

さいたま市生活保護業務における不適正事務処理に関する第三者委員会報告書の概要について

1 第三者委員会の概要・開催結果

(1) 設置目的（報告書8ページ）

令和2年度に発覚した生活保護法による保護の決定及び実施に関する業務における不適正な事務処理について、市の内部調査による報告内容の客観的かつ公正な検証及びその検証を踏まえた再発防止の提言を行うため、さいたま市生活保護業務における不適正事務処理に関する第三者委員会（以下「委員会」という。）が設置された。

(2) 委員会の視点と第三者性（報告書2ページ）

委員会は、次の2つの視点から検討を進めることとした。

- ① 市民目線と市民感覚
- ② 専門家目線

(3) 委員会の開催結果（報告書10～11ページ）

令和3年7月14日から8月31日までの間に、7回開催した。

2 事実経過の検証及び基本的認識（報告書12～18ページ）

(1) 委員会における検証結果

不適正な事務処理が発生した状況等について市からの詳細な説明を受けた結果、市は適正に調査しており、市で確認した事実は、プロジェクトチームの中間報告書で公表された内容のとおりであった。

一方で、動機や元職員と当該被保護世帯の関係性などの解明には困難な部分があり、その全容解明には警察捜査の状況を含めて時間がかかることと思われる。

また、委員会は、今回の事件の市政における問題の重大性と市政への影響を整理し、市民の信頼を回復するためには、全市的な保護の適正実施の徹底が必要不可欠であることを基本的な認識として確認した。

委員会としては、動機や元職員の関係性など不明な点はあるが、委員会の審議・検討を通じて確認した事実及び基本的な認識を踏まえて、原因分析・課題の検証等を進めていくこととした。

【基本的な認識】

- ①社会福祉行政における問題の重大性
- ・市の生活保護行政に対する信頼性の損傷
 - ・市の生活保護実施体制への信頼性の損傷

- ②生活保護にもたらす否定的な影響
- ・生活保護における支援関係の脆弱化
 - ・保護の適正実施の困難化
 - ・被保護者への否定的な風評の拡大とその影響
 - ・市民の納税意識・法令等遵守意識の低下

桜福祉事務所における事務手続の改善だけではなく、全市的な保護の適正実施の徹底を図ることが必要

3 不適正事務処理の原因及び課題の検証（報告書19～26ページ）

(1) 不適正事務処理における課題・原因

委員会ではこれまでの議論を踏まえて、不適正事務処理の課題、原因及び再発防止の方向性について、報告書記載のとおり7つの課題区分別に整理した。

4 再発防止策の検証（報告書27～32ページ）

(1) 委員会における協議経過

第5回から第7回までの会議において、具体的な改善策について、市が提出した資料を基にその説明を受け、質疑や意見交換を行った。

協議の結果、委員会として再発防止の方向性を柱とした7つの提言を行うこととした。

【7つの提言】

- 1 なんでも相談できる風通しの良い職場風土の醸成（日常的に悩みを相談できる職場環境）
- 2 研修の実施（意識や知識を向上させるための研修を実施）
- 3 運用変更（新たなルールの設定、既存ルールの見直しなど）
- 4 事務手続の再確認（既存ルールの徹底）
- 5 システム改修（ICT活用によるモニタリング機能強化など）
- 6 マニュアルの整備（統一マニュアルの作成など）
- 7 組織等の改善（組織体制や人事配置による改善）

(2) 改善策に対する意見（委員から出された主な意見）

委員会として、委員から出された意見（報告書参照）を踏まえて、再発防止の提言を行うこととした。

5 再発防止に向けた7つの提言（報告書33～45ページ）

○今回の事件における元職員の動機や元職員と当該被保護世帯の関係性など重要な部分が判明していないこともあり、現時点で事件の全容が解明していない状況にある。

○委員会の検証によって、今回の事件は職員個人の資質だけでなく、組織的な課題も明らかになった。

○再発防止を図るうえで、事件の全容解明は重要であるが、「元職員が不正を行うことができたこと」や「不正が長期間発覚しなかったこと」に関しては、不正を行った理由を問わず桜福祉事務所における生活保護費の支出手続の過程において、適正な進行管理が実施されず、チェック機能の不備が要因として認められる。

○二度とこのような事件を起こさせないため、「不正を起こさせない、不正ができない職場づくり」に早急に取り組むべきものであることから、委員会では、現時点での事実経過の検証により明らかとなった解決すべき課題に対する一定の結論として、次に示すとおり実効性の高い再発防止に向けた7つの提言と26の具体的な改善策の提案を行うものである。

