

平成 2 7 年度

岐阜市包括外部監査報告書

平成 2 8 年 2 月

岐阜市包括外部監査人

弁護士 芝 英 則

目 次

序章	1
第 1 包括外部監査の概要	1
1 外部監査の種類	1
2 選定した特定の事件	1
3 事件を選定した理由	1
4 包括外部監査の方法	3
5 外部監査の期間	5
6 外部監査人及び外部監査人補助者	5
7 利害関係	6
第 2 報告書の構成	6
1 全体の構成	6
2 個別の構成	7
3 巻末資料	8
第 1 章 生活保護制度の概要	9
第 1 はじめに	9
第 2 制度の目的、基本原理及び基本原則	9
1 制度の目的－最低限度の生活保障と自立の助長	9
2 制度の基本原理	9
3 制度の原則	11
第 3 生活保護の種類と範囲	12
1 保護の種類	12
2 保護の範囲	13
3 保護費支給の具体例（岐阜市）	14
第 4 被保護者の権利と義務	15
1 はじめに	15
2 被保護者の権利	15
3 被保護者の義務	15
第 5 扶養義務者の義務	16
第 6 生活保護制度の仕組	16
第 7 検査・監査制度	17
1 会計検査院の検査	17
2 厚生労働省の施行事務監査	17
3 県の施行事務監査	18
第 8 生活保護法の改正	18

1	はじめに	18
2	主な改正点	19
3	最後に	20
第2章	岐阜市の生活保護の現状	21
第1	はじめに	21
第2	岐阜市の生活保護受給者の現状	21
1	岐阜市の被保護世帯、被保護人員、管内人口、保護率	21
2	岐阜市の世帯類型別被保護世帯数及び割合	22
3	岐阜市の保護申請件数、開始（世帯、人員）、廃止（世帯、人員）の 件数	24
4	岐阜市の保護開始の理由、世帯類型別世帯数	25
5	岐阜市の保護廃止の理由、世帯類型別世帯数	26
第3	岐阜市の生活保護事務の現状	27
1	はじめに	27
2	実施体制	27
3	保護費、保護施設事務費及び委託事務費、就労自立給付金の推移	32
4	事務にかかる根拠規定	34
5	生活保護施設	36
第3章	岐阜市の生活保護事務の概要	37
第4章	相談から保護開始決定・通知に至るまでの事務	40
第1	事務の流れ	40
第2	要保護者発見・把握のための備え（体制）	40
1	概要	40
2	監査の観点及び監査手続	41
3	住民に対する生活保護制度の周知	41
第3	相談（面接）	42
1	事務の概要	42
2	監査の観点及び監査手続	42
3	申請資料の教示	43
4	面接記録票の記載状況	43
5	申請意思の確認	44
6	申請に至らなかった面接記録票の整理	45
7	面接記録票の承認の改善	45
8	面接の効率化の実施	46
9	面接相談室	47

10	面接段階での個人情報利用	47
11	面接事務の質の確保	50
第 4	相談（柳津分室）	51
1	事務の概要	51
2	監査の観点及び監査手続	51
3	柳津分室の事務分担に関する根拠規定	52
4	生活福祉一課・二課との連携体制	52
5	「申請に必要なもの」と題する書類	53
第 5	申請	54
1	事務の概要	54
2	監査の観点及び監査手続	54
3	生活保護申請書その他の提出書類の代筆	55
4	資産としての敷金返還請求権	55
第 6	訪問調査	56
1	事務の概要	56
2	監査の観点及び監査手続	56
3	申請後 1 週間以内の訪問調査の実施	56
第 7	資産及び収入の調査	57
1	事務の概要	57
2	監査の観点及び監査手続	58
3	資産処分の確認	58
第 8	扶養義務調査	59
1	事務の概要	59
2	監査の観点及び監査手続	61
3	重点的扶養能力調査対象者に対する調査	61
4	扶養照会の発送時期	62
5	仕送りの収入認定	62
第 9	扶養義務者に対する通知	63
1	事務の概要	63
2	監査の観点及び監査手続	63
3	生活保護法第 24 条第 8 項の通知を行うか否かの判断	63
第 10	要否判定・援助方針の策定	64
1	事務の概要	64
2	監査の観点及び監査手続	65
3	ケース診断会議の記録化	65
4	保護台帳兼世帯名簿の様式	66
5	援助方針についての記載	66
6	ケース格付基準の策定	66

第 11	保護の決定・通知	68
1	事務の概要	68
2	監査の観点及び監査手続	69
3	申請から原則 14 日以内の決定通知	69
4	決定通知書の理由明示	70
5	保護決定通知書写しの記録への添付	71
6	保護決定通知書の作成日付	72
7	決定の通知方法	72
第 12	申請の取下げ	73
1	概要	73
2	監査の観点及び監査手続	73
3	取下げ意思能力	73
4	取下げの任意性	74
5	ケース診断会議の開催	75
第 13	申請の却下	75
1	概要	75
2	監査の観点及び監査手続	75
3	ケース診断会議の記録方法	76
第 5 章	地区担当現業員の事務	77
第 1	事務の概要	77
第 2	監査の観点及び監査手続	78
1	書類監査	78
2	ヒアリング	79
3	訪問調査	79
4	ケース診断会議（処遇判定会議）	79
第 3	ケース処遇（援助方針）	80
1	はじめに	80
2	援助方針やケース格付の変更	80
3	市外の施設入所者についてのケース格付	80
第 4	訪問調査活動	81
1	訪問調査活動の概要	81
2	訪問調査の実施状況	84
第 5	実態把握（訪問調査以外の調査）	87
1	はじめに	87
2	資産の実態把握	87
第 6	自立支援	95
1	自立の意義	95

2	監査の観点及び監査手続	97
3	就労自立支援	97
4	日常生活自立支援	98
5	社会生活自立支援	98
6	自立助長のための相談及び助言	99
第7	助言指導・指導指示	99
1	概要	99
2	保健指導	101
3	文書指導	101
4	停止期間中の指導	103
第8	ケース記録	103
1	ケース記録の記載内容	103
2	ケース記録の記載時期	104
3	ケース記録に綴じる書類	105
4	ケース記録の綴じ方	106
第9	引継	106
1	新規担当現業員から地区担当現業員の引継	106
2	地区担当現業員から地区担当現業員の引継	107
第6章	就労自立に向けた事務	109
第1	事務の概要	109
1	はじめに	109
2	主な指針	110
3	本章の構成	111
第2	就労可能対象者の判断と分類	111
1	就労可能対象者の判断	111
2	就労可能対象者の分類	114
第3	就労自立支援プログラムを利用する就労可能者に対する事務	115
1	制度の概要	115
2	監査の観点及び監査手続	115
3	就労支援プログラム	115
4	生活再生雇用事業	117
5	キャリアカウンセリング事業	118
6	就労体験事業（農業体験）	120
第4	就労自立支援プログラムを利用しない就労可能対象者に対する事務	122
1	事務の概要	122
2	自立活動確認書の未作成	123

3	就労活動促進費	124
4	求職活動状況・収入申告書の提出状況	125
5	収入申告書、求職活動状況・収入申告書の保管状況	125
6	就労・求職状況管理台帳の作成状況	126
第5	就労自立の事務全般	126
1	就労指導の実施	126
2	就労自立全般に関する事務マニュアル	128
第6	就労自立給付金	128
1	概要	128
2	岐阜市の就労自立給付金支給状況	130
3	監査の観点及び監査手続	130
4	就労自立給付金の周知	130
5	就労自立給付金の申請	131
6	就労自立給付金の算定	132
第7章	保護費	135
第1	概要	135
第2	監査の観点及び監査手続	135
第3	保護費の支給手続	136
1	概要	136
2	書類の控え	138
3	小口現金の取扱い	139
第4	医療扶助	140
1	概要	140
2	運営体制	141
3	医療扶助審議会の未開催	141
4	嘱託医の勤務状況	142
5	タクシー券の交付及び管理状況	145
6	タクシー会社との契約	151
第5	医療扶助の適正な実施	156
1	概要	156
2	監査の観点及び監査手続	156
3	長期入院	156
4	頻回受診	159
5	向精神薬の重複処方	162
6	後発医薬品の使用促進	164
7	総括	165
第6	レセプト点検等業務委託契約	165

1	事務手続の概要	165
2	監査の観点及び監査手続	167
3	設計金額	167
4	予定価格	168
5	単価契約の「契約締結伺」の事務決裁	169
6	少額による随意契約と単価契約との関係性	170
7	複数単価契約における契約者の選定方法	171
8	契約方法	173
9	仕様書	174
10	業務処理状況の調査	176
11	契約の履行確認	177
第 7	葬祭扶助と遺留金品	178
1	制度の概要	178
2	岐阜市の葬祭扶助の現状	180
3	監査の観点及び監査手続	181
4	現状保管されている遺留金品への対応	181
5	今後の遺留金品に関する事務対応	184
第 8 章	保護の停止及び廃止	188
第 1	概要	188
1	はじめに	188
2	事務手続の流れ	189
第 2	監査の観点及び監査手続	189
第 3	岐阜市の現状	190
1	保護の廃止	190
2	保護の停止	191
第 4	保護の停止及び廃止の決定	191
1	文書指導	191
2	決定時のケース診断会議	192
3	決裁手続	193
4	辞退	194
5	保護停止決定通知書・保護廃止決定通知書の様式・記載	195
6	停止期間中の管理	195
第 5	免除	196
1	はじめに	196
2	免除の判断	197
第 6	ケース記録の管理・保存	199
1	ケース記録の管理	199

2	ケース記録の保存期間	199
第9章	費用返還及び徴収	201
第1	法第63条の費用返還と法第78条の費用徴収	201
1	両制度の内容及び相違点	201
2	主な手続の流れ	203
3	監査の観点及び監査手続	203
4	法第63条の決定理由	204
5	資力発生時点から決定通知までの期間	205
6	資産処分と法第63条	206
7	保護廃止と法第63条	207
8	法第78条の決定理由	208
9	法第78条の適用判断	209
10	資力の認定	211
11	決定手続	212
12	一括返済と分割返済	213
13	納付方法	217
14	被保護者死亡後の対応	218
15	債権管理	219
16	不正受給対策	220
第2	法第77条第1項の徴収	222
1	制度内容	222
2	調査結果の活用	222
3	扶養義務者への資産の移動	223
4	手続規程の整備	224
第10章	施設	225
第1	保護施設	225
1	概要	225
2	監査の観点及び監査手続	225
3	岐阜市の生活保護施設の現状	226
第2	無料低額宿泊所	227
1	概要	227
2	監査の観点及び監査手続	228
3	前提事実－岐阜市内に無料低額宿泊所が存在すること	228
4	無料低額宿泊所にかかる分掌事務	229
5	事業開始届出時の資料	229
6	暴力団排除条項	231

7	調査実施状況	232
8	義務履行状況の確認	235
9	民生委員の関与	237
第 11 章 不服申立て		238
第 1	概要	238
1	制度	238
2	事務手続の流れ	238
第 2	監査の観点及び監査手続	239
第 3	不服申立ての教示	240
1	教示の確認	240
2	様式の整備	241
3	教示誤りの回避策	241
第 4	不服申立ての情報共有	242
1	情報把握の現状	242
2	業務改善に向けて	243
第 12 章 査察指導員の事務		244
第 1	査察指導員について横断的に検討する意義	244
第 2	査察指導員の事務	244
1	事務の概要	244
2	査察指導員の業務マニュアル	246
3	現業員に対する査察指導機能	246
第 13 章 ケース診断会議		251
第 1	ケース診断会議を単独の章で取り上げる意義	251
第 2	岐阜市のケース診断会議の現状	251
1	岐阜市が開催を必要としているもの	251
2	岐阜市の実施状況	251
3	ケース診断会議の未開催	252
4	ケース診断会議の記録化・根拠資料	253
5	ケース診断会議の積極的な開催	254
6	開催要綱の不存在	255
終章		256
第 1	監査を終えての所感	256
第 2	現状の課題	256
第 3	提言	256

1 組織的な対応体制の確立	256
2 職員の適切な配置	258
3 提言の意味	259
第4 最後に	259
巻末資料	260
指摘及び意見一覧表	260
平成27年度 包括外部監査の日程	290
各種様式	294

序章

第 1 包括外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

(1) 外部監査のテーマ

岐阜市の生活保護

(2) 外部監査の対象期間

原則として、平成 26 年度。ただし、必要に応じて他年度。

3 事件を選定した理由

(1) 岐阜市の生活保護の現状

① 生活保護費の金額

岐阜市の生活保護費は、平成 26 年度決算で合計 116 億 1,786 万 8,651 円である。生活保護事務は、国からの法定受託事務であり、生活保護費については、4 分の 3 が国庫負担金で賄われるとはいえ、岐阜市単独の支出としても多額である。岐阜市の財政に占める割合は少なくない。外部監査は、財務に関する事務の執行を対象とするものであるところ、金額の点からみて、岐阜市の生活保護事務を選定することに意味があると考えた。

② 被保護世帯数及び被保護人員数

平成 27 年 3 月 31 日現在、岐阜市における被保護世帯数は 5,178 世帯、被保護人員は 6,493 人である（岐阜市提供資料による）。同日現在の岐阜市管内の世帯数は、17 万 4,490 世帯、管内人口は 41 万 4,382 人であることからすれば、世帯数でみると 100 世帯中約 3 世帯が、人数でみると 1,000 人中約 15.67 人が生活保護を受給していることになる。

外部監査は、岐阜市民に対する影響という観点も重要であるところ、被保護世帯及び被保護人員数の点からみても、岐阜市の生活保護事務を選定することに意味があると考えた。

③ 岐阜市の生活保護患者の向精神薬多剤処方割合が高いという結果が出たこと

岐阜市の生活保護費 116 億 1,786 万 8,651 円中、55 億 8,592 万 5,819 円（平成 26 年度決算）を医療扶助費が占めている。生活扶助は 8 種類あるが、医療扶助費の金額が最も高く、全体の半分近くを占める。

ところで、医療扶助に関連することであるが、平成 26 年 11 月に、プレスリリースされた一般財団法人 医療経済研究・社会保険福祉協会 医療経済研究機構の研究成果報告によれば、生活保護患者の向精神薬多剤処方（3 剤以上同時に処方）割合は、岐阜市は兵庫県西宮市に次いで、全国で 2 番目に高いという結果であった（主要都市 107 地域を対象として実施）。同報告によれば、人口あたりの生活保護受給者数が多い地域、精神病床を有する病院が少ない地域が、割合の高くなる可能性が指摘されており、この割合の高さのみをもって、岐阜市の生活保護事務に問題があると評価することは決してできない。しかしながら、この報道に触れたことは、監査テーマ選定の一つの契機となった。

医療扶助費の保護費全体に占める割合や金額の大きさからみても、特に、岐阜市の医療扶助事務について検証することには意味があると考えた。

（２）岐阜市民の関心

格差の問題がクローズアップされる時代であり、格差をテーマにした著書の売れ行きも好調のようである。厚生労働省「国民生活基礎調査」によると、相対的貧困率（国民を所得順に並べて中央値の所得の半分に満たない世帯の割合）は 16.1%という結果が出ており、かかる結果からすれば、実際に生活保護を受給していなくても貧困に苦しむ市民は多く存在すると思われる。

また、現在は貧困という状態でないとしても、老い、病気、怪我、死別、倒産、失職など誰でも貧困に陥る可能性はある。自分がならなくても、親や子になる可能性もある。その場合の「最後のセーフティネット」が生活保護である。生活保護は市民の誰にとっても全く無縁の問題ではない。

さらに、平成 24 年 4 月、有名芸能人の母親の生活保護受給報道があり、生活保護が社会問題となった。この事案自体を不正受給と評価できるかは別として、生活保護費は税金で賄われることから、不正受給に対する市民の目が厳しくなることは当然である。

以上より、岐阜市の生活保護事務の実態は、岐阜市民にとっても関心のあることであり、選定することに意味があると考えた。

（３）弁護士の特性を活かせるテーマであること

生活保護事務については、憲法第 25 条の理念に基づく生活保護法を中心とした生活保護法関係法令、厚生労働省の各種通知など、事務執行にあたり規範となるべき根拠類が多数ある。また、生活保護事務に関しては、申請、停止・廃止、費用返還など、事務の執行にあたっては適法性が問題となることが少なくない。

監査人は弁護士であるが、弁護士は、日頃の業務から、事実を踏まえ、法令等の規範に照らした判断を行っており、生活保護事務は、その性質上、弁護士の特性を活かせるテーマであると考えた。

(4) 平成 26 年度に生活保護法の改正があったこと

改正生活保護法は、平成 26 年 7 月 1 日に施行された（一部は同年 1 月 1 日施行）。平成 26 年度は、改正前と改正後、双方に基づく事務執行が行われていることになる。岐阜市において、法改正に従って、適切に事務執行ができているかを検証できるという意味で、平成 26 年度を対象とする監査は時宜にかなうものであると考えた。

(5) 過去の包括外部監査との関係性

岐阜市は、平成 11 年度より包括外部監査を実施しているが、これまで生活保護が正面からテーマとして取り上げられたことは一度もない。したがって、活用度が高いと考えた。

(6) 結語

以上、主に 5 つの理由から、本年度は、「岐阜市の生活保護」を監査テーマとした。

4 包括外部監査の方法

(1) 外部監査の対象部署

岐阜市の生活保護の財務事務の執行に関与している部署を対象とした。

生活保護事務については、福祉部 福祉事務所 生活福祉一課・二課の所管であるが、生活保護事務に関与する部署も広く対象とした。

具体的には、以下の部署である。

福祉部	福祉事務所	生活福祉一課・二課
	同	柳津分室
福祉部	福祉政策課	
同	指導監査課	
行政部	行政課	
同	契約課	
同	管財課	
同	人事課	
同	情報政策課	
財政部	行財政改革課	
市民生活部	国保・年金課	
子ども未来部	子ども支援課	

（２）外部監査の観点

岐阜市の生活保護事務の執行は、適法性、そして、有効性、経済性、効率性の各観点に照らして適切か。特に適法性の観点に重点を置いた。

それぞれの語句の意味について、以下のとおりである。

適法性

法律による行政の原理という言葉があるが、行政は法律等の根拠に従って事務執行される必要がある。特に、生活保護事務は、国からの法定受託事務であり、法令等、岐阜市が従うべき根拠類が多数存在する。法令等の根拠に照らし、岐阜市の生活保護事務が適切に執行されているかを検証した。

有効性、経済性、効率性

外部監査は、地方自治法第２条第１４項（住民福祉の増進、最小の経費で最大の効果）及び第１５項（組織及び運営の合理化、規模の適正化）の趣旨を達成するためになされる（地方自治法第２５２条の３第１項）。

そこで、岐阜市の生活保護事務の執行が、

- 事務・事業の遂行及び予算の執行の結果が、所期の目的を達成しているか、また、効果を上げているか（「有効性」）
 - より少ない費用で実施できないか（「経済性」）、
 - 業務の実施に際し、同じ費用でより大きな成果が得られないか、あるいは費用との対比で最大限の成果を得ているか（「効率性」）、
- といった観点からも市の生活保護事務が適切に執行されているかを検証した。

（３）外部監査の手続

主な手続きは、以下のとおりである。

卷末資料の監査日程においてヒアリング等の詳細をまとめた。

関係資料の収集

文献等関係資料を収集し、検証した。

関係部署に対するヒアリング・書面照会

関係部署に対し、事前に書面にてヒアリング依頼をした上で、ヒアリングを実施した。また、適宜、関係部署に対する書面照会という手法を用いて事実確認をした。

提出された書類の閲覧

関係部署から必要書類の閲覧を求め、閲覧した。原本があるものは原本を確認した。

現地視察

監査執務は、基本的には、外部監査室で行い、必要に応じて、岐阜市役所南庁舎 1 階 生活福祉一課・二課内で行ったが、以下、現地視察も実施した。

「柳津分室、岐阜市内 無料低額宿泊所、方県倉庫、三輪第一書庫」

ケース診断会議の傍聴

保護開始決定段階、保護受給段階の 2 種類のケース診断会議を傍聴した。

訪問調査の同行

現業員が実施する被保護者の訪問調査に同行した。

関係人調査（地方自治法第 252 条の 38 第 1 項）

地方自治法第 252 条の 38 第 1 項では、「監査のため必要があると認めるときは、監査委員と協議して、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは、関係人の帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。」とされている。

本監査において、同項に基づき、監査をする必要性があると考えた事務があり、監査委員との協議を経て、関係人調査を実施した。

具体的には、生活保護法の医療扶助等にかかるレセプト点検業務の受託業者に対する調査である（第 7 章 第 6）。

生活保護に関与する弁護士等に対するヒアリング

被保護者側の立場で活動する弁護士や NPO 法人の方の話も聞いた。

適切な生活保護事務の執行という目的で活動を行っている点は、岐阜市側と異ならないはずであり、被保護者側の立場で現場を知る人からお話を聞くことで、片面的な見方をしないことを心がける契機とした。

5 外部監査の期間

平成 27 年 6 月 1 日～平成 28 年 2 月 19 日

6 外部監査人及び外部監査人補助者

本監査において、監査人は、監査の事務に際し、監査人補助者による補助を受けている（地方自治法第 252 条の 32 第 1 項）。監査人を含め弁護士が 6 名、公認会計士が 1 名、税理士が 2 名の合計 9 名体制である。多角的・専門的視点からの監査とすべく、補助者はかかる構成とした。

包括外部監査人 芝 英則（弁護士）

同補助者 堀 雅博（弁護士）

同補助者	和田 恵（弁護士）
同補助者	竹中雅史（弁護士）
同補助者	平松卓也（弁護士）
同補助者	渡辺俊介（弁護士）
同補助者	後藤久貴（公認会計士）
同補助者	後藤 聡（税理士）
同補助者	米津覚登（税理士）

7 利害関係

選定した特定の事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第 2 報告書の構成

1 全体の構成

序章

- 第 1 章 生活保護制度の概要
- 第 2 章 岐阜市の生活保護の現状
- 第 3 章 岐阜市の生活保護事務の概要
- 第 4 章 相談から保護開始決定・通知に至るまでの事務
- 第 5 章 地区担当現業員の事務
- 第 6 章 就労自立に向けた事務
- 第 7 章 保護費
- 第 8 章 保護の停止及び廃止
- 第 9 章 費用返還及び徴収
- 第 10 章 施設
- 第 11 章 不服申立て
- 第 12 章 査察指導員の事務
- 第 13 章 ケース診断会議

終章

- 卷末資料 1 指摘及び意見一覧表
- 卷末資料 2 監査日程
- 卷末資料 3 各種様式

第 1 章では、生活保護制度の概要を記載した。生活保護法の目的等であるが、この点は、本監査を実施し、判断を示すに際しての基礎となる部分である。

第 2 章では、岐阜市の生活保護の現状を記した。岐阜市の生活保護受給者の

現状と岐阜市の生活保護事務の現状を、データを用いて紹介し、監査における重点の意識付けとした。

第3章では、岐阜市の生活保護事務の概要を図示した。第4章以下の報告は、基本的には事務手続の流れに沿っているが、その全体像を「ヒト」「モノ」「流れ」の3つの角度から示すものである。

以上の第1章から第3章は、第4章以下の報告の導入部分としての位置づけである。指摘及び意見の記載はしていない。

第4章では、生活保護決定・通知までの事務を、第5章から第11章では、生活保護決定・通知以降の事務を取り上げている。

第12章では、査察指導員の事務を、第13章では、組織の意思決定の場であるケース診断会議を単独で取り上げた。いずれも、事務の様々な場面に関わるものであるが、全体像を最後にまとめた。

このように、本監査においては、岐阜市の生活保護事務の「入口」から「出口」までを網羅的に取り上げ、監査している。

監査をする過程で、問題点があると考えた項目は掘り下げをした。

また、本監査においては、「なぜそこを監査するのか」という必要性、そして、「なぜその判断をするのか」といった説得性を意識して、監査を実施した。

本報告は、記載においても必要性を意識するとともに、監査人の思考及び監査過程をできる限り、明確に表現することを心掛けた。

終章では、課題を踏まえた監査人の提言を述べた。

2 個別の構成

本報告書では、事務の項目ごとに、概ね次の構成で記載することとした。

概要

制度を説明し、事務手続の流れについて図を使うなどして概要を示した。



監査の観点及び監査手続

当該項目において意識した監査の観点と実際に実施した監査手続を記載した。



事実関係の適示（【事実関係】）

事務ごとに、監査にて把握した【事実関係】を明記した。事実関係は、判断の前提となるものであることから、認定根拠を意識し、正確性を心がけた。



適用が問題となる法律等根拠類の適示（【規範】）

判断の前提として、その事務について適用となる根拠類をできる限り明示することとした。生活保護事務については、法律、施行令、各種通知、条例など根拠類が多岐にわたることから、表現としては【規範】（よって立つべき基準の意味）とした。



判断（【指摘】と【意見】）

【指摘】及び【意見】の意義は次のとおりである。

指摘	べきである	違法又は不当であり、是正・改善を求めるもの
意見	のぞましい	違法又は不当ではないが、是正・改善を求めるもの

【指摘】、【意見】の記載について説明をする。

まず、昨年度の監査報告に引き続き、対象課を明示した。

また、【規範】に反しているものは、【指摘】方向という考え方をを用いている。

【指摘】、【意見】の結論は、簡潔にすることを心掛けたが、結論に至る過程については、できる限り具体的に記載した。併せて、できる限り、積極的かつ具体的な改善策も提案した。

以上の記載は、【指摘】や【意見】については、岐阜市が具体的に検討する契機になるものでなければならないという意識が監査人に強くあることによる。

なお、本監査は、平成 26 年度の事務執行を対象としているものであるところ、岐阜市が自主的に、あるいは、監査の過程を踏まえて改善を実施している場合には、改善報告という形で明記した。

3 巻末資料

検索の便宜から、指摘及び結果一覧表を添付した。指摘と意見部分だけを適示しても必ずしも意味がとれないと考え、指摘及び意見の欄の一番上にそれぞれ指摘及び意見の対象項目を記載した（【 】部分）。

また、本年度は、監査日程の一覧を添付した。どのような監査を実施したのかについて透明化を図る趣旨である。さらに、本報告で引用する様式を一部掲載した。

第1章 生活保護制度の概要

第1 はじめに

本監査報告にあたり、まず、生活保護制度の概要を述べる。本章の記載部分は、事務執行の基礎となるべき事項であり、本監査にあたって重要ではある。

ただし、本監査は、あくまで「岐阜市の生活保護事務」を対象とするものであり、制度の概要は一般論であるので、報告の前提として必要と考える限度の説明にとどめた。

第2 制度の目的、基本原理及び基本原則

1 制度の目的－最低限度の生活保障と自立の助長

日本国憲法 25 条は、第 1 項で国民の生存権を、第 2 項で国の生存権保障義務を規定する。

すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。
2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

日本国憲法第 25 条を受けて制定された生活保護法第 1 条は、生活保護制度の目的を規定する。

この法律は、日本国憲法第 25 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。

生活保護法は、憲法第 25 条の理念に基づき、生活に困窮するすべての国民に対し、「最低限度の生活を保障すること」及び「自立を助長すること」の 2 点を目的としていることになる。

本監査においては、岐阜市の生活保護事務の執行が、生活保護法の 2 つの目的に照らして適切であるかを意識することとなる。

2 制度の基本原理

生活保護法では、生活保護制度を運用するにあたり、4 つの基本原理を明記している（第 1 条乃至第 4 条）。法律の解釈及び運用は、すべてこの基本原理に基づいてなされなければならないとされており（第 5 条）、その意味で重要

である。

国家責任の原理（法第1条）

生活に困窮する者の保護は、国の責任であるという原理である。憲法第25条の規定から導かれる。かかる責任を担保するものとして、生活保護法第11章で不服申立て手続が定められている。

無差別平等の原理（法第2条）

法の要件を充足する限り、国民は法による保護を無差別平等に受けることができるという原理である。旧生活保護法（昭和21年9月9日法律第17号）第2条では、「能力があるにもかかわらず勤労の意思のない者、勤労を怠る者その他生計の維持に努めない者」と「素行不良な者」については、保護されないとされていた。現行の生活保護法により、生活保護は国民の権利であり、困窮に至った原因にかかわらず現在の経済状態で保護を行うものとされた。

最低生活の原理（法第3条）

生活保護法で保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものではないとしないとする原理である。「健康で文化的な」という文言があることから、単に生存を保障するということではなく、人間に値する生活を保障するものである。

補足性の原理（法第4条）

生活保護は、生活に困窮する者がその利用し得る資産、能力その他あらゆるものをその最低限度の生活のために活用することを要件とし、また、民法に定める扶養義務者の扶養および他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行わなければならないとする原理である。

生活保護が「最後のセーフティネット」と言われるのは、この補足性の原理による。

岐阜市の生活保護事務の執行においては、重要な原理であり（例えば、開始決定の際に問題となる）、一般に誤解されがちな部分があると考えるので、以下、説明を加える。

＜資産、能力等の活用＞

○ 資産の活用

現金、預貯金、不動産や自動車、保険の解約返戻金などの資産がある場合、これらの資産を最低生活維持のために活用しなければならない。

具体的には、所有している不動産や自動車があれば、これを売却して売却代金を生活費に充てるということなどである。ただし、自宅や自動車などの資産を保有していても保護が認められる場合はある。

○ 能力の活用

例えば、現実には稼働能力があり、就労可能な職場があるのに働かない者については、補足性の要件を欠くことになろう。働いている場合には、生活保護を受給できないということではない。収入額が最低生活費に満たなければ、最低生活費と収入額の差額について生活保護を受けられる可能性がある。

<扶養義務者の扶養>

扶養義務者（例えば親に対する子）の扶養は生活保護に優先するということである。ただし、この意味は、扶養義務者が高収入であれば、本人が生活保護を受けられないということではない。例えば、扶養義務を負う子が親に実際に仕送りをしていればそれを本人の収入として認定するが（生活保護に優先するということ）、仕送り額が最低生活費に満たない分は、親は生活保護を受給しうることとなる。

<他法他施策活用>

年金、児童手当・児童扶養手当などは「他法」による給付の一例であり、かかる給付が生活保護に優先される。例えば、母子家庭において、児童手当、児童扶養手当を受給しているが、受給があってもなお最低限度の生活基準に達しない場合、まず、児童手当、児童扶養手当が優先され、最低限度の生活基準に満たない額が生活保護費として支給されるということである。

3 制度の原則

生活保護法では、第2章において、制度を具体的に実施する場合の保護の原則が4つ定められている（第7条から第10条）。

申請保護の原則（第7条）

本人や扶養義務者、同居の親族の申請に基づいて保護を開始することが原則である。ただし、申請者がいなくても急迫した状況では、福祉事務所が職権で保護する旨の規定がある（生活保護法第25条）。

現行の生活保護法においては、生活保護は権利であることから、申請が必要とされる。いわゆる行政が申請を受け付けないという「水際作戦」が問題となるのは、この原則に関わる。申請については、第4章にて報告する。

基準及び程度の原則（第8条）

保護の実施は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基として、そのうちその者の金銭または物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うという原則である（同第1項）。その基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事

情を考慮した最低限の生活の需要を満たすに十分なものであって、且つ、これをこえないものでなければならないとされる（同第2項）。

具体的には、生活保護法による保護の基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号）に規定がある。

基準額は、別表第9で定められる地域の級地区分により異なるものがあり、地域の級地区分は、1級地の1～3級地の2まで6段階がある。岐阜市は2級地の1であり、6段階中上から3段階目に位置づけられる。

必要即応の原則（第9条）

保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮した上で、有効かつ適切に行われるべきとする原則である。

例えば、障害者加算などの加算は、この原則にかかるものである。

世帯単位の原則（第10条）

保護の要否や程度を世帯単位で判定して実施するというのがこの原則である。世帯とは、同一の住居に居住し、生計を一にしているものの集まりを指す。例えば、両親、子2人の4人家族を1世帯として捉えれば、この世帯を単位として判定実施するということである。ただし、稼働能力がありながら働く努力をしない者が世帯にいる場合など、世帯分離して、その者を切り離して保護することがある。

第3 生活保護の種類と範囲

1 保護の種類

生活保護の種類は、生活保護法第11条第1項1号から8号に規定される次の8種類である。要保護者の必要に応じ、単給又は併給として行われる（同条第2項）。

- 一 生活扶助
- 二 教育扶助
- 三 住宅扶助
- 四 医療扶助
- 五 介護扶助
- 六 出産扶助
- 七 生業扶助
- 八 葬祭扶助

2 保護の範囲

各扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持できない者に対して行われるもので、生活保護法第 12 条から第 18 条によると下表の範囲内で行われる。

種類	保護の範囲
生活扶助 (法第 12 条)	一 衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの 二 移送
教育扶助 (法第 13 条)	一 義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品 二 義務教育に伴って必要な通学用品 三 学校給食その他義務教育に伴って必要なもの
住宅扶助 (法第 14 条)	一 住居 二 補修その他住宅の維持のために必要なもの
医療扶助 (法第 15 条)	一 診療 二 薬剤又は治療材料 三 医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術 四 居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護 五 病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護 六 移送
介護扶助 (法第 15 条の 2)	一 居宅介護 二 福祉用具 三 住宅改修 四 施設介護 五 介護予防 六 介護予防福祉用具 七 介護予防住宅改修 八 介護予防・日常生活支援 九 移送
出産扶助 (法第 16 条)	一 分べんの介助 二 分べん前及び分べん後の処置 三 脱脂綿、ガーゼその他の衛生材料
生業扶助 (法第 17 条)	一 生業に必要な資金、器具又は資料 二 生業に必要な技能の修得 三 就労のために必要なもの
葬祭扶助 (法第 18 条第 1 項)	一 検案 二 死体の運搬 三 火葬又は埋葬 四 納骨その他葬祭のために必要なもの

3 保護費支給の具体例（岐阜市）

最低生活費の計算方法は次のとおりである（一例）。

生活扶助基準＋加算額＋住宅扶助基準＋教育扶助基準＋医療扶助基準
＋介護扶助基準＝最低生活費



収入認定額の計算（勤労収入、事業収入、農業収入、その他収入）



扶助額＝最低生活費－収入認定額

岐阜市内に居住する保護世帯については、平成 26 年 4 月現在、次のとおりの生活保護費の支給が考えられる。世帯のモデル自体は、保護のてびき平成 26 年度版（第一法規）の 48 頁、68 頁、69 頁の具体例を参考とし、岐阜市の支給額を示した。

なお、以下は、就労収入や扶養義務者などの収入充当を全く考慮していないものであり、世帯の状況によって必ずしも同じとはならないことを念のため述べる。

【高齢者単身世帯（68 歳） 合計 10 万 4,900 円】

生活扶助 7 万 2,900 円と住宅扶助 3 万 2,000 円（岐阜市 1 人世帯 上限額）

【高齢者夫婦世帯（68 歳、65 歳）合計 15 万 0,950 円】

生活扶助 10 万 9,350 円と住宅扶助 4 万 1,600 円（岐阜市 2 人世帯 上限額）

【夫婦子 2 人世帯（35 歳、30 歳、9 歳、4 歳） 合計 23 万 6,330 円】

生活扶助 16 万 5,260 円、児童養育加算 2 万 0,000 円、教育扶助 9,770 円、住宅扶助 4 万 1,600 円（岐阜市 4 人世帯 上限額）

【母子 2 人世帯（30 歳、4 歳） 合計 17 万 5,680 円】

生活扶助 10 万 2,520 円、児童養育加算 1 万 0,000 円、母子加算 2 万 1,560 円、住宅扶助 4 万 1,600 円 合計 20 万 2,930 円

【障害者を含む 2 人世帯（65 歳、25 歳（障害者） 合計 20 万 2,930 円】

生活扶助 11 万 0,370 円、障害者加算 2 万 4,880 円、重度障害者加算 1 万 4,180 円

円、重度障害者家族介護料 1 万 1,900 円、住宅扶助 4 万 1,600 円（岐阜市 2 人世帯 上限額）

第 4 被保護者の権利と義務

1 はじめに

生活保護法第 10 章（法第 56 条～63 条）に、被保護者の権利及び義務が定められている。生活保護の受給は国民の権利であるが、生活保護費は税金で賄われており、被保護者には義務がある。義務違反については、指導がなされ、保護の停止・廃止であるとか、費用徴収といった効果がありうる。

義務違反の効果にかかる部分については、第 8 章、第 9 章で報告する。

2 被保護者の権利

不利益変更の禁止（法第 56 条）

被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を不利益に変更されることがない。

公課禁止（法第 57 条）

被保護者は、保護金品を基準として租税その他の公課を課せられることがない。

差押禁止（法第 58 条）

被保護者の生活保護費は差し押さえられることがない。

3 被保護者の義務

譲渡禁止（法第 59 条）

被保護者は、保護又は就労自立給付金を受ける権利を譲り渡すことはできない。

生活上の義務（法第 60 条）

被保護者は、常に能力に応じて勤労に励み、自ら健康の保持及び増進に努め、収入、支出その他の生計の状況を適切に把握するとともに、支出の節約を図り、その他生活の維持及び向上に努めなければならない。

届出の義務（法第 61 条）

被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、又は、居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、すみやかに、保護の実施機

関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。届出を故意に怠ったりすると、不正受給として返還が必要となる場合がある（法第 78 条）。

指示等に従う義務（法第 62 条）

保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができることになっている（法第 27 条）。被保護者は、これに従う義務があり、これに従わない場合、実施機関は、保護の変更、停止又は廃止をすることができる（同第 3 項）。

費用返還義務（法第 63 条）

被保護者は、急迫した事情などのため、資力があるにもかかわらず、保護を受けた場合は、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内の額を返還しなければならない。

第 5 扶養義務者の義務

扶養義務者が十分な扶養能力を有しながら扶養をしなかった場合などには、その扶養義務者の義務の範囲内で、保護のために要した費用の全部又は一部を徴収されることがある（法第 77 条）。

岐阜市の生活保護事務において、同条は、実際に適用された実績がないとのことである。

この点に関しては、第 9 章で報告する。

第 6 生活保護制度の仕組

生活保護は国の法定受託事務であり、市の生活保護事務執行については、国及び都道府県の関与がある。

生活保護制度の仕組の概要は、概ね次で示す図のとおりである。

岐阜市が新人職員研修用に作成した岐阜市生活保護事務の手引き（平成 26 年 7 月）の記載を参考に作成した。

国が事務を都道府県に委任する場合と市に委任する場合があり、市に委任する場合には、さらに、市は、福祉事務所に事務を委任し、福祉事務所は民生委員との協力において、生活保護事務を執行する。

生活保護法第 22 条において、民生委員は生活保護事務の執行に協力する立場にある。

国(厚生労働大臣)		○生活保護に関する企画立案 ○生活保護基準の設定 ○知事・市町村の指揮監督	
委任 生活保護費等負担金3/4(生活保護法第75条第1項)		委任 生活保護費等負担金3/4(生活保護法第75条第1項)	
都道府県(知事)		〇生活保護の決定実施 〇市町村長の指揮監督 〇指定医療機関、指定介護機関の指定及び指導 〇保護施設の設置 〇診療報酬の審査	〇生活保護の決定実施 〇保護施設の設置 〇診療報酬の審査 〇指定医療機関、指定介護機関の指定及び指導(岐阜市の場合)
委任		委任	
福祉事務所(長)		福祉事務所(長)	
協力	協力	協力	保護申請 保護
民生委員	町村(長) 〇福祉事務所への協力 〇応急的保護	民生委員	
相談等 見守り	保護申請・保護	相談等 見守り	
被保護者		被保護者	

第7 検査・監査制度

1 会計検査院の検査

生活保護事務は国の法定受託事務であり、生活保護費は国庫負担金が4分の3交付される。そのため、生活保護事務は、会計検査院法（昭和22年4月19日法律第73号）に基づく会計検査院検査の対象である。平成26年度、岐阜市において実地検査が実施された。テーマは、年金受給権についてであった。

同法第34条により、会計検査院は、検査の進行に伴い、会計経理に関し法令に違反し又は不当であると認める事項がある場合には、直ちに、本属長官又は関係者に対し当該会計経理について意見を表示し又は適宜の処置を要求し及びその後の経理については是正改善の処置をさせることができるとされている。例えば、不正受給に対しては、生活保護法第78条の費用徴収があるが、自治体が督促をしないまま、5年の時効にかけたにもかかわらず、不納欠損処理をしていた場合には、自治体に返還措置が講じられる可能性が出てくる。

2 厚生労働省の施行事務監査

生活保護法第23条に基づく監査である。平成26年度、岐阜市において、東海北陸厚生局の監査が実施された。テーマは、向精神薬の重複処方の改善状況と人工透析療法に係る自立支援医療の適用状況についてであった。

3 県の施行事務監査

生活保護法第 23 条に基づく監査である。

市町村長の行う法律の施行に関する事務については、国の法定受託事務として、都道府県知事の指定する職員による監査が実施される。「生活保護法施行事務監査の実施について」（平成 12 年 10 月 25 日社援第 2393 号厚生省社会・擁護局長通知）、「生活保護法施行事務監査実施要綱」に監査に関する規定がある。

岐阜市では、毎年度、岐阜県による施行事務監査が実施されている。岐阜県による施行事務監査に際して作成された資料は、岐阜市の生活保護事務の現状を知ることのできる資料であり、本監査にあたり参考にした。本文中、「岐阜県施行事務監査資料」としているのはかかる資料を指す。

第 8 生活保護法の改正

1 はじめに

平成 26 年 7 月 1 日、改正生活保護法が施行された（一部は平成 26 年 1 月 1 日施行）。現在の生活保護法は、昭和 25 年に制定されたものであるが（昭和 25 年法律第 144 号）、制定後、最大の改正である。保護の基本的な考え方は維持しつつ、今後とも生活保護制度が国民の信頼に応えられるようにすることが改正の趣旨である。

「生活保護法の一部を改正する法律の施行について」（平成 26 年 1 月 1 日施行分 平成 25 年 12 月 25 日社援発 1225 第 1 号厚生労働省社会・援護局長通知）及び「生活保護法の一部を改正する法律の施行について」（平成 26 年 4 月 18 日社援発 0418 第 359 号厚生労働省社会・援護局長通知）に改正の趣旨・内容等が記載されている。

主に、次に示した 4 点の改正であり、それぞれの概要と岐阜市の状況を述べる。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 就労による自立の促進② 健康・生活面等に着目した支援③ 不正・不適正受給対策の強化④ 医療扶助の適正化 |
|--|

2 主な改正点

① 就労による自立の促進

生活保護法第8章として、就労自立給付金制度が創設された(第55条の4、5)。保護からの脱却のためのインセンティブを強化し、脱却直後の不安定な生活から、再度保護に至る事態を防止することを意図する制度である。上限は単身世帯で10万円、多人数世帯で15万円である

岐阜市では、平成26年10月以降、就労自立給付金の支給がなされている。第6章にて報告する。

② 健康・生活面等に着眼した支援（平成26年1月1日施行）

生活保護法第60条にかかわる部分である（上記第4の3）。改正前の法第60条においても、能力に応じて勤労に励むこと等を被保護者自身の生活上の義務として定めていたが、受給者の自立に向けて、自ら、健康の保持及び増進に努め（自立助長を図る基礎）、また、収入、支出その他生計の状況を適切に把握することを法第60条に規定し、受給者の責務として位置づけた。

受給者の健康管理を支援する取組みと本人の適切な家計管理を支援するための取組がある。例えば、本人の自立支援の観点から必要と判断したものについては、受給者の状況に応じてレシートまたは領収書の保存や家計簿の作成を求めることも可能となった。

③ 不正・不適正受給対策の強化

生活保護受給の不正事案に対しては、適切な保護の実施や制度への国民の信頼を確保すべく、次のとおり対策が強化された。

<福祉事務所による調査権限の拡大>

「資産及び収入」に限定されていた調査事項について、就労や求職活動の状況、健康状態、扶養の状況等が追加された（生活保護法第29条第1項）。そして、調査対象者に過去に保護を受給していた者を追加した（同項）。また、福祉事務所が行う官公署等への情報提供の求めに対して回答を義務付けるようにした（生活保護法第29条第2項 新設）。

<不正受給の罰則の引上げ及び不正受給に係る返還金の上乗せ>

不実の申請等不正受給については、3年以下の懲役又は30万円以下の罰金から3年以下の懲役又は100万円以下の罰金に引き上げられた（生活保護法第85条第1項）。また、不正受給に係る返還金について100分の40を乗じた金額を上乗せすることを可能とした（生活保護法第78条第2項）。

＜不正受給に係る返還金の保護費からの徴収＞

被保護者からの申し出を受け、保護の実施機関が最低限度の生活の維持に支障がないと認めたときは不正受給にかかる返還金と保護費と調整することを可能とした（生活保護法第 78 条の 2）。

＜扶養義務者に対する報告の求め＞

福祉事務所が必要と認めた場合には、その必要な限度で、扶養義務者に対して報告するよう求め得ることとした（生活保護法第 28 条第 2 項）。

岐阜市では、平成 27 年 3 月に不正受給防止マニュアルを策定するなどした。

また生活保護法第 78 条の 2 に基づき、不正受給に係る返還金と保護費と調整するようにしている。ただし、徴収金の加算の実績はない。第 9 章で報告する。生活保護法第 28 条第 2 項の適用が検討された事例があったが、結果的には適用されなかった。第 4 章にて報告する。

④ 医療扶助の適正化（一部平成 26 年 1 月 1 日施行）

医療機関の不正事案に対しては厳正な対処が必要であることから、指定医療機関制度の見直し、指定医療機関への指導体制の強化が図られた（平成 26 年 7 月 1 日施行）。また、医療全体で後発医薬品の使用促進に取り組む中、医療保険に比べて医療扶助においては、使用割合が低いといった状況から、後発医薬品の使用促進の規定を制定した（生活保護法第 34 条第 3 項 平成 26 年 1 月 1 日施行）。

岐阜市では、法改正に伴い、後発医薬品の使用促進の取組み等を実施している。第 7 章にて報告する。

3 最後に

岐阜市が法改正に従い適切に事務執行しているかについては、本監査を選定した一つの理由であり、改正部分をできる限り意識して監査をし、各項目において詳細を触れた。

第2章 岐阜市の生活保護の現状

第1 はじめに

本監査は、岐阜市の生活保護事務の執行を対象とするものである。そこで、本章においては、岐阜市の生活保護受給者の現状（受給側の立場）及び岐阜市の生活保護事務の現状（支給側の立場）をそれぞれ明らかにする。数字の面等から岐阜市の生活保護の特徴を検証し、監査の重点を意識することとした。

第2 岐阜市の生活保護受給者の現状

1 岐阜市の被保護世帯、被保護人員、管内人口、保護率

（1）岐阜市の推移

平成17年度から平成26年度までの直近10年間における岐阜市の被保護世帯数、被保護人員、管内人口及び保護率の推移については、次のとおりである。

いずれも月平均値である。被保護世帯及び被保護人員については、単位はそれぞれ「1（世帯あるいは人）」であり、保護率については、「‰（パーミル：管内人口1,000人あたりに占める被保護者の数）」である。

なお、「第2」で述べる数値は、いずれも、平成27年6月8日、包括外部監査用として生活福祉一課・二課から提供を受けた資料による（以下、「岐阜市提供資料」という）。

単位：1（世帯あるいは人）

	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
被保護世帯	2,520	2,633	2,770	2,953	3,597
被保護人員	3,165	3,286	3,455	3,654	4,508
管内人口	414,018	423,279	422,979	421,995	421,264
保護率	7.65‰	7.76‰	8.17‰	8.66‰	10.70‰

	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度
被保護世帯	4,314	4,807	5,053	5,118	5,174
被保護人員	5,503	6,132	6,435	6,484	6,496
管内人口	420,157	419,522	418,502	416,626	415,486
保護率	13.10‰	14.62‰	15.38‰	15.56‰	15.63‰

（岐阜市提供資料）

（２）全国の推移

平成 23 年度から平成 26 年度までの全国の被保護世帯数、被保護人員、保護率の推移については、次のとおりである。

厚生労働省被保護者調査による（平成 23 年度は福祉行政報告例）。平成 23 年度から平成 25 年度は確報値である。平成 26 年度については、確報値としては公表されておらず、平成 26 年 12 月の速報値を掲載した。

被保護世帯数及び被保護人員については、単位はそれぞれ「１（世帯あるいは人）」であり、保護率については、「％（パーセント）」である。

岐阜市の推移では、「‰（パーミル）」という単位を用いたが、全国の数値については、厚生労働省発表の「％」を用いた。

単位：１（世帯あるいは人）

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年 12 月
被保護世帯	1, 498, 375	1, 558, 510	1, 591, 846	1, 618, 196
被保護人員	2, 067, 244	2, 135, 708	2, 161, 612	2, 170, 161
保護率	1. 62％	1. 67％	1. 70％	1. 71％

（３）まとめ

岐阜市は、直近 10 年間で管内人口はほとんど増えていないが、被保護世帯、被保護人員、保護率のいずれも 2 倍以上に増加している。平成 20 年のリーマンショック以降は、特に増加が著しい。

増加傾向にあることは全国的な傾向と合致する。

保護率は、全国平均を若干下回る推移である。

２ 岐阜市の世帯類型別被保護世帯数及び割合

（１）岐阜市の推移

平成 25 年度から平成 27 年度の直近 3 年間の世帯類型別被保護世帯数及び割合は次のとおりである。いずれも当該年度 3 月の値である。

単位は「１（世帯）」である。

割合については小数点以下第 2 位を四捨五入している。

単位：１（世帯）

	平成 25 年 3 月	平成 26 年 3 月	平成 27 年 3 月
高齢者世帯	2,662 (52.0%)	2,834 (54.6%)	2,998 (57.5%)
母子世帯	205 (4.0%)	206 (4.0%)	190 (3.6%)
障害者世帯	465 (9.1%)	460 (8.9%)	465 (8.9%)
傷病者世帯	1,090 (21.3%)	1,134 (21.9%)	1,178 (22.6%)
その他世帯	694 (13.6%)	548 (10.6%)	381 (7.3%)
合計数	5,116	5,182	5,212

（岐阜市提供資料）

世帯分類については、次のとおりである。

- ① 高齢者世帯：65 歳以上のみで構成されている世帯か、これらに 18 歳未満の者が加わった世帯。
- ② 母子世帯：現に配偶者がいない 65 歳未満の女子と 18 歳未満のその子のみで構成される世帯。
- ③ 障害者世帯：世帯主が障害者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身の障害のため働けない者である世帯。
- ④ 傷病者世帯：世帯主が入院（介護保険施設入所を含む）しているか、在宅患者加算を受けている世帯、もしくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯。
- ⑤ その他世帯：上記以外の世帯。

（２）全国の推移

平成 25 年 3 月、平成 26 年 3 月、平成 27 年 3 月における世帯類型別被保護世帯数及び割合の推移は次のとおりである。

厚生労働省の被保護者調査による。

単位は「１（世帯）」である。

平成 25 年 3 月と平成 26 年 3 月は確定数である。割合については、小数点以下第 2 位を四捨五入している。

単位：1（世帯）

	平成 25 年 3 月	平成 26 年 3 月	平成 27 年 3 月
高齢者世帯	704,500 (44.8%)	744,219 (46.7%)	786,634 (48.7%)
母子世帯	111,776 (7.1%)	108,399 (6.8%)	105,442 (6.5%)
障害者世帯	179,254 (11.4%)	183,017 (11.5%)	187,628 (11.6%)
傷病者世帯	287,932 (18.3%)	272,191 (17.1%)	258,177 (16.0%)
その他世帯	288,472 (18.4%)	286,003 (17.9%)	276,801 (17.1%)
合計数	1,571,934	1,593,829	1,614,682

（３）まとめ

前掲の岐阜市資料によると、岐阜市は、全国よりも高齢者世帯の割合が高くなっている。平成 26 年度（平成 27 年 3 月）は、2,998 世帯であり、高齢者世帯が全体の 57.5%を占める。また、そのうち、単身者世帯は 2,716 世帯であり、高齢者世帯の 90.6%を占める。他方、貧困の連鎖の問題となりうる母子世帯や、就労という点で問題となりうるその他世帯の割合は全国の割合を下回る。

3 岐阜市の保護申請件数、開始（世帯、人員）、廃止（世帯、人員）の件数

平成 24 年度から平成 26 年度の直近 3 年間の推移は次のとおりである。

（岐阜市提供資料）

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
申請件数	782	617	566
保護開始世帯数	770	623	553
保護開始人員数	999	827	686
保護廃止世帯数	662	557	523
保護廃止人員数	775	659	616

直近 3 年間の推移をみると、申請件数は 216 件、保護を新たに開始した世帯数は 213 件、保護人員で 313 人それぞれ減少している。

ただし、毎年度、保護開始世帯数・保護開始人員数が保護廃止世帯数・保護廃止人員数を上回っているため、結果として、被保護世帯数及び被保護者人員は、年々増加の傾向にある。

4 岐阜市の保護開始の理由、世帯類型別世帯数

平成24年度から平成26年度の直近3年間の保護開始の理由別世帯類型別世帯数の推移は次のとおりである。

(岐阜市提供資料)

	平成24年度	平成25年度	平成26年度
高齢者世帯	252	215	223
母子世帯	23	27	25
障害者世帯	161	141	152
傷病者世帯	38	32	38
その他世帯	262	186	103
合計	736	601	541
【保護開始の理由】			
世帯主の傷病	131	127	88
世帯員の傷病	6	9	8
急迫保護で医療扶助のみ	35	25	23
要介護状態	0	4	1
働いていたものの死亡	1	1	0
働いていたものとの離別	6	11	8
定年自己都合による	23	22	9
勤務先都合（解雇）による	6	13	6
老齢による	4	4	0
事業不振・倒産	2	2	4
その他の働きによる収入減	114	41	10
社会保障給付金の減少	18	7	1
貯金等の減少・喪失	338	284	355
仕送りの減少・喪失	29	27	8
その他の働きによる収入減	23	24	20
合計	736	601	541

保護開始の理由としては、直近3年度のいずれにおいても、「貯金等の減少・喪失」が最も多く、全体の5割程度を占めている。高齢者世帯が多いことから

も、蓄えてきた貯金が老後になって尽きた結果、生活保護開始決定となったという事案も多くあるのではないかとと思われる。その他では、「世帯主の傷病」が多くなっている。

5 岐阜市の保護廃止の理由、世帯類型別世帯数

平成24年度から平成26年度の直近3年間の保護廃止の理由別世帯類型別世帯数の推移は次のとおりである。

(岐阜市提供資料)

	平成24年度	平成25年度	平成26年度
高齢者世帯	215	207	241
母子世帯	34	22	31
障害者世帯	134	124	104
傷病者世帯	45	40	39
その他世帯	155	106	73
	583	499	488
【保護廃止の理由】			
世帯主の傷病治癒	4	0	1
世帯員の傷病治癒	0	0	0
死亡	212	191	210
失踪	68	44	27
働きによる収入の増	112	120	96
働き手の転入	2	3	3
社会保障給付金の増加	31	22	15
仕送りの増加	3	0	3
親類縁者等の引き取り	36	29	30
施設入所	12	6	10
医療費の他方負担	8	10	4
その他	95	74	89
合計	583	499	488

保護廃止世帯も高齢者世帯が多く、理由としては、「死亡による廃止」が最も多くなっている。就労によって収入が増加して廃止になる場合もあり、このようなケースの増加につながる事務執行が期待される。特に稼働年齢層が多いとされるその他世帯が、就労によって減少することが期待されている。

第3 岐阜市の生活保護事務の現状

1 はじめに

本章では、岐阜市の生活保護事務の現状について、「実施体制（組織）」、「保護費（カネ）」、「事務にかかる根拠（ルール）」、「施設（モノ）」という観点から整理する。

事務の流れの概要については、別途、第3章で図示する。

2 実施体制

（1）全体像

平成27年度、岐阜県施行事務監査提出資料によれば、平成26年9月1日現在、岐阜市において、生活保護事務を直接担当する部署は、「福祉部 福祉事務所 生活福祉一課・二課」であり、その構成は次のとおりである。

なお、ここには挙げていないが、福祉事務所柳津分室においても、生活保護相談業務を行っている。

同分室に関しては、第4章にて述べる。

（平成26年9月1日現在）

福祉部長				
福祉事務所長				
生活福祉一課	課長	生活困窮担当係員	住宅確保・就労支援嘱託員	2名
			教育支援嘱託員	1名
		管理係長	経理・医事・庶務係員	6名
			嘱託医	2名
		保護1係長（SV）	現業員	8名
		保護2係長（SV）	現業員	8名
		保護3係長（SV）	現業員	5名
			面接相談嘱託員	1名
生活福祉二課	課長	保護4係長（SV）	現業員	7名
			就労支援嘱託員	2名
		保護5係長（SV）	現業員	8名
			就労支援相談嘱託員	1名
		保護6係長（SV）	現業員	7名
		保護7係長（SV）	現業員	5名
			不正受給対策	2名
		保護8係長（SV）	現業員	8名

岐阜市事務分掌条例（昭和 42 年 7 月 28 日 条例第 25 号）第 2 条では、福祉部の分掌事務として、福祉事務所に関する事項（子ども未来部が分掌する事項を除く。）が掲げられている。そして、岐阜市は、岐阜市福祉事務所長委任規則第 1 条第 1 項及び同第 2 項により、生活保護業務を岐阜市福祉事務所長に委任している。以下、岐阜市福祉事務所については、「福祉事務所」と表現する。

福祉事務所の組織については、社会福祉法第 15 条第 1 項に規定がある。

具体的には、福祉事務所においては、所長のほかに、少なくとも、指導監督を行う所員（第 1 号）、現業を行う所員（第 2 号）、事務を行う所員（第 3 号）を設置する必要がある（ただし、第 1 号は例外あり）。

（２）職員数及び任用形態

平成 19 年度以降の生活福祉一課・二課（前身は生活福祉課、生活福祉室）の職員数及び職員の任用形態は、次のとおりの推移である。

本監査にあたり人事課から提供を受けた資料による。

年度	課名	正職員		臨時的任用職員		嘱託職員		合計
H19	生活福祉室		37		1		5	43
H20	生活福祉課		38		1		4	43
H21	生活福祉課		39		2		5	46
H22	生活福祉課		44		5		7	56
H23	生活福祉課		45		11		9	65
H24	生活福祉課		47		18		9	74
H25	生活福祉一課	24	49	8	22	4	10	81
	生活福祉二課	25		14		6		
H26	生活福祉一課	25	50	9	27	6	9	86
	生活福祉二課	25		18		3		
H27	生活福祉一課	27	52	11	30	5	8	90
	生活福祉二課	25		19		3		

平成 19 年度から平成 26 年度にかけて職員数は 2 倍になっている。職員数の増加に伴い、平成 25 年度より、生活福祉課は、生活福祉一課・二課とされた。

平成 19 年度から平成 26 年度にかけて、臨時的任用職員が 1 名から 27 名に大幅に増加していることは特徴的である。この間、正職員も、37 名から 50 名と 13 名増加はしているが、臨時的任用職員の増加率は高い。

臨時的任用職員は、その大半が現業員として勤務する。

嘱託職員については、教育支援員、就労支援員、就労支援相談員、専任面接相談嘱託員、住宅確保・就労支援員としての勤務である。

社会福祉法第 16 条では、社会福祉事務所の職員定数については条例で定めるものとするがあるが、岐阜市福祉事務所設置条例（昭和 48 年 10 月 1 日条例

第 39 号) においては定数の定めがない。岐阜市職員定数条例(昭和 61 年 4 月 1 日条例第 8 号)別表第 2 条関係 市長の事務部局の職員に含まれるとのことである。

(3) 現業員の現状

社会福祉法第 15 条第 4 項によれば、現業員は、援護、育成また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およ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とされている。

現業員は、「ケースワーカー」といわれ、生活保護事務の中心となる所員である。

平成 26 年 9 月 1 日現在、岐阜市には 56 名の現業員がおり、その内 6 名は生活保護受給者の担当を持たない新規担当現業員である。新規担当現業員は、保護申請から保護開始決定までを担当する。新規担当現業員の事務については、第 4 章で報告する。

【現業員 1 人あたりが受け持つ世帯数】

過去 5 年度分については次のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

	H23.4.1	H24.4.1	H25.4.1	H26.4.1	H27.4.1
被保護世帯数	4,545	4,968	5,092	5,150	5,178
標準数	57	62	63	64	65
現員	41	48	52	56	58
過不足数	-16	-14	-11	-7	-7

社会福祉法第 16 条第 2 号では、現業員は 80 世帯に 1 人を標準としている(保護世帯数が 240 以下は 3 80 増すごとに+1 との記載)。標準からすると、過不足数は改善しているものの、いまだに不足の状態が継続している。なお、平成 12 年 4 月 1 日施行の改正社会福祉法において、それまで「法定数」であったものが「標準数」とされており、数を充足しないことが即法律違反ということではない。

平成 26 年 4 月 1 日現在において、現業員 1 人あたり 91.9 件ほどの担当となるが、詳細を見ると異なる評価となる。すなわち、上述したとおり、現業員の中には、新規担当の現業員が 6 名おり、これらの現業員は被保護者の担当を持たない。

そうすると、平成 26 年 4 月 1 日現在においては、実際には、地区担当現業員 50 名で 5,150 件を担当することになり、その結果、1 人あたりの平均担当件数は、103 件となる。120 件を超える担当を持つ現業員も複数いた。

平成 27 年 4 月 1 日現在においては、5,178 件を 52 名が担当していることとなり、1 人あたりの平均件数は 99.5 件ほどである。

【現業員の経験年数】

過去 4 年度分の現業員の経験年数別人数については次のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

現業員の経験年数	H24.9.1	H25.9.1	H26.9.1	H27.9.1
～1年	19	16	17	15
1年～3年	24	23	24	23
3年～	7	15	15	20

平成 26 年度においては、1 年未満が全体の 30.4%、3 年未満でみると 73.2% である。経験年数に乏しい現業員が多いという結果である。

平成 27 年度は若干経験値が上がっている。

【現業員の社会福祉主事の資格の有無】

判明している過去 2 年度分についての現業員の社会福祉主事の資格の有無は次のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

現業員 社会福祉主事	H26.9.1	H27.9.1
資格有	30	30
資格無	26	28

現業員は、社会福祉主事でなければならないとされているが（社会福祉法第 15 条第 6 項）、平成 26 年度において、資格が有る者は約 53.6% である。

なお、社会福祉主事に関しては、社会福祉法第 19 条に規定があり、20 歳以上の、人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意があり、かつ、同第 1 号から同第 5 号で定められる者から任用されるとされている。

【まとめ】

岐阜市の現業員は、経験年数の浅い者、社会福祉主事の資格がない者が多数含まれており、また、雇用形態も臨時的任用職員が多くいる。他方、担当件数は、社会福祉法の定める標準数より多い。厳しい現状がうかがえる。

（４）査察指導員の現状

社会福祉法第 15 条第 3 項によれば、査察指導員は、現業員の指揮監督をつかさどるとされる。岐阜市においては、平成 26 年 9 月 1 日現在、査察指導員

は 8 名である(係長 S V(スーパーバイザー))。8 名すべてが正職員である。

8 名中 2 名は、新規担当の査察指導員である(保護 3 係と 7 係)。新規担当の査察指導員の 2 つの係には、新規担当現業員 6 名と面接相談員 5 名が配属されている。

【査察指導員 1 人あたりが受け持つ現業員数】

過去 5 年度分の査察指導員 1 人あたりが受け持つ現業員数は、次のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

	H23.4.1	H24.4.1	H25.4.1	H26.4.1	H27.4.1
被保護世帯数	4,545	4,968	5,092	5,150	5,178
標準数	8	9	9	9	9
現員	6	7	8	8	8
過不足数	-2	-2	-1	-1	-1

現業員と異なり、社会福祉法上に標準数の規定はないが、現業員の標準数(1 名あたり 80 世帯)を 7 で除して得た数を標準数とすると上記のとおりである(厚生労働省による都道府県・指定都市に対する生活保護施行事務監査にかかる資料の提出について(平成 12 年 10 月 25 日社援監第 18 号厚生労働省社会・援護局監査指導課長通知)に基づき提出する「福祉事務所関係基礎資料データ」の被保護者調査入力要領及び審査要領に記載する際の説明資料で記載される考え方)。直近 3 年度は、不足が 1 名のまま推移していることが判る。

【査察指導員の経験年数】

判明している 4 年度分の査察指導員の経験年数については次のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

査察指導員の経験年数	H24.9.1	H25.9.1	H26.9.1	H27.9.1
～1 年	2	2	1	2
1 年～3 年	1	2	4	4
3 年～	4	4	3	2

なお、ここでの経験年数は、査察指導員としての経験年数であり、生活保護業務自体の経験年数ではない。

平成 26 年度担当の査察指導員 8 名の中には、生活保護業務の経験がないまま査察指導員になっている職員が含まれている。

【査察指導員の社会福祉主事の資格の有無】

過去４年度分の査察指導員の社会福祉主事の資格の有無については、次のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

査察指導員 社会福祉主事	H24.9.1	H25.9.1	H26.9.1	H27.9.1
資格有	3	3	5	6
資格無	4	5	3	2

社会福祉主事の資格がない査察指導員が複数名いる。

【まとめ】

査察指導員については、社会福祉主事の資格がない者や経験年数の浅い者がおり、標準となる件数にも不足している。

平成 26 年 9 月 1 日現在でみると、新規担当の査察指導員を除く査察指導員 6 名で地区担当現業員 50 名を管理監督するということであり、現業員に対する指揮監督が厳しい現状がうかがえる。

（５）事務スペース

生活福祉一課・二課は、岐阜市役所南庁舎 1 階にて事務を執行している。

約 360 ㎡の広さの中に、平成 26 年度でみれば、85 名の職員が勤務している（常駐していない福祉事務所長は除く）。

相談やケース診断会議で用いる面接室は 2 つあるが、いずれも市民が自由に立ち入ることができない職員執務スペース内にある。

生活保護相談者専用の面接室はない。職員の事務スペースも狭く、効率性の観点から改善が必要とを感じるが、岐阜市の他の部署においても同様な面がある。

事務執行という意味では、新庁舎の早期完成が待たれるところではある。

しかし、相談に来る市民という観点からみると、完成まで待つという話ではない。

プライバシーを確保できる常設の面接室が少ないことは課題であると考え

３ 保護費、保護施設事務費及び委託事務費、就労自立給付金の推移

岐阜市における保護費、保護施設事務費及び委託事務費、就労自立給付金の過去 5 年度分の推移は下表のとおりである。

保護費、保護施設事務費及び委託事務費は、生活保護法第 75 条第 1 項第 1 号、同第 2 号において、国庫負担が 4 分の 3 ある。

なお、岐阜市の生活保護事務にかかる費用はこれがすべてではない。

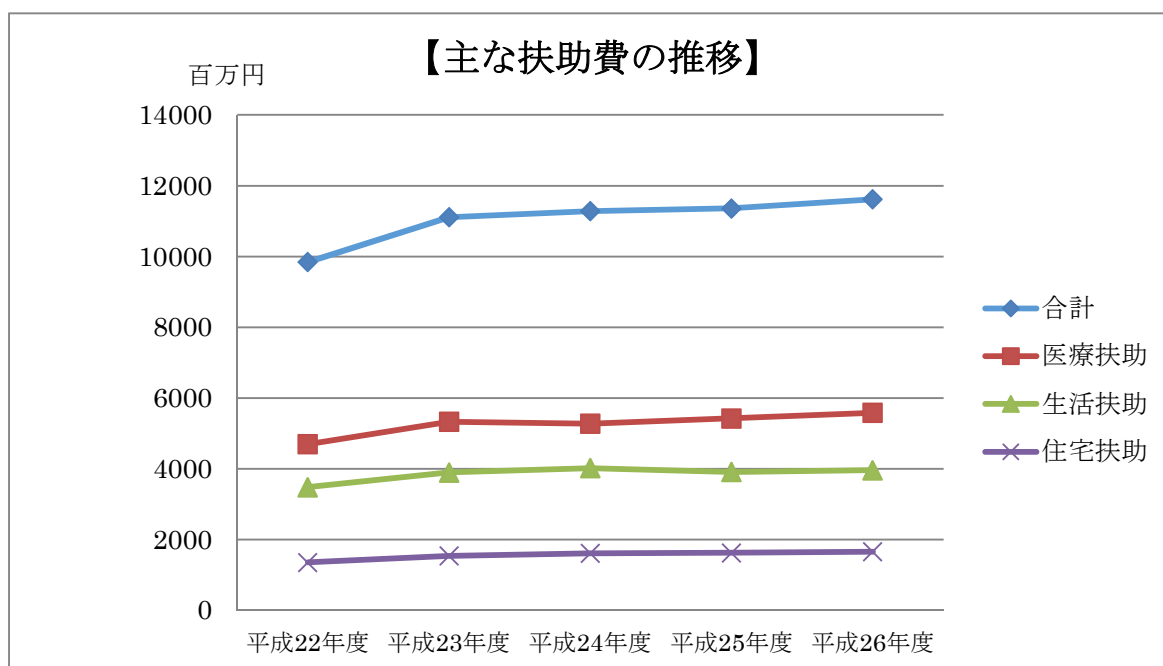
例えば、職員の人件費は岐阜市が負担する部分であるが、下表には含まれていない。

【保護費、庇護施設事務費及び委託事務費、就労自立給付金の推移】

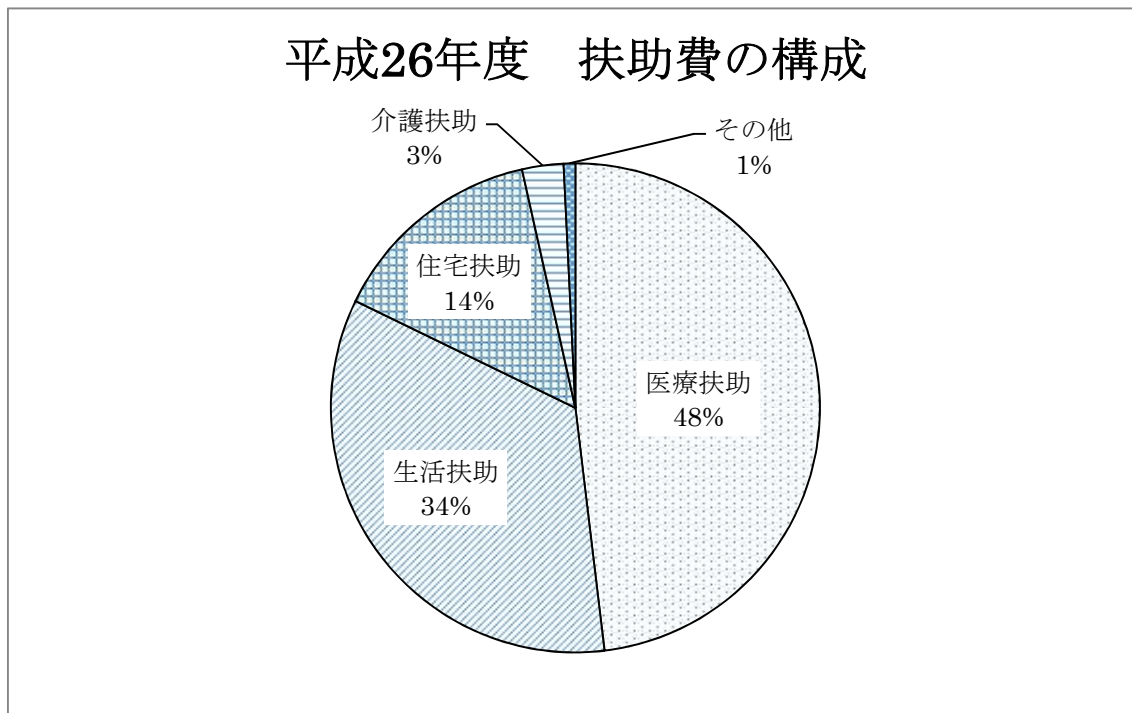
(単位：円)

