

生保裁判連 ニュース

第八十一号 二〇二四年七月発行

○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)

2024 年生保裁判連総会、創立の地京都にて開催！

全国生活保護裁判連絡会の記念すべき第 30 回総会・交流会は **2024 年 10 月 27 日（日）午前から夕方まで、京都市内で開催**します（一部オンライン併用の予定、詳細未定）。

今回は第 30 回記念企画として、藤原精吾弁護士（堀木訴訟など）、高木健康弁護士（北九州市餓死事件調査団など）、小久保哲郎弁護士（生活保護問題対策全国会議など）沼田崇子さん（青森生存権裁判証人など）の 4 人による豪華トークショー企画に加え、「扶養」と「障害者加算」に関する 2 つの分科会を設け、丸一日充実した内容になる予定です。ふるってご参加ください！

各地の 闘いの報告

組織ぐるみによる違法・異常な生活保護行政／桐生市生活保護調査団報告

吉永 純（花園大学）

2023 年 11 月頃から、群馬県桐生市の生活保護行政について「保護費を 1 日千円、それもハローワークでの求職活動を条件にしか渡さず、残った保護費も支払うべき月に払わず福祉事務所が「保管」などの報道が相次いだ。私は、2024 年 4 月 4 日、5 日の両日、現地調査に参加した。以下、その報告である。なお、本報告にある数字等は、調査団の事前の公開質問に対する桐生市の回答や情報公開で明らかになった資料に基づくものである。

1 この 10 年で生活保護利用者、生活保護予算とも半分以下に

桐生市では、この 10 年余り（2011 年と 2022 年）で生活保護利用人員が 1,163 人から 547 人と 47% に減少し、生活保護費も 19.

6 億円から 8.7 億円と 44% に減少した。特に母子世帯は 26 世帯が 2 世帯へ急減した。一方、全国、群馬県の保護率、保護予算は横ばいだ。

また、保護廃止世帯では、死亡廃止以外に占める辞退届徴収割合が 4 割を超え、県から 5 年間にわたり監査で指摘されていた。施設に入ったことを理由とする保護廃止が、全国 2.1% であるのに、桐生市では 20.3%（2022 年）を上った。実施責任は不変だから施設入所だけでは通常は保護の廃止はできないはずだ。

さらに、福祉事務所が、保護利用者のものと思われるハンコを 1944 個も保有していた。どのような使用をしていたのか。本人が受け取っていないにもかかわらず福祉事務所が保護費を保管するために、保護費を本人が受取った形にするために押印する受領印などで使ったのではないかと疑われる。

2 生活保護行政運用上の問題点①
「分割支給・残額留保」

保護費の分割支給（1 日 10000 円の保護費を、ハローワークでの求職活動など何らかの条件を満たさないと渡さないやり方）が、2018 年以降 14 件あり、うち保護開始時からの分割支給が 9 件（64%）、家計簿記入との引き換えが 12 件（86%）、1 カ月を越えて保護費を渡していなかったもの（1 カ月の生活扶助費は約 7 万円余り。1 日千円ずつ渡しても、3 万円は残る。それを当月には渡さ

ず、福祉事務所に保管していた）11 件（79%）に及んだ。

生活保護法には、「生活扶助のための保護金品は、一月分以内を限度として前渡するものとする」（法 31 条 2 項）と規定されているから、1 カ月を越えての支給は明らかに違法だ。調査団は「1 カ月を越えての支給についての法的根拠があるか」を公開質問状により質問していたが、市の答は何と「なし」であった。違法なやり方であることを自認、自白したのだ。さすがに、厚労大臣も、こうしたやり方を「きわめて不適切」と国会で答弁している。

このやり方をめぐっては、保護利用者 2 人から桐生市に対して国賠訴訟が提起されている。市は、法律に明記されていることを無視していたことを認めているのだから、国賠に必要な「故意、過失」は認定されるだろう。

3 生活保護行政運用上の問題点②
「家計簿提出指導廃止」

桐生市では、家計簿提出指導 17 件のうち、「家計簿停止 12 名、同廃止 17 名」が実績報告されている。しかし、これは不可解だ。家計改善指導で保護は廃止できない。家計が改善しても収入が増えるわけではなく最低生活費を上回らないはずだからだ。報道によれば桐生市は利用者に対して毎日の支出についてレシート提出などの求めていたという。そうすると、そうしたことができない方に対する「家計簿を付けろ」という指導指示に反したことによる廃止」なのかと疑われる。しかし、これは家計改善指導の趣旨に反する。

