No.

桐生市議会　　教育民生委員会　行政視察報告書

視察都市	神奈川県小田原市（人口 185,307 人）令和 7 年 06 月 1 日時点
視察日時	令和　7　年　10　月　8　日（　木　） 午前　9　時　30　分　　～　　午前　11　時　00　分
訪問場所	〒250-8555　神奈川県小田原市荻窪 300 Tel：0465-33-1300（総合案内）
参加者	辻　正男　関口直久　北川久人　山之内　肇　佐藤光好 河原井　始　小島　強
視察項目	生活保護業務の改善について

■視察概要

視察項目　生活保護業務の改善について

説明担当者及び対応者

小田原市	福祉健康部	福祉政策課	課長	塚田　崇　様
小田原市	福祉健康部	生活保護課	課長	和田　英明　様
小田原市	議会局	議事調査担当	課長	勝俣　光一　様
小田原市	福祉健康部	生活保護課	副課長	杉崎　聡　様
小田原市	福祉健康部	生活保護課	副課長	遠藤　栄一　様

勝俣課長の冒頭挨拶より

桐生市議会教育民生委員会の皆様、本日は遠路はるばる小田原市にお越しいただき、誠にありがとうございます。視察先として本市を選定いただいたこと、昨晩は市内へご宿泊いただいたこと、重ねて厚く御礼申し上げます。

視察に先立ち、本市の概要をご紹介します。小田原市は神奈川県西部の中心都市で、面積約 114 平方キロメートル、人口約 18 万 5 千人を擁します。戦国時代には北条氏の城下町、江戸時代には東海道の宿場町として栄え、その歴史の中で育まれた「かまぼこ」や「梅干し」などの食文化、「小田原提灯」などの伝統工芸が今なお息づいております。

温暖な気候と海・山・川の豊かな自然に恵まれる一方、新幹線や小田急線など 5 社 6 路線・市内 18 駅を有する交通の利便性も大きな特徴です。都心へのアク

セスも良く、箱根駅伝の中継所としても全国的に知られております。
　市議会につきましては、定数 27 名（現在 26 名）で、総務、厚生文教、建設経済、議会広報広聴の 4 つの常任委員会を設置しております。
　本日の視察が皆様の今後の活動の一助となり、実りあるものとなりますよう心よりご祈念申し上げ、歓迎の挨拶とさせていただきます。

（1）小田原市福祉事務所の組織体制について
①構成と人数に関して
　小田原市の福祉事務所は、「福祉健康部」と「子ども青少年部」、2 つに分かれている。 その中で、生活援護課は「生活保護係」1 係のみである。ケースワーカーが 35 名、査察指導員が係長 1 名、副課長 3 名、課長 1 名で、計 40 名体制である。

②生活援護課の組織体制に関して
　「4 班 5 チーム制」とは、班が 4 つとチームが 5 つあります。小田原市の場合は、福祉事務所によって異なりますが、生活援護課・生活保護係で、ケースワーカーが全て総務的なことも兼務している。つまり、「4 班と 5 チーム制」となっているがケースワーカーが兼務することで成り立っている組織体制である。

③「班」に関して（赤文字は小田原市独自性のある業務）
　「庶務班」は、窓口支給管理、各種台帳整備、各種文書整理、基準改定による保護基準表の作成、指導監査対応などを行っている。 窓口支給管理とは、金銭に係る部分を取り扱っている。不適切な取扱い事案があったため、生活援護課と福祉健康部内の福祉政策課と協力して、不適切な取扱いがないように改善している。

　「諸手当・内部点検班」は、生活保護マニュアル、教育扶助や生業扶助に関する調整、各種手当に関する担当機関との調整、年期全般、年金全般、ファイルチェック、所内取り決めの整備・更新、ＦＩ活動などの業務を行っている。「ファイルチェック」とは、小田原市独自なものであり、ケースワーカーがお互いにファイルをチェックし、それを指摘して、是正する仕組みがある。その他、マニュアルとか所内取り決めというものを作っている。

　「医療班」は、退院促進、医療券及び要否意見書の発行、治療材料費の支給、嘱託医との調整、電子レセプト管理及び運営、健康管理事業などを行っている。
　退院促進事業は、独自な取組で、長期入院患者のチェックをして、必要に応じて退院の見込み出しや介護へのシフトといったことの精査している。

