

これからの地方自治を創る実務情報誌

月刊

# ガバナンス

—「ガバナンス」は共に地域をつくる共治のこと

2020  
No.231 July

# 7

## GOVERNANCE



特集

# 新型コロナウイルス時代への 適応と地域

シリーズ・自治の貌

山田啓二 京都産業大学教授(元全国知事会会長)

自治体新時代の  
キャリアづくりを  
強かにサポート!

キャリアサポ特集

## 新型コロナウイルス対策、 自治体窓口の最前線

キャリアサポ連載

- 誌上版! 「お笑い行政講座」 / 江上 昇
- 〈公務員女子のリレーエッセイ〉 あしたテンキにな〜れ!
- AI時代の自治体人事戦略 / 稲継裕昭
- 人財を育てる“働きがい”改革 / 高嶋直人
- 未来志向で考える自治体職員のキャリアデザイン / 堤 直規
- 管理職って面白い! / 定野 司
- クレーム対応悩み相談室 / 関根健夫
- 独立機動遊軍 円城寺の「先憂後楽」でいこう! / 円城寺雄介
- We are ASAGoing! 地域公務員ライフ / 馬袋真紀
- ファシリテーション de コミュニケーション / 加留部貴行
- 誰もが「自分らしく生きる」ことができる街へ / 阿部のり子
- 「後藤式」知域に飛び出す公務員ライフ / 後藤好邦 ほか

きょうせい



\*1 特別定額給付金の申込みはオンラインか郵送。またコールセンター対応とされるが、そのみを案内するだけでなく当該特別給付金の概要や申請書の書き方の助言等に対応している自治体もある。こうした点にも自治体の姿勢が表れる。

# 非常時に求められる 自治体相談窓口の危機管理対応

日本大学危機管理学部准教授 鈴木秀洋

自治体には多種多様な相談が持ち込まれる窓口があり、職員は多大なストレスを抱えながら日々の業務をこなしている。コロナ禍の今、住民と自治体の相談窓口で何が起きているのか。その体制・業務運営の検証は、事後ではなく、現在進行形の検証と改善が、喫緊の課題となっている。ここではもう一度根本から相談窓口の理念・制度設計・運用について考えてみたい。

## 新型コロナ禍における自治体の対応の現状・課題

### (1) 喫緊の課題

自治体には、福祉（高齢・障害・子ども）、保育、教育、保健の相談窓口、戸籍や住民票発行、国民保健、税務、地域・中小企業相談、建築・都市計画相談など様々な相談窓口がある。それゆえ、一律に相談窓口業務とすべき対応について論じることができない。例えば、新型コロナ禍による外出自粛が続いた影響や感染予防の観点から、窓口の訪問者数や相談が減ったという部署がある一方で、手当や給付金の申請のための事務窓口が3密状態で長蛇の列ができてしまっている部署もある。

特別定額給付金や、生活困窮者自立支援や生活保護申請のための相談により窓口がパンクしそうだとこの現場からの声も聞く(\*1)。特に今日、明日の生活に困難を抱えている住民にとって直ちに現金給付がなされるか否かは命に直結する。国の政策決定に基づき全国一律対応を求められる事務では一刻も早く支給すべきとの国の要請、マスコミの連呼、住民からの声が挙がっている。一方で自治体現場での要件審査は必要であり、その時間と労力が必要ないことは言うまでもない。多種多様な相談が持ち込まれる自治体現場、その中で相談窓口職員は多大なストレスを抱えながら日々の業務をこなしている。

今住民と自治体の相談窓口で何が

起きているのか。その体制・業務運営の検証は、事後ではなく、現在進行形の検証と改善が、喫緊の課題となっている。

### (2) 相談窓口は生命線

そもそも、行政の相談・窓口は、住民にとってはどのような場所であるのか。筆者は、住民にとって、窓口こそが自治体の顔であり、住民にとって様々な困りごとを相談する生命線というべき重要な場所であると考えている。そしてそのことを自治体トップが住民に宣言し、そのための組織を作り上げていくことが必要である。

しかし、筆者が行ってきた自治体ヒアリングや筆者自身の執務経験からすると、相談窓口業務こそが自治

体の顔であり、最重要部署であると宣言し、人的・物的投資（十分な人員配置や財政的措置）を行っている自治体の例をみない。

確かに、相談窓口は、自治体業務の一つに過ぎず、また一担当セクションに過ぎない。そして、これまでも住民ニーズに対応した相談窓口の改善を行ってきた。例えば、笑顔の接遇や親身な相談対応等の研修などである。また、不当要求に対する窓口対応研修なども行っている。

