

生保裁判連第20回総会・交流会

2014年11月15日(土)午後と16日(日)の午前に宮城県仙台市「仙台弁護士会館」で開催!

本年4月からは消費税が5%から8%に増税され、大衆課税が強化されることによって国民、とりわけ低所得者層に対する負担が拡大しています。

他方、安部内閣は「介護保険及び医療の一括案」によって国民の健康権を奪い、介護保険から要支援者を閉め出すなど、社会保障における改悪を強行しました。生活保護に関しては保護基準(生活扶助費)の引き下げが三段階に渡り強行されつつありますし、さらには住宅扶助の基準引き下げも検討されています。また、本年7月1日から改正生活保護法が施行され、水際作戦のさらなる拡大や機械的な扶養照会が乱発される懸念もあり、生活保護の本来の目的が没却されかねない事態となっています。

第20回の交流会は東日本大震災から3年を経過した被災地である仙台市で開催することにより、未だ復興半ばの被災状況を検証し、今後の課題解決のための討議を深めたいと思います。本年は第20回という節目を迎え、浜矩子同志社大教授をお迎えし、アベノミクスの本質を解明していただき、アベノミクスの下で拡大する貧困問題のメカニズムをわかりやすく講演していただくことになっております。ご存じのとおり、浜先生は、「グローバル恐慌」、「老楽国家論」をはじめ著書が多数に上り、「時事放談」や「報道ステーション」等の番組にも出演され、歯に衣着せず堂々と問題点を解説しておられるエコノミストです。

なお、浜先生の講演は16日の午前中に予定しています。詳細は追ってお知らせします。ぜひ11月15日・16日の両日は仙台市にお越しいただき、総会・交流会への参加を今からご予約ください。

各地の闘いの報告



八幡東事件・大野城市事件報告(共に63条返還額決定)

弁護士 高木 佳世子

1 2014年2月から3月にかけて、北九州市八幡東区と福岡県大野城市で63条返還額決定の取消しを求めて争っていた事件で共に勝訴し、確定しましたので、ご報告いたします。

2 事例

(1) 八幡東事件

原告は60代の男性。狭心症をきっかけに2008年から保護を受給するようになったが、受給開始後に、開始前からかけていた生命共済の入院給付金が4回おりの(計約70万円)。福祉事務所長は2011年にはほぼ全額を返還させる決定を行ったが、本人が審査請求を行ったため、決定を取り消し、再度返還額決定を行った。

新たな決定の内容は、診断書料

通院交通費、入院中の手術着レンタル代など最低限の経費や、もし保護変更申請をしていたら出ていたであろう費目だけを控除するというものであった。この新たな決定について、原告は、①保護受給

中にかけて共済掛金は経費である、②古くなった家電の買替え費用や電動アシスト付き自転車の購入費用、母の納骨費用は自立更生費なので控除すべきである、と主張して再度審査請求を行ったが棄却され、提訴。

(2) 大野城市事件

原告は70代の女性。2009年に保護申請した際、老齢年金と遺族厚生年金の2つの年金があることを申告し、年金証書・年金改定通知書・振込通帳等の資料も全て提出していたにもかかわらず、福祉事務所は遺族厚生年金を収入認定せず、約2年間、保護費を多めに過誤払いした。そして、2011年になって過誤払い分約29万円全額の返還額決定を行った(処分甲)。

また、原告は膝が悪かったことから、住み慣れた団地の低層階への転居費用(敷金13万0800円及び引越費用)の支給を求めたが、特別基準額4万1100円以上の家賃の住居への転居であることとを理由に敷金は全く支給されなかった(処分丙)。

原告は、弁護士からの貸付を受けて引越を行い、引越先の家賃(月4万3600円)を住宅扶助費として支給することを求めたが、上記特別基準額までしか認められなかった(処分乙)。

3 判決

(1) 八幡東事件(福岡地裁平成26年2月28日判決)

原告は、説明・聴取義務違反、裁量権の逸脱濫用、掛金相当額は「資力」に該当しない、掛金相当額は必要経費であるなどの争点を立てて争ったが、判決は、裁量権の逸脱・濫用の点のみを判断し、他の争点については判断するまでもなく原告の請求には理由があるとした。

