

生活保護問題における 弁護士の役割

生活困窮者への生活保護支援は、弁護士のそれぞれの援助分野とも深く関わり、弁護士が生活保護支援を行うことが求められている。そこで、今月号では「生活保護問題における弁護士の役割」について特集が組まれた。

2008年秋のリーマンショックに端を発する100年に一度の経済危機といわれる現在において、多数の非正規労働者が職を失いつつあり、さらに派遣会社の寮に居住していた者は職とともに住まいまで失う事態に至っている。雇用保険受給者が受給期間を満了しても就職できなければ、生計を維持することができなくなる。雇用環境の悪化が続けば、生計を維持できなくなる者が増えていく。そこで最後のセーフティネットである生活保護の出番となる。しかし、生活保護は、その窓口である福祉事務所による申請拒否・申請回避という違法行為が横行している。1997年の金融危機に端を発する不況で

は、生活保護はその役割を果たせず、自殺者と路上生活者を急増させた。

まさに、今こそ10年前の自殺やホームレスが急増した悲劇を繰り返さないために、生活保護を利用すべき者が利用できるように、弁護士が市民の生存権保障のために活動することが求められている。多重債務相談や労働相談においては、低賃金労働から脱することができない相談者の生活を安定させるために、刑事事件においては、被告人の出所後の生活の安定、再犯の防止のために、成年後見においては、稼働能力に乏しく生活が不安定になりやすい高齢者・障がい者への援助のために、あらゆる場面において、弁護士にとって生活保護に関する知識は必須となりつつある。今月号の特集では、こうした生活保護に関する知識についても紹介しているので、ぜひ参考にしていただきたい。

(森川 清)

生活保護相談での弁護士の対応

会員 森川 清 (56期)



1 保護開始の要件と水際作戦

生活保護は、市民の健康で文化的な最低限度の生活を保障するために、金銭又は現物をもって給付する制度である。

その開始要件は、実はシンプルで、次の4つである。(以下、本稿において「法」は「生活保護法」を指す。)

- ①日本人、又は一定の範囲の外国人であること
- ②申請権者から保護の申請がなされていること
(又は急迫状態であること)(法7条)
- ③保護を要する状態(生活保護法の定める給付を必要とする状態)であること
- ④利用しうる稼働能力・資産を活用していること
(又は急迫状態であること)(法4条1項)

基本となる要件は、③であって、生活に困っていれば、生活保護が利用できるのが原則である。一定の稼働能力があっても、求職活動をして就職できなかったり、求職活動をする交通費もなければ、④の要件に該当しないとはいえない。だから、生活に困っていて、他に手段がなければ、生活保護は利用できる。

しかし、生活保護の決定・実施を行う福祉事務所は、予算の節約、人員不足、経験不足、偏見・差別から、要件②の保護申請をさせないという違法行為を行う。いわゆる水際作戦である。

申請をさせない言い訳として、福祉事務所は、上記開始要件と関係のないいくつかの理由、例えば、親族がいること、住民登録がないこと、ホームレスであること、高額家賃のアパートに居住していること、借金があること、子が私立中学校に通学していること、税金を滞納していることなどをもって生活保護を利用できないと相談者に虚偽を伝える。

また、④の要件に絡めながら、稼働年齢層であること、持ち家であること、生命保険に加入していることなどをもって生活保護を利用できないと相談者に虚偽を伝える。

さらに、生活保護の申請をしても、給付までに30日かかると伝えて相談者を絶望させて申請させないこともある。

保護開始の要件①については、保護を利用できる外国人の範囲が問題となる。厚生労働省は、外国人の保護は、生活保護法に準じて実施する行政措置だとしている。同省が明示している保護の対象としての外国人の範囲は、

- 難民
- 特別永住者
- 入管法別表第2の永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者

のみである。

しかし、人道上やむを得ない場合に、上記に該当しない外国人についても、保護を適用するので、その点の検討、福祉事務所に対する交渉が重要となる。

保護開始の要件③の保護を要する状態か否かの判断については、当該世帯の保護基準額と収入認定額の比較によって定まる。

保護基準額は、生活扶助（衣食費、光熱水費、雑費）が年齢別、地域別、居宅・入院・入所別に定められている。また家賃は住宅扶助として実費が支給対象となり、その限度額が定められている（東京の限度額は単身者5万3700円、2～6人世帯6万9800円）。

収入認定額は、手元にあってすぐ利用できる現預金等と現実に得た収入を基礎に計算される。

保護の要否の判断は、客観的のように見えるが、世帯認定という評価が必要な概念が入ってくる。収入のある者が同一居住をしていたとして、その者が同一世帯であれば保護は否、別世帯であれば保護は要ということがありうる。弁護士としては、同一世帯の評価に関する事実を把握することが重要となる。

保護開始の要件②、④については、次の項で述べる。

2 申請権侵害を見破る

生活保護の申請は、権利である。

保護請求権は無差別平等に国民に保障されており（法2条）、保護請求権を行使するための保護を申請する権利も国民に保障されているとするのが通説である。

よって、虚偽事実を伝えて申請をあきらめさせるのは、申請権侵害となる。

福祉事務所で保護申請を拒絶する違法な説明の典型は以下のとおりである。

case 1

「65歳未満の働ける人は保護できない」

稼働能力活用は、生活保護受給の要件であるが、稼働能力の有無が問題になるのではなく、あくまで「活用」が要件である。活用のためには、実際に活用する場・機会がなければならない。

例えば、交通費がないために求職活動ができないなどというやむを得ない事情があったり、又は求職活動に努力していても見つからなかったりすれば、保護の要件に欠けることにはならない。

また、稼働能力に疑義があるような場合でも、年齢だけで追い返すこともあるので注意を要する。

case 2

「親族がいる人は、親族に面倒を見てもらわないと…」

親族からの援助がなされなくても、それだけで保護の要件を欠くことにはならない。法は、能力・資産活用要件（法4条1項）とは別に、扶養優先を掲げており（同条2項）、扶養援助は開始の要件とされていない。

