

同愛会共同生活援助「ウィズバル事業所」利用者金銭横領事件第三者委員会

調 査 報 告 書

平成 30（2018）年 2 月 13 日

第三者委員会（押印省略）

佐藤彰一（委員長）

中山 満（委員長代理）

大塚 晃

飯塚賢司

同愛会理事長 高山和彦殿

標記横領事件につき、第三者委員会としての調査を終了いたしましたので、下記の通りに最終報告として提出いたします。

はじめに

一般に横領行為は、個人的な資質の影響が大きい犯罪行為である。しかし、その影響は法人の利用者の生活全体におよび、かけがえない人生の可能性が奪われることになる。この事件を契機にして、川崎事業本部、そして同愛会の関係者全員が、利用されているみなさん一人一人の生活状態と支援ニーズを確認する継続的な機会を設けることが必要である。後述するように、この事件では、生活保護を受けている人が利用料を滞納していても誰も疑問を提起しなかった。これは横領行為を働いた職員ひとりの問題ではない。我々調査委員会は、本報告書の作成過程において、職員個人個人の責任を指摘する意味ではなく、法人職員ひとりひとりが、利用者の生活をトータルに見る視点を再確認する必要があることを痛感している。法人を利用する人々の生活、そして法人職員一人一人の職業生活がより良きものになるための一助として、本報告書を利用していただければ幸いである。

一 事件の概要と法人の調査経緯

1) 事件の概要と経緯

本事件は、川崎事業本部の元幹部職員（元事業所責任者）が、その地位を利用して自己が責任者として管理しているウィズバル事業所の利用者の預金通帳を法

人や本人および家族に無断で自己管理し、ほしいままに自己の生活費などに流用した悪質極まりない横領事件である。

ウィズバル事業所は、「ウィズバル」・「ディアバル」・「めりあ」の3グループホーム（各ホーム定員6名、計18名）で構成されている。

元事業所責任者は、ウィズバル事業所の開設時からスタッフの一員として運営に携わっていた。事業所の拡大に伴い、新たな事業所責任者として配属された時期にあたる平成28年2月から平成29年9月までの1年8か月間に横領を繰り返し、18名の利用者中14名から延べ80回以上に渡り、総額9,855,382円を横領した。横領が発覚しそうになった平成29年8月末には、3つのグループホームにあった日常生活のための現金を窃盗し、逃亡を画するなど、極めて悪質で確信犯的横領を繰り返していた。

利用者の預り預金口座はすべて事業所が把握して管理することになっているが、元事業所責任者は、事業所が把握しない別口座を勝手に作成し市役所からの生活保護費をそこに振り込ませた上、作成が禁止されているキャッシュカードを所持し、勝手に利用者の金銭を自己のために出し入れしていた。これらはいずれも法人の利用者預り金取扱規程に反する行いであることは言うまでもない。

事業所で管理されていた通帳等には、無断管理されている金銭の動きは反映されないのであるが、出納帳などには関連する記載が虚偽であるにせよ記載されており、担当者や事務職員が容易に気づくことができるものであったが、平然とこれを繰り返していた。

2) 預り金の管理

グループホーム利用者の預り金の管理は、通常は施設の担当職員がその出し入れを行い、(グループホームの属する内部組織「地域生活支援センター」の)専任事務員が確認の上出納帳に記載し、それを施設の元管理者(事業責任者)がチェックするシステムとなっていた。法人の定める「利用者預り金等取扱規程」によれば、預り金等の取扱事務の責任者は管理者と規定されている。預り金の管理については、組織的にはこれに尽きており、いわば法人の最終責任者自身が横領行為をしていたことになる。想定外の事態であり未然に防止することが難しいシステムが当時の川崎事業本部のシステムであったといえる。

一方、川崎事業本部には副本部長が置かれており、各施設の管理者を監督するとともに、川崎事業本部内の会計・経理の総責任者であるとみなされていた。この職責は預り金の管理についての監督には及ばないものであるが、本件横領行為の結果として生じた利用者の施設利用料未納などは管理・監督する立場にあり、この点では事態の異常に気が付く立場であったといえる。

