

建設委員会報告資料

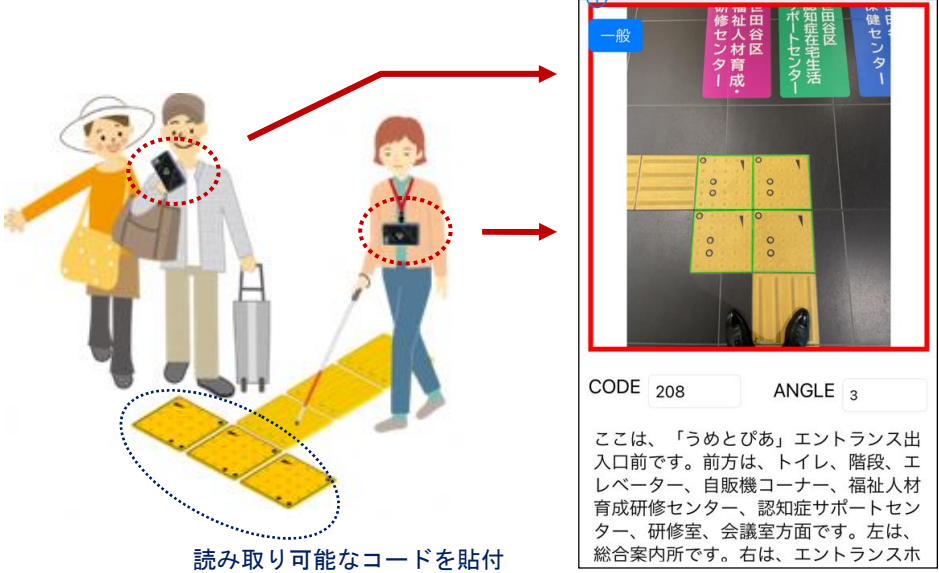
令和 7 年 8 月 2 1 日

報告事項件名	頁
(1) アプリ連動による音声案内の試行について	2
(2) (仮称) 平野運動場公園の都市計画変更説明会について	5
(3) 公園等の移動等円滑化に伴う入口改修について	7
(4) 足立区耐震改修促進計画の改定状況について	9
(5) 花畑二丁目生コン工場への対応状況について	1 1
(6) マンションに対する備蓄品購入費用助成事業の取組みについて	1 2
(7) 【追加】高齢者住宅における緊急通報システムに関する事故の 調査結果の報告について	1 3

(都市建設部)

建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件名	アプリ連動による音声案内の試行について
所管部課名	都市建設部ユニバーサルデザイン担当課 都市建設部都市建設課 施設営繕部庁舎管理課
内容	音声案内の有効性や課題等を検証するため、視覚障がい者誘導用ブロック（以下「点字ブロック」という。）に専用アプリで読み取り可能なコードを貼付する音声案内を試行するので、以下のとおり報告する。 1 試行する音声案内の概要 （１）音声情報案内技術「コード化点字ブロック」とそれを読み取るアプリ「Walk And Mobile」を活用した音声案内。 （２）手持ちのスマートフォンで無料のアプリをインストールすれば、誰でも使用可能。 （３）文字情報による案内や多言語にも対応。 「コード化点字ブロック」の使用イメージ・アプリ読み取り画面 （事例：世田谷区施設「うめとぴあ」）  読み取り可能なコードを貼付 CODE 208 ANGLE 3 ここは、「うめとぴあ」エントランス出入口前です。前方は、トイレ、階段、エレベーター、自販機コーナー、福祉人材育成研修センター、認知症サポートセンター、研修室、会議室方面です。左は、総合案内所です。右は、エントランスホ 2 実施期間等 （１）実施期間 令和7年9月～令和8年3月下旬（予定） （２）実施場所（別紙 P4 参照） 足立区役所ロータリーのバス・タクシー乗降場から中央館総合案内及び北館案内付近までの経路

	3 試行の周知等 (1) 区民等への周知 ア 障がい者の団体や利用施設等を通じて障がい当事者に周知する。 イ 区民に対し、区ホームページやSNSで情報発信を行う。 (2) 体験会の実施 障害者週間（令和7年12月3日～9日）に合わせて開催予定の「ADACHI 障がい者アート展」などで体験会を実施予定。 (3) アンケート等の実施 紙面やWEBによるアンケートを行うとともに、障がい者団体等へのヒアリングも実施する。 4 今後の方針 (1) アンケート結果等により、音声案内の有効性や課題等を検証する。 (2) 検証結果を踏まえて、試行期間の延長や本格導入の可否を検討する。
--	--



試行設置箇所・凡例

区役所ロータリー

バス・タクシー乗降場

バリアフリースイレ

本庁舎内

中央館総合案内
北館案内

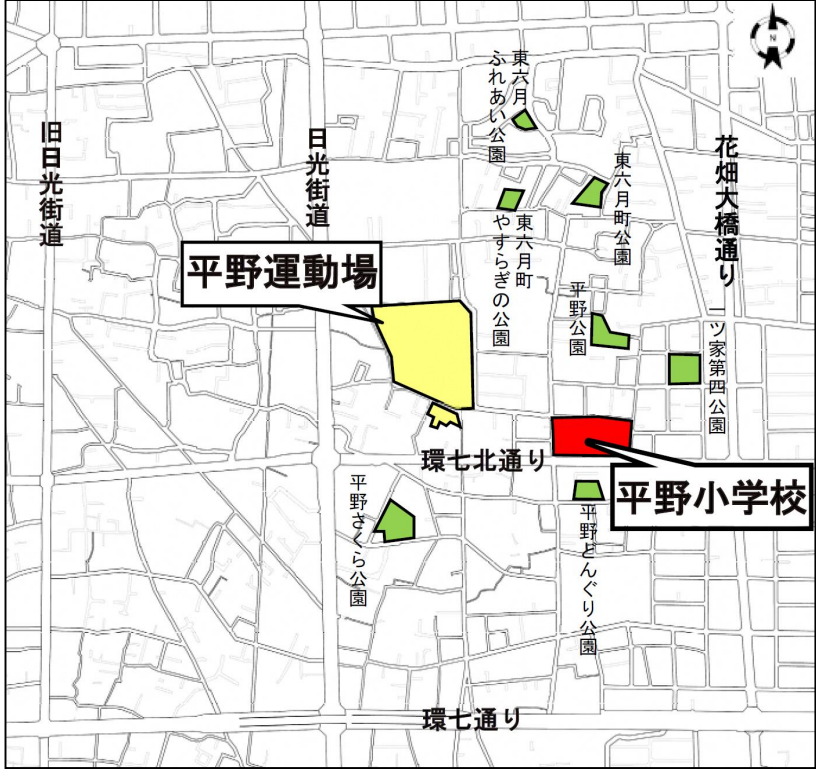
※ 上記の間の移動経路上に
コード化点字ブロックを
設置する。

視覚障がい者の
主な移動経路
(点字ブロックあり)



建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件 名	(仮称) 平野運動場公園の都市計画変更説明会について
所管部課名	道路公園整備室パークイノベーション推進課 都市建設部都市建設課 中部地区まちづくり担当課 生涯学習支援室スポーツ振興課
内 容	(仮称) 平野運動場公園の都市計画変更説明会を開催するため、以下のとおり報告する。 1 都市計画変更説明会 現在、運動場利用者のみが利用できる平野運動場を、誰もが利用できる公園として整備するために、都市計画公園に変更する。 (1) 開催日時 第1回 令和7年8月29日(金) 午後 7時～午後 8時30分 第2回 令和7年8月30日(土) 午前10時～午前11時30分 (2) 場 所 平野小学校 体育館  (3) 説明概要 ア 都市計画変更について 平野地区の公有地を有効活用し、道路拡幅整備や地域に開かれた憩いの場としての公園整備を進めるため、平野運動場の一部を都市計画公園として新たに位置付ける。

イ (仮称) 平野運動場公園基本構想 (案) について

令和7年6月に行ったアンケート調査の集計結果より、各機能で最も期待される施設や使い方を旨として整備の検討を行う。

(ア) 運動・健康づくりの場

ウォーキング等に利用できる周遊路

(イ) 憩いの場

ベンチ・あずまやなどの休憩施設

(ウ) まちの安心を支える場

災害用トイレ、かまどベンチ、防災パーゴラなど災害時に役立つ施設



(4) 周知方法

ア 平野運動場から半径500m内の居住者に開催通知を各戸配布

イ 運動場利用団体へ開催通知を送付

ウ 平野運動場に掲示

エ 区ホームページに掲載

2 今後の予定

時 期	内 容
令和7年8月29日 8月30日	都市計画変更説明会
秋頃	(仮称) 平野運動場公園基本構想策定
冬頃	都市計画決定・告示

建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件名	公園等の移動等円滑化に伴う入口改修について								
所管部課名	道路公園整備室パークイノベーション推進課 公園維持課								
内容	1 概要 バリアフリー法の改正や都市公園の移動等円滑化整備ガイドラインの一部改訂により、令和7年第1回臨時会にて「足立区立公園等に係る移動等円滑化のために必要な特定公園施設の設置に関する基準を定める条例」の一部を改正した。 このことに伴い、区が管理する公園等の入口で、改修が必要となる公園等の調査を行ったため、以下のとおり報告する。 2 条例改正の内容 車止めを設ける場合は、公園等の入口のうち、1か所以上は90センチメートル以上とし、かつ、接地部分から最上部までのいずれの部分においても、当該間隔の有効幅については、90センチメートル以上となる。 条例改正前 条例改正後 3 改修が必要な公園等 <table border="1"> <thead> <tr> <th>種別</th><th>対象</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>条例に適合していない公園等</td><td>89園</td></tr> <tr> <td>(1) 車止め等の軽微な入口改修で解消が可能</td><td>36園</td></tr> <tr> <td>(2) 車止め等の入口部の全面改修が必要 (上記のうち、段差等の解消が必要)</td><td>53園 (12園)</td></tr> </tbody> </table> (調査実施 494園)	種別	対象	条例に適合していない公園等	89園	(1) 車止め等の軽微な入口改修で解消が可能	36園	(2) 車止め等の入口部の全面改修が必要 (上記のうち、段差等の解消が必要)	53園 (12園)
種別	対象								
条例に適合していない公園等	89園								
(1) 車止め等の軽微な入口改修で解消が可能	36園								
(2) 車止め等の入口部の全面改修が必要 (上記のうち、段差等の解消が必要)	53園 (12園)								

