

包括外部監査結果報告書

平成26年度

新 潟 市

新潟市包括外部監査人

弁護士 奈良橋 隆

目 次

第1章 包括外部監査の概要

第1	外部監査の種類	1
第2	選定した特定の事件	1
第3	特定の事件を選定した理由	1
第4	監査対象期間	2
第5	監査対象部，局または課等	2
第6	監査の方法等	2
第7	監査従事者	3
第8	外部監査の実施期間	3
第9	利害関係	3
第10	表示数値・金額等について	3
第11	表記	4

第2章 生活保護に関する事務の執行について

第1	生活保護制度の概要	5
第2	生活保護の目的	5
第3	生活保護の基本原則	6
第4	生活保護の基本原則	7
第5	生活保護の種類	8
第6	生活保護の方法	12
第7	生活保護の基準	12
第8	生活保護手続きの流れ	16

第 9	被保護者の権利と義務	19
第 10	外国人世帯	21
第 11	生活保護上の処分に関する不服申立て	21
第 12	生活保護の実施機関	21

第 3 章 生活保護の現状

第 1	全国の現状	23
第 2	新潟市の現状	30
第 3	福祉事務所の体制	36

第 4 章 生活保護業務

第 1	面接相談	38
第 2	保護申請	46
第 3	保護要件の審査	47
第 4	保護決定	62
1	保護開始	62
2	却下及び取下げ	65
第 5	保護開始後の調査等	72
1	援助方針	72
2	訪問調査	76
3	収入調査	83
4	課税調査	85
5	年金調査	87
6	債務整理	91

第6	不動産保有	96
第7	自動車保有	123
第8	自立支援	150
第9	ケース診断会議	168
第10	保護費の返還及び徴収	179
第11	生活保護の廃止	201

第5章 生活保護の実施体制

第1	職員体制	209
第2	査察指導	238

第6章 総括

第1	監査を終えて	240
第2	指摘・意見の概要一覧	242
1	指摘の概要一覧	242
2	意見の概要一覧	248

第1章 包括外部監査の概要

第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である。

第2 選定した特定の事件

生活保護に関する事務の執行等について

第3 特定の事件を選定した理由

生活保護制度は、住民の最後のセーフティネットとして重要な社会的役割を担っている。したがって、真に保護要件を満たす者が保護費の支給を受けられないというようなことはあってはならない。しかし、保護費及び担当職員の人件費は公費から支弁されるものであり、保護事務に関する地方自治体の財政的負担は、決して少なくはない。また、全国的に保護費の不正受給問題も注目を集めている。平成25年度の新潟市の保護費の金額は167億5356万8336円であり、同年度歳出総額（一般会計）3656億5271万1884円に占める割合は、4.58%となっている。新潟市の保護費は5年前の平成20年度の124億9890万4067円から毎年度増加し続け、6年間で約43億円も増加している。殊に、就労するのに支障の認められない「その他」世帯の保護世帯数は平成21年度の1万279世帯から平成25年度の2万7974世帯と5年間で2.7倍強に増加している。このような財政的状況のなかで新潟市の生活保護に関する事務の執行は果たして有効、適切かつ効率的に処理されているのかについて関心を持った。

また、生活保護に関する事務は、生活に困窮している住民に対し、保護費の支給との関連で調査、指導指示、自立支援など行うものであり、中には担当職員の身体に危険が生ずる恐れのある対応困難なケースも想像されるところである。しかも、担当職員には補足性の原理から年金、手当、自立支援給付など他法他施策に通じていることが要求される場所、職員には異動がつきものであり、知識、経験の不十分なままでの人員配置は避けられない。したがって、生活保護に関する事務を有効、適切かつ効率的に執行するためにはその事務の実施体制及び人員配置が重要となるが、この点新潟市においてはどのようななされているのかについて関心を持った。

上記理由に加え、これまで新潟市においては生活保護に関する事務の執行等について、包括外部監査がなされていなかったこともあり、特定の事件（監査のテーマ）として選定した。

第4 監査対象期間

平成25年度。但し、必要がある場合は、上記以外の年度も対象とした。

第5 監査対象部、局または課等

福祉部福祉総務課及び北区役所健康福祉課、東区役所保護課、中央区役所保護課、江南区役所健康福祉課、秋葉区役所健康福祉課、南区役所健康福祉課、西区役所保護課、西蒲区役所健康福祉課

ただし、必要がある場合は、関連事務を行うその他の課等も対象とする。

第6 監査の方法等

生活保護に関する事務の執行及び同事務を執行する部署の組織や人事について、合規性、公平性及び3E(有効性、効率性、経済性)の観点から監査するため、保護台帳をはじめとする関係書類を閲覧精査し、かつ、関係部署に対し文書照会をし、必要に応じて担当者のヒアリングを行った。

監査の結果については、合規性、事務の効率性等の観点から、是正が必要と思われるものについては「指摘」、組織及び運営の合理化に資するため述べるものについては「意見」、として本報告書に記載した。

なお、本件監査に際しては、平成26年改正前の生活保護法によった。

第7 監査従事者

1 包括外部監査人

弁護士 奈良橋 隆

2 補助者

弁護士 吉田 耕二

弁護士 松岡 優子

第8 外部監査の実施期間

平成26年6月1日から同27年1月30日まで

第9 利害関係

外部監査の対象とした事件につき，包括外部監査人及び補助者は，地方自治法第252条の29に定める利害関係はない。

第10 表示数値・金額等について

本報告書に記載の数値・金額等については，単位未満の端数調整をして表示している場合がある。

第11 表記

- 1 本報告書に各福祉事務所を各区と表記している場合がある。
- 2 監査結果についての表は〔監●－●〕と表記した。
- 3 資料に基づいて作成した表は【資●－●】と表記している場合がある。

第2章 生活保護に関する事務の執行について

第1 生活保護制度の概要

生活保護制度とは、資産、能力等を活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施し健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに就労指導などにより被保護者の自立を助長する制度である。

第2 生活保護の目的

日本国憲法第25条第1項は「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」とし、さらに同条第2項で「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」として、生存権の具現化を国の責務として努力する義務を課している。この憲法の生存権保障を受けて制定されたのが生活保護法であり、同法第1条において「この法律は、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、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。」としてその趣旨を明らかにしている。そして、生活保護法（以下、「法」という）がその目的の中に、最低限度の生活の保障とともに自立の助長を含めたのは、人が「人たるに値する存在」であるためには、単に最低生活を保障するだけでは十分ではないという価値観、思想に基づくものとされる。この自立の助長は、自立支援によって行われるが、自立支援には、就労自立支援だけでなく、日常生活自立支援(身体や精神の健康の回復・維持)及び社会生活自立支援(社会的つながりの回復・維持)も含まれる。

第3 生活保護の基本原則

1 国家責任の原則(法第1条)

生活保護制度は、国がその直接の責任において、生活に困窮する国民の保護を実施し、最低限度の生活を保障するだけでなく、保護を受ける者の将来における自立の助長を図ることを目的としている。

2 無差別平等の原則(法第2条)

全ての国民は、生活困窮に陥った原因の如何は一切問わず、法律に定める要件を満たす限り、無差別平等に生活保護を受けることができる権利を有する。

3 最低生活保障の原則(法第3条)

この制度で保障する最低生活は、かろうじて生存を続けられる程度ものでは足りず、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。

4 補足性の原則(法第4条)

保護は、利用し得る資産、能力その他自分の力でできるだけ努力し、さらに親族等の扶養や、年金制度をはじめとする他の法律や施策の援護などを全て活用しても、なお生活の維持ができない場合に、はじめて受けられる。

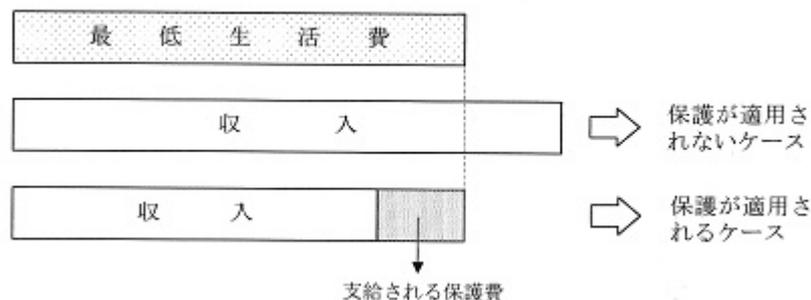
第4 生活保護の基本原則

1 申請保護の原則(法第7条)

生活保護は、要保護者自身か、その扶養義務者、あるいは同居の親族の申請により、はじめて開始されることを原則とする。但し、要保護者が急病等の急迫した状況があるときは、保護の申請がなくても、職権により必要な保護を行うことができる。

2 基準及び程度の原則(法第8条)

保護の実施にあたっては、厚生労働大臣が定めた保護の基準により測定した要保護者の需要を基にして、その者の金銭または物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うことを原則としている。また、この基準は、国民の最低限度の生活水準を示すものであり、要保護者の年齢、世帯構成、所在地域その他保護の種類に応じ、必要な事情を考慮して定められる。この保護基準によって計算された最低生活費とその者の収入を差し引いた差額を保護費として支給する。



3 必要即応の原則(法第9条)

要保護者の生活は，年齢，性別，健康状態など，実際の個別事情の相違を考慮して，有効かつ適切に行われることを原則とする。

4 世帯単位の原則(法第10条)

我が国の生活実態に鑑み，世帯を単位として経済生活が営まれていることから，保護の要否や程度を決定するときには，世帯を単位とすることを原則とする。

この世帯の認定については，同一の住居に居住し，生計を一つにしている者は，原則として，同一世帯員として認定することとされている。

第5 生活保護の種類（法第11条）

生活保護はその内容によって以下のとおり，生活扶助，教育扶助，住宅扶助，医療扶助，介護扶助，出産扶助，生業扶助，葬祭扶助の8種類の扶助に分けられている。次の表（厚生労働省の公開資料等，以下，「厚労省資料」という）は，生活上の費用とこれに対応する扶助の種類と支給内容の関係を示すものである。

○ 生活保護基準の内容

生活保護基準は、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あつて、且つ、これをこえないものでなければならぬ。
(生活保護法第8条第2項)

生活を営む上で生じる費用	対応する扶助の種類	支給内容
日常生活に必要な費用 (食費・被服費・光熱水費等)	生活扶助	基準額は、 ①食費等の個人的費用(年齢別に算定) ②光熱水費等の世帯共通的费用(世帯人員別に算定)を合算して算出。 特定の世帯には加算がある。(障害者加算等)
アパート等の家賃	住宅扶助	定められた範囲内で実費を支給
義務教育を受けるために必要な学用品費	教育扶助	定められた基準額を支給
医療サービスの費用	医療扶助	費用は直接医療機関へ支払(本人負担なし)
介護サービスの費用	介護扶助	費用は直接介護事業者へ支払(本人負担なし)
出産費用	出産扶助	定められた範囲内で実費を支給
就労に必要な技能の修得等にかかる費用 (高等学校等に就学するための費用を含む。)	生業扶助	"
葬祭費用	葬祭扶助	"

※勤労控除：就労収入のうち一定額を控除する仕組みであり、就労収入額に比例して控除額が増加。
⇒ 就労収入15,000円までは全額控除、全額控除以降の控除率は10%

1 生活扶助（法第12条）

- ① 衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの
- ② 移送

2 教育扶助（法第13条）

- ① 義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品
- ② 義務教育に伴って必要な通学用品
- ③ 学校給食その他義務教育に伴って必要なもの

3 住宅扶助（法第14条）

- ① 住居
- ② 補修その他住宅の維持のために必要なもの

4 医療扶助（法第15条）

- ① 診察
- ② 薬剤又は治療材料
- ③ 医学処置、手術及びその他の治療並びに施術
- ④ 居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護
- ⑤ 病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護
- ⑥ 移送

5 介護扶助（法第15条の2）

- 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 移送

6 出産扶助（法第16条）

- ① 分べんの介助
- ② 分べん前及び分べん後の処置
- ③ 脱脂綿，ガーゼその他の衛生材料

7 生業扶助（法第17条）

- ① 生業に必要な資金，器具又は資料
- ② 生業に必要な技能の習得
- ③ 就労のために必要なもの

8 葬祭扶助（法第18条）

- ① 検案
- ② 死体の運搬

- ③ 火葬又は埋葬
- ④ 納骨その他葬祭のために必要なもの

第6 生活保護の方法(法第30条ないし法第38条)

1 保護の場所(法第30条)

被保護者に対する扶助は、その者の居宅において行うことを原則とする。居宅生活が困難で、事情によっては施設入所によらなければ法の目的が達せられない場合があり、この場合は施設入所により保護が行われる。法が予定している施設には、救護施設、更生施設、医療保護施設、授産施設、宿所提供施設がある(法第38条)。

2 給付の方法

生活扶助、教育扶助、住宅扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助については金銭給付の方法によって行うのが原則とされているが、医療扶助及び介護扶助については現物給付(診察や介護等のサービスの提供)の方法によって行われるのが原則である。

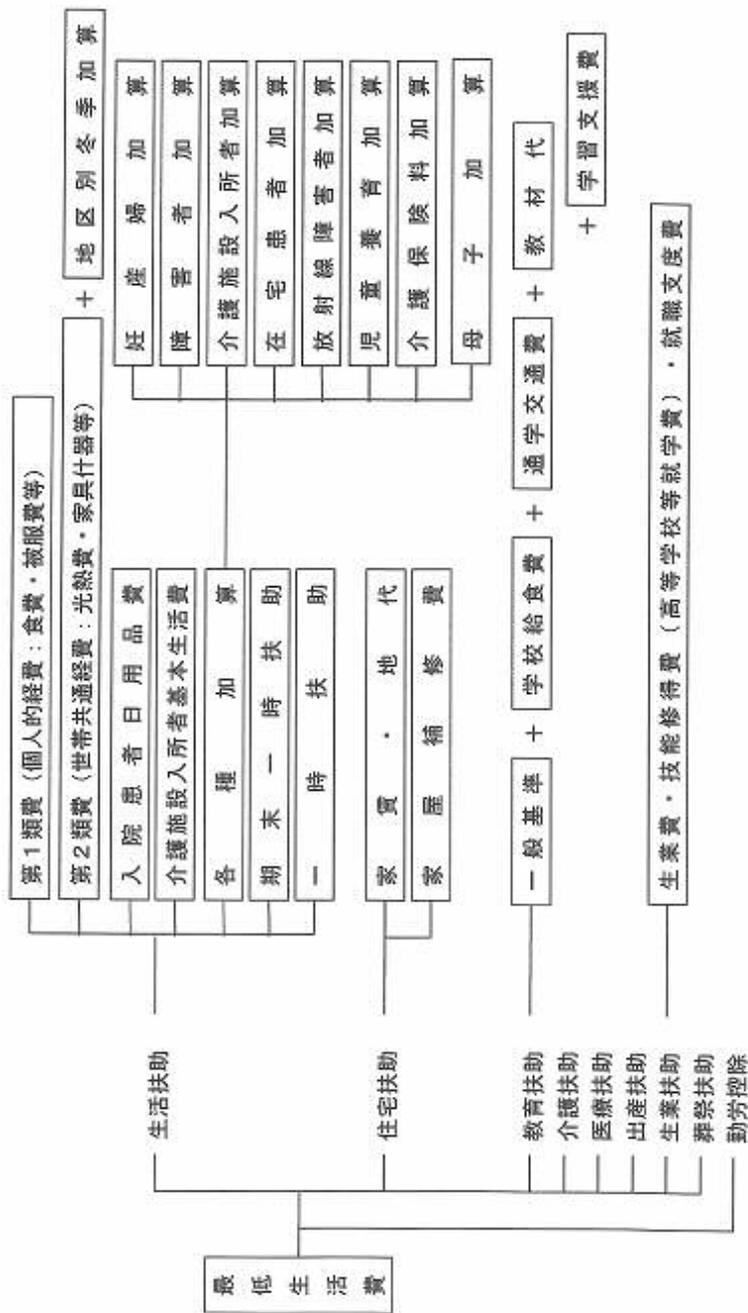
第7 生活保護の基準

最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、厚生労働大臣が年齢、世帯構成、所在等の事情を考慮して次の表(厚労省資料)のとおり扶助別に8種類に定められる。

最低生活費について

【最低生活費の体系】

最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、厚生労働大臣が、要保護者の年齢、世帯構成、所在地等の事情を考慮して扶助別に（8種類）に定める。



また，誰にでも適用される経費の基準のほか，特別の需要のある者に対してのみ上積みすることが認められている特別経費分の基準を加算という。こうした生活保護費の構成をまとめたのが次の表（厚労省資料）である。

○各種扶助・加算の概要（平成25年8月）

（月額）

種類	概要	基準額（1級地-1の場合）		
生活扶助	第1類費	基本的な日常生活費のうち、食費や被服費など個人単位でかかる経費を補填するものとして支給	年齢別に設定（世帯人員別に減減率を設定）	
	第2類費	基本的な日常生活費のうち、水道光熱費や被服費など世帯単位でかかる経費を補填するものとして支給	世帯人員別に設定	
	冬季加算	冬季において増加する暖房費等の経費を補填するものとして、11～3月の5ヶ月間支給	世帯人員別、地区別に設定 Ⅵ区（東京都など）の3人世帯の場合：4,690円	
	入院患者日用品費	病院等に入院している被保護者に対し、身の回り品等の日常生活費を補填するものとして支給	2万2,780円	
	介護施設入所者基本生活費	介護施設に入所している被保護者に対し、利用者が施設に支払う身の回り品等の必要な日常生活費を補填するものとして支給 （例、歯ブラシ、下着、寝衣等）	9,700円以内	
		妊娠婦加算	妊娠6か月及び産後6か月以内）である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等の経費を補填するものとして支給	妊娠6か月未満の場合：8,990円 妊娠6か月以上の場合：1万3,590円 産後の場合：8,390円
	加算	母子加算	ひとり親世帯である被保護者に対し、貧困の連鎖の防止や子どもへの教育機会を確保するためのものとして支給	子ども1人の場合：2万2,890円
		障害者加算	障害者である被保護者に対し、追加的に必要となる居住環境の改善のための費用や点字新聞などの障害等の経費を補填するものとして支給	身体障害者障害等級1・2級の場合：2万6,420円 3級の場合：1万7,600円
		介護施設入所者加算	介護施設に入所している被保護者に対し、理美容品等の裁量の経費を補填するものとして支給（例、タオル等嗜好品、栄養剤等）	9,730円
		在宅患者加算	在宅で療養に専念している患者（転移又は3ヶ月以上の治療を要するもの）である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等のための経費を補填するものとして支給	1万3,080円
		放射線障害者加算	放射線による傷病、疾病の患者である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等のための経費を補填するものとして支給	現罹患者の場合：4万2,430円 元罹患者の場合：2万1,220円
		児童養育加算	児童の養育者である被保護者に対し、家庭等における生活の安定の資与、児童の健やかな成長に資するために支給	3歳未満の場合：1万5,000円 3歳以上の場合：原則1万円
		介護保険料加算	介護保険の第1号被保険者である被保護者に対し、納付すべき介護保険料に相当する経費を補填するものとして支給	実費
期末一時扶助	年末において増加する食費や雑費等の経費を補填するものとして支給	単身世帯の場合：1万3,500円		
住宅扶助	一時扶助	保護開始、出生、入学時などの際に、被服費や家具什器等の物資がなく、緊急やむを得ない場合に必要経費を補填するものとして支給	費目別に設定 （被服費、家具什器費、移送費、入学準備金、その他）	
	家賃、間代等	借家借間に居住する被保護者に対し、家賃等や転居時の敷金、契約更新料などを補填するものとして支給	実費（地域に依りて上限額を設定） 東京23区の場合：5万3,700円（単身世帯） 6万9,800円（複数人世帯）	
	住宅維持費	居住する家賃の補修や、畳、建具等の花置物の修理、豪雪地域においては雪囲い、雪下ろし等に必要経費を補填するものとして、必要を要すると認定された場合のみ支給 （補修規模は、社会通念上最低限度の生活にふさわしい程度）	年額11万7,000円	

次に保護基準に基づく最低生活水準の具体的事例（平成25年8月）を示す（厚労省資料）。

○最低生活保障水準の具体的事例（平成25年8月）

1. 3人世帯（夫婦子1人）【33歳、29歳、4歳】

（月額：単位：円）

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	166,810	159,860	152,700	146,490	139,720	133,120
住宅扶助（上限額）	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
合計	236,610	218,860	205,700	192,490	179,820	167,220

2. 高齢者単身世帯【68歳】

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	80,140	76,590	72,760	69,790	66,320	62,960
住宅扶助（上限額）	53,700	45,000	41,000	35,400	31,000	26,200
合計	133,840	121,590	113,760	105,190	97,320	89,160

3. 高齢者夫婦世帯【65歳、65歳】

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	120,440	115,110	109,350	104,870	99,670	94,620
住宅扶助（上限額）	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
合計	190,240	174,110	162,350	150,870	139,770	128,720

4. 母子世帯【30歳、4歳、2歳】

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	190,410	184,180	175,770	170,510	162,730	156,820
住宅扶助（上限額）	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
合計	260,210	243,180	228,770	216,510	202,830	190,920

※ 住宅扶助の額は、1級地-1：東京都区部、1級地-2：千葉市、2級地-1：高松市、2級地-2：日立市、3級地-1：輪島市、3級地-2：八代市とした場合の上限額の例である。

第8 生活保護手続きの流れ

1 事前相談，保護申請

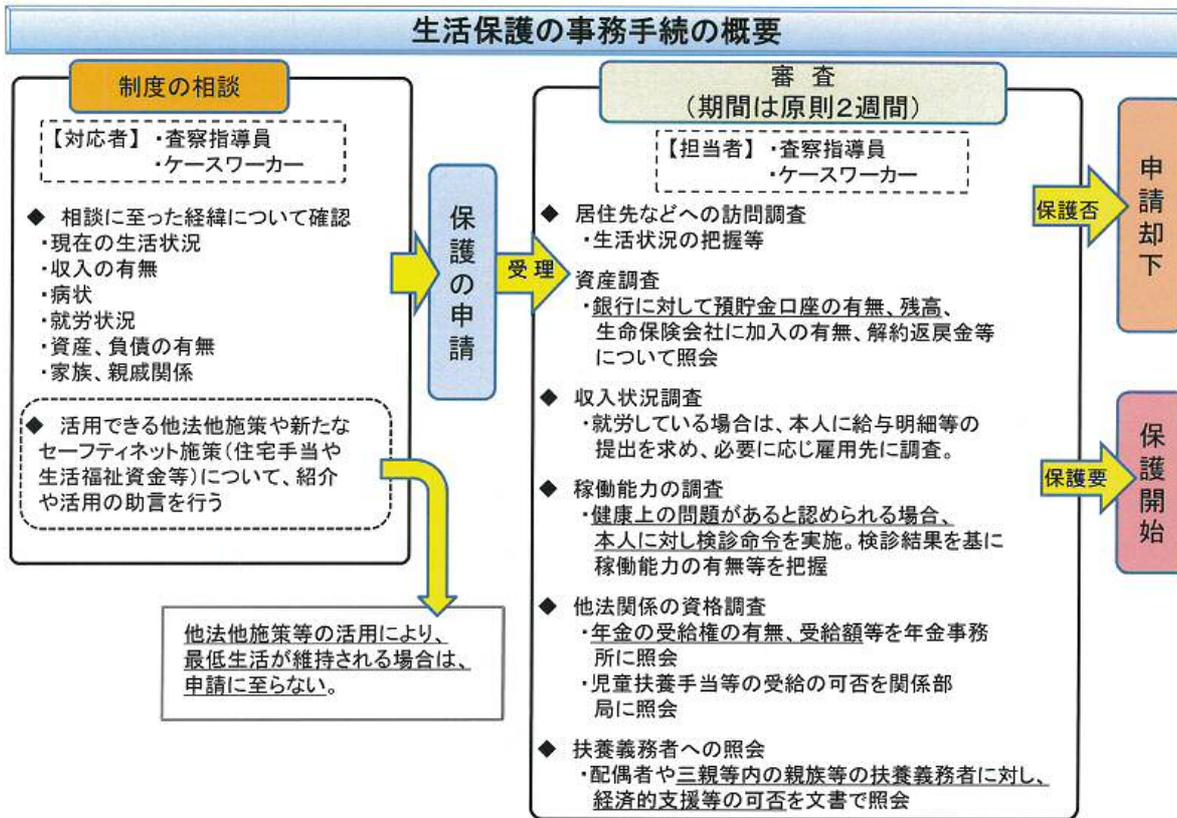
生活保護は、申請保護の原則により、本人又はその扶養義務者などが、保護の実施機関（福祉事務所）に申請することによって開始される。しかし、実際には、面接相談から入るのが一般である。相談を担当する職員（ケースワ

ーカー、専任の面接相談員)は、相談に至った経緯、すなわち、生活困窮の原因となっている、現在の生活状況、収入の有無、病状、就労状況、資産・負債の有無、家族親戚関係について確認し、生活保護制度を説明するとともに、各種社会保障施策等の活用できる他法他施策や新たなセーフティネット施策(住宅手当、生活福祉資金等)を紹介し、その活用について検討し助言する。しかし、他法他施策等の活用ができない、あるいは、その活用では不足であると思われる場合には、生活保護の申請が必要となる。

2 審査のための調査、要否判定

生活保護の申請がなされると、保護の要否を判定するため、①生活状況等を把握するための訪問調査(家庭訪問等)、②預貯金、保険、不動産等の資産調査、③就労収入等の調査、④稼働能力の調査、⑤扶養義務者による扶養の可否の調査、⑥年金や児童扶養手当等の他法関係の要件調査が行われる。

そして要否判定の結果、保護否となれば申請は却下され、保護要となれば保護開始となる。以上1、2までの生活保護手続きの概要は次の図(厚労省資料)のとおりである。



3 保護費の支給，生活状況等の把握，保護変更，保護の停・廃止

保護の開始決定がなされると最低生活費から収入(年金や就労収入等)を差し引いた額が保護費として毎月支給される。その後，被保護者は稼働能力等の状況に応じて，定期的に収入申告書を提出するものとされている。また，福祉事務所の地区担当の現業員(ケースワーカー)が，世帯の実態に応じて，年数回の訪問調査を行ったり，就労の可能性のある者に対しては，就労に向けた助言や指導を行ったりする。そして，収入の増減，世帯員の増減，病気治療など事情の変更に对应して保護内容が変更したり，最低生活費以上の収入を得るようになったり，扶養義務者の扶養を受けられるようになった場合

など保護を必要としなくなったときは、保護を停止又は廃止する(法第26条)。要保護状態の解消が、一時的(概ね6か月以内)な場合には保護の停止、継続的な場合には保護の廃止となる。

4 法第63条に基づく費用返還と法第78条に基づく費用徴収等

資力はあるが急迫等の理由で保護を利用した場合、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速やかに、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(法第63条)。

また、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、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる(法第78条)。

そのほか、被保護者に対して民法の規定により扶養の義務を履行しなければならない者があるときは、その義務の範囲内において、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる(法第77条)。

第9 被保護者の権利と義務

生活保護は被保護者の最低生活を維持するための給付であるが、保護に要する費用は全て税金によって賄われている。

そのため、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 権利

① 不利益変更の禁止(法第56条)

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

② 公課禁止(法第57条)

被保護者は保護金品を標準(対象)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(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し押えられることがない。

2 義務

① 譲渡禁止(法第59条)

被保護者は保護を受ける権利を譲り渡すことができない。

② 生活上の義務(法第60条)

被保護者は常に能力に応じ勤労に励み、支出の節約を図り、その他の生活の維持、向上に努めなければならない。

③ 届出の義務(法第61条)

被保護者は収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、又は、居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、速やかに保護の実施機関に届け出なければならない。

④ 指示に従う義務(法第62条)

被保護者は、保護の実施機関から生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示を受けたとき(法第27条)は、これに従う義務がある。この義務に違反した場合は、保護の実施機関は保護の変更、停止

または廃止をすることができる。

第10 外国人世帯

生活保護制度は、本来、日本国民を対象としたものである。しかし、行政実務上は、「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」（昭和29年5月8日社発第382号厚生省社会局長通知）に基づき、一定の範囲の外国人に対し、法の準用ということで保護を実施している。現在の運用上、生活保護の利用を認められているのは、次の外国人である。

- ① 特別永住者
- ② 出入国管理及び難民認定法別表第2の「永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者」
- ③ 同法第61条の2第1項に基づく難民認定を受けている者

第11 生活保護上の処分に関する不服申立て

生活保護申請の却下、保護の不利益変更や停止、廃止の処分、法第63条・法第78条の決定等に対しては、行政不服審査法に基づく審査請求をすることができる。また、裁判所に対し保護申請の却下決定等処分の取消を求めて取消訴訟を提起することができる。但し、取消訴訟を提起するに際しては当該処分について審査請求に対する裁決を経なければならない（法第69条）。

第12 生活保護の実施機関

法第1条は、生活保護制度による保護は、国の直接責任で行われることを明確にしている。しかし、生活保護事務は、地方自治体の長が国から受託して実施することとされ(法定受託事務)、実際の保護の実施機関は都道府県知事、市長及び福祉事務所を管理する町村長である(法第19条第1項)。そのため生活保護の事務の実施については、国の定める基準により行われ(法第8条)、国は、市町村及び都道府県が支弁した保護費、保護施設事務費及び委託事務費の4分の3を負担する(法第75条第1項)。都道府県及び市には福祉事務所の設置義務がある(社会福祉法第14条第1項)。そして、生活保護を担当する第一線の行政機関として福祉事務所が設置されている。

第3章 生活保護の現状

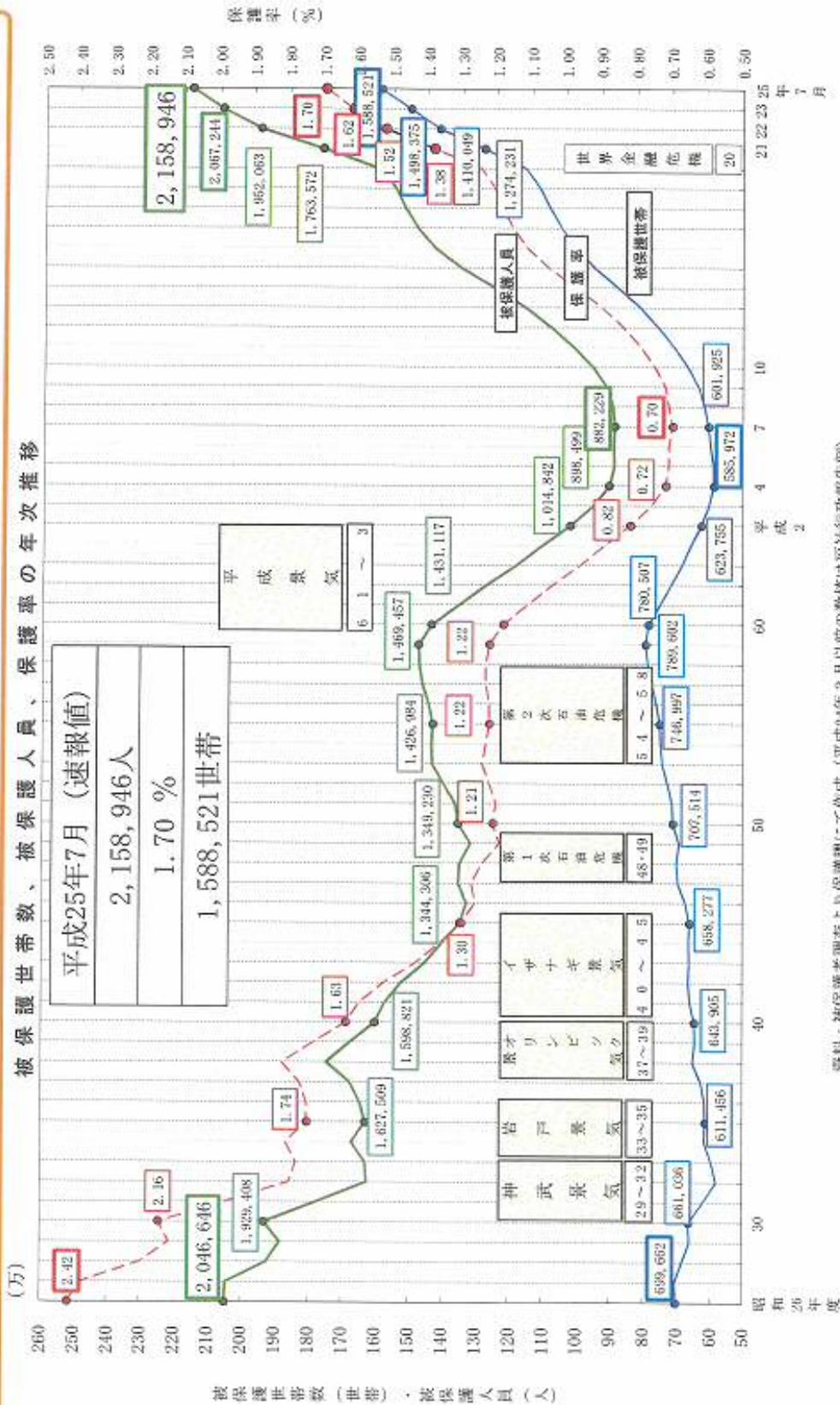
第1 全国の現状

1 被保護世帯数，被保護人員，保護率の推移

現生活保護法は昭和25年5月に制定されたが，今日までの被保護世帯数，被保護人員，保護率（全世帯に対する保護世帯の比率）の年次推移は次の表（厚労省資料）のとおりである。

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

生活保護受給者数は215万人であり、一昨年に過去最高を更新して以降増加傾向が続いている。



各数値は、終戦後なだらかに低下し、昭和40年代後半からほぼ横ばいであった。しかし、昭和61年から平成3年の平成景気の好景気と足並みを揃えるように急低下した後、バブル経済崩壊後の景気失速にやや遅れ、平成7年を底として各数値は急上昇に転じた。平成25年7月（速報値）には生活保護受給者は215万人と過去最高を更新し、また、保護率も1.70%と増加傾向が続いている。

2 保護世帯数と構成割合の推移

保護世帯は5類型に分類されている。①男女とも65歳以上の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯を高齢者世帯、②死別、離別、生死不明及び未婚等により、現に配偶者がいない65歳未満の女子と18歳未満のその子のみで構成される世帯を母子世帯、③世帯主が障害者加算を受けているか、障がい・知的障がい等の心身上の障がいのため働けない者である世帯を障がい者世帯、④世帯主が入院（介護保険施設入所を含む）しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯を傷病者世帯、⑤上記外の世帯をその他世帯という。

保護世帯数とその構成割合につき、平成15年度と平成25年7月（概数）を比較すると次の表（厚労省資料）のとおりである。

世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

10年度前と比較すると、特に稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」の割合が大きく増加。

◆平成15年度

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世帯数	939,733	435,804	82,216	336,772	84,941
構成割合 (%)	100	46.4	8.7	35.8	9.0

資料：平成15年度福祉行政報告例

◆平成25年7月（概数）

	被保護世帯 総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者 世帯	その他の 世帯
世帯数	1,580,991	715,072	111,448	465,215	289,256
構成割合 (%)	100	45.2	7.0	29.4	18.3

3倍強増

資料：被保護者調査（平成25年7月概数）

世帯類型の定義

高齢者世帯：男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯

母子世帯：死別、離別、生死不明及び未婚等により、現に配偶者がいない65歳未満

(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子(養子を含む。)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、障害・知的障害等の心身の障害のない者である世帯

傷病者世帯：世帯主が入院(介護老人保健施設入所を含む。)しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けな

い者である世帯

(参考)

その他の世帯のうち、年齢階級別にみた世帯員の構成割合

・20～29歳：5.3%

・50歳以上：53.5%

(平成23年)

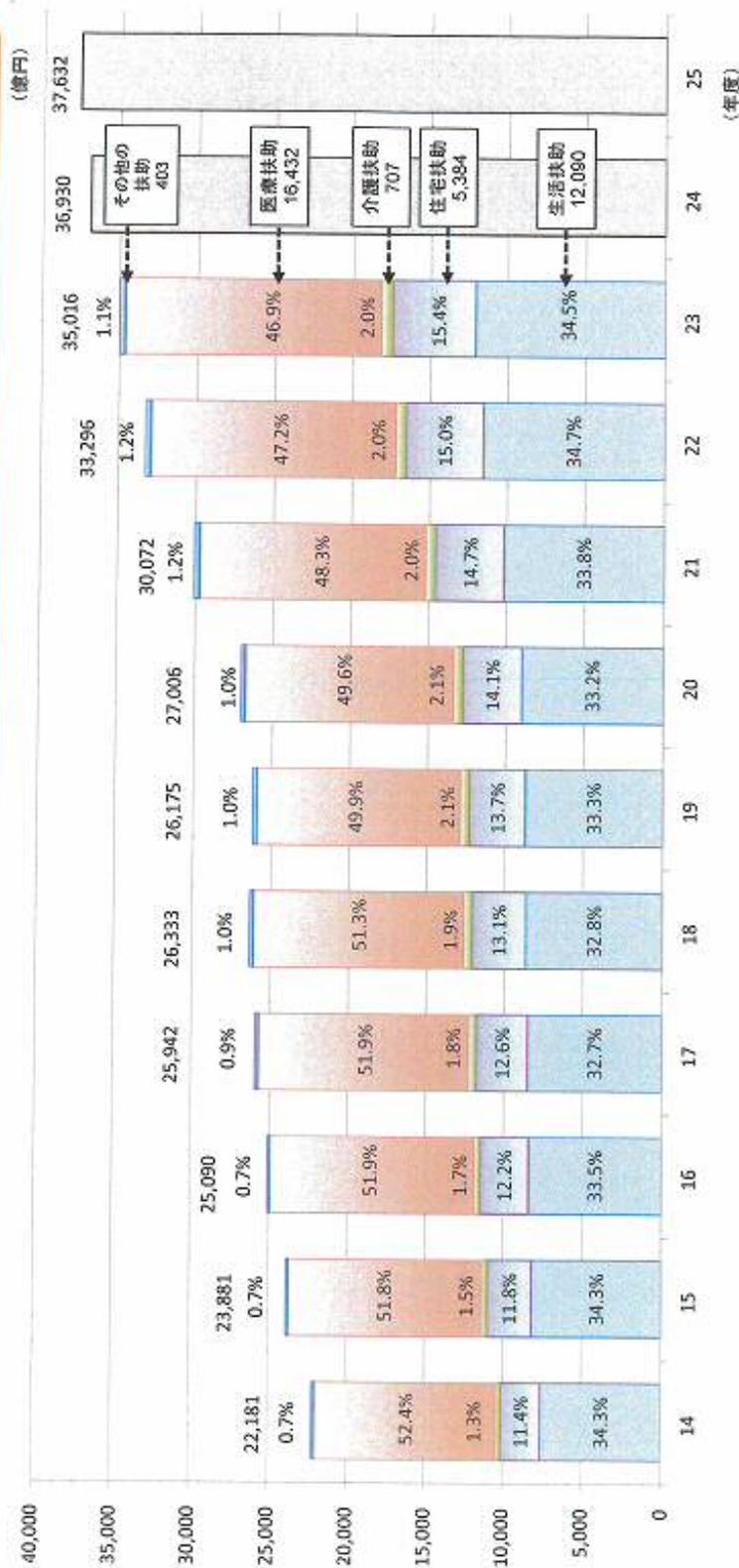
全国の保護世帯総数は94万世帯から158万世帯と68%の増加となっているのに対し、その他世帯は8万5千世帯から29万世帯と3倍強に増加し、保護世帯における構成割合もその他世帯は9.0%から18.3%と倍増している。この10年間で、稼働年齢層と考えられるその他世帯の割合が大きく増加している。

