



日野市生活保護事務適正化に関する  
第三者検討委員会報告書

平成 28 年 3 月

日野市生活保護事務適正化に関する第三者検討委員会

## 目 次

はじめに	2
1 本委員会について	3
(1)設置目的	
(2)委員構成	
(3)開催状況	
2 事実の確認	4
(1)ケースワーカーによる生活保護事務に係る不適切処理の発覚から公表までの経過	
(2)ケースワーカーによる生活保護事務に係る不適切支給の内容	
(3)実施体制	
3 要因及び問題点	8
4 市が実施・検討する再発防止策	12
5 委員会が提案する再発防止策	16
資料編	20

## はじめに

平成 27 年 8 月 22 日、日野市は、健康福祉部生活福祉課のケースワーカーであった職員 1 名が業務上横領の容疑で逮捕されたこと、及び、当該職員が行った生活保護事務の一部に不適切な処理があったことを公表した（その後、業務上横領容疑については不起訴となった）。

この事案の発生を受け、平成 27 年 10 月 20 日に「日野市生活保護事務の適正化に関する第三者検討委員会」が立ち上げられた。委員会は、生活保護に関する日野市の職員による不適切な事務処理について、その原因究明と今後の生活保護に関する事務執行のあり方について、客観的かつ公正な第三者の立場から検証を行い、再発防止の徹底を図るため設置したものである。

今回の事案は、組織的な管理監督ができていなかったことに加え、人員配置の不足、研修体制や情報管理体制にも不備があったこと等が原因であったものと考えられる。生活保護受給者や市民に大きな不安を与え、市の信用を失墜したことを反省し、二度とこのようなことを起こさないために再発防止に向け全力を挙げて改善に努められたい。

言うまでもなく、生活保護制度は、憲法が規定する「健康で文化的な最低限度の生活」を保障する最後の砦である。既に市として取り組んでいる、あるいは取り組もうとしている再発防止のための方策を着実に実行すること、また、本委員会の再発防止のための提言を実行することで、日野市の信頼を回復しなければならない。

ケースワーカーは、市が行う業務の中でも、特殊でハードな業務であって、職員から敬遠されがちな仕事でもある。組織、人事の体制を整え、ケースワーカーに対する研修・育成等の支援を充実することで、生活保護に携わる全ての職員が、市民福祉の最後の砦であるこの仕事に、やりがいと誇りを持てるようにする必要がある。

日野市においては、信頼の回復に努めることに加え、他の自治体に先駆ける水準の業務の実践を通して、市民福祉のより一層の向上に取り組んでいくことを期待する。

平成 28 年 3 月

日野市生活保護事務適正化に関する第三者検討委員会

## 1 本委員会について

### (1)設置目的

本委員会は、平成 27 年 8 月 22 日に公表した生活保護に関する不適切な事務処理について、その原因究明と今後の生活保護に関する事務執行のあり方について、客観的かつ公正な第三者の立場から検証を行い、再発防止の徹底を図るため、日野市生活保護事務の適正化に関する第三者検討委員会を設置したものである。

### (2)委員構成

	氏名	現職等	区分
委員長	はせがわ としお 長谷川 俊雄	白梅学園大学子ども学部教授	学識経験者
副委員長	かけがわ あき 掛川 亜季	弁護士	弁護士
委員	くさか なおき 日下 直喜	社会福祉法人昭島市社会福祉事業団 常務理事 事務局長	行政経験者
委員	わたなべ ともあき 渡邊 知明	特定非営利活動法人市民活動 サポートセンターいなぎ 事務局長	行政経験者

### (3)開催状況

回数	日時	場所	主な議題等
第 1 回	平成 27 年 10 月 20 日(火) 午後 7 時～午後 9 時	日野市役所 全員協議会室	・委員会について ・事案の確認について
第 2 回	平成 27 年 11 月 17 日(火) 午後 7 時～午後 9 時	日野市役所 庁議室	・事案の確認、課題認識、原因 究明について
第 3 回	平成 27 年 12 月 15 日(火) 午後 7 時～午後 8 時 30 分	日野市役所 庁議室	・課題認識、原因究明、生活 保護事務のあり方について
第 4 回	平成 28 年 1 月 21 日(木) 午後 7 時～午後 9 時	日野市役所 庁議室	・再発防止策について ・報告書構成について
第 5 回	平成 28 年 2 月 22 日(月) 午後 7 時～午後 8 時 30 分	日野市役所 庁議室	・報告書案の確認について
第 6 回	平成 28 年 3 月 24 日(木) 午後 7 時～午後 7 時 30 分	日野市役所 庁議室	・報告書案の検討、確定 ・報告書提出

