

芦監第 230 号
平成28年12月9日

請求人 様

芦屋市監査委員 山本 彼一郎
同 森 しずか

監査請求に係る監査の結果について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定により、平成28年10月14日付けで請求のあった監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

記

1 請求人

- (1) 住所 (略)
- (2) 氏名 (略)

2 請求の受理

本請求は、所要の法定要件を具備しているものと認め、これを平成28年10月27日付けをもって受理した。

なお、本請求は、本市並びに(財)芦屋ハートフル福祉公社（以下「ハートフル」という。）及び特定の居宅介護支援事業者による介護保険制度に係る行為に対して監査を求めるものであるところ、請求人らが問題とする事実の多くは本市の財務会計行為との関係が認められないものであったが、中には本市の財務会計行為が個別具体的に特定されているものと、特定されてはいないが、提出された事実証明書から、近時の財務会計行為において不当または違法な支出がなされた可能性、もしくは今後、かかる支出がなされる可能性があると考えられるものがあったことから、これらの両事実については監査をする必要があると判断し、本請求を受理したものである。

3 本請求の内容

(1) 請求人の主張の要旨

ア 本市においては、介護保険制度を理解しない市の職員、ハートフル及び特定の居宅介護支援事業者による介護保険に係る違法行為・不当行為が継続的・組織的に蔓延している。

イ すなわち、介護保険サービスの利用者及びその家族（以下「利用者等」という。）は、自身が居宅介護支援事業所を選び、どの事業者のサービスを利用するかを決定するのが原則であるが、本市においては、市の職員が新規利用者の多くにハートフルを紹介し、そしてハートフルにより特定の業者が起用されているのが実態であり、その背景には、本市、ハートフル及び特定の事業者の癒着があり、本市においては介護保険の健全な運用が損なわれているのである。

ウ なお、兵庫県がハートフルに対して行った実地指導において「担当者会議開催の日程調整を行ったが参加が得られなかった場合、担当者に対する照会等により意見を求め、会議が開催できなかつた経緯と共にそれらの意見を記録に残すこと。」等の指摘がなされているにもかかわらず、これが無視されている事実がある。

エ その一例として、後記4、資料7のFAX送信票の記載から明らかのように、サービス担当者会議に集まるべき担当者に事前連絡や照会等を行わず、会議の結果を事後報告で済ましているものがある。このことを見ても自分たちに都合の良いメンバーで開催するサービス担当者会議が常態化しており、これは明らかな違法行為である。

オ ちなみに、兵庫県の居宅介護支援事業の手引きの「減算の対象となる業務」においては、サービス担当者会議が開催されていないことは介護報酬の減算対象とされているが、前記エのハートフルの事例では減算がなされていない。このため本市は請求されるままに過大な介護給付費を支出しており、これは組織的な犯罪であるとも言える。

以上述べた、本市介護保険に係る違法・不当事実を解明し、介護保険制度の公平性・中立性を確保するために、事業者と本市職員の癒着構造を明らかにするとともに、法令上許されない違法行為・不当行為を是正する措置がとられるべきである。

(2) 請求する措置

ア 本市の介護保険における違法・不当行為の実態を明らかにすること。

具体的には、ハートフル及び特定の居宅介護支援事業者(甲者, 乙者, 丙者等)において, 法令上定められているサービス担当者会議やモニタリングが適切に行われているか否かを調査し, 違法・不当な行為が明らかになった場合は, 介護保険の適正な執行を求めること。

イ 本市の介護保険において, 長年にわたる違法・不当な行為によって本市が被った損害を確定し, 介護保険制度上の介護報酬返還手続きに従って, 関係する加害者等に対して損害賠償を求めること。

