

**堺市生活保護業務における
不当要求行為・行政対象暴力等
対応マニュアル**

令和 7 年 3 月

< 目次 >

はじめに	1
----------------------	---

第 1 章 対応の基本

1. 基本的な心構え	2
2. 対応の基本について	4
3. 事前に備えるべきこと（トラブルの未然防止）	5
4. 実際にトラブルが起きた際の組織的対応	8
5. 警察への通報（110 番）	14
6. 録音等の取扱いについて	15
7. 生活援護課の相談室利用ルールの明確化について	17
＜コラム＞ 悪質なクレーマーに対し、業務妨害の主張が認められた判例	18

第 2 章 不当要求行為

1. 不当要求行為とは	19
2. 応じる必要性の有無を判断する基準	20
3. 不当要求行為の具体的な事例とその対応	21
＜コラム＞ 生活保護ケースワーカーが関与した死体遺棄事件	25

第 3 章 行政対象暴力

1. 行政対象暴力とは	26
2. 行政対象暴力等の類型	26
3. 行政対象暴力等の具体的な事例とその対応	28

第4章 関係機関等との連携

1. 公正職務確保担当との連携	31
2. 相談弁護士への法律相談	32
3. 大阪府警察（所轄警察署等）との連携	32
4. 実際にトラブルが起きた際の組織的対応	32

おわりに	34
----------------------	----

参考資料	35
----------------------	----

※ 本マニュアルはあくまで不当要求行為や行政対象暴力等に対しては、毅然とした対応を行い、ケースワーカーをはじめとする福祉事務所職員を守るという趣旨で作成したものであり、日常業務において懇切丁寧な対応を行うことは言うまでもありません。

はじめに

令和 4 年 11 月に本市区の生活保護受給者が、隣人である生活保護受給者から暴行等を受け、お亡くなりになった事案が発生し、当該事案については、被害者が暴行を受けた現場に職員が同席していたことや、加害者に対して生活保護費を不適切に支出した疑いと中区職員が被害者に対して暴行した疑いもたれ、関係職員が書類送検される事態に至りました。

事案が重大かつ複雑であり、本市の生活保護行政全般にわたる内容であることから、令和 5 年 3 月 27 日に第三者検証委員会を設置しました。

検証委員会より示された報告書では、「直接的には生活保護受給者が他の受給者から暴行を受け死に至ったものと考えられるが、その結果に至る約 2 か月の過程において、中区職員が加害者に言われるままに被害者に接するなど、行政として不適切な対応が積み重なった結果の事案と言える。加害者が被害者に加えた暴行への迅速な対応や、被害者に対する適切な支援、また加害者に対する行政としての組織的かつ毅然とした対応がなされていたならば、最悪の事態を防ぐことができた可能性があったと考える」と評価され、改善へ向けては 8 つの改善策が示されました。その中で「公務員として暴力、不当要求についての対応の是正」についても提言を受けています。

本マニュアルは、本庁課及び福祉事務所（※）が実施している生活保護業務において不当要求行為や行政対象暴力等があった際に、職員個人が孤立し問題を抱え込むことのないよう所属長を中心とした組織として職員をフォローし、不当要求行為や行政対象暴力等に対し毅然と対応する体制整備の充実を図ることを目的に策定しています。また、ひいては最後のセーフティネットである生活保護制度が十分に機能するよう、生活保護受給者の権利や福祉事務所の職員の安全を守る体制を確保することを目的として、特に生活保護現場で発生する特有の課題等を踏まえた不当要求行為や行政対象暴力等への対応を示すものです。

本マニュアルに記載の対応を行うにあたっては、併せて堺市職員としての基本的な接遇やクレーム対応等について掲載されている『堺市職員の市民対応マニュアル』の理解が必要不可欠となりますので、同マニュアルについても必ず確認するようにしてください。

（※）堺市において、「福祉事務所」とは各区の「保健福祉総合センター」を指します。

本マニュアルでは以下同様とします。

第 1 章 対応の基本

1. 基本的な心構え

担当する生活保護受給者から、職員自身の言動に関することや保護の決定に対し、行政側のミスや不十分な対応、相手側の思い違い、また悪意のある要求の場合等、さまざまな原因により対応を余儀なくされ、時にはそれが長期間にわたる場合もありますが、いかなる場合にも福祉事務所の職員として、その影響を最小限に抑え早期解決を図るためには、冷静かつ適切な対応が求められます。

生活保護受給者は生活を営む上で個々に様々な課題を抱えており、話を丁寧に聴くことも支援として必要な場合があるため留意が必要ですが、不当要求行為、職員個人の安全が脅かされる行為に遭遇した場合に、適切な判断、安全の確保が図られるよう、常日頃からリスク対応についてイメージしておき、万が一の事態を想定し事前に準備しておくことが大切です。

いずれの場合も職員個人が問題を抱え込むことのないよう、所属長を中心とした組織において毅然と対応することが必要です。また、不可抗力や緊急事態を想定した役割分担等をあらかじめ定め、組織的な対応が図られるようにしておくことが重要です。

日頃から不当要求行為や行政対象暴力は許さないという厳正で毅然とした対応を心掛け、事案が発生した場合でも被害を最小限とするように職員全員で協力し、必要に応じて警察との連携を図る等、迅速な対応をとることが基本となります。

※堺市職員としての基本的な接遇やクレーム対応等については、総務課の庁内ホームページに掲載されている『堺市職員の市民対応マニュアル』を参照してください。

不当要求行為や行政対象暴力等に係る対応の 4 原則

① 職員の安全確保

不当要求行為や行政対象暴力等によって職員個人の権利が侵害される行為は絶対にあってはならず、許されません。

不当要求行為や行政対象暴力等への対応においては、何よりも優先されるべきことです。

② 誠実な態度

相手の話にしっかりと耳を傾け配慮を尽くした対応、説明責任を尽くすことにより、相手から理解が得られ不当要求行為や行政対象暴力等の未然防止にもつながります。

③ 毅然とした対応

障害や傷病等があるから、また福祉事務所の対応に不満があるからとはいえ、不当要求行為や行政対象暴力が許されるわけではありません。

行為の正当性、不当性について認識し、職員の権利侵害、業務の妨害に繋がりがねない不当要求行為や行政対象暴力等には毅然とした対応が必要です。

④ 組織的な対応

職員個人での対応は多大な負担がかかります。

職員の安全を守り、不当要求行為や行政対象暴力等に毅然と対応するためには職員全員が協力し、組織一丸となって対応することが不可欠です。

組織的対応における3つの心構え

① 事実の確認

誠実かつ適切に、毅然とした対応をするためには、事実の確認が不可欠です。

相手方の主張する内容や怒っている理由等の状況については、担当職員だけでなく査察指導員等も含めて組織として可能な限り共有し、客観的に整理すること。

② 組織の判断基準から揺るがない（ブレない）

福祉事務所として「対応できること、できないこと」等の判断基準について、組織としての判断基準が揺らいでしまえば、担当職員は自信を持った対応ができなくなります。

担当職員のみならず、係長（査察指導員）、課長補佐、課長、センター所長も含め、組織としての判断基準を統一し、揺るがない（ブレない）対応をする必要があります。

③ 許さない姿勢

職員の権利を侵害する行為や違法行為については、組織として絶対に許してはなりません。

職員個人の安全、権利の保障、不当要求行為のエスカレーートを防ぐためにも、許されない行為については、決して有耶無耶にせず警察へ通報する等、組織として毅然とした対応を行う必要があります。

2. 対応の基本について

(1) 不当要求行為等については明確に拒否すること

相手方から違法又は公正な職務の執行を損なうことが明白な行為（不作為を含む）の要求があった場合は、はじめから明確に拒否してください。

(2) 普段と同様に丁寧な言葉で冷静・沈着に対応すること

相手方を挑発したり、また、挑発にも乗らず、感情的にならないことが大切です。

(3) 厳正で毅然とした（堂々とした）態度で対応すること

相手方に付け入る隙を与えないよう弱気な態度を見せないことが大切です。

(4) 相手方が主張する内容について、安易に謝罪（※）しないこと

「事実関係を確認いたします」等と対応し、その場しのぎで謝罪しないことが大切です。

(5) 明確な意思表示を行うこと

「伝えておきます」「検討します」等、相手方に期待を持たせるような曖昧な言動は厳禁です。

(6) はじめに対応時間を設定し、短時間で対応すること（長くても 30 分程度）

「あらかじめお約束した時間が経過しました。これ以上お話しても結論は変わりませんので、お引き取りください（又は電話を切ります）」と対応します。

(7) 不必要な書面（約束文、念書等）の作成はしないこと

(8) 決定権者との対応要求は拒否すること

決定権者の不在を理由にすると、再度の対応が必要になるため、「組織として対応しております。この件は私が担当しておりますので、私が責任を持って話を伺い、上司に報告します。お話しいただけないのであれば、お引き取りください（又は電話を切ります）」と、はじめから明確に拒否してください。

