



## 全国生活保護裁判連絡会第27回総会・交流会

### 第1 記念講演

「生活困窮者の権利性を守るための取組…福祉事務所と市民運動」  
立命館大学准教授・元堺市生活保護ケースワーカー・桜井啓太さん

#### 1 生活保護法をめぐる諸問題の原因

桜井さんは、まず、現行の生活保護法自体は相当権利性の高い構成になっており、正しく条文通りに運用されれば貧困と経済的困窮の多くを解決し、生活困窮者を救うポテンシャルをもっている」と評価した上で、それを運用する「人間的な」福祉事務所の問題があることを指摘されました。すなわち、ある程度の裁量の下、法を運用する福祉事務所の職員の人間性（権力や同調圧力への弱さ、生活保護受給者に対する大きい態度等）が、いわゆる水際作戦や違法・不適切な生活保護法の運用の原因となっていることと。他方で、世論の価値観に大きな影響を受ける『人間性』に着目してこれらの問題を改善するための戦略が立てられること、そして、福祉事務所を諸悪の根源と捉えるのではなく、私たちの社会の中にある差別や人権軽視と戦っていく必要性を強調されました。

#### 2 小規模福祉事務所の構造上の問題

桜井さんは、違法・不適切な生活保護法の運用がなされる原因として、福祉事務所職員の人間性のみならず、小規模な福祉事務所の体制が変わらず、価値観がアップデートされていないことも挙げられました。小規模な福祉事務所のケースワーカーの人数は、3人以下が4分の1、5人以下が4割という状況で、しかも経験年数が2年に満たない者が多く、そのケースワーカーも3年から5年で異動し、ろくに経験が担保されず、保護業務の経験が蓄積されない。そのため、新たな裁判例が生まれたり、運用が変更されたりしても、ケースワーカーの生活保護の価値観が1980年代のままで、アップデートされないという構造的な問題があると説明されました。

#### 3 対抗

福祉事務所の構造的な問題を指摘した後、市民運動の話題に移りました。桜井さんは、ルイス・キャロルの『鏡の国のアリス』の赤の女王の言葉（ここではね、同じ場所にとどまるためには、思いっきり走らなくてはならないの）を引用し、いくら憲法や法令を制定しても、それだけでは権利は守られず、一般市民が必要とあれば非制度的手段をとってでも憲法を擁護し、憲法を約束することを国家に要求し続け、市民運動を起こして戦い続けることの重要性を力説されま

#### 4 評価軸の転換

講演の終盤に、生活困窮者を守るための戦い方として、「成果の指標・評価軸を我々が取り戻す」という手段を提案されました。近年は、成果主義の導入が加速し、生活保護を利用されている方だけでなく、ケースワーカーや福祉事務所も数値目標という形で統治され、生活保護の廃止率等が追い求められています。桜井さんは、なぜ生活保護廃止率を申請しないといけないのに、生活保護の保護率や捕捉率、貧困率の低さが指標にならないのか、生活保護の申請数や決定数は、生活に困窮した人が生活保護・権利保障にどれだけ繋がったかということが達成指標であるべきなのに、それがマイナスイメージに繋がることの不合理性を指摘されました。その上で、生活保護の申請率や福祉事務所への相談件数を公表することなどにより、それが低いことは恥ずかしいことであるという評価を定着させてこれらの数値を向上させ、全国の中で異端・不自然な対応をとっている福祉事務所を見える化し、行政の透明化を図ることによって生活保護法の適切な運用や生活困窮者の権利擁護に繋がらないのではないかと提言されました。



### 第2 特別報告レポート

#### 1 この1年の裁判・審査請求事件について

花園大学・吉永純教授  
第26回総会から第27回総会（2020年10月～2021年9月）までの主な生活保護裁判と審査請求についてご報告いただきました。

##### (1) 裁判

主な勝訴判決として、①未分割遺産の資産性を否定して生活保護法78条による不正受給を認めなかった令和2年11月19日東京高裁判決、②いのちのとりで裁判の令和3年2月22日大阪地裁判決及び③更生保護法による応急救護施設に入所中の生活保護利用者の生活扶助を削除して医療扶助単給とした原処分を実施機関の裁量権の逸脱濫用であるとして取り消した令和3年9月10日千葉地裁判決の概要等についてご報告いただきました。