しかし、こうした研修により、自治体の相談窓口は、住民へのサービスを真に向上させてきたのだろうか。これまで、組織マネジメントの観点からその設置のあり方（それは自治体行政運営の哲学ともいえる）や人



すずき・ひでひろ 東京都文京区に入庁。子ども家庭支援センター所長、男女協働課長、危機管理課長などを務める。法務博士（専門職）。保育士。日本公法学会、日本子ども虐待防止学会、警察政策学会等。著書に「行政法の羅針盤」「自治体職員のための行政救済実務ハンドブック」「子を、親を、児童虐待から救う」など。科研「多様な災害弱者の命を守る」継続中。内閣府、川崎市、世田谷区、目黒区、新宿区等の審議会委員なども務める。

\*2 どの自治体でも民営化による業務合理化の議論はなされてきたが、その議論と類似点はあるが本質は異なる。



- \*3 例えば、法定受託事務であれば国に統一的な取扱基準の細部を確認する。自治事務であれば自治体自らで一定の具体的な基準を定める等も必要となる。
- \*4 現状で法制度上救えない住民に対し、国に更なる制度改正を迫ることや自治体独自のサービスを上乘せざるを得ない状況が必要となろう。それが住民の福祉増進を担う自治体の姿である。
- \*5 執筆時6月上旬。

的・物的環境整備の検証は十分なされてこなかったように思う(\*2)。本論稿では、新型コロナ禍の今、もう一度根本から相談窓口の理念・制度設計・運用について考えてみたい。

## 求められる相談窓口対応

(1) 理念(住民福祉の増進・その最先端) 地方自治法1条の2は住民福祉の増進を謳う。自治体行政組織のすべてがこの理念に基づいて制度設計され、運用されなければならない。特に市区町村相談窓口は、原則として住民に広く開かれている。国や都道府県のハード面・ソフト面の敷居と高低を比較してみればこの点は明らかである。市区町村業務の多くは、本来的に住民一人ひとりと顔を合わせて個別のやり取りを行う最前線の相談窓口環境を目指している。児童福祉法、生活保護法等各種法令に基づく行政事務を日々住民との関係で直接具体化・体現化している。日々ダイレクトに住民福祉の増進を担い、住民と対話を行っている重要な機関なのである。それゆえ、相談窓口でのトラブルは直ちに当該自治体の評判や信頼欠如につながる。自治体として重要なインターフェイスである。

(2) 組織内翻訳・変換の重要性

相談窓口では、第一に、個々人の相談窓口職員の能力向上が大切である。しかし、それ以上に大切なのは、チームとして個々の相談窓口職員の能力向上をバックアップするマネジメント体制である。こうした指摘は当たり前のようで実はできていない。平時にできていないことは非常時であれば一層実現は困難である。なぜならば、非常時には、平時の基本の上に緊急対応が要求されるからである。非常時には当該非常事態を打破すべく新たな法令(条例等含む)が施行され、相談窓口対応の根拠となる通知やガイドライン等が随時更新される。こうした指針等の変更を頭に入れつつ目の前の住民の相談等に以下のように対応していく必要がある。

① 正確な知識

相談窓口は、住民が自らの生活の現状を相談し、今後の生活の見通しを立てる場である。自分の生活の「よすが」であり、住民にとっては自治体を評価するすべてである。確かに、相談窓口において笑顔で迎えられるべし、相談窓口において笑顔で迎えられるべし。この自治体に住み続けたいと思うかもしれない。しかし、そこにのみ自治体が注力するのは住民のニーズを見誤っていると一言わざるを得ない。

筆者は、かつて住民が相談窓口に求めている事柄のニーズ調査及びヒアリングを重ねたことがある。その調査では、住民が自治体の相談窓口に求めている事柄のトップは、自治体公務員の法制度等に関する正確な知識であった。笑顔で親切な自治体公務員の対応は、法制度等に関する正確な知識に基づく対応がなされることが前提なのである。