ウ 本市において, 適正な介護保険制度の実施のために, 長年にわたって続いている市と事業者の癒着構造を明らかにし, 改善を求めること。

4 事実を証する書面

- ・資料1 平成24年12月12日 本市議会第4回定例会議事録(5頁～7頁)
- ・資料2 ① 居宅介護支援事業所の新規プラン数 [居宅サービス計画作成依頼(変更)届出書からの集計]
② ハートフルのサービス委託先(訪問介護)
- ・資料3 平成27年度 収支予算書(ハートフル)
- ・資料4 兵庫県による指定居宅サービス事業者に対する実地指導の結果
- ・資料5 要介護者A氏にかかる居宅サービス計画書 交付・送付記録
- ・資料6 要介護者B氏にかかるサービス担当者会議の要点(平成27年4月3日)
- ・資料7 要介護者B氏にかかるFAX送信票(平成28年8月26日)
- ・資料8 要介護者C氏にかかる居宅サービス計画書(ハートフル 平成27年8月19日作成分)
- ・資料9 要介護者D氏にかかる居宅サービス計画書(ハートフル 平成21年, 平成22年, 平成25年, 平成26年作成分)
- ・資料10 要介護者E氏にかかる居宅サービス計画書(ハートフル 平成26年6月1日作成分)
- ・資料11 要介護者E氏にかかる居宅サービス計画書(ハートフル 平成26年12月12日作成分)
- ・資料12 平成24年12月12日 本市議会第4回定例会議事録(16頁～17頁)
- ・資料13 居宅サービス計画書の点検(ケアプランチェック)の結果につ

いて

5 監査の実施

監査にあたっては、監査請求書及び同請求書に添付された事実証明書（上記４）の審査及び関係市職員からの事情聴取等を実施した。

(1) 請求人の陳述及び証拠の提出

地方自治法第２４２条第６項の規定に基づき、請求人ら代理人に対して平成２８年１０月２８日に証拠の提出及び陳述の機会を付与する旨の通知文書を送付したが、同代理人から陳述不要と追加の証拠はない旨の通知があった。

(2) 監査対象部課

監査対象部課を、本市福祉部高齢介護課とした。

(3) 事情聴取した本市関係職員

地方自治法第１９９条第８項の規定に基づき、本市福祉部長及び高齢介護課長から平成２８年１１月９日に事情聴取を行った。

(4) 審査した資料

ア 前記４の資料

イ 介護報酬算定のチェック体制（監査指導等）に係る説明資料

ウ 請求人の主張に対する所管の見解

エ 「居宅介護支援事業所一覧及び利用可能状況」と題する書面

オ 居宅介護支援事業所の受付表、２６年度（一部）、２７年度分

カ ２６年度・２７年度のケアプラン点検で審査・指摘をした実施状況書面等

(5) 監査請求に関連した法令等

ア 介護保険法

イ 指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準

ウ 介護保険制度に係る厚生省令

エ 兵庫県居宅介護支援事業の手引き（平成２５年１１月）

6 監査の結果

(1) 主文

ア 前記３（２）アの請求は、地方自治法第２４２条第１項の要件を欠く請求であるにつき、監査をしない。

イ 前記３（２）イの請求は、請求人らの主張に理由がないことから、措

置をしない。

ウ 前記 3 (2) ウの請求は、地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の要件を欠く請求であるにつき、監査をしない。

(2) 事実関係の確認

前記 5 (4) 等の書類の審査及び前記 5 (3) の市職員からの事情聴取により、以下の事実を認定した。

ア 資料 1 関係：市の介護認定調査員が介護保険サービスの利用希望者に「居宅介護支援事業所一覧及び利用可能状況」（前記 5 (4) エ）を随時、窓口で提供しているのは、本市認定の 2 7 の居宅介護支援事業所等における現時点でのサービス利用可能状況を知らせるものであるに過ぎず、サービスの利用希望者に特定の事業所を勧めるものではないこと。

イ 資料 2 の①関係：本市は利用者等に前述の一覧等を提供し、利用者等はその一覧等から居宅介護支援事業所を選択していること。

ウ 資料 2 の②関係：サービス事業所の選択は利用者等の希望や自宅に近いなどの理由でなされることが多いほか、各事業所の受け入れ体制が異なるなどの事情により、選択される事業所に多少の偏りはあり、すべての事業所が均等に利用されている訳ではないこと。

エ 資料 3 関係：ハートフルは本市の介護行政を補完する第三セクターとして設立されたものであり、とりわけ、重度の介護を要する利用者等を重点的に受け入れるセーフティーネットの役割を担っていることから、市職員の出向及び運営補助金の交付は、本市の介護行政上必要な支援であると認められること。また、ハートフルは現在、一般財団として法人登記された独立法人であり、本市の内部組織とは別の法人格を有していること。