種類	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
生活扶助	3,481,013,828	3,896,917,655	4,020,864,919	3,910,226,658	3,961,594,688
教育扶助	34,977,519	37,829,100	38,619,385	38,316,473	38,826,713
住宅扶助	1,357,850,797	1,540,416,110	1,614,465,075	1,627,085,279	1,660,062,731
医療扶助	4,699,863,400	5,333,514,343	5,276,020,019	5,428,441,107	5,585,925,819
介護扶助	221,818,728	258,582,068	285,426,451	306,851,222	318,982,841
出産扶助	684,535	—	822,045	191,533	1,151,944
生業扶助	13,520,655	14,156,019	15,583,769	18,682,611	18,377,623
葬祭扶助	34,593,953	32,366,989	33,683,516	30,734,244	32,946,292
小計	9,844,323,415	11,113,782,284	11,285,485,179	11,360,529,127	11,617,868,651
就労自立 給付金	—	—	—	—	1,263,127
保護施設 事務費等	10,049,031	9,587,664	10,071,600	12,066,156	16,791,756
合計	9,854,372,446	11,123,369,948	11,295,556,779	11,372,595,283	11,635,923,534

【主な扶助費の推移】



【扶助費の構成】



上記のとおり、岐阜市では、扶助費全体が年々増加する中で、平成26年度において、医療扶助費の割合が全体の約48%を占めており、医療扶助費の増加が全体に与える影響が大きくなっている。医療扶助費の削減は切実な問題であることが判る。医療扶助については、第7章にて報告する。

4 事務にかかる根拠規定

岐阜市の生活保護事務にかかる根拠類は多数にわたるが、以下では、生活保護事務に直接かわるものを挙げる。序章でも述べたとおり、監査の判断（指摘あるいは意見）の前提として、【規範】（判断のよるべき基準という意味）として引用している。

国

生活保護事務は国の法定受託事務であり、岐阜市の生活保護事務に際しても、事務の規範となる部分である。生活保護関係法令通知集（中央法規）などにまとめられている。具体的には、憲法、生活保護法関係法令（生活保護法、生活保護法施行令、生活保護法施行規則等）、生活保護法関係通知（事務次官通知、局長通知、課長通知等）がある。

岐阜県

岐阜県から各福祉事務所長宛に部長・課長通知がなされる場合がある。監査の過程で県通知の確認の必要性が生じたことから、岐阜市に提示を求めたが、生活福祉一課・二課においては、1年しか保管していない状態であった。確認の必要なものは、岐阜県から取り寄せでもらうことなどで対応した。

岐阜市

以下、生活保護事務に直接関連する根拠規定は、次のとおりである。

◎ 岐阜市福祉事務所長委任規則（昭和 53 年 6 月 1 日 規則第 40 号）

生活保護事務について、岐阜市は福祉事務所長に委任している。

◎ 岐阜市福祉事務所設置条例（昭和 48 年 10 月 1 日 条例第 39 号）

福祉事務所の名称及び位置、所務、組織等が定められている。岐阜市福祉事務所設置及び所員定数条例（昭和 26 年条例第 45 号）の全部が改正されて制定されたものである。

◎ 岐阜市福祉事務所設置条例施行規則（昭和 48 年 10 月 1 日 規則第 43 号）

岐阜市福祉事務所の組織、分掌事務の詳細が定められている。別表にて、生活福祉一課・二課の事務決裁について定められている。

◎ 岐阜市生活保護法施行細則（平成 8 年 3 月 29 日 規則第 22 号）

生活保護法、生活保護法施行令及び生活保護法施行規則の施行に関し必要な事項を定めるもので（第 1 条）、面接記録票など各種書類の様式が定められている。

◎ 岐阜市救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準を定める条例（平成 24 年 12 月 25 日 条例第 72 号）

現在、岐阜市には上記に該当する保護施設はなく、同条例の適用はない。

◎ 岐阜市生活保護法医療扶助審議会条例（平成 8 年 6 月 28 日 条例第 28 号）

同条例に基づき、医療扶助審議会が設置されている。開催実績は確認できない。

◎ 各種マニュアル類

生活保護不正受給防止マニュアル（平成 27 年 3 月）、経理関係や就労関係など各種マニュアルが存在する。監査にあたって提供を受け、参考とした。

○ 岐阜市生活保護事務の手引き（平成 26 年 7 月とあるものが最新）

岐阜県の手引きを参考に作成されたものである。本監査当初、生活福祉一課・二課に対して、生活保護事務のマニュアルとなるものの閲覧を求めたところ、同課からは、この手引きの提出があった。平成 23 年 4 月と記載があるものと平成 26 年 7 月とあるものである。ヒアリングによれば、あくまで新人職員研修用に作成されたというものであった。

新しい手引きには、「平成 26 年 7 月」と記載されており、当該月は、改正生活保護法施行月であったことから、同月から手引きの適用があると考えていたところ、作成されたのは平成 27 年度に入ってからということであった。

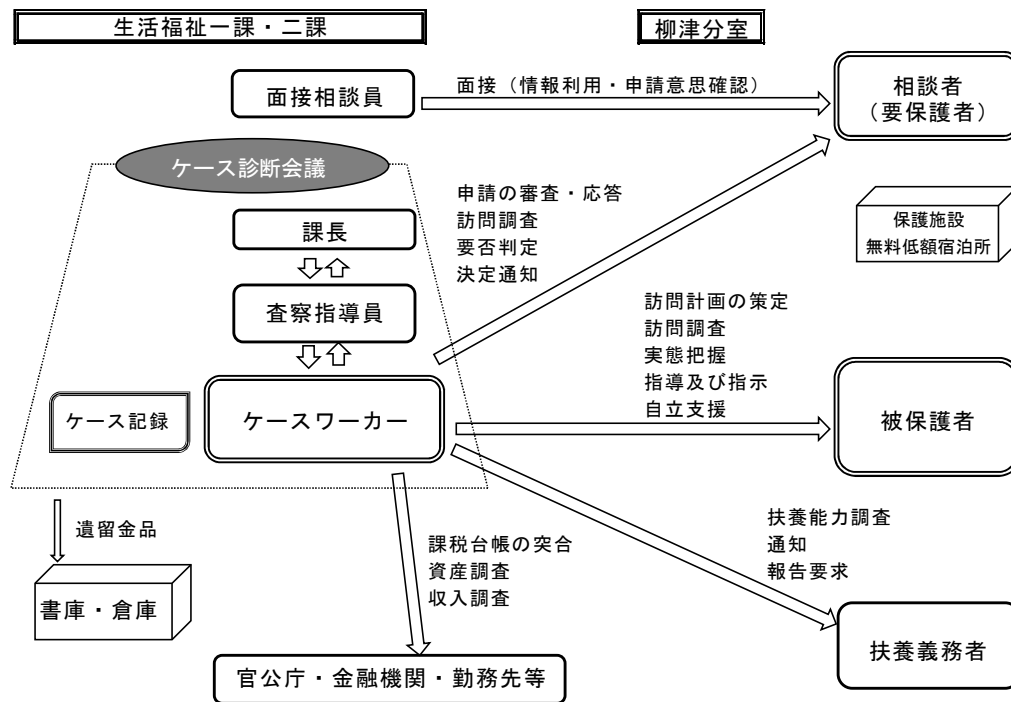
現業員が使用することを前提にはしており事務の詳細について記載があるが、必ずしも手引きに基づいて事務執行されているわけではなく、実際の事務と異なる事務執行がなされている場合がある。また、記載に誤りが生じているものがあった（第 11 章 不服申立ての報告参照）。職員は、生活保護手帳（中央法規出版）を前提に事務をすることになっているとのことであったが、この手帳は 900 頁近くあるもので、知識・経験に乏しい新人職員がよって立つことは容易ではないと思われる。

5 生活保護施設

岐阜市内には、生活保護法第 6 章に規定される保護施設（救護施設、更生施設、医療保護施設、授産施設、宿所提供施設）は一つも存在しない。岐阜県内で見ても救護施設が 1 つあるのみである。岐阜市は、県内あるいは県外救護施設に被保護者を入所させ、保護を行っている。この点については、第 10 章にて報告する。

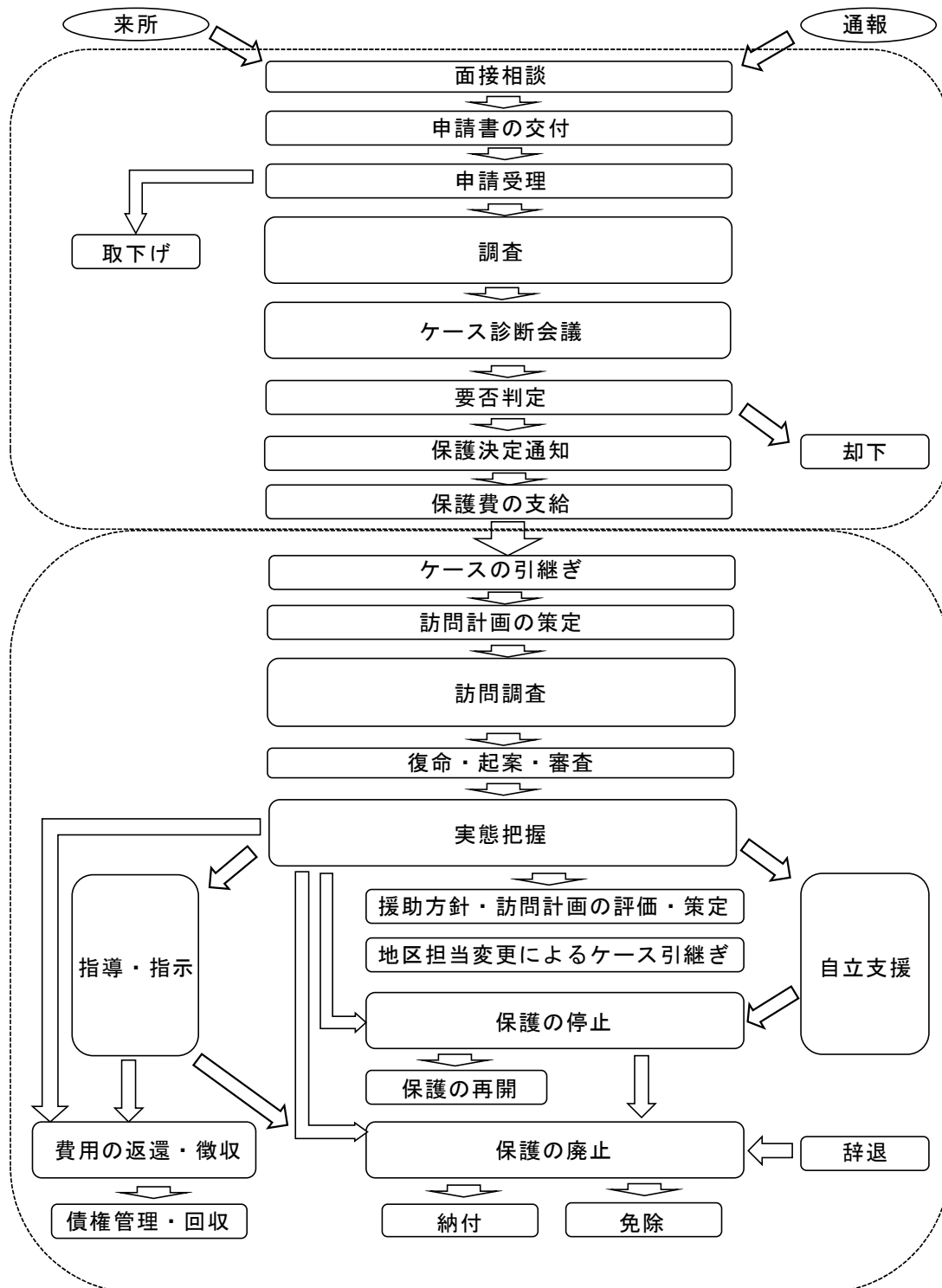
第3章 岐阜市の生活保護事務の概要

【岐阜市の生活保護事務（「ヒト」の観点から）】



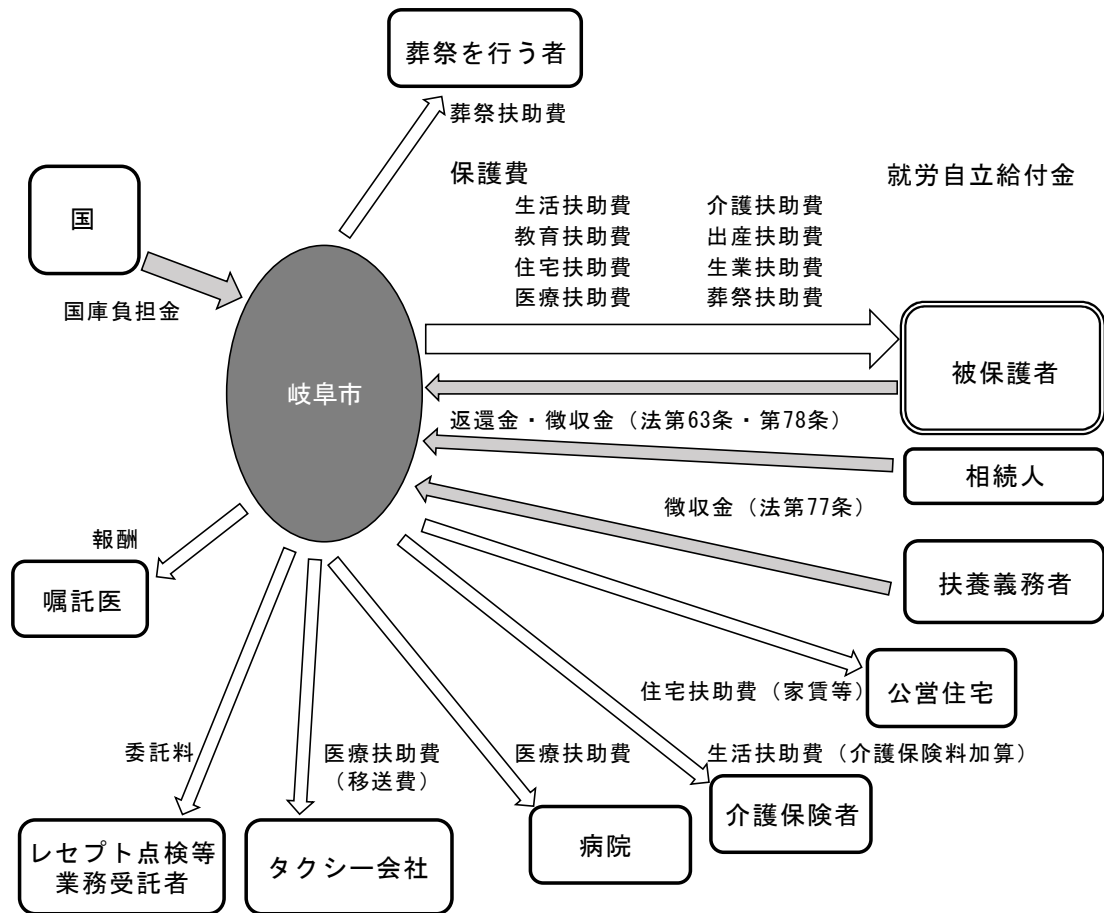
- 面接相談員は、相談者の面接を実施する。
- 現業員（ケースワーカー）中、新規担当は、査察指導員の指導・監督のもと、申請から保護開始決定段階までの事務を担う。
- 保護開始決定後は、地区担当現業員が査察指導員の指導・監督のもと、被保護者の担当となり、訪問調査等の事務を行う。
- 現業員の実施した活動はケース記録に記載することとなっている。
- 課長、査察指導員、現業員の構成でケース診断会議を実施し、重要な処分等の判断をする。

【岐阜市の生活保護事務（「流れ」の観点から）】



上記は、面接から廃止に至るまでの事務の流れを図示したものである。

【第3 岐阜市の生活保護事務（「カネ」の観点から）】



- 矢印の方向はお金の出入りの方向である。
- 岐阜市は、被保護者に対し、8種類の生活保護費を支給する。生活保護費の4分の3は、国庫負担金で賄われる。
- 岐阜市は、被保護者が生活保護法第63条、同第78条に該当する場合は、当該被保護者より、費用返還・費用徴収を受ける。
- 岐阜市は、医療扶助に関して、病院、タクシー会社、レセプト点検等業務受託業者、嘱託医に金員を支払っている。

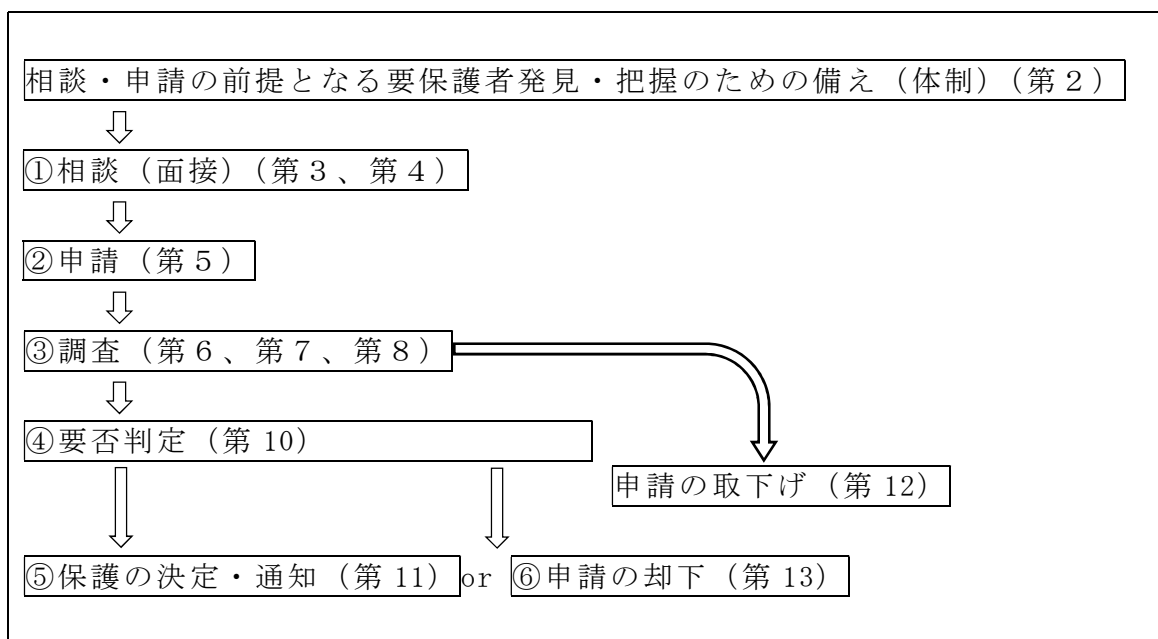
【最後に】

上記3つの図は、「ヒト」が、「カネ」を使い、「流れ」に沿って、生活保護事務の執行していることのイメージ図である。

第4章 相談から保護開始決定・通知に至るまでの事務

第1 事務の流れ

本章で報告するのは、相談から保護開始決定・通知に至るまでの事務である。事務の流れは、概ね次のとおりである。



以下、上記事務の流れにそって、報告する。

第2 要保護者発見・把握のための備え（体制）

1 概要

生活保護は申請主義を原則としていることから（生活保護法第7条本文）、生活困窮者が生活保護制度を知らない場合には、要保護状態にあっても申請に至らず保護を受けられない可能性がある。また、要保護者が急迫した状況にあるときは、申請がなくても、職権により保護が開始されることになるが（生活保護法第7条但書、同法第25条第1項）、保護の実施機関が要保護者の存在を覚知しない限り、職権による保護は不可能である。

そのため、保護の実施機関としては、要保護者の発見・把握のために、住民に対して生活保護制度を周知するとともに、関係機関と連携して要保護者の早期発見に努めることで、要保護状態にある人が生活保護を受けられるようにする必要がある。

なお、厚生労働省の推計によれば、低所得世帯数（生活保護基準未満の世帯数）のうち、被保護世帯数（生活保護を受けている世帯数）の割合は 32.1% に止まるとされている（平成 19 年国民生活基礎調査特別集計による推計。平成 22 年 4 月 9 日厚生労働省社会・援護局保護課「生活保護基準未満の低所得世帯数の推計について」）。

2 監査の観点及び監査手続

岐阜市における生活保護制度の周知及び要保護者の発見・把握に関する取組みの状況を監査するため、岐阜市生活福祉一課・二課職員に対するヒアリングを実施した。

3 住民に対する生活保護制度の周知

（１）パンフレット等の配置

【事実関係】

生活福祉一課・二課には生活保護概要を記載したパンフレット等の配置がなされていない。

【規範】

平成 20 年 10 月 31 日地国第 830 号（岐阜県部長通知）によれば、各福祉事務所窓口には生活保護概要を記載したパンフレット等を配置し、住民に対し生活保護制度の周知を図ることとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

上記の県部長通知に従い、生活福祉一課・二課の窓口にはパンフレット等を配置すべきである。

（２）周知方法

【事実関係】

住民に対する生活保護制度の周知については、岐阜市役所全体で「くらしのガイド」という冊子及び「広報ぎふ」という広報誌を作成しており、それらの中で生活保護制度に関する説明を行っている。「くらしのガイド」については、岐阜市役所市民課、各事務所の窓口で希望者や新規転入者に配布される。「広報ぎふ」については自治会を通じて各世帯に配布されるほか、市内の郵便局や農協、コンビニエンスストアに配置される。

しかし、上記冊子及び広報誌における生活保護に関する記載はごくわずかな紙面が割かれているのみであるし、広報誌に生活保護に関する記事が掲載されるのは年に数回のみである。

岐阜市のホームページ上では、生活保護の意義、生活保護の手続、保護の種

類、生活保護受給者の義務などの説明文を掲載されているほか、上記冊子及び広報誌を閲覧することが可能である。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）第 9－2 によれば、要保護者の発見・把握のために、保護の実施機関に対して、住民に対する生活保護制度の周知に努めるべきとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

高齢の生活困窮者の場合には、インターネットを利用していない人もいるものと思われることから、現状の取組みが生活困窮者に対する周知の方法として十分であるかといえるかについては検証の必要があろう。

現状の取組みに加えて、例えば生活保護制度に関するパンフレットを市の関与する施設に配置するなどの方法により、生活困窮者が生活保護制度を知る機会を増やすことが望ましい。

第 3 相談（面接）

1 事務の概要

保護の実施機関は、要保護者（現に保護を受けているとしないにかかわらず、保護を必要とする状態にある者をいう。生活保護法第 6 条第 2 項）の求めに応じて生活保護に関する面接相談を実施し、相談者の状況把握、他法他施策の活用等に関する助言、生活保護制度の説明、保護申請意思の確認及び申請手続の援助指導を行っている。平成 27 年度岐阜県の施行事務監査で提出された資料によれば、平成 26 年度における面接相談の件数は延べ 1,834 件であり、そのうち申請に至った件数は 566 件、保護開始に至った件数は 530 件である。

2 監査の観点及び監査手続

本事務においては、相談者の申請権を侵害するような事務が行われていないかが特に問題となる。昨今、生活保護費の増加が問題視されており、市町村によっては申請書を交付しないなど、いわゆる「水際作戦」を展開することで生活保護費のカットを行っているという報道もある。

そこで、かかる観点から岐阜市の事務執行が適切になされているか、平成 27 年度面接相談を担当する面接相談員 5 名全員に対するヒアリングのほか、平成 26 年 4 月分及び平成 27 年 3 月の申請に至らなかった面接記録票を通査した（平成 26 年 4 月分 55 件、平成 27 年 3 月分 63 件）。

3 申請資料の教示

【事実関係】

生活福祉一課・二課では、相談者に対し、「申請時の必要書類」と題する書類を交付し、申請時に持参すべき資料を教示している。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」(昭和38年4月1日社保第34号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)第9問3によれば、相談段階で、資産及び収入の状況等が確認できる資料の提出を求めること自体は申請権の侵害に当たるものではない。ただし、「資料が提出されてからでないと申請を受け付けない」などの対応は適切でないとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

「申請時の必要書類」という表現は、相談者に資料の提出が申請の要件であるとの誤解を持たれかねない表現であるから、例えば「申請の際に持参して欲しいもの」等の表現に変更することが望ましい。

4 面接記録票の記載状況

【事実関係】

岐阜市が相談時の面接で使用している面接記録票は、岐阜市生活保護法施行細則第2条 様式第1号に定められている。A4版で、表と裏がある(巻末資料3に添付)。

平成26年4月及び平成27年3月の申請に至らなかった面接記録票を通査したところ、必要項目に対し記載がないものや内容が読み取れないものがあり、面接に立ち会った面接相談員それぞれ独自の方法で記載されていた。特に裏面の文字が書いてある部分については、非常に読みづらく、作成者に確認しない限り、内容が一目でわかるような状況にないものがあった。

【意見 生活福祉一課・二課】

面接では、相談者の生活状況を把握し、保護を受ける要件等を説明し、最終的には保護申請の意思を確認しなければならない。その内容を記入した面接記録票は、保護申請に至る場合はその後の調査の前提として、保護申請に至らない場合であっても市の対応の妥当性を確認するために必要となる重要な書類である。この役割から考えると、基本的には全ての項目について、ヒアリング結果を、漏れなく、丁寧に記載しなければならない。

今後は、面接記録票の重要性を再認識し、記載項目は漏れなく全て記載するとともに、誰が見ても読みやすく記載することが望ましい。

5 申請意思の確認

【事実関係】

面接記録票では、申請意思の欄に「有」と「無」があり、面接相談員が○をつけている。

面接を行ったが申請にまで至らなかった面接記録票(平成 26 年 4 月 55 件と平成 27 年 3 月 63 件の合計 118 件)の記載を検証したところ、次のとおりの結果であった。

(単位：件数)

	有	無	・	空欄	合計
H26 年 4 月	11	1	3	40	55
H27 年 3 月	18	18	19	8	63

「・」というのは、「有」と「無」の間にある「・」に○がつけられていたものである。

「有」に○がつけられていたにもかかわらず申請に至っていない件数は、118 件中 29 件 (24.6%) であった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」(昭和 36 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知)によれば、保護申請の意思が確認された者に対しては、速やかに保護申請書を交付することとなっている。

【意見 生活福祉課一課・二課、福祉政策課】

生活保護の適用については、申請者の申請意思が尊重され、申請する意思があれば、申請書を交付・受領し、調査を実施し、最終的な要否判断を行わなければならない。

しかしながら、申請意思があるにもかかわらず申請に至っていない件数が 24.6%あるという結果からすると、申請権を侵害しない対応ができているか疑義をもたれかねない。

例えば、岐阜市生活保護法施行細則様式第 1 号(第 2 条関係)を改定することにより、面接記録票に「申請書の交付をしたか否か」「申請書の交付をしなかったのであればその理由」を記載する欄を設けるなどし、面接記録票に面接結果を記載することが望ましい。なお、他の自治体においては、申請にかかる事務執行の適正を担保するため、面接記録票の様式を工夫しているので参考にされたい。

6 申請に至らなかった面接記録票の整理

【事実関係】

平成 26 年 4 月及び平成 27 年 3 月の申請に至らなかった面接記録票の綴り（月ごとにファイリング）を確認したところ、綴られた個々の面接記録票がすぐに検索できる状態ではなかった。なお、別途、エクセルの表で、相談日、相談者名等は一覧化されていた。

【規範】

岐阜市文書取扱規則第 37 条第 1 項によれば、文書は、常に整理してその所在及び処理状況等を明確にし、あらゆる事態に対処して臨機の処置がとれるよう整備しておかなければならないとされている。

【意見（改善報告）生活福祉課一課・二課】

面接を複数回重ねる相談者もいる。その場合、面接記録票をすぐに取り出せる状態にしておくことが効率的である。

相談日、相談者名等が一覧化されたエクセルの表があることから、面接記録票の綴りに日づけごとにインデックスを付けるなど、面接記録票の整理方法を検討することが望ましい。

この点、平成 28 年 1 月分の申請に至らなかった面接記録票のファイルを確認したところ、既に改善されていたことは評価できる。

7 面接記録票の承認の改善

【事実関係】

申請に至らないケースについても、どのような内容であったか、また、面接相談員の対応が適切であったかを把握するため、課長が面接記録票を確認し、問題なければ承認することになっている。

平成 26 年 4 月と平成 27 年 3 月の申請に至らなかった面接について、その記録票の承認状況を確認したところ、平成 26 年 4 月は月に 1 回まとめの承認であったが、平成 27 年 3 月では基本的に毎日承認されていた。

しかし、承認印は、面接記録票 1 枚ずつではなく、1 日ごとに取りまとめたものの一番上の面接記録票にしか押されていなかった。

【規範】

岐阜市文書取扱規則は、次のとおり定める。

(決裁の回議)

第 23 条 文書は、次の各号に定める順序により回議しなければならない。

(1) 課内にあっては、係長を先にし、上司を後にする。

3 回議を受けた者が、その起案文書について承認したときは、文書管理システムによる回議を行う場合にあっては承認の登録を行い、紙による回議を行う場合にあっては承認の認印をしなければならない。

(決裁済み文書の取扱い)

第 26 条 決裁が完了したときは、事務担当者は決裁が完了した文書(以下「決裁文書」という。)が紙文書の場合に限り、決裁年月日を記入しなければならない。

【指摘 生活福祉課一課・二課】

面接記録票は、1 枚 1 枚が独立した「文書」であるので、1 枚ずつ承認しなければならない。

1 枚ずつ承認したことを明確にするため、承認印は 1 枚ずつ押すべきである。

8 面接の効率化の実施

【事実関係】

面接相談員 5 名にヒアリングしたところ、面接自体に時間をかけており、生活保護を検討するに至った経緯や扶養者との関係が複雑である場合などは、2 人で 2 ～ 3 時間かけて行っている場合もあるとのことであった。ちなみに、平成 26 年度においては、1 年間で 1,834 件の面接相談を 5 名で対応している。土日祝日は休日であることからすると、1 日あたり、平均 8 件程度の面接相談に対応していることとなる。

【意見 生活福祉課一課・二課、福祉政策課】

面接の性質上、時間を区切るであるといった対応が好ましいとは考えないが、5 名という少人数で年間 1,800 件を超える面接に対応する必要があり、事務の効率化の必要性もあろう。

効率化を意識するために、岐阜市生活保護法施行細則様式第 1 号(第 2 条関係)を改定し、面接記録票に面接にかかった時間を記入する欄を設けて記入するなどにより、現状を把握することが望ましい。

9 面接相談室

【事実関係】

来訪者の面接は、生活福祉一課・二課入口の受付で実施されることが多く、この場合、周囲から見ることでできる状況で面接が実施されている。

面接室は存在するが、職員の事務スペース内に設けられており、ケース診断会議などに使用されることから、面接専用のものとなっていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

生活保護にかかる相談は、個人にとっては重要なプライバシーの問題が生じるものであり、来訪者の気持ちを和らげ、できる限り現状全てを話してもらう必要があるので、そのような空間づくりが重要である。市民の保護という観点からすれば、担当課では、あくまで、専用の面接室での対応を原則形態とすることを目指す必要はあろう。なお、新庁舎では専用の面接室が確保されることであるが、面接は新庁舎の完成を待たずに日々実施されるものである。もともと、現状の事務スペースに物理的な問題があることは理解できる。

そこで、管財課に専用の面接室設置の要望をすることが望ましい。また、専用の面接室の常置が困難であったとしても、例えば、別の課の空いているスペースを借りる等、できる限りプライバシーが守られた空間の確保を管財課に相談することが望ましい。

10 面接段階での個人情報利用

(1) 情報利用の範囲の問題

【事実関係①】

ケース 1

平成 26 年 4 月と平成 27 年 3 月の申請に至らなかった面接について、面接記録票の綴られたファイルを確認したところ、申請前の面接の段階で、本人、同居の親族のほか、相談に訪れていない扶養義務者の配偶者の税務情報を閲覧・印刷しているケースがあった。

ケース 2

保護が開始されているケースの記録に綴られた面接記録票及びその添付資料についても確認したところ、知人である要保護者のために生活保護の条件等の質問をした相談者（住所等は秘匿していた）について、総合行政情報システムで当該相談者の宛名照会、世帯情報照会、市県民税個人課税台帳、個人照会を行っているケースがあった。

【事実関係②】

岐阜市生活福祉一課・二課は、面接の段階で、面接に訪れた者の世帯情報、個人情報（本籍、住所、氏名）、所得状況、資産保有状況を確認するために、

岐阜市が保有する世帯情報、個人情報、税務に関する情報（市県民税、固定資産税に関する情報）を利用している。具体的には、総合行政情報システム端末及び福祉総合システム端末を用いて上記情報を閲覧・印刷し、記録に綴っている。

当該個人情報利用のため、生活福祉一課・二課は、岐阜市個人情報保護条例第10条第2項、同施行規則第5条及び岐阜市税務情報利用に関する取扱要綱に従って、年度ごとに、岐阜市市民課長、介護保険課長及び子ども家庭課長に対して「保有個人情報利用提供申請書兼諾否書」（岐阜市個人情報保護条例施行規則様式第1号。巻末資料3に添付）、岐阜市税制課長に対して「税務情報利用申請書」（岐阜市税務情報利用に関する取扱要綱様式第1号）、「総合行政情報システム税務情報利用申請書」（同第3号）、「福祉総合システム端末税務情報利用申請書」（同第4号）を提出し、それぞれ承諾を得ている。

子ども支援課にヒアリングをしたところ、「情報提供に同意した場合、目的外の情報利用（アクセス）をしているかどうかについて確認することができないし、ブロックすることもできない。」とのことであった。

【規範】

岐阜市個人情報保護条例第10条第2項によれば、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる場合として、（1）本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき、（4）法令又は条例の定めに基づいて行う事務の遂行に関連するときとしている。

生活保護法第29条第1項によれば、保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定若しくは実施又は第77条若しくは第78条の規定の施行のために必要があると認めるときは、要保護者やその扶養義務者の氏名、住所、資産及び収入の状況等につき、必要な書類の閲覧等を行うことができる」とされている。

【指摘（一部改善報告） 生活福祉一課・二課】

上記各利用申請書及び承諾書の記載によれば、生活福祉一課・二課が行う世帯情報、個人情報、税務に関する情報の利用については、上記のうち、「本人の同意があるとき」（岐阜市個人情報保護条例第10条2項第1号）、又は「法令（生活保護法第29条）・・・の定めに基づいて行う事務の遂行に関連するとき」（同項第2号）に該当するものとして行われているものと解される。

しかし、【事実関係①】において、**ケース1**では、相談に訪れていない扶養義務者の配偶者の同意を得たという事実はあり得ない。**ケース2**では、相談に訪れた要保護者の知人から個人情報の目的外利用につき同意を得たことは記録上窺われない。

また、生活保護法第29条により保護の実施機関及び福祉事務所が調査を行うことができるのは、要保護者又は被保護者であった者及びそれらの者の扶養

義務者に限られており（同条第1項）、扶養義務者の配偶者や要保護者の知人は、これに当たらない。

上記各ケースにおける個人情報の利用は、「本人の同意があるとき」にも、「法令・・・の定めに基づいて行う事務の遂行に関連するとき」にも該当せず、岐阜市個人情報保護条例第10条第2項に違反している。

面接時における個人情報の利用に際しては、岐阜市個人情報保護条例第10条第2項を遵守すべきである。

なお、生活福祉一課・二課においては、本監査の過程で上記条例違反の事実が判明したことから、職員に対し、面接相談の時点で利用する情報は要保護者本人及び同居の親族に限るように指導し、平成28年1月時点では当該指導に沿った運用がなされているとのことである。

【事実関係】

市民課長宛の「保有個人情報利用提供申請書兼諾否書」（岐阜市個人情報保護条例施行規則様式第1号）においては、利用する保有個人情報の内容（項目）は「世帯情報、個人情報（本籍、住所、氏名、個人コード）」と記載され、個人情報の利用目的は、「生活保護法第29条に基づく保護申請者の調査」と記載されている。

また、「税務情報利用承諾書」（岐阜市税務情報利用に関する取扱要綱様式第9号）、「総合行政情報システム税務情報利用承諾書」（同第10号）、「福祉総合システム端末税務情報利用承諾書」（同第11号）においては、税務情報利用の根拠として、「利用できる法的根拠（生活保護法第29条）があること」、「本人（持主）からの同意書があること」が記載され、利用が必要な理由として、「生活保護受給者の所得、資産保有状況（福祉総合システムについては所得状況）を調査するため」と記載されている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

面接の段階において個人情報の利用を行うのであれば、市民課長宛の「個人情報利用提供申請兼諾否書」の利用目的を、「生活保護法第29条に基づく保護申請者の調査」ではなく、「生活保護法第29条規定の要保護者の調査」と変更すべきである。

また、「税務情報利用申請書」、「総合行政情報システム税務情報利用申請書」、「福祉総合システム端末税務情報利用申請書」の利用が必要な理由として、「生活保護受給者の所得、資産保有状況（福祉総合システムについては所得状況）を調査するため」ではなく、「要保護者の所得、資産保有状況（福祉総合システムについては所得状況）を調査するため」と変更すべきである。

なお、職権保護の対象ではない相談者一般を「要保護者」に含めていいかという問題があることは念のため指摘する。

（２）情報利用権限者の範囲

【事実関係】

「税務情報利用申請書」、「総合行政情報システム税務情報利用申請書」、「福祉総合システム端末税務情報利用申請書」及びこれらに対する承諾書に添付された「税務情報利用職員届」（岐阜市税務情報利用に関する取扱要綱様式第２号）には、税務情報利用職員として、生活福祉一課・二課の両課長以下、職員（不正受給対策担当、嘱託員を除く）の氏名が記載されており、記載されている各職員が税務情報を利用することができることとなっている。

ヒアリングによれば、その理由は、税務情報利用の必要性は保護の開始決定までの段階だけではなく保護継続中にも生じることから、これらの職員が税務情報を利用する可能性があるためとのことであった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

税務情報の違法な利用を予防するため、システムを利用する職員を限定すべきである。

（３）情報利用の監査体制

【事実関係】

情報政策課にヒアリングしたところ、端末利用により情報利用をした場合、アクセスログは、残っているとのことであった。

【意見 生活福祉一課・二課】

定期的にアクセスログをたどり、個人情報の違法な利用がなされていないかどうか、課長・係長による内部監査をすることが望ましい。

（４）本章で問題となることは、開始決定後の事務においても問題になりうることは念のため述べる。

11 面接事務の質の確保

【事実関係】

面接相談については、上述したとおり、本来利用することができない個人情報を利用するなどの問題があった。面接相談員の事務のマニュアル類はないし、課内の研修制度についても、採用時にのみ手引きについての研修が行われ、それ以降は研修らしい研修もないとのことである。

【意見 生活福祉一課・二課】

面接相談員には、来訪者が話しやすい環境を作り、機械的にならないように気をつけながら、他法他施策の活用可能性なども検討しながら、面接記録票の項目を漏れなく聞き取る必要があるため、生活保護に関する知識と、話を聞き出す能力、経験が必要とされる。

組織として、面接事務の質の確保をすることが必要である。

面接相談員用の事務のマニュアルを作成し、面接記録票の記載から個人情報取扱まで、面接全般に係る研修を定期的実施していくことが望ましい。

第4 相談（柳津分室）

1 事務の概要

岐阜市では、岐阜市福祉事務所柳津分室（以下「柳津分室」という。）においてもまた、生活保護に関する相談業務を行っている。柳津分室は、平成18年に岐阜市と旧柳津町が合併したことに伴い、合併前に旧柳津町が行っていた福祉サービスを継続するために創設された。

柳津分室が入る柳津振興事務所内の案内板にも、柳津分室の業務のひとつとして、「生活保護制度の説明・相談」が明記されている。

柳津分室の体制は、分室長1名（地域市民課長が兼務）、係長1名、副主幹1名、嘱託員1名の計4名であり、うち1名（係長）は、生活福祉課（現在の生活福祉一課・二課）における業務経験を有する職員であった。

柳津分室の生活保護に関する相談業務の内容は、相談者の困窮状態の把握と生活保護制度の説明を行い、申請意思がある相談者を生活福祉一課・二課につなぎ、同課に面接に行ってもらおうというものである。柳津分室には保護の要否判定の権限がないことから、相談者が保護の要件を充足するか否かについては判断していない。

柳津分室特有の業務マニュアルは存在しないが、参考の意味で、生活福祉一課・二課で利用している「岐阜市生活保護事務の手引き」をもらっているとのことである。

2 監査の観点及び監査手続

柳津分室の生活保護相談業務の具体的内容、柳津分室と生活福祉一課・二課との事務分担、柳津分室の生活保護相談業務の成果等について把握するため、平成27年7月31日、岐阜市柳津地域振興事務所内の柳津分室の視察、同分室職員に対するヒアリングを実施した。

3 柳津分室の事務分担に関する根拠規定

【事実関係】

岐阜市福祉事務所設置条例施行規則第4条によれば、柳津分室の分掌事務は、身体障害者手帳所持証明書の交付その他の別に定める窓口事務に関することとされており、柳津分室が行っている生活保護相談業務は、同規則にいう「別に定める窓口事務」に含まれることになるはずである。

しかし、「別に定める窓口事務」にいう別の定めは存在しないとのことであった。

【指摘 福祉政策課】

今後も、柳津分室において生活保護相談業務を行うのであれば、要綱等、事務の根拠規定を制定すべきである。

4 生活福祉一課・二課との連携体制

【事実関係】

柳津分室での生活保護に関する相談の方法は、窓口での相談及び電話相談である。

平成26年度における相談の件数は18件であり、うち半数が電話による相談である。

柳津分室には面接記録票（岐阜市生活保護法施行細則第2条1号（様式第1号））の備え付けがなく、相談内容を記録することもしていない。記録しているのは相談件数のみである。

また、少なくとも書面の形で生活福祉一課・二課に引き継がれることはない。

ヒアリングによれば、電話による相談において、相談者に申請意思がある場合には、電話を生活福祉一課・二課に転送し、相談者に直接生活福祉一課・二課とやりとりをさせるようにしているとのことであった。

【意見 柳津分室 生活福祉一課・二課】

これでは柳津分室における相談の成果が生活福祉一課・二課における面接相談以後の手續に反映されにくいものと思われる。相談者の立場からすれば、柳津分室で相談した内容と同一の内容の相談を、再度生活福祉一課・二課でしなければならないことになりかねない。

相談結果の適切な引継ぎによって、問題点の早期把握や聴取項目の重複防止が可能となり、生活福祉一課・二課における面接相談の効率化が図られるものとする。

柳津分室においても面接記録票を利用するなどして相談内容を記録し、当該相談票をファクシミリで送信するなどの方法で生活福祉一課・二課に引き継ぐことが望ましい。

5 「申請に必要なもの」と題する書類

【事実関係】

柳津分室では、窓口での相談において申請意思がある相談者に対し、申請時に持参すべき資料の一覧を記載した「申請に必要なもの」と題する書類を交付している。

当該書類は、申請に必要なものとして、印鑑、通帳、年金関係の書類、年金照会回答票、健康保険証、介護保険証、身体障害者手帳、生命保険証書、家賃のわかる書類、生活歴を書いたもの、親族関係の氏名や連絡先、給与明細が列挙されており、表題の下に「必ず揃えて下さい！」との注意書きがなされている。

【規範】

保護の開始申請にあたり、通帳、年金関係書類等の挙証資料を提出することは必要とされていない（生活保護法第24条第1項、第2項、生活保護法施行規則参照）。

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知）によれば、資料が提出されてからでないと申請を受け付けないなどの対応は適切ではないとされている。

【指摘 柳津分室】

確かに、申請時に当該書類に列挙された資料が揃っていれば、生活福祉一課・二課における面接及び申請後の調査の効率化が図られ、速やかな保護開始決定につながる可能性があることから、挙証資料を列挙した書類の交付自体は相談者にとって有益な行為ともいえる。

しかし、柳津分室において相談者に交付している書類には、「申請に必要なもの」との表題の下に、「必ず揃えてください！」との注意書きがなされており、生活福祉一課・二課に面接に行くまでに当該書類を必ず揃える必要があると受け取られかねない表現となっている。

上記のとおり挙証資料の提出は保護申請時に必要なものではないため、相談者に挙証資料の提出が申請の要件であるとの誤解を持たれかねない表現は、改めるべきである。

例えば、表題を「申請の際に持参して欲しいもの」とした上、注意書きについては削除するか、または、「申請時までに必ず揃える必要はありませんが、申請後の速やかな調査のために、できる限り揃えて下さい」といった表現に変更することが考えられる。

第5 申請

1 事務の概要

保護の開始を申請する者は、原則として、要保護者の氏名及び住所又は居所等を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りでない（生活保護法第24条第1項）。

そして、申請書には、原則として要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならないとされている（生活保護法第24条第2項）。

岐阜市では、生活保護の申請時に、生活保護申請書のほか、収入申告書、資産申告書、生活保護法第29条の調査に対する同意書（以上、岐阜市生活保護法施行細則第4条第2項）、地代・家賃の証明書類及び「生活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）」と題する書類を提出させている。

なお、生活保護法第24条第1項及び同第2項は、平成26年7月改正により設けられた規定であるところ、厚生労働省「生活保護法改正の概要」によれば、この法改正によって、申請事項や申請様式をはじめ、事情がある方について認められている口頭申請についても、現行の運用を変えるものではないと説明されている。

2 監査の観点及び監査手続

生活保護は申請保護を原則としており（生活保護法第7条本文）、要保護者が急迫した状況にある場合の職権保護を除き、申請がなされない限り生活保護は開始されない。

一方で、申請がなされると、保護の実施機関には審査・応答義務が生じる。保護の実施機関は、要保護者の資産等の調査を行って保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、決定の理由を付して、原則として申請から14日以内に、申請者に書面でこれを通知しなければならない（生活保護法第24条3項、4項、5項）。

このように、申請は生活保護の手続的要件であるとともに、保護の実施機関に審査・応答義務を生じさせるという重大な効果をもつものである。

そこで、生活保護申請に係る事務が適切に処理されているかどうかを監査するため、平成26年度に保護開始決定がなされたケースのうち、平成26年4月及び平成27年3月に保護開始決定がなされたケースの一件記録79冊を閲覧するとともに、主に申請受理後保護開始決定までの手続段階を担当する現業員（以下「新規担当現業員」という。）に対するヒアリングを実施した。なお、平成26年4月及び平成27年3月に保護開始決定がなされたケースの記録を閲覧対象として抽出したのは、平成26年7月の生活保護法改正による影響の有

無を確認することを意図したものである。

3 生活保護申請書その他の提出書類の代筆

【事実関係】

要保護者が認知症であるため、長女の代筆により申請書類を作成したが、申請書類には代筆である旨の記載がないというケースがあった。

また、要保護者が解離性障害（ケース記録の記載による。医療要否意見書によれば統合失調症）のケースで、提出書類のうち「生活保護法第 61 条に基づく収入の申告について（確認）」と題する書類のみを代筆者名を要保護者との連名で記載しており、それ以外の提出書類にも筆跡から代筆であることが窺われるもの（生活保護申請書、収入申告書、資産申告書、生活保護法第 29 条の調査に対する同意書（2 通のうち 1 通）、口座振替依頼書、日本放送協会の確認行為に対する福祉事務所の回答に関する同意書）があるものの、それらの書類には代筆である旨の表示がなされていなかった。ケース記録上にも代筆をさせた旨の記述はなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

要保護者本人に十分な意思能力がないと疑われる場合には、要保護者の扶養義務者又は同居の親族を申請者とするか、生活保護法第 25 条により職権をもって保護を開始することを検討すべきである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

各書類を申請者以外の者に代筆させる場合には、各書類において、代筆である旨及び代筆者名を記載させるとともに、ケース記録において、代筆をさせた理由、代筆者名及び申請者と代筆者との関係を記録すべきである。

4 資産としての敷金返還請求権

（1）申告書の様式

【事実関係】

申請時に申請者から提出を受けている「資産申告書」（岐阜市生活保護法施行細則様式第 13 号 巻末資料 3 に添付）には、賃借不動産の敷金の記載欄が設けられていない。

【意見 生活福祉一課・二課、福祉政策課】

敷金は、賃貸借契約が終了し、不動産を明け渡す際に、未払賃料等があればそれに充当した上、残余があれば借主に返還されるものであり、申請者の資産といえるものである。

敷金が申請者の資産であることを確実に認識するため、岐阜市生活保護法施

行細則の改正により「資産申告書」に敷金の記載欄を設けることが望ましい。

(2) 添付書類

【事実関係】

申請時の添付書類に賃貸借契約書の写しがついていないケースがあった。

【意見 生活福祉一課・二課】

敷金返還請求の可否及び額を明らかにするため、賃貸借契約書の写しの提出を求めることが望ましい。

第6 訪問調査

1 事務の概要

保護の実施機関は、申請者が生活保護の要件を充足するか否かを調査するとともに、要保護者の生活上の問題点を把握して最も適切な給付を行うために、申請者の家庭の訪問調査を行う。

2 監査の観点及び監査手続

開始決定前の訪問調査は、申請者が生活保護の要件を充足するか否かを調査するとともに、要保護者の生活上の問題点を把握して最も適切な給付を行う（必要即応の原則。生活保護法第9条）ために行われる重要な業務である。

当該調査が適切に行われているかどうかを監査するため、「第5 申請 2」で述べたのと同様の監査手続を実施した。

3 申請後1週間以内の訪問調査の実施

【事実関係】

閲覧したケースの多くは申請後1週間以内に訪問調査が実施されていたものの、訪問調査が申請13日後となったケース、申請9日後となったケースがあった。

いずれのケースについても、訪問調査が遅れた理由は記録上不明であった。

ヒアリングによれば、申請者側の都合により1週間以内の訪問調査が実施できない場合があるとのことであった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知）によれば、保護の開始申請のあった場合は、申請書等を受理した日から1週間以内に訪問し、実地に調査することとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

訪問調査は、要保護者の生活状況等を把握し、保護の要否判定及び要保護者の援助方針決定の判断資料を収集するために行うものである。保護の決定通知は原則として申請のあった日から14日以内にしなければならないとされているところ（生活保護法第24条第5項）、訪問調査の成果を保護の要否判定及び要保護者の援助方針決定に適切に反映させるためには、訪問調査後要否判定までにある程度の時間的余裕が必要となる。

申請書等を受理した日から1週間以内に訪問し、実地に調査すべきである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

仮に申請者側の都合により遅延するとしても、遅延の理由が記録されていなければ、紛争化した場合に当該事情を証明することは困難である。

仮に1週間以内の訪問調査を行うことができなかった場合には、その理由を記録化しておくべきである。

第7 資産及び収入の調査

1 事務の概要

生活保護法第4条は、保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件とし、また、民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべて生活保護法による保護に優先して行わなければならないと定めている（保護の補足性の原理）。

上記の資産活用要件を充足するか否かを確認するために、保護の実施機関は、以下の方法により資産及び収入の調査を行う。

すなわち、保護の実施機関は、保護の決定のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況を調査するために、当該要保護者に対して報告を求めることができる（生活保護法第28条第1項）。

当該報告徴求にあたっては、要保護者に対して預貯金通帳、生命保険等の保険証書、自宅不動産の権利証、給与明細、年金・手当証書、年金・手当額支給決定通知、障害者手帳などの挙証資料の提出を求めることになる（「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知I3）、「生活保護の適正実施の推進について」（昭和56年11月17日社保第123号厚生省社会局保護・監査指導課長連名通知1））。

また、保護の実施機関及び福祉事務所は、保護の決定のために必要があるときは、要保護者及びその扶養義務者の資産及び収入の状況その他政令で定める

事項について、官公署、日本年金機構若しくは国民年金法第3条第2項に規定する共済組合等に対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は銀行、信託会社、要保護者及びその扶養義務者の雇主その他の関係人に、報告を求めることができる（生活保護法第29条）。

岐阜市生活福祉一課・二課では、上記規定に基づき、要保護者に資産及び収入の状況に関する資料の提出を求めるとともに、岐阜市生活保護法施行細則第7条第1項ないし第3項に定める様式により、保護の申請後2日～3日までの間に銀行、生命保険会社、年金事務所等へ照会を行っている。

2 監査の観点及び監査手続

資産調査は、保護の補足性の原理（生活保護法第4条第1項）に基づき、要保護者に適切な保護を受けさせると同時に、要保護状態にない者に保護を受けさせることがないようにするために必要不可欠なものである。

そこで、岐阜市において資産調査が適切に行われているかどうかを監査するため、「第5 申請 2」で述べたのと同様の監査手続を実施した。

3 資産処分の確認

【事実関係】

ケース1

要保護者に対して普通自動車の処分を指示し、所有者名義が他の者に変更された車検証を徴収していたが、車検証上、使用者として要保護者の名前が残ったままの状態となっており、それ以上の指導や使用実態の確認がなされた形跡がなかった。

【規範】

「生活保護問答集について」（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）第3の問3-20によれば、生活保護における資産の保有とは、その資産について所有権を有する場合だけでなく、所有権が他の者にあっても、その資産を現に占有し、利用することによってそれによる利益を享受する場合も含まれることから、自動車の使用は、所有及び借用を問わず原則として認められないとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

車検証に要保護者が使用者として登録されている場合には、要保護者による使用継続が疑われる。

車検証については所有者欄だけでなく使用者欄も必ず確認するとともに、使用実態を確認すべきである。

【事実関係】

ケース 2

要保護者が軽自動車を所有していたため処分を指導したが、処分の証拠として領収書を徴収したのみで、登録名義が変更されているかどうかを確認していなかった。

ヒアリングによれば、業者に対しても処分の事実を確認した可能性があるとのことであったが、当該事実は記録上明らかではなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

領収証だけでは処分の事実の確認として不十分である。

要保護者から車検証の写しの提出を受けるなどして処分の事実を確認し、その結果をケース記録に記載すべきである。

第 8 扶養義務調査

1 事務の概要

民法に定める扶養義務者の扶養は生活保護に優先するものとされており（生活保護法第 4 条第 2 項）、保護の申請があったときは、保護の実施機関は、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）第 5 の 1、2 記載の方法により要保護者の扶養義務者の存否の確認及び扶養能力の有無を調査する。

同通知を踏まえた扶養義務調査の流れの大枠は次のとおりである。

扶養義務者の存否の確認（保護者の申告又は戸籍謄本等）



扶養能力の調査

その職業、収入等につき要保護者その他により聴取する等の方法により、扶養の可能性を調査。その結果、「扶養義務の履行が期待できる」と判断される者に対しては、以下の方法により扶養能力調査を行う。

【重点的扶養能力調査対象者（①生活保持義務関係にある者、②①以外の親子関係にある者のうち扶養の可能性が期待される者、③①、②以外の、過去に当該要保護者又はその世帯に属する者から扶養を受ける等特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者】

保護の実施機関の管内に居住する場合には、実地につき調査する。

保護の実施機関の管外に居住する場合には、まずその者に書面により回答期限を付して照会する。回答期限までに回答がないときは、再度期限を付して照

会、なお回答がないときは関係機関等に対して照会を行う。

【重点的扶養能力調査対象者以外の扶養義務者のうち扶養の可能性が期待される者】

原則として書面により回答期限を付して行う。判断により電話連絡により行うことも差し支えないが、連絡がとれないときには再度の照会又は書面による照会を行う。

岐阜市では、書面照会により、扶養義務調査を行っている。

岐阜市は、岐阜県施行事務監査資料として、扶養義務調査の結果を集計しているが、その内容は、以下のとおりである。

【扶養義務調査の結果】

開始年度ごとの実施状況	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
開始世帯数（実数）	770 世帯	598 世帯	530 世帯
扶養義務者数（延べ数）	1,830 人	2,093 人	1,686 人
聴取等の方法による扶養の可能性調査数	1,733 人	1,967 人	1,585 人
直接照会が適当でない又は扶養義務の履行が期待できない者	226 人	236 人	296 人
直接照会の実施対象者数	1,507 人	1,731 人	1,289 人
重点的扶養能力調査対象者数（合計）	983 人	775 人	548 人
重点的扶養能力調査対象者数（管内居住）	302 人	277 人	205 人
重点的扶養能力調査対象者数（実地調査）	0 人	0 人	0 人
重点的扶養能力調査対象者以外の者	524 人	956 人	741 人
重点的扶養能力調査対象者以外（文書照会）	518 人	945 人	732 人

扶養義務者の調査は、保護の申請があったときだけではなく、保護開始決定後も毎年度実施される。

2 監査の観点及び監査手続

扶養義務調査が適切に行われているかどうかを監査するため、「第5 申請2」で述べるのと同様の監査手続を実施した。

3 重点的扶養能力調査対象者に対する調査

(1) 実地調査の不実施

【事実関係】

平成26年度、岐阜市では、管内に居住する重点的扶養能力調査対象者が205人いるが、実地調査は全く行われていない。ヒアリングによれば、実効性がなく、苦情など扶養義務者とのトラブルが発生することから、実施しておらず、新規担当現業員に対して実地調査の指導もしていないとのことであった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知）第5の2（2）アによれば、重点的扶養能力調査対象者が保護の実施機関の管内に居住する場合には、実地につき調査するとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

この点については、岐阜県の施行事務監査でも指摘されていたとのことである。

実地調査が直ちに扶養に結びつかないことも少なくないため、現業員の負担を考えると、実地調査までは行わず書面照会で足りるとしていることも、理解できなくはない。

しかし、保護の実施要領が実地調査を要求している以上、実地調査を一律行わないとするのは相当ではない。

個々のケースに照らし、実地調査を検討し、その判断および理由をケース記録に明記すべきである。

(2) 重点的扶養能力調査対象者の認定

【事実関係】

ヒアリングによれば、重点的扶養能力調査対象者のうち、②の「扶養の可能性が期待される者」に該当するか否かについては明確な判断基準はなく、個々の新規担当現業員の判断に委ねられているのが実態である。

【意見 生活福祉一課・二課】

生活保護法による保護の実施要領においては、重点的扶養能力調査対象者に該当するか否かによって扶養能力調査の程度に差を設けている。しかし、現状

では重点的扶養能力調査対象者に該当するか否かの判断が個々の新規担当現業員に委ねられており、運用の統一が図られていない可能性がある。

重点的扶養能力調査対象者該当性について、統一的な判断基準を設けるか、ケース診断会議に諮るなどして、個々の現業員による判断の不統一を防止することが望ましい。

4 扶養照会の発送時期

【事実関係】

保護の要否判定を行うケース診断判定会議の時点で扶養義務者の住所が判明していたにもかかわらず、扶養照会書の発送が保護開始後 1 か月以上経過した時期になされているケースがあった。

照会書の発送が遅れた理由は記録上不明であった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

扶養義務者による扶養の有無・程度は、保護の継続及び収入認定に影響する。扶養義務者の住所が判明した場合には速やかに扶養照会を行うべきである。

5 仕送りの収入認定

【事実関係】

扶養照会に対し、保護開始決定後に扶養義務者から毎月金銭を仕送りすると
の書面回答があったものの、その後も収入認定されていないケースがあった。

これらのケースは、扶養義務者からの回答を踏まえ、仕送りの有無を確認すべき旨がケース記録又はケース覚書に記録されている。

しかし、その後も収入認定はされておらず、また、申請者及び扶養義務者に対して仕送りの有無が確認された事実は少なくとも記録上には表れていない。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」(昭和 36 年 4 月 1 日厚生省発社第 123 号厚生事務次官通知) 第 8 の 3 の (2) イによれば、社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて収入として認定することとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

扶養義務者から仕送りをする旨の回答があった場合には、要保護者及び扶養義務者に対して仕送りの有無を確認し、仕送りをしていた場合には、収入認定すべきである。

第9 扶養義務者に対する通知

1 事務の概要

保護の実施機関は、知れたる扶養義務者が民法の規定による扶養義務を履行していないと認められる場合において、保護の開始の決定をしようとするときは、厚生労働省令で定めるところにより、要保護者に対し、要保護者の氏名及び保護の開始の申請があった日を記載した書面を作成し、要保護者に保護の開始の決定をするまでの間に当該扶養義務者に対して通知しなければならない（生活保護法第24条第8項、生活保護法施行規則第2条）。平成26年7月施行の改正生活保護法により追加されたものである。

この通知を行うべき場合については、生活保護法施行規則第2条第1項及び厚生労働省の通知において、厳格な要件が定められている（下記規範部分参照）。

2 監査の観点及び監査手続

改正に従って適切に事務執行がなされているかを監査するため、ヒアリングにより適用事例の有無を確認した。

平成26年度中に保護が開始されたケースのうち生活保護法第24条第8項による通知を行ったケースが1件あるとのことであったので当該記録を閲覧した。

3 生活保護法第24条第8項の通知を行うか否かの判断

【事実関係】

上記ケースは、申請前の面接の段階で、申請者からの聞きとりにより、妻と20年近く別居していることが判明していたが、ケース診断会議において、当該妻に対し、生活保護法第24条第8項に基づく通知を行うとともに、扶養義務の履行についての照会に対し、扶養不可との回答が届いた場合には、生活保護法第28条第2項に基づく報告を求めることが指示されたケースであった。

その後、妻に扶養義務履行の可否を調査するために管外扶養調査を実施したところ、申請者と妻との夫婦関係が破綻していることが判明したため、生活保護法第28条第2項に基づく報告要求も行わないこととした。

【規範】

生活保護法施行規則第2条第1項によれば、生活保護法第24条8項の通知は、次のいずれにも該当する場合に限り、行うものとされている。

- ① 保護の実施機関が、当該扶養義務者に対して法第77条第1項の規定による費用の徴収を行う蓋然性が高いと認めた場合
- ② 保護の実施機関が、申請者が配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等

に関する法律第1条1項に規定する配偶者からの暴力を受けているものでないと認めた場合

- ③ 前各号に掲げる場合のほか、保護の実施機関が、当該通知を行うことにより申請者の自立に重大な支障を及ぼすおそれがないと認めた場合

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知）第5の3によれば、生活保護法第24条第8項の通知は、「明らかに扶養義務を履行することが可能と認められる扶養義務者」が、民法に定める扶養を履行していない場合に通知されることとなっている。また、「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日社保第38号厚生省社会局保護課長通知）第5問5によれば、上記局長通知における「明らかに扶養義務を履行することが可能と認められる扶養義務者」とは、扶養調査の結果、①定期的に会っているなど交際状況が良好であること、②扶養義務者の勤務先等から当該要保護者に係る扶養手当や税法上の扶養控除を受けていること、③高額な収入を得ているなど、資力があることが明らかであること等を総合的に勘案し、扶養義務の履行を家庭裁判所へ調停又は審判の申立てを行う蓋然性が高いと認められる者をいうとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

上記ケースでは、申請前の面接の段階で、申請者から、妻とは長期間別居しており、居所も知らないとの申告があり、また、生活保護法第24条第8項の通知を行う時点で妻に資力があることが明らかであるという事情も、ケース記録上、うかがうことはできなかった。上記局長通知及び課長通知に従えば、妻は「明らかに扶養義務の履行が可能と認められる扶養義務者」に該当せず、生活保護法第24条第8項による通知の対象者にはならない可能性が高い。

生活保護法第24条8項による通知の適用については、上記規則の要件及び「明らかに扶養義務を履行することが可能と認められる扶養義務者」に該当するかどうかを確認し、その過程を記録すべきである。

第10 要否判定・援助方針の策定

1 事務の概要

申請後、新規担当現業員において、「第6」以下で記載したところにより行った各種調査の結果を踏まえて保護台帳兼世帯名簿を作成し、生活福祉一課・二課長又は査察指導員により構成されるケース診断会議を開催して、保護の要否判定、扶助額の決定、ケース援助方針（巻末資料3に添付）の決定及びケース格付の決定を行う。ケース診断会議において保護の要否判定がなされると、

新規担当現業員において保護決定調書を作成し、同調書及び保護台帳(ケース)について福祉事務所長の審査・決裁を受ける。

2 監査の観点及び監査手続

要否判定は、申請者の生存権に直結する重要な判断である。

岐阜市の要否判定手続が適正になされているかを検証すべく、「第5 申請2」で述べたのと同様の監査手続を実施した。また、平成27年10月23日、ケース診断会議の傍聴を行った。

3 ケース診断会議の記録化

【事実関係】

ケース診断会議は、生活福祉一課・二課の課長及び各課の査察指導員のうち3名と、対象ケースの担当者である新規担当現業員によって構成される。

課長及び査察指導員は持ち回りでケース診断会議を担当しており、必ずしも関与した新規担当の査察指導員が判定会議に入るわけではない。

ケース診断会議の際、新規担当現業員から課長・査察指導員に配布されるものは保護台帳兼世帯名簿の写しのみである。

新規担当現業員が申請の経緯、調査の内容及び援助方針等につき口頭で説明を行う形がとられている。なお、保護の決定通知は原則として申請があった日から14日以内に行うものとされているところ(生活保護法第24条5項本文)、生活保護法第29条による調査及び扶養義務調査に対する回答が到着するまでには一定の期間を要する場合があることから、要否判定は、ケース診断会議の時点までに得られた調査結果をもとに行われることになる。新規担当現業員の説明に現れた問題点を重点的に協議する。気になった点は、新規担当現業員が持参するケース記録をその場で確認する場合もあるとのことであった。

上記配布資料・説明を踏まえて協議を行い、保護の要否等を判定する。

しかしながら、会議の議事録は作成されていなかった。また、ケース記録上もごく簡潔な記録(「判定会議にて保護要と判断される」等)となっている場合が大半であった。

【規範】

保護の要否判定、保護の決定にあたっては、要保護者への調査指導を徹底し、未処理のないよう留意するとともに、ケース診断会議を適宜活用し、援助方針等を明確にする。特に、援助困難ケースについては、その後のケース援助に重大な影響を及ぼすことになるので、自立阻害要因を的確に把握し、ケース診断会議における検討を行う等により組織として当該被保護者の状況に応じた援助方針を樹立するよう徹底する。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケース診断会議における判断の過程が記録上把握できない状態となっており、ケースの引継を受けた現業員による経過把握や、不服申立てがあった場合の立証に不都合が生じる可能性がある。

そこで、会議において検討すべき事項を記載した議事録の書式を定め、当該書式に沿って議事を進行し、会議の経過や判断根拠となる資料を議事録に記録すべきである。

4 保護台帳兼世帯名簿の様式

【事実関係】

岐阜市の保護台帳兼世帯名簿の様式（岐阜市生活保護法施行細則様式第2号。巻末資料3に添付）には、賃借不動産の敷金の記載欄が設けられていない。

【意見 生活福祉一課・二課、福祉政策課】

敷金は、賃貸借契約が終了し、不動産を明け渡す際に、未払賃料等があればそれに充当した上、残余があれば借主に返還されるものであり、申請者の資産である。

敷金を申請者の資産として確実に把握するため、岐阜市生活保護法施行細則を改定し、保護台帳兼世帯名簿に敷金の記載欄を設けることが望ましい。

5 援助方針についての記載

【事実関係】

援助方針について、「治療専念」などのように、四文字熟語が記載されており、抽象的でその具体的内容が不明確なものも散見された。

【規範】

「生活保護問答集について 事務連絡」（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長通知）問12-1 援助方針策定上の留意点（2）によれば、方針はできるだけ具体的に記載すること。いわゆる四文字熟語で終わるような方針は極力避ける必要があるとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

援助方針については、その後のケース処遇の根本となるものであるから、世帯個々の実情を踏まえて、できるだけ具体的に記載すべきである。

6 ケース格付基準の策定

【事実関係】

生活保護法第1条にある「最低限度の生活の保障」と「自立の助長」に向け

て、援助方針が策定され、訪問調査等のケース処遇がなされる。生活保護法による保護の実施要領について（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）第 12 調査及び援助方針等によれば、把握した要保護者の生活状況を踏まえ、個々の要保護者の自立に向けた課題を分析するとともに、それらの課題に応じた具体的な援助方針を策定することとあり、生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて（昭和 38 年 4 月 1 日社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知）では、訪問調査における訪問基準の策定について述べる。

岐阜市においては、被保護世帯について、A B C D E にケース格付され、訪問調査の頻度が区別されている。

ケース格付の分類については、概ね、以下のとおりである。

- | | |
|---------|---|
| ① A ケース | 1 か月に 1 回、訪問調査する。
自立援助。要指導。就労可能な世帯が多い。 |
| ② B ケース | 2 か月に 1 回、訪問調査する。
生活、収入状況が不安定。
阻害要因があるものの、就労可能な世帯が多い。 |
| ③ C ケース | 3 か月に 1 回、訪問調査する。
生活、収入状況が安定。就労不能な世帯が多い。 |
| ④ D ケース | 6 か月に 1 回、訪問調査する。
6 か月以上の施設入所者等。 |
| ⑤ E ケース | 1 年に 1 回、訪問調査する。
6 か月以上の市外施設入所者等 |

ケース診断会議では、課長及び係長のうち 3 名が、上記ケース格付基準を用い、担当現業員と協議して、組織的に、ケース格付や援助方針を決定している。

このケース格付基準は、「岐阜市生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」にある「訪問計画の世帯分類（ケース格付）基準表」を簡略したものとなっているため、判断が簡易である反面、高齢世帯を C ランクに固定しがちであるなど柔軟なケース格付ができない状態になっている。

平成 27 年 10 月 23 日に傍聴したケース診断会議においても、過去の生活態度に問題があり就労したばかりの被保護者（その他世帯）であったが、C ランク「収入、病状、生活が安定しており特に問題がない」か、A ランク「生活態度に問題があり、指導を要する」に該当するかという二者択一的な選択を判断するというような議論となっていた。なお、B ランクでは、「現に治療中で、就労できない」「治療のかたわら就労している。」となっていた。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和 38 年 4 月 1 日

社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知) では、訪問調査における訪問基準の策定について、以下のとおり、述べられている。

【訪問調査における訪問基準の策定について】

問(第 12 の 1) 実施機関において、被保護世帯の世帯類型や助言指導の必要性等に応じた統一的な訪問基準を作成し、それに基づいて訪問計画を策定することとして差しつかえないか。

答 訪問調査については、①生活状況の把握、②保護の要否及び程度の確認、③自立助長のための助言指導などを目的として実施することが考えられるところであるが、これらの訪問目的を達成するために考慮された訪問基準であれば、お見込みのとおり取り扱って差しつかえない。なお、上記の訪問基準の設定を行った場合であっても、被保護者の個々の状況に応じて、適宜、必要な訪問調査の実施に留意されたい。

【意見 生活福祉一課・二課】

ケース格付基準のあてはめに拘らず、ケース診断会議において、被保護者の個々の状況に応じたケース格付等の対応を検討することが望ましい。先ほどの事例では、B ランクにすることを検討することはあり得たと思われる。

