

厚生省は
ゴドウィンさんに
生活保護の適用を！



資料集 I

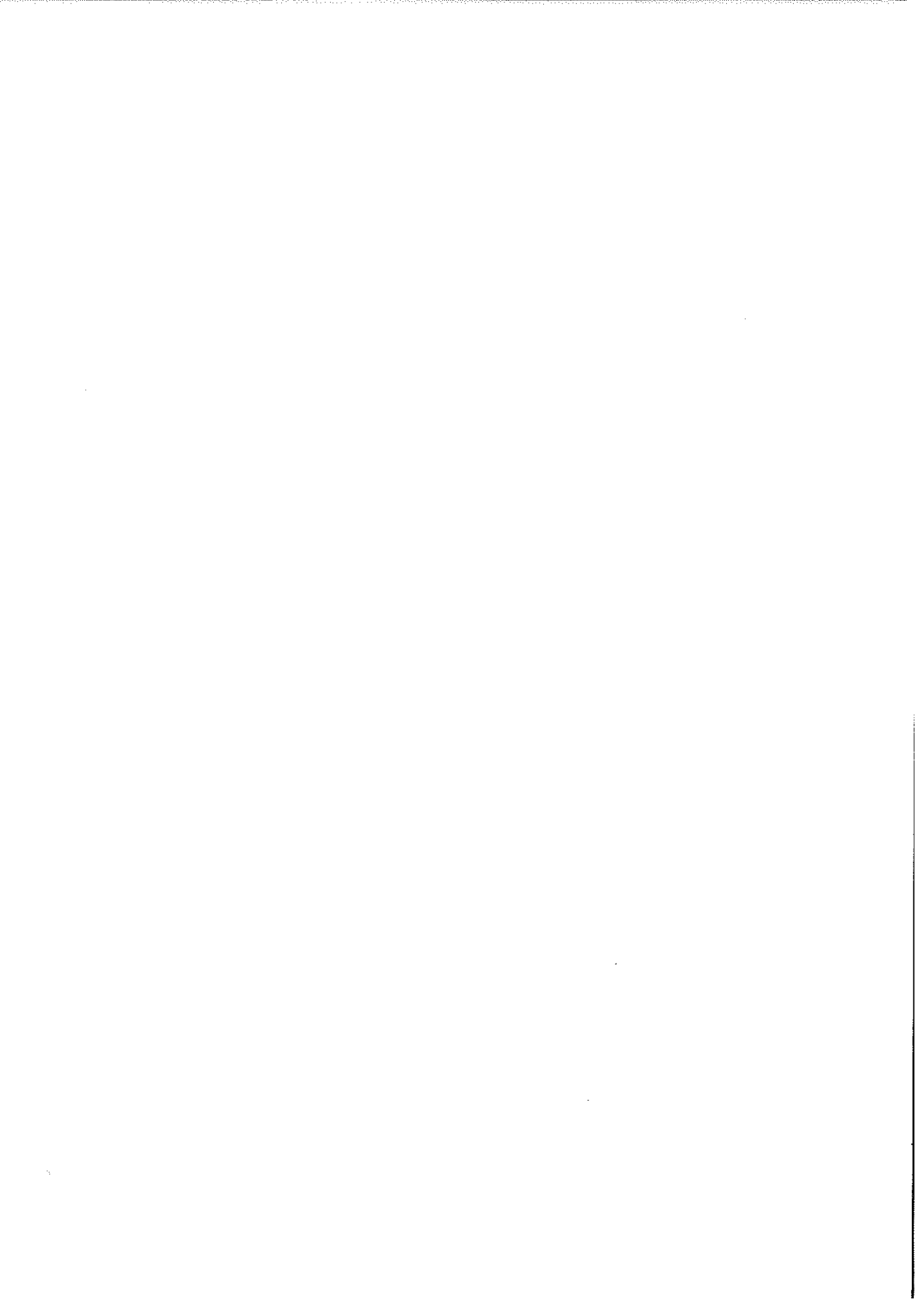
目次

発行に際して	1
住民監査請求の請求書	2
住民監査請求の答え	9
裁判の訴状	13
関連新聞記事(91年5月～92年1月)	18
その他の資料	
『ジュリスト』より	28
『むくげ通信』より	30
「実現する会」入会案内	36

編集・発行 外国人の生存権を実現する会

〒657 神戸市灘区山田町3-1-1 神戸学生青年センター内

Tel 078-851-2760 FAX 821-5878



『資料集I』の発行に際して

神戸市は90年3月、くも膜下出血で入院したスリランカ人ゴドウィンさんに生活保護を適用し、その治療費、約百六十万円を支払いました。これは、従来の取り扱いからも、生活保護法の精神に照らしてもまったく正当なことでした。

もともと、全国的に在日外国人に対しては緊急医療の場合には、永住であるとか留學生であるとか在留資格を問わずに生活保護を適用してきたのです。しかし、ゴドウィンさんの件が新聞で報道されたことから厚生省は態度を硬化させ、90年10月、永住者以外の外国人の生活保護適用を認めないという口答の指示を出したのです。

生活保護費は、国と地方自治体が3対1の割合で負担することになっていますが、今回のケースで国は、その負担分約百二十万円の支払いを拒否したまま現在にいたっています。

昨年12月27日、5名の神戸市民が、神戸市が厚生省に対してこの百二十万円の請求をしないことが地方自治法に違反しているとして神戸市監査委員会に住民監査請求を行いました。しかし、去る1月20日付でその「必要は認めない」という残念な結果が出ました。

そこで監査請求をした5名が、今度は、地方自治法にもとづき、神戸市長に代わって「厚生省は神戸市に百二十万円を支払え」という、裁判を起すことになりました。

一昨年出された、永住者のみ生活保護を適用するという厚生省の方針が、このまま追認されていけば、どんなことが起るのでしょうか。ゴドウィンさんのようにくも膜下出血で緊急入院した留學生が治療費を払えないことが明らかの場合、治療を拒否する病院も出てくるかもしれません。外務省の人も、不法就労の外国人についても緊急医療を必要とする場合は「生活保護法を適用し、医療扶助を与えるべきで、不法就労者であることによる退去強制の問題はその後で考えるべきであろう」と言っています。(『外交フォーラム』91年8月号)

「国際社会に貢献する」という日本に、このようなことが許されるのでしょうか。それとも、病院を「たらい回し」されて、不幸にも命を失うような犠牲を外国人に強いてからでないと日本社会はこのことに気付かないのでしょうか。

2月14日の神戸地裁への提訴から、「外国人の生存権を実現する」ための裁判が始まります。この資料集が、そのために役立つことを願っています。

一九九二年二月二三日

神戸市職員掛指置請求書

神戸市長に関する措置請求の趣旨

一、請求の趣旨

1、事実経過

(1) スリランカ人デビッド・ゴドウィン・クリストフは、一九八九年二月末日、神戸市灘区に留学生の在留資格で居住していたが、くも膜下出血で倒れ、一九九〇年三月二日、神戸海星病院を経て神戸大学医学部付属病院に入院し、翌日二日に手術、四月一三日に退院した。

(2) 右治療費は約金一六〇万円にのぼり、同人は全く支払能力は無く、難福祉事務所に対し生活保護法の医療扶助申請をなし、同年四月頃保護開始決定を受け、右金額の支給を得た。

(3) ところが、厚生省は、神戸市に対して不当支出であるとして、一九九一年七月、口頭で本件保護費約金一六〇万円のうち国庫負担金相当分約金一一〇万円の支払を拒否し、神戸市長も国に対し現在に至るもこれを請求して

いない。

2、法的主張

(1) 現在、厚生省は、同人が外国人であることに着目し、外国人に対し生活保護法を適用するには、当該外国人が出入国管理及び難民認定法別表第二の在留資格をもつことが不可欠で、このような在留資格のない以上、同人がたとえ留学生の在留資格で合法的に在留していても一切生活保護の適用はしないと言ひ、一九九〇年一〇月以降、全国的に口頭でその旨徹底している。しかし、これは、従来の扱いと、昭和二九年五月八日通知（社発三八二号厚生省社会局長通知）の記載と大きく矛盾する（なお、右通達につき厚生省は現在でも有効であるという）。

(2) 一九九一年九月、神戸市を含む一二政令指定都市は厚生省に対し要望書を提出して、厚生省の指示の撤回を求めており、右口頭指示の不当性と実情の深刻さは全国の地方公共団体の共通の認識である。

(3) 厚生省の口頭の措置は、内外人平等を謳った憲法一四條及び経済的・社会的、及び文化的権利に関する国際規約二條二項・九條・一二條に反する。のみならず、厚生省の口頭指示は、右に指摘した昭和二九年の基本通達を

今なお有効としながらこれに矛盾する点で恣意的な解釈ともいうべきであり、違法である。

岡結局、右支給は生活保護法の要件を満たしており、地方財政法一〇条二号・生活保護法七五条一項によれば、神戸市は国に対し、支給保護費の四分の三に相当する約金一〇万円の国庫負担金請求権を有することになる。

神戸市長が国に対しこれを請求しないことは、地方自治法二四二条一項でいう「違法若しくは不当に」「公金の徴収若しくは財産の管理を怠る事実」にあたる。

二、請求者

神戸市灘区鶴甲四丁目三番一八一二〇五号


団体職員


神戸市北区甲栄台一丁目四番一五号


団体職員

神戸市東灘区鴨子ヶ原三丁目二八番七六号

無職

飛田 雄雄 

岸地 成 


竹本 睦子 

神戸市北区東大池二丁目二一番八号

牧師

神戸市灘区岩屋中町三丁目三番一〇号

団体職員

子内 真子 

右地方自治法第二四二条第一項の規定により、別紙事実証明書を添え、神戸市長は国に対し約金一〇万円の国庫負担金を請求せよとの勧告をなすなどの必要な措置を請求する。

一九九一年一月二七日

神戸市監査委員 御中

事実証明書明細

- 一、新聞記事 一通
- 一、同 一通
- 一、昭和一九年五月八日厚生省社会局長通知 一通
- 一、要望書 一通

付属書類

- 一、住民票 五通
- 一、委任状 五通

外国人就労者の治療費肩代わり

厚生省、取り消し指示

5/18夕

病气やけがをした外国人
就労者が高額の治療費を支
払えないケースが続出して
いる問題で、厚生省が、生
活保護制度を特例適用して
治療費を肩代わりした神戸
市と埼玉縣三郷市に対し、
適用を取り消すよう指示し
ていたことが十八日、明らか
になった。

に約一か月半入院し、約三
百二十万円を未払いのまま
仮退院したフィリピン女性
ブレンダ・ガルシアさん
西きらへの公的医療扶助の
道が閉ざされる公算が大き
くなった。

日本に永住権のない外国
人は生活保護制度の対象
外。しかも、ほとんどの人
は、高い掛け金の健康保険
に加入しておらず、預貯金
もほとんどない。急病など
の際に高額の治療費を支払
えずに病院側がやむを得ず
負担したり、訴訟の末に雇
用者が肩代わりしたりする
ケースも多い。

神戸市灘区のスリランカ
人留学生三丸は昨年三月、
クモ膜下出血で倒れて神戸
大病院に入院、約三週間後
に退院した。治療費約百六
十万円を払えず、市へ生活
保護制度の医療扶助を申
請。市は「人命最優先」の
特例として認めた。
ところが今年三月、厚生

省から市に「生活保護の不
法支出に当たるので取り消
し」との指示があった。
生活保護制度は国からの委
託業務なので市は了承した
ものの、いったん支払った
治療費を就労者に再請求も
できず、処理をどうするか
困惑している。

また、三郷市のバンク
ラデシユ人の男性三八は昨年
九月から約一か月間、糖尿
病で入院。治療費など約六
十三万円を負担した同市も
今年四月、厚生省から同じ
指示を受けた。

