

令和元年度

# 包括外部監査結果報告書

## 【概要版】

高齢者福祉に関する事務の執行について

八尾市包括外部監査人

弁護士 田上智子

第1	包括外部監査の概要	1
1	外部監査の種類	1
2	選定した特定の事件（監査テーマ）	1
3	監査テーマの選定理由	1
4	監査の対象年度	2
5	監査対象事務事業の一覧及び報告書（本編）の該当ページの一覧	2
6	主な監査方法	7
7	監査の実施期間及び主な日程	7
8	補助者	7
9	利害関係の有無	7
10	監査の結果及び意見の数	8
第2	総論	8
1	八尾市における高齢化の現状	8
	（1）高齢化の進行	8
	（2）要支援・要介護認定者数の大幅な増加等	8
	（3）将来推計	9
2	八尾市における高齢者福祉に関する事務事業の所管部署	9
3	八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画の概要	11
	（1）計画の位置づけ	11
	（2）計画策定の趣旨	11
	（3）計画の概要	12
4	八尾市の一般会計における高齢者福祉に関する歳出状況等	13
第3	介護保険事業についての結果・意見の概要	14
第4	高齢者福祉事業についての結果・意見の概要	31
第5	指導監査業務についての結果・意見の概要	37
第6	共通事項～第3ないし第5における個別の結果・意見を踏まえて～	38
第7	最後に	38

## 第 1 包括外部監査の概要

### 1 外部監査の種類

地方自治法（以下「自治法」という。）252 条の 37 第 1 項及び第 4 項に基づく包括外部監査

### 2 選定した特定の事件（監査テーマ）

高齢者福祉に関する事務の執行について

### 3 監査テーマの選定理由

八尾市における高齢化率（総人口に占める 65 歳以上の人口の割合）は、19.4%（平成 17 年）、23.8%（平成 22 年）、27.4%（平成 27 年）（いずれも国勢調査に基づく。）と急速な高齢化が進展している。このような高齢化の進行により、特に「生産年齢人口の減少」に伴う「税収入の減少」が見込まれる状況が想定される状況において、高齢者福祉に関する支出その他の社会保障関係費の増大等の「財政負担」が増大し、「財政の硬直化」がさらに進むことが懸念される。

特に、介護保険については、平成 24 年度から平成 26 年度にかけて要介護・要支援認定者が大幅に増加した。今後も、令和 7 年度には、平成 30 年度の 1.2 倍となることが予測されている。また、平成 30 年度の八尾市の一般会計の歳出が約 1,036 億円であった一方で、介護保険特別会計は約 248 億円の規模となり、認定者の増加により同特別会計の規模が今後さらに拡大していくことが見込まれる。さらに、認知症高齢者の増加も見込まれ、福祉の充実が一層要請されることが想定される。加えて、八尾市は、平成 30 年度から中核市に移行したことにより、介護老人福祉施設の指定、認可、指導、サービス付き高齢者住宅への検査等の権限を移譲され、これらの施設等の状況をより把握した行政運営が求められることになった。

八尾市は経常収支比率から示される財政の弾力性が類似団体と比べて低くなっており、人口一人当たりの税収が低い一方、扶助費が多額であるという問題を抱えている。八尾市が、健全な財政を維持していくためには、歳出の伸びのペースを抑制するために、有効な施策を優先順位に応じて選択するなどの対応を行うことが何よりも重要である。

もとより行政が、法令、条例、規則などに従って、適法かつ公正、公平に行われるべきであることはいままでもないところであり、高齢者福祉施策の合規性の観点からの監査を行うべきことは、当然のことである。

しかしながら、合規性監査のみならず、前述したとおりの背景のもと、現在の高齢

者施策の必要性、適切な受益者負担の在り方、公民協働の可能性、介護保険制度運営の円滑な実施など、現在の施策を総合的な視点から点検することや事業計画の策定とそれに基づく事業運営が適切に実施されているかについて、経済性・効率性・有効性の観点から検証を行うことが有用であると考えた。

以上のことから、「高齢者福祉に関する事務の執行について」を監査テーマ（特定の事件）として選定することとした。

#### 4 監査の対象年度

原則として、平成 30 年度。

ただし、必要に応じて平成 29 年度以前の各年度及び令和元年度についても対象とし、又は参照した。

#### 5 監査対象事務事業の一覧及び報告書（本編）の該当ページの一覧

本監査において対象とした事務事業は、次の事務事業である。

（単位：千円）

	事業名	所管課	事業内容	対象者	平成 30 年度 決算額	報告書（本編）中 の該当章/ 該当ページ	
1	介護保険事業計画推進事業【特別会計】	高齢介護課	介護保険事業計画の進行管理を行う。3年間の計画となっており、2年目に調査を行い3年目に次期計画を策定している。	介護保険被保険者	1,660	第3・2	p.35
2	介護保険認定調査事業【特別会計】	高齢介護課	介護保険の被保険者に対し、保険者である市町村が日常生活上の介護の必要性を確認するとともにその程度を認定する。	介護保険被保険者	199,571	第3・3	p.40
3	介護保険賦課徴収事業【特別会計】	高齢介護課	資格取得者（年齢到達、転入等）、資格喪失者（死亡、転出等）及び適用除外者を的確に把握し、被保険者証の交付及び回収並びに介護保険料の賦課徴収業務を行う。	介護保険第1号被保険者	17,540	第3・4	p.51
4	介護保険給付事業【特別会計】	高齢介護課	65歳以上の第1号被保険者保険料の他、40歳から64歳の第2号被保険者保険料、国、大阪府、市町村負担金を財源として、要介護者等が利用した介護サービス費の原則9割（一定以上所得者は8割）を負担する。	介護保険被保険者	22,507,254	第3・5	p.62
5	介護給付費等費用適正化事業【特別会計】	高齢介護課	適切な介護保険事業運営を図るため、適正化事業を計画的に実施する。	介護保険サービス提供者 介護保険被保険者	10,358	第3・6	p.64
6	介護保険利用者支援事業【特別会計】	高齢介護課	利用者が適切に介護保険サービスを利用することができるよう環境整備（利用者支援体制）を行う。	介護保険被保険者及びその家族等	9,718	第3・7	p.70
7	介護保険事業者支援事業【特別会計】	高齢介護課	利用者が適切に介護保険サービスを利用することができるようサービス提供者事業者支援を行う。	介護保険サービス提供者	0	第3・8	p.75

	事業名	所管課	事業内容	対象者	平成 30 年度 決算額	報告書(本編)中 の該当章/ 該当ページ
8	介護予防・生活支援サービス事業【特別会計】	高齢介護課	介護保険の予防給付のうち、訪問介護・通所介護について、地域の実情に応じ、住民主体の取組を含めた多様な主体による柔軟な取組により、効果的かつ効率的にサービスを提供できるよう、地域支援事業として実施する。	高齢者のうち要支援者及び事業対象者	756,637	第3・9(2) p.76
9	介護予防事業【特別会計】	高齢介護課	介護予防の啓発を目的としたイベントの開催やパンフレットの作成・配布を行うほか、運動・認知症予防等をテーマとした教室を開催する。また河内音頭健康体操を取り入れた介護予防活動を身近な地域で自主的に行うグループを支援する。社会参加を通じた介護予防の推進を図るため、介護支援ボランティア制度を実施する。	65歳以上の人	2,928	第3・9(3)(4)(8) p.78, p.79 p.83
10	街かどデイハウス介護予防事業【特別会計】	高齢介護課	街かどデイハウスにおいて、「大阪府街かどデイハウス介護予防マニュアル」に基づき、3ヶ月間を1クール(全12回)とし、運動器機能向上と認知症予防の教室、及び月1回の口腔機能向上(口腔ケア)の教室を実施する。	要支援又は要介護に認定された者を除く第1号被保険者及び市長が参加を認めた者	27,617	第3・9(5) p.80
11	シルバーリーダー養成事業【特別会計】	高齢介護課	地域におけるリーダーとして地域活動やボランティア活動を行う意欲のある高齢者に対して、活動をする上で必要とされる知識・技能を盛り込んだ講座を開催するとともに、社会参加に必要な情報の提供を行う。	市内在住の60歳以上の人	734	第3・9(6) p.81
12	地域介護予防活動支援事業【特別会計】	高齢介護課	高齢者ができる限り要介護状態に陥ることなく健康で生き生きとした生活を送れるよう支援するため、地域組織等と連携し、地域における介護予防活動の育成支援と介護予防の知識の普及を効果的かつ効率的に実施するために、介護予防教室を開催する。	65歳以上の高齢者	7,647	第3・9(7) p.82
13	在宅医療・介護連携推進事業【特別会計】	高齢介護課	医療と介護の両方を必要とする高齢者が、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、在宅医療と介護を一体的に提供するために、医療機関と介護事業所などの関係者の連携を推進する。	65歳以上の高齢者	2,906	第3・9(9) p.83
14	生活支援・介護予防サービスの体制整備事業15【特別会計】	高齢介護課	地域の生活支援サービスを担う事業主体と連携しながら、多様な日常生活上の支援体制の充実・強化及び高齢者の社会参加の推進を一体的に図っていく。	65歳以上の高齢者	4,966	第3・9(10) p.84
15	認知症啓発事業【特別会計】	高齢介護課	地域における認知症高齢者の見守り体制の構築を目的とした、認知症に関する広報及び啓発活動等を実施し、認知症高齢者及び家族等が地域で安心して生活できる環境を整備する。	認知症高齢者及びその家族等	10,214	第3・9(11)(12)(13) p.85 p.86 p.87
16	家族介護教室事業【特別会計】	高齢介護課	高齢者を介護している家族等に対し、介護方法や介護予防、介護者の健康づくり等についての知識・技術を習得させるための教室を開催する。	高齢者を介護している家族等	2,954	第3・9(14) p.87

