

# 生保裁判連

# ニュース

## 各地の闘い

新潟生存権裁判のたまたかい

弁護士 大澤 理尋

新潟生存権裁判は、87歳、88歳、93歳（地裁判決当時）の受給者3名が新潟市を被告とし、高齢加算の減額・廃止による生活保護変更決定の取消を求めた裁判である。

原告の主張の概要は、以下のとおりである。(1)加算を減額・廃止する厚労大臣の告示前に新潟市が加算の減額・廃止を決定したことは、告示に基づく保護の決定・実施を求める生活保護法8条、19条に違反する。(2)2名の原告に対し2005年になされた保護の減額決定書に、減額の理由として「基準変更による」とのみ記載したことは、理由付記を求める法25条2項、24条2項に違反する。(3)高齢加算は1級地、3級地までの級別に金額が設定されており、地域差を無視した全国一律の廃止は、要保護者の所在地域別の事情を考慮することを義務づけた法8条2項に違反する。(4)高齢加算の廃止は、高齢者の健康に与える影響を考慮せずになされたもので、憲法25条1項、法1条、3条、8条に違反する。(5)高齢加算の廃止は、高齢者の社会生活に必要な費用（高齢者が社会から孤立することなく他者との交流を確保するための費用）を考慮せずになされたもので、憲法25条1項、法1条、3条、8条に違反する。(6)厚労大臣が加算廃止の根拠としたデータ自体及びデータの評価方法に誤りがある。(7)全日本民医連の生活実態調査、新潟県立大による新潟市の対象者の生活実態等から、加算廃止により対象者の生活が深刻な影響を受けていることが明らかであり、原告らの生存権が侵害されている。

第五〇号 二〇一三年五月発行  
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 一二四四)

2006年2月以降新潟地裁に3回にわたり提訴し、2012年12月14日の判決まで審理期間は6年10か月及び、この間裁判長が2回交代した。2人目の森一岳裁判長と3人目の三浦隆志裁判長の違いは、際立っていた。森裁判長は、裁判体全員で原告ら2名の自宅に赴き見分しその場で原告から生活実態の説明を受けた。また、厚労大臣が加算廃止の根拠としていた平成11年全国消費実態調査の「特別集計」の検証の必要を認めその集計対象データの提出を命じた。一方、三浦裁判長は、東京生存権裁判に対する最高裁2012年2月28日判決（高齢加算廃止を厚労大臣の裁量の範囲内とした）を待ち、東京高裁が前述の文書提出命令を取消した後同年7月9日結審、12月14日請求棄却の不当判決を言渡した。

新潟地裁判決の特徴は、裁判官の考える姿勢がみえないことである。判決は、前記(4)〜(7)について、前述の最高裁判決を丸写しした。また新潟では、東京訴訟の主張立証を参考にしつつ、前記4について、高額所得者と比較して低所得の人ほど健康を害している旨の近藤克則教授の調査結果や、被保護者はそうでない人と比べ自殺率が高い旨の厚労省の調査結果で立証した点、前記5について、同省の専門委員会に提出された「社会保障生計調査」において、電話をかける頻度、親しい人の存在、お中元、お歳暮などやりとり状況等他者との交流に関する事項に被保護者が低所得者と比べ低い数値が示されていること、低所得の高齢者の孤立死や熱中症の問題を取り上げる工夫した。しかし、判決は、最高裁の示した厚労大臣の裁量論をより広げ、原告の主張を一蹴した。さらに前記(1)〜(3)について判決は、告示案にそって告示前に処分をすることが合理的である、告示が公表されており決定の理由を知ることが



この判決には、明白な誤りがある。新潟事件特有の問題は、地域別需要の不考慮である。旧厚生省は、高齢加算の創設時に級地差を設ける提案をした経緯があり、その後各種調査により需要に級地差のあることが判明したとして、1986年4月から高齢加算に級地差を設けていた。しかも、新潟の原告には、冬期間の除雪、買い物等の費用、寒さに伴う被服費、光熱費、気象条件の厳しい中で人間関係を維持し孤立を避けるための費用（親戚や友人への訪問、冠婚葬祭等への出席のためのタクシー代寸志等）等、寒冷・積雪地の高齢者特有の生活需要がある。全国平均のデータに基づく加算の廃止は、地域別需要を無視している。

