

令和元年度

福山市包括外部監査結果報告書

福山市包括外部監査人

公認会計士 小林 明 弘

目 次

第1． 令和元年度包括外部監査の概要	1
第2． テーマの選定理由	3
第3． 監査の結果	5
第4． 監査結果に添えて提出する意見	7
第5． 生活保護及び監査対象の概要	23
1． 生活保護制度の概要	24
1-1． 公的扶助と生活保護制度	24
1-2． 生活保護制度の目的、基本原理及び基本原則	24
1-3． 生活保護の種類	26
1-4． 被保護者の権利及び義務	27
1-5． 行政上の不服申立て	28
1-6． 生活保護法の改正	29
2． 生活保護の状況	30
2-1． 全国の生活保護の状況	30
2-2． 福山市の生活保護の状況	30
2-3． 福山市の生活保護費の状況	32
3． 監査対象及び生活保護事務の概要	34
3-1． 生活保護事務の実施機関	34
3-2． 福山市の生活保護に関する事務の実施機関	34
3-3． 生活保護事務の概要	36
第6． 監査の詳細	39
はじめに	40
1． 実施体制	41
1-1． 生活保護業務実施計画書	41
1-2． ケースワーカー	43
1-3． 査察指導員	48
1-4． 組織横断的な取組	50
2． 周知及び相談	53
2-1． 制度の周知	53
2-2． 面接相談	53
3． 生活保護申請時の事務	57
4． 保護の要否及び程度の決定	69
5． 生活保護費の支給事務	71
6． 生活保護受給中の事務	76
6-1． 訪問調査	76
6-2． 扶養義務調査	82
6-3． 収入申告・課税台帳調査	85
6-4． 資産の活用	88

7. 保護の停止及び廃止	96
8. 生活保護費の返還、徴収及び債権管理	99
8-1. 保護法第63条返還金	99
8-2. 保護法第78条徴収金	105
8-3. 債権管理及び不納欠損処理	111
8-4. 不正受給についての考察	114
9. 医療扶助に関する事務	117
10. その他の扶助費に関する事務	132
10-1. 住宅扶助	132
10-2. 介護扶助	134
10-3. 葬祭扶助及び遺留金品の管理	136
11. 生活困窮者自立支援事業に関する事務	138
12. その他生活保護関連事務	158
12-1. 保護施設	158
12-2. 福山市生活福祉資金貸付業務	160
12-3. 行旅費の管理	162
12-4. 生活保護法施行事務監査の結果への対応	164
13. 情報システム及び保護台帳の管理	164
13-1. 情報システム	164
13-2. 保護台帳の管理	166
第7. おわりに	169

- ・本文中、端数未満の金額は四捨五入している。
- ・端数処理の関係で、表の金額の集計結果と合計とは必ずしも一致しない。
- ・施設・団体の名称について、本文中、一部略称としている。

第1. 令和元年度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. 監査の対象として選定したテーマ

(1) 監査対象

生活保護及び生活困窮者自立支援施策に関する財務事務の執行及び事業の管理について

(2) 監査対象部署

生活保護及び生活困窮者自立支援施策に関する事務を所管する担当課

上記の他、選定した監査テーマに関する財務事務に関して、必要な事務の一部を担当していると包括外部監査人が判断する部課

(3) 監査対象期間

平成30年度（平成30年4月1日から平成31年3月31日まで）

ただし、必要に応じて過年度及び令和元年度の一部についても対象とした。

(4) 監査実施期間

監査契約日（平成31年4月1日）から

報告書提出日（令和2年3月10日）まで

3. 監査の着眼点

- ① 生活保護及び生活困窮者自立支援施策に関する事務は、法令等に準拠して行われているか。（合規性）
- ② 生活保護及び生活困窮者自立支援施策に関する事務は、効率的に行われているか。（効率性）
- ③ 生活保護及び生活困窮者自立支援施策に関する各種施策・事業内容は、有効なものであるか。（公平性）

4. 包括外部監査人及び包括外部監査人補助者

包括外部監査人 公認会計士 小林 明弘

包括外部監査人は、福山市との間に地方自治法第 252 条の 29 に規定する
利害関係を有していません。

包括外部監査人補助者	公認会計士	石原 広一
	公認会計士	日下 真吾
	弁護士・公認会計士	金浦 東祐
	公認会計士	渡邊 雅史
	公認会計士	三吉 孝治
	公認会計士	内田 祐輔

包括外部監査人補助者は、監査の対象とした特定の事件につき、
いずれも利害関係を有していません。

第2. テーマの選定理由

生活保護制度は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、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制度であり、国民にとって最後のセーフティネットの役割を担っている。

福山市では、平成20年秋の世界的な経済雇用情勢の悪化に伴い、被保護世帯・人員ともに増加したが、その後は、雇用情勢の一定の回復と生活困窮者自立支援の効果等により被保護世帯・人員ともに減少に転じ、平成30年3月の被保護世帯数は、4,865世帯、被保護人員は6,475人、保護率は13.9%となっている。

一方、将来に目を転じると、少子高齢化の急速な進展、家族形態の変化、非正規雇用の増加などの社会経済環境の変化に伴い被保護世帯・人員ともに増加することが予想される中で、生活保護制度のより一層の周知、生活困窮者自立支援制度の有効な活用が期待されている。

次に、歳出面からの福山市の生活保護扶助費は、平成30年度当初予算額で104億円と一般会計予算の歳出合計額の6.3%を占めている。生活保護事務は、国からの法定受託事務であり、生活保護扶助費に関しては、その4分の3が国庫負担金で賄われているとはいえ、その財源が税金等であることに変わりはなく、適正な事務運営が必要である。

以上のことから、生活保護及び生活困窮者自立支援施策に関する事務の執行状況などが適切かつ合理的に行われているかどうか総合的に監査することは意義があるものとする。また、過去の福山市の包括外部監査において生活保護が監査テーマとして選定されたことがないことから、令和元年度の包括外部監査のテーマとして選定した。

第3. 監査の結果

監査の結果、違法若しくは著しく不適切であるとして指摘すべき事項はない。

第4. 監査結果に添えて提出する意見

監査結果については「**第3. 監査の結果**」に記載したとおりであるが、監査結果に添えて提出する意見の要約を以下に示す。これらの具体的内容については、「令和元年度福山市包括外部監査結果報告書」の「**第6. 監査の詳細**」及び「**第7. おわりに**」に詳述することとする。

なお、各意見の表題に付したナンバーは、「**第6. 監査の詳細**」において付番したものである。

1. 実施体制

1-1. 生活保護業務実施計画書

監査の結果、特段の指摘事項はない。

1-2. ケースワーカー

① ケース記録の記入時期について

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーが被保護世帯を訪問後にケース記録を保護台帳に記録する時期は、「8日後以降」の17人(27.9%)が最も多く、次いで、「当日」の14人(23.0%)、「7日後」の9人(14.8%)と続き、回答に大きなばらつきがみられた。

訪問時のケース記録は、今後の指導指示を行う上で重要な情報であり、事実の正確な記載が重要となる。訪問後、速やかな記載が望まれる。

1-3. 査察指導員

① 査察指導員及びケースワーカーの社会福祉主事資格保有状況について

5名の査察指導員及び2名のケースワーカーが社会福祉主事の資格を保有していなかった。現在、これらの社会福祉主事資格未保有者については、当該資格の通信課程受講中又は受講に向けて予算要求中である。

毎年、人事異動がある状況を考慮すると、常に全員が社会福祉主事の有資格者であることは困難であると考えるが、査察指導員及びケースワーカーの業務は専門性が要求されることから、社会福祉法の趣旨に沿って有資格者を配置すべきである。

② 支所の査察指導員に対するサポートについて

ケースワーカーアンケートの結果によると、査察指導員によって業務の進め方や指導内容等が異なるとの回答があった。

査察指導員ごとに業務の進め方や指導内容等が異なることはやむを得ない場合もあるが、一方で、福山市の生活保護業務としての公平性・統一性を欠くことになるとともに、ケースワーカーも業務を行うに当たって戸惑うことになる。

福山市として統一的な事務運営を実現するためには、査察指導員が重要な役割を果たすことになる。本庁においては、複数名の査察指導員が配置され、かつ担当課長及び専門員等も同じ執務場所で執務を行っており、お互いに議論することにより、意思疎通を図り、結果として事務運営のばらつきが一定の範囲の中に収斂していくことが可能となる。一方において、支所の査察指導員の数は1名又は2名であり、本庁との

距離的な問題もあることから、支所の査察指導員のサポートには、十分な配慮が必要となる。各支所の保健福祉課長及び次長会等を利用して支所の査察指導員に対する十分なサポートが重要であると考えている。

1-4. 組織横断的な取組

① 各専門部会の業務量について

各専門部会とも、本庁の各グループ及び各支所の査察指導員及びケースワーカーから構成されており、専門部会内の課題についても担当を決めて運営を行っている。

一方、会議録を閲覧したところ、適正化部会の業務の負担が大きいように感じた。この点について担当課に質問を行ったところ、適正化部会は、重要な業務を行っている部会であり、どうしても業務の負担が大きくなるとのことであった。そこで、福山市では、適正化部会の構成員の業務負担が大きくなることからケースワーカーの担当ケース数等の軽減、重要な検討事項等があれば別にプロジェクト会議を立ち上げるなどして適正化部会の負担軽減を図っている。

今後とも各専門部会の業務の定期的な見直し、新たな専門部会の設立等により、各専門部会の業務量を調整することにより、各専門部会の活動がより一層活発になることを期待する。

2. 周知及び相談

監査の結果、特段の指摘事項はない。

3. 生活保護申請時の事務

① 収入・資産調査時の入出金履歴のわかる通帳の写しの提出要請について

金融機関・証券会社・生命保険会社は日本全国に多数存在し、また、近年では実店舗を持たないインターネット銀行・インターネット証券・インターネット保険が普及し、法第 29 条調査によって、保護申請者が保有する口座を網羅的に把握することは困難な状況となっている。

申請者本人及び家族に注意深くヒアリングを行い、資金の出入りを注視することが必要である。また、可能な限り、入出金履歴のわかる通帳の写しの提出を要請し、入出金履歴を確認することが有効である。また、保護開始後においても、定期的に入出金履歴のわかる通帳の写しの提出を要請し、資産や収入の活用状況の把握に努めることが望まれる。

② 個々の状況に応じた扶養義務調査の範囲の検討について

平成 30 年度において、扶養義務者 1,830 人（延べ人数）のうち、直接照会が適当でない者や扶養義務の履行が期待できない者として、扶養義務調査を省略した人数は 481 名であった。高齢の年金受給者であっても十分な資産を有することもあり、また 20 年

以上音信不通であっても資産・収入を十分に有する扶養義務者が存在することも考えられる。20年以上音信不通の親族にいきなり扶養義務を課すことは現実的には難しいと思われるが、個々の状況に即して、扶養能力がありそうな者に対しては、可能な限り書面照会を実施することが望まれる。

③ 保護台帳の電子化・ペーパーレス化の検討について

保護台帳の作成に当たって、作成すべき書類は基本的に標準様式化されており、各自のパソコンからそれぞれの様式へ入力しているが、作成書類数が多いうえに、入力項目も多いことから、作成に多くの時間を要していると思われる。また、パソコンで作成した書類はすべて印刷したうえで保護台帳に綴じこんでいるため、印刷やファイリングにも時間を要していると考えられる。他の自治体では保護台帳が電子化・ペーパーレス化されているところもあるようだが、他部署システムとのデータ連携による自動入力、ペーパーレス化、マイナンバーの活用によるデータの一元管理など、業務の効率化の観点から保護台帳の電子化が今後の検討課題の一つであると考えられる。

④ 支所のケースワーカーの業務について

支所には、生活困窮者自立支援センターや本庁のように専属の面接相談員は配置されておらず、ケースワーカーが最初の面接相談から担当している。生活保護に関する相談者の中には、既に急迫した状況下であり、即時の相談対応が求められるケースもある。そのため緊急の面接対応により、当初予定の変更が必要になる、又は一時的に業務量が増えるなどの負担が発生するおそれがある。

本来であれば、支所にも本庁と同じように、専属の面接相談員を配置するのが望ましいが、人員の制約から難しいと思われる。従って、支所のケースワーカーの業務については、特定のケースワーカーの業務が過度にならないように、各支所の保健福祉課長及び査察指導員が指導やサポートを行うことが重要であると考えられる。

4. 保護の要否及び程度の決定

監査の結果、特段の指摘事項はない。

5. 生活保護費の支給事務

① 窓口払いから口座振込への変更について

福山市は、生活保護費の支給を窓口払いから口座振込へ変更を勧めており、今後の目標としてケースワーカー1人の窓口払い件数2.0件を目標としている。

窓口払い業務については、業務の構築・運用は適切になされているものの、口座振込に比べ、業務が煩雑で、現金を直接扱うことから管理上事故が発生するリスクも高い。また、被保護者が受取に来庁しなければならず、職員の対応も必要となる。さらに、未受領の保護費について保管手続が必要となる。

これに対して、口座振込にすれば、業務の効率化、被保護者の受領の便などを図る

ことが出来るが、一方で、口座振込先情報について定期的な検査、被保護者の状況についての情報のアップデートが必要である。担当ケースワーカーのローテーションなども加味しながら、不正が発生するリスクを抑える運用が望まれる。

6. 生活保護受給中の事務

6-1. 訪問調査

④ 世帯訪問率改善のための取り組みの継続について

「生活保護に関する実態調査結果報告書（平成 26 年 8 月 総務省行政評価局）」では、「勧告」の中の「(4) 定期訪問の適正化 イ訪問計画の策定状況及び達成状況 (イ) 訪問計画の達成率」において、達成率 80%未満の福祉事務所について「訪問計画と実績との間に乖離が生じている」との記述がなされている。

このような観点からすると、福山市における訪問予定ケース全体の合計の訪問率は 96.6%と高い水準となっているが、訪問格付別の内訳では A ケース（毎月 1 回以上）における訪問率は 70.4%にとどまっており、この部分については 80%を下回っているため、この A ケースの訪問率を 80%以上に引き上げるための対策を実施することも重要と考えられる。引き続き、世帯訪問率改善のための取り組みを継続することが望まれる。

6-2. 扶養義務調査

③ 扶養義務調査の継続と実地調査の重要性について

扶養義務調査は、保護開始決定時に行うことはもちろんのこと、保護開始後においても、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には、速やかに調査を行うものとされ、これらに変動がなくても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を年 1 回程度は行うこととされている。

扶養義務調査徹底事業のような取り組みが今後においても継続されるとともに、受給中の案件における扶養義務者への訪問調査件数が年間累計で 30 件足らずという現状からすると、市内居住の重点的扶養能力調査対象者等に対して実情に応じて適宜実地調査活動を行うことが望まれる。

6-3. 収入申告・課税台帳調査

① 収入申告の提出率向上について

被保護者世帯の収入や資産の状況を把握する方法として、収入申告の提出が行われている。その新規ケースの場合の提出率を見ると、平成 30 年度では 99.8%、平成 29 年度では 100.0%となっており、ほぼすべてのケースにおいて提出が行われている。

一方、継続ケースの場合の提出率は、平成 30 年度では 79.9%であり、また、平成 29 年度では 81.3%と、いずれも提出予定件数の 20%程度の提出が行われていない。

収入申告は受給者世帯の情報把握のために必要な手続であるとともに、受給者にとってそれは生活保護を受給するための義務である。受給者がそれを理解し、すべての受給者が収入申告を提出することを目標として働きかけを継続することが望まれる。

② 収入情報早期把握のための訪問調査活動等の重要性について

市が保有する課税台帳等にデータが集積されるのは、実際の収入の発生時期より数か月から1年程度経過した後となるため、保護費の改定や停止が行われるまでの間に支給超過となった保護費の精算が行われるのに相当程度の時間を要する場合も考えられる。

適正な保護費の支給が行われるためには収入の発生の早期把握が重要であり、データ集積までの間の情報収集については、被保護者等への訪問調査活動等の方法によることとなる。そういった意味から訪問調査活動の重要性は大きなものであり、その一層の充実が望まれる。

6-4. 資産の活用

6-4-1. 資産申告

① 資産申告の提出率向上について

被保護者世帯の資産の状況を把握する方法として、資産申告の提出が行われている。その新規ケースの場合の提出率を見ると、平成30年度では99.8%、平成29年度では100.0%となっており、ほぼすべてのケースにおいて提出が行われている。

一方、継続ケースの場合の提出率は、平成30年度では87.2%であり、また、平成29年度では88.8%と、いずれも提出予定件数の10%程度の提出が行われていない。

資産申告は受給者世帯の情報把握のために必要な手続であるとともに、受給者にとってそれは生活保護を受給するための義務である。受給者がそれを理解し、すべての受給者が資産申告を提出することを目標として働きかけを継続することが望まれる。

② 資産情報早期把握のための訪問調査活動等の重要性について

市が保有する資産（不動産）保有台帳等にデータが集積されるのは、実際の資産の取得・売却の時期より数か月から1年程度経過した後となるため、保護費の改定や停止が行われるまでに支給された保護費についての調整が行われるまでに相当程度の時間がかかってしまう。

適正な保護費の支給が行われるためには資産の取得・売却の早期把握が重要であり、データ集積までの間の情報収集については、被保護者等への訪問調査活動等の方法によることとなる。そういった意味からも訪問調査活動の重要性は大きなものであり、その一層の充実が望まれる。

6-4-2. 自動車の保有

① 自動車保有否認後の売却等の指導について

自動車保有否認後の状況について確認を行ったところ、売却代金よりも売却に要する経費が高いという理由で自動車の売却又は処分が行われていないケースが26件あった。地方都市において自動車は生活する上での必需品という認識が広がりつつある今日、また、高齢化が進行する状況下では、保有している自動車を手放すことに対する抵抗感は小さなものではないと思われる。また、生活保護受給中の自動車保有を認め

るべきとする意見の主張が行われることも珍しくはない。

しかし、自動車については、保有し続けることにより維持管理費が発生し、被保護世帯の家計を圧迫することになる。また、保護費が国民の負担によって賄われていることを考えれば、国の方針に沿った自動車保有要件に基づいて案件を取り扱うことが必要である。売却又は処分時に費用が発生する場合においても、継続して売却又は処分の指導を行うことが望まれる。

6-4-3. 不動産の保有

① 不動産保有における保有否認案件への対処について

保護受給中の不動産保有については、国の方針に沿った保有要件審査が行われている。

令和元年7月1日時点において保有否認とされた不動産の件数（筆数）は352件であり、資産（不動産）保有台帳に登載されている不動産全体に占める割合は44.0%となっており、半分弱を占めている。このように保有否認と判断された物件については早期に処分することが求められているところである。

しかし、その大部分は換金価値の乏しい山林等であり、売却等の処分が困難なものが多いという理由から、保有されたままになっているものである。これら処分困難な保有否認不動産への対処は今後の検討課題の一つと考える。

6-4-4. 要保護世帯向け不動産担保型生活資金（リバースモーゲージ）

① リバースモーゲージの利用を拒む世帯への対応について

生活保護手帳によれば、リバースモーゲージの利用が可能な場合には、当該貸付資金の利用が優先されるべきであり、当該貸付資金の利用を拒む世帯に対しては、資産の活用は保護の受給要件となることを説明し、その利用を勧奨することとされている。

それでも、当該貸付資金の利用を拒む場合については、資産活用を恣意的に忌避し、保護法第4条に定める保護の受給要件を満たさないものと解し、

- 1 生活保護受給中の者については、所要の手続を経て、保護を廃止する
- 2 新規の保護申請者については、保護申請を却下する

とされている。

検討したケースにおいて、約3年にわたり当該貸付資金の制度説明及び利用を指導した結果、当該貸付資金の利用となったケースがあった。約3年にわたり粘り強く被保護者に指導した結果、当該貸付金の利用となっており、その点については評価できる。一方において約3年の期間を有しているのも事実である。今後、当該貸付資金の利用を拒むものに対しては、保護法第27条による文書指導指示の実施、それでも当該貸付資金の利用を拒む場合には、保護廃止の検討を行うべきである。

7. 保護の停止及び廃止

監査の結果、特段の指摘事項はない。

8. 生活保護費の返還、徴収及び債権管理

8-1. 保護法第 63 条返還金

監査の結果、特段の指摘事項はない。

8-2. 保護法第 78 条徴収金

① 不正受給案件に対する徴収金加算及び刑事告訴について

全体として、保護法第 78 条適用手続は適切に実施されている。一方で、徴収金加算や刑事告訴について、消極的な取り扱いがなされている事案が見受けられる。反対に、加算すべきでないにもかかわらず加算している事案や、運用ルールに照らして刑事告訴をすべきでないのに刑事告訴している事案は皆無であった。

徴収金加算や刑事告訴は最終的には福山市の裁量に委ねられているものではあるが、客観的に保護費を不正受給していると評価される事案は、厳格に対応しなければ不正受給事案を撲滅することはできず、制度の適正な運営ができないこととなるのではないだろうか。また、刑事告訴については迅速な処理ができていなかった。その原因として刑事告訴の手続についてのノウハウ等が十分に蓄積されていないのではないだろうか。例えば、刑事告訴手続については、弁護士に委任するなどして迅速に処理するとともに福祉事務所としてノウハウ等の蓄積を図ることも一案であると考える。

全国的に見て、徴収金加算や刑事告訴は必ずしも積極的に実施されているとはいえないようであるが、それでは納税者はもちろん、ルールにきちんと従っている保護受給者にも説明ができないことから厳格な対応が望まれる。

8-3. 債権管理及び不納欠損処理

監査の結果、特段の指摘事項はない。

8-4. 不正受給についての考察

福山市に強制捜査の権限が与えられているわけではないこと等から不正受給の防止には限界があることは確かであるものの、予防のためにケースワーカーの立場でできること、また、不正受給が明らかになった場合の厳格な対応等を、一つずつ丁寧に実施することで、不正受給事案を減少させなければならない。

知識・経験・ノウハウは、研修を実施することや、日頃から他のケースワーカーに相談できる関係を構築するなどすれば共有できると考える。定期的に知識・経験・ノウハウを共有する場、例えばケーススタディの研修や事例紹介等を行う機会を設けるなどすることも有効であると考えられる。

また、不正受給事案については、早期発見が重要である。不正受給事案の発見の端緒には、ケースワーカーの訪問調査による質問を契機としたものが少なくない。この点からもケースワーカーの訪問調査は重要である。

9. 医療扶助に関する事務

① 医療扶助適正化への取組状況の総括的な所見について

医療扶助費は、生活保護受給者の高齢化に伴い、全体としては増加傾向にある。そのような状況の中で、医療扶助適正化に向けての取組が一定の効果をあげていることから、福山市の医療扶助費は減少傾向である。

生活保護受給者の健康的な最低限度の生活を保障しながら、医療扶助の適正化を図る観点から、生活保護受給者の特性に応じて、その健康を保持するための取組が重要である。

引き続き、生活保護制度に対する福山市民の信頼を確保していくために、医療扶助費の適正化に取り組むことを期待する。

② 医療扶助運営体制について

本庁においては、専任の医療係がおらず、2名の職員が他の業務と兼務している。これは専任の医療係の体制にすると、1名の医療係しか配置することができず、人事異動時の業務の引継ぎ及び日常の業務において協議ができなくなる等の弊害を考慮していることである。医療係の行う事務は、医系職員、嘱託医、他の係員又は他の関係部課と密接な連絡を図り、医療扶助の実施に遺漏のないように留意するという大変重要な業務である。今後の医療係の業務量等も考慮し、必要があれば専任の医療係を設置することを検討することが望まれる。

また、医療の高度化・複雑化に伴い、医療扶助の決定実施やその他の保護の決定実施において医学的判断等を必要とする事項や、ケースにより福山市本庁において審査の結果、疑義があると思われる事項が、今後発生する可能性がある。そのほか、非指定医療機関に対する委託の可否及び療養指導あるいは就労指導について、医学的見地からも判断を要するものについて諮問することや医療扶助の適正実施に関して参考意見を求められる可能性がある。このため、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を検討することが望まれる。

③ 嘱託医の医療審査について

現在の嘱託医の審査体制は、精神科と精神科以外の2名体制となっている。嘱託医は医師のみであり、歯科医への委嘱は行われていない。

医学と歯学では内容が大きく異なるため、医師が歯科の分野について審査するには限界がある。医療分野の審査において、歯科の内容が含まれることがあるので、歯科医を新たに嘱託医として委嘱することを検討する必要があると考える。

④ 指定医療機関及び薬局に対する後発医薬品の使用促進について

福山市の後発医薬品の使用割合は、全体では85.0%で目標の80%を超えているが、院内処方だけに限ると74.7%と目標の75.0%を僅かながら下回っている。

先発医薬品が調剤された理由は次のとおりであり、患者の意向による先発医薬品の調剤が減少している一方で薬局の備蓄を理由とした先発医薬品の調剤が増加している。

後発医薬品の使用促進に向けて指定医療機関及び薬局に対するさらなる指導が望ま

れる。

【先発医薬品の調剤理由】

単位：件

項目	期間	平成 30 年 3 月～ 平成 30 年 7 月	平成 31 年 3 月～ 令和元年 7 月	増減
患者の意向		1,606	906	△700
薬局の備蓄		1,038	1,617	579
その他		112	224	112
後発医薬品なし		517	541	24
調剤レセプト件数計		20,521	20,066	△455

⑤ 医療費の一部負担について

生活保護を受給すると、国民健康保険の資格を失い、医療費の全額が医療扶助で賄われる。医療費の自己負担がないことにより、医療の過剰診療を招きやすい問題がある。また、年金生活者や、働きながら保険料を納め医療費の一部を負担している低所得者がいることを考えると、生活保護者のみ医療費の自己負担がないことに関して、不公平であるという意見もある。

被保護者の医療費の一部負担については賛否両論があるが、わが国全体の問題としてモラルハザードを防止するような仕組みの構築が必要と考える。

10. その他の扶助費に関する事務

10-1. 住宅扶助

監査の結果、特段の指摘事項はない。

10-2. 介護扶助

監査の結果、特段の指摘事項はない。

10-3. 葬祭扶助及び遺留金品の管理

① 相続財産管理人が選任できない場合の遺留金について

被保護者が死亡した場合の遺留金品については、葬祭費に充当し、その結果、残余が出たときには、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すことになる。しかし、相続財産管理人の選任時には、相続財産管理人の報酬等の費用が必要となるため、保護の実施機関が家庭裁判所に相続財産管理人の選任を申し立てる場合には、報酬等の費用以上の遺留金等が必要となるが、死亡した被保護者の遺留金は少額であることが多く、これらの少額遺留金は保護の実施機関が保管せざるを得ないことになる。福山市においても現在通帳で管理している少額遺留金の累積金額は、4,732,963 円（令和元年 11 月 15 日現在）である。

少額遺留金の問題は、保護の実施機関共通の問題であり、保護の実施機関が適切に

処理できるように関係省庁と連携して検討を行う必要があると考える。

1 1. 生活困窮者自立支援事業に関する事務

① 稼働年齢層の定義及び 65 歳以上である被保護者の就労自立のあり方について

稼働年齢層ではない被保護者については就労を希望する場合に限り就労支援事業の対象とされている。つまり、65 歳以上の被保護者については本人が希望しない限り就労支援事業の対象者となることはない。

この点、全世代型社会保障検討会議の中間報告（令和元年 12 月 19 日）において 70 歳までの就業機会の確保が明記されたところであり、65 歳以上であったとしても稼働能力があるのであればその十分な活用を検討するべきであるといえる。したがって、稼働年齢層の定義及び 65 歳以上である被保護者の就労自立のあり方についてわが国全体の問題として検討が必要であると考ええる。

② 就労意欲の喚起及び自立活動確認書の作成について

ア 就労意欲の喚起について

ケースワーカーアンケートの結果によると、稼働対象年齢で稼働能力がある被保護者のうち、実際に就労していない理由として「勤労意欲なし」が 2 番目に多い 25 人となっている。被保護者の主体的な求職活動に向けて本人の意欲は最も重要な要素であるため、就労可能であるにもかかわらず就労していない被保護者に対して、その者の就労意欲を喚起する働きかけを継続して行うことが望まれる。

イ 自立活動確認書の作成について

福山市における就労支援に係る事務手続の一つに自立活動確認書の作成があり、その作成状況を確認したところ、就労活動促進費の申請を検討する場合のみ作成している状況であった。

自立活動確認書は、保護開始後から早期脱却を目指し、一定期間を活動期間と定め本人の同意を得た上で、その活動期間内に行う就労自立に向けた具体的な活動内容とその活動を計画的に取り組むことについて、福祉事務所と双方とで確認し、その確認内容に基づき、福祉事務所は、その期間内に保護脱却できるよう、保護脱却に至るまで切れ目なく集中的な支援を行うことによって被保護者の就労による自立を促進するものである。

全ての就労支援の対象者について自立活動確認書の作成を促し、そして早期に保護脱却できるよう支援を行うことが望まれる。

③ 就労支援事業の効果について

就労支援事業の効果について確認したところ、就労開始までの期間が短縮化していることがわかった。

雇用情勢が好転していることも要因の一つであろうが、就労相談支援員が保護申請時から関与し、生活保護の支給に関する事務と同時に就労支援を行う等、福山市の就

労支援が効果的になされているという結果である。就労自立支援の重要性は極めて高いため、今後も継続して効果的な就労支援がなされることが期待される。

④ 被保護世帯における子どもの大学進学支援のあり方について

被保護世帯の子どもが大人になって再び生活保護を受給するという貧困の連鎖の解消はわが国全体の課題である。福山市においても貧困の連鎖を断ち切るために、被保護世帯を含む生活困窮世帯に対して、子ども健全育成支援事業として進学や就労に向けた支援、学習環境の整備等次世代育成支援を実施している。被保護世帯における高校中退率、高校進学率及び大学進学率を確認したところ、高校中退率及び高校進学率については被保護世帯の全国平均値をかなり上回っており、効果的な高校中退防止支援及び高校進学支援ができているといえる。一方、大学進学率については被保護世帯の全国平均値を上回っているものの、一般世帯を含む平均値を下回る。

最低生活の保障と自立の助長という制度の目的、そして貧困の連鎖を解消するという観点から、被保護世帯の子どもの大学進学及びその支援のあり方についてわが国全体の問題として検討が必要であると考ええる。

⑤ 生活困窮者自立支援制度に基づく任意事業の実施状況について

福山市においては生活困窮者自立支援制度に基づく任意事業として、子どもの学習・生活支援事業（福山市は「子ども健全育成支援事業」として実施）を実施している。そこで、現在未実施である他の事業について検討状況を確認したところ、就労準備支援事業及び家計改善支援事業の実施を検討している状況であった。

全国の福祉事務所設置自治体における任意事業の実施状況は、子どもの学習・生活支援事業に次いで就労準備支援事業及び家計改善支援事業に取り組む自治体が多数あり、それらの事業に重要性があることを示している。福山市においても就労準備支援事業及び家計改善支援事業の実施について早期に検討することが望まれる。

⑥ 高齢者世帯の自立に向けての有効な取組について

社会全体の高齢化の進展と単身世帯の増加を背景として高齢者世帯の保護が増加している。

被保護世帯となるリスクを抱える世帯が被保護世帯に至らないようにするための役割が生活困窮者自立支援制度には求められており、就労支援や家計改善支援を通じ、生活困窮者について高齢期に至る前に可能な限り就労収入が得られるようにしておくことや家計管理ができる能力を身につけておくことが重要である。また、中高年の引きこもりや長期的に離職している者等については、特に留意して適時に適切な相談が行われていく必要がある。

12. その他生活保護関連事務

12-1. 保護施設

監査の結果、特段の指摘事項はない。

12-2. 福山市生活福祉資金貸付業務

① 回収不能債権の処理について

福山市は福山市社会福祉協議会に対し、昭和 54 年から、市内の低所得世帯に対し生活福祉資金の貸付けを委託し、その原資を福山市から福山市社会福祉協議会に貸し付けている。この制度は現在、福山市民の生活保護費受給申請から支給開始に至るまでのいわばつなぎ資金の貸付けとして運用されている。なお、福山市から福山市社会福祉協議会に対する当該貸付金の残高は 9,000 千円（平成 31 年 3 月 31 日現在）であるが、事実上回収不能となっている債権が相当額存在する可能性がある。また、福山市の福山市社会福祉協議会に対する債権は何ら不納欠損処理等がなされておらず、債権額の評価が適切に行われているとは言い難い状況となっている。

福山市の債権は、形式的には福山市社会福祉協議会に対するものであるが、この生活福祉資金の貸付事業はもとより福山市が実施する福祉施策であって福山市社会福祉協議会の独自の事業ではなく、実質をみれば、福山市が福山市社会福祉協議会を通して福山市民に対し貸付けた債権であることは、客観的に明らかである。そうであれば、福山市社会福祉協議会の福山市民に対する債権の内に回収不能債権があるのであれば、それは福山市社会福祉協議会が負担すべきものと考えべきではなく、福山市が負担すべきものと考えべきである。

当該債権について回収可能性を精査し、回収不能分については福山市社会福祉協議会の福山市民に対する債権を処理してもらうと同時に福山市の福山市社会福祉協議会に対する債権を免除する等、その具体的な手続について福山市社会福祉協議会との間で協議を行い、すみやかに処理を行うべきである。

12-3. 行旅費の管理

監査の結果、特段の指摘事項はない。

12-4. 生活保護法施行事務監査の結果への対応

監査の結果、特段の指摘事項はない。

13. 情報システム及び保護台帳の管理

13-1. 情報システム

監査の結果、特段の指摘事項はない。

13-2. 保護台帳の管理

① 保護台帳の持出について

保護台帳を庁外に持ち出す場合は限られており、ケースワーカーが被保護世帯を訪問するとき、支所が決裁等で本庁に行くときである。

被保護世帯に対して効果的な指導援助を行うためには、過去からの連続性が重要であり、訪問時に過去のケース記録を参照する必要があることから被保護世帯の訪問時

に保護台帳を庁外に持ち出す必要がある。

査察指導員の許可を得た上での保護台帳の持出、職員会議等での保護台帳の取扱いについての注意喚起を行っているとのことであるが、保護台帳には、様々な個人情報が記録されており、その管理は厳重でなければならない。

保護台帳の持出についての規則等を検討し明文化することが望まれる。

② さらに ICT 機器の利用について

監査人が調べたところによると、ケースワーカーの訪問活動のサポートを行う目的でケース記録の閲覧、書き込み機能を備えたタブレット端末を導入する自治体があるようである。タブレット端末を導入したとしても、タブレット端末に個人情報を取り込み庁外に持ち出すことになるため、パスワード設定、マスキング機能の利用、置忘れ対策等の情報管理対策が必要となることから万全とはいえないが、相当な分量の保護台帳を携帯し被保護世帯宅を訪問するケースワーカーの負担軽減の観点からも今後の検討課題の一つと考える。

第7. おわりに

ケースワーカーの業務負担の軽減についての考察

(1) ケースワーカーの業務の特徴

生活保護業務に携わるケースワーカーの職務内容は、保護申請の受理、保護開始調査と要否判定、援助方針の策定、保護費の支給、訪問活動、就労及び医療等の相談支援等、その内容は多岐にわたるとともに多様化した被保護世帯の状況に合わせた知識及び技術等が必要となっており、ケースワーカーはこれらの状況への対応が求められている。

(2) 現状のケースワーカーの意識

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーの業務でやりがいを感じることが「よくある」と「たまにある」の合計で、39人（63.9%）となった。このことは、逆に40%程度のケースワーカーがやりがいを感じていないということである。これらのケースワーカーに対するモチベーションの向上は大きな課題である。

また、44人（72.1%）のケースワーカーが業務に従事していて精神的につらいことがあると感じており、精神的につらいと感じるケースは被保護者に起因する内容が多かった。

以上のように、多くのケースワーカーは精神的負担を感じながら業務を行っており、精神的負担の軽減を図る必要がある。

(3) ケースワーカーの業務の負担軽減に向けて

ケースワーカーアンケートの結果によると、次の要望が多かった。

① メンタル面

現状のケースワーカーの精神的なつらさの解決方法は、他のケースワーカーに相談が 32 人で最も多く、次いで査察指導員に相談の 22 人であった。また、本庁と本庁以外を比較すると本庁以外では「査察指導員に相談」の回答が多い。本庁と比較すると本庁以外においては、ケースワーカーの人数が少ないことが要因と推測され、査察指導員の役割が重要となる。

また、ケースワーカーのメンタル面を支える制度や仕組みとして 1)コミュニケーションの充実、2)業務方法の見直しが最も多く 12 人で同数であった。

② 業務の効率化

制度、組織運営、業務の効率化等について意見を求めたところ、1)組織運営・業務の効率化が 21 人、中でもペーパーレス化、保護台帳の電子化が 10 人と最も回答が多かった。

単位：人

回答内容	回答人数
1) 組織運営・業務の効率化	21
・ペーパーレス化、保護台帳の電子化	10
・内規、マニュアル等を整備して業務の効率化・統一化を図る	2
・組織運営方法の検討	1
・年金制度の改正に伴う事務負担が大きい	1
・新規開始調査の負担が大きい	1
・支所における業務の分業体制の構築	1
・証券会社やネット銀行に対する法第 29 条調査の実施	1
・疎遠、絶縁状態の扶養義務者への対応	1
・担当ケース数が多い	1
・その他	2
2) 生活保護制度	2
・生活保護支給額が高いのではないか	1
・必要以上の病院受診する被保護世帯に医療費の一部負担を	1
3) その他	3
・ケースワーカーの個人的な事情を被保護世帯に知られたくない	1
・稼働能力がありながら就労しない被保護世帯への保護の停止・廃止の検討	1
・ケースワーカーができること、できないことの線引きの明確化	1

③ 今後に向けて

以上の結果を踏まえて、今後に向けて整理した内容を述べる。

ア 援助困難ケースへの組織的な対応

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーの精神的負担は、特に援助困難世帯への対応時に大きくなるようである。そこで、援助困難世帯に対する組織的な対応を更に行う必要があると考える。

組織的な対応を行う上で、まず第 1 に、ケースワーカー個人が援助困難世帯に対する問題を抱え込まない仕組みの構築が重要である。そのためには、日ごろからの査察指導員等の上司の声かけ、定期的な面談等を意識的に行って、ケースワーカーが話をする場を作り出す必要がある。また、査察指導員も同じように個人で問題を抱え込まないような仕組みの構築が必要になると考える。

次に、複数人での対応の更なる徹底である。特に経験年数が浅いケースワーカーが援助困難世帯に対する時に査察指導員又は経験年数の長いケースワーカーと一緒に対応する必要があると考える。

最後に、福祉事務所として援助困難世帯を網羅的に把握し、定期的にモニタリングの実施をすることである。こうすることによって、福祉事務所全体で援助困難世帯に対するという意識が醸成されていくものと考えている。

イ 保護台帳の見直し

過去の記録が網羅的に記載された保護台帳は、被保護世帯に適切な援助を行うためには不可欠である。現在、保護台帳はすべてが紙ベースであり、その作成に相当な時間を要するとともに、保護期間が長い被保護世帯の保護台帳は相当な分量となっている。また、ケースワーカーが被保護世帯を訪問する時には、過去のケース記録を参照する必要があることから保護台帳を携帯して訪問している場合もある。ケースワーカーアンケートの結果からも保護台帳に関する見直しの要望も多い結果となった。電子化だけではなく各書類の作成方法等、様々な視点から保護台帳の作成に関しての検討を行う必要があると考える。

第 5. 生活保護及び監査対象の概要

1. 生活保護制度の概要

1-1. 公的扶助と生活保護制度

公的扶助とは、国民が生活に困窮した場合に、その者の資力と需要を調査した上でその必要に応じて、国が一般財源より必要な経済給付（現金又は現物給付）を行う制度であり、生活保護制度は、我が国の公的扶助の中核をなす制度である。

1-2. 生活保護制度の目的、基本原理及び基本原則

(1) 目的

日本国憲法は、国民に基本的人権の一つとして生存権を保障しており、日本国憲法第25条において「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」と規定している。つまり、国民に健康で文化的な最低限度の生活を保障することを国の義務としている。

この憲法によって保障される生存権を実現するための制度の一つが生活保護制度であり、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対して、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制度である。

また、生活保護制度は、単に生活に困窮している国民に対して、最低限度の生活を保障するだけでなく、さらにそれらの人々の自立の助長を図ることを目的としている。

(2) 基本原理

生活保護法（以下「保護法」という。）は、生活保護制度を運用するに当たり、遵守しなければならない原理を次のとおりに定めている。

① 無差別平等の原理

すべて国民は、保護法の定める要件を満たす限り、保護法による保護を無差別平等に受けることができると規定し（保護法第2条）、性別、社会的身分などはもとより、生活困窮に陥った原因の如何は一切問わず、もっぱら生活に困窮しているかどうかという経済状態だけに着目して保護を行う。

② 最低生活保障の原理

保護法により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なければならないと規定し（保護法第3条）、生活保護制度によって保障される最低限度の生活水準の性格を規定している。

③ 保護の補足性の原理

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維持のために活用することを要件として行われる。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、すべて保護法による保護に優先して行われなければならないと定めている（保護法第4条）。

保護に要する経費は、国民の税金で賄われていることなどから、保護を受けるためには、各自の能力に応じて最善の努力をすることが先決である。具体的には、各自の資産や能力、他に利用できる社会保障制度などの活用が保護を受けるための要件となる。また、家族及び親族による支援も保護に優先して行われるべきものとされ、そのような努力をしてもなお、最低限度の生活が営めない場合に、はじめてその足りない部分を補足する形で保護が行われる。