4 今後の予定

入口改修が必要な公園については、各園で1か所は基準を満たすよう順次改修を進めていく。改修にあたっては、園内のトイレや水飲み場等へのアクセスなど、利便性を考慮しながら入口改修を進めていく。

種別	対象	令和 7年度	令和 8年度	令和 9年度	令和 10年度
軽微な入口改修工事	36園	工事	工事		
入口部の全面改修工事	53園		設計	工事	工事

建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件 名	足立区耐震改修促進計画の改定状況について
所管部課名	建築室建築防災課
内 容	足立区耐震改修促進計画（以下「計画」という。）の改定状況について、以下のとおり報告する。 1 改定の目的 首都直下地震等の大規模災害に備えた「区民が安心して暮らせる建物が倒壊しないまち」の実現に向けて改定する。 （１）特に旧耐震基準の建築物に加え、グレーゾーン住宅（昭和５６年６月から平成１２年５月に建築された２階建て以下の木造住宅）の耐震化を促進する。 （２）区が重点的に取り組む耐震診断・改修・除却への助成強化策の位置付けとともに、区内関係団体等と連携した耐震化への取組みの方向性を改めて確認する。 2 計画の期間 令和９年４月～令和１４年３月（現行計画は、令和３年４月～令和９年３月） 3 策定スケジュール（別紙参照 P１０） 令和７年２月から基礎調査に着手し、令和７年９月より計画案の作成を予定している。その後、パブリックコメントを経て、令和８年度末の作業完了を目指す。 現在は、令和７年８月末を目途に、以下の項目などについて基礎調査を進めている。 （１）住宅・土地統計調査結果に基づく住宅の耐震化率 （２）定期報告を用いた特定建築物の耐震化率 （３）特定緊急輸送道路沿道建築物で耐震性の低い建築物の解消率 4 今後の方針 基礎調査の内容を踏まえ、令和８年度以降の耐震化事業に関する助成額拡充の期間延長について、的確に判断していく。 令和８年４月には、上位計画である東京都耐震改修促進計画の改定が予定されているため、整合性が図られた計画の策定を目指す。

足立区耐震改修促進計画策定スケジュール

種 別	令和7年												令和8年												令和9年		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
	●都促進計画改定(R8.4)																										
A)基礎調査																											
B)計画案の策定																											
C)パブリックコメントの実施																											
D)成果品の提出																											

建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件名	花畑二丁目生コン工場への対応状況について
所管部課名	建築室開発指導課 環境部生活環境保全課
内容	花畑二丁目生コン工場（以下「工場」という。）の建築基準法違反に係る対応状況について、以下のとおり報告する。 1 是正計画の進捗と指導について 令和7年6月27日、工場から建築基準法違反に係る是正計画の進捗等について次のとおり報告を受け、本年10月末日までに具体的な是正計画を提出するよう改めて指導した。 （1）セメントや骨材、混和材などのコンクリート材料及びミキサー車のリース料金等の高騰により、経営は大きな打撃を受けている。今後、7月、9月にも各材料、車両リース料の値上げが決まっており、ますます経営を圧迫することが予想されるが、適正価格での生コン販売に努め経営改善を目指す。 （2）移転場所について、加盟している東関東生コン協同組合のサービス・エリア（以下「協組エリア」という。）内で、現在の工場と同等面積の場所を探しているが見つからない。特に協組エリアの南部方面の立地でなければ今後の操業が困難であるため、引き続き移転候補地の検討を進める。 2 今後の是正指導の方針について 本年10月に提出期限を迎える是正計画の内容を踏まえ、次の方針に基づき指導を継続する。 （1）具体的な是正計画が提出された場合 計画の実行を求め、その進捗を適宜監視しながら是正を促す。 （2）是正計画に具体性が乏しい場合 3か年の期限を設けて指導を継続してきたにもかかわらず、具体的な計画が示されなかったことを重く受け止め、建築基準法に基づく措置命令（行政処分）を検討する。

建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件 名	マンションに対する備蓄品購入費用助成事業の取組みについて
所管部課名	建築室開発指導課
内 容	区では、耐震性の高いマンションの居住者に対して、避難所に行くことなく、在宅避難することを推奨している。この取組みを促進するため、在宅での避難に努めるマンションの所有者や区分所有者（以下「管理組合等」という。）に対し、防災備蓄品の購入費用を助成する事業を開始したので、その取組み状況を以下のとおり報告する。 1 助成対象のマンション 以下の条件をすべて満たすものとする。 (1) 住戸数が50戸以上または地上6階建て以上であること。 (2) 防災備蓄倉庫または同等の保管スペースが確保されていること。 (3) 昭和56年時点の建築基準法の耐震基準を満たしていること。 2 助成対象の防災備蓄品 (1) 保 存 水 賞味期限が5年以上である保存容器入りの水 (2) 携帯トイレ 洋式便器に設置した袋の中に用を足し、凝固剤等を用いて排せつ物を処理する非常用のトイレ 3 助成金額 以下のうち、いずれか少ない方の金額、かつ80万円を上限とする。 (1) 1戸当たりの限度額8,000円×住戸数 (2) 防災備蓄品の購入費用の3分の2 4 助成事業の実施期間 令和7年7月～令和9年度末（約3年間） 5 周知方法 チラシ（別添資料参照）及び区ホームページにより周知を図りながら、助成対象マンションの管理組合等へ直接、制度活用を働きかけていく。 6 今後の方針 条例等により防災備蓄倉庫の設置を義務付けたマンションの管理組合等に対して、順次、助成制度を案内し、在宅避難に備える必要性を啓発していく。また、助成後の当該マンションに対する再度の助成の必要性については、制度の活用状況をふまえ、検討していく。

建設委員会報告資料

令和7年8月21日

件名	【追加】高齢者住宅における緊急通報システムに関する事故の調査結果の報告について
所管部課名	ガバナンス担当部ガバナンス担当課 建築室住宅課
内容	標記事故について、ガバナンス担当課から「足立区高齢者住宅緊急通報システム事故調査報告書」（別紙参照 P 15～35）が提出されたため、以下のとおり報告する。 1 高齢者住宅において発生した事故と対応について 令和5年11月30日にシルバーピア東綾瀬において、特定の住戸内で入居者が死亡した状態で発見される事故が発生したが、その際、同年7月12日から全20住戸の緊急通報システムの生活サイクル警報が発報しない状態に設定されていたことが明らかになった（以下「本件事故」という。）。 本件事故は、区営シルバーピア事業を運営する区として看過できない重大な事故であり、担当の住宅課が直ちに事故報告に従って再発防止の取組みを行うとともに、事故原因等の調査の観点からガバナンス担当課が調査に加わり、独立かつ客観的な観点から調査報告書を作成することとした。 報告書の作成に当たっては、令和5年12月25日以降令和7年6月2日までの間に12人以上の参加者に対して延べ18回のヒアリングを実施した。また、事実認定や法的判断等については、区の顧問法律事務所の助言を受けた。 2 生活サイクル警報が機能停止した原因等 生活サイクル警報が機能停止となった直接の原因は、令和5年7月12日の502号室の玄関錠（電気錠）の鍵交換作業に関連して、本件再委託事業者（緊急通報システムの保守点検業者）の担当者が緊急通報システムの親機を電話誘導によって生活援助員の姉（以下「援助員家族」という。）に操作させたところ、操作を誤って、全20住戸の生活サイクルタイマー※の設定時間が「0時間」に変更されたことである。 一方、援助員家族が親機を誤操作するに至るきっかけは、本件委託事業者の担当者らが502号室の電気錠一式の鍵交換作業を円滑に進められず、結果として実施できなかったことにある。 生活サイクル警報が夜中に誤発報することを避けたいとの援助員家族の相談を受けて、例外的な対応として、本件再委託事業者の担

当者が502号室の生活サイクル警報の機能を個別に停止する操作を電話誘導によって当該援助員家族に行かせたところ、操作中に誤って一括停止する操作をしてしまったため、全20住戸の生活サイクル警報の機能が停止して発報しない状態に陥ってしまった。そして、全20住戸の生活サイクル警報の機能が停止している状況は4か月以上続き、本件再委託事業者等はそのことに気付けなかった。

