

令和2年監査公表第4号

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、住民監査請求の提出があり、同条第4項の規定により監査を実施したので、その結果を公表する。

令和2年4月22日

半田市監査委員 西川 承

半田市監査委員 鈴木 幸彦

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

令和2年2月21日付け、提起のありました地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求について、監査した結果は、次のとおりであり、同条第5項の規定に基づき通知する。

**第1 監査の請求**

1 請求人

半田市■■■■■■■■■■  
■■ ■■

半田市■■■■■■■■■■  
■■ ■■

2 請求書の提出

令和2年2月21日

3 請求の要旨

請求人から提出された住民監査請求書に記載されている事項を勘案した結果、請求の要旨を次のように解した。

令和元年10月1日に、半田市と国立研究開発法人国立長寿医療研究センター（以下、「国立長寿」という。）との間で締結した「高齢者実態調査委託契約（以下、「第8期委託契約」という。）」に係る委託費4,114,110円（税込）は必要以上に高額であり、適正額と思われる2,017,600円（税込）の差額2,096,510円は公金の違法または不当な支出である。その理由は、下記のとおり

りである。

- (1) 第8期委託契約と平成28年度実施の第7期委託契約の業務内容は、ほぼ同じであるにも関わらず、委託料が倍額以上になっている。
- (2) 第8期委託契約の委託内容（特に第8期研究協定）は十分な検討がされていない。第3期（平成15年度実施）に廃止され第6期（平成25年度実施）に再開した「経年による変化分析」は、再開の経緯が不透明であるにも関わらず、これを継承して第7期、第8期の委託契約を行っている。
- (3) 第7期委託契約によって提出された第7期報告書は、第7期介護保険事業計画にほとんど活用されていない。よって第8期委託契約は市民の福祉増進に寄与しない市費の支出である。
- (4) 第8期委託契約に係る委託料は、受託者から提示された額を漫然と予算計上し、十分な精査がされず、受託者から提示された見積額のほぼ同額で契約されている随意契約である。これは契約金額及び受託者の決定方法が違法または不当な契約の締結である。

## 第2 請求の要件審査

令和2年2月21日に提出された請求書は、全体として、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下、「法」という。）第242条第1項の規定による要件を具備しているものと認め、同日付けでこれを受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 請求人の陳述及び補正

法第242条第7項（改正前の同条第6項適用）の規定に基づき、請求人に対して令和2年3月12日に陳述の機会を与え、請求人の趣旨を補足する陳述を受けた。

また、同年3月24日に追加資料の提出を受けた。

（陳述に出席した請求人） ■■■ ■■■、■■■ ■■■

### 2 監査の対象事項及び担当部局

監査の担当部局は、福祉部高齢介護課とした。

本監査においては、第8期委託契約に係る契約の締結に伴う第8期委託契約委託料の支出が違法又は不当なものであるか否かを対象とした。

### 3 関係書類の提出及び説明

令和2年3月17日付けで高齢介護課に対して、本件に係る関係書類（高齢者実態調査委託料の算定根拠）の提出を求め、同年4月2日付けで、同課より、以下（1）～（4）に記載のとおり、回答書を受理した。

また、令和2年3月25日、担当部局（福祉部高齢介護課）職員から事情を聴取するとともに、同年4月6日、担当部局（福祉部高齢介護課）職員から説明の機会を与え聴取した。

(1) この調査を半田市独自で実施した場合の費用の算出について

高齢者実態調査「健康と暮らしの調査」は、介護保険法（平成9年法律第123号）第117条第5項では、「市町村は、（中略）当該市町村が定める区域ごとにおける被保険者の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を正確に把握した上で、これらの事情を勘案して、市町村介護保険事業計画を作成するよう努めるものとする。」と規定されている。規定に基づき、介護予防・日常生活圏域ニーズ調査として、本来、全額市費負担により実施するものである。

なお、同規模の調査を国立長寿の負担を考慮せず、全額市費負担により実施した場合の積算は、以下のとおりである。

総額：11,294,910円

- （内訳）・調査実施費：9,440,000円（@800円×11,800票）
- ・その他分析費：650,000円
- ・間接経費：178,100円
- ・消費税：1,026,810円

(2) 調査対象人数に対しての負担割合が、半田市分平成28年度15%から令和元年度30%への変更について

国立長寿は、自治体等と行う予防・健康長寿・地域共生社会に関する共同研究事業について、国からの補助金等の交付を受け実施している。

本来、全額市費負担である調査費用について、国立長寿が負担する場合には、その研究費等の影響を受けるものであり、本来、全額市費負担である費用を30%負担することになったとしても、今以上の減額を求めることはできないものとする。