3 生活保護費の推移

国の生活保護費負担金の推移は、次の表（厚労省資料）のとおりである。

生活保護費負担金(事業費ベース)実績額の推移

- 生活保護費負担金(事業費ベース)は3.8兆円(平成25年度当初予算)。
- 実績額の約半分は医療扶助。



資料：生活保護費負担金事業実績報告

- ※1 施設事務費を除く
- ※2 平成23年度までは実績額、24年度は補正後予算額、25年度は当初予算額
- ※3 国と地方における負担割合については、国3/4、地方1/4

国の生活保護費負担額は、平成20年度が2.7兆円（実績額）であったのに平成25年度は3.8兆円（当初予算額）となっており、リーマンショックのあった平成20年以降の6年間で38%も増加している。

第2 新潟市の現状

1 新潟市の概要

新潟市は、信濃川・阿賀野川の両河口に堆積したデルタ地帯に発達した古くからの商都で、人口約81万人を擁する都市である。信濃川の河口は古くから栄え、これを基盤に商業が発達した。信濃川の東は海運・鉄道等の運輸・工場等を中心とし、西は古くからの商店街、区官庁、文教施設を中心として発展してきたが、昭和40年代以降、新潟市の都市化は更に進み、新幹線、高速道路などの高速交通網が整備され、新潟駅周辺にはオフィスビルが建ち並び、日本海側随一の近代都市に成長し、発展を続けている。平成13年1月には西隣の黒埼町と合併し50万都市の基盤を確保し、更に、平成17年3月21日には近隣の12市町村と、平成17年10月10日には巻町と合併し、平成19年4月1日には本州日本海側初の政令指定都市となり今後の発展が期待されている。

新潟市の人口は少子高齢化の影響によりほぼ横ばい傾向にあるが、世帯数は核家族化による世帯分離を背景に増加傾向にあり、平成25年4月末時点の住民基本台帳による人口・世帯数は、人口806,833人、世帯数323,146世帯となっている。これを区別で見ると北区は77,506人、27,693世帯、東区は139,344人、58,386世帯、中央区は176,316人、83,408世帯、江南区は69,740人、25,505世帯、秋葉区は78,402人、28,164世帯、南区は46,794人、15,024世帯、西区は157,906人、65,304世帯、西蒲区は60,825人、19,662世帯となっており、中央区、西区、東区の順にこの3区の人口・世帯数が圧倒的に多い。

2 保護世帯数と構成割合の推移

新潟市の保護世帯数（年度合計）は、平成21年度は77,550世帯であったが平成25年度には101,002世帯となり、5年間で30%増加した。保護世帯の構成割合については、平成21年度は、保護停止世帯を除く保護世帯総数77,345世帯のうち、高齢者世帯が29,894世帯、母子世帯が6,245世帯、障がい者世帯が10,158世帯、傷病者世帯が20,769世帯、その他世帯10,279世帯であったが平成25年度は、保護停止世帯を除く保護世帯総数100,532世帯のうち、高齢者世帯が39,505世帯、母子世帯が73,199世帯、障がい者世帯が12,740世帯、傷病者世帯が12,994世帯、その他世帯27,974世帯となっている。

この5年間の新潟市における保護世帯数全体の増加率が30%であるのに対し、その間、その他世帯は2.7倍強に増加し、保護世帯における構成割合もその他世帯は13.3%から27.8%と倍増している。稼働能力を有するその他世帯の新潟市における急増ぶりは全国的傾向と一致している。

3 保護率

新潟市における平成25年度の保護率（全世帯に対する保護世帯の比率）は1.43%である。次の表（厚労省資料）は、平成25年7月時点の都道府県・政令指定都市・中核都市別保護率を掲載したものである。

○全国平均保護率:1.70%(1.05%)

○都道府県別保護率

上位10都道府県	
	保護率(%)
大阪府	3.42 (1.96)
北海道	3.15 (2.20)
高知県	2.82 (1.91)
福岡県	2.61 (1.76)
沖縄県	2.40 (1.42)
京都府	2.38 (1.73)
青森県	2.24 (1.45)
長崎県	2.22 (1.36)
東京都	2.21 (1.41)
鹿児島県	1.94 (1.30)

下位10都道府県	
	保護率(%)
静岡県	0.80 (0.37)
滋賀県	0.80 (0.55)
山梨県	0.76 (0.35)
群馬県	0.71 (0.40)
石川県	0.65 (0.41)
山形県	0.63 (0.40)
岐阜県	0.58 (0.29)
長野県	0.54 (0.29)
福井県	0.49 (0.26)
富山県	0.33 (0.21)

○指定都市別保護率

保護率(%)	
大阪市	5.66 (3.54)
札幌市	3.83 (2.50)
京都市	3.23 (2.42)
神戸市	3.18 (2.47)
堺市	3.08 (2.12)
福岡市	2.91 (1.76)
北九州市	2.49 (1.30)
広島市	2.39 (1.36)
川崎市	2.28 (1.67)
熊本市	2.24 (1.37)
名古屋市	2.18 (1.09)
千葉市	1.98 (1.00)
横浜市	1.90 (1.22)
岡山市	1.90 (1.42)
相模原市	1.85 (0.81)
仙台市	1.62 (0.90)
さいたま市	1.61 (0.68)
新潟市	1.42 (1.09)
静岡市	1.22 (0.60)
浜松市	0.94 (0.49)

○中核市別保護率

上位10市	
	保護率(%)
函館市	4.68 (-)
東大阪市	4.17 (-)
尼崎市	3.98 (-)
旭川市	3.91 (2.84)
高知市	3.83 (2.74)
那覇市	3.60 (-)
長崎市	3.14 (1.78)
青森市	2.93 (-)
豊中市	2.61 (-)
鹿児島市	2.59 (1.70)

下位10市	
	保護率(%)
前橋市	1.09 (-)
柏市	0.98 (-)
郡山市	0.95 (0.56)
金沢市	0.90 (0.54)
高崎市	0.83 (-)
長野市	0.80 (0.33)
豊橋市	0.66 (0.35)
豊田市	0.59 (0.29)
岡崎市	0.57 (0.23)
富山市	0.42 (0.29)

注1:指定都市及び中核市数値は再掲

注2:括弧内は10年度前(平成15年度)の保護率

保護率の全国平均が 1.70%であるのに対し新潟市は 1.42%（平成 25 年 7 月時点）と全国平均よりも低く，特に政令指定都市の中では，新潟市は浜松市の 0.94%，静岡市の 1.22%について 3 番目に低い保護率となっている。ちなみに一番高いのは，大阪市で 5.66%となっている。

平成 25 年度の新潟市の保護率を区別で見ると，北区 1.41%，東区 2.37%，中央区 1.95%，江南区 1.14%，秋葉区 0.61%，南区 0.50%，西区 1.19%，西蒲区 0.38%と区ごとにばらつきがあり，保護率の一番高い東区が一番低い西蒲区の実に 6 倍強となっている。

4 生活保護費の推移

次の図表は新潟市から提供を受けたもので生活保護扶助費決算額に関するものである。

●生活保護扶助費決算額の推移

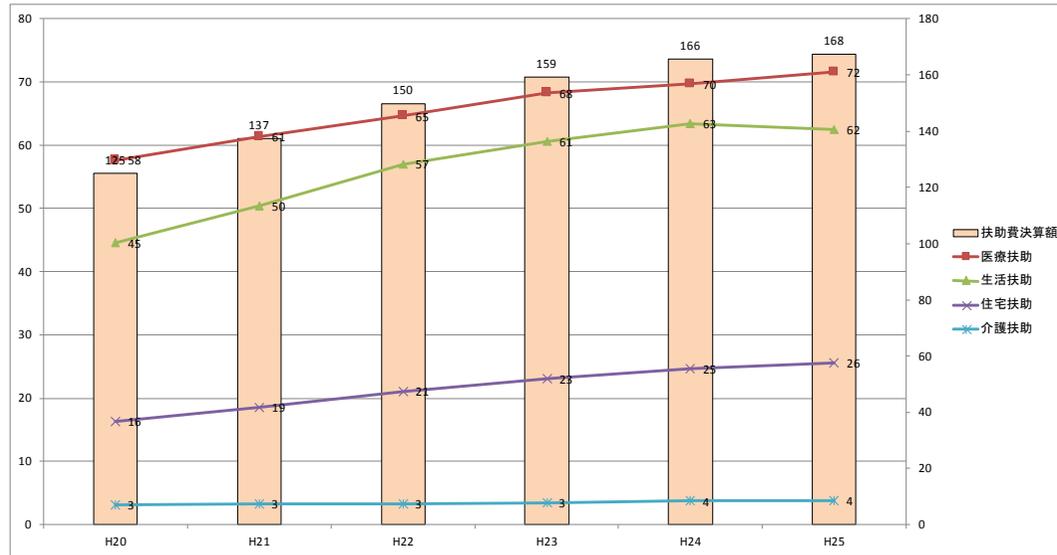
(単位:円)

	生活扶助	住宅扶助	教育扶助	介護扶助	医療扶助	出産扶助	生業扶助	葬祭扶助	施設事務費	合計(A)	一般会計 歳出総額(B)	歳出対比 (A)/(B)	医療扶助 の割合
19決算	4,366,785,077	1,569,384,818	68,076,272	294,061,083	5,015,393,314	966,791	35,589,445	13,345,167	188,103,901	11,551,705,868	311,117,890,492	3.71%	43.4%
20決算	4,459,031,777	1,639,918,473	70,247,396	321,326,586	5,767,231,757	141,131	43,171,063	13,154,280	184,681,604	12,498,904,067	327,604,980,826	3.82%	46.1%
21決算	5,034,644,001	1,859,607,577	98,730,824	332,086,437	6,143,989,217	156,747	56,662,662	20,901,679	183,841,530	13,730,620,674	357,903,630,757	3.84%	44.7%
22決算	5,705,576,944	2,109,013,380	115,519,267	330,759,844	6,462,679,092	86,955	66,350,437	15,437,274	181,448,723	14,986,871,916	350,014,114,845	4.28%	43.1%
23決算	6,063,187,344	2,310,020,406	118,284,546	343,375,973	6,821,521,446	386,771	69,916,106	19,800,020	183,878,245	15,930,370,857	356,565,762,445	4.47%	42.8%
24決算	6,344,108,037	2,465,964,052	119,705,346	373,424,282	6,972,489,141	261,370	77,177,801	18,166,804	188,801,384	16,560,098,217	353,301,041,493	4.69%	42.1%
25決算	6,247,238,415	2,556,155,505	113,137,039	382,110,407	7,152,175,268	388,939	85,471,001	18,839,824	198,051,938	16,753,568,336	365,652,711,884	4.58%	42.7%

年度	決算額
H2	4,822,520千円
H3	4,783,275千円
H4	4,792,674千円
H5	4,815,884千円
H6	4,844,557千円
H7	5,359,759千円
H8	5,640,364千円
H9	5,945,772千円
H10	6,462,613千円
H11	7,070,065千円
H12	7,385,663千円
H13	7,613,938千円
H14	8,486,300千円
H15	9,403,201千円
H16	9,854,094千円
H17	11,846,056千円
H18	12,382,081千円
H19	11,551,706千円
H20	12,498,905千円
H21	13,730,621千円
H22	14,986,872千円
H23	15,930,371千円
H24	16,560,099千円
H25	16,753,569千円

(単位:円)

前年度比
104.5%
93.3%
108.2%
109.9%
109.1%
106.3%
104.0%
101.2%



国の場合と同様，リーマン・ショック以降の新潟市における生活保護費も急増している。新潟市の生活保護費については平成20年度が125億円であったが平成25年度には168億円となり，この6年間で金額にして43億円，率にして34%増加している。新潟市の一般会計歳出額に占める割合も平成20年度の3.82%から4.58%に増加し，生活保護費の負担が市の財政を圧迫している。

第3 福祉事務所の体制

1 生活保護の実施機関と福祉事務所

生活保護を決定しかつ実施する機関は、①都道府県知事、②市長(東京都の特別区区長も含む)、③福祉事務所を管理する町村長である(法第19条)が、都道府県及び市には福祉事務所の設置義務がある(社会福祉法第14条1項)。そして、都道府県知事等は、その管理に属する福祉事務所長に保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を委任することができる(同条第4項)。

福祉事務所とは、生活保護法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法のいわゆる福祉六法を司る社会福祉の第一線の行政機関である(社会福祉法第14条第6項)。福祉事務所の組織は、所長、査察指導員(スーパーバイザー・S V)、現業員(ケースワーカー・C W)、面接相談員(専任の場合のほか、C Wが兼任することもある)、事務職員で構成される。現業員は、援護、育成または更生の措置を要する者等の家庭を訪問し、または訪問しないで、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行う(社会福祉法第15条第4項)。査察指導員は、現業員の指導監督を行う(同条第3項)。平成25年4月1日現在、福祉事務所の設置状況は、全国で1,251カ所となっている。福祉事務所の所員数は条例で定められるが、社会福祉法第16条はケースワーカーにつき、市に関しては被保護世帯240以下の場合、標準数3名で被保護世帯が80増すごとに1名追加、都道府県に関しては被保護世帯390以下の場合、標準数6名で被保護世帯65が増すごとに1名追加という標準数を示している。また、厚生労働省は査察指導員人数につきケースワーカー7人に対し1

人を目安としている。厚生労働省社会・援護局保護課の平成24年調べによると、ケースワーカー一人当たりの担当世帯数（平均）は、市が95.8世帯、県が65.2世帯となっている。

2 新潟市の場合

新潟市の場合、各区役所単位で福祉事務所が設置され、生活保護に関する事務は東区、中央区、西区の3区役所は保護課、それ以外の5区役所は健康福祉課保護係で所管する。平成25年4月1日現在のケースワーカーの人数は、北区役所に設置されている北福祉事務所が9名、東区役所に設置されている東福祉事務所が28名、中央区役所に設置されている中央福祉事務所が33名、江南区役所に設置されている江南福祉事務所が7名、秋葉区役所に設置されている秋葉福祉事務所が4名、南区役所に設置されている南福祉事務所が3名、西区役所に設置されている西福祉事務所が17名、西蒲区役所に設置されている西蒲福祉事務所が3名となっている。平成25年4月1日時点での新潟市の各福祉事務所のケースワーカー一人当たりの担当世帯数の平均は、74.6と適正水準を保っており全国平均（95.8世帯）を下回っている。

以上の制度と現状を前提として次章以降のとおり、監査を実施した。

第4章 生活保護業務

第1 面接相談

1 制度

生活保護の申請の多くは窓口での面接相談から始まる。国民はひとしく保護の申請権を有しておりこれを侵害することは許されない。

生活保護の相談があった場合には、①相談者の困窮の状況を把握し、②生活保護制度についての正確な説明を行い、③保護の申請意思の有無を確認し、④申請の意思が確認された場合には保護申請書を交付し、⑤申請手続について助言を行う、こととされている。

そして、面接の度毎に全区共通の「面接記録票」を作成することとされ、相談の概要を書き取る他、相談者の申請の意思の有無及び対応等を明記することとされている。後に申請権を侵害されたのではないかな等のトラブルとなったとき適正に面接相談を行っていたことを証明するのはこの面接記録票しかないことから、申請意思の有無や対応等必要事項は漏れなく記録されている必要がある。

2 監査方法及び監査事項

上述のような手続の過程で、いわゆる水際作戦と見られるような申請権を侵害する対応あるいは侵害していると見られかねない対応をしていないか、また面接記録票が正しく記載されているか、について各区ごとに平成25年4月ないし6月分の面接記録票を監査した。監査した件数は次表のとおりである。

【面接記録票監査件数】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	65	125	178	50	49	42	144	62	715

3 監査結果

(1) 北区（検討した件数・65件）

特に問題となる対応はなく、面接記録票の作成にも問題はなかった。

(2) 東区（検討した件数・125件）

- ・ 通帳残高7万5000円余、現金1万円を有する相談者に対して急迫の状態ではないとして光熱費の支払及び食料品の購入後に再度の来所を促していると思われるケースがあった。再来を求めるのではなく申請書を交付すべき事案であったと思われる。
- ・ 相談者の医療費分だけでも生活保護を受けられないかとの相談に対して医療費の自己負担分だけを保護することはできない旨説明したとのケースがあった。相談者の真意を汲み取っていないのではないと思われる。

(3) 中央区（検討した件数・178件）

明らかに問題と思われる事案はなかった。但し、

- ・ 相談において親族に扶養照会をする旨告げたところ申請しないこととなったとするものが数件あった。親族に扶養照会をすることを告げること自体は正規の手続の説明ではあるが、これが申請を断念するよう慫慂しているのであれば問題であろう。取り敢えず申請書を交付すべきだったのではないかと思われる。
- ・ 銀行に預金を有する一方、同銀行に同程度の借入債務があり、また、その他の支払債務もある事案で、預金の活用を助言したとの事案があった。このケースは相当額の預金があるため一見多額の資産を有するようにも見えるが、実際には預金担保と思われる貸付であり、既に要保護状態であったのではないかと思われる。単に資産活用を促すだけでなく預金の解約、他の債務などの支払を指導し、早急に保護申請をさせるべき事案ではなかったかと思われる。この相談者はその後同年12月時点でも保護申請がなされた形跡がなく、アフターフォローの点からも問題がないとは言えない事案であった。
- ・ 相談時、通帳等を持参しなかったため後日改めて申請に来たいと話していたとして申請の意思なしと処理しているものがあったが、申請自体に通帳は不要のはずであり、本来であれば申請の意思ありとして処理すべきではなかったかと思われるケースがあった。
- ・ 申請の意思の有無が不明な相談票が数件あった。

(4) 江南区 (検討した件数・50件)

特に問題となる対応はなく，面接記録票の作成にも問題はなかった。

(5) 秋葉区（検討した件数・49件）

水際作戦と見られるような申請権を侵害する対応あるいは侵害している
と見られかねない対応が散見された。主なものは次のとおりである。

- ・ （求職活動を熱心に行っていないとして保護廃止になり，再び申請の
相談のあったケースで）申請しても却下になる，まずはハローワークで
求職活動を頑張るようにと助言し申請書も交付しなかったというケース。
このケースは保護廃止となる前に自動車の保有についても処分指導に従
わない等問題のあったケースであるが，申請の意思がある以上申請書を
交付し，相当の理由があれば却下すべき事案であったと思われる。
- ・ 扶養義務者からの援助が優先されることを説明したとして申請書を
交付しなかったケース。
- ・ 保護申請の際には借金の清算が必要であると説明したケース。
- ・ 申請後には自動車の運転は禁止されるので廃車してから来るように
と助言したケースあるいは申請時に自動車の廃車証明，売却代金の領収
証を確認させてもらう等と説明したケースが数件あった。自動車の保有
については保護決定後に保有要件を満たしているか否かを検討し，満た
していなければ処分指導をすべきものであり，自動車を廃車にしてから
でないと申請できないかのような助言，説明は誤りであろう。

秋葉区では自動車を所有していることを理由に申請を断念させているのではないかと思われる事案が相当数にのぼっていた。

- ・ このように申請権を侵害していると見られかねない対応が散見されるからか，他区に比較すると同一人が何度も申請の相談に訪れているのが特徴的であった。

(6) 南区（検討した件数・42件）

特に問題となる対応はなく，面接記録票の作成にも問題はなかった。

(7) 西区（検討した件数・144件）

- ・ 預金7万円のみ相談者に対して預金がなくなったら申請に来るよう指導したというケース。このケースは5月24日の相談であるが医療費の支払を済ませて同月27日再来し，保護申請に至っているものであるが，当初の相談時点でも申請が可能であったケースと思われる。

このケースの他にも預金残高が9万8000円あるが最低生活費との関係で預金が少なくなってから申請に来るよう指導したもの，同様に残高12万円のケース，残高15万円のケースでも預金が少なくなってから改めて来所するよう伝えたとするケースが散見された。上述のとおり相談者の意思としては申請の意思があったのではないかと思われるケースであり，当初の相談時点で申請書を交付すべきではなかったかと思われる。

(8) 西蒲区（検討した件数・62件）

- ・ 保護を受けようとする者は歩行困難で実兄宅に居候中のため実兄が相談に来所したところ、保護は世帯単位となる旨説明し了解を得たとして相談のみで終了とされたケース。保護を受けようとする弟は病気のため東京のアパートを引き払って兄宅に一時的に身を寄せているだけであり、居候を解消すれば別世帯として申請できるのではないかと思われるケースであった。

4 指摘

- (1) 新潟市福祉監査課による平成24年ないし25年の各区に対する監査でも度々、申請権を侵害する対応あるいは侵害していると見られかねない対応をしていないか、また面接記録票が正しく記載されているかについて監査対象とされ問題点が指摘されていた。これを受けてか平成25年4月ないし6月の面接相談票を監査した限りでは、ほとんどの区で問題と思われる事例は少なくなっていた。但し、上述のとおり秋葉区では未だに問題と思われる事例が少なくなかった。

秋葉区で問題となる事例の多くは自動車を保有している相談者についてであり、自動車の運転は禁止されるので廃車してから来るようにと助言したケースや申請時に自動車の廃車証明、売却代金の領収証を確認させてもらう等と説明したケースである。上述のとおり、自動車の保有については保護決定後に保有要件を満たしているか否かをケース診断会議で検討し、満たしていなければ処分指導をすべきものであり、自動車を保有していないことを保護申請の要件であるかのごとき説明は申請権を侵害していると言われても仕方のないものである。面接相談者には保護要件と保護決定後の処分指導とを明確に区分した認識を持つよう要請したい。

(2) 新潟市福祉監査課による監査でも度々指摘されているところであるが、面接相談が適切に行われていることの資料となるのは「面接記録票」の記載のみである。特に相談者の申請の意思の有無については正確に記載しておくことが求められる。監査した面接記録票では申請の意思の有無のどちらにもチェックがなされていないものが少数ながらあった。面接記録票の作成者としては記録票の他の記載から申請の意思の有無が読み取れると思っただけでチェックをしなかったのかも知れないところであるが、この点を曖昧にすべきではないと思われる。最低限、申請の意思の有無欄のチェックは全件で守られるべきである。

5 意見

相談時に相談者がある程度の現金預金を保有していると資産活用を指導し、相談のみで終わったとするケースが全区的に見られた。もちろん最低生活費を大きく超える現金預金を保有する場合にはそのような対応でよいが、実際には判断が難しいケースもある。

一人世帯で10万円程度の現金預金しかなく最低生活費ギリギリのようなケースも散見される。上述のとおりこのようなケースでも預金が少なくなったら申請に来るよう指導しているケースが多い。他方、保護申請があってから原則として2週間以内に保護決定をするか否か判断しなければならないことになっているが、実際には例外として1ヶ月を要しているケースも多い。申請してから1ヶ月後に保護決定がなされるとほとんど現金預金もなくなっている状態であろうと思われる。この場合申請があったことを前提に社会福祉協議会からの小口貸付制度を利用して対応しているケースが多いようであるが、相談者として不安な日々が続くことになる。このようなケースでは相談

時に申請書を交付しておき、現金預金が最低生活費を下回ったら直ちに申請するよう指導すべきではないかと思われる。

この点、現在の資産活用の指導あるいは保有現金等が少なくなったら再来するよう指導したという対応だけでは不十分ではないかと思われる。なお言えば、現在の保護決定の判断は申請時の保有資産を判断資料とする扱いで、かつ保護決定の効果が申請日に遡及することから、そのような運用自体は不可能とのことであるが、保護決定までに2週間ないし1ヶ月を必要とするのであれば保有現金等からその期間分の生活費相当額を控除した額を保有額と認定することができないかとも思われるところである。

第2 保護申請

生活保護は申請に基づいて開始することを原則としている。

上述の面接相談において、保護申請の意思が確認された相談者に対しては、速やかに保護申請書を交付するとともに申請手続についての助言を行うこととされている。

もともと、法律上は保護申請は口頭でも可能となっているが、申請書に記載して提出してもらい、これを受理しているのが現状である。

申請書用紙を交付しないで、申請を事実上妨げるようなことがあってはならないのは勿論である。

上述の面接相談での対応を監査した限り、申請の意思が明確である者に対して申請書用紙を交付しない等という問題のあるケースはなかった。

第3 保護要件の審査

1 制度

- (1) 保護申請があると実施機関は保護の受給要件（法第4条）を満たしているか否かを判断するため、申請者から必要な資料を的確に提出させる必要がある。この資料としては①資産申告書、②収入申告書、③関係先照会の同意書があり、事案によっては給与証明書、家賃証明書の提出を求める必要もある。また、実施機関は申請者の世帯構成の把握や扶養義務者の有無の確認のため、戸籍謄本や戸籍の附票、住民票等を収集する必要がある他、申請者の申告以外にも資産・収入の有無等について金融機関等に照会したり、名寄帳や不動産登記簿謄本を徴する等、法第29条調査をすることとされている。
- (2) また、保護申請があったときは、実施機関は申請書等を受理したときから1週間以内に申請者を訪問し、実地に調査しなければならないこととされている。

2 監査方法及び監査事項

各区ごとに平成25年4月中に保護開始決定（決裁）がなされた保護台帳の提出を求め、この内、東区、中央区、西区については開始決定がなされたケースの半分のケース（ケース番号の下一桁奇数もしくは偶数によりランダムに抽出）について、他は全ケースについて個々の保護台帳を閲覧し、次の①～⑩の事項について監査した。なお、その件数は次のとおりである。

【保護要件の監査件数】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	3	17	21	7	3	2	11	4	68

【監査事項】

- ① 世帯認定が適切になされているか。
- ② 申請に必要な資料が徴集されているか（資産申告書，収入申告書，同意書）
- ③ 申請後，1週間以内に訪問調査が実施されているか。実施されていない場合に合理的な理由があるか。
- ④ 預金照会がなされているか。その結果の一覧表がケース記録に綴られているか。
- ⑤ 保険照会がなされているか。その結果の一覧表がケース記録に綴られているか。
- ⑥ 預金照会が世帯員全員分についてなされているか。
- ⑦ 保護申請前の預金通帳のコピーを徴しているか。
- ⑧ 申請者が取得している可能性のある遺産分割未了の財産の有無をチェックしているか。
- ⑨ 絶対的扶養義務者が申請者の申告または戸籍謄本によって確認されているか。
- ⑩ 絶対的扶養義務者の住所が申請者の申告または戸籍の附票等によって確認されているか。
- ⑪ 絶対的扶養義務者に対して扶養照会がなされているか。

なお、不動産保有の場合の名寄帳及び登記簿謄本の徴集については後述の不動産保有の項で述べる。

3 監査結果

上述の①ないし⑩の事項についての監査結果は〔監3-1〕ないし〔監3-11〕のとおりである。表の内容については必要に応じてコメントする。

〔監3-1〕世帯認定が適切になされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	7	3	2	11	4	68
×	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

世帯認定については各区とも全件について適切になされていた。

〔監3-2-1〕申請に必要な資料が徴集されているか—資産申告書

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	7	2	2	11	4	67
×	0	0	0	0	1	0	0	0	1
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

- ・ 秋葉区の1件は前年9月他都市で保護開始がなされ、その際には徴集されていたためか秋葉区では徴集していなかったものである。

[監 3 - 2 - 2] 申請に必要な資料が徴集されているかー収入申告書

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	1	16	18	5	0	2	5	4	51
×	2	1	3	2	3	0	6	0	17
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

収入申告書は保護申請前3ヶ月分の収入について申告を求めているところ、全区において全件収入申告書自体は徴集されているが、南区及び西蒲区以外では何月分の収入か不明なものや金額欄に全く記載のないものもあり、収入申告書としては不完全なものが散見された。

[監 3 - 2 - 3] 申請に必要な資料が徴集されているかー同意書

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	7	3	2	11	4	68
×	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

全区において全ケースで徴集されていた。

[監 3 - 3 - 1] 申請後， 1 週間以内に訪問調査がされているか。

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	12	10	7	3	2	4	2	43
×	0	4	11	0	0	0	7	2	24
非該当	0	1	0	0	0	0	0	0	1
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

[監 3 - 3 - 2] 訪問されていない場合に合理的な理由があるか。

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	2	10	1	0	0	2	1	16
×	0	2	1	0	0	0	5	1	9
非該当	3	13	10	6	3	2	4	2	43
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

- ・ 北区，秋葉区及び南区では全件で 1 週間以内に訪問されていた。
- ・ その他の区では 1 週間以内に訪問されていないケースも散見されたが，その多くはいわゆるホームレス申請（特に，中央区で多い）や病院あるいは緊急保護施設に入所中等であり 1 週間以内に訪問調査ができなかったことにそれなりの理由があるものである。
- ・ しかし，保護台帳を見る限り，特別の理由がないのに 1 週間以内に訪問調査をしていなかったケースが，東区で 2 件，中央区で 1 件，西区で 5 件，西蒲区で 1 件あった。

[監3-4-1] 預金照会がされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	17	20	5	3	2	11	4	64
×	1	0	1	2	0	0	0	0	4
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

照会されていない4件の内、北区のケースと江南区のケースは直前まで他区で保護受給中のものであり、他区の保護開始時には照会されていたものである。中央区の1件は東日本大震災により福島から避難してきた者による申請のケースであるが、照会をしないでよい理由はないと思われる。

[監3-4-2] 預金照会の結果一覧表が綴られているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	17	16	5	3	2	7	4	56
×	1	0	5	2	0	0	4	0	12
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

東区、秋葉区、南区及び西蒲区以外では照会結果の一覧表の綴られていないケース記録が散見された。

[監3-5-1] 保険照会がされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	17	20	5	3	2	11	4	64
×	1	0	1	2	0	0	0	0	4
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

照会されていない4件の内、北区のケースと江南区のケースは直前まで他区で保護受給中のものであり、他区の保護開始時には照会されていたものである。中央区の1件は預金調査と同様東日本大震災により福島から避難してきた者による申請のケースであるが、照会をしないでよい理由はないと思われる。

[監3-5-2] 保険照会の結果一覧表が綴られているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	17	16	5	3	2	7	4	56
×	1	0	5	2	0	0	4	0	12
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

ここでも東区、秋葉区、南区及び西蒲区以外では照会結果の一覧表の綴られていないケース記録が散見された。

[監 3 - 6] 預金の照会が世帯全員についてなされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	9	21	4	3	2	5	1	47
×	1	0	0	0	0	0	1	0	2
非該当	0	8	0	3	0	0	5	3	19
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

被保護者以外の世帯員の預金について、北区及び西区で照会されていないケースがそれぞれ1件ずつあった。

[監 3 - 7] 保護申請前の通帳のコピーを徴しているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	15	15	7	3	2	9	3	56
×	1	1	4	0	0	0	2	1	9
非該当	0	1	2	0	0	0	0	0	3
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

申請者の取引金融機関の把握や資産調査の観点からも、申請前の通帳のコピーを徴集するのがよい方法かと思われるところ、実際にも大半のケースでは徴集していた。長年ホームレス状態にあったと思われる申請者から徴集していなくても問題視していない。

[監 3 - 8] 遺産分割未了の財産の有無をチェックしているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	0	0	0	0	0	0	0	0
×	0	3	4	1	0	0	0	0	8
非該当	3	14	17	6	3	2	11	4	60
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

平成 20 年 4 月以降に両親が死亡したケースについて相続財産の有無をチェックしているか否かを調査した結果である。

両親が平成 20 年 4 月以降に死亡したケースは全区で 8 件あったが、いずれのケースでも特に相続財産の有無については調査されていなかった。

[監 3 - 9] 絶対的扶養義務者が確認されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	7	3	2	11	3	67
×	0	0	0	0	0	0	0	1	1
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

(1) 保護申請があると、実施機関は申請者の、

① 絶対的扶養義務者（直系血族及び兄弟姉妹）及び

② 相対的扶養義務者（3 親等内の親族）の内、実際に申請者を扶養しているか過去に申請者から扶養を受ける等特別の事情があり扶養能力があると推測される者

の存否を確認し書面を送付する等して扶養の可能性について調査する。

まず申請者の自己申告や戸籍・除籍謄本を収集して扶養義務者の存否を

的確に把握確認しているかを検討した。

- (2) 西蒲区で徴集していなかった1件は南区から移管のケースであり、南区で徴集されていたことから徴集が省略されたものである。従って扶養義務者の存否の確認については必要な調査や資料の徴集は全てのケースでなされていた。

[監3-10] 絶対的扶養義務者の住所が確認されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	5	2	2	11	3	64
×	0	0	0	1	1	0	0	1	3
非該当	0	0	0	1	0	0	0	0	1
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

江南区及び西蒲区のケースはそれぞれ他区からの移管であり、前区で徴集されていたものである。秋葉区のケースは申請者の妻の両親について調査がされていないものである。但し、この両親は相当な高齢者であり扶養義務を果たすことが困難と思われても仕方のないケースであった。従って、扶養義務者の住所についても全てのケースで確認されていたと考えて良いと思われる。

[監 3 - 1 1] 絶対的扶養義務者に扶養照会がされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	13	15	4	2	2	10	3	52
×	0	3	3	2	1	0	1	1	11
非該当	0	1	3	1	0	0	0	0	5
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

- ・ 非該当の事案はいずれも夫のDV（配偶者暴力）により別居しているケースや長年にわたって音信不通の状態にあるケースであり、扶養照会をしないことに合理的な理由のあるものである。
- ・ 他方で合理的な理由がなく、交流のありそうな兄弟姉妹等に扶養照会をしていなかったケースが全区合計で11件あった。但し、江南区の1件は西区から移管のケースで西区において照会されていた。また、他区から移管のケースでは前区での扶養照会で扶養不可能との回答を得ていたため照会しなかったケースもあった。

4 指摘

(1) 申請に必要な資料の徴集

上述のとおり資産申告書及び関係機関への照会の同意書は全件で徴集されているが、収入申告書についてはやや杜撰な面があり、どの程度きちんと説明し記載させていたのか疑問が生ずるものがあつた。これは担当のケースワーカーに限らず、要否認定をする際の決裁権者の見落としとしてもあり

手続的に不十分といわざるを得ないものである。収入申告書は保護の要否判断をするには必要不可欠の資料であるが、不十分な徴し方であることは適切ではない。

(2) 申請後、1週間以内の訪問調査

ホームレス申請であったり緊急保護施設に入所中等であり1週間以内に訪問調査ができなかったことにそれなりの理由があるものがほとんどであるが、保護台帳上合理的な理由が見当たらず訪問していないケースもわずかにあった。後述のとおり訪問調査は申請者・被保護者世帯の生活実態を把握し、自立を促すためにも不可欠なものであり、保護開始決定前といえども合理的な理由のない限りは必ず実施すべきものである。

(3) 預金・保険照会

ほとんど全部のケースで世帯員全員の分を含めて照会がなされているが、その結果の一覧表が綴られていないケースが多い。このような状態では組織としての把握が十分にできないと思われる。特にケースワーカーの多くは3年前後で担当が変わるのであるから、後任者にも必要な調査がなされているか否かを明確にするためにも一覧表を綴るべきである。

また、預金調査先の資料としても資産申告の資料としても申請者が所持する預金通帳についてはコピーを徴すべきと思われる。実際にも大半のケースでコピーを徴していた。ホームレス申請等では通帳を所持していない者も多いのが実情であるが、それ以外は積極的に徴すべきものと思われる。

(4) 絶対的扶養義務者への扶養照会

扶養義務者への照会はおおむね適切になされていると思われる。照会しなかったケースは上述のとおり、過去に扶養義務者から暴行（DVを含む）を受けたことがあったり、扶養義務者が国外にいたり、過去に他市で保護受給の際に扶養照会をした際に扶養不可能との回答を得ていたものであったり、永年にわたって行き来のないものであったり、扶養義務者自身が保護受給者である等、照会しなかったことにそれなりの理由があるものがほとんどである。しかし、照会の発送時に住所が変わっていて送達されずに戻ってきたものをそのまま放置していたものや、照会しない理由が不明なものもわずかながらあった。

逆に、異母兄弟で全く交流のない兄弟への照会、死亡した兄の妻への照会など照会が不要と思われるケースもあった。

なお、要保護者の同一管内に居住する重点的扶養義務者に対しては実地調査もすることとされているが、この調査の必要なケースはではいずれも実地調査はされていなかった。

5 意見

(1) 預金照会

預金照会は新潟市内の都市銀行、地方銀行、信金・信組、労金等定型の金融機関に、戸籍の附票や申請者からの聴き取りを基に過去の住所歴の金融機関を加えて行っている。加えるべき過去の住所地の金融機関も概ね妥当と思われるが、県外から初めて新潟市に来たホームレスの申請についてまで定型的な新潟市内の金融機関への照会が必要なのかは疑問である。業

