

生保裁判連ニュース 第26号 2005年6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

京都・山科国賠事件勝訴確定！

「退院即廃止」は違法

失業し、飲まず食わずの生活から、自宅で倒れ搬送された38才の男性に対し、「入院中のみの保護」の違法な方針を押しつけ、身体の回復はもちろん、就職も全く決まっておらず、収入がないにもかかわらず「退院即廃止」を強行した京都市。2か月後に半ミイラ化して死亡という悲惨な結果となり、ご両親が京都市の違法な保護行政によって死亡した、と国家賠償を請求。京都地裁は、死亡との因果関係を否定しましたが、違法な保護廃止を断罪し慰謝料220万円の支払いを命じ確定しました。詳細はまた次のニュース等で。

今年の裁判例総会は、9月10日（土）・神戸にて

今年の総会は震災10年を迎えた神戸で9月10日（土）に開きます。

「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の報告が昨年12月に出され、今年度から自立支援プログラムが導入されようとしています。自立支援プログラムの実施に当たっては違法な運用を許さず、これを保護利用者の権利を保障したものとして有効に活用していく必要がありますが、そのために生活保護裁判連の役割はますます重要になってくると思われまます。各地での審査請求や訴訟などの取り組みが進み、とりわけ学資保険訴訟の勝利は高校就学費用の新設という成果を引き出しました。大きく転換しようとする生活保護制度に対してどのような取り組みが必要なのか、これまでの成果と課題について各地の取り組みの交流をしながら議論をしたいと思ひます。

また、全国各地で大きな自然災害が起り、被災者の生活再建のために生活保護が果たす役割はますます高まっています。このような中、阪神淡路大震災やその後の大災害で問われた災害時における生活保護の運用を振り返るとともに、被災者のために生活保護の運用はいかにあるべきかについても考えたいと思ひます。多くの方のご参加をお待ちしています。

生活保護裁判連第11回総会

日時—2005年9月10日（土）9時半～5時

会場—兵庫県中央労働センター（神戸市中央区下山手通6-3-28）

プログラム等の詳細は後日お知らせします。

特別報告

老齡加算廃止に異議！

全京都生活と健康を守る会連合会 事務局長 高橋瞬作

寒い冬は外に出るのが億劫で、一日中家で過ごしてしまう。80歳近い男の一人暮らしには、こうした日々が「ダルマのような生活」に感じられる。何にもしない、何もできないとき、「暖かくなったら花見に行こう」と春を待つ気持ちに浸り寒いときをやり過ごす。花の下には卵焼きと唐揚げがある。発泡酒ならぬ缶ビールがある。そして人々の談笑がある。近頃、人との連なりこそ「生きていること」と実感する。

80歳を超え一人で暮らしていると、近い人の死はこたえる。喪服とまではいかないが地味な服装で葬儀に参列する。かなり無理をして香典を供える。出棺を見送りながら自身の亡き後を考える。自分の死を、周りの人たちはどのように受け止めるのだろうか。葬儀は尊厳に満ちたものとして執り行われるだろうか。墓はどうか。年寄りにとって、死後を思い描くことは、今を生きるうえで欠かせない、生存の要件である。

人としてこの世に生を受け、意識的に幸福を追求するほどでもないが、ただ人並みに生きたいと思う。「すべての生活部面」とは、こうした一人一人の生活や思いを悉く包み込むものであり、時代とともに新たに生み出されるものがあり、そして豊かに膨らんでゆくものである。

昨年、京都市が生活保護世帯に支給していた夏冬の見舞金（手当）を廃止した。私たちは、それに先だって、公営住宅を中心に、廃止を止めるべくビラを配布した。直後から、事務所に電話やFAX、葉書が届いたが、共感激励の声とともに、「保護費に加えて見舞金とはぜいたくな」「そもそも、ズルをして保護を受けている人が多い」「生活保護は税金のムダだ」との怒気と恨みを含んだ声も多かった。対話できた幾人かは、月々4万円～5万円の年金で暮らしている人たちだった。

保護を受けている母子家庭の母親は、付き合っている彼氏と一緒に近所を歩いた。数日後、町内の者から面と向かって、そのことをなじられた。借用した自動車に乗っている保護受給者は、近所に見られるからと、わざわざ遠いところに自動車を置いている。「昨日はすき焼きでしたね」と、民生委員から意味ありげに声をかけられた受給者もあった。