(3) 基本原則

法は、生活保護制度を具体的に実施する場合の原則を次のとおりに定めている。

① 申請保護の原則（保護法第7条）

生活に困窮する国民には、法律上保護を請求する権利が保障されているが、保護法は、保護は特別の場合を除き、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請によることを前提として、その権利の実現を図ることを原則としている。

一方、保護の実施機関としては、要保護者の発見、通報などがあった場合には適切な処置をとる必要がある。

そこで、こうした必要性から、保護法は申請保護を原則としながらも、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくとも必要な保護を行うこと（職権保護）ができる旨を定めている。

② 基準及び程度の原則（保護法第8条）

保護の実施に当たり、どのような対象者にどの程度の保護が必要であるかが決められていなければ、保護の実施の程度は、各実施機関の見方によって異なることになり、国民に対し最低生活を無差別平等に保障することはできない。

そこで、保護法は、保護の実施は、厚生労働大臣の定める基準によって測定した要保護者の需要を基として、その者の金銭や物品で満たすことのできない不足分を補う程度で行う。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度の生活の需要を満たすに十分なもので、かつ、これをこえないものでなければならないと定めている。

③ 必要即応の原則（保護法第9条）

保護は、要保護者の年齢別、健康状態等個々の事情を考慮した上で、有効適切に行うと定めている。これは、生活保護制度が機械的に運用されるのではなく、個々の要保護者の実情に即して、有効適切な保護を行うという趣旨で定められている。

④ 世帯単位の原則（保護法第10条）

保護の要否及び程度は、世帯単位で判定し実施すると定められている。これは生活

困窮という状態が、個人に表れる現象というよりは、生計を同一にしている世帯全体を観察して初めて把握されるという社会通念に基づくものである。

1-3. 生活保護の種類

保護は、その内容によって、次の 8 種類の扶助に分けられており、これらの扶助の内容は保護法によって定められている。原則、医療扶助及び介護扶助は現物給付であり、それ以外の扶助は金銭給付である。

(1) 生活扶助（保護法第 12 条、第 30 条、第 31 条）

生活扶助は、生活費に相当するもので、飲食物費、被服費、光熱費、新聞・通信費、文化的費用、交通費などが含まれる。個々人による差の大きい衣食に関する「第 1 類」（年齢層ごとに設定）と、世帯の人数により変動する光熱水費に関する「第 2 類」（世帯の人数ごとに設定）とに分かれており、これらの合計額が世帯の生活扶助の額となる。また、入院している場合の「入院患者日用品費」、介護施設に入所している場合の「介護施設入所者基本生活費」がそれぞれ支給され、個人の状況に応じた「各種加算」、臨時的な支出に対する「一時扶助」などもある。

(2) 教育扶助（保護法第 13 条、第 32 条）

教育扶助は、義務教育就学中の児童・生徒の義務教育に伴って必要な需要を満たすための給付で、学用品費、実験・実習・見学費、通学用品費、教科外活動費、教科書に準ずる副読本的図書購入費、学校給食費、通学用交通費等が主な内容である。なお、高校就学に必要な費用は生業扶助から支給される。

(3) 住宅扶助（保護法第 14 条、第 33 条）

住宅扶助は、賃貸住宅の家賃や地代、住居の補修費などの限度額内の実費を支給する扶助である。

(4) 医療扶助（保護法第 15 条、第 34 条）

被保護者は、国民健康保険に加入することができない（保護開始時に国民健康保険に加入していた場合は、開始と同時に国民健康保険から脱退。なお、民間企業等の被用者保険には加入することができる。）。その代わりに医療扶助が給付され、社会保険医療と実質的に同一水準の医療サービスが原則として現物給付される。

医療扶助の対象は、次のとおりである。

- ・ 診察
- ・ 薬剤又は治療材料

- ・医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術
- ・病院又は診療所への入院
- ・看護
- ・移送

(5) 介護扶助（保護法第 15 条の 2、第 34 条の 2）

介護扶助は、平成 12 年の介護保険法の施行に合わせて設けられた扶助である。被保護者が居宅介護等の介護保険のサービスを利用した場合に支給される。

(6) 出産扶助（保護法第 16 条、第 35 条）

出産扶助は、出産に必要な費用に充てるための扶助で、その内容は、分娩介助料、分娩前後の処置料のほか必要に応じて一定範囲の衛生材料費も加算される。実際には、児童福祉法の「入院助産制度」の利用が優先されている。

(7) 生業扶助（保護法第 17 条、第 36 条）

保護法の目的の 1 つとなっている「自立助長」を促進する観点から、生業（生活するための仕事）に必要な費用、技能習得のための費用、就労の準備に必要な費用を支給する。前述したとおり、高校就学のための費用も生業扶助から支給される。

(8) 葬祭扶助（保護法第 18 条、第 37 条）

葬祭扶助は、葬祭に必要な費用に充てるための扶助で、その内容は次のとおりである。

- ・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

1-4. 被保護者の権利及び義務

生活保護は、最低生活の維持のための給付であり、また、その財源は国民の税金によって賄われている。よって、被保護者には、特別の権利が与えられている一方、義務も課せられている。

(1) 被保護者の権利

① 不利益変更の禁止（保護法第 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。

② 公課禁止（保護法第 57 条）

被保護者は、保護金品を標準として租税その他の公課を課せられることがない。

③ 差押禁止（保護法第 58 条）

被保護者は、既に給付を受けた保護金品又はこれを受ける権利を差押えられることがない。

(2) 被保護者の義務

① 譲渡禁止（保護法第 59 条）

被保護者は、保護を受ける権利を譲り渡すことはできない。

② 生活上の義務（保護法第 60 条）

保護の基本原則としての補足性から、被保護者は、常に、能力に応じて勤労に励み、支出の節約を図り、その他生活の維持、向上に努めなければならない。

③ 届出の義務（保護法第 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、福祉事務所に届け出なければならない。

④ 指示等に従う義務（保護法第 62 条）

被保護者は、保護の実施機関から保護法第 27 条の指導又は指示を受けたときは、これに従わなければならない。なお、これらの指導又は指示があったにもかかわらず、これに従わないときは、保護の実施機関は、保護の変更、停止又は廃止をすることができる。

1-5. 行政上の不服申立て

生活に困窮した場合に生活保護を受けることは国民の権利である。よって、当然受けられるはずの生活保護が正当な理由もなく行われなかった場合などには、救済の途として次のとおり行政上の不服申立てが定められている。

(1) 都道府県知事への不服申立て（保護法第 64 条）

福祉事務所の行った保護開始申請却下、保護停止・廃止などの処分不服がある者は、都道府県知事に対し、審査請求を行うことができる。都道府県知事は、福祉事務所の処分が違法又は不当でないかについて審査した上で裁決する。

(2) 厚生労働大臣への不服申立て（保護法第 66 条）

都道府県知事の裁決に不服のある者は、更に厚生労働大臣に対して再審査請求を行うことができる。

(3) 福山市への本決定取消申立て（行政事件訴訟）

① (1)の審査請求の裁決を経た場合に限り、福山市を被告として本決定の取消しの訴えを提起することができる。

② (2)の再審査請求の裁決を経た場合に限り、福山市を被告として本決定の取消しの訴えを、あるいは広島県を被告として裁決の取消しの訴えを提起することができる。

1-6. 生活保護法の改正

(1) 平成 25 年度改正

平成 25 年 12 月に、保護の基本的な考え方を維持しつつ、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を目的として生活保護法の一部が改正された。

厚生労働省の公表資料によると、平成 25 年度改正生活保護法の主な内容は次のとおりである。

- ① 就労による自立の促進
 - ・安定した職業に就くことにより保護からの脱却を促すための給付金の創設。
- ② 健康・生活面等に着目した支援
 - ・受給者が自ら、健康の保持及び増進に努め、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受給者の責務とする。
- ③ 不正・不適正受給対策の強化等
 - ・福祉事務所の調査権限の拡大。
 - ・罰則の引上げ及び不正受給に係る返還金の上乗せ。
 - ・不正受給に係る返還金について、本人の事前申出を前提に保護費と相殺。
 - ・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ことを求める。
- ④ 医療扶助の適正化
 - ・指定医療機関制度について、指定（取消）に係る要件の明確化及び指定の更新制の導入。

- ・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。
- ・国（地方厚生局）による医療機関への直接の指導を可能とする。

(2) 平成 30 年度改正

平成 30 年 6 月に「生活困窮者等の自立を促進するための生活困窮者自立支援法の一部を改正する法律」が成立し、生活困窮者自立支援法の見直しとともに、生活保護法の改正が行われた。

2. 生活保護の状況

2-1. 全国の生活保護の状況

厚生労働省の公表資料によれば、過去 5 年間の全国の被保護世帯数、被保護実人員、保護率の推移は、次の表のとおりである。

平成 29 年度の被保護世帯数は 1,640,854 世帯、被保護実人員は 2,124,631 人である。平成 25 年度と比較して被保護世帯数は 49,008 世帯（3.1%）増加、被保護実人員は 36,981 人（1.7%）減少、保護率は 0.02%の減少となっている。

【被保護世帯数、被保護実人員、保護率の推移】

項目 \ 年度	平成 25 年	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年
被保護世帯数（世帯）	1,591,846	1,612,340	1,629,743	1,637,045	1,640,854
被保護実人員（人）	2,161,612	2,165,895	2,163,685	2,145,438	2,124,631
保護率（%）	1.70	1.70	1.70	1.69	1.68

2-2. 福山市の生活保護の状況

(1) 被保護世帯数、被保護人員、保護率の推移

過去 10 年間の福山市の被保護世帯数、被保護人員、保護率の推移は、次の表のとおりである。

福山市の生活保護の状況は、平成 20 年秋の世界的な経済雇用情勢の悪化に伴い、平成 21 年以降、被保護世帯数及び被保護人員ともに急激に増加し、平成 24 年度に被保護世帯数 5,412 世帯、被保護人員 7,969 人、保護率は 17.25%（パーミル 1000 分率）となった。

その後は、雇用情勢の一定の回復と自立支援の効果等により、被保護世帯数及び被保護人員ともに減少に転じ、平成 30 年度の被保護世帯数は 4,852 世帯、被保護人員は 6,364 人、保護率は 13.73%となっている。

【福山市の被保護世帯、被保護人員、保護率の推移】

項目 年度	被保護世帯数		被保護人員		保護率	
	世帯数 (世帯)	対前年度 (%)	人員 (人)	対前年度 (%)	率 (%)	対前年度 (%)
平成 21 年	4,520	112.9	6,747	113.4	14.63	113.3
平成 22 年	5,029	111.3	7,519	111.4	16.27	111.2
平成 23 年	5,318	105.7	7,933	105.5	17.14	105.3
平成 24 年	5,412	101.8	7,969	100.5	17.25	100.6
平成 25 年	5,358	99.0	7,768	97.5	16.81	97.4
平成 26 年	5,197	97.0	7,383	95.0	15.98	95.1
平成 27 年	5,107	98.3	7,107	96.3	15.39	96.3
平成 28 年	4,956	97.0	6,692	94.2	14.52	94.3
平成 29 年	4,886	98.6	6,503	97.2	14.00	96.4
平成 30 年	4,852	99.3	6,364	97.9	13.73	98.1

(2) 保護率の比較

次の表は、過去 5 年間の福山市の保護率について、全国、中核市平均、広島県、広島市及び呉市と比較した表である。福山市の保護率は、他の自治体等と比較して低い水準で推移している。

【保護率の比較】

単位：％

年度	全国	中核市平均	広島県	広島市	呉市	福山市
平成 26 年	17.1	19.28	16.88	23.48	18.20	15.98
平成 27 年	17.1	19.13	16.53	23.02	17.80	15.39
平成 28 年	16.9	18.98	15.98	22.23	17.33	14.52
平成 29 年	16.8	18.78	15.42	21.35	16.52	14.00
平成 30 年	16.5	18.47	15.01	20.76	16.09	13.73

(3) 世帯類型別保護の推移

過去 10 年間の福山市の世帯類型別保護の推移は、次の表のとおりである。

平成 30 年度では、「高齢者世帯」が 2,628 世帯で最も多く、次いで「傷病障害世帯」1,459 世帯である。平成 21 年度以降、就労可能者を含む場合が多い「その他世帯」が増加し、平成 23 年度には 1,030 世帯となったが、雇用情勢の一定の改善と就労支援の効果等により、平成 30 年度では 483 世帯まで減少している。

一方、「高齢者世帯」については増加を続けており、社会の高齢化の進行により、今後とも増加することが予想される。

【世帯類型別被保護世帯数の推移】

単位：世帯

世帯類型 年度	高齢者世帯	母子世帯	傷病障害世帯	その他世帯	合計世帯数
平成 21 年	1,675	455	1,552	820	4,502
平成 22 年	1,807	513	1,667	1,012	4,999
平成 23 年	1,987	555	1,710	1,030	5,282
平成 24 年	2,132	558	1,697	994	5,381
平成 25 年	2,247	499	1,717	870	5,333
平成 26 年	2,333	447	1,680	717	5,177
平成 27 年	2,432	384	1,654	619	5,089
平成 28 年	2,489	322	1,590	543	4,944
平成 29 年	2,552	282	1,522	521	4,877
平成 30 年	2,628	271	1,459	483	4,841

※ 世帯類型の分類基準

- 高齢者世帯・・・65歳以上の者のみで構成されている世帯。若しくはこれらに18歳未満の者が加わった世帯。
- 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ている世帯。
- 障害者世帯・・・世帯主が障害者加算を受けているか、心身上の障害のため働けないものである世帯。
- 傷病者世帯・・・世帯主が入院しているか在宅患者加算を受けている世帯若しくは世帯主が傷病のため働けない世帯。
- その他世帯・・・上記のいずれにも該当しない世帯。

2-3. 福山市の生活保護費の状況

(1) 福山市の一般会計歳出の推移

過去5年間の福山市の一般会計歳出の項目別の推移は、次の表のとおりである。生活保護費は民生費に含まれており、平成30年度の歳出額は11,551,166千円である。前述のとおり、過去5年間においては、被保護世帯数及び被保護人員ともに減少しており、それに伴って生活保護費も減少している。

【一般会計歳出の推移】

単位：千円

年度 項目	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
議会費	841,503	867,424	787,486	790,992	772,403
総務費	18,590,722	15,752,615	16,180,681	13,840,770	12,846,506

民生費	68,265,946	69,413,000	71,669,989	72,803,542	72,420,593
内、生活保護費	12,993,182	12,826,771	12,045,608	11,918,388	11,551,166
衛生費	12,854,039	12,933,579	13,004,504	12,736,289	13,451,410
労働費	731,984	647,793	650,038	622,131	637,434
農林水産業費	2,035,667	2,020,898	1,894,485	2,074,222	2,043,110
商工費	7,580,186	5,966,589	4,182,893	2,560,609	2,942,342
土木費	16,352,686	14,609,477	14,876,790	15,436,119	14,647,206
消防費	5,250,943	5,390,384	5,401,103	5,481,345	5,741,742
教育費	15,610,862	19,740,182	18,477,619	21,556,648	21,561,820
災害復旧費	73,152	39,022	1,147,987	847,961	2,484,065
公債費	20,047,571	18,565,123	18,000,155	15,899,558	16,108,415
諸支出金	354,200	544,640	302,363	245,841	288,043
予備費	—	—	—	—	—
合計	168,589,461	166,490,724	166,576,093	164,896,027	165,945,088

(2) 福山市の生活保護費内訳の推移

過去 5 年間の福山市の生活保護費の内訳の推移は、次の表のとおりである。生活保護費の大部分は、被保護世帯に支給する扶助費である。平成 30 年度の扶助費を内訳別にみると、最も金額が大きいのが医療扶助の 4,845,594 千円であり、次いで生活扶助、住宅扶助である。また、過去 5 年間においては、扶助費合計で 1,648,230 千円（14.2%）減少している。内訳別では、生活扶助が 1,012,206 千円（24.5%）、医療扶助が 512,074 千円（9.6%）減少している。

なお、生活保護費については、4 分の 3 の国庫負担がある（保護法第 75 条第 1 項）。

【生活保護費内訳の推移】

単位：千円

項目 \ 年度	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
生活保護総務費	1,361,249	1,502,946	1,318,653	1,614,874	1,567,463
扶助費	11,631,933	11,323,825	10,726,955	10,303,514	9,983,703
生活扶助	4,130,086	3,829,944	3,593,630	3,377,555	3,117,880
住宅扶助	1,743,757	1,725,722	1,671,189	1,641,354	1,621,112
教育扶助	81,478	71,745	58,732	54,426	42,637
介護扶助	232,733	239,866	241,082	225,937	234,840
医療扶助	5,357,668	5,365,553	5,063,085	4,890,111	4,845,594
出産扶助	1,153	3,028	1,619	1,650	2,696
生業扶助	39,287	34,662	29,358	27,980	26,716
葬祭扶助	5,699	7,572	9,423	10,045	16,088
施設事務費	40,072	45,733	58,837	74,456	76,140

合計	12,993,182	12,826,771	12,045,608	11,918,388	11,551,166
----	------------	------------	------------	------------	------------

3. 監査対象及び生活保護事務の概要

3-1. 生活保護事務の実施機関

生活保護事務は、国（厚生労働省）が生活保護制度に関する基本的な事項及び生活保護の基準や判断する処理基準等を設定し、それらの基準等に従い実際に住民に対して生活保護の実施を行うのは、都道府県、市（特別区を含む。）、町村が設置する「福祉に関する事務所」である。また、生活保護事務は、国の法定受託事務であることから、都道府県による事務監査（保護法第 23 条）等の実施により、国及び都道府県の関与がある。

3-2. 福山市の生活保護に関する事務の実施機関

福山市でも社会福祉法第 14 条第 1 項の規定により福山市福祉事務所を設置し（福山市福祉事務所設置条例第 1 条）、福祉事務所の長に対し生活保護に関する事務を委任している（福山市福祉事務所の長に対する事務委任規則第 1 条）。

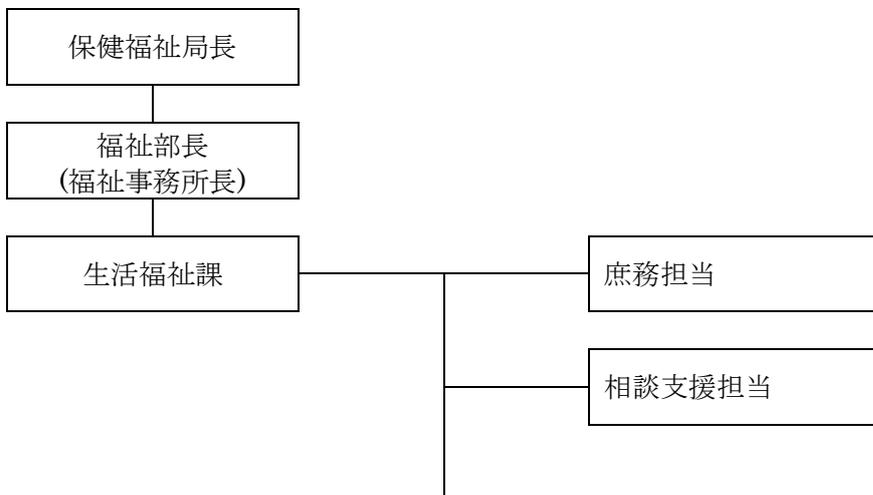
福山市において生活保護に関する事務を直接担当する部署は、保健福祉局福祉部生活福祉課、松永保健福祉課（生活福祉担当）、北部保健福祉課（生活福祉担当）、東部保健福祉課（生活福祉担当）及び神辺保健福祉課（生活福祉担当）である。

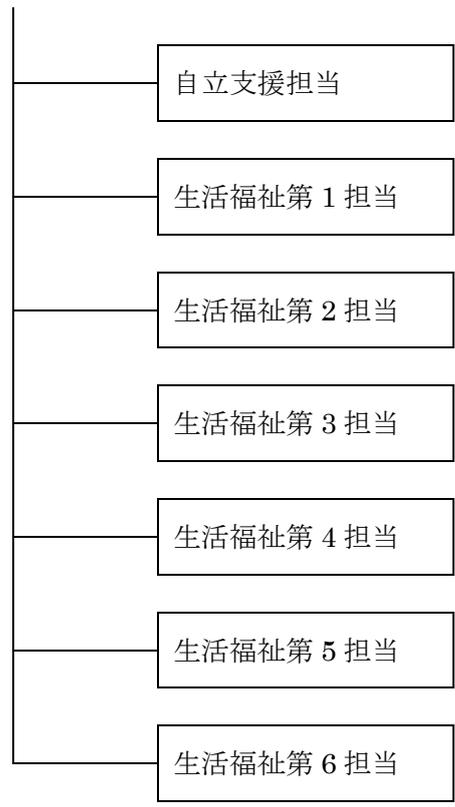
福祉事務所の組織については、長及び少なくとも①指導監督を行う所員、②現業を行う所員、③事務を行う所員を置かなければならないとされている（社会福祉法第 15 条第 1 項本文）。

平成 31 年 4 月 1 日現在の機構図、各担当課の職員数及び分掌事務は次のとおりである。

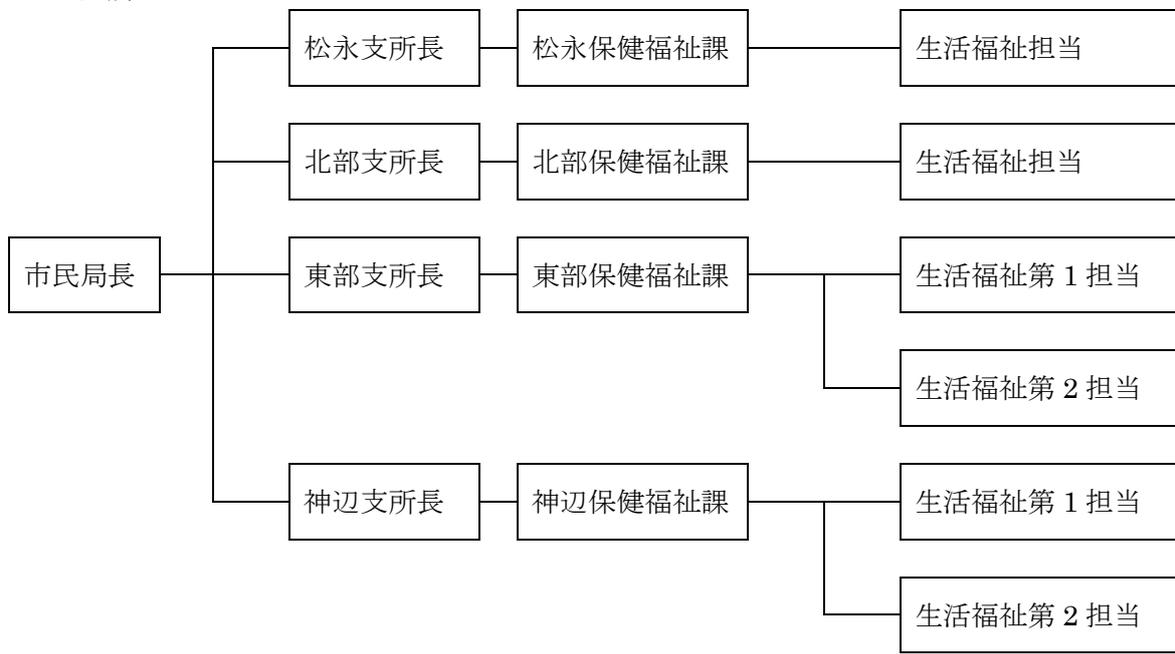
【機構図】

ア 本庁





イ 支所



【生活保護業務の担当職員配置状況】

単位：人

役職名	本庁	松永	北部	東部	神辺	合計
課長	4	1	1	1	1	8
課長補佐兼庶務次長	1	0	0	0	0	1
次長兼査察指導員	8	1	1	2	2	14
ケースワーカー	36	5	5	9	8	63
その他の職員	15	0	0	0	0	15
嘱託職員	22	0	0	0	0	22
合計	86	7	7	12	11	123

※ 上記の表には、再任用 5 人を含んでいる。

※ その他の職員の内訳は、面接相談員 6 人、医療事務担当 2 人、経理事務担当 2 人、電算担当 2 人、その他 3 人である。

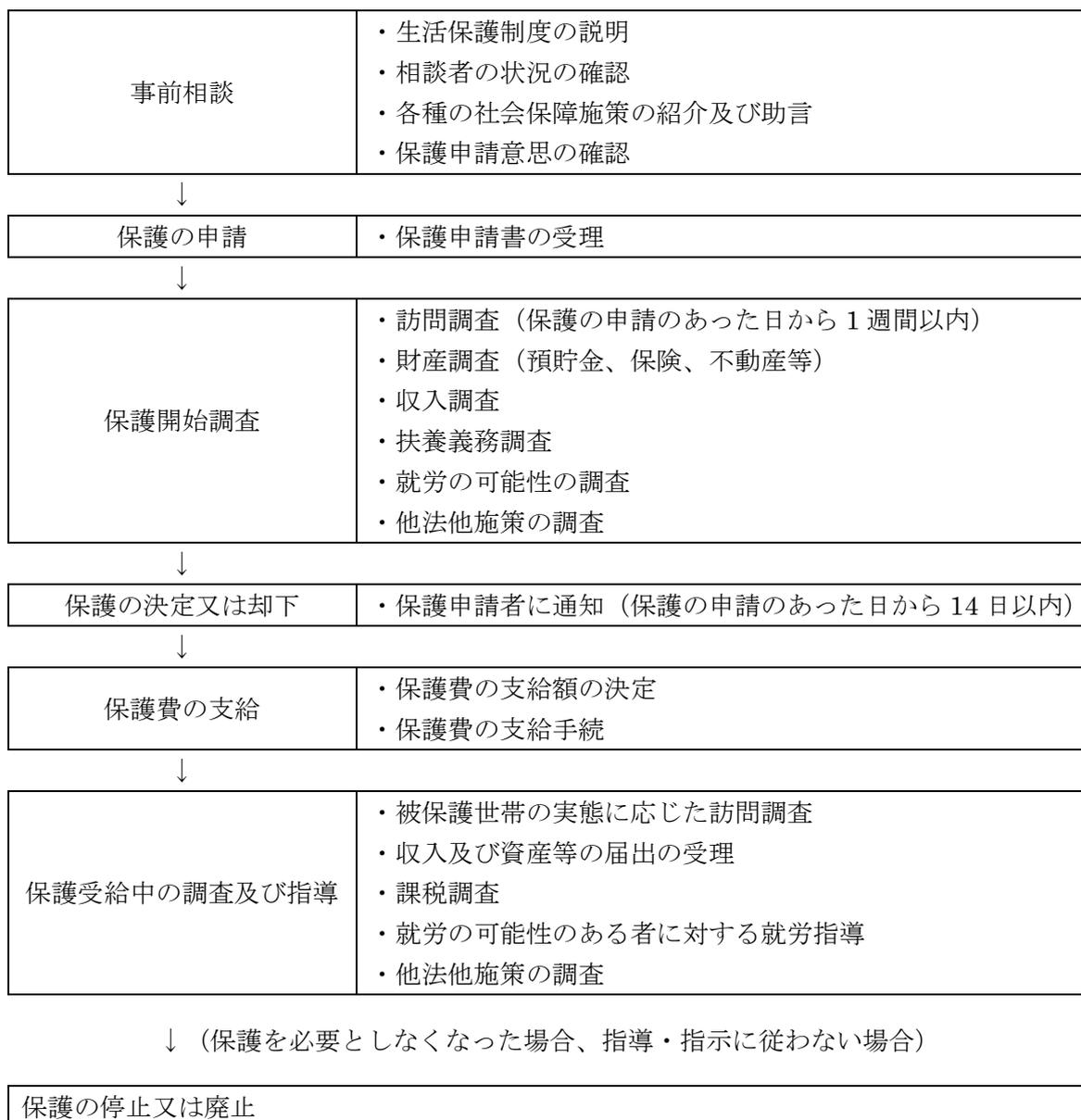
【生活福祉課分掌事務】

- ・ 保護施設の設置の認可及び指導監督に関すること。
- ・ 指定医療機関等の指定、指導及び検査に関すること。
- ・ 生活保護の決定に係る特別基準に関すること。
- ・ 医療扶助に係る診療報酬の審査及び支払に関すること。
- ・ 生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）に係る相談及び援護に関すること。
- ・ 嘱託医に関すること。
- ・ 行旅者の援護及びその他生活困窮者に対する支援に関すること（生活困窮者自立支援センターにおいて所管する者を除く。）。
- ・ 生活保護法に規定する保護措置に関すること。
- ・ 行旅病人及行旅死亡人取扱法（明治 32 年法律第 93 号）に関すること。
- ・ 特定中国残留邦人等に対する支援給付等に関すること。
- ・ 課の庶務に関すること。

3-3. 生活保護事務の概要

前述したとおり、生活保護に関する事務は法定受託事務であり、生活保護法、生活保護法施行令、生活保護法施行規則及び厚生労働省から発出されている生活保護法関係通知等に準拠して実施される。

生活保護の手續及び事務の流れの概要は、次のとおりである。



第 6. 監査の詳細

はじめに

【監査の視点】

生活保護制度及び福山市の生活保護に関する事務の概要について把握した後に検討した結果、より具体的な監査の視点として次の2点に着目して監査を実施した。

① 福祉事務所全体としての事務の運営状況

福祉事務所では、本庁及び4か所の支所において生活保護に関する事務を行っていることから、全体として統一的、適正かつ効率的な事務の運営が行われているかに着目した。

② 平成25年度の改正生活保護法への取組状況

平成25年度の生活保護法の改正は、今後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を目的としたものであり、現在の生活保護法が制定されてから最大の改正である。よって、福山市の次の項目に対する取組状況及びその効果に着目した。

- ・就労による自立の促進
- ・健康・生活面等に着目した支援
- ・不正及び不適正受給対策の強化等
- ・医療扶助の適正化

【ケースワーカーに対するアンケート調査】

生活保護事務の現場で、実際に被保護者と接して、被保護者の生活実態を把握し、指導及び各種調査等の多岐にわたる業務を行っているのは、ケースワーカーである。

そこで、各ケースワーカーの実際の業務の状況、日常考えている生活保護の制度及び事務等に関する課題、意見等を把握する目的で実施した。

実施したアンケート調査の概要は、次のとおりである。

(1) アンケート調査の実施方法

ケースワーカーが回答しやすくするために、次の方法を採用した。

- ・ケースワーカー63人の内、育児休暇中等のケースワーカー2人を除く61人を対象
- ・無記名方式
- ・アンケート用紙の回収は、監査人が準備した封筒に封をして提出

(2) 回収結果

ケースワーカー61人全員から回収した。

(3) 本報告書における回答結果の記載

本報告書における回答結果の記載は、関連する箇所に記載している。

(4) その他

設問によって、アンケートの集計を本庁と本庁以外で区分して集計している。なお、所属について回答の記載がなかったものは、本庁以外に含めて集計している。

1. 実施体制

1-1. 生活保護業務実施計画書

(1) 概要

効率的かつ効果的な業務運営を行うためには、適切な計画を策定し、その計画に沿って業務を実施し、その結果を評価して、計画の見直しを行うことが重要である。この点については、保護の実施機関においても同じであり、厚生労働省も「保護の実施機関における生活保護業務の実施方針の策定について（平成 17 年 3 月 29 日 社援保発第 0329001 号 厚生労働省社会・援護局保護課長通知）」を発出し、保護の実施機関において、より実効性のある計画の策定を促している。

(2) 監査の視点

生活保護業務実施計画書の策定において、計画→実施→評価→見直しが意識されているか、実施後に検証可能となる数値目標が設定されているか等に着目して監査を実施した。

(3) 実施した監査手続

- ① 生活保護業務実施計画書の策定方法の確認及び検討を行う。
- ② 直近 5 年間の生活保護業務実施計画書について次の事項の確認及び検討を行う。
 - ・計画→実施→評価→見直しが意識されているか
 - ・検証可能な数値目標が設定されているか

(4) 福山市の状況

① 生活保護業務実施計画書の策定手順

福山市では、効果的かつ効率的な業務運営を行うために、毎年度、実施機関における現状及び課題・問題点、実施方針及びその具体的取り組み方法等を示した「生活業務実施計画書」を年度初めに策定し、その計画に沿った業務を実施するとともに、その結果を評価して、計画の見直しを行っている。

【詳細な策定手順】

<p>① 現状及び課題の把握</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・保護の動向及び雇用情勢など地域の状況について、客観的な資料等に基づいて分析を行い、対応すべき課題について整理。 ・前年度の監査指摘事項などを踏まえ、問題点について把握する。 ・前年度に実施した業務の取組の結果を評価・分析し、改善を図る事項の有無について検証。
<p>② 策定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・把握した現状を踏まえ、進むべき方向、取り組むべき事項、現在抱えている問題点についての改善の方向、自立支援プログラムの導入等の内容とする。 ・恒常的な業務として定着している事項及び重要性や緊急性が低いと考えられる事項は除き、早急な改善や対応が必要な事項を中心とする。 ・問題を生じている要因の改善に向け取り組む内容が明らかとなるよう、具体的な手順や方法を盛り込む。 ・査察指導員を中心とした策定委員会等によって原案を作成し、これを実施機関の長以下関係職員参加のもとに十分討議。ケースワーカー等に周知徹底させる。 ・実施方針に基づき、月別にあるいは四半期毎に、取り組むべき重点事項及び調査事務や各種研修会等の具体的な取組の内容及び実施時期を明らかにするため事業計画を策定。

② 令和元年度生活保護業務実施計画書の内容

令和元年度生活保護業務実施計画書の内容は、次のとおりである。

ア 現状及び課題・問題点

- ・保護費の支給方法において依然として窓口支払がある。
- ・訪問計画に基づく訪問調査活動の確保。
- ・扶養義務調査が途中のケースが依然としてある。
- ・保護変更申請書の処理経過が適正になされていない。

イ 実施方針及び達成目標

実施方針	達成目標
保護費支給の口座払いの徹底	ケースワーカー1人当たりの窓口払い件数 2.0件
訪問計画に基づいた世帯訪問率の向上	訪問計画に基づいた世帯訪問率の向上 70%
扶養義務調査の徹底	抽出したケースの処理完了率 50%
保護変更申請の法定期限内処理	法定期限内処理割合 90%

(5) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

1-2. ケースワーカー

(1) 概要

ケースワーカーは、所の長の指揮監督を受けて、援護、育成又は更生の措置を要する者等の家庭を訪問し、又は訪問しないで、これらの者に面接し、本人の資産、環境等を調査し、保護その他の措置の必要の有無及びその種類を判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務をつかさどるとされており（社会福祉法第15条第4項）、生活保護事務における活動の中心となる職員である。

市の福祉事務所が配置しなければならないケースワーカーの標準人数は、被保護世帯の数が240以下であるときは、3とし、被保護世帯が80を増すごとに、これに1を加えた数とされている（社会福祉法第16条第2項）。

(2) 監査の視点

ケースワーカーは、生活保護事務において活動の中心となっており、一定の人数の配置が重要である。また、被保護世帯の状況に応じた適切な支援を行うためには、専門的な知識や技術が必要となる。

(3) 実施した監査手続

- ① ケースワーカー配置の基本方針についての確認及び検討を行う。
- ② 過去5年間のケースワーカーの配置状況の確認及び検討を行う。
- ③ 各ケースワーカーの担当ケース数の確認及び検討を行う。
- ④ 社会福祉主事資格の保有状況の確認及び検討を行う。
- ⑤ ケースワーカーアンケートの集計結果の分析検討を行う。

(4) 福山市の状況

① ケースワーカーの属性

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーの属性は、次のとおりである。

ア 年齢

ケースワーカーの年齢別の内訳は、次の表のとおりである。20歳代及び30歳代で全体の73.8%を占めており、若い職員が多い。

年代	人数（人）	構成比（％）
20歳代	28	45.9
30歳代	17	27.9
40歳代	5	8.2
50歳代	6	9.8
60歳代	1	1.6
無回答	4	6.6
合計	61	100.0

イ ケースワーカーとしての経験年数（過去からの累計期間）

ケースワーカーの経験年数は、次の表のとおりである。経験年数 1 年未満及び 1 年以上～3 年未満の合計で全体の 54.1%を占めている。また、経験年数 10 年以上のケースワーカー5 人は、全員本庁以外の所属である。支所においては、査察指導員は 1 人で業務を行うことになるため、経験年数の長いケースワーカーに査察指導員の補佐役としての役割を期待することができる。

なお、厚生労働省が平成 28 年 10 月 1 日を調査時期として行った「平成 28 年 福祉事務所人員体制調査について」によると市部のケースワーカーの経験年数は、1 年未満が 23.4%、1 年以上～3 年未満が 38.1%、3 年以上～5 年未満が 21.3%、5 年以上が 17.3%となっている。

経験年数	全体		本庁		本庁以外	
	人数（人）	構成比（％）	人数（人）	構成比（％）	人数（人）	構成比（％）
1 年未満	13	21.3	6	18.8	7	24.1
1 年以上～3 年未満	20	32.8	12	37.5	8	27.6
3 年以上～5 年未満	16	26.2	10	31.3	6	20.7
5 年以上～10 年未満	6	9.8	4	12.5	2	6.9
10 年以上	5	8.2	0	0.0	5	17.2
無回答	1	1.6	0	0.0	1	3.4
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

② ケースワーカーの配置人数の推移

平成 31 年度生活保護法施行事務監査資料によると、過去 5 年間のケースワーカーの配置人数の推移、は次の表のとおりである。令和元年 7 月 1 日時点で、人数は 60 人と平成 28 年 4 月 1 日と比較すると 7 人減少しているが、被保護世帯数も 221 世帯減少していることが原因である。また、全ての年度において、社会福祉法の定めた標準数を満たしている。

【ケースワーカーの配置人数の推移】

年月日 項目	平成 28 年 4 月 1 日	平成 29 年 4 月 1 日	平成 30 年 4 月 1 日	平成 31 年 4 月 1 日	令和元年 7 月 1 日
被保護世帯数 (世帯)	5,028	4,890	4,865	4,837	4,807
標準数 (人) A	64	61	61	60	60
現員 (人) B	67	65	64	60	60
過不足数 (人) B - A	3	4	3	0	0

③ ケースワーカーの担当ケース数

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーのケース担当数は、次の表のとおりである。全体でみると「70 件以上～79 件以下」と「80 件以上～89 件以下」で 46 人 (75.4%) である。また、90 件以上と比較的多くのケースを担当しているケースワーカーも 4 人いるが、厚生労働省が示している基準と比較すると、全体として妥当な担当ケース数と思われる。

また、担当課からのヒアリングによると、担当ケース数については、ケースワーカーの経験年数及び被保護世帯に対する援助の困難度等を総合的に勘案して決定し、質と量の両面で 1 人のケースワーカーに負担が生じない配慮を行っているとのことであった。

担当ケース数	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
59 件以下	3	4.9	1	3.1	2	6.9
60 件以上～69 件以下	7	11.5	0	0.0	7	24.1
70 件以上～79 件以下	20	32.8	10	31.3	10	34.5
80 件以上～89 件以下	26	42.6	17	53.1	9	31.0
90 件以上～99 件以下	4	6.6	3	9.4	1	3.4
無回答	1	1.6	1	3.1	0	0.0
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0
平均担当ケース数	76.6 件		79.0 件		73.9 件	

※ 平均担当ケース数の計算に当たり無回答は計算から除外している。

④ 社会福祉主事資格の保有状況

ケースワーカーは、被保護者の状況に応じた適切な支援を行う。そのためには専門性が必要となることから、ケースワーカーは、社会福祉主事でなければならないとされている (社会福祉法第 15 条第 6 項)。

なお、市の社会福祉主事とは、市が設置する福祉事務所において、社会福祉各法に

定める援護、育成又は更生の措置に関する事務を行うことを職務とし、次の各項目に該当する者を地方公共団体にて社会福祉主事に任用されることで、社会福祉主事となる。

- ・ 大学等において厚生労働大臣の指定した社会福祉に関する教科を 3 科目以上履修して卒業した者
- ・ 厚生労働大臣の指定する養成機関又は講習会の過程を修了した者
- ・ 社会福祉士又は精神保健福祉士 等

監査人が、平成 31 年度生活保護法施行事務監査資料を閲覧してケースワーカーの社会福祉主事資格の保有状況を確認したところ、令和元年 7 月 1 日現在で、ケースワーカー 63 名中、社会福祉主事資格を保有していないケースワーカーは 2 名であった。なお、社会福祉主事資格を保有していないケースワーカーに対しては、当該資格の通信課程受講に向けて予算要求中である。

⑤ ケースワーカーの実務能力の向上に向けての取組

ケースワーカーの能力向上は、ケースワーカー自身の研鑽によるものが最も大きいですが、組織としてサポートする体制も欠かせない。

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーが開催を要望する研修の内容は、次のとおりであった。なお、参考までに回答者をケースワーカー経験年数 3 年で分けて記載する。

ケースワーカーの業務は多岐にわたることから、要望する研修内容も、生活保護事務の基礎的な研修からより専門的な知識を習得できる研修、事例等による実践的な研修と幅広い研修内容の回答があった。

全てのケースワーカーの要望に応えることは不可能であるが、ケースワーカーの要望及び生活保護行政の重要項目等を勘案した内容の研修開催が望まれる。また、後述するようにケースワーカーのメンタル面を支える制度や仕組みとして、多くのケースワーカーが、コミュニケーションの充実をあげていた。そこで、講師による講義形式の研修会だけでなく、自らが抱えているケースを題材としたケースワーカー同士のディスカッション形式の研修会の開催も一つの案である。