務の効率化を図るためには、新潟市内に居住歴を有しない者について、定型的な新潟市内の金融機関への照会を省略しても支障はないものと思われる。

(2) 絶対的扶養義務者の調査

申請者の戸籍謄本及び戸籍の附票は全件入手していたが住民票は入手しているものとしていないものがあり、担当者によってバラツキがあった。

絶対的扶養義務者である親兄弟について父母が死亡したとの聴き取りがあるだけで戸籍・除籍謄本で確認されておらず、その結果、兄弟姉妹の存在が検討されていないと思われるケースもあった。実父母の死亡の確認は、その生活歴の聴取と併せて、上述のとおり遺産分割未了の相続財産の確認にも繋がるものであり、その重要性に鑑みれば、確実に戸籍・除籍謄本を収集する必要があるだろう。

なお、このような担当者によって戸籍・除籍謄本や住民票の収集にバラツキがあることは、明確なマニュアルがないことが大きな要因と思われる。ケースワーカーに対する指導やマニュアルの作成が望まれるところである。

(3) 名寄帳の収集

不動産の保有については後に述べるが、申請者が不動産を保有している旨申告すれば名寄帳や登記簿謄本を入手するが、保有していない旨申告するときは特段の調査をしない扱いとなっている。別途不動産保有のケース記録を監査したところ、不動産を保有している認識がなかったのに保有していたケースも散見されたことからすると、登記簿謄本は別としても名寄帳あるいは無資産証明書は収集してしかるべきではないかとも思われる。

この点、南区及び西蒲区では保護申請のあった全ケースについて資産税課に不動産の有無について照会している。

(4) 遺産分割未了財産の有無の調査

不動産の保有調査については項を改めて述べることとするが、未だ申請者の所有名義にはなっていない遺産分割未了の不動産が存在する可能性もある。申請者の両親などが最近死亡している事案でも相続財産の有無についての調査はヒアリングも含めてほとんど行われていないようである。このことは前述の扶養義務者の調査において両親等の死亡の記載のある戸籍・除籍謄本が必ずしも必要十分に収集されていないことから推測される。相続財産があれば自立の一助となる可能性も大きいものであるから必要な調査がされてしかるべきものと思われる。

第4 保護決定

1 保護開始

(1) 制度

実施機関は保護申請があったときから14日以内に保護の要否、種類、程度及び方法を決定して申請者に書面をもって通知しなければならない。上述の資産収入や扶養義務者の調査等は申請後2週間以内に完了するものではないので現実には収集された資料で保護の要否判断をし、要件を満たしていれば保護開始決定をし、これらの調査は開始決定後にも引き続いて行われることになる。その結果資産が発見されたり扶養義務者の扶養が可能となれば保護廃止となったり法第63条による保護費返還となる。

そして、資産状況等の調査に時間を要する特別な理由があるときであっても30日以内には保護開始または却下等の決定をしなければならないこととされている。

(2) 監査方法及び監査事項

上述の平成25年4月中に保護開始決定（決裁）がなされた保護台帳について次の事項を監査した。

- ① 申請後、2週間以内に保護要否決定がされているか（決定がなされていない場合に特別な理由があるか）。
- ② 申請後、1ヶ月以内に保護要否決定がなされているか。

(3) 監査結果

上述の①及び②の事項についての監査結果は〔監4-1〕及び〔監4-2〕のとおりである。表の内容については必要に応じて各区ごとにコメントする。

〔監4-1〕申請後、2週間以内に保護開始決定がされているか（決定がされていない場合に特別の理由があるか）。

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	13	15	6	1	2	6	4	50
×	0	4	6	1	2	0	5	0	18
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

(i) 北区、南区及び西蒲区以外の区では2週間以内に保護開始決定がなされていないケースが散見された。

(ii) 中央区では2週間以内に保護開始決定がなされていないケースが6件あったが、その内の5件はホームレス申請で住居の確定に時間を要したものあるいは医療扶助で医療費の回答が遅れたものであり、それなりの理由があるものである。

しかし、1件は資産調査に時間を要したとしつつ、名寄帳及び登記簿謄本を徴するのに時間を要しているだけで、保護台帳からは合理的な理由が見当たらないケースである。

(iii) その他の区の2週間以内に保護開始決定がなされなかったケースも

調査に時間を要した等というものであり、特別な理由があったとは思えないものが散見された。

[監4-2] 申請後、1ヶ月以内に保護開始決定がされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	7	3	2	11	4	68
×	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

全区全ケースにおいて申請後、1ヶ月以内に保護開始決定がなされていた。

(4) 指摘

ほとんどのケースで2週間以内に保護要否決定がなされているかもしくは住居が未確定であったり、医療扶助について病院からの医療費の回答が遅くなったりしたもので2週間を超えたことに合理的な理由のあるものであった。

しかし、資産調査に時間がかかったというだけで合理的な理由がなく2週間を超えるケースもわずかながらあった。特に、西区では2週間以内に保護開始決定がなされたケースとなされなかったケースがほぼ同数であり、原則を遵守しようとの認識が不足しているように感じられた。

申請のあった日から14日以内に保護要否の決定を通知しなければならないとする趣旨は、最低限度の生活を迅速に確保させることにある。決定までに長期間を費やすときは、その間、申請者の最低生活が維持されないことになってしまう。事務処理の遅れゆえに14日を超過することのないよう注意すべきである。

2 却下及び取下げ

(1) 制度

生活困窮者が福祉事務所に対し生活保護の開始申請をしても、保護要件が満たされていないければ同申請は却下されることになる。また、法第7条は申請保護の原則をとっていることから、一旦、保護申請をしても本人が自らの意思で当該申請を取下げることが自由である。しかし、法に定める要件を満たす限り誰でも保護を受給できるというのが生活保護制度なのであるから、実施機関において申請の違法な却下や取下げを促すような言動はあってはならない。また、申請の却下や取下げ自体に問題がなかったとしても、生活の困窮を理由に保護開始の申請をしているのであるから事後フォローが必要なケースについては適切なフォローが実施される必要がある。

(2) 監査方法及び監査事項

却下ケースについては、①却下の理由は正当か、②却下後事後フォローが必要なケースについては適切なフォローが行われているか、

取下げケースについては、①取下げにつき不正ないし不適切な働きかけはないか、②取下げ後事後フォローが必要なケースについては適切なフォローが行われているかにつき、保護台帳に基づき監査した。

抽出した案件は、平成25年4月中に保護申請の却下（決裁）がなされた案件9件（東区2件、中央区3件、江南区2件、秋葉区2件）及び保護開始申請の取下げがなされた案件2件（中央区2件）である。

(3) 監査結果

[監4-3] 却下の理由は正当か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	2	3	2	1	0	0	0	8
×	0	0	0	0	1	0	0	0	1
合計	0	2	3	2	2	0	0	0	9

[監4-4] 却下ケースで事後フォローの必要な事案についてフォローが行われているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	1	1	1	0	0	0	0	3
×	0	0	0	1	0	0	0	0	1
非該当	0	1	2	0	2	0	0	0	5
合計	0	2	3	2	2	0	0	0	9

上記各表の内容について各区ごとにコメントする。

(i) 東区の却下ケース 2 件

最低生活費を上回る資産や収入が判明したもので却下の理由にいずれも問題はなかった。また、最低生活費を上回る資産が判明したケースについては、申請者に対し「生活費がなくなればいつでも相談を受け付ける」と伝えてあり、適切なフォローがなされていた。

(ii) 中央区の却下ケース 3 件

最低生活費を上回る資産や収入があったものと申請後転出したもので却下の理由にいずれも問題はなかった。また、最低生活費を上回る資産が判明したケースは、法第 29 条調査により内妻の預金数百万円余が見つかったもので、その金額から当面事後フォローの必要のないものであった。

(iii) 江南区の却下ケース 2 件

いずれも僅かではあるが最低生活費を上回る資産があった（最低生活費を収入充当額が上回っている）もので却下の理由には問題はなかった。しかし、いずれのケースについても事後フォローの必要があると判断されるどころ、1 件については手持ち金減少後再申請予定というフォローがあり、実際、4 か月後に再申請がなされていた。

しかし、もう 1 件については、不適切な処理のもと事後フォローがなされなかった。このケースは、最低生活費を収入充当額が 1 万数千円程

超えており、却下の理由は正当である。しかし、傷病により申請者には稼働能力がない可能性が高かったところ、申請者には年金を別にすれば生活を維持する上で活用できる資産は保険（解約返戻金数十万円）くらいしかなかった。保護台帳には翌月から年金受給権が発生する旨の記載があるが裏付け資料が全くない。申請者が年金について明確な資料を所持しており、法第29条調査をするまでもなかったというのであればそのコピーを編綴すべきであった（コピーが無理なら、基礎年金番号等の当該年金に関する具体的情報を記録すべきであった）。そのため、保護台帳上は申請者の年金受給権に関し客観的資料は何もないばかりか、年金額すら不明のケースとなってしまった。

したがって、保護台帳から判断する限り、本件ケースについては、申請却下後フォローが必要な状況にあった可能性が高いと言わざるを得ない。それにも拘わらず何らのフォローがなされていないのであるから、不適切な対応であったということになる。

(iv) 秋葉区の却下ケース2件

1件は最低生活費を上回る資産があったもので却下の理由に問題はなかった。また、申請者に対し「手持ち金が減ったら再申請できる」と説明しており、適切なフォローがなされていた。もう1件は、指導義務違反（能力不活用）により保護廃止となった者から再申請があった事案であるが、指導義務違反（能力不活用）により却下となった。しかし、ハローワークを週3回以上利用し、週1度は応募という指示は無駄、無理を強いるもので却下理由は正当ではなかった。

[監4-5] 取下げに不正・不適切な働きかけはないか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	0	1	0	0	0	0	0	1
×	0	0	1	0	0	0	0	0	1
合計	0	0	2	0	0	0	0	0	2

[監4-6] 取下げケースで事後フォローの必要な事案についてフォローが行われていたか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	0	1	0	0	0	0	0	1
×	0	0	0	0	0	0	0	0	0
非該当	0	0	1	0	0	0	0	0	1
合計	0	0	2	0	0	0	0	0	2

上記表の取下げケース2件（中央区）についてコメントする。

1件は申請直後に100万円の定額貯金のあることが判明したケースで取下げ理由は合理的であり、不正な働きかけもみられなかった。また、100万円という金額から当面事後フォローの必要のないものであった。

しかし、もう1件は、取下げに関し不適切な働きかけがあったのではないかと疑われるものであった。このケースは、ホームレス状態の申請者が申請の数日後、取下げ書を持参したというものである。取下げの理由は、申請者の親族が申請者の口座を使い借入金の返済をしていたため申請時点で口座残高があったことに関し、「主の所持金とみなされる」旨説明を受けたということにある。しかし、当該口座の開設経緯や入出金状況によっては当該親族

の預金と認定できる場合がないとは言えない。また、「みなされる」という言葉は、実際はどうであるかに拘わらずそのように扱われるということの意味するものであり、「主の所持金とみなされる」旨の説明は不適切であった。仮に上記預貯金が収入充当されたとしても、ホームレス状態で申請者の月収が僅かしかないとなれば、このケースにおいては保護開始となった可能性も十分にある。

したがって、このケースについては取下げに不適切な働きかけがあったものとする。

但し、取下げ書受け取り後、「生活困難となった場合、再度相談に来るように」と伝え、適切なフォローがなされていた。その後、申請者から「もう一度申請したい」との電話があったが、実際申請があったか否かについては保護台帳上不明であった。

(4) 指摘

(i) 江南区の却下ケースに関して

収入認定額が最低生活費を超えていることを理由に保護申請の却下をしたが事後フォローの必要がないと認定した場合には、保護申請者が生活に困窮しない状況にあることを保護台帳に記録し、その裏付け資料を保護台帳に編綴されたい。

(ii) 秋葉区の却下ケースに関して

指導義務違反を理由に保護の再申請を却下する場合には、当該指導が再申請者に対し、無駄、無理を強いる内容となっていないか等合理

性を十分に検討されたい。

(iii) 中央区の取下げケースに関して

判例は、自らの出損によって自己の預金とする意思で預け入れた者が預金者であるとしており、口座の名義人が預金者であるとは限らない。したがって、出損者が口座名義人と異なる預金について収入認定をする場合には、口座の開設経緯や入出金状況について十分調査をしなければならない。それ故、保護申請者等に対し預金の収入認定の説明をするに際しては、不適切な働きかけとならないよう、名義のみを根拠に断定的な説明をしないよう心がけられたい。

第5 保護開始後の調査等

生活保護は生活に困窮する者がその利用しうる資産・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。すなわち、自らの力で最低生活を維持することができない場合に行われる。保護開始決定がなされた後も、被保護者が自らの力で最低生活を維持することができるようになれば保護の必要性がなくなるし、これができるように指導していくことが必要となる。

そのために保護開始決定後には被保護者ごとに援助方針を策定し、一方で被保護者の生活実態を把握するため訪問調査をし、年金を含む収入調査を継続し、他方で課税調査も行うこととされている。

1 援助方針

(1) 制度

保護が開始されるとそれまでの訪問調査や関係機関調査によって把握した被保護者の生活状況を踏まえて、個々の被保護者の自立に向けた課題を分析するとともに、それらの課題に応じた具体的な援助方針を策定することとされている。そしてこの策定された援助方針は原則として被保護者本人にも説明し理解を得るよう努めることともされている。

また、被保護者世帯に対する指導援助の結果を適宜適切な時期に評価し、援助方針の見直しを行うことともされ、世帯の状況等の変動にあわせて行うほか、世帯の状況に変動がなくても少なくとも年に1回以上行うこととされている。策定された援助方針は個別の保護台帳に綴ることともされている。

(2) 監査方法及び監査事項

平成25年4月中に保護開始決定（決裁）がなされたケースの内，中央区，東区，西区については半数のケースについて，その他の区については全ケースについて個別の保護台帳を閲覧し，次の事項について監査した。

- ① 個別のケースごとに援助方針が策定され，各保護台帳に綴られているか。
- ② 策定された援助方針は適切な内容になっているか。

(3) 監査結果

[監5-1] 援助方針が策定されて個別台帳に綴られているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	17	21	7	2	2	11	4	67
×	0	0	0	0	1	0	0	0	1
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

秋葉区の1件を除いては全区全ケースで援助方針が策定され，各保護台帳に綴られていた。秋葉区の1件も保護開始時の援助方針は作成されていないものの1年後には策定され綴られていた。

[監5-2] 援助方針の内容は適切か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	1	16	20	7	1	2	10	4	61
×	2	1	1	0	2	0	1	0	7
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

援助方針が不適切と判断したもののほとんどは具体性を欠くものや世帯員個々に対する具体的な方針が策定されていないものである。例えば、

- ・ 67歳ではあるが健康で就労意欲もある被保護者について「健康に留意するよう指導助言する」というのみの援助方針（北区）
- ・ 統合失調症ではあるが就労意欲があり地域活動支援センターに通い続ける被保護者について、就労支援について何も触れられていない援助方針（北区）
- ・ 知的障がいはあるものの軽労働は可能でありその意欲もある被保護者の娘に対する就労支援が何も触れられていない援助方針（秋葉区）

等である。

(4) 指摘

上述の通り援助方針は1年に1回は見直すこととされているが、1年後の援助方針も前回のもので全く同じで見直されたのか否か不明なものも散見された。

援助方針を策定し，これを組織全体としての方針とするため各保護台帳に綴って保管するということはほとんど漏れなく実施されている。

しかし，その内容については例えば就労を支援・助言するとか扶養義務者との交流を図るよう指導する或いは健康に留意するよう指導助言する等具体性を欠くものが多い。就労支援について言えば，就労支援の指導・助言というだけでなく，新潟市就労支援プログラムに参加させるための方策等に踏み込んで具体的な方針を策定すべきであろう。

2 訪問調査

(1) 制度

- (i) 生活保護の保障は要保護者個々の需要に基づいて行われるものであるから、要保護者の生活の実態を把握しそれに基づいた保護を行わなければならない。

要保護者の生活状況などを把握し援助方針に反映させることや、保護の要否及び程度の確認、更に自立を助長するための助言指導を行うことを目的として、世帯の状況に応じて訪問調査を行うこととされている。この訪問調査は年間訪問計画を策定の上、行うことともされており、計画を策定するに当たっては家庭訪問については少なくとも1年に2回以上訪問すること、入院入所者訪問については1年に1回以上訪問するよう留意することとされている。

これを受けて新潟市ではA～Fの訪問格付を行い、この格付に応じた家庭訪問をすることとしている。格付の内容と訪問の頻度は下表のとおりである。

【資 5 - 1】 訪問格付

格付	該当世帯	訪問頻度
A	常時，生活実態の把握や援助を要する者のいる世帯	毎月1回以上
B	重点的に生活実態の把握や援助を要する者のいる世帯	2か月に1回以上
C	定期的に生活実態の把握や指導を要する者のいる世帯	3か月に1回以上
D	生活状況がほぼ安定し，適宜生活実態の把握や援助で対応できる世帯	4か月に1回以上
E	生活状況が安定し，適宜生活実態の把握や援助で対応できる世帯	6か月に1回以上
F	関係機関により生活実態が把握されている世帯	1年に1回以上

そして，保護開始決定から3ヶ月間は原則として格付をAとし，その間に生活状況や援助・指導の要否の程度を確認し，その後上記BないしFに格付を変更している。

- (ii) このような訪問調査によって把握した要保護者の生活状況を踏まえ，個々の要保護者の自立に向けた課題を分析するとともに，それらの課題に応じて上述の具体的な援助方針を策定することとされている。

(2) 監査方法及び監査事項

平成25年4月中に保護開始決定がなされたケースの内，中央区，東区，西区については半数のケースについて，その他の区については全ケースについて個別の保護台帳を閲覧し，次の事項について監査した。

- ① 保護開始決定当時の訪問格付は適切か。
- ② 訪問格付に沿った訪問調査がなされているか（保護開始後，格付変

更がなされるまで)。

- ③ 訪問格付の変更時期は適切か。
- ④ 変更後の訪問格付は適切か。
- ⑤ 変更後の訪問格付に沿った訪問調査がなされているか（平成26年3月までの間）。

(3) 監査結果

上記①ないし⑤の事項についての監査結果は〔監5-3〕ないし〔監5-7〕のとおりである。表の内容について各区ごとにコメントする。

〔監5-3〕保護開始決定当時の訪問格付は適切か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	1	10	20	5	1	2	9	4	52
×	0	0	0	0	1	0	0	0	1
非該当	2	7	1	2	0	0	2	0	14
不明	0	0	0	0	1	0	0	0	1
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

保護開始当時の訪問格付はほとんどがAとされていた。江南区では保護開始時に長期入院中の被保護者2名についてDに格付けされていたが結果としては適切である。

秋葉区では1件は格付の記載がなく不明であり、1件については保護台帳に「生活実態に疑義があり要注意世帯」と記されているにもかかわらず当初からCに格付けされており不適切な格付と言わざるを得ないものである。

[監 5 - 4] 開始後訪問格付に沿った訪問調査がなされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	10	10	1	0	0	3	2	29
×	0	5	9	6	3	2	8	2	35
非該当	0	2	2	0	0	0	0	0	4
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

非該当の4件は保護開始直後に死亡，他区への移管による廃止のケース3件と長期入院となったケース1件であり，格付どおりの訪問調査が不要或いは困難なものである。

しかし，全区的に格付どおりの訪問調査が実施されていないのが実情である。新規に保護を開始したのであるから，少なくとも当初の3ヶ月間は被保護者の生活実態を的確に把握するためにも格付どおりの訪問調査が必要不可欠と思われるところ，格付どおりに訪問調査をしているのは半分のケースにも満たなかった。

[監 5 - 5] 訪問格付の変更時期は適切か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	13	8	3	0	0	7	3	37
×	0	1	4	0	0	0	2	1	8
非該当	0	2	5	4	1	0	1	0	13
不明	0	1	4	0	2	2	1	0	10
合計	3	17	21	7	3	2	11	0	68

[監 5 - 6] 変更後の訪問格付は適切か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	15	14	3	1	1	8	4	49
×	0	0	3	0	1	0	1	0	5
非該当	0	2	4	4	1	0	1	0	12
不明	0	0	0	0	0	1	1	0	2
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

格付変更の時期の適切さと変更後の格付の適切さは同様の問題を孕むのでまとめてコメントする。

訪問格付は保護開始から3ヶ月間はAとされて1ヶ月に1回の訪問調査を行うが、ほとんどのケースではこの3ヶ月間で被保護者の生活実態を把握したとして、その後格付を変更している。

しかしながら、被保護者の中には稼働能力がありながら就労活動をしていない者や借入を繰り返す者等生活態度に問題があるケースも多く見受けられる。このようなケースでも3ヶ月経過すると数ヶ月に1回の訪問調査でよいとすることには問題があろう。ケースによっては生活上の問題点の把握や指導のために1ヶ月に1回は訪問して指導・助言が必要と思われる。上述の格付変更時期が不適切と思われるケースはこのようなケースである。

また、格付けの変更もほとんどがCに変更されているが、問題のある被保護者については変更せずにAのままとするか、少なくともBとして2ヶ月に1回の訪問調査をするのが適切と思われる。中央区で不適切としたケースは、稼働能力がありながらほとんど就職活動をしていない者をCに格付している2件及びアルコール依存症であり且つ浪費癖のある者をDに格付している1件であるが他区の不適切と思われるケースも類似のものである。

[監 5－7] 変更後の訪問格付に沿った訪問調査がなされているか（平成 26 年 3 月までの間）

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	11	8	1	0	0	2	1	26
×	0	4	7	3	2	2	8	2	28
非該当	0	2	6	3	1	0	1	1	14
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

格付変更後に他区への移管による保護廃止や入院等の非該当のケースを除くと格付どおりに訪問調査が行われているのは半分にも満たないのが実情である。

なお、被保護者宅を訪問しても不在であった場合について、訪問調査をしたとしてカウントする区とカウントしない区があった。不在であれば生活の実態を把握することはできないのであるからカウントすべきではないと思われる。また、被保護者が来庁して面接したことをもって訪問調査をしたことにしていると思われるケースもあったが同様にカウントすべきではない。

(4) 指摘

(i) 保護開始後の 3 ヶ月は訪問格付は A とされ 1 ヶ月に 1 回は訪問して生活実態を把握することが必要なところ、この 3 ヶ月間の訪問調査も確実に行われていないケースが半分もあることは問題である。少なくとも格付どおりの頻度で訪問調査をなすべきである。

(ii) 加えて保護開始から 3 ヶ月経過すると、ほぼ機械的に格付を C もしくは D に変更していることも適切とは言い難い。訪問格付の変更におい

ては、保護開始から3ヶ月の経過をもって安易にCまたはDに変更することなく、被保護者の生活の実情にあわせて変更されたい。すなわち、問題のある被保護者については変更せずにAのままとするか或いは少なくともBとして訪問調査を充実させ積極的に指導助言をすべきである。

- (iii) 格付変更後の訪問調査についても格付どおりに行われていないケースが半分もあることも問題である。訪問調査が杜撰であると虚偽の収入申告を見抜けずに課税調査との不一致が生じてその後の事務量を増やしたり、十分な就労支援が不可能となる等様々な不都合を生ずる元となる。訪問調査の重要性について十分意識を持つべきである。

(5) 意見

訪問調査が格付どおりに行われていない原因の1つとしてはケースワーカーの負担の大きさがあることも否めない。特に問題のある被保護者について経験の浅いケースワーカーに担当させることは酷なケースもある。そのようなケースワーカーを組織として支え育てていく方策も考慮すべきである。

3 収入調査

保護費の算定には収入調査が必要不可欠であり、かつ、保護開始後であっても収入を得られるようになり保護の必要性がなくなる場合もあるから、被保護者に収入申告書を提出させる方法で収入調査は継続される。

稼働能力のある被保護者については毎月、長期入院中の被保護者等稼働能力がないと思われる被保護者については1年に1度等、適切な頻度で収入調査がなされているかを監査した。

(1) 監査方法及び監査事項

平成25年4月に保護開始となったケースについて各保護台帳に適切に収入申告書が徴集されているかを監査した（各区の保護台帳数は上述と同じである）。

(2) 監査結果

[監5-8] 収入申告書が適切な頻度で徴されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	1	13	16	6	0	2	7	4	49
×	2	0	3	1	3	0	1	0	10
非該当	0	4	2	0	0	0	3	0	9
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

- ・ 非該当のケースは他区への移管等によって保護廃止となったケースや入院中で収入のないことが明らかなケース等である。

- ・ 北区では収入のある自営業の被保護者について、平成26年6月まで収入申告書が全く徴集されていないケースが1件あった。
- ・ その他のケースは収入申告書を徴してはいるが、半年分が徴されていなかったり、半年分が一括して提出されたりしているケースである。

(3) 指摘

収入申告書の不提出や一括提出が散見されるため、収入申告書は適切な頻度で確実に徴すべきである。

この徴集が不十分になると不必要な保護費を支給することになるし、また課税調査による結果との不一致が生じ、その後の法第63条あるいは法第78条の処理が必要になるなど事務煩瑣を招くことにもなることを十分認識すべきであろう。

4 課税調査

(1) 制度

保護の実施機関においては、生活保護制度に対する国民の信頼を保ち、被保護者間の公平性を確保するため、被保護者から正しい収入申告を求めると合わせて課税調査等により被保護者の収入状況を的確に把握することが必要である。

そのため、毎年6月以降、課税資料の閲覧が可能となる時期に、速やかに税務担当官署の協力を得て、被保護者に対する課税の状況を調査し、収入申告額との突合作業を実施することとされている。これにより不正受給の早期発見及び未然防止に努めることとなっている。

また、調査の結果、未申告の収入が判明した場合には、まず当該世帯がその収入を継続して得ているか否かについて速やかに確認し、現在も継続して収入があることが判明した場合には当該収入について遅くとも8月分の保護費に反映させるよう迅速な認定処理を行うこととされている。

(2) 監査方法及び監査事項

- ① 平成25年度の課税調査において突合作業の着手時期及び終了時期
- ② 平成25年度中に法第63条もしくは法第78条処理がなされなかった件数

について各区に書面照会をした。

(3) 監査結果

[監 5 - 9] 平成 2 5 年度の課税調査における突合作業の着手時期及び終了時期

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲
着 手	6 月	6 月	6 月	7 月	6 月	6 月	6 月	6 月
終 了	7 月	7 月	7 月	9 月	6 月	9 月	8 月	7 月

江南区以外は 6 月中に突合作業に着手し、北区、東区、中央区、秋葉区、西区及び西蒲区では 8 月までに作業を終えている。

[監 5 - 1 0] 平成 2 5 年度中に法第 6 3 条もしくは法第 7 8 条処理がなされなかった件数

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
未処理数	0	0	13	5	10	0	8	0	36

(4) 指摘

各区ともほぼ 6 月には課税調査に着手しているが 8 月までに終了しているのは北区、中央区、秋葉区、西区及び西蒲区のみであり、これらの区でも課税調査の結果を 8 月分の保護費に反映させることはほとんどできていない。このため法第 7 8 条の処理をしなければならないケースが増えてしまっており事務的に負担となっている。毎年 6 月から 8 月は課税調査に集中した作業をすることが肝要であろう。

加えて、中央区、江南区、秋葉区及び西区では平成 2 5 年度末までに法第 7 8 条の処理を終えていない。少なくとも年度内の処理を徹底されたい。

5 年金調査

(1) 制度

生活保護制度は、その利用しうる資産、能力等のあらゆるものを活用することを要件としているので、保護の実施にあたっては年金制度等の社会保障施策の活用が前提となっている。そのため保護の実施機関は保護の実施上必要があるときは年金事務所等関係機関について必要事項を調査することとされている。

なお、年金調査は保護開始の要否判断の際にも収入調査の一環としてなされるものであるが、保護開始時に年金受給年齢に達しておらず、保護受給中に受給年齢に達する者も多いことから、便宜、この項において述べるものである。

(2) 監査方法及び監査事項

年金調査が的確に行われているかについて各区に書面照会をし、また各区の監査時に聞き取り調査をした。

(3) 監査結果

いずれの区においても年金事務所に照会し調査をしていたが、調査対象者については差異があった。

(i) 北区

調査対象者は原則 58 歳以上とし、障害年金の可能性がある場合も別途調査対象としている。また保護申請時に年金受給権が分かる書類があれば年金事務所に照会しないとしている。

(ii) 東区

58 歳の継続被保護者及び 59 歳以上の被保護者のうち今年度に保護を開始したが年金加入状況を確認していない者について照会し、障害年金受給の可能性がある場合は随時照会する場合があるとしている。

(iii) 中央区

原則として 20 歳以上の者とし、20 歳未満の場合であっても厚生年金保険料を納めている者については照会する。若年者についても照会する理由としては障害年金受給権の資格を確認するためとしている。

(iv) 江南区

58 歳以上の者とし、若年者については調査していない。

(v) 秋葉区

新規保護申請時については 20 歳以上の者について、継続ケースについては 58 歳以上の者について照会している。若年者についても照会する理由としては職歴の把握及び障害年金の可能性があるためとしている。

(vi) 南区

20歳以上の者について照会している。就労状況や障害年金の受給権の確認のためとしている。

(vii) 西区

58歳以上の者について照会し、その他必要に応じて若年者についても照会している。障害年金、遺族年金の受給権確認のためとしている。

(viii) 西蒲区

申請時20歳以上の者について照会し、58歳時に再照会している。障害年金受給の可能性のある場合は随時照会するとしている。

(4) 意見

年金制度は複雑で被保護者本人も自分に年金受給権があるのか或いはいわゆる消えた年金がないのか認識していない場合も多い。従って、年金事務所に照会の上、被保護者の職歴等を聴取して年金事務所からの資料に漏れがないか確認する等して受給権を確認することは必要である。平成25年度において各種年金収入が発覚したことから法第63条による保護費返還決定額が約7800万円、法第78条による徴収決定額が約1600万円となっていることや保護廃止となったケースも若干ながらあったことからしても年金調査は重要と思われる。ただ、年金記録の確認等には専門

的な知識を必要としケースワーカーの知識では不十分であることも否めない。これについて、現在では東区に年金調査員1名が配置されているが、近い将来年金制度が変更され、受給権が増える可能性もあることを考えると他区でも専門の年金調査員を置くことも有意義なことと思われる。

なお、多くの区では障害年金の受給権の確認等のために20歳を超える若年者についても年金調査を行っているが、事務手続の無駄を省くことを考えると障がい者の被保護者等に限って調査することでも足りると思われる。

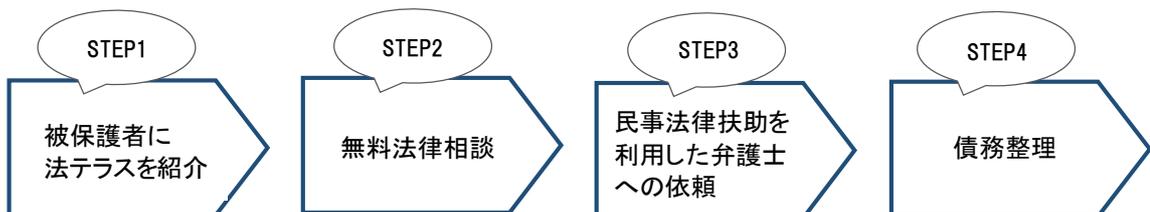
6 債務整理

(1) 債務整理について

- (i) 生活保護は最低限度の生活を維持するために実施されるものであるから、支給された保護費を債務の返済に充てることは、返済に充てた分だけ最低限度の生活が損なわれることになり、望ましくない。

そこで、被保護者に債務が存在する場合には、実施機関が債務整理を指導し、支給された保護費が債務の返済に充てられることを防止する必要がある。

- (ii) 債務整理の指導内容としては、被保護者に法テラス（日本司法支援センター）を紹介し、民事法律扶助を利用して弁護士に債務整理を依頼するよう勧めることが基本となる。弁護士に依頼をするためには、ファーストステップとして法律相談を受けることになるところ、生活保護受給者であれば3回まで無料で法律相談を受けることができる。



債務整理の方針は、主として自己破産ということになるだろうが、債務があまりにも少額であり自己破産に適さない場合には、弁護士が債権者に対して生活保護受給中であることを説明し、債権放棄や当面の支払猶予を求める旨の内容証明郵便を送付する等の手段もある。

(iii) 民事法律扶助とは、弁護士費用の立替え制度であるところ、生活保護受給者が自己破産をする場合には、弁護士費用だけでなく裁判所に納める予納金についても立替えを受けることができる。また、生活保護を受給している場合は、原則として、援助終結まで立替費用の償還が猶予されるとともに、援助終結時に生活保護を受給している場合には、立替費用の償還を免除してもらうことができる。

したがって、弁護士費用及び予納金を保護費の中から支弁する必要はない。

(iv) 被保護者が弁護士に自己破産を依頼した場合でも、債務調査をしたところ、多額の過払金が発生しており自己破産をする必要がなくなる場合がある。債務を支払ってなお過払金が残る場合には、法第63条の適用をする必要がある。

また、弁護士に自己破産を依頼さえすれば、必ず自己破産手続の終結まで至るというものではなく、途中で弁護士が依頼者（ここでは被保護者）と連絡が取れなくなるなどして、破産手続が頓挫する場合もある。

したがって、債務整理については、その終了に至るまで担当ケースワーカーが被保護者に対し随時進捗状況を確認する必要がある。

(2) 監査方法及び監査事項

平成25年4月に保護開始決定（決裁）がなされたケースのうち、東区、中央区、西区については約半数のケース（ケース番号の下一桁が奇数もしくは偶数のケースをランダムに抽出）について、その他の区については全

ケースについて保護台帳を閲覧し、債務整理の指導が適切に行われているかについて監査を行った。

監査件数は下表のとおりである。

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	3	17	21	7	3	2	11	4	68

(3) 監査結果

監査結果は下表のとおりである。

[監5-11] 債務整理が適切に指導されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	1	2	0	0	1	0	1	5
×	0	1	3	0	0	0	1	0	5
非該当	3	15	16	7	3	1	10	3	58
合計	3	17	21	7	3	2	11	4	68

債務整理の指導対象となるケースは全区で合計10件あり、このうち債務整理が適切に指導されていたケースが5件、適切に指導されていなかったケースが5件あった。適切に指導されていなかったケースの概要は次のとおりである。

(i) 東区 (1 件)

- ・ 被保護者に約 7 0 万円のカードローンがあるにもかかわらず，何ら指導がなされなかったケース (1 件) 。

(ii) 中央区 (3 件)

- ・ 社会福祉協議会に対し 1 0 万円の債務があるにもかかわらず，何ら指導がなされなかったケース (1 件) 。
- ・ 滞納家賃の支払について訴訟を提起され，敗訴したことをケースワーカーが把握していたが，法テラスへの相談を指導しなかったケース (1 件) 。
- ・ 家賃滞納が 3 か月分あるにもかかわらず，何ら指導がなされなかったケース (1 件) 。

(iii) 西区 (1 件)

- ・ 保護申請時から消費者金融に合計 4 0 0 万円の債務があることを把握していたにもかかわらず，保護開始決定後 3 か月以上が経過し，被保護者から闇金への支払の話がなされた後に，ようやく法テラスへの相談を指導したケース (1 件) 。

(4) 指摘

債務整理が適切に指導されなかったケースが半数にのぼった。その内訳をみると、何ら指導がなされなかったケースが大半であった。

ケースワーカーにしてみると、債務が少額である場合や、債権者が親族、友人、知人である場合、また借入金以外の債務である場合などは、そもそも弁護士に相談してよい事案なのかどうか悩みが生じるようである。しかしながら、債務に関する相談は、それを解決する有効な手段があるか否かはともかくとして、どんなものでも弁護士への相談に馴染むといえるから、被保護者に債務がある場合には、まずは法テラスの無料法律相談を受けるよう指導すべきである。法テラスに繋ぐことができれば、あとはその進捗をフォローしていけばよい。

何ら指導がなされず放置されている債務がないように徹底されたい。

第6 不動産保有

1 資産の保有

最低生活の内容として、その所有又は利用を容認するに適しない資産は原則として処分の上、最低限度の生活の維持のために活用させることとされている。但し、次の場合は保有が容認される。

- (1) その資産が現実には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の維持及び自立の助長に実効があがっているもの。
- (2) 現在活用されていないが、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の維持に実効があると認められるもの。
- (3) 処分することができないか、又は著しく困難なもの。
- (4) 売却代金よりも売却に要する経費が高いもの。
- (5) 社会通念上処分させることを相当としないもの。

2 不動産の保有要件

(1) 制度

資産の内、以下のような不動産は保有が容認されている。

- (i) 宅地 次に掲げるものは保有を認める。但し、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、この限りでは

ない。

- (a) 当該世帯の居住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53条に規定する必要な面積のもの。
- (b) 農業その他の事業の用に供される土地で、業務遂行上必要最小限度の面積のもの。

なお、要保護世帯向け不動産担保型生活資金の利用（いわゆるリバースモーゲージ）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とされている。

- (ii) 田畑 次のいずれにも該当するものは保有を認める。但し、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、この限りではない。

- (a) 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。
- (b) 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も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。

- (iii) 山林原野 次のいずれにも該当するものは保有を認める。但し、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、この限りではない。

- (a) 事業用又は薪炭の自給用も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。
- (b) 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、又は当該世帯の世帯員も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。

(iv) 家屋

(a) 当該世帯の居住の用に供される家屋は保有を認める。

但し、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、この限りではない。

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（リバースモーゲージ）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とされている。

(b) 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。但し、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、この限りではない。

(c) 貸家は保有を認めない。但し、当該世帯の要保護推定期間（おおむね3年以内）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。

(v) 上記宅地及び居住用家屋保有の但し書きにいう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か否かの判断が困難な場合は、原則として各実施機関が設置するケース診断会議等において、総合的に検討

を行うこととされている。

- (a) このケース診断会議の検討に付する目安として、当該実施機関における最上位級地の30歳代及び20歳代の夫婦と4歳の子を例とする3人世帯の生活扶助基準額に同住宅扶助特別基準額を加えた値におおよそ10年を乗じ、土地・家屋保有に係る一般低所得世帯、周辺地域住民の意識、持ち家状況等を勘案した所要の補正を行う方法、またはその他地域の事情に応じた適切な方法により算出した額をもってケース診断会議等選定の目安額とするとされている。