保護受給者に向けられる、羨望を装った侮蔑の感情は、人間らしく生きる上で最大の障壁と映り、人との連なりを阻害し、受給者を孤立させる。必要以上に肩肘を張り反発し、いつ

そう貧困を深化させる。受給者の周りに巡らされたゆがんだ生活保護観は、しかし地域の人たちの責任ではない。長年続けられたゆがんだ保護行政、すなわち、法の形をしていない保護行政が、長い時間をかけて地域に沈殿させた澱である。

生活保護から権利性を剥奪してきた国家は、今度は、人間らしく生きることそのものから権利性を剥がし始めた。それが保護基準の切り下げである。格好の材料があった。保護を受給していない低所得者の圧倒的な存在である。

2003年の国民生活基礎調査で所得200万以下の世帯が18%を超え、収入が年金のみという世帯が年金受給者の61%を超えた。京都府の最低賃金は時給678円、フルタイムで働いても年間給与は生活保護基準（18歳単身・1級地一1）を下回る。この保護基準以下の給与に所得税は課せられる。課税最低限も保護基準を下回っている。国民年金の平均受給額は月額46000円といわれ、保護基準に遠く及ばない。

額に汗して得た賃金、本来、健康で文化的な最低限度の生活を営んで、なお余りある所得にしか課せられないはずの所得税、毎月しんどいなかから保険料を納め続けてきて、ようやく受け取る年金、これらすべてが保護基準以下に設定されている。

みんなが同様に苦しいとき、貧困の自己責任論に包囲されて、保護基準の切り下げが容易に受け入れられてしまう素地は十分にある。保護基準の切り下げは、バケツの底を抜いたようなもので、国家が、国民生活全体の際限なき低下を宣言したも同然であり、そして改憲への道でもある。

こうした流れに棹さすべく老齢加算削減処分の取り消しを求めて京都で裁判を起こした（2005年4月27日提訴）。1960年代の朝日訴訟と80年代以降の違法な保護行政を問う数々の争訟を2つの系譜として、京都に続く動きが全国につくられている。21世の朝日訴訟・生存権裁判として意義付けられたこの裁判は、国民生活の最低保障を確立する上で、実践的な結集軸となるものである。

それは、国民生活を支える様々な制度を各個撃破している社会保障攻撃に対して、個々の反撃を積み重ねつつも巨大な流れをくい止めるに至っていない現状を打破する力、国民の側の対抗軸形成に資するものにもなる。

人間の誇りを保持せんがために生活保護を拒否する者も、保護行政によって奪われた誇りを取り戻すべく闘いに立ち上がる者も、対象への認識に違いはあるものの、人の営みとしては同質である。そこに連帯の基礎がある。

21世紀の保護基準闘争は、「2年で寝間着一着、一年でパンツ一枚」という水準を争うのではない。時代にふさわしい健康で文化的な生活、人間らしく生きる姿を具体的に提示しながら、国民合意を形成してゆく運動である。憲法第25条の空洞化をくい止め、憲法を暮らしに生かす運動である。「食って寝るだけが人間ではないはず」「何とか生きろといわれれば、できないことはない。しかし、それでは人間とはいえない」。裁判を決意した原告の言葉であ