副本部長は、しかし、元事業責任者を職責上信頼「すべき」であると考え、任

せっきりにしており、預り金のチェックまでが職責上の業務でなかったとはいえ、利用者の利用料の未納付などの異常事態からご本人の生活に関する財産管理に異常が生じている事態を認識できたのに、そのことを看過した点で職務懈怠があった。

また、職員の中には、かなり早い時期から利用者の金銭管理の異変に気がついた人がいたようであるが、これを上司に報告することはなかった。直属の上司が疑義対象者であり、かつ副本部長がその横領対象者を信頼していることが明らかに見えていたので「なにを言っても無駄」「相手が管理者となると確証がないとなかなか動けない」と考えたからである。被害者のうち1名の施設利用料が決算時10ヶ月分未納になっており、生活保護の利用者であるからありえない話であるが、とくに法人側では、利用料未納に付き担当職員が社会福祉事務所に問い合わせをすることと、副本部長から未納金の返済に努力するようにとの指示が担当者に行われるにとどまり、それ以上の問題とされることは無かった。これは、副本部長が元事業責任者の未納説明（入居時の生保入金の遅れと父親の預金管理）を信じていたことから起因していることもあるが、同時に、入金管理と預り金管理は別だと考えていたことも一因として指摘できる。もし未納説明が事実であれば、父親による金銭虐待などの可能性を推論すべきであるし、未納という異常事態で利用者本人の経済状態がどのようになっているのか調査することを考えない点は横領職員の問題を超えて組織的に問題があると言わざるを得ない。これは利用者の生活をトータルに把握することができないという意味での組織全体の専門性の欠如を示すものである。

3) 外部からの指摘

平成28年夏ごろある職員が、「生活保護を受けているにもかかわらず、おかしい出金があり、これを管理者が行っている可能性が高いので調査依頼をかけて欲しい」と相談支援事業所の職員を通じて保健福祉センターの保護課に投げかけている。しかし、その回答は「管理者が利用者の預金から現金を引き出しているのであれば戻して下さい。」というものであった。

そうしたなかで、平成29年8月24日川崎市の実地指導が入り、8月31日に利用者の保佐人申立手続き代理人弁護士からの面談申し入れが事業所に入った。いずれも、内部職員が行政や代理人弁護士と折衝する中で外部者からも横領の疑いが生じ、調査や確認に入ったものである。

この申し入れには、元事業責任者および元副本部長が応対をしている。このときの応対は、元事業所責任者が関係記録の一部を改竄した上、意図的な虚偽答弁を行ない、それに元副本部長がなんの確認もせずに同調したことが確認されている。このことが、職場の部下だけでなく、行政、および申立代理人弁護士から組

組織的な問題を指摘されることになったことは否めない。

ただ、法人のその後の調査および当委員会の検証によっても、元事業責任者と元副本部長とが共謀して横領行為を働いた事実はないと判断している。

しかし、このように外部からの指摘があっても、内部で確認調査などがなお行われぬ事実は、横領を行った職員個人の問題を超えて、川崎事業本部全体が組織としての治癒力を失っていることを示している。この治癒力を回復することが、今回の事件が示す法人の課題である。

4) 内部監査

行政に依る実施指導、保佐申立の面談の前、平成 28 年 10 月 19 日に法人内部監査が実施され、通帳の管理の不備が指摘されている。これは、通帳のコピーが出納帳に添付されていないこと、家族による確認を行っているとの話なのに、そのことが書類上確認できないことを指摘するものである。このときの川崎事業本部の回答は横領を行っている当の元事業所責任者が行っており、通帳の添付は不要であることと、家族の確認書面は今後の課題としたいとの回答を行っている。ただし、この回答は元事業所責任者が事業本部経営会議に諮って回答をおこなっている（組織的回答となっている）。横浜事業本部や東京事業本部では当時すでにそのような書面を作成しており、「家族と協議して進めたい」との回答は、家族の確認を行っているとの監査に対する回答が虚偽であることと、そもそもそのような意図が当時からなく、加えて、川崎事業本部において、預かり金管理についての組織的な把握とチェック体制が実質的に機能していなかったことを伺わせる。

