

つくば市監査委員 殿



つくば市職員措置請求書追加資料

請求者

住所

氏名

連絡先

代理人

住所

氏名

連絡先

1. はじめに

2. 請求の要旨(補足追加)

- (1) 対象となる財務会計上の事実
- (2) その行為が違法又は不当である理由
- (3) その結果、つくば市に生じている損害
- (4) 請求する措置の内容
- (5) 財務会計行為から1年以上経過している正当な理由

3. 詳細な事実

(ア) 生活保護業務上の問題点(不適正と思われる事案)

- ① 検診命令のない診断書料金支出①について
- ② 検診命令のない診断書料金支出②について
- ③ 障害者加算の誤認定及び返還未検討について
- ④ 重度障害者加算の誤認定及び返還未検討について
- ⑤ 不適正な債権管理について
- ⑥ 各種監査での虚偽報告

(イ) 社会福祉課(福祉部)内の労務環境的問題点(補足)

4. 今後同様の問題を繰り返さないために

(添付書類)

1. はじめに

標題の件につきまして、下記のような実態があることを報告し、その適正化を求めます。

市内部においても代理人(以下「私」という)が昨年度中から適正化を再三提言してきましたが、福祉部・総務部の管理職から反対に「逆ハラスメント」と呼ばれ敬遠され、現在まで改善されないままきてしまいました。

令和6年7月 19 日にようやく一部プレスリリースもされましたが、問題の全容解明には未だ程遠く、現場のケースワーカー(CW)にも具体的な再発防止策はおろか不適正事案の具体的な内容や問題の本質、問題発覚の本当の経緯等一切が示されていないそうです。このままでは令和元年度に会計検査院の指摘を受けていたのにも関わらず、その後も障害者加算の間違いを犯してしまったように、今後も同様事案を繰り返してしまうのではないかと危惧しています。

生活保護を必要とする困窮した市民が安心して生活していけるよう、職員が安心安全に働けるよう、そして納税者である国民から確かな信頼を得て適正な生活保護業務をしていけるようにしていただけることを心より願っています。

2. 請求の要旨(補足追加)

(1)対象となる財務会計上の事実

I 障害年金裁定請求に要する診断書料の上限額を超えた支給

障害年金裁定請求用の診断書料同様に自立支援医療等のための診断書料も法的根拠(検診命令)を欠いたまま支給していた。

II 障害者加算の誤認定

令和元年度に会計検査院から指摘を受けていた障害者加算の誤認定が 11 件から 22 件に増えている。それには各種監査で虚偽報告をしてきたことも影響している。

IV 今後の追加公表

令和6年8月 21 日新たにPRがあり、過去 10 年間(平成 26 年度～令和5年度)に亘って国庫負担金 17,710,826 円を過少請求していた事実が公表された。その原因は、杜撰な債権管理と、その発覚を恐れた管理職にある。

なお、反対にその不適正な債権管理により国庫負担金の過大請求の可能性もある。

(2)その行為が違法又は不当である理由

○ 職員措置請求書1. (2)①～⑪

(適用範囲)職員措置請求書の事実に加えて上記補足追加事実についても同じく

○ 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和 30 年法律第 179 号)

第 11 条第1項 善管注意義務違反

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

○ 刑法第 156 条 虚偽公文書作成等罪

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

○ 刑法第 247 条 背任罪

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

○ 生活保護法による国庫負担金の取扱いについて(昭和 44 年7月 25 日)

(社第 169 号)違反

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

○ 地方自治法 第 242 条第1項 同法第 243 条の2第1項後段

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

現時点で確定している損害(時効確定分及び国庫負担金未請求の不納欠損)については、当該行為を怠る事実によって、被った損害を補填するために必要な措置を講ずることを訴える(地方自治法第 242 条第1項)。

