

生保裁判連ニュース 第25号 2004年12月発行

○発行 全国生活保護裁判連絡会

○事務局 竹下法律事務所 075-241-2244

記念すべき第10回総会

「適正化」最先端、北九州市で開催！

全国生活保護裁判連絡会第10回総会・交流会の報告

生活保護裁判連絡会の記念すべき第10回総会は、2004年9月5日、北九州市で開催されました。

大不況と貧富の格差の拡大の中、他のすべての大都市が保護率を急上昇させる中で、唯一保護率を下げ続けた、生活保護「適正化」最先端の町北九州。多くの事件も起こる中、この町に法律を守る当たり前の保護行政を取り戻そうと、予想を上回る150人近い参加者があふれ、熱気のある総会となりました。

午前の記念講演では、杉村宏さん（法政大学）が、「生活困難層の現状とナショナルミニマム保障」というテーマで、OECD諸国と比べて公的扶助の捕捉率が格段に低く、増大する生活困難層が放置されていること、それ故に利用者に対するスティグマも一段ときびしいこと、しかし、社会保障切り捨ての中で、生活保護の役割がますます重要であること等がわかりやすく話されました。

また、①中嶋訴訟最高裁勝訴報告、②佐藤訴訟高裁勝訴報告、③急逝された高真司さんの追悼、について特別報告がなされ大きな反響を呼びました。

午後からは3つの分科会（第1：生活保護改革、第2：生活保護の運用、第3：ホームレスと生活保護）に分かれ、それぞれ活発な議論が交わされました。

生活保護あり方検討委員会の報告も出され、その前進面を現実化させるとともに、母子加算の削減等の改悪を許さない闘いもいよいよ正念場です。

総会・交流会に参加されたみなさまに心からお礼を申し上げるとともに、阪神淡路大震災から10年目の節目の年に開催される来年の神戸総会に向けて、大いに奮闘することを呼びかけるものです。

特別報告

特別報告 高 真司 死す

弁護士 奥村 回

- 1 高 眞司が、2004年8月27日午前1時4分、亡くなった。

1週間前くらいから体調がすぐれないようであったが、26日朝、介護の方が、嘔吐してぐったりしている高 眞司を発見、医療機関での諸処置を尽くしたがだめであった。

敗血症と急性腹膜炎というのが最終の病名である。長期間の排泄できない状態がその原因のようである。高 眞司の場合、ずっと介護不足の生活の中、水分の摂取を控える、小便や大便をすることそのものを制限する生活を余儀なくされてきた。その宿痾だろうか？
- 2 高 眞司は、車椅子に座った状態を維持できるのみの全てに介護を要する全身性障害を持つ。夜、布団で眠るのにも介護が必要であり、普段は車椅子のまま眠る。そんな高 眞司が、26歳にて、家を出て、施設にも入らずに市井での「自立生活」を始めた。以来、自身の生活そして障害者の自立生活を目指しての27年間の奮闘であった。

介護の人がいなければ、食べることも飲むことも、移動することも、まともに寝ることもできない高 眞司の生活は、我々の想像の範囲を超える。
- 3 心身障害者扶養救済年金をめぐる高生活保護訴訟は、94年5月の審査請求から始まった。結論は実らなかったが再審査請求における口頭意見陳述で、厚生省の役人を金沢へ出張させたところから、高 眞司と筆者のスーパーマンコンビ？が世に出た！

そして、訴訟。木下先生、矢嶋先生ほか多くの方々からの支援を受け、金沢地裁、名古屋高裁金沢支部そして最高裁と、スーパーマンコンビは勝ち続けた。

高 眞司と筆者は、各地で、皆が明るく元気になる？スーパー「マンザイ」を披露してきた。

そのスーパーマンの突然の死であった。
- 4 高 眞司は、03年9月、金沢市の支援費決定に異議を述べ、高支援費訴訟を提起した。障害者介護を正面から問うものである。

