

令和6年3月28日付け
監査公表第9号の別紙

神 監 2 第 3 2 号
令和6年3月26日

A 様

神戸市監査委員	細 川 明 子
同	大 澤 和 士
同	福 本 富 夫
同	しらくに 高 太 郎

障害福祉サービス利用者のモニタリング終期に関する住民監査請求及び
障害福祉サービス利用者のモニタリング頻度に関する住民監査請求
の監査結果について（通知）

令和6年1月29日及び令和6年2月6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6年1月29日付けをもって受け付けた神戸市職員措置請求書（以下「請求1」という。）、及び、同年2月6日付けをもって受け付けた措置請求書（以下「請求2」という。）、及び、同年2月19日付の請求書に係る補足説明書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

1 請求の趣旨

障害福祉サービスに係る事業者が、利用者に対して行った必要のないモニタリングに対して、神戸市は違法又は不当な支給決定により、当該モニタリングに係る給付費を支出した。当該額を当該事業者から神戸市に返還させるべきである。

(1) 請求の対象職員

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に規定する事務のうち、障害者に係る計画相談支援給付費の支給決定の申請に係る障害支援区分の決定及び新規の申請の支給要否決定に関連する事務については「神戸市長の権限に属する事務の委任に関する規則」第63条第1項第1号の規定により、福祉事務所長の権限となっている。

この支給決定の権限については、同一人に対する2回目以降の申請については、「福祉事務所長の権限に属する事務の専決規程」第3条の規定により、保健福祉課長の専決事項となっている。

次に、計画相談支援給付費の支出については、「神戸市長の権限に属する事務の専決規程」の別表第2（財務会計事務）の規定により、福祉局障害者支援課長の専決事項となっている。

なお、障害者支援課は、障害福祉サービスの制度所管課となっている。

以上により、監査の対象職員は、以下のとおりとなる。

ア 請求1及び請求2に係るモニタリングの実施の支給決定等について

中央区保健福祉部保健福祉課（以下「保健福祉課」という。）

保健福祉課 課長C、係長D、担当者E

イ 請求1及び請求2に係る計画相談支援給付費の支出について

福祉局障害者支援課（以下「障害者支援課」という。）

（支出担当者）障害者支援課 課長F、課長I

(2) 対象の財務会計上の行為等

ア 請求1について

利用者Gに関して、令和4年11月以降、事業者Bへの「計画相談支援給付費」振り込み日までに、違法又は不当な支出であるにもかかわらず、保健福祉部の権限のある者及び請求事務に携わった者が、そのことを理解せず又は無視し、請求されるがまま、それを拒否し正すこともせず、漫然と手続きの流れに任せ、令和5年2月10日付けで公金19,488円を流出させた。

イ 請求2について

利用者Hに関して、令和5年2月以降、事業者Bへの「計画相談支援給付費」振り込み日までに、違法又は不当な支出であるにもかかわらず、保健福祉部の権限のある者及び請求事務に携わった者が、そのことを理解せず又は無視し、計画相談支援給付費に係る支給量変更決定を行い、請求されるがまま、それを拒否し正すこともせず、漫然と手続きの流れに任せ、令和5年4月10日付けで公金20,732円を流出させた。

(3) 市に対する損害

ア 請求1について

事業者Bの請求に基づく違法又は不当な支払済みの計画相談支援給付費19,488円

イ 請求2について

事業者Bの請求に基づく違法又は不当な支払済みの計画相談支援給付費20,732円

(4) 請求する措置

本件に携わった職員又は神戸市長が、損害金である、請求1に係る計画相談支援給付費19,488円、及び請求2に係る計画相談支援給付費20,732円の2件の給付費を、事業者Bの運営法人から神戸市に返還させること。

2 請求人の主張の主な理由（請求1について）

保健福祉課C課長が、計画相談支援事業者Bが実施した、臨時のモニタリングに対して、就職によって完全にサービスが終了するにも関わらず、マニュアルの規定を完全に曲解し、計画相談支援給付費を支出した。

(1) モニタリングというものは、過去のサービス利用状況を振り返り、今後のサービス組み換えの必要性を判断するためのものであるから、サービスが就職によって完全に終了する際には全く必要のないものである。

(2) この費用の支出の正当性の根拠とされている「神戸市計画相談マニュアル」は、そもそも正当性の根拠とはなりえない。このマニュアルは、サービスが1年とか3年で一旦終了を迎えるが、更新手続きを経る場合に、モニタリングが必ず更新手続きの前つまり一旦のサービス終了前に行われるようにするために（そうしないと、モニタリングによる振り返り→場合によりサービス組み換え→新たな支給決定という流れにならない）定められた規定であって、サービスが就職等によって全く必要なくなり、サービスが完全に終了する場合にもモニタリングをすべしという規定ではない。完全に規定を曲解している。