また、7月12日の502号室の電気錠の鍵交換は、電気錠一式の鍵交換作業でありながら、本件委託事業者は、電気錠一式の鍵交換及び交換後の緊急通報システムの作動確認をしたことがない鍵交換事業者に作業を発注したことで、当日の鍵交換作業が円滑に進まず、結果的に親機の操作に援助員家族が関与するきっかけとなった。

※ 生活サイクルタイマー 生活サイクル警報の発報時間（通常12時間）を決めるタイマー機能をいう。

3 再発防止策

- (1) 電話誘導による親機操作の禁止
- (2) 保守点検項目の見直し（生活サイクルタイマーの設定時間の点検）
- (3) 本件委託事業者の業務運営の見直し
 - ア 電気錠の適切な交換作業及び交換後の作動確認の実施
 - イ 再委託事業者との適切な連携の確保
- (4) 委託事業者に対するモニタリングの実施
 - ア 契約履行状況のチェックの実施
 - イ 再委託申請に対する承諾の際の適切な審査の実施
 - ウ 委託事業者からの適切な委託業務報告の徴取
- (5) 生活援助員の業務内容、実施体制の明確化及び適切な指導と管理
 - ア 生活援助員の業務内容の明確化
 - イ 同居親族による業務実施体制の明記
 - ウ 住宅課による生活援助員に対する適切な指導と管理

4 今後について

区、生活援助員等、委託事業者及び再委託事業者は、本件事故について、改めて真摯に反省し、再発防止策を誠実に履行するとともに、区は区営シルバーピア事業の目的達成と一層の改善に率先して取り組んでいく必要がある。

令和 7 年 7 月
ガバナンス担当部
ガバナンス担当課

足立区高齢者住宅緊急通報システム事故調査報告書

はじめに

令和 5 年 1 1 月 3 0 日にシルバーピア東綾瀬（以下「本件住宅」という。）の特定の住戸（以下「特定住戸」という。）内において、入居者が死亡した状態で発見された。しかし、その際、緊急通報システムの生活サイクル警報が作動していなかったことが明らかになり、調査が行われた。

区営シルバーピア事業は、区が 6 5 歳以上の低額所得者向けの高齢者住宅を借り上げて賃貸する事業で、都市建設部建築室住宅課が主管し、シルバーピアを含む区営住宅の維持管理に係る業務については、「足立区営住宅等維持管理業務委託契約」（以下「本件契約」という。）により、外部の事業者へ委託して実施している。

シルバーピアには、入居者の生活相談や緊急時の対応等を行う生活援助員が配置されるとともに、各住戸には、入居者の安全確保のため、緊急通報システムが設置されている。

緊急通報システムには、住戸内で 1 2 時間以上人の動きが感知されない場合に、生活援助員室と警備会社に警報を発報するなどの機能がある生活サイクル警報が含まれている。

しかし、本件契約の委託事業者（以下「本件委託事業者」という。）等の調査の結果、同年 7 月 1 2 日以降 1 2 月 4 日まで、当該特定住戸を含む本件住宅の全 2 0 住戸の生活サイクル警報がすべて機能を停止した状態に設定されていたことが判明した（以下「本件事故」という。）。

区は、この事態を重く受け止め、担当の住宅課を中心に調査及び再発防止の取り組みを行った。その後、調査には、区の事故調査等を担当するガバナンス担当課が加わることになった。

そして、ガバナンス担当課が令和 6 年 7 月以降、「ガバナンス担当課が所管課の事務事業（委託事業等を含む）を調査する基準」（令和 5 年 1 1 月 2 0 日 5 足総副ガ発第 1 4 1 号）に基づき、独立した観点から事実関係の確認、原因究明、再発防止策の妥当性の確認等を行い、調査報告書を作成することになった。

本調査報告書は、本件事故が発覚してから 1 年 6 か月以上経過した後の報告となっており、その理由は、重大な事故に関する調査であり、ヒアリング、資料の分析や評価に時間を要するとともに、追加の調査及び調査報告書の修正等が生じたことなどにある。

なお、本調査及び本調査報告書は、入居者の死亡と生活サイクル警報の機能停止との因果関係を究明することを目的としたものではないことを付言する。

1 本調査の方法等

住宅課は、令和 5 年 1 2 月 2 2 日に本件契約を受託している本件委託事業者から、同事業者が緊急通報システムの保守点検業務を再委託している事業者（以下「本件再委託事業者」という。）が作成した生活サイクル警報の機能停止に関する報告を受け、同月 2 5 日

以降、関係者へのヒアリングや資料徴取を開始し、令和6年1月19日には本件委託事業者から区長宛てに事故報告書が提出された。

ガバナンス担当課は、1月11日から住宅課等のヒアリングに加わり、本件委託事業者、本件再委託事業者、生活援助員などに対するヒアリングをともに行った。その後、ガバナンス担当課は、住宅課の担当者及び関係者への単独のヒアリング（電話聴取を含む）や補充調査等を行い、事実関係に係る背景や要因等を客観的に明らかにすることに努めた。ヒアリングは、令和5年12月25日以降令和7年6月2日までの間に、参加者12人以上、延べ18回実施した。

本調査報告書は、前記の調査結果を受けてガバナンス担当課が独立した立場で作成したもののだが、事実認定や法的判断等については、区の顧問法律事務所の助言を受けた。

また、本調査は、関係者の任意の協力に基づくものであり、関係者等に対するヒアリングは合同で行われたものが多かったことなどから、調査資料の完全性や網羅性には制約があった。なお、生活サイクル警報の機能停止から調査開始までに時間経過があったことが、ヒアリング結果に影響した可能性も否定できない。

本調査には、以上のような調査の限界があったことも付言する。

2 区営シルバーピア事業の概要

（1）区営シルバーピア事業について

区営シルバーピア事業は、公営住宅法等に基づき、区が65歳以上の低額所得者の高齢者に住戸を賃貸する事業で、区内各所の8棟のシルバーピアに合計で198戸（令和5年4月1日時点）の住戸があり、シルバーピア内の各住戸には手すりや緊急通報装置が設置され、安全確保の措置が講じられている。また、各シルバーピアの1戸に生活援助員室が配置され、委嘱された1名の生活援助員が親族とともに入居している。

令和5年4月1日時点での区の高齢者住宅の設置状況は以下のとおりであった。

No.	名 称	構造	戸数	生活援助員室 戸数（人）	備 考
1	シルバーピア東綾瀬	6階建	20戸	1戸（1人）	借上げ
2	シルバーピア入谷	3階建	26戸	1戸（1人）	借上げ
3	シルバーピア谷中	4階建	26戸	1戸（1人）	借上げ
4	シルバーピア西新井	4階建	26戸	1戸（1人）	借上げ
5	シルバーピア梅島	6階建	28戸	1戸（1人）	借上げ
6	シルバーピア鹿浜	4階建	25戸	1戸（1人）	借上げ
7	シルバーピア伊興	7階建	25戸	1戸（1人）	借上げ
8	シルバーピアーツ家	4階建	22戸	1戸（1人）	借上げ
		合 計	198戸	8戸（8人）	

（※生活援助員が不在のシルバーピア梅島については、業務を第三者に委託）

なお、本件住宅（シルバーピア東綾瀬）は、20戸の住戸と1戸の生活援助員室を備えた6階建ての集合住宅である。20戸の住戸は、全て単身用の1DK（和室、ダイニングキッチン、風呂、トイレ付）であり、ダイニングキッチンの天井（生活動線上）部分に生活サイクル警報、和室、風呂及びトイレに緊急通報ボタンが設置されている。

（２）足立区営住宅等維持管理業務委託契約及び住宅課の業務体制について

区は、本件事故当時、シルバーピアを含む全820戸の区営住宅の維持管理業務を契約により本件委託事業者に委託していた。本件委託事業者は、足立区ではプロポーザルにより、令和4年度から本件契約を受託したが、当時、既に10区の公営住宅の管理業務を受託していた。

本件契約は、区営住宅及び各住戸の修繕や設備保守、環境整備などからなっており、また、本件契約では、業務の一部を再委託する場合には区の承諾を得なければならないとされ、区は、本件委託事業者からの令和5年4月1日付けの再委託申請について、業務の適正な履行などを条件に承諾していた。

再委託申請のなかで、本件住宅等の緊急通報システムの保守点検業務については、緊急通報システムのメーカーでもある本件再委託事業者に再委託されていた。本件再委託事業者は、保守点検業務仕様書に従い、令和5年度は、以下の表のとおり、本件住宅の緊急通報システムの点検を行った。具体的には、総合点検（全20居室、団らん室（談話室）等及び緊急通報システムの主監視盤）を各2回、巡回点検について、20居室、団らん室を各1回、主監視盤を10回実施した。つまり、緊急通報システムについて、各住戸、団らん室は年間3回、主監視盤は年間12回の点検が行われていたのである。

なお、本件再委託事業者は、本件委託事業者が受託する令和4年度以前から本件住宅の緊急通報システムの保守点検業務の再委託を受けていた。

令和5年度緊急通報システム保守点検内訳書（シルバーピア東綾瀬分）

No.	項目	型名	数量（年間）
1	緊急通報システム 住戸点検	総合点検（20居室）	全居室2回
2	緊急通報システム 団らん室等点検	総合点検（1回線）	2回
3	緊急通報システム 主監視盤点検	総合点検（1機）	2回
4	緊急通報システム 住戸点検	巡回点検（20居室）	各居室1回
5	緊急通報システム 団らん室等点検	巡回点検（1回線）	1回
6	緊急通報システム 主監視盤点検	巡回点検（1機）	10回