	事業名	所管課	事業内容	対象者	平成30年度 決算額	報告書(本編)中 の該当章/ 該当ページ	
17	家族介護用品支給事業【特別会計】	高齢介護課	在宅で高齢者を介護している家族等に対し介護用品を支給する。	要介護度3・4・5の在宅高齢者を介護する市内在住で市民税非課税世帯の家族	8,517	第3・9(15)	p.88
18	徘徊高齢者家族支援サービス事業【特別会計】	高齢介護課	徘徊高齢者を早期に発見できるネットワークやシステムを活用し、援助を行う。	徘徊高齢者と高齢者を介護する家族等	676	第3・9(16)	p.89
19	成年後見支援制度事務(高齢介護課対応分)【特別会計】	高齢介護課	制度についての情報提供や相談対応を行う。また、制度の利用が必要で親族がいない人について市長申立てを行う。	認知症高齢者及びその家族等	1,548	第3・9(17)	p.92
20	高齢者住宅等安心確保事業【特別会計】	高齢介護課	高齢者に配慮した住宅(大阪府営住宅シルバーハウジング)に生活指導員を派遣し、安否の確認、緊急時の対応等の福祉サービスの提供を行う。	大阪府営緑ヶ丘住宅(シルバーハウジング)住民	3,600	第3・9(18)	p.93
21	緊急通報システム事業【一般会計】	高齢介護課	対象者が、急病や火災等の緊急時に緊急ボタンを押すことにより、自動的に受信センターに情報が入り、状況確認、援助員の緊急派遣及び協力員への連絡を行い、必要に応じて救急車の出動要請等の適切な対応を行う。	60歳以上で病弱寝たきりの独居高齢者等	6,590	第3・9(19)	p.94
22	緊急通報システム【特別会計】	高齢介護課	対象者が、急病や火災等の緊急時に緊急ボタンを押すことにより、自動的に受信センターに情報が入り、状況確認、援助員の緊急派遣及び協力員への連絡を行い、必要に応じて救急車の出動要請等の適切な対応を行う。	65歳以上で病弱寝たきりの独居高齢者等	3,277		
23	地域包括支援センター運営事業【一般会計】	高齢介護課	要支援者に対する指定介護予防支援業務を実施する。	要支援者	2,088	第3・10	p.97
24	地域包括支援センター運営事業【特別会計】	高齢介護課	保健師、社会福祉士、主任介護支援専門員などの専門職が、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援する。	概ね65歳以上の高齢者及びその家族	314,483		
25	地域ケア会議推進事業【特別会計】	高齢介護課	保健・医療・福祉及び地域との円滑な連携と調整を図るために、関係機関等の代表からなる「地域ケア連絡協議会」と、実務担当からなる「地域ケアケース会議」を開催する。	高齢者及び要介護高齢者等	0		
26	高齢者保健福祉計画推進事業	高齢介護課	老人福祉法に基づき、本市における高齢者の保健・福祉分野における目標設定や取り組みの方向性を計画の中で位置づけし、策定した計画に基づき各施策を実施する。	65歳以上の高齢者等	0	第4・1	p.125
27	市立養護老人ホーム運営委託事務	高齢介護課	八尾市立養護老人ホームの管理運営を行う。(※施設維持管理を除く。)	八尾市立養護老人ホーム入所者	18,663	第4・2(2)	p.135
28	老人福祉センター運営管理事業	高齢介護課	市内在住の満60歳以上高齢者に対し、講座等の事業を老人福祉センターにて実施する。	60歳以上の高齢者	83,842	第4・2(1)	p.126

	事業名	所管課	事業内容	対象者	平成30年度 決算額	報告書(本編)中 の該当章/ 該当ページ
29	高齢者ふれあい農園 事業	高齢介 護課	農園の整備及び耕作等のふれあい 農園活動を支援するとともに、地 域の児童・生徒等とのふれあい交 流活動を推進する。	65歳以上の 高齢者	2,435	第4・ 3(1) p.137
30	敬老祝寿等関係事業	高齢介 護課	高齢者保健福祉月間に関連して、 様々な敬老事業を行う。	高齢者	3,847	第4・ 3(2) p.141
31	高齢者ふれあいサロ ン運営事業	高齢介 護課	高齢者の交流や情報交換の場とし ての常設型の「高齢者ふれあいサ ロン」の住民主体による運営を支 援する。	高齢者等	16	第4・ 3(3) p.144
32	老人健康マッサージ 事業	高齢介 護課	マッサージ治療を希望する高齢者 に施術券を発行し、施術費用の一 部を市が負担することで、八尾盲 人福祉協会と協力して施術サー ビスの提供を行う。	60歳以上の 高齢者	665	第4・ 3(4) p.145
33	ハリ・灸老人福祉施 術事業	高齢介 護課	鍼灸施術を希望する高齢者に施術 券を発行し、施術費用の一部を市 が負担することで、鍼灸マッサー ジ等の施術所と協力して施術サー ビスの提供を行う。	65歳以上の 高齢者	947	第4・ 3(5) p.147
34	訪問理容助成事業	高齢介 護課	在宅で疾病等の理由により理容院 に出向くことが困難な高齢者等 に対して訪問理容サービスを実施す る。	65歳以上の 在宅の寝た きり高齢者 等	201	第4・ 3(6) p.148
35	生活管理指導短期宿 泊事業	高齢介 護課	養護老人ホームを活用して一時的 に宿泊させ、生活習慣等の指導を 行うとともに体調調整を図る。	介護保険制 度の要支 援・要介護 認定を受け ていないお おむね65 歳以上の在 宅高齢者等	331	第4・ 3(7) p.150
36	高齢者セーフティネ ットシステム管理事 業	高齢介 護課	在宅サービスのデータベースシス テムの構築・運用により、利用者 ごとの各サービスの利用状況の把 握や緊急連絡先の管理を行うとと もに、各種通知書等の帳票の出力 を行う。	おおむね65 歳以上の高 齢者	2,185	第4・ 3(8) p.151
37	在日外国人高齢者福 祉金支給事業	高齢介 護課	国民年金法の改正により外国人に も国民年金法が適用されたが、老 齢年金等の適用を受けられなかつ た在日外国人に対し、高齢者福祉 金を支給する。	大正15年4 月1日以前 生まれの在 日外国人高 齢者	590	第4・ 3(9) p.153
38	災害時要配慮者支援 事業	高齢介 護課	八尾市災害時要配慮者支援プラン に基づき、避難行動要支援者名簿 を作成するとともに、地域団体等 関係機関との情報共有など、地域 と連携した要配慮者支援体制の整 備を図る。また、当該支援と関係 して、民間の社会福祉施設の役割 について協議を行い、入所者に対 する支援や福祉避難所としての役 割が円滑に実施できるようマニ ュアルの作成や協定の締結等の方法 で連携する。	介護認定 (3～5) を受けてい る者、身体 障がい者手 帳(1,2 級)、療養 手帳(A) 又は精神障 がい者保健 福祉手帳 (1級)を 所持してい る者等	2,725	第4・ 3(10) p.154

	事業名	所管課	事業内容	対象者	平成 30 年度 決算額	報告書(本編)中 の該当章/ 該当ページ
39	見守りネットワーク 推進事業	高齢介護課	これまでの高齢者の見守りネットワークに、日常的に地域で活動する様々な業種の事業者を加え、特に「気づき」の面での強化を図るとともに、これらの事業者に対して、見守り活動に役立つ情報提供や研修を実施するとともに、地域包括支援センターとの連携を図り、効果的かつ確実な見守り活動に向けた支援を行う。	ひとり暮らし高齢者等	1,047	第4・3(11) p. 157
40	独居・寝たきり高齢者実態調査事業	高齢介護課	独居及び寝たきり高齢者の調査を実施する。	65歳以上の独居または寝たきりの高齢者	2,596	第4・3(12) p. 161
41	高齢者福祉施設及び設備整備事業	高齢介護課	八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画に基づき、認知症対応型共同生活介護等の整備を図っていく。	社会福祉法人等	68,722	第4・3(13) p. 163
42	高齢クラブ活動助成事業	高齢介護課	高齢クラブ連合会及び単位クラブの活動に対して助成金を交付するとともに各種クラブ活動の支援を行う。	高齢クラブ(連合会及び単位クラブ)	9,264	第4・4(1) p. 165
43	軽費老人ホーム事務費補助金	高齢介護課	軽費老人ホームの運営に要する費用のうち、入所者負担にあたるサービス提供費の減免に要した費用を施設に補助する。	軽費老人ホームを運営する社会福祉法人等	242,750	第4・4(2) p. 167
44	老人保護措置関係事務	高齢介護課	老人福祉法11条に基づき、環境・経済的理由により在宅生活が困難な者を養護老人ホームへ、また虐待等により保護が必要な者を特別養護老人ホームへ入所させる措置を行う。措置に伴い発生する老人保護措置費を入所施設に支払い、また収入等被措置者の負担能力に応じて入所者負担金の請求を行う。	65歳以上の人	11,182	第4・5(1) p. 169
45	在宅サービスやむを得ない事由による措置	高齢介護課	在宅の高齢者が虐待等やむを得ない事由により必要な介護サービスを受けることが困難な場合に、老人福祉法に基づく措置により各種の在宅サービスを提供する。	虐待等やむを得ない事由により介護保険制度の利用申請が困難な在宅高齢者	10	第4・5(2) p. 178

以上のとおり、本監査においては、①介護保険特別会計上の事務事業、②一般会計上の高齢介護課所管の事務事業及びこれに関連する事務事業、③福祉指導監査課の事務事業を監査対象とした。

ただし、本監査の直前である平成30年度に実施された包括外部監査において監査対象とされた以下の事業については、対象から除外した。

- ・シルバー人材センター事業(八尾市高年齢者労働能力活用事業補助金)
- ・高齢者ふれあい入浴事業(八尾市高齢者ふれあい入浴事業助成金)
- ・街かどデイハウス支援事業(八尾市街かどデイハウス事業運営補助金)



## 6 主な監査方法

関係者への質問、関係書類・帳票類等の閲覧・突合等を実施し、その実態を調査・検討した。

地域包括支援センターについては現地調査を行い、実情の把握に努めた。

## 7 監査の実施期間及び主な日程

令和元年7月26日から令和2年1月27日までの期間

主なスケジュールは、以下のとおりである。

令和元年7月16日	契約締結
令和元年7月19日	予備調査
令和元年7月26日	テーマ選定通知
令和元年8月2日, 8月5日	概要ヒアリング
令和元年11月6日	第1回事実確認協議
令和元年11月29日	現地調査（地域包括支援センター〔2件〕）
令和元年11月29日, 12月2日, 12月3日	第2回事実確認協議
令和元年12月19日	現地調査（基幹型地域包括支援センター）
令和元年12月25日	第3回事実確認協議
令和2年1月27日	報告書完成

## 8 補助者

弁 護 士 木 虎 孝 之

弁 護 士 福 岡 智 彦

弁 護 士 稲 辺 大 志

弁 護 士 木 岡 昌 裕

公 認 会 計 士 石 崎 一 登

公 認 会 計 士 増 田 千 春

## 9 利害関係の有無

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

## 10 監査の結果及び意見の数

(結果)	(意見)	(合計)
18	66	84

なお、複数の事務事業に関し、共通の発見事項が見受けられた場合に「…と同旨」と記載する形を取っているため、結果・意見の番号を付番していないものがある。

## 第2 総論

### 1 八尾市における高齢化の現状

#### (1) 高齢化の進行

八尾市においては、総人口が年々減少する一方で、65歳以上の人口は年々増加し、高齢化が着実に進行している。また、平成27年の国勢調査における、全国、大阪府、大阪府内の中核市と、人口の構成割合を比較すると、八尾市は、他の中核市と比べ、75歳以上の高齢者の割合が高く、15歳～64歳の生産年齢人口の割合が低い傾向にある。

また、高齢者のいる世帯数は増え続けているところ、このうち、三世帯同居世帯は減少傾向にある一方で、高齢者単独世帯及び高齢者夫婦世帯の割合が増加している。

また、大阪府全体及び大阪府内の他の中核市との比較では、八尾市は、高齢者の割合が高く、また、高齢者単独世帯及び三世帯世帯の総世帯に占める割合が他の中核市と比べ高い傾向にある。

#### (2) 要支援・要介護認定者数の大幅な増加等

##### ア 認定者数の推移

八尾市では、要支援・要介護認定者数及び認定率が徐々に増加しており、特に平成25年度から平成29年度にかけて、約2.4%増加している。特に、後期高齢者については認定率が高くなるどころ、新たに後期高齢者になる者が多いことに起因しているものと解される。もっとも、平成28年度以降は、後期高齢者の認定率が低下していること等から、認定率の伸びが鈍化している。

