

# 生保裁判連 ニュース

第三四号 二〇〇八年一月発行  
○発行 全国生活保護裁判連絡会  
○事務局 つくし法律事務所  
(〇七五―二四―一―二三四四)

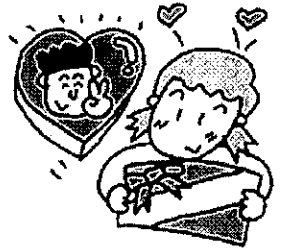
## 高松総会、2000人を上回る

## 過去最高の参加で成功!

初めての四国での総会・交流会となった高松総会は2007年9月23日過去最高の2000名を上回る参加でおおいに盛り上がりました。

記念講演では、後藤道夫都留文科大教授から、ワーキングプアと生活保護についてのわかりやすい講演がありこの問題で理解を深めました。

特別報告では、焦点の北九州市の生活保護行政について検証委員会を舞台に市当局の生活保護行政についての誤りが明らかになつていくことを現地の高木健康弁護士が報告されました。また、三郷市で生活保護で初めての証拠保全が認められた経験が猪俣弁護士から



報告され、さらに、支援費で支給サービスが激減した問題で裁判を起し、画期的な実質勝利を勝ち取った東京・大田区の鈴木訴訟の原告の鈴木さんと藤岡弁護士から報告を受けました。貧困の拡大が誰の目にも明らかになり、生活保護への関心が高まる中、多彩で有意義な交流ができました。

### 記念講演

「ワーキングプアと生活保護  
―社会連帯の構築に向けて―」  
後藤道夫教授

講演の要旨は、貧困を無くすことと生活保護に対する近年の抑圧をとともに跳ね返すためには、本格的な福祉国家体制の構築を目指しながら運動をする必要があるということです。

近年の生活保護の抑圧には二つ

の理由があります。一つ目は、構造改革による自治体の疲弊などから来る保護費削減の圧力です。二つ目は、急増するワーキングプアと保護受給者との処遇のバランスを取るためです。ワーキングプアは、「自分は働いているのに、何故保護受給者と自分の生活水準はこんなに違うのか」という思いを持っていきます。政府はこうした妬み、嫉みに依拠し生活保護に対する圧力を強め、同時にワーキングプアの放置を合理化しているのです。そして近年、国民の中に「努力の不足だけではなく運や環境の悪さも自己責任」という考えが浸透し、政府のワーキングプアの放置を容認する状況となつていきます。ワーキングプア世帯は現在、勤労世帯中の二割まで増え、貧困世帯の中の多数派になつていきます。その中身は子育て世帯が中心です。これは日本が近代的な福祉国家の水準に達していない証拠でしょう。近代的な福祉国

家とは、本来これらの世帯の保障が充実しているはずですが、さまざまなOECDのデータを見ると、社会保障分野では、日本は悪いほうから一番、二番目の辺りです。では、こうしたワーキングプアの拡大が起きたのは何故でしょうか。

最大の背景は、労働市場の巨大な転換とそれによる労働条件の水準破壊です。近年の日本型雇用の解体、特に小泉内閣が引つ張った2001年からの大リストラは、大きな事件であったと言えます。財界は当初大リストラに反対していたものの、不況に対して他に打つ手も無く、方針を転換し大リストラを敢行します。しかし、ジャーナリズムも民間の労働組合もこれにほとんど批判の声をあげませんでした。このことが影響し、「長期雇用慣行を崩してよい」という権利を財界・経営者側が手に入れることとなりました。

この日本型雇用解体の一例として、フルタイム型非正規労働者による正規労働者の置き換えが挙げられます。十分とはいえない収入で自活している非正規の増加は、現在の貧困世帯の増加に繋がっています。さらに彼ら非正規や無業者には、職業訓練を受けるチャンスがありません。職業訓練を受けられなかった若者は、職業能力や自覚を身に着けられず、一生を不熟練労働者として過ごす可能性が高くなります。非正規の増加はワーキングプアを将来に向かつて、拡大させる要素になっているのです。

もう一つのワーキングプア拡大の背景として、勤労世帯への最低生活保障

の底が抜けていることが挙げられます。最低生活保障の一端である日本の最低賃金制度は、生計費を保障するものではなく、非常に低水準です。日本の政府は、70年代初頭から、社会保障のあり方を「勤労不能者に対して行うものだ」という方向に転換し、国民にもその意識を植え付けました。そのため、「勤労世帯も社会保障で暮らす」という当たり前の福祉国家型の認識が国民の中にも存在せず、最低生活保障を立て直す動きにつながりません。

生活保護においては、64年の第二次適正化の際、稼働世帯が生活保護から排除される転換が行われました。このとき生保運動は孤立し、他の社会運動・労働運動と連携が上手くいかず鎮圧されました。この生保闘争の孤立の状態は、現在も変わっていません。社会保障闘争が連携していかなければ、現在の状況は打破できないでしょう。

以上より、貧困や生活保護の問題を解決するには、福祉国家型の大きな政府を本気で打ち出す他ない、というのが結論です。そのために必要なことの一つに、勤労世帯の社会保障運動と非勤労世帯の社会保障運動が互いに支え合う枠組みを作り上げることがあります。現在ワーキングプアの闘争の要になりそうなものが、国民健康保険闘争です。こうした大規模な闘争が生保闘争を包むことで、生保闘争の闘いが国民の社会保障全体を高める牽引車になれるのではないのでしょうか。



