

【藤田提出資料】

平成 24 年 11 月 14 日

提出資料要旨

総合相談支援センターには、生活保護法に基づく保護決定権が付与されていない。

そのため、総合相談支援センターがどのような形態になるにしても、要保護者に対して、生活保護制度における支援を行うためには、福祉事務所との協働が必要不可欠。

しかしながら、現在、厚生労働省による熱心な改善指導、通知や通達の発出および研修や会議なども行われているが、添付資料の通り、違法運用・不適切運用は全国の福祉事務所で後を絶たない。

全国の一般行政訴訟では、極めて原告側の勝訴率が低いなかで、福祉事務所を被告とした生活保護に関する訴訟では、原告の勝訴率が極めて高い。

要保護者に対する支援や保護の決定権者である福祉事務所の専門職配置、法令遵守が行われなければ、どのような支援施策も効果が薄いと思われる。

生活保護申請 相談者の45%

「窓口で抑制」示す

全国各市と東京23区的生活保護窓口へ相談に訪れた人のうち、生活保護の申請をした割合(申請率)は06年度、45%程度にとどまっていた。朝日新聞社が情報公開法に基づき厚生労働省から資料を入手した。窓口で申請をさせない違法な「水際作戦」の広がりをうかがわせる。

(永田豊隆、清川卓史)

34面に関係記事

06年度

生活保護制度では、福祉事務所の相談窓口は、住民から申請を受け付けた後、収入や資産などを調査して保護を開始するかどうか決める。本人の意思に反して申請を受け付けない行為は生活保護法違反となる。

申請率は05年度まで、基となる相談数の集計方法が市区は、北九州市の30.6%。06

06年度は34万8276世帯が相談に訪れ、うち15万5766世帯が申請。申請率は全国平均で44.7%だった。政令指定市は41.2%、それ以外は46.7%で、都市部の方が低い傾向にあった。

指定市で最も低かったのは、北九州市の30.6%。06

06年度は34万8276世帯が相談に訪れ、うち15万5766世帯が申請。申請率は全国平均で44.7%だった。政令指定市は41.2%、それ以外は46.7%で、都市部の方が低い傾向にあった。

指定市で最も低かったのは、北九州市の30.6%。06

生活保護制度 国が決めた「最低生活費」を世帯収入が下回る時、その差額が支給される。自治体の福祉事務所は保護申請を受けると、預貯金などの資産、働く能力、親族の援助などを調査し、保護の要否を

判定する。申請を受ければ、必ず調査と要否判定をしなければならぬ。最低生活費は居住地や世帯構成で異なるが、大阪市や東京23区に住む3人世帯(33歳、29歳、4歳)の場合、家賃や医療費分を除いて約16万7千円。

年当時、申請率の上限など数値目標を設ける保護抑制策が批判されていた。市は「親族による扶養など生活保護以外の指導に重点を置いた結果の(低い)数値。『不適切』との指摘を受け止め、改善を始めている」という。

指定市での最高は千葉市の70.5%だった。市によると、福祉全般に通じたOB職員を窓口配置し、必要な場合は保護につなげているという。

同じ市のなかでも格差は大きい。保護世帯が全国一多い大阪市では、24区のうち北区の72.4%から浪速区の21.8%まで50以上の差があった。東京23区でも、足立、板橋、世田谷区は区内の福祉事務所間でも30以上の開きがあった。

保護費の削減 自治体に圧力

自治体に圧力

パブル崩壊以降、生活保護を受ける人は増え続け、06年度の保護費は2兆6千億円を突破した。政府は社会保障費の抑制策をとっており、03年以降、高齢者やひとり親への保護費加算を廃止した。

保護費の4分の1をまかなう自治体にも、削減の圧力が及んでいる。05、06年に北九州市で保護申請を断られた男性が相次いで孤独死するなど、窓口で申請用紙を渡さず相談扱いにとどめる「水際作戦」が法律家や福祉団体から批判されるようになった。

政府は現在、生活保護基準以下の低所得層のうち実際に

時時刻刻

きょうがわかる

保護申請 格差浮き彫り

「最後のセーフティネット」は機能しているのか。生活保護の窓口で、相談に来た人の半数以上が申請していなかったことが明らかになった。働く能力や親族による扶養を盾に申請用紙を渡さない違法な「水際作戦」は各地で批判を招いている。しかし、低所得世帯が増えるなか、自治体側は保護費増加による財政悪化への警戒感が強く、制度の入り口となる自由な申請を保障する道筋は見えない。

(永田豊隆、清川卓史、岩田正洋) 11面参照

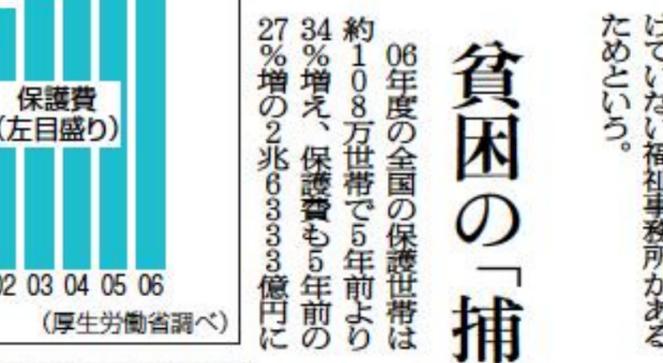
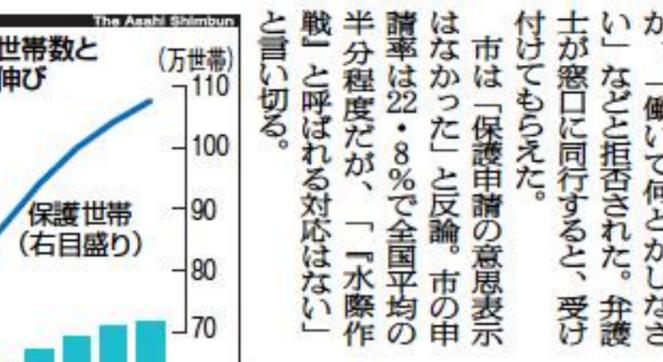
根深い「水際作戦」

大阪府貝塚市に住む40歳代女性は昨年夏、暴力をふるう夫から逃れ、小中学生2人の子ともと暮らし始めた。月収はパート代など14万円。国が定めた最低生活費の23万円に届かない。だが、直後に訪れた市の生活保護窓口で対応した2人の男性職員は年齢を

引き合いに「ほかに仕事を探すように」と言うばかりで、申請させてもらえなかった。今年2月、弁護士に付き添われて申請用紙を出すと、保護開始が決まった。

05年度から社会保険労務士の資格を持つ職員を窓口配置。年金受給権の調査など生活保護以外の手段を紹介できるようにになり、本人が申請せずに帰る例が多くなったと説明する。

しかし、今年2月、弁護士らが結成した市生活保護問題



生活保護の相談は通常、福祉事務所の面接室で受け付けられる。第三者の目は届かず、「水際作戦」は表に出にくい。だが、その根深さを裏付ける統計はすでに明らかにしている。