(3) 請求1に係る補足説明について

この事業者Bはあくまで計画相談支援事業者であって、受給者に最適なサービスの選択をし、利用計画を立て、モニタリングによってサービス利用状況の確認をするのが業務である。本件受給者の就労に関して直接的な責任を負っているのは就労移行支援事業者である。就労移行支援事業者は就労に繋げる訓練をし、面接に同行するなどして就職に結びつけ、就職に

あたって当然様々な情報提供を行う。就職後6か月経過後、就労移行支援事業者は就労定着支援事業者としてさらに3年間サポートを続けることができる。

そして計画相談支援事業者としても、本件のように就職によってサービスが終了する場合、一定の報酬請求の途が用意されている。計画相談支援事業者として関係先に何らかの情報提供を行ったことによる加算だったと思われる。この計画相談支援事業者は、本件受給者の就職に際して理由をこじつけて報酬請求の二重取りを行ったに等しい。

このような臨時的なモニタリングが許容されるための手続きはどうか。事業者B提出のモニタリング報告書には、「終了モニタリングとなった」とあり、臨時的なモニタリングをするかどうかは業者の一存で決まると業者自身が考えているように感じられる。さらに「中央区役所の担当者に伝達済み」と記載されているが、担当者はどのように判断したのか、この点確認が必要と思われる。

臨時的なモニタリングを許容するにあたっては、公金が出ていく以上、行政内部でそれを許容する意思決定の手続きが必要で、それを事後的に検証できるよう文書で残しておくべきである。

3 請求人の主張の主な理由（請求2について）

保健福祉課C課長が、計画相談支援事業者Bが実施したモニタリングに対して、1か月毎に変更した許容すべき根拠がないにも関わらず、計画相談支援給付費を支出した。

(1) モニタリング期間変更に係る支給量変更決定の根拠とされているのは、「サービス等利用計画案・障害児支援利用計画案」であると思料するが、「③上記期間とする理由」として「サービス変更を行、必要に応じて調整がある為」というのは明らかにおかしい。サービス変更を行う必要があるかどうかは、モニタリングの結果によって判明するものであるから、モニタリングの頻度を変える理由となりえない。また、必要に応じて調整があるかどうかというのは、サービス提供事業者を調整することであると思料するが、サービス提供事業者の調整自体は、計画相談支援事業者の本来業務であって、特別な報酬請求の対象となるものではない。

(2) モニタリング期間を一か月毎に変更することの実質的な理由とされているのは、養護者が肩を骨折のため1ヶ月以上の入院が必要 緊急ショートが必要になり、サービスの増加を申請（1月10日～3月31日）ということだと思料する。当該障害者は3か月近く障害者支援施設に宿泊して介護を受けることになったが、障害者支援施設というのは、夜間にも職員が泊まり込んで介護を行うところであり、昼間だけのところが多いが看護師も常駐し医療機関とも密に連携しているものである。食事も3食提供され、入浴もできる、レクリエーション等の日中活動の場も提供される。これ以上ないほどに障害者が安全かつ健康に安心して生活できる場所である。しかも施設設置基準というものの縛りにより、サービスの種類や量を当該障害者だけ他の人と変えるようなことは想定されない。確かに当該障害者の生活環境は大きく変化した。サービスを十分利用できているか、不足していないかどうかを振り返り見て、サービスの変更につなげるというモニタリングの前提を欠くといえる。従って、当該障害者がモニタリング期間を1月ごとにする類型に合致するという見解は形式的すぎる解釈

であって失当である。以上よりすれば、当該障害者についてモニタリング期間を1か月毎に変更する根拠は存在しないと言える。

- (3) マニュアルは標準的な期間を規定しているだけで、一切の例外を認めないものでもないだろうという反論も予想されるが、特別な例外を認めるのであれば、相応の根拠を、決裁を経た文書として残しておくべきであるがそのような形跡はない。

(4) 請求2に係る補足説明について

添付した書類「介護・・・決定調書」の内容に疑義がある。伺い欄の印影が、担当も係長も同じになっている。おそらく係長が起案も行ったと思われるが、何か特殊な事業があったのか。合理的な意思決定に悪影響を与えてなければいいが、係長が起案した案件に瑕疵がなかったかどうか詳細に調査していただきたい。

第2 監査の実施

請求人から提出された請求は、請求書を照合した結果、障害福祉サービスに係るモニタリングの必要性に対する請求であると認められるため、2件の請求を併せて監査を実施した。