# 特別報告

## ①北九州市での餓死事件、生活保護行政改善の取組み

北九州市で昨年から1年の間に、めまぐるしくいろいろなことが起きた。

北九州では2005年に八幡東区で要介護男性が生活保護を受けられなくて孤独死したということがある、2006年5月には門司区でやはり生活保護を拒否された方がミイラ化した状態で見つかった。これが全国に有名になり、北九州市の生活保護が酷いということになり、その後市長が代わって、少し改善しようと言っていた矢先、今年の7月に今度は小倉北区で、生活保護を辞退させられて死んでしまうということが起こった。これについて市の方は、「自分たちはモデルケースだと考えていて誤りはなかったと思う」と当初は言っていたが、この人は日記を書いていたということが分り、日記には「せつかく頑張ろう」と思っていた矢先切りやがった。生活困窮者は早よ死ぬってことか」5月25日「小倉北の職員これで満足か。3月、家で聞いたこと忘れんぞ。市民のために仕事せんか。法律は飾りか。印まで押させ、自立指導したんか。腹減った、おにぎり腹一杯食いたい。体重も68kgから54kgまで減った。全部自分の責任です」5月26日「人間食ってなくても10日生きてます。米食いたい、おにぎり食いたい」6月4日「腹減った、おにぎり食いたい、15日米食ってない」と書かれてあった。北九州市の生活保護行政は申請率がわず

か20%にも届かず、10回行っても8回は断られ、一人平均5回行かないと受付けてもらえないというのが実態。従って、北九州の保護率が全国に比べて極めて低いという状態になっている。

昨年門司の事件を受けて全国から専門家や弁護士が集まり、全国調査団が調査した。とにかく窓口での申請をさせるんだというところで、25人一斉申請に同行し、全員申請を受付けさせ、保護が始まるべきだと思われる20人の保護が開始になった。北九州市民も北九州の生活保護行政を変えてもらわないといけないということになり、市長もこれまででの市政を変えようという返事をした。市長は門司の餓死者の住宅を訪れて献花をし、検証委員会を立ち上げ、3つの事件について市に責任があるのかどうか検証していくとしている。八幡東の事件では、糖尿病で片目を失明し注射を打っていたというのを保護課が十分に把握していなかったこと、小倉北の事件では辞退届を提出させ、その後生活していけるのか調べていない、また医師の「就労可能」の診察により就労指導をしたというのだが、医師は言っていないと市に抗議し大きな問題になっている。

北九州市の生活保護行政はいつの間にかひどい状態になってしまい、私たちは全国からいろ

んな応援を頂いて頑張っている。今後もこの運動を続けていきたいし、強めていきたい。

## ②埼玉・三郷事件、ケース記録証拠保全と取組み

証拠保全とは、裁判に備えて、証拠の保全をすること。その目的は、次の裁判の為に、証拠の改ざんや隠滅を防止することにある。主な使用事例として、証拠保全手続きが一番使われるのは、医療訴訟。患者が持つている情報が非常に少ない一方で、病院側が持っているカルテには重要な情報が書かれており、病院側がとった誤った措置がそのカルテによつて明らかにする場合がある。相手に察知されないようにできるのが特徴。手続きは、i 裁判所に証拠保全の申立をする。申立書類には、一応確からしい疎明資料を添付する。ii 裁判官と面接をする。通常は一回で終わる。iii 要件を満たせば、裁判所が証拠保全決定を出す。決定時に、いつ病院なり、福祉事務所に乗り込むかということの日程調整をする。裁判官、弁護士、カメラマンが行く。カメラマンを連れて行く理由は、その場で写真撮影をするため。iv 証拠保全の当日、乗り込むだけの一時間くらい前に裁判所からこれから行きますよという形で執行官が予告をしてくる。v 乗り込んで、文書を出させて、撮影をする。だいた

証拠保全は、あくまで裁判での利用を前提としていること。そのために、申立をできる人は、裁判の原告資格を有する人に限られる。もう一つの違いは、情報公開請求の場合は、関係書類が全部出てこないことがある。また、相手側にとつて不利な書類の一部が黒塗りされていたりする場合もある。しかし、証拠保全制度の場合、裁判所が決定で認められたものは、全て対象になるため、そういうことはない。

三郷事件について、家族構成は、妻と長男と、次女の四大家族。2004年12月、大黒柱である夫が白血病で緊急入院。それと同時に夫は職を失い収入が途絶える。妻はもともと精神的に不安定な部分があり夫の入院のショックで精神科に入院するようになる。年明けの1月に窓口で生活保護の申請に行ったが、申請をさせてもらえなかった。2月から長男が派遣社員として仕事をする。それでも月収10万円程度。世帯の家計を支えるには至らない。改めて福祉事務所に行くがまた申請させてもらえなかった。職員から、「奥さんあなたが働けばいいでしょ。親戚の援助を受けなさい。車があるので、生活保護は受けられない。」と言われ

る。その後1、2年半にわたって、10回程度申請に行ったが申請するとはできなかった。最終的に弁護士が同行することによつてようやく申請できた。弁護士が同行した際はほとんど抵抗がなかった。保護開始になったが、住宅費が高すぎるという理由で、住宅費の支給がされなかつ

た。隣の葛飾区に転居先を見つけなさいと指導されたため、頑張つて葛飾区に転居先を見つけた。見つけたところ、妻と娘については、保護を打ち切られた。また、都のほうから「旦那さんが自主的に退院した」と連絡があり、それと同時に世帯全体への保護が廃止になった。生活がまた再びできなくなった。その後、弁護士の援助もあつて葛飾区で2ヵ月半ぶりに保護開始になり、生活できるようになった。