これについて藤井良三・
神戸市保健課長は「人権尊
厳の立場から負担すべきだ
と判断したのだが……」。
神戸には多くの外国人が住
んでおり、ほかに医療扶助
の適用方法もなく困ってい
る」といつている。
厚生省保健課では「生活
保護制度は最低生活の保障
と自立の手助けが目的で、
現行法では短期滞在の外国
人への適用は無理。今後同
様のケースがあれば、直ち
に取り消すよう求める」と
話している。

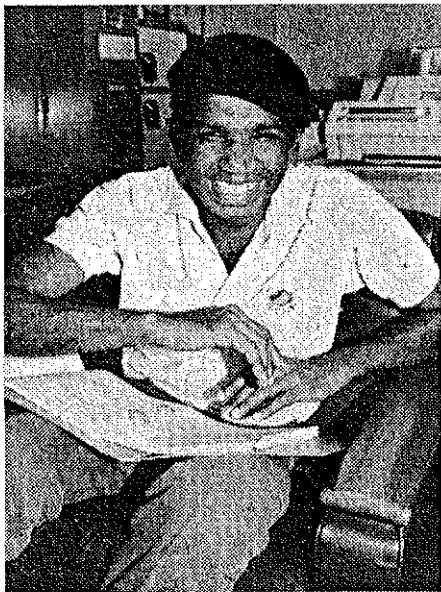
両市はいったん支出した
治療費の穴埋めに頭を痛め
ているが、クモ膜下出血で
倒れ、京都市内の私立病院

1991年

神戸市「人道上、見過ごせぬ」

外国人就学生に 異例の医療扶助

くも膜下出血のスリランカ人



「みなさんのおかげです」。笑顔の戻ったクリストファーさん＝神戸市の日本語学校で

くも膜下出血で倒れたスリランカ人就学生に対し、神戸市が生活保護法に基づき医療扶助制度を適用、約三百万円にのぼる手術治療費を公費負担していたことが二十九日分かった。同法の適用対象は日本国籍原則。厚生省社会局長通達で生計を営む外国人への適用が認められているが、留学生や専修校生、大学就学生に対する規定はなく、適用は極めて異例。市は、「田舎で苦しい生活を続けるアジアの青年を救おうと奔走した友人らの訴えに、人道上、見過ごせない」として給付に踏み切ったが、厚生省は「本来、大使館や領事館が保護するケースだ。生活困窮者救済を目的とした生活保護法になじまない。詳しい経緯を市に聞きたい」と言っており、論議を呼びそだた。

神戸市灘区に住むクリストファーさん(26)で、昨年二月、来ていた今年三月二十一日未明、ゴドウィン・クリストファー。市内の日本語学校へ通つ。明、アパート二階の自室で溺

厚生「大使館の仕事」と批判

松方正司・神戸市市民局保健課長は「通例としては該当しないかもしれないが、何よ

ず、加入者は少ないという。保険にも加入して

青木庸三・厚生省社会局保健課長補佐の話、生活保護法

で就学生を保護したケースは、初めは認められなかった。しかし、このケースは、生活保護法に適用できるという。神戸市は国際交流に熱心で、生活にまで突っ込んだ姿勢は評価できる。公的機関は、どんな例外措置を認め、救済すべきだ。

アシア問題に詳しい「アシ

しい頭痛に悩まれた。近くのりも人命にかかわる事案だ。病院で、くも膜下出血と診断された。神戸大医学部付属病院に転送された。病院は、国際電話でスリランカとロンドンにいる姉の承諾を得て、翌三四月十三日に退院、帰国した。ところが、困ったのは手術入院費約二百万円の支払い。本国からの仕送りやアルバイト収入ではやうと生活ができる程度。このため、日本語学校の友人らがカンパをする一方、スリランカ大使館にも相談した。しかし、大使館との話し合いは進まず、結局、福祉事務所を通じて市に生活保護の医療扶助を申請、認められた。

第2章 外国人保護関係

○生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について

昭和29年5月8日 社発第382号
 各部道府県知事あて 厚生省社会
 局長通知

改定 昭和33年7月2日社発第423号
 同 38年4月2日同 第264号
 同 38年8月1日同 第525号
 同 57年1月4日社保第1号

生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置については、貴職におかれても遺漏なきを期しておられることと存するが、今般その取扱要領並びに手続を左記のとおり整理したので、了知のうえ、その実施に万全を期されたい。

記

1 生活保護法（以下単に「法」という。）第1条により、外国人は法の適用対象とならないのであるが、当分の間、生活に困窮する外国人に対しては一般国民に対する生活保護の決定実施の取扱に準じて左の手続により必要と認められる保護を行うこと。

但し、保護の申請者又はその世帯員が急迫した状況にあるために、左の各号に規定する手続を履行する暇がない場合には、とりあえず法第19条第2項或は法第19条第6項の規定に準じて保護を実施し、しかる後左の手続を行って差し支えないこと。

(1) 生活に困窮する外国人で保護を受けようとするものは、外国人登録法により登録した当該生活困窮者の居住地を管轄する保護の実施機関に対し、申請者及び保護を必要とする者の国籍を明記した保護の申請書を提出するとともに有効なる外国人登録証明書を呈示すること。

(2) 保護の実施機関は前号の申請書の提出及び登録証明書の呈示があったときには申請書記載内容及び登録証明書記載内容を照合して、申請書記載事項の確認を行うこと。

(3) 前号の確認が得られた外国人が要保護状態にあると認められた場合には、保護の実施機関はすみやかに、その申請書の写並びに申請者及び保護を必要とする者の外国人登録番号を明記した書面を添えて都道府県知事に報告すること。

(4) 保護の実施機関より報告を受けた都道府県知事は当該要保護者が、その属する

国の代表部若しくは領事館（支部又は支所のある場合にはその支部又は支所）又はそれらの轄旋による団体等から必要な保護又は後援を受けることができないことを確認し、その結果を保護の実施機関に通知すること。

2 生活に困窮する外国人が朝鮮人及び台湾人である場合には前記1(3)及び(4)の手続は、自分の間これが必要としないこと。

3 本通知の運用指針は次の通りであるので、これが取扱いについて遺憾のないよう配慮されたいこと。

問1 通知1(1)に生活に困窮する外国人が保護を受けようとするときは、有効なる外国人登録証明書を呈示しなければならぬとあるが、外国人がこの呈示をしない場合若しくは実施機関の行う保護の措置に関する事務に外国人が協力しない場合には如何にすべきか。

答 外国人の保護は法を準用して行なうのであるから、実施機関としては保護を申請した外国人並びに保護を必要とする外国人について、当然一般国民に対する場合と同じく保護決定に必要な種々の調査をしなければならぬ。而るに外国人については一般国民の場合と異り、その生活実態、家族構成、稼働状況、収入状況等についての適確な把握が困難であるので申請者若しくは保護を必要とする者の協力を特に必要とする。従って、申請にもとづく種々の調査の際申請者若しくは保護を必要とする者が実施機関の必要とする協力を行わないため、或は当該外国人の身分関係、居住関係を明確にする有効なる外国人登録証明書を呈示しないために、実施機関が当該外国人については、適正な保護事務の執行ができない場合においては、実施機関としては、適正な保護事務の執行ができない場合でない限り、申請却下の措置をとるべきである。一方かかる場合には実施機関は必要とあれば治安当局に連絡し、在留外国人の公正な管理事務に協力すべきである。

問2 外国人が集団で保護を申請してきたときの取扱如何。

答 外国人が集団で保護を申請してきたときには、一般国民の集団申請に対する取扱と同様に取り扱うべきであるが、問1の答で明記したように所定の手続を経ない保護の申請、或は多人数の圧迫にもとづく保護の要請等によって申請者若しくは保護を必要とする者が実施機関の行う保護の措置の事務に協力しない場合には、一切かかる保護の申請には応ずべきではない。

問3 生活に困窮する外国人が保護の申請を、福祉事務所を設置しない町村の長を経由してなした場合、町村長は如何に処理すべきか。

答 町村長を経由して提出された申請書については、町村長は法第24条第6項の規定を準用して当該申請書及びその他の必要書類を実施機関に送付しなければならぬのであるが、その際、保護を必要とする者が外国人であること及び当該外国人の登録番号を明記した書面を添付しなければならない。

問4 生活に困窮する外国人の子弟については、特別の教育というものが考えられるがこれらについては如何に対処すべきか。

答 通知によっても明確なとおり、外国人に対する保護の措置は、法に準じて実施することになっているのであるから、生活に困窮する外国人の子弟のみが教育基本法に規定する日本国民の義務教育に準ずる教育以外の特別の教育を受けることを認めることはできない。従って学校教育法第1条に規定する小学校、中学校以外の各種の学校において受ける教育については教育扶助の適用を認めることはできない。又特定の学校において通学費を必要としながら受ける外国人のための教育については、その通学費及び特定の教育のために必要な教育費を教育扶助の内容として認めることはできない。

問5 通知2において終戦前より国内に在留する朝鮮人、台湾人について特例を設けた理由。

答 終戦前より国内に在留する朝鮮人、台湾人は従来日本の国籍を有していたのであり、講和条約の発効によって始めて日本国籍を喪失したわけである。従って、講和条約発効前においては日本国民として法の適用を受けていた点、条約発効後においても従来のまま日本に在留する者が多く、生活困窮者の人口に対する割合も著しく高い点、或は、種々の外交問題が解決していない以上、外交機関より救済を求めることが現在のところ全く不可能である点等よりして、かかる朝鮮人、台湾人の保護については、一般外国人と同様に複雑な手続を経ることは何らの実益も期待できないので、特にその取扱を一般外国人と異にし、保護の措置に関する手続を簡素化したものである。

問6 法の準用による保護は、国民に対する法の適用による保護と如何なる相違があるか。

答 外国人に対する保護は、これを法律上の権利として保障したものではなく、単に一方的な行政措置によって行っているものである。従って生活に困窮する外国人は、法を準用した措置により利益を受けるのであるが、権利としてこれらの保護の措置を請求することはできない。日本国民の場合には、法による保護を法律上の権利として保障しているのであるから、保護を受ける権利が侵害された場合にはこれを排除する途（不服申立の制度）が開かれているのであるが、外国人の場合には不服の申立をすることはできないわけである。

なお、保護の内容等については、別段取扱上の差等をつけるべきではない。

問7 無登録の外国人が仮放免された場合には、外国人登録証明書を所持していないことも、保護して差し支えないか。

答 無登録の外国人が出入国管理及び難民認定法第52条第6項の規定により放免され、又は同法第55条第2項の規定により仮放免される場合には、それぞれ所定の許可書が交付され、その交付にあたりたがいに居住地の市区町村長に対し外国人登録の申請をすべきねむの注意を与えられるから、登録の申請をしていない者が保護の申請をした場合には、まず登録の手続を行なったうえで有効な登録証明書の交付を受けてこれを提示するよう指導すること。ただし、登録の申請をしたが未だ登録証明書の交付を受けていない者については、外国人登録証明書を交付予定期間指定書の

示を求め、所定の手続により保護を実施して差しつかえないこと。この場合、放免又は仮放免中の居住地は指定されているものであるから、この点について前記許可書の提示を求めて確認すること。

なお、刑の執行を停止されたもの、仮出獄を許された者等が無登録である場合の取扱いも右と同様であること。

問8 生活に困窮する外国人が入院した場合において、法による取扱に準じて認定した居住地と外国人登録による居住地とが異なるときは、いかにすべきか。

答 外国人に対する保護の実施責任は、外国人登録法により登録した居住地により定められるから、設問の場合には、外国人登録による居住地によるべきものである。なお、一般に、次の「参考」からも明らかなように、法による居住地と外国人登録法という居住地とは、殆どの場合一致すると解されるので、設問のような場合には一応外国人登録関係機関と連絡し、当該外国人登録が適正であるかどうかを確認したうえで、保護の実施責任を定めるのが適当である。

1 入院と居住地の関係について

(一) 外国人登録上、原則として、入院は居住地変更にならないと解するのを相当とするが、何れが居住地であるかを具体的に認定する場合は、入院のため離れた原居住地の状態が、退院後復帰する形態を現しているか否かを確かめなければならない。したがって、外国人登録法を運用する場合において、