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、請求1については、令和4年11月30日に事業者Bにより行われた臨時モニタリングを、請求2については、令和5年2月24日に事業者Bにより行われたモニタリングを取り上げ、許容すべき根拠もなく、あるいは、マニュアルの規定を曲解して実施されたモニタリングの実施に係る計画相談支援給付費19,488円と計画相談支援給付費20,732円の合計40,220円について、保健福祉課の権限ある職員による違法又は不当な支給決定に基づく支出であり、市の損害について事業者Bに返還させるべきとし、対象となる行為と違法事由を特定している。

したがって、監査の対象を以下とする。

(1) 請求1について、

事業者Bによる終期月のモニタリングの実施を、保健福祉課C課長が支給決定したことに、違法又は不当な点があるか否か。

(2) 請求2について、

事業者Bからの計画相談支援業務のモニタリング期間をサービス等利用計画より短縮する変更申請を、保健福祉課C課長が支給決定したことに、違法又は不当な点があるか否か。

(3) 請求1及び請求2について、

障害者支援課F課長及びI課長の行った、請求1及び請求2に係る、事業者Bへの上記モニタリングに係る計画相談支援給付費の支出事務手続き（支出負担行為、支出命令）に、財務会計法規に違反する違法又は不当な点があるか否か。

2 監査の実施

保健福祉課（当時の保健福祉課長を含む）、障害者支援課の関係職員から令和6年3月5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、陳述の意向はなかったが、令和6年2月19日付で、請求1及び請求2に係る補足説明の書面の提出があった。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 関係法令等

関連する主な法令等は、以下のとおりである。

- ・ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「障害者総合支援法」という。）
- ・ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律施行規則（以下「法規則」という。）
- ・ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定計画相談支援の事業の人員及び運営に関する基準（以下「厚生労働省令」という。）

(2) 事務処理要領、マニュアル、研修資料について

当該業務は、国の事務処理要領及びQ&A集、市のマニュアル等で定めている。

関連する事務処理要領等の主なものについては、以下のとおりとなっている。

(厚生労働省所管分)

- ・ 各支援機関の連携による障害者就労支援マニュアル（厚生労働省 平成29年3月改訂）（以下「就労支援マニュアル」という。）
- ・ 介護給付費等に係る支給決定事務等について（事務処理要領）（令和5年4月）
- ・ 相談支援に関するQ&A（令和3年4月8日）（以下「相談支援Q&A」という。）
- ・ 令和3年度障害福祉サービス等報酬改定等に関するQ&A VOL. 2（令和3年4月8日）（以下「報酬改定等Q&A」という。）

(神戸市所管分)

- ・ 神戸市計画相談支援マニュアルー第2版ー（障害者支援課 令和4年11月作成）（以下「市マニュアル」という。）
- ・ 計画相談支援事務処理要領ー第9版ー（区担当者用）（障害者支援課 令和2年3月）
- ・ 区新任研修～計画相談支援事務について～（障害者支援課 令和5年5月15日）
- ・ ファーストレベル研修Ⅰ～計画相談支援の手順について～（障害者支援課 令和6年2月5日）

(3) 障害福祉サービスのうち、就労移行支援、計画相談支援の制度概要

障害福祉サービスのうち、請求1及び請求2に関連する就労移行支援、計画相談支援の制度概要は、以下のとおりである。

計画相談支援は、サービス利用支援と継続サービス利用支援からなる。

ア 訓練等給付の就労移行支援

就労支援マニュアルによると、就労移行支援とは、一般企業等へ就労を希望する障害者であって、通常の事業所に雇用されることが可能と見込まれるものにつき、一定期間、生産活動、職場体験その他の活動の機会の提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上の

ために必要な訓練、求職活動に関する支援、その適正に応じた職場の開拓、就職後における職場への定着のために必要な相談その他の必要な支援を行うサービスのことを言う。

イ 計画相談支援の内容（モニタリングに限る）

（ア）継続サービス利用支援（モニタリング）

事務処理要領及び市マニュアルによると、障害福祉サービスの支給決定を受けた障害者が決定された支給期間内において、継続して障害福祉サービスを適切に利用することができるよう、当該障害者に係るサービス等利用計画が適切であるかどうかにつき、厚生労働省令で定められた期間ごとに、支給決定された障害福祉サービスの利用状況を、原則、相談支援専門員により検証（モニタリング）することを言う。

当該支給決定に係る障害者の心身の状況、その置かれている環境、当該障害者の保護者の障害福祉サービスの利用に関する意向その他の事情を勘案し、サービス等利用計画の見直しのために一定期間を定めてモニタリングを行い、その結果に基づき、次のいずれかの便宜の供与を行う。