##### (2) 審査請求

主な認容裁判として、①精神保健福祉手帳の失効期間中の障害者加算を認めた令和2年10月16日東京都知事裁判決、②2018年生活扶助基準引下げ処分取消しを求める審査請求を、理由付記の不備により認容した令和2年12月2日滋賀県知事裁判決、③特別児童扶

## 奈良総会ご報告！

2021年11月14日（日）、

生活保護裁判連絡会・第27回総会交流会が奈良で開催されました！

今号ではその様子をニュースでお知らせします。

養手当が2級で、障害児福祉手当を受給していないことなどから、重度障害者加算の認定基準である特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令第1に定める程度の障害の状態になく、日常生活において常時介護を必要としないとして同加算を削除した処分を、手帳以外の障害の程度が確認できる書類に基づいて障害の状態を個別に判定した上で同施行令第1に定める障害の状態になく日常生活において常時の介護を要しないものであることを確認しなければならぬ」として取り消した令和2年1月28日兵庫県知事裁決、④療育手帳A、特別児童扶養手当1級である世帯員に対して、重度障害者加算（1年6月分）とおむつ代（4年1月分）の不支給処分を取り消した令和3年4月23日大阪府知事裁決及び⑤グループホームで生活する保護利用者（知的障害）の保護費累積金74万円余を理由にした保護廃止処分を、調査不十分を理由に取り消した令和3年9月17日宮城県知事裁決等の概要についてご報告いただきました。



## 2 いのちのとりで裁判令和3年2月22日大阪地裁勝訴判決について

いのちのとりで裁判大阪弁護士

事務局長・和田信也弁護士

令和3年2月22日に大阪地裁において言い渡された同裁判の勝訴判決についてご報告いただきました。

和田弁護士は、同判決では、いわゆる堀木訴訟及び老齢加算廃止違憲訴訟の最高裁判決を引用し、これまでの判例と同じ立場を採用したこと、その上で、判断過程審査が採用され、その具体的な審査方法としては「主として保護基準の改定に至る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」とされているなど、その判断枠組みについて説明されました。さらに、同判決では、①被保護者世帯においては教養娯楽に属する品目に対する支出の割合が一般世帯よりも相当低いという特徴に整合するよう専門的知見を駆使した形で生活扶助基準の改定を試みる事が望まれること、また、②生活扶助相当CPIが消費者物価指数より著しく大きく下落しているのは、生活扶助CPIが教養娯楽に属する品目の物価の大幅な下落の影響を大きく受ける方法で算出されていることに原因があるとして、①及び②についての専門的知見に基づく冷静な分析を欠いていたことが勝訴判決の理由として挙げられており、このように、厚生労働大臣が「要保護者の需要」「最低限度の生活の需要」を測定しているか否かに着目して判断していることが、他の裁判例との違

いであると和田弁護士は指摘されました。



## 3 いのちのとりで裁判の状況について

事務局・吉田雄大弁護士

いのちのとりで裁判の全国各地の状況についてご報告いただきました。

はじめに、今までに大阪地裁での画期的勝訴判決のほかに名古屋、札幌、福岡及び京都での4つの不当判決が言い渡され、これら全ての事件が高裁に継続していること、並びに、(2021年11月14日時点で)金沢、神戸及び秋田の判決期日が決まっております。熊本、仙台及び横浜においても近いうちに判決が言い渡される可能性があることを説明いただきました。その上で、名古屋及び大阪の控訴審での勝訴に向けた現在の具体的な取組(意見書の追加提出の検討やリモートでの控訴審合同会議の実施)による全国各地の叡智の結集等)について解説いただき、各地域で場当たりに取り組むのではなく、どこで判決を「取りに行くか」を意識して戦略的に進めていくことの重要性を強調されました。