(9) 来庁者の安全を確保すること

(10) 相手方の発言内容や暴力行為等の状況については、詳細に記録しておくこと

※ 「謝罪」と「お詫び」には以下のような違いがあります。

本マニュアルでは以下のように使い分けて記載しています。

「謝 罪」… 法令や法律に違反する行為等により相手方へ実際に損害や危害を与えた場合に使用するもの

「お 詫 び」… 無礼な行為や気分を害する行為等により相手方の感情を傷つけた場合に使用するもの

3. 事前に備えるべきこと（トラブルの未然防止）

相手方とのトラブルが予想される場合は、組織として事前に準備をし、万が一の事態に備えておくことが重要です。実際にトラブルが起こった際、慌てずに適切な対応を行うことができます。

また、前提として、不当要求行為や行政対象暴力の発生を未然に防止するという観点も重要です。

組織内での情報共有

○ 上司への情報共有の徹底

係員（ケースワーカー）は、「誰が」「どういった相談内容で」「どのようなトラブルが想定されるか」等について、係長（査察指導員）をはじめ上司に報告し、事前に情報共有しておくことが大切です（組織として事前に情報共有しておくという観点からも、日頃から速やかにケース記録を回付する必要があります）。

また、係長（査察指導員）以上の職員等についても、ケース記録の回付や係員（ケースワーカー）からの報告等による状況把握だけでなく、特に要支援ケース等について、トラブルの未然防止の観点からも日頃から積極的に情報収集に努めることが重要です。

○ 行動予定表（ホワイトボードの動静表等）の活用

トラブルが想定される場合において、相談室に入る際は、係長（査察指導員）等上司に報告の上、行動予定表に相談室の番号や入室時間、ケース番号を記入し、相談室での対応状況等を周知しておきます。

実際にトラブルが起こる可能性が低い場合であっても、飲酒にともなう粗暴な言動、セクハラ言動が疑われるなど、少しでもリスクが想定される場合は、行動予定表に相談室の番号や入室時間、ケース番号を記入しておけば周囲の職員も不測の事態に対応しやすくなります。

また、訪問の際も、行動予定表に行き先や帰庁予定時間の記載を徹底することで、係長（査察指導員）、係員（ケースワーカー）が共有でき、帰庁が遅れた際はトラブルに備えて速やかに対応することができます。

判断基準の明確化

相談内容が事前に分かっている場合は、「ここまでは支給できるが、これ以上は支給できない」等といった判断基準について、事前に上司を交えてケース診断会議等により認識を共有することで、組織として判断基準を統一し、明確化させておくことが大切です（必要に応じて弁護士への法律相談も検討してください）。

それにより、担当職員は明確な判断基準に基づいて自信を持った説明ができ、不当要求行為等に対しても毅然とした対応を行うことができます。

同席面談、同行訪問等の対応

○ 重要な説明を行う場合

説明責任を果たすため、「言った、言わない」の話になることを防ぐためにも、複数で対応すること。

○ 身の危険が想定される（安全の確保を図りたい）場合

同席者（同行者）が相談室（訪問先）に入らず、外で待機しておくだけでも、担当職員に安心感を与え、緊急時に速やかに対応できるため、十分に効果はあります。

重要な説明を行う場合や身の危険が想定される場合（飲酒による酩酊状態が懸念される、セクハラ行為のリスクがある等）、複数で対応し、係長（査察指導員）や他の職員に面談の同席や同行訪問を要請すること。

○ 組織内での役割分担の例

- ・相手方（生活保護受給者等）に対する面談担当職員（担当ケースワーカー）
- ・面談に同席する職員（査察指導員）
- ・相手方の言動や行動等を記録する職員（他の係員）
- ・相談室の外で待機する職員（他の係員）
- ・他の来庁者の避難誘導等にあたる職員（他の係員）
- ・暴力行為等発生時に警察等関係機関へ通報する職員（課長補佐）
- ・公正職務確保担当等の他部署との連絡調整を行う職員（課長）

不当要求や行政対象暴力等を受けた職員（所属長等）は、公正職務確保担当のほかに、**総務局行政部総務課参事（大阪府警察併任職員）**、または**総務局人事部参事（公正職務確保担当）**もしくは**公正職務確保審査会（事務局：総務局人事部人事課）**にも相談することができます。

※『不祥事根絶に向けた職員行動方針（令和6年3月）』の「（3）不当要求への組織的対応」を参照してください。

窓口及び相談室での安全確保のための対策

- ◆ 事務上、必要な物以外は、窓口や相談室に置かないようにすること。
また、傘などの凶器となるものは、なるべく相談室に持ち込ませないこと。
- ◆ 執務室の入口には、「職員以外は立入禁止」の貼紙をしておく等、相手方の簡単な入室を防ぐこと。
- ◆ 相手方が複数人の場合は、同数以上の複数人で対応すること。
また、相談室を利用する場合は、入室人数を指定（多くても 2～3 人）し、同数以上の複数人で対応すること。
- ◆ 危険が予測されるときは、窓口で対応するほか、相談室のドアを開放する等、相談室の状況が周囲にも分かるようにしておくこと。
また、対応する職員はすぐに相談室から退出できるように出入口側に着席すること。
- ◆ 相手方の声が大きくなったら、係長（査察指導員）等は「至急の用件がある」等と相手方に一言断りを入れて担当職員を一旦呼び出し、状況を確認すること。
- ◆ 警報ボタンや刺股（さすまた）等、防犯対策の機器を設置している場合は、適切な使用方法や故障していないか等について定期的に確認・点検すること。

家庭訪問時の安全確保のための対策

- ◆ 危険が予測される場合は、必ず複数人で訪問すること。
- ◆ 訪問前に上司や係内において相手方の状況等について情報共有しておくこと。
 - ・上司等に、現在の状況や帰庁時間の目安を事前に報告した上で訪問しましょう。
 - ・帰庁後は、訪問結果について上司等に報告しましょう（家庭訪問が連続する場合や訪問先から直帰する場合等は、適宜電話やチャット等により上司等が無事に面談が終了した旨報告しましょう）。
- ◆ 特別の事情がある場合を除き、夜間には訪問を行わないこと。
 - ・やむを得ず夜間に訪問する場合は、必要に応じて複数人で訪問し、当該職員が帰庁するまで係長（査察指導員）等が職場で待機しておく等、有事の際に組織的に対応できる体制を確保してください。
 - ・別冊問答集 問 13-36 を参照してください。
- ◆ 見守り携帯（※GPS や緊急ブザー機能を備えた通話も可能な携帯端末）は、必ず携行すること。
 - ・見守り携帯を首にかける等、相手から見える位置に着用することで牽制作用が期待できます。
- ◆ 靴はつま先をドア側に向けて揃えること。また、座る位置は玄関側に座ること。
 - ・入室時は玄関扉が開錠されている（施錠されていない）ことを確認しましょう。
 - ・家庭訪問時はなるべく相手方に背を向けられないよう意識しましょう。
 - ・有事の際、すぐに逃げられる体制を確保しておくためです。

- ◆ 冷静に面談できないと判断される場合は面談を終了し、日を改めること。
 - ・飲酒等により錯乱状態、酩酊状態等にある場合は、そもそも話の理解が困難で面談の意味をなさないため、日を改めましょう。
 - ・危険が伴う恐れもあるため、「今日はしんどそうなので、また後日来ます。」等と伝えて家庭訪問を終了します。
- ◆ 相手方の近くに危害を加えることが可能な物（刃物等の凶器になりえる物）がある場合は撤去を依頼すること。
 - ・面談する際、部屋に悪意なく置いてある場合もありますが、気になる（恐怖を感じる）旨伝え、まずは撤去を依頼しましょう。
 - ・相手方が従わない場合は家庭訪問を終了し、速やかに退室しましょう。
- ◆ **緊急時はとにかく逃げる（これが一番重要です！）**
 - ・身の危険を感じる場合は、何も言わなくていいのですぐに逃げましょう。
 - ・相手方が訪問先から立ち去ることを拒否しても、立ち去って構いません。
 - ・相手方が帰庁を拒否した場合、監禁罪に当てはまる可能性もあります。

4. 実際にトラブルが起きた際の組織的対応

職員個人の権利が脅かされる恐れのある行為及び違法行為については、決して見過ごしてはなりません。そういった行為があれば、職員が安全に業務を遂行することが困難であるため、もはや面談を継続する必要はなく、面談を打ち切り、違法行為等に対してはしかるべき対応を行使すべきです。

