

最終報告書

平成 19 年 12 月

北九州市生活保護行政検証委員会

■ 中間報告(平成19年10月答申)

はじめに.....	1
第1 生活保護行政の概要.....	5
1 生活保護制度のあらまし	5
(1) 目的と基本原則.....	5
(2) 給付種類・費用・保護基準など	6
2 北九州市における生活保護行政の経緯と現状.....	7
(1) 生活保護行政の経緯.....	7
(2) 被保護者数などの現状.....	7
第2 事例の検証.....	9
1 門司区の事例.....	9
(1) 概 要.....	9
(2) 家族環境や健康状態など.....	9
(3) 福祉事務所の対応の経過.....	9
(4) 福祉事務所の対応の問題点.....	11
2 八幡東区の事例.....	15
(1) 概 要.....	15
(2) 家族環境や健康状態など.....	15
(3) 福祉事務所の対応の経過.....	15
(4) 福祉事務所による対応の検証.....	16
3 小倉北区の事例.....	19
(1) 概 要.....	19
(2) 家族環境や健康状態など.....	19
(3) 福祉事務所の対応の経過.....	19
(4) 福祉事務所の対応について.....	20
第3 生活保護行政全般についての考察.....	26
1 生活保護行政における問題点.....	26
2 福祉事務所運営方針と「数値目標」問題.....	27
3 面接業務について.....	30
4 保健分野や民生委員との連携の強化を.....	32
第4 提 言 ~信頼と安心の生活保護行政に向けて~.....	34

■ 最終報告(平成19年12月答申)

第5 孤独死対策についての考察	37
1 国における孤独死対策の現状.....	38
2 北九州市における孤独死対策の現状.....	38
(1) 行政(市)における取り組み状況.....	38
(2) 地域(民間)における見守りの状況.....	40
3 孤独死増加の社会的要因.....	42
(1) 孤独死増加の社会的要因.....	42
(2) 孤独死対策の現状と問題点.....	42
4 孤独死防止のために.....	44
(1) 社会情勢と自助・共助・公助の役割.....	44
(2) 孤独死防止に向けた提言.....	44
(3) 地域福祉ネットワークの充実に向けて.....	46
第6 今後の保健福祉行政に向けて	47
1 生活保護制度に関するフォローアップ.....	47
2 苦情処理(オンブズパーソン)制度.....	48
最終報告に際して.....	49

■ 参考資料等

【別記】 北九州市生活保護行政検証委員会 主な審議経過.....	51
【別記】 有識者の意見(要旨).....	52
1 北九州市社会保障推進協議会 代表 高木 健康 氏(弁護士).....	52
2 熊本県立大学教授 石橋 敏郎 氏.....	53
【別記】 参考 東広島市保護廃止決定取消等訴訟.....	54
【別記】 参考 市の生活保護行政に対する取り組み(2007(平成19)年3月以降).....	55
北九州市生活保護行政検証委員会設置要綱.....	56
北九州市生活保護行政検証委員会委員名簿.....	58
中間報告書の字句訂正について.....	59
参考資料 孤独死と生活保護に関するアンケート調査結果.....	61
参考資料 北九州市生活保護行政検証委員会中間報告に対する市民意見について.....	85

中間報告

(平成19年10月答申)

はじめに

北九州市生活保護行政検証委員会委員長 稲垣 忠

「闇の北九州方式」、「水際作戦」。ここ1、2年、北九州市の門司区と八幡東区で生活保護の申請をした人が保護を認められず、その後死亡したケースが相次いだ事例を巡って、こんな言葉がマスコミに氾濫した。

本来、市民生活の安全・安心を第一に考えるべき自治体の行政が、市民に知らされない仕組みで行われ、「最終的なセーフティネット」(生きるための安全網)から市民を閉め出して、結果的に市民の死を招いた、との告発の意味が込められたもので、全国的にも大きな関心と反響を呼んだ。

2007(平成 19)年2月に実施された北九州市長選で当選した北橋健治市長は、選挙期間中からこのような結果を生じた行政のあり方を強く批判し、検証と改善を市民に約束した。

こうして、北九州市生活保護行政検証委員会(以下「検証委」)は、北橋市長の私的諮問機関として同年5月に発足した。当初は、8月中に中間報告、10月に最終報告を提出する予定で審議を始めたが、その途中で新たに小倉北区で死亡事例が見つかり、これも行政に不適切な対応があったのではないかとの疑問が持たれて、審議項目に追加することになり、予定が遅れてこのたびの中間報告となった。

第1回の検証委で私は委員会の役目として、二つの論点を挙げた。第一は、果たして市の保護行政で「闇の北九州方式」と呼ばれるようなことがあって、憲法 25 条で保障された生存権がないがしろにされているのか、という点の事実解明である。

第二は、マスコミが「生活保護を受けられず孤独死した」といった表現で、この二つの事実を直接的に結びつけていることについての疑問である。

全国的な孤独死事例をみても、孤独死は家族関係など複雑な要因が絡んで起きており、生活に困っていないケースでも起きている。実際に北九州市内の警察署が孤独死とみているのは年間200件に上っている。このため、問題にされた死亡事例を検証することは、孤独死あるいは孤立死を少しでもなくすための社会的なネットワークをどう構築するかという大きな課題にも関連し、この観点からの事実解明が重要だった。

この目的達成のために、私はあくまでも事実に基づく検証を重視した。医療の世界でEBM(Evidence-Based Medicine)、つまり、「十分根拠が立証された医療」の重要性がいわれるように、

この検証委でもEBI (Evidence-Based Investigation)の精神を持って、証拠や十分な資料に基づいた調査・検証をすとした。それがあってはじめて説得力ある解決策が提言できると考えたからである。

このため、市に対し検証委が必要と判断したあらゆる関連資料の提出を求めた。市当局はこれを確約し、以後の審議で検証委の求めに応えてもらえたと考えている。

また、新聞やテレビで登場する「住民の声」とされるものは状況を知る手がかりになり得ても、どこまで事実なのかの証明は困難であることから、あくまでも公文書の記述や実際の公開・非公開審議の場での地元関係者の証言を得ることに務めた。この過程で、地域住民がマスコミに語ったとされることが、当事者の証言で否定されるケースも起き、審議方法に間違いがなく客観性を保つことができたと考えている。

「主な審議経過」は別記Ⅰ(51頁)の通りで、5月から8月までに8回の検証委で事実関係の審議を行い、中間報告をまとめるに際し、さらに9月に2回の検証委を開いた。

検証委は原則公開と決め、報道関係者、市民に自由に傍聴してもらった。問題の性質上、プライバシーに関わる点が少なくないため、やむを得ず非公開審議となることもあったが、この場合は検証委終了後、かなり時間をかけて、許される範囲で、報道関係者に丁寧に審議内容の説明をしてきた。

難しかったのは、公文書の公開問題だった。生活保護の申請者や受給者について福祉事務所が作成したケース記録などで、検証委には全文をそのまま公開されたが、これらを傍聴の報道関係、市民にどの範囲まで公開するかだった。健康・収入状況はもとより、家族関係などプライバシーに関わる記述が多く、これらを公開することは行政としては守秘義務に反することにもなる。このため、関係部分を黒塗りにして渡さざるを得ないことも多かった。

やむを得なかった措置とはいえ、このために検証委と傍聴者の間には、特定の個人について情報量に大きな差がでる結果となり、問題点の認識の仕方に齟齬をきたす場合もあった。事情をご理解していただきたいとお願いする。

また、有識者らからの意見聴取では、北九州市社会保障推進協議会(以下、「社保協」)代表の高木健康弁護士から第3回という比較的早期の委員会で意見を聞く機会を得たことは特記しておきたい。社保協は、これまで市の生活保護行政を強く批判してきた団体で、厳しい対立をしてきたといわれる。検証委としては、客観的な立場から社保協の主張をお聞きして参考にしたいと考え招請した。

高木代表の主張の要点は別記Ⅱ(52頁)の通りだが、北九州市の保護行政の大きな問題点は、

窓口で本来保護申請を受け付けるべき人に申請書すら交付せずに「相談」扱いをして帰しているという、いわゆる「水際作戦」を行い、その結果死を招く違法行為が行われていることだと指摘があった。

検証委での審議を重ねた結果、行政の対応に不適切な点があることが次々と明るみにでた。門司区と八幡東区の事例は、申請段階、いわば生活保護の「入口」での対応に問題があると判断した。小倉北区の事例は保護を受けている人が自立するとして保護を廃止する場合の「出口」で問題があったと認定した。

詳しくは、本文を参照していただき、「入口」「出口」双方のあり方の改善へ向けての検証委の強い提言をお読みいただきたいが、要は生活保護法の精神や規定を尊重し、社会常識をもって対処するといった「当たり前の行政」の必要性が浮かび上がったといえる。

このような事態には北九州市の特異な歴史があることも見逃せない。かつて北九州市は、全国一の保護率を記録した。原因は、経済環境悪化という根本問題があったとはいえ、それに輪をかけて暴力団や一部団体の不当な圧力に行政が押しまくられて、不正受給が増加したという背景が歴史的な事実として市民に記憶されている。このため、二度にわたる「適正化」への取り組みなど、厳しい対策を迫られてきた。いわば、強力な「濫救(らんきゅう)防止」である。40年前登場した谷伍平市長は、これに全力を注ぎ、後を継いだ末吉興一市長も5期、20年の間、路線を変えずにきた。

当然のことだが、この間の生活保護行政については、毎年、市議会の予算、決算の議決を受け、関係する常任委員会でも審議されてきた。「生活保護のありよう」は、市民の代表である議会から認められてきた。いいかえれば、市民の支持があったのである。

何度かの波の高低のあと、現在の北九州市の保護率は約13%(パーミル、1,000分の1)。全国平均は12%なので、この数字だけでは北九州市が問題とはいえないだろう。ただし、政令都市の中では、保護率の伸びが特に低いなどとの批判が社保協などの団体から出ており、「闇の北九州方式」と言った保護締め出しのやり方をしているのではないかと指摘が続けられてきた。

今回検証対象となった事例をみると、「入口」「出口」で不適切と判断したので、これらの指摘を根拠無しとはできない。ただし、「保護削減の目標を立てて、それが勤務評定の材料とされている」といった指摘については、事情聴取した市の関係者は明確に否定した。

北橋新市長の下で行われる生活保護行政見直しは、一転して「漏救(ろうきゅう)防止」といえる。いろんな事情によって窮迫して生活保護を受けるべき人が、行政の不適切な対応で閉め出さ

れることはあってはならない、との決意の表れであろう。

検証委は同時に不正受給というモラルハザードも許されないと考える。このため、不正受給の実態についても報告を受けたが、2006(平成 18)年度だけで約 8,000 万円に上っている。生活保護費は4分の3が国、残りの4分の1は市の税金で負担している。例えば、同年度の保護予算は総額300億円なので、市民の負担は 75 億円になる。たとえ1円であっても軽視してよいわけではない。

この点について、社保協が検証委の全委員あてに出した「意見書」の中で、北九州市の不正受給の割合が全国平均と変わらないことを数字をあげて指摘して、「特に北九州市民が悪質というわけではない」などと主張しているのは極めて残念である。高木代表は検証委での意見陳述で「不正受給は許されないと発言されているだけに、特に違和感を持ったことを付記しておきたい。8月に市が実施した市民 3,000 人対象のアンケート調査でも、不正受給の防止を望む人も極めて多かったと、市から報告があった。これは、「歴史的な記憶」に対する市民の敏感な反応と捉えたい。

限られた時間のなか、多忙な委員のみなさんと共に慎重な審議を重ねて、中間報告ができることに感謝している。また、マスコミ報道が過熱し、一部で委員会活動に対して事実と反する報道もみられたのは誠に残念だが、総じて報道が大きな力になった。ご協力に対し、お礼を申し上げたい。

この中間報告については、市民のパブリックコメントをいただき、その内容と孤独死防止の方策についての問題提起などを加えて、最終報告書にする予定である。メドとして、12月初旬までにご報告できるよう作業を進めたい。

2007(平成 19)年 10 月 1 日

第1 生活保護行政の概要

1 生活保護制度のあらまし

(1) 目的と基本原則

生活保護制度は、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とし（生活保護法 第1条）、次のような考え方に基づいて運用されている。

無差別平等の原理（生活保護法 第2条）

性別や社会的身分などはもとより、生活困窮に陥った原因の如何はいっさい問わず、もっぱら生活に困窮しているかどうかという経済状況にだけ着目し保護を行う。

最低生活保障の原理（生活保護法 第3条）

憲法 25 条の生存権を具体化するため、生活保護制度により保障される生活水準は「健康で文化的な生活水準」を維持できるものとされている。

補足性の原理（生活保護法 第4条）

生活保護を受ける者が、資産（預貯金、不動産等）、能力（稼働能力等）や他の法律による援助や扶助などその他あらゆるものを生活に活用してもなお、最低生活の維持が困難なものに対して適用される。また、民法に定められる扶養義務者の扶養、その他の扶助は生活保護に優先して実施される。

申請保護の原則（生活保護法 第7条）

生活保護は、申請に基づき開始する。

世帯単位の原則（生活保護法 第10条）

世帯を単位として、保護の要否、およびその程度を定める。

(2) 給付種類・費用・保護基準など

生活保護は、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助の8種類からなり、扶助の種類別の被保護人員をみると、医療扶助の受給者が年々増加し、平成18年度では被保護者数の90%に及んでいる。

財源はすべて公費で、国4分の3、地方自治体4分の1の割合で負担しており、2006(平成18)年度の国の当初予算額は、約2兆円であり、北九州市の当初予算額は300億円となっている。

生活保護の基準は、平成18年度において、東京都23区(1級地-1)の標準3人世帯(33歳男・29歳女・4歳子)で世帯月額16万7,170円、高齢者単身世帯(68歳女)で8万820円、高齢夫婦世帯(68歳男・65歳女)で12万1,940円となっている(北九州市(1級地-2)では、標準3人世帯で世帯月額15万9,870円、高齢者単身世帯で7万7,190円、高齢夫婦世帯で11万6,460円)。ただし、医療費と住宅扶助は別途支給される。

【参考】生活保護制度をめぐる見直し論

バブル社会崩壊後の日本の社会経済に生じている産業構造の変化、雇用の流動化、家族形態の変貌、失業の増加、収入の低下などにより、生活保護世帯が増加している。

このような情勢を受けて、国は「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」を立ち上げ、2004(平成16)年12月、専門委は被保護世帯を対象とした就労による経済的な自立を目指す自立支援プログラムの策定などの提案を行った。

また、地方公共団体においても全国知事会と全国市長会が「新たなセーフティネット検討会」を設置し、「保護する制度」から「再チャレンジする人に手を差し伸べる制度」の構築に向け、①稼働世代に5年間の有期保護制度を創設する。②高齢者対象の制度を分離して設ける。③ボーダーライン層が生活保護に移行するのを防止する就労支援制度などの提案を行っている。

2 北九州市における生活保護行政の経緯と現状

(1) 生活保護行政の経緯

1963(昭和 38)年の合併前、旧五市の保護率は、全国平均と同程度か低い状況であったが、昭和 30 年代半ばを境に石炭産業の斜陽化などの影響で、被保護人員が急増した。北九州市が発足した昭和 38 年度の保護率は全国平均を大幅に上回り、1967(昭和 42)年度には過去最高の保護率(人口千人に対する被保護者の割合)67.2%を記録した。

そのため、保護の適正化に向けた取り組みが強化され、1967(昭和 42)年から始まる第1次適正化では、ケースワーカーの増員や福祉事務所の増設などにより、1974(昭和 49)年 10 月には 38.5%まで低下した。その後2度におよぶオイル・ショックによる経済不況でふたたび増加傾向になり、1979(昭和 54)年には 46%台まで増加。さらに、暴力団などの不正受給が目立ったため、適正化に着手することとなった。

1979(昭和 54)年から始まる第2次適正化では、生活保護相談窓口に専任で係長級の面接員を置くなど福祉事務所の組織強化を図り、1984(昭和 59)年5月には市発足以来、最低の 38.4%を記録した。その後は、景気上昇や基礎年金制度の導入などの経済的・制度的要因もあって被保護人員は減少し、最近では長期不況の影響を受けながらも 12~13%台のほぼ横ばいで推移している。

(2) 被保護者数などの現状

2006(平成 18)年度において、被保護人員は1万 2,711 人(全国:152万人)、被保護世帯数は 1万 214世帯(全国:108 万世帯)、保護率は 12.8%となっており、全国平均の 11.9%を上回る状況になっている。2006(平成 18)年7月からは、保護率は上昇傾向に転じ始めている。

また、世帯類型別被保護世帯数の構成比では、高齢者世帯 66.5%(全国平均:44.0%)、母子世帯 1.9%(全国平均:8.7%)、傷病・障害者世帯 27.5%(全国平均:37.1%)であり、全国平均に比較しても高齢者世帯が多い状況である。しかし、全国平均と同様に総数の約9割は高齢者や病気・障害のある人などの稼働能力のない人たちとなっている。

2006(平成 18)年度の保護費決算額は、284億円で、そのうち、医療扶助174億円(61%)、

生活扶助 77 億円(27%)、その他 33 億円となっており、医療扶助が大きなウエートを占めている。

2006(平成 18)年度において、ケースワーカー1人の担当世帯数は、平均 72 世帯であり、被保護者1人あたりの保護費は 223 万円で、うち医療費が約6割の 134 万円を占める。

第2 事例の検証

【検証結果について】

各事例の事実関係についての記述は、福祉事務所の「面接記録表」「ケース記録表」などの公文書と、検証委が行った関係部門担当者ならびに関係者への公開、非公開ヒアリングの結果による。

1 門司区の事例

(1) 概要

2006(平成18)年5月、門司区の市営住宅で一人暮らしをしていたAさん(当時56歳)が、自宅で亡くなっているのが見つかった。検死の結果、死後4か月とされた。

Aさんは、生活困窮の状況にあったため、2005(平成17)年9月と12月の2回にわたり、門司福祉事務所に生活保護を受給するための相談に訪れていた。福祉事務所では、成人した子らに親族で援助できないか話し合うよう促し、生活保護の申請書の交付に至らなかった。

(2) 家族環境や健康状態など

Aさんは妻と離婚し、2人の子供のうち、長男は結婚して北九州市内に妻子と暮らし、次男は未婚で母(Aさんの別れた妻)と同市内で暮らしていた。Aさんは身体障害者手帳4級(下肢不自由)を持っていた。2005(平成17)年7月には、栄養失調による衰弱で動けない状態となり、町内会長や民生委員らにより救急車が呼ばれ、病院に搬送されている。また、電気、ガス、水道のライフラインは、同年9月の時点で、止められていた。

(3) 福祉事務所の対応の経過

(北九州市では、区役所内に福祉事務所がおかれ、区役所参事(部長級)が福祉事務所長を務める。参事のもとには、保健福祉課、生活支援課、保護課の3課があり、保護課は生活保護関係を担当している。)

2005(平成 17)年9月 28 日、市営住宅を管理する市住宅供給公社の職員が、家賃滞納のためAさん宅を訪問したところ、Aさんは衰弱している様子だったので、翌 29 日、市水道局営業課へ本人の状態を知らせ、さらに翌 30 日、福祉事務所の生活支援課に連絡された。

福祉事務所は、30 日、緊急対応ケースとして、すぐ保健師とケースワーカーをAさん宅に派遣した。保健師はAさんの身体状態について、「栄養不足ではあるが、言動は明瞭。現時点では救急車を呼ぶまでもない状況」と判断し、民生委員に見守りを依頼するとともに、次男と連絡を取り、福祉事務所に来所するよう依頼した。

同日夕方、Aさんと次男が福祉事務所の保護課を訪れた。保護課で、Aさんは「入院したい」と申し出たが、次男は「栄養さえつければ回復する」と発言した。このため、福祉事務所は生活保護の申請と受け止めずに、「親族でよく話し合うよう助言した」として、この日の来訪を「相談」として処理した。

この相談の後、福祉事務所は、毎週1回、地区担当保健師を派遣する方針を決定し(10 月3 日)、11 月 10 日までに計5回訪問を実施した。11 月 11 日、Aさんの健康状態や次男の援助の継続を確認し、福祉サービスの紹介、民生委員への見守り依頼などのうえ定期訪問(緊急対応ケースに対する初期対応)を終了した。

ライフラインが止められたAさんに対しては、次男がパンやペットボトルに入った水を数日おきに差し入れ、離婚した妻も時には差し入れをするなどの援助をしていたようだ。また、携帯電話も離婚した妻が貸与していた。

ところが、次男の援助が年内で途切れることになったため、Aさんと次男は、12 月6日に生活保護の申請のため、再び福祉事務所を訪れた(年内に援助できなくなることについて、福祉事務所では「理由を聞いていない」とした。検証委はこの点の事実解明が必要と考えたが、次男をはじめ遺族の検証委への出席がかなわず、不明のままである)。

福祉事務所では、申請前の相談として、生活保護制度の趣旨・概要を説明したうえで、次男の援助が途切れても、長男の援助ができないか、親族で話し合いをするよう求めた。この際に、長男と話し合って援助が期待できないのなら再度相談に来るように伝えた。結局、この日も申請書を渡すなどの保護へ向けた支援をしなかった。その後、Aさん側から長男の援助可能性などについて、福祉事務所に相談や連絡はなく、福祉事務所もなんら対応をとらなかった。

2006(平成 18)年5月 23 日に近くに住む住民により、Aさんが自宅で亡くなっているのが発見

された。検死によると、死因は病死(冠状動脈硬化に伴ううっ血性心不全)で、同年1月ごろ、亡くなったものと推定された。

(4) 福祉事務所の対応の問題点

ア 申請前の相談と申請の意思確認について

この事例においては、9月と12月の2回にわたり、Aさんと次男が福祉事務所に出席している。福祉事務所側は、2度ともあくまでも生活保護申請でなく、「相談」扱いした。検証委は、この対応に問題があったと判断した。

9月に福祉事務所を訪れたAさんは、相談を受けた面接員によると痩せて弱々しく見え、栄養が行き届いていないという印象であり、次男はおとなしい性格という印象を持ったという。前述のように、(生活保護を受けて)入院したいという意向を示したAさんに対し、栄養を補給すれば回復するという次男の発言を受けて、面接員は、Aさんと次男で意見が分かれたこと、さらに次男がAさんに食料品の差し入れなど生活を援助している状況にあること、健康状況に急迫性が無いと判断したことなどから、家族間での話し合いを促すだけにとどめた。

しかし、状況はどうかであれ、本人の申請意思は示されたのであり、申請書交付などの手続きの指導をすべきであった。

さらに、12月には、次男の援助が年内で途切れるという事情もあって、Aさん本人から「生活保護を申請したい」という明確な発言があったことは、面接員も認めている。

ところが、この段階になっても、Aさんと次男に対し、長男からの援助の可能性を検討した後、申請を行うかどうかを判断するよう提案し、この申し出を2人に「納得してもらった」として、申請指導に至らなかったと主張した。

面接員は「処理が間違っていたとは思わないが、もう少し配慮すべきだったかもしれない」と述べた。

しかし、ライフラインが止められたまま何か月も経過している事実やAさんの見た目にも弱々しい健康状態などの状況が判明している点などを総合して判断すれば、申請書を交付すべきであった。いわゆる「入口」での不適切な対応で、「水際作戦」と呼ばれても仕方がないと言わざ

るを得ない。

イ 扶養義務について

福祉事務所は、滞納していた市営住宅の家賃を長男がAさんに代わって支払っているという事情が判明したことや、次男が断続的にAさんに差し入れを続けていることなどを考慮して、子による扶養にかなり期待したと思われる。また、9月、12月とも、Aさんと次男と一緒に福祉事務所を訪れており、生活保護の相談に子が同席するようなことはまれなことから、いっそう扶養義務の履行の可能性を重視したようだ。

しかし、12月中で援助ができなくなるとの次男の申し出や、離婚した妻に検証委の事務局が連絡を取った際、「ほたっとして（放っておいて・関わらせないで）欲しい」という厳しい言葉が返ってきたことなどを考慮すると、複雑で微妙な家族関係がうかがわれ、扶養の可能性は極めて低いと思わざるを得ない。

「相談」の段階で、扶養義務者の有無や扶養の可能性などを尋ねることは福祉事務所によれば当然であろうが、その「程度」が過度になるのは問題である。申請意思が明示されれば、保護申請を受理したのち、親族で話し合いを求めることや、厳格に調査することも可能であろう。

この事例においては、扶養義務を重視し過ぎて、切迫した生活状況で健康状態に問題のあるAさんに扶養義務履行の可能性を求めたことは、生活保護法の趣旨からみて行き過ぎと思われる。

ウ 健康状態の把握と危機回避措置について

福祉事務所は、毎週1回の地区担当保健師派遣を終了後、一般の障害者支援に移行することとし、その後は、地区担当保健師とAさんとの関わりは終了している。12月には、民生委員から地区担当保健師が所属する生活支援課に、次男の援助が年内一杯で途切れることと栄養状態の不安があることの連絡を受けていたが、生活保護担当の保護課へ直接相談するように助言したまま、特に関わっていない。

9月に関わった保健師は「栄養状態が悪いので、いつ、どういような(危険な)状態になってもおかしくないのではないかと報告しており、また「(12月までに)あらゆる施策を駆使して保健指導した。しかし、普通に食事できない状況では、健康維持などできない。(保健師の)仕事

の限界を超えていると感じた」と述べている。

確かにAさんの生活困窮状態に対しては、保健師が主導的役割を果たすことは困難であった。しかし、保健師はAさんの切迫した健康状態を専門的に把握し、上司に報告した。さらに、福祉事務所が関係課協議なども経ながら、結果としてAさんを放置したことは、保護開始を避けたためではなかったかと疑われる。生活保護法上の問題はもとより、市民の保健指導の立場からも再考の余地があろう。

