

平成 29 年度
八王子市包括外部監査の結果報告書

申請に対する処分について

取り分け、子ども、高齢者、障害者、その他の生活困窮者からの
申請に対する処分を行う事業の業務執行について

平成 29 年 11 月

八王子市包括外部監査人

弁護士 戸井田 哲夫

目 次

I 部 外部監査の概要	1
第1 外部監査の種類	1
第2 選定した特定の事件（監査テーマ）	1
1 外部監査対象事項	1
2 監査対象所管	1
3 外部監査対象期間	2
4 事件として選定した理由	2
第3 外部監査の実施期間	3
第4 外部監査の補助者	3
第5 利害関係	3
II 部 外部監査の方法	4
第1 監査の視点.....	4
1 監査の基本的視点	4
2 監査の具体的視点	4
第2 監査の範囲.....	5
1 監査手法の選択に関して	5
2 監査の範囲（狭義）に関して	7
III 部 監査対象の概要	11
第1 八王子市における子ども、高齢者、障害者、その他の生活困窮者に対する対象 所管課	11
1 概観	11
2 学校教育部の申請に対する処分における特殊性	11
第2 監査対象の決定	11
1 補助金の交付事業に関して	11
2 結果としての検討対象	12
第3 監査の進め方	12
IV 部 監査結果の指摘及び意見	14
第1 「指摘」及び「意見」の基準について	14
1 申請に対する処分に関しての指摘及び意見の基準.....	14
2 「その他」を付加することの当否に関して	15
第2 総括的意見.....	15
1 現在の社会経済的状況と申請に対する処分行政の担当者	15
2 こうした情勢下で留意すべきこと	16
第3 各論に入る前に	17

I 部 外部監査の概要

第1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

第2 選定した特定の事件（監査テーマ）

1 外部監査対象事項

特定の事件

（1）「申請に対する処分について」

取り分け、子ども、高齢者、障害者、その他の生活困窮者からの申請に対する処分を行う事業（市から一定のサービスを提供したり、給付金等の支給をする事業）の業務執行について

（2）「公益財団法人を活用した業務について」

取り分け、自転車等駐車場における管理・運営業務について

以上、（1）を第1テーマ、（2）を第2テーマという。第2テーマについては、これ以降、後半の別稿にまかせ、この後は、（1）の第1テーマのみを対象として述べる。

2 監査対象所管

福祉部	福祉政策課
同上	指導監査課
同上	高齢者いきいき課
同上	介護保険課
同上	障害者福祉課
同上	生活自立支援課
同上	生活福祉総務課
同上	生活福祉地区第一課
同上	生活福祉地区第二課

子ども家庭部	保育幼稚園課
同上	子育て支援課
同上	児童青少年課

同上	子ども家庭支援センター
学校教育部	保健給食課
同上	教育支援課
同上	指導課

3 外部監査対象期間

自平成 28 年 4 月 1 日 至平成 29 年 3 月 31 日

ただし、必要があると判断した場合には、平成 27 年度以前に遡り、また、平成 29 年度予算の執行状況についても対象とした。

4 事件として選定した理由

「申請に対する処分について」

取り分け、子ども、高齢者、障害者、その他の生活困窮者からの申請に対する処分を行う事業（市から一定のサービスを提供したり、給付金等の支給をする事業）の業務執行について

（1）申請に対する処分の位置付けとこれをめぐる諸状況

憲法の標榜する現代の福祉国家においては、生存権（同法 25 条）の見地から、社会的な弱者と言われる子ども、高齢者、障害者、その他の生活困窮者に対して、一定の行政サービスを提供したり、又は、給付金等の支給を行うこと（これ以後、両者を含めて広く「サービス」という。）は、国家及び自治体の責務であるとされる。

一方、こうした行政によるサービスの支給事業に関しては、常に濫給付、不正給付の危険のあることは、各方面から指摘されているとおりである。また、これと正反対の側面として、上記のような社会的弱者は、これに対して、違法・不当な不認可等がなされたとしても、当の社会的弱者が抱える事情から、一般市民におけるように正当に不服等を申立てることなどが困難である。

これらのことから、「申請に対する処分」の事務執行を、合規性や適法性の視点から検証するとともに、効果・効率的に行われているかについて監査を実施することの意義は大きいものと判断されるため、特定の事件として選定するものである。

（2）昨年のテーマとの連続性

なお、昨年の包括外部監査においては、要綱を中心として監査を行い、市民ないし第三者の権利・利益を害するような点に関し、適正な配慮がなされているか、との観点を中心に監査を実施した。これは、いわば公権力（国家ないし自治体）が、市民ないし第三者の自由な諸活動を損なわないか、というべき側面であった。これに対して、本年のテーマは、申請に対する許可・認可等により利益を付与するものであり、言わ

ば、昨年のテーマと表裏の関係をなしているといえる。

第3 外部監査の実施期間

平成 29 年 5 月 26 日から平成 29 年 11 月 14 日まで

第4 外部監査の補助者

加 畑 貴 義 弁護士
金 田 真 明 弁護士
稲 坂 将 成 弁護士
古 屋 尚 樹 公認会計士

第5 利害関係

外部監査の対象とした事件につき、私は地方自治法第 252 条の 29 の規定による利害関係はない。

Ⅱ部 外部監査の方法

第1 監査の視点

1 監査の基本的視点

監査対象とした事項・所管について、次の3点を基本的な視点として、監査を実施した。

(1) 合規性、適法性の視点

申請に対する処分が、その手続きにおける各段階において、法令の規定に従っているか、その趣旨に反してはいないかを始め、市の標榜する行政運営の指針、精神に背くことはないか、に関して判断する。

(2) 経済性、効率性及び有効性の視点

申請に対する処分が、その各段階において、経済性、効率性、有効性の観点から合理的かつ適切な対応がなされているかを検討する。

ただ、いわゆる社会的弱者といわれる方々の中でも子どもや高齢者の場合は、迅速・有効なサービスや給付がなされれば、独立した勤労者として成長ないし社会復帰し、行政コストの削減ないし社会資本の増大に資することは、既に幾多の研究において明らかとなっている。これに対して、障害者については、いわゆる、巨視的にみた「経済性、効率性、有効性の観点」から、すなわち、障害者に対する支援施策が、国家社会的規模で社会資本増大につながるとの側面からは、依拠すべき大規模な研究は存在しないようである。そこで、障害者に対するサービス、取り分け障害の除去・軽減に関して著しい効果を期待し得るサービスに関しては、この「経済性、効率性及び有効性の視点」に準ずる視点として、そのサービスによる成果に関して、統計的な検証を行い、常にその有効性の検証をしているかの点をも重視した。

(3) 公正性の視点

この点では、拠って立つ法令ないし条例等が存在することから、少なくとも形式的には、公正性を判断することが容易である。このため、処分までになされる実際の業務が、法令ないし条例等の趣旨に沿っているか否かを重点に置いた。

2 監査の具体的視点

(1) まず、申請手続きの実態を観察する

申請に対する処分は、申請によって処分に向けての業務が始まる。申請の内容についての周知は、八王子市の側から、例えばホームページでの紹介等がある。これは言わば、「申請への誘因」とも言うべきもので、申請に対する処分の一部を構成するものではない。

しかし、申請に関する具体的な内容を申請者となるべき一般市民が市の周知手続きなしに積極的に探知することは事実上困難である。よって、申請を受けた後の処分に向けた一連の業務に加え、申請に対する周知方法に関しても、これがどのようにされているかに関しては、当然のこととして、監査の対象とした。

監査の進め方としては、まず、対象所管から、実態として、申請以後の処分に向けた業務がどのようになされているかに関し、書面にて報告を受けることとした。これは、現実の事務処理に関し、要綱ないしマニュアルのような手続上の準則、それも自治体固有の準則があることが想定されたからである。

この見地から、「申請に対する処分（回答表）」（①申請に対する処分の名称 ②根拠法・根拠条例及び条項 申請概要（③申請内容④申請件数⑤申請から処分までの流れ⑥申請の周知方法））について報告を求めた。その上でこの回答表に沿って、最初の聴取を行った。聴取は、包括外部監査人及び補助者全員で行い、出来るだけ多方面から質問ができるように心掛けた。

（２） 現実の申請書等を参照しながらの継続聴取

最初の聴取では、対象所管に、実際の申請書の写しを用意して貰ったが、個人情報の保護の観点から、黒塗りの部分が多く、申請者単位でどの段階のものか判明しないものが多かった。

そこで、継続聴取においては、個人情報に配慮しつつも、少なくとも、誰のどの段階の処分のプロセスのものを、具体的に明確にしてもらい、より現実的な内容について聴取を行った。

第２ 監査の範囲

１ 監査手法の選択に関して

（１）網羅的手法を取るか直接抽出するか

監査を実行する際の手法として二つの方法が考えられる。一つは、取りあえず、「申請に対する処分」といえるものを、余すことなく取り上げ、その後に問題を含むかも知れない業務について踏み込んで、更に調査を加える方法を取るという方法である。もう一つは、最初から問題を含むかもしれない業務を、いわば直感的に抽出して、それを直接監査するという方法である。後者を採用すれば、効率的であるが、それでは、

実際に市民にとって重要な影響を及ぼす市の業務を監査対象から脱落させる危険がある。

(2) 網羅的手法の選択とその聴取結果

そこで、手法としては、若干迂遠ではあるが、「申請に対する処分」を余すことなく挙げて、担当所管から、申請から処分までの具体例も含め報告を受け、その中で問題が生じようがないと判断された業務は、それ以上踏み込んだ調査をしないものとするとし、更に踏み込んだ精緻な調査（以下「踏み込んだ」調査という。）をすべき業務との区分けを実施することにした。この作業において、踏み込んだ調査をする必要がないと判断された業務は、次の内容のものであった。

- ① 申請に対する処分を行うに際して市の側に、裁量の余地が全くないもの、またはほとんどないといえるもの（以下、「①類型」と表記する。）。
- ② 受益を受ける側が、業者（企業、団体等）であり、市民がこれによって直接受益できるとはいえないもの（以下、「②類型」と表記する。）。
- ③ 直近3年間に渡り、申請の実績がほとんどないもの（以下、「③類型」と表記する。）。

の以上3点であった。

(3) 踏み込んだ調査の不要な類型についての分析

①類型は、処分としておこなうものの、これには裁量的な判断が介入する余地がなく、不公正・不平等といえる認可・不認可が発生しないものである。この例の一つとして典型的に認められるものとして、市民税の非課税世帯等の要件の調査がある。これは、個人情報転用の問題はあるものの、転用する旨に対して申請者本人の承諾等があれば、非課税事実が確認できれば、行政が恣意的判断をする余地はない。

②類型は、受益の主体が一般市民ではなく業者であるので、これによって、市民が、間接的な利益・不利益を受ける余地はあるものの、社会的・経済的弱者である市民が、市に申請することで直接得られる受益の公正・公平を期すという趣旨からは、やはり相当に間接的であるというべきであるからである。

③類型は、隣接する新たな「申請に対する処分」の創設や、社会的・経済的事情の変化により、その申請の必要性が既に消滅しているもの、典型的には支援団体等が関与し、団体間の調節がされるため、申請がなされないで済んでいる等である。

しかし、上記の①類型ないし②類型に該当する具体的な「申請に対する処分」については、これを監査報告書の形式で報告することは、行政情報の開示の点、市民の知る権利に奉仕するとの点から重要性を有する。この点を鑑みて、簡略な形式ではあるが一覧表にまとめ公開することにした。なお、一覧表の作成にあたっては、更に詳細な踏み込んだ調査をすべき業務と一体の形式で、一覧にして表記した。この点につい

ては、市民サイドから見た際、とりわけ①のような類型については、包括外部監査において、裁量的な判断の余地がないことを示す点でも意味がある。

(4) 初回聴取で判明したその余の事項

実際に、所管から具体例も含め、報告を聴取してみると、「申請に対する処分」の中には、法令に基づくもの、条例等に基づくもの、要綱に基づくものと、根拠規範が多岐に渡っていることが判明した。そのため、「申請に対する処分」を余すことなく挙げる方法を貫くなら、要綱に基づくものもすべて含めて挙げて、聴取に掛けることも考えられた。

しかし、そうすると現実的に最終報告に間に合わなくなる可能性がでてくる。更に「公平性・公明性」の見地からの観点から調査すべきとなると、要綱の規定する内容にまで立ち入って、その規定内容が公平・公正であるかまで審査をしなければならない。そうすると、昨年のメインテーマである要綱の監査と重複する部分が出る可能性もある。そこで、要綱に基づく「申請に対する処分」は、実際そうした項目のいくつかは既に最初の聴取が終了したものが相当数あったが、今回のテーマからは、外さねばならないと判断した。

2 監査の範囲（狭義）に関して

「1 監査手法の選択に関して」の以下の考え方に基づき、申請に対する処分の全てを、①類型、②類型、③類型、及び、その複数に該当する類型、及びいずれにも該当しないものに類別すると、以下のようになった。

福祉部

監査対象所管		監査区分		申請に対する処分名
福No.	所管課	報告書	類型	
1	福祉政策課		①	中国残留邦人等及び配偶者への生活支援給付
2			①	中国残留邦人等及び配偶者への住宅支援給付
3			①	中国残留邦人等及び配偶者への介護支援給付
4			①	中国残留邦人等及び配偶者への医療支援給付
5			①	中国残留邦人等及び配偶者への葬祭支援給付
6			①	特定配偶者への配偶者支援金
7			③	災害援護資金の貸付の承認
8			③	償還金の支払猶予決定
9			③	違約金の支払免除決定
10			③	償還免除決定
11	指導監査課		②、③	社会福祉法人の設立認可申請に対する認可
12			②	社会福祉法人の定款変更認可申請に対する認可
13			②、③	社会福祉法人の合併認可申請に対する認可
14			②、③	社会福祉法人の解散認可申請に対する認可
15	高齢者いきいき課		①	老人憩の家の使用承認
16			②	介護保険事業所の指定等の決定

監査対象所管		監査区分		申請に対する処分名
福No.	所管課	報告書	類型	
17	介護保険課		③	介護保険料の徴収猶予
18		●		介護保険料の減免
19			③	介護保険料延滞金の免除
20		●		要介護認定・要支援認定
21		●		負担限度額認定
22		●		境界層措置による減免
23			③	市町村民税課税世帯の方に対する食費・居住費負担額の特例減額
24			①	特定負担限度額認定（旧措置入所者への負担限度額）
25			③	介護保険利用者負担額減額・免除
26		●		高額医療合算介護（介護予防）サービス費の支給
27			③	償還払いによる介護給付費の支給
28		●		介護保険居宅介護（介護予防）住宅改修費支給申請の認定
29		●		介護保険居宅介護（介護予防）福祉用具購入費支給申請の認定
30		●		高額介護（予防）サービス費の支給 （高額総合事業サービス費の支給（平成28年度～））
31	障害者福祉課	●		障害児福祉手当の受給資格の認定
32		●		障害児福祉手当の受給資格の再認定
33		●		特別障害者手当の受給資格の認定
34		●		特別障害者手当の受給資格の再認定
35		●		障害支援区分の認定
36		●		介護給付費等の支給要否決定
37		●		障害福祉サービス等の種類及び支給量等の変更決定
38		●		介護給付費又は訓練等給付費の支給
39		●		特例介護給付費又は特例訓練等給付費の支給
40		●		高額障害福祉サービス等給付費等の支給決定
41		●		特定障害者特別給付費の支給
42		●		特例特定障害者特別給付費の支給
43		●		自立支援医療費の支給認定（更生医療）
44		●		自立支援医療費の支給認定の変更等（更生医療）
45			①	自立支援医療費の支給（更生医療）
46			①	療養介護医療費の支給
47			①	基準該当療養介護医療費の支給
48		●		補装具費の支給
49		●		特定障害者特別給付費の額の変更
50		●		身体障害者手帳の交付（新規）
51		●		身体障害者手帳の再交付（程度変更）
52			①	身体障害者手帳の再交付（破損・紛失）
53			②	自立支援医療機関（更生医療・育成医療）の指定
54			②	身体障害者福祉法第15条指定医の指定
55			②、③	指定一般相談支援事業者の指定
56			②、③	指定一般相談支援事業者の指定の更新
57			②、③	指定特定相談支援事業者の指定
58			②、③	指定特定相談支援事業者の指定の更新
59			②	指定障害児相談支援事業者の指定
60			②、③	指定障害児相談支援事業者の指定の更新
61			②、③	指定障害者支援施設の指定
62			②、③	指定障害者支援施設の指定の更新
63			②	指定障害者支援施設の指定の変更の申請
64			②	指定障害福祉サービス事業者の指定
65			②	指定障害福祉サービス事業者の指定の更新
66			②	指定障害福祉サービス事業者の指定の変更
67			①	心身障害者医療費受給者証の交付
68			①	心身障害者医療費受給者証の再交付
69			①	心身障害者医療費の支払
70			①	心身障害者福祉手当の受給資格の認定
71			①	特定疾病患者福祉手当の受給資格の認定

監査対象所管		監査区分		申請に対する処分名
福No.	所管課	報告書	類型	
72	障害者福祉課		①	八王子市障害者療育センター利用承認
73			①	八王子市障害者療育センター利用不承認
74			①	八王子市心身障害者福祉センター (機能回復訓練及び作業訓練施設) 使用承認
75			①	八王子市心身障害者福祉センター (機能回復訓練及び作業訓練施設) 使用不承認
76			①	八王子市心身障害者福祉センター (集会施設) 使用承認
77			①	八王子市心身障害者福祉センター (集会施設) 使用不承認
78			①、③	八王子市心身障害者福祉センター (集会施設) 使用変更承認
79	生活自立支援課	●		住居確保給付金の支給
80	生活自立支援課 生活福祉地区第一課 生活福祉地区第二課	●		保護開始の決定
81	生活福祉総務課 生活福祉地区第一課 生活福祉地区第二課	●		保護の変更
82	生活福祉総務課		①、②	医療機関、介護機関及び助産機関・施術機関の指定
83			②、③	社会福祉法人及び日本赤十字社の保護施設設置等認可

子ども家庭部

監査対象所管		監査区分		申請に対する処分名
子No.	所管課	報告書	類型	
1	保育幼稚園課		②	児童福祉施設設置認可
2			②	特定教育・保育施設確認申請
3			②	特定教育・保育施設確認変更申請 (利用定員の増加)
4			②	認定こども園 (幼保連携型認定こども園を除く) の認定
5			②	幼保連携型認定こども園の認可
6			②	幼保連携型認定こども園の廃止等の認可
7			②	家庭的保育事業等認可
8			②	家庭的保育事業等廃止 (休止) の承認
9			②	特定地域型保育事業者確認申請
10			②	特定地域型保育事業者内容変更申請 (利用定員の増加)
11		●		民間保育所延長保育料減免
12			③	私立幼稚園設置認可申請
13			③	私立幼稚園廃止認可申請
14			③	私立幼稚園内容変更認可申請
15			①	利用者負担額 (保育料) 口座振替
16			①、③	分納誓約 (利用者負担額 (保育料) の分割納付)
17		●		支給認定申請書兼保育施設利用申込
18			①	支給認定現況届 (兼利用者負担額多子軽減適用申請書)
19			①	希望変更届 (保育施設の希望変更)
20		●		支給認定変更申請
21			①	退園届
22		●		転園申込 (保育園の転園)
23			①	家庭状況変更届出
24			①	保育施設利用申込取下書兼辞退届
25			①	利用者負担額 (保育料) 減免申請
26		●		延長保育の利用承諾
27		●		休日保育の利用承諾
28		●		年末保育の利用承諾
29		●		緊急保育の利用承諾
30		●		一時保育の利用承諾
31		●		定期利用保育の利用承諾
32			①	公立保育所延長保育料の減免

監査対象所管		監査区分		申請に対する処分名
子No.	所管課	報告書	類型	
33	子育て支援課	●		児童手当・特例給付受給資格の認定
34		●		児童手当・特例給付増額改定の認定
35			①	乳幼児医療費助成制度の認定
36			①	義務教育就学児医療費助成制度の認定
37			①	乳幼児医療助成費支給申請
38			①	義務教育就学児医療助成費支給申請
39		●		ひとり親家庭医療助成費支給申請
40		●		児童扶養手当受給資格の認定
41		●		児童扶養手当増額改定の認定
42		●		児童扶養手当支給停止事由の消滅の認定
43		●		児童扶養手当の認定請求の却下
44		●		児童育成手当受給資格の認定
45		●		児童育成手当額の改訂の認定
46		●		ひとり親家庭医療費助成制度の認定
47		●		自立支援教育訓練給付金の受給要件の審査等
48		●		高等職業訓練促進給付金等の支給決定
49		●		母子生活支援施設への入所措置
50		●		母子保護の期間の延長
51			①	ひとり親家庭ホームヘルパー派遣の決定
52		●		助産施設における助産の実施の決定
53			②、③	児童福祉施設（母子生活支援施設、助産施設）の設置認可等
54	児童青少年課	●		学童保育所入所の承認
55		●		学童保育所保育料の減免
56	子ども家庭支援センター		①	八王子市産前・産後サポート事業利用登録の認定
57			①	八王子市子ども家庭サービス事業利用の承認・不承認
58			①	八王子市子ども家庭サービス事業利用の内容変更の承認・不承認
59			①	八王子市子ども家庭サービス事業利用の減額・免除の承認
60			①	八王子市ショートステイ養育協力家庭事業利用の承認
61			①	八王子市ショートステイ養育協力家庭事業利用内容変更の承認
62			①	八王子市ショートステイ養育協力家庭事業減額・免除の承認

学校教育部

監査対象所管		監査区分		申請に対する処分名
子No.	所管課	報告書	類型	
1	保健給食課		①	要保護、準要保護児童生徒に対する医療券による援助
2	教育支援課		①	就学援助制度の認定
3			①	奨学生の決定
4			①	特別奨学金の支給決定
5			①	小学校等への就学義務の猶予又は免除
6			①、③	中学校等への就学義務の猶予又は免除
7			①	区域外就学等の承諾
8			①	指定校の変更の承認
9	指導課		②	教育センターの使用の承認

「各論」以降が、詳細な調査（踏み込んだ調査）に関する個々の報告（「監査区分」における「報告書」の「●」記載）である。報告順は、上記表の掲載順に従う。

Ⅲ部 監査対象の概要

第1 八王子市における子ども、高齢者、障害者、その他の生活困窮者に対する対象所管課

1 概観

八王子市における、申請に対する処分であり、その項目数は、福祉部で83項目、子ども家庭部で62項目、学校教育部で9項目、この3部署の合計は154項目に及んでいる。83項目の申請に対する処分を持つ福祉部においては、課として「高齢者いきいき課」等も擁しており、高齢者に関する申請に対する処分もこの部内で行っている。

もう一つの大きな柱は、62項目の申請に対する処分を有する子ども家庭部である。同部は、学校に関するものを除き、ほぼすべての子どもに関する申請に対する処分を所掌している。この部には、「学童保育所」に関しての申請に対する処分も含まれていることから、福祉部に次ぐ申請に対する処分を有する陣容となっている。

これは、学童保育は、厚生労働省の所轄下にあること、民営の放課後児童クラブなどは保護者からの保育費と公的補助金で運営していることから、学校とは別の所轄で、自治体が責任を持つことが明確化されており、合理的なものである。

2 学校教育部の申請に対する処分における特殊性

一瞥して分かるように、学校教育部には、ほとんどの申請に対する処分が「①類型」であり、「報告書」の「●」記載が一つもない。すなわち、同部に関しても、申請に対する処分は存在するものの、その許否の判断に市の裁量が働きようがなく、問題が生じようのないものとなっている。

第2 監査対象の決定

1 補助金の交付事業に関して

当初補助金の支給に関しても監査対象とする構想があった。しかし、様々な検討を加えてみると以下の様な事実が判明している。

(1) 補助金の支給根拠は、要綱など法規範性のないものを根拠としてされていること

これは、八王子市だけでなく、全国的な傾向である。よって、申請をして処分を受けることによって、受益を得ることは、法規範によって与えられた権利とはいえない。憲法第25条によって福祉サービスを受ける権利は、抽象的な権利と理解されてい

る。この「抽象的な権利」との趣旨は、法規範性のある法令ないし条例によって、その根拠が規律されていて、初めて具体的な権利となるという理解である。よって、補助金を受給することは、権利とはいえない。

(2) 補助金の受給は申請に対する「処分」とは言えないこと

(1) で述べたとおり補助金の受給は権利とは言えない。裁判例の多くは、自治体が仮に補助金の交付決定をしたとしても、それは処分ではないとの立場を一貫して採用している。

(3) 補助金交付の法律構成は「贈与である」こと

財貨の移動に関して、法律的な理由がない場合は、贈与者は、財貨の移動に関し法律上の理由がない、よって「返還せよ」との主張ができることになる(民法 703 条 不当利得)。つまり想定し難い例だが、補助金の交付をした自治体は、法律上の理由がなく、それを返還せよといえることになってしまう。

そこで、補助金の交付は、私法上の契約たる「贈与」であるという構成が通説的な理解である。つまり、申請者は、「(補助金を) 自分に贈与してくれませんか。」と契約の申し込みをする。これに対し、交付者たる自治体はそれを承諾することで、贈与する義務が生じ、その履行として、補助金を交付するという構成である。

しかし、この構成によれば、贈与が履行されず、かつ、贈与をうかがわせる書面も交付されないと、勝手に贈与を辞めることができる(民法 506 条「書面によらない贈与は各当事者が撤回することができる。ただし、履行の終わった部分については、この限りではない。」)。

このように、法律関係が極めて不安定であることから、検討する余地に乏しい。また、補助金には、「補助消しの制度」があるところ、これは、補助金の申請の対象者のほとんどが業者であり、業者が補助金交付の条件に反した際の対応である。つまり、結局は②類型となって、意味がないこともあったからである。

こうした検討後、補助金の項目は、検討対象から外している。

2 結果としての検討対象

このような検討の結果、詳細な調査(踏み込んだ調査)に関しては、学校教育部における申請に対する処分が外れることから、福祉部、及び、子ども家庭部に係る各申請に対する処分を検討することとした。

第3 監査の進め方

根拠となる法令ないし条例等について着目することは当然として、現実に所管にお

いて、どのような手続きを取っているかに注目をした。従って、根拠となる法令ないし条例等の存在、その他に、別に要綱、ないし「マニュアル」などの内部の事務処理に係るルールの有無についても考察した。

大半の所管においては、要綱ないしマニュアルが存在すれば、早期に提出していた。ただ、一部の所管においては、「事務処理に係るルール」について、「そういったものは存在しない。」としておきながら、最終的な調整の段階で、「やはりありました。」と出してくる場合が散見された。