単位：人

開催を要望する研修内容	ケースワーカー経験年数	
	3 年未満	3 年以上
パソコン研修 (Excel 等)	1	—
基本的な電算入力、保護台帳の書き方 (新人ケースワーカー対象)	1	—
審査請求の事例への対応方法	1	—
e ラーニング等による研修	1	—
業務を行いながら参照できる実践的な教材等があればよい	1	—
介護関連の研修 (高齢化社会への対応)	1	—

認知症等の援助が困難な世帯に対応するための専門知識を習得する研修	—	1
業務の再確認ができる研修	1	—
ケースワーカー業務に係る先進事例を習得するための他市町の研修	1	1
実例をケースにした研修	1	—
トラブル、クレームに対応する方法の研修	2	1
援助方針の手引を実用的な内容に	—	1
境界層についての研修	1	—
後見人制度についての研修	1	—
支所の職員にも外部研修会への職員派遣を	—	1
他法他施策の知識習得の研修	—	1
債権管理の研修	—	1

(5) 監査の結果及び意見

① ケース記録の記入時期について

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーが被保護世帯を訪問後にケース記録を保護台帳に記録する時期は、次の表のとおりである。「8 日後以降」の 17 人(27.9%)が最も多く、次いで、「当日」の 14 人(23.0%)、「7 日後」の 9 人(14.8%)と続き、回答に大きなばらつきがみられた。また、本庁と本庁以外を比較すると本庁の保護台帳への記入時期が遅い傾向がある。

訪問時のケース記録は、今後の指導指示を行う上で重要な情報であり、事実の正確な記載が重要となる。訪問後、速やかな記載が望まれる。

ケース記録記入時期	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
当日	14	23.0	4	12.5	10	34.5
1 日後	4	6.6	3	9.4	1	3.4
2 日後	5	8.2	3	9.4	2	6.9
3 日後	6	9.8	2	6.3	4	13.8
4 日後	0	0.0	0	0.0	0	0.0
5 日後	2	3.3	1	3.1	1	3.4
6 日後	2	3.3	1	3.1	1	3.4
7 日後	9	14.8	5	15.6	4	13.8
8 日後以降	17	27.9	12	37.5	5	17.2
無回答	2	3.3	1	3.1	1	3.4
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

※ 8日後以降の回答の内訳は、1～2週間分まとめて、1か月後にまとめて、月末にまとめて（ただし重要度による）であった。

② 社会福祉主事資格保有状況について

ケースワーカー62人中、社会福祉主事資格を保有していないケースワーカーが2名いる点については、次の「1-3. 査察指導員」に記載する。

1-3. 査察指導員

(1) 概要

査察指導員は、所の長の指揮監督を受けて、ケースワーカーの指導監督をつかさどる者であり（社会福祉法第15条第3項）、業務の管理を行う「管理的機能」、ケースワーカーに対する指導監督を行う「教育的機能」、業務支援を行う「支持的機能」という3つの役割を有している。

なお、査察指導員については、社会福祉法上に標準数の規定はないが、平成31年度生活保護法施行事務監査資料によると、査察指導員の標準数は、現業員の標準数を7で除して得た数としている。

(2) 監査の視点

査察指導員は、生活保護事務において活動の中心となっているケースワーカーの指導監督を行う重要な役割を有している。人数の確保はもちろんのことであるが、ケースワーカーが直面している困難な事例に適切な指導監督を行うためには、専門的な知識や技術が必要となることから生活保護事務の経験年数も重要となる。

(3) 実施した監査手続

- ① 過去5年間の査察指導員の配置状況の確認及び検討を行う。
- ② 本庁支所別の配置状況の確認及び検討を行う。
- ③ 査察指導員の生活保護事務の経験年数の確認及び検討を行う。
- ④ 社会福祉主事資格の保有状況の確認及び検討を行う。
- ⑤ 査察指導員の業務内容についての確認及び検討を行う。

(4) 福山市の状況

① 査察指導員の配置状況

過去5年間の査察指導員の配置状況の推移は、次のとおりである。標準数を2名又は3名上回る査察指導員が配置されている。

【査察指導員の配置状況の推移】

年月日 項目	平成 28 年 4 月 1 日	平成 29 年 4 月 1 日	平成 30 年 4 月 1 日	平成 31 年 4 月 1 日	令和元年 7 月 1 日
被保護世帯数 (世帯)	5,028	4,890	4,865	4,837	4,807
標準数 (人) A	9	9	9	9	9
現員 (人) B	11	11	11	12	12
過不足数 (人) B - A	2	2	2	3	3

② 査察指導員の生活保護経験年数等の状況

令和元年 7 月 1 日現在で、配置されている査察指導員の生活保護経験年数等は、次のとおりである。

全ての査察指導員が過去において生活保護業務の経験がある。一方、12 名の査察指導員のうち、5 名の査察指導員が社会福祉主事の資格を有していなかった。なお、社会福祉主事資格を保有していない査察指導員に対しては、当該資格の通信課程受講中又は受講に向けて予算要求中である。

【査察指導員の生活保護経験年数等】

項目	全体	本庁	支所
生活保護経験年数	4 年～16 年 4 月	5 年～16 年 4 月	4 年～15 年
社会福祉主事資格未保有者数	5 名	2 名	3 名

③ 査察指導員の業務

査察指導員は、査察指導台帳を利用してケースワーカーに対する指導監督等の事務を行っている。具体的には、年度当初にケースワーカーが策定した訪問計画をもとに査察指導台帳を出力し、ケースワーカーの訪問記事の確認・決裁及び毎月の訪問実施状況報告書にて計画の実施状況を随時確認し、ケースワーカーに対して指示を行っている。また、援助困難なケースについては、査察指導員とケースワーカーの 2 名で対応を行っている。

(5) 監査の結果及び意見

① 査察指導員及びケースワーカーの社会福祉主事資格保有状況について

5 名の査察指導員及び 2 名のケースワーカーが社会福祉主事の資格を保有していなかった。現在、これらの社会福祉主事資格未保有者については、当該資格の通信課程受講中又は受講に向けて予算要求中である。

毎年、人事異動がある状況を考慮すると、常に全員が社会福祉主事の有資格者であることは困難であると考えるが、査察指導員及びケースワーカーの業務は専門性が要

求される。社会福祉法の趣旨に沿って有資格者を配置すべきである。

② 支所の査察指導員に対するサポートについて

ケースワーカーアンケートの結果によると、査察指導員によって業務の進め方や指導内容等が異なるとの回答があった。

査察指導員ごとに業務の進め方や指導内容等が異なることはやむを得ない場合もあるが、一方で、福山市の生活保護業務としての公平性・統一性を欠くことになるとともに、ケースワーカーも業務を行うに当たって戸惑うことになる。

福山市として統一的な事務運営を実現するためには、査察指導員が重要な役割を果たすことになる。本庁においては、複数名の査察指導員が配置され、かつ担当課長及び専門員等も同じ執務場所で執務を行っており、お互いに議論することにより、意思疎通を図り、結果として事務運営のばらつきが一定の範囲の中に収斂していくことが可能となる。一方において、支所の査察指導員の数は1名又は2名であり、本庁との距離的な問題もあることから、支所の査察指導員のサポートには、十分な配慮が必要となる。各支所の保健福祉課長及び次長会等を利用して支所の査察指導員に対する十分なサポートが重要であると考えられる。

1-4. 組織横断的な取組

(1) 組織横断的な取組の状況

福祉事務所の組織横断的な主な取組は、①ケース診断会議、②次長会、③専門部会がある。それぞれの内容は、次のとおりである。

① ケース診断会議

福山市では、保護の決定実施に当たり、特に複雑・困難な問題を有するケースについての援助方針・措置内容等について総合的に審査検討し、ケースの指導・援助の充実を図るとともに、福祉事務所としての取扱いの妥当性を確保することを目的としてケース診断会議を開催している。ケース診断会議の構成員は、生活保護担当課長、支所保健福祉課長、課長補佐、次長、調整員、その他担当職、ケース担当者で月3回開催される。

平成31年度生活保護法施行事務監査資料によると平成30年度の開催回数は36回であり、検討数は491件である。検討事項の理由別内訳は、次の表のとおりである。

単位：件

	理由別	協議件数
ケース援助に関する事	新規開始ケース	16
	援助困難ケース	2
	個別援助	20

費用返還に関すること	63 条返還	193
	77 条徴収	0
	78 条徴収	121
27 条文書指導指示	就労指導	0
	自動車に関すること	38
	指示書違反の処分	2
	指導指示違反による廃止	3
その他	自動車の保有要件に関すること	18
	辞退廃止	21
	第三者行為への医療扶助適用	5
	その他の収入等の取扱い	40
	社協貸付に関すること	9
	資産保有の禁止	3

② 次長会

次長会は、本庁の全課長及び本庁・支所の全次長から構成され、月 1 回のペースで開催されている。次長会での主要な議題は、福祉事務所としての判断が統一的に行われるよう課題を共有するほか、後述する専門部会からの報告や協議事項を検討し、情報を共有している。また、各査察指導員及び庶務担当からの報告と事務の進捗管理も行っている。

③ 専門部会

福山市では、次の専門部会を設置して事務の改善・効率化を図っている。全ての専門部会において、査察指導員、ケースワーカー（各査察指導員単位のグループから 1 名）、庶務担当などの職員から構成され、各自が専門性を深めるとともに全てのグループに専門部会の連絡等がいきわたることを目的としている。

生活保護の事務は、多様な業務に加えて保護法だけではなく周辺の他法他施策等の広範な知識を必要とする。全てのケースワーカーがそれらの広範な知識を身に付けることが理想ではあるが、現実には困難である。そこで、専門部会を設置して特定の分野に関して精通した職員を育成し、その職員を中心として各グループ及び福祉事務所全体としてのレベルアップを図っている。

以上のように専門部会は、立場の異なる職員から構成されており、各自がそれぞれの立場を超えて活動することにより、一般的な知識・技術を習得するだけでなく、様々なノウハウや経験を共有する効果も見込まれる。

設置されている専門部会は、次のとおりである。

【専門部会一覧表】

部会名	主たる業務
適正化部会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 例月処理に関すること ・ 事務処理・様式の見直し ・ 稼働年齢層、扶養、税、資産調査 ・ 法令・通知改正（医療介護を除く）
医療・介護部会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 医療・介護に関すること ・ 法令改正（医療介護）
電算部会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 電算に関すること ・ 法改正に伴うシステム変更
自立支援部会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自立支援に関すること ・ ホームレスに関すること
研修・年金部会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 研修に関すること ・ 年金に関すること
債権管理部会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 債権管理に関すること

(2) 監査の視点

福山市では、本庁及び4か所の支所において生活保護に関する事務を行っていることから、全体として統一的、適正かつ効率的な事務の運営が重要となる。そこで、福山市の特色である専門部会の活動に着目して監査を行う。

専門部会の設置目的から、各専門部会の構成員のバランス及び実際の活動状況が重要である。

(3) 実施した監査手続

- ① ヒアリング等により各専門部会の活動内容についての確認を行う。
- ② 各専門部会の活動状況を確認するために会議録の閲覧を行う。

(4) 監査の結果及び意見

① 各専門部会の業務量について

各専門部会とも、本庁の各グループ及び各支所の査察指導員及びケースワーカーから構成されており、専門部会内の課題についても担当者を決めて運営を行っている。

一方、会議録を閲覧したところ、適正化部会の業務の負担が大きいように感じた。この点について担当課に質問を行ったところ、適正化部会は、重要な業務を行っている部会であり、どうしても業務の負担が大きくなるとのことであった。そこで、福山市では、適正化部会の構成員の業務負担を軽減するために、担当ケース数の軽減、重要な検討事項等があれば別にプロジェクト会議を立ち上げるなどして適正化部会の負

担軽減を図っている。

今後とも各専門部会の業務の定期的な見直し、新たな専門部会の設立等により、各専門部会の業務量を調整することにより、各専門部会の活動がより一層活発になることを期待する。

2. 周知及び相談

2-1. 制度の周知

福山市のホームページ上では、生活保護を考えている市民に対し、民生委員に相談するか、直接、本庁又は支所に来てもらうよう案内していることから、生活保護の相談・申請に来るルートとしては、自らの意思・判断や家族の勧めで来庁されるケースが多いとのことである。市役所の他部署、民生委員、病院や各種施設からの相談・申請は自らの意思・判断や家族の勧めと比べると少ないとのことである。生活保護制度は、各種年金・雇用保険・傷病手当金・高額療養費・児童扶養手当・児童手当などの他法他施策を活用しても生活ができない場合の最終的な制度であることから、国や地方自治体が生活保護制度を積極的に推進・周知するような性格のものではない。しかし、生活保護制度は日本国憲法第 25 条の理念に基づき、国が最低限度の生活を保障するとともに、自分の力で生活していけるように援助する制度であることから、全国民が制度趣旨を理解し、偏見や誤解のないような周知が必要である。

福山市の現状においては、自らの意思・判断や家族の勧めで来庁されるケースが多く、制度について一定の周知は浸透しているものと思われる。引き続き制度の周知を進めるとともに、同時に保護を本当に必要としている者をいち早く把握し、適切な保護を開始できるように、市役所の他部署、民生委員、病院や各種施設との連絡・連携を密に図り、的確な情報収集を行うことも必要である。

2-2. 面接相談

(1) 概要

① 生活困窮者自立支援センターにおける面接相談の概要

福山市の場合、本庁に来庁された相談者については、まずは福祉事務所に設けられている生活困窮者自立支援センターにおいて相談者の対応を行っている。生活困窮者自立支援センターは福山市の直営であり、福祉事務所に配置されていることから、福祉事務所と緊密な連携を図ることが可能である。生活困窮者自立支援センターには就労支援員が配置されており、就労により自立生活の可能性のある相談者については希望があれば自立支援を行うが、生計維持が困難と思われる相談者や急を要する相談者については福祉事務所に配置されている面接相談員へ引き継いでいる。本庁以外の各支所での相談対応については、基本的にはケースワーカーが担当し、ケースワーカーが対応できない場合には上席者（次長）が対応している。各支所における面接相談

については本庁のような専担者ではなく、ケースワーカーがいわば掛け持ちで担当することから、予定外の緊急の面接対応が入ると当初予定の変更が必要になる、又は一時的に業務量が増えるなどの負担が発生することとなる。生活保護に関する相談者の中には、既に急迫した状況下にあるケースもあり、即時の相談対応が求められることから、専属の相談担当が配置されていない支所では、ケースワーカーが対応することになるため、その分の負担は大きいものと推測される。

相談者は困窮に陥っており、精神的な不安を抱え、また周囲の目を気にしながら来庁されている方もいると思われ、慎重にかつより親身になっての対応が求められる。

生活保護制度は他法他施策を活用しても生活ができない場合のいわば最終的な制度であることから、まずは各種社会保障施策等の活用が可能かどうかについて検討する必要がある。

そのため面接相談においては、相談者の生活状況を丁寧に聴取したうえで、状況を適切に把握し、課題解決に向けて必要な助言を行うことに努めている。従って、就労により自立生活の可能性がある相談者についてはまずは自立支援を模索し、生活困窮者自立支援センターでの対応を検討する。そのうえで、最終的に生活保護の申請が必要であると判断される相談者に対しては、生活保護制度の仕組みや注意事項を説明し、理解をしてもらったうえで、申請書の交付や受付を行っている。

なお、面接相談の際には、保護の申請権を侵害するような行為や侵害していると疑われるような行為には十分に注意し、申請意思を確認したうえで速やかに申請書を交付するよう努めている。

② 福山市の状況

過去 5 年間の福山市の生活保護の相談・申請・開始・廃止件数の推移は、次の表のとおりである。

単位：件

年度 項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
相談件数	1,706	1,496	1,499	1,475	1,737
申請件数	545	561	487	496	542
取下件数	55	54	42	42	43
却下件数	21	12	7	6	15
開始件数	465	481	442	442	481
廃止件数	567	633	570	450	535
申請／相談	31.9%	37.5%	32.5%	33.6%	31.2%
開始／申請	85.3%	85.7%	90.8%	89.1%	88.7%

また、平成 30 年度の本庁・各支所の内訳は、次の表のとおりである。

単位：件

年度 項目	本庁	東部支所	神辺支所	松永支所	北部支所	合計
相談件数	969	257	273	117	121	1,737
申請件数	266	96	84	44	52	542
取下件数	22	8	8	2	3	43
却下件数	4	4	4	0	3	15
開始件数	240	84	71	41	45	481
廃止件数	286	77	76	42	54	535

福山市においては、生活保護の相談・申請・開始・廃止件数は、近年ほぼ同じ状況で推移している。また福山市の生活保護件数の約半数を本庁が取扱っている。

相談の内容・程度は各種あるものと推測されるが、相談に対して生活保護の申請に至ったケースの割合は 30%強で推移している。さらに、生活保護の申請に対し、実際に生活保護を開始した割合は 90%前後で推移している。これは、福山市直営の生活困窮者自立支援センターが福祉事務所内に配置されており、連携を密に行い、生計維持が困難と思われる相談者や急を要する相談者を面接相談員へ引き継いでいるためと思われる。福山市においては、生活困窮者自立支援センターが一定の役割を果たし、また福祉事務所と十分な連携が取れているものと考えられる。

③ 生活保護申請に当たっての面接について

福山市の本庁では、生活困窮者自立支援センターにおいてまずは自立支援を行っているが、生計維持が困難であり、生活保護申請を検討すべき者については、福祉事務所に配置されている面接相談員へ引き継いでいる。

生活保護申請に当たっての面接相談については、相談者のプライバシーに十分に配慮し、相談室にて行っている。また生活福祉課では警察 OB を嘱託職員として採用しており、状況に応じて、相談に同席させるなどの対応を行っている。

本庁では、1階にある福祉事務所のスペース内に 5 つの相談室が設けられている。内部は完全に仕切られており、内部の会話が外部に聞こえないよう、配慮されている。外部と遮断されていることから、相談室内には、緊急連絡用のボタンが設置されている。ボタンは相談用の机の上に置かれている。

この相談室とは別に、福祉事務所のすぐ外のスペースにも共用の相談室が 3 室設けられており、福祉事務所内の 5 つの相談室がすべて使用中の時などに使用することがある。本庁職員のみならず来庁した市民も往来する通路脇に設置されている。ドアがあり、外から内部の状況を見ることはできないが、簡易な仕切りで上部は空いており、完全な密閉空間とはなっていない。また、この相談室には緊急連絡用のボタンは設置されていない。

各支所においては、それぞれに相談室が 3 室ないし 4 室設けられているが、他部署との共用である。こちらも内部は完全に仕切られており、外部と遮断されていること

から緊急連絡用のボタンが設置されている。

④ 面接相談に係る資料の編纂について

面接相談に当たっては、「面接記録票」を作成している。面接記録票は様式化されており、面接時の聞き取りの範囲内で判明した住居・資産の状況、他法の適用状況、扶養義務者の状況、世帯の状況、助言・援助の状況などを記録している。そして「再相談」・「自立相談支援機関紹介」・「保護に引継ぐ」・「困窮に引継ぐ」・「相談のみ」・「その他」、さらに緊急性の有無を付加して、いずれかの面接結果が付されることとなる。

また「相談面接簿」が月ごとに作成されている。これは、相談者の住所氏名・面接員・措置の内容を月ごとに一覧表にひとまとめにしたものである。「相談面接簿」により相談の顛末・進捗状況を適切にフォローされる仕組みとなっている。

⑤ 面接相談の対応について

厚生労働省社会・援護局長通知において、生活保護の相談があった場合には、相談者の状況を把握したうえで、他法他施策の活用等についての助言を適切に行うとともに、生活保護制度の仕組みについて十分な説明を行い、保護申請の意思を確認すること、及び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し、申請手続についての助言を行うとともに、保護の要否判定の際に必要な資料は極力速やかに提出するよう求められている。

生活保護制度は他法他施策の活用をしても生活ができない場合のいわば最終的な制度であることから、まずは各種社会保障施策等の活用が可能かどうかについて検討する必要がある。そのため面接相談においては、相談者の生活状況を丁寧に聴取したうえで、状況を適切に把握し、課題解決に向けて必要な助言を行うことに努めている。そのうえで、最終的に生活保護の申請が必要であると判断される相談者に対しては、生活保護制度の仕組みや注意事項を説明し、理解をしてもらったうえで、申請書の交付や受付を行っている。

また、生活保護の申請を受理後、法定期限 14 日以内での決定が求められていることから調査の期間は極めて短い。そのため、面接相談時にその後の各種調査に必要な事項をヒアリングし、また必要な書類を事前に提出してもらうなど、面接相談時において、活用可能な自己の資産や能力の把握をしておくことが必要である。

⑥ 面接記録票の保管について

面接時に作成された面接記録票は、専用ファイルを設けて、別途保管を行っている。面接後、保護開始となった場合には、各人の保護台帳に写しを綴じこんでいる。

(2) 監査の視点

保護法第 4 条に定める生活保護の補足性の原理に基づき、相談に際しては他の法律に定める扶助を優先的に検討されているか、保護の申請権を侵害するような行為や侵害していないか等、要保護者からの相談に際しての合規性を中心に検討した。

(3) 実施した監査手続

- ① 要保護者からの相談に際しての一連の手続並びに保護申請手続について、担当課への質問及び関連資料の確認を行う。
- ② 本庁及び支所の相談室の視察を行う。

(4) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

3. 生活保護申請時の事務

保護法第 24 条第 1 項において、保護の開始を申請する者は、所定の事項を記載した申請書を保護の実施機関へ提出することが規定されている。

また、生活保護は申請に基づき開始することを原則としており（保護法第 7 条 申請保護の原則）、保護の相談に当たっては、相談者の申請権を侵害しないことはもとより、申請権を侵害していると疑われないような行為も厳に慎むことが要求されている（厚生労働事務次官通知）。

さらに、同条第 2 項では、申請書には、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を添付しなければならないと定めている。

一方で、保護申請時における相談に応じ必要な助言が求められており、要保護者が保護の開始を申請したときは、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について十分説明のうえ適切な助言を行うことが求められている。

(1) 開始時調査の概要

保護法第 24 条の規定に基づき、申請書並びに添付書類が提出されると、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の調査を行う。

保護の補足性の原理に基づき、保護法第 4 条第 1 項において、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することから、まずは活用可能な自己の資産や能力の把握が必要である。また、保護法第 4 条第 2 項において、扶養義務者の扶養及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れるものとする規定することから、扶養義務者による扶養が期待できるのであれば、扶養義務者に扶養及びその他の支援を求めることになるため、扶養義務者の有無や扶養能力について調査する必要がある。

そのため、保護法第 28 条において、保護の実施機関には、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を

受けるべき旨を命ずる権限が認められている。また、要保護者の扶養義務者若しくはその他の同居の親族等に対して、報告を求めることができる権限が認められている。

さらに、保護法第 29 条において、保護の実施機関及び福祉事務所長は、官公署、日本年金機構、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、信託会社等に、報告を求めることができる権限（以下、「法第 29 条調査」という。）が認められている。

福山市においては、生活保護の申請書を受理後、法定期間の 14 日以内に決定するために、「生活保護法第 24 条検討票」を様式化し、効率的かつ網羅的に全ての手続を実施している。なお、平成 28 年度以降、14 日以内での決定のケースが大きく増加しているが、これは平成 28 年度から「生活保護法第 24 条検討票」を作成して管理を始めたことも要因の一つとなっている。

【生活保護法第 24 条検討票より一部抜粋】

注) 日付は受理日を 2019 年 4 月 1 日とした場合の各対応日付を記載している

日程	訪問調査・事務処理事項	処理日
2019/04/01 (月) (受理日)	① 29 条調査。 ② 戸籍・住民票の請求。	／ ／
2019/04/08 (月) (申請後 1 週間まで)	① 訪問調査のための事前処理。 ② 初回訪問。本人・家族に面接し、生活実態を調査。 ③ 民生委員、主治医等関係者の意見を求める。 ④ 扶養調査を行う。 ⑤ 他法他施策の活用状況を確認する。 ⑥ ケース台帳作成にかかる。	／ ／ ／ ／ ／ ／
2019/04/10 (水) (申請後 9 日まで)	① 再調査を要するケースについて再訪問し、更に実態把握する。 ② 他法他施策で申請手続を指導したものがあれば、手続の完了を把握する。 ③ 必要書類をチェックする。 ④ 査察指導員と問題点を協議する。	／ ／ ／ ／
2019/04/12 (金) (申請後 12 日まで)	① 開始ケースについては、ケース台帳を仕上げる。 (却下・取下げについては、起案書作成。) ② 査察指導員と最終的な判断について協議する。 ③ 電算入力。	／ ／ ／
2019/04/15 (月) (申請後 14 日まで)	① 所長決裁を受ける。 ② 決定通知書を送付する。(14 日以内到達に留意。) ③ 医療機関等へ開始報告。	／ ／ ／
遅延の場合 2019/04/26 (金) (申請後 30 日まで)	① 査察指導員に処理状況を報告し、見通しを立てる。 ② 申請者に決定遅延することを連絡し、調査等について協力を求める。 ③ 医療機関等へ開始報告。	／ ／ ／

(2) 開始時における訪問調査

保護の開始の申請があった場合には、直ちに訪問調査や法第 29 条調査に向けての事務に着手する。訪問調査について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が義務付けられている。

また、申請者及び絶対的扶養義務者の戸籍・住民票を請求する。また、市役所内で入手できる情報・資料についても入手を進める。

法第 29 条調査に際しては、「関係先伺」を作成する。

申請書等を受理した日から 1 週間以内に初回の訪問調査を実施する。訪問調査は基本的にはケースワーカーが一人で訪問するが、最初の相談担当者からの意見や申請内容を考慮して複数名で対応するケースもある。同居していない家族や、市外在住の家族には電話等での調査を行う。

申請者が居住する地域の民生委員にも意見を聴取している。また疾病を持つ申請者については主治医へのヒアリング等をあわせて実施している。

(3) 資産および収入の調査

初回の訪問調査と並行して、要保護者の資産及び収入の調査を行う。保護法第 28 条第 1 項において、保護の実施機関には、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずる権限が認められている。これは保護法第 4 条第 1 項に定める補足性の原則によるものであることから、その前提として、資産及び収入の状況を適切に把握することが必要であり、保護の実施機関にはそのための調査権限が認められている。

また、厚生労働省社会・援護局長通知第 3 において、要保護者からの資産に関する申告は、資産の有無、程度、内訳等について行わせるものとし、上記の申告を書面で行わせること、その際これらの事項を証する資料がある場合には、提出を求めることが規定されている。

さらに、資産および収入の調査の実効性を担保するために、保護法第 29 条において、保護の実施機関及び福祉事務所長は、官公署、日本年金機構、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、信託会社等に、報告を求めることができる権限（法第 29 条調査）が認められている。

福山市における法第 29 条調査の手順は、次のとおりである。

- 1) 作成した「関係先伺」を基に、調査依頼先へ調査を実施する。
- 2) 「関係先伺」においてリストアップされた金融機関・生命保険会社・日本年金機構等へ照会を行い、預貯金残高や保険契約の有無、年金の支給額を確認する。
- 3) 照会結果を「資産（負債）状況票」等へ記載する。

法第 29 条調査について、担当課にヒアリングしたところ、実際には法定期限の 14 日

以内にすべての照会結果を入手するのは難しいとのことである。そこで、要保護者からの資産に関する申告内容や入手できた照会内容をもとに、できるだけ法定期限の14日以内に決定を行うが、場合によっては申請者に決定遅延することを連絡し、調査等について協力を求めたうえで30日以内での決定に努めている。なお、保護の決定後に、資産が判明した場合には、保護の廃止若しくは内容の変更を行う対応をとっている。

(4) 扶養義務調査

保護法第29条第1項第2号において、扶養義務者に対しても、氏名及び住所又は居所、資産及び収入の状況その他政令で定める事項の調査の権限が認められている。

厚生労働事務次官通知第5において、「要保護者に扶養義務者がある場合には、扶養義務者に扶養及びその他の支援を求めるように要保護者を指導すること。また民法上の扶養義務の履行を期待できる扶養義務者のあるときは、その扶養を保護に優先させること。この民法上の扶養義務は法律上の義務であるが、これを直ちに法律に訴えて法律上の問題として取り運ぶことは扶養義務の性質上なるべく避けることが望ましいので、努めて当事者間における話し合いによって解決し、円満裡に履行させることを本旨として取り扱うこと」が求められている。

また、厚生労働省社会・援護局長通知第5において、次のような取扱いが求められている。

1 扶養義務者の存否の確認について

- (1) 保護の申請があったときは、要保護者の扶養義務者のうち次に掲げるものの存在をすみやかに確認すること。この場合には、要保護者よりの申告によるものとし、さらに必要があるときは、戸籍謄本により確認すること。

ア 絶対的扶養義務者（注1）

イ 相対的扶養義務者（注2）のうち次に掲げるもの

（ア）現に当該保護者又はその世帯に属する者を扶養している者

（イ）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など特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者

（注1）絶対的扶養義務者（民法第877条第1項）

配偶者・子・父母・兄弟姉妹・孫・祖父母・曾孫・曾祖父母

（注2）相対的扶養義務者（民法第877条第2項）

血族及び姻族の3親等内親族のうち、絶対的扶養義務者以外の者

なお、一般的な扶養義務の規定において、絶対的扶養義務者については、相互に扶養をする義務がある。また、配偶者及び絶対的扶養義務者以外の3親等内の親族のうち、現に当該保護者又はその世帯に属する者を扶養している者や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など特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者については、扶養義務を負わせることができる。

そのため、扶養義務調査は注意深く行われる必要がある。

扶養義務調査は、まずは要保護者による申告や戸籍謄本等によって、扶養義務者のリストアップを行う。リストアップされた扶養義務者に対し、次の手順により調査を進める。

1) 扶養能力の調査

前述の方法により把握された扶養義務者について、その職業、収入等につき要保護者に対し聴取等の方法により、金銭的な扶養の可能性及び精神的な支援の可能性（例えば、定期的な訪問・架電・書簡・一時的な子供の預かり等）について調査する。

扶養義務者について、要保護者の申告のみでは同姓同名の可能性もあるので、必ず戸籍等にて住所確認を行っている。またシステムに入力の後、扶養照会伺を起案し、決裁を受ける。

2) 重点的扶養能力調査対象者に対する調査

次に掲げる者（重点的扶養能力調査対象者）については、さらに次のア・イの調査を行う。

- ① 生活保持義務関係にある者（夫婦・親の未成熟な子に対する関係）
- ② ①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
- ③ ①・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

ア 管内居住者は実地調査

管外居住者は文書照会、所管実施機関に調査依頼

イ 世帯構成、職業、収入、課税所得、社会保険の加入状況

要保護者についての税法上の扶養控除及び家族手当の受給
他の扶養履行の状況

連絡先が分かっている相手先については、ケースワーカーが直接連絡を取っている。連絡先が不明の場合には、戸籍を調査したうえで文書を送付している。ただし、送付文書に対し連絡や回答がない場合には、扶養義務履行が期待できないものとして取り扱われる。

個々の回答については、扶養義務者台帳に転記している。また書面調査について回答がない場合は再送し、なお回答がない場合には、扶養義務履行が期待できないものとして扶養義務者台帳へ記載する。

3) その他の扶養義務者

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については、原則として書面照会を行う。

【扶養能力調査の状況】（平成 30 年度開始のケース）

開始世帯数（実数）	479 世帯
扶養義務者数（延べ数）(a)	1,830 人
聴取等の方法による扶養の可能性調査数(b)	1,805 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(c)	481 人
直接照会の実施対象者数	1,324 人

聴取等の方法による扶養の可能性未調査数 (a)－(b)の事由	人数 (人)
扶養義務者の扶養調査中のため	6
外国籍であり海外在住	9
未成年	3
姉が被保護者の誕生前に養子縁組により離籍したため	1
異母兄弟であり扶養関係にあったことがない	4
所在不明	2
計	25

直接照会が適当でないもの又は扶養義務の履行が期待できない者(c)の事由	人数 (人)
扶養義務者が高齢（年金受給者）であり、援助が期待できないため	71
児童あるいは未成年の学生であり、援助ができないため	145
扶養義務者が長期入院中であるため	10
DV（夫からの暴力）を受けた世帯のため	54
扶養義務者が生活保護受給中のため	60
扶養義務者と 20 年以上音信不通であるため	138
扶養義務者が認知症であるため	1
扶養照会により身体的被害を被るトラブルになる可能性があるため	2
計	481

平成 30 年度において、扶養義務者 1,830 人（延べ人数）のうち、外国籍であり海外在住などの理由で聴取等の方法での調査が困難な人数は 25 人とそれほど多くない。一方で、直接照会が適当でない者や扶養義務の履行が期待できない者は 481 名と多い印象を持つが、生活保護制度の性格上、やむを得ないものと思われる。

(5) 保護開始について

保護の申請処理において、法定期限の 14 日以内に事務処理が完了していないケースが発生している。

この原因としては、保護申請後 1 週間以内の訪問調査が適切に実施できていないこと

及び保護法第 29 条の調査や扶養調査、稼働能力の判定に時間を要する場合があることなどが考えられる。

福山市においては、法定期限内での保護開始を優先し、申請者の生活状況を聴取・把握した上で、保護が必要と判断した者については保護を開始している。その後の調査の結果、保護の対象にならないと判断された者については、決定内容を変更し、既に支給した金額については返還を求めている。

法定期間（14 日以内）内に処理ができなかった理由の主なものとして、預貯金・生命保険の調査、扶養義務者調査、世帯訪問調査等の各種調査に時間を要したことである。

【保護申請の法定期間内処理の状況】

年度	受理 件数	処理に要した日数					
		14 日以内		15～30 日		31 日以上	
		件数	率 (%)	件数	率 (%)	件数	率 (%)
平成 26 年	545	248	45.5	293	53.8	4	0.7
平成 27 年	561	288	51.3	269	48.0	4	0.7
平成 28 年	487	349	71.7	137	28.1	1	0.2
平成 29 年	496	380	76.6	116	23.4	0	0.0
平成 30 年	542	430	79.3	111	20.5	1	0.2

法定期間（14 日以内）での処理状況は、平成 26 年度は受理件数の 45.5%であったのが、平成 30 年度には受理件数の 79.3%に上昇し、概ね法定期間（14 日以内）で処理が完了している状況である。

平成 30 年度において 31 日以上を要した 1 件は調査拒否のためであり問題はない。

ところで、平成 30 年度における保護の開始理由別状況で最も多い理由は、「預貯金等の減少・喪失」で全体の 51%を占める。続いて多い理由が「世帯主の疾病」で全体の 17%、続いて「働いていた者の離別等」4%、「働きによる収入の減少」4%、「定年・失業」3%などと続く。近年はほぼ同じような状況で推移している。

保護の開始理由から見ると、調査に当たっては、やはり資産調査・収入調査・医療機関へのヒアリングは極めて重要であり、欠かせない内容であり、適切な対応が求められる。

(6) 申請の取下げについて

平成 30 年度において、542 件の申請に対し、43 件の申請の取下があった。取下の理由としては、決定までに資力が判明、扶養義務者の援助判明、申請後の就労決定などである。

また、いったんは申請を取下げした後、後日再申請となったケースもある。これは、資産活用が限界となったために生活保護をあらためて申請したものである。

申請を取下げってしまうと、生活保護は受けられなくなってしまうことから、状況を丁寧に説明し、十分な理解をしてもらい、本人の意思に基づくものなのかどうか、明確に記録しておく必要がある。

なお、広島県による平成 29 年度生活保護法施行事務監査の中で、保護申請の取下げケースの中で、予め「取下届」が様式化されていた事例の是正・改善の指摘を受けている。これは、あたかも申請者からの申請取下げを前提としたかのような様式を用意することは適切ではなく、申請を取下げの旨の書面が提出された場合には、提出された書面が本人の意思に基づくものか、十分に確認した上で、直ちに急迫した状況に陥ることがないか検討するとともに、取下げに至った経緯について詳細に記録しておくよう指摘を受けているが、現在は改善されている。

(7) 申請の却下について

要保護者が、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を怠り又は忌避していると認められる場合は、適切な助言指導を行うものとし、要保護者がこれに合わないときは、保護の要件を欠くものとして、申請を却下することとなる。

また、要保護者が自らの資産、能力等の活用により最低生活の需要を満たすことができると認められる場合には、保護を要しないものとして申請を却下する。

保護法第 24 条第 3 項において、保護の開始の申請があつたときは、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つて、これを通知しなければならないと規定されている。さらに同条第 4 項において、前項の書面には、決定の理由を付すことが求められている。さらに同条第 5 項において、通知は、申請のあつた日から 14 日以内に行なければならない。ただし、扶養義務者の資産及び収入の状況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と規定している。

福山市の場合、ほとんどが 14 日以内に処理されており、30 日を超過したのは平成 30 年度では 1 件だけである。また平成 30 年度において、542 件の申請に対し、15 件の申請を却下している。

なお、決定内容に不服がある場合には、決定があつたことを知った日の翌日から起算して 3 か月以内に、広島県知事に対して審査請求をすることができる。

(8) 監査の視点

生活保護申請における訪問調査、資産及び収入の調査、扶養義務調査等の一連の調査手続並びに保護開始決定手続の合規性を中心に検討した。

(9) 実施した監査手続

① 生活保護申請における訪問調査、資産及び収入の調査、扶養義務調査等の一連の調査手続並びに保護開始決定手続が法令等に従って適切に行われているか、担当課への

質問及び関連資料の確認を行う。

- ② 現状の保護申請から保護開始・却下までの事務の実施状況を把握する目的でケースワーカーにアンケート調査を実施し結果の分析検討を行う。

(10) ケースワーカーアンケートの結果

- ① 保護申請から保護開始・却下までの事務で最も時間を要する事務

上記の質問に対して、延べ回答人数 64 人の内、52 人が「保護台帳の作成」との回答であった。

単位：人

業務内容	回答人数（複数回答）
保護台帳の作成	52
扶養義務者の調査	7
法第 29 条調査	2
保護申請者からの聞き取りに時間を要する	2
他法他施策の確認検討	1
合計	64

(コメント)

福山市では、「新規保護台帳手引き」を作成し、必要書類・各種様式及びその記載例・綴り方の順序・新規ケース事務処理状況チェックリストなどの作業をマニュアル化している。従ってどのケースワーカーが担当しても、網羅的かつ統一的な作業により新規保護台帳が作成される仕組みとなっている。

とはいえ、調査項目は広範にわたり、作成すべき書類や徴収すべき書類もかなりの量である。しかも他の担当業務も同時並行で行わなければならないことが多い。また、作成すべき書類は基本的に標準様式化されており、各自のパソコンからそれぞれの様式へ入力しているが、作成書類数が多いうえに、入力項目も多いことから、作成に多くの時間を要していると思われる。また、パソコンで作成した書類はすべて印刷したうえで保護台帳に綴じこんでいるため、印刷やファイリングにも時間を要していると考えられ、事務の効率化の余地があるものと考えられる。

- ② 保護申請から 1 週間以内の訪問調査の実施状況

保護申請から 1 週間以内の訪問調査の実施状況は、次のとおりである。48 人(78.7%)のケースワーカーが 1 週間以内の訪問が実施できているという回答であった。本庁と本庁以外も同じような傾向である。

1週間以内の訪問調査の状況	全体		本庁		本庁以外	
	回答人数 (人)	構成比 (%)	回答人数 (人)	構成比 (%)	回答人数 (人)	構成比 (%)
1週間以内に訪問できている	48	78.7	25	78.1	23	79.3
1週間以内に訪問できていない	10	16.4	5	15.6	5	17.2
(訪問できない理由)						
保護申請者との都合が合わない	6	0.0	3	9.3	3	10.3
多忙なため	5	0.0	2	6.3	3	10.3
その他	1	1.6	1	3.1	0	0.0
無回答	2	3.3	1	3.1	1	3.4
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

※ 1週間以内に訪問できない理由として、1人のケースワーカーが上記2つの理由を挙げたことにより、1週間以内に訪問できない人数とその理由の合計人数が一致しない。

※ その他の回答の内容は、「住所なしで管轄が変更」であった。

(コメント)

福山市では、前述の「生活保護法第24条検討票」の中で、申請後1週間までに初回訪問を実施し、本人・家族に面接し、生活実態を調査することを求めている。

保護開始が決定すれば、一定期間継続した関係となることから、初回訪問だけを他のケースワーカーが代替することは難しいと考えられる。申請から決定までの法定期間（14日以内）が定められている以上、何とか他の業務をやりくりして、1週間以内での初回訪問を実現することが望ましい。

③ 保護申請から14日以内に処理できない割合

全体で43人（70.5%）のケースワーカーが保護申請から14日以内に処理できない割合が10%以下であったが、本庁と本庁以外を比較すると本庁が84.4%であるのに対して本庁以外が55.2%とその割合が低下しており、本庁以外が開始調査に時間を要している。

14日以内に処理できない割合	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
なし	25	41.0	17	53.1	8	27.6
10%	18	29.5	10	31.3	8	27.6
20%	5	8.2	1	3.1	4	13.8
30%	5	8.2	2	6.3	3	10.3

40%	1	1.6	0	0.0	1	3.4
50%	1	1.6	0	0.0	1	3.4
60%以上	2	3.3	0	0.0	2	6.9
無回答	4	6.6	2	6.3	2	6.9
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

※ 60%以上の回答の内訳は、80%が1人、100%が1人である。

(コメント)