健康状態に問題がある相談者に対する緊急避難的な保健指導體制について、検討するよう求めたい。

エ 関係機関の連携・協力について

衰弱したAさんが、市住宅供給公社職員によって発見された9月においては、市水道局、福祉事務所の生活支援課、保護課と情報が伝えられ、直ちに緊急対応ケースとして対応し、民生委員や次男とも連絡を取り、その後も、次男による支援とともに地区担当保健師による週1回の見守りが続けられるなど、福祉事務所を中心とした各機関・関係者が連絡を取り合い、迅速な対応が見られた。

しかし、12月の相談時においては、民生委員からの連絡を受けた生活支援課は、Aさんに対し保護課に直接相談するように助言するのみで、Aさんが次男と保護課を訪れた後は、福祉事務所との接触が途絶えた。

「申請前の相談中の段階」とされているが、Aさんがかなりの生活困窮と栄養不足にある状況に変わりはないことから、何らかの緊急措置が必要なことは明らかであった。

また、福祉事務所が家族への援助の可能性について相談するように求めたのであるから、福祉事務所からAさん側に、その回答を求めるべきであったのではないか。さらに、保護開始や親族による援助が行われるまでの一定期間、見守りを続ける方策は取れなかったか。

福祉事務所においてかなりの困窮状態、危機的状态を把握していたのであるから、福祉事務所から積極的にアプローチすべき事例であったと思われる。特に12月の対応においては、保護課と生活支援課との間に「縦割り」の溝が垣間見える。福祉事務所が全体で対応した9月相談時のような対応を徹底する必要がある。

また、民生委員は、12月まではAさんと関わりを持っていたようであるが、12月29日の訪問を最後に、1月以降、体調を崩してAさんを訪問できなくなった。町内会長によると、Aさんは、普段から家に閉じこもりがちで、外出することも少なく、町内会長も体調がすぐれないことは知っていたものの、あまり話す機会もなかったようである。

民生委員や町内会などによる地域の見守りなどのサポートについては、課題が多く今後なお検討しなければならないと思われる。

Aさんの遺体発見後のマスコミに登場した地元の住民の中には、Aさんのことは地域で見守っていた、気遣っていたなどの趣旨のインタビュー発言があったが、前述のように町内会長は接触がきわめて少なかったことを認めている。

なにより、死後4か月もだれも気づいていないという事実が、Aさんが親族とも地元住民とも孤立していたことを物語る。Aさん宅は施錠されていなかった。ひと声かける人がいれば、発見はもっと早かったと思われる。

地元の一部の住民からは検証委に対し、現地での懇談会開催の要望が寄せられたが、検証委としては町内会長や民生委員の代表者から非公開のヒアリングで事情を聴取することにし、あえてそのような懇談会を開く必要性までは認めることができなかった。

いずれにせよ、各地で増えつつある「孤独死」「孤立死」の問題に、行政の対策のほか、行政とともに民間も加わった社会的ネットワークの早期構築の大切さを示しているといえる。検証委の作業が、その入口になるよう、期待している次第である。

【門司区で続いていた孤独死・孤立死】

Aさんの事例は、マスコミなどで生活保護を受けられなかったことによる「孤独死」とされ、福祉事務所の対応に厳しい批判の声が起きた。なお、門司区内では、2006(平成18)年4月に母娘2人の遺体が見つかり、6月にも死後数か月経った60歳代夫婦の遺体が見つかった。いずれも、生活保護を受けている家庭ではなく、いわば社会的な「孤立死」という状態だった。

2 八幡東区の事例

(1) 概要

2005(平成 17)年1月7日、介護保険のケアマネジャーが、八幡東区で一人暮らしのBさん(当時 68 歳)宅を訪問したところ、玄関で死亡しているBさんを発見した。

Bさんは、1999(平成 11)年 11 月、八幡西区において生活保護を受給していたが、年金受給と養護老人ホーム入所により 2003(平成 15)年1月に保護廃止となっていた。ホームでのトラブルや本人の希望により、同年 11 月この養護老人ホームを退所し、2004(平成 16)年3月と5月に八幡東福祉事務所に保護申請を行っていたが、それぞれ、保護申請の却下、取り下げとなっていた。

同年 10 月 29 日に保護の相談のため、再び福祉事務所を訪れていたが、保護申請の取下げ後の状況に変化がないこと、子からの援助の可能性があることなどにより、保護申請に至っていなかった。

(2) 家族環境や健康状態など

Bさんは離婚を経験し、長男、次男、長女がいたが、いずれも福岡市内や北九州市内などで別世帯のため、一人暮らしであった。

過去に糖尿病で市立八幡病院に入院歴があり、左目は見えず、右目視力は0.2と訴えていたが、2004(平成 16)年 12 月の主治医の説明によると、糖尿病の教育的入院の必要は認められるが、緊急入院して治療を要する状況でなかったという。

なお、2004(平成 16)年5月の時点で、電気と水道は止められていた。

(3) 福祉事務所の対応の経過

Bさんは養護老人ホームを退所するに当たって、転居費用のためとして、年金を担保に 130 万円余を借りたが、約4か月で費消してしまい、「生活の維持が困難になった」として 2004(平成 16)年3月に福祉事務所に保護申請を行った。しかし、Bさん宅に申請指導に訪れたケースワーカー等を刃物で脅かして現行犯逮捕され、調査不能となったため、保護申請も却下となった。

Bさんは、生活の困窮を理由に、5月にも保護申請した。申請の可否の調査中に、2度にわたり生活資金の貸し付けを受けたが、ケースワーカーの生活指導や助言に従わず、6月に申請を取り下げている。

その後、10月になってBさんが福祉事務所を訪れ、「また養護老人ホームに入所したいが、その面接が11月25日にある。それまでの生活費に困窮する」という相談があった。福祉事務所は、保護申請の取下げ時と状況に変化がないとして急迫状態と認めず、子に援助を依頼するよう助言している。

11月16日にも「手持ち金がない、生活困窮」と福祉事務所に訴えている。このときも福祉事務所は、子への援助の依頼と養護老人ホーム入所を助言しているが、保護申請に至っていない。

最後にBさんが福祉事務所を訪れたのは、12月8日で、「子に援助を要請しているが、うまくいかない」とのこと。福祉事務所は、未だ連絡していない長女と連絡を取るよう指導している。

しかし、その後、Bさんが福祉事務所を訪れることはなく、2005(平成17)年1月7日に自宅玄関において遺体で発見された。死因は、糖尿病に起因した虚血性心疾患で、1月3日頃亡くなったものと推定された。遺族はそろって遺骨の受け取りを拒否し、福祉事務所は葬祭扶助を適用した。

(4) 福祉事務所による対応の検証

ア 申請前の相談における扶養義務の扱いについて

八幡東区の事例においても、門司区の事例と同様、子による扶養について、福祉事務所が過度に期待している傾向がみられる。

Bさんには生活保護の受給歴があるため、そのときに既に扶養義務者が扶養できないことを確認しているうえ、2004(平成16)年3月の申請時においても、再度確認していた。12月の段階においても、子がBさんを扶養する可能性が乏しい状況であることに大きな変化はない。

しかし、12月8日のBさんからの相談に対し、普段から連絡が取れない長女について、その扶養の可否が明らかになるまで申請書を交付しなかった。

福祉事務所側はこの対応について、検証委の聴取に対し、「子は親を扶養すべきだという市

民感情もあり、バランスも必要である」と説明したが、委員からは「扶養ができないことを確認した後でない」と申請指導しない(申請書を渡さない)というやり方は、法が求めているところではない」という指摘があった。

この事例では、2004(平成16)年に入ってからでも、福祉事務所が既に2度の申請を受け付けており、Bさんの窮状と病状を十分把握していることから、比較的容易に申請の意思を確認することができる状況だったと思われる。ライフラインの停止や本人の健康状態などを総合判断することにより、あらためて扶養可否の確認を待つまでもなく、申請の意思表示があれば、申請を指導すべきだった。

イ 健康状態の把握について

Bさんは、1999(平成11)年11月に血糖値750mg/dlで昏睡状態を起こしかけ、市立八幡病院に入院するなど糖尿病を患っており、「左目視力なし。右目0.2」と本人が話していた。

また、民生委員意見書(2004(平成16)年4月と5月)においても糖尿病のためインスリン薬の投与を受けていることが記載されており、特に5月19日付の意見書においては、薬を購入できないため、いつ倒れても仕方がない状態であるとも報告している。

さらに、福祉事務所は、2004(平成16)年12月9日にBさんの主治医から「病的的には糖尿病の教育的入院の必要性は認められるが、緊急入院して治療を要する状況ではない」との情報は得ていたが、Bさんの糖尿病の治療方法や投薬状況について詳細に確認していなかった。

Bさんの死因が糖尿病に起因するものであり、糖尿病患者にとって、インスリン薬の服用は極めて重要で、生命に関わる場合もあること、最後に福祉事務所を訪れてから亡くなるまでに1か月と経っていないこと、12月15日に病院前で元気そうな姿が目撃されてから半月しか経っていないことなどを考え合わせると、Bさんの糖尿病に対する福祉事務所の認識が不足していたと言わざるを得ない。

ウ 特異な経緯や性癖への対応について

Bさんは、生活保護の訪問調査に訪れたケースワーカーに対する公務執行妨害罪で逮捕される(前述)など暴力的な言動や特異な性癖が目立った。

ほかにも、Bさんは養護老人ホームに入所中に、思うようにならないことを理由に職員をカッターナイフで脅したり、女性入所者へのセクハラ事件などのトラブルを起こしていた。また、2004(平成16)年11月に「早く何とかしないと、風の強い日に放火する」という脅迫状を福祉事務所に送付した。12月14日には、自分で腹を刺して市立八幡病院に搬送されたりしている(このときは、大した外傷でなく2~3日で退院している)。

さらには、養護老人ホームの退所に当たって転居費用として年金を担保に130万円余を借りているが、約4か月で費消してしまい、その後の保護申請に際して、福祉事務所に使途のうちの少くない額を説明することができなかった。これらのことから、福祉事務所としては扱いにくい対象者と思っていたようで、反発する職員もいた。

しかし、生活保護法は、困窮状態に陥った原因を問わないこととしており(いわゆる無差別平等の原則)、相談者の過去の言動や性癖は、保護を拒む理由とはならない。このような言動や特異な性癖に福祉事務所が困惑した事情は理解できるが、保護の相談を受けるうえで何らかの影響があったとしたら、不適切な取扱いと言わざるを得ない。

例えば、2004(平成16)年5月14日付で保護申請を受付後、申請を取り下げた6月1日までの間に7日も家庭訪問を実施してBさんの生活指導を実施したり、同年10月29日の相談時では、電気・水道が停止している中で生活をしているBさんに対し、あらためて扶養親族に援助を求める指導を行うなど、過剰とも受け取れるような指導、助言を行ったりしている。

この点については、福祉事務所の担当者は、Bさんの問題行動と、保護申請、保護要件についてはきちんと考え分けて考えているとし、申請前の相談に影響したことはない、と断言している。ただ、Bさんの特異な言動や性癖を福祉事務所は熟知していたのであるから、それらを前提に生活指導、保健指導を継続しておれば、Bさんの生活を改善できた可能性はあるのではないか。ここでも、ソーシャルワーク的な福祉事務所関係各課の連携が望ましかった。

3 小倉北区の事例

(1) 概要

小倉北区のCさん(当時52歳)は、一人暮らしだったが、2007(平成19)年7月10日に自宅で死亡しているのが見つかった。2006(平成18)年10月までタクシー運転手として働いていたが、病気のため仕事ができなくなり、12月7日に生活保護の申請をした。同月26日に保護が開始され、就労・自立に向けた指導も始められた。

ところが、翌2007(平成19)年4月2日になって、Cさんから保護を辞退する旨の申し出があり、小倉北福祉事務所は、4月10日付で保護を廃止した。その後Cさんと福祉事務所との関わりは途切れた。遺体発見はその3か月後だった。

(2) 家族環境や健康状態など

Cさんは独身で、姉と妹が居たが、姉は市内で別世帯を営んでおり、妹については行方不明だった。Cさんの死亡に伴い、葬祭扶助が適用された。ここでも親族間の微妙な関係がうかがわれる。

Cさんにはアルコール性肝障害、糖尿病、高血圧の持病があり、タクシーの運転の仕事を辞めていたが、主治医の指導により飲酒を控えることにより、これらの病気は回復しつつあった。

(3) 福祉事務所の対応の経過

Cさんは生活保護の相談のために2006(平成18年)12月6日に姉と一緒に福祉事務所を訪れた。翌7日に保護申請をし、同月26日保護が開始された。

その後、市立医療センターで行った検診と嘱託医協議を経て、Cさんは「軽就労可」と判定されたため、2007(平成19)年1月16日、福祉事務所のケースワーカーがCさん宅を訪問し、仕事を見つけて自立するよう指導した。また、同月18日にはCさんが福祉事務所を訪れたので、処遇方針(軽就労可)を再度説明している。

さらに2月23日、担当のケースワーカーは病状調査を実施し、主治医の意見から「普通就労が可能」と判断した、とされる。これを受けて、同日、ケースワーカーがCさん宅を訪問し、より一

層の求職活動を行うよう指導した。

3月19日以降、不在又は電話に出ない状態が数日続いたが、同月26日に電話連絡が取れ、同月29日にCさんが固定資産税の減免申請のため区役所を訪れた際に、近況報告を受けている。このときも、一層熱心に求職活動をするよう指導している。一方で、担当のケースワーカーは、Cさんの様子から精神科を受診するよう勧めたが、本人が「いいです」と返事をしたという。さらに、2月から主治医にかかっていないため、通院を指導した。

4月2日、Cさんが保護費受領のため福祉事務所を訪れた際にも、ケースワーカーが早期自立に向け就労を指導を行ったところ、急に「自立して頑張る」旨の申し出があり、生活保護の辞退届が提出された。

7月10日、Cさんが自宅で死亡しているのが発見された。死因は不明であったが、死後1か月程度と推定された。

(4) 福祉事務所の対応について

ア 辞退意思と保護廃止後の生活の見通しの確認について

この事例は、保護を辞退し、自立するという、いわゆる生活保護の「出口」のありように関して、問題を投げかけた。

検証委は、3点について重大な関心をもった。第1はCさんの自立意思は本人の真正な気持ちだったか、ということであり、第2は肉体的、精神的に働ける体だったか、第3は働くといっても就職先、勤務条件、収入など本当に自立の目途が立っていたのか、どうかを福祉事務所は把握していたのか、ということである。

福祉事務所は、「Cさんの病状調査の結果、医師は普通就労が可とし、辞退届も自ら言い出して書いたものだ。この意思はあくまで真正であり、これを尊重するのは当然である。どういう勤務先の見込みがあるのかなどは聞くまでもない」とし、「Cさんは、タクシーの運転手の経験があるので、その技能を生かして就職はできると思っていた」という。

辞退届を受けとった時の状況について、「もし就職できなくて生活できないと思ったら、また来

て相談するんですよ」とケースワーカーがいうと、Cさんは「わかりました。ありがとうございます」と答え、「また困ったときにはよろしくお願いします」とあいさつして帰ったと説明している。

当初、Cさんの遺体発見が報じられた時、行政側は「自立のモデルケースだ」と説明し、何らの問題はなかったと主張した。

しかし、検証委はCさんの健康状態、自立の目途の確認について、強い疑義をもち、関係者への聴取を重ねた。とくに、健康状態については、ケースワーカーが一度は精神科の受診を勧めたことに注目した。何度かかけた携帯電話にCさんが応答しなかった理由をケースワーカーが質問したところ、「人と会うのがいやだった」との答えがCさんから返ってきたという。精神科受診はこういったことがあって、担当ケースワーカーが「おかしい」と思ったからに違いなかった。しかし、「本人が受診を断ったから」とそのままになっていた。

複数の検証委員が、Cさんはうつ状態になっていたのではないかと疑問を持った。だが、福祉事務所幹部らはこの指摘に驚いた様子で、「肉体的には就労可の診断がでている」と繰り返すばかりであった。

その後、Cさんが書き残した「日記」に強い自殺願望があることを物語る記述が繰り返されているのがわかった。

さらに、病状調査のさいに「普通就労可」との診断があったと、福祉事務所が説明している点に主治医が反発、検証委の聴取に応じて、「Cさんの内臓的な症状は改善されていたが、前年に東京に住む弟が事故で亡くなったことで落ち込んでおり、不眠を訴えていた。うつ症状があると思った。デスクワーク程度の軽い仕事ならできるがとても普通の仕事をできるとは思えなかった」と証言した。もっとも、ケースワーカーは「主治医は普通に働けるといった」と主張しており、両者の言い分は平行したままだった。主治医も「うつ症状」についての所感はケースワーカーに伝えていなかったと述べた。

いずれにせよ、「Cさんには精神的なサポートが必要だった」として、健康には問題があった、と検証委は結論づけた。

小倉北福祉事務所は、高齢者や病人の受給者の場合には、辞退の意思が示されても、真意であるか、本当に自立が可能であるかを確認する取扱いを行っているという実際のケース記録を何例か非公開で検証委に提出した点からみても、Cさんについて「健康な稼働年齢層(15歳～64歳)の人」と即断し、自立申し出を無条件に受け入れた対応は過ちだったというべきである

う。

次に、Cさんの辞退届の受理に当たっては、就職先や勤務時間、収入など自立して生活するうえでの最低条件について、見通しさえ尋ねていないことは、極めて不適切である、と検証委は判断した(この自立の確認については、いくつかの判決が必要性を判示している。最近では、別記Ⅲ(54頁)の広島高裁2006(平成18)年9月27日判決)。

検証委からは、「世間の常識からいっても、働く目途を聞くのは当たり前ではないか」と強く指摘し、早急にそのような運用に変えるべきだとの要求がでたが、福祉事務所側は現状に問題はないと拒否し、保健福祉局(本庁)保護課長も「Cさんのように、働けると診断された稼働年齢層の人が辞退届けを自ら提出した場合は、ケースワーカーが10人いれば10人が小倉北と同じ対応をとるだろう」との発言がある状態だった。市の保護行政全体にわたり、そのような感覚、雰囲気であったことがうかがわれる。ただし、実際には2007(平成19)年8月に実施した緊急点検では、自立の目途を確認していない廃止ケースは、同年4月からの3か月あまりで市内に1件しかなかった。

イ 精神保健分野からの支援と「生きる」ことへの支援について

この事例においては、Cさんの日記が全国的に大きな反響を呼んだ。検証委では、ご遺族の了解を得て、日記を閲覧・検証した。全32ページのノートのうち8ページに記入があり、2007(平成19)年2月から6月5日までの日付が入っていた。

反響が大きかったのは、最初の報道で「おにぎり食べたい」「働けないのに働けといわれた」と書かれていたとの記述があったためだ。日記の詳細はプライバシーに関わるために公開されておらず、それだけに報道関係の関心が強かった。

日記の記述には心の揺れをうかがわせるように、乱れた文字が目立った。福祉事務所への不満がうかがえる表現が4か所ほどあり、「せっかくガンバロウと思ったやさき切りやがった」「書かされ、印まで押させ、自立指導したんか」などの記述があった。ただ、「働けないのに働けといわれた」と報道された文言はなかった。これら行政に関する記述部分については、全委員の協議のもと、委員長から報道関係者に紹介した。Cさんの表現をそのまま伝えたが、マスコミは「おにぎり食べたい」を象徴的な言葉に、行政の非情さの証しとして全国に流した。

むろん、これらの内容は衝撃的だった。と、同時に、日記の多くの部分を占める自殺願望の記述に胸を打たれた。早くに亡くなった父、前年に亡くなった弟のところにいきたいとの記述が、生活保護を受けている最中の2月からあり、「なかなか人間って死ねないものだ」「自分でわが命を絶つとは思わなかったです」などといった文章があちこちにみられた。「いいようのない孤独感が伝わってくる」と委員長は記者会見で述べたが、まさに、精神的にきわめて不安定で、「生きること」への意欲の欠如をうかがわせた。

それだけでなく、生活保護申請をする人たちは、心身とも疲れたという人が多いと思われる。これからは、面接員やケースワーカーなど関係する職員が、いっそう人間をみる洞察力と感受性を身につけて市民に接することが望まれる。同時に、精神保健の専門知識をもつ要員を確保し、サポートする体制を構築してほしい。

ウ 病状の調査について

この事例において、病状調査における就労が可能かどうかについて、福祉事務所と主治医の間で判断に食い違いがあることが明らかになった。

2007(平成19)2月23日付「病状調査票」において、主治医の見解として、病状は「高血圧、糖尿病については病状良化傾向にあり、肝障害についても、飲酒をせず服薬を続ければ病状は改善していく」とされ、医学的に見た就労についての意見欄では「普通の仕事」のところがチェックされていた。このため、福祉事務所はCさんに対し、定期的な通院を行いながら普通就労できるとして、就職活動を行うように指導していた。

しかし、この時の主治医の判断は、前述のように記載と異なっていた。医師の所見は「軽就労可」だったと、検証委に提出した書類に記している。「病状調査票」は、ケースワーカーが要保護者の病状を聞き取って記入・作成したものであり、ケースワーカーは主治医に病状調査票そのものを見せて内容の確認を求めていなかった。

非公開での長時間にわたる両者のヒアリングの結果でも、認識に差異が生じた理由は明らかにならなかったが、主治医からは病状調査票を主治医が確認する必要性や、主治医の意見を医学的に再度確認する福祉事務所の嘱託医との協議などの必要性が今後改善すべき点として

指摘があった。検証委もその必要性に同感で、市に対し早急な対応を求めた。

エ 就職指導・自立支援の方法について

Cさんは、福祉事務所から「19年度自立重点ケース」と位置付けされ、2007(平成 19)3月 28日付の「個別協議表」にその旨のゴム印が押されていた。自立見込みは「6か月以内」とされた。

自立重点ケースとはどのようなものなのか。小倉北福祉事務所側の説明によると、①稼働能力があり、1年以内に自立が見込める人②18年度は全受給者 3,166 人のうち、対象は113人で、3.6%③実際に自立したのは 41 人。そのうち、就労による自立は 14 人にとどまり、年金受給や、施設入所になった人のほうが多い、ことなどが明らかにされた。19年度は 88 人が自立重点ケースに指定されていると述べた。

北九州市では、高齢の受給者が多いため、もともと自立支援対象者が少ない。そこで、数少ない自立重点ケースに対する指導はかなり集中的に行われている。Cさんも「軽労働が可能」とされた 2007(平成 19)年1月以降、ハローワークなどを利用して求職活動をするよう繰り返し指導が行われた。果たして、どこまでCさんに効果的であったかは、疑問が残る。ケースワーカーなどの口頭指導を繰り返すのみでは、効果が期待できないだけでなく、かえって意欲を失わせる結果になる場合もある。Cさんの日記の中にも、反感を感じていることをうかがわせる部分があった。

このため、ハローワーク等への同行訪問や後述する就労支援プログラムへの参加の勧奨などきめ細かい支援を行うことが必要ではなかったか。もっとも Cさんの場合は、この就労支援プログラムの支援対象者になる前に辞退届を提出しているため、支援の対象外だった。

1950(昭和 25)年の生活保護法制定当時、厚生省保護課長をしていた小山進次郎氏は、いまでも生活保護法の解釈のバイブル的評価をうけている自著「生活保護の解釈と運用」の中で、生活保護法の目的は「単なる金銭給付だけの問題でなく、自立を目指すのは、それぞれの人の持っている能力を活かして、生きがいを感じさせること」であるとした。さらに、自立について、「人間を人に値する存在とするためには最低生活の維持では不十分であり、すべての人間が内

包する何らかの自主独立の意味における可能性を発見し、これを助長、育成し、その能力に相応しい状態で社会生活に適応させることこそ、真実の意味における生存権を保障する理由である」と述べている。また、自立助長という目的を織り込んだ理由として、「法律が惰民養成だ、という批判をかわすためではなくて、経済保障という側面だけを超えて、各人が持っている内在的な可能性を発展させるという社会福祉の制度だと認識しているため」とした。

この格調ある法の精神が現在の保護行政に生かされているのか。本当の意味で社会的な自立を支える運用をすべきである。

市は2004(平成16)年度から国に先駆けて、自立支援事業の一環として就労支援事業に取り組んでいるが、2006(平成18)年度の対象者は89名で、就労開始により自立した者は10名となっている。稼働年齢層が少ないため、支援対象者も少ないが、要保護者の意思を十分に聞き取り、個々の状況に即した就労指導を行うノウハウを開発し、蓄積していくことが望まれる。

小山進次郎著 生活保護の解釈と運用・第一条【趣旨】(四)

最低生活の保障と共に、自立の助長ということをも目的の中を含めたのは、「人をして人たるに値する存在」たらしめるには単にその最低生活を維持させるというだけでは十分でない。凡人はすべてその中に何等かの自主独立の意味において可能性を包蔵している。この内容的可能性を発見し、これを助長育成し、而して、その人をしてその能力に相応しい状態において社会生活に適応させることこそ、真実の意味において生存権を保障する所以である。社会保障の制度であると共に、社会福祉の制度である生活保護制度としては、当然此处迄を目的とすべきであるとする考えに出でるものである。従つて、兎角誤解され易いように惰民防止ということは、この制度がその目的に従つて最も効果的に運用された結果として起こることであらうが、少くとも「自立の助長」という表現で第一義的に意図されている所ではない。自立の助長を目的に謳つた趣旨は、そのような調子の低いものではないのである。