## 2 事実の確認

市からの説明により、ケースワーカーによる生活保護事務に係る不適切処理の発覚の経過、不適切処理の内容、市の実施体制等を確認した。

### (1)ケースワーカーによる生活保護事務に係る不適切処理の発覚から公表までの経過

年月日	内容
H25.12.26	キャッシュカードに関する事案発覚
H26.1.27	当該職員が年休取得開始（職場規律の維持のため取得を指示したもの）事務引継ぎのため、当該職員の机周りの確認実施。未処理請求書等の存在を把握
H26.1.29	生活福祉課職員による自主的内部点検を開始 当該職員が放置していた申告書・請求書等の確認・整理を実施
H26.1.31	放置されていた大量の書類は、相当数が未処理であることが判明 担当を決め計画的に書類等の整理を実施すること、また、週次で点検状況を確認することを決定
H26.2.3	計画に基づく当該申告書・請求書等の点検・整理、あわせて貴重物品整理・廃止記録確認・書類のファイル編綴等作業を開始
H26.2.4	キャッシュカードの件につき、職員による不正事案として東京都に報告、あわせて、未処理事務が判明したことについて報告 当該職員が担当していた全世帯（廃止含む）に対する点検を3月末までに実施するよう東京都から指示があった
H26.3.20	自主的内部点検終了 当該職員が担当していた全世帯244件を不適切な事務処理がないか点検したものの150世帯に対し、不適切処理の可能性があると判明
H26.3.28	自主的内部点検結果について、件数・概要を東京都に報告
H26.5.8	東京都による特別指導検査 市の自主的内部点検結果に対して、被保護者世帯のケース記録や提出資料をもとに検証が実施された結果として、市の点検が概ね妥当であることの判断 抽出した100世帯のうち94世帯について個別助言事項があり、この助言をもとに是正処理を実施するよう指導があった
H26.6.17	東京都から特別指導検査の結果について通知 ケースワーカーの配置数の不足、担当地区替を実施していないこと、管理監督者の機能が不十分等の課題の指摘があり、市として再発防止策を策定し報告することのこと
H26.9.30	特別指導検査にかかる改善報告を東京都に提出 ケースワーカーの配置数の不足、担当地区替の推進及びチェック体制の改善等の再発防止策を報告
H27.2.18	特別指導検査における個別助言事項についての改善状況を東京都に報告
H27.3.20	自主的内部点検で判明した保護費の過不足点検及び精算事務が概ね完了
H27.3.27	自主的内部点検で判明した保護費の過不足点検及び精算事務が概ね完了したことを東京都に報告
H27.8.12	保護費の過不足点検及び精算事務完了 支給漏れ113世帯、過払い79世帯 不適切処理対象は、実世帯数で140世帯
H27.8.17	保護費の過不足点検及び精算事務の完了を東京都に報告 特別指導検査における個別助言事項の改善状況について東京都に最終報告
H27.8.22	当該職員逮捕について記者会見 あわせて不適切事務についても公表

## (2)ケースワーカーによる生活保護事務に係る不適切支給の内容

### ①不適切支給の内容

ケースワーカーの不適切事務処理により生活保護費の支給もれ及び過支給があった。

主に、加算認定のもれ、入院による生活扶助費の基準変更もれ、年金収入や就労収入の認定もれ等によるものである。

また、治療材料や布団代など現物で業者から直接購入して給付したものの請求書について、処理がされず債権者に未支給のままとなっていた。なお、債権者への未支給分については、平成 27 年 8 月までに対応済みである。

不適切な事務処理の期間：

平成 19 年 4 月 1 日から平成 25 年 12 月 31 日

不適切な事務処理の影響金額

平成 27 年 8 月までに東京都保護課により確認された上記期間における影響金額

- ・支給もれ対象 113 世帯 13,100,363 円
- ・過支給対象 79 世帯 31,114,418 円

### ②精算の対象となる被保護世帯等への処理内容

平成 26 年 1 月から平成 27 年 8 月までに、支給額の是正が必要な世帯について追加支給及び過払い金の返還決定を実施した。

ア 支給もれの世帯については、時効分等 (3,345,533 円) を除き追加支給対象 93 世帯 8,082,414 円

(追加支給金額には、業者への直接支払い分 (5,428,609 円) を含む。)

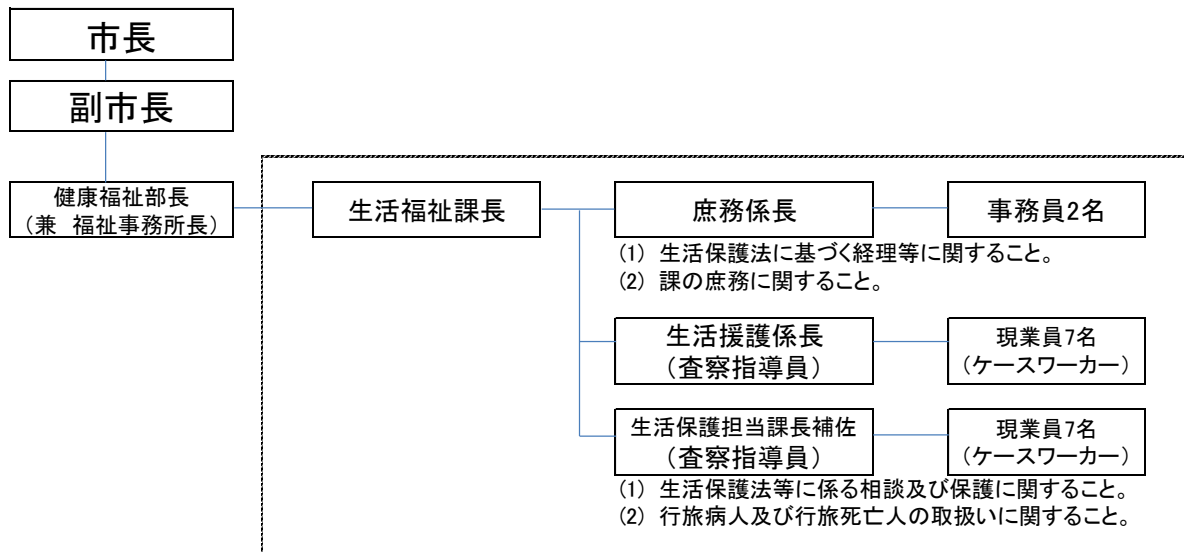
イ 過支給の世帯については、時効分等 (5,512,062 円) を除き返還決定対象 69 世帯 24,519,928 円

