

第6回

国立市生活保護業務適正化に関する調査検証委員会

日時：2021（令和3）年3月26日（金）19：00～

場所：国立市役所3階 第1会議室

○はじめに

事務局より、委員1名の辞退の経緯（大学の研究期間に重なっているため、学外の外部委員を受けることが出来なことを）を説明。

○副市長より挨拶

お忙しい中、御出席をいただき、また、コロナ禍の中での御出席、重ねて感謝申し上げます。

一昨年、2019年の8月にこの会の発足以降、様々な検討を経て、翌年の1月に御報告いただいた経過があります。御報告をいただいた内容を受け止め、今年度に入って、体制の強化、業務プロセスの見直し等の改善努力を重ねてきました。

今回の取組は、全庁的な関心の下に、非常に注目を持たれながら進めてきております。また自らの問題、課題、あるいは失敗を真摯に受け止めて、この改善の機会を逆に奇貨として生かして、よりよいものにしていくという意識が持ち進めてきました。

それからもう1つは、主に市議会の報告という形になりますが、この間の改善の内容や進行のプロセスについては、所管の委員会を中心に報告を行い、オープンに見ていただきながら進めてきていることが、今回の特徴であると考えております。

このような意識を持ちながら取り組んできた具体的な状況を報告させていただき、そのことに対する評価や、今後どのような形で進めたら良いかという意見やご示唆をいただいた上で、さらに改善の努力を進めていきたいと考えております。本日は、いろいろな観点があろうかと思いますが、関連な御意見をいただいで進めていただきたく存じます。本日はよろしく願いいたします。

次第1 開会

【委員長より開会の挨拶】

【配布資料の確認】

事務局より以下の配布資料の確認及び説明を行った。

- ・資料0「総括資料」
各資料の総括
- ・資料1「文書管理方法の整備について」
昨年度から継続している文書收受簿の管理方法について、今年度の新たな取り組みのまとめ。定期的な未処理事務の確認（未処理リストの作成方法）等の取り組み。
- ・資料2「査察指導體制の整備について」
査察指導台帳の説明及び新たな取り組みについてのまとめ。
- ・資料3「システムの利用改善について」
業務システムの活用（基本的な受給者情報を極力、業務システムで一元的に管理する取り組み）についてのまとめ。
- ・資料4「意識啓発について」
職員への意識啓発の取り組みについて（管理職との面談、査察指導員からの日々の声掛け等のコミュニケーション、組織全体で課題を解決するための話し合いを行うこと等）のまとめ。
- ・資料5「国立市福祉事務所職員研修の考え方について」
新任職員への研修のほか、外部講師を招いた研修等の取り組みのまとめ。

- ・資料6「業務改善について」
業務として業務改善を位置づけた取り組みについて
- ・資料7「厚生労働省への意見提出について」
全国市長会を通じて要望した内容（事務の簡素化や人員に関する国の予算措置について等）
- ・資料8「事前打ち合わせまとめ」
会議に先立ち、各委員と行った打ち合わせのまとめ
- ・別添1「生活保護きほんのき」
生活保護の基本的な原理原則及び倫理観等をまとめた冊子
- ・別添2「システム簡易マニュアル」
業務システムについてベンダーが作成したものではなく、職員が作成した業務に直結したシステムの簡便なマニュアル。

次第3 執務スペースの確認

【執務スペース確認】

事務局による執務スペースの確認。（特に質疑無し）

次第4 国立市の取り組みに関する評価について（各委員より）

【各委員からの評価・意見】

○委員

執務スペースを見てきたことありますが、全体として出てきた課題を網羅的に取り組まれていると感じました。始まったばかりだからということがあると思いますが、これからいろいろとマニュアルについても整備されていくのではないかと思います。

例えば、私が関わっているある自治体では、その自治体独自のマニュアルも、もう既に電話帳サイズになっており、返還金マニュアル等、色々なマニュアルが整備されています。

多分、それらは課題があるたびにマニュアルを作成し、方向性を示していくということだと思います。そのように取り組むことで、今までは、起きてしまったら、その対処をしたら終わりとなっていたものが、逐次蓄積して改善されていくことにつながっていると思います。そのようなことが今回の資料を見て、感じられたので、非常に良いと思いました。

