

第六十二号 二〇一八年一月発行

○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 二二四四)



基調講演

「貧困問題と生活保護裁判の意義と裁判を通じて新たな生活保障の構築へ」のテーマでNPO法人ほっとプラス代表理事藤田孝典さんよりご講演をいただきました。

本講演においては、生活保護を切り口にして、貧困全体のお話をされました。世帯ごとの貧困率からは、20代の相対的貧困率があがつており賃金のみでは生活が困難であること、また子どもの相対的貧困率が13.9%で高水準であり、ひとり親世帯の子どもの至っては50.8%が貧困であるとの数字を示されました。また、氏の著書でも取り上げられている高齢者の貧困の状況としては19.4%が相対的貧困であり、生活保護基準相当で暮らす高齢者及びそのおそれがある高齢者は700万〜1100万人であると推定されているとのことでした。

藤田氏は、これらの貧困問題を社会に伝えることが重要だとした上で、低成長時代であっても社会保障を拡充することの重要性及び労働運動等による労働条件の底上げの重要性を説かれました。

また質疑応答でも触れましたが、現在日本中で広がりつつある子ども食堂についても、単に実施するのみではなく、本来公的な責任において子ども

に対する支援を行うべきであるとの見解をもとに、子ども食堂の運動化の必要性についても説かれました。さらに、生活保護裁判の意義として、社会保障削減を抑制するための社会運動であるとしてその重要性を論じられました。

貧困問題について横断的に検証されている藤田先生のご講演により、生活保護裁判のみでなく、年金問題、労働問題等隣接する社会保障問題全般に対しても、広く協働する意義を再認識できました。



特別報告

特別報告① 小田原なめんなよジャンパー事件について

弁護士森川清さん

森川弁護士から、2017（平成29）1月以降大きく報道で取り上げられた、小田原市なめんなよジャンパー事件について報告がなされた。小田原市の生活支援課歴代職員が、「保護なめんなよ」などと印刷されたジャンパーを作成し、保護利用世帯の家庭訪問に

も着用していた問題である。

2017（平成29）年2月28日から3月25日までに4回の検討会が行われた。検討会は、4月6日には検討会報告書を市長に提出した。4月には、保護のしおりの見直しが必要とされ、シンポジウムも行われた。8月には、広報で生活保護が大きく広報された。

森川弁護士は、検討会のメンバーとして活動した。また、同検討会には、当事者として、和久井氏が入っている。これは、障害分野では、Nothing About Us Without Us という考えが定着しているものの、生活保護分野ではまだ実践されていなかった、という流れがある。

検討会の検討過程で、福祉事務所が、目標を達成するため、不正受給を摘発するための部隊になっていたのではないかと、ジャンパーの発端となった傷害事件についても、もともと、福祉事務所の不適切な対応が誘因となったのではないかなど、様々な議論がなされた。また、従前使われていた保護のしおりは、権利義務の記載が不十分であり、見直しを行った。

検討会は短期間の議論であったため、色々と議論を尽くせていないこともあった。そこで、1年後に検証を行うことになった。

最後に、寛容な社会をどのように作っていったらいいか今後も考えていきたい、小田原の1年後の検証に期待したいとされ、報告は締めくくられた。

特別報告② 過誤払い63条事件

勝訴報告

弁護士佐藤宙さん

母子家庭の児童扶養手当につき、適切に申告を行っていたにもかかわらず、福祉事務所が収入認定を怠っていたため、約60万円が過誤払いとなっていた。また、福祉事務所が4月以降も冬季加算の削除を怠っていたため、過誤払いも生じていた。

取消訴訟を行い、裁判所で取消判決を得た。以下の3つのポイントで訴訟や運動を進めた。

① 生活保護法63条の正しい解釈。間違って支給された保護費を使ってしまうので、返還を行おうとする、生活保護基準以下の生活を強いられることになるが、法63条は、それを要求するものではない。

従前の厚労省の見解や実務運用は、原告の立場に近かったが、昭和63年以降、厚労省の見解が変わった。

② 分割返済の壁を打ち破る必要があった。詳細な実態を出したり、福祉事務所の不誠実さを強調し、職務上の注意義務違反を明らかにした。

③ 運動論 支える会と傍聴等。

判決の内容は次のとおり。法63条は全額を一律に返還させるものではない。そして、63条の返還処分よりも最低生活保障が優先する。分割返還であっても、最低生活保障に反するかを実質的に考慮しなければいけない。また、過誤に係る職員に対する損害賠償請求権の成否やこれを前提とした当該職員による過支給費用の負担の可否についての検討が不可欠、とされた。