「介護班」は、被保険者以外（みなし２号）の認定、介護保険料担当機関との調整、その他介護保険扶助関連業務など行っている。医療扶助、介護扶助についての支給をそれぞれ担当で行っている。

④チームに関して（赤文字は小田原市独自性のある業務）

チームとは、特定の課題に対する対応する集団であり、5 つのチーム（「自立支援プログラム」「就労支援対策」「システム本締め」「無低・ホームレス対策」、「適正化推進」）がある。

「自立支援プログラム」チームは、自立支援プログラムに関する整備・進捗管理及び実績、統計に関する業務、自立支援員との連絡・調整、新プログラムの策定などの業務を行っている。

「就労支援対策」チームは、中間的就労、就労支援プログラムに関する整備・進捗管理及び実績・統計に関する業務、就労支援促進計画の策定、就労支援員及び関係機関との連絡・調整、求人開拓・定着の促進などの業務を行っている。

「システム本締め」チームは、本締めの確認、北日本コンピューターとの連絡・調整、基準改定におけるシステム改修、マイナンバー制度導入後の運用・改修、返還金管理システムの運用、公営住宅担当機関との調整などを行っている。

「無低・ホームレス対策」チームは、無低運営者との連絡・調整、無低入寮者の居宅設営の推進、無料低額宿泊所入所者及びホームレス関連業務、県及びホームレス支援団体との連絡・調整などの業務を行っている。無料低額宿泊所は一時的な住まいであるという指針に基づき、個々の状況に応じた「居宅移行（一般住宅への転居）」を推進している。「無料低額宿泊所は永住する居宅ではない」というのは、ガイドラインに記載があるので、できる限り、入居者の状況に応じて「居宅移行」を進めている。

「適正化推進」チームは、課税調査の取りまとめ、市民等からの通報に関する確認業務、不正受給の追求に関数する企画・運営、返還金の収納確認業務、未収督促に関する企画・運営、返還金管理システムの管理などの業務を行っている。

（２）あり方検討会の設置経緯及び概要について（ジャンパー問題を受けて）

①　ジャンパー問題の起きた背景に関して

ジャンパー問題が発覚したのは平成 29 年だが、初めてジャンパーを作成した時期は、平成 19 年である。平成 19 年 7 月、 生活保護ケースワーカーが、「元生活保護利用者からカッターナイフで切りつけられる」という事件があったが、全庁的な検証を行っていない。このため、保護係は、組織的な孤立が深まっており、モチベーションが落ち込んでいた。職員のモチベーション低下を受け、「内部的結束を高める」必要が生じたため、不正受給者を許さないというメッセージを盛り込んだ不適切なジャンパーを作成している。