法的にも、自治体が住民に間違った制度説明をしたために住民の生活に損害を生じさせたとして裁判で自治体が敗訴している事例は少なからずある。住民は、自治体職員からの説明を信頼し、その説明を基に、日々の生活を組み立てている。自治体職員の一言にその重みと責任があることを自治体職員は認識しなくてはならない。

② 正確な知識を習得する組織的対応

では、相談窓口職員は正確な知識をどのようにして習得するのだろうか。同じ相談窓口職員がチームとして同じレベルで住民に対応できるためにはどうしたらよいのだろうか。

まず自学自習や職場でのOJT、そして研修制度があげられる。確かに研修は必要であろう。しかし、非常時に研修に職員を派遣している余裕はないというのが自治体現場の本

音である。では、新型コロナ禍の今、相談窓口職場はどのように組織的に対応しているのだろうか。すべきなのであるか。

筆者のところには、本来受けられるべき給付申請を受け付けてもらえなかったという住民からの相談やマスコミからの相談が少なからず集まってくる。

こうした声に対して、筆者も法令を調べ、通知やガイドライン等を詳細に読み込んだ上で、自治体に問い合わせると、申請は受け付けられるべきものであったという事例は少なくない。住民の生活は非常に困難な状態に追い込まれていた。

こうした事態は、どうしたら改善できるのか。この点、対応した相談窓口職員個人の問題であると回答する自治体がある。こうした自治体では、同じことが繰り返され、住民の権利利益は守られない。

非常時には、随時国の方針が変わり、その変わった膨大な通知等を読み込み、アップデートする。そして、同時に目の前の一人ひとりの住民の多様な相談に対して新たな通知等を反映させつつ個々の住民に合わせた説明を行う。相当労力を強いるものであり、現場の個々の職員にその負担を帰結させて良いものではない。

\*6 ただし、児童虐待対応部門の職員が削られたりしている自治体の話も聞く。しかし、それは優先順位付けを誤った判断といえる。新型コロナ禍において、児童虐待部門や生活保護部門は今後職員配置増が必要な部署である。自治体の地域防災計画、各種災害対応マニュアル等を補完または相まって、自治体の非常時優先業務の実施を確保するものとしても作成が急務とされている。

\*7



- \*8 なお、職員の相談窓口の人員配置に関する留意事項として1点挙げておく。新型コロナ禍は、自治体にとって組織・職員が大きく入れ替わる3月、4月に直撃した。新たに相談窓口に移動した職員、新たに採用されて配置された職員が数多く存在する。平時であれば職場のOJTで育成されていくことが想定されるが、今は職場の先輩たちも未知の対応で精一杯であり、新人たちへの教育・研修がおろそかになっているとの話を聞く。チーム全体の力がダウンしている時期であり、住民の期待に応えられていない要因の一つといえる。
- \*9 なお、今回の特別定額給付金事務のように、基礎自治体が自ら決めた施策でない事務が急に国から降ってきて、その給付の速さを競われ、その事務に忙殺させられる基礎自治体の姿は、地方分権一括法後の国と地方とが対等関係にあるとの法制度設計の下では地方自治の本旨に抵触する(↓)

日々相談窓口で様々な住民相談に向き合う職員が目の前で相談に集中できるためには、随時変化する通知等を分かりやすく翻訳し、一覽で誰もがわかる形に変換すること等の組織対応が必要である。個々の職員が住民に正確な説明ができるチームを作っていくためには、翻訳・変換担当者がチーム内に不可欠である。

筆者は、その役割を担うのは本来職場の管理職であると考えている。ただし、管理職がその役割を担うことが難しいのであれば、職場内で通知等を分かりやすく翻訳・変換する法務スタッフ的職員(\*3)やわかりやすく一覽で整理するデザイナー担当職員を指名し、短時間で最新の法制度知識等をアップデートできる仕組みを作り、職員の休憩時間も組み込んだ上で、職員の相談窓口ローテーションを回す。こうして、組織でバックアップする体制を直ちに、かつ、厚く構築しなくてはならない(ロジスティクスの考え方)。非常時に継続的に住民サービスの質を落とさずに相談窓口を継続していくためには、こうした危機管理の視点と施策の実行が不可欠となる。