福山市の本庁では、まずは生活困窮者自立支援センターにおいて自立支援を行っている。生計維持が困難であり、生活保護申請を検討すべき者については、福祉事務所に配置されている面接相談員へ引き継いでいる。そして面接相談員が制度の仕組みを説明し、申請の意思を確認したうえで、「関係先伺」を作成し、調査依頼先へ調査を実施する。その後、担当するケースワーカーが各種調査結果や入手した資料をとりまとめて保護台帳を作成している。

一方で支所の場合には、生活困窮者自立支援センターや専属の面接相談員は配置されておらず、ケースワーカーが最初の面接相談から担当している。そのため、本庁であれば、面接相談員が担当する業務もケースワーカーが負担している分、業務量が多いものと推測される。また、支所は担当エリアが広域になることが多いうえ、年金事務所やハローワークまでの距離が各支所は本庁と比較すると遠く、往來に時間を要するといった負担も大きい。このような要因が重なって、本庁と比べて支所において保護申請から14日以内に処理できない割合が高いものと推測される。

④ 保護申請から14日以内に処理できない理由

上記の質問に対して32人のケースワーカーから回答があった。回答の内容は、次のとおりである。

「稼働能力判定、他法他施策活用確認に時間を要する」が17人で最も多く、次いで「資産調査に時間を要する」、「扶養義務者の調査に時間を要する」が各5人と続く。また、上記③でみたように本庁以外が開始調査に時間を要していることから本庁以外のケースワーカーからの回答が多かった。

単位：人

14日以内に処理できない理由	回答人数（複数回答）		
	全体	本庁	本庁以外
稼働能力判定、他法他施策活用確認に時間を要する	17	7	10
資産調査に時間を要する	5	1	4
扶養義務者の調査に時間を要する	5	3	2
法第29条調査に時間を要する	2	0	2
新規申請の複数同時対応	2	1	1
長期休暇を挟む場合	2	2	0
その他	8	2	6

合計	41	16	25
----	----	----	----

※ その他の回答の内容は、次のとおりである。

- ・ 主世帯の生活状況、関係者からの聞き取り、整理
- ・ 申告書類の不備
- ・ 調査に申請者の協力が得にくい時
- ・ 申請者の体調不良

(コメント)

生活保護制度は他法他施策を活用しても生活ができない場合のいわば最終的な制度であることから、まずは各種社会保障施策等の活用が可能かどうかについて検討する必要がある。そのため面接相談においては、相談者の生活状況を丁寧に聴取したうえで、状況を適切に把握し、課題解決に向けて必要な助言を行うことが求められている。このような観点からすると、「稼働能力判定、他法他施策活用確認に時間を要する」との回答が最も多かったのは、慎重かつ丁寧な対応に努めている証左であるとも考えられる。

また、前述のように、本庁には、生活困窮者自立支援センターや専属の面接相談員が配置されているため、この段階である程度の稼働能力判定、他法他施策活用確認が既に行われていると思われるが、支所には専属の面接相談員が配置されておらず、ケースワーカーが面接相談から担当することから、支所において「稼働能力判定、他法他施策活用確認に時間を要する」という回答が多くなったものと推測される。

(11) 監査の結果及び意見

① 収入・資産調査時の入出金履歴のわかる通帳の写しの提出要請について

法第 29 条調査における照会先は、福山市で口座開設や保険契約が可能な主要な金融機関・保険会社に限られている。親族名義の口座や過去に福山市外で開設した口座を保有する場合には把握ができない。金融機関・証券会社・生命保険会社は日本全国に多数存在し、また、近年では実店舗を持たないインターネット銀行・インターネット証券・インターネット保険が普及し、保有する口座を網羅的に把握することは困難な状況となっている。

申請者本人及び家族に注意深くヒアリングを行い、資金の出入りを注視することが必要である。また、可能な限り、入出金履歴のわかる通帳の写しの提出を要請し、入出金履歴を確認することが有効である。また、保護開始後においても、定期的に入出金履歴のわかる通帳の写しの提出を要請し、資産や収入の活用状況の把握に努めることが望まれる。

② 個々の状況に応じた扶養義務調査の範囲の検討について

平成 30 年度において、扶養義務者 1,830 人（延べ人数）のうち、直接照会が適当でない者や扶養義務の履行が期待できない者として、扶養義務調査を省略した人数は 481 名であった。高齢の年金受給者であっても十分な資産を有することもあり、また 20 年以上音信不通であっても資産・収入を十分に有する扶養義務者が存在することも考え

られる。20年以上音信不通の親族にいきなり扶養義務を課すことは現実的には難しいと思われるが、個々の状況に即して、扶養能力がありそうな者に対しては、可能な限り書面照会を実施することが望まれる。

③ 保護台帳の電子化・ペーパーレス化の検討について

保護台帳の作成に当たって、作成すべき書類は基本的に標準様式化されており、各自のパソコンからそれぞれの様式へ入力しているが、作成書類数が多いうえに、入力項目も多いことから、作成に多くの時間を要していると思われる。また、パソコンで作成した書類はすべて印刷したうえで保護台帳に綴じこんでいるため、印刷やファイリングにも時間を要していると考えられる。他の自治体では保護台帳が電子化・ペーパーレス化されているところもあるようだが、他部署システムとのデータ連携による自動入力、ペーパーレス化、マイナンバーの活用によるデータの一元管理など、業務の効率化の観点から保護台帳の電子化が今後の検討課題の一つと考える。

④ 支所のケースワーカーの業務について

支所には、生活困窮者自立支援センターや本庁のように専属の面接相談員は配置されておらず、ケースワーカーが最初の面接相談から担当している。生活保護に関する相談者の中には、既に急迫した状況下であり、即時の相談対応が求められるケースもある。そのため緊急の面接対応により、当初予定の変更が必要になる、又は一時的に業務量が増えるなどの負担が発生するおそれがある。

本来であれば、支所にも本庁と同じように、専属の面接相談員を配置するのが望ましいが、人員の制約から難しいと思われる。従って、支所のケースワーカーの業務については、特定のケースワーカーの業務が過度にならないように、各支所の保健福祉課長及び査察指導員が指導やサポートを行うことが重要であると考えられる。

4. 保護の要否及び程度の決定

(1) 概要

① はじめに

保護の実施に当たっては、まず、保護を要するか否かを判定し、保護を要するとされた場合には保護の方法、種類、程度等が決定されることになる。通常、保護を要するか否かの判定を保護の要否の判定、月々どの程度の保護を要するのかの決定を保護の程度の決定と呼んでいる。

保護の要否の判定及び程度の決定は、厚生労働大臣の定める保護基準によって最低生活費を計算し、計算された最低生活費とその者の収入認定額とを比較して、その者の収入認定額が最低生活費に満たないときに、はじめて行われる。

この関係を図示すると次のようになる。

	保護基準（最低生活費）	
保護が必要な世帯	収入認定額	保護費
保護が必要でない世帯	収入認定額	

② 最低生活費の計算方法

保護の要否を検討する場合の最低生活費は、生活、住宅、教育、医療、介護、出産、生業、葬祭の 8 種類の扶助についてその算定方法が保護の基準に定められており、その具体的計算方法は次のとおりである。

生活扶助基準（1 類費）＋生活扶助基準（2 類費）＋各種加算＋教育扶助基準＋住宅扶助基準＋医療扶助基準＋介護扶助基準＝最低生活費

③ 収入認定額の計算方法

収入認定額は、勤労収入、事業収入、年金等の社会保障給付及び仕送り等の収入合計額から社会保険料、所得税、通勤費及び事業経費等を控除（実費控除）し、さらに、就労のための需要などを考慮して稼働収入の多寡によって一定額を控除（勤労控除）することによって計算される。

(2) 監査の視点

要否判定及び扶助額の決定は、保護申請者にとって重要な判断である。事務処理の法令等への準拠性及び正確性が重要となる。

(3) 実施した監査手続

- ① 保護の要否判定が法令等に従って適切に行われているか確認するために、任意で抽出した平成 30 年度開始決定 12 ケース及び却下決定 6 ケースについてその判断の根拠となる最低生活費及び収入認定額の算定について検証した。
- ② 上記の平成 30 年度開始決定 12 ケースについては、直近月の保護費支給額の検証を行った。

(4) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

5. 生活保護費の支給事務

(1) 概要

各種扶助は、つぎのように金銭給付又は現物給付によってなされる。

種類	保護法	支給方法	保護金品の受取人となる者
生活扶助	30 条 31 条	金銭	【被保護者が自身の居宅にいる場合】 世帯主（これに準ずるもの）、個々の被保護者
			【被保護者が厚生労働大臣に指定された介護機関にいる場合】 地域密着型介護老人福祉施設の長、介護老人福祉施設の長 介護老人保健施設の管理者、介護医療院の管理者
			【被保護者が自身の居宅以外にいる場合】 被保護者、救護施設の長、厚生施設の長、養護の委託を受けた者
教育扶助	32 条	金銭	被保護者、親権者、未成年後見人、被保護者の通学する学校の長
住宅扶助	33 条	金銭	世帯主（これに準ずるもの）
医療扶助	34 条	現物	被保護者
介護扶助	34 条の 2	現物	被保護者
出産扶助	35 条	金銭	被保護者
生業扶助	36 条	金銭	被保護者、授産施設の長
葬祭扶助	37 条	金銭	葬祭を行う者

また、支給方法の特例として代理納付（保護法第 37 条の 2、保護法施行令第 3 条）が定められている。

保護の実施機関は、保護の目的のために必要があるときは、被保護者が支払うべき費用であって、政令で定めるものの額に相当する金銭について、被保護者に代わり、政令で定める者に支払うことが出来る。この場合において、当該支払があったときは、これらの規定により交付すべき者に対し、当該保護金品の交付があったものとみなす。

代理納付は、例えば、住宅扶助として用途を限定された扶助費を生活費に充当し、家賃を滞納することは保護法の趣旨に反することから、被保護者に代わって保護の実施機関が納付することを可能としたものである。

種類	内容
生活扶助	住宅を賃貸する場合で通常必要とされる費用
生活扶助	社会福祉法に規定する生活困難者に対する貸付金（無利子又は低金利）の償還
生活扶助	介護保険料

住宅扶助	家賃
------	----

(2) 監査の視点

保護費の支給手続が適切かつ効率的に構築・運用されているかについて検討した。ここでは、金銭給付を対象として監査を実施した。なお、現物給付である医療扶助及び介護扶助の支給事務については、医療扶助、介護扶助の箇所に記載する。

(3) 実施した監査手続

- ① 生活保護費の支給フローについて、関係部署へのヒアリング及び関係書類の検討を行う。
- ② 窓口支払（資金前渡）業務について、本庁にて立会を行う。
- ③ 本庁及び各支所において保管している未渡しの生活保護費と管理簿（生活保護費支給明細書兼領収書）の確認を行う。
- ④ 前入金出納簿の閲覧及び通帳との照合を行い、現金管理の運用状況の確認を行う。
- ⑤ 任意に抽出した定例支給分（口座振込、窓口支給）及び窓口支給分について、支出命令書等の関係書類の閲覧及び照合を行う。

(4) 福山市の状況

① 金銭給付の支給方法

金銭給付の主な支給方法には、「口座振込」、「窓口払い」がある。生活福祉課の運用は、原則として口座振込で行われ、例外として窓口払い（現金受渡）となっている。

また、ケースワーカーは、現金を取り扱わないこととし、やむを得ず授受に当たる場合（ケースワーカー払い）は複数人で対応することになっている。

【支給方法3期比較】

支給方法	平成 29 年 4 月		平成 30 年 4 月		平成 31 年 4 月	
	件数 (件)	構成比 (%)	件数 (件)	構成比 (%)	件数 (件)	構成比 (%)
口座振込	4,612	91.1	4,694	93.7	4,654	95.1
窓口払い	399	7.9	272	5.4	195	4.0
その他	52	1.0	45	0.9	44	0.9
合計	5,063	100.0	5,011	100.0	4,893	100.0

※ その他は、本人ではなく、保護施設や第一種社会福祉事業を運営する社会福祉法人などの施設に支払う場合である。

【ケースワーカー1人当たり窓口払い件数推移】

	平成 29 年 4 月	平成 30 年 4 月	平成 31 年 4 月
窓口払い (件)	399	272	195
ケースワーカー (人)	65	64	63
ケースワーカー1人当たり件数 (件)	6.1	4.3	3.1

窓口払いについては、ケースワーカー1人当たりの件数は減少傾向にあるものの、平成31年4月時点の窓口払いはケースワーカー1人当たり3.1件である。今後、福山市の目標としては、窓口払いはケースワーカー1人当たり2.0件とし、口座振込を徹底する方針である。

② 支払の時期

(定例支払)

毎月の保護費は当該月の定例日に支給される。ただし、定例日が土曜日・休日・祝祭日のときは、その前営業日に支給される。

(随時支払)

毎週火曜日、木曜日に支給される。ただし、当日若しくは前日が休日の場合は、随時支払はされない。

③ 口座振込業務

保護法による被保護世帯への保護費を口座振込で支払う場合は、福山市においては、「福山市会計規則」に基づき業務が行われる。

ケースワーカーは、被保護者から「銀行振込依頼書」を受領して、口座振込先情報を管理する。生活福祉課長が「支出命令書」を決裁し、会計管理者が審査し、振込業務が行われる。

④ 窓口支給業務

保護法による被保護世帯への保護費を窓口で支払う場合は、資金前渡職員が資金前渡を受ける。資金前渡は当該地方自治体の長の責任において行われ、その支給業務については、当該地方自治体の長によって選任された職員が当たる。

福山市においては、保健福祉局福祉部生活福祉課の庶務担当の職員が「公金取扱マニュアル」に基づき業務を行っている。

窓口払いとする主な理由

- ・新規開始のため (※1)
- ・口座作成不可・口座利用不能のため (※2)
- ・収入申告書、資産申告書徴取のため
- ・返還金等回収のため
- ・就労指導のため

- ・通院指導のため
- ・保護停廃止のため
- ・連絡手段がないため
- ・口座作成依頼中で口座未作成のため

※1 新規開始については、各種説明・手続があるので、第1回目の支給に当たり、本庁に来庁してもらい窓口払いとしている。次回からは、原則口座振込とする。

※2 本人の希望によるものではなく、障害等のため機械（ATM）の操作ができない場合が想定されている。

【資金前渡金に関する業務フロー】

業務	詳細	処理日
支出命令書起票		
①資金前渡金受領	支出命令書に領収書（資金前渡職員）の職・氏名を記載し、現金を確認後、受領印を押印する。 前渡金出納簿を作成する。	支払日の前日
②現金保管・通帳管理	通帳で管理する場合は、通帳と使用印鑑を施錠できる別々の金庫等に保管する。 金庫の鍵は所属長等が保管する。	支払日の前日
③支払	受取人（被保護者本人、世帯員）から領収証書を受領する。 領収証書を受領しがたい場合は、支払証明書を作成する。	原則毎月定例日 原則毎月定例日
④残額確認	前渡資金経理簿、領収書等により、支払後の現金を確認する。	
⑤資金前渡金の精算	支払完了後は、速やかに精算処理を行う。	継続経費は翌月5日まで、その他の経費は支払完了後（帰庁後）5日以内

【資金前渡業務の立会の結果】

令和元年10月の資金前渡業務について、立会を実施した。

（保護費支給日前日）

本庁では、保護費支給日の前日に資金前渡業務を行う。被保護者の氏名、ケース番号、当月支給金額が記載された封筒を所定の場所に並べる。当日は、机のシマが2つあり、封筒が並べられていた。

生活福祉課庶務担当職員3名で警察OB同行のもと本庁会計課へ赴き、現金を受領する。

現金は、シマごとに金額総額、金種が金融機関によって予め分けられている。

庶務担当職員が金種を分けた後、ケースワーカー6名が金種を封筒の上に置いていく。金種を配るケースワーカーは毎月変わる。金種を配布後、シマごとに金種が余っていないことを確認した後、封筒に記載の金額と配布された金種を再確認したうえで、金種を封入する。支給時に受取人に支給金額を確認してもらうために、封止めはしない。

保護費が入れられた封筒は、一旦、会計課にある金庫に保管する。

これら一連の業務は、生活福祉課庶務担当次長と警察 OB の立会いのもと行われる。

(保護費支給日当日)

支給日当日、受取人(被保護者本人、世帯員)は、「支給証」と「登録印鑑」を持参する。生活福祉課庶務担当職員が「支給証」、「受取台帳」に登録印鑑を押印する。その後、保護費が入れられた封筒を受取人に渡し、支給金額を確認する。

登録印鑑ではない印鑑を持参した場合でも、当日持参した印鑑を押印してもらい、次回からの登録印鑑とする。

(受取人が、保護費を受取りに来ない場合)

未受領の保護費が発生した場合、原則として、保護費の支給日から起算して21日後に資金前渡を受けた保護費の精算を行う。ただし、保護費未受領の世帯から、受領が遅れることについて事前連絡があり、特別な事情により、生活福祉課長が真にやむを得ないものと認めた場合には、支給日から起算して30日以内で精算を延長するものとする。

【未受領の保護費に関する業務フロー】

業務	詳細	処理日
①未受領者リストの作成	生活福祉課においては庶務担当職員が、支所保健福祉課においては査察指導員が「生活保護費未受領一覧表」をケースワーカーごとに作成する。 担当ケースワーカーに「生活保護費未受領一覧表」を配布する。	支給日から起算して14日後
②未受領者に対する連絡・指導	担当ケースワーカーは、未受領世帯に対し、電話又は訪問により、保護費を受領するように指導する。	精算処理の前々日まで
③戻入の決裁	担当ケースワーカーは、指導しても、なお受領しない世帯について、生活保護システムで「変更決定調書」を作成し、決裁を受ける。	支給日から起算して21日後
④市の会計への戻入処理	生活保護支給担当者は、財務システムで「精算書」、「戻入命令書」、「納付書」を作成し、決裁を受ける。 前渡金を納付書で戻入する。	

⑤再支給	保護費を再支給する場合は、担当ケースワーカーは、生活保護システムで「変更決定調書」を作成し、決裁を受ける。	
	随時払にて再支給を行う。	
⑥周知	今後の保護費の早期受領を指導する。	

(5) 監査の結果及び意見

① 窓口払いから口座振込への変更について

福山市は、生活保護費の支給を窓口払いから口座振込へ変更を勧めており、今後の目標としてケースワーカー1人当たりの窓口払い件数2.0件を目標としている。

窓口払い業務については、業務の構築・運用は適切になされているものの、口座振込に比べ、業務が煩雑で、現金を直接扱うことから管理上事故が発生するリスクも高い。また、被保護者が受取に来庁しなければならず、職員の対応も必要となる。さらに、未受領の保護費について保管手続が必要となる。

これに対して、口座振込にすれば、業務の効率化、被保護者の受領の便などを図ることが出来るが、一方で、口座振込先情報について定期的な検査、被保護者の状況についての情報のアップデートが必要である。担当ケースワーカーのローテーションなども加味しながら、不正が発生するリスクを抑える運用が望まれる。

6. 生活保護受給中の事務

6-1. 訪問調査

(1) 概要

① 適切な援助方針の策定及び計画的な訪問調査活動の重要性

保護開始決定後においては、被保護者及び世帯構成員の生活状況を把握し、課題・問題点の把握に努め、適時に生活状況の変化に即した援助方針を策定し、訪問格付、訪問計画の見直しを行う必要がある。そのためには、被保護者世帯に対する計画的な訪問調査活動を実施することが重要となる。

② 生活保護訪問調査活動推進要領

ア 目的

訪問調査活動は、被保護世帯の生活実態を的確に把握し、保護の適正な実施及び自立に向けての適切な援助方針を樹立していく基礎となるものである。

個々の課題に対応し、よりきめ細やかな指導援助を行うための、効果的な訪問調査活動を推進することにより、組織として継続的な支援の確保に資することを目的とする。

イ 世帯類型

高齢者世帯	65 歳以上の者だけで構成されている世帯か、又はこれらの者に 18 歳未満の者が加わった世帯
母子世帯	現に配偶者がいない（死別、離別、生死不明又は未婚等による）18 歳から 65 歳未満の女子と 18 歳未満のその子のみで構成されている世帯
障害者世帯	世帯主が障害者加算を受けているか、身体、知的、精神障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯
傷病者世帯	世帯主が入院しているか、在宅患者加算を受けている世帯、又は世帯主が傷病のため働けない者である世帯
その他世帯	上記のいずれにも該当しない世帯

※ 世帯類型は上位から優先し分類する。

ウ 訪問格付及び訪問回数

訪問格付	世 帯 状 況		訪問回数
A ケース	自立選定世帯	常時指導を行うことにより、収入増が図られ、近い将来保護の必要がなくなると見込まれる世帯	毎月 1 回以上
	要看護世帯	寝たきり等常時看護を要する状態の人が属する世帯で、その人に必要な介護者がいないか、又はその介護が不十分な世帯	
	要指導性世帯	父母の生活態度に問題があり、児童の育成に留意を要する世帯、療養態度が不良な人が属する世帯又は稼働能力を有しながら、その能力活用をしていない人が属する世帯等、常時指導を必要とする世帯	
B ケース	生活状況、収入状況のどちらかが不安定で指導を要する世帯		2 ヶ月に 1 回以上
C ケース	生活状況、収入状況が安定している世帯		3～4 ヶ月に 1 回以上
D ケース	生活状況、収入状況が安定している世帯		6 ヶ月に 1 回以上
E ケース	単身長期入院・入所世帯		年に 1 回以上

訪問格付基準

訪問格付基準		2006. 4. 1 作成			
Aケース	Bケース	Cケース	Dケース	Eケース	
世帯類型	生活状況・収入状況のどちらか一方が不安定で指導を要するケース	生活状況・収入状況が安定しているケース	生活状況・収入状況が固定しているケース	生活状況・収入状況が6ヶ月に1回以上訪問	年に1回以上訪問
自立選定ケース 要看護ケース 要指導性ケース	日常生活において実態把握や指導、看護を継続的に行う必要のあるケース	生活状況・収入状況が安定しているケース	生活状況・収入状況が固定しているケース	生活状況・収入状況が6ヶ月に1回以上訪問	年に1回以上訪問
重度の認知症、寝たきり等重要看護の状態にあり、常時観察が必要なケース	日常生活において実態把握や指導、看護を継続的に行う必要のあるケース	傷病等ある単身者で、身内近隣との交流が希薄なため安否確認を要するケース（自活可能なもの） 稼働しているもの（D-2を除く） 70才未満で、心身等に就労阻害となるような要因が乏しく、就労の可能性があるケース 扶養義務者との調整を要するケース	生活状況に変動が乏しく、常に状況把握又は生活指導を要しない 特に必要な調査又は指導を要しないケース	生活状況に変動が乏しく、常に状況把握又は生活指導を要しない 特に必要な調査又は指導を要しないケース	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
稼働能力があるにもかかわらず、不就労又は不完全就労にあり、常時指導を要するケース	生活環境に指導又は留意を要するケース	就労状態がほぼ安定しており、適宜の状況把握を行えば足りるケース 扶養義務者との調整を要するケース 不就労の原因が明らかであり、保護の要因が継続する間は、適宜の状況把握を行えば足りるケース A、B以外のケース	生活状況に変動が乏しく、常に状況把握又は生活指導を要しない 特に必要な調査又は指導を要しないケース	生活状況に変動が乏しく、常に状況把握又は生活指導を要しない 特に必要な調査又は指導を要しないケース	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
母子（父子）世帯	生活環境に指導又は留意を要するケース	就労状態がほぼ安定しており、適宜の状況把握を行えば足りるケース 扶養義務者との調整を要するケース 不就労の原因が明らかであり、保護の要因が継続する間は、適宜の状況把握を行えば足りるケース A、B以外のケース	生活状況に変動が乏しく、常に状況把握又は生活指導を要しない 特に必要な調査又は指導を要しないケース	生活状況に変動が乏しく、常に状況把握又は生活指導を要しない 特に必要な調査又は指導を要しないケース	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
重度の障害があり、必要ない介護者がいかに不十分のため、常時指導観察を要するケース （重度とは、身障1～2級、療育〇A～A、精障1級をさす）	療育態度、生活環境、その他日常生活において、実態把握や指導を継続的に行う必要のあるケース	障害はある（障害加算を受けていない）が、現状自活可能であり、適宜の状況把握を行えば足りるケース 生活環境に指導又は留意を要するケース 世帯員に稼働している者がいるケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	ホームヘルパー、扶養義務者の世話で不自由なく日常生活を送っているケース 日常生活に不安がなく、特に指導を要しないケース	ホームヘルパー、扶養義務者の世話で不自由なく日常生活を送っているケース 日常生活に不安がなく、特に指導を要しないケース	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
稼働年齢層（16～64才）で、稼働能力があるにもかかわらず、不就労又は不完全就労にあり、常時指導を要するケース	生活環境に指導又は留意を要するケース	世帯員に稼働している者がいるケース 世帯主が継続通院加療中であり、稼働していないケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	世帯主が長期入院している、慢性疾患にて稼働の目的が立たない等不就労の原因が明確となっており、その状態が長期に継続されると判断されるもので、生活上実態上も全く問題なく、特に実態把握や指導を要しないケース 単身入院患者ケース（3ヶ月以上6ヶ月未満の入院）	世帯主が長期入院している、慢性疾患にて稼働の目的が立たない等不就労の原因が明確となっており、その状態が長期に継続されると判断されるもので、生活上実態上も全く問題なく、特に実態把握や指導を要しないケース 単身入院患者ケース（3ヶ月以上6ヶ月未満の入院）	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
傷病者世帯	生活環境に指導又は留意を要するケース	世帯員に稼働している者がいるケース 世帯主が継続通院加療中であり、稼働していないケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	世帯主が長期入院している、慢性疾患にて稼働の目的が立たない等不就労の原因が明確となっており、その状態が長期に継続されると判断されるもので、生活上実態上も全く問題なく、特に実態把握や指導を要しないケース 単身入院患者ケース（3ヶ月以上6ヶ月未満の入院）	世帯主が長期入院している、慢性疾患にて稼働の目的が立たない等不就労の原因が明確となっており、その状態が長期に継続されると判断されるもので、生活上実態上も全く問題なく、特に実態把握や指導を要しないケース 単身入院患者ケース（3ヶ月以上6ヶ月未満の入院）	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
稼働年齢層（16～64才）で、稼働能力があるにもかかわらず、不就労又は不完全就労にあり、常時指導を要するケース	生活環境に指導又は留意を要するケース	就労状態がほぼ安定しており、適宜の状況把握を行えば足りるケース 扶養義務者との調整を要するケース 不就労の原因が明らかであり、保護の要因が継続する間は、適宜の状況把握を行えば足りるケース A、B以外のケース	世帯員に稼働している者がいるケース 世帯主が継続通院加療中であり、稼働していないケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	世帯員に稼働している者がいるケース 世帯主が継続通院加療中であり、稼働していないケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース
その他世帯	生活環境に指導又は留意を要するケース	就労状態がほぼ安定しており、適宜の状況把握を行えば足りるケース 扶養義務者との調整を要するケース 不就労の原因が明らかであり、保護の要因が継続する間は、適宜の状況把握を行えば足りるケース A、B以外のケース	世帯員に稼働している者がいるケース 世帯主が継続通院加療中であり、稼働していないケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	世帯員に稼働している者がいるケース 世帯主が継続通院加療中であり、稼働していないケース 扶養義務者との調整を要するケース A、B、D、E以外のケース	単身長期入院患者又は単身施設入所者で訪問による調査又は指導を特に必要としないケース

オ 訪問回数の特例

自立支援プログラム対象者については、指導員や関係機関からのプログラム進捗状況の連絡や、対象者からの状況報告をもって、訪問とみなす。ただし、最低年 2 回は世帯訪問を行うものである。

カ 訪問計画

1) 年間訪問計画

年度当初に訪問格付に基づき、収入時期や世帯状況を勘案し、年間訪問計画を策定する。

2) 月間訪問計画

月当初に年間訪問計画及び前月までの訪問実績を踏まえ、月間訪問計画を策定する。

(2) 監査の視点

訪問調査活動が、策定された援助方針に基づいて訪問格付及び訪問計画に沿って実施されているかを確認する。

(3) 実施した監査手続

- ① 保護受給世帯への訪問調査活動実績の確認を行う。

(4) 福山市の状況

訪問調査活動について、平成 30 年 4 月～3 月の実績を見ると以下のようにになっている。

① 訪問格付別の訪問率（月平均）

訪問予定ケース数の中で実際に訪問が行われたものの割合を A ケース（毎月 1 回以上）から E ケース（年 1 回以上）別に集計した表によると、訪問予定ケース全体の合計では訪問率は 96.6% とほぼ 100% に近い値となっているが、訪問格付別の内訳を見ると、C ケース（3～4 ヶ月に 1 回以上）と D ケース（6 ヶ月に 1 回以上）では訪問率が 100% を超えている一方で、A ケースにおいては約 70% にとどまっている。

訪問格付	ケース数	訪問予定 ケース数 A	訪問結果	
			訪問ケース数 B	訪問率 B/A
A ケース（毎月 1 回以上）	114.6	112.7	79.3	70.4%
B ケース（2 ヶ月に 1 回以上）	267.0	157.6	135.7	86.1%
C ケース（3～4 ヶ月に 1 回以上）	1,765.6	682.3	630.6	92.4%
D ケース（6 ヶ月に 1 回以上）	2,284.7	609.8	653.4	107.1%
E ケース（年に 1 回以上）	382.8	71.3	79.3	111.2%
合計	4,814.7	1,633.7	1,578.3	96.6%

※ 件数は平成 30 年度における月平均件数

② 訪問計画数のうち計画していた月に訪問が行われた件数の割合

この数値は、計画された月に適時に訪問が行われているかを検証するためのものである。

$$\frac{\text{当該月に訪問を計画していた訪問実績数}}{\text{世帯訪問計画数}} = \frac{9,818 \text{ 件}}{16,181 \text{ 件}} = 60.68\%$$

※ 件数は平成 30 年度における累計件数

(5) 監査の結果及び意見

① 訪問調査活動における課題・問題点（令和元年度生活保護業務実施計画書より）

令和元年度生活保護業務実施計画書では、「1. 実施機関における現状及び課題・問題点の把握」において、「訪問計画に基づく訪問調査活動の確保」が課題・問題点の一つとして上げられており、その要因について次のように分析されている。

ア ケースワーカーに係る事務が繁忙化しており、計画に沿った訪問活動及び生活状況に応じた臨時訪問等、指導援助の必要性が勘案された訪問調査活動が実施されていない。

イ 毎月の訪問計画及び実施結果について、査察指導員による進捗管理が不十分であり、臨時訪問や長期末訪問対応の指示が適切になされていない。

② 改善のための取り組み

令和元年度では、訪問計画に基づいた世帯訪問率 70%を数値目標とし、その達成のため、以下のような具体的な取り組みが実施されている。

ア ケースワーカーは年間訪問計画を策定するに当たっては、援助方針、ケース記録等により世帯の状況を確認したうえで策定する。査察指導員は同計画が世帯の実態に即したものとなっているか点検する。

イ ケースワーカーは査察指導員へ毎月初めに前月の訪問実績を提出する。

ウ 査察指導員はケースワーカーから提出のあった訪問実績を毎月点検し、未訪問ケースがあった場合には、ケースワーカーに未訪問の理由等状況を聴取し、必要な指示を行い、指示内容・指示日付を査察指導台帳等に記録し、課長にその旨を報告する。

エ 査察指導員は適宜指示に対する措置がされているかケースワーカーに確認する。（措置されていない場合は「ウ」に戻る。）

オ 課長は処遇困難ケースへの対応等について、査察指導員に負担が集中しないよう、組織的な取組を主導する。

カ 所長は取組について総括する。

③ 令和元年度における改善のための取り組みによる実績

このような取り組みによって、令和元年度の年度途中における「訪問計画数のうち計画していた月に訪問が行われた件数の割合」の実績値は次のようになっている。そ

れは数値目標である 70%を上回っており、改善の取り組みの成果が表れていると評価すべきものと言える。

令和元年度実績（平成 31 年 4 月から令和元年 10 月分）

$$\frac{\text{当該月に訪問を計画していた訪問実績数}}{\text{世帯訪問計画数}} = \frac{6,559 \text{ 件}}{8,930 \text{ 件}} = 73.45\%$$

④ 世帯訪問率改善のための取り組みの継続について

他方、「生活保護に関する実態調査結果報告書(平成 26 年 8 月 総務省行政評価局)」では、「勧告」の中の「(4) 定期訪問の適正化 イ訪問計画の策定状況及び達成状況 (イ) 訪問計画の達成率」において、達成率 80%未満の福祉事務所について「訪問計画と実績との間に乖離が生じている」との記述がなされている。

このような観点からすると、福山市における訪問予定ケース全体の合計の訪問率は 96.6%と高い水準となっているが、訪問格付別の内訳では A ケース（毎月 1 回以上）における訪問率は 70.4%にとどまっており、この部分については 80%を下回っているため、この A ケースの訪問率を 80%以上に引き上げるための対策を実施することも重要と考えられる。引き続き、世帯訪問率改善のための取り組みを継続することが望まれる。

※ 参考

「生活保護に関する実態調査結果報告書（平成 26 年 8 月 総務省行政評価局）」より

勧 告
<p>(4) 定期訪問の適正化 イ訪問計画の策定状況及び達成状況 (イ) 訪問計画の達成率</p> <p>102 福祉事務所の定期訪問における計画の達成状況についてみると、次のとおり、<u>訪問計画と実績との間に乖離が生じている事務所がある。</u></p> <p>また、この中には、訪問計画や定期訪問の実施方法について特段の見直しが行われていないため、複数年にわたり継続的な乖離が生じている事務所があり、これらの事務所における訪問計画は、計画としての機能を実質的に失っている。</p> <p>a 福祉事務所ごとの達成率</p> <p>平成 24 年度における 102 福祉事務所それぞれの訪問計画の達成率（訪問計画に定めた訪問回数に占める実際に訪問した回数の割合）についてみると、達成率が 120%以上 150%未満のものが 15 事務所、150%以上のものが 4 事務所あり、これら 19 事務所のうち、6 事務所においては、22 年度から 24 年度までの間を通じ、達成率が 120%を超えている。</p> <p>他方、達成率が 50%未満のものが 1 事務所、50%以上 70%未満のものが 5 事務所、70%以上 80%未満が 5 事務所あり、<u>これら 11 事務所のうち、6 事務所においては、平成 22 年度から 24 年度までの 3 年間を通じ、達成率が 80%未満となっている。</u></p>

6-2. 扶養義務調査

(1) 概要

① 保護開始決定後における扶養義務調査

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ため、保護申請時においては審査の過程で扶養義務者に対して扶養義務調査の手続が行われる。しかし、申請受理から開始決定までの日数が14日以内と限られており、それまでに扶養義務者の把握に必要な戸籍資料が入手できない、扶養照会に対する扶養義務者からの回答が届かない等の理由から、扶養義務調査の完了を待たずに保護開始決定がなされるケースが発生している。そういったケースでは、保護開始決定後においても扶養義務調査が継続されることとなる。

② 扶養義務者

ア 絶対的扶養義務者（民法第877条第1項）

配偶者、子、父母、兄弟姉妹、孫、祖父母、曾孫、曾祖父母

イ 相対的扶養義務者（民法第877条第2項）

血族及び姻族の3親等以内親族のうちア以外の者

1) 現に扶養している者

2) 特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者

③ 扶養能力調査

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調査

④ 重点的扶養能力調査対象者

ア 生活保持義務関係にある者（夫婦・親の未成熟な子に対する関係）

イ ア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

ウ ア、イ以外の、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

⑤ 重点的扶養能力調査対象者に対する扶養義務調査の方法

ア 管内居住者は実地調査

イ 管外居住者は文書照会、所管実施機関に調査依頼

⑥ その他の扶養義務者に対する扶養義務調査の方法

文書照会

(2) 監査の視点

保護受給中の世帯における扶養義務者に対する調査活動の内容及び訪問実績は適切であるかを確認する。

(3) 実施した監査手続

- ① 扶養義務者への訪問実績の確認を行う。

(4) 福山市の状況

① 扶養義務者への訪問

ア 保護開始時の扶養能力調査における扶養義務者への訪問

平成 30 年度保護開始ケースにおける扶養能力調査の状況は次のとおりである。

(平成 31 年度生活保護法施行事務監査資料より)

開始世帯数 (実数)	479 世帯
扶養義務者数 (延べ数) (a)	1,830 人
聴取等の方法による扶養の可能性調査数 (b)	1,805 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 (c)	481 人
直接照会の実施対象者数 (d)=(b)-(c)=(e)+(k)	1,324 人

(d)のうち 重点的扶養能力調査対象者 (e)	調査 対象 者数 (i)+(j)	管内		管外				
		居住 者数 (i)	実地 調査 件数	居住 者数 (j)	実地 調査 件数	文書 照会 件数	未回答 件数	再照会 件数
①生活保持義務関係の者 (f)	57	35	11	22	0	21	8	2
②①以外の扶養の可能性が期待 できる親子関係の者 (g)	514	267	70	247	11	222	59	12
③特別な事情かつ扶養能力があ ると推測される者 (h)	10	6	3	4	0	4	3	0
計	581	308	84	273	11	247	70	14

	調査 対象 者数	文書 照会等 件数
(d)のうち重点的扶養能力調査 対象者以外の者 (k)	743	684

保護開始時の扶養能力調査では管内居住の重点的扶養能力調査対象者については原則として実地調査が行われることとなっているが、平成 30 年度保護開始ケースにおいては、管内居住の重点的扶養能力調査対象者 308 人の中で実地調査が行われた件数は 84 件 (27.3%) であった。

イ 保護受給中における扶養義務者への訪問

保護受給中における訪問調査活動では被保護者への訪問が行われるが、それ以外に扶養義務者への訪問も行われている。その訪問数実績は次のとおりである。

なお、令和元年度については、平成 31 年 4 月から令和元年 10 月分までの訪問実績数である。また、新規保護申請時における扶養義務者への訪問については下記の件数に含まれていない。

年 度	被保護世帯数	扶養義務者への累計訪問実績（年累計）
平成 29 年度（H29 年 4 月～H30 年 3 月分）	4,855	28
平成 30 年度（H30 年 4 月～H31 年 3 月分）	4,814	24
令和元年度（H31 年 4 月～R01 年 10 月分）	4,851	13

上記訪問実績数を見ると、保護開始後において扶養義務者に対して扶養義務調査のために訪問活動を行う件数は非常に限られたものであることがわかる。

(5) 監査の結果及び意見

① 扶養義務調査における課題・問題点

扶養義務調査については、平成 27 年度から平成 30 年度までの生活保護業務実施計画書において、扶養義務調査徹底事業として以下に掲げる内容の取り組みによる改善の必要性が記載されている。

ア 扶養義務者の存否及び居所確認及び扶養の可能性の調査は必ず実施する。

イ 扶養が期待できる場合には、扶養照会を行う。（未回答の場合、原則、再照会する。）

ウ 「重点的扶養能力調査対象者」に対しては、年 1 回程度実施し、扶養援助交渉を支援する。特に、ある程度の扶養が期待でき、市内居住の場合には、実地調査を行う。

エ 扶養義務者の状況により、必要に応じ、法第 24 条第 8 項、法第 77 条の適用について検討を行う。

また、令和元年度生活保護業務実施計画書においても、「1. 実施機関における現状及び課題・問題点の把握」の中で、「扶養義務調査が途中のケースが依然としてある」とされており、その要因について次のように分析されている。

ア 戸籍調査中の状況から処理が進んでいないケースが散見している。

イ 扶養義務調査の回答がなされていない場合の原因・理由が判明していないケースがある。

このように、扶養義務調査の徹底は生活保護業務における長年の課題として認識されているものである。

② 改善のための取り組み

令和元年度では、扶養義務調査の徹底を実施方針とし、扶養義務調査が完了していないケースを抽出しその処理完了率について数値目標を 50%として、その達成のために、以下のような具体的取り組みが実施されている。

- ア 部会にて未処理の扶養義務調査を一斉に処理する強化月間の策定。
- イ 同月間にケースワーカーは未処理のケースを抽出し、抽出したケースの扶養義務調査を行う。
- ウ 調査により回答があった場合は、その内容を記録する。回答が無い場合は、その旨を記録する。
- エ 部会長は調査状況を集約し、査察指導員に報告する。査察指導員は進捗管理を行い、課長に適宜報告する。
- オ 所長は取組について総括する。

③ 扶養義務調査の継続と実地調査の重要性について

扶養義務調査は、保護開始決定時に行うことはもちろんのこと、保護開始後においても、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には、速やかに調査を行うものとされ、これらに変動がなくても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を年1回程度は行うこととされている。

扶養義務調査徹底事業のような取り組みが今後においても継続されるとともに、受給中の案件における扶養義務者への訪問調査件数が年間累計で30件足らずという現状からすると、市内居住の重点的扶養能力調査対象者等に対して実情に応じて適宜実地調査活動を行うことが望まれる。

6-3. 収入申告・課税台帳調査

(1) 概要

① 収入申告

被保護者は、世帯の収入申告について、最低年1回（毎年6月）、又は変動があれば随時、収入申告書を提出しなければならない。また、就労可能と判断される者である場合には、就労に伴う収入の有無にかかわらず毎月、求職活動状況・収入申告書を提出しなければならない。

② 課税台帳調査

全ケースの被保護者を対象に、1月1日から12月31日までの収入、課税状況について毎年6月に市民課税台帳の調査が行われる。その結果、収入申告が適正になされているか、不正受給はないか判断するものである。

