

桐生市議会 教育民生委員会 行政視察報告書

視察都市	福岡県北九州市 人口 899,926 人 R8 年 05 月 01 日 時点)
視察日時	令和 8 年 5 月 1 8 日 (月) 14 時 45 分 ～ 16 時 30 分
訪問先	福岡県北九州市役所
参加者	辻 正男 関口 直久 北川 久人 山之内 肇 佐藤 光好 河原井 始 小島 強
視察目的	生活保護業務の改善について

■ 視察内容:

対応者:

北九州市	市議会事務局長	天本 克己 氏
北九州市	市議会事務局 政策調査課 政策担当係長	田中 康雄 氏
北九州市	保健福祉局 地域共生社会推進部 保護課長	勝野 尚幸 氏
北九州市	保健福祉局 地域共生社会推進部 主任	小原 佳二 氏

◎北九州市から概要について

北九州市の人口は、900,494 人（令和 7 年 09 月 01 日時点）、昭和 38 年 2 月 10 日に門司・小倉・若松・八幡・戸畑の 5 市と合併し、昭和 49 年に 7 区制発足として 52 年を迎えた市制の歴史をもつ都市である。総面積は 492.50 k m²で全市区町村順位 211 位の面積である。九州の最北部に位置しており関門海峡を隔てて山口県下関市と接する。

JR 山陽新幹線、在来線、モノレールが乗り入れ、空港や港湾などの都市基盤を有する九州の玄関口であり、国内有数の産業都市で古くから石炭・製鉄・海運の分野で日本の近代化を支えてきた歴史があり、近年は IT や物流企業なども進出している。また、ボートレースと小倉競輪があり、令和 8 年度予算において、競輪・ボートレースから一般会計に繰り

入れる金額が約 75 億円あり、教育や子育て、まちづくりなどの財源となっている。

◎生活保護の目的と要件について

○生活保護とは何か？

・生活保護法第 1 条（法の目的）

憲法第 25 条の理念に基づき、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て必要な保護を行い、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という 2 つの目的がある。

・第 2 条（無差別平等の原理）

すべての国民は、法に定める要件を満たす限り、保護を無差別平等に受けることができます。性別や社会的身分、生活困窮に陥った原因を一切問わず、経済状況にのみ着目して保護を行う。

・第 3 条（最低生活）

健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならないとされている。

・第 4 条（保護の補足性の原理）：

生活保護の「要件」が定められています。利用し得る資産、能力、その他あらゆるものを最低限度の生活維持のために活用することが要件である。

第 2 項には、扶養義務者の扶養や他の法律による扶助は「優先して行われる」とある。

つまり、「要件」の方が「優先」よりも上位に位置づけられています。資産の活用とは預貯金や土地家屋の売却、能力の活用とは稼働能力に応じた就労、あらゆるものの活用とは年金や手当など他制度の利用を指している。

◎自立助長に向けた取り組み

○自立助長について

厚生労働省が示す3つの自立がある。

- ・日常生活の自立：身体や精神の健康を回復・維持し、自分で生活管理を行うこと。
- ・社会生活の自立：社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として生活すること。
- ・経済的自立：就労による経済的な自立を図ること。

これら3つの自立は並列かつ相互に関連しています。就労支援のみならず、まずは日常生活支援や社会生活支援などに結びつけていくという理解が重要であると国も示しており、北九州市でも、この取り組みを行っている。また、職業体験や技能習得、ボランティア等を通じた社会参加の機会を作り、自尊感情や他者に感謝される実感を高めることで、本来持っている力が発揮できる効果が明らかになりつつあると厚労省のホームページにも記載されている。

