

熊本市生活保護業務における不適正事案に
関する検証委員会

報告書

令和6年(2024年)3月

目次

はじめに	1
I 本委員会について	3
1 設置の目的	3
2 委員構成	3
3 開催状況	3
II 不適正事案の概要について	5
1 事案の概要	5
2 元職員の状況	5
3 元職員の入庁から逮捕、懲戒処分までの状況	6
III 熊本市における生活保護の現状と生活保護業務の実施体制	8
1 生活保護の現状	8
2 生活保護業務の実施体制	9
IV 熊本市での検証による課題整理と再発防止の取組	14
1 課題整理	14
2 熊本市での再発防止策等の対応	17
V 検証委員会での意見及び再発防止策等の提言	20
1 組織的管理及びチェック体制	20
2 被保護者等に対するルールの周知	22
3 知識の向上と職員倫理観の醸成	23
4 働きやすい職場、やりがいを感じられる職場へ	24
VI 委員会からの提言(まとめ)	26
市民からの信頼回復に向けて	29
参考資料等	31

はじめに

令和5年（2023年）5月、猛威を振るった新型コロナウイルス感染症が季節性インフルエンザと同じ「第5類」に移行して以後、われわれはようやく平常時の生活を取り戻しつつある。同時に、それまでのコロナ禍対策のための種々の特例措置が廃止されたのに伴い、生活保護の申請が徐々に増加しているとの報道が昨年末にあった。文字通り生活保護制度は「健康で文化的な最低限度の生活」（憲法第25条）を保障するための最後のセーフティネットとしていまなお重要な役割を果たしている。こうした生活保護制度の信頼性を根本から揺るがすような事件がコロナ禍のなか熊本市で起きてしまった。

令和3年（2021年）から令和4年（2022年）にかけて、熊本市の福祉事務所の職員（ケースワーカー）が、3人の保護受給者等から合計755万円にも及ぶ大金をだまし取ったとして、詐欺罪で有罪判決を受けるという事件が発生した。このうち2件は、保護受給者に遺産相続金や保険の払戻金などの臨時収入があったため、規定に従い保護費の全部又は一部を市に返還してもらう必要があったが、その返還金の詐取や返還額を偽ってそれを超える金額を詐取して自らの生活費や自動車購入費用に充てたということであった。他の1件は、保護費返還の必要があるとうそを言って現金をだまし取ったケースである。ケースワーカーは直接金銭の授受を行ってはならないという基本的なルールを守らなかったという本人の職業倫理感の欠如は覆うべくもないが、しかし、個人的責任を追及し、そのことを非難するだけでこの問題が解決するようには思われない。

熊本市は、この重大事件に対応するために、なぜこのような事件が発生してしまったのか、その原因を探り、二度とこのような不祥事が起きないようにするためにどうしたらいいのか、そのことを検証するために、5人の専門家からなる第三者検証委員会（「熊本市生活保護業務における不適正事案に関する検証委員会」）を発足させることになった。その第1回会合が令和5年（2023年）3月に開かれ、以後、委員会は、第10回会合に至るまでほぼ1年間にわたって、この事件についてさまざまな角度から検証を積み重ねてきた。委員会の基本的な考え方は、この事件を個人的な責任問題に帰することなく、こうした不祥事が起きるような要因が職場になかったかどうか、チェック体制は十分であったかどうか、私的な問題も含めて気軽に相談できるような体制ができていたのかどうか、研修内容は十分工夫されたものだったのかなど、主として、福祉事務所の組織としてのあり方や不正防止に対する組織的対応という観点から問題を検討してきた。再発防止策の提言には、こうした組織としてのあり方とその見直し・改善策が不可欠だと考えたからである。

特に、ケースワーカーの仕事は、身体的にも精神的にも、また量的にも質的にも、ストレスのたまる激務と言われている。残念ながら、ケースワーカーの仕事を希望して福祉事務所に来たという職員はごくわずかであることも各種のアンケート調査から明らかになっている。そのうえに、被保護世帯の抱える問題も年々複雑化・多様化してきており、その対応に苦悩しているケースワーカーも数多くいることが分かっている。そうしたケースワ

ークの仕事の難しさに対して、ケースワーカーとして仕事を無理なく続けていくことができるような十分な人員配置がなされていたかどうかについては、委員から厳しい指摘が何度もあった。社会福祉法の規定では、ケースワーカーの1人当たり標準担当世帯数は80世帯であるが、熊本市の場合は、1人で110から130世帯程度を担当するという過重業務が長く続いてきた。ケースワーカーの絶対数が足りておらず、全国的に見ても熊本市のケースワーカー充足率は、一時は、政令市で最下位を争うところまで落ちていたのである。これでは、個々のケースワーカーの仕事の負担は加重される一方であり、また、組織の面からみれば、担当ケースワーカーひとりだけに事務処理を任せることにならざるを得ず、当然のごとく、迅速な事務処理や職員相互の確認・チェック作業などはおろか、返還金など金銭関係の対応には複数人で訪問して対応に当たるといったごく基本的なことさえできにくい状況にあったといわざるを得ない。事実、3つの不適正事案では、職場内で事案が確認され、発覚するまでに数カ月もかかっているケースもあり、このことから指導的立場にある査察指導員（スーパーバイザー）を含めて各人が日々の事務的処理や訪問活動などの通常業務に追われてしまって、職場において複数人によるチェック機能が十分働いていなかったことも明らかになった。こうした現状を考えると、不適正事務の防止には、まずもって、ケースワーカーの早急な増員が急務であるといわざるを得ない。

そのほか、ケースワーカーが現金、通帳、印鑑などを受け取ることはないということを受給者本人はもとより、代理人や施設関係者が十分理解しておれば、今回の事件は防げたのではないかという問題意識も当然であろう。そのことから受給者及びその関係者への啓発活動の徹底を図るべきだという意見もあった。

今回の事件の発生には、やはりケースワーカーの仕事の内容や仕事量、置かれている環境的な要素が背景にあると見なくてはならない。ケースワーカーを含む職員の意識改革はもちろんであるが、それと同時に、そうしたケースワーカーを取り巻いている職場環境の改善も欠かせないことであろう。ケースワーカーの増員と職場環境の改善、それが最も有効な再発防止策ではないかというのは、本検証委員会の委員全員の一致する意見であり、この報告書もその趣旨で書かれている。

最後に、長期にわたって検証委員会に出席を下さり、積極的に意見を出していただいた委員の皆様に感謝の言葉を申し上げたい。

令和6年（2024年）3月
熊本市生活保護業務における不適正事案に関する検証委員会
会 長 石 橋 敏 郎

I 本委員会について

1 設置の目的

本委員会は、熊本市南区役所保護課のケースワーカー（以下「CW」という。）が、被保護者等をだまし金銭等を詐取したとして、令和4年（2022年）に4度に渡り逮捕されるという事案が発生したことを受け、当該事案を検証するとともに、再発防止策を検討することを目的に設置された。

2 委員構成（50音順）

役 職	分 野	氏 名	所 属
会 長	学識経験者	石 橋 敏 郎	熊本県立大学 名誉教授
委 員	公認会計士	樋 口 信 夫	日本公認会計士協会 南九州会
委 員	弁護士	藤 井 祥 子	熊本県弁護士会
委 員	行政経験者	堀 端 裕	元熊本県職員
委 員	臨床心理士かつ 公認心理師	和 田 登志子	熊本県臨床心理士・ 公認心理師協会

3 開催状況

回 数 (公開の有無)	開催日時	主な議題等
第1回 (公開)	令和5年3月26日 14時～16時	・委員会について ・生活保護について ・南区役所保護課職員による不祥事概要
第2回 (非公開)	令和5年4月24日 10時～12時	・南区役所保護課による検証結果について ・各区役所保護課CWの勤務状況について
第3回 (非公開)	令和5年6月2日 10時～12時	・職員研修実施状況について ・被害者のケース記録等について ・査察指導員の役割等について
第4回 (非公開)	令和5年6月26日 10時～12時	・元職員の特殊事情及び市職員に対するメンタル ケア等について ・精神保健福祉に関する研修会実施状況について

第 5 回 (非公開)	令和 5 年 8 月 8 日 10 時～12 時	・全区役所保護課での対応及び過去の不祥事を受けての再発防止策について ・南福祉事務所生活保護法施行事務指導監査結果について ・職員研修等について
第 6 回 (非公開)	令和 5 年 10 月 23 日 10 時～11 時 40 分	・厚生労働省による生活保護法施行事務監査結果について ・検証委員会報告書について
第 7 回 (非公開)	令和 5 年 11 月 17 日 14 時～16 時	・元職員の証言について ・検証委員会報告書について
第 8 回 (非公開)	令和 5 年 12 月 25 日 10 時～11 時 50 分	・平成 30 年度 CW 等へのアンケート調査結果について ・検証委員会報告書について
第 9 回 (非公開)	令和 6 年 1 月 22 日 10 時～11 時 40 分	・検証委員会報告書について
第 10 回 (非公開)	令和 6 年 2 月 9 日 10 時～11 時 30 分	・検証委員会報告書について

Ⅱ 不適正事案の概要について

1 事案の概要

本委員会は、市の報告に基づき今回の事案の概要を次のとおり確認した。

(1) 事案 1(遺産相続に関する詐欺事案)