なお、この目安額はあくまでも当該診断会議等の検討に付するか否かの判断のための基準であり、保護の要否の決定基準ではない、ともされている。

- (b) ケース診断会議での検討すべき点としては当該土地・家屋に居住することによって営まれる生活の内容が、最低生活の観点から、他の被保護世帯や地域住民との比較においてバランスを失しない程度のものであるか、また生活保護の補足性の観点からみて居住用の不動産としてその価値が著しい不公平を生じるものではないか等について、住民意識及び世帯の事情等を十分勘案して長期的な視点で行うものとし、具体的には①当該土地・家屋の見込処分価値の精査、②処分の可能性、③当該世帯の移転の可能性、④世帯員の健康状態・生活歴、⑤世帯と近隣の関係、⑥世帯の自立の可能性、⑦当該地域の低所得者の持ち家状況、土地家屋の平均面積、地域感情等について検討し、当該世帯の実情に応じた土地家屋の保有の容認或いは活用の方策等の総合的な援助方針について意見をまとめることとされている。

新潟市において上述の3人世帯の生活扶助基準額に住宅扶助特別基準額を加えた値に10年を乗じた値は2234万4000円となり、これがケース診断会議に付するか否かの基準とされているようである。

(vi) なお、不動産の保有については定期的に申告を行わせるとともに必要がある場合には更に訪問調査等も行うこととされている。所有関係の変化や評価額の変化を定期的に把握するためのものである。

(2) 監査方法及び監査事項

上述のような要件のもとに被保護者の不動産保有が容認されているかかを監査した。

(i) 被保護者（世帯）の内、平成26年4月1日現在、不動産を保有するケース数は次のとおりである。

【不動産保有ケース数（平成26年4月1日現在）】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
ケース数	103	122	158	52	41	32	82	41	631

まず、中央区の不動産保有ケースについて無作為に10件を調査したところ、ほとんどの保有不動産は現実に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に実効があがっているもの、或いは明らかに処分することが困難か売却代金より売却に要する経費が高いもの（古い家屋では取壊し費用が嵩み、土地だけの売却代金にも満たないものもある）である。これらの不動産を無理に処分させ

でも住宅扶助費が必要となることを考えれば、保有を容認することも領けるところである。

- (ii) そこで、各区で固定資産税評価額が800万円以上（概ね時価1000万円に相当）の不動産保有ケースを抽出して上記の要件を満たしているか否かを監査することとした。

このようなケースの数は次のとおりである。

【固定資産税評価額800万円以上の不動産保有ケース】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
ケース数	15	32	21	14	5	8	13	2	110

（西区では上述のような不動産を保有する被保護者数では14件であるが、被保護者2名が同一の不動産を共有していたため監査対象の保有件数は13件とした）

- (iii) 監査事項

上記の固定資産税評価額が800万円以上の不動産を保有するケースについて、

- ① 保有要件を満たしているか
- ② 申請後、早期に名寄帳及び登記簿謄本を徴しているか
- ③ 共有の場合に共有者との関係を調査・調整しているか
- ④ 評価替えが適切に行われているか
- ⑤ 保有要件を満たしていないケースでは適切な処分指導がなされているか

⑥ リバースモーゲージの活用が検討されているか

の各事項について監査した。

(3) 監査結果

監査結果は〔監6-1〕ないし〔監6-6〕のとおりである。各区ごとにコメントする。

〔監6-1〕保有要件を満たしているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	10	22	14	11	4	4	8	0	73
×	5	10	7	3	1	4	5	2	37
合計	15	32	21	14	5	8	13	2	110

(複数の不動産を保有するケースでは一部でも保有要件を満たしていないものは×とした)

(i) 北区 (検討ケース15件)

10件は居住している建物及びその敷地であり、固定資産税評価額が2234万4000円を超えるものはなく、保有要件を満たしているが、他の5件は居住していない土地建物(旧宅)や廃業した工場の土地建物或いは耕作されていない農地である。なお5件の中には保護開始時は居住していたが数年前から被保護者は施設に入所し現在は居住用として利用されていないというケースもあった。

なお、他区では不動産保有ケースについては保有についての検討表（「不動産・資産活用状況の調査及び検討表」）が保護台帳に綴られていることが多いが、北区の保護台帳ではほとんどこれが綴られておらず、保有要件が検討されたのか否か記録上明確でないものが多かった。

(ii) 東区（検討ケース32件）

被保護者の単独所有で固定資産税評価額が2234万4000円を超える住居用土地建物を保有するケースが2件あった。1件は破産手続依頼中であり処分困難なものであるが、他の1件は売却処分の可能なものであった。

その他の多くは居住している土地建物であるが、居住していない土地建物や耕作されていない農地等保有要件を満たしていないケースが8件あった。東区では全てのケースで保有についての検討表がケース記録に綴られていた。

(iii) 中央区（検討ケース21件）

ほとんどは現に居住用の土地家屋であり、固定資産税評価額が2234万4000円を超えるものはない。

しかし、現に居住に供していない土地建物や賃貸用物件ながら賃借人がいない物件等保有要件を満たさないものが7件あった。

(iv) 江南区（検討ケース14件）

居住用の土地建物で固定資産税評価額が2234万4000円を超えるものはない。ほとんどは居住用の土地建物であるが、耕作されていな

い田畑を保有しているケースが3件あった。

(v) 秋葉区（検討ケース5件）

ほとんどは現に居住用の土地家屋であり、固定資産税評価額が2234万4000円を超えるものはない。もっとも、平成15年保護開始事案で当時の評価額では約2700万円、その後平成24年の評価額では約1500万円というケースがあった。保有台帳でも保有は否認されていたが処分されずにいる間に評価額が下落したものである。また平成21年評価で約2380万円の評価額のケースがあったが、平成19年の保護申請前に競売開始決定がなされており処分不可能なケースであった。

その他は居住用の土地建物であるが、現に耕作されていない畑を保有しているものが1件あり、保有台帳でも保有を否認されていた。

なお、秋葉区では評価額が2234万4000円以下の居住用土地建物であってもリバースモーゲージの利用ができそうなケースについては保有台帳上では保有を「否」と表記していた。

(vi) 南区（検討ケース8件）

固定資産税評価額が2234万4000円を超える居住用土地建物が1件（土地建物評価額合計約2640万円）あり、また被保護者の居住ではなくその長男が居住しているケースも1件あった。このケースは被保護者自身は保護開始の2年前から特養老人ホームに入所しているものである。

更に耕作していない農地を保有しているケースが3件あった（この3件の内、1件は評価額が2640万円の自宅土地建物を保有するケース

と同じ事案であり，保有要件を満たしていない件数としては4件である）。

(vii) 西区（検討ケース13件）

居住用の宅地建物については固定資産税評価額が2234万4000円を超えるものはなく全て保有要件を満たしていたが，居住用として使用されていない土地を保有しているケースが2件，耕作していない農地を保有しているケースが3件あった。

(viii) 西蒲区（検討ケース2件）

居住用の宅地建物で固定資産税評価額が2234万4000円を超えるものはないが，1件は被保護者は認知症により施設に入所中であって自宅に戻る可能性がなく，空き家になっているケースである。他の1件は耕作が放棄されている田畑を保有しているケースである。いずれも保有要件を満たしていないと思われる。

[監6-2] 申請後，早期に名寄帳及び登記簿謄本を収集しているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	8	30	16	11	4	2	8	1	80
×	7	2	5	3	1	6	5	1	30
合計	15	32	21	14	5	8	13	2	110

(i) 北区 (検討ケース 1 5 件)

名寄帳は 1 5 件全てで早期に収集しているが、登記簿謄本については早期に収集していたのは 8 件であり、5 件は保護開始から 3 年以上も経過してから初めて徴集されていた。全く収集されていないケースが 2 件あった。

(ii) 東区 (検討ケース 3 2 件)

名寄帳及び登記簿謄本を収集していないケースが 1 件、名寄帳は収集しているが登記簿謄本を収集していないケースが 1 件あった。収集していないケースはいずれも相当前 (昭和時代或いは平成 2 年) に保護開始決定がなされていたケースである。

(iii) 中央区 (検討ケース 2 1 件)

名寄帳は 1 8 件、登記簿謄本は 1 6 件が収集されていたが、名寄帳では 3 件、登記簿謄本では 5 件が収集されていなかった。収集されていなかったものには複数の不動産を所有するケースについてその一部の名寄帳及び登記簿謄本しか収集していないもの、収集はしたが保護開始から 3 年経過後に初めて収集したケースもあった。

(iv) 江南区 (検討ケース 1 4 件)

名寄帳は 1 3 件、登記簿謄本は 1 1 件で収集されていたが、名寄帳では 1 件、登記簿謄本では 3 件が収集されていなかった。このため、被保

護者の話を合わせても共有なのか，単独所有なのか不明なケースもあった。

(v) 秋葉区（検討ケース 5 件）

名寄帳は全てのケースで収集されていたが，登記簿謄本については 1 件は保護申請時に自己破産手続が進行中で不動産についても競売手続が見込まれたせいか，保護開始から 3 年経過後になって初めて収集し調査をしているケースがあった。

(vi) 南区（検討ケース 8 件）

名寄帳は全ケースで徴集されていたが登記簿謄本は 2 件でしか収集していなかった。

(vii) 西区（検討ケース 13 件）

名寄帳は 12 件で収集されていたが 1 件は収集されていなかった。登記簿謄本については 5 件で収集されていなかった。

(viii) 西蒲区（検討ケース 2 件）

名寄帳は 2 件とも収集されていたが，登記簿謄本は 1 件では保護開始決定から 4 年後に収集していた。

なお，他区では被保護者が不動産を所有している旨申告した場合に限って名寄帳及び登記簿謄本を収集する扱いとするのが多いところ，西蒲

区では全てのケースで資産税課に法第29条照会を行い、所有の有無を確認し、所有している場合には名寄帳及び登記簿謄本を収集し、所有していない場合にはその旨の回答書を取得している。

[監6-3] 共有の場合に共有者との関係等を調査・調整しているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	4	10	9	4	2	1	3	0	33
×	2	1	3	3	0	1	2	1	13
非該当	9	21	9	7	3	6	8	1	64
合計	15	32	21	14	5	8	13	2	110

共有関係にあるケースのほとんどは被保護者が相続によって取得した不動産であり、他の相続人との遺産分割が未了のため共有となっているものである。相続関係を調査し共有者を特定しているか、共有者との間での遺産分割協議や他の共有者による共有持分の買取や共同処分の可否等の検討や指導がなされているかを監査した。

(i) 北区（検討ケース6件）

被保護者単独所有のケースが9件であり、6件は共有になるケースであるが、その内2件については共有者の調査が何もなされていない。登記簿謄本を収集していないため不明のままとなっている。

調査がされた4件のうち1件では他の共有者との共同処分の可能性等を確認していたが、その他のケースでは共同処分の可能性や共有者による共有持分買取の可否等を含めて特に調整を図っていない。

(ii) 東区（検討ケース11件）

被保護者単独所有のケースが21件であり、11件は共有になるケースであるが、その内1件について共同相続が発生していることを認識せず、単独所有と誤認したままになっていたケースがあった。

他の共有者との共同処分の可能性等を確認していたものは3件のみであった。

(iii) 中央区（検討ケース12件）

共有の不動産を保有しているケースは12件あったが登記簿謄本の収集もなされず共有者との関係を調査していないものが3件あった。この3件については当然のことながら他の共有者との調整も図られていない。

(iv) 江南区（検討ケース7件）

共有のケースは7件であったが共有者との関係を調査していないものが3件あった。調査されていた4件の内2件については他の共有者との調整が検討されていたが調査していない2件を含めて5件では特に調整されていなかった。

(v) 秋葉区（検討ケース2件）

共有関係となる2件についてはいずれも調査されていたが、他の共有者との調整を検討していたケースは1件のみであった。

(vi) 南区（検討ケース 2 件）

共有のケースは 2 件であるが 1 件についてしか調査されていなかった。
2 件とも他の共有者との調整は検討されていなかった。

(vii) 西区（検討ケース 5 件）

共有関係にあると思われる 5 件の内、3 件については調査されていたが 2 件は調査されていなかった。調査された 3 件の内 1 件では他の共有者との調整が検討されていたが調査していなかった 2 件と合わせた 4 件では何も調整されていなかった。もっとも 1 件は仮差押がされている物件で調整は困難なものであった。

(viii) 西蒲区（検討ケース 1 件）

共有関係にあると思われるのは 1 件のみであるが、特に調査も調整もしていなかった。

[監 6 - 4] 評価替えが適切に行われているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	8	16	2	1	3	0	3	1	34
×	3	1	10	3	0	2	3	1	23
非該当	4	15	9	10	2	6	7	0	53
合計	15	32	21	14	5	8	13	2	110

(i) 北区（検討ケース11件）

保護開始から3年以内のものは非該当とし、その他の11件の内、8件については名寄帳を数年毎に徴集して評価額を確認し、利用状況を確認する等していたが、3件については定期的なチェックがされていなかった。

(ii) 東区（検討ケース17件）

評価替えが必要な17件の内、16件については名寄帳を数年毎に徴集して評価額を確認し、利用状況を確認する等していたが、1件（平成2年に保護開始決定がなされたケースである）については定期的なチェックがされていなかった。

(iii) 中央区（検討ケース12件）

定期的に評価替えを行っていたのは2件のみであった。

(iv) 江南区（検討ケース4件）

定期的に評価替えを行っていたのは1件のみであった。

(v) 秋葉区（検討ケース3件）

3件とも定期的に評価替えがなされていた。

(vi) 南区（検討ケース 2 件）

2 件とも定期的な評価替えは行われていなかった。

(vii) 西区（検討ケース 6 件）

3 件では定期的に評価替えを行っていたが、他の 3 件では行われていなかった。

(viii) 西蒲区（検討ケース 2 件）

1 件では定期的に評価替えを行っていたが、他の 1 件では行われていなかった。

[監 6 - 5] 適切な処分指導がなされているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	2	0	0	0	1	0	1	6
×	3	5	5	3	1	3	4	1	25
非該当	0	3	2	0	0	0	1	0	6
合計	5	10	7	3	1	4	5	2	37

各区で保有要件を満たしていないケースについての処分指導の有無である。

(i) 北区（検討ケース 5 件）

上述の保有要件を満たしていない5件について、その後に処分指導がなされているかをチェックしたところ、2件については売却指導がなされていたが3件については何らの指導もなされていなかった。但し、共有状態等で売却指導も難しいものである。

(ii) 東区（検討ケース10件）

保有要件を満たしていない10件について、その後に処分指導がなされているかをチェックしたところ、2件については指導されていたが5件については何らの指導もされていなかった。なお、その他の3件の内、2件は競売手続中であり、1件は被保護者が精神病院に長期入院中でいずれも指導ができないものである。

(iii) 中央区（検討ケース7件）

保有要件を満たしていない7件の内、2件は競売待ち及び差押がなされているケースで処分指導は不可能なものであるが、その他の5件については適切な指導はなされていない。

(iv) 江南区（検討ケース3件）

保有要件を満たしていない3件（いずれも耕作していない田畑）について何も指導がなされていない。しかし、宅地については評価額が2234万4000円を超えるものではなくとも処分の指導をしようとしていた。

(v) 秋葉区（検討ケース 1 件）

保有要件を満たしていない 1 件（耕作していない畑）について何も指導がなされていない。

なお、秋葉区では保有を容認されている自宅土地建物についてもリバースモーゲージの利用ができそうなケースについてはほぼ全件においてリバースモーゲージの説明をしている。そして、これを注記する趣旨で保有台帳上保有を「否」としているようである。

(vi) 南区（検討ケース 4 件）

保有要件を満たしていない 4 件の内、評価額が約 2 6 4 0 万円となる居住用土地建物を保有するケース 1 件についてはリバースモーゲージの利用を指導しその手続中であるが、耕作されていない田畑等他の 3 件については何らの指導もなされていない。

(vii) 西区（検討ケース 5 件）

保有要件を満たさない 5 件の内、耕作されていない田畑の 1 件については処分指導がなされていたが、このケースは保護開始後に同一世帯で田畑を所有していた義母が死亡し、亡夫の兄弟と共同相続が発生しており被保護者単独では処分できない田畑であるが、その認識を欠いたまま指導しているようである。遺産分割協議から指導する必要のあるケースである。その他については何らの指導もなされていなかったが、1 件は差押えがなされており処分指導が不可能なものである。

(viii) 西蒲区（検討ケース 2 件）

空き家になっているケース 1 件では保護開始の 4 年後になって保有要件を満たさないと考え、被保護者への相続登記の検討をするようになったが、その後の指導がなされていないものである。

耕作を放棄した田畑のケース 1 件については処分の指導をしているが、この田畑は被保護者の亡祖父名義となっており、加えて被保護者の父も死亡しており、2 つの遺産分割協議が必要なケースである。単に処分を指導するだけでなく遺産分割協議の指導も必要となる事案であったが、そこまで踏み込んだ指導はされていなかった。

[監 6 - 6] リバースモーゲージの活用が検討されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	2	11	2	5	2	4	2	1	29
×	5	0	0	2	0	0	1	0	8
非該当	8	21	19	7	3	4	10	1	73
合計	15	32	21	14	5	8	13	2	110

(i) 北区（検討ケース 15 件）

被保護者の年齢要件（65 歳以上）や共有等リバースモーゲージの利用ができないケース 8 件を非該当とした。利用可能な 7 件の内、利用が検討されていたのは 2 件のみである。

(ii) 東区（検討ケース 32 件）

被保護者の年齢要件や共有，競売手続中等リバースモーゲージの利用ができない21件以外の11件については利用が検討され，被保護者にも説明がされている。なお，年齢から現在リバースモーゲージの利用ができない被保護者にも65歳に達したときは利用を指導する旨検討表に記載されているケースが多い。

(iii) 中央区（検討ケース21件）

被保護者の年齢要件や共有，競売手続中等リバースモーゲージの利用ができない19件以外の2件では検討されていた。しかし，被保護者が利用を拒否すると簡単に諦めていた。

(iv) 江南区（検討ケース14件）

検討されていたのは5件であり，2件については本来検討すべき事案であるが検討されていなかった。7件は共有物或いは年齢の関係で利用できないケースである。なお，年齢の関係で利用できないケースでも65歳時には利用すべきことを説明しているケースがほとんどである。

(v) 秋葉区（検討ケース5件）

検討されていない3件は共有物，年齢及び競売申立等の理由によるものである。秋葉区では不動産保有者に対しては65歳未満の者に対しても原則としてリバースモーゲージの説明をし，年齢に達したら利用するよう指導をしている。しかし，共有関係の解消や被保護者及び家族の意

向を尊重しているのか積極的に利用にまで結びつけるまでの働きかけは乏しい。

例えば、相続で弟と2分の1ずつ共有する自宅について弟は相続持分を放棄する旨言明しているのにその登記手続の指導がないため3年近く経過していながらリバースモーゲージが利用されていないケースがあった。

(vi) 南区（検討ケース8件）

年齢，共有関係，破産等利用できない4件を除いて全てのケースで利用が検討されていた。

(vii) 西区（検討ケース13件）

年齢，共有関係，差押え等により利用できない10件を除き，2件では利用が検討されていたが，1件では検討されていなかった。

(viii) 西蒲区（検討ケース2件）

1件は年齢により利用できないが他の1件については被保護者への相続登記を待つて利用を検討する方針とされているが，肝心の相続登記についての働きかけがなされていないと思われる。

(4) 指摘

(i) 名寄帳及び登記簿謄本を収集していないケースが散見されたが，不

動産保有の可否を判断するためには必要不可欠の資料であり，保護申請後早期に全件漏れなく収集すべきである。

そして，これらの資料をもとに保有することの容認・否認の検討がなされることになるが，その検討結果（「不動産・資産活用状況の調査及び検討表」）がほぼ全件で保護台帳に綴られていた区もあるが，ほとんど綴られていない区もあり，綴られていない区では果たして保有要件をきちんと検討したか否かも不明である。この検討結果を保護台帳にきちんと残すべきである。

(ii) 保有不動産が共有の場合，処分指導をするにしても共有者との関係を調査しなければ適切な指導ができない。また，保有不動産が共有となっているのは被保護者の死亡した両親等の所有名義になったままで遺産分割が未了のケースがほとんどである。このようなケースでは遺産分割協議やその後の登記手続の指導等共有者との調整も積極的に取り組み指導を充実させることが肝要であると思われるが，そのような指導をしているケースはほとんどないのが実情である。

(iii) 適切な指導をするためには定期的に保有要件のチェック，保有不動産の評価替えが不可欠であるがこれらも不十分である。近時作成されるようになったと思われる保有不動産の台帳を充実させ，定期的にチェックができる体制作りをする必要があるだろう。

(5) 意見ーその1（保有要件の認定及び指導について）

(i) 意見の趣旨

(a) 不動産の保有を容認するか否かについては個別具体的に、他の被保護世帯や地域住民との比較においてバランスを失しない程度のものであるか、また居住用の不動産としてその価値が著しい不公平を生じるものではないか等について、住民意識及び世帯の事情等を十分勘案して検討すべきである。

(b) 保有を容認することが相当でないケースでは処分の指導を徹底し、保有容認であってもリバースモーゲージの利用を指導し利用させるべきである。

(ii) 意見の理由

(a) 不動産を保有している者でも高齢、疾病や失職等により生活困難に陥った場合に生活保護が支給されること自体に異論はないであろう。しかし、生活に困窮すれば所有する不動産を換金処分して生活費に充てるべきであるとするのが一般国民感情でもあろうし、生活保護の補足性の原理にも叶うものであろう。そのため、不動産の「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」については保有が認められていないのである。

(b) この「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」の判断は難しく、ケース診断会議等で検討することとされているがそのケース診断会議等に付する目安として上述の「3人世帯の生活扶助基準額に住宅扶助特別基準額を加えた値に10年を乗ずる」基準が示されている。そして実際にはこの基準が「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か」の基準ともされて

いる。新潟市でのこの値は2234万4000円となり、これがケース診断会議に付するか否かの基準、ひいては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か否かの基準とされているようである。

しかし、新潟市内のほとんどの住宅はこの値以下の評価であると思われる。担保権が何も設定されていない評価額2000万円もの自宅を保有しながら生活保護を受給するというのは市民の感情とは必ずしも合致していないと思われる。

このような結果は安易に「3人世帯の生活扶助基準額に住宅扶助特別基準額を加えた値に10年を乗ずる」基準（2234万4000円基準）がケース診断会議等に付する基準及び保有容認の基準として用いられていることから生じているものと思われる。

上述のとおり、この基準はケース診断会議等に付する目安であって、容認の判断をする基準ではない。土地・家屋保有に係る一般低所得世帯、周辺地域住民の意識、持ち家状況等を勘案した所要の補正を行い、またはその他地域の事情に応じた適切な方法により算出した額をもってケース診断会議等選定の目安額ひいては保有容認基準とすべきものである。

保有を容認するか否かについては上記「2334万4000円基準」ではなく個別の案件ごとに当該土地・家屋に居住することによって営まれる生活の内容が、最低生活の観点から、他の被保護世帯や地域住民との比較においてバランスを失しない程度のものであるか、また生活保護の補足性の観点からみて居住用の不動産としてその価値が著しい不公平を生じるものではないか等について、住民意識及び世帯の事情等を十分勘案して検討すべきである。

実際にも評価額2334万4000円以下の不動産でも単身世

帯について利用価値より処分価値の方が著しく大きいと判断して処分指導をしていた区もあった。

- (c) 保有容認が相当でないケースでは早急に処分指導をすべきである。ケースの中には処分指導をしても先祖伝来の土地であるからとか自身が生まれた家であるから等の理由で処分を拒否するケースも散見されるが、これらの拒否理由には合理性はないと思われる。

どうしても処分を拒否するケースにおいては保護の廃止をすべきである。保護の廃止をしないのであれば、せめてリバースモーゲージの利用を強力に指導すべきである。リバースモーゲージのこれまでの利用実績は次のとおりである。

【リバースモーゲージの利用実績】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
ケース数	0	4	3	1	1	0	6	2	17

不動産を保有する要保護者のほとんどは扶養義務者が扶養を拒否しているケースでありながら、要保護者が死亡すると保有不動産はほとんど扶養義務者に相続されることになる。扶養はしないが遺産は相続するとの不当な結果が生じているのであり、このような不合理な結果を回避するためにも処分指導やリバースモーゲージの利用指導を徹底すべきものとする。

なお、厚生労働省からの課長通知ではリバースモーゲージの利用が可能にもかかわらずこれを拒む世帯に対しては資産活用を恣意的に忌避し、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、保護受給中の者については保護を廃止し、新規の保護申

請者については保護を却下することとされたいとされているが、これまでどの区でもこれを理由とした保護廃止或いは却下とされたケースはない。

(6) 意見—その2 (民法等法的知識の研鑽について)

(i) 上述のとおり不動産が共有状態のケースも多く見られ、そのほとんどは共同相続のケースである。ところが相続関係についての民法の知識が欠如しているためか共有状態であることの認識がなく単独所有を前提として処分指導をしているケースがあった。

(ii) 住宅ローン付住居用土地建物を保有する者から保護申請があった場合、これを保護すると結果として生活に充てるべき保護費からローンの返済を行うこととなるので原則として保護の適用は行うべきではないとされていることから、そのようなケースで保護をしているケースはほとんどない（但し、既に住宅ローンの支払が停止され競売待ちの状態の不動産保有者について保護を決定していたケースはあった）。

ところが住宅ローンではなく、事業用の借入等に伴う担保権が設定されている不動産を保有したまま保護が開始されているケースが散見された。このようなケースでも保護費が借入債務の返済に使われる恐れのあることは住宅ローンと同様である。借入債務の返済に使われないよう指導が必要であろう。

(iii) このような特に民法を中心とした法的知識もケースワーカーらが研修して身につける必要があると思われるところである。

第7 自動車保有

1 自動車保有について

(1) 自動車の保有容認要件

最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、原則として処分のうえ、最低限度の生活の維持のために活用させなければならない。

自動車は、「最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産」に該当するといえるから、原則保有が認められない。なお、自動車の「保有」とは、車検証上の所有者又は使用者であること、もしくは、車検証上の名義人ではないものの自由な利用が可能であることをいう。

しかしながら、事業用品に該当する場合及び社会通念上処分させることを相当としない場合には、例外的に保有が認められる。保有が認められる具体的要件は【資7-1】保有容認要件等一覧表記載のとおりである。

【資 7 - 1】保有容認要件等一覧表

		保有容認要件等	根拠規定
事業用自動車		<p>次のいずれにも該当すれば、保有を容認。</p> <p>①営業種目、地理的条件等から判断して、これらの物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程度のもの</p> <p>②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、又はおおむね1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</p> <p>項目分類：事業用品（事業用機械）</p>	<p>局第 3-3 別冊問答 3-10 3-11</p>
	その他の自動車	身体障がい者の通勤用自動車	<p>次のいずれにも該当すれば、保有を容認。</p> <p>①自動車による以外に通勤する方法が全くないか、又はきわめて困難であり、その保有が社会的に適当と認められるとき</p> <p>②自動車税等が減免される障がい者（下肢・体幹の機能障がい又は内部障がい者で身体障がい者手帳を所持する者）を標準とし、障がいの程度、種類及び地域の交通事情、世帯構成等を総合的に検討して、個別に判断</p>
障がい（児）者の通院、通所及び通学用の自動車		<p>次のいずれにも該当すれば、保有を容認。</p> <p>①障がい（児）者の通院等のために定期的に自動車を利用されることが明らかな場合</p> <p>②障がいの状況により自動車以外の方法（公共交通機関）で通院等をすることが著しく困難であって、他法他施策による送迎サービス、扶養義務者等による送迎、医療機関等の行う送迎サービス等の活用が困難であり、また、タクシーでの移送に比べ自動車での通院が、地域の実態に照らし、社会通念上妥当であると判断される等、自動車により通院等を行うことが真にやむを得ない状況であることが明らかに認められること</p> <p>③自動車の処分価値が小さく、又は構造上身体障がい者用に改造してあるもので、通院等に必要最小限のもの（排気量が概ね2,000cc以下）</p> <p>④自動車の維持に要する費用（ガソリン代を除く）が他からの援助、他施策の活用等により確実に賄われる見通しがあること</p> <p>⑤障がい者自身が運転する場合又は専ら障がい（児）者の通院等のために、生計同一者若しくは常時介護者が運転する場合</p>	<p>課第 3-12</p> <p>※①～⑤に該当しない場合であっても、その保有を認めることが真に必要なとする特段の事情があるときは、その保有の容認につき厚生労働大臣に情報提供すること。</p>
地理的条件の悪い地域に居住、又は深夜勤務等の業務に従事している者の通勤用自動車		<p>次のいずれにも該当すれば、保有を容認。</p> <p>①自動車による以外の方法（公共交通機関）で通勤することが著しく困難</p> <p>②当該勤務が当該世帯の自立の助長に役立っていると認められること</p> <p>③当該地域の自動車の普及率を勘案して、自動車を保有しない低所得世帯との均衡を失しないもの</p> <p>④自動車の処分価値が小さく、通勤に必要な範囲の自動車と認められるもの</p> <p>⑤当該勤務に伴う収入が自動車の維持費を大きく上回ること</p>	<p>課第 3-9</p>
公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住する者の通院等に利用する自動車		<p>次のいずれにも該当すれば、保有を容認。</p> <p>①当該者の通院等のために定期的に自動車を利用されることが明らかな場合</p> <p>②他法他政策による送迎サービス、扶養義務者等による送迎、医療機関等の行う送迎サービス等の活用が困難であり、また、タクシーでの移送に比べ自動車での通院が、地域の実態に照らし、社会通念上妥当であると判断される等、自動車により通院等を行うことが真にやむを得ない状況であることが明らかに認められること</p> <p>③自動車の処分価値が小さく、通院等に必要最小限のもの（排気量が概ね2,000cc以下）であること</p> <p>④自動車の維持に要する費用（ガソリン代を除く。）が他からの援助等により、確実に賄われる見通しがあること</p> <p>⑤当該者自身が運転する場合又は専ら当該者の通院等のために生計同一者若しくは常時介護者が運転する場合であること</p>	<p>課第 3-12</p>
生活用自動車		<p>地域の普及率の如何にかかわらず、原則として保有は認められない。</p> <p>使用も所有、借用を問わず原則的に認めない。特別の事情がある場合は本庁に報告する。</p>	<p>次第 3 別冊問答 3-14</p>
車	処分することができない、又は著しく困難な自動車（例：自動車ローン残高>売却代金）	<p>原則として保有は認められない。</p> <p>ローン残高がある場合は、所有者は自動車を販売したディーラー等になるため、自動車の使用者が処分することはできない。そのため、ディーラーの引き取り等が困難な場合でも使用はしないよう指導する。</p>	<p>次第 3-3</p>
	売却代金よりも売却に要する経費が高い自動車（例：売却に要する経費>売却代金）	<p>原則として保有は認められない。</p> <p>速やかに廃車指導を行う。</p> <p>ディーラーの引き取り等も困難な場合は、最低でも一時抹消登録（軽自動車の場合は自動車検査証返納届）が必要。</p> <p>※廃車について詳しくは7ページ・8ページ参照</p>	<p>次第 3-4</p>

(2) 自動車保有ケースの事務処理手順

新潟市では、自動車保有ケースの事務処理の指針として、「自動車保有世帯指導マニュアル」を定めている。

同マニュアルでは、被保護者が自動車を保有していることが分かった場合、【資 7-2】自動車保有ケースの事務処理手順記載の手順に沿って、保有認否の決定を行うことになっている。

【資7-2】自動車保有ケースの事務処理手順

①自動車の状況把握

自動車検査証により、所有者、使用者、排気量、初年度登録年月、登録年月日、自動車検査証の有効期間満了日等を確認。

※確認した内容は必要に応じて調査票【資7-3】に記載する。

②使用状況の把握

世帯主・員から使用目的(事業・通勤・通院用、その他具体的に)及び自動車の保管場所・諸費用(駐車場代、保険料、ガソリン代、ローン残高等)を聴取・確認。

※確認した内容は必要に応じて調査票【資7-3】に記載する。

③保有容認要件の確認と保有認否の決定

保有容認要件を確認し、明らかに生活用自動車(保有否認)である場合を除き、上記①②の確認事項を基にケース診断会議を開催し、保有認否と援助方針を決定。

ケース診断会議を開催した場合には、「ケース診断会議結果表」に記録し、保護台帳に同結果表のコピーを添付する。

④被保護者への説明内容

決定内容を十分に説明し、保有否認の場合は、期限を設定の上、速やかに必要な指導を行う。ただし、処分指導保留の要件に該当する場合には、「現在活用されていないが、近い将来において活用される実効があがると認められるもの」(次官通知第3-2)に該当するとして、一時的に処分指導を行わないこととして差し支えない。

* 処分指導保留の要件 *

- ①おおむね6か月以内に保護から脱却することが確実に見込まれる
- ②自動車の処分価値が小さい
- ③自動車の維持費の捻出が可能である

⑤定期的な点検と見直し

家庭訪問等により自動車の取扱い状況を定期的に確認し、適宜、援助方針の見直しを行う。いつ車検を受ける必要があるかを確認し、知らないうちに車検を受けていたということのないように注意する。

【資 7 - 3】 調査票書式

自動車保有 容認 ・ 否認 ケース個別調査票

ケース診断会議開催年月日		年	月	日	担当 C W	
診断会議参加者						
ケース番号		世帯類型		高・母・障・傷・他	地区	
保護開始年月日		年	月	日	車の使用者(世帯主との関係) ()	
世帯構成	主	(歳)		稼働能力: 有・無 状況:()		
		(歳)		稼働能力: 有・無 状況:()		
		(歳)		稼働能力: 有・無 状況:()		
		(歳)		稼働能力: 有・無 状況:()		
		(歳)		稼働能力: 有・無 状況:()		
事業	事業内容(車の必要性)					
	事業収入	円	経費	円	(内訳:)	
	今後の目途(増収等)					
通勤	勤務先			勤務地		
	職種・就労形態					
	公共交通機関の利用 可能 ・ 困難 (理由:)					
	月収	円	~	円		
通院等	病院・施設・学校名			利用頻度	週・月	回程度
	公共交通機関の利用 可能 ・ 困難 (理由:)					
自 動 車 の 状 況						
自動車購入年月日		年	月	日	購入方法	排気量 cc
初度登録年月		年	月	日	有効期限	走行距離 km
車種(登録番号)		()		ローン残高	有()・無	
維持費	駐車場代	円/月	自動車税		円	
	ガソリン代	円/月	自賠責保険料		円	
	任意保険料	円/月	その他()		円	
維持費の捻出方法			自動車の保管場所			
備考						
ケ ー ス 診 断 会 議 の 結 果						
保有	容認 (1. 事業 2. 障がい者通勤 3. 障がい者通院・通所・通学 4. 地理的条件・深夜勤務通勤)					
	否認 (1. 廃車 2. 返還 3. 処分指導保留 4. その他())					
指導内容						

(3) 処分指導

保有が否認された場合に、【資7-4】処分指導の手順に沿って処分指導を行う。処分指導の内容は自動車ローンの有無や自動車の価値によって異なる（【資7-5】ローンの有無等による処分指導の違いを参照）。また、処分指導の経過（指導内容や交付文書など）はケース記録に記載する必要がある。

【資7-4】処分指導の手順

①助言指導

毎月1回は面接の上、3か月を目安に、口頭により処分を指導する。指導に当たっては、生活保護法の趣旨、目的を十分に説明するとともに、法第63条に基づき教示をする。



②ケース診断会議

履行期間内に処分されなかった場合は、ケース診断会議を開催し今後の方針を決定する。



③口頭による指導指示(法第27条)

ケース診断会議の結果に基づき口頭による指導指示を行う。



④文書による指導指示(法第27条)

文書で指導指示を行う。



⑤保護の停止又は廃止の検討

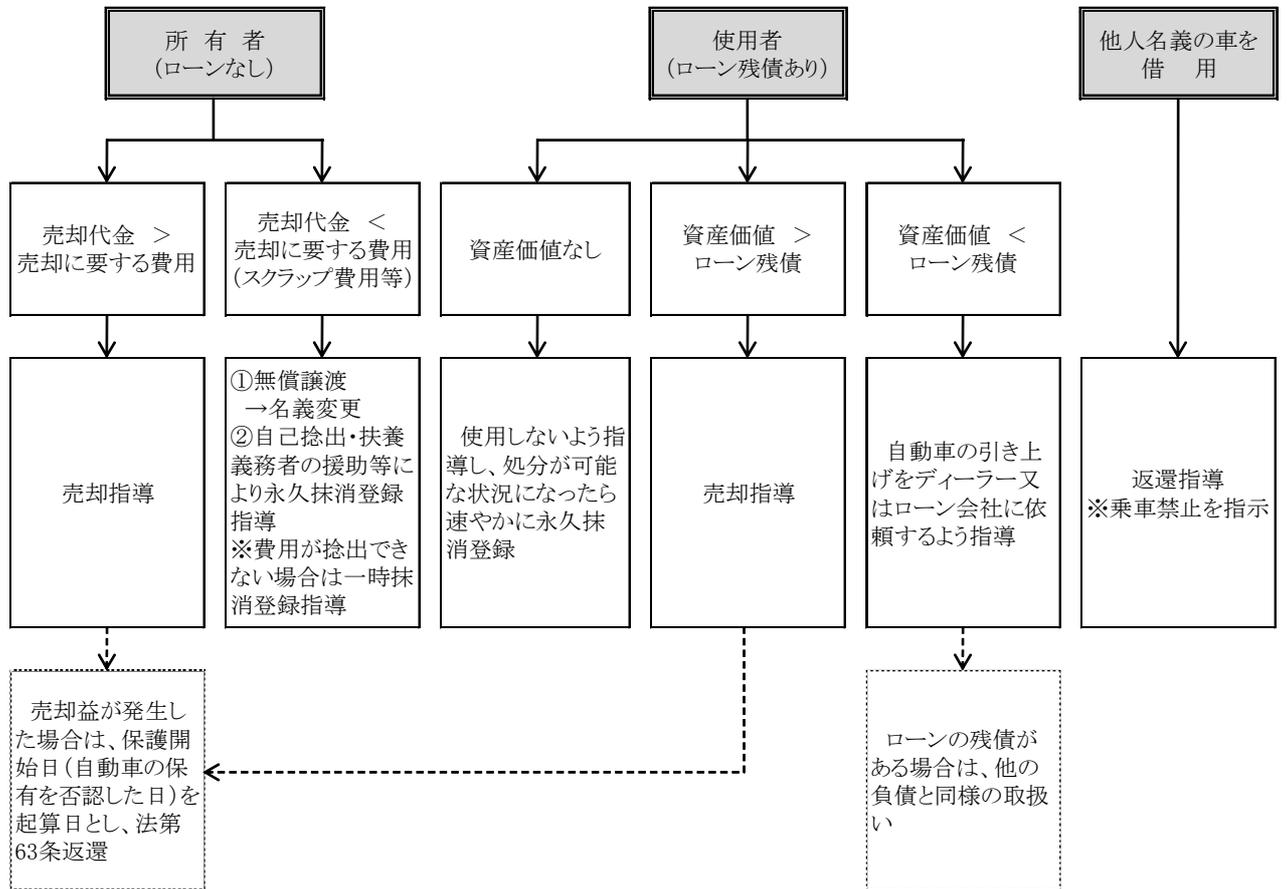
ケース診断会議を開催し、世帯分離や保護の停止又は廃止を検討する。



⑥弁明付与(法第62条 第4項)

