

つくば市監査公表第7号

市長の要求に基づく監査の結果について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第6項に規定する監査を実施したので、同法第199条第9項の規定によりその監査の結果を公表する。

令和8年(2026年)9月18日

つくば市監査委員 平 島 泰 裕

つくば市監査委員 沖 田 浩

つくば市監査委員 五 頭 泰 誠

市長の要求に基づく監査結果報告書

第1 基準に準拠している旨

監査委員は、つくば市監査基準（令和2年つくば市監査委員告示第1号）に準拠して監査を行った。

第2 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第6項に規定する監査

第3 監査の要求

1 監査要求のあった日

令和8年（2026年）6月11日（8総第204号）

2 要求の要旨

つくば市長から、つくば市福祉部社会福祉課（以下「社会福祉課」という。）における次の(1)から(6)までの事項（以下「監査対象事項」といい、個別には「監査対象事項1」のようにいう。）に関し、職員の行為に起因してつくば市（以下「市」という。）に損害が生じたと認められるとして、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第199条第6項の規定による監査の要求があった。

(1) 監査対象事項1（時間外勤務手当の未払い）

社会福祉課において、職員による時間外勤務手当の申請について、間接的ではあるが申請をできるだけしないように促す等の不適切な発言や指導が管理職から行われたことにより、職員が申請しにくい状況があり、申請ができずに支払われない時間外勤務手当があった。その結果、市はこれに対する遅延損害金を負担した。

(2) 監査対象事項2（特殊勤務手当の未払い）

特殊勤務手当は、令和2年4月のつくば市職員の特殊勤務手当に関する条例の改正により、申請を要さない月額支給から日々の申請を要する日額支給に改められたが、社会福祉課の管理職は職員に対し明確な手当申請の判断基準を教示せず、また、管理職によって手当申請の解釈が異なっていたため、特殊勤務手当の一部に未払いが生じた。その結果、市はこれに対する遅延損害金を負担した。

(3) 監査対象事項3（診断書料等の誤った支給事務）

社会福祉課において、令和元年度から、被保護者から診断書料を捻出でき

ず障害年金の裁定請求をすることができない旨の相談があった場合に、ケース診断会議等での協議を経て、一部の被保護者に対し、障害年金の裁定結果を待たずに診断書料の自己負担相当額を一時扶助により全額支給し、また、診断書料以外の費用についても、被保護者が先に医療機関へ直接支払ったときは当該負担額を一時扶助として支給する取扱いがされていた。これらの取扱いは医療扶助運営要領の規定や問答集に記載された取扱いと異なるものであり、本来一時扶助の対象とならない診断書料等が支給されたことにより、過支給が生じた。

(4) 監査対象事項 4（障害者加算の誤認定）

精神障害者が障害者加算の対象となるか否かの判断は複雑であるところ、社会福祉課は、職員らの誤った認識により、本来障害者加算の対象とならない被保護者に加算を行っていた。また、令和2年1月の会計検査、その翌日の係員会議、会計検査後のフォローアップ調査、令和4年11月のケース診断会議等において誤認定を是正する機会が何度かあったにもかかわらず是正されず、被保護者に対する過支給が生じ、その返還手続もとられなかった。

(5) 監査対象事項 5（重度障害者加算の誤認定）

社会福祉課において、特別児童扶養手当を受給した者であれば重度障害者加算の対象になると誤認し、本来は加算の対象とならない被保護者についても重度障害者加算があるものと誤認定をしていた。さらに、令和5年9月に職員の指摘により誤認定が発覚した際、当時の管理職は、誤認定があった事実を課員に周知せず、該当ケースの担当者に対しては発覚の翌月から加算を削除するよう指示し、被保護者に返還を求めない旨を説明したため、過支給が生じ、その返還手続もとられなかった。

(6) 監査対象事項 6（不適切な債権管理による国庫負担金への未算定）

社会福祉課において、平成26年度から令和5年度までの間、生活保護費の返還金等の債権について適切な債権管理が行われなかったため、適切な不納欠損処理がされず、国庫負担金に算定することができなかった。この点について、平成30年度生活保護法施行事務監査において適正な債権管理を実施するよう是正改善を求められ、これに対応して結果措置状況報告書を茨城県に提出し改善方策を報告していたが、その後改善方策は実施されず、令和6年に至るまで適切な債権管理を行う体制は整えられなかった。

第4 監査の対象

監査対象事項 1 から 6 までに係る社会福祉課の事務に関与した職員の行為並

びに当該行為により市に生じた損害に係る職員に対する損害賠償請求権の管理及び行使に関する市長の事務（本件監査の観点は、後記第7の1のとおりである。）。なお、本監査結果においては、個人が特定されることのないよう、職員を記号により「職員A」のように表記する。また、職員の記号に付した括弧書きは、当該記述に係る当時の職を示す。監査対象となった主な職員の職は、別表1のとおりである。

第5 監査の主な実施内容

市から提出を受けた資料を精査するとともに、監査委員において一部の職員から聴取を行った。また、監査に必要な事項について、市の担当課に対し説明及び追加資料の提出を求めた。

第6 監査の実施場所及び日程

1 実施場所

本庁舎及びコミュニティ棟会議室

2 日程

令和8年（2026年）6月11日から令和8年（2026年）9月17日まで

第7 本件監査の観点

1 民法第709条に基づく損害賠償請求権の行使の適否

職員が不法行為により市に損害を与えた場合、市は、当該職員に対し、民法（明治29年法律第89号）第709条に基づく損害賠償請求権を取得する。この損害賠償請求権は、自治法第240条第1項にいう「債権」に当たるから、市長は、これを債権として適正に管理し、行使すべき立場にある。なお、市長がこの損害賠償請求権を行使するに当たり、監査委員の監査を経ることは法律上の要件とされていない。

本件の自治法第199条第6項の規定による監査要求は、この損害賠償請求権の管理及び行使に係る事務の執行を対象とするものと解される。すなわち、本件監査は、監査要求の時点において当該債権が行使されていないことを前提に、市長の行った事実調査及び法的評価（要求書に付された意見）を踏まえ、当該債権を行使すること又は行使しないことが、債権の管理に係る事務の執行として適正であるか否かを監査するものである。監査委員は、その前提として、監査対象事項に係る違法行為の有無、損害の発生及びその額並びに因果関係等について事実認定及び法的評価を行い、その結果を監査委員の判断として示す（後

記第8及び第9)。もっとも、これらの判断は、自治法第243条の2の8第3項に基づく賠償責任の有無及び賠償額の決定ではなく、市長がこれから執行しようとしている債権の管理に係る事務の方針の適否についての監査委員の判断にとどまる。

その上で、賠償請求権を行使すべき範囲について検討するに、民法第709条は過失が重大であることを要件としていないが、①自治法第243条の2の8第1項が会計職員等及び予算執行職員等の賠償責任を故意又は重大な過失（現金の亡失については故意又は過失）がある場合に限定していることとの均衡、②国家賠償法第1条第2項が職員個人に対する求償を故意又は重大な過失がある場合に限定していることとの均衡、③他の地方公共団体における同種事案の取扱いを総合考慮すると、職員に故意又は重大な過失が認められる場合に限り、賠償請求権を行使することが、債権の管理に係る事務の執行として適正であると判断した。

2 賠償請求権を行使し得る範囲（信義則による賠償額の制限）

使用者がその事業の執行についてされた被用者の行為により損害を被った場合において、使用者が被用者に対して損害の賠償を請求し得る範囲は、損害の公平な分担という見地から、信義則上相当と認められる限度に制限される（最高裁昭和51年7月8日第一小法廷判決参照）。この理は、地方公共団体がその職員に対して民法第709条に基づき損害賠償を請求する場合にも妥当するものであり、裁判例においても、職員の過失を認めつつ組織的要因等を考慮して賠償請求自体が信義則に反し許されないとした例がある（大阪高裁平成25年2月27日判決参照）。