事実、事件の時点において、法人本部が指定する正規の出納帳書式（横浜川崎共通）には、家族の確認欄はなかったのであるが、それでも横浜や東京などでは家族による確認を当然のこととして行っていた。

5) 告発と法人の対応

本件横領事件発覚の直接のきっかけとなったのは、平成 29 年 9 月 2 日に川崎事業本部長宛に送られた 2 通の内部告発メールである。二通はそれぞれ別の告発者によるものであり、一通は、成年後見申立て代理人弁護士への対応に同席した職員が、対応内容に疑問を持ったこと（この職員は、それ以前から金銭管理に疑問を持っており、行政などにも相談していた）、もう一通は別の職員 5 名連名によるものであり、元事業責任者の虚偽対応とそれに呼応した元副本部長の姿勢に危機感を抱いたので、利用者数名の金銭管理に横領の疑惑があることと、真相の解明のための調査を求める内容となっている。

告発の内容に驚いた川崎事業本部長の連絡を受けて、法人は同年 9 月 5 日に告発職員の事情聴取を行い、翌 6 日には元事業責任者および元副本部長の事情聴取、

7日にも関係資料に基づく元事業責任者への再度の聞き取りを行った。この7日の聴取で元事業責任者が横領の事実を認めたことで横領が確認されたものである。その後、法人が行った対応は次の通りでありすでに法人のホームページにて公表されている。

(1) 評議員会、理事会及び法人本部

①横領した元職員

平成29年9月19日 懲戒解雇。

平成29年9月22日 神奈川県警察本部告訴センターへの刑事告発。

この告発は、同年(2017年)11月28日付で受理されている。

②川崎事業本部元副本部長(当該事業所会計責任者)

平成29年10月31日 法人理事会の処分を受けて退職。

③川崎事業本部長

平成29年10月26日 業務執行理事及び川崎事業本部本部長辞任。

(2) 第三者委員会の設置

共同生活援助「ウィズバル事業所」利用者預り金横領事件第三者委員会を発足。委員構成は有識者4名(弁護士・大学教授・公認会計士・川崎市内障害者支援施設長)。平成29年10月24日に第1回委員会を開催し、以後事件に対する検証及び再発防止策の検討を行った。

二 家族への謝罪など

1) 被害者及び保護者等に対する対応

もっとも被害額が多く、かつ今回の横領事件発覚のきっかけとなった内部告発で被害者と指摘された利用者については、その事実が発覚した翌日9月8日に理事長・本部長が自宅を訪問し、横領の事実報告と謝罪を行っている。そして9月13日には同利用者からの横領額を銀行振込にて返金し、同日に理事長・川崎事業本部管理職員2名・法人代理人弁護士・その他関係職員らで利用者宅への再訪問を行った。このときは出納帳等と照合しつつ返金を確認し、改めての謝罪を行っている。

そのほかの利用者家族や後見人等に対しては、9月12日から24日の間、被害者13名の個別訪問等を通じて謝罪と事実経過の説明を行っている。そしてその間にも進められていた被害の実態調査により被害総額が確定したため、10月5日以降に各利用者に対し再度の個別訪問等を行い、謝罪とともに横領額が返金されていることの確認を受けている(上記9月8日に訪問した利用者家族には、同じ

確認・謝罪を9月13日に済ませているため、この期間にはアプローチしていない)。

このように、共同生活援助「ウィズバル」事業所としての報告と謝罪は、原則として訪問などの個別的な方法により行われた。一方、当該グループホームと一体的に運営されている事業所としての生活介護事業所「いろは」があり、その利用者の多くは当該グループホーム利用者と一致しているが、中には入所施設や自宅から通所する利用者もあった。これらの利用者も含めた「いろは」事業所としての説明責任を果たす機会として11月11日に家族懇談会が設けられ、事件の経過報告と謝罪が行われた。冒頭の9月8日そして13日に訪問した利用者は「いろは」利用者ではなかったため、この家族懇談会への案内は送られていない。