南区役所保護課のＣＷであった元職員は、保護受給中の被保護者が遺産を相続したことに伴い、令和３年（２０２１年）３月２７日、同被保護者から生活保護法第６３条に基づく返還金（以下、「返還金」という。）として保護費の返還をしてもらう本来の額が約９０万円であるにもかかわらず、金額を多く偽り、現金約６００万円をだまし取ったとして詐欺容疑で令和４年（２０２２年）８月２日に逮捕された。

また、南区役所保護課で決定された保護費返還額の納入通知書等については、元職員に渡されており、元職員が被保護者に渡したかは不明な状況であった。

(2) 事案 2(生命保険解約返戻金に関する詐欺事案)

元職員は、有料老人ホームに入居する被保護者の金銭管理をする扶養義務者が、南区役所保護課へ返還予定であった生命保険の解約返戻金（約３５万円）を、令和３年（２０２１年）１１月８日に扶養義務者の勤務先を訪問し、だまし取ったとして詐欺容疑で翌年６月５日に逮捕された。

令和３年（２０２１年）１１月４日、元職員が不在時に扶養義務者から解約返戻金が被保護者の口座に入金されたとの連絡が入った際、連絡を受けた別の職員は元職員の机にメモを残したのみであり、保護課においては担当不在時の連絡事項はメモで残すことが一般的な対応となっていた。

(3) 事案 3(預貯金に関する詐欺事案)

元職員は、有料老人ホームに入居する被保護者及び施設職員に対し、保護費等の累積により預貯金が高額になっており、保護費返還の必要があるなどとうそを言って令和４年（２０２２年）２月４日に同被保護者名義の通帳と印鑑をだまし取り、その通帳と印鑑を利用して、同日に郵便局にて現金約１２０万円を不正に引き出し、着服したとして詐欺容疑で２回に渡り逮捕（同年６月２４日及び７月１９日）された。

2 元職員の状況

所 属：南区役所保健福祉部保護課

職 名：主事

年 齢：２６歳（懲戒処分当時）

入庁年月日：平成３１年（２０１９年）４月１日

職 種：社会福祉職

職 歴：平成31年（2019年）4月1日付 南区役所保護課主事
（令和3年（2021年）8月20日～10月10日 新型コロナウイルス感染症対策課兼務）
令和4年（2022年）12月19日付 懲戒処分（免職）
担当世帯数：約320世帯（令和元年度（2019年度）～令和3年度（2021年度）合計）

3 元職員の入庁から逮捕、懲戒処分までの状況

本委員会は、市からの報告に基づき、元職員が熊本市役所に入庁してから不正が発覚し、懲戒処分に至るまでの一連の経緯（概要）を次のとおり確認した。なお、以下本文中において、返還金及び生活保護法第78条に基づく徴収金の両方を指すものについては、「返還金等」とする。

日付	項目	詳細
平成31年 4/1（月）	市役所入庁	・南区役所保健福祉部保護課に配属となる。
令和2年 4/1（水）	入庁2年目	・担当校区が変更となる。
令和3年 3/27（土）	【事案1】発生	・被保護者の遺産相続に伴う返還金（約90万円）決定後、元職員が架空の返還金の話を持ち出し、被保護者から現金約600万円を詐取。
4/1（木）	入庁3年目	・令和2年度担当校区を継続。
8/20（金）	新型コロナウイルス感染症関連業務兼務（保護課業務中断）	・新型コロナウイルス感染症の応援職員として保健所で勤務（～10/10）。その間、他の班員が元職員の担当校区を分担して受け持つ。
11/8（月）	【事案2】発生	・被保護者の生命保険解約返戻金に絡み、元職員が同被保護者の扶養義務者から現金約35万円を詐取。
11/11（木）	病気休暇 （～1/31）	・病気による体調不良のため1月31日まで病気休暇取得。
令和4年 2/4（金）	【事案3】発生	・被保護者の預貯金に絡み、元職員が被保護者から現金約120万円を詐取。
2/7（月）	病気休暇 （～2/25）	・病気による体調不良のため、2月25日まで病気休暇取得。
6/5（日）	逮捕（1回目）	・ 【事案2】 にて元職員逮捕。

6/10（金）	事務総点検	・返還金等に関する全区役所保護課総点検（～8/10 点検完了）
6/21（火）	調査	・元職員が過去担当した被保護世帯（うち南区役所保護課で保護継続中の分）への聞き取り調査（～7/8 調査完了）。
6/24（金）	逮捕（2回目）	・【事案 3】にて元職員再逮捕。
6/25（土）	調査	・元職員が過去担当した被保護世帯（うち廃止又は移管分）への聞き取り調査（～7 / 8 調査完了）。
7/19（火）	逮捕（3回目）	・【事案 3】にて元職員再逮捕。
8/2（火）	逮捕（4回目）	・【事案 1】にて元職員再逮捕。
12/19（月）	懲戒処分	・同日付で懲戒処分（免職）。

Ⅲ 熊本市における生活保護の現状と生活保護業務の実施体制

今回の不適正事案の発生要因の一つとして、これまでの長年にわたる区役所保護課の不十分な実施体制という部分もある。以下、市から報告を受けたものについて整理する。

1 生活保護の現状

熊本市の保護の動向としては、平成27年度(2015年度)をピークとして、「人員」「世帯数」とともに減少傾向にあったが、令和2年度(2020年度)以降、「人員」は減少しているものの、「世帯数」は増加しており、単身世帯が増加傾向にある。

世帯類型別で見ると、高齢者世帯とその他の世帯(主に就労阻害要因のない稼働年齢層の者がいる世帯)の割合が年々増加傾向にあり、これは全国的な傾向でもある。平成30年度(2018年度)は高齢者世帯52.0%、その他世帯は12.8%であったが、令和4年度(2022年度)には高齢者世帯56.2%、その他の世帯16.4%となっている。

その他世帯の増加の要因としては、熊本県内の有効求人倍率が新型コロナウイルス感染症の拡大前の令和元年度(2019年度)以前の3か年が平均1.63倍に対し、令和2年度(2020年度)以降の3か年の平均が1.32倍であることから、安定した職への就労が困難な状況であり、就労及び収入増加による保護からの自立が、厳しい状況にあることが考えられる。

(1) 被保護世帯数・人員数の推移(停止中含む)・・・年度平均

	平成30年度		令和1年度		令和2年度		令和3年度		令和4年度	
	世帯数	人員数	世帯数	人員数	世帯数	人員数	世帯数	人員数	世帯数	人員数
中央区	4,147	5,056	4,128	4,991	4,165	5,005	4,181	4,979	4,166	4,924
東 区	2,790	3,700	2,789	3,611	2,810	3,602	2,825	3,573	2,865	3,614
西 区	1,772	2,298	1,749	2,265	1,753	2,237	1,782	2,232	1,793	2,245
南 区	1,263	1,655	1,252	1,614	1,258	1,612	1,262	1,599	1,282	1,591
北 区	1,975	2,679	1,985	2,637	1,981	2,579	1,970	2,549	1,976	2,537
合 計	11,947	15,388	11,903	15,118	11,968	15,034	12,019	14,932	12,082	14,912
保護率 ^{※1}	2.08		2.05		2.04		2.02		2.02	

※1 保護率の算出方法は 人員数／各年度10月1日時点の推計人口×100

(2) 生活保護開始・廃止数

		平成30年度	令和1年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度
開始	世帯数	1,826	1,829	1,722	1,810	1,862
	人員	2,316	2,317	2,166	2,239	2,289
廃止	世帯数	1,888	1,867	1,636	1,777	1,812
	人員	2,391	2,294	2,055	2,149	2,133

(3) 区役所別被保護世帯数・人員数(停止中含む)・・・年度平均

	高齢者世帯 ^{※1}		障がい者世帯 ^{※2}		傷病者世帯 ^{※3}		母子世帯 ^{※4}		その他世帯 ^{※5}		総計
	世帯数 ^{※6} (世帯)	構成比 (%)	世帯数 (世帯)	構成比 (%)	世帯数 (世帯)	構成比 (%)	世帯数 (世帯)	構成比 (%)	世帯数 (世帯)	構成比 (%)	
平成30年度	6,188	52.0	2,401	20.2	1,208	10.2	574	4.8	1,528	12.8	11,899
令和1年度	6,399	54.0	2,297	19.4	1,026	8.7	538	4.5	1,600	13.5	11,860
令和2年度	6,558	55.0	2,179	18.3	936	7.8	510	4.3	1,751	14.7	11,934
令和3年度	6,697	55.9	2,095	17.5	838	7.0	485	4.0	1,872	15.6	11,987
令和4年度	6,771	56.2	2,067	17.2	762	6.3	468	3.9	1,978	16.4	12,046