制限の程度は、当該職員の帰責の態様及び程度、組織的要因の有無及び程度、職員の地位及び給与水準その他諸般の事情を総合考慮して定めるべきものである。監査委員は、後記第8の2及び5において、この見地から市が賠償を求め得る額を検討した。

第8 監査の結果（監査対象事項ごとの事実及び判断）

1 監査対象事項1及び2（時間外勤務手当及び特殊勤務手当の未払い）

(1) 認められた事実

ア 職員Aについて

職員O（主事）が作成したメモには、令和3年11月15日、職員A（課長）が職員Oに対し、時間外勤務手当の申請を非難する趣旨の発言をしたとの記載がある。職員Oによれば、このメモは会話当日の夜に作成されたもの

であり、職員Oが当時、同僚の職員に対し職員Aから罵倒されて悔しかった旨を述べていたこととも整合するが、録音等の客観的な裏付けはなく、職員Aは記憶がない旨供述している。以上の証拠関係の下では、メモに記載されたとおりの発言があったとまでは認められないものの、少なくとも同日、職員Aと職員Oとの間で時間外勤務に関する話合いが行われ、職員Aが時間外勤務に対して否定的な見解を述べたことは、認めることができる。また、職員Oは、時間外勤務手当の申請時間数が比較的多かった職員O以外の複数の職員も、同時期に呼び出しの上面談を受けた旨述べているところ、これを覆すに足る証拠は認められない。以上によれば、職員Aは、令和3年11月頃、職員Oのほか、時間外勤務手当の申請時間数が比較的多かった複数の職員を個別に呼び出して面談を行っていたものと認められる。

他方、上記話合いの翌日の面談に係る記録によれば、職員Aは、職員Oに対し時間外勤務手当を申請するよう伝えたことが認められる。

イ 職員Bについて

職員B（課長）は、時間外勤務に特化した面談はしていないものの、人事考課の面談において、職員Oに対し、今はそういう時代ではない、ワーク・ライフ・バランスが言われている中で時間外勤務が増えれば家庭の時間が減るという趣旨の話をしたと思う旨供述している。他方、職員Oは、令和4年5月に職員Bから「残業は流行っていない」「残業をたくさんして評価される時代じゃない」と言われた旨述べており、文言の細部はともかく、時間外勤務を抑制する方向の発言があったこと自体は、双方の供述が一致している。したがって、職員Bが、令和4年5月頃、人事考課の面談の席上、職員Oに対し、時間外勤務を控えることが望ましいという趣旨の発言をしたことは、これを認めることができる。もっとも、職員Bは、令和5年1月頃、出退勤時刻と時間外勤務手当申請の乖離が大きい職員に申請を促し、4、5名に追加申請をさせたことが認められ、いわゆるサービス残業の存在を認識しながら放置したとの事実までは認められない。

特殊勤務手当については、職員Bは、職員Oが土日の勤務について特殊勤務手当を申請した際、申請できない旨の指示をしたことを認めている。その趣旨について、職員Bは、市長が委託した弁護士のヒアリングに対し、事務の残務処理にとどまる限り支給要件を満たさないとの趣旨であり、支給要件を満たす業務に土日に従事した職員には特殊勤務手当が支給された例もある旨説明している。職員Bによれば、この指示は、関係規定を確

認した上で人事課に解釈を照会したところ、担当課で判断するよう回答されたため、自らの解釈に基づいて行ったものであるとのことである。以上によれば、職員Bは、特殊勤務手当の支給要件について人事課に照会したものの明確な回答を得られなかったことから、自らの解釈に基づいて上記の指示をしたものと認められる。

ウ 課内の状況

市が実施した書面調査によれば、令和2年度から令和5年度までの各年度において、社会福祉課保護係の職員10名から13名が、時間外勤務手当を申請せずに事務処理を行っていた旨回答している。その理由としては、各年度5名から8名が「管理職から明確な指示はなかったが、申請できる雰囲気ではなかった」と回答し、令和3年度及び令和5年度には各2名が「管理職からの指示で、全部又は一部しか申請できなかった」と回答している。他方、社会福祉課の管理職7名に対する調査では、「勤務時間の一部しか申請するなと指示したことがある」と回答した者はなく、4名が「特に指示しなかった（申請は本人の判断に委ねていた）」、2名が「勤務時間を全て申請するよう指示した」、1名が「基本的には本人の判断に委ねていたが、出退勤時間と時間外申請に乖離が目立つ職員へ声掛けを行っていた」と回答している。

特殊勤務手当については、上記管理職7名のうち、支給要件を明確に知っていたと回答した者はなく、5名が「明確ではないが知っていた」、2名が「知らなかった」と回答している。また、支給要件の具体的な内容について、職員Aは家庭訪問をした場合である旨、職員Bは訪問又は電話等により面接をした場合である旨をそれぞれ回答し、職員Cは要件を知らなかった旨回答している。以上によれば、特殊勤務手当の支給要件は、社会福祉課の管理職の間においても共通に理解されておらず、課長によってその解釈が異なっていたものと認められる。

(2) 判断

前記(1)ウのとおり、令和2年度から令和5年度までの各年度において、社会福祉課保護係の職員10名から13名が時間外勤務手当を申請せずに事務処理を行っており、そのうち各年度5名から8名が、その理由として管理職から明確な指示はなかったが申請できる雰囲気ではなかった旨回答していることによれば、社会福祉課には、時間外勤務手当を申請しにくい状況があったものと認められる。もっとも、これを職員A又は職員B個人の言動に帰することができるかは別問題である。

職員Aについては、前記(1)アのとおり、職員Oとの話合いにおいて時間外勤務に対する否定的な見解を述べたことは認められるものの、面談記録その他の録音の書き起こし等の資料によっても、時間外勤務手当の申請自体を妨げ、又はその申請を抑制することを指示する趣旨の言動があったとまでは認められない。かえって、職員Aは、その翌日の面談において、職員Oに対し申請するよう伝えており、また、前記(1)ウのとおり、市の書面調査においても、勤務時間の一部しか申請するなと指示したことがあると回答した管理職はいない。そうすると、上記の状況が職員Aの意図的な言動によって生じたものと認めることはできず、職員Aについて、故意又は重大な過失を認めることはできない。

職員Bは、人事考課の面談において、職員Oに対し、時間外勤務が増えれば家庭の時間が減る旨を述べるなど、時間外勤務を抑制する方向の発言をしたことが認められるところ、当該発言は、当時求められていたワーク・ライフ・バランスの改善の趣旨に出たものと解する余地があり、時間外勤務手当の申請を意図的に禁じたものとは評価できない。かえって、職員Bは、令和5年1月頃、出退勤時刻と申請時間との乖離が大きい職員に対し申請を促し、4、5名に追加申請をさせているのであって、申請を抑制していたとは認められない。

また、職員Bは、職員Oに対し、土日の勤務について特殊勤務手当を申請できない旨の指示をしたことが認められる。しかしながら、当該指示は、関係規定を確認した上で人事課への照会を経た自らの解釈に基づくものであるところ、前記(1)ウのとおり、特殊勤務手当の支給要件は管理職の間でも共通に理解されておらず、課長により解釈が異なっていたものである。そうすると、結果として職員Bの支給要件の理解に誤りがあったとしても、そのことに重大な過失があるとは評価できない。

(3) 結論

以上により、監査対象事項1及び2について、職員A及び職員Bは、いずれも民法第709条に基づく賠償責任を負わず、市が両職員に対し、未払手当に係る遅延損害金相当額を請求することはできない。なお、時間外勤務手当及び特殊勤務手当の申請・支給の運用については、後記第10の2のとおり改善を求める。

2 監査対象事項3（診断書料等の誤った支給事務）

(1) 前提となる法令等

被保護者が障害年金の裁定請求を行う際に必要な診断書に係る費用につ

いては、福祉事務所からの検診命令に基づき、基準額を上限として、福祉事務所が直接医療機関に支払うこととされている。また、被保護者が自己負担した診断書料を含む費用は、障害年金を受給できることとなった者に限り、収入認定に当たり必要経費として控除することとされている（生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第8条、第28条、生活保護法による保護の実施要領について（昭和36年4月1日厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第8の3の(2)のアの(イ)、生活保護法による保護の実施要領について（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第11の4の(1)のイ及び(5)、生活保護問答集について（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問8-27、問11-22）。

