

## 生活保護制度における「逆福祉システム」の起源とその展開

—福岡県北九州市を事例として—

○ 新潟大学大学院 氏名 平 将志 (8732)

キーワード：「逆福祉システム」 北九州方式 「適正化」

### 1. 研究目的

本研究の目的は、生活保護制度における「逆福祉システム」形成の起源とその展開について、北九州市を事例として検討することにある。2007年、北九州市における生活保護元受給者の餓死事件を発端とし、同市の特異な生活保護制度の運用が公になった。それまで北九州市の生活保護率は、政令指定都市においても低率であったため、厚生（労働）省の「モデル自治体」として位置づけられた。前述した事件を契機として顕在化した、北九州市における特異な生活保護制度の運用実態とは、①各種方法によって生活保護の申請を拒否させる「水際作戦」、②生活保護受給者へ「辞退届」の提出を強制することであり、「北九州方式」と呼称された。

「北九州方式」については、藤藪貴治・尾藤廣喜らによって先鞭がつけられたが、おもに北九州市による生活保護（元）受給者への権利侵害に着目して検討が行われており、どのような経緯によって「北九州方式」が形成されたのかについては、十分に検討されていなかった。こうした研究史のなかで、重要な研究として副田義也の論考がある。副田によれば、「生活保護行政を担当する社会福祉システムは、自己の内部から、その行政を阻害する逆福祉システムをしばしば生み出している」とし、「北九州方式」、「300億円ルール」などの施策により、「逆福祉システム」が形成されたことを、歴史社会学の視点から分析を行っている。そして、副田は「逆福祉システム」という視点から、北九州市における生活保護の運用実態特徴を抽出することに成功している。しかしながら、副田の研究は、既存文献を用いたものであるため、「逆福祉システム」が、どの時期にいかなる経緯によって形成されたのかは、推測にとどまっている。また、数量的な考察がなされていないため、「逆福祉システム」がどのように展開されたのかがあきらかではなく、いかなる政治経済的、社会的要因のもとで形成されたかも明確ではない。厚生省の「モデル自治体」であった北九州市における特異な生活保護制度の運用＝「逆福祉システム」の起源と展開をあきらかにすることは、これからの生活保護制度のあり方を考えるためにも、一定の政策的含意を有するものと考えられる。

### 2. 研究の視点および方法

本研究では、副田によって先鞭がつけられた北九州市における生活保護制度の「逆福祉

システム」という枠組みに依拠し、北九州市、旧五市（小倉市、八幡市、戸畑市、若松市、門司市）の市議会会議録を主要な資料として、歴史的アプローチから、「逆福祉システム」の起源とその展開についてあきらかにする。

### 3. 倫理的配慮

前述したように、本報告では北九州市、旧五市の各市議会資料のほかに、北九州市民生部資料、さらに厚生省社会局監査指導課『生活保護の現状と課題』などを使用する。倫理的配慮との関係では、北九州市、旧五市議会資料には、一部個人情報が見記されている資料があるため、個人名が特定できないように配慮を行っている。本報告では日本社会福祉学会の研究倫理指針と所属機関の倫理要綱を遵守している。

### 4. 研究結果

北九州市では、5市合併直後に「タッチ・ゾーン方式」の弊害、炭鉱閉山、鉄鋼不況という地域産業構造の変容による生活困窮者の増大と「民主団体」による苛烈な集団陳情を経験していた。1967年、谷伍平市長の就任以後、厚生省からの指導課長の就任、組織改革などにより、生活保護行政に対する「適正化」が講じられた。つまり生活保護性の運用上の諸問題の発生→対策＝「適正化」という構図に、「逆福祉システム」の起源があると考えられる。この構図は、1970～1980年代には同和団体の集団陳情→対策＝「適正化」へと切り替わることになる。北九州市では「第三次適正化」が実施される以前から、前述した「適正化」により、被保護階層の特異な縮小がみられており、このことが「モデル自治体」とされた所以であった。これに「第三次適正化」、「300億円ルール」が段階的に組み込まれ、被保護階層の一層の縮小を助長したと考えられる。このように北九州市における「逆福祉システム」＝「北九州方式」の形成は、北九州しに根差した固有な諸問題→対応＝「適正化」と国の「適正化」政策が複雑に交錯した歴史的な産物であるとみることができる。

### 5. 考察

以上のように、副田によって提唱された「逆福祉システム」は、北九州市と国の政策が交錯する歴史的な複合的要素を包括する枠組みであり、今後における生活保護制度の運用を構造的に分析するための有益な枠組みとなると考えられる。今日においても、福祉事務所によっては各種理由による申請拒否や、稼働能力を過度に強調し、生活扶助費を軽減する事例など枚挙に暇がない。「逆福祉システム」という枠組みは、新自由主義政策の影響が見え隠れする、現代における生活保護制度の運用実態を解明するための有効な分析ツールとなる可能性を秘めている。

【本稿は、笹川科学研究助成、JSPS 科研費 JP18K12964 による研究助成の一部である。】