そして、「法63条の趣旨等によれば、保護の実施機関が、返還額決定について有する裁量は、全くの自由裁量ではなく、自立更生費の有無、地域住民との均衡、その額が社会通念上容認される程度であるかどうか、全額返還が被保護者の自立を著しく阻害するか等の点について考慮すべきである(最判平成18年2月7日参照)」とした上で、「裁量権の行使が逸脱濫用に当たるか否かの司法判断においては、その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で、その判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が重要な事実を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くと認められる場合に限って、裁量権の逸脱又は濫用として違法となる

と解すべきである。」と判示した。その上で、自立更生費の有無は、返還額を決定する上で重要な判断要素であるといえ、この観点を考慮することなく決定額を定めたことは、判断要素の選択に合理性が欠けていたものといわざるをえないと指摘している。

さらに、原告宅にはエアコンがなく、熱中症などの危険性がある上、原告は高齢で心機能障害等もあり、脱水症状により悪化するリスクがあるのだから、エアコン購入費用は自立更生費に該当すると認められる余地が十分あった。そのため、本件各決定に際し、判断要素の選択に合理性を欠いていなければ、返還額が異なった可能性は十分にあり、本件各決定は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものであつて、裁量権の逸脱又は濫用があつたものとして違法と判断した。

(2) 大野城市事件 (福岡地裁平成26年3月11日判決)

ア 処分甲について

原告は、行政法上の信義則違反、現存利益の不存在、裁量権の逸脱濫用、説明・聴取義務違反等を争点としたが、判決は裁量権の逸脱・濫用のみを判断し、その余の点につ

いて判断するまでもなく違法と結論つけた。

2つの事件は、同じ福岡地裁第3民事部(合議体は別)

で審理されており、裁量権の逸脱濫用となる場合についての規範定立までは、ほぼ八幡東事件と同じである。

その上で、原告の生活実態や収入、過誤払い金の額等に加え、原告は過誤払いが生じていたことを知らなかったこと、原告が過誤払い金を浪費したとは認められないことを考慮すれば、全額返還を命じることが原告の自立を著しく阻害する可能性があつたと言わざるを得ないとした。そして、それにもかかわらず、処分行政庁は、返還金決定に際し、原告の生活実態、過誤払い金の用途等についての調査を行わず、自立更生の有無について検討しないで決定をしたのであるから、自立更生費の有無や全額返還が原告の自立を阻害するかを検討していない点で判断要素の選択に合理性を欠き、その判断は、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められるとした。

イ 処分乙について

大野城市内において特別基

準額を下回る低層階の物件が存在しないことを認めるに足る証拠はないとして、請求棄却。

ウ 処分丙について

局長通知は、敷金等について、特別基準額に3を乗じて得た額の範囲内であれば、実施機関において必要な額を認定して差しかえない旨を定めたにすぎないものであつて、特別基準額を超える家賃又は間代を必要とする住居に転居する場合を想定してはいないものの、そのような場合に一切敷金等として必要な額の認定をしてはならないという趣旨のものであるとまでは解されない、と判示した。

そして、本件では原告が低層階に転居すること自体は、最低限度の生活を維持するために必要な措置であつたと認められること、処分行政庁も特別基準額の上限の扶助は認められており、転居自体は不当なものではないとの判断が前提にあるものと解されること等を勘案すれば、敷金全額は認められないとしても、特別基準額に3を乗じた額の範囲内で支給することの可否、その額等について厚生労働大臣に情報提供するなどして検討す

べきであつたと解されるにもかかわらず、規定の文言により、敷金相当額を一切支給しないとしたものであつて、裁量権の逸脱ないし濫用があつたものとした。

4 2つの判決の意義

63条決定については、2件とも、結論において原告の勝訴であり、個別事案の救済のみならず、今後の運用改善が期待できる内容といえる。特に、大野城市事件については、返還額決定にあつて控除する費目につき、生活費に費消した場合は別冊問答集に明記されていないにもかかわらず控除を認められた点で大きな成果といえる。

大野城市事件では、他にも、特別基準額を超える家賃の住居への転居の際に敷金を一切出さない運用を戒めた点が画期的である。

なお、本件の後、北九州市小倉北区の事件(障害年金や障害者手帳の等級変更をケースワーカーに伝えていたにもかかわらず、障害者加算を変更せず保護費を支給し続け、後に2年分の全額返還を命じた)においても、審査請求により、自立更生費の有無について検討していなかったためとの理由で自庁取消が行われるという成果が出ている。