- ・サービス等利用計画を変更するとともに、関係者との連絡調整等の便宜を供与
- ・新たな支給決定若しくは支給決定の変更の決定が必要と認められる場合において、当該支給決定障害者に対し、当該申請の勧奨を行う。

（イ）モニタリングの実施方法について

モニタリング期間は、利用者の状況や利用している障害福祉サービスの内容等によって、国が定める標準期間を勘案して、市町村が定める期間ごとに行われる。少なくとも6か月に1回以上は実施される。

このモニタリングは、計画相談支援事業者の相談支援専門員が、利用者の居宅等を訪問して、障害者や家族等との面談等を行って実施される。

相談支援専門員とは、厚生労働省令第3条（従事者）に規定される者をいい、その資格を得るためには、兵庫県が主催する相談支援従事者初任者研修を修了する必要がある。また、5年に一度の相談支援従事者現任研修を受講することで、資格を更新することができる。

業務内容は、厚生労働省令第5条から第30条に規定されており、主に民間事業所に所属し、他のサービス事業者等との調整のうえ、区から送付されるサービス等利用計画案作成依頼に基づき、サービス等利用計画の作成を行う。

（ウ）モニタリングの標準期間について

モニタリングの標準期間は、事務処理要領（128頁～130頁）を踏まえて、市マニュアル（12頁～14頁）で定めている。

事務処理要領によると、モニタリング期間を決定する際特に留意すべき事項として、「当該期間はあくまで利用するサービス等に応じて設定した標準期間であることを踏まえ、一律に標準期間に沿って設定するのではなく、アセスメントにより勘案すべき事項の状況を把握した相談支援専門員の提案等も十分に踏まえながら期間を設定する。さらに、標準期間において示した状態像以外であっても、例えば本人の特性、生活環境、家

庭環境等などにより、以下のような状態像となっている利用者の場合、頻回なモニタリングを行うことで、より効果的に支援の質を高めることにつながると考えられるため、標準よりも短い期間で設定することが望ましい。」とされており、その具体例として、以下のように示されている。

- ・生活習慣等を改善するための集中的な支援の提供後、引き続き一定の支援が必要である者
- ・利用する指定障害福祉サービス事業者の頻繁な変更やそのおそれのある者
- ・その他障害福祉サービス等を安定的に利用することに課題のある者
- ・障害福祉サービス等と医療機関等との連携が必要な者
- ・複数の障害福祉サービス等を利用している者
- ・家族や地域住民等との関係が不安定な者
- ・進行性の障害の状態にあり、病状等の急速な変化が見込まれる者

下記に掲げる者は、上記の状況に該当する場合が多いと考えられるため、モニタリング期間の設定に当たっては、特に留意して検討すること。

- ・単身者（単身生活を開始した者、開始しようとする者）
- ・複合的な課題を抱えた世帯に属する者
- ・医療観察法対象者
- ・犯罪をした者等（矯正施設退所者、起訴猶予又は執行猶予となった者等）
- ・医療的ケア児
- ・強度行動障害児者
- ・被虐待者又は、その恐れのある者（養護者の障害理解の不足、介護疲れが見られる、養護者自身が支援を要する者、キーパーソンの不在や体調不良、死亡等の変化等）

モニタリング頻度は、モニタリング結果の検証等を行う等により必要に応じて見直しを行うこと。

また、モニタリング期間の柔軟な対応については、報酬改定等Q&A（問38）において、利用者の状況に応じて標準以外の期間を設定することの是非について、「施行規則で示すモニタリング標準期間は、従前どおりあくまで市町村が決定する際の勘案事項であるため、利用者の状態等に応じて、標準期間が6月に1回のところを3月に1回としても差し支えない。」とされており、

国の考え方を踏まえ、市マニュアル（12頁～14頁）においても、神戸市の計画相談支援のモニタリング実施標準期間として、標準期間「1月（毎月）ごと（支給決定後、3か月間に限る）」の対象として、

- ・②家庭環境の変化やライフステージの変化等、生活環境が大きな変化等により、サービスの種類、内容、量等に著しく変動がある者
- ・③新規支給決定者等で、短期間のうちに、サービスの種類、内容、量等に著しく変動があると見込まれる者

とされている。

(エ) モニタリングの支給決定

モニタリングの申請は、サービス提供の申請と同時に事業者から区に提出される。区は、提出された申請書、勘案事項、利用計画案をもとに、市マニュアルを参照して、保健福祉課長決裁（新規であれば福祉事務所長決裁）で支給決定している。