こうした態度は、法令や条例に基づき申請を受ける場合と異なる、しかも、監査等の場合は提出したくない、事務処理における通則の存在を懸念させるものであり、大変遺憾な対応というべきである。

IV部 監査結果の指摘及び意見

第1 「指摘」及び「意見」の基準について

報告書には、「指摘」と「意見」が記載されるのが通例である。一般に指摘とされる事項は、法令や条例の規定等に違反しているか（違法）、法令や条例の趣旨からして著しく適切さを欠くと判断されるもの（著しく不当）である。

これに対し「意見」とは、違法とまではいえないものの、ないし、著しく不当とまでは言えないものではあるが、自治体の基本的な姿勢からして不当といえるもの、ないし、組織及び運営の合理化の観点から改善が望まれるものとされている。

1 申請に対する処分についての指摘及び意見の基準

上記の基準を、申請に対する処分において、当てはめると以下ようになる。

（1）指摘

法令、条例、規則等に明らかに抵触すると認められる事務処理、又は、法令、条例、規則等の趣旨からして、本来予定していない目的で事務処理がなされている、ないしは、他の理由により、重大な問題が認められるもの、又は、相当でないことが明確であるものについては、改善内容を記載して指摘とした。

記載方法としては、具体的にいかなる事務処理が上記に当てはまるかを記載した後、改善内容につき、事務処理自体に対する改善を求めるだけでなく、事務処理にあたっての要綱等が存在する場合については、当該要綱等が問題のある事務処理を行う要因になっていることもあることから、要綱等の修正を求める記載をした。また、事務処理にあたっての要綱等がない場合には、適切な事務処理が行われるべく、その内容に沿った要綱等の策定を求める記載を行っている。

（2）意見

法令、条例、規則等に抵触するものの内、その程度が、指摘における程ではないものの、問題のあることが明らかであるものを意見とした。法令、条例の趣旨からすればより望ましい事務処理がなされるべきであることから、提言等を行うものといえる。

その記載方法については、指摘と同様に、具体的にいかなる事務処理が上記にあてはまるかを記載したのち、改善内容を記載している。

(3) その他

指摘及び意見のいずれにも該当しないものの、事業の法適合性、相当性の見地から今後において留意すべき点について、また、所管課の業務に精通していない言わば素人である監査人ないし補助者から見た場合、合理性、相当性、経済性その他の観点から、改善すれば業務の遂行が一層スムーズになると思われる点については、この「(3) その他」において言及することにした。

2 「その他」を付加することの当否に関して

監査人、補助者の間でも、一般的に広く用いられているとはいえない「その他」の項目を設けるか否かは、一応議論になった。消極論としては、あまり一般的とはいえない項目を付加することは、混乱を招くし、対象所管にとっては、見当違いである「その他」の論述も出現する可能性があるというものである。

しかし、現状、八王子市の包括外部監査人及びその補助者の多くの割合は弁護士であること、弁護士は日常の事件を通じて、少なくとも一般の人よりは多くの社会経験を積んでいる。こうした見地からの素直な発想は、一般市民が有する発想と酷似するであろうことから、「その他」の記載も、加えることと判断した。

なお、{(3)その他}を記載することなく、言及している部分もあるが、これは参考程度に理解して頂ければ十分である。「(3)その他」のように、指摘・意見とは連続性のあるものではない、と解して頂いて全く構わない。

第2 総括的意見

1 現在の社会経済的状況と申請に対する処分行政の担当者

現状の経済的な情勢としては、アベノミクスや大幅な金融緩和によって、企業の売上も経常利益も一時期とは比べようもない程に回復している。日経平均株価においては、2万円を超え、更にその上を目指す程の勢いである。

他方、勤労者の所得については、そうした企業の好業績とは裏腹に、目に見える上昇がある訳ではない。こうした社会経済的な背景のせいか、いわゆる社会的弱者とまではいえない市民から見ると、申請に対する処分の内、一定の受益を得ることにつき、厳しい目が向けられることがある。取り分け、不正受給に関しては、一層である。

よって、所管としては、外形的に不正受給とは見えにくい処理をしようとする意識が働くことは、むしろ当然である。しかし、担当所管は、申請に対する処分としての受益を得る市民に対して厳しい目が向けられることの代弁をしてはならない。こうしたことは、近時のニュースである「生活保護なめんなよ」事件において、端的に表れている。この事件は、以下のようなものである。

平成 19 年に小田原市で生活保護を打ち切られた男性がカッターナイフで市職員を

切り付ける事件が起きた。これ以後、職員が自腹で「生活保護なめんなよ」のロゴが入ったジャケットを作成し、本件の騒動発覚時には 33 人いた職員の内 28 人がジャケットを着用して業務を行っており、生活保護世帯への訪問時に着用したケースもあったという事件である。実際本事件が報道された当時は、小田原市の職員に対して、同情的なものも相当数あった。

2 こうした情勢下で留意すべきこと

また、所管の職員は、こうした給付行政に厳しい目を向ける市民がいることをサービス給付の抑制に向けての社会的なバイアスと感じてはならない。それは以下の理由からである。

(1) 政治的判断は市の職員の職務ではないこと

元より、市政における政治的判断にあたり、自治体の政策決定を議会を通じて審議する権限を有するのは各地方議員である。各地方議員は、市民の政治的意見の最も直接的な代弁者であり、この政策の内容を条例等の法規範の制定で実現すべき者だからである。

(2) 八王子市は特に障害者に対しては既に一定の価値判断を提示していること

八王子市は、「障害のある人もない人も共に安心して暮らせる八王子づくり条例」を平成 24 年から施行している。これは、障害者に対し、差別をしないことなどに留まらず、障害者に対して「社会的障壁」（日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のもの）を、健常者との共生の見地から、取り除くことも明らかにしている。

こうした八王子市の姿勢は、子ども、生活困窮者など他の社会的弱者に対しても同様と解されるものである。従って、市の職員が一部の意見のバイアスを受けるようなことがもしあれば、それは、市の示した価値判断に反することになるからである。

(3) 申請に対する処分という業務自体が申請者たる市民にとって高圧的な意味合いを持つことがあること

申請によって、自らに対して、一定のサービスを受けようとすることは、処分という格好でその裁決に関与する職員が自らの現状に対して、生殺与奪の権限を有するか如く写ることがあるといえる。そうした意味で、市民とともに協力をしあって業務を遂行する場合とは、大きく異なる意味を持つといえる。

こうした観点から、各担当者は、自らが個人として有する政治的・政策的な意見（これはまさに個人の自由の領域に属する。）と、業務遂行における姿勢とは明確に区別

すべきと思われる。小田原市の場合は、切りつけられた職員への仲間意識があった面もあるが、職員の意識の根底には、社会がロゴの入ったジャンパーなどを着用して、いわば保護受給者を威圧するような行動も、現状においては世論に支持されていると勘違いした側面があるように思える。

第3 各論に入る前に

今回、所管からの聴取のいずれの段階でも、対象所管課からの多大なご協力を頂いた。包括外部監査人、及び補助者計5名の内4名は弁護士である。だが、弁護士は、民事法（民法・商法・その他周辺法）には精通しているものの、社会的弱者の救済を直接の目的としている個々の法律については、素人の方と大差がない。素人の方との違いといえば、法文の読み方について、多少慣れているといった程度に過ぎない。

聴取においては、丁寧な説明は元より、我々からの素朴な質問にも、実体験を交えた興味深い説明をして貰っている。ただ、最終的な調整の場面では、昨年も経験したことであるが、話（事実関係）が変容してくる場合がある。前述したような「ない」と明言しておられたマニュアルの類が、終盤になって登場してくるなどは、その顕著な例というべきである。そして、その場面には、（マニュアルがないといった）担当者は存在しない。

我々のみでなく、一般市民の方も、「〇〇課」と話をするという場合、その〇〇課を、一個の統一した人格として理解をして話をするのは当然である。出て来る人の相違とともに話が変わってくるのでは、〇〇課という一個の人格に対する信頼が揺らいでくる。こうしたことには、今後留意されるべきと考える。

福 18 介護保険料の減免

第1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

65歳以上の者から徴収するいわゆる第1号被保険者（40歳以上から65歳未満の者から徴収するのは第2号被保険者であり対象外）からの介護保険料について、経済的理由等により納めることが困難である者に対して介護保険料を減免する制度である。

3 法的根拠

介護保険法第142条

八王子市介護保険条例（以下「条例」という。）第15条

八王子市介護保険条例施行規則第18条

八王子市介護保険利用者負担額・保険料減免等取扱要綱

4 実績

介護保険料の減免申請状況

（単位：件）

区分	平成26年度	平成27年度	平成28年度
全申請数	9	12	11
内不承認数	0	1	0

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 申請書を提出
- ② 要件審査
- ③ 要件を満たす者については「介護保険料減免決定通知書」により通知

第2 考察

1 問題点の所在と考察

- （1）要綱の確認書類によると、収入減による申請の場合、資産申告書の提出が必要となっているところ、条例上のいかなる要件との関係で要求されているか不明である。

条例第15条においては、市長は次の各号の「いずれかに該当する者」の内「必要があると認められるもの」に対し、保険料を減免するとある。そして、「いずれ

かに該当する者」として、第15条（1）～（5）において、災害減免、著しい収入減等の要件を定めている。

一方で、「必要があると認められるもの」については、具体的な定めがない。この点、要綱の確認書類をみると、収入減の場合において、資産申告書の提出が必要となっているところ、収入のみならず、資産の状況も要件上要求されることが前提となっている。

しかし、「必要があると認められるもの」という概括的な要件では、資産要件は直ちには読み取れない。

なお、ヒアリングしたところ、要綱の確認書類から資産申告書を削除予定であるとのことである。

- （2）条例第15条（2）の収入減に係る要綱の別表3の基準において、別表第3の2においては、「所得」減少とあるところ、用語として妥当ではないこと。また、所得という文言とは、異なる運用がなされていること。

条例第15条（2）所定の減免要件については、「収入」が著しく減少とあるところ、要綱別表第3の2においては「主たる生計維持者の当該年合計所得見込額が前年度合計所得金額に比し、2分の1以下に減少し、かつ当該年合計所得見込額が250万円未満であること」を「所得減少」として規定している。

所得は控除後の金額をいうのに対して、収入は控除前の金額をいうのであり、意味合いが異なる。

ヒアリングしたところによれば、実際は、要綱記載の「所得」という意味あいでは用いているが、本来所得に入らない遺族年金についても、所得に入れて運用しているとのことである。主たる生計維持者が亡くなった場合、遺族年金が配偶者に支給される結果、収入としては、世帯において、大幅な減少とならない。経済的な理由による救済を目的とした制度趣旨からして、遺族年金受給者を保護する必要はないとの理由によるものであり、妥当であるといえる。

しかし、現状の「所得」という文言からは、読み取ることが困難である。この点、担当課においても要綱の見直しを検討しているとのことであった。

第3 提言

（意見）

条例第15条柱書記載の「必要があると認められるもの」は要綱において具体的な内容を明らかにすべきである。

条例第15条（2）所定の「収入」と要綱記載の「所得」は本来意味合いが異なるものであるから、用語を統一すべきである。

現状、遺族年金を「所得」に含めて要件認定をしているが、速やかに、遺族年

金が所得に含まれないことを明記する、ないしは条例１５条（２）所定の「収入」要件に用語を統一されたい。

福 2 0 要介護認定・要支援認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

介護保険は、介護を必要とする状態（要介護状態）になった場合及び日常生活に支援が必要であり特に介護予防サービスが効果的な状態になった場合（要支援状態）に介護サービスを受けることができる。その状況は軽重様々あるところ、介護の必要に応じて、要介護 1～5、要支援 1，2 の区分または非該当という判断がなされ、区分に応じて、支給されるサービス費の限度額等が異なってくる。

3 法的根拠

介護保険法第 14 条、第 15 条、第 19 条

八王子市介護保険条例第 3 条

八王子市介護保険条例施行規則第 4 条～第 9 条

八王子市介護認定審査会運営要綱

4 実績

要介護認定・要支援認定申請の状況

(単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	24,596	26,132	26,193
内非該当数	70	71	33

5 処分の実際

(1) 要介護・要支援認定は概ね以下の流れでなされる。

被保険者と面接を行い心身の状況等について調査を行うとともに（認定調査）、被保険者の主治医に対し、身体・精神上、負傷の状況について意見を求める（主治医意見書の依頼）。

そして、これら認定調査の内基本調査と呼ばれる①身体機能・起居動作②生活機能③認知機能④精神・行動障害⑤社会生活への適応の 5 群と特別な医療及び日常生活自立度の内容に関する調査の結果と主治医意見書に基づき、所定のコンピューターシステム（一次判定ソフトと言われる）による一次判定を行う。一次判定ソフトは、全国統一のもので、統計的・数量的なデータに基づき作成されたものである。

その後、市が選任した保健・医療・福祉の学識経験者から構成される介護認定審査

会（原則５名）が認定調査の内特記事項すなわち基本調査項目についての、具体的な状況に関する調査の結果、主治医意見書、一次判定の結果を踏まえて総合的な判断を二次判定として行う。

二次判定は、一次判定が統計的・数量的なデータに基づくある意味機械的ともいえる判断であるのに対して、個別具体的な事情を考慮して行うものである。二次判定を最終判断として、申請者に対して、結果を通知する。

（２）処分の流れ

- ① 窓口または郵送にて申請
- ② 申請書類と必要書類の不備の審査
- ③ 認定調査及び主治医意見書の依頼
- ④ 介護認定審査会による審査
- ⑤ 「要介護認定・要支援認定等結果通知書」「非該当通知書」により通知

第２ 問題点の所在と考察

１ 一次判定から二次判定の変更割合について

（１）問題点の所在

- ① 一次判定から二次判定の変更割合が極めて高いこと

提出を受けた平成２８年度の一次判定から二次判定の変更割合は、３７．０％であった。これに対して全国平均は、１１％であり（厚生労働省老健局老人保健課平成２８年度要介護認定適正化事業報告書）、八王子市は大きくこれを上回ることがわかった。

- ② 合議体ごとの変更割合が大きく異なること

介護認定審査会は、１８の合議体に分かれる。審査会ごとの変更割合に係る資料の提出を受けたところ、変更割合が最も高い合議体では４５．１％、最も低い合議体では２３．３％であった。

- ③ 考察

ア 所管課の認識について

八王子市における変更割合は、①全国平均よりも極めて高いこと、②合議体ごとの変更割合が大きく異なることがわかった。そこで、所管課の担当者にその原因及び対応を尋ねたところ以下のとおりであった。

①については、変更割合が高いことは認識しているが、そのこと自体が問題とはいえないことから、原因について特段把握しておらず、②については、合議体の個々の判断によるものであるから、差があることはやむを得ない、との回答であった。

全国平均と大きく異なる、ある意味数字の異常値が見て取れるが、現状で

は、いずれも固有の原因に着目していないということであった。

確かに要介護・要支援認定の最終判断は、保健・医療・福祉の専門家から構成される認定審査会に委ねられているものの、申請に対して処分を行うのは、市なのであるから、市において、その原因は把握しておく必要がある。そして、是正の必要があるのであれば、然るべき対応をとり、事務処理における適正性、効率性を高めていくことは当然のことと考える。(どのような対応をとるかについても、原因把握は必要不可欠である。)

イ 原因把握について

まずは、原因を把握するという観点から、変更を行う場合どのような「判断過程や理由」により変更を行うかを知る必要がある。そこで、認定審査会の議論、議事を記録する資料の提出を求めたところ、認定審査会における議事要録の提出を受けるとともに、認定審査会対象者一覧（表）という資料の提出を受けた。

議事要録は、申請者ごとの申請内容や結果等を記すものであるが、変更を行う場合の判断過程や理由については、記載がなかった。

認定審査会対象者一覧（表）は、当該審査会において、その日に審査を受ける対象者の氏名等の情報、一次判定の結果が記載された一覧（１ページ当たり１５名の記載）である。この認定審査会において審査を行い、二次判定の結果を記載していく（例えば「要介護１」であれば、要介護１というゴム印を押すか、手書きで記載する。).

そして、一次判定の結果を変更する場合、その理由を記載する。これが「判断過程や理由」になるとのことである。

二次判定は認定調査票（特記事項）及び主治医意見書を基に行われるところ、変更理由は、例えば認定調査票の１群（身体機能・起居動作）から変更した場合「１群」、主治医意見書から変更した場合「意５（該当項目）」といった極めて簡易な方法により行われるとのことであった。

認定調査票（特記事項）の１群（身体機能・起居動作）には、更に、１（麻痺等の有無）から１３（張力）までの１３項目があり、認定調査票（特記事項）では、１－１「下肢に麻痺があり、力が入らず、挙上する（高くあげる）ことができない」といった記載がなされるが、上記の例でいっても、認定審査会対象者一覧（表）の理由欄には、単に「１」と記載されるのみである。

また、認定調査票（特記事項）には、介護の手間を要する側の具体的な事情のみならず、１－１０（洗身）「シャワー浴を行い自分で洗身している」といった、介護の手間を要しない側の具体的な事情を記載するところ、本来であれば、一次判定よりも重く二次判定を行う場合、判断要素からは外されるべきではないかと思われる。しかし、単に「１」と記載されるのみであり、

具体的な理由を読み取ることが出来ない。

このように、現状、変更を行う場合の理由は、認定審査会対象者一覧（表）に極めて簡易に記載することになっているところ、かかる記載では、具体的な理由は読み取ることが困難になっている。

以上のとおり、一次判定から二次判定の変更割合は高いものになっており、審査会ごとにバラつきも見られるが、その原因把握は、議事要録及び理由を記載している認定審査会一覧（表）では、読み取ることが困難であるため、行うことが出来ない。

ウ 補足

このほかに、変更割合が最も高い合議体と変更割合が最も低い合議体における議事要録、認定審査会一覧（表）等の資料を確認したが、同様の記録の方法が取られており、判断過程や理由を読みとることは出来ず、原因を把握することは出来なかった。

2 標準処理期間を超えている判断件数

（１）問題の所在

申請があつてから処分を行うべき期間である標準処理期間は、３０日と設定されているが、全体の８８．６％が３０日を超えているという実態があることがわかった。

（２）考察

これについては、東京都の平均が８６．１％であり、平均をわずかに上回ること、主な原因は認定調査実施において、調査を受ける側（対象者や家族）の日程調査に時間を要すること、主治医意見書の提出に時間を要すること等、市側の事情ではないと認められる。

第３ 提言

（指摘）

一次判定から二次判定に至る段階での変更割合は高いものになっており、審査会ごとにバラつきも見られる。その原因を把握すべきところであるが、そもそも、記録上、変更理由を読み取ることが困難な状況にある。まずは、具体的な判断の理由が読み取れるよう記録すべきである。具体的に「判断過程や理由」を記録に残すことは、その前提として、審査会が判断を下すにあたっても具体的な理由に基づくことが必要となるから、判断が慎重になされることにもつながるという利点もある。その上で、各合議体において、正しい判断がなされているかを内部的に検証する機会を設けるべきである。そして、誤った判断がなされているのであ

れば、是正する方法を検討し、然るべき対応をとるべきである。

福 2 1 負担限度額認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

介護保険利用者においても、介護保険施設やショートステイを利用した際の食費と居住費については、原則自己負担になるところ、以下の資産要件を満たす者については、その自己負担額を軽減させるというもの。対象者の区分に応じて、サービスごとに負担限度額が定められることにより、負担が軽減される。

資産要件については、次のいずれの要件も満たすことを要する。

- ① 世帯全員が市民税非課税であること
- ② 配偶者も市民税非課税であること
- ③ 預貯金等が単身で 1, 0 0 0 万円以下、夫婦で 2, 0 0 0 万円以下であること

3 法的根拠

介護保険法第 5 1 条の 3、第 6 1 条の 3

介護保険法施行規則第 8 3 条の 5 第 1 項及び第 3 項、第 8 3 条の 6

4 実績

負担限度額認定の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	4, 362	3, 769	3, 790
内非該当数	450	317	200

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 窓口・郵送で申請書を提出する方法により申請
- ② 要件審査
- ③ 要件を満たす者については「介護保険負担限度額、利用者負担額減額・免除認定決定通知書」「介護保険負担限度額認定証」を送付

第 2 問題点の所在と考察

(1) 問題点の所在

- ① 申請において申告のない財産を捕捉する方法が文書においてマニュアル化され

ていないこと

- ② 課税状況を確認することについての申請者の同意書が欠けている場合も課税状況を確認し、課税世帯に該当する者には返戻通知に「提出されても該当しない場合がある」旨を書き添えて送付していること

(2) 考察

①処分における審査内容は、主に、資産要件を満たすかであるところ、可能な限りにおいて、申請者が申告しない財産を補足する必要がある。

担当課においては、申請における必要書類として、預貯金の通帳の写しの提出を求め、配当金などの入金履歴の有無等、通帳から他の財産が疑われないかをチェックすることに注意を払っており、口頭において、職員に注意を呼び掛けているとのことである。

なお、申請が集中するのは、更新申請を処理する期間である6月1日～8月31日までである。この期間は、臨時職員を採用し、書類のチェックにあたっては、ダブルチェックを行い、気になることがあれば、更に正規職員に確認を求めるようにしているとのことである。

ダブルチェックを行うことは、チェック体制としては適当といえる。また、チェックにあたっては、マニュアルを作成しているとのことであった。しかし、通帳を確認する際に注意すべき点・他の財産に気づきやすい点については、口頭ではなく、書面をもって周知を図るべきである。

この点、マニュアルを作成しているとのことであるが、マニュアルにおいては、通帳を確認する際の注意点について記載はなく、各臨時職員の視点が統一されているとは言えない状態であった。いかなる点に注意すべきかは、経験に基づく点も多分にあるから、可能な限り具体的に記載し、精度の高い確認ができるよう記載した方がよい。

②非課税世帯であることを要するところ、課税状況の調査及び金融機関への照会に関する同意書の提出を受け、課税状況の確認を行っているとのことであった。

事務フローにおいては、不足書類がある場合には同意書の提出が漏れていた場合であっても、課税状況を確認し、課税世帯であった場合には、申請書一式を返送する際に「提出されても該当しない場合がある」旨を書き添えて送付しているとのことであった。

無用なことを求めることにより負担をかけさせないという配慮は理解できるものの、同意書を得ていない段階で、課税状況を調査することは問題がある。

同意書は、金融機関への照会をかける際に添付する都合上、現状、別紙になっているが、課税調査については、その必要がないため、申請書の一体として差し支えない。そうすれば、同意書の添付漏れは防げるし、かつ、課税状況をいち早

く調べることが出来、不要な補正をする必要も生じない。

第3 提言

(指摘)

課税状況を確認するにあたって申請者から同意書の提出が漏れていても、確認を
してしまっているが、これは明らかに問題である。受領の上、確認すべきである。
そのためには、提出漏れを防ぐために、申請書と一体にするなど、しくみを構築す
べきである。

(意見)

他の財産を捕捉する方法、特に、預貯金通帳の出入金から他の財産を捕捉する
ための注意点等をマニュアル（文書）において明記し、従事する職員に周知する
べきである。

その際、いかなる点に注意すべきかは、経験に基づく点も多分にあるから、可
能な限り具体的に記載の上、精度の高い確認ができるよう工夫すべきである。

福 2 2 境界層措置による減免

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

介護保険法における負担が軽減されれば、生活保護を受給する必要がなくなる者（境界層該当者）について、生活保護担当所管における境界層該当証明書を前提に、介護保険上の負担を軽減させるというもの（これにより、対象者は生活保護を受けないということになる）。

3 法的根拠

介護保険法第 5 1 条の 3

介護保険法施行規則第 8 3 条の 5 第 2 項第 8 3 条の 6

4 実績

境界層減免申請の状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	24	24	27
内非該当数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 生活保護担当所管において「境界層該当証明書」の発行
- ② 窓口・郵送で申請書を提出する方法により申請
- ③ 要件審査
- ④ 要件を満たす者については「介護保険負担限度額、利用者負担額減額・免除認定決定通知書」「介護保険負担限度額認定証」を送付

第 2 問題点の所在と考察

要件が複雑であるところ、その存在が周知されているかどうかヒアリングしたもの、制度上、生活保護担当所管において境界層該当証明書が発行されることを前提としているので、問題ないと思われる。

一方で、八王子市のホームページを検索したところ、本制度については、記載が見当たらなかった。ヒアリングしたところ、ホームページの更新時において漏れて

しまったと思われるとのことだった。

第3 提言

(意見)

本件の制度周知については、生活保護担当所管において、該当者に対し境界層該当証明書を発行していることから、実際の手続きにおいて問題は生じていないとのことである。しかし、制度の周知は、事務処理における透明性の確保や市民に対する説明責任を果たす上で重要である。制度の周知は、元より申請への誘因であり、処分ではない。だが、こうした制度の周知は、實際上、申請のための不可欠の前提であって、市の立場としては、処分の一内容のごとく重視すべきものとはいえ、処分に準ずるものと理解すべきである。よって、ホームページの更新の際に、掲載漏れとならないようチェック体制の構築が必要である。

福 2 6 高額医療合算介護（介護予防）サービス費の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

医療保険及び介護保険の両制度を利用する世帯において、自己負担額の合算が所定の金額を超え、著しく高額となった者に対し一定額を支給する制度。

3 法的根拠

介護保険法第 5 1 条の 2、第 6 1 条の 2

介護保険法施行規則第 8 3 条の 4 の 4

4 実績

高額医療合算介護サービス費の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	2,917	3,108	2,816
内不支給数	74	73	75

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 医療保険者において受付
- ② 医療保険者から申請者情報を授受
- ③ 申請者の介護保険自己負担額を再計算、医療保険及び介護保険の支給額を算定
- ④ 「高額医療合算介護サービス費等支給決定通知書」ないしは「不支給通知書」を送付

第 2 問題点の所在と考察

医療保険者において受付を行い、介護保険課では、自己負担額の計算及び支給額を算定するのみであり、問題点は特段認められなかった。

第 3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

福 2 8 介護保険居宅介護（介護予防）住宅改修費支給申請の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

要介護・要支援認定を受けた者を対象に、自立して生活するために必要と認められる所定の住宅改修工事につき、一定額を支給する制度。

3 法的根拠

介護保険法第 4 5 条、第 5 7 条

介護保険法施行規則第 7 4 条、第 7 5 条、第 7 6 条、第 9 3 条、第 9 4 条、第 9 5 条

「厚生労働大臣が定める居宅介護住宅改修費等の支給に係る住宅改修の種類」に係る告示

4 実績

介護保険居宅介護住宅改修費支給の申請状況

(単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	1,767	1,818	1,759
内非該当数	0	0	0

