

神 監 1 第 208 号
令和 5 年 10 月 16 日

A 様

神戸市監査委員	細 川 明 子
同	藤 原 武 光
同	福 本 富 夫
同	しらくに 高 太 郎

生活支援ショートステイへの支出に関する
住民監査請求の監査結果について (通知)

令和 5 年 8 月 21 日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 5 項の規定により、監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

請求人A（以下「請求人」という。）から令和5年8月21日付けをもって受け付けた神戸市職員措置請求書及び陳述の内容によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

1 請求の要旨

請求人の亡き父親B（以下「父親」という。）が、令和5年1月20日に、請求人の承認もなく中央福祉事務所保健福祉課（以下「保健福祉課」という。）に連れて行かれ、緊急一時保護され、施設に入所させられた。

生活支援ショートステイ（以下「ショートステイ」という。）の利用申請書に利用者である父親本人が署名しておらず、間違いがあり、神戸市（以下「市」という。）の受付印もなく、同じ公文書番号の利用決定通知書が2通存在している。それぞれに記載された利用料が異なっており、ショートステイとしてはあり得ない利用料が記録され、金額が3種類ある。また、施設からの領収書は偽造されており、これらは業務上過失致死からの責任回避のため、「緊急一時保護サービス（強制保護）」から「生活支援ショートステイ（任意保護）」に切り替えようと、中央福祉事務所が虚偽の公文書を作成・変造している。

ショートステイの利用について保健福祉課が不正を行い、社会福祉法人C（以下「法人C」という。）がショートステイの実施施設でない施設Dを利用したとして委託料を市から不正受領している。

市と施設が書面を隠蔽しているため、入所施設が他の社会福祉法人の運営する施設であっても、不正請求、不正受領は変わらない。

市が支払った利用料（委託料）の損害について返金を求めるべきである。また、保健福祉課に預けているお金を返金してもらいたい。

(1) 請求の対象職員

ア ショートステイの利用申請に対する利用決定について

中央福祉事務所

E 所長、保健福祉課 F 課長、同課 G 係長、同課 H 係長

イ 法人C（又は他法人）への委託料の支出について

福祉局介護保険課（以下「介護保険課」という。）

I 課長（支出担当者）、J 係長（検査員）

(2) 対象の財務会計上の行為等

保健福祉課 F 課長、同課 G 係長、同課 H 係長の不正及び法人C（又は他法人）の不正請求により、ショートステイの本人分以外の利用料（委託料）13,720円を、介護保険課 I 課長が支出し、法人C（又は他法人）が不正受領している。

(3) 違法又は不当な理由

ショートステイを利用した証拠となる書面は1枚もない状態で、市が、父親が利用していないショートステイの委託料を支出して、法人C（又は他法人）が不正受領している。

(4) 市に対する損害

市の不正な利用決定と法人C（又は他法人）の不正な請求に基づく支払い済み委託料 13,720 円。

(5) 請求する措置

- ア 市は法人C（又は他法人）に支払ったショートステイ委託料の不正請求分の返金を求めること。
- イ 保健福祉課預かり分の 10,300 円を請求人に返金すること。
- ウ 中央福祉事務所は虚偽の公文書を作成・変造しているため、保健福祉課の開示書面にある契約書に基づき書面とお金を正しく処理すること。

理 由

- 1 ショートステイ利用申請書に利用者である父親本人が署名しておらず、間違いがあり、市の受付印もない。また、同じ公文書番号の利用決定通知書が 2 通存在し、それぞれに記載された利用料が異なっており、ショートステイとしてはあり得ない利用料が記録されているなど金額が 3 種類あり、中央福祉事務所が虚偽の公文書を作成・変造している。
- 2 父親は、緊急一時保護サービスで法人Cが運営する施設Dに入所させられており、ショートステイは利用していない。ショートステイであったとしても、施設Dは要綱の指定施設でなく、中央福祉事務所が不正を行い、法人C（又は他法人）が委託料を不正請求、不正受領している。

2 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

理 由

神戸市役所の関係している様々な部所で隠蔽・放置されている案件となっているため。

第 2 個別外部監査契約

市長に地方自治法第 252 条の 43 第 2 項前段の規定による通知を行わなかった理由（監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認めなかった理由）は、以下のとおりである。