※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

※2 世帯主が障害者加算を受けているか、身体障がい、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

※3 世帯主が入院しているか在宅患者加算を受けている世帯、又は世帯主が傷病のため働けない者である世帯

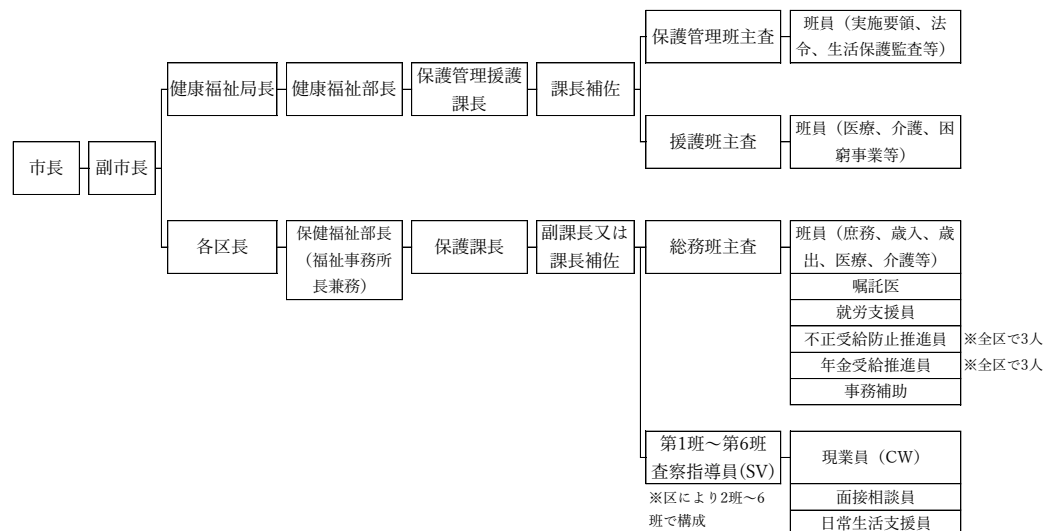
※4 死別、離別、生死不明及び未婚等により、現に配偶者がいない65歳未満の女子と18歳未満のその子のみで構成されている世帯

※5 上記のいずれにも該当しない世帯

※6 保護停止世帯を除く

2 生活保護業務の実施体制

熊本市における生活保護業務の実施体制については、区役所毎に福祉事務所が設置されており、概ね次のとおりの体制で業務運営がなされている。



(1) 社会福祉法の規定

福祉事務所は、社会福祉法（昭和26年法律第45号）第14条以降に規定されており、福祉六法（生活保護法、児童福祉法、母子及び父子並びに寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法）に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務をつかさどる第一線の社会福祉行政機関であり、適切な事務が行われ

るよう、同法第14条から17条に組織や所員の定数、服務、第18条及び第19条に社会福祉主事の配置や業務、資格などが規定されている。

CWは、社会福祉法で定められた「現業を行う所員」であり、その標準数は、市にあっては被保護世帯数80世帯当たり1名と規定されている。なお、本報告書におけるCWは標準数に換算できる職員を指し、換算することのできない会計年度任用職員及び再任用短時間職員は含まない。

また、査察指導員（以下「SV」という。）は、社会福祉法では「指導監督を行う所員」として規定され、現業事務の指導監督をつかさどることとされており、その配置基準は国の通知によりCWの標準数7名に対し1名と決められている。

CW及びSVは、社会福祉主事でなければならないとされており、その資格としては、「人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意」があるものを任用しなければならないと規定されている。

（2）保護課職員配置の現状

市保護課のCWは、社会福祉法が所員の定数として規定する標準数を長年大きく下回っており、業務量過多の状態が続いてきている。そこで、非常勤職員や短時間勤務の再任用職員を雇用し、負担の軽減を図っているが、それでもなお不足状態が続いており、そのためCWは事務処理に追われ、本来のCWとしての重要な役割である被保護者への支援が十分にできていない。

ア 保護課CWの現状

CWは、校区担当制とし、同じ校区は最長2年で担当替えを行うことによって、被保護者とのなれ合いや不正の防止、支援や事務の滞り防止などが図られている。

また、新任のCWには、ケース数が少ない校区や対応困難ケースが比較的少ない校区等を担当させるなどの配慮がなされているが、それでも標準数を超えており、また逆に2年目以降のCWは、ケース数が多くなっている状況があり、担当ケース数が1人当たり130ケースを超えるCWも少なくない。

各区役所保護課では、CWが不足する中、業務等の工夫を行い、業務の適正実施に努めているところである。

（取組例）

- ・新規申請処理での「輪番制」導入によるCW業務負担の平準化【東区、北区】
- ・査察指導体制の強化（現状の体制の中でSVを増員し、CWへの個別支援や業務進捗管理を強化）【中央区】

イ SVの役割

SVは、「現業事務の指導監督をつかさどる」とされており、生活保護業務の適

正実施において最も重要な役割を担っている。

生活保護業務における査察指導業務には、主に次の3つの機能がある。

- ① 管理的機能（客観的な立場で、CWの業務を捉えること）
- ② 教育的機能（CWとともに学び、CWを育成すること）
- ③ 支持的機能（CWの訴えを受け止め・傾聴すること）

まず、①「管理的機能」についてであるが、生活保護業務を適正に実施するためには、適切に業務が遂行されているかどうかを組織的に確認し、点検を行うことが必要である。SVは、CWの業務進捗状況を常に確認し、被保護者に対する援助が適正かつ適切に行われているか点検する必要がある。

次に②「教育的機能」であるが、SVはCWに対し、様々な局面での確な指導指示を行う必要がある。生活保護業務を行う際には、各種社会保障制度や他法他施策等の社会資源に習熟しておく必要があるとともに、面接・相談時の対応技術等、対人援助に係る知識や技術を幅広く習得しておく必要がある。CWとともに学び、CWが自ら学んでいこうとする姿勢を促すことが必要である。

③「支持的機能」であるが、生活保護業務は生活困窮者に対する援助を行う仕事であり、場合によっては非常にストレスのたまる仕事である。SVは、ストレスを抱えたCWを支え、CWが意欲的に業務に取り組むことができるような職場環境を作っていくことが大切である。

熊本市のCW数の推移

年度	被保護世帯数 ^{※1} A	標準数 ^{※2} B	計 C	配置数 ^{※3}			CWの充足率 D/B	一人当たり担当ケース数 A/D
				CW ^{※4} D	会計年度任用職員	再任用短時間職員		
H24	11,069	138	100	100	0	0	72.5%	110.7
H25	11,856	148	126	100	20	6	67.6%	118.6
H26	12,308	153	125	100	19	6	65.4%	123.1
H27	12,620	157	126	100	20	6	63.7%	126.2
H28	12,680	158	139	115	20	4	72.8%	110.3
H29	12,228	152	138	114	20	4	75.0%	107.3
H30	12,020	150	131	108	20	3	72.0%	111.3
R1	11,989	149	132	109	20	3	73.2%	110.0
R2	11,932	149	131	108	20	3	72.5%	110.5
R3	12,023	150	133	110	20	3	73.3%	109.3
R4	12,028	150	134	112	20	2	74.7%	107.4
R5	12,090	151	140	119	20	1	78.8%	101.6

※1 前年度3月中に生活保護を受給した世帯数（保護停止世帯も含む）

※2 被保護世帯/80を小数点以下切り捨てして得た数

※3 各4月1日時点

※4 フルタイムの再任用職員CWについては、標準数に含むことが可能なため、CW配置数に含む（R4年度：東区1名、R5年度：中央区1名・東区1名）

生活保護業務における各区役所保護課の職員配置状況

令和5年4月1日現在

	被保護世帯数 ^{※1}	現業員の状況						査察指導員の状況		
		標準数 ^{※2}	CW ^{※3}	1CW当り担当数	不足数	会計年度任用職員	再任用短時間職員	標準数 ^{※4}	配置数	不足数
中央区	4,150	51	38	109	13	7	0	7	12	△5
東区	2,882	36	30	96	6	5	1	5	4	1
西区	1,818	22	18	101	4	3	0	3	3	0
南区	1,274	15	13	98	2	2	0	2	2	0
北区	1,966	24	20	98	4	3	0	3	3	0
計 ^{※5}	12,090	151	119	102	32	20	1	20	24	△4

※1 前年度3月中に生活保護を受給した世帯数（保護停止世帯も含む。）

※2 被保護世帯/80を小数点以下切り捨てして得た数

※3 フルタイムの再任用職員CWについては、標準数に含むことが可能なため、CW配置数に含む。
（中央区1名・東区1名）

※4 CWの標準数/7を小数第一位を四捨五入して得た数

※5 CWについて全被保護世帯/80を小数点以下切り捨てして得た数。よって、各区の合計とは一致しない。

ケースワーカーの配置状況と他の政令指定都市の状況

令和5年4月1日現在

順位		被保護 世帯数 (停止含む)	標準数 A	配置数 B (①+②+③+④)	CW数（フルタイム・標準数換算）				
					①正規職員	②任期付 職員	③臨時職員	④再任用	充足率 B／A
1	A市	11,097	139	141	141	0	0	0	101.66%
2	B市	14,930	187	189	170	0	9	10	101.29%
3	C市	9,449	118	119	115	0	4	0	100.76%
4	D市	18,143	226	226	218	0	0	8	100.00%
5	E市	15,633	190	189	189	0	0	0	99.47%
6	F市	31,746	389	376	351	0	0	25	96.66%
7	G市	5,916	74	71	71	0	0	0	95.95%
8	H市	23,202	290	277	271	5	0	1	95.52%
9	I市	7,752	97	92	92	0	0	0	94.94%
10	J市	17,516	219	200	198	0	0	2	91.32%
11	K市	56,880	711	637	635	0	0	2	89.59%
12	L市	55,557	695	617	617	0	0	0	88.84%
13	M市	18,226	228	201	199	0	0	2	88.24%
14	N市	9,917	124	109	109	0	0	0	87.90%
15	O市	37,807	463	377	368	0	0	9	81.43%
16	P市※ ¹	33,386	417	337	325	12	0	0	80.76%
17	熊本市	12,090	151	119	117	0	0	2	78.76%
18	Q市	34,073	426	332	330	0	0	2	77.95%
19	R市	19,415	240	183	183	0	0	0	76.25%
20	S市	111,208	1,390	859	743	92	0	24	61.79%
	政令指定都市平均								89.45%

