

第七十七号 二〇二三年五月発行

○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 二二四四)

## 各地の闘いの報告

―この流れがさらに全国へ広がれ―

生活保護基準引下げの取消を求めた

宮崎生存権裁判勝利の御報告

2023年3月8日

宮崎生存権訴訟弁護団

宮田尚典 後藤好成 山田秀一

1、宮崎生存権裁判で生活保護基準引下げ処分取消を命ずる判決が言渡された

2023年2月10日、宮崎地方裁判所は、宮崎生存権裁判において、生活保護基準引下げ処分を取り消せという原告らの請求を認容する判決を言い渡しました。

この裁判は、2014年9月に宮崎市内の生活保護利用者4名（提訴時）が、宮崎市を被告として、2013年から3回に分けて行われた生活保護基準の見直しを理由とする保護変更決定処分（生活保護費引下げ）の取消等を求めて提訴した裁判です。

このような国によって一方的になされた生活保護基準の引下げ処分に対しては、同処分の取消を求める裁判がこれまでに全国29の裁判所で多くの生活保護受給者によって提訴され、今日まで審理されてきました。



2、全国の生活保護扶助者が保護基準引下げ処分取消の裁判を提訴したのはなぜか

(1) 厚労大臣に生活保護基準引下げを迫った自民党

このような裁判が全国で提訴されたのは、当時生活保護受給に対する心ないバッシングに乗じて生活保護受給基準を1割引下げるということを選挙公約に掲げた自民党が、厚生労働大臣に生活保護基準の大幅引下げを迫り圧力をかけたことに始まる一連の流れがあります。

厚労省はこれに答えようとして、生活扶助者にとつてはただでさえぎりぎりの支給額であり、制度の趣旨からしても基準の切下げは本来許されないにも拘らず、なんとかして切下げを実現しようとしたのです。

生活保護基準の切下げを実行するたに、厚労省がもちだした引下げの理由が「物価が下がったからその物価低下の割合に応じた保護基準の引下げをしても保護世帯の生活水準は変わらない」という理由でした。そして生活保護受給額に物価の低下に対応する調整、即ち「デフレ調整」を行う必要があるとしました。そして、2008年を起点とした201

1年までの間の物価の下落率を厚労省

において計算すると、4.78パーセントの下落率になるとして、これに対応して生活保護基準を引下げる必要があるとして、かつてない大幅な保護基準の引下げを強行したのです。

(2) 物価の大幅下落があったような計算結果が出るように厚労省が意図して仕組んだ計算方法

しかし、厚労省が保護基準の引下げの最大の根拠とした「物価の大幅下落」の事実、一般世帯にも生活保護世帯にも実際にはありませんでした。厚労省がはじき出した3年間で4.78パーセントという消費者物価の大幅下落の計算は、①比較の起点年を物価が突出して急騰した年（2008年）とし、比較年を物価が下落した年（2011年）にした、②生活保護世帯の物価が現実より低下する結果をもたらす「生活扶助相当CPI」という厚労省独自の算定要素をもちこんだ、③生活保護世帯の消費の実態とはかけ離れた一般世帯における消費者物価を保護世帯における物価下落率算定する上での基準の物価としたりする等、いわば保護世帯の消費生活において大幅な物価下落があったかのような算定結果になるように、意図的に仕組んだ算定を行いました。

しかも、生活保護基準の変更を行う場合は、社会保障審議会の基準部会において専門家による検討を経てなされることになっていたにも拘らず、今回の保護基準引下げの是非については専門家の基準部会にはかることはしないで、専ら厚労省の内部の考えで物価下落率の算

定を行ったのです。

(3) みせかけの物価下落を導くための虚偽の計算方法により物価下落率を算出し、それを根拠に「デフレ調整」として保護基準の大幅引下げを行った厚労省

この結果、我国の物価動向の算定を定期的に行ってきた総務省方式で行った物価算定においても、厚労省が行った物価の下落率（4.78%）の半分以下の2.3%の下落率になっています。このようにして、厚労省の役人が生活保護基準の引下げをなんとか合理化しようとして意図的に作出した物価下落に関する虚偽の計算方法により、2008年から2011年までの3年間で4.78パーセントという下落率をはじき出し、これにもとづく「デフレ調整」ということで生活保護基準の最大10パーセントもの引下げを強行するに至ったのです。

これにより、国は年間約580億円もの生活保護支出の削減に成功したものです。

しかし、このような厚労省の物価下落の算定とその結果を口実とした生活保護基準の「デフレ調整」は、生活保護世帯においては物価の下落はほとんど生じていないという真実に反するものでした。

