

第三者委員会が行った事実聴取結果

令和7年1月24日

桐生市生活保護業務の適正化に関する第三者委員会

(目次)

- 第1 生活保護利用者からの事実聴取
 - 1 事案1 (調整中)
 - 2 事案2 (調整中)
 - 3 事案3
- 第2 金銭管理を行っていた団体からの事実聴取
 - 1 桐生市社会福祉協議会
 - 2 民間団体A
 - 3 民間団体B
- 第3 社会福祉施設からの事実聴取
- 第4 群馬県地域生活定着支援センターからの事実聴取
- 第5 職員からの事実聴取
 - 1 現職職員からの事実聴取
 - 2 退職職員からの事実聴取 (調整中)

第1 生活保護利用者からの事実聴取

- 1 事案1（調整中）
- 2 事案2（調整中）
- 3 事案3

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施日； 令和6年（2024年）10月16日

実施場所； 桐生市役所内会議室

事実聴取参加者；当事者本人、代理人弁護士

(2) 聴取した事実の概略

ア DV被害相談を弁護士に行い、弁護士の助言を受けて2023年8月上旬に生活保護の申請をしようとした。しかし、別居前の住居地に自分の荷物が残されていることの指摘を受け、生活保護は受けられない旨の説明を受けた。同年8月8日、弁護士が申請同行をし、同年9月26日に保護申請をした。

イ 同年10月末ころに生活保護決定があったという連絡を福祉事務所から受けたが、自分としては、生活保護費は現金の授受ではなく、送金先口座への振り込みになるものと思っており、同年11月上旬ころにはATMで振込がないかどうかを確認していたが、振り込みがないままだった。

ウ 結局、同年11月17日に福祉事務所に出向いたときに、同年9月分の2万4830円を受領した。受領した際に、受領したことを書類に書いたことはなく、署名や押印をしたこともない。その日に保護決定通知書を受け取ったという記憶はない。

エ 同年11月27日の訪問時（弁護士と司法書士が同席）、同年10月分の保護費と同年11月分の保護費について、いずれも現金で支給された。受領した際に、受領したことを書類に書いたことはなく、署名や押印をしたこともない。また、9月分の生活保護決定通知を受領したことがないと指摘したところ、11月17日に手渡しで交付したはずだとケースワーカーから言われた（しかし、同年12月20日には、不交付だった可能性があるとして、改めて9月分の交付を受けた。）。さらに、9月分の保護費の受領の記録について、弁護士と司法書士が示すようケースワーカーに求めたところ、長い時間待たされた後に受領簿が示された。同年10月27日付の受領印が押印されていたが、自分が押印したことのないもので、印影も自分が使う印鑑とは違っていた。

(3) ケース記録等から確認出来る事実関係

ア 2023年10月27日、保護決定となった旨を電話連絡したこと、同月30日に福祉事務所で9月分を現金支給する旨の記載がある。10月分を交付する旨の記載はない。

イ 同年10月30日に来所がなかった旨の記載はあるが、そのままなぜ来所がなかったのか等の事実を確認した記載がなく、同年11月14日に事案3当事者から保護費が振り込まれていないという電話連絡があるまでそのままになっている。

ウ 同年11月17日の来所記録があるが、同年9月分を現金支給したことの記述はない。年金生活者支援給付金振込通知書を受領した旨の記載がある。

エ 同年11月24日、同年10月分及び11月分の保護費の支払いが可能になったと連絡した旨の記載のほか、同月27日の来所時に支給する旨の記載がある。

第2 金銭管理を行っていた団体からの事実聴取

1 桐生市社会福祉協議会

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施日； 令和6年（2024年）10月2日

実施場所； 桐生市役所内会議室

事実聴取参加者；職員2名

(2) 聴取した事実の概略

ア 令和5年度生活保護法施行事務監査（特別監査）の実施結果の中で指摘があった金銭管理団体に関して、本市の一部の生活保護受給者の金銭管理をしている桐生市社会福祉協議会に事実調査への協力を依頼し、協力を得ることができた。

イ 事実調査を実施した当日には、当該施設の責任者等から、金銭管理の詳細について、ヒアリングを行った。聴取内容については下記のとおりである。

ウ 桐生市社会福祉協議会が実施している日常生活自立支援事業は、契約者が93名で、その内生活保護受給者が15名である（令和6年3月31日現在）。

エ 本事業の契約行為は、別添契約締結判定ガイドラインに則り実施しており、最初に訪問して強制的に契約されるということがないように必ず再訪問して、もう一度事業の説明や本人の意思確認をしっかりと行っている。

オ 状況説明と本人の同意を確認後、再訪問してから書類を作成し、それを団体内部で決裁してから上部組織に送り、上部組織で決裁後に契約となる。そのため、最低でも必ず3回以上は本人に会って契約意思の確