運用任せ 国の指導不足

申請率は、政令指定市間でも最高と最低で約40%の開きがあった。「生活保護問題対策全国会議」代表幹事の尾藤廣喜弁護士は「水際作戦」がすでに大きな問題になってきたにもかかわらず、国が十分な指導や監査をせず、職員の恣意的な運用に任せてきた結果」と指摘する。

「親族がいるからダメ」「65歳以下だから受けられない」。日弁連などの調査では、生活保護法に反する説明で申請を拒否するケースが多かった。だが、厚生労働省の指導は07年度まで、「申請権の侵害禁止」という原則を知らせるにとどまり、監査で面接記録をほとんど点検していなかった。厚労省保護課は「以前は指導が具体的にでなく、窓口での対応が統一されていなかった面はある」と認める。

そんなさき生活保護行政に一石を投じる事実が北九州市で明るみに出た。07年まで3年連続で発生した生活保護に絡む孤独死。06年に門司区内の市営住宅で孤独死した男性は窓口を訪れていたが、申請用紙を渡されていなかった。

北九州、改善一歩

同市は石炭産業の衰退の影響などで、07年度には人口千人あたりの保護の割合が全国最高の67.2人を記録。しかし、80年ごろから各福祉事務所の保護開始数などを目標以下に抑える「適正化」を実施した結果、保護割合は08年で約13人に減っていた。全国から「水際作戦をやめろ」との批判がわき起こった。

こうした動きを踏まえ、厚労省は今春から、監査で面接記録を点検するよう全国の自治体に指示した。

市も改善に踏み出した。過去の保護行政を検証する第三者委員会が発足。07年12月にまとめた報告で、孤独死を招いた対応の一部を「不適切」「過ち」と指摘。各事務所の数値目標をなくし、申請用紙を面接室に常備した。

その結果、06年度に指定市最低の30.6%だった申請率は07年度、約17%上がった。弁護士や市民団体の元に「申請用紙をもらえなかった」などの苦情はほとんど寄せられなくなったという。

貧困の「捕捉率」低く

06年度の全国の保護世帯は約108万世帯で5年前より34%増え、保護費も5年前の27%増の2兆6333億円に達した。

07年に検討が始まった最低生活費の引き下げは、与党からもさすがに慎重論が出て先送りされた。とはいえ、社会保障費の年2200億円抑制方針は福田政権に引き継がれている。

保護費約2400億円で全国最高額の大阪市で働く40歳代のケースワーカーは「保護費を減らそう」との思いから、違法を承知で困窮者を追い返している職員が少なくない」と明かす。

財政圧力を背景にした「水際作戦」は、諸外国と比べて貧困層のごく一部しか救えていない日本の生活保護の課題を浮き彫りにしている。

06年に海外の生活保護制度を調査した日弁連によると、捕捉率(貧困層の保護受給割合)は単純に比較できないものの、ドイツ約70%、イギリス約90%で、日本の推定値の何倍も高かった。最も違う点は、現役世代のワーキング・プア(働く貧困層)の占める割合だ。ドイツでは500万人が自立を目指して利用しているのに対し、日本では計108万世帯のうち、高齢者、障害者、傷病者を除く世帯は2割弱とみられている。

貧困の撲滅を訴えて全国を巡る市民団体「生活保護問題対策全国会議」のキャラバンが12日、北九州市を出発した。事務局を務める同市の高木佳世子弁護士は「生活保護制度を維持していくためには、雇用や年金などほかの社会保障と併せて全体で見直す必要がある」と話す。

生活保護:「所持 600 円」申請拒否 京都府、舞鶴市に受理指導

2012 年 6 月 20 日 毎日新聞 大阪朝刊

京都府舞鶴市が今月、子供 3 人を抱え生活が困窮している同市の女性（33）からの生活保護申請を窓口で拒否したことが 19 日、分かった。市民団体から通報を受けた府が「申請権の侵害」と同市を指導し、受理された。同市は「対応に問題はなかった」としている。

労働・貧困問題に取り組む市民団体「京都POSEE」が記者会見し、明らかにした。同団体によると、女性は昨年離婚し、5～11 歳の子供 3 人と暮らす。別の男性との間の子供を妊娠中だが、その男性とは連絡が取れないという。今年 2 月に失業し、収入は児童扶養手当など月額約 8 万円。家賃や光熱費を滞納し、冷蔵庫も洗濯機もないという。

所持金が 600 円になった今月 11 日、生活保護申請のため同市役所西支所を訪れたが、取り合ってもらえなかった。女性は同団体に相談し、翌 12 日午前、再び同支所で申請書類の交付を求めた。しかし、担当職員は「胎児の父親の連絡先が必要」などと拒否。人気お笑いコンビ「次長課長」の河本準一さんの母親の生活保護問題に言及し「最近、結構（市民の目）が厳しい」などと話したという。

同日午後、同団体スタッフが同行しても拒否され、自作の申請書を窓口において帰った。翌 13 日、同団体が府に相談。府は同市に口頭で改善を指導した。15 日、同市職員が女性を訪れ、12 日付で受理したと説明した。府福祉・援護課の青木賀代子課長は「父親の連絡先は生活保護の要件ではない。法の趣旨に反する」。同市福祉援護課の名内哲治課長は「相談の途中との認識だった。胎児の父親が同一世帯で生活しているかなど質問をしたが明確な回答はなかった」としている。

生活保護の申請書拒否 舞鶴市の担当者に口頭注意 京都府

2012 年 6 月 20 日産経新聞

京都府舞鶴市で生活保護を申請しようとした女性（33）に対し、市の担当職員が申請書の交付を拒否し、府が「申請の意思が示されたのなら、申請書を渡さないのは問題だ」と口頭注意していたことが 19 日、分かった。

女性から相談を受けた貧困問題に取り組む NPO 法人「POSEE」京都支部が同日、記者会見して明らかにした。支部によると、女性は 5～11 歳の子どもと 4 人暮らし。無職で相談時には所持金がほとんどなく、光熱費や家賃も滞納していた。

6 月 11 日に舞鶴市役所西支所に「生活保護を申請したい」と訴えたが、市側は申請書を渡すのを拒否。翌 12 日にも同支部のスタッフを伴い支所を訪れたが、市の職員から「やみくもに申請されても却下しかできません」と申請書の交付を拒まれた。最終的に市は申請を受理した。

生活保護:申請、改善を 肝炎患者らの会、舞鶴市へ要請書 /京都

2012 年 6 月 28 日 毎日新聞 朝刊地方版

舞鶴市内に住む肝硬変患者の生活保護申請が約 2 カ月間受け付けられなかったのは申請権の侵害であるとして、肝炎患者らでつくる「舞鶴ウイルス性肝炎を考える会」（三宅あき世話人代表）と「京都肝炎友の会」（山副スヘノ世話人代表）は 27 日、舞鶴市に対し、改善を求める要請書を提出した。

