

米原市生活保護業務検証委員会
検証結果報告書

令和4年3月

目次

はじめに.....	1
I 事案の概要.....	2
1 概要.....	2
2 主な経過.....	2
II 事案の経緯と裁判所の事実認定.....	4
1 職員Aがケースワーカーとなった経緯.....	4
2 職員Dの体調不良と職場環境.....	4
3 保護受給者Bの保護開始と職員Fの休職.....	4
4 職員Fの病気休暇の取得による職員Aの職務環境.....	5
5 職員Aと保護受給者Bの個人的な関係の深まりと事案の発生.....	5
6 判決における動機の認定と問題点の判示.....	6
III 事案の検証.....	7
1 本事案の基本的な性格と前提とすべき事実.....	7
2 生活保護行政における不適切な制度運用および事務執行.....	7
3 不当要求への不適切な対応.....	9
4 人事異動および人事管理における課題.....	10
5 職員のメンタルヘルスの把握と対応における課題.....	11
6 生活保護行政における組織的課題と米原市の特性.....	12
IV 検証結果による再発防止策.....	15
1 生活保護行政の適正確保.....	15
2 不当要求への対応強化.....	17
3 人材育成および人事運用制度の改革.....	18
4 メンタルヘルス対策の強化.....	19
V 本提言の具体化と進行管理.....	20
参考資料.....	21
資料1 米原市付属機関設置条例（米原市生活保護業務検証委員会関係部分抜粋）..	22
資料2 米原市生活保護業務検証委員会規則.....	24
資料3 米原市生活保護業務検証委員会名簿および同委員会開催状況.....	25
資料4 関係法令・通知等（抜粋）.....	26

はじめに

令和元年12月24日22時35分頃、健康福祉部社会福祉課（当時）で生活保護を担当する職員Aが、停車中の自動車内において、保護受給者Bの頭部、腹部を包丁で切りつけ、殺害しようとした殺人未遂の容疑で逮捕された事件が起こった。

この事件の判決理由において、裁判所は、犯行に一定の計画性と殺意があったことを指摘した上で、「職員Aは、休職者が複数出るような過酷な職務環境の中、自らも不調をきたし、複数回にわたり精神科を受診し、職場にも相談したが、十分な環境整備が行われないままに、長期間の休職を認められることもなく、ケースワーカーとしての職務を続けた。令和元年10月からは、同僚ケースワーカーの病気休職により、保護受給者Bをはじめ、いわゆる困難案件約20件を含め、約140件ものケースを主担当として担当することになった。」との認定をし、職員Aは、このような過重な負担が自己の許容量を上回るものであると感じながらも仕事を続けた末に、精神的に追い詰められ思考力や判断力が一層低下し、視野が狭くなる中で本件に及んだものと動機を認定している。

米原市はこの事実を重く受け止め、二度とこのような事件を起こさないため、この事件を客観的かつ公正な第三者の立場から、不祥事再発防止対策の検討および今後の事務執行に向けた提言を得るため、米原市生活保護業務検証委員会（以下「検証委員会」という。）を設置した。

検証委員会では、事案の生じた背景や要因および公判に関する関係資料を収集し、可能な限り関係人から聞き取りを行い事実確認と再発防止対策について検討した。

市民から信頼される生活保護行政となるためには、保護が必要な人へ必要な保護を適切に実施しなければならない。そのため検証委員会は、市民の期待に応えることのできる福祉事務所となるため、事案における行政上の問題や諸課題について明確にするとともに、組織の新たなリスクマネジメントの構築を含めた再発防止対策を提言する。

検証委員会は、米原市が、二度とこのような事件を起こさないという強い決意と信念に基づき、生活保護行政そして市政における市民の信頼と信用の回復に向け、再発防止対策を確実に実行し、米原市の生活保護行政を適正かつ組織的に展開することで、他の実施機関の模範となるような生活保護行政が行われることを願ってやまない。

令和4年（2022年）3月23日
米原市生活保護業務検証委員会

I 事案の概要

1 概要

令和元年12月24日22時35分頃、健康福祉部社会福祉課で生活保護を担当する職員Aが、長浜市内の路上に停車中の自動車内において、保護受給者Bの頭部、腹部を包丁で切り付け、殺害しようとした殺人未遂の容疑で令和元年12月25日に逮捕され、その後、懲役3年、執行猶予5年の判決が確定した。

当該職員に関する事案の経過については次のとおりであるが、詳しくは「II 事案の経緯と裁判所の事実認定」以降で検証する。

2 主な経過

日付	概要
平成27年 4月1日	・職員Aが米原市職員として採用され、健康福祉部健康づくり課へ配属される。
平成29年 4月1日	・人事異動により、社会福祉課のケースワーカーは、職員C（平成27年4月1日からケースワーカー）、職員D（平成28年4月1日からケースワーカー）、職員E（平成29年4月1日からケースワーカー。生活困窮者自立支援事業担当が兼務）の3人となる。
平成29年 6月6日	・職員Dが、病気休暇を取得する。
平成29年 7月10日	・職員Dが病気休暇を取得したことに伴い、健康福祉部内で業務調整を行った結果、職員Aが部内異動で社会福祉課に配属され、ケースワーカーとなる。 ・この人事異動に合わせて、社会福祉課内の担当業務の変更が行われ、職員Eはケースワーカーの兼務がなくなり、ケースワーカーは、職員Aと職員Cの2人（病気休暇を取得した職員Dを除く。）となる。
平成29年 11月1日	・病気休暇を取得した職員Dの復職により、ケースワーカーは職員A、職員Cおよび職員Dの3人となる。
平成30年 3月19日	・職員Eが病気休暇を取得する。
平成30年 4月1日	・人事異動により職員Cが他課へ異動する。 ・この人事異動により、ケースワーカーは職員Aと職員Dの2人となる。
平成30年 4月17日	・職員Eが病気休暇から復職（生活困窮者自立支援事業担当）し、兼務で長期入院患者と施設入所者を担当するケースワーカーとして12ケースを担当するが、生活困窮者自立支援事業との兼務であるため、実質のケースワーカーは職員Aと職員Dの2人であった。
平成31年 4月1日	・人事異動により職員Dが他課へ異動し、職員Fが社会福祉課に配属され、初めてケースワーカーとなる。 ・社会福祉課内の担当業務の変更により、職員Eの兼務が解かれる。 ・この人事異動により、ケースワーカーは職員Aと職員Fの2人となる。
令和元年 8月	・保護受給者Bに対する生活保護支給が決定し、職員Fが担当者となるが、保護受給者Bは、生活保護の申請段階から苦情を繰り返すため、査察指導員G（社会福祉課課長補佐）も職員Fを補佐するためケースを担当する。