にも拘らず、厚労省が自民党や当時の財務省の要求をのんでこのように大幅な物価下落の数値を意図的に創出し、これを根拠に「デフレ調整」、即ち生活保護基準の大幅引下げをしたことは決して許されないものです（ちなみに当弁護団

で生活保護世帯の消費水準を基準にまともな総務省の算定方式で物価動向を計算すると、物価下落はなくむしろわずかではあるが物価の上昇が確認できませんでした。

そこで、このような厚生労働省のデフレ調整を根拠とした生活保護基準の引下げ処分は違法であるとして、同処分の取消を求めて各地の裁判所に提訴していたものです。

**3、生活保護基準引下げ処分の厚生労働大臣の判断に裁量権の逸脱・濫用があるとして処分の取消を命じた5件の地方裁判所判決**

全国29地裁で提起された同種訴訟(30件)において、生活保護基準引下げ処分の取消しを認容した判決は、2021年2月22日の大阪地裁判決、2022年5月25日の熊本地裁判決、同年6月24日の東京地裁判決、同年10月19日の横浜地裁判決があり、本判決はこれに続き5件目です。

本判決は、厚生労働大臣が物価下落を理由にこれとあわせて生活保護基準を引下げるとするいわゆる「デフレ調整」の根拠とした物価下落の計算過程において、①特異な物価上昇が起こった2008年を比較の起点とした、②生活扶助相当CPIという独自の計算要素を取り入れ、③被保護世帯の消費の実態とはかけ離れた一般世帯の消費の数値により物価下落率を算定した、④デフレ調整として生活保護基準を引下げることについて、専門的知見に基づく適切な分析及び検証を行うことが必要であるのに、これをなせずにデフレ調整を行った

こと等を指摘し、これらの点で生活保護基準引下げの厚生労働大臣の判断過程及び手続に瑕疵があると判断しました。そして、裁判所は原告らの置かれた厳しい生活実態を真摯に受け止め、国が行った生活保護基準引下げをなしたことに

関し、厚生労働大臣の裁量権の逸脱・濫用を認めました。これは生活保護受給者に対し憲法25条の定める健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障する画期的な勝訴判決です。

なお、このような今回の宮崎地裁の判決は、先に国による生活保護基準の引下げの違法を認め、同引下げ処分の取消を命じた4つの地裁判決とほぼ共通の内容となつていきます。

**4、大多数の保護受給世帯の生活全般に重大な影響を与える保護基準の引下げ**

生活保護制度は他の諸制度や諸施策と連動しており、保護基準はナショナルミニマム(国民的最低限)として生活全般に極めて重大な影響を及ぼすものです。本判決でも「生活保護受給世帯の96%の生活扶助費が減額されることとなることに照らせば、その影響も重大といえる」と判示しました。

ただ、残念ながら、「ゆがみ調整」については、本判決でも、厚生労働大臣の裁量権の範囲内にあるとしました。これまでに取り消しを認めた4判決のうち、「ゆがみ調整」まで裁量権を逸脱していると判断したのは、熊本地裁だけです。本判決は、もう一歩踏み込んだ判断まではしませんでした。

5、昨年6月以降相次いで出された4件の処分取消判決と今後への期待

前述のように、宮崎訴訟の判決前に、4つの地裁で取り消しを認める判決が出ていました。特に、熊本、東京、横浜と立て続けに取り消しを認容する判決が出たことは、宮崎訴訟判決にも大きな影響があったと思います。

国は、大阪地裁、東京地裁判決がいかに間違っているかを強く反論しましたが、熊本地裁への反論はなく、横浜地裁の判決は結審後でしたのでこちらも反論する余裕はありませんでした。

今回の生存権訴訟は、実は大阪の判決が出るまで連敗が続いていました。しかし、たとえ負けた訴訟でも、生活保護基準の引き下げがいかにいい加減な計算方法によるものであるかを裁判所にわからせるために全国の弁護士が粘り強く理解主張し続けたことが、一連の勝訴判決につながったと思います。具体的に

は、全国の裁判が進む中で、研究者の意見書が次々と出てきて、それを全国の裁判で証拠として提出し、それに基づく主張を展開することで、裁判所がこの生活保護基準引き下げのやり方がいかにでたらめであるかが次第に明らかになってきたのだと思います。