保護の停止又は廃止の検討結果を伝え、弁明の機会を付与する。

【資7-5】ローンの有無等による処分指導の違い



2 監査方法及び監査事項

- (1) 全区において、平成24年度にケース診断会議によって自動車保有の認否が判断されたケースの保護台帳を閲覧することにより、監査を実施した。平成25年度ではなく平成24年度のケースを監査対象にしたのは、保有の認否が判断された後に、保有が認められた場合には定期的な点検と見直し、保有が否認された場合には処分指導が適切に行われたか否かをチェックするための日数の経過が必要だからである。
- (2) 監査項目は次のとおり。
- ① 車検証を徴しているか
 - ② 適切な時期にケース診断会議が開催されているか
 - ③ ケース診断会議結果表が保護台帳に綴られているか
 - ④ 保有が認められた場合
 - ア、保有容認要件を満たしているか
 - イ、保有容認要件を定期的に点検しているか
 - ウ、更新後の車検証を徴しているか
 - ⑤ 保有が否認された場合
 - ア、否認の判断は適切か
 - イ、処分指導保留がされた場合、処分指導保留の要件を満たしているか
 - ウ、処分指導を適切に行っているか
 - エ、処分指導の結果、自動車が処分されたか
- (3) 監査件数は、北区24件、東区18件、中央区16件、江南区5件、秋葉区3件、南区0件、西区13件、西蒲区3件であり、全区合計82件で

ある。件数は被保護者1人につき1件とし、1人の被保護者に付き複数回のケース診断会議が実施されている場合にも1件としてカウントした。

【自動車保有ケース監査件数】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	24	18	16	5	3	0	13	3	82

3 監査結果

監査の結果は〔監7-1〕ないし〔監7-5-4〕のとおりである。

〔監7-1〕車検証を徴しているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	22	17	16	5	2	0	12	3	77
×	2	1	0	0	1	0	1	0	5
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

北区で2件、東区で1件、秋葉区で1件、西区で1件車検証を徴していない（保護台帳に綴られていない）ケースがあった。中央区、江南区、西蒲区では全ケースにおいて車検証を徴していた。

北区の2件はいずれも、ケース診断会議結果表をまとめたファイルには車検証が綴られていたものの、個別の保護台帳には車検証が綴られていなかった。東区の1件は車検証が綴られていたものの、有効期限が切れている車検証であった。秋葉区及び西区の各1件については、記録上、車検証を徴した形跡が見当たらなかった。

[監 7 - 2 - 1] 適切な時期にケース診断会議が開催されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	18	16	14	2	2	0	11	3	66
×	6	2	2	3	1	0	2	0	16
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

福祉事務所が被保護者の自動車保有を認識した場合、自動車の運転の可否について医師への照会が必要である等の特段の理由がない限り、当該認識時点から3か月以内には自動車及びその使用の状況を把握し、ケース診断会議に諮ることが可能であると思われる。そこで、自動車保有の認識時から、特段の理由なく3か月以上経過した後にケース診断会議が開催されたケースについて、適切な時期にケース診断会議が開催されなかったものと判断した。

また、「自動車保有世帯指導マニュアル」（【資 7 - 2】の③）によれば、「明らかに生活用自動車（保有否認）」である場合にはケース診断会議の開催が不要とされている。同規定の趣旨は、保有容認要件に該当しないことが明白である場合には、ケース診断会議により保有容認要件該当性を判断する必要性に乏しいため、これをケース診断会議の対象から外すことにあるものと考えられる。このことからすると、保有を否認した上で処分指導を保留する場合には、処分指導保留の要件該当性を判断する必要性があること、処分指導保留が例外的措置であることを考えれば慎重な判断が求められること、及び、処分指導を保留された自動車は、近い将来就労に関連して使用される蓋然性があるという点で、「明らかに生活用自動車（保有否認）」であるとしてケース診断会議の対象から外すことは妥当ではないと考え、処分指導保留についてケース診断会議が開催されなかった場合についても、適切な時期にケース診断会議が開催されなかったものと判断した。

適切な時期にケース診断会議が開催されなかったケースは、北区で6件、東区で2件、中央区で2件、江南区で3件、秋葉区で1件、西区で2件あった。それらのケースの概要は次のとおりである。また、自動車保有の認識時からどの程度の期間経過後にケース診断会議が開催されたかについて、後掲【表7-2-2】にまとめた。

(1) 北区（6件）

- ・ 保護開始時から自動車を保有しているにもかかわらず、特段の理由なく3か月以上経過後にケース診断会議が開催されたケースが5件あった。
- ・ ケース診断会議を経ることなく自動車の保有を容認していたが、その自動車が廃車となり別の自動車を購入したときに初めてケース診断会議が開催されたケースが1件あった。

(2) 東区（2件）

保護開始時から自動車を保有しているにもかかわらず、特段の理由なく3か月以上経過後にケース診断会議が開催されたケースが2件あった。

(3) 中央区（2件）

- ・ 保護開始時から自動車を保有しているにもかかわらず、特段の理由なく3か月以上経過後にケース診断会議が開催されたケースが1件あった。

- ・ 処分指導保留から保有容認に判断が変更されたにもかかわらず、処分指導保留時にケース診断会議が開かれたのみで、保有容認時にケース診断会議が開催されなかったケースが1件あった。

(4) 江南区 (3件)

- ・ 保護開始時から自動車を保有しているにもかかわらず、特段の理由なく3か月以上経過後にケース診断会議が開催されたケースが2件あった。
- ・ 自動車がなくとも就労が可能かどうか再確認し、再度自動車の保有を容認するかどうかについて検討するとされていたにもかかわらず、再検討までに1年半が経過したケースが1件あった。

(5) 秋葉区 (1件)

ケース診断会議を経ることなく処分指導が保留されていたケースが1件あった。

(6) 西区 (2件)

- ・ 保護開始時から自動車を保有しているにもかかわらず、特段の理由なく3か月以上経過後にケース診断会議が開催されたケースが1件あった。

- ・ ケース診断会議を経ることなく処分指導が保留されていたケースが1件あった。

〔監7-2-2〕3か月以上経過後にケース診断会議が開催されたケース数

	～6月	～1年	～1年6月	～2年	2年超	合計
北	3		1		1	5
東		1	1			2
中央			1			1
江南				1	1	2
西	1					1
合計	4	1	3	1	2	11

〔監7-3〕ケース診断会議結果表が保護台帳に綴られているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	20	17	16	4	2	0	9	3	71
×	4	1	0	1	1	0	4	0	11
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

北区で4件，東区で1件，江南区で1件，秋葉区で1件，西区で4件ケース診断会議結果表が保護台帳に綴られていないケースがあった。その他の区では全ケースにおいてケース診断会議結果表が保護台帳に綴られていた。

また，【資7-3】調査票書式については，区によって，また同一区内でもケースワーカーによって利用の有無にばらつきがあった。

[監 7-4] 保有が認められた場合について

[監 7-4-1] 保有容認要件を満たしているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	13	14	9	3	2	0	12	3	56
×	3	1	1	0	0	0	0	0	5
非該当	8	3	6	2	1	0	1	0	21
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……一度も保有が容認されなかったケース

保有が容認されたが、保有容認要件を満たしていない（又は要件該当性について疑問がある）と考えられるケースが北区で3件、東区で1件、中央区で1件あった。それらのケースの概要は次のとおりである。

(1) 北区（3件）

- ・ 母親が老人ホームに入所するまで、母親に対する精神的援助のために保有を認めたケースが1件あった。保有容認要件には該当しない理由である。
- ・ 通常17時半終業、残業がある場合は1～2時間の場合に、不規則に残業があり帰宅に苦労しているとして保有を認めたケースが1件あった。残業が2時間あったとしても19時半終業のため、公共交通機関が利用可能ではないかと考えられる。
- ・ 不規則に残業があり帰宅に苦労しているとして保有を認めたが、何

時までの残業がどの程度の頻度であるのか、また、残業があった場合の公共交通機関の利用の可否について何ら検討がなされていないケースが1件あった。

(2) 東区 (1件)

保護台帳のケース記録票に「車 (ローンあり)」との記載があるにもかかわらず、ケース診断会議ではローンについて全く検討がなされずに保有が容認されたケースが1件あった。

(3) 中央区 (1件)

帰宅のバスに乗り遅れると次のバスが1時間後になるとして保有が容認されたケースが1件あった。しかし、残業は基本的にないとのことであり、通常はバスに乗り遅れることはないものと思料される。バスに乗り遅れるという稀な事態を理由に公共交通機関での通勤が著しく困難であるとすることは疑問である。

また、保有容認要件を満たしていないとまでは言えないが、北区、江南区、秋葉区、南区 (本報告書第4章「第9ケース診断会議」で検討したケース)、西区では、公共交通機関の利用について、電車やバスの時刻、所要時間、乗継等の具体的な検討がなされていないケースが多く見られた。

[監 7 - 4 - 2] 保有容認要件を定期的に点検しているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	13	15	8	3	2	0	8	2	51
×	1	0	0	0	0	0	3	0	4
非該当	10	3	8	2	1	0	2	1	27
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……保有が容認されなかったケース，保有容認から間もなく保護廃止もしくは自動車を手放したケース

保有容認要件について再検討が必要であるにもかかわらず，再検討のためのケース診断会議が開催されないまま経過しているケースが北区で1件，西区で3件あった。それらのケースの概要は次のとおりである。

(1) 北区 (1件)

通勤用自動車の保有が認められたケースで，転職のため就業場所及び終業時間に変更になったにもかかわらず，ケース診断会議で保有容認要件の再検討を行っていないケースが1件あった。

(2) 西区 (3件)

- ・ 通勤用自動車の保有が認められたケースで，就業場所が変更になったにもかかわらず，ケース診断会議で保有容認要件の再検討を行っていないケースが2件あった。
- ・ 事業用自動車の保有が認められたケースで，収益がほとんど上から

ず、自動車の維持費すら捻出できないような状況であるにもかかわらず、ケース診断会議で保有容認要件の再検討を行っていないケースが1件あった。

[監7-4-3] 更新後の車検証を徴しているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	5	14	7	1	0	0	2	1	30
×	4	0	0	2	0	0	6	0	12
非該当	15	4	9	2	3	0	5	2	40
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……保有が容認されなかったケース，車検証の有効期限が切れなかったケース

更新後の車検証を徴していない（保護台帳に綴られていない）ケースが北区で4件，江南区で2件，西区で6件あった。その他の区では全ケースにおいて更新後の車検証を徴していた。

[監 7 - 5] 保有が否認された場合について

[監 7 - 5 - 1] 否認の判断は適切か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	11	3	6	2	2	0	2	0	26
×	0	0	0	0	0	0	0	0	0
非該当	13	15	10	3	1	0	11	3	56
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……一度も保有が否認されなかったケース

全区において保有否認の判断は適切に行われており、保有容認要件を満たすにもかかわらず保有が否認されたケースはなかった。

[監 7 - 5 - 2] 処分指導が保留された場合、処分指導保留の要件を満たしているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	4	3	1	0	0	0	1	0	9
×	1	0	0	0	2	0	0	0	3
非該当	19	15	15	5	1	0	12	3	70
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……処分指導保留の対象とならなかったケース

処分指導保留の対象となった全区合計 12 件のうち、処分指導保留の要件を満たしていないと考えられるケースが北区で 1 件、秋葉区で 2 件あった。それらのケースの概要は次のとおりである。

(1) 北区 (1件)

被保護者に就労の意欲はあるものの、病状が安定しておらず、就労できる状態ではないにもかかわらず、処分指導を保留したケースが1件あった。

(2) 秋葉区 (2件)

被保護者が就職活動をしているものの、不就労の期間が長く、かつ具体的な就職先の当てもない事案で、「おおむね6か月以内に就労により保護から脱却することが確実に見込まれる」とは言い難いケースが2件あった。

[監7-5-3] 処分指導を適切に行っているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	1	5	1	0	0	1	0	11
×	5	1	1	1	0	0	1	0	9
非該当	16	16	10	3	3	0	11	3	62
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……処分指導の対象とならなかったケース

処分指導の対象となった全区合計20件のうち、処分指導が適切に行われていないケースが北区で5件、東区で1件、中央区で1件、江南区で1件、西区で1件あった。それらのケースの概要は次のとおりである。

(1) 北区 (5件)

- ・ 自動車からナンバープレートが外されているのを現認していたが、廃車を証明する書類を提出するよう指導していなかったケースが2件あった。
- ・ 処分指導を口頭で1回行った後、自動車の処分が確認できていないにもかかわらず、処分指導を行った形跡が見られないケースが2件あった。内1件は保有否認から初回の処分指導までに半年弱が経過していた。
- ・ 処分指導保留から1年3か月が経過してから保有を否認し、その後、一時抹消登録するよう指導したが、一時抹消登録証明書の提出がないにもかかわらず、同書を提出するよう指導していなかったケースが1件あった。

(2) 東区 (1件)

処分指導が保留されていたケースで、処分指導の保留期間経過後、約7か月半の間処分指導が行われなかったケースが1件あった。

(3) 中央区 (1件)

保護開始時から自動車を保有しており、かつ、保有容認がされていないにもかかわらず、約1年1か月の間処分指導が行われなかったケースが1件あった。

(4) 江南区 (1件)

保有否認後も被保護者が自動車のローンを支払い続けているにもかかわらず、処分指導を強く行っていないケースが1件あった。ただし、このケースは被保護者に障がいがあり、2日に1度の通院のために自動車が必要であるが、自動車ローンが高額であるために保有が容認されなかった事案であり、被保護者の事情を考えるとケースワーカーが処分指導を強く行えないことも理解できないではない。

(5) 西区 (1件)

保有否認後、処分指導を行った形跡が全く見られないケースが1件あった。

[監7-5-4] 処分指導の結果、自動車が処分されたか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	3	2	4	1	0	0	0	0	10
×	5	0	2	1	0	0	1	0	9
非該当	16	16	10	3	3	0	12	3	63
合計	24	18	16	5	3	0	13	3	82

※非該当……処分指導の対象とならなかったケース

自動車が処分されたかどうかは、所有権移転登録や抹消登録等が証明書類により確認できたか否かを基準とした。

処分指導の結果、自動車が処分されたか否かは処分指導が適切に行われたか否かとリンクしている。ただし、東区では、処分指導の実施が遅れたものの

結果的には自動車処分されたケースが1件あり、中央区では、処分指導自体は適切に行われたものの、自動車の処分が証明書類により確認できなかったケースが2件あった。

ケースワーカーが所有権移転や廃車等について証明書類を提出するようあらかじめ指導しても、被保護者がこれに従わない事案が生じることは免れ得ないと思われるが、返還指導の場合を除き、自動車の処分は証明書類を提出して初めて完了するという指導を徹底する必要があるだろう。

4 指摘

(1) 車検証の徴収について

車検証の徴収は全区においてほぼ達成できているが、徴収し忘れもしくは保護台帳への綴り忘れと見られるケースが数件あった。車検証は自動車の状況把握に欠かせないものであり、かつ、自動車の保有を容認した場合には、その後の車検時期の確認にも必要なものである。自動車を保有しているケースについては、全件において車検証を徴収しかつ保護台帳に綴るよう留意されたい。

(2) ケース診断会議の開催について

- (i) 適切な時期にケース診断会議が開催されていないケースが全体の約2割にもものぼった。同ケースの多くは、保護開始時から自動車を保有していたもののケース診断会議の開催が遅れたケースである。また、新潟市の中心部から離れ、公共交通機関の利用が不便になるほどケース診断会議の開催が遅れがちな傾向にある。

南区では、平成24年度にケース診断会議によって自動車保有の認否が判断されたケースは0件であったが、下表のとおり、平成25年4月～10月（半年間）には15件あった。

【平成24年度（1年間）と平成25年4月～10月（6か月間）の自動車保有認否が判断されたケース数の比較】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
平成24年度	24	18	16	5	3	0	13	3	82
平成25年4月～10月	15	20	16	7	4	15	14	3	94

南区の上記15件のうち、自動車の保有開始から2年以上経過してからケース診断会議が開催されたケースが3件、9か月以上経過してから開催されたケース（平成24年度に保有を開始したケース）が1件あった。すなわち、15件中、相当期間経過後に保有の認否が判断されたケースが4件あり、約4分の1がケース診断会議の開催が遅れたケースであった。南区では、過年度の遅れを取り戻すため、平成25年4月～10月に自動車保有の認否が判断されたケース数が増加している。

ただし、同様の状況は他区でもあり、平成24年度の一年間で自動車保有の認否が判断されたケース数と25年4月～10月（半年間）に自動車保有の認否が判断されたケース数を比較すると、概ね、ほぼ同数ないしは後者の方が多き状況であった。これは、北区、江南区、秋葉区、南区及び西区において、平成24年度生活保護法施行事務監査で自動車保有状況を総点検すべきことが指摘されたことを受けての結果であろう。

新潟市の「自動車保有世帯指導マニュアル」では、明らかに生活用自動車（保有否認）である場合にはケース診断会議の開催は不要とされているが、その場合でも、3か月を目安に口頭により処分を指導し、履

行期間内（3か月が目安ということになる）に処分されなかった場合は、ケース診断会議を開催し今後の方針を決定する必要がある。したがって、およそ3か月を経過してなおケース診断会議を経ずに保有されている自動車がないように徹底しなければならない。

(ii) 一定期間経過後にケース診断会議で再検討するとされながら、再検討がされない、ないしは再検討が遅れたケースが2件あった。ケース診断会議で再検討するとされた場合には、再度の議題提出を担当者任せにせず、査察指導員が再検討の時期を把握し、時期を逃さず会議を開催する必要がある。

(iii) ケース診断会議結果表の保護台帳への綴り忘れが散見された。ケース診断会議結果表には、再検討すべき事項や注意すべき事項が記載されているのであるから、備忘のため及び将来的な引継ぎのためにも必ず保護台帳に綴るべきである。

(iv) 【資7-3】調査票書式を利用していないケースが散見された。同書式を利用し、必要事項を全て埋めることで、保有容認要件の検討漏れを防止することができる。【資7-3】調査票書式を利用するよう徹底されたい。

(3) 保有容認について

(i) 北区において、保有容認要件に該当しないにもかかわらず、保有が容認されたケースが1件あった。法令上の根拠なく自動車の保有を容認すれば、福祉事務所が恣意的な判断をしているとのそしりを免れ得ない

のであり、あつてはならないことである。北区を除く他7区ではケース診断会議の開催に当たり、該当ケースの担当者が会議用のレジュメを作成しているが、北区ではこれを作成していない。自動車保有容認要件の検討に当たっては、担当者が事前に要件該当性について検討し、必要な事実確認をしておくことで、会議でも実効性のある議論をすることができる。北区においては、今後、ケース診断会議の開催に当たり、自動車保有容認要件該当性についてのレジュメを作成されたい。

- (ii) 保有容認要件該当性について疑問のあるケースが数件見られた。これは、保有容認要件の一つ一つの要件について、具体的かつ個別的な検討がなされていないことに起因する。特に、公共交通機関の利用についての検討が曖昧になっているケースが多かった。公共交通機関の利用が不便な地域においても、自宅ないし職場の位置によっては、公共交通機関の利用が可能であるはずであり、そのような場合に具体的な検討をおろそかにすれば、被保護者間の不公平を生じさせてしまう。保有容認要件該当性、特に公共交通機関の利用可能性については、電車やバスの時刻、所要時間、乗継等について具体的に検討すべきである。
- (iii) 保有容認要件の定期的な点検について、就業場所が変更になったにもかかわらず、保有容認要件の再検討を行っていないケースが3件あった。通勤用自動車の保有を認めたケースで、被保護者の就業場所が変更になった場合には、必ず保有容認要件の再検討を行うよう注意されたい。
- (iv) 保有容認後に車検の更新があったケースのうち、4分の1強のケースで更新後の車検証を徴していなかった。全体的に、車検の更新時期に注意し、かつ、更新後の車検証を徴するという意識が低いと思われる。

車検の更新に当たっては、車検費用をいかに工面するかという問題が生じるし、車検を機に自動車の買い替えを行うという事態も起こり得る。車検の更新時期に注意し、更新後の車検証を確実に徴するよう留意されたい。

(4) 保有否認について

(i) 処分指導保留について、「おおむね6か月以内に就労により保護から脱却することが確実に見込まれる」という要件に該当しないと考えられるにもかかわらず、処分指導が保留されたケースが3件あった。この3件のケースはいずれも、被保護者の就労の見込みが乏しいにもかかわらず、就職活動をしていることをもって上記要件に該当するとの判断をしていると見受けられる事案であった。被保護者の自立を助長するという観点、また、新潟市内は中心部を除き公共交通機関の利用が不便であることを考慮すれば、就労の蓋然性についてある程度緩やかに考えることも必要ではあるが、就労の見込みが乏しいような場合にまで上記要件に該当するとの判断をすることは、単に処分指導を遅らせるだけの結果になりかねない。処分指導が遅れば、その分だけ自動車にかかる維持費が無駄になることになる。上記要件を緩やかに解しすぎることのないよう注意されたい。

(ii) 処分指導を適切に行っていないケースが対象ケースの約半数にのぼった。そして、処分指導が適切に行われていない場合、一部の例外を除いて、自動車が処分されていなかった。これらのケースの中身を見ると、処分指導の着手が遅く、かつ、自動車の処分について証明書類を提出するよう指導するのを怠っているという傾向が見られた。自動車の処分に

については、処分指導が遅れることで、処分に対する強い抵抗感が生まれるものと考えられる。また、処分指導の開始当初から、自動車を処分した場合には証明書類を提出しなければならない旨指導しておかなければ、事実上自動車を処分すればそれでよいとの誤解を生じかねないであろう。処分指導は保有否認後ないしは処分指導保留期間経過後直ちに着手すること及び指導に当たっては、指導開始当初から証明書類の提出について必ず説明するよう徹底されたい。

5 意見

処分指導保留は例外的措置であるという点で、保有容認の場合と同様に慎重な判断が求められることから、処分指導保留はケース診断会議を開催して決定するよう「自動車保有世帯指導マニュアル」に明記することが望ましい。

しかしながら、明らかに生活用自動車（保有否認）である場合を除く自動車保有の認否及び処分指導保留の判断を全てケース診断会議で行うとなると、機動性に欠けることは否めない。

そこで、場合によっては、ケース診断会議よりもより機動的で、かつ組織としての判断の慎重性を担保できる別の会議体を活用できるよう「自動車保有世帯指導マニュアル」を改定することも検討されてよいと思われる。

第8 自立支援

1 自立支援プログラムの概要

(1) 自立支援プログラム導入の背景

社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門部会報告書（平成16年12月15日）を踏まえ、社会経済情勢、家族形態の変貌等に対応するため、生活保護基準や制度・運用の在り方と自立支援の見直しを実施することとなった。

被保護世帯が抱える問題は多様であるという現状、すなわち、窮状の原因等として精神疾患、高齢者等の傷病、DV、虐待、ニート、多重債務、元ホームレス、社会的背景として高齢者世帯（特に単身者世帯）の増加、社会的きずなの希薄化と実施体制上の問題、すなわち、ケースワーカーの不足（平成16年度全国で約1割に相当する1,198人が不足）と査察指導員の経験不足（平成16年度全国で地区担当員経験のない者が23.8%）があった。そのため、生活保護の現状には①経済的な給付のみでは被保護者の抱える様々な問題への対応に限界、②保護の長期化を防ぐための取組が不十分、③担当職員個人の経験等に依存する実施体制にも限界という問題点があり、①多様な対応、②早期の対応、③システムの対応が可能となるよう、経済的給付に加え、自立支援策を充実させるため、平成17年度から自立支援プログラムを導入することとなった。

(2) 自立支援プログラムの基本方針

自立支援プログラムとは、実施機関が管内の被保護世帯全体の状況を把

握した上で、被保護者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、これに基づき個々の被保護者に必要な支援を組織的に実施するものである。

ここで自立とは、①経済的自立（就労による経済的自立）、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・生活管理を行うなど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）とされている。

また、実施体制の充実を図るため①他法他施策や関係機関（保健所、ハローワーク、精神保健福祉センター等）の積極活用、②民生委員、社会福祉協議会、社会福祉法人、民間事業者等への外部委託の推進や非常勤職員の積極的活用、③セーフティネット支援対策等事業費補助金や生業扶助の積極活用が促されている。

（３） 自立支援プログラムの運用方針

① 平成18年度の運用方針

全自治体で、自立支援プログラムを少なくとも1つ策定

② 平成19年度運用方針

全自治体で、就労支援に関するプログラムを策定

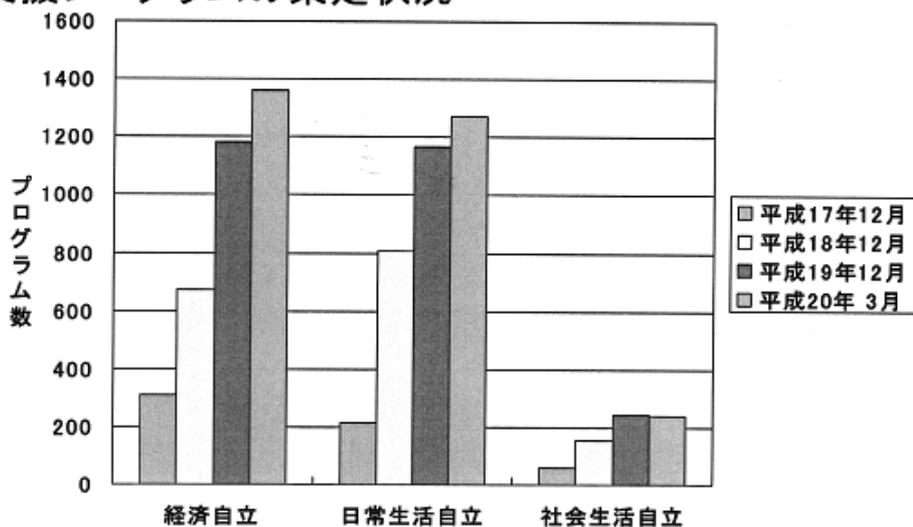
生活保護受給者等就労支援事業の積極的な活用

稼働能力判定会議の設置

（４） 全国の自立支援プログラムの策定状況

平成17年12月から同20年3月までの全国自治体の自立支援プログラムの策定状況は、次の図表（厚労省資料）のとおりである。

自立支援プログラムの策定状況



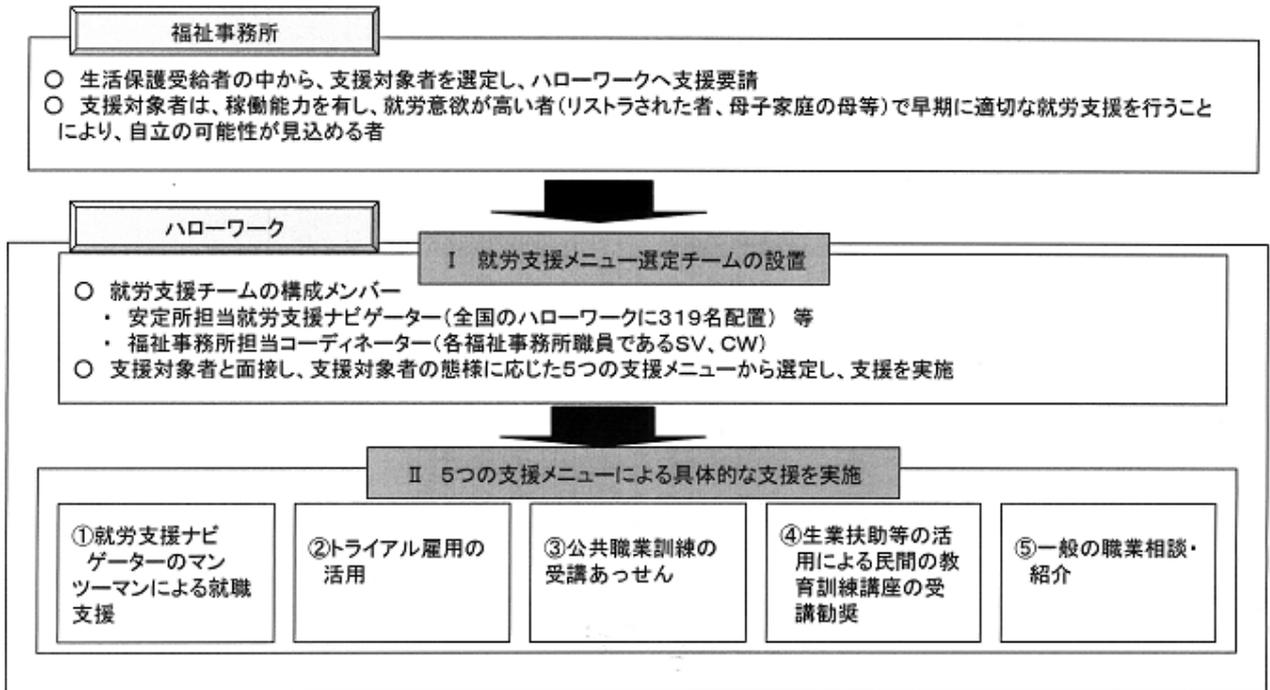
	平成17年12月		平成18年12月		平成19年12月		平成20年3月	
	プログラム数	割合	プログラム数	割合	プログラム数	割合	プログラム数	割合
策定済み個別支援プログラム	585	100.0%	1,638	100.0%	2,592	100.0%	2,869	100.0%
経済自立に関するもの	311	53.2%	675	41.2%	1,183	45.6%	1,360	47.4%
日常生活自立に関するもの	214	36.6%	808	49.3%	1,165	45.0%	1,269	44.2%
社会生活自立に関するもの	60	10.2%	155	9.5%	244	9.4%	240	8.4%

※ 一自治体で、複数のプログラムを作成している場合がある。

(5) 生活保護受給者等就労支援事業の概要等

生活保護受給者等就労支援事業の概要と実施状況は、次の図表（厚労省資料）のとおりである。平成18年度、同19年度の全国調査であるが、いずれも就職率は50%を超えている。

福祉事務所とハローワークの連携による生活保護受給者等就労支援事業(平成17年度～)



生活保護受給者等就労支援事業の実施状況

	支援対象者数 ①	就職者数 ②	就職率 ②/①
平成18年度	10,586	5,535	52.3%
平成19年度	9,919	5,315	53.6%

2 新潟市における自立支援プログラム

(1) 新潟市において、現在、策定されている自立支援プログラムは次のとおりである。

- ① 新潟市就労支援プログラム実施要綱(全区対応, 平成17年4月1日施行, 平成24年10月1日改定)
- ② 新潟市未就労者個別支援プログラム実施要綱(全区対応, 平成18年4月1日施行)

- ③ 新潟市健康管理支援事業要綱(全区対応, 平成19年4月1日施行)
- ④ 新潟市西区生活保護受給者健康管理支援事業実施要領(西区独自事業, 平成23年6月23日作成)
- ⑤ 北区, 東区, 秋葉区, 西区における子ども学習支援事業実施要綱(北区, 東区, 秋葉区, 西区の各独自事業)
- ⑥ 新潟市江南区就労ボランティア体験支援事業実施要綱(江南区独自事業, 平成24年4月1日施行)

(2) 自立支援に関する専門職員の各区への配置状況

北区は就労支援相談員1名, 東区は就労支援相談員2名, 中央区は就労支援相談員2名, 西区は就労支援相談員2名, 健康相談員1名, 教育支援員2名, 江南区, 秋葉区, 南区及び西蒲区は専門職員の配置なし, となっている。

西区のみ健康管理支援事業の独自事業を有し専任の健康相談員1名を配置している。これは厚生労働省「セーフティネット支援対策事業

(4) 健康管理支援事業」であり, 同事業を先行して実施していた東区, 中央区では区の保健師が健康管理支援業務を兼務していたが, 西区においては傷病者・障がい者世帯が比較的多く, 精神疾患や精神不安のある受給者に対し担当ケースワーカーと保健師だけでは十分な支援が困難な状態にあったことによる。また, 西区のみが子ども学習支援事業の独自事業を有し教育支援員2名を配置している。これは厚生労働省「セーフティネット支援対策事業(8) 社会的な居場所づくり支援事業」に基づく事業であり, 同事業を先行して実施していた北区, 東区, 秋葉区では委託による学習会形式で実施していたが, 平成24年度から西区でも実施するにあたり, 先進事例を参考に事業をより効率的に実施するため,

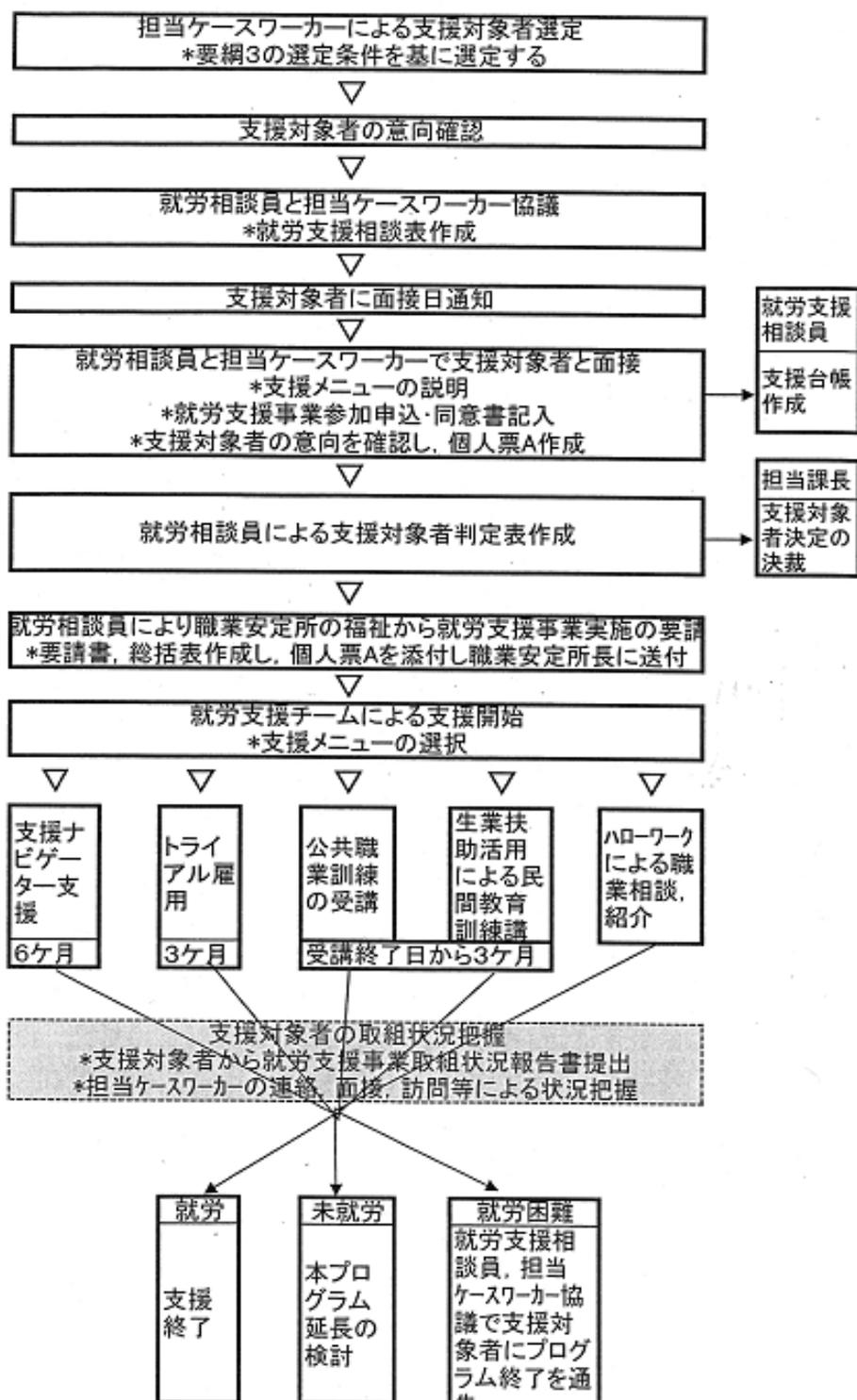
学習会と家庭訪問（アウトリーチ）の2本立てで行うことにしたことによる。

（3）新潟市就労支援プログラムの目的と概要

新潟市就労支援プログラムは、就労意欲を有する者に対して、就労支援相談員と担当ケースワーカーのきめ細やかな助言・指導により、職業安定所の就労支援事業等に結び付け、支援対象者の経済的・社会的自立を促すことを目的とし、就労支援相談員と担当ケースワーカーが、対象支援者の意向を踏まえた上で新潟公共職業安定所が実施する生活保護受給者等就労自立促進事業等を基にする支援メニューに参加することにより、就労に結び付けていくものである。

新潟市の就労支援プログラムは、概略、①担当ケースワーカーによる支援者の選定、②就労支援員・担当ケースワーカーと支援対象者との面接、③就労支援チーム（福祉事務所と職業安定所の関係者によって編成される）による支援開始（支援メニューの選択）という流れで、その詳細を表わしたのが次のフローチャートである。

