

生活保護費支給事務調査結果書（中間報告 4）

平成 29 年 3 月

不適切な事務処理に関する調査委員会

鎌 倉 市

はじめに

平成27年鎌倉市議会9月定例会において、市議会議員の質問により有効期限切れワクチンを使用した予防接種事務及び白紙請求書を使用した事務など、市が行っていた不適切な事務処理が発覚しました。さらには、生活保護費支給事務において、保護費として用意していた現金が盗難に遭うという事件が発生し、その背景には事務の懈怠や杜撰な公金管理という、あってはならない不適切な事務処理を行っていたことが判明しました。また、これらの調査を実施する過程において、窓口等における収納金等の取扱いについても、収納金の不足分を職員自らが補填するなどの公金管理に対する不適切な事務処理を行っていた事実が明らかになりました。

これらのことは、市民の皆様への市役所に対する信頼を大きく失墜させるものであり、責任者として心よりお詫びを申し上げます。

市では、私を委員長とする「不適切な事務処理に関する調査委員会」を設置し、一連の不祥事案について、事実関係の調査と原因の究明及び再発防止策の策定を行うとともに、内部調査に対する客観的な評価や助言を得るため、第三者による不適切な事務処理に関する検証専門員を設置し、調査を進めてまいりました。

この調査結果書は、本市において今後このような事案が二度と起こらないよう、事案の原因と再発防止策を皆様に報告するものです。

今後は、職員の意識改革を推進するとともに、組織の管理体制の強化に努め、市民の皆様への信用と信頼の回復に、職員一丸となって全力で取り組んでまいります。

平成29年3月28日

不適切な事務処理に関する調査委員会 委員長

鎌倉市長 松尾 崇

目 次

はじめに

- 1 事案の概要と経過 1
- 2 内部調査について 8
- 3 発生原因の考察 27
- 4 検証専門員による検証結果 29
- 5 職員の責任及び処分等 41
- 6 再発防止に向けた改善策 53

おわりに

資料編

- 1 不適切な事務処理に関する調査委員会の概要 61
- 2 検証専門員の検証実績 62
- 3 職員の賠償責任に関する監査について（通知） 66

1 事案の概要と経過

(1) 発覚から現在に至るまでの経過

生活保護法施行事務は、法定受託事務であり、生活保護に要する経費の4分の3を国が負担し、残りを市又は神奈川県が負担しています。このため、福祉事務所における生活保護法施行事務の適否を個別かつ具体的に検討し、必要な是正改善の措置を講ずるとともに、生活保護行政が適正かつ効率的に運営できるよう指導・援助するため、生活保護法を所管する厚生労働省及び神奈川県のいずれかが毎年、監査を実施しています。

平成27年8月、福祉総務課において、翌月（平成27年9月）に予定されていた厚生労働省の实地監査指導準備のための作業中に、生活福祉課で保管していた保護費を亡失していたことを確認しました。

保管していた保護費は、海外転居や就職などのため既に受給資格を失った方に対して支出されたもので、保護廃止の手続きをしていなかったために市の会計から支出され続け、生活福祉課のキャビネットに保管していたもので、本来であれば保護廃止の手続きをした後、市の会計に戻入すべきものでした。

亡失した保護費には、既に保護廃止の処理をしているにもかかわらず、戻入処理をしていなかったものも含まれます。

事件発覚後、ただちに生活福祉課キャビネットに保管していた保護費を会計課金庫に移し、保護費の亡失を回避する措置を行うとともに亡失した保護費の調査を進めました。

福祉総務課において、キャビネット内の保護費と支給明細書（本来、保護費の支給明細書については、経理担当課である福祉総務課が保管すべき経理書類ですが、長年の慣行によりすべての受給者に対する保護費の支給を終える、つまり、受給者の領収印の押印又は領収書の添付を終えるまで、生活福祉課において保管していました。）を突合したところ、支給明細書に領収印が押印されていない保護費（支給していない保護費）の合計が22カ月分2,046,589円あり、さらに保護費の現金を確認したところ、そのうち4カ月分は無事でしたが、15カ月分の保護費封筒から1,286,000円抜き取られ、3カ月分337,649円については保護費封筒ごと亡失したことが判明しました。

また、領収印が押印されているのに支給していない保護費（本来生活福祉課が保管しているはずのない保護費）があったことから、保護費封筒から支給明細書への突合、さらに保護費封筒の額面と中身の突合、受給者の状況等を確認したところ、25カ月分1,054,664円について支給明細書に領収印が押印されているにもかかわらず支給しておらず、そのうち5カ月分の保護費封筒から459,000円抜き取られ、20カ月分の583,288円を保護費封筒ごと亡失し、キャビネットに保管していたと思われるこれらの合計3,101,253円のうち、2,665,937円を亡失したことが判明しました。キャビネット内の保護費は、すべて対象受給者の月ごとに保護費封筒に封入されていましたが、上記のとおり、保護費封筒ごと無くなっ

ているもの及び保護費封筒から一部現金だけが抜き取られているものがありました。

また、支給せずに生活福祉課で保管していた保護費は、既に受給資格を失っていたが廃止の処理をしていなかったために保護費が支出され続けたもの、廃止の処理をしたが戻入処理をしていなかったもの、病院に送金すべき保護費を送金していなかったものでした。

さらに、この中には、就職により既に受給資格を失っていた受給者の名義で担当ケースワーカーが領収書を偽造しており、外形上は受給者に支給していたものとして取り扱いつながら、実際はキャビネット内に保管していたという保護費461,465円があったほか、受給者に支給しなければならない保護費をキャビネットに保管し、亡失した389,810円がありました。

また、生活福祉課のキャビネットには、事件が発覚した平成27年8月当時において、生活保護費に係る現金が、盗難に遭わなければ約516万円保管されていたと推定しています。

推定の根拠は、平成27年9月時点でキャビネットに保管されていた現金約249万円と亡失した約267万円の合計額です。保管されていた約249万円のうち、平成27年9月から平成28年3月までの間に市に戻入するなどして処理した現金が約107万円、残りの現金約142万円は、会計課金庫で保管し、別途調査を進めることとしました。

市では、これらの保護費の亡失を盗難と判断し、亡失した約267万円のうち約207万円について鎌倉警察署に被害届を提出しましたが、犯人の特定には至っていない状況です。

本市の内部調査、警察の捜査の中で、盗難の要因となった不適切な事務処理も判明したことから、更に調査を進めました。

本件盗難事件についての発覚から現在に至る経過は、次のとおりです。

○ 平成27年1月から3月頃まで

担当ケースワーカーA職員は、査察指導員（社会福祉事業法の規定により配置する職員でケースワーカーの指導監督を行う。本市の場合、生活福祉課の課長補佐又は担当係長のいずれか1名を査察指導員として配置）から事務処理を督促された際に、受給者2名分の保護費封筒（平成26年11月分及び12月分各1名分）の不存在を指摘される。また、査察指導員から不存在の保護費封筒の確認を求められるも確認等を怠り、生活福祉課長への相談や報告も怠った。査察指導員もA職員の保護費封筒の不存在や事務の懈怠を把握していたにも関わらず、生活福祉課長への相談、報告を怠り、結果として生活福祉課としてA職員の保護費封筒紛失、事務の懈怠を放置した。

○ 平成27年8月18日（火）

平成27年9月1日から実施される厚生労働省による生活保護事務の实地指導監査のため、平成26年度の保護費の支給明細書等の経理書類の確認作業を、福祉事務所長（福祉総務課長が兼務）が職員に指示した。

○ 平成27年8月20日（木）

福祉総務課にて、生活福祉課で保管していた未支給の保護費（現金入り封筒）と支給明細書との照合を行った際、受給者の領収印が押印されていないものがあつたため、押印漏れについての調査を行ったところ、受給者に支給しておらず、生活福祉課のキャビネットに保管しているものがあることが判明した。さらに保護費の一部を亡失したことを確認し、その後、生活福祉課が課内のキャビネットや地下書庫等に亡失した現金が紛れていないか検索するも発見できなかった。

○ 平成27年8月28日（金）、30日（日）、31日（月）

（ア）健康福祉部長及び福祉事務所長から市長、副市長及び総務部長に本事案について状況を報告した。

（イ）健康福祉部長及び福祉事務所長が生活福祉課長を含む生活福祉課職員全員（平成27年4月1日付で他課へ異動した職員を含む）の個人面接を実施し、保護費の保管状況等について確認するも、保護費の不明分発見に至る内容は確認できなかった。

○ 平成27年8月31日（月）

（ア）会計管理者立会いのもと、福祉事務所長がキャビネットに保管されていた現金入り封筒の中から、1通を抽出し開封（受給者1名分の平成26年6月支給分）したところ、本来86,440円が封入されているべきものが、85,000円が不足、1,440円のみ封入されていたことを確認した。

（イ）生活福祉課長から神奈川県生活援護課長に対し本事案概要を報告した。

（ウ）神奈川県生活援護課長の指示により、神奈川県生活保護行政の事務監査を行っていた厚生労働省監査官に対し、生活福祉課長から本事案概要を報告した。

○ 平成27年9月1日（火）

厚生労働省による生活保護事務の实地指導監査の開始に際し、健康福祉部長及び福祉事務所長から厚生労働省監査官に対し本件事態を説明した。

- 平成27年9月2日（水）
福祉事務所長及び生活福祉課長が、神奈川県警察鎌倉警察署刑事課長及び同係長他1名に対し、今後の対応等について相談した。
- 平成27年9月3日（木）
福祉事務所長から厚生労働省監査官に対し、監査会場で本事案概要を説明した。
- 平成27年9月8日（火）
鎌倉警察署において、福祉事務所長他1名立ち会いの上、現存する現金入り封筒を開封し、被害額を確定させた（2名の受給者分1,882,649円）。
- 平成27年9月16日（水）
鎌倉市長の代理人として福祉事務所長が盗難による被害届（2名の受給者分1,882,649円）を提出した。
- 平成27年12月25日（金）
警察と協議の上、新たに判明した被害届（1名の受給者分193,478円）を提出した。
- 平成28年1月25日（月）
警察の捜査が行われる中、市としても保護費の盗難又は亡失について調査を進めるため、健康福祉部とともに職員課を調査に加えた。
調査では、過去に在籍した職員を含む生活福祉課職員19名及び当時の関係受給者1名に対するヒアリングを行った。
- 平成28年4月15日（金）
市議会各派代表者会議において、生活保護費に係る盗難事件について報告し、同日、記者発表を行った。
- 平成28年4月21日（木）
会計課による現金の保管状況を確認するための全庁的な調査を開始した。
- 平成28年4月22日（金）～8月18日（木）
経理担当課である福祉総務課職員9名及び生活福祉課職員21名に対して、延べ54回の聴き取り調査を実施した。
また、元生活保護費受給者の方にも協力をいただき保護費支給当時の状況を確認しました。

○ 平成28年5月11日（水）

第7回不適切な事務処理に関する調査委員会において、「不適切な事務処理に関する調査委員会設置要綱」を一部改正し、生活保護費支給について、不適切な事務処理が行われた原因の究明と改善を図るための事項を同調査委員会の所掌事務に加えた。

○ 平成28年5月17日（火）

市議会観光厚生常任委員会協議会において、生活保護費に係る盗難事件について報告した。

○ 平成28年5月18日（水）

会計課による現金の保管状況を確認するための全庁的な追加調査を実施した。

○ 平成28年5月25日（水）

第8回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務について（中間報告）案について、報告内容の確認を行った。

○ 平成28年5月30日（月）

市議会全員協議会において、不適切な事務処理に関する調査の中間報告を行った。

○ 平成28年6月23日（木）

市議会観光厚生常任委員会において、不適切な事務処理に関する調査の中間報告を行った。

○ 平成28年6月27日（月）

市議会総務常任委員会において、不適切な事務処理に関する調査の中間報告を行った。

○ 平成28年7月13日（水）

第9回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費に関する不適切な事務処理の調査の進捗状況について確認した。

○ 平成28年7月27日（水）

第10回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費に関する不適切な事務処理の調査の進捗状況について確認した。

- 平成28年8月4日（木）
生活福祉課のケースワーカーであった担当職員の一人が、受給者から返還金として預かった現金を、自宅に持ち帰っていたことが判明した。
- 平成28年8月31日（水）
第11回不適切な事務処理に関する調査委員会において、職員の処分に関する職員考査委員会の状況、調査結果中間報告書案などについて確認した。
- 平成28年9月1日（木）～9月16日（金）
平成22年年度から27年8月までに、現金による生活保護費受給者のうち、一部の世帯に対して、受給確認の調査を実施した。
- 平成28年9月15日（木）
第12回不適切な事務処理に関する調査委員会において、調査結果書の中間報告案などについて確認した。
- 平成28年9月16日（金）
市議会観光厚生常任委員会において、不適切な事務処理に関する調査中間報告を行った。
- 平成28年9月20日（火）
鎌倉警察署と保護費亡失に関する今後の取扱いを協議し、また職員による保護費預かり金の持ち帰りについて情報提供を行った。
- 平成28年9月30日（金）
これまでの内部調査に対する客観的な評価や助言を得るため、組織で起きた不祥事の調査に必要な知識と経験を有する者を外部から登用し、不適切な事務処理に関する検証専門員として設置した。
同日付けで、警察経験者1名に検証専門員を委嘱した。
続けて10月6日（木）、11月1日（火）にそれぞれ弁護士1名に検証専門員を委嘱した。
なお、各検証専門員には、それぞれの委嘱日以降、関係資料の読み込み、事案の整理及び問題点の抽出等を行っていただいた。
- 平成28年10月3日（月）
市議会総務常任委員会において、不適切な事務処理に関する調査の中間報告を行った。

- **平成 28 年 10 月 19 日（水）～11 月 18 日（金）**
平成 28 年 9 月 1 日（木）～9 月 16 日（金）に実施した生活保護費の受給者への支給確認を行うための調査について、残りの調査対象期間の受給者について調査を実施した。
- **平成 28 年 10 月 21 日（金）**
第 13 回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務調査部会の先行調査結果、検証専門員の検証状況について確認した。
- **平成 28 年 11 月 1 日（火）、11 月 4 日（金）**
検証専門員同席の上、事案発生当時、福祉総務課及び生活福祉課に在籍していた一部の職員への追加聴き取り調査を実施した。
- **平成28年11月16日（水）、11月17日（木）**
各検証専門員から、市の内部調査に対する検証結果及び再発防止に向けた意見を個別にいただいた。
- **平成 28 年 11 月 29 日（火）**
第 14 回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務調査結果書について確認した。
- **平成 28 年 12 月 6 日（火）**
第 15 回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務調査結果書について確認した。
- **平成 28 年 12 月 19 日（月）**
第 16 回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務調査結果書について確認した。
- **平成 29 年 3 月 24 日（金）**
第 17 回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務調査の進捗状況について確認した。
- **平成 29 年 3 月 28 日（火）**
第 18 回不適切な事務処理に関する調査委員会において、生活保護費支給事務調査結果書について確認した。

2 内部調査について

(1) 内部調査の概要

生活保護費支給事務に関する調査は、不適切事務処理調査部会が、①生活福祉課の不適切な事務処理、②生活保護費の会計処理、③生活福祉課に残された現金約 142 万円の取扱いについて、次のとおり調査しました。

ア 不適切な事務処理について

平成 22 年度から平成 27 年度までの 5 年間に生活福祉課に在籍した職員 23 名に聴き取り調査を実施しました。

聴き取り項目は、生活保護費支給事務の実態、現金管理、生活福祉課の印箱の存在、支給明細書への押印状況、事務懈怠の実態についてです。

また、本件発覚後は、生活福祉課から、執務室内に一切現金を置かないよう改善したとの報告があったことから、念のため、平成 28 年 7 月 26 日、調査委員会部会として実地調査を行い、生活福祉課キャビネット及び職員の机の中に現金がないことを確認しました。

イ 生活保護費の会計処理について

平成 22 年度から平成 27 年度までの 5 年間に福祉総務課に在籍した職員 11 名（11 名中 2 名については既に退職）に聴き取り調査を実施しました。

聴き取り項目は、現金管理の問題意識、資金前渡の精算行為、資金前渡者の役割などです。

ウ 生活福祉課に残された現金約 142 万円の取扱いについて

生活福祉課に残された現金約 142 万円の取扱いについては、当時の担当であったことが確認できている職員 9 名のうち、8 名について聴き取りを行い、残り 1 名については退職し遠方に居住していたことから、書面で確認を行いました。聴き取り内容は、キャビネットに保管していた現金が、なぜ発生したのか、なぜ保管していたのか経緯の確認と保管金の処理方針についてです。

(2) 事案発覚時に行われていた生活保護費支給事務の流れ

事案発生時の生活保護費支給事務が、実際にどのように行われていたのか実態調査を進めたところ、次のような事務処理が明らかになりました。

ア 新規の受給者の場合

(ア) 生活保護申請の受理

生活保護の相談があった場合、相談者が居住する地区を担当するケースワーカーが相談を受け、相談者の申請意思が確認できれば「生活保護法による保護開始等申請書」を受理します。