第 11 保護の決定・通知

1 事務の概要

ケース診断会議により保護要と判定されたケースについては、現業員が保護決定調書(岐阜市生活保護法施行細則様式第 3 号)を起案し、所長の決裁を受けた上で、決定通知書(同第 17 号)により申請者に通知する。

保護の実施機関は、原則として、保護の開始の申請のあった日から 14 日以内に、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもってこれを通知しなければならない(生活保護法第 24 条第 3 項・第 5 項本文)。

これは、生活保護を申請する人は生活困窮状態にある人であるから、早期に生活困窮状態を解消するために、速やかに保護を決定しこれを申請者に通知すべきとするものである。

例外的に、扶養義務者の資産及び収入の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを 30 日まで延ばすことができるが(同条第 5 項但書)、この場合には通知書に理由を明示しなければならない(同条第 6 項)。

2 監査の観点及び監査手続

申請者の生存権保障という見地からは、保護開始決定は可及的速やかになされる必要がある。かかる事務手続が適切になされているか検証すべく、「第52 申請」で述べたのと同様の監査手続を実施した。

3 申請から原則 14 日以内の決定通知

【事実関係】

閲覧したケースには 14 日を超過したケースが多数含まれていた。
具体的には、次のとおりである。

① 申請から決定通知までの期間

総数	14 日以内	14 日超過	30 日超過
73	26	47	0

期間を確認できた 78 件からケース分離の 5 件を除いた 73 件のうち、14 日を超過したケースが 47 件あった（なお、決定通知の日付が記録上不明であるため、申請から決裁日までの期間を基準としている）。

14 日を超過したケースのうち、23 件は申請から要否判定・保護決定調書起案（両者はほぼ同日に行われる）までの期間が 14 日以内であるものの、決定通知までの期間が 14 日を超過しているケースであった。

閲覧したケースの中には、申請から保護決定の通知までに 30 日を超過したケースはなかった。

② 延長理由の内訳

理由記載あり 件数	扶養調査に日時 を要したため	資産調査に日時 を要したため	その他調査に 日時を要したため
15	10	4	1

14 日超過 47 件中、延長理由が記載されていたのは 15 件であった。このうち、「扶養調査に日時を要したため」が 10 件、「資産調査に日時を要したため」が 4 件、「その他調査に日時を要したため」が 1 件であったが、ヒアリングによると、実際には多忙のために遅延する場合もあるとのことであった。

なお、決定はケース診断会議を経た上でなされるところ、ケース診断会議にかかるタイミングは新規担当現業員が、資産調査の回答を待つ必要性の程度、手持ち金の有無・額、支給日（毎月 5 日、15 日、25 日）までの日数などを踏まえて個別に判断しているとのことであった。

【規範】

生活保護法第 24 条第 3 項及び第 5 項によれば、保護の実施機関は、原則として、保護の開始の申請のあった日から 14 日以内に、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもってこれを通知しなければならないとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

生活保護法が申請から 14 日以内の書面による決定通知を原則としているのは、保護決定は申請者の生活に直結する問題であり、緊急性を有するものであることから、速やかに保護を決定しこれを通知すべきものとしたものと解される。

閲覧する資料の限りでは、岐阜市の現状では、14 日を超過したケースが閲覧したケースの半数以上を占めており、原則と例外が逆転した状態となっている。

延長理由に正当性がある場合はやむを得ないが、あくまで 14 日以内の通知に努めることが望ましい。

なお、14 日を超過したケースの半数は、申請から要否判定・保護決定調書起案までの期間は 14 日以内であるというケースである。これは、申請から要否判定・保護決定調書起案までの期間が 14 日以内であれば適法であるとの認識に基づくものである可能性がある。しかし、生活保護法第 24 条第 5 項において申請のあった日から 14 日以内にしなければならないとされているのは、要否判定・保護決定調書の「起案」ではなく、保護の決定の書面による「通知」であるから、この認識は誤りである。

4 決定通知書の理由明示

【事実関係】

① 決定通知書への延長理由記載の有無

14 日超過件数	理由記載あり	理由記載なし	通知書添付なく 不明
47	15	29	3

申請から決定通知までに 14 日を超過した場合には、保護決定通知書（巻末資料 3 に添付）にその理由を記載しなければならないところ、通知書に理由が記載されていたものは 15 件にとどまり、決定通知書の添付がないために理由記載の有無が不明である 3 件を除く他の 29 件は、保護決定通知書に理由の記載がなかった。

② 延長理由不記載の原因

理由記載なし件数	申請から要否判定・保護決定調書起案までの期間が 14 日以内であるもの	申請から要否判定・保護決定調書起案までの期間が 14 日を超過しているもの
29	23	6

理由の記載がない 29 件のうち、23 件は申請から要否判定・保護決定調書起案（両者はほぼ同日に行われる）までの期間は 14 日以内であるものの、決定通知までの期間は 14 日を超過しているケースであり、6 件は申請から要否判定・保護決定調書起案までの期間が 14 日を超過しているケースであった。

【規範】

生活保護法は申請から 14 日以内の決定通知を原則としており、特別な理由があつて通知が 14 日以内に決定を通知することができない場合には、当該理由を決定通知書に記載し、申請のあった日から 30 日以内の通知がなされない限り違法となる。

【指摘 生活福祉一課・二課】

生活保護法第 24 条第 6 項に従い、申請から保護の決定通知までに 14 日を超過する場合には、その理由を明示すべきである。

5 保護決定通知書写しの記録への添付

【事実関係】

上記 4 ①で述べたとおり、記録に保護決定通知書写しの添付がなく、理由記載の有無が不明であるものが 3 件あった。

【規範】

岐阜市文書取扱規則(文書の整理)第 37 条第 1 項によれば、文書は、常に整理してその所在及び処理状況等を明確にし、あらゆる事態に対処して臨機の処置がとれるよう整備しておかなければならないとされ、同第 2 項によれば、文書の整理は、ファイリング・システムによって行うとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

保護決定通知書写しは、上記規則の「文書」に当たるため、その添付漏れは岐阜市文書取扱規則第 37 条違反であると考ええる。

申請者に対して決定を通知した事実、延長の場合には決定通知書にその理由を記載したことを記録化することで、事後の事務上の過誤を防止することができ、また不服申立てがあつた場合の証拠となる。

保護決定通知書写しを作成して記録に添付しておくべきである。

6 保護決定通知書の作成日付

【事実関係】

閲覧したケースの中には、保護決定通知書の作成日付が、保護決定調書の決裁日より前の日付となっているものがあった。

【規範】

保護決定通知書作成の前提として、保護決定調書の決裁がなされていることが必要である。

岐阜市福祉事務所設置条例施行規則別表においては、保護開始決定の決裁権者は福祉事務所長である。

【指摘（改善報告）生活福祉一課・二課】

保護決定は福祉事務所長の決裁事項であり、保護の決定時点は保護決定調書を所長が決裁した時点と理解されることから、保護決定通知書の作成日付が保護決定調書の所長決裁日（＝保護決定日）よりも前の日付となることは、本来あり得ないことである。

上記のような事態が生じるのは、保護決定調書の起案日を入力すると、自動的に保護決定通知書の作成日付にも同日の日付が入力されてしまうという福祉総合システム上の問題が原因とのことであるが、決定と通知の先後関係に疑念を生じさせる状態となっており、是正すべきである。

なお、以上は福祉総合システムの変更以前の問題である。システム変更後の平成 28 年 1 月時点では、保護決定通知書の作成日は決裁後に記入しているとのことであり、上記の問題は是正されたとのことである。

7 決定の通知方法

【事実関係】

申請者に対する保護決定通知書の交付方法は、普通郵便による郵送または手渡しで行っている。

【意見 生活福祉一課・二課】

保護の決定に対する審査請求期間は申請者が決定を知った日の翌日から起算されるところ、上記の通知方法によると、申請者が決定を知った日（郵送の場合は到達日、手渡しの場合には交付日と解される）につき客観的な証拠資料が残らず、審査請求期間の起算点の立証が困難となる。

保護決定通知書の交付にあたっては、手渡しによる場合は交付した日付を、郵送の場合には発送した日付を、ケース記録に記載することが望ましい。

第 12 申請の取下げ

1 概要

保護の開始を申請した者（以下「申請者」という。）はその意思を取り下げることができる。

申請が取り下げられると、申請に対する応答義務がなくなり、決定がなされないこととなる。

2 監査の観点及び監査手続

以上のとおり、申請の取下げがなされた場合には、当該申請に対し応答する必要がなくなるという重大な効果をもたらすものである。

そのため、申請に対する取下げ意思が、申請者の真意に基づくものであったか、すなわち、①申請者自身の意思に基づくものか、②取下げが、強制ではなく、「任意」になされたものであった否かという点が、問題となりうる。

また、取下げが重大な効果をもたらすため、取下げ意思の確認については、一人の担当者レベルで判断すべきではなく、組織としての確認・対応がなされていることが重要となる。

以上の問題意識に基づき、平成 26 年度に申請が取り下げられたケースのうち 17 件の一件記録を閲覧するとともに、生活福祉一課・二課職員に対するヒアリングを実施した。

3 取下げ意思能力

（１）認知症の疑いがある者の取下げ

【事実関係】

申請者が、その日が何日であるか認識できておらず、また、一日前に交わした約束すら覚えていないという状態であり、申請者の知人によれば、認知症の症状が見受けられると供述しているケースがあった。

財産調査の結果、生命保険解約返戻金の存在が判明したことから、申請者に対して取下げを促したところ、前記のような状態の申請者が記載した取下書が取り付けられた。

【指摘 生活福祉一課・二課】

少なくとも記録上は、取下げが意思能力をもった状態でなされたとはいえない。申請者本人の意思能力を有しない状態でなされた取下げは無効（申請者本人にその効果が帰属しない）である。そうすると、理論的には、（その申請自体が有効であったかはともかくとして）申請がなされてから、岐阜市がそれに対して応答をしていないという状態が継続していることになりかねない。

申請者の意思能力に疑念が生じるような場合には、申請者の意思能力の有無

を確認し、意思能力がないと判断されたときは、却下すべきである。

（２）取下書の代筆

【事実関係】

申請者は、会話に反応はするが、ほぼ会話ができる状態ではないため、申請段階から、親族が申請手続きに関わっていたところ、その親族が申請者本人を援助していく決意をし、保護開始申請を取下げるという決断したケースがあった。

この際に取り付けられていた取下書は、当該親族が申請者名義で代筆したものであった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

取下書が代筆によってなされている場合、申請者の取下げ意思を確認し、その意思を確認した旨の記録を確実に残しておくべきである。

取下げ意思が確認できた場合、取下書において、代筆である旨及び代筆者名を記載させるとともに、ケース記録において、代筆をさせた理由、代筆者名及び申請者と代筆者との関係を記録すべきである。

４ 取下げの任意性

【事実関係】

財産調査により、申請者名義の預金口座が判明したため、申請の取下げを促したところ、申請者が取下げは自発的に行うものであるのに指示を受けてからするというのはおかしいと不満を述べていたにもかかわらず、その当日に記載された取下書が提出されていたケースがあった。

記録上、申請者が「納得した」などの記録は残されていなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

申請者自身が真正面から、取下げは自発的に行うものと述べていたものであり、担当者から相当な説得がなされた上で、取下書の徴求がなされたものと思われる。しかし、説得を受けた後の、申請者の様子・動向は記載がなされていない以上、申請者の取下げに任意性があったかはかなり疑問が残るケースである。

取下げを説得して納得の上で取下書が提出されたのであれば、申請者の様子・動向など納得に至る経過を記録すべきである。

納得が得られないような場合には、無理に取下げを説得するのではなく、却下にて対応すべきである。

5 ケース診断会議の開催

【事実】

平成 26 年度に取下げされたケース 17 件につき、ケース診断会議がなされたとする記録は何も残されていなかった。

【規範】

岐阜市には、いかなる場合にケース診断会議を開催するかについて定めた規定はない。ただし、岐阜市が岐阜県の施行事務監査の際に提出している資料においては、申請がなされた場合に、取下にて対応を終了する場合には、ケース診断会議が全件必要とされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

前記のとおり、取下げにより、申請に対する応答が不要になるという重大な効果を有することから、取下げが有効であるか否かの確認は、岐阜市にとっても重要なことである。そうしたことから、取下げにより対応終結する場合には、全件、ケース診断会議にかけられることとしているはずである。

平成 26 年度取下げ終結事案について、記録上ケース診断会議にかけられたとする記録が残されていないという結果が、前述の指摘意見である取下げ意思の確認及び任意性の確認が疎かになった事案につながっていたとも考えられる。

取下げ事案については、全件ケース診断会議に付した上、その記録化をすべきである。

第 13 申請の却下

1 概要

保護の申請がなされたときには、保護の可否等を決定し、申請者に対して書面をもって、これを通知しなければならない（生活保護法第 24 条第 3 項）。そして、この通知は、原則として申請のあった日から 14 日以内にしなければならない（同条第 5 項）。

すなわち、保護開始要件を満たさないときには、申請取下げがなされない限りは、期限内に申請を却下しなければならない。

2 監査の観点及び監査手続

保護開始要件を満たさない場合の処理としては、前述の取下げとともに却下の手続が考えられるところ、取下げと却下は表裏一体の関係にあると思われる。すなわち、保護開始要件を満たさない場合には、取下げが可能な場合（すなわち、意思能力に問題がない場合）には、取下げの勧告をひとまず行っただけで、

強制にならない限りにおいて、取下書を徴求し、それ以外のケースが却下対応ということになる。

そうすると、却下に至った事案としては、取下げ勧告には応じたくなかった申請者の事案などが予想され、そうした事案について適正な事務がなされているか監査する必要があると考えた。

以上の問題意識に基づき、平成 26 年度に申請が取り下げられたケースのうち 4 件の一件記録を閲覧するとともに、生活福祉課一課・二課職員に対するヒアリングを実施した。

3 ケース診断会議の記録方法

【事実】

却下終結事案については、記録上、ケース診断会議を行ったとの記録は残されているものの、ケース診断会議が行われた日時や出席者、議論状況などの記録化はなされていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

却下事案については、意思能力が認められない申請者の場合のほか、任意の取下げには至らなかった事案も予想されるところ、一般論として、後日紛争になる可能性がある事案が一定数存在するものとも考えられる。

却下事案については、ケース診断会議を行ったことの記録だけでなく、その日時や出席者、議論状況など具体的な記録をすることが望ましい。

第5章 地区担当現業員の事務

第1 事務の概要

本監査において確認された地区担当現業員の事務手続の概要は、以下のとおりである。

① 援助方針及び訪問計画の策定

地区担当現業員は、新規担当現業員から、ケースの引継を受け、次の業務を行う。新規における業務内容については、第4章を参照。

新規担当現業員において策定された援助方針や課題をもとに、被保護世帯訪問計画及び実施計画（巻末資料3に添付）を作成する。

② 訪問調査

地区担当現業員は、被保護者の住居や入所先、入院先を訪問する。

訪問頻度については、AケースからEケースへと区分され、A（1月に1回）、B（2月に1回）、C（3月に1回）、D（6月に1回）、E（1年に1回）とされる。

生活状況を把握し、保護の適正な実施及び自立更生のために、助言や必要な指導（口頭）を行う。

査察指導員と同行することもある。

③ 復命・起案・審査

現業員は、訪問調査の結果などをもとに、ケース記録を記載し、査察指導員の決裁を受ける。

また、現業員は、保護の変更等決定伺を行う。

査察指導員は、ケース記録を審査し、保護決定の審査を行うほか、現業員に、指導監督をする。

査察指導員は、査察指導票に、訪問調査の状況等を記録する。

④ 実態把握（新規担当については第4章参照）

被保護者（就労収入がある者）に、収入申告書の提出を毎月行わせる。

就労可能な被保護者には、求職活動報告書・収入申告書を提出させる。

被保護者に対して、資産に変化があれば、報告するよう、指導する。

課税台帳の突合、扶養義務調査を毎年行う。

訪問調査などで、収入や資産の申告に疑問がある場合、勤務先や金融機関等に法第29条調査を行う。

実態把握の結果、法第 63 条決定、法第 78 条決定がありうる（第 9 章参照）。

⑤ 指導及び指示等

保護者の生活態度等に問題があれば、口頭で指導及び指示をする。

改善がなされない場合や悪質な場合は、文書指導等をする。

文書指導により改善されない場合、保護が停止されたり、保護が廃止されたりすることもある。

⑥ ケース診断会議

法第 63 条決定及び法第 78 条決定、文書指導、保護の停止や廃止等の問題点があれば、ケース診断会議に諮る。

ケース診断会議は、処遇判定票の回覧による書面決裁で代替されている場合と、課長及び係長のうち 3 名と担当現業員と協議する場合の 2 つがある。

保護の停止、廃止については、第 8 章参照。

法第 63 条決定や法第 78 条決定については、第 9 章参照。

⑦ 援助方針及び訪問計画の評価及び策定

毎年 3 月に、1 年間の援助方針及び訪問計画を評価し、翌年度の援助方針及び訪問計画を策定する。

援助方針及び訪問計画は、「最低限度の生活を保障」することと、「自立を助長すること」を目的として、策定される。

第 2 監査の観点及び監査手続

1 書類監査

ケース番号「下一桁」を「5」とし、年代ごとに抽出したケース記録 66 件（A 19 件、B 22 件、C 20 件、D 3 件、E 2 件）を閲覧することで、各ランクのケースを書類監査し、ケース記録の内容や岐阜市における生活保護事務の概要を把握した。

その後、平成 26 年度に、法第 63 条及び法第 78 条の適用があった 252 件のケース記録のうち、2 つの係のケース記録を中心に 50 件を抽出して、閲覧した。法第 63 条及び法第 78 条の適用がある事案は、生活保護事務に問題点があった可能性が高いと考えたからである。その後、法第 63 条適用及び法第 78 条適用のケース記録のうち、返還金額が多額のものについては、生活保護事務における問題点が深刻である可能性が高いと考えた。そのため、法第 63 条及び法第 78 条の返還金額 50 万円以上のケース記録のうち、法第 78 条案件については全件、法第 63 条案件については分割返済となっている案件など、合計

30 件を抽出し、閲覧した。

また、岐阜市生活保護事務の手引き（平成 26 年 7 月）、岐阜市生活保護事務の手引き（平成 23 年 4 月）や不正受給防止対策マニュアル（平成 27 年 3 月）、法第 63 条及び法第 78 条の適用一覧表、平成 27 年度資産台帳（土地・家屋）、求職活動状況・収入申告書、収入申告書、稼働年齢対象者リスト、被保護世帯等訪問計画および実施表、扶養義務調査票、扶養能力調査の結果について（報告）などを閲覧した。

その他、岐阜県の施行事務監査資料（平成 25 年度～平成 27 年度）、厚生労働局の施行事務監査資料、審査請求の資料（ケース記録）を閲覧した。

2 ヒアリング

地区担当現業員の事務は範囲が広いこともあり、横断的に、ヒアリングを実施した。

3 訪問調査

訪問調査活動は、地区担当現業員の最も重要な活動であり、継続ケースの取扱いにおいても、中心となる業務である。そのため、訪問調査の現場を知ることが重要であると考え、以下のとおり、訪問調査に同行した。

C ランク（その他世帯）のケースを 5 件（平成 27 年 10 月 28 日実施）、A ランク（無料低額宿泊所）のケースを 2 件（平成 28 年 1 月 8 日実施）、D ランク（施設）のケースを 4 件（平成 28 年 1 月 14 日実施）である。

4 ケース診断会議（処遇判定会議）

ケース記録の閲覧及びヒアリングを通じて、岐阜市の生活保護行政においては、法第 63 条決定や法第 78 条決定など組織的判断をする場面において、ケース診断会議を開くなどして、組織として意思決定をしていないか、不十分ではないかという疑問が生じた。

そこで、ケース診断会議について、以下のとおり、新規案件の場合と継続案件の場合と、2 つの場面について傍聴した。

新規案件を 3 件（平成 27 年 10 月 23 日実施）、継続案件を 2 件（平成 27 年 12 月 10 日実施）である。

第3 ケース処遇（援助方針）

1 はじめに

第4章では、開始決定段階におけるケース処遇（援助方針）について述べた。本章では、開始決定後継続段階でのケース処遇（援助方針）の問題点について述べる。

2 援助方針やケース格付の変更

【事実関係】

援助方針は開始決定後も毎年度定めるものである。また、開始決定後、ケース格付の変更が行われることもある。これらは、現業員と査察指導員の協議によっており、ケース診断会議を開催することはない。

そのため、統一的な判断となっていないのではないかとと思われるようなケースが散見された。例えば、傷病のため、現時点では働けないが、回復すれば働ける可能性がある場合、あるケースではCケースとなっており、別のケースではAケースのまま変更されないものもあった。

また、ケース記録には、ケース格付を変更する場合の理由が記載していないもの、格付の根拠が抽象的で不明確なものも散見された。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケース診断会議を開くなどして、組織的に、統一された基準で、ケース格付変更を行うべきである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

訪問計画策定時において、ケース格付の見直しを適切に実施するために、ケース格付の判定根拠資料について、ケース記録やケース診断会議録などに明示すべきである。

3 市外の施設入所者についてのケース格付

【事実関係】

被保護者が、薬物治療のため、東海地方や関西地方のダルク（薬物依存者の回復支援施設）など各地のダルクへ入所したケースがあるが、実施機関は岐阜市福祉事務所のままであった。

そのため、1年に1回、施設担当の現業員以外の現業員と手分けして、各地のダルクなど県外の居住施設を訪問調査するとのことであった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和36年4月1日厚生省発

第 123 号厚生事務次官通知)によれば、「保護の実施責任は、要保護者の居住地又は現在地により定められるが、この場合、居住地とは、要保護者の居住事実がある場所をいうものであること。なお、現にその場所に居住していなくても、他の場所に居住していることが一時的な便宜のためであって、一定期限の到来とともにその場所に復帰して起居を継続していくことが期待される場合等には、世帯の認定をも勘案のうえ、その場所を居住地として認定すること。」とされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

現在、居住しているダルクなどの施設が県外にある場合、担当現業員等が、被保護者と連絡等を行うことが困難となる。

訪問調査の頻度を多くしなければいけない被保護者についても、訪問調査の頻度をEランクとして、1年に1回程度しか訪問できなくなる。岐阜市福祉事務所の現業員等の負担も大きくなる。

被保護者が他市の施設へ移った場合は、帰来意思や移る期間も考慮した上で、実施機関が岐阜市福祉事務所のままでよいのか、移送の必要がないのか、ケース診断会議等で組織的に検討することが望ましい。

なお、この場合、被保護者が居住している地域の福祉事務所と協議する必要がある。

第 4 訪問調査活動

1 訪問調査活動の概要

(1) 訪問調査活動の意義

訪問調査活動は、調査と指導を目的とするものであるが、調査と指導はいずれも、①健康で文化的な最低限度の生活の保障及び②自立の助長という保護の目的達成上、極めて重要な業務であり、効果的かつ適正な保護の実施は、訪問活動の内容如何にかかっているとみえる。

被保護世帯の状況は多種多様であって、ケースの生活実態によって訪問の必要度は担当の差異があるので、福祉事務所の対応の仕方も訪問基準表を機械的に当てはめるのではなく、ケースの実態に応じて、合理的かつ効果的に行う必要がある。

(2) 岐阜市における訪問調査活動

ア 岐阜市 福祉部 福祉事務所 生活福祉一課・二課において、継続ケース(地区担当)を取り扱う係は、平成 26 年 9 月 1 日時点では、保護 1 係、保護 2 係、保護 4 係、保護 5 係、保護 6 係、保護 8 係であり、査察指導員 6

名、現業員 50 名が、継続ケースにおける訪問調査を担当している（第 2 章参照）。

イ 岐阜市では、被保護世帯について、A B C D E に格付され、訪問調査の頻度が区別されている。

ケース分類については、概ね、以下のとおりである。

- | | |
|---------|--|
| ① A ケース | 1 月に 1 回、訪問調査する。
自立援助。要指導。就労可能な世帯が多い。 |
| ② B ケース | 2 月に 1 回、訪問調査する。
生活、収入状況が不安定。
阻害要因があるものの、就労可能な世帯が多い。 |
| ③ C ケース | 3 月に 1 回、訪問調査する。
生活、収入状況が安定。就労不能な世帯が多い。 |
| ④ D ケース | 6 月に 1 回、訪問調査する。
6 か月以上の施設入所者等。 |
| ⑤ E ケース | 1 年に 1 回、訪問調査する。
6 か月以上の市外施設入所者等 |

ウ 過去 3 年間における現業員の活動状況は、次のとおりである。いずれも、岐阜県施行事務監査資料による。

①訪問基準別構成割合及び月平均家庭訪問状況

区分	H25. 9. 1	H26. 9. 1	H27. 9. 1
訪問基準別世帯数			
A ケース（年 12 回）	9.91% 499 世帯	6.97% 361 世帯	7.43% 386 世帯
B ケース（年 6 回）	12.43% 628 世帯	10.86% 561 世帯	11.82% 614 世帯
C ケース（年 4 回）	58.69% 2,966 世帯	58.08% 3,001 世帯	60.16% 3,126 世帯
D ケース（年 2 回）	17.47% 882 世帯	21.82% 1,127 世帯	19.70% 1,024 世帯
E ケース（年 1 回）	1.50% 76 世帯	2.27% 117 世帯	1.00% 46 世帯
合計	5,051 世帯	5,167 世帯	5,196 世帯
地区担当現業員 1 人当たり 1 ヶ月平均家庭訪問数	31.15 回	35.19 回	33.16 回
1 世帯当たりの年間平均 家庭訪問回数	3.85 回	3.76 回	3.68 回
地区担当現業員 1 人当たり の 1 ヶ月平均家庭訪問 日数	8.31 日	9.36 日	9.02 日

②過去 3 年間の家庭訪問等件数（計画と実績）

いずれの年も、前年 9 月～当年 8 月までの合計数

区 分	平成 24 年～25 年	平成 25 年～26 年	平成 26 年～27 年
計 画	23,760	23,059	22,903
実 績	19,440	19,424	19,101
査察指導 員同行	353	288	298

2 訪問調査の実施状況

(1) 訪問計画と異なる訪問調査の実態

【事実関係】

上記②によれば、平成 26 年 9 月～平成 27 年 8 月においては、計画 22,903 件 実績 19,101 件であり、実施率は、約 83.4%である。

実際、ケース記録を閲覧すると、年間訪問計画（格付）どおりに、訪問ができていないケースが散見された。

例えば、A ケース（1 月に 1 回）であるにもかかわらず、生活福祉一課・二課に来課するため、被保護者と面談ができていたことから、自宅への訪問調査を 1 年以上怠っていた事案があった。当該事案では、不正受給があつて、発見されるまで 1 年以上経過した。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）によれば、訪問の実施にあたっては、訪問時の訪問調査活動を明確にし、それを踏まえ、年間訪問計画を策定のうえ行うことと定められている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

被保護者の実情に応じて支援を行うことによって早期の自立を促す観点から、現業員による訪問調査は生活保護業務の中でも特に重要な業務である。

現業員は、ケース格付に従って策定された年度訪問計画に従い、訪問調査を行うべきである。

(2) 訪問調査の実質化

【事実関係】

訪問調査を実施したものの、2 回連続で、不在連絡票を置いておくに留まり、形式的に、訪問調査を実施したに留まっている事案が散見された。

【指摘 生活福祉一課・二課】

岐阜県の施行事務監査でも指摘されていることであるが、訪問調査時に被保護者が不在の場合は、不在連絡票を置くだけでは足りない。

現業員から電話連絡をし、次回の面談予定日を決めておくなどすることで、訪問調査において、確実に面談できるようにすべきである。

就労により、なかなか面談できない被保護者については、特に、面談予定日を決めておく必要性が高い。なお、次回の面談予定日を決めてしまうと居住実態の有無や未申告就労の可能性など実際の生活状況を正確に把握できないおそれがあるとのことである。しかし、不在連絡票を置くことを継続するよりは、

今回の面談予定日を決めて会う方が実態把握に役立つと考えられる。また、予約なしの訪問に拘泥することは被保護者に監視されている感覚を植え付け、被保護者との信頼関係を損なう可能性もあることから、面談できない場合は、次の予定日を決める必要性が高いと考えられる。

（３）査察指導員の同行

【事実関係】

上記②過去３年間の家庭訪問等件数（計画と実績）においては、平成 26 年 9 月から平成 27 年 8 月まで査察指導員（ＳＶ）の同行は実績 1 万 9,101 件中、298 件であり、その割合は、約 1.56%であった。

このように、そもそも、訪問調査において、査察指導員が同行する場合は少ないが、同行する場合の基準は明確ではない。

具体的には、ある査察指導員によると、被保護者の個性が強く、現業員が対応に苦慮している事案や、生活福祉一課・二課において保護費支給などにおいて手続ミスがあったことから、過払返還などの手続を説明する必要がある場合などに、同行することがあるようである。しかし、生活福祉一課・二課において、同行する基準や目安は設けられていないとのことである。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員が、現業員の訪問調査に同行する基準や目安を決めることが望ましい。

現業員も、基準や目安があれば、査察指導員に、必要以上に遠慮せずに、訪問調査への同行を求めやすくなり、問題のある事案等について、組織的な対応を取ることが可能となる。また、査察指導員と現業員との訪問調査の同行が行われやすくなることで、両者の間において、情報共有を図ることが可能となる。

（４）訪問調査活動結果の記録化

【事実関係】

訪問調査活動の結果は、ケース記録に記載する。ところが、査察指導員に対して、訪問調査活動を記したケース記録を、訪問調査の直後に提出していないケースが多くみられた。中には、訪問調査活動の後３か月以上経過してから、査察指導員に提出しているケースもあり、適時適切な査察指導員の管理や現業員に対する指導ができない状態となっている。

【規範】

ケース記録は、岐阜市文書取扱規則第 2 条（１）の「文書」であり、同規則第 4 条第 2 項によれば、即日処理を原則として迅速に取り扱わなければならないとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

訪問調査の結果を査察指導員が適時に把握することで、査察指導員も、現業員に対して、ケース進行管理をし、指導監督できる。

訪問調査後は、原則として当日中に、ケース記録を記載し、速やかに査察指導員に提出すべきである。

(5) 訪問調査時の資料確認

【事実関係】

就労などについて届出をせず、未申告収入の発見までに1年以上経過している事案があった。

【意見 生活福祉一課・二課】

上記事案は、訪問調査時に、預貯金等の確認ができていれば防ぐことができたケースではないかと思われる。

訪問調査の際には、本人に通帳や給料明細書など一定の資料の提出を求めるなどして確認し、確認した内容は、少なくとも、ケース記録に明記することが望ましい。

【意見 生活福祉一課・二課】

ヒアリングによると、現業員が、被保護者との信頼関係を気にして、訪問調査時に通帳等の確認をすることに心理的抵抗を感じる場合もあるとのことであった。

規則やマニュアルで、組織的に、訪問調査の際の資料確認を義務付けることが望ましい。

(6) 訪問調査の水準確保

【事実関係】

訪問調査に数件同行した結果、次のとおりであった。

訪問調査については、現業員の最も重要な活動であるものの、準拠すべきマニュアル等がなく、現業員個々人の方法に委ねられており、現業員によって、訪問の予約、メモの取り方、被保護者との面談における聴取方法、聴取内容、訪問調査の人数等が大きく異なる。

【意見 生活福祉一課・二課】

訪問調査活動は、要保護者や被保護者により対応等が異なる個性的なものではあるが、現業員にとっても、共通する心構えや注意点、最低限実施すべきこと、遵守すべきことがあるはずである。

訪問調査のマニュアルや準則等を策定し、その上で、毎年、訪問調査につい

での研修（新人に限らない）や意見交換会を実施することが望ましい。

なお、「岐阜市生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」においては、訪問調査での注意点を具体的に記載しているため、参考になると思われる。

第 5 実態把握（訪問調査以外の調査）

1 はじめに

訪問調査が実態把握の重要な調査方法であるが、それについては、第 4 で述べた。それ以外の実態把握のための調査として、資産の実態把握、就労状況等の実態把握、扶養義務者の実態把握がある。これらの実態把握の手段として、法第 29 条による調査がある。

ただし、就労状況等の実態把握については第 6 章で、扶養義務者の実態把握については第 4 章について詳細を報告している。

本項では、資産の実態把握について報告する。

また、実態把握の結果、法第 63 条の費用返還決定や法第 78 条の費用徴収決定に至る事案が考えられるが、法第 63 条、法第 78 条については、第 9 章で詳細を報告する。

2 資産の実態把握

（1）概要

生活保護法第 4 条第 1 項では、「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。」と規定されている。すなわち、資産を保有している者は、その資産を活用することが求められている。

これを受けて、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 36 年 4 月 1 日厚生省発社第 123 号厚生事務次官通知）「第 3 資産の活用」について定めがある。

第 3 資産の活用

最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、次の場合を除き、原則として処分のうえ、最低限度の生活の医事のために活用させること。なお、資産の活用は売却を原則とするが、これにより難しいときは当該資産の貸与によって収益をあげる等活用の方法を考慮すること。

- 1 その資産が現実には最低限度の生活のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立の助長に実効があがつ

ているもの

- 2 現在活用されてはいないが、近い将来において活用されることがほぼ確実であって、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持に実効があがると認められるもの
- 3 処分することができないか、又は著しく困難なもの
- 4 売却代金よりも売却に要する経費が高いもの
- 5 社会通念上処分させることを適当としないもの

（２）監査の観点及び監査手続

資産の活用については、①不動産（土地建物）、②現金、預貯金、有価証券、生命保険、③その他の資産（自動車）のほか、④敷金、⑤交通事故等に基づく損害賠償請求権について、検討した。その理由は、以下のとおりである。

資産申告書（岐阜市生活保護法施行細則第４条第２項第２号には、①不動産（土地建物）、②現金、預貯金、有価証券、生命保険、③その他の資産（自動車）が記載されている。

ケース記録を閲覧したところ、①不動産保有ケースと③自動車保有ケースで、売却指導や廃車指導に従わないなどの問題事例が散見された。また、不動産の売却により法第 63 条の適用が問題となる事例が散見された。

②現金、預貯金、有価証券、生命保険については、保護費のやり繰り等によって生じた預貯金のケースや法第 63 条の適用が問題となるケースのほか、預貯金や生命保険等を被保護者が申告しないケースなど法 78 条の適用が問題となるケースがあった。また、資産を現金化したことにより、法 63 条の適用が問題となる事案があった。④敷金については、敷金返還請求権という債権であるにもかかわらず、査察指導員、現業員及び被保護者に、資産としての意識が薄いことから、転居などにおいて、被保護者に対して敷金の返還を指導するなど対応していない事案が多数見られた。

⑤交通事故等に基づく損害賠償請求権については、法第 63 条の適用が問題となるケースのほか、無申告による法第 78 条の適用が問題となるケースがあった。

上記①～⑤を中心に検討することにより、岐阜市における生活保護事務の問題点が、より明確になるのではないかと考えた。

そこで、監査を実施した資産のうち、①不動産（土地建物）、②現金、預貯金、有価証券、生命保険、③その他の資産（自動車）のほか、④敷金、⑤交通事故等に基づく損害賠償請求権について検討した。

（３）不動産

ア 資産保有台帳の整備

【事実関係】

不動産保有ケースについて、岐阜県の生活保護法施行事務監査資料には、保有容認件数（299 件）、保有否認件数（54 件）、要保護世帯向け不動産担保型生活資金対象件数（0 件）などの登載件数（353 件）を記載した表がある。

しかし、日々の業務のために利用する資産保有台帳を、平成 26 年度までは、作成していなかった。不動産などの資産保有案件の一覧表がないことから、不動産保有案件については、担当現業員と担当査察指導員しか把握できない状態となっている。そのため、担当現業員が変更となった場合に、新現業員に引継ぎがなされず、また、生活福祉一課・二課として把握していない。

ケースファイルを閲覧したところ、不動産の処分について、引継が十分になされなかった場合、知らない間に、親族に、無償譲渡されたり、保有を事実上認めてしまったりしているケースが散見された。

【規範】

「年金制度及び不動産等の資産の活用の徹底等について」（平成 23 年 3 月 31 日社援保発 0331 第 3 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）の 2 不動産等の資産活用の徹底について【保護の実施機関における取組】①では、生活保護受給世帯が所有する不動産等の資産の状況等について別添 4 の様式を参考に適時適切に把握の上、別添 5 により組織的に管理されたいとされている。別添 4 の様式とは、資産保有台帳（個票）であり、別添 5 とは、資産（不動産）保有台帳（一覧）である。

【指摘（改善報告）生活福祉一課・二課】

不動産保有ケースを把握するための台帳を整備すべきである。

この点、不動産保有ケースについて、平成 27 年度より、「資産保有台帳」を整備したことは、評価できる。今後は整備された資産保有台帳を活用し資産の活用等図っていくよう努める必要がある。

イ 土地家屋等資産管理台帳の編綴

【事実関係】

ヒアリングによると、資産保有台帳（土地・家屋）の作成担当者は、土地家屋等資産管理台帳（ケースごとの個別のシート）について、各ケース記録に綴じるように、各査察指導員、各現業員に、指示したとのことである。しかし、各ケース記録には、資産保有台帳（土地・家屋）に綴じられている各不動産の土地家屋等資産管理台帳（個別シート）が綴じられていなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

各ケース記録にも、当該不動産についての土地家屋等資産管理台帳（個別シート）を綴じるべきである。

各ケース記録に綴じることで、各現業員が、各不動産の土地家屋等資産管理台帳を活用し、期限を区切った不動産処分の指導・指示を意識するなど、有効に活用できるはずである。

ウ 資産処分の指導

【事実関係】

ケース 1

亡父の土地につき、遺産分割を行うよう指導されており、土地の処分がなされた後に、法第 63 条を適用することになっていたが、何ら動きが無いまま、約 5 年後に被保護者の死亡により保護廃止となったケースがあった。被保護者に対して、どのような指導がなされたか、ケース記録上、明確な記載はなかった。

ケース 2

被保護者が不動産（固定資産評価額約 540 万円）を所有しており、売却できたら法第 63 条適用により廃止をする予定として保護の開始決定がなされたが、売却がなされないまま、2 年間が経過し、被保護者の死亡により廃止となったケースがあった。

いずれのケースも、資産の処分がなされたら法第 63 条の適用が予定されたが、処分されないまま死亡により保護廃止となったことから、法第 63 条が適用されていない。いずれのケースも、ケース記録からは、資産処分を促すような指示・指導があったかどうかは明らかではなかった。

【規範】

生活保護行政を適正に運営するための手引きについて（平成 18 年 3 月 30 日 社援発第 0330001 号厚生労働省社会援護局保護課長通知）において、「Ⅱ 指導指示から保護の停廃止に至るまでの対応」では、以下のとおり、述べられている。

4 履行期限を定めた指導指示

- （１）指導指示を行う場合には、口頭、文書を問わず、長期的に漫然と行わず、指導指示の内容、履行期限等を具体的に明示して行うことが重要となる。
- （３）口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、さらに組織として対応を協議し、必要に応じ、個別ケースに即して適切な履行期限を定め、法第 27 条に基づく文書による指導指示を行う。

【指摘 生活福祉一課・二課】

処分すべき資産がある場合には、ケース診断会議で資産処分の目標時期を設定するなどして、積極的に指導すべきである。

口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、ケース診断会議に諮り、文書指導を積極的に活用すべきである。

(4) 預貯金

【事実関係】

被保護者が施設に入所しているが、施設基準の変更により保護費を変更することを忘れ、預貯金が貯まっていることに気がつかない事案があった。

また、親族等が通帳等を預かっている場合に、通帳等を確認していないことから、預金が6ヶ月程度貯まっており、停止・廃止となったケースがあった。

【意見 生活福祉一課・二課】

施設に入所しており、施設が通帳等を管理しているケースについては、施設から、訪問調査時を含めて、定期的に、通帳の写しを提出させることを検討することが望ましい。

また、親族が通帳等を管理している場合にも、訪問調査時を含めて、定期的に、通帳の写しを提出させることを検討することが望ましい。

(5) 自動車

ア 処分指導

【事実関係】

自動車については、事故防止及び資産の活用の観点から、売却や廃止処分をすることが原則である。

しかし、就職活動や通院等のため、例外的に、自動車の保有を認められる場合もある。

岐阜県施行事務監査資料による被保護者の自動車の保有状況(過去3年度末時点)は、以下のとおりである。

年度	平成24年度末			平成25年度末			平成26年度末		
保有事情	容認	処分保留	否認	容認	処分保留	否認	容認	処分保留	否認
事業用	2			2			1		
公共交通機関が利用困難な場合等の通勤用	2			2			4		
障がい者の通院等	4			5			5		
公共交通機関が利用困難な場合等の通院用	0			0			1		
合計	8	0	8	9	3	6	11	1	3

保護開始決定時において、自動車の処分を援助方針の一つと決定しているにもかかわらず、自動車を保有している被保護者について、処分されないまま1年以上経過しているものが散見された。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 36 年 4 月 1 日発社第 123 号厚生事務次官通知）によれば、最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、原則として処分する旨が定められている。

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和 38 年 4 月 1 日社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知）第 3 の問 9 の 2 では、概ね 6 ヶ月以内に就労により保護から脱却することが確実に見込まれる者であって、保有する自動車の処分価値が小さいと判断されるものは、その処分を最長 1 年間保留することができる」とされている。

また、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成 18 年 3 月 30 日社援保発第 033001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、指導指示を行う場合には、口頭、文書を問わず、長期的に漫然と行わず、指導指示の内容、履行期限等を具体的に明示して行うことが重要となるとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

自動車の処分を援助方針の一つとしている場合は、保護開始決定時から遅くとも 1 年経過するまでに自動車を適切に処分するよう指導すべきである。

口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、ケース診断会議に諮り、文書指導を積極的に活用すべきである。

イ 自動車保有台帳

【事実関係】

自動車を保有しているケースについての一覧表は、岐阜県施行事務監査資料としては、存在する。しかし、不動産の保有台帳のように、日々の業務のために利用する自動車についての資産保有台帳は存在しない。

また、岐阜県施行事務監査資料のために作成した作成した自動車の保有台帳について、日々の業務に活用されていない。

そのため、担当現業員しか把握していない状態となっている。

自動車の処分について、引継が十分になされなかった場合、知らない間に、親族に、無償譲渡されたり、保有を事実上認めてしまったりしているケースも散見された。

【規範】

「年金制度及び不動産等の資産の活用の徹底等について」（平成 23 年 3 月 31 日社援保発 0331 第 3 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、生活保護受給世帯が所有する不動産等の資産の状況等について、資産保有台帳（個票）により適時適切に把握の上、資産（不動産）保有台帳（一覧）により組織的に管理されたいとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

速やかに、資産保有台帳において、日々の業務に活用するための自動車保有台帳を作成するか、岐阜県施行事務監査資料として作成した自動車保有台帳を活用すべきである。

【意見 生活福祉一課・二課】

自動車保有台帳を査察指導員が確認し、自動車の処分ができていない状態が 1 年以上経過しているケースについては、その状態や理由を確認することが望ましい。

ウ 自動車の価値の判断

【事実関係】

ケース記録からは、被保護者が親族に自動車が無償譲渡している案件があった。ヒアリングによると、自動車の価値について判断する基準はないとのことであるし、実際に、判断基準を示す資料も存在しない。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 36 年 4 月 1 日厚生省発社第 123 号厚生事務次官通知）によれば、最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、売却代金より売却に要する経費が高いものなどを除き、原則処分（売却が原則）が必要となるとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

自動車の価値の判断基準を定めることが望ましい。判断基準がなければ、親族への無償譲渡を認めてよいかどうかの判断できないからである。

例えば、破産事件における考え方を参考にすると、軽自動車では登録 5 年以上、普通自動車では登録 7 年以上を無価値とする基準などが考えられる。軽自動車では登録 5 年未満、普通自動車では登録 7 年未満のように、登録年数が新しい自動車の財産的価値の確認は、自動車業者の見積を取る事が考えられる。

（６）敷金

【事実関係】

敷金返還請求権は、「第４章第５の４」などで述べたとおり、資産と評価できる。転居などで部屋を明け渡すときに、返還を受けうる。

しかしながら、書類監査の結果、転居時の敷金の処理について、ケース記録に何ら記載がなされておらず、どのような処理がなされたか不明のものが多くみられた。

例えば、保護継続中、指導により、旧住居（旧賃貸）から新住居（新賃貸）へ転居した後、さらに、新住居から老人ホームに入所したが、後に、死亡により廃止となったケースがあった。このケースの旧賃貸借契約書によれば、解約時保証金約 13 万円が返還されることとなっていた。転居後の新賃貸借契約書においては、約 6 万円の敷金が支給され、解約時には約 3 万円の返金が行なわれることになっていた。しかし、旧賃貸及び新賃貸のいずれにおいても、敷金が収入認定された形跡がなく、実際に、敷金が返還されたのかどうか、記録上は不明であった。上記ケースにおいては、新住居への転居の際に約 13 万円が、老人ホーム入所時に約 3 万円の敷金が返還される可能性があった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和 38 年 4 月 1 日 社保第 34 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、転居等により、保護継続中の者に対し敷金が返還される場合、この返還金の扱いについては、当該月以降の収入として認定すべきとされている。ただし、実施機関の指導又は指示により転居した場合においては、当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差しつかえないとされている。

少し、説明を加える。敷金は、住宅扶助の一内容として、被保護者が、病院や施設から退院・退所するに際して、帰住する住居が無い場合や、実施機関の指導に基づき、現在支払われている家賃又は間代よりも低額な住居に転居する場合など、転居に際して敷金を必要とする場合に、家賃限度額の 3 倍以内の範囲で支払われる。

＜岐阜市家賃等扶助額（上限） 平成 27 年 7 月＞

世帯人数	家賃等上限額	敷金上限額
1 人	32,000 円	96,000 円
2 人	38,000 円	114,000 円
3 ～ 5 人	41,600 円	124,800 円
6 人	45,000 円	135,000 円
7 人以上	50,000 円	15,000 円

【指摘 生活福祉一課・二課】

被保護者の転居の際には、旧契約の敷金返還請求権について確認し、確認状況をケース記録に残すべきである。

(7) 交通事故等の損害賠償請求権

【事実関係】

平成 23 年、被保護者（主）の子が交通事故の被害者となったが、加害者との間で示談が難航し、その後、働き手の転入により、平成 26 年度に廃止となったケースがあった。ケース記録には、平成 25 年 4 月、「示談難航」、同年 12 月、「子の示談未了」との記載があったが、上記交通事故につき、どのような処理がなされたか、明確な記載はなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

被保護世帯に損害賠償請求権を有する者がいる場合、その支払いの有無を定期的に確認し、確認状況をケース記録に残すべきである。

なお、今後は、生活保護法 76 条の 2 により、求償権の行使により、保険会社や加害者に対して直接交渉することが可能となった。そのため、今後は、交渉過程を記録化することが必要となろう。

第 6 自立支援

1 自立の意義

(1) はじめに

生活保護法では、「最低限度の生活の保障」とともに、要保護者及び被保護者の「自立を助長すること」を目的としている。

生活保護の実務においては、「最低限度の生活の保障」にやや大きく重点がおかれてきたところではあるが、「自立の助長」についても、積極的に取り組むように転換しようとしている。

「平成 17 年度における自立支援プログラムの基本方針について」（平成 17 年 3 月 31 日社援発第 0331003 号厚生労働省社会・援護局長通知）において、自立支援プログラム導入の趣旨として、以下のように、述べられている。

「今日の被保護世帯は、傷害・障害、精神疾患等による社会的入院、DV、虐待、多重債務、元ホームレス、相談に乗ってくれる人がいないため社会的なきずなが希薄であるなど多様な問題を抱えており、また、保護受給期間が長期にわたる場合も少なくない。」

「一方、実施機関においてはこれまでも担当職員が被保護世帯の自立支援に取り組んできたところであるが、被保護世帯の抱える問題の複雑化と被保護世帯の増加により、担当職員個人の努力や経験等に依存した取組だけでは、十分な支援が行えない状況となっている。」

「経済的給付を中心とする現在の生活保護制度から、実施機関が組織的に被保護世帯の自立を支援する制度に転換することを目的として、自立支援プログラムの導入を推進していくこととしたものである」

（２）自立の意義

「平成 17 年度における自立支援プログラムの基本方針について」（平成 17 年 3 月 31 日社援発第 0331003 号厚生労働省社会・援護局長通知）では、自立支援プログラム導入の趣旨において、自立の意味について、以下のように、述べられている。

全ての被保護者は、自立に向けて克服すべき何らかの課題を抱えているものと考えられ、またこうした課題も多様なものと考えられる。このため、自立支援プログラムは、就労による経済的自立（以下「就労自立」という。）のためのプログラムのみならず、身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送ること（以下「日常生活自立」という。）、及び社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活を送ること（以下「社会生活自立」という。）を目指すプログラムを幅広く用意し、被保護者の抱える多様な課題に対応できるようにする必要がある。

(3) 自立支援に向けて

自立支援に向けて、生活保護法では、以下のような規定がある。

生活保護法 27 条の 2（自立支援のための助言）

保護の実施機関は、要保護者から求めがあったときは、要保護者の自立を助長するために、要保護者からの相談に応じ、必要な助言をすることができる。

生活保護法第 27 条（生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指示又は指導）

- 1 保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができる。
- 2 前項の指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最小限度に止めなければならない。
- 3 第 1 項の規定は、被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならない。

生活保護法第 27 条の 2 においては、被保護者の自由や被保護者の意思を尊重していることから、要保護者（被保護者を含む。）からの相談に応じて、必要な助言をすることとされている。

また、生活保護法第 27 条では、「被保護者の自由を尊重し、必要の最小限度に止めなければならない」、「被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならない」との限定があるものの、保護の実施機関は、被保護者に対して、「生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができる」とされている。

自立支援プログラムは、生活保護法上の助言や指導・指示の一つと考えることができる。

2 監査の観点及び監査手続

以上のとおり、「自立」には 3 つの自立があるが、本章では、3 つの自立中、日常生活自立及び社会生活自立に向けた取組についての概要について触れた後に、助言、指導・指示について、岐阜市の生活保護事務に改善すべき点がないか検討した。ヒアリングを実施した。

3 就労自立支援

第 6 章において、報告している。

4 日常生活自立支援

【事実関係】

日常生活自立支援プログラムが実施されていない。

【規範】

「自立支援プログラム導入のための手引（案）について」（平成 17 年 3 月 31 日 事務連絡厚生労働省社会・援護局保護課長）別添 1 では個別支援プログラム例として、高齢者健康維持・向上プログラム、生活習慣病患者健康管理プログラムなどが挙げられている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

「高齢者健康維持・向上プログラム」「生活習慣病患者健康管理プログラム」など、日常生活自立支援のためのプログラムを実施すべきである。

被保護者に対してこれらのプログラムに取り組むことは、「被保護者は、常に、能力に応じて勤労に励み、自ら、健康の保持及び増進に努め、収入、支出その他生計の状況を適切に把握するとともに支出の節約を図り、その他生活の維持及び向上に努めなければならない。」という被保護者の生活上の義務（生活保護法第 60 条）を果たすように助言、指導又は指示していることにもなる。

5 社会生活自立支援

【事実関係】

岐阜市においては、就労支援と重なるものの、社会生活自立支援に向けてのプログラムとしては、「農業体験」が実施されている（農業体験については、第 6 章を参照。）。しかし、「農業体験」以外に、社会生活自立支援に向けたプログラムは実施されていない。

【規範】

「自立支援プログラム導入のための手引（案）について」（平成 17 年 3 月 31 日事務連絡厚生労働省社会・援護局保護課長）別添 1 では個別支援プログラム例として、社会参加活動プログラムなどが挙げられている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

社会生活自立支援のためのプログラムを実施すべきである。

例えば、「自立支援プログラム導入のための手引（案）について」の個別プログラム例としては、社会福祉協議会を通じた公園清掃などの「社会参加活動プログラム」が例示されているが、このようなプログラムを実施することが考えられる。

また、被保護者が自主的に取り組んでいる公園清掃などのボランティア活動

について、継続させることなども考えられる。

6 自立助長のための相談及び助言

【事実関係】

相談及び助言について、ケース記録に、記載していないものもある。

【規範】

岐阜市生活保護法施行細則第2条第5号においては、福祉事務所長は、被保護者につき、ケース記録票を作成し、常にその記載事項について整理しておくなければならないとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

相談及び助言をしたことについては、例え、毎回、同じ内容であったとしても、必ずケース記録に記載すべきである。

現業員としてなすべき業務を行った証拠となるものであるし、毎回同じ助言をしても改善されない場合、指示・指導につながる可能性もあるからである。

第7 助言指導・指導指示

1 概要

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知）によれば、以下のとおり、助言指導、指導指示を行うこととされている。

助 言 指 導	保護の受給要件並びに保護を受ける権利と保護を受けることに伴って生ずる生活上の義務及び届出の義務等	
	自らの資産能力その他扶養、他法等利用しうる資源の活用	
指 導 指 示	稼働能力の活用 (第6章)	傷病その他の理由により離職し、又は就職していない者が傷病の回復等により就労（そのために必要な訓練等につくことを含む。）を可能とするに至ったとき
		義務教育の終了又は傷病者の介護もしくは乳児等の養育にあたることを要しなくなったため就労が可能となったとき
		現に就労の機会を得ていながら、本人の稼働能力、同種の就労者の収入状況等からみて、十分な収入を得ているものとは認めがたいとき
		内職等により少額かつ不安定な収入を得ている者について、健康状態の回復、世帯の事情の改善等により転職等が可能となるとき
		就労中であった者が労働争議参加等のため現に就労収入を得ていないとき
	資産・扶養・他 法他施策の活用 (第9章)	上記に掲げる場合のほか、資産、扶養、他法他施策による措置等の活用を怠り、又は忌避していると認められるとき
	収入申告、法61 条の届出の懈怠 (第9章)	次官通知第8の1による収入に関する申告を行わないとき
		世帯の変動等に関する法第61条の届出の義務を怠り、このため保護の決定実施が困難になり、又は困難になるおそれがあるとき
	医療機関・施設 の入退院・入退 所など (第7章)	主治医の意見に基づき、入院、転院又は退院が必要であると認められるとき
		施設に入所させ、又は退所させる必要があると認められるとき
		施設入所者が施設の管理規程に従わないため、施設運営上困難を生じている旨当該施設長から届出があったとき
	その他義務違反 又は保護の目的 達成の必要（本 章・第6章・第 9章）	上記に掲げる場合のほか最低生活の維持向上又は健康の保持等に努めていない等被保護者としての義務を怠っていると認められるとき
		その他、保護の目的を達成するため、又は保護の決定実施を行うため、特に必要があると認められるとき

2 保健指導

【事実関係】

現業員及び査察指導員からヒアリングによると、保健指導については、訪問調査の際に、体調管理について声をかけるほかは、特に何もしていないとのことである。

【意見 生活福祉一課・二課】

保健指導にあたっては、専門的なケース診断が必要となる場合には医師などの専門家の意見を求めるなどして、ケースを的確に把握し、その上で、指導の実施状況について経過観察と結果の確認をし、ケース記録に記載することが望ましい。

【意見 生活福祉一課・二課】

ケースによっては、医師や看護師、保健師などの専門家と同行訪問する等して連携することが望ましい。

3 文書指導

(1) ケース診断会議の記録

【事実関係】

現業員や査察指導員からのヒアリングによると、文書指導については、ケース診断会議を開催して、実施しているとのことである。記録上も、文書指導をする場合は、ケース診断会議を実際に行っているようである。しかし、ケース診断会議の議事録は作成されていない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

文書指導は、行政処分であるから、組織的判断が必要であるが、その組織的判断が合理的であったことを示すためにも、議事録が必要である。

ケース診断会議において、文書指導を決定した判断過程を残すため、議事録を残すべきである。

なお、ケース診断会議の議事録の書式については、平成 28 年 1 月 29 日時点において、作成中とのことである。

（２）文書指導の活用

ケース診断会議の件数から見た文書指導の状況については、以下のとおりである。岐阜県施行事務監査資料による。

年度	27 条文書指導指示				
	就労指導	自動車に関する	収入申告書提出	日常（生活・療養態度）	合計
平成 24 年度	6	2	2	2	12
平成 25 年度	3	5	2	1	11
平成 26 年度	8	4		10	22

平成 26 年度における法第 78 条適用案件のうち、複数回、法 78 条の適用を受けた事例もあった。

平成 26 年度における訪問調査の格付 A ケースが 386 件、B ケースが 614 件あったところ、就労指導、自動車に関する指導、収入申告書の提出、日常生活に関する指導など、文書指導が実施された事例は 22 件だけであった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）によれば、法第 27 条による指導指示は、口頭により直接当該被保護者（これによりがたい場合は、当該世帯主）に対して行うことを原則とするが、これによって目的を達せられなかったとき、または目的を達せられないと認められるとき、及びその他の事由で口頭によりがたいときは、文書による指導指示を行うこととされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

不正受給により法第 78 条の適用を受けた受給者については、保護の停止・廃止を検討するなどして、再発を防止する必要があるため、文書指導を積極的に活用すべきである。

【意見 生活福祉一課・二課】

訪問頻度が多い A ケース・B ケースの件数が 1,000 件近くあるのに対し、文書指導が 22 件しか実施されていない。

就労指導に従わない被保護者などに対する文書指導の積極的な活用を検討することが望ましい。

4 停止期間中の指導

【事実関係】

停止期間中に、助言指導等を行っていないケースが散見された。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日厚生省社会局長通知）よれば、保護停止中の被保護者についても、その生活状況の経過を把握し、必要と認められる場合は、生活の維持向上に関し適切な助言指導を行う等、所要の措置を講ずることとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

保護停止中の被保護者についても、生活状況の経過を把握し、助言指導等を行うべきである。

特に、就労指導に従わない者や不正受給により法第 78 条の適用を受け、文書指導を受けているのに従わない者について停止をした場合は、その後も継続して指導をする必要が高い。

停止後に廃止に移行する場合は、当然、弁明の機会を与えているようであるが、弁明の機会を設けることと、指導指示することは、別であり、弁明の機会を与えることで、指導指示をしたことにはならない。

第 8 ケース記録

1 ケース記録の記載内容

【事実関係】

ケース記録（巻末資料 3 に添付）の記載方法が統一、整理されていない。

現業員によっては、事実のみならず、自分の感想や評価を記載しているものもあった。反対に、訪問調査の四文字の押印や記載があるだけで、具体的にどのような訪問調査活動があったのか不明なものもあった。

ケース記録の中には、格付変更の根拠などが分からないものも多数あった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

「岐阜市生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」にある具体的な記載例を参考にするなどして、5W1Hを意識して、正確に記載すべきである。

この記載例に忠実に従うことで、より、目的を意識した訪問調査を心がけることができる。

例えば、訪問調査について、以下のとおり、例示されている。

1 世帯訪問

(…のため世帯訪問、〇〇と面接)

(1) 生活状況

主：…であり…。

妻：……さらに悪化している。

(2) 主の稼働状況について

・……やや積極的になってきており、…。

・…稼働日数も若干増えている。

(3) 家屋補修について

……雨漏りがする……／

補修する必要がある。

(4) 指導（助言）事項

・妻に対し、食事に気を配り…専念すること。

・主に対し…であり…と思われるのでもっと努力すること。

・家屋補修申請手続きをとるよう…。

2 病院訪問

(〇〇病院訪問、〇〇主治医および妻と面接)

別紙調査表のとおり

・稼働能力について（〇〇主治医）

病状は…であり、…程度の仕事であれば可能である。

退院後は、ハローワークへ同行する等強力に就労指導を実施する。

・手持金累計額が〇〇〇〇円だったので〇月から〇〇加算を削除する。（計上する。）

2 ケース記録の記載時期

【事実関係】

援助方針において、ケース格付の変更が行われているケースもあるが、その援助方針の日付とケース記録に記載されている日付が一致しないものもあった。中には、援助方針に記載されている理由とケース記録に記載されている理由が一致しない、整合しないものもあった。処遇判定票との関係についても同様のことであり、ケース記録と日付が一致しないケースが多々あった。ケース記録の中には、異なる日時の出来事を、一括して、1日の日時の中で記載しているものもあった。

そのほかにも、訪問調査の結果を打ち出すのが、3か月以上も後になってい

るケースがあった。また、格付が「C」であるにもかかわらず、半年以上、中には、1年以上、ケース記録に記載のないケース記録も散見された。そのため、記録について、正確性を欠く状態となっている。また、訪問調査した日付について、月しか記載せず、日にちを記載していないものもあった。

【規範】

岐阜市生活保護法施行細則第2条5号によれば、福祉事務所長は、被保護者につき、次に掲げる書類を作成し、常にその記載事項について整理しておかなければならないとされている。そして、岐阜市文書取扱規則第4条第2項によれば、文書は、即日処理を原則として迅速に取り扱わなければならないとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケース記録は、原則として、訪問調査等があった当日に記載すべきである。

処遇判定票や援助方針と記載の齟齬が生じるのは、ケース記録、処遇判定票、援助方針について、決定した後に、すぐに、記載しないためである。記載が遅れば、記憶も薄れ、正確性を欠く記載となる可能性が高い。

また、適時に、査察指導員に、ケース記録を回覧することができず、査察指導員との間で、情報の共有を図ることができなくなる。

さらに、記憶等が新鮮なうちに記録をすることが結果的には、ケース記録の記載等事務処理の速度を上げることになる。

3 ケース記録に綴じる書類

【事実関係】

ケース記録に綴じる書類について、現業員によって異なる状況であった。

保護開始決定通知の写しや法第63条決定通知、法第78条決定通知について、現業員により、綴じてあったり、綴じていなかったりしていた。

また、査察指導票の写しを綴じて、訪問調査の計画を明確にしている現業員のケース記録もある一方、査察指導票のような記録がないことから、訪問調査の計画が不明なケース記録もあった。

【規範】

岐阜市文書取扱規則第37条第1項によれば、文書は、常に整理してその所在及び処理状況等を明確にし、あらゆる事態に対処して臨機の処置がとれるよう整備しておかなければならないとされ、第3項によれば、未処理の文書又は懸案中の文書は、懸案フォルダに収納する等の方法により一定の箇所に整理し、文書の所在を明らかにしておかなければならないとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

決定通知など現業員として作成に携わる書類は、ケースファイルにすべて綴じるべきである。

【意見 生活福祉一課・二課】

訪問調査の計画が分かる書面（査察指導票）など書類については、ケースファイルに綴じることを検討することが望ましい。

4 ケース記録の綴じ方

【事実関係】

ケース記録については、大まかに、3つに分類されて、綴じられている。

しかし、大まかな3つの分類以外は、現業員によって、ケース記録への書類の綴じ方、綴じる順番が異なる。そのため、ケース記録のどこに、どのような書類が綴じられているか、必ずしも明確ではないケース記録が散見された。

【意見 生活福祉一課・二課】

ケース記録に綴じる文書のチェックリストについて、綴じるべき順番を記載することが望ましい。また、決定通知書など重要書類について、付箋を付けるなど検索性を高めることが望ましい。

第9 引継

1 新規担当現業員から地区担当現業員の引継

(1) 引継ぎのタイミング

【事実関係】

ヒアリングによると、新規担当現業員から、地区担当現業員に引き継ぐタイミングは、原則として、初回の保護費の窓口支給時に引継をしているとのことである。しかし、複雑な事情があるケースについては、ある程度、整理をした段階で引継をするとのことである。複雑なケースかどうかの判断基準や整理をして引継をする段階については、具体的に決められていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

法第28条調査、法第29条調査が、終わった段階で、新規現業員から地区担当現業員に引き継ぐように、具体的な事務処理ルールを統一化することが望ましい。

（２）引継書類

【事実関係】

新規現業員から地区担当現業員が引き継ぐ場合に、引継書を使用しているものの、自由記載方式となっており、チェックリストを使用した方式となっていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

自由記載方式の引継書の場合、不動産や自動車の保有ケースや年金、転居に伴う敷金の回収など、個別に注意すべき事項について、地区担当現業員によっては、引継が漏れてしまう可能性もある。

個別のケースごとに使用される引継書については、チェックリスト方式にすることで、引継事項、注意事項の漏れをなくす工夫をすることが望ましい。

（３）訪問調査の同行

【事実関係】

新規現業員から地区担当現業員が引き継ぐ場合、新規現業員が訪問調査に同行していない事例が見受けられた。

【意見（改善報告） 生活福祉一課・二課】

新規現業員が訪問調査に同行することは、有効な引継方法の一つであるし、それにより地区担当現業員が被保護者との信頼関係を築きやすくすることができる。

新規現業員は、地区担当現業員の最初の訪問調査に同行することが望ましい。

この点に関して、「岐阜生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」48 頁「3 ケースの引継」においても、「ケースの引継に当っては、新しい担当者がケースに対し継続した指導を行い、又円滑な事務処理ができるよう事務引継を行うとともに、新旧担当者同行で世帯訪問し、現地引継を行うこと。」と記載されている。

平成 27 年度より、日程調整ができない場合を除いては、新旧現業員が同行するように努めていることは、評価できる。

２ 地区担当現業員から地区担当現業員の引継

（１）引継書類

【事実関係】

地区担当現業員から地区担当現業員が引き継ぐ場合に、引継書を使用しているものの、自由記載方式となっており、チェックリストを使用した方式となっていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

自由記載方式の引継書の場合、不動産や自動車の保有ケースや年金、転居に伴う敷金の回収など、個別に注意すべき事項について、地区担当現業員によっては、引継が漏れてしまう可能性もある。

個別のケースごとに使用される引継書については、チェックリスト方式にすることで、引継事項、注意事項の漏れをなくす工夫をすることが望ましい。

(2) 訪問調査の同行

【事実関係】

現業員の異動や被保護者の転居などにより、地区担当を変更する場合、旧地区担当現業員が訪問調査に同行していない事例が見受けられた。

【意見（改善報告）生活福祉一課・二課】

旧地区担当現業員が訪問調査に同行することは、有効な引継方法の一つであるし、それにより新地区担当現業員が被保護者との信頼関係を築きやすくすることができる。

旧地区担当現業員は、新地区担当現業員の最初の訪問調査に同行することが望ましい。

「岐阜生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」48 頁「3 ケースの引継」には、「ケースの引継に当っては、新しい担当者がケースに対し継続した指導を行い、又円滑な事務処理ができるよう事務引継を行うとともに、新旧担当者同行で世帯訪問し、現地引継を行うこと。」と記載されている。

なお、平成 27 年度より、日程調整ができない場合を除いては、新旧現業員が同行するように努めていることは、評価できる。

第6章 就労自立に向けた事務

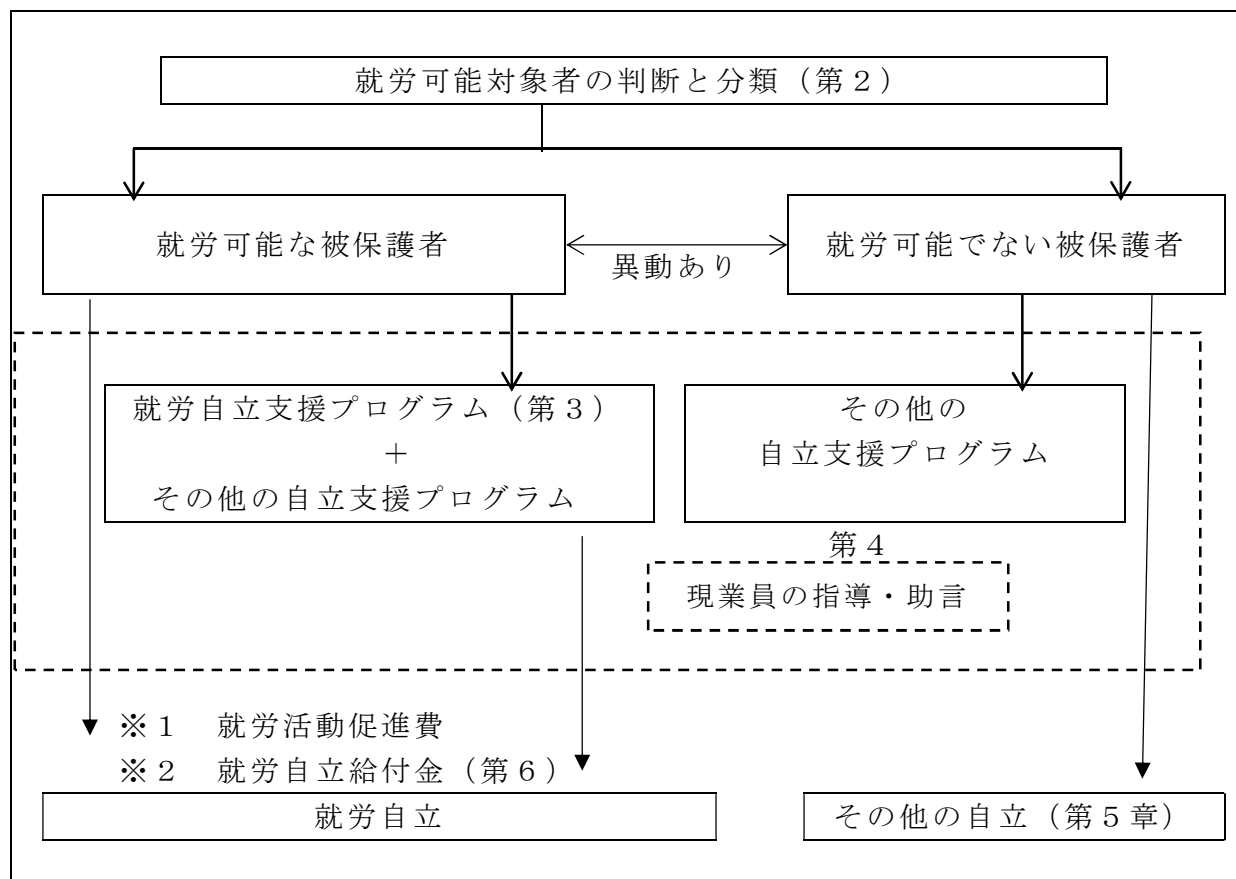
第1 事務の概要

1 はじめに

本章では、就労自立に向けた事務手続について報告する。

これまで述べてきたとおり、生活保護法第1条でいう「自立」は就労自立に限るものではないが、「自立」の中でも就労自立に向けた事務は特に重要であると考え、独立した章として構成した。就労自立に向けた事務手続の流れは、概ね次のとおりである。

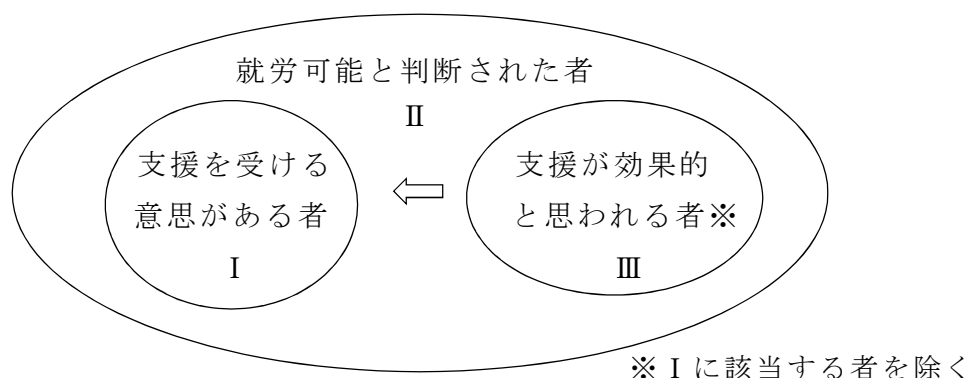
なお、就労可能者においても、就労自立のみが問題になるということではなく、その前提等として、日常生活自立及び社会的自立に向けた活動は必要となるが、以下は、あくまで就労という観点で整理した図である。