次に、利用者アンケート等、利用者の意見を聞くような機会を設けるということがありましたが、事前打ち合わせでもお話ししましたが、私がアメリカの福祉事務所の研究をしていたときに、非常に面白いと思ったのは、いろいろな問題が出てきたときに、それをきちんと行政のほうで調査し、問題が何なのかということを明らかにして、それに基づいて改善策を取っていくという一連のプロセスが取られていたということです。

行政運営は、基本的には、そのような実態把握をして、プランを立てて、実行していくというのが大筋だと思います。今回は利用者の声を聞こうという話がありますが、それ以外にもいろいろな課題について、例えば私は生活保護の返還金に強く関心を持っていますが、返還金は非常に複雑な業務内容になっておりますので、利用者の方も非常に分かりにくいだろうと思っています。そのような部分で、利用者の方が、どのように感じられているのかということ等、プロセスがどう改善できるのかと

いうことも、興味深い改善点のところだと思っておりました。

そのようにして、出てきた課題に対して調査をして、マニュアルを整備していくということが、これからもずっと続いていくのではないかと、とは思います。その第一歩がここで行われているということは、私自身としては非常にうれしいこととして感じております。

もう1つは、今まで研修がしっかり行われていなかったということでしたが、この資料の「きほんのき」を拝見しても、非常に研修の充実を図られていると感じました。

生活保護の業務以外にもそうですが、行政運営は職員の能力に依存していますので、職員の力量が高まるということは、利用者のためにとっても、また、国立市にとっても非常にいいことだと思いますので、このような形でぜひ今後も研修を充実させていっていただきたいと思いました。以上です。

○委員

資料を拝見して、例えて言えば、バツ印がなくなるような体制になっていると思いました。行政は難しく、一つだけ突出してプラスがあったとしても、マイナスがあると、それは適正な行政と言えなくなりますので、だめなところをある程度なくしておく、ゼロにしないといけない気がしており、そういう意味では、日常のルーチンのような部分が回るような体制が整備されたようだと思います。

先ほど執務スペースを拝見して、業務量を物理的に目で見える形としてファイルで整理する、処理の漏れがないようなシステム処理等、日常業務がきちんと回って、溜まらないようになっているのは、対市民にとってとても良いことだし、地味なようでも、一番大事なことだと思います。

さらに、好循環をつくっているのは、事前打合せでも伺いましたが、人員体制が強化され、1人当たりの担当世帯数が減っているということも業務が滞留する原因を取り除いている要因だと思います。そのことから、一つ一つがしっかり処理できる体制ではないか感じました。そのようにしてできた余裕で支援・ケースワークが必要なケースへの支援等、プラスの部分が積み重ねることができると思いますので、このような足腰の業務処理の部分は非常に大事であり、そのように取り組めていることは良いと思います。

人員体制については、今後もできるだけこのまま継続しておいていただきたいです。業務処理には職場文化の面もあると思いますので、ある一時期だけきちんとするというのではなく、それが継承されるように、人事も総入れ替えのような形ではない異動を考えたほうが良いと思っています。時々素人集団のような形になり、また一から作る、となってしまうと、経験が蓄積されないので、手厚い人員体制と業務処理がきちんと伝承されるように、継続性が担保されるような体制を取っていただきたいと思います。

そのように取り組んでいるから、今研修を受けるだけの余裕が出てきて、とても良いと思いますので、マンネリ化しないよう、人の入れ替えに応じて、内容を工夫していけたら良いと思います。

研修は基礎的な部分からすればおまけのように思うこともあるので、まずは業務体制の維持というところが大事だと思います。

○委員

今回の取組報告はしっかりまとめているが、やることがすごくたくさんあるという印象を持ちました。前回のまとめの中に書いている、優先的に取り組む課題や重点的に取り組む課題を明確にして、事業計画の中で、課内で何をどの程度進めるのか、いつまでにやるのか、期間やゴールの設定等を明