(1) 事実上原居住地を有しない行商人等（登録上は、前回の確認申請をなした市町村に居住地があったようになっている）が、某地において入院し、外国人登録法上の居住地をその医療施設の所在地に変更登録した旨の申請をしたときはこれを受理して差し支えない。

(2) 単身者が原居住地を引き払って入院し、その医療施設の所在地に居住地変更登録をしたい旨の申請をしたときは、これを受理して差し支えない。

(3) 原居住地があってもその疾病の性質上治療の見込がないと認められるような癩又は精神病による入院は、その医療施設の所在地を外国人登録法上の居住地とする方が「居住関係」の把握をその目的の1とする外国人登録法の立法趣旨にも適すると考えられる。

(4) 原居住地に家族が居住し、退院後同所に復帰することが予想されるときは、原居住地が外国人登録法上の居住地であるから、医療施設側から「主食の配給箱を移動せよ」と要求された外国人が、同施設の所在地に外国人登録法上の居住地を変更したい旨を申請しても、「外食券」に切替えることを奨めて、居住地変更登録申請は受理しないよう指導された。

問9 法による取扱に準じて認定すれば居住地がない場合であっても、外国人登録法においては、居住地があるものとされるが、外国人の保護については、法第73条第1号に準じた費用の負担は行われぬものであるか。

答 保護の実施責任は、外国人登録法により登録された居住地によるから、費用の負

要

望

書

平成3年9月
(1991年)

十二大都市生活保護主管課長会議

4 緊急に治療を必要とする外国人への生活保護の適用について

出入国管理及び難民認定法別表第二の在留資格を有する外国人に対しては、生活保護に準じた取り扱いを行うことができることとなっております。

最近、出入国管理及び難民認定法別表第二の在留資格を有しない外国人の緊急入院あるいは治療を受ける際の医療費をめぐる問題が続出しており、医療機関から強い批判を受けるとともに、福祉事務所においてもその対応に苦慮しています。

本来的には、生活保護でなく他の救済措置が講じられるべきものと思料されますが、急病の外国人を放置することは人道上からも適当でないと思われまますので、短期滞在者・在留期間切れ等の不法滞在者を含めて、急迫状態で他に救助の方法がないときは、生活保護に準じた取り扱いを行うことができるようご配慮いただくよう要望いたします。



神 監 第178号

平成4年1月20日

飛 田 雄 一 様

神戸市監査委員	尾	崎	敏	江
同	上	井	三	良
同	野	村		基
同	友	金		稔



生活保護に関する住民監査請求の監査結果について（通知）

平成3年11月27日付をもって受理した標記の住民監査請求について、地方自治法第242条第3項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

(* 様書にて読みになります。)
ハローソングの読み直し。



第1 請求人

神戸市

飛田 雄一

神戸市

草地 賢一

神戸市

竹本 睦子

神戸市

藤原 一二三

神戸市

寺内 真子

第2 請求の要旨

平成3年11月27日付をもって受理した請求書及び平成3年12月12日に行った請求人の陳述及び新たに提出された証拠によれば、請求の要旨は次のとおりである。

神戸市が留学生の資格で在留していたスリランカ人のデビット・ゴドウィン・クリストファー氏（以下「クリストファー」という。）を保護決定した医療費については、生活保護法の要件を満たしており地方財政法第10条第2号、生活保護法第75条第1項により、神戸市は国に対し保護決定した医療費の4分の3に相当する約金120万円の国庫負担金請求権があるにもかかわらず、憲法第14条、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約第2条第2項・第9条・第12条及び昭和29年厚生省社会局長通知に反する厚生省の口頭指示に従い、国庫負担金を請求していないのは、地方自治法第242条第1項でいう「違法若しくは不当に公金の徴収若しくは財産の管理を怠る事実」にあたるので、神戸市長は国にクリストファーの医療費に係る国庫負担金を請求せよ。

第3 監査の実施

平成3年12月17日に鈴木富士彦民生局長ほか関係職員からの事情聴取をはじめとし、当局の保管する書類の閲覧等により、監査を実施した。

第4 請求に係る事実

(1) クリストファーは、神戸市灘区に留学生の資格で居住していたが、くも膜下出血で倒れ、平成2年3月21日神戸海星病院を経て神戸大学医学部付属病院に入院し、平成2年3月22日手術、平成2年4月13日退院した。

(2) 平成2年3月27日にロンドンより来神したクリストファーの義兄であるリズビィ・ガウス氏から、保護申請書が灘福祉事務所長あて提出された。

(3) 灘福祉事務所長は、神戸海星病院と神戸大学医学部付属病院にクリストファーに係る医療の要否について意見を求める一方、本人が国民健康保険に未加入であり医療費負担能力もなく、扶養義務者の扶養も望めないこと、さらに生活保護法を準用する外国人の範囲などを考慮のうえ、クリストファーに係る医療扶助について、平成2年4月24日に、保護開始日を平成2年3月21日、保護廃止日を平成2年4月14日とすることを決定した。

(4) クリストファーの医療費は、神戸海星病院分が60,200円、神戸大学医学部付属病院分が1,559,420円、合計1,619,620円となった。

(5) 神戸市長は、平成2年10月25日に厚生省から、生活保護法を準用する外国人の範囲を出入国管理及び難民認定法別表第2に定める外国人に限るとした口頭指示を受けた。

(6) 神戸市長は、平成2年3月15日に平成2年度生活保護費国庫負担金の交付申請をし、平成2年4月4日以降7回に分割して、総額266億円の交付決定を受け、平成3年3月末までに概算交付を受けた。

(7) 神戸市長は、平成3年7月12日に平成2年度生活保護費国庫負担金事業実績報告において、クリストファーに係る医療費の4分の3の1,214,715円を国庫負担金対象外とし、精算書を提出した。

(8) 神戸市長は、平成3年12月25日に厚生大臣から、平成2年度生活保護費国庫負担金交付額の確定を受け、併せて平成4年3月24日までに超過交付分を国へ返還されたい旨の通知を受けた。

第5 監査の結果

措置の必要は認めない。

理由

請求人は、クリストファーを保護決定した医療費については、生活保護法の要件を満たしてお

り、生活保護法第75条第1項、地方財政法第10条第2号により、神戸市長は国に対し、保護決定した医療費の4分の3に相当する約金120万円の国庫負担金請求権を有すると主張している。

しかし、生活保護法の適用対象は日本国民であり、外国人に対する生活保護は、これを法律上の権利として保障したものではなく、昭和29年厚生省社会局長通知により行政措置として実施しているものである。

従って、外国人に対する生活保護は、生活保護法に基づく事務にあたらぬので、国の負担を規定する生活保護法第75条第1項の適用はなく、また、地方財政法第10条第2号に規定する生活保護に要する経費は、地方財政法第10条の趣旨により生活保護法第75条第1項に規定する経費であると解されるので、地方財政法第10条の適用もない。

ただ、外国人に対する生活保護に要する経費の負担については、厚生事務次官通知により生活保護法第75条第1項による国庫負担金に準じて取り扱うものとなっており、他の補助金と同様に補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の定めるところに従って、厚生大臣へ交付申請をし、この交付申請に基づき交付決定があれば、保護の要件に合うものについては、請求権が発生するものである。

また、外国人に対する生活保護の事務手続については、従来より日本国民に対する生活保護に準じて取り扱われており、受給者間の公平を維持するため、全国統一的な運営が要請されることから、その実施にあたっては、厚生省の細部にわたる指導のもとに行われている。

厚生省は、このために、全国を4ブロックに分け、生活保護事務の指導連絡を行うための定例的な会議を開催しており、平成2年6月1日の出入国管理及び難民認定法の改正施行に伴い、平成2年10月25日に、上記社会局長通知で定める生活保護法を準用する外国人の範囲を明確化するため、出入国管理及び難民認定法別表第2に定める永住及び定住の外国人に限るとすることを、全国的に口頭指示したところであり、この口頭指示に従い、クリストファーの医療費を保護の要件に合わないものとし、国庫負担金の対象外としたのは、外国人に対する生活保護の経緯に鑑み、やむを得ない措置であった。

以上のとおり、クリストファーに係る医療費については、生活保護法第75条第1項及び地方財政法第10条第2号の適用はなく、さらに、行政措置としての外国人の生活保護の対象外であって国庫負担金の請求権はないので、地方自治法第242条第1項にいう違法若しくは不当に公金の徴収若しくは財産の管理を怠る事実にはあたらない。

訴状

神戸市灘区鶴甲四丁目三番一八一〇五号

原告 飛田

神戸市北区甲米台一丁目四番一五号

原告 草地

神戸市東灘区鴨子ヶ原三丁目二八番七六号

原告 竹本

神戸市北区東大池二丁目二一番八号

原告 藤原

神戸市灘区岩屋中町三丁目三番一〇号

原告 寺内

尼崎市昭和南通三二二六 第一松本ビル四階四〇二号室

尼崎法律事務所

右原告ら五名代理人弁護士

原田

紀

敏

神戸市中央区浪花町二七 興和ビル

北山法律事務所

右原告ら五名代理人弁護士

林

晃

史

大阪市北区西天満一〇一八 西天満第一一松屋ビル三〇八

堺筋共同法律事務所

右原告ら五名代理人弁護士

菅

充

行

京都市中京区堺町通竹屋町下ル西側ヴェルドル御所一階

右原告ら五名代理人弁護士

小山

千

隆

東京都千代田区霞が関一丁目一番一号

被告

代表者法務大臣

田国

原

隆

国庫負担金代位請求事件

請求の趣旨

- 一、被告は神戸市に対し、金一、二二四、七一五円、及びこれに対する本訴状送達の日(翌日)から支払済に至るまで年五分の割合による金員を支払え。
 - 二、訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決並びに仮執行の宣言を求めらる。

請求の理由

- 一、当事者
- 原告ら五名はいずれも神戸市の住民である。

二、事実経過

- 1、スリランカ人デビッド・ゴドゥイン・クリストフは、一九八九年二月来日し、神戸市灘区に留學生の在留資格で居住していたが、くも膜下出血で倒れ、一九九〇年三月二日、神戸海星病院を経て神戸大学医学部付属病院に入院し、翌二日に手術、四月一三日に退院した。
- 2、右治療費は合計金一、六一九、六二〇円(神戸海星病院分が金六〇、二〇〇円、神戸大学医学部付属病院分が金一、五五九、四二〇円)にのぼり、同人は全く支払能力はなく、灘福祉事務所に対し生活保護法の医療扶助申請をなし、同年四月二四日保護開始日を同年三月二日、保護廃止日を同年四月一四日とする決定を受け、右金額の支給を得た。

- 3、ところが、厚生省は、同年一〇月二五日、生活保護法を適用する外国人の範囲を、出入国管理及び難民認定法別表第二に定める外国人に限る、との口頭指示を出した。
- 4、又、厚生省は、神戸市に対して不当支出であるとして、一九九一年七月、予め口頭で、本件保護費金一、六一九、六二〇円のうち国庫負担金相当分金一、二二四、七一五円の支払を拒否した。

- 5、神戸市長は右の厚生省の態度に及び、同年七月二日に「平成二年度生活保護費国庫負担金事業実績報告」において、クリストフに係る医療費の四分の三の金一、二二四、七一五円を国庫負担金対象外として清算書を提出した。それ以来今日に至るまで、本件につき、神戸市長は国に対し、国庫負担金相当分の請求をしていない。

6、原告らは、神戸市長が右国庫負担金相当分金一、二一四、七二五円を請求しないことが地方自治法二四二条一項でいう「違法若しくは不当に」「公金の徴収若しくは財産の管理を怠る事実」にあたるとして、一九九一年一月二七日、神戸市監査委員に対し住民監査請求をなした。

7、神戸市監査委員は、一九九二年一月二〇日付をもって原告らの右請求を棄却した。

その理由は、①生活保護法の外国人に対する適用はなく、単なる行政措置として準用されているにすぎず権利ではないこと②右準用にかかる行政措置の対象外国人は、出入国管理及び難民認定法別表第二記載の者に限るところ、クリストフアは留学生の在留資格を持つにすぎずこれに当たらないこと、③二点であった。

