の生きがいを高めるための活動の場を提供する施設としての老人福祉センターの整備も推進している。

以上の状況を踏まえて、就労等生きがい対策に関する事業の実施状況を調査した結果、次のとおり改善を要する事項が認められ、その是正を図ることにより今後一層の生きがい対策の充実を図る必要がある。

(1) 老人就労あっ旋事業

老人就労あっ旋事業は、原則として社会福祉協議会等の社会福祉法人が高齢者無料職業紹介所（以下「紹介所」という。）を設置し、おおむね65歳以上の老人を対象として仕事の紹介等を行うものである。

本事業は、昭和43年度から開始され、昭和56年度末で全国で146箇所の紹介所が設置されており、ほぼ整備は終了している。

また、このうち54箇所の紹介所には、高齢者能力活用推進協議会（以下「協議会」という。）が置かれ、地域の経営者団体や公共職業安定所の代表者等が参加して、老人に適した職種についての情報交換や職域の開拓等を行っており、国は、紹介所及び協議会の運営について助成している。

厚生省は、かねてより本事業の運営の適正化について指導しており、各紹介所でも業務の充実強化に努め、紹介所の就職率も一般的には良好であるが、今回、16都道府県に置かれている28の紹介所（うち協議会設置16）の業務の実施状況を調査した結果、なお次のように、不適切な運営状況となっている事項が認められた。

本事業の対象者は、福祉対策としての事業の趣旨から、おおむね65歳以上の高齢者又は65歳未満の看であっても、労働能力からみて労働市場にはなじみにくいと認められる者とされている。

しかし、一部の紹介所で就労あっ旋の対象者の下限年齢を一律に引き下げている例などもあって、全般的に就労あっ旋対象者中に65歳未満の者が多く、本来、事業の対象とする高齢者の比率が低くなっている状況がみられた。

高齢者の雇用機会の発掘を行い、就職率の向上を図るためには、事業者等に対する訪問による求人開拓や所轄の公共職業安定所からの求人情報の収集等を積極的に行う必要があると考えられ、厚生省でもこれらの活発化につき指導している。

全国の紹介所の就職率は、昭和56年度で33.4%となっているが、調査対象とした紹介所の中には、この水準を相当下回っているところがみられ、これらの中には訪問による求人開拓を全く実施していないところや公共職業安定所からの求人情報の収集を行っていないところもみられた。

協議会は、少なくとも2月に1回以上を標準として会議を開催し、高齢者の技能と経験を生かすための研究・開発や、事業者等における高齢者の能力を活用するための作業に関する情報の収集・交換等を行い、高齢者の就労機会の確保に努めるべきものとされている。

しかし、協議会の多くは、年間の会議開催回数が1ないし2回程度と少なく、会議の内容につい

てみても、高齢者の適職の開拓等事業の実質的な効果を上げるためのものとはなっていない。

また、協議会は、常用雇用以外の仕事について、高齢者の希望職種の登録や高齢者の能力の活用を希望する事業者の名称、職種の登録等を行うこととされているが、これらの実績をみると、一部には類似の事業等が行われている等のため、実績が低調なところ、あるいは全くないところ、中には登録等の業務を行うことを当初から予定することさえしていないところなども認められた。

したがって、厚生省は、本事業の運営を効果的、効率的に行うため、次の改善措置を講ずる必要がある。

紹介所のあっ旋業務の対象者については、本事業の趣旨に沿った対象者を選定することとし、これらの者に対する就労あっ旋業務の充実強化を図るため、事業主訪問による求人開拓及び公共職業安定所からの求人情報の入手等を積極的に行うことにつき都道府県、指定都市（以下「都道府県等」という。）を指導すること。

協議会については、運営の在り方について見直しを行い、事業効果が挙がるような実効性のある会議の開催等について都道府県等を指導すること。

（2）老人クラブへの助成事業

老人の自主的な社会活動組織としての老人クラブは、一定数以上の会員を確保し健康の増進や地域社会との交流等の活動を総合的、恒常的に実施することとされ、国は昭和38年度からその活動について助成している。昭和56年度現在全国で単位クラブの数は約12万、会員数は60歳以上の老人の約半数の加入により約760万人に上っており、老人が自ら健康の維持に努め、生きがいを持って社会生活を送る上で、老人クラブ活動の有する意義は大きいものとなっている。