訴訟は、基本的主張を終え、立証段階に入り、桃山学院大学の瀧澤先生の意見書を提出し、9月27日の次回公判において、高 眞司本人を含めた人証申請の段階であった。その瀧澤意見書は、高 眞司の生活実態、介護状況を踏まえ、まさに介護の不足が、高 眞司自身の健康を大きく損ねる危険性を指摘するものであった。今回の高 眞司の死は、その指摘を自ら立証してしまった。
- 5 筆者は、高 眞司に、スーパーマンを演じ続けようと繰り返し無理強いしてきた（今になって思えば、高 眞司に強いたのではなく筆者がへこたれないためだったかもしれない）。それに応えてきた高 眞司もすごい。

しかし、筆者は、家賃を払えなくてアパートから追い出された高 眞司、介護の人を泣かせ怒らせた高 眞司、落ち込んで訴訟の打ち合わせにも来ない高 眞司、カウボーイハ

ットの角度を気にする、そんな普通の人の高 眞司、普通の生活を求め続けた高 眞司を気に入っている。

スーパー「マンザイ」の相方を失った筆者は、今、ため息をついている。

本日の葬儀には木下先生はじめ沢山の人が駆けつけてくれた。高 眞司としては一句ひねるべき機会だろう。筆者は、機会あるごとに、高さん、一句ひねれ、一句ひねれとけしかけて来た。

だけど、死んじまった高 眞司には、詠えないから、私が、高 眞司以上の下手な一句を最初で最後に贈ります。

「ようやくと 皆に囲まれ 横になる ゆっくり 寝てくれ…」

以上

第1分科会 生活保護改革について ～今後、生活保護はどうあるべきか～

①生活保護改革の全体状況についての報告 吉永純さん

生活保護を50年ぶりに全面的に検討するとして、昨年8月から生活保護制度の在り方に関する専門委員会が設置された。

国民生活が悪化している現状で、生活保護基準以下の生活をしている人もいる。こういった人々をなくすことが生活保護の役割にもかかわらず、その最低生活をしている人々と生活保護者を比較し、生活保護基準を引き下げようと足の引っ張り合いになっている状態である。生活保護が本来の役割を果たしていないのではないか。

昨年は加算削減について議論されたが今年に入って少し変わってきており、「入りやすく、出やすい生活保護に」と要件や扶養・扶助について論議された。

しかし、このような専門委員会の論議に対し逆流も出てきており、「自立の可能性のない人が生活保護を受ける」といった発言や、論点をすりかえるまとめ方をされている。

②高齢加算・母子加算削減について報告 東さん

「対象者についてより高い生活水準の生活を保障しようとするのではなく、加算によってはじめて加算がない者と実質的な同水準の生活が保障されることになる」はずの加算が削減されていっている現状。

お金がかからないはずといわれている高齢者も機能低下を何らかの形で補うためにサービス利用等が必要になることもある。このような社会的弱者である高齢者に対して行政の厳しい対応など、事例を通して報告された。

③能力活用・自立支援について報告 木下秀雄さん

吉永氏の生活保護改革の状況について補足する形で、能力活用・自立支援について報告された。

専門委員会の話し合いの結果をまとめるといって、事務局では逆流がおきている。自立助長として厳しい就労指導が行われたり、資産としての車の取り扱いに柔軟性がなく、逆に自立への道を閉ざしてしまっているような現状。窓口での規制が多すぎるため、審査請求の数も増加している。今後もこのような問題が強まっていく危険性がある。

行政の自立に対する発想は狭いものだが、単にお金を出すだけでなく、中身のある自立支援・多様な援助展開を求めていくことが必要である。

④ それぞれの報告の後、フロアから北九州の生活保護行政がいかに厳しいか、窓口対応についてやCWの対応について事例を挙げながら報告された。また、他自治体からの報告もされ、それに対する切り返し方・巻き返し方をどうしたらよいかという論議がされた。