(2) 監査の視点

保護費の支給に際して、被保護世帯の収入を漏れなく正確に把握することは必要であり、そのための収入申告書提出が徹底されているか、また、適時適切な課税調査は適時適切に行われているかを確認する。

(3) 実施した監査手続

- ① 被保護世帯における収入申告書提出状況の確認を行う。
- ② 課税台帳調査の実施状況の確認を行う。

(4) 福山市の状況（平成 30 年度生活保護業務実施計画書より）

① 収入申告書提出の徹底

数値目標 提出割合：対象者 100%（現状 81.3%）

ア 稼働可能者については毎月の求職活動状況・収入申告書の提出を徹底する。

イ 稼働能力が無く、無収入の場合でも年 1 回（6 月）は世帯員全員の収入申告書を徴取する。

② 課税台帳調査の迅速・適正な処理の徹底

数値目標 調査対象：全世帯

継続者の 8 月認定処理割合：100%（現状 65.0%）

年度内処理完結：100%（現状 100%）

ア 全ケースについて 6 月に市民課税台帳調査を実施する。（基準日は 6 月 1 日）

イ 他市に住民票がある者については当該市町村長あてに法第 29 条調査を実施する。

ウ 査察指導員は、「課税台帳調査管理台帳」にて進行管理を徹底させる。

エ 継続収入が判明した場合には、8 月分保護費に反映させる。

オ 未申告収入は、遅くとも 9 月までにケース診断会議に諮り、10 月までに処理完了させる。

③ 収入申告の平成 30 年度実績（平成 29 年度は合計のみ）

被保護者の届出義務等の結果状況表

H30	被保護世帯数	新規ケース			継続ケース		
		開始世帯数	提出件数	提出率	提出予定件数	提出件数	提出率
4 月	4,829	27	27	100.0%	929	741	79.8%
5 月	4,820	40	40	100.0%	962	807	83.9%
6 月	4,813	28	29	103.6%	3,577	2,660	74.4%
7 月	4,808	43	43	100.0%	1,140	906	79.5%
8 月	4,807	30	29	96.7%	1,045	851	81.4%
9 月	4,816	49	49	100.0%	985	771	78.3%
10 月	4,813	34	34	100.0%	955	801	83.9%
11 月	4,818	40	39	97.5%	972	805	82.8%
12 月	4,827	31	31	100.0%	958	785	81.9%
1 月	4,825	24	25	104.2%	945	774	81.9%
2 月	4,803	29	30	103.4%	954	809	84.8%
3 月	4,796	38	36	94.7%	921	757	82.2%
計	57,775	413	412	99.8%	14,343	11,467	79.9%

H29	58,227	385	385	100.0%	14,313	11,640	81.3%
-----	--------	-----	-----	--------	--------	--------	-------

④ 課税台帳調査の状況 調査開始月：平成 30 年 6 月

調査対象者数	7,357
調査実施数	7,357
調査未実施数	0
15 歳以下	0
住民票が管外	0
住民票なし	0
廃止	0
その他	0
調査率 b/a	100.0%
調査結果	
問題無し	7,287
回答無し	0
問題あり	
78 条適用件数	49
その他	18
年度内処理未了	3
「問題あり」についての処理	
継続して収入があった件数	23
8 月までの保護費に反映した件数	12

(5) 監査の結果及び意見

① 収入申告の提出率向上について

被保護者世帯の収入や資産の状況を把握する方法として、収入申告の提出が行われている。その新規ケースの場合の提出率を見ると、平成 30 年度では 99.8%、平成 29 年度では 100.0%となっており、ほぼすべてのケースにおいて提出が行われている。

一方、継続ケースの場合の提出率は、平成 30 年度では 79.9%であり、また、平成 29 年度では 81.3%と、いずれも提出予定件数の 20%程度の提出が行われていない。

収入申告は受給者世帯の情報把握のために必要な手続であるとともに、受給者にとってそれは生活保護を受給するための義務である。受給者がそれを理解し、すべての受給者が収入申告を提出することを目標として働きかけを継続することが望まれる。

② 収入情報早期把握のための訪問調査活動等の重要性について

平成 29 年度からマイナンバーによる情報連携が始められている等、IT 技術の活用によって保護受給世帯の収入把握手続が省力化・効率化されつつある。しかし、市が保有する課税台帳等にデータが集積されるのは、実際の収入の発生時期より数か月から 1 年程度経過した後となるため、保護費の改定や停止が行われるまでの間に支給超過となった保護費の精算が行われるのに相当程度の時間を要する場合も考えられる。

適正な保護費の支給が行われるためには収入の発生の早期把握が重要であり、デー

夕集積までの間の情報収集については、被保護者等への訪問調査活動等の方法によることとなる。そういった意味から訪問調査活動の重要性は大きなものであり、その一層の充実が望まれる。

6-4. 資産の活用

保護法第4条第1項において、「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。」と定めており、資産を保有する者は、その資産を活用することが保護を受けるための要件となっている。

「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)の「第3 資産の活用」においても、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さない資産は、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。又は、これにより難いときは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と定めている。

また、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さない資産について、その保有が認められる場合についても次のとおり定めている。

- ・ その資産が現実に最低限度の生活維持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上がっているもの。
- ・ 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。
- ・ 処分することができないか、又は著しく困難なもの
- ・ 売却代金よりも売却に要する経費が高いもの
- ・ 社会通念上処分させることを相当としないもの

以上のとおり、資産の活用は生活保護を受けるための要件である。

6-4-1. 資産申告

(1) 概要

被保護者は、次のような世帯の資産について、最低年1回（毎年6月）、又は変動があれば随時、資産申告書を提出しなければならない。

- ・ 不動産
- ・ 現金・預貯金・有価証券等
- ・ 生命保険等
- ・ その他の資産（自動車、自動二輪車、原付自転車、クーラー、貴金属、電話）
- ・ 負債（借金）

(2) 監査の視点

保護費の支給に際して、被保護世帯の保有する資産を正確に把握しておくことは必要条件であり、そのための資産申告書提出は徹底されているかを確認する。

(3) 実施した監査手続

- ① 被保護世帯における資産申告書提出状況の確認を行う。

(4) 福山市の状況

① 資産等活用徹底事業（国庫補助事業）

福山市では、保護受給中の全世帯を対象に、以下のような資産等活用徹底事業を行っている。

ア 資産（不動産、預貯金、生命保険、負債等）は、年1回（6月）資産申告書を徴取する。

イ 固定資産税評価額の調査を行う。（評価替年度）

ウ 要保護世帯向け不動産担保型生活資金対象者は制度活用を図る。

エ 自動車保有ケースについては、年1回保有要件の検証を行う。

オ 法第27条に基づく処分指示等の期限については、厳格に対応する。

カ 負債の状況を把握し、「多重債務者自立支援事業」の活用等により、債務解消に取り組む。

② 資産申告の平成30年度実績（平成29年度は提出率のみ）

被保護者の届出義務等の結果状況表

H30	被保護世帯数	新規ケース		継続ケース	
		資産の保有状況届出書	同意書※	資産の保有状況届出書	同意書※
		提出件数	提出件数	提出件数	提出件数
4月	4,829	27	27	4	5
5月	4,820	40	40	16	4
6月	A 4,813	29	29	3,146	12
7月	4,808	43	43	522	22
8月	4,807	29	29	194	15
9月	4,816	48	48	69	18
10月	4,813	35	35	121	8
11月	4,818	39	39	50	10
12月	4,827	31	31	26	11
1月	4,825	25	25	16	11
2月	4,803	30	30	5	6
3月	4,796	36	36	26	1
計	57,775	412	412	B 4,195	123

H30	開始世帯数 413 提出率 99.8%	提出率 87.2%
H29	開始世帯数 385 提出率 100.0%	提出率 88.8%

※ 被保護者及び世帯員の資産及び収入状況等につき、官公署等・銀行等に報告を求めることの同意書

③ 継続ケースにおける資産の保有状況届出書の提出率（概算）

資産の保有状況届出書は毎年 6 月に提出が義務付けられているため、次の算式によって継続ケースにおける提出率（概算）を算出した。

$$\frac{\text{資産の保有状況届出書の提出数の年計}}{\text{平成 30 年 6 月における被保護世帯数}} = \frac{B}{A} = \frac{4,195}{4,813} = 87.2\%$$

(5) 監査の結果及び意見

① 資産申告の提出率向上について

被保護者世帯の資産の状況を把握する方法として、資産申告の提出が行われている。その新規ケースの場合の提出率を見ると、平成 30 年度では 99.8%、平成 29 年度では 100.0%となっており、ほぼすべてのケースにおいて提出が行われている。

一方、継続ケースの場合の提出率は、平成 30 年度では 87.2%であり、また、平成 29 年度では 88.8%と、いずれも提出予定件数の 10%程度の提出が行われていない。

資産申告は受給者世帯の情報把握のために必要な手続であるとともに、受給者にとってそれは生活保護を受給するための義務である。受給者がそれを理解し、すべての受給者が資産申告を提出することを目標として働きかけを継続することが望まれる。

② 資産情報早期把握のための訪問調査活動等の重要性について

市が保有する資産（不動産）保有台帳等にデータが集積されるのは、実際の資産の取得・売却の時期より数か月から 1 年程度経過した後となるため、保護費の改定や停止が行われるまでに支給された保護費についての調整が行われるまでに相当程度の時間がかかってしまう。

適正な保護費の支給が行われるためには資産の取得・売却の早期把握が重要であり、データ集積までの間の情報収集については、被保護者等への訪問調査活動等の方法によることとなる。そういった意味からも訪問調査活動の重要性は大きなものであり、その一層の充実が望まれる。

6-4-2. 自動車の保有

(1) 概要

自動車については、売却又は廃車処分が原則である。ただし、次の場合には、当該自動車の処分価値が小さい場合のみ、その保有を認めている（課長通知 問第 3 の 9、第 3 の 9-2、第 3 の 12）。

- ・ 自動車による以外に通勤する方法がないか、又は通勤することが極めて困難な場合の通勤用自動車等
- ・ 保護開始時において失業や傷病により就労を中断している場合の通勤用自動車等
- ・ 障がい者が通院等のため自動車を必要としている場合等

(2) 監査の視点

保護を受けるためには、自動車の売却又は廃車処分が原則である。自動車の保有が否認された場合に適切な指導が行われることが重要である。

(3) 実施した監査手続

- ① 福山市の被保護世帯における自動車保有状況の確認を行う。
- ② 保有否認後の状況の確認及び検討を行う。

(4) 福山市の状況

① 被保護世帯における自動車保有状況の推移

過去5年間の被保護世帯の自動車保有状況の推移は次のとおりである。平成31年4月1日時点で100台が保有されており、その内訳は、容認64台、否認36台であり、過去5年間の保有状況は、ほぼ横ばいである。

【被保護世帯の自動車保有状況】

単位：台

項目	基準日	平成27年4月1日	平成28年4月1日	平成29年4月1日	平成30年4月1日	平成31年4月1日
	保有台数		96	92	107	104
容認	容認	62	68	68	70	64
	事業用	5	4	5	6	5
	身障	34	34	33	34	35
	その他	23	30	30	30	24
否認		34	24	39	34	36

※ 平成31年4月1日時点の容認のその他の内訳は次のとおりである。

- ・ 公共交通機関が利用困難な場合等の通勤用 15台
- ・ 公共交通機関が利用困難な場合等の通院等 9台

(5) 監査の結果及び意見

① 自動車保有否認後の売却等の指導について

自動車保有否認後の状況について確認を行ったところ、売却代金よりも売却に要す

る経費が高いという理由で自動車の売却又は処分が行われていないケースが26件あった。これらのケースについて、保有する自動車の年式を確認したところ最も新しい年式で平成25年の自動二輪車であった。

地方都市において自動車は生活する上での必需品という認識が広がりつつある今日、また、高齢化が進行する状況下では、保有している自動車を手放すことに対する抵抗感は小さなものではないと思われる。また、生活保護受給中の自動車保有を認めるべきとする意見の主張が行われることも珍しくはない。

しかし、自動車については、保有し続けることにより維持管理費が発生し、被保護世帯の家計を圧迫することになる。また、保護費が国民の負担によって賄われていることを考えれば、国の方針に沿った自動車保有要件に基づいて案件を取り扱うことが必要である。売却又は処分時に費用が発生する場合においても、継続して売却又は処分の指導を行うことが望まれる。

6-4-3. 不動産の保有

(1) 概要

不動産保有については、以下については保有を認められている。ただし、処分価値が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、この限りでない。

「生活保護法による保護の実施要領について」（局長通知）より

1 土地

(1) 宅地

ア 当該世帯の居住の用に供される家屋に付属した土地で、建築基準法第52条及び第53条に規定する必要な面積のもの。

イ 農業その他の事業の用に供される土地で、事業遂行上必要最小限度の面積のもの。

(2) 田畑

ア 当該地域の農家の平均耕作面積、当該世帯の稼働人員等から判断して適当と認められるものであること。

イ 当該世帯の世帯員が現に耕作しているものであるか、又は当該世帯の世帯員若しくは当該世帯の世帯員となる者がおおむね3年以内に耕作することにより世帯の収入増加に著しく貢献するようなものであること。

(3) 山林及び原野

ア 事業用（植林事業を除く。）又は薪炭の自給用若しくは採草地用として必要なものであって、当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる面積のもの。

イ 当該世帯の世帯員が現に最低生活維持のために利用しているものであるか、又は当該世帯員若しくは当該世帯の世帯員となる者がおおむね3年以内に利用することにより世帯の収入増加に著しく貢献するようなものであること。

2 家屋

(1) 当該世帯の居住の用に供される家屋

保有を認めること。なお、保有を認められるものであっても、当該世帯の人員、構成等から判断して部屋数に余裕があると認められる場合は、間貸しにより活用させること。また、要保護世帯向け不動産担保型生活資金の利用が可能なものについては、当該貸付資金の利用によってこれを活用させること。

(2) その他の家屋

ア 事業の用に供される家屋で、営業種別、地理的条件等から判断して、その家屋の保有が当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる規模のものは、保有を認めること。

イ 貸家は、保有を認めないこと。ただし、当該世帯の要保護推定期間（おおむね3年以内とする。）における家賃の合計が売却代金よりも多いと認められる場合は、保有を認め、貸家として活用させること。

(2) 監査の視点

保護受給世帯が保有する不動産に関して、保有が否認されたものについてその現状を把握するとともに、早期の処分を目指して適切な指導が行われているかを確認する。

(3) 実施した監査手続

① 福山市の被保護世帯における不動産保有状況の確認を行う。

(4) 福山市の状況

① 被保護世帯における不動産保有状況

令和元年7月1日現在の被保護世帯の不動産保有状況は次のとおりである。

【被保護世帯の不動産保有状況】

資産（不動産）保有台帳について（令和元年7月1日）

登載件数	799件	100.0%
保有容認件数	447件	56.0%
保有否認件数	352件	44.0%

(5) 監査の結果及び意見

① 不動産保有における保有否認案件への対処について

保護受給中の不動産保有についても、自動車保有と同様に、その保有要件については国の方針に沿った保有要件審査が行われている。

令和元年7月1日時点において保有否認とされた不動産の件数（筆数）は352件であり、資産（不動産）保有台帳に登載されている不動産全体に占める割合は44.0%と

なっており、半分弱を占めている。このように保有否認と判断された物件については早期に処分することが求められているところである。

しかし、その大部分は換金価値の乏しい山林等であり、売却等の処分が困難なものが多いという理由から、保有されたままになっているものである。これら処分困難な保有否認不動産への対処は今後の検討課題の一つと考える。

一方で、少数ではあるが要保護世帯向け不動産担保型生活資金（リバースモーゲージ）対象とされている物件が存在することは評価に値すると考える。

6-4-4. 要保護世帯向け不動産担保型生活資金

(1) 概要

要保護世帯向け不動産担保型生活資金（以下、「リバースモーゲージ」という）とは、要保護の高齢者が、一定の居住用不動産を担保として毎月分割で生活資金を借り、借入限度額に達するまでは生活保護を受給せずに借入限度額に達した時点から生活保護を受給する制度である。

リバースモーゲージの対象となる要件は次のとおりである。

- ・ 借入申込者及び配偶者が原則 65 歳以上の世帯（配偶者以外の同居人がいる場合でも、検討可能）
- ・ 借入申込者の属する世帯が、この制度を利用しなければ、生活保護の受給を要することになると居住区域を所管する福祉事務所が認めた場合
- ・ 対象となる不動産が借入申込者の単独所有、又は同居の配偶者との共有であること（共有の場合、配偶者は連帯借受人となる）
- ・ 集合住宅（マンション）も対象
- ・ 建物のみ所有は対象外
- ・ 対象となる不動産に抵当権・賃借権等が設定されていないこと
- ・ 土地・建物の評価額が 500 万円以上

(2) 監査の視点

厚生労働省社会・援護局長通知第 3 の 1 の(1)及び第 3 の 2 の(1)において、リバースモーゲージの利用が可能なものについては、これを活用させることとされている。リバースモーゲージの要件を満たしている場合に、被保護者に対してその活用についての指導助言を行っているかが重要である。

(3) 実施した監査手続

- ① リバースモーゲージに対する福山市の取組状況の確認を行う。
- ② リバースモーゲージの適用の検討状況の確認を行う。
- ③ リバースモーゲージの適用要件に該当後の指導助言状況の確認を行う。

(4) 福山市の状況

福山市では、被保護者が保有する不動産については、資産保有台帳に登載して管理している。この資産保有台帳には、生年月日、資産種別、固定資産税評価額の項目があり、これらの項目をもとに、リバースモーゲージの適用要件に該当するか否かの検討を行っている。また、年齢が 65 歳到達時や 3 年ごとに行われる固定資産税評価額の評価替え時には、リバースモーゲージ適用の可否について慎重に検討を行っている。

福山市の令和元年 7 月 1 日時点でのリバースモーゲージの実施状況は次のとおりであり、令和元年度に貸付決定が 3 件あり、累計での貸付決定件数は 20 件となっている。

【リバースモーゲージの実施状況】

単位：件

令和元年度						累計貸付 決定件数
対象世帯数			処理結果等		未決定世 帯数	
繰越	新規申請	合計	貸付決定	非該当		
7	0	7	3	2	2	20

(5) 監査の結果及び意見

① リバースモーゲージの利用を拒む世帯への対応について

生活保護手帳によれば、リバースモーゲージの利用が可能な場合には、当該貸付資金の利用が優先されるべきであり、当該貸付資金の利用を拒む世帯に対しては、資産の活用は保護の受給要件となることを説明し、その利用を勧奨することとされている。

それでも、当該貸付資金の利用を拒む場合については、資産活用を恣意的に忌避し、保護法第 4 条に定める保護の受給要件を満たさないものと解し、

- 1 生活保護受給中の者については、所要の手続を経て、保護を廃止する
- 2 新規の保護申請者については、保護申請を却下する

とされている。

また、当該貸付資金は、貸付契約の成立をもって、当該居住用不動産が具体的に活用可能な資産となったと判断され、初回の貸付分が受けられる月の初日を資力発生日ととらえ、貸付日以前に支給された保護費については、保護法第 63 条による返還請求は行わないこととされている。

検討したケースにおいて、約 3 年にわたり当該貸付資金の制度説明及び利用を指導した結果、当該貸付資金の利用となったケースがあった。約 3 年にわたり粘り強く被保護者に指導した結果、当該貸付金の利用となっており、その点については評価できる。一方において約 3 年の期間を有しているのも事実である。今後、当該貸付資金の利用を拒むものに対しては、保護法第 27 条による文書指導指示の実施、それでも当該貸付資金の利用を拒む場合には、保護廃止の検討を行うべきである。

7. 保護の停止及び廃止

(1) 概要

① はじめに

生活保護は、国が最低限度の生活を保障するものである。よって、被保護者が保護を必要としなくなったときには、保護の実施機関は、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と定められている（保護法第 26 条）。

また、要保護者が、報告義務を怠った場合又は虚偽の報告を行った場合、若しくは立ち入り調査を拒否した場合及び検診命令に従わない場合（保護法第 28 条第 5 項）や被保護者が保護施設に入所しない場合、又は保護施設の管理規定に従わない場合及び保護法第 27 条の指導指示に従わない場合（保護法第 62 条第 1 項～第 3 項）に保護の停止又は廃止がなされる場合がある。

さらに、条文上の規定はないが、被保護者の意思の尊重という観点から被保護者らの辞退による廃止が認められている。

② 保護の停止

保護の停止とは、例えば、一時的な臨時収入の増加等により、生活保護費の受給資格は失わないが、一時的に生活保護費の支給が止められることである。よって、一時的な臨時収入等がなくなった場合には、生活保護費の支給が再開される。

③ 保護の廃止

保護の廃止とは、例えば、定期収入の恒常的な増加等により、以後特別な事由が生じないかぎり、保護を再開する必要がないと認められる場合等で、生活保護費の受給資格を完全に失うことである。よって、定期収入が完全になくなった場合等には、再度、生活保護の申請手続を行う必要がある。

④ 指導指示違反を理由とする廃止までの流れ

「生活保護行政を適正に運営するための手引について」によれば、指導指示から保護の停廃止に至るまでの対応は、次のとおりに定められている。

ア 保護法第 27 条による指導指示

1) 口頭による指導

生活上の義務、届出義務及び能力活用等に関して、定期的に助言指導を行ってもその履行が十分でなく、保護法第 27 条による指導指示が必要である場合には、援助方針、ケース記録、挙証資料、指導の経過等を踏まえ、組織として対応を協議する。

その結果、保護法第 27 条による指導指示が必要とされた場合は、原則、口頭により直接当該被保護者に対して具体的に指導指示を行い、それに対する本人の意見、対応状況等をケース記録に詳細に整理、記録する。また、指導指示は、長期的に漫然と行わず、具体的に指導指示の内容、期間等を明示して行う。

2) 文書による指導

一定期間、上記の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。

文書での指導指示や保護の変更、停止又は廃止等が将来的に必要なと判断される場合は、口頭による指導指示の方法に準じ、ケース診断会議等に諮り、組織として、指導指示の理由、内容、時期等を検討しケース援助の全般を含めた具体的な方針を決定する。

文書による指導指示は、指導指示書により、指導指示を行う理由、内容、対象者等を分かりやすく、具体的に記載する。また必要に応じて、過去の指導状況を勘案しつつ、個別ケースに即して適切な履行期限を定めるとともに、法的根拠を明示し、指導指示に従わないときは、保護の変更、停止又は保護が廃止されることがある旨を記載する。

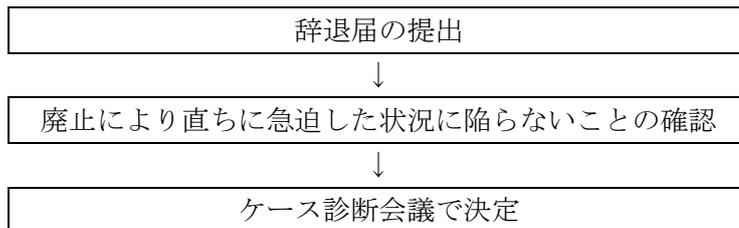
指導指示書は、当該被保護者に読み聞かせる等十分に説明したうえ手交し、受取証に署名させる（査察指導員が同席することが望ましい）。これによりがたい場合には、内容証明郵便により行う。

文書による指導指示後も、その履行状況の把握、必要な助言指導を行いケース記録にその状況を記載する。

イ 保護の変更、停止又は廃止

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、予め当該処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所を通知し、弁明の機会を与える等保護法第 62 条第 4 項による所定の手続を経たうえで保護の変更、停止又は廃止を行う。

⑤ 辞退を理由とする廃止までの流れ



決定後は、保護の廃止に際し、国民健康保険や国民年金への加入等の諸手続及び急迫状況に陥らないよう再来所・再申請について助言するとともに、地域の民生委員へ保護廃止の旨を連絡するなどにより、保護廃止後の当該世帯の自立生活を見守る配慮をする。

(2) 監査の視点

保護の停止又は廃止は、被保護者に対して不利益を与える可能性があることから、そ

の手續が適正に実施されることが重要である。ここでは、死亡、失踪・行方不明、収入の増加等の客観的な理由以外による廃止、すなわち、指導指示違反による廃止及び辞退による廃止について監査を行った。

(3) 実施した監査手續

- ① 過去5年間の廃止の状況の確認を行う。
- ② 廃止の事務フローの確認を行う。
- ③ 平成30年度の指導指示違反及び辞退による廃止のケースの検討を行う。

(4) 福山市の状況

① 過去5年間の理由別の廃止数の推移

過去5年間の理由別の保護の廃止数の推移は、次の表のとおりである。平成30年度は、「死亡」が最も多く、次いで「働きによる収入の増加・取得」である。過去5年間の推移でみると平成28年度から「死亡」を理由とする廃止が最も多くなっている。被保護世帯の高齢化が影響しているものと推測する。

【保護の廃止理由別状況の推移】

単位：世帯

年度 廃止理由	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年
世帯主の傷病治癒	2	1	3	0	0
世帯員の傷病治癒	0	0	0	0	0
死亡	147	150	176	159	180
失踪	6	6	10	7	8
働きによる収入の増加・取得	165	193	144	105	125
働き手の転入	8	14	10	6	6
社会保障給付金の増加	41	46	35	30	36
仕送り等の増加	13	16	14	5	8
親類・縁者等の引取り	54	55	41	22	32
施設入所	11	19	9	11	10
医療費の他法負担	16	15	20	10	14
ケース移管	12	27	17	12	14
その他	92	91	91	83	102
合計	567	633	570	450	535

② 平成30年度の指導指示違反を理由とする廃止ケース

平成30年度の指導指示違反を理由とする廃止は、3世帯であった。指導指示違反の内容は、収入・資産申告書の未申告、生活状況の未報告である。

③ 平成 30 年度の辞退を理由とする廃止ケース

平成 30 年度の辞退を理由とする廃止は、21 世帯であった。辞退の理由は、就労等による収入の増加が最も多い。

(5) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

8. 生活保護費の返還、徴収及び債権管理

生活保護費の返還・徴収については、次のとおりに定められている。

(1) 資力がありながら保護を受けた場合の費用の返還（保護法第 63 条）

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には、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。

(2) 扶養義務者からの費用の徴収（保護法第 77 条）

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、その扶養義務者の扶養能力の範囲内で、保護のために要した費用の全部又は一部を徴収することができる。

(3) 損害賠償請求権（保護法第 76 条の 2）

被保護者の受けた医療扶助や介護扶助の原因が第三者の行為に起因するものである場合、支弁した保護費の限度内で、被保護者が当該第三者に対して有する損害賠償の請求権を代位取得する。

(4) 不正受給の費用徴収（保護法第 78 条）

被保護者が、保護法第 61 条の届出義務を故意に怠ったり、偽りの申告をした場合など、不正な手段により保護を受けた場合には、保護のために要した費用の全部又は一部を徴収することができるほか、その徴収する額に 40% を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる。

なお、不正受給については、単に費用徴収にとどまらず、保護法の罰則規定（保護法第 85 条）あるいは刑法の規定に基づき処罰を受ける場合がある。

8-1. 保護法第 63 条返還金

(1) 概要

保護法第 63 条では、「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。」と定めている。

保護法第 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が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して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。

保護法第 63 条の返還額は、原則、資力が生じていた期間内の保護費支給相当額が返還対象額となるが、当該世帯の自立を著しく阻害すると認められるような場合には、返還対象額から返還免除する裁量が実施機関に与えられており、返還額の決定は福祉事務所長が行うものとされている。

生活保護では、保護費返還決定の規定として保護法第 63 条と保護法第 78 条があり、その内容は大きく異なっている。そこで、生活保護事務の現場においては、どちらの規定を適用すべきか判断することが重要となる。そこで、厚生労働省では、保護法第 63 条の判断基準を次のとおりに整理している。

【保護法第 63 条によることが妥当な場合】

- ・受給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届出又は申告を速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。
- ・実施機関及び受給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（判明したときに申告していればこれは、むしろ不当受給と解すべきではない。）。

(2) 福山市の保護法第 63 条返還金の状況

過去 5 年間の福山市の保護法第 63 条返還金の状況は、次の表のとおりである。平成 30 年度の徴収決定額は、105,832 千円（307 件）である。

平成 28 年度から、件数、返還対象額及び返還決定額ともに増加している。増加の要因は、年金等の遡及受給を理由とした適用ケースの増加である。これは主に福山市が年金相談員を 1 名から 3 名へ増員して重点的に確認するようにした結果である。

【保護法第 63 条適用の推移】

単位：千円

年度 項目	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
件数（件）	207	209	250	247	307
返還対象額	74,789	60,569	112,679	112,954	107,537
返還決定額	73,999	59,345	111,386	112,077	105,832

【保護法第 63 条適用の理由別の推移】

単位：千円

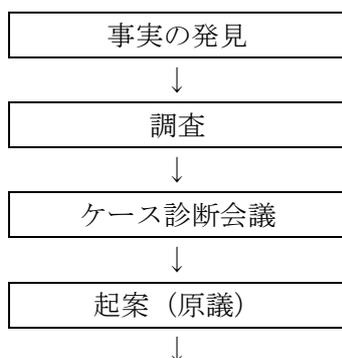
理由	項目	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
年金等の遡及 受給	件数 (件)	54	33	72	74	110
	返還決定額	46,605	19,676	60,021	65,072	66,113
生命保険解約 返戻金	件数 (件)	5	4	5	3	3
	返還決定額	2,910	3,346	2,616	520	560
資産売却	件数 (件)	1	2	4	1	2
	返還決定額	275	544	4,937	362	596
交通事故等の 補償金	件数 (件)	11	16	11	19	17
	返還決定額	8,175	8,128	8,741	23,644	9,660
扶助費算定誤 り	件数 (件)	2	6	5	3	3
	返還決定額	2,925	782	992	813	396
介護保険償還 金	件数 (件)	105	114	110	94	111
	返還決定額	3,217	3,647	3,877	3,126	3,857
雇用保険給付 金	件数 (件)	1	1	2	0	2
	返還決定額	465	507	600	0	467
入院給付金	件数 (件)	11	11	10	13	10
	返還決定額	2,752	3,634	4,356	4,014	4,588
高額療養費償 還金	件数 (件)	0	0	1	0	0
	返還決定額	0	0	143	0	0
その他	件数 (件)	17	22	30	40	49
	返還決定額	6,673	19,081	25,102	14,525	19,595
合計	件数 (件)	207	209	250	247	307
	返還決定額	73,999	59,345	111,386	112,077	105,832

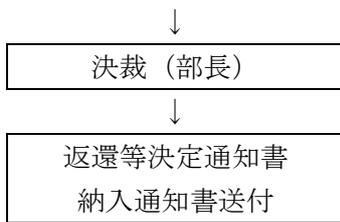
・「その他」とされているものの内容は、遺産相続や扶助費の過支給等である。

・遡及期間は資力発生日から 5 年である（地方自治法第 236 条）。

(3) 事務処理の流れ

大まかな事務処理の流れは、次のとおりである。事実の発見から調査、ケース診断会議を経た後に起案、決裁の流れである。





(4) 監査の視点

保護法第 63 条返還金の決定の判断が厚生労働省の基準等に基づいて実施されるとともに、その決定が所定の手続に沿って行われていることが重要である。

(5) 実施した監査手続

- ① 福山市の保護法第 63 条返還金の適用状況の確認を行う。
- ② 事務処理の流れの確認を行う。
- ③ 個別ケースのヒアリングの実施を行う。

平成 30 年度の保護法第 63 条決定一覧表を基に返還決定額、決定理由、本庁・支所の区分等を勘案して 25 件サンプリングした。ヒアリング時の視点は、保護法第 63 条適用の必要性、資力発生時期の認定の妥当性、返還免除の額の妥当性等である。

【保護法第 63 条検討ケース一覧表】

単位：千円

No.	理由	決定額
1	介護保険償還金	21
2	年金の遡及受給	2,987
3	年金の遡及受給	2,684
4	支給額の事後的な更正	270
5	年金の遡及受給	4,222
6	生命保険の解約返戻金	147
7	相続	637
8	相続	2,266
9	扶助費算定誤り	280
10	相続	2,737
11	入院給付金受領	2,267
12	年金の遡及受給	3,422
13	交通事故の賠償金	4,301
14	労災保険受給	745
15	年金の遡及受給	1,702
16	年金の遡及受給	719
17	事故に伴う保険金受領	263

18	年金の遡及受給	3,762
19	年金の遡及受給	826
20	生命保険の解約返戻金	280
21	雇用保険給付金	246
22	年金の遡及受給	4,757
23	扶助費算定誤り	85
24	交通事故の賠償金	878
25	交通事故の賠償金	3,946

※ 上記の内 No.24 と 25 は保護法第 76 条の 2 が適用されたケースである。

(6) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

保護法第 63 条を適用すべき事案と保護法第 78 条を適用すべき事案は、その峻別が必ずしも明確にできない場合がありうる。法の適用は単純かつ画一的であるべきとはいえ、その前提となる事実認定に左右される部分がある。上記のケースを検討した結果、悩ましい事案もないとはいえないが、問題があるとまでいえる事案は見当たらなかった。

以下、検討した個別ケースの結論を記載しておく。

No.	結論
1	福祉用具購入に係る介護保険給付の返還。保護法第 63 条適用について特に問題はない。
2	年金の遡及受給。保護法第 63 条適用について特に問題はない。
3	障害基礎年金の受給。保護法第 63 条適用について特に問題はない。
4	支給された母子加算について、認定事実の更正に伴って過支給となったことから返還となったもの。事実認定が事後に更正されることがないことが望ましいが、やむを得ない事案もあり、本件はその一つと思われる。保護法第 63 条適用について特に問題とはいえない。
5	障害年金の遡及受給。保護法第 63 条適用について特に問題はない。
6	生命保険の解約が収入申告によって事後明らかになり返還となったもの。現実の収入から約 1 か月で返還されており、保護法第 63 条適用に問題はない。
7	相続に伴う遺産分割で預金を受領したと本人から申告があり返還となったもの。預金受領から現実の返還まで約 3 カ月が経過しているが、隠匿の事実等もなく本人から申告を受けたものであり、保護法第 63 条適用に問題があるとはいえない。
8	本人から相続収入の報告を受け、返還及び保護廃止に至ったもの。現実の

	収入から返還まで約2カ月が経過しているが保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
9	扶助費算定時の人為的なミスでありこの種の事案が無くなるよう一層の努力が求められる。本件は保護開始時点から4年半ほどが経過しており、支給前に上司が気付ければよいとも思われる。保護法第63条適用自体には特に問題があるとはいえない。
10	相続に伴う遺産分割によって収入を得たもので、現実の収入から返還まで2カ月弱であり、保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
11	ケースワーカーの指導に従って受給者が入院給付金を受領したもの。受領から申告まで約1カ月、申告から返還まで約1か月であり、保護法第63条適用について特に問題があるとはいえない。
12	障害厚生年金を遡及受給したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
13	交通事故の傷害慰謝料や後遺障害慰謝料を受領したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
14	休業補償金を受領したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
15	老齢年金を遡及受給したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
16	老齢年金等を遡及受給したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
17	自損事故に伴う保険金を受領したもの。事故から返還まで約1か月と手続もすみやかになされており、保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
18	障害基礎年金を遡及受給したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
19	老齢厚生年金を遡及受給したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
20	保護開始時より保有を容認していた学資保険を解約したもの。保護法第63条適用について特に問題は見当たらない。
21	保護費受給者の妻が雇用保険を受領していた事案。夫婦関係が破たんしていたことから現実の収入から申告まで約3カ月が経過しているが、本人からの申告の提出はあり、必ずしも保護法第63条適用が問題となるとはいえない。なお本件はその後保護廃止となっており、返還が実施されておらず債権管理の問題が生じている。
22	障害基礎年金を遡及受給したことのほか、保護費受給者の子が失業保険を受給していたもの。障害基礎年金については特に問題は見当たらないが、子の失業保険については、ケースワーカーとの面談で事実が判明しており、またその失業保険は半年前から1か月前にかけて5回受領していることか

	ら保護法第 78 条適用も検討すべき事案である。ただし、本人が指導に従って任意に通帳の写しや収入申告書を提出しており収入を隠匿したとは認められないこと、また一連の収入の最初の時点から見ても半年の経過にとどまっていることなどからすれば、必ずしも保護法第 63 条適用が不相当とはいえない。
23	子の加齢に伴う児童養育加算認定の変更を失念していることをケースワーカーが気付いたもの。単純なミスでありこの種の事案が無くなるよう一層の努力が求められる。本件はその後の現実の返還がなされておらず、債権管理の問題も生じている。
24	交通事故の賠償金。保護法第 76 条の 2 適用について特に問題は見当たらない。
25	交通事故の賠償金。保護法第 76 条の 2 適用について特に問題は見当たらない。

8-2. 保護法第 78 条徴収金

(1) 概要

保護法第 78 条第 1 項では、「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 100 分の 40 を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる」と定めている。

保護法第 78 条の徴収額の決定は、福祉事務所ではなく、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、相手方の資力にかかわらず徴収額を決定することになる。

前述のとおり、生活保護では保護費返還決定の規定として保護法第 63 条と保護法第 78 条があり、その内容は大きく異なっている。そこで、生活保護事務の現場においては、どちらの規定を適用すべきか判断することが重要となる。

そこで、厚生労働省では、保護法第 78 条の判断基準を次のとおりに整理している。

【保護法第 78 条によることが妥当な場合】

- ・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それに応じなかったとき
- ・届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき
- ・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の不審について説明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
- ・保護の実施機関の課税調査により、当該被保護者が提出した収入申告書等の内容が虚偽であることが判明したとき

(2) 福山市の保護法第 78 条徴収金の状況

過去5年間の福山市の保護法第78条返還金の状況は、次の表のとおりである。平成30年度の徴収決定額は、38,993千円（132件）である。

【保護法第78条適用の推移】

単位：千円

年度 項目	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年
件数（件）	116	215	238	222	132
徴収決定額	58,930	56,382	80,181	58,571	38,993

【保護法第78条適用の理由別の推移】

単位：千円

理由	項目	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年
稼働収入の無申告	件数（件）	47	82	79	83	46
	徴収決定額	24,561	12,433	19,185	24,066	12,893
稼働収入の過少申告	件数（件）	6	23	21	5	7
	徴収決定額	1,706	2,050	3,393	327	2,180
労災補償金等の無申告	件数（件）	1	0	2	0	0
	徴収決定額	358	0	185	0	0
任意保険等の無申告	件数（件）	6	11	19	17	7
	徴収決定額	4,853	10,343	8,494	5,946	858
各種年金等の無申告	件数（件）	18	21	14	10	11
	徴収決定額	7,370	5,512	7,612	1,288	4,365
預貯金等の無申告	件数（件）	0	0	0	7	4
	徴収決定額	0	0	0	1,943	666
資産収入の無申告	件数（件）	6	9	22	27	14
	徴収決定額	3,382	2,036	6,172	7,033	3,079
交通事故補償収入の無申告	件数（件）	6	10	10	11	6
	徴収決定額	6,503	5,604	6,953	3,340	2,000
その他	件数（件）	20	44	61	50	27
	徴収決定額	7,509	15,029	20,284	11,487	11,368
住宅扶助の不正	件数（件）	5	11	9	11	9
	徴収決定額	2,521	2,266	7,709	2,637	1,237
世帯員の増減、転居等	件数（件）	1	4	1	1	1
	徴収決定額	166	1,108	194	504	347
合計	件数	116	215	238	222	132
	徴収決定額	58,930	56,382	80,181	58,571	38,993

- ・発見の端緒は主に実施機関（福祉事務所等）による発見と課税調査による発見であり、他に、その他関係機関からの通報・照会等がある。
- ・その他の具体的な内容は借入の未申告、保護費の目的外の使用、仕送り収入の未申告等である。

- ・加算金を科す基準として福山市では、「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」と題する厚生労働省社会・援護局保護課長通知（平成 24 年 7 月 23 日）を基礎として加算措置取扱要領を定めて運用している。

(3) 事務処理の流れ

保護法第 63 条返還金と同様のため省略する。

(4) 監査の視点

保護法第 78 条徴収金の決定及び加算金の判断が厚生労働省の基準等に基づいて実施されるとともに、その決定が所定の手続に準拠して行われていることが重要である。

(5) 実施した監査手続

- ① 福山市の保護法第 78 条徴収金の適用状況の確認
- ② 事務処理の流れの確認
- ③ 個別ケースのヒアリングの実施

平成 30 年度の保護法第 78 条決定一覧表を基に徴収決定額、決定理由、本庁・支所の区分、加算金の有無等を勘案して 28 件サンプリングした。ヒアリング時の視点は、保護法第 78 条適用の必要性、発見の端緒、加算金の有無等である。

【保護法第 78 条検討ケース一覧表】

単位：千円

No.	理由	発見の端緒	決定金額	加算金	刑事告訴
1	年金遡及受給無申告	課税調査	1,164	無	無
2	稼動収入過少申告	課税調査	815	40%	無
3	稼動収入過少申告	課税調査	100	40%	無
4	稼動収入過少申告	課税調査	427	40%	無
5	失業給付金無申告	訪問時の事実確認	286	無	無
6	稼動収入過少申告	課税調査	179	10%	無
7	稼動収入過少申告	課税調査	1,414	40%	無
8	生活実態無し	訪問時の事実確認	926	無	無
9	稼動収入過少申告	訪問時の事実確認	822	40%	未定
10	借入収入無申告	実施機関による調査	16	無	無
11	保険金収入無申告	資産申告時の確認	638	無	無
12	保険金収入無申告	実施機関による調査	618	無	無
13	資産無申告	第三者の通報	368	無	無
14	目的外使用	第三者の通報	141	無	無