る。

今度こそ勝利を ～札幌・北川事件 一審敗訴の原因と控訴審での戦い～

弁護士 竹下義樹

- 1 Kさんは0歳から5歳までの3人の子どもを抱える母子家庭であるが、二女が小児ぜんそくを患っていたため、日当たりの悪いアパートから二女のために転居することを思い立った。その当時札幌市の場合、親子4人の住宅扶助費（特別基準）は月額42,000円であり、月額42,000円を超える住居への転居は許されなかった。Kさんは3人の子どもの通園する保育園と二女の通院する病院と自らの通勤とのかねあいで、転居先が限られた地域に限定されてしまうため、月額42,000円までの賃貸物件を見つけることができなかった。たまたま、飛び込んだ仲介業者に生活保護を受けていることを話し家賃の制限があることを伝えた結果、月額42,000円の重要事項説明書を作ってあげると言われ、これを担当ケースワーカーに手渡した。ケースワーカーはKさんから転居先のマンションの家賃が実際には58,000円であるが、仲介業者から家賃を42,000円として書き入れた重要事項説明書を手渡され、後は任せておくように言われ、安心をして手続を進めた。ところが、転居して間もない頃から様子が変わった。新たに担当となったケースワーカーはKさんが家賃をごまかしたとして、不正受給者呼ばわりするようになり、弁解も聞き入れられることなく、生活保護法78条の返還命令を受けることになった。
- 2 平成13年1月5日に提訴され、私は一審の途中から代理人に就任し、しかも主任として訴訟を進行した。主張も立証も十分に尽くしたつもりであった。証人尋問ではKさんが二女の小児ぜんそくを治すため、必要やむを得ずに引っ越し転居したことを認めさせることもできた。私は勝てると確信していた。ところが、平成16年11月25日に言い渡された一審判決は無惨な敗訴である。しかもその内容は原告の主張をすべて排斥し、原告の証言をすべて信用できないとした上で、札幌市の主張を鵜呑みにするだけでなく、札幌市でさえ主張していないひどい解釈を前提とする極めて不当な判決であった。一審判決はKさんがウソをつき、ずる賢く転居したと判断した。私の訴訟活動は通じなかった。
- 3 Kさんは一審判決後力を落とすことなく控訴を決意してくれた。控訴審は弁護団を強化しなければならない。北海道合同法律事務所の4人の弁護士が弁護団に加わってくれることとなった。これまでの2回の弁護団会議で一審での敗訴の原因が少しずつ見えてきた。

Kさんの生き様、とりわけKさんは妊娠中に離婚し0歳児と小児ぜんそくの二女を含む3人の子どもを必死に育てていたことを裁判所に十分伝わらなかった。一審の裁判官がKさんの生き方を共感していなかったからこそ、敗訴したのである。私の思いは空回りしていただけであり、いわば独りよがりであったのである。しかし、控訴審では違った戦いが準備されつつある。6人の弁護団が深く議論し、Kさんの人間像をもう一度裁判所に伝える努力と札幌市における実態を収集し、控訴審の裁判官に伝えることができれば、Kさんが決して不正受給者ではなく、親子4人生きる努力をしていた中で怒った行き違いが札幌生活保護裁判であることがわかってもらえるはずである。

ダルク入所者に対する施設基準の適用を否定した判決例

弁護士 舟木浩

平成16年1月にびわこダルクに入所したAさんは、入所翌日、福祉事務所に生活保護の申請を行いました。福祉事務所は、びわこダルクを「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」第50条の2第2項に規定された精神障害者生活訓練施設とみなし、Aさんに対して施設基準による保護費を支給する生活保護開始決定処分を行いました。これに対し、Aさんは、びわこダルクが法外施設であり、何の助成金も受けていないことを指摘し、精神障害者のグループホームと同様に居宅基準による保護費が支給されるべきであるとして、審査請求を提起しました。

審査庁は、実際にびわこダルクを訪問し、Aさんの生活状況等を調査しました。そのうえで、審査庁は、平成16年12月の判決で、Aさんの保護費支給額につき、居宅基準生活費第I類および第II類の全額と住宅費の実額を合算した金額をもって算定するのが相当であるとして上記処分を取り消しました。審査庁は、無認可施設であるびわこダルクがその入所人員数や職員配置状況等からみて、精神障害者生活訓練施設として認められるべき形態を有していないこと、びわこダルクにおける生活実態からみて、通常の民家に8名前後の者が居住し、世話人を配置して食事の世話や薬物依存からの脱却指導、就労指導などを行うことにより薬物依存症者の自立を支援する地域生活援助事業を行っていること、などを総合的に判断して、「個別の世帯が同一住居において生活している状況であると認められる」としています。この判決は、審査庁自ら行った検証結果も踏まえ、びわこダルクにおけるAさんの生活実態を的確に捉えたものであり、安易な施設基準の適用を戒めるものと評価できます。