両会などによると、患者は 50 代の男性。05 年に C 型ウイルス性肝炎による肝硬変と診断され、合併症などで入院を繰り返し、仕事を続けられなくなり 11 年 6 月に会社を退職。同年 7 月から同 12 月まで生活保護を受け、その後約 3 カ月間、雇用保険の失業給付を受け、治療費や生活費に充てていた。しかし 12 年 2 月で給付が終了し、同 4 月に医師の診断書を持参し、市に再度生活保護の申請意思を示していたにもかかわらず、就労相談だけで申請を受け付けられなかった。治療のための通院ができず、約 2 カ月後の 6 月 21 日になって申請が受理されたという。市福祉援護課は、昨年の生活保護支給の際に提出された医師の意見書には「軽就労可能」と記載されていたとしたうえで、「継続して就労支援をしていた。生活保護の申請を申し出られたとは認識しておらず詳細は確認中」としている。

◇府が特別監査へ

また、府は両会からの要請を受け、事実関係の調査を始めた。同市の生活保護をめぐるのは今月、小学生以下の子供3人を抱え、生活が困窮していた女性からの申請の受け付けに難色を示したという問題も発覚しており、府は近く、同市に特別監査に入り、申請権の侵害の有無などを調査する方針。

生活保護申請、舞鶴市に改善指導 府、14市にも注意喚起 / 京都府

2012年7月18日 朝日新聞 大阪地方版朝刊

舞鶴市が、生活保護の受給相談に訪れた30代女性の申請用紙の受理を拒んだ問題で、府は17日、申請権を侵害する不適切な対応だったとして、市に改善を求める行政指導をした。また、府内14市の担当者を集め、このようなことのないよう注意を呼びかけた。

舞鶴市には先月、女性や、窓口で申請用紙を渡してもらえなかったとする50代男性の支援団体が相次いで抗議。これを受け、府は生活保護法に基づく特別監査をした。市職員への聞き取りや昨年4月以降の面接相談の記録を調べた結果、相談者に申請の意思を確認していないケースが複数見つかったという。府の指導に対し、舞鶴市福祉援護課の名内哲治課長は「真摯（しんし）に受け止め、改善に取り組みたい」と話した。

生活保護対応で舞鶴市が改善策 面接をマニュアル化

2012年7月19日 京都新聞 朝刊本版

生活保護申請への対応をめぐる京都府が舞鶴市に改善を求めている問題で、同市は18日、面接相談のマニュアル作成や、申請者の意思や生活状況について十分に確認するなど改善策を発表した。

改善策は、申請者への対応をマニュアル化し均一な対応を目指すほか、面接時に記す記録表には「申請意思の有無」「（電気やガスなど）ライフラインの停止・滞納状況」の項目を追加、申請者の現状確認を強化する。病気の特性への理解など市職員の研修の充実、申請者への事後支援の努力なども挙げた。同市の対応では、NPO法人などが6月以降、申請用紙不交付など2件を指摘。府は先月29日の特別監査で、昨年度以降の生活保護相談の記録を確認し、計10件で不適切として「是正または改善が必要」と市に通知していた。

2012・タイムリーレポート 「命支えとりで」守れるか

生活保護申請 不適切取り扱い 舞鶴市 2012年7月23日 京都新聞 朝刊地方版

舞鶴市で6月、生活保護申請の不適切な取り扱いが相次ぎ発覚した。府の特別監査で、相談者の状況把握や制度説明を優先する影で申請意思の確認を怠っていた実態が明らかになり、府は「組織で申請権を侵害する対応」と厳しく指摘した。命を支える「最後のとりで」の生活保護制度。市民の権利を守る姿勢が市に問われる。

◆意思確認の徹底不可欠

府が7月12日付で市へ通知した特別監査結果は、昨年度以降少なくとも2件が「申請権を侵害する極めて不適切な事例」だったと指摘した。5月に生活保護を求めた女性の事例では、生活に困っていることを担当者が聞きながら申請書を渡さず、2回目の相談でも面接相談記録に「今回は保護の相談」と記入しながら「相談のみ」と分類し、保護申請としての取り扱いをしなかった。同月「失業給付が終わったが病気で仕事が見つからない」と相談した男性の事例では、生活保護が必要な可能性が高いと推測できたのに申請意思を確認せず、就労を勧め続けるなど法的根拠のない対応をとっていた。ほかにも申請意思の有無が検証できなかつたり、誤解を与える説明があった事例が8件判明。すべて福祉事務所長らが決裁しており、府は「申請の可否を福祉事務所が判断し、適正な説明がないなど組織として申請権を侵害した」と指摘した。市は「監査結果を受け、改善を図りたい」とするが、申請権侵害の2件については「相談途中と認識しており、相談者の理解との間にずれがあった」と侵害した自覚に乏しい。市福祉援護課の名内哲治課長は「相談者の状況にあった支援策を選ばず生活保護だけを検討すると、調査の結果、保護が受けられず支援開始が遅れる場合もある。他の支援策を含めた説明と詳しい聞き取りを優先してきた」と説明するが、6月に市の申請権侵害を訴えたNPO法人「POSSE」京都支部の川久保堯弘代表は「『相談』として申請をうやむやにする例は全国でも多い」と指摘する。2005年以降に

北九州市で問題化した組織的な生活保護件数の抑制を受け、国は意思確認の徹底や申請前の可否判断をしてはならないことを全国へ通達し改善を求めてきた。府福祉・援護課の青木賀代子課長は「制度説明や聞き取りは必要だが本人が生活に困っているのに『話を聞くまで申請書を渡さない』のは問題」と話す。府は相談体制の見直しなど9項目の改善を要求。市は6月から面接相談記録に「申請意思」の確認欄を設け、今後は意思確認の手順や、幹部職員が対応を確認する方法をマニュアル化して「申請権があることをきちんと伝え、相談者の意思を明確に残す対応を目指したい」（名内課長）とする。府は8月末までに改善に向けた措置の報告を求めている。

生活保護:申請で不適切対応、新たに 20 件 舞鶴市、府に報告 / 京都

2012年9月4日 毎日新聞 地方版朝刊

生活保護の申請を巡る問題で、府から改善と相談記録の点検を求められていた舞鶴市は3日、申請意思の確認の徹底などを盛り込んだ改善策と過去1年分の相談記録の点検結果を8月31日付で府に報告したと発表した。点検では、府の特別監査で指摘された10件のほか、新たに20件で申請意思の確認などで不適切な対応が見つかった。市は再度、意思確認をしたという。

生活保護申請を申し出た複数の市民に対し、同市が申請用紙の交付に難色を示したり、申請意思の確認をせず就労を勧めていたケースがあり、問題となっていた。改善策では62項目に及びチェックシート付きのマニュアルを作成。申請意思の有無や電気・水道などライフラインが止められているなど急迫状況にあるかどうかなどを盛り込んだ。申請用紙については市役所本庁舎と西支所の窓口に配備し、明らかに保護に該当しない場合でも申請意思を示した場合は交付する、とした。また府から指摘のあった点以外にも、報告には肝炎などの病気についての理解を深めるための職員研修を月1回程度実施▽面接相談への第三者同席の許可一などを盛り込んだ。市福祉援護課の名内哲治課長は「今後疑いをもたれることのないよう適切な対応をしていきたい」と話した。