請求人は、請求書に、「神戸市役所の関係している様々な部所で隠蔽・放置されている案件となっている」と記載しており、市内部の監査では正当な監査を望めるか疑問であると主張するが、監査委員は、市長から独立した機関であり、本件請求に係る案件に関与していない。

また、本件請求に係る案件の財務会計上の違法性・不当性の判断を行うにあたって、特に監査委員に代わる外部の者の専門的な知識や判断を必要とする事案とは認められない。

以上のことから、請求人が主張する監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であるものとは認められない。

第 3 監査の実施

1 監査の対象

請求人は、神戸市職員措置請求書及び請求書に添付されている事実証明書で、令和5年1月20日から1月23日の間に起きた行為を取り上げ、利用のないショートステイに係る委託料13,720円は、中央福祉事務所による不正な利用決定、法人C（又は他法人）による不正請求、不正受領であり、市の損害について返金を求めるべきとし、対象となる行為と違法事由を特定している。

したがって、監査の対象を、

- ① 中央福祉事務所E所長によるショートステイの利用申請の受付及び利用決定、利用実績の確認に、違法又は不当な点があるか否か。
- ② 介護保険課I課長の行った、ショートステイに係る法人C（又は他法人）への委託料13,720円の支出事務手続き（支出負担行為、支出命令）に、財務会計上の義務に違反する違法又は不当な点があるか否か、とする。

なお、措置請求書には、上記以外にも、請求する措置として、

- ③ 保健福祉課預かり分の10,300円は返金してもらいたい、とするが、預かり分の金銭は、施設Lが利用者に請求する施設の利用料金であり、公金ではないものの、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為等に関連する行為であることから、監査の対象であるか否かなど、について監査において確認する。

2 監査の実施

保健福祉課、介護保険課、福祉局高齢福祉課（以下「高齢福祉課」という。）の関係職員から令和5年9月14日に事情を聴取したほか、関係書類等について監査を実施した。

請求人に対しては、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の意向を打診したところ、令和5年9月14日に陳述書及び証拠として書面の提出があり、同日、陳述を聴取した。

第4 監査の結果

1 事実の確認

(1) ショートステイの制度概要

ショートステイの制度概要は、以下のとおりである。

ア 実施根拠

神戸市生活支援ショートステイ事業実施要綱（保健福祉局長（現福祉局長）決定）（以下「要綱」という。）に基づいて実施している。

事務マニュアルは、「介護保険外のサービス、相談事務の手引き（あんしんすこやかセンター・えがおの窓口用）」（令和4年4月）（以下「手引き」という。）中の「4. 生活支援ショートステイ」において事務の流れ等を定めている。

イ 事業内容

介護保険の要介護認定を受けていない方、又は「非該当（自立）」「要支援1」「要支援2」と判定された方が、一時的に居宅での生活が困難となったときに短期入所し、当該期間中の養護、健康増進、入浴及び食事サービスの提供、高齢者等及び家族に対する生活指導及び相談などを行う。

利用できる施設は、委託契約を締結している、要綱別表(第4条関係)「神戸市生活支援ショートステイ事業指定施設一覧」に掲げる17施設である。(令和4年10月現在)

短期入所の期間は、原則として、6か月につき7日以内である。

ウ 利用申請手続き

利用者が、ショートステイ利用申請書を、あんしんすこやかセンター（以下「センター」という。）を経由して福祉事務所に提出し許可を受ける。

福祉事務所長は、申請について利用の要否を決定し、許可するときは、ショートステイ利用決定通知書を、センターを経由して申請者に交付する。

センターが、利用者に利用方法を説明し、利用者は、市が委託しているショートステイ実施施設の中から施設を選択してサービスの提供を受ける。

エ 実施方法

事業は、実施施設を運営する社会福祉法人に委託して実施する。

実施施設としては、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム及び老人短期入所施設の短期入所専用床を利用して実施する。

オ 利用決定及び委託料の支払いの根拠と権限について

ショートステイの利用については、要綱第6条に基づき、福祉事務所長が利用の要否を決定し許可する。なお、専決規程に基づき保健福祉課長が処理している。

委託料の支払いは、要綱第9条において、市長は、この事業に要する1日あたりの費用のうち、利用者が支払うべき金額を控除して得られた金額を委託料として施設に支払うと規定しており、介護保険課が処理している。