	<ul style="list-style-type: none"> ・保護受給者Bから、職員Fや社会福祉課職員に、再三にわたり理不尽な要求、長時間の電話や呼び出し等が行われる。
令和元年 9月初旬	<ul style="list-style-type: none"> ・保護受給者Bが、当時の住居から退去せざるを得ないとして、すぐに転居先を探すように求めて職員Fら呼び出し、職員Fが査察指導員Gと共に午後3時頃に保護受給者Bを訪問し、ホテルでの一時宿泊を申し出るが、これに納得せず、深夜1時頃まで職員Fや査察指導員Gを怒鳴りつけるなどする。
令和元年 10月1日	<ul style="list-style-type: none"> ・職員Fが病気休暇を取得する。 ・保護受給者Bの担当者が、職員Fから職員Aに代わる。 ・ケースワーカーが職員Aのみとなり、書類作成等の事務仕事については、社会福祉課の他の職員にも割り振られたが、ケースワーカーとしての主たる業務である定期面談や生活保護受給者との直接的な対応のほとんどは、職員Aが担当する。
令和元年 10月中旬	<ul style="list-style-type: none"> ・職員Aが、保護受給者Bから動画投稿サイトに投稿するための動画撮影を依頼され、勤務時間外に協力するようになる。
令和元年 12月1日	<ul style="list-style-type: none"> ・職員Fが病気休暇からの復職に向けた試行的な勤務を開始する。
令和元年 12月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・22時35分頃、長浜市内の路上に駐車中の自動車内において、職員Aが保護受給者Bに対し、頭部、腹部を包丁で切り付ける。
令和元年 12月25日	<p>13時00分 警察発表</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員Aが長浜市内の路上に停車中の自動車内において、保護受給者Bの頭部、腹部を包丁で切り付け殺害しようとした殺人未遂容疑で逮捕 <p>16時00分</p> <ul style="list-style-type: none"> ・米原市が職員A逮捕の臨時記者会見を行う。
令和元年 12月30日	<ul style="list-style-type: none"> ・職員Fが病気休暇から復職する。
令和2年 1月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・大津地方検察庁が職員Aを殺人未遂の容疑で起訴 ・刑事事件の起訴に伴う職員Aの休職処分
令和2年 1月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・職員Aの懲戒免職処分および関係職員処分
令和2年 12月11日	<ul style="list-style-type: none"> ・第1回公判 起訴内容：殺人未遂、銃砲刀剣類所持等取締法違反 職員Aは、罪状認否で起訴事実を認める。
令和2年 12月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・第2回公判 被告人質問等が行われる。
令和2年 12月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・第3回公判 保護受給者B意見代読、被告人陳述等が行われ、検察は懲役5年を求刑
令和2年 12月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・判決公判 懲役3年、執行猶予5年の有罪判決 判決は、保護受給者Bから解放されるため殺害しようとしたという犯行動機は、短絡的かつ身勝手であるというほかないものの、犯行に至る経緯、動機には、相当程度同情の余地があると指摘した。
令和3年 1月6日	<ul style="list-style-type: none"> ・判決の確定

II 事案の経緯と裁判所の事実認定

1 職員Aがケースワーカーとなった経緯

職員Aは、平成27年4月に採用され、住民の健康診断や災害医療に関する業務を担当していたが、平成29年7月に社会福祉課に異動となり、生活保護業務を担当することとなった。職員Dが病気療養で休暇を取得することに伴っての異動であり、初めは事務仕事だけすればよいと聞いていたが、いざ異動してみると、着任当初からケースワーカーとして約60件のケースを担当することとなった。

2 職員Dの体調不良と職場環境

平成30年4月、ケースワーカーが3人から2人に減員となった上、平成30年5月頃からもう1人の職員D（病気療養から復職していた前任者）が体調を崩し、休みがちになったため、職員Aは、受給者の対応に困難を伴ういわゆる困難案件を主に引き受けることになった。

職員Aは、自身の経験が未だ浅い中、職務の負担が大幅に増したことで不調をきたし、平成30年9月28日に精神科を受診し、医師から適応障害で平成30年10月末までの安静を要するなどの診断を受けた。適応障害は、意欲、思考力、判断力の低下などの症状を伴うものであり、医師は、職員Aに対し、適応障害の改善のためには、約1か月の病気休暇とともに職場の環境調整が必要であることを伝えた。

そこで、職員Aは、社会福祉課の上司に診断書を提出して相談したが、業務負担の軽減等の若干の環境調整がされたものの、長期間の休暇を得ることはできず、提出した診断書が人事担当者に引き継がれることもなかった。もっとも、遅くとも平成30年11月13日までには、環境調整等によってある程度眠れるようになるなど職員Aの症状は改善し、適応障害は寛解した。

平成31年4月に職員Dが異動となり、生活保護を初めて担当する職員Fがその後任として着任した。職員Aの担当件数は約70件に増えたほか、未経験者である職員Fを指導、サポートする役割も加わり、業務量が増加した。

そのような中、職員Aは、令和元年6月28日、いないはずの虫が見えるなどと訴えて再度精神科を受診すると、医師から適応障害であると診断され（この時の抑うつ性は、うつ症状評価テストおよび問診を踏まえ、軽度から中程度であると診断された。）、環境調整等を指示された。これを受け、職員Aは社会福祉課の上司に相談したが、人的態勢の増強や事務分配の変更等はなされず、根本的な環境調整はされなかった。職員Aは、このときも2、3日の休暇を取っただけで、従前どおり仕事を続けた。

3 保護受給者Bの保護開始と職員Fの休職

令和元年8月、保護受給者Bに対する生活保護開始決定がなされ、職員Fがケースワーカーとして担当することになった。保護受給者Bは、生活保護の申請段階から、自身の親族が暴力団関係者である旨を述べたり、決定に時間がかかり過ぎるなどとの苦情を繰り返したりしており、開始決定後も対応に困難を伴うことが予想されたため、査察指導員Gも職員Fを補佐する形で保護受給者Bのケースを担当することになった。保護受給者Bは、職員Fをはじめとする社会福祉課職員らに対し、再三にわたり理不尽な要求、長時間の電話や呼出し等を行い、令和元年9月6日には、当時の住居から退去せざるを得ないとしてすぐに転居先を探すよう求めて職員Fら呼び出し、職員Fが査察指導員Gらと共に、午後3時頃に保護受給者B方を訪問し、保護受給者Bにホテルへの一時宿泊を申し出るも、保護受給者Bはこれに納得せず、深夜1時頃まで職員Fや査察指導員Gを帰さず怒鳴りつけるなどしたこともあった。そのような中、令

和元年9月以降、職員Fは、保護受給者Bの要求への対応に仕事のほとんどの時間を費やされるようになり、同人の執拗な要求とその対応によって精神的に追い込まれたため、産業医の診察を受け、うつ状態である旨診断され、休職を指示されたことから、令和元年10月1日から病気休暇を取得した。

4 職員Fの病気休暇の取得による職員Aの職務環境

職員Fが病気休暇を取得したことによって社会福祉課の実働のケースワーカーは職員Aの1人のみとなったため、職員Aは、米原市ほぼ全ての生活保護世帯約140件を主担当者として担当することになった。その件数は、社会福祉法第16条の規定する標準数(1人当たり80件)を大幅に超過するだけでなく、困難案件約20件をも含んでいた。職員Fの休暇に伴い、書類作成等の事務仕事については、社会福祉課の他の職員にも割り振られたが、ケースワーカーとしての主たる業務である定期面談をはじめ、生活保護受給者との直接的な対応のほとんどは、職員Aが担当することとなった。

その一環として、職員Fが担当していた保護受給者Bのケースも引き継ぐこととなり、理不尽なものも含む保護受給者Bの種々の要求に対応するため、連日、長時間にわたり、電話の応答や直接の面談等を余儀なくされることとなった。面談業務等は勤務時間内に行うこととされており、基本的には定時に退庁していたが、ケース記録を書けないこと等もあり、積み残しの仕事もたまっていった。職員Aは、当時の業務量全体が自身のこなすことのできる量を優に上回り、いわば120%を超えるほどの負担感を感じていたが、中でも、保護受給者Bの要求等への対応の負担感は大きく、前述の120%のうち80%から90%程度を占めると感じていた。職員Aは、令和元年10月末頃には、社会福祉課課長Hに対し、職員Fの分まで担当するのは正直しんどいなどと訴えた。しかし、課長Hは職員Aに対し、補充の職員はいないので、職員Fが復帰する令和元年12月まで何とか耐えてほしい旨伝え、明確な事務分配の変更を含む環境調整は行われなかった。

5 職員Aと保護受給者Bの個人的な関係の深まりと事案の発生

職員Aは、生活保護業務全体の機能不全を防ぐためには、唯一の実働のケースワーカーである職員A自身が保護受給者Bに割く時間と労力を減らし、これを真に助けを必要としている受給者等に振り向ける必要がある、そのためには、年齢の近い保護受給者Bと仲良くなって、コミュニケーションを取りやすい関係性を築くことが有効であるなどと考えた。そこで、職員Aは、令和元年10月中旬頃、保護受給者Bから、インターネット動画配信サイトに投稿するため、動画撮影の手伝いを勤務時間外にするよう頼まれると、これに応じることとし、それ以降、週に1日または2日、1回当たり3～4時間程度、平日の勤務時間後や土日等に動画撮影を手伝ったり、それに伴う買物に自らガソリン代を負担して行くなどするようになった。もっとも、ケースワーカーとしての仕事と無関係の動画撮影の手伝いをすることは、公務員としてあるまじきことと考えていたため、これを始める際にもその後にも、上司には相談することはなく、家族に相談することもなかった。しかし、その後、保護受給者Bの市役所への訪問頻度が減り、職員Aの言うことに従う場面もあったが、職員Aの思惑に反して、保護受給者Bへの対応の時間や労力は減らず、むしろ、動画撮影の手伝いの負担感が増したため、職員Aは、何度か保護受給者Bに対して動画撮影への協力を断ったが、「副業していることを上司にばらす」と脅されるなどして、保護受給者Bに受け入れてもらえず、やむなく動画撮影への協力を続けた。