##### イ 要介護度分布

八尾市の要介護・要支援認定者は要支援1が最も多く、次に、要介護1、要介護2の順に多くなるなど、全体に占める軽度者の割合が年々増加している。

### (3) 将来推計

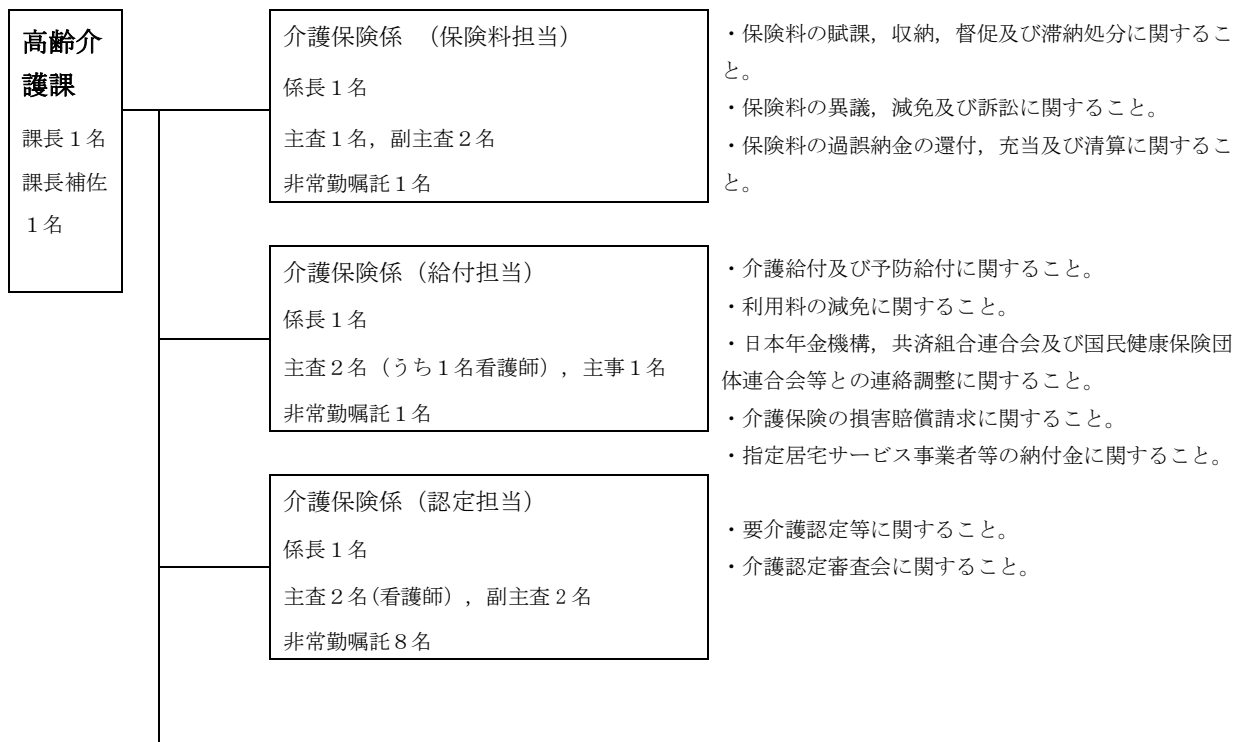
八尾市では、更なる高齢化及び人口減少が見込まれ、特に、75歳以上の後期高齢者の増加が見込まれる。

また、平成30年における八尾市の予測として、要支援・要介護認定者数は、平成30年度から令和2年度にかけて、1,000人程度の増加を見込んでおり、令和7年度には平成30年度の1.2倍以上に増加することを予測している。特に、要介護度が高い認定者が大きく増加していくと予測されている。

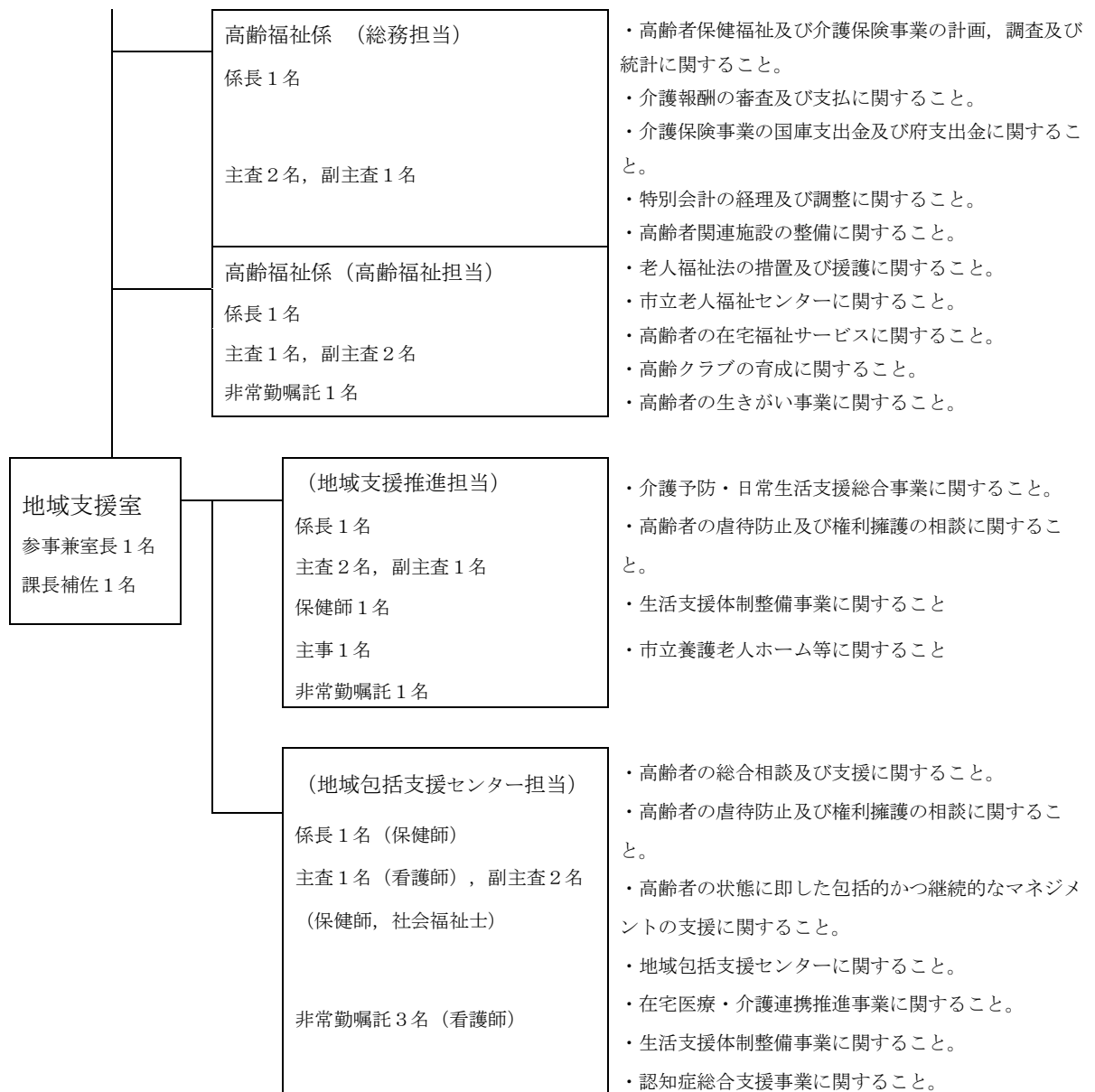
さらに、平成30年における八尾市の予測として、要支援・要介護認定者のうち、認知症日常生活自立度Ⅱ<sup>1</sup>以上の認知症高齢者は、令和7年度には10,700人以上(平成30年度比で25%以上増加)となると予測されている。

## 2 八尾市における高齢者福祉に関する事務事業の所管部署

八尾市では、主に地域福祉部高齢介護課(以下「高齢介護課」という。)が、介護保険及び高齢者福祉に関する事務・事業を所管している。同課の組織、人員及び分掌は、下の図のとおりである(平成31年4月1日時点)。



<sup>1</sup> 日常生活自立支援度とは、平成5年10月に厚生省(当時)が発表した、要介護認定に係る調査等で用いられる、高齢者認知症の判定基準である。認知症日常生活自立支援度Ⅱとは、日常生活に支障をきたすような症状・行動や意思疎通の困難さが見られても、誰かが注意していれば自立できる状態をいう。



また，介護保険施設等の高齢者福祉に係る各種施設に関する各種の行政指導・許認可の権限については，障がい者や子どもに関する施設に対する行政指導・許認可と併せて，地域福祉部福祉指導監査課（以下「福祉指導監査課」という。）が所掌している（権限の詳細は第5を参照）。

このほかに，高齢者福祉政策に関与する課としては，地域福祉部地域福祉政策課（以下「地域福祉政策課」という。）がある。同課は，八尾市社会福祉協議会，市立社会福祉会館，社会福祉会館内にある老人福祉センター1か所を所管し，また，部内の企画調整，行政改革，庶務等を所管し，また，高齢者福祉に関する公の施設の指定管理者の選定等に関与する。

### 3 八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画の概要

#### (1) 計画の位置づけ

市町村は、老人福祉法 20 条の 8 に基づき「市町村老人福祉計画」を、介護保険法 117 条に基づき「市町村介護保険事業計画」を作成することが義務付けられている。

八尾市は、これらを一体のものとして、平成 30 年度から令和 2 年度の 3 年間を計画期間として「第 7 期八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画」（「第 7 期計画」）を、作成している。

八尾市は、同計画を、市全体の行政運営の計画である「八尾市第 5 次総合計画」（以下「第 5 次総合計画」という。）の高齢者福祉に関する分野別計画と位置付けている。第 5 次総合計画は、まちづくり目標の一つとして「誰もが安全で安心して住み続けられる八尾」を掲げ、その目標の実現に向けて、高齢者保健福祉施策や介護保険事業の取り組みを進めるとしている。また、第 5 次総合計画の推進に当たっては、「八尾市全体のまちづくり」と「地域のまちづくり」の双方の視点によるまちづくりをすすめる、特に「地域のまちづくり」では、小学校区を基本的な単位とし、地域の自主性や多様性を尊重し、それぞれの地域の思いを反映したまちづくりを進めるとしている。

また、これに関連する計画として、社会福祉法 107 条に基づいて市町村が策定する計画であり、地域福祉推進の共通理念を定めた「第 3 次八尾市地域福祉計画・地域福祉活動計画」や各分野別の福祉に関する計画、大阪府の定める「大阪府高齢者計画 2018」等がある。

#### (2) 計画策定の趣旨

国は、高齢者人口の増加に伴う、要介護者や認知症の人の増加、一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯の増加、介護離職、高齢者の孤立化や虐待、少子化の進展等の問題の顕在化や社会保障費の増加、介護の人材不足といった状況を受け、平成 29 年の介護保険法改正により、介護保険制度の見直しを行った。具体的には、地域包括ケアシステム（地域の実情に応じた包括的な支援・サービスの提供体制）の深化・推進及び介護保険制度の持続のため、保険者機能の強化等による自立支援等に向けた取り組みの推進、医療と介護の連携の推進等の措置を講ずるなどしている。

一方、八尾市は、平成 30 年 4 月から中核市に移行し、新たに公衆衛生の拠点となる保健所を持つこととなり、より効果的・効率的な保健・福祉・医療の連携を目指している。