利用決定後の変更を踏まえた最終的な利用実績の確認について、保健福祉課が作成する入所中の処遇に関する個別のケース記録などを元に、サービスの利用日数を保健福祉課職員が確認し、介護保険課に報告している。

(費用等の基準)

利用料：5,680円（利用者負担 2,250円/日、公的負担 3,430円/日）※食費を含む。

送迎費：2,000円（利用者負担 200円/片道 公的負担 1,800円/片道）

※送迎費の対象は、「原則として居宅と施設間」と規定しているが、利用者の個別事情に対応しており、施設と病院の間の送迎も対象に含むことができる。

カ 委託料の支払い事務処理手続き

ショートステイ委託料の支払い事務処理手続きは、以下のとおりである。

① 支払いは3期に分けており、第1期が4月から7月、第2期が8月から11月、第3期が

12月から翌年3月である。

- ② 介護保険課が、毎期の利用状況（利用件数、利用者名、利用期間、利用施設名、利用の理由、利用後の状況）について、各区保健福祉課に照会をかける。
- ③ 各区保健福祉課は、同課作成のケース記録等で利用状況を確認のうえ、「回答票」に入力し、介護保険課に返送する。
- ④ 実施施設は、委託契約に基づき「実績報告書」を作成して介護保険課に提出する。
- ⑤ 介護保険課は、別途、実施施設に対して、毎期の実績報告を依頼する。
- ⑥ 介護保険課は、各区保健福祉課からの「回答票」と実施施設からの「実績報告書」を照らし合わせて、齟齬がないことを確かめて支払いを行う。

(2) 本件ショートステイの利用の経緯

本件ショートステイの利用に係る事実関係を確認したところ、以下のとおりであった。

- ア 令和4年2月25日、父親と請求人が喧嘩をし、父親の希望により居住するマンションの管理人が警察署に110番通報をした。警察署は、父親を親族宅に分離する措置を取った。後日、保健福祉課は、警察署からの高齢者虐待事案通報を受けて、父親への虐待案件として、センターとともに介入を開始した。
- イ 令和5年1月20日、父親が、請求人に虐待されていると保護を求め、警察署に3度目の110番通報をし、警察官2名が自宅マンションに向かい父親を保護した。
- ウ 同日、中央福祉事務所E所長は、養護者（請求人）との分離が必要であると判断し、父親のショートステイの利用を促して本人の同意を得たうえで許可し、法人Kが運営する施設Lでのショートステイの利用を決定した。
- エ 同日、父親は保健福祉課職員2名の同行のもと、警察署の警察車両により施設Lへ移送され、施設Lに入所し、本件ショートステイの利用が開始された。
その際、請求人から施設利用に伴う利用料（概算）として32万円を警察官を通じて施設Lに預けた。
- オ 入所中の同月23日に、父親の容体が悪化したため、病院Mを受診し、そのまま病院Mに入院することとなり、同日、施設Lを退所し、本件ショートステイの利用が終了する。
- カ 保健福祉課は、警察署に所定のショートステイ利用申請書を持参しておらず、後日、センター職員が利用申請書を代筆にて作成し、その後、保健福祉課が利用申請書を受け取った。
- キ 同年2月1日、保健福祉課で、ショートステイ利用決定通知書を作成した。
- ク 同年2月7日、父親は、肺炎の悪化により病院Mで死亡した。

(3) 本件ショートステイの利用実態

ア 対象者要件

父親は、要綱第5条の第1項に定める、介護認定の「非該当（自立）」に相当すると認められる60歳以上の高齢者で、「認知症高齢者の日常生活自立度判定基準」においてランク「I」に、併せて「障害高齢者の日常生活自立度（寝たきり度）判定基準」においてランク「J」に該当し、一時的に在宅での生活が困難となり、短期入所による支援が必要となった者に該当する。