○新潟市就労支援プログラムマニュアル



なお、新潟市には上記プログラムをフォローする未就労者個別支援プログラムというものがある。これは、就労支援プログラムにより、職業安定所の就労支援事業等を含め求職活動をしてきたが、概ね3ヶ月経過しても就労に結びつかなかった支援対象者に対して、就労支援相談員と担当ケースワーカーが、個別に、具体的に助言・指導することにより、支援対象者の就労意欲の継続、ひいては就労による社会的・経済的自立を促すことを目的とするものである。

(4) 各区の就労支援プログラム実施状況及び就職率等

担当ケースワーカーが支援対象者として選定した人数、支援開始者数、就労人数、保護脱却人数を基に、各区の支援開始率、支援開始者の就職率、保護脱却率を計算すると、下表のとおりである（なお、26年度は年度途中での集計である）。

(i) 北区では平成22年度から就労支援プログラムを実施している。

	22年	23年	24年	25年	26年	計	率
選定数	27	15	36	31	22	131	
開始数	12	8	9	19	7	55	42.0%
就職数	1	6	3	9	8	27	49.1%
脱却数	—	1	0	1	2	4	7.3%

(ii) 東区では平成17年度から就労支援プログラムを実施している。

なお、平成23年度以前は数値の把握が正確ではないため、下表には平成24年度以降の数値を掲載し、かつ、就職率等も同数値によって算出した。

	24年	25年	26年	計	率
選定数	75	107	58	240	
開始数	59	87	46	192	80.0%
就職数	24	46	24	94	49.0%
脱却数	2	6	2	10	5.2%

(iii) 中央区では他区に先駆けて平成17年度から就労支援プログラムを実施している。

なお、平成22年度以前は数値の把握ができていないので、就職率等は平成23年度以降の数値によって算出した。

	17年	18年	19年	20年	21年	22年	23年	24年	25年	26年	計	率
選定数	—	—	42	16	33	11	9	31	71	50	263	
開始数	—	—	36	16	31	11	9	29	70	51	253	98.8%
就職数	—	—	11	16	9	13	2	13	32	32	128	49.7%
脱却数	—	—	—	—	—	—	0	2	4	1	7	4.4%

(iv) 江南区では平成24年度から就労支援プログラムを実施している。

	24年	25年	26年	計	率
選定数	10	17	16	43	
開始数	10	17	12	39	90.7%
就職数	2	10	1	13	33.3%
脱却数	0	1	0	1	2.6%

(v) 秋葉区では平成24年度から就労支援プログラムを実施している。

	24年	25年	計	率
選定数	16	5	21	
開始数	16	5	21	100%
就職数	9	2	11	52.4%
脱却数	2	0	2	9.5%

(vi) 南区では平成24年度から就労支援プログラムを実施している。

	24年	25年	計	率
選定数	17	21	38	
開始数	6	14	20	52.6%
就職数	1	6	7	35.0%
脱却数	0	2	2	10.0%

(vii) 西区では平成22年度から就労支援プログラムを実施している。

	22年	23年	24年	25年	26年	計	率
選定数	19	28	31	47	40	165	
開始数	19	28	31	47	39	164	99.4%
就職数	7	20	20	24	18	89	54.3%
脱却数	2	6	7	4	1	20	12.2%

(viii) 西蒲区では平成22年度から就労支援プログラムを実施している。

	22年	23年	24年	25年	26年	計	率
選定数	7	5	3	10	5	30	
開始数	7	5	3	10	5	30	100%
就職数	3	4	2	4	2	15	50.0%
脱却数	1	1	1	1	0	4	13.3%

(5) 監査方法及び監査事項

各区の支援開始率，就職率，保護脱却率から就労支援プログラムが有効，適切に実施されているかを監査した。

(6) 監査結果

(i) 北区

支援対象者の選定数に対し開始数が4割程度となっており，担当ケースワーカーによる支援対象者の選定があまい感じが否めない。担当ケースワーカーが選定した者の約6割がその後の手続（支援対象者の意向確認，就労相談員等との面接等）により支援対象者から除外されているからである。就労支援プログラムによる就職率49%は全国平均並みで支援チームによる支援には問題はない。なお，同事業終了後も就労支援員が定期的に面接指導をし，その後の就労に結びついたケースが7ケース

あることが報告されている。

(ii) 東区

支援対象者の選定数に対し開始数が8割で担当ケースワーカーの支援対象者の選定に問題はない。また、就労支援プログラムによる就職率49%は全国平均並みで支援チームによる支援にも問題はない。

(iii) 中央区

支援対象者の選定数に対し開始数が9割超で担当ケースワーカーの支援対象者の選定に問題はない。また、就労支援プログラムによる就職率49.7%は全国平均並みで支援チームによる支援にも問題はない。

(iv) 江南区

支援対象者の選定数に対し開始数が9割で担当ケースワーカーの支援対象者の選定に問題はない。また、就労支援プログラムによる就職率33.3%は全国平均に比しかなり低い。しかし、平成24年度から2年半の数値に過ぎないところ年度途中の平成26年度の就職率が著しく低いままで集計されたことが影響しており、支援チームによる支援に問題があるとまでいえない。

(v) 秋葉区

支援対象者の選定数に対し開始数が10割で担当ケースワーカーの支

援対象者の選定に問題はない。また、就労支援プログラムによる就職率52.4%は全国平均並みで支援チームによる支援にも問題はない。

(vi) 南区

支援対象者の選定数に対し開始数が5割で担当ケースワーカーの支援対象者の選定がややあまい感は否めない。また、就労支援プログラムによる就職率35%は全国平均に比しかなり低い。しかし、平成24年度から2年の数値に過ぎないこと、保護脱率が10%と比較的高いことから支援チームによる支援に問題があるとまで言えない。

(vii) 西区

支援対象者の選定数に対し開始数が9割超で担当ケースワーカーの支援対象者の選定に問題はない。また、就労支援プログラムによる就職率54.3%は全国平均並みで支援チームによる支援にも問題はない。

(viii) 西蒲区

支援対象者の選定数に対し開始数が10割で担当ケースワーカーの支援対象者の選定に問題はない。また、就労支援プログラムによる就職率50%は全国平均並みで支援チームによる支援にも問題はない。

(7) 指摘

支援対象者の選定があまければ、その後の手続きに無駄が生ずるだけで

なく、真に支援の必要な者に対する支援がおぼつかなくなる。北区の支援開始率は4割、南区の支援開始率は5割となっており、担当ケースワーカーの支援対象者の選定がややあまい感は否めない。数値目標のあることはわかるが、両区の担当ケースワーカーは新潟市就労支援プログラム実施要綱3の選定条件を十分考慮の上、支援対象者の選定を適切に行うよう心がけられたい。

3 支援対象者の取組状況の組織的把握について

(1) 就労支援の具体的事例

本監査において、各区に対し就労支援について具体的事例を挙げて頂くよう要請をした。しかし、後述のとおり具体的事例は容易に挙がって来なかった。

就労に結びついた支援の具体的事例は、各区とも履歴書の書き方の指導、面接時の指導（挨拶、お辞儀の仕方等の指導）、整容や服装アドバイスと求職情報の提供など就職活動の基本と思われるものが大半であったが、西区においては、支援期間の延長による支援により保護脱却に至った事例、支援期間終了後、未就労者個別支援プログラムを実施し、更にその期間を延長し、現在も就職活動中の事例など粘り強い支援がなされていた。北区においても就労支援プログラム終了後の面接指導による就労ケースが7ケースあることが報告されていることは上述のとおりである。

(2) 粘り強い就労支援の必要性

北区及び西区のような粘り強い就労支援は、就職率の向上に確実に繋

がると思われるものであるが、粘り強い就労支援は支援対象者の取組状況を組織的かつ的確に把握していなければ実行できるものではない。新潟市の就労支援プログラムのマニュアルには「支援対象者の取組状況の把握（支援対象者からの就労支援事業取組状況報告書の提出，担当ケースワーカーの連絡，面接，訪問等による状況把握）」とあるが，果たしてこのとおり支援対象者の取組状況が組織的かつ的確に把握されているのか監査する必要がある。

（３） 監査方法及び監査事項

本監査において各区に対し就労支援について具体的事例を挙げて頂くよう要請をしたところ，具体的事例を挙げたのは２区のみであった。そこで，就労支援状況を把握していないのではないかと疑われたので，再度，具体的事例を挙げて頂くよう要請をし，その回答結果・内容により支援対象者の取組状況を組織的かつ的確に把握しているか監査した。

（４） 監査結果

監査人の１度目の要請で，具体的事例を挙げたのは東区と江南区の２区のみであった。２度目の要請で就労支援の具体的事例を挙げたのは北区，西区，西蒲区の３区で，中央区，秋葉区，南区は具体的な事例をあげることができなかった（中央区の回答事例は抽象的過ぎて具体的事例とは評価できない）。支援対象者からの就労支援事業取組状況報告書の提出と担当ケースワーカーの連絡，面接，訪問等による状況把握が的確になされていれば，就労支援の具体的事例を挙げることは容易な筈である。就労支援の具体的事例を挙げることのできなかつた中央区，秋葉区，

南区においては、就労支援員や職業安定所に任せっきりで、支援対象者の取組状況の把握が的確になされていないのではないかとと思われる。

(5) 指摘

中央区、秋葉区、南区の3区においては、就労支援プログラムのマニュアルに従い支援対象者からの就労支援事業取組状況報告書の徴集と担当ケースワーカーの連絡、面接、訪問等による状況把握を行い、これを記録することにより支援対象者の取組状況を組織的かつ的確に把握することを心がけられたい。

4 自立支援とワークポート新潟について

(1) 新潟市は、新潟県と共同で国の職業紹介と自治体の福祉サービスの一体的な実施を提案し、平成25年1月15日に東区役所内に「ワークポート新潟」を開設した。同施設は、国の機関であるハローワークの職業紹介、県の職業訓練の情報提供、市の生活困窮者等への福祉サービスを一体的に実施し「就労支援と生活支援」の相談や申請を一カ所で受けることを可能とするものである。業務体制は、国から職業相談員1名・就職支援ナビゲーター2名、県から職業訓練相談員1名、市から東区職員1名となっており、国・県・市の3者連携の取組としては全国初の試みとされる。

(2) 生活保護制度は生活保障と自立支援を2本柱とするものであるが、新潟市はワークポート新潟で自立を支援することは、利用者にとって利便性が高く、早期の就労につながるものと期待している。

ちなみに、ワークポート新潟における生活保護受給者等の職業相談数は平成25年1月133人（そのうち就職者数は1人）、同年2月222人（同4人）、同年3月227人（同6人）となっている。

益々の実績の向上が期待される。

第9 ケース診断会議

1 ケース診断会議について

(1) 目的

ケース診断会議は、保護の決定実施にあたり、特に複雑、困難な問題を有するケースについての処遇方針、措置内容等を総合的に審査検討し、ケース処遇の充実を図るとともに、福祉事務所としてケース取扱いの妥当性を確保することを目的とするものである。

(2) 会議の運営

ケース診断会議の運営については、「新潟市各福祉事務所生活保護担当課ケース診断会議運営要綱」（以下「要綱」という）においてその大筋が定められている。さらに、北区、東区、中央区及び西蒲区においては、要領ないし指針（以下「要領等」という）を作成し、当該区における具体的な実施基準を定めている。江南区、秋葉区、南区及び西区においては要領等を作成していないものの、実際上の取扱いは全区において大差がない。

要綱において、ケース診断会議の診断員は、各福祉事務所保護担当課長、補佐、専門指導員、査察指導員、地区担当員（地区担当のケースワーカー）、医療事務担当者、嘱託医、精神科業務嘱託医、福祉事務所関係課担当者、地区民生委員、用地担当者、税務担当者、その他関連諸制度・施策による担当者又は機関とし、対象ケースによって適宜構成するとされている。

要領ないし指針の内容は各福祉事務所によって異なるが、おおむね、保

護課長，補佐，査察指導員，地区担当員を中心にケース診断会議を行うものとされており，実際，全区においてこれらのメンバーによってケース診断会議が実施されている。また，これらのメンバー以外の知見が必要となる場合には，ケース診断会議の開催前に照会書等により知見を求めている。

以下（３）～（５）の事項は要綱によって定められた内容である。

（３） 対象ケース

ケース診断会議の対象ケースは，原則として次の①～⑤のうちから，査察指導員が地区担当員と協議し決定する。また，明らかに生活用自動車（保有否認）である場合以外の自動車の保有認否の決定については新潟市の「自動車保有世帯指導マニュアル」で，通帳，印鑑，キャッシュカード（以下「通帳等」という）預かりの必要性判断については「新潟市の生活保護業務における被保護者の通帳管理に関する指針」で，ケース診断会議を開催するものとされている。

- ① 処遇上，特に専門的判断を要するケース
 - ア，医療扶助受給ケース
 - イ，精神的に援助を要するケース
- ② 処遇上，特に専門的機関の協力を要するケース
 - ア，老人・児童・母子・障がい者等の要看護ケース
 - イ，問題の多いケース
- ③ 処分価値の大きい居住用の資産（土地・家屋）を保有しており，総合的・多面的な処遇方針を要するケース
- ④ ホームレスの「居住生活の可否及び敷金支給判定」を要するケース
- ⑤ その他特に必要と認められるケース

(4) 事前準備

地区担当員は、ケース診断会議の事前準備として、当該世帯の生活歴、家族構成、住居及び環境衛生の状況、処遇経過、処遇方針、問題点、その他必要と思われる関係書類を整備する。

(5) 会議記録

ケース診断会議に付したケースについては、「ケース診断会議結果表」に記録し、査察指導員はこれを保管する。さらに、別に「ケース診断会議結果表」をコピーし、当該保護台帳に添付し、活用する。

2 監査方法及び監査事項

- (1) 全区において平成25年4月～10月に実施されたケース診断会議のケース診断会議結果表を閲覧することにより、①適切な診断員により会議が実施されているか、②会議により妥当な結論が導かれているか、について監査を実施した。
- (2) 問題ありと疑われるケースについては、個別の保護台帳に当たり、ケース診断会議での検討内容及び結果に問題がなかったかについてチェックを行った。
- (3) 監査件数は、北区42件、東区76件、中央区47件、江南区36件、秋葉区8件、南区16件、西区27件、西蒲区17件、全区合計269件

である。

【ケース診断会議監査件数】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	42	76	47	36	8	16	27	17	269

3 監査結果

監査の結果は [監 9 - 1] ないし [監 9 - 2] のとおりである。

[監 9 - 1] 適切な診断員により会議が実施されているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	38	75	45	35	8	16	24	14	255
×	4	1	2	1	0	0	3	3	14
合計	42	76	47	36	8	16	27	17	269

- (1) 適切な診断員により会議が実施されているか否かは、保護課長，補佐，査察指導員（複数名いる場合は全員），地区担当員（地区担当のケースワーカー）の全員が出席しているか否かを基準とした。ただし，東区では，査察指導員が4名いるところ，査察指導員のうち1～2名が会議に出席できない場合には，当該査察指導員が担当する係からケースワーカーが代わりに会議に出席する扱いとしている。査察指導員が複数名いる場合には，その全員が会議に出席することが判断の妥当性を確保するためには最も望ましいといえるが，常に全員が揃わなければならないとすると会議の迅速

性を失うことにもなりかねない。この点を考慮すると、東区の取扱いは、会議の迅速性を確保しつつ多様な意見を取り入れることが可能な方法であり、一定の合理性がある。そこで、東区については、査察指導員1～2名の代わりにケースワーカーが出席している場合には、適切な診断員により会議が実施されているものとした。

- (2) 適切な診断員により会議が実施されていなかったケースは、北区4件、東区1件、中央区2件、江南区1件、西区3件、西蒲区3件、全区合計14件であった。その大半は課長もしくは課長補佐が会議に参加していないケースであったが、査察指導員が複数名いる場合に、1名しか査察指導員が参加していないケースも数件あった。

[監9-2] 会議により妥当な結論が導かれているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	39	75	46	36	8	14	27	15	260
×	3	1	1	0	0	2	0	2	9
合計	42	76	47	36	8	16	27	17	269

ケース診断会議での結論が妥当性を欠く（又は妥当性について疑問がある）と考えられるケースが北区で3件、東区で1件、中央区で1件、南区で2件、西蒲区で2件あった。それらのケースの概要は次のとおりである。また、本報告書第4章第7、4項（3）（i）でも指摘したが、北区では他7区とは異なり、ケース診断会議の開催に当たり、該当ケースの担当者が会議用のレジユメを作成していない。

(1) 北区（問題ケース3件）

(i) 自動車保有容認要件を満たさないと考えられるにもかかわらず、自動車保有を認めたケースが2件あった。

(a) 車検の切れた車検証のみしか徴しておらず、かつ、任意保険への加入が確認できていないにもかかわらず自動車の保有を認めたケース。

(b) 母子家庭において、高校生の子どもの通学用及び母親の通勤用のために自動車の保有を認めたが、子どもは障がい者ではなく、かつ、母親の通勤は公共交通機関の利用が可能であり、自動車保有容認要件に該当しないケース。

(ii) 自宅が差し押さえられており、転居を求められているとして転居費用の支給を認めたが、登記情報により差押えがなされていることが確認されていないケースが1件あった。

(2) 東区（問題ケース1件）

通帳等預かりの可否について判断されたケースで、ケース診断会議結果表に「主（被保護者）が抵抗しても預かることを主（被保護者）に承諾させる」と記載されているケースが1件あった。通帳等預かりについては被保護者の同意が必要となるところ、被保護者に同意を強要したとも取られかねない事案であり、問題である。

(3) 中央区（問題ケース1件）

暴力団該当性が疑われるケースで、警察から暴力団該当の有無についての回答が到着する前にケース診断会議を実施し、敷金等の支給を認めたケースが1件あった。要保護者について暴力団該当性が疑われる場合には、該当するとの結果であった場合には原則保護申請を却下することとなるのであるから、警察から該当なしとの回答が得られるまでケース診断会議の実施を待つべきである。

(4) 南区（問題ケース2件）

(i) 事業用兼通勤用自動車保有の認否が判断されたケースで、被保護者の収入が少額ではあるが、被保護者の能力を考えると能力活用ができているといえるので自動車の保有は認めるとし、3か月後に再度ケース診断会議を開いて再検討するとされたケースが1件あった（しかしながら、再度のケース診断会議は開催されていない）。いくら能力活用ができているといっても、収入額を考えると「当該勤務に伴う収入が自動車の維持費を大きく上回る」との要件に該当するか疑問である。

(ii) 自動車の処分指導が保留されたケースで、被保護者に就労の意欲はあるものの、精神疾患で3年間不就労であり、「おおむね6か月以内に就労により保護から脱却することが確実に見込まれる」との要件に該当しないと考えられるケースが1件あった。

(5) 西蒲区（問題ケース2件）

- (i) 通勤用自動車保有の認否が判断されたケースで、被保護者が自動車の任意保険に加入していないにもかかわらず、「任意保険に加入するよう伝える」としたのみで保有を認めたケースが1件あった。
- (ii) 上記 (i) と同一の被保護者で、職場が変更になったために再度保有の認否が判断されたが、「任意保険に加入を前提とし」保有を容認したケースが1件あった。任意保険に加入したことを確認した後に保有を容認すべきであった。

4 指摘

- (1) 適切な診断員によりケース診断会議が実施されていないケースが全区合計14件（全体の約5%）あった。これら14件の中には、敷金等の支給について判断された事案で、至急住宅を確保する必要があるなど、事案の性質上ケース診断会議の開催について急を要するケースも数件あったが、それだけでは診断員を欠く正当な理由にはならないと思われる。ケース診断会議の開催について期限があるのであれば、その期限に間に合うようにできる限り余裕を持って議題を挙げるべきであるし、また、予定されていたケース診断会議の開催日に診断員の一部が不在であったとしても、その前後の日に臨時でケース診断会議を開催することはできなかったのかという疑問が残る。

ケース診断会議開催の目的が、ケース処遇の充実を図るとともに、福祉事務所としてケース取扱いの妥当性を確保することにあることからすれば、豊富な経験を有する診断員がケース診断会議に参加することが必要であるし、診断員の人数を確保することで多様な意見を取り入れることが可能となる。

ケース診断会議の開催に当たっては、一部の診断員を欠いたまま安易に会議を開催することのないよう注意されたい。

- (2) ケース診断会議での結論が妥当性を欠く（又は妥当性について疑問がある）と考えられるケースが全区合計9件あった。これらのケースの内訳をみると、おおむね、①要件に該当する事実の確認が取れていない（もしくは不十分な）ケース（〔監9-2〕の北区（i）（a）及び（ii）、中央区、西蒲区のケース）、②事実確認に問題はないが、当該事実では要件を満たさないと考えられるケース（〔監9-2〕の北区（i）（b）、南区のケース）、のいずれかであった。②については要件解釈の問題もあるが、①については事実確認が取れない（もしくは不十分な）ままケース診断会議を開催しており、容易に対処が可能であるにもかかわらずそれがなされていない点で問題である。

もっとも、任意保険に加入していない自動車について保有の認否を判断する場合には、ケース診断会議の開催前に任意保険に加入させる必要があるとすると、会議の結果が保有否認であった場合に任意保険への加入が無駄になるという問題が生じ得る。しかしながら、任意保険への加入を条件に自動車保有を認めるとすると、条件が満たされたことを誰が責任を持って確認するのか、また、ケース診断会議開催から長期間経過後に任意保険に加入した場合にも条件が満たされたとして保有を認めるという結論になるがそれでよいのか、などの問題が生じる。被保護者が自動車事故を起こした場合に、任意保険に加入していないとすると、被保護者には資力がないことから、被害者が受けられる賠償は自賠責保険による限定された賠償となってしまう。任意保険の不参加が被害者に与える影響の大きさを考えると、機動性を欠くきらいがあることは否定できないものの、ケース診断会議で一旦「任意保険の加入を確認後に保有を容認する」との結論を出し、

被保護者が任意保険に加入した後に、再度ケース診断会議を開いて保有容認の判断をすることが最も慎重かつ確実である（なお、本報告書第4章第7、5で述べたとおり、ケース診断会議とは別の会議体の活用も検討されてよいと思われる）。

ケース診断会議の対象ケースについては、当面の対応についての協議や過渡的な判断をする場合を除き、必要な事実確認を全て終えてからケース診断会議を開催すべきである。必要な事実確認が取れていないにもかかわらず、適切な判断をすることは不可能なはずである。

また、要件該当性については、1つ1つの要件を個別具体的に検討することで、要件に該当しないにもかかわらず福祉事務所として認めてはならないことを認めるという事態を避けられるものとする。

- (3) 北区では、ケース診断会議の対象ケース全般について、事前準備として担当ケースワーカーがレジュメを作成していなかった。単に関係資料を準備するだけでなく、ケースの概要、問題点、関係法令ないし基準、当該判断のために必要とされる要件、同要件に該当すると考えられる事実などをレジュメにまとめることで、実効性のある会議が可能となる。北区においては、今後、ケース診断会議の開催に当たりレジュメを作成されたい。

5 意見

江南区でのヒアリングにおいて、査察指導員から、経験の浅いケースワーカーの勉強の意味も兼ねて、ケース診断会議の対象ケースを広く解し、できる限りケース診断会議を開催するようにしたという話が聞かれた。また、北区及び西蒲区でも、ケースワーカーが悩みを抱えるような事案について、細やかにケース診断会議を開催している印象があった。

経験の浅いケースワーカー，特に新人のケースワーカーについては，事案の処理について悩みを抱えることが多いと思われる。ケース診断会議の対象を広く解することは，新人ケースワーカーが一人で悩みを抱え込むことを防止するために有効な手段の一つであろう。ケースワーカーがケース診断会議に議題を挙げやすいような環境を作ることが望まれる。

第10 保護費の返還及び徴収

1 生活保護費の返還及び徴収の概要

生活保護において、被保護者に資産があるもののその現金化に時間を要するために保護費の支給が行われるケース、また、被保護者が収入を適正に申告しなかったために保護費が過分に支給されてしまうケースなどがある。このような場合に対処するため、生活保護法は次のような生活保護費の返還及び徴収の制度を定めている。

法第63条

被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、すみやかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない。

法第78条

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、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる。

2 法第63条の適用について

(1) 法第63条の適用

生活保護は、要保護者が自らの利用できる資力（資産・収入）を活用してなお、最低限度の生活に満たない場合に行われるものである。したがって、要保護者が資力を有する場合、例えば不動産を所有している場合には、当該不動産を換価して、その換価金を最低限度の生活のために活用してもらうこととなる。しかしながら、資産を有していても換価に時間を要する場合、もしくは、換価するよりも自ら活用することが最低限度の生活に資する場合も多く存在する。そこで、要保護者が資力を有する場合であっても、次のような場合には、例外的に、要保護者が有する資力について法第63条の費用返還の対象とすることを条件として必要な保護を行っている。

- ① 要保護者が急迫状態にあつて直ちに保護を必要とする状況にあるケース
- ② 資力はあるが、これを最低生活の維持のために充てることができない特段の事情のあるケース

法第63条の適用にあたっては、実施機関は要保護者に対し、当該資産の取扱いを十分説明し、来るべき時期が到来すれば費用返還すべきことを通知する。

(2) 費用返還額の決定

費用返還額については、原則として当該資力を限度として支給した保護金品の全額を返還額とすべきであるが、こうした取扱いを行うこと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ついては、当該世帯の自立に必要な範囲において実施機関が認めた額を本来の要返還額から控除して返還額を決定することができる。

返還額の決定は、担当職員の判断で安易に行うことなく、当該決定を適当とする事情を具体的かつ明確にした上で、実施機関の意思決定として行う。

3 法第78条の適用について

(1) 法第78条の適用

被保護者は、収入、支出その他生計の状況及び世帯の構成などに変動があったときは、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない（法第61条）。しかしながら、勤労収入があるにもかかわらず収入が全くないとして申告をする場合や、実際の収入額よりも過少に申告をする場合が存在する。このような場合は、適正な申告をすれば支給されることのなかった生活保護費を過分に受給したことになり、過分に受給した分については不正受給となる。不正に受給した生活保護費を徴収できるとしたのが法第78条である。

(2) 徴収額の決定

法第78条にいう「その費用の全部」とは、支給した保護費の全額が不正受給である場合を言い、「その費用の一部」とは、支給した保護費のうち一部が不正受給である場合を言う。

したがって、徴収額は不正受給額を全額決定するものであり、法第63条のような実施機関の裁量の余地はない。

4 法第63条と法第78条の適用区分

本来、法第63条は、受給者の作為又は不作為により実施機関が錯誤に陥ったため保護費の不当な支給が行われた場合に適用される条項ではなく、実施機関が、受給者に資力があることを認識しながら保護費を支給した場合の事後調整についての規定と解すべきものである。

しかしながら、受給者に不正受給の意図があったことの立証が困難な場合等については返還額についての裁量が可能であることもあって法第63条が適用されている。

広義の不正受給について、法第63条により処理するか、法第78条により処理するかの区分は概ね次のような基準で考えるべきである。

(1) 法第63条によることが妥当な場合

- ① 受給者に不正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、届出又は申告をすみやかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるとき。
- ② 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。

(2) 法第78条によることが妥当な場合

- ① 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。
- ② 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。
- ③ 届出又は申告に当たり特段の作為を加えない場合でも、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等を求めたにもかかわらずこれに応じず，又は虚偽の説明を行ったようなとき。

5 法第63条及び法第78条の適用状況

法第63条及び法第78条の過去3年度分（平成23年度～平成25年度）の適用状況について，福祉総務課から提供を受けた資料に基づき，新潟市全体の状況，各区の調定金額の状況，適用理由別件数及び金額（平成25年度）の順で，【資10-1】ないし【資10-6】にまとめた。

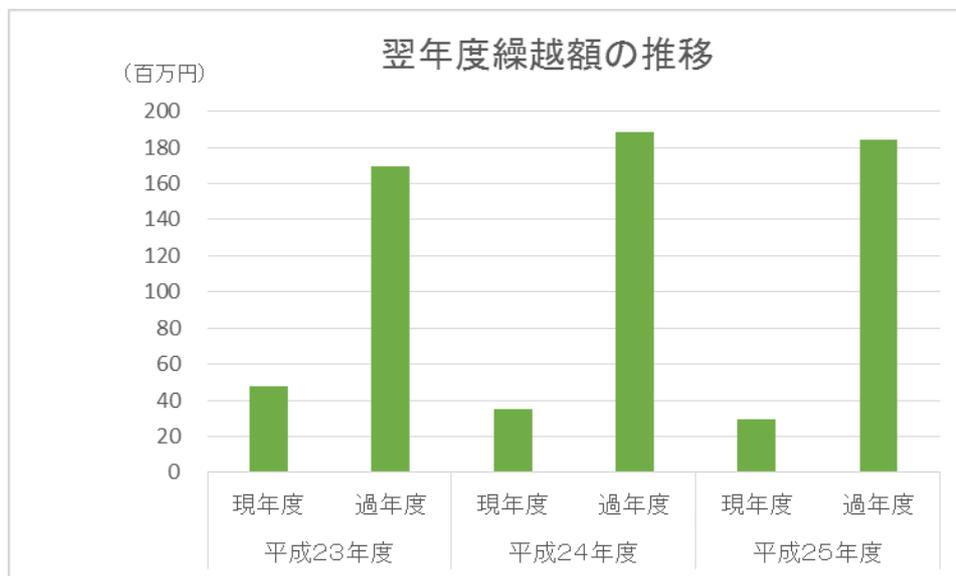
【資10-1】法第63条の適用状況（新潟市全体）

	調定年度	件数	調定額 (a)	件数	収入済額 (b)	不納欠損額 (c)	翌年度繰越額 (a)-(b)-(c)	回収率 (b)/(a)
平成23年度	現年度	556	160,076,299	466	112,002,224	0	48,074,075	70.0%
	過年度	716	200,862,975	262	12,958,782	18,157,804	169,746,389	6.5%
	合計	1,272	360,939,274	728	124,961,006	18,157,804	217,820,464	34.6%
平成24年度	現年度	585	132,973,181	494	98,044,956	0	34,928,225	73.7%
	過年度	750	217,085,968	292	19,662,897	9,149,850	188,273,221	9.1%
	合計	1,335	350,059,149	786	117,707,853	9,149,850	223,201,446	33.6%
平成25年度	現年度	574	154,403,801	487	124,611,753	0	29,792,048	80.7%
	過年度	799	221,525,219	308	14,471,277	22,988,831	184,065,111	6.5%
	合計	1,373	375,929,020	795	139,083,030	22,988,831	213,857,159	37.0%

※用語の説明

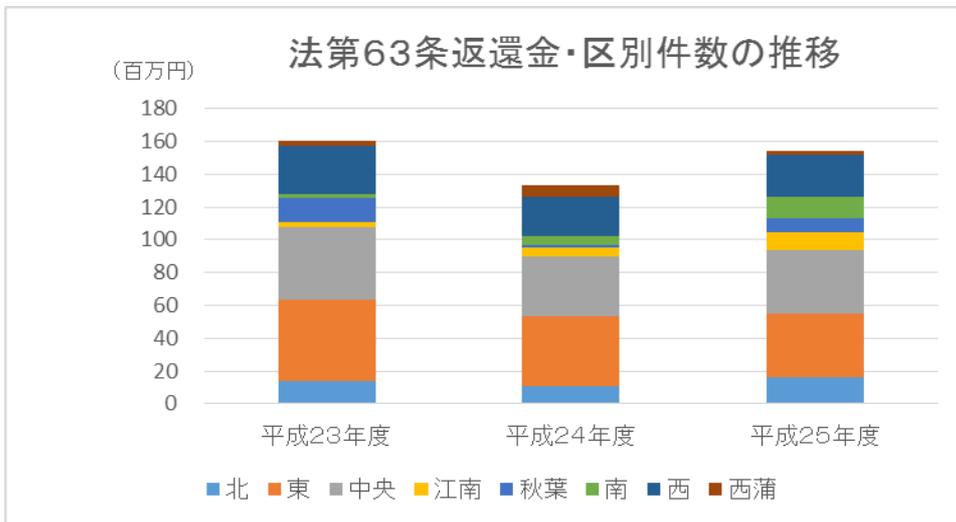
「調定額」とは、市の歳入として調査・決定された金額

「不納欠損額」とは、時効の完成等により徴収することができなくなった金額



【資10-2】法第63条の適用状況（区別）

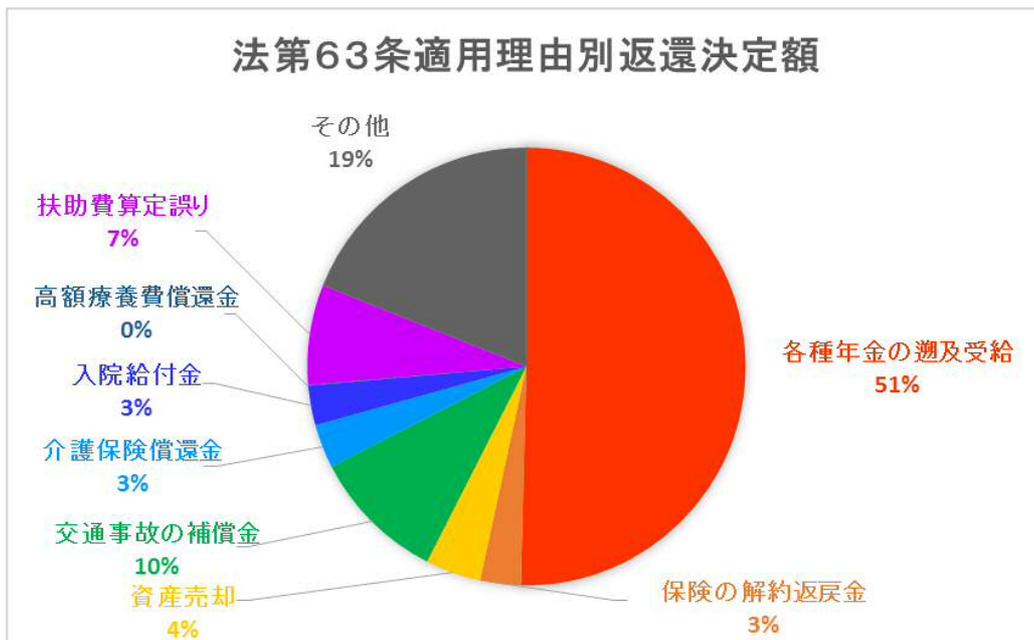
	平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	件数	調定金額	件数	調定金額	件数	調定金額
北	56	13,754,545	42	10,896,873	66	16,317,843
東	139	49,582,070	162	42,523,833	159	38,820,635
中央	160	44,026,396	194	36,065,638	154	38,746,976
江南	31	3,734,920	35	5,550,148	39	10,322,800
秋葉	15	14,176,188	9	1,762,078	23	9,058,885
南	13	2,473,945	13	5,205,079	15	13,194,466
西	121	29,631,837	112	24,028,286	98	25,030,529
西蒲	21	2,696,398	18	6,941,246	20	2,911,667
合計	556	160,076,299	585	132,973,181	574	154,403,801



【資10-3】法第63条の適用理由別件数及び金額（平成25年度）

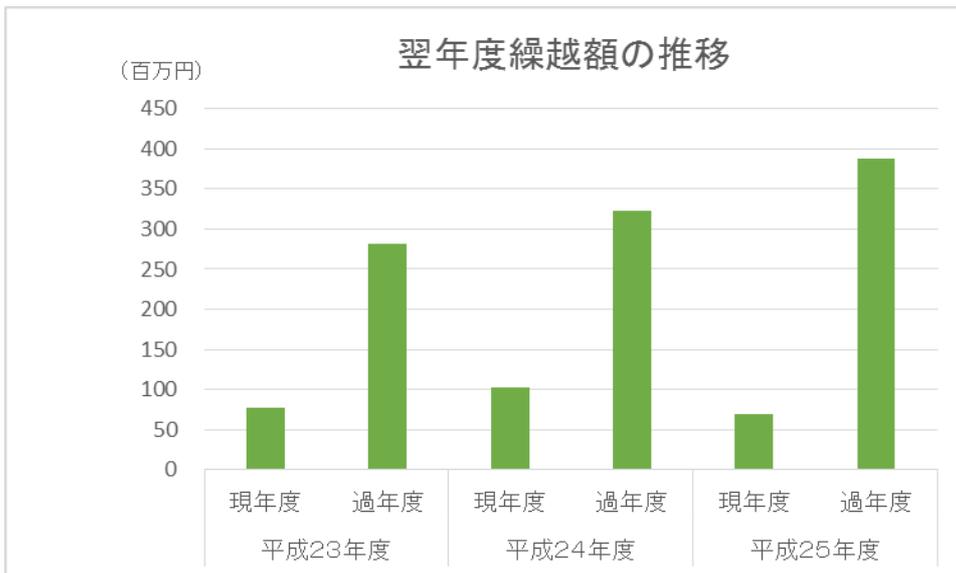
理由	北		東		中央		江南	
	件数	返還決定額	件数	返還決定額	件数	返還決定額	件数	返還決定額
各種年金の遡及受給	8	9,709,968	51	20,890,695	36	18,629,755	7	7,161,004
保険の解約返戻金	5	835,440	12	1,318,340	11	1,500,214	2	110,900
資産売却	0	0	3	120,265	2	2,306,946	0	0
交通事故の補償金	3	2,693,490	9	4,971,827	9	3,508,888	2	1,557,107
介護保険償還金	13	814,014	35	1,518,494	28	1,160,339	11	382,734
入院給付金	0	0	6	769,043	6	2,559,413	1	206,645
高額療養費償還金	0	0	1	51,791	0	0	1	39,617
扶助費算定誤り	7	53,278	13	3,027,614	30	3,483,186	6	415,950
その他	30	2,211,653	29	6,152,566	32	5,598,235	9	448,843
合計	66	16,317,843	159	38,820,635	154	38,746,976	39	10,322,800