三郷事件における証拠保全  
2007年3月19日に裁判所に申立をする。5月9日に裁判所から証拠保全の決定がある。

裁判所が非常に慎重だったため、通常以上に時間がかかった。一つの理由は、前例がないということ。もう一つの理由は、相手が行政であるということ。行政が破壊や具体的な改ざんなどを恐れるのが、そういうところに裁判所はこだわっていた。計、面接を3回くらい行った。新しく4月の異動で裁判官が交代して、ようやく決定が出た。

その後福祉事務所に乗り込んだ。福祉事務所の方々も、前例がないため、慣れておらず非常に慌てていた。関係書類を全部出せという要求をしたので、出してくれたが、各種チェックしていくと、本来あるべきはずの、面接記録がないというところが分かった。これで全部ではないのではなかつたか、問いたですと、実は他にもあつたことが分かる。その書類は、倉庫のほうにあつた。取りに行つてもらつて、全体の記録を確保できた。

三郷事件については、担当者がいろいろと分析して、2007年7月11日に

国家賠償請求訴訟を提起した。第一回の期日が2007年10月31日に予定されている。裁判所は大きな法廷を使わせない。あるいは、第一回だけは使わせてあげてもいいが、二回目以降は大きな法廷は使わない、と確約すれば、使わせてあげると言ってきた。

### ③東京・鈴木支援費訴訟

まず、原告である鈴木敬治さんから「訴訟を起こした」三年前は弱かったけれど、この裁判を通して強くなれました。私の裁判を励ましてください。ありがとうございます。」とあいさつがあり、次に鈴木さんの弁護士である藤岡毅氏から裁判の経緯と意義について報告が行われました。

この裁判は単なる生活保障裁判ではなく人権裁判である。障害者の介護保障をめぐる問題であり具体的には移動介護の保障である。事件の概要としては、支援費制度の行われていた2003年度に大田区助役の決定により、それまで月124時間の移動介護が保障されていたのが約4分の1である32時間に削減され、不服申立を行うも棄却された。それに対し裁判を起こしたものである。訴訟の結果は形式的には敗訴であるが、「当時の処分は法の趣旨に反し、社会通念に照らしても違法であり行政の裁量権を逸脱している。」と判断されたことは画期的であり、実質的な勝利である。

この判決は、自治体が財政難を理由として支援費支給量の上限規定を設けたのは違法であるとはつきりと認めたこと、介護支給決定における必要即応の原則（介護支給決定は個々の障害者

のニーズに合わせて決められるべき）を認めたことは大いに評価できる。

また、この判決の意義としては、先にも述べた障害者の公的介護保障請求権に関する必要即応の原則、すなわち、行政があらかじめ画一的かつ拘子定規な介護給付の基準を定め決定を行うことは裁量権の逸脱にあたり、個別具体的な判断が必要であることを認めさせたこと、福祉給付行政訴訟の分野の少ない実質的勝訴を勝ち取ったことである。

鈴木さんの現状としては、判決で違法とされて行政側は移動介護を90時間に引き上げたが以前の124時間に及んでいないのでまだまだ抗議していかなくてはならない、と締めくくられました。



### 第一分科会報告

#### 〈問題提起〉

1、加算廃止取り消し訴訟（広島訴訟弁護団）

老齢・母子加算の廃止に至る経過として、生活保護制度の在り方に関する専門委員会での議論が取り上げられている。しかし、委員会での議論では、「廃止」との結論は出ていない。また、生活保護基準以下の収入しか得られていない世帯を含んでいる「低所得世帯」との比較、比較データの元となるサンプル

収集方法が非公開のままであるなど、検討方法自体の妥当性が問われている。しかも委員会が始まる前、「骨太方針2003」で両加算の抑制がすでに決められており、生活実態を見ずに政策ありきで廃止された。

2、高松の警察官窓口配置問題（二五の会 岩崎淳子氏）

一億を越す不正受給の発覚から現職警察官2名、刑務官OB1名、市職員1名が相談係りとして配置され、申請権侵害が問題となり、警察官配置の実態が報道される。警察官は一旦退くが、今度はOBが配置される。しかも同行してきた支援者を相談室に入れない。これにより申請件数が激減する。本来、現業員は社会福祉主事であればならないが、議会は否定している。これらによつて①保護課における福祉の意識の薄れ②高松市を見習うところが出てきている。

3、要保世帯向け長期生活支援資金（リバースモーゲージ）について（司法書士 木谷公士郎氏）

今回のこの制度の発端は「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」での議論であり、厚労省が議論を制度化して利用した。65歳以上の高齢者が持ち家を所持している場合（評価額500万円）、それを担保として生活資金を貸し出し、担保切れした時点で生活保護申請させ、本人が亡くなれば担保と成っている家を処分するというものがある。今回の制度は生活保護費削減のみが目的である。また、家族の扶養不履行と財産相続を「不公平である」と厚労省は宣伝しているが、今回の制度は家

族が精いっぱい仕送りをしてこの制度を利用せざるを得ないのである。高齢者の家に対する思いから、要保護状態になつても家を担保化しない世帯が出るのではないか懸念される。現状は、兵庫県でも8月まで1件も行なっていない。福祉事務所の窓口では、「持ち家があるなら担保に入れないか」と言われる。水際作戦として利用している。

#### 〈質疑・討論〉

##### 警察官配置問題について

\*ホームレスは駅前や河原を現住所にして保護申請できるのだが、高松市では保護決定の際に「家がなければ」と却下される。根拠のないことを言つて申請権を侵害している。

松山、熊本でも警察官または警察官OBが配置されている。松山では不正受給を理由に配置しているが、警察官でなければ問題に対処できないのか、警察官が配置されている適正班に今年は2000万円の予算をつけている。熊本ではホームレスの実態調査ならびに指導ということに配置されているが、8:30-17:00勤務ではホームレスの実態を把握できず、ホームレスを監視する役割になつている。家がないのに職安の求職活動をさせたりしている。