確にして進めていくことが良いと思います。ですので、きれいに形が整った資料ということよりは、実態が変化していくことが大事だと思います。ただ、現場の職員が自分たちでここまで変えてきたことは、本当に素晴らしいことだと思っており、研修なども見直しの機会を持ちながら、研修プログラム等も蓄積されながら、アップデートしていくことを期待します。

○委員長

他の委員の意見の通りだと思います。特に、市も恐らく人員体制が厳しい中で職員を配置したのは、高く評価したいと思います。

社会福祉法のいう80世帯という標準世帯数の妥当性は客観的には分からないと思います。100世帯を担当してもできるかもしれませんし、60世帯でも厳しい場合はあるかと思います。ただ、それでも市として生活保護行政に対する姿勢を見せていただけたのは、非常にうれしく思いました。

生活保護行政は、職員の意欲や士気に負っているところがあると思います。そういう意味では、神は細部に宿るではありませんが、本日拝見した執務スペースについて、管理職から見えるファイルが厚くなると、業務が進んでいるか心配になるということや、厚い、薄いというのは表面的なものではありますが、実はそこがポイントであり、それを多くの職員が共有できる体制が必要だと思います。

マニュアルもできたことは良いと思いますが、つくることに夢中になってしまうと、厚過ぎて読むことができないこともあります。これは、別の自治体で私が経験したことですが、マニュアルがあることが管理職の言い訳になり、マニュアルはつくってあるのに読んでいないCWがいけないとか、そのようになりかねない面もあります。

そういう意味では、職員が意欲を持って住民に、福祉に向き合えるという対応が今できつつあるのではないかと思いました。非常に意欲的な感じを持ったところです。

【補足意見】

○委員

今のご意見は本当にその通りだと思います。マニュアルは新しいものができていくと、読むのが大変になり、一方で作る人は楽しくなって、次から次に作ってしまうということもあると思います。

司法試験予備校等でも、研究者が書いた本を読むことが大変なので、マニュアル本のようなものがありますが、そのマニュアルも年次を経て次第に分厚くなっています。その結果、読むのが大変ということになってしまうことがあるため、マニュアルはある程度に抑えて、伝承できるシステムをつくったほうが良いと思います。

○委員

システムで抑制されていくことや方向づけられる部分と、基本的に困ったときに確認する部分でのマニュアルという二つの形があると思います。マニュアルは生活保護の場合は人によって対応が違うということが良くあると思いますが、そこを一定の方向性に向けていくものだと思います。ただし、マニュアルは参照物でしかないので、最終的にはS VやCWが当事者の方と向き合う中で判断していく必要があるとは思っています。

○委員

新しいアイテムの中にタブレットの使用ということも出ていましたが、個人情報の持ち出しとか個人情報の取扱い等が難しくなっていくのかと思います。私も診療所で保険証などをドクターが i P h o n e で撮影して、それを医事課に回すということをしています。そのような便利さとリスクというところが、職員それぞれの認識で、ここまでがOKというベースをつくっていくのはすごく難しいと思います。そのような部分での事故を新たに生まないように取組は今後も気をつけてつくっていく必要があるように思います。

○委員長

今出た意見について、調査検証委員会としての意見という形で事務局にまとめていただくことでよろしいですか。

(他の委員より異議なし)

では、事務局、お願いいたします。

次第5 次年度以降の委員会のあり方について

【事務局より資料8に記載の今後の委員会のあり方についての説明】

○事務局

各委員からは、令和元（平成31）年度及び令和2年度の国立市福祉事務所の生活保護業務適正化に関しては、改善がなされているとの意見をいただいております。

しかし、本件不適正処理を風化させないためには、今後の取組状況などを第三者が長期的にチェックする体制を継続することは必要であるとの意見もございました。

また本件をきっかけに福祉事務所全体で業務改善に取り組む中、国立市の生活保護行政をよりよくしていくという組織風土が醸成されつつあることを、今回の事前資料及び打合せを通して確認していただいております。