三、法的主張

1、外国人は生活保護法に基く医療扶助を求める権利がある。即ち、同法は、医療費を払えないことによる病院のたらい回しなどの事態の発生の危険をはらむなど、人の生命・生存に直結する事柄の普遍性などからみて、性質上、

憲法一四條(平等権)、二五條(生存権)、及び、経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約二條二項(平等権)・九條(社会保障に対する権利)・一二條(医療権)、市民的及び政治的権利に関する国際規約二六條(平等権)によって、国籍・在留資格に拘らず広く適用されるべきだからである。

2、又、同法に関する「昭和一九年五月八日通知(社発三八二号厚生省社会局長通知)」によれば、在留資格の限定はなく、且つこの記載に基いて、この通知が出されてから今日に至るまで、外国人の在留資格の有無・種類を問わず同法が準用されてきた実態がある。本件で神戸市が当初適用したように、クリストフアのような留学生の資格を持つ者も、この通知に従って準用されるべきである。

既に述べたように、現在、厚生省は、同人が外国人であることに着目し、外国人に対し生活保護法を適用するには、当該外国人が出入国管理及び難民認定法別表第二の在留資格をもつことが不可欠で、このような在留資格のない以上、同人がたとえ留学生の在留資格で合法的に在留していても一切生活保護の準用はないと言い、一九九〇年一月二五日以降、全国的に口頭でそ

の旨徹底している。これは、従来の扱いと、「昭和二十九年五月八日通知（社
発三八二号厚生省社会局長通知）」の記載と大きく矛盾する（なお、右通達
につき厚生省は現在でも有効であるという）。

一九九一年九月、神戸市を含む一二政令指定都市は厚生省に対し要望書を
提出して、厚生省の指示の撤回を求めており、右口頭指示の不当性と実情の
深刻さは全国の地方公共団体の共通の認識である。

厚生省の口頭指示は、右に指摘した昭和二十九年の基本通達を今なお有効と
しながらこれに矛盾する点で恣意的な解釈ともいうべきであり、違法である。
3、結局、神戸市の行った右治療費の支給は生活保護法の要件を満たしており、
地方財政法一〇条二号・生活保護法七五条一項によれば、神戸市は国に対し、
支給保護費の四分の三に相当する金一、二一四、七二五円の国庫負担金請求
権を有することになる。神戸市長が国に対しこれを請求しないことは、地方
自治法二四二条一項でいう「違法若しくは不当に」「公金の徴収若しくは財
産の管理を怠る事実」にあたる。

よって、原告らは被告に対し、地方自治法第二四二条の二第一項四号に基づき、

神戸市に代位して、請求の趣旨記載の判決を求める。

証拠方法

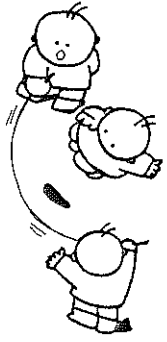
一、甲第一号証 生活保護に関する住民監査請求の監査結果について

付属書類

- 一、甲号証写し
- 一、住民票
- 一、委任状

- 一通
- 五通
- 一通

一九九二年一月一四日



神戸地方裁判所民事部 御 中

同

同

同

右原告の代理人弁護士

小

菅

林

原

山

田

千

充

晃

紀

蔭

行

史

敏

時代の目

今年三月三日、京都府八幡市に住むアリソン女が、

ソウ・カルジヤさん(妻)が、

も眼平出血のために倒れた。廣瀬不明のまま救急車で、

京都府西京区のソウマ病院に運ばれて、緊急の開頭手術を

受けた。幸い手術は成功し、半身不随の障害は残るが、五

月十四日に退院し、京都市のハビリティ・

モン・センターに滞在中である。しかし、高

がかさみ、約三百千円に達する。在留期間を超

え工場などで低賃金で働いて、

ソウ・カルジヤさんは、社会保険に加入しては、入院

費用を支払う必要もない。彼女

の苦境を見かねた私たち、

はさきやかな救済活動を始め

めた。毎目ように病院を訪ねたり、

故郷の家族と連絡を取ったり、

医師の診察を呼びかけたりしている。

四月一日、彼女の療養を

受けた小山中藤看護士が、八幡市の福祉事務所長に生活保

護の代理申請をした。同所長は、

定住者以外の外国人に生活保護を適用しないよう、京

都府を遊説して、厚生省の行政指導を受けたと語っている。

京都府地域福祉課長が訪ねて、

が厚生省の行政指導は、従来の公文書とは別に、口頭の

みで行われたようである。

思いがけない大柄に困して、

アインズさんにどまらな

い。就学、興行、文化活動、観光旅行等の目的で来日する

外国人は、定住外国人よりもはるかに多い。もしも医療費を支払い不能の事態が起

ば、救済医療機関の経営が困

難になる。外国人患者のた

ら、ソウ・カルジヤさん(妻)が、

い同じが発生する。国際的な

人権尊重が主張する経済人権

の権利の保護に関する国際条

約を日本国政府代表が否

む否を以て採択した。一九

七七年の関連条約以来の難

民の人権守り、例外的な

くなる。このような重大な敗

つ受けた。幸い手術は成功し、

半身不随の障害は残るが、五

月十四日に退院し、京都市のハビリティ・

モン・センターに滞在中である。しかし、高

がかさみ、約三百千円に達する。在留期間を超

え工場などで低賃金で働いて、

ソウ・カルジヤさんは、社会保険に加入しては、入院

費用を支払う必要もない。彼女

の苦境を見かねた私たち、

はさきやかな救済活動を始め

めた。毎目ように病院を訪ねたり、

故郷の家族と連絡を取ったり、

医師の診察を呼びかけたりしている。

四月一日、彼女の療養を

受けた小山中藤看護士が、八幡市の福祉事務所長に生活保

護の代理申請をした。同所長は、定住者以外の外国人に生活保

護を適用しないよう、京都府を遊説して、厚生省の行政指導を受けたと語っている。

医療費公的負担拒む 厚生省の「指導」は不当

非定住外国人の

五回国際連合会は「すべて移住者およびその家族の権利の保護に関する国際条約」を日本国政府代表が否む否を以て採択した。一九七七年の関連条約以来の難民の人権守り、例外的なくなる。このような重大な敗つ受けた。幸い手術は成功し、半身不随の障害は残るが、五

月十四日に退院し、京都市のハビリティ・モン・センターに滞在中である。しかし、高がかさみ、約三百千円に達する。在留期間を超え工場などで低賃金で働いて、ソウ・カルジヤさんは、社会保険に加入しては、入院費用を支払う必要もない。彼女の苦境を見かねた私たちはさきやかな救済活動を始めめた。毎目ように病院を訪ねたり、故郷の家族と連絡を取ったり、医師の診察を呼びかけたりしている。

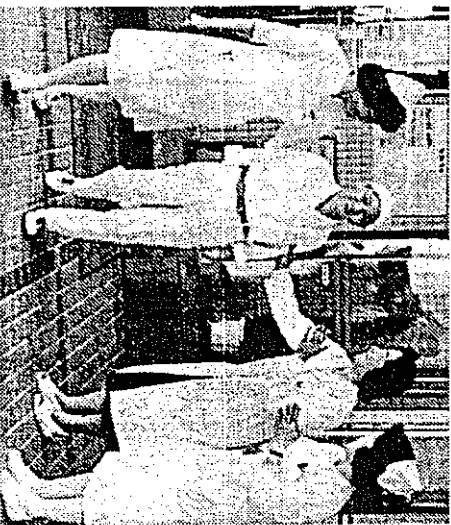
四月一日、彼女の療養を受けた小山中藤看護士が、八幡市の福祉事務所長に生活保護の代理申請をした。同所長は、定住者以外の外国人に生活保護を適用しないよう、京都府を遊説して、厚生省の行政指導を受けたと語っている。

京都府地域福祉課長が訪ねて、が厚生省の行政指導は、従来の公文書とは別に、口頭のみで行われたようである。

思いがけない大柄に困して、アインズさんにどまらな

い。就学、興行、文化活動、観光旅行等の目的で来日する外国人は、定住外国人よりもはるかに多い。もしも医療費を支払い不能の事態が起

る。昨年七月十八日に第十四



今月14日に退院したアリソンさん(左から2人目) 東京都西京区のソウマ病院で

医療費の反人道的な政策懐疑

網羅在留の外国人に対する

十六日の参議院社務委員会

全立法委員会、四月十二日



電谷大教授

時評

排除女子

（安から・ひびし）
 1938年京都府生まれ、61
 年東京へ、アソシエイト研究
 所を経て84年か、信人大経
 済学教授。アソシエイト
 の編を交る代表。著
 書に「地理と共同体」又
 「アソシエイト研究」
 「アソシエイト」
 「アソシエイト」
 と、または不法存在者である
 ことを理由にして、診療を拒
 むことができない。しかし
 診療報酬も診療報酬も国会
 は決定してない。必要なら
 非定住の外国人を対象とす
 る、医療費の公的負担は困難
 である」とうに述べている。

のように、厚生省は「不法存在者である」として、診療を拒むことができない。しかし、診療報酬も診療報酬も国会は決定してない。必要なら非定住の外国人を対象とする、医療費の公的負担は困難である」とうに述べている。

（安から・ひびし）
 1938年京都府生まれ、61年東京へ、アソシエイト研究所を経て84年か、信人大経済学教授。アソシエイトの編を交る代表。著書に「地理と共同体」又「アソシエイト研究」「アソシエイト」「アソシエイト」
 と、または不法存在者であることを理由にして、診療を拒むことができない。しかし、診療報酬も診療報酬も国会は決定してない。必要なら非定住の外国人を対象とする、医療費の公的負担は困難である」とうに述べている。

毎日新聞 91年 5月21日



のようになり、厚生省は「不法存在者である」として、診療を拒むことができない。しかし、診療報酬も診療報酬も国会は決定してない。必要なら非定住の外国人を対象とする、医療費の公的負担は困難である」とうに述べている。

（安から・ひびし）
 1938年京都府生まれ、61年東京へ、アソシエイト研究所を経て84年か、信人大経済学教授。アソシエイトの編を交る代表。著書に「地理と共同体」又「アソシエイト研究」「アソシエイト」「アソシエイト」
 と、または不法存在者であることを理由にして、診療を拒むことができない。しかし、診療報酬も診療報酬も国会は決定してない。必要なら非定住の外国人を対象とする、医療費の公的負担は困難である」とうに述べている。

「神戸市の全額負担は不当」

外国人の医療費 国も負担すべき

生活保護法適用、厚生省が「ダメ」

市民グループが監査請求へ

「認められねば訴訟」

生活保護法を外国人就学生に適用し、くも膜下出血で昨年三月に倒れたスリランカ人学生の医療費を肩代わりした神戸市が、厚生省の指導で適用を取り消し、この学生の医療費を市が全額負担していたことが分かった。財団法人・神戸学生青年センター館長の飛田雄一さん(40)の市民グループは二十二日、「非定住外国人でも緊急性のある医療の場合は生活保護法を適用、国も医療費を負担すべきで、全額を市の予算から支出したのは不当」として、医療費約百六十万円のうち国庫負担約百二十万円を国に請求するよう、神戸市長に求める監査請求することを決めた。医療保険に入っていない外国人労働者らが病気やけがをした際、高額の医療費を払えず困窮するケースが全国で続出している中、飛田さんらは「監査結果次第では厚生省相手に訴訟も辞さない」としており、外国人労働者らに対する公的医療扶助の問題が、初めて法廷で争われることになりそう。



神戸市が医療費を肩代わりしたスリランカ人学生、飛田雄一さん

請求書などによると、神戸市が医療費を肩代わりした学生は日本語学校に通っていた神戸市灘区のデビッド・ゴドウィン・クリストファーさん(30)。昨年三月二十一日、自宅で激しい頭痛に襲われ、神戸大医学部付属病院に入院。くも膜下出血と診断され、翌日手術を受けた。約三週間後に退院したが、入院費などの治療費約百六十万円が払えず、友人らが福祉事務所を通じて市に生活保護法の医療扶助を申請。市は「人道の上、見過ごせない」と、国庫負担分は国に請求するつもりで約百六十万円の給付に踏み切った。