一方、将来的蓋然性の高い財務上の負担については、当該行為を怠る事実を改めることを訴える(同)。

○ 国家賠償法 第1条第2項

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

○ 民法 第 709 条

(適用範囲)職員措置請求書の事実及び上記補足追加事実

(3)その結果、つくば市に生じている損害

① Iについて

生活保護法上の実施要領に定められていない支給方法であるため、地方財政法第 25 条第2項並びに適正化法第 11 条第1項の善管注意義務に違反していると言える。よって、I の金額の3/4について国への返還となる可能性がある。

② IIについて

職員措置請求書1. (3)①③のとおり。

③ IVについて

本来適正に債権管理がなされていれば、仮にその結果不納欠損となったとしても、国庫負担金を請求することができた。そもそも適正に債権管理がなされていれば不納欠損となった金額も小さかったであろうことも否めない。公表された3/4のみならず、その4/4である 23,614,435 円全額が市財政への不必要な負担となってしまった。

(4)請求する措置の内容

補足追加した分、特にIVの国庫負担金請求の決裁権者が福祉部長であることを鑑み、従前の対象職員に平成 26 年度から令和5年度までの福祉部(保健福祉部)部長、次長も加えた上で、対象職員及び監督責任を負う五十嵐立青市長は、38,424,529 円に調査の結果明らかになる金額を加えた総額をつくば市に支払うよう勧告されたい。

(5)財務会計行為から1年以上経過している正当な理由

(理由)過去も福祉部内で適正化の玉出しを行ってきたが、対応・公表されずにきたため。

3. 詳細な事実

(ア)生活保護業務上の問題点(不適正と思われる事案)

① 検診命令のない診断書料金支出①について【I】

生活保護手帳及び問答集において、障害年金請求に際して必要となる診断書については、まず保護受給者がその費用を自己負担した上で年金受給決定後の初回受給額から同額を控除するものと定められている(6,090 円を上限に検診命令を行うことも可能)が、つくば市では「それを待っていては(受給者が)年金請求ができないから」と法的根拠のないまま医療一時扶助・文書料(診断書料)として診断書料を支給してしまっている。

なお、7月 PR では次のとおり;

①障害年金裁定請求に要する診断書料の上限額を超えた支給

(内容)件数5件 過支給総額 60,550 円(うち、5年の消滅時効により返還の請求ができない額 15,510 円)

(原因及び経緯)本来、診断書料として支給できる上限額(6,090 円)の超過分は自己負担となり、障害年金受給開始時に自己負担分を相殺すべきところ、一部の世帯に対して自己負担させずに上限額を超えて事前に支給する取り扱いをしていました。令和6年1月に茨城県からの状況確認により判明。

(今後の対応)①に同じ

7月PRの疑問点は、大きく2点【善管注意義務違反】で、まず、①令和5年度中に「一時扶助積立額一覧表」(一時扶助名称:医・文書料)を確認した際には、6,090 円を超える支給は令和元年～5年度途中までで計 24 件あったはずが5件しか発表がない点。金額にして計 382,540 円(6,090 円を超える部分だけとしても計 236,380 円)あるはず。②診断書料を支給するための根拠となる検診命令を発出していないのに、6,090 円を超える額だけを誤りだったとしている点。特に後者を是とする法的根拠が見当たらない。

また更にはこの不適正な誤った支給をするために毎回ケース診断会議を開き、強制的に全ケースワーカー(CW)の総意で決定しているかのような形を取っていることで、事実、会議にて明確に反対した職員にも押印を強要し違法行為に加担させていた。「県の状況確認で判明」などでは全くない。不適正の明確な指示があった。【故意・重過失】

なお、生活保護法(保護手帳・問答集含む)には根拠がないが、つくば市として適正だと判断して支給し続けるならば、毎回ケース診断会議では非効率的なので、市として内規を作ってはどうかと提案し実際に作成もしたが、無視された。それはやはり「本当はやってはいけないことだとわかっているから」に他ならないだろう。【故意・重過失】