理由	秋葉		南		西		西蒲		全区合計	
	件数	返還決定額	件数	返還決定額	件数	返還決定額	件数	返還決定額	件数	返還決定額
各種年金の遡及受給	4	5,823,963	3	5,961,489	17	7,300,180	4	2,338,313	130	77,815,367
保険の解約返戻金	0	0	1	57,150	1	687,925	2	113,065	34	4,623,034
資産売却	1	169,830	0	0	3	3,718,234	2	23,000	11	6,338,275
交通事故の補償金	0	0	2	60,465	9	2,536,685	1	13,200	35	15,341,662
介護保険償還金	7	319,028	6	95,877	20	481,420	8	228,505	128	5,000,411
入院給付金	3	910,036	0	0	1	75,120	0	0	17	4,520,257
高額療養費償還金	0	0	0	0	0	0	0	0	2	91,408
扶助費算定誤り	5	1,729,188	0	0	32	2,649,228	1	35,900	94	11,394,344
その他	3	106,840	3	7,019,485	15	7,581,737	2	159,684	123	29,279,043
合計	23	9,058,885	15	13,194,466	98	25,030,529	20	2,911,667	574	154,403,801



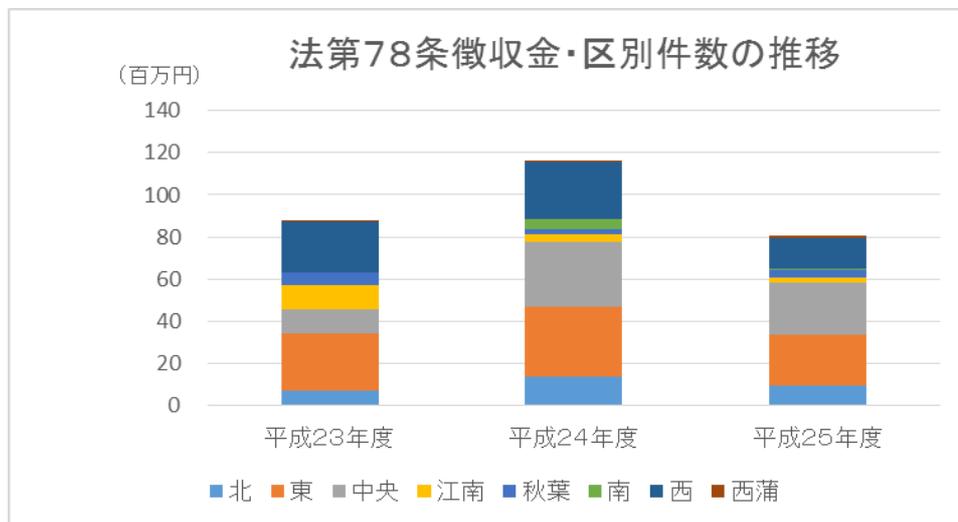
【資 10 - 4】 法第 78 条の適用状況（新潟市全体）

	調定年度	件数	調定額 (a)	件数	収入済額 (b)	不納欠損額 (c)	翌年度繰越額 (a)-(b)-(c)	回収率 (b)/(a)
平成23年度	現年度	209	87,930,235	143	10,401,116	0	77,529,119	11.8%
	過年度	507	311,476,920	218	11,021,487	18,683,222	281,772,211	3.5%
	合計	716	399,407,155	361	21,422,603	18,683,222	359,301,330	5.4%
平成24年度	現年度	275	116,088,805	183	13,995,137	0	102,093,668	12.1%
	過年度	620	358,883,586	295	19,682,863	16,600,380	322,600,343	5.5%
	合計	895	474,972,391	478	33,678,000	16,600,380	424,694,011	7.1%
平成25年度	現年度	307	80,688,955	193	11,816,500	0	68,872,455	14.6%
	過年度	760	426,028,250	341	19,448,014	19,134,863	387,445,373	4.6%
	合計	1,067	506,717,205	534	31,264,514	19,134,863	456,317,828	6.2%



【資10-5】法第78条の適用状況（区別）

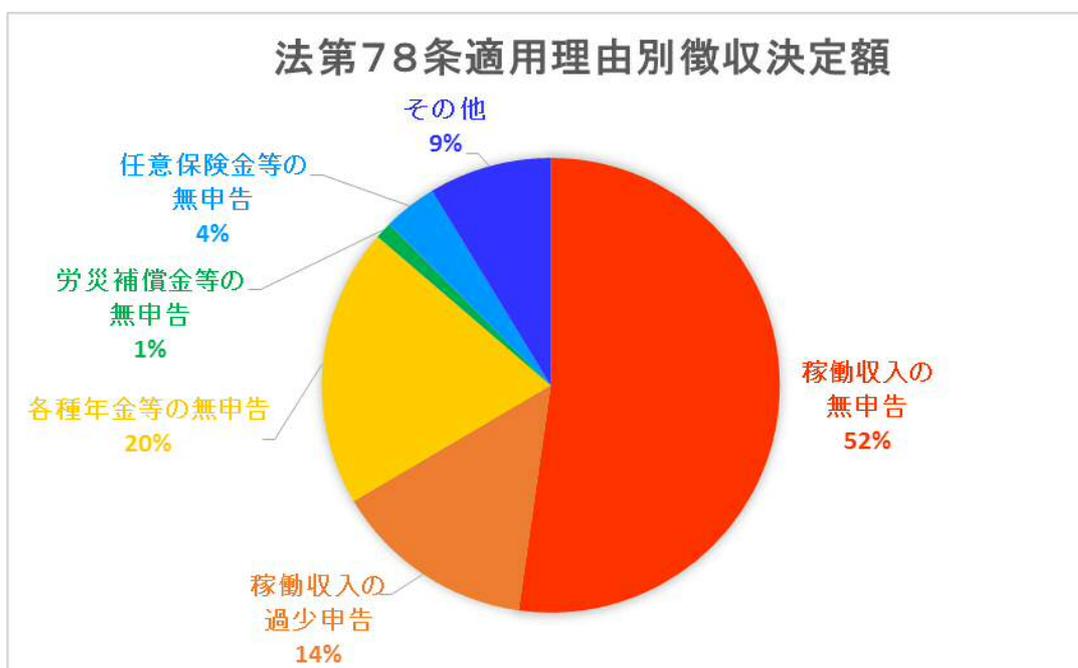
	平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	件数	調定金額	件数	調定金額	件数	調定金額
北	26	7,411,088	35	13,880,576	36	9,443,194
東	71	27,092,808	100	32,977,748	103	24,167,800
中央	39	11,513,992	71	30,871,311	78	24,539,686
江南	14	11,187,847	9	3,483,774	10	2,820,299
秋葉	9	5,766,240	8	2,264,266	12	3,566,290
南	0	0	6	5,013,794	2	293,301
西	49	24,054,430	42	27,064,078	61	14,382,932
西蒲	1	903,830	4	533,258	5	1,475,453
合計	209	87,930,235	275	116,088,805	307	80,688,955



【資 10 - 6】 法第 78 条の適用理由別件数及び金額（平成 25 年度）

理 由	北		東		中央		江南	
	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額
稼働収入の無申告	16	4,888,122	40	13,685,129	47	15,402,904	4	1,533,846
稼働収入の過少申告	3	119,262	34	3,959,908	13	5,452,946	2	273,427
各種年金等の無申告	13	2,183,024	17	3,767,240	16	2,773,836	3	646,503
労災補償金等の無申告	0	0	0	0	0	0	0	0
任意保険金等の無申告	1	450,000	0	0	0	0	0	0
その他	3	1,802,786	12	2,755,523	2	910,000	1	366,523
合計	36	9,443,194	103	24,167,800	78	24,539,686	10	2,820,299

理 由	秋葉		南		西		西蒲		全区合計	
	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額	件数	徴収決定額
稼働収入の無申告	4	1,451,011	2	293,301	25	4,807,319	1	83,750	139	42,145,382
稼働収入の過少申告	2	306,756	0	0	7	1,367,051	1	22,500	62	11,501,850
各種年金等の無申告	5	1,638,289	0	0	14	4,663,121	1	350,522	69	16,022,535
労災補償金等の無申告	0	0	0	0	2	960,111	0	0	2	960,111
任意保険金等の無申告	0	0	0	0	3	1,695,509	1	916,201	5	3,061,710
その他	1	170,234	0	0	10	889,821	1	102,480	30	6,997,367
合計	12	3,566,290	2	293,301	61	14,382,932	5	1,475,453	307	80,688,955



6 監査方法及び監査事項

(1) 全区において、平成25年度に法第63条及び法第78条の調定をした
決裁用書類を閲覧することにより、監査を実施した。監査対象は、調定金額が50万円以上のケースとした。

(2) 監査事項は次のとおり。

① 適用の手続きが適切に行われているか

[着目点] ・適用の時期に遅れはないか

・通知書が正しく記載されているか

・その他問題点はないか

② 法第63条と法第78条の区分が適切になされているか

(3) 監査件数は、それぞれ下表のとおり。

【法第63条の監査件数】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	6	17	27	3	5	3	12	1	74

【法第78条の監査件数】

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
監査件数	6	13	17	2	2	0	9	1	50

7 法第63条についての監査結果

(1) 適用の手続きが適切に行われているか

(i) 適用の時期に遅れはないか

法第63条の適用は、資力の発生後可能な限りすみやかに行うことで、高確率での返還金回収が可能となる。しかしながら、法第63条の適用に当たっては、収入、必要経費等の正確な金額の把握及び自立更生計画額の決定等に時間を要する場合もある。そこで、資力の発生が発見されてから法第63条が適用されるまで（返還額決定通知書の発送まで）に6か月以上が経過したケースを適用時期に看過できない遅れがあるものとしてチェックを行った。

中央区で2件、適用時期に看過できない遅れがあるケースがあった。その他の区では、適用時期に看過できない遅れはなかった。また、多くのケースでは発見から適用処理の終了までを1か月～2か月の間に行っていた。

(a) 中央区の問題ケース（2件）

- ・ 被保護者が消費者金融から過払金の返還があったことをケースワーカーに申告したが、その際にケースワーカーは過払金を使わないよう注意したのみで具体的な金額の聴き取りを行わなかった。ケースワーカーが過払金の額を把握したのは被保護者の申告から約11か月後であり、その間に被保護者は過払金を費消していた。その後、被保護者に対して返還額決定通知がなされるまでにさらに7か月間が経過したというケース。

- ・ 入院給付金の受領から返還額決定通知がなされるまでに約10か月が経過したケース。

(ii) 通知書が正しく記載されているか

返還額決定通知書には、返還金額の算定根拠として、①収入額、②必要経費額、③控除額、④返還対象期間、⑤その間に受給した保護費の額、⑥自立更生計画額、⑦返還決定額を記載すべきであるところ、これらのうちのいくつかの項目が通知書に記載されていないケースが散見された。

(iii) その他の問題点

北区では、法第63条適用について決裁を得るために担当ケースワーカーが作成する起案書に必要な情報（保護開始日、返還の対象期間、その間に支給された保護費の額など）が記載されていないものが散見された。起案書に必要な情報が全て正確に記載されているのでなければ、決裁権者は正しく法第63条の適用がなされているか確認することができないはずである。

(2) 法第63条と法第78条の区分が適切になされているか

中央区で2件、法第78条を適用すべきであるのに、法第63条が適用されているケースがあった。その他の区では、法第63条の適用に問題はなかった。

(i) 中央区の問題ケース（2件）

- 平成25年10月に1回，同年11月に1回の合計2回生活状況を報告するよう指導指示書を出していたにもかかわらず，被保護者がこれに従わなかったため，保護廃止となった。その後，同人から保護費受給時に勤労収入があったにもかかわらず申告していなかったことが申告されたケース。文書で指示したにもかかわらずこれに応じなかったケースであり，法第78条を適用すべきである。
- ケースワーカーが家庭訪問の際に，入院給付金を受領したか否か被保護者に対して口頭で確認した際，すでに被保護者は入院給付金を受領していたにもかかわらずこれを申告しなかった。その後，法第29条調査により，入院給付金の受領が判明したが，その際にはすでに被保護者が同給付金を費消していたケース。申告について口頭で指示をしたにもかかわらずこれに応じなかったケースであり，法第78条を適用すべきである。

8 法第78条についての監査結果

(1) 適用の手続きが適切に行われているか

(i) 適用の時期に遅れはないか

法第78条の適用に当たっては、収入金額の正確な把握のため、就労先や金融機関等への調査が必要となり、これらの調査に時間を要する場合も多い。そこで、不申告等が発見されてから法第78条が適用されるまでに6か月以上が経過したケースを適用時期に看過できない遅れがあるものとして、チェックを行った。

不申告の発見から法第78条の適用までに6か月以上経過したケースが中央区で4件、西区で4件、合計8件あった。その他の区では、適用時期に看過できない遅れはなかった。

(ii) 通知書が正しく記載されているか

徴収額決定通知書には、①収入額、②必要経費（実費）額、③徴収対象期間、④その間に受給した保護費の額、⑤徴収決定額を記載すべきであるところ、これらのうちのいくつかの項目が通知書に記載されていないケースが散見された。特に、③徴収対象期間が記載されていないもの、①収入額と④その間に受給した保護費の額を分けて記載せず一括して「不正受給額」として記載しているものが多く見られた。

(iii) その他の問題点

北区では、法第63条適用同様、法第78条適用についても、決裁を得るために担当ケースワーカーが作成する起案書に必要な情報（保護開始日、徴収の対象期間、その間に支給された保護費の額など）が記載されていないものが散見された。

(2) 法第63条と法第78条の区分が適切になされているか

西区で1件、一部の期間についてのみ法第78条を適用すべき（その他の期間については法第63条を適用すべき）であるのに、全体について法第78条が適用されているケースがあった。その他の区では、法第78条の適用に問題はなかった。

(i) 西区の問題ケース（1件）

被保護者が平成25年9月に年金を遡及受給していたにもかかわらず、その事実を申告しないでいたところ、同年10月にケースワーカーが家庭訪問をした際、年金の遡及受給事実を発見した。この場合には、年金受給権発生時から年金遡及受給時までの期間については、「資力があるにもかかわらず保護を受けていた」と言えるため法第63条を適用し、年金遡及受給後から発覚時までの期間は不正に保護を受けていたことになるため法第78条を適用すべきであるのに、全期間について法第78条が適用されていたケース。

9 指摘

(1) 法第63条・法第78条共通

- (i) 決定通知書に返還ないし徴収決定金額（以下「決定金額」という）の算定根拠の記載漏れがあるものが散見された。法第63条の返還決定及び法第78条の徴収決定は被保護者に対する不利益処分に該当するため、その決定通知書には理由を示さなければならない（行政手続法第14条1項3項）。理由を示したと言えるためには、決定通知書に、決定金額の算定根拠が明確にされ、被保護者の側で自らの受けた決定金額が正しいのかどうか検算ができるようにする必要がある。決定通知書に、決定金額の算定根拠の記載漏れがないよう注意すべきである。
- (ii) 法第63条と法第78条の区分が適切になされていないケースが合計3件あった。法第63条が資力はあるがその換金に時間を要するため保護を受けた場合に適用される規定であるのに対し、法第78条はいわゆる不正受給の場合に適用される規定であり、その意味合いは大きく異なる。また、法第63条の場合はその返還すべき金額から当該世帯の自立に必要な範囲の額（自立更生計画額）を控除することができるのに対し、法第78条の場合はこのような控除は認められないという点でもその違いは顕著であり、法第63条と法第78条の適用区分は適切になされなければならない。法第63条及び法第78条の適用に当たっては、いずれの法条を適用すべきか、また、対象期間を2つに区分し、前の期間に法第63条、後の期間に法第78条を適用すべきではないかなど、慎重に検討すべきである。

(2) 法第63条適用について

法第63条返還金の回収率は、現年度分は70%～80%で推移しているものの、過年度分となると10%にも満たない。このことから、返還金については、すみやかに一括で返還させることが肝要であり、返還時期が遅れたり一括ではなく分割での納付となると、回収率が極端に下がることがわかる。

法第63条適用の処理については、特段の理由がない限り、資力発生の発見から2か月以内には終わらせるべきである。個別の事情により処理に2か月以上を要する場合であっても、その間は被保護者と密に連絡を取ることで、返還すべき金員を費消させることのないよう注意すべきである。また、個別の事情があり処理に時間を要すると言っても、資力発生の発見から6か月以上が経過すれば、いかに担当ケースワーカーが被保護者に対して返還すべき金員を費消しないよう注意していたとしても、被保護者の緊張感は失われ、金員を費消する危険性は非常に高まると思われる。いかなる個別事情があろうとも、資力発生の発見から法第63条適用の処理を終えるまでに6か月を経過しないよう厳守すべきである。

(3) 法第78条適用について

法第78条の監査件数(50件)は、法第63条の監査件数(74件)の約3分の2であるにもかかわらず、適用時期に看過できない遅れが見られたケースは、法第78条が合計8件、法第63条が合計2件であり、法第78条の方が多かった。これは、法第63条よりも法第78条の方が調査に時間を要するためであると考えられるが、法第63条の処理速度が回収率に直結するのに対し、法第78条は不正に受給した保

護費をすでに費消しているケースが圧倒的に多く、処理速度が必ずしも回収率に結び付かないことも関係しているのではないかと思われる。

しかしながら、早期に徴収決定をすれば、たとえ分割納付であろうとそれだけ早く徴収を終えることができるのはもちろん、すみやかに徴収決定をすることで、被保護者に対して不正を許さないという厳然とした姿勢を示すことができ、再度の不正防止に役立つものとする。

法第78条の適用処理に当たっては、不申告等が発見されてから法第78条処理の終了までに6か月を経過することのないよう努力すべきである。

(4) 個別の区について

(i) 北区について

北区では、法第63条及び法第78条の決裁を得るための起案書に必要な情報（保護開始日、返還の対象期間、その間に支給された保護費の額など）が記載されていないものが散見された。起案書を基に通知書を作成するのが通常であろうし、決裁権者は起案書を見て決裁を行うのであるから、起案書の不備はそのまま決定の不備に繋がる。北区では、起案書を正確に作成するよう徹底されたい。

(ii) 中央区について

中央区では、法第63条及び法第78条の適用処理の遅れが多く見られた。中央区では、東区に次いで処理件数が多いのではあるが、中央区より処理件数の多い東区においては適用処理に遅れが見られなかったこ

とからすると、処理件数の多さは必ずしも理由にならないと思われる。
中央区においては、処理スピードを向上させるよう努力されたい。

10 意見

(1) 法第63条・法第78条共通

- (i) 新潟市では、法第63条及び法第78条の決定通知書について、空欄を埋めるタイプの定型の書式を用いておらず、個々のケースワーカーが任意に必要事項を記載しているため、記載漏れが数多く生じている。通知書の書式を空欄を埋めるタイプに変えることで、容易に記載漏れを防ぐことが可能である。

法第63条及び法第78条の決定通知書について、空欄を埋めるタイプの定型の書式を作成することを推奨する。

- (ii) 法第63条及び法第78条の対象ケースについて、査察指導員が一覧表を作成し、進捗状況を適宜担当ケースワーカーに確認することで、処理の遅れを防ぐことが可能である。

法第63条及び法第78条の進捗状況一覧表を作成することを検討されたい。

(2) 法第63条適用について

法第63条の適用理由のうち、各種年金の遡及受給が過半数を占める。新潟市では、全区において保護開始時の年金調査を実施しているが、年金制度は複雑であり、調査の結果得られた年金記録を十分に検討するだけの

知識が個々のケースワーカーにないために、年金の見過ごしが数多く発生しているものと考えられる。

個々のケースワーカーが年金知識を身に着けるといっても限界があろうから、年金記録を十分に検討するためには専門の年金調査員を配置することが最も有効である。現在、新潟市には、東区に専門の年金調査員が1名いるのみである。将来的には年金調査員の増員を検討されたい。

(3) 法第78条適用について

法第78条徴収金の回収率は、過去3年度において、現年度分でもわずかに10%~15%に過ぎない。この数字を見れば、法第78条徴収金を回収することは極めて困難であり、そもそも徴収金を発生させないことに力点が置かれるべきであることは明らかである。

法第78条適用ケースの発見の端緒は、課税調査が圧倒的多数であったが、ケースワーカーが家庭訪問の際に不審な点に気づき、法第78条適用に至ったケースも複数見られた。

法第78条徴収金の発生防止のためにも、課税調査の迅速かつ適切な実施及び訪問調査の充実を図られたい。

第 1 1 生活保護の廃止

1 生活保護の停・廃止の概要

保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、すみやかに、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（法第 26 条）。

法第 26 条は保護の必要がなくなったとき（死亡、転出、収入増など）の停・廃止を規定しているが、第 28 条第 4 項（立入調査拒否等や検診命令違反）や第 62 条 3 項（指示・指導等に従う義務違反）の場合も保護の停止又は廃止がなされうる。

法第 26 条による保護の停止又は廃止すべき場合の運用は以下のとおりである。

(1) 保護を停止すべき場合

- ① 当該世帯における臨時的な収入の増加、最低生活費の減少等により、一時的に保護を必要としなくなった場合であって、以後において見込まれるその世帯の最低生活費及び収入の状況から判断して、おおむね 6 か月以内に再び保護を要する状態になることが予想される時。
- ② 当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、一応保護を要しなくなったと認められるがその状態が今後継続することについて、なお確実性を欠くため、若干期間その世帯の生活状況の経過を観察する必要があるとき。

(2) 保護を廃止すべき場合

- ① 当該世帯における定期収入の恒常的な増加，最低生活費の恒常的な減少等により，以後特別な事由が生じない限り，保護を再開する必要がないと認められるとき。
- ② 当該世帯における臨時的な収入の増加，最低生活費の臨時的な減少等により，以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められるとき。

(3) 保護の辞退があった場合の扱いについて

保護受給中の者から「辞退届」が提出された場合には、「辞退届」が有効なものであり，かつ，保護を廃止することで直ちに急迫した状況に陥ると認められない場合には，当該保護を廃止して差し支えないとされている。「辞退届」が有効となるためには，それが本人の任意かつ真摯な意思に基づくものであることが必要である。なお，新潟市においては，辞退により保護の廃止をする場合にはケース診断会議に諮ることとされている。

2 監査方法及び監査事項

法第26条（保護の必要性喪失），第28条第4項（立入調査拒否等や検診命令違反）及び第62条3項（指示・指導等に従う義務違反）に規定する廃止原因に関し，①廃止の判断は適切か，②辞退による保護廃止の場合にケース診断会議を経ているか，につき保護台帳に基づき監査した。

なお，保護の停止については廃止に先行し廃止と重複するケースが多いので監査対象から除外したが，廃止との関連で必要な範囲において言及した。

抽出した案件は，平成25年4月中に保護の廃止決定（決裁）がなされた

案件 71 件（北区 7 件，東区 23 件，中央区 19 件，江南区 5 件，秋葉区 3 件，南区 1 件，西区 12 件，西蒲区 1 件）である。

3 監査結果

[監 1 1 - 1] 保護廃止の判断は適切か

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	7	20	16	5	3	1	11	1	64
×	0	3	3	0	0	0	1	0	7
合計	7	23	19	5	3	1	12	1	71

上記表の内容について各区ごとにコメントする。

(1) 北区 7 件（問題ケース 0 件）

北区の保護廃止の原因は，死亡が 4 件，転出（母国帰国含む）が 3 件であった。

いずれのケースについても廃止の判断は適切であった。なお，転出ケースの一つは，外国人の被保護者が母国に帰国したことを入国管理局にて確認後，廃止決定がなされており適切に処理されていた。

(2) 東区 23 件（問題ケース 3 件）

東区の保護廃止の原因は，死亡が 7 件，転出が 7 件，収入発生・増 6 件，最低生活費低下 2 件，引取りが 1 件であった。

転出ケースの 2 件については，被保護者が転出することになったこと

を以て、転出前から4月1日付で保護廃止決定がなされていた。

また、収入発生・増6件のうち1件は年金の遡及受給、もう1件は扶養による収入増のケースであった。

引取りケースについては、被保護者が知人宅に転居し知人と同居することとなったため、知人から扶養届を出してもらい廃止決定をしたというケースである。知人の収入は年金月額十数万円で、資産はわずかな預貯金しかない。知人による被保護者の扶養と言ってもやや無理がある。知人の預金がなくなり生活に困窮したらいつでも相談に来るように被保護者には伝えてあったにせよ、一旦保護の停止として様子を見るべき事案であったと思われる。

(3) 中央区19件（問題ケース3件）

廃止の原因は、死亡6件、転出8件、収入発生1件、辞退2件、逮捕勾留・起訴2件であった。

死亡、転出及び収入発生を廃止原因としたケースにはいずれも問題はなかった。

辞退ケース2件のうち、1件については、一旦保護の停止として様子を見るべき事案で保護廃止の判断は不適切であった。このケースは、居所喪失及び所在不明をも理由とするものであり、被保護者自身が福祉事務所との電話でのやり取りの中で保護を受けなくともよいと発言したことから、保護の廃止となった事案である。被保護者は、居所喪失後わずか二か月半足らずでアパートを確保する意思が認められず、本人の任意かつ真摯な辞退意思ありとして保護を廃止にしてしまうのはいかにも早計である。被保護者の所在不明でその後の手続きが容易ではないとしても、一旦保護の停止として様子を見るべき事案であろう。

逮捕勾留・起訴ケース2件については、逮捕勾留時点で保護の停止とし、起訴された時点で保護の廃止とすべきであるのに、起訴事実の把握後も保護の停止を継続しており不適切である。

(4) 江南区 5 件 (問題ケース 0 件)

廃止の原因は、死亡 1 件、転出 3 件、辞退 1 件であった。いずれのケースにも問題はなかった。なお、辞退ケースは、婚姻を理由とするもので、婚姻後被保護者から辞退届が提出されてケース診断会議を経て保護の廃止となった。

(5) 秋葉区 3 件 (問題ケース 0 件)

廃止の原因は、3 件全てが死亡で保護廃止に問題はなかった。

(6) 南区 1 件 (問題ケース 0 件)

廃止の原因は、引取り予定による辞退である。保護廃止に問題はない。

(7) 西区 12 件 (問題ケース 1 件)

廃止の原因は、死亡 2 件、転出 3 件、収入発生・増 5 件、最低生活費低下 1 件、逮捕勾留・起訴 1 件である。

転出 3 件のうち、1 件は 5 月 1 日転出予定であるところ、4 月 22 日に保護廃止決裁がなされていた。

それ以外のケースには不適切な処理はなかった。なお、逮捕勾留・起訴

ケースは、逮捕日に保護停止決定，起訴日に保護廃止決定がなされ適切に処理されていた。なお，収入発生・増5件のうち，2件はリバースモーゲージによる借入収入の発生を原因とするものであった。

(8) 西蒲区1件（問題ケース0件）

廃止の原因は転居で，転居後保護の廃止をしており処理に問題はない。

[監11-2] 辞退による廃止の場合にケース診断会議に諮られているか

	北	東	中央	江南	秋葉	南	西	西蒲	合計
○	0	0	2	1	0	1	0	0	4
×	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	0	0	2	1	0	1	0	0	4

辞退ケースは中央区に2件，江南区に1件，南区に1件の合計4件であった。いずれの事案についてもケース診断会議に諮られており，手続的には適切であった。

4 指摘

(1) 転出ケースに関して

転出ケースについては，東区において2件，西区において1件，被保護者の転出前に保護廃止決定がなされていた。転出による所管福祉事務所の実施責任の消滅が保護廃止の要件であるにも拘わらず，転出前に保護廃止

決定をするのは原則違法であると言わざるを得ない。もっとも、保護の辞退が認められることとの対比から、被保護者の都合により転出前に保護の廃止とすることは認められると考える。この場合を除き、転出することがほぼ確実であったとしても、被保護者の転出（廃止要件）を確認した後に廃止決定するよう是正すべきである。

(2) 東区の引取りケース及び中央区の辞退ケースに関して

保護の停止と保護の廃止との適用区分は、保護の必要性の喪失が、一時的かそれとも恒常的か、不確実かそれとも確実かにある。誤って保護を廃止した後保護を再開するには、その手続きと相応の時間が必要となる。それ故、保護の必要性の喪失が恒常的、確実と言えないような状況が認められるときは、保護の廃止とせずに一旦保護の停止とし、様子を見るべきである。

(3) 中央区の逮捕勾留・起訴ケースに関して

いずれも逮捕勾留により保護を停止したが、起訴後も収監場所や判決結果を確認するため刑務所に照会し保護の停止を継続した事案である。しかし、起訴後も保護の停止を継続し、様子を見たところで、住宅扶助の支給を継続するのであれば格別、同支給も停止するのであれば、被保護者が賃料の滞納によりアパート（居宅）を失ってしまう危険に変わりはない。東京都事例集や大阪市質疑集などには「公訴の提起が確認された場合は、保護の停止」という取扱いが示されている（大阪弁護士会貧困・生活再建問題対策本部編「生活保護利用者をめぐる法律相談」402頁）。起訴後は、引き続き勾留をされたまま裁判を受ける者と保釈により釈放されて裁判を受ける者とに分かれるが、判決は早ければ、逮捕から2、3ヶ月以内でな

されるが事件によっては判決まで数年かかる場合もある。このように起訴されればいつ釈放されるか分からないのであるから被保護者が保釈されない限り起訴により保護の廃止とすべきである。

なお、起訴・不起訴については刑事弁護人に照会すれば、容易に把握できると思われる。

第5章 生活保護の実施体制

第1 職員体制

1 市の組織及び所管事務

新潟市においては各区役所単位で福祉事務所が設置され、生活保護に関する事務は東区、中央区、西区の3区役所は保護課、それ以外の5区役所は健康福祉課保護係で所管する。新潟市本庁には福祉総務課が置かれ、同課には企画管理係と保護室がある。保護室は、各区役所の保護担当部署との連絡調整をする。

本庁企画管理係は福祉部の予算及び決算の総括や福祉施策の企画及び総合調整、地域福祉活動の推進、民生委員・児童委員の総括、総合福祉会館に関すること、中国残留邦人等の自立支援の総括、戦傷病者・戦没者遺族及び軍人軍属等の総括、成年後見制度の総括に関すること、社会福祉審議会・福祉有償運送運営協議会の運営、臨時福祉給付金に関することなどを主な業務内容としている。

本庁保護室は、生活保護・支給給付の総括、生活保護法に係る医療機関・介護機関の指定及び指導、生活保護法施行事務監査に関する事項、法外援護事業の総括に関する事項、住宅支援給付に関する事項、保護施設に関する事項、ホームレスの自立支援の総括に関する事項などを業務内容としている。

2 各福祉事務所の組織体制 1（ケースワーカーと査察指導員の充足率）

（1） ケースワーカーと査察指導員の充足率

新潟市福祉総務課から提供された資料（下記表）によると、平成21年から同25年（各4月時点）までの各福祉事務所の査察指導員と現業員（地区担当員＝ケースワーカー）の人数は以下のとおりである。

組織体制(職員定数及び配置人数)

*標準数を定数と判断

実施機関名	調査時点	査察指導員		現業員	
		標準数	現員	標準数	地区担当員
北福祉事務所	25年4月	1	1	9	9
	24年4月	1	1	8	9
	23年4月	1	1	8	9
	22年4月	1	1	8	7
	21年4月	1	1	7	6
東福祉事務所	25年4月	4	4	27	28
	24年4月	4	4	26	27
	23年4月	3	3	25	22
	22年4月	3	3	23	18
	21年4月	2	3	21	17
中央福祉事務所	25年4月	5	4	34	33
	24年4月	5	4	32	32
	23年4月	4	4	30	26
	22年4月	3	3	27	21
	21年4月	3	3	24	20
江南福祉事務所	25年4月	1	1	6	7
	24年4月	1	1	6	5
	23年4月	1	1	5	6
	22年4月	1	1	5	5
	21年4月	1	1	4	4
秋葉福祉事務所	25年4月	1	1	4	4
	24年4月	1	1	4	4
	23年4月	1	1	4	4
	22年4月	1	1	3	3
	21年4月	1	1	3	3
南福祉事務所	25年4月	1	1	3	3
	24年4月	1	1	3	3
	23年4月	1	1	3	2
	22年4月	1	1	3	3
	21年4月	1	1	3	2
西福祉事務所	25年4月	2	2	17	17
	24年4月	2	2	16	17
	23年4月	2	2	14	14
	22年4月	2	2	13	12
	21年4月	2	2	12	11
西蒲福祉事務所	25年4月	1	1	3	3
	24年4月	1	1	3	3
	23年4月	1	1	3	3
	22年4月	1	1	3	3
	21年4月	1	1	3	3

この5年間で、査察指導員は東福祉事務所と中央福祉事務所で各1名の増員にとどまっているが、現業員については西蒲福祉事務所以外の各福祉事務所で3割から6割の増員がなされた。

平成25年4月時点での各福祉事務所のケースワーカー一人当たりの担当世帯数（平均）は下記表のとおり、北福祉事務所が81.1世帯（730世帯÷9人）、東福祉事務所が73.6世帯（2,209世帯÷30人）、中央福祉事務所が83.2世帯（2,744世帯÷33人）、江南福祉事務所が73.7世帯（516世帯÷7人）、秋葉福祉事務所が87世帯（348世帯÷4人）、南福祉事務所が54.7世帯（164世帯÷3人）、西福祉事務所が82.6世帯（1,405世帯÷17人）、西蒲福祉事務所が61世帯（183世帯÷3人）となっている。

福祉事務所	世帯数
北福祉事務所	81.1
東福祉事務所	73.6
中央福祉事務所	83.2
江南福祉事務所	73.7
秋葉福祉事務所	87
南福祉事務所	54.7
西福祉事務所	82.6
西蒲福祉事務所	61

（2） 監査事項及び監査結果

そこで、社会福祉法第16条と厚生労働省の示す80世帯にケースワーカー

カー1人、ケースワーカー7人に査察指導員1人という基準を満たしているか否かについて、保護世帯数と所属ケースワーカーの総数との関連で8福祉事務所を監査した結果、中央福祉事務所においてケースワーカーと査察指導員各1名の不足があった。

(3) 指摘

最近のケースワーカー増員にも拘わらず北福祉事務所、中央福祉事務所、秋葉福祉事務所、西福祉事務所がケースワーカー1人当たりの担当世帯数が80世帯を超えている。しかし、増員の要否は福祉事務所管轄の保護世帯の総数と所属ケースワーカーの総数との関連で充足率を考えなければならない（社会福祉法第16条は、240世帯以下の場合3名、80世帯増えるごとに1名としている）。そうすると、上記4福祉事務所のうち、保護世帯2,744世帯（平成25年4月時点）に対しケースワーカー33名で対応している中央福祉事務所のみが1名の不足となるので、ケースワーカー1名を増員すべきこととなる（2,744世帯÷80=34.3人）。また、中央福祉事務所においてはケースワーカー33名に対しこれを指導監督する査察指導員が4名しかおらず、査察指導員1名の増員も必要となる（33人÷7=4.7人）。

3 各福祉事務所の組織体制2（職員の配置状況、資格の有無等）

(1) 各福祉事務所の職員の配置状況、資格の有無及び配置の適否について

新潟市福祉総務課から提供された資料によると平成25年4月1日現在の各福祉事務所の職員（査察指導員、ケースワーカーに限る）の配置状況

及び職員の現職経験年数・過去の職歴，社会福祉主事の資格有無は，後記福祉事務所ごとの各表のとおりである。

(2) 監査方法及び監査事項

社会福祉法第15条第6項により査察指導員と現業員は社会福祉主事ではない。

そこで，①各福祉事務所の査察指導員と現業員について社会福祉主事の資格を有しているか監査した。

次に，②各福祉事務所への職員（査察指導員，ケースワーカーに限る）の配置の適否について，その職員の現職経験年数・過去の職歴から監査した。

(3) 監査結果①

全員社会福祉主事の資格を有しており問題はなかった。

(4) 監査結果②

(i) 北福祉事務所について

(a) 職員の配置等

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	2	0	5	11	○
主査	C W	3	3	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
副主査	C W	0	0	0	0	○
主事	C W	0	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	2	0	0	0	○

同事務所の生活保護事務担当職員は査察指導員1名、ケースワーカー9名（但し、任期付短時間勤務1名含む）の体制である。査察指導員は、現職経験2年、現業経験5年11月で経験において問題はない。ケースワーカー9名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が3年3月1名、

2年4名，1年2名，0年2名となっている。

(b) 意見

平成25年4月1日時点では北福祉事務所全体でのケースワーカーの配置に問題はないが，平成23年度には現業未経験のケースワーカー4名が配置されていた。約半数のケースワーカーが未経験で新任という平成23年度の状況は，やや乱暴な配置ではなかったかと考える。ケースワーカーがおおむね3年で異動している現状に鑑みると，現業未経験者が3割以下となるよう，ケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮すべきである。

(ii) 東福祉事務所について

同事務所は保護第1係から第4係まであり生活保護事務担当職員は査察指導員4名、ケースワーカー28名（但し、任期付短時間勤務9名含む）の体制である。

(a) 各係の職員の配置等

【保護第1係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	0	0	3	0	○
主査	C W	3	0	0	0	○
副主査	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	2	0	0	0	○
主事	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	9	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	0	1	0	○

査察指導員1名は、現職経験0年、現業経験3年である。ケースワーカー7名については、1名（経験1年）を除き、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が3年1名、

2年2名，1年9月1名，1年2名，0年1名となっている。生活保護事務担当職員の配置に問題はみられない。

【保護第2係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	2	0	3	0	○
主査	C W	4	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主事	C W	3	1	1	0	○
主事	C W	0	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	11	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	0	0	0	○

査察指導員1名は，現職経験2年，現業経験3年である。ケースワーカー7名については，1名（経験1年）を除きいずれも現業経験のないままでの配置であるところ，現職経験が4年1名，3年1月1名，2年1名，1年11月1名，1年2名，0年1名となっている。生活保護事務担当職員の配置に問題はみられない。

【保護第3係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	3	0	2	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
副主査	C W	0	0	0	0	○
副主査	C W	3	0	0	0	○
副主査	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	0	0	0	○

査察指導員1名は、現職経験3年、現業経験2年である。ケースワーカー6名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が3年1名、2年2名、1年2名、0年1名となっている。生活保護事務担当職員の配置に問題はみられない。

【保護第4係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	1	0	3	0	○
主査	C W	0	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主査	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	3	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○

査察指導員1名は、現職経験1年、現業経験3年である。ケースワーカー8名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が3年1名、2年2名、1年3名、0年2名となっている。生活保護事務担当職員の配置に問題はみられない。

(iii) 中央福祉事務所について

同事務所は保護第1係から第4係まであり生活保護事務担当職員は査察指導員4名，ケースワーカー33名（但し，任期付短時間勤務1名，臨時的任用職員3名含む）の体制である。

