

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Ⅱ】

* 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、法律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Ⅲ】

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あるのに、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的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Ⅳ】

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 ・福祉事務所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	稼働能力
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	稼働世代
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	稼働能力
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	真意かどうか

今後の方針（平成19年12月25日北九州市長による記者発表抜粋）

検証委員会の最終報告書、厚生労働省監査の結果通知を踏まえ、以下の9の方針を策定し、今後の保健福祉行政の指針とした。

- ① 市民が家族や地域から孤立し、様々な制度やサービスを受けられない状態で死に至ることがないように、“全てのいのちを大切に”という強い信念の下、行政として地域を支援する新しい仕組み「いのちをつなぐネットワーク」の構築を平成20年度から進める。

⇒ 平成20年4月1日付けで「いのちをつなぐネットワーク担当係長」16名を7福祉事務所に配置し、ネットワークの構築に着手した。

- ② 最終報告書に盛り込まれた提言が着実に実行されているか確認し、公表する「(仮称)北九州市生活保護行政検証フォローアップ委員会」を設置するとともに、保健福祉行政全般にわたって市民の権利を擁護する「(仮称)北九州市保健福祉オンブズパーソン」の創設を平成20年度から進める。

⇒ 平成20年4月1日付けでラインを配置し、創設に着手した。

- ③ 「(仮称)就労自立支援・不正受給防止対策チーム」の設置を平成20年度から進める。

⇒ 平成20年4月1日付けで本庁監査指導課に課長職1名、係長職1名を増員し7福祉事務所と合同でチームを編成し、対策に取り組むこととした。

- ④ 精神保健福祉センターと連携し、要保護者への精神的なサポートを担当する「臨床心理士」の各福祉事務所への配置を平成20年度から進める。

⇒ 平成20年4月1日付けで「臨床心理士」6名を7福祉事務所に配置した。

- ⑤ 「(仮称)社会福祉専門職」の採用やこれに関連した人事異動の見直し、面接主査へのケースワーカー経験者の配置、女性ケースワーカーの増員を平成20年度から進めるとともに、今後見込まれる生活保護世帯の増加に対しては、適正な人員を配置する。

⇒ 平成20年4月1日付けで査察指導員2名を、4月25日付けでケースワーカー13名を増員し、合わせて女性ケースワーカーも増員する。平成20年度に「(仮称)社会福祉専門職」の採用枠を設け、21年度から配置する。

- ⑥ ホームレスに対する保護の適用について、平成15年7月31日付の厚生労働省通知に基づき適切な運用を行う。なお、運用上の問題点については厚生労働省と十分協議する。
- ⇒ 厚生労働省との協議を終え、平成20年4月1日から「ホームレス等への生活保護の適用について」のマニュアルの運用を開始した。
- ⑦ 生活保護の相談段階と廃止での丁寧な対応については、すでに平成19年10月18日に通知したが、今後ともさらなる生活保護制度の適切な運用に努める。
- ⇒ 「平成20年度保護の実施方針」の中で、生活保護の相談段階と辞退による廃止での丁寧な対応について明示した。
- ⑧ 「面接業務手引書」及び「生活保護事務手引書」を平成19年度内に改訂する。
- ⇒ 平成20年1月に「相談業務手引書」を改訂し運用開始。
平成20年4月に「生活保護事務手引書」を改訂し運用開始。
- ⑨ 福祉事務所各課との連携を図り、職員の生活保護制度の研修内容を充実することでソーシャルワークを実効あるものとする。
- ⇒ 平成20年度から研修内容を充実した現業職員研修を実施する。合わせて、民生委員や保健師への生活保護制度の研修も実施する。