そして、宮崎地裁でも取り消しを認めたことは、今後の裁判にも大きな影響を与えていると思います。

**6、忘れてはならない原告ら受給者の生活の厳しい現実、そして判決要旨にひきつづき語られた裁判長の想い**

宮崎訴訟において、原告本人尋問を行いました。その打ち合わせの中で、一人は、昼間家にいると電気代がかかるので、図書館やパチンコ屋に行つて(パチンコ

はせず、休憩室に行く)一日過ごす生活をしていたり、もう一人は、水道代を節約するために、近くの公園に行つてトイレを借りていたということを初めて知りました。恥ずかしそうに話をしてくれました原告ですが、こんな節約の限界を超えた生活をしている原告らに国がどれほどひどい仕打ちをしたのかと改めて思いました。

裁判長は、判決を読み上げた後、判決言い渡しまでに長い期間を要してしまいい、そのため、この判決を聞くことができなかった原告がいることを非常に残念に思います。と付け加えました。訴訟の途中で亡くなった原告への思いであるとともに、国はもっと早く解決するために努力して欲しいというメッセージではないかと弁護士は受け取っていました。

今後も他の地裁で、勝利が続くことを期待しますが、国はいつまでも争わず、生活保護基準をもとに戻すべきだと思っています。

奈良県内全15福祉事務所の「生活保護のしおり」調査、改善申入れ

すでに5力所改訂、4月までにさらに2力所改訂見込み  
奈良県生活保護行政をよくする会

赤山泰子

2021年に生駒市の事例をきっかけに結成された「奈良県の生活保護行政をよくする会(旧・生駒市の生活保護行政をよくする会)」で、県下の「生活保護のしおり」の調査・是正を求める活動を始めました。

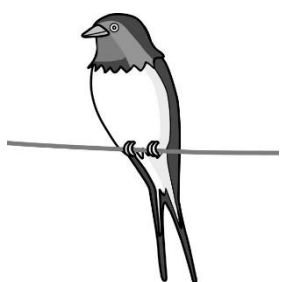
■調査のきっかけ・目的  
生駒市の生活保護行政をよくする会の活動を行う中で、生駒市の「生活保護のしおり」に問題のある記載が発見されました。「しおり」は、生活保護と生活に

困窮した市民が初めて出会う生活保護の説明資料です。この「しおり」に間違いがあったことや申請をためらわず記述があり、それによつて保護につながらない市民がいれば、時には「いのち」に関わります。

■調査方法

奈良県下15福祉事務所の生活保護のしおりを収集しました。生活保護問題対策全国会議が作成した「保護のしおりチェックシート」を一部項目を修正して使用し、41項目をチェックしました。説明が必要な項目の記載有無、記載誤り・誤解を生む記載などにそれぞれ点数をつけ、一覧表にまとめました。

■調査結果の特徴・問題点  
「知人に扶養の依頼をしましたか」(A市のマニュアル)!



小田原市や京都府の生活保護のしおりも同様にチェックし比較したところ、ポイント数にかなりの差(最高点は36点、最低点は128点)がありました。扶養について2021年の生活保護実施要領の改正が反映されていない福祉事務所が8割、資産やバイク保有に関して記載の誤りや説明のない福祉事務所が8割、収入申告に関わる控除の説明や高校生のアルバイト収入の扱いについて説明のない自治体が7〜8割でした。

「生活保護のしおり」本体ではないのですが、「生活保護を申請するにあたってのチェックシート」に「親戚や友人、知人などに扶養してもらえよう依頼はしましたか?」と、知人にまで扶養を求めることが申請の要件であるような記載もありました。

■取組み  
調査結果を元に、各福祉事務所に、記載の誤りや誤解を招く表現の修正、記載のない項目について追記した「しおり」を作成することを要請した申し入れ書を送付しました。

2022年11月2日には奈良県の生活保護行政担当課と懇談し、各福祉事務所が作成している生活保護のしおりや配布文書の監査をしていただくよう申し入れました。また、県として、モデル的、標準的な「生活保護のしおり」を作成し、県内全実施機関に示すよう要請し、他自治体の良いしおりを参考資料として提供しました(けっこうマスコミからも報道されました(次に添付。2022.11.3朝日新聞))。



年が明けて、2023年1月31日には、ポイント評価の低かった福祉事務所2か所と、「生活保護のしおり」改善について懇談を行いました。

■申し入れへの回答状況 — 続々と改訂が進む

申し入れ後、速やかに「しおり」を修正した福祉事務所は5か所、時期を明確にして改訂を表明した福祉事務所は2か所、時期不明ですが改訂作業に取り組み、とした福祉事務所が5か所です。3市議会と県議会の議員質問で「生活保護のしおり」改善について取り上げられました。