今後、厚労省の解釈、運用を変更させる必要があるが、今のところは対応しない。また、各福祉事務所レベルでも運用を変更させるべき。立川市福

熊本の地で元気よく交流！

第23回生保裁判連総会兼交流会・in熊本

生活保護裁判連絡会の第23回総会・交流会は、2017年10月21日（土）に熊本で開催されました。今号では第23回総会の様子を報告します。

社事務所からは、前向きな回答が出ている。

特別報告③ 熊本でのいのちのとりで裁判の取り組み

弁護士 中島潤史さん

熊本県内で生活保護基準引き下げの取消訴訟を行っている原告は、現在、49名。全国的で880名以上が原告となっている集団訴訟の熊本訴訟。

問題としている引き下げは、2013（平成25）年8月1日以降、3年に分けて、1世帯あたり、平均6.5%減額された。

減額の理由は、ゆがみ調整とデフレ調整に分かれる。まずゆがみ調整とは、現行の生活保護基準額の、年齢、世帯、

級地による金額・区分けと、国民の消費実態の下位10%（いわゆる第1・十分位）の分布とを比較して、引き下げるといふもの。基準部会の意見にも反し、また、基準部会の作成した意見書の数値を2分の1にして引き下げたなど、問題が多い。

デフレ調整とは、2008（平成20）年の物価と2011（平成23）年物価を比較したところ、物価が4.78%下がっているとして、生活扶助基準を引き下げた、というもの。こちらにも、基準部会に意見を求めていない、根拠とされた生活扶助相当CPIに問題があるなど、様々な問題がある。

厚労省が生活保護基準を引き下げた本筋の理由は、生活保護バッシングのもとに、生活保護費を10%引き下げるといふ自民党の政権公約に基づいてなされたもので、政治的意図があり、不当なものである。

2014（平成26）年5月15日に第1陣提訴。現在までに15回の弁論期日が開かれている。弁護団は15名程度。支援は熊本の生健会や、年金裁判の関係者。今後は、各原告の生活実態を明らかにするとともに、法8条についての主張なども検討中である。



第1分科会 社会保障の危機 ～平成30年問題を考える～

第1分科会は「社会保障の危機～平成30年問題を考える」というタイトルで、3つのテーマについて議論された。

まず、筑紫女学園大学・池田和彦教授からは「社会保障制度改革の展開と問題」の報告があった。自民党による政権奪回直前の2012年2月以降着々と進められた社会保障制度改革について、年表に整理のうえ、さまざまな報告書、法律の表現をひもとき、「我が事・丸ごと」地域共生社会構想が示されるに至る経緯がたいへんわかりやすく報告された。平成30年に見込まれる介護保険制度や介護・障害福祉の報酬改悪等については、こうした流れを住めて踏まえた上で、生半可な取り組みでは対抗できないという危機感が共有された。

そして現在の課題として、現場で生じている矛盾を具体的かつ科学的に捉え直した上で共通の課題を見つけて組織的に運動していくことの重要性が示された。

次に舟木浩弁護士から、「2009年母子加算復活と現在の状況」の報告があった。母子加算の内容と創設から見直しに至るまでの歴史的経緯を詳しく見た上で、老齢加算事件に続いて提起された母子加算訴訟（生存権裁判）の取り組みをベースに、2009年3月の母子加算廃止から5ヶ月後、同年8月の政権交代を経て10月には首相決断での母子加算復活、12月には完全復活に至るまで、連日多くの当事者、支援者による国会議員との密な連携を取りながらの精力的な運動の成果とそのノウハウが惜しみなく開陳された。

また、現在の生活保護基準部会における議論の中で母子加算が再度やり玉に挙げられていることから、過去の取り組みを踏まえつつ、「子どもの貧困防止」に留まらない対抗軸をどのように打ち出すのか、課題が示された。さらに竹下弁護士からは、柳園訴訟を闘った成果を継承発展させるために1995年に生活保護裁判連が結成された経過や、その後の生活保護訴訟の劇的な発展について、関わる弁護士の質量の充実も含めて報告された。また、2013年8月から行われた史上最悪の生活保護基準引き下げに對抗する「いのちのとりで裁判」の状況と課題について、生存権裁判の取り組みを踏まえた上で報告がなされた。29地裁で最大950名を大きく超える原告が生活保護裁判史上最大の取り組み

みとなっている中で、社会保障全体の切り下げの結節点としての役割を「いのちのとりで」裁判が果たすべく、理論面の深化はもとより、裁判所内外、あらゆるところでの取り組みの重要性が確認された。

課題としては、ここまで広がってきた生活保護裁判だが「社会運動」とまて言えるのか、どう高めるのか。地裁で勝訴して確定しても運用を変えようとならない厚生労働省に対してどう闘っていくのか、厚労省交渉も含めて検討が必要であるといった指摘がなされた。