(4) 計画相談支援の一連の流れ（利用者の申請、事業者の申請・請求から、支給決定、計画相談支援給付費の支出まで）

計画相談支援の手続きは、事務処理要領で、以下のとおり定められている。

また、サービスの変更の手続きについては、市マニュアル（26頁～27頁）に記載されている。

ア 当初申請の場合

- ①利用希望者が事業者と契約し、区に計画相談支援利用依頼届出書を提出
- ②区が事業者 서비스에等利用計画案の提出を依頼
- ③事業者が利用者宅を訪問面接してアセスメントし、計画案を作成ののち、サービス利用申請書を区に提出
- ④区は、勘案調査のうえで、申請内容を審査・決裁し、申請者（利用希望者）には決定通知と受給者証を、事業者には決定内容文書を送付
- ⑤区が事業者 に本計画の提出を依頼
- ⑥事業者とサービス提供事業者が協議し、サービス等利用計画を作成。その内容について利用者又はその家族に説明をした後、利用者の同意を得て、利用者等及び区に本計画提出
- ⑦サービス提供事業者が利用者にサービス提供
- ⑧必要に応じモニタリングを実施し、区に報告書提出

イ サービスの変更申請の場合

- ①事業者が、利用者へのモニタリングの際にサービス変更の意向を聞き取り、モニタリング報告書を作成し、区に提出
 - ②区が、障害福祉サービス変更申請受付を行い、利用者又は事業者に対して、変更を希望するサービス内容を反映したサービス等利用計画案一式の提出を依頼
 - ③事業者が計画案を作成ののち、区に提出
 - ④区は、勘案調査のうえで、申請内容を審査・決裁し、変更決定を行った場合、申請者（利用希望者）に変更決定通知と受給者証を送付
- 以降の手続きは、アの⑤から⑧と同様である。

(参考) 勘案調査とは

勘案調査は、障害者総合支援法第20条に規定があり、全てのサービスの支給決定の際に実施する必要がある。市町村は、当該申請に係る障害者等又は障害児の保護者に面接をさせ、その心身の状況、その置かれている環境その他厚生労働省令で定める事項について調査をさせるものとしている。

調査の内容は、支給申請者本人から聴き取りを行うほか、申請者本人からだけでは十分な聴き取りが困難である場合は、申請者本人の状態を良く知っている家族、事業所職員等

からも聴き取りを行うもので、相談支援専門員が作成した計画案を、第三者が客観的に精査する機能を有している。

(5) 計画相談支援給付費の内容、支給の根拠及び基準について

ア 計画相談支援給付費の額について

当該制度に係る計画相談支援給付費の事業費の算定と財源構成について、本人負担の算定根拠は、障害者総合支援法第29条第3項にあり、サービス利用費のうち原則1割（収入に応じて上限あり、ただし計画相談支援については本人負担なし）となる。

財源構成は、事業費から本人負担を除いた額につき、「国2：県1：市1」の負担割合となる。「国2：県1：市1」の負担割合の根拠は、障害者総合支援法第92条～95条である。

(ア) 請求1に係る事業費と財源内訳

事業費 19,488 円（国 9,744 円 県 4,872 円、市 4,872 円）

(イ) 請求2に係る事業費と財源内訳

事業費 20,732 円（国 10,366 円、県 5,183 円、市 5,183 円）

イ 計画相談支援給付費の審査と支出事務について

計画相談支援給付費の支出に係る審査及び支払に関する事務は、障害者総合支援法の規定に基づき、市から兵庫県国民健康保険団体連合会（以下「国保連合会」という。）に委託されている。

請求内容の確認は、事業者が国保連合会へ送信したデータについて、国保連合会において、事業所からの請求情報、神戸市からの支給決定情報、兵庫県からの事業所情報から、機械的に判別できる齟齬についてシステムでチェック（データの突合）を行って一次審査を行い、障害者支援課にて二次審査を行っている。

(6) 本件終期月のモニタリングの実施（請求1）に係る経緯

本件終期月のモニタリングの実施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6月28日、利用者Gからのサービス更新申請に基づき、計画相談支援（モニタリング期間は6月ごと（令和4年8月から令和5年2月））及び就労移行支援の継続について保健福祉課C課長が支給決定した。

イ 同年11月29日、事業者Bが、担当者Eに利用者Gの12月就職内定と終期月のモニタリングの前倒し実施を事前に電話で連絡した。

ウ 同年11月30日、事業者Bは、令和5年2月に支給期間満了に伴い予定されていた終期月のモニタリングを、実施時期を前倒しして実施した。

エ 同年12月8日、事業者Bが、担当者Eの上司であるD係長にFAXで連絡した。

オ 同年12月8日、事業者Bが「モニタリング報告書」を区に提出した。

カ 同年12月9日、D係長が障害者支援課に、前倒しとなった終期月のモニタリングの時期を電話で連絡した。

(7) 本件モニタリング頻度の短縮（請求2）に係る経緯

本件モニタリング頻度の短縮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5年1月10日、に利用者Hの同居する母親（以下「養護者」という。）が肩を骨折して入院することとなり、同日より、利用者Hも短期入所を開始した。