15	相続収入無申告	実施機関による調査	1,755	無	無
16	目的外使用	実施機関による調査	32	無	無
17	稼働収入過少申告	課税調査	2,977	40%	有
18	仕送り収入無申告	実施機関による調査	851	無	無
19	解約返戻金無申告	実施機関による調査	112	無	無
20	老齢年金無申告	実施機関による調査	206	10%	無
21	自動車売却無申告	訪問時の事実確認	305	無	無
22	支援金収入無申告	訪問時の事実確認	230	無	無
23	仕送り収入無申告	実施機関による調査	5,637	無	無
24	内職収入無申告	実施機関による調査	1,245	40%	有
25	障害年金遡及受給無申告	訪問時の事実確認	779	無	無
26	仕送り収入無申告	訪問時の事実確認	570	無	無
27	失業給付金無申告	訪問時の事実確認	213	10%	無
28	借入収入無申告	訪問時の事実確認	64	無	無

(6) 監査の結果及び意見

① 不正受給案件に対する徴収金加算及び刑事告訴について

全体として、保護法第78条適用手続は適切に実施されている。ただ次のとおり、徴収金加算や刑事告訴について、消極的な取り扱いがなされている事案が見受けられる。反対に、加算すべきでないにもかかわらず加算している事案や、運用ルールに照らして刑事告訴をすべきでないのに刑事告訴している事案は皆無であった。

徴収金加算や刑事告訴は最終的には福山市の裁量に委ねられているものではあるが、客観的に保護費を不正受給していると評価される事案は、厳格に対応しなければ不正受給事案を撲滅することはできず、制度の適正な運営ができないこととなるのではないだろうか。また、刑事告訴については、No.9 及びNo.17 の事例のように迅速な処理ができていなかった。その原因として刑事告訴の手続についてのノウハウ等が十分に蓄積されていないのではないだろうか。例えば、刑事告訴手続については、弁護士に委任するなどして迅速に処理するとともに福祉事務所としてノウハウ等の蓄積を図ることも一案であると考えらる。

全国的に見て、徴収金加算や刑事告訴は必ずしも積極的に実施されているとはいえないようであるが、それでは納税者はもちろん、ルールにきちんと従っている保護受給者にも説明ができないことから厳格な対応が望まれる。

以下、検討した個別ケースの結論を記載しておく。

No.	結果
1	年金遡及受給できる可能性が高いことが判明した時点で、受給時には報告するように指導したにもかかわらず1年近く報告が無く報告もケースワー

	<p>カーに指摘されて行い、一部を残して消費してしまった事案であり、保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただし、ケースワーカーが適時対応していれば収入報告がなされたと思われる点等を勘案して加算措置をしなかったとのことであるが、加算措置取扱要領に従えば加算措置を行うべきと思われる。</p>
2	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理であり適切である。刑事告訴を見送った判定についても、ルールに従ってなされており、問題はない。</p>
3	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理であり適切である。刑事告訴を見送った判定についても、ルールに従ってなされており、問題はない。</p>
4	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理であり適切である。刑事告訴を見送った判定についても、ルールに従ってなされており、問題はない。</p>
5	<p>失業保険を受給できる可能性が高いことが判明した時点で、受給時には報告するように指導したにもかかわらず報告が無かった事案であり、保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただし、ケースワーカーが適時対応していれば報告がなされた可能性等を勘案して加算措置をしなかったようであるが、加算措置取扱要領に従えば加算を行うべきと思われる。</p>
6	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 10%の加算も加算措置取扱要領に従った処理であり適切である。刑事告訴を見送った判定についても、ルールに従ってなされており、問題はない。</p>
7	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理であり適切である。ただ、証憑を偽造して収入申告を行っており悪質といえること。また、過少申告額も少額とはいえ、運用ルールを形式的に判定すると刑事告訴を行うべきとも思われる。刑事告訴を見送った理由は主として受給者が就労により自立したことから刑事告訴をすれば就労に影響がある可能性を慮ったとのことである。裁量の範囲と思われ、特に問題があるとはいえない。</p>
8	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、加算しない理由は収入申告に関する問題でないからとされているが、生活実態がないのに保護費を受給していることは明らかに不正受給であり、また加算措置取扱要領上も、「収入申告書等の提出書類に意図的に虚偽の記載をする・・・とき」とされていることからすれば、加算すべき事案ではないかと思われる。</p>
9	<p>保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理であり適切である。刑事告訴については検討中とのことであるが、当該受給者は平成 30 年 10 月に保護廃止が決定されており、速やかな処理が求められる。</p>
10	<p>提出した収入申告書に借入収入を記載しなかった虚偽記載事案であり保護</p>

	法第 78 条適用の判断は適切であるが、加算措置取扱要領に従えば 40%の加算をすべきではないかと思われる。
11	収入申告がなされなかった事案であり保護法第 78 条適用の判断は適切である。また加算措置取扱要領に従って加算しないとされた判定も適切である。
12	保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また加算しない処理も加算措置取扱要領に従ったものであり適切である。
13	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、加算しない理由は収入申告に関する問題でないからとされているが、多額の現金を隠匿していたものであり明らかに不正受給であるし、また加算措置取扱要領上、「収入申告書等の提出書類に意図的に虚偽の記載をする・・・とき」とされていることからすれば、加算すべき事案と思われる。
14	転居費用を受給後目的外使用したものであり保護法第 78 条適用の判断は適切である。また加算措置取扱要領に従えば加算措置をとるべき事案には該当しないことから加算しない処理も適切である。
15	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、ケースワーカーが事前に相続について収入申告するよう指導していたにもかかわらず報告がなされず、ケースワーカーが遺産分割の相手方の代理人弁護士に確認したところ、相当額であるにもかかわらず預金振込ではなくわざわざ現金で受領している状況であり、加算措置取扱要領に従って 40%の加算を行うべき事案と思われる。
16	おむつ代を受給後目的外使用したものであり保護法第 78 条適用の判断は適切である。また加算措置取扱要領に従えば加算措置をとるべき事案には該当しないことから加算しない処理も適切である。
17	長期間かつ高額の稼働収入過少申告事案である。保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理で適切である。ただ、刑事告訴について、平成 30 年 10 月 26 日に実施することが決定されているにもかかわらず、1 年以上が経過しても未了であることは問題なしとはいえない。手続を速やかに行う必要がある。
18	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、仕送り収入を申告していない事案であり、加算措置取扱要領に従えば 40%の加算を行うべき事案と思われる。
19	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、収入申告を意図的に提出せず全額消費したものであるから、加算措置取扱要領に従えば 40%加算すべきではないかと思われる。
20	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、10%の加算とされているが、加算措置取扱要領に従えば 40%加算すべきではないかと思われる。
21	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、収入申告書を提出すべき旨の指導に従わず意図的に提出せず全額の消費もしてしまっていることから加算措置取扱要領に従えば 40%加算すべきではないかと思われる。

22	保護法第 78 条適用の判断は適切である。なお特段の事情があるとして加算適用はしていないため、加算措置取扱要領に反しているとはいえないが、「特段の事情」を認めるための何らかのルール等が必要ではないかと思われる。
23	長期にわたって申告の無い複数名からの振込収入が発見された事案で、保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、加算措置取扱要領に従えば加算措置を行うべきと思われ、また不正受給期間が長期にわたり金額も多額で、ギャンブルや浪費もあることからすれば刑事告訴の対象ともされるべきではないかと思われる。
24	長期間かつ高額の稼働収入過少申告事案である。保護法第 78 条適用の判断は適切であり、また 40%の加算も加算措置取扱要領に従った処理で適切である。故意に書類を改ざんし過去に不正受給も繰り返していることから刑事告訴もやむを得ないと思われる。
25	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、年金受給について収入申告するよう指導していたにもかかわらず申告しないまま消費した事案であり、40%の加算を行うべき事案と思われる。
26	収入申告がなされなかった事案であり保護法第 78 条適用の判断は適切である。また加算措置取扱要領に従って加算しないとされた判定も適切である。
27	保護法第 78 条適用の判断は適切である。ただ、失業給付受給について収入申告するよう指導していたにもかかわらず申告しないまま消費した事案であり、40%の加算を行うべき事案と思われる。
28	収入申告がなされなかった事案であり保護法第 78 条適用の判断は適切である。また加算措置取扱要領に従って加算しないとされた判定も適切である。

8-3. 債権管理及び不納欠損処理

(1) 概要

地方自治体が有する債権を確実に回収することは、地方財政が厳しさを増す今日、公正・公平な住民負担の実現を目指すためには、重要なことであり、福山市においても債権管理条例を定め厳正・厳格な債権管理に取り組んでいる。

保護法第 63 条返還金及び保護法第 78 条徴収金も自治体が有する公債権であり、地方自治法第 236 条の規定により時効が 5 年とされている。

(2) 福山市の調定・収納及び不納欠損処理の状況

福山市の保護法第 63 条及び第 78 条に関する調定・収納及び不納欠損処理の状況は、次の表のとおりである。保護法第 63 条と第 78 条では、収納率に差があるため区分して記載する。

① 保護法第 63 条返還金

保護法第 63 条返還金に関する調定・収納及び不納欠損処理の状況は、次の表のとおりである。平成 30 年度末で未納額は 52,694 千円である。また、保護法第 63 条返還金の決定時には、資力がある場合が多いので現年分の収納率は 92.4%と高くなっている。

単位：千円

項目		年度		
		平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
調定額 A	現年分	111,386	112,077	105,832
	滞納繰越分	53,407	46,652	55,772
	合計	164,792	158,729	161,604
収納額 B	現年分	106,880	94,816	97,759
	滞納繰越分	3,907	2,737	6,564
	合計	110,787	97,553	104,323
不納欠損額	現年分	—	—	—
	滞納繰越分	6,884	5,404	4,587
	合計	6,884	5,404	4,587
未納額	現年分	4,505	17,261	8,073
	滞納繰越分	42,616	38,511	44,621
	合計	47,122	55,772	52,694
収納率 B/A	現年分	96.0%	84.6%	92.4%
	滞納繰越分	7.3%	5.9%	11.8%
	合計	67.2%	61.5%	64.6%

② 保護法第 78 条徴収金

保護法第 78 条徴収金に関する調定・収納及び不納欠損処理の状況は、次の表のとおりである。平成 30 年度末で未納額は 259,346 千円である。また、保護法第 78 条徴収金の決定時には、資力がない場合が多いため、現年分の収納率は保護法第 63 条返還金と比較すると大幅に低い。

さらに、不納欠損処理の金額は、平成 28 年度と平成 29 年度以降で大きな差異がある。これは、平成 20 年秋の世界的な経済雇用情勢の悪化に伴い被保護世帯数及び被保護人員ともに急激に増加しそれ以降生じた債権が時効にかかったため不納欠損処理を行っていることの影響が大きい。

単位：千円

項目		年度		
		平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
調定額 A	現年分	80,181	58,571	38,993
	滞納繰越分	227,522	269,948	277,178
	合計	307,703	328,519	316,171
収納額 B	現年分	15,027	7,034	5,710
	滞納繰越分	21,109	22,559	23,559
	合計	36,136	29,593	29,270
不納欠損額	現年分	—	—	—
	滞納繰越分	2,088	21,748	27,555
	合計	2,088	21,748	27,555
未納額	現年分	65,154	51,537	33,282
	滞納繰越分	204,324	225,640	226,064
	合計	269,478	277,178	259,346
収納率 B/A	現年分	18.7%	12.0%	14.6%
	滞納繰越分	9.3%	8.4%	8.5%
	合計	11.7%	9.0%	9.3%

(3) 事務処理の流れ

保護法第 63 条返還金と同様のため省略する。なお、一括納付ができない場合は履行延期申請を受けて決裁・承認手続を実施し分納を認めるケースも現実には少なくない。保護受給者であれば保護費から毎月納付することが多いが、保護廃止の場合で未納が継続する場合は債務承認書を取り付ける。ただ債務承認も得られず何ら回収できないまま時効が完成した場合には不納欠損処理をせざるを得ない。

(4) 監査の視点

保護法第 63 条返還金及び保護法第 78 条徴収金も自治体が有する公債権であるから、規則等に準拠した厳格な管理が重要である。

(5) 実施した監査手続

- ① 福山市の保護法第 63 条返還金及び保護法第 78 条徴収金の収納及び不納欠損の状況の確認を行う。
- ② 事務処理の流れの確認を行う。

(6) 福山市の状況

保護法第 63 条及び第 78 条の債権管理は、保護受給が継続している場合は担当ケースワーカーが行う。このことは、担当ケースワーカーが債務者たる受給者の状況を詳細に把握していることから、適切である。また保護受給が継続している場合は、保護費から分納することが多く、その意味でも担当ケースワーカーが管理することが適切である。

これに対して、保護が廃止となっているような場合には、債務者に余裕がないことが多く、債権の回収は困難を極めることが多い。ただ、保護が廃止になっている以上は経済的に自立しているのであるから、1 回当たりの金額を少額とする分納であれば弁済することが可能であることも少なくないと思われる。分納もせず納付が全くない債権の割合は、次の表のとおり必ずしも多いとはいえず、債権管理は比較的効果的になされていると思われる。

【保護法第 63 条分】

滞納繰越額 (A)				割合 (B/A)	
		未納債権 (B)			
世帯数	調定額 (千円)	世帯数	調定額 (千円)	世帯数	調定額
134	52,694	24	13,244	17.9%	25.1%

【保護法第 78 条分】

滞納繰越額 (A)				割合 (B/A)	
		未納債権 (B)			
世帯数	調定額 (千円)	世帯数	調定額 (千円)	世帯数	調定額
377	259,346	44	28,682	11.7%	11.1%

※ 上記の表はいずれも令和元年度の数値である。

※ 未納債権とは、収納額がゼロ円の債権であり、将来不納欠損処理の可能性が高い債権である。

(7) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

8-4. 不正受給についての考察

最後に、ケースワーカーアンケートの結果を基にして不正受給全般についての考察を行う。

(1) ケースワーカーアンケートの結果

- ① 過去に不正受給が疑われるようなケースの有無

全体で 21 人 (34.4%) のケースワーカーが、過去に不正受給が疑われるようなケースを経験している。本庁では 15 人 (46.9%) のケースワーカーが経験しているが、本庁以外では 6 人 (20.7%) であり、本庁以外では過去に不正受給が疑われるようなケースを経験していないケースワーカーの比率が高くなっている。

不正受給の 疑い	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
有	21	34.4	15	46.9	6	20.7
無	37	60.7	15	46.9	22	75.9
無回答	3	4.9	2	6.3	1	3.4
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

② 不正受給が疑われる場合に行った対応

上記の質問に対して 15 人のケースワーカーから回答があった。回答の内容は次のとおりであり、「保護法第 29 条調査」が 8 人で最も多く、次いで、「関係機関への照会・調査等」が続いている。

単位：人

対応した内容	人数 (複数回答)
保護法第 29 条調査	8
関係機関への照会・調査等	3
電気、ガス、水道利用料の調査	2
民生委員への聞き取り	2
合計	15

※ 上記以外の対応した内容として、次の回答があった。

- ・ 民生委員による夜間帯の照明点灯の確認
- ・ 扶養義務者との面談
- ・ 文書化し課内での情報共有
- ・ 自動車の所有使用の現地調査
- ・ 訪問して様子を観察

③ 保護法第 29 条調査他の所定の手続を行ったとしても実態把握が困難であるために不正受給となってしまうと感ずることはあるか。

全体で 49 人 (80.3%) のケースワーカーが所定の手続を行ったとしても不正受給が発生する可能性があるとの回答があった。本庁と本庁以外を比較すると本庁以外の方が不正受給となる可能性があると考えているケースワーカーの割合が高くなっている。

不正受給と なる可能性	全体		本庁		本庁以外	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比

	(人)	(%)	(人)	(%)	(人)	(%)
有	49	80.3	23	71.9	26	89.7
無	12	19.7	9	28.1	3	10.3
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

④ 実態把握が困難で不正受給となると感じる理由は

上記の設定③で不正受給となる可能性が有るとした 49 人から回答があった。回答の内容は次のとおりであり、「未申告の所得の把握が困難」が 26 人、「他者からの経済援助の可能性」が 25 人、「たんす預金などの現金の捕捉が困難」が 23 人となった。なお、資産の捕捉が困難な保護法第 29 条調査対象外の資産の種類として、「ネット銀行の預金」の回答が 6 人あった。

単位：人

理由	回答人数(複数回答)
未申告の所得の捕捉が困難	26
他者からの経済援助の可能性	25
たんす預金などの現金の捕捉が困難	23
保護法第 29 条調査対象外の資産の捕捉が困難	10
合計	84

(2) 不正受給についての考察

不正受給は本来あってはならない事態であるが、一定程度存在することも事実である。ケースワーカーは、不正受給が発生しないように日頃から何をすべきか、不正受給の兆候にはどのようなものがあるか、それらの兆候がある場合にどのように対応すべきか、また不正受給であることが明らかになった場合の対応方法等について、あらかじめ知識として持っておき、いざという時には適切に対応できるように日頃から準備しておく必要がある。

上記のアンケート結果からは、ケースワーカーが不正受給を防止することに限界を感じていることが読み取れる。確かに福山市に強制捜査の権限が与えられているわけではないこと等から限界があることは確かであるものの、予防のためにケースワーカーの立場でできること、また、不正受給が明らかになった場合の厳格な対応等を、一つずつ丁寧に実施することで、不正受給事案を減少させなければならない。

知識・経験・ノウハウは、研修を実施することや、日頃から他のケースワーカーに相談できる関係を構築するなどすれば共有できると考える。定期的に知識・経験・ノウハウを共有する場、例えばケーススタディの研修や事例紹介等を行う機会を設けるなどすることも有効であると考えられる。

また、不正受給事案については、早期発見が重要である。不正受給事案の発見の端緒には、ケースワーカーの訪問調査による質問を契機としたものが少なくない。この点か

らもケースワーカーの訪問調査は重要であると考える。

9. 医療扶助に関する事務

(1) 医療扶助制度の概要

① 医療扶助とは

扶助は原則として金銭給付の方法により行われるが、医療扶助については特別な場合を除いて、被保護者が直接、指定医療機関等で診察を受けることにより行われる（現物給付）。

また、保護の補足性の原理（保護法第4条）から医療扶助を行うに当たり、医療扶助に優先して活用されるべき他法他施策による給付の有無を調査確認し、これがあると判断されるときは当該要保護者に対してこれを活用すべきことを指導するとともに、当該他法他施策の運営実施を管理する機関に連絡して、当該要保護者に対する援助が適正円滑に行われることに配慮する必要がある。

医療扶助実施方式別紙第2号によれば、活用すべき他法他施策は次のとおりである。

- ア 母体保護法関係
- イ 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律関係
- ウ ハンセン病問題の解決の促進に関する法律関係
- エ 原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律関係
- オ 麻薬及び向精神薬取締法関係
- カ 社会保険関係
- キ 国民健康保険法及び高齢者の医療の確保に関する法律関係
- ク 社会福祉関係
- ケ 行刑機関、警察官署等との関係
- コ 学校保健安全法関係
- サ 難病の患者に対する医療等に関する法律関係

② 医療扶助の内容

医療扶助は、次に掲げる事項の範囲において行われ、その取り扱いは、国民健康保険（後期高齢者にあつては後期高齢者医療）の診療方針及び診療報酬の並びに保護法第52条第2項の規定による診療方針及び診療報酬（昭和34年厚生省告示第125号）の例による。

- ア 診察
- イ 薬剤又は治療材料（治療材料については別に給付することとなる。）
- ウ 医学的措置、手術及びその他治療並びに施術（施術については別に給付することとなる。）
- エ 居宅における治療上の管理及びその療養に伴う世話又は診療の補助
- オ 病院診療所への入院及びその療養に伴う世話又は診療の補助
- カ 移送（別に給付することとなる。）

③ 医療扶助の特徴及び医療扶助の適正化を図るための保護法の改正

医療扶助については、被保護者に金銭的負担が生じないため、過度な医療扶助が行われやすいとともに前述したとおり被保護世帯のうち高齢者世帯が増加していることから、医療扶助額の増加が大きな問題となっている。

そこで、医療扶助の適正化を図るため、平成 25 年の保護法の改正によって、次の対応を行うものとした。

- ア 指定医療機関制度の見直し（更新制の導入など）
- イ 後発医薬品（ジェネリック医薬品）の使用促進

(2) 監査の視点

医療扶助については、被保護者に金銭的負担が生じないため、過度な医療扶助が行われる可能性がある。そこで、福山市の医療扶助適正化に向けての取組及びその効果に着眼して監査を行う。

(3) 実施した監査手続

- ① 医療扶助制度の概要の把握を行う。
- ② 福山市の医療扶助の状況の確認及び分析を行う。
- ③ 福山市の医療扶助の実施体制及び事務手続についての確認を行う。
- ④ 福山市の医療扶助適正化に向けての取組状況及び個別指導の状況等の確認を行う。
- ⑤ ケースワーカーアンケートの結果についての分析検討を行う。
- ⑥ 嘱託医へのヒアリングを行う。
- ⑦ 任意で抽出した社会保険診療報酬支払基金への支払について、各法分診療報酬等概算額請求書等と関係書類との照合を行う。

(4) 福山市の医療扶助の状況

福山市の医療扶助の状況は、次の表のとおりである。

件数については平成 26 年度の 150,933 件、金額については平成 27 年度の 5,364,462 千円をピークに減少している。また、医療扶助受給世帯数については平成 26 年度の 4,580 世帯、世帯当たりの医療扶助額については平成 27 年度の 1,188 千円をピークに減少している。以上のことから医療扶助適正化に向けての取組が一定の効果を上げているものと考えられる。

【福山市の医療扶助の内訳の推移】

単位：千円

年度		平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年	
医科	入院	件数 (件)	5,356	5,228	5,179	4,940	5,020
		金額	2,684,802	2,604,081	2,579,682	2,478,792	2,527,710
	外来	件数 (件)	80,235	78,560	74,179	72,371	71,019
		金額	1,620,029	1,532,895	1,406,881	1,299,678	1,264,714
歯科		件数 (件)	11,984	11,908	11,256	11,326	11,501
		金額	230,712	219,992	204,317	207,583	204,641
調剤		件数 (件)	49,869	50,445	48,888	49,119	49,098
		金額	777,228	954,740	810,602	845,877	780,594
訪問看護		件数 (件)	202	238	332	315	354
		金額	16,711	25,002	32,883	30,990	40,856
福祉事務所 払分		件数 (件)	3,287	3,444	3,232	2,951	2,784
		金額	27,183	27,752	27,564	25,944	25,986
合計		件数 (件)	150,933	149,823	143,066	141,022	139,776
		金額	5,356,665	5,364,462	5,061,929	4,888,864	4,844,501
医療扶助受給世帯数 (世帯)		4,580	4,517	4,390	4,346	4,339	
世帯当たりの医療扶助額		1,170	1,188	1,153	1,125	1,117	

※ 医療扶助受給世帯数は年度平均である。

※ 世帯当たりの医療扶助額は、各年度の医療扶助合計金額を医療扶助受給世帯数で除して算出している。

(5) 福山市の医療扶助事務の概要

① 運営体制

医療扶助運営要領によると、医療扶助関係事務を円滑かつ適切に実施できるよう、それぞれ本庁関係及び福祉事務所関係の運営体制が標準としてあり、その事務処理体制を整備することになっている。

ア 都道府県、指定都市及び中核市の本庁関係

1) 医療係

都道府県本庁（指定都市及び中核市にあつては市本庁とする。以下同じ。）主管課においては、専任の医療係を設置し、又は医療扶助事務主任者を置く等万全の体制を整える。

2) 医系職員

都道府県本庁主管課においては、専任の医系職員（医師等、医療に関する専門的な知識を有する職員をいう。以下同じ。）1名以上を配置する。

3) 精神科嘱託医

医系職員の行うべき事務のうち、精神科医療に関する事務を行わせるため、適当な精神科専門医を1名以上嘱託医として委嘱する。

4) 医療扶助に関する審議会

都道府県本庁においては、知事の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する。また、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。

イ 福祉事務所関係

1) 査察指導員

査察指導員は、医療扶助の現状を常に把握、査察指導計画を策定し、地区担当員、嘱託医等との組織的連携に努める等、医療扶助適正実施の推進を図る。

2) 地区担当員

地区担当員は、その担当する被保護世帯に関する医療扶助の決定、実施にあたりとともに、査察指導員、嘱託医等との組織的な連携に努める。

3) 嘱託医

嘱託医は、査察指導員、地区担当員等からの要請に基づき医療扶助の決定、実施にともなう専門的判断及び必要な助言指導を行う。なお、医療扶助以外の扶助において医学的判断を必要とする場合にも同様とする。

ウ 福山市の体制

福山市においては、専任ではないが、庶務担当の中に医療係が2名いる。また、レセプト点検員が3名、嘱託医が2名いるが、医療扶助審議会は設置していない。

② 事務の内容

要保護者の医療扶助の申請から医療券発行までの一般的な事務手続は、次のとおりである。

ア 医療扶助の申請

医療扶助を受けたい要保護者は、福祉事務所長等に対して保護の申請をする。

初めて保護を申請する場合は、保護開始申請書と医療要否意見書、既に保護を受けている場合は、保護変更申請書（傷病届）の提出が必要である。

ただし、急迫した状況にあり、他に救済の方法がない場合には、例外として保護の申請がなくても、福祉事務所長が職権により保護を行うこともある。

イ 医療要否の確認

申請を受理した福祉事務所長は、医療扶助を行う必要があるか否かを決定する資料として各種の給付要否意見書で医療機関の意見を求め、医療要否の検討を行う。

これは一般の医療制度と異なる生活保護特有の事務手続である。

各給付要否意見書の種類及び性格は、次のとおりである。

1) 医療要否意見書

要保護者が新規に又は継続して医療を必要とする場合に使用するもので、これにより医療扶助の要否を判定する。精神病による入院を除くすべての医療（歯科も含む）の要否について意見を求めるときに使用する。

2) 精神疾患入院要否意見書

要保護者が精神病で入院が必要なときに使用する。

3) 訪問看護要否意見書

要保護者が訪問看護の給付を必要とするときに使用する。

4) その他の給付要否意見書

要保護者が治療材料、施術、移送費の給付を必要とするときに使用する。

なお、治療材料、施術については、それぞれ業者、施術者に支払うが、移送費については要保護者に支払う。

なお、原則として給付要否意見書については担当ケースワーカーが発行するものである。

以上の各要否意見書は、医療扶助の要否を判定する上で欠かせないものである。福山市は、各要否意見書の記載内容の不備に対しては、医療系の職員及び嘱託医が協力してその是正に取り組んでいる。

ウ 医療扶助の決定

福祉事務所長は、提出された要否意見書を検討し、医療の要否の判定及び他法他施策の有無等を確認のうえ、承認期間を含め医療扶助を決定する。

エ 本人支払額の決定

実施する保護の程度の結果、自己負担が生じることがある。

オ 医療券等の発行

医療扶助を決定した場合は、医療の種類に応じて、次のとおり医療券等を発行する。

なお、調剤券については、指定薬局からの連絡等により患者名等を確認のうえ、発行する。

医療の種類	給付券の種類	発行先	備考
診察、治療、訪問看護	医療券	病院、診療所	社会保険診療報酬支払基金への請求
調剤	調剤券	薬局	
治療材料	治療材料券	取扱業者	福祉事務所へ請求
施術	施術券	施術者	

③ システムの概要

医療扶助の事務において利用するシステムの概要は次のとおりである。

システム名	生活保護版レセプト情報管理システム
運用開始日	平成 23 年 6 月
処理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報閲覧業務（被保護者のレセプト情報等） ・ データ管理業務（データ入出力、再審査等） ・ 点検業務（縦覧点検、突合等） ・ 分析業務（医療費、傷病別等）
機器構成	<ul style="list-style-type: none"> ・ パソコン 4 台 ・ レーザプリンター 1 台

(6) 指定医療機関

① 指定医療機関制度

医療扶助のための医療を担当する機関は、国の開設した医療機関については厚生労働大臣の指定を、その他の医療機関については、都道府県知事（政令指定都市および中核市については市長）の指定を受けることとされており、この指定を受けた医療機関を「指定医療機関」という。

また、中国残留邦人等支援法による医療支援給付のための医療を担当する機関は、保護法に基づく指定医療機関を受けているものについて、支援給付の医療機関としても指定する。

② 福山市の指定医療機関の現状

福山市の平成 31 年 4 月 1 日現在における指定医療機関数は次の表のとおりであり、福山市内の多くの医療機関が指定医療機関となっている。

なお、指定医療機関に対しては、「福山市生活保護法による指定医療機関の指導及び検査実施要領」に基づき、指導及び検査を行っている。

単位：件

病院医療	564	調剤薬局	226
柔道整復	125	あん摩・マッサージ	64
はり・きゅう	55	訪問看護ステーション	33

(7) 医療扶助の適正な実施に向けての取組

① レセプト点検

ア 実施内容

保護法の規定による医療扶助及び中国残留邦人等支援法による医療支援給付の適正化を推進するため、診療報酬明細書、調剤報酬明細書等（以下「レセプト」という。）の内容点検等を行うとともに、後発医薬品の使用促進のためのレセプト分析等を行う。

イ 実施結果（効果）

福山市のレセプト点検過誤調整の状況は、次の表のとおりである。

資格審査及び内容点検ともに過誤調整件数及び金額は減少傾向である。電子レセプトを利用することで、電子的チェックが進んでいる。

【レセプト点検過誤調整の状況】

単位：千円

項目		年度				
		平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
資格審査	件数(件)	2,714	2,708	2,438	1,996	1,812
	金額	100,109	127,422	108,256	71,844	51,775
内容点検	件数(件)	1,590	1,103	1,229	910	835
	金額	40,236	29,692	29,138	19,845	22,169
過誤調整計	件数(件)	4,304	3,811	3,667	2,906	2,647
	金額	140,345	157,114	137,394	91,689	73,944

② 長期入院

医療扶助による入院患者であって、入院日数が 180 日を超えている者に対して、その状況を把握し、実態に即した適切な措置を講ずることにより、これら患者の援助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を目的として実施されるものである。

ア 実施内容

4 か月以上の入院が対象の長期入院患者検討表を参考に、ケースワーカーが把握している入院日数が 180 日を超えている者を報告対象者としている。長期入院患者検討表をもとに、180 日を超えて入院している者を「結核」「精神疾患」「その他の疾病」に分類し記入する。医療扶助による入院の必要がないと判断とされたものに計上した対象者は、措置状況を記入する。

イ 実施結果（効果）

長期入院患者の検討及び措置状況は、次の表のとおりである。

書類検討総数の人数は全体として減少傾向である。病状上、退院可能が明らかとなった者は、すみやかに退院するよう指導する。それとともに種々の理由で退院がさまたげられている者については、その阻害要因を検討し、所要の援護措置を講ずることが大切である。なお、平成 29 年度に未措置数 1 名となっているが、これは年度末に長期入院患者の対象となったため、翌年度には措置が完了している。

【長期入院患者の書類検討及び措置状況】

単位：人

項目	年度				
	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
書類検討総数	112	105	98	89	92
主治医意見調整数	60	61	60	43	50
医療扶助による入院の必要がないと判断した数	1	—	1	3	2
措置数	1	—	1	2	2
未措置数	—	—	—	1	—

③ 長期外来

医療扶助による外来患者であって、同一疾病により、1年以上（他法又は自費による外来受療期間を含む。）継続して受療している者に対して、その状況を把握し、実態に即した適切な措置を講ずることにより、これら患者の援助の充実に図るとともに適正な保護の実施を確保することを目的として実施されるものである。

ア 実施内容

長期外来患者リスト（1年以上医療券が発券されている者）により医療要否意見書等の資料を参考に長期外来患者の援助方針を検討し、具体的援助・指導内容を確認・決定する。また、長期外来患者の援助方針をおおむね次のように整理し、指導が必要な患者は指導を行う。

- 1) 従来どおり外来治療を継続し、とくに指導の必要がない者
- 2) 外来治療の継続を必要とし、かつ受療に関する指導援助等の措置を要する者
- 3) 入院治療を要する者

イ 実施結果（効果）

長期外来患者数及び指導等の状況の推移は、次の表のとおりである。

長期外来患者総数及び指導を要しない者の人数は全体として減少傾向であるが、平成 30 年は増加している。今後も、長期外来患者の実態を把握し、主治医の意見を尊重しつつ実態に即応した適切な処遇を講ずることが必要である。

【長期外来患者数及び指導等の状況】

単位：人

項目	年度				
	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
長期外来患者総数	2,077	2,056	2,021	1,895	2,005
指導等を要しない者	2,034	2,025	1,994	1,866	1,969
指導等を要する者	43	31	27	29	36
療養態度の指導	4	2	3	4	4
家族関係回復指導	—	—	—	—	1

就労指導	26	25	21	16	23
その他の指導援助	9	3	—	1	5
入院	4	1	3	4	3

④ 頻回受診

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か月以上続いている者（受診状況把握対象者）に対して、主治医訪問等により適正な受診回数を把握した上で適正受診に関する指導援助を行い、これら患者の援助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を目的として実施されるものである。

ア 実施内容

頻回受診に対する指導の流れは、次のとおりである。

- 1) 診療日数が月15日以上のものについて通院台帳を作成する。
- 2) 受診状況把握対象者（15日以上受診している月が3か月以上続いている者）について頻回受診者指導台帳を作成する。
- 3) 受診状況把握対象者について、頻回受診と認められるか否か嘱託医と協議する。協議結果は頻回受診者指導台帳へ記載する。必要に応じて嘱託医と協議し、主治医訪問を行い、主治医訪問を行ったものは、主治医より適正受診日数等を聴取し、頻回受診者指導台帳へ記載する。
- 4) 頻回受診と判断された者については適正受診指導を行う。援助方針の見直しを行い、援助経過票の整理を行う。
- 5) 適正受診指導を行った者については、翌月の受診状況を医療機関へ確認する又は診療報酬明細書を確認するなどし、改善状況の確認を行う。

イ 実施結果（効果）

頻回受診者に対する適正受診指導結果の状況の推移は、次の表のとおりである。

受診状況把握対象者（指導台帳の記載人数）は減少傾向であり、頻回受診者に対する指導が一定の成果を上げていることが読み取れる。

【頻回受診者に対する適正受診指導結果の状況】

単位：人

項目	年度				
	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年
受診状況把握対象者数（指導台帳の記載人数）	39	28	25	25	12
指導対象外人数	33	27	21	17	8
やむを得ない理由により指導が実施でき	0	0	1	3	0

ない者の人数					
指導対象人数	6	1	3	5	4
うち改善された者	3	0	2	5	4

⑤ 向精神薬の重複処方

向精神薬とは、中枢神経系に作用し、精神機能を変容させる薬物の総称である。一般的には、精神疾患の治療に用いられる薬物を指す。

生活保護受給者の医療費は原則全額公費で負担する。薬の重複投薬等の問題が指摘されており、一部には、自己負担がないことを悪用し、向精神薬を不正に転売するといった不適切な事例も発生している。このような不適切な事例に対応するためには、向精神薬の重複処方を防止する必要がある。

ア 実施内容

複数の医療機関から向精神薬を重複して処方を受けている者を抽出し、重複処方を受けている者に対して、ケースワーカーが是正改善指導を行う。

具体的な指導項目は、次のとおりである。

- 1) 重複処方について受給者に説明し、1か所の医療機関で適切な受診・処方をしてもらう。
- 2) 医師の指導のもとに、処方薬の量・回数や期間を必ず守って服用するよう伝える。
- 3) 自立支援医療（精神通院）の受給者は、自立支援医療の医療機関のみで処方してもらう。
- 4) お薬手帳を持つことを勧める。

イ 実施結果（効果）

向精神薬の重複処方の改善状況は、次の表のとおりである。

不適切な受診であった者がいても、被保護者へ指導を行い、既に改善していることが読み取れる。

【向精神薬の重複処方の改善状況】

単位：人

項目	年度				
	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
適切な受診であった者	2	0	1	0	0
不適切な受診であった者	5	4	3	5	1
被保護者へ指導を行い、既に改善した場合	5	4	3	5	1

被保護者へ指導中の場合	0	0	0	0	0
保護廃止等により指導するに至らなかった場合	0	0	0	0	0

⑥ 後発医薬品の使用促進

後発医薬品（ジェネリック医薬品）は、先発医薬品と同じ有効成分を同じ量含む薬であり、先発医薬品と品質や効き目、安全性が同等であることを厳正に審査したものである。

国全体として後発医薬品の使用促進に向けた取組みを進めている中、生活保護の医療扶助においては、保護法の一部改正が行われ、平成 30 年 10 月 1 日から、医師又は歯科医師（以下「医師等」という。）が医学的知見に基づき使用を認めている場合限り、後発医薬品の使用を原則化することとなった。

厚生労働省は平成 30 年度内に生活保護における後発医薬品の普及割合を 80%以上とし、院内処方における後発医薬品の普及割合を 75%以上とすることを目標としている。

ア 実施内容

後発医薬品の使用促進に向けて、被保護者、指定医療機関及び薬局に対して協力要請のリーフレット、文書を配布し、その啓蒙に努めているところである。

イ 実施結果（効果）

平成 30 年 12 月の福山市における後発医薬品の普及割合（数量ベース）は 85.0%であり、目標値を達成しているものの、院内処方における後発医薬品の普及割合は 74.7%となっており、僅かではあるが目標値に達していない。更なる後発医薬品の普及に向けて院内処方に対する取組みが必要である。

【福山市の後発医薬品の使用割合（生活保護）】

区分	普及割合	
	実績	目標
院内処方	74.7%	75.0%
院外処方	88.6%	
総数	85.0%	80.0%

⑦ 被保護者健康管理支援事業

生活保護受給者は、多くの健康上の問題を抱えているが、健康増進法による健診受診率が 10%以下に留まる等、健康に向けた諸活動が低調な状況にある。また、多くの被保護者は医療保険者が実施するデータヘルスの取組の対象とはなっていないが、福

祉事務所による健康に関する支援は一部においてのみの実施となっている。

こうした状況を踏まえ、平成 30 年の保護法改正により「被保護者健康管理支援事業」が創設され、令和 3 年 1 月から必須事業として施行されることとなった。本事業は、多くの健康課題を抱えていると考えられる被保護者に対しては、経済的自立のみならず日常生活自立・社会生活自立といった観点から、医療と生活の両面において支援を行う必要があるという考え方により、医療保険におけるデータヘルスを参考に、福祉事務所がデータに基づき被保護者の生活習慣病の発症予防や重症化予防等を推進するものである。

(8) ケースワーカーアンケートの結果

医療扶助においても、実際に被保護者と接して被保護者の生活実態を把握し、援助指導を行っているケースワーカーの医療扶助に対する意識及び行動が重要となってくる。ケースワーカーアンケートの結果を基に福山市の医療扶助に対する取組状況を検証する。

① ケースワーカーの医療扶助での口頭指導の状況

全体で 44 人（72.1%）のケースワーカーが被保護者に対して医療扶助での口頭指導を行っている。口頭指導の内容は、「重複受診」が 32 人で最も多く、次いで「自立支援医療取得」、「頻回受診」、「後発医薬品処方」と続く。

各ケースワーカーが医療扶助に対する意識を共有しており、多くのケースワーカーの口頭指導、ひいては医療扶助適正化につながっていると考えられる。

口頭指導の有無	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
有	44	72.1	24	75.0	20	69.0
無	17	27.9	8	25.0	9	31.0
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

単位：人

口頭指導の内容	回答人数（複数回答）		
	全体	本庁	本庁以外
重複受診	32	17	15
自立支援医療取得	30	16	14
頻回受診	25	14	11
後発医薬品処方	19	12	7
遠方医療機関受診	1	0	1
その他	2	0	2

合計	109	59	50
----	-----	----	----

※ その他の内容は、「重複調剤」、「人工透析を更生医療対象の病院に変更」の指導である。

② 頻回受診・重複受診している被保護者の病状の把握状況

被保護者の病状を把握することが、頻回受診・重複受診の基本となる。「把握している」と「該当なし」の合計が、全体で49人（80.4%）となっており、概ね把握できているようである。

病状の把握状況	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
把握している	35	57.4	20	62.5	15	51.7
把握していないこともある	11	18.0	6	18.8	5	17.2
把握していない	1	1.6	0	0.0	1	3.4
該当なし	14	23.0	6	18.8	8	27.6
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

③ 被保護者の病状や稼働能力判定について、嘱託医に相談した件数

全体で44人（72.1%）のケースワーカーが被保護者の病状や稼働判定能力について、嘱託医に相談したことがないとの回答であった。本庁以外では、4人（13.8%）のケースワーカーしか嘱託医に相談したことがない。

嘱託医相談の有無	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
有	15	24.6	11	34.4	4	13.8
(件数内訳)						
1件	7	11.5	4	12.5	3	10.3
2件	3	4.9	3	9.4	0	0.0
3件	2	3.3	2	6.3	0	0.0
4件	2	3.3	1	3.1	1	3.4
10件	1	1.6	1	3.1	0	0.0
無	44	72.1	19	59.4	25	86.2
無回答	2	3.3	2	6.3	0	0.0
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

(コメント)

嘱託医の執務は本庁であるから、本庁よりも本庁以外のケースワーカーが、嘱託医への

相談件数が少ないのはやむを得ない。そこで、福山市では、本庁以外のケースワーカーが嘱託医に相談したい場合には、医療担当がケースワーカーに代わって嘱託医に相談をすることにより本庁以外のケースワーカーのサポートを行っている。