ところが、今年三月、給付を知らなかった厚生省の担当者から市に電話で「短期滞在の外国人は、生活保護法の適用になじまない」との指示があり、市は取り扱いは初めのケースで、飛田

さんらは「厚生省の措置は、法の下の平等を定めた憲法一四条や国際人権規約、難民条約に定められた内外人平等の原則に違反する。その意味で、今回の監査請求は、厚生省の姿勢を問いたが認められなければ、国を相手取って住民訴訟を起す」と強い姿勢を示している。

検討。生活保護法による医療扶助は国の委託業務で、経済的余裕のない外国人学生に負担させることもできない、として結局、国庫負担分(全体の七五割)を含め、全額を市の生活保護費から支出する措置をとった。

生活保護法は一九五四年の厚生省社会局長通知で、定住して生計を営む外国人への適用が認められているが、同省は日本に定住していない外国人には適用できないという見解をとっている。

外国人の医療問題で、生活保護法をめぐって住民が自治体に監査請求を行うのは初めてのケースで、飛田

1991年11月22日
毎日新聞(5刊)

神戸市負担の医療費認めず

外国人就学生にニッポン冷ややか

—厚生省

くも膜下出血で緊急入院した外国人就学生の治療費を生活保護法を適用して全額負担した神戸市の処置を厚生省が認めず、補助費を同市から取り返していたことが二十二日、分かった。同市は「人道上、放置できない」として、救済した行為が国に認められなかったことから「今後、同様のケースが起ころうとも助けられなくなった」と話している。外国人労働者や就学生が増える中、日本の内なる国際化が改めて問われそうだ。

支援の市民 近々監査請求 団体反発

この人は昨年二月来日、同市内の日本語学校に通学していたスリランカ人男性(三〇)で、翌三月、くも膜下出血を起し、同市内の病院に入院、手術を受けた。約三週間後に退院した

が、治療費約二百万円を自己負担できず、同市に生活保護法に基づく医療扶助を申請。同市で検討した結果「人道的措置」として、全額支払いを決定した。しかし、この処置を知った厚生省は「生活保護法の対象は日本人と永住か定住している外国人で就学生のようない時的滞在者は対象外」として、同市の決定を拒否。七五割の補助費約百二十万円を今年七月の国庫

支出金の中から、差し引く形で取り上げた。

同市は本来、救済責任のあるスリランカ領事館(吹田市)や身元引受人が支払いを断っているため、一般財源で穴埋めする方針。

今回の「人道的措置」が国に真向から否定されたことで同市民生局の東村衛厚生部長は「生活保護は国の委任事務であり、正式に対象外と通告された以上、これからは同じような申請があっても、負担はできなくなった」と話している。

厚生省は「生活保護法の対象は、所得がないなどの条件を満たす日本人、もしくは、定住、永住の外国人で、通過するだけの観光客や一時的滞在の留学生、就学生は認められない」との方針。

この方針に就学生を支援してきた市民グループは強く反発、同市に対し同省に取り上げられた補助金を返還するよう近々監査請求をする。

酒井英幸・厚生省社会局保護課長の話 外国人の不労が問題になってい

る中、入管法からしても短期滞留者を生活保護の対象にすれば法律違反をそそのかすことになりかねない。

1991.11.23
神戸新聞

91.11.28

外国人医療補助で監査請求

市民「生活保護法適用を」

昨年三月、クモ膜下出血で倒れたスリランカ人学生を、地方公共団体に監査請求が行われるのは全国で初め。飛田さんらは、監査を認められない場合、国に対して訴訟を起す方針。

昨年三月、クモ膜下出血で倒れたスリランカ人学生を、地方公共団体に監査請求が行われるのは全国で初めて。飛田さんらは、監査を認められない場合、国に対して訴訟を起す方針。

飛田さんは、国の方針は、法の下の平等を定めた憲法や国際人権規約に反しており、人道問題がある」としている。

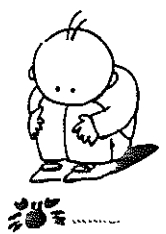
がなく、市に生活保護法に基づき医療扶助を申請。市は同年四月、治療費約百六十万円を支給した。

生活保護費の負担は、地方公共団体が三五％、国が七五％。しかし、国は昨年十月、医療保険などに入っていない外国人労働者や留学生が病気やけがの場合、生活保護の適用を認めないとの方針を明確にし、今回の場合も精算期限の今年七月、在留資格のない外国人には生活保護法の適用は認められない」と負担分約百二十万円の支払いを拒否し

外国人医療費 国庫負担を 神戸市民 監査請求

くも膜下出血で倒れた神戸市灘区のスリランカ人学生は、医療費を肩代わりした神戸市が、厚生省の指導で生活保護法の適用を取り消し、医療費を市が全額負担していた問題で、財団法人・神戸学生青年センター館長の飛田雄一さん(四七)が、市民グループ五人が二十七日、「非定住外国人でも、緊急医療の場合は生活保護法を適用すべきで、市の全額負担は不当」として、医療費約百六十万円のうち国庫負担分約百二十万円を神戸市長が国に請求するよう求めた監査請求をした。六十日以内に出される監査結果に不服があれば、請求人は国を相手取り住民訴訟を起すことができる。市民グループは「提訴も辞さない」としている。

毎日新聞 91年11月28日



医療費払えぬ急病外国人

生活保護費給付認めず

厚生省

急病で入院したスリランカ人留学生に対し、神戸市が生活保護法を適用して医療費を払ったところ、厚生省がこの措置を認めず、金額を神戸市が肩代わりする結果になった。これを知った市民グループが二十七日、「非定住外国人にも緊急の場合は生活保護法を適用し、国も医療費を負担すべきだ」として、国庫負担分百二十万円を国に請求するよう住民監査請求を神戸

市に出した。厚生省は「気の毒なケースだが、生活保護法は非定住の外国人を対象にしておらず、保護費の給付はできない」と話している。監査請求をしたのは外国人留学生らの救済活動をしている神戸市灘区の神戸学生青年センター館長飛田雄一さん(四二)ら五人。請求書などによると、同区に住み、市内の日本語学校に通っていたデビッド・ゴドウィン・クリストワァさん(三〇)が昨年三月、くも膜下出血で倒れ、市内の病院で手術を受け、約四十日間入院した。治療費は百六十万円。本人に支払い能力がなく、東京のスリランカ大使館も援助を拒否したため、神戸市は救済方法がないかどうか検討、医療扶助のできる生活保護法しかないのであることがわかり、同法を適用して全額医療費を給付した。

飛田さんらは「厚生省のやり方では、今後、治療を拒否される外国人が出てくる恐れもある」とし、監査請求が認められなければ、既に神戸市への支払いを求める訴訟を起こすことにしている。

飛田さんらは「厚生省のやり方では、今後、治療を拒否される外国人が出てくる恐れもある」とし、監査請求が認められなければ、既に神戸市への支払いを求める訴訟を起こすことにしている。

外国人医療費

国へ請求を

神戸市に監査請求
くも膜下出血で治療を受けた外国人留学生の医療費が、厚生省から生活保護法の適用対象と認められなかった問題で、神戸市灘区鶴甲四、神戸学生青年センター館長の飛田雄一さん(四二)ら五人が二十七日、医療費を全額負担した神戸市長に対し、国に国庫負担金の支払いを請求するよう求めた監査請求を行った。

請求によると、神戸市は病気で支払い能力のないスリランカ人に生活保護法を適用し、約百六十万円を支給した。

しかし、厚生省は「短期滞在の外国人は生活保護法の対象外」と同市が肩代わりした七五割に当たる国庫負担分(約百二十万円)の支払いを拒否した。飛田さんらは「外国人に對しても日本人に準用する形で生活保護法の適用が認められるとした昭和二十九年の厚生省社会局長通知の趣旨に矛盾する」と主張、請求が棄却されれば厚生省を相手に住民訴訟も辞さない考えを示した。

寄稿

神戸NGO協議会代表

草地 賢一(50)

クモ膜下出血で緊急手術を受けたスリランカの就学生に、神戸市(府組織)のスタンスを問うことは生活保護制度を特例適用して医療扶助約百六十万円を支払った。これに対し厚生省は適用取り消しを命令、神戸市はその対応に苦慮してゐる。

このことはおかしいというところで、私を含む

神戸市民五人が「神戸市長監査指し置請求」を行った。私は請求人になる決断をするため、神戸NGO協議会に諮った。個人としてのみ

スリランカ就学生医療扶助取り消し

問われる人権と国際化

NGOの募金のスタンスには、人権という視点を入れることが困難であるという点を私は実感している。しかしこれをしかたないこととして市民にチャリティーを訴え続けても、早晩この反応は弱くなる。そのうち私たちの海外における協力活動もチャリティーが先行し、貧困や飢餓の構造を改革する運動とならざる視界までも弱

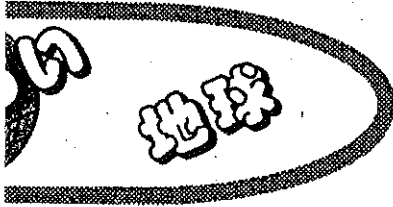
められて「世界市民」や「地球市民」に向かつてではないと思う。結局「人権」が基本主義を形成する市民によって支えられることを目指さなければならぬ。



められて「世界市民」や「地球市民」に向かつてではないと思う。結局「人権」が基本主義を形成する市民によって支えられることを目指さなければならぬ。

う団体はあまりない。私たちはその活動資金を一般市民の寄付に依っている。ともすれば「遅れた貧しい、飢えたかわいそうな人々を救おう」というトーンで募金をする。つまりチャリティー(慈善)を訴える。そこにはアジアやアフリカの人々も私たちも権利として豊かさや安全さを保障されているという認識は希薄になりがちである。まして南の世界の人々の貧困や飢餓は、私たちの暮らし方にその構造的要因がある、ということも訴えてキャンペーンすることはもってまわれない。

く、自分の安全や豊かさが侵されない限りにおいて「ヒューマニズム」「人道主義」による援助を実践することにのみがたがた。スリランカの青年を救った神戸市の賢明な措置を厚生省が認めないという点に対し、私たちが厚生省を問うということは、同時に私たち日本のNGOがその運動の



毎日新聞 91年12月6日

Nonresident welfare aid pushed

Citizens seek medical coverage for uninsured foreigners

By YOSHIKO ISHIHARA

Staff writer

KOBE — Five Kobe citizens are challenging the central government policy of withholding public welfare assistance for medical treatment from foreigners who lack permanent residential status.

In a claim filed with the city's administrative inspection committee, the five citizens have demanded that Kobe Mayor Kazutoshi Sasayama demand the government pay a proportion of the medical costs for a Sri Lankan student who suffered a brain hemorrhage in March 1990. The cost ended up being beyond the patient's means.

Yuichi Hida, 41, one of the five citizens, has never met the patient. Bue he said the group's action was not just to help the student personally, but to highlight concerns shared by people around Japan that humanitarian aid should be available to any foreigners in need.

The request by the group is reportedly the first such action in the country. The student, David Godwin

Christopher, had no health insurance coverage when he had to spend three weeks in a hospital during a time when he was studying at a local Japanese language school. He later returned home.

Since he as well as his Japanese guarantors were unable to pay the ¥1.6 million medical costs, the Kobe government applied with the National Assistance Law and paid the patient's medical fees in expectation that the central government would pay back 75 percent, as stipulated by the law.

The law says public welfare should include medical treatment for the underprivileged. However, the Health and Welfare Ministry told the city to cancel the application, stating that foreigners without permanent residential status cannot receive public welfare assistance.