以上の事から、次年度以降はこちらの調査検証委員会の枠組みを残していただき、国立市生活保護行政をよりよくするための新たな提言や、現場からの提案について評価検証すること、また、改善の結果、福祉事務所の変化について利用者がどのように感じているかを確認していく手法について検討すること、職員が業務改善の成果を感じられるような取組方法を検討することなどを目的として、仮称ではありますが、「国立市生活保護行政のありかた検証委員会」として発展的に継続していくことと考えましたが、いかがでしょうか。

【事務局からの提案説明を受けて、各委員の意見】

○委員

まず、1点目で名称についてですが、ありかた検証委員会とすると、検証作業という感じがしますので、例えば、私が以前関わってきたところでは、地域福祉計画等ですと、プランをつくった後の進行管理をするために、「地域福祉推進委員会」とか、そのようなもう少し柔らかい名称のものが良いと思いました。

もう1点は、まとめ資料の意見のところでも、こういった会議形式にこだわらなくてもいいと書いていますが、適宜個別の委員に意見を聞くような、そのようなあり方もあっていいと思います。

法律問題は、弁護士の委員に相談する、生活保護の具体的な事例の検討ということであれば、委員

長に話を聞くなど、そのような取組の仕方であってもいいかと思いました。このような会議だけではなく、会議以外のところでもいろいろとサポートできるようなことを考えていくことが、職員にとってやりやすい仕組みになるのではないかと思いますし、集まらないと何か進まないということだと、推進とか改善などが進みにくくなるのではないかと思います。

○委員

私の意見は、現場の皆さんにとって、この委員会があったほうが良いのならば、このような形でも良いと思っています。例えば、この委員会で言った結果、人事が動いて人員が手厚くなるなど、市長さんとかが少し気にして、やはり対応しないといけないと思って、職員の人数が増えて、現場の方たちが快適に仕事できる、ということであれば委員会を継続していく。

例えば人数を減らされたときに、それは良くない、というある種お目付役みたいなものになれるのであれば、継続して置いたらいいと思います。

ただし、会議というものは、つくるのは良いですが、ずっとただ残っていたようなところもあるので、会議のためにただ会議するようならば、要らないのではないかと、というのが私の意見です。

ただ、他の委員の意見を伺って、こうだなと思ったのは、委員会のような枠組みはあって、それぞれ気軽に職員さんが尋ねやすい、委員だから聞きたいという形で、ハードルが下がるのであれば、そのようなミニ顧問的な役割もあればいいのかと思います。確かにそのような形であれば役に立てることもあるのかと思ったりして、そういう在り方もいいと思います。

あと、会議の在り方とは脱線しますが、調査検証委員会の議事録とかのアーカイブは、ウェブページにきちんと残しておいていただきたいです。いつでもそこに戻って、ちゃんと今のシステムが回っているかどうかの座標軸になるように。会議を残す、残さないにかかわらず、アーカイブは残してほしいと思っています。

なぜならば、最近、「法務・検察行政刷新会議」というものが、不祥事をきっかけにつくられて、会議が開かれましたが、そのときに分かったのが、10年前に大阪で現役の検事が証拠改ざんをやったという不祥事が起きた際に行った「検察の在り方検討会議」というものがありましたが、その議事録が、なぜか法務省のホームページから消されていて、誰もアクセスできないという状況になっていて、そのことが、最近の会議で指摘されました。法務省は、データはもう残っていない。紙しかないという謎の答弁をしましたが、なぜかデータはあって、また今リンクが復活しています。

そのようなことがあると、結局、不祥事があったときに、一時的に公表されても、差し替える資料がないので、無くなってしまうと何も意味がないので、会議を残すか残さないかも大事ですが、資料を残す、公文書はきちんと残していただくことを言いたいと思いました。

○委員

私も委員と同じで、現場の方の何か必要なサポートになれるのであればということではありますが、それが負担になってしまうことは望まないで、いい形で継続の希望があれば残していただければと思います。