認をしてから契約をし、本人の通帳や印鑑を預かり、支援計画どおりに支援を進めることとなっている。

カ 具体的な金銭管理の内容については、本人の生活レベルの中で比較的その人が自由に暮らせるようにサポートしている。例えば銀行が閉まった後に電話で今日お金を下ろしてくれという人がいた場合は対応できないため、そのようなケースでは利用者に不満が生まれることがあるが、利用者から要望があった場合、必ず2～3日以内には対応をしている。生活保護利用者の場合には、生活保護のケースワーカーとは常に連絡を取っている。

キ 利用者への金銭の支給については、払い戻しをする前にしっかり決裁を取って、払い戻した後に、本人に受取書を書いてもらい、通帳の写しとの付き合わせはダブルチェックで行っている。また、本事業は強制的には金銭管理をすることができない制度設計になっており、必ず本人から同意を得て、説明したうえで書類を記入してもらうこととなっている。

2 民間団体A

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施日； 令和6年（2024年）11月27日

実施場所； 桐生市役所内会議室

事実聴取参加者； 代表者、代理人弁護士

(2) 聴取した事実の概略

ア 令和5年度生活保護法施行事務監査（特別監査）の実施結果の中で指摘があった金銭管理団体に関して、本市の一部の生活保護受給者の金銭管理をしている金銭管理団体のひとつとして事実調査への協力を依頼

し、協力を得ることができた。

イ 事実調査を実施した当日には、当該団体の責任者等から、金銭管理の詳細について、ヒアリングを行った。聴取内容については下記のとおりである。

ウ 金銭管理事業を利用している桐生市の生活保護利用者は13名である（令和6年10月31日現在）。東毛地区を中心に活動している。

エ 金銭管理事業については、営業活動はしておらず、依頼者・支援者からの事前相談により、依頼者のニーズを把握し、そのうえで依頼を受けるかどうかの判定会議を団体内で行っている。そののち、受託する事案について、本人と面会をして契約をしてきた。

オ 桐生市福祉事務所から連絡があるときは、金銭管理を前提とした相談を受けた記憶はなく、相談や支援が必要な人の話を、福祉事務所職員と一緒に聞くことから始まる。契約前の相談を受けることについては、令和6年7月から「相談支援フロー」及び「支援の詳細」の手順に基づき徹底している。支援の内容は、大きく分けて、金銭管理、身元引受及び住宅保証の三つである。

カ 金銭管理については、本人のニーズを確認した上で通帳や印鑑を預かっている。通帳は記帳すれば記録が残るため、そのコピーを利用者に渡して確認してもらっている。現金の場合には現金出納帳を作成して管理を行っており、出納帳のコピーを利用者に渡して確認してもらっている。本事業の利用料金は月額3000円であるが、利用者の経済状況などによっては、さらに減額することもある。担当者の人件費を賄うのは難しいが、代表者は無償であり、他の職員は寺院との兼務とする、宗教法人からの受託事業として葬儀をするなどして、人件費を賄っている。

キ 利用者が亡くなった場合は、利用者の財産を、利用者の相続人に引

き渡しており、基本的に遺贈は受けていない。利用者の希望に合わせた対応を徹底しており、本人との合意がない金銭管理は行っていないため、一部の報道は事実と異なるものと認識しており、そのことはホームページで公開しているとおりである。

3 民間団体B

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施日； 令和6年（2024年）11月27日

実施場所； 桐生市役所内会議室

事実聴取参加者；担当者2名

(2) 聴取した事実の概略

ア 令和5年度生活保護法施行事務監査（特別監査）の実施結果の中で指摘があった金銭管理団体に関して、本市の一部の生活保護受給者の金銭管理をしている事業者の一つとして事実調査への協力を依頼し、協力を得ることができた。

イ 事実調査を実施した当日には、当該施設の責任者等から、金銭管理の詳細について、ヒアリングを行った。聴取内容については下記のとおりである。

ウ 桐生市の生活保護受給者では16名が利用している（令和6年10月31日現在）。桐生市福祉事務所から相談があるときは、金銭管理の実施を前提とした相談ではなく、支援が必要な人の相談を、福祉課職員と一緒に聞くことから始め、合意後に財産管理等契約を締結している。支援の内容は、大きく分けて、身元引受及び金銭管理の二つである（ただし、金銭の保証を伴う場合には契約を受けていない。）。