京都府知事 山田啓二様
舞鶴市長 多々見良三様
京都府健康福祉部福祉・援護課長殿
京都府舞鶴市保健福祉部福祉援護課長殿
京都府舞鶴市市民環境部西支所保健福祉係長殿

抗議文

2012年6月19日

NPO 法人 POSSE (ポッセ) 事務局長 川村遼平
NPO 法人 POSSE 京都支部 代表 川久保堯弘
京都市下京区西木屋町通上ノ口上る梅湊町 83-1 2階
「ひと・まち交流館」京都市市民活動総合センター内
TEL : 075-365-5101 FAX : 075-365-5102
E-mail : kyoto@npoposse.jp

1、抗議文を送るに至った経緯

去る6月11日、木村さん(30代・女性・仮名)から POSSE 事務所へ生活相談の電話がありました。シングルマザーで小学生以下の3人の子どもを抱える木村さんの所持金は600円しかない状態でした。彼女は持病や借金を抱えながら、子どもの養育や自身の健康状態のため仕事ができず、ガスや電気の料金も滞納してしまっている状態でした。また、彼女は現在妊娠中で、今すぐに働ける状況ではありませんでした。今年の2月から失業しており、現在は児童扶養手当と子ども手当による収入しかなく、月約8万円で家族4人で生活していました。市内に住む母親や兄弟も生活苦で、とても木村さん一家を援助することは難しい状況でした。

そのような状況下で、木村さんは6月初頭に舞鶴市役所に自身の窮状を訴えましたが、社会福祉協議会の貸付制度を利用することを勧められただけでした。その後社会福祉協議会から借り入れた2万円も使い果たし、6月11日に再度市役所(西支所)を訪れたにもかかわらず、きちんとした説明もなく追い返されました。木村さんは11日に再度電話で「相談ではなく申請したい」と訴えましたが、出せんもんは出せん、法律分かってるのか、業務妨害だ、などの厳しい対応をされ、電話を切られてしまったそうです。

11日に電話で木村さんから相談を受けた京都 POSSE のスタッフ3名が12日に西支所へ同行し、「生活保護を申請したい」と木村さんとともに約30分にわたり主張し続けました。

ところが、対応した職員は「お話については先ほどさせてもらった通りなので」と説明

を拒みました。同じく担当職員である A 氏は、申請したいと伝えても「それはもうお断りしたんですよ」と、申請させないという態度を貫きました。また、木村さん一人であれば相談を受ける、あるいは私たち POSSE スタッフと職員だけで話をしよう、と A 氏から提案がありました。本人のいない場で私たちが意思決定することなどできませんし、申請を受けるかわからない「相談」に木村さん一人だけ連れて行かれることも避けたかったため、その提案を断りました。すると、「もういいです」と、職員たちは自分のデスクに戻ってしまいました。

このやり取りで気分が悪くなってしまった木村さんが外の空気を吸いに出ると、その隙に A 氏はデスクからも姿を消しました。フロアには A 氏の部下である他の係員も数名いましたが、「(担当者の A 氏を) 呼びに行っている」、「担当じゃないのでわからない」ととりつくしまありませんでした。

1 時間近く待っても A 氏が姿を現さないため、自前で用意した申請書を提出しようとしても、「分からない」「私は受け取る担当ではないので」などの回答を繰り返しました。私たちが閉館時間を過ぎても職員と押し問答していると、A 氏が戻ってきて、「もう時間です」「業務妨害」と強い口調で怒鳴り出しました。最終的には数名の職員が立ち上がり、「帰ってください」と口々に言う、異様な光景となりました。

一向に申請書を受け取ろうとしようとしない舞鶴市の対応に対し、木村さんは申請書をカウンターに置き「申請します」とはっきりと伝え、私たちはその場を後にしました。しかし、職員は「それは受け取りませんよ。持って帰ってくださいよ。」と言い、私たちの後ろから、カウンターに置いた申請書を「忘れ物ですよ!」と喋りつき返そうとする職員の大きな声が何度も聞こえました。

私たちはこのやり取りの間、厚生労働省や京都府の担当者にも電話をし、当然このような対応は違法であると回答を得ました。京都府の担当者であった F 氏から舞鶴市役所へ指導していただきましたが、結局現場での対応は変化がありませんでした。舞鶴市役所本庁は、京都府から指導を受けたにもかかわらず西支所を指導しませんでした。帰途、他の支援者の方の情報で、舞鶴市の本庁でも水際作戦が起きていたことを聞きました。

その後、6 月 15 日に、5 名の職員が木村さん宅を訪問しました。「忘れ物」と言っていた申請書は「受理した」と伝えられましたが、書類に不備があったとの理由で申請書の再提出を迫ったそうです。そこで指示された内容は、完全に縁が切れてしまっているにもかかわらず、妊娠している胎児の血縁上の父親を、同一世帯としなければ手続きを進められないというものだったそうです。当然、急迫保護の実施には至っていません。15 日に舞鶴市役所にあらためて急迫保護の要請をおこなったのですが、「個別のケースにはお答えできない。どう判断するかは行政の裁量だ」との回答でした。

以上のような経緯から、今回私たちが経験した異様な実態についての釈明・謝罪と、この異様な実態が常態となっているのであればその改善を訴えたく、抗議文を送る決心をいたしました。

2、舞鶴市役所による対応の問題点

上記の対応は、明らかに生活保護制度の趣旨に反しています。

第一に、木村さんは明確に申請したいと伝えていたにもかかわらず、西支所の職員は生活保護の申請書を渡さず、申請すること自体を阻止しました。申請の意思をはっきりと示しているにもかかわらず申請させないという対応は個人の申請権を侵害する違法行為です。

第二に、A氏は、木村さんが承諾しているにもかかわらず話し合いの場において私たち支援者の同席を拒否し続けました。A氏は、個人情報やプライバシーを持ち出して私たちの同席を認めようとしませんでした。しかし、木村さん本人が私たちの同席を許可しているのですから、それを拒む権利は行政にはないはずで

第三に、木村さんには申請する権利があるにもかかわらず、木村さんが提出した申請書類を「忘れ物」として、西支所はその場では受け取ろうとしませんでした。申請書類を「忘れ物」として受け取ろうとしない行為も申請権の侵害です。

第四に、京都府が今回の舞鶴市西支所の対応は違法だと述べ、舞鶴市に対し指導したにもかかわらず、西支所は対応を改めませんでした。舞鶴市役所本庁は、十分有効な指導をしなかったばかりか、西支所の対応を支持しました。

第五に、妊娠中の胎児の血縁上の父親を同一世帯に含めることを迫りました。すでに木村さんはこの方とは連絡を絶っており、現在は法的にも実態としても無関係な状態にあります。そのような人を同一世帯としてカウントすることを強要するのは、明らかに生活保護制度の原則から逸脱しています。