さらに、障害年金の裁定請求を行う際に必要な診断書料以外の費用（以下、診断書料と併せて「診断書料等」という。）についても、福祉事務所からの検診命令又は医療扶助運営要領に基づき、福祉事務所が医療機関へ直接支払うこととされている（法第28条、第34条、局長通知第11の4の(1)のイ及び(5)、生活保護法による医療扶助運営要領について（昭和36年9月30日社発第727号厚生省社会局長通知。以下「医療扶助運営要領」といい、次官通知、局長通知及び問答集と併せて「問答集等」という。）第3の1の(5)、第7の2の(2)、別紙第2号の(11)のイ、問答集問11-22）。

(2) 認められた事実

ア 社会福祉課では、令和元年度から令和5年度まで、被保護者から診断書料を捻出できず障害年金の裁定請求ができない旨の相談があった場合、ケース診断会議等での協議を経て、診断書料等を一時扶助により支給する取扱い（以下「本件取扱い」という。）が行われていた。

イ 職員B（平成30年度から令和3年度まで課長補佐、令和4年度課長）は、遅くとも平成30年度から令和2年度までの間、本件取扱いが問答集等に反することを認識していたところ、被保護者の要望を踏まえた係員の意見に沿って、係員会議及びケース診断会議に諮った上で、課長補佐又は課長としてこれを決定し、継続した。職員Bは、この点について部長や次長に報告しなかった。

ウ 職員M（係長）は、令和3年度に係長となった後、本件取扱いが問答集等に反することを認識し、令和4年度に職員Bに対して直接その旨を指摘したほか、ケース診断会議の場でも複数回にわたり支給の根拠がない旨を指摘したが、容れられなかった。この点について、職員B及び職員Cは、

職員Mから指摘を受けた記憶はない旨供述する。しかしながら、職員Mの供述は、指摘をした時期及び場面において具体的であり、これを排斥すべき事情も見当たらないから、職員Mによる上記の指摘があった事実は、これを認めることができる。

また、市の書面調査によれば、社会福祉課保護係の職員22名のうち、本件取扱いに疑問を感じており管理職に意見を述べたと回答した者が3名、係長又は同僚に意見を述べたと回答した者が3名おり、疑問を持ちながら管理職の指示に従って運用していた旨回答した者もいる。他方、社会福祉課の管理職7名のうち、検診命令及び問答集問8-27による本来の取扱いを知っていたと回答した者は3名、知らなかったと回答した者は4名であった。

エ 職員C及び職員D（いずれも課長補佐又は課長）は、本件取扱いに疑念を抱いたものの、自らの配属前から長年継続していた運用であったこと等から正当な運用であると誤信し、根拠を確認しないまま、これを是正しなかった。両名は、いずれも社会福祉課への配属歴が浅く、生活保護事務に関する知識と経験は乏しかった。

オ 職員A（課長）は、本件取扱いがされていること自体を知らなかった旨供述する。他方、職員Bは、問答集等に反する運用を継続するという判断は課長決裁以上に上げられる事柄であり、少なくとも書面決裁には職員Aの判断も入っている旨供述する。もっとも、職員Aが本件取扱いの決定に関与したことを示す客観的資料は確認されず、職員Aが本件取扱いが問答集等に反することを明確に認識していたと認めるに足りない。

(3) 判断

ア 職員Bについて

診断書料等を一時扶助により被保護者に支給する本件取扱いは、前記(1)の問答集等の定めに反するものである。そして、職員Bは、課長補佐又は課長として、一時扶助費の支給に当たりその根拠を調査検討し、問答集等を踏まえた支給を行うべき立場にありながら、問答集等に反することを認識した上で本件取扱いを継続したものであり、その行為には故意が認められる（仮に故意が認められないとしても、少なくとも重大な過失があったことは明らかである）。被保護者の救済という動機に酌むべき点はあるが、係員の意見は問答集等と異なる取扱いを正当化する根拠とはならず、上司への相談や県への照会等により是正する機会もあったのであるから、賠償責任を免れない。

本件取扱いによる過支給の総額は64,130円であり、このうち被保護者に対する返還請求権が消滅時効により行使できなくなった部分、すなわち障害年金の裁定請求に関する診断書料15,510円及びこれ以外の費用640円の合計16,150円が、市に現実生じた損害と認められる。その余の部分については、既に返還決定（調定）が行われており、市が徴収を行う限り損害は現実化しないから、賠償額算定の基礎としない。万一、将来これらの返還請求権について回収不能が確定した場合には、その原因に応じて、損害及び責任の所在が改めて検討されるべきである（後記第10の3参照）。

もっとも、前記第7の2のとおり、市が職員に対して損害の賠償を請求し得る範囲は、損害の公平な分担という見地から、信義則上相当と認められる限度に制限される。

これを本件についてみると、賠償額の制限の方向に働く事情として、①その動機が診断書料を捻出できない被保護者の救済にあり、私利私欲に基づくものではないこと、②監査等においても本件取扱いが指摘されてこなかったことが挙げられる。他方、職員Bは、本件取扱いが問答集等に反することを認識しながら、上司への相談や県への照会等の是正の手段を執らないまま、自らこれを決定して継続したものである。これらの事情を総合考慮し、職員Bに賠償を求め得る額は、損害額の4割に制限することが相当である。

したがって、市が職員Bに対して賠償を求め得る額は、 $16,150円 \times 4割 = 6,460円$ となる。

イ 職員C・D・M・Aその他の職員について

職員C及び職員Dは、疑念を抱きながら根拠の確認を怠った点で注意義務違反を認める余地があるものの、配属歴と経験の浅さに加え、生活保護事務に関する知識と経験の豊富な職員Bによる運用が長年継続し、従前の監査等でも指摘されてこなかったこと、及び前記(2)ウのとおり管理職7名のうち4名が本来の運用を知らなかったと回答しており、本来の取扱いについての理解が課内において共有されていなかったことに照らせば、正当な運用と誤信したことにやむを得ない面があり、重大な過失があるとまでは認められない。

職員Mは、誤りを認識して職員Bに対し直接指摘したほか、ケース診断会議の場でも繰り返し支給の根拠がない旨を指摘しており、係長の職責に照らし求められる措置を講じたものと認められるから、賠償責任を負わない。

職員Aは、本件取扱いが問答集等に反することを明確に認識していたとは認められず、重大な過失があるとはいえない。その他の職員についても、重大な過失を認めるに足る事実は認められなかった。

(4) 結論

以上により、監査対象事項3については、職員Bが市に対し6,460円の賠償責任を負い、その余の職員は賠償責任を負わない。

3 監査対象事項4（障害者加算の誤認定）

(1) 前提となる法令等

障害者加算は、一定の等級の身体障害者、知的障害者、精神障害者又は障害年金受給者を対象として、通常的生活扶助基準額に上乗せして支給されるものである（法第8条、生活保護法による保護の基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）別表第1第2章の2の(2)）。障害の程度の判定は、原則として、身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当受給証明書又は福祉手当認定通知書により行うものとされている（局長通知第7の2の(2)のエの(ア)）。身体障害者及び知的障害者については、手帳の等級により加算の対象となることが認定される。精神障害者に係る認定は、次のとおりである。