4 生活保護行政運用上の問題点③
「金銭管理団体への委託問題」

社協と 2 つの民間団体に対して、66 件（13%）の委託が行われ、福祉事務所と同様の上記の「指導」が行われてい

た疑いがある。今のところ、どのような運用だったのかブラックボックスだ。

5 違法な行政を生み出す組織上の問題
―― 警察官 OB の活用

ケースワーカー 6 人の職場で警察官 OB が最大 3 ～ 4 名配置されていた。それも、初回からの生活相談に同席している。また、キャリアカウンセラーなどが望ましいとされる就労支援員としても警察官 OB が仕事をしていた。そもそも警察官 OB は、威嚇的な行為を行う人や暴力団員等への対策のために雇用されているはずだ。明らかに、警察官 OB の目的外雇用であり、補助金の趣旨に反する乱用であろう。

6 これらの歪んだ運用の根本は、市の行財政改革方針

桐生市の行財政改革方針には、「自己決定」「自己責任」「自己負担」の大原則に立って、

「扶助費」など義務的経費を中心に削減」とある。扶助費の代表は生活保護費だ。市の方針として生活保護費がターゲットになっていたことが明らかだろう。

7 今後の課題

桐生市の生活保護行政の全面的刷新はこれからだ。まずは、被害者の掘り起こしと生活保護へのつながりである。次に、すでに立ち上がっている第三者委員会での原因究明と改善策を提示させることである。これは第三者委員会に任じているだけではだめである。委員会を傍聴し、検証内容をリアルタイムで市民的に明らかにし、適切な検証がなされているかを監視していかなければならない。さらに、国賠訴訟を支援することと、原告を誹謗中傷から守ることである（すでに SNS 上ではヘイト的な攻撃が始まっているという）。



たのです（本件保護廃止処分）。

なお、原告夫婦は本件保護廃止処分後も生活困窮は続き、同年10月と翌2018年1月に生活保護の再申請を行いました。その際、担当ケースワーカーは、調査と称して原告方を訪問し、自分の部屋にいた孫に「出てきてください」「話をしましょう」と30分以上もドアを叩き続けました。このドア叩き事件により、孫は追い詰められて引きこもり、うつになり、1年間の休職、休学を余儀なくされました。

2 熊本地裁判決（令和4年10月3日）のポイント

（1）実体的違法性について
熊本地方裁判所（中辻雄一朗裁判長）は、世帯分離解除の処分性を否定しつつ、本件が孫の収入増加に着目して世帯分離解除、保護廃止をなされたものと認め、保護廃止処分の適法性を判断するにあたっては、世帯分離解除の適法性を判断することが必要としました。

ア 規範

その上で、規範として、専修学校等に進学した世帯員の保護世帯からの分離が認められている趣旨は、専修学校等に進学した世帯員の経済的負担を軽減し、引き続き保護世帯との同居を続けながら専修学校等の教育課程を修了することができるようにして、専修学校等の在学中に十分な稼働能力を取得させ、将来的な自立を促進助長することにある。

このような各規定の趣旨及び文言に照らすと、専修学校等に進学した世帯員の世帯分離又は世帯分離解除をするか否かの判断については、処分行政庁に相応の裁量権が付与されているものの、その判断時における専修学校等に進学し

た世帯員の就学状況、収入・支出等の経済状況、分離された保護世帯の状況等に基づき、世帯分離又は世帯分離解除を行うことにより専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立の促進助長に効果的であると認められるか否かが検討されるべきであり、その検討過程ないし結果（判断の内容）が著しく合理性を欠く場合には、当該世帯分離又は世帯分離解除の判断は、処分行政庁の裁量の範囲を逸脱・濫用するものとして違法性が認められると解するのが相当である、としました。

そして、「とりわけ」その世帯が要保護世帯となる場合に限る」という要件が課されていない分離については、世帯分離の趣旨が生かされるよう配慮が必要」と記載されていることに照らすと、他の世帯分離の場合と異なり、世帯分離を行わないとすれば「その世帯が要保護世帯となる場合に限る」という要件が付されていない本件の世帯分離については、専修学校等に進学した世帯員の収入が増えて世帯分離を行わなければ当該世帯員を含めた世帯収入が最低生活費を上回る状態となる場合であっても世帯分離を継続することが可能とされていると考えられる。専修学校等に進学した世帯員の収入が増加したことをのみもって世帯分離を解除することは相当でないと明言したのです