3、私たちが訴えたいこと

上記のような対応はいずれも到底許されるものではありません。福祉事務所が生活保護申請に来た人の申請権を侵害することは違法です。また、今回のように要保護者が急迫した状況にあるときは、すみやかに、職権をもって保護を開始しなければなりません。

交渉の過程で、A氏はこの間の生活保護不正受給をめぐる報道も引き合いに出しましたが、職員のみなさんの仕事は、申請者の生活状況をつぶさに調査し、本当に保護を必要とする人かどうかを判断することです。申請に来た人を正規の手続きも踏まずに追い返すことではありません。

私たちは、西支所の対応に強く抗議するとともに、①早急な保護費の支給と②当事者への謝罪、③なぜこれほどまでに強硬な申請拒否にいたったのかに関する原因究明・釈明と、④再発防止に向けた取り組みの実行を切に願います。

以上。

【参考】生活保護の申請権・支給決定時期に関する規定（抜粋、傍線部は POSSE）

①生活保護法 第 25 条（職権による保護の開始及び変更）

（参照 URL：<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO144.html>）

保護の実施機関は、要保護者が急迫した状況にあるときは、すみやかに、職権をもつて保護の種類、程度及び方法を決定し、保護を開始しなければならない。

2 保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、保護の変更を必要とすると認めるときは、すみやかに、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。前条第 2 項の規定は、この場合に準用する。

3 町村長は、要保護者が特に急迫した事由により放置することができない状況にあるときは、すみやかに、職権をもつて第 19 条第 6 項に規定する保護を行わなければならない。

②平成 24 年度生活保護基準・生活保護実施要領（案） pp.80-81

（参照 URL：<http://www.kaigoseido.net/seiho/12/20120426133943.pdf>）

第 9 保護の開始申請等

次官通達 第 9

生活保護は申請に基づき開始することを原則としており、保護の相談に当たっては、相談者の申請権を侵害しないことはもとより、申請権を侵害していると疑われるような行為も現（ママ）に慎むこと。

局長通達 第 9

1 保護の相談における開始申請の取り扱い

生活保護の相談があった場合には、相談者の状況を把握したうえで、他法他施策の活用等についての助言を適切に行うとともに生活保護制度の仕組みについて十分な説明を行い、保護申請の意思を確認すること。また、保護申請の意思が確認された者に対しては、速やかに保護申請書を交付するとともに申請手続きについての助言を行うこと。

問（第 9 の 1） 生活保護の面接相談においては、保護の申請意思はいかなる場合にも確認しなくてはならないか。

答 相談者の保護の申請意思は、例えば、多額の預貯金を保有していることが確認されるなど生活保護に該当しないことが明らかな場合や、相談者が要保護者の知人であるなど保護の申請権を有していない場合等を除き確認すべきものである。なお、保護に該当しないことが明らかな場合であっても、申請権を有する者から申請の意思が表明された場合には申請書を交付すること。

問（第 9 の 2） 相談段階で扶養義務者の状況や援助の可能性について聴取することは申請権の侵害に当たるか。

答 扶養義務者の状況や援助の可能性について聴取すること自体は申請権の侵害に当たるものではないが、「扶養義務者と相談してからではないと申請を受け付けない」などの対応は申請権の侵害に当たるおそれがある。

また、相談者に対して扶養が保護の要件であるかのごとく説明を行い、その結果、保護の申請を諦めさせるようなことがあれば、これも申請権の侵害にあたるおそれがあるので留意されたい。

以上。

異性と同居・妊娠なら生活保護打ち切り 母子家庭に誓約書強要 宇治市職員

2012年3月13日読売新聞大阪夕刊

京都府宇治市の生活支援課に勤務するケースワーカーの男性担当者が、生活保護費の受給者に対し、母子家庭の母親が異性と生活したり妊娠・出産したりした場合などに受給しないことを約束させる「誓約書」を作り、少なくとも2組に署名、押印させていたことが、わかった。

担当者は市側の事情聴取に「不正受給を防ごうと思った」と話しているが、厚生労働省は「口頭での指導はあり得るが、誓約書をとるのは行き過ぎ」としている。

市によると、担当者は30歳代で2年前から同課に勤務し、昨年末、自分で誓約書を作成。A4判3枚にわたり、「生活保護費削減のため、子供の養育費を獲得することを誓います」のほか、外国人受給者を対象に「日本の社会常識を遵守し、母国の常識や法律を引き合いに出さない。日本語の習得に励むことを誓います」としていた。さらに、誓約を破った場合には受給打ち切りを約束させていた。

今月初め、受給の相談に訪れ、誓約書に署名した女性が、後日、別の職員に話して誓約書の存在が発覚した。担当者は市の事情聴取に「誓約書は女性のほか、1月に高齢者夫婦からとった」と明かした。生活保護法の実施要領は「保護の相談にあたっては、申請権を侵害していると疑われるような行為は慎むこと」としており、今回の誓約書は要領に抵触する可能性がある。西村公男・生活支援課長は「不適切な内容で、誓約書には効力はない。2組には謝罪し、担当者を13日に勤務から外した。職員には申請者の人権を尊重し、制度についてわかりやすく説明するよう指導を徹底したい」と話した。厚労省保護課は「誓約書は行き過ぎではないか。違反したことによる受給打ち切りが有効かという点についても疑義がある」としている。

「妊娠したら生活保護停止」宇治市職員、誓約求める 2012年3月13日朝日新聞

京都府宇治市のケースワーカーの30代男性職員が生活保護の申請者に対し、妊娠すれば受給をやめることや、母子家庭は異性と同居しないことなどを約束させる誓約書に署名させていたことがわかった。市は、人権を侵害する不当な内容として職員を処分する方針。

誓約書はA4判3枚つづり。生活保護を支給する判定材料の一つにすぎない精神疾患や傷病が確認されない場合は支給打ち切りを受け入れることや、外国籍の申請者を想定して「日本語を理解しないのは自己責任。日本語がわからないという理由で仕事が見つからないなどの言い逃れは認められない」と誓わせる記述もあった。

市によると、職員は今年に入り、市役所の窓口申請に訪れた高齢夫婦と母子家庭の女性の2世帯にこの誓約書を示し、署名、押印させた。その後、母子家庭の女性が市に誓約書のコピーを求めて発覚した。市は生活保護を申請する際に誓約書の提出は求めていない。職員は「不正受給を防ごうと思って作った」と説明しているという。

宇治市が生活保護申請で誓約書 妊娠・異性同居なら打ち切り

2012年03月13日京都新聞

京都府宇治市が生活保護の申請者に対し、母子世帯には異性と生活することを禁じたり、妊娠・出産した場合は生活保護打ち切りを強いる誓約書に、署名させていたことが、12日分かった。市は不適切な内容であることを認め、関係者に謝罪するとした。生活保護制度に詳しい弁護士は「生活の自己決定権に不当に踏み込んでおり、人間らしい生活を奪う人権侵害」と批判している。