できる、原告の主張する地域別需要は70歳以上の高齢者の特別需要にあたらな



青森生存権裁判第1審判決について 弁護士 葛西 聡

2013年1月25日、青森生存権裁判の第1審判決がなされました。請求棄却の不当判決です。

青森地裁判決は、高齢加算廃止の違法性に関する判断枠組みとして、特別需要の有無の判断及び改定後の扶助基準内容、激変緩和措置の要否を含む廃止の具体的方法等について、厚労大臣に広く「専門技術的政策的な裁量権」を認め、その上で、「①改定の時点において高齢加算に見合う特別需要が認められず、改定後の扶助基準の内容が健康で文化的な生活水準を維持するに足るとした厚労大臣の判断に、最低限

度の生活の具体化に係る判断の過程及び手続における過誤、欠落の有無等の観点からみて裁量権の逸脱又は濫用がある」と認められる場合、②廃止に際し激変緩和措置を採るか否か、採る場合に現に選択した措置が相当であるとして厚労大臣の判断に、被保護者の期待の利益や生活への影響等の観点からみて裁量権の範囲の逸脱・濫用が認められる場合に、法3条、8条2項に反し違法となる」としました。

そして、本件では、ア)70歳以上の者の生活扶助相当消費支出額が60代の者のそれより少ないこと、イ)高齢加算を除いた70歳以上の生活扶助額は70歳以上の者の生活扶助相当消費支出額を上回っていたこと、ウ)扶助基準改定率が消費者物価指数や賃金の各伸び率を上回っていたこと、エ)被保護者世帯の消費支出の割合が一般世帯のその7割で推移していること、オ)第1-10分位と被保護労働者の世帯の平均のいずれでもエンゲル係数が低下していることから前記①の点で判断の過誤・欠落は見られない。また、加算のある保護世帯には「貯蓄純増」が見られることを根拠として、前記②の点でも裁量権の範囲の逸脱・濫用はないと判断しました。

青森地裁判決の問題点は多岐にわたります。高齢加算の廃止について、「期待的利益の喪失」としかみておらず、法的権利に対する侵害という位置づけをしていないのではないかとこの点、そこから、実際上極めて広く厚労大臣の裁量を認めてしまう点などは、法的にも重大な問題であると考えます。しかし、最大の問題は、裁判所が、原告らの生活実態について、全く事実認定をしていない点です。他の地裁の判決では、結論はともかく、原告らの生活状態について、判決の事実認定の中である程度触れられていることが多かったのですが、今回の判決ではこの点の認定は一行もありません。

また、青森地裁では、原告らは、「青森のような2級地・3級地では、もとも保護基準が低い中でこれまでは高齢加算が高齢者の最低生活保障を補完してきたものであり、高齢加算廃止の影響は深刻である」「青森は有数の寒冷地・積雪地であり、原告らこのような地域に特有の高齢者としての需要がある」と主張してきました。ところが、

この点、青森地裁判決は、前者については級地制度を採用していることの結果であるし高齢であることに起因する需要とは無関係である、後者についても高齢加算は寒冷・積雪地域であることとを根拠とするものではなくそのような需要は冬期加算によつて別途満たされるべきものである、として形式論理により切り捨ててしまいました。

このように、青森地裁判決の最大の特徴は、原告らの生活実態、大都市部ではない地方でありしかも寒冷積雪地域に暮らす保護受給者の実情から目を背けている点にあります。しかし、逆に言えば、これらの実態・実情に正面から向き合うならば、裁判所としても、高齢加算を廃止した厚労大臣の判断に対して何らかの注文をつけるという方向に行かざるを得ない、ということではないかとも思います。

控訴審では、何とかして青森の原告らの実態・実情を裁判所の判断に結びつけるべく力を尽くしたいと考えられています。



大和高田市生活保護訴訟について 大和高田市生活保護対策弁護団事務局長 板野 陽一

大和高田市生活保護対策弁護団の事務局長の板野陽一と申します。

この度、平成24年9月28日に奈良地方裁判所に提訴した「大和高田市生活保護訴訟」につき、ご報告の機会をいただきました。ありがとうございます。

1 丸善商事対策弁護団について 今回の原告の皆さん(以下「本件原告ら」といいます)は、いずれも大和高田市の生活保護受給者で、「丸善商事」というヤミ金の被害者です。丸善商事は、大和高田市や葛城市などのいわゆる「中和地域」の生活保護受給者や年金受給者に対し、出資法の制限利率をはるかに超える高金利で積極的に貸付を行い、保護費や年金の支給日を狙って取立てを行う悪質な業者でした。丸善商事は、①取立てのため、保護費や

年金の振込先である預貯金通帳を借主から預かったり、②行政の福祉担当部署とのつながりが強いことを背景に返済ができない生活保護受給者に対して「福祉止めたるぞ」と恐喝まがいの言葉で脅したり、③取り立ての際に暴力を用いたり、④金銭の貸借につき正式な帳簿を全く作成せず、借主に借書を書き渡さないなど、その営業は違法そのものでした。実際、丸善商事の経営者は、平成22年に出資法違反・貸金業法違反等の罪により有罪判決を受けています。