このような厳しい現状を変えていくためには、事例を丁寧に集め、法律上何が問題かを分析することが重要である。その上で、法的手続きをとっていくことも必要である。そのために、運動団体と弁護士の連携を強めていくべきである。行政の内部に任せては結論はでないので、外から働きかけていかななくてはならない。

第2分科会 生活保護の運用

助言者：阿部先生（久留米大学） 松崎先生（神戸女子大学）

①生活保護申請への取り組みについて 北九州市 弁護士高木健康さん

弁護士として申請援助に関わるようになった経緯やこの間関わったケースについて報告された。当初は弁護士が関わることでスムーズに行っていた申請も最近は申請妨害があからさまに行われるし、申請後却下や保護廃止の行政処分に対しての審査請求にも関わるようになってきているとのこと。今後は訴訟も視野に入れ活動していくことも提起されている。

②審査請求に代理人として関わっているケースについての報告 生活と健康を守る会八幡支部 吉田文宏さん

56歳の知的障害・頸椎証・脳梗塞等の疑われる男性が稼働能力を問題にされ申請却下され現在審査請求に生健会が関わっているケースの報告。北九州は水際作戦の徹底・稼働能力や資産活用を強く訴え申請妨害がひどくなってきている。当ケースでは、審査請求を出した後に本人に取り下げるよう圧力をかけてきたり、身障制度の利用についても妨害す

る等の行為もあり問題。医師診断書の「軽作業可」の診断をどのように解釈するかも課題。

③石崎裁判について 広島県 弁護士朝本孝一さん

離婚直後の38歳女性（母子家庭）が生活保護申請後受給手続きと同時に辞退届を書かせ4日後に保護廃止になったケース。申請自体もなかなか受け付けず心無い言葉により深く心を傷つけられた。現在本人は精神疾患で通院中で、先の事態が発症の一因とも考えられ、弁護士としては決定取り消しと精神的な苦痛に対する慰謝料を求め訴訟を起こしている。

④稼働能力不活用による保護申請却下に対する審査請求 生活と健康を守る会熊本支部 坂本深さん

54歳の女性がパート収入が4～5万円あるが家賃が3万5千円で生活ができないので生活保護申請したが、福祉事務所が1日8時間の労働を求め当ケースを能力不活用のため却下したケースの審査請求をしている報告。申請自体を受け付けない場合でも生健会が付いていくとスムーズに行く場合もある。

しかし、その後に自宅での（密室での…）尋問のような面接に耐えられず申請を取り下げるケースも多い。当ケースは審査請求の結果、処分は取り消されたが、同時に稼働年齢層に対する就労の強制・就労していないことによる却下・相談だけで申請させないような行為等についての改善要求は全く実行されていない。

*4人の発表後のディスカッションのまとめ

①申請妨害と人権侵害について

全国から注目されている「北九州方式」。厚生労働省からは申請妨害はしないようにと通達が出ているがそれが現場まで徹底しておらず申請以前に「相談」という名目のプライバシーの侵害や人権侵害がはなはだしい。本来①拒否できるものであること。②文書でもらうこと。③面接内容をテープにとる等の対応が必要ではないか。

②「軽作業可」や「就労指導」について

「適正化」の名の下に不況・リストラの横行する経済状況のなかで働きたくても働けない人たちの生活保護の申請を却下するような対応は問題だ。また、稼働年齢層であっても労働が流動化している状況でパートやアルバイトのような就労形態も多くそれを生活保護課が問題にすることが問題。