エ 金銭管理は、利用者の家計の内容を確認し、利用者の協力を得て、

安定した生活を送る支援を目的に実施している。金銭管理の方法としては、利用者名義の金融機関口座を二つを利用し、その内の一つの口座を年金や生活保護費等の入金用口座として預かり、もう一つの口座は利用者本人の出金用口座として、利用者本人が入出金できるようにしている。利用者と同意により決められた金額を、預かっている入金用口座から、出金用口座に対して、定期的（週に1回、月に1回など）振り込むことが基本的なものである。これにより、利用者はその送金金額内で生活ができるようになり、例えば水道光熱費等の滞納等も解消でき、安定した生活の基礎ができることになる。

オ 主に東毛地域を対象に事業を行っており、もともと、別会社（葬儀会社）が独り身の方の支援に関する要望を受けたことを契機として、社会奉仕活動の一環として行うようになった事業であり（主として東毛地域を対象としている。）、無料での金銭管理事務となっており、利用者からの預託金や遺贈を受けることもない。利用者が亡くなった場合、葬儀を執り行う人や葬儀会社が決まっていなかった場合には、上記の別会社が葬儀を実施している。

カ 年に1回出納帳や通帳記帳状況を利用者に確認してもらっており、トラブルもないし、本人の意に反する金銭管理をしているというのは誤解である。

第3 社会福祉施設からの事実聴取

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施日； 令和6年（2024年）10月2日

実施場所； 桐生市役所内会議室

事実聴取参加者； 施設長及び職員

(2) 聴取した事実の概略等

ア 事実聴取に至る経緯

令和5年度生活保護法施行事務監査（特別監査）の実施結果の中で指摘があった境界層措置適用における代筆された扶養届に関して、当該事案の資料の存在を確認した。

これによって、境界層適用に伴い却下となった生活保護申請者が所在していた社会福祉施設が判明したため、当該施設に対して、前記指摘事項に関する経緯等の事実調査への協力を依頼し、協力を得ることができた。

イ 事実聴取内容の概略

（ア）当時同施設入所中の女性（令和4年に逝去）は、前年度（平成29年度）に境界層措置適用となっていた。平成30年度における境界層措置適用の点に関する準備が進められた平成30年4月、同施設の担当職員は、桐生市福祉課職員から「扶養届」を他の書類とともに作成して提出するよう求められた。

（イ）担当職員は、他の関係書類については前年度についても同女性本人に代わって代行作成していたが、前年度まで提出することが求められていなかった「扶養届」を提出するよう言われたため、福祉課職員に対し、どのような記載をすることになるのかを確認した。その際に指示された仕送り額「不足額」という文言等の記入内容を、そのまま「扶養

届」に担当職員が代行作成し、押印に関しては、同施設が施設入所中の同女性から預かっていた印鑑を使用した。

(ウ) 同施設は、同女性に対して扶養届を提出する立場にある親族とは、遅くとも平成27年12月ころから連絡が取りにくくなり、自宅に訪問するなどしても連絡が取れなかった。その後も自宅訪問し、置手紙をするなどしてきたが、連絡を取ることができない状態で、平成30年4月当時にも、その事実は変化がなかった。

そのため、担当職員は、「利用者に不利益がないように」という思いで扶養届を代行作成の上、付箋紙を貼付し、同付箋紙に代行して作成した旨を明示し、そのまま福祉課に提出した。

(エ) 平成29年度以前の担当職員と平成31年度以降の担当職員については、現在、同施設から退職しており、それらの年度に関する扶養届の作成経過については、同施設として把握できず、説明をすることができないとのことであった。

(3) 当委員会に提出された資料

「境界層措置適用における代筆された扶養届の経緯」

(資料番号9-3-8)

(4) 当委員会が確認した事実

上記境界層適用となった同女性のケース記録を確認したところ、平成30年度の扶養届には、説明の通り付箋紙が貼付されている。

第4 群馬県地域生活定着支援センターからの事実聴取

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施日；令和6年（2024年）12月25日

実施場所；美喜仁桐生文化会館 第1会議研修室

事実聴取参加者；担当者2名

(2) 地域生活定着支援センターの概略

ア「犯罪に強い社会の実現のための行動計画2008」（犯罪対策閣僚会議（平成20年12月22日））において、「高齢・障害等により、自立が困難な刑務所出所者等が出所後直ちに福祉サービスを受けられるようにするため、刑務所等の社会福祉士等を活用した相談支援体制を整備するとともに、「地域生活定着支援センター（仮称）」を都道府県の圏域ごとに1か所設置し、各都道府県の保護観察所と協働して、社会復帰を支援する。」こととされた。これに基づき、群馬県地域生活定着支援センターが設置されている。