なお、年度別の精算状況は次のとおりである。

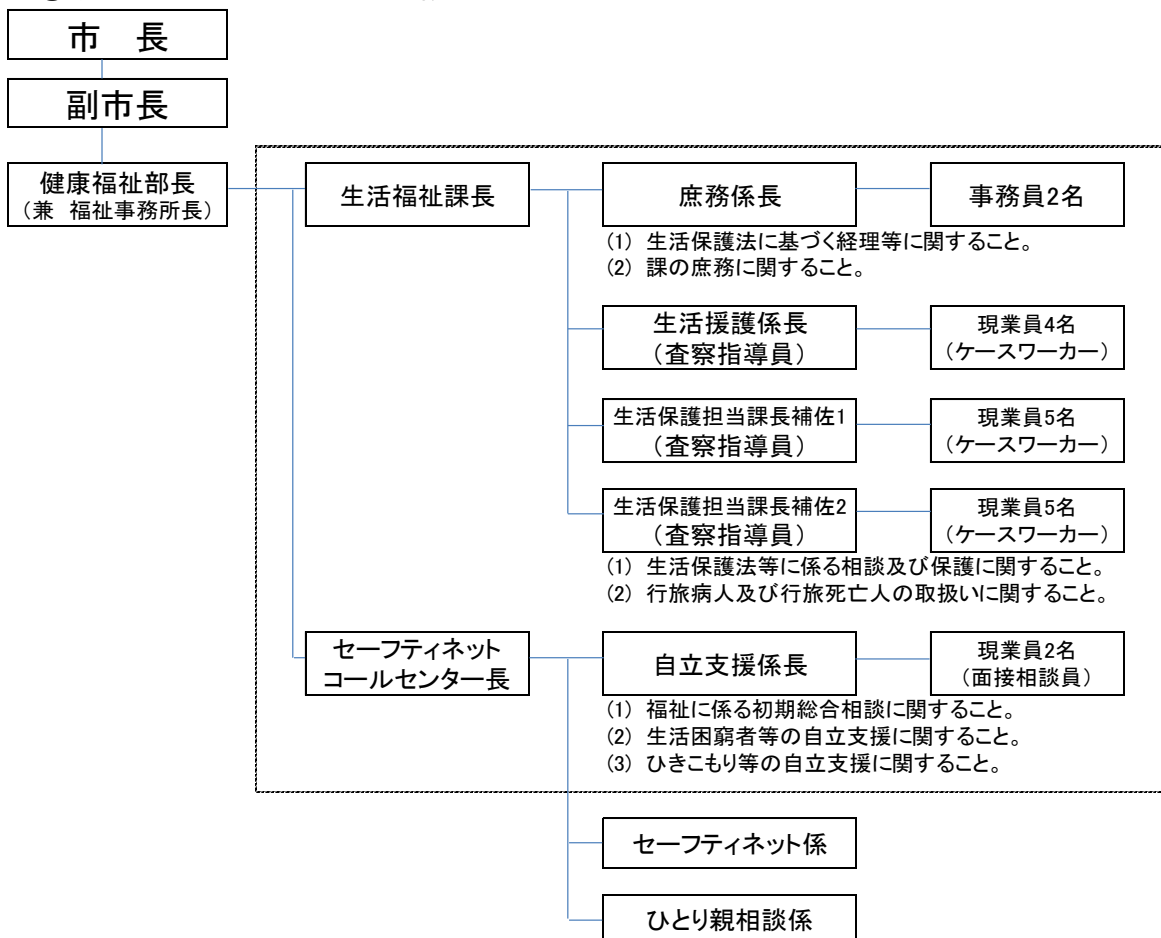
	被保護者世帯への追加支給額	被保護者世帯への過支給の返還の決定額	被保護者世帯への過支給の返還の収入額 (平成 28 年 2 月末現在)
平成 25 年度	4,948,256	920,928	920,928
平成 26 年度	3,036,377	20,638,996	4,326,398
平成 27 年度	97,781	2,960,004	2,651,472
合計	8,082,414	24,519,928	7,898,798

### (3) 実施体制

#### ①改善前の日野市の生活保護実施体制（平成 25 年 4 月 1 日現在）



#### ②改善後の日野市の生活保護実施体制（平成 27 年 4 月 1 日現在）



※上記の表の現業員(ケースワーカー)の人数は、産休中の1名を除いて表記。

### ③過去 10 年間の職員配置体制及び担当世帯数の変遷

	各年4月1日現在									
	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
社会係長数※	1	1	1							
社会係員数※	6	5	5							
庶務係長数				1	1	0	1	1	1	1
庶務係員数				3	3	3	2	2	2	2
査察指導員数	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3
ケースワーカー数	13	13	14	14	14	14	14	14	14	15
生活保護受給世帯数	1,139	1,144	1,125	1,178	1,311	1,432	1,508	1,546	1,586	1,703
CW 1人当りの担当世帯数	88	88	80	84	94	102	108	110	113	114

※平成 20 年度までは、社会係が生活保護経理事務を担当。平成 21 年度に福祉政策課が新設され、庶務係に変更。なお、社会係は現在の福祉政策課の分掌である部庶務や民生委員に関すること等もあわせて担当していた。



### 3 要因及び問題点

委員会の中で、市から事実確認等の説明を受け、要因として以下のものが検討された。委員会として問題点を以下のとおり指摘する。

#### (1)組織的管理の要因

##### ①進行管理の不徹底

●ルーティンとなっている事務処理の計画・進行管理が職員に任せきりとなっており、職員の事務処理の滞留状況を管理監督者及び経理担当が正確に把握していなかった。

- ・運用ルールが形骸化し、事務処理の滞留状況を組織として把握できなかった。
- ・生活福祉課長は、管理監督者としての責任を十分に果たしておらず、業務の進行管理は査察指導員に任せていた。
- ・査察指導員のケースワーカーに対するチェックも不十分であった。被保護者が激増する時期で、増大する事務に対し、査察指導員の指導が行き届かなかった。

##### <委員会の指摘する問題点>

- ・ケースワーカーの訪問先及び訪問活動（訪問計画台帳）を把握すべきである。訪問の事実を確認するシステムが脆弱である。
- ・1年間の訪問や所内面接の状況についてケースワーク業務のチェックを定期的に行うべきだった。
- ・生活福祉課長が査察指導員をさらにチェックすべきである。
- ・生活福祉課長の最終決裁権者としての職責の認識が不十分である。
- ・生活保護電算システムの課長権限のID及びパスワードの管理について、不徹底であった。