③保護辞退について

申請主義を建前に廃止時のみ調査しないのはおかしい。撤回の文章を出していこう。その他にも、目前のケースに追われているが私たちが知り合っていない人たちのところでは

どんな状況になっているか？も考えていかねばならない。

- ④同意書は個人情報保護法との関係で各福祉事務所で内容等を明確にしてもらうように運動するべき。

第3分科会 ホームレスと生活保護

1 大阪市の無法な運用に断罪 ～佐藤訴訟～ 弁護士 河野豊さん

結局は裁判所が厚労省の言い分を言ってくれる裁判となった。大阪市は生活保護に関してはホームレス専用の相談所（更正相談所）がある。実態とまったく異なる国の主張だった。運用は市の職員が行い、国の指導はなし。なんで違法な運用をしているのかと追求すると、「どうていやってられない」という反応だった（副所長の本音）。無法地帯に対するなんの手も入れられていない状態が不思議でならなかった。現場で話を聞くと職員も「とにかくここではたらく何年かをどうしたらいいか」という悩みを持ちながら働いている。訴訟では、「相談所ではうちでは居宅保護はやらない」と実態を素直に証言してくれた。居宅保護か收容保護かは行政の裁量といい、国の理屈と実態がまったく食い違うことがあきらかとなった。地裁では原告勝訴。市は控訴したが、その間に国も通達を変え、控訴審でも勝訴し確定した。

継続的なホームレス相談活動を地道に実施中

自分自身そうだったように、ホームレスに対する生活保護の実態を弁護士は良く知らない。弁護士会などにはたらきかけると、若手の人からよい反応があり、ホームレス対策の委員会ができて、今はかなり市と連携ができるようになってきている。2ヶ月に1回の法律相談では、大部分は借金の相談である。なかにはぜんぜん知らない間に戸籍を使われていたり、偽装結婚などもあり、法律扶助協会とも協議して、運用を緩やかに（法律扶助の返還不要など）してもらうようにした。

佐藤訴訟をきっかけに多くの弁護士が目覚め、いろいろな具体的なことをやり始めている。大きな成果があったのではないか。

2 NPOの活動を積み上げ、市もやっと動き出す ～北九州のホームレス問題～ 森松長生さん（北九州ホームレス支援機構）

16年にわたる活動を、NPOとして再編した。ホームレス数ははじめ192名だった。2004年6月の炊き出しは443食（2年間で20名増）。市としても動かざるを得ない状況になっている。野宿から45人が自立したが、60名近くが新たに野宿に戻っている。7名の死亡が把握されている。行政との交渉の中でようやく市も動き出し、①ホームレス

自立支援～ホームレス台帳作成（台帳に登録していない人への対処が今後の課題）。②自立支援センター設置（この11月、64歳以下対象＝働けということ）。③市にホームレス自立支援担当部署の設置。④ホームレス自立支援推進協議会の設置。その職員はNPOが業務委託を受け行う。

問題点山積。これからいい形で運営させていきたい

問題点は、野宿からの生活保護直接適用がない（市は絶対やらない）。自立支援センター入所期間内に就職できなかった人への対応については、市の具体策なし。女性ホームレス枠が2名しかない。センターの緊急一時避難的な運用など。また、ホームレスと医療の問題では、救急車でしか医者にかかれない。通院は不可。市は救急車以外でも見るというが、実体は無い。

かつては完全に門前払いであったことから考えると、まだましになったほうではある。定員などの問題あるが、とりあえず市が始めたことは評価する。始まったからこそいい形で運営しなければならないし、その他のホームレスの人に対する施策もハッキリさせなくてはならない。

3 国の方針を超えるものが少ない現状 ～ホームレス自立支援実施計画 笹沼弘志さん（静岡大）

ホームレス自立支援特措法とは？

評価は実践的にも運動的にも意見の割れるところだ。一般の雇用対策以外のものが定められていない。排除する規定しか具体的でない。メリットとされるべきが具体化されず、デメリットが具体化している。排除法との意見が多い。雇用政策に対しての要求が多く出されている。実際にはこの法律による支援策は事実上行き詰っている。基本方針を見れば、従来設置されていたセンター事業＋情報提供にとどまる。「ホームレス・トライアル雇用」は実際には求人開拓がなされていないか、ごくわずか。厚生労働省が中心で作成した。国土交通省はやる気なし。安定した雇用の場、安定した住居を確保することが眼目であったが、厚生労働省は腰砕け、国土交通省は自分のことだと思っていない。なんか厚生労働省・国土交通省と交渉を行ったが、具体的な成果見られず。10年間の時限立法であるにもかかわらず、具体的な解決策がまったく示されておらず、解決できない見通しが濃厚である。

