

# 生活保護制度を巡る乖離状況の研究（試論 1）

## － 生活保護窓口担当者の刺殺事件を検証しながら －

寺久保光良

### 要 約

本研究は、生活保護法およびその施行にあたる生活保護行政と、国民（要保護者）および利用者との間に乖離状況が生じていることに焦点を当て、乖離の状況、原因、理由、その克服の課題などを明らかにしようとするものである。

本研究についての先行研究は、利用者の視点での裁判事例などに見ることはできるが、その他はほとんど無い。本論考では生活保護相談窓口職員が刺殺された事件を取り上げ、乖離状況の問題を探ろうとするものである。研究は緒についたばかりであり、資料などの少ない中での論考であるため試論と位置づけ、今後の研究への足がかりとする。

キーワード：生活保護、生活保護関係事件、職員（ケースワーカー）の状況

### はじめに

本研究のテーマは生活保護制度と国民の乖離状況とその構造を明らかにすると同時に、その原因、理由を解明し、もって乖離を埋める道筋について論及しようとするものである。

言うまでもなく生活保護法およびその制度は、憲法第 25 条に基づく健康で文化的な国民の生活、生存権を保障するものであり、その役割を果たしつつも本当にそうなっているのかについての疑問は少なからず存在している。

そして何故そうなのかについて国民・利用者側の生活保護に関わる個々の事件や、裁判事例などを通じてその都度解明され、行政のあり方等を厳しく問われている。そしてこうした中に問題の基本的解決を迫るという主張と方向性を見て取ることができる。現に「学資保険裁判」<sup>1)</sup>では生活保護の取り扱いに大きな改善をさせることとなっている。

しかしながら「乖離状況の構造を明らかにし、乖離を埋める」というテーマでの先行研究は、個々の事件や裁判事例に見られる程度で、それ以外は

ほとんど無く、また本論考で取り上げる行政側の当事者である窓口職員が刺殺されるといった、職員側の「犠牲・被害」についてはまとまった調査や記録も残されていない。関連分野である「児童福祉司への暴力問題」については児童虐待防止法の施行により注目を浴び、若干の調査は行われているものの、生活保護行政については皆無であるといって良い。

そうした状況をふまえ、国民・利用者・権利主体はもちろんであるが、それに携わる職員も犠牲にならない生活保護行政をどう構築するか、権利を守り相互信頼に基づく生活保護行政の復権という視点を据えた研究が必要とされている。

なお本テーマはあまりにも大きく、結論といったものを果たして導き出せるのか、調査資料や先行研究はほとんど無く、裁判事例やわずかな手がかりをもって進めざるを得ないことなど不安が無いわけではない。それらのことなどから本論はその手始めであり、次のステップへのいわば「試論」であることを断っておきたい。

(所 属)

山梨県立大学 人間福祉学部 福祉コミュニティ学科

## 1 乖離状況研究の意義

近年、生活保護行政を巡って保護申請を受け付けないことによる餓死、孤独死がかってないほどに現出している。<sup>2)</sup>あるいはホームレスの生活保護に関して取り扱いの自治体間格差が生じており<sup>3)</sup>、全国的に生活保護行政の整合性が図られていない状況が顕著に見受けられている。

こうした状況と合わせて、福祉事務所窓口でのトラブル、暴力事件も頻繁に発生している。その象徴的な例として2005年5月20日に起こった長崎市での生活保護担当窓口職員が相談者に刺殺された事件がある。これは保護申請をしようと手続きを進めている過程で、相談窓口職員が生活保護申請希望者から刺殺されたものである（以下「本事件」とする）。

生活保護法第1条には「憲法25条の規定により…」とその目的が、国民の生存権に基づくものであると明文化されており、本来的には生活保護を利用出来ずに経済的理由による餓死や手遅れによる病死などは起こらないはずである。

かつて札幌で起きた「母子家庭の母親餓死事件」<sup>4)</sup>は社会的にも指弾を浴び、大きな社会問題になったが、その後20数年を経過してもなお同様な事件は後を絶たない。こうした状況は単に「窓口対応が悪かった」「配慮が足りなかった」「特別の事例」といったレベルで論じることを超え、構造的となっていると捉えることができ、何故そうした事件が後を絶たないのかを調査研究する必要性に迫られている。