第2分科会

生活保護制度の運用

第2分科会は生活保護の運用をめぐる争訟例等4件について報告、検討を行った。

1 熊本特別障害者手当63条返還事件（国宗直子弁護士）

障害者である原告の未申告であった特別障害者手当について、法63条により5年遡って返還を求められた事案。処分庁とのやり取りの中で、処分庁が「特別障害者手当は申告しなくていい」と言っていたこと（このため原告は申告していない）、また返還が問題となつた際にも、「過去分は解決した」と原告

が認識するような処分庁の対応であった。

また、63条の返還においても、特別障害者手当分を5年遡りして返還を求めると、手当が認定されれば必ず認定される重度障害者加算は2カ月しか算定していない問題がある。さらに、自立控除分として567,000円を提出しているところ、領収書がない場合に保証書等で代用できるはずだが、処分庁はそれも認めず、裁判所の和解の勧めに対しても拒否している。返還が可能かどうかという具体的な経済的事情も無視している。ケースワークがまったく不十分で、原告世帯のニーズを把握しないまま全額返還決定をしており、この点も問題である。

議論のなかでは、特別障害者手当には重度障害者加算分も内容として含まれているのだから、加算だけ2カ月支給はおかしい。障害者の手当については、都などは自治体給付などの収入認定除外を認めており、自立更生費用として幅広く認めるべき。ケースワーク機能の後退はゆゆしき問題であり、裁判の重要なテーマである等の指摘があった。

2 立川市稼働能力不活用廃止自殺事件（佐藤由弁護士）

40代の元ホームレス男性が稼働能力不活用を理由に保護を廃止された直後に自殺した事件。遺族等もつながらなく、情報公開も限界があり、事件とともに、市行政における就労指導、稼働能力に関する扱いを問題にすべく活動している。立川市の就労指導については、保護

廃止目標を年間20人(平成27年)

と決めているなど数値目標が立てられており、また指導内容もきわめて機械的である点が問題だ。亡くなった方を含め平成27年9月9日付けで3つの指導指示文書が出されているが、すべて「ハローワークで職業のあっせんを受ける等、熱心かつ誠実に求職活動に取り組んでください」という文言であった。しかし、稼働の能力の把握や就労指導は極めて個別的であって、このような画一的な文書では効果的な支援とはならず、不利益処分が背景にあるから危険である。

議論の中では、就労支援事業は27条の2を根拠としている。あくまで実施機関と保護利用者との合意が前提。同事業を27条を根拠としているとする立川市の説明はおかしい。また国は、最近の傾向として、自治事務でも数値目標を強調しており、要注意だ。

稼働能力に関しては、裁判では決着している。行政をどう変えるかが問われている。立川の取り組みはその意味では重要な取り組みだ、などの指摘があった。

3 玉名市63条返還事件(高木佳世子・筑紫女学園大学)

交通事故の損害賠償金47万円余を受け取った原告に対して、実施機関は冷蔵庫等の購入費を控除した36万円余を返還請求した事案。原告はエアコン、通院交通費、転居費用、布団購入費等の減額をすべきであり裁量権に逸脱濫用があるとして提訴。提訴後10カ月経って、処分庁は返還請求額をエアコン購入費用、通院交通費を控除し

た25万円余に減額した。一審判決では、63条の自立控除について、「申出があった事項につき」認められるものと判示して、原告の請求を棄却した(控訴審はほぼ一審判決を踏襲して棄却、上告審でも棄却)。しかし、自立控除を「申出があった事項に」限定するようなことは行政通知にも記載されておらず、根拠がない。行政通達より自立控除の要件を厳格にしており許しがたい判決。とりわけ本件原告では、精神的にハンディキャップがある人である。ケースワーカー側からの丁寧なニーズの把握が求められる。おかし。解せない。

議論では、「申出があった事項」に限定する発想は自己責任論を背景としている。他の63条返還事案において、年金を遅れて支給申請した原告が悪いというような判決となっている。このような自己責任論を打破する必要がある。また、交通事故の慰謝料は、被害者は痛い目をしているのだから、その分の補てんとして返還しなくていいことを原則とすべきである、などの指摘があった。

4 看護学生世帯分離解除保護廃止事件(高木百合香弁護士)

祖父母と孫の3人世帯。保護開始時より看護学校(準看2年・正看3年)に通う孫を世帯分離し、祖父母2名に對して保護をしていたところ、孫が准看護師免許を取得し、看護師として就労しながら、正看の資格を取るべく3年生に向け就学していた。ところが、実施機関は、孫の世帯分離を解除し、その収入を全額収入認定し保護を廃止

した。この処分に対して、そもそも孫と祖父母世帯は世帯が同一ではなく別世帯であるから、合体はできない。また同じ世帯であるとしても、世帯分離解除をしなければならない理由はない等を根拠に審査請求している。ただし、審理員はこちらの主張を斥けた意見書を策定している。