上記を踏まえ、平成 27 年 3 月策定の「第 6 期八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画」の実施状況の評価、検証が行われ、第 7 期計画が策定された。

### (3) 計画の概要

八尾市においては、第1期の「八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画」から第7期計画に至るまで「ともに支え育てる豊かな高齢社会の実現」を基本目標とし、その基本理念を、①「高齢者の尊厳の確保」（高齢者が介護を必要とする状態になっても、尊厳と生きがいを持って、住み慣れた地域でその人らしい生涯を送ることができるような社会を目指す）、②「高齢者の自立支援」（高齢者の意思や希望を尊重し、必要となる保健・福祉・医療サービスなどを総合的に提供することにより、高齢者の自立に向けて地域で支えあえる体制を目指す）、③「市民参画の地域福祉」の3点としている。

第7期計画では、①地域のみinnで支える高齢者、②身近な地域の視点による施策展開、③在宅生活支援の充実、を重点方針とし、これに基づき、以下のよう  
に「基本施策」及びその下での基本施策の方向性を定めている。

基本施策	基本施策の方向性
1. 認知症対策と高齢者の権利擁護の推進	①認知症ケアに対するサービスの充実 ②認知症についての理解の促進 ③高齢者の虐待防止に向けた取り組みの強化 ④権利擁護のための取り組みの充実 ⑤専門機関との連携強化
2. 地域における見守りネットワークと相談体制の強化	①地域における見守り体制の強化 ②校区高齢者あんしんセンター（地域型高齢者あんしんセンター）の機能強化 ③地域ケア会議の充実
3. 健康づくりと社会参加の推進	①地域における健康づくりの推進 ②生活習慣病の予防 ③高齢者の社会参加の促進
4. 介護予防・日常生活支援総合事業等の充実	①介護予防の推進 ②介護予防・生活支援サービス事業の充実 ③多様な生活支援サービスの提供
5. 在宅医療・介護の連携強化	①切れ目のない在宅医療・介護の提供体制の推進 ②研修会などを通じた在宅医療・介護の連携強化

6. 介護保険事業の適切かつ円滑な運営	①介護保険制度の適正運用 ②介護サービスの環境整備と質の向上 ③介護サービス利用者支援と介護者への支援 ④介護サービス事業者支援
---------------------	---

#### 4 八尾市の一般会計における高齢者福祉に関する歳出状況等

平成 30 年度における，一般会計に占める，高齢者福祉関係の歳出<sup>2</sup>は，5 億 6,865 万 4,130 円であり，一般会計歳出の約 0.5%を占める。平成 30 年度における，高齢者福祉関係の歳出のうち，高齢介護課の所管する主な歳出は，以下のとおりである。

費目	歳出額（単位：千円）
街かどデイハウス事業経費（運営者への補助金等）	34,392
老人保護措置費	11,157
高齢クラブ活動助成経費	9,265
市立養護老人ホーム経費	18,663
緊急通報システム事業経費（一般会計拠出分）	6,590
軽費老人ホーム事務費補助金	242,750
特別養護老人ホームのユニット化改修等支援事業補助金	68,551
老人福祉センター管理運営費 （指定管理者への委託料及び需用費）	78,249
八尾市シルバー人材センター運営費補助金	38,230
敬老祝寿経費	3,848
高齢者セーフティネット事業経費	2,185
高齢者ふれあい農園経費	2,436
災害時要配慮者支援事業経費	2,725
独居・寝たきり高齢者実態調査委託経費	2,596

上記のとおり，一般会計における高齢化関係の支出では，民間の施設等への補助金及び公の施設等の管理運営費が金額的に大きな割合を占めている。また，平成 30 年度の，八尾市の介護保険事業特別会計決算の歳出は，244 億 4,447 万 3,539 円となっている（後記第 3・1 介護保険事業の概要において説明する。）。

<sup>2</sup> 民生費中の、「老人福祉費」「老人福祉センター運営費」「指定介護費」及び労働費中の，八尾市シルバー人材センター関係の歳出の合計による。そのため，医療助成等は含まれない。

### 第3 介護保険事業についての結果・意見の概要

#### [結果1]市に保管されている契約書における「仕様書」の欠落について

- 平成29年度「第7期八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画策定等支援業務」につき、事業者との間で締結された契約書においては、「別添の仕様書」を引用し業務内容を特定する条項となっている。
- しかし、仕様書は作成されているが、八尾市に保管されている契約書には仕様書が「別添」されておらず、契約書上、業務内容が特定できないものとなっていた。
- 契約書と仕様書を一体として作成、管理、保管するようにされたい。

#### [意見1]介護保険事業計画推進事業に関わる委託業務につき随意契約を選択するとの判断について

- 平成30年度「八尾市介護保険事業運営支援業務」（主として第7期介護保険事業計画等の計画分析を行う業務）については、その随意契約の理由が、「業務内容の項目の1つとして給付分析を行うことから、本市が導入している介護保険給付分析システムを活用する必要がある、上記事業者はそのシステム開発及び運用を委託事業者で、他の事業者では同システムによるデータの取り扱いができないため」とされていた。
- しかし、介護保険給付分析システムは、八尾市がシステム利用権限を有している。随意契約の理由に記載されている「他の事業者では同システムによるデータの取り扱いができない」という事実は存在しない。
- 真にその業務が特定の者でないとできないのかどうかを客観的に検討したうえで、入札の採用を検討するべきである。

#### [意見2]プロポーザル方式により選定された事業者との間で複数年続けて随意契約をする場合のより公平公正なプロセスについて

- 平成29年度「第7期八尾市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画策定等支援業務」及び平成30年度「八尾市介護保険事業運営支援業務」は、平成28年度の業務と同一の委託業者への契約が続いていた。しかし、平成28年度業務のプロポーザル手続における公募要領には、翌年度以降の業務の委託事業者となる可能性は示されておらず、そのことは応募者らには当然には知り得ない情報であった。



- プロポーザル方式で選定された事業者が、当該年度の業務のみならず、翌年度以降の業務の受注において有利に考慮される可能性があるのであれば、そのことをプロポーザル仕様書等に記載しておかなければ、他の事業者との関係で公正を欠くと思われるし、また、意欲的な事業者の参入機会を減殺する。
- プロポーザル方式で選定された事業者との間で複数年に亘って随意契約をする場合において、より公正、公平かつ適法な手順を確立するべきである。

**[意見3] 介護保険事業計画推進事業にかかわる委託契約につき随意契約をする場合の契約金額縮減の工夫について**

- 平成 28 年度業務のプロポーザル手続によって選定された A 社が、平成 28 年度業務、平成 29 年度業務及び平成 30 年度業務の 3 年間の契約相手となっているところ、平成 29 年度業務、平成 30 年度業務は、契約相手と決定した A 社から見積りを徴求する形で、契約金額が定まっていた。
- しかし、例えば、平成 29 年度業務、平成 30 年度業務においては、事業者から提出された見積りの内容を精査して、見積金額の妥当性について事業者との間で改めて協議をすることを通じて契約金額を縮減する工夫や、平成 28 年度業務のプロポーザル審査において、仮に 3 か年継続して受託した場合の見積合計金額を、評価項目に加えるなどの工夫をすることにより、平成 29 年度業務、平成 30 年度業務の契約金額に関しても競争性を確保できていた可能性がある。
- 今後、随意契約による場合であっても、契約金額縮減に向けた工夫をなすべきである。

**[意見4] 認定調査に従事する者（市の非常勤職員）の教育訓練の機会確保について**

- 八尾市では、介護保険の認定調査事務につき、常勤職員 1 名、非常勤職員 7 名が従事しているところ、このうち、非常勤職員には研修を受講させていない。
- しかし、適正な認定のためには、認定調査に従事する者のスキルアップは重要であり、非常勤職員についても教育訓練の機会を確保するべきである。

**[意見5] 認定調査に従事する者（委託事業者の認定調査員）の教育訓練の機会確保について**

- 八尾市では、介護保険の認定調査を事業者（具体的な事務は当該事業者の従業員である認定調査員が行う。）に委託しているところ、委託事業者の認定調査員の

市主催の研修会への参加率は高くない状況にある。

- e-learningによる研修の受講を求めるなど、教育訓練の機会を確保すべきである。

#### **[意見6] 認定調査員の重点的な指導等について**

- 要介護認定が適正かつ迅速に行われるためには、申請者の状況を把握するための認定調査が適正に行われることが極めて重要である。
- 認定手続の過程で、職員が調査票を全件チェックしているが、認定調査の問題が発覚した調査員をデータベース化する等して、重点的な指導や研修受講を求めるなど、調査の適正確保の措置を講ずることを検討すべきである。

#### **[意見7] 主治医意見書の依頼方法の工夫について**

- 現在、介護保険認定手続においては、申請を受け付けた後に八尾市から主治医に意見書を依頼している。
- 他方、他の市町村では主治医意見書を申請者本人から依頼する方法としているところがあり、他市の事務運用を調査等したうえ、申請者が申請前に自ら依頼する方法とする等、市の事務負担を軽減する方策を検討すべきである。

#### **[意見8] 必要性の低い要介護認定申請を抑制する対応策について**

- 八尾市の介護認定に要する期間の長期化は、認定申請の増大に事務が対応しきれないという状況が根本的な原因と考えられる。八尾市においては、要介護認定を受けながら介護保険サービスを利用していない者の割合が全国と比較しても高い。
- 必要のある者の介護認定の申請を妨げることとなってはならないが、当面サービス利用の予定がない場合には認定を受ける必要がないこと、必要性の低い認定申請を控えることが八尾市の介護保険制度全体の健全な運営に資するものであることについて、市民及び代理申請をなす事業者に周知するなど、必要性の低い認定申請を抑制する対策を講ずることを検討すべきである。

#### **[結果2] 延期通知の適切な実施について**

- 介護保険の認定の申請につき、介護保険法 27 条 11 項に定められた処分までの

期間（30日）を超える場合、法律上は、延期通知をすることが求められている（同項但書）。

- 八尾市では「申請日から30日の時点で今後、認定審査会にかける見込みがあるもの（具体的には、主治医意見書、認定調査がそろっている場合）」について、延期通知が省略されている。しかし、このように解する法的根拠は見当たらない。
- 八尾市では、本来延期通知をなすべきものについて、延期通知が行えていないものがあり、運用を改めるべきである。

#### [意見9] 厚生労働省による「要介護認定適正化事業」の成果活用について

- 厚生労働省では、平成30年度より、「要介護認定適正化事業」として、介護保険総合データベースに格納されたデータを分析し、全国のデータ、都道府県のデータとの対比をして分析した結果を各保険者に提供するという事業が開始されている。
- 八尾市では、当該データを、介護認定審査会の委員に提供するなどしているが、データ提供が始まって間がないこともあり、その分析結果の活用方法がまだ確立していない。今後、積極的な活用が求められる。

#### [意見10] 郵送により行う介護保険料の口座振替の手続の案内について

- 介護保険料について、現在、金融機関ないし市役所の窓口で書面及び届出印を持参する形の口座振替の手続のみが案内されており、郵送による手続は積極的に案内されていない。
- 今後は、郵送による手続も可能である旨の案内等を検討すべきである。