5 処分の実際

まず、申請要件を事前の確認申請により、支給の対象となるか否かを審査・確認し、要件を満たす際にその旨通知する。

その上で、事後の工事が事前の確認どおりになされた場合に、支給を行う。

(1) 処分の流れ

① 窓口における事前申請に必要な書類の申請

申請書、住宅改修が必要な理由書、見積書、工事前後の図面、工事前写真、家主の承諾書

② 書類審査

③ 「介護保険居宅介護（介護予防）住宅改修費確認通知書」の送付による通知及び理由書作成者に対する電話連絡

④ 工事及び完了届の提出

工事後写真を添付する

- ⑤ 完了届及び必要書類の不備を審査
※疑問点等があれば施工担当者に電話で確認。
必要に応じて現地調査。
- ⑥ (審査が通った場合に) 支給

第2 問題点の所在と考察

1 問題点の所在

支給対象となる工事は、「厚生労働大臣が定める居宅介護住宅改修費等の支給に係る住宅改修の種類」に係る告示において定められているところ、無関係な工事に対して支給がなされないよう審査が十分になされているか否か。

2 考察

制度上、事前の確認申請及び工事後の完了届の審査を経て支給がなされる場所、これら両者において、十分な審査がなされているかどうかことが重要となる。

ヒアリングしたところ、完了届の審査において不明な点がある場合、現地調査も行い、事前確認どおりの工事がなされているかを確認しているとのこと。平成28年度においては1件、平成27年度においては6件の訪問調査を行った記録がある。

平成28年度における1件については、現地調査の結果、本人の使いやすさの観点等から、再工事を実施させたという事案であった。

現地調査を実際に行うことから、工事業者の方も、かなり厳しく審査を行うということで、慎重に申請を行う傾向にあるということであった。

また、多くが市において直接工事業者に対して、サービス費を支払う方法(受領委任払い)であるとのことであるところ、かかる方法により支払を受ける場合、業者が事前に登録することになっており、新規登録業者に対しては、本制度による申請段階において特に事前の段階で詳細に指導を行っているということであった。

このように、事前及び事後において審査がなされていると認められた。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかったが、監査人として感じたことを以下に述べる。

(その他)

事務処理の適正性は十分に確認できたところである。しかし、この事務処理にあたっては、年間約2,000件の申請に対し、担当職員が2名、嘱託員2名の合計4名が従事し、かつ嘱託員については1級建築士等の専門的な資格等を有する職員が実施しているとのことである。1申請当たりの補助金額は概ね10万円であるが、支給決定に至るまで費やす時間は他の自治体と比べて多くなっている。

事務処理の公平性、適正性は重要ではあるが、同時に事務処理の効率性を高めていく必要もある。八王子市は、他市と比べて適正給付に重点を置いているとのことであるが、費用対効果も考え、効率化に向けた取組が必要である。

福 2 9 介護保険居宅介護（介護予防）福祉用具購入費支給申請の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

要介護・要支援認定を受けた者を対象に、福祉用具購入の必要がある者に対して、所定の福祉用具の購入につき一定額を支給する制度。

3 法的根拠

介護保険法第 4 4 条、第 5 6 条

介護保険法施行規則第 7 0 条、第 7 1 条、第 7 2 条、第 7 3 条、第 8 9 条、第 9 0 条等

「介護保険の給付対象となる福祉用具及び住宅改修の取り扱いについて」解釈通知

4 実績

介護保険居宅介護福祉用具購入費の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	2, 196	2, 157	2, 152
内非該当数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

① 窓口において申請書の提出

領収書及び購入した福祉用具がわかる書類（講習を受けた福祉用具専門相談員がいる指定業者に市があらかじめ交付しているカタログ等）を添付

② 介護保険居宅介護福祉用具購入費支給決定通知

③ 支給

第 2 問題点の所在と考察

住宅改修費支給制度と同じく、無関係な用具購入に対して支給がなされないなど制度の悪用がないようにする必要があるが、本制度の場合、福祉用具は、講習を受けた福祉用具専門相談員がいる指定業者から購入し、その際、当事業者に対し市があらかじめ交付しているカタログ等から選択して購入する方式であることから、かかる問題が生じることは通常考え難いということであった。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

福 3 0 高額介護（予防）サービス費の支給
（高額総合事業サービス費の支給（平成 2 8 年度～））

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 介護保険課

2 制度の概要

介護保険を利用した場合も、費用の一部（原則 1 割、所得により例外的に 2 割）は利用者負担となるところ、利用者負担の合計金額が一定の上限額を超えた場合に、被保険者の申請に基づき、その分を支給するという制度。

3 法的根拠

介護保険法第 5 1 条、第 6 1 条

介護保険法施行令第 2 2 条の 2

4 実績

高額介護サービス費の申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	50, 215	54, 608	62, 306
非該当数	0	0	0

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 対象者に対して、高額介護サービス費の受給対象となることの通知（勧奨通知）及び申請書の送付
- ② 申請書の提出（郵送または窓口）
- ③ 申請書類の審査及び支給金額の精査
- ④ 支給決定通知書の送付
- ⑤ その後は、該当する場合、申請なく振り込みがなされる。

第 2 問題点の所在と考察

1 問題点の所在

本制度による支給は、利用者負担額を超えた被保険者を等しく対象とするところ、申請漏れは可能な限り防ぐ必要があるといえる。

確かに、被保険者の申請に基づき支給を行うものであるが、支給対象者が高齢者で

あり、本制度の理解が容易ではないこともある。また、支給を行うべき必要性が高い被保険者（例えば、支給額が高額となるような場合）からの申請漏れは、可能な限り防ぐ必要があるといえよう。

2 考察

そこで、どのような方法により申請漏れを防いでいるかをヒアリングや提出を受けた資料により考察した。

支給該当月となる場合、その都度、高額介護サービス費の対象となることの勧奨通知及び申請書を送付しており、これにより、対象者としては、受給可能であることを知る機会を与えられているといえる。

一方で、勧奨通知を送っても、申請がない者も一定数存在するとのことであった。その中には、自己負担額をわずかにしか超えず、受給できるサービス費の金額が少額なため、あえて申請をしないのではないかと思われる者もいれば、高額であるにもかかわらず、申請がない者もいるとのことであった。

後者については、受給できることを理解することが出来、これに対応する能力があれば、通常、申請を行うことが考えられる。これをしないのは、かかる能力が欠けており、かつ、周りにもかかる助言や援助を行う者がいないからであると思われる。

このような者に対して、個別に訪問等することは現実的かつ妥当ではないと思われる。効率性を考え、対応可能な方法を検討する必要がある。

例えば、勧奨通知は、現状、制度の概要を簡潔に記載したものであるものの、やや注意喚起という意味においては、淡泊であることは否めない。

支給対象となりうることを記載した箇所を太字や字の大きさを変える、制度概要の説明とは別途、注意を喚起する書面を同封する（長期間に渡って申請がなされていないことを知らせる文書等が考えられる）などの対応は、さほど事務負担等を増加させるとは考え難いから、検討に値するものと思われる。

第3 提言

(意見)

勧奨通知の記載を、より注意を喚起する内容にしたり、長期間申請がされていない者等を対象に申請を促す（より強い文言を加える）文書を勧奨通知と別途送付するなどの対応を検討すべきである。

福 3 1 障害児福祉手当の受給資格の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

精神又は身体に重度の障害を有する児童に障害児福祉手当を支給するとともに、精神又は身体に著しく重度の障害を有する者に特別障害者手当を支給することにより、これらの者の福祉の増進を図ることを目的とする。

よって、受給のための資格要件としては、① 20 歳未満で精神又は身体に重度の障害のあること、②日常生活に常時介護が必要であること、となる。ただし、所得制限がある。

3 法的根拠

特別児童扶養手当等の支給に関する法律（以下「法律」という。）第 19 条

4 実績

障害児福祉手当受給資格の申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	28	26	49
内認定数	24	23	45
内却下数	4	3	4

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 申請書とともに障害児福祉手当用の診断書を窓口にて受領する。審査は、診断書に基づき支給要件に該当するか否かを審査して決定する。
- ② 内容に疑義あるときは、東京都福祉保健局障害者施策推進部心身障害者福祉センター（以下「東京都心身障害者福祉センター」という）に協議する。
- ③ 90 日以内に認定・非認定を決定し、その結果に応じ、障害児福祉手当認定通知書、又は、障害児福祉手当認定請求却下通知書を通知する。

（2）処分の実情

八王子市においては、簡易なものについて、医師免許を有する保健所の市職員が判定する場合があるが、ほとんどの場合、疑義の存否に関わらず、一律に東京

都に協議して決定しているとのことであった。

すなわち、東京都心身障害者福祉センターに協議し、そこからの回答を得て決定している。

所管課によれば、同センター内で医師の診断書に対して、診断書内の疑義の存否及びその程度を判定するのは、専門の医師団とのことである。だが、その医師団を構成する医師の氏名については、所管課内でも把握はしてはいないとのことであった。

更に、東京都からの回答書を見ると、横長の表の右端に、「判定医のコメント」欄が設けてあり、そこが空白の場合は、特に疑義が存在せずに、「認定された」という結果のようであり、そこに簡略なコメントがある場合も、認定されたことについて、簡易な説明が加えてあるだけである。

認定の請求が却下された場合には、診断書の記載から、申請の内容の認定はできないことについて、詳細なコメントがなされている。しかし、認定、請求の却下いずれの場合においても、判定医の氏名の記載はなく、市側に対して明らかにされていない。

本市において、医師免許を有する保健所の市の職員が判定する場合には、その医師の氏名が明示された審査結果が付されており、判断者である医師の氏名（文責）が明確になっているが、東京都心身障害者福祉センターに協議し、回答を受ける場合は、判定した医師の氏名は不明のままであるという状態である。

第2 問題点の所在と考察

確かに、東京都心身障害者福祉センターに協議し、判断を仰ぐことで統一的な判断ができ、不公平がない。しかし、まず、これは、血液疾患のように数値で客観的に明確化できる場合についてのみ言えることである。例えば、肢体不自由のような場合は、診断書を得た日の体調によって、判断にバラつきが生じることがあり得るのではないか。特に再認定（更新）については、前回の診断医と同一の診断医において、診断書が作成されとは限らない。かかるバラつきは、前回・今回と同一の診断医によって、診断書が作成されれば回避につながると考える。

このような場合、更新が得られなかった申請者から、判定医が誰なのかを問われた場合、「都の判定医が判定しました。」と言う他ない実態は、行政の透明性の観点からして、適切さを欠くといわねばならない。八王子市行政手続条例によれば、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が市民にとって明らかであることをいう。）の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資することを目的とする（同条例1条）また、情報公開についての条例であるが、八王子市の情報公開条例第1条によれば、「(公文書の

公開について必要な事項を定めることにより）、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政について市民に説明する責務を全うするようにし、市民の理解と批判の下に公正で開かれた市政を推進」するとある。こうした行政手続きにおける透明性は、申請に対する処分を行う際の医師の審査においても、維持されるべきである。

所管課によれば、「八王子市だけではなく、他市もこの形式で都の医師に判断して貰っている。」との回答であった。しかし、八王子市は、中核市であり、都の市部内では屈指の有力市である。当市においては、このような不透明な状況を、他市に先駆けても積極的に改善する責務があると考ええる。もちろん、審査を担当する医師の側からも、個人名を明らかにするかどうかの点と審査の正確性とは無関係であるとの意見もあり得る。だが、文責を明示する場合は、より一層審査を正確にするとの心理作用が働くことは明らかで、透明性や説明責任の貫徹が叫ばれる今日、現在の状況は改善されるべきと考ええる。

第3 提言

(意見)

東京都と協議し、東京都心身障害者福祉センターの審査を担当する医師の氏名、及び判定医の文責者の氏名を表示する方法へと、改善を図るべきである。

(その他)

特に診断書作成医によっては判断が分かれ得る肢体不自由のようなケースでの更新事案では、できる限り従前の診断書の作成医に診てもらうよう、口頭指導するなど、採用することが工夫されるべき処理と考える。

福 3 2 障害児福祉手当の受給資格の再認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

福 3 1 の障害児福祉手当の受給資格は、新規の認定であったが、本制度はこの認定の再認定の類型である。福 3 1 の新規認定については、「無期」で認定されることもあるが、多くは「有期 2 年」ないし「有期 3 年」で認定されることから、当然再認定（更新）が必要になる。これが、本処分である、上記手当の再認定である。

3 法的根拠

特別児童扶養手当等の支給に関する法律第 2 6 条

4 実績

障害児福祉手当受給資格再認定の申請状況

(単位: 件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	不明	62	65
内認定数	31	59	61
内却下数	不明	3	4

5 処分の実際

(1) 処分の流れ・実情

- ① 市から、手当の受給中の者に対して、「障害児福祉手当の有期認定について」と題する書面を再認定期日の 2 ヶ月前に本人に郵送する。これは、正確には「処分の段階」というものではなく、いわば「処分（申請）への誘引」といえるものである。これは、非常に親切なやり方であると評価できるものである。
- ② 内容に疑義あるときは、東京都心身障害者福祉センターに協議する。
ただし、現状では市が委嘱する判定医がいないことから、内容に疑義があるなしにかかわらず、全件東京都心身障害者福祉センターに協議しているのが実態である。
- ③ 90 日以内に認定・非認定を決定し、その結果に応じ、障害児福祉手当認定通知書、又は、障害児福祉手当資格喪失通知書を通知する。

第2 問題点の所在と考察

本件の場合、新規認定の場合と、再認定の場合で、血液疾患のように数値で客観的に明確化できる場合と、その日の体調によって診断書の判断内容が変わり得る肢体不自由の場合などでは状況が異なってくる。

むしろ、再認定の場合こそ、従前に得ていた収入を失うことになることから、障害者本人にとっては、酷となる場合が生じやすいともいい得る。

それは、再認定の際には、新規認定ないし直近の再認定で提出された診断書と今回提出された診断書を対比・検討して、疑義の有無を判断することは必要であると思われる。なぜならば、肢体不自由のような障害のケースでは前の診断書の作成医と、再認定の際の今回の診断書の作成医が仮に同じであっても、医師によっては、前の診断書の診断内容に注目せずに、今回の診断書を作成してしまうことがあり得るからである。

第3 提言

(意見)

行政における透明性の確保、説明責任の貫徹との見地から、新規認定の場合と同じく、東京都と協議し、東京都心身障害者福祉センターの審査を担当する医師の氏名、及び判定医の文責者の氏名を表示する方法へと、改善を図るべきである。

(その他)

特に、本件のような再認定の事案では、今回の診断書の作成医に向けて、直近の診断書の写しを障害者に送付して医師に持参させるよう工夫すれば、ポイント部分に対して、医師に向けて注意を喚起する効果があると思われる。

この点に関し、申請者の従前の症状についてもプライバシーに係る個人情報ではないかとの懸念もあり得ないではない。しかし、今回の診断書の作成医にとっても、患者の直近の症状に関する資料はあるに越したことはない資料であり、かつ、医師は刑法上の秘密漏洩罪において業務上知り得た情報を開示してはならないことになっている。よって、この点の懸念には及ばないと考える。

福 3 3 特別障害者手当の受給資格の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

20 歳以上で精神又は身体に著しく重度の障害を有する者に特別障害者手当を支給することにより、これらの者の福祉の増進を図ることを目的とする。

特別障害者に該当し、在宅の者に支給される。ただし、所得制限がある。

3 法的根拠

特別児童扶養手当等の支給に関する法律第 26 条の 5

4 実績

特別障害者手当受給資格の認定申請状況

(単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	50	70	74
内認定数	46	59	70
内却下数	4	11	4

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

① 申請書とともに特別障害者手当用の診断書を窓口にて受領する。診断書に基づき支給要件に該当するかを審査し決定する。

② 内容に疑義があるときは、東京都心身障害者福祉センターに協議する。

③ 90 日以内に認定・非認定を決定し、その結果に応じ、特別障害者手当認定通知書、又は、特別障害者手当認定請求却下通知書を通知する。

なお、現状では、診断書に基づき支給要件に該当するかを審査する医師が市役所内に存在しないため、診断書の内容に対する疑義の存否に拘わらず、全件を東京都心身障害者福祉センターに協議しており回答書の体裁等（判定医の文責たる氏名がないこと、医師団を構成する医師の氏名が自治体側に明らかになっていないこと。）は、福 3 1 の処分の実情と全く同様である。

第 2 問題点の所在と考察

これは、福 3 1 の障害児福祉手当の新規認定の場合と全く同様である。

市政について市民に説明する責務を全うするようにし、市民の理解と批判の下に公正で開かれた市政を推進し、市政への市民参加を促進するためには、これを市民に公示するか否かの点に置いて、市民に対し常に疑問のないよう説明ができ、市民の理解と批判の下に公正で開かれた市政を推進するための透明性が維持されるべきである。

第3 提言

(意見)

行政における透明性の確保、説明責任の貫徹との見地から、東京都と協議し、東京都心身障害者福祉センターの審査を担当する医師の氏名、及び判定医の文責者の氏名を表示する方法へと、改善を図るべきである。

(その他)

取り分け、本手当（特別障害者手当）においては、他の手当と比べ支給額が相対的に高額（平成28年度実績で月額26,830円）であるので、予定していた支給が得られない場合など、障害者の生活に与える影響も大きい。よって、意見を実現する要請は、相対的に高いといえる。

福 3 4 特別障害者手当の受給資格の再認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

福 3 3 の特別障害者手当の受給資格は、新規の認定であったが、本制度はこの認定の再認定の類型である。福 3 3 の新規認定については、「無期」で認定されることもあるが、多くは「有期 3 年」ないし「有期 5 年」で認定されることから、再認定（更新）が必要になる。このための制度が、本処分である、上記手当の再認定である。

3 法的根拠

特別児童扶養手当等の支給に関する法律第 2 6 条の 5

4 実績

特別障害者手当受給資格の再認定の申請状況

(単位: 件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	19	23	48
内認定数	不明	21	45
内却下数	不明	2	3

5 処分の実際

(1) 処分の流れ・実情

障害児福祉手当の新規認定と再認定の場合と、基本的に同じである。

- ① 市から、手当の受給中の者に対して、「特別障害者手当の有期認定について」と題する書面を郵送する。これは、正確には「処分の段階」というものではなく、いわば処分（申請）への誘引といえるものである。

これは、非常に親切なやり方であると評価できるものである。再認定期日の 2 ヶ月以前には、診断書の書式とともに、本人に送付される。

- ② 内容に疑義あるときは、東京都心身障害者福祉センターに協議する。

ただし、現状では市役所内に判定医がいないことから、内容に疑義あるなしにかかわらず、全件東京都心身障害者福祉センターに協議しているのが実態である。

- ③ 90 日以内に認定・非認定を決定し、その結果に応じ、特別障害者手当認定通知書、又は、特別障害者手当資格喪失通知書を通知する。

第2 問題点の所在と考察

以下も、障害児福祉手当の新規認定と再認定の場合と、基本的に同じである。ただ、特別障害者手当においては、障害児福祉手当に比して、受給額が相対的に高額で（平成28年度基準で月額26,830円）あることから、資格喪失となった場合の打撃の大きさを考え、より一層慎重な審査が求められる。

第3 提言

（意見）

行政における透明性の確保、説明責任の貫徹との見地から、新規認定の場合と同じく、東京都と協議し、東京都心身障害者福祉センターの審査を担当する医師の氏名、及び判定医の文責者の氏名を表示する方法へと、改善を図るべきである。

（その他）

特に、本件のような再認定の事案では、再認定段階の診断書の作成のため、直近の診断書の写しを障害者に送付して医師に持参させるよう工夫すれば、診断書の重点部分に対して、医師に向けて注意を喚起する効果があると思われる。なお、直近の診断書の写しを障害者に送付して医師に持参させることの、プライバシー保護・個人情報に係る問題は、福32において述べたとおり、生じないとする。

福 3 5 障害支援区分の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

障害支援区分とは、障害者などの多様な特性や心身の状態に応じて標準的な支援の度合いを表す 6 段階の区分のことである。これと紛らわしいものとして障害程度等級（福 5 0 を参照。1 級から 6 級 数字が小さい程、障害の程度が重度である。）があるが、これは、障害者等の支援の度合いを示すものである。同区分は、1 から 6 の 6 段階に分かれ 6 の方が程度が重度である。障害者等には、身体障害者、知的障害者、精神障害者、発達障害者、難病者などを含む。

両区分は、根拠法が異なることから、必ずしも関連するものではないが、障害福祉サービス中の、訪問系サービス（居宅介護など）、日中活動系サービス（生活介護など）、居住系サービスの介護給付（療養介護、施設入所支援など）のように、障害支援区分の取得や一定以上支援区分の取得が要件となっているものもある。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下、福 4 9 まで「障害者総合支援法」ともいうことがある。）第 2 1 条

4 実績

障害支援区分認定の申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	803	1, 123	897
内却下数	不明	不明	不明

※支援区分が非該当になる例もあるようだが、その実数（内却下数）は不明である。

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 窓口又は郵送で申請書を受理
- ② 市職員による聞き取り調査（認定調査）
- ③ コンピューター判定による一次審査（この段階で医師の意見書の内容も考慮する。）

審査項目は、以下の 5 大項目、「移動や動作に関連する項目」（寝返り、起き上

がりから、嚥下までの１２の細項目)、「身の回りの世話や日常生活に関連する項目」(食事、入浴等から交通手段の利用までの１６細項目)、「意思疎通に関連する項目」(視力、聴力、感覚過敏等までの６細項目)、「行動障害に関連する項目」(被害的・拒否的、作り話、多飲水・過飲水までの３４細項目)「特別な医療に関連する項目」(点滴の管理、カテーテルまでの１２細項目)までである。細目数で合計８０項目に渡る複雑なものである。

- ④ 有識者において構成される審査会による二次審査(認定調査時に使用した調査書及び医師意見書に基づき総合的に判断する。)
- ⑤ 判定結果の区分及びその有効期間について通知

(２) 判定区分の結果に伴う効果

原則として、手当の給付のように、障害支援区分が決定したことに伴う直接の効果がある訳ではない。ただ、短期入所(障害支援区分１以上)生活介護(障害支援区分３以上)など、障害支援区分に応じて受けることができる障害福祉サービスもある。

第２ 問題点の所在と考察

障害支援区分の認定に関しては、特に問題となる点は存在しない。障害者の置かれている環境その他総合的な事情を勘案して、支給の要否及びその程度をどれだけ適正に決定できるかの点こそが重要になる。

第３ 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかったが、監査人として感じたことを以下述べる。

今後は、支給決定後のサービス等利用計画の見直し等についての資料の集積を待って、検討することになると思われる。

福 3 6 介護給付費等の支給要否決定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

障害支援区分認定審査会において、障害支援区分を認定した後、その障害者の置かれている環境等を総合的な事情を勘案して、支給の要否及び程度を決定する。

介護給付費の支給においては原則、障害支援区分の認定が必要だが、訓練等給付費の支給においては、原則として不要である。

福祉サービスに係る介護給付の体系、及び、訓練等給付の体系に属するもので、前者は、①居宅介護、②重度訪問介護、③同行援護、④行動援護、⑤重度障害者包括支援、⑥短期入所、⑦療養介護、⑧生活介護、⑨障害者支援施設での夜間ケア等（施設入所支援）がある。

後者は、①自立訓練、②就労移行支援、③就労継続支援、④共同生活援助（グループホーム）などがある。

介護給付費に属するサービスの 1 例としては、居宅内で、障害を理由に生活に支障をきたしている場合においては、市の職員がその理由を確認し、その理由が妥当であると認められるときは、居宅介護や重度訪問介護の支給決定を行うこともある。

訓練等給付費に属する障害福祉サービスの 1 例として、一般企業への就労を希望する方に、一定期間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う就労移行支援や、一般企業等での就労が困難な方に働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う就労継続支援がある。後者の場合では、就労移行支援は利用できる期間が決まっているが、就労継続支援は、利用できる期間に定めない。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 2 2 条

4 実績

平成 2 8 年 4 月のシステム変更により、データの抽出ができない状態である。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

① 書類審査、勘案事項調査により支給の要否決定

② 窓口又は郵送でサービス利用計画書を受領

「勘案事項調査」とは、自治体が支給決定を行うに当たり、サービス利用者の意向を聞き取り、概況調査の結果と合わせて支給決定するために、総合的に判断するために行う調査のことである。

③ 障害福祉サービス受給証を交付

第2 問題点の所在と考察

制度概要で述べたとおり、選択し得る障害福祉サービスは極めて多様である。また、障害者の障害支援区分の決定においても、細目項目数が80に及び、移動や動作に関する項目では、寝返り、起き上がりなど、また、身の回りの世話や日常生活に関する項目では、食事、入浴などの支援がそれぞれ必要と認定されることもあり、同じ障害支援区分の障害者であっても、支援が必要とされる項目は異なる。だから重複認定されることがある。よって、障害支援区分についても、1区分に関しても相当多くの段階があり得ることになる。

こうした状況では、詰まる所、定型的なサービスに落ち着かざるを得ないのではないか、との懸念は感じる。しかし、現段階では、こうした懸念について、指摘や意見にいたるまでの資料の累積には足りないと思われる。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかったが、監査人として感じたことを以下述べる。

継続サービスにはサービスの利用状況の検証と計画の見直しのために、一定期間を定めてモニタリング（サービス利用計画の見直し）が実施されるようになっている。

このモニタリング結果の集積を待てば、サービス利用計画の作成に関して、詳細過ぎて現実的でない選択も明らかになってくるとと思われる。たとえば、理想に走り過ぎて当の利用者にとって現実的でないなどのサービスの選択については、そのサービスの利用状況の少なさという数字に現れて来るものと思われる。

従って、モニタリングの統計的処理を的確に行い、事後的な見直しに適正に反映することに留意すべきことを述べるに留める。

福 3 7 障害福祉サービス等の種類及び支給量等の変更決定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

障害福祉サービスには、介護給付として、居宅介護から施設入所支援までの 9 種類、及び、訓練等給付として、自立訓練から共同生活援助（グループホーム）までの 7 種類を初め、幾多のサービスがある。これらの障害福祉サービスから、当該障害者に対して最も適合するサービスを選択するため、障害支援区分の認定から精緻な制度が組まれている。

しかし、現実的に当該障害者に対して最も適合するサービスが選択され、そのサービスがそのまま効果を発揮するとは限らない。そこで、障害福祉サービス等の種類及び支給量等の変更決定の制度が用意されている。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 24 条

4 実績

平成 28 年 4 月のシステム変更により、データの抽出ができない状態である。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

