

(公 印 省 略)
地 福 第 834 - 18 号
令 和 6 年 6 月 19 日

桐 生 市 長 様
(生活保護担当課)

群馬県知事 山本 一太
(地 域 福 祉 課)

令和5年度生活保護法施行事務監査（特別監査）の実施結果について（通知）

このことについて、生活保護法第23条、群馬県生活保護法施行事務監査実施要綱第4の2の（1）及び（2）に基づき特別監査を実施したところ、下記のとおり是正改善を要する事項が認められました。

つきましては、これらについて是正改善を図るとともに、期限までにその状況を報告してください。

記

1 是正改善が必要と認められる事項

別紙1のとおり

2 是正改善状況の報告方法

別紙1について、報告様式「是正改善措置状況」にて具体的な改善状況を報告してください。また、是正改善措置に関連した参考資料等も併せて提出してください。

提出方法：下記担当あてに報告様式「是正改善措置状況」をメールにて提出してください。

3 報告期限

令和6年8月30日（金）

4 その他留意事項

- ・ 監査結果及び是正改善を要する事項については、所内会議等で、全職員に対して、その趣旨の徹底を図ってください。
- ・ 是正改善報告後は定期的に取り組み状況の確認を行います。

事務担当：地域福祉課保護係 電話番号：027-226-2521（直通） メールアドレス：chiikifukushi@pref.gunma.lg.jp
--

監査実施内容及び是正改善が必要と認められる事項（文書指摘事項）

【特別監査実施の趣旨】

令和5年12月18日に桐生市が報道発表したとおり、生活保護業務において毎日の分割支給、預かり金、保管していた認印の使用等の不適切な対応があった。また、桐生市における被保護人員数は、平成23年度以降減少を続け、令和4年度には半減しており、県内他市や全国の傾向とは大きく異なる。

（月平均被保護人員数：平成23年度1,163人→令和4年度547人）

上記のことから、生活保護法第23条、群馬県生活保護法施行事務監査実施要綱第4の2の（1）及び（2）に基づき、特別監査を実施した。

＜生活保護法第23条＞

第23条 厚生労働大臣は都道府県知事及び市町村長の行うこの法律の施行に関する事務について、都道府県知事は市町村長の行うこの法律の施行に関する事務について、その指定する職員に、その監査を行わせなければならない。

2 前項の規定により指定された職員は、都道府県知事又は市町村長に対し、必要と認める資料の提出若しくは説明を求め、又は必要と認める指示をすることができる。

3 第一項の規定により指定すべき職員の資格については、政令で定める。

＜群馬県生活保護法施行事務監査実施要綱第4の2＞

第4（監査の類型及び実施方式）

2 特別監査は、一般監査の結果等を踏まえ、次のような監査が必要と認められる場合に実施する。

（1）特定の事項に問題がある実施機関に対して行う特別な監査。

（2）保護動向等に特異な傾向を示す実施機関に対して行う特別な監査。

【監査日程】

令和6年1月17日（水）、18日（木）、19日（金）

令和6年2月6日（火）、7日（水）、8日（木）

【個別事項】

1. 面接相談

対象期間：平成30年4月から令和5年12月まで

確認件数：452件

(1) 監査視点

- ・相談者に対する申請権の侵害は行われていなかったか。

(2) 確認された事項

○書類の確認（面接相談記録票及び添付書類）

以下のような事案が複数認められた。

- ・相談者の手持金や預貯金、食事の摂取状況、ライフライン等の急迫状況について、面接相談記録票に正確な記録ができていない事案。
- ・収入が最低生活費以下、手持金や預貯金が僅か、怪我や病気により就労ができない、家賃や税金の滞納があるなど、現に急迫した困窮状態であると思われる相談者が保護申請に至らず、その理由が読み取れない事案。
- ・福祉事務所から助言（節約する、医師に病状を確認する、高齢でも働ける場もある、年金の納付記録を確認するなど）をしていたケースについて、助言の内容が保護申請の要件であると相談者に誤解させるおそれがある事案。
- ・面接相談記録票に、「なお、申請権があることは説明を行い、相談内容については保護申請前の指導ではないことを伝え主より了解を得た。」という定型文が印刷されるよう様式化されていた。