イ 同年1月26日、利用者Hが区に変更申請書等を提出した。

ウ 同年2月7日、事業者Bが区に、短期入所の量を月20日から月31日への変更とモニタリング期間を「3月ごと」から「1月（毎月）ごと」への変更とするサービス等利用計画案を提出した。

エ 同年2月7日、担当者Eが短期入所の量の変更（月31日）のみを認める決定を起案し、C課長決裁で支給決定した。その際、モニタリング期間の変更は含まれていない。

オ 本件支給決定について、事業者Bからモニタリングの期間について相談があり、同年2月20日、D係長が当初の利用計画の内容を変更して、モニタリングの期間を「3月ごと」から「1月（毎月）ごと」に短縮することを認める支給決定決裁を起案し、C課長が決裁のうえ、受給者証を発行した。

カ 同年2月24日、事業者Bがモニタリングを実施した。

キ 同年2月28日、事業者Bが「モニタリング報告書」を区に提出した。

(8) 本件モニタリングの実施に係る事業者Bへの計画相談支援給付費の支払い事務

ア 請求1について

障害者支援課は、事業者Bへの19,488円の支出にあたって、令和5年2月1日に、請求1に係る支出命令書を障害者支援課F課長の権限に基づき決裁し、同年2月10日に国保連合会へ支払い、同年2月15日に国保連合会より事業者Bへ支払った。

イ 請求2について

障害者支援課は、事業者Bへの20,732円の支出にあたって、令和5年4月3日に、請求2に係る支出命令書を障害者支援課F課長及びI課長の権限に基づき決裁し、同年4月10日に国保連合会へ支払い、同年4月15日に国保連合会より事業者Bへ支払った。

2 神戸市関係局からの説明

保健福祉課、障害者支援課からは、次のとおり説明があった。

(1) 請求 1 についての請求人の主張への見解

ア 終期月のモニタリングの必要性和効果

令和 4 年 8 月のモニタリングにおいて、利用者 G は就労移行支援事業者のサポートを受けながら就職活動をするとともに、令和 4 年 11 月に利用者 G が希望する企業への就職が内定した。

就労移行支援事業者の業務範疇は、あくまで「通勤から就業場所での態様、帰宅まで」という就労に起因することに限定されており、生活全般を判断して別のサービスが必要かを調整するのは計画相談支援事業者の業務範疇となる。

これにより、事業者 B の相談支援専門員は、就職後における通勤などの課題の他、身体状況・本人や家族の意向や生活環境などを総合的に考慮し、モニタリングを実施して障害福祉サービス全体について確認や検討をする必要があり、サービス終了判断等のための終期月のモニタリングとして実施することとなった。

これは、当初の利用計画案では令和 5 年 2 月に支給期間満了に伴う終期月のモニタリングを実施する予定であったが、就職内定により終期月のモニタリングの時期を臨時的にずらし、事業者 B が令和 4 年 11 月 30 日に行ったものである。

上述のような観点から、計画相談支援そのものも含め、他にサービスの調整が必要ないかを見極めるために行ったのが、終期月のモニタリングであり、利用者の意見を聞きながらサービス内容を構築していくことになる。利用者 G に対しても、就労内容や生活環境の状況を踏まえ、支給決定されているサービスを終了して良いかどうかをモニタリングで確認したうえで、障害福祉サービスを終了することとなった。

終期月のモニタリングについては、相談支援 Q & A（問 31）に「支給期間の終期月には必ずモニタリングを行う必要があるため、…」との記載があることに加え、事務処理要領（132 頁）にも、「（2）当該モニタリング期間に係る継続サービス利用支援の終期月」は、「原則として、計画相談支援給付費の支給期間の終期月（障害福祉サービスの支給決定又は地域相談支援給付決定の有効期間の終期月）と同じとする。」との記載がある。

なお、この市マニュアル（11 頁）の規定の「障害福祉サービスの終期月」とは、多くの場合に「サービス更新月」を指すため、「原則、モニタリングは、利用する障害福祉サービスの終期月（サービス更新月）に必ず実施するため…」という表記になっているが、「サービス更新月」でない場合も同様であり、本件のように障害福祉サービスを終了する場合は、終期月のモニタリングを実施している。