親族がいても、現実には援助されるか、援助の金額も不明であっては、生活の見通しが立たない。また、これまで親族から援助を受けていても、親族が援助できないやむを得ない事情があれば、保護の要件に欠けることにはならない。

ただし、扶養優先である以上、福祉事務所から親族への扶養の可否について照会がなされること自体

は、DVで逃げているなどの事情がない限り、やむを得ない。

相談者によっては、扶養照会自体に負担を感じる者も多い。いつどのように調査するかは裁量的であるし、以前より照会の範囲が狭くはなっているので、早期の扶養照会が望ましくない事情を福祉事務所に協議することは可能であろう。また親族は相談者が安定した生活を望んでいることも多いので、生活保護を利用して生活を安定させることを助言することとなる。

case 3

「借金のある人は保護できない」

借金のあることと生活保護の利用は、直接関係がないので、借金があっても生活保護は利用できる。

しかし、最低限度の生活を維持する金額しか支給されない生活保護費が借金の返済に充てられるのは好ましくないから、福祉事務所は、本来、借金を有する者が生活困窮を訴えたときには、生活保護の申請とともに法テラスの利用を助言・援助していくべきこととなる。

借金返済をストップして最低限度の生活ができる状態であれば、生活保護の対象とならず、端的に弁護士が債務整理を受任すればよい。

case 4

「ホームレスは保護していない」

ホームレスであることだけで、保護の要件に欠けることはなく、法は「現在地」保護といって、居住地のない人、明らかでない人の保護を予定している。

ホームレスであれば、通常は最低生活を支えるも

のを有していないのだから要保護状態であると認められる。

しかし、福祉事務所の対応は、通常、ホームレスの人に対して乾パンや少額の金銭を渡すのみの対応をとったり、特に稼働能力があるホームレスの人に対しては、ホームレス自立支援法による自立支援システムのみを勧め、生活保護の説明がなされないのがほとんどである。

ホームレスの人の保護申請については、法律家や支援団体と共に保護申請に行かなければ、申請させないと一般的には考えてよい。

case 5

「住民登録がない人は、保護できない」

生活保護において、住民登録の有無は、要件となっていない。むしろ前述のとおり「現在地」保護といって、居住地のない人、明らかでない人の保護を予定しているから、当該自治体に住民登録がなくても保護を利用することはできる。

保護は、実際の居住地で決定・実施される。

実際に住んでいる居住地の証明は、保護申請をすると、ケースワーカーが調査のために家庭訪問をするので、それによって確認される。

case 6

「自宅があるなら、それを売って生活するように」

現在の運用では、原則として、自己居住用の持ち家は処分しなくても、そこに居住したまま保護を利用できる。居住自体が「資産の活用」に当たる。

保有が認められない例外としては、

- ① 住宅ローンがある場合には、資産形成のために

衣食にあてるべき生活費を返済原資にしてしまうので、申請は却下される。しかし、これには例外の例外があって、住宅ローンの残額の支払いの繰り延べがされていたり、残額が少額の場合には保有が認められる。

- ② 自宅の処分価値が著しく高額な場合には、保護を利用することはできるが、ケース診断会議を経た福祉事務所の判断で保有が認められず、処分指導がなされる。処分指導に従わなければ、申請を却下されたり、所定の手続を経て停廃止などの不利益処分がなされる。

処分手続を進めている間は生活保護を利用できるが、保有が認められていないため、処分後にそれまで受け取った保護費の範囲内で保護費の返還が求められる。

東京では、処分価値が3000万円前後になると、その対象といえる。

- ③ 65歳以上の高齢者の場合、いわゆる「笑う相続人」対策として、リバースモーゲージの活用が優先される。この場合も生活ができずリバースモーゲージの手続費用も捻出できない場合には、生活保護を利用しながら、手続を進める。リバースモーゲージの利用とともに保護は廃止となる。

リバースモーゲージの対象となる不動産は、処分価値500万円以上（戸建ての場合、家屋を含まない）の物件である。

case 7

「自動車を持っていると保護できない」

現在の運用では、自動車は、処分価値がなくても、保有が認められないのが原則となっている。

しかし、例外的に保有が認められる場合もある。

事業用としての自動車は、事業用機械として保有が容認される場合がある。

通勤や通院等に利用する自動車は、障がい者の場合や公共交通機関が著しく不便である場合に、一定の要件のもとで認められるが、きわめて厳格で、紛争になりやすい。

交通の便利な東京では、それほど自動車の問題はクローズアップされないが、地方では、生活保護をとるか自動車をとるかという選択を迫られる場面も多く、利用抑制の効果をもたらしている。

なお、6ヶ月以内に保護を脱却して通勤に利用する見込みがある場合は、保有は認められないものの、その間の自動車の処分指導が留保されるようになったが、相談者に正確に伝えられているとはいえない。

case 8

「基準を越える高い家賃の住宅に住んでいる人は保護できない」

家賃が高くても、生活保護費が住宅扶助の基準の限度でしか支給されないだけで、保護開始の要件とは関係ない。

家賃が生活保護の限度額よりも高い場合には、保護申請後、転居指導を受ける。指導に基づき転居する場合には、基準額以内の家賃の住宅への転居費用（敷金等、前家賃、運搬費など）が支給される。

case 9

「税金を滞納している人は保護できない」

生活保護は、無差別平等に受けることができる（法2条）。そもそも税金を支払えないほど生活に困

窮しているというべきことで、保護開始の要件とは関係がない。

逆に、地方税を滞納していて、生活保護を利用した場合、税の猶予・免除の対象となるのである。

case 10

「申請しても、開始まで30日かかる」

申請しても開始まで30日かかるといわれ、それでは生活できないと思われ、申請をあきらめさせる例もある。

生活保護は、開始申請があった日から14日以内に開始か却下かを通知しなければならない（法24条3項本文）。

特別の理由がある場合には、その理由を通知に付記することで30日以内に通知することが許容されているにすぎない（同項但し書）。

さらに要保護者が急迫した状況にあるときは、「すみやかに」保護を開始しなければならない（法25条1項）、要保護者の困窮の度合いに合わせて、早急に保護を開始することが要請されている。