また、各都道府県等の老人クラブ連合会には、単位クラブの育成指導等に当たらせるための老人クラブ活動推進員（以下「推進員」という。）が、昭和49年度から国の人件費助成を受けて設置されている。

今回、35市町にある単位クラブについて会員数及びその活動状況を調査した結果、次のように、クラブの運営が事業の趣旨に沿っていない事例がみられた。

単位クラブの中には、会員数が30人に満たないなど著しく少なく効率的な活動を行うことが期待できないもの、また活動状況について年間の活動回数が少なく不活発なものや、活動内容がレクリエーション等に偏っているもの等がある。

推進員の単位クラブの活動に対する指導状況を見ると、多くは市町村老人クラブ連合会等に対する研修会での講演等にとどまり、指導実践活動が低調である。

したがって、厚生省は、推進員の指導活動を通じて、単位クラブの活動が本来の趣旨に沿って活発に行われるよう都道府県等を指導する必要がある。

(3) 老人福祉センター

老人福祉センター（以下「センター」という。）は、地域老人に健康で明るい生活を営ませることを目的とし、各種の相談に応ずるとともに、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与する施設として、昭和37年度から設置され、厚生省は、各市町村に少なくとも1施設を設置する方針で、施設整備費の助成措置を講じており、昭和56年10月現在、全国に1,314施設が設置されている。

しかし、今回、調査した15市町のセンターの中には、次のように目的に沿わない運営を行っているものがみられた。

センターとしての助成を受けて設置しているにもかかわらず、老人福祉と関係のない一般の集会等の利用が主体となっており、公民館的な利用となっている

センターは、その目的からして、生活、健康相談、生業及び就労の指導、機能回復訓練、教養講座等の諸事業を実施することになっており、センター内にこれら事業の実施に必要な設備も整備されてはいるが、事業に必要な相談員、指導員等の職員が配置されていないことなどから、これら諸事業の実施状況が低調となっている

したがって、厚生省は、上記諸点を勘案して、既存センターの運営状況を把握し、適切な指導を行うとともに、今後、設置の際の審査に当たっては、センターの目的に沿った運営が確保されるよう都道府県等を指導する必要がある。

2 在宅の要援護老人対策

従来の在宅福祉対策、特に虚弱老人等を対象とした

要援護老人対策は、事実上、施設福祉対策を補完するものとして扱われる傾向にあったが、高齢人口が飛躍的に増大し、これに応じた施設の増設が容易でない今後においては、中央社会福祉審議会の意見具申（昭和56年12月10日、当面の在宅老人福祉対策のあり方について）でも指摘されているように、現在の住み慣れた地域の中で生活を維持することを希望する老人の福祉ニーズに沿い、ひいては、限られた財源の効率的配分にも効果がある居宅での処遇を前提とし、それが困難な場合に初めて老人ホームに措置するという積極的な要援護老人対策の確立が必要である。

しかしながら、現在国が推進している要援護老人対策は、昭和37年度から開始された老人家庭奉仕員派遣事業こそ全国98%もの市町村に普及しているが、特に、施設等を活用するねたきり老人短期保護事業、デイ・サービス事業等については、実施箇所数が少なく、老人とその家族の希望があっても利用できる地域が限られているなど、いまだ、社会的要請に十分こたえる状況には至っていない。

また、要援護老人対策各事業の実施状況を見ても、事業の趣旨が必ずしも十分理解されていないため、本来の対象者以外にまでサービスを提供しているもの、厚生省が示している基準の中には必ずしも明確となっていないため、実施主体である市町村の扱いが区々となっているもの、利用が著しく低調であるのに、類似事業との整序が図られていないもの、施設、設備等が必ずしも有効に活用されておらず非効率となっているものなど種々の問題が認められ、さらに、要援護老人対策推進の基礎となる老人の実態や需要の把握についても、例えば、住所、氏名、年齢程度にとどまっている市町村や老人の具体的な希望を把握しているものの適切な対応を欠くものがみられるなど必ずしも十分とは認められない。

以上のことから、次に述べる個別具体の問題の改善はもとより、今後は特に、高齢化社会を展望する観点に立って、限られた財源の中で、要援護老人対策を効果的、効率的に推進するためには、老人及び家族の自立自助意識の醸成や地域住民・各種団体等による活動との連携の緊密化等を含め、国、地方が一体となり、老人が希望する居宅での生活を継続できるよう援護のための基盤整備を図り、より積極的に適正な運営を行うことが必要である。