この時期、ジャンパーを着用していた方は、「自分たちは、頑張っている」という思いの表現である。

②この時期のケースワーカーの状況に関して

職員数が少なく、日々の業務量が多く、十分な研修も受けられず、知識や制度の理解度が低い状況である。

③不正受給への解釈の差に関して

不正受給への対応が、「発見して正す」ではなく、「摘発する」ことに重点が置かれ、不正受給の防止ではなく、摘発が目的になっている。

④利用者の視点や職務の認識のずれ

「不正受給を疑う」ことから業務がはじまり、「援助を必要する側の視点」が軽視され、「支援者としての意識」が薄れている。

⑤ジャンパー問題の対応経過一覧に関して

（平成 29 年 1 月 16 日～平成 29 年 2 月 28 日）

・1 月 16 日

第三者より、不適切な表現が記載された当該ジャンパーを生活保護担当職員が着用しているとの情報が寄せられ、その事実確認をする。

当時の生活保護担当職員及び平成19年度以降の生活保護担当者であった職員に対し、所有しているジャンパーの着用禁止を周知する。

副市長は、給料の１０分の１を１か月辞退し、福祉健康部長、同副部長、生活支援課長、同副課長、同係長に対し厳重注意を行う。

・1 月 17 日

ジャンパーについての記者会見を行う。

・1 月 18 日

企画部長名で市全職員に対し、「適正な業務の執行について」通知する。

・1 月 19 日
市長より、臨時部長会において全部局長に対し訓示を行う。また、福祉健康部長、同副部長、生活支援課長の課長以下全職員に対し訓示を行う。
本市の全被保護者世帯に対し謝罪文を発送する。
・1 月 20 日
市ホームページに謝罪文を掲載(広報おだわら 2 月 1 日号に謝罪文を掲載)。
・1 月 30 日
小田原市議会厚生文教常任委員会に報告。
・2 月 3 日
関係職員に対し、所有しているポロシャツの着用禁止を周知するとともに、関連物品の報告を求める(2 月 7 日、関連物品が判明)。
・2 月 9 日
記者会見(ポロシャツ及び関連物品、検討会の開催について)を行い、所有している関連物品の使用禁止を周知する。
・2 月 14 日
全部局の職員を対象とした人権に関する研修会を開催する。
(2 月 17 日も同様の研修会を開催し、合計の参加者は 235 名である)。
・2 月 17 日
人権施策推進懇談会を開催する
・2 月 20 日~23 日、
全職員を対象とした生活保護行政に関するアンケートを実施
(回答率 65.7%)。
・2 月 23 日
小田原市議会厚生文教常任委員会に報告する
2 月 28 日
第 1 回生活保護行政のあり方検討会を開催（企画で行う)。

⑥報道直後の状況に関して
発覚直後は混乱（H29.1.16～）を来たし、1 月 16 日午後は電話が鳴り止まず、テレビ局のカメラも張り付き、本来のケースワーク業務ができない状態に陥った。外部からの反響として 電話の大半は厳しい批判で 1～2 時間続くこともあったが、一部では、「ジャンパーを着続けろ」という擁護の声もあり、対応に苦慮していた。

⑦生活保護行政のあり方検討会の構成に関して
当時の市長が全庁的にこれは取り組むべき問題だという号令があり、企画部、福祉政策課等が中心で検討会が立ち上げられている。また、構成員に元生活保護利用者が委員でいることが画期的なことである。

構成員は、慶應大学の井手教授を座長とし、貧困問題の専門家や弁護士に加え、「元生活保護利用者（当事者）」を委員に入れた 11 名で構成されている。

構成員の詳細は、

【有識者】慶応義塾大学経済学部教授　井手英策氏（座長）、
一橋大学大学院社会学研究科教授　猪飼周平氏
一般社団法人釧路社会的企業創造協議会副代表　櫛部武俊
弁護士　森川清氏
元生活保護利用者　和久井みちる氏

【市職員】企画部副部長、行政管理課長、企画部職員課長、市民部副部長、福祉健康部副部長、生活支援課長

⑧「生活保護行政のあり方検討会」からの提案に関して

「5 つの提案」を受けて 1 年間ですべて実施している。

提案内容は、

・専門性の向上: 研修や連携による学びの質の転換
・利用者視点: 業務の見直し
・体制づくり: 職員が利用者に寄り添い専念できる環境
・自立支援: 概念を広げ、組織目標として掲げる
・開かれた行政: 市民に開かれた生活保護の実現

となっている。

（３）取り組み事例について

①生活保護行政に関するシンポジウムに関して

市民ホールで開催されたシンポジウムには、約３５０名の方が参加している。「生活保護行政のあり方検討会」からの提言を踏まえ、改善策を市職員がきちんと実行していくために、小田原市民のみなさん、全国の利用者や関係者の皆さんに私たちの決意、思いを伝えるためにシンポジウム「利用者と支援者の壁を超えていく」を開催している。

講演内容は、小田原市ジャンパー問題が起こった原因、検討会委員の姿勢とその問題の解決に向けた具体策の掲示、検討の経緯説明を慶応義塾大学教授井出秀策氏が行う。また、検討会委員の元生活保護利用者の和久井みちる氏は、生活保護行政が指導・支配になっている現状、小田原市ジャンパー事件の問題点と検討会の報告書を踏まえての改善に向けた取り組みへの期待についての講演を行う。その他、大田区生活保護面接官渡辺潤氏が生活保護の実務経験に基づく提言があり、加藤憲一市長は、検討会の提言を受けて、小田原市生活保護行政の変革に関する決意表明をしている。

②生活保護行政に関する検証会に関して

平成 30 年 4 月 30 日に「生活保護行政のあり方検討会報告書（平成 29 年 4 月」に提示された改善策の提案に基づいて、様々な取組を実施しているので、生活保護行政の有識者と検証を行った。約 70 名の傍聴者がいた。

有識者からの検証後の意見として、ケースワーカーとの対話は前向きに変化し、支援の意識が強くなっている。また、母子家庭に対する援助については保護率も低く、困窮していても相談できずに我慢しているかもしれないので、支援を検討してほしいなどの意見あった。