#### [意見11] キャッシュカードを端末で読み込む方法による口座振替の手続の導入について

- 国民健康保険や市税については、キャッシュカードを窓口に設置している端末で読み込ませる方法により、銀行印なしで口座振込を申し込む方法が採用されているが、介護保険料については、それが採用されていない。
- 他市における徴収率の増加への寄与の動向や、導入費用、手数料等のコストを踏まえ、上記の方法の導入の是非を検討すべきである。

**[意見 12]介護保険料の滞納事案への対応（分割納付の交渉等）に関する基準等の不  
存在について**

- 介護保険料の分割納付の交渉について、具体的なマニュアル等がなく、各担当者の判断に委ねられている。
- 今後、滞納者との交渉に関しては、事例を集積した上で、文書以外の方法による催告の方法・頻度、分割納付を認める場合の考慮要素、分割納付の回数等について、大まかな基準を定めて担当者間で共有し、これを異動の際には引き継ぐなどの措置をとるべきである。

**[意見 13]滞納事案における財産調査の実施について**

- 介護保険料の滞納事案について財産調査がなされることはなく、納付交渉時の滞納者からの聞き取りにとどまっている。
- 滞納が生じた後の分割納付に関する交渉や、時効が近づき不納欠損が見込まれる事案について、何らの財産調査を行わないままとすることは、本来早期に徴収可能な保険料の徴収を困難とし、あるいは徴収時期を不当に遅らせる危険がある。
- 少なくとも、滞納額及び態様に照らして悪質・重大と思われる事案については、分割納付の交渉に関して、預貯金等の財産調査を行うことを検討すべきである。

**[意見 14]介護保険料について、滞納者の親族に対し納付交渉を行う場合について**

- 八尾市では、親族と納付交渉をする場合、本人名義の納付書を送付し、その納付書により本人名義で納付されるかによっており、本人に書面等での意思確認を行うといったことがなされていない。
- 親族と納付交渉を行う場合は、事後的にでも、書面ないし電話（電話の場合は市の債権管理記録簿に電話による確認をした市の担当者名と確認日時、本人の意思確認をした旨等の記載をして保管しておく必要がある。）等により、本人の意思確認をすべきである。
- また、親族が介護保険法上の連帯納付義務者である場合、当該親族自身に納付義務を課すことも検討すべきである。

**[意見 15]介護保険料の滞納事案に対する滞納処分の活用について**

- 八尾市においては、近年、納付交渉や分割納付にあたって財産調査をおこなっ

ておらず、また、差押等も行われていない。

- 悪質かつ重大と思われる事案については、預金照会等の財産調査を活用し、調査の結果、回収が見込まれる事案については預貯金の差押等の滞納処分を行うことを検討すべきである。

#### [意見 16] 税部局等との連携について

- 八尾市においては、現在、介護保険料の滞納については、市税等の他の強制徴収債権を所管する部局等との間で、ノウハウの共有や、個別の案件の具体的な照会その他の情報共有に関する具体的な連携はなされていない。
- 滞納者の資産や収入、交渉状況等について、税部局への照会等の方法による情報共有を検討すべきである。

#### [意見 17] 介護保険システムの活用による時効管理について

- 八尾市では、現在、「介護保険システム」を用いて、介護保険料の各種事務を進めているが、システムには、中断停止事由及びその終了日が特に入力されていない。
- そのため、債務承認（納付約束、分納等）による時効中断がされていても、その確認のために事実経過自体をその都度確認する必要があり、各納期の債権ごとの時効完成の防止を意識した徴収が困難である。
- リスクが低減するような滞納管理方法を、検討されたい。

#### [結果 3] 長期継続契約における解除権留保規定の欠如について

- 介護保険システム運用保守業務委託契約については、5年間の「長期継続契約」として締結されている（そのため、単年度予算が措置されている）。しかし、契約書には、翌年度以後の予算が付かなかった場合の解除権留保条項が置かれていない。
- 長期継続契約については、債務負担行為を講ずることなく複数年にわたって締結する契約であり、予算が付かない場合の解除権を留保しておく必要がある。
- 以下の契約についても、[結果 3]と同じ問題点があった。
  - ・ 八尾市緊急通報システム運営事業委託契約
  - ・ 高齢者福祉システム運用保守業務委託契約

#### [結果4] 契約書を作成する場合の契約保証金免除の明記について

- 八尾市財務規則上は、原則として、契約時には契約保証金について記載した契約書を作成すべきとされている。
- 介護保険システム保守業務委託契約の契約書及びその決裁文書に、契約保証金に関する記載がない。本件については契約書が作成される以上、契約保証金を免除するのであれば、契約書に明記すべきである。
- また、契約保証金の免除は八尾市財務規則所定の事由に該当する場合に例外的に認められるものであるから、免除するのであれば、免除の意思決定及び免除する理由について決裁文書に残すべきである。
- 以下の契約についても、[結果4]と同じ問題点があった。
  - ・ みんなの認知症予防教室業務委託契約
  - ・ ノルディックウォーキング教室業務委託契約
  - ・ ロコモ予防体操教室業務委託契約
  - ・ 街かどデイハウスに対する介護予防事業の委託契約
  - ・ 地域づくりによる介護予防推進事業に関する理学療法士会との業務委託契約
  - ・ 高齢者福祉システム運用保守業務委託契約
  - ・ 独居寝たきり高齢者実態調査事業の委託契約

#### [意見 18] 長期的に継続している共同処理業務委託契約の文書保存の在り方について

- 八尾市では、介護保険の保険者として行う事務のうち、介護保険給付に係る審査支払事務等を、大阪府国民健康保険団体連合会に処理を委託し、その際、国保連に委託可能な項目のなかから、項目を選択して契約している。
- この共同処理業務委託契約は、当初から、長期的に継続することが予想されていたものであるが、委託項目選定時の判断過程を示す過去の文書が、保存されていなかった。今後、委託項目の見直しを検討する際、的確な判断が難しくなり、又は既に検討が終了している検討を重ねて行うこととなり、不効率にもつながる。
- このような長期間継続的に行われる国保連に対する共同処理委託事務に関し、委託項目を選定する時の判断過程が引き継がれるよう、文書保存の運用または稟議方法を工夫するべきである。

#### [意見 19]介護給付適正化指導事業の随意契約理由について

- 介護保険給付適正化指導事業につき「導入済みの適正化支援システムを利用しての事業であり、上記相手方については、介護保険制度創設時よりこれらのシステム開発に関わっており、専門性・実績が豊富なことに加えて、これまでの取り組みにおいても十分な信頼を有しているため」との随意契約理由により、2号随契をしている。
- しかしながら、適正化支援システムが当該業者にしか活用できないという事実はないことから、客観的な観点からみた場合、随意契約の理由として疑義がある。
- 一般競争入札等、他の契約方法の余地がないか、検討をすべきである。

#### [意見 20]介護給付適正化指導事業の業務委託契約ないし見積書における仕様の具体性について

- 介護保険給付適正化指導事業の業務委託契約書及び仕様書は、委託業務の内容が不明確な記載となっており、八尾市が予定価格を積算するにあたって、受託事業者が見積金額を積算するにあたって、具体的な根拠に基づく「積算」をすることが困難な内容となっていた。
- 業務内容（仕様）を明確化し、価格妥当性の確保ないし検証に向けた対応をすべきである。

#### [意見 21]介護給付費適正化に向けた一層の啓発活動について

- 介護給付費適正化に向けて、今後、市の広報紙やホームページの利用など、様々な機会を捉えて、被保険者本人のみならずその家族が、介護給付費を確認する意義及び必要性について意識を持つよう、一層の啓発活動に取り組むべきである。

#### [意見 22]介護給付適正化に関する「指標」設定の在り方について

- 第7期計画では、介護給付の適正化に関する取り組みについて、「主な見込み量」が掲げられているが、その成果を測定しうる的確な指標が設定されていない懸念がある。
- 適正化に向けた成果を補足し得る的確な指標設定のうえ、継続的な事務改善がなされる仕組み（PDCAサイクル）を構築するべきである。

**[意見 23]「介護保険と高齢者福祉の手引き」の印刷契約にかかる契約文書保管について**

- 「介護保険と高齢者福祉の手引き」の印刷業務が、出版社に随意契約により委託されており、その随意契約（2号随契）理由として「著作権の観点から、当該相手方以外の履行が困難であるため」とされている。
- 当初の契約時には、著作物の権利にかかる合意内容が明示されていた可能性が高いと思われるが、その当初契約時の契約書が発見されない。
- 継続する事務に関する基本的な権利関係の合意がなされた初年度の契約文書は的確に管理・保管されてしかるべきであり、これを廃棄したことは事務の在り方として不適切といわざるを得ない。今後は、契約文書が必要な期間、確実に管理・保管されるよう文書事務の在り方を工夫すべきである。

**[意見 24]「八尾市介護事業者情報検索システム」と「介護サービス情報公表システム」の併存の要否検討について**

- 八尾市は、現在「介護サービス事業者情報提供システム」を運用しており、他方、都道府県レベルでは「介護サービス情報公表システム」が運用されている。
- このように、機能目的等が類似している両システムにつき、双方のサービスを併存させる必要があるのか否か（八尾市介護サービス事業者情報提供システムの継続の要否、介護サービス情報公表システムへの機能統合等）について、検討すべきである。

**[意見 25]介護相談員派遣事業の存続の可否の検討等について**

- 介護相談員派遣事業は、平成 28 年度から利用実績がない状況にある。
- 事業目的との関係で役割を終えているため利用実績がないのかなど、利用実績がない原因分析をしたうえで、事業の存続の可否について検討するとともに、なお存続させる意義があるという判断であれば、事業目的を達成させられるよう、今後の利用拡大の方法につき検討されるべきである。



#### [結果5] 随意契約の公表について

- 介護予防・生活支援サービス事業として、短期集中の通所型サービスとして実施されている「八尾市短期集中トレーニング教室」「八尾市短期集中トレーニングPLUS教室」は、プロポーザル方式により選定した事業者に対し、随意契約により、委託契約を締結する方法でなされている。
- 市の「随意契約の公表指針」によれば、委託契約は、契約金額が50万円以上の随意契約であれば、市のホームページで公表すべきとされているところ、この件は、公表がなされていなかった。今後は、随意契約の公表につき漏れ等が生じないようにすべきである。

#### [結果6] 委託業務の終了後に実績報告書が提出されていないことについて

- 八尾市ロコモ予防体操教室業務委託契約においては、契約書上、委託業務の終了後に実績に関する報告書を提出するとされているが、職員が現地確認していることをもって報告書の代替とし、報告書は提出されていなかった。
- 契約書どおり、実績に関する報告書を提出させるべきである。仮に、職員が現地確認していることを、報告書の代替とするのであれば、委託契約上、そのことを明記し、職員が確認した結果を記録として残す方法で代替すべきである。

#### [意見26] 介護予防教室の委託料の算出根拠が不明であることについて

- 介護予防教室の実施は、15の地域包括支援センターに委託して実施されている。現在、委託料は、10年以上前に算出した金額がそのまま使用されており、算出根拠は不明となっている。
- 委託料の単価について、再度、積算等を行うべきである。また、算出根拠を計算した資料については、長期間保存するべきである。

#### [結果7] 包括的な委託を開始した際の個人情報取扱事務開始・変更届の提出義務について

- シルバーリーダー養成事業につき、平成30年度まで市がほとんどを直接実施していたが、平成31年度以降、八尾市社会福祉協議会に委託して実施している。
- 八尾市個人情報保護条例及び同施行規則においては、個人情報を取り扱う事務の開始時には、個人情報取扱事務開始・変更届を提出することとされている。そ