イ 再犯防止推進法により策定された「第二次再犯防止推進計画」（閣議決定（令和5年3月17日））において、「法務省及び厚生労働省は、特別調整の取組について、矯正施設、保護観察所、地域生活定着支援センター等の多機関連携はもとより、地方公共団体とも協働しつつ、一層着実な実施を図る。また、特別調整の対象とはならないものの、高齢者又は障害のある者等であって自立した生活を営む上での困難を有する者等に対し、必要な保健医療・福祉サービスが提供されるようにするため、矯正施設、保護観察所、更生保護施設、地域生活定着支援センター、地方公共団体、地域の保健医療・福祉関係機関等の連携の充実強化を図る。」こととされている。

(3) 聴取した事実の概略

ア 桐生市生活保護業務の適正化に関する検証のため、事実調査への協力を依頼し、協力を得ることができた。

イ 当該機関（以下「センター」という。）では、高齢又は障害により、福祉的な支援を必要とする犯罪をした人等に対し、社会復帰及び地域生活への定着を支援しており、そのなかで、本人の資産状況等により生活保護申請同行も実施している。センター職員からは、業務を実施するにあたり、次の3事案を引用しつつ、桐生市福祉事務所との機関連携が難しい実情があったことの説明があった。

ウ A事案；刑務所を出所後の高齢男性が更生緊急保護を受けて自立準備ホームに入所した。本人には財産も収入もなく、医療対応を必要とするため、センター職員が支援して、本人が帰住を希望する刑務所入所前の住所地である桐生市に保護申請をした。男性は老人施設への入所が決まっていたが、福祉事務所からは、自立準備ホームの入所期限である半年間の間は、施設へ移らずに自立準備ホームに入所しているように指示があった。これを受け、自立準備ホームでの支援を行っている保護観察所（国家機関）から、桐生市福祉事務所に、保護決定後の速やかな老人施設への入所について協議をしたが、受け入れられなかった。このような桐生市福祉事務所独自の判断を優先させる扱いは他の福祉事務所からは受けていない。

エ B事案；釈放後の男性が、桐生市に保護申請をする際に、センター職員が同行した。当初は、桐生市福祉事務所からセンター職員の同席が認められなかったが、センターから群馬県に確認した結果、同席が認められることになった。このような扱いは他の福祉事務所窓口では受けていない。

オ C事案；センター職員が、釈放後の男性の生活支援について、男性の親とかかわりを持っていたことがある桐生市長寿支援課に相談をした。センター職員と長寿支援課の間で、男性の救護施設（生活保護法に基づく施設）入所についての話題が出た。その後、センター職員は、桐生市福祉事務所の職員から、救護施設入所の話を福祉事務所に断りなく進めたという苦情を怒鳴りつけられた。長寿支援課の職員との連携関係も阻害されることになった。

カ 今年度に入ってから、桐生市福祉事務所においてセンターが支援するケースでの生活保護申請は、それまでと異なりスムーズに連携できているとの話があった。

第5 職員からの事実聴取

1 現職職員からの事実聴取

(1) 事実聴取の経緯

事実聴取実施方法； 書面によるアンケート方式

アンケート対象者（回答率）；平成22年度から令和5年度までの生活保護業務に従事したことのある職員43人

（回答者数；39人。回答率：90.7%）

(2) 聴取した事実の概略

ア 質問1

「厳しい指導をした管理職がいた」との話がありました。この発言について、心当たりはありますか。心当たりがある方は、覚えている範囲内で結構ですので、できるだけ具体的にご記入ください。

イ 上記質問1への回答概要

- ・職員への厳しい指導があった（41%）
- ・適切な指導の範囲だった（38%）
- ・思い当たらない（21%）

ウ 質問2

生活保護に関する福祉事務所の相談、指導、対応などに関し、今から振り返ってみると問題があったと思われる事項（自分、他の職員、管理職のいずれでも構いません。）があれば、教えてください。

エ 上記質問2への回答概要

- ・思い当たらない（23%）
- ・必要な範囲であった（15%）
- ・不適切なものがあつた（62%）

(3) 結果の分析

ア 質問1について

管理職から職員に対する厳しい指導があったという意見と、適切な指導の範囲内だったという意見が拮抗していた。

厳しい指導があったと指摘する意見の中には、生活保護開始決定時の決裁慣行の重圧、ハラスメントまがいの上司の態度、保護開始とならない対応を推奨するかのような雰囲気などを具体的に記述するものがあった。

適切な指導の範囲内だったという意見では、職員自身の法律等の知識不足や事実聴取の不足が適正な法執行にそぐわないという観点での厳しい指摘があっても当然だというものがあつた。

イ 質問2について

すでに第三者委員会での審議を経ている状況から、振り返って不適切なものがあるという意見が62%を占めていた。

また、必要な範囲であったとする回答、不適切なものがあったとする回答の内容には、共通点として、生活保護利用者・申請者に対してケースワーカーが厳格な指導をしていた事実が挙げられており、その事実に対する評価が分かれていた。

2 退職職員からの事実聴取（調整中）

以上