## 第1分科会報告

第1分科会は「コロナ禍の社会保障・社会福祉」と題して、様々な立場からコロナ禍における現状について報告された。司会は吉永先生が務められた。

初めに「コロナ禍の非正規労働者の現状」について、井ノ尾寛利氏(奈良県労働組合連合会)以下、奈労連)が報告。実際に奈労連寄せられた相談事例を基に、非正規労働者が置かれている厳しい労働・生活実態について言及された。ある相談者は公立幼稚園に用務員として勤務していたが手取りが二万足らずだった。その仕事もさらに安い賃金でシルバー人材へ委託されたという。トラック運転手の相談も多い。手取りは二万円ほどあるものの、基本給が二万しかない人、無事故手当や超勤・休日の手当を合わせて初めて生活ができる収入になる実態がある。また、井ノ尾さんは、「コロナ禍になったから」ということではなく、非正規労働者はこういう状況がずっと続いてきている。コロナ禍で露呈しただけ。経営者はコロナを言い訳にすることが増えてきているが、その根拠は明確に示されることがないという。

次に、移住者と連帯する全国ネットワークの齋本郁氏が「コロナ禍における外国人への生活保障・医療保障」と題して、外国人の生活保障の実態について歴史的背景も含めて報告された。厚労省は「国民の権利」としか表現せず、そもそも外国人を排除されている現状があることに言及。現状生活保障の準用の対象となる外国人については、1999年に実施された厚労省指導職員ブロック会議での口頭での指示だけでこれまでの取り扱いを変更された。「入管法別表2の在留資格を有する者」「入管特例法の特別永住者」「入管法上の難民」に限られている。その対象となるのは約300万人の在留外国人のうち、約150万人とされている。入管法別表1の外国人はなぜ生活保障が受けられないのかについては、明文化された文章もなく、厚労省の説明も意味不明であると齋本氏は憤る。難民条約の批准に合わせて国内法の改正が行なわれ、内外人平等の考えのもと、様々な法律の国籍条項を削除していったが、生活保障法はそのまま国籍条項が残っている。「外国人は煮て食おうが焼いて食おうが自由」という考え方、取り扱いは今も基本的には変わっていない現状があると報告された。コロナ禍での現状としては、生活保障が受けられないためにフードバンクのみに頼っている人もい

る。なんとか住居確保給付金については適応となるものの、結局のところ、困ったら国に帰れということころはコロナ禍でも変わらないとのこと。最近よく聞かれるようになったSDGsにも「すべての人に適切な医療を」という項目がある。在留資格の有無によって差別されてはならないはずだと齋本氏は訴えた。

最後に、日本福祉大学の角崎洋平氏が



ら、「社協職員アンケートを踏まえた、特例貸付の課題」と題し、コロナ禍における特例貸付を行なっている社会福祉協議会の職員に対するアンケート調査を実施された結果から、今回のコロナ禍における「生活福祉資金貸付」の特例措置についての効果や問題点について報告があった。制度が開始されたことについては良かった。特例貸付自体は間口が広いためにアクセスしやすく、生活保護や生活困窮者支援よりもステイグマ感が少なく心理的ハードルも低いため、緊急に資金が必要な層に迅速な資金提供ができたことは評価できる。また償還免除の予告が制度のスタート時点で明確に示されたのは過去にも例がない画期的なケース。しかし、支給に際して他方他施策へのあつせんや連携が十分ではなかったことも予想され、単なる問題の送りにしかなっていないケースもあることが想定された。また実際に貸付業務に携わる社協職員に対するアンケートからは、丁寧な相談支援ができないことに対するジレンマや貸付と社協に頼った対応について多くの職員が疑問、ストレスを感じている実態が明らかとなった。また、感染症拡大で影響を受けた自治体では業務負担が増大になり、自治体ごとに温度差がうまれたことや社協内での助け合いの体制がうまく取れなかったこと、人員の確保がうまく出ていなかったことなどが負担をより大きくしていた現状があった。次々と繰り返される場当たり的な「貸付」の延長が大きな課題となり、刻一刻と深刻化する変動を緩和する「給付」が必要であると報告された。「給付」の制度を充実させないことで「貸付」に多くの人が流れ込み、丁