して、委託の有無等の記載事項（条例5項1項各号，同施行規則3条2項各号）の変更をする場合も同様とされている（条例5条1項）。

- しかし、平成31年度（令和元年度）に事業を委託したにもかかわらず、変更届が提出されていなかった。

#### **[結果8] 個人情報の管理責任者等の報告書の提出義務について**

- 地域づくりによる介護予防推進事業については、大阪府理学療法士会との業務委託契約を締結してなされているところ、個人情報の取扱いに関する確認書が交わされているが、個人情報の管理責任者及び主たる担当者を定めた報告書が出されていないかった。
- 八尾市個人情報保護条例11条は、実施機関（市長等）が個人情報取扱事務を委託する場合、個人情報の管理のための適正な措置を講ずべきこととされている。上記確認書に基づき、報告書を提出させるべきである。
- 以下の契約についても、[結果8]と同じ問題点があった。
  - ・ 市民介護予防推進員業務委託契約
  - ・ 生活支援コーディネーター業務委託契約
  - ・ 八尾市緊急通報システム運営事業委託契約

#### **[結果9] 個人情報の取扱いの管理責任者の報告方法について**

- 認知症初期集中支援推進事業の業務委託契約に関して、個人情報の取扱いに関する確認書上、個人情報の保管使用について管理責任者及び担当者を定めた報告書を提出し、八尾市の承認を受けることとされている。
- しかし、実際には、委託業務を担当する認知症初期集中支援チームの構成員の氏名等を受託事業者が市に書面で届け出て、これを市が承認することによりこの手続が行われているだけである。
- 担当者だけでなく、その中で誰が個人情報の管理責任者となるのかについても、届出させるべきである。

#### **[意見27] 認知症初期集中支援推進事業の業務委託の委託料の算定根拠について**

- 認知症初期集中支援推進事業の業務委託に係る委託料については、予算積算のための資料は作成されているものの、単なる内部的な説明資料と位置づけ、契約

時の決裁資料等として保管する取扱となっていない。

- このような取扱いは、将来、委託料の見直し時に、根拠資料が存在せず、その積算根拠が不明確となるおそれがあり、適切でない。
- 今後、契約の決裁資料等の公文書として取り扱うことが妥当である。

#### [意見 28] 家族介護教室の地域包括支援センターへの委託料の算出根拠について

- 家族介護教室の実施について、地域包括支援センターへの委託料については、10年以上前に算出した金額が、現在に至るまで、消費税相当額の改定を除きそのまま使用されており、その算出根拠は不明となっている。
- 単価について再度積算を行い、その結果については、毎年の契約の起案時の資料等として、長期間保存する措置をとるべきである。

#### [意見 29] 委託契約の入札参加資格等について

- 家族介護用品支給事業につき、平成 28 年度の入札における入札資格では、過去 2 年間に於いて 2 回以上国又は地方公共団体から類似事業の委託を受け、履行した実績を要件としていた。
- この入札参加資格は、過去の受託業者以外の参入が困難となる可能性が大きく、新規参入を排除するものとなっている。
- 今後の入札においては、実績要件の緩和を行うなど新規事業者が参加しやすくなる措置をとるべきである。

#### [意見 30] 個人情報の利用に関する本人同意について

- 徘徊高齢者家族支援事業においては、徘徊者の身体的特徴、認知症の症状、徘徊状況等、徘徊者のデリケートな個人情報を、利用申請時や、徘徊発生時等に取得することとなる。そして、家族支援サービス（写真の登録）や探知システム（GPS）利用については、高齢者本人でなく、家族が利用を申請する場合もあるが、申請書上は個人情報の利用についての申請者の同意の欄のみがある。
- 本人の意思確認については、地域包括支援センターの職員や家族が写真撮影等の際に行っているとのことであり、取得及び利用について同意の有無等が記録化されていない。
- 高齢者自身の、個人情報の取得に関する同意を得て、その旨を記録するように

すべきである。

#### [意見 31]過去の随意契約の経緯について

- 徘徊高齢者探知システム運用業務委託契約に関しては、平成 20 年に選定された事業者との間で、随意契約が繰り返されている。しかし、平成 20 年に選定した際の記録は残っていないし、その際の選定理由等も不明となっている。
- 今後、長期間随意契約により特定の事業者と契約することが見込まれる場合には、初年度の選定理由が分かる資料を長期間保存する扱いとすべきである。

#### [意見 32]市が特定の事業者への委託契約を行う方式について

- 徘徊高齢者探知システム運用業務委託契約は、市が、特定の事業者に、GPS による探知システムの運用を委託し、市が「委託者」となり、事業者に初期費用相当額を委託料として支払うというものである。しかし、利用者と事業者との間では、通常的直接契約するサービス利用者の場合と同様に契約がされており、また、毎月の利用料等について市は特に補助等を行わないといったことに照らせば、その実質は、高齢者や家族がGPSを利用する際の初期費用の補助としての側面が強い。
- 現在、GPSによる位置探知サービスを提供する事業者は複数存在する。
- 市が、特定の事業者との随意契約による委託という方式により費用を拠出することは、特定の事業者のみを有利に取り扱うことになり、事業者間の公平という見地から問題がある。現行の委託方式の継続の是非を検討されたい。

#### [結果 10]個人情報取扱事務開始届について

- 成年後見制度支援事務に関しては、個人情報取扱事務開始届が提出されていなかった。
- この事務は、認知症高齢者及び関係者の、特に保護の必要性の高い個人情報を扱うものであり、届を提出する必要がある。

#### [意見 33]委託料の積算根拠について

- 高齢者住宅等安心確保事業の委託料については、平成 13 年度から平成 22 年度まで受託していた前の事業者の委託料が 350 万円であったところ、平成 23 年度

に現在の事業者へ委託した後も同額で、その後、消費税相当額分の増額を行ったのみであるとのことであった。そして、当該委託料の算出根拠については、その根拠資料がなく、専ら、総額のみを記載した、受託者作成の見積書のみが存在した。

- 委託料については、受託事業者からの見積書に明細を記載させる等の方法により、その根拠を明らかにすべきである。

#### **[意見 34] 将来的な事業の方向性について**

- 「高齢者住宅等安心確保」事業は、大阪府営住宅に生活援助員を派遣し、安否の確認、緊急時の対応等の福祉サービスの提供を行うというものである。しかし、現在は、高齢者の居住の安定確保に関する法律による登録を受けた、民間の「サービス付き高齢者向け住宅」においても、住宅としての居室の広さや設備、バリアフリーといった、高齢者に住みやすい住宅としてのハード面の条件を備えるとともに、ケアの専門家による安否確認や生活相談サービスを提供するといったソフト面のサービスを受けることが可能となり、こうしたサービス付き高齢者向け住宅は急速に増加している。
- その他、府市双方が協議の上、事業の継続の必要性、及びニーズに即した事業の在り方を検討されたい。

#### **[意見 35] 委託料及び利用料のあり方について**

- 「緊急通報システム」のうち、課税世帯の利用については、受託事業者が、直接、月額利用料等を利用者から徴収し、市の歳入歳出にならない方法が取られている。
- しかし、利用者の支払う利用料は、市の事業を利用する対価である以上、市の歳入に計上し、同額を委託料として歳出に計上するのが原則である。複数の解決方法が考えられるところ、是正方法を検討すべきである。

#### **[意見 36] 地域包括支援センターの委託先の選定方法について**

- 地域包括支援センターの業務委託先の選定については、15か所のセンターのうち、公募型プロポーザル手続を実施したものは2か所に過ぎない。
- 残りのセンターについては従前のセンター運営実績（地域包括支援センターの

前身となる在宅介護支援センターの運営や、細分割する前の担当区の地域包括支援センターの運営)に照らして1者のみの適格性の検討を行う、あるいは1者のみに提案させてプロポーザル手続同様の検討を行うという方法で相手方を選定する随意契約となっていた。

- 仮に結果として担当区域において地域包括支援センターの運営を担う能力があると見込まれる法人に限られていたとしても、本来的には、契約の都度、随意契約理由の有無を確認すべきであるし、契約相手先の選定について、少なくとも5年程度の期間ごとに、プロポーザル等によって不特定多数の者に応募の機会を保障すべきである。

#### **[意見 37]地域包括支援センターの委託先の契約の更新手続について**

- 地域包括支援センターの業務委託契約は単年度更新とされており、法的には、毎年新たに随意契約を締結しているということになるところ、この更新の際には、新たに公募型プロポーザルによる契約相手方の選定を行うことなく、同じ相手方と随意契約を締結している。
- 改めて公募型プロポーザルなどを介して契約相手先選定の透明性や公正性を明確な形で図ることとするのかの时期的見通しも確立されていない。
- 今後、数年に1度は、公募型プロポーザルを実施するなどの方法により、契約相手先選定の透明性や公正性の確保を明確な形で図るべきである。
- また、プロポーザル方式で選定された事業者が、当該年度の業務のみならず、翌年度以降の業務の受注において有利に考慮される可能性があるのであれば、そのことをプロポーザル仕様書等に記載しておかなければ、他の事業者との関係で公正を欠くと思われるし、また、意欲的な事業者の参入機会を減殺すると考えられる。

#### **[意見 38]業務報酬の額の計算方法について**

- 地域包括支援センターの業務委託については、全てのセンターの基本報酬が定額となっている。
- 他方、地域包括支援センターの担当区域ごとの高齢者の数については、最大格差が2.52倍となっている。
- 基本報酬の額について、担当区域ごとの高齢者の数や、法令の規定上必要となると考えられる職員の数等を基に、これに比例させてその金額を算出し、各セン

ターにその金額に一定の範囲内での差をつけることが検討されるべきである。

**[意見 39] 地域介護予防教室の名簿の提出方法について**

- 地域包括支援センターで実施される介護予防教室については、一部の地域包括支援センターでは、直筆の署名がなされたものを提出せずに、各センターがパソコン打ちで作成した名簿が八尾市に提出されている。
- 実施名簿は、報酬の支払を行う根拠となるものであるから、利用者の直筆の名簿の提出（履行事実を確認することができる資料の提出）を求めるようにし、運用等を統一すべきである。

**[意見 40] 各地域包括支援センターと基幹型地域包括支援センター及び八尾市との間での、利用者情報や訪問記録等の連携について**

- 八尾市と各地域包括支援センターとの間で、利用者情報の共有が全て紙媒体で行われており、効率性・利便性を損なう結果となっている。
- 電子的な方法による情報の共有、結合について、メリット・デメリットや費用等を含めて、少なくともその改善の検討を行うことが望ましいと考えられる。

**[意見 41] 地域包括支援センターが保有する個人情報の持出管理（特に「管理簿」の作成）について**

- 地域包括支援センターにおいて取扱う情報がデリケートな情報を含んでおり、個人情報の持出について管理簿への記載等（方法は複数考えられる）による管理を徹底させることが望ましい。

**[意見 42] 地域包括支援センターを受託する事業者への個人情報に対する意識の一般的な底上げについて**

- 地域包括支援センターにおいて、個人情報が出た場合の対応（いわゆる危機管理）について、マニュアルが整備されていなかったり、センター内部での職員への周知がなされていないことに問題が見受けられた。
- この点が不十分な地域包括支援センターには、運用を改めるよう指導をすべきと考えられる。