令和元年10月以降、職員Aの職務上の負担は、質的にも量的にも飛躍的に増すこととなり、職員Aは、そのような過重な負担が自己の許容量を上回るものであると感じつつも、生活保護

業務を機能不全に陥らせてはいけないという責任感等から仕事を続けた。しかし、上司に相談しても環境が改善されることはなく、自身の妻に負担を掛けたくないと思ったことや守秘義務があることなどから、家族や周囲の人々に相談することもできず、令和元年6月28日に受診して適応障害と診断されて以降、精神科を再度受診することもない中、精神的に追い詰められ、思考力や判断力が一層低下した状態にあった。

そのような中で、職員Aは、令和元年12月22日頃、妻と買い物に出かけている時にも常に保護受給者Bの顔が目浮かぶようになり、保護受給者Bから逃れたいという思いが強まり、その手段として保護受給者Bを殺害することも選択肢の一つとして漠然と考えるようになった。

職員Aは、令和元年12月24日の勤務時間終了後に保護受給者Bの動画撮影を手伝う約束をしていたことから、同日午後8時頃に保護受給者Bと合流し、職員Aの車で保護受給者Bと買い物に行ったりした後、車中で動画撮影の手伝いを辞めさせてほしいと切り出したが拒絶されたため、保護受給者Bから解放されたいとの思いから犯行に及んだ。

6 判決における動機の認定と問題点の判示

判決は、「職員Aは、病気休暇者が複数出るような過酷な職務環境の中、自らも不調を来し、複数回にわたり精神科を受診し、職場にも相談をしたが、十分な環境調整が行われることがないままに、長期間の休職を認められることもなく、ケースワーカーとしての職務を続けた。本件の2か月余り前の令和元年10月からは職員Fが休職したことにより、社会福祉課唯一の実働のケースワーカーとして、保護受給者Bをはじめとする、いわゆる困難案件約20件を含め、約140件ものケースを主担当者として担当することとなったが、前述のような精神科の受診経過や上司への相談にもかかわらず、職員Aに対する事務分配上の配慮等は十分になされず、職員Aの職務上の負担は、質的にも量的にも飛躍的に増した。それ以前から適応障害を発症していた職員Aは、前述のような過重な負担が自己の許容量を上回るものであると感じながらも仕事を続けた末に、精神的に追い詰められ、思考力や判断力が一層低下し、視野が狭くなる中で、本件犯行に及んだものである。」と本件犯行の動機を認定している。

また、判決は、「動画撮影の手伝いに応じた点は、本件犯行の原因ともなっており、保護受給者Bの求めに応じた職員Aに軽率な面があったことは否めないが、責任感が強く、抱え込みやすい性格も手伝って、保護受給者Bに割く時間を減らし、生活保護業務全体の機能不全を防ぎたいとの思いなどから、それまでの相談経緯や守秘義務に照らし、上司や家族に相談せずに、前述の判断に至ったことにも無理からぬ面がある。また、保護受給者Bに、その命を危険にさらされるほどの落ち度があったといえないことは当然であるが、保護受給者Bが理不尽な要求等を連日、長時間にわたって繰り返したことが、職員Aを精神的に追い詰めた大きな原因となったことは否定し難い。

以上を踏まえて本件犯行に至る経緯、動機を評価すると、いかなる理由があっても、殺人行為は正当化することができず、保護受給者Bから解放されるために同人を殺害しようとしたという本件犯行動機は、短絡的かつ身勝手であるというほかないものの、前述の事情を踏まえると、本件犯行に至る経緯、動機には、相当程度同情の余地があるというべきである。」と指摘している。

Ⅲ 事案の検証

1 本事案の基本的な性格と前提とすべき事実

本事案は、①生活保護行政における不適切な制度運用および事務執行、②不当要求への不適切な対応、③人事異動および人事管理における課題、④職員のメンタルヘルスの把握と対応における課題から、職員Aが孤立した状況となり、その結果事案が発生したものと見える。このうち生活保護行政については、一般的に米原市のような小規模福祉事務所が抱える組織的な課題があり、併せて、米原市においては査察指導體制における課題も見逃すことはできない。

もとより職員Aが起こした行為は到底許されるものではないが、同様の事案を二度と起こさないためには、本事案の要因を解明し、市を挙げて生活保護行政と市政全般について改善、改革に取り組むことが急務である。

なお、本事案の事実認定については、判決（大津地裁令和2年12月22日判決）の認定事実を基本とし、本検証委員会での関係者の回答等で補完するものとする。

2 生活保護行政における不適切な制度運用および事務執行

（1）本件保護受給者B世帯への生活保護法と通知の適正な適用と生活保護実務

ア 令和元年9月6日の対応（保護受給者Bから転居先、当面の住まいについて早急な対応を迫られ深夜に及ぶ対応となったこと）について

- ① ケース記録において、果たして緊急にホテルへの一時宿泊までしなくてはならない必要性があったのかどうか根拠が明らかにされていない。家主への聞き取り、確認などがなされておらず¹、保護受給者Bの言い分を鵜呑みにしている。転居先が確保できる見通しがあったということなら²、あと数日現在の住居で生活すればそれでよかったと考えられる。
- ② ホテル代の支給根拠としてケース記録に記載されている平成21年3月18日付け厚生労働省社会・援護局保護課長通知「職や住まいを失った方々への支援の徹底について」および平成21年12月25日付け厚生労働省社会・援護局保護課長通知「失業等により生活に困窮する方々への支援の留意事項について」はあくまで、「住居を喪失した者」、「住まいを喪った申請者等」への緊急を要する対応を想定しており、本件で根拠となる通知ではないと考えられる。

イ 生活保護実務における不適切さ、不十分さ

① 生活保護業務を担当するケースワーカーが一人で問題を抱え込むリスク

生活保護の業務は、受給者の高度なプライバシーを扱い、その保護に留意する必要があるため、通常は利用者とケースワーカーとの1対1の面接によって進められる。これは本件のように、課題がある利用世帯の場合に、常に組織としての共有化を図る努力をしなければ、時として「密室」における対応と化し、ケースワーカーの対応が査察指導員らと共有されないまま、ケースワーカーが1人で問題を抱え込んでしまうことになる可能性がある

¹ 家主に住居から出て行けと言われていることについては、直接家主には確認しておらず（査察指導員証人尋問調書）、何らかの客観的資料（立退き要求等）もなく、ビジネスホテル代の支給根拠は保護受給者Bの主張のみである。

² 第3回検証委員会において、元社会福祉課長から「ホテル滞在とは別に物件の確保もほぼ整いつつあった状況」であったことを聴取している。

る。本件における職員Aの保護受給者Bへの対応（インターネット動画配信サイトへ投稿する動画撮影への個人的な協力等）はこの問題点が露呈したものといえる。

② ケース記録（保護世帯への対応記録）が回付されないまま放置

課題のある世帯については、常にケースワーカー、査察指導員、管理者（課長、所長）で共通認識を形成し、一致した対応が求められる。そのためには、基本資料として、ケース記録の回付が必須となるが、長期間にわたり回付されず、ケースワーカーの不適切な対応を把握する端緒を得ることができなかった³。

③ ケース記録の内容が不適切

ケース記録に記載されるべき事項（生活保護の受給要件の確認と生活問題に対する支援の根拠）が適切に記載されていないため（例：保護の開始条件である保護受給者Bが暴力団組員でないことを警察に確認した事実）、一読して何が書かれてあるか理解が困難である。これでは、何を根拠に保護費の支給決定や支援を行っているかがわからない。