○委員長

名称をどうするかというのは少し知恵を絞ればいいのかと思いますが、CWを支援する組織である必

要があると思います。もともとは、事務処理について、どうすれば改善をするかというところが目的でしたが、実は、生活保護行政の対人支援の着地点というものはないと思います。担当している被保護者の方については、取りあえず生活保護を、経済的自立ができたとか、場合によって亡くなってしまふなどの着地点はあるかもしれませんが、いろいろな方がいらっしやって、CWが支援する着地点がどこまで、というのは恐らくありません。

これはもうエンドレスになると思いますので、この委員会をいつまで継続するか別に考えたほうがいいとは思いますが、ここまで組織もできましたし、そう言いつつ、実務の改善もできているわけですから、CWを支援する委員会という位置づけで当面行うのはあっていいと思います。

先ほど委員が、委員が弁護士さんでというお話がありましたが、例えばある福祉事務所では、福祉事務所だけのために月に1回弁護士が入っているというところもあります。実際に賃貸借や相続、負債の債権者などから、色々言われても、CWでは対応しきれない。それはその道のプロでないと対応ができません。また、不合理に感じるようなことに対しても対応をしなければならない。それがCWにとって非常にストレスである。それが同僚やSVと調整することで方針が出れば良いですが、そうでない場合もあります。場合によっては方向性が見えないこともあります。それ自体が専門家の誰かに聞けば解決するわけではありませんが、そういうこともありますよ、ということが確認されることがあっても良いのではないのでしょうか。そういう意味で、この委員会が、名称等はまた別にして、CWを支えていく形で当面行われていくことは意義があるかと考えております。

【補足意見】

○委員

委員長が今お話しされた、福祉の現場で、大学にいと、修士課程修了後、現場で活躍している卒業生が、何か困ったことがある時に、指導教師のところに来て、いろいろとアドバイスを聞くようなことがあります。

それは、SVのSVみたいな形で、SV自身も困っていることがある、そういうときに、何か役に立つところが1つあるとすることを考えても良いのではないか、と思ったのが1点です。

もう1点は、これは生活保護の分野ではあまり議論されることがありませんが、生活保護の分野は、特に第三者の目が入らないとよく言われていると思います。地域福祉計画や介護保険、しょうがいしゃ福祉は、第三者的な市民応募の委員が入ったりしますが、生活保護の部分で、そのように第三者の人が入ることがないという面で、組織の論理が、第三者の目が入らない中で組み立てられていってしまうことがあると思います。そういう意味で、当事者の方が参加して、いろいろと計画をつくろうとかそういう話のレベルには、日本では達していないと思いますが、少なくともそこに関わる第三者の人が中に入って、少しチェック、確認することが制度として存在することは、私は意義があると思います。

逆に言えば、国立市で何か問題があったとしたら、私たちも真剣に考えないといけないということにもなると思いますが、そういった第三者の目を入れて、生活保護の行政を組み立てていくというところはあまり例がないと思いますので、そういった意味でも、先進的な取組になればいいと思いました。

○委員長

名称は何か適切なものを考えるということで、国立市の生活保護行政についての評価検証、あるいは支援をするような委員会として、来年度以降も継続していくという形でよろしいでしょうか。

それでは、御異議もございませんので、そのような形で進めたいと思います。事務局の方で、名称、あるいは骨子についても整理して御提示いただきたいと思います。そういうことでよろしく願いいたします。

○事務局

では、4月以降、名称などについては、また改めてメールでお送りさせていただけたらと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

次第6 その他

(特になし)

次第7 閉会

【事務局より今後の流れの説明】

○事務局

本日は、現場を見ていただきまして、いろいろ御意見いただいて、さらにその前の段階でも御説明させていただいて、御意見をいただいて本当にありがとうございました。委員の皆様とお話しさせていただくことでたくさん気づくことがあって、それを形にしていくようなことがございましたので、本当にどうもありがとうございます。今日の議論も活発にいただきまして、本当にどうもありがとうございます。

会議としましてはこれで終わりとなりますけれども、今日いただいた御意見、次の会の名称などにつきましては、4月に改めてメールをさせていただきます。それを御確認いただけたらと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

○委員長

では、これをもちまして本日の議題は全て終了いたしました。どうもありがとうございました。

以上