一方、先に述べた「職員側の被害・犠牲」も頻発しており、制度・政策と住民生活との狭間にいる職員の姿勢や志気にも一層の否定的な影響をもたらしており、「健全な生活保護行政」とは何かは今改めて厳しく問われている。

したがって国民・利用者・権利主体の立場からしても、また直接携わる職員およびケースワーカーの立場からしても、「お互いに犠牲を強くない生活保護行政」が求められている。

これらの課題に応えるには、何故そうなのかという乖離状況を把握することが前提であり、本研究の意義はそこにある。また本研究は国民の生存

権を阻害する要因を探ろうとするという意味も当然含んでおり、そのためには歴史性や立法上の問題、それと深く切り結ぶこととなる裁判事例、国民生活の状況、生活保護にまつわる諸事件などを整理し、立体的、時系列的、場面的など様々な視点で検討を加えなければならない。息の長い研究とならざるを得ないであろう。

## 2 刺殺事件と乖離の関係（推論）

社会福祉現場での暴力事件で顕著に現れるのは、児童相談所職員や相談に携わる児童福祉司に対する暴言、脅迫、暴力である。<sup>5)</sup>

児童相談所職員への暴力はいわば「俺の子どもじゃないか」「しつけているのだ何の文句があるか」「親に無断で連れて行きやがって」という親の立場からの「逆恨み」と理解すると、理屈として通っているように一見みえる。しかし「児童虐待」そのものは虐待する側の抱えている問題状況あるいはストレスが、虐待に発現する行為であることと考えられ、対象となった児童はいわば「自分の所有する目の前の対象」であり、そのこと自体が「犯罪行為」として認識はされていないのである。虐待の対象は他の何者でも構わないが、第三者を対象とすると明らかに犯罪行為となるという自己規制が働き、第三者には向かわず無抵抗で手近な自分の子どもという人間に対するのであろう。

そう解釈すると、児童相談所職員への暴言、暴力は本人の抱えるストレスの耐性の限界としての児童虐待への「途中の障壁として」もしくは延長線上に児童相談所への攻撃が暴力的に顕在化すると考えられ、決して単なる「逆恨み」ではなく、その限りでは病理としての一連の行為と考えることができる。

もちろん児童相談所職員への暴力行為は常にあるわけではなく、自らの虐待に悩む親も存在するし、児童相談所に保護されることで気づき自らの行為を改める親の存在もあることは当然である。

それでは生活保護行政を巡っての職員への暴力行為をどう考えればいいのであろうか。

もちろん生活保護行政を巡っての職員への暴力事件と児童相談所職員への暴力行為とは同じ次

元では論じられないであろう。

しかし生活保護を利用せざるをえない貧困な生活の状態というストレスと共に、その手続き過程におけるストレス状態を考えると、ストレスの連続性という点では共通するものがある。

「恥を忍んでも生活保護を利用し窮状から抜け出したい」と期待して福祉事務所を訪ねた人たちにとっては、そのこと自体と煩雑な手続きや面接場面での緊張などで一層のストレスを抱え込む原因になるとしたら、児童相談所の場合よりも「重篤」な状態ではないかともいうことができる。

したがって、本事件のような暴力事件は単に「逆恨み」としての事件性にとどまらず、生活保護行政上の「矛盾」として把握すべき性格であり、決して「犯人と被害者」という個人レベルの問題として、あるいは「特別な事件」として把握し解決すべき性格のものではない。

本事件発生の翌日の2005（平成17）年5月21日付け毎日新聞では、神奈川県平塚市で1999（平成11）年5月に年金相談窓口で職員が刺殺された例や、福井県高浜町で生活保護相談に付き添ってきた議員が相談者から刺殺された事件を報道している。こうした例は極端な例として片づけられがちだが、後述するが、むしろ福祉行政、特に生活保護行政と住民生活との矛盾が激しくなっており、その典型、象徴として事件をとらえることがむしろ適切であろうと考えられる。

刺殺にまで至らなくても、こづかれた、殴られたなどのことは度々伝聞されており、筆者自身の11年間の生活保護ケースワーカーの経験の中でも、暴力的に身の危険を感じたことは幾度かある。そう考えると全国的にはかなりの数の職員の被害があると推察され、利用者側の不利益・被害と共に、職員側の被害もきちんと把握し、その原因、理由を探ると共に、そこから導き出された結果を参考としながら何らかの対応施策を導き出す必要も求められていることになる。