また、本件契約には、空家修繕業務が含まれている。空家修繕については、本件委託事業者は、区の要請に基づいて、空家修繕が必要な住戸の調査、施工、監理、検査等を実施することとされている。また、本件契約の標準業務仕様書には、別表1（空家修繕実施基準）及び別表2（空家点検整備仕様）が添付され、別表1には、畳、天井・壁、建具や鍵・錠等の項目ごとに取替えや補修の基準が明示されている。

なお、本事業の主管課である住宅課は、課長を含め5係19名で構成され、シルバー

ピア事業の担当職員は1名で、入居者の募集、使用許可、鍵の引渡し、生活援助員との連携、委託事業者とのやり取りなどを担当していた。また、他に区営住宅を含めた維持補修の担当職員が1名おり、これらの職員の業務を住宅管理係長が監督し、住宅課長が管理する体制であった。

（３）緊急通報システムと生活サイクル警報について

緊急通報システムは、生活サイクル警報と緊急通報ボタン等からなり、生活サイクル警報は、住戸内で12時間以上人の動きを感知しない場合に警報を発報し、生活援助員、警備会社に通報するとともに、当該住戸の玄関錠（電気錠）が自動開錠するシステムとなっている。¹

一方で、生活サイクル警報は、玄関錠を外から施錠すると自動的に「不在」と判定され、12時間以上経過しても発報しない。

親機の取扱説明書には、生活サイクル警報の発報時間を決めている生活サイクルタイマーの設定時間（通常12時間）の変更は、管理人（生活援助員）ではなく、「弊社サービスマンが伺って設定変更できること」と記載され、保守管理事業者（本件住宅の場合は、本件再委託事業者）の職員が行うこととされている。

また、生活サイクル警報の機能を停止させる操作方法（生活サイクルタイマーの設定時間を「0時間」に変更すること）は、親機の取扱説明書には記載されておらず、保守管理事業者のみが所持する工事メンテナンスマニュアルに記載されている。

（４）維持管理業務に係る再委託について

本件契約の仕様書では、「受注者は本業務の一部をやむを得ず再委託する必要がある場合は、区に再委託申請書を提出して承諾を得なければならない。」と規定し、業務の一部を第三者に委託する場合には、「受注者が、受注者の負担と責任において再委託先を適切に指導監督するものとする。」と規定している。

本件委託事業者は、緊急通報システムの保守点検業務だけでなく、エレベーター（昇降機）の保守業務、一般修繕業務（水道、電気、建築など）など、自らが実施できない業務を複数の事業者にも再委託している。

区は、本件委託事業者が令和5年4月1日付で提出した再委託申請書（以下「本再委託申請書」という。）に対して、同日付で、本件契約に係る業務の再委託を承諾する通知書を出している。

また、本件委託事業者が提出した本再委託申請書には、「再委託事業者には足立区との契約における契約書、仕様書等の規定を遵守させ、再委託事業者の全ての行為及びその結果について、足立区に対し責任を負います。」と記載されている。

本件委託事業者は、令和5年度において、緊急通報システムの保守点検業務について、本件住宅、シルバーピア谷中、シルバーピア鹿浜の3棟の高齢者住宅を本件再委託事業

¹ 本件再委託事業者は、緊急通報システムを全国で約210の施設に約1万7千台を導入しており、本件再委託事業者の担当者への質問によると、これまで、住戸内に人がいないにもかかわらず生活サイクルモニタ機能が「在室」表示となり、生活サイクル警報が誤発報したケースはあるが、生活サイクル警報が発報しなかったことによる事故例はなかったとのことである。

者に、シルバーピア入谷を除く4棟の高齢者住宅は、他の事業者へ委託している。

なお、本件委託事業者は、令和5年6月から8月にかけて実施した本件住宅の502号室の空家修繕工事（その一部である鍵交換業務を含む）を協力会社である特定の施工店（以下「本施工店」という。）に再委託していたが、当該再委託については、区に再委託申請書が提出されていなかった。また、鍵交換業務については、本施工店が特定の鍵交換事業者（以下「本鍵交換事業者」という。）に委託していた。

（５）生活援助員について

ア 生活援助員の業務

区は、区営住宅条例51条により、高齢者住宅の使用者の安全な日常生活を確保するため、生活援助員を置くことができるとされ、生活援助員は、区営住宅規則41条2項各号及び足立区高齢者住宅生活援助員等設置要綱（以下「本設置要綱」という。）4条1項に基づき、以下のことを業務としている。

① 使用者の安否の確認、② 夜間を含む、使用者の緊急時への対応、③ 関係機関への報告、連絡及び調整、④ 疾病などに対する一時的な介助、⑤ 使用者に対する日常生活相談、⑥ 使用者への行政サービス等の情報提供、⑦ 各種点検の立会い、⑧ 新規入居者への設備機器の説明、⑨ 団らん室の管理、⑩ 掲示物の管理及びお知らせ等の配布、⑪ その他良き隣人として行える範囲のこと、⑫ その他区長が必要と認めること。

なお、本設置要綱の規定にもとづいて、生活援助員は、生活サイクル警報が発報した場合は、使用（入居）者の安否の確認を行い、関係機関への報告、連絡及び調整、疾病などに対する一時的な介助等の対応をすることとなっている。

イ 生活援助員の委嘱要件

本設置要綱5条は、生活援助員は区長が公募により選考するとともに、委嘱されるための要件として、高齢者福祉に理解があることのほか、①現に同居し、又は同居しようとする親族があること、②健康で、かつ常時の在宅が可能であること、③本人又は①の親族が、原則として区内在住か、又は在勤であること、④現に住宅に困窮していること及び⑤原則として55歳以下の成年者であることを必要としている。

ウ 生活援助員の誓約事項

また、生活援助員は、委嘱を受けるに際して、区長に「生活援助員委託承諾事項」を提出し、安否確認のための自動装置等により、入居者の安否の確認を行うこと、入居者が入居の際に住戸内の設備の説明をすること、設備の点検の際は立会いをすること、入居者の急病や事故などの緊急の際には、救急車等の手配を行い、「良き隣人」として期待される程度の一時的な介助を行うこと、必要に応じて関係諸機関との連絡を行い、定期的に（業務日誌の記載等による）業務報告を区の主管課に行うこと、その他「良き隣人」として行える範囲のこと等を誓約している。

エ 本件生活援助員の委嘱

区は、令和3年7月に本件住宅について本件生活援助員を委嘱し、同人は、援助員の姉及び母との3人で生活援助員室に入居し、生活援助員の業務を行っていた。

3 生活サイクル警報の機能停止に係る経緯

(1) はじめに

令和5年12月22日、本件委託事業者から、住宅課に本件再委託事業者（緊急通報システムの保守点検業者）の調査報告に基づく報告が提出された。

これらの報告によると、11月30日に特定住戸で入居者が死亡した状態で発見された際に、生活サイクル警報が発報しなかった直接的な原因は、同年7月12日に行われた502号室の鍵交換作業に関連して、緊急通報システムの親機の操作を誤ったことにより、当該特定住戸を含む全20住戸の生活サイクルタイマーの設定時間を「0時間」に変更してしまったことによるとのことだった。

その後、令和6年1月19日付けで本件委託事業者から前記の本件再委託事業者の調査報告を踏まえた事故報告書が区長あてに提出されている。

一方で、令和5年12月25日以降、住宅課及びガバナンス担当課では、本調査報告書完成までに、個別に又は協力して関係者に対するヒアリング、関係資料の収集および分析を行った。

以下、令和5年7月12日に生活サイクル警報の機能が停止するまでの経緯等について、本調査により明らかになった事実等を整理する。

(2) 全住戸の生活サイクル警報が機能停止する原因となった502号室の鍵交換作業

ア 502号室に関する空家修繕指示と本件委託事業者の対応等

住宅課は、令和5年6月1日に本件委託事業者に502号室の空家修繕を指示し、緊急通報システムの操作は生活援助員に確認することなどを要望する連絡を行った。

本件委託事業者は、6月14日以降に空家修繕工事を行うこととし、玄関錠（電気錠）の鍵交換を含む空家修繕工事を協力会社である本施工店に発注した。

標準業務仕様書の別表1（空家修繕実施基準）に「電気錠は交換後の作動確認を行うこと。」という補修基準が記載されているが、本件委託事業者は、一般的な作業であるシリンダー交換²のみ場合は、「緊急通報システムに影響は出ないと認識していた」ことなどから、鍵交換後の緊急通報システムの作動確認をしていなかったという。

そのため、502号室の鍵交換作業においても、本件委託事業者は、本施工店を通じて、緊急通報システムの作動確認をしたことがない本鍵交換事業者に発注した。

本件委託事業者は、6月30日に502号室の電気錠について、シリンダー交換をしようとしたが、納品されたシリンダーが合わなかったため、新たなケースを発注した上で、7月12日に電気錠一式の鍵交換作業を実施することにした。

電気錠一式の鍵交換となる場合は、少なくとも、新たに設置した電気錠と緊急通報システムとの接続や交換後の作動確認を行うことが必要になる。しかし、本件委託事業者は、引き続き、緊急通報システムの作動確認をしたことがない本鍵交換事業者に鍵交換作業を依頼した。