第3 生活保護行政全般についての考察

1 生活保護行政における問題点

検証委は、門司区の事例など3例の検証のほか、北九州市の保護行政の基礎となる仕組み、人員配置などについても、市当局から資料の提供と説明を受けた。提出された資料はかなり大部になり、全部を報告書に盛り込むことはできないため、「水際作戦」とか「闇の北九州方式」とされる問題に関わりがあると思われる事項の検証結果を中心にまとめた。

まず、基本的な現況は次のとおり(2007(平成19)年5月 市保健福祉局保護課調べ)。

保護世帯数	10,387世帯	
保護人員	12,932人	
保護率	13.05%	(以上いずれも2007年4月現在)
生活保護費	284億円	(2006年度決算見込み)
1人当たり保護費	220万円	(うち医療費が132万円で6割を占める)
ケースワーカー数	142人	(面接員21人、地区担当員121人)
		(1人のケースワーカー当り2億円の事業費の計算)
1人当たり担当ケース数	73世帯	(10,387÷142。厚労省の予算算定の基準は80世帯)

北九州市は、かつて暴力団対策や不正受給防止に組織を挙げて取り組んできた経緯があり、特に、1979(昭和54)年に始まる第2次適正化に際して、福祉事務所運営方針の策定や係長級の面接員制度を取り入れてきたことは既にみたとおりである。不正受給の摘発等に取り組む現場職員を、市長自らが激励したこともあった。そのような背景もあって、近年、全国的に保護率が増加傾向にある中でも、北九州市の伸び率は低く抑えられてきた。

しかし、現在は、これらの制度が、保護件数や保護率を抑え込む「数値目標」策定や申請前の相談の段階で厳しく受給者を絞り込む「水際作戦」の基礎になっていると、報道などで指摘され、「孤独死」事例が続くことへの批判を呼ぶことになった。

2 福祉事務所運営方針と「数値目標」問題

福祉事務所の運営方針の例は、たとえば門司福祉事務所の場合、2006(平成 18)年度分は大きく3本の柱に分けられている。1つは「運営方針及び事業計画の策定」、2つ目に「年度別開始・廃止の状況(実績と見込み)」、3つ目が「個別ケースの処遇方針への取り組み」だ。

このうち、マスコミなどが問題視しているのは、保護の開始・廃止について「見込み」数を挙げている点だ。つまり、保護件数を下げるために『目標』とする数字とし、それが「入口」での厳しい規制と「出口」での無理な自立強要につながっているとの指摘である。

門司区の場合、2005(平成 17)年度実績では「開始112件」「廃止146件」で「開廃差 34」で、廃止の方が多い。18年度見込みは「開始135」「廃止128」と、開始の方が上回っている。

このような数字を示していること自体が、「開始はこの範囲で認めよう」「ここまで廃止の実績をあげよう」などとの締め付けの目標になっているのではないか、という声がマスコミに強かった。

門司区の運営方針でも「問題解決のための重点的な取り組み」として3点挙げている中で、「新規ケースの処遇・指導の徹底を図るために、面接主査と査察指導員・地区担当員との密接な連携をとり、処遇方針を決定の上、早期自立助長を目指す」との文章がある。

同様の「開廃の見込み」数字や、早期の自立を目指す取り組みを重視している表現は、他の福祉事務所の運営方針にも挙げられている。例えば、小倉北区の場合は次のように、さらに詳しい。

「一般的に、保護受給期間が長期化するほど、保護に対する依存心も強まる傾向があり、自立を難しくしている。このため、保護適正化を推進していくうえでも、保護開始後、短期のうちに自立可能なケースについては、積極的に指導援助を行い、時期を失することがないように自立させることが必要である。従って、今年度も新規開始ケースについて、早期に自立が図れるよう指導を徹底することを重点的に取り組んでいく」

このような数字を挙げていること、自立指導に力を入れるという重点項目の策定が妥当性を欠くといえるのか、議論になった。市当局は、検証委での発言、マスコミ取材への答えなどを通して一貫して、数値目標の存在を否定し、「あくまで運営方針は業務の適正運営のための指標であり、必要な人員や経費を算定するための見積りに過ぎない。予算やノルマの『枠』のために、保護要件を満たす人を保護しないようなことはありえない」としてきた。さらに、これらの目標が達

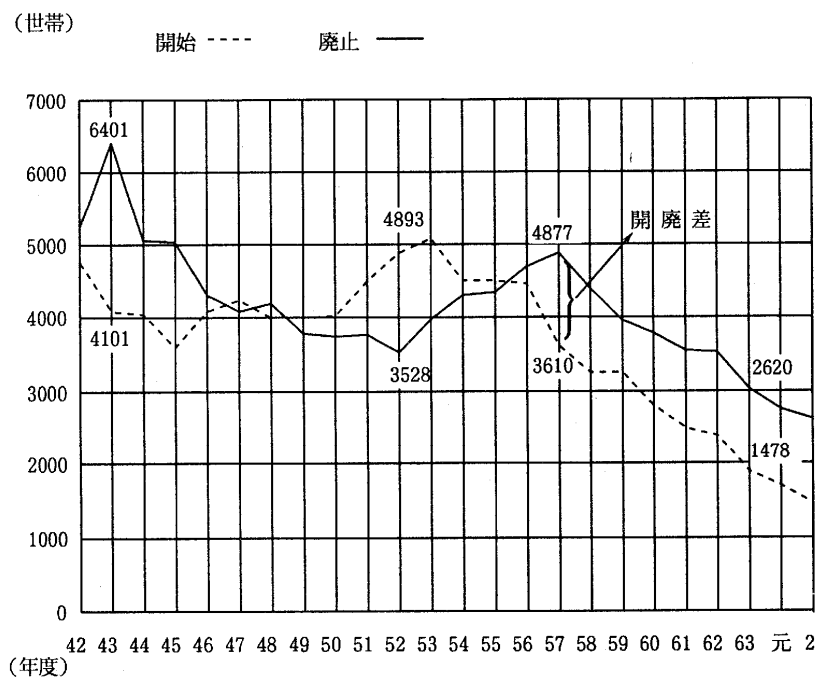
成されるかどうか、直接人事評価に結びつくようなことはない、と明言している。

しかし、検証委ではかつての濫救防止への熱心な取り組みから、「数値目標」の存在が否定しきれないのではないかと、との疑念がぬぐえなかった。

市の保護課と監査指導課が監修し、社会福祉協議会が 1996(平成8)年に発行した『軌跡—北九州市・生活保護の 30 年』は、文字通り、生活保護行政の困難な道のりの実相を伝えているが、第 2 次適正化が始まった 1979(昭和 54)年ごろの状況についての記述がある。

「開廃差による目標管理」との見出しで、「年度当初に福祉事務所毎に実施されていた民生局長ヒアリングにおいて、各福祉事務所における年間の開廃差(開始見込件数と廃止見込件数との差、当然その数字はマイナス)を目標値として所長から報告させ、秋の中間ヒアリングではその進捗状況に応じて目標数値の修正が行われた。この廃止見込件数の中に、当然、若年層を含む「自立重点ケース」を入れるようにとの指示が出され、監査でもその進捗状況が検証された。(中略)定例の福祉事務所長会で成果を報告、開廃差がプラスとなった福祉事務所は肩身の狭い思いをした」というのである。

保護の開始・廃止世帯数の推移 (年度累計)



『軌跡 —北九州市・生活保護の三十年』(北九州市保健福祉局監修)より

ここに見られるのは、明確なノルマである。かつて暴力団員らから脅迫されながらも「不正」防止に懸命に取り組んできたことが、結果的に生活保護費全体を抑制することになった。この「伝統」が脈々と伝わっているのではないか。まさに「北九州方式」である。

今回の検証事例でも、相談者(要保護者)の困窮状態や急迫した状態を認識しながら手を差し伸べることがなかった不適切な対応は、これらの「目標」が実態として職員を縛っているのでは、との強い疑念を持たれるのはやむを得ない。いくら「業務の適正な運営のため」といってもなかなか通る説明ではないだろう。

北橋健治市長は、2007(平成19)年9月11日に市議会本会議の一般質問への答弁の中で、開廃の数値を各福祉事務所の運営方針から「削除する」と表明した。

検証委では原則として審議を公開し、記者会見なども行って、問題点や改めるべき点が判明したときは、その都度、市に改善を求めてきた。

市長も、できることには早急に取り組む姿勢であり、検証委の審議期間中においても、数値目標の削除をはじめ、「面接記録票」書式の見直しや小倉北区の事例の発生に伴う緊急点検、精神的サポートが必要なケースに対する取扱いの通知など(別記IV(55頁)参照)を既に実施している。今後とも、迅速で的確な対応が望まれる。

3 面接業務について

門司区の事例と八幡東区の実例は、保護要件（扶養義務者による扶養がないこと）の確認のため、保護申請に至っていない事例であった。このような取扱いは、市における申請前の相談マニュアルである「面接業務手引書」を基に実施されていた。

「面接業務手引書」は、面接業務の標準的内容を示すことを目的に 1982(昭和 57)年に市が独自に作成し、1987(昭和 62)年、さらに 1998(平成 10)年と改訂を重ねてきた。

それによると、面接の手順は「導入」に始まり、ニーズの確認、保護要件等の説明、保護要件の検討、申請意思の確認、申請手続の指導という順で説明されている。ここでは、保護要件を検討した後に、申請意思の確認を行うことになっており、扶養義務者の扶養の有無や資産の保有状況などを聞き取ったうえで、「一応」保護要件があると判断される者に、申請意思の確認を行うことになっている。

生活保護受給の「入口」と言われるこの申請前相談の段階で、保護要件の確認に必要以上にこだわったうえでしか、申請意思の確認をしないというような運用を生じさせているのではないかとの疑問がもたれていた。

検証事例で指摘したように、明らかに保護要件のない人に対してはともかく、そうでなければ、申請の意思表示があった人に対しては、保護要件にこだわることなく申請書を渡すなど、指導をするという原則を確認しなければならない。

なお、北九州市以外でも、札幌市をはじめとする6政令指定都市がそれぞれ独自にマニュアルを作成している。

また、申請前の相談のため係長級の専任担当者を配置する面接員制度は、北九州市以外でも、札幌市をはじめ7政令指定都市で実施。新規の生活保護相談に応じて、生活保護制度や各種の福祉施策の説明などを行う。

北九州市は面接員 21 人のうち、ケースワーカーの経験のない人が5人いるが、今後は全員がケースワーカー経験者を配置すべきと考える。生活保護制度や各種の福祉施策に精通した職員を配置することにより、要保護者への支援を円滑にするものと思われるからである。

そのケースワーカーについても問題がある。一般事務員が発令され、3年程度で別の部署へ異動する人事システムの中で配置されており、福祉と保健に関する幅広い知識や豊かな経験を期待することは難しくなっている。かつて行っていた「社会福祉職」のような専門職員の配置や異動システムの見直しを検討する必要がある。

さらに、女性職員の配置についても配慮が必要である。北九州市の現業職員(ケースワーカー)に占める女性の割合(5.8%)は、福岡市の 33.2%や広島市の 25.2%に比較しても極端に少ない(2006(平成 18)年5月現在)。女性職員の異動希望が少ないことや市民とのトラブルも多いことなど、難しい面も考えられるが、男性だけでなく女性職員の視点も活用し、多様な悩みや不安の相談に対応する必要があることは論をまたない。

4 保健分野や民生委員との連携の強化を

門司区の事例においては、保護(福祉分野)の面接員と保健分野の保健師との相互理解と連携が求められ、個々の担当分野を超えた広い見地からのソーシャルワーク的な対応の重要性が浮かび上がった。小倉北区の事例では、精神保健の専門家なら抑うつ症状に的確に対応できたものと思われた。生活保護の分野に限らず、保健福祉一般に対するニーズは多様化、複雑化していると思われ、担当する職員の質、量ともに充実することが望まれる。

ソーシャルワーク的なアプローチを推進するため、保健福祉全般についての専門的な見識を有する職員の育成への研修態勢を充実するよう努めるべきである。例えば、保健師に対する生活保護制度研修や社会福祉研修、福祉担当者に対する保健指導研修なども考えられる。

民生委員との情報の共有も重要である。民生委員は地域の見守り活動を行ううえ、行政との接点という重要な位置付けにある。厚生労働省の通知(平成 15 年3月 31 日社援保発第 0331004 号)では、「単に本人等からの申請を待つだけでなく、真に保護が必要な者に対して適切に保護が実施できるように、地域の実情に応じて、住民に対する制度の周知や民生委員等の関係機関と連携によって生活に困窮する者の情報が福祉事務所につながるような工夫が必要である」とされている。

今回の事例においては、民生委員が連絡した相談者の生活困窮状況についての情報が、福祉事務所内で充分活用されていない。相談者に対する地域での見守りについても、福祉事務所と民生委員が十分に連携していたとは言いがたい面もあった。福祉事務所として生活困窮者の現状把握を行ううえでの民生委員との連携について、より一層の努力を求めたい。

しかし、「核家族化」に続き、親と子を中心とした家族関係の崩壊傾向が指摘され、さらには、自治会を中心とした地域社会のコミュニティの弱体化が懸念される近年の情勢の中で、民生委員の活動による地域住民の状況の的確な把握と支援は、ますます困難になるものと思われる。門司区事例でも指摘したとおり、民生委員の活動はボランティア的要素が強く、強制力もないため、どこまで生活困窮者の生活に関わっていくことができるのかという制度上の課題もある。

今後は、地域における民生委員活動の重要性や民生委員の取り組みを広く市民に周知し理解してもらうとともに、民生委員の活動をサポートできる体制づくりについて検討していく必要が

ある。いずれにせよ、民生委員を含む地域と福祉事務所の協力体制については、プライバシー保護との兼ね合いも含め、市民全体で議論を深めることが望まれる。

第4 提言 ~信頼と安心の生活保護行政に向けて~

「入りやすく出やすい生活保護制度をつくろう」。アドバイザーの石橋敏郎熊本県立大学教授が、厚生労働省の「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の委員になったとき、このようなキャッチフレーズとともに、専門委の審議を開始したという。わたしたち検証委のメンバーもまた、この言葉を「提言」の精神にしたいと考える。

北九州市で、生活保護から閉め出された人たちが相次いで孤独死という結果に追込まれたという事実は、どんなに言葉を重ねても、「最後のセーフティネット」が機能しなかったことを物語る。

その原因は、これまで述べてきた検証のとおりであるが、最終的には「利用しやすい入口」「安心して外に出られる出口」が保障されていなかったことに尽きると思われる。生活保護法は50年以上も根本的な改正がされず、超高齢社会化、単身住まいの増加、終身雇用制の揺らぎなど、大きく社会環境が変わった現在、時代に合わなくなったと見なされ、見直しの必要性が叫ばれている。具体的な提言も全国知事会・全国市長会などから出はじめていた。

しかし、憲法25条が定める「国家責任による生存権の保障」という根本理念は変わるはずがない。わたしたちのいちばん身近な存在であるはずの地方自治体こそが、この根本理念を日々の行政で生かさなければならない。

「入口」と「出口」に問題があるなら、大改造が必要である。そのために、早急に取り組んでほしい8項目について提言したい。

提言

- 1 「入口」を不当に狭めてはならない。生活保護を受けたいと福祉事務所を訪れた人には、申請書を交付する。生活保護制度の基本的な事項についての説明や相談に応じることは必要な業務であるが、扶養義務者が義務を果たしてくれるかどうか、などについて申請書交付前に詳しく説明を求めたりすることは行き過ぎである。とくに、ライフラインが停止しているような場合は、早急な対応が望まれる。
- 2 「出口」では、ほんとうに本人が自立できるかを注意深く考察する。実務的に、働ける健康状態にあり、稼働年齢層の人に就労・自立を指導することは法の期待するところでもある。ただし、自立するとして辞退届が出された場合でも、「辞退」の意思が本当に本人の真意かどうかは重要なポイントだ。また、就労先、勤務条件、収入の金額などの確認は不可欠である。

- 3 面接業務は、相談者の身になって行う。当然のことなのだが、面接業務手引書の定める手続きでこの精神に反すると思われる点がないか。例えば、保護要件を検討したあとに申請意思の確認を行うとしている手順は、保護要件がなければ申請できないというような誤解を生じさせる。早急な検討と改善を求める。
- 4 福祉事務所を訪れる人は、貧困のために人間らしい生活を維持できなくなっているほか、社会的に様々な困難な事柄を重層的に抱えている場合が多くなってきている。福祉事務所の各課は連携を強くし、知識を相互に活用するなどして、相談者の援助を総合的な視点で行い、ソーシャルワークを実効あるものとする。
- 5 相談者がライフラインの停止など生活困窮状況にある場合や健康状態に不安がある場合などについては、相談者の「その後」について、福祉事務所が一定の日時をおいて、経過を確認するなどのフォローアップをする。この際、民生委員や福祉協力員など地域の見守りの仕組みが機能するよう関係を緊密にするよう努める。
- 6 専門知識と豊かな経験を持つ職員を確保するため、「社会福祉職」のような専門職員の採用や人事異動のあり方の見直しを図る。面接員にはケースワーカーの経験者を配置する。また、女性のケースワーカーを増員する。北九州市における女性ケースワーカーの割合はわずか 5.8% (2007(平成 19)年)で、福岡市の 33% に比べても極端に低い。女性の視点や能力を生かした幅広い相談業務を期待する。
- 7 世の中が複雑になり、心的要因で働く意欲や生きる意思をなくすケースが増えているとされる。精神的な問題を抱える要保護者に対応できる精神保健師は現在も配置されているが、なお、精神保健福祉センターとの連携にも努めるべきである。また、心理療法士の活用ができるような態勢づくりに取り組んでほしい。
- 8 憲法の人権規定や、生活保護法の精神、運用について、福祉事務所のケースワーカーにはすでに基本的な研修を行っているが、今後は接遇やカウンセリングの技法を含め、なお研修内容を充実させると共に、生活保護行政に関わる他の職種(例えば保健師など)にも研修対象を広げる。民生委員など関係する民間人にも実施できるように努める。

最 終 報 告

(平成19年12月答申)

第5 孤独死対策についての考察

門司区、八幡東区、小倉北区の3件の事例は、いずれも生活保護に関連する孤独死であったが、特に門司区の実例は、遺体が死後4か月経ってから発見されており、行政の対応や地域のネットワークなど多くの課題が浮かび上がった。

東京都新宿区においては、生活保護受給者の孤独死が2006(平成18)年4月から9月までの半年間に21件発生していた。そこで、同様の調査を市に求めたところ、市内の生活保護受給者の中にも、2007(平成19)年4月からの半年間に24件の孤独死があったことが分かった。これらの事例は、生活保護行政だけでは、孤独死を防止することができないことを物語っている。

また、2006(平成18)年に門司区で発生した母娘の孤立死(4月)と夫婦の孤立死(6月)は、一人暮らしでなくとも、また、経済的な困窮状態になくとも、孤立死に至る場合があることを示している。

さらに、今回検証した門司区や小倉北区の実例のように、50歳代で孤独死する例もあり、65歳以上を対象とする従来の高齢者福祉施策だけでは対応しきれないことにも注意する必要がある。

検証委では、北九州市や社会福祉法人北九州市社会福祉協議会(以下「市社協」)、穴生地区社会福祉協議会から提出された資料に基づいて、安心して暮らすことができるセーフティネットの構築には何が必要かという視点から、孤独死対策の現状を検証した。

孤独死と孤立死

一般的に孤独死は、一人暮らしをしていて誰にも看取られずに自宅で亡くなった事例のことであるが、特に明確な定義はなく、調査や事業に取り組んでいる機関や団体により見解が異なる。

東京都新宿区においては、孤独死対策の対象者を「2週間に1度以上、見守りがない独居、または高齢者の世帯」としており、厚生労働省は「一人暮らしでなくとも、夫婦や親族と一緒に遺体で発見されるような社会的な孤立の場合」も含めるという趣旨で2007(平成19)年度新規事業「孤立死防止推進事業(孤立死ゼロ・プロジェクト)」の事業名に孤立死という語を用いている。

1 国における孤独死対策の現状

都市部を中心に、地域から孤立した高齢者の死亡が近年増加したことを受け、厚生労働省は、こうした高齢者の孤立死防止を総合的に推進する取り組みとして「孤立死防止推進事業（「孤立死ゼロ・プロジェクト」）」を2007（平成19）年度から、予算額1億7,000万円で新設した。

事業内容は、①関係大臣（厚生労働、警察、消防、住宅行政）、知事、学識経験者などで構成される「孤立死ゼロ・プロジェクト推進会議」を設置し、高齢者等が一人暮らしであっても安心して暮らせるコミュニティづくりに向けた行動計画を策定する、②都道府県・政令市の中からモデル自治体を選定し、「孤立死ゼロ」を目指した取り組みを推進する「孤立死ゼロ・モデル事業」を実施する、としている。

2 北九州市における孤独死対策の現状

（1）行政（市）における取り組み状況

ア 民生委員

民生委員は、都道府県知事（政令指定都市においては市長）の推薦によって厚生労働大臣から職務を委ねられた特別職の地方公務員であり、地域住民の生活状況を把握し、援助を必要とする者への相談や助言、その他の援助などを行っている。

地域住民を対等な立場で支援するというボランティア的な要素が強い中で、行政と地域との接点という重要な役割を果たしており、都市部では人材不足といわれながら、北九州市内では概ね定員を充足していて、2006（平成18）年度末現在1,438人が活動している。

イ ふれあい巡回事業（建築都市局）

「ふれあい巡回事業」では、約3万3,000戸ある市営住宅に住む65歳以上の一人暮らしの高齢者世帯を、12人のふれあい巡回員が訪問し、安否確認や福祉、悩みの相談等を受け、助言や関係機関の紹介を行うものであり、2006（平成18）年度は訪問対象者6,304人に対し16,441回訪問等を実施している。

ウ いきいき安心訪問（消防局）

「いきいき安心訪問」は、152人の女性消防団員が65歳以上の一人暮らしの高齢者世帯を訪問し、火災や事故予防の指導に加え、必要に応じ身の回りの簡単なお世話や福祉相談を行うものであり、年間約2,600世帯を訪問している。

エ 行政情報の集約

「ふれあい巡回事業」や「女性消防団員」などの活動の中で「本人の生命に差し迫った危険がある」、「この状態のままでは重大な健康上の問題となる」等の状態を確認した場合の情報を整理し、共有化を図るため、2006（平成18）年10月から、区役所生活支援課が集約する体制の整備を行っている。

これらの活動からの情報提供の状況は、2006（平成18）年度下半期で11件、2007（平成19）年度上半期14件となっている。

オ 孤独死を生まない地域づくり

国の孤立死防止推進事業（「孤立死ゼロ・プロジェクト」）が2007（平成19）年度に創設されたことを受け、北九州市においても2007（平成19）年度の新規事業として「孤独死を生まない地域づくり推進事業」を予算化している。

事業内容は、①全ての民生委員を対象とした孤独死に関するアンケート調査の実施、②孤独死防止の市民意識の高揚を図ることを目的とした孤独死に関するシンポジウムの開催、③孤独死対策への市民周知を図る啓発事業、である。

(2) 地域(民間)における見守りの状況

ア ふれあいネットワーク事業

ふれあいネットワーク事業は、校区(地区)の社会福祉協議会(以下「社協」)が主体となって、高齢者、障害者等の世帯を地域で見守り、支えあう事業であり、3つの「しくみ」からなる。

1つは、「見守りのしくみ」で概ね50～100世帯程度に1人の福祉協力員を配置し、高齢者世帯等の見守りを行うもので、2006(平成18)年度末現在6,777人がボランティアとして活動している。対象世帯は、約87,000世帯(うち高齢者世帯は80%の約72,000世帯)である。

2つ目は、「助け合いのしくみ」でニーズ対応チームを地域に作り、福祉協力員と協力して日常生活を支援する活動である。話し相手(約119,000回)、ゴミ出し(約26,900回)、買い物(約4,200回)、掃除(2,100回)など、年間約163,000回の多様な活動を展開している。

3つ目は、「話し合いのしくみ」で地域での支援活動を進める中で、1～2か月に1回「連絡調整会議」を開催し、社協職員、地域住民、民生委員、保健師、社会福祉施設職員などが話し合いに参加し、問題解決の方法や役割分担について考えていくというものである。

例えば、八幡西区の穴生地区では、86名の福祉協力員による月平均293世帯の訪問のほか、連絡調整会議、昼食交流会、講演会など、民生委員と連携しながら、40年以上にわたり活発な活動を積み上げており、高齢者の孤独死は起きていない。

市社協は、2006(平成18)年4月に門司区で発生した孤独死事例を契機として、同年5月に緊急点検を実施した。その結果、ふれあいネットワークの対象で54世帯、対象外で24世帯において「地域との関わりが薄い気になる世帯」との報告があり、区役所や民生委員などに対応を依頼している。

また、67地区で孤独死の再発防止に向けた話し合いが行われており、①集合住宅では、自治会への未加入者など地域とのつながりが薄い世帯が多く、状況の把握が難しい、②福祉協力員が訪ねても情報提供を拒否するケースが増えており、見守りに必要な情報を共有することが難しくなっている、③活動者を確保できない地域もあるため、地域住民のネットワークだけでなく、地元の企業やその従事者が地域と相互支援する方法を模索すべき、などの意見が出され、市社協は、地域における新たな「^{きずな}絆」づくりを目指した地域福祉活動の充実に取り組んでいる。

イ 友愛訪問事業など

友愛訪問事業は、各校区老人クラブ連合会が独居老人世帯を中心に高齢者宅を訪問し、安否の確認を行うもので、市内では2006(平成18)年度末現在3,427人が高齢者の独自性を生かしたボランティアとして活動している。