勝利裁決事案報告

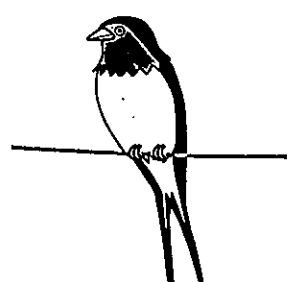
弁護士 太田 伸二

1 このたび、高校生のアルバイト収入の未申告について行われた生活保護法78条に基づく費用徴収決定を取り消すとの裁決を得ましたので、ご報告いたします。

2 裁決に至るまでの経過

この事案は、平成25年6月26日に、宮城県塩竈市で生活保護を受給中のAさんから、CWから生活保護の辞退を強要され、辞退届を提出したという相談が東北生活保護利用支援ネットワークにあり、私が配点を受けたことが発端でした。私は、同日中に面接を行つて辞退届撤回の通知を福祉事務所に送り、保護を継続させることはできました。

ただ、この面接時、Aさんから、高校生である長女及び二女のアルバイト収入合計91万0254円を返還するよう福祉事務所から言われているとの話も聞かされました。また、処分の通知を受けていないということであつたので、「63条が適当」という意見書持参で福祉事務所に7月14日に同行したところ、同日、7月4日付の生活保



護法78条に基づく費用返還決定通知を手交されました。

私は、その内容に納得ができなかったことから、Aさんに委任状を出してもらい、8月27日付で塩竈市長あてに審査請求を行いました。平成26年1月6日付で棄却するとの判決を受けました。

そこで、平成26年2月5日付で、宮城県知事に対し再審査請求を行ったところ、4月23日、上記の取消裁決を得ることができました。

3 裁決書の概要
再審査請求における裁決書の概要は以下のようになります。

まず、厚労省の通知(「生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取扱いについて」(平成24年7月23日付厚労省社会・援護局保護課長通知)を引用して、「被保護者に不当に受給しようとする意思」があつたことを78条による費用徴収処分の要件とし、その主張立証責任を行政側に課しました。

また、上記通知から、高校生についても、収入申告の義務があることを当該本人に伝え、「説明を受けた」という書面に自署させることなどの義務を認定しました。

その上で、当該市が作成していたケース記録等を詳細に検討し、Aさんは、本人自身の就労収入については申告義務を認識していたと思われるが、長女・二女が就労収入についての申告義務があることを認識していたかは分

らない(それを証明するために、取る必要があるとされている上記書面が作成されていない)こと等を認定し、当事者には不正受給の意思があつたと認定できないので、法78条を適用できないとしました。

また、費用徴収決定がなされたのが平成23年ないし25年のアルバイト収入であつたので、「塩竈市が平成24年6月に課税調査をしていれば平成23年分だけの未申告で済んだはずである。少なくとも平成24年6月分以降のアルバイト収入については78条の適用はすべきではない」という主張についても、裁決は理解を示し、塩竈市が課税調査を適正に行つていれば、平成24年6月以降のアルバイト収入については、78条の適用を免れることが可能だったとしました。

私自身、高校生のアルバイト収入について、厚労省が厳しい通知を出していることから審査請求、再審査請求では厳しいかもしれないと思つていました。その点で、この裁決については、県の担当者がよく頑張つてくれたと思つています。

4 最後に
私は、平成24年4月に仙台に戻つてから、塩竈市を相手に何度もやり合つてきました。この事件もその1つです。

ただ、個々の案件でやり合うだけでは改善が見込めないと考え、今年5月13日、生健会やNPO法人POSS

E、民医連などと共同で、問題事案を集積して同市に申し入れを行いました(同時に、県にも、同市への指導を強化するよう要請書を提出しました)。今後、さらに塩竈市だけを対象にした電話相談を行うなどして集中的な行動を行う予定です。