すなわち、①障害基礎年金（以下「年金」という。）の受給権を有する者については、精神障害者保健福祉手帳（以下「手帳」という。）を所持し、かつ、年金の裁定を申請中である場合において、手帳の交付年月日又は更新年月日が、当該障害の原因となる傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過しているときに限り、年金の裁定が行われるまでの間、手帳に記載する障害の程度により障害者加算に係る障害の程度を判定することができ、②年金の受給権を有する者以外の場合には、手帳の交付年月日又は更新年月日が、当該障害の原因となる傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している者について、手帳に記載する障害の程度により判定することができるものとされている（法第8条、保護基準別表第1第2章の2の(2)、局長通知第7の2の(2)のエの(イ)、生活保護法による保護における障害者加算等の認定について（昭和40年5月14日社保第284号厚生省社会局保護課長通知）、精神障害者保健福祉手帳による障害者加算の障害の程度の判定について（平成7年9月27日社援保第218号厚生省社会・援護局保護課長通知）、生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知）問第7の65）。

また、障害者加算に誤認定があった場合には、誤認定が判明した前々月ま

で遡って加算を削除した上で、認定月まで遡って過支給分の返還を求める必要がある（法第25条第2項、第63条、局長通知第10の2の(8)、生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取扱いについて（平成24年7月23日社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「費用返還課長通知」という。))。

(2) 認められた事実

ア 社会福祉課では、職員らの誤った認識により、本来障害者加算の対象とならない被保護者に加算する運用が行われていた。市の調査によれば、その原因は、管理職、係長及び一部のケースワーカーが法令に基づく障害者加算の認定方法を正しく理解していなかったこと並びに認定要件を確認するチェックリストの内容が不十分（初診日の記載欄がないなど）であったことにあるとされている。現に、市の書面調査においては、精神障害者保健福祉手帳による障害者加算の障害の程度の判定について定めた平成7年の保護課長通知を知っていたと回答した管理職は7名中1名にとどまり、保護係職員についても、知っていたと回答した者と知らなかったと回答した者がいずれも10名であった。この誤った運用は、令和2年1月27日に実施された生活扶助費等国庫負担金等実地検査（以下「本件会計検査」という。）において初めて指摘されたものであり、それ以前の監査等において指摘されていた事実は認められない。

イ 本件会計検査には、職員I（係長）ら及び職員B（課長補佐）が出席した（職員A（課長）は出席していない。）。検査当日、一つの世帯について、調査官から、初診日から1年6月を経過していないのに障害者加算を認定していた理由について口頭で指摘及び聴取があり、その旨が議事録メモに記載されている。また、県の担当者が作成したと思われるメモにも、障害者加算の誤認定及び過大支給並びに初診後1年6月を経過していない精神障害者保健福祉手帳を根拠に加算を認定していた旨の記載がある。職員Bは、当初は指摘を知らなかった旨述べていたが、その後、記録の存在を示され、知らないとはいえないが、修正しなくてよいと指示したかどうかは覚えていない旨供述している。もっとも、上記の指摘は口頭によるものであって、文書による指摘はされていないことに照らせば、上記の供述から直ちに、職員Bが本件会計検査の時点において障害者加算の認定が誤りであることを認識したものと認めることはできない。

検査翌日に開催された保護係の係員会議には、係長及び係員が出席し、職員Iは、同会議において、障害者加算については本来1年6月を経過し

てからでなければ加算をすることができないが、現時点で加算を取り消すことはしなくてよい旨の発言をした。職員Ⅰは、この点について、係員会議に先立ち、職員A、職員B及び他の係長を交えて障害者加算の誤りへの対応を協議する打合せを行い、その席上、県から是正の手続について指示があつてからでよいのではないかとの意向が示されたことから、これを踏まえて上記発言をした旨供述する。これに対し、職員A及び当該他の係長は事前に相談を受けた記憶はない旨供述し、職員Bは、そのような打合せの記憶はないが絶対になかったとはいえない旨供述している。もっとも、職員Ⅰの供述は具体的かつ合理的であり、係長が管理職の了解を得ることなく係員会議の場でかかる発言をすることは考え難いことも踏まえると、職員Ⅰが係員会議の前に当時の管理職のいずれかに相談したことは、これを認めることができる。他方、その相談の相手方が職員Aと職員Bのいずれであったかについては、職員Aがこれを否定し、職員Bも明確な記憶がない旨述べており、これを特定するに足る証拠はない。

なお、市の書面調査において、職員Aは、初診日から1年6月を経過した後に取得又は更新した精神障害者保健福祉手帳の等級により加算を付けることを認識した時期について覚えていない旨、障害年金の受給権の有無が加算の要件となることについては知らなかった旨をそれぞれ回答し、職員Bは、後者について令和6年2月に認識した旨回答している。これらの回答は、両職員が本件会計検査の当時、障害者加算の認定要件を正確に理解していなかったことをうかがわせるものである。

ウ 本件会計検査の後、令和2年5月から令和4年1月までの間、会計検査院からの求めに基づき県を通じて、障害者加算を認定している被保護者のうち障害年金の受給権の有無を確認できなかった10件について、その後の調査状況を報告する経過報告（フォローアップ調査）が複数回行われた。この報告は、職員Ⅰが起案し、職員B及び職員Aが決裁していた。この調査は、その結果、受給権があることが判明した場合には障害者加算が誤認定であったこととなる性質のものであったが、職員Ⅰ、職員B及び職員Aのいずれも、その趣旨を障害年金の受給権の有無及び受給に向けた進捗を確認する調査であると理解しており、誤認定を是正する契機とはならなかった。

エ 令和4年11月29日に開催されたケース診断会議には、職員B（課長）、職員Ⅰ及び職員M（係長）らが出席し、担当ケースワーカーである職員Oの問題提起により、障害者加算の誤認定と過支給分（107,660円）の返還の必

要性が確認された。職員Bは、職員Mに対し県に取扱いの適否を確認するよう指示し、職員Mは、職員Iとともに県に確認して、誤りである旨を職員Bに報告した。この点について、職員Bは、指示したのは過支給分の返還の方法に関する調査であり、その結果の報告は受けていない旨供述するが、職員B自身、県からの回答を待ったまま放置し失念した旨を述べているのであって、いずれにせよ、職員Bが、県への確認を指示しながらその結果を確認しないまま放置したことに変わりはない。また、職員Mは、同会議の後、職員Bから「こんな過去のケース掘り返してどうするつもりなんだ」「会計検査では指摘を受けていない。それが全部間違っていたとしたら大変なことになる」などと言われた旨供述するが、職員Bはこれを記憶にない旨供述している。当該発言があったか否かを確定するに足る証拠はないが、この点は、後記(3)における職員Bの対応の評価を左右するものではない。さらに、職員Bは、他の自治体において行政側の誤支給を理由とする返還請求が訴訟となり行政側が敗訴した例を調べたことから判断を保留したが、その後の判断を怠り放置した旨供述する。判断を保留したことの当否はともかく、職員B自身が上記のとおり述べていることに照らせば、職員Bが、障害者加算の誤認定及び過支給分の返還の必要性を認識しながら、その後、返還の要否についての判断を行わず、部下に対する進捗の確認もしないまま、これを放置したことは、これを認めることができる。その後、返還手続は行われず、該当ケースのケース診断会議記録票は回付中に所在不明となり、令和6年1月に発見された。

オ 職員C（課長補佐）は、上記ケース診断会議に出席したか否かを明確に記憶していないが、回付されたケース診断会議記録票に押印しており、遅くともこれにより、同会議において議論された障害者加算の誤認定及びこれに基づく過支給を認識した。なお、同記録票は課長までの回付が予定されていたが、職員Cまでしか押印されておらず、職員Bの押印はない。その後も返還手続は進められなかった。

(3) 判断

職員Bは、ケース診断会議において誤認定及び返還の必要性を認識した以上、課長として過支給分の返還手続を進めるべき立場にあったにもかかわらず、判断を保留したまま、部下に対する進捗確認すら行わずにこれを放置したものである。その怠る事実には重大な過失があると評価し得る。