² 電気錠の鍵交換については、シリンダー部分のみを交換する場合と電気錠一式を交換する場合があるが、多くがシリンダー部分のみの交換となる。

また、本件委託事業者は、本件契約を受託した令和4年度から同日までの間にシンダー交換は10件以上行っていたが、電気錠一式の交換を行ったことはなかった。

なお、前日の11日に本件再委託事業者による緊急通報システムの定期点検が予定されていたが、本件委託事業者の担当者は、そのことを知らなかったという。

イ 令和5年7月12日の鍵交換作業開始時の状況

7月12日午前10時頃、本件委託事業者ら（本件委託事業者の担当者、本施工店の担当者及び本鍵交換事業者をいう。）が生活援助員室を訪れ、談話室内の機械室の鍵を開錠するよう依頼し、502号室及び機械室での鍵交換作業を開始した。

本件生活援助員は、本件委託事業者側から、「立会いは不要」と言われていたため、生活援助員室で待機等をする一方、援助員の姉は、「立会いだけをすればいい」と言われていたので、談話室と生活援助員室の間を行き来していたと述べている。

ウ 令和5年7月12日の午前から午後の502号室の表示の変化

以下の（緊急通報システムの）時系列記録によれば、502号室は午前9時1分41秒からキー操作（玄関錠の操作）によって複数回にわたって「不在」と「在室」の表示が切り替わり、午前9時16分21秒に「在室」表示に切り替わっている。

その後、午前11時25分13秒に玄関錠の操作により、「在室」から「不在」に表示が変更されている。

【502号室の在・不在の切替の時系列記録】

日付	時間	状態	切替操作
23/07/12	09:01:41	在室	キー操作
23/07/12	09:16:08	不在	キー操作
23/07/12	09:16:13	在室	キー操作
23/07/12	09:16:15	不在	キー操作
23/07/12	09:16:18	在室	キー操作
23/07/12	09:16:20	不在	キー操作
23/07/12	09:16:21	在室	キー操作
23/07/12	11:25:13	不在	キー操作
23/07/12	15:23:36	在室	親機操作

本件委託事業者らは、10時半頃、本件再委託事業者の保守サービスに（緊急通報システムによる）「不在」「在室」の確認方法及び玄関錠の配線状況について電話で問合せをした。12時半頃に折り返しの電話をした保守サービスの担当者は、「不在」「在室」については、談話室にある親機で、「在室」「不在」の確認ボタンを押すことで確認できる」と説明したという。

本件委託事業者らは、緊急通報システムの親機の見方が分からなかったため、生活援助員（実際には、援助員の姉）に見てもらいながら、「在室」「不在」を確認していたという。なお、本鍵交換事業者は、「緊急通報システムの親機については、当日初めて知り、502号室の錠を確認した時に配線も違うことが分かったため、鍵交換作

業は再委託事業者の立会いの下で行わなければ問題がある。」と本件委託事業者の担当者に話をしたと述べている。

エ 親機の操作による「不在」から「在室」への変更

時系列記録によれば、その後、午後３時２３分３６秒に親機の操作によって「不在」から「在室」に変更されている。しかし、親機の操作による５０２号室の「不在」表示から「在室」表示への変更の経緯について、本件生活援助員及び援助員の姉と本件委託事業者らとの供述は、以下のとおり食い違っている。

援助員の姉は、「本件委託事業者らは、同日の午後、親機の操作によって５０２号室の「不在」表示を「在室」表示にしようと試みていた。」「午後３時１５分頃、談話室を見に行ったところ、本施工店の担当者が「できない」「終われない」と言っていたため、親機の取扱説明書を渡した。それでも本施工店の担当者は親機の操作ができない様子だったため、援助員の姉が親機の取扱説明書を本施工店担当者と一緒に読み上げながら、「不在」を「在室」に変更する操作³を行った。」旨を述べている。

一方、本件委託事業者らは、「５０２号室の錠を確認した時に配線も違うことが分かったため、同日には鍵交換作業を行わないことにした。そのため、「不在」表示を「在室」表示に変更する必要がなかった。」「５０２号室は「不在」表示のままで問題なかったが、援助員の姉が「不在」が「在室」に切り替わらないと話していたため、援助員の姉と一緒に親機を確認した。」と供述している。

そして、「援助員の姉が、（本件委託事業者らの）目の前で、取扱説明書を説明して「不在」を「在室」に切り替える操作をした記憶はない。」と述べている。

他方、本件再委託事業者の保守サービスの担当者は、同日の午後、本件委託事業者らから、「（親機の）５０２号室の表示が「不在」のままで、「在室」に変更されないこと及び電気錠の配線方法」に関する２回目の電話問合せを受けたと述べている。

オ 本件委託事業者らの退去時の状況等について

本件委託事業者らが令和５年７月１２日の作業後に本件住宅を退去した際の状況についても、本件委託事業者らの供述と援助員の姉の供述は食い違っている。

本件委託事業者らは、５０２号室が「不在」表示のままで「在室」表示にならなかったことを援助員の姉とともに最終確認した。そして、後日に本件再委託事業者が指定する鍵交換事業者によって５０２号室の鍵交換と点検作業を行うことを援助員の姉に伝えた上で、午後３時から午後３時３０分頃に退去したと述べている。

これに対し、援助員の姉は、５０２号室が「在室」表示になっていたことから、本件委託事業者の担当者が本件住宅から退去する際、同担当者に対して５０２号室の「在室」状態を「不在」に戻さないのかと確認したが、同担当者から「それはあなた

³ 親機の取扱説明書には、「在室」の住戸を「不在」に切り替える操作方法は記載されていないが、「不在」の住戸を「在室」に切り替える操作方法は記載されている。それは、ヘルパーなどが住戸内に入居者を残して退出する際に玄関錠を外から施錠した場合に、緊急通報システムは「不在」と判定して生活サイクル警報が発報しないため、そのような場合には、親機の操作によって「不在」表示を「在室」表示に切り替える必要があるからである。

が操作したのだから。」というようなことを言われたと述べている。

前記エの記述を含めて確定的な事実認定はできないものの、親機の操作により午後3時23分36秒に502号室が「不在」から「在室」に切り替わったことについて、援助員の姉が単独で親機を操作して502号室を「不在」から「在室」に変更することさらの必要性も考えにくいこと、本件委託事業者が本件住宅を退去する際の客観的な証拠がないことからすれば、本件委託事業者らが何らかのかたちで関与した可能性自体は否定できない。また、本件委託事業者らが、502号室が「在室」状態になっていることを認識し、又は認識し得たにもかかわらず、「不在」状態に戻っていることを確認しないまま退去した可能性もまた否定はできないものとする。

カ 本件再委託事業者の電話誘導による親機の操作について

(ア) 電話誘導による親機の操作に至るまでの経緯

援助員の姉は、本件委託事業者らが本件住宅を退去した後で、機械室の親機を見に行ったところ、502号室の表示が「在室」のままであることに気付いたと述べている。その後、援助員の姉は、午後4時30分頃に本件再委託事業者の保守サービスあてに、工事中の502号室の表示が「在室」状態のままで、このままでは12時間後に生活サイクル警報が発報してしまうため、至急連絡がほしい旨の電話をした。

援助員の姉は、保守サービス担当者からの折り返しの電話で、502号室に未だ本施工店担当者等が在室している可能性があるのではないかというアドバイスを受けて502号室に行ったが、本施工店担当者及び本鍵交換事業者は既に退去していたため、再度、保守サービス担当者に電話で連絡したと述べている。

本件再委託事業者によると、午後4時30分という時刻でもあり、緊急通報システムを操作する作業員を派遣することができない状況であったため、保守サービス担当者は、援助員の姉に電話誘導により502号室の生活サイクルタイマーを「0時間」に変更し、生活サイクル警報を機能停止にすることで発報を止める方法を提案したという。

なお、本件再委託事業者によれば、当時、本件再委託事業者では、作業員が現地に行けない場合に電話誘導で第三者に親機を操作させることに関するルールは明確には決まっておらず、電話誘導による第三者の操作も禁止されていなかったという。

(イ) 電話誘導による親機の操作の経過

援助員の姉は、「電話誘導による親機の操作」を提案されて驚いたが、夜中に警報が誤発報し、警備会社や生活援助員が対応することを避けるため、受け入れた。

本件再委託事業者から提出された生活サイクル設定変更操作時系列（以下「設定変更操作時系列」という。次表参照）には、親機での操作は、午後4時53分に開始し、午後4時54分44秒に終了しており、その1分40秒間の間に20件以上の番号又は記号の設定等の操作が行われたことが記録されている。

援助員の姉によると、本件再委託事業者の保守サービス担当者から電話誘導を

受けた際には、電話で操作の説明を受けながら言われたとおりに番号を打って、一つ一つ確認して操作したと言い、親機の操作内容は、電話を切った後に一人で操作できるようなものではなかったという。

しかし、電話誘導による親機の操作の中で、午後4時53分44秒に、援助員の姉が、「2：コベツ」（個別の意味）を押すべきところ、誤って「1：イッカツ」（一括の意味）を押してしまったため、502号室だけでなく、本件住宅の全20住戸の生活サイクルタイマーが一括して0時間に設定されてしまった。つまり、本住宅の全ての住戸の生活サイクル警報が発報しない設定を行ってしまったのである。

そして、この操作ミスが、特定住戸を含む全20住戸の生活サイクル警報が7月12日以降12月4日まで約4か月に渡って機能停止に陥ってしまった直接の原因となったのである。