また、世帯区分は、「その他の世帯」（生活保護世帯以外の世帯）に該当する。

（参考：判定基準）

ランク I：何らかの認知症を有するが、日常生活は家庭内及び社会的にほぼ自立している。

ランク J：何らかの障害等を有するが、日常生活はほぼ自立しており独力で外出する。

（1 交通機関等を利用して外出する。2 隣近所へなら外出する。）

イ 利用期間

令和5年1月20日から令和5年1月23日の4日間

ウ 利用施設

「神戸市生活支援ショートステイ事業指定施設一覧」に掲げる施設 L

エ 利用料

利用者負担分： 9,200円（内訳：2,250円/日×4日＋送迎費 200円）

公費負担分： 15,520円（内訳：3,430円/日×4日＋送迎費 1,800円）

(4) 本件ショートステイに係る委託料の支払い事務

ア 令和4年4月1日付けで、市と施設 L を運営する法人 K がショートステイ事業に係る委託契約を締結した。

イ 神戸市長の権限に属する事務の専決規程（平成31年3月29日訓令甲第7号）別表第2の12「委託料」「その他委託料（工事以外）」「1,000万円以下」により、1,000万円以下の委託料については、介護保険課 I 課長が専決で決裁している。

ウ 令和5年4月5日付けの介護保険課からの第3期の利用状況の照会を受けて、同月17日に保健福祉課が、本案件分を含め、第3期（12月から翌年3月分）のショートステイの利用実績を確認して「回答票」に記入して介護保険課に送付した。

エ 同年4月18日、介護保険課は、ショートステイ実施施設に対して、第3期の「実績報告書」の提出を依頼した。同年5月11日、施設 L は、「実績報告書」を作成して介護保険課に提出した。

オ 同年5月12日、介護保険課が、施設 L から、ショートステイ委託料の同年3月31日付けの

「納品書兼検査調書」及び、同年5月12日付けの「請求書」を受領した。

カ 同年5月17日、介護保険課I課長がショートステイ第3期委託料について、本件ショートステイに係る「支出負担行為書等」を同年3月31日付けで作成した。

キ 同年5月18日に「納品書兼検査調書」と添付書類を元に、保健福祉課から送付された施設Lの利用実績（利用件数）の「回答票」及び、施設Lから送付された「実績報告書」を照らし合わせて、法人Kの請求内容に請求漏れや、施設の利用日数や送迎の有無に齟齬がないかを、検査員の介護保険課J係長と立会人の担当職員により確認した。同日、介護保険課I課長が履行検査の結果と請求内容を確認のうえで「支出命令書」を作成して会計室に送付した。

ク 同月22日に、会計室が当該「支出命令書」を受付し、同月25日に支払いを完了した。

2 当局の説明

保健福祉課、介護保険課、高齢福祉課からは、次のとおり説明があった。

(1) 本件ショートステイの利用に係る経緯について

ア ショートステイ実施施設について

請求人は、本案件は担当するセンターを運営する法人Cが、センターに併設する施設Dを父親が利用したものと主張するが、実際の実施施設は、市とショートステイ事業に係る委託契約を締結する法人Kが運営し、要綱において指定されている施設Lである。

本案件では、請求人による父親への虐待防止対応のため、父親を分離する対応をとっており、父親の希望もあり、入所する施設名は秘匿することとしていた。父親の死亡後においても、神戸市死者情報の提供に関する取扱要綱第7条第4号に基づき、市の事務又は事業の適正な執行に支障を及ぼす恐れがあることから同様の取扱いとしており、請求人には、中央福祉事務所が高齢者虐待であると判断していたこと、父親の意思による施設利用であったこと、施設名が開示できないことについて説明してきたが理解するところとなっていない。

イ 虐待案件の認定について

請求人による高齢者虐待としての父親による警察署への通報は、これまで令和4年2月25日、同年8月7日、令和5年1月20日の3回あった。それぞれについて、警察署長より市長宛に「高齢者虐待事案通報票」が届いている。

令和4年3月3日、中央福祉事務所において、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（以下「高齢者虐待防止法」という。）に基づき、健康福祉課長、あんしんすこやか係長、同担当係長、センター職員が出席するコアメンバー会議*を開催し、虐待が疑われる事実が確認され、身体的虐待と判断している。