※1 P市については、令和5年度中における各福祉事務所における生活保護法施行監査実施直近月の積上

社会福祉職（社会福祉士）配置数

令和5年4月1日現在

	中央	東	西	南	北	計
SV	0	0	0	0	0	0
CW	10	6	2	4	3	25
その他	1 (課長)	0	1 (総務班)	0	1 (総務班)	3

生活保護エキスパート配置数

令和5年4月1日現在

	中央	東	西	南	北	計
SV	3	0	0	0	1	4
CW	0	0	1	0	0	1
その他	1 (副課長)	0	0	0	0	1

IV 熊本市での検証による課題整理と再発防止の取組

1 課題整理

今回の不適正事案について、南区役所保護課を中心に市全体にわたって検証が行われ、次のとおり課題が整理された。

(1) 課題 1 CWによる不正行為の根本的な防止策の必要性

【問題点】

ケースワークの属人化、CWの資質見極めの難しさ・被保護者等への制度周知の難しさ

まず、保護課のケースワーク業務は、CWと被保護者との信頼関係のもとに成り立っており、基本的に1対1の相談支援活動となるため、今回のような当事者間以外には知り得ないやりとりが発生する。

これは現行制度の運用に内在するケースワーク上の弱点でもあり、今回、この点を悪用して3件の詐欺事案が発生していると考えられるため、この点については根本的な対策が必要である。

保護のしおりにて、CWは現金を取扱えない旨記載し周知していたが、実際にCWに対し、現金が渡されていた。

また、元職員は被害に遭われた被保護者との連絡を、使用が禁じられていた私用の携帯電話で行っていたため、さらに業務状況や不適正な取扱いの把握を難しくしていた。

CWが私用の携帯電話から連絡することはない旨の被保護世帯への周知徹底が必要と考えられる。

(2) 課題 2 進捗管理の実効性確保

【問題点】

組織的な進捗管理の甘さ（訪問計画表、返還金事務等）

事案発覚後の南区役所保護課職員に対する聞き取り調査では、毎月10日までにCWからSVに提出されるべき「年度訪問計画表」について、これまで期限内の提出が徹底されていなかった。これは、一人一人のCWに与えられた業務量の多さや、時間外勤務を削減する本市の方針に過度にとらわれたことで十分な進捗管理を組織的に行っていないことが考えられる。

また、SVもCWからの相談や被保護世帯毎の様々な変更処理、各種調査への回答など目の前の業務に追われ、被保護者個々の状況把握への意識が低くなり、返還金等も含め業務の実質的な進捗管理はCW個人任せになっていた。さらには、管理・監督職も訪問計画表については口頭での提出指導にとどまり、また、その他の業務上の指示についても進捗確認が不十分で、チェック機能や調整機能が十分にいかせていなかった。

これらの原因の一つには、やるべき業務が多岐にわたる中で、様々な指示を行うもののそれらを効率的・効果的に管理するシステムが整備されていないことが考えられる。

その結果、【事案 2】では元職員の病気休暇に伴い、令和 4 年（2022 年）1 月から別の CW が業務を引き継いだものの、返還金の確認をしたのが保護課に届け出があったから約 3 か月後の 2 月 18 日となっていた。もう少し早く確認ができていれば、【事案 3】の発生を防ぐことができたと考えられる。

（3）課題 3 返還金等納入事務における不十分な進捗管理

【問題点】

納入通知書送付の CW への一任

【事案 1】については、返還金検討会議の実施後、納入通知書作成までの事務処理に係る進捗管理を CW 個人に任せていたため、作成までに必要以上の期間（30 日以上）を費やしていた。

また、納入通知書の送付は通常、CW に一任されているため、それが相手方に適切に送付されたか、又は直接手渡されたのか等について組織的に状況を把握していなかった。この点については、元職員は自ら被害を受けた被保護者の納入通知書を使用して銀行で返還金を納入していることから、元職員は当該被保護者に納入通知書を渡していなかった可能性が高いと考えられる。

今後、この点を悪用して被保護者に納入通知書を渡さずに現金を預かり、自らの私的な目的に費消した後、別の資金で補填して被保護者に代わり納付するなどの不正行為の発生により返還金等事務の迅速かつ適正な実施に影響が出る可能性がある。こうしたことを想定し、CW が納入通知書を適切に相手方へ渡しているかを組織的に把握する必要がある。

（4）課題 4 不十分なコンプライアンス推進の取組

【問題点】

課内研修の未実施（公金取扱い、コンプライアンス推進、債権管理等）

平成 23 年（2011 年）に当時の熊本市保護課職員が、被保護者が保護課へ返還すべき金銭を被保護者宅で受け取ったうえ、その一部を横領した事件を受け、全区役所保護課で実施している再発防止策のうち各種研修については、南区役所保護課独自の取組としてこれまで外部関係機関と連携した研修を実施してきたが、管理者による公金取扱い研修をはじめ、コンプライアンスの推進及び債権管理等に関する研修が未実施であり、不十分な状況であった。

そのため、今後は公金の取扱いはもとより、コンプライアンスの推進、特に職員の倫理意識向上を目的とした研修を中心に、各種研修を充実・強化する必要がある。

(5) 課題 5 新規採用職員や転課者等、経験の浅い職員(SV、CW)に対する不十分な育成体制

【問題点】

資産調査（預貯金）及び保有資産の検討事務の認識不足

【事案 3】は、預貯金の取扱いについて、S Vと後任のCWが昨年度の資産調査時から更に増えた預貯金の使途を再度被保護者に確認することが保護の適正実施の観点からより望ましいと考えられるが、S V及び後任CWの経験が浅かったこともあり、この点についての認識がなく、金額の確認とケース記録票への記載にとどまっていた。

このことについて、預貯金の取扱いに限らず、業務全般に関するS V、CWの知識習得やスキルの向上は、毎年度熊本県と本市合同で開催しているS V、CW研修をはじめ、本庁にある保護管理援護課が実施している新任のS V、CW研修や課独自の研修のほか、日常的なO J Tにて対応することとしていたが、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、県市合同の研修や保護管理援護課主催の新任S V研修は令和2年度（2020年度）以降実施されずにいること、また課独自の研修も限定的なものにとどまるなど、新任研修等人材育成に向けた組織的な体制が不十分であった。そのため、S V、CWの能力向上のための取組を今後充実・強化させていく必要がある。

(6) 課題 6 不十分な人員体制

【問題点】

標準数に対する人員不足

全区役所保護課のCW数は社会福祉法に規定された法定標準数を満たしておらず、個々のCWに相当の負担を強いている状態が恒常化している。また、業務の内容から業務継続計画上も優先業務とされながら、これまで新型コロナウイルス感染症対応のため、一部のCWにおいて兼務の状態が長く続く状況があった。このような人員不足に加え、人事異動により経験年数の浅い職員が増加したこともあり、CW個々人の負担は一層加重されている。CW育成には一定の時間が必要であり、その間の業務効率の低下は否めない。

このため各被保護世帯へのケースワーク業務も、優先順位を付けて最低限必要な事務処理に絞りながら実施している状況であり、CWの人員増は喫緊の課題である。

2 熊本市での再発防止策等の対応

市では、南区役所保護課での不祥事を受け、同様の事務を行っている全区役所保護課で返還金等に関する総点検や再発防止のための取組が、次のとおり行われた。

(1) 返還金等に係る総点検の実施(課題 2 及び課題 3 への対応)

今回の案件の 1 回目の逮捕が、南区役所保護課へ返還する必要があったものを詐取したことから、返還金等の処理状況等について令和 4 年(2022 年) 6 月 10 日から 8 月 10 日までの間で総点検を実施した。この点検による不正な取扱いは見られなかった。

【総点検の内容】

1 点検実施内容

以下の内容について、「保護開始時の記録」、被保護者とのやり取りや対応状況を記した過去 5 年間の「ケース記録」、被保護者より提出された収入申告等書類や挙証資料、保護の決定のために必要となる各種照会結果等を綴じている「ケース台帳」、及び返還金等として決定した債権の納付状況や指導の状況を管理している「債権残額確認リスト」等により点検を実施した。

- ・被保護世帯全ケース 11,894 件についてケース記録、台帳を基に点検を実施
- ・返還金等の対象となる解約返戻金等を被保護者が既に受領している又は、近く受領の可能性があるものについて、返還金等一覧表に登録のうえ被保護者に返還等を確認
- ・債権残額確認リストで納付状況が悪いものについて、被保護者に納付状況を確認