##### ②ルール遵守が不十分

●現金等の管理についての事務所のルールを遵守する指導が徹底出来ていなかった。

- ・「生活保護費等現金保管及び取り扱いについて」という内規を遵守し対応するよう指導をしていたが、指導が徹底出来ていなかったため不適切に被保護者のキャッシュカードなどを預かってしまった。

##### <委員会の指摘する問題点>

- ・生活福祉課長が職員に対し、「生活保護費等現金保管及び取り扱いについて」の内規を遵守するよう指導を徹底すべきであった。

##### ③東京都の指導監査結果を反映できていない

●毎年実施される東京都の指導検査結果を十分に業務に反映できなかった。

(毎年実施される東京都の指導検査における助言・勧告についての反映が不十分で、被保護世帯に適切な支援を実施できていない部分があった。)

- ・東京都の指導検査結果を全庁的に認識するシステムがなかった。
- ・東京都の指導検査結果の最終決裁者は、平成 25 年度まで福祉事務所長(部長)だった。(平成 26 年度より、市長を最終決裁者に行っている。)
- ・人事担当は、東京都からの勧告の確認ができておらず、重大性の認識が欠けていた(他部署の人員要求と同じように扱っていた)。  
しかし、社会福祉法等でケースワーカー1人あたり 80 世帯が適当であること等は知っていた。

#### <委員会の指摘する問題点>

- ・東京都の勧告の重みを組織の中で共有していなかったのではないか。
- ・東京都の監査結果で職員の増員について勧告等があったのに改善していない。
- ・他市も行財政改革は行っている。その中で、他市に比べても日野市はケースワーカー一人当たりのケース数が多いように感じる。

#### ④長期にわたる担当地区の未変更

- ケースワーカーの担当地区を長年変更していなかったため、引継ぎ時の事務処理チェックができなかった。

(定期的な担当地区変更を実施せず、引継ぎ時のチェックの機会を持てなかった。また、新規の保護申請について異なる地区の担当者が開始の事務を行い、一定期間後に地区担当者に引継ぐこととなっていたが、ルールが徹底されておらず、長期間引き継がないままの世帯があり、チェックの機会を逃した。)

#### <委員会の指摘する問題点>

- ・地区担当制になっていないのは極めて非効率である。
- ・地区担当の交代をしていないのは問題である。
- ・地区担当を交代すれば、引き継ぎの際に遅れている事務の整理ができる。  
また、新旧の担当者で情報共有もできる。

## (2)人員配置の要因

- 地区担当員一人当たりの担当世帯数が社会福祉法による標準世帯数を超過していた。また、査察指導員一人当たりの管理する世帯数が標準世帯数を超過していた。生活保護受給世帯が年々増加しているにもかかわらず事務員も減員になっている。
- ・生活福祉課長や福祉事務所長にケースワーカーの人数が少ないという認識はあった。
- ・過去から日野市は近隣市と比較してもケースワーカーの人数が少ない傾向

にある。

- ・ケースワーカー7人に対し、査察指導員1人を目安にすべきであるのに、これできていなかった。
- ・チェック機能のひとつである経理担当職員、医療扶助・介護扶助担当職員の数が、平成21年度～平成25年度で生活保護受給世帯が年々増加しているにもかかわらず減員となった。（都の指導検査の中で、実施体制の整備についての勧告がされていたが、改善に反映されなかった。）

#### ＜委員会の指摘する問題点＞

- ・ケースワーカー1人あたり80世帯が望ましいとされ、罰則はないが東京都の勧告は受けるものである。
- ・ケースワーカー1人あたり80世帯が良いと言われているが、平成27年度のケースワーカー1人あたりの担当世帯数は114世帯で、平成26年度の113世帯より増えている。（6ページ(1)①の表を参照。）
- ・当該職員の担当世帯数は他の職員と比較しても極めて多く、経験年数が多い者に多くケース配分されるにしても、事務量の平準化がされていなかった。
- ・他市と比較しても、1人のケースワーカーの持っている平均世帯数は日野市が突出して多い。
- ・全国的に生活保護世帯数が急増しており、どの自治体もケースワーカーの職員数が追いついていない。
- ・庶務係職員についても、増加する事務量を十分分析する中で、事務量に見合う職員の配置を鋭意検討されたい。

### **(3)研修体制の要因**

#### ①意識が不十分

- 国民の生存権に関わる重要な制度である生活保護業務に従事しているという意識が組織として不十分であった。

#### ＜委員会の指摘する問題点＞

- ・生活保護事務のルールが守られていなかったことに、大きな問題が発生する土壌があった。生活保護のルールを真摯に実行することにより、正確、公平な行政が行うことができる。
- ・生活保護行政は、他法の活用や要保護者の支援など、高い専門性と複雑多岐にわたる事務処理が求められる。様々な研修等の機会を捉え、広範な知識や対応力など職員の更なる資質の向上に資することが重要である。

#### ②研修の不足

- 各種研修・日ごろのOJTを効果的に活用できなかった。

（全ての現業員には、東京都の実施する新任・現任研修の受講や課内での査察

指導員などからの指導を実施していたが、職員としての服務規律や生活保護制度の本旨や業務について留意すべきこと等を理解し実行できるように徹底することができなかった。）

- ・東京都が実施する義務的な研修には該当している職員は必ず行かせているが、いわゆる 16 科目主事を目指した全国社会福祉協議会の中央福祉学院の宿泊研修には行かせていない。

#### <委員会の指摘する問題点>

- ・東京都の研修では資格認定にならない。初任者研修でしかない。なるべく上述の宿泊研修に参加すると良い。
- ・研修の効果測定が不十分である。
- ・研修に行くことにより何を学んだか、他の職員にどう活かされるのかが大切である。組織に活かされることが重要である。