厚生労働省が基本方針を出すとともに、生活保護に関する通知を出した。野宿から施設等経由しながら、居宅保護・敷金支給。有効な施策として生活保護以外に無いということが露呈した。有効な施策が出せない中で、厚生省・労働省が実質的には並立している現状では、双方の施策がかみ合っていない。

各地の実施計画 ～国の方針を超えるようなものは出ていない。

○大阪府・市～細かい特徴はいろいろある。手続き～意見募集をして項目ごとに丁寧な回答

をしていてある程度取り入れるような回答をしている。女性に関する部分ただひとつ取り入れられた。①ホームレス⇒「ホームレスの人」②多重債務者への弁護士の支援・基本的特徴～社会生活を望まない人たちに対する支援～ソーシャルインクルージョン（社会参入）への面談等の実施を図る。③排除方針～指導強化、物件一斉撤去（法令根拠なしで可能とした）④予防措置～日雇い労働者への対策

○愛知県～・ホームレスの定義について～「健康を害して未来に希望をもてない状態。」とした。・自立の定義～通常の世界生活に復帰すること。⇒最目に見れば、ノーマライゼーションの考え方といえる。・具体的な数値目標～2008年までに1500人以上を自立させる。根拠は不明。2500人の現状。うち70%がホームレスからの脱却を願っている。数値の一人歩きを懸念する声もある。達成できなければ批判を受けるので2つの側面がある。・安定した住居の確保＝ホームレス問題の根幹と位置づけている。

○名古屋市～・自立への3段階「就労による自立」「生活保護による自立」など。①住まい、②雇用、③心身、④相談、⑤人権の側面から。・ホームレス専用窓口設置～住居、雇用に関して→実態はNPO頼み。

○川崎市～他地域に比してユニーク＝川崎水曜パトロールの会の実施計画へのコミット＝ホームレスの社会参加、社会貢献の実施＝NPO等の民間支援団体に対する市の助成要綱策定。

○北九州市～違法ではないか？自立支援と適正化の二本立てはおかしい。自立支援策の一環として生活保護の適用を挙げているのに、入っていない。

○東京都～象徴的～路上から直接アパートに入居させる。アルミ缶回収でも3000円なら入れるのではないかと。公園からテントを撤去したいという思惑。自立支援事業は今までセンターへの入所という方針を採ってきた。居住の安定を図った上での就労対策しか効果が無いということではないか。

各争訟の到達

大阪府大東市の申請妨害を変えるために 神戸女子大学 松崎喜良

今はどこの都市でも生活保護を必要とする人々は増加している。全国の保護率は11%であるが、大阪市は約その3倍の保護率があり、周辺の衛星都市でも20～30%の保護率と

なっている。しかし、大東市は全国平均にも満たない7%という「成績」である。それは大阪府内の「北九州市」といわれるような生活保護の実施を行っているからである。

大阪で行われている社会保障・社会福祉110番がかかわった申請妨害事件では次のような事例があった。

事例①

平成15年3月13日に、要保護者が大東市市会議員にも相談したうえで、大東市福祉事務所に「申請したい」と申し出たが、申請書は交付されなかった。その後、求めたわけではないのに、職員二人が家庭訪問し、家庭内に立ち入り話をして帰った。