(イ) 保護決定

保護の決定は、申請のあった日から14日以内（調査に日数を要するなど特別な理由がある場合には30日以内）に行う必要があります。申請書を受理した後、相談者宅への訪問調査、預貯金等の資産調査及び病状調査等必要な調査を行い、生活福祉課長、査察指導員、生活福祉課ケースワーカーで構成する事前検討会を開催し、保護の必要性、必要な援助や調査の方針等の検討を経て保護すべきかどうか事務レベルでの決定を行います。

その後、保護決定に必要な書類として、受給者への援助方針や生活歴、資産調査及び病状調査等の結果などを記載した保護台帳を作成するとともに、生活保護システムに必要な情報及び決定扶助額（支給する予定の保護費の金額）等を入力し、帳票（保護決定調書・保護開始決定通知書）を印刷します。

印刷した帳票は、保護台帳や申請書等を綴じたケースファイルと一体で決裁に付し、査察指導員、生活福祉課長を経て福祉事務所長の決裁により保護開始の適否を決定します。

福祉事務所長の決裁を得た後、ケースファイルと帳票は経理担当課である福祉総務課に送付し、経理担当者の確認を経て保護費の支給手続きが完了します。

(ウ) 保護費の支給

保護費は毎月定例の5日に支給していますが、新たに保護を受けることになった受給者への最初の保護費は、定例支給日を待たずに緊急払い日として設定している金曜日に支給します。その方法は、あらかじめ毎月当初に資金前渡者である福祉総務課職員が、会計課から緊急払い用の保護費として500万円の払い出しを受け、会計課の金庫に保管し、その中から所定の保護費を用意し、金曜日の始業時に生活福祉課に持参します。生活福祉課では、受け取った保護費を課内のキャビネットに保管し、随時受け取りに来る受給者に対し、担当ケースワーカーが1人で支給手続きを行なっていました。本来は、用意された保護費は、福祉総務課が管理し、受給者に手渡すべきでした。

(エ) 資金前渡の精算

緊急払い用の保護費として払い出しを受けた500万円については、当該月に支出した保護費を差し引いた額を毎月市の会計に戻し、適切に精算していました。

イ 継続受給者の場合

(ア) 生活状況の定期的な把握及び受給者に対する支援

受給者に対しては、支給決定のときに定めた援助方針により、家庭訪問の頻度や指導内容を定めており、これに基づいて担当ケースワーカーが家庭訪問を実施していました。また、家庭訪問時以外における受給者との面談機会確保のため、毎月5日の定例支給日にも面接を実施していました。

ケースワーカーが家庭訪問等を適切に実施しているかどうかの確認は、されていませんでした。本来は、ケースワーカーを指導監督する立場にある査察指導員が定期的に確認すべきでした。

(イ) 保護費の支給

毎月5日の定例支給日には、保護費を、①口座振込み、②本庁舎及び各支所での窓口支払い、③病院・施設入所者には、各施設への送金又はケースワーカーが持参する、という3通りの方法で支給していました。

②の窓口払いの場合には、資金前渡者である福祉総務課職員が会計課から受給者ごとの封筒に入った保護費の払い出しを受け、受給者の居住地別に、本庁地区、腰越地区、深沢地区、大船地区及び玉縄地区の地区ごとの5つのかばんに分けていました。

本庁地区の場合は、生活福祉課面談室において担当ケースワーカーが受給者と生活状況等の面談を実施し、その後、受給者は会計課の窓口に行き、会計課職員から保護費を受け取りました。その際に受給者から受領印をいただいていたいました。

本庁地区以外の保護費については、地区ごとのかばんを会計課職員が各支所へ持参し、担当ケースワーカーが支所に出向いて生活状況等の面談を実施し、その後、受給者は各支所の会計窓口に行き、会計窓口職員から保護費を受け取り、受給者から受領印をいただいていたいました。各地区とも定例支給日当日に受け取りに来なかった保護費は、担当ケースワーカーが各支所から本庁に持ち帰り、当日中に本庁地区の分と合わせて福祉総務課職員が会計課金庫に保管していました。

その後の保護費については、本来、福祉総務課が会計課金庫に保管し、福祉総務課職員が支給すべきでしたが、本件発覚当時までの事務処理は、支給日の翌日の朝、福祉総務課職員が会計課金庫から未支給となっている保護費を取り出し、それを生活福祉課職員に渡して生活福祉課内のキャビネットに施錠して保管し、その後の管理は全て担当ケースワーカーに委ね、保護費の支給管理は組織として全く行っていませんでした。

③の病院・施設入所者に対しては、領収書の様式を同封した現金書留を病院・施設に送金し、受給者の署名・捺印後、領収書を返送してもらっていました。返送された領収書は、支給明細書にホチキス止めして保管していました。

また、担当ケースワーカーが病院・施設に出向いて保護費を支給する場

合もありましたが、支給明細書は他の受給者の氏名等が掲載されている一覧表になっていることから庁舎外に持ち出すことができないため、その場合にも受給者から領収書を徴していました。

なお、保護費を病院・施設で預かってもらえない場合で受給者本人の意思確認もできず、支給する手段がない場合には、本来であれば、会計課の金庫に保管するとともに、一時的に福祉事務所が受給者の金銭管理を行うケースとして組織的に対応すべきでしたが、本件発覚当時は生活福祉課のキャビネットに保管し、管理台帳等もなく、組織的な管理は全くしていませんでした。

(ウ) 保護費の変更の処理

受給者の収入の変動などにより生活保護費の変更が必要な場合は、受給者から収入変動の申告書及び収入の状況が分かる書類等を徴し、保護台帳に保護費変更の理由及び保護費変更の計算式等を記載するとともに、生活保護システムに必要な情報及び決定扶助額、保護費の過支給額または追加支給額等を入力し、帳票（保護決定調書・保護変更決定通知書）を印刷します。

印刷した帳票は、新規の場合と同様に保護台帳や申請書等を綴じたケースファイルと一体で決裁に付し、福祉事務所長の決裁により保護費の変更を決定します。

福祉事務所長の決裁を得た後、帳票のみ経理担当課である福祉総務課に送付し、経理担当者の確認を経て保護費変更手続きが完了します。

また、保護費を変更した結果、例えば月を遡って変更した場合など過支給が生じた場合には地方自治法施行令第 159 条に基づく市への戻入額を決定します。

市の会計への戻入が必要な場合には、福祉総務課が納付書を発行し、その納付書を受給者に送付して、受給者から直接市の会計窓口や金融機関から払い込んでもらいますが、一度に支払うことが困難な場合には、担当ケースワーカーの判断で、分割による返納を認めていました。

受給者の実態として、戻入すべき金額を消費してしまう者もいることから分割戻入を認めていたものですが、本来、受給者が直接返納すべき現金をケースワーカーが預かり、分割戻入の領収書も発行せず、帳簿もなく記録もせずに受給者から預かった戻入金を生活福祉課のキャビネットに保管し、組織的な管理体制もないままに担当ケースワーカー以外了知し得ないような事務をしていました。

担当ケースワーカーは、分割戻入された現金が戻入額に達した後、市の会計に戻入していましたが、戻入額に達しないものはキャビネットに残され、後任のケースワーカーにも引継をしていないため、何の処理もされず放置されていました。

本来は、分割戻入を認めるのであれば、システム上の処理を可能にすべきであり、やむを得ず一時的に戻入金を預かる場合には、台帳を作成して組織として管理し、現金は会計課の金庫に保管すべきでした。

(エ) 資金前渡の精算

毎月、定例的に会計課から払い出される保護費については、市の財務規則で、精算が終わっていなければ翌月分の払い出しを受けられないことと規定しています。

そこで、資金前渡者は、財務規則に基づき、財務会計システムにより資金前渡精算書を作成して、手持ちの保護費が「0」円であることを会計課に通知していました。このシステム上の精算処理をしないと受給資格を失った方の戻入や保護費の過支給の返還がシステム上処理することができなかつたため、システム上の「0」円精算処理をしたこと自体は、やむを得ないものでしたが、資金前渡者は、受給資格喪失者の保護費の戻入や保護費過支給の場合を返還する他、生活福祉課に保管を委ねていた保護費を全額受給者に支払ったかどうかを確認して、未支給の保護費を市の会計に戻入する必要があったにもかかわらず、生活福祉課に確認せず、したがって戻入もしていませんでした。

本件発覚前の事務処理においては、システム上「0」円精算をした後、受給資格喪失者の保護費の戻入や保護費過支給の場合の返還はしていましたが、受給者が受け取りに来ない、又は生活福祉課による保護廃止の処理が遅れていることにより未支給となっていた保護費については、保護費及び支給明細書を生活福祉課に委ねていたことから、資金前渡者が実質的な現金管理も把握もできていませんでした。

以上のとおり、資金前渡者は財務規則に定めた本来の意味での資金前渡の精算を行っていませんでした。

(オ) 一時金の支給

受給者が、転居の際に必要な敷金等の費用や子どもの入学のための準備金などについては、保護費とは別に一時金として支給することができます。

一時金の支給にあたっては、受給者から申請書を徴し、一時金の支給が必要と認められる場合は、保護台帳に支給が必要な理由等を記載するとともに生活保護システムに必要な情報及び決定扶助額等を入力し帳票（保護決定調書・一時扶助決定通知書）を印刷します。

印刷した帳票は、保護台帳や申請書等を綴じたケースファイルと一体で決裁に付し、査察指導員、課長を経て福祉事務所長の決裁により一時扶助の適否を決定します。

一時金の支給方法は、新規受給者の場合と同様に処理していました。

(カ) 資金前渡の精算

新規受給者の場合と同様に処理していました。

ウ 廃止の場合

受給者の死亡、市外転出、収入超過などにより生活保護を廃止する場合は、保護台帳に保護廃止に至った理由等を記載するとともに生活保護システムに必要な情報及び保護費の過支給額等を入力し、帳票（保護決定調書・保護廃止決定通知書）を印刷します。

印刷した帳票は、保護台帳や申請書等を綴じたケースファイルと一体で決裁に付し、査察指導員、課長を経て福祉事務所長の決裁により保護廃止の適否を決定します。

福祉事務所長の決裁を得た後、ケースファイルと帳票は経理担当課である福祉総務課に送付し、経理担当者の確認を経て保護廃止の手続きが完了します。

受給者の死亡については受給者の家族や病院からの情報に基づき処理をしており、市外転出については家族の他、転出手続きをしないで転出した場合には関係課からの情報提供や現地調査により把握、就労等による収入超過については受給者との面談により把握し、それぞれ廃止の処理をしていました。

これらの保護廃止につながる情報は、通常、担当ケースワーカーに入り、その情報をもって担当ケースワーカーが事務処理を行っていましたが、課内での情報共有がなく、管理監督職による定期的な確認もしていませんでした。今回、廃止の事務懈怠が保護費亡失の一因となったことから、本来は、ケースワーカーの事務処理の進捗を管理監督者が定期的に確認すべきであったと考えます。

なお、保護費に過支給が生じている場合には、地方自治法施行令第 159 条に基づく市への戻入額を決定し、前述「(ウ) 保護費の変更の処理」に記載した戻入の処理と同様に処理していました。

(3) 内部調査により判明した事実

内部調査により、次のとおり現金の杜撰な管理、不適切な事務処理や一部職員の仕事懈怠等が明らかになりました。

ア 生活福祉課の事務処理の実態について

生活保護費支給事務については、8名のケースワーカーが担当し、ケースワーカーの管理監督は、実質的に査察指導員に任されていました。

新たに配属されたケースワーカーには、先輩のケースワーカーを1年間指導役とし、指導をしていました。また、ケースワーカー全体として、特に新規の受給者については、保護費の支給に遅れが生じた場合には受給者の生命に係わるため、協力体制をとり、遅れが生じないように気を配っていましたが、就労や死亡等による廃止の事務処理については、多少処理が遅れても受給者の生活

に影響はないことから新規の受給者ほど重視しておらず、担当ケースワーカーのみが把握する体制となっていたことから、事務の懈怠があった場合に他の職員が把握できず、保護費が会計から支出され続け、生活福祉課のキャビネットに累積し、保護費亡失の一因となりました。

生活福祉課に残された約 142 万円の現金は、9名のケースワーカーが担当する 43 件分の現金でしたが、そのうち盗難に遭ったのは、2名のケースワーカーが担当する 5名分の保護費でした。

この2名のケースワーカーが担当していた5名の受給者については、海外転出又は就労により本来廃止すべき事案であるのに廃止の手続きを怠っていたものが2名、保護廃止による保護費過支給分の市への戻入処理を怠っていたものが2名、長期入院中の受給者について病院に送金すべき保護費を送金していなかったものが1名でした。受給資格を失った方に対する保護廃止の手続きや過支給保護費の市への戻入処理を適正に行っていれば、キャビネットに現金が累積することはなく、また、保護廃止の手続きが遅れたとしても、現金を会計課の金庫に保管していれば、盗難を防ぐことができました。

生活福祉課に残された現金のうち、廃止の事務手続きが遅れたことにより累積した保護費や保護廃止による戻入処理が遅れていた保護費、つまり受取りに来る可能性がない保護費が盗まれていることから、発覚しにくいものを選んで盗んだと考えることができます。このことから、市職員以外の外部の者による犯行の可能性は低く、事情をよく知る者による内部犯行の可能性が高いと考えられます。

イ 生活福祉課における現金の管理について

生活福祉課職員に聴き取りをした結果、生活福祉課のキャビネットには、生活保護費に係る現金約 516 万円（平成 27 年 9 月時点）のほか、新規相談者に必要に応じて貸し付ける社会福祉協議会の緊急援護貸付金、ケースワーカー援護金（詳細は、「シ 公金以外の現金の存在」に記載）、課の親睦会費などの現金を保管していたことが判明しました。

キャビネットは施錠しており、鍵は主に新たに生活福祉課に配属された職員が自席の机の引き出しに保管していましたが、その机の引き出しは施錠できる状態ではありませんでした。鍵の保管場所は生活福祉課の誰もが知っており、最初に登庁した生活福祉課職員がキャビネットを解錠した後は、常に鍵が開いた状態で、最後に退出する職員が施錠していました。

管理監督者は、キャビネットに現金を保管していることは認識していましたが、現金の出し入れはケースワーカーに任せており、最終的に 500 万円以上の現金をキャビネットに保管していたことまでは認識していなかったことから、実質的な管理はできていなかったと言えます。

そもそも公金の取扱いについては、地方自治法及び市の財務規則により適正な

管理が義務付けられており、生活保護費の現金管理については、福祉総務課が取り扱うこととしていたため、事務を適切に行っていたら、未支給の保護費を生活福祉課のキャビネットに保管することもなく、また、長期間にわたり未支給の保護費があった場合には福祉総務課による内部けん制機能が働き、未支給の理由を確認し、適切に処理するよう生活福祉課への指導を行うこともできたと考えます。

しかしながら、定例支給日以外に来庁する受給者に迅速に対応するためという名目で、生活福祉課のキャビネットに保護費を保管し、更には、いずれ支給するものだからという理由で、ケースワーカーが厚生労働省等の監査対策のために、未支給の保護費について、生活福祉課にあった印箱の印鑑（詳細は「オ 生活福祉課で保管していた印鑑の使用及び領収書への押印の実態について」に記載）などを使用して安易に受給者の領収印を押す風習を生み出し、結果として、領収書を偽造してケースワーカーが保護費を詐取しているのではないかと疑われても抗弁できない環境を作り上げてしまいました。

ウ 事務改善の機会を見逃していたことについて

保護費については、全国的にも繰り返されるケースワーカーの詐取が問題となったことから、平成 21 年 3 月 9 日に厚生労働省から発せられた「現業員等による生活保護費の詐取等の不正防止等について」により、現業員の出納業務への関与の縮減の徹底が求められていたにもかかわらず、生活福祉課及び福祉総務課において改善を図ることなく従前どおりの事務を行っていました。

この通知の存在、又はこの通知の趣旨であるケースワーカーが保護費を取り扱うことは適切ではないことを知っていた生活福祉課職員は聴き取りをした 22 名中 13 名おり、疑問や不適切感を感じていた職員もいましたが、誰からも問題提起がなされず、課の中で事務の改善について話し合うこともありませんでした。

このように、事務の懈怠や有印私文書偽造と思料される行為、財務規則等を無視した公金の扱い・管理など、いくつもの不適切な事務処理が重なったことにより、保護費を亡失することとなりました。

エ 担当職員 2 名の事務の懈怠等について

生活保護費亡失の要因の一つとして、担当ケースワーカーが事務を怠った結果、支出すべきでない保護費が支出され、未支給の保護費が生活福祉課のキャビネットに累積していたことが挙げられます。

担当職員 2 名の事務の懈怠の内容は、次のとおりです。

(ア) A職員について

2か月に1回訪問を行う支援計画としていた受給者a氏については、家庭訪問等での受給者の所在や状況の確認を怠り、さらに平成26年4月に他課から当該受給者の海外転出の情報を得た後も約1年間確認を怠り、保護の廃止の事務処理を怠ったため、平成26年5月分から平成27年3月分までの保護費1,049,200円が未支給の保護費として生活福祉課のキャビネットに累積し、そのうち648,670円を亡失しました。

また、就労した受給者b氏については、A職員は平成25年11月頃に就労を把握していましたが、廃止の手続きとして給与明細書の提出を受けるまでに日時を要したことにより廃止の手続きが遅れたため、平成25年12月分から平成27年3月分までの保護費1,458,854円が未支給の保護費として生活福祉課のキャビネットに累積し、そのうち大半の1,427,457円を亡失しました。