### **(4)情報管理の要因**

- 情報管理のルールが厳守されておらず情報の可用性、資産価値の保持が徹底されていなかった。

(情報管理ルールの遵守について指導が徹底出来ていなかったため、事務机が整理されておらず、被保護者から提出された資料や事業者からの請求書を放置していたため、書類がどこにあるかわからなくなってしまった。)

- ・未処理の請求書が様々なところに混ざっている状態であった。保管しているのか、ただの置場なのかは、当該職員以外にはわからない状態だった。

#### <委員会の指摘する問題点>

- ・情報セキュリティ監査が実のあるものになっていなかった。個人情報の保管場所の確認、廃棄すべきものの確認等もすべきだ。
- ・定期的に監視の目が入る仕組みが大事ではないか。
- ・現物支給の請求書がケースワーカー宛てに届いた場合、受理印を押し、受理簿に記載するシステムがあれば、滞っているか否かは一目瞭然になる。收受の取り扱いはしっかりすべきである。

## 4 市が実施・検討している再発防止策

委員会の中で、市から下記のとおり既に実施し、検討している再発防止策が説明され、確認を行った。

### (1)組織的管理の要因に対する再発防止策

#### ●チェック体制の強化

##### ①事務の進行管理の徹底

##### ア 生活福祉課が（組織として）行うこと

保護決定における検査・審査・指導体制を整備し、ケースワーカー・査察指導員・経理担当・庶務係長・課長のそれぞれの機能・役割を明確化して、組織内でその役割を共有し、再確認をした。今後も定期的に役割の確認を実施する。

##### イ 生活福祉課長が行うこと

- ・平成 26 年度から年間業務計画表を作成し、業務スケジュールを明確化し、査察指導員がチェックすることで、事務処理の滞りを未然に防止している。さらに、生活保護電算システムを利用したリストを利用して査察指導員や庶務係職員が、ケースワーカーの事務の進捗状況をチェックしている。
- ・平成 28 年度以後、ケースワーカーの事務処理に関し、定例的に収入申告や一時扶助申請のある世帯などのリスト化する対象を拡大し、継続実施する。
- ・ケースワーカーに対し、事務処理の進捗状況を自己申告により、半年に 1 回報告を求めるとともに、不定期審査も行い、日常の遅れを把握する。また、報告内容について、査察指導員と情報を共有し、必要に応じてケースワーカーに対し指導を行う。

（平成 27 年度は 8 月及び 1 月に実施。今後も継続する。）

- ・ケースワーカーの訪問調査活動について、課全体で把握できるよう、ホワイトボード予定表へわかりやすく記載することを徹底する。
- ・生活保護電算システムの課長権限の ID 及びパスワードの管理を厳格化し、定期的にパスワード変更を行う。
- ・平成 27 年 12 月補正予算でシステム改修経費を措置し、平成 28 年 4 月から新様式のわかりやすい保護決定通知書での通知を実施する。  
様式の変更により、被保護者自身による保護費のチェックが容易となり、事務処理に関して、組織内部の透明性を図るだけでなく、外部への透明性を図る。

##### ウ 査察指導員が行うこと

査察指導台帳を活用して訪問記録の決裁の滞りを随時確認し、指導・助言を徹底する。

少なくとも年に 1 回の頻度で、返還金決定の発議状況を確認して、明ら

かに発議が少ないと思われるケースワーカーに対しては、状況の聞き取りを行い、必要があれば指導を行う。

#### **エ 現物給付の事務処理について**

現物給付の一時扶助の決定について、経理担当が全体の進行管理を実施できるように事務手順を整理した。生活福祉課長は、経理担当が査察指導員と協力し積極的に進行管理に参加できる環境の維持に努める。なお、業者払いの請求書について、受領時に必ず受付印を押すこととした。また、処理もれをなくすため、平成 28 年度から、収入申告書等の書類をケースワーカーではなく、庶務係職員が受付けするように改善する。

### **②ルールの遵守**

今回のような不適切な事務処理を二度と発生させないために、生活保護業務に関する職員の規範意識の徹底について、人事異動があっても継続できる仕組みを市全体でつくっていく。

生活福祉課職員が様々なルールを遵守できるような雰囲気醸成への取組みを以下のとおり現在所属一丸となって実施している。この取組みを継続する。取組み内容は、生活福祉課職員が法令を遵守するよう、管理職員（課長、課長補佐、係長）が折に触れて指導に努めている。法令以外のルールについても、朝礼や係会等で管理職員（課長、課長補佐、係長）がルールを明示するとともに、ルールの徹底を指導している。

管理職員（課長補佐、係長）は、生活福祉課職員が年間計画等に基づく期限を厳守するよう日常的に働きかけを実施する。

また、生活福祉課長は、現金管理の取扱いについて、規定を明確化し、管理職員（課長補佐、係長）が定期的に規定の厳守について職員に対し指導していく。

### **③毎年実施される東京都の指導監査結果の業務への反映**

生活福祉課長は、平成 26 年度から指導検査結果通知を市長決裁とし、指導検査結果を市全体で情報共有するように変更し、組織的に対応することとした。また、指導検査結果の助言・指摘を日常業務に活かすため、課会や係会で職員に改善策を周知し、情報共有している。

### **④ケースワーカーの担当地区の定期的な変更**

生活福祉課長は、定期的にケースワーカーの担当地区替えを実施し、同一のケースワーカーが、2 年を超えて同一地区を担当することがないように改めた。今後も定期的に担当地区の変更を継続し、引継ぎ時に不適切な事務処理をチェックする。