2) 被害額の返済

被害金額9,855,382円のうち780万円あまりが事件発覚直後に元職員から法人を通じて返済され、その後、元職員が退職金から1,030,042円を11月15日返済した。しかし、170,241円が返済未納となったため、法人が立替え返済を行い、被害額はすべて被害者に返済されている。

3) 金銭横領が支援内容に与えた影響

横領行為がなければ、当然のことながら利用料の未払いなどが発生しなかったことは言うまでもない。しかし、それを超えて、横領行為のために利用者の方が日常的な社会活動に制約を受けていたことがうかがえる。すなわち、外出が少なくなる、ちょっとした買い物などをすることや、好きなものを買うことなどができない日常生活になっていたことがうかがわれるのである。これは横領金額を返還すればそれで済むという問題ではなく、利用者の方々の人生のひとときのあるべき豊かさが、元職員の横領行為によって奪われてしまったことを意味している。

また、もっとも多くの被害を受けた利用者については、横領被害額の弁済は行われたものの、その弁済の結果、生活保護の廃止などによる二次的な生活問題が生じている。

三 事故後の金銭管理

1) グループホーム利用者の動向

信頼を寄せていた管理者が行った事件を知り、ホームを退所した利用者が1名あった。他の利用者17名は引き続き、各ホーム利用を続ける意向を確認している。ほかに金銭管理を法人ではなく家族に委ねてほしいとの意見も2家族から寄せられ、そのようにしている。

2) 事件発覚後の法人としての預り金管理の改訂

①法人全体の動きとして一利用者預り金等取扱規程および関連書式の改訂

就業規則や経理規程などの改訂とあわせ、法人は預り金規程の改訂を行い平成30年1月1日から施行している。また、管理に係る各種書類（金銭出納帳など）を法人で再制定している。この新たな預り金規程では、出納責任者（出納帳作成者）設置を義務化し、当該事業所で見られたように、管理者自らが預り金の出納に関与することができない規定を設けている。さらに出納責任者や管理責任者を置く場合には辞令交付を義務付けることで、責任の所在の明確化を図っている。また金銭出納帳などの預り金にかかわる各種様式は預り金規程で定められたものに限ることを明示し、派生的書式の使用を禁じている。牽制体制の確保という点では、「金銭出納帳」を利用者又は成年後見人等に報告した場合は、「承諾書」により確認を受けることを必須とし、また、月末で締め切った「金銭出納帳」について、「出納責任者」「管理者又は管理責任者以外の者である確認者」「管理者又は管理責任者」の三段階で点検することを明示的に義務付けた。

②事業所の動きとして一事業所での預り金取り扱い運用方法の変更

預り金の出納が行われるたびに、グループホームの担当職員が出納帳の記載と同時に金種表を作成することで出納帳との突合をより厳密に行うこととしている。また出納帳に家族確認欄を設けない代わりに、出納と残高の確認を証する「確認書」の運用を始めている。2月中に開催予定の「いろは」家族懇談会では、預り金の収支と現金預金残高を利用者家族に開示し確認を求める機会とし、その後も三か月に一回は開示していくこととしている。また、未収金に関しては、三か月以上を経過した利用者負担金の未収に関しては、管理者を通じて事業本部会議に報告することとしている。

四 今後の再発防止にむけて

1) 金銭管理の考え方（経済的自立）

法人は、その設立当初から、利用者のお金は本人のものであり、本人ができるかぎり自己管理し、本人のために使用すべきであるとの自立・自律の基本理念のもと、法人の利用にあたっては家族による管理を否定してきた。このことは預り金等取扱規程にも記載されている（預り金規定第2条1～3項）。しかし、この基本理念のもとであっても、金銭管理の支援として実際には施設が代行管理せざるを得ない事実は存在しており、その場合にご本人や家族への管理状態の説明、開

示は必須である。横浜事業本部や東京事業本部では、このことを確保するための手順が構築されていたが、川崎法人本部では、この点があいまいであり、そこが横領職員に付け込まれる点となったと言える