相手方に対して行為の不当性を認識させ、行為のエスカレートを防ぐため、以下の①～③の手順について実行してください。

- ① 相手方に対して、当該行為が職員の権利を侵害している点を忠告する。
- ② 是正されない場合は、しかるべき対応を検討する旨を警告する。
- ③ なお是正されない場合は、警察への通報等しかるべき対応により是正する。

しかし、何より職員個人の安全の確保が最優先であるため、身の危険を感じる場合は①～③の手順を踏むことなく、まずは逃げて差し支えありません。

例えば、家庭訪問時については、何よりも安全の確保が最優先であるため、まずはその場を立ち去り、後から対応を検討する心構えを持ちましょう。

実際にトラブルが起きた際は、次のとおり、安全確保を最優先しつつ、毅然と組織的に対応してください。

窓口でのトラブル（窓口で声を荒げる等）の対応

◆ 対応者の周囲への速やかな参集

- ・周囲の職員は、不測の事態に備え、対応者の周囲に速やかに参集する。また、トラブルの詳細を正確に把握するためにも、対応者の上司等（上司が不在の場合はその場にいる上位役職者等）が必ず参集する。
- ・上司等は現場の状況や相手の言動から総合的に判断して、危険性が高いと判断される場合は周囲の職員に指示して警察へ 110 番通報し、必要に応じて他の来庁者を避難させる等の安全策を講じる。
- ・上司等は危険性が低く、多数の職員が参集している状況が相手を過度に刺激すると判断される場合は、必要な人員を確保した上で体制の縮小を指示する等、その場に応じた対応を行う。
- ・ただし、刃物等の凶器を所持していたり、周囲に危害を加える氣勢を示す者が来庁した場合は直ちに来庁者を避難させ、職員も身体の安全を確保し、速やかに警察へ 110 番通報する。

◆ 状況の把握及び発生時刻等の詳細な記録

- ・トラブル事案の現場では、可能な限り状況を詳細に記録する役割の職員を決め、警察へ通報した場合に、事案発生から現在に至るまでの状況を時系列で説明できるようにする。
- ・現場で対応した職員は記憶が新しいうちに対応状況を資料化し、トラブルの解消（あるいは警察による事件化）に向けた記録の積み重ねに努める。なお、記録する際は相手の言動をありのまま記録（例：方言であればそのとおりに記載する等）すること。また、今後の対応において組織的判断に誤りが生じないよう、職員の対応に落ち度があったとしても、ありのままを正確に記録すること。

◆ 状況に応じた警察関係職員等への（事前又は事後の）情報共有

- ・各区の総務関係部署に警察関係職員が在籍しているため、庁内でトラブルがあった場合（警察に 110 番通報することなく相手方が退庁した場合であっても、その行為が犯罪に該当する可能性がある等）は状況に応じて（事前又は事後に）相談する。
- ・相手方が他の部署にも来庁（又は架電）する可能性のある場合は、事案の概要（トラブルの内容、これまでの措置、警察への届出の有無、組織としての対応方針等）について当該部署にも事前に情報共有し、組織として一貫性のある対応ができるようにする。

相談室でのトラブル（大声が聞こえる等）の対応

◆ 相談室の外で待機した上での状況把握

- ・対応者以外の職員は相談室の外に待機し、聞き耳を立てて室内の状況を把握する。
- ・大声が収まらなかつたり、机を叩くような物音があれば、ドアをノックして「大丈夫ですか？」と声をかけながらドアを開けて相談室に入る。

◆ 相談室から警報音が鳴った場合の対応

- ・相談室の警報ボタンが押され、執務室内に警報音が鳴った際は、対応者以外の職員は「大丈夫ですか？」と声をかけながらドアを開けて、相談室に入る。
- ・職員は複数人で執務室側、来客（通路）側双方の外側に待機する。
- ・相談室に入る際、来客（通路）側は安全面のリスクが大きいため、①先に執務室側からドアを開け、②必要に応じて職員側が「開けてください！」と要請し、③それを受けて来客（通路）側もドアを開ける。

◆ 状況に応じた警察関係職員等への（事前又は事後の）情報共有【再掲】

- ・各区の総務関係部署に警察関係職員が在籍しているため、庁内でトラブルがあった場合（警察に110番通報することなく相手方が退庁した場合であっても、その行為が犯罪に該当する可能性がある等）は状況に応じて（事前又は事後に）相談する。
- ・相手方が他の部署にも来庁（又は架電）する可能性のある場合は、事案の概要（トラブルの内容、これまでの措置、警察への届出の有無、組織としての対応方針等）について当該部署にも事前に情報共有し、組織として一貫性のある対応ができるようにする。

家庭訪問（訪問先）でのトラブルの対応

◆ 見守り携帯から着信があった場合の対応

応答する

- ・見守り携帯からの着信は、執務室内にある親機に入ります。
- ・親機は課長席に置いてあり、通常は課長、もしくは課長補佐が応答します。
- ・両者不在の場合は、近くで気付いた職員が積極的に応答しましょう。

確認する

- ・着信について、通報が必要なものか、通報は不要だが応援が必要なものか、単なる誤操作なのか必要な対応を確認する。

現場（訪問先）へ向かう

- ・応援が必要な場合等、必要に応じて現場（訪問先）へ応援に向かいます。
- ・その際、複数での対応（対応役、連絡役等）が望ましいため、必ず2名以上で向かいましょう。
- ・訪問先については、着信時に聞いた相手方の氏名、行動予定表に記載された行き先、いずれも不明な場合はGPSから明らかにします。

◆ 職員が訪問先から帰って来ない場合の対応

- ・予定していた帰庁時間に職員が帰って来ない場合、まずは電話やチャット等の連絡手段で状況を確認する。
- ・応答がない場合や、応答があっても帰庁が確認できない場合は、トラブルが想定されるため、現場（訪問先）へ向かう職員（Ａ）と、職場で待機する職員（Ｂ）に分かれて対応する。

（Ａ）現場（訪問先）へ向かう職員

- ・相手方に対応する役割と、職場や警察等に連絡する役割のため、最低でも 2 名以上で向かいましょう（対応役 2 名、連絡役 1 名の計 3 名が望ましい）。

＜訪問先で相手方が応答した場合＞

- ・職員の帰庁が遅いため、安全確認のため訪問した旨を説明する。
- ・職員がまだ訪問先にいる場合は、帰庁させるよう指示する。
- ・応じない場合は、警察に通報する等のしかるべき対応を取る旨を説明し、それでも応じない場合は連絡役の職員が（監禁等に当てはまるものとして）警察に通報する。

＜訪問先で相手方が応答しない場合＞

- ・職場に連絡し、職員から連絡があったかどうかを確認する。
- ・訪問先から確認した結果、未だ職場に職員から連絡がない場合は、再度確認のため、職場から職員及び相手方に電話連絡してもらうよう依頼する。
（訪問先から電話の着信音が聴こえるか、室内の電気は点灯しているか等も確認）
- ・それでも連絡がつかない場合は、安全確認のため、警察に通報する。

（Ｂ）職場で待機する職員

- ・訪問先から帰って来ない職員への連絡を継続する。
- ・職員から応答があり、帰庁していることが確認できれば、現場（訪問先）へ向かった職員に速やかに連絡する。

上司の同席（同行）を伴うトラブル対応

上司（査察指導員等）の同席（同行）により、係員（ケースワーカー）が安心感を得て対応できる等のメリットがある一方で、対応を誤ると係員（ケースワーカー）と相手方（生活保護受給者等）の信頼関係が損なわれたり、事態の困難化を招く恐れもあるため、次の点について留意して対応してください。

◆ 不当要求行為等が発生した場合の同席（同行）

- ・職員個人の権利侵害の恐れがある行為等が発生した場合は、上司も速やかに同席（同行）し、相手方に当該行為を改めるよう警告してください。

◆ 相手方から突然の謝罪を求められた場合の同席（同行）

- ・突然、係員（ケースワーカー）に対する苦情等を言われた場合、上司（査察指導員等）が相手方の勢いに圧されて事実確認をしないまま、とりあえずその場を抑えるために、一時しのぎで謝罪してしまうことは好ましくありません。
- ・事実がないのに一方的に非を認めたと捉えられ、トラブルを増長させる恐れがあり、事態の困難化を招く可能性があります。
- ・上司（査察指導員等）は次のとおり対応してください。

<事実確認の徹底>

- ① まずは「どうされましたか？」等と相手方に声をかける。
 - ② 相手方の主張を聞き、係員（ケースワーカー）に事実を確認する。
 - ③ こちら側に非がある事実が確認できれば、その点については係員とともに、お詫びする。
- ☞ 「事実確認ができない謝罪はしない！」というスタンスで対応しましょう。