しかしこの種の事件についてはきちんとした資料や統計はなく、筆者の記憶では10数年前に新潟県新津市において生活保護担当係長が刺殺された事件があり、やはりその数年前にケースワーカー

が殺された事件があったが稀有なことであり「特異な事件」として認識され、ほとんどは社会的には忘れ去られているのが現実である。

職員側の被害はいわゆるマル暴対策とは一線を画す必要がある。ただここで注意する必要があるのは、暴力団員は保護を受ける資格がないのかどうかという問題である。果たしてそうであろうか。この問題を述べることは相当のスペースを割く必要があるので詳しくふれられないが、ここでは基本だけは押さえておきたい。それは不正受給であるのならば当然保護する必要はないが、マル暴の世界に足を踏み入れた経過や動機の中に貧困問題との関わりがなかったのかということも考える必要があり、たとえマル暴構成員であっても国民としての生存権は保障すべきであるということである。

しかし現実には「暴力団員イコール不正受給」という認識や取り扱いが、マル暴対策と称して警察官やそのOBが窓口配置されている福祉事務所も出始めていることも確かである。

さて、「乖離状況」を把握し整理する場合、国民・利用者・権利主体者の被害から、問題状況を捉えて述べるアプローチと、一方の当事者としての職員の状況からのアプローチがある。

社会福祉に関わる労働の性格は教育と同じように、利用者も当然一方の当事者である。およそ人間を対象とする労働の性格として、当事者の一方は当然人間であり、その関わりを通じて何らかの目的なり課題なりを達成するものである。したがって当事者双方の関係性において労働が成立するもので、その関係性如何によって目的達成の評価が行われ、評価や見解が分かれることとなる。

そうすると乖離状況へのアプローチは何も一方の当事者のみの視点だけでなく、双方からのアプローチが不可欠となる。このことはもちろん利用者である権利主体者の側の視点を弱めることではない。よく言われるように「福祉労働者の権利や労働条件が守られなければ、利用者の権利も守られない」のであり、劣悪な労働条件の下では劣悪な処遇に至ってしまうことになる。もちろん福祉労働者の熱意、努力によって一定の水準を守り向上させようとする取り組みも多く認められる。

筆者の立場は画一的な労働条件絶対論のみに寄って立つものでもない。労働条件の改善と処遇の水準とは切っても切り離せないものではあるが、社会の事象はそうした改善や歴史の過程の中に存在しており、福祉労働といえども例外ではない。

以上の論旨を整理すると、職員と利用者は互いに当事者であり、その関係性の中で福祉労働が成立していること。したがって双方のおかれている状態に着目することは「乖離状況」を明らかにすることにおいて有効であること。利用者・権利主体者の状況に着目することは有効であると共に、「供給側」とされる福祉労働に携わる者の状況に着目することも同様に有効であること。「供給側」とされる者の労働条件や待遇と「供給」の中身には関係性があること。直接的に供給される中身が、この場合の「乖離」をもたらしていること。これらの論旨を元にして、本論では職員の状況に着目しながら長崎市での「生活保護相談窓口職員の刺殺事件」から乖離状況の全体像の一端に迫ることとする。

### 3 「生活保護相談窓口職員の刺殺事件」について

#### (1) 事件の概要

2005(平成17)年5月20日、長崎県長崎市のa行政センター相談室において、生活保護窓口担当者が、生活保護申請のために訪れた住民によって大工仕事で使用する切り出しナイフによって腹部などを刺されて、搬送された病院で死亡するという事件が起きた。担当窓口の甲は56歳、加害者のBは68歳である。

事件は殺人、公務執行妨害などで長崎地方裁判所において審理され同年11月11日に判決が下され、加害者である被告人は懲役15年の刑を受け、控訴を行わなかったことから刑が確定している。本論はこの判決文に依拠して進めることとする。

\* 刑事事件でありすでに地名も本名も新聞等で明らかであるが、本論を進める上で固有名詞の使用はその必要がないので、開示された長崎地方裁判所判決文の表記を使用し、地名をa、被害者を甲または甲氏とし、加害者を被告人または本人またはBとする。