2 主な指針

就労自立に向けての事務に関しては、以下の3つの厚生労働省社会・援護局長通知が主な指針となる。

	通知	対象者
I	「平成 17 年度における自立支援プログラムの基本方針について」 (平成 17 年 3 月 31 日社援発第 0331003 厚生労働省社会・援護局長通知)	就労自立に関する個別支援プログラム（就労自立支援プログラムなど）については、就労可能な被保護者であり、かつ本人に支援を受ける意思がある者
II	「就労可能な被保護者の就労及び求職状況の把握について」 (平成 14 年 3 月 29 日社援発第 0329024 厚生労働省社会・援護局長通知 H17. 3. 31 改正)	保護の実施機関が就労可能と判断する被保護者（高校在学、傷病、障害等のため就労が困難な者を除き、現に就労している被保護者を含む。）
III	「就労可能な被保護者の就労・自立支援の基本方針について」 (平成 25 年 5 月 16 日社援発第 0516 第 18 号厚生労働省社会・援護局長通知)	保護の実施機関が就労可能と判断する被保護者（高校在学、傷病、障害等のため就労が困難な者を除き、現に就労している被保護者を含む。）であって、就労による自立に向け、本支援が効果的と思われる者（保護開始時点では就労困難と判断された者がその後就労可能と認められるようになった場合にはその者も含む。また保護から早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる場合であっても本支援を行うことが特に必要と判断した場合にはその者も含む。）



実施機関により就労可能と判断された被保護者中、就労自立支援を受ける意思のある者は「Ⅰ」の就労支援プログラムの対象となり、それ以外の者は「Ⅱ」、「Ⅲ」の対象となる。「Ⅲ」の対象者でない者は、「Ⅱ」の対象者となる。ただし、「Ⅱ」「Ⅲ」の対象となる者であっても、本人が支援を受ける意思を表明するなど、後の事情変化により、「Ⅰ」の対象となりうる。

3 本章の構成

以上の整理を踏まえ、まず、「第2」にて、就労可能対象者の判断・分類にかかる事務を報告した上で、「第3」にて、就労自立支援プログラムを利用する就労可能者（「Ⅰ」の対象者）に対する事務を、「第4」にて、就労自立支援プログラムを利用しない就労可能者（「Ⅱ」、「Ⅲ」の対象者）に対する事務を報告する。

「第5」では、平成26年7月1日の生活保護法改正により新たに創設された就労自立給付金にかかる事務を報告する。

第2 就労可能対象者の判断と分類

1 就労可能対象者の判断

【事実関係】

岐阜市では、平成25年度と平成26年度に「稼働年齢対象者リスト」を作成している。

地区担当現業員ごとに作成するもので、稼働年齢対象者（15歳から64歳まで）について、「ケース番号・該当者」、「世帯類型」、「保護開始年月」、「年齢」、「世帯人数」、「就労（就労中であれば○）」、「就労支援（就労支援中であれば○）」、「就労阻害要因の程度（0～5）」「就労阻害要因（ア～カ）」という項目がリスト化されている。

高齢者世帯を除く世帯（母子世帯、障害者世帯、傷病者世帯）が記載されたリストである。

年に1度作成されている。

「その他世帯の稼働年齢対象者調査分析表」として、岐阜市より提供された集計結果は次のとおりである。

＜その他世帯の稼働年齢対象者調査分析表＞

	年齢	保護開始からの期間	就労中	就労支援中	阻害要因あり	要指導	合計（人）
平成25年度 （11月調査）	15	～1年	4	2	3	5	14
	～39	1年～	26	4	27	35	92
	40	～1年	15	1	32	30	78
	～64	1年～	116	21	118	210	465
	合計		161	28	180	280	649
平成26年度 （11月調査）	15	～1年	5	3	11	6	25
	～39	1年～	10	3	23	26	62
	40	～1年	45	14	24	31	114
	～64	1年～	77	4	54	196	331
	合計		137	24	112	259	532

「就労支援中」というのは、「第3 就労自立支援プログラム」の利用者である。

平成26年度でみると、「就労中」、「就労支援中」、「阻害要因あり」以外の者は「要指導」と分類されているが、「要指導」は、全体の48.7%である（532名中259名）。

岐阜市としては、特に、「要指導」の対象者に対する就労自立に向けての事務が重要となろう。

「その他世帯の世帯数分析」として、岐阜市より提供を受けた集計結果は、次のとおりである。

＜その他世帯の世帯数分析＞

	その他世帯	内就労世帯	未就労世帯
平成25年9月	546	112	434
平成26年9月	417	108	309

【規範】

平成17年度における自立支援プログラムの基本方針では、管内の被保護者の把握については、次のとおり方針を示している。

◎管内の被保護者の把握について

実施機関においては、管内の被保護世帯全体の状況を概観し、被保護者の状況やその自立阻害要因の状況を把握する必要がある。

この際、被保護世帯を年齢別、世帯構成別、自立阻害要因別等に類型化するとともに、必要と考えられる自立支援の方向性を明確化する。

自立支援プログラム導入のための手引（案）によれば次のとおりである。

- 1 被保護者の自立阻害要因等の実情の把握
- ① 自立意欲
 - ② 身体的及び精神的な健康状態
 - ③ 稼働能力活用の状況
「稼働能力の有無」、「稼働能力を活用する意思があるか」、「稼働能力を活用する就労の場があるか」
 - ④ その他の自立を阻害する要因等

就労に関していえば、稼働能力活用の状況の把握が重要である。

この点、生活保護法第4条第1項では、「保護は、生活に困窮するものが、その利用しうる・・・能力・・・を、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる」（生活保護法第4条第1項）と規定されている。

これを受けて、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和36年4月1日厚生省発社第123号厚生事務次官通知）では、「要保護者に稼働能力がある場合には、その稼働能力を最低限度の生活の維持のために活用させること」と規定されている。

稼働能力を有しているか否かについては、「生活保護法による保護の実施要領について（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知）」において、以下のような判断基準が示されている

- 1 稼働能力を活用しているか否かについては、①稼働能力があるか否か、②その具体的な稼働能力を前提として、その能力を活用する意思があるか否か、③実際に稼働能力を活用する就労の場を得ることができるか否かにより判断すること。
- また、判断に当たっては、必要に応じてケース診断会議や稼働能力判定会議等を開催するなど、組織的な検討を行うこと。
- 2 ①稼働能力があるか否かの評価については、年齢や医学的な面からの評価だけではなく、その者の有している資格、生活歴・職歴等を把握・分析し、それらを客観的かつ総合的に勘案して行うこと。

- | | |
|---|---|
| 3 | ②稼働能力を活用する意思があるか否かの評価については、求職状況報告書等により本人に申告させるなど、その者の求職活動の実施状況を具体的に把握し、その者が2で評価した稼働能力を前提として真摯に求職活動を行ったかどうかを踏まえ行うこと。 |
| 4 | ③就労の場を得ることができるか否かの評価については、2で評価した本人の稼働能力を前提として、地域における有効求人倍率や求人内容等の客観的な情報や、育児や介護の必要性などその者の就労を阻害する要因をふまえて行うこと。 |

岐阜市が新人職員研修用に作成した岐阜市生活保護事務の手引き（平成 26 年 7 月）には、就労可能者及び就労可能者になる可能性がある者について次のとおり記載されている。参考までに報告する。

- | | |
|---|---|
| ア | 稼働年齢層にあって、健康でありながら就職していない場合 |
| イ | 稼働年齢層であって、外来治療を受けてはいるが、稼働能力があり就労していない場合 |
| ウ | 心身障害者等で就労についての意欲、能力があると認められる場合 |
| エ | 家事等に従事していて稼働阻害要因が排除できる見込みのある場合 |
| オ | 能力に対して就労日数又は収入が客観的にみて少ない場合 |
| カ | 転職、転業により能力活用を十分に図ることのできる見込みのある場合 |
| キ | その他勤労意欲に乏しい場合 |

【意見 生活福祉一課・二課】

被保護者に応じた必要な支援を組織的に実施するためには、被保護世帯全体の状況を把握することは必須である。稼働年齢対象者のリストは実態の把握という点からは有用であるが、岐阜市の被保護者世帯の半数を超える高齢者世帯はリスト化されていない。高齢者世帯であっても、就労可能な者は存在するはずである。高齢者世帯であるから就労自立は無関係ということにはならない。

稼働年齢対象者だけではなく、被保護世帯全体を踏まえた就労可能対象者のリストを作成することが望ましい。

リストは可能な限り早く事実を反映させるものとし、被保護世帯の類型化と具体的な支援方法の決定に役立てることを検討する必要がある。

2 就労可能対象者の分類

【事実関係】

岐阜市では、「就労支援について」と題する書面にて、就労可能対象者（就労可能者になる可能性がある者を含む）を就労意欲別に次の3つの類型に分類している。

① 就労意欲があり、自ら求職活動ができる者 現業員が、被保護者の自宅等を訪問した時に、求職活動に関して適切な指導及び助言を行う。ただし、一定期間、自らの求職活動では成果が得られない場合には、期限を設けて「②」へ誘導する。 ② 就労意欲があり、就労支援を必要とする者 就労阻害要因がない、または若干の阻害要因はあるが、本人に就労意欲があり、就労支援を希望する者については、就労支援員（※）に支援を依頼する。この場合、担当現業員は、「個人票（就労支援員プログラム用）」に必要事項を記入し、担当就労支援員に支援を依頼する（65歳以上の方でも就労意欲が強い方は支援可能。） ③ 就労意欲が認められない者、就労阻害要因が大きく、すぐには就労することが難しいと判断される者 阻害要因を分析して、個々のケースについて担当現業員、査察指導員により検討し、方針を決める。
--

※就労支援員とは、生活保護法に規定する被保護者のうち、稼働能力を有する者に対し、就労支援を充実させることを目的とし、現業員が就労指導を行う際に、専門的な立場から助言、および協力を行う者を指す。

こうした分類の内、「②」に分類された者に対しては、就労自立支援プログラムが実施されることになる。

第3 就労自立支援プログラムを利用する就労可能者に対する事務

1 制度の概要

岐阜市では、平成 26 年度、「就労支援プログラム」、「生活再生雇用事業」、「キャリアカウンセリング事業」、「農業体験」という 4 つの就労自立支援プログラムが用意され、事務の執行がなされた。

2 監査の観点及び監査手続

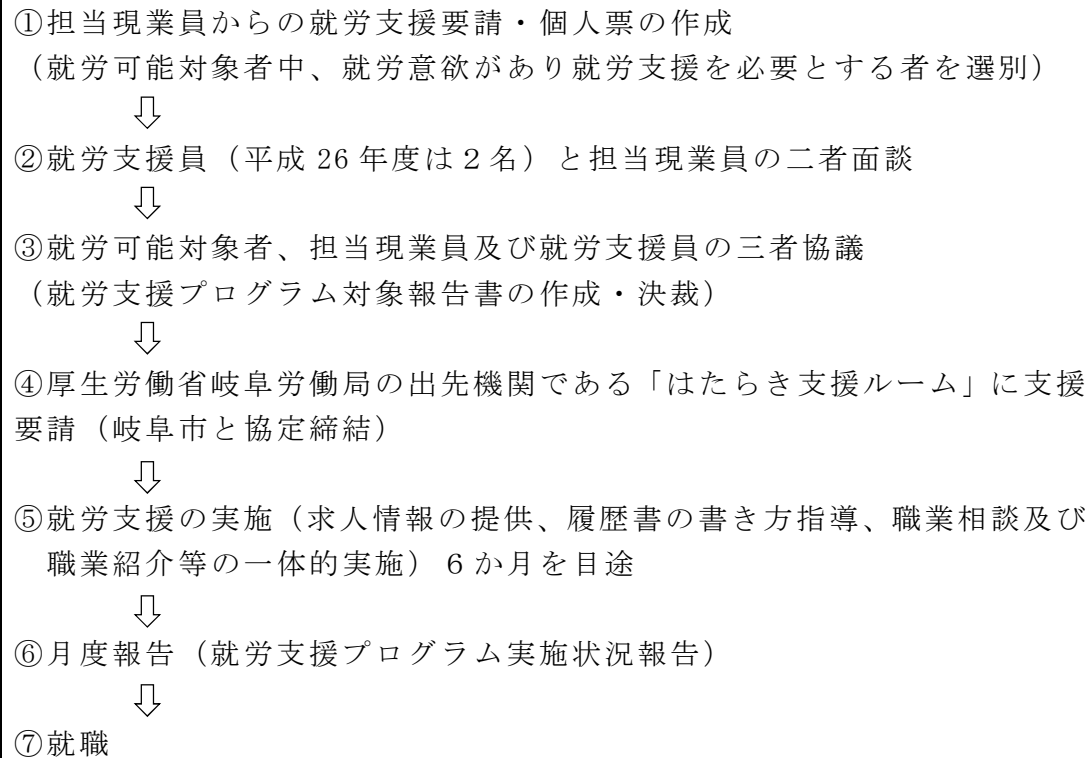
岐阜市の就労自立支援プログラムの事務執行が適正にされているか、効果を挙げているかという観点で、実施されている 4 つの就労自立支援プログラムごとに関係書類の記録を閲覧し、ヒアリングを実施した。

3 就労支援プログラム

（1）事務の概要

就労支援プログラムとは、就労可能者の求職活動を支援していく事業である。岐阜市における同プログラムの事務手続の流れは、概ね次のとおりである。

【就労自立支援プログラムの事務手続の流れ】



(2) 利用状況

平成26年度における就労支援プログラムの利用状況は次のとおりである。

【平成26年度における就労支援プログラムの利用状況】

	人数	内継続人数	就職人数
4月	34	33	10
5月	29	21	7
6月	24	18	4
7月	32	17	5
8月	42	26	8
9月	43	34	10
10月	48	29	12
11月	47	34	10
12月	46	33	7
1月	54	34	8
2月	56	42	10
3月	52	41	12
合計	507	362	103
実人数	148	148	89

（３）事業の効果

【事実関係】

就労支援プログラム利用状況によれば、平成 26 年度における参加者は 148 名（実人数）であり、そのうち就職者は 89 名（実人数）であった。就職人数の合計（103 名）と実人数の数（89 名）に差があるのは、一度は当プログラムによって就職した者が、退職等の理由によって、再度当プログラムを利用して就職する者がいるために生じているものである。

【意見 生活福祉一課・二課】

参加者のうち 60.1%の者が就職するという結果となっている。自立支援の意思がある意欲のある者が利用していることもあろうが、当プログラムは一定の成果をあげていると思われる。

就労可能者であって就労支援を必要としていない者（例 自分で就職活動をしている者）についても、当プログラムの意義を説明するなどして理解をしてもらい、できるだけ当プログラムに参加してもらえるように助言することが望ましい。

4 生活再生雇用事業

（１）事務の概要

生活再生雇用事業とは、市が被保護者をアルバイトとして雇用する事業であり、就労意欲が高くても対人を苦手とする者、前回就労時から何年にも渡る空白期間があることでハローワーク等への求職活動だけでは就職に結びつきにくい者、高齢のため意欲はあっても就労機会に恵まれない者に対して、将来の自立につながる雇用機会を与えることを目的としている。

なお、本事業をきっかけとして将来の自立を目指す制度の趣旨から、雇用期間は当該年度の 1 年間限り（なお、公園クリーンアップ事業及び中心市街地ごみ出し実態調査は 6 ヶ月単位で募集）である。

平成 26 年度における生活再生雇用事業の利用状況は、次のとおりである。

【平成 26 年度における生活再生雇用事業の利用状況】

	面接者数	採用者数	就職者数
公園クリーンアップ事業(前期)	10	5	(自立廃止) 1
公園クリーンアップ事業(後期)	11	5	0
学校校務員補助事業	7	4	(継続中) 2
中心市街地ごみ出し実態調査 (前期)	6	4	(継続中) 1
中心市街地ごみ出し実態調査 (後期)	4	3	0
合計	38	21	4
実人数	24	12	4

(2) 事業の効果

【事実関係】

生活再生雇用事業の利用状況によれば、平成 26 年度は、公園クリーンアップ事業、学校校務員補助事業、中心市街地ごみ出し実態調査などで 12 名（実人数）が雇用され、そのうち就職により自立廃止に至った者は 1 名であり、自立廃止には至らずとも本事業をきっかけに他業への就職や求職活動を継続している者も多くみられた。ただし、参加人数（延べ人数）が少ないことや参加者が固定化されていることなどが問題となっている。

【意見 生活福祉一課・二課】

自立廃止に至る者、あるいは、自立廃止に至らずとも本事業がきっかけとなって、他業者就職できた者がいる。

本事業の目的及び対象者からすれば、就労自立に直接つながらなくても効果がないと即断してはいけなと考えるが、参加人数（延べ人数）が少なく、参加者が固定されている上、就職に結びついた者は約 33.3%である。

効果という観点などから現状を分析し、実施内容の改善を図ることができないか、場合によっては、実施の継続の有無について、検討することが望ましい。

5 キャリアカウンセリング事業

(1) 事務の概要

キャリアカウンセリング事業とは、生活保護法に規定する被保護者のうち、稼働能力を有しているが長時間就労していない者、または就労しても長続きしない者等に対し、稼働能力、学力、体力、職歴、年齢、資格その他の特性に着

目しつつ就労にかかるカウンセリングを行うことにより、就労意欲の向上を図り、もって就労自立の一助とすることを目的とした事業である。

当事業においてカウンセリングを行う者がキャリアカウンセラー（１名）であり、担当現業員が就労指導を行う際に、専門的な立場から助言および協力を行う。例えば、被保護者の心の悩みを聞きその悩みが解決できるようなアドバイスを行うなどである。

この事業で改善がみられた者は、上記「３」で述べた就労支援プログラムにつながる。平成 26 年度におけるキャリアカウンセリング事業の利用状況は次のとおりである。

【平成 26 年度におけるキャリアカウンセリング事業の利用状況】

	申請者数	当月支援者数	内支援開始者数	支援終了者数	延べ回数	就職者数
4 月	1	9	1	0	18	0
5 月	0	9	0	3	15	0
6 月	0	6	0	0	10	1
7 月	2	7	1	1	17	0
8 月	2	8	2	1	15	0
9 月	0	8	1	1	15	1
10 月	1	8	1	0	11	0
11 月	0	8	0	1	11	0
12 月	0	7	0	1	13	0
1 月	1	7	1	1	15	0
2 月	0	6	0	1	11	2
3 月	0	5	0	5	10	1
合計	7	88	7	15	161	5
実人数	6	14	6	14	14	4

（２）事業の効果

【事実関係】

キャリアカウンセリング事業の利用状況によれば、平成 26 年度における参加者は 14 名（実人数）であり、そのうち就職者は 4 名（実人数）であった。就職人数の合計と実人数の数に差があるのは、一度は当事業によって就職した者が、退職等の理由によって再度当事業を利用して就職する者がいるため、生じているものである。なお、就職者数については、当事業を継続中に就職した人数である。

【意見 生活福祉一課・二課】

本事業の目的及び対象者からすれば、就労自立に直接つながらなくても効果がないと即断してはいけないと考えるが、就職に結びついた者が約 28%強である。効果という観点などから現状を分析し、実施についての改善を図ることがないか検討することが望ましい。

6 就労体験事業（農業体験）

（１）事務の概要

就労体験事業（農業体験）とは、生活保護受給者世帯の自立を支援するため、要就労指導ケースで未就労が長期化している者や就労に不安があり就労できない者に対し、農業体験を通じ将来に向けて社会参加を促すとともに、就労意欲の喚起を図ることを目的とする事業である。

当事業は、特定非営利活動法人に一者随意契約にて業務委託されている（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号）。

なお、平成 26 年度の当事業は、その 100%が岐阜県住まい対策拡充等支援事業費補助金の対象となっていたため、当事業に対する岐阜市の負担はゼロである。

平成 26 年度における就労体験事業（農業体験）の利用状況は次のとおりである。

【平成 26 年度における就労体験事業（農業体験）の利用状況】

	開催回数	参加人数 (延べ人数)	就職者数
4 月	5	21	0
5 月	4	14	0
6 月	4	9	0
7 月	5	10	0
8 月	4	10	0
9 月	4	14	0
10 月	5	15	0
11 月	4	8	0
12 月	4	12	0
1 月	4	8	0
2 月	4	8	0
3 月	3	5	0
合計	50	134	0
実人数	-	7	0

（２）設計金額

【事実関係】

当契約は平成 25 年度から単価契約となっており、平成 26 年度契約における単価については 1 人当たり 4,200 円となっていた。業務委託契約伺書添付の就労体験事業（農業体験）業務委託 設計内訳書において、設計金額については、 $4,300 \text{ 円} \times 7 \text{ 人} \times 52 \text{ 週} \times 100\%$ （参加率）という数式で積算されている。参加予定人数の設計と実際の参加人数（延べ人数）が大きく異なったことから、予算の執行率は 50%を下回っている。

【意見 生活福祉一課・二課】

補助金で事業費の 100%が賄われるにしても、前年度の単価や参加率を考慮し、できるだけ正確に設計金額を算定することが望ましい。

（３）事業の効果

【事実関係】

当該事業の過去 3 年間の参加人数（延べ人数）は、平成 24 年度が 211 人、平成 25 年度が 233 人、平成 26 年度が 134 人である。しかしながら、就労体験事業（農業体験）の利用状況によれば、平成 26 年度における参加者は 7 名（実人数）であり、そのうち就職者は 0 名であった。

就職による自立廃止に至る者がいないだけでなく、当事業をきっかけに他業への就職や求職活動を継続している者もない。参加人数（延べ人数）が少なく参加者も固定されている。

【意見 生活福祉一課・二課】

参加人数（延べ人数）が少なく参加者も固定化されており、就職者数もゼロである。

本事業の目的及び対象者からすれば、就労自立に直接つながらなくても効果がないと即断することはできないが、結果が出ていないことは事実である。

現状把握、分析をし、当事業の継続については再検討することが望ましい。

（４）事業評価シート

【事実関係】

本事業については就職者数がゼロである。そこで、効果について担当課がどのような検証をしているのか確認をすべく、事業評価シートの提出を求めた（平成 26 年度 岐阜市包括外部監査報告書 92 頁以下参照）。岐阜市においては、委託契約において事業を実施した場合、担当課が事業の概要、評価等を記載したシートを作成することになっている（平成 28 年 2 月 3 日現在 平成 25 年度までは岐阜市行財政改革課のホームページで公表）。

そのところ、生活福祉一課・二課からは、「ない」との回答であった。そこで、事業評価に関し所管する行財政改革課に対し書面照会をし、事業評価シート作成の必要性を尋ねたところ、事業評価シートの作成対象とはなるが、対象となる事務事業の洗い出し過程で抽出漏れがあったことにより、作成されていないとの回答があった。

【規範】

岐阜市は、事業評価シートの作成要領にて、事業評価シートを使用せず評価する事務事業として、次の事業を挙げている。

- 1 単年度で完結する事務事業
- 2 内部管理的な事務事業
- 3 事業実施に関して市に裁量の余地のない事務事業
- 4 10万円未満の加入団体負担金

【指摘 生活福祉一課・二課】

就労体験事業（農業体験）は、事業評価シートを使用せず評価する事務事業には該当しない以上、事業評価シートを必ず作成すべきである。

そうでなければ、市民に公表されず、担当課がその事業の効果を測定し、場合によっては、見直しを図ることの契機とならない。

まずは、就労体験事業（農業体験）が事業評価シートの作成対象として抽出されなかった原因を明らかにし、今後は、作成漏れが起こらないよう徹底することが必要である。

第4 就労自立支援プログラムを利用しない就労可能対象者に対する事務

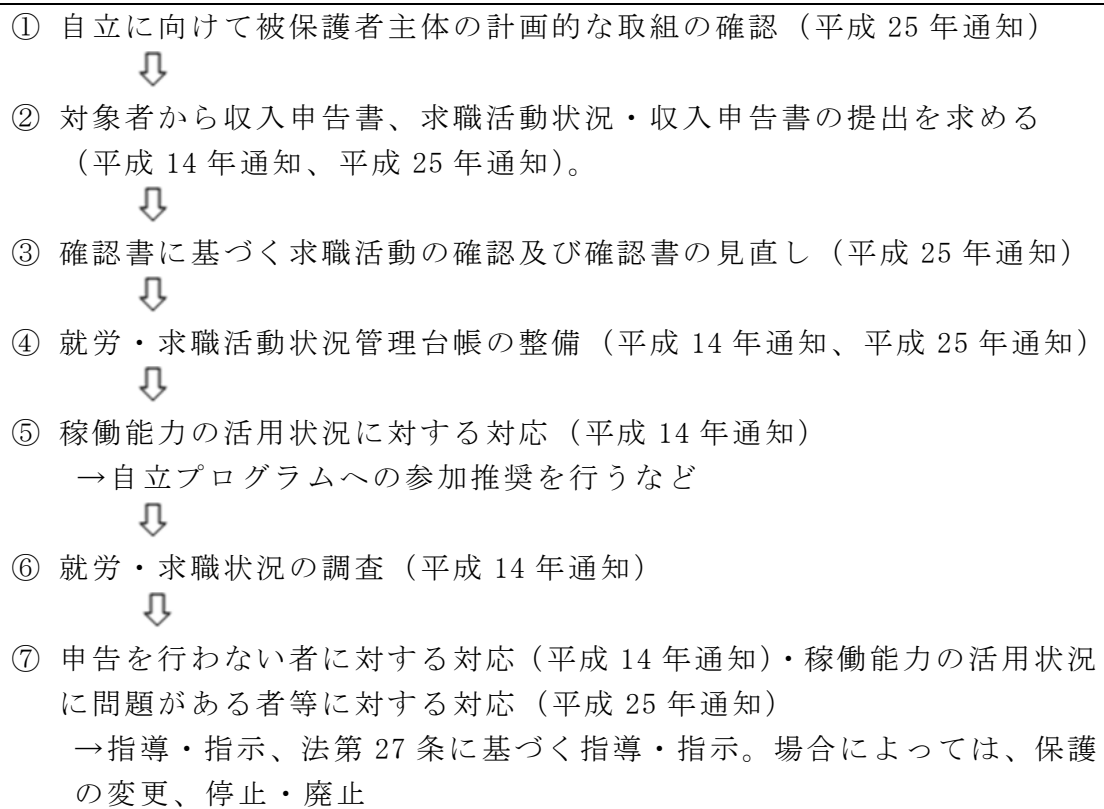
1 事務の概要

（1）はじめに

「本章第1の2」で述べたⅡ「就労可能な被保護者の就労及び求職状況の把握について」（以下、本項目においては、「平成14年通知」という）、もしくは、Ⅲ「就労可能な被保護者の就労自立支援の基本方針」（以下、本項目においては「平成25年通知」という）のいずれかにより事務執行がなされるはずである。

（2）事務手続の流れ

「平成14年通知」と「平成25年通知」によれば、事務手続の流れは概ね次のとおりである。



2 自立活動確認書の未作成

【事実関係】

平成 25 年通知では、「就労による生活保護からの早期脱却に向けて保護の実施機関が求職活動内容を予め本人と共有し、的確な支援を行うことを目的として、被保護者が主体的かつ計画的に行う取組を確認するため」として、自立活動確認書の作成を求めている。

ヒアリングによれば、岐阜市においては、平成 25 年通知のあった平成 25 年度には作成されていたとのことであるが、被保護者本人や現業員が記入方法を知らないことを理由に、徐々に作成されることがなくなり、現在では一切作成を求めていないとのことである。

【規範】

平成 25 年通知は、3 自立に向けた被保護者主体の計画的な取組の確認の項において、被保護者が主体的かつ計画的な取組を確認するため次の取組を行うとして、自立活動確認書の作成を求め、本人の同意及び署名を得て、双方が原本と写しを保管することで、内容を共有し、自立活動確認書に基づき、集中的な支援を行うこととされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

平成 25 年通知の適用においては、被保護者による自立活動確認書の作成は出発点である。

組織として自立活動確認書の作成を一切求めないということになると、岐阜市において平成 25 年通知に基づく事務執行はなされないことがその帰結となろう。

本来、自立活動確認書は、被保護者の就労自立に向けた主体的な取組のために作成が有用であると考えられているもののはずである。

被保護者に自立活動確認書の作成を強制することはできないのは当然ではあるが、少なくとも、現状のように一律作成しないという扱いには疑問がある。

自立活動確認書の作成を一切求めていないという現在の事務執行を今後も継続することが妥当であるか早急に検討すべきである。

3 就労活動促進費

(1) 事務の概要

平成 25 年 8 月 1 日施行の生活保護法改正において、就労活動促進費の制度が創設された。

被保護者において、積極的に就職活動をする者が一定の支給要件を充たした場合に、月額 5,000 円、原則 6 か月以内に支給されるものである（生活保護法による保護の実施要領について（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）第 7 最低生活費の設定 2（9）。）就労自立を助長する制度である。

(2) 岐阜市の現状－支給実績がないこと

【事実関係】

岐阜市では就労活動促進費が支給された実績はない。

【規範】

生活保護法による保護の実施要領について（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）「第 7 最低生活費の認定 2（9）ア（イ）a」によれば、就労活動促進費の支給は、自立活動確認書に基づき求職活動を行っていることが要件とされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

上記第 4 の 2 で述べたとおり、確認書が作成されていない岐阜市においては、支給要件に該当する者はいないことになろう。

上記「第 4 の 2」で述べた確認書の作成に対する岐阜市のスタンス次第ではあるが、確認書を作成するということがあれば、利用を検討することが望まし

い。

4 求職活動状況・収入申告書の提出状況

【事実関係】

岐阜市において、平成 14 年通知にて定められた別紙 2 に準拠する求職活動状況・収入申告書が導入されている。就労可能者中、就労していない者の中に、毎月求職活動状況・収入申告書を提出していない者がいた。

【規範】

平成 14 年通知では、求職活動状況・収入申告書について、3（2）にて、就労可能な被保護者のうち就労していない者に対しては、毎月、別紙 2 を参考にして求職活動状況・収入申告書を提出させることとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

稼働能力の活用状況を毎月確認するためにも、求職活動状況・収入申告書は毎月提出させるべきである。

5 収入申告書、求職活動状況・収入申告書の保管状況

【事実関係】

被保護者から提出を受けた収入申告書（巻末資料 3 に添付）、求職活動状況・収入申告書は、個別のケース台帳にファイリングされていない。多数の被保護者の、収入申告書、求職活動状況・収入申告書を個別ケース台帳とは別のファイルにて月ごとにファイリングし保管している。

ヒアリングによれば、分量が多くなることがその理由であるとのことであった。また、その月別に集めた求職活動状況・収入申告書のファイルについて、決裁印がないことから、査察指導員や課長が見たことを確認できない。

【規範】

平成 14 年通知には、「4 就労・求職状況管理台帳の整備」において、被保護者から提出された申告書等については、個別のケース台帳において保管することとなっている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

提出を受けた収入申告書、求職活動状況・収入申告書は、ケース台帳ごとに整理すべきである。

そうしなければ、例えば、求職活動状況・収入申告書の記載から、その者の求職活動の実施状況を具体的に把握することができず、有効な訪問調査を検討したり、査察指導員が決裁においてチェックしたりすることができない。

6 就労・求職状況管理台帳の作成状況

【事実関係】

担当現業員ごとに作成する訪問計画表のファイルに就労・求職活動状況管理台帳が綴じられている。ケース番号、氏名、稼働能力活用に係る処遇方針、月別稼働能力活用状況、停廃止年月日を記入するようになっている。

収入申告書、求職活動状況報告書の提出があれば、「収」、「求」を○で囲み、就労日数、収入額並びに求職日数を記載することとなっている。

無作為抽出にて、平成 26 年度の台帳を確認したところ、「稼働能力活用に係る処遇方針」欄が空欄のもの、「収」、「求」に○が全く囲まれていないものがあった。

【規範】

平成 14 年通知の「6 就労・求職状況管理台帳による管理」によれば、保護の実施機関は、対象者の稼働能力の活用状況について、これを把握するため、（通知の）4 により申告が必要な被保護者ごとに、別紙 4 を参考として作成される「就労・求職管理台帳」により管理することとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

稼働能力活用の状況把握に必要な台帳である。活用把握をした上で自立支援プログラムを推奨するであるとか、就労指導をするであるとかといった対応を検討することになるからである。

査察指導員を中心に、どのような目的で作成する書面であるかを担当現業員に周知した上で、担当現業員にて確実な記載をすべきである。

第 5 就労自立の事務全般

1 就労指導の実施

【事実関係】

ヒアリングやケース記録によると、就労能力があるにもかかわらず、就労活動をしない者については、口頭による就労指導を行っているとのことであった。

平成 27 年度岐阜県施行事務監査資料によると、平成 26 年度において、ケース診断会議を開催して文書指導指示を行った件数は 22 件であるが、そのうち就労指導に関する文書指導指示の件数は 8 件とされている。文書指導違反による廃止は 1 件もなかった。なお、「その他世帯の稼働年齢対象者調査分析表」によると、平成 26 年度においては、「要指導」とされている対象者は 259 名とされていた。

【規範】

生活保護法第 27 条第 1 項では、保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示を行うことができるとされている。

「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」（平成 18 年 3 月 30 日社援保発第 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、一定期間、口頭による指導指示を行ったにもかかわらず、目的が達成されなかったとき、又は達成されないと認められるときに文書による指導指示を行う。文書による指示を行っても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討のうえ、弁明の機会を与える等法第 62 条第 4 項による所定の手続きを経たうえで保護の変更、停止又は廃止を行うとされている。

平成 14 年通知によれば、「5 活動能力の活用状況に対する対応」という項で稼働能力の活用が不十分な者、求職活動の方法について改善を図る必要がある者については、要因を分析し、自立支援プログラムへの参加推奨を行うなど必要な助言を行うこととされ、「7 申告を行わないものについて申告を行うよう指導」という項で、指導を 3 か月程度継続してもなお、正当な理由もなくこれに従わない場合には、法第 27 条に基づく文書指導・指示を行うこと、さらにこれに従わない場合には、所定の手続きを経た上で保護の変更、停止、廃止について検討することとされている。

また、平成 17 年度における自立支援プログラムの基本方針においては、「第 3 の 6 支援の見直し及び指導指示の手続」の項で、口頭での指導指示→改善が見られない場合等には、文書による指導指示→文書による指導指示を受けたにもかかわらず、全く取組に改善が見られず、稼働能力の活用等、保護の要件を満たしていないと判断される場合については、保護の変更、停止又は廃止を検討するとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

上述のとおり、各種通知では、指導指示の検討順序が具体的に定められているので、これに従い、順序を踏まえて、就労にかかる指導指示を適切に実施することが望ましい。

文書による指導指示を躊躇せずに実施し、文書による指導指示も従わない場合には、弁明の機会を与えた上で、最終的に保護の停止又は廃止を検討することもやむを得ないものであると考える。

これに対して、廃止したとしても、再度、申請があった場合は、受理をしなければならないこと、他市町村に移動して申請することもあることから、停止・廃止にしても、あまり意味が無いという考え方もあるかもしれない。また、再度、申請してきたときに、受理して対処しなければならないことから、事務

手続きの負担等が大きいという考え方もあるかもしれない。

しかし、求職活動等をしていない者は、本来、稼働能力の活用という保護要件を満たしていない。

また、保護受給者の自立を妨げる結果ともなるし、受給できればいいという姿勢を生むことになり、不正受給の温床ともなりかねない。岐阜市や他市町村で申請してきたとしても、時には、過去の経緯と反省状況から、稼働能力などの保護要件を満たしていないとして却下するということも考えられる。また、再度の申請の際に、稼働することの誓約書を徴収するなど、申請者や保護者に対して、強い意識付けをすることも可能となる。

2 就労自立全般に関する事務マニュアル

【事実関係】

就労に関する事務については、新人職員研修用に作成された岐阜市の生活保護事務の手引きや「就労支援について」という書面（A4用紙（2枚））などに記載はあるが、就労自立にかかる事務の全体像を踏まえて作成された事務マニュアルはない。

【意見 生活福祉一課・二課】

現状では、担当の現業員が就労自立に向けてどのように動けばよいのか不明確であると思われる。就労自立に向けての事務執行は、本監査で報告した流れが筋のはずである。

就労自立に向けた事務執行がより組織的・効率的に行われるようにするためにも、就労自立に向けた事務全般を示したマニュアルを作成することが望ましい。

第6 就労自立給付金

1 概要

（1）制度

生活保護法の一部を改正する法律が、平成26年7月1日から施行されることに伴い、就労自立給付金を支給する制度が生活保護法第8章（第55条の4、5）に創設された。

生活保護から脱却すると税・社会保険料等の負担が生じるため、こうした点を踏まえ、生活保護を脱却するためのインセンティブを強化するとともに、脱却直後の不安定な生活を支え、再度保護に至ることを防止することが重要である。そのため、被保護者の就労による自立の促進を目的に、安定した職業に就いたこと等により保護を必要としなくなった者に対して就労自立給付金を支

給する制度が創設されたものである。

生活保護法第1条の目的に照らせば、まさに「自立の助長」を目的とする制度である。

(2) 事務手続の流れ

① 就労自立給付金の周知



② 就労自立給付金の申請（生活保護法施行規則第18条の4第1項、岐阜市生活保護法施行細則第23条第1項 様式第40号）



③ 給付金の算定



④ 支給決定（岐阜市生活保護法施行細則第23条第2項 様式第41号）



⑤ 就労自立給付金決定通知書による通知（同細則第23条第3項 様式第42号）



⑥ 保護の廃止決定の際に支給（生活保護法施行規則第18条の5）

2 岐阜市の就労自立給付金支給状況

岐阜市作成資料によれば、平成 26 年度における就労自立給付金の支給状況は、次のとおりである。

＜平成 26 年度における就労自立給付金の支給状況＞

	件数	金額（円）
4 月	—	—
5 月	—	—
6 月	—	—
7 月	—	—
8 月	—	—
9 月	—	—
10 月	5	332, 917
11 月	2	△112, 938
12 月	4	182, 403
1 月	5	484, 172
2 月	4	255, 377
3 月	2	121, 196
合計	22	1, 263, 127

※月別は支給起案月で集計。10 月の 2 件に計算間違いがあったため 11 月で組戻し、12 月に再度起案。

3 監査の観点及び監査手続

就労自立給付金は、自立の助長促進のための重要な制度である。

そこで、かかる給付金が岐阜市において適正に支給されているかを検証するため、岐阜市における現状をヒアリングするとともに、就労自立給付金を支給している 16 ケースのケース記録の閲覧を行った。なお、岐阜市に提出を求めたケースファイルは、就労自立給付金を支給している 22 件全てであったが、その内提出されたケースファイルが 16 件であったため、16 件のケースファイルを監査したものである。

4 就労自立給付金の周知

【事実関係】

ヒアリングによれば、岐阜市では、就労自立給付金が創設されたときの研修と平成 27 年度の新人職員研修にて説明がなされたとのことであった。

実際の適用の判断は、担当現業員による。

【規範】

生活保護法による就労自立給付金の支給について(平成 26 年 4 月 25 日社援発 0425 第 3 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)においては、2 保護の実施機関は、就労支援を実施する被保護者を中心に給付金の周知に努め、就労による保護脱却を働きかけることとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

就労自立給付金は、その趣旨からも明らかなように生活保護を脱却するためのインセンティブである。被保護者が事前にその存在を知らなければ就労自立給付金がインセンティブとして働くことはない。

毎年 1 回は必ず研修を実施するなどして、就労自立給付金を確実に周知できる体制を構築することが望ましい。

5 就労自立給付金の申請

【事実関係】

就労自立給付金の支給要件は次のとおりである（生活保護法第 55 条の 4、生活保護法施行規則第 18 条の 3）。

- 一 被保護者が事業を開始し、おおむね 6 月以上最低限度の生活を維持するために必要な収入を得ることができると認められること。
- 二 就労による収入がある被保護世帯において、当該就労による収入の増加により、おおむね 6 月以上最低限度の生活を維持するために必要な収入を得ることができると認められること。
- 三 就労による収入以外の収入を得ている被保護世帯において、当該世帯に属する被保護者が職業（前条に規定する安定した職業を除く。）に就いたことにより、おおむね 6 月以上最低限度の生活を維持するために必要な収入を得ることができると認められること。

岐阜市において、支給要件をどのように確認しているのかを検証すべく、就労自立給付金の申請書類を確認したところ、被保護者から提出された申請書があるだけであり、支給要件が確認できる書類の添付はなかった。そこで、ヒアリングを実施したところ、そうした書類の提出を被保護者に求めたことがないとのことであった。

【規範】

生活保護法施行規則第 18 条の 4 では、次のとおり規定されている。

2 支給機関は、前項に規定する申請書のほか、就労自立給付金の支給の決定に必要な書類の提出を求めることができる。

【意見 生活福祉一課・二課】

就職先の確認や受給履歴を世帯単位で確認するなど、支給要件の確認は慎重に行う必要がある。

支給要件の確認に必要な書類の提出は義務ではないが、支給の決定に必要があると考えた場合は躊躇することなく、書類の提出を求めることが望ましい。

被雇用者であれば、賃金、労働時間、労働契約の期間、就業の場所、従事すべき業務内容等が記載された労働契約にかかる契約書(これらの事項を証明できる書類を含む) 事業を営む者であれば、売上げ等の収入金額や仕入れや必要経費に関する事項を記録した帳簿等が考えられる。

6 就労自立給付金の算定

(1) 概要

就労自立給付金の支給額は、算定対象期間における各月の就労収入額に対し、その各月に応じた算定率を乗じて算定した額と上限額とのいずれか低い額とする。なお、支給対象世帯において、2人以上の世帯員が就労に伴う収入を得ている場合には、それぞれの者について算定した額を合算し、合算した額と、上限額とのいずれか低い額を支給額とする。

① 算定対象期間

保護を必要としなくなったと認めた日が属する月(保護を必要としなくなったと認められた日が月の初日である場合、その前月)から起算して前6月(当該期間中に法第26条の規定に基づき月の初日から末日までの期間にわたって保護を停止した場合は、当該期間を含まない6月)を算定対象期間とすること。ただし、法第27条第1項の指導又は指示に従わず、又は法第28条第1項の報告をしないなどにより保護を停止した期間については、算定対象期間に含むものであること。

② 就労収入額

就労自立給付金の支給対象世帯の世帯員について、保護の実施機関が、「生活保護法による保護の実施要領について」第8によって収入として認定した就労による収入額とすること。

③ 各月に応じた算定率

生活保護法施行規則第18条の5の規定に基づき厚生労働大臣が定める算定方法(平成26年4月18日 厚生労働省告示第224号)の「二」に記載がある。

算定率は、保護の廃止に至った就労の収入認定開始月を起算点とし、1月目から3月目までは30%、4月目から6月目までは27%、7月目から9月目ま

では 18%、10 月目以降は 12%とする。

④ 支給額の上限額

単身世帯は 10 万円、複数世帯は 15 万円とする。

(2) 算定の具体例

例えば、月額 76,800 円の就労収入のある者が 6 ヶ月間積立て、脱却した時点で一括支給した場合、(収入認定額 (A) = 76,800 円 - 基礎控除 21,200 円 = 55,600 円)、次のとおり、保護廃止決定の際に 95,706 円が支払われる。

1 ヶ月目	$A \times 30\% = 16,680$ 円
2 ヶ月目	$A \times 30\% = 16,680$ 円
3 ヶ月目	$A \times 30\% = 16,680$ 円
4 ヶ月目	$A \times 27\% = 15,012$ 円
5 ヶ月目	$A \times 27\% = 15,012$ 円
6 ヶ月目	$A \times 27\% = 15,012$ 円
積立額合計 = 95,076 円	

(3) 算定の誤り

【事実関係】

就労自立給付金の算定は、各現業員に任されており、支給金額については現業員が厚生労働省から支給されたソフト（現在はシステムで計算）に収入認定開始月、保護廃止年月日等を入力することによって計算されているが、平成 26 年 10 月の計算に誤りがあることが現業員によって発見され、次月に組戻しの手続きを行い、12 月に再計算を行った。

誤りが発見されたのは 2 名であり、誤りの原因は、収入認定額を計算する際、基礎控除を控除し忘れたことにある。

そのため、支給金額が、正しくは 60,411 円であったところ、112,938 円として計算されてしまったとのことであった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ソフトやシステムによって支給金額が計算されるとしても、そこに入力される元データが間違っている場合、支給金額が正しく計算されることはない。

担当現業員の責任において正しく入力するようにし、各現業員に計算を任せるのではなく、査察指導員など、他の職員がチェックする体制を整えるべきである。

特に、入力されている元データのチェックは必要であろう。

(4) 文書の整理

【事実関係】

上述した算定誤りは支給前に発見されたとのことであるが、支給調書の決裁後のことである。誤った支給金額で起案・決裁された書類については残っていないとのことであった。

【規範】

- 岐阜市文書取扱規則第 37 条では、文書の整理について次のとおり定める。
- 第 37 条 文書は、常に整理してその所在及び処理状況等を明確にし、あらゆる事態に対処して臨機の処置がとれるよう整備しておかなければならない。
- 2 文書の整理は、ファイリング・システムによって行う。
 - 3 未処理の文書又は懸案中の文書は、懸案フォルダに収納する等の方法により一定の箇所に整理し、文書の所在を明らかにしておかなければならない。
 - 4 処理の完結した文書(文書管理システムにより保存されているものを除く。)は、文書分類表(第 14 号様式)の区分に従い、文書分類番号を付して該当のフォルダに整理しなければならない。
 - 5 文書の分類基準は、文書管理システムにより管理する。ただし、文書分類表は、行政課長の承認を得て各課において作成する。

【指摘 生活福祉一課・二課】

岐阜市文書取扱規則第 37 条違反である。例え、誤った文書であったとしても、決裁文書については、ケース記録中に整理すべきである。

第7章 保護費

第1 概要

生活保護費の種類と範囲については、第1章・第3で、岐阜市の生活保護費の現状については、第2章・第3・3で述べたとおりである。

改めて、岐阜市における生活保護費の過去5年間の推移を述べると、次のとおりである。

〔岐阜市における生活保護費の過去5年間の推移（再掲）〕

（単位：千円）

種類	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
生活扶助	3,481,013	3,896,917	4,020,864	3,910,226	3,961,594
教育扶助	34,977	37,829	38,619	38,316	38,826
住宅扶助	1,357,850	1,540,416	1,614,465	1,627,085	1,660,062
医療扶助	4,699,863	5,333,514	5,276,020	5,428,441	5,585,925
介護扶助	221,818	258,582	285,426	306,851	318,982
出産扶助	684	—	822	191	1,151
生業扶助	13,520	14,156	15,583	18,682	18,377
葬祭扶助	34,593	32,366	33,683	30,734	32,946
合計	9,844,323	11,113,782	11,285,485	11,360,529	11,617,868

岐阜市においては、医療扶助費が最も高い金額である。高齢者世帯が半数以上を占める岐阜市においては、今後も医療扶助費の増加が懸念されるところである。

また、昨今、高齢者の単身世帯が増えたことによる、孤独死の問題が取り上げられている。岐阜市においては、高齢者世帯の多くは高齢単身者世帯であり、葬祭扶助にて葬儀を行うケースの増加が懸念される。

第2 監査の観点及び監査手続

本章では、各扶助の検討に入る前に、まず被保護者への保護費の支給手続について、適切に処理されているかを監査した。経理事務等の不祥事が未然に防止される体制になっているかという観点から、関係部署（生活福祉一課・二課）へのヒアリング及び関係書類の閲覧を実施した。

各扶助については、第1で述べた考察から、医療扶助と葬祭扶助の2点につ

き、監査を実施することとした。

監査方法として、医療扶助については、市の医療扶助運営体制と医療扶助の実施状況を確認し、医療扶助費削減の方向性を探る観点から監査を実施した。

具体的には、運営体制として、医療扶助審議会、嘱託医について、また、実施状況として、タクシー券の管理、レセプト点検等業務委託契約、医療扶助の適正な実施に向けての取組みについて、関係部署（生活福祉一課・二課）へのヒアリング、関係書類の閲覧及び地方自治法第 252 条の 38 第 1 項の関係人調査を実施した。

葬祭扶助については、主に遺留金品について監査を実施した。遺留金品は葬祭扶助費に充当されるものである。その前提として、遺留金品の適切な確認・保管・処理の必要がある。そこで、岐阜市の遺留金品の管理状況を確認するため、関係部署（生活福祉一課・二課）へのヒアリング、関係書類の閲覧及び現地視察を実施した。

以下、これらの監査結果をもとにその事実関係と指摘・意見事項を報告する。

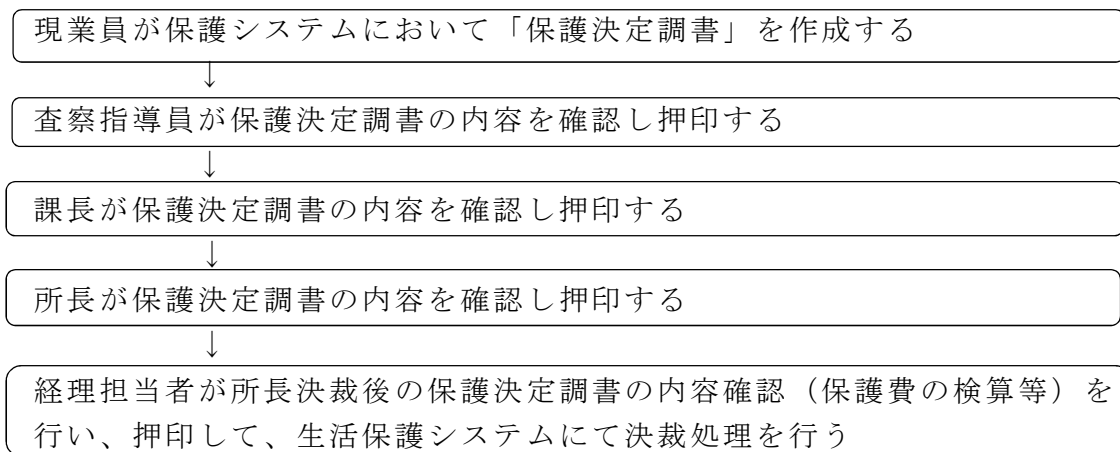
第 3 保護費の支給手続

1 概要

保護費支給までの事務処理について、経理担当者に対するヒアリングを中心に、生活保護システムにおける事務処理の確認、「口座一覧表」「窓口一覧表」等関係資料の閲覧により監査を実施した。

〔決裁までの流れ〕

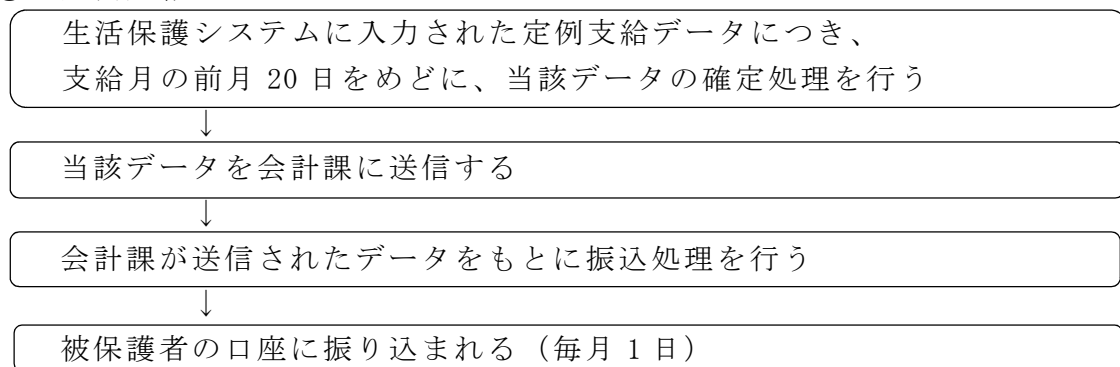
保護費の支給は、被保護者からの保護申請に対して査察指導員から所長までの決裁がなされた後、経理担当者が保護システムにおいて決裁処理を行った後に開始される。



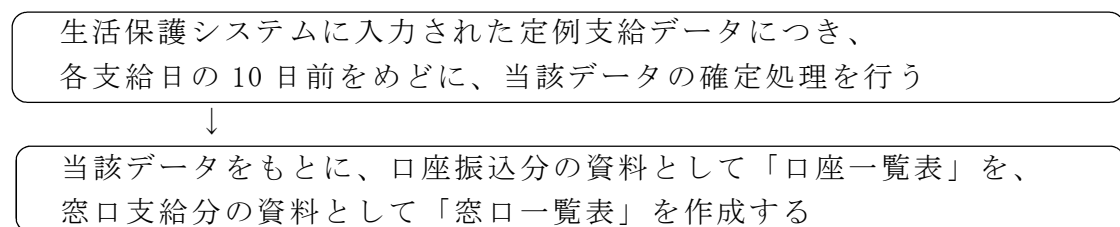
〔支給までの流れ〕

① 定例支給	毎月原則 1 日に被保護者の口座に振り込む なお、支給開始月については、随時、保護費の支給を行う必要があるため、「定例以外」となる。
② 定例以外	ア 毎月 5 日、15 日、25 日に口座に振り込む イ 現金により窓口で支給する

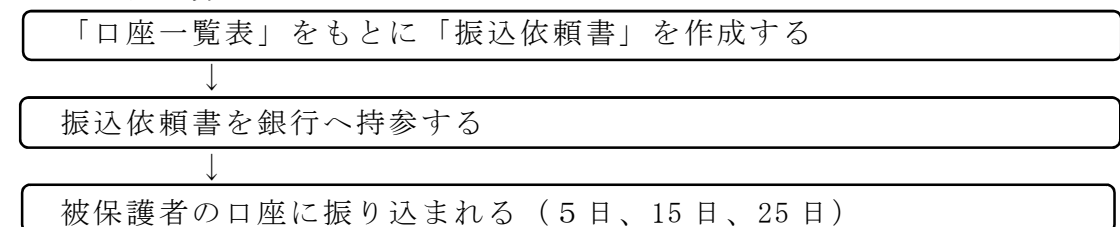
① 定例支給



② 定例以外



ア 口座振込分



イ 窓口支給分

「窓口一覧表」をもとに「金種表」と「個人内訳書」を作成する



現金支給分については、金種表により銀行から総額を引き出す

- ・ 5 日支給分については、件数が多いため前日に引き出し、被保護者ごとに現金を仕分して袋詰めし、金庫にて保管する
- ・ 15 日、25 日支給分については、支給日当日に引き出し、支給前に被保護者ごとに現金を仕分して袋詰めする



個人内訳書（保護者控え分（上部）と領収書（下部）から成る）をもとに、査察指導員と現業員が保護費を支給し、領収書を預かる

2 書類の控え

【事実関係】

生活福祉一課・二課は、5 日、15 日、25 日窓口支給およびそれ以外の窓口での随時支給に対応するため、会計課より事前に資金の提供を受けている。これを「資金前渡」という。直近 3 ヶ月の資金前渡金額の平均額をもとに、昨年度のデータを勘案し、これに 1.5 倍（平成 25 年度までは 1.3 倍）程度を掛けた金額を毎月会計課に申請している。

生活福祉一課・二課は、月に 2 回（上期、下期）、上述の「口座一覧表」と「窓口一覧表」及び小口現金（ホームレス支給等、次項で記載。）を元に「随時分扶助費精算明細書」を作成し、会計課に報告することにより、資金前渡の精算をする。

口座振込の際の「振込依頼書の控え」及び窓口支給の際の「領収書」は、ともに資金前渡精算の際に会計課に送付され、生活福祉一課・二課には何も残らない。

【意見 生活福祉一課・二課】

例えば、現金支給や口座振込について被保護者から問い合わせがあった場合など、それぞれの処理の確認が必要となった場合、会計課に問い合わせない限りこれらを確認することができない。

効率化の観点からも、被保護者と直接事務処理を行う担当課として、振込依頼書の控えや領収書の写し等の資料を、保護費支給の証拠書類として残すことが望ましい。

3 小口現金の取扱い

小口現金の取扱いについて、経理担当者に対するヒアリングを中心に、「ホームレス領収書ファイル」「金庫（随時払）管理簿」「扶助費精算明細書」等関係書類の閲覧、小口現金用手提げ金庫の現金実査により監査を実施した。

【事実関係】

生活福祉一課・二課は、課内にある大金庫に、小口現金 130 万円ほどを保管している。これは、ホームレスに臨時的に窓口支給する扶助費に備えるために保管しているものである。

「居宅生活可能なホームレスに対する生活保護の適用について」（平成 21 年 2 月 2 日付地国第 1089 号岐阜県健康福祉部地域福祉国保課長通知）によると、当面の生活資金として生活扶助費 2 万円と定住先確保のための保証金・敷金等の住宅扶助費（実費）の支給を速やかに行うこととされている。このため、ホームレスに臨時的に窓口支給する金額は、保証金・敷金等により差はあるが 20 万円前後となっている。

小口現金の管理は、経理担当のパソコン上で「ホームレス領収書ファイル」というエクセルファイルにて行われている。平成 25 年度まではこのファイルに残高を表示する欄が無かったが、平成 26 年度から最終記録日の残高のみ表示されるようになった。エクセルファイルを紙で出力して保管することはしていない。

経理担当は、この他に「金庫（随時払）管理簿」を作成し、1 日の収支合計と残高を記載している。毎日の業務終了後、この帳面と現金残高を確認し、経理担当が押印した後、管理係長がこれを確認し押印している。

現金自体は、経理担当が管理する手提げ金庫により保管されている。経理担当は、毎朝、生活福祉一課・二課の大金庫から手提げ金庫を取り出し、経理担当の机の中に入れ、業務終了後、大金庫に戻す作業を繰り返している。

小口現金の取扱いについて定めた規定はない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

現金の収支の動きを表す「ホームレス領収書」は、パソコンの故障等不測の事態に備えるため、紙で出力して保管すべきである。

【指摘（改善予定）生活福祉一課・二課】

不正経理防止のため、小口現金の処理規程を早急に作成すべきである。

なお、岐阜市によれば、平成 28 年 1 月 28 日現在、作成中のことである。

【意見 生活福祉一課・二課】

ホームレスへの支給のうち保証金・敷金等の支給は、生活保護の決定前に行

われるため、不正受給が行われていた場合の返還金・徴収金の遡及ができない。

特に保証金・敷金等の支給は高額となるため、支給に際しては、ホームレス及び不動産仲介業者の審査等を厳格に行うことが望ましい。

第4 医療扶助

1 概要

岐阜市の医療扶助費は、平成26年度において、5,585,925,819円と保護費の総額11,617,868,651円の約48%を占めており、今後も医療扶助の増加が懸念されている。

直近3年間の医療扶助費の内訳は以下のとおりである。

(上段：件数、下段：金額) (単位 上段：件、下段：千円)

年度	医科	歯科	調剤	訪問看護	その他※	合計
平成24年度	81,148	10,688	49,477	286	12,312	153,911
	4,195,558	177,559	839,118	20,394	43,388	5,276,020
平成25年度	83,844	11,227	52,668	267	11,704	159,710
	4,270,164	178,195	918,580	16,462	45,038	5,428,441
平成26年度	85,162	11,596	54,777	417	13,206	165,158
	4,378,677	185,988	948,176	30,288	42,795	5,585,925

※「その他」は福祉事務所支払分であり、治療材料費、施術費、移送費が主な項目である。

医科、調剤の医療扶助費が年々増加している。医科については3年間で4,014件、183,119千円(4.4%)の増加、調剤については3年間で5,300件、109,058千円(13.0%)の増加となっている。

このような医療扶助費増加の対策として、生活保護法においても、平成26年7月1日施行の「生活保護法の一部を改正する法律」による主な改正内容として、「医療扶助の適正化」が挙げられている。

医療扶助の適正化

- ① 指定医療機関制度について、指定(取消)に係る要件を明確化するとともに、指定の更新制を導入する。
- ② 医師が後発医薬品の使用を認めている場合には、受給者に対し後発医薬品の使用を促すこととする。
- ③ 国(地方厚生局)による医療機関への直接指導を可能とする。

また、医療扶助費増加の一因として挙げられる、頻回受診や重複受診、薬剤の多剤処方や重複処方、長期入院等については、「生活保護レセプト管理システム」が平成 24 年 10 月より強化されたことにより、それまでと比べて、指導対象者の抽出が容易にできるようになった。さらに、同システムの平成 25 年 3 月改修により、請求が他と比較して特徴のある医療機関の抽出も容易にできるようになり、各自治体におけるシステムの有効活用が今後の医療扶助費削減に大きく貢献するものと期待されている。

以上、医療扶助費の増加と医療扶助適正化に向けた観点から、市の医療扶助運営体制と医療扶助の実施状況を確認し、市の医療扶助の問題点について検討する。

2 運営体制

【事実関係】

医療扶助にかかる岐阜市の運営体制は次のとおりである。医療事務担当者が 2 名、医療系のキーパンチャー 1 名（委託職員）、庶務 1 名、臨時職員 1 名の合計 5 名と、嘱託医 2 名を配置している。

（平成 26 年度）

市の医療扶助運営体制	
医療事務担当者	2 名（介護担当含む）
その他職員	3 名（委託職員 1 名）
一般嘱託医	1 名
精神科嘱託医	1 名

3 医療扶助審議会の未開催

医療扶助審議会の実施状況について、「岐阜市生活保護法医療扶助審議会条例」をもとに、管理係、医療事務担当者に対するヒアリングにより監査を実施した。

【事実関係】

平成 8 年 6 月 28 日に制定された「岐阜市生活保護法医療扶助審議会条例」に基づき、医療扶助審議会が設置されている。

しかしながら、ヒアリング及び岐阜市に残存する資料からも、医療扶助審議会の開催を確認することはできなかった。平成 26 年 7 月に生活保護法の一部改正が行われ、医療扶助の適正化への改正として、指定医療機関について更新制の導入や後発医薬品の使用促進が明文化された。このような重要な改正時にも、開催されなかった。

医療扶助審議会において一度も審議が行われていないことについて、生活福祉一課・二課に、その理由を質問したところ、審議する事項がなかったとのこ

とであった。

なお、大阪市では、毎月第一月曜日に審議会が開催され、10 件程度の案件について審議されている。

【規範】

「医療扶助運営要領」によると、医療扶助その他保護の決定実施にあたっての医学的判断等を的確に行うことのできる体制を確保しなければならないとされ、これらの医学的判断その他医療扶助に関する諮問に答えるため等の附属機関として、医療扶助審議会を設置することが望ましいとされている。

「岐阜市生活保護法医療扶助審議会条例」においては、医療扶助審議会の構成及び運営等について、以下のように定められている。

審議事項 (第 2 条)	① 法による要保護者の入院医療の要否に関すること ② 医療の給付に関すること
組織 (第 3 条)	委員 10 人以内 指定医療機関の医師及び医師である職員のうちから、市長が委嘱又は任命 ※平成 26 年 11 月 1 日現在 8 名
任期 (第 4 条)	2 年 再任されることができる
部会 (第 7 条)	① 精神部会 ② 一般部会

【指摘 生活福祉一課・二課】

医療扶助審議会が機能していない状況である。法改正時はもとより、最近では頻回受診、長期入院、向精神薬の重複処方、点検等、適正受診の徹底が国を挙げて進められている中でも、審議会が開催されていないということは、これらの実態把握や問題解決に向けての医学的判断や諮問機関としての意見が何ら参照されていないことになる。

医療扶助の適正化の実現に向けて、最低でも年に 1 回、医療扶助審議会を開催すべきである。

4 嘱託医の勤務状況

嘱託医の勤務状況について、「岐阜市福祉事務所嘱託医設置要綱」をもとに、管理係、医療事務担当者へのヒアリング、「嘱託医事務処理状況日計表」「平成 26 年度嘱託医事務処理状況」等関係資料の閲覧により監査を実施した。

(1) 勤務実態

【事実関係】

「医療扶助運営要領」の定めに従い、一般の嘱託医 1 名、精神科嘱託医 1 名が設置されている。

一般嘱託医の勤務時間に、生活福祉一課・二課にて、実地監査をした際、一般嘱託医は退所したとのことであった。

医療事務担当者に理由を質問したところ、実質は 2 時間の勤務をしているが、都合により前後することがあるとのことであった。

このため、医療事務担当者が作成する「嘱託医事務処理状況日計表」の記載方法を確認したところ、医療要否意見書の処理件数やその他処理件数は、実績に応じて入力するが、嘱託医の勤務時間は、実績とは関係なく、所定の勤務時間をそのまま入力するとのことであった。

【規範】

嘱託医は「岐阜市福祉事務所嘱託医設置要綱」により設置、勤務条件等を定められている。これらの主要な部分を抜粋すると以下のとおりである。

任期 (第 4 条)	原則として 1 年 再任されることができる
職務 (第 5 条)	① 医療扶助に関する各申請書、各給付要意見書等の内容の検討に関すること ② 要保護者についての調査、指導又は検診に関すること ③ 診療報酬明細書等の審査に関すること ④ 医療扶助以外の扶助についての専門的判断並びに必要な助言及び指導に関すること ⑤ 医療扶助審議会に関すること ⑥ 指定医療機関の個別指導に関すること
勤務日 勤務時間 (第 9 条)	一般嘱託医 月、水、金曜日 午後 2 時から 4 時 精神科嘱託医 水曜日 午後 2 時から 5 時
勤務の記録 (第 11 条)	福祉事務所長は、出勤簿等により嘱託医の勤務の実績についての記録をしておかなければならない

「非常勤の特別職職員の報酬及び費用弁償に関する条例」の第 2 条第 2 項には、「正規の勤務時間(任命権者がその職について別に定める勤務時間をいう。以下同じ。)が定められている職にあるものが勤務しない場合は、規則で定めるときを除き、その勤務しない 1 時間につき規則で定める勤務 1 時間当たりの報酬額を減額して支給する」と規定されている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

嘱託医の勤務時間は、要綱どおり勤務させるべきである。

なお、現状として要綱どおりの勤務が難しいのであれば、要綱を変更するなどして対応する必要があるだろう。

【指摘 生活福祉一課・二課】

嘱託医の実際の勤務時間を把握した上で報酬を支給するため、嘱託医事務処理状況日計表には実際の勤務時間を記録すべきである。

(2) 処理件数と勤務時間

【事実関係】

嘱託医の平成 26 年度事務処理状況は、下表のとおりである。

(単位：件)

	医療要否意見書（入院外）			医療要否意見書（入院）			その他の要否意見書等			合計
	精神	その他	総数	精神	その他	総数	精神	その他	総数	
4 月	160	1,639	1,799	36	138	174	42	166	208	2,181
5 月	156	2,430	2,586	27	248	275	33	250	283	3,144
6 月	164	1,916	2,080	30	212	242	47	215	262	2,584
7 月	148	1,817	1,965	36	179	215	45	177	222	2,402
8 月	148	1,956	2,104	28	178	206	54	187	241	2,551
9 月	157	1,870	2,027	22	131	153	50	164	214	2,394
10 月	186	2,200	2,386	20	202	222	55	236	291	2,899
11 月	182	1,768	1,950	22	156	178	30	175	205	2,333
12 月	171	2,041	2,212	17	212	229	46	185	231	2,672
1 月	167	2,086	2,253	26	178	204	50	208	258	2,715
2 月	138	1,955	2,093	36	208	244	39	193	232	2,569
3 月	173	2,026	2,199	20	178	198	52	180	232	2,629
合計	1,950	23,704	25,654	320	2,220	2,540	543	2,336	2,879	31,073

上記表において、その他の要否意見書等には、診察料、検査料、請求書の確認が含まれる。また、平成 26 年度においては結核の処理数が 0 であったので表から除外した。

例えば、平成 27 年 3 月の場合、嘱託医別の処理件数及び 1 件当たりの処理時間は、下表のとおりである。

担当	処理件数	勤務時間	1 件当たり処理時間
一般嘱託医（1 人）	2,629 件	26 時間	35.6 秒
精神科嘱託医（1 人）	245 件	12 時間	176.3 秒

この処理時間は、前述の嘱託医設置要綱の職務①から③に該当し、④から⑥の職務については考慮されていないため、実際は、さらに短い処理時間となっている。ちなみに、平成 26 年 3 月発表の会計検査院の随時報告によると、全国 158 福祉事務所における平成 24 年 3 月 1 カ月間の要否意見書の検討枚数は以下のとおりである。

	嘱託医 1 人当たりの要否意見書の検討枚数					
	100 枚未満	100 枚以上 300 枚未満	300 枚以上 500 枚未満	500 枚以上 1,000 枚未満	1,000 枚以上	計
事務所集	27	57	28	30	16	158
割合	17.1%	36.1%	17.7%	19.0%	10.1%	100%

この表からもわかるように、市の一般嘱託医の処理件数は、最も構成比が低い 1,000 枚以上（10.1%）に属しており、全国的に見ても処理件数が多いと言える。

【意見 生活福祉一課・二課】

嘱託医の主要な職務は、「医療要否意見書」に記載された内容の妥当性の判断である。医療行為の必要性の判断は現業員では難しいため、嘱託医の判断が重要となる。医療扶助費の削減に向けて、嘱託医の役割は大きく、医療要否意見書の処理はもとより、長期入院や頻回受診等について検証するのは重要な職務である。

より綿密な医療要否意見書の検討や要保護者に対する調査・指導を行うためにも、一件あたりの処理時間を多く確保する必要があると考えられる。

まず要綱どおりの勤務時間で職務を行うことを前提に、勤務時間の延長等の対応を検討することが望ましい。

5 タクシー券の交付及び管理状況

タクシー券の交付及び管理状況について、経理担当者、現業員へのヒアリング、「タクシーチケット発行簿」「移送申告書」等関連資料の閲覧、実際のタクシー券とタクシー会社からの請求書の確認により監査を実施した。

(1) 概要

タクシー券は、医療扶助の中で移送費として被保護者に現物支給されている。
直近3年のタクシー券の使用金額は以下のとおりとなっている。

【タクシーの利用状況】

		本人払い	タクシー券	総数
平成24年度	件数(人)	6,754	2,995	9,749
	総額(円)	7,938,638	4,759,560	12,698,198
平成25年度	件数(人)	6,144	2,534	8,678
	総額(円)	7,490,524	3,598,930	11,089,454
平成26年度	件数(人)	6,812	3,325	10,137
	総額(円)	8,650,065	5,591,310	14,241,375

平成26年度に移送費が大きく増加しているが、タクシー券の利用増が影響していることがわかる。

(2) タクシー券の交付

【事実関係】

現業員に対するヒアリングによると、被保護者が通院の途中で買い物に利用するなどタクシー券を不正な使用をしていたため、指導したケースがあったとのことである。

【規範】

「生活保護法による医療扶助運営要領について」(昭和36年9月30日社発第727号厚生省社会局長通知)によれば、移送の給付については、個別にその内容を審査し、療養に必要な最小限度の日数に限り、傷病等の状態に応じて経済的かつ合理的な方法及び経路により移送を行ったものとして算定される最小限度の実費を支給することとされており、その内容と原則として事前の申請や領収書等の提出が必要であることを要保護者に周知することとされている。