<こちら側に落ち度がある場合の謝罪>

- ① こちら側に落ち度がある場合、係員（ケースワーカー）は上司（査察指導員等）よりも先に相手方に謝罪した方が望ましい。
 - ② こちら側に落ち度がある場合、上司は謝らざるを得ないが、係員より先に上司が謝罪すると、係員の立場がなくなる恐れがあります（上司が同席する前に 係員が既に謝罪している場合もあるため、事前に謝罪済みかどうか確認しておきましょう）。
- ☞ なお、謝罪したことにより法的義務が発生するかどうかはまた別の問題です。

※相手方が怒っていることについては、目に見えている事実であるため、「気分を悪くさせてしまった点については申し訳ありません」等、相手方を不快にさせてしまった事実についてのみ、部分的にお詫びすることも有効です。



生活保護受給者に対する暴言や暴力行為等を目撃した際の対応

日常業務において、生活保護受給者等の市民に対する暴言や暴力行為等を目撃することも想定されます。これまでに記載した対応と同様、加害者に対しては毅然とした対応を行い、被害者と加害者を物理的に放す等の措置を講じた上で、必要に応じて救急要請や警察への通報について検討してください。

また、その場の状況が収束した後は、再び被害者がそのような被害に遭うことのないよう、必要な支援を検討し実行することが必要です。

◆ 窓口や相談室で暴言や暴力行為等を目撃した際の対応

- ① 暴言や暴力行為等を直ちにやめるよう加害者へ速やかにはっきりと伝える。
 - ② 暴言や暴力行為等を行っている加害者と被害者との間に割って入るなどし、被害者を加害者から物理的に放す。
 - ③ 状況に応じて事務所内の他の職員に応援を要請し、加害者と被害者を物理的に隔離する。
また、速やかに上司へ報告する。
 - ④ 被害者の様子を観察し、話を聴く等して被害状況を見極め、負傷している等、手当が必要な場合は速やかに救急要請を行う。
 - ⑤ 暴力行為等が発生している場合は、被害者に警察への通報の意思を確認（通報の意思はわかりやすい言葉ではっきりと確認）の上、警察へ通報する（被害者が通報について消極的な場合でも、必要と判断される場合は被害者にその旨を伝えた上で警察へ通報すること）。
 - ⑥ その場の状況が収束した後は、再発防止策について、ケース診断会議等により検討し、速やかに必要な支援を実行する。
- ※ なお、相談室の利用にあたっては、後述の『7. 生活援護課の相談室利用ルール』の明確化について記載の相談室利用のルールを順守すること。

◆ 訪問先で暴言や暴力行為等を目撃した際の対応

- ① 暴言や暴力行為等を直ちにやめるよう加害者へ速やかにはっきりと伝える。
 - ② 暴言や暴力行為等を行っている加害者と被害者との間に割って入るなどし、被害者を加害者から物理的に放す。
 - ③ 見守り携帯等で上司へ連絡し、救急要請や警察へ通報する可能性があることを報告する（必要に応じて他の職員にも現場（訪問先）へ来てもらうよう応援を要請する）。
- ⇒ 一人では②の対応が困難な場合は、まず③の手順を実施してください。
- ④ 被害者の様子を観察し、話を聴く等して被害状況を見極め、負傷している等、手当が必要な場合は速やかに救急要請を行う。
 - ⑤ 暴力行為等が発生している場合は、被害者に警察への通報の意思を確認（通報の意思はわかりやすい言葉ではっきりと確認）の上、警察へ通報する（被害者が通報について消極的な場合でも、必要と判断される場合は被害者にその旨を伝えた上で警察へ通報すること）。
 - ⑥ その場の状況が収束した後は、再発防止策について、ケース診断会議等により検討し、速やかに必要な支援を実行する。

5. 警察への通報（110 番）

職員個人の権利が脅かされる恐れのある行為や違法行為、また再三の警告にもかかわらず当該行為が是正されない場合等については、職員が無理に対応せずに、躊躇することなく警察へ通報（110 番）してください。

相手方に警察を呼んだという事実を示すことにより、今後の当該行為の牽制にも繋がります。

◆ 通報者の確定

- ・危険が予測される場合は、事前に通報者を確定し、速やかに警察への通報が実現できるようにしておくこと。
- ・落ち着いて警察に状況を伝える必要があるため、原則として役職の上位者が優先して通報すること。基本的には、課長補佐 → 係長（査察指導員）→ 係員（ケースワーカー）の優先順位で対応可能な職員が行います（課長は公正職務確保担当等の他部署との連絡調整を行うことが多いため）。
- ・また、相手方を過度に刺激し、さらなる暴力行為等につながることを防ぐためにも、対応職員ではなく、役職上位者が相手方に気づかれないように通報することが望ましい。

◆ 直ちに通報すべき場合

- ・暴力行為や器物破損行為（「第 3 章 行政対象暴力」参照）があった場合は、被害を受けた職員、または近くで目撃した職員等が、周囲の職員に直ちに警察への通報を要請すること。
- ・相手方が刃物等の凶器を持っている場合も、周囲の職員が直ちに通報すること（相手方を刺激しないよう通報した事実をあからさまには伝えません）。

◆ 通報の必要性を検討すべき場合

- ・脅迫じみた発言、不退去、暴力行為、器物破損以外の行為については、状況を踏まえて悪質であると判断される場合は、警察への通報を検討してください。
- ・通報すべき具体的な線引きの判断が難しい際は、課長をはじめ周囲の職員も状況把握に努め、組織的に判断してください。
- ・守るべきは「公務」という「公益」であるため、判断に迷う場合は積極的に通報してください。

◆ 見守り携帯による警察への通報（家庭訪問時）

- ・身の危険を感じた場合は自身で通報するほか、余裕がない場合は見守り携帯により職場に状況を伝え、職場から警察へ通報し、訪問先に駆けつけてもらう方法もあります。
- ・暴力行為の恐れがある（暴力行為があった）場合は、訪問を直ちに中止し、帰庁する等、安全を確保した上で課長に報告し、事後的に警察へ通報してください。



6. 録音等の取扱いについて

必要に応じて、面談や訪問時の会話内容を録音することは効果的です。その際は、事前に相手方へ録音する旨を告げることが基本ですが、相手方が不当要求行為や行政対象暴力等を行う恐れがある場合には、相手方の承諾なくして録音することも可能です（秘密録音は判例でも認められています）。

ただし、録音記録も（生活保護に係る要配慮情報を含む可能性が高い）個人情報であるため、ケース記録等と同様に、漏洩等の無いよう適切な方法で管理する必要があります。

◆ 録音による効果

- ・発言内容を録音して記録化することにより、次のような効果が期待できます。

- ① 「言った、言わない」等といった、発言内容を巡るトラブルの未然防止
- ② 不当要求行為や行政対象暴力等と判断される言動があった際の証拠の保全
- ③ 録音の事前告知による、当該行為等への牽制、抑止

◆ 録音の方法

- ・録音を行う際は、相手方に録音する事実を告知し、基本的には相手の了解を得た上で行います。
- ・たとえ相手が拒否しても「内容を上司に正しく報告する義務があります」等と告げて、録音を励行してください。
- ・相手方が不当要求行為や行政対象暴力等を行う恐れがある場合には、相手方の承諾なくして録音（秘密録音）することも可能です（言葉の暴力等による刑事事件化を図る場合は録音による証拠が必須となります）。
- ・録音の告知については、暴言や脅迫まがいの発言等、言葉の暴力の有無を基準として、次のように相手方へ伝えてください。

<言葉の暴力等がある場合>

- ・「そういった乱暴な言葉を使われるなら、会話を録音させていただきます。」
- ☞ 言葉の暴力等の抑止目的が強いため、相手方が態度を改める可能性もあります。

<言葉の暴力等がない場合>

- ・「後から『言った、言わない』の話にならないよう会話を録音してもよろしいでしょうか？」
- ☞ 事前に録音する事実を告げて公然と録音することが相手方を牽制する上でも効果的です。





相手方から録音や撮影等を要求されたときは？

- 相手方から録音することを要求された（あるいは勝手に録音しようとする）ときは、「福祉事務所では、個人情報や要配慮情報を取り扱っており、職務上の情報が録音されてしまうと外部に流出する恐れがあることから、録音はお断りしています。」と対応してください。
- 相手方から撮影（配信等も含む）することを要求された（あるいは勝手に撮影等しようとする）ときは、「堺市の庁舎管理規則において、事務室内等を撮影する行為は、あらかじめ庁舎管理者の許可が必要であるため、やめてください。」と断って問題ありません。庁舎管理者の許可について尋ねられたとしても、録音のときと同じ理由から許可はできない旨を伝えます。
- 職員や庁舎管理者の指示に従わない場合は、退去命令の事前告知等を行い、それでも従わない場合は警察への通報を検討してください。
- 訪問先で録音や撮影等を要求されたときも、基本的には庁舎内と同様に「個人情報や要配慮情報が録音や撮影されてしまうと外部に流出する恐れがあることから、お断りしています。」と対応してください。それでも相手方が応じない場合は「それでは面談を続けることが難しいので失礼します。」と家庭訪問を終了し、速やかに退室しましょう。