■今後の取組み

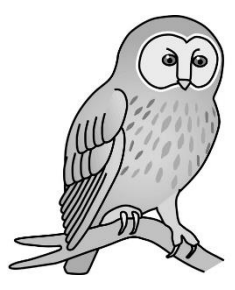
申し入れ後に改訂された「生活保護のしおり」を点検し、現在の状況を検証したいと考えています。また、「生活保護のしおり」の評価が高い福祉事務所で保護率が低かったり、逆に「しおり」の評価が低い福祉事務所でも保護率が高い(6倍差)というデータもあります。「しおり」の評価の先には、やはり現場で実際にどのように生活保護行政が運用されているのか、利用者や支援者と共にひとつひとつの事例やできごとを大切に、継続し

て取り組むことが必要だと考えています。

■感想

「しおり」には必要項目の記載があれぱそれで良いと思っていました。必要な項目の記載があっても文字の羅列だけでは見づらく、イラストやレイアウトの工夫など、見やすさへの配慮は大切だと思えました。見やすいしおりには、手に取る人への温かさを感じます。感覚的なものは評価しずらく、今回の調査項目では省きましたが、何らかの形で評価できると良いと思います。

今回の取組みは、当事者や支援者の現場の気づきや一つの事例がきっかけとなって始めたことです。ただ、当事者や支援者だけでは、どうして良いのか分からないままだったと思います。生保裁判連総会の奈良プレ集会の準備段階で、裁判連事務局の弁護士や大学教授などから、取組みを後押ししていただかなかつたら調査や懇談には至らなかつたと思います。奈良の弁護士先生、裁判連のみなさま、これからもサポートどうぞよろしく願います。生活保護利用者、PSW協会のみなさんとも引き続き連携して、すべての人が安心して健康で文化的に生活できる社会を目指したいと思います。



福祉事務所が、親族による経済的虐待を認識しながら、当該親族に対し、生活保護却下決定の理由として定期預金の存在を知らせたことが国家賠償法上違法であるとされた例

福岡高裁宮崎支部令和4年11月9日判決

事務局・弁護士 日下 弘毅

第1 事案の概要

1 原告の弟が事実上行った生活保護申請

重度の知的障害を有する原告は、母と同居中の自宅が焼失したことから当時服役中の弟名義の建物で暮らし始めた。出所した弟と平成25年3月中旬頃から共同生活をするようになったが、弟から繰り返し暴力があり、母と原告は市営住宅に転居した。弟は別居後も原告と母に暴力を振るったり年金や預貯金を使い込んだりする等の虐待行為を繰り返す一方で、平成28年12月から単身世帯として生活保護の受給を開始した。

弟は平成29年1月18日、原告及び母を連れてY市社会福祉事務所(以下、「福祉事務所」という。)へ赴き、母を世帯主、原告を世帯員とする生活保護申請(以下、「本件申請」という。)を、母を代筆して行った。

2 福祉事務所の対応

福祉事務所は、金融機関への照会により、同年1月24日、原告名義の定期預金199万円(以下、「本件定期預金」という。)等の資産が存在することを把握した。また、遅くとも後記コアメンバー会議のときまでには他にも母と原告名義の各定期預金があることを把握した。

福祉事務所は、同年2月1日午前、機関と共にケース会議(通称コアメンバー会議)を開催し、弟の原告と母に対する虐待につき、原告については障害者虐待防止法、母については高齢者虐待防止法上の虐待とそれぞれ認定し、それぞれ施設への入所措置(以下、「本件各入所措置」という。)を一旦は決定した。

しかし、福祉事務所は、同日午後内部の会議を開き、弟の暴力的行為に対する警察の対応があまり期待できず、職員や家族の安全リスクが高いことなどを理由に本件各入所措置をいずれも中止した。同会議では、本件申請の却下を通知する際には弟に対して虐待に対する警告等を行い、今後、原告の成年後見制度の申立てに向けた体制を整備するとの方針が立てられ、同日付で却下決定が行われた。

3 福祉事務所による保護却下決定通知と弟による定期預金の引き出し

福祉事務所職員は、翌2日午前、母宅に赴き、本件申請が却下となったことを口頭で伝えるとともに、却下通知の場に弟を立ち合わせることの可否を尋ねた。母の了解を得たとする福祉事務所職員は同日午後、再度母宅を訪れ、弟同席の下、本件申請の却下決定通知書を母に交付し、原告が本件定期預金を保有していることが却下の理由であること、本件定期預金を万が一弟が費消することがあれば、収入とみなして弟の生活保護を廃止することなどを伝えた。なお、福祉事務所職員は、本件定期預金の存在を弟の同席の上で伝えることについては、原告の意向を確認することはなかった。