① 窓口及び郵送にて申請書を受理

② 書類審査、勘案事項調査により変更の決定

勘案事項調査が変更決定の参考となっているのは、何よりも従前に選択した障害福祉サービスが、実際経験をした結果、当の障害者にとっては、適合しなかった場合を想定し、これに対処するためである。

③ 変更内容を反映した（新たな）障害福祉サービス受給証を交付

第 2 問題点の所在と考察

障害者の症状や性格は多様であり、同一の症状であってもその障害者の性格によってサービスの内容が適合したり、適合しなかったりする場合がある。また、障害支援区分（福 3 5）の認定中の項目の「行動障害に関する調査項目」には、「意欲が乏しい」とか「集中力が続かない」などの項目があり、こうした事項は、判

定者の主観によって判断が異なってくるため、最適なサービスが直ちに選択されない可能性がある。

よって、一定割合の障害福祉サービス等の種類及び支給量等の変更は必要となるものであり、この制度は積極的に利用されるべきである。ただ、障害福祉サービスの利用者全体の内、どの程度の割合で本制度が使用されているかは把握する必要がある。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかったが、監査人として感じたことを以下述べる。

現実サービスを利用した障害者の意見をどこまで採用するかという困難な問題が生じてくる可能性には注意すべきであると思われる。それはサービスを利用している障害者の都合によって、種類や支給量の変更要請がされることもあり得るからである。障害の軽減と障害者の意向の尊重、こうした相克は、障害者総合支援法における福祉サービスの実施のあらゆる場面で出現し得る。この相克にあって、合理的な判断をするのは、詰まるところ人（担当職員）しかないことは、銘記されるべきと考える。

福 3 8 介護給付費又は訓練給付費の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「法律」という。）では、市町村が中心となり、大きな項目として、介護給付、訓練給付、自立支援医療、補装具（支給）の 4 事業の「自立支援給付」を行う。本制度は、このうち、障害者の活動に関連する介護給付と訓練給付について、その費用を支給する事業である。

制度の対象になる、身体障害者、知的障害者、精神障害者、発達障害者、難病患者等は、その多くは所得が十分ではない（これは、国立社会保障・人口問題研究所「障害者福祉施策の経済効果」より、平成 17 年 10 月実施の東京都稲城市における「障害者生活実態調査」及び同 18 年 9 月実施の静岡県富士宮市における第 2 回の同調査から明らかである。これによれば、一人暮らしでない障害者でも、その雇用者所得は、全世帯平均の半分以下、一人暮らしの障害者にあつては、全世帯平均の 1 / 3 以下となっている）。市町村の行う介護給付・訓練給付も、負担上限額の設定など負担が過大にならないよう配慮はあるものの、原則は有償での給付である。

よって、その費用の一部を市町村が負担することは不可欠である。従って、かかる費用の負担事業は、この制度を経済面から支える事業とすることができる。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 29 条第 1 項

4 実績

実務上、介護給付、及び、訓練給付を受けたという実績に基づいて事業者の請求により支給される。よって、「申請」の概念は存在しない。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 指定障害福祉サービス事業者、指定障害支援施設などでサービス受ける際には、サービス受給者証を提示する。
- ② 毎月、給付費を支給する。（市は一部を負担）
18 歳以上の障害者の場合は、本人及び配偶者の所得で判断をする。生活保護

受給世帯、及び、低所得者（市町村民税非課税世帯）には、負担は0円である。市町村民税課税世帯でも所得割が16万円未満の世帯は、月額負担上限額が9,300円（ただし、障害児《18歳未満》の場合は、障害児の属する世帯の住民税の所得が28万円未満であれば月額負担上限額は4,600円である。）、これを上回る場合は負担上限額が3万7,200円である。

また、負担割合はサービス対価の1割であるので、後2者の世帯は、サービス対価の1割、ないし、各負担上限額の少ない方の額を負担することになる。

第2 問題点の所在と考察

本制度においては、問題点は想定しづらく、現実にも問題が生じる余地は相対的に少ないといえる。

サービスの供給者は、障害福祉サービスを提供する事務所として、都道府県等から認可を受けた事業者であることから、障害者が受けていないサービスについて、受けたことを偽装するといったことは、考えにくいし、市町村内の事業者と障害者が通謀してサービス受給を偽装することも考えられないではないが、障害者からみて予め自分がどのようなサービスを受けるかも不明であるから、こうしたことは想定しにくい。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかったが、監査人として感じたことを以下述べる。

障害者の所得が一般に少ないことは、調査結果もあり、社会通念上顕著な事実とすることができるから、係る費用支給事業は、障害者総合支援法におけるサービスのように大規模な障害福祉サービス事業を行う以上、不可欠な事業と言うべきである。

所管課も、現状では、本制度に特に問題点があるとの認識はないようである。よって、法律の制度自体が費用支給事業を制度を支える中核と位置付けており、現状での問題点も想定しづらいことから、特には触れないこととする。

ただ、「4」にあるように、申請ではなく実績で支給するとしても、支給の規模を知ることは、行政における透明性の確保ために重要である。よって、障害者一人当たりのサービス給付費のデータ等をもって公表することは、工夫されてよいと思う。

福 3 9 特例介護給付費又は特例訓練等給付費の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

本制度は、介護給付費、及び、訓練給付費において、これを特例として支給するものである。介護給付費・訓練給付費は、介護給付費においては、支援区分の認定後に、いずれも、福祉サービス等の利用計画案を作成し、支給決定をし、サービス担当者会議を経て、支給決定時のサービス等の利用計画等の作成を経て、予め決まった時期から、予め決まった施設などで、サービス利用が開始される。

しかし、介護給付における施設入所支援が決まっている障害者に関し、虐待を受けるなどの問題が生じて、予定の開始日より早期に入所が必要になることや、訓練給付における就労移行支援が決まっている障害者に、就職先が決まったので予定より早く、就労継続支援を実施する必要があることがある。こうした場合に、予め決定した開始日より、早期にサービスを受給する必要があるが生じた際に、これに応じるものである。また、障害者が指定障害福祉サービス以外のサービスを受けることもあり得る。

「特例」とは、こうした場合の名称である。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 30 条

4 実績

八王子市においては、これまで特例介護給付も特例訓練給付についても、サービスの実績がなく、よって、特例介護給付費及び特例訓練給付費について、これらを給付した実績はない。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 郵送又は窓口で必要書類を受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 14 日以内に申請の可否を決定
- ④ 「特例給付費支給（不支給）決定通知書」により通知

第2 問題点の所在と考察

本制度は、緊急やむを得ないときに障害福祉サービスを利用した場合に、その費用を市が負担する制度である。こうした場合に、その事情の変化に即応する特例介護給付費・特例訓練給付費を支給する制度は、介護給付や訓練給付の、いわば使い勝手を良くする制度と言え、妥当なものと評価できる。

しかし、所管課からの回答中の「申請の周知方法」に、「申請の相談があった場合において、個別に対応」とあったのみである。これは、特に早期にサービスの開始の必要性が生じる等の場面は、障害者の側において生じることからの回答と思われる。だが、当の障害者が、サービス開始時期を早める等の特例制度自体の存在をそもそも知らないこともあり得る。

つまり、予め決まった支給決定のプロセスも緊急の必要があればその変更も可能であることが周知されることは必要である。

第3 提言

(意見)

特例介護給付、特例訓練給付の制度の存在、それに伴って特例介護給付費の支給及び特例訓練給付費の支給があり得ることについて、周知を徹底されたい。多くは、施設内の担当者が、習熟しているものと思われるが、それも施設によってバラつきがあることはあり得る。

申請の実績が、この3年間ゼロであるという点も、この点から考えると多少の懸念（潜在的な本制度の需要者に対し周知を尽くしているか。）を持つべきと考える。

福 4 0 高額障害福祉サービス等給付費等の支給決定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

世帯に複数の障害者等が居る場合、及び、障害児が障害者総合支援法と児童福祉法のサービスを利用している場合、世帯単位での福祉サービス利用料の金銭的な負担が増える。この場合は、障害者等世帯の所得の実情から、こうした障害者世帯の負担を軽減する措置が必要になる。これが、本制度の趣旨であり、次のような例で適用される。

A 父、B 母（障害者 障害福祉サービス利用、補そう具利用）C 子（障害者 通所支援利用 A が通所給付決定保護者）で、障害福祉サービス利用料 2 万円、補そう具利用者負担 3 万円、障害児通所支援に係る利用者負担 3 万円、計 8 万円の場合、市町村民税課税世帯の高額費算定基準額 3 万 7, 2 0 0 円を控除した 4 万 2, 8 0 0 円を負担することになる。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 7 6 条の 2

4 実績

高額障害福祉サービス等給付費等の支給申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	173	241	151
内支払数	121	149	106
内却下数	52	92	45

5 処分の実際

本制度は、平成 2 4 年度の改正により以下のサービス利用者に適用される。

介護保険法に基づくサービスの利用者・障害者総合支援法に基づくサービスの利用者・補そう具の利用者・児童福祉法に基づく障害児支援（入所・通所）のサービスの利用者

(1) 処分の流れ

① 郵送又は窓口で受理

② 申請書類と必要書類の不備を審査（受付は必要書類が揃ってからとする）

- ③ 申請内容の審査後、速やかに支給を決定
- ④ 「高額障害福祉サービス費等給付費支給決定通知書」により通知

第2 問題点の所在と考察

障害者ないし障害児のいる世帯は、その所得は様々であるが、世帯に複数の障害者等が居て、障害者総合支援法に基づく福祉サービスの利用者、介護保険サービスの利用者、補そう具の利用者、児童福祉法に基づく障害児支援（入所・通所支援）の利用者である場合は、世帯単位でみると、相当な負担額に及ぶことを緩和するための制度である。

ただ、申請の周知方法について現状では「対象者への申請書の郵送」のみである。これだけでは本制度の周知方法としては、やや心もとない気がする。障害者総合支援法（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）は、改正が急な法律でもあることから、個々の周知方法の充実も重要である。ホームページの充実などで広く一般に周知する方法の工夫が必要である。

第3 提言

（意見）

八王子市においては、おそらく世帯単位で複数の福祉サービス、介護保険サービスその他を受けている世帯については、その大部分は把握しているものと思われる。

しかし、本制度も申請の結果支給決定がされるものであり、八王子市の人口数の規模からして相当数の該当世帯も存在する筈である。よって、広くホームページの充実などによって、制度の周知を図るべきと考える。

（その他）

これまでの聴取の中で、障害者総合支援法に関する簡単で分かりやすいパンフレットの類を貰うことがなかった。同法は複雑であり理解が難しいこともあるので、もし存在しないのなら、パンフレットの作成を考えてもよいと思う。

福 4 1 特定障害者特別給付費の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

施設入所支援、共同生活援助等の障害福祉サービスに係る支給決定を受けた者で所得の状況等を考慮して厚生労働省令で定める者（特定障害者）が、食事の提供を受けたことに要した費用、居住に要した費用について、その費用（特定障害者特別給付月額及び特定障害者特別給付日額）の一部を支給する制度である。

介護給付中の施設入所支援サービスを受ける者、及び、訓練給付中の共同生活援助のサービスを受ける者は、相対的に障害も重度であり、所得も不十分であることが多いので、当該施設内での、食費相当額及び生活費相当額の一部を援助する制度である。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 3 4 条

4 実績

特定障害者特別給付費の支給認定状況

(単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
認定数	727	821	885

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 郵送又は窓口で必要書類を受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 1 4 日以内に申請の可否を決定
- ④ (介護給付費・訓練等給付費・特定障害者特別給付費等) 支給 (給付) 決定通知書兼利用者負担額減額・免除等決定通知書にて通知

第 2 問題点の所在と考察

実際には、施設入所者が負担する食費及び共同生活における光熱水費の一部が、施設に対して支給されるようである。

介護保険についても同様であるが、施設入所に係る費用が、全体の経費の内の相当部分を占めている現状がある以上、こうした支給に限度があることは、やむ

を得ないと言わざるを得ない。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

福 4 2 特例特定障害者特別給付費の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

施設入所支援サービス等を受けようとしている障害者は、①その開始日以降において、②指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準（平成 18 年 9 月 29 日厚生労働省令第 177 号）に定める事項の内「基準該当障害福祉サービスに関する基準」を満たすと認められる事業を行う事業所において、これを受けなくてはならない。

しかし、緊急やむを得ない場合においてその開始日より以前にサービスを受けることも（①に関して）、また、サービスに関する基準を充足しない施設においてサービスを受けることも（②に関して）、現実的には生じ得る。

そうしたケースで、これによって生じた費用を負担する余地を残したものが、本制度である。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 35 条

4 実績

平成 26 年以降、平成 28 年までにおいて本制度における申請例はない。

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 郵送又は窓口で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 14 日以内に申請の可否を決定
- ④ 「特別給付費支給」（不支給）決定通知書」により通知

第 2 問題点の所在と考察

八王子市においては、申請実績がなく、本制度の利用要請がなかったとも思われる。

しかし、障害者、取り分け施設入所に至るような障害者が、自らのことについて、積極的に市に対して相談を持ちかける場面は考えにくい。よって、申請の周

知方法として、「申請の相談があった場合において、個別に対応。」とするのみでは、不十分であると解される。

第3 提言

(意見)

施設へ常置するパンフレットなどを作り、申請への周知方法を徹底することを考えるべきである。ホームページなどでは、施設に入所している障害者には届きにくい。そう考えると、申請例なし=需要がない、と解するのは早計かも知れない。よって、より実のある周知方法を講ずべきである。

福 4 3 自立支援医療費の支給認定（更生医療）

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度概要等

自立支援医療とは、障害者の心身の障害の状態の軽減を図り、自立した日常生活または社会生活を営むために必要な医療のことである。このような医療を行うことで、身体の機能障害の軽減や改善など、確実に治療の効果が期待できるものについて、医療費の一部を公費で負担することが、この制度の趣旨である。

肢体不自由の障害者で、関節の変形のある者に対して、人工関節の置換手術を行うなどの例がある。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 5 4 条

4 実績

自立支援医療費（更生医療）の支給認定状況

（単位：人）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
実人数	317	370	システム変更に伴いデータ抽出不可
延べ人数	516	603	
合計数	833	973	

※その年度の新規申請者のみでなく、過年度に行った手術等の後のリハビリ等の状態にある者（延べ人数）も含む。

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 窓口又は電話で相談（申請書と必要書類を渡す）
- ② 窓口又は郵送で申請書類等を受理
- ③ 概ね 2 1 日以内に決定
- ④ 自立支援医療費給付通知書により通知し、自立支援医療費受給者証を交付

第 2 問題点の所在と考察

本制度の主たる目的は、障害者等がその障害を除去、軽減することにより、日常生活能力の向上が見込まれ、自立した日常生活と社会経済活動への参加の促進

を図ることである。同時に、障害者が必要な治療を永続的に受けることができ、または、手術等によって回復することができるなど、障害者の治療にかかる経済的負担を軽減することにも寄与している。着目したいのは、障害者が、本制度を活用することにより、どれだけの期間で、どの程度まで現実的な回復ができたか、そしてその結果、社会参加への障壁をいかに取り除くことにつながっているかという点である。

第3 提言

本件においては、指摘として摘示することはない。しかし、①本制度は国の制度であるが、その目的が、障害者の自立した日常生活と社会経済活動への参加の促進を図ること、②また、八王子市は、「障害のある人もない人も共に安心して暮らせる八王子づくり条例」を制定し、障害者雇用の促進のため、障害者雇用や障害者施設からの物品等の調達に積極的な企業を表彰する制度を創設するなど、先進的な取組を行っている自治体である点に注目し、以下の点について申し述べる。

(意見)

本制度の内容は、治療の効果が期待できるものについて、治療費の一部を公費で負担するものである。そして、その目的には、障害者の日常生活能力の向上や社会経済活動への参加がある。そこで、監査をする関係上、障害者支援に伴う経済効果について調査してみた。だが、現状では障害者の支援を行うことで、社会全体として一定の経済的効果（障害者施策における経費の節減ないし障害の除去に伴う社会資本の充実）に関する信頼に足る研究は存在しないようである。小さな研究はあるようだが、データとなるべき地域も母数も小さく、依拠することができない。

しかれば、その検証テーマとしては、本制度によってどれだけの障害者が社会参加をしたかという点に着目して行われる必要があると考え、このような直接障害を除去できる事業に関して、統計的な裏付けを取り、制度の運用の効果を高めることは、八王子市が目指す障害者施策の充実につながるものと考え。既述したように、本制度は国の制度であり法律に基づいて実施しているため、制度自体をより効果的に変えていくのは国の役割であろう。しかし、国や東京都に対し、障害者の社会参加を促進する視点から統計をとり、施策の充実に活かしていくことを働きかけていくことは、先進的な条例を制定し、障害者施策をリードする八王子市の責務であると考え。

福 4 4 自立支援医療費の支給認定の変更等（更生医療）

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

前の自立支援医療費の支給認定の変更に関するもので、その有効期間内で治療方針等の変更を行うもの。

例えば人工透析をしている者が病院を変えることや、臓器移植後の抗免疫療法を行っている者が検査入院を行う場合などが、これにあたる。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 5 6 条

4 実績

平成 2 8 年 4 月のシステム変更によりデータの抽出ができない。

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 窓口又は電話で相談（申請書と必要書類を渡す）
- ② 窓口又は郵送で申請書類等を受理
- ③ 概ね 2 1 日以内に決定
- ④ 自立支援医療費給付通知書により通知し、変更内容を反映した自立支援医療費受給者証を交付

第 2 問題点の所在と考察

医療機関においては、治療方針がその後の症状等の変化を踏まえ、検査等で変更されることはよくあることといえる。従って、自立支援医療費の支給認定においての方針が変わってくることはあり得ることであり、そうした事情があれば、治療方法も、指定自立支援医療機関等も変更すべきは当然というべきである。

現在、申請の周知方法としては「市ホームページ、窓口又は電話での相談時における個別説明」とのことである。また、実際の申請は、病院から施術等の変更を告げられた患者（障害者）が、市に直接アクセスしてくるのが通常であるとのことであった。患者（障害者）が必要とする変更手続きを漏れなく行うことができるのか、事務処理が適切に行われているのかについて、認定状況などのデ

一タから分析する必要がある。しかし、市において、これらを分析するデータは存在せず、申請者の集計すらできていない状況である。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

(その他)

事務処理が適法かつ効率的になされているかを検証するにあたり、申請状況や認定状況等のデータを収集し、傾向を分析することは少なからず必要である。障害者が適切なサービスを漏れなく享受できているかを把握し、今後の施策展開を考える上でも、当該データの収集や分析を行うべきである。行政側は、制度の運用や市民の利用状況などを常にモニタリングし、手続き上の問題点、更には制度そのものについての課題を見出す努力を怠ってはならない。

福 4 8 補装具費の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

補装具とは、障害者等の身体機能を補完又は代替し、かつ長期間に渡って継続して使用される用具のことである。義肢、義眼、補聴器、車椅子など多様である。これらの用具は、身体障害者の職業の遂行その他日常生活の向上を目的として、また、身体障害児については、将来社会人として独立自活するための素地を育成・助長することを目的として使用されるものであり、市が補装具を必要とする身体障害者・身体障害児に対し、補装具費の支給を行う制度である。

申請者は、補装具の価格に価格の 1 割または月額負担上限額を負担する。ただし、生活保護世帯・低所得世帯（市町村民税非課税世帯）の負担はゼロであり、その他の者の月額負担上限額は、3 万 7, 2 0 0 円である。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 7 6 条

4 実績

補装具費の支給認定状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
新規交付数	839	805	802
修理数	638	633	608
全件数	1, 477	1, 438	1, 410

※補装具を新規購入して交付する場合と、従前から使用する補装具を修理する場合がある。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

対象種目により判定方法が異なる。

① 直接判定

判定予約（市受付）→東京都にて判定→必要書類の提出→決定通知書送付→購入等→支給

② 書類判定（都）

医師意見書提出→市聞取り調査→東京都にて判定→決定通知書送付→購入等→支給

③ 書類判定（市）

医師意見書提出→必要書類の提出→決定通知書送付→購入等→支給

④ 判定不要

医師意見書以外の必要書類の提出→決定通知書送付→購入等→支給

なお、補装具費支給意見書の記載については、身体障害者福祉法第15条第1項に基づく指定医師又は障害者総合支援法第59条第1項に基づく更生医療を主として担当する医師で肢体不自由の指定を受けている医師が作成するものである。

第2 問題点の所在と考察

実際の判定書、医師意見書、申請書等を確認した。車椅子においてオーダーメイド製品にする場合は、その事情が障害者ごとに精緻（使用者である障害者身体寸法など）に記載されている。また、電動車椅子を購入すべき場合についてもその必要性が高い理由に関して（上肢の機能に左右差があること、自宅付近には坂道が多いことなど）詳細に記入されている。

車椅子の価格は、電動のオーダーメイドだと50万円程度になるが、判定に関しては検証しており、特に問題はないと思われる。

問題があり得るとしたら、購入価格と負担の関係である。本制度における本人負担は、原則は1割である。仮に50万円の電動車椅子を購入するとすると、一般家庭の場合は負担上限額（3万7,200円）と、1割の5万円の低額の方となり、3万7,200円のみを負担することになるといった受益と負担のバランスの点であると思われる。

しかし、市における監査であり、この疑問は制度設計に関するものであること、また、こうした支給は、少なくとも、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するという法律の趣旨には十分に沿っているものと考えられる。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

（その他）

実績において、「新規購入」「修理数」いずれにも、却下案件数が出ていないので、実績の把握がやや困難になっている。「新規購入」「修理数」それぞれで、申請、認定、却下の実績を明らかにされたい。また、新規購入案件と修理案件の区分け（修理で済むものが新規購入されていないか、等について）については、やや疑念が残る。

福 4 9 特定障害者特別給付費の額の変更

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

福 4 1 において紹介した特定障害者特別給付費の支給に関する額の変更の制度である。施設入所支援、共同生活援助等の障害福祉サービスに係る支給決定を受けた者で所得の状況等を考慮して厚生労働省令で定める者（特定障害者）が、食事の提供を受けたことに要した費用、居住に要した費用について、その費用（特定障害者特別給付費）を支給する制度の適用を受けた障害者につき、変更すべき要請が生じた場合である。

想定され得るケースとは、上記のような特定障害者特別給付費の受給者において、所得の増減が生じたような場合といえる。

3 法的根拠

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 3 4 条

4 実績

特定障害者特別給付費の額の変更申請認定状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
申請件数	不明	不明	不明
内認定数	5	5	5

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 郵送又は窓口で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 1 4 日以内に申請の可否を決定
- ④ （介護給付費 訓練等給付費 特定障害者特別給付費）支給（変更）決定通知書
兼利用者負担額減額・免除等決定通知書にて通知

第 2 問題点の所在と考察

現実に生じる多くの場合は、特定障害者特別給付費を受給中の者が、所得の減少が生じたため、変更申請をするような場合と思われる。

所管課より受領した申請例では、以下のとおりであった。

「変更前 利用者負担上限額 37,200円 特定障害者特別給付費 0円」

「変更後 利用者負担上限額 0円 特定障害者特別給付費 10,000円」

上記の例は、変更前は、一般世帯として、利用者負担上限額の37,200円の負担を求めていたが、所得が減少したため、利用者負担上限額が0円となり、特定障害者特別給付費10,000円が支給されることになったものである。

実際上の問題点としては、入所している施設入所支援の施設担当者ないし、共同生活支援の施設担当者は、本制度の内容を十分に承知しているか否かの点である。もしそれが不十分だとするなら、こうした場合に、申請の周知方法として、「利用者に対して個別で窓口などで説明」で足りるのか否かという問題である。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

(その他)

入所している施設や、その担当者において、関連している制度に関する理解の度合いが異なるとすれば、八王子市においては、そのバラつきを補完する手段、例えば、施設に常置すべきパンフレットの作成等は、講ずるべき手段として考慮されてよいと思う。

福 5 0 身体障害者手帳の交付（新規）

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

身体障害者手帳とは、身体障害者福祉法に基づき、法の別表に掲げる障害の種類や程度に該当すると認定された者に交付されるもので、多様な福祉サービスを受けるために必要なものである。障害の種類や程度に応じた等級（1 級から 7 級《ただし、7 級のみでは手帳交付はされない》）が記載されており、1 級が最も重度である。

3 法的根拠

身体障害者福祉法第 15 条

4 実績

身体障害者手帳の交付（新規）申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	本件の所管東京都	1,027	999
内認定数	本件の所管東京都	1,018	994
内却下数	本件の所管東京都	9	5

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 窓口で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査（受付は書類が整ってからとする）
- ③ 診断書等の内容に関する疑義等がなければ、速やかに手帳の交付を決定し、受理から原則 14 日以内に手帳の交付を決定
- ④ 「身体障害者手帳交付・再交付決定通知書」により通知

第 2 問題点の所在と考察

身体障害者手帳に関する認定作業で着目したいのは、そのほとんどが医師の診断書に関するものである。

身体障害者手帳の交付の場合は、却下案件の割合が極めて少なくなっている。ほぼ 1 % 以下、平成 28 年度は 0.5 % 程である。

ただ、指定医が作成した診断書であっても、疑義のある場合がある。この場合は、

①まず文書による照会を行う。それによって疑義が解消した場合は、手帳の等級決定、作成を行い交付通知を発送する。しかし、②文書照会を行っても疑義が解消しない場合は、八王子市社会福祉審議会 障害者福祉専門分科会 障害程度審査部会（委員は医師１１人）で審査を行う。③そこで得られた意見をもとに手帳の交付決定（非該当の場合もある）を行う。通知は手帳を交付するものについては交付通知（非該当の場合は不交付通知）を発送するとのことであった。

よって、審査の過程の透明性も責任の所在も明確で、問題点はなかった。

第３ 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

福 5 1 身体障害者手帳の再交付（程度変更）

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 障害者福祉課

2 制度の概要

身体障害者手帳は、申請時の時点における症状を基準に作成されるので、年月の経過に伴う症状の変化があり得る。このような事態に対応するのが身体障害者手帳の再交付（程度変更）の制度である。

程度変更については、加齢による症状の悪化など悪くなる方向も、又リハビリ等の効果による症状の軽減などよくなる方向も、いずれもあり得る。

3 法的根拠

身体障害者福祉法第 15 条

4 実績

身体障害者手帳の再交付（程度変更）申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請件数	本件の所管東京都	294	315
内認定件数	本件の所管東京都	289	310
内却下件数	本件の所管東京都	5	5

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 窓口で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査（受付は書類が整ってからとする）
- ③ 診断書等の内容に関する疑義等がなければ、速やかに手帳の交付を決定し、受理から原則 14 日以内に手帳の交付を決定。
- ④ 「身体障害者手帳交付・再交付決定通知書」により通知