更に、平成25年12月分から平成26年4月分までの5か月分については、受給者名義の領収書を作成していませんでした。

平成28年8月4日、生活福祉課キャビネットの約142万円がどのような経緯で保管されたのか当時の担当ケースワーカーに聴き取りをする中で、A職員から、受給者から預かっていた市に戻入すべき保護費38,000円を自宅に持ち帰っていたとの供述がありました。

また、長期入院中の受給者c氏については、前任のケースワーカー（後述するB職員）が担当していた平成24年10月分から未支給の保護費が生活福祉課のキャビネットに累積し、A職員がB職員から引き継いだ平成25年4月以降も保護費を支給せず、結果として平成24年10月分から受給者が亡くなる平成27年1月分までの保護費がキャビネットに累積しました。

また、未支給であるにも関わらず、支給明細書に当該受給者の領収印が押印されていました。

キャビネットに累積した保護費のうち、平成24年10月分から平成26年3月分までの保護費389,810円を亡失し、平成26年4月分から平成27年1月分までの保護費213,260円は、A職員が200,150円を受給者の葬祭費に充て、残りの13,110円を市の会計に戻入しました。葬祭費の支払い額は領収書により確認しています。

なお、遺留金品を葬祭扶助に充てることについては、生活保護法第18条の2及び第76条で認められていますが、まず受給者に保護費を支給した上で、亡くなった際には金銭管理を行っていた病院を通じて遺留金の額を確認し、病院から葬儀社に直接支払うか、あるいは病院から福祉事務所に遺留金としての送金を受けた後に支払うべきでした。

(イ) B職員について

(ア) に記載の入院中の受給者c氏については、平成24年4月からB職員が担当ケースワーカーとなり、平成24年9月分までは保護費を支給していることを確認していますが、平成24年10月分からB職員が人事異動により他課に異動する平成25年3月分までの保護費については、受給者が入院する病院に持参又は現金書留で郵送することなく、生活福祉課のキャビネットに累積・保管し、A職員に引継ぎました。

これらの保護費については、先にA職員のところでは記載したとおり、平成24年10月分から平成26年3月分までの保護費389,810円を亡失しました。

また、就労を理由として、平成24年3月に3月末日をもって保護を辞退する旨の届出が提出された受給者d氏については、給料が最低生活費を超えているかどうか様子を見たいとの理由で、廃止の事務処理を平成24年5月31日まで待っていたため、平成24年4月分から平成24年6月分までの保護費が払い出され、生活福祉課のキャビネットに保管していました。

廃止日については、平成24年4月1日に遡って処理したため、4月分から6月分までの3か月分については、市の会計に戻入すべき保護費で、4月分、6月分は戻入されていましたが、5月分については戻入されていませんでした。

5月分については、支給明細書に受給者所有の領収印が押印されており、戻入の納付書を受給者が所持しているため、外形的には5月分は支給したことになり、受給者から戻入させるべきものですが、受給者に話を聞いたところ、3月に辞退届を提出しているため、保護費を受け取った記憶はないとのことです。

また、4月分が戻入されていたにも関わらず、生活福祉課のキャビネットには、平成24年4月分の保護費91,959円が入った封筒が残されており、そのうち90,000円を亡失しました。

このほか、平成24年3月分の保護費過支給分について財務会計システム上の戻入処理ができていませんでした。

B職員に聴き取りをしたところ、4月分及び5月分の保護費を受給者に一旦支給した形にして領収印をもらい、実際にはB職員が保護費を預かっていたとのことで、受給者から生活が苦しいと相談を受けたため、市に返還してもらうことを前提に各保護費封筒をB職員の判断で開封し、それぞれの保護費封筒の中から一部の金額を受給者に渡したとのことです。受給者に渡した金額については記録がなく、B職員に聴き取りをしても明らかになりませんでした。

受給者は24年4月、5月に生活福祉課に行った記憶はなく、児童扶養手当の支給もあることから生活が苦しいとの相談もB職員にしていない、平成24年12月14日に来庁し、B職員から2つの保護費封筒に入った現金(何月分の保護費か、いくらだったかは記憶にない)を受け取ったが、市に返還すべき金額があると聞いたことから、受け取った金額をそのまま返した記憶があるが、

端数については受け取ったかもしれないとのことで記憶が曖昧でした。

4月分は12月14日に戻入されていることから推測すると、4月分と5月分の保護費のそれぞれの袋に残っていた現金を合わせて、B職員が4月分として戻入したことも考えられます。

いずれにしても受給者から辞退の意思が示されていたにも関わらず、生活が苦しいと相談を受けていたのであれば4月分以降も全額支給して給与明細書等を確認して生活状況を見ながら廃止の決定をすべきであり、受給者に一旦支給したことにしてケースワーカーの判断で保護費の封筒を開けて一部を貸す、しかも受給者に渡した金額を記録していないなど常識では考えられない事務処理を行っていました。この事務処理自体、聴き取りをしても理解できないあまりにも杜撰な事務となっています。

平成22年6月18日に死亡した受給者e氏については、B職員が7月8日に廃止の事務処理を行いました。7月5日に7月分の保護費111,430円が支出されていたため、戻入処理をすべきでしたが、これを怠り、キャビネットに放置していたため、その大半の110,000円を亡失しました。

(ウ) 周囲の職員による2名の職員の事務懈怠についての把握

A職員、B職員の勤務状況については、A職員と同時期に生活福祉課に在籍した職員13名のうち、10名の職員がA職員に事務の遅れがあったことを認識しており、A職員の体調面に不安があったことについても挙げています。

ケースワーカーの事務分担は地区担当制としていましたが、A職員が担当する地区の一部の地区を他の担当者に振り分けるなどフォローをしていました。

B職員については、聴き取りをした中では査察指導員だけが事務処理の遅れを認識しており、B職員の事務の懈怠は把握できていませんでした。

オ 生活福祉課で保管していた印鑑の使用及び領収書への押印の実態について

生活福祉課には、過去、身体的な要因等から押印等が困難な受給者から預かり、その受給者の死亡等によりそのまま残されたと思われる印鑑872個を印箱に入れて保管しており、安易な領収書の押印、場合によっては、領収書偽造という違法行為にまで発展する環境ができてしまいました。

生活福祉課に印箱があったことについては、聴き取りをした生活福祉課の職員は全員知っていましたが、生活福祉課に印箱がある経緯は聴き取りの中ではありませんでした。

印箱の印鑑を使用したことがあると回答した生活福祉課職員は13名で、使用したのは収入申告書、介護保険や障害福祉の手続き書類への押印ですが、押印なしで対応した職員もおり、押印の必要性について統一が図られていなかったことがわかりました。

なお、ケースワーカーがこれらの手続きを代行することについては受給者の同

意を得ていたとのことです。

受給者の保護費領収印は、支給明細書に押印しますが、病院に入院中の受給者や施設入所者に対して職員が出向いて支給する場合には、生活福祉課で作成した領収書の様式に受給者の署名、押印を求めていました。その場合、受給者の体が不自由であることなどから、本人同意の上、又は病院関係者立会いの下、領収書を作成した職員が5名いましたが、有印私文書偽造及び同行使で告発したA職員のように、受給実態がないにもかかわらず、架空の領収書を作成していた職員はいませんでした。

支給明細書への押印は、A職員以外に8名の職員が体の不自由な受給者や印鑑を忘れた受給者のためや厚生労働省等の監査の準備として行っていました。

カ 管理職等によるチェック機能

A職員が担当する受給者の未支給の保護費が、生活福祉課のキャビネットに累積していたことや保護費袋の一部の不存在については、本件発覚前から査察指導員も認識し、指導していましたが、結果としては指導のみに留まり、処理せずに放置していました。A職員に対しては、日頃から査察指導員や課長が指導し、他の担当者もA職員の担当業務をサポートしていましたが、廃止の処理をA職員に任せ、A職員が廃止の処理を怠った結果、未支給の保護費が生活福祉課のキャビネットに累積し、亡失することとなりました。

B職員については、組織として事務の懈怠を把握しておらず、注意や指導はできておらず、杜撰な事務処理を見逃し、保護費を亡失することとなりました。

また、生活保護費支給事務全体として、未支給の保護費をどのように処理しているのか、キャビネットにある現金の実態、押印の実態も把握していなかったことから、全体的に事務の管理ができていませんでした。

キ 内部けん制機能の形骸化について

市の財務規則どおりに福祉総務課が資金前渡者として機能していれば、生活福祉課に未支給の保護費を保管することもなく、亡失もせず、領収印の押印、事務の懈怠を防止できたと考えますが、実際には機能していませんでした。

ク 生活福祉課に残された現金約142万円の実態について

聴き取りによると、生活福祉課に残された現金の内容は次のとおりでした。

- ①入院、入所中の保護受給者のうち金銭管理ができない方から預かっていたもの 250,542円
- ②保護受給者に渡すべき金銭で未渡しであったもの 32,631円
- ③戻入するための金銭として預かっていたが未処理であったもの 185,579円
- ④死亡した受給者の遺留金として預かっていたもの 347,380円

⑤保管の経緯、所有者などが不明であるもの 94,641 円

⑥警察の捜査などに関係しており、当面はこのままの状態と判断しているもの 510,846 円

生活福祉課に残された約 142 万円の主な内訳は、受給者の収入に変動等があり、保護費を遡って市に戻入すべき場合で、一括戻入が困難な場合に分割して返還された現金をケースワーカーが預かり、キャビネットに保管していたもので、受給者の死亡等によりそのまま残されたものや死亡した受給者の遺留金、また、冬季加算として一時的に支給された保護費の未渡し分などが確認できました。しかしながら、これらの中には現金台帳が整備されていないものがあり、ケースワーカーまかせになっていたため、本来あるべき現金の把握が出来ない状況です。

戻入金は、地方自治法上の債権であり、時効に関し他の法律に定めがあるものを除き、債務不履行の状態が 5 年間継続するときは時効により消滅することになっています。また、時効の中断は民法の規定を準用することとされ、債務の一部支払いは時効中断の効果を生じることとされています。

戻入金の一部を職員が預かり、その後の事務処理を怠り事務引継ぎもしていなかったものについては時効は中断せず、最初の請求から 5 年間で消滅し、その後は市の債権放棄の手続きとして不納欠損処分をしていました。

ケ 職員が受給者から預かった現金を自宅に持ち帰っていたことについて

上記クの調査過程において、前述の A 職員が、受給者から預かった市に戻入すべき現金 38,000 円を自身の手帳に挟み、自宅に持ち帰っていたことが判明しました。

詳細は以下のとおりです。

A 職員は、担当する受給者 f 氏が転居する際に、f 氏が前家主から返されたという敷金 65,000 円を預かり、本来であれば市の会計に戻入すべきところ、生活福祉課のキャビネットに放置していました。

この聴き取りの中で、A 職員から、f 氏にはこのほかにも戻入すべき金額があったため、f 氏から毎月 5,000 円ずつ現金を預かり、毎月自分の手帳に挟んでいたこと、その手帳を家に持って帰っていたことを失念していたとの話があり、その次の聴き取りの際に、家に持ち帰っていた手帳に挟んであったという現金 38,000 円が生活福祉課長に手渡されました。

受給者 f 氏への聴き取りにおいては、f 氏から、敷金の戻り金 100,000 円と住宅費の過支給分 58,000 円の計 158,000 円の返済が生じる旨の説明を A 職員から受け、平成 27 年 5 月の支給日から毎月 5,000 円を返還し、最後は平成 28 年 3 月に 3,000 円を返還したと思う。敷金は戻ってきた 100,000 円をそのまま預けたと記憶しているとの供述がありました。

f 氏の供述を踏まえ、A 職員に再度聴き取りを行いました。A 職員の記憶は曖昧な部分があり、真相の解明には至っていません。

本件については、既に警察には情報提供をしており、引き続き連携をすることともに、新たな事実が判明した際にはあらためて情報提供を行うなど協力をしてまいります。

コ 事業者の請求に対し自費で支払を行ったことについて

本件は、市の調査の中で判明した事実ではなく、事業者からの問い合わせにより判明した事実です。

平成 28 年 10 月 4 日に介護タクシー事業者から、平成 28 年 3 月 11 日に支払があった 12,600 円について、その内訳を尋ねる連絡があり調べたところ、市から当該事業者を支払った事実が確認できなかったことから、支払いの対象となった受給者を担当していた当時の職員に聴き取りを行った結果、平成 27 年度中に請求があった数か月分の支払が遅延してしまったため、自費で当該事業者の口座に振り込んだことを確認しました。

当該受給者については、心身の状況から通院に際して介護タクシー利用が認められており、本来であれば生活保護制度において支払うべき料金であることから、改めて公費での支払い手続きを進めています。

サ 会計課から生活保護費の前渡資金を受けた福祉総務課の事務処理について

毎月、定例的に行う生活保護費の資金前渡については、財務規則で毎月精算するよう定めており、福祉総務課において財務規則に則った事務処理を行っていただければ、生活福祉課に多額の現金が残ることはありませんでした。

また、資金前渡した現金については、資金前渡者が適正に管理しなければならないことは財務規則に定めており、資金前渡した現金を支給したのかどうかを資金前渡者が把握していなかったことは不適切と言わざるを得ません。

現金管理及び資金前渡についての根拠法令及び今回の事件の問題点は次のとおりです。

(ア) 現金管理

【地方自治法】

(現金及び有価証券の保管)

第二百三十五条の四 普通地方公共団体の歳入歳出に属する現金（以下「歳計現金」という。）は、政令の定めるところにより、最も確実かつ有利な方法によりこれを保管しなければならない。

2 債権の担保として徴するもののほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によるのでなければ、これを保管することができない。

3 法令又は契約に特別の定めがあるものを除くほか、普通地方公共団体が保管する前項の現金（以下「歳入歳出外現金」という。）には、利子を付さない。

【鎌倉市財務規則】

(前渡資金の管理)

第 94 条 資金前渡者は、前渡資金を指定金融機関等への預金等により適正に管理しなければならない。

2 資金前渡者は、前渡資金出納簿(第 45 号様式)に出納及び精算の状況を記録し、整理しておかなければならない。

3 会計管理者は、資金前渡者に対し、前渡資金の管理状況を随時検査することができる。

地方自治法第 235 条の 4 及び鎌倉市財務規則第 94 条により、現金、前渡資金の管理については、確実な保管、適正な管理をしなければならないと定められています。また最も安全、確実な保管方法は預金等によるものとされています。

今回の生活保護費の支給については、現金化せざるを得なかったものですが、現金の管理を生活福祉課に任せていたことは、資金前渡者として不適切な行為であったと言えます。

問題点としては次のことが挙げられます。

① 厚生労働省からの通知等により、ケースワーカーに現金を扱わせることは、不正行為の温床になることから好ましくないとの認識を持っていた職員が 6 名、認識を持っていなかった職員は 3 名と、認識を持っていた職員が多数いたにも関わらず、現金を扱わせていました。

また、現業員に現金を扱わせるのであれば、取扱い指針等を作るべきでしたが、そのようなものを作成していませんでした。

② 資金前渡者をはじめ、聴き取り対象とした福祉総務課の職員のうち現金がキャビネットで保管されていることを認識していた職員は 1 名いましたが、それ

以外の8名の職員はケースワーカーに渡した現金が、どのような形で保管されているかを知らませんでした。

- ③ 生活保護費という性質上、すぐに支給するものという先入観があり、500万円以上という多額の現金が保管されていることなど全く把握していませんでした。

(イ) 資金前渡処理について

【鎌倉市財務規則】

(前渡資金の精算)

第92条 資金前渡者は、次の各号に掲げる区分に応じて当該各号に掲げる期日までに財務会計システムの精算命令処理(これにより難いときは、精算命令書(第43号様式))により、領収書(領収印を徴しがたいときは課長等の支払証明書)その他の証書類を添付して主管の課長等及び経理担当課長等を経て市長の決裁を受けた後、これを会計管理者に通知しなければならない。ただし、報酬、費用弁償、給与、旅費、賃金、生活保護に係る扶助費、収入証紙購入費、郵便局等から購入する切手類及び有料道路通行回数券に係る経費で支払金額が確定しているものについては、添付書類を省略することができる。

- (1) 毎月必要とする前渡資金 原則として翌月の5日
- (2) 前号に該当しないもの 用件終了後速やかに。
- 2 資金前渡者は、前渡資金の精算残金があるときは、返納通知書(第44号様式)により精算の際に戻入しなければならない。
- 3 第1項第1号の前渡資金で、その前渡を受けた月内に不足を生ずる見込みがあるときは、当該前渡資金を精算した後でなければ新たに資金の前渡を受けることができない。

(資金前渡の制限)

第93条 資金前渡者で、前条の規定による精算の終わっていないものは、同一事項について重ねて資金の前渡を受けることができない。ただし、緊急、かつ、やむを得ないときは、この限りでない。

財務規則第92条では、毎月必要とする前渡資金については、該当月の前渡資金について残金の戻入処理等の精算を翌月の5日までに行うことになっており、精算を終了しなければ、翌月の資金の前渡を受けることができないと定めています。

今回の場合、財務会計システムの都合上、精算した後でないと戻入処理ができないことから、便宜上毎月残金「0」円で精算していましたが、このことにより、本来の会計上の資金前渡の精算を財務規則に則って行っていませんでした。