ほかにも、「ヤクルト・レディー」が飲料販売のかたわら把握した高齢者や児童などの情報を区役所に通報する「街の安全・安心サポート隊」の取組なども行われている。飲料を定期購入している市内の約20,000世帯を対象に、約300人の販売員が情報収集などの活動を行っている。

3 孤独死増加の社会的要因

行政や民間による孤独死対策の現状を踏まえ、検証委で孤独死の要因や問題点について検討したところ、いくつかの問題点が浮かび上がってきた。

(1) 孤独死増加の社会的要因

近年、核家族化に象徴されるような家族形態の変化や高齢社会の進展、経済情勢の悪化などにより、市民に将来の不安や孤立感が高まってきている。特に、一人暮らしを含む高齢者だけの世帯で地域社会から孤立したまま死亡する孤独死は社会問題化し、地域住民が主体的に取り組んでいる千葉県松戸市の常盤平団地や行政が主導的な役割を担う東京都新宿区の取組が、孤独死対策の先進例として取り上げられてきた。

孤独死に至る社会的要因は、少子高齢化が進む中で、①一人暮らしや高齢者だけの世帯の増加(核家族化の進展)、②失業や離婚などの増加による家庭の絆の崩壊(家族関係の希薄化)、③都市化などによる地域社会の変容(町内会などの地域コミュニティ力の低下)などが考えられる。地域との関わりあいを持ちたくないという人々が増加し、さらに地域によっては見守り活動を行う人材の確保が困難な地域も見受けられるようになっている実態は、市社協が実施した緊急点検で明らかになったとおりである。

(2) 孤独死対策の現状と問題点

孤独死対策においては、現在のところ「孤独死」についての定義さえ明確ではなく、国や自治体などの機関によって異なる。また、どれぐらいの数の孤独死が発生しているのかは、国も全国のほとんどの自治体も詳しい状況把握ができていない。北九州市においても、2006(平成18)年における65歳以上の独居高齢者の病死、自殺、事故死などを含めた死亡件数が218件(人)という北九州市警察部管内(中間市及び遠賀4町を含む。)の統計に頼るしかない状況である。

北九州市の取組は、民生委員の活動を除けば、「ふれあい巡回」(建築都市局)や「いきいき安心訪問」(消防局)などの取組がそれぞれの主管業務に付随して見守りを実施している程度

に過ぎない。国の支援による「孤独死を生まない地域づくり推進事業」も緒に就いたばかりであり、市として、孤独死対策事業を早急に本格化させることが必要であろう。

地域(民間)の見守り体制としては、社協による「ふれあいネットワーク事業」が一定の成果をあげている。しかし、長年の活動により成果が見られる穴生地区においても、福祉協力員の確保が困難になってきており、自治会に入っていない公団住宅などが問題になっている。

門司区の検証事例では、当該町内会長も福祉協力員の制度を知らず、見守り制度として機能していない状態であった。地域によってそれぞれ固有の事情もあり、高齢化などにより地域活動そのものが存亡の危機に瀕している地域もあることに注意する必要がある。

一方で、市民の過剰なプライバシー意識が、地域における見守り活動を消極的にさせる一つの要因となっていることも問題である。さらには、行政が把握した個人情報は、非公開が原則であり、民間へ提供することができない。例えば、民生委員は守秘義務が課せられている非常勤特別職の地方公務員として、民間ボランティア機関である社協に情報を提供することすらできないという制度的な問題もある。しかし、地域コミュニティ力の弱体化を補う方策として、地域活動にあたる団体や個人相互で情報を共有化することが必要であると思われる。

4 孤独死防止のために

(1) 社会情勢と自助・共助・公助の役割

かつての伝統的な社会では、子育てや高齢者介護など「自助」として家族で支えてきたものが、現代社会では、産業構造の変化、核家族化などの世帯構成の変化のために家庭内で担うことが困難となり、行政が「公助」という形でこれらのサービスを提供するようになっている。また、地域住民相互の関わり合いも希薄化し、近隣・地域の活動による「共助」にも多くを期待することはできなくなっている。このように、従来「自助」「共助」で実施されてきたものであっても、社会情勢などの変化に伴い、「公助」の占める役割が大きくなってきた。

国の「社会保障の在り方に関する懇談会」が 2004(平成 16)年に取りまとめた「今後の社会保障の在り方について」の中で、我が国の福祉社会は、自助、共助、公助の適切な組み合わせによって形づくられるものであり、全ての国民が社会的、経済的、精神的な自立を図る観点から、①自ら働いて自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持するという「自助」を基本として、②これを生活のリスクを相互に分散する「共助」が補完し、③その上で、自助や共助では対応できない困窮などの状況に対し、所得や生活水準・家庭状況などの受給要件を定めた上で、必要な生活保障を行う公的扶助や社会福祉などを「公助」として位置付けることが適切であると述べている。

北九州市においても、今回の検証を通じ、民生委員の巡回や各種見守り活動が行われているにもかかわらず、孤独死が発生していることは、既存の地域住民のネットワークには限界があることが示された。市民自身による「自助」や地域による見守り活動の「共助」に限界が見えてきた以上、まず基盤としての「公助」の役割を明確にするとともに、行政がコーディネーター役として自助、共助との協働の仕組みを確立していく必要がある。

(2) 孤独死防止に向けた提言

市は、地域福祉におけるネットワークの現状と問題点を洗い出し、孤独死対策や地域づくりの取組を早急に充実させるべきである。例えば当面は、孤独死対策に関する全庁的な連絡調整

組織を構築したり、地域活動において核となる要員を確保したりすることなどが考えられる。

将来的には、地域包括支援センターや市民センターの活用を視野に入れるべきであろう。

また、①孤立しがちな生活困窮者を地域福祉のネットワークにつなぐシステムをつくる、②プライバシーと見守りの関係について検討する、③地域や市民との間で役割分担や費用負担のコンセンサスを得る、などのため市民団体やNPO、地域代表などの関係者からなる独自の連絡会議などを開設することを提案する。

孤独死対策には、幅広い市民の協力と不断の粘り強い取組が不可欠である。そのため、求められる安心の度合と必要な費用の負担なども含めて議論を深める必要がある。地域づくりをすすめるための市民的な合意と協力体制を形成することによってのみ、有効なセーフティネットが構築できると考えるからである。

生活困窮者などを社会的な排除や孤立から守る取り組み

～ソーシャル・インクルージョン～

イギリスやヨーロッパにおいては、生活困窮者を社会的な排除や孤立から防止するために、社会起業を通して、地域社会の仲間に入れていくという「ソーシャル・インクルージョン」が一つの政策目標とされている。地域社会のつながりの再構築のあらたな取り組みである。

日本においても 2000(平成 12)年に厚生労働省が「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する報告書」において、従来の社会福祉が困窮した人々の福祉ニーズを把握できず、社会的排除や社会的孤立を見落としてきた問題に対応するために、「ソーシャル・インクルージョンのための社会福祉」の模索を提案した。

その内容は、今日的な「つながり」の再構築を図り、全ての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につながるよう、社会の構成員として包み支え合う(ソーシャル・インクルージョン)ための新しい社会福祉を目指すというもので、基本的人権に基づいたセーフティネットの確立や社会福祉協議会、自治会、NPO、生協・農協、ボランティアなど地域社会における様々な機関・団体の連携を築くなどである。

(3)地域福祉ネットワークの充実に向けて

全国に先駆けて、孤独死対策に取り組んできた千葉県松戸市の常盤平団地自治会長中沢卓実氏は『『どう死ぬか』は『どう生きるか』という人としての生き方の問題でもある』と述べている。

生活困窮者に対して経済的に支援するだけでなく、社会的な孤立から生じる絶望感をなくし、自立した生活を取り戻すためには、「プライバシーの壁」を超えた地域社会における人と人とのふれあいや人としての生きがいづくりが必要であろう。

例えば、市民センターは、スポーツ・文化・趣味・ボランティアなどの様々な講座やサークル活動を通じて、学ぶことによる向上心や地域における人の「つながり」の強化に寄与している。このような生涯学習のネットワークを活用して、引きこもり、孤立しがちな生活困窮者を地域社会の「つながり」に取り込むような仕組みも考えられる。

さらには、災害・避難時の連絡網や医療ネットワークなど地域における既存のネットワークについて、福祉ネットワークの展開に活用できないか、なども検討が必要であろう。

だれもが安心して生き生きと暮らすことができる社会全体としてのセーフティネットの構築のため、行政と地域、市民をあげた合意と協力による地域づくりが望まれる。

第6 今後の保健福祉行政に向けて

生活保護行政の問題は、憲法13条の幸福追求権や憲法25条で保障された生存権における社会保障制度に関する問題であり、全ての市民に関わる基本的人権をどのように守っていくかという重要な問題である。

すべての市民の個人の尊厳が守られ、基本的人権が尊重される地域社会を築いていくためには、生存権を保障する制度としての生活保護制度の精神とその役割について、あらためて行政や市民の理解が必要であると考えます。

生活保護やセーフティネットについて、ここまで検証し、提言してきた事項を今後実施していくに当たっては、制度そのものや提言の実施状況について積極的に広報し、一般市民を含めて広く議論を深め、理解を得ながら進める必要がある。今後のフォローアップや苦情処理の仕組みを考えるに当たっても、市民に対する情報の公開や透明性の確保が必要である。

折りしも、北九州市は2008(平成20)年度の予算編成の作業中であり、検証委の提言を踏まえて今後の生活保護行政をチェックする「(仮称)北九州市生活保護行政検証フォローアップ委員会」の設置や保健福祉サービス全般について苦情相談を受ける「(仮称)北九州市保健福祉オンブズパーソン」の設置を盛り込んでいるという。

市民目線を重視した保健福祉行政に向けた改善策と思われ、検証委としても、実現に向けて取り組むよう提言する。

1 生活保護制度に関するフォローアップ

長年、行政において継続されてきた運用・制度を転換することは、かなりの困難を伴うと思われるが、今回の検証により提言した項目については、今後、市当局において着実に実施するようあらためて求めたい。

市議会においても、予算や決算をはじめとする審議に当たって、提言事項が実現されているかをチェックしていくようお願いしたい。

さらには、一般市民からも監視できるよう、市民目線の第三者により確認し、公表するような仕組み(フォローアップ委員会など)を創設することを提言する。

2 苦情処理（オンブズパーソン）制度

保健福祉サービスの利用者は、一般的に発言力が弱く、自らの権利を十分に行使できない場合が多い。オンブズパーソン制度は、これら利用者の苦情を公正・中立な立場で調査・判断し、簡易・迅速に処理して、市民の権利を守るものである。

「最後のセーフティネット」である生活保護制度においても、市民の「安心」を確保する意味で大きな役割を果たすものと期待される。

最終報告に際して

北九州市生活保護行政検証委員会

委員長	稲垣 忠
委員	田中 政治郎
同	富安 兆子
同	東山 久子
同	平田 トシ子

この最終報告は、平成19年10月1日に答申した中間報告に対して寄せられたパブリックコメント(市民からの意見)と、孤独死防止の方策などについて審議した2回の検証委の結果をまとめ、「第5 孤独死対策についての考察」、「第6 今後の保健福祉政策に向けて」として、中間報告に付け加えたものである。

11月9日まで1か月の期間を設けたパブリックコメント募集には、個人・団体を合わせて60余通が寄せられた。

検証委の活動については、「真摯な検証作業に敬意を表する」(日本弁護士連合会、生活保護問題対策全国会議など)とするいくつかの団体からの声や、「中間報告はおおむねフェアだと思う」という市民からのご意見をいただいたのは、限られた時間とプライバシー保護という根本的な制約のもとで、慎重かつ公正に審議を進めてきた私たちの姿勢にご理解をいただいたものと感謝したい。

その反面、厳しい注文もいくつか付けられた。団体からの意見で目立ったのは、検証委が3件の死亡例について「行政の対応に不適切な点があった」など、「最後のセーフティネット(生きるための安全網)」が機能しなかったと具体的に指摘したことに対し、「もっと踏み込んで、行政の対応は違法であると明記せよ」と求めるものだった。

検証委は、違法性の問題を判断する立場にはないと考える。なぜなら、検証委は「行政の対応に過ちがあった」と断じ、それを「憲法や生活保護法の規定・精神にのっとった当たり前の行政に戻せ」と明確に述べたが、そのことで十二分に行政の姿勢を正す「実務的な効果」が生み出せるものと確信しているからである。実際、市は相次いで改善の方策を打ち出しているのは周知の通りだ。それはまさに、検証委設置の「要綱」の第1条にある「検証結果を今後の本市の福祉施策に活かしていくため」ということが実行されつつあるということである。

「違法と断定せよ」と求める意見の中には、「関係者の懲戒処分も」と踏み込む声まであったが、

違法性の問題は、法的に適正な手続きで審理されるべきものである。すなわち、民事訴訟や刑事訴訟で関係者が主張立証を尽くして法律要件該当性(故意・過失・因果関係)の判決がなされる。検証委は、違法性を判断する立場にないのであるから、処分の問題も同様に判断する立場にない。私たちは憲法や生活保護法の規定・精神を踏まえながら、あくまでも「市民の目線」を重視し、検証委としての判断をしてきたものである。

さらに、「過去の事例も徹底的に検証を」と求める意見もいくつか出されていたが、これも応じ難いものであった。検証委の要綱では、検証対象は門司区と八幡東区の「孤独死事例」と明記されている。審議の途中で小倉北区の事例についても北橋市長の要請があったため検証に加え、計3例を取り上げた。過去の事例について検証する必要があるとされるのなら、別途、委員会を立ち上げて対処するべきと考える。

パブリックコメントで多かった市民に対する広報活動徹底の要望や、第三者によるチェック、苦情処理体制の確立などを求める意見については、今後の行政が取り組むべき課題として、新たに最終報告に盛り込んだ。苦情申出の制度については、市民3000人を対象にした「孤独死と生活保護に関する市民アンケート」でも、約40%の市民が望んでいたことも考慮した。

北橋市長は中間報告を受けて、すでに関係部局に対し、「中間報告を尊重して一刻も早く市民の信頼を回復するための改善に着手するよう」に訓示している。また、北九州市政だよりの11月1日号では、5ページにわたる異例の「生活保護を考える特集」を組み、検証委の中間報告の詳細や、「市民アンケート」の調査結果のグラフも紹介するなど、広報活動の強化に乗り出している。さらに、来年度には福祉オンブズパーソン制度の具体化も図る予定といわれる。

なお、パブリックコメントでは、その他様々な意見があった。検証委は、市が尊重すべき意見を取り入れて生活保護行政の改善に努めていくよう求める。

最後に、報告書本文で紹介している「2007年4月から9月までの半年で、市内の生活保護受給者のうち24人の孤独死があった」という事実改めて注目してほしいと思う。

生活保護は、文字通り、最低限度の生活を保障する制度であるが、それだけでは「生命の保障」にはならないことを物語っている。私たちが孤独死を防ぐために、「自助」「共助」「公助」の協働による「セーフティネット」の構築を強く主張してきたゆえんでもある。

市はこの最終報告を踏まえ、生活保護行政はもとより、保健福祉の各分野で安心と信頼の確立に向けて、できるだけ早期に市民の期待に応えることのできる体制づくりを実現させるよう、強く要望する。

2007(平成19)年12月20日

参 考 资 料 等

【別記 I】

北九州市生活保護行政検証委員会 主な審議経過

- | | |
|---------|--|
| 第 1 回会議 | 委員会の設置、生活保護行政の概要
5月17日(木) 14:30～ 市総合保健福祉センター |
| 第 2 回会議 | 福祉事務所運営方針等、門司区事例関係者ヒアリング
6月5日(火) 18:00～ 北九州国際会議場 |
| 第 3 回会議 | 市社会保障推進協議会の意見聴取、門司区事例審議整理
6月19日(火) 15:00～市立男女共同参画センター |
| 第 4 回会議 | 門司区事例及び八幡東区事例の関係者ヒアリング
7月10日(火) 15:00～ 西日本総合展示場 |
| 第 5 回会議 | 小倉北区事例概要報告、門司区事例再説明
7月20日(金) 16:00～ 北九州国際会議場 |
| 第 6 回会議 | 小倉北区事例関係者ヒアリング、審議整理
7月30日(月) 15:00～ 市立男女共同参画センター |
| 第 7 回会議 | 生活保護法と自立、就労支援・職員研修・不正受給
8月8日(水) 16:00～市立男女共同参画センター |
| 第 8 回会議 | 小倉北区事例関係者ヒアリング、緊急点検結果報告
8月24日(金) 14:00～市総合保健福祉センター |
| 第 9 回会議 | 中間報告のまとめ
9月21日(金) 15:00～北九州国際会議場 |
| 第10回会議 | 中間報告のまとめ
9月27日(木) 19:00～市総合保健福祉センター |
| 第11回会議 | 孤独死の取組状況、市社協・穴生地区社協の取組み
10月18日(木) 15:00～市総合保健福祉センター |
| 第12回会議 | 最終報告のまとめ
12月13日(木) 14:00～市総合保健福祉センター |

【別記】

* 有識者の意見（要旨）

検証委では、様々な角度から検証を行いたいという考えに基づき、生活保護制度に関わり、研究している有識者からも、次のような専門的なご意見をいただいで参考にした。

1 北九州市社会保障推進協議会 代表 高木 健康 氏（弁護士）

（1）北九州市の生活保護の状態

最近の高齢化や貧困層の増大で、他の自治体でも保護率や保護費は増大している。他の地区より高齢化が進み求人倍率も低い北九州市の実態から考えると、北九州市の保護率や保護費は他の自治体より大幅に増加してもよい。ところが、北九州市の場合は逆に減少している。その原因は、保護の申請をさせない、または受け付けられないことによる申請率の低さにある。

（2）門司区の事例について

福祉事務所は男性の困窮状態を認識していたのであるから、むしろ、保護が開始になる可能性があることを教えて保護の申請意思の確認をすべきであった。生活保護基準を超える援助を扶養義務者が行えると考えた福祉事務所の判断は理解できない。

（3）申請前の相談のあるべき姿について

北九州市では、事前相談を徹底することで市民を限りなく保護から遠ざけ、申請意思の客観性を厳格に求めるため、結果的には面接員が申請を認めない限り申請できないという歪んだ運用に陥っている。申請時の聞き取りでは、調査してみなければわからない場合も含め、申請を促し、保護開始にならないことがその時点で明らかの場合であっても、申請が可能であることを教示すべき。

（4）扶養義務の考え方

生活保護法では「扶養義務が保護に優先する」と規定しているが、これは、保護受給者に対して実際に扶養援助が行われた場合は収入認定して、その援助の金額の分だけ保護費を減額するという意味であり、扶養自体は保護の前提条件ではない。

2 熊本県立大学教授 石橋 敏郎 氏

(厚生労働省:生活保護制度の在り方に関する専門委員会委員)

(1) 自立支援の基本的な視点

自立支援とは、就労による経済的な自立の支援(就労自立支援)だけでなく、例えば高齢者や障害者にとっては、自分で自分の健康・生活の管理を行うなど日常生活において自立した生活を送るための支援(日常生活自立支援)であり、ひきこもりの人などにとっては、社会的なつながりを持つなど社会生活における支援(社会生活自立支援)である。

(2) 自立支援の課題について

自立支援プログラムは、受給者側からも自分の意見を述べる、プログラムの変更を願い出ることができる、情報を十分に提供されるといった方策を取るべきであって、行政側の一方的な自立支援となってはならない。

自立支援プログラムが成功するかどうかは、その人にあった自立支援プログラムを作れるか、サポートできる体制が取れているか、また専門知識を有した人材が福祉事務所に配置されているかが重要である。

(3) 広島高等裁判所判決について

辞退届というのは、法的には受給権の放棄を意味するため、辞退届の意味を受給者が理解していることが重要である。

広島高裁は、受給者が生活保護を辞退したらどのような結果になるか理解しないまま辞退届が書かれたことに対し、錯誤による無効と判断している。

また、仮に辞退届を出したとしても、その辞退届のみで保護を必要なくなったと判断してはならない。行政は本当にこの人が生活保護を必要としなくなった状態にあるかどうか、別に判断しなければならぬとも述べている。

【別記】

参考 東広島市保護廃止決定取消等訴訟

(2006(平成18)年9月27日広島高裁判決)

1 概要

Aは、2000(平成12)年11月に保護申請したが、1月からかつて勤務していたふとん店に再就職が決まったことから、12月に保護辞退届を提出し、1月から保護廃止となった。

これに対し、Aは辞退届が自由意思によらない強要によるもので無効とし、東広島市福祉事務所長の保護廃止決定の取り消しを求めるとともに、就労指導の過程でケースワーカーの言動に不法行為があったとして東広島市に対しては損害賠償の支払いを求めた。

第1審判決(広島地裁2005(平成17)年3月23日判決)では、保護廃止決定は適法であり、ケースワーカーの言動にかかる不法行為についても違法性はないとしてAの訴えを退けた。

Aは、この判決を不服として広島高裁に控訴していた。

2 広島高裁判決要旨

1 Aの保護辞退の意思表示に瑕疵がないことが、保護廃止決定が適法であるための要件である。

本件辞退届には、保護を辞退する必要がないのに、その義務があるものと誤信して保護辞退の意思表示をしたものであり、その根幹部分に錯誤があり無効というべきであるから、本件保護廃止決定は、違法な処分として取り消しを免れない。

2 ケースワーカーの言動は配慮に欠けるものであり、これによりAに不快感を与えたことはあるとしても、侮辱的発言として不法行為とまではいえない。

3 保護行政の担当者に自立の目途の点に関する厳密な調査義務までは求め得ないとしても、客観的根拠の乏しい事柄を断定的かつ自己責任的な文言により記載させ、Aの瑕疵ある意思表示を表示させた点において、少なくとも過失がある。

と判断し、東広島市福祉事務所長の保護廃止決定は違法な処分として取り消し、東広島市に対しても30万円の慰謝料の支払いを命じた。

【別記】

参考 市の生活保護行政に対する取り組み(2007(平成19)年3月以降)

北九州市は、北橋市長就任以来、生活保護行政に関する運用面での改善に向けた取り組みを実施している。

2007(平成19)年

- 3 月 ・福祉社事務所の面接室に保護申請書を常備するとともに、市のホームページで生活保護が検索しやすいように「健康な暮らしと福祉のコーナー」に生活保護の情報を移設
- 5 月 ・生活保護行政検証委を設置し、門司区などの事例検証を開始
- 7 月 ・保護の相談段階と廃止後の両面から緊急点検を各福祉事務所で実施。その後も気になるケースについては日常的な点検を実施
 - ・福祉事務所職員等による面接相談業務の検討チームを設置し、面接記録票の書き方を全市的に統一し、書式を改める検討を開始
- 8 月 ・精神的なサポートが必要なケースの辞退届による保護変更の取扱いは、より慎重に行うよう各福祉事務所へ通知
- 9 月 ・病状調査票の書式を全市的に統一し、調査方法も改めるよう検討を開始
 - ・厚生労働省のホームレスに対する生活保護の適用についての通知(2003(平成15)年7月)をあらためて各福祉事務所に周知
 - ・各福祉事務所において作成する生活保護運営方針等の資料からノルマとの批判があった数値目標を削除することを決定
 - ・同月6日に厚生労働省の会議で示された辞退届の取扱いなどに関する見解(注*)を各福祉事務所に周知

*注 【生活保護関係全国係長会議における厚生労働省の見解】

扶養義務などを理由に申請書を交付しないなど、法律上認められた保護の申請権を侵害しないこと。

辞退届が有効になるためには、本人の任意かつ真摯な意思に基づくものであるか確認を行うこと。

廃止後、直ちに急迫した状態に陥ることがないように十分に確認を行うこと。

廃止決定の判断や手続きは、担当者任せでなく組織的に対応すること。

北九州市生活保護行政検証委員会設置要綱

(趣旨)

第1条 北九州市内における「孤独死」事例の発生に伴い、報道等において、行政の対応に問題が提起されていることから、これらの事例及びその背景としての生活保護などのセーフティネットに関する客観的で公正な検証を行うとともに、その検証結果を今後の本市の福祉施策へ活かしていくため、北九州市生活保護行政検証委員会(以下「委員会」という。)を置く。

(所管事項)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる事項を検証し、及び検討する。

- (1) 門司区及び八幡東区における「孤独死」事例の経緯及び背景
- (2) 生活保護に関する相談窓口、福祉事務所の運営方針など報道等により問題提起された事項
- (3) その他委員会が必要と認める事項

(組織)

第3条 委員会は、委員5名以内をもって組織する。

2 委員は、学識経験者の中から市長が委嘱する。

(委員長)

第4条 委員会に委員長1名を置き、委員の互選により定める。

2 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。

3 委員長に事故あるときは、あらかじめ委員長の指名する委員がその職務を代理する。

(議事)

第5条 委員会は、委員長が招集する。

2 委員会は、委員の半数以上の出席がなければ開くことができない。

3 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

(会議の公開等)

第6条 委員会の会議は原則として公開とする。ただし、委員長は公開することにより個人情報をみだりに他人に知らせることとなると認めるときは、会議を非公開とする。

2 委員長は、傍聴人の退場を命ずるなど会議における秩序維持のために必要な措置を命じることができる。

(資料の提出等の要求)

第7条 委員会は、その所掌事務を遂行するために必要があると認めるときは、関係者に対し、資料の提出、説明その他必要な協力を求めることができる。

(関係者の出席等)

第8条 委員会は、その所掌事務を遂行するために必要があると認めるときは、委員以外の者を委員会に出席させることができる。

(秘密を守る義務)

第9条 委員は、検証により知り得た秘密を他に漏らしてはならない。

2 前項の規定は、委員の職を退いた後も同様とする。

(委員の委嘱期間)