◆私生活に踏み込む

市によると、誓約書は3月、相談にきた女性に対し、生活支援課の30代の男性ケースワーカーが署名を要求した。約束を守れないと保護打ち切りの判断を担当者に一任するとの趣旨で、「生活保護費削減のため、子供の養育費を獲得することを誓います」などと私生活に踏み込んだ約束を強いる内容。

再支給や治療費について「認められない」との誤った説明を確認させたり、市が相談記録を他機関に提出することを強いているほか、外国籍の人らに「日本語を話せないのは自己責任。日本語がわからないから仕事が見つからないなどの言い逃れは認められない」との偏見のある記載もある。

市によると、誓約書は男性ケースワーカーが個人的に作成し、署名させたケースは少なくとも今年2件確認できたという。

「反貧困ネットワーク京都」事務局長の舟木浩弁護士は「行政が保護廃止をちらつかせて脅し、生存権を侵害するひどい内容。生活保護の利用者を厄介者と決めつける蔑視がある」と話している。

生活保護法の実施要領には「申請権の侵害を疑われるような行為は慎むこと」と定められている。

西村公男宇治市生活支援課長は「不適切な内容で、誓約書に効力はない。関係者に謝罪するとともに、職員には人権尊重と市民の気持ちに配慮した業務徹底を指導したい」と話している。

宇治市、申請者に謝罪 生活保護で不適切誓約書 全担当職員に調査

2012年3月14日 京都新聞 朝刊

宇治市の男性ケースワーカーが生活保護申請者に不適切な誓約書に署名を強制した問題で、市は13日、他にも問題がないか検証するため、ケースワーカー全員から聞き取り調査を始めた。また、これまでに誓約書に署名させられたことが判明している高齢者夫婦と母子世帯の計2世帯に市は謝罪し、「誓約書に効力はありません」と釈明した。

市に対し、男性ケースワーカーは昨年末にA4判3枚の誓約書を個人で作成したと説明。「不正受給を防ぐつもりだった。制度の理解を誤っていた。申し訳ない」と話しているという。申請時に誓約書を取ることで自身が生活保護法や実施要領に照らして行き過ぎだと、市も認めている。男性ケースワーカーは約60世帯を担当していたが、生活支援課は同日、業務から外した。同課はケースワーカー全24人に対し、相談対応の実情や、類似の誓約書への署名を要求していないかなどの聞き取りを始めた。同市の生活保護受給世帯は1996年度には812世帯だったが増加し、昨年末で1827世帯。

宇治市職員2人も生活保護申請世帯に誓約強要

2012年3月17日 読売新聞

京都府宇治市の生活支援課の男性ケースワーカーが生活保護費の受給を申請した2世帯に「誓約書」を強要していた問題で、市は16日、別の同課職員2人も4世帯から誓約書をとっていたことを明らかにした。

市は「誓約書に法的根拠はなく、効力もない」として各世帯に謝罪した。

市によると、20歳代と30歳代の男性職員。昨年11月から、申請相談に応じた際、「(就職活動の)努力が不十分であれば保護は廃止になる」「住所や生活状況などの個人情報(福祉事務所が必要とする調査時に)相手に伝えることに同意します」などと書かれた誓約書に署名を求めていた。

京都・宇治市:生活保護誓約書問題 別の職員も作成

2012年3月17日 毎日新聞 大阪夕刊

京都府宇治市職員のケースワーカーが生活保護申請者向けの誓約書を勝手に作成していた問題で、別のケースワーカー2人も異なる誓約書を4組に提出させていたことが分かった。「無計画な結婚、出産など自分の都合で生活に困窮しても保護費が支給されるとは限らない」などとする内容。厚生労働省自立推進指導監査室は「誓約書は法的根拠がなく、それによる申請者の不利益処分は認められない」としている。

同市が16日の市議会予算委員会で明らかにした。20代の職員は、A4判の誓約書を勝手に作成。表に「保護申請を、必要に応じて(親族や関係機関など)調査相手に伝えることに同意する」などと書き、昨年11月9日～今年2月27日に申請した3組に提出させた。裏には「生活保護のルール」として「1円でも収入を申告しなければ、場合によっては警察に告訴される」など33項目を列挙した。同じ書式を譲り受けた30代の職員も2月23日に1組に提出させた。20代の職員は市に対し「制度を説明しなかった」と釈明している。同市の佐藤政紀・健康福祉部長は「誓約書は不適切で無効。申請者に謝罪した」と話した。

京都府、職員対応実態調査へ 生活保護申請 14市と6保健所 誓約書の有無確認

2012年3月20日 京都新聞 朝刊

宇治市職員が生活保護申請者に不適切な誓約書に署名を強要した問題で、京都府は19日までに、京都市を除く府内14市と6カ所の府保健所を対象に、同様の行がないか調査する方針を固めた。内部調査を要請して報告を求め、問題がある場合は、府が直接調査に乗り出す。

宇治市では少なくとも職員3人が6世帯に、母子家庭に異性と生活すること禁じたり、保護費削減のため養育費を獲得することなどを誓う文書に署名させた。違反した場合、保護打ち切りを強いるような表現もあった。厚生労働省は、生活保護法に基づかない誓約書で支給停止を示唆している点を問題視しており、府もほかに不適切な誓約書がないか、実態を調べる。近く町村の保護事務を担う府保健所と、指導権限のある市に調査を要請する。職員への聞き取りや受給者との面談記録をチェックし、打ち切りを約束させるような誓約書の有無などの報告を求める。不適切な誓約書などが見つければ、指導監査権を持つ府健康福祉部の職員が直接、市役所へ調査指導に入ることも検討する。厚労省によると、誓約書は生活保護法に基づく文書ではなく、誓約書を根拠に保護費を打ち切ることはいかなる場合でもできない。同省担当者は「誓約書の作成が、ただちに法に抵触するわけではない」としつつ、保護費打ち切りを約束させるような内容は、同法の実施要領に抵触する恐れがあるという。

生活保護受給者ら抗議 宇治市誓約書問題 市「組織の責任」

2012年3月22日 京都新聞 朝刊地方版

宇治市職員3人が生活保護申請者に対して不適切な誓約書を提出させたことを受け、宇治市や京都市の福祉団体や生活保護受給者らが21日、同市小倉町の西小倉めぐみ研修センターで、市職員に抗議文を提出した。また市議会予算委員会では、土屋副市長が「誓約書を作成したのは個人だが、発生させてしまった職場、組織としての責任がある」と反省を述べた。（29面参照）

抗議文は「社会的な弱者ばかりに差別に満ちた『誓約書』を強要し、不適切極まりない。同様の問題が再発しないように強く望む」との内容で、NPO法人「ほっととうがらし」の棚谷直巳理事が、宇治市地域福祉室の濱岡洋史室長に手渡した。濱岡室長は「申請者の方ももちろん、市民の皆さんに申し訳なくおわびいたします」と陳謝し、「人権意識の甘さや、法や実施要領の認識不足、上司も発見できなかった管理体制の不備もあった」などと経緯を説明した。誓約書が公文書として保存されたままであることから、廃棄処分を求める声も上がり、「誓約書に効力はなく、破棄や返却に向けて取り扱いを検討する」と話した。