② 検診命令のない診断書料金支出②について【I】

自立支援医療や障害者手帳等の申請や更新等に際して、本来であれば、検診命令を発出し医療機関からの請求に基づいて限度額まで支給すべきところであるが、つくば市では、生活保護受給者が医療機関から診断書を取ってきて障害福祉課等で申請・更新等の手続を行った後に社会福祉課に立ち寄り、保護変更申請書を提出することだけで本人に医療一時扶助・文書料(診断書料)として支給している。

令和5年度中のデータ(上記「一時扶助積立額一覧表」(一時扶助名称:医・文書料))で、過去5年(平成30年10月～)で500件超、金額にして2,300千円超が不適正に支出されていた。

確かに検診命令をしていれば支給できるものではあるし、返還検討に当たっては当該診断書料を自立更生費として控除し、0円決定をすることも可能ではあるだろう。しかし、仮に「結果的に」そうなるからと言って、その検討過程を省いていいはずがない。検討すらしていない現段階では誤支給であるはずで、社会福祉課はそのことについて未だ不作為である。数件ならまだ過失かもしれないが、5年以上(※5年とは時効を考慮したため)で500件超も繰り返した場合、そしてそのことについて複数CWから指摘や改善の訴えもあったわけであるから、それはもはや**【故意・重過失】**と言えるだろう。

なお、①②のように支出する根拠のないまま支出する行為は、予算のない負担行為が違法であることと同様、適正化法や地方財政法第25条違反となるのではないか。そしてその場合は、生活保護法国库負担金の対象外となり、生活保護法第63条等の返還処理ではなく、①②の支出対象者に対してその全額に民法第703条の債権が発生すると共に①②の全額につき国库負担金の返還を行う必要があるのではないだろうか。

③ 障害者加算の誤認定及び返還未検討について【Ⅱ】

障害者加算(主に精神障害に基づく障害者加算イ)の誤認定について、令和元年度に会計検査院から指摘を受けたものの、改善されるどころか、当時11件だったものが今回PRでも20件に増えているので以前より悪化してしまっている。(現在はさらに22件になっている。)

なお、7月PRでは次のとおり;

②障害者加算の誤認定

(内容)誤認定20件 過支給総額13,600,994円(うち、5年の消滅時効により返還の請求ができない額3,960,186円)

(原因及び経緯)障害者加算については、精神障害者で障害年金の受給権がある場合は、裁定請求後、年金証書に基づき加算することができ、障害年金の受給権がない場合は、初診日から1年6か月経過した後に取得した「精神障害者保健福祉手帳」により加算することができます。しかし、誤った認識により、本来対象ではない方に加算をしていました。令和6年2月に茨城県からの状況確認により判明。(一部抜粋)

(今後の対応)①に同じ

今回22件に増加していたことも驚きだが、既に廃止となっているケース等でまだ漏れがあるのでないかと推測する。(なお、廃止ケースも含めた全件調査を行うよう、複数職員から進言もしている。)**【善管注意義務違反】**

この点については、会計検査院の指摘を部署内で適切に共有し再発防止策を講じてこなかった管理職の責任は重い。不適正事案の発覚を恐れたあまり上への報告をしないばかりか、必要な関係職員にも情報共有が図れず、不適正の拡大につながってしまったことは非常に遺憾である。**【故意・重過失】**

なお、令和2年当時の係員会議記録等(証拠書類【D-1~7】)も添付するが、**課長補佐**(現:福祉部次長)より事前に傾向と対策が示される等、会計検査院にこの点につき指摘されることを予見していたと思われる内容となっている。予見し、指摘を受けたのに、その報告を怠り、改善もしなかった、ということになる。さらに会計検査後の会議録中で「障害者加算について1年6か月経ってからでないと加算をつけてはいけませんが、現時点で加算を取り消すことなどはしなくてよい」との記録もあり、そのような指示が件数増加につながってしまった可能性も否めない。**【故意・重過失】**