(3) 調査実施費用の単価が平成28年度750円から令和元年度800円への変更理由について

消費税増税に伴う郵送料など、諸経費の値上がりである。

(4) 地域診断地図情報システム表示経費、調査内容分析／報告書作成・印刷経費の算出方法の変更について

国立長寿の説明では、地図情報システム表示経費は、地域数に関係なく一式150,000円の統一単価だったが、参加自治体から一式単価は公平でないとの指摘により、1地域20,000円の単価変更になった。また、国（厚生労働省）からの各種調査内容に関する項目は、期を経る毎に増加し、必要な人員や昨今の労働単価の増加に対応するため、経費が増加になった。

#### 第4 監査委員が認定した事実

##### 1 第8期委託契約と第7期委託契約の業務内容及び委託費について

請求人から提出された「委託業務仕様書」及び「半田市と国立長寿及び日本老年学的評価研究機構（以下、「評価研究機構」という。）との介護保険制度等の政策評価及び社会疫学研究に関する研究協定」を基に、第7期と第8期の業務内容を比較すると、両者は、介護保険事業計画策定に向けた調査を目的とし、概ね同一であることを確認した。また、委託費については、第7期委託契約は1,995,070円（税込）に対して、第8期委託契約は4,114,110円（税込）と2倍以上である。

その主たる理由は、調査に要する費用（以下、「調査費用」という。）のうち、自治体が負担すべき割合が15%から30%に増加したことにある。すなわち、国立長寿は、自治体等と行う介護予防・健康長寿・地域共生社会に関する共同研究事業について、国からの補助金等の交付を受けている。そして、その削減に伴い、自治体の負担割合を、第7期委託契約の15%から第8期委託契約の30%へ増加することを余儀なくされた。この点、本共同研究事業には、全国約50自治体が参加しているが、これら約50の自治体等の負担割合も、15%から30%に増加している。そして、上記の負担割合の増加により、半田市の負担額は1,599,500円（税抜）増加している。

調査内容の分析や報告書作成・印刷などに必要なその他経費（以下、「分析等経費」という。）が増加したことも、委託料の増加の一因である。すなわち、第7期委託業務では、調査区域の広狭を問わず、一律の統一単価であった。しかし、参加自治体から、人口規模の相違があるにも関わらず一式統一単価は公平でないとの指摘があったため、第8期委託契約では、調査区域の広狭に応じて分析等経費が増減するよう変更された。そして、上記の変更に伴い、半田市の分析等経費は、310,000円（税抜）増加した。

第8期の契約にあたっては、国立長寿を含む4事業者から見積書を徴収し、金額を比較している。そして、国立長寿を除く3事業者の見積金額は、それぞれA社が5,374,000円（税抜）、B社が3,050,000円（税抜）、C社が2,487,910円（税抜）であった。ただし、これら3事業者は、コールセンターの開設、督促はがきの郵送、入力集計作業、データ分析、前回調査との比較分析の全てを行うことはできないとの回答を受けた。この点、国立長寿の見積金額は3,740,100円（税抜）であるが、これはデータ分析などまで含んだ金額であり、調査費用のみの見積金額は2,912,000円（税抜）である。

さらに、上記の「調査費用」及び「分析等経費」以外の経費（以下、「間接経費」という。）は、国立長寿が178,100円、A社が260,000円、B社

が 268,810 円、C社が約 380,000 円である。なお、「半田市と国立長寿及び評価研究機構との介護保険制度等の政策評価及び社会疫学研究に関する研究協定」では、費用負担に関する記述がなく、関係者の負担割合のあり方が不明瞭であることは事実である。

## 2 第 8 期委託契約の委託内容に関する十分な検討（精査）について

予算額の積算根拠として必要な情報を収集するため、複数の事業者から見積書を徴収した上、当該市民にとって必要かつ有益であるか否か、調査及び分析の水準が高いか否かなどを客観的に考察、精査している。さらに、予算額を計上した後も、主管部課（総務部財政課）が、市民目線・現場目線の両面から、調査目的、市民需要、効果・利用の持続性、民間事業による代替性、緊急度などを多角的な見地から予算査定を行っている。