健康福祉課（令和4年4月より保健福祉課）は、虐待案件として、センターとともに介入を試みたが、父親との面会や父親への支援については、早急な安否確認のための訪問と度重なる面会依頼を行ったものの請求人からの拒否が続いた。

* 区保健福祉部高齢者虐待担当部署職員及びセンター職員によって構成され、通報等に対する

「虐待の有無の判断」や「緊急性の判断」、「今後の対応方針」について市町村の責任において決定する会議。

ウ 高齢者虐待防止のための分離について

令和5年1月20日の通報時に警察署において父親と面談したとき、父親は請求人の虐待を理由に自宅への帰宅を拒否し、請求人に行先も伝えたくないと申し出たため、中央福祉事務所E所長は、父親本人が明確に保護を求めており、緊急に保護・分離が必要と判断した。

本案件は、高齢者虐待防止法に基づく対応の一環として、保護・分離する手段として、請求人が父親の介護認定を拒否していたため、父親は要介護認定を受けておらず、介護保険サービスによる緊急一時保護サービスの利用が困難であることなど、様々な状況を総合的に判断し、要介護認定手続きを並行して進めながら、本人の意思確認が可能であったことから、要介護認定がなくても利用できるショートステイが利用できる施設Lを案内し、父親の同意を得て分離した。

(2) 請求人の主張について

ア 施設Dでの緊急一時保護と施設Dでの虐待の事実について

父親が請求人の主張する法人Cが運営する施設Dに緊急一時保護されていたという事実はない。利用した施設Lは、要綱で指定する施設である。

また、施設Lにおいて、不適切な介護という状況は確認できなかった。

イ 「保健福祉課職員の不正により、令和5年1月20日から1月23日に請求人の父親が利用した証拠となる書面はなく、法人C（又は他法人）が利用していないショートステイの委託料を市に不正に請求、受領しており、市に損害を与えている。返金してもらおうべきだ」という主張について

父親の保護・分離を図るため、ショートステイの利用を決定し、法人Kが運営する施設Lでの介護は適切に行われており、市は、利用されたショートステイについて適切な請求のもと委託料が支出されており、市に損害は見あたらない。

なお、令和5年1月20日から1月23日までの父親の施設L入所中の状況は、施設Lと保健福祉課職員で情報共有は行っており、やり取りの記録が同課作成のケース記録に記載されている。

ウ 「ショートステイ利用申請書は父親が署名したのではなく、市の受付印もない」という主張について

ショートステイの利用にあたっては、緊急対応であったこともあり、令和5年1月20日の警察署における父親との面談時に利用申請書を持参していなかったことから、警察官、保健福祉課職員、センター職員の複数名が立ち会う中で、口頭で父親本人の申請の意思確認を適切に行ったうえ、同日に許可したものである。

利用申請書については、後日、同月23日にセンター職員が代筆したものを、要綱及び手引きに基づいて同月24日に中央福祉事務所で受理し、利用決定を行ったものであり、代筆については、面談時の父親は、職員の質問に対する応答が可能で、回答も一貫しており、意思表示

に支障がない状態であることなどから、正常な判断能力を有していると保健福祉課職員は確認しており、本人の了承のうえで、利用申請したものであることから有効なものと考えている。

エ 預かり依頼をした施設Lの利用料について

(ア) 施設Lの利用料を預かるに至った経緯について

父親が、令和5年1月20日から1月23日まで、施設Lにおいてショートステイを利用していましたが、同月23日に容体が悪化し病院Mを受診し、そのまま入院した。その際、施設の預かり金をいったん病院Mに全額預けた。

施設は、通常であれば退所時に利用料を領収するが、急な退所で請求書が用意できず、後日精算することとなったが、父親が入院先の病院Mで同年2月7日に死亡することとなったため、父親本人から領収することができなくなった。

また、請求人に施設名を秘匿にしていたため、施設Lの利用料の支払いを請求人に依頼することはできなかった。そのため、施設Lの依頼を受けて、保健福祉課が取り次ぐ必要があった。

同年2月7日、保健福祉課が、未払いとなっている施設Lの利用料の精算を仲介するために、病院Mに対し、施設から依頼された金額の取り置きを依頼し、10,300円を保健福祉課が預かった。