問題点としては次のことが挙げられます。

- ① 平成 25 年度まで使用していた旧財務会計システムでは、資金前渡は、システム上、1 件ずつ入力しなければ処理できなかったため、件数が多い保護費については、一括して支出処理するため、システム上は通常払で入力し、実際の資金前渡の精算処理は、エクセルで作成した帳票を使い手処理で行い、月末に資金前渡を受けた保護費の残金が「0」円であるという精算を、手処理で行っていました。

平成 26 年度から財務会計システムが新システムに移行し、システム上も資金前渡で入力するようになりましたが、先に精算の入力をしないと、戻入処理ができないシステムとなっていました。そのため、月初めに残金「0」円で精算処理を行う必要がありました。

システム上、受給者毎に 1 件ずつ、支給、精算の入力をすれば正しい処理ができますが、件数が多いため、一括して処理する方法として、いくつかの手法が考えられる中でこのような「0」精算の手法としてきました。便宜的に残金「0」で精算を行うこと自体が直ちに不適正な事務処理とは言えませんが、やむを得ずシステム上「0」精算を行わなければならないとしても、最終的に現金の精算処理を正しく行なわなければ、前渡資金の管理が実質上なされていない状態になってしまいます。

- ② 今回のケースでは、残金「0」の精算が定例化していたため、福祉総務課職員のほとんどが、そのことをもって、精算行為が全て終了したという感覚になっており、福祉総務課から生活福祉課に渡した前渡資金について、月末にどのような執行状況であったかを確認しておらず、実質的には財務規則に則った前渡資金の毎月の精算を行っていませんでした。

特に新システム移行後は、まず月初めに「0」精算を行っていたため、月末に前渡資金の執行状況を確認する意識は、さらに薄れていたことがうかがえます。

- ③ 資金前渡した現金については、財務規則第 94 条に基づき、資金前渡者が前渡資金出納簿を作成し出納及び精算の状況を記録しなければなりません。

本来であれば受給者ごとに支給した生活保護費を前渡資金出納簿に記録し、その出納を管理しなければなりません。システム上残金「0」の精算をしていることもあり、前渡資金出納簿は作成していたものの、その月に支出した保護費の合計額と「0」精算の出納の記録程度しかしておらず、各受給者に支給した生活保護費の前渡資金の出納について管理できるものではありませんでした。

(ウ) 資金前渡者の責任

【地方自治法】

(職員の賠償責任)

第二百四十三条の二 会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失（現金については、故意又は過失）により、その保管に係る現金、有価証券、物品（基金に属する動産を含む。）若しくは占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによつて生じた損害を賠償しなければならない。次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠つたことにより普通地方公共団体に損害を与えたときも、また同様とする。

一 支出負担行為

二 第二百三十二条の四第一項の命令又は同条第二項の確認

三 支出又は支払

四 第二百三十四条の二第一項の監督又は検査

2 前項の場合において、その損害が二人以上の職員の行為によつて生じたものであるときは、当該職員は、それぞれの職分に応じ、かつ、当該行為が当該損害の発生の原因となつた程度に応じて賠償の責めに任ずるものとする。

3 普通地方公共団体の長は、第一項の職員が同項に規定する行為によつて当該普通地方公共団体に損害を与えたと認めるときは、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求め、その決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならない。

【4項以下略】

【鎌倉市財務規則】

(出納職員の責任)

第35条 現金出納員、現金分任出納員及び第91条の規定により資金の前渡を受けた者が職務上保管する現金を亡失したときは、自ら事務を執らなかつたことを理由として法第243条の2の規定の適用を免れることはできない。

資金前渡者は、地方自治法上、あるいは財務規則上、資金前渡した現金に対して、全責任を負う立場であり、故意又は過失により亡失した場合には賠償責任まで求められる非常に責任の重い立場です。

以上の地方自治法上、財務規則上の賠償責任を負わされることもあるという責任の重さについて認識していなかった資金前渡者職員も複数おり、このようなことも、現金管理についての厳格さを欠く要因となっていたと思われます。

シ 公金以外の現金の存在

生活福祉課では、1か月分の保護費を支給早々に使い果たしてしまった受給者を救うため、ケースワーカー援護金と言われる現金を受給者に独自に貸し付けていました。この援護金は、公金ではなく、課長補佐や係長が自らの金を出し合って負担していたとのことで、保護費と同じキャビネットに保管していました。現金は5万円ほどで、受給者から相談された担当職員からの申し出に基づき、査察指導員の判断で貸し付け、翌月分以降の保護費から返還させることにしていたとのことです。

現在は、会計課金庫に保管しており、貸付はしていません。

受給者を助けるために始めたこととはいえ、公に認められるような仕組みを検討することもなく、安易に職員に負担を求め、裏金とも疑われるような事務を行っていたことは適切とは言えません。

また、身寄りのない受給者が死亡した場合、その遺留金品は、当面、市が預かる以外ないものもあり、また、保護費を一度に渡してしまうとすぐに使い果たしてしまうことから預かって分割して支給してほしいと受給者から頼まれた場合には、現金を預かり、これらを保護費と同じキャビネットに保管していました。

これらについては、市が預かる以外ないものも現実的にはあると判断していますが、その現金管理は各ケースワーカーに任されており、帳簿の記録や管理、情報の共有化などの組織対応をしておらず、ケースワーカー相互の引継等も仕組みがなく杜撰な管理実態となっていました。

3 発生原因の考察

不適切な事務処理について職員に聴き取りをした結果から、主に職員の意識、職場風土の観点からの原因の考察をしました。その根底には、白紙請求書問題と同様、問題意識の欠如、前例踏襲、不適切な事務処理を正すよりも事務の利便性を優先させてしまっていることなどが挙げられます。具体的には次のとおりです。

(1) 問題意識の欠如

生活保護のケースワーカーは、受給者の生活全般を支えるものだという意識から、保護費の管理が困難な受給者から現金を預かり、受給者に代わって生活必需品の購入、支払いや行政手続き等を行っていました。

このこと自体は、他に頼る人がいない受給者にとって必要なことであると考えますが、市職員がどこまでやるべきなのかについては今後の検討課題と考えます。

また、生活福祉課に残された約 142 万円の取扱いについて調査を進める中で、現金を預かるに当たり、当初、いくら預かったのか、現在残っている現金が適正な額なのかを立証できるものもなく、後任への引継もしていないため、いつからある現金なのか、誰の、何の現金なのか、公金なのか私金なのか不明なものもありました。現金管理のルールがない中で、受給者から預かった現金は各ケースワーカーに任せ、実態把握が困難になるほど杜撰になっていたものと思われます。

また、定例支給日に保護費を受け取りに来られない受給者がいたことから、未支給の保護費もキャビネットに保管していました。

そのような環境の中で、キャビネットに現金があることが当たり前、キャビネットに現金を入れるのが当たり前のこととなっていました。

現金管理の責任は、保護費の資金前渡者である福祉総務課の職員にもありますが、資金前渡者の役割や責任についての認識の甘さから、生活福祉課に実務を委ねていました。

福祉総務課や生活福祉課の職員は、現金管理についての明確な問題意識もなく、結果から見て、悪意のある職員はいないだろうという前提、盗難のリスクもない前提で実務を行っていたことになりませんが、実際には鍵の管理も含めてセキュリティが甘く、現金亡失のリスクが非常に高い職場環境となっていたことに誰も気付きませんでした。例え気付いていた職員がいたとしても行動を起こさなければ結果は気付かなかったことと同じです。

(2) コンプライアンス意識の低さ

生活福祉課の職員は、生活保護の可否や金額について適正な認定をするために国の「保護手帳」を随時参照し、ケースワーカーとしての知識習得には努めていましたが、市職員としての基本となる公金管理や財務に関する知識が浅く、ケースワーカーが保護費を取り扱うことの不適切性は感じながら、特に現金の取扱い方法の改善に向けて行動を起こすことはなく、職場全体として改善することはあ

りませんでした。福祉総務課も受給者が来庁する度に会計課で保護費の払い出しを受けるのではなく、生活福祉課が保護費の管理をすればよいという誤った効率化を優先し、資金前渡者の責任を事実上放棄し、保護費の管理を生活福祉課に委ね、組織として不適切な方法を選択し続けていたことから、職場全体としてコンプライアンス意識が低かったと言わざるを得ません。

(3) 他部署で起こった事を自分事として捉えられない組織風土

他部署や他の自治体で問題が生じた場合には、自分の組織に置き換えて自らの事務を見直す意識が必要です。

本市では、過去に他の自治体からの派遣を受けていた職員が有印私文書偽造及び同行使罪に問われ、懲戒免職処分となった事案が生じていたにも関わらず、厚生労働省等の監査対策として、生活福祉課の8名の職員が保護費の支給明細書に押印していたことや、A職員が受給者名義の領収書を作成していたこと、印箱に872個もの印鑑を保管し、不適切な事務処理を招く環境を作ってきたことは、過去の教訓が全く生かされていない組織であったということになります。

(4) 組織のマネジメント不足

生活福祉課長は、特定の職員の事務の懈怠を認識し、注意、指導していましたが、結果として改善できなかったことは、管理職の責任であると言わざるを得ません。特に、課内のほとんどの職員が事務の遅れを認識していたA職員については、注意や指導、具体的な処理方法を示しても処理できませんでした。

また「担当職員が処理しなかった」では済まない大きな問題になると想定される場合には、担当業務を取り上げ、自らが処理してでも終わらせるのが管理監督職の責任であり、最大限努力しても課内で処理できないのであれば上司に報告し、他課の職員の応援を要請するなどの対応をすべきであると考えます。

団塊の世代の大量退職後、職員の新陳代謝が激しく、管理監督職の登用年齢も若年化し、全体的に経験年数も浅くなっていることから、マネジメントの強化については、今後、全庁的な課題として取り組む必要があります。

(5) 根強い前例踏襲の意識

今回の事案では、保護費の現金管理は資金前渡者が行う明確な仕組があったにも関わらず、これが機能していなかったことも保護費亡失の大きな要因の1つとなりました。内部けん制の仕組みを作っても、職員が自らの役割を正しく認識し、適切に運用しなければ意味がありません。

今回の一連の不適切な事務処理でも課題となっているところですが、前例踏襲意識が根強く残っており、以前からやっていたことが正しいかどうかを検証することなく、前任者がやっていたというだけで、従前のおりに事務処理をする、前例踏襲の事務処理を何ら疑うことなく行っていたことは明らかです。

4 検証専門員による検証結果

(1) 検証専門員設置の背景及び経過

不適切な事務処理については、関係職員への聴き取りを中心とした内部調査を終え、その結果を調査結果書（中間報告2）としてまとめ公表しましたが、生活保護費亡失の原因究明には至らず、また、内部犯行が疑われる中、調査の信憑性、信頼性を確保する必要があることから、第三者にこれまでの内部調査の検証を依頼することとしました。

検証専門員は、専門的な知見が必要となること、複数の目で幅広い検証をいただくことから、警察経験者及び弁護士の中から人選を進め、警察経験者については神奈川県警察本部生活安全部長、鎌倉警察署長などを歴任された江崎澄孝氏を委嘱し、弁護士については神奈川県弁護士会及び第一東京弁護士会から推薦をいただき、それぞれ田沢剛弁護士、櫻井喜久司弁護士の計3名を委嘱しました。

3名の検証専門員の主な経歴は次のとおりです。

- 江崎 澄孝 氏
一般社団法人神奈川県指定自動車教習所協会 専務理事
元神奈川県警察本部生活安全部長、鎌倉警察署長など
- 田沢 剛 氏
弁護士、新横浜アーバン・クリエイト法律事務所
元裁判官（横浜地方裁判所判事補、横浜簡易裁判所判事など）
- 櫻井 喜久司 氏
弁護士、銀座櫻井綜合法律事務所
平成26年度第一東京弁護士会副会長
第一東京弁護士会弁護士推薦委員会委員長など

委嘱に際し、3名の検証専門員には、事案の概要をはじめ、これまでの経過及び内部調査の状況を説明するとともに、検証のまとめまで約2ヶ月間を予定していることから、検証専門員による検証期間は約1ヶ月半程度となること、また、新たな事実が判明し、更なる調査が必要な場合は検証期間を延長することをご理解いただき、作業に臨んでいただきました。

各検証専門員には、配付資料を熟読していただき、事案把握に必要となる資料請求や質問をいただくなど、精力的に取り組んでいただきました。

(2) 検証専門員による検証作業の経過

ア 関連資料の熟読及び疑問点の洗い出し

検証専門員には、各自に関連資料を提供するとともに、事案概要を説明した上で数日間をかけて提供した資料を熟読していただき、事案に関する基礎的な用語等を含めた疑問点の洗い出し、調査結果書（中間報告2）の内容について整理をしていただきました。

主な内容としては、関連法令や専門用語の確認、市の組織体制、役職、責任分担等を中心に数十項目にわたり、市からはこれらに関する回答及び資料を提供しました。

なお、検証専門員に提供した資料は次のとおりです。

【委嘱時に提供した資料】

- ① 生活保護費支給事務に関する調査結果書（中間報告2）
- ② 生活保護費支給事務に係る関係職員供述書写し
- ③ 生活保護費支給事務に関する用語集

【追加提供した資料】

- ④ 生活保護費支給事務所管課の関連資料
- ⑤ 財務規則関連資料（会計管理者、現金出納員等の役割等の抜粋）

イ 内部調査に対する所見及び関係課へのヒアリング

検証専門員には、検証作業の手始めとして、上記の関連資料の熟読及び疑問点の洗い出しを行った上で、これまで市が行った内部調査に対する所見をいただきました。

さらに生活保護費支給事務に関する調査については、福祉総務課及び生活福祉課の職員から、検証専門員が直接ヒアリングを行い、事務の流れや実態を確認していただきました。

検証専門員からの主な所見及び質問事項は次のとおりです。

(ア) 生活保護費支給事務に関する調査結果書（中間報告2）の構成について

- 誰に対する報告なのかが曖昧な部分があることから、市民に向けた報告書であることが明白であるような表現で作成すべきである。
- 内部調査で明らかになった問題・課題について、その改善策は抽象的な記載があるが、具体的改善策を示すべきである。
- 不祥事を起こさない組織改革を行う趣旨の記載があるが、具体的な取組を示すべきである。

上記指摘を受けて、今後作成する最終の調査結果書は、市民に向けたわかりやすい表現等を使用するなど十分配慮して作成するとともに、問題や課題

の改善策は具体的な方策を示すこととし、検証専門員の下承を得ました。

(イ) 生活保護費支給事務に関する調査について

○ 生活保護費の盗難について

- ・現金を入れた封筒から、現金が抜き取られていたとのことだが、前提として、本当に封筒に現金が入っていたのか
- ・盗難額が示されているが、積算根拠はあるか
- ・内部犯行である可能性が高いとしているが、理由はあるか

生活福祉課では生活保護費の現金を封筒に入れて課内のキャビネット内に保管していたことを内部調査で確認しており、生活保護費が入った封筒の額面と中身の突合により盗難額を算出したことを説明しました。

また、現金の入った封筒は、外部の者が通常では立ち入ることがない生活福祉課の執務室内にあり職員の間もあること、閉庁時間帯はキャビネットに鍵がかかっており、その鍵の保管場所は職員以外知り得ないことなどから、外部の者による犯行は考えにくく、内部犯行である可能性が高いと判断したことを説明し、このことは、調査結果書にも加筆することとし検証専門員の下承を得ました。

○ 現金管理について

- ・生活保護費受給者から分割で返還された保護費を戻入額に達するまでキャビネットに保管する理由はなにか
- ・分割戻入をシステム上で行うことはできないのか
- ・戻入金の一部を預かった場合、本来はどうすべきなのか
- ・事案発覚後、キャビネット内には一切現金を置かないように改善したが、そのことで実務上の支障はないのか
- ・キャビネットの鍵をなぜ新人職員が管理しているのか

生活保護費受給者の収入変動等により、過支給となった保護費を受給者から返金していただく戻入処理については、市のシステム上で分割戻入処理ができなかったこと、そのことで戻入金の一部を預かった場合、本来であれば会計課の金庫で保管・管理するべきであったことを検証専門員に説明しました。また現在はキャビネット内で現金を保管している状態は解消し、会計課金庫に保管していますが、このことで業務に支障はないことを説明しました。

なお、キャビネットの鍵を新人職員が管理していることについては、聴き取り調査の中で、査察指導員が鍵を管理していたと供述した職員もいたことから、新人職員が鍵の管理を行うに至った経緯を追究するために、さらに関

係職員から聴き取りを行うべきであるとの指摘を検証専門員からいただき、追加の聴き取り調査を行うこととしました。

○ **生活保護費受給者から預かった印鑑について**

- ・印箱の印鑑はどう使用したのか（誰が、どんな時に、どんな書類に）
- ・印箱の印鑑を使用した理由はなにか
- ・監査対策として印箱の印鑑を使用し文書を作成したことは事実か
- ・印箱の印鑑の存在は誰が知っていたのか
- ・現在、印箱の印鑑はどうしているのか

内部調査では印箱の印鑑の存在は生活福祉課の全ての職員が把握していたものの、実際に印箱の印鑑を使用した職員と使用していない職員がいることから、検証専門員からは、管理職の部下に対する指示や指導があったか、また印箱の印鑑の使用を把握していたのか確認すべきとの指摘を受け、生活福祉課の職員のうち、管理職であった職員に対して、追加の聴き取り調査を行うこととしました。