(1) 老人家庭奉仕員派遣事業

在宅老人福祉対策の中核である本事業は、身体上

又は精神上的の障害があって日常生活を営むのに支障がある老人に対し、家族の介護が得られない場合、家事、介護等を行うため市町村が実施主体となり、老人家庭奉仕員を派遣するもので、昭和37年度に創設され、国は家庭奉仕員の手当、活動費について助成措置を講じている。

なお、昭和57年10月からは、家庭奉仕員の勤務体制の弾力化により利用者の臨時的な介護需要にも対応することとなり、従来の介護人派遣事業が統合されるとともに、それまで低所得（所得税非課税）世帯のみを派遣対象としていたものが拡大され、所得税課税世帯に対しても応分の負担で派遣されることとなっている。

しかしながら、今回16都道府県において、その管内56市町村を調査した結果、次のように本事業の趣旨に沿わない運営状況等がみられた。

ア 老人家庭奉仕員の派遣対象及びサービス内容については、老衰、心身の障害及び傷病等の理由により臥床しているなど日常生活を営むのに支障のある老人であること、その家族が老人の介護を行えない状況にあること、その世帯の生計中心者が所得税を課税されている場合は有料であること、サービス内容は、老人の生活に必要な家事、介護、相談、助言のうち直接的、平常的なものに限ることとされているが、その実態をみると、心身に障害がなく、日常生活を営むのに支障のない老人や介護者のある世帯に派遣しているもの、所得税課税世帯に無料で派遣しているもの、派遣先老人世帯の生業である商品の販売等を行っているものや入院先への派遣を継続しているもの等本来の趣旨から逸脱した運営を行っているものがある。

また、一部では、老人家庭奉仕員が専ら補助目的外の老人福祉センターや老人憩の家の事務に従事するなど老人家庭への訪問を行っていない事例もみられた。

イ このような実態は、基本的には実施主体である市町村の本事業に対する認識が不十分なことに起因するが、具体的には多くの市町村で派遣決定のための調査を十分行っておらず、派遣回数や具体的なサービス内容等を示すこととなっている決定通知書が未作成であるという手続上の不備が大きな理由とみられる。

このため、一部の家庭奉仕員から、実施するサ

ービス内容について、市町村が派遣先の老人世帯に対し、具体的に明示するよう要望が出されている。

なお、市町村の中には、健康なひとり暮らし老人に対し、単なる安否の確認等を行うため家庭奉仕員を派遣しているところがあるが、一方、老人クラブの会員が友愛訪問を行うなど効果的に対応している事例がみられる。

したがって、厚生省は、今後の有料による派遣要請等の増大にも配慮し、ボランティア等の訪問活動の活用を図るなどにより限られた家庭奉仕員の効果的、効率的派遣を確保する観点から、本事業によって行うサービスの範囲についてあらためてその趣旨を徹底し、市町村が責任ある派遣決定とサービスを遂行するよう都道府県等を指導する必要がある。

(2) 老人日常生活用具給付等事業

本事業は、低所得のいわゆるねたきり老人等に対し、日常生活の便を図るため、老人等の申出に基づき、特殊寝台等の日常生活用具を給付又は貸与するものとして昭和44年度に創設され、国は、実施主体である市町村の行うねたきり老人への特殊寝台、浴槽、湯沸器、マットレス、エアーマット、腰かけ便座の給付及びひとり暮らし老人への電話の貸与について助成措置を講じている。

しかしながら、今回16都道府県において、その管内49の市町を調査した結果、次のように厚生省の方針とは異なる運用を行っているところが多数みられた。

特殊寝台は、従来、貸与制であったものを昭和56年4月から給付制に切り換えたが、約半数の市町では、再利用が可能で、かつ財政負担も少なく済むことから、依然として貸与としている。

また、相当数の市町では、特殊寝台等を貸与としていることや需要が少ないこと等から生活用具の給付等の所得制限について、十分な審査をしないまま所得税課税世帯に対しても無償で給付又は貸与している。

したがって、厚生省は、生活用具の有効活用と適正な給付等を行うため、次の措置を講ずる必要がある。

特殊寝台については、耐用年数や財政負担の軽減等からみて、再利用が可能なものの活用を図るよう取扱基準を明確にすること。

また、所得制限については、市町村における審

査の励行によって適正な運用が行われるよう都道府県等を指導すること。

(3) ねたきり老人短期保護事業

本事業は、身体上又は精神上著しい欠陥があるため常時の介護を必要とする老人が、介護者の疾病、出産、事故等により居宅での介護が困難となった場合、その老人をあらかじめ指定した特別養護老人ホームに一時的（原則として7日以内、やむを得ない事情があるときは、必要最少限の範囲で延長）に保護するもので、昭和53年度に施設活用対策の一環として創設され、国は、実施主体である市町村の行う運営に必要な経費について日額単位で助成措置を講じている。