**[意見 43] 地域包括支援センターの専門職の人員要件に関する法令の解釈及びその運用について**

- 八尾市では、介護保険法に基づき「八尾市地域包括支援センターの人員及び運営に関する基準を定める条例」を定めており、介護保険法施行規則と同じ基準を採用している。
- このうち、区域の被保険者の数が、6,000 人を超えた場合の人員要件の考え方が内部的に決定されているわけではなく、「おおむね」という文言に関して、担当者の感覚的な判断に終始している。
- 一定の目安や、考慮すべき要素等を整理しておくべきである。

**[結果 11] 資格証明書の写しに付されている「原本と相違ない」旨の原本証明の証明日の日付の記載について**

- 八尾市は、地域包括支援センターの有資格者人員要件の確認のため、各センター運営者から職員の資格証明書の写しを取った上で、原本証明文言を付させて提出させている。
- 一部で、原本証明の日付部分の記載が存在せず、あるいはその日付の欄は設けられているものの空欄となっているものが散見された。

**[意見 44] 地域包括支援センターが作成する「自己評価アンケート」の在り方について**

- 地域包括支援センターが作成する自己評価に関するアンケートシートについて、八尾市において検証を行い、改訂を行うことが考えられるべきである。
- 特に、全体としての項目数を削減し、あるいは一定数を「はい」「いいえ」のみで回答し得るような簡易な質問に変更することも考えられて良い。
- 5段階評価を求める項目については、一定程度の定量的な数値による基準や、あるいは定性的な項目についても「この程度の項目を行っていけば→3点」といったような補助線を引いた方が良いものと考えられる。その上で、各施設に対して自ら考えさせる自由記載欄をある程度選別した上で、その記載を充実させてもらう事を考えたほうが良いと思われる。

**[意見 45] 八尾市における地域包括支援センターの周知度について**

- 八尾市では直近の実態調査で、地域包括支援センターを「知らない」とする高



高齢者の割合が 42.2%であった。これは、65 歳以上の高齢者のうち、約半数の者は自ら介護予防の必要性を感じたときでも、専門知識に基づく助言を受け得る公的な窓口の存在を知らず、(少なくとも自身単独では) この利用をできないような状況といえる。

- 市民が地域包括支援センターのことを知り、要介護認定の申請が必要にならない軽い症状のうちに、早期に介護予防の相談・活動等にアクセスし得る体制が整うことが望ましく、より一層の周知度の向上が望まれる。

#### 第 4 高齢者福祉事業についての結果・意見の概要

##### [意見 46] 老人福祉センターを含めた近隣の公共施設の役割の見直しについて

- 2 か所の老人福祉センターは、建設年度が昭和 49 年(桂)と昭和 51 年(安中)と、築年数が 40 年を超え老朽化が進んでおり、「八尾市公共施設マネジメント実施計画(平成 29 年 6 月)」においても、優先的に修繕等を実施すべき施設として位置づけられている。
- 現状、耐震強度の面では問題はないとのことであるが、当該施設を使い続けるにあたっては、多額の修繕費用又は更新(建替)費用が発生するものと想定される。
- 同じ地域に存在する他の公共施設や公有地等も含めた地域全体のまちづくりとしての在り方を検討するべきである。

##### [意見 47] 老人福祉センターで実施されている入浴事業の今後の在り方について

- 老人福祉センターが設置された 40 年以上前と比べると、高齢者福祉に求められる役割も変化し、高齢者の介護予防や社会参加の拠点としての役割、高齢者だけでなく多世代による活用の可能性の検討の必要性も生じている。
- 入浴事業の利用者数の推移、入浴事業の実施コスト、将来の維持更新費用、他市の状況なども踏まえ、更には、[意見 46]で述べた地域全体のまちづくりとしての両老人福祉センターの在り方も踏まえて、入浴事業の継続の可否について、検討されたい。

##### [意見 48] 事業報告の別紙収入支出明細書における総額表示について

- 老人福祉センターの指定管理者が作成する事業報告別紙の収入明細書及び支

出明細書には、「100円モーニング」事業について当該事業の収入額と支出額は共に計上されていなかった。

- 収入と支出を相殺的に処理することは妥当ではないから是正されるべきであることを市から指定管理者に指導すべきである。

#### [意見 49] 今後の白寿高齢者祝寿事業の在り方について

- 八尾市では、99歳を迎える市内在住高齢者を対象に白寿高齢者への祝寿事業を行っているが、国の事業として、100歳のお祝いが実施されており、市の職員が個別訪問してお祝いの品を贈っている。そのため、八尾市では2年連続で同様の長寿のお祝いが行われていることになる。
- 2年連続の事業実施は必要とはいえないと思料されるところ、行うのであれば国のお祝い事業とは間隔をあけた時期に実施すべきである。当該事業の廃止も視野に入れた検討が必要である。

#### [意見 50] 委託料の前金払いについて

- 老人健康マッサージ事業の実施については「八尾視覚障がい者福祉協会」に委託されている。委託料のうち、事務費10万円は年度当初に支払うものとされており、委託事務の履行前に支払がされるため、前金払いにあたる。
- 委託先である八尾視覚障がい者福祉協会において、現時点においても前払いをしなければならない状況にあるのか否か検討が必要である。

#### [意見 51] 入札参加資格について

- 災害時要配慮者支援事業に係る同意書等の印刷・封入封緘業務委託につき、「印刷及び封入封緘業務」の実績を参加資格とするのではなく、そのいずれかの実績を有していればよいのであれば、「印刷又は封入封緘業務」とすべきであった。
- 公告文の記載から、双方の実績を必要とすると理解して、入札に参加しなかった者がいる可能性もある。正確な入札参加資格の策定に留意されたい。

#### [意見 52] 今後の事業継続について

- 「見守りネットワーク推進」事業のサービス内容は、「訪問介護等の提供事業以外の日常生活上の支援及び指導」であり、内容自体、曖昧である。

- 「孤独死防止事業」のように、特定の事業者へ委託費を払って見守り事業を推進してもらうのではなく、広く身近な人たちに見守り、支えあいの意識をもってもらう「高齢者見守りサポーターやお」事業の方が、事業の性質にあっているのではないかと思われ、事業の実施内容の整理が求められる。

#### **[意見 53]モデル事業として継続していることの問題点について**

- 「孤独死防止事業」は平成 16 年に国費・府費を財源とした介護予防事業・地域支えあい事業として始まった。
- 現在、事業が実施されているのは桂中学校区の 1 地区のみである。近年（平成 17 年以後）は新たな事業者の募集も行われていない。
- これまでの実績や収集した資料に基づき、モデル事業であることの意義や、今後の事業の在り方や方向性について検討すべきである。

#### **[結果 12]個人情報の管理のための措置について**

- 独居寝たきり高齢者実態調査事業は、市が民生委員児童委員協議会に対して、独居、寝たきり高齢者の存否、住所氏名等の調査及びその結果を報告するという業務を委託している。
- この業務の委託は、個人情報取扱事務の委託にあたり、個人情報の流出防止のための措置や、違反した場合の措置等について契約書ないしこれと別の確認書に明記する等の措置を講じるべきである。

#### **[意見 54]高齢クラブの加入率向上に向けた情報発信について**

- 市のホームページや、「介護保険と高齢者福祉の手引き」において、高齢クラブの情報はあまり具体的に記載されておらず、新規加入を検討する者に対し、窓口としての告知案内が足りていない可能性がある。
- 市のリソースを用いて、高齢クラブの加入率向上に向けて取り組むことも可能であると思われる。

#### **[意見 55]助成対象の各クラブが解散した際の対応について**

- 高齢クラブに対する助成金交付は、当該年度 1 年間、各単位老人クラブが存続していることを前提に概算払いの方式により助成金交付が行われている。

- 年度途中で、老人クラブが解散等に至った場合は、市は、それを把握し、精算を行う必要があることから、「解散」の場合、速やかに届け出るよう義務付けるべきである。

#### [意見 56] 助成対象の各クラブの実績報告書に対する「検査」について

- 高齢クラブに対する、助成金の交付の前提となる実績報告書と実際の領収書等を点検する等の作業が、現在は行われていない。毎年度、一定数の単位老人クラブに対し、行うべきである。
- 具体的には、助成金の点検作業に関する内部的な方針（各年度で、何個の団体を対象とするか）を定め、実績報告書の点検を行う方法を検討すべきである。

#### [意見 57] 各社会福祉法人が定める料金規定の内容について

- 中核市移行に伴い、軽費老人ホームにつき利用者が支払うこととなる利用料の額等の基準の決定権限は、大阪府知事から八尾市長に移行した。
- しかし、軽費老人ホームを設置する各社会福祉法人は、そのことに対応した改正ができておらず、府に権限があるかのようなままとされており、市としても、この点の是正を求めないままとされていた。
- 社会福祉法人の利用料金の規定やその他の規定について、適正・正確に作成されているか、内容を確認されたい。

#### [意見 58] 入所判定委員会を設置する根拠条例について

- 八尾市では、八尾市立養護老人ホーム条例に記載する形で、入所判定委員会を設置している。
- この条例では、上記委員会を第一義的には「八尾市立養護老人ホーム」への入所を判断するために設けられた附属機関と位置付けていることになるが、市立養護老人ホーム以外に入所させる者の入所判定についても用いられてきた。
- 特定の1施設の設置条例である八尾市立養護老人ホーム条例ではなく、「執行機関の附属機関に関する条例」に明記するほうがより適切である。

#### [結果 13] 条例上、必要な委員長の互選の手続について

- 老人ホーム入所判定委員会は、市の附属機関であり、2年の任期ごとに委員長

を選ぶ必要がある。しかし、新しい任期の委員会の開催日に、互選により委員長を定めたといった議事録上の記載が見当たらなかった。

- また、新しい任期の委員会の開催日以前から、医師の委員は、事実上の委員長として、年度の当初より権限を行使しているが、委員長として選任されたことに関する根拠となるものは見当たらなかった。
- 委員の互選は、必須の手続であり、①委員会を開催する日に行うか、②それ以前に持ち回り決議の形で行うか、いずれかの方法で必ず行うようにされたい。

#### [意見 59]入所判定委員会を通さずに措置が行われた場合の扱いについて

- 入所判定委員会において、委員長の専決による判断がなされた場合、委員長以外の他の委員に対し、そのことをどのように情報提供（報告）を行うのかに関しては、規則上も明確な定めがなく、また委員会内部においても特段の取り決めがない。
- 委員長（議長）が専決を実施した場合について、本来、適切な時期に、他の委員へ案件の報告がなされることが望ましく、そのことに関し、ルールを定めるべきである。

#### [意見 60]入所措置を本人に通知する文書について

- 現在、入所措置を行う場合に作成される文書（本人宛に通知する文書）には、老人福祉法 11 条 1 項と記載があるのみで「号」の記載がない。それだけでなく、処分の理由は「老人ホーム入居基準に該当するため」と記載するのみであり、それ以上の記載はない。
- 根拠条文や、いかなる事実関係から、法令の定める「措置」の要件を満たすと判断されたのかについての事実関係も記載されておく必要がある。