(2) 請求 2 についての請求人の主張への見解

ア モニタリング期間の短縮の必要性和効果

本件は、高齢の養護者と、複数の障害を持っている利用者 H が障害福祉サービスを受けな

がら、自宅で養護者が利用者Hの日常的な介護を行ってきた事案である。

養護者が令和5年1月10日に肩を骨折して入院することとなり、同日より、利用者Hも短期入所を開始した。

利用者Hは、これまで在宅中心での生活を養護者とともに送っており、数か月間の短期入所事業所での生活は本人にとって大きな環境の変化であり、負担である。

短期入所を利用する方は、環境の変化に対して非常に敏感な方も多く、短期入所事業所の設備や職員体制、支援方針等に順応しない場合には、拒否反応から激しい落ち込みによる支援の停滞や健康状況の後退、自傷、他害など様々な事態が想定され、そのような場合（もしくはそのような兆候が見受けられる場合には）他の短期入所事業所やグループホームへの転居、自宅での集中支援等を含め早急な検討が必要となる。

さらに、養護者は高齢でもあるため、退院期日が定まらず、予後に相当時間が必要になるという状況にある。養護者は短期で退院した場合であっても自宅療養が必要となる可能性もあり、養護者の能力の確認（養護者が障害者本人に対しどのような介護ができるかの確認）が必要であった。

これらの事情が利用者Hの生活環境の激変に直結し、サービス内容に変動の可能性があるため、事業者Bの相談支援専門員と利用者H、養護者との協議の結果、養護者の入院期間中、利用者Hは短期入所することとなり、令和5年1月、短期入所の日数増とモニタリング頻度を「1月（毎月）ごと」とする旨の申請が行われた。

なお、障害福祉サービスにおける「短期入所」とは、あくまで夜間宿泊のみを対象としており、日中をいかに過ごすかは、計画相談支援事業者と相談しながら別途サービスを選択し組み合わせる必要がある。

上述のとおり、事業者Bは、こまめにモニタリングすることで、本人や世帯の意向や背景の変化に柔軟に対応し、適切に障害福祉サービスが提供できるように提案してきたものであり、もしモニタリングを実施していなければ計画相談支援事業者の責務は果たせていなかったものである。

このような事情を踏まえ、本件は、市マニュアル（12頁）の(2)の類型の「②家庭環境の変化やライフステージの変化等、生活環境が大きな変化等により、サービスの種類、内容、量等に著しく変動がある者」に該当し、養護者の退院時期未定で急な変動が見込まれる点では、(2)の類型の「③新規支給決定者等で、短期間のうちに、サービスの種類、内容、量等に著しく変動があると見込まれる者」に該当し、②及び③のいずれにも該当すると考えて認めたものである。

加えて、市マニュアル（14頁）下部の「障害保健福祉関係主管課長会資料」の「b 利用する指定障害福祉サービス事業者の頻繁な変更やそのおそれのある者」に該当するほか、報酬改定等Q&A（問38）において詳細が記載されているとおり、「施行規則で示すモニタリング標準期間は、従前どおりあくまで市町村が決定する際の勘案事項である」や、具体例における「その他障害福祉サービス等を安定的に利用することに課題のある者」、「複数の障害福祉サービス等を利用している者」、「家族や地域住民等との関係が不安定な者」などが変更理由に適合するものと考えられる。

(3) 総括

請求1及び請求2について、事業者Bが実施したモニタリングを保健福祉課C課長が支給決定したことに、違法又は不当な点は全くなく、事務処理要領等や市マニュアルを理解したうえで、適正な判断のもと障害福祉サービスが支給決定されている。

また、請求審査においては、事業者が利用者に提供したサービスの内容や回数などを集計した請求情報、保健福祉課が支給決定した障害福祉サービスの種類や期間などをまとめた受給者情報などを国保連合会が突合し適切に行っている。特に請求1においては、支給決定されているモニタリング予定月と異なることを保健福祉課から障害者支援課に連絡することで、障害者支援課は計画相談支援給付費について国保連合会を通じて事業者Bに支払っている。

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、障害者支援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) 請求 1 の「事業者Bによる終期月のモニタリングの実施を、保健福祉課C課長が支給決定したことに、違法又は不当な点があるか否か。」について

ア 利用者Gが就職する場合の終期月のモニタリングの実施根拠について

請求人は、就労移行支援サービスを受けていた利用者Gが、就職によってサービスが完全に終了する際には、終期月のモニタリングは全く必要のないもので、市マニュアルもサービスの更新手続きを経る場合に必ずモニタリングをすることを定めた規定であって、本件の正当性の根拠にはならないと主張するため、事務処理要領やQ&A、市マニュアルの規定について検討した。

利用者Gは就労移行支援サービスと計画相談支援サービスを受けており、就労移行支援事業者の紹介により令和4年11月就職の内定が決まった。就職内定の連絡が事業者Bにあり、事業者Bの相談支援専門員はサービス終了判断等のためにモニタリングを実施した。就職によって終了するサービスは、あくまで就労移行支援サービスであり、就職を機に変化するその他の障害福祉サービスの有無等について利用者へ相談支援・助言するためには、計画相談支援のモニタリングによることが必要となっている。