<具体的な事案>

以下は、面接相談記録票及び添付書類から、不適切な相談対応が疑われるケースの一例である。

（事案1）

世帯収入が最低生活費以下であるが、「家族で協力して生活を送れば困窮に陥らないことが確認された」と記録されているケース

（事案2）

「まずは仕事を見つけてもらうことが最優先であると助言した」と記録されており、申請に至らなかったケース

（事案3）

年金振込額が2万円以上少なくなっていることから、「年金事務所に確認するよう助言した」と記録されているが、年金額の増減に関わらず収入が最低生活費を下回っているケース

○現職員に対するヒアリング

以下のような証言が得られた。

- ・面接相談の聞き取り時に必要な確認はしていたが、面接相談記録票等に記録をしなかった。
- ・面接相談において福祉事務所から提案や助言をすることはあるが、申請に至らなかった理由は相談者の希望によるものであった。助言等を条件にしたつもりはない。
- ・再来所が見込まれる相談者の面接相談については、面接相談記録票等に記録しないこともあった。

(3) 是正改善が必要と認められる事項（文書指摘事項）

【監査事項 7-(1)】、【令和 6 年度重点事項 2-(2)-ウ(ア)】

※監査事項及び重点事項については別添参照

面接相談については、以下の不適切な対応が認められた。また、不適切な対応が疑われる事案も複数認められたことから、是正改善事項について留意し、適正に実施をすること。

<不適切な対応>

- ・相談者の申請意思や急迫状況、相談者からの相談内容やそれに対する助言内容、申請に至らなかった経緯等が確実に面接記録票等に記載されていない。

<是正改善事項>

- ① 相談者の困窮状況について、収入・手持金・預貯金がない、食事を摂取していない、水道・電気等のライフラインが止められているなど、急迫状況にないかの詳細な聴取を徹底すること。

- ② 保護申請に条件があると誤解されるような制度説明や助言等、申請権の侵害が疑われるような行為は厳に慎むこと。併せて、保護のしおりやホームページ等においても適切な制度周知ができるよう見直しを行うこと。

（保護申請の条件と誤解させる助言等の具体例）

主治医への就労可否の確認、扶養義務者への相談、家計簿作成、不動産の処分・活用等

- ③ 面接相談記録票は、保護申請に至らなかった相談者への対応状況を確認することができる唯一の記録であることから、事実に基づき明瞭かつ正確に記録する必要がある。そのため、相談者からの相談内容、助言した内容、生活困窮の状況及び申請意思の有無等、面接相談において必要な内容を漏れなく面接相談記録票に記録すること。また、面接相談記録票は速やかな回付を徹底し、所長、課長及び査察指導員は、回付された面接相談記録票の内容を十分審査の上、必要な指導を行うこと。加えて、面接相談記録票において定型文が印刷される書式は、事実に基づく明瞭かつ正確な記録を担保する上で適切ではない恐れがあるため、書式改良等についても検討すること。

2. 分割支給

対象：① 桐生市が分割支給を行っていたと公表したケース全て

- ② 平成 30 年から令和 5 年までの各年 11 月に窓口支給を行っていたケースのうち、受領日が月の後半かつ支給額が大きいケース

確認件数：① 14 件

- ② 16 件

(1) 監査視点

- ・どのような理由、経緯で分割支給が行われていたか。
- ・どのような会計処理で分割支給が行われていたか。
- ・公表された事案以外に、過度な分割支給を行うことや当月中に生活保護費を全額支給しないことなど、不適切な支給を行っていたケースはないか。

(2) 確認された事項

○書類の確認（分割支給を行っていたケースにおけるケース記録等綴り一式及び支出に関する書類）

以下のような事案が複数認められた。

- ・借金や税金の滞納があるケース、浪費のあるケース、生活習慣の見直しや就労自立に向けた規則正しい生活リズムの確立が必要なケース等において、分割支給が行われていた。