第 2 問題点の所在と考察

身体障害者手帳に関しては、再交付（程度変更）に関しても、特に問題はないと思われる。

新規交付の場合に比べて、却下件数の割合が若干高いのが若干気になる（およそ 2 % 弱であろうか）。これは、手帳所持者の判断で等級変更等を申請するものがあ

り、それが「等級変更なし」と判断されることがあるため、と推測される。

担当課から「福祉のしおり」（２０１７年版）を受領し、内容を確認した。これは市民向けのしおりであるところ、制度の説明のみとなっており、相当数に上る新たに身体障害者手帳を取得する方を想定した、身体障害者手帳のモデル例の掲載はなかった（他市の「しおり」ではこの例のあるものがある）。

第３ 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

（その他）

身体障害者手帳・受給者証など、初めて身につける証明書の類を取得する市民のことも考えて、「福祉のしおり」などに身体障害者手帳等の典型モデルを掲載することは、検討されてよいと思う。交付（再交付）される身体障害者手帳の何たるかがよく分かり、一層の理解が深まると思われる。

福 7 9 住居確保給付金の支給

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 生活自立支援課

2 制度の概要

住居確保給付金とは、離職又は自営業の廃止（以下「離職等という。」）により経済的に困窮し、住居を喪失した者（以下「住居喪失者」という。）又は住居を喪失するおそれのある者に対し支給する、家賃相当分の金銭である。住居確保給付金の目的は、上記の者へ給付金を支給することにより、これらの者の住居及び就労機会の確保に向けた支援を行うことである。

対象者の資格要件は、①八王子市に居住地を有する生活困窮者で、住居を喪失している、または喪失するおそれのある者、②申請時において、65歳未満であって、かつ、離職後2年以内の者、③世帯の生計を主として維持している者、④申請日の属する月の、申請者及び申請者と同一の世帯に属する者の収入の合計額が基準額に家賃額を加算した額以下であること、⑤申請日において、申請者及び申請者と生計を一にする同居者の預貯金の合計が一定額を超えないこと、⑥ハローワークへの求職申込をし、常用就職を目指すこと、⑦国の生活困窮者に対する雇用施策による貸付、または給付などを、申請者及び申請者と生計を一にする同居の親族が受けていないこと、⑧申請者及び申請者と同一の世帯に属する者のいずれもが暴力団員ではないこと、⑨生活保護を受給していないことである。

3 法的根拠

生活困窮者自立支援法 第2条第3項、第5条

生活困窮者自立支援法施行規則 第10条～18条

八王子市住居確保給付金支給事業実施要綱

八王子市住居確保給付金支給業務実施要領

4 実績

住居確保給付金の申請状況

(単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	制度開始前	20	24
不認可数	制度開始前	0	0

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 受付相談窓口（八王子市社会福祉協議会）で制度・要件の説明、申請書類の受付を行う（申請書類と必要書類の不備を審査。受付は必要書類が揃ってからとする）
- ② 申請書類が整い次第、所管へ送付
- ③ 支給審査、給付の決定は所管で実施
- ④ 「住居確保給付金支給決定通知書」により通知

第2 問題点の所在と考察

(1) 問題点の所在

平成27年度、平成28年度を通じ、不認可件数が0件である。

この数字だけを見れば、同課では、八王子市社会福祉協議会から送付された申請資料を信頼し、同課においては形式的に書類を確認する作業しかしておらず、支給審査が十分になされていない可能性がある。そこで、担当課に対し、八王子市社会福祉協議会との相互連絡、情報伝達について、話を聞いた。

(2) 考察

相談・受付業務、受給中の面接等の住居確保給付金の窓口業務について自立相談支援機関において実施する趣旨は、本人の状況や課題についてのアセスメントを行い、住居確保給付金の支給のみならず、包括的な支援を実施し、より効果的な自立の促進を図るところにある。同課に話を聞いたところ、相談者から相談があった時から、同じフロアにある八王子市社会福祉協議会の職員と連携を取り合い、相談者が相談に来た経緯や主訴について共有、検討し、同課の職員も申請前から相談者と関わっているとのことである。

したがって、申請前に同課の職員も関わりながら、ほぼ全ての要件と書類が揃った段階で申請に至っているため、不認可案件はないことにつながる。

同課のヒアリングから、申請後、同課が八王子市社会福祉協議会から送付された申請書類を形式的に確認するだけではないことも明らかとなった。申請前に実質的な要件審査がなされている点で、運用上全く問題がないとは言えないが、同課と八王子市社会福祉協議会が連携し、相談者のケアに熱心に従事していることがわかった。

第3 提言

監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

(その他)

本件については、申請に対する処分の視点から、市民にとって特に不利となるこ

とは認められない。今後においても関係機関における連携は必要であるが、市の役割分担を明確にし、事務処理の効率性の観点から事務処理のあり方を見直すことが望まれる。

福 8 0 保護開始の決定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 生活自立支援課

福祉部 生活福祉地区第一課

福祉部 生活福祉地区第二課

2 制度の概要

生活保護制度とは、資産や能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、その自立を助長する制度である。

日本国憲法は、第 25 条で「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」と定め、生存権を保障している。

この生存権を実現するための具体的な法律として、生活保護法が制定されている。

生活を営む上で必要な各種費用に応じて、①生活扶助、②住宅扶助、③教育扶助、④医療扶助、⑤介護扶助、⑥出産扶助、⑦生業扶助、⑧葬祭扶助の各扶助が支給される。

3 法的根拠

生活保護法第 24 条第 3 項

4 実績

生活保護開始の申請状況

(単位: 件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
保護申請数	929	819	740
取下げ数	17	13	10
却下数	22	23	25
保護開始決定数	890	782	701

※ただし、申請から開始決定は、同一年度に行われるとは限らないので、申請件数から取下げ、却下件数を引いた件数と保護開始決定件数は、一致しない。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

① 通常、申請の前に、面接相談を実施する。面接相談は、生活自立支援課の面接相談員が行う。面接相談員は、相談に至る経緯、現在の生活状況、収入の有無、就労

状況、家族親戚関係、資産や負債の有無などについて、相談者から聞き取る。また、生活保護制度について説明し、生活福祉資金、各種社会保障施策等の活用について検討する。

- ② 原則、窓口で申請を受理する。申請受理は生活自立支援課が行い日付の印を押した後に、生活福祉地区第一・二課に申請書類を送付する。
- ③ 申請書類と必要書類の不備を審査する。
- ④ 生活福祉地区第一課・二課の職員が新規訪問調査、資産調査及び扶養能力調査を行う。
- ⑤ 原則14日以内に保護の開始、却下を決定する。
- ⑥ 「保護開始（変更）決定通知書」又は「保護申請却下通知書」により申請者に通知を行う。

第2 問題点の所在と考察

（1）問題点の所在

① 申請前の事前相談について

市では、生活保護の申請前において、通常相談者は事前相談を受けることになっている。この事前相談は、生活自立支援課の面接相談員が行い、面接相談員は相談者の生活困窮の状況を確認する。

相談に来る市民は、自らの生活がいかに困窮しているかを、担当相談員に話す。しかし、生活保護制度は最後のセーフティネットであることから、担当相談員は、相談者の生活の現状を聞き取りながら、生活保護以外の施策（生活福祉資金、就労支援、各種社会保障施策等）を活用することによって、相談者の現状の生活の好転が図れるか否かを検討する。他の施策を活用しても、なお相談者が現状の生活の困窮を克服することが難しい場合、相談担当者は生活保護制度の活用が可能か否かを検討し、アドバイスをすることになる。

市の生活保護に関係する相談件数は、次の通りである。

相談件数状況（平成２８年度）

（単位：件）

月	申請受理	相談のみ (延べ数)	小計 (延べ数)	その他の相談 (延べ数)	相談件数合計 (延べ数)
４月	53	181	234	102	336
５月	54	215	269	90	359
６月	58	233	291	123	414
７月	75	257	332	87	419
８月	56	255	311	127	438
９月	78	244	322	155	477
１０月	71	239	310	173	483
１１月	65	231	296	186	482
１２月	49	191	240	130	370
１月	40	241	281	132	413
２月	56	268	324	113	437
３月	85	277	362	134	496
合計	740	2,832	3,572	1,552	5,124

生活保護相談は、法外貸付相談や一時保護相談、婦人相談など、内容は多岐に渡る。上記の表において、主に生活保護申請についての相談が「小計」の枠内の数字で表しており、その内訳を「申請受理」と「相談のみ」の枠で表している。法外貸付、一時保護相談、婦人相談が主な内容の場合は、「その他の相談」の枠で表している。前者と後者の合計値が「相談件数合計」である。

申請受理の件数以外は全て延べ件数であり、同じ相談者の数回の相談は、相談ごとに１件として統計を取っている。（例えば、同じ相談者が４回相談をしたら、「４件」で統計を取っている）。

上記のように、生活保護相談において担当相談員は、他の社会保障施策の適用が可能か否かを検討することもあり、１回の相談で生活保護の申請がなされるケースは、記録からもほとんどなかった。

大体２～３回の相談を経て、申請がなされる場合が多いと見受けられ、担当課のヒアリングからも概ねそのような回答があった。

また、平成２８年度の生活保護開始の申請が７４０件ある中で、後日取り下げがなされた案件が１０件、却下された案件が２５件である。

この数回の生活保護相談の中で、相談段階において、申請が認められるもの、認められないものを振り分け、仮に申請者の申請権を侵害する対応、あるいは侵

害をしていると受け取られかねない対応をしていた場合には問題となる。

そこで相談段階において、相談者の申請権を侵害する対応、あるいは侵害していると受け取られかねない対応をしていないか、監査を行う。

② 申請受理後、生活保護開始に至るまでの事務の適正性について

生活保護開始の申請を受理した場合、担当課は、提出された保護申請書、収入申告書、関係先照会の同意書などの書類に基づいて、保護決定のための調査を行うことになる。申請者の世帯の預貯金や生命保険会社、不動産などの財産調査、扶養義務者の調査、訪問調査、暴力団でないことの確認の調査を行う。この調査は生活保護の要否及び保護の程度を判断するために必要な調査であるこの調査が滞りなく適正になされているか、特に関係先への照会や訪問調査がしっかりとなされているか監査を行う。

③ 申請の却下における問題点について

生活困窮者が生活保護の開始申請をしても、保護要件が満たされていなければ同申請は却下されることになる。しかし、保護の必要性が認められない場合に申請を却下することは妥当であるが、保護の必要性が認められるにもかかわらず申請を却下した場合は、申請者の生活を脅かすことになりかねない。そこで、却下案件において、却下の判断が適切に行われているか監査を行う。

④ 申請の取下げにおける問題点について

生活保護法第7条は、申請保護の原則を取っており、一旦保護申請をした後に、本人が自らの意思で当該申請を取り下げるとは、申請者の自由である。しかし、理由の如何は問わないとはいえ、申請の取り下げは申請者の任意かつ真摯な意思に基づく必要がある。申請の実施機関において申請の取下げを促すような言動や行為がなされてはならないことは言うまでもない。そこで、取下げ案件において、不適切な働きかけはないか監査を行う。

(2) 考察（監査方法及び監査結果）

① 申請前の事前相談について

ア 相談表の「申請の意思」と「急迫性の有無」の項目について

申請前の相談段階において、相談者の申請権を侵害する対応、あるいは侵害していると見られかねない対応の有無を検討するに際し、相談案件の内、申請に至っていない案件の中から、100人の記録をランダムに抽出し、監査をした。更に後述する却下案件、取下げ案件、更に本件監査で使用するために抽出した21件の事案の相談表についても、同様に監査をした。平成28年度に行われた相談だけではなく、抽出した相談表に記載されている全ての相談について監査をしている。

個々の事例につき考察する前に、まず申請意思と急迫性の有無について相談

中において、どのように確認をしているか監査をした。

相談表の記載及びヒアリングの結果から、申請意思の確認と急迫性の有無については、「申請の意思あり」「申請の意思なし」及び「急迫している」「急迫していない」の項目を面接相談員が相談表に記載し、そこに○をつける形で確認をしていることがわかった。

下記のような項目記載である。

申請の意思あり	急迫している
申請の意思なし ○	急迫していない ○

問題は、申請の意思と急迫性の有無の相談表の記載が、面接相談員の裁量において行われている点である。担当課のヒアリングにおいて、申請の意思の有無に関しては、必ず相談中に確認をしているということであった。

しかし、相談表の中の「申請の意思」と「急迫性の有無」の項目の作成自体、相談員の判断で作成されており、申請の意思の確認の記載がされていない相談表も散見されている。

更に、相談の経緯からは、申請の意思があるのではないかと推認されるのにもかかわらず、「申請の意思なし」の項目に○がついているものも散見された。相談表の記載にある相談の流れで、なぜ申請の意思がないのか理由が明確に理解できない案件もあり、相談表の形式的なルール作りが、担当課の中でなされていない印象を持った。どのような相談の流れで面接相談員が申請の意思の有無を聞き、その返答として相談者が「申請の意思がない」と述べたのか記録すべきであるとの印象を持った。

イ 面接相談員の問題のある対応について

結論から言うと、監査した大方の生活保護相談において、面接相談員の適切な対応がなされていた。しかし、一部ではあるが、水際で保護開始の申請を止めているのではないかと思わせかねない不適切な面接相談員の発言の記録があり、後発を防止する意味でも、以下の4件を記述しておく。

(ア) ①案件について

年金受給対象年齢に達するが年金が受給できない相談者からの受給申請に対し、就労を強く求め、かつその発言が不適切な事案があった。

担当課にヒアリングしたところ、年金受給対象年齢者に強く就労を求める運用にはなっておらず、担当面接相談員が運用上誤った内容の相談をしていた案件であった。個人の特定の観点から記録上の文言は記載しないが、監査人としては、問題のある事案だと認識し、担当課に事案を通知済みである。

相談者が申請を委縮しかねない不適切な発言であり、担当課は指導を徹底されたい。

(イ) ②案件について

妊娠した未婚の女性で、子の父親からの扶養が期待できない生活保護相談において、その状況においては生活保護の受給がやむを得ないと思われるにもかかわらず、申請を躊躇させるような指導がなされていた。

個人の特定の観点から記録上の文言は記載しないが、監査人としては、問題のある事案だと認識し、担当課に事案を通知済みである。

この後、生活保護の申請について話が進んでおり、この発言で申請を水際で止めようとしていたわけではないことは記録上推認することはできるが、あまりにも不見識な発言であり、誤解を生じさせかねない不適切な発言であったので、この点も指導を徹底されたい。

(ウ) ③案件について

遠方の県に生活保護受給者の親が住んでおり、親との折り合いが悪いと主張しているホームレスの相談者に対し、強く親の住んでいる県への帰郷を勧め、親との関係については親の担当ケースワーカーと相談するように指導している案件があった。

本件の面接相談員の対応については、やはり疑問を持たざるを得ない。遠方である他県に帰った後に、親に同居を断られた場合には、またそこで相談者は立ち往生することになる。

この事案は、相談者は居宅がなくホームレス状態なので、生活保護開始の申請をさせた上で、親と同居が可能なのか、申請後の調査で問い合わせるべき案件だったと思われる。

(エ) ④案件について

ある世帯の生活保護相談に対し、親の協力を求めるよう指導している案件があった。数回の相談に渡り、親には援助を何回も求めていると相談者が訴えているにもかかわらず、「実家に援助を何度も依頼するよう説明」「扶養関係があることを説明し、毎月定額での援助をお願いするよう伝えた」などと相談表に記載されている。

親からの援助を断られていると何度も相談者が訴えているにもかかわらず、配慮が足りない部分があったと思われる。この案件は、本人に申請をさせた上で、申請後、母親に対して扶養に関して調査をすべき事案であったと考える。

ウ 生活保護申請の管轄ルールの問題について

相談表を監査しながら疑問に感じたのは、法第19条第1項に定められている「居住地保護」、同条第2項に定められている「現在地保護」に関して、市や

他の自治体が共通した知見を持っていないと思われる事案が数件見られた。これは、特にホームレスの相談者や、元々いた居所を追い出された相談者の場合に問題となる。

個人情報の関係で具体的な事例の言及は控えるが、市が相談段階において、他市で居を失った相談者が申請を主張しているにもかかわらず、元の居住地が他市であったことから「申請場所は他市である」として、申請を受けることはできない旨を伝えていた案件があった。この場合は居を失っているのだから、ホームレス状態なのであり、相談に来た市の福祉事務所の窓口で申請がなされる現在地保護が適用されるべきであり、後にそのような確認が厚生労働省との間でなされている。

実際に、法律の文言だけでは判断に迷う案件は、相当程度発生すると思われる。判断に迷う事案の処理につき、担当面接相談員によって処理が異なるようにするためにも、市の面接相談員の間だけでも共通の知見を持てるようなマニュアルを、課内で作成するなどの処置を講じておくべきと思われる。

② 申請受理後、生活保護開始に至るまでの事務の適正性について

市は申請を受理した後、金融機関に預貯金等の調査、生命保険会社に加入保険の調査を文書で行っている。また、申請者の家族関係に基づき、住民票や戸籍謄本から扶養義務者の有無を調査する。同時に健康保険や各種手当の受給状況を調査する。また申請後、申請者の居所へ訪問調査をする。

監査のために、現在受給中の世帯から、21件の世帯を抽出した。その内訳の世帯類型は、「高齢」が5件、「母子」が7件、「障害」が5件、「傷病」が2件、「その他」が2件である。

記録上、抽出した事案の中では、申請後の財産調査、扶養義務者調査について問題があるとされる案件は見受けられなかった。照会先への書面調査及び訪問調査についても、失念されている案件はなかった。暴力団員であることの確認はどのようにしているのか、担当課のケースワーカーにヒアリングをしたところ、面接相談員またはケースワーカーが相談の際の相談者の発言や入れ墨などを見て、総合的に判断し、警察に対し照会をかけるとのことであった。もちろん全ての申請者に対して警察に照会をかけるわけもいかず、また、一見して相談者が暴力団であるか否かを判断することは難しいことから、この対応に問題はないと思われる。ただし、調査時の相談者の言動や対応が暴力団と疑わせるものではなかったとしても、当該相談者が暴力団に加入している可能性はある。保護決定がなされた後も、引き続き、相談者の発言や態度に注意し、訪問調査の際などに活かすべきである。

また、台帳の記事書きに関しても、それぞれケースワーカーによって、異なった書き方になっていた。例えば訪問調査について厚く書かれているものもあ

れば、手短に書かれているものもあり、統一的な記載がなされていない。

③ 申請の却下について

ア 却下案件については、申請後、正当な判断過程を経て却下決定がなされ、正当な却下理由が示されているか否かについて、保護台帳に基づき監査をした。抽出した案件として、平成28年度に保護開始申請の却下がなされた25件全ての案件及び平成29年度の却下案件の中から8件を抽出した。抽出した33件の中で、高額療養費等の特例措置が活用できるために却下とされた案件が5件、境界層該当措置が活用できるために却下とされた案件が13件、手持金、預貯金があるとされた案件が4件、申請後行方不明や連絡が取れなくなったとされた案件が5件、親族からの援助を受けられるとした場合が2件、その他の理由が4件である。

このうち31件に関しては、判断過程、却下理由とも問題がなかったが、残りの2件につき、却下理由が「他制度を活用できる。単身世帯としての申請は却下する」とした1件、及び「生活保護法第28条に基づき、調査のため報告を求めようと連絡をするも応答がなく、調査を行えないため」とした1件の判断過程につき、検証する。

(ア) 前者の事案は、相談者の家が実家と同じ敷地内にあり、単身世帯と複数世帯の判断が微妙なケースであった。結論的には「他制度を活用するため 単身世帯としての申請は却下する。」との決定になっている。具体的な事情を勘案した中での却下決定の結論においては、特に問題はない。ただ、却下決定に至る判断過程のケース診断会議において、「法で対抗できないから生活保護を決定しては、困窮状態でも独力で生活している人に示しがつかないはずである。」と発言していた職員がおり、記録に特記されていた。この発言はあくまでその発言者の考え方であり、担当課全体がこのような考え方をしているとは、監査人としても考えない（だからこそ特記したとも考えられる）が、このような発言をした職員がいたことも、また事実である。

申請に関する判断は、法に基づいて行われるものである。「法で対抗できない」のであれば、申請を却下する理由がないのであるから、申請を認めるのが原則であり、このような考え方は、申請者の権利を侵害する危険がある。

(イ) 後者の案件の問題点は、申請後、収入がなく、知人宅に身を寄せている申請者に対し、「急迫性がないときは申請を取り下げ宿泊所での保護から開始とすることになること」（文言ママ）を伝えていた点である。具体的状況も複雑な事例ではあったが、申請を取り下げるのは、あくまで本人である。却下判断をするのではなく、それを本人に取下げさせることは、申請者に

対する不適切な働きかけと言わざるを得ない。この案件は後に申請者本人と連絡が取れなくなり、却下となった案件であるが、申請後の対応に上記に示した不適切な部分が存在する。

④ 申請の取下げについて

ア 取下げ案件については、①申請者作成の自筆の取下げ書が添付されているか、②取下げの経緯が記載されている書面が添付されているか、③取下げにつき不正ないし不適切な働きかけが行われていないか、の3点につき、保護台帳に基づき監査した。抽出した案件は、平成28年度に保護開始申請の取下げがなされた10件全ての案件である。

イ 取下げ書の添付について

申請者作成の自筆の取下げ書が添付されていない事案はなく、全ての保護台帳に添付がなされていた。

ウ 取下げの経緯が記載されている書面の添付について

取下げの経緯の記載は、別紙として特別に作成されている案件、面接相談票に経緯の記載がなされている案件に分かれたが、9件につき、経緯の記載がなされていた。しかし、1件だけ取下げの経緯が不明なものがあった。申請者本人が署名している取下げ書は台帳に添付されているものの、本人の字で「平成28年12月6日に申請をした生活保護について取り下げを致します」としか記載されておらず、また調書にも「本人希望」としか書かれていないものがあった。

エ 不正ないし不適切な働きかけの有無について

保護台帳に添付されている面接相談票などの書面からは、取り下げにつき、申請者に対する不当な働きかけと認められる行為はなかった。

第3 提言

(意見1) 申請前の事前相談について

今回、相談担当者の発言が適切ではないと思われる案件が、監査全体の件数から見ると一部ではあるが、記録上数件存在した。

相談者の申請権について誤解を生じさせる事案を生じさせないためにも、事案によっては、相談者に申請の意思がないのであれば、相談中に相談者に申請の意思がないことを別紙に署名させるなどの対応を検討すべきであることを担当課に伝えたところ、担当課から、相談者にこのような署名をさせることは、次の申請を躊躇させかねない行為であり、適切ではないと考えているとの返答があった。実際、日々相談をなしている担当課がそのように感じているのであれば、監査人の意見として、相談者の署名を強く求めることはしない。しかし、相談内容の記載からは申請の意思が推認されると思われた事案に関して、相談表の「申請の意

思なし」の枠に○がついていた案件が一部あったことも、また事実である。相談者の申請の意思の有無は、面接相談員の作成した相談表からしか伺えない。本件監査において、「申請の意思なし」とされている相談事案の一部の案件に関しては、監査人が疑問に思ったことを担当課としては念頭において、今後の相談業務を遂行されたい。

また、個々の相談員のスキルアップを図るべきであることは言うまでもない。個々の面接相談員の相談記録の書き方にバラつきがあり、一見して経緯がわかる記録もあれば、相談の経緯がほとんど書いていないものも見受けられる。相談記録の書き方は、個々の相談員のスキルにつながってくるものとも考えられる。担当課に指導書やマニュアル的なものがないこともヒアリングで判明した。相談員のスキルアップの観点からも最初は簡易なもので構わないので、担当課の中でマニュアルを作成すべきである。

(意見2) 申請受理後、生活保護開始に至るまでの事務の適正性について

全体的に事務の適正は確保されていた。しかし申請受理後のケースワーカーが記載する台帳の記事書きについては、ある程度統一的なルールの下に記載がなされるべきであるが、台帳の記事書きについてはバラつきがあった。担当課が作成した台帳の記事書きに関するマニュアルがあるにもかかわらず、マニュアルの存在を知らない職員もあり、マニュアルが周知されているとは言い難い現状を認識した。マニュアルの周知及び遵守が求められる。

(意見3) 申請の却下における問題点について

今回2件について特記したが、その他の案件は適正に処理されていた。生活保護の開始決定の判断根拠は、社会常識ではなく、あくまで法規であることを、念のため課内全体で再認識されたい。

(意見4) 申請の取下げにおける問題点について

別紙もしくは相談表に、取下げの経緯について詳細に記載することを徹底することが望ましい。

(その他) 面接相談表ファイル及び保護台帳の管理について

申請に至らなかった相談表に関しては、相談者の名字の頭文字ごとに、「あ」から「い」「う」とファイルされているのであるが、例えば、名字が「い」の頭文字の人の面接相談表が「あ」のファイルに入っていたりしたケースがあり、整理が少し雑な印象を持った。個人ごとに別にデータで管理しているとしても、紙媒体も個人情報に変わりはないので、ファイル管理には細心の注意を払うべきと考

える。

保護台帳の管理については、記録等と共に、個人情報を書かれたメモ用紙みたいなものが、裸で1枚～数枚つづられずに挟んでいる状態の台帳が2件ほど見受けられた。紙1枚はさんでいるだけでは紛失しやすく、また紛失しても紛失したこと自体気づかないことも考えられる。繰り返しになるが、個人情報が書かれている以上、やはり紙媒体の保管にも細心の注意を払うべきと考える。

福 8 1 保護の変更

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

福祉部 生活福祉総務課

福祉部 生活福祉地区第一課

福祉部 生活福祉地区第二課

2 制度の概要

生活保護法（以下「法」という。）による保護を受けている者が、保護の内容の変更を希望する場合には、保護の変更の申請をする必要がある。申請の資格要件は、生活保護受給者、その扶養義務者又はその他の同居の親族である。

3 法的根拠

生活保護法第 2 4 条第 1 ～ 7 項・9 項、第 2 5 条第 2 項

4 実績

扶助別（全体）支給状況

（支給延べ人数）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
生活扶助	140,774 人	130,344 人	104,911 人
住宅扶助	82,530 世帯	81,850 世帯	79,440 世帯
教育扶助	10,280 人	9,099 人	7,459 人
介護扶助	41,796 人	43,027 人	50,113 人
医療扶助	236,129 人	239,758 人	233,556 人
出産扶助	2 人	0 人	0 人
生業扶助	408 人	382 人	308 人
葬祭扶助	234 人	258 人	258 人
就労自立給付金	26 人	68 人	53 人
保護施設費 （生活扶助）	618 人	624 人	669 人
保護施設費 （事務費）	731 人	779 人	888 人