なお、保護期間中の必要経費のうち、飲食物費相当額については、生活保護世帯の場合を除き利用者が負担することとなっている。

しかしながら、今回16都道府県において、その管内40市町を調査した結果、次のように、老人が居住する市町の運用いかんで本事業の対象事由及び保護期間の取扱いが区々となっており、中には不適切な運営を生じている例がみられた。

保護事由のうち厚生省が例示した疾病、出産、事故の要件に該当するのは半数以下で、その他では、冠婚葬祭、介護疲れとなっているが、このほか入所措置の待機者あるいは家業の多忙を理由とするもの等もみられ市町村の取扱いは区々となっている。

また、保護期間についても、原則として7日以内、やむを得ない事情があるときは必要最少限の範囲で延長することとされているが、市町によっては、事由のいかんにかかわらず7日あるいは2週間等一定期間で打ち切っているものがある反面、一般的に1か月までは延長可能として管内の市町村を指導している県等もあるなど市町村の取扱いは区々となっている。

なお、本事業による保護期間は、原則7日以内となっているものの実際には1か月以上のものも少なくなく、この中には生活保護世帯にある老人の保護事例もみられるが、ほとんどは、本事業による給付と生活保護法による保護費との適切な調整措置が講ぜられていない。

したがって、厚生省は、本事業の効果的、効率的な実施を推進するため、市町村における保護要件及び保護期間等の取扱いについて実態を踏まえて対象

範囲の見直しを行い、統一的な基準等を示して都道府県等を指導すること。

(4) 老人ホームにおける食事サービス事業

本事業は、養護老人ホームまたは特別養護老人ホームが有している給食機能を地域老人に開放し、地域老人と入所者との相互の交流を図るとともに、食事サービスを行うものとして昭和48年度に創設され、国は、原則として1日延べ40食以上の給食を行うことを前提に、当初の設備費を補助するほか、調理員雇上費等の運営費について、入所定員に応じた措置費の加算を行っている。

しかしながら、本事業は発足後10年を経過しているが、いまだ全国でも3道県（6施設）において実施されているにすぎず、しかも今回調査した2道県（3施設）の運営状況をみると、次のように所期の目的に沿わないものとなっている。

昭和49年に開始した2施設では、20～25人の地域の在宅老人に対し週2回の給食サービスを行っているが、これらは老人ホーム入所者との会食ではなく、発足時からすべて各戸への配達によるものである。

昭和48年に開始した1施設では、30～40人の対象老人中、老人ホームにおいて会食するのは、2～5人にすぎず、他は上記2施設と同様に週2回の配達による給食サービスを行っている。

また、本事業は、昭和54年度に類似のものとして通所によるデイ・サービス事業が創設されたこと等もあって今後の推進が期待できないばかりか、上記のような配達による給食サービスについては、他の訪問によるデイ・サービス事業中の給食では、運営費の国庫補助が行われておらず、均衡を失するものとなっている。

したがって、厚生省は、本事業を廃止し、食事や入浴等各種のサービスを通所又は訪問の方法によって総合的、効果的に実施することとしているデイ・サービス事業への統合を図る必要がある。

(5) デイ・サービス事業（通所事業）

デイ・サービス通所事業は、特別養護老人ホーム又は養護老人ホームに、デイ・サービス施設を設け、リフトバス等で通所した在宅の虚弱老人等に対し、入浴や食事等各種のサービスを提供するものとして昭和54年度に創設され、国は、1施設当たりの登録人員150人程度、1日当たりの施設利用定員おおむね25人、原則として1人平均週1～2回程度の

利用を標準として定め、施設の整備及び設備費、リフトパス購入費、運営費について助成措置を講じている。

しかしながら、今回8都道府県において、その管内16市町を調査した結果、次のように非効率あるいは不適切な運営がみられた。

1日当たり平均の施設利用者数をみると、半数以上の施設が10人未満で、中には3人以下のところもあり、全体として1日25人に達している施設は皆無に等しいなど非効率な運営となっている。