なお、設定変更操作時系列によれば、午後4時54分18秒に操作部ボタンの「設定」が押され、操作画面表示には「502ジカン 00」と表示され、午後4時54分44秒に、操作部ボタンの「不在確認」を押した上で、不在確認が行われている。

本件再委託事業者によると、この電話誘導の操作の会話の中で、援助員の姉から、502号室の時間設定の表示が「00」（0時間）になっていることを確認したことから、正しく設定が変更されたものと認識していたと回答している。

シルバーピア東綾瀬 生活サイクル設定変更操作時系列

時刻	操作部ボタン操作	操作画面表示内容	操作結果
16:53:00		07-12 Wed [16:53]	
16:53:06	「#(→)」		
16:53:09	「8」		
16:53:09	「5」		
16:53:13	「*(←)」		
16:53:16	「0」		
16:53:16	「0」		
16:53:17	「1」		
16:53:22	「メニュー」	31. セイカツシ' ヨウカクニシ	⇒保守機能設定メニューに入る
16:53:26	「#(→)」		
16:53:30	「4」		
16:53:30	「1」	41. セイカツシ' カンセツタイ	⇒生活サイクルモニタ時間設定メニュー表示
16:53:37	「設定」	1: イッカツ 2: コベツ ?	⇒生活サイクルモニタ時間設定 設定範囲選択入力待ち
16:53:43	「4」		
16:53:44	「1」	セイカツシ' カン 00	⇒「1：イッカツ」設定を選択し、時間入力待ち
16:53:48	「設定」	1: イッカツ 2: コベツ ?	⇒全居室0時間設定確定し、設定範囲選択入力待ち
16:53:58	「2」	センキョクハ' ショウ ?	⇒「2：コベツ」設定を選択し、選局番号入力待ち
16:54:03	「0」		
16:54:06	「設定」		
16:54:13	「5」		
16:54:14	「0」		
16:54:15	「2」		
16:54:18	「設定」	502ジ' カン 00	⇒502の生活サイクルモニタ時間設定入力待ち
16:54:44	「不在確認」	フサイ' カクニシ	⇒不在居室の確認 ※不在居室の親機選局ランプが点灯

(ウ) 電話誘導による操作ミスについて

本件再委託事業者の保守サービス担当者によると、電話誘導をする場合は、操作途中で親機の小さなディスプレイに「1：イッカツ」と「2：コベツ」が表示された時に、全住戸の生活サイクル警報が機能停止になることを防ぐために必ず「2」を押してくださいと説明して誘導していたという。もっとも、電話誘導による操作中に生活援助員等が操作ミスをした場合には、保守サービス担当者が操作者に1回受話器を上げるように指示し、最初から操作をやり直すよう指示していたとのことである。

本件再委託事業者の説明によれば、電話誘導により親機を操作する者が誤って「1：イッカツ」を押した場合であっても、機能停止をする住戸の時間設定自体も「00」（0時間）になることから、結果的に、本件再委託事業者側では電話誘導において「2：コベツ」と「1：イッカツ」の押し間違えを確認することはできないという。

キ 令和5年7月21日に改めて行われた鍵交換作業について

本件委託事業者は、令和5年7月12日に協力会社を通じて発注した本鍵交換事業者では電気錠一式の交換作業ができなかったため、後日改めて実施する鍵交換作業では、本件再委託事業者が指定する電気錠の専門鍵交換事業者（以下「電気錠交換事業者」という。）に発注した。

そして、本件委託事業者らによると、同月21日に行われた502号室の鍵交換作業は、本施工店担当者の立会いのもとで、当該電気錠交換事業者により、スムーズに行われたという。事故後に住宅課が行った照会に対して、本件委託事業者は、（7月21日の鍵交換作業は、当該電気錠交換事業者によって）「502号室の「不在」「在室」に関する緊急通報システムの親機の表示も正常に機能し、鍵交換をした際の通常点検業務も実施し、問題がなかった。」との旨の報告を受けたと説明している。

4 原因分析及び問題点

(1) はじめに

特定住戸を含む本件住宅の全20住戸の生活サイクル警報が機能停止となった直接の原因は、令和5年7月12日に緊急通報システムの親機の電話誘導による誤操作により、全住戸の生活サイクルタイマーの設定時間が「0時間」に変更されたことにある。

一方、親機の誤操作のきっかけは、同日、本件委託事業者らが502号室の電気錠一式の鍵交換作業等を円滑に進められず、結果として実施できなかったことにあると考える。これらの点について、具体的に分析する。

(2) 本件再委託事業者が電話誘導による親機の操作を行ったこと

ア 電話誘導による親機の操作を行っていたこと

本件再委託事業者によれば、令和5年7月時点においては、本件再委託事業者において、電話誘導による親機の操作に関しては、以下の状況があった。

本件再委託事業者には、電話誘導による親機操作に関する明確なルールがなく、電話誘導による第三者の操作も禁止されていなかった。不在でありながら親機が「在室」表示になってしまった場合に、日時によっては生活サイクル警報の誤発報を止めるために同社の作業員を現場に向かわせることができない状況もあったと説明している。本件契約にも電話誘導による親機の操作を禁止する規定がない。

これらの状況からすれば、夜中に生活サイクル警報が誤発報することを止めたいという援助員の姉の当然の要望に応えるために、本件再委託事業者の保守担当者が、援助員の姉に対し、電話誘導で親機の操作を提案し、実際に操作させたこと自体は本件契約に反する行為とはいえない。

イ 電話誘導での操作に関する対応ルールが決められていなかったこと

本件再委託事業者は、緊急通報システムを全国約210件の施設に設置し、生活サイクルモニタ機能を約1万7千台導入し、これに対する保守管理業務を行っている。

本件再委託事業者に対するヒアリングによれば、これまで、高齢者住宅に常駐する生活援助員又は自治体職員から、「住戸内に人がいないにもかかわらず「在室」表示となっているため、生活サイクル警報が発報してしまう。」という相談の電話を年に10件程度は受けていた。その場合に、作業員が現場に向かうことができない場合は、電話誘導によって第三者に生活サイクルタイマーの設定時間を0時間に変更操作をさせることで生活サイクル警報の誤発報を止めることが年に1、2件程度はあったという。

当時、本件再委託事業者の社内において、電話誘導による親機の操作に関して明確なルールがなく、電話誘導による第三者の操作も禁止されていなかったとのことである。一方で、電話誘導で第三者に操作を行わせなければならない場合に、上司の事前承認や事後報告をする仕組み及び事後点検を行う仕組みは定められていなかった。

(3) 生活サイクルタイマーが0時間に設定されたことが点検で覚知できなかったこと

ア 保守点検項目に生活サイクルタイマーの設定時間がなかったこと

保守点検業務仕様書第3の9では、「緊急通報システムの故障等を事前に発見する

ことに努め、必要と認められる場合には保守対象部品の修繕及び取り替えを行い、正確かつ良好な状態を保持する。」としている。

そして、本件再委託事業者によれば、点検項目には「システム（生活サイクルタイマー）の設定の確認」は含まれていなかったという。その理由は、保守点検では緊急通報システムに関する各種の呼出し動作を点検（通話のテスト、呼出のテスト、生活サイクル警報の発報ができるかなどのテストとスイッチになる部分に関する点検）しており、「システム（生活サイクルタイマー）の時間設定自体は、本件委託業者や本件再委託事業者が操作するものであって、利用者の通常の動作にはないため、点検の対象外としていた。」と回答している。

イ 設定時間の変更に関する委託事業者等への報告がなかったこと

生活サイクルタイマーの設定時間の変更は、入居者の生命、安全にとって極めて重要な情報であるが、電話誘導を含め、生活サイクルタイマーの時間設定を変更した場合に、再委託事業者から委託事業者や区に対して報告する仕組みが定められていなかった。そのため、再委託事業者以外においては、各住戸の生活サイクルタイマーの設定時間及び設定時間の変更を知ることができず、結果として委託事業者等においてチェックすることもできなかった。

（４）本件委託事業者の業務運営上の問題点について

ア 電気錠の交換ができず、また、交換後の作動確認をしてこなかったこと

本件委託事業者は、５０２号室の電気錠について、６月３０日にシリンダー交換では対応できなかったため、７月１２日当日は電気錠一式の錠交換となった。

しかし、当日、錠交換作業に当たった本錠交換事業者は、「緊急通報システムの親機を当日、初めて知った。」（３（２）ウ後段）という事業者であったため、当日の錠交換作業は円滑に進まず、電気錠の交換も交換後の作動確認も行うことができなかった。

他方、７月２１日に再委託事業者指定の電気錠交換事業者が錠交換作業を行ったところ、スムーズに行われ、錠交換をした際の通常点検業務も問題なく実施されている（３（２）キ）。

また、標準業務仕様書の別表１（空家修繕実施基準）の錠・錠の補修基準の「電気錠は交換後の作動確認を行うこと。」との記載について、住宅課では、電気錠については、シリンダー交換の場合も交換後に緊急通報システムの作動確認を行うものと認識していた。

しかし、本件委託事業者は、シリンダー交換の場合には、「緊急通報システムに影響は出ないと認識していた」ことなどから、電気錠の錠交換後に緊急通報システムの作動確認を行ってこなかったという。