○ **実務上の問題（事案原因の考察として）**

- ・生活保護費支給事務を担当する部門の抱える問題はなにか
- ・担当職員のストレス軽減等、労働安全衛生に対する配慮はあるのか
- ・管理職として配置すべき人材を見極めているのか
- ・査察指導員の役割を果たせる人材を見極めているのか

生活保護費支給事務に携わる職員は、比較的若い年代の職員が多いため、経験や知識を補うフォロー体制がどのようにあるべきか、今後検討していくことを説明しました。

○ **責任の所在について**

- ・健康福祉部長の責任はどのように考えるのか
- ・会計管理者の管理責任はどのようなものか
- ・各担当の責任はどのようなものか

管理職の管理責任、各担当の責任については、事務懈怠が明らかになっていることから、それぞれの立場において、責任が生じ、処分については、今後職員考査委員会に諮問することを検証専門員に説明しました。

このほか、各検証専門員からは適宜メールや電話を含めて疑問点に関する質問、確認をいただきました。

(3) 生活保護費支給事務についての追加聴き取り調査の実施

前記の作業を経て、検証専門員からは、生活保護費支給事務について聴き取り調査を行った職員のうち、供述に矛盾点や曖昧な部分がある職員がいること、また当時の状況をさらに詳しく聴き取るべき項目があるとの指摘があったことから、次のとおり追加の聴き取り調査を行いました。調査方法及び調査内容は、次のとおりです。

ア 調査方法

追加の聴き取り調査は、平成 22 年度から平成 27 年度までの間に福祉総務課に在籍した職員 6 名及び生活福祉課に在籍した職員 6 名（うち 2 名は退職者のため電話による聴き取りを行った。）に対して実施しました。

なお、聴き取り調査の実施に当たっては、検証専門員による指摘事項を踏まえて、聴き取り項目を整理し、聴取方法についての助言を得ながら、検証専門員同席のもと実施しました。

イ 供述内容に関する指摘事項と聴き取り結果

内部調査で行った聴き取り調査に対する検証専門員からの指摘事項は、調査結果書（中間報告 2）に記載する A 職員、B 職員のほか、管理職職員、その他職員に対するもので、その指摘事項と追加聴き取り調査結果は次のとおりです。

(ア) A 職員

【指摘事項】

A 職員の供述内容が極めて曖昧であったこと、また A 職員が生活保護費受給者から預かった現金 38,000 円を自宅に持ち帰ったことが新たに明らかになり、受給者との現金のやり取りが曖昧であることから、次の事項について再度聴き取りを行うよう指摘がありました。

- 受給者 f 氏が平成 27 年 2 月に転居したことに伴い、敷金が戻ってきたことを覚えているのか確認するべきではないか。
- 敷金の金額やその処理方法を覚えているか併せて確認するべきではないか。
- 受給者から預かった現金 38,000 円を自宅に持ち帰ったことについての経緯や理由について改めて確認するべきではないか。

【追加聴き取り調査結果】

A 職員は、受給者 f 氏から敷金が戻ってきたことは記憶しているものの、38,000 円の内訳やなぜその現金を持ち帰ったのか、明確な理由までは分かりませんでした。

(イ) B職員

【指摘事項】

B職員が記憶ではなく推測で供述をしており、受給者との保護費のやり取りも曖昧で、結果的に亡失した保護費が盗難に遭ったのか、又は受給者 d 氏に支給したのか分からないことから、次の点について再度聴き取りを行うよう指摘がありました。

- 平成 24 年 3 月 30 日に受給者 d 氏から生活保護廃止の意思が示されていたにも関わらず、同年 5 月末まで廃止の手続きをしなかったことについてその理由を再度確認するべきではないか。
- 平成 24 年 4 月 1 日付けで生活保護の廃止処理を行った理由を確認するべきではないか。
- 受給者 d 氏の生活状況を見守りながら保護費を一部支給することを査察指導員と協議して決めたというが、その記憶はあるか確認するべきではないか。

【追加聴き取り調査結果】

廃止手続きを平成 24 年 5 月末までしなかったことについては、前回の供述同様、受給者から生活が苦しいという相談を受け、給与の支給を待ってから保護廃止するつもりであったとの回答がありましたが、平成 24 年 4 月 1 日付けで生活保護の廃止処理を行った理由や保護費を一部支給することを事前に査察指導員と協議していたかどうかについては、供述が曖昧で、真相の解明には至りませんでした。

(ウ) 管理職職員

【指摘事項】

管理職としての役割、現金保管や印箱の印鑑の使用実態を認識していたかについて追及し発生原因を考察するため、次の点について新たに聴き取りを行うよう指摘がありました。

- 管理職として現金保管や印箱の印鑑の使用実態について把握していたのか確認するべきではないか。
- 前回までの聴き取りでは、業務についてある程度、課長補佐、査察指導員である担当係長に任せ過ぎていたといったものであったが、課長としての管理監督責任について、現在はどうのように考えているのか確認するべきではないか。
- 課長をしていた当時、管理監督者としてのあるべき姿の認識を有していたのか確認するべきではないか。有していなかったとしたら、具体的にどのような認識を有して課長職を務めていたというのかを確認するべきではないか。

【追加聴き取り調査結果】

聴き取り結果について、現金保管や印鑑使用の実態を詳細に把握しておらず、課長としての管理監督責任について、業務や指示事項の把握など、管理監督者としての責任を十分に遂行できなかったことについて反省しているとの回答がありました。また、管理監督者として、もっと自分から事務担当とコミュニケーションをとり、必要な事務改善を図っておくべきだったとの回答があり、実質的には管理できていない状態であったことが明らかになりました。

(エ) その他職員

【指摘事項】

今回の問題は、現金保管の実態や資金前渡者としての役割を認識していたかについての追及が不足していることから、次の点について新たに聴き取りを行うよう指摘がありました。

- 福祉総務課の一部職員の供述に、現金が生活福祉課のキャビネット
で保管されていたことを知っていたとあるが、福祉総務課での当時の
上司はその点を把握していたと思うか、確認すべきではないか。把
握していた場合、それを裏付ける具体的事象を説明させる必要がある
のではないか。
- キャビネットの鍵を新人職員が管理している経緯について確認する
必要があるのではないか。
- 生活保護費が受給者全員に渡っていなかったことがあったにもかか
わらず、その認識がなかったとすると、資金前渡者として実態を把握
していなかったことになるのではないか。
- なぜ、前渡資金の精算がきちんとなされていないことを把握してい
ない状態であったのか、なぜ把握できなかったのかを確認する必要が
あるのではないか。

【追加聴き取り調査結果】

現金が生活福祉課のキャビネットで保管されていたことを福祉総務課の課長が知っているはずとの回答があったものの、明確な証拠はありませんでした。

また、キャビネットの鍵を新人職員が管理していた経緯については、生活福祉課の職員を含めて、誰も把握していませんでした。前渡資金の精算がきちんとなされていないことをなぜ把握できなかったのかについては、生活福祉課職員に現金の扱いを任せっきりにしていたため、実態を把握できていなかったとのことでした。

(4) 追加聴き取り調査結果のまとめ

検証専門員の同席のもと実施した追加聴き取り調査の結果としては、「記憶がない」などの曖昧な供述に終始していた、A、B職員に対して再度聴き取りを行ったものの、新たな供述は得られませんでした。

管理職職員に対しては、管理監督者としての自覚や責任について確認したところ、管理監督者としての責任を果たせなかったことを反省しているとの回答を得たものの、当時は管理監督者としての自覚を欠いていたことが分かりました。

その他職員に対しては、現金保管の実態や資金前渡者としての役割について確認したところ、管理職と同じく当時は資金前渡者としての役割を認識していなかった結果となりました。

聴き取り調査に同席していただいた検証専門員からは、今回の聴き取り調査を通して新たな事実が判明することはなく、また公金の亡失は職員による犯行であることを裏付ける証拠も見当たらず、あくまで杜撰な管理の積み重ねや管理マネジメントの不足に起因するものであることが推定されるとの意見をいただきました。

今後、さらに調査を実施したとしても、確固たる証拠が出てきたり、本人の新たな供述が得られない限りは、市の聴き取り調査には、強制力がないためにこれ以上の成果は期待できないとの見解を得ました。

(5) 追加聴き取り調査以外に実施した追加調査

検証専門員の助言及び同席のもと実施した追加聴き取り調査以外に、生活保護費支給事務に関する追加調査を、検証専門員からの助言や確認をいただきながら実施しました。

生活保護費支給事務に関する調査は、領収印があるにもかかわらず、未支給の生活保護費があったことから、一部の受給者に対して先行調査を実施し、生活保護費が実際に受給者の手元に届いているのかを確認しました。追加調査では、さらに調査対象期間を拡大し、検証専門員に先行調査方法と同じ調査方法でよいか確認した上で追加の調査を実施しました。

ア 生活保護費支給事務に関する追加調査について

これまで、生活保護費を廃止した受給者の記録やそれに伴い発生した返還金の戻入処理については、内部調査を進めてきましたが、さらに、生活保護費が受給者に間違いなく支給されていたかを確認するため、元受給者を含め、受給者に対する家庭訪問（入院先の病院訪問等）又は入居先施設への電話により確認を行いました。

先行調査の対象とした世帯は、平成 22 年度以降、生活保護費支給方法の改善が図られた平成 27 年 8 月までの間、現金での支給を受けた 998 世帯について、平成 27 年 4 月から 8 月までの間に現金で受給した 330 世帯を先行調査対象世帯とし、このうち、死亡や失踪等による廃止、保護廃止後に転居などで居所不明となった 29 世帯を除く、301 世帯について先行調査を行いました。

この調査は平成 28 年 9 月 1 日から 16 日までの間に実施し、生活福祉課ケースワーカーに原則として他課の係長以上の職責にある者が同行して確認する方法で調査した結果、298 世帯において確実に生活保護費を受給していることを確認しました。

また、先行調査の残りの 668 世帯のうち、死亡や失踪等による廃止、保護廃止後に転居などで居所不明となった 288 世帯を除く 380 世帯について、先行調査と同様の方法で平成 28 年 10 月 19 日から追加調査を行った結果、355 世帯において確実に保護費を受給できていることを確認しました。

なお、先行調査、追加調査を通して確認がとれていない 28 世帯については、今後も引き続き確認を行っていきます。

死亡や失踪等による保護廃止世帯や保護廃止後に転居などで居所不明となった世帯など、訪問や電話等での受給調査による確認ができない世帯については、今回の不適切事務で保護の受給資格がなくなったにもかかわらず廃止の処理が遅れ、支出すべきでない保護費が支出されてしまったという事態が生じたことを踏まえ、保護廃止の決定が適切に行われているかの視点に立ち、保護廃止の事由が生じた年月日と保護廃止処理を行った年月日に乖離がないか、保護廃止に伴い保護費の返還が生じた場合は、返還決定が適切に行われているか等につ

いて、保護費受給調査と同様に平成 22 年 4 月から平成 27 年 8 月までの間に保護廃止となった世帯を対象として、現存するケース記録（平成 22 年度分については行政文書保存期間を経過しており既に廃棄済）及び生活保護システムの入力状況により 261 世帯について確認を行いました。

今回発覚した職員の事務の懈怠による不適切事務を除き、保護廃止の事務処理においては、保護廃止事由が生じた日から廃止の処理を行った日までの間に理由なく乖離があった事例はなく、また、過支給となった保護費については、廃止処理日から換算した保護費の返還対象月数などの返還決定も適切に行われていることを確認しました。

生活保護費受給確認調査状況（平成 29 年 3 月 24 日現在）

調査名	受給状況	調査 対象世帯	受給確認調査		ケース記録 調査	廃棄済 ケース記録	調査済 世帯	
		A	B	C	D	E	F	G=C+E
先行調査 (H28. 9. 1～ 9. 16)	保護受給中	283	283	282	1	0	0	282
	保護廃止	47	18	16	2	29	0	45
	小計	330	301	298	3	29	0	327
追加調査 (H28. 10. 19 ～H29. 3. 24)	保護受給中	307	307	307	0	0	0	306
	保護廃止	361	73	48	25	232	56	280
	小計	668	380	355	25	232	56	586
合計		998	681	653	28	261	56	913

この調査について、調査方法を含めて検証専門員に報告し、受給確認のとれた生活保護費については、亡失等の不明な保護費はないことを確認していただきました。

(6) 検証専門員による検証結果

検証専門員からは、生活保護費支給事務調査に対して総括の上、再発防止に向けた意見をいただきました。

ア 生活保護費支給事務に関する調査について

生活保護費支給事務については、内部調査によって、生活保護費を会計課の金庫ではなく執務室内のキャビネット内に保管していたこと、そのキャビネットの鍵は新人職員が管理していたこと、過去の生活保護費受給者から預かっていた印鑑がそのまま保管されており、それを生活保護費支給事務で使用されていたことなどが明らかになり、これらは市民視点において不信感を持たれる事務処理であったと言わざるを得ない。

検証専門員の検証作業では、問題点を整理するとともに、このような杜撰な事務処理が行われることとなった経緯や管理職の管理・指導體制について、さらに関係職員からの再度の聴き取り調査の必要性を指摘し、市職員による聴き取りの手法について、検証専門員それぞれの立場でアドバイスし、質問項目についての摺合せ、想定される回答に対する再質問の準備を念入りに行い、検証専門員も同席の上、再度の聴き取りに臨んだ。

追加の聴き取り調査を実施した結果、年月が経過し、記憶が曖昧であること、以前からの慣習で行われていたことに疑問を感じることもなかったことなどもあり、それまでの内部調査で明らかになった以外のものは得られず、公金亡失の直接の原因に関連する回答も得られなかった。

そのような中、内部調査における聴き取り調査の際の供述が二転三転していた職員、供述内容に矛盾がある職員など一部の職員に対しては、追加の聴き取り調査に特に時間をかけたが、それでも供述が曖昧であったことからそれ以上の追及は困難であった。

しかし、どんなに自己弁護に努めても、身の潔白を自ら立証できなければ市民の信頼を回復することはできない。犯罪は、証拠がなければ立件することはできないが、記憶が曖昧だからといって公務員としての責任を問われないわけではなく、むしろ人に説明できないような杜撰な事務処理をしてしまった責任は重く受け止めるべきである。

また、内部調査や追加の聴き取り調査において、生活保護費支給事務によるストレス負荷を感じている職員も多くいたことがわかることから、組織として、職員の適性や経験を考慮した配置や指導監督・教育・相談体制の整備について検討を進める必要があるのではないかと。

本件は、生活保護費の盗難事件でもあり、市職員のみによる聴き取り調査では、その聴取方法のノウハウがないことから内部調査に限界があったと言える。

このため、本事案発覚当初から専門家のノウハウの提供を受けて調査して

いれば、特に公金亡失の原因解明については、もう一步踏み込むことができた可能性がある。

イ 再発防止に向けた意見

- 実務上の処理と規則やマニュアルとの間に乖離があり、実務上の支障が生じるのであれば、実態に適した運用ができるよう見直しを図るべきである。実情を考慮せずに規則等の遵守を求めることは、問題の発生要因を作ることになる。
- 既にある公益通報制度などの運用を工夫し、職員個人が悩みを抱え、問題を抱え込み孤立することがないように、どこかに必ず相談できる仕組み、組織体制を作ることが、不祥事の未然防止につながる。
- さらに検証を行うため、例えば第三者委員会等を設置したとしても、これまで以上の調査は困難であると推測される。ただし、生活保護費の盗難については、警察の捜査も継続しており、今後、新たな事実が判明した場合に、速やかに警察に情報提供を行うなど連携を図っていくことが重要である。
また、必要に応じて直ちに追加調査に着手できるよう、必要な体制のあり方について検討するべきである。
- 本事案の当事者以外の職員は、本件を他人事とせず、これまで継続されてきた前例踏襲から脱却し、組織改革の実現に向けて全職員が一丸となって取り組むことを期待する。

5 職員の責任及び処分等

職員には、公金公物を取り扱う際には最善の注意を払うことが求められており、それを紛失・毀損する、あるいは不適正な処理・使用をすることはあってはなりません。そのような行為は、市に損害を与えるだけでなく、公務に対する信用をも大きく損なうことから、関係した職員に対して懲戒処分等のしかるべき措置を行いました。

(1) 職員に対する処分等

ア 職員考査委員会への諮問

これまでの調査で判明した事実を元に、関係職員への処分について、平成 28 年 8 月 25 日付で鎌倉市職員考査委員会に諮問しました。

鎌倉市職員考査委員会は、外部委員 5 名及び鎌倉市総務部長の計 6 名で構成する市の附属機関であり、市長からの諮問により地方公務員法第 29 条第 1 項に規定する職員の懲戒処分について審議する機関です。

職員考査委員会には、聴き取り調査の対象とした平成 22 年度から平成 27 年度までに福祉総務課又は生活福祉課に在籍した職員のうち、在職者全員を対象として、諮りました。年度別担当職員の詳細は次のとおりです。