午後からの予算委員会では市議から、若い職員の研修の徹底や、生活困窮を訴える申請者に寄り添う意識改革を求める声も相次いだ。土屋副市長は「事実経過の調査を進め、委員会の意見も踏まえてしっかりと検証する。信頼を得られるように、法令に基づいた適切な生活保護行政を行っていききたい」と述べた。

誓約書「不適切な運用」 生活保護申請 14市など担当者会議 京都府、考え方示す

2012年3月22日 京都新聞 朝刊本版

宇治市職員が生活保護申請者に不適切な誓約書を強要した問題で、京都府は21日、市と府保健所の生活保護担当者を集めた会議を開いた。府は「府民の安心感を揺るがす極めて不適切な運用」として法令順守を求め、誓約書に対する一定の考え方を示した。（29面参照）

会議には町村の事務を担う6府保健所と、府が指導権限を持つ京都市以外の14市が参加。冒頭に宇治市担当者が「ご心配をおかけし、誠に申し訳ありません」と謝罪した。府は誓約書について、「受給時に職員から説明を受けたことを確認する文書は問題ない」、「違反すると保護打ち切りを約束させたり、示唆するような文書は不適切」との判断を提示し、不適切な誓約書がないか、調査を要請した。出席者から「あまり府や国が締め付けると、職員が消極的になる」との声も上がった。会議後、亀岡市担当者は「本当に困窮する人も多い一方、不正受給も増えている。宇治のケースは問題だが、現場の苦しさも理解してほしい」と話した。宇治市では職員3人が、6世帯に母子家庭には異性と生活を禁じるなどの誓約書に署名させ、違反時には打ち切りを約束させていた。

宇治市長、生活保護問題で陳謝

2012年3月24日 京都新聞 朝刊地方版

宇治市の複数の職員が、生活保護の申請者や受給者に不適切な誓約書に署名を強要した問題で、久保田勇市長は23日、市議会予算特別委員会で陳謝した。

久保田市長は市議の質問に答え「誠に遺憾。ご迷惑をおかけした関係者に心からおわびする。適正な法の執行に努めるようしっかり対応する」と述べた。土屋炎副市長は「経験が少ない職員が独自の判断で誓約書を作成した」としながらも「法の目的、制度の運用を正確に指導できなかった組織の問題。職員の人権意識向上の研修に取り組む」とした。また、東日本大震災で発生したたがれきの処理について久保田市長は「市民に安全性を明確に説明できない。受け入れる段階にはない」と述べた。受け入れ要請があった場合「府などの基準を参考に、市独自の基準が必要」と答弁した。

浜松市ホームレス女性死亡事件について 真相解明を求める要望書

2007年12月4日

ホームレス総合相談ネットワーク

代 表 森 川 文 人

東京都新宿区新小川町 7-7-202

TEL03-5261-1504 FAX03-5261-1593

info@homeless-sogosodan.net

浜松市長 鈴木康友 殿

私たち、ホームレス総合相談ネットワークは、ホームレス状態にある方々への法的支援を行う法律家、研究者その他の専門家、ホームレス問題に取り組む市民によって構成されたグループです。当ネットワークは、路上法律相談会、施設法律相談会などの活動を通じてホームレス状態にある方々への法的支援、ホームレス問題に対する法的サービスの整備に努めています。

報道等によれば、本年11月22日午後1時ころ、浜松市中区JR浜松駅前バスターミナルで衰弱していたホームレス状態にあった70歳の女性が同駅前交番からの通報により緊急出動した救急車により浜松市役所に搬送され同市中区社会福祉課の職員に引き渡されたものの、女性は約1時間市役所玄関前に放置され、その後たまたま通りかかったホームレス支援団体のメンバーが救急車を呼ぶよう市職員に要請し救急車で病院に搬送されましたが同月23日未明に心不全により死亡した事実が認められます。

事案の詳細は、現段階においては明らかになってはおりませんが、上記報道等で明らかになった事実のみからでも、「なぜ最初の段階で病院へ搬送されなかったのか」、「なぜ女性は約1時間も屋外の市役所玄関前に放置されたのか」等について重大な疑問があります。また、女性は知的障害が疑われるとの情報もあり意思疎通を満足に行うことはで

きない可能性があったことから、女性の発言を言葉通りに受け止めて対応した市職員の対応にも重大な問題があったと言わざるを得ません。女性は、70歳という高齢であり、4日間も食事を摂っていなかったのでありますから、緊急に医療機関による治療、保護が必要であったことは明らかであったと思われまます。

以上の通り、今回の浜松市の対応は、人間の生命を守る（憲法25条）という行政に与えられた最低限の責務を放棄した疑いが極めて強いと言わざるを得ません。ホームレス状態にある人々の支援に取り組んでいる当ネットワークといたしましては、このような事態を見過ごすことは到底できません。

当ネットワークは、浜松市行政の最高責任者である貴殿に対し、女性が死亡するに至った経緯、その間の市職員の対応等について徹底した真相究明を求めるとともに、今後、このような不幸な出来事が起きることがないように再発防止へ向けた福祉行政の運用のあり方の抜本的改善を求めます。

以上

2012年10月16日

社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会委員の皆様へ

〒151-0053 渋谷区代々木1-42-4
代々木総合法律事務所
電 話 03-3379-5211
f a x 03-3379-2840
新宿七夕訴訟（新宿区ホームレス生活保護裁判）弁護団
事務局長 弁護士 戸舘圭之

冠省

委員の皆様におかれましては、社会保障の向上・増進にご尽力いただき誠にありがとうございます。

私たちは、平成20年6月に新宿区がホームレスの人の生活保護申請について稼働能力活用要件（生活保護法4条1項）を充足していないとして却下した処分を争い、東京地裁が稼働能力活用要件について従来の問題のある規範を改めさせる判断をした却下処分取消、義務付け判決（東京地裁平成23年11月8日判決）を獲得した弁護団です。地裁判決の新たな規範については、高裁でも維持されております（東京高裁平成24年7月18日判決）。

今般、皆様が委員をつとめております第8回社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会（平成24年9月28日開催）において、厚生労働省作成の「生活支援戦略」に関する主な論点(案)（以下「論点(案)」といいます）について、本件訴訟の成果にはまったくふれられないままに、「稼働能力があるにもかかわらず明らかに就労の意思のない者への対応」として、「その後再々度保護の申請があった場合の審査を厳格化。」（論点(案)42頁）する旨の記述がなされております。かかる記述は、上記判決で示された稼働能力活用要件の考え方をふまえてなされたものとは考えられない内容となっております。

そのため、委員の皆様におきましても上記判決はご存知のことと思料致しますが、当弁護団において、念のため委員の皆様にご注意を喚起すべきと判断し、両判決を情報提供するとともに、当弁護団の意見書をご送付申し上げます。