第 8 期は、見積書を徴収した後、担当部局（福祉部高齢介護課）が委託業務内容の簡素化などを交渉している。すなわち、上記のとおり、第 8 期の国立長寿の間接経費は 178,100 円であるが、もともと国立長寿からは間接経費を 356,200 円としてもらいたい旨の申し入れを受けており、間接経費が 2 分の 1 の 178,100 円に変更されたのは、担当部局が国立長寿と交渉した結果である。

3 月 24 日に請求人から提出された追加資料による半田市と■■市の負担割合が 2 % 程度異なる理由は、調査対象となる区域の広狭が異なる点と調査報告書にあたる人数が異なる点にあたりと推定できる。

請求人から示された社会疫学研究の経年による変化分析の廃止に関する根拠資料は、平成 24 年以前の案件であり、「半田市文書取扱規程」に基づく、公文書の保存期間を経過したことにより、既に廃棄されている。なお、経年による変化分析が再開されるにあたり、平成 25 年に担当部局（福祉部地域福祉課）へ日本福祉大学職員（社会福祉学部：■■■■教授）などが来庁され、「経年変化分析は、介護予防の必要性、要介護状態の抑制効果など、全国調査対象参加自治体と比較し、今後、半田市の介護予防事業の効果を検証することが可能となり、非常に有益である。」との助言を行った。その後、担当部局（福祉部地域福祉課）が協議を重ね、経年による変化分析が再開は必要であるとの判断に至った。令和 2 年 2 月 21 日に提出された請求書の事実関係資料（別添 7）の「平成 25 年度第 1 回介護保険運営協議会議事録」に記載されているとおり、再開の経過や理由を説明し、承認を得ている。他には、令和 2 年 2 月 21 日に提出された請求書の事実関係資料（別添 6）の「回議書（高齢者実態調査「健康とくらしの調査」の実施について）」に、「経年変化の分析については、調査対象者の同意を得て実施する。」と記述し、機関決定（市長決裁）をしている。

## 3 国立長寿が提出した本調査報告書の介護保険事業計画への活用（寄与）に

ついて

第7期の調査報告書の内容は、第7期介護保険事業計画に次のとおり、反映されている。すなわち、計画の策定体制について、4項目の内、1項目「関係調査の実施」が掲げられている。なお、本調査報告書により得られた半田市が定める区域（13小学校区）における被保険者の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を正確に把握している。また、介護保険事業の実施に関する情報を分析し、分析結果を踏まえ、全項目を反映していないが、計画の基本理念や基本方針及び市民のニーズや地域の状況に応じた施策方針の策定などに活用している。

4 委託費用の内容を充分検討（精査）がなされず、契約を締結していることについて

平成31年度予算編成時（平成30年10月）には、国立長寿を含む4事業者から見積書を徴収している。「第4 監査委員が認定した事実 1」と併せて精査した結果、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項第2号に基づき、「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものとするとき」に該当すると担当部局（福祉部高齢介護課）が判断し、随意契約を適用した。随意契約の事務として、半田市財務規則に基づく、予定価格を定め、委託業者からは見積書を徴収した上で契約を締結している。契約に関する法令や規則を遵守し、事務を遂行している。

## 第5 判断

### 違法又は不当な公金の支出との主張について

- 1 介護予防・健康長寿・地域共生社会に関する調査及び分析（以下、「高齢者実態調査等」という。）は、介護保険法第117条第5項に基づき、市町村独自に実施しなければならない必要の業務である。半田市は、高齢者実態調査等を国立長寿に委託したが、仮に、同規模の調査を半田市が独自に実施した場合、その経費は約11,000,000円を要する。したがって、高齢者実態調査等に精通した業者に委託することは合理性がある。

第8期の委託料が、第7期の2倍以上となった最大の要因は、第7期委託契約15%から第8期委託契約30%へ負担割合が増加していることである。そして、その負担割合の増加の程度は、本共同事業に参加している全国約50自治体等においても同様である。

第8期委託契約を締結する際には、国立長寿を含む事業者の見積書を徴収し、見積金額を比較している。そして、上記の4事業者のうち3事業者は調査とデータ分析について、調査しか行うことができないにも関わらず、その費用は、A社が5,374,000円（税抜）、B社が3,050,000円（税抜）、C社が2,487,910円（税抜）と高額である。一方、国立長寿は調査のみの費用は2,912,000円

