

# 研究機構・研究と報告 NO. 117

Jichiroren Institute of Local Government 2017-2-28

自治労連・地方自治問題研究機構:FAX: 03-5940-6472 <http://www.jilg.jp/>

〒112-0012 東京都文京区大塚4-10-7 自治労連会館3F

## 小田原市の「ジャンパー」問題を機に考えること

東京都世田谷区 田川英信（社会福祉士）

神奈川県小田原市の生活保護担当職員が「保護なめんな」などとプリントしたジャンパーを10年も前から自費で作製し、訪問時にも着用していたことが今年1月に発覚しました。ジャンパーの背面には「生活保護悪撲滅チーム」を意味する「SHAT」（「生活」「保護」「悪撲滅」「チーム」の頭文字）の文字とともに、「私たちは正義だ。不正受給してわれわれを欺くのであれば、あえて言う。そのような人はクズだ」という内容の英文がつづられていました。また、正面の左胸には「HOGO NAME NNA（保護なめんな）」と記されたエンブレムも付いていました。このジャンパーは、生活保護を廃止された住民が2007年に市役所内で職員2人をカッターナイフで切りつけた事件を機に、当時の保護担当係長の発案で作製したそうです。

その後、ジャンパーだけでなく、「SHAT」などをプリントしたポロシャツやTシャツ、携帯ストラップ、マグカップなども作製していたことが明らかになりました。

小田原市当局は、職員を刺傷する事件が起きたために、職場の一体感を高める狙いで作ったものであり、あくまで内部に向けたものであった。ただ、住民に対し不快感を与える文言であり、全ての関連グッズの使用を禁止したと説明しています。

### 問題の本質はどこにあるのか

この社会問題ともなった事件の問題点として、次の3点を指摘したいと思います。

第一に、利用者（保護受給者）を蔑視する表現です。憲法第25条に定められた人権である生存権の根幹を成すものは生活保護制度です。福祉事務所の職員としては、憲法を尊重し、生活保護法のもと、寄り添う支援をすることが求められています。ところが、あたかも全てが不正受給者であるかのような表現をとり、受給者への差別と敵意丸出しの姿勢では、利用者や申請者に高圧的と受け取られても仕方ありません。当然、自らの「正義」を振りかざす姿勢では、利用者が進んで相談したいとは思いくく、萎縮効果を生んでしまいます。本来あるべき「寄り添う支援」など望めなくなります。

第二に、利用者の人権・プライバシーへの配慮の不足です。地方自治体と厚労省との間の疑義照会を問答にした「生活保護手帳別冊問答集」では、わざわざ項を起こして、生活保護の利用の「秘密保持」について留意を求めています。担当職員が保護世帯を訪問する際は、利用者のプライバシーに配慮して、服装や言動には細心の注意を払うのが

当たり前になっています。たとえば自転車で訪問しても、すぐそばではなく、少し離れた所に停めて歩いて行くとか、名乗る際も役所の職員、ましてや福祉事務所の職員だとは分からないようにしています。ところが、小田原市ではロゴ入りのジャンパーを着用して日常的に訪問していたということです。これは、利用者が生活保護世帯であることを公にするものであり、守秘義務に反しています。

第三に、10年もの間、内部での見直しがされず受け継がれていたことです。本来なら、後任の管理職なり係長・職員が、問題に気づき軌道修正すべきでした。それなのに、誰も異論や疑問を唱えなかったことは問題の根が深いことを意味します。同時に、市役所のホームページの内容も、生活保護について誤解を招くものであり、それがずっと続いていたことにも業務に対する認識の低さ、意識の低さを感じます（なお、既にホームページは修正されています）。

### 不正受給の実態はどういうものか

小田原市の職員が問題視した不正受給の実態はどうでしょうか。確かに不正受給は許されるものではありませんし、極めて悪質な場合には刑事罰も必要でしょう。

厚生労働省は1月に2015年度の生活保護費の不正受給が43983件と、過去最多を更新したと公表しています。ただし金額ベースで見ると支給総額の0.5%程度となっており、不正額自体は12年度から減少を続けています。不正受給とされる件数が増えたのは、課税データとの突合せが着実にされるようになったためだと思われます。そして、細かなミスが早期に発見されるようになったことで、不正額そのものは減少しているようです。

実は、世間が想像するような悪質な不正受給は、それほど多くありません。中には利用者の単純ミスもあり、また職員の説明不足が背景にある場合があります。例えば、毎月の給与を申告しているのに、うっかりひと月だけ申告を忘れた、年1回の企業年金の受け取りを保護開始の際に申告しているから、毎年役所が収入認定しているのだろうと勘違いした、などというものも含まれます。また、高校生の子どものアルバイト代を申告しなかったというのも「不正受給」の代表例です。高校生に制度や収入申告の必要性を説明しようとしても、親子の仲が良い家庭ばかりではありませんし、保護の利用を子どもに隠している世帯もあります。そのため、子どもにきちんと制度の説明が伝わらないことが多く、未申告が起きてしまうのです（※ この点に関し、高校生の未申告のアルバイト収入を不正受給として福祉事務所に返還を命じた事件で、裁判所が「アルバイト収入の申告義務をケースワーカーが説明していなかった」として、処分取り消しを命じた確定判決があります。横浜地裁判決＝2015年3月11日）。