病院Mは、精算の際に、父親の所持金から施設Lの利用料10,300円を差し引くことについて請求人の同意を得ている。

(イ) 「ショートステイ利用決定通知書は、金額も3種類（10,300円、9,400円、9,200円）あり、父親の死亡した2月7日以降に書面が作成されている可能性があり、中央福祉事務所は虚偽の公文書を作成・変造している」との主張について

保健福祉課は、要綱に基づき利用決定通知書を作成しており、本案件につき決裁を経た利用決定通知書は、令和5年2月1日に作成した「9,200円」の記載がある1通である。

請求人の主張する同年2月8日に作成された「10,300円」と記載のある利用決定通知書の写しは、保健福祉課が施設Lに依頼されて施設Lに係る利用料等の取り置きを病院Mに依頼するにあたり、病院Mから文書を求められたため、施設から口頭で聞いた金額を利用決定通知書の写しの利用料の金額9,200円を10,300円（内訳：利用料9,200円＋施設Lが立て替えた高速道路代1,100円）に上書き記載したものを添付し、病院MにFAXにより送付したものであり、保健福祉課が、申請者である父親に通知するために作成した利用決定通知書ではない。利用決定通知書はその写しも含めて、本来、病院Mに交付することが予定されたものではない。

この10,300円の金額の添付書類（利用決定通知書のコピーを利用した書類）が、後に病院Mから請求人の文書開示請求に基づき開示されることとなったため、請求人は利用決定通知書が2種類あると誤解するに至ったと思われる。

ただし、緊急を要したとしても、施設Lから利用料として保健福祉課が依頼された金額を利用決定通知書の写しに加筆して第三者へ送付するという行為は公文書に対する信頼を損ねかねない行為であり不適切であった。

なお、請求人が主張する9,400円の利用決定通知書について、保健福祉課では把握していない。

(ウ) 「保健福祉課預かり分の 10,300 円を返金してもらいたい」との主張について

病院Mが取り置いた 10,300 円を保健福祉課が預かったことは事実（預かった経緯は前述(ア)のとおり）であるが、ショートステイの利用は適切になされており、預かった 10,300 円のうち、利用料 9,200 円は既に施設Lが領収済みであるため返金は要しない。

なお、預かった 10,300 円から、施設Lに利用料 9,200 円を支払った後に 1,100 円が保健福祉課に残されている。

これは、当初は利用料と併せて請求されていた施設Lから病院Mへの移送時の高速道路代であるが、施設Lより、施設の所在地が類推される恐れがあるため、請求を放棄する旨の申し出を受けたことから 1,100 円を請求人に返金する予定である。

(エ) 施設Lの利用料に係る発行者の記載のない領収書の交付について

請求人が、利用料の令和 5 年 1 月 31 日付けの領収書を請求した際、発行者の住所、名称の記載のないものが保健福祉課を経由して、請求人に同年 2 月 17 日に郵送されたが偽造されたものであるとの主張については、領収書は施設Lが作成したものであり、施設Lから保健福祉課が預かって請求人に送付したものである。施設Lからは、虐待案件で虐待者に交付するときは施設名がわからないように発行者名を記載しないと聞いている。

3 判 断

請求人の主張について、前記事実関係の確認、保健福祉課、介護保険課、高齢福祉課の説明及び関係資料の調査に基づき、次のように判断する。

(1) 「中央福祉事務所E所長によるショートステイの利用申請の受付及び利用決定、利用実績の確認に、違法又は不当な点はあるか否か。」について

ア ショートステイを利用した事実について

請求人は、父親がショートステイを利用していない、あるいは、ショートステイの指定施設でない施設Dを利用したと思われると主張するが、保健福祉課において起案された決裁並びに父親本人の施設Lの入所の同意を記録した同課作成のケース記録、センターが作成する記録によって認定した事実によれば、警察官、保健福祉課職員、センター職員の複数名が立ち会う中で、父親本人の同意を得たうえで許可し、法人Kが運営する施設Lでショートステイを利用したことは明らかであり、保健福祉課による利用決定、法人Kの請求行為は架空請求とは認められず、違法又は不当であるとは認められない。