④ 医療扶助の適正化を行うに当たり問題と思われるケースの有無

全体で6人(9.8%)のケースワーカーから医療扶助の適正化を行うに当たり問題があるとの回答があった。回答の内容は、次のとおりである。

- ・第三者行為(喧嘩など)の取扱い
- ・処方薬の必要性(処方量を含む)
- ・通院指導に従わないケース(重度化の恐れ)
- ・医療要否意見書で就労の可否を常に否と回答する指定医療機関の存在
- ・精神障害疾病のケース

(コメント)

医療扶助の適正化を行うに当たり問題と思われるケースの回答は少なかったが、通院指導に従わないケース、指定医療機関のケース等、ケースワーカー個人ではなく、組織的に対応していく必要がある。

⑤ 訪問活動の中で被保護者の生活習慣や食事面の指導状況

「よくある」、「たまにある」の合計で、全体の54人(88.5%)のケースワーカーが被保護者の生活習慣や食事面での指導を行っている。

被保護者は健康上の課題を抱えている者が多いので、日常生活習慣や食事面の指導により、健康増進を支援する必要があることから、今後もこれらの指導が継続されることを期待する。

生活習慣や食事面の指導状況	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
よくある	10	16.4	6	18.8	4	13.8
たまにある	44	72.1	25	78.1	19	65.5
ほとんどない	5	8.2	0	0.0	5	17.2
ない	1	1.6	0	0.0	1	3.4
無回答	1	1.6	1	3.1	0	0.0
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

(9) 監査の結果及び意見

① 医療扶助適正化への取組状況の総括的な所見について

医療扶助費は、生活保護受給者の高齢化に伴い、全体としては増加傾向にある。そ

のような状況の中で、医療扶助適正化に向けての取組が一定の効果をあげていることから、福山市の医療扶助費は減少傾向である。

生活保護受給者の健康的な最低限度の生活を保障しながら、医療扶助の適正化を図る観点から、生活保護受給者の特性に応じて、その健康を保持するための取組が重要である。

引き続き、生活保護制度に対する福山市民の信頼を確保していくために、医療扶助費の適正化に取り組むことを期待する。

② 医療扶助運営体制について

本庁においては、専任の医療係がおらず、2名の職員が他の業務と兼務している。これは専任の医療係の体制にすると、1名の医療係しか配置することができず、人事異動時の業務の引継ぎ及び日常の業務において協議ができなくなる等の弊害を考慮してのことである。医療係の行う事務は、医系職員、嘱託医、他の係員又は他の関係部課と密接な連絡を図り、医療扶助の実施に遺漏のないように留意するという大変重要な業務である。今後の医療係の業務量等も考慮し、必要があれば専任の医療係を設置することを検討することが望まれる。

また、医療の高度化・複雑化に伴い、医療扶助の決定実施やその他の保護の決定実施において医学的判断等を必要とする事項や、ケースにより福山市本庁において審査の結果、疑義があると思われる事項が、今後発生する可能性がある。そのほか、非指定医療機関に対する委託の可否及び療養指導あるいは就労指導について、医学的見地からも判断を要するものについて諮問することや医療扶助の適正実施に関して参考意見を求められる可能性がある。このため、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を検討することが望まれる。

③ 嘱託医の医療審査について

現在の嘱託医の審査体制は、精神科と精神科以外の2名体制となっている。嘱託医は医師のみであり、歯科医への委嘱は行われていない。医師は、身体全体の構造を学び、症状に対しての予防及び治療の知識を身に着けているが、歯科の分野はその特殊性により、直接は関与していない。

医学と歯学では内容が大きく異なるため、医師が歯科の分野について審査をするには限界がある。医療分野の審査において、歯科の内容が含まれることがあるので、歯科医を新たに嘱託医として委嘱することを検討する必要があると考える。

④ 指定医療機関及び薬局に対する後発医薬品の使用促進について

前述したとおり、福山市の後発医薬品の使用割合は、全体では85.0%で目標の80%を超えているが、院内処方だけに限ると74.7%と目標の75.0%を僅かながら下回っている。

先発医薬品が調剤された理由は次のとおりであり、患者の意向による先発医薬品の調剤が減少している一方で薬局の備蓄を理由とした先発医薬品の調剤が増加している。

後発医薬品の使用促進に向けて指定医療機関及び薬局に対するさらなる指導が望まれる。

【先発医薬品の調剤理由】

単位：件

項目	期間 平成 30 年 3 月～ 平成 30 年 7 月	平成 31 年 3 月～ 令和元年 7 月	増減
患者の意向	1,606	906	△700
薬局の備蓄	1,038	1,617	579
その他	112	224	112
後発医薬品なし	517	541	24
調剤レセプト件数計	20,521	20,066	△455

⑤ 医療費の一部負担について

生活保護を受給すると、国民健康保険の資格を失い、医療費の全額が医療扶助で賄われる。医療費の自己負担がないことにより、医療の過剰診療を招きやすい問題がある。また、年金生活者や、働きながら保険料を納め医療費の一部を負担している低所得者がいることを考えると、生活保護者のみ医療費の自己負担がないことに関して、不公平であるという意見もある。

被保護者の医療費の一部負担については賛否両論があるが、わが国全体の問題としてモラルハザードを防止するような仕組みの構築が必要と考える。

10. その他の扶助費に関する事務

10-1. 住宅扶助

(1) 概要

住宅扶助とは、困窮のため最低限度の生活を維持することができない者に対して、住居及び補修その他住宅の維持のために必要なものの範囲内において行われる扶助である（保護法第 14 条）。

(2) 監査の視点

住宅扶助は、実際に支払っている家賃のうち基準額を上限として支給され、基準金額を超える家賃については、収入又は生活扶助等の他の扶助から支払われることになり、被保護世帯の家計を圧迫することも考えられる。以上のことから、高額家賃の住居に入居している被保護世帯に対しては、基準金額以下の住居、公営住宅等への転居指導が必要となる。

(3) 実施した監査手続

- ① 過去 5 年間の住宅扶助支給額の推移の分析を行う。
- ② 高額家賃の住居に入居している被保護世帯に対する指導状況の確認を行う。

(4) 福山市の住宅扶助の状況

① 住宅扶助支給額の推移

過去 5 年間の住宅扶助支給額の推移は、次のとおりである。平成 30 年度の住宅扶助支給額は 1,621,112 千円であり、平成 26 年度と比較すると住宅扶助支給額が 122,645 千円 (7.0%) 減少している。扶助延べ世帯数が 3,468 世帯 (6.3%) 減少していることが、その主な要因であると考えられる。

【住宅扶助支給額の推移】

単位：千円

項目	年度	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
	住宅扶助支給額		1,743,757	1,725,722	1,671,189	1,641,354
扶助延べ世帯数 (世帯)		54,805	53,791	52,366	51,829	51,337

【福山市の住宅扶助の金額】

種別	人数	基準額	特別基準
家賃・ 間代・ 地代等	1 人	34,000 円以内	44,000 円以内
	2 人	41,000 円以内	48,000 円以内
	3 人	44,000 円以内	51,000 円以内
	4 人	44,000 円以内	54,000 円以内
	5 人	44,000 円以内	58,000 円以内
	6 人	48,000 円以内	58,000 円以内
	7 人以上	53,000 円以内	61,000 円以内
住宅維持費		122,000 円以内	183,000 円以内
敷金等		基準限度額の 4 カ月以内	

② 高額家賃入居被保護世帯の状況

令和元年 11 月 1 日現在で、高額家賃入居被保護世帯数は 732 世帯であり、当該被保護世帯については、転居をするように指導を行っている。また、平成 30 年度に公営住宅に転居した被保護世帯数は 17 世帯である。ただし、公営住宅への入居は、抽選である。

(5) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

10-2. 介護扶助

(1) 概要

介護扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することができない要介護者に対して、次の①から④まで及び⑨に掲げる事項の範囲内において行われ、困窮のため最低限度の生活を維持することができない要支援者に対して、次の⑤から⑨までに掲げる事項の範囲内において行われ、困窮のため最低限度の生活を維持することができない居宅要支援被保険者等に相当する者（要支援者を除く。）に対して、⑧及び⑨に掲げる事項の範囲内において行われる扶助である。（保護法第15条の2第1項）

- ① 居宅介護（居宅介護支援計画に基づき行うものに限る。）
- ② 福祉用具
- ③ 住宅改修
- ④ 施設介護
- ⑤ 介護予防（介護予防支援計画に基づき行うものに限る。）
- ⑥ 介護予防福祉用具
- ⑦ 介護予防住宅改修
- ⑧ 介護予防・日常生活支援（介護予防支援計画又は介護保険法第115条の45第1項第1号ニに規定する第1号介護予防支援事業による援助に相当する援助に基づき行うものに限る。）
- ⑨ 移送

(2) 監査の視点

介護扶助は、介護保険法に規定する要介護状態及び要支援状態にある生活保護被保護者を対象として給付されるが、保護の補足性の原理に基づき障害者総合支援法等の他法他施策が優先活用される必要があり、その検討が重要である。

(3) 実施した監査手続

- ① 過去5年間の介護扶助支給額の推移の分析を行う。
- ② 介護扶助に係る事務手続の確認を行う。
- ③ 保護の補足性の原理に基づく他法他施策活用の検討状況の確認を行う。
- ④ 任意で抽出した支払について、介護給付費等請求額通知書等と関係書類の照合を行う。

(4) 福山市の介護扶助の状況

① 介護保険と介護扶助の関係

被保護者	介護保険	介護扶助
①65歳以上	第1号被保険者	1割

40 歳以上 65 歳未満	②医療保険加入者	第 2 号被保険者	1 割
	③医療保険未加入者	未加入	10 割

生活保護被保護者についても、①65 歳以上の者（第 1 号被保険者）及び②40 歳以上 65 歳未満の医療保険加入者（第 2 号被保険者）は、介護保険の被保険者となる。これらの介護保険の被保険者については、自己負担部分（介護費の 1 割）が介護扶助の対象となる。

しかし、生活保護受給者は国民健康保険に加入できないため、40 歳以上 65 歳未満の被保護者の多くは③医療保険未加入者となる。医療保険未加入の場合、介護保険の第 2 号被保険者に該当しない。したがって、この者が特定疾病を原因として要介護状態又は要支援状態になった場合は、介護サービスを受けられるようになるが、その場合の介護費用については全額が介護扶助の対象となる。

② 介護扶助支給額の推移

過去 5 年間の介護扶助支給額の推移は、次のとおりである。支給額に目立った変動はないが、受給世帯数は平成 30 年が 1,189 世帯であり、平成 26 年と比較すると 224 世帯が増加している。高齢者世帯の増加が受給世帯の増加につながっているものと思われるが、世帯当たりの支給額は減少傾向にあり、後述する介護扶助の適正化の推進に基づく取組が功を奏していると思われる。

【介護扶助支給額の推移】

単位：千円

項目	年度				
	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
介護扶助支給額	232,733	239,866	241,082	225,937	244,800
保護費支給額全体に占める割合	2.0%	2.1%	2.2%	2.2%	2.3%
扶助別世帯数（世帯）	965	1,058	1,098	1,138	1,189
世帯当たりの支給額	241	227	220	199	206

※ 扶助別世帯数は年度平均である。

③ 介護扶助の適正化の推進

厚生労働省が発出している「介護扶助の適正化について（平成 23 年 3 月 31 日 社援保発 0331 第 14 号 厚生労働省社会・援護局保護課長通知）」に基づき、福山市においては次の取組みを実施している。

ア 要介護又は要支援者については、必要な介護サービス活用について支援する。

イ 介護券交付処理簿と介護給付費公費受給者別一覧表を照合し、適正運営を図る。

ウ 介護扶助単給者（40 歳以上 65 歳未満の医療保険未加入者で、特定疾病が原因で要介護又は要支援状態になり、介護サービスを受ける者）については、特に障害者総合支援法、特定医療費及び被爆者援護法等の他法活用を行う。

エ 介護扶助単給者については、自立支援給付等該当可能性確認台帳の活用等により適正化を図る。

介護扶助単給者の他法他施策の優先活用についての検討は全てのケースにおいてなされている。また、介護サービス及びそれに関連する障害福祉サービス等については複雑な制度となっているが、福山市においては独自の様式を作成することにより他法他施策活用について効果的かつ効率的な検討を可能としている。

(5) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

10-3. 葬祭扶助及び遺留金品の管理

(1) 概要

① 葬祭扶助

葬祭扶助とは、被保護者が死亡した場合において、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扶助であり、困窮のため最低限度の生活を維持することができない者に対して支給される場合とその者の葬祭を行う扶養義務者がいないとき、死者に対しその葬祭を行う扶養義務者がいない場合において、その遺留した金品で、葬祭を行うに必要な費用を満たすことができないときは、その葬祭を行った者に対して葬祭扶助を行うことができる（保護法第 18 条第 1 項、第 2 項）。

② 遺留金品の処分

保護法第 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（保護法第 76 条第 1 項）。

また、保護の実施機関が保護法第 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、なお残余が生じたときは、保護の実施機関は、これを保管し、速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（保護法施行規則第 22 条第 2 項）とされている。

(2) 監査の視点

最低限度の生活の保障という保護法の目的から、葬祭扶助費を行う場合は、遺留金品の把握及び葬祭費への充当を確実に行うとともに、葬祭後に遺留金品が残った場合の取扱いが重要となる。

(3) 実施した監査手続

- ① 過去 5 年間の葬祭扶助支給額の推移の分析を行う。
- ② 抽出した 13 ケースについて遺留金品の有無、葬祭費への充当の有無及び充当後の遺留金品の残額についての確認を行う。
- ③ 遺留金品取扱要領の確認を行う。
- ④ 遺留金品の管理状況の確認を行う。

(4) 福山市の葬祭扶助の状況

① 葬祭扶助の金額

生活保護法による保護の基準（平成 30 年 9 月 4 日厚生労働省告示第 317 号）によれば、福山市の葬祭扶助の基準額は、大人 206,000 円以内、小人 164,800 円以内である。

② 葬祭扶助支給額の推移

過去 5 年間の葬祭扶助支給額の推移は次のとおりである。平成 30 年度の葬祭扶助支給額は 16,088 千円であり、平成 26 年度と比較すると 10,389 千円（182.3%）増加している。高齢者世帯数の増加が主要な原因と考えられることから、今後も葬祭扶助支給額が増加する可能性がある。

【葬祭扶助支給額の推移】

単位：千円

項目	年度				
	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
葬祭扶助支給額	5,699	7,572	9,423	10,045	16,088
扶助延べ世帯数（世帯）	34	38	47	35	69
高齢者世帯数（世帯）	2,333	2,432	2,489	2,552	2,628

③ 遺留金品の取扱事務

福山市では、「生活保護法第 76 条による遺留金品取扱要領」を定め、保護法及びこの要領により遺留金品の処理を行っている。

④ 葬祭費充当後の遺留金の管理

相続人が不存在等の場合で、葬祭費充当後の遺留金については、普通預金に入金し管理している。また、定期的に遺留金管理台帳と照合を行っている。

(5) 監査の結果及び意見

① 相続財産管理人が選任できない場合の遺留金について

被保護者が死亡した場合の遺留金品については、葬祭費に充当し、その結果、残余が出たときには、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すことになる。しかし、相続財産管理人の選任時には、相続財

産管理人の報酬等の費用が必要となるため、保護の実施機関が家庭裁判所に相続財産管理人の選任を申し立てる場合には、報酬等の費用以上の遺留金等が必要となるが、死亡した被保護者の遺留金は少額であることが多く、これらの少額遺留金は保護の実施機関が保管せざるを得ないことになる。福山市においても現在通帳で管理している少額遺留金の累積金額は、4,732,963円（令和元年11月15日現在）である。

少額遺留金の問題は、保護の実施機関共通の問題であり、保護の実施機関が適切に処理できるように関係省庁と連携して検討を行う必要があると考える。

1.1. 生活困窮者自立支援事業に関する事務

(1) 概要

① 背景

生活困窮の背景として、非正規雇用の増加や所得水準の低下といった労働環境要因だけでなく、ニート、引きこもり、高校中退や不登校の増加、核家族化の進行による経済的、精神的、時間的なゆとりの減少、ひとり親世帯の増加等に伴う子どもの貧困の連鎖等、様々な要因が複合して存在している。また今日の被保護世帯は、傷病・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等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。

保護費の支給という経済的給付だけでは被保護世帯が抱えている様々な課題を解決することは難しい。また日本国憲法第25条で定められた「健康で文化的な最低限度の生活」を確保し、日本国憲法第13条で定められた「幸福追求権」の実現を目指すに当たり、被保護世帯の状況や自立阻害要因について類型化を図り、それぞれの類型ごとに取り組むべき自立支援の具体的内容及び実施手順等を定め、これに基づき必要な支援を組織的に実施することにより、就労自立（※1）、日常生活自立（※2）及び社会生活自立（※3）を目指すことが重要である。

※1 就労自立

就労により経済的に自立すること。

※2 日常生活自立

身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行う等日常生活において自立した生活を送ること。

※3 社会生活自立

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。

② 就労自立支援に関わる諸制度

とりわけ就労自立については、厚生労働省も「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号 厚生労働省社会・援護局長通知）」及び「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)」を發出し被保護者の就労による自立を促しており、その重要性は極めて高い。具体的には保護法第 4 条に保護の補足性として「利用しうる資産、能力その他あらゆるもの」を活用することが規定されており、就労可能な被保護者については稼働能力の十分な活用が求められるとともに、保護の実施機関はこれらの者の就労・求職状況を把握し、その者の自立助長を図るため適切な指導を行うことが求められている。また、就労活動や就労自立に向けたインセンティブ制度として、次の「就労活動促進費」及び「就労自立給付金」を支給する制度が整備されている。

ア 就労活動促進費

1) 趣旨

自立に向けての活動は被保護者本人が主体的に取り組むことが重要であることから、自ら積極的に就労活動に取り組む者について、その活動内容や頻度等を踏まえ、就労活動を促進するための手当として就労活動促進費（生活扶助費の一時扶助）が支給される。

2) 対象者

早期に就労による保護からの脱却が可能と判断される一定の者であって、就労による自立に向け、自ら積極的に就労活動に取り組んでいると認められる者。

3) 支給要件

公共職業安定所における求職活動（職業相談、職業紹介、求人先への応募等）を一定程度以上に行っている者。

4) 支給金額

月額 5,000 円（原則 6 か月、延長 3 か月、再延長 3 か月、最長 1 年）

イ 就労自立給付金

1) 趣旨

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が支給される。

2) 支給要件及び支給方法

被保護者であって、次の 4 つのいずれかの事由に該当することにより、保護を必要としなくなったと支給機関が認めた場合に、当該被保護者の申請に基づき、一定の算定方法に基づき算定した給付金を、世帯を単位として一括して支給する。

- ・世帯員が安定した職業（おおむね 6 月以上雇用されることが見込まれ、かつ、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

るものをいう。以下において同じ。)に就いたこと。

- ・世帯員が事業を開始し、おおむね 6 月以上当該世帯が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。
- ・就労による収入を得ている被保護世帯において、就労収入が増加することにより、おおむね 6 月以上当該世帯が最低限度の生活を維持することができると認められること。
- ・就労による収入を得ておらずそれ以外の収入を得ている被保護世帯において、当該世帯に属する世帯員が職業（安定した職業を除く。）に就き、就労収入を得ることにより、おおむね 6 月以上当該世帯が最低限度の生活を維持することができると認められること。

3) 給付金の算定方法

原則、保護を必要としなくなったと認めた日が属する月から起算して前 6 月の期間における各月の就労収入額に対し、10%を乗じて算定した額に、単身世帯は 2 万円、複数世帯は 3 万円を加えた額。

4) 支給額の上限額

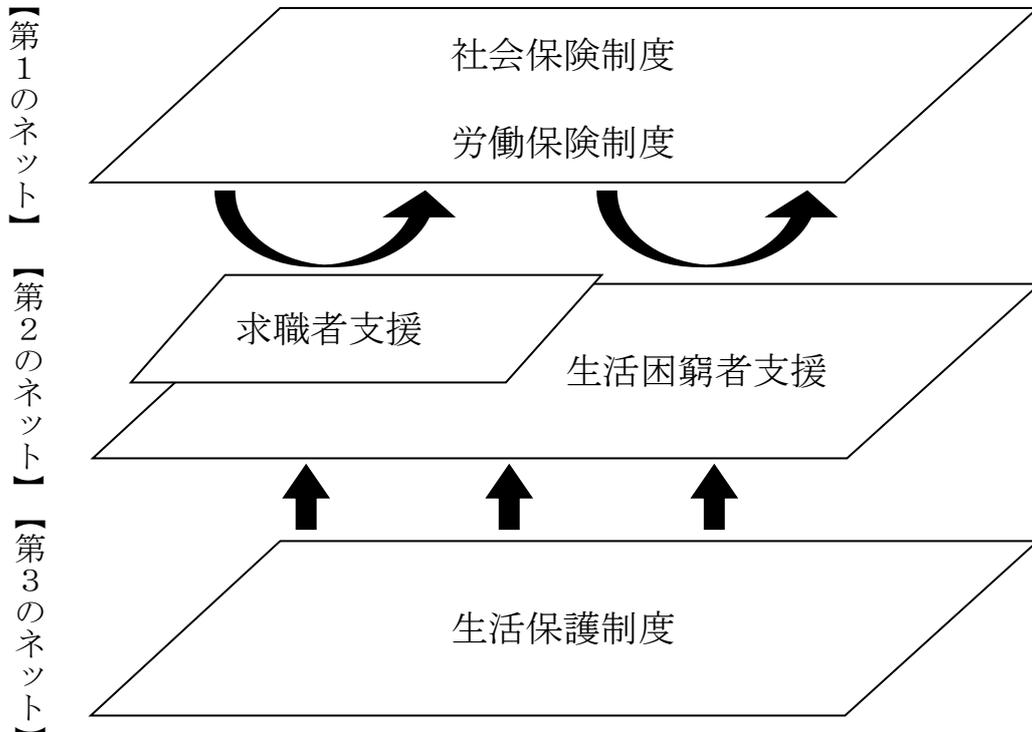
単身世帯は 10 万円、複数世帯は 15 万円

③ 生活困窮者自立支援制度の創設

ア 制度創設の背景

わが国ではバブル経済の崩壊以降、構造的な景気低迷が続き、加えて平成 20 年に発生した世界金融危機の影響も大きく、生活困窮に陥る人々が増加した。こうした状況のなか、最後のセーフティネットである生活保護制度における自立助長機能の強化とともに、生活保護受給者以外の生活困窮者に対する、いわゆる「第 2 のセーフティネット」の充実・強化を図ることを目的として、平成 25 年 12 月に生活困窮者自立支援法が成立し、平成 27 年 4 月から施行されることとなった。

イ 概念図



ウ 制度の意義

生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設するもの。

エ 制度の目指す目標

- 1) 生活困窮者の自立と尊厳の確保
 - ・本人の内面からわき起こる意欲や思いが主役となり、支援員がこれに寄り添って支援する。
 - ・本人の自己選択、自己決定を基本に、経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援する。
 - ・生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意し、尊厳の確保に特に配慮する。
- 2) 生活困窮者支援を通じた地域づくり
 - ・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく。
 - ・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的に参加に向かうことは難しいため、「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

オ 新しい生活困窮者支援のかたち

1) 包括的な支援

本制度の対象となるのは、現在生活保護を受給していないものの生活保護に至る可能性のある者で自立が見込まれる者である。この者が「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族の問題等の多様な問題に対応する。

2) 個別的な支援

生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。

3) 早期的な支援

真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。

4) 継続的な支援

自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて切れ目なく継続的に支援を提供する。

5) 分権的・創造的な支援

主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

カ 事業の種類

具体的な事業としては、必ず実施しなければならない「必須事業」と地域ごとに実施するかどうかを判断できる「任意事業」が定められている。各事業の概要は、次のとおりである。

事業等名	概要
【必須事業】	
①自立相談支援事業	<ul style="list-style-type: none">生活困窮者及び生活困窮者の家族その他の関係者からの相談に応じ、アセスメントを実施して個々人の状態にあったプランを作成し、必要なサービスの提供につなげる。関係機関への同行訪問や就労支援員による就労支援等を行う。認定就労訓練事業の利用のあっせんを行う。関係機関とのネットワークづくりと地域に不足する社会資源の開発等に取り組む。
②住居確保給付金	<ul style="list-style-type: none">離職により住居を失った又はそのおそれが高い生活困窮者であって、収入等が一定水準以下の者に対して、有期で家賃相当額を支給する。
【任意事業】	
①就労準備支援事業	<ul style="list-style-type: none">直ちに一般就労への移行が困難な生活困窮者に対して、一般就労に従事する準備としての基礎能力の形成を計画的かつ一貫して支援する。1年間を基本とした計画的、集中的な支援を想定している。

	<ul style="list-style-type: none"> 生活習慣形成のための指導、訓練（日常生活に関する支援）、就労の前段階として必要な社会的能力の習得（社会自立に関する支援）、事業所での就労体験の場の提供や、一般雇用への就職活動に向けた技法や知識の習得等の支援（就労自立に関する支援）の3段階があり、事業の形式は、通所によるものや合宿によるもの等を想定している。
②一時生活支援事業	<ul style="list-style-type: none"> 住居のない生活困窮者であって、収入等が一定水準以下の者に対して、一定期間（原則3月）内に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施する。 本事業を利用中にできるだけ一般就労に結びつくよう自立相談支援事業と適切に連携する。 自立支援センター等の退所者、現在の住居を失うおそれのある生活困窮者であって、地域社会から孤立した状態にある者や、終夜営業の飲食店や知人宅等、屋根のある場所と路上を行き来する不安定な居住状態にある者に対し、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の現在の住居において日常生活を営むのに必要な支援を実施する。
③家計改善支援事業	<ul style="list-style-type: none"> 家計に問題を抱える生活困窮者からの相談に応じ、家計に関するアセスメントを行い、家計の状況を「見える化」し、家計再生の計画、家計に関する個別のプランを作成し、利用者の家計管理の意欲を引き出す取組を実施する。 具体的には次の支援業務を想定している。 <ul style="list-style-type: none"> ①家計管理に関する支援（家計表等の作成支援、出納管理等の支援） ②滞納（家賃、税金等）解消や各種給付制度等の利用に向けた支援 ③債務整理に関する支援（多重債務者相談窓口との連携等） ④貸付のあっせん 等
④子どもの学習・生活支援事業	<ul style="list-style-type: none"> 「貧困の連鎖」を防止するため被保護世帯を含む生活困窮世帯の子どもの対象に以下の支援を実施する。 <ul style="list-style-type: none"> ①学習支援 ②生活習慣、育成環境の改善に関する助言 ③進路選択（教育、就労等）に関する相談に対する情報提供、助言、関係機関との連絡調整 各自治体が地域の実情に応じ、創意工夫をこらして実施する。（地域資源の活用、地域の学習支援ボランティアや教員OB等の活用等）

生活困窮者自立支援法第23条において、これらの事業等を実施するなかで、要保護者となるおそれが高い者を把握した場合は、生活保護制度についての情報提供、助言等の措置を講ずる旨が明確に規定されている。併せて、保護法第81条の3においても、保護の廃止を行う際に、当該保護を廃止される者が生活困窮者に該当する

場合には、生活困窮者自立支援制度に関する情報提供を行う努力義務が規定されている。したがって法律上双方向の連携が明確化され、生活困窮者に対して連続性のある支援を目指す体系となっている。

生活困窮者自立支援制度が想定する主な対象者は、「現在生活保護を受給していないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれる者」である。いわゆるこれまで「制度の狭間」に置かれていた者に対して地域社会が手を差し伸べることにより、生活困窮者の個別事情に配慮して、早期に、継続してそれぞれの「自立」に向けて課題解決を図っていくことが求められている。

(2) 監査の視点

被保護者及び生活困窮者が抱える様々な課題を解決するためには保護費の支給という経済的給付のみでは不十分であり、自立支援事業として組織的に支援することが重要である。そのため、自立支援の枠組みについて法令及び関連通知により全国的に一体的な制度設計がなされているところであり、各自治体において被保護者及び生活困窮者の自立に向けた支援が効果的に実施されることが期待されている。そこで次のような着眼点により監査手続を実施した。

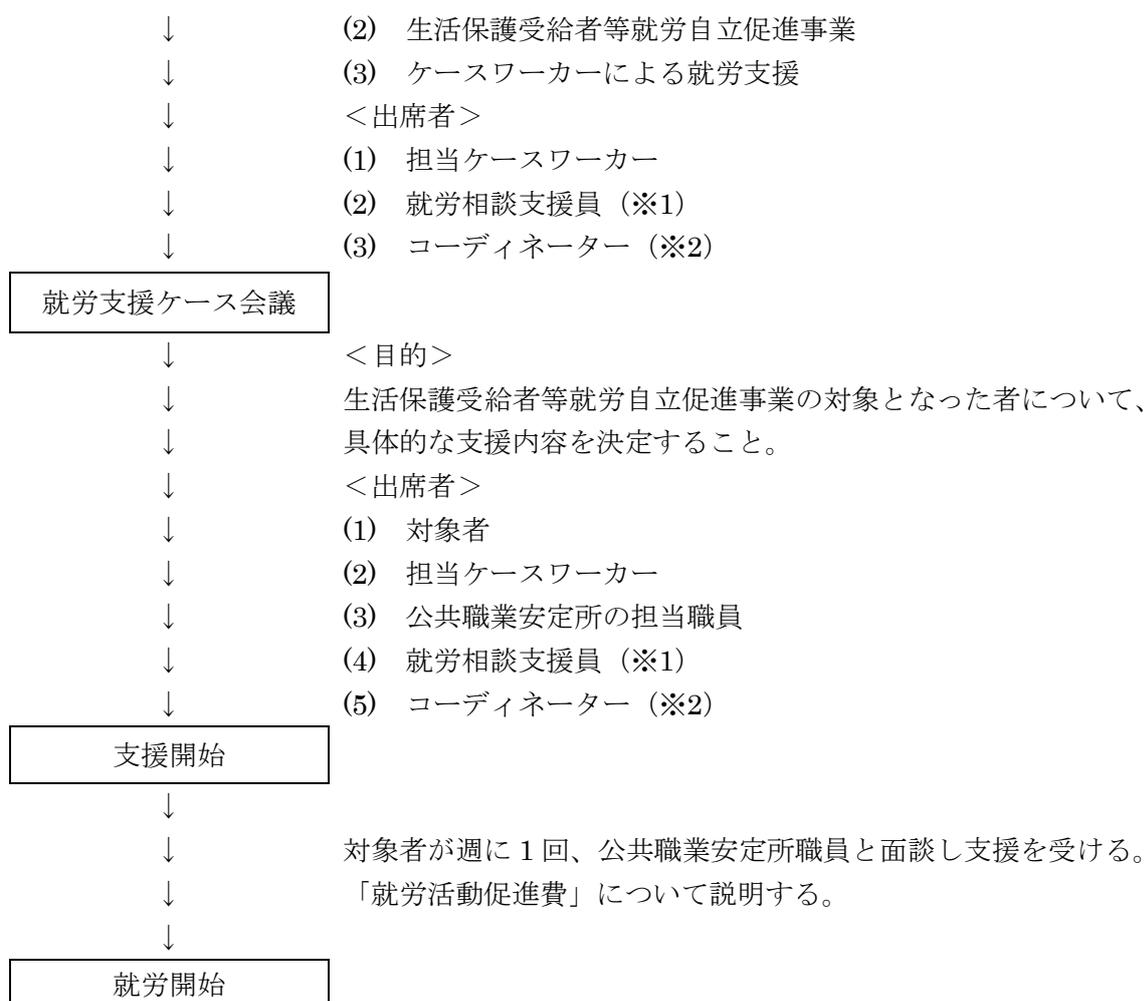
- ① 福山市が実施する各種自立支援事業が、法令及び関連通知が求める手続に沿って実施されているか。また、それらが効果的に実施されているか。
- ② 福山市が実施する生活困窮者自立支援法に基づく各種事業が、法令に沿って実施されているか。また、それらが効果的に実施されているか。
- ③ 福山市が実施する生活困窮者自立支援制度に基づく事業に係る委託契約について、適切に実施されているか。

(3) 実施した監査手続

- ① 福山市が実施する就労支援事業に関する事務の概要を把握するため、担当課へヒアリングを行い一連の事務手続の確認を行う。
- ② 福山市が実施する生活困窮者自立支援制度に基づく各種事業に関する事務の概要を把握するため、担当課へヒアリングを行い一連の事務手続の確認を行う。
- ③ 就労活動促進費及び就労自立給付金について、支給実績を確認しその効果について担当課へヒアリングし検討を行う。
- ④ 平成30年度及び令和元年度に契約した業務委託契約について、業務委託執行伺、業務委託契約書、請求書及び支出命令書（令和元年度に契約した業務委託契約については業務委託執行伺、業務委託契約書）を閲覧し、委託契約が適切かつ効果的なものであるか検討を行う。

(4) 福山市の状況

- ① 福山市における就労支援



※1 就労相談支援員

福山市保健福祉局福祉部生活福祉課に所属する特別職の非常勤嘱託職員であり、次に掲げる職務を担っている。

- ・被保護者の就職相談
- ・生活保護開始前の就労支援
- ・稼働能力を有する被保護者の台帳等資料の整備
- ・求人情報の収集及び雇用情勢の分析
- ・公共職業安定所等関係機関との連絡調整

※2 コーディネーター

生活保護受給者等就労自立促進事業の実施体制として規定されている就労支援チームの構成員であり、次に掲げる職務を担っている。

- ・支援候補者の選定
- ・就労意欲等の確認、就労支援に向けた準備としての働きかけ
- ・公共職業安定所に対する支援要請
- ・支援候補者との面接等、支援対象者の選定及び支援方針の決定

ア 福山市就労促進事業

1) 事業概要

就労相談支援員を配置し、ケースワーカー及び査察指導員と連携しながら、稼働能力を有し、かつ課題のある被保護者に対して就労支援を実施する。

2) 実施状況

年度 項目	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
実施数	46	32	30	70	92
就労開始	8	14	12	33	43
自立数	1	2	0	0	6

イ 生活保護受給者等就労自立促進事業

1) 事業概要

就労意欲が高く就労阻害要因がない（少ない）者や特に専門的な支援を必要とする者を選定し、公共職業安定所との連携により就労支援を実施する。

2) 実施状況

年度 項目	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
実施数	244	297	268	234	239
就労開始	189	170	142	118	122
自立数	35	40	26	21	23

ウ ケースワーカーによる就労支援

次の視点から、担当ケースワーカーが被保護者に対して個別に就労支援を実施する。

<視点>

<実施事項>

稼働能力に問題がないか？	就労阻害要因の確認、除去への取組 ・通院指導（検診命令検討） ・嘱託医への相談（稼働能力判定）
↓	
保護法の権利・義務について理解が得られているか？	保護法の趣旨及び権利・義務の説明（補足性の原理） ・受給要件と最低限度の保障の関係性 ・保護のしおりの手交
↓	
求職活動に問題がないか？	求職活動方法の確認、説明

	<ul style="list-style-type: none"> ・求職活動票の提出確認、内容評価 ・情報誌の丸写し、再掲確認
--	---



就労意欲があり、事業参加に同意しているか？	就労支援事業の説明 <ul style="list-style-type: none"> ・マンツーマン相談支援（予約制） ・求職マッチング情報 就労意欲の喚起 <ul style="list-style-type: none"> ・自立へのイメージづけ ・生きがいつくり 就労開始条件の整備 <ul style="list-style-type: none"> ・携帯電話等、連絡先の確保 ・交通手段の確認、確保 ・多重債務の整理指導
-----------------------	---

これらの視点からのアプローチにより、就労支援事業のための準備を整えば、就労支援検討会において、「福山市就労促進事業」又は「生活保護受給者等就労自立促進事業」の参加を検討することとなる。

エ 就労活動促進費

1) 事務の概要

自立活動確認書を策定する際に、就労活動促進費の支給要件について説明を行い、要件に該当する活動をしようとする被保護者からの申請に基づき支給している。

2) 支給実績

年度 項目	平成 29 年	平成 30 年
支給件数（件）	3	10
給付額（円）	15,000	50,000

オ 就労自立給付金

1) 事務の概要

就労自立給付金について、担当ケースワーカーから就労による経済的自立が望まれる対象者を中心に機会を捉え説明している。また、全世帯に対しては保護のしおりに記載して周知している。

支給の際は、氏名及び住所又は居所、保護を必要としなくなった事由等を記載した申請書により支給の申請を受け付け、支給要件に該当するかどうかを判断した上で、支給の金額及び方法を決定し、書面をもって通知している。

2) 支給実績

項目	年度	平成 29 年	平成 30 年
	支給件数 (件)		48
給付額 (円)		2,971,601	4,086,514

② 福山市における生活困窮者自立支援制度に基づく取組

ア 実施体制

平成 27 年 4 月より、福山市保健福祉局福祉部に生活困窮者自立支援センター「すまいる・ねっと・ワーク福山」が設置され、生活困窮者自立支援制度に基づく事業を行っている。同センターにおける人員体制は次のとおりである。

役職	人数	
生活困窮者自立支援センター所長	1 名	
相談支援担当次長	1 名	
自立支援担当次長	1 名	
主任相談支援員	2 名	
就労相談支援員	4 名	(嘱託職員)
教育アドバイザー	1 名	(嘱託職員)
家庭教育支援員	3 名	(嘱託職員)
職員	4 名	
計	17 名	

イ 福山市における生活困窮者自立支援制度に基づく事業の内容と実績

概要において述べた事業のうち、福山市では必須事業である「自立相談支援事業」及び「住居確保給付金の支給」を行っている。また、任意事業である「子どもの学習・生活支援事業」を「子ども健全育成支援事業」として行っている。

1) 自立相談支援事業

福山市在住で経済的に困っている方（被保護者を除く）を対象として、年齢制限なし、かつ無料で相談を受け付け、そして相談支援員が相談者の悩みを親身に聞き、ともに課題解決に向けた計画を策定している。相談者のニーズに合わせて、就労支援や各種支援機関と連携したサポートを行うことで、経済的な困りごと全般について、生活再建を目指す相談者の様々な悩みに対応している。主な相談内容は次のとおりである。

相談内容 (複数回答あり)	平成 29 年度		平成 30 年度	
	件数	割合	件数	割合
収入・生活費について	338	36.9%	361	34.8%
病気・健康・障害について	138	15.1%	181	17.5%
仕事探し・就職について	131	14.3%	94	9.1%
住まいについて	81	8.9%	108	10.4%

家賃やローンの支払について	61	6.7%	61	5.9%
税金や公共料金等の支払について	33	3.6%	31	3.0%
家族との関係について	22	2.4%	32	3.1%
債務について	19	2.1%	26	2.5%
食べるものがない	19	2.1%	29	2.8%
介護について	17	1.9%	34	3.3%
仕事上の不安やトラブルについて	14	1.5%	13	1.3%
子育てについて	11	1.2%	17	1.6%
引きこもり・不登校について	10	1.1%	18	1.7%
DV・虐待について	7	0.8%	14	1.4%
地域との関係について	2	0.2%	1	0.1%
その他	12	1.3%	17	1.6%
合計	915	100.0%	1,037	100.0%

2) 住居確保給付金の支給

2年以内に離職又は自営業を廃業した者であって就労能力及び就労意欲のある者のうち、住居を喪失している者又は喪失するおそれのある者を対象として原則として3か月間を限度に住居確保給付金を支給するとともに、就労相談員による就労支援等を実施し、住居及び就労機会の確保に向けた支援を行っている。

ア) 支給対象者

給付申請時に以下の全ての要件に該当する者

- ① 申請時に、離職等の日から2年以内及び65歳未満の者であること。
- ② 離職前に、主たる生計維持者であったこと。
- ③ 就労能力及び常用就職の意欲があり、公共職業安定所に求職の申込みをし、誠実かつ熱心に常用就職を目指した求職活動を行うこと。
- ④ 離職により住居を喪失するおそれがあること又は喪失していること。
- ⑤ 申請日の属する月の申請者及び申請者と同一の世帯に属する者の収入の合計額が次の表の金額以下であること。(収入には公的給付等を含む)

世帯	基準額	世帯	基準額
単身	8.4万円	4人	21.4万円
2人	13.0万円	5人	25.5万円
3人	17.2万円	6人	29.7万円

ただし、申請月の翌月より上記金額以下になることが明らかな場合も対象

- ⑥ 申請日において、申請者及び申請者と同一の世帯に属する者の所有する金融資産の合計額が単身世帯、複数世帯とも基準額×6(ただし100万円を超えない額)以下であること。
- ⑦ 国の雇用施策による給付(職業訓練受講給付金)及び地方自治体を実施する類似の給付等を、申請者及び申請者と同一の世帯に属する者が受けていないこと。

イ) 受給中の義務

受給期間中は、常用就職に向けての求職活動に専念する義務がある。具体的な義務は次のとおりである。

- ① 毎月 2 回以上、公共職業安定所で職業相談を受けること。
- ② 毎月 4 回以上、福山市生活困窮者自立支援センターの相談支援員による面接等の支援を受けること。
- ③ 原則週 1 回以上、求人先への応募又は求人先の面接を受けること。さらに、原則、公共職業安定所における個別支援を受けること。

ロ) 支給実績

年度	相談件数	申請件数	取下件数	支給決定	不支給決定
平成 29 年	52 件	19 件	0 件	19 件	0 件
平成 30 年	25 件	10 件	1 件	8 件	1 件