また、同じく添付する令和4年11月29日のケース診断会議録(証拠書類【C】)では、**主任**の結論において正にこの点が指摘されていて、改善策も具体的に示されている。解決策のひとつに「補佐、課長などの管理職の決裁を入れる」とある会議録が管理職の決裁がないままに放置されていた。**課長**(当時)の押印・決裁がないまま1年以上も放置されていた点も含め、管理職の**【故意・重過失】**は明らかではないだろうか。「(改善の取組をすれば)同様のミスは減るのでは」とのメモが改めて悔やまれてならない。

④ 重度障害者加算の誤認定及び返還未検討について【Ⅲ】

令和5年9月1日時点で6件あった重度障害者加算ケースが、同年10月1日には1件に減少した。他5件について確認すると、同日付で「重度障害者加算を削除します」とだけ書かれ、理由も示されないまま加算が削除されていた。加算削除変更処理を行ったCWに確認したところ、「福祉事務所として解釈の変更を行ったから削除変更をするように」と管理職からの指示を受けたとのことであった。なお、加算削除変更に伴い本来であれば返還金が発生するはずであるが、その検討は当時なされていない。**【故意・重過失】**

なお、7月PRでの発表は次のとおり;

③ 重度障害者加算の誤認定

(内容)誤認定5件 過支給総額 1,148,550 円

(原因及び経緯)…支給要件の解釈の誤りにより、本来対象ではない方に加算をしていました。令和5年9月、社会福祉課職員が気づき、令和5年10月に是正処理後、令和6年2月に茨城県からの状況確認あり。
(一部抜粋)

(今後の対応)過支給分については、生活保護法に基づいて返還等の対応を検討していきます。(一部抜粋)

返還すべきものを返還させないまま削除しただけで「是正」と公表する。生活保護業務に少しでも従事した経験を持つ者からすれば、過支給とは返還が原則であるから(後述するが、「結果的に」返還とならない場合もあるが、その検討をすることは不可欠である)、これは本来の意味での「是正」ではないことは容易にわかるはずである。

返還すべきものを放置するということは、法定受託事務として3/4が国費の入る生活保護業務では国庫負担金を過大に受けることということになり、背任罪に該当する可能性もある行為である。令和5年9月時点のつくば市福祉事務所内ではこのような犯罪になり得る行為の指示があったわけである。**【故意・重過失】**

さらに、このことに関しては、行政手続法上も問題になる可能性が高い。同法第14条第1項には次のようにある;

(不利益処分の理由の提示)

第 14 条 1. 行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合はこの限りでない。

「是正」をしたはずの保護決定調書(証拠書類【A-1~4】)では、「重度障害者加算を削除します」との文言だけで保護費減額の不利益処分を行ってしまっている。7月PRの言う「解釈の誤り」に気が付いたのかあるいはCWの言う「解釈の変更」をしたのか真相は未だ不明だが、そのいずれもの記載を欠く決定調書(及び保護変更決定通知書)は行政手続法に違反すると言えるだろう。

その内容は生活保護法に違反し、手続は行政手続法に違反し、結果その対応は刑法に違反する(=返還処理を行わないということは国庫負担金を過大に受けるということになり、背任罪に該当する可能性もある)。この件は確かに昨年9月までは「誤り」だったかもしれないが、その後の対応は限りなく犯罪に近い。

⑤ 不適正な債権管理について【IV】

つくば市福祉事務所では、債権管理が適正に行われていない。よって、次のような状況が見られる；

- 生活保護法第 63 条・78 条で返還・徴収すべき保護費を適正に処理しないまま、国庫負担金に算定している(疑い)。(地方自治法施行令第 159 条戻入)
- 返還決定の翌年度に適正に調定せず、国庫負担金に算定している(疑い)。(地方自治法施行令第 160 条歳入)
- 適正な債権管理を行わないまま不納欠損とし、国庫負担金に算定している(疑い)。
- 第三者求償を適正に処理せず、国庫負担金に算定している。さらには適正に処理しなかった結果として時効を迎えてしまったケースがある(疑い)。