\* 判決文以外の公判記録は現時点(2005年12月1日)では入手できないため、筆者の傍聴記録にて進めたい。

#### (2) 事件の経過(判決文より抜粋)

##### (犯行に至る経緯)

被告人は、平成9年4月ころから老齢厚生年金等を受給しつつ、建設会社で稼働するようになったものの、給料や年金を競艇代金等に費やし、平成14年頃から、年金を担保に借入れをするようになったが、借入金をも競艇代等に費消し、定職を失ったため、生活に困窮した。そこで被告人は、平成15年10月ころ、当時の長崎県西彼杵郡a町役場(現在の長崎市役所a行政センター。a町は、平成17年1月に長崎市に合併された)において生活保護の受給の申請を行い、平成15年10月14日から平成16年3月1日まで受給した。被告人はその申請の際、今後は年金を担保に入れて生活が困窮したとしても、生活保護を受けることは困難である旨指導・指示を受けた。ところが被告人は、平成17年2月、年金を担保に銀行から150万円借入をして、その借金の大半を競艇代に使い、生活に困窮した。被告人は、同年5月16日、生活保護申請のため、長崎市役所a行政センターに赴き、生活保護申請受け付け事務を担当していた甲が同センター相談室で被告人の対応をした。甲は、被告人から、年金を担保に借入をして借入金を費消したために生活に困窮したことを聞き、そのような理由では生活保護を受けることは困難である旨伝えた。被告人は、甲が申請を門前払いしているものと思いこんで立腹して立ち上がり、同センターを後にしたが、その際、甲を含む同センターの職員らが自分のことを馬鹿にして笑っていると思い込んだ。被告人は、生活保護の受給を諦めきれず、同月19日、改めて生活保護の申請をするため、同センターを訪れたところ、甲は、被告人に対して生活保護受給の申請書類を自分で記入して持ってくるように求め、甲の方で長崎市役所に書類を送る旨伝えた。被告人は、帰りがけに甲を含む同センター職員が、また自分を馬鹿にして笑っているように思い込み、同

センター職員、特に甲に対する怒りを募らせた。そこで被告人は甲に謝らせようと考え、翌20日、切り出しナイフを鞘から出して、ズボンのポケットに隠して自宅から持ち出し同日午後9時10分過ぎころ同センターを訪れたところ、甲は、被告人を同センター1階相談室に案内した。

(罪となるべき事実)

第1 平成17年5月20日午前9時15分ころ、長崎市a町1,728番地1所在の長崎市役所a行政センター1階相談室において、同センター市民福祉課事務吏員兼長崎市福祉事務所生活福祉課主査である甲(当時56歳)に対し、自己を笑った理由を問いつめたが、甲が否定したため、持参したナイフを使って謝らせよう、ズボンのポケットからナイフを取り出したところ、甲がひるむ素振りを見せなかったことから、甲に対し、1度ナイフを突き出したが、予想外に甲から手を払いのけられ、顔を平手で叩かれて眼鏡が飛び、床に落ちたことなどから、憤激して甲を殺害しようと決意し、甲に対し、所携の切り出しナイフ(刃体の長さ約13.6センチメートル)でその左腹部、上腹部、左前胸部等を数回突き刺し、……略……心タンポナーデ及び失血により死亡させて殺害し……以下略

以上が判決文による事実経過である。

### (3) 若干の補足説明

以上が判決文に示されている犯行に至る経過であるが、事実と異なるかあるいは誤解を生じる記述があるため、若干の補足説明をしておきたい。

\* 本人の保護受給期間について

平成15年11月14日から16年2月28日までで、3月1日は保護の廃止日である。

\* 「年金担保貸し付け」について

現在の生活保護の取り扱い上は、認められた金融機関から年金を担保にして生活貸し付けを受けた場合には、その返済に充てる年金については収入認定をしなくて良いことになっている。したがって「保護できない」とは言い切れない。そのため悪質な金融業者が介在し、なにがしかの貸し付けを受けさせた上で、年金証書を取り上げ年金受給

者が食い物にされるという事例も多発している。

\* a町における指導・指示について

「指導・指示」は、生活保護法第27条に基づき福祉事務所から本人に宛てて行うもので、当時の管轄であった西彼東福祉事務所から平成15年11月7日に「年金担保による再申請の禁止」が文書として行われている。したがってa町であった平成10年10月の時点では、a町で「指導・指示」されることはない。