イ あてはめ

裁判所は、孫の収入や必要な学費、看護学校の性質（准看護科と看護科が同質性・連続性を有する過程である）、そして処分行政庁が原告に渡した書面等にも言及した上で、「長期的・俯瞰的な視点からすれば、（中略）世帯分離を継続するこ

とが孫及び原告夫婦の経済的な自立に資する状況にあったことは明らか」、「処分行政庁の担当者は、（中略）孫の収入の大幅な増加という表層的な現象に専ら着目したがゆえに、（孫の世帯分離が）経済的な自立助長に効果的である状況が継続しているかという視点に欠けるところがあつたというべき」認定し、処分行政庁の世帯分離解除の検討過程ないし結果は著しく合理性を欠いていたとしました。

そしてこの世帯分離解除が違法である以上、収入合算は認められず、保護廃止も違法で取消を免れないとしました。なお、本判決は、民法上の祖父母と孫の扶養関係は、生活保持義務（自分を犠牲にしてまで援助する義務）ではなく、生活扶助義務（自分の腹を満たして後に余れるものがあれば援助する義務）と解されていることを踏まえ、「世帯分離解除により孫が自らの収入で原告夫婦の扶養を強制されるような事態を招くことは相当でないということもできる」とも判示し、扶養義務の点からも孫の就学を後押ししました。

（2）手続原則違反について
実体法上の違法を認めたため、手続原則違反の点については「判断するまでもなく」として判断は示されませんでした。

3 福岡高裁判決（令和6年3月22日）のポイント

（1）これに対し、福岡高裁は一審判決を覆し、孫の自立を無視して本件保護廃止処分を維持するという驚きの判決を言い渡しました。

なぜこのような判決になったのか。福岡高裁判決のポイントは次の4点です。
（2）ポイント1 く裁量の範囲外が存

在しない、無限定な裁量権

福岡高裁は、世帯分離をするかについての行政庁に裁量権があることを認めた上で（裁量があること自体は、原告も争ってはいません）、その裁量の範囲について、「行政庁に法1条ないし4条の基本原理や法10条の趣旨に反しない範囲での裁量権がある」としました。これは一見、合理性のある規範に思えるかもしれませんが。

しかし、この「法1条ないし4条の基本原理」などとても曖昧、抽象的で、何を指すのかが見えにくくなっています。具体的に考えれば、この規範の問題点に気づきます。

たとえば、法1条の目的は、最低生活の保障と、自立の助長です。最低生活の保障を重視すれば、保護費を削減する方向になりますし、自立の助長を重視すれば、保護費を支出してでも学校に行かせることになります。このような両極端の概念の「趣旨に反しない範囲での裁量権がある」ということは、保護費を削減する方向でも支出する方向でも、どちらもいくらかでも裁量権があるわけです。

つまり福岡高裁は、裁量の範囲外が存在しない、無限定な裁量権が処分行政庁にあるという規範を示したのです。

これにより、裁量権の逸脱濫用があり得なくなってしまう。

（3）ポイント2 く裁量の判断における考慮要素を何一つ示していないこと

福岡高裁は、上記のような規範を立てつつ、熊本地裁が示したような考慮要素を何一つ示していません。

（ちなみに熊本地裁は、世帯分離やその解除の考慮要素として、進学した者の就

学状況、収入・支出等の経済状況、出身世帯の状況等に基づき、進学した者、出身世帯の（両方の）自立の助長に効果的か否かが検討されるべき、としています。）

では、福岡高裁が何を考慮したかという点、孫と祖父母を収入合算して最低生活費を算出するというものでした。ポイント3です。

（4）ポイント3　　世帯分離した孫の収入を合算して、最低生活費を算出　　福岡高裁は、「その結果、孫を含む被控訴人世帯の収入合計額は、最低生活費を約6万円上回るようになったのであるから、孫の就学・資格取得により、自立を一応達成することができた」としました。

同じ就学中でも、収入が少ない間は世帯分離して就学者の最低生活すら保障しない一方、収入が増えたと、就学者の自立を考慮することなく、出身世帯との収入を合算するというのです。しかもここでは「最低生活費」との比較が用いられ、就学者の学費や、自動車関連費用（孫は早朝から夜遅くまで、自動車を利用して学校・仕事に励んでいました）は考慮されませんでした。