「医療扶助における移送の給付決定に関する審査等について」(平成20年4月4日社援保発第0404001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)によれば、事前申請の場合には、対象となる被保護者に対して、以下の点について、周知徹底を図ることとされている。

また、給付に際しては、通院する医療機関において必要事項の記載を受けた通院証明書を事後的に福祉事務所に提出させるよう指示することとされている。

ア 移送の給付については、福祉事務所が経済的かつ合理的な経路・手段として認めたものに限り給付を行うものであり、福祉事務所が認めた以外の経路・手段を用いたことにより余分にかかる交通費については、給付の対象と認められないこと。

また、休日・夜間等における急病等の場合を除き、事前に申請のなかったものは、給付の対象とならないこと。

イ 給付の対象となる範囲は、療養に必要な最小限度の日数に限られるものであり、容体の急変などやむを得ない理由がある場合を除き、当該日数を超えた受診にかかった交通費については、移送費の給付対象として認められないこと。

ウ タクシー等の利用を認めた場合については、タクシー等を利用した際に領収書（レシート）をもらうとともに、後日、福祉事務所に領収書（レシート）を提出すること。領収書（レシート）の無いものについては給付対象として認められないこと。

エ タクシー等の利用について、受診している時間の待機料については原則として給付対象とならないこと。

【指摘 生活福祉一課・二課】

通院回数が多い場合は、被保護者がタクシー代を支払うことができず、タクシー券を交付せざるを得ないという実情は理解できなくもない。

しかし、移送費は、本来、被保護者が立替払いし、後日医療扶助として支給されるものである。上記通知も、領収書を提出したものについてのみ移送費の支給を認めることとしており、タクシー券の交付による移送費の給付を、想定されていないと考えられる。

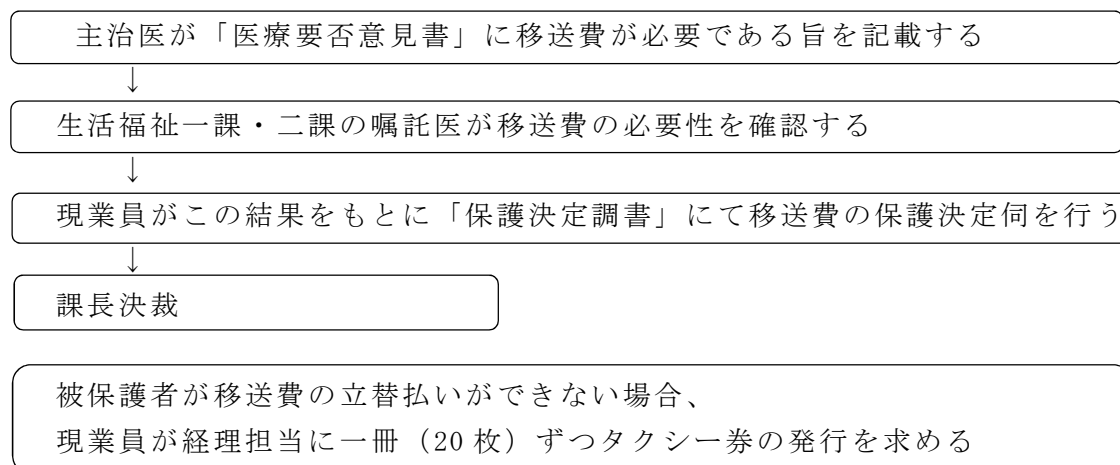
全国的にもタクシー券の使用が減少しているし、タクシー券は、不正使用のおそれがあり、厳重な管理が必要となるものである。

医療扶助における移送費の不正受給を防ぐためにも、タクシー券の交付は極力避けるべきである。

(3) 手続規程・審査基準の不存在

【事実関係】

〔現業員が経理担当にタクシー券の発行を求めるまでの流れ〕



タクシーの利用及びタクシー券の交付の適否についての審査基準もなければ、交付にかかる手続規程もない。

そのため、現業員の間でも取扱いが異なっている。

市ではタクシー券の新規発行（これまでタクシー券の発行がなかった被保護者への発行）は行っていないとのことであるが、上記表のとおり使用金額は増加している。

【規範】

「生活保護法による医療扶助運営要領について」（昭和36年9月30日社発第727号厚生省社会局長通知）によれば、移送の給付について、被保護者から申請があった場合、給付要否意見書（移送）により主治医の意見を確認するとともに、その内容に関する嘱託医協議及び必要に応じて検診命令を行い、福祉事務所において必要性を判断し、給付の対象となる医療機関、受診日数の程度、経路及び利用する交通機関を適正に決定することとされている。移送の際に利用する交通機関については、地域の実態料金や複数事業者の見積等により検討を行った上で、最も経済的な交通機関を福祉事務所において決定することとされている。

「医療扶助における移送の給付決定に関する審査等について」（平成20年4月4日社援保発第0404001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、給付対象となる交通機関の適否について、一般世帯の通院手段と被保護者の病状・障害等の状況等に照らして判断することが基本となり、タクシー等の利用については、病状・障害等の状況からタクシー等を必要とする真にやむを得な

い理由があるか検討を行うこととされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

タクシー券の交付を継続するのであれば、タクシー利用及びタクシー券交付の適否を審査するための基準と手続規程を早急に作成すべきである。

その際には、岐阜市生活保護医療扶助審議会を活用するなど組織的に検討できるようなものにすべきである。

（４）タクシー券の納品と管理

【事実関係】

生活福祉一課・二課は、必要に応じてA社一社のみタクシー券（一冊 20枚綴り）を発注している。発注の際、特に冊数を伝えることは無く、A社が毎回一定量を納品しているとのことである。納品された際、冊数、タクシー券の連番の確認・記録は行わず、生活福祉一課・二課の大金庫に収納している。その後、必要分だけ取り出し経理担当の手提げ金庫において小口現金と同じく保管されている。経理担当は、一度に納品されるタクシー券の冊数や番号も把握していない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

これではタクシー券を紛失しても、誰も気づかない可能性があり、厳重な管理を行うことはできない。また、管理が十分でない状況が現業員等に蔓延すると、タクシー券の不正使用の温床となる恐れがある。

納品の際の冊数、チケット番号を記載する管理簿を速やかに作成すべきである。

（５）タクシーチケット発行簿による管理

【事実関係】

現業員から経理担当に要求があると、経理担当は、基本的に1冊ずつ、以下の手順を経て、現業員に手渡す。

〔タクシー券の発行手順〕

- ① タクシー券に「自宅⇄病院」というスタンプを押す。
- ② 受給者番号を記入する。
- ③ 「タクシーチケット発行簿」に、発行年月日、チケット番号、被扶助者（被保護者）氏名、乗車区間、用途、担当者（現業員）名を記載する。

タクシーチケット発行簿は、具体的には以下の形式の帳簿となっている。

タクシーチケット発行簿

発行年月日	チケット 番号	扶助者氏名	乗車区間	用途	担当者
H	～		自宅←→	通院	
H	～		自宅←→	通院	

平成 24 年度から平成 26 年度までの 3 年間のタクシーチケット発行簿の内容を確認したところ、以下の問題点が発見された。

(タクシー券の行方不明)

- ・平成 24 年 4 月頃において、チケット番号 95781～95800 が不明
- ・平成 25 年度において、チケット番号 94001～94200、94221～94240、94321～94340 が不明

(記載漏れ・重複)

- ・平成 26 年 3 月 6 日発行のチケット番号 301～320 について
扶助者名から右欄の記載がない
- ・平成 26 年 9 月 25 日発行のチケット番号 56761～56780 について
扶助者名の記載がない
- ・平成 27 年 1 月 29 日発行のチケット番号 57421～57440 について
扶助者名の記載がない
- ・チケット番号 57601～57620 について
発行年月日の日付の記載がない
- ・平成 27 年 3 月 26 日発行のチケット番号 57661～57680
重複して記載されている

(番号と発行年月日の齟齬)

- ・平成 24 年 3 月頃に納品したとみられるチケット番号 99801～99820
平成 25 年 11 月 6 日に発行されている。
- ・全体的に発行年月日の推移とチケット番号の推移が一致していない。

以上のように、タクシー券の連番号が翌年に飛んでいたり、空欄箇所があったりするなど、タクシーチケット発行簿の管理が適切に行われていなかった。
ちなみに、チケット番号が不明な箇所について、経理担当者に問い合わせた

ところ、タクシーチケット発行簿への記入漏れと、タクシーチケット発行簿自体が1ページ紛失しているとのことであった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

タクシーチケット発行簿に会計担当の確認する項目がないため、記載項目が欠落した場合もそのままの状態になると推測される。

タクシーチケット発行簿に会計担当の確認欄も設けるべきである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

タクシー券を一冊ずつ番号順に発行することにより、タクシー券の管理状況を明確化すべきである。

(6) タクシー券の使用状況の管理

【事実関係】

経理担当から現業員に手渡されたタクシー券は、現業員から被保護者に渡される際、現業員の印鑑がタクシー券に押印される。

被保護者は、通院の際の移送費を記録する「移送申告書」を作成し、実際に医療機関で診察を受けたときに、医療機関から移送申告書に確認印を押印してもらう。

現業員は、この移送申告書と使用されたタクシー券とをチェックして、診療日以外の使用がないか、あるいは自宅と医療機関の距離に適した料金であるかを確認する。

毎月末締めでA社から使用されたタクシー券についての請求書が送付されてくる。請求書には、被保護者ごとの内訳書や使用したタクシー券が同封されてくる。経理担当は、移送申告書（被保護者作成する移送費の使用状況）とこれらを照合して不正な使用が無いかを確認する。

【意見 生活福祉一課・二課】

タクシー券の使用状況について、経理担当はチェックしているものの、形式的なチェックで終わっており、使用そのものが適正であったかどうかは、現業員が確認しなければ分からない。

現業員が経理担当と連携し、医療目的外に使用されるなどの不正使用が行われないよう被保護者に指導する体制を強化することが望ましい。

6 タクシー会社との契約

(1) 書類の保管

【事実関係】

当初の生活福祉一課・二課に対するヒアリングでは、いつからタクシー券が

利用されていたか判然としなかった。その後の生活福祉一課・二課及び契約課に対するヒアリングや書面照会の回答によると、A社のタクシー券は、昭和52年から利用されていたようである。生活福祉一課・二課及び契約課によると、昭和52年の利用開始時には、発行依頼書や利用申請書など担当課とA社との間で、契約行為に類するやり取りがあったのではないかと推測されるが、当時の書類が保存されていないことから、その事実を確認することができないとのことであった。

【規範】

文書取扱規則第38条（文書の保存期間）

1 完結文書の保存期間は、永年、10年、5年、3年及び1年とし、次に定める基準により設定しなければならない。ただし、市長が特に必要があると認める場合は、保存期間を別に定めることができる。

（1）永年

シ 金銭及び物品の出納に関し重要なもの

ソ 契約書類のうち重要なもの

【指摘 生活福祉一課、二課】

利用開始時、タクシー券の発行依頼書や利用申請書など契約行為に類するやり取りがあったのであれば、以後、それが、38年以上にわたり継続されてきたタクシー券の発行及びタクシー料の支払の根拠となる書類となるため、契約書類のうち重要なものに該当する。

タクシー券の発行依頼書や利用申請書など契約行為に類する書類を作成する場合は、当該書類を永年保存すべきである。

（2）契約の方法

【事実関係】

生活福祉一課・二課がタクシー券を発注しているのはA社のみである。A社との間のタクシー券によるタクシー利用契約について、実態としては一者随意契約を行っている状況が38年以上も継続している。随意契約理由については、何ら書面等で何も残っていないことから、不明であった。

この点、随意契約に該当する場合の根拠について契約課に照会したところ、運賃等はあらかじめ国土交通大臣の認可を受けたものであるため、「タクシー会社の決定にあたっては、料金の競争の余地がなく随意契約（地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）に成らざるを得ませんが、業者の選定理由は明確にする必要があると考えます。」との回答であった。

【規範】

地方自治法第 234 条

- 1 売買、賃貸、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。
- 2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号

- 1 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。
- 二 契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合

【指摘 契約課】

地方自治法において、契約は、入札が原則である。例外となる随意契約においては、その理由は明確でなければならない。

随意契約というのであれば、その理由を、書類上で明確にすべきである。

なお、契約課の回答では、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の「契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合」に該当するとしている。

しかし、その回答によっても、なぜ、「契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合」に該当するのか、なぜ、A 社でなければならないのか不明である。

なお、生活福祉一課・二課以外の岐阜市の課においては、タクシー券の利用実績があるが、共通タクシー券か複数社のタクシー券で対応しているとのことであった。

【規範】

岐阜市契約規則第 29 条

随意契約によるときは、なるべく 2 人以上の者から見積書を徴さなければならない。

「医療扶助における移送の給付決定に関する審査等について」（平成 20 年 4 月 4 日社援保発第 0404001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）

（イ）給付対象となる交通機関の適否

一般世帯の通院手段と被保護者の病状・障害等の状況等に照らして判断することが基本となる。タクシー等の利用については、病状・障害等の状況からタクシー等を必要とする真にやむを得ない理由があるか検討を行うこと。

地域の実態料金や複数事業者の見積り等を踏まえ、経済的かつ合理的な経路及び方法となっているか確認すること。

【指摘 生活福祉一課・二課】

A社の料金が特別安いなど一者随意契約を締結する特段の理由がないのであれば、A社との一者随意契約を継続する必然性はない。

タクシー会社との随意契約は、諸条件を提示するなどして、複数のタクシー会社から見積りを徴収して、契約締結するタクシー会社を選定している他の自治体も存在するし、そうすることでタクシー会社の選定において自治体として公平性を保つことができる。

タクシー券を利用するのであれば、複数の見積りを徴収すべきである。

(3) 契約書が作成されていないこと

【事実関係】

A社にタクシー券を発注するに当たって、契約書は作成されていない。

タクシー券によるタクシー料金の支払いは、タクシーの1回ごと使用でみると、50万円を超えないが、1年間のA社に対する支払いでみると、560万円ほどになる。

契約課に対して、契約書を不要とする場合の根拠について照会したところ、「使用料及び賃借料」についてですが、機器の賃貸など、一定期間、定まった数量を使用することが分かっている場合には、あらかじめ契約書を作成しておりますが、タクシー乗車賃については、通常、利用するにあたり距離や時間、回数などを見込めず、請求書などの書類をもって支払い処理を行っており（岐阜市会計規則第64条第1項第13号）、また、その都度事前に契約書を作成することも困難であると考えます。」との回答であった。

前述のとおり、タクシー券の連番号が翌年に飛んでいる、空欄箇所があるなど、タクシー券管理簿の管理が適切に行われていない事案が散見された。このような場合、タクシー会社に問い合わせをしたり、場合によっては、照会等の調査を実施したりすることが必要となるが、生活福祉一課・二課及び契約課によると、現状は、タクシー会社の任意の協力により、不明点や疑問点を確認しているとのことである。

【規範】

岐阜市契約規則第8条

競争入札により落札者を決定したとき、又は随意契約により相手方を決定したときは、契約の目的（工事の場合には工事の種類、執行の方法）、契約金額、履行期限、契約保証金額、監督及び検査、契約違反の場合における契約保証金の処分、違約金、損害金、危険負担、かし担保責任その他必要な事項を記載した契約書を作成しなければならない。ただし、次に掲げ

る場合においては、これを省略することができる。

(1) 一般競争契約又は指名競争契約若しくは随意契約で、契約金額が 50 万円を超えないとき

(4) 第 1 号に規定する以外の随意契約について、市長が契約書を作成する必要がないと認めるとき。

【指摘 生活福祉一課・二課】

岐阜市契約規則上、契約書の作成を省略できる場合は、限定的に列举されている。この点、年間 50 万円を超えない契約であると組織的に判断した決裁資料は残っていないか、最初から作成していないようである。そのため、岐阜市契約規則第 8 条 (1) (4) に規定する契約書を省略できる場合に該当するかは根拠が不明確である。

また、現状は、タクシー会社の任意の協力により、不明点や疑問点の確認が行われているが、あくまでも、タクシー会社の任意の協力が前提である。タクシー移送費の不正受給が問題となった北海道滝川市の事件のように、被保護者とタクシー会社が共謀して不正受給するような事案は考えにくいのかかもしれないが、不明点や疑問点を確実に調査や照会をするためには契約書の存在が必要である。

タクシー券の交付を継続するのであれば、タクシー会社との間で、監督及び検査や調査条項など岐阜市がタクシー券を管理するための条項を盛り込んだ契約書を作成すべきである。

なお、レセプト委託契約についても、1 回あたりの業務については 50 万円を超えないが、単価を決めて、予定数量を決めることで、契約書を作成している。同様に、タクシー券の利用に基づくタクシー利用契約についても、年間のタクシー利用料が予定できることから、契約書の作成は可能である。契約課も、照会に対する回答において、「今回の事例のように、年間を通じてある程度の利用者数（回数）、利用距離などが予定数量として見込める場合には、あらかじめ単価契約などの契約書の作成が可能と考えます。」と回答している。

第5 医療扶助の適正な実施

1 概要

医療扶助の適正な実施に向けて、平成 23 年度より各自治体で本格運用となったレセプト管理システムの効果的な活用が期待されている。これにより、不適切な受診行動（長期入院、頻回受診等）が疑われる事例の把握が効率化され、適正受診に向けた取組みが効果的に行われるようになったためである。また、平成 22 年 4 月に発覚した生活保護受給者による向精神薬の大量入手を契機に、向精神薬の重複処方についても各自治体の実態を把握し、その改善への取組みが要求されている。これに加え、後発医薬品の使用促進や指定医療機関への指導強化が医療扶助の適正な実施に効果があるとされている。（以上、平成 23 年度から平成 26 年度「厚生労働省社会・援護局関係主管課長会議資料」による。）

2 監査の観点及び監査手続

長期入院患者や頻回受診者に対する適正な受診指導や、向精神薬の重複処方に係る適正化や後発医薬品の使用促進に向けた取組みが適切に行われているかについて、それぞれ関係部署（生活福祉一課・二課）へのヒアリング及び関係書類の閲覧により監査を実施した。

3 長期入院

【事実関係】

「医療扶助における長期入院患者の実態把握について」（昭和 45 年 4 月 1 日付社保第 72 号厚生省社会局保護課長通知）によると、医療扶助による入院患者であって、その入院期間が 180 日を超えた場合は、当該入院患者を実態把握対象者名簿に登載し、嘱託医の書面検討、主治医等との意見調整、長期入院患者の実態把握、その結果に基づく措置といった手順やそれらの方法・内容を示し、被保護者の実態に即した適切な措置を講ずることとされている。

岐阜市は、以下の流れで長期入院患者の把握と指導を行っている。

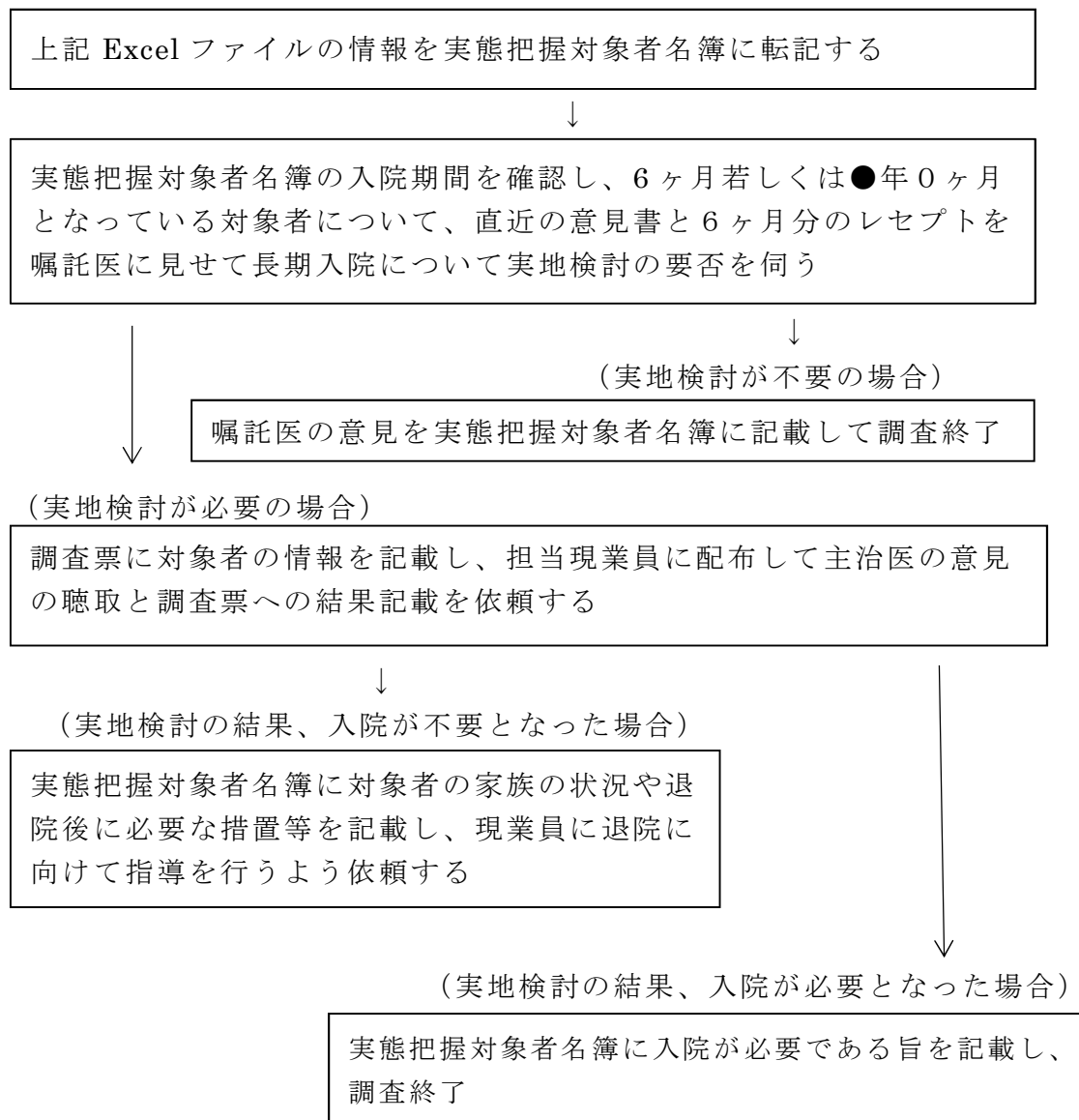
〔長期入院患者指導までの処理の流れ〕

レセプト管理システムの追加抽出機能を使い、長期入院の調査対象者のレセプトを抽出する



抽出したレセプトを Excel ファイル形式で出力する





平成 26 年度から、調査票の作成が省略され、医療事務担当者が直接現業員に内容を口頭で伝え、結果のみを実態把握対象者名簿に記載している。

直近 3 年間の長期入院対象者の書類検討及び措置状況は以下のとおりであった。

〔長期入院患者の書類検討及び措置状況〕

(単位:人)

年度	項目	① 書類検討総数（入院百八十日を超えた患者数）	② ①のうち主治医等と意見調整を行ったもの	③ ②の結果医療扶助による入院の必要がないとされたもの a (b+c)	④（③のうち措置状況）				⑤ ③のうち未措置の患者数 c
					退院又は移替え等				
					小計 b	居宅保護	施設入所	その他	
平成 24 年度	小計	122	18	10	9	3	6	0	1
	精神疾患	80	9	5	4	3	1	0	1
	その他	42	9	5	5	0	5	0	0
平成 25 年度	小計	142	43	8	4	2	2	0	4
	精神疾患	92	25	6	2	1	1	0	4
	その他	50	18	2	2	1	1	0	0
平成 26 年度	小計	109	34	9	6	6	0	0	3
	精神疾患	70	14	6	3	3	0	0	3
	その他	39	20	3	3	2	0	0	0

各件数を検証するため、②／①（主治医等と意見調整／書類検討総数）、③／②（入院の必要が無いとされた者／主治医等と意見調整）、⑤／③（未措置の患者数／入院の必要が無いとされた者）の各割合の推移と平成 25 年度の全自治体平均を以下に比較する。

	②／①の割合	③／②の割合	⑤／③の割合
平成 24 年度	14.8%	55.6%	10.0%
平成 25 年度	30.3%	18.6%	50.0%
平成 26 年度	31.2%	26.5%	33.3%
全自治体平均※	61.7%	13.7%	26.3%

※全自治体平均は平成 25 年度の調査による

以上の表から、市において書類検討総数に占める主治医等と意見調整を行う割合（②／①）が低いことがわかる。他の同規模の中核市において、この割合が100%である自治体も少なくない（横須賀市、金沢市、豊橋市等）。

また、未措置の患者数割合（⑤／③）は全自治体比較して高い。上記同様にこの割合が0%である自治体も少なくない（横須賀市、豊橋市、高槻市等）。

【意見 生活福祉一課・二課】

レセプト管理システムにより抽出された書類検討事案全てについて、主治医等との意見調整を行っている自治体も少なくない。また、市では主治医等との意見調整後に入院の必要が無いとされた割合が高いことから、主治医等との意見調整件数を増加させることにより、長期入院の削減が期待できる。

主治医等との意見調整件数を増やすことが望ましい。

【意見 生活福祉一課・二課】

調査票の省略により、正確な履歴が残らず適切な措置が出来なくなる恐れがあるため、調査票は作成することが望ましい。

4 頻回受診

【事実関係】

被保護者のうち診療日数が過度に多い外来患者（以下、「頻回受診者」という。）に対しては、「頻回受診者に対する適正受診指導について」（平成14年3月22日社援保発第0322001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）に基づき、福祉事務所は適正な受診回数を把握した上で指導援助を行い、頻回受診者の処遇の充実を図るとともに、適正な保護の実施を確保することとなっている。

頻回受診者とは、医療扶助による外来患者（歯科を除く。）であって、同一傷病について、同一月内に同一診療科目を15日以上受診している月が3ヶ月以上続いている者をいう。頻回受診者の選定については、通院台帳や頻回受診者指導台帳を整備するとともに、主治医の意見を聴取する必要性があるかについて嘱託医と協議し、必要性があると判断された場合は、当該外来患者について主治医から適正受診日数等に関する意見を聴取することとなっている。そして、その意見をもとに、当該受診状況把握対象者が頻回受診者と認められるか否か再度嘱託医と協議を行い、頻回受診者と判断された者に対しては、速やかに訪問指導することとなっている。

岐阜市は、以下の流れで頻回受診者の把握と指導を行っている。

〔頻回受診者指導までの処理の流れ〕

レセプト管理システムの追加抽出機能を使い、頻回受診の調査対象者のレセプトを抽出する



抽出したレセプトを Excel ファイル形式で出力する



上記 Excel ファイルの情報を通院台帳と頻回受診者指導台帳に転記する



頻回受診者指導台帳に記載した者について、直近の意見書と3ヶ月分のレセプトを嘱託医に見せて頻回受診について意見を伺う



(頻回受診ではない場合)

嘱託医の意見を頻回受診者指導台帳に記載して調査終了



(頻回受診である場合、判断がつかない場合)

調査票に対象者の情報を記載し、担当現業員に配布して主治医の意見の聴取と調査票への結果記載を依頼する



主治医の意見を記載した頻回受診者指導台帳と調査票を再度嘱託医に見せて意見を伺う



(頻回受診である場合)

頻回受診者指導台帳に嘱託医の意見を記載し、処遇方針の見直しと頻回受診の改善の指導を現業員に依頼する



(頻回受診ではない場合)

嘱託医の意見を頻回受診者指導台帳に記載して調査終了

平成 26 年度から、調査票の作成が省略され、医療事務担当者が直接現業員に内容を口頭で伝え、結果のみを頻回受診者指導台帳に記載している。

岐阜市における直近 3 年間の頻回受診者に対する適正受診指導結果は以下のとおりであった。

頻回受診者に対する適正受診指導については、全自治体平均に近い効果を出していることが分かる。

また、比較検証のため、平成 25 年度の全自治体の指標を最後に掲載する。

〔頻回受診者に対する適正受診指導結果〕

年度	受診状況把握対象者数 A + B	指導対象外	指導対象				
		人数 A	人数 B	うち改善された者			
				人数	1 人当たり平均効果月数 (効果月数計) C	1 人当たり平均効果日数 (効果日数計) D	D / C 効果月・1 人当たり効果日数
平成 24 年度	78	71	7	7	6	57	9
平成 25 年度	70	66	4	2	7	79	11
平成 26 年度	62	55	7	4	6	89	14
全自治体合計※	16526	12514	4012	1844	5.5	60	10.8

※全自治体合計は平成 25 年度の調査による。以上の表から、市の効果月・1 人当たりの効果日数（D / C）が年々増加しており、全国自治体平均よりも高い数字となっている。

【意見 生活福祉一課・二課】

調査票の省略により、正確な履歴が残らず、情報伝達が欠落し適正な指導が出来なくなる恐れがあるため、調査票は作成することが望ましい。

5 向精神薬の重複処方

【事実関係】

「生活保護法の医療扶助の適正な運営について」（平成 23 年 3 月 31 日社援保発 0331 第 5 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）において、福祉事務所は電子レセプトの活用等により被保護者が同一薬を複数の医療機関から重複して処方されていないか確認を徹底するとともに、向精神薬の処方については、処方した診療科名、処方量、種類等についての的確に実態把握を行うこととなっている。そして、複数の医療機関から重複して向精神薬を処方されている場合や、定められた用量を超えた処方がされていると認められる場合には、主治医等への確認や医療機関と協力して適正受診指導の徹底を図ることとなっている。市では向精神薬の重複処方を改善すべく、以下の流れで現状の把握と指導を行っている。

〔向精神薬の重複処方指導までの処理の流れ〕

レセプト管理システムの追加抽出機能を使い、向精神薬の重複処方の調査対象者のレセプトを抽出する



抽出したレセプトを Excel ファイル形式で出力する



上記 Excel ファイルの情報を調査票に転記する



調査票に記載した者について、直近の意見書とレセプトを嘱託医に見せて向精神薬の重複処方について意見を伺う



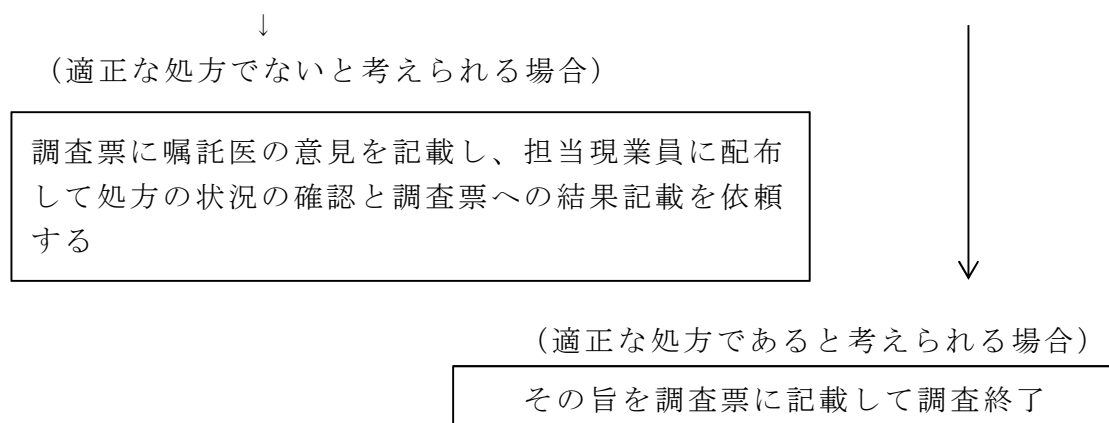
（適正な処方という意見の場合）

嘱託医の意見を調査票に記載して調査終了



（調査が必要であるとの意見の場合）

本人に指導を行い、その状況を調査票に記載する。処方を行った医師から意見を聴取できれば、それも調査票に記載する



直近3年間の向精神薬の重複処方の改善状況は以下のとおりとなった。なお、この状況は平成24年度より東海北陸厚生局の監査を受けている。また、比較検証のため、平成25年度の全自治体の指標を最後に掲載する。

〔向精神薬の重複処方の改善状況〕

年度	適切な受診であった者 (人)	不適切な受診であった者(人)			合計
		被保護者へ指導を行い、既に改善した場合	被保護者へ指導中の場合	保護廃止等により指導するに至らなかった場合	
平成24年度	4	43	32	7	86
平成25年度	2	19	5	7	33
平成26年度	8	24	4	0	36
全自治体合計 ※	1648	3497	976	704	6825

※全自治体合計は平成25年度の調査による。

平成24年度は不適切な受診者であった者が80名以上と多くみられたが、同年において改善された人数が多かったため、平成25年度以降は減少している。ただし、重複処方患者の殆どが不適切な受診者であった者に変わりなかった。

また、「不適切な受診者であった者の中」に占める、「被保護者への指導中の場合」の割合は、平成25年度は16.1%、平成26年度は14.3%で、全自治体合計18.9%より低いため、不適切な状況が改善されずに指導中である場合が特に多い状況ではない。

6 後発医薬品の使用促進

【事実関係】

平成 26 年改正の生活保護法第 34 条第 3 項では、医師等が医学的見地に基づき後発医薬品の使用を認めている場合には、被保護者に対し可能な限り後発医薬品の使用を促すことを規定している。

法第 34 条第 3 項

前項に規定する医療の給付のうち、医療を担当する医師又は歯科医師が医学的知見に基づき後発医薬品（省略）を使用することができると認めたものについては、被保護者に対し、可能な限り後発医薬品の使用を促すことによりその給付を行うように努めるものとする。

また、これに先駆けて「生活保護の医療扶助における後発医薬品に関する取扱いについて」（平成 25 年 5 月 16 日社援保発 0516 第 1 号）により、指定医療機関である薬局において一般名処方による処方せん又は銘柄名処方であって後発医薬品への変更を不可としていない処方せんを持参した受給者に対して、原則として後発医薬品を調剤する取組みを行っている。

このような取組みにより、院外処方に関する生活保護における後発医薬品の使用割合は、医療全体の後発医薬品の数量シェア 54.5%（最近の調剤医療費（電算処理分）の動向（平成 26 年 5 月診療分））に対し、生活保護分は 61.0%（医療扶助実態調査（平成 26 年 6 月審査分））となり、医療全体と比較して 6.5%上回っている。なお、院内処方の数量シェアについては 51.6%にとどまっていることから、平成 27 年度以降に後発医薬品の数量シェアが 75.0%に達していない医療機関等に対し、後発医薬品の使用促進を要請する動きがある。

〔後発医薬品の使用割合（数量シェア）〕

・ 院外処方に関する生活保護と医療全体の比較

	生活保護（A）	医療全体（B）	差（A-B）
平成 25 年	47.8%	46.7%	+1.1%
平成 26 年	61.0%	54.5%	+6.5%

・ 生活保護における院外処方と院内処方の比較

	院外処方	院内処方
平成 25 年	47.8%	49.2%
平成 26 年	61.0%	51.6%
伸び分	+13.2%	+2.4%

岐阜市においては、平成 26 年度より後発医薬品の使用促進に関するリーフレットを作成し、現業員から保護者に渡している。また、指定医療機関にはその旨を通知し、医師会には後発医薬品の使用促進を要請している。

なお、岐阜市の生活保護における後発医薬品の数量シェアは院外処方で 58.5%（医療扶助実態調査（平成 26 年 6 月審査分））となっており、全自治体平均を下回っている。

【意見 生活福祉一課・二課】

全ての指定医療機関に対して通知回数を増やしたり、通知方法の改善等を行い、後発医薬品の使用促進を積極的に働きかけることが望ましい。例として、前述の医療扶助審議会や、指定医療機関制度の見直しの機会を活用することが考えられる。

7 総括

【事実関係】

医療扶助の適正な実施に向けた取組みとして、不適切な受診行動に対する市の対応を監査してきた。レセプト管理システムにより、不適切な受診行動の抽出自体は効率的に行われるようになったが、それを現場にフィードバックして実際にこれらを減少させていく取組みは十分ではない。それは長期入院について主治医等との意見調整件数が少ないことや、調査票の省略といった事実に見られている。また、これらの取組みは、国や地方厚生局への報告を第一の目的として行われている印象であった。

【意見 生活福祉一課・二課】

長期入院患者や精神科に関わる患者についての指導が非常に困難であることは理解できるが、現業員の能力向上、医療扶助審議会の活用等を含めて、不適切な受診行動を抽出した後の対応について再考することが望ましい。

第 6 レセプト点検等業務委託契約

1 事務手続の概要

岐阜市は、生活保護法による医療扶助等のレセプト点検等について、外部業者に業務委託をしている。

ここに生活保護法によるレセプト点検業務とは、①主に被保護者の診療報酬明細書（以下、「レセプト」という。）を対象に診療内容等の点検を行い有効か否かの審査と再審査請求書類の作成を行うことである。この他に、② 4 月、7 月、10 月、1 月にレセプトの縦覧点検を行い、上記同様、有効か否かの審査

と再審査請求書類の作成を行う業務、そして、③介護給付費公費受給者別一覧表と介護券交付処理簿との突合点検を行う業務が委託されている。

平成 26 年度の生活保護法による医療扶助等のレセプト点検等業務委託契約（以下、「本件委託契約」という）の事務手続の流れと各事務の担当課は、次のとおりである。

【本件委託契約（平成 26 年度）の事務手続の流れと担当課】

- ① 平成 26 年 3 月 24 日 業務委託設計書兼施行伺書（担当課 生活福祉一課・二課）
設計内訳書（単価契約・複数・区分・単価・予定件数記載あり）及び仕様書の添付
同日 福祉部長の決裁あり。
↓
- ② 平成 26 年 3 月 24 日 契約依頼書兼執行伺書（担当課 福祉政策課）
契約方法の決定（随意契約 地方自治法第 234 条第 2 項、同法施行令第 167 条の 2
第 1 項第 2 号）、予定価格の決定、見積業者選定
同日 契約課長の決裁あり。
↓
- ③ 選定業者に対し指名通知書（仕様書添付）の送付（担当課 契約課）
（予定価格は非公表）
↓
- ④ 平成 26 年 4 月 2 日 契約課にて、3 社より見積書徴取（担当課 契約課）
契約の相手方として A 社を決定（担当課 契約課）
↓
- ⑤ 主管課（予算は福祉政策課 業務は生活福祉一課・二課）に結果の通知（入札、
見積結果通知書（契約締結））（担当課 契約課）
↓
- ⑥ 平成 26 年 4 月 2 日付けで A 社と契約書締結（担当課 契約課）
↓
- ⑦ 毎月、業務報告書及び業務完了報告書の提出と完了検査（担当課 生活福祉一課・
二課）
↓
- ⑧ 支出負担行為（福祉政策課課長等専決）
↓
- ⑨ 支出命令（福祉政策課課長等専決）
↓
- ⑩ 支出（会計課）

2 監査の観点及び監査手続

序章の監査テーマ選定の理由でも述べたとおり、生活扶助における医療扶助の占める割合及び金額と岐阜市における多剤処方割合にかかる報道から、医療扶助にかかる事務執行に関しては、当初より重点的に監査することを考えていた。

本件委託契約は、医療扶助事務の適正化を目的とするもので、医療扶助にかかる事務執行において特に重要な位置づけとなるはずのものである。

そこで、本件委託契約事務が適正に執行されているかを確認すべく、同契約の手続書類を閲覧し（必要が生じたので、同種他年度の委託契約も閲覧）、関係各部署（生活福祉一課・二課、福祉政策課、契約課）に対し、ヒアリングを実施した。

また、監査の過程で、必要性を認めた部分について、地方自治法第252条の38第1項の関係人調査を実施した。

以下、問題点ごとに詳細を述べる。

3 設計金額

【事実関係】

業務委託設計書兼施行伺書（事務手続①）には、「生活保護法による医療扶助等のレセプト点検等業務委託設計内訳書」（以下、「内訳書」という。）及び「生活保護法による医療扶助等のレセプト点検等業務委託仕様書」（以下、「仕様書」という。）が添付されており、内訳書において金額が設定されている（以下「設計金額」という）。

下で示す表中、実際の内訳書には金額の記載がある。

単価契約（複数種類）

区分	単位数量	単価(円)	消費税及び地方消費税(円)	税込単価(円)	予定件数	小計(円)
診療報酬明細書(電子)点検	1件あたり				144,000	
診療報酬明細書(電子)縦覧点検	1件あたり				144,000	
診療報酬明細書(紙)点検	1件あたり				3,000	
介護給付費公費受給者別一覧表点検	1件あたり				26,400	
総合計金額						

設計担当者に対するヒアリングによれば、「平成24年度のレセプト点検等委託契約における設計金額は、2社から提出された「参考見積」を参考に設定した。平成25年度以降の契約においては、「参考見積」を全くとっていない。

前年度枚数の実績から項目ごとの予定処理件数を確定し、金額が予算の範囲内に収まるように処理項目ごとの単価を決定し、設計金額を算出した。」とのことであった。

平成 24 年度から平成 27 年度のレセプト点検等業務委託契約の内訳書記載の単価を確認したところ、いずれも、前年度の契約実績（契約金額としての単価という意味）と大幅に乖離する金額であった。

なお、後述するとおり、各年度で仕様書の記載内容はほぼ同一である。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ヒアリングからすれば、設計担当の生活福祉一課・二課において、前年度の契約金額（単価）の実績を踏まえることなく、また、業者から参考見積りをとることなく、積算していることが大幅な乖離の原因ではないかと考える。

今後、同種契約を設計する際には、設計金額について、前年度実績を踏まえ、また、参考見積りもとるなどして、適正な積算をすべきである。

【規範】

岐阜市処務規則第 3 条の分掌事務にて、福祉政策課は、（４）部内の財務及び庶務に関すること、（５）福祉事務所の業務（福祉部が分掌する事項に限る。）の調整に関することが掲げられている。業務委託設計書兼施行伺書には、福祉政策課担当、福祉政策課長の押印がある。

【指摘 福祉政策課】

福祉政策課は、処務規則上、生活福祉一課・二課担当者が起案した設計書兼施行伺書の内容を確認する義務がある。

本件委託契約に関しては、同種の契約が複数年継続しているのであるから、当該書面だけをみて、設計金額が形式的に予算の範囲内に収まっているか否かのみを確認するだけではなく、前年度の契約実績など対比して、生活福祉一課・二課において適正な積算がなされているかを確認すべきである。

4 予定価格

【事実関係】

本件委託契約の予定価格は（事務手続②）、設計金額と全く同額である。

他年度も確認したところ、平成 24 年度、平成 25 年度及び平成 27 年度も同様に設計金額と予定価格は全く同額である。

【規範】

岐阜市契約規則第 28 条の 2 においては、「随意契約によるときは、あらかじめ第 20 条の規定に準じて予定価格を決めなければならない。」とされている。

そして、第 20 条は、「競争入札に付する事項の価格を当該事項に関する仕様書、設計書等によって予定し、その予定価格を記載した書面を封書にし、改札の際これを開札場所におかなければならない。」と規定する。また、同規則第

21 条第 2 項においては、「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない。」とされている。

岐阜市事務決裁規則「別表第 2 契約課に関する事項 3」によれば、予定価格の決定は、契約課長が専決者である。

【意見 契約課】

いわゆる一者随意契約（見積りを複数業者からとらない形態での随意契約）については、契約課は、一者随意契約理由書を担当課に作成させている。

かかる理由書の中で、積算の根拠、積算が適正であるという理由、そして、毎年度同様の契約が締結される場合には金額の推移を記載させるなどして、契約課にて内容を確認するという流れとなっている。

しかし、本件は、相見積りをとる形での随意契約であったことから（岐阜市契約規則第 29 条第 1 項）、そもそも一者随意契約理由書が作成されていない。

このため、契約課において、予定価格を決定するに際し、担当課の積算が適正になされているかを実質的に確認することは困難であろうと考える。

今後は、相見積りをとる形での随意契約であっても、一者随意契約理由書などを参考として、予定価格決定に際し、担当課における積算の根拠を契約課が確認できるような措置を講じることを検討することが望ましい。

5 単価契約の「契約締結伺」の事務決裁

【事実関係】

本件委託契約は、複数単価契約の方法で締結されているものである。本件委託契約にかかる契約依頼書兼執行伺書（起票者 福祉政策課担当者）（事務手続②）には、福祉部長印がない。

契約課に事務決裁区分を確認したところ、「本件委託契約は、契約課所管の単価契約ではない。そして、業務委託設計書兼施行伺書が岐阜市事務決裁規則『別表第 1 財務に関する事項 ア 支出負担行為等に関する事項 単価契約』の『契約締結伺』であるということで、福祉部長が専決者であり、福祉部長の決裁印があり問題はない。」との回答であった。

【規範】

岐阜市事務決裁規則「別表第 1 財務に関する事項 ア 支出負担行為等に関する事項」中、単価契約の「契約締結伺」の決裁区分は部長となっている。

ただし、備考欄にて、「契約課所管の単価契約を除く」とある。

同規則別表第 2「個別専決事項」契約課所管の単価契約についての明記はなく、「契約締結伺」の決裁区分も明記されていなかった。

【指摘 契約課】

監査人としては、以下の3つの理由から、契約課の回答には疑問があった。

1つ目には、本件委託契約書にかかる業務委託設計書兼施行伺書には、契約方法についての定め（随意契約 施行令第167条の2第1項2号）が何も記載されていないことである。契約締結を検討するに際して、契約方法は重要な要素と考えるが、その記載がないものを事務決裁規則上の「契約締結伺」と評価することには疑問がある。

2つ目には、昨年度の外部監査にて外郭団体を取り上げたが、その中で、委託契約は一者随意契約とされており、業務委託契約伺書には、契約方法の定め（随意契約 ○号）が記載されていたことである。かかる扱いとの比較からしても疑問がある。

3つ目には、岐阜市事務決裁規則「別表第1 財務に関する事項 ア 支出負担行為等に関する事項」の委託料の箇所では、「設計伺書を伴うもの」と「その他」に分けられ、後者において、別途「契約締結伺」という文言があることである。「設計伺」と「契約締結伺」を別の概念として扱っているものである。

監査人としては、以上、3つの理由から、本件契約が契約課所管の単価契約でないということであれば、契約方法について定めのある契約依頼書兼執行伺書（事務手続②）が「契約締結伺」と評価されるべき書類であり、部長が専決者ではないかと考える。

事務決裁規則違反の可能性があるが、そうであれば、次年度以降、同種の契約を締結する際には、契約依頼書兼執行伺書に福祉部長の決裁があることを確認すべきである。

【意見 契約課】

上述したとおり、事務決裁規則の文言（「契約締結伺」と実際使用されている書面（「業務委託設計書兼施行伺書」「契約依頼書兼執行伺書」）との関係性が不明確であったという実態があった。

そこで、明確性の見地から、岐阜市事務決裁規則「別表第1 財務に関する事項 ア 支出負担行為等に関する事項 単価契約」の「契約締結伺」と委託契約における「業務委託設計書兼施行伺書」、「契約依頼書兼執行伺書」との関係性を明確にすることが望ましい。

また、併せて、岐阜市事務決裁規則別表第2「個別専決事項」の契約課に関する事項において、「契約課所管の単価契約の契約締結伺」に関する事項を明記することが望ましい。

6 少額による随意契約と単価契約との関係性

【事実関係】

本件委託契約の単価は、「1件あたり、〇円」という単位であり、これが予

定価格とされている。ただし、かかる単価に予定処理件数を掛け合わせれば、その金額は年間百万円を超える値となる。ちなみに、本件委託契約の実績は、総合計年間 109 万 2,110 円である。

【規範】

岐阜市契約規則第 21 条（予定価格の決定方法）は、次のとおり定める。

予定価格は、競争入札に付する事項の価格の総額について定めなければならない。ただし、一定期間継続してする製造、修理、加工、売買、供給、使用等の契約の場合においては、単価についてその予定価格を定めることができる。

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号は次のとおり定める。

1 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

- 一 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定賃貸借料の年額又は総額）が別表第五上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。

岐阜市契約規則第 28 条

政令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の規則で定める額は、次の表の左欄に掲げる契約の種類に応じ同表右欄に定める額とする。

6 前各号に掲げるもの以外のもの	500,000 円
------------------	-----------

【意見 契約課】

単価だけを捉えると、本件委託契約は、岐阜市契約規則第 28 条 6 の契約に該当してしまう。その場合随意契約の締結に理由が不要となる。

実際はそのような考え方をとらないはずであろうが、解釈に疑義が生じないように、単価契約を締結するにあたって、当該契約が、岐阜市契約規則第 28 条の少額随意契約に該当するかどうかの判断基準を、規則あるいは取扱要領などで明記することが望ましい。実態からすれば、予定数量に予定価格（単価）を乗じて得た支出予定総額とすることを明記することになろう。

7 複数単価契約における契約者の選定方法

【事実関係】

上述したとおり、本件委託契約は、複数単価契約であり、区分ごとに単価、予定処理件数が設定され、予定価格が定められている。予定価格は、非公表と

されており、指名業者に送付される仕様書には、単価区分及び予定件数が次のとおり記載されている。

単価契約（複数種類）

区分	単位数量	単価(円)	消費税及び地方消費税(円)	税込単価(円)	予定件数	小計(円)
診療報酬明細書(電子)点検	1件あたり				144,000	
診療報酬明細書(電子)縦覧点検	1件あたり				144,000	
診療報酬明細書(紙)点検	1件あたり				3,000	
介護給付費公費受給者別一覧表点検	1件あたり				26,400	

岐阜市における「複数単価契約の契約事務の流れ」は以下のとおりである。

- ① 各業者の単価に予定数量を掛けた総合計金額で最低価格となる業者を選定
- ② 選定された業者の各項目の単価が、それぞれの予定価格以下であれば決定
- ③ 予定価格を超えている項目がある場合は、当該項目があることを業者に連絡し、2回目の見積書を徴収し予定価格以内であれば決定（1回目の単価から下げられない場合は、2回目の見積の辞退届を提出）
- ④ 予定価格以下とならない場合又は見積を辞退した場合は、総合計金額で2番目に低い業者と②～③の手続を同様に行う。
- ⑤ 全ての業者について、各項目の単価が予定価格以下とならない場合は、予定価格超過で不調とする。

（契約課作成）

業者に送付される指名通知書には、注意事項(13)では、「その他見積りにあたっては岐阜市競争入札心得の条項を遵守すること」とあった。

岐阜市競争入札心得の「落札の決定」には、複数単価契約の場合の決定方法については何の言及もなかった。

また、業者の担当者にヒアリングしたところ、複数単価契約における業者決定方法は知らないということであった。それどころか、本件委託契約を「入札」ととらえており、複数単価契約という意識もなかったようである。

【規範】

岐阜市において、複数単価契約における契約者の選定方法について定めた規定は特にない。業者に示される書類においても複数単価契約という記載自体もなく、決定方法も示されていない。

【指摘 契約課】

現在、岐阜市は、複数単価契約について、規則等の根拠もなく上記のとおり決定している。しかし、そもそも、かかる決定方法は絶対のものではない。

すなわち、現状、岐阜市は、1回目の最低価格見積業者において、ある項目の単価が予定価格を上回っていた場合、同業者に対する2回目の見積もりにおいて、上回っていた項目が予定価格以下となれば、当初の見積もりにおいて総合計額が最低価格の業者を選定している。しかし、例えば、1回目の見積もりにおいて、2番目に総合計額が低い業者が、最低価格の業者が予定価格を上回った項目について予定価格を下回る金額を見積もりしていた場合はどうか。その場合、2回目の見積もりで基準となるのは、予定価格ではなく、2番目の業者が提示した予定価格を下回る見積額ということもありうるのである。

また、1回目の見積もりにおいて、最低価格見積業者の見積もりに、予定価格を超えている項目がある場合、予定価格が非公表であることとの関係はどうなるのであろうか。予定価格を非公表のままとすると、業者が予定価格に達するまで、契約課は「ノー」と言い続けるのであろうか。

公平性・透明性の見地から上記の手続には、疑問がある。

現状のように、複数単価契約を随意契約として扱うのであれば、契約者の決定基準を設け、そして、それを業者に周知すべきである。

8 契約方法

【事実関係】

契約依頼書兼執行伺書（事務手続②）によれば、本件委託契約は、随意契約であり、地方自治法第234条第2項、同法施行令第167条の2第1項第2号の随意契約の方法によるものということで契約課長の決裁がなされている。

【規範】

地方自治法第234条第1項及び第2項によれば、契約については、入札が原則形態であり、随意契約は地方自治法施行令第167条の2第1項各号に該当する場合に例外的に認められるものである。

そして、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号は、「契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合」に認められる随意契約である。

岐阜市随意契約ガイドラインには、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号から第9号の例示が具体的に記載されているが、複数単価契約についての記載はない。

【意見 契約課】

本件委託契約は、相見積もり形式の随意契約、複数単価契約であるところ、

上述したとおり、契約の事務手続の整備が万全になっておらず、業者に対する透明性・公平性が確保されていないと考えた。

また、かかる手続は、市民にとっても透明性がない。仮に、指名競争入札であれば、見積業者名、見積価格、落札価格はインターネット上で公表されるが、本件委託契約は、そのような形で公表されないのである。

入札を原則とする地方自治法の建前からしても、そして、以上の実態からしても、本件委託契約は、そもそも、複数単価という設定も含めて、本当に随意契約でなければ締結できない契約なのかを検証することがのぞましい。

【意見 契約課】

他の自治体の随意契約ガイドライン（さいたま市、鎌倉市等）によると、複数単価契約については、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 6 号に該当するというものがあった。随意契約該当性を判断する担当の便宜という観点からも、複数単価契約を随意契約ととらえるのであれば、何号に該当するのか、岐阜市随意契約ガイドライン上に明確に定めることが望ましい。

9 仕様書

【事実関係① 仕様書の業務内容】

本件委託契約書添付の仕様書記載の委託業務内容は、次のとおりであった。

- ・診療報酬明細書（電子・紙）を対象に診療内容、頻回及び重複受診、向精神薬の重複処方、重複請求の点検を行い、再審査請求書類の作成をする。
- ・4 月、7 月、10 月、1 月は縦覧点検を行い、有効か否かの審査と再審査請求書類の作成をする。
- ・介護給付費公費受給者別一覧表と介護券交付処理簿との突合点検をする。

頻回及び重複受診、向精神薬の重複処方、重複請求の点検は、医療扶助の削減にかかる重要な業務であろうと考えた。向精神薬の重複処方により、それを転売するなどの不正が報道されることもある。

そこで、点検の実態を検証すべく、本件委託契約の業務報告書及び業務完了報告書を確認したところ、月及び業務内容ごとの業務量の報告があるのみであった。仕様書で明示された点検結果は何ら明らかとはなっていなかった。

そこで、担当職員らに対しヒアリングを実施して、これら点検業務の実情を尋ねた。

そのところ、担当職員らにおいては、頻回及び向精神薬の重複処方、重複請求の点検については職員が担当し、重複受診の点検については誰も担当しないとの回答であった。

以上の書類閲覧、ヒアリング結果により、平成 24 年度、平成 25 年度及び平成 27 年度の同種委託契約の仕様書も確認した。

点検の対象について、平成 24 年度は、「診療内容、頻回及び重複受診、重複請求」、平成 25 年度と平成 27 年度は、平成 26 年度と同様で、「診療内容、頻回及び重複受診、向精神薬の重複処方、重複請求」であった。

診療内容以外の点検業務を業者にしてもらっていないことが事実であるとすれば、契約の債務不履行という問題が考えられる。

そこで、この点を確認すべく、平成 26 年度、平成 27 年度の委託業者である A 社、平成 24 年度、平成 25 年度の委託業者である B 社に、地方自治法第 252 条の 38 第 1 項の関係人調査を実施した。

具体的には、両社に対して書面照会をし、両社から回答を得た。そして、平成 26 年度、平成 27 年度の委託業者である A 社については、ヒアリング及び現場作業の依頼をしたところ、協力を得たので確認をした。

- ・ A 社、B 社のいずれも、仕様書記載の委託業務はすべて行っているとの回答であった。

- ・ A 社に対しては、ヒアリング実施後、現場作業にて各種点検業務を説明してもらった。仕様書が再審査請求書類の作成をすることを求めている以上、それに向けてのレセプトの点検という認識である。各種点検は実施しているが、再審査請求書類と別に、点検結果を岐阜市に報告するものではない。

【規範】

平成 26 年度契約書第 1 条によれば、「受注者は、別紙仕様書、図面等（以下、「仕様書等」という。）に基づき頭書の契約金額をもって、当初の履行期限までに、委託業務を完了しなければならない。」と記載されている。他年度の契約書第 1 条も同様の記載である。

【指摘 生活福祉一課・二課】

仕様書上、再審査請求の書類作成を行うことが業務内容とされており、業者は、再審査請求の書類作成は履行している。頻回受診、向精神薬の重複処方等の点検については、岐阜市側が、別途、何ら成果物としての提出を求めておらず、業者が点検しているという以上、業者の債務不履行を指摘することは困難であるとする。

業者に対し、頻回及び重複受診、向精神薬の重複処方、重複請求の点検を行うことを求めるのであれば、現状の仕様書の見直しを考えるべきである。

【事実関係② 仕様書の業務範囲の確認】

A 社へのヒアリングによれば、仕様書の業務内容等、岐阜市担当者と定期的

に協議するような場はないとのことであった。

【規範】

契約書第 23 条第 2 項には、契約に関し疑義が生じたときは、その都度発注者と受注者とが協議して定めるものとされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

岐阜市も業者も医療扶助費削減という目的のもとに本件委託契約を締結しているはずである。

それに向けて、契約をより効果的なものとするよう、契約書第 23 条第 2 項の場合はもちろんのこと、定期的に業者と協議の場をもつことを検討することが望ましい。

10 業務処理状況の調査

【事実関係】

上記「9」で述べたとおり、本監査にて、本件委託契約書添付の仕様書の業務範囲と実際の業務について疑義が生じた。地方自治法第 252 条の 38 第 1 項の関係人調査を用いて調査を実施したが、同法に基づく調査には強制力はない。あくまで関係人の協力により、実施が可能となった。

【規範】

本件委託契約書第 4 条では次のとおり定められている。

「発注者は、必要と認めるときは、委託業務の処理状況を調査し、もしくは受注者から関係書類を提出させ、又は受注者に対し報告を求めることができる。」

岐阜市処務規則第 3 条で、契約課の事務分掌としては、「(1) 工事の請負、委託等の契約に関すること」の記載があり、岐阜市事務決裁規則 別表第 2 「個別専決事項」の契約課に関する事項 契約の締結は、契約課長等が専決者である。

【意見 契約課】

委託契約に疑義が生じた場合、上記契約書第 4 条に基づき、実際に担当課が調査を実施することがなければ、条項は空文となる。疑義が生じた場合の調査手続について、担当課において、適時に実効的な調査ができるようにすべく、契約課が主導して、定期的に実効的な研修をすることが望ましい。

【意見 契約課】

契約書第 4 条による調査が可能な時期は、本件委託契約書上明記されてい

い。

契約期間は1年であり、契約期間経過後に契約に疑義が生じた場合、同条による調査が実施できるかという点と困難ではないかと考える。債務不履行責任等は契約終了後も追及しうるものであるから、他の自治体等の実情も踏まえ、調査を契約後も実施できるようにする条項を入れることを検討することが望ましい。

11 契約の履行確認

【事実関係】

本件委託契約については、仕様書に基づき、毎月、業者に、業務報告書及び業務完了報告書を提出させている（事務手続⑦）。

それを福祉政策課にて確認の上（事務手続⑧）、支出負担行為、支出命令、支出がなされる（事務手続⑨～⑪）。

【規範】

本件委託契約書第13条では、「受注者は、この契約が完了したときは、発注者の検査を受けなければならない。」とされ、同第14条第1項にて、「受注者は、前条の検査に合格したときは、発注者の定める手続に従って契約金額の支払いを請求するものとする。」とされている。

そして、同第2項にて、「発注者は、前項の規定による請求があったときは、その日から起算して30日以内に契約金額を支払わなければならない。」と規定されている。

岐阜市処務規則第3条にて、福祉政策課は（4）部内（介護保険課を除く）の財務及び庶務に関することが掲げられている。

【指摘 生活福祉一課・二課、福祉政策課】

本件委託契約において、業者から提出される業務報告書及び業務完了報告書と仕様書記載の業務内容を照合しても、仕様書記載の業務が完了したかどうかは必ずしも明らかとならない。上述したとおり、例えば、業者が頻回受診等の点検をしたかどうかは、月ごとの点検枚数だけでは決して判らない。

仕様書の業務内容を意識し、業務の検査が可能となる業務報告書及び業務完了報告書の提出を求め、仕様書と照合して、実効的な完了検査を行うべきである。

第 7 葬祭扶助と遺留金品

1 制度の概要

(1) はじめに

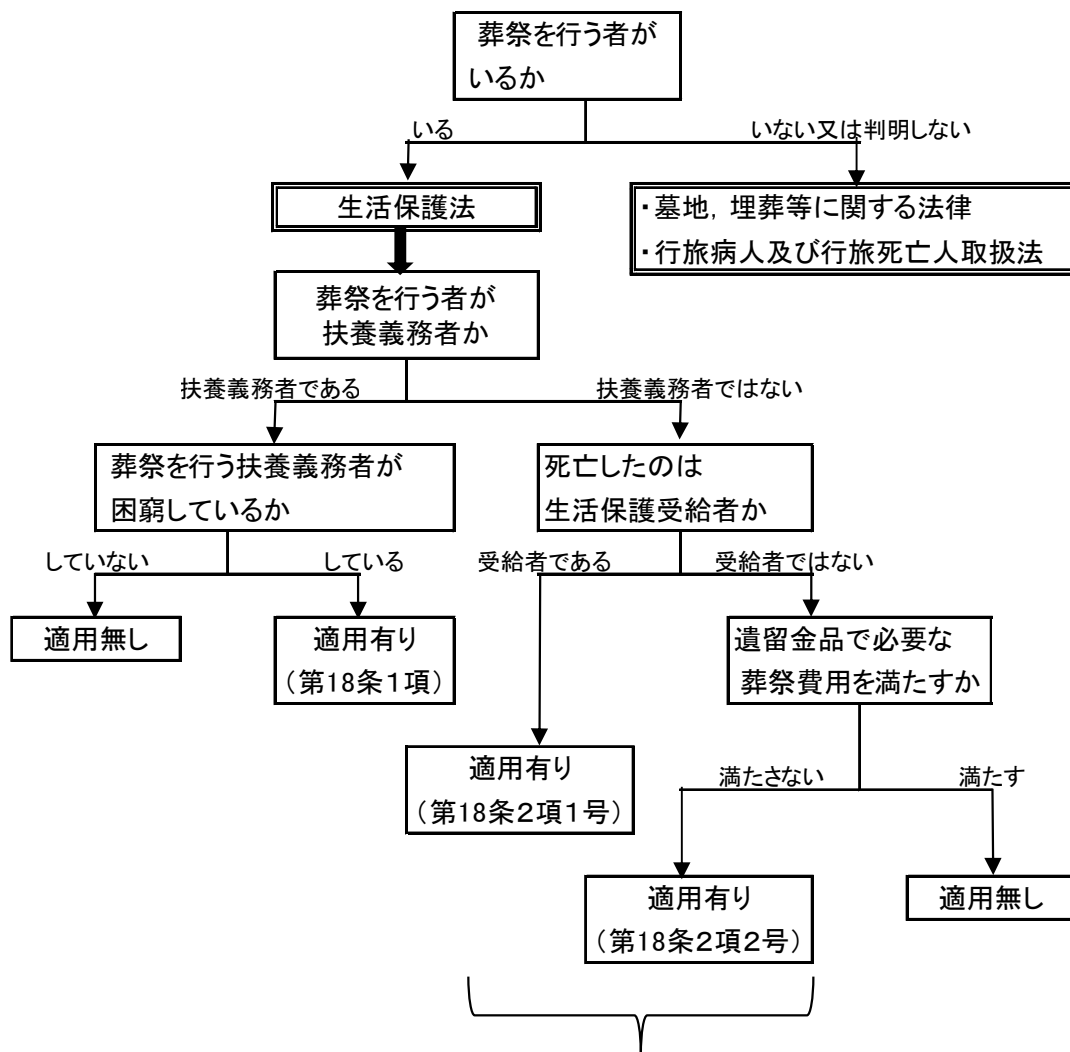
葬祭扶助については、生活保護法第 18 条及び同法第 37 条に規定されている。

困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、検案、死体の運搬、火葬又は埋葬、納骨その他葬祭のために必要なものの範囲内において行われる。

葬祭扶助の対象者は、本人が死亡していることから、葬祭を行う者に対してである（生活保護法第 37 条第 2 項）。

墓地、埋葬等に関する法律や行旅病人及び行旅死亡人取扱法が適用されて、区市町村長が葬祭を行う者となる場合などは、生活保護法における葬祭扶助は行われず。また、生活保護法第 18 条第 2 項に基づき、葬祭扶助を行う場合には、生活保護法第 76 第 1 項に規定されているとおり、死者の遺留金品を保護費に充てることができる。

葬祭扶助が行われる場合と遺留金品の充当関係を図にすると次のとおりである。



遺留金品を保護に充てることができる

(2) 事務の流れ

葬祭扶助にかかる事務の流れは次のとおりである。

①死亡（被保護者死亡の場合と遺族が困窮のため最低限度の生活を維持することのできない場合）



②葬祭扶助の申請（生活保護法第 18 条、同法第 7 条）



③遺留の金銭・有価証券を充当し（生活保護法第 76 条 1 項）、葬祭扶助の支給決定



④葬祭を行う者に対して葬祭扶助のための保護金品の交付（生活保護法第 37 条）



⑤遺留の物品を原則として競争入札に附し（生活保護法施行規則第 22 条 1 項）、その代金を充当（生活保護法第 76 条 1 項）

※死者が生前に生活保護法の適用を行った場合には、その者の葬祭についても、葬祭執行を民生委員に依頼する等の措置を講じた上で、生活保護法による葬祭扶助を適用する。

2 岐阜市の葬祭扶助の現状

(1) 葬祭扶助の額及び件数

葬祭扶助については、生活保護法による保護の基準（昭和 38 年 4 月 1 日厚生省告示第 158 号）別表第 8 に基準額が定められている。同基準の第 234 次（平成 26 年 3 月 31 日 厚労省告第 136 号）においては、1 級地及び 2 級地において、大人 206,000 円以内、小人 164,800 円以内である。

かかる基準を踏まえ、岐阜市においては、大人 201,000 円、子ども 160,800 円を上限として、葬祭扶助費が支給される。

直近 3 年度分の岐阜市の葬祭扶助の額と件数は次のとおりである。

<岐阜市における葬祭扶助の額・件数>

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
件数（人）	178(8)	172(13)	179(8)
金額（円）	33,683,516	30,932,140	32,946,292

（ ）内は葬祭扶助のみ支給している件数

（２）死亡による廃止の件数

第８章でも報告するが、直近３年度分の岐阜市の被保護者死亡による保護廃止の件数は次のとおりである。

＜岐阜市における死亡による廃止件数＞

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
件数（人）	212	191	210

（３）分析

葬祭扶助の適用は、被保護者の死亡の場合に限られるわけではないが、各年度における死亡による廃止件数と葬祭扶助の件数を比較すると、被保護者死亡の場合、その８割以上に葬祭扶助費の支給が行われていることとなる。

また、葬祭扶助の金額について大人と子どもの区別なく単純に平均すると、平成 26 年度においては、１人当たり 184,057 円が支給されたことになる。

岐阜市における葬祭扶助費の上限が、大人 201,000 円、子ども 160,800 円であることからすれば、遺留金品による充当が多くはないのではないかと推測される。

３ 監査の観点及び監査手続

岐阜市は、現状、高齢者単身世帯が多く、今後の高齢化社会の進行を考えると、葬祭扶助は増加する可能性がある。最低限度の保障という観点から、葬祭扶助費を支給する場合には、遺留金品の把握・充当を確実・適切になすべきである。

この観点から、葬祭扶助にかかる事務執行が適切になされているかを監査するため、岐阜市における葬祭扶助、特に遺留金品の取扱いの現状を確認した。

具体的には、ヒアリングを実施するとともに、関係書類の閲覧（廃止事案の死亡・葬祭扶助適用のケース記録）をし、遺留金品の保管状況を確認すべく現地視察を行った。

４ 現状保管されている遺留金品への対応

（１）保管の現状

ア 現場視察に至る経緯

ヒアリングによれば、被保護者が死亡した場合、入居していた施設や家主からの求めに応じる形などで、担当現業員が遺留金品を受け取る場合があるとのことであった。この場合、生活福祉一課・二課の事務スペースに運びこまれ、金庫に一時保管されることが原則形態である。本監査において、生活福祉一課・二課内に存在する金庫に遺留金品が保管されていることを確認した。金庫は物理的な保管の限界があることから、これまでの遺留金品の保管状況につい

て確認したところ、これまでの遺留金品については、岐阜市内に存在する三輪第一書庫と方県倉庫に保管されていることが判った。

そこで、平成27年10月5日、三輪第一書庫と方県倉庫の現地視察を行った。平成22年10月27日以前の遺留金品については三輪第一書庫に、平成22年10月28日搬入分以降の遺留金品については方県倉庫に保管されていた。

方県倉庫内



三輪第一書庫内



イ 現地視察の結果

①三輪第一書庫内

書庫の地下の一区画に保管されていた。死亡した被保護者だけではなく、いわゆる行旅死亡人の遺留品も存在していた。

保管されていた遺留金品としては、現金（1,800 円弱）・通帳（最終日残高が3万4,000 円ほど）・印鑑・時計・テレカ・生前の写真・家具類（コタツ・ストーブなど）・仏壇・自転車など様々なものがあった。ダンボールや封筒に入れられている物は氏名記載の上で封がされていた。

②方県倉庫内

平成22年10月28日以降に運び込まれたと思われる遺留金品が保管されていた。ダンボールでの保管が主であり、ダンボールの搬入日をみると、平成22年10月28日搬入が大半であり、その他平成27年1月28日搬入のものも保管されていた。ダンボール以外では透明の袋で保管されていたものもあった。

ダンボールを一部開けて中を確認したところ、袋あるいは封筒に死亡日・氏名などが記載されて保管がなされていた。

保管年月日や名前が記入されているものもあったが、何も記入されていないものも存在した。保管されていた遺留金品としては、通帳（最終日残高が20万円ほど）・印鑑・衣服などがあった。方県倉庫と異なり、家具類などの保管はなされていなかった。

（２）現存する遺留金品への対応

【事実関係】

監査人の実施した現地視察では、複数の者の通帳と１名の現金が確認された。通帳・現金以外でも様々な遺留品が存在していた。

通帳と現金所持者については、廃止後５年を経過しており、ケース記録は廃棄されて存在しない。

ただし、死亡廃止後も生活保護受給者であった者については、岐阜市のシステム上、ケース管理データが残存している。内容としては、ケース番号、世帯主名、世帯員の住所、生年月日、性別、開始日、廃止日、地区担当者名等が判る。