(1) なんでも相談できる風通しの良い職場風土の醸成

事件発生の発端となった大宮福祉事務所在籍時に元職員が当該被保護世帯から受けた要求は、ケースワーカーを担当するどの職員に対しても起こりうるものであるし、その対応については、どの職員も悩み、一人で抱え込むと被保護世帯に対する処遇が不適切なものになり得ることを認識しなければならない。

このため、職場に不正は起こりうるという認識を前提に、職員のコンプライアンス意識の向上を図り、相互に牽制しあう職場風土を形成するとともに、職員を孤立させず、なんでも相談できる風通しの良い職場風土を醸成する必要がある。

【具体的な改善策】

項番	改善策
1-①	・外部の専門家による職員に対するカウンセリング体制を整備する。 ※弁護士、生活保護業務の経験を有する元市職員など
1-②	・組織ミーティングでは相談しづらい職員に対し、「なんでも相談会」を実施するなど、気軽に相談できる場を設ける。

(2) 研修の実施

本事件は、経理担当職員・課長といった複数の管理体制があるにもかかわらず、そのルールや手順が守られていなかったため、不正を防ぐことができなかったものである。

生活保護業務の執行については、そのルールや手順が確実に実行されることにより、はじめて適正な業務が実施できる。そして、そのルールや手順には不正支給・不正受給を防止するための全国統一的な防止策が盛り込まれている。

上記を踏まえ、「何故このようなルールになっているのか」という視点を交えた研修を定期的かつ継続して実施することにより職員の意識改善を図り、職場風土の醸成を図ることが必要である。

【具体的な改善策】

項番	改善策
2-①	・情報セキュリティに関する研修を充実させ、個人のID・パスワードの管理に対する意識を高める。
2-②	・行政手続やコンプライアンスに関する研修を充実させ、保護の決定行為（決裁権者の押印のない書類を処理しない等）に対する職員の意識を高める。
2-③	・ケースワーカー、経理担当職員、査察指導員、課長等の職責に応じた生活保護業務に係る研修を実施し、業務水準の平準化を図る。
2-④	・コンプライアンスに関する研修を充実させ、風通しの良い職場づくりに対する職員の意識を高める。
2-⑤	・行政手続やコンプライアンスに関する研修を充実させ、文書管理に対する職員の意識を高める。

(3) 運用変更

桜福祉事務所では、標準的なチェック体制とは異なる運用がなされ、チェック機能が十分働いていない不備があった。そして、元職員はそれを利用して不正支出を行っていた。

運用面の不備として、保護決定通知書や挙証資料を添付せず保護決定調書のみでの決裁、査察指導員によるケースワーク、保護決定調書を確認せずに手入力による決裁登録処理など通常では有り得ない例外的な処理が黙認されていた。

市として二度とこのような不正支出を発生させないよう将来にわたり全市的に適正な運用を確保するため、例外的な処理のルール化、チェック機能の強化、決裁方法の見直し及びモニタリング機能の強化など運用ルールの改善又は構築を行う必要がある。

【具体的な改善策】

項番	改善策
3-①	・生活保護システムのログインパスワードを定期的に変更するとともに、その管理方法についてルールを定めパスワードの監視体制を構築する。
3-②	・生活保護システムの保守業務を行っているベンダーから定期的に操作ログの提供を受け、不正な行為が行われていないかの確認を行う。
3-③	・経理状況調については、区福祉課にて作成し確認するものではあるが、最終的に各区から提出されたものを生活福祉課で取りまとめ国に報告しているため、経理担当職員にチェックを徹底させるとともに、生活福祉課においても不正行為への意識をもってチェックする体制を構築する。
3-④	・処遇が難しい世帯などは、査察指導員等の管理監督職とともに訪問を行う等、ケースワーカーを単独行動させないように組織的に行動するようルールを定める。
3-⑤	・ケースワーカーが、自身の担当地区外の被保護世帯を担当する場合や、被保護世帯の転出等において、保護の実施責任が変更となる場合について、組織的に管理するための統一したルールを策定し、ケースワーカーが不必要に被保護世帯の担当を継続することを防止する。
3-⑥	・課長、査察指導員を含めた組織ミーティングを定期的に行うようルール化を図り、ケースワーカー、査察指導員の業務遂行状況、課題等を組織として把握する。 ・ケース診断会議設置要綱の改正により、組織として処遇困難世帯への積極的な援助（支援）、対応を行うことによる個別支援の情報共有、見える化を図る。
3-⑦	・各区の経理状況調の決裁の際に、一時扶助支給明細を抽出し、不正が生じていないかチェックを行うようルールを定めるとともに、生活福祉課においてもチェックを行う。
3-⑧	・各区福祉課において、保護申請受付簿の点検を毎月行い、生活保護システムに勝手に申請者が登録されていないかチェックを行わせる。
3-⑨	・生活保護システムにおけるシステム監査を導入する。
3-⑩	・査察指導員が担う保護の「適正実施」のチェックと「適切処遇」のチェックを分立させ、相互牽制を行う。