3 相談に当たっての留意点

相談者は、それまでの失業、疾病などで困窮した生活に疲弊している。さらに福祉事務所に相談に訪れて追い返された者は、情報と交渉力の圧倒的な差で、精神的に追いつめられていることが多い。

相談者がしっかりしているように見える場合でも、この点には注意を要する。

できれば、本人だけで申請に向かわせる場合でも、目の前で福祉事務所に電話をしたり、弁護士の意見

書をもたせたり、申請の時間帯にすぐ連絡がつくようにしておいた方がよい。

4 援助のノウハウ

典型となる援助の場面で、(4)は、法テラスの本来業務であるため、民事法律扶助の対象となるが、(1)(2)(3)は、本来業務ではないため、法律援助事業を活用する。

(1) 保護開始・変更の申請

代理人として、保護の申請を援助する。現在、厚労省は生活保護申請が代理になじまないという見解を発表しているので、代理による申請から、福祉事務所との間でトラブルが生じるおそれが出てきた。代理人としての活動に対する拒絶が、弁護士に対する業務妨害に当たる可能性もある。

また、開始申請以外にも、拒絶された通院交通費や敷金等の支給という重要な変更の申請をすることもある。

これらの活動で大事なものは、依頼者とともに活動することである。それは、違法な行為が行われないように監視することとともに、本人を支えることである。

そして、依頼者が福祉事務所に対して自分の意思を明示できるようにすることである。開始などの重要な場面では、代理人として活動するにしても、それ以外の場面では依頼者は直接福祉事務所に相談し、意思表示をしなければならないことが日常的に起こる。自らが福祉事務所との関係を築いていけるよう援助していくことも大事である。

また、依頼者の生活状況から14日の法定期間を待

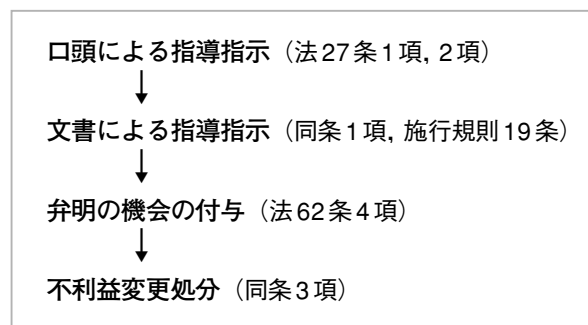
っていると生活自体が成り立たない場合がある。そのような場合には、福祉事務所に緊急払いを求めるか、社会福祉協議会の緊急小口資金（住居がある場合。生活福祉資金）や臨時特例つなぎ資金（住居がない場合。2009年10月から）を活用することとなる。

開始申請に当たっては、調査段階で取下げを指導されることがある。ここでも違法な圧力がかかることがあるので留意を要する。預貯金調査で、依頼者本人の失念していた預貯金が見つかるなど、依頼者が生活できる見通しがある場合以外は、取下げをすべきではない。

(2) 不利益変更（変更・停廃止）のおそれがある場合の交渉等

不利益変更のおそれがある場合に、福祉事務所と交渉をすることがある。裁判例でも、指示違反に対する処分が重すぎて取消になるものも散見される。また、依頼者が福祉事務所に対してきちんと説明できずに、不利益変更に至る可能性もあるし、福祉事務所が手続を省いて交渉力の差にものをいわせて辞退届や取下書を書かせようとする場合もある。

不利益変更に向けての手続は、以下のとおりである。



なお、弁明の機会の付与、不利益処分の手続については、行政手続法が適用除外となっている（同条

5項)。そのため、弁明の機会への代理人としての活動が保障されていない。また、聴聞における閲覧等も保障されていない。生活保護の停廃止という利用者の生命・生存にもかかわる可能性があるのに、かかる保障がなく、簡易な手続となっている。

(3) 審査請求・執行停止

保護の決定・実施に関する処分に対しては、審査請求をすることができる。審査庁は都道府県知事となる（市町村福祉事務所長の処分の場合、行審法5条1項2号、法64条。都道府県福祉事務所長の処分の場合、行審法5条1項1号）。

審査請求になれていない場合に気をつけるべきは、処分庁から審査庁に提出された物件の閲覧である（行審法33条2項）。審査請求人には、処分庁からの弁明書副本しか送付されず、審査庁にいかなる証拠が提出されたかについて、審査請求人に教示されないのでは、留意を要する。

物件閲覧の上、審査請求人においても証拠を吟味して反論書を提出することとなる。

また、審査請求における執行停止も認容される事例もでていることから、事案によっては積極的に活用すべきである。

(4) 取消訴訟・義務付け訴訟・仮の義務付け・執行停止

審査請求を棄却された場合は、変更・停廃止については取消訴訟、開始・変更却下については取消訴訟・義務付け訴訟で争うのが一般的になってきた。

また、生活保護の場合、保護の利用ができないと生命や身体の危険の度合いが大きいので、緊急の必要から審査請求を経ずに訴訟提起する事例もでてきている。

2004年の行政事件訴訟法改正で義務付け訴訟が法定されたことにより、保護開始申請却下に対する訴訟において、仮の義務付けが可能となった（行訴法37条の5）。

これにより再申請でも開始しない場合には、仮の義務付けを申し立てるという選択肢もできた。

不利益変更については、訴訟法上の執行停止によって、依頼者の生活の回復をはかることを検討すべきである。

利用者には高齢者や障がい者などが多いため、このような各手続で自らの権利を主張して疎明していくことは困難である。弁護士が関与することの意義は大きい。

column

これまでの 弁護士会における 生活保護問題に対する 取り組み

2006年の第49回人権擁護大会では、シンポジウムで生活保護問題が初めて取り上げられ、「生活困窮者支援に全力を尽くす決意である」と決議された。そして、この決議を受けて、日弁連は、2007年4月から高齢者・障がい者・ホームレス等に対する生活保護申請等援助として法律援助事業を開始し、同年10月、同事業を法テラスに委託した。支払能力の乏しい生活困窮者の援助活動に同事業から弁護士費用が支払われることとなった。