2 改善内容

現在運用している返還金等一覧表を以下のように見直しを行った。

- ・解約返戻金等を既に受領したケースについての返還金等決定事務の進捗管理から、受給権が発生するなど近い将来受領する可能性が出てきた段階で一覧表に登録することで、早い段階から組織的に返還を管理する運用へ変更した。

3 その他

ケース点検を行う中で、返還金等の可能性があるものについては、実際に収入を得た場合は、生活保護法第 63 条に基づく返還金となり得ること、その場合は決定された金額について返還を行うよう生活保護法第 27 条に基づく口頭指導が行われているか、また保有が否認される資産の処分について記した指導指示書が発行されているか、このほか被保護世帯の課題等に応じて作成する援助方針への登録状況を確認し、漏れがあったものは全て生活保護システムによるケース記録への記載、発行、登録を行った。また、今後の新規開始ケースでも、全て記載、発行、登録を行い、システムを活用した組織的管理を徹底する。

(2) 被保護世帯へ、CWは現金を扱う権限がない旨の周知(課題 1 への対応)

令和 4 年(2022 年)6 月の収入申告書様式送付時に、CWは現金を取扱う権限がない旨を記したお知らせ文が全被保護世帯へ送付された。

(3) 資産申告書受理時の確認の徹底(課題 1 及び課題 5 への対応)

2 回目、3 回目の逮捕については、預貯金が高額になったものを詐取しており、被保護者の貯蓄状況を組織的に把握し、金銭詐取が起こらない(起こしたら組織的に把握されており直ぐに不正が発覚するので起こそうという気にならない)ようにするため、資産申告書の提出や確認方法の見直しが実施された。

資産申告書は、毎年 1 月に提出となっているが、12 月の様式発送時に、通帳の写し等残高が分かる書類の添付をいただくよう提出時の注意文書を見直した。受理時の確認事項についても、資産申告書受理時の着眼点を新たに作成し、前年度の残高と比較し、極端な減少等がないか、減少している場合は、その使用状況について、S V が被保護者に確認するよう改善が行われた。

(4) 全被保護世帯への再周知と通報依頼(課題 1 への対応)

全被保護世帯へ保護課における現金等の取扱いについてのルールを周知するとともに、これまでにルールに反する取扱いがあった場合は、令和 5 年(2023 年)2 月 28 日までに保護管理援護課に連絡いただくよう調査文書を同年 2 月 14 日に送付した。

最終的に 160 件の連絡があり、そのほとんどがルールに反する取扱いは無いと報告であった。調査が必要と判断されたものは全区で 6 件であり、各区役所保護課の管理職責任の下で調査を実施した結果、全て適正な事務処理等が行われており、不適正事案は無かった。

(5) 保護のしおり(保存版・簡易版)の見直し(課題 1 への対応)

福祉事務所では、これまでも保護のしおりを作成し、生活保護制度について周知が行われている。

保護のしおりは、保存版と簡易版の 2 種類が作成され、市民の方が初めて保護の相談に来られた際などに保存版を活用のうえ制度説明がなされており、簡易版については、被保護世帯に対し、毎年 4 月の家庭訪問等の際に配付されている。

保護のしおりには、「ケースワーカーは現金を取扱う権限がない」旨記載されていたが、今回の事案を受けて見直しを行い、令和 5 年(2023 年)4 月 1 日改訂版は、通帳とその届出印を同時に預かることもない旨を追記し、更にそれらの記載を枠囲みすることで、その点が強調されている。

(6) コンプライアンス研修(課題 4 への対応)

今回の 1 回目の逮捕直後全区役所保護課において、公金取扱いルールの周知徹底を行い、CWは絶対に現金を扱ってはいけないことが改めて周知された。

南区役所保護課においては事案を受け、管理職による公金取扱いに関する研修のほか、公務員倫理意識の向上に向けた事例研修の回数を増やして実施するなど、公務員としての資質向上に向けた研修の充実化が図られた。

市全体の取組としては、令和 4 年（2022 年）8 月を「不祥事防止重点月間」として全職員を対象とした職場研修が実施された。また、年間を通してコンプライアンスや公務員倫理の研修が行われている。

(7) 保護課における職場研修(課題 5 への対応)

全区役所保護課においては、新任 CW研修をはじめ、中堅 CW研修、ハローワーク研修、債権管理研修等各種専門研修等を実施し、日頃から知識の向上を図り生活保護業務の適正実施に努めている。

また、新任 CWには、先輩 CWを職場指導員に任命し、分からないことを質問しやすい環境等を作り、OJT による知識の向上や対応力の向上など、人材育成に努めている。

これまででも、不祥事や事務処理ミス等が発生した場合は、同様のことが起こらないよう、全区役所保護課で情報共有を図り、再発防止に努めており、今回も、同様の不適正事案がないか総点検や事務処理フローの点検等が行われた。

(8) CWの標準数配置に向けての取組(課題 6 への対応)

市では、令和 5 年（2023 年）2 月に、令和 5 年度（2023 年度）～令和 9 年度（2027 年度）の 5 年間を計画期間とする「第 7 次熊本市定員管理計画」を策定し、その中で「法令等により配置標準数が定められているものについて、人員体制を強化して標準数を確保します。」とされており、CWの標準数の確保に努められている。

なお、各区役所保護課には福祉業務に専門性を有する社会福祉士の配置を行うなど、体制強化が図られている。また、令和 4 年度（2022 年度）、令和 5 年度（2023 年度）の 2 か年で、CWが 9 人増員されている。

V 検証委員会での意見及び再発防止策等の提言

市による検証結果や再発防止策、委員から要望のあった資料等を確認することで、区役所保護課の組織運営や生活保護業務の進捗管理の不備、CWの不十分な人員体制等多くの問題点が確認できた。

以下、委員から出た問題点に関する意見等を整理し、再発防止策としての提言を次のとおりまとめた。

なお、①に「委員からの主な意見・指摘事項」、②に「再発防止策としての提言」として整理し記載する。

1 組織的管理及びチェック体制

(1) 生活保護再申請時の調査不足

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 生活保護基準を超えるまとまった収入があったことにより保護廃止となったケースが、数か月程度で再申請となったにもかかわらず、その使途について十分な確認がなされなかったことから、事案の発覚が遅れたのではないか。
- ・ 課長、課長補佐参加の検討会議においても、短期間での消費について議論されていないことは問題であり、生活ひっ迫により保護開始したとしても再調査が必要ではなかったか。

② 再発防止策としての提言

- ・ 生活保護基準を超えるまとまった収入が確認され、そのために保護が廃止されたケースの場合、再申請があったときは、廃止時に想定された生計維持可能期間と再申請までの期間を照らし、その使用状況について、世帯の状況や病状等も勘案しながら調査を徹底すること。
- ・ 保護廃止時に家計管理に問題が認められるケースについては、生活困窮者自立支援制度の生活自立支援センターにつなぐなど、切れ目のない支援を行うこと。

(2) 進捗管理の不徹底

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 年間訪問計画確認表等の進捗管理について、毎月課長までの報告が必要であるにも関わらず、班によっては3か月や半年に一回しか報告していなかった。
- ・ 「職員の綱紀保持の徹底及び事務執行体制の総点検について（平成24年5月25日 健政発第000247号 健康福祉局長通知）により、ケース記録は1週間以内に整備し回付するという通知が行われているが、それが守られていない。決められたことは厳格に遵守するという職場風土にする必要があり、そうしないと、後から異動してきた職員も守らない。

- ・ S Vの役割が重要であり、C Wを管理、教育、支持する必要があるが、各種進捗管理表が複数にまたがっていて、C Wの状況が全体的に把握できておらず、効率的な進捗管理も十分にできていなかった。
- ・ 進捗管理については、書式をまとめる、一覧性を高くするなど工夫し、効率的な進捗管理に努めるべきである。
- ・ 返還金となることが分かっていたにもかかわらず、組織的な進捗管理が徹底されていなかった。

② 再発防止策としての提言

- ・ 事案発覚後、全区役所保護課において、返還金等となったものだけでなく、今後返還金等となり得る資産についても返還金等一覧表に記載し、管理することとされたが、今後も引き続き運用を継続し、適正な進捗管理を徹底すること。
- ・ 各種業務管理の一元化や、一覧性を高くするなど工夫し、効率的で実効性のある進捗管理を行うこと。

(3) 事務処理ルールの問題

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 被保護者からの金銭等の入金連絡について、担当C W以外が電話連絡を受けた際、メモを担当に残すのが通常の取扱いとなっており、ケース記録等に記載するなど、S V等他の職員が把握できる仕組みになっていなかった。
- ・ 返還金等決定後の納付書発行等手続きについて、担当C W個人任せになっており、今回の場合、納入通知書は決定後1か月以上経って発行されていた。また、実際に納入義務者へ渡してあるかも管理できていなかった。
- ・ 返還金等の決定通知書は、被保護者との関係性からC Wより手渡しや郵送により通知し、納入指導を行っている実情は理解するが、今回の事案を受けて、一括した通知や管理の観点等から、C Wとは別の部署が発送すべきではないか。
- ・ 特別な収入があった場合などは、状況確認や納付指導等の場面においても複数で対応するなどの検討が必要である。(他の職員にも知られており抑止力になる。)