\*高松市の話を聞いて北九州市が浮かぶが、北九州市は調査団を派遣して昔より改善されている。相談の実態を世論に訴えることが大切ではないか。また申請するところをカメラに収めるなどして証拠を掴んでおくことが必要。

\*高松市は窓口規制の典型だが、福祉事務所の考え方は、密室で行つていてオープンにしない。そして申請を握りつぶしている。そのような密室状態を可視化することが必要。また「申請者」取締りの対象」という、福祉事務所や県の姿勢のあり方、制度の根本的な問題が問われている。

##### 加算について

\*生活保護を受けられないで生活している人がいるじゃないかという意見にどう反論するのか、捕捉率についてどう考えているのかを（国に）突きつけること、同時に生活保護制度についての広報活動が必要。制度や最低生活費がいくらかを知らない人も多い。

\*各地弁護団では、各地の準備書面など交換してよいところを取り入れていく。今56条と8条が問題になつている。告示による基準設定行為と各原告に対する切り下げ決定の二段階がある。それぞれの認識がちよつと違うが。

\*広島では個別の生活実態に対して陳述書作成を考えている。北九州では原告が41名いるので、アンケート調査を行なつて民医連に分析してもらつていく。69歳と70歳について特別な需要がそう変るとは思わないが、しかし高齢になるほど特別なお金がかかるのは間違いない。\*2年半ぶりに福祉事務所に

戻ったら加算がなくなっていた。若いケースワーカーは加算があったことやその趣旨を知らない人が多い。それが心配。

リバースモーゲージについて

\*この制度の問題点があまり知られていない。ケースワーカーも理解していないまま「とにかくハンコを押してください」と言っている。これから矛盾が広がっていくだろう。法的対応も必要な感じがする。

\*制度スタート時からリスクの議論がされていない。そこから問題提起をしないといけないのではないか。

\*もともとは大きい財産を持っている人が使っていた制度で、金融機関では4000万以上の価値で採算を考えている。厚労省の発想は、自宅を持っている人が生活保護を受けるのは贅沢、単純には保護費削減策。居住権が国民にあることを無視している。本来は国が住宅を確保すべき。サブプライムローンの焦げ付きが問題となっているが、リバースモーゲージを担当するのは社協。担保回収ができなくなると他の社会福祉に回すお金がなくなることになる。高齢者に対しては家を持つてはいけない。無差別平等の原理に反する。違法闘争をしなければならぬ。非常に危険性の高い制度である。



## 第二分科会 生活保護の運用・支援

第二分科会では、生活保護の運用と支援についての報告が行われ、北九州餓死事件からの経過、四国各地の事例、生活保護法的支援活動についての3本の報告が行われた。北九州や四国の実際の運用の実態は制度の理念から恐ろしくかけ離れたものであり、その実態を許さないと集まった参加者からは、怒りの声が多くなってきた。

まず弁護士の高木さんから、北九州の餓死事件の詳細が、また検証委員の状況や生保ネットワークが立ち上げられたことが話された。北九州は生活保護の制度運用がひどく、そのため市民が餓死するという事件が起こっている。「おにぎり食べたい」という悲痛な叫びを残して男性が餓死したという事件があり全国から注目された。八幡東事件は生保を申請しようとしたが相談扱いで帰され自宅に亡くなっているのが発見され、門司事件は生活保護を申請したが違法に受けられず相談扱いで帰され自宅でミイラ化した遺体で見つかった。門司事件後全国調査団が生まれ、全国から250名が北九州に集まった。

続いて小豆島からの事例が報告され、昨今の全国的な格差社会の増加に伴い、生活保護受給率が急増しているなかで香川県内でも確実に右肩上がりに増えているのに対し、小豆島では平成15年から平成16年にかけて受給率が大幅に減少していることが示された。このような異常な

保護率の低下の背景で、生活保護が廃止され、その後の再申請にも関わらず、稼働能力の活用に関する指示義務違反などにより、4回連続して却下され、今では求職活動を続けたいもののその資金にも困る状態となっている事例が紹介された。また、この異常な引き締め政策で小豆島からついに死者がでてしまった事例が紹介された。生活保護を申請するものの保護を受けられぬまま亡くなってしまった女性の次男は現在も生活保護の適用を求めているが依然厳しい状態のままであり、その苦しさ訴えられた。二つのケース共にいえるのは、クライアントと担当ケースワーカーの間に全くといっていいほどの共通認識がなく、保護を受けられない場合でもその他の社会資源との連携が全くないという福祉の窓口としての大きな欠陥が浮き彫りとなった。

猪俣弁護士は最初埼玉でヤミ金被害者の弁護をやっていた。ヤミ金でお金を借りる人は元々貧困。元々収入が少ないからお金を借りており借金の問題を解決するだけではだめなのだ、背後の貧困問題に取り組みなければ、という意識が以前からあった。しかし、その貧困問題にまで踏み込む人はあまりいなかった。2006年の日弁連が主催した釧路での人権大会の発表で、色々研究して、生活貧困の支援やろうとした。生保の110番を実施して全国各地から1000件相談寄せられた。こういう背景から取り組みを広げなければいけないということになった。