- ・分割支給を実施する理由や生活保護費の管理状況については1件を除き記録がなく、本人の同意も含めて適切に対応していたことが確認できなかった。
- ・窓口支給における受領簿上では、一括で全額支給されており、分割支給が行われていたことを確認できなかった。

○書類の確認（窓口支給を行っていたケースにおけるケース記録等綴り一式及び支出に関する書類）

- ・支給方法について、ケース記録やケース診断会議録に記載がないため、分割支給が行われていたか確認できなかった。

○現職員に対するヒアリング

以下の証言が得られた（一部について、複数の証言をまとめて記載）。

- ・負債のあるケースについては、保護開始時より家計改善が必要なケースとし、自身での家計簿作成を促し、分割支給を行っていた。
- ・分割支給をすることについて、福祉事務所に明確な基準はなく、査察指導員以上の管理的立場にいる職員の指示により実施していた。
- ・分割支給について、記録はないが口頭で本人の同意を取った上で実施していた。
- ・分割支給の管理は現業員に任されていて、統一的な方法はなかった。封筒やノートに支給額や残金を記入し、そこに被保護者から署名をもらって管理をしていたケースや、エクセルデータ上で管理していたケースがあった。
- ・分割支給における未支給の生活保護費については所内の金庫にて管理していた。金庫は経理担当者が管理しており、査察指導員以上の管理的立場にいる職員による監督は殆どなかった。金庫に現金が残っている時は経理担当者が現業員に確認していた。
- ・分割支給について、初回支給を行った日付を受領日とし、全額を支給する前に受領済みとして処理することもあった。また、被保護者には支給額が記載された受領簿を見せず、職員が認印を預かって押印することもあった。
- ・定例の保護費から天引き徴収する返還金等（法第78条、法第63条等）について、窓口支給として現金化して処理をしていた。また、現金化した返還金等の受領時には、被保護者が押印するのではなく、保管していた認印を使い押印していた。
- ・窓口支給について、被保護者が当月中に来所できない場合は、保管していた認印を使用して受領済みとして処理し、未支給となった生活保護費は所内の金庫で管理していた。
- ・窓口支給における受領簿上の受領日について、いくつかのものを、実際の受領日ではなくランダムな日付で記入することが慣例になっていた。なお、そのうち1件は、月末の日付を記入することになっていた。
- ・保管していた認印の使用について、明確な取扱いは定められていなかった。

（3）是正改善が必要と認められる事項（文書指摘事項）

【監査事項8】、【令和6年度重点事項2-(3)-イ】

分割支給については、以下の不適切な対応が認められた。また、不適切な対応が疑われる事案も複数認められたことから、是正改善事項について留意し、適正に実施をすること。

<不適切な対応>

- ・生活保護費を当月中に全額支払わない、又は被保護者が所有する現金を市で保管していた。
- ・過度な分割支給を行っていた。
- ・対面指導等の不適切な理由に基づき、窓口での分割支給を行っていた。
- ・市が保管している認印を使用して受領印を押印していた。
- ・窓口支給日と異なる日付を受領簿に記載していた。
- ・分割支給の管理について、統一的な方法が定められておらず、現業員に任されており、適切に管理ができる体制が整備されていなかった。
- ・未支給保護金品等の現金管理について、管理方法は明確に定められておらず、また管理的な立場にいる職員による監督的な関与も殆どないなど、適切な管理がされていなかった。
- ・分割支給の必要性や実施方法について組織として検討した経過や、本人の同意を得た経過が、ケース記録等に記載されていない。