※上記の数字は支給延べ件数であり、申請件数とは異なる。申請件数の正確な数字は、課においても把握していない。件数は、法第 2 4 条に基づく申請によるものと、法第 2 5 条第 2 項に基づく職権によるものの合計である。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 原則、ケースワーカーが窓口などで申請を受理
- ② 申請書類及び必要書類の不備の審査、該当者の生活状況の把握・審査
- ③ 原則14日以内に保護の変更を決定
- ④ 「保護開始（変更）決定通知書」又は「保護申請却下通知書」により通知
※提出された申請書をもとに各種扶助の金額を決定し、保護開始（変更）決定通知書により通知
- ⑤ 金銭（生活・教育・住宅扶助等）又は現物（医療・介護扶助等）により給付を実施（給付実施担当は生活福祉総務課）
- ⑥ 法第25条第2項による、職権で行う保護の変更については、市で変更決定した後、変更通知を対象者に通知

第2 問題点の所在と考察

1 問題点の所在

担当課からの回答表によれば、申請件数の統計は取っておらず、支給の延べ件数のみが記載されている。延べ件数は平成28年度の生活扶助申請だけで10万4,911人と記載されている。住宅扶助は7万9,440世帯、介護扶助5万113人、医療扶助23万3,556人と、その数は膨大である。このような膨大な申請をどのように取り扱っているのか、手続の経緯に問題がないか検討する。

2 考察

(1) 職権に基づく保護変更について（法第25条第2項）

担当課のヒアリングによると、法第24条に基づき、申請に基づいて保護の変更決定を行っている主なものは、移送費（通院交通費など）、おむつ代、アパート契約更新料などである。法第24条の例外規定である法第25条第2項に基づき、職権で保護変更の決定を行っている主なものは、基準改定による保護基準額改定、生活保護法改正による影響部分、冬季加算（11月から3月）、介護保険料、給食費、期末一時扶助、収入認定、入退院による基準生活費の変更、出生及び転出など世帯の構成に変更があった場合などである。

上記に挙げた職権で変更決定を行っているものの一部については、担当課内に「福祉統合システム」というデータシステムがあり、当該システムが毎月機械的にデータを更新するとのことであった。

市においては、申請を必要としない職権による保護の変更が大半を占めるが、市にデータがあり、システムの反映が可能なもの（給食費、介護保険料）の変更について、また法改正や基準改定などの変更については、受給者が一般的に把握

困難な事由であり、申請によると受給者の手続負担が増すことから、職権において変更決定をし、システムで処理することには、必要性和合理性が認められると考える。

(2) 手続処理と台帳の記事書きについて

今回、保護の変更について監査するために、現在保護受給中の世帯から、21件の世帯を抽出した。その内訳の世帯類型は、「高齢」が5件、「母子」が7件、「障害」が5件、「傷病」が2件、「その他」が2件である。監査において、手続的な不備は、特に見受けられなかった。

ただ、台帳の記録において、保護の変更に関して、台帳にしっかり記事書きしているものと、あまり記事書きされていないものに分かれた。

これは保護の変更に関して、どこを書くか書かないか、どの程度まで書くか書かないかが、担当のケースワーカーの裁量に委ねられており、ケースワーカーによって書き方に差が出る点が大きいと思われる。記事は後からその台帳を見る者にとって、その時点までの経緯を示すものであり、非常に重要である。特に保護の変更については、全て調書が作成されているのであり、可能な限り厚く記事書きしておくべきであるとの印象を抱いた。

第3 提言

(意見)

保護の変更に関して、担当課内で、どこまで記事を書くかの基準を決めておくべきであろう。前述したところであるが、調書が作成されている以上、可能な限り記事書きは厚く書くことが望まれる。

担当課のヒアリングにおいては、処理で不明な部分が生じると課内のベテランの職員に聞くことが多いとのことであった。しかし、台帳の書き方に関しても担当ケースワーカーによりこれだけ別々であると、ある程度統一的なルールの下での記載が求められる。本件監査における担当課のヒアリングにおいて、担当課が作成した記事書きに関するマニュアルの存在を知らない職員もあり、マニュアルが周知されているとは言い難い現状を認識した。課内のマニュアルの周知と遵守を徹底されたい。

子 1 1 民間保育所延長保育料減免

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 保育幼稚園課

2 制度の概要

保護者が就労などを理由として、監護すべき子どもの保育に欠ける場合に対しては保育園がもうけられている。加えて、通常の保育時間内に子どもを迎えに行くことが出来ない保護者もいるから、時間を延長するのが延長保育制度である。

そして、延長保育料減免制度は、延長保育を利用している世帯の内、生活保護世帯及び前年度市民税非課税世帯（八王子市保育運営費徴収規則別表第 1 に定める徴収月額表の第 2 区分世帯）に対して、経済的な支援を目的として延長保育料の減免を行うものである。

3 法的根拠

八王子市民間保育所等延長保育事業実施要綱

4 実績

延長保育料減免の申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	128	116	92
内不承認数	20	20	20

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 保育幼稚園課及び保育園窓口にて受付
- ② 申請書類の審査
- ③ 承認・不承認を決定
- ④ 「延長保育保護者負担金減免承認通知書」「延長保育保護者負担金減免不承認通知書」より通知

第 2 問題点の所在と考察

1 「一定数の不承認があること」について

（1）問題点の所在

上記のとおり、一定数の不承認がある。保育園においては、概ね以下の方法によ

り周知しているところ、周知方法において問題がないか否かを検討する必要がある。

- ① 各保育園施設長宛てに事務処理を通知する。
- ② 各保育園において申請書を据え置く。
- ③ 市作成のポスター掲示を行い、申請を促す。

(2) 考察

各保育園において本制度の周知を行っているのは、保護者が保育園を訪れた際に、申請の機会を知ることが出来るものであり、相当であると考ええる。

もっとも、申請窓口が市ということもあり、保育園側が本制度を理解しているとは限らない。そこで、施設長をはじめ職員に対して、十分に制度の内容、主に要件について理解を促す必要がある。

この点、各保育園の施設長宛てに通知されている文書（上記（１）①）は、提出書類及び請求事務等についての説明はあるものの、要件についての説明はない。

要件は、生活保護世帯及び前年度市民税非課税世帯であるところ、明確であるといえるが、説明がなければ理解していないという可能性も否めない。また、申請は市に行うものの、延長保育料の徴収は各保育園が行うため、保育士が保護者の所得状況を知ることにもつながる可能性がある。延長保育料の徴収にあたってはこの点についても配慮が必要である。

次に、申請書の記載である（上記（１）②）が、申請書では、２つある減免理由のいずれかに○を付ける形式になっているが、平成２８年度から変更になった書式では、従前、「前年度市民税非課税世帯であるため」とあった記載が「八王子市保育運営費徴収規則別表第１に定める徴収月額表の第２区分世帯であるため」という記載に変更されている。これは、内容的には従前と変わらないものの、延長保育料の減免を定めた「八王子民間保育所等延長保育事業実施要綱」第９条第２項等に規定された用語と統一性を図ったものであるとのことであつた。しかし、表現として正確であつたとしても、市民には、それが何を意味するかは不明であり、誤った申請を招きかねない。

従前の「前年度市民税非課税世帯であるため」と同意味であり、何ら問題はないのであり変更には支障はない。

最後に保護者に向けられたポスターである（上記（１）③）が、要件の説明において、「保育料が免除となっている方」とある。これは、担当職員から聴取したところ、生活保護といった用語をポスターに記載してしまうと、マイナスイメージを与えてしまい、妥当ではないという配慮からとのことであり、やむを得ないものであつた。一方で、自身が保育料を減免されているかどうか分からないという保護者もいるものと思われるから、「不明な点がある場合お気軽に問い合わせください」などといった文言を加えて、利用者にとってわかりやすく、利用しやす

い印象を与えることも必要であろうと思われる。

2 減免対象者が延長保育料の減免申請を行っているかどうかを把握できないこと

(1) 問題点の所在

延長保育そのものについては、申請窓口及びその決定は、市ではなく保育園となっている。一方で、保育園の入所申請については、市が申請窓口となっており、保育料の徴収も市が行っている。そして、入所に際しては、保護者の所得状況に応じて保育料額が定められているところ、保育園側では、各保護者がどの区分に属するかを把握することは出来ない。このため、延長保育料減免の申請窓口は、市となっている。

このように、延長保育と延長保育料減免申請の窓口は、前者が保育園、後者が市となっており、異なる。

(2) 考察

本来であれば把握の上、免除申請が行えるにもかかわらずしていない方や、全く申請のない保育園に対して注意を喚起するなどの状況にあることが好ましい。

しかしこれは、延長保育の実施数が市では把握できないこと、また把握する必要性も認められないところ、やむを得ないものと思われる。

結局は、申請の要件や方法が周知されていれば、利用者にとっては十分であると思われるから、延長保育とその減免申請の窓口が異なること自体については、現状のままでも問題ない。

第3 提言

(意見1)

各保育園の施設長宛てに通知されている文書において、要件を記載及び説明すること

(意見2)

申請書の申請理由の2を「八王子市保育運営費徴収規則別表第1に定める徴収月額表の第2区分世帯であるため」とするならば、「前年度市民税非課税世帯であるため」を併記するなど市民にとって分かりやすい表現に改めること

(意見3)

保護者に向けられたポスターにおいて、より問い合わせ等を促す記載を行うこと

(その他)

市では延長保育の利用状況を把握していないため、免除対象者が延長保育料の免除申請を行っているかどうかを把握できないことは、延長保育の実施数が市では把握できないこと、また把握する必要性も乏しいから、相当であると思われる。

子 1 7 支給認定申請書兼保育施設利用申込

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 保育幼稚園課

2 制度の概要

保護者が仕事や病気などの理由によって日中、乳幼児を家庭で保育できないときに、保護者に代わって保育をする施設に入所するための申込みを行うものである。

3 法的根拠

子ども・子育て支援法施行規則第 2 条、20 条

八王子市子ども・子育て支援法施行細則第 3 条

八王子市保育施設利用事務取扱要綱

4 実績

支給認定申請書兼保育施設利用申込の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	2,939	2,992	3,121
内認定数	2,939	2,992	3,121
認定の内の保留数	468	330	318

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 郵送と窓口で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 30 日以内に入所者を決定 (4 月申込み除く)
- ④ 「利用調整結果通知書により通知」

(2) 利用調整の方法について

利用調整の方法は、八王子市保育施設利用事務取扱要綱第 6 条が規定しており、同要綱別表 1 から別表 3 記載の基準で行われる。なお、別表は、「入園のしおり」にも記載されており、市民が容易に知ることができる。

まず、別表 1 では、各世帯の保護者の状況に応じた類型化がなされ、同表で各世帯の「基準指数」が決まる。たとえば、自宅外労働で週 35 時間以上の就労を常態とする保護者の世帯は基準指数 10 であり、求職活動を常態とする保護者の

世帯は基準指数5である。

別表2は、一定の状況に応じて、上記基準指数に補正（加算）をするための表である。たとえば、ひとり親家庭（同居親族なし）の場合、5の指数が加算される。ただし、別表2で加算後も最高指数は10である。

別表3は、同一指数の世帯間での優先順位を定めた表である。受入れ可能人員に対して希望者が特に多い園では、指数10の世帯の中で当落が分かれることもあり、別表3も大きな役割を有する。

以上のような調整がコンピューターのシステムを使って行われ、保育園単位で優先順位を決定する仕組みである。

以上の調整において、判断対象の保護者とは、原則として母親であり、家庭状況によっては父親となる。父親が保護者になる場合とは、母が死亡の場合や母が拘禁中であるなど、いわゆる父親のひとり親家庭である。

（3）調整ルールの変更について

上記別表の調整ルールは、随時所管の部単位で検討がなされており、利用者の意見等で変更が加えられることがある。近年変更があった内容として、別表1に「若年保護者」の類型が設けられ指数10となっている。また、別表3の優先順位の入れ替えも行われており、元々「ひとり親家庭」が「基準指数の高い者」よりも優先であったのが、今は「基準指数の高い者」（第6順位）が「ひとり親家庭」（第7順位）よりも優先となっている。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

保護者の状況を把握する書類として在職証明書等を確認した上で、申告の勤務時間が直近3か月の勤務時間に照らして合理的なものであるのか一定の検討をした上で、勤務時間の認定が行われている。

その後は、コンピューターのシステムにより保育園ごとに判定が行われている。効率的に行われており、特に問題はみられなかった。

2 利用調整の方法について

別表1から3の仕組みは、全体としては、なるべく公平な調整ができるよう工夫されている。

しかし、一点重大な問題であるのは、保護者は原則として母親とされていることである。現行の法の建前として、男性も女性も同様に子を養育する親であると位置づけられている。民法の親子に関する規定においても、子の養育権及び養育義務に関し特に男女で差異が設けられていない。そうであるのに、父親はひとり親でない限り保護

者ではなく、指数判断の対象とならないという現在の運用は明らかに公平さを欠くものである。

上記運用によって具体的に不公正が生じるパターンとして、たとえば、婚姻中の父母の内、一方が正社員で週35時間以上勤務、他方がパート社員で週20時間未満の勤務の場合が考えられる。これ以外の状況が同じであると仮定すれば、この場合、父母のいずれがパート社員であっても同様の扱いとするのが公平である。しかし、保護者を母親とする運用の下では、パート社員が母親であれば（母親の勤務時間が20時間未満のため）同世帯の基準指数は6であるのに、反対にパート社員が父親であれば（母親の勤務時間が35時間以上のため）基準指数は10である。これは明らかに不公平である。

改善の例として、本制度と同様に優先順位の問題が生じる「学童保育所の入所の承認」（子54）では、父母の内指数の低い者を基準とする運用がなされている。

3 調整ルールの変更について

調整の仕方は、絶対の正解があるわけではないから、優先順位について様々な考え方があってよいはずである。だからこそ、過度に硬直化することなく、随時、部内での積極的な議論や市民の意見によって、調整ルールの見直しを続けることが望ましい。本監査において、あえて、ルール変更の内容の聴き取りを行ったのは、この点を確認するためである。

聴き取りの結果、実際、近年も見直しが図られていたことが分かった。その内容の良し悪しを断定することはできないが、客観的にみて相当の合理性を有する変更であると思われた。ルールの見直しを随時検討する姿勢は望ましいことである。

第3 提言

（指摘）

利用調整の判断において、保護者を原則として母親とする運用を改めるべきである。父親も母親もともに子を養育する親として同様の扱いとし、たとえば、指数の低い方を基準とするなどの方法で公平な調整にするべきである。

子 2 0 支給認定変更申請

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 保育幼稚園課

2 制度の概要

保育を必要とする事由の確認や利用者負担額を決定するための変更届を行うものである。

本申請がなされるパターンとして、すでに保育園に入ることができる世帯が申請するパターンと、待機している世帯が申請するパターンの 2 パターンがある。前者の場合、たとえば、保育を必要とする事由が求職中の扱いで認定を受けていたため、これを就労に変更し、期間の制限のない保育に切り替える目的でなされる。後者の待機のケースでは、たとえば、求職中から就労に切り替えることで指数の変更がなされ、以降の選考に反映させる目的でなされる。

3 法的根拠

子ども・子育て支援法施行規則第 11 条

八王子市子ども・子育て支援法施行細則第 8 条

八王子市子ども・子育て支援法に係る支給認定事務取扱要綱

4 実績

支給認定変更の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
変更数	965	849	2,027

※本制度の場合、申請がなされればデータ上の処理を行いその変更を反映させるだけであるから、却下や不承諾はない。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

① 提出を受ける

② 処理期間（標準処理期間 30 日）

すでに保育園を利用しているケースでは数日中に変更処理をし、待機のケースでは次回の選考までに変更処理をしている。

③ 変更処理を行う

第2 問題点の所在と考察

処分の流れについて、保育園利用中の場合は比較的早く処理がなされ、待機中の場合は、変更が結果に反映される次回選考のタイミングまでの変更処理をしており問題はない。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 2 2 転園申込（保育園の転園）

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 保育幼稚園課

2 制度の概要

保護者が仕事や病気などの理由によって日中、乳幼児を家庭で保育できないときに、保育施設入所後、その保育施設を変更するための申込を行うものである。

3 法的根拠

子ども・子育て支援法施行規則第 15 条

八王子市保育施設利用事務取扱要綱第 3 条

4 実績

転園申込の申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請件数	1,002	1,043	964
転園数	225	364	513

5 処分の実際

（1）処分の流れ

① 提出

② 処理期間（標準処理期間 30 日）

③ 希望保育施設変更

※以上の処理によって即転園の判断がなされるわけではなく、システム上希望施設の変更が反映されるだけである。転園承諾の可否の結果が出るのは、次回以降の選考時点になる。前記実績の表における転園件数は当該年度内の選考で実際に転園ができた件数である。

（2）転園の受け入れについて

本制度は元々保育の必要性が認められている保護者（世帯）が、保育施設の変更を希望するものであるから、転園希望先の施設の受け入れが問題になる。

転園受入れの判断は、本制度によって転園の希望を受理した上で、次回以降の選考時になされる。新規の申込みも本制度による転園の申込みも同様の扱いで、「支給認定申請書兼保育施設利用申込書」（子 1 7）と同様の別表 1 から別表 3 の

基準が適用され、保育園単位で、優先順位を判断する仕組みになっている。そのため、転園申込者間の先着順で差異はなく、また、転園申込者と新規申込者との間の差異もない。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

選考時点までに変更処理がなされているようである。これにより転園希望を漏れなく反映することができるから適切な処理がなされているといえる。

2 転園の受け入れについて

新規申請と同じ基準で転園申込を選考することは、果たして公平か否かが問題となり得る。転園の希望者は、従前の保育園に子を通わせることはでき、すでに保育の提供は受けているから（この意味で既得権があるとも考え得る）である。

しかし、結論から言うと、新規申請と同じ基準で転園申込を選考することは相当である（調整の仕方自体の問題は子17で検討しているため、ここでは記載しない。）。たとえば、転園申込者よりも新規の希望を優先することも考えられるが、システムがより複雑になってしまうし、また、転園申込者の方が新規申込者よりも当該保育園の入園希望を早く出しているケースも考えられることなど新規申込者を優先することによって必ずしも公平性が増すともいえない。あくまで保育園単位で考える以上、転園希望の保育園を基準に考えれば、新規申込者も転園希望者も立場は同じと考えることは合理的なルールであり、必ずしも公平性を欠くとはいえない。現状のように新規申請の者とあわせて新規申請と同じ基準で判断することに問題はないと考える。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 2 6	延長保育の利用承諾	子 2 7	休日保育の利用承諾
子 2 8	年末保育の利用承諾	子 2 9	緊急保育の利用承諾
子 3 0	一時保育の利用承諾	子 3 1	定期利用保育の利用承諾

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 保育幼稚園課

2 制度の概要

各申請に対する処分は、それぞれ、八王子市立保育園で一般保育のほかに保育を必要とする幼児に対し提供される保育である（以下、各制度をあわせて指すときは「各制度」という。）。
「延長保育」とは、一般保育を提供する時間以外の時間帯に提供する保育をいう。
「休日保育」とは、日曜・休日に提供する保育をいう。
「年末保育」とは、12月29日から同月31日までに提供する保育をいう。
「緊急保育」とは、保護者の傷病、入院等の理由により緊急に提供する保育をいう。
「一時保育」とは、保護者の就労等の理由により一時的に提供する保育をいう。
「定期利用保育」とは、保護者の短時間就労、就学等の理由により週12時間以上40時間以内で、かつ、1日4時間以上8時間30分以内で継続的に提供する保育をいう。

3 法的根拠

八王子市保育園条例第4条第2項。

延長保育（同項（1））	休日保育（同項（2）ア）
年末保育（同項（2）イ）	緊急保育（同項（2）ウ）
一時保育（同項（2）エ）	定期利用保育（同項（2）オ）

4 実績

各制度の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度			平成 27 年度			平成 28 年度		
	申請	承諾	不承諾	申請	承諾	不承諾	申請	承諾	不承諾
延長	36	36	0	36	36	0	45	45	0
休日	452	452	0	605	605	0	580	580	0
年末	38	38	0	50	50	0	56	56	0
緊急	75	75	0	63	63	0	53	53	0
一時	2,532	2,532	0	2,831	2,831	0	3,242	3,242	0
定期 利用	40	28	12	34	15	26	49	22	37

※本表はそれぞれ「保育」を省略して記載

※定期利用について、平成 27 年度及び平成 28 年度は、承諾と不承諾の合計が申請件数を超えている。これは、年度中に定期保育の利用をとりやめる利用者が生じたために、いったん不承諾となっていた者が繰り上げ承諾となることによって生じている。つまり、繰り上げ承諾となった者は、申請としては 1 件であるのに、承諾、不承諾のいずれにもカウントされるために、承諾と不承諾の合計が申請件数を超える結果になっているということである。

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

以下の表のとおり。

区分	窓口	処理期間	選定方法
延長保育	各保育園	10 日	基本的に希望者全員承諾
休日保育	①千人保育園 ②保育幼稚園課 ③八王子駅南口 総合事務所	即日	申請の時点で空きがあれば申請が行われ即日承諾となる。他方で、空きがなければ申請自体が行われない (以下この運用を「先着順」という。)
年末保育	①指定管理園を除く公立保育園 ② 保育幼稚園課 ③八王子駅南口 総合事務所	即日	先着順
緊急保育	①指定管理園を除く公立保育園	即日	先着順
一時保育	①一時保育提供施設 ②保育幼稚園課 ③八王子駅南口 総合事務所	即日	先着順
定期利用保育	①定期利用保育提供施設 ②保育幼稚園課	利用年度前 申込は 21 日 程度 利用年度内 申込は 10 日 程度	定員を超える申込があった場合は抽選

(2) 保育の必要性の考え方について

八王子市保育園条例施行規則は、各制度の保育の必要性が認められる場合をそれぞれ具体的に規定している。

ただし、実際の運用上、各制度利用にあたっての固有の必要性につき、個別的な審査・判断がなされているわけではないようである。

たとえば、延長保育利用申込書は、就労形態、通勤形態、求職活動の形態などを申告する欄自体がない。休日保育、一時保育・定期利用保育については、就労などに加え育児疲れ解消も保育提供事由となっており、申請書ではこれらの事由

にマルをつけるだけの形式であるから、個別の必要性を吟味する運用にはなっていない。

(3) 運用上、申請者間での優先順位は設定されていないこと

各制度において、実質上の希望者が対応可能枠を超える場合、先着順又は抽選によって利用者を決めており、優先順位は設定されていない。

(4) 各制度の申請期間について

各制度の申請期間は八王子市保育園条例施行規則で定められており、次のとおりの規律が設けられている。

区分	申請期間
延長保育	提供を受けようとする日の前月の20日まで
休日保育	提供を受けようとする日の1ヶ月前から前日まで
年末保育	12月1日から同月27日まで
緊急保育	提供を受けようとする日の1ヶ月前から1日前
一時保育	提供を受けようとする日の1ヶ月前から1日前
定期保育	平成29年度利用分については、平成29年1月26日（木曜日）から2月8日（水曜日）の間

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

即日判断がなされていることで、利用者にとって利用の可否が即座に分かることから申請しやすくなるというメリットがある。特に、緊急保育については即日判断が望ましいことが明らかである。他方で、年末保育については、年末保育の必要性を保護者が早期に把握できる可能性が高いことから、申請時期を早めて一斉に承諾・不承諾の決定をすることも合理的方法の一つである。下記のように潜在的な希望者の数や希望のあった日付を記録することにより、各制度の実態に即した最適な選考方法の検討が可能になるはずである。結果的に、現行の運用が最良であるとしても、選定方法の見直しの検討も続けることが望ましい。

次に、即日判断かつ先着順の運用がなされている保育について、希望者が申請をする前の段階で不承諾の結果が明らかになるため、申請自体を行わない場合も相当数に上ると考えられる。

こうした潜在的希望者の数について、市は把握できていない。これは妥当とは思えない。希望者の数の把握（潜在的希望者数の把握）は、需要への対応の検討、保育の必要性の判断の仕方の変更（厳格化）及び優先順位設定等の各対応の動機となる有用

な情報であるからである。

2 保育の必要性判断について

結論として、各制度固有の必要性を必ずしも厳格に審査する必要性はないと考える。延長保育については、申請者は当然一般保育利用の必要が認められた保護者であり、その者が自ら必要性を訴え利用料も発生する延長保育の申請を出しているのであるから、要件を過度に厳格に解釈して利用者に不便をかける必要はない。また、育児疲れが保育提供事由となる保育については、多様な保育の必要性を認めていくという八王子市の方針であるといえ、申請を広く認めていく姿勢は肯定的に評価されるべきである。

以上のとおり、現状の各制度固有の保育の必要性を厳格に審査しない運用をしていること自体は問題がないと考える。

ただし、各制度の内、延長保育以外は潜在的希望者が存在し、定員オーバーが生じており、その数を市は把握できていない。実態を把握した結果、恒常的に定員オーバーが生じている保育については、保育の必要性判断の厳格化も選択肢に入れるべきである。特に先着順の運用の保育については、優先順位を設定することができないため、保育の必要性を厳格化することによって優先度の高い利用者限定することも方法の一つである。

3 優先順位の設定について

現状、希望者が定員をオーバーする場合、抽選又は先着順の運用がなされている。同じ保育の必要性が認められる保護者であっても、その必要性の程度に差異があるから、保育園の入所決定の際のように優先順位を指数化することも考えられる。

ただし、申請書類を簡素なものとすることは市民の利益でもあり、また、市の業務負担の面からも優先順位の設定は相当の負担を伴うことが予想される。この意味で、現状の抽選・先着順制度のメリットがあることも見逃せない。

4 申請期間について

申請期間について、緊急保育以外は、各制度の性質に照らした合理的な期間が設定されているといえ、特に問題はみられない。

ただ、緊急保育については、1か月前から申請を受けつけていることから、直前期に緊急保育利用の必要性が生じた場合、実際の利用ができない可能性がある（この点も、前記1のとおり件数を把握していないから実態は不明であるが。）。仮に、早期の申請によって定員が埋まってしまっているような実態があるとすれば、特に緊急性が高いといえる利用日直前の申請に対応できないことになってしまう。緊急保育は、緊急時に保育の提供をすることがサービスであるところ、このサービスの価値は、実際

の保育の提供をすることだけでなく、保護者にとって万一の事態に備えての安心感を与えることにある。直前に緊急保育の必要性が生じた場合に対応できる仕組みの充実を図ることが望ましい。