しかしながら、ケース診断会議で判明した過支給分107,660円については、令和7年6月20日付けの生活保護法第63条の規定に基づく費用返還決定にお

いて、自立更生費として、その全額が控除され、返還対象額は0円とされている。この控除の判断の基礎となった事情は、返還請求の遅延によって新たに生じたものとは認められず、返還請求の時期によって控除額が異なると認めるべき事情も見当たらない。したがって、誤認定の発覚時点で適時に返還請求がされていたとしても、同額が控除されたと認められる。そうすると、職員Bの上記懈怠の有無によって市の財産状態に差異は生じておらず、上記懈怠によって市に損害が生じたとは認められない。

前記(2)イの相談について付言する。仮に職員A又は職員Bのいずれかが本件会計検査の時点で誤認定を認識していたとすれば、その後に生じた過支給の継続や返還請求権の時効消滅による損害の一部について、その責任が問題となり得る。しかしながら、賠償責任は、各職員について個別にその故意又は重大な過失が立証されて初めて認められるものであるところ、相談の相手方が職員Aと職員Bのいずれであったかを特定するに足りる証拠がない以上、職員A又は職員Bのいずれについても、本件会計検査の時点で誤認定を認識したと認めることはできず、これを前提とする賠償責任を認めることはできない。他方、職員Iとの関係では、管理職への相談の事実が認められる以上、係長として求められる措置を講じたものと評価できる。

職員I及び職員Mは、管理職への報告・相談、県への確認等、係長の職責に照らし求められる措置を講じている。職員Cは、生活保護事務の経験が浅い中で、職員Bが対応に着手していたことを信頼したことによりやむを得ない面がある。職員Oは、自ら誤認定の問題提起をした者である。また、フォローアップ調査の趣旨に関する前記(2)ウの理解についても、報告を求められた事項が障害年金の受給権の有無及び受給に向けた進捗に限られていたことに照らし、やむを得ない面がある（もっとも、報告の対象とされた10件は、いずれも受給権の有無が確認できないまま障害者加算が認定されていたケースであったから、これを契機として加算の適否を検討することが期待できたことは否定できない。）。したがって、これらの職員について、故意又は重大な過失を認めるに足りる事実とは認められない。その他の職員についても同様である。

なお、障害者加算の誤認定は合計27件、過支給額の総額は19,225,661円に上り、うち7,408,256円は、被保護者に対する返還請求権の消滅時効の完成により回復不能となっている。この部分に係る職員の賠償責任について付言する。

第一に、時効により消滅した返還請求権に係る過支給は、いずれも令和4

年11月のケース診断会議より前に支給されたものである。前記(2)アのとおり、誤認定の原因は、障害者加算の認定要件についての理解が管理職を含む課内において広く共有されておらず、認定要件を確認するチェックリストにも不備があったという組織的なものである。個別のケースについてみると、管理職がその誤認定を認識し、又は認識し得たことがうかがわれるのは、ケース診断会議に諮られた1件にとどまり、その余のケースについては、本件監査において精査した市の調査報告書、書面調査の結果、関係職員のヒアリング記録及び監査委員が実施した聴取の結果によっても、職員A及び職員Bを含む歴代の管理職がこれを認識し、又は容易に認識し得たことはうかがわれない。したがって、時効により消滅した返還請求権に係る過支給の発生について、特定の職員に故意又は重大な過失があったと認めることはできない。

第二に、上記の時効消滅分の中には、同会議の後に消滅時効が完成した部分が含まれており、同会議の時点で全てのケースを点検し、返還請求をしていれば、その消滅を防ぎ得た可能性はある。この点、同会議において誤認定を認識した職員B（課長）及び回付された記録票によりこれを事後に認識した職員C（課長補佐）は、他のケースの点検を指示し得る立場にあった。しかしながら、同会議で判明したのは特定の1世帯に係る誤認定であり、その原因である認定要件の解釈の誤りが他の世帯にも相当数及んでいることを疑わせる具体的な端緒が両職員に与えられていたとは、上記の資料及び聴取の結果によっても認められない。そうすると、両職員が他のケースの点検を直ちに指示しなかったことは、注意義務に反する面があるとしても、重大な過失に当たるとまでは評価できない。

したがって、上記の時効消滅分について、職員に賠償を求めることはできない。

(4) 結論

以上により、監査対象事項4については、いずれの職員も市に対する賠償責任を負わない。ただし、過支給分の返還決定・徴収の実施及び文書管理の是正について、後記第10の3及び6のとおり改善を求める。

4 監査対象事項5（重度障害者加算の誤認定）

(1) 前提となる法令等

重度障害者加算は、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令（昭和50年政令第207号）別表第1に定める程度の障害の状態にあるため、日常生活において常時の介護を必要とする者（児童福祉法に規定する障害児入所施設、老人福祉法に規定する養護老人ホーム及び特別養護老人ホーム並びに障害児

福祉手当及び特別障害者手当の支給に関する省令(昭和50年厚生省令第34号)第1条に規定する施設に入所している者を除く。)を対象として、通常的生活扶助基準額に上乗せして支給されるものである(法第8条、保護基準別表第1第2章の2の(3))。したがって、精神障害者に係る重度障害者加算の認定に当たっては、単に特別児童扶養手当を受給しているというだけでは足りず、同施行令別表第1に定める程度の障害の状態にあり、かつ、日常生活において常時の介護を必要とする者に限って認定すべきものである。

重度障害者加算に誤認定があった場合には、障害者加算と同様、誤認定が判明した前々月まで遡って加算を削除した上で、認定月まで遡って過支給分の返還を求める必要がある(法第25条第2項、第63条、局長通知第10の2の(8)、費用返還課長通知)。

他方、局長通知第7の2の(2)のエの(ウ)は、「保護受給中の者について、月の中で新たに障害者加算を認定し、又はその認定を変更し若しくはやめるべき事由が生じたときは、それらの事由の生じた翌月から加算に関する最低生活費の認定変更を行なうこと。」と定めている(以下「本件通知」という。)

(2) 認められた事実

ア 重度障害者加算の認定に当たっては、障害者加算確認調書が用いられていたところ、同調書の重度障害者加算に係る欄の右側には、「特児手当受給」と記載された欄が設けられていた。社会福祉課の職員は、この調書に沿って事務を行い、特別児童扶養手当を受給していれば重度障害者加算の対象になると認識しており、誤りであることを認識していなかった。この誤った認識により、本来加算の対象とならない被保護者に重度障害者加算が行われ、その件数は5件、過支給額は合計1,356,870円に上った。

なお、市の書面調査によれば、令和5年9月以前における重度障害者加算の判定基準の認識について、社会福祉課の管理職7名のうち5名が「把握していない」、1名が「特別児童扶養手当を受給していること」と回答し、保護係職員22名のうち11名が「特別児童扶養手当を受給していること」、8名が「把握していない」と回答している。

イ 令和5年9月、職員の指摘により重度障害者加算の誤認定が発覚した。その際、職員D(課長補佐)は、誤認定が判明した前々月まで遡って加算を削除し3か月分の返還を求める取扱いと、発覚の翌月から加算を削除して返還を求めない取扱いとを比較検討した上、行政側の誤りを原因とする過支給について被保護者に返還を求めたくないとの考えから、要綱の定めから外れることを認識しつつ、本件通知に依拠して後者の処理を提案し、

職員C（課長）は、その根拠を確認しないままこれを採用して決定した。

ウ 職員Dは、誤認定の指摘を受けた4、5ケースの担当職員に対しては加算の削除及び返還を求めないことを指示したが、誤認定があった事実を課内全体に周知することはしなかった。上記の決定がされた当時、職員C及び職員D以外の管理職においてこの処理を認識していたと認めるに足りる証拠はない。