Kobe in turn did not seek central government payment. Although the law stipulates that beneficiaries are limited to Japanese, a 1954 ministry directive extended its application to foreigners. A ministry official said the

directive is designed to assist only foreigners with permanent residential status, such as Korean residents. But Hida claims it covers those without such status.

"Discriminating against foreigners in offering basic human needs, such as emergency medical care, should never be allowed," said Hida, director of the Kobe Student Youth Center. He has long been committed to eliminating discrimination against Koreans.

Apparently afraid that similar cases might happen, the ministry stressed the law's limitation at meetings with local officials in charge of public welfare in October 1990.

Makoto Okada, a Kobe municipal official in charge of public welfare assistance, said the application was an expedient based on humanitarianism.

Although localities are obliged to follow central government directives, they often find themselves in a dilemma when forced to apply these policies to individuals. Their concerns also extend to

foreigners who stay or work illegally.

Twelve major cities in the country, including Kobe, jointly submitted a letter to the ministry in September, requesting action to allow not only foreigners without permanent residential status but also those staying illegally to receive benefits on humanitarian grounds.

"Medical institutions have also criticized the existing policy, and welfare offices are confused about how to cope with such cases," the letter says.

Hida also believes foreigners in the country illegally should be covered by such public assistance.

"Controlling illegal foreigners by law is one thing. But, helping such foreigners in emergency situations by providing medical treatment is another thing," he said.

The city's administrative inspection committee is expected to give an answer to the group's request by late January. If it is turned down, the group plans to file a lawsuit against the central government.

外国人の生存権確立を求め住民訴訟を起こす飛田さん
(右から2人目)ら二神戸市役所



外国人就学生の病気治療費

負担求め住民訴訟へ

神戸「生活保護適用せよ」

神戸市が急病で緊急入院(三〇の医療費を、生活保護したスリランカ人留学生法を適用して支払ったと

る、厚生省が同法の適用を認めず、結果的に同市が全額を肩代わりしたことについて、市民グループが「市は国に国庫負担分を請求すべきだ」と求めている問題で、同市監査委員は二十三日までに、「生活保護の対象に当たらない」として、請求を棄却した。

市民グループはこの決定を不服として、二月十四日、国(厚生省)を相手取り、国庫負担分を同市に支払うよう求める住民訴訟を起こす。永住、定住権を持たない外国人への生活保護法の適用をめぐり、第三者が裁判を起こすのは全国的にも珍しく、外国人に対する公的医療扶助のあり方を問う裁判として注目される。監

査請求していたのは同市離区鶴甲四の神戸学生青年センター館長の飛田雄一さん(四二歳)だ。監査結果では、このスリランカ人は、厚生省が外国人の生活保護の条件として見解を示している永住権や特定活動による在留資格を持たないため、生活保護の適用は受けられず、同市に国庫負担分の請求権はない、と結論づけた。

この日、記者会見した飛田さんは「外国人に対する公的扶助のあり方について突っ込んだ見解がなく非常

に残念だ。今後、法廷の場で外国人の生存権を問いたい」と話している。定住権を持たない外国人への生活保護法適用では、昨年五月、京都府八幡市福祉事務所が京都府と厚生省に対して同法を準用する要望書を提出、同九月には神戸市をはじめ十二大都市が同省に対し、同様の措置を取るよう要望している。

他の公的な制度を酒井英幸・厚生省社会局保護課長の話 外国人への生活保護の準用は自立を助長する意味で従来から永住・定住者が前提で、今回のケースは明らかに適用対象外だ。だが、個人的にはお気の毒だと思つ場合もあり、生活保護の立場を離れて公的な医療扶助制度を考えていく必要があるだろう。

毎時新聞 92年1月24日

定住してない外国人に

「生活保護法適用できぬ」

監査委員が 国相手取り訴訟へ

神戸の市民グループ

クモ膜下出血で一昨年三月に倒れたスリランカ人学生(三〇)の医療費を神戸市が全額負担したのに対し、神戸市の市民グループが「緊急医療の場合、非定住の外国人にも生活保護法を適用して国費で負担すべき。市の全額負担は不当」として監査請求(こは欄参照)

をしていた問題で、神戸市監査委員は二十三日までに請求を棄却した。これを受け、市民グループは来月十四日、医療費約百六十万円のうち生活保護法適用時の国の負担分百二十万円の支払いを国に求める住民訴訟を神戸地裁に起す。原告らは「外国人の生存権」を

真正面から問う構え。生活保護法をめぐる外国人医療費扶助の問題が初めて法廷で争われることになる。監査請求していたのは、財団法人・神戸学生青年センター館長の飛田雄一さん(四一)。

監査結果は「外国人に対して生活保護は、法律上の権利ではなく、法に準用して行われている行政措置」と規定。一昨年十月に厚生省が全国に指示した準用の適用範囲は「永住が定住の外国人に限る」としており、今回は非定住で、国庫負担の対象外となったのはやむを得ない、としている。監査委員の決定について

て、飛田さんらは「厚生省に追随しただけの内容で残念。厚生省の態度は、国際人権規約や難民条約に定められた内外人平等の原則に反するし、外国人が増加する現状の中で、国際化にも逆行している」と批判。来月、「外国人の生存権を実現する会」を結成する。

一方、厚生省の酒井英幸・社会局保護課長は「外国人への生活保護法適用をめぐる訴訟は初めてではないか。厚生省は、従来から日本で生活して就労することが前提の定住者しか認めておらず、訴訟でもその点を主張したい」としている。

VI 生活保護・公的扶助

86 外国人と生活保護法の適用

東京地裁昭和五三年三月三十一日判決

(昭和四五年(行ウ)第二〇五号生活保護廃止処分等取消請求事件)

(行裁例集二九卷三三号四七三頁)

〈事実の概要〉

原告Xは在日朝鮮人であり、昭和四二年より生活保護法による保護を受けていた。ところが昭和四五年になって、昭和四二年よりXは職業安定所に登録し就労あつたを受けていたことが判明したとして、被告福祉事務所長(Y)が保護費の減額を決定した。この決定に対してXが抗議した際に同所長を殴打したとしてXは逮捕・拘留され、Yは保護を廃止した。その後Yは廃止決定を取り消し、拘留を理由に新たに保護の停止を決定した。その保護停止期間中にYは、Xが再び職業安定所より就労あつたを受けたことを知ったが実際の就労の確認をするまでには至らなかつたとして、保護の要否を判定するためにXに対して、収入申告書の提出と勤務に励むことを指示した。しかしXから収入申告書の提出がなく、弁明も行われなかつたので、Yは同年に保護を廃止した。

この処分に対してXは、外国人も生活保護法の適用対象に含まれ、したがって処分は生活保護法に即して行われなければならないが、本件処分は次の理由で違

法であるとして提訴した。①保護停止中の者に対して法二七条第一項に基づく「指示」はできず、かつYはXの生活状況を十分に知っているので収入申告書の提出を指示する必要もない等から本件処分の原因たる指示は違法であり、②本件処分はXに対する民族差別、報復を目的としており違法であり、③保護廃止という制裁は比例原則に反し違法である。

〈判旨〉

請求棄却。

「生活保護法第一条は、「この法律は、日本国憲法第二十五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、また第二条は、「すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護……を、無差別平等に受けることができる。」と定めているから、少なくとも国民理上は、生活保護法の適用対象は日本国民であり、外国人はその適用対象外であると解釈するのが相当である。」

「旧(生活保護)法の下における生活保護は、その受給は反対(射)的利益の享受にとどまり、慈善的、恩恵的色彩を有するものであつたが、現行法はこれを改め、国民に生活保護を請求する権利があることを規定し、不服申立ての制度を設けるなど社会保障の制度として確立したことに伴い、その適用対象を「すべて国民」「すべて国民」と規定するに至つたものであること、また現行の生活保護法による権利は、日本国民の生存権につき定めた憲法二五条の理念に基づくもので、自立の困難な国民の生存のため、国が積極的な保護を与えるという社会政策に由来するものであることからみると、現行法の下において前記文理解釈を超えて外国人もまた生活保護法の適用の対象となると解釈する余地はないものといわねばならない。」

「原告に対する生活保護は行政措置として行なわれたものといわねばならないが、このような場合、少なくとも生活保護法に規定される保護の廃止事由その他に照らし、被保護者が日本国民であつても適法に保護を廃止し得る事由のあるような場合であれば、被告は適法に保護を廃止し得るものというべきである。」

以上の観点から本件処分を検討し、保護停止中の者も「被保護者」にあたるので指示は違法ではなく、収入申告書の提出を求める必要性も存し、民族差別でも比例原則違反でもないとして請求を棄却した。

〈解説〉

以下では、「外国人」(出入国管理及び難民認定法(入管法)第二条二号に規定され

た「日本の国籍を有しない者」を指す)に対する生活保護法の適用問題に絞つて解説する。

昭和二十一年に成立した旧生活保護法は外国人への適用を明文で規定はしていないものの、「国籍等の関係で不利な取り扱いをなさないこと」(昭和二十一年一月十六日厚生省発第一〇六号)と解されていた。その後憲法が成立したことを受けて、憲法二五条の定める生存権保障の理念にふさわしいものにするため、保護請求権を認める形で旧生活保護法が改正され、昭和二十五年に現行生活保護法が立法された。

この改正の結果として現行法は「すべて国民に対し」と規定しており、これは、形式的には憲法二五条に淵源すること、実質的には法律の要件を満たす者すべて保護請求権を認める建前をとつたことから、一歩後退して適用を国民に限ることとしたもの、と説明されている(小山進次郎・改訂増補生活保護法の解釈と運用(一九五一年))。

この解釈を前提としつつ厚生省は、「困窮外国人を放置することは社会的・人道的にも妥当ではなく、治安上にも種々の問題を惹起するおそれがある」ことから困窮外国人にも生活保護法を適用することとしており、準用を受けるための手続として、外国人登録証明書の呈示、都道府県知事への報告、属する国の代表部等から保護を受けられないことの確認などを定めている(昭和二十九年五月八日社発第三八二号厚生省社会局長通知)。本判決はこの行政解釈と運用を是認したものである。昭和二十九年通知の後、国籍差別を禁止

する国連憲章の昭和三十一年批准や、すべ
 の者につき社会保障権を認める国際人
 権規約A規約の昭和五十四年批准にもか
 わらず、政府は同規約の漸進的達成条項
 などを理由として生活保護法改正を行わ
 なかった。その一方で政府は、法の適正実
 施の名の下に外国人への準用を抑制した
 のであった。なおILOにおいては、一
 九五二年「社会保障の最低基準条約」
 (二〇二号)が無拠出制の社会扶助は内外
 人平等待遇原則の適用を除外できると規
 定し、一九六二年「社会保障法における
 内国民および非内国民の均等待遇に関す
 る条約」(一一八号)が公的扶助概念の定義
 の困難性という技術的理由から平等待遇
 の適用除外を規定している状況である。

更に、社会保障ならびに公的扶助に関
 して難民にも自国民と同一待遇を与える
 ことを規定する一九五一年難民条約を昭
 和五十六年に批准した際には、国民年金法
 や国民健康保険法等において国籍要件が
 撤廃される中で、生活保護関係において
 も、入管法上の退去事由から貧困者であ
 ることが削除され、準用理由から治安目
 的が削除された。しかし、生活保護法の
 国籍要件自体は、従来から外国人にも適
 用されており法改正の必要がないとの理
 由で撤廃されず現在に至っている。

二 「準用」の法的性質は必ずしも明
 らかでないが、外国人に対しては生活保
 護法を準用するという法解釈には主に次
 のような議論があり得るであろう。

① 本判決は、外国人が生活保護法の適
 用対象から除外され保護請求権を有しな
 いと解している。しかし、基本的人権を
 保障する憲法規定の外国人への適用につ
 いては権利性質説が通説であり(本書4