オ 資料 4 関係：平成 2 7 年 1 2 月 1 4 日になされた兵庫県の実地指導での口頭指摘は、「サービス担当者会議開催の日程調整を行い、結果として参加が得られなかった場合、サービス担当者に対する照会により意見を求め、会議が開催されなかった経緯と意見を記録に残すこと。」という内容であったが、その後、この指摘に反するサービス担当者会議がなされている事実は認められないこと。

カ 資料 5 関係：同資料は単なる通信記録であり、運営基準上、記録や保存が求められているものではなく、また、同資料に捏造の事実は認められなかったこと。

- キ 資料 6 関係：サービス担当者会議は平成 27 年 4 月 3 日に開催され、4 月以降の介護サービスの実績があること。
- ク 資料 7 関係：資料 7 に記載の会議はケアカンファレンスであり、運営基準に言うところのサービス担当者会議は別に開催されている。したがって、資料 7 をもって資料 4 の指摘が放置されたとは言えない。
- ケ 資料 8 関係：同居宅サービス計画書の内容には必要事項が記載されていること。
- コ 資料 9 関係：当該利用者については、毎月、モニタリングが実施されていることを本市も確認しており、居宅サービス計画については、サービス内容の希望に変化はなく、また、健康状態も安定していることから大きな計画変更の必要性は認められないこと。
- サ 資料 10 関係：同資料の日付に改ざんされた事実はないこと。
- シ 資料 11 関係：同資料の内容に介護保険上認められないサービスがあるという根拠が見当たらないこと。
- ス 資料 12 関係：「芦屋市介護サービス事業者連絡会」は事業者相互の交流と連携によって高齢者の福祉向上を図ることを目的として設立されたもの、そして、「芦屋ケアマネージャー友の会」は全国組織「一般社団法人日本介護支援専門員協会」の一支部であり、いずれも介護支援専門員が相互に連携しあうことにより本市市民の保健、医療及び福祉の向上を目的として設立された組織である。したがって両会とも本市と協力関係にあるが、この三者が恒常的に会食の場を持っているとの事実は認められないこと。
- セ 資料 13 関係：居宅ケアプランチェックで 1 件は基準違反であるが、本市はこの違反状態が当月中に解消されていることを確認しており、したがってこの違反は介護報酬の減算対象にはならないこと。

(3) 本請求に対する判断

- ア 前記 3 (2) アのサービス担当者会議やモニタリングに関する監査請求に対して

住民監査請求の対象となる行為とは、違法もしくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実で、地方公共団体に積極消極の財産上の損害を与え、ひいては住民全体の利益に反するものであるとされているところ（地方自治法第 242 条第 1 項）、前記 3 (2) アの監査請求は、本市でなく、本市とは別の法人格を有し、本市から独立した事業活動をしているハートフル及び特定の居宅介護支援事業者において違法・不

当な行為がないかの監査を求めるものであることから、ハートフル等の行為は本市の財務会計上の行為に当たらないと言わざるを得ない。

よって、前記3(2)アの監査請求は地方自治法第242条第1項の要件を満たさず、不適法な請求であるので監査は実施しなかった。

イ 前記3(2)イの損害賠償に関する監査請求に対して

住民監査請求の対象となる行為とは、違法もしくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実で、地方公共団体に積極消極の財産上の損害を与え、ひいては住民全体の利益に反するものであるとされているところ、前記3(2)イの監査請求は、前記4の事実を証する書面の資料5から11及び13によって本市が被った損害を特定し、関係する事業者等に対して損害賠償を求めていることから、これにつき慎重に監査をしたが、指摘されている違法もしくは不当な行為は見当たらなかった。

よって前記3(2)イの監査請求には理由がなく、措置の必要を認めない。

ウ 前記3(2)ウの本市と事業者の癒着に関する監査請求に対して

住民監査請求の対象となる行為とは、違法もしくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実で、地方公共団体に積極消極の財産上の損害を与え、ひいては住民全体の利益に反するものであるとされているところ、前記3(2)ウの監査請求は、長年にわたって行われている本市と事業所の癒着構造を明らかにし、その改善を求めるというものであり、本市の具体的な財務会計上の行為の是正を求めるものではない。

よって、前記3(2)ウの監査請求は地方自治法第242条第1項の要件を満たさず、不適法な請求であるので監査は実施しなかった。

以上