なお、こうした組織的対応の要求は、そもそも法的には国家賠償制度設計が示している。公務の萎縮効果

を働かせないために、個々の公務員の違法・過失により損害が生じた場合に、個々の公務員に帰責させるのではなく、自治体が責任を負う制度設計を行っているのである。

相談窓口職場において、そのチーム責任者である管理職は、こうしたチーム作りを行うことが何より求められている(\*4)。

(3)柔軟な組織編成・BCPの再構築  
現在(\*5)、特別定額給付金事務対応その他新型コロナ関連事務の応援のために異動や兼務発令によって自治体全体で様々な対応がなされている。こうした柔軟な流動体制を行うことができるか否かは、財政の硬直性の指標になぞらえていえば、自治体マネジメントの硬直性、危機管理対応の硬直性を図る指標となる(\*6)。

新型インフルエンザ等対策特別措置法制定時、自治体では法定の市町村行動計画の作成とともに、それと連動させて業務のBCP(事業継続計画)を作成し、非常時の優先度を示すABC業務の割り当てをしてきたはずである(\*7)。今回、新型コロナ感染症にも同法を適用する法改正がなされたことにより、従前の計画等を基に修正・再構築が求められる。これまで計画を立てて来なか

った、または形式的に立てたにすぎない自治体はこの非常時に再度立て直す必要があり、自治体全体のトツプマネジメントが求められる。住民とのインターフェイスとなる相談窓口を優先順位Aランクとし、職員を重点的に配置できるか、自治体が非常時にどのように住民に向き合おうとしているのか、自治体トップの組織マネジメント、姿勢・覚悟が顕在化している。こうしたBCPの検証について、住民も声をあげていかねばなるまい(\*8)。

## おわりに

自治体には人・金・法務という言葉がある。人事・企画・財政・総務・法務部門等の職場が出世コースであり、その自治体の頭脳であり、組織を回しているという意識である。いわゆる官房系といわれる職場職員から出る言葉で、窓口でトラブルがあると、窓口職員の要因に帰着させ、根本的な解決改善に結びつけてこなかった歴史がある。企画や人事や財政的配分が自治体の肝であり、日々相談窓口で住民とやり取りしている現場に関心を持っていないのではないか。そこに宝を見出していない自治体が少なくない。こうした姿勢の相違から住民側の思いと行政側の思

いはしばしば食い違い衝突する。今、相談窓口を訪れる住民は、新型コロナウイルス感染症の危険があってもこのままでは生活できないから今日・明日の命を繋ぐため助けを求めてやってくる人が少なくない。そうした人たちに外出自粛を呼びかけ、相談窓口はコールセンターへと誘導し、または民間サービスを積極的に案内するという自治体はどこを見て行政を行っているのだろうか。住民福祉の増進とはどういうものと考えているのだろうか。

相談窓口の重要性を認識すれば、相談窓口業務を閉じることなく、様々なIT機器を利用してリモートでの相談を受け付ける手法の工夫、対面での相談を行う場合の選別と感染対策の徹底、アウトリーチを行う相談の積極展開、そしてかかる相談担当職員に優先的に感染対策の医療的バックアップを行った上で従事命令をするなど、住民と職員の双方を守るための工夫はいくらでもできる。どれだけ住民側に立つて、その景色から目の前の自治体の業務をもう一度見つめ直すことができるのか、自治体トップによる発信、自治体トップによる相談窓口の組織マネジメントが今ほど求められるときはない(\*9)。

やり方でないかとの疑義が生じる。基礎自治体を単なる下請けとみているのではないかと思われる事務の投げ方である。基礎自治体に財源と事務裁量を委ねるべきであることを基礎自治体のトップは国に意見書を提出するなどして物申すべきなのではないか。団体自治と住民自治を重視する立場から問題提起しておきたい。



コロナ禍の中、オンライン会議で注目される茨城県取手市議会（議員定数24）。6月15日のデモテック宣言の際、齋藤久代議長は「議員は30代から70代。現在、技術的なことでオンライン会議に不安のある人はいない」と断言していた。そのチャレンジ精神にも学びたい。（鉄）

久しぶりに全国知事会議を取材。今回は初のウェブ会議だったが、地元から参加できるためほとんどの知事が顔を揃えた。一方、発言順が決まっていたこともあり、それまでの議論に関係なく、自分の意見を読み上げるだけの人も。ウェブ会議の利点と課題を感じた。（三）

台風や大雨の季節が近づいている。今年は避難所での「3密」回避を各自治体が模索中で、避難所以外への避難の検討を推奨する動きもある。我が家もマンションの上階のため、すでに知人の避難予約が入っている。手狭なので密に気をつけねば…。（上）