② 再発防止策としての提言

- ・ 被保護者からの収入等金銭に関わる連絡や保護の変更を要するもの等については、連絡を受けた者が直ちにケース記録に記載するなど、S V等管理監督者が把握できる仕組みにすること。
- ・ 返還金等の決定通知については、C Wとは別の部署等で全て発送することとし、被保護者へのフォローアップ等は、S VとC Wが複数で行うこと。
- ・ 特別な収入があった場合などは、納付を受ける時だけでなく、状況確認や納付指導等の場面においても複数で対応すること。

(4) 生活保護業務における非対称性

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 生活保護は、被保護者の自立助長も目的のひとつとしており、自立助長のためには被保護者との信頼関係を築く必要がある。しかし、信頼関係を築いた後は、被保護者はCWの言うことを信じてしまい、だまされやすくなってしまう。
- ・ CWと被保護者の間で制度に関する知識及び情報に大きな格差がある。
- ・ CWによる訪問活動については、原則一人で訪問を行っており、訪問先での状況はケース記録等に記載されない限り内容が分からない。

② 再発防止策としての提言

- ・ 保護課以外の部署に被保護者からの相談窓口を設置するなど、被保護者が疑問に感じたら相談できるようにすること。

(5) 私用の携帯電話の使用について

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 元職員は私用の携帯電話で被害者へ連絡していたが、被保護者に対して、私用の携帯電話から電話することはないとの周知はなされていなかった。
- ・ 他の行政機関では、私用の携帯は使わせない代わりに公用携帯を導入しており、保護課でも導入を検討すべきではないか。

② 再発防止策としての提言

- ・ 私用の携帯電話から電話することはないことを被保護者等に周知すること。
- ・ 公用携帯電話の導入を検討すること。

2 被保護者等に対するルールの周知

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 保護のしおり等に、「担当ケースワーカーは現金の取扱いをする権限はありません」との記載はされているが、通帳とその届印も一切預かることがない等の記載がなかった。
- ・ 長期入院患者、施設等入所者へ保護のしおりが配付されていなかった。
- ・ 認知症等により施設へ入所している被保護者は、制度の理解も難しいと思われるため、施設の職員にも制度を理解していただく必要がある。
- ・ 保護開始時にも、「現金、通帳、印鑑をケースワーカーが預かることはない」ことについて説明項目として取り上げる必要がある。
- ・ 判断能力の低下が認められる方への対応として、成年後見制度の活用等を検討した方がよいのではないか。

② 再発防止策としての提言

- ・ 長期入院患者、施設等入所者へも保護のしおりの配付を徹底すること。併せて被保護者が入院、入所している施設の職員及び入所者の家族に対しても制度説

明を行うこと。

- ・ 保護のしおりについて、「ケースワーカーへは現金のほか、通帳及び届出印は絶対に預けないでください」と言い切る形に見直すとともに、現金の取扱いに疑問等がある場合の連絡先を確保し、周知すること。
- ・ 保護開始時の説明項目にもCWが現金等を扱えないことを加え、徹底すること。
- ・ 被保護者の判断能力の低下が認められる場合、成年後見制度や社会福祉協議会の日常生活自立支援事業等の活用を検討すること。

3 知識の向上と職員倫理観の醸成

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ コンプライアンス研修は、外部の人材による研修を含めることが好ましい。
- ・ 福祉の業務は、心労が絶えない。好きなテーマを勉強すれば、ストレス解消にもなるし、資質向上にもつながる。研修に参加したい人が参加できる環境整備が必要。
- ・ 市町村アカデミーは、全国からCWが集まり研修を行うが、CWが同じ悩みを抱えており、互いに情報交換することによって意欲向上等も図れる。
- ・ 精神疾患の方を支援することも多く、専門的な対応力を向上させる研修を受けることが、対人関係を作るうえでCWの支えになる。
- ・ 精神疾患に対する知識を深めることが必要ではないか。疾患の特徴を知っていると、ケースの状況を正しく把握できる判断材料になる。
- ・ 「生活と福祉」という冊子が毎月発行されているが、厚生労働省が主催したSV研修や課長会議、Q & Aなども掲載されており参考になる。課内研修に活用してはどうか。
- ・ 行政の権限は強く、保護を受ける人からするとCWには絶対従わなければならないと感じられている。
- ・ 今回の事案を保護課で起きた特別なこととせず、市全体の問題として市職員全員が襟を正し、公務員としての倫理観の醸成に努めるべきである。

② 再発防止策としての提言

- ・ 研修の受講管理を行い、専門的な研修を受けさせ、復命研修により課全体の対応力向上を図ること。
- ・ 内部講師による研修のみならず、外部の専門家による研修を行い、幅広い見地を身に付けられるようにすること。
- ・ 全国的な研修などに積極的に参加させ、CWの知識向上と合わせ情報交換等による意欲向上も図ること。
- ・ CW同士が交流し、かつ業務における悩みの共有ができるような研修のあり方を検討し、実施すること。
- ・ 被保護世帯の中には、精神疾患や引きこもり、多重債務など多様な問題を抱え

たケースがあることから、業務の助けとするため、専門的な研修を行うなど、対応力の向上を図ること。

- ・ 研修等を通じ、行政の持つ権限の強さを理解するとともに、市民に対する丁寧な説明のほか、公務員としての倫理観の醸成を図ること。

4 働きやすい職場、やりがいを感じられる職場へ

(1) 職員のメンタルヘルスケア

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ 南区役所保護課では、職員間のコミュニケーションは特に問題なく、人間関係は良好な職場で、上司や同僚への相談も気兼ねなくできる環境であったとの報告であったが、実際には、元職員が家庭や借金のこと等を相談した職員はおらず、信頼関係を結ぶことはできていなかったのではないかと。
- ・ CW同士で悩みを打ち明けたりする場を設けることで、ストレス発散であったり、真の信頼関係が結べるのではないかと。
- ・ 市として職員の相談窓口等は整備されているが、元職員は実際に窓口には相談していなかった。窓口を設けているだけではなく、積極的に定期的面談を行うべきではないかと。
- ・ 人事評価権を持つ者との面談は、自分の評価を気にして相談しにくい場合もあると思う。例えば、保護課経験がある退職者等を新人CWに付けて、相談・支援・援助をしてはどうか。
- ・ 相談相手は、職場のそばにいる外部の人が良いのではないかと。
- ・ ラインケアにおいて、SVや管理職が歩み寄っていくスタンスが必要。

② 再発防止策としての提言

- ・ CWの悩みの相談体制を検討すること。（保護課OB職員の雇用や専門相談員の雇用など）
- ・ 産業医の面談が受けられる体制をいかし、CWが面談を受けやすい保護課の体制や風土を構築すること。

(2) 福祉事務所の実施体制の問題

① 委員からの主な意見・指摘事項

- ・ CW 1人当たりの担当ケース数は異常に多い。被保護者に対し十分な支援ができていないのか疑問であり、同時にCWにとっては過重労働になってストレスがたまっているのではないかと。
- ・ 指定都市の中でもCWの充足率が最下位をずっと争っている状況。今回を機会にCWの増員に取り組まないと、また同じような事案が起きるのではないかと。絶対的にCWを増やさなくてはならない。
- ・ SVの役割も非常に大きく、その育成も重要である。CWが不足している中で、

そのフォローを行っている現状があり、本来の指導・管理業務を行うことが難しいのではないかと。

- ・ 市では生活保護エキスパート職員の制度ができているが、中央区役所保護課に配置が集中するなど偏りが出ている。
- ・ エキスパート制度はできているが、人数が少なく、なり手が少ないのではないかと、魅力がないのではないかと。その改善のために、メリットを作る等検討が必要ではないかと。
- ・ 社会福祉職（社会福祉士）の採用があるとのことであるが、その職員にエキスパートを担ってもらってはどうか。
- ・ CWには一定数女性職員がいるにも関わらず、SVには女性職員がいないのは、ジェンダー構成として問題である。

② 再発防止策としての提言

- ・ 早急に社会福祉法で定めるCWの標準数を満たす職員を配置すること。
- ・ 第7次熊本市定員管理計画では、育児休業等取得職員の代替について常勤職員の配置に取り組むとされており、保護課CWに優先的に措置すること。
- ・ 生活保護エキスパートの増員、育成を図り、各区役所保護課への適正配置により、保護課全体の実務スキルの向上や平準化、CWの魅力発信等を行い、職員が保護課への異動を希望する魅力ある職場を目指すこと。
- ・ 人材育成の観点からも、CW経験者等の女性職員を管理監督者へ登用するなど、ジェンダーバランスの視点を持つこと。

VI 委員会からの提言(まとめ)

Vにて再発防止策として提言を行ったが、スピード感をもった対応を求めるため、短期（速やかな対応を求める）、中期（1年以内に対応を求める）、長期（段階的に対応を求める）と区分を行い、以下に整理を行う。