上記は、茨城県に公益通報を行った際の内容であるが、8月PRは上記のうちの3点目についてであり、さらには想定の上を行く「過少」請求であった。過大請求は、前述の[]次長作成の令和元年度会計検査院の傾向と対策において「時効中断措置等を執っておらず、適時適切な債権管理を行っていなかった。したがって、これらの返還金等債権に係る不能欠損額を国庫負担の対象として計上していたことは適切でない。」と他自治体の例を下線付きで解説しているそれであるが、つくば市福祉事務所は「適切な債権管理を行っていなかった」ことを認識していたからこそ、「国庫負担の対象として計上して」こなかったわけであって、認識「不足」の問題ではないことは明らかである。【故意・重過失】

なお、それを補強する資料として、令和5年 10 月 10 日の業務改善に向けた職員聴取(兼人事評価中間面談)記録(証拠資料【E】)を添付する。それは[]課長・[]補佐・[]補佐による[]主任に対する聴取記録であるが、令和6年8月 21 日の記者会見で「昨年 10 月に職員から指摘を受けていたが、管理職の認識不足で報告していなかった」とされたものである。[]主任は「一番リスクが高いのはお金(債権管理)」と話していて、主に[]補佐との対話中およそ 12 分間で「債権」20 回、「不納欠損」4回の発言がある。[]補佐も国庫負担金の請求に関する流れで「ちゃんとやっていればその分も乗っけてもいいよ、って確かに書いてある」という発言もしている。市役所在籍2年の主任が訴えた

内容を、財務部から移動してきた課長補佐を含む管理職3人が「認識不足で上に報告しなかった」という説明は実に理解に苦しむ。私には令和6年1月17日・30日に■■■■部長と面談した際の「生活保護は特殊だから私はよくわかってないんだけど」という言葉が全て（報告を受ける体制になかったこと）を表しているような気がしてならない。【故意・重過失】

7月PRにあった①～③でさえ未だ返還通知はしていないはずで、それでは時効が停止しないままである。今この瞬間も市財政への負担は増額し続けている。【故意・重過失】

⑥ 各種監査での虚偽報告【IV】

長きに亘って、以上のような不適正（違法とも言える）状況にあったにも関わらず、何故これまで発覚しなかったかと言えば、各種監査で虚偽の報告をしてきたからである。

特に、今回の一連の不適正事案が発覚したきっかけになったのは、令和6年1月9日に茨城県福祉政策課（当時）から、CWによる現金取り扱いについて確認の電話があったことだが、それも私が令和5年12月に県に問い合わせたことに端を発している。

県の確認内容は、令和5年度生活保護施行事務監査（令和5年11月16日・17日）において提出した監査調書で「窓口支給において現業員（＝CW）は関与しないようにしている」となっていた件について。

その後「事実確認」をして、1月12日に県に報告しているが、係長の机の引き出しから課金庫内の生活保護費金庫の鍵を取り、課長補佐の机にある課金庫の鍵を取り、課長の席の後ろにある課金庫から現金を取り出し、さらには課金庫帳簿に課長が決裁印も押印しているのに「事実確認」はないだろう。「訪問して現金支給をしてもケース記録に書いてはいけない」とまで歴代管理職から指示も受けていたのに、である。昨年度査察1年目の■■■■係長（CW未経験）からも、筑波大学から来ていた実習生たちを同行訪問させる現場研修時に「実習生を連れて行くのはどんなケースでもいいけど現金支給だけには連れて行っちゃダメ」と指導されていたし、証拠資料（【E】）の際にも■■■■補佐が複数訪問の是非について話し合っていた後半で「現金支給も（複数がいい）…」と発言している。それだけでもCWが単独での現金支給訪問に行っていることを■■■■課長・■■■■補佐・■■■■補佐が知っていたことを示している。その話し合いは監査直前の10月である。

この内容は過去の同監査でも、総務課による内部監査でも、貴職らによる定期監査でも同様の虚偽回答をしているはずである。監査という適正化のための「最後の砦」において嘘をついてしまっては改めるべきものも改めることはできない。ここに管理職の【故意】による責任を見ることができる。

今回の監査請求での調査には誠実に回答していることを強く望む。