・専門性の向上: 研修や連携による学びの質の転換
・利用者視点: 業務の見直し
・体制づくり: 職員が利用者に寄り添い専念できる環境
・自立支援: 概念を広げ、組織目標として掲げる
・開かれた行政: 市民に開かれた生活保護の実現

（４）「５つの提案」に対する具体的な改善策に関して

①専門性の向上: 研修や連携による学びの質の転換

弁護士とのアドバイザリー契約を行い、生活保護専門の法的相談を迅速に行える体制を構築している。また、関係所管による定期的な事例検討会（長期入院患者、精神障がい者、妊娠をした生活保護利用者）を実施している。さらに、社会福祉の専門家による対人支援の研修、県弁護士会による法的支援の研修を行っている。

② 利用者視点:業務の見直し

「保護のしおり」全面改定を行い、 職員目線の難解な内容から、利用者の視点に立った分かりやすい内容へ刷新し、呼称も「受給者」から「利用者」へ変更している。

積極的な情報発信として、収入申告を促すリーフレットの作成、生活お役立ち情報（ジェネリック、学習支援等）を載せた「援護課通信」を年 3 回発行している。

生活保護行政の処理期間の短縮を行っている。具体的には、生活保護の申請から決定まで 14 日以内の処理率を約 30%（H28）から約 90%へ大幅に改善させている。

相談しやすい窓口の実現に向けた執務レイアウトの見直しとして窓口の間仕切りパーティションの設置を行っている。

③ 体制づくり: 職員が利用者に寄り添い専念できる環境

ケースワーカーが職務に専念できる体制づくりとして職員を 26 名（H28）から 30 名（H29）へ増員している。男性ケースワーカーのみであったが女性ケースワーカーを 2 名配置している。

業務のあり方と連動した職員配置の偏在化の見直しを行っている。ケースワーカー業務の再整理の一環として、FI 活動による業務効率化を実施している。具体的には、色分けクリアファイルを利用して書類の重要性、緊急性、作業内容複雑性、などで統一ルールのもとで「赤・黄・青」に分類し、可視化していることで、処理忘れの防止、仕事量の把握などが出来るので、ベテランケースワーカーが状況によりフォローができる体制を構築している。

電話当番を設置することで作業中断や業務ミスの発生を防止して、業務効率を図っている。

④自立支援: 概念を広げ、組織目標として掲げる

「日常的自立」「社会的自立」も含めた多段階の自立支援を目標化している。複雑な課題を抱える利用者に対し、多機関協働における中間的就労の取組みを通じて各自の状況に応じた自立支援を行っている。

ワンストップ相談窓口である「福祉まるごと相談窓口」を設置している。これは、生活保護や貧困世帯などがどこに相談行けばいいのか困った場合の相談窓口であり、社会福祉協議会の方に委託している。

⑤開かれた行政: 市民に開かれた生活保護の実現

シンポジウム開催やSNS・広報誌での発信を実施している。また、市民の意見をくみ上げ、市民目線で市民と行政が一緒に取り組むための市民向けアンケートを実施している。

市役所全体目標として、皆が異動したいと思える職場、女性もそこで働き、働きたいと思える職場を掲げ、全庁的課題として位置付けている。

◎視察成果による当局への提言または要望等

「ジャンパー事件」という深刻な不祥事を経験し、そこから組織風土の刷新と業務改善を果たした神奈川県小田原市を視察しました（令和7年10月8日実施）。小田原市が実践した「指導・監視」から「支援・寄り添い」への大転換は、本市が目指すべき改革のモデルとなると確信します。

また、「管理と監視」から「支援と尊重」へのパラダイムシフトは、小田原市の改革の中核であり、行政職員自身が「市民と共に生きる」存在としての原点に立ち返ったことにあります。本市においても、単なる事務是正にとどまらず、「人としての尊厳を守る」ことを最上位の理念に据え、組織文化そのものを変革する必要がありますので、小田原市が「すべてを隠さずオープンにする」ことで信頼回復の第一歩としたように、本市も不都合な事実を含め情報を公開し、誠実に向き合う姿勢を徹底することを提案します。

さらに、今回の視察には、本市の福祉課職員も同席しました。議会と執行部が同じ現場を見て、同じ危機感を共有できたことは大きな意義があります。「過去の不祥事」を「改革の好機」と捉え直し、全庁一丸となって、市民から信頼される「温かい生活保護行政」へと再生させることを強く要望します。

No.