また、請求人が主張するショートステイの指定施設でない法人Cが運営する施設Dを利用した事実は認められない。

したがって、法人C（又は他法人）が不正に受領したとする請求人の主張には理由がない。

イ ショートステイの利用申請の受付及び利用決定の違法性又は不当性について

請求人は、本件ショートステイ委託料の支出の違法事由として、本件ショートステイの利用の違法性を主張するため、保健福祉課が本件ショートステイを利用決定したことに違法性又は不当性が存するか否かを検討する。

(ア) 請求人が主張する緊急一時保護サービスからショートステイへの切り替えについて

本案件において、緊急一時保護サービスを適用し、あるいは適用しようとした事実はなく、請求人の主張には理由がない。

本案件の父親の場合には、老人福祉法及び高齢者虐待防止法に基づいて、分離について総合的に判断した結果、施設Lにおけるショートステイが適切と判断して決定したものであり、違法又は不当な点は認められない。

(イ) 利用決定手続きについて

本件ショートステイの利用申請は、緊急対応であったこともあり、警察署における父親との面談時に利用申請書を持参していなかったことから、警察官、保健福祉課職員、センター職員の複数名が立ち会う中で、口頭で確実に父親本人の申請の意思確認を行ったうえ、許可したものである。

また、申請時の父親について、職員の質問に対する応答が可能で、回答も一貫しており、意思表示に支障がない状態であることなどから、正常な判断能力を有していると保健福祉課職員は確認しており、父親本人の了承のうえで、利用申請したものであることから有効なものと考えられる。

本件ショートステイの利用申請は、申請書をセンター職員が代筆したとしても、同課作成のケース記録のとおり、複数の職員の立会の元で父親の意思を確認しており、利用者本人の意思表示に基づくものであって、父親との面談時に利用申請書を持参していなかったことから、本件利用申請について父親が記載できないために、センター職員が代筆をし、それに基づき中央福祉事務所E所長が利用決定したことに手続き上の瑕疵はなく、要綱に基づく利用申請書及び利用決定通知書は追完されており、違法又は不当な点は認められない。

(ウ) 公文書（利用決定通知書）の改ざん（虚偽の公文書作成・変造）と請求人が主張することについて

ショートステイ利用決定通知書で、虐待案件のため交付していなかった本人通知用の金額を9,200円から10,300円に訂正して、病院Mへ「金銭預かり依頼書」に添付してFAXで送信した行為について検討する。

本案件では、あたかも利用料10,300円の利用決定通知書が存在し、本来の利用料9,200円が記載された利用決定通知書と合わせて2通の利用決定通知書が存在するかのようになってしまっている。保健福祉課で起案された決裁を確認した結果、利用決定通知書は、保健福祉課で適正に決裁をとっており、利用決定に違法又は不当な点は認められない。

この正式な利用決定通知書の金額を、施設側の意向があったとはいえ、病院Mに対する資料としながらも不用意に金額を上書き記載して添付し送付する行為は極めて不適切であったといえるが、この行為が委託料の支出自体の違法につながるものではない。

(エ) 総括

事実を調査した結果、ショートステイの利用申請において手続に問題はなく、利用決定は妥当であり、この行為に請求人が言う違法性は認められない。

本件ショートステイの利用の経緯を踏まえると、保健福祉課への死者情報提供依頼によ

り提供された利用決定通知書の施設名が空欄となっていたり、異なる金額が記載された2種類の利用決定通知書が、それぞれ保健福祉課及び病院Mから開示されたりしたことで、請求人がショートステイの利用実態に疑念を抱くきっかけとなったと推認される。

(2) 「介護保険課 I 課長の行った、ショートステイに係る法人 C (又は他法人) への委託料 13,720 円の支出事務手続き (支出負担行為、支出命令) に、財務会計上の義務に違反する違法又は不当な点があるか否か。」について

本件事業者への介護保険課 I 課長の支出は、規程どおりの手順に沿って、支出金額に齟齬がないよう、保健福祉課からの「回答票」と、法人からの「請求書」と「実績報告書」を突合しながら、その履行を「納品書兼検査調書」で検査したうえで、支出負担行為及び支出命令を神戸市長の権限に属する事務の専決規程の規定に基づき、介護保険課 I 課長が決議して、最終的に会計管理者により支出されており、違法又は不当な点は認められず、これにより市に損害が発生するものではない。