寧に対応ができない中で、「貸付」だけが増加していく課題もはつきりしてきた。角崎氏からは、「短期であれば貸付で乗り切れるかもしれないが、長期間に及ぶとやはり生活保護が必要になる」と、生活保護の支給要件を緩和すべきであるとの指摘があった。今後については、膨大に膨らんだ債権をどのように回収するかについても大きな課題とされ、債権管理・回収について社協では担いきれず、外部委託される可能性が示唆された。「お金を回収する」ということが仕事になると、「相談」はできなくなる。そうさせないためには福祉の担当者が対象者の生活の相談に乗りながら返済を進めていかないといけない。しかし、今後世論は「償還が進まない」という風に誘導され、「回収すべきである」という話になっていく危険性があると指摘された。



## 第2分科会報告

### 小さなウェブメディアが伝えた奈良県内の生活保護問題を巡る問題

#### ニュース「奈良の声」の浅野善一さんからの報告

第2分科会では、まず「ニュース奈良の声」の浅野善一さんから生活保護の通院移送費の実態について報告がありま

した。

奈良県の福祉事務所15ヶ所の通院移送費支給額について調べた結果、御所市は医療扶助の利用者が延べ1万人いたが、2007年度から2013年度まで通院移送費は0円だった。これについて御所市は、「送迎は親族等ができる場合は、親族に対応してもらおう。月1回2回程度であれば生活扶助で払うように」という回答だった。

橿原市も同様に、医療扶助の利用者が延べ1万人利用に対して、2007、2008年度は移送費が0人だった。橿原市は「通院を阻害しない場合は生活扶助内で賄う」という国の基準に従った。問題があれば県の監査で指摘があるはずだ」とのことだった。このように踏み込んで調べて、初めて分かることがあると教訓を語りました。

次に報告があつたのが、生活保護費の財政事情について。生活保護費は国が4分の3、自治体が4分の1負担する。自治体の4分の1については地方交付税で手当てされる仕組みになっている。この自治体の4分の1の負担額について注目した。(※資料69ページの表)。12市の生活保護扶助費について調べたところ、支出より地方交付税の方が多いところがいくつかあり、「生活保護費が財政を圧迫している」という市長会の回答に疑問が残る報告がありました。

その他にも、12市町村がホームページ等で生活保護の説明を行なっているかを確認した結果、天理・香芝市・御所市の3市は情報なしだった。天理市はこれを機に掲載をするようになった。住民等の声があつて掲載に至ったと考えているとのこと。

生駒市で注目したのは、生活保護の世帯数が急減していること。2020年度から大幅に落ちている。生駒市の福祉事務所課長から連絡があり、「他の自治体でも減っている。生駒市だけが悪いことをして居るように見える」と不満の電話があつた。それを機に、全ての市で調べたところ、生活保護扶助費に関しては2016年度から2020年度までの間は、若干の右肩下がりがだった。生駒市が言っていることは間違いではないが、生駒市のような大きな急減は見当たらない結果となり、疑念は消せなかった。

生駒市の財政は良い方で、「重症警報」5市町に出されているが、生駒市は入っていない。生駒市は県が行っている調査で、ほとんどの項目で最高と指標を示している。明らかに誤った情報を市民に伝えている。これに憤っている。今後も問題あれば明らかにしていきたいと話していました。

浅野さんは、「そもそも生活保護は財政問題を問われるモノではない」と話します。後半の質疑では、「他の市町村の実態を伝えることで、変わっていく行政もある」「情報がアップデートされていないことで、住民が不当な運用を強いられることが多い」「移送費や住宅維持費、メガネにかかる費用など、いろんなところで周知して、活用できるようになつて欲しい」との話がありました。

次に、「審査請求事例から見えてくるもの」と題し、きずな法律事務所西村香苗弁護士より、奈良県内で起こった実際の審査請求事例の報告がありました。生駒市生活支援課の人権を無視するかのような杜撰な対応を皮切りに、生活保護を廃止した後も明確な理由が不明なま