もの厚生労働省からは何時になるか分からないという返答だけで何年も放置されているという相談や、徳島市の事例では、保護開始決定時に何の説明もないままだますような形で辞退届に署名をさせ、数ヶ月後、その辞退届を盾にとつて保護廃止に追い込むといった事例が紹介された。人間の尊厳を脅かす違法な生活保護行政に対して、それを許してはならないという参加者の怒りや、当事者からの悲痛な叫びを共有するなかで、声を上げていくことがなにより必要であるという確信をそれぞれの中かで確かなものにする事ができた。

## 第三分科会 社会保障の危機と生活保護

第三分科会では全体を大きく二つに分けて報告を行った。第一部は障害のある人の生活・制度・問題について、第二部は貧困をめぐる問題についてである。

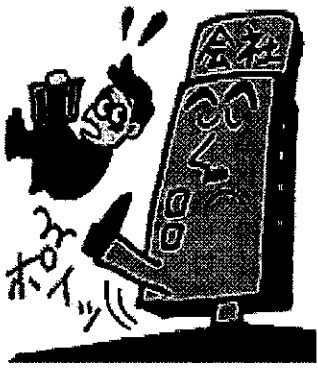
第一部の報告ではまず、重度障害を持ちながらも高松市で自立生活を送る横山君子さんが、施設での生活から現在の自立生活までに至る経緯、自立生活における問題等を報告した。横山さんは「いろんな活動がしたい」と思っている。地域で暮らすことを決意したものの、施設から地域に移行する際、行政のサポートがほとんど無く家を見つけたことさえ困難だったという。また、自立生活に至った後も経済面や介護者の減少という問題があり、自立生活を続けることに不安を抱いているようだ。続いて、鈴木支援費訴訟の原告である鈴木敬治さんが報告を行った。鈴木さん

は124時間であった介護時間が支援費制度下で行政により一方的に32時間に減らされたことを不服として裁判を行い、その結果は「違法である」と判断された。判決を受け介護時間は90時間になったが、鈴木さんは「元の時間に戻すように今も張って介護時間制限の撤廃を求めていく。」と語った。そして、学生無年金障害者訴訟の経過と現状について弁護士の石口俊一さんが報告した。この訴訟の難しい点は無年金である人が少数であり、無年金であることが個人の責任として考えられてしまっている点であるという。それを個人の問題ではなく、国民年金制度に共通の問題があるから無年金障害者がいるということに訴えるために、全国で裁判を行うことに至った。現状は、特別障害給付金制度が出来てから訴訟では負けているが、堀木訴訟のようにその後続く制度改革を指しているという。

第二部では、まず、医療福祉、国保問題と生活という視点から、高松平和病院のMSWである安田準一さんが、自分が担当した「医者にすら掛かれない」事例をもとに報告した。失業したことで保険証を取り上げられ、体調を崩して緊急入院したA氏の事例を挙げ、公務員として現場で働く者の責任、救済の必要性を訴えかけた。治療が成

# 運動の交流

功したA氏本人も「みなさん負けず頑張りましょう。」と発言した。また、A氏が緊急入院する際に安田氏に連絡をした藤島元議員は、「命と暮らしを守るネットワークの必要性を痛感した。国保と生保は裏表であり、命に直結する問題だ。」と語った。次にホームレス支援の活動報告として、松山市で活動するオープンハンドまつやまの学生メンバーである愛媛大学の飯田葉子さんが、オープンハンドまつやまの紹介と松山市の路上生活者の状況、路上生活者との出会いと支援について報告した。体が悪い高齢女性への支援の中で、「土の上にいたい」という本人の意志を尊重すること、命を優先するために強制的にでも病院へ行くことの意見の対立に悩みながらも、自分たちの活動の意義を考えていくという。最後に同じくホームレス支援を行っている東京都の自立生活サポートセンター・もやいの湯浅誠さんが報告をした。もやいは、路上生活者がアパートに入るため、また路上生活者の横のつながりを作るために立ち上げたという。湯浅さんは、「支援を通していろんなところに共通して貧困という問題があるのを見えてくる。支援する側には分野を超えた交流や取り組みが必要である。」と話された。



## 生活保護基準額引き下げストップ！

2007年という年は、生活保護の歴史にとって後世に記憶される年になるのではないか。

生活保護基準をめぐって切り下げ反対の大きな取組みが起これ、結果として切り下げにストップがかかったのだ。

2007年10月19日に突然開催された「生活扶助基準に関する検討会」（社会援護局長の私的研究会）は、あれよあれよという間に、わずか5回の検討会の後に、1月30日に引き下げ容認のまゝめをしてしまった。

生活保護基準額の決定には国会の議決等が必要ではなく、厚生労働大臣が告示によって単独で決定できる。しかし、今回の生活保護基準額の引き下げの動きに対しては、生活保護利用者、障害者、ひとり親などの当事者、また当事者を支援する法律家や草の根の支援者、ケースワーカー、研究者などによる反貧困運動の盛り上がりによって、生活保護基準額引き下げは最終的に食い止められたのだ。歴史的な勝利の要因としては以

下の点が上げられる。

第1に、生活保護基準額は、これまで生活保護利用者の生活費、生活水準の問題というごく限られた人たちの問題とされてきた。しかし、今回の取組みで生活保護基準額が広範な市民生活に直結するものであることが明らかになり、多くの市民や議員の共通認識として広がった。

第2には、生活保護基準額そのものの低位さがあらためて明らかになったことである。諸集会などで生活保護利用者がギリギリの生活を送っている自らの生活実態を、勇気をもって明らかにし、これ以上の切り下げが死活問題であることを訴え、共感を呼んだ。また、原油高を原因とする食料品をはじめとする物価高騰への懸念もあった。