また「年金担保による再申請の禁止」という表現は、申請行為そのものを禁止するということになるが、申請自体を禁止することは法的にはできないことであり、大いに違和感があるが、当時そうした指導が文書で行われていたものである。

\* 長崎市a行政センターの役割について

a町は旧産炭地で、かつては2万人近い人口を抱えていたが、石炭から石油へのエネルギー革命とその後の石炭産業の衰退から、急速に人口が減少し現在では900人を割り込み、平成の大合併政策の下で平成15年1月に長崎市に合併された。市役所との関係では行政センターとして一般行政事務を扱い、福祉事務所との関係では生活保護を取り扱う本課(生活福祉課)は長崎市役所に置き、出先の窓口として生活福祉課を位置づけている。

## 4 判決文から浮かび上がる問題

### (1) 年金担保借入について

現実との乖離を考えるとという視点で、本判決文から生活保護行政としてのいくつかの問題点を検討してみたい。

平成17年5月16日、加害者であるBは保護申請のために行政センター相談室で、甲より、年金担保により生活が困窮していると申し立てたが甲より、「そのような理由では生活保護を受けることは困難である」と保護申請を断られている。

確かに、Bは前回の保護受給時に、再度の年金担保による生活困難な場合には保護申請を受理しない旨の「指導・指示」を受けている。こうした指導なり、取り扱いは現在の生活保護行政上は何ら問題にはされておらず、むしろ当然のこととされていることは生活保護行政上の共通認識である

と言っている。それは指導の範囲であり「何度も年金担保を繰り返すなどもってのほか」ということである。

しかし、だからといって「絶対に保護しない」ということではない。事実その後、生活保護の開始を前提にして保護申請用紙を本人に交付している。生活のレベルでいえばやむを得ずであったり、判断力が乏しかったり、計画性がなかったりなどで借入を繰り返す人もいる。そういう取り扱いを承知して、こうした「知恵」をつける金融業者も存在していることも事実である。本件についてもそうした金融業者の存在が見え隠れするが、福祉行政の立場では如何ともしがたいのが実際のところである。むしろ背景には人間の弱みにつけ込んだ金融業者や一攫千金を狙い、賭け事をあおり立てる状況があることは否定できないが、ここでは本論ではないのでこれ以上ふれないこととする。

いずれにしても「年金担保による生活困難」という理由をもって、保護申請を断るとか保護をしないということは出来ないものであり、そうした理由をちらつかせての窓口対応自体が面接を受ける側にとっては限界と無理がある。窓口としてはそれは承知しているので一層の負担ではある。

本人にとっても理由の善し悪しでなく、そうした理由で保護申請に赴くこと自体が大きな負い目であり、その上、予想していたとはいえ申請を断られたことは非常に屈辱的であろう。また民主主義社会とはいえ、行政と住民の関係は必ずしも対等とはいええない。形式的にそうであっても実質的にそうだとはいえない。生活保護行政はそうした傾向は特に強く、立場の相違には決定的な軋轢や断層、影響が存在している。

本人にとっては立場上の優劣、現実の生活苦、年金担保の負い目、保護申請の大きな壁、それらの状況から屈辱的、被害的になったであろうことが容易に想像することができ、そこには「嘲笑する職員」が見えたのではなかろうか。判決文では「馬鹿にして笑っていると思ひ込んだ」と表現されているが、その時、本人はそう感じ、本人にはそう写ったのであり、思いこみではなく本人にとっては事実なのである。

## (2) 保護申請権に関して

3日後の5月19日、本人は再びa行政センターを訪れ、生活保護の相談をしている。この時の甲氏の対応は、保護申請書を手渡し「自分で書いてくるよう」申し渡している。前回よりも一歩前進といえるが、本人は「自分は中学は卒業したけれど、学校にはあまり行ってなく、自分の住所と名前ぐらいは書けるけれど、字が書けません」と公判の中で述べている。

字が書けないこと自体がハンディであり、そのことを口に出して言うことは恥辱であり、またそれを強いられることも屈辱であろう。

引用していない部分であるが、判決文では、「生活保護受給のための申込用紙は本来自筆で書くべき書類であって、自筆の記入を指導した被害者に責められる点は全くない」と述べている。