(2) 生活保護行政における不適切な運営（ケースワーカーに病気休暇者が出た令和元年10月からの対応等）

ア 生活保護グループ内の事務分担の実態

① 令和元年10月から職員Fが病気休暇に入り、職員Fが担当していたケースの分担については、1か月程度の臨時の対応を前提に以下のような対応をとった。

② 査察指導員Gの裁判所での証言では、「大体6人みんな平均に分担した」と証言し（査察指導員尋問調書）、「(職員A)が主担当で実際のケースワークとか事務作業はみんなで分担していました。」と言うものの、「(主担当とは)ケースのを中心になって支援するような役割」と説明し、さらに「(主担当の仕事について)家庭訪問であるとか(略)毎月の保護費の計算が主な仕事」とも説明する（以上、査察指導員尋問調書）。また「明確にケースを分けた訳ではありません」とも回答している（第2回検証委員会における聴取）。少なくとも病気休暇者が担当していたケースを職員Aも含めグループの職員で明確に分担したとは認められない。

③ 結局、職員Aは、一旦当時の米原市の保護世帯の全て（約140世帯）の担当とされた。その上で病気休暇者F担当の世帯については、グループの他の職員への明確な割り振りはないまま、その一部については、査察指導員Gらが家庭訪問（とはいえ最大4件）等の業務を行っていたことはあるが、その程度の対応にとどまっていた。なお、事務的な仕事についてはグループ内で分担していた。

④ 以上の結果、職員Aは依然として主担当として約140世帯を担当しているという認識の

³ 令和元年10月から職員Aが保護受給者Bの担当となって以降、保護受給者Bからの長時間の電話や要求がなくなったことについて、査察指導員Gは「職員Aがうまく対応しているから」と考えていた。この根拠について、「ケース記録も回ってきてませんでしたし、(職員Aに)対応のことについて何か困っていることはないか」と尋ねたものの、保護受給者Bからの苦情がどうして減ったのか、どういう対応を具体的にしたのかについては、未確認のままであった。（査察指導員尋問調書）

ままであったと認められる。

イ 職員Aの置かれた状況（保護受給者Bからの要求によって職員Fが病気休暇となり、その後犯行に至るまで）

- ① 職員Fの病気休暇によって、職員Aが米原市のほぼ全ての生活保護全世帯約140件を単独で担当することになったこと、またその中には、保護受給者Bが含まれていたことから、相当の負担を感じていた。一方で、上司に環境改善を訴えても十分改善されなかったことから、米原市に対する不信感も募らせていた。
- ② 米原市のケースワーカーが自分一人になってしまったという孤立感や自分も精神的に疾患を抱えていたこと、職員Fが保護受給者B世帯への対応によって「潰された⁴」ことなどから、自分がさらに休めば米原市の生活保護が崩壊するという危機感と、米原市の生活保護行政の維持のために、自分が何とか持ちこたえなければならないという責任を感じていた。
- ③ しかし、保護受給者Bの対応に疲弊し、その言いなりになって、インターネット動画配信サイトへ投稿する動画の撮影協力等に応え始めた。それは、個人的な協力等をすればその限りでは保護受給者Bが満足し、当面の要求も言わなくなることから、表面上は、他の世帯への業務に時間を割くことができ、仕事が回り、自分も潰されないで済むと考えたことによるものであった。
- ④ 保護受給者Bからの脅迫（インターネット動画配信サイトへ投稿する動画撮影の協力を「副業をしていた」として表沙汰にするという）もあって⁵、これら不当要求に応えていることを査察指導員G等に報告することができず、保護受給者Bとの個人的関係をさらに深めていった。しかし、こうした個人的な解決は長続きせず、その「解決策」として、殺人未遂という行為に走った。

3 不当要求への不適切な対応

(1) 不当要求（少なくともそのおそれがあった）に対する認識の欠如

保護受給者B世帯が支援を要する世帯であって、米原市としては、子ども関係の部門等と連携した支援を行っていたことは評価できるとしても、保護受給者Bによる前述の令和元年9月6日の保護受給者Bが、当時の住居から退去せざるを得ないとしてすぐに転居先を探すよう求めて職員を呼び出し、ホテルへの一時宿泊を申し出るも、これに納得せず、深夜1時頃まで職員を帰さず怒鳴りつけるなどした行為は、身勝手な要求を貫こうとするものと考えざるを得ず、長時間に及ぶ拘束であることは明らかであって⁶、転居先をすぐに見つけるこ

⁴ 職員Aは裁判において、犯行に至る経緯の中で、職員Fが「潰されたことによる恨み」もあったと供述している。

⁵ 職員Aが保護受給者Bにインターネット動画配信サイトへ投稿する動画撮影をやめたいと話した時に、保護受給者Bが「ここ座れ、どついたらか」と言われ、「副業やからばらすぞみたいな感じになりました。」とある（被告人供述調書）。

⁶ ケース記録によると、令和元年9月6日に保護受給者Bは、「〇〇さんが米原で住めるように言ってくれているのに、生活保護担当はアパートを見つけることもできないのか?」、「こんなに厳しい環境にいてお腹の子に何かあったら責任を取れるのか?」、「担当ケースワーカーを変更しろ」、「査察指導員として具体的な方針を期日を決めて言え」（略）等、厳しい質問をしてきた。そのこ

とを求めるなど要求内容の根拠が希薄な「不当要求（少なくともそのおそれがあった）」と認定せざるを得ない。

また、保護受給者Bが、職員Aに対してインターネット動画配信サイトへ動画を投稿するため、撮影協力を求めることは明らかに不当要求である。また、その協力をあからさまにすることをちらつかせてさらに協力を求める行為もまた明らかに不当要求である。

これらの不当要求（不当要求に発展するおそれがある場合を含む）が、組織として共有されず、適切な対応ができなかったこと、また、職員Aが結果として孤立した状況に陥り凶行に及んだことは、不当要求への対応を個人に任せてしまった組織の問題として重く受け止めるべきである。

（２）不当要求に対する組織的対応の欠如

① 本件における保護受給者Bの行為は、米原市不当要求行為等対策規程（平成17年米原市訓令第15号）に該当するものと考えられる（ちなみに同規程は「不当要求のおそれ」も対象とする）が、当該規程にしたがった対応はされていない。なお、米原市において、当該規程の適用例はこれまでにない。

② 業務妨害罪等の検討をした形跡はあるが、この検討に基づく告訴等はなされないままに終わった⁷。

（３）不当要求の組織的な対応は米原市の行政全体の課題

本事案はたまたま生活保護の業務執行上に発生しているが、不当要求自体は、米原市の行政執行全体に関わる問題である。本事案における不当要求への対応の問題点は米原市総体として対応すべき課題である。

4 人事異動および人事管理における課題

（１）年度途中の人事異動における課題

平成29年7月10日、職員Aは部局長による包括人事制度によって、健康福祉部内で異動となり社会福祉課の配属となった。初めは事務仕事だけすればよいと聞いていたが、当初から60ケースを持つことになった。人事異動の際に、生活保護制度の仕組みや取扱い、また適切なコミュニケーションの取り方、支援の困難なケースへの対応方法など、ケースワーカーとしての適切な引継ぎがなされていなかった。

とに対して答えようとする、さらに厳しい口調で自分の考えを押し付けるように話すため、午後6時を過ぎる頃からは、一方的に主の主張を聞くような形で、目を逸らすこともトイレに行くこともできずに、結果的に9月7日（土）午前1時30分頃まで拘束されることになった」とある。

この事件について、裁判員からなぜ不当要求と考えなかったのかという質問に対して、査察指導員Gは「私たち自身彼（保護受給者B）に支配されるというか洗脳されるような形で、どうしてもその場を抜け出すこともできないしトイレに行くこともできなかったんです。」「そのときの6時間7時間はずっとそういう形でのしかなかった。できなかったということです。」という（査察指導員尋問調書）。しかし、この状況は不当な拘束と考えられる。