自動車を使えなければ、就学しながら15万もの金額を稼ぐのはムリです。

その点を無視し、就学中で世帯分離されていた孫までも（収入が多い間に限り）最低生活費の枠内に押し込めてしまったわけです。

（5）ポイント4　　孫が看護師資格取得を目指していたという主観的事情　　

しかも福岡高裁判決は、孫の収入が多少上がつて「自立を一応達成することができた」と認定した後について「なお、

孫が看護師の資格取得を目指していたという主観的事情は、自立の目的の達成に関する判断を左右しない」と判示しました。

孫の収入が少ない間は、孫の就学を許すという処遇方針を取っていたにもかかわらず、収入が増えた後はその処遇方針をちやぶ台返しし、能力とやる気のあ

る子の志望を「主観的事情」として切り捨てたのです。果たして、生活保護世帯の子どもが看護師になりたいと資格取得を目指すことは「主観的事情」であって、その子の収入が少ない間に限り認められるもの

でしょうか。一人の子どもの将来を考えると、まずはその子が目的・目標を持つことが第一で、その目的や目標を各家庭や社会が後押しする。これにより、子どもの将来が拓けるのです。その後押しを途中で辞めてしまったら、子どもの将来は・・・云々までもありません。

本件では、まずは孫が看護師資格取得という自立助長に資する目標を持ち、それを（消極的に）社会が後押しする世帯分離制度を活用しているものです。世帯分離は、すでに福祉事務所も認めている処遇方針であって、単なる孫の主観的事情のレベルに収まっています。

それを孫の主観的事情として切り捨てた福岡高裁判決に、子どもの将来は見えていません。

（7）福岡高裁判決はそれ以外にも、問題点をあげればキリがありません。

4　上告審における闘い

このような福岡高裁の不当判決を破棄すべく、弁護士団は上告と上告受理申立てをし、本年6月13日に各理由書を提

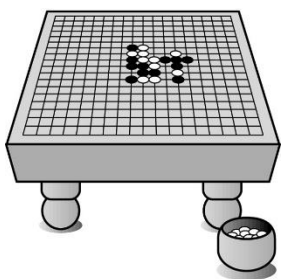
出しました。

上告理由書では、憲法25条違反、孫の学習権（憲法26条、13条）の侵害等を主張し、上告受理申立て理由書では、一旦開始した世帯分離を解除するため

の規範を新たに定立した主張を行いました。現在、理由書の要旨を準備しつつ、上告審に向けた署名活動も始めました。オンライン署名と、紙媒体の署名の両方を準備しました。

控訴審でも協力してくれた傍さんがイラストを描いてくれ、約半月で1200以上ものオンライン署名が集まりました。紙媒体の署名も、100以上も集まっています。

オンライン署名はこちらから。子どもたちの将来のため、日本の未来のために、ぜひご協力をよろしく願います。



全国生活保護裁判連絡会事務局

吉田雄大（弁護士）

1 事案の概要

原告は名古屋市内で妻と2人で生活保護を利用しながら生活している男性である。原告と妻は家賃月額60,000円の家に住んでいたが、同市内の2人世帯の基準額である月額44,000円しか住宅扶助費が支給されていなかった。

妻はうつ病のため約10年間住み続け慣れ親しんだ自宅からの転居が難しいことから、原告は妻の以前の主治医が作成した意見書を添付のうえ、住宅扶助費をせめて同市内の特別基準上限額（月額52,000円）まで支給すべきとする保護変更申請（本件申請）を行ったが却下され（本件処分）、審査請求も棄却されたことから、本件処分の取消と住宅扶助費の月額52,000円への変更の義務づけを求め提訴した。

2 第1審の棄却判決

第1審の名古屋地裁令和3年10月21日判決は、転居によって妻の精神状態が悪化する可能性は否定できないものの現状は服薬管理等によって一定の体調管理ができているなどの理由で、本件処分には福祉事務所の裁量権の逸脱濫用はないとして訴えを棄却した。

3 控訴審での逆転勝訴

これに対し本件名古屋高裁判決は、妻の陳述書や第1審での証言内容を丁寧に紐解き、幼少期のトラウマ体験や夫（原告）と一緒に知らない人に会うことは恐怖を感じ、引越業者等の立ち入りや「転居による人間関係の変化、間取り