第10条 委員の任期は、当該年度の末日までの範囲内で市長が定める。

(庶務)

第11条 委員会の庶務は、保健福祉局において処理する。

(委任)

第12条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

付 則

この要綱は、平成19年5月17日から施行する。

北九州市生活保護行政検証委員会 委員名簿

委員

稲垣 忠

(北九州市立大学大学院特任教授(社会福祉)、元朝日新聞論説委員)

田中 政治郎

(福岡県弁護士会北九州部会長)

富安 兆子

(高齢社会をよくする北九州女性の会代表)

東山 久子

(NPO法人食と文化でつくる北九州力の会代表)

平田 トシ子

(九州女子短期大学教授(ジェンダー論)・北九州市人権施策審議会委員)

五十音順。◎は委員長

アドバイザー

石橋 敏郎

(熊本県立大学教授(社会保障法、社会福祉法))

中間報告書の字句訂正について

平成 19 年 10 月 1 日に報告した中間報告書の一部標記に誤り等がありましたので、最終報告書を取りまとめるにあたり下記のとおり訂正いたしました。

ページ・行	修正後(正)	修正前(誤)
P. 2 上から 11 行目	(51 頁)	(36 頁)
P. 2 上から 21 行目	を得ないことも	をえないことも
P. 2 上から 30 行目	(52 頁)	(37 頁)
P. 5 上から 14 行目	を受ける者が、	をうける者が、
P. 5 上から 14 行目	稼働能力	稼動能力
P. 6 上から 16 行目	を受けて	をうけて
P. 6 上から 21 行目	稼働世代	稼動世代
P. 13 上から 12 行目	連絡を取り、	連絡をとり、
P. 13 上から 22 行目	方策は取れなかったか。	方策はとれなかったか。
P. 14 上から 21 行目	2006(平成 18)年4月に	2005(平成 17)年4月に
P. 20 上から 16 行目	第 1 は C さんの	第 1 は A さんの
P. 22 上から 5 行目	(54 頁)	(39 頁)
P. 25 上から 10 行目	稼働能力	稼動能力
P. 29 上から 14 行目	(55 頁)	(40 頁)
P. 34 上から 27 行目	真意かどうか	真意がどうか

孤独死と生活保護

に関する アンケート調査結果

平成 19 年 10 月

北九州市 保健福祉局

第1章 調査の概要

1. 調査の目的

市内における「孤独死」事例の検証と生活保護などのセーフティネットに関する検討を行うに当たり、これらの課題に対する市民意識を把握する資料とするために、アンケート調査を実施した。

2. 調査の内容

(1) 実施内容

調査対象者	一般市民(20歳以上、無作為抽出)
抽出サンプル数	3,000
調査方法	アンケート調査(郵送法)
調査時期	平成19年8月

(2) 回収結果

郵送数(a)	有効回答数(b)	回収率(b/a)
3,000	1,523	50.8%

(3) 調査対象の属性

① 性別

	サンプル数	構成比(%)
男性	589	38.7
女性	900	59.1
無回答	34	2.2

② 年齢

	サンプル数	構成比(%)
20～29歳	128	8.4
30～39歳	195	12.8
40～49歳	199	13.1
50～59歳	291	19.1
60～64歳	155	10.2
65～69歳	169	11.1
70～74歳	159	10.4
75歳以上	227	14.9

③ 住所

	サンプル数	構成比(%)
門司区	175	11.5
小倉北区	255	16.7
小倉南区	313	20.6
若松区	141	9.3
八幡東区	130	8.5
八幡西区	415	27.2
戸畑区	93	6.1
無回答	1	0.1

④ 家族構成

	サンプル数	構成比(%)
一人暮らし	203	13.3
夫婦のみ	439	28.8
親子	649	42.6
親・子・孫の3世代	143	9.4
上記以外の親族	39	2.6
その他	45	3.0
無回答	5	0.3

⑤ 住まい

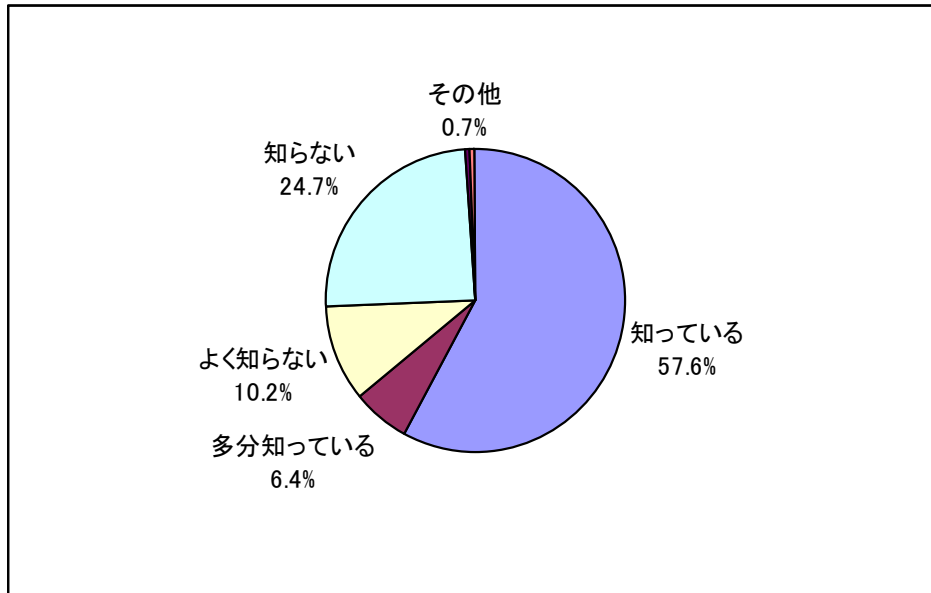
		サンプル数	構成比(%)
持家	一戸建て	868	57.0
	マンションやアパートなどの集合住宅	202	13.3
賃貸住宅	民間の賃貸住宅(一戸建て)	67	4.4
	民間の賃貸住宅(マンションやアパートなど)	178	11.7
	公営住宅(市営、県営、公団など)	155	10.2
	社宅・官公舎・寮	32	2.1
その他		19	1.2
無回答		2	0.1

第2章 調査結果

1. 地域の町内会長の認知度

町内会長を「知っている」が57.6%で過半を占めており、「知らない」は24.7%となっている。

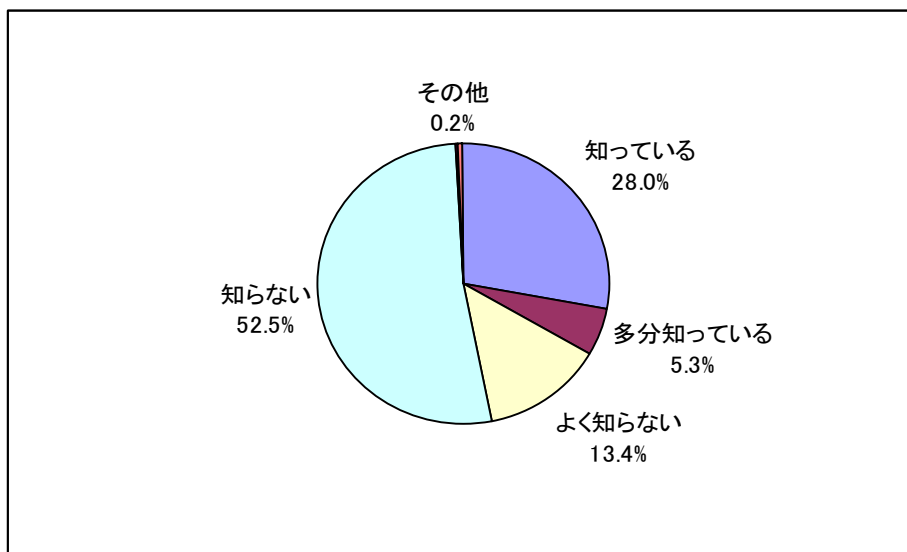
図1 地域の町内会長の認知度



2. 地域の民生委員の認知度

民生委員を「知らない」が52.5%と過半を占め、「知っている」は28.0%にとどまっている。

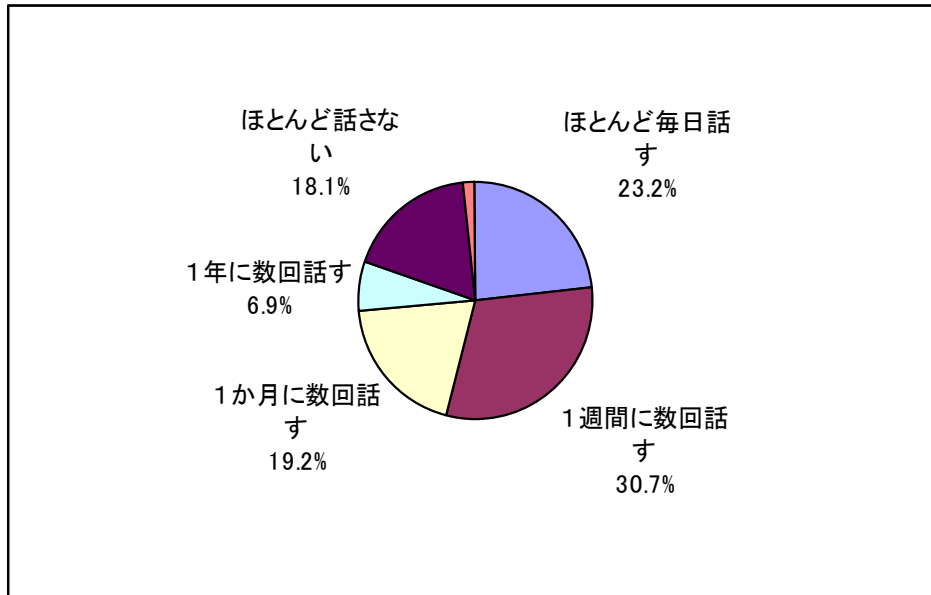
図2 地域の民生委員の認知度



3. 隣近所との会話の頻度

隣近所との会話の頻度については、「1週間に数回」の比率が30.7%で最も高く、次いで「ほとんど毎日」(23.2%)、「1か月に数回」(19.2%)、「ほとんど話すことがない」(18.1%)、「1年に数回」(6.9%)の順となっている。

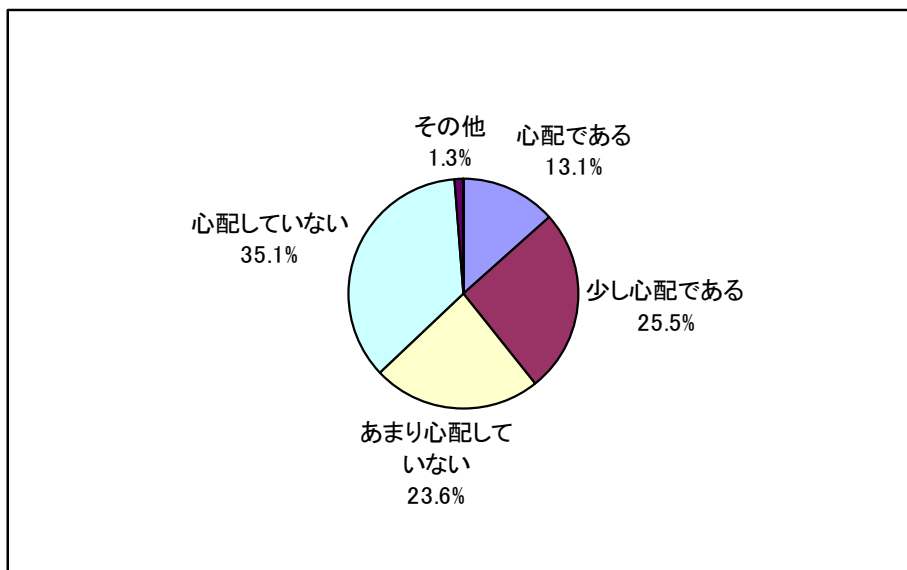
図3 隣近所との会話の頻度



4. 近親者などに対する「孤独死」の心配の有無

近親者や近所における「孤独死」の心配の有無については、「心配していない」の比率が35.1%で最も高く、次いで「少し心配である」(25.5%)、「あまり心配していない」(23.6%)、「心配である」(13.1%)の順となっている。「心配である」と「少し心配である」の合計は、38.6%となっている。

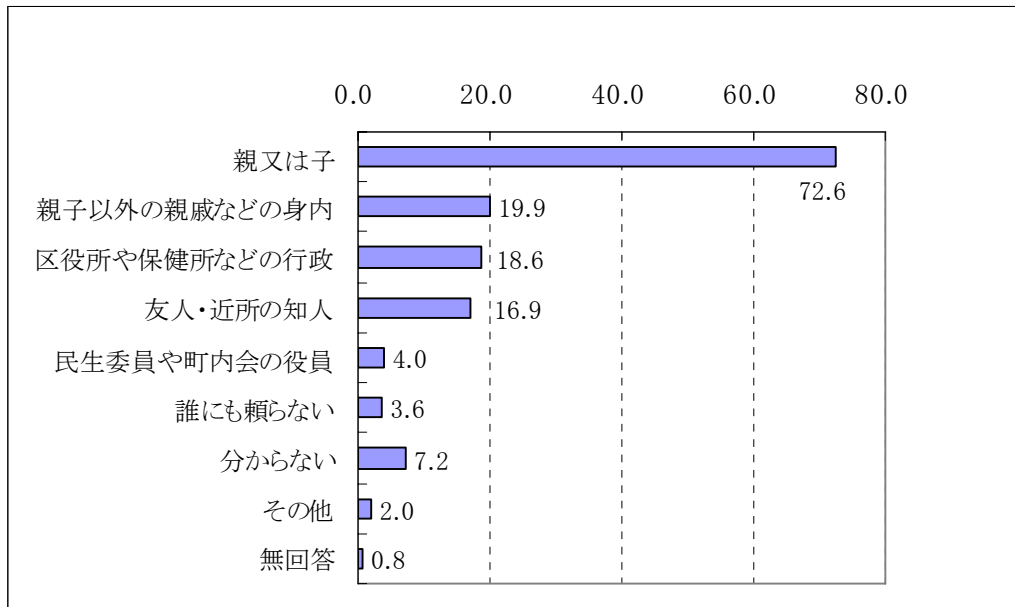
図4 近親者などに対する「孤独死」の心配の有無



5. 一人暮らしになって困ったときに誰を頼るか（複数回答）

自分が一人暮らしになって、健康や生活のうえで困ったときに誰を頼るかについては、「親又は子」の比率が72.6%と圧倒的に高い。次いで、「親子以外の親戚などの身内」(19.9%)、「区役所や保健所などの行政」(18.6%)、「友人・近所の知人」(16.9%)などとなっている。「民生委員や町内会の役員」は4.0%と低く、親子や親戚などの身内を頼りにしている。

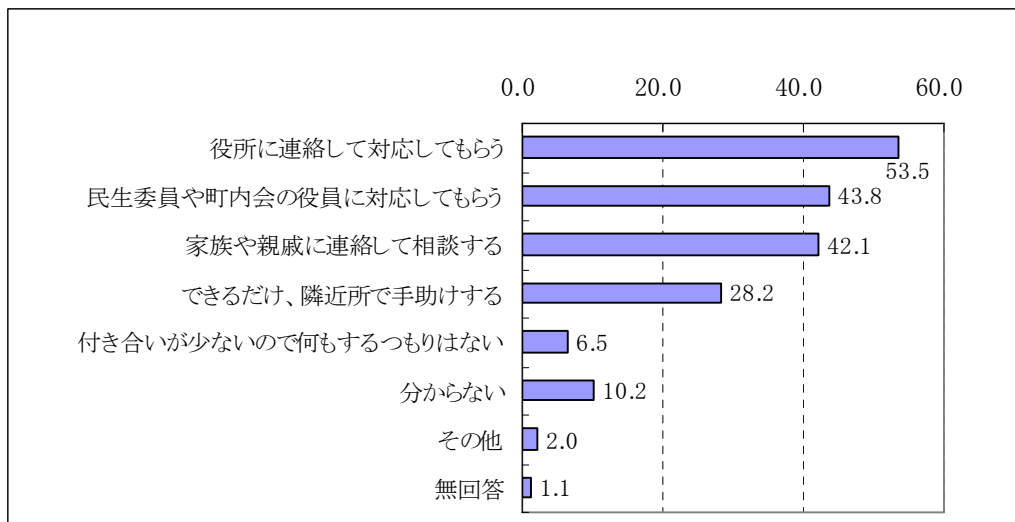
図5 一人暮らしになって困ったときに誰を頼るか（複数回答）



6. 近所の方の暮らしぶりに差し迫った不安がある場合の行動（複数回答）

近所の方の健康など暮らしぶりに差し迫った不安がある場合の行動としては、「役所に連絡して対応してもらう」の比率が53.5%で最も高く、次いで「民生委員や町内会の役員に対応してもらう」(43.8%)、「家族や親戚に連絡して相談する」(42.1%)、「できるだけ隣近所で手助けする」(28.2%)などとなり、公的機関への依存度が高い。

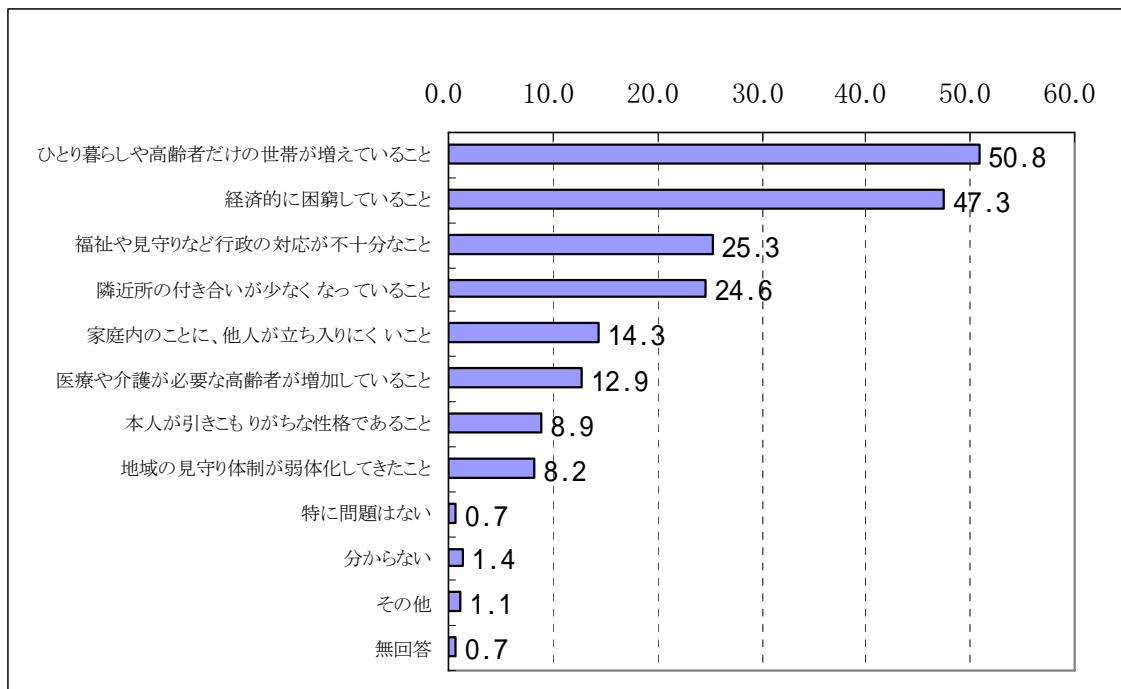
図6 近所の方の暮らしぶりに差し迫った不安がある場合の行動（複数回答）



7. 「孤独死」が生じる要因（複数回答）

「孤独死」が生じる要因としては、「ひとり暮らしや高齢者だけの世帯が増えていること」（50.8%）、「経済的に困窮していること」（47.3%）の比率が高く、次いで「福祉や見守りなど行政の対応が不十分なこと」（25.3%）、「隣近所の付き合いが少なくなっていること」（24.6%）、「家庭内のことに他人が立ち入りにくいこと」（14.3%）、「医療や介護が必要な高齢者が増加していること」（12.9%）などとなっている。核家族化や高齢化などの社会環境の変化を背景とする要因が高い比率を占めている。

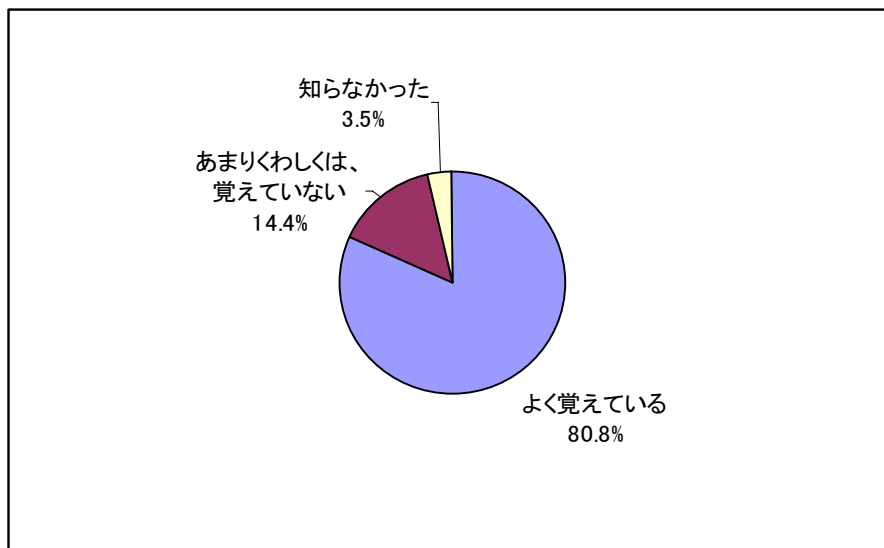
図7 「孤独死」が生じる要因（複数回答）



8. 孤独死事例の報道の認知度

門司区の事例については、「よく覚えている」の比率が 80.8%を占め、「あまりくわしくは、覚えていない」が 14.4%、「知らなかった」は 3.5%となっている。

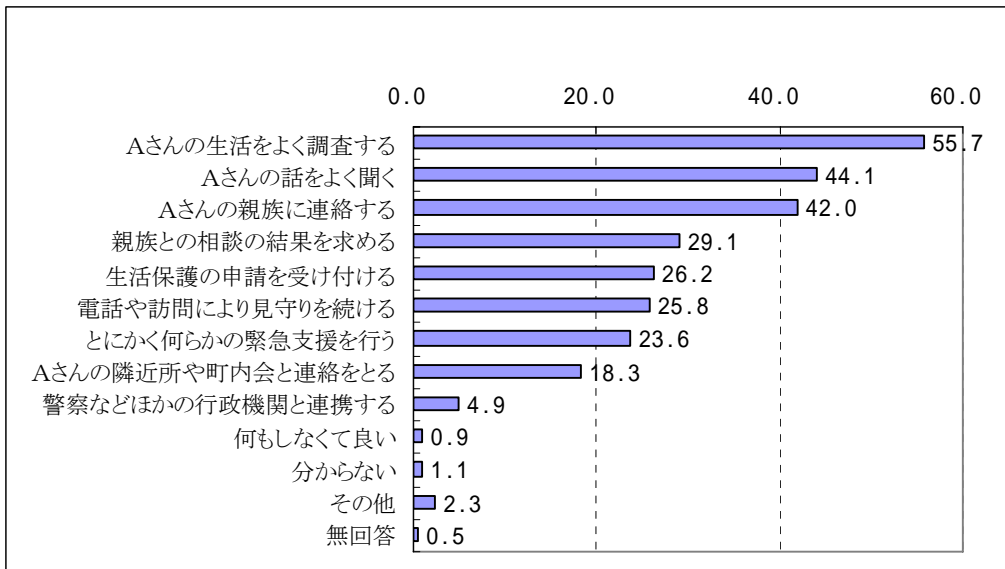
図8 孤独死事例の報道の認知度



9. 事例において区役所がとるべき対応（複数回答）

門司区の事例の場合に区役所がとるべき対応としては、「Aさんの生活をよく調査する」の比率が 55.7%で最も高く、次いで「Aさんの話をよく聞く」(44.1%)、「Aさんの親族に連絡する」(42.0%)の比率が高い、「親族との相談の結果を求める」(29.1%)、「生活保護の申請を受け付ける」(26.2%)、「電話や訪問により見守りを続ける」(25.8%)、「とにかく何らかの緊急支援を行う」(23.6%)、「Aさんの隣近所や町内会と連絡をとる」(18.3%)などとなっている。

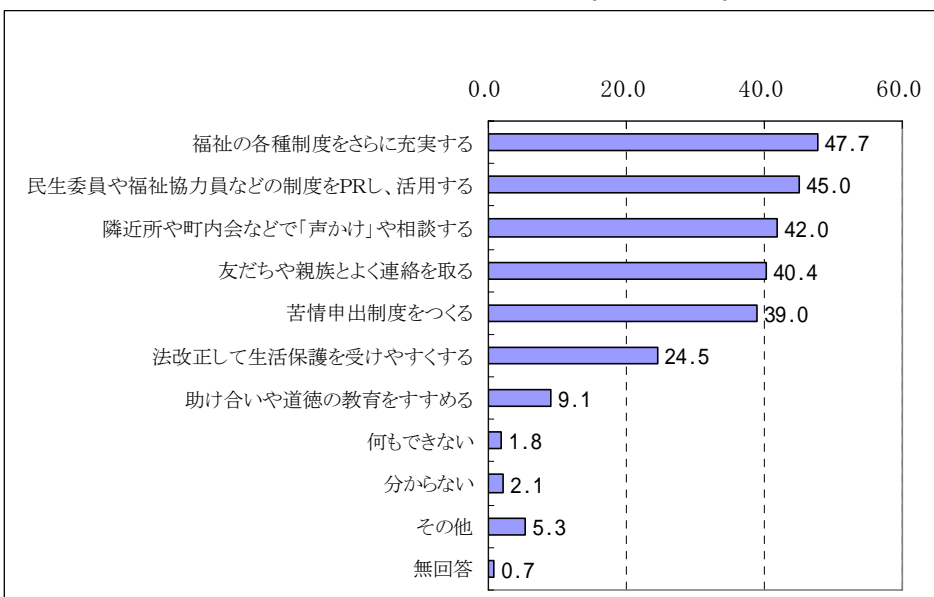
図9 事例において区役所がとるべき対応（複数回答）



10. 孤独死事例を繰り返さないための方策（複数回答）

孤独死事例を繰り返さないための方策としては、「福祉の各種制度をさらに充実する」の比率が 47.7%で最も高く、次いで「民生委員や福祉協力員などの制度をPRし、活用する」(45.0%)、「隣近所や町内会などで「声かけ」や相談する」(42.0%)、「友だちや親族とよく連絡を取る」(40.4%)、「苦情申出制度をつくる」(39.0%)などとなっている。