1 組織的管理及びチェック体制

【短期】

- ① 生活保護基準を超えるまとまった収入が確認され、そのために保護が廃止されたケースの場合、再申請があったときは、廃止時に想定された生計維持可能期間と再申請までの期間を照らし、その使用状況について、世帯の状況や病状等も勘案しながら調査を徹底すること。
- ② 保護廃止時に家計管理に問題が認められるケースについては、生活困窮者自立支援制度の生活自立支援センターにつなぐなど、切れ目のない支援を行うこと。
- ③ 事案発覚後、全区役所保護課において、返還金等となったものだけでなく、今後返還金等となり得る資産についても返還金等一覧表に記載し、管理することとされたが、今後も引き続き運用を継続し、適正な進捗管理を徹底すること。
- ④ 被保護者からの収入等金銭に関わる連絡や保護の変更を要するもの等については、連絡を受けた者が直ちにケース記録に記載するなど、S V等管理監督者が把握できる仕組みにすること。
- ⑤ 返還金等の決定通知については、CWとは別の部署等で全て発送することとし、被保護者へのフォローアップ等は、S VとCWが複数で行うこと。
- ⑥ 特別な収入があった場合などは、納付を受ける時だけでなく、状況確認や納付指導等の場面においても複数で対応すること。
- ⑦ 保護課以外の部署に被保護者からの相談窓口を設置するなど、被保護者が疑問に感じたら相談できるようにすること。

【中期】

- ⑧ 各種業務管理の一元化や、一覧性を高くするなど工夫し、効率的で実効性のある進捗管理を行うこと。
- ⑨ 私用の携帯電話から電話することはないことを被保護者等に周知すること。
- ⑩ 公用携帯電話の導入を検討すること。

2 被保護者等に対するルールの周知

【短期】

- ① 長期入院患者、施設等入所者へも保護のしおりの配付を徹底すること。併せて被保護者が入院、入所している施設の職員及び入所者の家族に対しても制度説明を行うこと。

- ② 保護のしおりについて、「ケースワーカーへは現金のほか、通帳及び届出印は絶対に預けないでください」と言い切る形に見直すとともに、現金の取扱いに疑問等がある場合の連絡先を確保し、周知すること。
- ③ 保護開始時の説明項目にもCWが現金等を扱えないことを加え、徹底すること。
- ④ 被保護者の判断能力の低下が認められる場合、成年後見制度や社会福祉協議会の日常生活自立支援事業等の活用を検討すること。

3 知識の向上と職員倫理観の醸成

【中期】

- ① 研修の受講管理を行い、専門的な研修を受けさせ、復命研修により課全体の対応力向上を図ること。
- ② 内部講師による研修のみならず、外部の専門家による研修を行い、幅広い見地を身に付けられるようにすること。
- ③ 全国的な研修などに積極的に参加させ、CWの知識向上と合わせ情報交換等による意欲向上も図ること。
- ④ CW同士が交流し、かつ業務における悩みの共有ができるような研修のあり方を検討し、実施すること。
- ⑤ 被保護世帯の中には、精神疾患や引きこもり、多重債務など多様な問題を抱えたケースがあることから、業務の助けとするため、専門的な研修を行うなど、対応力の向上を図ること。
- ⑥ 研修等を通じ、行政の持つ権限の強さを理解するとともに、市民に対する丁寧な説明のほか、公務員としての倫理観の醸成を図ること。

4 働きやすい職場、やりがいを感じられる職場へ

【中期】

- ① CWの悩みの相談体制を検討すること。（保護課OB職員の雇用や専門相談員の雇用など）
- ② 産業医の面談が受けられる体制をいかし、CWが面談を受けやすい保護課の体制や風土を構築すること。

【長期】

- ③ 早急に社会福祉法で定めるCWの標準数を満たす職員を配置すること。
- ④ 第7次熊本市定員管理計画では、育児休業等取得職員の代替について常勤職員の配置に取り組むとされており、保護課CWに優先的に措置すること。
- ⑤ 生活保護エキスパートの増員、育成を図り、各区役所保護課への適正配置により、保護課全体の実務スキルの向上や平準化、CWの魅力発信等を行い、職員が保護課への異動を希望する魅力ある職場を目指すこと。

⑥ 人材育成の観点からも、CW経験者等の女性職員を管理監督者へ登用するなど、ジェンダーバランスの視点を持つこと。

市民からの信頼回復に向けて

熊本市の福祉事務所ケースワーカーの不祥事は、今回だけでなく、平成23年（2011年）にも起きている。この時は、ケースワーカーが、臨時収入のあった被保護者から返還された約23万円のうちの約13万円を横領し、そのことが翌年に発覚したという事件である。当時はこのほかに、ケースワーカーによる事務懈怠や書類改ざんといった一連の不祥事も連続して起きていた。そこで、直ちに保護課と当時の保護管理室合同で再発防止策が検討されるとともに、事務の適正化を図るため、各層職員からなる「業務改善委員会」が設置され、その報告書が平成24年（2012年）6月に出されている。そこには、再発防止策として、年度訪問計画確認表による進行管理の徹底、進行管理点検表を活用した進行管理の改善、ケースワーカーが現金を取扱わないことの徹底、そのために職員には研修による知識の向上と、被保護者に対しては周知の徹底（「保護のしおり」の配付）を図るなどの内容が盛り込まれている。これらは今回の検証委員会の報告書の内容と共通する部分でもある。もし平成24年（2012年）の業務改善委員会報告書にある再発防止のための提案が、その時に保護課全体で共有され、職員全員に再自覚を促し、そのことによって職場での業務改善が計画的に、しかも、着実に進んでいたとするならば、ひょっとしたら今回の事件は起きていなかったかもしれない。この経験からはっきりと言えることは、報告書の内容や提案事項ももちろん大事なことであるが、もっと重要なことは、報告書の提示するいくつかの改善策が今後職場において実際に実行されるかどうかであるということである。

本検証委員会は、前回の「業務改善委員会報告書」の内容をさらに進めて、再発防止のための方策をなるべく具体的な形で提案することにした。その方が組織での取り組み方が明確かつ容易になって、実効性がより高くなると考えたからである。たとえば、単に「研修内容の充実」とだけするのではなく、「外部講師による研修を増やす」、「全国的な規模の研修セミナーに職員を定期的に派遣する」、「ケースワーカーが悩みを共有できるような研修も準備する」などの項目である。もちろん、事務の懈怠や不適切取扱いといったケースワーカーの不祥事の背景として、ケースワーカーの配置数の絶対的不足があることは否定できない。熊本市には、ケースワーカーの数を早急に増やし、法の定める標準数に近づけるよう真摯な取り組みを求めたい。

報告書のなかに改善策としてどんなに良いことが記されていようとも、それが実際に実行されなければ、不適正事案や不祥事を防止することは困難である。これは、10年以上前に出された「業務改善委員会報告書」が残してくれた教訓である。熊本市においては、今回の検証委員会の報告書の提言を重く受け止めて、「ケースワーカーが働きやすい職場づくり」、「やりがいの感じられる仕事づくり」を計画的かつ確実に実現することが望まれる。それは、とりもなおさず、生活保護制度の適正な運用を今後とも保証し、不適正事案を防止し、そのことによって熊本市の保護行政に対する市民の信頼を回復することにつながるっていくからである。

今回の事案において、担当ケースワーカーである元職員の求めに応じて被保護者及びその親族等が速やかに現金や通帳、印鑑を手渡したり、元職員の虚偽の返還金に関する話を疑うことなく信じる等の経緯があった。そこからは、生活保護業務におけるケースワーカーと被保護者との特殊な関係性が伺える。それは信頼関係とも言えるが、見方を変えれば、自らの生活保護の受給に関する権限を持つと思われる担当ケースワーカーに対する被保護者の従順さ、即ち職務上の権限を背景にした２者の上下関係とも捉えることができる。公務員には市民の生活が安心安全なものになるように権限を与えられているものであり、権限の濫用があってはならない。本件を通して、生活保護業務を担当する職員が自らに与えられた職権の重さとその意味、被保護者に与える影響等について改めて自覚する必要がある。

さらに、これは決して生活保護業務に特化したことではなく、地方公務員法（昭和２５年法律第２６１号）第３２条にある「職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」、同法第３３条「職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。」、及び熊本市職員の倫理の保持に関する条例（平成２０年３月１８日条例第８号）第３条第２項にある「職員は、常に公私の別を明らかにし、いやしくもその職務や地位を自らや 自らの属する組織のための私的利益のために用いてはならない」との文言を全ての職員が再度認識するとともに、本報告書を全職員で共有することなどにより、本件を決して特殊な例として切り離して考えることなく、自分事と捉え襟を正す機会として欲しい。

令和６年（２０２４年）３月
熊本市生活保護業務における不適正事案に関する検証委員会
会 長 石 橋 敏 郎
樋 口 信 夫
藤 井 祥 子
堀 端 裕
和 田 登志子
(５０音順)

参考資料等

- ・ 熊本市生活保護業務における不適正事案に関する検証委員会運営要綱
- ・ 社会福祉法(昭和26年法律第45号)抜粋
- ・ 地方公務員法(昭和25年法律第261号)抜粋
- ・ 熊本市職員の倫理の保持に関する条例(平成 20 年 3 月 18 日条例第 8 号)抜粋

熊本市生活保護業務における不適正事案に関する検証委員会運営要綱

制定 令和 5 年 3 月 16 日 市長決裁

改正 令和 5 年 4 月 1 日 保護管理援護課長決裁

(趣旨)