⁷ 保護受給者Bについては、業務妨害や刑事告訴が検討されていた（査察指導員尋問調書）。課長供述調書では、「威力業務妨害で被害届を出すことも視野に入れて対応する」ことにしたとある。

(2) 包括人事制度における課題

米原市は部局長の権限により、部局内の主査級以下の職員を人事異動することができる包括人事制度を採用しているため、年度内の人事異動は、基本的に部内異動で対応することが原則となっている。このことが、職員が病気休暇を取得した場合等において、早急かつ円滑な人事異動や諸課題の対応の妨げになったと考えられる。

(3) 自己申告書における課題

人事異動における希望を申告する自己申告書において、職員Aは、指導の必要なケースに偏りがあり手が回らない。個別ケースの対応に負担があり悩んでいる。ケースワーカーの人数や職歴が適正ではないなどの意見を管理職等へ申告しているが、具体的な改善策に生かされなかった。

5 職員のメンタルヘルスの把握と対応における課題

(1) 職員Aへの不適切なメンタルヘルス対応

- ① 平成30年10月に職員Aは、適応障害による1か月の休職が必要という診断書を上司に提出したが、社会福祉課止まりとなって、人事担当部局に提出されていなかった。
- ② 令和元年6月にも、見えないはずの虫が見えるなど2回目の適応障害の診断を受け、上司に相談した。この時は、査察指導員G、課長Hは「たいしたことはない」という職員Aの申し出を受け、特段の対応策は取らなかった。

(2) ケースワーカーに病気休暇、病気休職者が続く

- ① ケースワーカー職員D（50歳代）
勤務期間：平成28年4月1日～平成31年3月31日
病気休暇：平成29年6月6日～平成29年9月3日
病気休職：平成29年9月4日～平成29年10月31日
- ② ケースワーカー職員E（40歳代）
勤務期間：平成29年4月1日～平成29年7月9日（年度内担当替え）、
平成30年4月1日～平成31年3月31日
病気休暇：平成30年3月19日～平成30年4月16日
- ③ ケースワーカー職員F（20歳代）
勤務期間：令和元年4月1日～令和2年5月31日（年度内担当替え）
病気休暇：令和元年10月1日～令和元年12月29日

(3) 米原市におけるメンタルヘルス対策の改善

このような状況は生活保護業務の執行を不安定にさせることは明らかである。職員Aもメンタル上の課題を抱えていたとすると、多くのケースワーカーが、メンタルに課題があったことになる。生活保護の職場はもとより、米原市全体としてメンタルケアの対応強化が必要である。

6 生活保護行政における組織的課題と米原市の特性

(1) 小規模福祉事務所の全国的な特徴

当該事案のような生活保護法の適正な実施や生活保護業務運営における問題は、小規模な福祉事務所では、全国的にどこでも起こり得る特徴である。

ア 全国における小規模福祉事務所の状況

① 福祉事務所の規模では、ケースワーカー3人以下の福祉事務所は全国で344(27%)、ケースワーカー5人以下では同じく542(42%)、ケースワーカー7人以下では712(55%)を占めている。特に郡部事務所では、ケースワーカー3人以下は106(50%)、5人以下は142(67%)、7人以下は166(79%)を占める(表1)。

【表1】小規模福祉事務所 規模別一覧

		①郡部	②市部(町村設置事務所含む)	③合計:①+②
全国		211 (16%、①/③)	1,072 (84%、②/③)	1,283 (100%、①+②)
C W 数	3人以下	106 (50%、分母は211)	238 (22%、分母は1,072)	344 (27%、分母は1,283)
	5人以下	142 (67%、同上)	400 (37%、同上)	542 (42%、同上)
	7人以下	166 (79%、同上)	546 (51%、同上)	712 (55%、同上)

- ・平成31年(2019年)年4月現在 花園大学吉永純教授作成(データは桜井啓太准教授〔立命館大学〕提供)
- ・CW:ケースワーカー。「5人以下」は「3人以下」を含む。同じく「7人以下」は「5人以下」を含む。

② ケースワーカーの状況では、小規模福祉事務所の方が、1年未満のケースワーカーの割合が3割前後を占める。また、ケースワーカー7人以下の福祉事務所では標準数を上回ってケースワーカーが配置されている(表2)。

【表2】小規模福祉事務所 規模別実施体制一覧(ケースワーカー)

		郡 部							
		WO数	CW標準数	CW現員数	-	+	1年未満CW数	非主事数	社会福祉士数
全国		211	1,279	1,358	-	79	348 (26%)	241 (18%)	177 (13%)
C W 数	3人以下	106 (50%)	193	271	-	78	91 (34%)	32 (12%)	37 (14%)
	5人以下	142 (67%)	354	439	-	85	140 (32%)	63 (14%)	58 (13%)
	7人以下	166 (79%)	508	604	-	96	176 (29%)	80 (13%)	90 (15%)
		市部(町村設置事務所含む)							
		WO数	CW標準数	CW現員数	-	+	1年未満CW数	非主事数	社会福祉士数
全国		1,072	19,650	17,148	2,502	-	3,961 (23%)	2,882 (17%)	2,933 (17%)
C W 数	3人以下	238 (22%)	428	593	-	165	160 (27%)	97 (16%)	82 (14%)
	5人以下	400 (37%)	979	1,310	-	331	350 (27%)	228 (17%)	179 (14%)
	7人以下	546 (51%)	1,835	2,306	-	471	629 (27%)	404 (18%)	295 (13%)

- ・平成31年(2019年)年4月現在 花園大学吉永純教授作成(データは桜井啓太准教授〔立命館大学〕提供)
- ・CW:ケースワーカー、WO:福祉事務所(welfare office)

- ③ 査察指導員の状況では、小規模福祉事務所は専任が少なく（兼務が多い）、ケースワーカーの経験がない査察指導員が多い特徴がある（表3）。

【表3】小規模福祉事務所 規模別実施体制一覧（査察指導員）

		郡 部					
		標準数	現員数	(内 SV 専任)	非 CW 経験	非主事	社会福祉士
全国		273	310	185 (60%)	43 (14%)	21 (7%)	24 (8%)
C W 数	3人以下	106	113	35 (31%)	34 (30%)	10 (9%)	5 (4%)
	5人以下	142	156	63 (40%)	38 (24%)	12 (8%)	9 (6%)
	7人以下	166	189	81 (43%)	39 (21%)	13 (7%)	14 (7%)
		市部（町村設置事務所含む）					
		標準数	現員数	(内 SV 専任)	非 CW 経験	非主事	社会福祉士
全国		3,078	2,955	2,520 (85%)	451 (15%)	312 (11%)	350 (12%)
C W 数	3人以下	237	234	96 (41%)	94 (40%)	24 (10%)	26 (11%)
	5人以下	399	400	187 (47%)	137 (34%)	37 (9%)	41 (10%)
	7人以下	545	569	318 (56%)	169 (30%)	54 (9%)	57 (10%)

・平成31年(2019年)年4月現在 花園大学吉永純教授作成(データは桜井啓太准教授(立命館大学)提供)

・SV:査察指導員

イ 小規模福祉事務所の特徴

- ① 病気休暇などで1人のケースワーカーが休んだ場合、残っているケースワーカーが少ないため、急激に負担が増加する。
- ② ケースワーカーが少ないため、経験や専門性が蓄積されにくい。また、査察指導員の専門性も蓄積されにくい。
- ③ 仕事の要となる査察指導員に非ケースワーカー経験者が多くなっている。
- ④ 保護世帯数が少ない場合は、生活保護以外の業務の兼務が多くなる。特に査察指導員の業務負担が重くなっている。
- ⑤ 合併によって町村が市になった場合、ケースワーカーがいない状態から生活保護業務を行わざるを得ない。この意味でも経験が浅くなる。また、合併によって面積が広い自治体となるため、合併以前のケースワーカー配置が65世帯に1人であったのが、市になったため80世帯に1人となり、現業活動に支障が出てくる。