第3には、余りにも拙速かつ強引な国のやり方への批判である。

第4には、政治情勢の問題がある。参議院での与野党逆転という情勢のもとで、市民生活に直結する最低生活費の引き下げを強行すれば、「弱いものいじめ」と批判され、「選挙で戦えない」ということになる懸念が与党に広がった。

今回の引き下げについての問題点は下記の通りである（生活保護問題対策全国会議）の国会議員宛要請文より）



国会議員 各位

要 請 書

2007年12月4日

## こんな問題あり！生活保護基準の「見直し」。

### 厚生労働省の暴挙に「待った」を！

厚生労働省は、11月30日、10月19日以来わずか5回しか開催されず、しかもたった5人の有識者からなる「検討会」の報告を受けて、生活保護基準の大幅な引き下げを行う方向性を示しています。しかし、国民生活に多大な影響を及ぼす生活保護基準の見直しは、本来国会で十分に議論されるべき問題です。また、「検討会」資料等をおして見ても、ますます厚生労働省による今回の基準「見直し」のおかしな点が明らかになりつつあります。

先生方におかれましては、是非ともこの問題を国会で取り上げていただき、慎重かつ幅広い議論を抜きにした今回の厚生労働省の保護基準「見直し」という暴挙に「待った」をかけてくださいますようお願いいたします。

1 引き下げの影響は国民生活全般を直撃します。  
生活保護基準の引き下げは、課税最低限の切り下げやさまざまな社会保障・社会保障制度の基準の切り下げ等と連動し、最低賃金、基礎年金支給額にも影響を及ぼし、国民生活全般に多大な影響を及ぼします。

特に、最低賃金法の改正において、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができる水準を考慮するよう明文化されることが決まった直後に生活保護基準を引き下げることには、これまでの国会における議論を無視する暴挙と言わざるを得ません。

ただでさえ、食料品等の値上げが進行している中、保護基準の引き下げが低所得者はじめ多くの市民の生活に打撃を与える懸念があります。

2 低所得者は満足な生活ができていません。  
厚生労働省は「第1十分位」（収入階層5万円から336万円）の消費支出と比べて保護の基準が高すぎると言っています。しかし、低所得者のエンゲル係数は本来低収入であれば上がるはずなのに2割台にとどまっています（保護利用者では約3割）。相対に食費を切り詰めていることがうかがえます。

3 生活保護へのアクセサビリティ  
高校までの学校教育費以外の教育費には742円しか支出できていません。貧しさ故に教育機会が奪われています。  
単身高齢者の「交際費」は月額1149円にとどまっています。高齢者の社会的孤立がますます深まっています。  
こんな苦境にあえいでいる低所得者の暮らしと生活保護利用者の生活レベルの引き下げ競争を行うことは許されません。



が実際に可能なかどうか、3事件の現場に即して考えるべきであり、一般論として「見守り」を強調しても事件の再発防止にはならない。

(2) 今からでも生活保護利用者を検証委員に加え、利用者の意見を反映すること

検証委員会の調査の重大な不十分さは利用者からの意見を聞いていないことである。今からでも、生活保護利用者の意見を聞くべきである。報告書が強調する「入口」が実際はどうであるのか、保護を利用してはどうなのか、「追い出し」への圧力はないのかどうか、生の意見を聞くべきである。これは「利用者本位」という最近の福祉の基本的な考え方からしても当然のことである。

(3) 広く市民や利用者の意見を直接聞く場を設けること

本報告書について、パブリックコメントだけにとどまらず、検証委員会は、広く、市民、利用者の意見を直接聞くべきである。

## 2 「餓死3事件」について

3 事件とも北九州市の対応は「不適切」ではなく、以下の理由から、明らかに「違法」である。報告書には、3事件とも違法であること、そして違法な行為によって死を招いたことを明記すべきである。(1) 門司区の事件

2005年9月の面接のことを、「状況はどうであれ、本人の申請意思は示されたのであり、申請書交付などの手続きの指導をすべきであった」「(中間報告書)11P、以下単に報告書のページのみ記す」とあるが、この文章は、この場面で誰が誰に交付指導することを想定しているのか趣旨がわからない文章

となつていいる。この時点では、要は、役所は相談に来た市民に申請書を渡せばいいのであつてそれ以上もそれ以下の行為もいらない。そのことを端的に記すべきである。また、「2月の面接時では『生活保護を申請したい』と明確な発言があつたことは面接員も認めている」(11P)とあり、報告書もいように「申請書を交付すべきであつた」(11P)。申請意思が示された場合に、申請として認め、申請受け付けしないことは違法である。

扶養義務についても「扶養の可能性はきわめて低い」(12P)状態であつて、このような状況でAさんに扶養義務履行の可能性を求めたのは「生活保護法の趣旨からみて行き過ぎと思われる」(12P)という評価を下している。このような対応の結果として餓死しているのは明らかである。少なくとも12月の時点で生活保護が受けられたなら亡くなる事はなかったと考える。これらは、収入認定上の優先事項にすぎない扶養を保護の要件と理解、誤解しているからこ

そ起きたものである。このように、死を招いた申請権侵害、扶養の強要が違法でなくて何なのか。再考を求め。

(2) 八幡東区の事件

この事件でも扶養が問題となつている。報告者が指摘しているように、委員からも「扶養ができないことを確認した後でない」と申請指導しない(申請書を渡さない)というやり方は法が求めているところ

ではない(17P)という指摘があつたとし、結論的には「扶養可否の確認を待つまでもなく、申請の意思表示があれば、申請を指導すべきであつた」(17P)としている。国は、申請権の侵害はもとより、その疑いがあるような行為も厳につつしむように指導している。この見地からは、本事件でも申請権侵害は明らかであり、これを違法と言わずして何と言うのか。再考を求め。