東京弁護士会では、他会に先駆けて2008年4月から生活保護法律相談を池袋・北千住の各法律相談センターで週1回ずつ実施しているが、相談急増を受け、2009年4月からは池袋は週2回と相談回数を増やすに至っている。

生活保護と弁護士業務の具体例-1

生活保護同行支援

会員 安孫子 理良 (60期)



多重債務相談や労働相談では、相談者の経済的安定が確保されなければ事案の抜本的解決が得られないケースにしばしば直面する。本稿では、筆者が法律援助事業を活用して、生活保護申請同行を受任した事例の経験を紹介し、弁護士業務の中で、具体的にどのように生活保護同行支援を行っているかを紹介する。

筆者が最初に受任したケースは自己破産申立の依頼者のケースである。依頼者は、退職金を切り崩し借金をしながら生活をしていた。無職で、介入後も家賃滞納が続き、予納金の調達も困難な状況であったことから、生活保護申請に同行した。このような単純なケースでは、弁護士が、生活保護申請に同行せずとも、本人に生活保護申請の助言をすれば解決する場合もあると思われる。もっとも、単純なケースばかりではない。

例えば、筆者が受任した事例に、相談者が実子の内縁の妻と孫と同居し、生計を一にしていたケースがある。このケースでは、実子が失踪中であり、内縁の妻が実子の第二子を妊娠中であるとの特殊事情があった。相談者が、法テラスの多重債務相談に貸金業者1件の借金の相談に訪れたため、事情を聞いたところ、相談者は、生活に困窮し、幾度か福祉事務所に足を運んでいたが、福祉事務所の相談員が、血縁関係のない現世帯での生活保護申請は受理できず、内縁の妻が母子生活支援施設に入所しなければ生活保護は開始できないという誤った指導をしていたことが判明した。世帯の構成員に血縁関係があることは保護開始の要件ではない。相談者には月数万円ほどの収入しかなく借金の分割返済も困難であった。加えて内縁の妻は妊娠6ヶ月であるのに、医療機関を受診していないという緊急性があったことから、債務整理とともに

生活保護申請についても受任した。同行支援を行ったところ、福祉事務所は、現世帯のままで生活保護申請を受理し、1週間ほどで生活保護が開始された。

その他、破産申立事件の依頼者が、交際相手と同居中、交際相手との関係破綻を理由に転居を希望していた事案でも、福祉事務所は依頼者に更生保護施設へ入所しなければ生活保護申請は受理できないと誤った指導をした。交際相手との関係が破綻している以上、世帯は別として単独で同居のまま生活保護開始が認められるというのが東京都の方針である。この事例でも、筆者が依頼者の生活保護申請に同行したところ、すぐに生活保護申請は受理され、2週間ほどで生活保護が開始された。

このように、福祉事務所は、法律家が申請に同行しないと、申請者に虚偽事実を伝え、申請を阻止することを頻繁に行っている。筆者の体験した事例において、依頼者が、「弁護士が同行したところ、福祉事務所の相談員の態度が百八十度異なった」と口を揃えて言うことがそれを如実に表わしている。

貧困が益々深刻化し、生活保護基準以下の収入の相談者も多くなっている。依頼者が住居を追い出されそうである、携帯電話料金が払えず利用停止となる、破産申立の予納金が調達できない、法律事務所にくる交通費がないというのであれば、受任事件の処理にも支障をきたす。筆者は、最近では、収入が生活保護基準を下回る方から相談を受けた場合には生活保護申請という選択肢を案内するように心がけている。そうしなければ、多重債務や労働といった個別事件の解決にも支障が生じるし、なによりも相談者の経済的安定の確保は個別事件の解決以上に優先されるべき課題だからである。

生活保護と弁護士業務の具体例-2

刑事事件と生活保護

会員 渡邊 恭子 (59期)



刑事事件では、被疑者や被告人が釈放されても帰宅先がないという事件に当たることがある。帰宅先があっても、経済的困窮が再犯につながることもある。生活保護によって本人の生活基盤を確保すること(ないしその意向や予定)は、本人の更生にとってはもちろん、情状弁護の材料としても意義がある。

ここでは、当職が昨年担当した事案を題材に、具体的な生活保護申請の流れを説明する。具体的なイメージをつかむ一助となれば幸いである。

【事案】

遺棄された自転車を拾って乗っていたところ、職務質問に遭い、占有離脱物横領で逮捕、勾留された。嫌疑は認めている。

【時系列】

4月6日 当番出勤要請、接見

地元で仕事がなく上京したが、やはり仕事がなく約1か月間野宿していたとのこと。明らかに起訴猶予相当事案なので、釈放後の生活の立て直しに重点を置くことにする。※1

4月14日 釈放(処分保留)

検察庁に迎えに行き、その足で本人が土地勘があるという東京都某区福祉事務所に同行し、生活保護申請。※2

即日、生活費と簡易宿所代として5000円をもらう。※3

その足で同行し、簡易宿所を一緒に探す。※4

4月15日 生活保護開始決定

4月21日 アパートを見つけ、転宅費用の申請

4月30日 起訴猶予

5月1日 アパート入居

【注釈】

※1：生活保護以外には、更生緊急保護(更生保護法85条)や緊急一時保護センター(都区が行うホームレス対策事業)の入所等が考えられる。いずれも、数か月の集団生活の中で一般社会へのリハビリを図るという側面がある。本件は、野宿の期間が短く、犯罪傾向も皆無なので、できるだけ早く「普通の」アパートでの生活に戻る方法がよいと考え、居宅における生活保護(簡易宿所で待機しながらアパートを探す)を申請することにした。

※2：居住地がない者はその「現在地」を所管する福祉事務所が実施機関である(生活保護法19条1項2号)。もっとも、ホームレス状態の本人からの生活保護申請を受け付ける自治体は皆無に等しいので、同行は必須。