#### [結果 14]老人ホーム入所判定審査票兼措置記録台帳」の日付欄について

- 「老人ホーム入所判定審査票兼措置記録台帳」の確認印欄には、様式上、「老人ホーム入所判定委員の確認印（平成\_\_\_年\_\_\_月\_\_\_日）」というように日付記入欄がある。
- 平成 30 年度に行われた措置 4 件のうち 2 件について、この欄が空欄となっていた。必ず記載するように徹底されたい。

**[意見 61] 老人ホーム入所判定審査票兼措置記録台帳」のうち、総合判定及びそれに至る各種観点からの判定欄について**

- 「老人ホーム入所判定審査票兼措置記録台帳」の中では、措置の前提として、作成担当者の所見を記載する欄が存在する。そこでは「医学による判定」「日常生活動作による判定」「精神状況による判定」「経済的状況による判定」「家庭及び住居の状況による判定」という合計5つの観点を記載するようになっている。
- この欄が空欄となっていたが、必ず記載するように徹底されたい。

**[結果 15] 入所措置の決定に関する決裁文書の日付について**

- 高齢者に対する「措置」に関する4件の文書を確認した結果、決裁文書（伺書「養護老人ホーム入所措置の決定について」）では、全て、起案日・決裁日・施行日・完結日について、同一の日付が記載されており、即日にて全ての手続が終了しているかのような体裁となっていることが判明した。
- しかし、實際上、作成された決裁文書の一式を監査したところ、4件それぞれ、「起案日・決裁日・施行日・完結日」と記載されている日付どおりに文書が作成されていなかった。
- 「措置」を行ったあと、高齢者本人に書面を交付するまで、2週間以上の遅延が生じており、措置がなされた後も、本人に書面が交付されていない状況が継続していることは妥当ではない。

**[意見 62] 措置申出書における自署について**

- 老人福祉法の措置に基づき入所する者が作成することとなっている「措置申出書」に、本人の自署ないし押印のいずれもが存在しない事例が、複数、見受けられた。
- 措置申出書は、本人の申出があることを端緒に措置を行うことになるという意味で、手続上、極めて重要な部分であり、措置の対象となる高齢者から署名か押印かのいずれかがなされるよう徹底されたい。

**[結果 16] 「徴収金額決定通知書」の実際の文書と、規則で定められた様式との差異について**

- 八尾市では、老人福祉法の規定に基づく措置費徴収規則を定め、措置により入所する本人から、徴収金を徴収している。

- 同規則では「徴収金額決定（変更）通知書」の様式が定められている（様式第2号）が、実際に用いられていた書面を確認すると、規則で定められた様式との不一致が確認された。

## 第5 指導監査業務についての結果・意見の概要

### [意見 63] 監査が開始した後に当該事業者連絡がつかなくなるケースへの対応について

- 介護保険の指定事業者への指定取消処分がなされた事案につき、実地指導から、行政処分までに1年6か月以上を要していた。実地指導から行政処分までに時間が経過しすぎているといえる。
- 監査対象事業者の代表者が、呼び出しに応じない場合にあっては、迅速な処分を行うべきであった。
- 今後、同種事案が生じた際に、監査対象事業者の代表者ないし従業員等が呼び出しに応じない場合について、どのような対応を行うべきか検討し、庁内で方針を共有するなどして、改善されたい。

### [意見 64] 指定取消等の処分を行うに際し、「聴聞」を行う場合における聴聞主宰者の選定手続について

- 指定取消等の処分にあたっては、聴聞の主宰者を選定する必要があるが、その庁内の意思決定過程にあっては、当該職員が行政手続法上の除斥事由に該当していないかについて、書面等により確認した上で、選定を行うべきである。

### [結果 17] 指定取消等の処分を行うに際して作成される聴聞結果報告書について

- 指定取消等の処分にあたり、聴聞主宰者は、開催結果の報告を文書で行うこととなっている。これについては、規則上、押印が必要とされているが、押印されていないかった。
- 聴聞主催者が自らの名と責任で、聴聞を実施したことを示すものであり、押印は省略しえない。

**[結果 18] 監査の過程で作成されている文書（個別の事業者に発出するもの）のうち、公印省略の形式で作成されているものについて**

- 福祉指導監査課の行う業務のうち、対事業者に発出する文書のうち、少なくとも紛争性のある関係の文書は、公印省略を行うべきではない。
- 公印省略の可否を、全体的に点検されたい。

## 第6 共通事項～第3ないし第5における個別の結果・意見を踏まえて～

**[意見 65] 2号随意契約が可能な場合の考え方、及び庁内の周知徹底について**

- 2号随意契約が可能な場合は、抑制的に（厳格に）捉えるべきである
- 研修の際に配布する手引・注意喚起文書などにより、適切な随意契約理由の例を示すなどして、一層の注意喚起をするべきである。

**[意見 66] 保存が必要な契約文書についての的確な文書事務について**

- 現在、長期間保存すべき契約文書であっても、当初の保存期間が経過した際に、主管課長が、「特に保存する必要があると認める」という判断をしなければ、保存期間（契約の場合、最長でも10年）の経過により自動的に廃棄されている。
- 文書の内容によって保存が必要と判断される文書は、運用・解釈上の工夫のうえ、確実に保存するべきである。

## 第7 最後に

- 1 当職は、令和元年7月26日から令和2年1月27日までの約半年間に亘り、「高齢者福祉に関する事務の執行について」をテーマとし、木虎孝之弁護士、福岡智彦弁護士、稲辺大志弁護士、木岡昌裕弁護士、石崎一登公認会計士、増田千春公認会計士を補助者として、関係者への質問、関係書類等の閲覧・突合等を実施し、その実態を調査・検討するとともに、地域包括支援センター（地域型・基幹型）の現地調査を行うなどして、監査を行った。
- 2 上記のテーマを選定した理由は、八尾市において「高齢化の進行・生産年齢人口の減少」とこれに伴う「税収入の減少」が見込まれる状況の中、高齢者福祉に関する支出の増大等による「財政の硬直化」がさらに進むことが懸念され、かつ、介護保険についても要介護・要支援認定者、介護保険特別会計の規模の拡大が進む中で福祉の充実がさらに要請されていることなどの状況を踏まえ、①「高齢者福祉施策」の合規性



のみならず、②現在の高齢者施策の必要性、適切な受益者負担のあり方、公民協働の可能性、介護保険制度運営の円滑な実施など、現在の施策を総合的な視点から点検することや、③事業計画の策定とそれに基づく事業運営が適切に実施されているかについて、経済性・効率性・有効性の観点から検証を行うことが有用であると考えたためである。

3 八尾市は、中核市に移行<sup>3</sup>する前の平成 14 年度から条例により包括外部監査を行ってきた自治体であり、かつ、包括外部監査で指摘された事項や意見・提言に真摯に対応していることが外部からも高く評価されている自治体である<sup>4</sup>ため、なるべく、この監査の結果を活用していただきやすいよう、可能な限り、指摘事項を具体的なものとし、どのように改善すべきであるのかということについても踏み込んだ記載をするよう努めた。

4 振り返ると、地域包括支援センター（地域型及び基幹型）の現地調査を行わせていただいたことは大変有意義であったと感じている。

極めて多忙な状況の中で、当職を含む監査チームのメンバーに対し丁寧に各地域包括支援センターの業務等を説明していただき、当職らからの各種の質問にも答えていただき、また、業務の実情などについて率直な意見をお聴かせいただいた地域包括支援センターの皆様には、深く感謝している。

地域包括支援センターの役割は重要性を増しその業務量は増加の一途をたどっていると、他方で、専門職たる有資格者人材の確保にも困難が生じていること、しかしながらそのような状況でも、できる限りの確に地域の方々の様々な相談に応じるべく有用な情報をファイルにまとめ、困難案件を始めとする個別ケースの情報を職員間で共有し八尾市とも連携しながら対応していること等、短時間ではあったが、その実情に触れることができた。

5 最後に、結果や意見として述べるのが困難であるため、本文中では記載できなかったことを記載したい。

八尾市では、例えば、ある契約について、随意契約により契約を締結することが可能なのか、より開かれた契約方法である入札による必要があるのかなどについては、基本的に所管課の判断に委ねられており、他課が関与することはない。総務部契約検査課は「契約事務に係る企画及び調査研究に関すること」を所掌しているが、ガイドラインの発出や研修にとどまり、それ以上に、市の契約事務全体を統制する機能までは果たしていないとのことであった。

---

<sup>3</sup> 平成 30 年 4 月に中核市に移行

<sup>4</sup> 2018 年版包括外部監査の通信簿においても A ランクの評価を受けている。

しかし、この監査報告書で述べたような契約事務に係る問題点（特に随意契約の多用等）は、必ずしも高齢介護課だけの問題であるとは思われず、各課が行っている様々な契約に同種の問題が潜んでいるのではないかと思料された。

思うに、高齢介護課を始めとする各課は、契約手続（入札手続等）に通曉しているわけではなく、日々の業務も多忙であるから、これまで随意契約により締結されてきた契約を自らが担当となった時点で入札に切り替えるというリスクを大きな負担を負いながら行うことを期待することはできない。特に福祉部門においては、価格競争を重視した契約方法を選択した結果、不適切な契約相手を選定してしまった場合、その不利益が社会的には弱者と呼ばれる方々に及ぶことから小さなリスクをとることすら困難な状況にある。

福祉部門を始めとする各担当課が随意契約によらない方法で契約を締結するという本来あるべき方向性を進めるためには、例えば以下のような対応を契約専門部署が検討をし、適切な時期に、適切な範囲から実行することにより、「一般競争入札を、より利用しやすいもの、よりメリットの大きいものとするための改革」を、八尾市全体の視点から進めるべきである。

- ① 一般競争入札の弱点を補うことのできる方法を検討し、周知する。  
適切な参加資格の設定方法に関するノウハウを具体的に周知する。  
総合評価方式などの各種入札手続のスキルを共有する。
- ② 入札案件の周知性を高める方策を取り入れる。  
市のホームページに入札公告を短期間掲載したとしても、適切なタイミングで参加可能業者が、当該入札が行われていることを知ることは困難である。参加資格を有する業者に自動的に入札案件の周知メールが届くようにし、競争性を高めるべきである。
- ③ 複数の参加可能事業者へのアンケートを定型書式等により行い、その結果を入札手続に反映させることを導入して継続するべきである。  
入札時期の平準化、一括発注、適切な参加資格の設定（特に「その他要件」）、予定価格の妥当性の確保など、より良い入札手続を行うためには、参加業者のニーズ等を的確に把握する必要がある。  
例えば、入札時期の平準化は、八尾市のみでグラフなどを用いることによりその達成度を把握することができるが、事業者の繁忙期などを把握しているかどうかはわからない。また、一括発注を進めても規模が大きくなりすぎると、かえって参加可能な業者が減少し、競争性が極端に低下することにもなりかね

ない。1者応札が続く原因が、業務の適正な履行確保のためには必要ではない（過剰な）要件が参加資格に定められていることにある場合もある。

最善の入札は、常に同じではないから、問題のある案件や重要な案件については複数の参加可能事業者へのアンケートを定型書式等により行い（電話聴取でもよい）、その結果を入札手続に反映させるべきである。

最善の契約方法へ向かう改革は、現場の混乱を抑えつつゆっくりと、ときには試行錯誤を繰り返しながらも着実に進めてゆく必要がある。

これらのことは、長期的にみれば、八尾市の歳出の削減に、確実に貢献すると考える。

以上