【年度別調査対象者】※延べ人数

年 度	生活保護担当職員 (人)	公金管理職員 (人)
平成 22 年度	課 長 1	次長 (退職) 1
	補佐・係長 2 (1 人退職)	資金前渡者 1
	担当職員 8	担 当 者 1
平成 23 年度	課 長 1	次長 (退職) 1
	補佐・係長 2 (1 人退職)	資金前渡者 1
	担当職員 8	担 当 者 1
平成 24 年度	課 長 1	次長 (退職) 1
	補佐・係長 2 (1 人退職)	資金前渡者 1
	担当職員 8	担 当 者 1
平成 25 年度	課 長 1	次長 (退職) 1
	補佐・係長 3 (2 人退職)	資金前渡者 1
	担当職員 7	担 当 者 1
平成 26 年度	課 長 1	次長 1
	補佐・係長 2 (1 人退職)	資金前渡者 1
	担当職員 8	担 当 者 1
平成 27 年度	課 長 1	次長 1
	補佐・係長 2 (1 人退職)	資金前渡者 1
	担当職員 8	(兼) 担当者

【調査対象者】※実人数

生活保護担当職員	公金管理職員	その他
課長 2人	次長 1人	○生活保護費受給者（市民）
補佐・係長 4人（2人退職）	資金前渡者 4人	
担当職員 17人（1人退職）	担当者 4人	

イ 職員考査委員会における審議について

生活保護費支給事務については、平成 28 年 8 月 26 日に第 1 回の会議を開催し、これまでの事実経過の説明及び質疑により、内容の詳細を把握していただきました。その後、9 月以降に行った追加調査及び外部検証の結果を踏まえた上で、職員の処分についての審議をしていただくこととしました。追加調査及び外部検証の結果、8 月までに行った内部調査に加えて新たに懲戒処分に至るような事実はなかったことから、平成 28 年 12 月 2 日に第 2 回の会議を開催し、職員の処分について審議し、答申を得ました。

ウ 職員考査委員会の答申の概要

職員考査委員会の答申の概要は次のとおりです。

委員会においては、まず、本事案が懲戒処分に該当する性質の事由を含むものであるか否かを確認した。

その結果、実際に生活保護費を亡失していること、その背景として担当職員が本来廃止すべき受給者について廃止の処理を行わなかったことにより、生活保護費が市の会計から支出され続け、更に支出され続けた現金を生活福祉課内のキャビネットに溜め続け、管理監督者も実質的な管理をしていなかった実態があること、印箱に印鑑を保管し、県の監査等において受給者に保護費を適正に支給したことを示すための支給明細書に、受給者の同意なく領収印を押印する悪しき慣習を見逃してきたこと、更に担当職員が受給者名義の領収書を作成し、有印私文書偽造及び同行使罪で市が告発し、警察が受理し捜査していること、また、他市の類似の事例を見ても明らかに懲戒処分の事由に該当するという結論に至った。

次に懲戒処分の対象者について議論した。本事案においては、経理関係書類の保存期間である過去 5 年間に生活保護費支給事務に関わった職員を対象として調査が行われているが、生活保護費の不適切な管理や印鑑の不適正使用について前例踏襲による組織的な問題としてとらえることができ、処分対象者を過去 5 年間に限ることは公平性に欠けるのではないかという議論がなされた。

生活保護費の管理については、いつ頃から不適正になったのかは明確ではないが、亡失した生活保護費が平成 22 年 7 月分以降の保護費であること、亡失した時期が不明であることから、懲戒処分の対象者は平成 22 年度から本事案発覚当時の平成 27 年度までの間の在職者とする事とした。

また、管理職であり生活保護費支給事務を所管する生活福祉課長の責任こそ問うべきであり、担当職員まで処分するのかという疑問や健康福祉部長まで責任を問うべきかという議論もあったが、生活保護費亡失の要因を作った2名の職員は懲戒処分を免れないとの結論に達し、この2名の処分内容を中心として、管理監督責任を議論することとし、法的に個別に責任を問われる資金前渡者については、今後賠償責任が生じることを勘案しても懲戒処分が妥当であるとの結論に至った。

処分対象者の議論の後、個別具体の非違行為について明らかにし、懲戒処分の量定を検討し、次の結論に至った。

(ア) 前健康福祉部生活福祉課保護担当担当係長

上司の指導、他の担当者の支援を受けていたにもかかわらず、廃止すべき受給者2名の実態把握を怠ったことなどにより、約1年から1年4か月もの長期間にわたり生活保護費が市の会計から支出され続け、これを生活福祉課のキャビネットに放置し、約207万6千円を亡失した。また、(イ)に記載の職員から引き継いだ長期入院中の受給者に対し、市の会計から支出された生活保護費を支給せずに生活福祉課のキャビネットに放置し、約37万6千円(※1 審査委員会答申時の金額。本結果書により金額を約39万円に訂正)を亡失した。

さらに、調査の過程で、当該職員から、受給者から返還され自宅に持ち帰っていたという生活保護費3万8千円が生活福祉課長に手渡されたが、受給者から返還された金額の総額がいくらなのかについては帳簿もなく、受給者に確認したが明らかにならなかった。

これらの行為は、鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針の標準例に照らすと紛失(公金又は公物を紛失した場合には減給又は戒告)、盗難(重大な過失により公金又は公物の盗難に遭った場合には減給又は戒告)、公金・公物処理不適正(自己保管中の公金の流用等公金又は公物の不適正な処理をした場合には減給又は戒告)に該当するものと思料する。

また、支給していない生活保護費について、受給者名義の領収書を作成したことは、同標準例では私文書の偽造・変造(行使の目的で、職務に関する公文書若しくは権利、義務若しくは事実証明に関する公務所の用に供する私文書を偽造又は変造した場合には免職又は停職)に該当するものと思料する。

私文書偽造による横領までは立証できないものの、横領を疑われかねない事務処理であり、本市の生活保護行政に対する市民の信頼を著しく失墜する行為である。他市の類似の事例も参考に検討した結果、停職6月が相当であると判断した。

(イ) 元健康福祉部生活福祉課保護担当職員

長期入院中の受給者に対し、市の会計から支出された生活保護費を支給せずに生活福祉課のキャビネットに放置したまま、(ア)に記載の職員に引継ぎ、

約 37 万 6 千円（※ 1 と同じ）を亡失した。

また、就労により生活保護辞退の意思を示していた受給者について、廃止の処理を 3 か月間遅らせ、その間、市の会計から支出された保護費のうち、9 万円を亡失した。当該職員の供述では、廃止の処理を遅らせた理由は受給者から生活が苦しいとの相談を受け、様子を見ていたためであり、保護費の一部を受給者に渡したとのことであるが、いくら渡したのか記憶しておらず帳簿もなく不明である。受給者は相談した記憶はなく、保護費の一部を受け取ったかどうか記憶が曖昧とのことであるが、結果として公金を亡失しており、受給者に返還を求めるべきなのか盗難なのかわからないような事務処理をしていた。

さらに、死亡により生活保護を廃止した受給者について、市の会計処理のシステム上の理由で生活保護費の支出停止が間に合わず支出されたが、これについて速やかに戻入処理をすべきところ、処理を怠り、キャビネットに放置し、11 万円を亡失した。

これらの行為は、鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針の標準例に照らすと、紛失（公金又は公物を紛失した場合には減給又は戒告）、盗難（重大な過失により公金又は公物の盗難に遭った場合には減給又は戒告）、公金・公物処理不適正（自己保管中の公金の流用等公金又は公物の不適正な処理をした場合には減給又は戒告）に該当するものと思料する。

亡失額は（ア）に記載の職員よりも少なく、また横領までは立証できないものの、横領を疑われかねない事務処理であり、本市の生活保護行政に対する市民の信頼を著しく失墜する行為である。他市の類似の事例も参考に検討した結果、停職 1 月が相当であると判断した。

（ウ） 元健康福祉部生活福祉課長

生活福祉課長として 6 年間の在籍期間があったが、その間、印箱の印鑑の使用や生活保護費のキャビネットでの保管など不適切な事務処理を改善せず、また（ア）に記載の職員の事務の懈怠を把握し注意をしていたものの、改善についての確認を怠った。

このことは、鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針の標準例に照らすと、公金・公物処理不適正（自己保管中の公金の流用等公金又は公物の不適正な処理をした場合には減給又は戒告）、結果的に生活保護費の紛失、盗難の要因となる事務処理を行った職員に対する管理監督責任（所属職員が懲戒処分を受けることに関し、指導監督に適正を欠いていた場合には減給又は戒告）に該当するものと思料する。

6 年間にわたり課長職として管理監督する立場にありながら、結果として生活保護費の亡失を防げなかったことは、本市の生活保護行政に対する市民の信頼を著しく失墜する行為であることから、減給 10 分の 1 3 月が相当であると判断した。

(エ) 前健康福祉部生活福祉課長

当該職員は、生活福祉課長としての在籍期間は1年間である。

着任前の平成27年1月から3月までの間に、(ア)の職員が担当する生活保護費の一部不存在が判明したが結果的に放置され、当該職員の着任後である平成27年8月に本事案が顕在化した。

発覚後、当該職員は、事務処理及び改善に当たったが、現金をキャビネットに保管していたことを知りながら発覚まで改善せず、生活保護費がいつの時点で亡失したのかは不明であるが、亡失した責任の一端は当該職員にもあるものと判断した。

このことは、鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針の標準例に照らすと、公金・公物処理不適正（自己保管中の公金の流用等公金又は公物の不適正な処理をした場合には減給又は戒告）、結果的に生活保護費の紛失、盗難の要因となる事務処理を行った職員に対する管理監督責任（所属職員が懲戒処分を受けることに関し、指導監督に適正を欠いていた場合には減給又は戒告）に該当すると思料する。

課長職として管理監督する立場にありながら、結果として生活保護費の亡失を防げなかったことは、本市の生活保護行政に対する市民の信頼を著しく失墜する行為であり、減給10分の1 15日が相当であると判断した。

(オ) 歴代健康福祉部福祉総務課課長補佐（資金前渡者） 3名

3名は、亡失した生活保護費の資金前渡者である。資金前渡者は、地方自治法及び鎌倉市財務規則により、資金前渡した現金に対する全責任を負う立場であり、故意又は過失により亡失した場合には、賠償責任まで求められる非常に責任の重い立場である。

その賠償責任は、例え資金前渡者の補助者が現金を亡失した場合でも資金前渡者が負うものと解釈されているにもかかわらず、生活福祉課に現金を委ね、実質的な管理をしていなかったことは、鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針の標準例に照らすと、公金・公物処理不適正（自己保管中の公金の流用等公金又は公物の不適正な処理をした場合には減給又は戒告）に該当すると思料する。

今後生じるであろう地方自治法上の賠償責任を勘案して、戒告が相当と判断した。

(カ) 健康福祉部次長兼福祉総務課長事務取扱

健康福祉部次長として生活福祉課を所管する立場にあり、また、福祉事務所長として生活保護の開始、変更、停・廃止や被保護者に対する必要な指導及び指示など市長の権限に属する事務の一部を委任されている立場でありながら、生活福祉課の業務実態を把握しておらず、実質的な指導監督ができていなかった。

た。また、福祉総務課長として、資金前渡者である福祉総務課職員の指導監督に適正を欠いていた。

鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針の標準例に照らすと、管理監督責任（所属職員が懲戒処分を受けることに関し、指導監督に適正を欠いていた場合には減給又は戒告）に該当するものと思料する。

次長職及び福祉事務所長として所属職員を管理監督する立場にありながら、結果として生活保護費の亡失を防げなかったことは、本市の生活保護行政に対する市民の信頼を著しく失墜する行為であることから、減給 10 分の 1 1 月が相当であると判断した。

(キ) 歴代健康福祉部長

本事案は、適正な事務執行についての実質的な管理を欠いていたことが問題であり、その責任は直接の管理監督者である課長職にあるが、部長職に対しても懲戒処分までは至らないが健康福祉部の責任者として注意は必要であると判断した。

その内容については、当委員会の所管外であり、任命権者において適切に判断されたい。

(ク) その他の生活福祉課担当職員

生活福祉課の職員の中には、他にも受給者の同意を得ずに支給明細書に受給者の領収印を押印していたと供述した者もいたが、具体的に押印した箇所（年度、支給月、受給者氏名）は特定できていない。生活福祉課が実施した受給者宅への訪問調査をした限りにおいては、生活保護費が適切に支給されたことが確認されているとのことから、結果として、生活保護費の支給に問題はなかったものと思料した。

しかしながら、この行為は適切さを欠くものであり、全体として将来に向けた注意は必要であると判断した。

その内容については、当委員会の所管外であり、任命権者において適切に判断されたい。

本事案については、誰も問題意識を持たないまま生活保護費を課内のキャビネットに保管していたことや印箱の印鑑を使用した事務が慣行化していたことが一番の問題である。厚生労働省の通知や国県の監査など、改善する機会があったにもかかわらず、通知による改善を図ることなく、また監査においては実質の事務を適正に行うことよりも形式を整えることに重点を置いてしまっていたことが職員の供述からうかがえた。

生活保護費支給事務の所管課として、事務を適正に執行することは当然の責務であるが、一方で、受給者の生活の安定を最優先せざるを得ない現場の最先

端で、ケースワーカーも心理的負担を抱える中、事務の改善までは思いが至らなかったこと、あるいは疑問に思っても改善する余裕がなかったということも十分考えられる。

そのため、市全体として現場の職員の疑問に答え、適切な事務執行を支える仕組みが必要であると考えます。

エ 職員の処分

職員審査委員会の答申に基づき、市として処分決定をし、次のとおり平成 28 年 12 月 21 日付で職員に対する処分を行いました。

職員の懲戒処分の種類については、地方公務員法第 29 条第 1 項の規定により、免職、停職、減給、戒告のいずれかとされており、懲戒に至らない行政措置処分については、実質的制裁を備えない限りにおいて、処分権者（市長部局の場合には市長が処分権者となります。）の裁量に委ねられており、本市の場合には、訓戒、訓告、嚴重注意、注意のいずれかとしています。

地方公務員法第 29 条第 1 項

職員が次の各号の一に該当する場合には、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。

- 1 この法律若しくは第 57 条に規定する特例を定めた法律又はこれに基づく条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合
- 2 職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合
- 3 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合

処分に対する基本的な考え方としては、公金亡失の要因となった不適切な事務処理、具体的には、生活保護費の現金の不適切な保管、多額の現金を発生させる要因となった生活保護の廃止処理等の事務の懈怠等に対する責任を問うものです。公金亡失の主な要因となった生活福祉課の職員 2 名に対する処分を中心として、不適切な事務処理を見逃してきた福祉総務課長及び生活福祉課長には、所属職員に対する直接的な指導監督の不適正及び公金を亡失したことに対する責任を問うこととし、亡失した生活保護費の資金前渡者については公金管理の責任を、また、歴代健康福祉部長には、福祉総務課長及び生活福祉課長に対する管理監督責任を問うこととしました。

これ以外の生活福祉課保護担当のケースワーカーには、介護タクシー代を私費で支払った職員に対し訓戒とするほか、全体として将来に向けての注意をすることとしました。

被処分者 25 名の処分の量定、非違行為の種類等は次のとおりです。

- (ア) 歴代健康福祉部長 3 名（平成 22 年度から平成 27 年度までの間に在籍した者） 管理監督責任として、訓告
- (イ) 健康福祉部次長兼福祉総務課長事務取扱 管理監督責任として、減給 10 分の 1 1 月
- (ウ) 健康福祉部福祉総務課 歴代資金前渡者 3 名（亡失した保護費の資金前渡を受けた者） 公金・公物処理不適正として、戒告
- (エ) 元健康福祉部生活福祉課長（平成 21 年度から平成 26 年度まで）
公金・公物処理不適正、管理監督責任として、減給 10 分の 1 3 月
- (オ) 前健康福祉部生活福祉課長（平成 27 年度） 公金・公物処理不適正、管理監督責任として、減給 10 分の 1 15 日
- (カ) 前健康福祉部生活福祉課保護担当担当係長（本結果書 16 ページに記載の A 職員） 紛失、盗難、公金・公物処理不適正、有印私文書偽造及び同行使として、停職 6 月
- (キ) 元健康福祉部生活福祉課保護担当職員（本結果書 17 ページに記載の B 職員）
紛失、盗難、公金・公物処理不適正として、停職 1 月
- (ク) 前健康福祉部生活福祉課保護担当職員（本結果書 21 ページ コに記載の職員） 不適切な事務処理として、訓戒
- (ケ) 歴代健康福祉部生活福祉課保護担当職員 13 名（上記以外の職員。平成 22 年度から平成 27 年度までの間に在籍した生活保護ケースワーカー） 不適切な事務処理として、注意

【非違行為の種類と具体的内容「鎌倉市職員の懲戒処分に関する指針」より抜粋】

非違行為の種類	非違行為の具体的内容
公文書又は私文書の偽造・変造	行使の目的で、職務に関する公文書若しくは権利、義務若しくは事実証明に関する公務所の用に供する私文書を偽造又は変造した場合
紛失	公金又は公物を紛失した場合
盗難	重大な過失により公金又は公物の盗難に遭った場合
公金・公物処理不適正	自己保管中の公金の流用等公金又は公物の不適正な処理をした場合
管理監督責任	所属職員の非違行為を知っていたにもかかわらず、その事実を隠ぺいし、又は黙認した場合若しくは所属職員が懲戒処分を受けることに関し、指導監督に適正を欠いていた場合