図10 孤独死事例を繰り返さないための方策（複数回答）

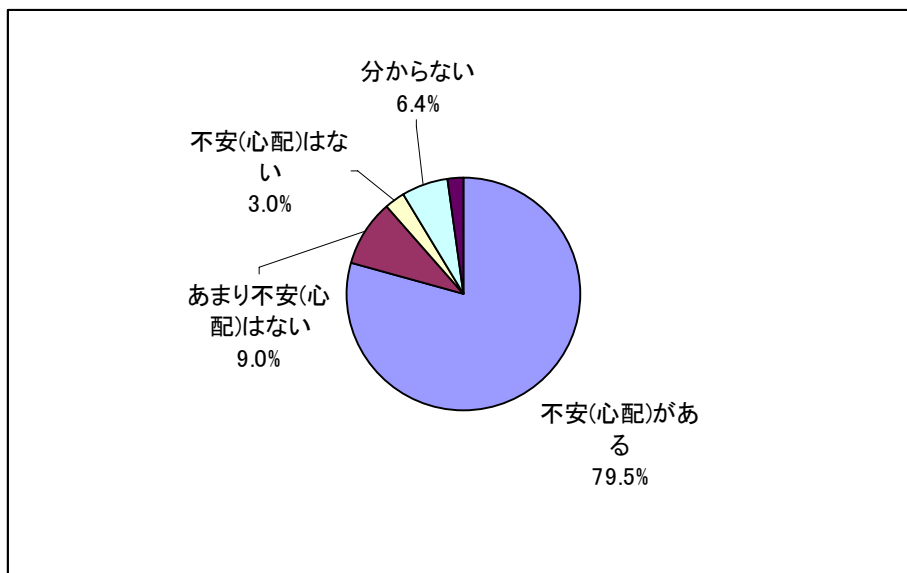


1.1. 生活保護の相談で区役所に行く場合を感じる不安

(1) 不安の有無

不安の有無については、「不安がある」が約 8 割(79.5%)を占め、次いで「あまり不安はない」(9.0%)、「わからない」(6.4%)、「不安はない」(3.0%)の順となっている。

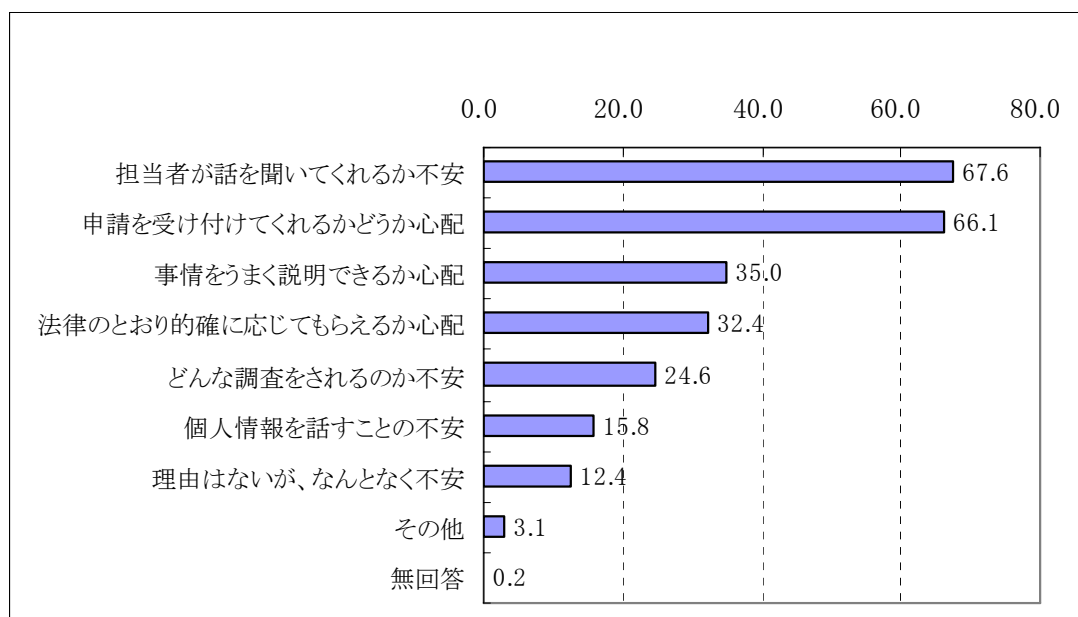
図 11 生活保護の相談で区役所に行く場合を感じる不安



(2) 不安の内容(複数回答)

不安の内容としては、「担当者が話を聞いてくれるか不安」(67.6%)、「申請を受け付けてくれるかどうか心配」(66.1%)の比率が高く、次いで「事情をうまく説明できるか心配」(35.0%)、「法律のとおり的確に応じてもらえるか心配」(32.4%)、「どんな調査をされるのか不安」(24.6%)、「個人情報話すこと不安」(15.8%)、「理由はないが、なんとなく不安」(12.4%)の順となっている。

図 12 不安の内容(複数回答)

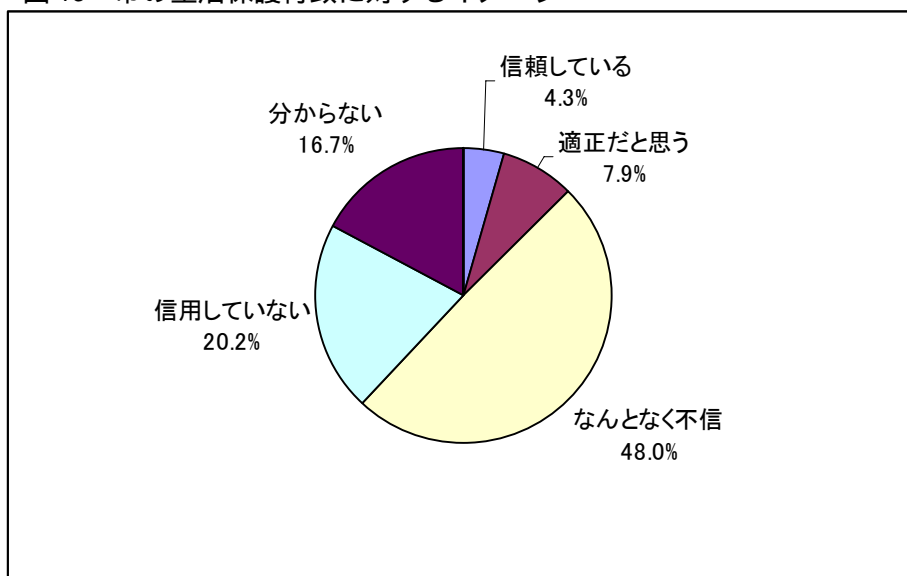


12. 市の生活保護行政に対するイメージ

(1) 全体的なイメージ

全体的なイメージについては、「なんとなく不信」が 48.0%と半数近くを占めており、次の「信用していない」(20.2%)と合わせると、68.2%が不信感を抱いている。以下、「分からない」(16.7%)、「適正だと思う」(7.9%)、「信頼している」(4.3%)の順となっており、「適正だと思う」と「信頼している」の合計は 12.2%にとどまっている。

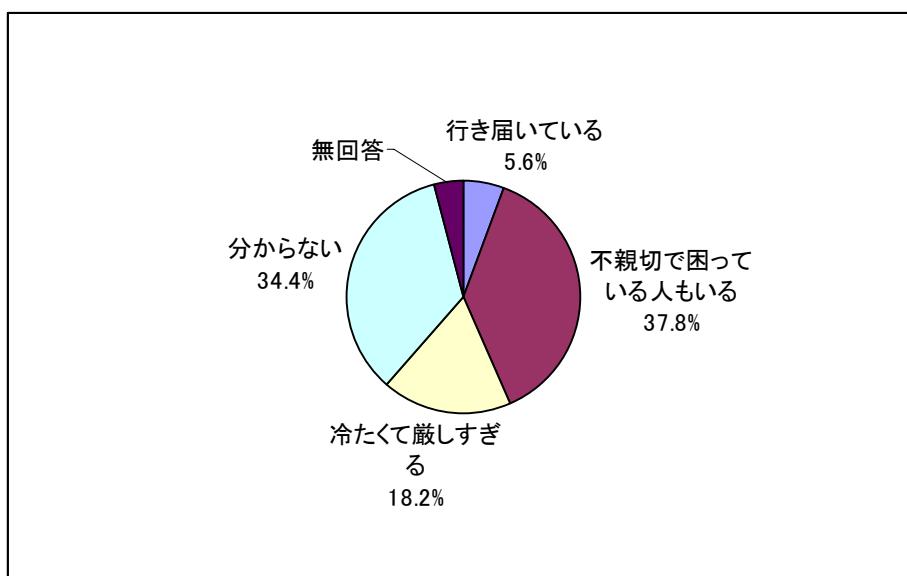
図 13 市の生活保護行政に対するイメージ



(2) 窓口対応のイメージ

窓口対応のイメージについては、「不親切で困っている人もいる」が 37.8%で最も高く、次いで「分からない」(34.4%)、「冷たくて厳しすぎる」(18.2%)、「行き届いている」(5.6%)の順となっており、ここでも否定的な回答が 56.0%と過半数を超えている。

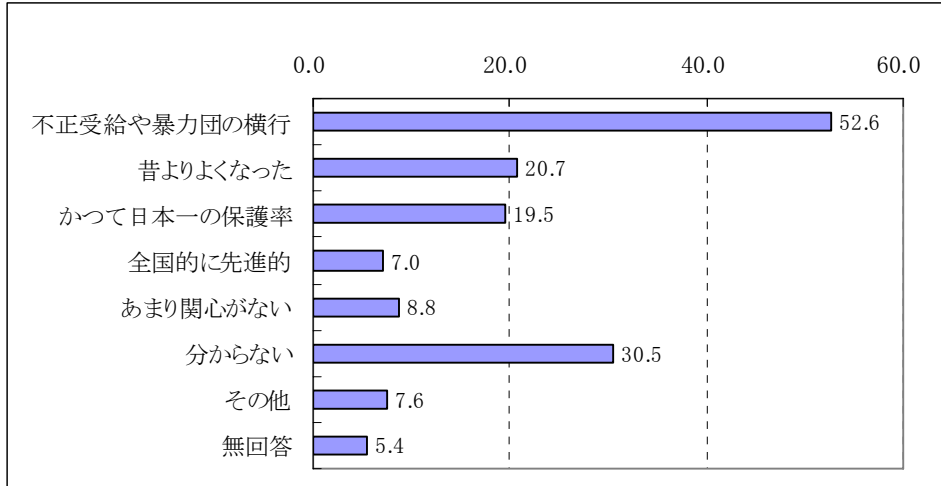
図 14 窓口対応のイメージ



(3) 経緯や実績等についてのイメージ（複数回答）

経緯や実績等のイメージについては、「不正受給や暴力団の横行」の比率が 52.6%と圧倒的に高い。次いで、「分からない」(30.5%)、「昔よりよくなった」(20.7%)、「かつて日本一の保護率」(19.5%)などとなっている。

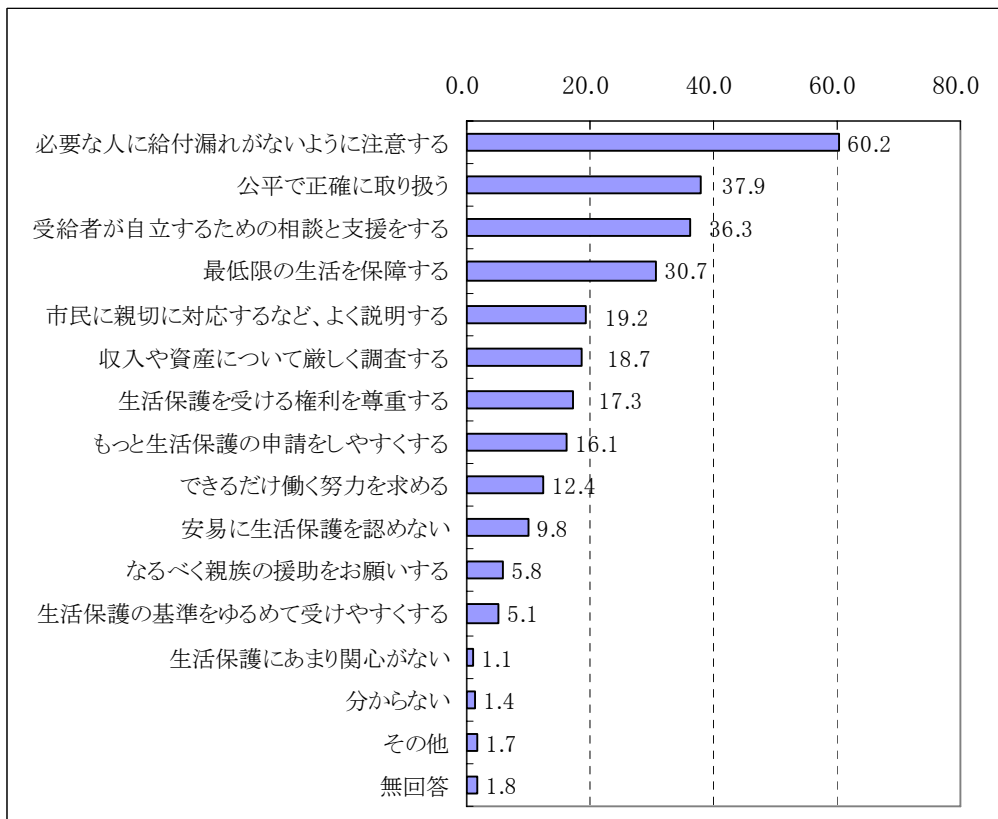
図 15 経緯や実績等についてのイメージ（複数回答）



1.3 . 市の生活保護行政において重要なこと（複数回答）

市の生活保護行政において重要なことについては、「必要な人に給付漏れがないように注意する」の比率が 60.2%で最も高く、次いで「公平で正確に取り扱う」(37.9%)、「受給者が自立するための相談と支援をする」(36.3%)、「最低限の生活を保障する」(30.7%)などとなっている。

図 16 市の生活保護行政において重要なこと（複数回答）



14. 自由意見

(1) 記入件数と記入率

回答総数 1,523 件のうち、自由意見欄に何らかの記入があるものが半数以上の 828 件 (54.4%) あり、予想以上の記入率で、関心の高さがうかがわれる。中には、細かい字でびっしり書き込んだものや表面だけで足りず裏面に続く意見もあった。

生活保護や孤独死に関することを中心に多様な意見が寄せられており、1 件の意見の中にも、多岐にわたる内容について記入しているものが大半である。このため、意見の正確な分類が困難であり、おおまかな区分により内容を概観する。

(2) 給付漏れや不正受給に関する意見

生活保護制度に関して多かったのは、「本当に生活困難がある人には、しっかり話を聞いて」「必要な方に給付漏れがないように」という意見であり、同様に、「不正に受給している人も少なくない」「パチンコや競馬などにいく受給者の話を耳にする」などと指摘する意見も目立っている。

これら両方を指摘した意見が最も多く、「行政も強いものには弱く、弱いものに厳しい」「本当に困っている人には必要だが、適切な見直しはしてほしい」「必要でないと思われる人に支給されている一方で、悲惨な事件が起こっている」などの意見があった。さらには、市で十分に調査して、公正で公平に取り扱うよう要望するものも多かった。

以上のような意見が全体の 3 ~ 4 割を占めていて、これら以外の意見も、多かれ少なかれ同様の趣旨を含んでいると見られる。

【自由意見の例】

(見出しの数字は、受付順の一連番号です。)

(給付漏れがないように)

184 本当に必要な人が生活保護を受けられるようにしてほしい。(八幡西区 40 歳代 女)

276 本当に困っている人を助ける必要があるのではないのでしょうか。働きたくても病気をしていたら働けないので生活保護を受けたいと思います。北九州市で3年も続けて孤独死があると不安で仕方ないです。(八幡東区 60 歳代 女)

756 もう少し、本当に生活困難がある人には、しっかり話を聞いて、生活保護を与えて良いと思う。あまり、調べないまま、生活保護を受けさせないとは良くないと思う。(八幡西区 70 歳以上 女)

(不正やぜいたく)

275 市の対応は今まで通り厳しくて良いと思います。現在、受給している方の調査(管理)、不正受給等。(八幡東区 70 歳以上 女)

451 私は医療関係の仕事をしているため、生活保護を受けている人と接しています。働けそうな人が生活保護を受けていたり、車を所持していたりと、なんとなく不公平、不信を感じます。強い人に弱く、弱い人に強いのはどうかと思います。(戸畑区 30 歳代 女)

(両方)

- 100 今現在、生活保護をうけている人の中にも、本当は必要のない人などがいると思うので、調査を厳しくして、本当に必要な人にもっといきわたるような対策が必要だと思う。(小倉南区 20 歳代 女)
- 235 過去に保護が必要でない人が受け、本当に必要な人に厳しい件を何度か知っています。今後、そのような事のないよう願ってます。(小倉南区 70 歳以上 女)
- 307 不正受給者が多すぎて、本当に困っている人にいきわたっていない。行政も強い人に弱く、弱い人に強いこのような事がまんえんしている。税金払うのもイヤになる事が多々ある。(八幡西区 40 歳代 男)
- 420 不正受給が多かったため、報道等であるように厳しい所があるかもしれません。しかし、本当に必要な方には正しく給付し、不正受給を早くなくして欲しいと思います。(若松区 50 歳代 女)
- 430 生活保護の必要でない人に出て、必要である人に出てない事がまわりに多すぎます。よく調べて下さい。まじめな人ほど馬鹿みたいです。(戸畑区 60 歳代 男)
- 499 本当に困っている方には、生活保護は必要と思いますが、適切な見直しはして欲しいと思います。孤独死する方がいる一方、不正受給の話も耳にします。多くの市民の血税であることを忘れて欲しくありません。年金生活やパートで頑張っている人より一部生活保護受給者が、楽に生活できるのはいかななものかと思います。声の大きい人だけが、保護されていないか、見直しが必要なのでは...。(八幡西区 50 歳代 女)
- 884 不正受給者がいる事も(パチンコに行ったり、車に乗ったり、酒のんだり)知っている。吟味する事は大切だが、それは、「孤独死」など発生させない前提が守られて初めて言える事である。ともかく、事故が起こった事は行政の責任は免れない。今後は絶対発生させないように弱者を守ってほしい。(戸畑区 60 歳代 男)

(十分な調査)

- 556 行き届いた調査、対応をする為の専門の心ある人員をふやしてほしい。不正受給者の調査をきびしく!。(門司区 20 歳代 女)
- 1021 正確に調査し本当に必要な方に支給できるような体制にする。不正受給をみのがさない。(八幡西区 50 歳代 男)

(3) 市や職員に対する意見

市政のあり方や窓口に対する批判、市の職員に対する苦情なども多数見られる。

市政に対しては「思いやりのある行政」や「血のかよった対応」、また「最低限の生活保障」を望む声が目立つ。また、「北九州市は厳しすぎる」「保護適用を抑制しているのではないか」という批判も多い。

保健福祉行政に関する具体的な提案としては、市職員による巡回訪問に関するものが何件もあり、「見とどけシステム」、「相談窓口の新設」、「夕食や米の支給」、「就職支援システム」の提案なども見られる。

窓口や職員に対しては、親身で誠意あるていねいな対応の要望や横着、威圧的、冷たいなどの苦情など、市民の立場に立った対応を求めるものが大半である。また、カウンセリングや面接技法を含む職員再教育の必要性を指摘する意見もある。

このような意見も全体の3割以上を占めると思われる。

【自由意見の例】

(市政のあり方)

81 愛がない。(八幡西区 30 歳代 男)

88 思いやりのある行政、明日は我身と相手の立場になって、施策を実現される事を切望します。
(小倉南区 70 歳以上 男)

320 「生活保護」に対する市の政策の誤り・区役所の担当者の理解不足。人間の存在の基本的問題。今後、「貧困」は更に増加するであろう。政府の予算増大が必要。(八幡西区 70 歳以上 男)

549 その人の立場になって考えて最低限の生活保護はすべきだ！(若松区 30 歳代 男)

569 過去3年連続して北九州市において「孤独死」が発生したことは、北九州市民の一人として大変恥ずかしいことである。市は早急に対策を考えるべきである。(小倉南区 50 歳代 男)

749 全国有数(特に指定都市)の高齢化率及び市域産業の衰退等を考慮すれば、全国有数の低保護率は明らかに矛盾しており、それは一重には保健福祉局上層部の誤った使命感に起因すると考えられます。今後は、生活保護法の趣旨に則り、温味のある保護行政を執行されん事を切望する。(若松区 60 歳代 女)

840 保護率を下げるため生活保護の必要な方の申請も却下しているのではないのでしょうか。行政は事務的でなく親切に対応すべきです。(小倉南区 60 歳代 男)

957 北九州市での孤独死が続いているのは、市の体制が他県と何等かの対応が違うのでは！？又、昔と違い、近所つき合いが減ったのも現実と思う。これらによって、生活保護をもとめている人には、真剣に向かう。向き合って対応してもらいたいと思います(門司区 30 歳代 男)

1195 どのような事があろうとも国で定められた最低限の保障は守ってもらいたい。現在のけいざいがあるのもバブルキ頑張って働いてきた人がいるからの現在であると言う事を忘れてほしくない。(小倉南区 60 歳代 男)

1313 この時代に孤独死という出来事が起こる事は、あってはならず、最も心配り(財政)が必要だと思います。この様な悲しい出来事をなくなる事を望みます。宜しくお願い致します。(八幡西区 60 歳代 女)

1315 (区)市役所に何等かの手続きで行くたびに、市民にあまり近くない存在だと感じます。生活保護等の問題は特にデリケートな問題なので、もっと血のかよった対応が必要と思う。(八幡西区 40 歳代 女)

1370 50 歳～60 歳は働く場所がありません。生活保護を受けられない者は、孤独死しても仕方ないという事でしょうか？北九州市は厳しすぎだと思います。以前からみなさん言ってますよ！(小倉北区 50 歳代女)

(具体的提案)

107 からだの不自由な老人や障害者はどうしても外へ出ることがおっくうになりがちで、世間ともつながりがなくなりがちなので、月に何回か市の職員さんが巡回される事をのぞみます。(門司区 70 歳以上 女)

225 孤独で生活したい人もいます。親族と一緒にいたいと思っている方もいます。一人生活の方に電話を持たせたらいいのではないのでしょうか。毎日電話すればいいのではないのでしょうか。(門司区 60 歳代 男)

704 すべて個人の届出にて、申請する様になっているが届出するまでの相談窓口がもっとわかりやすく、広報すれば(具体的な例を示して欲しい)良いのではないのでしょうか。(八幡西区 60 歳代 男)

(窓口対応と職員の資質)

250 市役所、区役所の窓口の職員さんは皆、横柄で威圧的なイメージがある。そのくせ権力者の名前を出すと態度が変わる。全員がそうではないと思いたいが、そういう人が多いのです。弱者や高齢者は相談しづらいし、信用できない。(八幡西区 30 歳代 女)

286 現在、私自身は市の福祉行政について不安と不満を感じています。役所へ足を運ぶこと自体、私はとても勇気がいることだと感じるのです。そのような人に対してもっと話を聞く態度や姿勢を考え直して欲しいと思います。職員の面接技法(質の向上等)など、福祉専門者としての教育がもっと必要なのではないのでしょうか。(八幡西区 20 歳代 女)

426 … 略 …人の痛みのわかる職員を養成してほしい。食事もとれない状況をギジ体験するような、実習を経験させ、つらさや苦しみのわかる職員かつ市政のわかる職員を養成してほしい。(小倉北区 40 歳代)

768 人間として心が無い。対応が事務的でつまらない。(小倉南区 50 歳代 女)

1078 市の担当者は本当に困っている人の事を良く理解していないように思います。もっと、親身になっていただきたい。(若松区 50 歳代 女)

1086 市の職員の方たちが相談に来られた方たちに、相手の話をしっかり聞いてあげて誠意と人間性を持って接してあげたら良いと思います。(小倉南区 60 歳代 女)

1349 役所の人々の再教育。(小倉南区 40 歳代 男)

1380 相談対応にあたる人はもっとカウンセリングや面接方法を身につけて、スキルアップをはかってほしい。(八幡西区 50 歳代 女)

(4) その他の意見

ア 親族による扶養

親族（親子）による扶養や見守りについては、「親族は何をしていたのか」「親の面倒は何としても子供達でみるべき」という意見と「親族といっても家庭の事情で頼れない人が多い」「今は子供達がいたとしてもなかなか親を見るのも無理」という意見に分かれている。