<是正改善事項>

- ① 生活保護費は当月中に全額を支払うこと。または被保護者が所有する現金（生活費）を市で保管しないこと。過度な分割支給を行わないこと。
- ② 生活保護費の支給は、原則として口座振込とすること。特に被保護者に対する対面指導等、不適切な理由に基づいた分割支給は行わないこと。やむを得ず分割支給が必要な場合は、個々のケースごとに必要性や実施方法について、組織として精査の上、記録に残すこと。
- ③ 生活保護費の支給等に当たって、本人の同意なく書類に押印することはあってはならないことであり、是正すること。また、会計処理について、市の会計規則等に沿って適切に行うとともに、所内の現金管理方法について事務処理規程等を策定し、管理的立場にいる職員が中身を把握する、鍵を管理するなど、適正に管理すること。
- ④ 現金を扱う機会の縮減は不正防止の観点から重要であり、返還金（法第63条、法第78条等）の徴収について、納付書払い又は公金振替により行うこと。

3. 却下及び取下げ

対象期間：平成30年4月から令和5年12月まで

確認件数：124件

内訳：境界層該当措置による却下（以下、「境界層却下」という。）116件、境界層却下以外の事由による却下（以下、「その他却下」という。）4件、取下げ4件

（1）監査視点

- ・要否判定を行った上で適正な却下の決定になっているか。
- ・適正に境界層却下が行われていたか。
- ・扶養義務者による仕送りは実態に基づいているか。
- ・扶養義務者に無理な仕送りを求めているか。
- ・取下げを促すような取扱いになっていないか。

（2）確認された事項

○書類の確認（却下及び取下げに係る起案及び申請書類一式）

境界層却下について、以下のような事案が多数認められた。

なお、その他却下及び取下げについては、不適切な事案は確認されなかった。

- ・提出された扶養届の仕送り金額が「不足分」と記載されており、実際に仕送り可能な金額が確認できない事案が多数あった。要否判定上は境界層却下となるために最低必要な額が仕送り額として認定されていた。
- ・提出された扶養届において、扶養義務者の世帯状況や収入状況等についての記載がなく、仕送り可能額やその実現性について適切に把握したことが確認できない事案が多数あった。そのうち複数の事案は、全く収入がなく、仕送りのみで境界層却下をしていた。

<具体的な事案>

以下は、扶養届に生活状況や収入状況等が記載されておらず、仕送りの実現性が確認できないケースの一例である。

(事案1)

年金収入が最低生活費以下である高齢の妹から「不足分」の仕送りを受け、境界層却下となったケース（「不足分」：11,933 円）

(事案2)

娘からの扶養届について、15,000 円の仕送り金額が「不足分」との記載に訂正されているケース（「不足分」：30,372 円）

(事案3)

「本人行方不明の為、職員代筆」と施設職員により代筆された長男の扶養届に基づき、仕送り収入の認定がされているケース

(事案4)

姪（桐生市在住の被保護者）へ20,000 円の仕送りを行っている申請者が、甥から「不足分」の仕送りを受けたケース（「不足分」：1,706 円）

(事案5)

姉からの扶養届について、金銭的な援助が「できません」にチェックがされていたが、その後、金銭的な援助を「します」、「不足額」を援助しますとの内容に訂正されているケース

○現職員に対するヒアリング

以下の証言が得られた。

- ・保護申請の手続きについては、扶養義務者に対して対面で境界層に関する説明を行っている。
- ・扶養届においては「不足分」と記載してもらっているが、実際に必要な金額を口頭で説明をしており、収入認定額は実態に基づいている。
- ・境界層措置が適用されれば、本人の年金収入のみで生活できるので、扶養義務者からの仕送りがなくても問題ないとの認識であった。（事案3）

(3) 是正改善が必要と認められる事項（文書指摘事項）

【監査事項 13】

境界層却下については、以下の不適切な対応が認められた。また、不適切な対応が疑われる事案も複数認められたことから、是正改善事項について留意し、適正に実施をすること。

<不適切な対応>

- ・行方不明の親族の名で提出された扶養届を基に、親族に扶養の実現性を確認せずに収入認定をし、却下していた。

- ・扶養親族による仕送りについて、扶養届に具体的な仕送り額や生活状況、収入状況等の必要な情報の記載がなく、また仕送りに至った経緯や、収入認定する額が実現可能なのかどうか確認した経過が、ケース記録等に記載されていない。