第3 提言

(意見1) 需要の把握について

希望者の数の把握（潜在的希望者数の把握）がなされるべきである。受付窓口となる所管課、各保育園等に、統一の書式を用意し、希望を受けるごとに記入する方法も考えられる。

(意見2) 需要が超過している場合の対応について

先着順かつ即日判断の運用が妥当であるかの検討を行うべきである。上記（意見1）で把握した結果、需要が定員を大きく上回っている場合、利用可能保育所増加等の根本的な方法で解決できれば、それが望ましい。

だが、根本的な解決が望みにくく、定員オーバーが恒常的な状態といえる場合、保育の必要性の判断の厳格化及び申請者間での優先順位の設定（先着順の見直しも含む。）をあわせて検討すべきである。

(その他)

緊急保育に関して、仮に、緊急保育の定員が不足しており、この状態が解消できないのであれば、申請期間を現状の1か月前より短く設定し、狭い意味での緊急事態への対応を優先することも検討してもよいと考える。

子 3 3 児童手当・特例給付受給資格の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

児童手当・特例給付は、15歳になって最初に迎える3月31日までの児童を養育している者が請求権者となる。該当の者が複数であるときは（典型的には父母。）、児童の生計を維持する程度の高い者が請求権者となる。

児童手当には所得制限があるが、所得制限を超えた者は特例給付を受けることができる。

3 法的根拠

本制度の法的な根拠は、児童手当法第4条及び第7条及び八王子市児童手当事務取扱細則第3条である。

このうち支給要件を定めた規定は児童手当法第4条第1項から第4項であり、後記考察の前提となる規定であるため以下関係する部分を一部引用する。

「児童手当は、次の各号のいずれかに該当する者に支給する。」「次のイ又はロに掲げる児童（以下「支給要件児童」という。）を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父又は母（当該支給要件児童に係る未成年後見人があるときは、その未成年後見人とする。以下この項において「父母等」という。）であつて、日本国内に住所（未成年後見人が法人である場合にあっては、主たる事務所の所在地とする。）を有するもの」（児童手当法4条第1項第1号）。

「第一項第一号又は第二号の場合において、父及び母、未成年後見人並びに父母指定者の内いずれか二以上の者が当該父及び母の子である児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするときは、当該児童は、当該父若しくは母、未成年後見人又は父母指定者の内いずれか当該児童の生計を維持する程度の高い者によつて監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなす。」（同条第3項）。

4 実績

児童手当・特例給付受給資格申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	3,859	3,907	3,730
内認定数	3,830	3,866	3,698
内却下数	29	41	32

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 郵送と窓口及び電子申請で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を確認（必要書類が不足の場合も受付を行う。）
- ③ 原則 1 か月以内に支給を決定
- ④ 「児童手当・特例給付認定通知書」により通知

※児童手当は、原則として申請日の属する月の翌月分から支給され（児童手当法第 8 条第 2 項）、更に、住所変更等のあった場合は住所変更等のあった日から 15 日以内に請求をすれば当該住所変更等があった日の属する月の翌月から支給される（児童手当法同条第 3 項）。そのため、本制度に関しては、申請書類に不足があっても申請として受理する運用が行われている。

(2) 資格者の認定について

児童手当・特例給付は、15 歳になって最初に迎える 3 月 31 日までの児童を養育している者が請求権者（資格者）となる。該当の者が複数であるときは（典型的には父母。）、児童の生計を維持する程度の高い者が請求権者となる。このように、本制度は、児童を監護する者の内、生計を維持する程度が高い者を資格者とする規定があることから、「監護」「児童の生計を維持する程度の高い者」の認定がそれぞれ問題となる。

ア 「監護」の考え方

「監護」とは、児童の生活について通常必要とされる監督、保護を行っているとして社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められることをいうと考えられており、児童と別居する者であっても「監護」が認定できる場合がある。

監護親の認定については父母双方と子が全員同居しているケースで父又は母が申請者の場合、監護している事実の証明は求めている。他方で、これ以外のケースについては、別途証明書類の提出を求めている。

父母の生計が別である場合、児童と同居している親が主たる養育者であるため、離婚前提の別居においては原則同居親が受給者となるが、別居親が児童手

当の受給を継続しこれを同居親に支払っており、かつ、同居親が生計同一を認めるケースでは監護養育の意思・事実があるとして資格消滅処分とならないことがある。

イ 「生計を維持する程度」の考え方について

二以上の者が児童を監護している場合、生計維持の程度の高い者が児童を監護しており、かつ、生計を同じくしているとみなされる。

生計維持の程度を判断するにあたって、所得が主な判断材料となるが、必ずしも所得だけが判断要素ではないため、監護する者の中で相対的に所得が低い者が請求権者として認定されることがありうる。

例として認定後に所得が父母間で逆転したケースがある。認定後に父母間で所得が逆転した場合、所得が高くなった者が再度申請し直すことを促す運用がなされており、実際に申請がなされれば、従前の資格者の資格は職権消滅される（受給者が切り替わる。）。他方で、再度の申請がなかったケースでは、従前の資格者の資格は職権消滅されず従前のおりの認定が維持される（ただし、これは所得制限内の扱いであり。一方が制限を超えた場合は職権消滅をさせる運用である。）。このように所得が相対的に低い者の資格が維持されることがあるのは、「生計維持の程度」の概念が所得だけを要素としない幅のある概念だからである。

第2 問題点の所在と処分に関する考察

1 申請の時期について

申請者に受給できない期間が生じることを防ぐために、申請を早期に受理する扱いは適切である。

2 資格者の認定について

- (1) まず、「監護」の認定の申請段階で確認する書類について、父母双方が子と同居しているケースでは特別な書類を要求する必要はなく現在の運用が適切である。また、婚姻中の父母が別居しているケースや父母以外の者が監護しているケースにおいても、監護者の判断に必要な書類の提出を求めており適切な運用がなされている。

夫婦である父母の一方又は双方が離婚を希望して別居をしている場合の別居親の「監護」の認定は判断の難しいところである。別居親が児童手当の受給を継続しこれを同居親に支払っているケースでは監護養育の意思・事実があるとして資格消滅処分とならないことがあるようである。この解釈自体は十分とり得るものとする。しかし、同様のケースで同居親が別途申請をした場合には、別居親の「監護」は認めないという扱いがなされている。同居側の親が申請をした事実自体が、別居親の客観的な養育状態の判断に影響を与えるという見方もできるかも

しれないが、それでも同居親の一方的な行為だけで別居親の監護の有無が決定されることは、解釈としての一貫性、整合性に疑問がもたれる。この疑問に関しては、次の「生計を維持する程度」の考え方についても検討した上で、引き続き考察する。

(2) 次に、「生計を維持する程度」の考え方について考察する。

これについては、父母の所得が逆転したケースでも、所得が高くなった側からの申請がない限り、従前の資格者（所得が相対的に低くなった側）の資格が維持されることがある。この運用も再申請の有無で従前の資格者の「生計を維持する程度」の判断が変わってしまうということであり、解釈の一貫性という点で疑問である。

(3) 上記「監護」の考え方及び「生計を維持する程度」の考え方を合わせて考察すると、「監護」も、「生計を維持する程度」の認定も、結局、二以上の者のいずれもの所得が制限を超えておらず、かつ、申請の競合がなければ、従前の資格を維持する運用がなされており、この運用を正当化する解釈を行っていることになる。

これは現行法の設計の問題であるともいえる。所得の超過がないケースでは、申請の競合がない限り、父母等の資格のみで資格を認め、申請の競合があった場合にはじめて優先順位の問題とする設計も立法論として合理的であったかもしれない。しかし、実際の法設計はこのようになっていない。誰が申請をしているかに関わらず、常に本来の資格者は一人であるという設計になっている。しかし、「監護」「生計を維持する程度」の判断はそれぞれ一義的でないため、市民にとって、「唯一の資格者」が誰であるのかが容易に判断できるものではない。そのため、当然、「唯一の資格者」以外の者が申請・受給をするケースも生じてしまう。

結果、現場の運用としては市民が過大な不利益を受けることがないように配慮するために、上記解釈・運用によって、所得制限内では申請の競合がない限り原則資格を消滅させないという解釈・運用を行わざるを得なくなっているものと考えられる。

つまり、現行法の下での資格認定の判断の仕方として、所管課は、市にとって不当な支出が生じない所得制限内のケースでは、資格者の認定において、市民の過大な不利益を避ける解釈・運用を行っているといえる。この解釈の一貫性という意味では疑問がないわけではないが、実際に今よりも理想的な運用を打ち出すことは困難であり、改善の意見は述べようがない。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 3 4 児童手当・特例給付増額改定の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

児童手当・特例給付受給資格の認定（子 3 3）を受けた者が、児童手当の額が増額することになる場合の認定の請求を行うものである。

具体的には、児童手当・特例給付受給をすでに受けている者が、養育する児童が増えたことによる増額改定の申請が本制度である。

3 法的根拠

児童手当法第 9 条

八王子市児童手当事務取扱細則第 4 条

4 実績

児童手当・特例給付増額改定申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	1, 887	1, 913	2, 210
内認定数	1, 887	1, 913	2, 210
内却下数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 郵送と窓口及び電子申請で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査(必要書類が不足の場合も受付を行う)
- ③ 原則 1 か月以内に支給を決定
- ④ 「児童手当・特例給付額改定通知書」により通知

第 2 問題点の所在と考察

処分の流れについて、本来増額改定の資格がありながら申請の遅れによって受給できない事態をなるべく防ぐ運用がなされているかどうかを検討する。

この点、まず、児童手当認定の請求（子 3 3）と同様に、申請日が遅れると支給を受けられなくなる期間が生じることから（児童手当法第 9 条、同法第 8 条）、たとえ書類不備があっても申請を受理し受給できない期間を生じさせない運用がな

されており、適切である。

また、子を出生した親の申請書類として、児童手当の認定請求、本制度の認定請求及びマル乳・マル子医療証の交付請求の各請求をまとめた同一の申請書類が用意されている。そのため、子を出生し市役所に届出を行う者が通常の流れの中で漏れなく本制度の申請を行うことができると考えられ、本制度の申請が遅れることは事実上少なくなると思われる。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 3 9 ひとり親家庭医療助成費支給申請

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

ひとり親家庭医療費助成制度の資格期間内に医療機関で支払った保険診療の自己負担分の内、助成対象額を還付する。たとえば、医療証が交付されているが同医療証を使わずに医療費を支払った場合などに、事後、市に対し償還払いを求める制度である。

3 法的根拠

八王子市ひとり親家庭の医療費の助成に関する条例第 7 条第 2 項
同条例施行規則第 2 0 条第 2 項

4 実績

ひとり親家庭医療助成費申請状況

(単位: 件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	510	471	513
内認定数	510	471	513
内却下数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 郵送と窓口で受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 2 カ月後に口座振込
- ④ 決定額については、振込み前に「医療助成費支給決定通知書」により通知

(2) 周知の方法

ホームページ、医療証裏面に記載、出生・転入等の医療証交付申請時の窓口で案内

第 2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

特に問題はみられない

2 周知について

本制度の場合、ひとり親家庭医療助成費の支給を受ける資格に気が付かずに医療を受ける親をなるべく減らし、本制度によって広く助成を行うことが望まれる。

この点、ホームページに加えて、出生・転入時に個別に窓口で案内が行われており、また、医療証をすでに持っている親に対しては医療証の裏面にも案内を記載している。周知は十分に行われており問題はない。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 4 0 児童扶養手当受給資格の認定

子 4 3 児童扶養手当の認定請求の却下

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

18歳の年度末までの子（心身に一定の障害を有する子の場合20歳未満）を扶養しているひとり親家庭等の保護者や養育者に手当を支給する制度である。（申請者及び同居の親族の所得を基準として制限がある。）。

3 法的根拠

児童扶養手当法第6条第1項

4 実績

児童扶養手当申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	703	765	718
内認定数	703	765	718
内却下数	0	0	0

※ ひとり親の要件を満たさない者は、窓口で案内がなされ申請がなされない。また、所得超過の場合は却下ではなく、認定した上で支給停止扱いとなる。そのため、却下は0件となっている。

5 処分の実際

（1）申請から処分の流れ

- ① 窓口にて申請内容についての確認・聞き取り調査を行った上で受理
- ② 申請内容の審査及び提出書類の確認。必要な場合は職権による調査
- ③ 原則1カ月以内に支給を決定
- ④ 「児童扶養手当認定通知書」及び「児童扶養手当証書」または「児童扶養手当支給停止通知書」（手当額が0円の場合）にて通知

（2）要件解釈について

児童扶養手当は、ひとり親に支給されるものである。児童扶養手当法第4条が児童扶養手当を受けられるひとり親とはいかなる者であるのかについて規定して

いる。特に、同法第4条第2項は、ひとり親と認められない場合を列挙しているが（以下、「消極的要件」という。）、この文言は一義的ではなく、具体的にいかなる状態を指すのかについて解釈が必要となる。

児童扶養手当の申請者が母の場合の消極的要件を例にとると、「父と生計を同じくしているとき。（児童扶養手当法第4条第2項第3号）」、「母の配偶者」「に養育されているとき。（同項第4号）」などが列挙されている。

これに関して、八王子市は児童扶養手当の案内の中で、支給制限として、「児童が」「母の配偶者（事実上の婚姻を含む）と、生計を同じくしているとき。」と記載しており、また、ここでいう「生計を同じくする」とは、「児童の」「母が異性の方と」①法律上の婚姻関係にあること、②同一住所地に住民登録されていること、③同一住所地に住民登録されていなくとも、実際に居住しているか、それに準ずる定期的な訪問等があること、と説明している。これらの説明は、厚生労働省の児童扶養手当の事務処理マニュアルを参照して作られたものである。

（3）養育費の把握について

ひとり親が、児童の父または母から養育費の支払いを受けている場合、所得において加算される。

通常所得の把握は、課税証明書や源泉徴収票等の定型的な書類である程度把握することが可能であるが、養育費の支払いは定型的な書類も存在しないため、把握が難しい面がある。

そこで、申請書類の裏面に養育費の申告欄を設け、窓口において、申請者の通帳の確認などを行い、養育費の支払いの事実を確認している。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

ひとり親の要件の解釈の問題は後記2で記載するため、ここでは適正な解釈がなされていることを前提として、児童扶養手当の受給資格確認の流れを検討する。

まず、申請受付の際、窓口で、戸籍や住民票などの基本的な書類の確認に加えて、申請書の裏面に児童の父または母の住所や、同居者の申告欄を設けて一定の確認を行っている。その上で、窓口で聴き取りを行った上で、たとえば、出生や離婚から申請までの期間が長い場合等、疑問がある場合には民生委員の証明を求めることも行っている。更に、居住実体の確認を現場で行うことも稀ではあるが行われることがあるようである。

却下件数が0件であるのは、上記のような確認作業の結果、児童扶養手当の受給資格を欠く者に対しては、その説明をし、結果、申請がなされないか又は要件を欠く事情を解消してからあらためて申請がなされる運用がなされているからである。

上記の運用を検討するにあたり、前提として、市は質問権などの調査権を有している（児童扶養手当法第29条）。実際、八王子市では、申請に疑問がある者に対し、事実の聞き取りや民生委員の証明を求め、資格がないと思われる者に対してはその旨案内を行っており、相当の調査を行っているといえる。加えて、現地調査が少ない点について、対象者が多く、また、実際に現地に行っても立入調査権まではない上、実際調査を行ったところで後述のとおり法定の資格要件からしても外形的な判断は容易ではない。そうすると、効果と市の人的コストの面からして、現状の聞き取りと民生委員の証明を中心とする調査方法は、一定の合理性があるといえ、問題があるとはいえない。

2 要件解釈について

まず、本制度自体の問題点としては、ひとり親の要件が、形式的な書類等で把握しづらく、また、要件自体が非常に曖昧で、多様な生活スタイルの中での線引きが難しい面がある。これは、本制度が元々死別等の死別母子からひとり親の範囲を広げて作られた制度で、「ひとり親」についてある種固定的なイメージを持って成り立ったものであることも影響しているのかもしれない。

以上の問題があることも念頭におきつつ、現行法の下での要件の解釈を検討する。ここでは、文章を分かりやすくするため、申請する親が母である場合を例にとって考える（父が申請者の場合の、児童の母、父の配偶者、も同様に考えることができるため。）

要件の解釈で特に問題となるのが、前記のとおり、「父と生計を同じくしているとき。（児童扶養手当法第4条第2項第3号）」、「母の配偶者」「に養育されているとき。（同項第4号）」という消極的要件である。

この点、八王子市の解釈では、「児童が」「母の配偶者（事実上の婚姻を含む）と、生計を同じくしているとき。」が上記ひとり親の除外要件にあたるとしている。

この解釈で疑問な点は、法律上区別されている児童の父と母の配偶者が区別されておらず、どちらも生計を同じくするかどうかという基準が設けられていることである。児童の父は児童に対する扶養義務を負うものである一方、母の配偶者は児童に対して扶養義務を負っておらず、両者は法的にもまったく異質である。そうであるから、児童扶養手当法第4条第2項は、児童の父の場合「生計を同じくしているとき」を消極的要件としているのに対して、母の配偶者の場合「養育されているとき」を消極的要件としており明確な区別がなされている。

この点に関して、厚生労働省の「児童扶養手当事務処理マニュアル」では、「母の配偶者」の説明として、「母の連れ子からみた母の夫つまり義父をさす。」とした上で、「義父と連れ子とは民法上扶養の義務はない（民法第877条第1項）が、児童が義父によって養育されている場合には、義父が父と同様の役割を果たしているので父に

準ずるものとして取扱い」と記載されている。同マニュアルでも、母の配偶者の場合、児童に対する扶養義務がないことを前提として、児童を「養育」しているかどうかを基準となっている。

その上で、同マニュアルには、「養育する」という用語を、「児童と同居して、これを監護し、かつ、その生計を維持すること」と説明し、また、「監護」という用語を、「監督して、保護すること、すなわち主として精神面からの児童の生活について種々配慮し、物質面から日常生活において児童の衣食住などの面倒をみていること」としている。

上記マニュアルの用語の説明からも、母の配偶者の消極的要件として児童に対する養育実態を求めており、児童の父と明確に区別していることが分かる。

現場の運用として、ある程度外形的に判断のできる解釈を検討しておく必要があることは理解できるが、法的に扶養義務のない母の配偶者は児童扶養手当法上も明確に児童の「養育」実態を消極的要件としているのであるから、やはり、配偶者と児童の父と区別していない八王子市の設定の基準は問題がある。

3 養育費の把握について

養育費の支払いは、当事者間の口頭での合意だけで行われる場合、私文書で合意がなされる場合、公正証書で合意がなされる場合及び裁判所の調停・審判で定まっている場合などがあるが、いずれにしても、当該合意又は決定の有無（特にないこと）を確認する術は存在しない。

現状のように、自己申告の欄を申請書に設け、通帳の確認を行う作業が限界と考える。特に現状に問題はみられない。通帳の確認にあたっては、一定期間取引をさかのぼって確認をし、たとえば家賃、光熱費の引き落としなどの典型的な取引が存在しない場合は、別の口座の調査も行うなどの、積極的な書類の提出を検討してもよいと考える。

第3 提言

（意見）

要件の解釈について、消極的要件を、児童の父又は母と父又は母の配偶者を明確に分けた上で、児童を「養育」することの解釈を定めておくべきである。

子 4 1 児童扶養手当増額改定の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

手当の支給を受けている者が、新たに監護等児童が増えた場合における手当の額の改定を行うものである。

3 法的根拠

児童扶養手当法第 8 条第 1 項

4 実績

児童扶養手当増額改定申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	50	50	45
内認定数	50	50	45
内却下数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 窓口にて申請内容についての確認・聞き取り調査を行った上で受理
- ② 申請内容の審査及び提出書類の確認。必要な場合は職権による調査
- ③ 原則 1 カ月以内に支給を決定
- ④ 「児童扶養手当額改定通知書」及び「児童扶養手当証書」または「児童扶養手当支給停止通知書」(手当額が 0 円の場合)を交付

第 2 問題点の所在と考察

受給資格の認定が流れの中で行われている。この点は児童扶養手当受給資格の認定(子 4 0)で検討している。

本制度独自の問題はみられない。

第 3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 4 2 児童扶養手当支給停止事由の消滅の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

児童扶養手当受給者の内一部または全部支給停止となっている者につき、支給停止事由が消滅したことにより、支給が開始又は増額となる制度である。

3 法的根拠

児童扶養手当法第 9 条第 1 項、同条第 2 項、同法第 9 条の 2、同法第 10 条、同法第 11 条

4 実績

児童扶養手当支給停止事由の消滅の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	224	228	240
内認定数	224	228	240
内却下数	0	0	0

※上記実績は、後記 A のパターンである。

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

① 本制度は、次の A 及び B のパターンがある。

A 手当の年度更新（現況届提出）による所得判定、または本人の修正申告の申出による再算定により、一部または全部支給停止だった手当が全部または一部支給される。

B 扶養義務者（受給者本人以外の所得判定対象者）の所得制限額超過により全部支給停止だった手当が、受給者との別居等の理由により、再算定を行い、扶養義務者は判定対象外となることによって、手当の一部または全部が支給される。

② A について、年度更新時は現況届提出により算定処理を行う。修正申告については変更届の提出により再算定処理を行う。

B については、受給者本人からの届出、もしくは職権による住民異動確認により受給者に届出を勧奨し、届出に基づき再算定処理を行う。

- ③ A、Bともに処理結果については「児童扶養手当支給停止解除通知書」及び「児童扶養手当証書」にて通知。

第2 問題点の所在と考察

処分の流れをみて分かるように、本制度は、現況届の提出や職権により市が一定の事由を把握し、支給停止事由消滅の判断を行うものであって、厳密には申請に対する処分とはいえない。

所得把握の問題、特に養育費の問題については、「児童扶養手当受給資格の認定」（子40）で検討した。

本制度独自の問題は認められない。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 4 4 児童育成手当受給資格の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

18歳の年度末までの子（心身に一定の障害を有する子の場合20歳未満）を扶養しているひとり親家庭等の保護者や養育者に手当を支給する制度（申請者に所得制限がある。）。児童扶養手当（子40）と同様の制度であるが、本制度は条例に基づくものである。児童扶養手当と異なり、所得制限内であれば所得にかかわらず児童一人につき定額が支給される。

3 法的根拠

八王子市児童育成手当支給条例第6条

4 実績

児童育成手当受給申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	879	899	872
内認定数	845	875	854
内却下数	34	24	18

5 処分の実際

（1）申請から処分の流れ

- ① 窓口にて申請内容についての確認・聞き取り調査を行った上で受理
- ② 申請内容の審査及び提出書類の確認。必要な場合は職権による調査
- ③ 原則1カ月以内に支給を決定
- ④ 「児童育成手当認定通知書」にて通知

（2）要件解釈について

児童扶養手当（子40）で検討した児童扶養手当法第4条第2項の消極的要件にあたる規定は、八王子市児童育成手当条例第4条第2項である。同項（3）において、「父及び母と生計を同じくしているとき、又は父及び当該父の配偶者若しくは母及び当該母の配偶者と生計を同じくしているとき」と規定している。

八王子市の案内では、上記消極的要件の説明として、「児童が父及び母と生計を

同じくしているとき」「児童が父及び父の配偶者、または、母及び母の配偶者と生計を同じくしているとき」との記載がある。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

児童扶養手当（子40）での検討と同様であり、本制度独自に問題点はない。

2 要件解釈について

ここでも文章を分かりやすくするため、申請者を母の例で検討する。

児童扶養手当法の規定と異なるのは、児童の父についても母の配偶者についても、児童と「生計を同じくする」ことが消極的要件となっていることである。児童扶養手当法は、「母の配偶者」については児童が当該配偶者に養育されているときを消極的要件と規定しているから、文言上明らかに違いがある。しかし、児童扶養手当と本制度でひとり親の資格の認定にあえて差異を設ける趣旨があるとは考えられないし、また、差異を設けることで市民にとってより分かりにくい制度になってしまい、市の事務負担の面からも効率性を損なわせることになりかねない。児童扶養手当（子40）で検討したとおり、法律上の扶養義務が児童と母の配偶者の間に存在しないことを考えると、本制度においても、「生計を同じくする」の前提として、母の配偶者が児童を養育していることが認められて、はじめて消極事由にあたると解釈すべきである。そうすると、上記ひとり親要件の解釈としては、児童扶養手当（子40）と同様のことが言える。

第3 提言

（意見）

児童扶養手当（子40）で述べた意見と同様、消極的要件の解釈を具体的に定めておくべきと考える。

子 4 5 児童育成手当額の改訂の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

手当の支給を受けている者につき、扶養する児童の追加等があった場合に手当の増額を必要とする事由が生じた場合における手当の額の改訂を行うものである。

なお、本制度は過去の額を変更するわけではないから「改訂」ではなく「改定」ではないかという疑問もあるが、下記根拠法である八王子市児童育成手当条例には「改訂」が使用されていたため、このまま改訂と記載している。

3 法的根拠

八王子市児童育成手当支給条例第 8 条第 1 項

4 実績

児童育成手当額改訂申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	53	61	50
内認定数	52	59	50
内却下数	1	2	0

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 窓口にて申請内容についての確認・聞き取り調査を行った上で受理
- ② 申請内容の審査及び提出書類の確認。必要な場合は職権による調査
- ③ 原則 1 カ月以内に支給を決定
- ④ 「児童育成手当額改定通知書」にて通知

第 2 問題点の所在と考察

処分の流れの中でひとり親の要件の判断がなされており、この問題は児童扶養手当（子 4 0）で検討した。

本制度独自の問題はない。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

(その他)

八王子市児童育成手当支給条例第8条第1項では、「改訂」との漢字が使用されているが、正確には、価値の概念を含まない「改定」ではないかと考えられる。この点も検討することが望ましい。

子 4 6 ひとり親家庭医療費助成制度の認定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

ひとり親家庭の保護者や養育者と 18 歳年度末までの子（心身に一定の障害を有する子の場合は 20 歳未満まで）の医療費の助成の制度。認定を受けた者には、「ひとり親家庭医療費助成制度医療証」が交付され、同医療を医療機関に提示して診療等を受けた場合、市が当該医療機関に対し助成金を支払うものである。