※3：法形式は、①即日開始決定する②簿外の金銭を貸し付ける③社会福祉協議会の緊急小口資金の貸付け等の方法があるが、いずれでもよい。とにかく、即日支給を受け、当日からの生活を確保するのが肝要である。開始決定までに足りなくなったらまた支給を受ける。

※4：連絡を絶たないよう見届ける。個室の簡易宿所は、東京では山谷地区にしかないが、今年に入ってから空きが少ないとの情報もある。

【まとめ】

いずれの手段をとるにせよ、本人が居宅を確保するあたりまでは、代理人のフォローが不可欠である。いったん路上に戻れば、連絡をつけることはほぼ不可能になるので、釈放の当日が勝負である。

この事案の本人は、釈放後2週間でアパートに転居し、約2か月後には、福祉事務所の紹介で他県に仕事を紹介され、転居していった。「ホームレス」然とした本人が、宿を確保し、アパートに引っ越し、仕事を見つけていくにしたがって、話し方や目の輝きが別人のように変化していく。申請同行の手間はかかるが、目覚ましい更生の過程を目の当たりにでき、やりがいを感じられると思う。

なお、申請同行等の援助は、日弁連委託援助事業(ホームレス等)を利用すれば費用が支給される。

生活保護と弁護士業務の具体例-3

追い出し屋問題と住居をめぐる
貧困ビジネスへの対応

会員 林 治 (60期)

1 多発する住居をめぐる
「貧困ビジネス」事件

生活基盤である住居を得るには、通常は初期費用として賃料の5～6ヶ月分の費用が必要である。しかし、貧困層にはその費用を用意できない。

また、保証人を立てることができない人も貧困層には多い。路上生活からアパートに入居する際にも保証人を立てられないことが、アパート入居の障害になることが珍しくない。

現在急速に広がっている貧困層をねらった住居をめぐる「貧困ビジネス」事件が全国各地で多発している。「貧困ビジネス」とは、NPO 自立生活サポートセンター・もやい事務局長、反貧困ネットワーク事務局長である湯浅誠さんによれば「貧困層をターゲットにしている、かつ貧困からの脱却に資することなく、貧困を固定化するビジネス（『世界』2008年10月号）」のことである。

具体的な事件としては、「敷金ゼロ、礼金ゼロ、仲介手数料ゼロ」を謳ったゼロゼロ物件業者や家賃保証会社などが、①わずかでも家賃の支払いが遅れると無断で居室の鍵を交換し追い出し行為をする、②追い出した後に新しい鍵を得る条件として困窮状況と無知につけ込んで法外な「違約金」等を徴収する、③追い出した後で居室内の家財道具などすべて撤去するなどである。

これらの行為は、契約書に基づいて行われることも多い。

しかし、これらの行為は違法な自力救済、契約自体が公序良俗違反・消費者契約法違反であるばかりでなく、住居侵入罪、窃盗罪などの刑事犯罪に該当する可能性が高い行為であるなど極めて悪質な行為である。

これを行っている業者はサブリース業者や家賃保証会社、不動産管理会社など多様である。

2 事件への対処方法

(1) 追い出し前

① 緊急時は直ちにFAX

追い出し行為はわずかな家賃の滞納であってもいきなり行われることもあるが、多くは脅迫的な取り立て、頻繁な催促の電話、家賃の滞納の事実や家財道具の撤去の予告を示す張り紙を玄関ドアや共用スペースに張り出すなど依頼者の生活の平穏を害する行為がまず行われる。

依頼者の生活に支障をきたしているような緊急時には、直ちに違法行為を中止するようなFAXを行為者に送るべきである。不動産賃貸借契約の解除は信頼関係の破壊がない場合は行えないことやこれらの行為が恐喝罪や威力業務妨害罪、名誉毀損罪に該当する可能性があること、もし鍵交換や家財道具の撤去を行えば不動産侵奪罪や窃盗罪などで刑事告訴することもあり得るなどの内容を送るのである。

多くの場合は、弁護士名でこのような違法行為の中止要求を行うと違法な取り立ては収まる。

② 証拠保全としての録画・録音など

また、その後の訴訟を見据えた証拠保全として、取り立て状況を録画・録音してもらい、張り紙などをとっておいてもらうなどの指示を依頼者に行っておくべきである。

ただし、前述したFAXを送信すると違法行為が収まる場合が多いので、証拠保全ができない場

合もある。そのため、可能であればFAXを送信する前に弁護士が取り立ての現場へ行き、自ら録画・録音をすることも検討するべきである。

私の場合、「全国追い出し屋対策会議」の活動が知られるようになってからはマスコミとの連携もでき、マスコミが録画・録音に協力してくれるケースもあるのでこういった手法も検討することもある。

なお、依頼者には違法な取り立てが行われた場合には警察を呼ぶように伝えておく。しかし、今までの経験では警察は民事不介入や家賃を滞納している方が悪いなどの理由から積極的に取り組まないことが多い。この点は、今後警察にも被害実態を知らせ、立派な犯罪であることをアピールしていく活動も求められる。

(2) 追い出し後

追い出し後は、不法行為に基づく損害賠償請求を行うことになる。

追い出し後に家財道具の撤去をされている場合には、慰謝料に加えて家財道具の財産的損害も請求することになる。また、公序良俗・消費者契約法に反する法外な「違約金」などを徴収されていた場合には、当然これの返還も求めることになる。

慰謝料の額は依頼者と相談して100万～200万円程度にしていることが多い。

裁判になると、依頼者にも滞納家賃があるので、滞納分と相殺されることになり実際の財産的利益は少ないことも多いが、追い出し行為という違法な行為の責任を認めさせることの意義は大きい。

また、現在開催されている追い出し被害を防ぐための国土交通省での審議会では追い出し被害を訴えた裁判の新聞報道が資料として配付されており、裁

判をすることで国も注目するようになり、悪質業者への行政指導なども十分に期待できる。

もちろん、裁判を通じて被害実態を広く知らせることで今後の法規制などへの取組強化にも役立つことにもなる。

3 弁護士に期待されること

昨年秋以来の世界的な不況のもとで、仕事を失い家賃を支払えなくなったという人が増えていることは容易に想像できる。今後もこういった追い出し被害が各地で発生することが予想される。