【規範】

民法第 896 条は相続について、次のとおり規定する。

相続人は、相続開始のときから、被相続人の財産に属した一切の権利義務を承継する。ただし、被相続人の一身に専属したものは、この限りではない。

地方自治法は現金について、次のとおり規定する。

（現金及び有価証券の保管）

第 235 条の 4 普通地方公共団体の歳入歳出に属する現金（以下「歳計現金」という。）は、政令の定めるところにより、最も確実かつ有利な方法によりこれを保管しなければならない。

２ 債権の担保として徴するもののほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によるのでなければ、これを保管することができない。

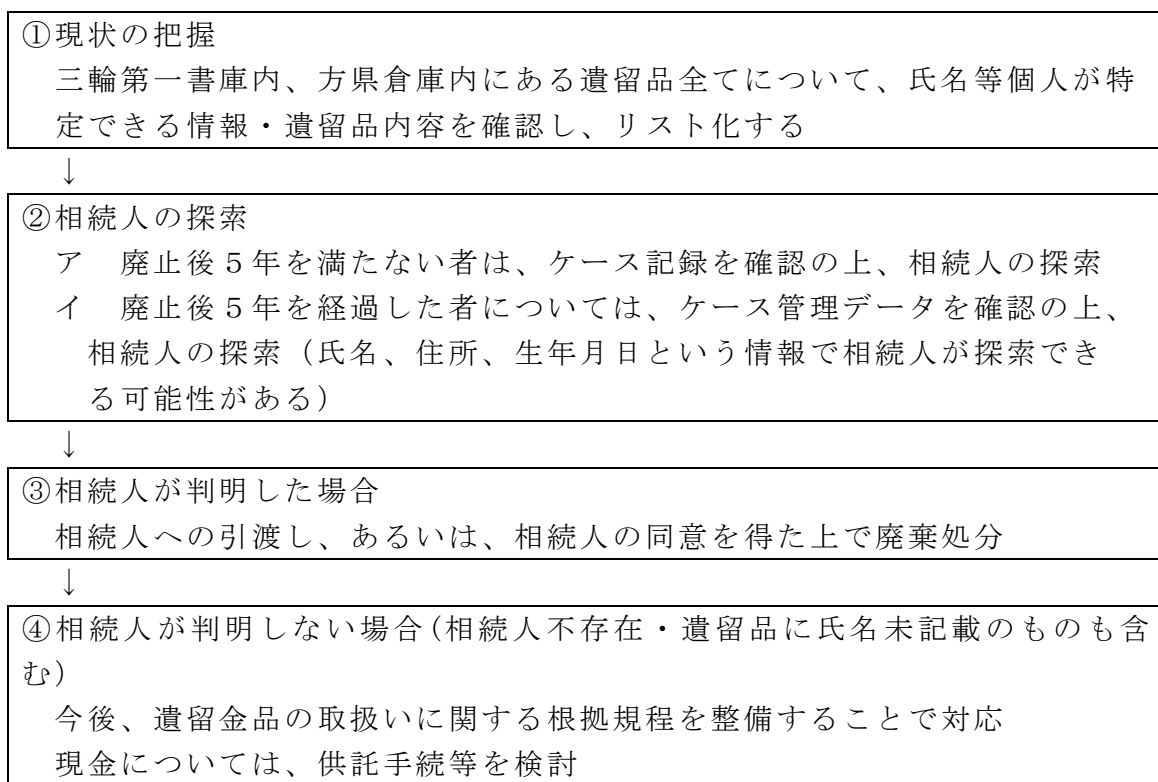
【指摘 生活福祉一課・二課】

法第 76 条 1 項の場合（葬祭扶助の保護費に充当する場合）を除いては、現在保管する遺留金品を岐阜市が預かり保管し続ける法的根拠はないはずである。

この点、現金及び通帳所持人についてはケース記録が保管されておらず、葬祭扶助の支給があったか否かも不明であり、現金については、地方自治法第 235 条の 4 第 2 項に違反する状態であると考ええる。

現金、通帳は勿論のこと、現在保管する遺留品について、早急・適切に処分すべきである。

具体的には次の事務処理の流れが考えられる。



5 今後の遺留金品に関する事務対応

（１）根拠規定の未整備

【事実関係】

いずれも明確なルールに基づかず、次のとおりの事務取扱の実態があった。

①葬祭扶助との関係を考慮することなく、担当現業員個々が、遺留金品を確認・預かるという実態があった。ケース記録を閲覧したところ、多くのケースにおいて、葬祭扶助を行っているにもかかわらず、遺留金品の確認の有無及び方法が記録上不明であり、遺留金または遺留品もしくはその両方につき記録されていないケースが多々見られた。

②遺留金品の保管については、生活福祉一課・二課に持ち寄り、書庫・倉庫で保管することがあった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

早急に遺留金品の取扱いを定めた規程類を設けるべきである。

様々な自治体が遺留金品の取扱いに関する要綱・規程を作成しているので参考にするとよい。定めることが必要な要素は少なくとも次のとおりである。

また、作成する以上はこれに従い事務処理を実施することは当然である。
これまでのケース記録への記載の現状から、念のため述べるが、記録化は徹底する必要がある。

- | | |
|--------------|----------------------|
| ① 相続人等の確認 | |
| ② 遺留金品の確認 | 例 確認の要否の基準、確認方法、記録方法 |
| ③ 遺留金品の保管 | 例 保管の可否の基準、保管方法、記録方法 |
| ④ 遺留金品の処理 | 例 処理・処分の方法、保管期間、記録方法 |
| ⑤ 関係書類の整備・保管 | 例 対象の特定、保管期間 |

(2) 死亡者の預金通帳の取扱い

【事実関係】

閲覧したケース記録の中で葬祭扶助を行っていることが明らかなケースが33件あり、そのうち、通帳について記載されていたものは8件あったが、親族等の協力を得て、葬祭扶助費に充当されたケースは3件であった。

死亡者に預金通帳が存在した場合であっても、遺留物品として払い戻しを受け、葬祭扶助費に充当された事実はない。

【規範】

生活保護法第76条は次のとおり定める。

第76条 第18条第2項の規定により葬祭扶助を行う場合においては、保護の実施機関は、その死者の遺留の金銭及び有価証券を保護費に充て、なお足りないときは、遺留の物品を売却してその代金をこれに充てることができる。 2 都道府県又は市町村は、前項の費用について、その遺留の物品の上に他の債権者の先取特権に対して優先権を有する。
--

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知）では、死者名義の郵便貯金の取扱いについて、次のとおり定める。

第13 その他

問2 葬祭を行なう扶養義務者がいないため葬祭扶助を行った場合において、死者名義の郵便貯金通帳があるときは、どのように処分したらよいか。

答 郵便貯金通帳は、法第76条第1項にいう死者の遺留物品と解すべきであるが、とくに債権の証拠物件であることにかんがみ、別紙1 郵政省貯金局長通達の手続きに準じて郵便局から払いもどしを受けるのが適当である。

〔別紙 1〕

行旅死亡人等の郵便貯金の払もどしについて

(昭和 29 年 4 月 1 日 郵 1 業第 304 号 郵政省貯金局長通達)

郵便貯金の預金者が死亡した場合に相続人が明らかでないときは、家庭裁判所の選任する財産管理人以外の者は、その貯金に関する権利を行使することはできないのであるが、行旅死亡人の取り扱いに要した費用に充当するための死亡人名義の通常貯金の払もどしについては、行旅死亡人を取り扱った市区町村長からの請求により、郵便局で便宜左記によるほか、一般の例による払もどしの取り扱いをすることとされたから、了知のうえよろしく取り計らわれない。

なお、右のほか、死体の埋葬もしくは火葬を行う者がいない死亡人又は死体の埋葬もしくは火葬を行う者が判明しない死亡人の取り扱いに要した費用に充当するための死亡人名義の通常貯金の払もどしで、その埋葬もしくは火葬を取り扱った市区町村長からの請求によるものの取り扱いについても、同様であるからあわせて了知されたい。

命によって通達する。

平成 19 年 10 月の日本郵政公社の民営化により、上記通達は効力を失ったものの、架電にて総務省に確認したところ、「民営化に伴い通達は失効したが、ゆうちょ銀行に確認したところ、運用は継続されている」とのことであった。

【意見 生活福祉一課・二課】

郵便貯金通帳は、法第 76 条第 1 項にいう死者の遺留物品と解すべきと考えられているが、かかる考え方は、それ以外の金融機関の預金通帳についても妥当するのではないかと考える。

被保護者がゆうちょ銀行の口座を有している場合、郵政省貯金局長通達（昭和 29 年 4 月 1 日 郵 1 業第 304 号）の運用がなされているのだから、これに沿った手続きを行い、払い戻しを受け、葬祭扶助に充当すべきこととなる。

他の預金については、郵政省貯金局長通達のような通達がなくとも、法第 76 条第 2 項の規定によって、保護費の範囲内で、優先的に払い戻しを求めることができる性質を有する。

したがって、葬祭扶助を行うに当たり、遺留金品に預金通帳がある場合には、法第 76 条第 2 項に規定されている優先権を主張して、払い戻しを求めることが考えられる。

岐阜市としては、金融機関と協議の上、死亡者の預金通帳の払い戻しを受けられることができるような運用の実現を検討することが望ましい。

この点、名古屋市では、「生活保護法第 76 条による遺留金品取扱規程」を改正し、預金の払い戻しに取り組んでいるようであり、このことは参考に

なると考える。

（名古屋市生活保護法第 76 条による遺留金品取扱規程）

第 4 条 金融機関からの預金払戻し

戸籍上相続人が存在しない場合、または相続放棄等戸籍上最終順位の相続人はいるが相続資格が無い場合において、金融機関への預金があるときは、原則、葬祭扶助費に充当する額の範囲内で払い戻しの手続きをする。払い戻しについては、「被保護者の遺留金に対する先取特権の行使について」（様式 5）を用いて、金融機関で手続きを行うこと。

（３）相続財産管理人選任

【事実関係】

保護費を上回る遺留金品が残った場合、岐阜市においては相続財産管理人を選任して対応する事例が少ない。

【規範】

（生活保護法施行規則）

第 22 条 保護の実施機関が法第 76 条第 1 項の規定により、遺留の物品を売却する場合においては、これを競争入札に附さなければならない。但し、有価証券及び見積価格千円未満の物品については、この限りでない。競争入札に附しても落札者がなかったときも、同様とする。

２ 保護の実施機関が法第 76 条の規定による措置をとった場合において、遺留の金品を保護費に充当して、なお残余を生じたときは、保護の実施機関は、これを保管し、すみやかに、相続財産管理人の選任を家庭裁判所に請求し、選任された相続財産管理人にこれを引き渡さなければならない。

３ 前項の場合において保管すべき物品が滅失若しくはき損のおそれがあるとき、又はその保管に不相当の費用若しくは手数を要するときは、これを売却し、又は棄却することができる。その売却して得た金銭の取扱については、前項と同様とする。

【意見 生活福祉一課・二課】

保護費を上回る遺留金品が残存した場合、相続財産管理人を選任することとなるが、選任に際しては、請求にかかる費用がかかる。

残存額が多額でないと利用することが躊躇されるが、少額が残存する場合であっても、複数件数を取りまとめて選任することで対応することも考えられる。

相続財産管理人選任にかかる取扱いを定めた根拠規定の作成を検討することが望ましい。

第8章 保護の停止及び廃止

第1 概要

1 はじめに

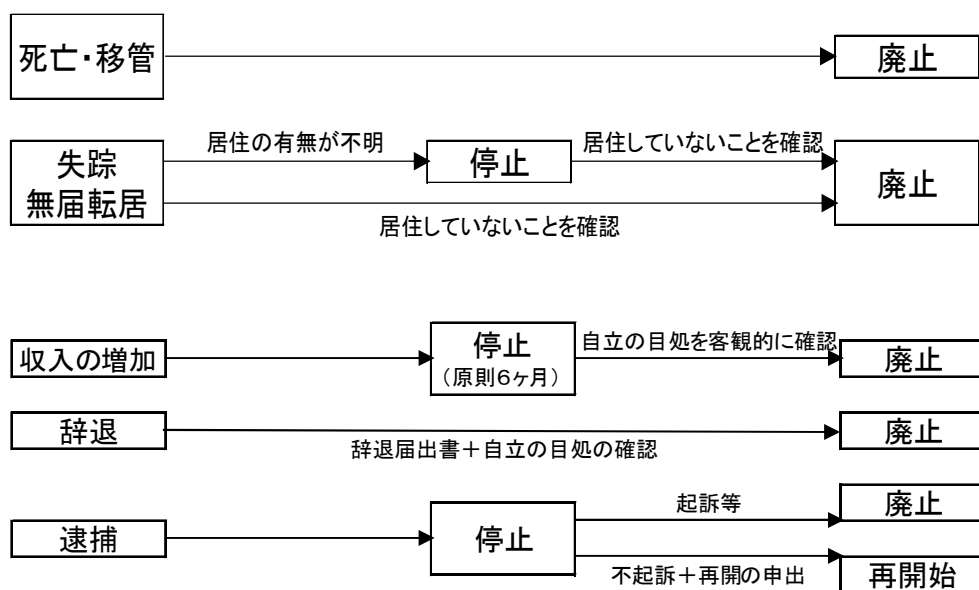
保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない（生活保護法第26条）。生活保護は国が最低限度の生活保障をするものであることから（生活保護法第1条）、保護の必要性がなくなった場合にはかかる措置が講じられることとなる。

また、報告義務違反、立入調査拒否及び検診命令違反（生活保護法第28条第5項）、指示等に従う義務違反（法第62条第3項）の場合、保護の停止又は廃止がなされることがある。生活保護は、保護費を受給する権利であると同時に義務も課せられていることから、違反の場合についての効果としてかかる措置が講じられる。

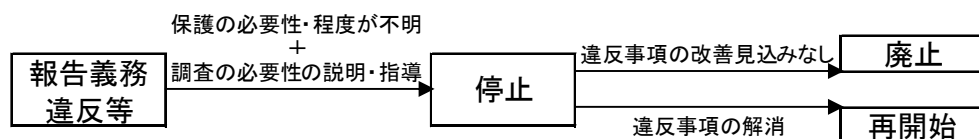
「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知）に、生活保護法第26条により保護を停止すべき場合又は廃止すべき場合の取扱いの基準が定められている。

図にすると、次のとおりである。

〈被保護者が保護を必要としなくなった場合（法第26条）〉



〈報告義務違反・立入調査拒否等の場合（法第 28 条 5 項）〉

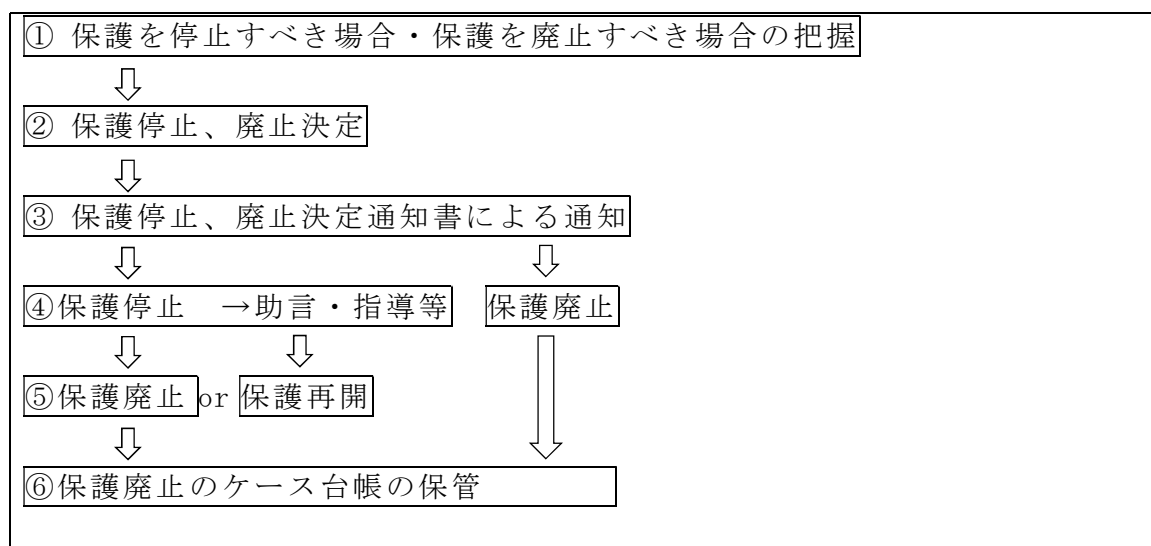


〈指導・指示義務違反の場合（法第 62 条 3 項）〉



2 事務手続の流れ

保護の停止及び廃止にかかる事務手続の流れは、概ね次のとおりである。



第 2 監査の観点及び監査手続

保護の停止及び廃止は、最低限度の生活保障という見地から、被保護者に大きな不利益を与える可能性があるものであるから、その手続には特に適正さが要求される。

そこで、この点に関し、岐阜市の現状を確認するため、ケース記録の閲覧とヒアリングを行った。

具体的には、平成 26 年度廃止決定がなされたケースのうち、平成 26 年 4 月 45 件、5 月 20 件、6 月 10 件、平成 27 年 1 月 24 件、同年 2 月 14 件、同年 3 月 40 件のケース記録及び辞退ケース全件の合計 158 件の書類を閲覧した。

第3 岐阜市の現状

1 保護の廃止

(1) 岐阜市の生活保護廃止世帯の推移

過去5年間における生活保護の廃止世帯数は、以下のとおりである。

<生活保護廃止世帯の件数>

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
廃止世帯数	551	583	627	532	500

(岐阜市の提供資料より)

過去3年間における生活保護の廃止事由の推移は、以下のとおりである。

<生活保護廃止理由別件数>

平成24年度

	廃止理由別												「その他」の理由の内訳	
世帯数	傷病治癒	死亡	失踪	・働きによる収入の増加 取得	働き手の転入	社会保障給付金の増加	仕送り等の増加	親類縁者の引取り	施設入所	医療費の他法負担	ケース移管	その他	①指導指示違反 ②逮捕・勾留等 ③葬祭扶助単給 ④結婚 ⑤無届転居 ⑥生活保護基準変更 ⑦介護費用の軽減 ⑧累積金 ⑨不労収入の増加 ⑩在留資格喪失 ⑪財産収入 ⑫保護の辞退 (全件辞退届あり)	1件 25件 8件 7件 10件 1件 1件 12件 4件 3件 7件 24件
627	4	212	68	112	2	31	3	36	12	8	36	103		
(辞退届数)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(24)		

平成25年度

	廃止理由別											「その他」の理由の内訳		
世帯数	傷病治癒	死亡	失踪	働きによる収入の増加 ・取得	働き手の転入	社会保障給付金の増加	仕送り等の増加	親類縁者の引取り	施設入所	医療費の他法負担	ケース移管	その他	①帰国 ②逮捕・勾留等 ③葬祭扶助単給 ④結婚・再婚 ⑤無届転居 ⑥生活保護基準変更 ⑦累積金 ⑧不労収入の増加 ⑨在留資格喪失 ⑩財産収入 ⑪保護の辞退 (全件辞退届あり)	1件 28件 13件 2件 11件 1件 9件 7件 1件 5件 9件
532	0	191	44	120	3	22	0	29	6	10	20	87		
(辞退届数)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(9)		

平成26年度

	廃止理由別											「その他」の理由の内訳		
世帯数	傷病治癒	死亡	失踪	・働きによる収入の増加	働きの転入	社会保障給付金の増加	仕送り等の増加	親類縁者の引取り	施設入所	医療費の他法負担	ケース移管	その他	①指導指示違反	1件
													②逮捕・勾留等	30件
													③葬祭扶助単給	8件
													④結婚・再婚	9件
													⑤無届転居	19件
													⑥累積金	17件
													⑦不労収入の増加	4件
													⑧財産収入	4件
													⑨保護の辞退	5件
													(全件辞退届あり)	
500	1	210	27	96	3	15	3	30	10	4	4	97		
(辞退届数)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(6)		

2 保護の停止

(1) 岐阜市の保護停止の状況

平成26年度の保護停止件数は次のとおりである。

<平成26年度の保護停止件数>

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
保護世帯数	5,169	5,161	5,171	5,180	5,184	5,193	5,211	5,201	5,192	5,219	5,199	5,212
保護停止中	37	40	38	39	38	44	44	51	49	46	47	45

保護の停止は、一時的に保護を要しなくなったときや保護を要しなくなったが、その状態が今後継続することについて確実性を欠くため、若干の期間経過の観察が必要であるときに行われる。

岐阜市の資料によると、失踪、稼働収入の増加、累積金の増加、逮捕などが、停止の理由とされている。ケース記録を見ると、稼働収入の増加の場合、停止期間を6カ月とする決定がなされており、期間満了前に、担当現業員が被保護者に生活状況を確認の上、廃止となっている。

施設入所中の被保護者については、累積金が6カ月分の保護費を上回る額になった場合、停止期間を6カ月とする決定がなされており、その間累積金の減少が確認された場合、保護が再開されている。

第4 保護の停止及び廃止の決定

1 文書指導

【事実関係】

次のようなケースがあった。

再三の口頭による収入申告書の提出指導に従わず、窓口支給に変更したが受け取りに来なかったケースで、ケース会議で協議した結果に基づき6ヶ月間の保護の停止を決定したところ、被保護者が岐阜県に対して不服申立をした。岐阜県は、「文書指導がなされておらず、保護費を受け取りに来庁しないことを持つての保護停止処分は妥当とは言えない。保護停止処分を取り消し、主と話し合い、主に収入申告をするよう求め、それでも応じなければ文書指導すべき」との判断をした。

【規範】

「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」（平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、①一定期間、口頭による指導指示を行ったにもかかわらず、目的が達成されなかったとき、又は達成されないと認められるときに文書による指導指示を行う、②文書による指示を行っても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討のうえ、弁明の機会を与える等、法第62条第4項による所定の手続きを経たうえで保護の変更、停止又は廃止を行うこととされている。

【指摘 生活保護一課・二課】

被保護者が保護の決定若しくは実施または法第77条若しくは法第78条（同条第3項を除く。）のために必要な報告をしない場合には、保護の停止を行うことができるが、保護の停止は、判断を誤った場合の影響が大きいものであるから、手続の適正を確保する必要性が高い。

指導義務違反を理由として停止する場合には、その前提として、文書による指導を行うべきである。

2 決定時のケース診断会議

【事実関係】

岐阜市が岐阜県施行事務監査資料にて提出した会議区分においては、停止・廃止については、「必要に応じて」判定会議を開催することとなっている。

ヒアリングによれば、保護の廃止の場合、死亡のように要件に該当することが明らかであれば、ケース診断会議で検討することはなく、担当現業員が判断に迷った場合にケース診断会議が開かれる運用となっているとのことである。

死亡による廃止ケースの中には、次のようなケースがあった。

被保護者が不動産（固定資産税評価額約540万円）を所有しており、売却できたら法第63条の適用により廃止をする予定として保護開始決定がなされたが、売却がなされないまま、2年間が経過し、被保護者の死亡により廃止となった。

【意見 生活福祉一課・二課】

保護の停止・廃止は、判断を誤った場合の影響が大きいものであるから、その手続には特に適正さが要求されるところ、資料をもとに、組織的決定をして、その過程を記録に残さなければ、適正な判断をしたかどうかを評価できない。不服申立てがあった時に、岐阜市の判断が合理的であったことを証明する必要がある。

また、廃止の判断とは直結しないが、組織的にケースを検討することにより、過払金等などの返還請求を見逃すことを防止することにもなるし、第5で述べるように、停止・廃止の際には、過払金の免除の可否が問題となるが、その点についての適切な判断に資する。

従って、停止・廃止を決定する際には、全ケースについてケース診断会議を開催することが望ましい。

毎月の停止決定がなされる件数は明らかでは無いが、廃止ケースは年間約500件あり、これらにつき全てケース会議を開催すると、担当者の負担が増えることになるが、第4章、第5章や第13章などで指摘したように、資産保有台帳などケース記録の整備を行うことにより効率化すれば、可能と考える。

ケース会議を開催する場合の手順については、第13章記載のとおりである。

3 決裁手続

【事実関係】

廃止ケースの中に、次のようなケースがあった。

担当現業員は定期預金による預貯金が350万円ほどあることを認識しながらも生活保護法第63条を適用せずに一度廃止の通知を送付してしまった。後日、福祉事務所長から生活保護法第63条を適用すべきという指示を受けた。

法第63条を適用して、返還金を回収した場合、被保護者の預貯金がなくなり、廃止の理由がなくなることから、廃止の通知を事実上回収していた。

【規範】

保護廃止決定通知書作成の前提として、同通知書の決裁がなされていることが必要である。

岐阜市福祉事務所設置条例施行規則別表において、保護の停止及び廃止の決定の決裁権者は福祉事務所長である。

【指摘 生活福祉一課・二課】

上記規則において、決裁区分が定められ、保護の停止及び廃止の決裁権者を福祉事務所長であると定めたのは、保護の停止及び廃止の最終判断を福祉事務所長がすべきだからである。

保護廃止決定通知書の発送は、福祉事務所長の決裁を経た後にすべきである。

4 辞退

(1) はじめに

保護の廃止が行われるのは、被保護者が保護を要しなくなったときであり、保護を要しなくなったときとは、被保護者の死亡など保護の対象がいなくなった場合の他、収入の増加、最低生活費の減少など客観的な事情により、恒常的に最低限度の生活が保障される場合をいう。本来であれば、保護の辞退は廃止事由には当たらないはずである。しかしながら、被保護者の意思の尊重という観点から、辞退による廃止が認められている。

(2) 監査の観点及び監査手続

被保護者の真の意思から辞退するのであればよいが、そうでない場合があるとするれば、被保護者の最低限度の生活保障を侵害するものであって違法となりうる。その点に関する岐阜市の事務執行が適切であるか検証すべく、平成 26 年度中にあった辞退ケース 5 件のケース記録を閲覧した。

(3) 辞退の際の指導・助言

【事実関係】

生活保護廃止理由別の推移の表からすれば、保護辞退による保護廃止は、平成 24 年度で 24 件、平成 25 年度で 9 件、平成 26 年度で 5 件と減少している。平成 26 年度の辞退による廃止ケース 5 件は、就労による収入の増加、親類等からの援助、親類縁者等の引取りにも分類しうるケースであった。

このうち、国民健康保険への加入を指導した旨の記載がなされているのは 2 件であった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」(昭和 38 年 4 月 1 日 社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知)によれば、保護の廃止に際しては、国民健康保険への加入など、保護の廃止に伴い必要となる諸手続についても助言指導することとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

例えば、辞退者が後に国民健康保険の加入の必要について聞いていれば辞退しなかったなどと不服申立てする可能性はある。指導したことを記録しておくことは、廃止手続が適正になされたことを担保することにもなる。

国民健康保険の加入等の助言指導を行った旨は確実に記録すべきである。

5 保護停止決定通知書・保護廃止決定通知書の様式・記載

【事実関係】

現在使用されている保護停止決定通知書及び保護廃止決定通知書(巻末資料3に添付)は、岐阜市生活保護法施行細則第5条第1項で定められた様式(様式第17号)と異なる様式で作成されている。

ケース記録に添付された、保護停止決定通知書・保護廃止決定通知書を確認したところ、廃止の理由欄に、「その他の理由(手書き)により廃止します。」と記載され、手書きによる補充がなされていないものが数件あった。

【指摘 生活福祉一課・二課、福祉政策課】

現在使用している様式を用いるのであれば、岐阜市生活保護法施行細則を改正すべきである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

保護停止決定通知書及び保護廃止決定通知書は、保護の停止・廃止という重要な決定を被保護者に伝える書面であり、また、不服の申立の対象を明示するものである。

保護停止決定通知書及び保護廃止決定通知書に停止・廃止の理由を明確に記載すべきである。

6 停止期間中の管理

【事実関係】

停止期間中のケースの管理は、担当現業員の責任においてなされることになるが、万一、担当現業員が停止期間の経過に気づかなかった場合、チェックすることができるシステムとはなっていない。

次のようなケースがあった。

施設に入所中の被保護者について、累積金が判明したため、期間を6カ月間とする停止決定がなされた。期間が満了した4日後、施設担当者からの連絡により、期間満了の翌日付で保護を再開した。ヒアリングによると、保護が停止された後は、担当現業員以外の者の関与がなくなるとのことであった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」(昭和38年4月1日社発第246号厚生労働省社会・援護局長通知)によれば、保護停止中の被保護者についても、その生活状況の経過を把握し、必要と認められる場合は、生活の維持向上に関し適切な助言指導を行う等、所要の措置を講ずることとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

停止案件については、担当現業員任せにするのではなく、停止事務の担当者を定め、停止ケースの一覧表等で管理できる体制をとるべきである。

第 5 免除

1 はじめに

保護費の支給がなされた後、保護が停止又は廃止となると、保護の停止又は廃止日以降分の保護費は、過払金となり返納の対象となるのが原則である。

しかしながら、生活保護法第 80 条において、「保護の実施機関は、保護の変更、廃止又は停止に伴い、前渡しした保護金品の全部または一部を返還させる場合において、これを消費し、又は喪失した被保護者に、やむを得ない事由があると認めるときは、これを返還させないことができる。」として、その例外を定めている。

岐阜市における、過去 3 年間の法第 80 条に基づく免除件数及び免除額は、以下のとおりである。

<免除件数及び免除額>

廃止理由	平成24年度		平成25年度		平成26年度	
	件数	免除額	件数	免除額	件数	免除額
死亡	153	4,558,372	140	3,537,005	158	4,398,173
失踪	32	1,469,093	28	1,154,492	9	523,106
働きによる収入の増加・取得	32	1,699,130	29	1,615,620	20	1,034,288
働き手の転入	1	123,279	0	0	2	9,254
社会保障給付金の増加	3	119,808	2	60,393	1	38,825
仕送り等の増加	0	0	0	0	2	113,999
親類縁者等の引取り	12	747,308	8	455,951	13	351,021
施設入所	1	34,000	2	40,421	2	40,439
医療費の他法負担	0	0	0	0	0	0
ケース移管	19	1,188,864	11	533,976	3	124,710
その他	60	2,557,450	53	2,275,374	54	2,390,992
合計	313	12,497,304	273	9,673,232	264	9,024,807

< 免除率 >

廃止理由	平成24年度			平成25年度			平成26年度		
	廃止件数	免除件数	免除率	廃止件数	免除件数	免除率	廃止件数	免除件数	免除率
傷病治癒	4	0	0.0%	0	0	0.0%	1	0	0.0%
死亡	212	153	72.2%	191	140	73.3%	210	158	75.2%
失踪	68	32	47.1%	44	28	63.6%	27	9	33.3%
働きによる収入の増加・取得	112	32	28.6%	120	29	24.2%	96	20	20.8%
働き手の転入	2	1	50.0%	3	0	0.0%	3	2	66.7%
社会保障給付金の増加	31	3	9.7%	22	2	9.1%	15	1	6.7%
仕送り等の増加	3	0	0.0%	0	0	0.0%	3	2	66.7%
親類縁者等の引取り	36	12	33.3%	29	8	27.6%	30	13	43.3%
施設入所	12	1	8.3%	6	2	33.3%	10	2	20.0%
医療費の他法負担	8	0	0.0%	10	0	0.0%	4	0	0.0%
ケース移管	36	19	52.8%	20	11	55.0%	4	3	75.0%
その他	103	60	58.3%	87	53	60.9%	97	54	55.7%
合計	627	313	49.9%	532	273	51.3%	500	264	52.8%

免除額は、平成 26 年度で 900 万円ほどであり、免除率は 52.8%である。

死亡した場合の免除件数は 210 件、免除金額は 440 万円ほど、免除率は 75.2%といずれも最も高くなっている。

免除は例外であるところ、免除率からみれば、原則と例外が逆転していることとなる。

2 免除の判断

【事実関係】

保護決定調書には、戻入方法として、何ら理由を記載することなく、「法 80 条免除」とされているものが多数あり、中には、明らかに免除を認めるやむを得ない事情が認められないと思われるケースや免除の判断が妥当であったか疑問が残るケースがあった。

廃止件数の約 6 割（免除額の約 5 割）を占める死亡ケース、次いで件数の多い逮捕ケース、1 件当たりの免除額が大きいケースの例をいくつか挙げる。

① 死亡ケース

ケース 1 死亡により廃止となったもの。被保護者は、現住家屋（固定資産税評価額約 130 万円）（持分 10 分の 9）、土地 2 筆（固定資産税評価額合計約 340 万円）を所有しており、亡父の相続人は被保護者とその妹であった。また被保護者の相続人は妹のみである。

ケース 2 死亡により廃止となったもの。単独世帯であり、現業員が、警察から遺品である通帳を受け取り、残高が 20 万円以上あるため、葬祭扶助はできないと伝え、これを被保護者の母親に渡した。

② 逮捕ケース

ケース 3 逮捕されたため停止となり、同日付で免除の決定がなされ、10 日間の勾留後起訴猶予となり身柄解放されたが、アパートを引き払ったため、廃止となった。

③ 1 件当たりの免除額が大きいケース

ケース 4 年金を受給しているうえ、親からの仕送り 500 万円の見込み（うち 100 万円の受取りは確認）があるため、廃止となったもの。5 万円以上の返納を免除している。

ケース 5 被保護者より、婚姻を理由として保護の廃止の申出があったもの。3 月に新居の契約をするが、現在の借家の 4 月分の支払いが必要であること、子らの進学が必要として、約 19 万円の返納を免除している。

免除をするにあたっては、各担当現業員が判断し、課長決裁を受けることとなっているが、「前渡しした保護金品を消費し、又は喪失した被保護者に、やむを得ない事由がある」か否かを判断するための手続や基準を定めたものはない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

生活保護費が公費によって賄われている以上、保護の廃止、変更等に伴い保護費の変動が生じたことにより過払いとなった前払い金は、当然に返納されるべきである。

これを免除することは例外であり、「やむを得ない事由」が必要とされているが、その基準が明確でないと、安易な免除がなされるなど適正な運用がなされないし、また被保護者間にも不公平な結果となる。

①死亡ケースについては、被保護者に対する過払金返還債務は、相続の対象となるため、安易に免除せず、相続人に対し、返還請求すべきであった。

②逮捕ケースについては、実務的に、回収の困難性や債権管理の問題もあると思われるが、逮捕されたこと自体は、法 80 条に定める「前渡しした保護金品・・・を消費し、又は喪失した」に当たらず、「逮捕された」ことのみをもって、免除することができないと思われる。

③のうち、**ケース 4**については、免除の理由はなく、返還を求めるべきであった。**ケース 5**については、当該世帯の自立更生のために必要であるとい

う目的は適正と思われるが、その額が妥当であったかは不明である。

前掲の生活保護廃止理由の推移に示されているように廃止理由が多様化しているものの、ある程度の類型化がされている。

適正かつ公平な適用を行うため、各類型に対応することができるような法第80条の免除をする場合の手続及びその基準を定めるべきである。

【意見 生活福祉一課・二課】

停止・廃止の決定の際に、ケース会議を開催することが望ましいことは、第4項で述べたとおりであるが、そのケース会議において、免除の可否についても判断することが望ましい。

第6 ケース記録の管理・保存

1 ケース記録の管理

【事実関係】

保護が廃止されると、そのケース記録のファイルの表紙には、保護番号、被保護者の氏名、開始年月日、保護停止年月日、保護廃止年月日及び担当現業員を記載し、ファイルは、廃止した年度の原則月毎に分類され、段ボール箱で原則5年間保存される。

保存期間内に保護の再申請があった場合、以前のケース記録のコピーを新しいケース記録に旧ケースとして綴ることになっている。

しかしながら、ケース記録を閲覧したところ、ファイルの表紙に、保護番号、開始日、廃止日のいずれか、又は複数の記載が欠けているものが散見されたほか、ケース覚書及び取扱経過が一切添付されていないもの、取扱経過が一切ないもの（2件）があった。

【規範】

岐阜市文書取扱規則第37条第2項では、文書の整理は、ファイリング・システムによって行うとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

岐阜市文書取扱規則違反である。作成した文書はケース記録に確実にファイリングし、ファイルの表紙には、整理し得るための記載をすべきである。

2 ケース記録の保存期間

【事実関係】

岐阜市が書庫、倉庫にて保管する遺留金品の中に、預金通帳が数冊あり（内

1 冊は約 20 万円の残高が記帳)、また、2,000 円弱の現金もあった。

しかし、ケース記録等が保存期間を経過して処分されていたため、どのような経緯で遺留金品として保管されるに至ったか、かかる遺留金品を葬祭扶助などに充当することができなかったのかなどといった事実確認をすることができなかった。

【規範】

平成 23 年 3 月 4 日岐阜県課長通知によれば、保護廃止したもののケースファイルの保存期間は、廃止後 5 年とされ、保護を廃止した者に対する生活保護費返還金等の債権を有している場合その他特に理由がある場合は、延長することは差し支えないとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

遺留金品は、葬祭扶助費に充当することができないのであれば、相続人に返却されるべきものである。しかし、記録が存在しなければ、葬祭扶助費を支給したか否かが確認できない。

遺留金品のあるケースについては、廃止後 5 年ではなく、例外的に、遺留金品の処分時期と連動した保存期間を設けるべきである。

第9章 費用返還及び徴収

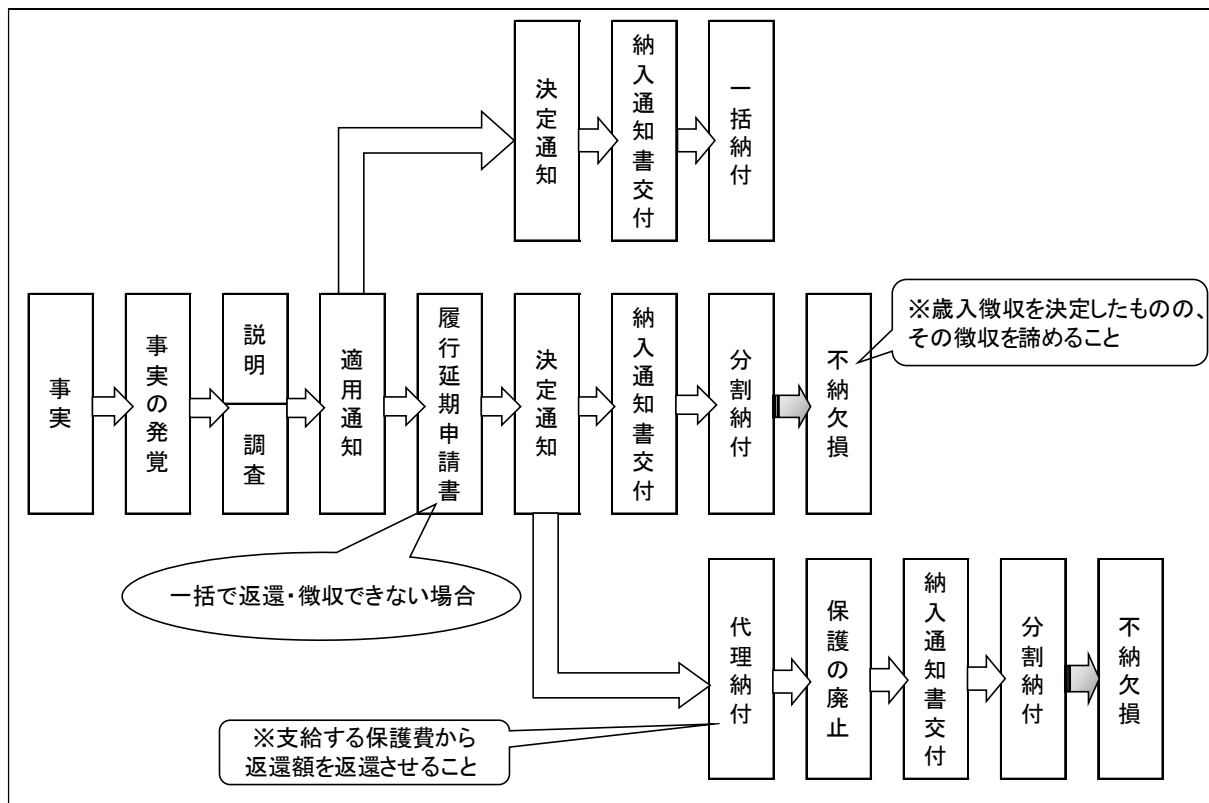
第1 法第63条の費用返還と法第78条の費用徴収

1 両制度の内容及び相違点

	法第63条に基づく費用返還 (資力がありながら保護を受けた者からの返還)	法第78条に基づく費用徴収 (不正受給者からの徴収)
生活保護法の規定	第63条 「被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、すみやかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない。」	第78条第1項 「不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の額の全部又は一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に百分の四十を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる。」
法的性質	法第19条第4項により市長が福祉事務所に委任した保護決定及び実施に関する事務	地方自治法第153条第2項により市長が福祉事務所に委任した事務
趣旨	法第63条は、資力はあるが、これが直ちに最低生活のために活用できない事情にある要保護者に対して保護を行い、資力が換金されるなど最低生活に充当できるようになった段階で既に支給した保護金品との調整を図るために、当該被保護者に返還を求めるものである。	不実の申請その他不正な手段により保護を受け、または他人をして受けさせた者は、刑法該当条文（詐欺等）又は法第85条の規定によって処罰される。しかし、これだけでは保護金品に対する損失は補填されないため、不正に保護を受けた者から保護費を返還させるよう法第78条が規定されている。

適用判断	被保護者の作為又は不作為により保護の実施機関が錯誤に陥ったため扶助費の不当な支給が行われた場合に適用される条項ではない。 被保護者に不当に受給しようとする意思がなかったことが立証される場合で、保護の実施機関への届出や申告をすみやかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるときや、保護の実施機関及び被保護者が予想しなかったような収入があったことが事後になって判明したとき等は、法第 63 条の適用が妥当である。	次の基準に該当すると判断される場合は、法第 78 条に基づく費用徴収決定をすみやかに行う。 ① 保護の実施機関が被保護者に対し、届出又は申告について口頭又は文書による指示をしたにもかかわらず被保護者がこれに応じなかったとき。 ② 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。 ③ 届出又は申告に当たり特段の作為を加えない場合でも、保護の実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき。 ④ 課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書が虚偽であると判明したとき。
費用返還額の決定・不正受給額の確定	原則として、当該資力を限度として支給した保護金品の全額とすべきである。ただし、全額を返還対象とすることによって当該被保護世帯の自立が著しく阻害されると認められる場合は、一定の範囲の額を返還額から控除して差し支えない。	徴収額の確定は、保護の実施機関ではなく、保護費を支弁した市町村の長が一方的に行うものであり、さらに法第 78 条による徴収額は、不正受給額の全額又は徴収する額にその 100 分の 40 を乗じて得た額を加算した額の範囲内で決定するものであって、法第 63 条のような実施機関が徴収額から自立更生のために充てられる費用を控除する余地はない。

2 主な手続の流れ



3 監査の観点及び監査手続

法第 63 条の費用返還及び法第 78 条の費用徴収は、最低限度の生活保障にかかわる問題であり、適切な回収がなされる必要がある。

そこで、平成 26 年度に法第 63 条に基づく費用返還及び法第 78 条に基づく費用徴収を決定したケース（252 件）の一覧表を閲覧し、

- ① 上記ケースのうち、法第 63 条に基づく返還金の返還が分割弁済によりなされているケース記録（84 件）及び法第 63 条の決定理由が「その他」とされているものから任意に抽出したケース記録（15 件）の精査
 - ② 上記ケースのうち、法第 63 条による決定額が 50 万円以上のケース記録（27 件）及び法第 78 条による決定額が 50 万円以上のケース記録（21 件）の精査
 - ③ 債権管理簿の閲覧
 - ④ 職員のヒアリング
- を実施した。

4 法第 63 条の決定理由

平成 26 年度に決定した法第 63 条の決定理由別ごとの件数は、次のとおりである。

(岐阜市作成の一覧表より)

決定理由		件数
①	各種年金の遡及受給	69 件
②	生命保険の解約返戻金	10 件
③	資産売却	2 件
④	交通事故等の補償金	6 件
⑤	扶助費算定誤り	72 件
⑥	介護保険償還金	1 件
⑦	雇用保険給付金	2 件
⑧	入院給付金	1 件
⑨	高額療養費償還金	1 件
⑩	その他	23 件
合 計		187 件
〔「その他」の内訳〕		
a	稼働収入の判明	2 件
b	各種年金及び福祉各法に基づく給付	6 件
c	預貯金の判明	8 件
d	その他収入の判明	3 件
e	世帯員の増減	2 件
f	誤った扶助費の受給	1 件
g	保護停止中に受給	1 件

(「その他」の内訳は監査人による分類)

(1) 扶助費算定の誤り

【事実関係】

扶助費算定誤りの件数が 4 割を占める。

【指摘 生活福祉一課・二課】

これらの扶助費算定誤りによる法第 63 条による返還金は、実施機関にとっても、債権管理に係る新たな事務を発生させるだけでなく、未収金、さらには不納欠損のリスクを発生させることにもなるため、未然防止又は早期発見に努めることが求められる。また、無駄な事務作業が増え、他の業務の効率が下がることにもなる。

担当現業員が慎重に事務処理を行うべきことはもちろんであるが、査察指導

員及び課長等幹部職員においては、日常のケース審査の強化、チェック表などを活用した扶助費算定誤りの未然防止又は早期発見の指導を徹底すべきである。

（２）年金遡及受給

【事実関係】

年金遡及受給の件数も４割弱を占める。

【意見 生活福祉一課・二課】

のちに指摘するとおり、遡及受給をするのが遅くなれば、返還すべき保護費が時効により制限されてしまい、全額返還されないことになりかねない。

担当現業員においては、年金受給資格を得る年齢に達する月の確認はもちろんのこと、「ねんきん定期便」などを活用した年金保険料の納付済期間、保険料免除期間及び合算対象期間の確認、障害がある場合は主治医訪問等により傷病の初診日及び障害の程度について聴取するなどによる年金受給権の可能性の検討を徹底することが望ましい。

また、可能性がある判断された場合の年金申請についての被保護者に対する助言指導、任意加入により年金受給権が得られる場合は任意加入手続、年金受給権を得られない場合は脱退手当金の受給可否の確認、受給可能であれば請求手続の支援を徹底することが望ましい。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員及び課長等幹部職員においては、保護開始時における年金等の受給権の確認の周知徹底、日常のケース審査の強化及びチェック表などを活用した一斉点検の実施などによって、他法他施策の活用を徹底すべきことについての指導を徹底することが望ましい。

【意見 生活福祉一課・二課】

障害年金に関しては、初診日の判断や身体障害者手帳の対象外の疾病でも支給対象になる場合があるなど専門的知識が必要な場合もあるため、年金調査員の非常勤任用等について検討することが望ましい。

５ 資力発生時点から決定通知までの期間

【事実関係】

岐阜市が平成 26 年度に法第 63 条を適用決定したケースのうち、分割返済となったケース 83 件において、資力発生時点から決定通知までの期間が 1 年以上のケースが 31 件あった。このうち 3 年を超えるケースが 9 件あり、中には 13 年を超えるケースもあった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

発覚するまでに時間がかかると、受給者が費消してしまい、一括返済が不可能となり、分割返済によらざるを得なくなる。後で述べるように、調定額の翌年度繰越額が増加しているのは、分割返済によるケースが多いことが原因である。翌年度繰越額が増加すれば、不納欠損に陥る額も増加することになる。

生活保護に関する業務は肉体的にも精神的にも厳しいものであり、現業員や査察指導員の苦勞も理解できるが、市民の税金が使われていることを考えると、理由はあるにしろ、結果的に多く受給された分は、早期に全額回収しなければならない。

一括返済のケースを増やすよう、保護開始時及び保護開始後の調査において、法第 63 条や法第 78 条によるリスクを想定し、被保護者の供述だけに頼るのではなく、通帳などの根拠資料の確認を必ず行うなど厳格な姿勢で取り組み、早期発見に努めるべきである。

6 資産処分と法第 63 条

【事実関係】

ケース 1

被保護者の亡父名義の土地があるため、遺産分割を行うよう指導し、土地の処分がなされた後に法第 63 条を適用することにしていたところ、何ら動きが無いまま、約 5 年後に被保護者の死亡により保護廃止となった。

ケース記録には、遺産分割について、どのような指導をしたのか明確な記載はなかった。

ケース 2

被保護者が不動産（固定資産税評価額約 540 万円）を所有しているため、売却できたら法第 63 条を適用する予定として保護開始決定をしたところ、売却がなされないまま、約 2 年後に被保護者の死亡により保護廃止となった。

ケース記録からは、不動産処分を促すような指示・指導をしたのかどうか明らかではなかった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 36 年 4 月 1 日厚生省発社第 123 号厚生事務次官通知）によれば、最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、原則として処分のうえ、最低限度の生活の維持のために活用させることとされている。

「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」（平成 18 年 3 月 30 日社援発第 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、

指導指示を行う場合には、口頭、文書を問わず、長期的に漫然と行わず、指導指示の内容、履行期限等を具体的に明示して行うことが重要となり、口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、さらに組織として対応を協議し、必要に応じ、個別ケースに即して適切な履行期限を定めたいと、法第 27 条に基づく文書による指導指示を行うこととされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

処分すべき資産がある場合には、ケース診断会議で資産処分の目標時期を設定するなどして、資産の処分について積極的に指導すべきである。口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、ケース診断会議に諮り、文書指導を積極的に活用すべきである。

7 保護廃止と法第 63 条

【事実関係】

上記 6 の¹ケース 1²及び³ケース 2⁴のケースでは、被保護者の死亡による廃止後、相続人に対して何ら措置を取っていない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

指示に従い早期に資産の処分をした場合には法第 63 条が適用される一方で、資産の処分を行わないまま保護廃止となった場合には法第 63 条が適用されないのでは、明らかに不公平である。

法第 29 条は、「保護の実施」のために必要があると認めるときは、「被保護者であった者」の関係人に、報告を求めることができることとされている。法第 63 条の費用返還は「保護の実施」に該当することから、「被保護者であった者」の相続人に対して報告を求めることができるものとする。

「生活保護問答集について」（平成 21 年 3 月 31 日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）によれば、法第 63 条の費用返還義務は、保護受給中において保有を認められていたものについては及ばないと解されるとされているが、これを反対解釈すれば、保護受給中において保有を認められていなかったものについては、法第 63 条の費用返還義務は及ぶことになる。

資産処分がなされたら法第 63 条を適用することとしていたところ、処分されないまま被保護者が死亡した場合には、相続人から資産についての報告を求めるとともに、法第 63 条を適用することを検討すべきである。

【事実関係】

ケース

平成 23 年に被保護者（主）の子が交通事故の被害者となったが、加害者との間で示談が難航し、その後、働き手の転入により廃止となった。

ケース記録には、平成 25 年 4 月「示談難航」、同年 12 月「子の示談未了」との記載があったが、上記交通事故につき、どのような処理がなされたか、明確な記載はなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

先ほども述べたが、早期に資産を取得した場合には法第 63 条が適用され、資産を取得しないまま保護廃止となった場合には法第 63 条が適用されないのでは、明らかに不公平である。

上記のとおり、法第 63 条の費用返還についても、「被保護者であった者」に対して報告を求めることができ、保護受給中において保有を認められていなかったものについては、法第 63 条の費用返還義務は及ぶと考えられる。

資産の取得が見込まれており、資産を取得したら法第 63 条を適用することとしていたところ、資産を取得しないまま保護廃止になった場合には、被保護者であった者から資産の取得についての報告を求めるとともに、法第 63 条を適用することを検討すべきである。

なお、改正法第 76 条の 2 にて、直接保険会社や加害者に対し求償可能となったので適切に適用されたい。

8 法第 78 条の決定理由

【事実関係】

平成 26 年度に決定した法第 78 条の決定理由別ごとの件数は、次のとおりである。

(岐阜市作成の一覧表より)

決定理由		件数
稼働収入関係		
A	稼働収入の無申告	30 件
B	稼働収入の過少申告	11 件
稼働収入以外の収入関係		
C	労災補償金等の無申告	0 件
D	任意保険金等の無申告	4 件
E	各種年金及び福祉各法に基づく給付の無申告	11 件
F	預貯金等の無申告	2 件
G	資産収入の無申告	0 件
H	交通事故の補償に係る収入の無申告	3 件
I	その他	3 件

扶助費の不正		
J	住宅扶助	0 件
K	その他（移送費等）	0 件
その他		
L	重複受給	0 件
M	世帯員の増減、転居、無届	0 件
N	その他	1 件
合 計		65 件

9 法第 78 条の適用判断

【事実関係】

ケース 1

平成 23 年から生活保護を受給していた者において、平成 23 年から企業年金を受給していた事実が平成 26 年の課税台帳調査から発覚した。被保護者に悪意（不正の意図）がない、現業員による課税台帳の見落としがあったという理由から、法第 78 条ではなく法第 63 条を適用した。

ケース 2

昭和 53 年から生活保護を受給していた者において、平成 13 年に定期預金 600 万円を預け入れ、ここから平成 20 年から平成 23 年にかけて数回に分けて払い出していたという事実が平成 26 年に通帳の写しを見て発覚したが、法第 63 条を適用した。

その他ケース

上記以外にも、法第 63 条を適用し「その他」に分類されているケースには、稼働収入の判明、各種年金及び福祉各法に基づく給付の判明、預貯金等の判明、その他収入の判明が理由となっているものがあり、その中には、被保護者が事実を認識していながら申告しなかったケースがあった。

【規範】

「第 1」の両制度の内容で記載したとおり、法第 63 条は、資力がありながら保護を受けた者から返還を受けるためのものであり、実施機関に落ち度があって返還が必要になった時に用いるものではない。

これに対し、法第 78 条に基づく徴収金の徴収は、財政支出の適正という見地から行われる徴収であって、保護の目的達成という見地からの配慮を要請される性格である法第 63 条の返還とは異なるものである。保護費は、すべて公

費により賄われているものであるが、特に不正受給者から徴収する債権は極めて公共性が高い債権であることから、法第 78 条に基づく徴収金は、徴収金の加算が可能となった（法第 78 条第 1 項、平成 26 年法改正）、国税徴収法の例により強制的な徴収ができることとなった（法第 78 条第 4 項、平成 26 年法改正）、破産法上の非免責債権とされているといった、法第 63 条に基づく返還金との大きな違いがある。

また、地方公共団体が、いわゆる不正受給について法第 78 条の発動を怠っている場合は、保護費の国庫負担に当たって当該地方公共団体に対し負担措置がとられる場合もある（生活保護手帳別冊問答集・問 13-25）。

「生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取扱いについて」（平成 24 年 7 月 23 日社援保発 0723 第 1 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、被保護者に不当に受給しようとする意思がなかったことが立証される場合で、保護の実施機関への届出や申告をすみやかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるときには、法第 63 条を適用することができる。とされている。法第 78 条の「不実の申請その他不正な手段」とは、積極的に虚偽の事実を申し立てることはもちろん、消極的に事実を故意に隠ぺいすることも含まれ、刑法第 246 条にいう詐欺罪の構成要件である人を欺罔することよりも意味が広いのである。「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成 18 年 3 月 30 日社援保発 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、例えば被保護者が届出又は申告を怠ったことに故意が認められる場合は、保護の実施機関が社会通念上妥当な注意を払えば容易に発見できる程度のものであっても法第 63 条ではなく法第 78 条を適用すべきであるとされている。

事実を認識していながら申告しなかったのであれば、原則として法第 78 条を適用すべきである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケース 1のように、被保護者に不正の意図がないであるとか、現業員が見落としたということは、法第 78 条の適用を否定する理由とならない。

ケース 2は、被保護者が定期預金の存在と払出しの事実を秘して、生活保護費を受給していたのは明らかであるから、まさに「F 預貯金等の無申告」として、法第 78 条を適用すべきケースであった。**その他ケース**もまた、資力の存在を認識していながら申告しなかったのであれば、同様である。

法第 78 条の適用を安易に避け、法第 63 条を適用してしまえば、財政支出の適正を害することになりかねないし、悪質な事案に対して、徴収金の加算や告発等の措置（法第 85 条第 1 項）をとる機会を逸することにもなりかねない。また、後述のとおり、法第 63 条では、法第 78 条とは異なり、保護費から返還を求める代理納付はできないため、一括返還をさせるか、分割納付であれば、

いったん保護費を支給してから、自発的な返還に委ねることになり、返還されないリスクが高まることにもなる。

法第 63 条と法第 78 条の違いや各々の適用判断に関する正しい理解を全職員に周知徹底させ、法第 78 条を適用すべきケースには、法 63 条を適用するのではなく法第 78 条を適用するように徹底すべきである。

【事実関係】

被保護者から、法 78 条の適用を避ける意味で、「申告しなくてもいいと思った。」などといった主張がなされたケースが散見された。

【意見 生活福祉一課・二課】

実施機関の説明、指導、確認が不十分であると、このような主張が生まれる要因にもなるし、被保護者との軋轢を避けて法第 78 条の適用を躊躇することにもなる。実施機関が説明、指導、確認を十分に行っていれば、このような主張を排斥することができ、申告しなかったという事実のみをもって、不正受給と認定することができることになり、不正受給であるのに法第 63 条を適用してしまうという事態を避けることができるし、不正受給そのものの阻止にもつながる。

被保護者に「しおり」を配布したり、「同意書」に署名させたりするのは当然であるが、資産や収入に関する申告義務についての説明、指導、確認を個別具体的に分かりやすく十分に行うことが望ましい。

10 資力の認定

【事実関係】

ケース

保護開始後、交通事故の被害を受けていた事実が発覚し、申請の約 1 か月半前に申請者の代理人口座に交通事故の賠償金として約 100 万円が支払われていたことが判明したものの、代理人口座に支払われたことを理由に本人の資産と認定しなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

賠償金が申請者の代理人口座に入金された場合でも、代理人は預り金として入金を受けているにすぎないのであるから、当該賠償金は本人の資産である。

代理人口座に入金されたことのみを理由に本人の資産と認定しないことは誤りであり、代理人口座に賠償金が入金されていた事実を認識していながら申告しなかったのであれば、不正受給として法第 78 条を適用すべきであったことになる。

代理人口座に預り金がある場合、これを資産と認定し、本人の認識を確認した上で、法第 63 条または法第 78 条の適用を検討すべきである。

11 決定手続

(1) ケース診断会議の開催

【事実関係】

事実発覚から決定通知を出すに至る過程において、「処遇判定票」(巻末資料 3 に添付)の作成はされ、決裁手続はとられているものの、ケース診断会議等により組織的に協議検討されたことの分かる記録は作成されていない。「処遇判定票」の書式には、問題点、調査事項、指導事項、結果の項目があるが、ほとんどのケース記録では、時系列で経過が記載されているだけであった。

ヒアリングによれば、会議というようなものは開催しておらず、決裁の際に説明をするということである。

【規範】

「生活保護行政を適正に運営するための手引について」(平成 18 年 3 月 30 日付社援保発 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)によれば、収入未申告等の疑義が生じた場合、事実確認(金融機関等に対する調査、本人に対する事実確認等)を行い、事実確認ができた時点で、所長等幹部職員を交えて要保護世帯の処遇方針等を協議検討する会議(ケース診断会議)を開催し、不正受給であることの判断やその後の処理方法等について、組織として、十分に協議検討して決定することとされている。

上記のとおり法第 63 条と法第 78 条のいずれを適用するかという問題は重要な事項であることから、担当現業員個人の判断のみによることなく、組織的に協議検討したうえで判断することとされているのである。

【指摘 生活福祉一課・二課】

上記のとおり法第 78 条を適用すべきであったのではないかとと思われるケースが散見されることから、組織的な協議検討がなされていないか、なされていたとしても不十分であったのではないかと推察される。

法 63 条または法第 78 条を適用する際には、ケース診断会議を必ず開催し、組織的な協議検討を十分に行うべきであるし、その過程を議事録として記録しておくべきである。

(2) 岐阜市生活保護実務の手引きの不明瞭

【事実関係】

「岐阜市生活保護実務の手引き(平成 23 年 4 月)」では、本文においては、

法第 63 条、法第 78 条の返還金、徴収金の返還義務が発生したときは、返還すべき額等について「処遇判定会議に諮る」と明記されている一方で、別表の決裁・回議区分においては、「判定会議は必要に応じて」とされており、どちらに従っていいのか判別ができない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

この「岐阜市生活保護実務の手引き」自体が職員に周知徹底されていないことも問題であるが、このように、その内容があいまいであることも、組織的な協議検討が十分になされないことの原因の一つであると思われる。

職員にとって明確な指標となる手引き・マニュアルを作成し、それを周知徹底する措置をとるべきである。

12 一括返済と分割返済

(1) 一括返済の原則

【事実関係】

平成 26 年度でみると、分割返済によることとなったケースは、次のとおり、法第 63 条では、187 件中 84 件（約 45%）であるのに対し、法第 78 条では、65 件中 56 件（約 86%）であった。

法第 63 条

（岐阜市作成の一覧表より）

決定理由		件数	内、分割返還
①	各種年金の遡及受給	69 件	18 件
②	生命保険の解約返戻金	10 件	1 件
③	資産売却	2 件	1 件
④	交通事故等の補償金	6 件	0 件
⑤	扶助費算定誤り	72 件	47 件
⑥	介護保険償還金	1 件	0 件
⑦	雇用保険給付金	2 件	2 件
⑧	入院給付金	1 件	1 件
⑨	高額療養費償還金	1 件	0 件
⑩	その他	23 件	14 件
合 計		187 件	84 件

法第 78 条

決定理由		件数	内、分割徴収
稼働収入関係			
A	稼働収入の無申告	30 件	26 件
B	稼働収入の過少申告	11 件	11 件
稼働収入以外の収入関係			
C	労災補償金等の無申告	0 件	0 件
D	任意保険金等の無申告	4 件	4 件
E	各種年金及び福祉各法に基づく給付の無申告	11 件	7 件
F	預貯金等の無申告	2 件	1 件
G	資産収入の無申告	0 件	0 件
H	交通事故の補償に係る収入の無申告	3 件	3 件
I	その他	3 件	3 件
扶助費の不正			
J	住宅扶助	0 件	0 件
K	その他（移送費等）	0 件	0 件
その他			
L	重複受給	0 件	0 件
M	世帯員の増減、転居、無届	0 件	0 件
N	その他	1 件	1 件
合計		65 件	56 件

【規範】

生活保護の支給の根本は、「健康で文化的な最低限の生活」を送ることができることにあるから、それを超えて受給した場合は、出来るだけ早急に返還させるべきこととなる。

法第 63 条による返還も法第 78 条による徴収も、一括返済が原則である。法第 78 条による徴収は、いわゆる不正受給費の徴収であるから一括徴収させるべきである。

対象者が無資力であったり債務履行が困難であったりして、履行期限を延長せざるを得ない場合は、地方自治法施行令第 171 条の 6 に履行延期の特約が定められているが、あくまで特例としての位置づけである。

【意見 生活福祉一課・二課】

発見が遅れたがために被保護者が費消してしまい、分割返済にせざるをえなくなったケースが散見された。

既に指摘したとおり早期発見を常に意識し、一括返済をさせるように取り組むことが望ましい。

(2) 分割返済の在り方

【事実関係①】

平成24年度から平成26年度までにおける、法第63条及び法第78条の発生、回収、不納欠損、回収状況は、次の一覧表のとおりである。

法第63条

	調定 年度	件数	調定額 (a)	件数	回収額 (b)	不納欠損額 (c)	翌年度繰越額 (a-b-c)	回収率 (b/a)
24 年	当年度	2,118	94,113,277	2,023	84,694,269	0	9,419,008	90.0%
	過年度	217	9,091,875	19	179,533	825,881	8,086,461	2.0%
						合計	17,505,469	
25 年	当年度	2,343	81,254,374	2,187	64,381,566	0	16,871,808	79.2%
	過年度	281	17,505,469	16	602,082	186,712	16,716,675	3.4%
						合計	33,588,483	
26 年	当年度	2,605	67,825,073	2,494	63,934,771	0	3,890,302	94.3%
	過年度	401	33,588,483	14	559,479	1,465,191	31,563,813	1.8%
						合計	35,454,115	

法第78条

	調定 年度	件数	調定額 (a)	件数	回収額 (b)	不納欠損額 (c)	翌年度繰越額 (a-b-c)	回収率 (b/a)
24 年	当年度	1,866	31,098,700	1,798	16,863,839	0	14,234,861	54.2%
	過年度	227	17,060,949	8	64,230	2,759,030	14,237,689	0.4%
						合計	28,472,550	
25 年	当年度	2,285	63,498,445	2,130	37,039,316	0	26,459,129	58.3%
	過年度	296	28,472,550	9	48,000	136,525	28,288,025	0.2%
						合計	54,747,154	
26 年	当年度	2,396	28,746,299	2,258	22,102,140	0	6,644,159	76.9%
	過年度	430	54,747,154	13	75,289	4,001,839	50,670,026	0.1%
						合計	57,314,185	

(岐阜市からの提出データに基づく)

上記の一覧表から注目すべき点は、次のとおりである。

- ・ 調定額より回収額が上回る年度はなく、毎年度、翌年度繰越額が増加している。
- ・ 当年度発生分の回収率は、法第63条では8割から9割、法第78条では5割から7割程度あるものの、過年度分の回収率は、1割にも満たない。
- ・ 平成26年度の不納欠損処理額は、過去3年の中で最も多く、法第63条では合計100万円を、法第78条では合計400万円を超えている。

【事実関係②】

債権の管理台帳を確認したところ、返還徴収金額の大小に関わらず、分割で返済している対象者の月々の返済額が、5,000円、10,000円となっている。100万円を超える不正受給額を徴収するケースでも、月々の返済が5,000円や10,000円となっている場合も少なくなく、金額によっては最終返還までに10年以上を費やすケースもある。

実際のケースを例に説明する。

- ・ 発生時期（決裁時期）：平成22年12月13日
- ・ 返還額：3,012,672円 法第63条適用理由：事務処理の誤り
- ・ 返済計画は次のとおりとされた。

	返済月	返済予定額	合計	返済額
当初返済計画 （5年ごとに 延長申請）	1回目（H22.2）	12,672	12,672	12,672
	58か月（H22.3～H26.12）	10,000	580,000	580,000
	最終月（H27.1）	2,420,000	2,420,000	

- ・ 平成27年2月に再履行延期が承認され、3月以降は月々9,000円の返済となった。
- ・ 結局、最終月の残額を一括で返済することはおよそ不可能であるので、延長申請を繰り返すことになる。そうすると、全額返済するまで266.6か月（約22年）かかることになる。

【規範】

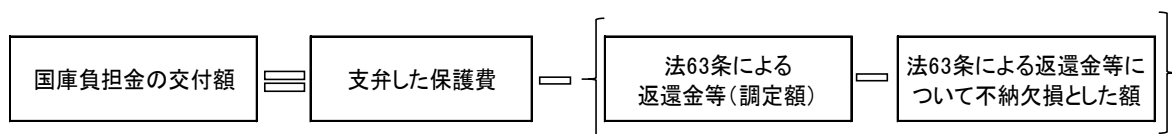
生活保護の支給の根本は、「健康で文化的な最低限の生活」を送ることができることにあるから、それを超えて受給した場合は、出来るだけ早急に返還させるべきこととなる。

【意見 生活福祉一課・二課】

過年度の回収率が著しく低いのは、返還徴収金額に比べ、月々の返済額が余りにも小さいためである。そのため、完済するまで長期間かかり、調定を繰り返しているいわゆる長期滞留債権たるものが存在している。余りに小さい返済額では、最終的に回収できず不納欠損処理をせざるを得ないケースが出てくることにもなり、いわゆる「やったもの勝ち」となりかねず、市民の理解を得られない。

分割返済が増えると、債権管理事務が増加する。

生活保護費の4分の3は国庫負担金とされているところ、国庫負担金の交付額は、簡単に図式化すると次のように算定される。



このように、不納欠損処理を行った場合は、国庫負担金の交付額が増えることになるが、国に対する過大請求との指摘を受けることにならないよう、不納欠損処理の妥当性を記録化して説明できるようにしておかねばならず、その意味でも債権管理事務が増加することになる。他方、不納欠損処理を行えない場合は、国庫負担金の交付額が減り、市の財政負担が増加することになる。

被保護者が申し出た返済額を安易に受け入れることなく、最低限の生活ができる範囲内で最大限に大きな額としたり、就労指導を厳しく行ったりするなど、早期に全額回収できるよう厳格な姿勢で取り組むことが望ましい。

13 納付方法

(1) 法第63条の費用返還における代理納付

【事実関係】

法第63条適用ケースで、代理納付にしているケースがあった。

代理納付とは、保護費を支給する際に、返還すべき金額を、保護費の振込先である被保護者の口座とは別の口座（市が管理する口座）に送金し（別送金）、これをもって返還金の納付をする手続をいう。

【指摘 生活福祉一課・二課】

返還・徴収の対象者が被保護者である場合であっても、保護費は差押えが禁止となっている（法第 58 条）ことから、保護費の全額を被保護者に支給した上で、返還・徴収すべき金額を被保護者に納付してもらわなければならない。

しかし、費用徴収を行う時点で、すでに不正受給により得た金銭を費消しているケースが多く、費用徴収の実効性が低いとの課題があったため、平成 26 年の法改正により、本人が申し出た場合において、生活の維持に支障がないことを前提に、保護費から徴収金を徴収できることとなった（法 78 条の 2）。この場合、上記の代理納付という手続がとられる。

これは、法 78 条に基づく徴収が不正受給者に対する徴収であることから例外として認められたものである。法第 63 条に基づく返還の場合は、原則どおり保護費の全額を被保護者に支給しなければならず、代理納付の手続をとることはできない。

保護費から返還を受けることができれば簡便かつ確実に返還を受けることができることは理解できるが、法制度上、代理納付が許されていない以上は、代理納付にすべきではない。

（２）法第 78 条の 2 に基づく代理納付の未実施

【事実関係】

法第 78 条適用ケースで、代理納付にできるケースであったにもかかわらず代理納付にしていないケースがあった。代理納付していない理由は不明である。

【規範】

生活保護法第 78 条の 2 第 1 項によれば、被保護者の申し出により、保護の実施機関が当該被保護者の生活の維持に支障がないと認めたときは、当該被保護者に対して保護金品を交付する際に当該申出に係る徴収金を徴収することができる」とされている。

【指摘（改善報告） 生活福祉一課・二課】

生活の維持に支障があるような特別な事情がある場合を除いては、法第 78 条の 2 に基づき、代理納付にすべきである。

なお、すでに、岐阜市は、課内研修を通じて、適正な運用に努めているとのことである。

14 被保護者死亡後の対応

【事実関係】

ヒアリングによれば、分割納付の途中で被保護者が死亡した場合、相続人による相続放棄の申述の有無について書面で確認していないとのことであった。

【規範】

「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」によれば、費用徴収債権の管理にあたっては、被保護者の債務の相続人に対する対応を十分に行うことに留意すべきとされている