及び家財道具等の配置の変化が精神的な負担になる旨の実情を、具体的に明らかにしているようにうつ状態を伴う対

人緊張や神経過敏が強く、仮に本件住宅から転居しなければならなくなると、転居（引越）のための種々の準備や作業等に加え、転居後に生活及び住宅環境が一変することによって、その病状が悪化する可能性が相当程度あって、精神科医が精神症状再燃の懸念を示しており、そのようにして悪化した場合には、その後の回復が、困難であるか又は少なくとも長期間の入院を強いられるなど相当の時間を要する可能性が高いことが認められる」として、「老人等で従前からの生活状況からみて転居が困難と認められる場合」という課長通知の要件に該当すると認定した。

加えて、妻が公共交通機関やタクシーを利用して通院や買い物をし、また、過去の転院時にも特段うつ病が悪化していなかったことについても、「妻」ととって、これらの行為は、本件住宅という精神的な支柱ないし生活の拠り所があることを前提に、同所から一時的に離脱することを意味するものにすぎないし、精神科医は、本来的に患者に寄り添う立場にあることから、そもそも転院によって、症状を悪化させるといえることはいえない一方で、本件住宅からの転居となれば、上記のような支柱ないし拠り所自体が永続的に失われることになると考えられ、生活及び住宅環境の変化の面で両者を同列に論ずることは、到底できない」と認定した。

また、福祉事務所の嘱託医が出した意見については、「本件住宅が2階に位置しており、階段を使用しなければならず、

住宅扶助の特別基準に関する画期的な逆転勝訴判決（名古屋高裁2023年10月11日判決）



問があるといわざるを得ない」として、まさに一刀両断の如く退けた。

さらに、以前の主治医が、仮に転居によつて妻のうつ病の病状が悪化しても必要があれば入院して治療を受けることで足りる旨の意見書を出していたことについては、「本件住宅からの転居という回避可能なリスクによつて、(妻)のうつ病が悪化して、そのために(妻)が入院するという事態になることは、控訴人ら世帯の状況を激変させ、それまでの生活を破壊してしまうものであるから、当然ながら避けるべきである」として住宅の生活基盤としての役割を改めて示すとともに、現在の主治医が名古屋高裁で証言した「僕は何とか入院は避けたい。」「入院すれば事足りると言われても、こういう意見もあるでしょうというだけだ。僕だったら入院を避けるために何とかするぞと思います。」との言葉を判決文で引用し、現在進行形で診察を行っている現在の主治医の意見こそが最も重視されるべきとの立場を明らかにした。

4 本件判決の意義

本件判決は、精神疾患をもつ生活保護利用者に関する住宅扶助特別基準設定について、史上初めての控訴審として極めて高い先例的価値を有している。

もちろん事例判断ではあるが、判決文でも引用されているように、妻の陳述書や証人尋問では転居にあたって具体的に何が精神的負担になるかを丁寧に拾い上げたり、現在妻を診察する主治医からも法廷での証言を含む全面的協力を得て逆転勝訴を勝ち取ったこと等も含めて、代理人として尽力された森弘典弁

(妻)の病状(膝の持病を含む。)によつて望ましいとはいえないことや、仮に本件申請が認められたとしても、本件住宅の家賃と住宅扶助との差額8000円が発生してしまい、控訴人ら世帯の生活を圧迫することになりがなく、そのような厳しい経済状況が(妻)の病状に少なからず影響を与えていることも考え得ることから、本件診断書にいう『生活および住宅環境の変化は、精神症状の再燃につながりやすく』というリスクが発生してしまうかもしれないとしても、現状における環境維持がベストとはいい難く、本件住宅からの転居が望ましいことを理由とするもの」と整理しつつ、「控訴人ら世帯によつて、(妻)のうつ病の病状から転居が困難であるか否かという観点と、特に(妻)の膝の持病から2階にある本件住宅から転居することが望ましいか否かという観点は、全く別個の問題であつて、本件申請の可否は、前者の観点から又は少なくともこれを重視して判断されるべきものであるにもかかわらず、嘱託医は、後者の観点を重視するか又はこれを前者の観点と并列に捉えているものであつて、相当とはいひ難い(かつて長期間の入院があつた精神症状の再燃と、膝の持病による1階から2階への階段の昇降の不便とは、質的に異なるものである)」。また、本件申請が認められることにより本件住宅の家賃と住宅扶助との差額が現在の1万6000円から8000円に半減すれば、控訴人ら世帯によつて生活の圧迫の程度が相当程度小さくなるといえることに照らし、これが変わりないとする嘱託医の上記意見の理由及び結論は、本件申請の可否を判断する上で、その合理性に疑