

令和元年度

# 福山市包括外部監査結果報告書

(要 約 版)

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	3
第4． 福山市の生活保護の状況	4
第5． 監査対象及び生活保護事務の概要	6
第6． 監査結果に添えて提出する意見	8

- ・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. 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】

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。

(4) 福山市の生活保護費の推移

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

## 第 5. 監査対象及び生活保護事務の概要

## (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。

## (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）。

## 【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

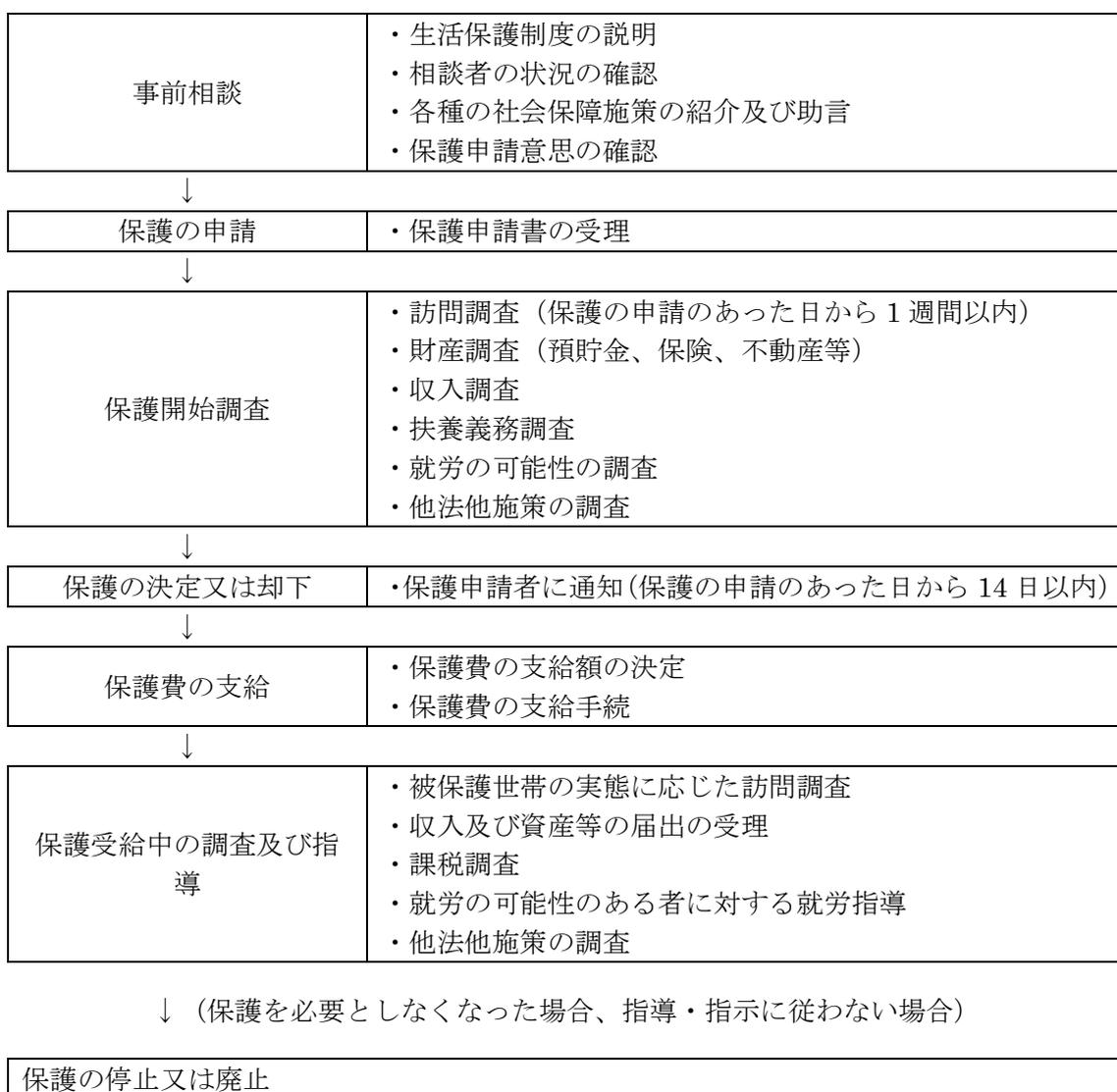
※ 上記の表には、再任用 5 人を含んでいる。

※ 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。

### (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。

生活保護の手続及び事務の流れの概要は、次のとおりである。



## 第6. 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。

### 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。

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。

#### 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られる。

### 1-4. 組織横断的な取組

#### ① 各専門部会の業務量について

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。

#### 【専門部会一覧表】

部会名	主たる業務
適正化部会	・ 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	・ 医療・介護に関すること ・ 法令改正（医療介護）
電算部会	・ 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	・ 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"> <li>・研修に関すること</li> <li>・年金に関すること</li> </ul>
債権管理部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・債権管理に関すること</li> </ul>

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

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。

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。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える。

## 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。

#### 【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

#### 【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

## 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。

#### 【保護受給中における扶養義務者への訪問実績】

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

## 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。

#### 【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%

#### 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

リバースモーゲージとは、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。

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。今後の医療系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

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。

## 11. 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られる。

#### 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、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。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、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。

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。

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、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

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
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。

1 2 . 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。

保護台帳の持出に関し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) メンタルヘルスカケア制度の導入	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。

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ついての検討を行う必要があると考える。