(3) 判断

ア 誤認定について

重度障害者加算の要件は、前記(1)のとおり、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第1に定める程度の障害の状態にあり、かつ、日常生活において常時の介護を必要とすることであって、特別児童扶養手当の受給の有無によって定まるものではない。しかしながら、市が加算の認定に用いていた障害者加算確認調書は、重度障害者加算に係る欄の右側に「特児手当受給」と記載された欄を設けており、その記載ぶりは、特別児童扶養手当の受給が加算の要件であるとの誤解を招きやすいものであったといわざるを得ない。これに沿って事務を行った職員が、特別児童扶養手当を受給していれば加算の対象になると誤認したことには、やむを得ない面がある。加えて、要件を定める法令の名称が「特別児童扶養手当等の支給に関する法律」であって特別児童扶養手当との混同を招きやすいものであったこと、社会福祉課においてそもそも重度障害者加算を行うべきケースが少数であったこと、市の書面調査においても令和5年9月以前に判定基準を正確に認識していた職員はほとんどいなかったことに照らせば、本件の誤認定は、個々の職員の注意の欠如にとどまるものではなく、市が用いていた確認調書の記載ぶりに起因する組織的な誤りというべきである。

したがって、誤認定そのものについて、職員に故意又は重大な過失を認めることはできない。

イ 誤認定発覚後の対応について

本件通知が月の途中で変更事由が生じた場合に適用されるものであることはその文理上明らかであり、これを本件のようなそもそも加算が不要であったケースに適用できないことは容易に認識し得たものである。したがって、職員Dが本件通知に依拠して遡及的な返還請求を行わない処理を提案し実行したこと、職員Cがその根拠を確認しないままこれを採用したことには、いずれも重大な過失が認められる。

しかしながら、過支給分1,356,870円については、被保護者に対する返還請求権の消滅時効はいずれも完成していない。また、事案発覚後の生活保護法第63条の規定に基づく費用返還決定に当たっては、自立更生費として909,810円が控除されているところ、この控除の判断の基礎となった事情は、返還請求の遅延によって新たに生じたものとは認められず、返還請求の時期によって控除額が異なると認めるべき事情も見当たらない。したがって、誤認定の発覚時点（令和5年9月）で返還請求がされていたとしても同様の処理がなされ、同額が控除されたと認められる。控除後の残額447,060円については、既に返還決定（調定）が行われており、市が徴収を行う限り損害は現実化しない。したがって、両職員の行為によって市に損害が生じたとは認められない。

なお、誤認定を指摘した職員及び当該誤認定に係るケースの担当職員は、加算を削除し返還を求めないという処理がされることを認識していたが、これらの職員は、管理職の決定に従って事務を処理する立場にあり、その職責に照らし求められる措置を講じていたと認められるから、故意又は重大な過失を認めることはできない。

(4) 結論

以上により、監査対象事項5については、誤認定そのものについて職員に故意又は重大な過失を認めることはできず、誤認定発覚後の対応についても市に損害が生じたとは認められないから、いずれの職員も市に対する賠償責任を負わない。もっとも、控除後の残額447,060円は、令和8年6月30日時点で徴収に至っておらず、当該世帯は既に保護廃止となっていることから、速やかな徴収措置等について、後記第10の3のとおり改善を求める。

5 監査対象事項6（不適切な債権管理による国庫負担金への未算定）

(1) 前提となる法令等

生活保護費の返還金等（法第63条の規定による返還金、法第77条若しくは第78条の規定による徴収金等）の債権については、生活保護費国庫負担金の精算に係る適正な返還金等の債権管理について（平成22年10月6日社援保発1006第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）に基づき、要綱やマニュアル等を整備するとともに、督促の実施を含め適切に債権管理を行うことによって、適切に不納欠損処理を行い、国庫負担金に算定すべきこととされている（生活保護法施行令第10条、生活保護費等の国庫負担について（平成26年3月24日厚生労働省発社援0324第2号厚生労働事務次官通知）参照）。また、履行期限までに納付されない債権については、督促（自治法第231条の3第1

項又は地方自治法施行令第171条)を行い、必要に応じて催告、納入指導及び時効の中断(更新)の措置等を執るべきものとされ、これらの債権の消滅時効については自治法第236条の適用がある。

生活扶助費等国庫負担金は、市が支弁した保護費等の額から、当該年度に調定した返還金等の額を控除した額(国庫負担基本額)に4分の3を乗じて得た額が交付されるものであるところ(法第75条第1項、生活保護法施行令第10条)、その精算に当たっては、調定した返還金等のうち不納欠損となった額を上記控除の対象から除くことができる。すなわち、当該額は国庫負担基本額に算入され、その4分の3に相当する額が国庫負担金として交付される。もっとも、この取扱いを受けられるのは、生活扶助費等国庫負担金精算書(別紙1-2)にいう「適切に不納欠損処理されたもの」、すなわち適切に納入指導や時効中断措置を行った結果やむを得ない事由により不納欠損となったものに限られる。したがって、督促、催告、納入指導及び時効管理といった債権管理を尽くさないまま消滅時効の完成により不納欠損とした債権は、「適切に不納欠損処理されたもの」として計上することができず、その4分の3に相当する国庫負担金を受けられないこととなる。

(2) 認められた事実

ア 社会福祉課では、平成26年度から令和5年度までの間、返還金等の債権について適切な債権管理が行われず、不納欠損処理をした債権を前記(1)の「適切に不納欠損処理されたもの」として計上することができなかったため、国庫負担金に算定することができなかった。市の調査によれば、その具体的な理由は、督促書及び催告書の発送記録の不足並びに債務者が死亡した場合の相続人調査の不足等により、算定の条件を満たすことができなかったことにあるとされている。

イ 平成30年度生活保護法施行事務監査において、県から、督促状及び催告状の送付、適切な納入指導及び時効中断措置の実施並びに台帳等への記録により組織的に把握し適正な債権管理を実施することなどの指摘を受け、是正改善を求められた。福祉事務所は、平成30年11月15日付け「平成30年度生活保護法施行事務監査における結果措置状況報告書」(以下「結果措置状況報告書」という。)により、改善方策を県に報告したが、その後、改善方策は実施されず、令和6年に至るまで、適切な債権管理を行う体制は整えられなかった。

ウ 職員A(課長)は、上記監査の指摘を受けた記憶がなく、当時は督促の実施を含め債権管理を適正に行っていた旨供述する。しかし、平成30年9

月4日付け「平成30年度生活保護法施行事務監査の結果について（通知）」には、指摘事項として「生活保護費返還金等の適切な債権管理について」が明示され、職員Aが課長として決裁したと考えられる結果措置状況報告書の別紙1にも、未納がある債務者に対して納付する資力がないと判断し督促を行っていない旨が明記されており、職員Aの供述はこれらの客観的資料と整合せず、信用することができない。職員Aは、課長として、適切な債権管理が行われていないことを認識していたと認められる。

エ 職員B（課長補佐）は、結果措置状況報告書を確認・決裁し、監査の指摘及び改善方策の報告を認識したが、その後、職員Aとともに特段の対応を採らず、自らが課長・次長となった令和4年度以降も、債権管理のための体制整備や職員に対する教育を行わなかった。

オ 職員L（経理・債権管理担当）は、令和元年度から督促の様式や処理の流れを整備したが、経理担当職員1名で課内全ての経理業務及び債権管理事務を担っており、適切な債権管理を行いきれない状況にあった。市の調査によれば、当時の経理担当職員は、現在は係員4名で処理している事務量を1名で抱えていたとされている。職員I（係長）は、令和元年度から、係の増設や経理担当職員の増員を当時の管理職に繰り返し要望したが、増員はされなかった。職員M（係長）は令和5年度に債権管理の不備を認識して職員D（課長補佐）に相談し、職員Dは令和5年後半以降債権を適切に管理する取組に着手した。社会福祉課の人員体制は、令和6年度に生活保護の管理部門の係が増設されて2係から3係体制となり、経理業務、生活困窮業務及び債権管理業務がケースワーク業務から分離されたほか、令和6年10月以降、債権管理事務の補助要員として会計年度任用職員が増員された。

カ 平成30年度以降、国庫負担金に算定することができなかった額は、別表2のとおりである。

(3) 判断

ア 職員A及び職員Bの重大な過失

職員Aは課長として、職員Bは課長補佐として（令和4年度以降は課長・次長として）、県の監査において明確に指摘を受けた以上、単に改善方策を県に報告するにとどまらず、これを実行して債権管理を適正化すべき責務を負っていた。両職員は、監査委員の聴取において、改善方策の実行が困難であった事情として、いずれも人手が足りなかったことを挙げる。しかしながら、自ら改善方策を県に報告した以上、少なくともその実行状況を