追い出し行為は、民法や借地借家法の知識があれば違法であることが明らかな行為である。

しかし、被害者は自分が家賃を滞納している負い目や法的な無知、生活の基盤を失いたくないという恐怖心から、言われるがままに「違約金」を支払ってしまい泣き寝入りしてしまっていることが多いと思われる。

本来、家を失うべきでない人が追い出し被害によって家を失うことがないように、法律家がアドバイスや対策を講じることは重要である。生活の基盤を失うと就職するにも重大な支障があることは年末年始の年越し派遣村の経験からも明らかである。

本来は貧困層でも安心して住居が保証されるように、低額で入居できる公共住宅を増設する、直ぐにそれができない場合は行政が家賃を援助・保証するシステムを作るなどのことがなされるべきである。

こうした公共住宅の増設や行政による家賃援助などを展望しながら、ぜひ多くの弁護士にこの問題に取り組んでほしい。

生活保護相談にあたって知っておくべき制度-1

雇用に関わるセーフティネット

会員 滝沢 香 (40期)



雇用情勢の急激な悪化に伴い、生活保護受給にいたる以前のセーフティネットの充実が求められている。とくに増大する非正規労働者については、社会保険の被保険者の資格を有していない者も多い。完全失業者のうちで雇用保険を受給している者は、2割程度となっている。

こうしたなかで、3月31日施行で雇用保険法が改正されるとともに、雇用保険の受給を受けられない労働者に対する諸施策も設けられている。

1 雇用保険

(1) 被保険者

主たる雇用関係における週所定労働時間が「通常の労働者よりも」短い場合、週20時間以上であり、6か月以上引き続き雇用されることが見込まれること。

但し、日雇労働者や季節労働者には別の制度が設けられている。

(2) 失業給付の受給要件と給付額・日数

被保険者が失業した場合、離職の日前2年間に被保険者期間が12月以上ある場合に、ハローワークで失業認定を行ったうえで基本手当が支給される。

但し、倒産、解雇等による離職者または有期労働契約が更新されなかったこと等による離職者の場合は、離職の日前1年間に被保険者期間が6月以上で足りる。

支給額は日額および日数で定められ、基本手当は離職前賃金の50～80%（年齢によって上限額が設けられており、最高でも1日7730円）、所定給付日数は、倒産・解雇等により再就職の準備をする余裕

なく離職を余儀なくされた者には90～330日、有期労働契約が更新されなかった場合も2012年3月末までは暫定措置で90～330日。

失業給付には、疾病・障害、育児・介護等の正当な理由による場合を除き、自己都合退職離職者は給付開始が3か月後からになる。

(3) 雇用保険についての問題

事業主は離職の翌々日から起算して10日以内に公共職業安定所長に離職票を提出しなければならないが、これらが円滑になされない場合は、被保険者の申し出により、公共職業安定所は、受給資格の有無を判断し、仮に受給資格の決定を行うことができる。

また、事業主が雇用保険の資格取得に関する手続を怠っていた場合にも、労働者は公共職業安定所長に被保険者資格の取得の確認を請求できる。

離職理由についても、離職者本人が受給資格決定時に離職理由の申立を行うことができる。

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/koyouhoken.html>

2 雇用保険非受給者

(1) 就職安定資金融資事業

2008年12月、解雇等により、入居していた社員寮等からの退去を余儀なくされる労働者に対して、住居入居初期費用などの必要な資金を融資する制度として設けられた。これは、ハローワークで受け付け、中央労働金庫が融資の取り扱いを行うもので、ハローワークが4つの要件（①事業主都合による離職に伴って住居喪失状態となった者、②常用就職の意欲が認められ常用就職に向けた活動を行うこと、

③預貯金・資産がない者、④離職前に主として世帯の生計を維持していた者)のいずれにも該当すると認定した者に対して、住宅入居初期費用(①敷金・礼金・前家賃・仲介手数料・火災保険料・入居保証料(上限40万円)、②転居費及び家具什器費(上限10万円))、家賃補助費(上限36万円:6万円×6か月)、生活・就職活動費(常用就職活動費 上限90万円(15万円×6か月))などを、雇用保険受給資格者の離職者には50万円を限度に、非雇用保険受給資格者の離職者には176万円を限度に、年利1%の固定金利(別途保証料0.5%)で、返済期間は据置期間6か月後10年以内、毎月元利均等返済(据置期間中は利息のみの返済)で融資をする。融資後6か月後までに常用就職し、その旨ハローワークの認定を受けた場合は一部返済免除となる。多重債務者については任意整理で解決することが確認される等の要件があり、審査によっては融資がされない場合がある。

(2) 緊急人材育成・就職支援基金

平成21年度補正予算で当面3年間として新たに

設けられた制度である。

職業訓練を拡充し、雇用保険を受給していない主たる生計者には、訓練期間中の生活費として、単身者には月額10万円、扶養家族を有する者には月額12万円を支給し、希望者には貸付を上乗せし(単身者月額5万円まで、扶養家族を有する者は月額8万円まで)、一定の要件をみたして就職した場合には貸付部分の5割は返済が免除される。

3 事業主への助成制度 ：雇用調整助成金

事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が解雇せずに休業や教育訓練・出向などで雇用を維持した場合、支払われた賃金等について企業に助成をする制度であり、雇用情勢の急激な悪化によって利用が急増している。解雇等を行わない場合の助成率が、大企業で4分の3に、中小企業では10分の9に引き上げられた。また、残業を大幅に削減し、解雇等を行わない場合には、非正規労働者1人あた

information

東京弁護士会の 生活保護法律相談

2008年4月から
池袋と北千住の各法律相談センターで
生活保護法律相談(面接)を
実施しています。
相談には電話予約が必要です。

■池袋 法律相談センター

豊島区東池袋 1-34-5 池袋 SIA ビル 2 階
相 談 日: 毎週火曜日・金曜日 午後1時~4時
予約電話: 03-5979-2855
(月~金曜日 午前9時30分~午後6時)