(2) 職員の告発について

生活保護担当職員から事情聴取を行う中で、本来支給すべきでない生活保護費を支出し続け、そのうち平成 25 年 12 月分から平成 26 年 4 月分までの 5 か月分の生活保護費については、A職員が対象者に代わって領収書に本人氏名等を記入・押印し、支給明細書兼領収書に添付した事実を確認しました。そのため、刑法第 159 条第 1 項及び第 161 条第 1 項に規定する有印私文書偽造及び同行使罪に該当すると思料し、A職員に対する告発状を平成 28 年 7 月 1 日に鎌倉警察署に提出し、同日付けで受理された上、平成 28 年 7 月 22 日に書類送検されたとの情報を警察から得ています。

その後、平成 29 年 1 月 31 日付けで横浜地方検察庁から「不起訴」とする処分結果が通知されました。なお、A職員については、平成 28 年 12 月 21 日付けで停職 6 月の懲戒処分を行なっています。

この検察庁の処分結果について、不適切な事務処理に関する検証専門員にそれぞれ次のような見解を得ました。

○ 江崎検証専門員

公文書偽造の事実は市役所の信頼を損ねる行為であるが、これを見逃した組織の課題も含まれており、既に懲戒処分を受けていることから、検察庁の処分は妥当であると判断する。

○ 田沢検証専門員（弁護士）

A職員は、既に停職 6 月の懲戒処分を受けていることを根拠事情として、不起訴の処分となったことが考えられる。

告発理由とは別に横領等があればより重い結論が考えられるが、そもそも印鑑箱の印鑑を使って押捺するという職場の土壌が背景に存在していたことも勘案すると、不起訴が明らかに不合理であるとはいえない。

○ 櫻井検証専門員（弁護士）

A職員は、既に停職 6 月の懲戒処分により社会的制裁を受けている。検察はこの懲戒処分及びその他類似事例を踏まえた上で、不起訴の処分を決定したと思料されることから、検察庁の判断が不当とはいえない。

なお、各検証専門員からは、上記の理由から仮に検察審査会への申し立てを行なったとしても、検察庁の判断が変わることはないと思われるとの見解を得ています。

これを踏まえ、市として検察審査会への申し立てを行わず、検察庁の判断を真摯に受け止めることとします。

(3) 賠償責任

この度の問題に対する賠償責任については、責任の所在を明らかにし、市としての損失とならないよう、損害賠償の手続きを進めています。

ア 資金前渡者の賠償責任

地方自治法

(職員の賠償責任)

第二百四十三条の二 会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失（現金については、故意又は過失）により、その保管に係る現金、有価証券、物品（基金に属する動産を含む。）若しくは占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによつて生じた損害を賠償しなければならない。次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠つたことにより普通地方公共団体に損害を与えたときも、また同様とする。

一 支出負担行為

二 第二百三十二条の四第一項の命令又は同条第二項の確認

三 支出又は支払

四 第二百三十四条の二第一項の監督又は検査

鎌倉市財務規則

(出納職員の責任)

第35条 現金出納員、現金分任出納員及び第91条の規定により資金の前渡を受けた者が職務上保管する現金を亡失したときは、自ら事務を執らなかつたことを理由として法第243条の2の規定の適用を免れることはできない。

現金等の亡失があつた場合の資金前渡者の賠償責任は、地方自治法第243条の2及び鎌倉市財務規則第35条で明確に規定しており、特に現金の場合は、重大な過失であることを要せず、単なる過失でも賠償責任を求められることになっています。

資金前渡者が、生活福祉課職員に現金を委ね管理を任せきりにし現金管理の責任を果たせていなかったことや、資金前渡の事務処理においても適正さを失っていたことは、過失がなかつたとは言い難く賠償責任が生じざるを得ないと考えます。

イ 資金前渡者の責任が追及される点

(ア) 公金の管理について

厚生労働省から、ケースワーカーの出納業務への関与の縮減を検討するよう通知が出ているにも関わらず、前渡資金を生活福祉課ケースワーカーに委ね、前渡資金の管理については、ケースワーカーに任せたままにしており、資金前渡者は保管場所すら把握していなかったことが、杜撰な現金管理の温床となりました。

(イ) 不適切な資金前渡の精算処理

例月行われる資金前渡処理については、財務規則に則り、残金を確認した上で、毎月の精算を行わなければなりません。システム上、残金「0」円で精算することが恒常化していたこともあり、月末に残金の確認をするなどの実質的な精算行為を行っていませんでした。このことも杜撰な現金管理の温床となりました。

ウ 賠償責任の追及方法

資金前渡者に対して賠償責任を追及する方法については地方自治法第 243 条の 2 第 3 項に基づく賠償命令と同条第 1 項に基づく賠償請求の二通りが考えられますが、賠償命令が損害の補填を容易にするために地方公共団体内部の簡便な責任追及の方法として設けられたものであるとの趣旨に鑑み、地方自治法 243 条の 2 第 3 項に基づく賠償命令をまず優先すべきと考えていました。

今回の事件で、生活福祉課において重大な事務の懈怠や、杜撰な現金管理があったことを確認しましたが、直接現金を扱っていた生活福祉課職員は前渡資金の出納に関しては資金前渡者の補助者であり、「地方財務実務提要」においては「資金前渡職員の補助者が故意又は過失により、現金等を亡失しても、資金前渡職員は法律上の直接責任が生じることになると解されます。」とされていることから、さらに、亡失金の早期の回復という観点からも、一次的には資金前渡者に対する賠償命令を行うことが適切な措置であると考えていました。

賠償額については、監査委員の監査を経て、賠償責任の有無及び賠償額を最終的には決定することになります。賠償額は、盗難金についてそれぞれが資金前渡した金額を基本として、決定することになります。資金前渡者毎に亡失金額を集計すると次のとおりとなります。

資金前渡者毎に賠償請求する亡失金の額

資金前渡者	支給対象者	年度	被害額	資金前渡者毎の賠償額
①	a氏分	26年度分	¥648,670	¥1,708,649
	b氏分	26年度分	¥1,059,979	
②	b氏分	25年度分	¥367,478	¥847,288
	d氏分	24年度分	¥90,000	
	c氏分	24.25年度分	¥389,810	
③	e氏分	22年度分	¥110,000	¥110,000

エ 監査結果を踏まえた責任追及

地方自治法第 243 条の 2 に基づく資金前渡を受けた職員の賠償責任の追及については、一次的には、監査委員の監査により賠償責任の有無及び賠償額を決定し、同決定に基づき賠償命令を行うことになっておりますが、本件については、平成 28 年 12 月 22 日付で市長より監査委員に対し監査を求めたところ、別紙添付資料の通り、平成 29 年 3 月 27 日付で監査委員の合議が成立に至らなかった旨の通知がなされました。

これを受け、市としては、市の損害の回復のため、今後、速やかに、資金前渡を受けた職員に対して地方自治法第 243 条の 2 第 1 項に基づく賠償請求を行うとともに、資金前渡者以外の関係職員らに対しても、損害との因果関係に応じて、民法上の賠償請求を行います。

なお、資金前渡者以外の関係職員らに対する賠償請求については、ケースワーカー及びその管理監督者（スーパーバイザーを含む。）並びに資金前渡者の管理監督者を対象とすることとします。

6 再発防止に向けた改善策

(1) 生活保護支給事務の見直し

今回の不適切な事務処理の発覚後、福祉総務課及び生活福祉課では以下の取組を行っています。

ア 現金支給場所の見直し

毎月の保護費については、本庁舎及び腰越・深沢・大船・玉縄の各支所において支給事務を行っていましたが、平成 27 年 10 月から 4 支所での支払いを止め、現金支給を本庁舎窓口のみとし、保護費の口座振込をさらに推進していくこととしました。

イ 保護費口座振込の推進

保護費の口座振込を推進した結果、口座振込率は、平成 28 年 9 月定例支給分 739 件のうち 698 件、94.5%、現金による窓口払いは 9 件、1.2%となっています。

ウ 現金書留による支給

病院や施設に入院・入所中の受給者については、施設等に現金書留の方法で送金しています。また、保護費を受け取りに来られないことが事前に分かっている場合には、原則として支給日当日もしくは翌日に現金書留により送金することとしました。平成 28 年 9 月定例支給分における現金書留は 32 件、4.3%となっています。

エ 領収書書式の変更

これまで受給者が窓口で保護費を受給した際には、複数の受給者氏名、受給金額を連記した「生活保護費支給明細書及び領収書」に受領印をもらうことで領収を証する書面としてきましたが、この書式には受給者の住所や受給年月日等を記載する欄がなく、領収書としては不十分であることから、受給者の氏名、住所、受給金額、領収年月日等の必要事項を記載した受給者一人ひとりの書式に改め、受給者に署名、捺印を求めることとしました。

なお、身体的な事由等により、受給者が自ら署名、捺印ができない場合には、代筆者が署名、捺印をし、領収書にその旨がわかるよう表記をすることをお願いすることとしました。

(2) 受給者の類型別の改善

ア 新規受給者への保護費支給

新規受給者への最初の保護費については、緊急払い日として設定した毎週金曜日に支給しています。これまでは、毎週金曜日の朝会計課から受けた緊急払い保護費を生活福祉課のキャビネットに保管し、生活福祉課職員が単独で支給事務を行っていましたが、不適切事務発覚後は、毎週金曜日の始業時に福祉総務課職員が会計課から保護費の払い出しを受けた後、生活福祉課職員立会いの下で受給者に支給することとしました。

イ 継続受給者への保護費支給

(ア) 生活状況の定期的な把握及び受給者に対する支援

受給者の生活状況把握のため、毎月5日の定例支給日に合わせて受給者の面談を行っていましたが、口座振込みの推進に伴い定例支給日の面談が難しくなってきたため、受給者の生活状況把握には家庭訪問の重要性がさらに増しています。

家庭訪問は、受給者ごとに決められた援助方針に基づき、訪問回数等年間の計画が定められており、計画どおりに家庭訪問を実施しているかどうかの把握が重要であることから、査察指導員は、担当ケースワーカーから訪問計画表に実施状況を記入したものを提出させ、管理職まで確認することとしました。また、家庭訪問後は、家庭訪問記録を速やかに作成し、管理職まで確認できるよう、既存の生活保護システムの機能を活用した訪問記録の作成と確認ができる体制への移行準備を進めており、現在、一部ケースワーカーによる試行を実施しています。

(イ) 保護費の支給

平成28年1月に作成した「鎌倉市生活保護費現金支給マニュアル」に基づき、次のとおり保護費支給の事務処理方法を改め、適切な保護費の支給に努めています。

毎月の定例保護費を現金で支給する場合は、ケースワーカーが受給者を会計課窓口まで案内し、本人が確実に受領したことを確認するようにしました。未支給になった保護費は、日中は資金前渡者である福祉総務課で管理し、執務時間終了後は会計課の金庫に保管することに改めるとともに、査察指導員と福祉総務課職員は会計課職員立会いのもとに未支給となった保護費を確認し、生活保護費支給明細書兼領収書下部欄外に「●月●日▲時▼部確認」と記載し、押印することとしました。

また、未支給の保護費が残らないよう、福祉総務課職員は、概ね一週間ごとに未支給の受給者の状況を査察指導員に確認し、査察指導員はケースワーカーに状況を確認するとともに、心身の状況からどうしても窓口を受け取りに来られない受給者に対しては、現金書留での送金などの方法により、次回支給日の概ね一週間前には、当該月のすべての保護費を支給し精算を済ませています。

(ウ) 保護費の変更の処理

保護費の支給後、保護費に過払いが生じた場合には、原則として、過払額を次月以降の収入充当額として計上する事務処理方法を活用することとし、これにより、できるだけ、現金戻入を伴わない事務処理となるように努めています。

(エ) 一時金の支給

一時金（緊急払）を口座払で支払うことは可能ですが、その場合毎月5

日の定例支給と一緒に支払うこととなります。しかしながら、一時金については、その緊急性から翌月定例支給日に合わせて支給するのでは間に合わない場合があることから、窓口払もやむを得ないものと判断しています。その支給に当たっては、新規及び継続の場合と同様の処理をすることとしました。

ウ 廃止の場合

廃止の事務処理を遅滞せずに実施しているかどうかについては、平成 28 年度から査察指導員管理のもとで「保護廃止予定ケースリスト」台帳を新たに作成し、保護を廃止すべき事由が発生した段階で台帳に記入し、査察指導員や他ケースワーカーが情報を共有し、廃止の事務が完了していない場合には指摘できるような事務体制としています。

エ その他の改善

- (ア) 「生活保護費現金支給マニュアル」に基づき、受給者が金銭管理できない場合、入院や施設入所の場合で病院や施設でも金銭管理ができない場合などは、可能な限り日常生活自立支援や成年後見人制度等の必要な手段の確保に努めます。なお、この方法がとれない場合や実施までに時間を要する場合などについては、当該受給者を担当するケースワーカーが「生活保護費等現金管理台帳」に金銭管理状況を記載し、管理職の確認を得ながら組織的な管理に努めます。
- (イ) 現在、被保護者に支給する保護費の計算は生活保護システムを使って計算しており、ケースワーカーが操作をしています。保護費を支給するには、システムに入力したのち、その内容を保護決定調書、保護決定通知書の形でプリントアウトし、福祉事務所長の決裁を受け、その内容を経理担当が確認することで適正な保護費の支出を確保していますが、今後は生活保護システムにケースワーカーが入力した金額を管理職が確認する機能を付加し、ケースワーカーがシステム入力の内容を変更するたびに管理職の確認がないと支給予定額に計上されないシステムに改修することで、より適正な保護費支給事務を行うことができるよう検討を進めています。
- (ウ) 生活福祉課内のキャビネットには、戻入金の分割による預り金が戻入額に達しないまま保管されていたことから、やむを得ず預かることが必要な現金については、管理台帳等による組織的な管理を徹底するとともに、分割戻入については、年度を越えて戻入される場合も想定しながら、分割戻入の決定から完納までの間の事務の流れや戻入整理簿の帳票の変更、国県補助金の精算方法などの課題を解決し、できるだけ早期に実施していきます。
- (エ) 今回、問題となった印箱に入った印鑑については、警察への情報提供を行った経緯もあることから、現在は健康福祉部長の管理の下、厳重に保管しています。
- (オ) 生活福祉課内のキャビネットには、亡くなった被保護者が残した遺留金品

もありました。遺留金品については、すでに策定した鎌倉市生活保護遺留金品の取扱基準のほか、具体的な事務処理手順のマニュアルを整備し、できるだけ早期に処理できるよう手続きを進めていきます。

(カ) 生活保護業務の事務改善については、平成 28 年度から生活福祉課内に自主的な業務改善グループを立ち上げ、可能なところから改善を行っています。改善の内容については今後マニュアルとして整備し、生活保護業務の適正実施やケースワーカーの能力向上に役立ててまいります。

(キ) 業務が適正に行われるためにもケースワーク業務を行う生活福祉課職員相互はもとより、生活保護費の経理を担当する福祉総務課職員も含め、それぞれの職員がお互いに情報の共有に努め、十分に連携を図ることが必要と認識しており、職員がお互いに相談や議論がしやすい職場、風通しのよい職場づくりに努めてまいります。

(3) 生活保護費支給事務に関する改善策

ア 現金出納員等としての意識の徹底と情報の共有

現金出納員、現金分任出納員、資金前渡者の役割及び責任（賠償責任）について周知徹底しました。また、財務規則第39条に定める現金出納員等の引継事務を遵守するよう改めて周知徹底しました。今後は、会計管理者と現金出納員等が意見交換できる場を年1回以上設定し、情報共有、意思の疎通を図ります。

イ 公金の保管方法の徹底

各課の公金を会計課貸金庫又は各施設の金庫に保管するために、本庁舎については、会計課金庫室内の貸金庫を増設するとともに、時間外や臨時的な需要に対応する金庫を会計課執務室内に設置し、平成28年10月から金庫の貸出等の運用を開始しました。本庁以外の施設でもこれまで施設内の鍵付キャビネットに保管していた課等については、個別に金庫を導入し、金庫での保管を開始しました。

さらに、公金の保管状況を定期的に検査するために「公金の保管状況等検査計画」を9月26日に策定し、11月に1回目の定期検査を実施し、つり銭などの現金が適切に金庫に保管されていることを確認しました。

ウ 公金の取扱い意識の徹底

従前行われてきた経理事務を改め、職員課、財政課、会計課が主催となり、経理担当者等を対象とする経理事務研修の充実を図ります。すでに、平成28年8月3日と10日に課長級を対象に、8月3日、9日及び10日に経理担当職員を対象とした研修を実施しました。その後、その際に説明用資料として利用したマニュアル案を充実させ、「公金取扱い基本マニュアル」として9月30日に確定し、各課に配布するとともに、10月6日に現金出納員（課長級）、10月14日に経理担当者を対象にした説明会を開催し、周知徹底を図りました。

公金を取扱う職責を全職員が自覚すべきとの検証専門員からの意見を踏まえ、今後も定期的に説明会等を実施することで、公金の取扱い意識の徹底を図っていきます。

エ 財務規則の見直し

実態に適した運用が図れるよう規則等の見直しを図るべきであるとの検証専門員からの意見を踏まえて、生活保護費については、資金前渡の精算の際に領収書等の添付書類を要しないとしていましたが、不適切な事務の温床となることから、この規定を見直します。

