

生活保護制度における査察指導員の人材育成

—審査請求裁決書の分析を通じて—

○ 法政大学大学院 氏名 門井 弘明 (010119)

キーワード：査察指導員、適正な保護の決定、裁決書

1. 研究目的

生活保護法の目的は2つあり、「健康で文化的な最低限度の生活の保障」と「自立の助長」である。不適正な保護の決定は、生活保護法の目的の一つである「健康で文化的な最低限度の生活の保障」を果たしていないことになる。保護の決定が適正に行われるために国や都道府県は福祉事務所に指導監査を実施している。また、行政の適正な運営を図るために行政不服審査制度も整備されている。ではなぜ、福祉事務所において不適正な保護の決定が行われることがあるのだろうか。

不適正な保護の決定を事前に防ぐ方法として2つの方法が考えられる。一つ目は、各福祉事務所内でいくつかのチェック体制を構築することである。二つ目は、各自治体が、国の通知で不明な点がある場合に都道府県庁に照会する方法である。私の研究では一つ目に焦点をあて、不適正な保護の決定が行われる理由を明らかにし、不適正な保護の決定が行われることを事前に防止するために福祉事務所における査察指導員（係長）を中心としたチェック体制を構築、強化するための、査察指導員の人材育成の方法を提案する。

2. 研究の視点および方法

査察指導員がケース審査を行ううえで、処理基準である保護の実施要領についての知識や活用方法を知らないと正しい判断をすることができないが、様々な事例について考えることを通じて考え方を身に着けることができると考える。個人情報保護の問題もあり、実際のケース事例を活用することは難しく、その事例が客観的に妥当な行政処分となっているかの証明も難しいが、以下の理由により裁決書を活用することが望ましいと考えた。

生活保護制度における保護の決定は行政処分であり、法律上、不服申し立てが認められており、決定に不服がある場合には都道府県知事に審査請求することができる。都道府県は審査を行い、却下、棄却、認容のいずれかの裁決をだし、決定が違法、不当、妥当かの判断をする。裁決書の中では審査庁としての判断が下されており、その内容は法的3段論法により論理的な内容であり、行政機関が判断する際の参考とすることができるのである。裁決事例を通し、判断するための考え方を学ぶことができ、考え方を身につけることができるため、福祉事務所内で検討を行い、適正な判断をくだすことができると考える。

研究方法は定性的研究を用い、裁決書の分析方法は、定性分析の視点から判例分析の手法を参考とする。判例分析の方法は、①判例を読み込む（事実を把握する、当事者の主張と裁判所の判断）、②判例を分析する・検討する、という流れで行う。

3. 倫理的配慮

生活保護の仕事に通算で9年間携わり、行政機関内でしか知りえないことも多いが、特定の人しか分からない仕事での経験に基づく論述はここでは行わない。行政内部の状況を暴くことが目的ではなく、一般の方を含めて広く多くの人が議論できるように、公開され

ているデータ、例えば公文書や開示請求により取得した公文書などに基づき論述を行う。

審査請求裁決書は一般に公開されていないが、審査庁に公文書開示請求を行うことにより、個人情報などの部分は一部非開示となるが取得できた裁決書を使用する。また、個人情報保護の観点からさらに裁決書の一部を削除や改編する処理を行った。本発表に関連して、開示すべきCOIはない。

#### 4. 研究結果

リサーチクエスションの一つ目として、「審査請求の裁決結果で認容率が高い自治体も多いため、福祉事務所内でのチェック機能が十分に働いていないのではないか。」とした。

第1章の3で「先行研究」の考察を行ったが、全国の裁決の実質認容率は18.2%であり、審査庁によっては認容率が30%から40%にのぼる自治体もあることから福祉事務所内でのチェック機能が十分に働いていないことが分かった。

二つ目として、「審査請求裁決書の詳細な分析は、査察指導員の人材育成に活用することができるのではないか。」としたが、第3章の3で「裁決事例の分析」を行った。

裁決書を分析することによって、裁決書により福祉事務所の判断が正しかったかを確認することができること、事実の経過が明らかにされていること、審査庁の判断は法的3段論法により論理的な内容となっており、査察指導員がケース審査を学ぶために活用できることを明らかにすることができた。

最後に、「地方自治法上の処理基準である保護の実施要領の考え方を学ぶ、応用編にあたるような研修が行われていないのではないか。」とし、第2章の5で「生活保護制度における人材育成の状況」を考察した。生活保護業務の車の両輪の一つである法律行為、保護の実施要領の運用及び解釈についての十分な研修は行われていないことを明らかにすることができた。保護の実施要領は、保護手帳の項目別にみても10以上あり、国の通知は約3,500Pにもなっており、事例は多岐にわたるため、まずは研修を通じて保護の実施要領の学び方を身に着ける必要があると思われる。

#### 5. 考察

本研究では不適正な保護の決定が行われる理由を明らかにし、審査請求の裁決書の分析を行い、不適正な保護の決定が行われることを事前に防止するため、福祉事務所における査察指導員（係長）を中心としたチェック体制を構築、強化するための、査察指導員の人材育成の方法を提案した。本研究では、これまでの先行研究では十分に行われていない裁決書を詳細に分析し、裁決書の構造を明らかにしたが、裁決書の構造は生活保護業務のケース審査に活かすことができるものとなっていることを明らかにすることができた。

既存の先行研究を踏まえたうえで、先行研究では行っていなかった裁決書を詳細に分析し、裁決書の構造を明らかにしたという点において本研究の学術的意義がある。さらに人材育成方法の提案を行ったという点において、学術的貢献があると考えられる。

本研究の目的である査察指導員（係長）を中心としたチェック体制を構築、強化するための、査察指導員を人材育成することができれば、不適正な保護の決定が行われることを事前に防止ことができ、生活保護法の目的の一つである「健康で文化的な最低限度の生活の保障」を果たすことに寄与することができるだろう。