他方でご本人のお金はご本人のものであり、可能な限り自己管理し、自分のために使用すべきであるとする基本理念は、それ自体として尊重されるべきであり、今回の事件でその基本理念を放棄するとすれば、事件を反省し将来をよりよきものにすることにならない。再発防止策の本質は管理の適正化であり、横領の未然防止である。そこで、今後はグループホーム等の利用者預り金の管理については、法人「利用者預り金等取扱規程」を見直し、預り金管理の仕組みを改善する。具体的には、ご本人への説明、ご本人による確認を必須として、ご本人が管理できる部分はご本人に委ね、これらがご本人によってできない場合には、ご本人の立場に立ちうる、しかるべき外部第三者（後見人に限らない）が入った管理システムを構築すべきである。

例えば、少なくとも四半期毎、できれば毎月、預り金の収支、預金残高（通帳のコピー）の管理責任者による確認と利用者本人への報告と確認を求め、外部第3者に対して随時現原本を閲覧できるようにすることが考えられる。預り金は法人の会計とは別の処理になるため、法人がこれを管理する場合にはもともと内部監査やチェックが入りにくい性格を持っている。そのため、チェックか内部監査を行うための預り金管理委員会の設置を提案したい。具体的な組織作りについてはさらに検討委員会を設定する必要があるが、後見制度や日常生活自立生活支援制度などの既存のツールだけでなく、さまざまな権利擁護のツールを使うことを可能にするシステムを構築すべきである。

2) 川崎事業本部の組織運営について

また、事件発覚当時の川崎事業本部は、事業本部長、副本部長及び基幹組織のセンター長4名（相談支援センター長は副本部長が兼務）の計6名で川崎事業本部会議を開催し運営全般を担っていた。少人数であるため機動性には優れるが、一方で、現場の意見が幅広く集約され、課題や問題点を検討するには少人数すぎるのではないかと思われる。基幹組織を増やしてこの会議を充実させるのではなく、事業本部下の事業所所長、部長職までのメンバー構成として本部会議を拡大し、意思の疎通や課題の共有、権利擁護や利用者等の要望などをオープンに検討する場が必要ではないか。

また、小規模であるからこそ金銭管理や利用者等からの苦情、要望への対応、人権にかかわる事項の決定などは複数の管理職や事業本部が関与する仕組みを検討すべきではないか。

3) 監査体制の見直し

同愛会は、法人組織の急速な拡大に伴い、各事業本部が自立性をもって運営に当ることをめざして、東京、横浜、川崎の3事業本部制を整備し、法人本部事業としては、統括的な事業執行が効率的な新規事業、事業変更及び事業開始準備、施設整備を担当し、組織管理体制としては、各事業本部の連合組織体制を想定していた。このため横浜、東京、川崎の事業本部は、それぞれに独立した運営体制を整え、事業計画、予算、職員採用、給与も事業本部ごとに取り決めることとなっている。

しかしながら、この間、社会福祉法の改正などに応じた組織体制を検討し、法人一体型の組織改正を検討せざるを得ない時期にきている。今回の事件から考えると法人としての理念の徹底やコンプライアンスの確立、利用者、市民などへのオープンな運営を確立するためには、より強い指揮監督権を法人本部に置き、法人の内部監査として各事業本部の事業計画の実行状況、予算管理、利用者預り金等を含めた有効な監査を実施できるようにする必要がある。有効な内部監査を実施するには適切な内部統制の整備・運用がされていることが必要であり、そのためにまず、法人共通の規定やマニュアルを整備し運用していく必要がある。さらに内部監査の実施に関しては、事業拠点の規模や複雑性を考慮して、内部監査日数や監査人数を増減させるなど、各拠点のリスク分析を行った上で毎年定期的に実施することが必要であると考え。内部監査実施後においても、重要な問題点に関しては、他の拠点での状況を適時に把握し、法人全体としての問題か否かを判断して対応できる体制を構築する必要がある。法人としての共通の内部統制を構築するとともに、各事業本部の独自性や特徴を生かした運営に努めるべきであり、組織を拡大するために、より厳しい管理体制(内部監査)を整備すべきと考える。