【自由意見の例】

227 子供等がいてりっぱに生活しているのにあまり調査もせず認めすぎている。(八幡東区 70 歳以上 男)

350 親戚、親子でも、援助をするとは限りません。この事を良く考えて対応願います。(小倉南区 50 歳代 男)

536 相談者の家に行き生活状態をじかに見る方が良いと思います！。今は子供達がいたとしても自分の生活で精一杯でなかなか親を見るのも無理だと思う。市の方も足を運んでください！。(小倉北区 50 歳代 男)

658 親は親、子は子の時代です。親族の援助を受けたくありません。最低限の生活費を保障してもらえればと思います。(八幡西区 70 歳以上 女)

916 … 略 … 孤独死も一方的に行政を責める報道や感情的な意見があふれて、家族の扶養責任に話がおよばないのは、バランスを欠いています。健康な働き手の息子がいれば当然、親の生活は支えるべきですし、それができないときは行政に相談を持ちかけ、なりゆきにも気を配るのが本来の姿です。生活がきびしいのは皆同じです。必死で親をみている人々は余裕があるからみているのではなく、親だから支えているのです。(若松区 60 歳代 女)

イ 受給者・申請者からの意見

受給者や申請者の立場から意見もあり、職員の対応の冷たさや福祉行政に対する不信感が目立つ。

【自由意見の例】

545 私は73歳です。もっと働きたいが体がつづかないです。年金もだめ言われ役所の保護を受けています。助かります。こんごとも、よろしく願い致します。(小倉北区 70 歳以上 男)

1109 私は10年前離婚して本当に生活に困り、役所に勇気を振り絞って相談に行きました。しかし態度は冷たく、人を見下すような目、結果、何んの対策一つなく、ただ子供がいるということで冷たく帰されました(惨めで悔しい思いを今までも痛烈に覚えています)。この先私の思いをさせないためにも、きちんと本当に困っていらっしゃる方に、真剣に聞いてやってください。役所に相談に行くということは最終手段なんです。差迫っているんです(報道を聞いて北九州の恥だと思いました)。それから不正受給している人もいるのではないですか？。もう一度その方達の調査を希望いたします。よろしく願いいたします。(小倉南区 50 歳代 女)

ウ 報道ぶりやイメージ

「イメージ悪い」「テレビに全国放映され恥ずかしい」との意見が多数であるが、「なぜ行政が責められるのか」「報道が過熱気味で一方的」という意見もある。

【自由意見の例】

- 458 北九州方式をマネるよう他の自治体の悪い手本になっており、テレビに全国放映され、北九州市民として恥ずかしい。9日付けの新聞では、443件。3億4390万円。20年間にわたっての不正受給。申請時や打ち切りで厳しい姿勢をとり、一方ではズサンな対応。話にならない程おかしい。下関駅の放火など、他県にまで多大な迷惑をかけ、個人として申し訳ないと思っている。福祉の名に恥じない行政の対応を北九州市民として望みます。(若松区 50 歳代 女)
- 1135 メディアで報じられている事をうのみにすると、「孤独死に追いやった行政対応のまずさ」のイメージが強いです。… 略 … (小倉南区 30 歳代 男)
- 1227 マスコミなどが「孤独死」と騒ぎすぎだと思う。… 略 … (若松区 30 歳代 女)
- 1238 報道されているもので判断するしかない状況では、実際に関わった事がない事例について的確に、意見を述べる事は出来ない。ただ、報道が過熱気味で一方的である中で当局に批判するのも如何なものかと思う。第三者としてもいつも冷静でありたいと肝に銘じています。… 略 … (八幡東区 60 歳代 男)

エ 孤独死や地域の連携

「地域や隣近所で支えあう」ようになることを望む意見もあるが、行政に期待する意見も多く、地域と行政の連携を望む意見もある。

【自由意見の例】

- 146 昔のような隣近所のつき合いが少なくなった昨今では、行政が血の通った対応をしてもらいたい。(八幡西区 50 歳代 男)
- 255 全てに置いて行政に責任をもたせることは不可能だし、求めることも難しい。隣近所のつき合い、そういう人を知った時の近所の手助けがあれば、孤独死も防げるのでは。ただ、そういう境遇になった人が助けを求めやすいしくみも必要と思います。(八幡西区 50 歳代 男)
- 720 出来るかぎり町内の方、隣近所の人達と何時も仲良く毎日を楽しくつき合う事が出来る様に毎日楽しく挨拶を交わす事が1番だと思う。(八幡東区 70 歳以上 男)
- 1330 親族が市内にいても、家族関係の都合、状況によっては、孤独死の防止につながらない場合もあると思います。独り暮らしの高齢者が増える傾向にある今、親族だけでなく、行政による介入も必要になってくるのではないかと思います。民生委員や町内会も含めた近所の人達と区役所の窓口が連携して見守りを継続していく必要があるのではないのでしょうか。(八幡西区 40 歳代 女)

オ その他の意見

民生委員や福祉協力員、ボランティアに期待する声も多く、年金の支給額と生活保護の支給額を比較する意見も散見された。

【自由意見の例】

607 町内の民生委員や福祉協力委員の存在や役割を市民がわかりやすくなっていけば、自ら相談しやすくなったり、少し足が遠くなりがちな「区役所」よりも良いのではないだろうか。(門司区 30歳代 女)

621 月に1回民生委員の方が1人住まいの所に行きいろんな悩みを相談にのってやって欲しいと思います。大変ですけどお願いします。(八幡西区 50歳代 女)

第3章 参考

1. 集計結果

問1 あなたの性別は (単位:件)	5 その他 10	4 民生委員や町内会の役員に対応してもら 667
1 男 589	無回答 7	5 付き合いが少ないので何もするつもりはない 99
2 女 900		6 分からない 156
無回答 34		7 その他 31
		無回答 17
問2 あなたの年齢は	問7 あなたは、あなたの地域の民生委員が、誰か知っていますか	問12 あなたは、「孤独死」が生じる次の要因のうち、どれが大きな問題だと思いますか
1 20～29歳 128	1 知っている 427	1 経済的に困窮している(お金がない)こと 721
2 30～39歳 195	2 多分知っている 81	2 福祉や見守りなど行政の対応が不十分なこと 385
3 40～49歳 199	3 よく知らない 204	3 地域の見守り体制が弱体化してきたこと 125
4 50～59歳 291	4 知らない 800	4 ひとり暮らしや高齢者だけの世帯が増えていること 774
5 60～64歳 155	5 その他 3	5 本人が引きこもりがちな性格であること 135
6 65～69歳 169	無回答 8	6 隣近所のつきあいが少なくなっていること 374
7 70～74歳 159		7 家庭内のことに、他人が立ち入りくいこと 218
8 75歳以上 227		8 医療や介護が必要な高齢者が増加していること 196
	問8 あなたは、日ごろ、隣近所の方や同じ町内会の方と、話すことがありますか	9 特に問題はない 11
	1 ほとんど毎日、だれかと話している 354	10 分からない 21
	2 1週間に数回(3～5回)、だれかと話す 467	11 その他 17
	3 1か月に数回(3～5回)、だれかと話す 293	無回答 11
	4 1年に数回しか話すことがない 105	問13 門司区の事例は、新聞やテレビで報道されましたが、知っていましたか
	5 ほとんど話をする機会がない 276	1 よく覚えている 1,231
	6 その他 26	2 あまりわしくは、覚えていない 220
	無回答 2	3 知らなかった 54
		無回答 18
問3 あなたの住所は	問9 あなたか、あなたの近親者、ご近所の方などが、「孤独死」する心配はありますか	問14 門司区の事例の場合、区役所はどうすべきだと思いましたか
1 門司区 175	1 心配である 200	1 Aさんの話をよく聞く 671
2 小倉北区 255	2 少し心配である 388	2 Aさんの生活をよく調査する 849
3 小倉南区 313	3 あまり心配していない 359	3 Aさんの親族に連絡する 640
4 若松区 141	4 心配していない 535	4 Aさんの隣近所や町内会と連絡をとる 279
5 八幡東区 130	5 その他 20	5 親族との相談の結果を求める 443
6 八幡西区 415	無回答 21	6 生活保護の申請を受け付ける 399
7 戸畑区 93		7 電話や訪問により見守り続ける 393
無回答 1		8 警察などほかの行政機関と連携する 75
	問10 もしも、あなたが一人暮らしになって、健康や生活のうえで困ったとき、誰を頼りますか	9 とにかく何らかの緊急支援を行う 360
問4 あなたの家族構成は	1 親 又は 子 1,106	10 何もしなくてよい(やむをえない) 14
1 一人暮らし 203	2 親子以外の親戚などの身内 303	11 分からない 16
2 夫婦のみ 439	3 友人・近所の知人 258	12 その他 35
3 親子 649	4 民生委員や町内会の役員 61	無回答 8
4 親～孫の3世代 143	5 区役所や保健所などの行政 284	
5 それ以外の親族 39	6 誰にも頼らない 55	
6 その他 45	7 分からない 110	
無回答 5	8 その他 31	
	無回答 12	
問5 あなたの住まいは、次のうちどれですか	問11 もしも、あなたの近所の方が、健康など暮らしぶりに差し迫った不安がある様子だとしたら、どうしますか	
1 一戸建て 868	1 できるだけ、隣近所で手助けする 429	
2 マンションやアパートなどの集合住宅 202	2 家族や親せきに連絡して相談する 641	
3 民間の賃貸住宅(一戸建て) 67	3 区役所(保健所、救急車、警察等)に連絡して対応してもら 815	
4 民間の賃貸住宅(マンションやアパートなど) 178		
5 公営住宅(市営、県営、公団など) 155		
6 社宅・官舎・寮 32		
7 その他 19		
無回答 2		
問6 あなたは、あなたの地域の町内会長(自治会長 または 組長)を知っていますか		
1 知っている 878		
2 多分知っている 97		
3 よく知らない 155		
4 知らない 376		

問 15 門司区の事例のような出来事を繰り返さないため、あなたは、どのようなことをすべきと思いますか

1 友だちや親族とよく連絡を取る	615
2 隣近所や町内会などで「声かけ」や相談する	639
3 福祉の各種制度を更に充実する	726
4 助け合いや道徳の教育をすすめる	139
5 民生委員や福祉協力員などの制度をPRし、活用する	686
6 福祉制度の利用申請が認められないときのため苦情申出制度をつくる	594
7 法改正して生活保護を受けやすくする	373
8 何もできない(やむをえない)	27
9 分からない	32
10 その他	80
無回答	11

問 16 もしも(あなたの生活状況が急変し、生活費に困るようなことになったとして)、あなたが、生活保護の相談で区役所に行くことになったとしたら、なにかしら不安を感じますか

1 不安(心配)がある	1,211
2 あまり不安(心配)はない	137
3 不安(心配)はない	45
4 分からない	97
無回答	33

問 16-2 どんな不安や心配がありますか

1 個人情報話すことの不安	191
2 どんな調査をされるのか不安	298
3 担当者が話を聞いてくれるか不安	819
4 事情をうまく説明できるか心配	424
5 申請を受け付けてくれるかどうか心配	800
6 法律のとおり的確に応じもらえるか心配	392
7 理由はないが、なんとなく不安(心配)	150
8 その他	37
無回答	3

問 17 あなたは、市の生活保護行政に、どのようなイメージを持っていますか

① 全体的なイメージ

1 信頼している	66
2 適正だと思う	120
3 なんとなく不信	731
4 信用していない	307
5 分からない	255
無回答	44

② 窓口対応のイメージ

1 行き届いている	85
2 不親切で困っている人もいる	576
3 冷たくて厳しすぎる	277
4 分からない	524
無回答	61

③ 経緯や実績等についてのイメージ

1 全国的に先進的	107
2 昔よりよくなった	315
3 かつて日本一の保護率	297
4 不正受給や暴力団の横行	801
5 あまり関心がない	134
6 分からない(イメージはない)	465
7 その他	116
無回答	83

問 18 あなたは、市の生活保護行政において、今後、重要なのはどのようなことだと思いますか

1 もっと生活保護の申請をしやすくする	245
2 必要な人に給付漏れがないように注意する	917
3 生活保護の基準をゆるめて受けやすくする	78
4 生活保護を受ける権利を尊重する	264
5 収入や資産について厳しく調査する	285
6 できるだけ働く努力を求める	189
7 なるべく親族の援助をお願いする	88
8 安易に(簡単に)生活保護を認めない	150
9 公平で正確に取り扱う	577
10 市民に親切に対応するなど、よく説明する	293
11 最低限の生活を保障する	467
12 受給者が自立するための相談と支援をする	553
13 生活保護にあまり関心がない	17
14 分からない	22
15 その他	26
無回答	27

問 19 「孤独死」のこと、生活保護のことなど市の保健福祉施策全般について、ご意見やご要望があれば、自由に記入してください。

2. 「その他」の意見

問9 あなたか、あなたの近親者、ご近所の方などが、「孤独死」する心配はありますか

- 5 町内に88歳の方が1人住まい。民生委員の方が月1回顔を出すと何か？
- 64 該当者が居ない。
- 112 10年後、心配な人がいる。
- 277 近所に老婦人の一人暮らしの方がおり、少し心配。
- 305 H19年4～5月頃、車の中で40代男性1人暮らしの方が亡くなっていた事があります。
- 346 知人(小倉北区)92才(女)1人暮らし、実子ナシ。
- 353 町内会の人と会って話す機会がないのでわからない。
- 405 今のところは心配していませんが、将来不安はある。
- 435 一人暮らしでない場合、心配してない。
- 516 一人暮らしになった時は、心配する。
- 526 よくわからない。
- 720 施設の人。
- 725 該当者なし。
- 758 先の事はわからない。
- 804 今はわからない。
- 839 近親者は支援体制を整えている。近所は今のところその様な方はいない。
- 1151 身近にいない。
- 1201 わからない。

問10 もしも、あなたが一人暮らしになって、健康や生活のうえで困ったとき、誰を頼りますか

- 20 行政にたずねて、あとは孤独
- 60 頼りになる人がいない。
- 99 妻子。
- 123 有料老人ホームに入る。
- 302 区役所の出張所などでいや～な思いをしたことが多々あるので、色々な行政サービスに詳しい知人に相談するかもしれません。
- 312 かかりつけの病院。
- 320 介護マネージャー。
- 397 現実頼りにくいと思う。
- 424 孤独死も宿命なので仕方ない。
- 441 道や廊下に倒れていれば救急車を呼ぶでしょうが、暮らしぶりはよほど親しくないとわからない。
- 462 弟。
- 484 老人ホーム。
- 545 病院に通っている。
- 664 友人。
- 685 老人施設等に入りたいと考えている。
- 716 弟。
- 720 老人ホームの施設の人。
- 766 老人会長。
- 773 兄弟。
- 854 行政の対応してくれるか、しんばいである。
- 862 一応相談する。

- 1074 民生委員より近所の友人。
- 1085 ヘルパー等の福祉サービス。
- 1148 自分に合った老人ホーム、又病院。
- 1269 姉。
- 1279 友達。
- 1280 体が弱ってきた時は誰にも連絡も出来ないでしょう知らせようもないと思います。

問11 もしも、あなたの近所の方が、健康など暮らしぶりに差し迫った不安がある様子だとしたら、どうしますか

- 1 病院の職員。自分は院長である。
- 5 経済面、医療面は不可。
- 60 自分のことで手いっぱい。
- 64 該当者が居ない。
- 87 どこまで他人が立ち入りして良いのか迷う。
- 122 ふれあいネットの活用を図る。ボランティアでは負担が重すぎる。
- 231 つき合いが少ないので知りようがない。
- 286 本人から話を聞いてみる。話が聞けない状況であれば3に相談してみる。
- 287 民生委員に任せる。
- 320 ケアマネージャー。
- 353 速やかに調査し保護すべきである。
- 457 出来ることがあればする。
- 520 つき合いがないので、気づかないかもしれない。
- 585 状況や関係によってどうするか判断したい。
- 645 自分が高齢のため、あまり人の世話は出来ません。
- 656 自分も半身マヒなので人の世話迄できない。
- 804 その方とのつき合いの度合による。
- 823 声はかけるけど、生活の手助けは出来ない。
- 997 施設にいるので分からない。
- 1019 手助けしたいが出来ない。
- 1073 自分の事で精いっぱい！
- 1102 自分がどこまで手助け出来るかわからない。又、相手が申し出を受けるかどうかかわかりません。
- 1189 ボランティアに連絡。
- 1280 隣近所つき合いがないので人が困っているかわかりません。もし人がこまっていると分かれば出来るだけの事はしてやりたいし、役所に連絡もします。
- 1309 報道に驚いています。高齢であれば、自分の状況をうまく説明したり、保護申請ができることすら、知らない人もいるのではないのでしょうか。まして、高齢になり、足腰も不自由になれば、外に出ることさえままならないと思います。(病気も含)。核家族中心であり、高齢者の夫婦やひとり暮らしの家庭には、生活状況を調査し、役所が把握して、困難な家庭に援助の手を差し伸べるしくみがいると思います。
- 1382 その時の状況により対応すると思う。

1396 アパートのため。

問12. あなたは、「孤独死」が生じる次の要因のうち、どれが大きな問題だと思いますか

- 27 北九州市の切捨行政。
- 287 民生委員の役目。
- 290 ひとり暮らしの高齢者は偏屈で知らわれ者が多い。
- 297 親戚。
- 346 自分で対応するすべがわからない。
- 419 精神病(うつなど)。
- 424 孤独死する方の日頃、若い時からの自己責任により、なる場合もある。因果応報と思う時もある。
- 457 1～8は、つながっているんで全て含む。
- 645 働くと言ったから生活保護を打ち切るのではなく仕事が継続して働く事になった事を確認してから打ち切る等の配慮がほしい。
- 694 孤独死する方は全部があてはまる様です。
- 910 子供がいる場合に、親の面倒をみない人が増えていること。
- 943 親子や親戚との関係が希薄になっていること。
- 963 今までと違い、今は人事のように思えません。万が一の時は、とにかく、親身に相談にのって下さることを願います。係の方は他人事と思わず、これがもし、自分だったら、自身の親、身内だったらという気持ちで、本当の心の対応をしていただきたいと思っています。
- 965 子供が親をほろりだすから。子供が親の面倒をみないから。
- 988 2から8までのことが複雑にからんでいる。
- 1382 人と人の心のつながりみたいなものも、失われつつある為だとも、少し思う。
- 1396 市政だよりがない、こない。

問14【事例】の場合、区役所はどうすべきだと思いますか

- 1 生活保護の支給額は国民年金より多い。
- 20 1, 2か月の短期保護で受け、生活をよく調査する。
- 64 援助してくれるかも知れないというのは一方的判断で、もう少し調査すべき。それが責務、いわゆる事務的である。誰の為に仕事をしているのか！！
- 223 民生委員に連絡、訪問、見守りをお願いする。
- 270 援助が開始したり、収入の方法が見つかるまで支援していく。
- 286 Aさんとの話し合いをもっと密に行い、Aさんの生活状況や今後どのように暮らしていきたいのか、しっかりと聞き出す必要があったと思う。その上で対応していくべき。

- 353 生活保護の申請を受理する。
- 371 役所の都合だけで対応しない。何の為の、誰の為の役所か！？。
- 411 近所の人々の不注意と役所の心くばりが少ない。
- 424 なぜマスコミで彼の自己責任を言わないのでしょうか。若い時から少しずつでも貯金等しないのでしょうか。
- 480 本人、区役所、親族と一緒に話をします。
- 620 Aさんと良く話しあい連絡。
- 694 何だか全部あてはまる様に想はれます。
- 744 受付と調査する人との分担あり？調査する人数を増加させる。
- 751 区役所が対応して、援助するべき！！子供に相談できないから(言いづらい)来てるので区役所の対応が悪い！！。
- 773 Aさんの健康状態などを定期的にチェックする(病院に行かせる)。無料で。
- 820 区役所長の責任。
- 835 AさんとAさん息子との話し合える場が作られたら、もっと良かったのかもしれない…。しかし、そこまで面倒をみるのも大変！！。
- 854 申請を受け付け(2のよう)にする。
- 862 家庭内の事。他人では1、そしてはかりきれない事が多々あります。2も大切では！！。
- 946 支援が一番先に行なう。
- 1039 Aさんが訪れた日にAさんの家に一緒に行き生活をよく調査をし観て訪れた日から生活ができる様にしてやる。
- 1042 市が自分のものとして受け止め精査し決定することが必要。
- 1073 役所の怠慢福祉の人事を一掃すべき！。
- 1074 本当に困っている人の気持ちがわからないと思います。
- 1189 ボランティアに連絡。
- 1278 生活保護を申請しても区役所が受け付けてくれなかったからこのような結果になった。
- 1321 民生委員はなにをしているのか！
- 1332 その後のフォロー不足の反省。
- 1372 民生委員の訪問に依る結果によって対策する。
- 1402 調査した上で支援を！
- 問 15 【事例】のような出来事を繰り返さないため、あなたは、どのようなことをすべきだと思いますか**
- 1 若い時に仕事もせず年金もかけず、歳をとって生活保護を受ける事はほとんどない話である。
- 3 町内会に入らない人が多い。
- 20 電気、水道の支払ができなくなった場合、生活的にかなりきびしい。チェックしていただきたい。
- 50 あまえてばかりでもどうかと思う。
- 64 近所の情報を知ること。水道電気を止めることがあれば、会社から市に連絡のわけを話す。
- 67 本人が今まで、これからは隣近所との付き合い方により改善されると思います。
- 111 自分の身体がよわいため人のお世話は出来ないと思います。
- 121 事情があつて、親族から受けられない方もいるので、よく話を聞き調査して対応すべき。
- 123 Aさんの生活実態を充分調査すれば生活保護が必要かどうかは分かると思う。
- 135 市からの見守り制度をつくる。
- 153 役所側の対応(能動的に誠実に)。
- 158 自分の生活態度など十分に理解しやすい言葉で話し、役所の人と適切に協議すること。
- 163 民生委員の方が訪ねて下さる事は殆どありません。
- 177 調査した上で生活保護を受けるべきなら受けさせるが、親族にもできるだけ協力させるべき。受けるべき人が受けられず、受けなくてよい人が受け仕事をせざるにしているのは税金を納めている者として許せない。
- 216 制度の趣旨を相手が理解するまで、しっかりと説明をすること。わからせることが大事だと思う。
- 223 申請書は受理しても、完全な調査と決定の是非をする。圧力には負けない。
- 239 生活保護を受ける必要のない人が受けて、本当に保護を必要とする人に与えないのは逆差別だと思う。
- 247 今の現状は、必要なさうな人に支給して、本当に必要な方には冷たい感じがする。よく調査したうえで支給してほしい。
- 286 行政と地域の民生委員等との連携を密にする。
- 312 行政は、市民側の気持ちになる事。
- 314 担当者(役所)が親身になって、考えること！！いろんなケースに対応できる人材を教育、配置、勉強して欲しい。
- 326 就職支援等を充実させる。
- 349 役所が早めに調査する。(見にいったり、近所の人に話を聞いたり、親族と話をしたり)。
- 353 行政は速やかにAさんを保護し援助すべきであった。
- 405 町内の方に知られるのが嫌な人も多いため、福祉協力員の窓口のような部署を作って、もっとPRをして欲しい。
- 408 民生委員や福祉協力員と行政の連絡の機能的な方法を明確にすれば、双方にとって良いのでは。
- 441 事例の場合、民生委員などへの相談や、民生委員の定期訪問などでできないものか。
- 457 1～7まで包括的に行なうべき。問題は分けない。
- 459 1、2結果どうにもならない時には生活保護を受ける様にする。
- 518 役所がもっと、親身になる事。
- 520 本人も調べたり連絡したり行動をおこす。
- 540 私共2人は税金高額支払いをしています。まだ仕事しています。事業(飲食)業などで国民年金です。二人合わせ約9万しかありません。仕事を辞めてからの生活不安です。生活保護者の方の方が高い金額をもらっているようです。30年間税金をたくさん支払い老後の方が心配である。9万では2人生活出来ません。
- 585 ノルマなど数に現実を合わせるのではなく、ケースを見て考えて受け付けてほしい。受け付けを増やすか減らすかではなく必要か不必要かが問題だと思う。
- 629 申請を簡単に受け付けるべきではないが、しっかり調査は必要ではない。
- 649 後、どうなったか調査してほしい。本当に残念です。この頃良く北九州の事がテレビで写るので、はずかしいです。
- 683 町内会に加入されていませんか？何もできない、一人暮らしだったらぜひ町内に加入すべきです。加入すれば4か月も判らないことはない。若い時から町内の役割もはたし老いてはお世話になる。
- 688 現在の福祉担当責任者やそれに準ずる権能を持つ職員を更迭するか、0から再教育する。
- 697 仕事を紹介してあげてほしい。
- 737 規則や法律だからだめではなく、個人の今の状態で申請を認めるか考えていくべきだと思う。
- 751 区役所の対応が変わらない限り、繰り返されると思うので、援助する。
- 820 公共事業を減らし費用を、生活保護の為に割り当てる。
- 835 なるべく、家族と一緒に住んだ方が良いと思う。又、町内会等で週一回公民館で集会(オリエンテーション等)イベントをしたら、良いかな？。
- 842 一人暮らしの老世帯を管理世帯として、登録、監視する。
- 862 本当に必要か、どうかの判断が的確に出来る方、そして即決出来る方。
- 878 窓口の職員の意識向上。
- 893 全体的に理解し易くしてほしい。
- 910 社会の問題である、という以前に、子供が親の面倒を(直接でないにしろ、)みるのは、あたりまえ。
- 926 生活保護の相談に来られたら、結果が出るまで(きちんと生活出来るまで)責任をもって役所がフォローする。
- 936 親子、親族と良く話し合う事出来ない場合は行政にお願いする。
- 943 役所側は当人と親族との間にも少し深くかわり、解決策を助言する。
- 949 民生委員などの数をふやす。市民ボランティアなど。
- 953 保護申請を受け付ける。
- 976 担当職員に役所が決め、ほぼ毎月訪問する。
- 988 相談内容によっては親族や友だちにも