なお、平成 26 年 10 月以降の取り組みにより、平成 27 年 10 月現在、同一地区担当期間は、最長で 1 年 6 か月である。

## **(2)人員配置の要因に対する再発防止策**

### **●生活保護に係る職員体制の強化**

#### **①地区担当員（以下「ケースワーカー」という。）の負担軽減及び増員**

平成 26 年 10 月にケースワーカー1 名を増員配置した。

平成 26 年度までケースワーカーが兼務していた面接相談業務を平成 27 年 4 月から専任で配置し、ケースワーカーの負担軽減を図った。

また、職員課は、平成 28 年度から 3 年間の期間で計画的に、定期異動の時期にあわせ、ケースワーカー1 人あたり 80 世帯という標準数を参考としてケースワーカーの数を増員する。

#### **【今後の配置計画】**

- ・平成 28 年 4 月 3 名増員配置（予定）→合計 18 名体制
- ・平成 29 年 4 月 2 名増員配置（予定）→合計 20 名体制

#### **②査察指導員の増員**

平成 27 年 4 月、査察指導員 1 名を増員し、査察指導員 3 名体制とし、管理監督機能の強化を図った。今後も、生活福祉課は、被保護世帯の増減に合わせて職員課に対して人員要求し、職員課は標準数の配置に努める。

#### **③庶務係職員の適正配置**

職員課は、重要なチェック機能を担う経理担当職員、医療扶助及び介護扶助担当職員の数を業務量に併せて適正に配置を検討する。

## **(3)研修体制の要因に対する再発防止策**

### **●意識改革と人材育成**

生活福祉課長は、職員の着任時に、生活保護業務の重要性と職員としての服務規程の厳守及び事務処理の際に必ず守るべき決められた金銭管理のルールなどについて指導する。また、定期的に生活保護の基本理念や本旨を周知徹底することにより職員の規範意識の向上に努める。

職員課は、東京都市町村職員研修所で実施される職層別研修に参加させ、職層毎に求められる基礎的知識（特に公務員倫理）及び必要能力の向上を図る。平成 27 年度には、「社会福祉主事資格認定通信課程（公務員課程）」を受講させたが、今後も有用な研修に積極的に受講させていく。

## **(4)情報管理の要因に対する再発防止策**

### **●事務スペースの整理整頓**

生活福祉課職員は、事務スペースの整理整頓を徹底し、事務書類等の所在を明確にする。

生活福祉課長は、書類の紛失を防ぐため、業者払いの請求書については、

原本を庶務係職員が一時保管する決まりを再確認した。

また、書類の紛失を防ぐため、被保護者から提出される収入申告書等の一時保管場所を平成 28 年度から一か所に定め、査察指導員が管理する。

#### **(5)委員会の報告を受けての日野市の対応**

本委員会の報告を受けて、日野市の対応策を直ちに策定し、公表する。この対応策について、担当課以外も含めた視点から改善状況を年度ごとに検証し、着実に実施していく。

#### **これまでの事務改善の取組み**

平成 25 年 11 月	担当地区の定期的な見直しに向けて、担当ケース平準化のため地区外世帯の引継ぎ推進 請求書保管場所の一本化
平成 26 年 4 月	課税調査方法の改善
平成 26 年 10 月	ケースワーカー担当地区変更：2 地区、ケースワーカー1 名増配置
平成 26 年 12 月	保護費の窓口現金支給を減らし、口座振替への切替促進
平成 27 年 2 月	ケースワーカー担当地区変更：2 地区
平成 27 年 3 月	現金管理の取り扱いについて規定を明確化
平成 27 年 3 月	翌年度の生活保護業務実施方針を前年度中に策定、当該年間計画の周知徹底
平成 27 年 4 月	面接相談業務を専任化 ケースワーカー担当地区変更：6 地区、査察指導員 3 名配置
平成 27 年 9 月	保護のしおり修正：ケースワーカーは金品を預らない・口座振込みを原則とする旨を追加記載



## 5 委員会が提案する再発防止策

### **(1)組織的管理の要因に対する再発防止策**

生活保護行政は、憲法に保障された最低限の生活を保障する市民のセーフティネットとして極めて重要な施策である。本事案は、一職員の不適切な事務処理に起因するものではあるが、長きにわたり多くの先人が培ってきた日野市の信頼を大きく失墜させた。一方、当該行為が平成 19 年度から極めて長い期間にわたり発見できなかったことは、生活保護行政を担う組織体制に重大な問題があったと言わざるを得ない。事務取扱のルールはあったが、形骸化しており、管理者、査察指導員、職員それぞれが自らの役割や責任を十分果たしていなかった。

また、少子高齢化や社会経済環境の変化の中で、日野市においても要保護者が急増しており、厳しい行財政状況の中で、生活保護行政に要する経費は増加傾向にある。生活保護費の増加が地方公共団体の財政に与える影響は少なくない中、生活保護事務は、他法活用による要保護者の支援など極めて複雑な事務処理を厳格なルールに基づき適正に執行することが求められている。

生活保護行政において失墜した信頼の回復を組織的な管理により、生活保護事務を適正に執行していくことは、市における喫緊の重要課題である。

このことを踏まえ、以下の点を再発防止策として提案する。

#### **①実効性ある再発防止計画の策定**

平成 25 年 12 月の事件発覚以来、原因究明と問題解決に向けて真摯に取り組んできたことは一定の評価をする。徹底した原因究明と課題を整理・分析し、再発防止計画を早期に策定すべきである。

失墜した市民の信頼を早期に回復するため、第三者委員会での検証や広範な議論或いは本委員会の報告書などを踏まえ、再発防止に向けた実効性のある再発防止計画（何を、いつまでに実施する）を早期に策定し、その計画について全庁を挙げて着実に実施されたい。

#### **②第三者による検証のための委員会の設置（チェック機能の強化）**

取りまとめた計画を着実に実施することが最も重要であり、信頼回復への第一歩に繋がる。計画を実行性あるものにするためには、進捗状況を把握し、PDCA サイクルによる検証が重要である。今回の事案の重要性に鑑み、行政内部による検証に加え、外部の第三者による検証が必要と考える。