7. 生活援護課の相談室利用ルールの明確化について

- 令和4年11月に発生した中区の事案においては、生活援護課の相談室内で、市民から市民への不適切な言動や恐喝行為があったとされています。
- 面談の最中に不適切な言動や行為がなされることも想定されることから、面談中の対応を含め十分な注意が求められます。
- 生活援護課の相談室の利用にあたっては、具体的にルールを定める必要があり、これについて以下のとおり整理しています。

- ① 生活援護課の相談室は職員の同席なく、市民のみでの利用はしないこと。
- ② 市民同士による暴行になり得る行為や金銭貸借等トラブルとなり得る行為を防止するため、職員が同席であっても、本来の目的以外で生活援護課の相談室を利用しないこと。
- ③ 面談を行う中で、上記のような本来の目的以外の内容に発展しそうな場合には、注意喚起を行い、従わない場合には面談の中止や退席を求めることもあり得る旨を相手方に警告すること。
- ④ 生活援護課の相談室で面談中に、暴行になり得る行為や市民同士の金銭貸借等トラブルとなり得る行為が発生した際は、同席した職員が制止し、速やかに上司に報告の上、組織的な対応を行うこと。



＜コラム＞ 悪質なクレーマーに対し、業務妨害の主張が認められた判例

○ 大阪市「クレーマー」に勝訴 業務妨害を認定 大阪地裁

職員への暴言や膨大な数の情報公開請求などを繰り返し、大阪市住吉区役所の業務に支障をきたしたとして、大阪市が大阪府内在住の 50 代男性に損害賠償請求などを求めた訴訟で、大阪地裁が威圧的な要求の禁止や賠償金 80 万円の支払いを男性に命じる判決を出していたことが分かった。住民側の悪質な要求について自治体側の「業務妨害」との主張を認め、賠償を認めた判決は極めて異例という。

判決は 6 月 15 日付。大阪市や判決によると、男性は住吉区に住んでいた 2009 年頃、市の不適正な資金管理の発覚を機に区役所に頻繁に電話をかけ、度々訪問して職員に応対を迫り、執拗（しつよう）に情報公開請求をするようになった。複数の職員に「お前には能力がないから辞めてしまえ」「バカ」などの暴言を吐き、女性職員の容姿を侮辱する発言も繰り返した。対応には平均 1 時間以上の時間を取られ、体調不良を訴える職員も出た。

市は業務に著しい支障が出ているとして 12 年 11 月、面談強要禁止などを求めて大阪地裁に仮処分の命令を申し立てた。地裁は同 12 月の決定で申し立てを認めたが、男性は区役所への電話や公開請求をやめなかった。

市は 14 年 2 月、「民法が禁じた権利の乱用に当たる」として、業務を妨害する行為の差し止めと約 200 万円の損害賠償を求めて提訴。公開請求の乱用は線引きが厳しかったため、市は審理の途中で面談の強要禁止などに争点を絞った。地裁は今年 6 月、市側の実害を認めて男性に 80 万円の賠償などを命じた。判決は男性が 12 年 3～12 月に 53 件の公開請求をし、漠然とした内容の請求もあったと認定。また、同年 4～8 月に電話 95 件（23 時間分）をかけたとした。男性は控訴せず、地裁判決が確定した。

判決について市行政課は「市民の情報公開請求の権利はあるが、職員の業務にも支障が出ていたため、やむを得ず提訴に踏み切らざるを得なかった」と話している。木村良夫弁護士（愛知県弁護士会）は「行政側が悪質な要求をする住民を提訴し、判決で賠償命令が出るのは珍しい。自治体は我慢し続けず、毅然（きぜん）とした対応をしていくべきだ」と話している。

第2章 不当要求行為

1. 不当要求行為とは

不当要求行為とは以下の行為とされています。

- 違法若しくは公正な職務の執行を損なうことが明白な行為
- 暴力行為等の社会通念上、相当と認められる範囲を逸脱した手段により要求の実現を図る行為

(『堺市職員の公正な職務の確保に関する要綱』より抜粋)

福祉事務所の窓口には、障害や傷病、複雑な生活歴等、様々な背景を有する相手方が来られるため、結果的に不当であると判断される要求行為についても、決して悪意だけに基づき行われるものとは限らず、相手方の中では「これは正当な主張だ！」といった誤った認識により引き起こされているものも少なくはないと考えられます。

対応の際は最初から相手を「悪質なクレマー」等と決めつけるのではなく、相手方に対して共感の姿勢を示しつつ、主張を受け止めた上で、その要求内容の正当性や不当性の判断基準を踏まえて、相手方の誤った認識の修正を図ってください。

いずれにしても職員個人が問題を抱え込むことのないよう、所属長を中心とした組織において毅然と対応することが必要です。

<不当要求行為に対する基本的な対策>

第1章に記載の「対応の基本」を参照の上、あらためて次の点に留意してください。

- ① 組織として複数で対応し、職場・職員を守る体制を構築する。
- ② 必要に応じて、窓口から相談室など別の場所へ移動をお願いする。
- ③ 対応職員は（揚げ足を取られないように）言動に十分注意する。
- ④ 相手方の心情を理解する。
- ⑤ 相手方の氏名、住所、目的（要求内容）等を具体的に聴取する。
- ⑥ 背後関係（生活保護受給者との関係、事業者、反社会的勢力等）を把握する。
- ⑦ 不必要な書面（約束文、念書等）の作成は拒否する。
- ⑧ 対応の経過を記録し、組織として誰でも対応できるようにする。
- ⑨ 執拗に不当要求等を繰り返す場合は、法的手段による解決も視野に入れる。
- ⑩ 市側に過失や原因がない場合は、退去（電話の場合は終話）を求める。
- ⑪ 所属長や庁舎管理者等の指示命令に従わない場合は、警察へ通報（110番）する。

2. 応じる必要性の有無を判断する基準

福祉事務所の窓口には様々な相談が寄せられますが、不当要求とはいかないまでも中には応じる必要のない要求等が含まれることもあるかと思います。自立を助長する上で相手との信頼関係の構築等のため、そういった要求等についても丁寧な対応が求められる場合があります。しかしながら、過度な要求等が度重なった結果、業務に支障をきたす場合などにおいては、相手方の主張を受け止めた上で理由を明示して断ることが重要です。

どのような行為が不当要求行為に該当するのか、具体的な線引きは明確ではないため判断が難しいものもあります。相手方の言い分を十分に聞き、その内容を踏まえた上で「常識の範囲内」か否かを、個人の感覚ではなく組織として判断することになります。

次のとおり一定の判断基準をお示しますが、判断が難しいと感じた場合には早めに上司等に報告し、必要に応じて警察や弁護士等の専門機関にも相談しましょう。

① 市側に応じる義務がある内容か

基本的にこちら側に義務がない要求等については、応じる必要はありません。

また、一定の義務がある場合についても、要求の内容が法的に合理性のない場合や、要求の態様が不適當である場合については、応じる必要はありません。

② 法的に適切である内容か

法的に不適切な要求について、絶対に応じないことは言うまでもありません。

些細なことであっても、要求増長リスクから法的に不適切であると考えられる場合には、絶対に応じないことが大切です。

③ 課題解決に向けた建設的な内容か

職務遂行上の義務がない内容であっても、生活保護受給者の自立助長等につながる支援の一環であれば実施することはやぶさかではありません。

ただし、課題解決が目的となっていない要求等により、業務の平穏かつ円滑な遂行に支障をきたす場合は一般的に業務妨害として判断されます。



こちら側に落ち度がある場合について、謝罪すべき点は謝罪すべきですが、謝罪したことにより法的義務が発生するかどうかはまた別の問題です。切り分けて考えましょう。

こちら側に非があったとしても、相手方の要求を全面的に受け入れることは適切ではありません。

3. 不当要求行為の具体的な事例とその対応

事例

担当している生活保護受給者から、何度も説明を繰り返しても「保護費が支給できない理由に納得できない！」「だったらお前が支払え！」「市長を出せ！」と長時間にわたって要求されます。どのように対応すればよいでしょうか。

●「保護費が支給できない理由に納得できない！」

OK

☞ 相手方の言い分を受け止めた上で、支給できない根拠や組織としての検討結果を踏まえ、説明責任を果たしましょう。

「これは正当な主張だ」との相手方の誤解から生じたものであれば、対応に時間を要することも考えられますが、相手方の心情を受け止めた上で、まずは理由を明確に説明することで理解が得られることもあります。