(税抜)にとどまり、データ分析などまでを含めても3,740,100円(税抜)である。

そもそも、高齢者実態調査には、調査のみでなく分析が必要となる。データ分析では、統計学の知識、分析手法の理屈、データ加工及び分析作業方法などを活用し実施するため、分析業務を半田市の職員で担うことは殆ど不可能である。国立長寿は、調査票印刷や送料・回収及びデータ処理業務以外に、コールセンターを開設している点や、データ分析、前回調査との比較分析が行える点でも他の事業者より優れている。

国から補助金等の提供を受けることができる国立長寿との共同事業は、半田市の負担軽減に寄与したと推定されるが、第8期の委託料は当該補助金等の削減により、第7期の委託料と比較して、2倍以上になったことは事実である。しかしながら、調査結果の正確性を担保して分析を進め、「介護保険事業計画」の策定事務に生かすには、専門家により、高齢者の生活実態、介護保険や保健・福祉サービス、高齢期の暮らしに対する考え方等を幅広く把握する必要がある。

このような事情を踏まえ、最も安価で経済的な国立長寿を採用したことは、妥当であり、一定の給付に対する対価として半田市が負担した金額は、相当の範囲内であり、不適正であると認定することはできない。

- 2 第8期委託契約は、介護保険制度で取り組まれている介護予防事業の促進とその効果評価をアンケートや各種データに基づき実施し、「第8期介護保険事業計画」策定に向けた根拠資料を得ることが目的であり、その目的に照らし合わせ、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に基づき、専門的知識や技術を有するとともに、高齢者の心と体の自立を促進し、健康長寿社会の構築に貢献及び精通しており、信頼と実績がある国立長寿を選定したという合理的な理由がある。また、国立長寿との契約の締結について、法令や規則を遵守しており、適法性を確保している。

今回の支出については、法第2条第4項に基づく、地方自治体が策定する全ての計画の基本である行政運営の総合的な指針となる「第6次半田市総合計画書(平成23年度～平成32年度)」による6施策の内、1施策「子育てと暮らしを地域で支えあうまち」であり、高齢者の福祉の増進を図ることを目的とする「介護保険事業計画」の策定に伴う高齢者実態調査及び分析の実施をしている。本事業計画の策定に伴う必要な支出については、半田市の事務に該当するものであり、法第1条の2第1項に基づく、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担うものとする。」に合致している。

したがって、今回の支出は、法第232条第1項に基づく、半田市の事務を処理するために必要な経費の支出であり、違法又は不当な公金の支出があると

は認められない。

## 第6 結果

本住民監査請求については、監査委員全員の合議により、次のとおり決定した。

本住民監査請求は、請求人の主張する措置の必要性は認められないことから、理由がないものとして棄却する。

## 第7 付言

本住民監査請求に関し、法第199条第10項に基づき、以下2点について、市へ申し添える。

### 1 高齢者実態調査に関する説明資料の不備について

請求者の陳述において指摘を受けた高齢者実態調査「健康と暮らしの調査」に関する2種類の説明資料について、一方では「チェックがない場合は同意と見なして学術研究にも利用します。」と記載し、他方では「同意欄にチェックがない場合には、研究目的として活用せず、自治体の介護予防計画の策定のみを活用します。」と記載され、同意方法の表現が異なっていたことは事実である。資料を作成した国立長寿は、本実態調査における国（厚生労働省）から調査内容の公表が遅延し、かつ、方針が変更になったことが理由と弁明しているが、委託者である半田市の確認作業が不十分であったと言わざるを得ない。個人情報取り扱いは、重要な確認項目であり、慎重かつ繊細な注意を払う必要がある。調査に協力していただく市民に対し、調査実施の理解を得ることは必要不可欠であり、効果的な調査を実施し、正確かつ信頼の高い情報収集に努め、「半田市介護保険事業計画」へ反映していただきたい。

### 2 調査費用の負担割合の明確化について

半田市は、将来的な少子高齢化社会による税収の先細りや、扶助費といった義務的経費の増大などの懸念から、歳入の確保と歳出の削減による財政の健全化に取り組んでいる。限られた財源の中で半田市の諸施策を着実に推進していくためには、健全な財政運営に努めていくことが重要である。半田市と国立長寿及び評価研究機構が締結している「介護保険制度等の政策評価及び社会疫学研究に関する研究協定」について、相互の役割や効果を再認識し、財源に関する問題点などを共有するとともに、透明性を持たせた費用負担のルール策定が必要である。関係者の負担割合に関する指針を定め、「介護保険制度等の政策評価及び社会疫学研究に関する研究協定」に明記されることを望む。

以上