言えないこともある。福祉制度の利用申請をするということの前に、何か生活に困ったことがあった時、気軽に相談できる場を作り、そういう場があることを多くの人に知ってもらえるようにする。

1021 生活保護が本当に必要か見極め。

1024 公務の自覚。

1037 想定外のことですが戸籍上の少年期まで昔は元服の13歳位までの兄弟姉妹の因果関係が性格をつくり出して、社会になじめないようになっていくかも知れない。

1039 区役所、生活保護課は、机の上だけの仕事だけをするんじゃなく、市民の身になって働く。

1045 生活保護を受けやすくする。7.「法改正して」はおかしい。現行のままで申請出来る筈。申請さえさせなかった「市」が間違っている。

1051 区役所の意識を変える。

1073 親方。日の丸と云う考え方がある以上、何も変わらない！。

1189 弁護士や新聞社が自分の金を出して助ける。

1198 相談者の話をよく聞き、十分に対応する。「〜かもしれない」という考え方をしない。担当者がしっかりと最後まで責任をもつ。

1205 一人親族は遠くであてにならないので友人、近所の人と言ってもそうあてに出来ない所もあり。やはり役所、民生委員来られた事なし。

1213 生活保護の見直し。本当に必要な人がもらえず、必要でない者がもらっている。

1244 後日、どうなったか調査する。

1273 マニュアル通りの対応をしない。

1280 区役所に受理してもらえなくてAさんは落胆し途方にくれたと思います。息子さんがいても経済的あるいは人間的に見て援助してくれそうにないから申請したと思います。区役所は息子がいるのを分かっているのなら、なぜ出向いて息子と役所が相談しなかったのですか。それが投げやり、不親切だと思いません。高飛車な態度(末吉体勢)をやめ、相手の身になってください。そうすれば不正受給なのかどうかも分かると思います。

1287 行政窓口の見極め能力の向上、フォロー体制。

1302 区役所が生活保護申請者に対して、親族から経済的援助を求めよと言う場合、申請者と親族のそれまでの関係をよく調査する必要があると思う。申請者の度重なる不義理によって、絶縁状態かもしれない、もしくは、これ以上親族に援助を申し出れない場合もあると思う。

1346 仕事が見つからない状態で生活保護を打ち切る事が異常である。

1358 民間主導の相談所。

1369 役所が本当に保護が必要な人達をき

ちんで見極め対応するべきだと思う。

1378 若者の意識を変える。(現代高齢社会の現実と今後)

1382 ご相談に来られた方に対して今以上に親密に、そしてしっかり悩みなどを聞いていただき、もっと愛をもって対応していただけたらありがたいと思います。

問 16-2 どんな不安や心配がありますか

39 役所の人間が、まともに話を聞いてくれるのか疑問だ。

64 実感がでない。

146 お役所仕事な事。

153 役所側の対応が着せがましい。

158 自分の始末は自分で。

177 申請すべきか？自分がどうにかできないか？相談すべきなのかわからない。

195 担当者の対応にきずつきそうですね。

202 全く親身になって聞かないから。

283 人格を無視したような調査や自立支援の力を借りて生保辞退強要。

286 生活保護についての知識不足のため、すべてが不安。

314 相談しても役に立たないイメージがある。

348 北九州市の生活保護行政は予算の関係で始めから申請を受理しない事を目標に行われているようなので、担当者の厳しい対応が心配だ。

356 アドバイス、その後のフォロー。

364 相談に来させるのではだめ。担当者が自宅を訪問すべき。

411 病气勝手。

441 原則的に申請は受け付けないと理解している。

685 生活保護を受ける状況に！。

744 事務的な処理をされる。

798 役所の体質的にたらいまわしの傾向があるため。

890 相談員の態度。

910 恥ずかしい。

965 保護の相談に行くくらいなら、死んだ方がいい。しかし、まず、子供に頼る。

976 門前払いされないか不安。

988 申請書もらえるかどうか心配。

1024 生活保護に対し枠があるので。

1028 「あなたの為に、税金は使いたくない」と言われそうだから。

1039 担当者の傲慢な態度と言葉使い。

1042 市民の立場に立って行ってくれるか心配。

1173 行政が住民を守ってくれるのか。

1280 自分の状態を話しても親族に相談しなさいとか仕事を見つけてなさいとか言われてはね返されそう。

1293 法律じたいが不安。

1358 法律や手続きの流れをしらない。きかないと教えてもらえないという行政だときているので・・・。

1365 法律が分からないので、今後の自分の身分がどうなるものかの不安。

1378 所詮他人事だから。市職員の担当者がすべて同じ意識かどうか。

1382 これからの人生について本当に不安な心をもって相談にお伺いしたいと思います。

問 17 あなたは、市の生活保護行政に、どのようなイメージを持っていますか ③ 経緯や実績等についてのイメージ

7 本当に受給されるべき人達に申請を受け付けていない。

25 過去の実績にとらわれていて今の状況を知らない。知ろうとしない。

27 担当職員の横柄な態度。

40 本当に保護が必要な人まで排除しているのではないかな。

64 強い者には市は弱いのではないかな。

98 他の機関につなぐ事が多い。

110 市政の対応が悪く、他人事。

122 職員が高圧的で、圧力で押え込むように感じる。

123 以前より親切になった。

141 過去の不正受給にとらわれて、現在必要な分まで支給を渋っているというイメージ。

144 福祉行政の怠慢。

153 不公平。

155 生活保護の支援を行わない。

158 遊んでパチンコ、競輪、競馬などしているバカな者がいる。

177 その時の担当者によると思うし、申請者に対してむずかしいかもしれないが厳しくすべき人いると思う。

221 本当に困っている人(弱そうな人)には厳しく対応。条件のそろっている(本当は生活保護を受けなくても生活できる)、強そうな人(ヤクザっぽい人)には甘く対応しているイメージ。

223 余り数字にこだわらず適切な対応。マスコミに踊らされないように。

231 ニュースなどで孤独死が全国的に放映され、悪い印象が強い。

245 あまり分らないが、時々不正受給を耳にすることがある。

246 昔より悪くなった。

277 生活保護を受けるため、偽装離婚をし、夫婦それぞれが保護を受けている人がいる。

278 3・4の状況で厳しくなったとは思いますが、少し不信に思う事。

283 保護費削減モデル都市。恥ずかしい憲法25条違反。

286 最近の報道を聞いていると市の生活保護行政に対しては不満を感じている。

288 2つしかない。

308 全国に対して悪いイメージ(北九州市)を与えている。

312 差別の世界があるのでは。

314 生活保護者が多くて北九州市民としてはずかしい。

315 不安。

- 320 区の担当者の理解不足。政策の誤り、予算不足。
- 346 非常に厳しい。
- 353 全国的なさげな。
- 382 本当に必要な人にはキビシク、暴力団には甘い。
- 403 実際に困っている人に冷たい。なぜ生活保護を受けているか分からないハデな生活をしている人がいるのがフシギ。
- 405 個人々々で話の苦手な人上手な人色々あると思うので、必ず現在の生活等を調べるようにして欲しい。
- 416 3・4の理由からか本当に困っている人に厳しい対応をすると、北九州では有名。
- 423 北九州が全国で保護申請書さえ渡さないワースト1とTVで見ました。
- 425 仕事出来る状態になっても楽をしつづけている人達が居ると思う。
- 445 1・2・3について全く分かりません。
- 449 悪い強い人間に役所は弱いと思う。
- 457 昔から良くない評判を聞いていた。
- 462 生活保護で死ぬ人が出るので北九州市は安心できません。
- 485 良いイメージがない。
- 504 全国のニュースで悪いイメージしかない。
- 509 不公平。
- 518 杓子、定規すぎる。
- 534 経緯、実績はこのアンケートに関係ない。
- 562 本当にこまっている人がぎゃく、さべつをうけてる様だ。
- 585 昔は良いイメージだったが今は一連の報道を見ての通り。
- 624 自分の認識が、今までほとんどなかった。
- 635 不平等があるのでは？。
- 644 生活保護行政が良くきちんとしらべる事。
- 650 生保打ち切りは日本一。
- 683 不正受給が多そう。
- 684 人としてのハートが感じられない。管理的、数字的。
- 685 実状が非人間的。
- 688 非人道的。
- 695 北九州は日本一保護をしない地域。
- 757 冷たい気がする。
- 783 切捨ての福祉。
- 787 ずさん。組織的なもの。こんな事このまがあってはならない。
- 801 本当にこまった人を助ける事。担当者は弱い人には強い、これが区役所仕事。
- 804 本当にこまっている人に利用されていない。
- 817 生活保護の給付が厳しすぎる。
- 820 支給率が15%以下と低すぎ。
- 840 血の通った生活保護行政とはかけはなれている。
- 865 意味が良くわからない。
- 885 1～6まで役所の都合上いいことしか書いてない。
- 890 必要な所に届いていない。
- 901 全国一厳しい。
- 908 あまり良く分かりませんが？。
- 946 悪いイメージ。
- 949 マスコミでは悪いイメージ。
- 953 全国的に後進的。
- 976 やりすぎ。
- 1034 全国的最悪である。
- 1042 4のイメージしかない。
- 1045 申請用紙を渡さないとはおかしい。以前はそれが常態化されていたと聞く。
- 1051 冷たい。
- 1052 全国的に後進的。
- 1060 最も生活保護の受けにくい市とのうわさ。
- 1073 ある地域の不正受給、あまりにも、ひどすぎる。パチンコ屋に入りびたっている。
- 1106 暴力団など威圧的な相手には弱腰、弱者には冷淡。
- 1112 テレビで報道されたイメージでは悪い。
- 1119 審査が厳しい(北九州市方式?)。
- 1127 よくない。
- 1148 事前、事後の調査不備。自立支援、見守りの不備。
- 1160 数字だけで冷たい。
- 1175 あまえがある場合も感じる。
- 1202 ここ最近マスコミで騒がれており市のマイナスイメージになっている。
- 1213 不正受給。(働けるのに働かない者・保護を受けたのに受けられない者・現状把握をしてほしい。)
- 1228 よくない話ばかりでよくなっていない。
- 1231 弁護士の同席を断る。
- 1232 昔より悪いイメージ。
- 1237 他に税金のむだづかい。
- 1240 高齢者福祉は先進的だが、生活保護に消滅が主眼のようだ。
- 1247 必要な人まで切り捨てた厳しい福祉。
- 1257 実状にあっていない。
- 1280 こういふ問題が明るみに出て考えてみると生活保護申請はなるべく受け付けないようにしていたとしか考えられない。
- 1327 どのイメージもあてはまらない。どういふ実績が役所に求められているのかわからない。
- 1335 昔は、家族や近所で助け合いながら暮らしていました。現在はその関係が薄れつつあります。その分を福祉や地域で補う必要性が生じています。まず、困っている人の、実態を把握することが大切だと思います。・民生委員・児童委員の目配り、気配りの必要性。・町内会を主とした向こう軒両隣。・役所の係の目配り気配りなど。
- 1346 やる気、モチベーション低い。
- 1365 本当に必要な人だけ受給出来ているか？必要でない人、自分で生活出来るよう努力しているか？その支援はできているのか？
- 1369 本当に保護が必要な人を見過ごし、必要でない人を保護しているイメージがある。
- 1370 全くだめ！
- 1372 調査不十分。
- 1378 市民サービスではない。
- 1382 現在は不安なニュースばかりなので、信頼できないので良いイメージは今はない。

問 18 あなたは、市の生活保護行政において、今後、重要なのはどのようなことだと思いますか

- 20 短期受付、調査、生活保護の基準をはっきりとする。
- 35 区役所が、きちんと援助できる体制をとるべきだと思う。親族にも家庭があるから完璧な援助は不可能。
- 75 不正受給の完全防止。
- 141 良く調査を行う事。受給前、受給後も。
- 330 現在の生活(普通)行っている事が出来るようにするべき(車も最低限のものであれば認めるべき。)テレビの放送で見たのですが、必要な人もいいるのでは・・・。
- 353 申請しても受理されなければ意味が無い。
- 441 「不正受給」と「ほんとうに保護が必要な人」を複数の人で判断し、給付の平等を高める必要があると思う。
- 449 机上の空論だけでは解決にならない。
- 480 身近に受給者がいないし知らないのでも新聞、テレビで得る情報のみなので、素人感覚ですが、不正に受給している人がいる一方で(働けるのに働かない、外車に乗り、子供には習い事をさせるなど)本当に困っている人には厳しく対応しているイメージがあり、ゴネ得や市の職員の相手を見て(怖わそうな人にはスンナリOKを出し、弱い人には自立を促すような)判断しているように思えます。とにかく公正にして欲しいです。
- 685 総合的に判断する能力の生成。
- 688 職員教育とシステムの再検討。
- 743 保護を受けようとする人の人格を尊んで話を聞いてほしい。
- 835 税金を大切に使い、必要な所にしっかりまわして欲しい。
- 856 生活保護を受けている人が適正であるかどうかを確認してください。
- 949 現在の給付者で必要でない人を見極める。
- 976 とにかく今回のような悲惨な事がおこることのないようにする。
- 1039 必要な人に親切に対応し生活保護の申請をする。
- 1042 期間を設定し調査し市民の立場に立ち色々な努力をする。
- 1073 本当に必要な人を時間をかけて、調べる。
- 1184 行政担当者の公平性の確保から第三者機関も必要。

- 1280 誰でもかれでも受け付けても困ります。
- 1296 年金受給の人にはわかりませんでしょうね。皆若い時から働いていますのですから。
- 1330 生活保護申請を受け付けなかった場合、その後の見守り、経過の観察。
- 1337 役所の方は、最低限の生活が分かっているのでは・・・。
- 1346 対応者の(窓口)教育、やる気。
- 1358 高齢化しているので、12と一言でいえない。働けないほどの年齢、健康状態の方は11が必要だが、生活保護の見直しが必要かも。

北九州市生活保護行政検証委員会

中間報告に対する市民意見について

平成 19 年 12 月

北九州市 保健福祉局

1 意見募集期間

平成 19 (2007) 年 10 月 10 日から同年 11 月 9 日まで

2 周知方法

(1) 市政だより掲載 (10 月 15 日号、11 月 1 日号)

(2) 北九州市ホームページへ掲載

(3) 中間報告 (約 1,000 部) の配布

3 意見提出状況

(1) 提出者 66 人・団体 (内訳 市内 43、市外 23)

(2) 意見提出方法

ア 持参 17 件

イ 郵便 9 件

ウ ファクシミリ 25 件

エ 電子メール 15 件

4 提出された主な意見

この提出された主な意見は、分割して掲載しているのでご了承いただきたい。

(1) 申請権等の広報の徹底に関するもの(25件)

- ・現在の生活保護制度がスタートして、半世紀が過ぎましたがこれまでどこの都市でも市民に対して積極的には制度の周知をしてこなかったと思います。かつて総務省の行政監察で指摘されたこともあったやに記憶しています。何故周知に取り組みなかったかですが、掘り起こせば生活保護受給世帯が増加するからです。当たり前ですが、制度があっても使わないのであれば意味がありません。
- ・そこで、市民に対して今後十分な広報をなし、必要な者に対して受給権(権利)が存在する一方、不正受給は許されないことは周知させる必要があることを提言されたい。
- ・「生活に困ったら生活保護を利用する『権利』」があります。申請があれば福祉事務所は14日以内に判断をしなければなりません」という趣旨を、自治体広報誌の配布、あらゆる公的施設におけるポスターの貼付やしおりの備え置きなど、考え得るすべての方法を尽くして広報することを提言すべきである。

(2) 3つの事例が違法であることを明確にすべき(24件)

- ・中間報告は検証の対象となった3つの事件について単に「問題があった」とするだけで違法かどうかの判断を避けています。最終報告では、違法かどうかの判断を明確に示し、...
- ・「餓死3事件」について いずれの事件も市の対応は違法であることを明記すること
- ・中間報告は、検証の対象となった3つの事件について単に「問題があった」とするだけで、違法かどうかの判断を避けている。このことが中間報告における提言内容の不十分に反映してしまっている。...検証の対象となった3つの事件はいずれも明らかに違法である以上、そのことを正面から明示すべきである。

(3) 申請書の窓口等に常備すべき(22件)

- ・申請書が誰でも手に取れるところにおくとともに、市の広報誌に綴じ込むなどして、生活に困っている人は誰でもいつでも生活保護申請ができることを広報すべき。
- ・生活保護申請書は、その他の提出書類と同じように、各区役所をはじめ、北九州市のあらゆる公的施設において、誰もが手に取れる場所に備え置くべきです。また、申請書や記載要領を北九州市のホームページに掲載することも必要だと思えます。
- ・北九州市のあらゆる公的施設において、誰もが手に取れる場所に生活保護申請書を備え置くことを提言すべきである。

(4) オンブズパーソン設置に関するもの(22件) (10) の件数を含む

- ・生活保護行政に疑問があるとき、不当な仕打ちを受けたとき気軽に相談でき、調査、勧告、是正権限をもつ「福祉オンブズパーソン」を設けるべきこと
- ・しかし、いったん刷り込まれた考えは、たやすく変えられるものではないことも自明のことです。福祉オンブズパーソン制度などの設置をぜひ提言してください。
- ・保護行政を監視し、調査権限を有し、市民からの苦情処理を受け付ける行政から独立した第三者機関(福祉オンブズマン)の設置が絶対に必要である。これ無しには検証委員会がいかなる提言を出したところで絵にかいた餅でしかない。

(5) 関係者の処分と大幅な人事異動に関するもの(21件)

- ・...事件に関係した職員らの懲戒処分を行うことを提言すべきです。
- ・事件発生から繰り返し「問題ない」と言明してきた事件当時の本庁担当者や現場管理職、担当

者等についてはしかるべき処分を行うべきこと

- ・北九州市保護課の幹部は、Cさんの事件が発覚時、「自立のモデルケースだ」とまで述べ、何らの問題はなかったと主張し、その後も世論の批判の高まりにもかかわらず、同様の見解を繰り返して披瀝した。彼らはまさしく「確信犯」であり、もはや自浄作用による実務の改善は全く期待することができない。本庁、福祉事務所ともに幹部の大幅な人事異動による入れ替えが必要である。

(6) 3つの事例の調査手法について【地域住民などへ聞き取りすべき】(20件)

- ・未だ実施されていない八幡東事件、小倉北事件の地域住民の「証言」を直接聞くこと
- ・亡くなった方々の生活、その営み、臭いなど検証委員会がじかに現場や直接の関係者との証言を聞き取る必要があると思います。
- ・八幡東事件、小倉北事件の地域住民など身近にいた人の「証言」も直接聞くべきである。亡くなられた人から事情を聴取することは不可能である以上、次善の策として事件の当事者の身近にいた人の「証言」を聞くことで、当事者が置かれていた状況の詳細を知り、亡くなられた方の行動と意思を間接事実から推測していくことは、事実を把握するうえで極めて重要なことのはずである。

(7) 3つの事例の調査手法について【現地調査を実施すべき】(20件)

- ・小倉北事件の現地調査を行うべきです。
- ・小倉北の現場を見分しないまま、行政の記録だけで判断したとしたり、真の検証とは評価できません。
- ・検証委員さんにはぜひ現場を自分の目で見てください。

(8) 法定期限の遵守に関するもの(19件)

- ・私自身が生活困窮のため5月11日(却下決定6月7日、27日目)6月7日(却下決定7月5日、28日目)7月12日(却下決定8月9日28日目)9月18日の4回申請したが生活保護法第24条に定める法定期限の14日を守る姿勢がない。4回目は(本日29日目)に至るも何の連絡もない。法定期限を遵守する提言の必要がある。
- ・「生活に困ったら生活保護を利用する『権利』があります。申請があれば福祉事務所は14日以内に判断をしなければなりません」という趣旨を、...
- ・この状態を一日も早く正常に戻す必要があります。そのために、北九州市は、「生活に困ったら生活保護を利用する『権利』があります。申請があれば福祉事務所は14日以内に判断をしなければなりません」という趣旨の広報を直ちに行うべきです。

(9) 面接相談室への第三者の同席を求めるもの(18件)

- ・...本人の同意があれば相談室への同席を認めること
- ・1人では心細いひとには同行も認めてください。
- ・本人の同意があれば、面接相談室への第三者の同席を認めることを提言すべきである。

(10) 条例(生存権保障条例(仮称))の制定に関するもの(17件)

- ・3度にわたる悲惨な死亡事件の発生をもう二度と繰り返さないとの決意を内外に示す趣旨で、全国に先駆けて次のような内実を含んだ先進的な条例を制定すべきである。
 - 財政目的で生活保護費を削減してはならないこと
 - 行政機関の社会保障制度に関する広報義務、情報提供義務、市民の行政機関に対する助言請求権の明文化
 - 苦情処理のための、行政と独立した第三者機関(福祉オンブズパーソン)の設置

(11) 制度の変更を求めるもの(7件)

- ・面接員制度が「入口」に立ちただかって、防波堤になり「北九州方式」や「水際作戦」の尖兵になったことは疑いない。ところが、あるうことか「検証委提言」では、この「制度の強化」を訴えている。制度の実情と現場の実態を知らないで、無責任な提言はやめて欲しいし、「制度の廃止」をこそ提言すべきである。
- ・もちろん実践の手引きになっている北九州市の「生活保護業務手引書」「数値目標」「面接業務手引書」を廃棄し、生活保護法を正しく理解しなおしていただきたいと思います。
- ・「ヤミの北九州方式」を支える数値目標、面接主査制度、面接業務手引き書制度のすべてを即時に全廃することを明確に提言すべきである。

(12) 慰霊碑の建立に関するもの(3件)

- ・餓死者への謝罪と再発防止を誓う碑を福祉事務所の入り口に設置すべき。
- ・二度と生活保護行政による悲劇を引き起こさない決意を内外に示すため、市は慰霊碑を建てるべきであること
- ・3度にわたる悲惨な死亡事件の発生をもう二度と繰り返さないことを本当に決意するのであれば、北九州市は、その決意を内外に示すべきであり、その象徴として3つの事件の死者を含む犠牲者を慰霊するための慰霊碑を市役所前に建立すべきである。

(13) 病状調査表に関するもの(3件)

- ・病状調査表記入については、もっと詳細なものにし、30分間ぐらいは主治医と相談すること。各項目をチェックし終わったら、必ず主治医にも同意のサインをもらうこと。病状調査だけではないが、一例として別紙のようなものを別途チェックリストとして使う。
- ・就労可能かどうかの判断の段階が、軽就労可など数段階のものしかないという極めて不十分なもので、極めて幼稚なものようです。この点を直さない限り、不安全感は決して消えないでしょう。もっと十分な項目のチェックシートの作成が必要と思われますが如何でしょうか。一案ですが、筆者が作ってみましたので、これをたたき台とすれば、もっと良いものが出来るはずです。
- ・小倉北区の事例において、病状調査票の運用につき、具体的に検証・提言すること

(14) 国及び自治体の責任についてのもの(2件)

- ・今回の事件が、地域福祉の問題ではないこと、地域福祉を充実すれば今回のような事件が起きないという問題ではないことを、報告書に明記すべきである。
- ・今回の検証で問われているのは、生活保護行政がその責任を全く果たしていなかったことであり、検証にあたっては、まずもってこの点が明確に指摘されなければならない。社会的ネットワークの構築は、行政がその本来的な責任を十分に果たすことを当然の前提として模索されるべきものである。

(15) 遺族等への謝罪を求めるもの(2件)

- ・餓死者への謝罪と再発防止を誓う碑を福祉事務所の入り口に設置すべき。
- ・これまでの誤った生活保護行政による犠牲者やその遺族に対して、北九州市は謝罪をすべきではないでしょうか。

(16) 財政的に破綻するのではとの意見(3件)

- ・保護者をドンドン増やせば北九州市はパンクします(金がない)それとも保護をやるために市民税を上げますか?今以上に市民税は上げられないでしょう。
- ・総合的な視点に立つて行うということは境界線上の市民すべてに対して今後は援助を行うということになりはしないか?そういう事態になった場合の財政負担は本当に可能でしょうか?
- ・10月5日付の新聞に2010年度に北九州市の財政破綻が危惧されることが新聞に掲載されていた。財政再建団体に転落の危機を控え、保護行政の成り行きをどのように見ればよいのか。申請者に対して快く扶助する事は親切でありありがたいが財政は限られている。

(17) 年金と比較して優遇されているとの意見(2件)

- ・国民年金受給者よりはるかに優遇されています。
- ・市民が生活保護を受けなくて済むような、早いうちからの市民教育などが出来ないものか。年金制度の見直し。

(18) 自立支援プログラムに関するもの(2件)

- ・自立は、その効果を短期間に期待すべきことではなく、「日常生活自立」「社会生活自立」「経済的自立」と段階を追って求めていくべきものでしょう。今後は、貴市においても単なる就労自立だけではなく懐の深い、様々な自立(自律)支援プログラムの開発を願っています。
- ・P38の石橋先生ご指摘にあるように自立支援プログラムについては、「受給者側からも意見を述べたり、プログラムの変更を願いできるし、行政側の一方的な自立支援になってはいけない」とあります。できれば、サバイバー(かつて受給していたが、自立した当事者)や、様々な福祉NPOの参画、研究者も含め、プログラム立案をし、定期的な検証が大切だと考えます