事件「外国人と社会保障」国民年金法の国籍
 要件の合憲性・違憲訴訟参照)、他の社会
 福祉法に国籍要件が存しなくとも合
 わせ憲法二五条も外国人に適用されると
 解され(小川、後掲書)、国際人権規約A
 規約や難民条約、憲法一四条からも、更
 には、経済的背景から生まれた社会保障
 の適用対象は共同体の一員として生活し
 ていることから判断すべきであることか
 らも(河野正輝「外国人の社会保障」ジュリ
 七八一(一九八三年)四七頁以下)、適用
 対象を「日本の国籍を有する者」に限定
 することは不当であると考えられる。そ
 して、旧生活保護法の欠格条項を廃して
 現行法は無差別平等の受給権を確定した
 が、日本国籍を有し生活に困難し資産・
 能力等を活用した者、という受給資格要
 件を定める形となっており、救済法の劣
 等処遇思潮を払拭できなくなってしまう
 た、と批判されることにもなる(電山
 京・公的扶助論(一九七八年))。

② また、保護請求権を有しないので外
 国人は不服申立てできないと行政解釈さ
 れている(昭和二十九年通知の運用指針)。し
 かし不服申立ては、違法でなくとも不当
 な行政につき、権利でなくとも利益の侵
 害を対象として行えるので、外国人も生
 活保護法上の不服申立てをでき(小川後
 掲書、仮にできないとしても行政不服
 審査法に基づく審査請求が可能であると
 考えられる(梶野哲「倉敷市生活保護却下
 事件」賃金と社会保障一〇二二(一九八
 九年)三四頁以下)。更に、準用であつて

も、また準用が定着し日本国籍を有する
 者と同様の手続で保護されていることか
 らも、保護の申請拒否や廃止につき争訟
 の提起が可能である(又坂常人「外国人と

社会保障」行政法の争点(新版)二九九〇
 年)三〇〇頁以下)。
 ③ 児童扶養手当の支給につき行政の広
 報義務を認めた永井事件判決(京都地判
 平成三二・五判タ七五二一三三八頁)の法理
 は、生活保護の要保護者に対しても、そ
 れに準用であれ保護が給付される扱いと
 なっている以上、外国人に対しても適用
 されるであろう。

④ 「準用」の判断は行政の自由な裁量
 に任されているのではなく、あくまで生
 活保護法に即して判断しなければならな
 い。この点は本判決も承認していると理
 解できる。
 ⑤ 収入の変更届けを怠った外国人受給
 者の事件において判決は、届出義務違反
 として詐欺罪の成立を認めた(東京高判
 昭和三二・一・二七高刑集九卷二二一三六
 二頁)。しかし保護請求権を有しないな
 らば、法の義務規定の適用がないとも考
 えられる。

三 外国人への適用についての従来の
 議論は、在日韓国・朝鮮・台湾人を念頭
 におくものであり、そのために定住外国
 人は一時滞在の外国人とは異なる扱いで
 あるべきとも主張されてきたといえよ
 う。もちろん現在でも、外国人登録をし
 ている外国人の約六九%が韓国・朝鮮籍
 であり(平成二年版出入国管理統計年報)、
 これらの人々をめぐむる問題が解消してい
 るわけではない。しかし近年ではそれに
 加えて、外国人労働者さらには不法在留
 外国人労働者に対する生活保護法の適用
 が重要問題となってきた。

これは不法在留外国人に対して
 も、昭和二十九年通知の運用指針において
 示されていた「急迫な状況」にある場合
 には保護を緊急に認めることも行われて
 いた。しかし平成二年に入管法が改正さ
 れた在留資格が整理された後、厚生省は、
 ①上の運用指針は永住者等の入管法別表
 第二に掲げられた者に対してのみ適用さ
 れ、それ以外の別表第一に掲げられてい
 る国内で活動制限のある者及び不法在留
 外国人については、②自立の促進や親
 族・財産状況の把握が困難であることを
 理由に、そもそも生活保護の対象にはな
 らないとして、地方自治体が行っていた
 保護を禁止する姿勢を示している(社会
 労働委員会議録平成三年三月二六日参議院
 など参照)。
 しかし、本判決も承認するように準用
 は法に即してなされるべきであり、①の
 ように行政が自由に準用方針を解釈して
 いくものではなく、また②の理由は、
 他の福祉法が国籍要件を課していないこ
 ととの関係で説得力を持たない。した
 がって不法在留外国人については最低
 限、本国への送還までの間は保護を行
 うべきであり、また、労基署への労基法違
 反の相談の場合には「不法」就労である
 ことの入管への通報をしないのと同
 様に、保護についての相談をうけた段階
 であれば通報しない方針をとり得ると思
 われる。

〔参考文献〕
 小川政充・家族・国籍・社会保障(勤草書房一九
 六四年)
 吉岡増雄・山本冬彦・金英通、「改訂版」在日外
 国人と日本社会(社会評論社一九八九年)
 行政政経総合研究所編、外国人労働者の人権(大月
 書店一九九〇年)

(佐藤敬二) 立命館大学 助教(授)

時評

生活保護の根本を問う

—ゴドウィンさんのケースについて考える

「ゴドウィン事件」が、いま、注目を集めている。だが、この事件はゴドウィンさんが引き起こしたのではなく、厚生省が引き起こしたものだといえる。

神戸で就学生として日本語を学んでいたゴドウィンさんは、昨年三月、くも膜下出血で手術をした。その治療費を支払うことが出来なかつた本人に代って、神戸市は、賢明にも生活保護費より支払を行なつた。

しかし、厚生省はこれにクレームを付けた。「永住者でない外国人に生活保護を適用するのはダメだ」というのである。生活保護費は、四分の三を国が、四分の一を地方自治体が支払うことになっているが、その四分の三(百二十万円?)を返せというのである。それが今年五月のことである。

ゴドウィンさんのような永住者でない外国人に生活保護が適用されたケースは他にもあるがこの「事件」が、全国的に注目されている理由は次のようなことだ。①ゴドウィンさんに生活保護が適用されたことが、新聞報道(90年5月24日毎日新聞)によって明らかにされていること、②厚生省がそれに文句を付けて、返還請求(取消命令?)をしたこと(91年5月18日読売新聞)、③神戸市がそれに屈して返還したこと、そして、この件が、④神戸市が賢明にもすでに病院に治療費を生活保護費から支出してい

ることから、神戸市民が神戸市長に代って厚生省に請求書をつきつけるという形で、間接的に厚生省を相手とするような裁判の形で争うことができる唯一の事件であることである。

在日外国人に対する生活保護の適用についての文書による通知は、ひとつしかない。それが一九五四年(S29)五月八日付の厚生省社会局長通知である。そこでは、明らかに永住資格をもっている朝鮮人、台湾人以外の外国人をその対象としており、外国人登録証を呈示できない場合にも「急迫な状況にあつて放置することができない」ときは適用するように書かれている。生活保護は「最後の手段」であるので、該当する領事館などに問い合わせることが必要だが、朝鮮人、台湾人である場合は、領事館等に問い合わせる必要がないとも書いているのである。最近厚生省は、以前から、生活保護は永住者だけを対象としていると詭弁を弄しているが、この通知は82年にもまた、他の部分は直されてもその部分はそのままの形で出されているのである。

厚生省社会局保護課発行の『保護のてびき』(下段)は、ずっと「生活に困窮している在日外国人」に適用するようにと書いていたのに、姑息にも91年版になって初めて、永住者だけに生活保護を適用しているような記述に書き換えている。一度読んだだけではどこが変わったのか分らない役人の作文を、頭の体操のつもりでとくと読んでいただきたい。ポイントは、90年版の「また」が91年版で消えていることである。

外国人と実際に接している地方自治体は、こ

のような問題に苦慮しているが、神戸市を含む十二の政令指定都市の生活保護主管課長会議は今年九月に出した「緊急に治療を必要とする外国人への生活保護の適用について」という要望書で「最近、出入国管理及び難民認定法別表第二(永住者等「飛田」)の在留資格を有しない外国人の緊急入院あるいは治療を受ける際の治療費をめぐり問題が続出しており、医療機関から強い批判を受けるとともに、福祉事務所においてもその対応に苦慮しています。(略)急病の外国人を放置することは人道からも適当でないと思われまますので、短期滞在者・在留期限切れ等の不法滞在者を含めて、急迫状態で他に救

<保護のてびき>

1990年版

生活に困窮している在日外国人に対しても人道、国際道義上、また戦前から日本に定着して生活習慣等も日本人と全く同様の状況にある外国人の多いこと等の観点から日本国民に準じた保護を行っています。
昭和63年度現在で約36,300人の外国人が、生活保護を受けています。

1991年版

生活に困窮している在日外国人に対しても、人道、国際道義上の観点から、戦前から日本に定着して生活習慣等も日本人と全く同様の状況にある外国人等には日本国民に準じた保護を行っています。
平成元年年度現在で約34,400人の外国人が、生活保護を受けています。



助の方法がないときは、生活保護に準じた取り扱いを」できるよつとと要望している。

また、この問題に関しては政府内部が必ずしも一枚岩ではないようである。「外交フォーラム」という雑誌が「地球規模の難民問題」を特集した時(91年8月号)、外務省領事移住部外国人課審査官の菊池龍三氏は、「対応の現場から」という一文を載せている。少し長くなるが関連部分を引用してみる。

「外国人が治療費を支払う能力がないような場合は、病院をたらい回しされるような事態を防ぐために不法就労者であるか否かを問わず生活保護を適用し、医療扶助を与えるべきで、不法就労者であることによる退去強制の問題はその後で考えるべきものであろう。また、政府が不法就労者に対しても適用するとしている多くの社会保険制度は入管法六二条の通報義務(国および地方公共団体の職員は、入管法違反者と知った場合、入管当局に通報する義務あり)と新設された入管法七三条の二の不法就労助長罪とあいまって、不法就労者への適用が事実上困難となっている。」

● *水谷良一*

近々、わたしも請求人のひとりとなって、神戸市に対して住民監査請求を起すことになる。今回の「ゴドウィン事件」は、神戸市が生活保護を彼に適用したのは賢明な措置であり、それにクレームをつけて返還させた厚生省が問題なのである。厚生省を相手に直接裁判でも起すことができればベストである。それができないので、まず、神戸市監査委員会に「厚生省に二〇〇万円の請求をすべきである」との勧告を求める」監査請求をする。そして、そのとお

りの勧告が得られなければ次に裁判をすることになるかもしれない。地方自治法二四二条に定められているもので、例えば、神戸市がAさんに一〇万円の接待をしてそれが不当だと考える神戸市民が、Aさんに一〇万円を請求せよと監査請求をするようなことがオンブズマンによって行なわれるが、そのAさんが厚生省に、一〇万円が一〇〇万円(?)に代わったというようなことである。

「ご承知のように、外国人には権利としての生活保護が認められていない。「恩恵」としてあるだけである。それ故、生活保護の申請が却下された場合、日本人であれば不服申立てができるが、外国人にはそれができないことになっている。却下通知のその部分は外国人の時には斜線が引かれてくるか切り取られてくるのである。今年四月、同じく、くも膜下出血で入院した京都のブレンダさんへの生活保護の適用を要求する運動がマスコミにも報道されたが、外国人にとって生活保護が権利として認められておらず、不適用を理由に裁判を起すことはできないのである。今回の、ゴドウィンさんのケースは、神戸市がすでに、病院に治療費を生活保護費から支出しているのでこの監査請求をきつかけにして、厚生省がゴドウィンさん、ひいては永住者以外の在日外国人に生活保護を適用しないことが不当であることを訴えることができるのである。」

● 81年に日本政府が難民条約を批准し、翌82年一月から発効した。これにより、難民条約の内外国人平等原則違反の国民年金法、児童手当法等の国籍条項が撤廃されたことはよく知られてい

る。そのとき同時に入管法の強制退去項目のなかから、ライ予防法、精神衛生法関係の項目とともに「地方自治体の負担になるもの(生活保護)」も削除された。生活保護を受けた難民を強制退去することが内外人平等原則に違反することは明らかだからである。(戦前から在留する朝鮮人、台湾人についてはこれら三項目は適用しないと国会で答弁して一九五二年四月、旧入管法を成立させたので朝鮮人らには生活保護が適用されても強制送還されることはない。)