「国は見切り発車的に動き出した印象」。自治体に過重な業務を強いたコロナ対策の特別定額給付金のオンライン申請をめくり、ある市の担当者が語った。原因はシステム構築の不備。非常時でも国と地方が綿密に協議して政策を形成していくべきではないか。（草）

●本誌は、特定非営利活動法人・ITコーディネータ協会の認定誌です。お問い合わせは弊社販売担当（☎0120-953-431）までお願い致します。

**読者アンケートのお願い**

小誌では、誌面をより充実させ、読者の皆様の期待に応えられる内容にしていきたいと、読者アンケートを実施しています。いただいたご意見・ご要望などは、積極的に誌面に反映させていただきますので、ご協力を賜りますよう、よろしくお願ひ申し上げます。とじ込みハガキに必要事項をご記入のうえ、編集局宛お送りください。毎月5名の方に粗品を差し上げます。

月刊 **ガバナンス** 7月号

2020年7月1日発行 No.231  
編集・発行 **ぎょうせい**  
東京都江東区新木場1-18-11（〒136-8575）  
URL: <https://gyosei.jp>  
電話 販売 0120-953-431  
E-mail: [business@gyosei.co.jp](mailto:business@gyosei.co.jp)  
広告 03-6892-6589  
編集 03-6892-6540  
E-mail: [jichi@gyosei.co.jp](mailto:jichi@gyosei.co.jp)

印刷 大日本印刷株式会社  
定価（本体1,000円+税）  
年間購読 12,540円（10%税込・送料込）  
2年購読 22,440円（10%税込・送料込）  
3年購読 29,700円（10%税込・送料込）

◎本誌掲載記事の無断転載および複製を禁じます。  
Printed in Japan 2020  
ISSN 1346-4248

8月号予告

**特集**

**連携と共生**

——ウィズコロナ時代の地域経営

- ウィズコロナ時代と分散型福祉社会／広井良典
- ウィズコロナ時代の地域経営／上山信一
- 都道府県間の広域連携の再構築／新川達郎
- 都道府県と市町村の連携・共生／山崎幹根
- ウィズコロナ時代の政策立案／佐藤 徹
- ウィズコロナ時代の自治体職員の働き方／太田 肇
- ウィズコロナ時代の介護・福祉施設／鏡 諭
- ウィズコロナ時代の多文化共生／田村太郎
- ウィズコロナ時代の地方財政の課題と展望／小西砂千夫

**キャリアサポ特集**

**「複合災害」を回避する**

——コロナ禍での避難法

「ガバナンス」バックナンバー

2020年6月号

**特集**

新型コロナウイルスパンデミックと自治体

大杉 覚／磯崎初仁／鏡屋 一／三原 岳／  
大山典宏／庄司昌彦／高嶋直人／上林陽治／  
小田切徳美

**キャリアサポ特集**

テレワークを使いこなそう！

2020年4月号

**特集**

地方分権一括法施行20年

——その成果と展望（首長・職員編）

片山善博／山口道昭／宮脇 淳／嶋田暁文／中川  
幾郎／稲沢克祐／幸田雅治／関谷 昇／松本克夫

**キャリアサポ特集**

いきなり課長のスタートアップ

2020年2月号

**特集**

自治体の情報公開・公文書管理の現在とミライ

三宅 弘／瀬畑 源／早川和宏／小池知子／  
金井利之／勢一智子／奥住弘久／奥津茂樹

**キャリアサポ特集**

雪との付き合い方

2020年5月号

**特集**

地方分権一括法施行20年

——その成果と展望（議員・議会編）

廣瀬克哉／江藤俊昭／新川達郎／吉田利宏／牛山久  
仁彦／土山希美枝／三浦まり／駒林良則／金井利之

**サブ特集**

地域を守るリスクコミュニケーション

2020年3月号

**特集**

大震災からの復興と防災

河田恵昭／河村和徳／榎沢和彦／高木竜輔／  
今井 照／立木茂雄／佐藤翔輔／神戸市

**キャリアサポ特集**

新任昇任・昇格者のスキル

2020年1月号

**特集**

「チーム我がまち」と職員

大杉 覚／廣瀬克哉／出馬幹也／元吉由紀子／  
船木成記／馬袋真紀 ほか

**キャリアサポ特集**

自主研からの新春メッセージ