上記「ひとり親家庭医療費助成制度医療証」は、マル親医療証と呼ばれることがある。これは同医療証に「親」という字をマルで囲った記載があるからであると思われる。マル親医療証という名称は、一般に広く知られているものであり、八王子市のホームページ等でも使用されている。同様に、乳幼児医療費助成制度における「乳幼児医療費助成制度医療証」をマル乳医療証、義務教育就学児医療費助成制度の「義務教育就学児医療費助成制度医療証」をマル子医療証と呼ぶことがある。このことから、以下では、マル親医療証、マル乳医療証、マル子医療証と表記することがあるが、それぞれ、上記のと通りの意味である。

3 法的根拠

八王子市ひとり親家庭の医療費に関する条例第 5 条

4 実績

ひとり親家庭医療費助成申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	744	774	754
内認定数	689	716	711
内却下数	55	58	43

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 窓口にて申請内容についての確認・聞き取り調査を行った上で受理
- ② 申請内容の審査及び提出書類の確認。必要な場合は職権による調査
- ③ 原則 1 カ月以内に支給を決定
- ④ 「ひとり親家庭医療費助成制度医療証」を交付

(2) 他の医療費助成制度との関係について

申請段階において、マル親医療証の交付を受ける資格があり、かつ、マル子医療証・マル乳医療証の交付を受ける資格も有することがある。これはたとえば、マル子医療証の交付は、マル親医療証の交付を受けていないことが要件になっており、マル親医療証の交付を受ける資格を有する者であっても、同認定を受けていない段階では、マル子医療証の交付を受ける資格を有する仕組みになっているからである。

そして、住民税非課税世帯の場合、マル親医療証の方がマル子医療証よりも負担額的に有利となり、住民税課税世帯の場合は、マル子医療証の方がマル親医療証よりも有利になる。

上記調整において、八王子市では、基本的に、マル子（乳）医療証の申請書及びマル親医療証の申請書の両方の提出を受け、市民に有利な方を採用し決定を出している。有利でない方の申請は、却下決定を出すのではなく、申請自体なかった扱いとなる。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

処分の流れの中でひとり親の認定を行っていると思われるが、ひとり親の認定の問題については、児童扶養手当受給資格の認定（子40）で検討するため、ここでは踏み込まない。

本制度独自に問題は特にみられない。

2 他の医療費助成制度との関係について

市民にとって有利な医療証を交付する運用は適切であり、また、申請者の意思に合致しているといえる。

マル子（乳）医療証及びマル親医療証の両方の申請書の提出をさせていることについて、市民が個別に判断し提出する申請書を決定することは難しく、事務処理も煩雑になると思われる。両方の申請をさせることが、市民に有利であり、市の事務の効率性に資する。今の運用が望ましい。

その上で、結果、認定されない医療費助成制度の扱いが問題になる。あえて却下決定を出すことは、市民にとまどいを与えかねないし、また、実態に合っていない。そのため、却下処分を出さない現在の運用も結論として問題はない。

ただ、申請書類自体は、両方の請求として不備のないものであって、その不備のない申請書類を市は受け取っていることになる。そうであるとする、現在のように申請をなかったものとして扱うことは形式的な面で多少疑問はある。現在の運用でも申請者の合理的意思表示という説明ができなくもないが、可能であれば申請書類に当該

意思をあらわす文言（たとえば、「本制度よりも自己負担額が相対的に小さい医療費助成制度の認定がなされた場合、本申請はいたしません。」などの文言）を記載しておけば、形式面での疑問が解消され则认为。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

（その他）

複数の種類の医療費助成制度の申請書類を同時に提出させて、市民に有利な方（利用者負担の小さい方）を採用する運用の下では、もっとも有利な医療費助成制度以外については申請の意思がないという趣旨の文言を記載しておくことが望ましい。

子 4 7 自立支援教育訓練給付金の受給要件の審査等

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

児童扶養手当を受給しているひとり親家庭の親が、厚生労働大臣指定の教育訓練講座を受講し終了した場合に、受講費用の 6 割を支給する制度である。

3 法的根拠

母子及び父子並びに寡婦福祉法第 3 1 条及び第 3 1 条の 1 0

八王子市自立支援教育訓練給付金支給要綱第 3 条及び第 6 条から第 1 0 条

4 実績

自立支援教育訓練給付金申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	6	4	6
内認定数	6	4	6
内却下数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 窓口で「自立支援教育訓練給付金事業受講対象講座指定申請書」受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 7 日以内に支給対象講座の指定を決定
- ④ 「自立支援教育訓練給付金事業受講対象講座指定通知書」により通知
- ⑤ 対象講座の受講終了後、窓口で「自立支援教育訓練給付金支給申請書」受理
- ⑥ 申請書類と必要書類の不備を審査
- ⑦ 原則 7 日以内に給付金支給を決定
- ⑧ 「自立支援教育訓練給付金支給決定通知書」により通知

(2) 事前相談について

本制度は、受講申し込み前に、母子・父子自立支援員に相談し、受講対象講座指定の申請が必要である。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

まず、処分の流れの考察に入る前に、本制度の意義を考える。ひとり親の経済的な自立を促す本制度は、もちろん支給自体が直接助成を受ける市民の利益となるが、加えて、自立によって収入が増加すれば、児童扶養手当の額や納税額にも影響が出ることから、市全体としての利益が期待できる面がある。この意味で、本制度の利用の促進が望まれるところである。

この観点で、処分の流れをみると、適法に処理がなされており問題ないといえるが、利用者の手続き面での負担はそれなりに大きいと考えられる。実際の給付は受講後であり受講後にあらためて申請を行う必要があるにも関わらず、受講前にあらかじめ講座の指定を受ける手続きも踏まなければならない。

2 事前相談について

本制度の利用には、事前相談が必須である。また、本制度利用の要件として、就業経験、技能又は資格の取得状況、労働市場の状況等から判断して、当該教育訓練講座を受講することが適職に就くために必要であると認める者、であることも挙げられている。

上記のことから、事前相談において、相談者の希望の講座等に相当の検討が加えられ、結果、申請者が少なくなっているのではないかという観点を持った。

聴き取りの結果、実際の事前相談では、希望をする講座について、利用にあたっての消極的な意見を担当者が述べることはないようであった。実際は、相談者が相談する中で、申請をしないという結論に至ることもあるようである。その原因として、本制度が生活費を支援するものではないため、利用者が生活費を確保するための就労もし育児も行いながら、講座の受講を受けることは容易でないという実態もあると考えられる。いずれにしても、本制度の利用を過度に制限するなどの実態はないため、問題はない。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

(その他)

現状、講座受講前の申請と講座受講後の申請がそれぞれ必要であるとしているが、事前の申請については事前相談のなかで事実上の確認を行うことで省略することも考えられる。

子 4 8 高等職業訓練促進給付金等の支給決定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

児童扶養手当を受給しているひとり親家庭の親が、就職に有利な看護師等の国家資格を取得するため、養成機関で学ぶ場合に必要な経済的な支援として給付金が支給される制度である。

訓練促進給付金は、講座の受講期間に月額で、訓練修了給付金は、講座の修了後に一括で、各支給される。

3 法的根拠

母子及び父子並びに寡婦福祉法第 31 条及び第 31 条の 10

母子及び父子並びに寡婦福祉法施行令第 29 条及び第 31 条の 9

八王子市高等職業訓練促進給付金支給要綱第 3 条、第 4 条及び第 6 条から第 11 条

4 実績

高等職業訓練促進給付金等申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数（全件）	26	25	25
訓練促進給付金	17	15	10
訓練修了給付金	9	10	15
全申請数（全件）	26	25	25
訓練促進給付金	17	15	10
訓練修了給付金	9	10	15
内却下数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 窓口で「高等職業訓練促進給付金等支給申請書」受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 7 日以内に訓練促進給付金の支給を決定
- ④ 「高等職業訓練促進給付金支給審査結果通知書」により通知
- ⑤ 修了日以後、窓口で「高等職業訓練促進給付金等支給申請書」受理

- ⑥ 申請書類と必要書類の不備を審査
- ⑦ 原則 7 日以内に修了支援給付金の支給を決定
- ⑧ 「高等職業訓練修了支援給付金支給審査結果通知書」により通知

(2) 事前相談の制度

本制度は、申請前に母子・父子自立支援員と事前相談が必要である。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

特に問題なし。自立支援教育訓練給付金（子 4 7）と異なり、本制度の場合、受講期間中の支給もなされるため、事前申請と、終了後の申請が 2 回行われることは必須であるといえ、この負担を軽減することはできない。

2 事前相談について

本制度は、自立支援教育訓練給付金（子 4 7）と同様に、利用者だけでなく、児童扶養手当の額の変更や納税額の増加など市全体の利益につながる制度である。加えて、本制度は、相当の収入の増加を見込める資格の取得促進につながるから、この側面はより大きいといえる。

聴き取りの結果、取得希望の資格は看護師が多い一方で、美容師や調理師などほとんど利用がなされていない資格もあった。この点、事前相談である程度、収入増加の観点から制限をかけているのではないかと思われたが、実際は、事前相談の時点で美容師や調理師などの資格での利用希望がなかった。特に、制限的な事前相談は行っていないようである。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 4 9 母子生活支援施設への入所措置

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

母子生活支援施設とは、児童福祉法に基づいて運営されている施設で、18歳未満の子どもがいる母子家庭や、母子家庭に準ずる状況の女性が子と一緒に入所する施設である。

3 法的根拠

児童福祉法第23条は、「都道府県等は、それぞれその設置する福祉事務所の所管区域内における保護者が、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子であつて、その者の監護すべき児童の福祉に欠けるところがある場合において、その保護者から申込みがあつたときは、その保護者及び児童を母子生活支援施設において保護しなければならない。」と規定する。同規定が制度の根拠規定である。

八王子市母子保護の実施に関する事務取扱要綱も用意されており、上記児童福祉法第23条と同じ要件が記載されている。

4 実績

母子生活支援施設への入所に係る申請状況

(単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	2	0	1
内認定数	2	0	1
内却下数	0	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 窓口で「母子生活支援施設入所申込書」受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
(必要書類が不足の場合も受付を行う)
- ③ 原則3日以内に母子生活支援施設の入所を決定
- ④ 「母子生活支援施設入所承諾書」により本人に通知
- ⑤ 「母子保護実施通知書」により施設長に通知
- ⑥ 費用負担がある場合は、「母子保護実施費用徴収金決定通知書」及び納入通知書

により本人に通知、請求

(2) 要件解釈

入所決定の要件は、「配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子であつて、その者の監護すべき児童の福祉に欠けるところがある場合」である（児童福祉法第23条）。要綱を含め、同要件の具体的な解釈を示したものや指針は存在しない。

(3) 配偶者が存在するケースでの運用について

法律上の配偶者がいる女性からも申請はなされ入所決定が出されている。いわゆるDVケースが割合的に多い。平成24年までさかのぼって過去5年の実績を調査したところ、申請8件の内6件が法律上の配偶者のいる女性の申請であり、すべてDVを理由とするものであった。

第2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

迅速な受理、処分がなされており、このこと自体問題はない。

ただし、後述の本制度の本来の趣旨からすると、本制度が常に高度の迅速性を求められるのか疑問もある。

本制度は本来DV保護に限られた制度ではないから、事案によっては、申請から判断までに一定の時間をかけた処理が必要な場合もあると考えられる。

2 要件解釈について

「配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子であつて、その者の監護すべき児童の福祉に欠けるところがある場合」との要件は極めて不明確である。このような不明確な要件が規定されている場合、同要件の解釈の具体化をしておかなければ、適切かつ効率的な運用が難しくなると考える。

3 配偶者が存在するケースでの運用について

本制度は、配偶者不在状態にある母子で、児童福祉に欠ける状態にある者を支援の対象としている。配偶者のいない母子を支援の対象としているということは、配偶者がいないことが支援の必要性の基礎となっていると考えられる。この対象は（配偶者がいない状態に）「準じる事情にある女子」に広げられているが、あくまで、配偶者の不在が支援の必要性の基礎となっていると考える。このように本来、本制度は配偶者の不在を基礎とする制度であるが、現状、なぜか大半の利用は配偶者のいる女性であり、その理由はDVである。この点は、違和感が強くもたれるところであるから、配偶者のDVを理由とする申請が多いことについて、本制度の趣旨を検討した上で考

察を加えたい。

現代において、同じ監護親の中でも男女の内、「女子」だけを支援の対象とするこの妥当性は疑わしいが、この点は（立法の問題なので）置いておくと、本制度は、配偶者がいない者がひとりで子を養育するにあたって、経済面、精神面も含む養育能力等の面で子の福祉にとって十分な養育に欠ける場合があることを前提としている。このような場合に、児童の福祉の観点から、母子の生活をともに支援することで、十分な養育環境を確保することが本制度の趣旨であると考えられる。

そうであるとすれば、子の福祉に欠けるとは、母子のみで十分な養育環境を作れていない場合である。たとえば、収入・資産が不十分であるため十分な養育ができない、あるいは、母が精神的に疲弊しており虐待等子への悪影響のおそれがある、などのケースが考えられる。

近年本制度の利用の中で割合的に多いDVのケースと上記制度趣旨の関係を検討する。まず、最初に述べておくべきは、本入所決定においてのDVのケースとは、母が配偶者（児童の父）のDVを訴えているケースということである。事実確認には元より限界があるし、また、運用上も配偶者への事実確認はされていない。したがって、DVを理由とする入所申し込みは、事実の有無、その程度、配偶者と子の関係等について、あらゆる可能性を残している。実際に、八王子市の記録でみられたものには、配偶者の暴力の具体的内容が（訴えのレベルでも）はっきりしないもの、少なくとも子への暴力は一度もないと思われるもの、別居した場合に母子への危害の具体的おそれがあるとは思えないものもあった（個別ケースについてあまり詳細な記載はしない）。

上記のような様々な可能性を残すDVのケースを、DVを訴えていることのみをもって、一律に「準じる事情にある女子」と認定して、「児童の福祉に欠けるところがある」と判断することがあるとすれば問題である。本制度はDV保護の延長の制度ではなく、児童福祉に欠けるところのある母子を支援する制度であるからである。DVを訴えていることだけをもって、支援の必要性を認めるのではなく、あくまで当該母子の状況を審査し母による養育環境が児童福祉に欠けるところがあるかどうか吟味する運用が望まれる。

この点、聴き取りの結果、八王子市の運用においては、DVを訴える母に対しては、生活自立支援課の婦人相談員が相談にあたり、DVからの一時保護を受ける過程で、当該母子の状況につき総合的な判断を行った上で、在宅よりも本制度の利用が望ましいケースでのみ本制度の利用を促しているとのことであった。そうすると、単にDVを訴えていることが制度の利用理由になっているのではなく、母の養育自体に不安があるなど、本制度利用の必要性があるケースが申請につながっていることになる。このため、単に（目的の異なる）DV保護の延長ではなく、母子の養育状況を児童福祉の観点から判断して本制度を運用しており、前記懸念していた問題は実際には生じて

いないと考えられる。

4 利用件数が少ないことについて

本制度の申請件数は、平成26年度から平成28年度までで合計3件であり、利用は非常に少ない。それでも、あえて本監査で踏み込んだ監査を行ったのは、前記(2)で述べたとおり、現状制度の運用の指針が不明確であることや、制度趣旨に照らして疑問のある運用が懸念されたからである。

加えて、逆の視点でみれば、現状の利用件数の少なさは、本来、本制度の利用が望まれるケースにおいて、本制度の利用がなされていないのではないかという疑問を持つところである。

この点、現状の利用は、前記のとおり、DV保護等男性からの保護を入り口とするものであり、その他のケースでの利用がみられない。母自身の養育の態様は、DVを訴えているケースでもその他のケースでも本来差はないはずであるから、DV以外のケースでの利用がないことは、実際の需要に対応できていない可能性を示すものである。本制度の利用指針(要件)を明確にし、子の養育環境に不安が見られる母に利用を促していけば、より多くの支援を必要とする母子の自立支援を行っていくことができるかもしれない。

この点に関連して、児童福祉に関する制度を多く扱う子ども家庭部子ども家庭支援センターに注目したい。子ども家庭支援センターは、ショートステイの制度(子60)など児童福祉法を根拠とする支援を中心に行っている。本監査では踏み込んだ検討は行っていないが、子ども家庭支援センターの視点としては、親の養育に不安がある場合に、子の福祉の観点から育児の支援を行うというスタンスをとっている。この意味で、本制度と視点が似ている支援については、主に、子ども家庭支援センターが取り扱っているといえる。そのため、本制度の運用に際して、子ども家庭支援センターと連携をすることができれば、DVを訴えるケースに限らず、育児疲れを訴えているなど広く養育に一定の不安のある母に対して本制度利用の入り口を広げられる可能性がある。子ども家庭支援センターと連携し、養育に不安のある母子について、広く本制度の利用を検討していく運用が望ましい。

第3 提言

(意見)

要件の解釈について、可能な限り要件を具体化した指針を策定しておくべきである。

(その他)

効率的に、児童福祉を促進するにあたって、子ども家庭支援センターとの連携

を考えていくべきである。その上で、本来本制度を有意義に活用すべく利用促進できる場面がないか模索していくことが望ましい。

子 5 0 母子保護の期間の延長

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

母子生活支援施設への入所措置（子 4 9）がなされた児童について、保護者からの申請に基づき、保護期間の延長（児童の年齢は 2 0 歳が限度）を行う制度である。

3 法的根拠

児童福祉法第 3 1 条第 1 項

4 実績

母子保護期間の延長申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	0	0	0
内認定数	0	0	0
内却下数	0	0	0

これまで、八王子市においては、申請実績も全く存在しない。

5 処分の実際

過去に申請実績がなく、あらかじめ審査基準等を設定していない。

第 2 問題点の所在と考察

過去に実績がなくても、あらかじめ、判断基準を設けておかなければ、実際に申請があった場合の判断が難しくなるし、また、本制度の利用に関する相談にも対応しにくい。保護期間延長の可否の具体的基準は設けておくべきである。

第 3 提言

（意見）

母子生活支援施設への入所措置（子 4 9）とあわせて、具体的な基準や指針を用意しておくべきである。その際は、児童福祉の目的に適う基準となるよう注意すべきである。

子 5 2 助産施設における助産の実施の決定

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 子育て支援課

2 制度の概要

市内に居住し、経済的理由により助産の実施を受けることができない妊産婦に対し、市が助産施設において助産を実施する制度である。

3 法的根拠

児童福祉法第 22 条

八王子市助産の実施に関する要綱第 2 条から第 4 条

4 実績

助産施設における助産申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	制度未実施	3	1
内認定数	制度未実施	3	1
内却下数	制度未実施	0	0

5 処分の実際

(1) 申請から処分の流れ

- ① 窓口で「助産実施申込書」受理
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 原則 3 日以内に助産の実施を決定
- ④ 「助産実施決定通知書」により本人に通知
- ⑤ 「助産実施決定書」により施設長に通知

(2) 生活保護世帯以外の利用であることについて

生活保護世帯は、子育て支援課ではなく生活福祉総務課で本制度の利用を受け付けている。上記実績は、生活保護世帯以外の実績である。

第 2 問題点の所在と考察

1 処分の流れについて

特に問題はみられない。

2 生活保護世帯以外の利用であることについて

生活保護世帯は、国民健康保険法の出産一時金の利用ができないため、本制度の利用が多いと考えられる。他方で、子育て支援課が扱う本制度は、生活保護世帯以外を対象としており、健康保険の出産一時金制度の利用が可能であるため、本制度の利用は少ない。

ただ、入院が必要な出産の費用を出産一時金でまかなえない場合など、本制度の利用が生活保護世帯以外の市民にとって有益となる場合も一定程度存在すると考えられる。そこで、このような需要に十分対応できていない可能性はないかという視点で検討する。

この点、本制度は出産費用の援助ではなく、指定の助産施設において助産を実施する制度である。指定の助産施設は八王子市内で2施設であり、妊産婦にとってこの2施設で出産をすることが、利便性等の面から、必ずしも希望に適うものとはならないと考えられる。そのため、本制度の利用が少ないのはやむを得ないといえる。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

子 5 4 学童保育所入所の承認

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 児童青少年課

2 制度の概要

学童保育所は、保護者の仕事上の都合などの理由により、放課後帰宅しても、適切な監護を受けられない小学生児童を対象として、適切な保護を行うとともに、遊びなどを通じて社会性を身につけさせるための施設である。

学童保育所に入所を希望する保護者は、入所の申請を行い、市長の承認を受ける必要がある。

3 法的根拠

八王子市学童保育所条例（以下「学童保育条例」）第 8 条

八王子市学童保育所条例施行規則第 3 条

八王子市学童保育所入所承認事務取扱要領（以下「承認事務取扱要領」）

八王子市立学童保育所障害児保育実施要綱

4 実績

学童保育所の入所の申請状況

（単位：件）

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	6,564	6,671	6,853
内認定数	6,077	6,154	6,400
内保留数	487	517	453

5 処分の実際

（1）処分の流れ

- ① 窓口（市役所児童青少年課または学童保育所）において保護者が申請書類及び必要書類を提出
- ② 申請書類と必要書類の不備を審査
- ③ 要件審査
- ④ 施設に空きがある場合、入所を承認
施設に空きがあるものの、入所承認を申請した者の数が空きを上回る場合
定めた指数をあてはめ指数が高いものを優先に入所を承認
- ⑤ 施設に空きがない場合、入所を保留

- ⑥ 「入所承認通知書」、保留にする者には「入所保留通知書」を送付して通知

第2 問題点の所在と考察

1 問題点の所在

処分の実際において記載したとおり、施設に空きがあるものの、入所承認を申請した者の数が空きを上回る場合、定めた指数を各申請者にあてはめ指数が高いものから順に入所を承認することになる。なお、指数については、承認事務取扱要領において定めており、約3年に1度ほどの頻度で、主に雇用を中心とした社会情勢に応じて、改めているところ、問題点は見られなかった。

また、申請者が求職中の場合については、入所承認期間は2か月とされる（承認事務取扱要領第8条第1項）。また、雇用期間の定めのある雇用の場合は、当該期間の終了日を含む月の末日が入所承認期間となるとのことであつた（承認事務取扱要領第8条第3項）。

一方で、保護者が退職した場合には、退職の事実を把握した時には、退所を促すとのことであつた。

2 考察

求職中の場合や雇用期間の定めがある申請者に対しては、入所承認期間が限定的になることと、保護者が退職した場合には、退所を促すということは、就労の有無により、入所の可否を判断する上では公平な取扱いといえる。

もっとも、学童保育条例や承認事務取扱要領には、保護者が退職した場合には、入所承認期間を短縮することを定める具体的な規定はない。

また、入所希望者等に配布している学童募集案内においても、申請時における就労先を退職した場合の届出を促す記載はなかった。

求職中や雇用期間の定めのある申請者については、入所承認期間を限定しているのであるから、退職したものについても、同様に取り扱うことを規定として明記すべきである。

更に、具体的な規定がない以上、退職した場合に退所を促す指導は、現状問題がないとはいえない。

なお、承認事務取扱要領第8条第3項に「市長が必要と認める場合は、その期間を延長または短縮することができる」とあるところ、同規定の「必要があると認める場合」にあたることから、これに基づき、退職したものについては、入所承認期間を短縮できると考えるとの解釈もありえる。

しかし、「必要と認める場合」というのは抽象的な規定であり、具体的なケースが予め想定されるのであれば、可能な限り具体的に規定することが相当である。しかるに、入所承認期間中に退職するケースは、求職中であるケースと比較しても決して稀

ではないと思われる。そこで、承認事務取扱要領第8条第1項が求職による入所の場合に入所承認期間が入所日から起算して2か月後の末日と定め明確にしていることからすると、入所承認期間中に退職する場合についても、同様に明確に規定すべきである。

または、退職以外にも入所承認の申請ないしは入所承認時点では要件を満たすものの、入所後要件を欠くことになった場合というのは、例えば、保護者の疾病が癒えた場合や保護者の親族の看護が当該親族の治癒や死亡等により必要がなくなったとき等様々想定されることから「入所承認申請ないしは入所承認後、入所承認要件を欠くことになった場合」には入所承認期間を短縮する旨の規定を設けるといった対応が考えられる。

そうすれば、求職中や雇用期間の定めのある申請者については入所承認期間を限定していることとの公平を図れるし、様々想定されるケースを同様に処理することが可能となる。

第3 提言

(意見)

保護者が退職した場合には、入所承認期間を短縮する旨の具体的な規定を設ける、または「入所承認申請ないしは入所承認後、入所承認要件を欠くことになった場合」には入所承認期間を短縮する旨の規定を設けるべきであることを意見として評価する。課内で検討して、上記記載のとおり改善を検討されたい。

子 5 5 学童保育所保育料の減免

第 1 監査対象の概要

1 所管部課

子ども家庭部 児童青少年課

2 制度の概要

学童保育所の保育料については、主に、経済的な支援を目的として、減免制度をもっている。対象者は、生活保護受給者、学校教育法第 19 条の規定により就学援助を受けている者といった経済的な支援を必要とする者のほか、月の全日数を欠席することを事前に届け出た者である。

3 法的根拠

八王子市学童保育所条例第 10 条

八王子市学童保育所条例施行規則第 5 条

八王子市学童保育所保育料徴収事務取扱要領第 3

4 実績

学童保育所保育料の減免の申請状況

(単位：件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
全申請数	1,513	1,542	1,504
内免除数	1,491	1,428	1,386
内不適用数	22	114	118

5 処分の実際

(1) 処分の流れ

- ① 窓口（市役所児童青少年課または学童保育所）において保護者が免除申請書を提出
- ② 要件審査
- ③ 免除の要件を満たす者については免除決定通知書、要件を満たさない者には不適用通知書を送付

第 2 問題点の所在と考察

1 問題点の所在

- (1) 免除を認めない不適用件数が一定数あった。
- (2) 学童保育所ごとに、免除申請件数のバラつきが見られた。

そこで、担当課に対し、ヒアリングを行い、要件を含めた制度について十分な周知がなされているかを調査した。

2 考察

要件を含めた保育料の免除制度の周知については、①学童保育所募集案内へ記載すること、②入所承認通知書郵送時に免除申請書を同封すること、③学童保育所入所時に開かれる入所説明会時に各保育所の指導員が保護者に対して周知、④③にあたっては担当課において上記指導員に対して制度の周知をしているとのことであり、手厚い手当がなされているといえる。

この裏返しとして、申請要件を満たさないのに、申請をする者が一定数いるとのことであったが、制度を知らず、申請を控えるよりも良いものと思われるから、意見としては記載しない。

このように周知していることから、学童保育所ごとに免除申請件数にバラつきがあることと、周知が不十分であることとの因果関係はないとのことであった。

第3 提言

上記監査を実施した結果、特に指摘及び意見とする事項はなかった。

(その他)

上記のとおり、免除制度については十分な周知がなされているところ、今後も、同様の運用がなされることを期待する。