また、介護保険課においては、保健福祉課の提出する「回答票」のみで支出するという事務の流れにはなっておらず、施設 L から提出された「実績報告書」で確認し、自ら関係書類を確認して書面審査を行っており、書類の整合性をチェックしたうえで、サービスの利用が行われているということを事実認定して支出命令を出しており、その支出過程において財務会計法規上の支出事務手続きに違法又は不当な点は認められない。

本案件では、法人 K から送迎費 1,800 円の請求が漏れていたことにより、請求人が行った情報公開請求により開示された支出関係書類に記載の支出額が、施設 L の領収書その他の書類と整合しないことが請求人に誤解を与える一因となったと推認される。

(3) 保健福祉課預かり分の 10,300 円を請求人に返金することについて

保健福祉課による 10,300 円の預かり金の請求人への返金については、下記のとおり、公金の支出ではなく市に損害をもたらすものでもなかったため、監査の対象とはならない。

事実を調査した結果、当初、施設 L は 10,300 円の預かりを市に依頼していたが、9,200 円は施設 L が要綱に規定された利用料として領収し、高速道路代 1,100 円は請求を放棄しているのであり、この行為に請求人が言う違法性は認められない。

なお、保健福祉課が施設 L の依頼を受けて病院 M から利用料相当額を預かり、施設 L に渡し、施設 L から、発行者名のない領収書を預かって請求人に送付したことは、虐待案件である本案件の経緯に照らせば、施設を秘匿にするため、やむを得なかったと考えられる。

第 5 結 論

以上のことから、市は、法人 C (又は他法人) が不正に受領したショートステイ委託料を返還させるべきであるという請求人の主張については理由がない。

よって、措置の必要を認めない。

なお、監査の結果は以上であるが、本案件に関連して、今後より一層の事務改善に努められるよう、以下のとおり、意見を付する。

意見

1 ショートステイの事務処理について

事務マニュアル等において利用申請及び利用決定、並びに利用料の徴収などに関する手続きについて、下記の点に留意しながら必要な見直しを検討されたい。

(1) ショートステイ委託料の支出事務について

委託料の支出事務については、各区の福祉事務所からの「回答票」と、社会福祉法人からの「実績報告書」及び「請求書」をもって福祉局で処理されることとなっている。

しかしながら、福祉局においては、送迎実績の記載漏れがあっても支払手続きが可能となることから、実施施設及び利用決定した福祉事務所からの実績報告の方法、書類の見直しについて改善するなど、履行内容の確認をより一層徹底されたい。

(2) ショートステイ利用料の徴収等の事務について

ショートステイの利用料の徴収等の事務については、本来、施設が徴収するものであるため、市においては事務処理手順を定めるものではないが、緊急時など実際の利用実態を踏まえ、事務処理方法や手順について検討されたい。

また、施設の利用料金等について、利用者へ説明する事務処理手順が不足していると思われるので、ルール等を整備されたい。

なお、今後も高齢者の虐待案件における利用が見込まれるのであれば、入所施設名の秘匿や利用料徴収に関する例外規定などについてあらかじめ検討されたい。

2 公文書の取扱いについて

本案件に見られるように、施設や病院などの関係機関に対する一時的な内部文書との認識であることを理由に、職員が公文書を不用意に上書き記載するなどの公文書を作成したことは、公文書の取扱いとして不適切である。

公文書の適切な取扱いについて、今一度コンプライアンス遵守を徹底するとともに、事務マニュアル等を通じて徹底を図られたい。

3 高齢者の虐待案件における対応について

高齢者虐待への対応は、利用者の依頼や契約関係に基づく支援とは異なり、虐待を受けている高齢者の生命や身体、財産を保護し、安全で安心な生活を再構築するものである。

緊急を要する高齢者虐待の防止と養護者に対する支援を早期かつ適確に実行するために、一連の手順について点検し、これまでの高齢者虐待のケーススタディを行うことで、高齢者の権利利益の擁護につながるよう努められたい。

その上で、円滑に実施できるように、職員が法令や制度とその運用、事務処理手順の理解を深めるために研修等の充実を図られたい。