(2) 米原市における査察指導体制弱体化の背景

- ① 前述の5(2)にあるとおり、平成29年度からケースワーカーが、メンタルの不調によって、毎年度病気休暇を取得する中で、生活保護世帯への家庭訪問について、それまでは、訪問計画に対する実施率が100%を上回っていたものの、平成29年度から下降し、本事業が発生した令和元年度は36.2%まで低下した。

- ② 米原市では、生活保護ケース数が少ないこともあり、査察指導員は課長補佐が担当していたが、平成 29 年度から、それまでの更生保護事業や援護関係業務以外に、生活困窮者自立支援事業も兼務することとなり、生活保護業務以外の負担がさらに重くなっていた。
- ③ 平成 30 年度の滋賀県による生活保護法施行事務監査では、査察指導員の兼務について、生活保護の基本的事項に多くの問題が認められていることから、職務分担の見直しを図るなど、組織として必要な対策を講じるよう指摘されていたが、改善が図られないままであった。
- ④ このように、ケースワーカーの病気休暇者が連続して発生し、生活保護業務に支障が生じる危機的な状況にもかかわらず、ケースワーカーを支援すべき査察指導員は他の業務との兼務によって多忙となり、十分な査察指導機能が発揮されなかったことが、本事案の背景にある。

IV 検証結果による再発防止策

市民から信頼される生活保護行政となるためには、保護が必要な人へ必要な保護を適切に実施しなければならない。そのため検証委員会では、市民の期待に応えることのできる福祉事務所となるために事案における行政上の問題や諸課題について検証し、不祥事再発防止対策および今後の事務執行において必要と考える対策について検討した。生活保護行政の専門性を確保した安定的な執行のための改革および改善事項は、次のとおりである。

1 生活保護行政の適正確保

(1) 福祉事務所長の機能強化

- ① 福祉事務所には、社会福祉法第 15 条に定める所長のほか、査察指導員、ケースワーカー、事務職員を配置することが規定されている。米原市福祉事務所においては、ライン職である健康福祉部長（当時）が福祉事務所長を兼務しており、福祉事務所長が行うべき組織判断も実質上は課長に委ねられ、適正な業務推進を阻害する一因となっていることから、福祉事務所長としての業務を遂行できる環境を整備すること。

(2) ケースワーカーへの福祉専門職員の配置

- ① 社会福祉士、精神保健福祉士を採用し、生活保護をはじめ福祉行政の領域に配置すること。なお、生活保護においては、最低 1 人の福祉専門職員を配置すること。
児童、母子、障がい、高齢者等の福祉部門においても、社会福祉士等の福祉専門職員の配置は必要である。なお、専門性の向上や就労継続を図るため、ジョブローテーションや複数配置についても考慮すること。

(3) 地域の実情に合った専任ケースワーカー（保護世帯 65 世帯に 1 ケースワーカー以上）の設置

- ① 米原市は、4 つの町が合併してできた市であり、もともと広域であることから、ケースワーカーの業務負担軽減のため、配置基準を郡部福祉事務所と同様、65 世帯に 1 人の専任ケースワーカーを基本とする次の配置基準とすること。

【新しい配置基準】

- ・保護世帯 65 世帯までは、専任ケースワーカーを 1 人配置する。
- ・保護世帯が 65 世帯を超えた場合は、世帯数を 65 で除した数（端数は小数点以下第 1 位を四捨五入）とする。

※基準時 ケースワーカーの配置は毎年度 4 月 1 日とする。前年度 2 月 1 日の保護世帯数を基に算定する。

(算定例)

保護世帯とケースワーカー配置数			(参考) 社会福祉法上の市部配置数※1		
保護世帯	ケースワーカー (担当数/CW)		保護世帯	ケースワーカー (担当数/CW)	
～ 65	1 (～65)		～ 80	1 (～80)	
66 ～ 97	1 (66～97)				
98 ～ 130	2 (49～65)※2	81 ～ 119		1 (81～119)	
131 ～ 162	2 (65.5～81)	120 ～ 199		2 (60～99.5)	
163 ～ 227	3 (54.3～75.7)	200 ～ 319		3 (66.7～106.3)	

※1 保護世帯240世帯までは、世帯数を80で除した数（端数は小数点以下第1位を四捨五入）をケースワーカー数とし、保護世帯240世帯を超える場合は、80世帯を増すごとに1人を追加する。

※2 現行配置数

- ② ①に加えて、ケースワーカーの円滑なローテーションや査察指導員の養成、職員のメンタルヘルス対策等を考慮して、ケースワーカー1人を確保すること。
- ③ ケースワーカーのほかに、経理事務を担当する事務職員1人を配置すること。
- ④ 生活保護実務の知識と技能の向上を図るため、当分の間、ケースワーカーの経験がある生活保護指導員を1人配置すること。

【理由① 合併前の65世帯に1ケースワーカーを維持すべき】

合併前の旧町における郡部福祉事務所当時は、65世帯に1人のケースワーカーの配置であったことを考えると、米原市は旧町の合併によるものであるため、市部福祉事務所の標準世帯数の80世帯とするのは合理的ではない。

なお、全国における小規模福祉事務所の状況からも、ケースワーカー3人以下の市部福祉事務所では、ケースワーカー標準数428人に対して、593人が配置されており、標準数では対応できないことがわかる（表2）。

【理由② 郡部福祉事務所の標準数よりも手厚い配置とすべき】

郡部福祉事務所は生活保護業務の実施に当たり、広域性を考慮してケースワーカーは65世帯に1人とされているが、郡部福祉事務所は保護の実施に当たり町村役場の協力を得ることができる（町村役場は保護申請を受け取った場合、扶養義務者の有無、資産および収入等の情報を福祉事務所に報告するとともに、福祉事務所の求めにより要保護者に関する調査も行う。）。

そのように考えると、町村が合併して市になった福祉事務所は、町村役場の協力がなくなることを考慮すると、郡部福祉事務所の65世帯よりも少ない世帯数が妥当である。

(4) 査察指導員の機能確保

- ① 査察指導員およびケースワーカーともに業務に支障がなければ兼務は可能とされてい

るが、本事案においては、兼務による業務量の増大に伴い、査察指導機能が弱体化していたことも大きな要因となっていたことから、査察指導員は専任とすること。

- ② 管理、教育、支持の査察指導機能が適切に発揮できるよう、査察指導員の資質向上に向けた研修の実施を県に要請すること。

(5) 特殊勤務手当の創設

- ① 市として生活保護業務の困難性を認識し、また職員がやりがいを持って業務に従事できるよう、特殊勤務手当を県内他市の例を参考に制度化し、査察指導員およびケースワーカーに支給すること。

(6) 生活保護業務の改善

ア ケースにおける組織としての対応および支援の確立

- ① ケース記録には、世帯の状況を把握し生活保護の受給要件や生活問題に対する支援の根拠を適切に記入し、迅速に回付すること。
- ② ケース診断会議を適宜開催し、会議の内容を記録すること。
- ③ 生活保護業務における基本的かつ具体的な処理基準を独自に策定し、ケースワーカーの日々の活動がその手順に従った業務となっているか、査察指導員および社会福祉課長が常に進行管理を行い、ケースワーカー任せとしないこと。
- ④ 業務が適切に実施できていない場合は、毎月開催する生活保護グループ会議においてその要因を明確にし、具体的な改善策を検討するとともに、社会福祉課長に報告すること。なお、社会福祉課長は改善状況を常に確認し、必要に応じて再度改善を指示するなど、業務の適切な執行を図ること。
- ⑤ 週に1回1時間、勤務時間内に業務上の情報共有、点検、進捗状況把握、方針決定、他部署との連携等について検討する時間を持つこと。また、生活保護グループ会議においては、課題が多いケースの検討や支援水準向上のための研修等を併せて実施すること。

イ 研修、事例検討によるケースワーカーの資質向上

- ① 近隣市との定期的な業務研修の実施を検討すること。またケースワーカー交流会の開催を県に要請すること。併せて、県が主催する生活保護研修について、経験年数別や課題別の研修を体系的に実施されるよう要請するとともに、職員を計画的に参加させ、その資質の向上を図ること。