管理し、実行が困難であればその旨を上位者に報告して人員措置を求めるなど、可能な対応を執るべきであったところ、両職員は報告書の提出のみで放置し、不適切な債権管理を継続させたものであり、このことには、いずれも重大な過失が認められる。なお、人員体制の不足については、後記エ①のとおり、賠償額の制限において考慮する。

イ その他の職員

職員L（経理・債権管理担当）は、業務に習熟した後の令和元年度に督促の様式の作成及び督促処理の流れの整理に着手し、消滅時効の完成が迫る債権については一部返納や分納誓約書の徴求により時効を延長させるなどしていたのであって、職員1名で課内全ての経理業務及び債権管理事務を担うという体制の下で、その職責に照らし可能な措置を講じていたと認められる。職員I（係長）は、適切な債権管理が行われていないことを認識し、管理職に対して人員補充を要望していた。職員M（係長）は、令和5年度に債権管理の不備を認識して職員D（課長補佐）に相談し、職員Dは、令和5年後半に適切な不納欠損処理により国庫負担金に算定できることを知り、債権を適切に管理していく取組に着手した。これらの職員については、いずれもその職責に照らし求められる措置を講じたものと認められ、重大な過失があるとはいえない。

ウ 損害額

平成30年11月以降、改善方策の実施が怠られたことにより、本来適切に不納欠損処理をすれば国庫負担金に算定できたはずの額を算定することができなかった。

まず、平成30年度分については、その全額を賠償額算定の基礎から除外する。平成30年度の不納欠損調書によれば、同年度分のうち平成30年11月15日（結果措置状況報告書の提出日）までに消滅時効が完成していた債権（国庫負担金相当額618,720円）は、両職員の帰責の起点より前に回収又は算定の機会が失われたものであって、損害と認めることができない。残余の部分（国庫負担金相当額337,636円）も、主として平成25年度に調定された債権の消滅時効が同月から平成31年3月までの期間に順次完成したものであるところ、当時は督促の様式や処理の流れすら整備されていなかったものであって、報告書の提出から時効完成までの間に督促による時効の中断等の措置を執り得た現実的な可能性は乏しかったといわざるを得ないから、改善方策の不実行との間に相当因果関係のある損害と認めることは困難である。

また、令和5年度分に含まれる2件（欠損額の合計91,482円、国庫負担金相当額68,611円）についても、賠償額算定の基礎から除外する。この2件は、いずれも平成25年10月又は同年11月に返還決定がされた同一世帯に係る債権であり、当該世帯は平成27年4月1日に保護廃止となっており、これらの債権については、その後、納付も債務の承認もされていない。これらの債権の消滅時効は、結果措置状況報告書が提出された平成30年11月15日の前後に順次完成することとなるものであったところ、上記のとおり長期間にわたり回収の実績がなく、当時は督促の様式や処理の流れも整備されていなかったのであるから、報告書の提出後に督促等の措置を執ることによって時効の完成を避け、国庫負担金への算定に至り得た現実的な可能性は乏しかったといわざるを得ない。したがって、改善方策の不実行との間に相当因果関係のある損害と認めることはできない。

次に、令和元年度から令和5年度までに国庫負担金に算定できなかった額は合計12,325,500円であり、このうち上記2件に係る部分（68,611円）を控除した後の額は12,256,889円である。もっとも、①これらの対象債権の全てについて、適切な債権管理をしていれば現実に回収され、又は確実に不納欠損処理を経て国庫負担金に算定されたとまで断定することはできないこと、②債権管理の体制整備や職員への教育には一定の期間を要すること、③債権管理が人の手によって行われる以上、全ての債権について完全な不納欠損処理を期待し得ないことを考慮し、両職員の懈怠と相当因果関係のある損害額は、上記国庫負担金相当額の3割と認めるのが相当である。

エ 信義則による賠償額の制限

前記第7の2のとおり、市が職員に対して損害の賠償を請求し得る範囲は、損害の公平な分担という見地から、信義則上相当と認められる限度に制限される。

これを本件についてみると、賠償額の制限の方向に働く事情として、次の点が挙げられる。

①社会福祉課には生活保護返還金事務処理マニュアルが策定されていたものの、これを実行する体制が伴っていなかったこと。すなわち、前記(2)オのとおり、当時の経理担当職員は、現在は係員4名で処理している事務量を1名で抱えていた。国庫負担金への算定に必要とされる督促及び催告の記録の作成並びに債務者が死亡した場合の相続人調査は、いずれも相当の事務量と時間を要するものであるところ、経理担当職員1名でこれを

尽くすことは現実に困難であった。現に市は、是正のために、令和6年度に係を増設して2係から3係体制とし、経理業務、生活困窮業務及び債権管理業務をケースワーク業務から分離した上、債権管理事務の補助要員として会計年度任用職員を増員している。このような体制の不足は、課長及び課長補佐の権限のみによって解消し得るものではない。

②不適切な債権管理は、平成26年度以前から続く組織的な慣行であったこと。経理担当の職員Lは、平成28年度に配属される前から督促は実施されていなかった旨供述している。

③不納欠損分を国庫負担金に算定できることについては、福祉事務所長及び副所長8名のいずれもがこれを知らず、国庫負担金の決裁権を有する福祉部長も不納欠損について知らなかったこと。適切な債権管理を経なければ国庫負担金に算定できないことは社会福祉課の内部では認識されていたものの、これを実現するための人員措置を講じ得る立場にある上位者においては、その認識が欠けていた。

④両職員の行為は改善方策の不実行という不作為であって、故意や私利私欲に基づくものではないこと。

⑤賠償額が職員の給与水準に比して過大となれば、職員一般の職務意欲（モラル）の萎縮を招きかねないこと。

他方、⑥県の監査により督促の未実施が明確に指摘され、自ら改善方策を県に報告しながら、これを実行せずに放置したという経緯は、是正の機会が明確に与えられていた点において、両職員の帰責性を高める方向に働く事情である。

なお、上記①の人員体制に関して、職員I（係長）は、令和元年度から当時の管理職である職員A及び職員Bに対して係の増設や増員を要望していたにもかかわらずこれが実現しなかった旨供述している。もっとも、社会福祉課の人員配置は、課長及び課長補佐の権限のみによって決し得るものではなく、また、上記③のとおり、不納欠損分を国庫負担金に算定し得ることについては福祉部の上位者においても認識が欠けていたのであるから、この点をもって上記①を両職員に有利な事情として考慮することが妨げられるものではない。

以上の諸事情を総合考慮し、市が両職員に対して賠償を求め得る額は、上記ウの損害額の2割をもって信義則上相当と認められる限度と判断した。

オ 負担の按分

令和元年度から令和３年度までの分については、職員Ａ（課長）と職員Ｂ（課長補佐）がともに賠償責任を負うが、両者の職責の差を考慮し、職員Ａが６割、職員Ｂが４割を負担することが相当である。令和４年度及び令和５年度の分については、職員Ａは既に社会福祉課を離れており、職員Ｂ（課長・次長）が負担する。なお、両職員の懈怠は同一の損害について競合するものであり、両職員は、共同不法行為（民法第719条）として、連帯して（いわゆる不真正連帯の関係で）賠償責任を負うものである。その上で、本監査においては、損害の公平な分担の見地から、両職員の職責及び寄与度に応じた上記の按分により、市が各職員に対して請求すべき額を個別に示すこととしたものであり、上記の按分は、両職員間の最終的な負担割合を示すものでもある。