※平成 30 年度の取下 1 件は、必要書類の提出がなかったことによるものである。

※平成 30 年度の不支給決定 1 件は、生活保護の対象となったことによるものである。

3) 子ども健全育成支援事業

貧困の連鎖を断ち切るため、生活困窮世帯の子ども達の自立支援の一環として、進学や就労に向けた支援、学習環境の整備等、次世代育成支援等を目的として各種支援を行っている。

ア) 対象者

生活困窮世帯（被保護世帯を含む）の児童・生徒とその保護者

イ) 支援体制

本事業を円滑に実施するために、専門知識を持つ「家庭・教育支援員」及び「家庭訪問員」、「教育アドバイザー」を配置している。

ロ) 支援内容

① 児童・生徒登校支援

不登校状態の子どもとその保護者に対し、関係機関と連携した支援を行い、手引きに沿って子どもの不登校状態の解消及び社会適応能力の向上・健全育成を図ることを目的とする。

家庭・教育支援員が世帯を訪問し、子どもや保護者の相談を中心に不登校支援に対応している。さらに、必要に応じて学校との連携の下での登校支援や家庭での学習支援を実施している。

② 高等学校等進学支援

子どもやその保護者に対し、高校進学に対する動機付けを行い、進学意識を高め、手引きに沿って高校入学までの支援を行っていくことで、高校進学

の実現を図り、世帯の自立を助長することを目的とする。

中学校の進路指導日程に合わせて対象者に高校就学扶助や貸付資金等の申請方法・時期等の情報提供を行うとともに、子どもの志望校や就学扶助、貸付資金等について整理・調整し、高校入学まで継続的に支援を行っている。また、必要に応じ通学先の中学校と連携して支援を行っている。

③ 子どもの生活・学習支援（令和元年度より実施）

集団型の支援になじめない生徒に対し、個別訪問型による学習習慣の定着等の支援を行い、生活困窮世帯等の高校進学の実現を図ることを目的とする。

生活困窮世帯等の中学生に対し、本事業の趣旨を十分理解し、安定して事業を実施する能力を有する委託業者が、希望する高校進学に向けた学力の向上支援、進路相談を行っている。

平成 30 年度まではひとり親家庭の中学生を対象として生活・学習支援事業を実施していた（※担当課はネウボラ推進課）が、令和元年度より生活が困窮しているふたり親家庭の中学生も対象に追加（※担当課は生活福祉課）し、ひとり親家庭の中学生と一体的に支援を行っている。

④ 子どもの居場所を兼ねた学習支援

子どもたちが安心して自分の存在を認められる居場所の開設によって、不登校等他者との関係性がうまく図れない子や学習への抵抗感のある子が、落ち着いて学習でき、コミュニケーション能力を高め、自尊感情を取り戻せる支援等を行うことにより、子どもの将来的な自立を図る一助とすることを目的とする。

福山市社会福祉協議会に委託し、週 1 日（夏休み中は週 2 日）、チューター（福山市社会福祉協議会に登録したボランティア）とのマンツーマンにより学習支援等を実施している。

⑤ 高校中退防止支援

高校生の子どもとその保護者に対し、高校生活の継続・卒業後の進路を子ども自身が意欲的に取り組めるよう支援を行うことで、高校生活の安定を図り、世帯の自立を助長することを目的とする。

家庭訪問員が世帯を訪問し、子ども自身が主体的に高校生活の意義を考え、卒業まで充実した時間を過ごせるよう支援している。

エ) 連携体制

効果的な児童生徒及び保護者の支援につなぐために、不登校、引きこもり等の児童生徒に関わっている教育委員会、福祉部、児童部が連携しアウトリーチ担当者会議（定例）及びケース会議（随時）を実施している。

月に 1 回、事例検討等を通じて、直接家庭に関わる担当者の業務内容を理解し、支援が必要な家庭に対して、相互理解と役割分担を具体化することによ

て、チーム支援につながるよう 3 課が持ち回りにより実施している。

わ) 支援実績

項目	年度	
	平成 29 年	平成 30 年
①児童・生徒登校支援	213 人	230 人
②高等学校等進学支援	56 人	64 人
③子どもの生活・学習支援	7 人	10 人
④子どもの居場所を兼ねた学習支援	34 人	28 人
⑤高校中退防止支援	4 人	4 人

※ ③子どもの生活・学習支援の実績は、ネウボラ推進課が担当する「ひとり親家庭の子どもの生活・学習支援事業」の実績である。

③ 委託事業の契約状況について

生活困窮者自立支援制度に基づく子ども健全育成支援事業による支援内容のうち次の支援については外部委託により運営されている。そこで、業務委託執行伺、業務委託契約書、請求書及び支出命令書を閲覧し、委託契約が適切かつ効果的なものであるか検討した。いずれの契約も地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に基づく随意契約となっており、法令等に従い適切に処理されていた。

ア 子ども居場所を兼ねた学習支援

平成 30 年度の契約について確認したところ、次のとおりであった。

1) 委託先

福山市社会福祉協議会

2) 随意契約理由

福山市社会福祉協議会は、使用会場の管理者であり、運営協力や参加者送迎を依頼できるボランティア登録者を有していることから、事業委託することで継続した会場の確保、ボランティアの増員、遠方の子どもの送迎が可能となり、市内全域を対象とした事業の拡充が期待できる。また、福山市社会福祉協議会で取り組まれる催し物やボランティアに参加することで、子どもたちの自尊感情の回復や社会性の養成に役立つことができ、事業の継続性、拡充・発展性の観点からも権利擁護支援センター等の新たな事業展開を行う福山市社会福祉協議会へ業務委託することにより、効果的かつ効率的な取組が可能となる。

イ 子ども生活・学習支援

生活が困窮しているふたり親家庭の子どもまで支援対象が拡充された令和元年度の契約について確認したところ、次のとおりであった。

1) 委託先

株式会社トライグループ

2) 随意契約理由

本業務は、ひとり親家庭及び生活が困窮しているふたり親家庭の子どもが抱える特有の課題に対応し、貧困の連鎖を防止する観点から、基本的な生活習慣の習得支援及び学習支援等を行い、子どもの生活の向上を図ることを目的としている。したがって、生活・学習指導のノウハウのある事業者であることが必要であり、公募型プロポーザル方式により株式会社トライグループが本業務に対する意欲、資質及び技術能力の優れている者として選定された。

(5) 監査の結果及び意見

① 稼働年齢層の定義及び65歳以上である被保護者の就労自立のあり方について

福山市における就労支援の概要は前述のとおりであるが、稼働年齢層ではない被保護者については就労を希望する場合に限り就労支援事業の対象とされている。稼働年齢層とは、満15歳以上65歳未満の者をいう。つまり、65歳以上の被保護者については本人が希望しない限り就労支援事業の対象者となることはない。

この点、全世代型社会保障検討会議の中間報告（令和元年12月19日）において70歳までの就業機会の確保が明記されたところであり、65歳以上であったとしても稼働能力があるのであればその十分な活用を検討すべきであるといえる。したがって、稼働年齢層の定義及び65歳以上である被保護者の就労自立のあり方についてわが国全体の問題として検討が必要であると考えます。

② 就労意欲の喚起及び自立活動確認書の作成について

ア 就労意欲の喚起について

保護法第4条に基づく保護の補足性として、就労可能な被保護者については稼働能力の十分な活用が求められる。そこで、ケースワーカーに対して「稼働対象年齢であり稼働能力がある被保護者で実際に就労していない場合に、その主な理由は何か」という質問を行った結果、次のような回答が得られた。

就労していない理由	回答人数（複数回答）
傷病	35人
勤労意欲なし	25人
求職活動中	21人
その他	2人
合計	83人

稼働対象年齢で稼働能力がある被保護者のうち、実際に就労していない理由として「勤労意欲なし」が2番目に多い25人となっている。被保護者の主体的な求職活動に向けて本人の意欲は最も重要な要素であるため、就労可能であるにもかかわらず就労していない被保護者に対して、その者の就労意欲を喚起する働きかけを継続して行うことが望まれる。

イ 自立活動確認書の作成について

福山市における就労支援に係る事務手続の一つに自立活動確認書の作成があり、その作成状況を確認したところ、就労活動促進費の申請を検討する場合のみ作成している状況であった。具体的には、自立活動確認書に基づいて一定程度以上の求職活動を行う被保護者が就労活動促進費の支給対象となっており、その一定程度以上の求職活動を計画して取り組む被保護者のみ「自立活動確認書」を作成しているということである。

自立活動確認書の趣旨は次のとおりである。保護開始後から早期脱却を目指し、一定期間を活動期間と定め本人の同意を得た上で、その活動期間内に行う就労自立に向けた具体的な活動内容とその活動を計画的に取り組むことについて、福祉事務所と双方で確認する。その確認内容に基づき、福祉事務所は、その期間内に保護脱却できるよう、保護脱却に至るまで切れ目なく集中的な支援を行うことによって被保護者の就労による自立を促進するものである。

就労活動促進費とは、自立活動確認書を作成し主体的に求職活動に取り組む被保護者に対し、その求職活動を促進するための手当として支給されるものであるため、就労活動促進費の申請要件を満たすために自立活動確認書を作成するというのは制度の趣旨に反するといえる。

したがって、就労支援の対象者については自立活動確認書の作成を促し、そして早期に保護脱却できるよう支援を行うことが望まれる。

③ 就労支援事業の効果について

就労支援事業の効果について確認したところ、次の表のとおり、就労開始までの期間が短縮化していることがわかった。

年度 \ 項目	就労開始人数	就労開始期間 (※)	自立数
平成 26 年	197	2 年 5 か月	36
平成 27 年	184	2 年 9 か月	42
平成 28 年	154	1 年 7 か月	26
平成 29 年	151	0 年 9 か月	21
平成 30 年	165	0 年 6 か月	29

※ 就労開始期間：就労可能と判断した日から就労開始に至った日までの期間をいう。

雇用情勢が好転していることも要因の一つであろうが、就労相談支援員が保護申請時から関与し、生活保護の支給に関する事務と同時に就労支援を行う等、福山市の就労支援が効果的になされているという結果である。概要でも述べたとおり、就労自立支援の重要性は極めて高いため、今後も継続して効果的な就労支援がなされることが期待される。

④ 被保護世帯における子どもの大学進学支援のあり方について

被保護世帯の子どもが大人になって再び生活保護を受給するという貧困の連鎖の解消はわが国全体の課題である。福山市においても貧困の連鎖を断ち切るために、被保護世帯を含む生活困窮世帯に対して、子ども健全育成支援事業として進学や就労に向けた支援、学習環境の整備等次世代育成支援を実施している。被保護世帯における高校中退率、高校進学率及び大学進学率を確認したところ、次の表のとおりであった。

	年度	高校中退率	高校進学率	大学進学率
福山市	平成 28 年	6.0% 11/183 人	93.9% 46/49 人	40.0% 14/35 人
	平成 29 年	3.3% 5/150 人	93.7% 59/63 人	40.7% 11/27 人
	平成 30 年	1.8% 3/164 人	96.6% 56/58 人	36.5% 19/52 人
被保護世帯の 全国平均	平成 30 年	4.1%	93.7%	36.0%

高校中退率及び高校進学率については被保護世帯の全国平均値をかなり上回っており、効果的な高校中退防止支援及び高校進学支援ができていているといえる。一方、大学進学率については被保護世帯の全国平均値を上回っているものの、やはり一般世帯を含む平均値を下回る。参考までに、文部科学省の学校基本調査（調査期日：平成 30 年 5 月 1 日現在）によると、大学・短大進学率は 57.9%であり、大幅に下回っていることがわかる。

被保護世帯の大学進学に向けての取組について確認したところ、高校 1 年生がいる被保護世帯に対して、早い段階で将来の進路を意識するよう機会を捉えて説明を実施しているとのことであった。それは、現在の制度では大学の学費は保護の対象外であり、奨学金の給付又は貸与を受ける場合は一定以上の成績を収める等継続して努力しておかなければその獲得が難しいからである。

最低生活の保障と自立の助長という制度の目的、そして貧困の連鎖を解消するという観点から、被保護世帯の子どもの大学進学及びその支援のあり方についてわが国全体の問題として検討が必要であると考えます。

⑤ 生活困窮者自立支援制度に基づく任意事業の実施状況について

福山市においては生活困窮者自立支援制度に基づく任意事業として、子どもの学習・生活支援事業（福山市は「子ども健全育成支援事業」として実施）を実施している。そこで、現在未実施である他の事業について検討状況を確認したところ、就労準備支援事業及び家計改善支援事業の実施を検討している状況であった。

就労準備支援事業とは、一般就労に従事する準備としての基礎能力の形成を、計画的かつ一貫して支援する事業である。生活習慣の形成等、個人の状況に応じた支援を行うことで、一般就労に就くための基礎的な能力の習得が可能となる。現状では、生

活リズムが崩れている、社会との関わりに不安がある、就労意欲が低い等の理由で就労に向けた準備が整っていない者については、就労支援事業の前段階として就労相談支援員やケースワーカーが個別に対応しているが、就労準備支援事業として組織的に取り組むことにより全ての相談者に対して一定水準以上の支援がなされ、主体的に求職活動に取り組む者が増加することが期待される。

家計改善支援事業とは、家計表等を活用し、家計収支等に関する課題を評価・分析し相談者の状況に応じた支援プランを作成する事業である。家計収支の改善、家計管理能力の向上等により、自立した生活の定着が可能となる。したがって、就労支援事業により収入の獲得につなげ、その獲得した収入を家計改善支援事業により自己管理できるようになれば、相談者が再び生活困窮状態に陥ることなく早期に生活が再生することが期待される。

全国の福祉事務所設置自治体における任意事業の実施状況は次の表のとおりである。子どもの学習・生活支援事業に次いで就労準備支援事業及び家計改善支援事業に取り組む自治体が多数あり、それらの事業に重要性があることを示している。福山市においても就労準備支援事業及び家計改善支援事業の実施について早期に検討することが望まれる。

	任意事業			
	就労準備支援事業	家計改善支援事業	一時生活支援事業	子どもの学習・生活支援事業
実施（予定）数計	435	403	277	536

- ※ 調査機関：厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室
 調査対象：全国の福祉事務所を設置する 902 自治体
 調査時点：平成 30 年 4 月 1 日
 調査期間：平成 30 年 7 月 10 日～8 月 10 日
 回答率：100%

⑥ 高齢者世帯の自立に向けての有効な取組について

平成 28 年度から平成 30 年度までの世帯類型別の被保護世帯は次の表のとおりである。これによると、高齢者世帯がその半数以上を占めていることがわかる。高齢者の保護率が増加している要因としては、社会全体の高齢化の進展と単身世帯の増加が背景としてあり、様々なリスクに対して脆弱な単身の高齢者が被保護者となるケースが増加していることが考えられる。

単位：世帯

年度	世帯類型				
	高齢者世帯	母子世帯	傷病障害世帯	その他世帯	合計
平成 28 年	2,489	322	1,590	543	4,944
平成 29 年	2,552	282	1,522	521	4,877
平成 30 年	2,628	271	1,459	483	4,841

そこで、ケースワーカーに対して「高齢者世帯の自立に向けてどのような取組が有

効であるか」という質問を行った結果、次のような回答が得られた。

- ・扶養義務者の支援
- ・年金（増額、年金記録の統合）
- ・地域社会との関係構築
- ・就労
- ・他法他施策（介護サービス等）の活用
- ・健康管理
- ・民生委員との連携
- ・生き甲斐づくり
- ・国の制度改正
- ・市営住宅への転居
- ・将来に向けて 40 代、50 代の引きこもり対策

回答の一つに「将来に向けて 40 代、50 代の引きこもり対策」が挙げられている。高齢になってからの対策では手遅れであり、高齢期に至る前に支援の手を差し伸べることの重要性をケースワーカーが感じているということである。

この点、被保護世帯となるリスクを抱える世帯が被保護世帯に至らないようにするための役割が生活困窮者自立支援制度には求められており、就労支援や家計改善支援を通じ、生活困窮者について高齢期に至る前に可能な限り就労収入が得られるようにしておくことや家計管理ができる能力を身につけておくことが重要である。また、中高年の引きこもりや長期的に離職している者等については、特に留意して適時に適切な相談が行われていく必要がある。

したがって、福山市においても生活困窮者自立支援制度の意義及びそれが目指す目標を意識して、今後も各実施事業に取り組むことが望まれる。

12. その他生活保護関連事務

12-1. 保護施設

(1) 概要

保護法では、生活保護は被保護者の居宅で実施することを原則としている（保護法第 30 条第 1 項本文）。ただし、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、被保護者が希望したときには、保護施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託して行うことができる（保護法第 30 条第 1 項但書）。

保護施設は、それぞれの需要に応じて、救護施設、更生施設、医療保護施設、授産施設及び宿泊提供施設の 5 種類の施設が規定されている（保護法第 38 条第 1 項）。なお、保護施設の設置は、その公共性から都道府県、市町村、社会福祉法人、日本赤十字社に限定されている。

【保護施設の種類、目的及び対象者】

施設の種類	目的及び対象者
救護施設	身体上又は精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な要保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設（保護法第 38 条第 2 項）。
更生施設	身体上又は精神上の理由により養護及び生活指導を必要とする要保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設（保護法第 38 条第 3 項）。
医療保護施設	医療を必要とする要保護者に対して、医療の給付を行うことを目的とする施設（保護法第 38 条第 4 項）。
授産施設	身体上若しくは精神上の理由又は世帯の事情により就業能力の限られている要保護者に対して、就労又は技能の習得のために必要な機会及び便宜を与えて、その自立を助長することを目的とする施設（保護法第 38 条第 5 項）。
宿泊提供施設	住居のない要保護者の世帯に対して、住宅扶助を行うことを目的とする施設（保護法第 38 条第 6 項）。

(2) 監査の視点

福山市には保護施設はなく、他市にある保護施設に入所させ保護を行うとともに、当該保護施設に対して入所中の被保護者に係る施設事務費を負担しており、施設事務費の支払が適正に行われる必要がある。

(3) 実施した監査手続

- ① 関係法令等の根拠規定の確認を行う。
- ② 過去 5 年間の施設事務費の比較分析を行う。
- ③ 平成 30 年度の施設事務費について、最も支払金額の多い保護施設について、保護施設請求書、平成 30 年度生活保護法による保護施設事務費支弁基準額及び支出負担行為書と照合し適正性の確認を行う。

(4) 福山市の状況

① 福山市の保護施設

福山市内に保護施設はなく、福山市近隣の保護施設に入所し保護を行っている。福山市近隣の保護施設は、次のとおりである。

【福山市近隣の保護施設】

施設名	所在地
みつぎ清風園	広島県尾道市御調町大字高尾 46 番地

三楽園	岡山県津山市津山口 306 番地
笠岡市恵風荘	岡山県笠岡市用之江 429-1
救護施設 救護院	広島県広島市佐伯区三宅二丁目 1 番 2 号
浦安荘	岡山県岡山市南区浦安本町 209 番地

② 保護施設への入所者数及び施設事務費の状況

被保護者を救護施設、更生施設若しくはその他の適当な施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託して保護を行う場合には、当該入所又は委託の継続中、その者に対して保護を行うべき者は、その者に係る入所又は委託前の居住地又は現在地によって定めるものとする（保護法第 19 条第 3 項）。この法の規定により、福山市は保護施設に入所している被保護者に係る施設事務費を負担している。

過去 5 年間の入所者数及び施設事務費の推移は、次のとおりである。平成 30 年度の施設事務費は 76,140 千円で平成 26 年度と比較すると 36,068 千円(90.0%)増加している。増加の理由としては、入所者数及び 1 人当たり施設事務費の増加である。1 人当たり施設事務費の増加の理由について担当課に質問したところ、最も入所者数の多いみつぎ清風園の運営主体が尾道市から民間の社会福祉法人に変更したことに伴い民間施設給与等改善費が加算されたこと等により保護施設事務費支弁基準額が増加したことによるものであった。

【入所者数及び施設事務費の推移】

単位：千円

項目	年度				
	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
入所者数 (人) A	294	326	381	459	462
施設事務費 B	40,072	45,733	58,837	74,456	76,140
1 人当たり施設事務費 B/A	136	140	154	162	165

※ 入所者数は延べ人数である。

(5) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

12-2. 福山市生活福祉資金貸付業務

(1) 概要

福山市は福山市社会福祉協議会に対し、昭和 54 年から、市内の低所得世帯に対し生活福祉資金の貸付けを委託し、その原資を福山市から福山市社会福祉協議会に貸し付けている。この制度は現在、福山市民の生活保護費受給申請から支給開始に至るまでのいわ

ばつなぎ資金の貸付けとして運用されている。なお、福山市から福山市社会福祉協議会に対する当該貸付金の残高は 9,000 千円（平成 31 年 3 月 31 日現在）であるが、その内少なくとも額が実質的に回収不能となっている模様である。

(2) 監査の視点

つなぎ資金の債権管理は適切に実施されているか。特に、既に回収不能と評価すべき債権が回収可能な債権として計上され続けることなく適時適切に処理されているかが重要である。

(3) 実施した監査手続

- ① 制度の概要及び事務フローについて確認を行う。
- ② 貸付及び回収の実績について確認を行う。
- ③ 回収不能債権の状況について確認を行う。

(4) 監査の結果及び意見

① 回収不能債権の処理について

福山市社会福祉協議会が福山市民に貸し付けた債権の中には、事実上回収不能となっている債権が相当額存在するところ、福山市の福山市社会福祉協議会に対する債権は何ら不納欠損処理等がなされておらず、債権額の評価が適切に行われていると言い難い状況となっている。

福山市の債権は、形式的には福山市社会福祉協議会に対するものであるが、この生活福祉資金の貸付事業はもとより福山市が実施する福祉施策であって福山市社会福祉協議会の独自の事業ではなく、実質をみれば、福山市が福山市社会福祉協議会を通して福山市民に対し貸付けた債権であることは、客観的に明らかである。そうであれば、福山市社会福祉協議会の福山市民に対する債権のうちに回収不能債権があるのであれば、それは福山市社会福祉協議会が負担すべきものと考えらるべきではなく、福山市が負担すべきものと考えらるべきである。

この考え方は至極自然なもので、福山市と福山市社会福祉協議会との間の契約書にも表現されており、また平成 3 年頃の福山市と福山市社会福祉協議会の書面でのやりとりにも表現されている。ただ、それらによれば、福山市は福山市社会福祉協議会に対し、当該債権のうち貸付対象者死亡分については事業終了時に債務免除し、同行方不明分は協議するとされている。

まず貸付対象者死亡分について、事業終了時まで処理を保留することは、事業終了時点がいつになるかも不明である現状に照らして財務の適正性を長期にわたり損なうことになることは否めない。また、そもそも事業終了の意思決定は福山市が行うものであって、回収可能性が事実上ない債権について、自らが事業終了の意思決定を行う

まで計上し続けることは、それ自体正当性があると評価することは困難である。また行方不明分について、行方不明となってから長期間が経過している債権は、実態として死亡と同様に評価されるべきであって、その債権も同様に処理をすすめるべきであり、死亡分と異なる処理を行う合理的な理由は見出し難い。なおどの程度の期間にわたり行方不明である場合に、死亡者と同様に扱うべきかについては、民法第 30 条に失踪宣告の制度が設けられており、これによれば 7 年が一つの目安になる。

上記の平成 3 年頃の福山市と福山市社会福祉協議会との間の協議から、約 30 年もの長期間が経過している。平成 3 年の時点で債権の処理について担当者間に問題意識があったにも関わらず現在も未だ解決されていない状況となっているのであるから、すみやかに処理を進めなければならない。当該債権について回収可能性を精査し、回収不能分については福山市社会福祉協議会の福山市民に対する債権を処理してもらうと同時に福山市の福山市社会福祉協議会に対する債権を免除する等、その具体的な手続について福山市社会福祉協議会との間で協議を行い、すみやかに処理を行うべきである。

12-3. 行旅費の管理

(1) 概要

福山市においては、行旅困窮者で援護を申し出た者に対し必要最小限度の旅費及び食事を支給する事業を行っている。

① 定義

行旅困窮者とは、行旅中途経済的な理由により困窮し、引取者がなく若しくは、親族等の援助も得られない者をいう。

② 支給要件

行旅困窮者であると福祉事務所長が認めた者で、他の市町村から福山市を中継地として目的である他の市町村へ赴く者。

③ 旅費の支給

旅費の支給は、次の表のとおり、行旅者の行き先により福山市に最も近い福祉事務所の所在する駅までの乗車賃を支給する。なお福山駅から尾道駅・笠岡駅・府中駅までは現物支給とし、本庁以外で支給する場合は金銭給付とする。

ただし、これにより難いやむを得ない事情のある場合は市長において別に定めるものとする。(この場合は金銭給付とする。)

行先 受付	笠岡駅	尾道駅	府中駅	神辺駅	井原駅	福山駅
本庁	普通回数券	普通回数券	普通回数券	210 円		

松永 保健福祉課		200 円				240 円
北部 保健福祉課			210 円	210 円		240 円
新市支所 保健福祉 担当			190 円	240 円		330 円
神辺 保健福祉課			330 円		360 円 井原鉄道 湯野駅から	210 円

④ 食事の支給

食事時で食事の請求があった場合、300 円以内の現物を支給することができる。

⑤ 支給手続

調書により事情を聴し支給の必要を認めたときは、行旅者本人が所定の欄に必要事項を記入し、署名押印（印鑑がないときは拇印）を行う。また訂正箇所があれば訂正印（拇印）を押す。また、同一人に対する重複支給を回避するために支給時には対象者の特徴を書き留めておく。

⑥ 支給状況

単位：円

年度 項目	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年
支給額	48,015	49,715	41,740	29,875	36,710
人数（人）	113	121	92	73	72

(2) 監査の視点

本庁及び支所においては、行旅困窮者の来訪に備え乗車回数券及び現金が備え置かれているため、それらの現物が適切に管理される必要がある。

(3) 実施した監査手続

① 本庁において備え置かれている乗車回数券及び現金の現物実査及び管理簿との照合を行う。

(4) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

12-4. 生活保護法施行事務監査の結果への対応

(1) 概要

福山市は、平成 30 年度生活保護法施行事務監査において次の指摘があった。

以下、「平成 30 年度生活保護法施行事務監査の結果について（通知）」より抜粋
保護変更申請書類に関する事務処理の組織的な管理について

今回の監査において、保護申請の処理に係る組織的な管理状況を確認したところ、保護変更申請書について、「文書件名簿兼保護申請処理簿」（以下「処理簿」という。）により、收受日、受理番号、申請者、申請扶助の種類等、申請書の受理について処理簿に記載しているものの決裁欄が活用されていないため、受理後の処理経過が不明であり組織的な管理体制に課題が認められた。

こうした状況は、保護の変更の決定漏れや決定遅延、現業員等による事務懈怠の発生防止の観点から不適切であるので、生活保護法施行事務の適切な実施を確保する観点から、申請書類の処理経過を把握する組織的な文書管理体制を早急に構築すること。

(2) 監査の視点

生活保護法施行事務監査における指摘事項に対しては、その内容を検討し速やかに改善策を講じる必要がある。

(3) 実施した監査手続

- ① 「生活保護法施行事務監査の結果について（通知）」の内容の確認を行う。
- ② 直近の処理簿を確認し指摘事項に対する改善状況の確認を行う。

(4) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

13. 情報システム及び保護台帳の管理

13-1. 情報システム

(1) 情報システムの概要

福山市では、生活保護に関する事務を適切かつ効率的に行うため生活保護システムを利用しており、職員全員にノートパソコンが 1 台与えられており、パソコンで作業を行

っている。

利用している情報システムの概要は次のとおりであり、パッケージソフトを一部カスタマイズして利用している。

現在、情報システムのセキュリティに万全を期すという福山市の基本方針から生活保護システムとレセプト管理システムの連携は行われていないが、生活保護システムから被保護者の受診状況等は確認可能である。

システム名	総合福祉システム「Web-Rings」
運用開始日	平成 23 年 4 月
処理業務	<ul style="list-style-type: none">・生活保護決定業務（認定・決定等）・生活保護費支給業務（定例支給・随時支給）・生活保護医療業務（医療券発行等）・生活保護介護業務（介護券発行等）・統計資料作成業務（監査資料・年度末報告・業務データ作成）・法外援護業務（被保護者一時援護金）・生活保護費返還金等債権管理業務（決定・収納整理）・その他（訪問計画表等）
機器構成	<ul style="list-style-type: none">・パソコン 140 台・レーザプリンター 12 台・バーコードリーダー 1 台

(2) 監査の視点

生活保護の事務においては、正確かつ効率的な事務運営の実現を目的としての情報システムの利用は不可欠である。一方において、その取扱う情報には、様々な個人情報が含まれており、実際の運用がシステム及び情報管理に関する規程に準拠しているか、ID・パスワード及びアクセス権限の管理は適切に行われているかが重要である。

(3) 実施した監査手続

- ① 生活保護業務で利用するシステムの概要の確認を行う。
- ② アクセス権限の付与手続及び棚卸の実施状況の確認を行う。
- ③ アクセスログの分析の実施状況の確認を行う。

(4) 福山市の状況

福山市は、情報セキュリティに関する方針、対策等を明文化した文書として、「福山市情報セキュリティポリシー」と「福山市情報セキュリティ実施手順」を定めている。福祉事務所においても、「福山市情報セキュリティポリシー」と「福山市情報セキュリティ実施手順」に則して情報セキュリティに関する運用を行っている。

所定の書面を用いて責任者の承認をもとに職員にアクセス権限を付与しており、4月の人事異動時にアクセス権限の付与状況について点検を行うとともに、定期的にアクセスログの分析も行っている。

(5) 監査の結果及び意見

監査の結果、特段の指摘事項はない。

13-2. 保護台帳の管理

(1) 概要

保護の実施機関は、被保護世帯ごとに保護台帳を作成し、世帯構成、資産・収入の状況、扶養義務者の状況、訪問記録及び関連する書類等、生活保護業務を適正に遂行するための資料を保管している。また、適正な生活保護業務の実施のためには、被保護者の生活状況や健康状態といった情報が必要となる。よって、保護台帳には、様々な個人情報が記録されることになる。

(2) 監査の視点

保護台帳には、様々な個人情報が記録されていることからその管理保管状況が重要となる。

(3) 実施した監査手続

- ① 本庁及び支所の執務場所を訪問して保護台帳の管理状況の確認を行う。
- ② 保護台帳を庁外に持ち出すルールの確認を行う。

(4) 福山市の状況

保護台帳は、被保護世帯ごとの簿冊形式であり、ケースワーカー1名ごとに割り当てられてた施錠ができるロッカーで保管されている。福山市は電子帳票スタイルではなく、入手した資料やパソコンで作成した文書のアウトプットを被保護世帯ごとにファイリングしているため、保護期間が長期化している被保護世帯のファイルは長期間の履歴が残ることからかなり分厚いファイルとなっている。また、生活保護廃止となった被保護世帯のファイルについては、現年分はそのまま保管し、翌年以降 5 年間は別の書庫で保管されている。また、4月の年度初めには、保護継続中の保護台帳の点検を行っている。

(5) 監査の結果及び意見

① 保護台帳の持出について

保護台帳を庁外に持ち出す場合は限られており、ケースワーカーが被保護世帯を訪問するとき、支所が決裁等で本庁に行くときである。

被保護世帯に対して効果的な指導援助を行うためには、過去からの連続性が重要であり、訪問時に過去のケース記録を参照する必要があることから被保護世帯の訪問時に保護台帳を庁外に持ち出す必要がある。

査察指導員の許可を得た上での保護台帳の持出、職員会議等での保護台帳の取扱いについての注意喚起を行っているとのことであるが、保護台帳には、様々な個人情報が記録されており、その管理は厳重でなければならない。

保護台帳の持出についての規則等を検討し明文化することが望まれる。

② さらに ICT機器の利用について

監査人が調べたところによると、ケースワーカーの訪問活動のサポートを行う目的でケース記録の閲覧、書き込み機能を備えたタブレット端末を導入する自治体があるようである。タブレット端末を導入したとしても、タブレット端末に個人情報を取り込み庁外に持ち出すことになるため、パスワード設定、マスキング機能の利用、置忘れ対策等の情報管理対策が必要となることから万全とはいえないが、相当な分量の保護台帳を携帯し被保護世帯宅を訪問するケースワーカーの負担軽減の観点からも今後の検討課題の一つと考える。

第7. おわりに

現在、わが国の社会構造は、少子高齢化、核家族化、地域社会との関係の希薄化等により大きな構造変化に直面している。そのような社会構造の変化の中で、失業、介護、疾病、傷害、育児、DV、引きこもり等の生活課題を複合的に抱える世帯が増加しており、生活保護制度もこれらの複合的かつ複雑化した生活課題解決の一つの方策としてその一翼を担っている。そして、この生活保護制度を支えているのは、ケースワーカーであると言っても過言ではない。

以下、ケースワーカーアンケートの結果を基にケースワーカーの業務負担の軽減について、①メンタル面、②業務の効率化に分けて考察を行う。

ケースワーカーの業務負担の軽減についての考察

(1) ケースワーカーの業務の特徴

生活保護業務に携わるケースワーカーの職務内容は、保護申請の受理、保護開始調査と要否判定、援助方針の策定、保護費の支給、訪問活動、就労及び医療等の相談支援等、その内容は多岐にわたるとともに多様化した被保護世帯の状況に合わせた知識及び技術等が必要となっている。

また、生活保護制度は、最後のセーフティネットであることから他法他施策が改正されるとその影響を受けることになり、その都度、厚生労働省から新たな生活保護制度上の通知等が発出されることになる。

以上のように、ケースワーカーは質の複雑化及び量の増加の中で生活保護事務を行わなければならないのが現状である。

(2) 現状のケースワーカーの意識

それでは、現状の福山市のケースワーカーは生活保護業務についてどのように感じているのであろうか。

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーの業務でやりがいを感じることが「よくある」と「たまにある」の合計で、39人(63.9%)となった。このことは、逆に40%程度のケースワーカーがやりがいを感じていないということである。これらのケースワーカーに対するモチベーションの向上は大きな課題である。なお、やりがいを感じる時は、「被保護世帯の自立」、「被保護世帯からの感謝」の回答が多く、業務をとおして達成感を感じた時にやりがいを感じるようである。

やりがいの有無	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
よくある	5	8.2	5	15.6	0	0.0
たまにある	34	55.7	17	53.1	17	58.6
ほとんどない	14	23.0	6	18.8	8	27.6
ない	7	11.5	4	12.5	3	10.3

無回答	1	1.6	0	0.0	1	3.4
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

単位：人

やりがいを感じるケース	回答人数
被保護世帯の自立、自立に向けての行動を開始、課題の解決	26
被保護世帯又はその扶養親族から感謝の言葉があった時	7
被保護世帯との信頼が構築されたと感じる時	2
援助方針を考える時	1
生活保護制度の理念に基づき、適切な制度運営ができたと感じる時	1
本当に助けが必要な人をサポートできた時	1

次に、ケースワーカーの精神的な負担はないのであろうか。

ケースワーカーアンケートの結果によると、44人（72.1%）のケースワーカーが業務に従事していて精神的につらいことがあると感じている。また、精神的につらいと感じるケースは被保護者に起因する内容が多かった。

精神的なつらさの有無	全体		本庁		本庁以外	
	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)	人数 (人)	構成比 (%)
無	15	24.6	10	31.3	5	17.2
有	44	72.1	21	65.6	23	79.3
無回答	2	3.3	1	3.1	1	3.4
合計	61	100.0	32	100.0	29	100.0

単位：人

内容	回答人数
被保護者に起因する内容	32
・被保護者からのクレーム、脅し、恫喝、不当要求	13
・被保護者と話が通じない、理解が得られない	7
・被保護者が指導に従わない、約束を守らない	6
・無気力、精神疾患のある被保護者への対応	4
・不衛生な住環境の中での対応	2
業務に起因する内容	10
・事務処理の遅れ、多い業務量	5
・ケースへの対応方法に困るとき	3
・計画的な業務の遂行が困難（新規調査等の業務の増加が予測困難）	2

以上のように、多くのケースワーカーは精神的負担を感じながら業務を行っており、

精神的負担の軽減を図る必要がある。

(3) ケースワーカーの業務の負担軽減に向けて

① メンタル面

現状のケースワーカーの精神的なつらさの解決方法は、他のケースワーカーに相談が 32 人で最も多く、次いで査察指導員に相談の 22 人であった。また、本庁と本庁以外を比較すると本庁以外では「査察指導員に相談」の回答が多い。本庁と比較すると本庁以外においては、ケースワーカーの人数が少ないことが要因と推測され、査察指導員の役割が重要となる。

単位：人

精神的なつらさの解決方法	回答人数（複数回答）		
	全体	本庁	本庁以外
査察指導員に相談	22	9	13
他のケースワーカーに相談	32	20	12
その他	13	6	7
無回答	14	7	7
合計	81	42	39

※ その他の回答の内容は、次のとおりである。

- ・自力で解決、気持ちの切替え
- ・他の職場の同僚に相談
- ・深く考えず、最低限の対応をする
- ・我慢
- ・上司を含めた複数人での対応
- ・解決できないことがある

また、ケースワーカーのメンタル面を支える制度や仕組みについて意見を求めたところ、次のような回答があった。

回答の内容を、1)コミュニケーションの充実、2)業務方法の見直し、3)メンタルヘルスケア制度の導入、4)その他、に区分してまとめてみたところ、1)コミュニケーションの充実、2)業務方法の見直しが 12 人で同数であった。

単位：人

回答内容	回答人数
1) コミュニケーションの充実	12
・ケースワーカー同士の交流、情報共有	5
・管理職による定期的な面談、コミュニケーション	3
・風通しの良い、相談しやすい職場づくり	3

・ 処遇困難ケース等、解決策を話し合える場	1
2) 業務方法の見直し	12
・ 複数対応、主務・副務制度による負担の軽減	5
・ ケースワーカーを職場全体でフォローできるサポート体制構築	2
・ ケースワーカーの増員、担当ケース数を減らす	2
・ 判断基準等の統一化	1
・ 困難世帯の把握	1
・ 過去のケースの学習	1
3) メンタルヘルスケア制度の導入	7
・ 産業医や精神保健福祉士等との定期面談、カウンセリング	6
・ メンタルヘルス研修の実施	1
4) その他	7
・ 休暇（有給休暇、長期休暇）をとる	3
・ 生活保護制度の厳格化	1
・ 録音の義務化	1
・ 疾患、病気に関する知識の研修	1
・ リフレッシュ研修	1

② 業務の効率化

制度、組織運営、業務の効率化等について、意見を求めたところ次のような回答があった。

回答の内容を、1)組織運営・業務の効率化、2)生活保護制度、3)その他、に区分してまとめてみたところ、1)組織運営・業務の効率化が 21 人、中でもペーパーレス化、保護台帳の電子化が 10 人と最も多かった。

単位：人

回答内容	回答人数
1) 組織運営・業務の効率化	21
・ ペーパーレス化、保護台帳の電子化	10
・ 内規、マニュアル等を整備して業務の効率化・統一化を図る	2
・ 組織運営方法の検討	1
・ 年金制度の改正に伴う事務負担が大きい	1
・ 新規開始調査の負担が大きい	1
・ 支所における業務の分業体制の構築	1
・ 証券会社やネット銀行に対する法第 29 条調査の実施	1
・ 疎遠、絶縁状態の扶養義務者への対応	1
・ 担当ケース数が多い	1
・ その他	2
2) 生活保護制度	2

・生活保護支給額が高いのではないか	1
・必要以上の病院受診する被保護世帯に医療費の一部負担を	1
3) その他	3
・ケースワーカーの個人的な事情を被保護世帯に知られたくない	1
・稼働能力がありながら就労しない被保護世帯への保護の停止・廃止の検討	1
・ケースワーカーができること、できないことの線引きの明確化	1

③ 今後に向けて

以上の結果を踏まえて、今後に向けて整理した内容を述べる。

ア 援助困難ケースへの組織的な対応

ケースワーカーアンケートの結果によると、ケースワーカーの精神的負担は、特に援助困難世帯への対応時に大きくなるようである。そこで、援助困難世帯に対する組織的な対応を更に行う必要があると考える。

組織的な対応を行う上で、まず第 1 に、ケースワーカー個人が援助困難世帯に対する問題を抱え込まない仕組みの構築が重要である。そのためには、日ごろからの査察指導員等の上司の声かけ、定期的な面談等を意識的に行って、ケースワーカーが話をする場を作り出す必要がある。また、査察指導員も同じように個人で問題を抱え込まないような仕組みの構築が必要になると考える。

次に、複数人での対応の更なる徹底である。特に経験年数が浅いケースワーカーが援助困難世帯に対する時に査察指導員又は経験年数の長いケースワーカーと一緒に対応する必要があると考える。

最後に、福祉事務所として援助困難世帯を網羅的に把握し、定期的にモニタリングの実施をすることである。こうすることによって、福祉事務所全体で援助困難世帯に対するという意識が醸成されていくものと考ええる。

イ 保護台帳の見直し

過去の記録が網羅的に記載された保護台帳は、被保護世帯に適切な援助を行うためには不可欠である。現在、保護台帳はすべてが紙ベースであり、その作成に相当な時間を要するとともに、保護期間が長い被保護世帯の保護台帳は相当な分量となっている。また、ケースワーカーが被保護世帯を訪問する時には、過去のケース記録を参照する必要があることから保護台帳を携帯して訪問している場合もある。ケースワーカーアンケートの結果からも保護台帳に関する見直しの要望も多い結果となった。電子化だけでなく各書類の作成方法等、様々な視点から保護台帳の作成に関しての検討を行う必要があると考える。