また、利用の前提となる登録人員についても、半数近くが100人未満となっており、このうち20%程度の施設では、50人以下であるなど利用者の確保について十分な見通しがなくまま事業が開始されている状況がみられる。

なお、一部では、利用者の半数以上が健康老人であるなど不適切なものもみられた。

このような実態は、開設直後のものから、数年を経たものまで同様であり、市町における当初の需要把握、厚生省及び都道府県等の開設審査とその後の指導がいずれも不十分であることに起因しているものとみられる。

したがって、厚生省は、本事業の効果的、効率的な実施を推進するため、次の措置を講ずる必要がある。

事業採択に当たって厚生省が示している利用定員の基準は、市町村の人口規模等にかかわらず一律に、1日当たりおおむね25人となっているが、多くの市町では、実際の利用人員は、この基準を大きく下回る結果となっている。このため、施設、設備等が有効に活用されていない面がみられるので、この基準の見直しを行い、例えば、市町村が老人人口等による実際的な利用見込数を基に地域の実情に応じて選択ができるよう規模別基準の設定について検討すること。

また、既存施設における利用者数の増加、確保を図るため、近隣市町村による共同利用を促進するよう都道府県等を指導すること。

(6) 要援護老人の実態把握

厚生省は、昭和44年、ねたきり老人対策の実施に当たって、市町村に対し、管内の対象ねたきり老人について、台帳その他必要な基礎帳票の作成、整備を、また、同57年には、有料を含む老人家庭奉仕員派遣事業の推進のため、ねたきり老人台帳及びひと

り暮らし老人台帳を常時整備し、事業の効率的実施が図られるよう指導している。

これら要援護老人及びその世帯の実態把握は、老人家庭奉仕員派遣事業を始め各種の在宅老人福祉対策事業の推進上有効なものであり、その整備を図ることは重要である。

しかしながら、今回16都道府県において、その管内54市町村を調査した結果、3分の1程度の市町村において、次のように台帳未整備等の状況がみられた。

台帳は、住所、氏名、年齢の記入のみで、老人の健康状態や介護の有無等が把握されていないもの

民生委員からの連絡に依存することとして台帳を作成していないもの

推計による人数のみとなっているなど個人別台帳とは認められないもの

台帳を作成し個人ごとの需要を把握していながら、老人家庭奉仕員の派遣希望等に対応しておらず、単なる台帳の作成にとどまっていて、これを活用していないもの。

また、一部には、台帳作成時から教年を経過しているのに見直しを行っていないものもみられた。

したがって、厚生省は、在宅老人福祉対策の基礎資料となる個人別台帳の整備、活用について、市町村が少なくとも年1回の見直しを行うなど要援護老人の需要を適切に把握し、的確に対応するよう都道府県等に対し、一層の指導を行う必要がある。

3 施設福祉対策

養護老人ホーム及び特別養護老人ホームは、単なる収容の場ではなく、居宅において生活することが困難となった老人を処遇する社会生活の場であり、その設置及び運営には多額の費用を要するため、措置基準の運用と入所後の処遇は極めて重要であり、適正に行われなければならない。

ちなみに、全国では昭和57年現在、養護老人ホームが946箇所で6万6,000人を、また、特別養護老人ホームが、1,311箇所で9万8,000人をそれぞれ収容しており、このための1箇所当たりの昭和57年度施設整備費は、養護老人ホームで約2億円、特別養護老人ホームで約2億4,000万円を、また、措置費も1人月額、養護老人ホームで約10万円、特別養護老人ホームで約17

万円と、被措置者、扶養義務者から負担能力に応じた費用徴収はあるものの多額の費用を要しており、国は施設整備費の2分の1と措置費の10分の8をそれぞれ支出している。

しかしながら、今回、養護老人ホーム及び特別養護老人ホームへの措置決定とこれら施設の運営状況を調査した結果、措置時の調査を十分行わず措置しているもの、老人及び出身世帯に対し、措置後の訪問調査による見直しを行っていないもの、入所者に対する処遇の面でも、一般家庭の生活慣習とかい離した食事時間の設定や夜間のおむつ交換が適切に行われていないものなどの問題が認められた。

以上のことから、今後、限られた財源の中で、高齢人口の増加や核家族化の進行等による措置要求の増大にこたえていくためには、従来にも増して措置決定の厳格化とその後の着実な見直しが緊要であり、同時に真に必要な入所者への適切できめ細かな処遇の確保が必要である。