大阪市生活保護行政問題全国調査 団報告 調査団事務局 弁護士 普門 大輔

1、はじめに

大阪市は、「改正」生活保護法施行以前より、生活保護制度に関する改革提言をおこない、大阪独自方式ともい

べき運用を押し進めてきた。その結果、政令市において唯一、生活保護世帯数を減少させ、22年ぶりに生活保護費決算額もマイナスに転じさせている。

この結果は、福祉事務所の実施体制の実態と公務労働に従事する労働者の徹底した人事管理を背景に、①高齢者世帯以外に対する締め付けの強化、②主に、高齢者世帯に対する医療扶助・介護扶助の支給抑制、③扶養義務者に

対する扶養義務の履行強化、といった運用によって導かれている。

「改正」生活保護法の施行を受け、全国の自治体に対し、大阪方式が波及するおそれが強く危惧され、生存権侵害の事例があつたと絶たないことから個別対応ではなく、本年4月、大阪市生活保護行政問題全国調査団を結成し、調査活動を行った。

2、大阪市生活保護行政の問題点

(1)「申請時の助言ガイドライン」問題
大阪市は、2011(平成23)年1月17日、生活保護担当課長事務連絡「保護申請時における就労にかかる助言指導のガイドライン」(以下、「申請時の助言ガイドライン」という。)を

稼働能力があるとみなされた要保護者に「一週間に一度、求職活動状況報告書を提出すること」などを求める「助言指導書」を交付して、積極的な求職活動を行求め、努力が不十分とみなせば、14日の法定期間内の判断を延期し、最終的には申請を却下するというものである。

「助言」指導事項として「熱心に求職活動を行い、継続的かつ自立を目指した仕事に就くこと」や「一週間にハローワークへ三回以上行き、一社以上会社の面接を受けること」など、助言指導の域を超えた、具体的な就労指示が履行期限を付して要保護者に手交されており、「助言」に名を借りた違法・

無効な「指導指示」を行い、法定期間を遵守せず、また保護却下している事例が確認されている。

また、稼働年齢層にある者の困窮相談において、「連絡票」、「相談受付票」などの独自書式による積極的申請権侵害や申請したくてもさせてもらえないという水際作戦が相変わらず維持されていることも確認された。

(2)介護扶助等の自弁強要問題
生活保護利用者が介護保険を利用して福祉用具の購入や住宅改修の際、介護扶助として支給すべき介護扶助費を支給せず、生活保護利用者に自己負担させた事例が、2013年4月から1月までの約8ヶ月間で、133件あることが判明した(自弁運用によって福祉用具購入を断念したケースは把握できない)。

介護扶助に限らず、医療扶助についても医療券の申請者に対して、ケースワーカーが「口を開けてみ」、「市販薬を買うように」などと言って医療抑制が行われている事例も確認された。とりわけ、22年ぶりに24億円減少したと保護費決算額の内訳から、西成区の医療扶助費15億5千万もの減少計上が目立っており、単身高齢者の集住地域での医療状況に大きな変化が出ているものと推測される。

②の例で、且つ、介護扶助一部自弁運用は今度、介護一般や医療に拡大する危険がある。

(3)「仕送りのめやす」の策定、扶養照会の運用問題

大阪市は、2013(平成25)年11月8日、独自に、扶養義務者の年収に応じた仕送り額の目安(収入がゼロあるいは生活保護水準となっている義務者にも、金額帯を不示)を示す「生活保護受給者に対する仕送り額の『めやす』(以下「めやす」という。)を策定している。

こうした「めやす」が運用に供されれば、「申請時の助言ガイドライン」の例から、実施機関が、福祉局の運用方針を墨守した扶養義務者への働きかけが行われ、「改正」法の権限強化と相まって、扶養履行が事実上強制される、あるいは、生活保護申請を断念せざるを得ないという生存権侵害が頻発する危険がある。

一方、「めやす」を運用に供していない、「改正」法施行前の時点ですでに、DV事案によって離婚、別居に至り、以降35年間にわたって音信不通であった保護申請者の子や、孫らに対して扶養照会がなされていた事案や、約40年間にわたって会ったことがなく、生死さえ不明となっていた弟の扶養照会が熊本で生活する高齢の兄に届くといった事案なども判明している。