4) 人材育成について

法人組織の運営体制の改定を図るとともに、職員が法人理念やコンプライアンス順守の必要性を常に意識して、サービスの提供をする必要がある。そのためには、法人として充実した研修の実施やOJTを継続的に行う必要があると考える。

なお研修やOJTの実施に当たっては、対人支援の職場としての特性を考慮して、個々の支援が、利用者個人の生活に適したものとなっているのかどうかを常に念頭においたプログラムを採用すべきである。

また、定期的な人事異動をすることにより、各部署・拠点で新しい視点を取り入れることになり、組織の新陳代謝を図ることにつながる。さらに定期的に異動することが周知されていると、不正が発覚する機会が増えることから不正を働く誘因を低下させることにも繋がると考えられるため、定期的なサイクルでの人事

異動をすることが望ましいと考える。ただし対人支援における継続性とのバランスに配慮した人事異動を行う必要は否定しない。

5) 利用者本位の支援理念の再確立にむけて

社会福祉法人等が目指す理念は、個人の尊厳を尊重し、利用者の主体的選択と自己決定に基づいて福祉サービスを提供するという「利用者本位の支援」を構築することである。それは、利用者が事業者と対等な関係に基づきサービスを選択できるよう支援する仕組みが確保され、十分に機能していることが前提条件となる。

また、「利用者本位の支援」とは、障害者の権利を擁護していくことである。今回の利用者金銭横領事件は、権利を侵害するとともに、「利用者本位の支援」かけ最もかけ離れた行為であると言える。

利用者金銭横領事件は、一人の職員が勝手に利用者の金銭を横領したということではなく、法人内部に障害者への権利侵害という土壌が存在すると捉えるべきである。再度、利用者本位の支援の理念に従って、利用者の意思を最大限尊重できるような形でサービス提供を行なわれているか、早急に再点検し、その結果に基づく権利擁護のための継続的かつ計画的な対応策に取り組む必要がある。

社会福祉の仕事は、「人」が「人」に関わり、支え合うという「やりがいのある、魅力ある仕事」であると言われる。今回の利用者の金銭を横領した職員の行為は、支援を必要とする人々に向き合い、寄り添い、支えながら、人間としての尊厳のもとに自立の支援に取り組んでいたとは到底言えないものである。このような職員が、現場の管理者となっていた事実について人事の在り方を含めてその原因を究明すべきである。法人組織は、今回の事件への対応として職員全員に対して、利用者本位の支援への強い意志と責任感を持ち、常に専門性の向上に努めているかを問う必要がある。その結果に基づき、職員のコンプライアンスに改めて取り組む必要がある。

福祉人材の確保や育成の基本は、社会福祉法人・福祉施設等組織が自らの経営責任で行うべき取組である。職員一人ひとりがその能力を最大限発揮できる働きやすい職場環境づくりを組織的にはかることが求められており、特に、福祉サービス・支援の提供においては、利用者と職員、また職員間のコミュニケーションが基本である。今回の事件の調査においては、グループホームの職員から、事件は認識していたが言っても聞いてもらえないという発言もあり、職場に無力感が浸透していたことが伺える。現場において人事管理等制度面の整備のみならず、職員間が情報共有を促進し、一人ひとりが法人の一員として発言できる環境づくりが重要である。

今後は、一人ひとりの職員が、専門性を活かして生き生きと活躍し、やりがい

をもって働きつづけられる職場を整備することにより、再度、法人の運営理念を再度確認し利用者本位の支援に取り組んでいただきたい。

(以上)

【ご意見の受付】

*上記、報告書に対しまして、皆様からのご意見をお聞きできれば、幸いであります。きまった記入フォームはありませんが「性別(男・女)、年齢、お住まい(〇〇市)」をご記入の上、下記のメールアドレスまでお願いいたします。

メールアドレス：houkokusyo@douaikai.com

(ご意見の受付は3月15日迄といたします。)

皆さまからいただきました貴重なご意見について、受付終了後、当法人のホームページへ公表させていただく場合がありますので、公表について「承認・不承認」をご明記ください。

なお、皆さまのメールアドレスは、ご意見に対する返信のため、利用させていただく場合がございます。それ以外の目的で使用することはございません。

以上