(a) 各係の職員の配置等

【保護第1係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長（主幹）	S V	3	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主査	C W	3	0	0	0	○
主事	C W	1	5	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○
臨時的任用職員	C W	0	0	0	0	○

査察指導員1名は，現職経験3年，現業経験0年である。ケースワーカー8名については，いずれも現業経験のないままでの配置であるところ，現職経験が3年1名，2年2名，1年5月1名，

1年1名，0年3名となっている。平成25年度の現業未経験ケースワーカー3名の新任はやや乱暴ではあるが約3分の1であるので不適切とまでは言えない。

【保護第2係】

職名	SV, CWの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	SV	1	0	3	0	○
主査	CW	3	0	0	0	○
主査	CW	4	0	0	0	○
主査	CW	0	0	0	0	○
主事	CW	2	0	0	0	○
主事	CW	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	CW	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	CW	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	CW	0	0	0	0	○

査察指導員1名は，現職経験1年，現業経験3年である。ケースワーカー8名については，いずれも現業経験のないままでの配置であるところ，現職経験が4年1名，3年1名，2年2名，1年2名，0年2名となっている。生活保護事務担当職員の配置に問題はみられない。

【保護第3係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	0	0	4	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主査	C W	2	5	0	0	○
副主査	C W	2	5	0	0	○
主事	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	9	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	0	0	0	○
臨時的任用職員	C W	0	0	0	0	○

査察指導員1名は、現職経験0年、現業経験4年である。ケースワーカー7名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が2年5月2名、2年2名、1年9月1名、1年1名、0年1名となっている。生活保護事務担当職員の配置に問題はみられない。

【保護第4係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長（主幹）	S V	2	0	4	0	○
主査	C W	0	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
副主査	C W	5	0	0	0	○
主事	C W	3	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○
臨時的任用職員	C W	0	0	0	0	○

査察指導員1名は、現職経験2年、現業経験4年である。ケースワーカー10名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が5年1名、3年1名、2年1名、1年2名、0年5名となっている。

(b) 意見

【保護第1係について】

平成25年4月1日時点では保護第1係の人員配置には問題はないが、同係には平成22年度に生活保護の現業経験のない査察指導員が新任で配置された。ケースワーカーを指導監督する査察指導員に現業経験のない者を配置することは適切ではない。改めるべきである。

【保護第4係について】

平成25年4月1日に現業未経験のケースワーカー5名が配置された。半数のケースワーカーが未経験で新任という状況は、やや乱暴な配置ではなかったかと考える。未経験者が3割以下となるよう、ケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮されたい。

(iv) 江南福祉事務所について

(a) 職員の配置等

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	0	0	4	0	○
主査	C W	1	0	0	0	○
主査	C W	3	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○

同事務所の生活保護事務担当職員は査察指導員1名、ケースワーカー7名（但し、任期付短時間勤務2名含む）の体制である。査察指導員は、現職経験0年、現業経験4年で経験において問題はない。ケースワーカー7名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が3年1名、2年1名、1年2名、0年3名となっている。

(b) 意見

江南福祉事務所には平成25年4月1日に現業未経験のケースワーカー3名が配置された。約半数のケースワーカーが未経験で新任という状況は、やや乱暴な配置ではなかったかと考える。現業未経験者が3割以下となるよう、ケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮されたい。

(v) 秋葉福祉事務所について

(a) 職員の配置等

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	0	0	4	0	○
副主査	C W	0	0	0	0	○
副主査	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○

同事務所の生活保護事務担当職員は査察指導員1名、ケースワーカー4名（但し、任期付短時間勤務1名含む）の体制である。査察指導員は、現職経験0年、現業経験4で経験において問題はない。ケースワーカー4名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が1年2名、0年2名とな

っている。

(b) 意見

秋葉福祉事務所には平成24年度と平成25年4月1日に現業未経験のケースワーカー各2名が配置された。半数のケースワーカーが未経験で新任という状況は、やや乱暴な配置ではなかったかと考える。現業未経験者が3割以下となるよう、ケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮されたい。

(vi) 南福祉事務所について

(a) 職員の配置等

職名	SV, CWの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	SV	2	0	0	0	○
主査	CW	3	0	0	0	○
主査	CW	2	0	6	0	○
主査	CW	1	0	0	0	○

同事務所の生活保護事務担当職員は査察指導員1名、ケースワーカー3名の体制である。査察指導員は、現職経験2年ではある

が生活保護の現業経験は0年である。ケースワーカー3名については1名（経験6年）を除き現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が3年1名，2年1名，1年1名となっている。

(b) 意見

平成25年4月1日時点では南福祉事務所の人員配置には問題はないが、同事務所には平成23年度に生活保護の現業経験のない査察指導員が新任で配置された。ケースワーカーを指導監督する査察指導員に現業経験のない者を配置することは適切ではない。改められたい。

(vii) 西福祉事務所について

同事務所は保護第1係と第2係があり生活保護事務担当職員は査察指導員2名，ケースワーカー17名（但し，任期付短時間勤務4名）の体制である。

(a) 各係の職員の配置等

【保護第1係】

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	0	0	5	0	○
主査	C W	2	0	3	0	○
主査	C W	4	0	0	0	○
主査	C W	1	0	0	0	○
主事	C W	2	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	0	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	2	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	C W	1	9	0	0	○
主事	C W	0	0	0	0	○

査察指導員1名は，現職経験0年，現業経験5年である。ケー

スワーカー10名については、1名（経験3年）を除きいずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が4年1名、2年4名、1年9月1名、1年2名、0年2名となっている。

(b) 意見

西福祉事務所保護第1係には平成23年度に現業未経験のケースワーカー4名が配置された。約半数のケースワーカーが未経験で新任という状況は、やや乱暴な配置ではなかったかと考える。現業未経験者が3割以下となるよう、ケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮されたい。

【保護第2係】

職名	SV, CWの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	SV	2	0	6	0	○
主査	CW	3	0	4	0	○
主査	CW	2	5	0	0	○
主査	CW	2	4	0	0	○
主事	CW	1	0	0	0	○
副主査	CW	0	0	0	0	○
主事	CW	1	0	0	0	○
任期付短時間勤務職員	CW	1	0	0	0	○

査察指導員 1 名は、現職経験 2 年、現業経験 6 年である。ケースワーカー 7 名については、1 名（経験 4 年）を除きいずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が 3 年 1 名、2 年 5 月 1 名、2 年 4 月 1 名、1 年 3 名、0 年 1 名となっている。

(b) 意見

西福祉事務所保護第 2 係には平成 24 年度に現業未経験のケースワーカー 3 名が配置された。約半数のケースワーカーが未経験で新任という状況は、やや乱暴な配置ではなかったかと考える。現業未経験者が 3 割以下となるよう、ケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮されたい。

(viii) 西蒲福祉事務所について

(a) 職員の配置等

職名	S V, C Wの 区別	現職 経過年齢		過去の職歴 生活保護現業 経験年数		社会福祉主事 の資格の有無
		年	月	年	月	
係長	S V	2	0	0	0	○
主査	C W	2	0	0	0	○
主査	C W	4	0	0	0	○
主事	C W	1	0	0	0	○

同事務所の生活保護事務担当職員は査察指導員1名、ケースワーカー3名の体制である。査察指導員は、現職経験2年、現業経験0年である。ケースワーカー3名については、いずれも現業経験のないままでの配置であるところ、現職経験が4年1名、2年1名、1年1名となっている。

(b) 意見

平成25年4月1日時点では西蒲福祉事務所の人員配置には問題はないが、平成23年度に生活保護の現業経験のない査察指導員が新任で配置された。ケースワーカーを監督する査察指導員に現業経験のない者を配置することは適切ではない。改められたい。

4 各福祉事務所の組織体制 3（他業務の兼務及び任期付短時間職員の配置状況等）

(1) 監査方法及び監査事項

ケースワーカー1名につき80世帯、ケースワーカー7名に対し査察指導員1名という標準数は、担当業務の専任者で、かつ週40時間労働を前提とするものと考えられる。そこで、査察指導員とケースワーカーに関し、市内8福祉事務所につき、他業務の兼務の有無と任期付短時間職員の数を調査し、職員配置の実質的な適否を監査した。なお、監査の便宜上、任期付短時間職員については週30時間労働と想定し0.75人と計算した。

(2) 監査結果

(i) 北福祉事務所について

(a) 査察指導員（1名のみ）は他業務を兼務している。また、ケースワーカー9名中（標準数9人）、1名が任期付短時間職員であるので、これにより修正されたケースワーカーの人数は8.75人で一人当たりの担当世帯数は83.4世帯（730世帯÷8.75人）となる。

(b) 意見

北福祉事務所の査察指導員が指導監督するケースワーカーの人数は9名で標準数の7名を超えているにも拘わらず、査察指導員は他の業務を兼務している。適切な指導監督機能を発揮するため

査察指導員は他の業務を兼務すべきではない。

(ii) 東福祉事務所について

査察指導員4名は全員専任である。ケースワーカー28名（標準数27人）中、9名は任期付短時間職員であるので、これにより修正されたケースワーカーの人数は27.75人で一人当たりの担当世帯数は79.6世帯（2,209世帯÷27.75人）となる。

また、ケースワーカー中1名は他業務を兼務している。

(iii) 中央福祉事務所について

(a) 査察指導員4名中、1名は他業務を兼務している。ケースワーカー33名（標準数34人）中、11名は任期付短時間職員であるので、これにより修正されたケースワーカーの人数は30.25人で一人当たりの担当世帯数は90.7世帯（2,744世帯÷30.25人）となる。

(b) 意見

中央福祉事務所のケースワーカーの人数は形式的にも標準数から1名不足しているが、任期付短時間職員が11名いるため実質的には4名不足していることになる。中央福祉事務所は任期付短時間職員によるケースワーカーの補充を改めるか、時短に見合うケースワーカーの増員を行うべきである。

また、中央福祉事務所の査察指導員の人数は形式的にも標準数

(5名) から1名不足しているところ、他業務を兼務している者が1名おり他業務兼務が過剰な負担となっている。中央福祉事務所においては査察指導員の他業務兼務を改められたい。

(iv) 江南福祉事務所について

査察指導員(1名)は他業務を兼務している。ケースワーカー7名(標準数6人)中、2名は任期付短時間職員であるので、これにより修正されたケースワーカーの人数は6.5人で一人当たりの担当世帯数は79.4世帯(516世帯÷6.5人)となる。

また、ケースワーカー中1名は他業務を兼務している。

(V) 秋葉福祉事務所について

(a) 査察指導員(1名)は他業務を兼務している。ケースワーカー4名(標準数4人)中、1名は任期付短時間職員であるので、これにより修正されたケースワーカーの人数は3.5人で一人当たりの担当世帯数は99.4世帯(348世帯÷3.5人)となる。

また、ケースワーカー中1名は他業務を兼務している。

(b) 意見

ケースワーカー人数が短時間勤務による修正値3.5名の秋葉福祉事務所は任期付短時間職員によるケースワーカーの補充を改めるか、時短に見合うケースワーカーの増員を行うべきである。また、ケースワーカーが不足しているのであるから、ケースワーカー

一の他業務兼務を改められたい。

(vi) 南福祉事務所について

査察指導員（1名）は他業務を兼務している。ケースワーカー3名（標準数3人）中、1名が他の業務を兼務しているがケースワーカー1名あたりの担当世帯数が少ないので問題はない。

(vii) 西福祉事務所について

(a) 査察指導員2人は他業務を兼務している。ケースワーカー17名（標準数17人）中、4名は任期付短時間職員であるので、これにより修正されたケースワーカーの人数は16人で1名不足となり、一人当たりの担当世帯数は87.8世帯（1405世帯÷16人）となる。

また、ケースワーカー中1名は他業務を兼務している。

(b) 意見

指導監督すべきケースワーカーの人数が標準の7名を超えているにも拘わらず、査察指導員が他業務を兼務している。西福祉事務所は、査察指導員の他業務兼務を改められたい。

また、任期付短時間職員によるケースワーカーの補充を改めるか、時短に見合うケースワーカーの増員を行うべきである。さらに、修正値によればケースワーカーが1名不足しているのであるから、ケースワーカーの他業務兼務を改められたい。

(viii) 西蒲福祉事務所について

査察指導員（１名）は他業務を兼務している。ケースワーカー３名（標準数３人）全員が他の業務を兼務しているが、ケースワーカー１名あたりの担当世帯数が少ないので問題はない。

5 各福祉事務所の組織体制４（専門職の配置）

(1) 専門職の採用配置について

新潟市福祉総務課から提供された資料によると就労支援員を配置している福祉事務所は多いが、年金調査員を配置しているところは、東福祉事務所だけである。東福祉事務所の年金調査員は平成２３年４月からの配属であるが、新潟市内８福祉事務所全所の年金調査を担当しており、要請により各福祉事務所に出向いているという。

(2) 年金調査員増員の必要性

年金調査には高度の専門知識と経験が必要である。また、平成２７年１０月１日から年金受給資格期間を２５年から１０年に短縮する改正法も施行されることとなっており、年金調査の必要性は高まっている。しかも、法第６３条調査の適用に際して触れたように年金受給権の見過ごしが多発している現状が認められる。このようなことから、東福祉事務所の年金調査員１名で新潟市内８福祉事務所全所の要請に対し適切に対応することは容易ではないと推察されるので、年金調査員を増員すべきである。

第2 査察指導

1 状況

査察指導員は高い専門性を有するケースワーカーを指導監督する立場にある。指導監督すべきケースワーカーの人数は7名（標準数）であり、ケースワーカーの担当世帯数は80世帯（標準数）であるから、査察指導員は実に560ものケース（標準数からの想定数）を把握し、指導監督しなければならないことになる。適正な援助を組織的に行い、かつ、後日、その検証をなすためには、個々の保護台帳に必要な書類・資料の全てが記録、編綴されていなければならないが、既に指摘したとおり必ずしもそのようにはなっていない（法第29条調査一覧表，不動産，資産活用状況の調査及び検討表など編綴の有無，名寄・登記簿謄本など収集の有無）。また生活保護事務は市長が国から受託して実施するのであるから，市内全区において不公平・不平等がないよう統一的な書式・手順によって事務処理されることが望ましい。

しかし，年金調査の監査，不動産保有・自動車保有の各監査，ケース診断会議や法第63条及び法第78条の適用の監査などでも触れたが保護台帳に編綴すべき書類・資料，事務処理のための書式・手順は必ずしも各福祉事務所間において統一されているとは言えない。

また，査察指導員は，560ケース（想定数）につき，訪問調査，ケース診断会議開催，不動産や自動車の処分指導をはじめとする各種の指導・指示などの要否等を判断し，必要に応じてこれらが行われるよう適切なタイミングで担当ケースワーカーを指導監督すべき立場にある。そのためには資産管理台帳などの各種管理台帳や訪問計画実施表等を整備活用して情報を共有化し，年金加入状況管理進行表，査察指導台帳，法第63条及び法第78条の適用台帳等により査察指導員が担当ケースワーカーのスケジュール管理をす

ることが肝要である。

しかし、訪問調査、ケース診断会議、自動車保有及び法第63条及び法第78条の適用などの監査において指摘したとおり、査察指導員による担当ケースワーカーのスケジュール管理が十分になされているとは言い難い状況にある。

2 意見

- (1) 市内全区において組織的かつ継続的な援助を統一的に実施するためには生活保護事務の基本となる保護台帳に編綴すべき書類・資料、事務処理の書式・手順を統一すべきである。
- (2) 資産管理台帳などの各種管理台帳や訪問計画実施表等を整備活用して情報を共有化し、年金加入状況管理進行表、査察指導台帳、法第63条及び法第78条の適用台帳等を利用した査察指導員による担当ケースワーカーのスケジュール管理を徹底すべきである。

第6章 総括

第1 監査を終えて

生活保護制度は、様々な原因から生活困窮に陥った被保護者に対し困窮の程度に応じた保護を実施するとともに就労指導などにより被保護者の自立を助長する制度である。保護費を税金で賄い、調査指導を伴う生活保護事務は、事柄の性質上、被保護者と生活保護事務担当職員とが生身の人間として接し、時には緊張関係を持つことも避けられない。

また、経験不足や人手不足のため多忙でもある。そのためか、生活保護業務は不人気業務であると一般的に指摘されている。

新潟市福祉総務課から得た資料によれば平成25年4月時点において、市内8福祉事務所のケースワーカー104名中、生活保護の現業経験のある者は僅か5名に過ぎない。また、課長補佐以上の幹部職員24名中、生活保護の現業経験のある者は6名に過ぎない。

既に指摘したとおり、生活保護の現業経験のないまま査察指導員に配属されることすらある。そして、殆どのケースワーカーが3年程度で異動し（平成25年4月時点で5年勤務が1名、4年勤務が4名に過ぎない）、生活保護業務には戻って来ていない。

以上の状況から、新潟市においても生活保護業務は不人気業務であると判断して間違いのないであろう。専門知識と豊富な経験が要求される生活保護業務が不人気業務であり配属希望が僅かであるならば、職員の配置や査察機能にも問題が生じて来よう。

しかしながら、本監査において接した各区の生活保護事務担当職員は、いずれも誠実かつ懸命に生活保護業務に従事していた。監査の性質上、本報告書では不備のある点ばかりに焦点を当てているが、業務全体として見れば、

その大半が正確に行われている。限られた人員で、大量かつ複雑困難な業務を的確に処理していることは、十分に評価されるべきである。本監査を通して、生活保護業務に生じる不備は、個々の職員の処理上の問題というより、体制上の不備（主として人手不足）に起因するとの感想を強く持った。

不人気業務であるとは、すなわち、過酷な業務であるということである。誠実かつ懸命に業務をこなせばこなすほど、多忙すぎるあまり手の行き届かない点が不可避免的に生じることを悔しく、また遣る瀬無く思うであろうし、現状の業務の過酷さに鑑みれば、一旦生活保護業務から離れた職員が、再度同じ情熱を持って生活保護業務に戻ろうと積極的に思えないとしても無理からぬことである。

せめて、人手不足だけでも速やかに解消してもらいたいものである。

第2 指摘及び意見の概要一覧

1 指摘の概要一覧

該当項目	No.	対象	指摘概要
第4章 生活保護業務			
第1 面接相談	1	秋葉	自動車を保有していないことが保護申請の要件であるかのように説明している事案が多く見られた。 面接相談者は保護要件と保護決定後の処分指導とを明確に区分した認識を持つようにされたい。
	2	全	面接記録票の申請の意思の有無欄にチェックされていないケースがわずかながらあった。全件において必ずチェックされたい。
第3 保護要件の審査	3	全	保護申請時の収入申告書の徴集について不十分なケースがわずかながらあった。収入申告書は保護の要否判断をするには必要不可欠の資料であるため、的確に徴集されたい。
	4	全	ホームレス申請や入院中の申請等合理的な理由が記録上見当たらないケースがわずかながらあった。合理的な理由のない限り、申請後1週間以内の訪問調査を励行されたい。
	5	全	申請時の資産調査において預金・保険の調査等がなされているが、その結果の一覧表が綴られているケースと綴られていないケースがあった。必要な調査がなされていることを明確にするためにもこの一覧表を綴るようにされたい。
	6	全	絶対的扶養義務者への扶養照会は概ね適切になされていたが照会書の発送時に住所が変わっていたため戻ってきたものをそのまま放置していたケースや照会しない理由が不明なものもわずかながらあった。合理的な理由のない限り照会を励行されたい。
第4 保護決定			
1 保護開始	7	西	保護申請があった後、2週間以内に保護の要否決定がされたケースとされなかったケースがほぼ同数となっていた。事務処理の遅れを理由とすることなく、可能な限り2週間以内に決定されたい。
2 却下及び取下げ	8	江南	事後フォローの必要がないと認められるためには、年金受給権の発生と年金額が最低生活費を超えるという前提が必要であるところ、保護台帳には年金受給権の発生については裏付け資料が全くないばかりか、年金額について何らの記載もなかった。収入認定額が最低生活費を超えていることを理由に保護申請の却下をした場合において事後フォローの必要がないと認めるときには、保護申請者が生活に困窮しない状況にあることを保護台帳に記録し、かつ、その裏付け資料を編綴されたい。

該当項目		No.	対象	指摘概要
2	却下及び 取下げ	9	秋葉	ハローワークを週3回以上利用、週1度は応募せよとの保護廃止前の指導は、被保護者に無駄、無理を強いるものであった。同指導を前提として、指導義務違反を理由に保護の再申請を却下する場合には、当該指導が再申請者に対し無駄・無理を強いる内容になっていないか等その合理性について十分に検討されたい。
		10	中央	申請者の親族が申請者の口座を使い借入金の返済をしていた場合の口座残高に関し、「主の所持金とみなされる」旨説明がなされた。しかし、当該口座の開設経緯や入出金状況によっては、法的には、預金口座の名義人が預金者であるとは限らないため、預金の収入認定の説明をなすに際しては、保護申請に対する不適切な働きかけとならないよう、預金口座の名義のみを根拠に断定的な説明をしないよう心がけられたい。
第5 保護開始後の調査等				
1	援助方針	11	全	就労を支援・助言する等具体性を欠く援助方針が見受けられたため、例えば新潟市就労支援プログラムに参加させるための方策等具体的な方針を策定されたい。
2	訪問調査	12	全	保護開始後の3ヶ月は毎月1回は訪問し被保護者の生活実態を把握する必要があるところ、的確に訪問調査がされていないケースが半分以上あった。少なくとも格付けどおりの頻度で訪問調査を励行されたい。
		13	全	訪問格付の変更において、保護開始から3ヶ月の経過をもって機械的にCもしくはDに格付変更がなされていたケースが多かった。問題を抱える被保護者については安易にこのような変更をせず訪問調査を充実されたい。
		14	全	格付変更後の訪問調査が格付どおりに行われていないケースが約半分あった。十分な就労支援等のためにも訪問調査の重要性を十分意識して訪問調査を励行されたい。
3	収入調査	15	全	収入申告書の不提出や何ヶ月分もの申告書の一括提出が散見された。被保護者の生活実態に合わせて適切な頻度で確実に徴集されたい。
4	課税調査	16	全	課税調査の突合作業が毎年8月中に終了していない区があった。調査結果を8月分の保護費に反映させるためにも毎年6月から8月は課税調査に集中して作業されたい。また、その調査結果を踏まえての法78条の処理も年度内の処理を徹底されたい。
6	債務整理	17	全	債務整理が適切に指導されなかったケースが半数にのぼった。その内訳をみると、何ら指導がなされなかったケースが大半であった。被保護者に債務がある場合には、まずは法テラスの無料法律相談を受けるよう指導するべきである。法テラスに繋いだ後は、その進捗をフォローしていけばよい。何ら指導がなされず放置されている債務がないように徹底されたい。

該当項目	No.	対象	指摘概要
第6 不動産保有	18	全	被保護者が不動産を保有しているケースで名寄帳・登記簿謄本が収集されていないケースがあったが、保有の可否を判断するためには必要不可欠な資料のため、保護申請後早期に全件漏れなく収集されたい。また、これらの資料を踏まえて保有の容認・否認の検討がされるがその検討結果表が綴られているケースと綴られていないケースがあったため、検討結果表も保護台帳に綴られたい。
	19	全	保有不動産の共有者との関係調査や処分指導がされていない。多くは遺産分割未了ケースであるため、遺産分割協議や登記手続、共有者との調整等について指導されたい。
	20	全	保有不動産について適切な指導を行うため、定期的な保有要件のチェック及び評価替えが必要である。保有不動産の台帳を充実させ定期的にチェックできる体制を整えられたい。
第7 自動車保有	21	全	車検証の徴収し忘れもしくは保護台帳への綴り忘れと見られるケースが数件あった。自動車保有ケースの全件において車検証を徴収し、かつ、保護台帳に綴るように留意されたい。
	22	全	適切な時期にケース診断会議が開催されていないケースが全体の約2割にものぼった。保有開始から3か月を経過してなおケース診断会議を経ずに保有されている自動車がないように徹底されたい。
	23	全	一定期間経過後にケース診断会議で再検討するとされながら、再検討がされない、ないしは再検討が遅れたケースが数件あった。ケース診断会議で再検討するとされた場合には、査察指導員が再検討の時期を把握し、時期を逃さず会議を開催するようにされたい。
	24	全	ケース診断会議結果表の保護台帳への綴り忘れが散見された。同結果表は、備忘のため及び将来的な引継ぎのためにも、必ず保護台帳に綴るべきである。
	25	全	自動車保有認否の決定のためのケース診断会議の開催に当たり、【資7-3】調査票書式を利用していないケースが散見された。同書式を利用し、必要事項を全て埋めることで、保有容認要件の検討漏れを防止することができる。【資7-3】調査票書式を利用するよう徹底されたい。
	26	全	保有容認要件該当性について疑問のあるケースが数件見られた。特に、公共交通機関の利用についての検討が曖昧になっているケースが多い。保有容認要件該当性、特に公共交通機関の利用可能性については、電車やバスの時刻、所要時間、乗継等について具体的に検討すべきである。
	27	全	保有容認要件の定期的な点検について、就業場所が変更になったにもかかわらず、保有容認要件の再検討を行っていないケースが数件あった。通勤用自動車の保有を認めたケースで、被保護者の就業場所が変更になった場合には、必ず保有容認要件の再検討を行うよう注意されたい。

該当項目	No.	対象	指摘概要
第7 自動車保有	28	全	保有容認後に車検の更新があったケースのうち、4分の1強のケースで更新後の車検証を徴していなかった。車検の更新時期に注意し、更新後の車検証を確実に徴するよう留意されたい。
	29	全	処分指導保留について、「おおむね6か月以内に就労により保護から脱却することが確実に見込まれる」という要件に該当しないと考えられるにもかかわらず、処分指導が保留されたケースが数件あった。被保護者の自立を助長するという観点、また、新潟市内は中心部を除き公共交通機関の利用が不便であることを考慮すれば、就労の蓋然性についてある程度緩やかに考えることも必要ではあるが、就労の見込みが乏しいような場合にまで上記要件に該当するとの判断をすることは、単に処分指導を遅らせるだけの結果になりかねない。同要件を緩やかに解しすぎることのないよう注意されたい。
	30	全	処分指導を適切に行っていないケースが約半数にのぼった。処分指導は保有否認後ないしは処分指導保留期間経過後直ちに着手すること、及び指導に当たっては、指導開始当初から、処分したことの証明書類を提出する必要があることを必ず説明するよう徹底されたい。
第8 自立支援	31	北、南	北区、南区の担当ケースワーカーが選定した被保護者のうち、6ないし5割がその後の手続きにより支援対象者から除外されている。支援開始率が4ないし5割と比較的低く自立支援対象者の選定がややあまいと言わざるを得ない。担当ケースワーカーは新潟市就労支援プログラム実施要綱3の選定条件を十分に考慮の上、支援対象者の選定を適切に行うよう心がけられたい。
	32	中央、秋葉、南	監査人の2度の要請にも拘わらず、中央区、秋葉区、南区の3区は就労支援の具体的事例を挙げるができなかった。同3区においては、支援対象者の取組状況が適切に把握されていないのではないかとと思われる。同3区においては就労支援プログラムのマニュアルに従い支援対象者からの就労支援事業取組状況等報告書の徴集と担当ケースワーカーの連絡、面接、訪問等による状況把握とその記録により、支援対象者の取組状況を組織的かつ的確に把握することを心がけられたい。
第9 ケース診断会議	33	全	適切な診断員によりケース診断会議が実施されていないケースが全体の約5%あった。ケース処遇の充実を図るとともに、ケース取扱いの妥当性を確保するためには、豊富な経験を有する診断員がケース診断会議に参加することが必要であるし、診断員の人数を確保することで多様な意見を取り入れることが可能となる。ケース診断会議の開催に当たっては、一部の診断員を欠いたまま安易に会議を開催することのないよう注意されたい。
	34	全	ケース診断会議での結論が妥当性を欠く(又は妥当性について疑問がある)と考えられるケースが若干あった。これらのケースの内訳を見ると、おおむね、要件に該当する事実の確認が不十分なケースか、事実確認に問題はないが、当該事実では要件を満たさないと考えられるケースであった。ケース診断会議の対象ケースについては、当面の対応についての協議や過渡的な判断をする場合を除き、必要な事実確認を全て終えてからケース診断会議を開催すべきである。また、要件該当性については1つ1つの要件を個別具体的に検討すべきである。

該当項目	No.	対象	指摘概要
第9 ケース診断会議	35	北	北区では、ケース診断会議の対象ケース全般について、事前準備としてケースワーカーがレジユメを作成していない。単に関係資料を準備するだけでなく、レジユメを作成することで、実効性のある会議が可能となる。北区においては、今後、ケース診断会議の開催に当たりレジユメを作成されたい。
第10 保護費の返還及び徴収	36	全	決定通知書に返還ないし徴収決定金額の算定根拠の記載漏れがあるものが散見された。決定通知書に、算定根拠の記載漏れがないよう注意すべきである。
	37	全	法第63条と法第78条の区分が適切になされていないケースが数件あった。法第63条及び法第78条の適用に当たっては、いずれの法条を適用すべきか、また、対象期間を2つに区分し、前の期間に法第63条、後の期間に法第78条を適用すべきではないかなど、慎重に検討すべきである。
	38	全	法第63条の適用に遅れがあるケースが数件あった。法第63条適用の処理については、特段の理由がない限り、資力発生の発見から2か月以内には終わらせるべきである。個別の事情により処理に2か月以上を要する場合であっても、その間は被保護者と密に連絡を取ること、返還すべき金員を費消させることのないよう注意すべきである。また、いかなる個別事情があろうとも、資力発生の発見から法第63条適用の処理を終えるまでに6か月を経過しないよう厳守すべきである。
	39	全	法第78条の適用に遅れがあるケースが若干あった。法第78条の適用処理に当たっては、不申告等が発見されてから法第78条処理の終了までに6か月を経過することのないよう努力すべきである。
	40	北	北区では、法第63条及び法第78条の決裁を得るための起案書に必要な情報が記載されていないものが散見された。法第63条及び法第78条の決裁を得るための起案書を正確に記載するよう徹底されたい。
	41	中央	中央区では、法第63条及び法第78条の適用処理の遅れが多く見られた。処理スピードを向上させるよう努力されたい。
第11 生活保護の廃止	42	東、西	転出が保護廃止の要件であるにも拘わらず、転出前に廃止決定がなされている。被保護者の都合により廃止決定をする場合は認められるが、そうでなければ転出することがほぼ確実であったとしても、被保護者の転出(廃止要件)を確認した後に廃止決定をなすよう是正すべきである。
	43	東、中央	保護の停止と廃止との適用区分は保護の必要性の喪失が一時的か恒常的か、不確実か確実かにあるため、保護の必要性の喪失が恒常的、確実といえないような状況にあるときには保護廃止にせず一旦保護停止とし、様子を見るべきである。
	44	中央	逮捕勾留された被保護者が保釈されない限り起訴により保護の廃止とすべきである。起訴事実の把握にあたっては、刑事弁護人に対する照会を試みられたい。

該当項目	No.	対象	指摘概要
第5章 生活保護の実施体制			
第1 職員体制	45	中央	<p>平成25年4月時点において保護世帯2,744世帯の中央区のケースワーカーの標準数は34名(2,744世帯÷80=34.3人)である。また、同区査察指導員の標準数は5名(ケースワーカー33人÷7=4.7人)である。しかし、平成25年4月時点において保護世帯2,744世帯に対し担当ケースワーカーは33名しかおらず、1名不足しているため、ケースワーカーを1名増員されたい。また、査察指導員は4名しかおらず1名不足しているため、査察指導員も1名増員されたい。</p>

2 意見の概要一覧

該当項目	No.	対象	意見概要
第4章 生活保護業務			
第1 面接相談	1	全	少額の現金預金保有者の相談においても資産活用を促す扱いが多いように見受けられた。その対応自体誤りではないし、ほとんどのケースで事後フォローもなされていたが、相談者の生活の不安感を考えると、このような場合にはできる限り相談時に申請書用紙を交付し、所有資産が最低生活費を下回ったら早期に申請するよう助言されたい。
第3 保護要件の審査	2	全	預金照会において申請者の住所歴も考慮した適切な照会がなされているが、新潟県外から初めて新潟市に来たホームレスの申請についても定型的な新潟市内の金融機関への照会がなされている。このような照会が必要なのかやや疑問であり、事務の効率化のためには省略してもよいのではないかとと思われる。
	3	全	扶養義務者の調査において戸籍・除籍謄本の収集に担当者によってバラツキが見受けられた。絶対的扶養義務者や遺産分割未了の相続財産等の確認のため、どのような資料を収集すべきか明確にするマニュアルを作成されたい。
	4	全	不動産の保有については申請者自身が保有していることの認識がないケースがあった。申請者からの聞き取りだけでなく、全件で名寄帳あるいは無資産証明を収集すべきではなかろうかと思われる。
	5	全	資産調査においては、申請者の両親等の死亡による遺産分割未了の資産(特に不動産)が存在することもあるが、記録を見る限りあまり注意が払われていないように見受けられた。そのような資産の有無についても留意し、調査されたい。
第5 保護開始後の調査等			
2 訪問調査	6	全	訪問調査が格付どおりに行われていない原因の1つは、ケースワーカーの負担の大きさにあると思われる。特に問題を抱えている被保護者については担当ケースワーカーを組織として支えていく方を考慮されたい。
5 年金調査	7	全	現在、年金調査員は東区に1名が配置されているだけであるが、年金制度の複雑さや今後の年金制度の改正により年金受給者が増える可能性もあることを考えると他区でも年金調査員を配置することも有意義であると思われる。
第6 不動産保有	8	全	不動産の保有を容認するか否かについては個別具体的に、地域住民との比較において、居住用不動産としてその価値が著しく不公平にならないか等、住民意識や世帯の事情等を十分勘案して検討されたい。
	9	全	不動産を保有するケースにおいて、これまであまり利用されていないようであるが、可能な限りリバースモーゲージを利用するよう指導されたい。

該当項目		No.	対象	意見概要
第6	不動産保有	10	全	保有する不動産の共有状態の解消(遺産分割手続)や設定されている担保権の性質等, 民法等の知識が必要なケースも多く見られるため, ケースワーカーにはこれら関係法規の研修が必要であると思われる。
第7	自動車保有	11	全	処分指導保留は例外的措置であるという点で, 保有容認の場合と同様に慎重な判断が求められることから, 処分指導保留はケース診断会議を開催して決定するよう「自動車保有世帯指導マニュアル」に明記することが望ましい。ただし, 場合によっては, ケース診断会議よりもより機動的で, かつ組織としての判断の慎重性を担保できる別の会議体を活用できるよう「自動車保有世帯指導マニュアル」を改定することも検討されたい。
第9	ケース診断会議	12	全	経験の浅いケースワーカー, 特に新人のケースワーカーについては, 事案の処理について悩みを抱えることが多いと思われる。ケース診断会議の対象を広く解することは, 新人ケースワーカーが一人で悩みを抱え込むことを防止するために有効な手段の一つであろう。ケースワーカーがケース診断会議に議題を挙げやすいような環境を作ることが望まれる。
第10	保護費の返還及び徴収	13	全	新潟市では, 法第63条及び法第78条の決定通知書について, 空欄を埋めるタイプの定型の書式を用いておらず, 個々のケースワーカーが任意に必要事項を記載しているため, 記載漏れが数多く生じている。法第63条及び法第78条の決定通知書について, 空欄を埋めるタイプの定型の書式を作成することを推奨する。
		14	全	査察指導員が適用処理の進捗状況をチェックすることができるよう, 法第63条及び法第78条の進捗状況一覧表を作成することを検討されたい。
		15	全	法第63条の適用理由のうち, 各種年金の遡及受給が過半数を占める。法第63条適用ケースを減少させるために, 年金調査員の増員を検討されたい。
		16	全	法第78条適用ケースの発見の端緒は, 課税調査が圧倒的多数であったが, ケースワーカーが家庭訪問の際に不審な点に気づき, 法第78条適用に至ったケースも複数見られた。法第78条徴収金の発生防止のために, 課税調査の迅速かつ適切な実施及び訪問調査の充実を図られたい。
第5章 生活保護の実施体制				
第1	職員体制	17	中央, 南, 西蒲	平成22年度ないし同23年度に生活保護の現業経験のない査察指導員が新任で配置された。ケースワーカーを指導監督すべき査察指導員に現業経験のない者を配置することは適切ではないため, 改められたい。

該当項目	No.	対象	意見概要
第1 職員体制	18	北, 中央, 江南, 秋葉, 西	平成23年度ないし同25年度に生活保護の現業経験のないケースワーカーが全体の半数ないし約半数の規模で新任配置された。ケースワーカーが概ね3年で異動している現状に鑑み、現業未経験者が3割以下となるようケースワーカーの入れ替えのタイミングに配慮されたい。
	19	北, 中央, 西	指導監督すべきケースワーカーの人数が標準の7人を超えているにも拘わらず査察指導員が他業務を兼務しており、他業務兼務が過剰な負担となっている。査察指導員の他業務兼務を改められたい。
	20	中央, 秋葉, 西	任期付短時間職員による人員補充をしているため、実質的にはケースワーカーが不足している。任期付短時間職員による人員補充を改めるか、時短に見合うケースワーカーの増員を行うべきである。また、実質的にケースワーカーが不足しているにも拘わらず、他業務を兼務している。ケースワーカーの他業務兼務を改められたい。
第2 査察指導	21	全	保護台帳に編綴すべき表などの書類や登記済謄本等の資料について全区で統一されていない。また書式、事務処理手順についても全区で統一されていない。市内全区において組織的・継続的な援助を統一的に実施するため、生活保護事務の基本となる保護台帳に編綴すべき書類・資料及び事務処理のための書式・手順を全区において統一されたい。
	22	全	ケースワーカー(標準担当世帯80世帯)7人を指導監督すべき査察指導員は、実に560ものケース(標準数からの想定数)を把握し、指導監督しなければならない。そのためには、担当ケースワーカーのスケジュール管理をすることが肝要である。しかし、スケジュール管理が十分なされているとは言い難い状況である。そこで資産管理台帳などの各種管理台帳や訪問計画実施表等を整備活用して情報の共有化を図り、年金加入状況管理進行表、査察指導台帳、法第63条及び法第78条の適用台帳等を作成し、もって査察指導員によるケースワーカーのスケジュール管理を徹底されたい。