(4) 事務手順の再確認

今回の不正支出が発生した要因として、生活保護システムのID・パスワード管理の不徹底及び生活保護申請書類等の文書管理の不徹底が挙げられる。

いずれもルールが定められており、ルールどおり管理していれば不正支出を防止できたと考えられる。既存のルール自体は適切なものであるため変更する必要はないと考えるが、ルールを再確認し徹底させること及び形骸化させないための意識づけを行うことが重要であるとする。

【具体的な改善策】

項番	改善策
4-①	・個人のID・パスワードの管理を徹底させる。
4-②	・市で定めている生活保護関係書類の収受管理を徹底させる。

(5) システム改修

今回の不正支出は、生活保護システムの仕組みを熟知した職員により行われており、その手口として生活保護システムの設定や運用の不備を悪用して不正が行われていた。市の報告により、緊急に設定変更が必要なものについては既に対応済みであることが明らかになったが、システムを改修しICTの活用により不正を防止する仕組みを検討することも重要であるとする。

【具体的な改善策】

項番	改善策
5-①	・保護決定調書の様式を一部変更し、「収受番号欄」及び「一時扶助支給欄」にチェック欄を設け、見落としを防ぐ。
5-②	・システムを改修しICTを活用して、生活福祉課による不正に対するモニタリング機能の強化及び処遇困難事例の見える化を図る。
5-③	・経理担当職員から手入力の決裁登録処理の権限を無くし、当該機能を使用する際には生活福祉課長の承認を受けるよう運用を改める。

(6) マニュアルの整備

今回の不適正な事務処理について、桜福祉事務所で標準的な事務処理のルールや手順と異なる独自の運用がなされていた理由の一つとして、全区福祉事務所共通の標準的なマニュアルがないことが挙げられる。

そのため、全市的なマニュアルの整備が必要であるが、作成に当たっては「何故そう決められているのか」、「それを守ることは何のためなのか」ということを職員が理解・納得して業務を遂行できるような内容とすべきである。

【具体的な改善策】

項番	改善策
6-①	・ケースワーカー、経理担当職員、査察指導員、課長等の職責に応じた生活保護業務に係る業務マニュアル・手引き等を作成し、業務水準の平準化を図る。

(7) 組織等の改善

今回の不正支出において、課長決裁のすり抜けが行われた原因の一つとして、決裁件数が多く課長の注意力が低下している時機を見計らって、元職員が押印させていたことが考えられる。

すり抜けが可能であった原因としては、他にも保護決定調書1枚のみでの決裁など標準的な処理と異なる処理方法を容認したこと、査察指導員による適正な審査が確保されているものと信頼し、疑いもせずに押印したこと及び査察指導員から「押印漏れ」と言われ書類をよく確認せずに押印したことなど複数の要因が存在しているものと考えられる。

この不正支出が、保護の「適正実施」と「適切処遇」をチェックする査察指導員という役職だからこそ起こせた不正と言えるかもしれないが、生活保護費の支出事務のキーコントロールをするのは決裁権者である課長であるため、定例支給及び追加支給の決定処理締め日などに集中的かつ多量に発生する決裁について課長のチェック機能の低下を防ぐため、決裁における課長の負担を軽減するための方策を検討する必要がある。

【具体的な改善策】

項番	改善策
7-①	・課長の負担を軽減するため、福祉課を2課制にするなど組織体制を検討する。 ・管理系の業務を見直し、生活保護の経理事務に係るチェック体制を整える。
7-②	・査察指導員や課長等について、生活保護業務経験者とするなどの人事配置を検討する。
7-③	・本庁組織に保護の適正実施推進の指導者を設置するなど、適正実施・適切処遇の推進を図る。