NG

☞ 明確に支給できないものについて「検討いたします。」といった期待を持たせたり、組織としての決定がブレるような曖昧な言動は厳禁です。

●「だったらお前が支払え！」

OK

☞ 当然に職員個人が支払う義務が発生するわけではありません。

仮に保護費の支給処理を失念した場合であっても、速やかに支給処理を行うべきですが、自費で立て替える義務はありません。

NG

☞ 要求に屈して、その場をしのぐために保護費を自費支給することはあってはならないことです。また、相手方の状況に同情したり、感情移入してしまったとしても、保護費の自費支給は絶対に行ってはいけません（それは優しさではありません）。

●「市長（上司）を出せ！」

OK

☞ 「組織としての回答です。誰が対応しても結果は変わりません。」「この件は私が担当ですので、私が責任を持って対応します。」

NG

☞ 上司の不在を理由にしないこと。結局、再度の対応が必要になるため、はじめから明確に拒否してください。

● 長時間にわたって要求する行為

OK

☞ 常習的に長時間の対応が想定される場合は、あらかじめ対応時間（概ね 30 分程度）を設定しておきましょう。

「あらかじめお約束した時間が経過しました。これ以上お話しても結論は変わりません。お引き取りください。」と対応します。

事例

担当している生活保護受給者から、「今すぐ制度の説明のために自宅へ訪問に来い！」「もうお金がないから、今すぐ保護費を支給しろ！」等と要求されました。今すぐは無理なのですが…。

OK

●「今すぐ制度の説明のために自宅へ訪問に来い！」

☞ 制度の説明責任や家庭訪問を遂行する義務はありますが、説明を急ぐのであればその手段は電話等でも対応可能です。「今すぐ」に、相手方の要求する手段どおりに対応する義務はありません。

OK

●「もうお金がないから、今すぐ保護費を支給しろ！」

☞ 保護費の支給事務を遂行する義務はありますが、定例（追給）払、随時払等、福祉事務所で決められた支給日以外で保護費を支給する義務はありません（もちろん相手方の状況に応じて、決められた支給日の中で速やかに支給することは問題ありません）。

事例

誤った制度説明をしてしまい、担当している生活保護受給者から「お前が間違えたのだから、そのとおりに支給しろ！」と言われてしまいました。どのように対応すればよいでしょうか。

OK

慌てることなく、まずは誤った説明をしてしまったことを上司（査察指導員等）に報告します。必要に応じて同席を依頼し、「〇〇と説明したことは、〇〇とお詫びして訂正いたします。」と速やかに相手方へお詫びして訂正します。

誤った説明をしてしまったことについては謝罪し、相手方が納得しなかったとしても相手方の要求を全面的に受け入れる必要はありません。謝罪したことにより法的義務が発生するかどうかは別の問題です（ただし、必要に応じて弁護士への法律相談等を活用してください）。

NG

ミスを取り繕うために個人の判断で、特別の便宜を図る（通常であれば行わない）ような対応は絶対にしてはいけません。

相手方に付け入る隙を与え、今後も同様の対応を求められるような要求増長のリスクにもつながります。

事例

担当している生活保護受給者から、「要介護認定の結果に納得できない」「障害年金の支給が認められなかった」等、他部署や関係機関の決定等に対する不満を繰り返し言われます。どのように対応すればよいでしょうか。

OK

支援の一環として、相手方の話を傾聴し、事実の確認や助言等を行うことは大切ですが、福祉事務所に権限がない決定については解決のしようがありません。

基本的には、その部署や関係機関に直接話をするよう促し、それでも長時間にわたって対応を求める場合は「こちらで権限のないものについては検討のしようがありません。お引き取りください。」と対応を終了します。

NG

支援の一環として、他部署や関係機関の窓口と同席し、一緒に事実確認をした上で説明を行うことは問題ありませんが、自立助長に係る支援であること等を口実に他部署や関係機関に特別の働きかけを行うことは、公平性の観点からも不適切です。また、今後も同様の対応を求められるような要求増長のリスクにもつながります。

事例

担当している生活保護受給者から、頻繁に同じ内容の要求行為等があり、他の来客対応等がある旨を伝えても「担当なのだから、まずは私の相談している件を何とかしろ！」と応じません。どのように対応すればよいでしょうか。

OK

信頼関係の構築や孤立感の改善等、職務上の義務に直結しない話であっても耳を傾けることも必要ではありますが、それを理由に遂行すべき業務まで拒否させる要求は不適切です。必要に応じて以下のような対応を検討してください。

- 検討の結果、実現不可能である要求等を繰り返す場合

☞ 長時間にわたって窓口で訴えても結論は変わらない旨伝え、審査請求等の手段により不服の申立てを行い、解決を図るよう説明する。

- 一定の対応後でも要求等を繰り返す場合

☞ 相手方に対して、多くの時間を要し業務に支障をきたしている事実を伝え、今後も同様の行為が続くようであれば、法的措置等のしかるべき対応も検討せざるを得ない旨を伝える。

事例

市民から「〇〇は不正受給している。生活保護を廃止しろ！私に報告しろ！」と情報提供があったので、「事実であれば調査は実施するが、必ず保護の廃止になるとは限らず、また情報提供者への報告は難しい」旨を伝えましたが、「行政は犯罪者をかばうのか！それは共犯ではないのか！」と納得されません。どのように対応すればよいでしょうか。

OK

●「〇〇は不正受給している。」

☞ 「そのような事実があれば調査の上、しかるべき対応をいたします。」との回答に留めます（回答内容によっては〇〇が生活保護を受給していることを認めてしまうため）。

NG

●「生活保護を廃止しろ！」

☞ 不正受給の疑義が生じた場合、事実確認を行った上で、その取扱いを検討する義務はありますが、不正受給が確認された場合でも保護の廃止は状況を踏まえて判断すべきものです。

市民から情報提供があったからといって必ず保護を廃止とするものではありません。

NG

●「私に報告しろ！」

☞ 情報提供者への報告は守秘義務違反につながるため、決して応じてはいけません。

（不正受給の対象者を守っているのではなく、公務員として要配慮情報の取扱いを守っているだけです。）



長時間にわたる対応が頻繁に行われる場合等は組織的に経過を共有し、二次的対応に向けた証拠収集の意味でも、日時・場所・要求内容とその対応経過・対応に要した時間等について、ケース記録等に正確に記録しておきましょう。必要に応じて相手方の発言内容を録音することも検討してください。

<コラム> 生活保護ケースワーカーが関与した死体遺棄事件

○ 京都府向日市 不当要求の末に発生した死体遺棄事件

本件は向日市の生活保護ケースワーカーが、担当する生活保護受給者から長期間にわたって理不尽な要求等を受け続け、多々恫喝もされていたが、福祉事務所の周囲の協力も得られなかったことから孤立して疲弊した状況にあったところ、暴力団との関係もうかがわれ傷害致死等の前科もある当該受給者に対する恐怖心もあり、死体遺棄という犯行に加担するに至った事件である。

判決（京都地裁判決令和 2 年 3 月 26 日）では、当該受給者に従わざるを得ない心境にあったことは相応に酌むべき事情としながらも、死体遺棄という犯罪行為への加担は、それまでの当該受給者の理不尽な要求とは質的にまったく異なるとして「一定程度の非難は免れない」としている。最終的にケースワーカーの刑事責任は軽視できないものの、ある程度の範囲に限定されたものとして、懲役 1 年 6 か月（執行猶予 3 年）が付された。

本件の要因として、元暴力団関係者による不当要求であったこと、担当世帯数の多さによる過重負担が重なり、不当要求に対する福祉事務所の組織としてのバックアップがなくケースワーカーが一人で不当要求を抱え込んでいたこと、勤務時間外にも当該受給者の個人的要求に対応していた（自宅も特定されていた）ことが指摘されている。

本件発生後、当該ケースワーカーはむしろ個人的に不当要求を解決しようとした末に犯罪に加担した被害者ではないかという思いから、福祉関係者等は寛大な処置を求める裁判所向けの署名活動を行い、共感が広がったことで 1 万筆を超える署名が集まった。向日市も第三者検証委員会を立ち上げ、市長は「職員を守り切れなかった」と謝罪し、不当要求に適切に対処し行政の透明化を進める条例の制定等を進めた。

なお、当該ケースワーカーは逮捕された際に「これで脅かされることも殺されることもなくなると安心した気持ちになりました」と胸中を正直に吐露している。

第 3 章 行政対象暴力

1. 行政対象暴力とは

行政対象暴力とは以下の行為等とされています。

- 暴行、威迫する言動その他の不当な手段により、行政に対し違法又は不当な要求を行う行為
- 暴力団や社会運動標榜団体等の反社会的勢力、又は過剰な要求をする民間団体・個人等が、行政に対して差別批判、威力・暴力等を背景に行政サービスの提供や公的給付の支給等を要求する行為