申請書を交付してもらえないため、福祉110番に相談がなされ、スタッフによる助言を得て3/31付けで内容証明により申請を行い保護が適用された。

事例②

平成15年3月、リウマチになり生活に困窮した人が、通院先の医療ソーシャルワーカーの助言を得て、3月12日に大東市福祉事務所に生活保護を受けたいと申し出た。しかし、パートで働いている妻がもっと働けば、引きこもりの17歳の長男が働らきはじめたら、親戚から援助してもらったら生活ができるとして申請書は交付しなかった。

その後、社会福祉110番がかかわり申請権が行使できた。しかし、妻の稼働能力活用が不足していること、長男の稼働能力不活用を理由として申請は却下された。ただちに再申請するとともに、審査請求を行った。妻はパート二カ所を掛け持ちし一日16時間労働をするようになった。引きこもりの長男も努力して仕事を探すようになったが見つからなかったため、長男の能力不活用を理由として却下された。引きこもりについて、福祉事務所は「そのようになったのは両親の責任」として世帯分離要件にも該当しないと言っていた。いうまでもなく、2回目の申請についても審査請求した。1年が経過した今も裁決は出ていない。

申請3回目の8月からようやく保護は開始された。

事例③

何回か生活保護の申請に出向いたが、「住居と認めない」ということで申請させてもらえなかった要保護者について、社会保障・社会福祉110番に相談があり、予め申請書を準備し、福祉事務所に行って保護を申請したい旨申し出るようにと助言された。平成15年7月1日、大東市福祉事務所に出向き、「申請したい」と申し出たが、面接員は申請書を交付しなかった。そのため予め準備した申請書を見せると、ようやく福祉事務所の申請書を交付してくれた。本件は実施要領を無視した解釈により申請が却下された。しかし、審査請求を行うことにより却下決定は取消しとなった。

事例④

社会保障・社会福祉110番は、大東市では生活保護の申請をさせてもらえず泣き寝入りしているケースがあると考え、平成16年3月20日、大東市民会館で「社会保障・社会福祉に関する相談会」を開催した。その時に、大東市福祉事務所に相談に行ったが、解決策は提示されず、むしろ面接員の暴言を受けて帰らされ、自殺をしようと思っていた人からの相談があった。そのため、3月23日に社会保障・社会福祉110番のスタッフが福祉事務所に同行した。申請したいと申し出ると、面接担当者は話を聞くこともなく申請書を交付し受理した。過去に相談内容を尋ねていたからというが、これは以前の相談時に保護の要件が確認できていたからに他ならない。

事例⑤

事例④と同様、「社会保障・社会福祉に関する相談会」での相談者の事例である。

この人も、福祉事務所に申請に行ったが、面接員の暴言により申請ができなかった。そして、家賃滞納により家の明け渡し請求を受けており、まさにホームレス寸前の状態となっていた。そのため、3月23日に社会保障・社会福祉110番のスタッフが同行した。申請したいと申し出ると、面接担当者は話を聞くこともなく申請書を交付し受理した。過去に相談内容を尋ねていたからである。

事例⑥

妊娠により失業し、大東市福祉事務所に生活保護により救済を求めて何度か出向いたが、色々と条件が付けられ、申請させてもらえなかった。そして、平成16年9月7日に出産した。新生児のミルク代も捻出できないという急迫している状況についての相談が110番になされた。そのため、9月10日に社会保障・社会福祉110番のスタッフが同行した。申請したいと申し出ると、面接担当者はほとんど話を聞くこともなく申請書を交付し受理した。過去に相談内容を尋ねていたからというが、これも以前の相談時に保護の要件が確認できていたからに他ならない。

実施状況を変えるために

個別の申請の同行、審査請求だけではなかなか大東市の実施状況を変えることはできない。現地での運動が必要である。そのため、社会保障・社会福祉110番は、大阪社保協、大生連と連携し、現地社保協に働きかけをおこない、12月18日に1回目の相談会より規模を大きくして取り組むことになっている。