2 不当要求への対応強化

- ① 不当要求に対しては、個々の職員の対応に任せることなく、組織として迅速に対応する体制を整備すること。その際、担当者の孤立を防ぐため、担当者から組織への発信を待つことなく、担当者への助言に留まらない組織としての関与を積極的に行うこと。

- ② 不当要求（不当要求に発展するおそれがある場合を含む）に適切に対応するため、弁護士をはじめとする専門家や有識者を含む第三者機関による判定、さらには警察と連携する仕組みを構築するなど、組織的な支援が行える体制を構築すること。また、市民との面談については、逐次記録化し、第三者機関へ報告すること。特に、不当要求になるかどうか疑義があるケース、対応への助言を求めるケースの場合は、第三者機関において審査の上、報告者に対応策を助言し、その後も定期的にモニタリングを行うこと。
- ③ 前述のことを確実に実施するため、先行都市を参考に「(仮称) 公正な職務の執行の確保に関する条例」を制定し、市役所に寄せられた要望等については、誠実かつ公正に対応するとともに、書面に記録してその概要を公表し、不正な要望や不正な言動を伴う要望等に対しては、組織を挙げて毅然と対応し、市民から信頼される市政運営を推進すること。
- ④ 不当要求の対応について、具体的な取組が職員に徹底するよう、各職場で想定される事態に即した研修を少なくとも年数回実施するなど、より実効性のある研修を行うこと。

3 人材育成および人事運用制度の改革

- ① 生活保護のケースワーカーは、生活保護制度以外にも他法他施策（生活保護法以外の様々な制度）に係る知識を習得でき、対人援助技術のスキルも身につくことから、職員の人材育成につながる職務であるという位置づけで配置を行うこと。
- ② ケースワーカーとしての知識と経験を蓄積するため、希望を前提としつつも、異動周期は基本的に5年とし、希望があればそれ以上も認めること。
- ③ 年度途中欠員が発生した場合の対応策をあらかじめ構築しておくこと。ケースワーカー経験職員の中で応援要員（あるいは、もう一人の福祉専門職員）をあらかじめ用意しておくこと。
- ④ 福祉部局において、一般事務職の職員が社会福祉主事等の専門資格を公費で計画的に取得するなど、ケースワーカーになれる人材を育成する仕組みをつくること。
- ⑤ 各部局において年度内に人員補充の必要が生じた場合は、包括人事制度に基づき、部内異動を原則としつつも、総務課は該当部局の実情を十分考慮し、状況に応じた部局間異動ができるよう柔軟に対応すること。
- ⑥ 自己申告書の自由記述における職員意見には、職員の悩みの申告のほか、組織における問題提起など職場改革に必要な意見が含まれている。市役所組織として部局長、所属長および総務課で職員意見を共有するとともに、職員の職場環境の改善や業務負担の軽減が必要な場合は、問題の共有で終わることなく、問題に対する対応やその後の状況を所属長および総務課で確認し、成果を検証すること。
- ⑦ 所属長は、所属職員から診断書が提出された場合、その内容の如何に関わらず総務課へ提出し、対応方法について協議すること。また、所属長は対応後の状況を総務課へ報告し、そ

の後の状況を所属長および総務課で確認し、成果を検証すること。

4 メンタルヘルス対策の強化

- ① 職員Aは支援の困難なケースをはじめ、多くのケースを担当していたが、通常は定時に退庁しており、時間外勤務は多くなかった。一方でケース記録は滞り、積み残しも多くあったことから、家庭訪問等による面接対応がかなりの負担となり、精神的に疲弊していったものと考えられる。職員Aの自己申告書には、労働時間だけではない部分の心労があると書かれていた。このことから、所属長および査察指導員は、日頃から職場のコミュニケーションを中心とした組織マネジメントに取り組むとともに、上司は部下であるケースワーカーのメンタルの把握と支援の手法を習得し実践することで、組織的なメンタルヘルス対策を推進すること。
- ② 生活保護業務は、その性格上他の業務に比較してストレスを生じやすいことから、ケースワーカーおよび査察指導員について、産業医による年数回の定期的な面談を実施し、メンタル不調を早期に把握し、必要に応じて業務の見直しを図るなど職員の精神的負担の軽減を図ること。また、業務の見直し結果を組織として確認し、検証できる仕組みを設けること。

V 本提言の具体化と進行管理

本提言の具体化と実施状況等について、年次計画を定めて計画的に実施するとともに、事業の進行管理と市民への説明責任を果たすため、第三者によるモニタリングやホームページ等により、再発防止策の進捗状況等を年1回程度公表すること。

参考資料

資料1 米原市付属機関設置条例（米原市生活保護業務検証委員会関係部分抜粋）

資料2 米原市生活保護業務検証委員会規則

資料3 米原市生活保護業務検証委員会名簿および同委員会開催状況

資料4 関係法令・通知等（抜粋）

資料 1

米原市付属機関設置条例（抜粋）

平成 28 年 3 月 24 日

条例第 3 号

改正 令和 3 年 3 月 25 日条例第 8 号

（趣旨）

第 1 条 この条例は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 138 条の 4 第 3 項の規定に基づき設置する執行機関の付属機関および地方公営企業法(昭和 27 年法律第 292 号)第 14 条の規定に基づき組織として設置する付属機関(以下これらを「付属機関」という。)について、必要な事項を定めるものとする。

（設置）

第 2 条 米原市は、法律または他の条例に定めがあるもののほか、別表第 1 のとおり執行機関の付属機関を設置する。

（所掌事務）

第 3 条 付属機関の所掌する事務は、それぞれ別表第 1 所掌事務の欄に掲げるとおりとする。

（委員）

第 4 条 付属機関は、それぞれ別表第 1 委員の定数の欄に掲げる人数の委員をもって組織する。

2 委員は、それぞれ別表第 1 委員の構成の欄に掲げる者のうちから同表付属機関の属する執行機関の欄に掲げる執行機関が委嘱し、または任命する。

3 委員の任期は、それぞれ別表第 1 委員の任期の欄に掲げる期間とし、再任されることを妨げない。

4 委員が欠けた場合における補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

（法律または他の条例による付属機関）

第 5 条 市が設置する付属機関のうち法律または他の条例の定めにより設置するものは、別表第 2 のとおりとする。

（委任）

第 6 条 この条例に定めるもののほか、付属機関の組織および運営に関し必要な事項は、当該付属機関の属する執行機関の規則等で定める。

付 則 (略)

別表第1(第2条、第3条、第4条関係)

付 属 機 関 の 属 する 執 行 機 関	名 称	所 掌 事 務	委 員 の 定 数	委 員 の 構 成	委 員 の 任 期
市長	米原市生活保護 業務検証委員会	次に掲げる事項を 調査審議すること。 (1) 生活保護業務 における不祥事の 背景、問題点および 課題を検証するこ と。 (2) 不祥事再発防 止対策および今後 の事務執行に関す ること。 (3) 前2号に掲げ るもののほか、生活 保護業務に関し必 要な事項に関する こと。	5 人 以 内	(1) 学識経験を有 する者 (2) 弁護士 (3) 前2号に掲げ る者のほか、市長が 適当と認める者	委 嘱 の 日 から 当 該 諮 問 に 係 る 審 議 結 果 を 市 長 に 答 申 す る まで

別表第2(第5条関係) (略)

資料 2

米原市生活保護業務検証委員会規則

令和 3 年 4 月 1 日

規則第 35 号

(趣旨)

第 1 条 この規則は、米原市付属機関設置条例(平成 28 年米原市条例第 3 号)第 2 条の規定により設置する米原市生活保護業務検証委員会(以下「委員会」という。)の組織、運営その他必要な事項について定めるものとする。

(委員長)

第 2 条 委員会に委員長を置き、委員の互選によって定める。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 委員長に事故があるとき、または委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長が指名する委員が、その職務を代理する。

(会議)