そのため、７月１２日の電気錠一式の交換作業についても、緊急通報システムの作動確認をしたことがない本錠交換事業者に発注することになった。

イ 本件再委託事業者の保守点検日が把握されていなかったこと

本件委託事業者は７月１２日に錠交換作業を行ったが、前日の１１日に本件再委

託事業者が緊急通報システムの保守点検を実施することを知らなかった（３（２）ア後段）。

緊急通報システムのメーカーでもある本件再委託事業者が緊急通報システムの保守点検を行う日に電気錠の交換作業を行えば、当日、保守サービスの担当者に電話照会を繰り返す必要もなかったと考えられる。

当日、鍵交換作業に当たった本鍵交換事業者も、本件委託事業者の担当者に「（電気錠の）鍵交換作業は、（緊急通報システムの保守点検を委託している）再委託事業者の立会いの下で行わなければ問題がある。」と伝えたと述べている（３（２）ウ後段）。

ウ 鍵交換業務に関する再委託申請書が提出されていなかったことなど

本件契約（足立区営住宅等維持管理業務委託契約）は、業務委託契約であり、区は、仕様書の「８（３）再委託について」において、「受注者は、本業務の一部をやむを得ず再委託する必要がある場合は、再委託申請書を区に提出して承諾を得なければならない。」と規定している。

本件委託事業者は、令和５年６月から８月にかけて実施した本件住宅の５０２号室の鍵交換業務を含む空家修繕業務について、協力会社である本施工店に発注していた（２（４）後段）。本件委託事業者は、本施工店については、「同委託事業者の法人営業チームの下請業者であり、本件委託事業者の再再委託業者に該当し、再委託業者には該当しない」との認識から、区に再委託申請書を提出していなかった。

しかし、法人営業チームは本件委託事業者の社内の一部門であり、再委託事業者には当たらないと解釈すると、本施工店については、再委託事業者と判断すべきといえる。また、鍵交換業務については、空家修繕業務の再委託事業者である本施工店が本鍵交換事業者に委託しており、本件委託事業者から見ると「再再委託」の関係になっていた。

（５）生活援助員の業務内容及び業務実施体制が曖昧であったこと

ア 親機の操作等が制限されていなかったこと

前記２（５）アに記載のとおり、生活援助員の業務は、本設置要綱に規定されているものの、入居者の安否の確認、関係機関への報告等について、その具体的な方法や頻度などは定められておらず、具体的な対応マニュアルも整備されていなかった。

本設置要綱第４条には、生活援助員の業務として、「⑩その他良き隣人として行える範囲のこと」を行うこととされる一方で、生活援助員がやってはならない禁止事項に関する規定もなかった。そのため、各シルバーピアの生活援助員が、各自の裁量で「その他良き隣人として行える範囲のこと」を判断し、任意で業務を行う状況となっていたものと考えられる。

また、親機を操作する範囲についても本設置要綱第４条には規定がなく、これを禁止又は制限するルールもなかったため、生活援助員の裁量により通常想定されない親機の操作を行う可能性があり、実際に令和５年７月１２日に援助員の姉が電話誘導により親機の操作を行ったものである。

イ 同居親族が事実上生活援助員の業務を担っていたこと

前記 2 (5) イに記載のとおり、生活援助員の委嘱要件には、「現に同居し、又は同居しようとする親族があること」が含まれており、単身者の場合には生活援助員の委嘱を受けることができない。

この点について、生活援助員の業務は、区営住宅の生活援助員室に住み込んでその業務を行うこととなっている上、夜間を含む緊急時への対応等が求められていることから、生活援助員が外出時などに備えて、同居親族がこの業務を補佐することが想定されているようにも考えられる。なお、本設置要綱において同居親族の存在を生活援助員の委嘱要件とするに至った経緯は、平成 23 年度以前の公営住宅法において入居者資格として同居親族要件が課されていたことなども考えられるが、必ずしも明確とは言えない。

これに関し、本設置要綱 5 条の 2 には、令和 5 年度の本件事故発覚当時、東京都のシルバーハウジング事業に基づいて都営住宅に設置されたシルバーピアに限っては、必要な場合に、生活援助員の同居親族を生活援助員の業務を補佐する副生活援助員として委嘱することができるという規定があったが、シルバーピア東綾瀬を含む 8 棟の借り上げ型の区営シルバーピアについては、副生活援助員の委嘱の対象外とされていた。⁴

しかし、本件住宅においては、実態としては同居親族である生活援助員の姉が、弟である生活援助員をサポートして、生活援助員の業務を担っていたものである。

⁴ 都内の区市には、「生活協力員と同居親族の双方に生活協力員を委嘱している」（江東区）、
「生活協力員の家族は、生活協力員と共にその業務を行う」（小平市）など、規則や公募の際の
条件で、同居親族が生活援助員とともに業務を行うことを明記している自治体もある。

5 再発防止策

(1) 電話誘導による親機操作の禁止

前記4(1)前段に述べたとおり、令和5年7月12日に本件再委託事業者が援助員の姉に対して電話誘導で親機の操作をさせたことは、本件住宅の生活サイクル警報が機能停止となったことについての直接的な原因であった。

ア 区による対応

区は、令和5年12月27日、全ての生活援助員に緊急通報システムの設定操作を行わないよう指示し、今後は本件再委託事業者を含む緊急通報システムの保守点検業者が直接操作することを徹底することとした。この点については、区が令和6年2月に開催した生活援助員連絡会においてもこれについて再確認を行った。

また、区は、令和6年3月29日に本設置要綱(高齢者住宅生活援助員等設置要綱)を改正し、別紙「生活援助員委嘱承諾事項」の「12 遵守事項」に「(2) 緊急通報システムの設定は、点検委託業者に任せ、自分では操作しないこと」を明記した。

イ 本件委託事業者及び本件再委託事業者による対応

本件委託事業者は、①本件再委託事業者のみが、緊急通報システム(生活サイクル警報を含む)の設定変更等を実施すること、②生活サイクルタイマーの設定時間の変更は、本件委託事業者から本件再委託事業者に対する指示がなければ行わないこと、③生活サイクル警報に関わる設定等、保守機能の設定を必要とする操作については、本件再委託事業者の作業員が現場で直接実施することを必須とすること、④生活援助員等の第三者に電話誘導により保守機能の設定を案内し、親機を操作させることを禁止することという再発防止策を講じ、これを区に報告した。

また、本件再委託事業者においても、前記①から④までの再発防止策について、当該事業者内での周知徹底を図ることとし、本件再委託事業者は、令和6年2月及び令和7年7月に前記④の禁止事項について研修会等で定期的な周知及び周知事項の浸透状況の確認を実施中であることを報告し、区においても内容を確認している。

(2) 保守点検項目の見直し

本件再委託事業者は、令和5年12月25日までの緊急通報システムの保守点検作業において、シルバーピアの全住戸の生活サイクルタイマーの設定時間の確認作業を実施するとともに、保守点検項目に生活サイクルタイマーの設定時間の状況確認を追加した。区も令和7年度現在、本件委託事業者の例月の保守点検報告書において、履行を確認している。

(3) 本件委託事業者の業務運営の見直しについて

ア 電気錠の適切な交換作業及び交換後の作動確認の実施

電気錠の鍵交換作業については、緊急通報システムの仕組みを理解し、確実に電気錠の鍵交換ができる事業者が行う必要がある。

本件委託事業者は、令和6年1月に電気錠一式の鍵交換の場合は、再委託事業者指定の電気錠交換事業者に発注することを区に報告している。他方、別表1(空家修繕実施基準)の「電気錠は交換後の作動確認を行うこと。」にはシリンダー交換の場合

も含まれることから、委託事業者は、シリンダー交換のみの場合も鍵交換後に緊急通報システムの作動確認を行う必要がある。

イ 再委託事業者との適切な連携の確保

緊急通報システムのメーカーでもある各再委託事業者が緊急通報システムの保守点検を行う日に電気錠の交換作業を行えば、適切に鍵交換作業が実施でき、鍵交換後の緊急通報システムの作動確認も容易にできると考えられる。

本件委託事業者は、各再委託事業者が実施する緊急通報システムの保守点検の日程を把握し、鍵交換作業を可能な限りその日に合わせることなどにより、安全な鍵交換及び鍵交換後の緊急通報システムの作動確認を行うべきである。

なお、本件委託事業者から「令和7年1月以降、空室の修繕工事が終了する際に、緊急通報システムの保守点検を行う再委託事業者が電気錠を含む緊急通報システムの作動確認をすることになった。」との報告を受け、区においても実施されていることを確認している。ただし、鍵の紛失等により、入居している住戸で電気錠の鍵交換を行う場合もあることから、区としても、各入居者に対して、自らの責任で鍵交換するときは、あらかじめ生活援助員または住宅課に相談することの周知を徹底することなどにより、鍵交換後の緊急通報システムの作動確認を漏れなく行うよう努めるべきである。

(4) 委託事業者に対するモニタリングの実施について

ア 契約履行状況のチェックの実施

標準業務仕様書には、令和4年度から別表1（空家修繕実施基準）及び別表2（空家点検整備仕様）が添付され、修繕項目ごとに補修基準や点検内容及び点検方法等が設定されている。別表1及び2を添付した理由について、元住宅課長等は、当時、公営住宅の維持管理業務に新たな事業者の参入が増えてきたため、個別の設備ごとに具体的な取替え等の基準を明記することで補修水準を確保する必要が生じたからだとして供述している。