第1条 この要綱は、熊本市附属機関設置条例第2条第2項の規定に基づく市長の附属機関を定める規則第2条第1項別表に定める熊本市生活保護業務における不適正事案に関する検証委員会（以下「委員会」という。）の運営に関し必要な事項を定めるものとする。

(所掌事務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項について所掌する。

- (1) 熊本市生活保護業務に関する適正化推進会議による調査結果を基に、不適正事案に対する検証
- (2) 検証結果を基に、再発防止策の提言
- (3) 前2号のほか、委員会が必要と認める事項

(組織)

第3条 委員会は、5名以内の委員によって組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱する。

- (1) 弁護士
- (2) 公認会計士
- (3) 学識経験者
- (4) 行政経験者
- (5) 臨床心理士かつ公認心理師

(任期)

第4条 前条の委員の任期については、第2条に定める所掌事務を終えるまでとする。

(会長)

第5条 委員会に会長を置く。会長は委員の互選により定める。

2 会長は委員会を統括する。

3 会長に事故あるとき、又は欠けたときは出席した委員のうちから互選された者が会長の職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議は、会長が招集する。

2 会議は委員の過半数が出席しなければ開くことができない。

3 会議は公開とする。ただし、熊本市情報公開条例（平成10年条例第33号）第7条各号に該当する事項を検討する場合等、会長が必要と認めるときは、委員会に諮って会議を公開しないことができる。

4 やむを得ない理由で会議の招集ができないと会長が認める場合は、書面又はインター

ネットに接続された端末を利用して行う方法により会議を開くことができる。

(議決)

第7条 委員会の議事は、出席委員の過半数で決する。

(関係者の出席等)

第8条 委員会は、必要があると認めるときは、関係者の出席を求めて説明若しくは意見を聴き、又は必要な資料の提出を求めることができる

(調査検討結果の報告)

第9条 第2条の規定による検証及び再発防止策の提言を行う時は、委員会はその結果について報告書を作成し、会議の議決を経て、市長へ提出しなければならない。

(守秘義務)

第10条 委員会の委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

(事務局)

第11条 委員会の庶務は健康福祉局健康福祉部保護管理援護課にて行う。

(雑則)

第12条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、会長が委員会に諮り定める。

附 則

この要綱は、令和5年3月22日から施行し、本委員会の終了をもって廃止する。

附 則

この要綱は、令和5年4月1日から施行し、本委員会の終了をもって廃止する。

【社会福祉法(昭和26年法律第45号)抜粋】

第三章 福祉に関する事務所

(設置)

- 第14条 都道府県及び市（特別区を含む。以下同じ。）は、条例で、福祉に関する事務所を設置しなければならない。
- 2 都道府県及び市は、その区域（都道府県にあつては、市及び福祉に関する事務所を設ける町村の区域を除く。）をいずれかの福祉に関する事務所の所管区域としなければならない。
- 3 町村は、条例で、その区域を所管区域とする福祉に関する事務所を設置することができる。
- 4 町村は、必要がある場合には、地方自治法の規定により一部事務組合又は広域連合を設けて、前項の事務所を設置することができる。この場合には、当該一部事務組合又は広域連合内の町村の区域をもつて、事務所の所管区域とする。
- 5 都道府県の設置する福祉に関する事務所は、生活保護法、児童福祉法及び母子及び父子並びに寡婦福祉法に定める援護又は育成の措置に関する事務のうち都道府県が処理することとされているものをつかさどるところとする。
- 6 市町村の設置する福祉に関する事務所は、生活保護法、児童福祉法、母子及び父子並びに寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務のうち市町村が処理することとされているもの（政令で定めるものを除く。）をつかさどるところとする。
- 7 町村の福祉に関する事務所の設置又は廃止の時期は、会計年度の始期又は終期でなければならない。
- 8 町村は、福祉に関する事務所を設置し、又は廃止するには、あらかじめ、都道府県知事に協議しなければならない。

(組織)

- 第15条 福祉に関する事務所には、長及び少なくとも次の所員を置かなければならない。ただし、所の長が、その職務の遂行に支障がない場合において、自ら現業事務の指導監督を行うときは、第一号の所員を置くことを要しない。
- 一 指導監督を行う所員
 - 二 現業を行う所員
 - 三 事務を行う所員
- 2 所の長は、都道府県知事又は市町村長（特別区の区長を含む。以下同じ。）の指揮監督を受けて、所務を掌理する。
- 3 指導監督を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、現業事務の指導監督をつかさどる。
- 4 現業を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、援護、育成又は更生の措置を要する者等の家庭を訪問し、又は訪問しないで、これらの者に面接し、本人の資産、

環境等を調査し、保護その他の措置の必要の有無及びその種類を判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務をつかさどる。

5 事務を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、所の庶務をつかさどる。

6 第一項第一号及び第二号の所員は、社会福祉主事でなければならない。

(所員の定数)

第16条 所員の定数は、条例で定める。ただし、現業を行う所員の数は、各事務所に
つき、それぞれ次の各号に掲げる数を標準として定めるものとする。

一 都道府県の設置する事務所にあつては、生活保護法の適用を受ける被保護世帯（以下「被保護世帯」という。）の数が三百九十以下であるときは、六とし、被保護世帯の数が六十五を増すごとに、これに一を加えた数

二 市の設置する事務所にあつては、被保護世帯の数が二百四十以下であるときは、三とし、被保護世帯数が八十を増すごとに、これに一を加えた数

三 町村の設置する事務所にあつては、被保護世帯の数が百六十以下であるときは、二とし、被保護世帯数が八十を増すごとに、これに一を加えた数

(服務)

第17条 第十五条第一項第一号及び第二号の所員は、それぞれ同条第三項又は第四項に規定する職務にのみ従事しなければならない。ただし、その職務の遂行に支障がない場合に、これらの所員が、他の社会福祉又は保健医療に関する事務を行うことを妨げない。

第四章 社会福祉主事

(設置)

第18条 都道府県、市及び福祉に関する事務所を設置する町村に、社会福祉主事を置く。

2 前項に規定する町村以外の町村は、社会福祉主事を置くことができる。

3 都道府県社会福祉主事は、都道府県の設置する福祉に関する事務所において、生活保護法、児童福祉法及び母子及び父子並びに寡婦福祉法に定める援護又は育成の措置に関する事務を行うことを職務とする。

4 市及び第一項に規定する町村社会福祉主事は、市及び同項に規定する町村に設置する福祉に関する事務所において、生活保護法、児童福祉法、母子及び父子並びに寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務を行うことを職務とする。

5 第二項の規定により置かれる社会福祉主事は、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法に定める援護又は更生の措置に関する事務を行うことを職務とする。

(資格等)

第19条 社会福祉主事は、都道府県知事又は市町村長の補助機関である職員とし、

年齢十八年以上の者であつて、人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意があり、かつ、次の各号のいずれかに該当するもののうちから任用しなければならない。

- 一 学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）に基づく大学、旧大学令（大正七年勅令第三百八十八号）に基づく大学、旧高等学校令（大正七年勅令第三百八十九号）に基づく高等学校又は旧専門学校令（明治三十六年勅令第六十一号）に基づく専門学校において、厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する科目を修めて卒業した者（当該科目を修めて同法に基づく専門職大学の前期課程を修了した者を含む。）
 - 二 都道府県知事の指定する養成機関又は講習会の課程を修了した者
 - 三 社会福祉士
 - 四 厚生労働大臣の指定する社会福祉事業従事者試験に合格した者
 - 五 前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められる者として厚生労働省令で定めるもの
- 2 前項第二号の養成機関及び講習会の指定に関し必要な事項は、政令で定める。

【地方公務員法(昭和25年法律第261号)抜粋】

第三章 職員に適用される基準

第六節 服務

(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

第32条 職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

(信用失墜行為の禁止)

第33条 職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

【熊本市職員の倫理の保持に関する条例(平成 20 年 3 月 18 日条例第 8 号)抜粋】

(職員が遵守すべき職員倫理の原則)

第 3 条 職員は、市民全体の奉仕者であり、市民の一部に対してのみの奉仕者ではないことを自覚し、職務上知り得た情報について市民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等市民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、常に公正な職務の執行に当たらなければならない。

2 職員は、常に公私の別を明らかにし、いやしくもその職務や地位を自らや自らの属する組織のための私的利益のために用いてはならない。

3 職員は、法令により与えられた権限の行使に当たっては、当該権限の行使の対象となる者からの贈与等を受ける等の市民の疑惑や不信を招くような行為をしてはならない。

4 職員は、職務の遂行に当たり、関係法令若しくは職務上の義務に違反し、若しくは職務の執行の公平さを損なう行為又はそれらのおそれがある行為を求める要求に応じてはならない。

5 職員は、職務の遂行に当たっては、公共の利益の増進を目指し、最大の能率を発揮し、かつ、全力を挙げてこれに取り組まなければならない。

6 職員は、職務の遂行に当たっては、前例にとらわれることなく常に問題意識を持ち、改善及び改革に取り組まなければならない。

7 職員は、職務外においても、法令遵守に努め、自らの行動が公務の信用に影響を与えることを常に認識して行動しなければならない。