他人介護料カット取消訴訟の概要

弁護士 池田直樹

- 1 原告（38歳、男性）は、脳性マヒなどで全身にマヒがあり、身体障害1種1級の認定を受けている。そして、この障害のため、朝起きてから着替え、洗面、食事、排泄、その他24時間介護を要する状態にある。
- 2 原告は、平成11年ころから大阪市生野区に在住しており、生野区保健福祉センター（旧・福祉事務所）から生活保護を受給しており、「居宅介護における生活扶助」の障害者加算である「他人介護料」の支給を受けていた。
- 3 平成11年ころ原告は、1週間ほど病院に検査入院した。この入院期間中、原告は、上記「他人介護料」を利用して、今まで原告を介助してくれていた介助者に病院に来てもらい、自宅にいるときのように介助してもらった。しかし、病院側は、部外者による介助は一般面会と同じと考え、午後8時以降の介助は認めなかった。しかし、介助者が不在の時間帯について、病院の看護師が代わって原告の介助をしたわけではない。結局、原告は入院期間中、同病院から適切な介護サービスを受けられず、自らの生存とQOL（生活の質）を維持するために、「他人介護料」を費消して、上記の通り有料の介助スタッフに介助を依頼するしかなかった。
- 4 ところが、平成12年1月17日生野区福祉事務所長は、前記「他人介護料」について、入院期間中の支給を認めず、日割り計算で、相当額（65,806円）を減額する処分をした。入院期間中の他人介護料の支給を認めない理由は、「他人介護料については、病院その他介護設備を有する施設にある者については認められないものであり、居宅の場合に限られる」ということである。
- 5 **【原告の主張】** そもそも生活保護法上、居宅の場合に限定する合理性はなく、病院側自体が全身性麻痺のある入院患者の介助を行うことを拒否しており、原告としては入院生活を送るためには上記「他人介護料」を使って介助してもらうほかなかったのである。もし、国が「病院が全身性麻痺の入院患者の介助をする」ことになっている（基準看護は身体障害のある入院患者の介護も含む）との前提で、入院期間中の他人介護料の支給を認めないのであれば、被告福祉事務所長において、現実に上記病院が、従来から患者の介護をしてきた介護人に代わって、適切な介護を行っていることを証明すべきである。
上記病院では、現実に介護してもらえないにもかかわらず、形式上「介護設備を有する施設」に該当する、というだけで「他人介護料」の支給を拒むことは、現実に原告のような全身性麻痺の者が生活保護を受給しながら病院に入院すること自体を不可能ならしめることになり、本件減額処分は憲法25条（生存権保障）、生活保護法3条（最低生活保障）の解釈を誤った違法があるというほかなく、直ちに取り消されなければならない。

6 【原告の請求の追加】

平成12年1月17日付けの生野区福祉事務所長の減額処分は、「理由不備」のために同年7月18日取り消されたにもかかわらず、同年9月27日今度は理由を付して同一内容の処分をした。しかし、このような「処分のやり直し」はゆるされない。

また、平成13年1月に厚生労働大臣宛に再審査請求をしているにもかかわらず、裁判が出されたのは3年後の平成16年2月のことである。法は期間内に裁判がなかった場合の救済規定をおいているが、そのことによって審査庁が期間を遵守しなかった違法性が治癒されるものではない。

7 裁判の進行状況

本件は、平成16年5月大阪地方裁判所に提訴され、既に6回の弁論期日を終えた。この訴訟の主たる争点は、明らかになってきた。病院の看護師は、いくら「基準看護」といってもマニュアル通りの介護しかできず、重度の身体障害のある人に対して適切な個別的な介護をすることは無理である。腕に不随運動があるときに、点滴の注射針を差し込むことは熟練の看護師でも無理である。食事も嚥下マヒがあれば、自分のペースでゆっくりと食事しないと肺炎になる恐れがある。このように「介護技術（スキル）の個別性」を前提とすれば、日頃からその人の介護を担当している特定の数人が、まさに本人の手足となって、本人に現在の生活の場に連れ添って介護する必要があるといえる。この意味から、前記通達は実態を無視したものと言える。

本件と同様に、生活保護を受給している重度の身体障害のある人が入院した場合に、全国的な状況として、入院中の他人介護料がどのように取り扱われているのか、関心があるところであるが、カットされたことが訴訟で争われた例は聞いたことがない。多くの場合はカットされていないとすれば、現場のケースワーカーは、受給者からの医療券請求により入院の事実は把握しているのであるから、カットすることの実質的な誤りを実感していることを推測させるし、カットされながら敢えて争わない受給者にとっては、生活保護受給の権利性が十分に発揮できない弱い立場に置かれていることになる。いずれにしても、この訴訟の提起する問題は重要なものがあるといえる。今後もこの訴訟の進行に関心をお寄せ頂きたい。