よって、専門家も含めた第三者委員会等の設置についても検討されたい。

#### **③専門的な視点からの外部監査の導入**

第三者による検証の 1 つの手法として、専門的な視点からの外部監査を導

入することを提案する。例えば、弁護士や公認会計士などの専門的な立場からの検証も大切である。

今回の不適切事案を契機として、再発防止を含めた生活保護事務全般について、適正な執行が行われているか、専門的な立場から検証するため、地方自治法に規定された包括外部監査の導入等についても検討されたい。

#### ④担当ケースワーカー以外の連絡先の周知

生活保護事務の不適切処理の防止策として、担当ケースワーカー以外の問合せ・相談先を予め被保護者にお知らせする方法を検討されたい。

職員による権利侵害等が起きた場合に、被保護者が権利侵害をした当人に訴えるというのは難しい。また、複数のチャンネルをもたせると、不適切処理の早期発見につながる可能性がある。このような仕組みの存在がケースワーカーの規範意識向上につながり、事務の不適切処理等の再発防止に寄与すると考える。

この連絡先は、人員面の負担との兼ね合いに応じて、被保護者が変更申請したのにもかかわらず、変更決定通知が届かない、通知の内容に疑問があるので問合せしたいなどのある程度絞られた場合に連絡できるものでも構わない。担当ケースワーカー以外の連絡先の例としては、査察指導員や事務員等が考えられるが、内部でよく検討されたい。

## **(2)人員配置の要因に対する再発防止策**

生活保護行政は、憲法で保障された最低限の生活保障制度で、市民にとっての最後の砦である。近隣市と比較しても、日野市はケースワーカーの人数が不足している。社会福祉法の基準である、ケースワーカー1人あたり80世帯という標準数から大きく逸脱しており、再三にわたり東京都の指導検査でも指摘されていた。当該職員の担当ケース数は他の職員と比較しても極めて多く、経験に頼り事務量の平準化がされていなかった。

また、要保護者の増加に伴い、庶務係が担当する経理関係等の事務についても毎年増加している。

このことを踏まえ、以下の点を再発防止策として提案する。

### ①職員体制の整備

市では今日まで、査察指導員の増員など、一定の対応を行っているが、引き続き不足するケースワーカーについても、社会福祉法の基準等を参考にしながら、早期に適正な職員配置をされたい。また、庶務係の職員についても、増加する事務量を十分分析する中で、事務量に見合う職員の配置を鋭意検討されたい。

## ②生活保護事務の人事的な評価と異動基準の確立

生活保護行政は、市民のセーフティネットとして極めて重要な施策である。そのため、配置された職員がやりがいと誇りを実感でき、他の職員からも「生活保護部門が重要な職場」という認識と評価が得られることが必要である。そのため、職員として成長していく中で、生活保護行政に携わった経験を人事的に評価する仕組みを作るとともに、一人の職員がケースワーカー業務に長期間従事しないよう、定期的に人事異動を行うための異動基準を検討されたい。

## ③福祉の専門職の職員採用

ケースワーカーの一部に、社会福祉士の資格を持つ福祉の専門職の職員採用を検討されたい。

現在の日野市のケースワーカーは、文系大学を卒業した大半の者が該当する資格であるいわゆる3科目主事がほとんどである。昨今、市も専門性が求められるようになってきている。また、専門職がいることで、全体の専門性が高まっていくとも思われるので、専門職の採用を検討すべきと考える。

専門職の配属は、生活保護だけでなく、高齢福祉、障害福祉、児童福祉等の福祉部門等で異動し、その中で専門性を発揮し、リーダー的な活躍を期待したい。また、専門職の採用を計画する際は、一時期に大量に専門職を採用すると、人事異動の面で問題が出てくるので、計画的実施に配慮すべきと考える。

## **③研修体制の要因に対する再発防止策**

今回の問題は、一職員の問題でなく生活保護行政にかかわる組織全体の問題として捉えるべきである。その原因について、理事者、管理者、査察指導員、職員それぞれが自らのこととして真摯に捉え、全庁挙げて再発防止計画等を実施することが、市民からの信頼回復に繋がるものと考ええる。

生活保護行政は他法の活用や要保護者の支援など、高い専門性と複雑多岐にわたる事務処理が求められる。様々な研修等の機会を捉え、広範な知識や対応力など職員の更なる資質の向上に資することが重要である。職員一人ひとりが、公務員の原点に立ち返り、それぞれの分野で自らの役割と責任をしっかりと果たすことが、今求められているのではないかと考える。

このことを踏まえ、以下の点を再発防止策として提案する。

### ①職員の意識改革と人材育成

誇りあるまちとして、市民の信頼を取り戻すため、理事者（市長）の強いリーダーシップによる再発防止計画の実施に加え、職員一人ひとりの意識改革と徹底した人材育成が大切である。国や東京都が主催している研修へ積極

的に参加させることに加え、この事案を契機として、近隣市とも情報を共有し、合同で研修会を開催することなども検討されたい。

## ②スーパービジョンシステムの導入

ケースワーカーが定期的に外部の専門家に相談できるシステム（スーパービジョンシステム）の導入を検討されたい。

これは、ケースワーカーが外部の専門家に相談することで、事務処理のことだけでなく、被保護者との人間関係の構築の方法、面接・訪問のスキルを確認することができるものである。これにより、不正防止や倫理教育をしていくことができ、ケースワーク能力の向上につながることを期待される。

新任のケースワーカーは、査察指導員等の利害関係がある者には、本来指導を受けるべきであっても、言いづらい場合もある。そのまま放置してしまうと、不正や事務の不適切処理につながりかねないこともある。このことから、二度とこのような事務の不適切処理等を起こさないために、第三者の目が入ることは、非常に意味があると考ええる。