◎北九州市の生活保護の現状について

○北九州市の状況について

- ・世帯数と保護率：令和8年3月末現在、保護世帯数が1万7,836世帯、保護人員が2万1,470人、保護率が23.6%です。一番少ない若松区で1,014世帯、一番多い小倉北区では6,030世帯（保護率39.74%）となっている。
- ・世帯類型別生活保護世帯数と構成比について
政令市で高齢化率が一番高いこともあり、全体の55.2%が高齢世帯である。また、生活保護費の51.5%（全国平均の約半分強）を医療扶助が占めており、高齢化と医療費がリンクしていると分析している。
- ・予算決算：近年は410億円～450億円前後で推移しており、令和8年度予算は435億円となっている。

◎過去の適正化の歴史と検証委員会の立ち上げについて

- ・第一次適正化（昭和42年頃）：石炭産業の合理化や5市合併時の市政の混乱、団体陳情などの影響で保護率が上昇したため、本庁指導課の新設、指導監督職員やケースワーカーの増員、区の福祉事務所の増設を行っている。
- ・第二次適正化（昭和54年頃）：2度のオイルショックによる不況や暴

力団による不正受給の増加を受け保護率が再上昇しました。職員を増員し、受給ケースの見直しによる自立助長の推進や、暴力団関係ケースの対策会議の設置を行っている。

・平成17年・18年に孤独死事件が発生し、全国的なニュースとなり、これを契機に「生活保護行政検証委員会」が立ち上げ、検証委員会からは、暴力団等による不正受給への対応は妥当だったものの、結果として正規の受給資格者への対応が厳しすぎたのではないかとの指摘がある。

◎検証委員会による3つの事例検証について

【事例検証1：Aさんの孤独死事例】

市営住宅で一人暮らしのAさんは、保護を受給していましたが、本人の希望で辞退し、その後に亡くなった事例。

検証委員会では、アルコール依存症や糖尿病の持病があったにもかかわらず、福祉事務所は病状を過小評価し、本人の「自立して頑張る」という意思を重く見すぎたと指摘がある。

【事例検証2：Bさんの暴力的な言動事例】

Bさんはケースワーカーへの暴力や福祉事務所での威圧行為、老人ホームでのセクハラ行為などがあった事例。

検証委員会では「特異な性癖や問題行動があっても、困窮状態であれば保護を拒む理由にはならない」と強い見解を示す。

【事例検証3：Cさんの辞退と孤独死事例】

元タクシー運転手で持病のあるCさんが保護を辞退し、数か月後に自宅で遺体を発見された事例。

検証委員会では、福祉事務所が主治医の「普通就労可」という言葉を受け就労指導を行い、本人の「自立して頑張る」という申し出により保護を廃止しました。しかし、主治医は「身内の不幸による落ち込みや不眠があり、うつ症状が疑われるため軽就労不可」という見解を持っており、両者の認識に食い違いがあったこと指摘。

◎生活保護行政のあり方と今後の改善について

検証委員会の提言を受け、現在は以下のような改善を行っている。

- ・辞退時の厳格な確認：保護を辞退する際は、真摯な意思確認に加え、就職先の勤務条件通知書等を確認し、実際に1～3ヶ月働いて確実な収入が入るまで保護を廃止しない運用している。

- 病状の正確な把握： ケースワーカーの聞き取りではなく、主治医に直接書面で「就労可否」を記入していただく方式に変更している。
- 精神的ケアと専門職の配置： 生活保護申請者は心身ともに疲弊していることが多いため、女性ケースワーカーの増員や、臨床心理士、公認心理士などの専門職を会計年度任用職員として配置し、サポート体制を強化している。
- 職員研修の徹底： 毎年異動してくる職員に対し、過去の事例検証の内容を1時間以上かけて説明し、認識の共有を図っている。
- 組織的な判断： 保護廃止などの判断は、個人の裁量ではなく、福祉事務所長を交えたケース診断会議で組織的に決定している。
- 異議申し立て後の相談窓口として「オンブズパーソン」を設置し、改善状況を確認する「フォローアップ委員会」も機能させている。

◎質疑応答について

Q1 事前に質問項目をお渡ししていましたが、「餓死事件」についてはどのように総括されたのでしょうか。また、警察官 OB の配置についても、桐生市でもかつて配置していましたが、北九州市での経緯と目的を教えてください。