生活保護受給者等に対して警察に通報したり、刑事告訴等を行うことは心理的な抵抗が大きいと思いますが、暴力行為や悪質な誹謗中傷等に対しては無理に職員で対応せず、速やかに躊躇せず警察へ通報（110番）の上、被害申告し、毅然とした対応を行う必要があります。

2. 行政対象暴力等の類型

次のような行為は、行政対象暴力（あるいはそれに準ずる行為。以下、行政対象暴力とあわせて「行政対象暴力等」という。）に該当するものであり、必要に応じて警察へ通報する等、組織的に対応してください（※具体例は限定列举ではありません）。

① 職員に対する暴力行為

職員を叩く、押す、胸ぐらをつかむ、唾を吐きかける等の行為

☞ 公務執行妨害罪（刑法第 95 条第 1 項）に該当する可能性があります。

② 職員が身の危険を感じるような発言

「殺す」「しばく」「自宅を特定する」「家族に危害を加える」等の言動

☞ 脅迫罪（刑法第 222 条）、場合によっては公務執行妨害罪（刑法第 95 条第 1 項）に該当する可能性があります。

③ 過剰な謝罪要求

土下座の強要、詫言状等の書面による謝罪を要求する行為

☞ 強要罪（刑法第 223 条）に該当する可能性があります。

④ 金品や見返りの要求

「誠意を見せろ」「落とし前をつけろ」等の金品や見返りの要求が疑われる言動

- ☞ 恐喝罪（刑法第 249 条）、場合によっては職務強要罪（刑法第 95 条第 2 項）に該当する可能性があります。

⑤ 故意に物を破壊する行為

椅子や器物等を投げる、振り上げる、蹴る等の乱暴な行為

- ☞ 庁内の物品を破壊すれば器物損壊罪（刑法第 261 条）、人に向けられた場合には暴行罪（刑法第 208 条）に該当する可能性があります。

⑥ 器物に対する攻撃

破壊するには至っていないが、机や壁、ドアを叩く等の器物に対する攻撃

- ☞ 威嚇行為として公務執行妨害罪（刑法第 95 条第 1 項）に該当する可能性があります。

⑦ 職員の人格を否定する暴言

「ボケ」「死ね」「公務員失格」「役所を辞めろ」等の発言、差別用語を用いた暴言

- ☞ 暴言が原因で精神疾患に至った場合は、傷害罪（刑法第 204 条）に該当する可能性があります。
- ☞ 大勢の人前で暴言を吐かれた場合は、侮辱罪（刑法第 231 条）に該当する可能性があります。

⑧ セクシュアル・ハラスメント

性的な言動や卑猥な発言、身体を触る・抱きつく等の痴漢行為

- ☞ 不同意わいせつ罪（刑法 176 条）に該当する可能性があります。



3. 行政対象暴力等の具体的な事例とその対応

事例

担当している生活保護受給者から、「説明に納得できない！」と身体を押されました。相手方には精神疾患があり、特に怪我もしなかったのですが、上司への報告や警察への通報は不要だと思うのですが、どのように対応すればよいでしょうか。



相手方から暴行やそれに準ずる行為（身体を押される等）があった場合は、職員個人で判断せず、必ず上司に報告した上で組織として検討し、警察への通報等を判断してください。

また、目撃した職員は速やかに課内の職員等に報告し、組織として情報共有してください。



職員個人としては些細な行為と感じた場合であっても、警察への通報等の判断を組織的に行わないことは不適切です。

相手方の当該行為に対する認識不足から今後もエスカレートし、さらなる違法行為に走らせてしまうリスクにもつながります。

事例

制度の説明をしようとしても、身の危険を感じるような発言や人格を否定する暴言等があり、面談を続けることが困難です。
どのように対応すればよいでしょうか。



概ね次のような手順で対応してください。

- ①「恐怖を感じるため、そのような発言はやめてください」と忠告します。
☞ 相手方の障害や傷病等の状況により悪意なく勢いで発言している可能性があるため。
- ② 暴言等が続く場合は、悪意があるものとみなし、「脅迫行為として、しかるべき対応を検討します。」と警告します。
- ③ それでも暴言等が続く場合は、「面談できる状態ではありませんので、これで終了させていただきます。」と打ち切り、上司へ報告の上、警察への通報を検討してください。

事例

誤った制度説明をしてしまい、担当している生活保護受給者から「土下座して謝罪しろ！」「詫び状として書面で謝罪しろ！」「誠意を見せろ！（落とし前をつけろ！）」と言われてしまいました。どのように対応すればよいでしょうか。

OK

誤った制度説明をしてしまった点については、速やかに相手方へ口頭でお詫びして訂正します。

「〇〇と説明したことは、〇〇とお詫びして訂正いたします。」

●「土下座して謝罪しろ！」

☞ 謝罪すべき点があれば謝罪すべきですが、土下座を強要する理由にはなりません。執拗に要求する場合は「恐喝や強要行為として、しかるべき対応を検討します。」と警告します。

●「詫び状として書面で謝罪しろ！」

☞ 謝罪すべき点があれば謝罪すべきですが、書面で謝罪する義務はありません。「書面での謝罪はいたしかねます。」と対応し、執拗に要求する場合は「不当な強要行為として、しかるべき対応を検討します。」と警告します。

●「誠意を見せろ！（落とし前をつけろ！）」

☞ 「誠意（落とし前）」とは、どういった意味ですか？」と相手方に真意をたずねる。金品や見返りの要求である場合は「対応できかねます。」と伝え、執拗に要求する場合は「恐喝や強要行為として、しかるべき対応を検討します。」と警告します。

警告しても要求が続く場合は「面談が継続できる状態ではありませんので、これで終了させていただきます。」と打ち切り、上司へ報告の上、警察への通報を検討してください。

Point!



警察への通報等を検討する旨伝え、面談を終了しようとしても、それでもなお、大声を発したり、長時間（目安として概ね 30 分）にわたって居座る等により業務を妨げ、職員の指示に従わないときは、庁舎管理規則等を根拠に、庁舎管理者とも協議の上、不退去罪（刑法第 130 条）に該当する可能性があるものとして警察へ通報（110 番）してください。

事例

家庭訪問時、訪問先で担当の生活保護受給者から、性的な言動や身体への接触（頭を触られる、肩をタッチされる等）がありましたが、大事になるのも抵抗があるので、できれば誰にも報告したくないのですが…。

OK

概ね次のような手順で対応してください。

- ① 「セクハラになるような発言（行為）はやめてください。」と明確に拒否します。
☞ 相手方の障害や傷病等の状況により、悪意のない言動である可能性があるため。
- ② 拒否しても続く場合は「これ以上お話できません。これで失礼させていただきます。」と速やかに訪問先から立ち去ります（必要に応じて、見守り携帯から職場へ連絡し応援を要請してください）。
- ③ 上司へ報告し、警察への通報等、組織的な対応を検討してください。

NG

「自分さえ我慢すれば大した問題にならない。」と報告しないことは、相手方の当該行為に対する認識不足から今後もエスカレートする可能性があり、さらなる違法行為に走らせてしまうリスクにもつながるため、不適切です。

※内容的に上司へ報告しにくい場合は、話しやすい同僚等に相談する等、組織的な共有に努めて下さい。



生活保護の現場で生じるセクシュアル・ハラスメントとしては、面談中の卑猥な発言や身体を触る等の痴漢行為の直接的な言動のほかに、家庭訪問の際、部屋に卑猥なポスター等を掲示する行為、服を脱いで裸を見せつける行為等の間接的な言動も含まれます。

不快に感じる言動があれば、やめるよう明確に拒否する意思を示し、改善されないようなら速やかに面談を終了し、上司等へ報告の上、警察に通報する等の組織的な対応により身の安全を守るようにしてください。