ま法78条返還が続くケースや、住民トラブルにて入院した患者の退院後の保護費を非人道的に打ち切る事例が立て続けました。また、保護申請者の高齢の母親が、生活保護課からの扶養の依頼に応じたため申請が却下された事例の紹介がされました。実際は当該の母親は資力に乏しく、認知能力にも課題があることは明らかでした。市の職員が直接母親のもとに足を運び、扶養を求めたことで、その際の母親の立場や思いは察して余りあるものだと語ります。

暴言や水際作戦で申請を受け付けられなかった事例も多いが、審査請求は決定に対して行うものであることから、水際作戦に対応しにくいところがあります。もとより、生活保護の申請に向かうこと自体のハードルが未だ高く、水際で申請を受け付けられなかった方の中には声を上げにくい方も多くと推測されます。現在審査請求事件で関わっている事例についても、氷山の一角であることが認識しなければならぬと西村先生は発信しました。

会場からは、報告された事例の当事者の生活を心配する声や、扶養義務者の扶養可能性のみで保護申請を却下することの違法性を指摘する意見が挙がりました。

最後に、奈良県生活と健康を守る会連合会の飯尾大彦さんより、生駒市への申し入れの進捗について報告がありました。新型コロナウイルス感染症の影響により、生活保護のあり方について見直しがされつつありますが、申請率の低さ等から制度が十分に活用されていない状況が見取れます。生駒市以外の奈良県内市町村においても、専門性を担保する

研修が不十分であることや、もとより専門職の採用がほとんど行われていない現状があります。中でも生駒市の生活保護行政の杜撰な対応は、専門性からかけ離れたものであり、是正の必要を感じているとのこと。事の起こりは、生駒市生活支援課が被保護者を土下座させたケースと関わったことから始まりました。高圧的な指導等が常態化しており、情報公開請求にて資料を取り寄せたところ他にも不適切事例が多発していることが分かりました。更に同様の事例が隠されていると考え、市民懇談会を開催し、また、生駒市生活支援課に申し入れを行うことになったとのことです。

内容として、生駒市の生活保護利用者の急減についてや、生活困窮者自立支援制度への誘導、扶養義務者への扶養要求、ホームページや保護のしおりの文章改善等の回答を求める申し入れを行いました。改善の方向性が生駒市から示されましたが内容不十分なものでした。返答に対し、更に面談の申し入れを行いました

たが現在返答はありません。会場からは他にも生活保護行政の不適切な対応について声が挙がりました。生活保護の申請が違法に却下された事例では、その間の生活を生活と健康を守る会が支援しており、「最後のセーフティネットである生活保護からもこぼれ落ちてしまう現状をなんとかせねばならない。本来は善意に頼る話ではなく、国が生活保障をすべきである。」と意見が挙がりました。

会場との意見交換では、生駒市を含む奈良県全体の生活保護行政を憂う声が上がりました。自治体職員の杜撰な対応や、持ち家保有の問題、水際作戦について等、未だアップデートが図れていない

対応が横行している中、奈良県の生活保護行政が適切な評価を行わなければならないとのこと。過去、「なめんなジャンパー」で話題になった小田原市も、問題になるまでは県が優良な自治体と評価をしてきたとお話がありました。また、精神障害のある方の支援者からは、「精神障害と生活保護の問題は切っても切れない。権利擁護の視点で不適切な対応を是正していきたいが、支援者がついていない障害当事者も多い中、憂慮せざるを得ない。」と声が挙がりました。さらに、精神科の医師は「生活保護ケーススワーカーの質が下がった気がする。非正規雇用の増加等、社会全体に課題がある。本当に困っている人に手が届いていない現状、若年層にも意識を持ってもらいたい。」と語りました。

全国生活保護裁判連絡会事務局長の竹下義樹さんから全体のまとめとして、「貧困問題が世間に広がらない背景として、生活保護世帯ではない貧困層からバッシングされるような構造がある。生活保護受給者への不適切な対応も、生活保護保護担当者が望んで職業に就いたわけでもなく、仕事に誇りも知識持っていないことが理由の一つ。いきなりの変革は難しいかもしれないが、個別事例を大切に、点を線に、線を面にしていく取り組みを継続していくしかない。」として話を締め括りました。