■北千住 法律相談センター

足立区千住 3-98 千住ミルディスⅡ番館 6 階
相 談 日: 毎週木曜日 午後1時~4時
予約電話: 03-5284-5055
(月~金曜日 午前9時30分~午後4時30分)

り一定額（企業規模等により年20万ないし45万円）を助成する。

4 その他の制度

(1) 東京都就職チャレンジ事業・生活サポート特別貸付事業

東京都が生活安定化総合対策事業として2008年8月から開始した。区市町村の「生活安定応援窓口」が窓口となる。

就職チャレンジ事業では、若年層、ひとり親家庭、中高年層、住居喪失不安定就労者などの低所得者を対象に、公共職業訓練利用中に受講奨励金として月額15万円を給付する。そして、その後、ハローワークを通じて正規雇用をした企業に対して助成金として一人あたり60万円を支給する。

生活サポート特別貸付事業では、公共職業訓練を含む指定職業訓練等を利用中の必要な生活資金として60万円以内が無利子で貸し付けられる。据置期間は、職業訓練等終了から6か月。連帯保証人が必要。

(2) 倒産等による未払賃金の回収

倒産によって労働者の賃金が未払いになったときには、「賃金の支払の確保等に関する法律」（賃確法）の規定によって、政府（独立行政法人労働者健康福祉機構）が事業主に代わって賃金を立替払いする制度が設けられている。

労災保険の適用事業で1年以上事業活動を行ってきた会社の倒産について、法律上の倒産手続が取られている場合（裁判所や管財人などの証明書を交付してもらう）または「事実上倒産の状態」の場合に

中小企業事業主で事業活動が停止し、再開する見込みがなく、かつ、賃金支払能力がない状態にあることを労働基準監督署長が認定した場合に適用される。

倒産について、裁判所への申立てや労働基準監督署への申請がなされた日の6か月前の日から2年間の期間内に退職した労働者が対象となる。立替払いの対象となる未払い賃金は、退職日の6か月前の日から立替払いの請求の日の前日までの間に支払期日が到来している労働基準法第24条第2項本文に定める「定期賃金」及び退職手当であって、未払いとなっているもので、立替払いの額は、未払い賃金総額の100分の80に相当する額だが、年齢により上限が定められている。

生活保護問題に関する参考文献

- ①「生活保護手帳」（中央法規出版）
処理基準を項目別に整理した通知集
- ②「生活保護手帳 別冊問答集」（中央法規出版）
技術的助言としての問答を掲載
- ③「生活保護法的支援ハンドブック」（日弁連生活保護問題緊急対策委員会 編，民事法研究会 刊）
書式が豊富で活用しやすい
- ④「必携 生活保護申請マニュアル」（生活保護問題対策全国会議 編，全国クレジット・サラ金問題対策協議会 刊）
保護費の計算のためのエクセルの表がついている
- ⑤「検証 日本の貧困と格差拡大」（日弁連 編，日本評論社 刊）
第49回人権擁護大会の記録
- ⑥「生活保護関係法令通知集」（中央法規出版）
- ⑦「改訂増補 生活保護法の解釈と運用」（小山進次郎 著，全国社会福祉協議会 刊，絶版）
- ⑧「生活と福祉」（月刊，全国社会福祉協議会 刊）
- ⑨「社会保障の手引」（中央法規出版）

生活保護相談にあたって知っておくべき制度-2

子どもの貧困をなくすために

会員 田部 知江子 (53期)

1 子どもの貧困と、
ひとり親世帯の現状

生活保護の申請援助の場面のみならず、離婚事件で、債務整理事件で、少年事件で、ひとり親世帯の経済的な現状に直面する。とくに少年事件では、貧困と教育の格差の連関を感じずにはいられない場面に出会うことが多い。「子どもの貧困—日本の不公平を考える」(阿部彩 著 岩波新書)では、貧困世帯に育つ子どもが、学力、健康、家庭環境、非行、虐待などさまざまな面で貧困でない世帯に育つ子どもにくらべ不利な立場にあることがデータで示されている。と同時に、子ども期に貧困であることの不利は、子ども期だけで収まらない。この「不利」は、その子が成長し大人になってからも持続し、一生その子につきまとう可能性が極めて高く、15歳時の暮らし向きが、その後の生活水準に連動することも指摘する。貧困という不利は蓄積し、未来を担う子どもたちの発展可能性が閉ざされていくのである。

この春には、学費未納のため卒業資格が授与されないという事態もおきた。廃止されていた生活保護における母子加算の復活が本原稿執筆中には国会にて審議されている。

貧困の連鎖を断ち切るために用意されている制度も全く十分といえない。

2000年OECD調査において、日本の子どもの貧困率は14.3%、7人に一人の子どもが貧困状態にあるとされた。特に問題なのは、税制と社会保障による所得の再分配の結果、子どもの貧困率は世界の各国平均では8.3%減少させているのに反し、日本は子どもの貧困率を1.4%上昇させているとされる点である。制度設計上、子どもの貧困が放置されているのみならず、悪化させられているのである。

2 活用したい各種制度

このような制度設計の中、ひとり親支援施策も不十分なものではあるが、それでも現在存在する制度を本人が十分に活用しきれていないことも多く、かわった弁護士からアドバイスをすることが有益な点も多いと思われる。以下、東京都在住の場合の制度を概説するが、紙面の関係で詳細は各自治体対応窓口を確認をされたい。

(1) 手当・助成金・免除・貸付資金

(ア) 児童扶養手当

児童扶養手当法に基づき「父と生計を同じくしない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため」に支給される。申請手続きが複雑なため、まれに窓口が間違えて、法的に定められた書類以外のものに記入を求めたり、受給資格が認められないとされるケースがあり得るので、あきらめずに確認を。