平成21年、100名以上にのぼるといわれた丸善商事の被害者救済のため、奈良弁護士会の若手弁護士を中心とした弁護団が結成されました。そして、本件原告らを含めた40名もの被害者が弁護団に参加し、丸善商事の経営者に対し、「丸善商事に支払った金額全額が損害である」という法的構成のもと、損害賠償請求訴訟を提起しました。訴訟手続において、裁判所も、貸付分の金額は損益相殺の対象としな

いという心証を示していましたが、証拠不足や早期解決という観点から和解手続を進めることとし、その結果、平成24年2月3日までに、全ての原告との間で和解が成立しました。弁護団は、原告らに対し、経費等を差し引いた和解金残額を手渡しこれで事件解決と思っていました。ところが、問題は始まりにすぎませんでした。

2 大和高田市社会福祉事務所の対応の悪質性

弁護団は、丸善商事の被害者には生活保護受給者が多いという状況を踏まえ、上記訴訟提起時から、大和高田市社会福祉事務所に対し、和解後の処理に関する協議の打診をしていました。新聞報道も広く行われていたため、大和高田市も、丸善商事の一連の事件は知っていたはず。しかし、弁護団に対する大和高田市社会福祉事務所の当時の回答は、「そういう話は持つてこないでほしい。聞かなかつたことにする」という信じられないものでした。

平成24年2月、大和高田市社会福祉事務所は、「丸善商事」経営者からの情報提供を受け、平成24年2月末、本件原告を含む生活保護受給者らの自宅を訪れ、弁護団から受け取った和解金を取り上げていきました。その後、大和高田市社会福祉事務所は、平成2

4年3月30日、本件原告らを含む生活保護受給者に対し、①貸金分と②返還された和解金分を、「生活保護法77条1項及び78条に基づき」徴収する旨の決定を下しました。

このような徴収が正当化されるのであれば、ヤミ金被害にあつては生活保護受給者は、以前に借りた貸金分まで徴収されてしまうのですから、実際に救済を求めることができなくなつてしまします。まさに、「ヤミ金側の「保護とめたるぞ」という脅し文句が通用する結果になつてしまつたのです。このような無理不届は許されるべきではありませんし、そもそも大和高田市社会福祉事務所は、生活保護受給者の生活再建に向けて尽力すべきであるにも関わらずその任務を放棄しており、そのヤミ金に「代わる」取立てを正当化することはできません。そのため、再び弁護団の結成に至りました。

### 3 現況

和解金を実際に取り立てられた本件原告に、審査請求及び再審査請求を行つたところ、再審査請求において、「77条1項に基づき」徴収には理由がないとして、徴収金の返還を求める裁判が下されました（なお、この審査請求の申立ては、弁護士が代理したにも関わらず、弁護士の関与なく社会福祉事務所職員の仕事だけで勝手に取り下げられており、この点を争う訴訟も近日中に提起する予定です）。もつとも、大和高田市社会福祉事務所の対応については、判断が下されていません。今回の訴訟では、この点を争つていく所存です。



### 生活保護基準切り下げに反対を

裁判連事務局 林直久

1 現在、生活保護基準の大幅引下げを含む平成25年度予算案が衆議院で審議中である。本予算案で示された生活保護の基準切り下げは、生活扶助基

準額を平均6.5%、最大10%引き下げるといふもので、これによって生活保護世帯の96%について受給額が減るといふ。1950年の現行生活保護法制定以来、生活保護基準が引き下げられたのは2003年度(0.9%)と2004年度(0.2%)の2回だけであり、今回の引下げは前例を見ない過去最大の規模である。

本予算案は、生活扶助基準の見直しによつて3年間で総額670億円を削減するものである。そのうち、90億円は社会保障審議会生活保護基準部会(以下「基準部会」といふ)における検証結果を踏まえて、年齢、世帯、人員、地域差による影響を調整するとされており、580億円は「前回見直し(平成20年)以降の物価の動向」を勘案して削減するという。

2 これに対して、生活保護問題対策全国会議が呼びかけた「予算案の撤回を求める緊急声明」が、多くの団体の賛同を得て2月13日に発表されている。また、「ソーシャルワーカーは生活扶助費の削減に反対します」として日本精神保健福祉士協会、日本医療社会福祉協会、日本ソーシャルワーカー協会、日本社会福祉士会の4団体が2月15日に声明を発表した。さらに、日本弁護士連合会(以下「日弁連」といふ)は3月26日、「平成25年度予算案で示された生活保護基準の大幅引下げに強く反対する会長声明」を発表した。