その後、弟は本件却下通知があった日の翌日に、原告を伴って、金融機関を訪れ、原告に本件定期預金を解約させ、原告から同解約金全額を受け取った。

#### 4 原告による提訴

原告は、Y市福祉事務所は、原告が弟から継続的に上記虐待を受けていることを認識していたのであるから、①原告に対し、銀行に依頼して口座からの出金を停止する手続が取れるよう原告を支援する義務（出金停止支援義務）のほか、②障害者虐待防止法に基づき、原告を施設に入所させるなどして、原告と弟の接触を防止すべき義務（接触防止義務）、③本件却下通知の際に、弟に本件定期預金の存在を知らせてはならない義務（預金秘匿義務）を負っていたのに、上記各義務を怠ったとして、国家賠償請求訴訟を提起した。

### 第2 第一審の判断

第一審判決（宮崎地裁令和3年3月19日判決）は、福祉事務所はそもそも①出金停止支援義務も②接触防止義務も、さらには③預金秘匿義務についても負っていたと認められないとして棄却したため、原告が控訴した。

### 第3 本件判決について

#### 1 本件各入所措置の中止の可否

本件各入所措置の中止そのもの可否も争われたが、この点については「控訴人らの身体の安全の確保という観点からすれば、障害者虐待防止法及び高齢者虐待防止法の趣旨に沿わない不適切なもの」と指摘しつつも上記各法が経済

的虐待の防止を直接の目的とするものではないことを理由に、「著しく不合理であるとまで認めることはできない」と判示した。

2 福祉事務所が弟に対し定期預金の存在を知らせたことについて

控訴審判決は、具体的事実関係を踏まえ「福祉事務所職員らは、これまで弟が控訴人に対して、身体的虐待とともに、経済的虐待を続け、これにより控訴人が財産上の被害を受けてきたことを認識しており、弟が、本件定期預金の存在を知った場合、控訴人にこれを解約するよう求め、弟の暴力を恐れた控訴人がこれを解約し、弟に取得されてしまう可能性が非常に高いことを予見しながら、あえて弟を本件却下通知の場に同席させ、同人に本件定期貯金の存在及び内容を伝え「たもの」として、「控訴人から自己の財産を守る機会を奪っている」と指摘した。福祉事務所職員があえて弟を同席させたことについては、「控訴人らの保護を弟との関係の中で円滑に進めることを企図しつつも、弟の被控訴人福祉事務所職員らに対する態度を和らげ、弟の同職員らに対する暴力を回避することを慮った結果であるといわざるを得ず」（中略）福祉事務所職員らが、本件却下通知の際に、あえて弟を同席させて本件定期貯金の存在及び内容を告知したことは、公務員として職務上尽くすべき注意義務を怠ったものである。から、国家賠償法上、違法」と結論付けた。

本件判決はまた、「本件生活保護申請の申請者である母に対して本件却下通知を行うことが基本であり、弟を同席さ

せる必要はないにもかかわらず、あえて本件却下通知の場に弟を同席させて本件定期貯金の存在を同人に知らせている」と厳しく指摘した上で、却下決定通知の場に弟を同席させることについて母の了解を得たとする被控訴人の主張についても、「事実上の却下通知を行った上で、改めて、弟を同席させることの可否について母の意向を確認したこと（中略）は不自然であるといわざるを得ず、弟を本件却下通知に同席させる機会を設ける方向に誘導した疑いすら生ずる」とまで踏み込んで断罪した。

#### 第4 本判決の意義

本件において被告は一貫して、弟には本件定期貯金を費消するなど警告していたから弟が本件定期預金を解約することはないと考えられたとか、本件申請の却下を通知する際には事実上弟に本件定期預金の存在を伝えることを回避することはできない等の驚くべき主張を続けていた。

本件判決はY市福祉事務所の行動は、「弟の（Y市福祉事務所の）職員らに対する暴力を回避することを慮った結果」で「控訴人から自己の財産を守る機会を奪っている」とY市福祉事務所の行動を痛烈に批判し、本件定期預金の全額199万円を因果関係の認められる損害として認定した。

本件判決は、当然なすべきケースワークを怠った結果生じた損害の全ての賠償が命じられたものとして、事例判断ではあるものの福祉事務所にとって教訓とすべき判決である。