しかし、別表1の鍵・錠の補修基準の「電気錠は交換後の作動確認を行うこと。」との記載について、前記4の(4)アに述べたとおり、住宅課と受託者である本件委託事業者との間で認識に相違があった。

これらのことから、住宅課は、本委託事業における別表を含む各契約事項について、委託事業者が適切に理解し、履行しているかを確認し、委託事業者の認識が区と異なっている場合には、指導、指示を行う必要がある。

具体的には、別表を含む契約事項に関するチェックリストを作成し、少なくとも年に1回程度は、委託事業者による契約の遵守、履行の状況を確認し、差異がある場合には必要な指導等を行うべきである。

ただし、本件契約の標準業務仕様書の別表1及び別表2の内容は多岐にわたる。まず、職員が契約の各内容及び求める水準等を適切に理解し、その上で、委託事業者による契約の遵守、履行の状況を確認し、指導等を行う必要がある。

また、人事異動等があっても、別表等の各項目の理解とチェックの水準が低下する

ことがないように、各契約項目のチェックリスト等に関するマニュアルの整備や適切な業務の引継ぎなどを行うことが必要である。

イ 再委託申請に対する承諾の際の適切な審査の実施

鍵交換業務については、本件委託事業者は、自ら業務執行ができず、少なくとも他の鍵交換事業者に再委託をしなければ業務が執行できない。

また、シルバーピアの各住戸の玄関錠の鍵交換は、電気錠の交換及び緊急通報システムの作動確認ができる電気錠の専門鍵交換事業者が行う方法などにより、抜けや漏れがない対応をする必要がある。

そのため、まず、現行の再委託申請書の個別の再委託先事業者一覧（再委託届出別紙）の様式を見直し、「契約書面で規定する基準・能力」「当該事業者を再委託先として選定する理由」「当該事業者の基準等適合性」「再委託（予定）費用及び費用の内訳（単価等を含む）」などの欄を新設し、再委託申請及び審査の適正化を確保すべきである。また、再委託事業者が、再委託業務の一部を第三者に委託等をする可能性がある場合には、当該第三者の名称及び当該事業者の能力等を付記するなど、少なくとも委託事業者の責任において、区との契約内容を確保できる再委託事業者を選定する必要がある。

ウ 委託事業者からの適切な委託業務報告の徴取

委託事業者からは、契約書（仕様書）の規定に基づいて毎月、業務報告が提出されている。

しかし、区は、4（3）イのとおり、7月12日に502号室の生活サイクルタイマーがゼロ時間に変更されたこと及び親機の操作の誤りによって、本件住宅の全戸の生活サイクルタイマーがゼロ時間に変更され、生活サイクル警報が機能停止された事実を把握していなかった。

また、シルバーピアの入居者のなかには、介護が必要な方もおり、そのような方については住戸内の動きが少ないことなどから、生活サイクルタイマーの設定時間がヘルパーの訪問間隔に合わせて12時間以上に設定されている場合もある。

生活サイクルタイマーの設定時間及び設定時間の変更の情報は、入居者の生命・安全に関わる情報である。そのため、区（住宅課）は、各住戸の生活サイクルタイマーの設定時間及び設定時間の変更などの入居者の安全に関わる情報については、委託事業者から毎月の業務報告において、適切に報告させる必要がある。

なお、各住戸の生活サイクルタイマーの設定時間及び設定時間の変更情報については、本件事故を受けて、既に令和6年1月から本件委託事業者から毎月の月報のなかで区に報告されるようになっていることを確認している。

（5）生活援助員の業務内容、実施体制の明確化及び適切な指導と管理

ア 生活援助員の業務内容の明確化

前記4（5）に述べたとおり、生活援助員の業務は、本設置要綱第4条に規定されているものの、使用者（入居者）の安否の確認、関係機関への報告、連絡及び調整及び各種点検の立会等について、その具体的な方法や頻度などは定められておらず、具

体的な対応マニュアルも整備されていなかった。

これに対し、区は、生活援助員の業務内容を明確化するため、令和6年3月29日に本設置要綱の別紙「生活援助員委嘱承諾事項」について以下の改正を行い、同年4月1日から施行した。なお、電話誘導による親機の設定操作の禁止については、(1)アに前述したとおりである。

【別紙 生活援助員委嘱承諾事項】

No.	旧規定	改正後の規定
1	安否確認のための自動装置等により、入居者の安否の確認を行うこと。	(1) 1日に1回以上、緊急通報システムにより居住者の在不在等を確認すること（システム上確認できない場合は除く）。なお、異状等を発見した場合には、必ず区に連絡、相談すること。 (2) 1日に1回以上、共用部を巡回し居住者の安否確認（新聞が溜まっていないか等）、施設に異常がないかの確認を行うこと。
2	入居者が入居の際の居室内の設備の説明をすること及び設備の点検の際は、立会いをすること。	(1) 居住者が入居する際に居室内の設備の説明を行うこと。 (2) 区や消防署等が行う設備点検等に立ち会うこと。
3	ナースコールや火災警報、エレベーター警報等により緊急事態の発生を感知した場合には、応急措置や関係機関への連絡等を行うこと。	緊急通報システムや火災警報、エレベーター警報などにより緊急事態の発生を感知した場合には、現場の確認を行ったうえで、応急措置や関係機関への連絡を行うこと。
4	入居者の急病や事故など緊急の際には、救急車等の手配を行い、「良き隣人」として期待される程度の一時的な介助を行うこと。ただし、入居者が継続して介助を必要とするようになった場合は、必要なサービスが受けられるよう関係諸機関へ連絡すること。	(1) 居住者の急病や事故など緊急の際には、救急車等の手配を行い、救急隊員等の到着までの間など居住者の安全が確保できるまでの一時的な介助を行うこと。 (2) 居住者が継続して介助を必要とするようになった場合は、地域包括支援センター等関係機関に情報提供及び相談を行うこと。
5	必要に応じて関係諸機関との連絡を行い、また定期的に（業務日誌の記載等による）業務報告を区の主管課に行うこと。	(1) 必要に応じて、区の主管課や関係所管への連絡、相談を行うこと。 (2) 毎月、（業務日誌の記載等による）業務日誌を区の主管課に提出すること。

6	入居者の日常生活に係わる相談に応じること。また、相談内容により区の行政サービス等に関する情報を、掲示板を利用し、及び主管課からのお知らせを配布することにより、入居者に提供すること。	居住者の日常生活に関わる相談に応じること。区が配布する行政に関する情報等を居住者に配布または掲示板に掲示すること。
7	その他、「良き隣人」として行える範囲のこと。	その他、入居者との良好な関係を維持するために生活援助員として行える範囲のこと。
8		団らん室の維持管理を行うこと。

※1 2 遵守事項 (2) 緊急通報システムの設定は、点検委託業者に任せ、自分では操作しないこと。

イ 同居親族による業務実施体制の明記

前記4(5)イに述べたとおり、借り上げ型のシルバーピアについては、同居親族が生活援助員の業務を補佐することを可能にする規定がなく、生活援助員が業務に従事できない場合には、同居親族が事実上、生活援助員の業務を代行せざるを得ない状態となっていた。

そのため、東京都のシルバーハウジング事業に基づく都営住宅のシルバーピアだけでなく、8棟の借り上げ型のシルバーピアについても生活援助員の配偶者又は同居親族を副生活援助員として委嘱できることとし(第5条の2)、生活援助員の配偶者又は同居親族を副生活援助員として委嘱することにより、日常生活相談などを除いて生活援助員の業務を行うことを明確にした。

ウ 住宅課による生活援助員に対する適切な指導と管理

前記アの新たな生活援助員の業務内容等に関する知識や本件事故等に関する情報については、時間の経過や担当者の交代などによって、希薄化するおそれがある。住宅課による継続的な研修実施などによって、各生活援助員及び副生活援助員に繰り返し周知し、理解を深める必要がある。

また、住宅課では、各生活援助員の業務実施状況についても確認、評価することで、区営シルバーピア事業の一層の改善を図る必要がある。

6 今後について

区営シルバーピア事業を含む本件契約は、区営住宅の維持管理等に関する業務を外部の事業者へ委託して実施している事業である。

しかし、区が実施している地方自治法第150条に基づく内部統制においては、「委託業務に係る内部統制についての責任は委託者にあり、内部統制対象事務に含まれる委託業務に係る内部統制については、委託に伴うリスクの程度に応じて、委託者が適切に外部委託先を管理するとともに、整備状況及び運用状況の評価を実施する」（地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン（令和6年3月改定）総務省）とされている。

その意味においても、区にとっては、5 再発防止策 の「(4) 委託事業者に対するモニタリングの実施」及び「(5) 生活援助員の業務内容、実施体制の明確化及び適切な指導と管理」が重要になる。

本件事故の原因調査等を行うなかで、区、本件委託事業者、再委託事業者及び生活援助員等に関して、有効な事故防止策が検討され、実施されている。

しかし、必ずしもすべての問題が解決したわけではなく、また、策定した事故防止策等が適切に継続されなければ、再び同様の事故が起きるおそれもある。

区、生活援助員等、委託事業者及び再委託事業者は、本件事故について、改めて真摯に反省し、再発防止策を誠実に履行するとともに、区は区営シルバーピア事業の目的達成と一層の改善に率先して取り組んでいく必要があると考える。