その他にも、規則に具体的に規定していないなど、長年にわたり改正をせず、他市との比較で緩い規定になっている条項を調査し、順次改正します。

(4) 庁舎管理体制の強化

庁舎の安全管理として守衛が巡回による警備、開庁時間には正面入口での立哨を行っています。閉庁時間の休日夜間については、守衛室横を出入り口として職員及び関係業者に氏名等の記帳を徹底していますが、一般者の出入りについては会議室利用者及びトイレ使用者であり記帳の徹底が行えない状況となっています。

このため更なる犯罪抑止と施設の安全管理を目的として、平成28年6月4日に防犯カメラを設置しました。

今後も引き続き、必要に応じて適切な対応を行っていきます。

(5) 全体的な組織体制の見直し

今回明らかになった一連の不適切な事務処理の再発防止策は、形式的なものではなく、実効性のある取組が必要です。

そのためには、不適切な事務処理を未然に防ぐことを目的として、法令などの遵守に関するルールや仕組みを整備するとともに、業務の適正性を確保するための体制を全庁的に構築していくことが不可欠となります。

そこで、市長以下全職員がコンプライアンスの取組を進めていくために、次のとおり、組織体制の構築と見直し等を図ります。

ア 職員の適正配置と人材育成

職員の配置に当たり、その業務に必要な知識や経験の有無、職員個々の適性を見極めが重要であると認識しており、職員の能力が十分に発揮できる配置のあり方の検討を進めます。また若手職員の能力を高める人材育成を目指し、研修の方法も検討を進めていきます。

イ 公益通報制度の周知

職員個人が問題を抱え込むことがない組織風土をつくることが大切であるとの検証専門員からの意見を踏まえて、不祥事の未然防止を目的とした公益通報者保護制度について、平成28年11月15日付けで改めて庁内に周知しました。

今後も本制度について定期的に周知をしていきますが、活用実績が上がらない場合は、職員アンケートやコンプライアンス推進参与の助言等をいただきながら、制度の見直しを図ることにより、不祥事の未然防止につなげます。

ウ コンプライアンス担当の設置

平成28年度から、職員課にコンプライアンス担当を設置し、不適切な事務処理を未然に防ぐための体制強化に向けた仕組みづくりを進めています。平成28年度予算においても、コンプライアンス強化のための助言指導や職員研修事務のための予算を計上しており、職員研修の強化や全庁的なコンプライアンス推進体制を構築していきます。

あわせて、コンプライアンス担当では、コンプライアンス強化のための基本となる方針等を策定し、全ての職員が守らなければならない基本原則を定めることで全庁的な倫理意識向上を図り、不適切な事務処理の再発防止のための道筋を確実に創っていきます。

また、市として組織体制の強化についても検討しています。

エ コンプライアンス推進参与の設置

コンプライアンスについてのルールや仕組みづくりと職員の意識改革を両輪で進めるため、平成28年8月30日付でコンプライアンス推進参与として、大久保和孝氏に委嘱し、同日、全管理職を対象にコンプライアンスに関する講演会を開催しました。

大久保氏は、行政機関や企業におけるコンプライアンスの推進や体制構築に関して豊富な経験、実績を有することから、今後、大久保氏の知見を得ながら、市民に信頼される市役所づくりを目指してコンプライアンスの取組を進めていきます。

オ コンプライアンス推進委員会の設置

市民や社会の期待に応え、信頼される組織づくりを進めるため、コンプライアンス推進の中心的役割を担える人材の育成、職員のコンプライアンス意識の浸透及び全庁的なコンプライアンス推進に必要な施策の検討を行うため、市長、副市長、教育長、部長級職員により構成する「コンプライアンス推進委員会」を設置しました。なお、コンプライアンス推進委員会は、コンプライアンス推進参与の同席のもと行うこととしています。

平成28年10月17日の第1回コンプライアンス推進委員会において、コンプライアンス推進にあたっての全庁的な課題を抽出し、平成28年11月30日の第

2回コンプライアンス推進委員会では、課題を踏まえた各職場における具体的な取組内容について検討しました。

平成29年2月2日の第3回コンプライアンス推進委員会は、庁内で抱えるリスクを洗い出すための評価方法について討議を行い、統一の評価基準を策定した上で、各部課のリスクを洗い出していく作業を進めていくこととしました。

さらに、平成29年3月2日から13日まで、全職員を対象としたコンプライアンスに関する意識調査を実施しました。この意識調査結果や各職場における課題を踏まえ、本市のコンプライアンスの方向性を示す行動指針、具体的な取組内容をまとめた行動計画を策定します。

カ コンプライアンス研修の実施

不適切な事務処理や職員の不祥事により失われた市役所に対する信頼を回復し、職員一人ひとりが一連の不適切な事務処理について他人事ではなく自分事としてとらえられるよう、全職員のコンプライアンス意識を徹底して高める必要があることから、担当職員を対象とした研修を平成28年9月27日、10月27日に実施しました。

また、次長、課長級職員を対象とした研修を平成28年11月24日、11月25日及び11月30日に、課長補佐、係長級と一般職員を対象とした研修を平成29年1月中に全12回実施しました。

このことは、検証専門員からもコンプライアンス意識の強化についての提言もあり、今後も引き続き研修を実施することで、全職員のコンプライアンス意識の徹底を図ります。

おわりに

生活保護費盗難事件については、事件の捜査を所管する鎌倉警察署刑事課に確認したところ、捜査は継続中とのことで、平成 29 年 3 月 14 日時点で新たな情報は得られませんでした。引き続き、警察の捜査に全面的に協力を続けてまいります。

不適切な事務処理の再発防止策への取組を一過性ではなく不変的なものとするためには、業務の適正性を確保するための組織としての内部統制の仕組みづくりとともに、私も含めた全職員の意識改革が急務であると強く感じているところです。

この二つを両輪で進めていくために専門知識を有する大久保和孝氏をコンプライアンス推進参与として委嘱し、知見を得ながら既に取り組を進めているところです。

この取組を継続することにより、市民の皆様からの信用と信頼の回復に向けて全力で取り組んでまいります。

資料編

1 不適切な事務処理に関する調査委員会の概要

不適切な事務処理に関する調査委員会の概要は次のとおりです。

(1) 設置の目的

生活保護費支給事務、収納事務・管理等に関する事務について、不適切な事務処理が行われた原因の究明と改善を図るため。

(2) 委員会の構成

ア 委員長

市長

イ 副委員長

小磯副市長（平成 28 年 6 月 13 日までは瀧澤前副市長）、小林副市長

ウ 委員

経営企画部長、総務部長、健康福祉部長、会計管理者、教育部長、消防長

エ 特別委員

市民活動部長

(3) 委員会の取組む事項

生活保護費支給事務、収納事務・管理等に関する事務について、不適切な事務処理が行われた原因の究明と改善を図るための事項について所掌し、個別の課題等の検証については、それぞれ不適切事務処理調査部会、収納事務・管理等調査部会を設置し取組む。

2 検証専門員の検証実績

【江崎検証専門員】

- 平成 28 年 9 月 14 日(水) 14:00～15:00 市役所
委嘱に当たり、事務局から検証専門員の目的及び事案概要の説明を行った。
- 平成 28 年 9 月 30 日(金) 9:00～10:00 市役所
委嘱式及び市長との意見交換の後、事務局から関連資料を提供、今後の検証作業の進め方について協議を行った。

※平成 28 年 10 月 1 日～10 月 31 日頃

提供資料の読込み、疑問点の洗い出し、事務局に対する質問・確認及び問題点の整理等を行っていただいた。

- 平成 28 年 11 月 1 日(火) 12:00～15:00 市役所
当時、福祉総務課に所属した職員 3 名に対する追加聴取に同席していただき、聴き取り調査の助言及び支援をいただいた。
- 平成 28 年 11 月 17 日(木) 10:00～12:00 市役所
田沢検証専門員も同席の上、意見交換を行い、これまでの検証作業における総括意見をいただいた。
- 平成 28 年 12 月 15 日(木) 15:00～19:00 市役所
新たに発見された準公金と思われる金品について、今後の調査方法等について助言をいただいた。

※ 平成 28 年 12 月 22 日(木)、12 月 27 日(火)、平成 29 年 1 月 11 日(水)、1 月 19 日(木)、1 月 20 日(金)、1 月 24 日(火)、1 月 27 日(金)、2 月 9 日(木)

観光商工課等で発見された準公金等に関する調査について、聴き取り調査への同席や金品類の分析、精査を行なっていただいた。

- 平成 29 年 3 月 15 日(水) 15:00～16:00 市役所
観光商工課等で発見された準公金等に関する調査について、総括意見をいただいた。

【田沢検証専門員】

- 平成 28 年 9 月 30 日(金) 13:30～14:30 田沢検証専門員事務所
委嘱に当たり、事務局から検証専門員の目的及び事案概要の説明を行った。
※既に公表されている調査結果書（中間報告 2）の提供を行い、読み込みを行っていただいた。

- 平成 28 年 10 月 6 日(木) 9:30～10:30 市役所
委嘱式及び市長との意見交換の後、事務局から関連資料の提供、今後の検証作業の進め方について協議を行った。
※平成 28 年 10 月 7 日～10 月 19 日頃
提供資料の読み込み、疑問点の洗い出し、事務局に対する質問・確認及び問題点の整理等を行っていただいた。

- 平成 28 年 10 月 20 日(木) 13:00～16:00 市役所
疑問点について、現職の福祉総務課及び生活福祉課職員から事務手続き等のヒアリングを実施した。

- 平成 28 年 11 月 1 日(火) 12:00～17:00 市役所
当時、福祉総務課に所属した職員 3 名に対する追加聴取に同席していただき、聞き取り調査の助言及び支援をいただいた。

- 平成 28 年 11 月 17 日(木) 10:00～12:00 市役所
江崎検証専門員も同席の上、意見交換を行い、これまでの検証作業における総括意見をいただいた。

- 平成 28 年 12 月 26 日(月) 15:00～16:00 田沢検証専門員事務所
観光商工課で新たに金品類が発見され、追加調査を実施することを報告下上で、調査方法に関する意見をいただいた。

- 平成 29 年 1 月 27 日(金) 13:00～14:00 田沢検証専門員事務所
観光商工課等で発見された金品類について、調査状況の報告を行い、各金品類の清算方法について助言をいただいた。

- 平成 29 年 3 月 17 日(金) 10:00～12:00 田沢検証専門員事務所
生活保護費支給事務調査の進捗報告及び収納事務・管理等調査の進捗報告を行い、意見をいただいた。

【櫻井検証専門員】

- 平成 28 年 9 月 29 日(木) 14:00～14:30 櫻井検証専門員事務所
第一東京弁護士会に推薦依頼を行うため、同弁護士会の弁護士推薦委員会委員長である櫻井氏を訪問し、事案概要及び検証専門員の目的を説明した。
- 平成 28 年 10 月 12 日(水) 11:30～12:00 櫻井検証専門員事務所
第一東京弁護士会より、検証専門員への推薦者を選定した結果、同弁護士会推薦委員会委員長である櫻井氏を推薦することが内定したとの回答を得た。ただし、同弁護士会における手続き上、正式な決定は 10 月下旬となる見込みとのことであった。このため、委嘱に先立ち、既に公表されている調査結果書（中間報告 2）のみの提供を行った。

※平成 28 年 10 月 13 日～11 月 7 日頃
提供資料の読込み、疑問点の洗い出し、事務局に対する質問・確認及び問題点の整理等を行っていただいた。
- 平成 28 年 11 月 1 日(火) 委嘱 ※委嘱式は別日程で実施した。
- 平成 28 年 11 月 7 日(月) 10:00～12:00 櫻井検証専門員事務所
中間結果書の疑問点について、事務局から説明を行った。
また、事務局から関連資料の追加提供及び他の検証専門員からいただいた所見の情報提供を行った。
- 平成 28 年 11 月 11 日(金) 10:30～13:30 市役所
前回に続き、事務局に対して疑問点の確認を行った。
その後、委嘱式及び市長との意見交換を行った。
- 平成 28 年 11 月 16 日(水) 13:50～15:50 櫻井検証専門員事務所
これまでの検証作業における総括意見をいただいた。
- 平成 28 年 11 月 28 日(月) 11:30～13:30 市役所
市長との意見交換を行い、これまでの検証作業における総括意見をいただいた。
- 平成 29 年 1 月 5 日(木) 16:00～17:00 櫻井検証専門員事務所
観光商工課で新たに金品類が発見され、追加調査を実施することを報告した上で、調査方法に関する意見をいただいた。

○ 平成 29 年 1 月 25 日(水) 13:00~15:00 櫻井検証専門員事務所

観光商工課等で発見された金品類について、調査状況の報告を行い、各金品類の清算方法について助言をいただいた。

○ 平成 29 年 2 月 28 日(火) 14:00~15:00 市役所

観光商工課等で発見された金品類について、調査状況の報告を行い、各金品類の清算方法について助言をいただいた。

○ 平成 29 年 3 月 6 日(月) 14:00~15:00 櫻井検証専門員事務所

観光商工課等で発見された金品類について、調査状況の報告を行い、調査結果書案の内容について助言をいただいた。

○ 平成 29 年 3 月 23 日(木) 15:00~17:00 櫻井検証専門員事務所

生活保護費支給事務調査の進捗報告及び収納事務・管理等調査の進捗報告を行い、意見をいただいた。



鎌 監 第 3 7 1 号
平成 29 年 3 月 27 日

鎌倉市長 松 尾 崇 様

鎌倉市監査委員 八 木 隆太郎
同 長 嶋 竜 弘



職員の賠償責任に関する監査について(通知)

地方自治法(昭和22年法律第67号)(以下「法」という。)第243条の2第3項の規定に基づき、平成28年12月22日鎌財第915号により鎌倉市長から監査請求のあった職員の賠償責任の有無及び賠償額の決定について監査を実施したところ、次のとおり意見が分かれ、法第243条の2第9項に規定する合議に至らなかった。

(理由)

監査委員による過失の有無等についての協議の結果、「資金前渡者には過失があると認めるが、賠償責任の損害額については、その根拠が不明で、市の損害となっているかどうかの特定が困難である」とする意見と、「資金前渡者には過失はなく、賠償責任は認められない」とする意見とに分かれた。

なお、各委員の意見については、次のとおりである。

1 八木委員の意見

資金前渡者は、職務上、資金前渡により交付された現金の支給や精算による戻入などの事務処理のほか、実際に現金を扱った支給や戻入、保管などの管理も職務の範疇であると考えるところであり、財務会計システム上で精算の事務処理を行っていたとしても実際の現金管理についての責任があり、これらの職務を行っていなかった当該資金前渡者には過失があると考えます。

しかし、今回の賠償すべき損害額については、亡失額を損害額としているものの、亡失の事実経過において、亡失の時期及び内容、金額等が状況証拠や曖昧な記憶に基づく供述によるものであり、その根拠がすべて明らかになっておらず、市の損害となっているかどうかの特定は困難であると考えます。

また、市の損害となっているかどうかについては、保護費の支給に係る会

計上の精算命令処理が既に適切に行われたものであり、市の会計上においては損失が生じていない形になっており、市に損害があるとはいえないと考える。

2 長嶋委員の意見

今回の保護費亡失の直接の原因となったのは、生活福祉課職員であるケースワーカーの現金の保管方法など不適切な管理によるものであり、現金を直接管理していた職員に責任があるもので、資金前渡者は現金の管理を直接行っておらず、資金前渡者には責任がないと考える。

また、保護費の支給において、ケースワーカーが現金を扱うことに関しては、厚生労働省通知（平成21年3月9日社援保発第0309001号）で「現業員の出納業務への関与の縮減を検討し、事務処理方法の見直しを図るよう指導すること」「査察指導員等が（中略）現業員等の事務処理の審査や業務の進行管理を徹底するよう指導すること」等とされているが、ケースワーカーが現金を扱うこと自体は禁止されていないものであり、かつ不正防止の措置を講ずることや事務処理方法を見直すことは、資金前渡者個人が行うべき業務ということとはできないのであり、資金前渡者は、既存の人的体制の枠内で適切に現金を管理することが求められているというべきである。そして、亡失以前の窓口払による保護費は支給件数が多く、当時の人的体制では、ケースワーカーが保護費を扱わなければ、支給事務に支障が生じていたものと考えられる背景が存在している。こうした状況においては、ケースワーカーに現金を扱わせることはやむを得ない措置であり、実質的に現金を管理していたケースワーカーの責任は別にあるとしても、資金前渡者としての責任は問えないものとする。

更に、資金前渡者は、渡したすべての現金の処理について、ケースワーカーから報告を求める注意義務が課されていると解することは難しく、また亡失した保護費は、廃止の事務手続が遅れたもの及び保護廃止による戻入処理が遅れたものであるから把握が容易でない。従って、資金前渡者が報告を求めなかったことについて責任を問うことは難しいし、たとえ報告を求めたとしても亡失を未然に防ぐことができなかつた可能性があるものとする。

加えて、現金亡失の発生には、着服又は窃取という特異な行為が介在しており、この行為に資金前渡者がかかわっているとはいえず、資金前渡者の行為と損害発生との間には相当因果関係は認められない。

以上の状況等から考えると、資金前渡者に責任を負わせることは適当ではなく、過失を認めることはできないものとする。