議論では、このような世帯分離解除は、孫の自立を潰すものであり、生活保護世帯の子どもがいつになっても扶養から逃れられない不当さの現れである。また、生活扶助義務関係である孫と祖父母との関係を同一世帯として生活保持義務関係の扶養を押し付ける意味では、法5条違反。もともと世帯分離解除義務もない(世帯分離しないとすれば要保護という要件はない)。口頭意見陳述を申し立てていないということだったので、今からでも申し立ててやるべきという意見が多かった。助言者(森川弁護士)からは、孫は最初から世帯分離されており、生活保護の対象外。当事者性が希薄かもしれない。だが自分の問題として祖父母に理解してもらおう必要があるのでは。今回乗り切れても、卒業のときどうするか、という問題がある、という指摘があった。

第3分科会

大規模自然災害と生活保護

1995年1月17日の阪神・淡路大震災以降、被災者への生活保護の在り方が問われてきました。それは、熊本地震でも同様です。この分科会では、これまでの大規模災害の被災地でのようなことが問題となり、その後どのような運用の変化があり、熊本地震ではどのようなことが問題となっているのかを明らかにして、どのように解決を図るのか、来るべき大災害時にどのような生活保護の運用がなされなければならないのかを議論したいという趣旨で開催されました。

報告は2本で、初めに裁判連事務局で神戸の冬を支える会の菅本さんから阪神・淡路大震災の時の生活保護の運用がどのようなものでどんな問題があり、それが中越地震などを経て、東日本大震災で厚労省から出された3つの保護課長通知につながっていく、その意味について報告がなされました。阪神淡路大震災での生活保護の運用で問題となったのは、①避難所での生活保護不適用問題、②義援金や被災者への支援金などの収入認定問題、③被災地に残してきた資産問題、④避難先での世帯認定問題、⑤他自治体に避難した際の保護継続問題(所持金の収入認定問題)、⑥全壊認定住宅の住宅扶助打ち切り問題、⑦一時扶助支給問題などです。

このうち①の避難所生活保護不適用問題は、神戸市が、住居がないことや災害救助法の給付があることを理由に

避難所からの新規の保護申請を受け付けようとせず、一方で震災以前からの

受給者には新たなニーズがあるとして災害救助法の支給があってもそのまま支給するというダブルスタンダードの状態となりました。申請自体を受け付けようとしないうちに、被災者団体が申請を受け付けさせる取組を行い、却下決定には審査請求で争う中で1995年12月になり、避難所での生活保護が認められるようになったことが報告されました。このような理不尽な取扱い、それまでのホームレス状態の方への住居がなければ保護を適用しないという差別的な運用が震災被災者にも拡大されたものであり、日頃の差別的で違法な運用が災害時にはさらに大きな問題として顕在化するという事実について説明がなされました。阪神淡路大震災での生活保護受給者の死亡率が一般の5倍となっているのは、住宅扶助基準内で借りることができない住宅が耐震性に欠けたものが多かったことの証左であり、住宅扶助基準切り下げはその点からの批判されるべきものであるという指摘がありました。

東日本大震災では、震災間もない時期から続けて被災者への生活保護の運用に関する3本の厚労省保護課長通知が出され、避難所での生活保護を認めることや、実施責任・資産に関する柔軟な運用は示されましたが、これは阪神・淡路大震災での取り組みがあったからこそ実現した内容であり、現在の被災者の取組は今後の被災者の人権を守ることもつながるといふこと、義援金や被災者生活再建支援金などの給

付金の収入認定除外問題は、阪神淡路大震災時より金額が拡大し、その取扱も柔軟に対応する必要があることが厚労省より示されたが、自立更生計画書の提出が必要なかった阪神淡路での第1次義援金のような取り扱いが、東日本大震災や熊本地震ではなされていないなど一部後退している部分もあることは今後の課題であると報告がありました。

また、熊本地震の被災地での住宅扶助費特別基準設定を拒否された事件は現在審査請求で争われており、熊本市の硬直化した運用の問題点が国宗直子弁護士より報告がなされました。

大地震により元の住宅に住めなくなり、住宅扶助基準内で借りることが出来る住宅が急減している中で、病気で通院などを考慮してやっと見つけてきた住宅について特別基準の適用をせずに機械的に一般基準の適用をして住宅扶助費を全額支給されないという事態が発生している事案です。熊本市は民間住宅に転居した200世帯のうち特別基準を適用したのは13世帯に留まり、基準額内で賃貸物件があると主張していますが、熊本市内の住宅事情を無視していることや、個別的事情で ある身体事情を配慮していないこと、通院先の選定は本人の希望を尊重すべきことなどを主張し、特別基準を認めないのは最低生活保障をしないものであると訴えています。

報告の後の議論では、災害時の生活保護の在り方や収入認定の在り方などについて様々な意見がだされ、今後の運用の改善の方向だけでなく生存権保障という面から根本的に考えていくべ

きだという指摘もなされました。