申請窓口：各市区町村

支給対象：以下の①から⑥に該当する児童を監護している母または児童を養育する者。外国人母子の場合でも、外国人登録をしている母子については対象となる(短期滞在の場合は対象外)。

- ①父母が婚姻を解消した児童(事実婚の解消も含む)
- ②父が死亡または生死不明である児童
- ③父が政令で定める程度(重度)の障害の状態にある児童
- ④父に引き続き1年以上遺棄されている児童
- ⑤父が法令により引き続き1年以上拘禁されている児童
- ⑥婚姻によらないで生まれた児童(1998年度の

改定後、父が認知した児童も対象となった)

支給期間：当該児童が18歳に達する日以後の最初の3月31日まで(障害等級2級程度以上の児童は20歳未満)。

その他、申請時に必要な書類、申請期間、現況届けの提出、支給対象者の所得制限、受給の方法、支給制限、支給の対象外となる場合など必要書類や審査方法など詳細は該当の自治体に確認を。

(イ) 児童育成手当(東京都)

対象：①父または母が死亡／重度障害／生死不明／1年以上拘禁

②父母が婚姻を解消／父または母に1年以上遺棄

③婚姻によらず出生

手当額：児童1人あたり月額13,500円、2人目以降も同額。

所得制限：児童1人の世帯で保護者の年収565万6000円(所得で398万4000円)

(ウ) ひとり親家庭医療費助成

対象：ひとり親家庭の母または父

負担額：住民税課税世帯の場合、定率1割(ただし同じ人が同じ月内に同じ医療機関で負担する額には上限あり)、または診療1回に月850円、入院時の食事療養費1日780円。非課税世帯の場合は一部負担なし、入院時の食事療養費のみ。自治体によっては申請して助成金を払い戻してもらう方式も。

所得制限：児童扶養手当の場合とほぼ同様の、所得制限有り

(エ) 国民年金保険料の免除

法定免除——障害基礎年金などの受給者／生活保護受給者などが、届出をすれば免除される。

申請免除——所得が一定額以下の場合など、申

請時より半額免除ないし全額免除される。

(オ) 就学援助／奨学金など

①義務教育就学援助

受付窓口：学校または教育委員会

対象：小学生・中学生の学用品費・修学旅行費・給食費など

②都立高校・高等専門学校入学金・授業料の減免

受付窓口：学校

③私立高校等授業料軽減補助

受付窓口：学校

④ひとり親家庭 私立高校等入学金の貸付

受付窓口：東京都母子寡婦福祉協議会

⑤日本学生支援機構(旧 日本育英会奨学金)

受付窓口：学校

※卒業後の償還滞納に関するブラックリスト化について、現在、社会問題化している。

⑥各自治体の育英資金

受付窓口：学校、各自治体

(カ) 母子福祉資金／女性福祉資金／生活福祉資金など

受付窓口：母子福祉担当課・福祉事務所

対象：東京都の場合、都内に6か月以上在住者

連帯保証人：都内に6か月以上居住し、独立して生計を営んでいる人。

(2) 住まい

(ア) 母子生活支援施設(母子寮)

受付窓口：母子福祉担当課・福祉事務所

対象：18歳未満の児童を養育している母子家庭の母

※4畳半と台所・トイレ共同・風呂なしなどは1割程度に減り、改善されている。但し、住居というより、保護が必要な母子が生活支

援を受けながら母子家庭として一步を踏み出す準備を行うための施設として設置されている。母子指導員による自立支援、就労支援、少年指導員による子どもの学習指導などが行われ、施設内保育や補助保育が受けられる。母子緊急一時保護も行われている。

利用料：最高で1万5000円、住民税非課税世帯は免除。所得制限なく利用できる。

(イ) 母子アパート

受付窓口：母子福祉担当課・福祉事務所

対象：住宅に困っている母子家庭で、同居親族が18歳未満の児童のみで、うち1人は義務教育終了前であること。世帯員の所得が基準以下であること。

居室：4畳半・3畳と台所、風呂なし。保育園は近くにある。家賃は4,400円、共益費0～500円。

(ウ) 公営住宅への優先入居

受付窓口：住宅供給公社など

その他、民間賃貸住宅に居住する場合の家賃助成、ひとり親家庭等住み替え家賃助成制度を設けている自治体もある。

(3) 子育て支援

(ア) ひとり親家庭ホームヘルプサービス

ひとり親家庭の親または子が一時的な傷病などで日常生活に困るときなどに、ホームヘルパーを派遣する（親の入院などは対象外）。

受付窓口：母子福祉担当課

(イ) ファミリーサポートセンター

子育ての援助を受けたい人（依頼会員／利用会員などと呼ぶ）と子育ての援助を行う有償ボランティア（提供会員／援助会員と呼ぶ）からなる会員組織で、地域の中で育児の援助活動を行うもの。報酬

は1時間700～1000円。

受付窓口：社会福祉協議会など

(ウ) その他

ショートステイ、トワイライトステイ、一時保育、産後支援ヘルパー事業、病後児保育、ひとり親家庭休養ホームなどの制度がある。

3 ネットワークの活用を

以上のような公的な支援制度とともに、ぜひ、ひとり親のみなさんに知っていただきたいのが、ひとり親同士でのネットワークの存在である。

ホームページでの情報提供やメーリングリストなどで「みんなも大変だけど、同じように頑張っている」という励まし合いをしながら、情報交換をはじめとした交流が行われ、制度の改善への提言を行っている。事件を担当した弁護士のみならず、支え合える存在があることを力にしていきたい。

*詳しくは各自治体に問合せをしてください。なお、本稿は、NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむのHPを大いに参考にさせていただきました。

【参考】

- 「子どもの貧困—日本の不公平を考える」阿部彩 著 岩波新書
- 「シングルマザーの暮らしと福祉政策—日本・アメリカ・デンマーク・韓国の比較調査」杉本貴代栄・森田明美 編著 ミネルヴァ書房
- NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ HP <http://www7.big.or.jp/~single-m/>
- 財団法人東京都福祉保健財団 HP > 東京の福祉オールガイド <http://www.fukushizaidan.jp/>