第 3 条 委員会の会議(以下「会議」という。)は、委員長が招集し、委員長は会議の議長となる。

2 会議は、委員の半数以上が出席しなければ開くことができない。

3 会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

4 審査委員会は、必要があると認めるときは、関係者の出席を求めて、その意見または説明を聴くことかできる。

(庶務)

第 4 条 委員会の庶務は、総務部総務課において処理する。

(その他)

第 5 条 この規則に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

付 則

(施行期日)

1 この規則は、令和 3 年 4 月 1 日から施行する。

(会議の招集)

2 条例第 4 条第 2 項に規定する委嘱後初めて開かれる会議は、第 3 条第 1 項の規定にかかわらず、市長が招集する。

資料3

米原市生活保護業務検証委員会 委員名簿

(順不同、敬称略)

氏名	所属等	備考
吉永 純	花園大学 社会福祉学部社会福祉学科 教授	委員長
木村 靖	彦根共同法律事務所 弁護士	米原市生活保護業務検証委員会規則第2条第3項委員
大岡 紳浩	滋賀県健康医療福祉部 次長	
箕浦 政直	元米原市家庭相談員	
西村 晃平	米原市生活保護指導員 (元滋賀県ケースワーカー)	

米原市生活保護業務検証委員会 開催状況

委員会	開催日	主な議事等
第1回委員会	令和3年8月19日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問 ・事案の概要および経過について、検証事項の整理について ・今後の委員会の進め方について
第2回委員会	令和3年9月30日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ・事実関係の検証について
第3回委員会	令和3年10月20日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ・事実関係の検証について
第4回委員会	令和3年11月24日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ・事実関係の検証について ・生活保護行政・自治体行政として改善・改革すべき議題(論点整理)
第5回委員会	令和4年1月19日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ・生活保護行政および自治体行政の問題や課題を改善するための提案について(委員会まとめ)
第6回委員会	令和4年2月15日(火)	<ul style="list-style-type: none"> ・検証結果報告書案(答申案)について
第7回委員会	令和4年3月23日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ・答申

資料 4

日本国憲法（昭和 21 年 11 月 3 日憲法）抜粋

第二十五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）抜粋

（この法律の目的）

第一条 この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。

（無差別平等）

第二条 すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護（以下「保護」という。）を、無差別平等に受けることができる。

（最低生活）

第三条 この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。

（保護の補足性）

第四条 保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。

2 民法（明治 29 年法律第 89 号）に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。

3 前二項の規定は、急迫した事由がある場合に、必要な保護を行うことを妨げるものではない。

（申請による保護の開始及び変更）

第二十四条 保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りではない。

一 要保護者の氏名及び住所又は居所

二 申請者が要保護者と異なるときは、申請者の氏名及び住所又は居所並びに要保護者との関係

三 保護を受けようとする理由

四 要保護者の資産及び収入の状況（生業若しくは就労又は求職活動の状況、扶養義務者の扶養の状況及び他の法律に定める扶助の状況を含む。以下同じ。）

五 その他要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な事項として厚生労働省令で定める事項

2 前項の申請書には、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならない。ただし、当該書類を添付することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

3 保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。

4 前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。

5 第三項の通知は、申請のあつた日から 14 日以内にしなければならない。ただし、扶養義務

者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを30日まで延ばすことができる。

- 6 保護の実施機関は、前項ただし書の規定により同項本文に規定する期間内に第三項の通知をしなかったときは、同項の書面にその理由を明示しなければならない。
- 7 保護の申請をしてから30日以内に第三項の通知がないときは、申請者は、保護の実施機関が申請を却下したものとみなすことができる。
- 8 保護の実施機関は、知れたる扶養義務者が民法の規定による扶養義務を履行していないと認められる場合において、保護の開始の決定をしようとするときは、厚生労働省令で定めるところにより、あらかじめ、当該扶養義務者に対して書面をもって厚生労働省令で定める事項を通知しなければならない。ただし、あらかじめ通知することが適当でない場合として厚生労働省令で定める場合は、この限りでない。
- 9 第一項から第七項までの規定は、第七条に規定する者からの保護の変更の申請について準用する。

10 (略)

(指導及び指示)

第二十七条 保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができる。

- 2 前項の指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最小限度に止めなければならない。
- 3 第一項の規定は、被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならない。

(報告、調査及び検診)

第二十八条 保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施又は第七十七条若しくは第七十八条(第三項を除く。次項及び次条第一項において同じ。)の規定の施行のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずることができる。

- 2 保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施又は第七十七条若しくは第七十八条の規定の施行のため必要があると認めるときは、保護の開始又は変更の申請書及びその添付書類の内容を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、要保護者の扶養義務者若しくはその他の同居の親族又は保護の開始若しくは変更の申請の当時要保護者若しくはこれらの者であつた者に対して、報告を求めることができる。
- 3 第一項の規定によつて立入調査を行う当該職員は、厚生労働省令の定めるところにより、その身分を示す証票を携帯し、かつ、関係人の請求があるときは、これを提示しなければならない。
- 4 第一項の規定による立入調査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。
- 5 保護の実施機関は、要保護者が第一項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨の命令に従わないときは、保護の開始若しくは変更の申請を却下し、又は保護の変更、停止若しくは廃止をすることができる。

社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）抜粋

（組織）

第十五条 福祉に関する事務所には、長及び少なくとも次の所員を置かなければならない。ただし、所の長が、その職務の遂行に支障がない場合において、自ら現業事務の指導監督を行うときは、第一号の所員を置くことを要しない。

- 一 指導監督を行う所員
- 二 現業を行う所員
- 三 事務を行う所員

2 所の長は、都道府県知事又は市町村長（特別区の区長を含む。以下同じ。）の指揮監督を受けて、所務を掌理する。

3 指導監督を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、現業事務の指導監督をつかさどる。

4 現業を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、援護、育成又は更生の措置を要する者等の家庭を訪問し、又は訪問しないで、これらの者に面接し、本人の資産、環境等を調査し、保護その他の措置の必要の有無及びその種類を判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務をつかさどる。

5 事務を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、所の庶務をつかさどる。

6 第一項第一号及び第二号の所員は、社会福祉主事でなければならない。

（所員の定数）

第十六条 所員の定数は、条例で定める。ただし、現業を行う所員の数、各事務所につき、それぞれ次の各号に掲げる数を標準として定めるものとする。

- 一 都道府県の設置する事務所にあつては、生活保護法の適用を受ける被保護世帯（以下「被保護世帯」という。）の数が三百九十以下であるときは、六とし、被保護世帯の数が六十五を増すごとに、これに一を加えた数
- 二 市の設置する事務所にあつては、被保護世帯の数が二百四十以下であるときは、三とし、被保護世帯数が八十を増すごとに、これに一を加えた数
- 三 町村の設置する事務所にあつては、被保護世帯の数が百六十以下であるときは、二とし、被保護世帯数が八十を増すごとに、これに一を加えた数

1 生活保護行政を適正に運営するための手引について

(平成 18 年 3 月 30 日社援保発第 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)

I 申請相談から保護の決定に至るまでの対応

1～4 (略)

5 暴力団員に対する生活保護の適用についての考え方

(1)～(2) (略)

(3) 暴力団員及び暴力団員であることが疑われる者への対応

① 組織的対応

保護を申請し、又は申請しようとする者（以下「申請者等」という。）が、申請相談・調査・指導の過程におけるその申立てや態度等から暴力団員であると疑われる場合

（例：「過去には暴力団員であったが、現在は脱退している」と主張するものの、就労状況や生活実態等に照らして離脱の真偽が疑われる場合）には、警察等の関係官署との連携を十分図るとともに、必要に応じ所長、査察指導員等幹部職員が直接対応する等、組織を挙げて取り組む必要があり、保護の実施機関においては日頃からこのような組織的体制の確立に努めること。

また、ケースワーカーや面接相談員は、ケース診断会議等を通じて決定された保護の実施機関としての指導方針に沿って、これらのケースに対応すること。

なお、査察指導員は、必要に応じ面接に同席することや同行訪問等を行うこと等により、ケースワーカー等を支援するとともに、助言指導を積極的に行い、ケースワーカー等のみにその対応を任せることのないように留意すること。

②～③ (略)