これには判決文面上の錯誤がある。生活保護法第7条では、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。但し、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくとも、必要な保護を行うことができる」といっているのであって、保護申請書は自分で書きなさいとはどこにも書いていない。むしろ急迫した場合には申請を要しないとまで言っており、そこには積極的に保護すること、漏給はしないようにという含意がある。

したがって口頭でも保護申請ができ、福祉事務所はそれを受理する義務がある。

ただ「口頭」では、「言った・言わない」の問題が生じる可能性があり、双方の証拠として目に見える物としての書面が必要とされているのである。

また非識字人口は、数は少なくなったかのように語られることはあるが、その推定数さえも把握されてなく、それはそれとして社会的課題ではある。そうしたことを配慮しても、自筆でも申請書の提出を条件とすることは酷と言わざるをえない。現に全国どこでも一般的に行われているやり方は、字が書けないのであれば名前ぐらいは何とか書いて頂き、その他は面接員が代筆しており何らの問題も生じていない。

「申請書を書いて持ってきなさい」と言われた

本人は、2回ほど民生委員の家を訪ねているが、民生委員が不在であったり、また普段相談に行っていた近所の相談相手も不在であった。こうしてすべての当てが外れてしまい、思い詰めた末に「謝らせよう」という考えに至ったのではなからうかと推察される。

近年、申請権をどう考えるかは生活保護行政上の焦点のひとつであるが、その論点は「手続きの権利をいかに保障するのか」であって、保護申請に訪れた本人の意志を尊重し、いかに権利を保障するのが問われている。保護を適用するか、あるいは適用しないかは福祉事務所の権能に属している問題である。しかしその検討にも至らせず、いわゆる「水際作戦」<sup>6)</sup>で申請を押しとどめることは本人の希望も抛り所も与えないこととなり、その意味でも申請権を巡る問題であるともいえる。

### (3) 事件の場面について

判決文によると甲を含むセンター職員が「自分を馬鹿にして笑ったように思い込み…甲に対する怒りを募らせ…甲に謝らせようと考え、…切り出しナイフを鞘から出してズボンのポケットに隠して…略…」とある。このことは公判でも事実として本人の口から語られている。馬鹿にして笑ったので、謝らせようと思ったのは確かである。反論や抗弁にも思い至らない本人にとっては脅かして謝らせることが執念となり、他に何物も思い浮かぶことができず唯一の選択肢であったのであろう。こうした執念にとらわれた場合には、いかに効果的にそれを実現するかが問題であり、鞘から抜いて抜き身で持ち出したことはその場면을効果的に展開する目論見があったのであろう。

しかしそれは全く外れ、甲氏は動じることもなかったため、突き出したところ逆に平手打ちを喰わされ、立場が逆転し、本人は逆上してしまったと考えることができよう。火に油を注いでしまった形である。

福祉行政の窓口対応職員の立場として、こういう事態に直面した場合にどんな行動が適切であろうか。まず本人の気持ちを静めさせることが第一で、何とか暴力行為をやめさせるために時間を使

い、落ち着いた時点で話し合いに導くのが通常のやり方である。あるいはその間に難を逃れるために避難するか、他の職員にも声をかけ個人では対応しないことである。まして火に油を注ぐことは避けるのが鉄則である。

ところが甲氏は、動じることもなく逆に叩くという行為に出た。この行為は立場の優位性がそのまま直接的行為として現出したと読み取ることができる。

それが立場の逆転を狙いとしていた本人をして怒りに火を付けたのではなからうか。そうなった時点では判断力も麻痺し、攻撃的な感情がストレートに行動に直結し体ごと相手にぶつかって行ったと推測できる。

したがって判決文にいう「殺そうと決意し」という認定は、事後的な判断で、甲氏や職員から嘲笑されたと思いこみ、謝らせようと抜き身をもって行政センターを訪れたが、甲氏は動じず逆に叩かれたことから、殺そうと決意した、という脈絡の辻褄を合わせる論理展開となっていよう。公判の本人の証言では一貫して「殺意はなかった」と殺意を否定している。