稼働年齢層・高齢者世帯の別に限らず、保護費支出削減という目的に向け、

保護利用者の全てに行われている③の例である。

(4)実施体制の問題と警察力への依存

ケースワーカー(現業員)の配置数は社会福祉法第16条に定める標準数(都市部で80対1)が定められているところ、平成25年度生活保護法施行事務監査において、査察指導員は1の実施機関において、いずれも標準数を充足していないことが指摘された。現業員の不足数は、西成区の145人をはじめとして全市で481人にのぼり、現業員の不足数は全国一となっている。大阪市は、平成22年度から23年度にかけて115人の増員を図ったが、なお恒常的に400人以上の不足数が生じて充足率は7割前後にとどまっており、不足数は増加傾向にある。

(大阪市は、平成16年よりケースワーカーを「一般担当」と「高齢担当」にわけ、平成23年4月時点では、一般担当(737名)は60対1、高齢担当(173名)は380対1とする独自の配置基準を採用している。高齢ケースには安否確認を担当する高齢嘱託(226名)を288対1で置き、ケースワーカーは事務処理に専心することとなっているが、若手がケースワークの経験を積めず、担当する生活保護利用者からは相談しても対応してくれないという苦情が絶えない。)

また、社会福祉法第15条第6項において、現業員及び査察指導員は、社

会福祉主事であればならないと規定されているところ、大阪市における現業員の資格取得率は、近年の監査資料によると、高い実施機関で61.4%(淀川区・平成24年度)、低い実施機関は28.9%(住吉区・平成21年度)であり、8区平均では51.6%にとどまり、全国平均と比べても著しい低さであった(全国的な社会福祉主事の資格取得率は、査察指導員においては74.6%、現業員においては74.2%となっている(平成21年福祉事務所現況調査)。

なお、大阪市においては、経験年数3年未満の経験の浅い職員が8区平均で61.9%を占めている(東成区と鶴見区では80%を超えている)。

さらに、大阪市においては、正規職員の配置を怠り、任期つきや嘱託職員を低賃金で一時的に雇用して、その場をしのぐことが長年続いている。特に任期(3年)付きケースワーカーを平成22年度に212名大量採用し、全ケースワーカーの4分の1近くを占めるに至っている。

2012(平成24)年4月から、警察官OBを加えて不正受給調査専任チームを全区に設置し、不正受給防止を強化した。福祉事務所のブース内に監視カメラを設置し、相談者が音声を録音することを禁じる張り紙をし、福祉の窓口が捜査機関化している状況にある。

な人権侵害事例が発生しているのは、慢性的な人員不足と、無資格者が多き、かつ職員の経験年数が浅さと深く関係しており、上記①、②、③の問題運用の原因である。

実施体制の不備を任期つき職員や嘱託職員の付け焼刃的補充によって補い、また、そうした職員の専門性や経験の欠如を、本庁福祉局が策定して実施機関に下ろしている「申請時の助言ガイドライン」や「仕送りのめやす(扶養照会を含む)」を機械的に、一律的に運用させることで、生活保護利用世帯の減少や保護費支出の抑制が図られてきたもので、これが大阪市の保護行政の実態である。

3、まとめ

5月末の実施機関及び福祉局との交渉において、上記の調査結果を踏まえ、①生活保護法27条等に違反する「申請時の助言ガイドライン」、申請権を侵害する「連絡票」「相談受付票」の廃止すること。②医療・介護サービスの利用の際、生活保護利用者だけに安価なサービスの利用を求めたり、介護扶助や各種一時扶助等の給付を行わないなどのないよう徹底すること。また、介護扶助費を自己負担させた133件を含む問題事例については、全額さかのぼって保護費を支給すること。③扶養の強制につながる「めやす」の廃止と、扶養が期待できない者への扶養照会を厳に行わないよう徹底すること。④社会福祉主事の資格がない警察官OBの

福祉事務所配置をやめること。同法78条の適用は「不正の意図」が認定できる事例に限定するよう徹底すること。各福祉事務所の相談ブース内の監視カメラ、録音禁止の張り紙の撤去 ⑤任期付きケースワーカーを正規雇用すること。社会福祉法が求める標準数(80対1)を充足するようケースワーカーと査察指導員を大量増員し、400人規模の恒常的な人員不足を解消すること。また、同法が求める社会福祉主事任用資格の取得率を100%にし、社会福祉士等の専門職採用を積極的にを行い、福祉専門職としてのスキルを発揮できる人事政策に転換することなどを求める申し入れを行っている。

さらなる大阪市回答を受け、引き続き「改正」保護法施行下の行政に対する監視活動を行っていく所存である。