(1) 施設への収容等

都道府県知事・市長及び福祉事務所を管理する町村長（以下「措置実施機関」という。）は、必要に応じて、65歳以上の者であって、身体上若しくは精神上又は環境上の理由及び経済的理由により、居宅において養護を受けることが困難なものを養護老人ホームに、また、65歳以上の者であって、身体上又は精神上著しい欠陥があるため常時の介護を必要とし、かつ、居宅においてこれを受けることが困難なものを特別養護老人ホームに、それぞれ収容又は収容委託の措置をとらなければならないこととされている。

なお、措置実施機関は、上記の措置を開始した後、随時、当該老人及びその出身世帯を訪問し、必要な調査及び指導を行うこととされている。

しかし、今回、16都道府県57措置実施機関において、老人ホームへの措置等の状況を調査した結果、次のような問題が認められた。

ア 措置決定

特別養護老人ホームには、常時臥床しておらず他の介助も要しないとみられる者が一部措置されている。また、一方において養護老人ホームには、特別養護老人ホームの措置基準に適合するとみられる者が措置されている。

イ 訪問調査

措置後における老人及びその出身世帯に対する

訪問調査は十分行われておらず、このため、特別養護老人ホームに入所後、身体上の機能が回復し、他の介助を要しなくなった者、養護老人ホームに入所後、身体上の障害が悪化して、常時介護を要する状態となった者、また、居宅での介護が得られる状態となっているにもかかわらず入所を継続している者等措置の変更又は廃止を行うべき者がみられる。

したがって、厚生省は、施設の効率的運営を図るため、次の点について都道府県等に対して指導する必要がある。

措置実施機関に対して、措置決定の際の事前調査を励行させるとともに、措置基準の適用を適切に行わせること。

措置後における老人及び出身世帯に対する訪問調査を定期的実施させ、必要に応じて措置の見直しを行わせること。

(2) 施設運営

養護老人ホーム及び特別養護老人ホームの運営について厚生省は、「養護老人ホーム及び特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」（昭和41年厚生省令第19号）に基づいて、入所者に対し健全な環境の下で社会福祉事業に関する熱意及び能力を有する職員による適切な処遇を行うよう努めることを基本方針として、施設設備、職員配置、給食・健康衛生・生活指導等の入所者処遇の各般にわたって基準を示しており、また、その運用に当たっては、各種通知によって具体的内容を明らかにして指導している。

今回、当庁が養護老人ホーム（36施設）及び特別養護老人ホーム（36施設）を調査した結果、おおむね適切な施設運営が行われていたが、なお、一部施設においては、次のとおり、入所者の処遇等に不適切なものが認められた。

ア 給食

入所者の食事時間、特に、夕食時間については、一般家庭の生活慣習とかい離がないよう、厚生省は、各年度の指導監査方針に基づいて、少なくとも17時以降の時間設定を行うことについて指導しているが、調査対象施設中約40%（31施設）の施設が、職員の勤務時間の都合等を理由として、17時以前に夕食時間を設定しており、傾向としては公立施設に多く、その約60%（公立33施設中20施設）が17時以前に夕食を供している。

また、食事内容について入所者の嗜好調査を行った結果、朝食に米飯を希望するものが多数となっているのに、調理職員の早出が困難として、従来どおりパン食を供している施設や、入所者の中に、糖尿病、高血圧症の病人がおり、医師からそれぞれ相応の特別食の指示があるにもかかわらず、調理が煩さになることを理由として他の入所者と同一の食事を供している施設もみられた。

イ 夜間の介護

夜間における入所者の介護の重要性から、厚生省は、特に、特別養護老人ホームにおける直接処遇に当たる職員の勤務体制については、3交替制もしくは2交替制をとるよう指導しており、今回の調査対象施設においてもほとんどの

施設が対応している。しかしながら、これら夜間勤務職員によるおむつ交換の状況をみると、36施設中過半数の19施設が、寮母の仮眠時間に当たる深夜のおむつ交換を行っておらず、中には、夜間、長時間にわたっておむつ交換を行っていないことから、入所者の皮膚に炎症を生じている例もみられた。

したがって、厚生省は、養護老人ホーム及び特別養護老人ホームにおける不適切な食事時間の設定や夜間の介護について是正を図るなど、入所者の適切な処遇を確保するため、職員の勤務体制の見直しにつきさらに徹底を期するよう、特に、公立施設に重点を指向して都道府県等を指導する必要がある。