3 これらの指摘でほぼ論点は言い尽くされているが、今回の基準大引き下げの異常さは、基準部会の検証結果から削減するという90億円も大きな問題であるところ、それに加えて、唐突に、物価動向を理由として580億円もの切り下げを提起している点である。以下日弁連会長声明を引用すると、

すなわち、1984年から今日に至るまで採用されている生活扶助基準改定方式である「水準均衡方式」は消費支出の動向に着目する方式であつて、物価の動向を勘案するものではない。物価動向の勘案という、生活扶助基準改定方式の根本的な転換を行うのである。社会保障審議会(少なくとも基準部会)における慎重な検討を経ること

が不可欠であるが、そのような検討は一切なされていない。

また、この間の物価下落の主因は、家具・家事用品費及び娯楽費(特に家電製品)の大幅下落にあり、食料費の大幅な下落は見られず、光熱・水道費は高騰している。生活保護世帯は一般世帯に比して、食料費や光熱・水道費が家計に占める割合が大きく、娯楽費が占める割合が小さいことからすると、生活保護世帯が物価下落の恩恵を受けているとは言えない。仮に、物価動向を勘案するのであれば、少なくとも、こうした生活保護世帯に特有の支出割合を考慮する必要がある。しかし、厚生労働省が今回採用した「生活扶助相当CPI(物価指数)」は、一般世帯における品目ごとの支出額の割合をそのまま使っている上に、家賃、診療代、自動車、授業料等の生活扶助に該当しない品目の支出割合を除くことによつて分母が減り、例えば娯楽費の支出割合が一般世帯以上に大きくなるなど、生活保護世帯と一般世帯の支出割合の乖離がむしろ増幅されることによつて大幅な引下げをもたらす結果となつているのである。

厚生労働大臣が生活保護基準を決定するにあつての裁量判断の適否について、平成24年4月2日最高裁第二小法廷判決は、「判断の過程及び手続に過誤、欠落があるか否か等の観点から、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無等について審査されるべき」としている。かかる判断基準に照らせば、基準部会における検討も一切経ないまま生活扶助基準改定方式を根本的に転換し、検討されている物価指数の数値にも合理性が認められない生活保護基準の引下げが行われた場合、厚生労働大臣の判断には裁量権の逸脱・濫用があり違法であるといわねばならない。

4 また、今回の基準引き下げのもとから悪影響として、生活保護問題対策全国会議が指摘しているのは、(1)生活保護世帯にとつて、とりわけ、子育て世帯への打撃が大きく「貧困の連鎖」が強化されること。予算案での生活扶助費の減少幅は、例えば、

- ①夫婦と子一人の世帯(都市部)で17.2万円から15.6万円に1.6万円減少
- ②夫婦と子2人の世帯(同上)で22.2万円から20.2万円に2万円減少
- ③母と子1人の世帯(同上)で15万円から14.1万円に0.9万円減少となつており、子どもの数が多いほど大きく、子育て世帯に過酷な内容となつている。

さらに、20〜40歳の単身者(都市部)については、7000円削減するとされては、生活保護利用者にとつて、7000円の減額は単身者なら1週間の生活費に相当するほどの極めて「大きな」金額である。

(2)生活保護利用者だけではない国民生活全般への打撃であること。最低賃金、就学援助・地方税非課税・保険料減免等の基準も連動して下がり、低所得者層全般の収入減(負担増)となる。

5 最後に、今回の基準引き下げは、福祉事務所現場にとつても利用者にとつても最低生活費がいくらになるか容易には判明しない、複雑怪奇なものとして示されようとして、これを指摘せざるを得ない。すなわち、3月11日の会議で厚生労働省は8月以降の基準案を示したが、

(1)削減完了時の「2015年度基準」を金額として示すので、2013年8月は現行基準と比較して差額の1/3を減額し、2014年度は2/3を減額し、2015年度は減額を完了する。(この考え方の意味するところはまだよくわからないが、例えば2013年度8月以降の基準表や2014年度基準表が示されないなどということになれば前代未聞である。)

(2)その際、世帯として10%以上の削減となることがないよう、10%か2015年度基準の背比べをして基準を算出する。

(3)個人別に算出される「第一類」の生活扶助基準については、二人以上の世帯は人数ごとの通減率を導入する。というものである。

まさしく複雑怪奇そのもので、自治体のシステム担当者は、システム改修が果たして間に合うのか頭を抱えているといわれている。

しかし、最低生活は憲法で保障されたものである。権利の中身がわからないようなものは権利とは言えないのではないか。