ただ筆者のこの推論は、判決に対する反論という性格のものではなく（もとより確定している判決であり、反論する資格もその意味もない）、生活保護行政執行上に現れた事件をどう理解したらいいのか、という意味での解釈と推論である。また亡くなられた甲氏の名誉を傷つけようとする意図もないし、加害者であるBをことさら最良にしようとするものでもないことは断っておきたい。

## 5 乖離の側面・事件の影響と提起された問題

本事件の評価として、判決文では「本件犯行後、各自治体は、個室での相談時に相談者から危害を加えられる危険性を考慮し、相談を担当する職員の安全を確保するために、窓口業務のあり方についての見直しと担当者の安全確保策の再検討を余儀なくされ、きめ細かな行政サービスの提供と担当職員の安全確保という相矛盾する要素をどのように両立調和させるべきか苦悶している。本件犯行が各自治体における及ぼした悪影響は非常に大

きい」と述べている。

ここでは福祉公務労働に関する問題状況が指摘されている。それは「行政サービスの提供」と「担当職員の安全確保」を「相矛盾する要素」と捉えている点である。確かに公務労働の一般的性格として、一方で住民の福祉の向上、一方で政策意図の貫徹という2面性という指摘は周知のことである。相矛盾する公務労働の性格は宿命のように捉えられがちだが、果たしてそうであろうか。むしろそのあり方こそが問題点として存在するのであり、本質的な矛盾ではないはずであるし、公務員も住民であり労働者である。それは行政なり政治なりが住民に顔を向けているかどうかの問題であり、たとえ税務行政であっても税金が住民福祉や国民に使われていれば不信感を抱かず、行政への信頼は揺らぐことはないのである。それは社会保障の充実が一貫した政治姿勢となっている北欧の例を見ても頷けるものである。

ただ現在の日本に現状はそうはなっておらず、そこにこそ本論のテーマである「乖離問題」が存在している。本論のテーマは公務労働や政治、政策、行政のあり方を巡っての大テーマがひとつ。生活保護法が国民の現実生活とその貧困救済にとってどういう位置にあり、どんな役割を果たし、あるいは果たしていないのかということが二つ目、三つ目に法を具体的に適用する場である生活保護行政がやはり国民の貧困救済、生存権保障にとっていかなる状況にあるのか、行政の視点と職員の視点、住民の視点からという多面的な検証が必要であり、それを研究しようとするものである。

本論では、生活保護相談窓口の職員が殺害された事件から乖離状況を捉えようと試みたが、その背景にある問題状況はそこだけにとどまらず、一層の広がりや深みを提起するのみであったと言えなくはない。

この事件を契機にして、長崎市では面接室に非常ボタンを設置している。また四国の一部の市では退職警察官などを面接員として配置し始めている。まさに相矛盾する要素の調和であろうか。アメリカの一部の州では福祉事務所内を大型銃で武装したガードマンが警備しているとの伝聞もある。

いったい誰から誰を守ろうというのか、まさにここに極まりである。

行政には権限、権力、情報があり、住民にはそのどれも無いのが普通である。この事件を評価するには細心の注意をしなければならない。暴力は容認することはできない。しかし理由のない暴力も犯罪もない。そのことを踏まえ誤解を恐れずに表現すれば、この事件は制度・政策への「暴力による逆襲」である。

「逆襲」を招かない生活保護行政をどう確立するのか、制度、政策、そして人間の労働としてのケースワーカーのそれぞれの分野で検討しなければならない。その過程でひとつだけきちんと押さえるべきことは、生活保護の申請を拒否されることによる人権侵害や住民の被害者を出してはならないし、軋轢に身を置く職員の犠牲者も出してはいけないということである。

住民が主体者であり、主権者であるとういうことは公務員には当然のことと認識されているはずである。少なくとも憲法や地方自治法については研修を受けているはずである。しかし生活保護行政となるとその認識がぐらつく。本来生活保護行政は直接に住民の生活と強いては命に関わる行政である。そこでは一層の職員研修に努めなくてはならないが、現行研修は生活保護行政上の通知通達など取り扱いのあれこれを中心であり、人間理解の基本やケースワーカーのあり方などについての専門研修はほとんど行われていないと言っている状態である。

近年、行政の監視役としてオンブズマン制度などが取り入れられてきている。福祉行政に対しても最近になってその必要性が言われ始めている。それは「警告や監視、権利擁護」という役割と働きであり、福祉オンブズマンも当然必要であり、重要な役割を果たすであろう。