<是正改善事項>

- ① 扶養届は扶養義務者本人が記入するものであり、第三者が本人の了承なしに代筆することはあってはならない。
- ② 扶養義務者に対して無理な仕送りを求めず、援助を受けられる場合でも、扶養義務者の世帯状況や収入状況等を踏まえ、実現可能な仕送り額を確認すること。
- ③ 扶養義務者からの金銭的な援助については、扶養届において「不足分」や「不足額」と記入するのではなく、実際に仕送りできる額で記入を求めること。

4. 開始ケース

対象期間：令和4年4月から令和5年12月まで（廃止ケースを除く）

確認件数：59件

（1）監査視点

- ・保護開始後における不必要な指導や指示は行われていなかったか。

（2）確認された事項

○書類の確認（開始ケースのケース記録等綴りの書類一式）

以下のような事案が複数認められた。

- ・提出された扶養届が実態に合ったものであるのか、また仕送り可能額やその実現性について適切に把握したか確認できない事案。
- ・生活保護開始時から家計簿作成が行われているが、その理由や本人の意思確認について記録がなく、適切に対応しているか確認できない事案。
- ・生活保護開始時から第三者による金銭管理が行われているが、本人の希望に基づく利用であるか確認できない事案。

<具体的な事案>

以下は、ケース記録等から、適切な対応であったことを確認できないケースの一例である。

（事案1）

開始決定時に20,000円の収入認定をしているが、姉からの扶養届の日付が決定日以降の日付になっており、また仕送り額が15,000円から20,000円に訂正されているケース

（事案2）

姪からの扶養届について、金銭的な援助が「できません」から「します」に訂正されており、訂正印も押してあるが、電話聴取した旨の鉛筆書きの記載があるケース

（事案3）

ケース診断会議で「家計改善のため、家計簿の提出指導」としているが、その理由や本人の同意を得た旨の記録がないケース

（事案４）

知的障害や精神障害はなく、家族とのつながりもある中で金銭管理が入っているが、本人の希望に基づき金銭管理が始まったことが確認できないケース

○現職員に対するヒアリング

以下の証言が得られた。

- ・仕送り額は、姉から申し出のあった金額である。提出された扶養届に記載された仕送り金額が最初に聞いていた金額と異なったため、電話で確認して訂正をした。仕送りが出来なくなる場合は連絡をくださいと言っている。（事案１）
- ・記憶が定かではないが、電話で確認して扶養届を修正したのかもしれない。（事案２）
- ・薬物の使用歴があり、金銭の不適切な使い道が疑われたため、口頭で同意を得て家計簿の提出指導を行った。（事案３）
- ・本人から希望があり、金銭管理が始まった。（事案４）

（３）是正改善が必要と認められる事項（文書指摘事項）

【監査事項 13、20】

開始ケースについては、以下の不適切な対応が認められた。また、不適切な対応が疑われる事案も複数認められたことから、是正改善事項について留意し、適正に実施をすること。

<不適切な対応>

- ・扶養親族による仕送りについて、扶養届に具体的な仕送りや生活状況、収入状況等の必要な情報の記載がなく、また仕送りに至った経緯や、収入認定する額が実現可能なかどうか確認した経過が、ケース記録等に記載されていない。
- ・家計改善のため家計簿の提出指導を決定したケースについて、その理由や本人から同意を得た旨がケース記録等に記載されていない。

<是正改善事項>

- ① 扶養義務者に対して無理な仕送りを求めず、援助を受けられる場合でも、扶養義務者の世帯状況や収入状況等を踏まえ、実現可能な仕送り額を確認すること。家計改善のために家計簿を提出させることについて、強要することはあってはならず、支援が必要な場合にはその理由を明確化し、必ず書面で本人の同意を得て行うこと。
- ② 第三者による金銭管理は、当然ながら本人の希望により行われるものであり、強要することはあってはならず、本人の意思や利用の経緯を記録すること。

5. 廃止ケース

対象期間：令和４年４月から令和５年１２月まで（死亡廃止ケースを除く）

確認件数：４１件

（１）監査視点

- ・保護を要しない状態を確実に把握した上で、適正な理由で廃止決定を行っているか。
- ・辞退届の提出等により要保護状態で廃止する場合は、本人の任意かつ真摯な意思に基づくものであるか。