第4章 関係機関等との連携

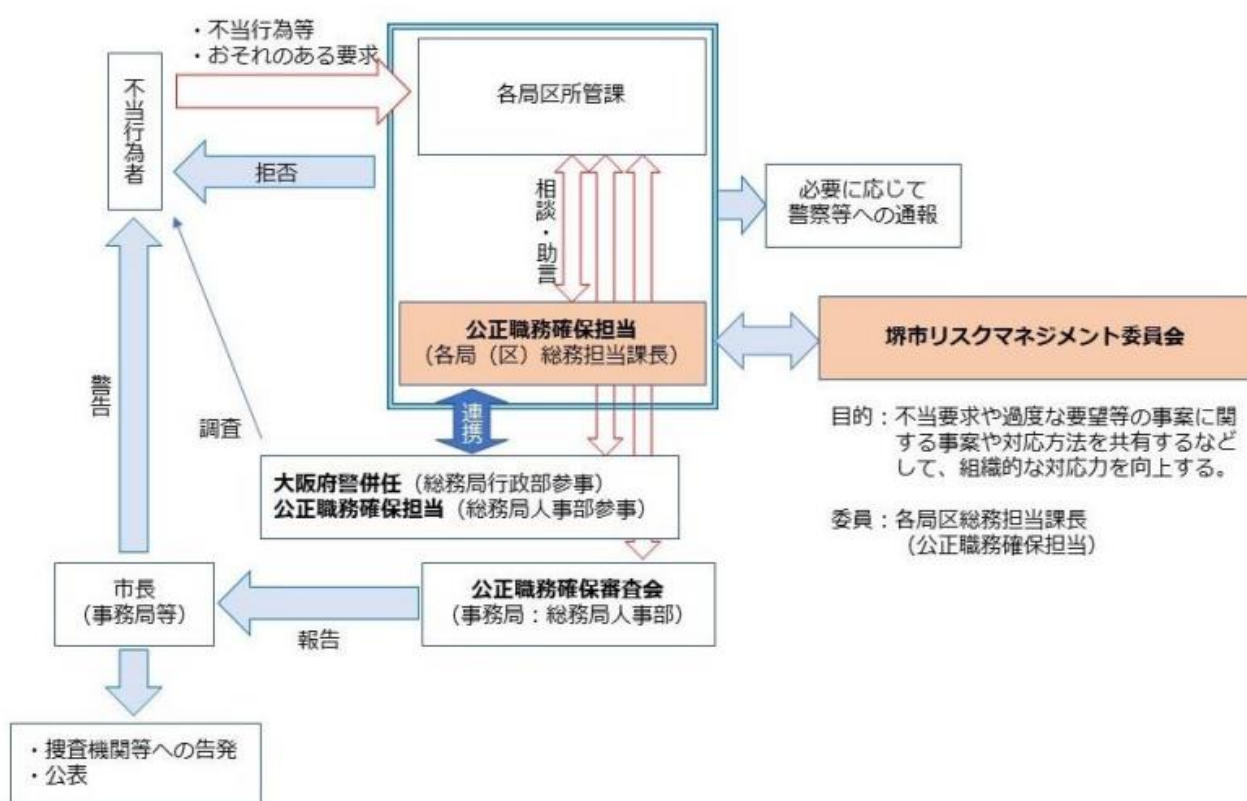
1. 公正職務確保担当との連携

不当要求行為や行政対象暴力等の二次的対応において、法的対応に向けた助言や当該行為のエスカレート防止の相談等、関係機関等との連携は不可欠です。

原則、各局区に公正職務確保担当が配置されていますので、不当要求等を受けた職員（所属長等）は公正職務確保担当に相談し、当該事案の共有や助言を求める等の連携を図ってください。

公正職務確保担当を含め、庁内において活用できる相談先は以下のとおりです。

- ◆ 各局区の公正職務確保担当（区役所の場合は企画総務課長又は総務課長）
- ◆ 総務局 行政部 総務課参事（大阪府警察併任職員）
- ◆ 総務局 人事部 参事（公正職務確保担当）
- ◆ 公正職務確保審査会（事務局：総務局 人事部 人事課）



※公正職務確保審査会等の詳細については『堺市職員の公正な職務の確保に関する要綱事務処理要領』を参照してください。

2. 相談弁護士への法律相談

本市では、業務遂行上の法的問題に対して紛争を未然に防止するため、協力を依頼している外部の相談弁護士に法律相談をすることができます。(担当部署:総務局 行政部 法制文書課)

不当要求行為等に対して、二次的対応を検討する際など、必要に応じて法律相談を検討してください。

※相談弁護士の法律事務所の一覧や相談手順等の詳細は、法制文書課の庁内ホームページを参照してください。

3. 大阪府警察（所轄警察署等）との連携

実際に不当要求行為や行政対象暴力等を受けた際の速やかな対応、不当要求行為等に伴う重大な影響を回避するためには、庁内の大阪府警察関係職員や所轄警察署等と連携することが不可欠です。

有事の際に迅速な連携を図るため、所轄警察署等とは、組織として常日頃から良好な関係性を築き、組織的な連携の強化に努める必要があります。

- ◆ 庁内で不当要求行為や行政対象暴力等が発生した際の出動要請（110 番通報）
- ◆ 今後の当該行為による影響の増大を防止するための事前相談
- ◆ トラブルが想定される場合の事案周知及び警戒依頼
- ◆ 家庭訪問（訪問先）で有事が発生した際の出動要請（110 番通報）
- ◆ 相手方に警察を呼んだという事実を示すことによる牽制、将来的な抑止力



4. 職員のメンタルヘルスケア

職員が業務において不当要求行為や行政対象暴力等に遭遇した場合のメンタルヘルスケアの対応は、組織の課題として産業医や看護職と連携して取り組む必要があります。悩みを抱える職員本人はもちろんのこと、こころの健康に不調をきたした職員への適切な処置や職場のメンタルヘルス対策の取り方についてなど、所属長も必要に応じて相談してください。

◆ 産業医や看護職による健康相談

各区役所の職員健康相談室（堺区は本庁職員健康管理室（本館 3 階））にて、健康相談を行っています。

◆ **庁内メンタルヘルス相談窓口**（場所：本庁職員健康管理室（本館 3 階））

精神科医が「職員個人の相談」、「管理監督者としての相談」のいずれの相談も受け付けています。

開催日や時間等については、事前に職員健康管理スタッフ（内線 5219）にご確認ください。

◆ **職員個人向けメンタルヘルス相談窓口**（外部相談窓口）

職務を遂行するうえで支障となる、あらゆる悩みや問題について、専門の相談員が面接相談に応じます（ただし、相談者個人に関するものに限りません）。なお、相談内容に関する秘密は、相談員により厳重に守られ、外部に漏れることは一切ありません。

※ 各窓口の詳細については労務課の庁内ホームページを参照してください。



おわりに

検証委員会においては、「職員自身が暴行することは言語道断であるが、暴行を複数回現認したにもかかわらず、保身の動機から警察への通報をせず被害者に対しても通報の意思を確認しなかった。また、ケースワーカーが容疑者に対して恐怖心を抱いていたにもかかわらず、組織として容疑者からの要求を抑制することなく、そもそも不当要求としての認識が薄かった」と、公務員として不当要求や暴力行為等についての対応の是正が必要との指摘を受けました。

不当要求行為や行政対象暴力等は職員個人の権利を脅かすだけでなく、その対応が徹底されないことで、相手方を認識不足から重大な違法行為に走らせてしまうリスクもあります。また、市民の行政に対する不信感を増大させることにもつながりかねません。

本マニュアルに記載している対応を徹底することにより、本指摘事項については改善に向かうと考えますが、今後も不当要求とは何か、また個人としてだけでなく組織としてどのように対処すべきか、研修などによる学びを得る機会を持ち、継続的に不当要求行為や行政対象暴力等に対するノウハウを蓄積することによる対応力の向上に努め、本市の運用する生活保護制度に対する市民からの信頼を回復できるよう取り組む責務があります。

「はじめに」にも記載したとおり、本市の運用する生活保護制度が最後のセーフティネットとして十分に機能するためにも、本マニュアルが各生活援護課で適切に理解され、活用されることを願います。

＜参考資料＞

- 堺市職員のための市民対応マニュアル（令和 6 年 4 月改訂）
- 堺市上下水道局 不当要求等対応マニュアル（令和 5 年 10 月）
- 不当要求行為に対する適切な対応及び職員の安全の確保のためのマニュアル
（堺市南保健福祉総合センター 生活援護課）
- 中区における生活保護制度運用上の課題に関する検証委員会報告書（令和 5 年 12 月）
- 不祥事根絶に向けた職員行動方針（令和 6 年 3 月）

『堺市職員の公正な職務の確保に関する要綱事務処理要領』抜粋

(要綱様式)

不当要求行為等発生通知・報告書

1 案件名 (内容概要)

2 日 時 令和 年 月 日 () 時 分～ 時 分

3 場所 (方法)

4 行為者 (注) 1

5 応対者職・氏名

6 一時対応 (概要)

7 内容 (詳細)

項 目	要 求 等 内 容	対 応 内 容	備 考
証拠資料等 (注) 2			

8 関係者対応等 (注) 3

所属長等	
部局長等	

9 参考事項

- (注) 1 名刺がある場合は、その写しを添付し、氏名等不詳の場合は、風ぼうを記載してください。
 2 参考となる資料 (面談記録、録音テープ等) がある場合は、その写しを添付してください。
 3 報告事項から参考報告事項に替わる場合は、その旨を、第8項の関係者対応欄に記入してください。

(参考様式)

経 過 報 告 書

日 時	項 目	要 求 等 内 容 (行 為 者)	対 応 内 容 (対 応 者)	備 考

**堺市生活保護業務における
不当要求行為・行政対象暴力等対応マニュアル
令和 7 年 3 月発行
堺市 健康福祉局 生活福祉部 生活援護管理課**