(3) 小倉北区の事件

これも、ケースワーカーが保護辞退にあたり自立のめどを確認しなかつたことを、報告書は「極めて不適切」(22P)と評価しており、北九州市当局の反省なき発言(「ケースワーカーが10人いれば10人が小倉北区と同じ対応をとるだろう」(22P)への否定的な評価を報告書行間ににじませている。しかし、報告書も触れているように、昨年9月の広島高裁の確定判決については北九州市の各福祉事務所長は了知済みのことであり、辞退届けの扱いについて知つていながら必要な確認をしなかつたものである。これは「不適切」の範囲を超え、明らかに判例違反であり「違法」である。再考を求め。

(4) 報告書には、市は速やかに遺族に謝罪すべきことを記すべきである。

(5) 報告書には、3事件発生時から繰り返し「適切である」、「問題ない」と言明してきた当時の本庁担当者や現場管理職、一般職員等について、市はしめるべき処分を行うべきであることを明記すべきである。

(6) 検証委員会は、3事件以外にも、小倉北区で新たに明らかになった「自殺事件」(2007年6月10日自殺)も調査すべきである。

3 生活保護行政全般について

(1) 1960年代の保護行政について、事実に基づく検証を行うこと

報告書は、1960年代に北九州市が全国一の保護率となつたことを、「経済環境悪化という根本問題があつた」(3P)としつつも、「それに輪をかける形で暴力団や一部団体の不当な圧力に行政が押しまわられて不正受給が増加した」(3P)としている。もとより保護率が高いことそれ自体が「不正」であることにはならない。この記述にあるように、高い保護率について、その原因が経済環境悪化にあるのであれば保護率は高くなって当然である。この記述は、1960年代の北九州市の生活保護行政について、主として「経済環境悪化」に苦しむ市民の救済に役に立ったのか、それとも主として「不正受給」による「歪み」を示していたのか、その評価について、根拠を示すことなく、後者のみに重点をおいた記述となつており、不適切であると考えられる。60年代の生活保護行政についての評価を正確にすると同時に、「不正受給」等も含め、事実と客観的な資料に基づく検証を求め。

また、別のところでは、「1967年には過去最高の保護率67.2%を記録した」(7P)、「そのため、保護の適正化に向けた取組みが強化され」(中略)「1974年10月には38.5%まで低下した」(7P)としている。ここでも保護率が高いこと自体が「適正」でないから保護

率を下げる取組みが必要で、そのことを当然視するという展開になつていいる。前述のように、保護率が高いことそれ自体が「不正」であることにはならない。この記述についても再考を求め。

2 「数値目標」、「面接業務手引書」の廃棄はもとより、面接主査制の廃止、「生活保護業務手引書」を廃棄すべきこと

「北九州方式」は数値目標と、不適切な面接業務に止まらない報告書が改廃数などの「数値目標」の存在を認め(28P)、これを「明確なノルマ」(29P)と評価し、「まさに『北九州方式』である」(29P)と断言していること、面接業務の歪みが「面接業務手引書」にあることを指摘している点(30P)は重要だが、北九州方式はこれらに止まらない。

イ 「北九州方式」全体の即時廃止が重要

「北九州方式」には、アに加え、面接主査制と指導指示マニュアルがある。面接主査制とは、「面接業務書」に基づく、面接業務についての仕事のやり方に止まらず、新たな係長級昇任者を面接に配置して、「水際作戦」を競わせるやり方である。

指導指示マニュアルとは、就労指導を柱とした指導指示マニュアル(「生活保護業務手引書」)による機械的な保護廃止を目指す仕事のやり方である。これは小倉北に事件で典型的に示された。担当ケースワ

カーは、あばら家のような住居、ライ  
フラインの途絶には目もくれず、病状  
把握も就労の観点からの一面的なもの  
となり、「仕事が可能」(それも医師の  
判断を歪めている)という診断が出る  
や、就労指導一辺倒に陥り、保護辞退  
を押し付けた。

今回の3事件の原因は、「報告書」が  
指摘しているように、まさにシステム  
化された北九州方式にある。したがっ  
て、報告書指摘のAにとどまらず、イ  
も含め全廃しなければ、悲劇の火種が  
残ってしまい、時の経過とともに、折  
角の本報告書の指摘が元の木阿弥に  
なってしまうかねない。すなわち、「数  
値目標」、「面接業務手引書」の廃棄は  
もとより、面接主査制の廃止、「生活保  
護業務手引書」の廃棄を、報告書に明  
記すべきである。

(3) 生活保護制度の市民への広報の  
徹底、保護申請書を市のあらゆる公共  
機関へ常備し、最低生活費計算ソフト  
を市民に配布すべきこと

生活保護法が施行されて57年余り  
経過するのに、今回のような事件が続  
発したのは、生活保護という名前は知  
られていても、その基本的な内容(申  
請すれば無条件に受け付けられるべき  
こと、扶養義務は保護の要件ではない  
こと、辞退届けを書く義務はないこ  
と、最低生活費の計算の仕組みなど)が  
あまりにも市民に知らされていないこ  
とにある。そのことが、行政の恣意を  
許すことになり、悲劇が引き起こされ  
ているといえる。したがって、生活保  
護制度を市民に周知させる課題は極め  
て重要であると考ええる。