11月30日実施のモニタリングでは報告書によると、勤務日及び時間等の条件の確認と、在宅での生活状況等の確認を行ったうえで、障害福祉サービスを終了することについての意思確認を行っていることが認められた。

当該モニタリングは、相談支援Q&A（問31）において、「支給期間の終期月には必ずモニタリングを行う必要がある」と明記されている。

以上の事から、保健福祉課C課長による支給決定に違法又は不当な点は認められない。

(2) 請求 2 の「事業者Bからの計画相談支援業務のモニタリング期間をサービス等利用計画より短縮する変更申請を、保健福祉課C課長が支給決定したことに、違法又は不当な点があるか否か。」について

ア モニタリング期間の標準期間からの短縮について

請求人は、利用者Hのモニタリング期間を短縮する根拠がないこと、また、利用者Hの養護者の入院によって短期入所を受けることとなっていることからモニタリング期間を短縮する根拠が存在しないと主張するため、この点を検討した。

利用者Hは、高齢の養護者と二人暮らしであったが、養護者による介護に加え、身体介護等の複数のサービスを利用しながら生活していた。1月に養護者が転倒による骨折で、リハビリを含め約2～3週間の入院が必要となった。

令和5年1月16日に事業者Bの相談支援専門員は、養護者の入院に伴い、利用者Hとモニタリングを行い、家族の意向も踏まえた今後の障害福祉サービスを検討した。

勘案調査によると、現状では利用者Hは一人で在宅生活することができず、急遽、短期入所施設を探すこととなった。

短期入所利用予定施設は、1月中旬からおよそ1か月間に、短いところでは1日、長いところでも約2週間と9回にわたり4施設を転々と変更する予定となった。

このような短期入所施設での生活は本人にとって大きな環境の変化となり不安な様子が見受けられたため、相談支援専門員と毎月のモニタリングを行うことにより、利用者Hが安心して暮らすことができる入所施設の確認を行う必要があった。

1月26日に利用者Hが保健福祉課に変更申請等を提出し、2月7日に短期入所を月20日から31日への量の変更決定を行ったが、モニタリング期間の変更が含まれていなかったため、2月20日に月1回のモニタリングを支給決定した。

利用者Hの状況は、事務処理要領におけるモニタリングを頻回に実施する具体例の、利用する指定障害福祉サービス事業者の頻繁な変更やそのおそれのある者や、複数の障害福祉サービス等を利用している者等に該当すると認められる。

月1回のモニタリングについては、市マニュアル(12頁)の(2)の種類の「②家庭環境の変化やライフステージの変化等、生活環境が大きな変化等により、サービスの種類、内容、量等に著しく変動がある者」に該当し、また、養護者の退院時期未定で急な変動が見込まれる点では、(2)の種類の「③新規支給決定者等で、短期間のうちに、サービスの種類、内容、量等に著しく変動があると見込まれる者」に該当すると認めることができる。

したがって、本件について②及び③のいずれにも該当すると考え、保健福祉課C課長の支給決定に違法又は不当な点は認められない。

なお、D係長が起案した案件について、請求人が主張するような瑕疵は見あたらなかった。

(3) 「障害者支援課F課長及びI課長の行った、請求1及び請求2に係る、事業者Bへの上記モニタリングに係る計画相談支援給付費の支出事務手続き(支出負担行為、支出命令)に、財務会計法規に違反する違法又は不当な点があるか否か。」について

請求1及び請求2に係る計画相談支援給付費の支出については、事業者Bからの利用者G及びHに提供したサービスの内容や回数などを集計のうえ送付した請求情報、保健福祉課が支給決定したサービスの種類や期間などをまとめた受給者情報などを国保連合会が突合し、整合性を確認しており、保健福祉課の支給決定に基づく障害者支援課における請求審査と計画相談支援給付費の支出は適正に行われていると認められる。

第4 結論

以上のことから、市は、事業者Bが、利用者G及び利用者Hに実施したモニタリングに係る計画相談支援給付費を返還させるべきであるという、請求1及び請求2の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 事務処理マニュアル等の改善

障害福祉サービスにおいては、利用者の変化する状況を的確に把握し、柔軟に対応することが重要である。計画相談支援マニュアル等においては、利用者に応じた柔軟な対応についての事務処理等が十分に記載されているとは言えず、また、検証できる記録の整備・保存なども十分とは言えない。今後とも適切なサービスを進めていくため、更なるマニュアル等の改善に努められたい。