また、ケースワーカーの業務は心身の不調をきたすことが多い、特殊でハードな仕事である。外部の専門家に相談する機会があれば、不調をきたす予兆のチェックになることも期待できる。

## **(4)情報管理の要因に対する再発防止策**

生活保護事務は、機微にわたる個人情報を取り扱う事務であり、また、憲法で保障された最低限の生活保障制度を取り扱う重要な事務である。保管されているケースファイルの定期的なチェックや事務執行に必要なシステム上のパスワード管理等が実効性のあるものとなっていなかった。

個人情報を取り扱っていることや重要な事務を取り扱っていることを再認識し、定期的な保管場所の確認や廃棄すべきものの確認、定期的なパスワードの変更等を行い、これらをさらに監視していく工夫を行うことが生活保護事務を実施にあたる信頼回復につながると考える。

このことを踏まえ、以下の点を再掲であるが、再発防止策として提案する。

- ①実効性ある再発防止計画の策定《再掲》
- ②第三者による検証のための委員会の設置（チェック機能の強化）《再掲》
- ③専門的な視点からの外部監査の導入《再掲》
- ④スーパービジョンシステムの導入《再掲》

## 資料編

### 1 生活保護事務のあり方

#### 生活保護法（抜粋）

第一条 この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。

#### 生活保護実施の態度

- 1 生活保護法、実施要領等の遵守に留意すること。
- 2 常に公平でなければならないこと。
- 3 要保護者の資産、能力等の活用に配慮し、関係法令制度の運用に留意すること。
- 4 被保護者の立場を理解し、そのよき相談相手となるようにつとめること。
- 5 実態を把握し、事実に基づいて必要な保護を行うこと。
- 6 被保護者の協力を得られるよう常に配慮すること。
- 7 常に研さんにつとめ、確信を持って業務にあたること。

※出典「生活保護手帳」

#### 課長の役割

##### ①組織上

- ・課の責任者として、業務の運営・総括を行う
- ・職員からの提案を踏まえ、課題解決のための施策、事業等を企画立案する

##### ②目標管理

- ・課の目標・課題を明確にし、関係部署等との調整を図り、実現を図る

##### ③職員育成

- ・課内職員を指揮監督し、指導育成を行う
- ・職員の健康管理・維持へ配慮するなど、適切な職場運営を行う

※出典「日野市人材育成基本方針（平成19年4月制定 平成27年1月改訂）」

#### 査察指導員の役割

ケースワーカーが持っている能力を最大限活かし、よりよい実践ができるよう援助（支援）する、援助者の援助者。

（社会福祉法第15条第3項：指導監督を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、現業事務の指導監督をつかさどる）

- ・管理的機能：現業員の行う業務が適正かつ効果的になるように把握・管理する

- ・教育的機能：援助技術や法制度を教え、経験や能力の不十分な現業員に対して指導援助する
  - ・支持的機能：一人ひとりの現業員が能力を十分に発揮できるように支え補う
- ※「全国生活保護査察指導員研修会」資料より

### ケースワーカーの役割

被保護者に対する保障・支援を実践する、直接の援助者。

(社会福祉法第 15 条第 4 項：現業を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、援護、育成又は更生の措置を要する者等の家庭を訪問し、又は訪問しないで、これらの者に面接し、本人の資産、環境等を調査し、保護その他の措置の必要の有無及びその種類を判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務をつかさどる。)

- ・被保護者の最低生活の維持の保障（保護費の算定・支給）
- ・被保護者の自立を助長するための支援

### 事務員の役割

生活保護の実施にあたり必要な課の庶務事務を行う。

(社会福祉法第 15 条第 5 項：事務を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、所の庶務をつかさどる。)

- ・経理事務
- ・医療扶助
- ・介護扶助 等

## 2 日野市生活保護事務の適正化に関する第三者検討委員会設置要綱

### (設置)

第1条 平成27年8月22日に公表した生活保護に関する不適切な事務処理について、その原因究明と今後の生活保護に関する事務執行のあり方について、客観的かつ公正な第三者の立場から検証を行い、再発防止の徹底を図るため、日野市生活保護事務の適正化に関する第三者検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

### (所掌事務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項を検討し、その結果を市長に報告する。

- (1) 原因の究明に関すること。
- (2) 今後の生活保護に関する事務執行のあり方に関すること。
- (3) 再発防止策に関すること。
- (4) その他必要な事項に関すること。

### (組織)

第3条 委員会は、次に掲げる者につき市長が委嘱し、その定員は4人以内とする。

- (1) 学識経験者
- (2) 弁護士
- (3) 行政経験者

### (任期)

第4条 委員会の委員（以下「委員」という。）の任期は、委嘱の日から第2条に規定する市長への報告を行う日までとする。

### (委員長及び副委員長)

第5条 委員会に、委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長は、委員の互選により定め、副委員長は委員の中から委員長が指名する。
- 3 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるとき又は委員長が欠けるときは、その職務を代理する。

### (会議)

第6条 委員会の会議は、委員長が招集する。

- 2 委員長は、委員会において会議の議長となる。
- 3 委員会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。
- 4 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

(関係者の出席)

第7条 委員長は、委員会の運営上必要があると認めるときは、委員以外の者に出席を求め、その意見を聴取し、又は資料の提出を求めることができる。

(会議の公開と会議録の作成)

第8条 委員会の会議は、公開する。ただし、個人情報の保護等の事情により必要と認められる場合は、公開しないことができる。

2 委員会は、会議に際し、会議録を作成する。

(謝礼金)

第9条 委員が委員会に出席したときは、予算の範囲内で謝礼金を支払う。

(庶務)

第10条 委員会の庶務は、企画部企画調整課において処理する。

(その他)

第11条 この要綱に定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

付 則

この要綱は、平成27年10月13日から施行する。