海外滞在時の保護費削減は違法の判決（大阪地裁2004年2月26日判決）

保護受給者が一時的に出国した場合に、その期間中の保護費を削減するという運用が全国的に広く行われていますが、この取扱は違法であると減額決定を取り消す判決が昨年2月26日大阪地裁で出されています。(判決文は「判例地方自治257号、p87」に掲載されています。)

保護受給者が海外へ出国する際に保護費が削減されることについては「中国残留孤児」や高校等で海外に修学旅行に行くという例が問題となっています。海外に一時的に出国した時の保護費の取扱いについて厚労省は特に通知等を出しておらず、海外滞在中は保護を停止あるいは保護費を減額する取扱には根拠は何もありません。今回の判決は、これまでの取扱を根拠のないものと批判し、海外滞在時の保護費削減を明確に違法と判断したものとなっています。

大阪市東淀川区で保護を受給していたAさんが2001年6月にタイのバンコクに出国したとして9月分の保護費を33728円減額されました。この決定をAさんは不服として訴訟になったわけです。

福祉事務所側は「法は国内に現在する要保護者の国内での生活を保障しており、原告の国外滞在期間中の生活は保護の対象とならないから、法25条2項に規定に基づいてした本件変今決定は適法」「法24条、26条、28条等の規定を挙げて、法は、実施機関が被保護者について短期間に要保護性の有無を判断し、絶えず支給の要否を確認しつつ、必要な給付のみを行うという考え方を採っているから、被保護者が国外に滞在することなどおよそ想定していない」などと主張しました。

それに対して判決は次のように判断し、海外滞在時の保護費削減を法25条2項、56条に反し違法であり、取消しを免れないとしています。

「国外に現在している要保護者であっても、旅行等国外に滞在していることが一時的かつ短期のものであって、国内における居住場所がそのまま確保されており、一定期限の当来とともに国内の従前の居住場所に戻って生活を継続していくことが予定されている場合等には、生活の本拠は依然として国内の居住地にあるものと解されるから、同項（生活保護法19条1項）1号の規定によれば、当該居住地を所管する福祉事務所を管理する実施機関が存するのであり、当該実施機関は、同項柱書の規定により、当該要保護者に対し、保護の決定及ぶ実施を行う責任を負うものと解するほかない。また、法2条は、すべて国民は、法の定める要件を満たす限り、法による保護を、無差別平等に受けることができる旨規定しているところ、要保護者が国内に現在していることを保護の要件とする規定は存在しない。」

「国際化が進展し、国外との人的物的交流がますます盛んになり、国民の国外への旅行の一般化・大衆化しつつある今日の我が国社会において、国内に居住地を要する要保護者といえども、国外に一時滞在する必要が生じるのは、必ずしもまれなことではない。国内に居住地を有する要保護者であっても、近い親族等が国外に居住しているなど、国外に自己の生活

と密接な関係にある場所を有している場合も十分あり得るところである。そのような要保護者が、例えば冠婚葬祭等のために国外に一時滞在する必要が生じることも容易に想定できるところであって、そのようなときにまで、一律に国外滞在中は法による保護の対象としないということは、すべての国民に対し、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障した憲法25条1項及び法の趣旨に沿わないものといわなければならない。」

「被告の上記主張は、明文の規定がないにもかかわらず、法による保護に「所在地が国内にあること」という新たな要件を創設するに等しく、法の定める要件を満たす限り、無差別平等に法による保護を受けることができる旨規定した法2条の趣旨に反するというべきである。」

なお、この訴訟では、就労活動のための移送費（タイへの交通費と宿泊代）の支給申請却下についても争われていましたが、棄却の判決となっています。しかし、「就労活動を行ったとの事実にはわかに認められない」「求職活動行ったことが仮に事実としても、それが真摯にかつ適切な方法で行われたとは認め難い」ということを理由としており、求職活動を真摯に行っていた場合は支給することを前提にしていると考えられます。中国残留孤児の親族の葬儀の場合など、海外への移送費は支給されないという取扱についても根本的に改められるべきであることはいうまでもありません。この訴訟は控訴されていますので、今後を注目したいと思います。