(2) 確認された事項

○書類の確認（廃止ケースのケース記録等綴りの書類一式）

以下のような事案が複数認められた。

- ・扶養義務者の引取りによる廃止ケースについて、扶養義務者の収入状況等についての記載がなく、引取りの実現性について適切に把握したのか確認できない事案。
- ・保護廃止後の生活の見通しについて、確認できない事案。

<具体的な事案>

以下は、ケース記録等から、適切な対応であったことを確認できないケースの一例である。

(事案1)

薬物使用で逮捕歴のある無収入の被保護者について、20歳の次男による引き取りにより保護廃止となったが、次男に収入等について確認した記録がないケース

(事案2)

同一世帯の母が死亡したことに伴い転居先を探した結果、管外に転居したが、その後の生活の見通しを確認した記録や、転出先の福祉事務所と調整した記録がないケース

○現職員に対するヒアリング

以下の証言が得られた。

- ・廃止に際しては、被保護者を通して次男の扶養届が提出されたが、次男に対して直接の扶養確認は行わなかった。(事案1)
- ・市内の物件は入居の審査が通らなかった。転居先を所管する福祉事務所への連絡はしていない。(事案2)

(3) 是正改善が必要と認められる事項（文書指摘事項）

【監査事項 7-(3)、13、20】

廃止ケースについては、以下の不適切な対応が認められた。また、不適切な対応が疑われる事案も複数認められたことから、是正改善事項について留意し、適正に実施をすること。

<不適切な対応>

- ・扶養親族による引取りについて、扶養届に具体的な仕送りや生活状況、収入状況等の必要な情報の記載がなく、また引取ることに至った経緯や、引取ることによって増加する負担に対応可能なのか確認した経過が、ケース記録等に記載されていない。
- ・親族の引取りにより廃止したケースについて、親族に収入状況等を聞き取る等により、引取りの実現性を確認しなかった。
- ・管外に転出したケースについて、その後の生活の見通しを確認せず、また転出先の福祉事務所に連絡調整もせずに、管外転出による廃止を決定した。

<是正改善事項>

- ① 扶養義務者に対して無理な引取りを求めず、援助を受けられる場合でも、扶養義務者の世帯状況や収入状況等を踏まえ、実現可能かどうか確認すること。
- ② 保護廃止に際しては、その後に安定した生活を送ることができるか確認を行うこと。また、急迫した状況に陥らないよう、再来所、再相談について助言するとともに、必要に応じて自立相談支援機関等につなぐこと。

【総括事項】

特別監査を実施した結果、個別事項で指摘したとおり、不適切な対応が複数認められた。また、不適切な対応が疑われる事案についても多数認められた。特に、面接相談において申請権の侵害が疑われる事案や、境界層却下の決定において実態に基づかない仕送り認定が疑われる事案が多数認められ、それらは申請数や開始数の減少に影響することから、桐生市において約10年間で被保護人員数が半減した一因になっていると考えられる。

今後桐生市が生活保護業務をより適正に実施するため、個別事項における指摘に加え、下記の4点について留意し、是正改善の措置を講ずること。

- 1 生活保護を必要とする方が適切な支援を受けられるよう、面接相談から生活保護廃止に至るまで、要保護者の権利を尊重した対応を徹底すること。
- 2 法令に基づいた適正な生活保護業務が実施できるよう、必要な規程を整備することに加え、チェックリストを作成して確認を徹底するなど内部牽制機能を強化し、組織的な運営管理を図ること。
- 3 面接相談記録票やケース記録等は、適切な支援の実施や支援内容の確認に不可欠であることから、必要な内容を漏れなく聴取し、正確に記載すること。
- 4 上記1から3の事項を担保するため、経験や役職に関わらず職員の知識及び意識の向上が図られるよう、要保護者の権利尊重に関する研修を自ら企画実施する、他機関が実施する研修を積極的に受講するなど、人材育成の強化を図ること。