したがって、市は生活保護制度をあ

らゆる機会をとらえて広報するこ  
と、とくに、八幡東、門司区での餓  
死事件が違法な保護申請拒否が原因  
であったことを考えると、保護申請  
書を市のあらゆる公共機関へ常備す  
べきである。さらに、市民自らが最  
低生活費を知る機会を保障するため  
に、市は最低生活費を簡単に計算で  
きる最低生活費計算ソフトを全市民  
に配布すべきである(少なくとも、  
市ホームページからダウンロードで  
きるようにすべきである)。以上のこ  
とを報告書に明記すべきである。

(4) 検証委員会報告書の実施状況  
を定期的に点検する、市民、利用者  
を構成メンバーとする監視委員会  
(評価委員会)を設置すべきこと

本報告書の8つの提言等の実施状  
況について定期的に市から報告を求  
め、その進捗状況を点検し評価し、  
不十分な場合には、その原因を明確  
にして改善策を提言する市民、利用  
者による監視委員会(評価委員会)  
を設置すべきである。このことを報  
告書に明記すべきである。

(5) 生活保護行政に疑問があると  
き、不当な仕打ちを受けたとき気軽  
に相談でき、調査、勧告、是正権限  
をもつ「福祉オンブズパーソン」を  
設けるべきこと

今回の悲劇的な3事件の重要な教  
訓の一つは、生活困窮市民が福祉事  
務所の生活保護担当者しか相手にで  
きず、いかに行政の違法な指導や言  
動があっても、第三者などに相談す  
ることもできずに、最終的には死に  
至ったことである。

利用者が、生活保護行政に疑問が

あるときや不当な扱いを受けたとき  
に、気軽に相談でき、調査、勧告、是  
正権限をもつ「福祉オンブズパーソ  
ン」制度を設けるべきである。これに  
よって、利用者は行政と対等の関係  
に立つ足がかりを得ることができ  
る。これは、現市長の公約でもあり、早急  
な実現を求める。このことを報告書  
に明記すべきである。

(6) 二度と生活保護行政による悲劇  
を引き起こさない決意を内外に示す  
ため、市は慰霊碑を建てるべきであ  
ること

我々は、本来命を救うはずの行政  
の行為によってこのような悲劇が起  
きたことが残念でならない。二度と  
このような事件を起こさない決意を  
北九州市当局は内外に示すべきであ  
る。この意味で、3人の死者をはじめ  
とする生活保護行政による被害者の  
霊を慰霊するために、市は慰霊碑を  
建てるべきである。このことを報告  
書に明記すべきである。

(7) 生活保護行政を、地域の見守り  
の問題等地域福祉とすりかえるべき  
ではないこと

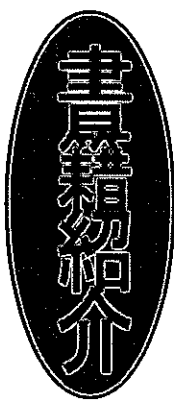
2006年5月に門司区における  
餓死事件が起きたとき、市の当局者  
は「地域の問題である」ことをしきり  
に強調していた。しかし、「報告書」も  
指摘しているように、3つの事件は  
明らかに生活保護行政それ自体の違  
法な実施によって引き起こされたこ  
とは明らかである。市民自らが行政  
に救いを求めに行っているのに生活  
保護を違法に拒否されたり、現に保  
護を利用していてもかかわらず、

保護辞退書を書かされたりして、悲  
劇は起きている。これは、適法な行  
政を執行するという行政の基本姿勢  
にかかわる問題である。地域福祉と  
は無縁のことである。

このような行政執行が許されるな  
らば、いかに地域福祉が充実され、  
貧困者が地域で「発見」され、行政  
に通報されたとしても、そこで救済  
を拒否されれば何のための地域福祉  
かわからないであろう。

したがって、今回の事件が、地域  
福祉の問題ではないこと、地域福祉  
を充実すれば今回のような事件が起  
きないという問題ではないことを、  
報告書に明記すべきである。

以上



## 『生活保護「ヤミ」の 北九州方式』を糾 す』の紹介

竹下義樹

生活保護の違法ないし不当な運用  
が全国的に見られるもの、北九州  
市においてはその巢窟ともいえるべき  
状況が続いていた。北九州市は、ど  
のような要保護状態であるとしても、  
保護を申請しようとした市民に対し  
一律に申請を拒否する水際作戦の徹

底や保護世帯の実情を無視し現実  
性のない就労指導を繰り返してきた  
結果、過去数年にわたり要保護  
者が餓死(孤独死)ないし栄養不良  
死、するといふ痛ましい事件が発  
生している。厚生労働省は最近ま  
でそのした北九州市を擁護し時に  
は賞賛すらしてきたが、地元に住  
民や弁護士、司法書士などの粘り  
強い運動と北九州市生活保護問題  
全国調査団をはじめとする全国か  
らの支援によってようやく改善の  
兆しが見えてきたのである。そし  
て、厚生労働省は昨年末になり、  
手のひらを返したように北九州市  
を非難し、保護行政の是正を求め  
る行動に出たのである。そのした  
北九州市の実態と一連の取組をま  
とめたのが『生活保護「ヤミ」の北  
九州方式』を糾す(あけび書房)  
である。本書は北九州市の元職員  
であり同市の内部事情に詳しい藤  
藪貴治氏と旧厚生省保護課に在籍  
した経験を生かし弁護士として生  
活保護利用者の権利保障と取り組  
んできた尾藤廣喜氏の共著による  
ものであり、北九州市の残酷なま  
でに冷淡な保護行政とその是正を  
勝ち取ってきた運動の経過が余す  
ところなく報告されている貴重な  
新書である。

北九州市における過ちを全国で  
繰り返さないためにも、そして今  
後のあるべき生活保護行政を実現  
するためにも、多くのみなさんに  
一読することを勧めたい。