ご一読いただき、稼働能力活用審査の厳格化が、社会的排除を押し進めるものとなり、孤立死・餓死を拡大するものであり、社会的包摂推進及び孤立死・餓死対策の観点からも、ぜひ稼働能力活用について改善をはかっていただきたく存じます。

草々

（送付書類）

- 1 生活支援戦略における稼働能力活用要件の是正についての意見
- 2 東京地裁平成23年11月8日判決
- 3 東京高裁平成24年7月18日判決
- 4 面接受付票（札幌市白石区）3通

生活支援戦略における稼働能力活用要件の是正等についての意見

2012年10月16日

新宿区ホームレス生活保護裁判（新宿七夕訴訟）弁護団

第1 意見の趣旨

1 生活支援戦略においては、厚生労働省作成の「生活支援戦略」に関する主な論点(案)（以下「論点(案)」という）における「稼働能力があるにもかかわらず明らかに就労の意思のない者への対応」を採用せず、稼働能力活用要件の適切な運用ができるように、別紙「実施要領改正案」のとおり実施要領の稼働能力活用要件の記述を変更すべきである。

2 日本国憲法25条の規定に基づき生存権を保障する生活保護における不利益処分は、行政手続法における告知と聴聞によるべきであって、生活保護法29条の2及び同法62条5項はそれぞれ削除して行政手続法本則によって不利益処分の手続をなすことを明文化すべきである。

第2 意見の理由

1 司法判断を尊重すべきであること

ホームレス状態だった原告が新宿区を被告とした保護申請却下処分の取消を求めた訴訟（「新宿区ホームレス生活保護裁判」、「新宿七夕訴訟」）について、東京地裁は平成23年11月8日に下記第2項及び第3項記載の内容を示して原告勝訴判決を言い渡し、その後、東京高裁も平成24年7月18日に東京地裁判決を維持した。

現在の実施要領における稼働能力活用についての記載は、林訴訟名古屋高裁判決を改変したものであることからすれば、現在の雇用情勢等をも鑑み、上記東京地裁判決及びそれを維持した東京高裁判決（以下「両判決」という）に従い、稼働能力活用要件にかかる実施要領の記載は早急に改正されるべきである。

2 稼働能力活用の意思について

被告である新宿区が実施要領に基づいて稼働能力活用要件を判断すべきであると主張したのに対し、両判決は、生活保護法2条の趣旨解釈から「生活保護法が社会的規範を逸脱した者についても保護の対象から一律に排除することはしていない」（地裁判決45頁21行、47頁17行）ことを前提に、稼働能力活用要件の稼働能力を活用する意思について「一般的な社会的規範に照らして不十分な難のあるものであるとしても、当該生活困窮者が申請時において真にその稼働能力を活用する意思」を有していればよいと判断した（地裁判決47頁19行）。

すなわち、無差別平等原理（生活保護法2条）は、生活困窮者を広く保護すべきであるという社会的包摂の思想を内在しているものであって、稼働能力活用要件の解釈も無差別平等原理に基づいてされなければならないとの判断であった。

3 稼働能力活用場について

さらに、稼働能力活用要件の稼働能力活用場についても、両判決は、「法は不可能を強いることができない」という法格言をあえて引用した上、法4条1項が「利用し得る」能力活用を求めていることを確認し、「当該生活困窮者の具体的な環境の下において、その意思のみに基づいて直ちにその稼働能力を活用する就労の場を得ることができる」と認められるか否かを問題にした（地裁判決45頁5行）。就労は雇用主が雇うことが当然必要なので、「就労の場を得ることができる」とは「現に特定の雇用主がその事業場において当該生活困窮者を就労させる意思を有していることを明らかにしており、当該生活困窮者に当該雇用主の下で就労する意思さえあれば直ちに稼働することができるという特別な事情が存在すると認めることができ」る状況であると判示している（地裁判決53頁16行）。

4 札幌市白石区の孤立死事件について

平成24年1月に札幌市白石区で発見された40代の姉妹（妹は知的障害者）の孤立死事件で、姉は3度にわたり福祉事務所を訪れた。面接受付票の記載から以下の事情がわかる。

1回目の面接では、面接受付票に「保護の要件である、懸命なる求職活動を伝えた」と記述されていた。

2回目の面接では、所持金1000円でライフラインの滞納があり、国民健康保険にも未加入の状態であったが、非常用パン7日分を交付したのみで、保護申請には至らなかった。

3回目の面接では、無職で活用可能な資産はなく、国保未加入という状況で、「保護の要件である、懸命なる求職活動を伝えた。」と記述され、保護申請には至らなかった。

その後、姉妹は自室で孤立死しているのが発見された。

そもそも生活保護法4条1項は、「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。」と規定するのみで、「懸命なる求職活動」が要件であるとはしていない。

そして、上記第2項で指摘したように、けっして「懸命なる求職活動」も「真摯に求職活動を行った」ことが要件とはならないのである。

問題のある実施要領の記載に基づく稼働能力活用要件についての誤解が札幌市白石区の孤立死事件の契機になっているともいえるのであって、現行実施要領自体も改正されなければならない。

5 論点(案)における「稼働能力があるにもかかわらず明らかに就労の意思のない者への対応」について

論点(案)がなぜ「再々度」を問題にするのかが不明である。稼働能力活用要件の三要素である①稼働能力の有無、②稼働能力活用の意思の有無、③稼働能力活用場の有無は、それぞれ申請時に「ある」か「ない」かが問題となるにもかかわらず、再々度の申請においてそれぞれの有無の基準が厳格化されることは考えられない。このことは、両判決での三要素の検討内容からも明らかである。

よって、論点(案)における「稼働能力があるにもかかわらず明らかに就労の意思のない者への対応」は採用すべきでない。

6 行政手続法の適用除外の改正

生活保護法1条は、「日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする」と規定しており、生活保護法は日本国憲法25条に由来することを規定する唯一の法律である。

そのような重要な生存権を保障する生活保護法においては、生活保護法29条の2及び同法62条5項によって行政手続法の「告知と聴聞」を規定した第3章が適用除外とされており、「弁明の機会の付与」という簡易な手続で不利益処分がなされることとなっている。

論点(案)における「稼働能力があるにもかかわらず明らかに就労の意思のない者への対応」では、「聴聞等」と記載しているが、稼働年齢層に対する違法な申請拒絶や停廃止が横行している生活保護行政の実態から見れば、保護利用者に負担を課す運用の改正をする前に、稼働能力不活用に対する不利益処分を含む不利益処分について厳格な手続を行うことを優先すべきであり、そのためには生活保護法29条の2及び同法62条5項の規定を削除し、行政手続法本則によって不利益処分の手続をなすことを明文化すべきである。

7 まとめ

よって、上記新宿七夕訴訟を担当した原告弁護団として、意見の趣旨のとおり生活保護法の改正及び実施要領の改正がなされることを求める。