【指摘 生活福祉一課・二課】

分割返済の途中で被保護者が死亡した場合、相続人を調査し、相続人からの債権の回収を行うべきである。

相続人から相続放棄をしたとの主張がなされた場合には、家庭裁判所が交付する申述受理証明書を提出させるべきである。

15 債権管理

（１）管理体制

【事実関係】

債権の管理は経理が行い、対象者との接触は担当現業員が行っている。

経理は、入出金の確認をしているのみであり、現業員は、多くのケースを抱え、保護費の支給面に時間と手間をかけており、回収面にまで手が回っていないのが実情である。

【規範】

岐阜市債権管理条例によれば、市長は、法令又は条例等の定めに従い、市の債権の適正な管理に努めなければならない（第４条）、市の債権に関する事務の状況を的確に把握するとともに、市の債権を適正に管理するための体制を整備するものとする（第５条）とされている。

【意見 生活福祉一課・二課】

債権を適正に管理するための体制整備の方策として、回収業務を外部に委託することを検討することが望ましい。

【意見 生活福祉一課・二課】

債権管理においては、常にその全体の状況を把握し管理しておかないと、回収できたものまで回収できなくなるリスクがある。

債権管理・回収状況を毎月の会議での重要な報告事項として位置づけ、課内で情報を共有し、全員で危機意識を持って管理していくことが望ましい。

（２）管理資料

【事実関係】

分割納付者の管理をエクセルの管理表と手書きの債権管理簿で行っている。
両者の内容は同じであり、データが消滅した場合のバックアップとして手書きの債権管理簿が作成されている。

【意見 生活福祉一課・二課】

バックアップという機能からすれば、最低限の情報、例えば総額、月々の返還金、返還予定表程度を書いておけば十分で、毎月の返還状況と残額を手書きで全件記入するのは無駄な作業と考える。基本はエクセルで管理すれば、計算も簡単で正確であり、状況確認も容易である。今後はエクセルを主として残しておけば十分である。

管理台帳は一つにまとめることが望ましい。

【事実関係】

エクセルファイルにパスワードがかかっていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

エクセルファイルの場合、パスワードがかけられていないと、故意または過失により、データが変更されてしまう可能性がある。

エクセルファイルには、経理がパスワードをかけ、その他の職員は読み取り専用で閲覧できるようにすることが望ましい。

【事実関係】

不納欠損額の増減は把握しているが、長期滞留債権の増減は把握していない。

【意見 生活福祉一課・二課】

長期滞留債権は不納欠損の予備軍である。

債権の管理をする場合、実際に不納欠損処理した額だけでなく、長期滞留債権の増減も合わせて把握しておくことが望ましい。

16 不正受給対策

(1) 徴収金の加算

【事実関係】

法第 78 条において、いわゆる不正受給があった場合、保護費の返還は当然のこと、その 40%以下の金額を加算して徴収できるとされているが（平成 26 年 7 月 1 日より）、生活福祉一課・二課にヒアリングで確認したところ、そのような徴収をしたことは一度もないとのことであった。

【意見 生活福祉一課・二課】

この法の趣旨は、偽りその他不正の行為によって保護費を受けた者に対し、より重い負担を課すことで、今後の正しい受給を促すことにある。

同じような制度として、法人税の重加算税があり、法人税の申告に際して隠ぺいまたは仮装があった場合は、納税額に 35%ないしは 40%の上乗せをして納めなければならない、一種の罰金と考えられる。

法第 78 条の適用を受ける場合は、悪いと知りながら保護費を受けたのであるから、その返還は当然のこと、明らかに悪質であれば市民の税金を不当に使用したとして、罰金が科せられて当然である。

現状のように、100 万円を超える多額の不正受給を受けた場合でも、月々 10,000 円程度で 10 年以上かけて返還し、しかもその罰金が取られないとなれば、いわゆる「やったもん勝ち」となり、市民は納得しないはずである。不正受給や貧困ビジネスが問題になる中、岐阜市でもこれらに対し厳しい姿勢で臨む必要がある。

悪質な不正受給者に対しては、徴収金を加算していくことが望ましい。

(2) 対応体制

【事実関係】

平成 26 年度においては、不正受給対策の担当職員 2 名が配置されていた。警察 O B を採用しており、ヒアリングによれば、主として、現業員からの依頼票に基づく不正受給調査のほか、暴力団関係者の相談者対応を目的としているとのことである。

ヒアリングによれば、岐阜市は、「生活保護不正受給防止マニュアル（平成 27 年 3 月）」を策定し、職員の研修を行っている。「生活保護不正受給防止マニュアル」は、内容としては有用な記載がなされているが、例えば、マニュアル添付のチェックリストが使われていないなど、十分に活用がなされていない面が見受けられた。

【指摘 生活福祉一課・二課】

不正受給対策の担当職員以外の職員も、面談や調査の際に、不正受給対策をとる必要がある。上記のとおり、不正受給者からの費用徴収の回収が困難な実情からしても、事前に不正受給を防ぐことは極めて重要である。

査察指導員及び所長等幹部職員においては、過去の不正受給事案の問題点の検証などもしながら、マニュアルを実践するための指導、マニュアルを実践するためのツールの作成など、具体的な対策を実行すべきである。

【事実関係】

詐欺罪や法 85 条に基づく罰則の適用を求めていくための手続を定めた要綱

がない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

いざ悪質な不正受給者が現れた際に、厳しい措置を講じようとしても、手続を定めたものがないと、現実には措置を取ることは困難であろう。

詐欺罪や法 85 条に基づく罰則の適用を求めていくための手続を定めた要綱を制定すべきである。

第 2 法第 77 条第 1 項の徴収

1 制度内容

法第 77 条に基づく費用徴収（扶養義務者からの費用の徴収）	
生活保護法の規定	第 77 条 被保護者に対して民法の規定により扶養の義務を履行しなければならない者があるときは、その義務の範囲内において、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる。
趣旨	生活保護法第 4 条第 2 項において、民法に定める扶養義務者の扶養は、保護に優先して行われるものとされている。 法第 77 条に基づく徴収は、かかる原則を実行あらしめるものである。

2 調査結果の活用

【事実関係】

扶養義務調査を毎年行っている。未回答者及び不渡りだった者でも戸籍照会を行い、転居の事実等が判明した者について調査票を送付している。岐阜県施行事務監査の資料作成のため、調査票について集計をしている。

しかし、調査票の集計結果に基づいて、回答を得られる扶養義務者に面談したり、扶養義務者に対する法第 77 条の実施を検討したりするなどの対応を取っていない。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）によれば、実施機関は、要保護者の扶養義務者の存否の確認、扶養義務者の扶養能力の調査を行い、扶養能力の調査によって、

要保護者の扶養義務者のうち法第 77 条第 1 項の規定による費用徴収を行う蓋然性が高いなど、明らかに扶養義務を履行することが可能と認められる扶養義務者が民法に定める扶養を履行していない場合は、書面により履行しない理由について報告を求めることとされ、重点的扶養能力調査対象者が十分な扶養能力があるにもかかわらず、正当な理由なくして扶養を拒み、他に円満な解決の途がない場合には、家庭裁判所に対する調停又は審判の申立てを考慮することとされている。

そして、とりあえず必要な保護を行った場合には、法第 77 条の規定により、扶養義務者から、扶養可能額の範囲内において、保護に要した費用を徴収する等の方法を考慮することとされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

調査結果に基づき、明らかに扶養義務を履行することが可能であるのに履行していない扶養義務者の存否、十分な扶養能力があるにもかかわらず正当な理由なくして扶養を拒んでいる重点的扶養能力調査対象者の存否を確認し、調停又は審判の申立てや法第 77 条の適用を検討すべきである。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）によれば、扶養義務者の扶養能力又は扶養の履行状況に変動があったと予想される場合は、すみやかに、扶養能力の調査を行い、必要に応じて報告を求めたうえ、再認定等適宜の処理を行うこと、重点的扶養能力調査対象者に係る扶養能力及び扶養の履行状況の調査は、年 1 回程度は行うこととされている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

扶養義務者の扶養能力や扶養の履行状況は変動するものであり、前回の調査でどうであったかを確認しながら調査をしていくことが重要であることから、調停又は審判の申立てや法第 77 条の適用の検討過程を記録しておくべきである。

3 扶養義務者への資産の移動

【事実関係】

次のようなケースがあった。

『被保護者が施設に入所し、そこが終の棲家となったため、居宅生活時に認めていた不動産（家屋）保有が認められなくなったが、当該不動産は既に親族（配偶者の兄弟）に無償で譲渡され名義も変更されていた』。

このケース記録には、「（既に無償譲渡され名義変更されているため）売却指

導の必要性はなく、法第 63 条による費用返還についても発生しない。当該ケースは、施設入所時に不動産の扱いについて、口頭で指導を行い、速やかに名義変更がなされているため、ケース診断会議の結果について、主に通知する必要もないと決定した。」と記載されていたが、法第 77 条の適用を検討した形跡がなかった。

【規範】

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知）によれば、扶養義務者の扶養義務の履行を求めるのと同時に必要な保護を行った場合には、法第 77 条の規定により、扶養義務者から、扶養可能額の範囲内において、保護に要した費用を徴収する等の方法を考慮することとされ、法第 77 条の規定による費用徴収を行うに当たっては、扶養権利者が保護を受けた当時において、当該扶養義務者が法律上の扶養義務者であり、かつ、扶養能力があったこと及び現在当該扶養義務者に費用償還能力があることを確認することとされている。

【指摘 生活保護一課・二課】

扶養義務者に被保護者の資産が移動した場合には、法第 77 条の適用を検討すべきである。

4 手続規程の整備

【事実関係】

岐阜市生活保護実務の手引き（平成 23 年 4 月）には、法 77 条に基づく徴収の手続に関する記載がない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

上記ケースの他にも、平成 26 年度において法第 77 条を適用すべきであったケース、適用を検討すべきであったケースが 1 件もなかったとは考えにくい。

とはいえ、手続の流れを示したマニュアルやモデルケースを示したものがないと、なかなか実施できないのが現状であると思われる。

法第 77 条の積極的な活用を図るため、手続きの流れを示したマニュアル等を作成し、研修を行うべきである。

第 10 章 施設

第 1 保護施設

1 概要

生活保護法では、生活扶助は居宅で実施することを原則としている（生活保護法第 30 条第 1 項本文）。その例外として、これによることができないとき、これによっては保護の目的を達しがたいとき、被保護者がこれを希望したときは、「保護施設」に入所させて保護を行うことができる（同項但書）。

かかる「保護施設」としては、救護施設、更生施設、医療保護施設、授産施設及び宿所提供施設の 5 種類の施設が規定されている（生活保護法第 38 条）。

そして、これらの施設の設備及び運営については、都道府県は、保護施設の設備及び運営について、条例で基準を定めなければならないとされており（生活保護法第 39 条第 1 項）、この条例の策定基準として（同条第 2 項）、厚生労働省が定めた「救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準」がある（昭和 41 年 7 月 1 日厚生省令第 18 号）。

岐阜市でも、これとほぼ同内容の岐阜市救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準を定める条例（平成 24 年 12 月 25 日 条例第 72 号）が制定されている。

その内容は、例えば、同条例第 19 条第 1 項にて、「入所者に対し、生活の向上及び更生のための指導を受ける機会を与えなければならない。」と規定され、また、同第 2 項にて、「入所者に対し、その精神的および身体的条件に応じ、機能を回復し又は機能の減退を防止するための訓練又は作業に参加する機会を与えなければならない。」と規定されるなど、保護施設については、単なる居宅の確保にとどまらず、入所者の自立助長にも繋がる施設であることが期待されている。

2 監査の観点及び監査手続

以上のとおり、保護施設は、設備と運営面に関して一定の質を確保しなければならないとされているが、こうした施設に対して、岐阜市の関与が適切であるか否かについて監査するため、生活福祉課一課・二課職員に対するヒアリングを行った。また、平成 27 年 10 月 9 日付で、生活福祉課に対して、書面調査を行った。

3 岐阜市の生活保護施設の現状

岐阜市には、救護施設を含む生活保護法上の保護施設が一つもない。

他方で、岐阜市が実施責任を負っている保護施設入所者数は、平成 26 年 4 月 1 日時点において、以下の表のとおりであった。

(単位：人)

	救護施設 (県内)	救護施設 (県外)	その他 保護施設	合計
岐阜市	5	3	0	8

※県内 1 施設、県外 1 施設

なお、全国及び岐阜県の保護施設件数は、以下の表のとおりである。

(単位：件数)

	保護施設 総数			救護施設			更生施設			医療保護 施設			授産施設			宿所提供 施設		
	総 数	公 営	私 営	総 数	公 営	私 営	総 数	公 営	私 営	総 数	公 営	私 営	総 数	公 営	私 営	総 数	公 営	私 営
全 国	291	26	167	183	16	167	19	2	17	60	2	58	18	5	13	11	1	10
岐 阜 県	1		1	1		1												

(厚生労働省社会統計室 平成 26 年社会福祉施設等統計調査より)

このように、岐阜県や全国的にも、公営の保護施設の件数は極めて少ない。

岐阜市では、救護施設については施設入所を検討しなければならない要保護者が存在した場合、同一県内の中にある救護施設や隣県にある救護施設に対して、受け入れを依頼し、対応してきた。市外・県外救護施設へ入所依頼する際には、入所等依頼書が作成されているほか、岐阜市福祉事務所長が被保護者の身元引受人となっている。

第2 無料低額宿泊所

1 概要

生活保護法では、前記のとおり保護施設として5種類の施設を規定している。

その一方で、生活保護受給者に関連する施設として、「保護施設」以外に、社会福祉法第2条第3項に規定されている「無料低額宿泊所」を住居とする生活保護受給者も一定数存在している。

ところで、「無料低額宿泊所」については、一部の宿泊所において、昨今、劣悪な居住環境のもとで保護費から高額の居住費等が徴収されている実態（いわゆる「貧困ビジネス」問題）が社会問題化している。

こうした問題を受け、厚生労働省からは次のような通知がなされている。

「社会福祉法第2条第3項に規定する生活困難者のために無料又は低額な料
金で宿泊所を利用させる事業を行う施設に対する留意事項について」（平成20
年12月10日社援保発第1210001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）

一部の自治体において、無料低額宿泊所の運営主体が組織的に生活保護の不
正受給に関した事案が発生し、

- ① 入所者に生活困窮者を装わせて保護の申請を行わせ、受給した保護費を搾
取するなど、不当に利益を得たこと
- ② 入所契約書に規定されていない金銭を入所者から徴収するなど、入所に不
当な処遇をしたこと

等の報告がなされたところである。

このような事案は、社会福祉法に規定する事業のみならず、生活保護制度に
対しても国民の信頼を著しく損ねるものであり、同様の事案の再発防止の観点
から、下記の点に留意の上、生活保護制度の適正な運営に努められたい。

記

- 1 都道府県、指定都市及び中核市本庁の無料低額宿泊所所管課においては、定期的に社会福祉法第 70 条に規定する調査を事業者に対し実施し、無料低額宿泊所の適切な運営が確保されているか確認すること。
- 2 各実施機関においては、一般住宅に居住する被保護者と同様、無料低額宿泊所に居住する被保護者に対しても訪問調査を行い、生活実態の把握に努めるとともに、施設内において適切な支援が行われているか随時確認すること。その際、施設において不適切な処遇がなされていることが確認された場合は、無料低額宿泊所の所管課へ直ちに連絡し、情報を提供すること。
なお、居宅生活が可能と判断された場合は、必要に応じて一般賃貸住宅への転居等の支援に努めること。
- 3 日頃より、生活保護所管課と無料低額宿泊所所管課は、必要な情報を随時交換するなど、連携の強化に努めること。

2 監査の観点及び監査手続

以上のように、「無料低額宿泊所」の一般論としては様々な問題点が指摘されている中、「無料低額宿泊所」に対する岐阜市の関わり方が適切なものとなっているかの監査を実施するため、事業届出資料一式の書類監査、平成 27 年 8 月時点で、無料低額宿泊所に入居している者のケース記録全 29 件の書類監査、そして、指導監査課及び生活福祉一課・二課担当職員に対してヒアリング、平成 28 年 1 月 8 日に後記の「無料低額宿泊所」への現地視察を実施した。

なお、本監査は、あくまで、岐阜市の無料低額宿泊所に対する関わり方を監査するものであって、無料低額宿泊所そのものに問題があることを前提に監査するものではない。

この点は、誤解がないように予め述べる。

3 前提事実－岐阜市内に無料低額宿泊所が存在すること

岐阜市では、「無料低額宿泊所」が 1 つ存在している。

以下、岐阜市に存在する無料低額宿泊所の施設名を「A」、「A」を事業運営する主体を「NPO 法人 A」と称する。平成 22 年 10 月 26 日、岐阜市長は「A」からの社会福祉法に規定する第 2 種社会福祉事業開始届を受理し、同年 11 月 1 日より「A」の運営が開始され、現在に至る。

4 無料低額宿泊所にかかる分掌事務

【事実関係】

「NPO法人A」は、社会福祉法第2条第3項第8号に規定する生活困難者のために、低額な料金で、簡易住宅を貸し付ける事業を行っているが、かかる事業は、第2種社会福祉事業に該当する事業となり、岐阜市に対して事前届出が必要となる事業である。

社会福祉法第70条では、同法の目的を達するため、社会福祉事業を営業者に対し、必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員をして、施設、帳簿、書類等进行检查し、その他事業経営の状況を調査させることができると規定されている。

岐阜市では、「社会福祉法第2条第3項第8号に規定する宿泊所の運営・届出に関する指針」（平成27年10月15日決裁 改正前のもの。以下「岐阜市指針」という。）において、施設運営者に対して、岐阜市が関与する部分を定めている。届出手続や運営面に関する基準の担当課は、岐阜市福祉事務所生活福祉課（以下「生活福祉課」という。）とされている。

しかし、岐阜市福祉事務所設置条例施行規則第4条に規定されている生活福祉一課・二課の分掌事務には、無料低額宿泊所に関する規定はない。

【指摘 福祉政策課】

こうした事態は、岐阜市指針で生活福祉課の関与が不可欠とされている無料低額宿泊所について、生活福祉課の所管事務であるという意識の希薄化を招きかねない事項とも思われる。以下で述べる生活福祉課に対する指摘事項及び意見についても、こうした所管事務の不明確性に端を発するものがあると考えられる。

岐阜市福祉事務所設置条例施行規則第4条の分掌事務には、無料低額宿泊所に関する事務の規定を設けるべきである。

5 事業開始届出時の資料

（1）施設職員名簿の不備

【事実関係】

「A」の事業開始届出時資料の中に施設職員を記載したかのように見える書面（具体的には「A」だけでなく、「A」以外の施設の職員名も記載された「NPO法人A」の名簿）の添付がなされていた。かかる書面では、「統括寮長」、「寮長」、「寮長補佐（食事担当）」なる肩書きの職員名の記載はなされているものの、「施設長」が誰であるのかの記載が一切なかった。

【規範】

岐阜市指針では、事業開始届出に添付する書面として、「施設長の要件が確認できる書類及び施設職員名簿」を定めている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

「施設長」は、当該施設での責任者たる地位にある者と思われるところ、その主体が不明確のまま届出時の添付資料とすることは、名簿として不備なものと言わざるを得ない。

届出時添付資料として要求される職員名簿には、少なくとも「施設長」が誰であるのかを明記させるべきである。

(2) 施設長及び施設職員の要件

【事実関係】

「A」の事業開始届出時資料の中に、「統括寮長」という名の肩書きのある者の社会福祉主事資格認定証書は添付されているものの、それ以外に施設長及び施設職員の要件充足を裏付ける資料は添付されていない。

【規範】

岐阜市指針では、施設長の要件として、社会福祉法第19条各号のいずれかに該当する者等とし、施設職員の要件として、原則社会福祉主事の資格を有することとしている。

【指摘 生活福祉一課・二課】

「統括寮長」なる肩書き自体がいかなる地位にある者なのか不明確であることは前記指摘のとおりであるが、その他の施設職員である「寮長」や「寮長補佐（食事担当）」が社会福祉主事の資格を有しているか否かが不明である。

岐阜市指針では、施設の職員は、原則として社会福祉主事の資格を有していることが条件である以上、仮にそれを要求しない「例外」的事情があるのであれば、それ相応の根拠が必要であるがその記録も一切ない。

届出時添付書類において、施設長以外の職員についても、社会福祉主事資格等の証する資料を要求すべきであるし、仮にそれがないような場合であれば、それを許容するような例外事情の有無を確認すべきである。

(3) 「低額」であることの確認

【事実関係】

「A」の事業開始届出時に添付されている居室使用料に関する資料を確認したところ、「A」の運営主体である「NPO法人A」が岐阜市以外の場所で既に事業を開始している施設での利用料金表が掲載されたもののみであった。

【規範】

社会福祉法第2条第3項第8号の施設は、「無料」又は「低額」であること

が求められる。

岐阜市指針によれば、居室使用料について、次のように規定されている。

- ア 居室使用料は、無料又は低額であることとし、使用料を徴収する場合には、当該使用料に見合った居住環境を確保すること。
- イ アの「低額」とは、近隣の同種の住宅に比べて、低額な金額であること。

【指摘 生活福祉一課・二課】

提出を受けた資料は上記のとおりであり、実際に近隣地域の賃料相場を見積もった資料はなかった。

岐阜市指針を踏まえ、「無料」又は「低額」であることについて、確たる資料を提出させるべきである。

6 暴力団排除条項

【事実関係】

岐阜市指針においては、施設運営者側の反社会的勢力排除のための規定が存在していない。

【規範】

生活保護受給者に関わる施設である保護施設に関して規定する岐阜市救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準を定める条例（平成 24 年 12 月 25 日条例第 72 号）第 3 条は、救護施設等の設置者にかかる暴力団排除条項を定める。

（暴力団の排除）

第 3 条 救護施設等の設置者は、次の各号のいずれかに該当する者であってはならない。

（１）暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成 3 年法律第 77 号。次号において「暴力団対策法」という。）第 2 条第 2 号に規定する暴力団をいう。）

（２）暴力団員（暴力団対策法第 2 条第 6 号に規定する暴力団員をいう。）

（３）岐阜市暴力団排除条例（平成 24 年岐阜市条例第 13 号）第 6 条に規定する暴力団又は暴力団員と密接な関係を有する者

【意見 生活福祉一課・二課】

保護施設については、こうした暴力団排除条項が規定されているにもかかわらず、無料低額宿泊所に関して暴力団排除条項を設けていないことに合理性はないと考える。

昨年度の外部監査においても、岐阜市の事務における暴力団排除条項の整備の必要性を指摘した。

岐阜市指針においても、施設運営主体及び施設長等関係者の要件として、上記条例と同様の暴力団排除条項に関する要件を設けることが望ましい。

7 調査実施状況

(1) はじめに

社会福祉法第70条では、「この法律の目的を達成するため、社会福祉事業を経営する者に対し、必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員をして、施設、帳簿、書類等を検査し、その他事業経営の状況を調査させることができる。」と規定されており、中核市である岐阜市にも、その調査権限を認めている。これを受けて、岐阜市では、「A」に対して社会福祉法第70条調査（いわゆる指導監査。以下「指導監査」という。）を定期的に行っている。指導監査の実施通知書面上の担当窓口は、「岐阜市福祉部 指導監査課」とされている。

また、同書面上、担当監査職員としては、指導監査課2名と生活福祉一課・二課2名となっている（岐阜市社会福祉施設等指導監査実施要綱第3条によれば、「監査班は、監査職員（指導監査課職員及び関係課職員）2人以上をもって編成するものとする」とされている。

以下では、この調査内容について、報告する。

(2) 監査頻度

【事実関係】

岐阜市では、「A」に対し、事業を開始した平成22年11月以降平成27年11月1日現在までに、指導監査を2年に1回の頻度で、合計2回実施している。

【規範】

岐阜市社会福祉施設等指導監査実施要綱第2条第3項及び第4項では、監査頻度について、次のとおり規定している。

- | |
|---|
| <p>3 一般監査は、原則として毎年1回又は随時行うものとし、実地監査を原則とする。</p> <p>4 前項の規定にかかわらず、事業運営が良好な法人及び施設については、別に定める基準に該当したときは、実地監査は、2年に1回行うものとする。</p> |
|---|

そして、第4項の「別に定める基準」として、「実地監査の隔年実施等に関する基準」（平成14年3月18日決裁。以降順次改正。）が制定されている。

【指摘 指導監査課】

「A」について、岐阜市において、「事業運営が良好」であるとの認定がなされたことはなく、また、前記のとおり、それを確認できるような資料も徴求されていない。「A」について監査頻度を2年に1回行うとしている現在の運用は、上記要綱に適合していないものとなっていると考える。

「A」についての監査頻度は、原則どおり1年に1回とするか、もしくは、2年に1回とするのであれば、「A」に関して「事業運営が良好」といえるかの検証を早急にすべきである。

（3）監査内容及び監査の記録

【事実関係】

平成25年2月14日に「A」に対して実施した指導監査は、「A」の施設内で実施された。

その際に、指導監査課が求めた提出資料は、次のとおりであった。

事前提出資料

- ① 平面図（避難経路図）
- ② 入居規約
- ③ 入居契約書（雛形）

当日準備資料

- ① 利用者名簿
- ② 利用者の自立支援及び処遇に関する書類
- ③ 利用者と金銭管理契約をしている場合はその契約書及び現金出納簿
- ④ 利用者の健康管理及び施設内の衛生管理に関する書類
- ⑤ 利用者の費用徴収に係る書類
- ⑥ 利用者との入居契約書及びサービス内容を記載した利用者に交付する書面
- ⑦ 消防計画書及び避難訓練等実施記録書
- ⑧ 職員の処遇に関する書類
- ⑨ 施設長の要件を満たしていることが確認できる書類
- ⑩ 苦情処理に関する書類
- ⑪ 施設の収支等に関する帳簿類
- ⑫ 事業開始から直近月までの月ごとの入退去状況報告書

以上の指導監査の結果、「指摘すべき問題点が見当たらない」との報告がなされた。岐阜市においては監査をどのように実施するのかを定めたチェックリスト類はなかった。

なお、岐阜市指針では、次のとおり規定されている。

ア 食事、日用品等を提供する場合は、食費、日用品費等に見合った内容のものとする。

イ 光熱水費を徴収する場合は、実費相当とすること

【指摘（改善報告）指導監査課 生活福祉一課・二課】

指摘すべき問題点が見当たらないという結論は、以下の理由から疑問がある。

提出資料上、「A」の入居者の食費（一日三食）、水道光熱費（内訳：ガス・電気・水道。）は定額制となっていた。

岐阜市指針に従えば、食事は食費に見合った内容のものである必要があるところ、岐阜市が提出を求めた資料では確認しようがないはずである。また、光熱水費も定額制であるが、岐阜市指針に反している。さらにいえば、食費、光熱水費以外にも、「施設運営費」、「管理費」等について、事情の有無にかかわらず、定額制が採用されている。

以上のような疑問があるところ、監査の過程が不明であり、監査結果の正しさは担保できないものと考ええる。

監査については、岐阜市指針との関係から、必要な資料等を要求し実施すべきである。

ただし、指導監査課では、昨年度外部監査の指摘を踏まえ、平成 27 年度から、岐阜市指針に基づいた無料低額宿泊所指導監査チェックシートを作成したとのことであり、これを確認したところ、岐阜市指針に従って監査項目が細分化され、それぞれに評価するという内容になっている。これに基づいて監査を実施し、記録化していけば、無料低額宿泊所に対して、綿密かつ効率的な監査が可能になると思われる。今後、このチェックシートに沿った監査及び確実な記録がなされることを期待する。

8 義務履行状況の確認

(1) はじめに

岐阜市指針では、無料低額宿泊所が生活福祉課に提出する書類として、次のとおり規定している。

4 運営面に関する基準

(13) 事業者は、次のア及びイに掲げる事項により事業経営の透明性を確保すること。

イ 貸借対照表及び損益計算書など収支の状況を、毎会計年度終了後3月以内に公開するとともに、生活福祉課へ提出すること

更に、岐阜市では、ホームページの生活福祉一課・二課において、「宿所開設までの流れ」を図表で示したものを公開しているが、その中で事後調査として、「事業運営状況の確認」を行うことを謳っている。

以上の内容によると、「A」は岐阜市に対して、事業開設後も、上記内容の義務を負っていることが明らかであるが、岐阜市において、これらの義務の履行状況を適正に確認しているか否かについて、報告を行う。

(2) 貸借対照表及び損益計算書など収支の状況について、毎会計年度終了後3月以内の提出の督促状況

【事実関係】

「A」の事業開設以降、1期分の「NP0 法人A」の貸借対照表及び損益計算書の存在については確認ができたが、それ以外の期における収支状況の書面は確認できなかった。

【規範】

岐阜市指針においては、「NPO 法人A」から、毎会計年度終了後3月以内に、貸借対照表及び損益計算書など収支の状況が判る書面の提出を受けることとなっている。

目的は事業経営の透明性確保である。

【指摘 生活福祉一課・二課】

収支状況が分かる書面については、岐阜市指針に記載されているとおり、無料低額宿泊所を運営する事業者の事業経営の透明性を確認するとともに、食費や光熱水費等の定額徴収性を是認できるか否かを確認するための資料として、必要不可欠な重要書類である。

こうした無料低額宿泊施設の運営が適正になされているか否かを確認する資料として不可欠な書面について、受領していたか否かについて確認できないということ自体が問題である。

指針に基づき、「NPO法人A」から、毎会計年度、貸借対照表及び損益計算書など、「A」という施設に関する収支の状況が判る書面の提出を受けるべきである。

(3) 生活福祉一課・二課の行う事後調査との関係

【事実関係】

岐阜市生活福祉一課・二課自らが制作しているホームページ上では、事後調査も行うと宣言している。しかし、同課が実施する事後調査がどのようなものを指すのかを明記した根拠類は見当たらない。

【意見 生活福祉一課・二課】

上記(2)で述べた収支状況書類の提出にもかかわるが、それを提出してもらってどうするのかという効果を考えなければ、提出自体無意味になりかねない。

生活福祉一課・二課として、無料低額宿泊所に対する事後調査を実施する範囲について検討することが望ましい。

(4) 寮長の変更等

【事実関係】

「A」の寮長については、平成24年4月と平成25年5月に変更になったとのことであったが、岐阜市では、現在の寮長の氏名・連絡先などの把握ができていない状態である。

また、寮長変更を示す書面については提出を受けていなかった。

【意見 生活福祉一課・二課】

寮長は「A」の事実上の管理者ともいえる。岐阜市が「A」に対して事業運営調査をするのであれば、誰が寮長であるかという点については、常に正確に把握しておくべき必要がある。しかるに、「A」側に事情の変更があった場合に関する定めは岐阜市指針にはない。

岐阜市指針の中に、寮長の変更等がなされた場合には届出をしてもらう旨の

規定を設けることが望ましい。

9 民生委員の関与

【事実関係】

現状、「A」に入居する生活保護受給者全員につき、民生委員の関与がない。

【規範】

生活保護法第 22 条では、民生委員は、生活保護の施行について、「市町村長、福祉事務所長又は社会福祉主事の事務の執行に協力するものとする。」と定めている。

また、「生活保護制度における福祉事務所と民生委員等の関係機関との連携の在り方について」（平成 15 年 3 月 31 日社援保発第 0331004 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、「生活保護制度の適切な運営に当たっては、要保護者の把握を始め、保護の要件の確認の徹底や被保護者の自立に向けた援助等を行うことが重要であり、そのためには、福祉事務所が民生委員等の関係機関と十分な連携を図ることが必要である。」とされており、具体的に、「保護受給中の対応」として、民生委員に対しても「処遇方針の樹立及び変更を行うために必要な事項や保護の方法等に関する事項等についての参考意見を聴取」する等して連携をしていくことが求められている。

【意見 生活福祉一課・二課】

上記規範からは、民生委員との関わりとして、保護受給決定までに限らず、それ以降の段階においても連携をしていくことが求められている。

また、実際にも、地域の実情を良く知り、入所者の日常生活を見る可能性がある民生委員からも、自立及び就労支援に関する援助方針を聞くことが、各入居者の個別的な支援につながる可能性がある。

「A」に入所する生活保護受給者について、全件、民生委員の関与不要となっている運用が正しいといえるのか、今後改善ができないのかを検証することが望ましい。

第 11 章 不服申立て

第 1 概要

1 制度

生活保護法は第 64 条から第 69 条において、不服申立てを規定する。

生活保護にかかる不服申立ての手續は、保護開始処分、保護却下処分、保護停止、保護廃止処分、法第 63 条に基づく保護費用返還決定処分、同法第 78 条に基づく保護費用徴収決定処分、就労自立給付金の支給処分など、処分庁の処分に不服がある者に保障されている手續である。生活保護による最低限度の生活保障は国家の責任であるところ（生活保護法第 1 条）、それを担保する手續である。

岐阜市の生活保護事務（処分庁は岐阜市福祉事務所）に不服がある者が不服申立をする場合、岐阜県知事に対する審査請求と岐阜市長に対する審査請求の 2 種類がある。生活保護法第 78 条に基づく保護費用徴収決定処分については、岐阜市長に対する審査請求となる。

2 事務手續の流れ

岐阜市の生活保護事務に不服申立てがなされた場合の事務手續の流れは、概ね次のとおりである。手續については、主に行政不服審査法が規律する。なお、以降、本章の行政不服審査法は改正前のものを指す（改正法は、平成 28 年 4 月 1 日施行）。

【不服申立てに関する事務手續の流れ】

① 岐阜市福祉事務所長の教示

岐阜市福祉事務所長の処分について、不服申立てができる旨の書面による教示をする（行政不服審査法第 57 条第 1 項）。



② 審査請求人の審査請求

審査請求人は、処分があったことを知った日の翌日から起算して 60 日以内に、岐阜県知事宛に審査請求書を提出する（生活保護法第 78 条に基づく費用徴収事務については、「岐阜市長」（以下、「岐阜市長」と記載ある場合は、この事務の場合を指す））（行政不服審査法第 14 条第 1 項）。



③ 岐阜県知事（あるいは岐阜市長）

審査請求書を受理した上で、岐阜市福祉事務所長（処分庁）宛に審査請求書の写し、弁明書の提出通知を送付する（行政不服審査法第 22 条第 1 項）。



④ 岐阜市福祉事務所長

弁明書（正本・副本）を作成し、岐阜県知事（あるいは、岐阜市長）宛に提出する。審査請求人は反論書（正本・副本）を作成し、岐阜県知事（あるいは、岐阜市長）宛に提出する（行政不服審査法第 22 条、第 23 条）。再弁明、再反論が繰り返される場合がある。



⑤ 岐阜県知事（あるいは岐阜市長）

裁決する（岐阜県知事宛の審査請求は、審査請求のあったときから 50 日以内 生活保護法第 65 条第 1 項）。裁決の内容は、処分の全部取消（請求認容）、処分の一部取消（処分の変更）、処分の認容（請求棄却）、請求の却下である（行政不服審査法第 40 条第 1 項乃至同第 3 項）。



⑥ 岐阜県知事（あるいは岐阜市長）

岐阜市福祉事務所長及び審査請求人宛に裁決書を送付する（行政不服審査法第 42 条）。



⑦ 審査請求人

岐阜県知事の裁決に不服がある場合には、厚生労働大臣宛に再審査請求をすることができる（生活保護法第 66 条第 1 項）。

岐阜市長の裁決に不服がある場合には、岐阜県知事宛に再審査請求をすることができる（行政不服審査法第 8 条第 1 項第 2 号、同第 2 項、地方自治法第 255 条の 2 第 2 号）。

第 2 監査の観点及び監査手続

不服申立ては、岐阜市の生活保護事務の執行が適正に行われていたか否かにかかるものである。不服申立ての結論が処分の全部あるいは一部取消ということになれば、事務の執行に問題があったということになるであろうし、そうでなくても不服申立てがなされる以上、事務の執行に何らかの課題があった可能性がある。

そこで、この点に関する岐阜市の現状を確認すべく、ヒアリングにより、岐阜市における不服申立ての事例の有無を確認し、直近 5 年度において不服申立てがあったと報告されたケース記録全件（7 件）を閲覧した。ただし、後述す

るとおり、第 8 章 保護の停止・廃止の監査にて閲覧したケース記録中、組織として把握できていなかった不服申立の事例が 1 件存在したことから、そのケース記録も検討した。

また、不服申立ての前提としては、不服申立てに関する教示（審査庁等）が正しくされている必要がある（行政不服審査法第 57 条第 1 項）。この点について、確認すべく、平成 26 年度に作成された生活保護法第 78 条による費用徴収決定通知書を無作為抽出にて閲覧した。

第 3 不服申立ての教示

1 教示の確認

【事実関係】

不服申立ての教示について確認をすべく、岐阜市が新人職員の研修用に作成したとする事務の手引き（平成 26 年 7 月版）を確認したところ、生活保護法第 78 条による費用徴収決定通知書の様式の記載は、「岐阜県知事宛」になっていた。

そこで、本報告書 第 9 章にて閲覧した生活保護法第 78 条適用事案のケース記録を無作為抽出し、平成 26 年度に決定のあった生活保護法第 78 条による費用徴収決定通知書を確認したところ、費用徴収決定通知書（案）として、次のとおり教示しているものがあった。

この決定に不服があるときは、この決定があったことを知った日の翌日から起算して 60 日以内に、 <u>岐阜県知事</u> に対し審査請求をすることができる。
--

なお、この事案においては、被保護者に送付した通知書そのものはケース記録に綴られていなかったが、費用徴収（案）は内部決裁を得ており、そのまま被保護者に通知されているはずである。

【規範】

地方自治法第 153 条第 2 項、行政不服審査法第 5 条第 1 項第 1 号、同第 2 項により、生活保護法第 78 条の費用徴収決定処分についての不服申立についての審査庁は岐阜市長である。

【指摘 生活福祉一課・二課】

岐阜県知事を審査庁とすることは誤りである。誤った教示をした場合、審査請求人に対する救済措置があるとはいえ（行政不服審査法第 18 条）、それでよいということにはならない。

岐阜市の行政の事務執行に疑念を抱かせる一事情となりうる。

関係法令を必ず確認し、通知書記載の教示において審査庁などの誤りが起きないように徹底すべきである。

2 様式の整備

【事実関係】

岐阜市生活保護法施行細則には、生活保護法第 78 条による費用徴収決定通知書に関する条項及び様式の定めはない。

【意見 生活福祉一課・二課、福祉政策課】

生活保護法第 78 条による費用徴収決定は、被保護者にとって大きな影響を及ぼす処分である。

生活保護法第 78 条による費用徴収決定通知書については、岐阜市生活保護法施行細則上で条項及び様式を定めることが望ましい。

3 教示誤りの回避策

【事実関係】

不服申立てに関する書面による教示に関し、行政課に対してヒアリングを実施したところ、行政課としては、規則、要綱等に様式の定めがあるものについては確認をとることができるが、規則、要綱等に様式の定めがなく担当課が独自に作成しているものについては、教示の誤りの有無をチェックできないとのことであった。

ただし、担当課から不服申立てにかかる教示に関して相談をされれば、行政課としては助言するとのことである。

【規範】

岐阜市処務規則第 3 条 行政課（４）では、「争訟並びに法令の解釈及び適用上の疑義に係る助言等に関すること」とある。

【意見 行政課】

全庁的にみて、不服申立てにかかる教示の誤りがないことが理想である。

行政課としては、相談されれば助言するという現在の事務執行に誤りはない。

しかし、上記「１」の【事実関係】で報告した事例のとおり、担当課にて教示を誤った事例も実際にあった。

各課に対し、不服申立ての教示書面の内容確認等について注意喚起を行うなど、適正な事務執行の確保に向けた取組みを行うことが望ましい。

第4 不服申立ての情報共有

1 情報把握の現状

【事実関係】

ヒアリングにて、過去5年間の不服申立て件数について確認したところ、当初、生活福祉一課・二課では、組織として不服申立て件数を把握していないとの回答であった。

そこで、同課に対し、過去5年間の不服申立て件数の資料の作成を依頼したところ、岐阜市から報告された直近5年度の岐阜市における不服申立て件数は次のとおりであった。

年 度 別 件 数（岐阜市からの回答）

（単位：件数）

		平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
審査請求		0	0	0	7	0
内 訳	県知事に対する審査請求	0	0	0	7	0
	市長に対する審査請求	0	0	0	0	0

監査の対象である平成26年度は1件もなく、平成25年度に7件あった（なお、7件とあるが、1件は16名連名での審査請求を1件としている）。

7件中6件は、生活保護費基準改定関連のものであり、残りの1件は、生活保護法第63条の費用返還金決定処分に対するものであった。

結果としては、いずれも処分認容（請求棄却）とのことであった。

岐阜市からの不服申立て件数の報告を踏まえ、不服申立てに関する資料について確認したところ、資料は各ケース記録に綴じ込まれており、不服申立てに関する資料のみをまとめる形では保存されていなかった。

その後、本監査において、平成26年度の停止及び廃止ケース記録を閲覧する中で、岐阜市からの報告にはなかった不服申立ての事例が見つかった。

そこで、実際の不服申立て件数を確認すべく、岐阜市より岐阜県に問い合わせをしてもらったところ、平成23年度から平成26年度の岐阜市の生活保護にかかる不服申立て件数は、次のとおりの回答ということであった（平成28年2月5日現在）。

年 度 別 件 数（岐阜県による回答）

（単位：件数）

	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
審査請求	2	0	23	0

岐阜市の回答とは、数が合致していない。

まず、岐阜市は、組織として、平成23年度の2件を把握していなかった。

また、平成25年度については、岐阜市の件数の数え方（連名での申立てを1件）と岐阜県の件数の数え方（1人1件）が同じではないが、岐阜市は、組織として、監査人が監査の過程で確認した1ケースを把握していなかった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

事務執行に課題があった可能性がある不服申立てケースを組織が全件把握していないこと自体大きな問題である。

不服申立てがあった事例については、組織としてその情報を共有する体制を構築すべきである。具体的には、不服申立ての記録を、ケース記録に保存するだけではなく、不服申立てにかかる専用ファイルを作成することが考えられる。その際は、事務担当を決める必要があろう。

2 業務改善に向けて

【事実関係】

岐阜市は組織として不服申立て事例を業務改善に活かす策を講じていない。

【意見 生活福祉一課・二課】

不服申立ては、その内容によっては、事務の課題を発見し、今後の業務改善に活かすことのできるものである。職員の業務改善に向けての格好の教材となりうるのである。実際、不服申立て事案中、訴え却下がなされたケース（岐阜市が当初報告では挙げていなかったケース）は、岐阜県から、文書指導を経ずになした保護停止処分の問題性を指摘され、裁決前に自ら是正した結果のものであった。また、岐阜市より当初報告のあった不服申立て7件中1件のケース（生活保護法第63条の費用返還決定処分に関するもの）も、担当現業員の指導が一つの問題となっていた。

不服申立てがあった事例については、例えば、係単位で検討会を実施するなど、事務執行の改善に役立てることが望ましい。

第 12 章 査察指導員の事務

第 1 査察指導員について横断的に検討する意義

社会福祉法第 15 条第 3 項によれば、査察指導員は、所の長の指揮監督を受けて、現業員の指導監督する所員である。

その立場は、現業員（ケースワーカー）を管理し、教育し、支持するというものである。

査察指導員については、以下の 3 つの査察指導機能があると言われる（新版福祉事務所 ソーシャルワーカー 必携 生活保護における社会福祉実践 岡部卓 社会福祉法人 全国社会福祉協議会 84 頁 参照）。

① 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、管理すること

② 教育的機能

支援の方法や法制度を教え、経験や能力の不十分な現業員に対して指導、援助すること

③ 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補うこと

査察指導員は、以上の査察指導機能を果たす必要があるが、現業員と異なり、査察指導員の業務内容については見えづらい部分があるのではないかと考えた。そこで、本章では、監査人が認識した岐阜市の査察指導員の業務の現状及び課題と改善点を横断的に報告することとした。

第 2 査察指導員の事務

1 事務の概要

（1）はじめに

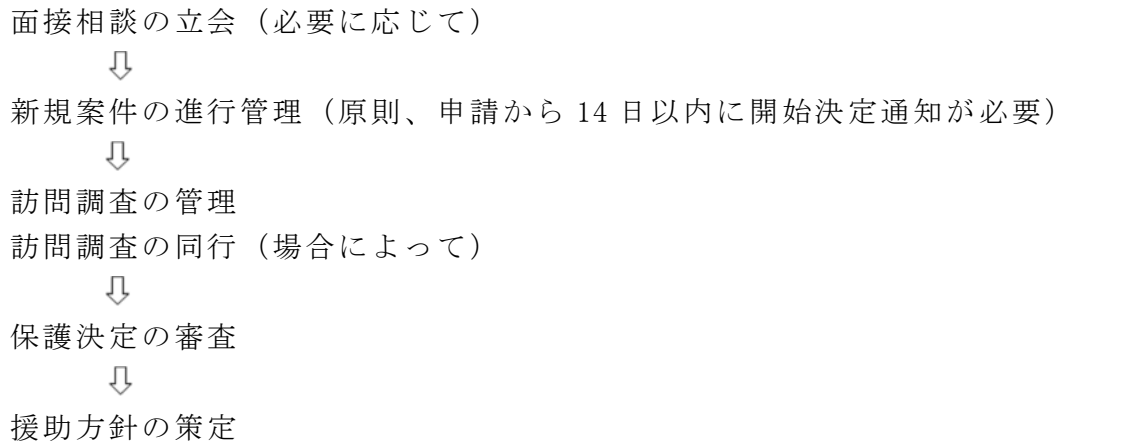
査察指導員及び現業員に対するヒアリング、記録（保護台帳兼世帯名簿、ケース記録（査察指導員の意見等）、ケース援助方針、処遇判定票、被保護世帯訪問計画及び実施計画、査察指導台帳（査察指導票等））、ケース診断会議の傍聴、「岐阜市生活保護事務の手引き」（平成 26 年 7 月）の閲覧から認識した岐阜市における査察指導員の役割は、以下のとおりである。

平成 26 年度査察指導員は 8 名であり、内 2 名は保護開始決定まで関与する

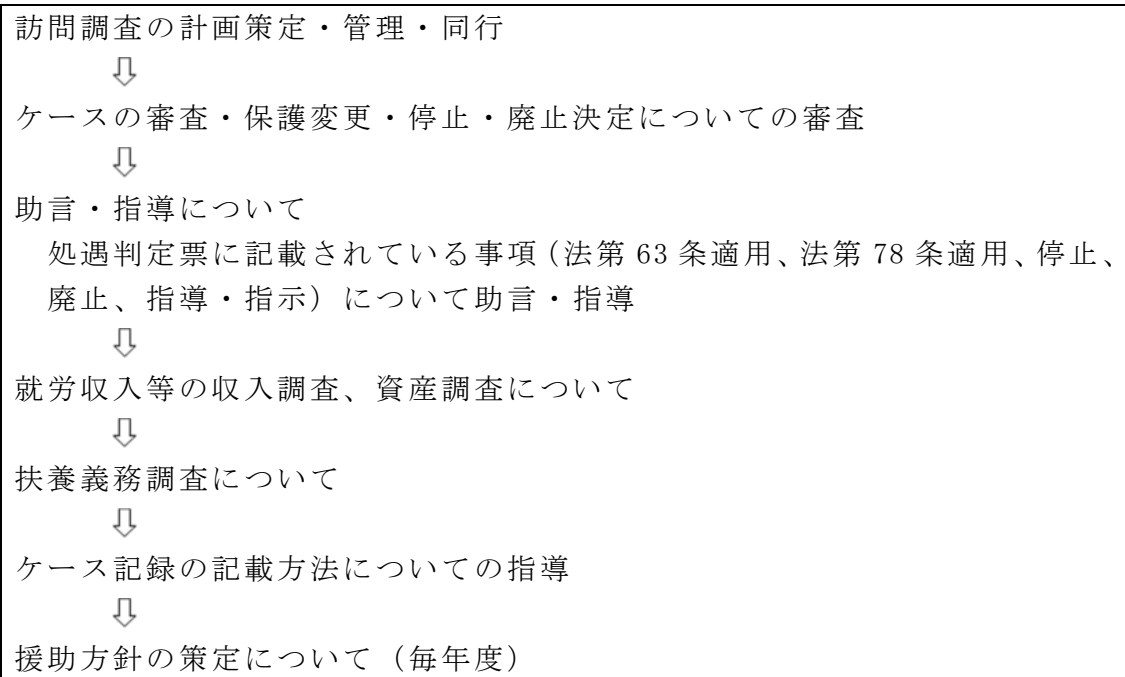
新規担当の査察指導員（以下、「新規担当査察指導員」という）である。

その他 6 名は保護開始決定後の継続段階を担当する査察指導員（以下、「継続担当査察指導員」という）である。

【新規担当査察指導員（2 名）の事務手続の流れ】



【継続担当査察指導員（6 名）の事務手続の流れ】



【ケース診断会議の構成員として（新規・継続問わず）】

課長 2 名、係長（査察指導員）8 名のうち 3 名が担当して、新規案件や処遇困難な案件について、ケース診断会議の中で、現業員と協議し、助言指導する。

1 週間のうち 3 日間、午前 9 時から午前 11 時にかけて行われる。1 件 15 分程度の時間で、協議する。

【係長会議】

生活福祉一課・二課においては、毎月1回、係長会議（課長も出席する）を開催して、生活福祉一課・二課における事務処理の確認や連絡事項の徹底、事務分担表に基づく業務内容の報告・連絡・相談を行っている。

毎月、会議室を予約する担当係長がいて、交替で、予約係を担当する。

会議は、夕方に行われ、1時間～2時間程度である。

各事務分担については、毎年度3月頃に、係長会議において決定される。

2 査察指導員の業務マニュアル

【事実関係】

岐阜市では、査察指導員の業務マニュアルというA4で3枚ほどのマニュアルが存在する。しかし、その内容を確認したところ、記載が抽象的であり、業務を網羅してはいなかった。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員の資格や経験、個性によって、査察指導員の業務内容が大きく変わることは、岐阜市における生活保護行政の公平性や統一性を欠くことになる。

現状、査察指導員になる係長は、現業員の経験がない者や社会福祉主事の資格がない者もいる。

誰が査察指導員となっても、ある程度、一定の水準の業務処理ができるように、具体的な査察指導員の業務マニュアルを策定し、研修を実施することが望ましい。

3 現業員に対する査察指導機能

（1）援助方針

【事実関係】

「ケースの援助方針」という現業員が作成する書面において、四文字熟語や簡潔な文言に留まるものが散見された。また、保護台帳兼世帯名簿にある査察指導員の意見欄は、「同上」が多くあった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケースの援助方針の決定は重要な事務である。

査察指導員は、現業員と協議して具体的な援助方針を定め、そして確実に記録化するように、現業員を指導監督すべきである。

（2）訪問調査

ア 訪問調査の進行管理

【事実関係】

A ケース（月 1 回以上訪問）など、ケース格付どおりに、現業員が訪問できていないケースが散見された。また、現業員が、訪問調査をしたにも関わらず、訪問調査の結果をケース記録に記載しないまま、1 月以上経過しているケースがあった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、毎月、ケース記録や査察台帳、被保護世帯訪問計画及び実施表などにより、訪問調査の実施状況を確実に把握した上で、適切に訪問調査を行うように現業員を指導し、その指導内容を査察指導台帳などに確実に記録すべきである。

イ 訪問調査の同行

【事実関係】

査察指導員が訪問調査に同行するケースは、年間 300 件程度であり、全訪問回数の 2 パーセント弱に留まっている（第 5 章）。ヒアリングによると、査察指導員の多忙な状況から、訪問同行を求めることに心理的抵抗を感じている現業員もいた。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員が現業員の訪問調査に同行する基準や目安を決めることが望ましい。

現業員も、基準や目安があれば、査察指導員に、必要以上に遠慮せずに、訪問調査への同行を求めやすくなり、問題のある事案等について、組織的な対応を取ることが可能となる。

また、査察指導員と現業員との訪問調査の同行が行われやすくなることで、両者の間において、情報共有を図ることが可能となる。

（3）実態把握（訪問調査以外）

ア 資産の活用について

【事実関係】

不動産等の資産保有ケースについて、売却処分や廃車処分の指導等の方針を決めたにもかかわらず、売却処分等が進まない事案が散見された。

【指摘 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、資産保有台帳を利用するなどして、資産保有ケースの資産処分状況を把握した上で、一定期間内に不動産や自動車などの資産処分をさせるよう現業員に助言・指導し、その助言・指導内容を査察指導票（巻末資料 3 に添付）に記録すべきである。

イ 就労指導

【事実関係】

査察指導員も、就労・求職状況管理台帳等で、毎月の就労・求職状況を確認しているようである。しかし、査察指導台帳などに、査察指導員の指導や助言が記載されていないことから、査察指導員が、就労・求職状況について、どのように関わっているか不明であった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、就労・求職状況管理台帳により、就労・求職状況を確認するとともに、稼働能力活用に係る処遇方針に沿った助言や指導を現業員が行っているのかを確認すべきである。

査察指導員は、指導・助言した内容は、査察指導票などに明記すべきである。

ウ 法第 29 条調査

【事実関係】

面接相談員が、要保護者の知人や、扶養義務者の配偶者の世帯情報等を利用している事案があった。ヒアリングによると、査察指導員は、内部情報の利用について、担当現業員に任せていることのことであった。

【指摘 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、同意外及び利用許可外の情報について不正にアクセスしないよう、現業員（アクセス権限者）に指導すべきである。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、定期的に、アクセスログをたどり、同意外及び利用許可外の情報について不正にアクセスしていないかどうか、課長とともに、内部監査をすることが望ましい。

エ 扶養義務調査

【事実関係】

重点的扶養義務調査対象者で管内にいる者について、実地調査をしていない。また、査察指導員は、実地調査について、現業員に指導していない。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、実地調査をするかどうか、組織として決定するためにケース診断会議にかけるよう現業員に指導することが望ましい。仮に、実地調査をしないのであれば、その理由を記録化するよう、現業員に指導助言することが望

ましい。

オ 遺留金品の取扱

【事実関係】

岐阜県施行事務監査資料において、「(4) 現業員等による生活保護費の詐取等の不正防止等について」の「ウ 遺留金品の取扱いについて」では、「(イ) 現業員等の事務の範囲及び取扱い手順」として、「遺留金品の確認。遺留金品がある場合は指導員を伴って対応する。」と記載されている。

現業員及び査察指導員のヒアリングによると、遺留金品について、現業員は査察指導員に対して報告しているとのことである。

しかし、査察指導員の関わりがはっきりしない事例も散見される。

また、ヒアリングによれば、遺留金品の確認について、現業員が、査察指導員を伴って現場に確認に行くことはないとのことであった。

遺留金品についての対応は、岐阜市において定められていない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

遺留金品取扱規程を設けることについては、第7章でも提言したが、規程の中に、査察指導員の役割も明確に定めるべきである。

(4) ケース診断会議

【事実関係】

新規案件では、取下ケースについて、ケース診断会議に諮っていない。

継続案件では、辞退ケースや文書指導をするケース、指導指示違反による停止・廃止ケースは、ケース診断会議に諮る。しかし、それ以外のケースについては、ケース診断会議に実際に諮ることはほとんどない。

法第63条案件、法第78条案件についても、大半は、処遇判定票の回覧決裁により、決定している。

【指摘 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、法第63条や法第78条適用など、重要事項を決定するケースについては、ケース診断会議に諮るよう、現業員に指導すべきである。

なお、今後、どのようなケースについてケース診断会議に諮るのかについては、規定や要綱を設けるべきであるが、この点については、第13章で述べる。

(5) 現業員との情報共有

ア 現業員との面談や係会議

【事実関係】

面接相談については、平成26年度実績で1,834件あり、その内、申請に至

ったものは 566 件ある。そのため、新規ケース担当の査察指導員については、1 人あたり年間 280 件以上の申請案件に関与することになる。

また、被保護世帯は、常時 5,000 世帯以上あることから、継続ケース担当の査察指導 6 人は、1 人あたり常時 800 世帯超の案件を管理することになる。

中には、処遇困難なケースもあるが、現業員は、査察指導員が多くの案件を管理していることを知っているため、訪問調査の同行や相談などをするのに遠慮をしてしまうことがあるとのことであった。

【意見 生活福祉一課・二課】

査察指導員は、現業員と情報を共有して管理的機能を果たすとともに、教育的機能、支持的機能を果たすために、定期的に、現業員 1 人 1 人と面談する機会を設けることが望ましい。また、定期的に、係会議を開いて、係においても、情報共有や意思統一を図ることが望ましい。

イ 記録の管理

【事実関係】

現業員が、調査後、長期間経過後に、ケース記録に記載するケースがあった。

また、ケース記録の記載についても、訪問調査の内容について何も記載されていない例や、現業員の感想が多く、事実関係が不明確な記載をしている例も散見された。

【指摘 生活福祉一課・二課】

査察指導員の管理的機能として、訪問調査等の現業員の活動について把握、管理する必要がある。

そのためには、ケース記録の記載時期や記載内容についても、指導する必要がある。「岐阜市生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」には、「ケース記録は、保護の決定実施の根拠となる重要なものであるから、記録の方法についても指導すること。」とある。

査察指導員は、ケース記録の記載時期や記載内容についても、的確に行うよう、現業員に指導すべきである。

第 13 章 ケース診断会議

第 1 ケース診断会議を単独の章で取り上げる意義

ケース診断会議は、事務中、重要な事項について、組織として、審議し決定する場面である。これまで報告した個々の章においても、ケース診断会議について言及してきたところではあるが、その重要性から単独の章として取り上げ、まとめることとした。

第 2 岐阜市のケース診断会議の現状

1 岐阜市が開催を必要としているもの

下記表は、岐阜市が、平成 27 年度岐阜県の施行事務監査に提出した資料を基に作成したものである。

「○」とある部分は、全件開催という意味とのことである。「◎」とある部分は、「必要に応じて」という意味とのことである。

項目	判定会議
保護の開始決定	○
保護の停止・廃止決定	◎
保護の費用返還 法第 63 条、法第 77 条、法第 78 条	◎
保護の費用返還	◎（別途決裁要）
文書指導	◎
保護却下・取下げ	○

2 岐阜市の実施状況

平成 27 年度の岐阜県の施行事務監査資料に基づくケース診断会議の実施状況は、以下のとおりである（処遇判定票の回覧決裁も含む。）。

【ケース診断会議の実施状況】

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
ケース援助に関する			
新規開始ケース	734	623	530
援助困難ケース	58	72	69
個別援助	7	12	13
費用返還に関する			
63 条返還	216	219	215
77 条徴収	0	0	0
78 条徴収	165	78	66
指導指示に関する			
27 条文書指導指示	14	16	22
就労指導	6	3	8
自動車に関する	2	5	4
収入申告書提出	2	2	—
日常（生活・療養態度）	2	1	10
検診命令	2	5	0
その他			
自動車の保有要件に関する	7	—	3
辞退廃止	0	—	5
指導指示違反による廃止	—	—	1
申請取り下げ・却下など	49	42	8
開催回数	153	168	167
検討数	1,196	1,062	924

（検討数については、処遇判定票の回覧決裁も含む。）

課長、査察指導員のヒアリング及びケース診断会議の課長・係長（査察指導員）担当一覧表によれば、ケース診断会議は、毎週 3 日、1 回に課長、係長から 3 名が担当することになっている（所長は入っていない）。

また、1 回のケース診断会議に、新規案件が 3～5 件あり、たまに、継続案件もあるとのことである。時間としては、1～2 時間とのことであった。

3 ケース診断会議の未開催

【事実関係】

保護の取下げ事案については、全件ケース診断会議を開催することとなっているが、平成 26 年度において、全件が開催されているわけではない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

保護の取下げについては、市民の最低限度の生活保障に直接かかるものである。その有効性如何によっては、重大な効果をもたらすものである。

岐阜市が自ら作成した資料上、全件開催するとしている場合には、全件ケース診断会議を開催すべきである。

4 ケース診断会議の記録化・根拠資料

【事実関係】

ケース診断会議において、申請段階においては、保護の可否のほか、追加調査すべき事項、重点的に指導すべき事項などを審議し、決定する。保護開始決定後の継続段階においては、組織的に判断すべき事項として、法第 63 条や法第 78 条の事案、文書指導の判断などについて審議し、決定する。しかし、ケース診断会議においては、保護台帳の案のほかは、特に資料もなく、現業員の説明を判断材料として、判定をしている。

また、ケース診断会議で議論したことについて、会議録等を作成していない。ケース会議の要点をケース記録に記載することはあるが、記載していない例がほとんどである。

さらに、ケース診断会議の進行方法についても、特に定められていない。

(1) ケース診断会議の記録化

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケース診断会議における審議過程は、会議議事録等を作成し、記録化すべきである。

岐阜市が保護の可否や格付、文書指導や法第 63 条、法第 78 条の適用などについて、合理的に判断したかどうかを明確にしておかなければならない。そうしないと、不服申立があった時に、岐阜市の判断が合理的であったことを証明できないし、また、どのような根拠で判断したのかが分からないと、引継の際に、現業員によって取扱いの差異が生じたり、過去の資料を参考にしたりすることができなくなってしまうからである。それは、現業員によって、ケースの取扱いが異なることを事実上放置することにもなりかねず、岐阜市の生活保護行政の公正さに疑問を残すこととなる。

ケース会議議事録等の作成が、生活福祉一課・二課職員の新たな負担にならないよう、例えば、あらかじめ、ケース会議議事録の書式（フォーマット）を決めておくか、保護台帳兼世帯名簿のほか、ケース記録（地域社会の環境、関係者の意見及び近隣の風評、世帯員の生活歴、社会診断及び指導方針）の記載及び記載案を配布し、その記載に従って、ケース診断会議の進行を進めていき、会議中、手書きかパソコンにより、メモしていくことが考えられる。

（２）根拠資料

【意見 生活福祉一課・二課】

ケース診断会議の際に、根拠とした資料については、ケース診断会議の会議録等に、検討資料として添付しておくか、配布・閲覧した資料について、ケース診断会議の会議録等に明記しておくことが望ましい。

添付資料としては、具体的には、以下のものが考えられる。

申請段階においては、保護台帳兼世帯名簿のほか、ケース記録（地域社会の環境、関係者の意見及び近隣の風評、世帯員の生活歴、社会診断及び指導方針）の記載及び記載案についても資料として配布する。

保護開始決定後の継続段階においては、身上表や、ケース援助方針、被保護世帯訪問計画及び実施計画、査察指導票、１年分のケース記録のほか、法第 63 条、法第 78 条、文書指導の起案などについても資料として配布する。

５ ケース診断会議の積極的な開催

【事実関係】

平成 27 年度の岐阜県の施行事務監査資料からは、ケース診断会議、ケース検討会等の開催回数 167 回、検討数 924 件とされている。ただし、法第 63 条及び法第 78 条の案件については、実際には、全案件をケース診断会議にかけているのではなく、処遇判定票の回覧決裁により、ケース診断会議の実施を代替していることもある。したがって、ケース診断会議で検討しているケースは 924 件もない。

本監査におけるケース診断会議の傍聴やヒアリングから、ケース診断会議を実施する場合、１日２時間程度の時間で、新規及び継続を含めて８件（１件 15 分）ほど実施することは可能とのことである。１日８件で、週に３日実施すると、年間で 1,200 件ほどケース会議にかけることが可能となる。そのうち、新規案件を 500 件とすると、継続案件は 700 件程度を審査することが可能となる。

【指摘 生活福祉一課・二課】

組織として、ケース診断会議を開催する継続案件の対象を増やすことを検討すべきである。

具体的には、法第 63 条及び法第 78 条の案件は全件を、ケース格付の変更案件や法第 77 条案件（重点的扶養能力調査対象者の実地調査を含む。）、あるいは、停止・廃止の事案などでも個々の現業員が必要性を判断するのではなく組織として類型化することが考えられる。格付変更の案件（第 5 章）や廃止（第 8 章）など各章で触れたが、ケース診断会議の開催がされていればよかったと考える事案があった。

6 開催要綱の不存在

【事実関係】

ケース診断会議についての要綱等の規定は存在しない。

【指摘 生活福祉一課・二課】

ケース診断会議についての要綱等がないことから、ケース診断会議にかける基準が、現業員や査察指導員によって異なり、統一されていない状態にある。

ケース診断会議について、会議に諮るべき事項、会議の構成員、運営方法、会議の議事録の書式などを規定した要綱を設けるべきである。

浜松市や岐阜県内では中津川市等、他の自治体が要綱を策定しているので参考にされたい。

終章

第1 監査を終えての所感

本監査の過程でたびたび生活福祉一課・二課の現場を訪れたが、そこだけ空気が違うという印象であった。広くはない事務スペースの中で、数多くの職員が、空間を縫うように動き回り、熱心に仕事に取り組んでいた。

外部監査は、数ヶ月にわたり、数多くのヒアリング、書類提出、調査の依頼等をするものであり、本来の事務とは別の負担をかけることとなる。

そのような中で、所長をはじめ、課長、係長、現業員、経理・医事等係員、各嘱託員など、数多くの職員が本外部監査に快く対応していただいた。

心より感謝を申し上げる。

第2 現状の課題

個々の職員は、熱心に仕事に取り組んでいるが、不適切な事務執行など多くの指摘・意見を出さざるを得ない結果となった。

監査人は、課題の発生原因は、主に次の2点に集約されるのではないかと考える。

- ① 組織的な対応体制
- ② 職員の配置

第3 提言

以上から、監査人は、岐阜市に対し、以下、2点を提言する。

1 組織的な対応体制の確立

(1) 統一した適切なルールの整備

生活保護事務は、被保護者の生存権にかかわる事務であり、特に適法性に留意して事務執行なされる必要がある。

この点、本監査でも述べたとおり、生活保護事務は、生活保護法をはじめ、国の通知など数多くのルールの中で執行するものであるが、日々の目の前の業務に追われている個々の職員がすべてをフォローすることは困難であろう。監査人も本監査において膨大な通知類に触れ、その大変さを実感したところである。誰が事務をしても一定の水準を保ち、職員の負担を軽減するという意味で、組織として、岐阜市の生活保護事務にかかる統一した適切なルールを整備する必要があると考える。具体的には次のことが考えられる。

事務取扱にかかるマニュアル類

現在、生活福祉一課・二課にある個々の事務マニュアルについて全て集約した上で、整備をしていく必要がある。

現在あるものは、改善を検討することとなる。

例えば、現業員の事務マニュアルについては、岐阜市生活保護事務の手引き（平成 26 年 7 月）を改善することが考えられる。本手引きは、そもそも、新人研修用に作成されたもので、持っている職員と持っていない職員がいるという位置づけに問題があるが、内容も様式が不正確であったり（法第 78 条の費用徴収決定通知書の様式は、教示に誤りがあった）、岐阜市の実情に合致していなかったりするなど問題点が見受けられた。ただし、現業員の事務処理全般を概ね網羅しており、事務処理にあたって有益となる記載もある。かかる手引きを改善するなどして、職員が事務を執行するに際して、適法な、拠って立つことのできる事務マニュアルを作成されたい。

また、査察指導員の事務マニュアルについては、すでに存在しているが、特に、経験等に乏しい査察指導員において、実際の事務執行に耐えられるほど具体的ではないと考えた。別途、査察指導員用のマニュアルを整備する必要があると考える。

新たに策定することが必要なものがある。早急に定める必要があるものとしては、ケース診断会議に関する要綱や遺留金品取扱規程などが考えられる。

また、生活福祉一課・二課は、事務実施にあたり必要な岐阜県の通知の保管を 1 年しかしていないとのことであったが、通知の効力は 1 年に限定されないはずである。岐阜県に依頼して、可能な限り、通知を集め、今後、県通知は確実に保管する必要がある。

岐阜市生活保護法施行細則の改定

岐阜市生活保護法施行細則を改定する必要があると考える。同細則には、各種様式が定められているが、例えば、重要な処分である生活保護法第 78 条の費用徴収決定通知書は細則に条項・様式の定めがなかった。また面接記録票、保護廃止決定通知書など改善が必要と考えられる様式もある。

細則を全面的に見直し、業務において、必要かつ重要な書類は、できる限り、細則に位置づけていく必要がある。

（２）ルールの周知・徹底

これらルールを整備した上で、生活福祉一課・二課の全職員に確実に周知すべきである。

周知方法についてであるが、現業員には現業員の事務マニュアルなど関係する部分だけを交付すればよいとするのではなく、岐阜市の生活保護事務全般にかかるものをまとめ、一冊のファイルにするなどして交付するという形にすることが望ましい。事務の全体像を把握し、他の事務の情報を共有することで、

自分の職務の位置づけも明確になるはずである。

そして、整備し、周知したルールにそった運用がなされるように、研修、指導監督等を徹底すべきである。なお、研修、指導監督等の際には、抽象論ではなく、具体例を通じた情報共有が重要な要素になると考える。

2 職員の適切な配置

平成 17 年度から平成 26 年度にかけて、岐阜市においては、被保護世帯、被保護人員などが 2 倍以上になっているという現状があった。かかる現状の中、生活福祉一課・二課の職員は、生活保護法の目的達成に向けて、それぞれの立場で、様々な業務を、適時・適切に実施する必要がある。特に現業員は、被保護者と直接対応する事務を担い、役割は重責であり、負担は大きいと思われる。100 件を超える担当を持っている現業員も複数いるのである。

組織として、現状に即した適切な職員配置が必要である。

この点、現状には課題が多い。

まず、職員の数が不足している。特に地区担当現業員は、社会福祉法が示す標準数（80 世帯あたりに 1 人）を大きく超える世帯（平成 26 年 4 月 1 日現在平均で 91.9 件 地区担当現業員に限定すると 103 件）を対応している。また、例えば、医療扶助は年間 50 億を超える金額であるにもかかわらず、医療事務担当者は 2 人である。数多くの債権の管理や支給に携わる経理も 2 人である。

推移を見れば、職員数、そして現業員数も増加しているので対策を講じていないということではないが、それでも不足は明らかである。

次に、雇用形態は、臨時的任用職員が多い。ヒアリングによれば、臨時である上に、退職者が多い傾向にあることから、経験のある現業員が増加しにくいという現状があるとのことであった。実際、本監査において、現業員の退職が続くこともあり、担当現業員が年に 2～3 回変更するなど頻回な担当者変更が生じているケースを確認した。これは被保護者にとって好ましい状態ではない。現業員自らの身分が不安定な状況で、果たして安定した事務が執り行えるかということもあろう。

さらに、社会福祉法第 15 条第 6 項において、現業員と査察指導員には、社会福祉主事でなければならないとされているが、現状、全員が資格保有者というわけではない。特に、現業員は、平成 26 年 9 月 1 日現在では、56 名中 30 名という実態である。資格取得の支援や資格保有者配属の考慮など対策は講じられているようであるが、社会福祉法の要求には程遠い現状である。

加えて、現業員の経験年数が浅い者が多く、退職者も多いため、経験がなかなか蓄積されないという課題がある。

職員の状況については、「第 2 章 第 3 岐阜市の生活保護事務の現状」で事実を紹介したが、本監査を終えてみると、抽象論ではなく、具体的な課題として見受けられた。

組織として、現状の体制を前提に、改善できるところから始めることは当然ではあるが、適切な事務執行に向けて、最も重要であるはずの「マンパワー」に課題がある。被保護者等の「人」を相手にする事務である以上、職員という「人」の重要性はいうまでもない。