### ここでも「バッシング」が

報道を受けて小田原市には電話やメールが殺到しました。1月末時点では2074件の意見が電話やメールで寄せられ、そのうち批判が1088件と過半数となっています。他方で、「不正を許さない気持ちは大事」等、職員らに賛同する意見も900件以上（すなわち4割以上）も寄せられたとのこと。このように、「応援」の声が寄せられたということに、日本における生活保護バッシングの根の深さを感じています。

生活保護は憲法上の権利であるはずなのに、恩恵や慈悲のように感じている住民は少なくありません。生活保護職場で働いていて、しばしば耳にするのが「保護だけは利用したくない」「保護を利用していることは絶対に知られたくない」という住民や利用者の思いです。また、利用者を「財政を浪費する不届き者」だとして、彼らに保護を利用

させないようにすることを「正義」だと考えてしまう職員も中にはいるのではないでしょうか。

不正受給は許されません。しかし、統計で見ても金額で 99%以上が適正に支出されているという事実はきちんと見なければなりません。ことさら不正を強調して生活保護を圧迫すれば、保護が必要な状態の人が制度からこぼれ落ちることになります。もともと、日本の生活保護は捕捉率（本来、生活保護を利用できる人のうち、利用している割合）が低く、2～3割程度と言われています。行政側が窓口で申請を受け付けない「水際作戦」が未だに横行していること、そのためもあって捕捉率が低いことこそ、改善が求められています。福祉における正義とは、不正受給を許さないことではなく、必要とする一人でも多くの人に生活保護を届けることにあるはずです。

### 改善のために何が必要か

それでは、改善するために何が必要でしょうか。

この問題は小田原市で起きましたが、全国どこの自治体で起きても不思議ではないと思っています。なぜなら、生活保護の実施体制が非常に脆弱だからです。これを改める必要があります。

第一に、職員の質の担保ができていないことです。そもそも、社会福祉法では「福祉事務所には『社会福祉主事』を置く」としています（法 18 条）。そして、「社会福祉主事」とは「年齢 20 歳以上、人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意があり、下記各号にいずれかに該当するもの」と定めています（法 19 条）

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 大学・専門学校等で、社会福祉に関する科目を修め卒業した者</li><li>② 知事の指定する養成機関・講演会の課程を修了した者</li><li>③ 社会福祉士</li><li>④ 社会福祉事業従事者試験に合格した者</li><li>⑤ 上記と同等以上の能力を有すると認められる者として省令で定める者</li></ul> |
|---|

ここでの肝は、人格高潔・思慮円熟・福祉増進に熱意という基本的な素養が求められていることです。しかし、生活保護職場にそのような人事配置をしていない自治体が圧倒的でしょう。また、上記①にいう「社会福祉に関する科目を修め」と言っても、広い意味で社会福祉に関わる科目を 3 つ以上修めているというものです。この科目には、たとえば法学、民法、行政法、経済学、経済政策、社会政策なども含まれています。ですので、法学部や経済学部を卒業していれば、ほとんどの人が（福祉専門科目について全く履修していなくても）任用資格をもつのです。このように、けっして「社会福祉主事」任用のハードルは高くないにも関わらず、現実には任用資格が無い職員が 4 分の 1 を占めています。さらに、国家資格である上記③の「社会福祉士」を取得している職員は、最近が増えてきたものの 10 人に 1 人しかいません。つまり、専門的な素養のある職員が配置されている訳ではないのです。

第二に、異動年限が短いことです。自治体によっては、新採用者を保護職場に配置し、1 年で異動させるところもあります。全国的な平均でも 3 年程度で異動していきます。専門性があり、経験が求められる業務でありながら、このような短期間で異動していくと、経験が蓄積されず、制度について正しい理解ができないままの体制が続くことになってしまいかねません。

第三に、研修体制の不備です。生活保護の業務は、医療・介護・障害・年金など他の

法律や制度に精通していることが求められています。また、面接技法や福祉的視点について身に付けていることも必要です。ところが、研修体制が十分ではなく、先輩が実地で指導することが中心となっています。福祉のことが分かっていない人が、後輩を指導するため、誤った認識が受け継がれているのです。

第四に、自治体職員の総定数抑制という国の方針もあって、生活保護の職員数が都市部を中心に足りていないことです。都市部では、標準数は80世帯とされていますが、それを守っていない自治体が多く、一人で百数十件を担当することすらあります。これでは、日常業務に追われて、利用者の相談を十分に聴き取ることもできません。

加えて、生活保護の職場でも嘱託やアルバイトのケースワーカーが増えています。慢性的な人員不足と過重労働、改善されない労働環境など厳しい状況の中、メンタルヘルス不全を起こす職員が多いのです。

このような脆弱な実施体制を強化すること抜きに、正しい生活保護制度の実施と運用を期待することは困難だと断言します。

## 最後に

小田原市はジャンパーというはっきりした形があるため問題が発覚しましたが、目に見えないジャンパーをまとっている職員は全国各地にいるのではないかと考えています。生存権を本当の権利にするためには、福祉事務所の実施体制の強化が必要です。今こそ、すべての自治体に抜本的な改善を求めていく時ではないでしょうか。