カ 市が賠償を求め得る額の算定

① 令和元年度の国庫負担金相当額 1,021,809 円

② 令和２年度の国庫負担金相当額 910,114 円

③ 令和３年度の国庫負担金相当額 1,797,181 円

④ ①から③までの合計 3,729,104 円

職員Ａについて ④×３割（損害額）×２割（信義則）×６割（按分）
＝134,247 円（１円未満切捨て。以下同じ。）

職員Ｂについて（令和３年度まで） ④×３割×２割×４割＝89,498 円
…（ア）

⑤ 令和４年度の国庫負担金相当額 1,958,703 円

⑥ 令和５年度の国庫負担金相当額（前記２件を除外した後の額）
6,569,082 円

⑦ ⑤及び⑥の合計 8,527,785 円

職員Ｂについて（令和４年度から令和５年度まで） ⑦×３割×２割＝
511,667 円…（イ）

職員Ｂについての合計（（ア）＋（イ）） 601,165 円

（４）結論

以上により、監査対象事項６については、職員Ａが134,247 円、職員Ｂが601,165 円の賠償責任を負い、その余の職員は賠償責任を負わない。

第９ 監査の結論（損害賠償請求権の行使の適否）

前記第７の１のとおり、本件監査は、市が職員に対して取得した民法第709条に基づく損害賠償請求権について、市長が今後これを行行使すること又は行使しないこ

とが、債権の管理に係る事務の執行として適正であるか否かを判断するものである。前記第 8 の検討によれば、市が有する損害賠償請求権及びその額は、次表のとおりである。

職員	損害賠償請求権の根拠	監査対象事項	請求権の額
職員 A	民法第 709 条	監査対象事項 6	134,247 円
職員 B	民法第 709 条	監査対象事項 3	6,460 円
職員 B	民法第 709 条	監査対象事項 6	601,165 円
職員 B 計			607,625 円

したがって、市長が、職員 A 及び職員 B に対し、それぞれ上表の額の損害賠償請求権を行使することは、債権の管理に係る事務の執行として適正であり、これを行わないことは適正でない。

他方、上表の職員以外の職員については、市が民法第 709 条に基づく損害賠償請求権を取得したと認められないから、市長がこれらの職員に対して損害賠償請求権を行使しないことは、債権の管理に係る事務の執行として適正である。

第10 自治法第199条第10項に基づく意見

以下の意見は、本監査において監査委員が確認し得た事務の状況を前提とするものである。したがって、意見の対象とした事項のうち、既に改善のための措置が講じられているものについては、その実施状況を検証し、当該措置の定着又は更なる徹底を図ることを求める趣旨である。

1 賠償請求について

市長は、前記第 9 のとおり、職員 A 及び職員 B に対し、速やかに損害賠償を請求するなど、必要な措置を講じられたい。

2 労務管理及び手当支給運用の適正化（監査対象事項 1 及び 2 関係）

時間外勤務手当及び特殊勤務手当について、申請・支給の判断基準を明確化して職員に周知するとともに、職員が申請を躊躇することのない環境を整備されたい。この点、令和 5 年 10 月以降、管理職による声掛けや申請漏れの確認が行われ、未申請分についても遡及して支給されるなどの措置が講じられている

ところであるから、これらを継続し、その定着を図られたい。

3 過支給分の返還決定及び徴収の実施（監査対象事項3から5まで関係）

監査対象事項3から5までの過支給分については、時効消滅分を除き既に返還決定（調定）が行われているが、令和8年6月30日時点で徴収未了の部分が相当額残っている（監査対象事項3に係る返還決定額47,980円のうち徴収済みは13,290円、監査対象事項4に係る返還決定額約374万円のうち徴収済みは約105万円にとどまり、監査対象事項5に係る返還決定額447,060円は徴収済みがない。）。本監査においては、返還請求権が行使可能な部分は市に損害が現実化していないと判断したものであるから、今後、徴収が適切に行われない場合には、新たな損害が現実化し得る。徴収管理を徹底し、特に保護廃止世帯に係る債権については、時効管理を含め速やかな徴収措置を講じられたい。また、将来、返還請求権について回収不能が確定した場合には、その原因（徴収手続の懈怠等）に応じて、損害及び責任の所在を改めて検討されたい。

4 生活保護事務の適正化（監査対象事項3から5まで関係）

障害者加算の誤認定は合計27件・過支給総額約1,923万円に上り、うち約741万円は返還請求権の時効消滅により回復不能となっている。実施要領・問答集等に沿った事務処理を徹底するとともに、取扱いに疑義がある場合に県へ照会する体制について、既に整備されているものはその運用を徹底し、なお不十分なものは速やかに整備されたい。また、生活保護事務に関する研修及び事務引継の充実を図られたい。本件では、係員及び係長からの是正の指摘が管理職に受け入れられずに誤った取扱いが継続した事例が認められたところであり、職員からの指摘や問題提起を組織として適切に受け止める風土の醸成を求める。

5 債権管理体制の整備（監査対象事項6関係）

生活保護費の返還金等の債権について、人員体制の整備、マニュアルの実効性の確保及び運用の徹底、督促及び時効管理の徹底等により適切な債権管理を行い、適切な不納欠損処理を経て国庫負担金に適正に算定されたい。この点、前記第8の5(2)オのとおり、令和5年後半以降に債権を適切に管理する取組が開始され、令和6年度には係の増設及び会計年度任用職員の増員により人員体制も拡充されているところであるから、これらを一時的な対応にとどめることなく、継続的な体制として定着させ、その実効を検証されたい。

6 文書管理の適正化（監査対象事項4 関係）

ケース診断会議記録票が回付中に所在不明となり、令和6年1月に至って発見された事例を踏まえ、文書の回付及び保管の管理を徹底されたい。また、当該記録票は課長までの回付が予定されていたにもかかわらず課長補佐までしか押印されていなかったのであるから、決裁及び回付が完結したことを確認する仕組みを整備されたい。

7 会計検査での指摘内容の確認（監査対象事項4 関係）

会計実地検査では口頭による指摘であったことにより指摘内容を誤認していたことを踏まえ、県に対し、書面による指摘内容の確認を検討されたい。

以上

別表１ 監査対象となった主な職員の職

職員	主な職（在任年度）
職員Ａ	課長（平成30年度から令和３年度まで）
職員Ｂ	課長補佐（平成30年度から令和3年度まで）、課長（令和4年度）、次長（令和5年度）
職員Ｃ	課長補佐（令和4年度）、課長（令和5年度）
職員Ｄ	課長補佐（令和5年度）
職員Ｉ	係長（査察指導員）（令和元年度から令和4年度まで。令和4年度に債権管理担当）
職員Ｌ	主事（平成28年度から令和3年度まで。経理・債権管理担当）
職員Ｍ	係長（査察指導員）（令和3年度から令和5年度まで。令和5年度に債権管理担当）
職員Ｏ	主事・主任（ケースワーカー）（令和2年度から令和5年度まで）
その他の職員	各年度の次長・課長補佐・係長・主査・主任・主事等

別表２ 国庫負担金に算定できなかった額（監査対象事項6関係）

年度	未算定債権額	件数	国庫負担金相当額
平成30年度	1,275,143円	23件	956,357円
令和元年度	1,362,412円	7件	1,021,809円
令和2年度	1,213,486円	4件	910,114円
令和3年度	2,396,242円	18件	1,797,181円
令和4年度	2,611,605円	9件	1,958,703円
令和5年度	8,850,258円	43件	6,637,693円

※ 国庫負担金相当額は、未算定債権額に４分の３を乗じ、円未満を切り捨てた額である。平成30年度の本文記載の内訳（618,720円・337,636円）は内訳ごとに切り捨てたため、その合計は年度額と1円異なる。

※ 令和５年度の額には、前記第８の５（３）ウにおいて賠償額算定の基礎から除外した２件（欠損額の合計91,482円、国庫負担金相当額68,611円）を含む。

※ 監査対象期間のうち平成26年度から平成29年度までの不納欠損額（合計5,742,489円、67件。国庫負担金相当額合計4,306,864円）は、前記第８の５（３）ウのとおり両職員の帰責の起点より前のものであるため、掲記していない。