A1 餓死事件当時のケースワーカー業務では、「扶養義務」を生活保護の絶対要件であるかのように強く求めすぎていたという反省があります。扶養は優先されるべきですが、申請を妨げる要件ではありません。本人が申請を希望すれば受理すべきであり、当時はその認識が誤っていました。また、身体的な病気だけでなく、精神的に追い込まれている状態を正しく把握し、まずは治療を優先させるべきだったと総括している。

警察官 OB の配置につきましては、北九州市では主に「不正受給の防止を目的に、東西に2名ずつ計4名を配置している。暴力団対策や職員への暴力対策が本来の出発点ではなく、福祉事務所には捜査権限がないため、悪質な不正受給に対して告訴や被害届を出す際の警察との連携役を担っている。また、窓口で暴力的なトラブルが発生した際には、警察 OB の方に駆けつけたり、速やかに警察へ通報する体制も整えている。

■ 視察成果による当局への提言または要望等：

本委員会は、北九州市が歩んできた苦い経験と改革のプロセスから深く学び、単なる表面的な対応（接遇改善等）にとどまらない、「市民の尊厳を守り、真に信頼される福祉行政の再構築」を目指し、以下の通り当局へ提言・要望いたします。

◎「無差別平等」の原則と「申請権保障」の徹底（法令理解の再周知）について
 ・生活保護法第2条に定める「無差別平等」の原則を根幹に据え、先入観を排した丁寧な相談対応と「他法他施策の優先」や「親族による扶養」などを保護の要件と誤解・混同させることなく、保護の申請権を確実に保障し、保護辞退・保護廃止手続きの透明化を要望します。具体的には、「自立して頑張る」といった本人の意思表示や申請辞退・保護辞退の申し出があった場合でも、その背景にある「心身の限界」や真意を汲み取る洞察力・見守り体制を構築し、書面通りの処理で安易に終結させない取組を求めます。

◎専門職の積極配置と組織・人材育成の強化について

・多様な有資格者・専門職員の配置拡大として、北九州市のように、看護師、ケアマネジャー、臨床心理士、キャリアカウンセラー、不正受給防止対策官などの有資格者や会計年度任用職員を積極的に配置し、ケースワーカーの専門性補完と業務負担軽減を図ってください。特に、相談者の多様な事情（DV、育児、女性特有の課題等）に寄り添うため、女性ケースワーカーの割合向上・積極配置を推進してください。さらに、継続的な職員研修と関係機関への研修枠の拡大として、職員の人権意識の向上や最新の法解釈に関する研修を充実させるとともに、地域の民生委員や保健師等への研修機会の拡大を図り、地域全体での包括的な見守りネットワークを強化してください。

◎第三者検証機能と苦情処理制度の確立について

継続的な第三者によるチェック機能・検証体制の常設化として、「生活保護行政検証フォローアップ委員会」や「保健福祉オンブズパーソン制度」等を参考に、外部の専門家（弁護士、社会福祉士、学識経験者等）が業務の適切性を客観的にチェックし、市民からの不服・苦情に迅速かつ公正に対応できる仕組みを整備・強化をお願い致します。

◎議会・行政（担当部局）の一体となった課題解決体制の構築について

全国的に課題となっている重要行政問題の視察にあたっては、議員だけでなく福祉部局等の担当職員も同行・参画させ、現場の認識共有と実効性の高い問題解決に向けた共働体制を整備することを要望します。

結びに

北九州市の改革の歴史が示すのは、「制度の厳格な運用」のみに目を奪われるのではなく、制度が本来守るべき「人間の生命と尊厳」に立ち返ることの重要性です。桐生市においても、単なる不祥事への対症療法に終わらせず、組織文化そのものを抜本的に改革し、市民が安心して身を寄せられる真のセーフティネットを確立されるよう、強く要望いたします。

以上