最優先の課題としてとらえ、職員の数、正職員、資格取得者、経験者の増加等、適切な職員配置を早急に図るべきである。

3 提言の意味

以上、2つの提言については、監査の結果たる指摘という形としてはいないが、監査人は、岐阜市が生活保護事務の執行をするにあたって、最も真摯に取り組むべきものであると考えているものである。

第4 最後に

生活保護は、「最後のセーフティネット」である。

岐阜市民の立場からみると、岐阜市の生活保護事務が適切になされることは、岐阜市で安心して暮らすことができるということである。

岐阜市の立場からみるとどうであろうか。生活保護事務は、最低限度の生活を保障する側面とともに、その人に応じた自立助長を目的とするもので、人が人らしく生きることを手助けする本来生産的な事務のはずである。

決して「負」の仕事ではない。

岐阜市の生活保護事務が適切になされることに向けて、本監査が少しでもその助けとなることを切に願い、本監査報告を終える。

巻末資料

指摘及び意見一覧表

第 1 はじめに

本監査における指摘及び意見の一覧は、「第 2」記載のとおりである。

「指摘」は合計 124 個、「意見」は合計 93 個である。

「指摘」と「意見」の定義は次のとおりである。指摘をしても改善が確認できたものは【改善報告】と記載している。

指摘	べきである	違法又は不当であり、是正・改善を求めるもの
意見	のぞましい	違法又は不当ではないが、是正・改善を求めるもの

第 2 一覧表

番号	対象（課）	指摘	意見	内 容	頁
第 4 章 相談から保護開始決定・通知に至るまでの事務					指摘 26 意見 18
1	生活福祉一課・二課	指摘		【住民に対する生活保護制度の周知】 岐阜県部長通知に従い、生活福祉一課・二課の窓口 にパンフレット等を配置すべきである。	41
2	生活福祉一課・二課		意見	【住民に対する生活保護制度の周知】 現状の取り組みに加えて、例えば生活保護制度に 関するパンフレットを市の関与する施設に配置する などの方法により、生活困窮者が生活保護制度を 知る機会を増やすことが望ましい。	42
3	生活福祉一課・二課		意見	【挙証資料の教示】 「申請時の必要書類」という表現は、相談者に 資料の提出が申請の要件であるとの誤解を持た れかねない表現であるから、例えば「申請の際 に持参して欲しいもの」等の表現に変更するこ とが望ましい。	43
4	生活福祉一課・二課		意見	【面接記録票の記載状況】 今後は、面接記録票の重要性を再認識し、記載 項目は漏れなく全て記載するとともに、誰が見 ても読みやすく記載すべきである。	43

5	生活福祉一課・二課 福祉政策課		意見	【面接結果の記載項目】 申請権の侵害の疑義が生じないように、岐阜市生活保護法施行細則様式第1号（第2条関係）を改定し、面接記録票に面接結果を記載することが望ましい。	44
6	生活福祉一課・二課		意見	【申請に至らなかった面接記録票の整理方法】 申請に至らなかった面接記録票の綴りに日づけごとにインデックスを付けるなど、面接記録票の整理方法を検討することが望ましい。 【改善報告】	45
7	生活福祉一課・二課	指摘		【面接記録票の承認方法】 面接記録票を1枚ずつ承認したことを明確にするため、承認印は1枚ずつ押すべきである。	46
8	生活福祉一課・二課 福祉政策課		意見	【面接の効率化】 面接の効率化を意識するために、岐阜市生活保護法施行細則様式第1号（第2条関係）を改定し、面接記録票に面接にかかった時間を記入する欄を設け、記入するなどにより、現状を把握することが望ましい。	46
9	生活福祉一課・二課		意見	【面接相談室】 担当課としては、管財課に専用の面接室設置の要望をすることが望ましい。また、専用の面接室の常置が困難であったとしても、例えば、別の課の空いているスペースを借りる等、できる限りプライバシーが守られた空間の確保を管財課に相談することが望ましい。	47
10	生活福祉一課・二課	指摘		【個人情報利用の範囲】 面接時における個人情報の利用に際しては、岐阜市個人情報保護条例第10条第2項を遵守すべきである。 【一部改善報告】 職員に対し、面接の時点で利用する情報は要保護者本人及び同居の親族に限るように指導し、平成28年1月時点では当該指導に沿った運用がなされているとのことである。	48

11	生活福祉一課・二課	指摘		【個人情報の利用申請書の記載】 面接の段階において個人情報の利用を行うのであれば、個人情報の利用申請書の「保護申請者」、「生活保護受給者」という記載を、「要保護者」に変更すべきである。	49
12	生活福祉一課・二課	指摘		【システム利用職員】 違法な税務情報の利用を予防するため、システムを利用する職員を限定すべきである。	50
13	生活福祉一課・二課		意見	【情報利用の監査】 定期的にアクセスログをたどり、個人情報の違法な利用がなされていないかどうか、課長・係長による内部監査をすることが望ましい。	50
14	生活福祉一課・二課		意見	【面接事務の質の確保】 面接相談員用の事務のマニュアルを作成し、面接記録票の記載から個人情報の取扱いまで、面接全般に係る研修を定期的実施していくことが望ましい。	51
15	福祉政策課	指摘		【柳津分室－事務の根拠規定】 今後も、柳津分室において生活保護相談業務を行うのであれば、要綱等、事務の根拠規定を制定すべきである。	52
16	柳津分室 生活福祉一課・二課		意見	【柳津分室－生活福祉一課・二課との連携体制】 柳津分室においても面接記録票を利用するなどして相談内容を記録し、当該記録票をファクシミリで送信するなどの方法で生活福祉一課・二課に引き継ぐことが望ましい。	52
17	柳津分室	指摘		【柳津分室－挙証資料の教示】 相談者に挙証資料の提出が申請の要件であるとの誤解を持たれかねない表現は、改めるべきである。	53
18	生活福祉一課・二課	指摘		【生活保護申請書その他の提出書類の代筆】 要保護者本人の意思能力がないと疑われる場合には、要保護者の扶養義務者又は同居の親族を申請者とするか、生活保護法第 25 条により職権をもって保護を開始することを検討すべきである。	55

19	生活福祉一課・二課	指摘		【生活保護申請書その他の提出書類の代筆】 各書類を申請者以外の者に代筆させる場合には、各書類において、代筆である旨及び代筆者名を記載させるとともに、ケース記録において、代筆をさせた理由、代筆者名及び申請者と代筆者の関係を記録すべきである。	55
20	生活福祉一課・二課 福祉政策課		意見	【資産申告書の敷金欄の追加】 岐阜市生活保護法施行細則の改正により、資産申告書に敷金の記載欄を設けることが望ましい。	55
21	生活福祉一課・二課		意見	【敷金返還請求権の確認方法】 敷金返還請求の可否及び額を明らかにするため、賃貸借契約書の写しの提出を求めることが望ましい。	56
22	生活福祉一課・二課	指摘		【訪問調査の実施期間】 申請書等を受理した日から1週間以内に訪問調査を行うべきである。	57
23	生活福祉一課・二課	指摘		【訪問調査の実施期間経過にかかる措置】 仮に1週間以内に訪問調査を行うことができなかった場合には、その理由を記録化しておくべきである。	57
24	生活福祉一課・二課	指摘		【資産処分の確認方法】 自動車の処分確認にあたっては、要保護者から提出を受けた車検証の写しの所有者欄だけでなく使用者欄も必ず確認するとともに、使用実態を確認すべきである。	58
25	生活福祉一課・二課	指摘		【資産処分の確認方法】 自動車の処分確認にあたっては、要保護者から車検証の写しの提出を受けるなどして処分の事実を確認し、その結果をケース記録に記載すべきである。	59
26	生活福祉一課・二課	指摘		【重点的扶養能力調査対象者に対する実地調査】 個々のケースに照らし、実地調査を検討し、その判断および理由をケース記録に明記すべきである。	61

27	生活福祉一課・二課		意見	【重点的扶養能力調査対象者の認定】 重点的扶養能力調査対象者該当性について、統一的な判断基準を設けるか、ケース診断会議に諮るなどして、個々の現業員による判断の不統一を防止することが望ましい。	61
28	生活福祉一課・二課	指摘		【扶養照会の発送時期】 扶養義務者の住所が判明した場合には速やかに扶養照会を行うべきである。	62
29	生活福祉一課・二課	指摘		【仕送りの収入認定】 扶養義務者から仕送りをする旨の回答があった場合には、要保護者及び扶養義務者に対して仕送りの有無を確認し、仕送りをしていた場合には、収入認定すべきである。	62
30	生活福祉一課・二課	指摘		【法第 24 条第 8 項による通知の適用】 生活保護法第 24 条第 8 項による通知の適用については、生活保護法施行規則の要件及び「明らかに扶養義務を履行することが可能と認められる扶養義務者」に該当するかどうかを確認し、その過程を記録すべきである。	64
31	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース診断会議の記録化】 会議において検討すべき事項を記載した議事録の書式を定め、当該書式に沿って議事を進行し、会議の経過や判断根拠となる資料を議事録に記録すべきである。	66
32	生活福祉一課・二課 福祉政策課		意見	【保護台帳世帯名簿の敷金欄の追加】 岐阜市生活保護法施行細則の改正により、保護台帳兼世帯名簿に敷金の記載欄を設けることが望ましい。	66
33	生活福祉一課・二課	指摘		【援助方針の記載】 援助方針については、世帯個々の実情を踏まえて、できるだけ具体的に記載すべきである。	66

34	生活福祉一課・二課		意見	【ケース格付】 ケース格付基準のあてはめに拘らず、ケース診断会議において、被保護者の個々の状況に応じたケース格付等の対応を検討することが望ましい。	68
35	生活福祉一課・二課		意見	【決定通知の時期】 延長理由に正当性がある場合はやむを得ないが、あくまで14日以内の通知に努めることが望ましい。	70
36	生活福祉一課・二課	指摘		【決定通知書の理由明示】 申請から保護の決定通知までに14日を超過する場合には、決定通知書に理由を明示すべきである。	71
37	生活福祉一課・二課	指摘		【保護決定通知書の写しの扱い】 保護決定通知書写しを作成して記録に添付しておくべきである。	71
38	生活福祉一課・二課	指摘		【保護決定通知書の作成日付】 保護決定通知書の作成日付が保護決定調書の決裁日よりも前の日付となる状態は是正すべきである。 【改善報告】	72
39	生活福祉一課・二課		意見	【決定の通知方法】 保護決定通知書の交付にあたっては、手渡しによる場合には交付した日付を、郵便の場合には発送した日付を、ケース記録に記載することが望ましい。	72
40	生活福祉一課・二課	指摘		【取下げに際しての意思能力の確認】 申請者の意思能力に疑念が生じるような場合には、申請者の意思能力の有無を確認し、意思能力がないと判断されたときは、却下すべきである。	73
41	生活福祉一課・二課	指摘		【取下書の代筆】 取下書が代筆によってなされている場合、申請者の取下げ意思を確認し、その意思を確認した旨の記録を確実に残しておくべきである。	74
42	生活福祉一課・二課	指摘		【取下げの任意性】 申請者の納得が得られないような場合には、無理に取下げを説得するのではなく、却下にて対応すべきである。	74

43	生活福祉一課・二課	指摘		【取下げの場合におけるケース診断会議の開催】 取下げ事案については、全件ケース診断会議に付した上、その記録化をすべきである。	75
44	生活福祉一課・二課		意見	【却下の場合におけるケース診断会議の記録方法】 却下事案については、ケース診断会議を行ったことの記録だけでなく、その日時や出席者、議論状況など具体的な記録をすることが望ましい。	76
第5章 地区担当現業員の事務					指摘 21 意見 18
45	生活福祉一課・二課	指摘		【援助方針やケース格付の変更】 ケース診断会議を開くなどして、組織的に、統一された基準で、ケース格付変更を行うべきである。	80
46	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース診断会議録】 訪問計画策定時において、訪問格付の見直しを適切に実施するために、訪問格付の判定根拠資料について、ケース記録やケース診断会議録などに明示すべきである。	80
47	生活福祉一課・二課		意見	【市外の施設入所者についてのケース格付】 被保護者が他市の施設へ移った場合は、帰来意思や移る期間も考慮した上で、実施機関が岐阜市福祉事務所のままでよいのか、移送の必要がないのか、ケース診断会議等で組織的に検討することが望ましい。	81
48	生活福祉一課・二課	指摘		【訪問計画】 現業員は、ケース格付に従って策定された年度訪問計画に従い、訪問調査を行うべきである。	84
49	生活福祉一課・二課	指摘		【訪問調査の実質化】 現業員から電話連絡をし、次回の面談予定日を決めておくなどすることで、訪問調査において、確実に面談できるようにすべきである。	84
50	生活福祉一課・二課		意見	【査察指導員の同行】 査察指導員が、現業員の訪問調査に同行する基準や目安を決めることが望ましい。	85

51	生活福祉一課・二課	指摘		【訪問調査活動結果の記録化】 訪問調査後は、原則として当日中に、ケース記録を記載し、速やかに査察指導員に提出すべきである。	86
52	生活福祉一課・二課		意見	【訪問調査時の資料確認】 訪問調査の際には、本人に通帳や給料明細書など一定の資料の提出を求めるなどして確認し、確認した内容は、少なくとも、ケース記録に明記することが望ましい。	86
53	生活福祉一課・二課		意見	【訪問調査時の資料確認】 規則やマニュアルで、組織的に、訪問調査の際の資料確認を義務付けることが望ましい。	86
54	生活福祉一課・二課		意見	【訪問調査の水準確保】 訪問調査のマニュアルや準則等を策定し、その上で、毎年、訪問調査についての研修（新人に限らない）や意見交換会を実施することが望ましい。	86
55	生活福祉一課・二課	指摘		【資産の実態把握・不動産】 不動産保有ケースを把握するための台帳を整備すべきである。 【改善報告】	89
56	生活福祉一課・二課	指摘		【資産の実態把握・不動産】 各ケース記録にも、当該不動産についての土地家屋等資産管理台帳（個別シート）を綴じるべきである。	90
57	生活福祉一課・二課	指摘		【資産処分の指導】 処分すべき資産がある場合には、ケース診断会議で資産処分の目標時期を設定するなどして、積極的に指導すべきである。	91
58	生活福祉一課・二課		意見	【資産の実態把握・預貯金】 施設に入所しており、施設が通帳等を管理しているケースについては、施設から、訪問調査時を含めて、定期的に、通帳の写しを提出させることを検討することが望ましい。	91

59	生活福祉一課・二課	指摘		【資産処分の指導】 自動車の処分を援助方針の一つとしている場合は、保護開始決定時から遅くとも1年経過するまでに自動車を適切に処分するよう指導すべきである。	92
60	生活福祉一課・二課	指摘		【資産の実態把握・自動車】 速やかに、資産保有台帳において、日々の業務に活用するための自動車保有台帳を作成するか、岐阜県施行事務監査資料として作成した自動車保有台帳を活用すべきである。	93
61	生活福祉一課・二課		意見	【資産の実態把握・自動車】 自動車保有台帳を査察指導員が確認し、自動車の処分ができていない状態が1年以上経過しているケースについては、その状態や理由を確認することが望ましい。	93
62	生活福祉一課・二課		意見	【資産の実態把握・自動車】 自動車の価値の判断基準を定めることが望ましい。	93
63	生活福祉一課・二課	指摘		【資産の実態把握・敷金】 被保護者の転居の際には、旧契約の敷金返還請求権について確認し、確認状況をケース記録に残すべきである。	95
64	生活福祉一課・二課	指摘		【資産の実態把握・損害賠償請求権】 被保護世帯に損害賠償請求権を有する者がいる場合、その支払いの有無を定期的に確認し、確認状況をケース記録に残すべきである。	95
65	生活福祉一課・二課	指摘		【日常生活自立支援】 「高齢者健康維持・向上プログラム」「生活習慣病患者健康管理プログラム」など、日常生活自立支援のためのプログラムを実施すべきである。	98
66	生活福祉一課・二課	指摘		【社会生活自立支援】 例えば、社会福祉協議会を通じた公園清掃などの「社会参加活動プログラム」のような社会生活自立支援のためのプログラムを実施すべきである。	98

67	生活福祉一課・二課	指摘		【自立助長のための相談・援助】 相談及び助言をしたことについては、例え、毎回、同じ内容であったとしても、必ずケース記録に記載すべきである。	99
68	生活福祉一課・二課		意見	【保健指導】 保健指導にあたっては、専門的なケース診断が必要となる場合には医師などの専門家の意見を求めるなどして、ケースを的確に把握し、その上で、指導の実施状況について経過観察と結果の確認をし、ケース記録に記載することが望ましい。	101
69	生活福祉一課・二課		意見	【保健指導】 ケースによっては、医師や看護師、保健師などの専門家と同行訪問する等して連携することが望ましい。	101
70	生活福祉一課・二課	指摘		【文書指導】 ケース診断会議において、文書指導を決定した記録を残すため、議事録を残すべきである。	101
71	生活福祉一課・二課	指摘		【文書指導の活用】 不正受給により法第 78 条の適用を受けた受給者については、保護の停止・廃止を検討するなどして、再発を防止する必要があるため、文書指導を積極的に活用すべきである。	102
72	生活福祉一課・二課		意見	【文書指導の活用】 就労指導に従わない被保護者などに対する文書指導の積極的な活用を検討することが望ましい。	102
73	生活福祉一課・二課	指摘		【停止期間中の指導】 保護停止中の被保護者についても、生活状況の経過を把握し、助言指導等を行うべきである。	103
74	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース記録の記載内容】 「岐阜市生活保護事務の手引き 平成 26 年 7 月」にある具体的な記載例を参考にするなどして、5 W 1 H を意識して、正確に記載すべきである。	103
75	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース記録の記載時期】 ケース記録は、原則として、訪問調査等があった当日に記載すべきである。	105

76	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース記録に綴じる書類】 決定通知など現業員として作成に携わる書類は、ケース記録にすべて綴じるべきである。	106
77	生活福祉一課・二課		意見	【ケース記録に綴じる書類】 訪問調査の計画が分かる書面（査察指導票）など書類については、ケース記録に綴じることを検討することが望ましい。	106
78	生活福祉一課・二課		意見	【ケース記録の綴じ方】 ケース記録に綴じる文書のチェックリストについて、綴じるべき順番を記載することが望ましい。また、決定通知書など重要書類について、付箋を付けるなど検索性を高めることが望ましい。	106
79	生活福祉一課・二課		意見	【新規担当から地区担当への引継のタイミング】 法第28条調査、法第29条調査が、終わった段階で、新規現業員から地区担当現業員に引き継ぐように、具体的な事務処理ルールを統一化することが望ましい。	106
80	生活福祉一課・二課		意見	【新規担当から地区担当への引継書類】 個別のケースごとに使用される引継書については、チェックリスト方式にすることで、引継事項、注意事項の漏れをなくす工夫をすることが望ましい。	107
81	生活福祉一課・二課		意見	【新規担当から地区担当への引継時の訪問調査】 新規現業員は、地区担当現業員の最初の訪問調査に同行することが望ましい。 【改善報告】	107
82	生活福祉一課・二課		意見	【担当変更時の引継】 個別のケースごとに使用される引継書については、チェックリスト方式にすることで、引継事項、注意事項の漏れをなくす工夫をすることが望ましい。	108
83	生活福祉一課・二課		意見	【担当変更時の訪問調査】 旧地区担当現業員は、新地区担当現業員の最初の訪問調査に同行することが望ましい。 【改善報告】	108

第 6 章 就労自立に向けた事務				指摘 7 意見 11	
84	生活福祉一課・二課		意見	【就労可能対象者の判断】 稼働年齢対象者だけではなく、被保護世帯全体を踏まえた就労可能対象者のリストを作成することが望ましい。	114
85	生活福祉一課・二課		意見	【就労支援プログラムの効果】 就労可能者であって就労支援を必要としていない者についても、当プログラムの意義を説明するなどして理解をしてもらい、できるだけ当プログラムに参加してもらえるように助言することが望ましい。	117
86	生活福祉一課・二課		意見	【生活再生雇用事業】 効果という観点などから現状を分析し、実施内容の改善を図ることができないか、場合によっては、実施の継続の有無について、検討することが望ましい。	118
87	生活福祉一課・二課		意見	【キャリアカウンセリング事業】 効果という観点などから現状を分析し、実施についての改善を図ることがないか検討することが望ましい。	120
88	生活福祉一課・二課		意見	【就労体験事業－設計金額】 補助金で事業費の 100% が賄われるにしても、前年度の単価や参加率を考慮し、できるだけ正確に設計金額を算定することが望ましい。	121
89	生活福祉一課・二課		意見	【就労体験事業－効果検証】 現状把握、分析をし、当事業の継続については再検討することが望ましい。	121
90	生活福祉一課・二課	指摘		【就労体験事業－事業評価シート】 事業評価シートを使用せず評価する事務事業には該当しない以上、事業評価シートを必ず作成すべきである。	122
91	生活福祉一課・二課	指摘		【自立活動確認書の扱い】 自立活動確認書の作成を一切求めていないという現在の事務執行を今後も継続することが妥当であるか早急に検討すべきである。	124

92	生活福祉一課・二課		意見	【就労活動促進費】 上記確認書の作成に対する岐阜市のスタンス次第ではあるが、確認書を作成するということがあれば、利用を検討することが望ましい。	124
93	生活福祉一課・二課	指摘		【求職活動状況・収入申告書の提出】 稼働能力の活用状況を毎月確認するためにも、求職活動状況・収入申告書は毎月提出させるべきである。	125
94	生活福祉一課・二課	指摘		【収入申告書等の整理】 提出を受けた収入申告書、求職活動状況・収入申告書は、ケース台帳ごとに整理すべきである	125
95	生活福祉一課・二課	指摘		【就労・求職状況管理台帳の記載】 査察指導員を中心に、どのような目的で作成する書面であるかを担当現業員に周知した上で、担当現業員にて確実な記載をすべきである。	126
96	生活福祉一課・二課		意見	【就労指導】 各種通知では、指導指示の検討順序が具体的に定められているので、これに従い、順序を踏まえて、就労にかかる指導指示を適切に実施することが望ましい。	127
97	生活福祉一課・二課		意見	【事務マニュアル】 就労自立に向けた事務執行がより組織的・効率的に行われるようにするためにも、就労自立に向けた事務全般のマニュアルを作成することが望ましい。	128
98	生活福祉一課・二課		意見	【就労自立給付金の周知】 毎年1回は必ず研修を実施するなどして、就労自立給付金を確実に周知できる体制を構築することが望ましい。	131
99	生活福祉一課・二課		意見	【就労自立給付金の算定書類】 支給要件の確認に必要な書類の提出は義務ではないが、支給の決定に必要があると考えた場合は躊躇することなく、書類の提出を求めることが望ましい。	132

100	生活福祉一課・二課	指摘		【就労自立給付金の算定チェック】 担当現業員の責任において正しく入力するようにし、各現業員に計算を任せるのではなく、査察指導員など、他の職員がチェックする体制を整えるべきである。	133
101	生活福祉一課・二課	指摘		【就労自立給付金の起案・決済書類】 決裁文書については、ケース記録中に整理すべきである。	134
第7章 保護費					指摘 22 意見 19
102	生活福祉一課・二課		意見	【振込依頼書の控え等の取扱い】 効率化の観点から、被保護者と直接事務処理を行う担当課として、振込依頼書の控えや領収書の写し等の資料を、保護費支給の証拠書類として残すことが望ましい。	138
103	生活福祉一課・二課	指摘		【ホームレス領収書の保管】 現金の収支の動きを表す「ホームレス領収書」は、パソコンの故障等不測の事態に備えるため、紙で出力して保管すべきである。	139
104	生活福祉一課・二課	指摘		【小口現金の取扱い】 不正経理防止のため、小口現金の処理規程を早急に作成すべきである。 【改善予定】	139
105	生活福祉一課・二課		意見	【ホームレス支給の審査】 ホームレスへの支給のうち保証金・敷金等の支給は、生活保護の決定前に行われるため、不正受給が行われていた場合の返還金・徴収金の遡及ができない。特に保証金・敷金等の支給は高額となるため、支給に際しては、ホームレス及び不動産仲介業者の審査等を厳格に行うことが望ましい。	139
106	生活福祉一課・二課	指摘		【医療扶助審議会】 医療扶助の適正化の実現に向けて、最低でも年に1回、医療扶助審議会を開催すべきである。	142

107	生活福祉一課・二課	指摘		【嘱託医の勤務状況】 嘱託医の勤務時間は、要綱どおり勤務させるべきである。	144
108	生活福祉一課・二課	指摘		【嘱託医事務処理状況日計表】 嘱託医の実際の勤務時間を把握した上で報酬を支給するため、嘱託医事務処理状況日計表には実際の勤務時間を記録すべきである。	144
109	生活福祉一課・二課		意見	【嘱託医への委託内容】 医療扶助費の削減に向けて、嘱託医の役割は大きく、より綿密な医療要否意見書の検討や要保護者に対する調査・指導を行うためにも、一件あたりの処理時間を多く確保する必要があると考えられる。まず要綱どおりの勤務時間で職務を行うことを前提に、勤務時間の延長等の対応を検討することが望ましい。	145
110	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー券の交付そのものの考え方】 医療扶助における移送費の不正受給を防ぐためにも、タクシー券の交付は極力避けるべきである。	147
111	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー券の交付基準・手続規程】 タクシー券の交付を継続するのであれば、タクシー利用及びタクシー券交付の適否を審査するための基準と手続規程を早急に作成すべきである。その際には、岐阜市生活保護医療扶助審議会を活用するなど組織的に検討できるようなものにすべきである。	149
112	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー券の管理方法】 納品の際の冊数、チケット番号を記載する管理簿を速やかに作成すべきである。	149
113	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー券の発行簿】 タクシー券発行簿に会計担当の確認欄も設けるべきである。	151
114	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー券の発行簿】 タクシー券を一冊ずつ番号順に発行することにより、タクシー券の管理状況を明確化すべきである。	151

115	生活福祉一課・二課		意見	【タクシー券の使用状況】 タクシー券の使用状況について適正であったかどうかは、現業員が確認しなければ分からない。 現業員が経理担当と連携し、医療目的外に使用されるなどの不正使用が行われないよう被保護者に指導する体制を強化することが望ましい。	151
116	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー会社との契約書類の保管】 タクシー券の発行依頼書や利用申請書など契約行為に類する書類を作成する場合は、当該書類を永年保存すべきである。	152
117	契約課	指摘		【タクシー会社との契約方法】 地方自治法において、契約は、入札が原則である。例外となる随意契約においては、その理由は明確でなければならない。 随意契約というのであれば、その理由を、書類上で明確にすべきである。	153
118	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー会社との契約と見積り】 タクシー券を利用するのであれば、複数の見積りを徴収すべきである。	154
119	生活福祉一課・二課	指摘		【タクシー会社との契約と契約書】 タクシー券の交付を継続するのであれば、タクシー会社との間で、監督及び検査や調査条項など岐阜市がタクシー券を管理するための条項を盛り込んだ契約書を作成すべきである。	155
120	生活福祉一課・二課		意見	【医療扶助の適切な実施】 主治医等との意見調整件数を増やすことが望ましい。	159
121	生活福祉一課・二課		意見	【医療扶助の適切な実施―長期入院】 調査票の省略により、正確な履歴が残らず適切な措置が出来なくなる恐れがあるので、調査票は作成することが望ましい。	159
122	生活福祉一課・二課		意見	【医療扶助の適切な実施―頻回受診】 調査票の省略により、正確な履歴が残らず、情報伝達が欠落し適正な指導が出来なくなる恐れがあるため、調査票は作成することが望ましい。	161

123	生活福祉一課・二課		意見	【後発医薬品の使用促進】 全ての指定医療機関に対して通知回数を増やしたり、通知方法の改善等を行い、後発医薬品の使用促進を積極的に働きかけることが望ましい。	165
124	生活福祉一課・二課		意見	【医療扶助の適正な実施－総括】 長期入院患者や精神科に関わる患者についての指導が非常に困難であることは理解できるが、現業員の能力向上、医療扶助審議会の活用等を含めて、不適切な受診行動を抽出した後の対応について再考することが望ましい。	165
125	生活福祉一課・二課	指摘		【レセプト点検等業務委託契約－設計金額】 同種契約を設計する際には、設計金額について、前年度実績を踏まえ、また、参考見積もりをとるなどして、適正な積算をすべきである。	168
126	福祉政策課	指摘		【レセプト点検等業務委託契約－設計金額】 本件委託契約に関しては、同種の契約が複数年継続しているのであるから、当該書面だけをみて、設計金額が形式的に予算の範囲内に収まっているか否かのみを確認するだけではなく、前年度の契約実績などと対比して、生活福祉一課・二課において適正な積算がなされているかを確認すべきである。	168
127	契約課		意見	【レセプト点検等業務委託契約－予定価格】 今後は、相見積もりをとる形での随意契約であっても、一者随意契約理由書などを参考として、予定価格決定に際し、担当課における積算の根拠を契約課が確認できるような措置を講じることを検討することが望ましい。	169
128	契約課	指摘		【レセプト点検等業務委託契約－「契約締結伺」の事務決裁】 事務決裁規則違反の可能性がある、そうであれば、次年度以降、同種の契約を締結する際には、契約依頼書兼執行伺書に福祉部長の決裁があることを確認すべきである。	170

129	契約課		意見	【単価契約の「契約締結伺」－事務決裁】 明確性の見地から、岐阜市事務決裁規則 別表第 1 財務に関する事項 ア 支出負担行為等に関する事項 単価契約の「契約締結伺」と委託契約における「業務委託設計書兼施行伺書」、「契約依頼書兼執行伺書」との関係を明確にすることが望ましい。 また、併せて、岐阜市事務決裁規則別表第 2 「個別専決事項」の契約課に関する事項において、契約課所管の単価契約の契約締結伺に関する事項を明記することが望ましい。	170
130	契約課		意見	【少額による随意契約と単価契約との関係性】 解釈に疑義が生じないように、単価契約を締結するにあたって、レセプト点検等業務委託契約が、岐阜市契約規則第 28 条の少額随意契約に該当するかどうかの判断基準を規則あるいは取扱要領などで明記することが望ましい。	171
131	契約課	指摘		【複数単価契約における契約者の選定方法】 現状のように、複数単価契約を随意契約として扱うのであれば、契約者の決定基準を設け、そして、それを業者に周知すべきである。	173
132	契約課		意見	【レセプト点検等業務委託契約の契約方法】 レセプト点検等業務委託契約は、そもそも、複数単価という設定も含めて、本当に随意契約でなければ締結できない契約なのかを検証することが望ましい。	173
133	契約課		意見	【複数単価契約の性質】 随意契約該当性を判断する担当の便宜という観点からも、複数単価契約を随意契約ととらえるのであれば、何号に該当するのか、岐阜市随意契約ガイドライン上に明確に定めることが望ましい。	174
134	生活福祉一課・二課	指摘		【仕様書の記載】 業者に対し、頻回及び重複受診、向精神薬の重複処方、重複請求の点検を行うことを求めるのであれば、現状の仕様書の見直しを考えるべきである。	175

135	生活福祉一課・二課		意見	【仕様書の業務範囲の確認】 契約をより効果的なものとするよう、契約書第 23 条第 2 項の場合はもちろんのこと、定期的に業者と協議の場をもつことを検討することが望ましい。	176
136	契約課		意見	【委託契約の業務の調査】 委託契約書に基づき行われる調査手続について、担当課において、適時に実効的な調査ができるようにすべく、契約課が主導して、定期的に実効的な研修を行うことが望ましい。	176
137	契約課		意見	【委託契約の業務の調査時期】 債務不履行責任等は契約終了後も追及しうるものであるから、他の自治体等の実情も踏まえ、調査を契約後も実施できるようにする条項を入れることを検討することが望ましい。	176
138	生活福祉一課・二課 福祉政策課	指摘		【契約の履行確認】 仕様書の業務内容を意識し、業務の検査が可能となる業務報告書及び業務完了報告書の提出を求め、仕様書と照合して、実効的な完了検査を行うべきである。	177
139	生活福祉一課・二課	指摘		【現存する遺留金品の対応】 現金、通帳は勿論のこと、現在保管する遺留金品について、相続人を調査するなどして、早急・適切に処分すべきである。	183
140	生活福祉一課・二課	指摘		【今後の遺留金品に関する事務対応】 早急に遺留金品の取扱いを定めた規程類を設けるべきである。	184
141	生活福祉一課・二課		意見	【死亡者の預金通帳の取扱い】 岐阜市としては、金融機関と協議の上、死亡者の預金通帳の払い戻しを受けるような運用の実現を検討することが望ましい。	186
142	生活福祉一課・二課		意見	【葬祭扶助費を上回る遺留金品の扱い】 相続財産管理人選任にかかる取扱いを定めた根拠規定の作成を検討することが望ましい。	187

第 8 章 保護の停止及び廃止				指摘 9 意見 2	
143	生活福祉一課・二課	指摘		【停止の前提としての文書指導】 指導義務違反を理由として停止する場合には、その前提として、文書による指導を行うべきである。	192
144	生活福祉一課・二課		意見	【停止・廃止決定時のケース診断会議の開催】 停止・廃止を決定する際には、全ケースについてケース診断会議を開催することが望ましい。	193
145	生活福祉一課・二課	指摘		【決裁手続】 保護廃止決定通知書の発送は、福祉事務所長の決裁を経た後にすべきである。	193
146	生活福祉一課・二課	指摘		【辞退の際の指導・助言】 国民健康保険の加入等の助言指導を行った旨は確実に記録すべきである。	194
147	生活福祉一課・二課 福祉政策課	指摘		【保護停止等決定通知書の様式】 現在使用している様式は、岐阜市生活保護法施行細則で定められているものではなく、使用を継続するのであれば、同細則を改正すべきである。	195
148	生活福祉一課・二課	指摘		【保護停止等決定通知書の理由の記載】 保護停止決定通知書及び保護廃止決定通知書に停止・廃止の理由を明確に記載すべきである。	195
149	生活福祉一課・二課	指摘		【保護停止期間中のケース管理】 停止案件については、担当現業員任せにするのではなく、停止事務の担当者を定め、停止ケースの一覧表等で管理できる体制をとるべきである。	196
150	生活福祉一課・二課	指摘		【免除の基準】 適正かつ公平な適用を行うため、各類型に対応することができるような法第 80 条の免除をする場合の手続及びその基準を定めるべきである。	198
151	生活福祉一課・二課		意見	【停止・廃止決定と免除】 停止・廃止の決定の際に行うべき会議において、免除の可否についても判断することが望ましい。	199

152	生活福祉一課・二課	指摘		【廃止時のケース記録の管理】 作成した文書はケース記録に確実にファイリングし、ファイルの表紙には、整理し得るための記載をすべきである。	199
153	生活福祉一課・二課	指摘		【廃止後のケース記録の保存期間】 遺留金品のあるケースについては、廃止後5年ではなく、例外的に、遺留金品の処分時期と連動した保存期間を設けるべきである。	200
第9章 費用返還及び徴収					指摘 18 意見 12
154	生活福祉一課・二課	指摘		【扶助費算定の誤り防止】 担当現業員が慎重に事務処理を行うべきことはもちろんであるが、査察指導員及び課長等幹部職員においては、日常のケース審査の強化、チェック表などを活用した扶助費算定誤りの未然防止又は早期発見の指導を徹底すべきである。	204
155	生活福祉一課・二課		意見	【年金遡及受給】 担当現業員においては、年金受給資格を得る年齢に達する月の確認、年金保険料の納付済期間、保険料免除期間及び合算対象期間の確認、障害がある場合は主治医訪問等により傷病の初診日及び障害の程度について聴取するなどによる年金受給権の可能性の検討を徹底することが望ましい。 また、可能性があると判断された場合の年金申請についての被保護者に対する助言指導、任意加入により年金受給権が得られる場合は任意加入手続、年金受給権を得られない可能性がない場合は脱退手当金の受給可否の確認、受給可能であれば請求手続の支援を徹底することが望ましい。	205
156	生活福祉一課・二課		意見	【年金遡及受給】 査察指導員及び課長等幹部職員においては、保護開始時における年金等の受給権の確認の周知徹底、日常のケース審査の強化及びチェック表などを活用した一斉点検の実施などによって、他法他施策の活用を徹底すべきことについての指導を徹底することが望ましい。	205

157	生活福祉一課・二課		意見	【年金遡及受給】 障害年金に関しては、初診日の判断や身体障害者手帳の対象外の疾病でも支給対象になる場合があるなど専門的知識が必要な場合もあるため、年金調査員の非常勤任用等について検討すると望ましい。	205
158	生活福祉一課・二課	指摘		【資力発生から決定通知までの期間】 一括返済のケースを増やすよう、保護開始時及び保護開始後の調査において、法第 63 条や法第 78 条によるリスクを想定し、被保護者の供述だけに頼るのではなく、通帳などの根拠資料の確認を必ず行うなど厳格な姿勢で取り組み、早期発見に努めるべきである。	206
159	生活福祉一課・二課	指摘		【資産処分と法第 63 条】 口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、ケース診断会議に諮り、文書指導を積極的に活用すべきである。	207
160	生活福祉一課・二課	指摘		【保護廃止と法第 63 条】 資産処分がなされたら法第 63 条を適用することとしていたところ、処分されないまま被保護者が死亡した場合には、相続人から資産についての報告を求めるとともに、法第 63 条を適用することを検討すべきである。	207
161	生活福祉一課・二課	指摘		【保護廃止と法第 63 条】 資産の取得が見込まれており、資産を取得したら法第 63 条を適用することとしていたところ、資産を取得しないまま保護廃止になった場合には、被保護者であった者から資産の取得についての報告を求めるとともに、法第 63 条を適用することを検討すべきである。	208
162	生活福祉一課・二課	指摘		【法第 78 条の適用判断】 法第 63 条と法第 78 条の違いや各々の適用判断に関する正しい理解を全職員に周知徹底させ、法第 78 条を適用すべきケースに、法第 63 条ではなく、法第 78 条を適用するよう徹底すべきである。	210

163	生活福祉一課・二課		意見	【法第 78 条の適用判断】 被保護者に対し、しおりを配布したり、同意書に署名させたりするのは当然であるが、資産や収入に関する申告義務についての説明、指導、確認を個別具体的に分かりやすく十分に行うことが望ましい。	211
164	生活福祉一課・二課	指摘		【資力認定の誤り】 代理人口座に預り金がある場合、これを資産と認定し、本人の認識を確認した上で、法第 63 条または法第 78 条の適用を検討すべきである。	211
165	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース診断会議の開催】 法 63 条または法第 78 条を適用する際には、ケース診断会議を必ず開催し、組織的な協議検討を十分に行うべきであるし、その過程を議事録として記録しておくべきである。	212
166	生活福祉一課・二課	指摘		【事務マニュアル】 職員にとって明確な指標となる手引き・マニュアルを作成し、それを周知徹底する措置をとるべきである。	213
167	生活福祉一課・二課		意見	【一括返済の原則】 早期発見を常に意識し、一括返済をさせるように取り組むことが望ましい。	215
168	生活福祉一課・二課		意見	【分割返済の在り方】 被保護者が申し出た返済額を安易に受け入れることなく、最低限の生活ができる範囲内で最大限に大きな額としたり、就労指導を厳しく行ったりするなど、早期に全額回収できるよう厳格な姿勢で取り組むことが望ましい。	217
169	生活福祉一課・二課	指摘		【法第 63 条の費用返還における代理納付】 保護費から返還を受けることができれば簡便かつ確実に返還を受けることができることは理解できるが、法制度上、代理納付が許されていない以上は、代理納付をしないようにすべきである。	218

170	生活福祉一課・二課	指摘		【法第 78 条の 2 に基づく代理納付】 生活の維持に支障があるような特別な事情がある場合を除いては、法第 78 条の 2 に基づき、代理納付にすべきである。 【改善報告】	218
171	生活福祉一課・二課	指摘		【被保護者死亡後の対応】 分割返済の途中で被保護者が死亡した場合、相続人を調査し、相続人からの債権の回収を行うべきである。相続人から相続放棄をしたとの主張がなされた場合には、家庭裁判所が交付する申述受理証明書を提出させるべきである。	219
172	生活福祉一課・二課		意見	【債権の管理体制－外部委託の検討】 債権を適正に管理するための体制整備の方策として、回収業務を外部に委託することを検討することが望ましい。	219
173	生活福祉一課・二課		意見	【債権の管理体制－情報共有】 債権管理・回収状況を毎月の会議での重要な報告事項として位置づけ、課内で情報を共有し、全員で危機意識を持って管理していくことが望ましい。	219
174	生活福祉一課・二課		意見	【債権の管理資料】 総額、月々の返還金、返還予定表程度など最低限の情報につき、今後はエクセルを主として残しておけば十分である。 管理台帳は一つにまとめることが望ましい。	220
175	生活福祉一課・二課		意見	【債権の管理資料】 エクセルファイルには、経理がパスワードをかけ、その他の職員は読み取り専用で閲覧できるようにすることが望ましい。	220
176	生活福祉一課・二課		意見	【債権の管理資料】 債権の管理をする場合、実際に不納欠損処理した額だけでなく、長期滞留債権の増減も合わせて把握しておくことが望ましい。	220
177	生活福祉一課・二課		意見	【不正受給の場合の徴収金加算】 悪質な不正受給者に対しては返還金を加算していくことが望ましい。	221

178	生活福祉一課・二課	指摘		【不正受給の対応体制】 査察指導員及び所長等幹部職員においては、過去の不正受給事案の問題点の検証などしながら、マニュアルを実践するための指導、マニュアルを実践するためのツールの作成など、具体的な対策を実行すべきである。	221
179	生活福祉一課・二課	指摘		【不正受給の対応体制】 詐欺罪や法 85 条に基づく罰則の適用を求めていくための手続を定めた要綱を制定すべきである。	222
180	生活福祉一課・二課	指摘		【扶養義務調査の結果の活用】 調査結果に基づき、明らかに扶養義務を履行することが可能であるのに履行していない扶養義務者の存否、十分な扶養能力があるにもかかわらず正当な理由なくして扶養を拒んでいる重点的扶養能力調査対象者の存否を確認し、調停又は審判の申立てや法第 77 条の適用を検討すべきである。	223
181	生活福祉一課・二課	指摘		【扶養義務調査の結果の活用】 扶養義務者の扶養能力や扶養の履行状況は変動するものであり、前回の調査でどうであったかを確認しながら調査をしていくことが重要であることから、上記【指摘】の検討過程を記録しておくべきである。	223
182	生活福祉一課・二課	指摘		【扶養義務者への資産の移動】 扶養義務者に被保護者の資産が移動した場合には、法第 77 条の適用を検討すべきである。	224
183	生活福祉一課・二課	指摘		【手続規程】 法第 77 条の積極的な活用を図るため、手続きの流れを示したマニュアル等を作成し、研修を行うべきである。	224
第 10 章 施設					指摘 7 意見 4
184	福祉政策課	指摘		【無料低額宿泊所にかかる分掌事務】 岐阜市福祉事務所設置条例施行規則第 4 条の分掌事務には、無料低額宿泊所に関する事務の規定を設けるべきである。	229

185	生活福祉一課・二課	指摘		【施設職員名簿】 届出時添付資料として要求される職員名簿には、少なくとも「施設長」が誰であるのかを明記してもらうべきである。	230
186	生活福祉一課・二課	指摘		【施設長及び施設職員の要件】 届出時添付書類において、施設長以外の職員についても、社会福祉主事資格等の証する資料を要求すべきであるし、仮にそれがないような場合であれば、それを許容するような例外事情の有無を確認すべきである。	230
187	生活福祉一課・二課	指摘		【「低額」であることの確認】 岐阜市指針を踏まえ、「無料」又は「低額」であることについて、確たる証拠を提出させるべきである。	231
188	生活福祉一課・二課		意見	【暴力団排除条項の導入】 岐阜市指針においても、施設運営主体及び施設長等関係者の要件として、岐阜市救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準を定める条例と同様の暴力団排除条項に関する要件を設けることが望ましい。	232
189	指導監査課	指摘		【監査頻度】 「A」についての監査頻度は、原則どおり1年に1回とするか、もしくは、2年に1回とするのであれば、「A」に関して「事業運営が良好」といえるかの検証を早急にすべきである。	233
190	指導監査課 生活福祉一課・二課	指摘		【監査内容】 監査については、岐阜市指針との関係から、必要な資料等を要求し実施すべきである。 【改善報告】	234
191	生活福祉一課・二課	指摘		【収支の状況が判る書面の提出】 岐阜市指針に基づき、「NPO法人A」から、毎会計年度、貸借対照表及び損益計算書など、「A」という施設に関する収支の状況が判る書面の提出を受けるべきである。	236
192	生活福祉一課・二課		意見	【事後調査の実施範囲】 生活福祉一課・二課として、無料低額宿泊所に対する事後調査を実施する範囲について検討することが望ましい。	236

193	生活福祉一課・二課		意見	【寮長変更の届出】 岐阜市指針の中に、寮長の変更等がなされた場合について、届出をしてもらう旨の規定を設けることが望ましい。	236
194	生活福祉一課・二課		意見	【民生委員の関与】 「A」に入所する生活保護受給者について、全件、民生委員の関与不要となっている運用が正しいといえるのか、今後改善ができないのかを検証することが望ましい。	237
第 11 章 不服申立て					指摘 2 意見 3
195	生活福祉一課・二課	指摘		【教示の確認】 関係法令を必ず確認し、通知書記載の教示において審査庁などの誤りが起きないように徹底すべきである。	240
196	生活福祉一課・二課 福祉政策課		意見	【教示書面の様式設定】 生活保護法第 78 条による費用徴収決定通知書については、岐阜市生活保護法施行細則上で条項及び様式を定めることが望ましい。	241
197	行政課		意見	【教示の誤りの回避に向けた対策】 各課に対し、不服申立ての教示書面の内容確認等について注意喚起を行うなど、適正な事務執行の確保に向けた取組みを行うことが望ましい。	241
198	生活福祉一課・二課	指摘		【情報共有】 不服申立てがあった事例については、組織としてその情報を共有する体制を構築すべきである。	243
199	生活福祉一課・二課		意見	【業務改善措置】 不服申立てがあった事例については、例えば、係単位で検討会を実施するなど、事務執行の改善に役立てることが望ましい。	243
第 12 章 査察指導員の事務					指摘 8 意見 5
200	生活福祉一課・二課		意見	【査察指導員の水準の確保】 誰が査察指導員となっても、ある程度、一定の水準の業務処理ができるように、具体的な査察指導員の業務マニュアルを策定し、研修を実施することが望ましい。	246

201	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－援助方針】 査察指導員は、現業員と協議して具体的な援助方針を定め、そして確実に記録化するように、現業員を指導監督すべきである。	246
202	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－訪問調査】 査察指導員は、毎月、ケース記録や査察台帳、被保護世帯訪問計画及び実施表などにより、訪問調査の実施状況を確実に把握した上で、適切に訪問調査を行うように現業員を指導し、その指導内容を査察指導台帳などに確実に記録すべきである。	247
203	生活福祉一課・二課		意見	【現業員に対する査察指導機能－訪問調査の同行】 査察指導員が、現業員の訪問調査に同行する基準や目安を決めることが望ましい。	247
204	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－資産処分】 査察指導員も、資産保有台帳を利用するなどして、資産保有ケースの資産処分状況について把握し、一定期間内に不動産や自動車などの資産処分ができるよう、現業員に助言・指導を行い、その助言・指導内容を、査察指導票に記録すべきである。	247
205	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－就労】 就労・求職状況管理台帳により、就労・求職状況を確認するとともに、稼働能力活用に係る処遇方針に沿った助言や指導を現業員が行っているのかを確認すべきである。 査察指導員は、指導・助言した内容は、査察指導票などに明記すべきである。	248
206	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－情報】 査察指導員は、同意外及び利用許可外の情報について不正にアクセスしないよう、現業員（アクセス権限者）に指導すべきである。	248
207	生活福祉一課・二課		意見	【現業員に対する査察指導機能－情報】 査察指導員は、定期的に、アクセスログをたどり、同意外及び利用許可外の情報について、不正にアクセスしていないかどうか、課長とともに、内部監査をすることが望ましい。	248

208	生活福祉一課・二課		意見	【現業員に対する査察指導機能－実地調査】 査察指導員は、実地調査をするかどうか、組織として決定するためにケース診断会議にかけるよう現業員に指導することが望ましい。仮に、実地調査をしないのであれば、その理由を記録化するよう、現業員に指導助言することが望ましい。	248
209	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－遺留金品】 遺留金品取扱規程を設ける際、処理規程の中に、査察指導員の役割も明確にし、適切な取扱いが行える体制を整えるべきである。	249
210	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－ケース診断会議】 法第 63 条や法第 78 条適用など、重要事項を決定するケースについては、ケース診断会議に諮るよう、査察指導員は、現業員に指導すべきである。	249
211	生活福祉一課・二課		意見	【現業員に対する査察指導機能－情報共有】 査察指導員は、現業員と情報を共有して管理的機能を果たすとともに、教育的機能、支持的機能を果たすために、定期的に、現業員 1 人 1 人と面談する機会を設けることが望ましい。また、定期的に、係会議を開いて、係においても、情報共有や意思統一を図ることが望ましい。	250
212	生活福祉一課・二課	指摘		【現業員に対する査察指導機能－ケース記録】 査察指導員は、ケース記録の記載時期や記載内容についても、的確にするよう、現業員に、指導すべきである。	250
第 13 章 ケース診断会議					指摘 4 意見 1
213	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース診断会議の開催】 岐阜市が自ら作成した資料上、全件開催するとしている場合には、全件ケース診断会議を開催すべきである。	253
214	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース診断会議の記録化】 ケース診断会議における審議過程は、会議議事録等を作成し、記録化すべきである。	253

215	生活福祉一課・二課		意見	【根拠資料等の添付・明記】 ケース診断会議の際に根拠とした資料については、ケース診断会議の会議録等に検討資料として添付しておくか、配布・閲覧した資料について、ケース診断会議の会議録等に明記しておくことが望ましい。	254
216	生活福祉一課・二課	指摘		【ケース診断会議の積極的な開催】 組織として、ケース診断会議を開催する継続案件の対象を増やすことを検討すべきである。	254
217	生活福祉一課・二課	指摘		【開催要綱】 ケース診断会議について、会議に諮るべき事項、会議の構成員、運営方法、会議の議事録の書式などを規定した要綱を設けるべきである。	255
合計		124	93		

平成 27 年度 包括外部監査の日程

平成 27 年度の包括外部監査の日程は次のとおりである。監査の透明化という観点から掲載をした。ここでは、内部の全体協議、レクチャー、ヒアリング、書面照会、現場視察、訪問調査、関係人調査を記載している。監査においては、この他に、文献の収集・検討、書類閲覧、内部個別協議、報告書作成などの作業があるが、以下には含まれていない。

月 日	担当課 等	内 容
平成 27 年 4 月 20 日	生活福祉一課・二課、 福祉政策課、行政課	予備ヒアリング(テーマ選定)
平成 27 年 5 月 1 日		内部協議(第 1 回)
平成 27 年 6 月 1 日		内部協議(第 2 回)
平成 27 年 6 月 8 日	生活福祉一課・二課、 福祉政策課	レクチャー(生活保護事務全般)
平成 27 年 6 月 23 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(生活保護費の支給等)
平成 27 年 7 月 6 日		内部協議(第 3 回)
平成 27 年 7 月 27 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(生活保護事務の手引き、要保護者の発見・把握、保護施設、停止・廃止等)
平成 27 年 7 月 31 日	福祉事務所柳津分室	現場視察・ヒアリング(柳津分室の業務内容全般)
平成 27 年 8 月 5 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(面接相談員による面談業務)
平成 27 年 8 月 7 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(支給手続、経理の流れ等)

月 日	担当課 等	内 容
平成 27 年 8 月 10 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(新規担当現業員の業務全般①)
平成 27 年 8 月 17 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(新規担当現業員の業務全般②)
平成 27 年 8 月 18 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(地区担当現業員・査察指導員の業務全般①)
平成 27 年 8 月 26 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(地区担当現業員・査察指導員の業務全般②)
平成 27 年 8 月 26 日		内部協議(第 4 回)
平成 27 年 9 月 14 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(レセプト管理、タクシー、遺留品の取扱い等①)
平成 27 年 9 月 16 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(レセプト管理、タクシー、遺留品の取扱い等②)
平成 27 年 9 月 25 日	生活福祉一課・二課、 指導監査課	ヒアリング(保護施設、無料低額宿泊所等)
平成 27 年 10 月 2 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(就労自立支援・就労指導・就労自立給付金等)
平成 27 年 10 月 5 日	方県倉庫、 三輪第一書庫	現場視察(遺留品の保管状況の確認)
平成 27 年 10 月 9 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(生活保護事務全般)
平成 27 年 10 月 9 日	生活福祉一課・二課	書面照会(保護施設)
平成 27 年 10 月 14 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(債権管理状況)
平成 27 年 10 月 19 日	生活福祉一課・二課	書面照会(生活保護法第 80 条免除)

月 日	担当課 等	内 容
平成 27 年 10 月 21 日		弁護士との面談
平成 27 年 10 月 22 日	生活福祉一課・二課、 契約課、福祉政策課	ヒアリング(レセプト点検等委託契約)
平成 27 年 10 月 23 日	生活福祉一課・二課	ケース診断会議傍聴(①)
平成 27 年 10 月 28 日	生活福祉一課・二課	訪問調査同行(Cケース)
平成 27 年 10 月 28 日	監査委員	関係人調査についての監査委員協議
平成 27 年 11 月 4 日		内部協議(第 5 回)
平成 27 年 11 月 11 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(レセプト点検等委託契約)
平成 27 年 11 月 20 日	関係人 2 社	レセプト点検等委託契約にかかる関係人調査 (書面照会)
平成 27 年 11 月 30 日		NPO 法人関係者との面談
平成 27 年 12 月 10 日	生活福祉一課・二課	ケース診断会議傍聴(②)
平成 27 年 12 月 14 日	生活福祉一課・二課、 人事課、 管財課	ヒアリング(停止・廃止、継続)
平成 27 年 12 月 14 日	生活福祉一課・二課、 指導監査課	ヒアリング(施設)
平成 27 年 12 月 17 日	生活福祉一課・二課、 福祉政策課	ヒアリング(相談・面接、新規)
平成 27 年 12 月 21 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(継続・就労)

月 日	担当課 等	内 容
平成 28 年 1 月 6 日		内部協議(第 6 回)
平成 28 年 1 月 8 日	生活福祉一課・二課	訪問調査同行(Aケース)、現地視察(無料低額宿泊所)
平成 28 年 1 月 13 日	契約課	ヒアリング(契約 レセプト、タクシー)
平成 28 年 1 月 14 日	生活福祉一課・二課	訪問調査同行(Dケース)
平成 28 年 1 月 14 日	行財政改革課	書面照会(事業評価シート)
平成 28 年 1 月 15 日	国保・年金課 子ども支援課	ヒアリング(生活福祉課との連携、個人情報)
平成 28 年 1 月 15 日	関係人	レセプト点検等委託にかかる関係人調査(ヒアリング)
平成 28 年 1 月 18 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(査察指導員の業務全般①)
平成 28 年 1 月 19 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(査察指導員の業務全般②)
平成 28 年 1 月 21 日	契約課	書面照会(レセプト点検等契約関係)
平成 28 年 1 月 22 日	行政課	ヒアリング(個人情報、不服申立て、文書等)
平成 28 年 1 月 22 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(新規担当査察指導員の業務)
平成 28 年 1 月 27 日	人事課、情報政策課	ヒアリング(人事、情報管理)
平成 28 年 1 月 29 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(原稿全般)
平成 28 年 2 月 4 日	生活福祉一課・二課	ヒアリング(ケース確認)
平成 28 年 2 月 6,7 日		内部最終協議(第7回)

各種様式

様式第1号(第2条関係)

面 接 記 録 票									
面 接 年 月 日		年 月 日		面 接 者					
来 訪 者 氏 名				現 住 所 (電話)					
要保護者 との関係		☐ 本人 ☐		要 保 護 者 現住所(電話)					
来 訪 的 目 的		☐ 高齢につき、医療費・介護利用料支払い、生活困難 ☐ 傷病・障害により、医療費支払い、生活困難 ☐							
		相談回数 初回 ・ ()回目(前回来所年月日 年 月 日)							
困窮の状況								保護歴	
面接の結果								☐ 有 ☐ 無	
	氏 名	続柄	生 年 月 日	心 身 の 状 況		稼 働 状 況			
家 族 の 状 況		主	()						
			()						
			()						
			()						
			()						
資 産 等 の 状 況	手持金		円		預貯金		円		
	生命保険								
	ライフラインの停止・滞納状況								
	居住用以外の資産		☐ 有 ☐ 無		車の保有		☐ 有 ☐ 無		免 許 ☐ 有 ☐ 無
	住 居 の 状 況	☐ 自家 ☐ アパート		☐ 公営住宅		☐ 借家		☐ 借地	
		☐ 家賃		☐ 地料		円/月		☐ 主所有 ☐	
		支 払 日	日	滞納状況	☐ 当月分		ヶ月分		円
	負 債 の 状 況	☐ 銀行 ☐ サラ金 ☐ 年金担保 ☐ 住宅ローン		借入先		金額		円	
		☐ 破産手続開始の決定		☐ 免責 ☐ 申請中 ☐ 未処理					
	他 法 ・ 他 施 策 の 状 況	健康保険	☐ 国保 ☐ 資格者証 ☐ 社保 ☐ 任意継続 ☐ 未加入 ☐ 滞納状況(有・無)						
年 金 等		☐ 国年 ☐ 厚生 ☐ 恩給 ☐ 未加入(円/2か月) ☐ 障害 ☐ 遺族							
手 当 等		☐ 児童 ☐ 児扶手 ☐ 傷病 ☐ 雇保 ☐ 労災							
介 護		☐ 在宅 ☐ 施設() ☐ 認定申請中 ☐ 要支援 ☐ 介護度()ケアプラン ☐ 有り ☐ 無し							
身障手帳		☐ 有 ☐ 無 等級							
制 度 の 説 明		実施(保護のしおり等： 配布 ・ 未配布) ・ 未実施							
申 請 意 思		有 ・ 無							

扶養義務者の状況				
氏 名	続 柄	年 齢	住 所	電 話

生活歴(病歴、職歴等)

様式第2号(第2条関係)

保護台帳兼世帯名簿

校 区				ケ ー ス 分 類	A B C D E	申 請 年 月 日		開 始 年 月 日		
ケース番号				世 帯 類 型	高 齢 ・ 母 子 ・ 障 害 ・ 傷 病 ・ そ の 他	扶 助 種 類 生 ・ 住 ・ 教 ・ 介 ・ 医	停 止 年 月 日	廃 止 年 月 日		
現 住 所	岐阜市	町	丁目	番地	方 方	電 話 番 号	—			
	岐阜市	町	丁目	番地	方 方		—			
本 籍						申 請	本人・親族・民委・医療機関 議()その他()			
申 理 由						保 護 歴	～ () ～ () ～ ()			
世 帯 コ ー ド				口 座 番 号		銀 行 支 店	民 委	送 付 先		
人 員 続 柄	個 人 コ ー ド			性 別	生 年 月 日	年 齢	学 歴 在 学 年	職 業 勤 務 先 種	加 算 社 保	心 身 の 状 況 入 院 ・ 入 所 先
氏 名(フリガナ)										
1 主				男・女	M T S H	H . H . H . H .				
2				男・女	M T S H	H . H . H . H .				
3				男・女	M T S H	H . H . H . H .				
4				男・女	M T S H	H . H . H . H .				
5				男・女	M T S H	H . H . H . H .				
施設入所者不在者	氏 名	続 柄	年 齢	入 所 ・ 不 在 ・ 期 間	理 由	施 設 名 ・ 現 住 所	連 絡			
世帯分離	氏 名	続 柄	年 齢	分 離 年 月 日	理 由	仕 送 り 状 況	備 考			
扶養義務者	氏 名	続 柄	年 齢	住 所	連 絡 先 (電話番号)	職 業	扶養能力の有・無・度			

○印は緊急連絡先

様式第5号(第2条関係)

[illegible]

ケース記録

世帯主氏名

年 月 日 生活保護申請書受理

年 月 日 開始(生・住・教・医・)

住所見取図



住居(家屋)見取図



地域社会の環境

記録者印

関係者の意見及び近隣の風評

様式第12号(第4条関係)

収入申告書

(あて先)岐阜市福祉事務所長

年 月 日

氏名

印

私の世帯の総収入は、下記のとおり相違ありません。

1 働いて得た収入

働いている 者の名前	仕事の内容 勤め先 (会社名)等	区 分	当 月 分 (見込額)	前 3 か 月 分		
				()月分	()月分	()月分
		収 入				
		必要経費①				
		就 労 日 数				
		収 入				
		必要経費②				
		就 労 日 数				
		収 入				
		必要経費③				
		就 労 日 数				
必 要 経 費 (前月分)の 主 な 内 容	①					
	②					
	③					

2 恩給・年金等による収入(受けているものを○で囲んでください。)

有・無	国民年金、厚生年金、恩給、児童手当 児童扶養手当、特別児童扶養手当、 雇用保険、傷病手当金 その他()	収 入 額	月 額	円
			年 額	円

3 仕送りによる収入(前3か月間の合計を記入してください。)

有・無		内 容	仕 送 り し た 者 の 氏 名
	仕 送 り に よ る 収 入	円	
	現 物 に よ る 収 入	米・野菜・魚介 (もらったものを○で 囲んで下さい。)	

(記入に当たっては、裏面の記入上の注意をよくお読みください。)

4 その他の収入(前3か月間の合計を記入してください。)

有・無		内 容	収 入
	生命保険等の給付金		円
	財 産 収 入 (土地、家屋の賃貸料等)		円
	そ の 他		円

5 その他将来において見込みのある収入(上記1～4に記入したものを除く。)

有・無	内 容	収 入 見 込 額
		円

6 働いて得た収入がない者(義務教育終了前の者は記入する必要はありません。)

氏 名	働いて得た収入のない理由

〈記入上の注意〉

- 1 この申告書は、保護を受けようとする者が記入してください。
- 2 「1 働いて得た収入」は、給与、日雇、内職、農業、事業等による収入の種類ごとに記入してください。
- 3 農業収入については、前1年間の総収入のみを当月分の欄に記入してください。
- 4 必要経費欄には収入を得るために必要な交通費、材料代、仕入代、社会保険料等の経費の総額を記入してください。
- 5 2～5の収入は、その有無について○で囲んでください。有を○で囲んだ収入については、その右欄にも記入してください。
- 6 書ききれない場合は、余白に記入するか又は別紙に記入の上添付してください。
- 7 収入のうち証明書等の取れるもの(例えば勤務先の給与証明書等、各種保険支払通知書等)は、この申告書に必ず添付してください。
- 8 不実の申告をして不正に保護を受けた場合、生活保護法第85条又は刑法の規定によって処罰されることがあります。

様式第13号(第4条関係)

資 産 申 告 書

(あて先)岐阜市福祉事務所長

年 月 日

氏名



現在の私の世帯の資産の保有状況は、下記のとおり相違ありません。

1 不動産

土 地	(1) 宅 地 (2) 田 畑 (3) 山 林 その他	有・無 有・無 有・無	延 面 積	所有者氏名	所 在 地	抵当権
						有・無 有・無 有・無
建 物	(1) 持 家 居 借 家・借 間 住 用 〔いずれかを ○で囲んで ください。〕	有・無	延 面 積	所有者氏名	所 在 地	抵当権
	(2) その他				(家賃 円)	有・無 有・無

2 現金・預貯金、有価証券等

現 金	有・無	円			
預 貯 金	有・無	預 金 先	口 座 番 号	口 座 氏 名	預 貯 金 額
有 価 証 券	有・無	種 類		額 面	評 価 概 算 額

(記入に当たっては、裏面の記入上の注意をよくお読みください。)

生 命 保 険 その他の保険	有・無	契 約 先	契 約 金	保 険 料
	有・無			

3 その他の資産

自 動 車 〔自動2輪を含む。〕	有・無	使 用 状 況	所 有 者 氏 名	車 種	排 気 量	年 式
	有・無	使 用 中 使 未 使 用				
貴 金 属	有・無	品 名				
そ の 他 高 価 な も の	有・無					

4 負債(借金)

有 ・ 無	金 額	借 入 先

<記入上の注意>

- 1 この申告書は、保護を受けようとする者が記入してください。
- 2 資産の種類ごとにその有無について○で囲んでください。土地については借地等の場合も記入してください。
- 3 有を○で囲んだ資産については、下記に従って記入してください。
 - ① 同じ種類の資産を複数保有している場合は、そのすべてを記入してください。
 - ② 有価証券は、例えば「株券、国債」等と記入し、その評価概算額は現在売却した場合のおおよその金額を記入してください。
 - ③ 貴金属は、例えば「ダイヤの指輪」等と記入してください。
- 4 書ききれない場合は、余白に記入するか又は別紙に記入の上添付してください。
- 5 不実の申告をして不正に保護を受けた場合、生活保護法第85条又は刑法の規定によって処罰されることがあります。

様式第14号(第4条関係)

同 意 書

生活保護法(以下「法」という。)による保護の決定若しくは実施又は法第77条若しくは第78条の規定の施行のために必要があるときは、私及び私の世帯員(以下「私等」という。)の以下に掲げる事項につき、貴福祉事務所が官公署、日本年金機構、共済組合等(以下「官公署等」という。)に対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は銀行、信託会社、私等の雇主その他の関係人(以下「銀行等」という。)に報告を求めることに同意します。

また、貴福祉事務所の調査又は報告要求に対し、官公署等又は銀行等が報告することについて、私等が同意している旨を官公署等又は銀行等に伝えて構いません。

- ・ 氏名及び住所又は居所
- ・ 資産及び収入の状況(生業若しくは就労又は求職活動の状況、扶養義務者の扶養の状況及び他の法律に定める扶助の状況を含む。)
- ・ 健康状態
- ・ 他の保護の実施機関における保護の決定及び実施の状況
- ・ 支出の状況

※ 保護廃止後は、氏名及び住所又は居所、健康状態並びに他の保護の実施機関における保護の決定及び実施の状況を除き、保護を受けていた期間における事項に限る。

年 月 日

住所

氏名



(あて先)岐阜市福祉事務所長

様式第1号(第5条関係)

年 月 日

保有個人情報利用提供申請書兼諾否書

(あて先)

長

申請課名	
課長名	印

岐阜市個人情報保護条例施行規則第5条の規定により、次のとおり申請します。

使用業務名				
個人情報ファイル又は文書名				
利用期間	年 月 日～ 年 月 日			
利用する保有個人情報の内容(項目)				
利用目的				
担当者等	担当者名		連絡先(電話)	
提供元記入欄	決定の内容	☐ 承認 ☐ 一部承認 ☐ 不承認		
	一部承認及び不承認の理由			
	決裁欄	管理責任者	担当者	備考

(注) 太枠内の必要事項を記入し、提供元の個人情報管理責任者へ提出してください。

(申請課→個人情報保管課(提供元)→申請課)

308

ケ ー ス 援 助 方 針

平成 年度	ケース分類		指導員
			担当員
	(月 日決定)		
平成 年度	ケース分類		指導員
			担当員
	(月 日決定)		
平成 年度	ケース分類		指導員
			担当員
	(月 日決定)		
平成 年度	ケース分類		指導員
			担当員
	(月 日決定)		

(地区)		平成 年度		被保護世帯訪問計画及び実施計画												(担当員)	
月				4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	計画/実施・計	
(ケースNo)		予定															
氏名		実施															
世帯類型		MEMO															
扶助種別																	
ケース格付																	
人員																	
(ケースNo)		予定															
氏名		実施															
世帯類型		MEMO															
扶助種別																	
ケース格付																	
人員																	
(ケースNo)		予定															
氏名		実施															
世帯類型		MEMO															
扶助種別																	
ケース格付																	
人員																	
(ケースNo)		予定															
氏名		実施															
世帯類型		MEMO															
扶助種別																	
ケース格付																	
人員																	
(ケースNo)		予定															
氏名		実施															
世帯類型		MEMO															
扶助種別																	
ケース格付																	
人員																	
(ケースNo)		予定															
氏名		実施															
世帯類型		MEMO															
扶助種別																	
ケース格付																	
人員																	

○家庭訪問 △医療機関 □職安・高齢先・民生委員・その他

処 遇 判 定 票

平成 年 月 日

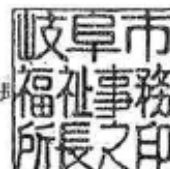
校 区	ケース番号	住 所 岐阜市	指 導 員	担 当 者
家 族 構 成	続 柄	氏 名	年 齢	職 業 ・ 勤 務 先 ・ 健 康 状 態 ・ 学 年
	世帯主			
問 題 点	年 月 日			
調 査 事 項				
指 導 事 項				
結 果				

岐阜市福生第 号

平成26年 月 日

様

岐阜市福祉事務所



保護廃止決定通知書

生活保護法による保護を下記のとおり廃止しましたので通知します。

記

1 廃止した保護の種類

生活扶助 住宅扶助 教育扶助 医療扶助 その他扶助

2. 停止する年月日

3. 廃止年月日

平成26年 月 日

4. 理由

(備考) この決定について不服がある場合には、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に岐阜県知事に審査請求することができます。ただし、外国人は審査請求できません。この決定の取消しを求める訴え（以下「取消訴訟」という。）は、前記の審査請求に対する裁決書の送達を受けた日から6か月以内に岐阜市を被告として（岐阜市長が被告の代表者となります。）提起することができます。

なお、取消訴訟は、前記の審査請求に対する裁決を経た後でなければ提起することができないこととされていますが、①審査請求をした日から50日を経過しても裁決がないとき、②決定、決定の執行又は手続の続行により生じる著しい損害を避けるため緊急の必要があるとき、③その他裁決を経ないことにつき正当な理由があるときは、裁決を経ないで、この取消訴訟を提起することができます。

査 察 指 導 票

校 区	ケース番号	世 帯 主 氏 名		住 所									
				岐阜市									
世帯類型		ケース分類		地区担当員									
開始年月日	平成 年 月 日	扶助内容	生 ・ 住 ・ 教 ・ 介 ・ 医										
廃止年月日	平成 年 月 日												
援助方針	平成 年度	平成 年度	平成 年度	平成 年度									
人員	続 柄	氏 名	年 齢	生年月日	備 考								
1	主												
2													
3													
4													
5													
6													
7													
月	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	備考
平成 年度 訪問計画・実施表													
計画													
訪問実績													
収入申告													
指導指示													
平成 年度 訪問計画・実施表													
計画													
訪問実績													
収入申告													
指導指示													
平成 年度 訪問計画・実施表													
計画													
訪問実績													
収入申告													
指導指示													

医療要否意見書による稼働能力の程度（見込）（年齢15歳～64歳）	
氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他	氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他
氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他	氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他
氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他	氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他
氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他	氏 名 _____ 医療機関名 _____ 期間 平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日～6ヶ月間 1 現在のまま稼働できる 2 現在治療しながら稼働できる 3 あと _____ ヶ月で稼働できる見込み ①軽労働 ②中労働 ③重労働 4 日常生活可 5 稼働能力はない 6 その他
MEMO	