しかし本来はオンブズマンに指摘されないほどの行政運営、住民の権利を守り、行政の公平性や公開、透明性などの民主主義の内実を形成することが求められているのではないか。生活保護行政についても同じことが言えるはずである。



## おわりに

本論はタイトルに述べているように試論である。その理由は論者の力不足はもとより、先行研究が少ないこと、取り上げた裁判の公判記録が判決文以外は入手できていないことなどにより正直なところ総じて荒削りである。しかし本論を書き進めるにつれていっそう問題意識を鮮明にすることができ、整理への手がかりを掴むことができた。今後、本論の検証を進めると共に生活保護法、生活保護行政、職員（ケースワーカー）、国民、利用者（要保護者、被保護者）など歴史と場面、生活の視点など多角的、多面的な視点で検証、研究を進め、社会的要請に応えていきたいと考えていることを述べて本試論を閉じたい。

## 引用・参考文献

### 1) 学資保険裁判

中嶋訴訟ともいい高校進学のためにかけた学資保険が生活保護の取り扱いによって収入認定され保護費が減額されたことに対して、生活保護の目的（最低生活の保障と子どもの自立）に反するとして争われた裁判。2004（平成16）年3月16日最高裁判所において原告である中嶋姉妹の主張が認められた。拙書『貧困と闘う人々』（あけび書房）で詳しい。

### 2) 2003年12月28日、TBS系全国ネット『報道特集』で、生活保護を不当に廃止されたためにその後餓死した京都市の例、失業して生活に困っていると議員に相談し、その議員が福祉課の相談を持ち込んだが何の手だても打たずに餓死した例が報道された。京都の例は

その後、福祉事務所の不法行為を裁判で争い原告側が一审で勝訴してる。拙書『貧困と闘う人々』に紹介している。

- 3) たとえばホームレスの人に対する生活保護の取り扱い、北九州市では「急迫でない」として保護を適用しない。京都市においては65歳以上ならば保護を適用する。たとえ公園や河川敷に住んでいたとしても保護を適用する埼玉県川口市など自治体によって取り扱いの差が大きい。
- 4) 母子家庭の母親餓死事件  
1987（昭和62）年1月22日に起きた札幌市白石区で起きた事件。生活保護の申請を福祉事務所窓口で断られたため、自宅で3人の子どもの残して母親が餓死した事件である。拙書『「福祉」が人を殺すとき』（あけび書房）に詳しい。
- 5) 日本子ども家庭総合研究所の調査によると、児童福祉司への児童の親からの暴力や脅迫が急増している。01年4月からの6ヶ月間で136件あり、前年の1年間の事件数111件を半年で上回っている。（2002年1月29日朝日新聞）。また日本子ども家庭総合研究所による『児童福祉司の職務とストレスに関する研究』（高橋重宏他・日本子ども家庭総合研究所紀要第38集所集）によると、保護者との対応の約4割で「脅迫された」などの記述があると報告されている。
- 6) 水際作戦  
生活保護の申請をさせないために面接段階で申請権者に「保護を受けることは簡単ではない」と思い込ませ、多くの難題を与え、保護申請を思いとどまらせ、受け付けないこと。現龍谷大学の大友信勝教授が名付けた。語源は全国社会福祉協議会発行『生活と福祉』誌1986年6月号の載った会計検査院調査官の投稿による。拙書『「福祉」が人を殺すとき』に詳しい。

# Research on Divergent Condition over Public Assistance System (Essay 1)

— Though on Investigation into on Homicide of on Official for Public Assistance —

TERAKUBO Mitsuyoshi

## Abstract

This research : with the public assistance administration that undertakes livelihood protection law and the enforcement. The focus is applied to causing the diverging condition between the people (guardian of the necessity) and the user. It tries to clarify the situation, the cause, the reason for the unbridgeable gulf, and the problem etc. of the overcoming.

Additionally, it is hardly though the early research on this research can see the trial case in user's aspect etc. The event that the public assistance chat channel staff is stabbed to death is taken up in main discourse. It tries to search for the problem of the diverging condition.

The research just started. and the research was located, and made the foothold to the research in the future with the essay because thinking when material etc. were a little.

Key words : Public assistance, Event related to public assistance, Staff's (caseworker) situation