ここで大いなる疑問が湧く。難民条約の内外人平等原則を受け入れた日本の法律のなかになぜ生活保護の国籍条項が残り続けたのか、という疑問である。被生活保護者の強制退去項目を削除しかつ生活保護法の国籍条項も削除すれば、外国人労働者の日本流入に歯止めがなくなってしまうと政府が考えたからではないか、という意見も聞いた。たしかに日本政府がそのように考えた可能性がある。しかし、日本政府が難民条約を批准すればそれに拘束されるのであり、拘束されるからこそ国民年金法等の国籍条項を改めたのである。生活保護法に関しては、日本政府が難民条約との関係を回避(故意か過失か?)したとしか考えられない。

● 今回の厚生省のゴドウィンさんの件に関する不当な措置は、明らかに法のもの平等を定めた憲法14条および国際人権規約に定められた内外人平等の原則に違反するものであり、決して許すことができない。またゴドウィンさんのケースは、生活保護の根本を問うているといえる。すなわち「すべての人の人権」が保障されているか否かを問うているのである。(飛田 雄一)

労働省・外務省・法務省 の対応の現場から

不法就労者の 人権保護を巡って(一)

菊池龍二
外務省領事移住部外国人課審査官

人権保護に対する障害と配慮

不法就労者の人権保護を考へる場合、一つの障害となっているのは、その不法という点である。日本人は法を尊重する国民であり、不法を即悪と受けとめ、自ら法を侵す者が法の保護を求めるのはおかしいと考えがらである。不法滞在する外国人に対する医療保障に関する政府の答弁も、「これらの者に対し医療保障を行なうことが結果として不法滞在を容認し、さらにこれを助長させるおそれがあることから、不法滞在であることを前提とした医療保障を行なうことは困難である」となっている。

しかしながら、入管法に違反している不法性の問題と、外国人の、人間として労働者としての側面から生ずる保護の問題は、切り離して対処されるべき問題で

ある。不法滞在者の入管法に違反しているという不法の問題は、その不法滞在者を摘発し、退去強制処分すればそれで充分である。人間であることから必要とされる人道的保護を「不法滞在者を助長するおそれがある」という理由で否定し、いわば近いつめられた状態にして帰国を促すというのは、憲法の基本的な人権尊重の理念にも反するであろう。

とくに(イ)不法滞在者の不法性は、現在の政府の政策が単純労働者は受け入れないとなっているからであり、労働者として働く行為自体が普遍的に犯罪となるからではない点、(ロ)およびこれらの外国人は日本社会の人手不足を補う貴重な戦力として貢献している側面もある点を考慮すれば、その不法性を追及するあまりに、外国人労働者の、人間として労働者としての側面に対する配慮が疎かとなることは許されまい。

したがって、生活保護法の適用についても、緊急治療を必要とする外国人が治療費を支払う能力がないような場合は、

病院をたらい回しにされるような事態を防ぐため不法就労者であるか否かを問わず生活保護法を適用し、医療扶助を与えるべきで、不法就労者であることによる強制退去の問題はその後で考へるべきであろう。また、政府が不法就労者に対しても適用するとしている多くの社会保障制度は、入管法第六二条の通報義務(国および地方公共団体の職員は、入管法違反者と知った場合、入管当局に通報する義務あり)と新設された入管法第七三条の「不法就労助長罪」とあいまって、不法就労者への適用が事実上困難となっている。

これらの社会保障制度の不法就労者への適用を確保するためには、社会保障を⁽¹⁾実施する職員に対しては通報義務なしとして本来の職務に専念させる必要がある他、不法就労助長罪についても、その運用にあたっては、悪質なブローカーや、不法就労者を劣悪な労働条件で酷使している雇用者を取り締まる点に力点がかけらるべきであろう。そうしないと不法就労者は強制退去を、雇用主は不法就労助長罪に問われることを恐れ、社会保障制度は事実上利用されなくなるからである。

時評

生活保護の根本を問う その②

—住民監査請求、その後—

『むくげ通信』前号で書いたスリランカ人・ゴドウィンさんのくも膜下出血の治療費の生活保護費による支払について、住民監査請求の結果が出た。予想どおりのものだった。すなわち「措置の必要を認めない」というものだった。

昨年11月27日の住民監査請求の後、12月12日には監査委員に直接も申しという機会もあった。市会議員二名、学識経験者二名、計四名の前で私も若干の「演説」をした。どういう訳かその前に、監査委員に質問はしないようにと釘をさされた。

監査請求後、六十日以内に委員はその結果を出すということになっている。回答の期限は1月25日。曜日のことなどを考えて結果が出るのは1月20日ごろかと考えていたら、そのとおりに1月20日付の配達証明付の速達郵便が21日に届いた。封を開けてみると前述のとおり。「理由」の部分を読んでみると、予想以上に厚生省の見解にすりよっている。監査委員会についても神戸市の行政から独立して意見を述べるといことは無理なことかと思っはいたが、厚生省の論理矛盾をそのまま追認しているという点が残念だ。私は、この件は「監査になじまない」というふうに逃げて、あとは厚生省を相手に勝手に勝手に裁判をしてくださいという風になるのかなど考えていたのであった。

厚生省にすりよっているというのは、外国人に関しては、①生活保護が恩恵であること、②全国的な「統一」を期すための口答での「厚生省

の細部にわたる指導」が必要であること、③ゴドウィンさんのケースが新聞報道された以降に厚生省が出した新方針Ⅱ外国人の生活保護は永住者に限るとしたこと等を追認していることである。また、われわれの監査請求にたいして未解答の部分もある。

例えば、「通知」によれば、神戸市は当時、ゴドウィンさんにたいして生活保護の決定を行っており、それが取り消されたという記述はない。それでは、いまも生きて保護決定とはなにかという問題がある。また、神戸市は、厚生省が支払うべき百二十万円を神戸市が支払っているが、すでに議会の承認を得たというそのお金をどういう名目で支出したのかという点も不明である。

これらの点について神戸市をこれ以上問い詰めても、もともと厚生省の側に基本的な問題があるので、どうしようもないとおもうが、神戸市当局とは距離を置いたことになっている客観的な立場の監査委員会が、右の点について見解を明らかにしていないには納得がいかない。

未解答に関しては、われわれ請求人が国際人権規約に定める内外人平等原則との関係で訴えていることを無視したことは、もっと重大だ。これは今後の争点のひとつとなるところである。今号ではこの問題を中心に書いてみようと思う。

内外人平等についてはおそらく厚生省もつらいところだろう。なぜなら、外国人の生活保護について文書による通達は一九五四年五月の「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」があり、それは五八年、六三年、八二年の改訂を経て現在も有効なものである。それにはゴドウィンさんのケース以降厚生省が言い出した、「永住者に限る」という ような項目は含まれていないのである。含まれていないばかりか、有効な外国人登録証を呈示しない場合にも、「申請者若しくは保護を必要とする者が急迫な状況にあって放置することができない場合で

ない限り、申請却下の措置をとるべきである」とある。この文章は、どのように読んで「急迫な場合は外国人登録証の呈示がなくても生活保護を適用する」と読むことができる。また同通達には「無登録の外国人が仮放免された場合には、外国人登録証明書を所持していなくても、保護して差しつかえないか」という設問もたてて、登録を行なった後あるいは「期間指定書」の呈示を受けた後「所定の手続により生活保護を實施して差しつかえない」としている。どう考えても永住者に限っていなかったし、実際に統計をみても、韓国、朝鮮、中国国籍以外の外国人が生活保護を受けているのである。

何度も言っているように、厚生省はゴドウィンのケース以降に生活保護が定住者に限ると言い出したのである。それは、一九九〇年一〇月のことであるが、明らかに先の一九五四年通達の内容と矛盾している。それが具合悪いと厚生省も考え、一年以内に五四年通達を改め新たな通達を出すとこれも「口答」で言っているが、一年を過ぎてもなかなかでない。その理由は、国際人権規約だろう。すなわち、一九七九年に批准した国際人権規約に日本政府は拘束され、それに抵触するようなこと（内外人不平等）はできないのである。

● ここで戦後補償の裁判とも関係する非常に興味深い国連の規約人権委員会「見解」を普充行弁護士の訳によって紹介してみたい。

問題となる国際人権規約は、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（いわゆるB規約）の26条で、内容は次のとおりである。

「すべての者は、法律の前に平等でありいかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため法律はあらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等いかなる理由による差別に対しても平等かつ効果的な保護をすべての者に保障する。」

● 国連の人権委員会に訴えられたケースはフランス軍に参加したセネガル人の元軍人の年金に関するものである。日本ではよく知られているように、一九五二年に復活した重人恩給は、朝鮮人・台湾人に支払われていない。それは日本国籍に限るとした恩給法から外国人とされた朝鮮人・台湾人は排除されているのである。フランスの場合は排除していたのではない。戦後、一九五一年五月に制度が作られ、それは、一九六〇年のセネガル独立後もセネガル人にたいしフランス人と平等に支払われていた。しかし、一九七四年になって、フランス国籍者^{（注）}についてだけ、物価スライドをしたが、セネガル人については凍結したため不平等が生じたのである。この「不平等」が国連の人権委員会に訴えられたのである。フランス政府は、フランスとセネガルとの物価の相違、セネガル人のフランス国籍が容易であること（フランス国籍を取得したセネガル人には実際に差別はない）などを理由に反論したが、結果はセネガル人の側面勝利となっている。少し長いが今後の従軍慰安婦等の戦後補償を求める裁判にも大いに利用できる場所なので、その結論部分を紹介することにする。

● 「通報者（セネガル人）に対する取扱いが合法的かつ客観的な基準にもとづくものであるかを否かを判断するについて注意すべきは、年金は国籍の故に通報者らに支給されるものではなく過去においてなされた軍務の故に通報者らに支給されるという点である。通報者らはフランス人と同じ条件でフランス陸軍で軍務に服してきた。セネガルの独立後はフランス国籍でなくセネガル国籍となったが、その後も一四年間は年金に関してフランス人と同様に扱われてきた。

● 国籍の変更はそれ自体異別の取扱いを正当化する根拠とはなり得ない。なぜならば年金支給の根拠は軍務を提供したことにあるのであり、セネガル人もフランス人も提供した軍務は同じであるからである。又、フラ

ンス人とセネガル人との間における経済的、財政的及び社会的状況の相違も正当な根拠とはなり得ない。なぜなら、例えばセネガル国籍の退役軍人でセネガルに在住するものとフランス国籍の退役軍人でセネガルに在住する者とを比較すれば、経済的、政治的条件は同じであるにも拘らず受給する年金額では異なることになるからである。」

● 日本で戦後補償の裁判はようやく始まったところであるが、右の国連人権委員会の見解によれば、日本政府の措置は、まったくその根拠がないことが明らかだろう。もし日本国内での裁判で勝つことができなくても国連人権委員会に訴えると、日本政府に勝ち目は無い。内外人平等の原則は具体的にこのような形で実現されるのであり、日本における外国人への生活保護適用について、ゴドウィンさんにたいするような差別が許されるものではない。

国際人権規約との関係でもうひとつ興味深いことがある。それは、いわゆるA規約（経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約）をめぐる問題だ。日本政府は、このA規約は暫定的に達成すればいいものであるという規定によりかかって生活保護の国籍差別を合理化しようとしているが、それは「発展途上国」についてのみ許されていることである。一九七九年の国際人権規約批准時、あるいは現在において日本にそれが暫定的に達成すればいいものだと許されるものでないことも明らかだろう。

国際人権規約については、委員会の「一般的見解」GENERAL COMMENTというかたちで実際の解釈がときどきに発表されている。それによると、社会保障に関する諸権利のうち、BASIC HUMAN NEEDS（基本的に人間に必要なもの）については、「途上国」であるか否かに関係なく、即座に達成されなければならないものとなっている。ゴドウィンさんのような生死にかかわらずも臍下出血のような場合は、まさにBASIC HUMAN

NEEDSであり、「途上国」であっても暫定的と逃げることはできない性質のものである。いわんや日本をや、である。

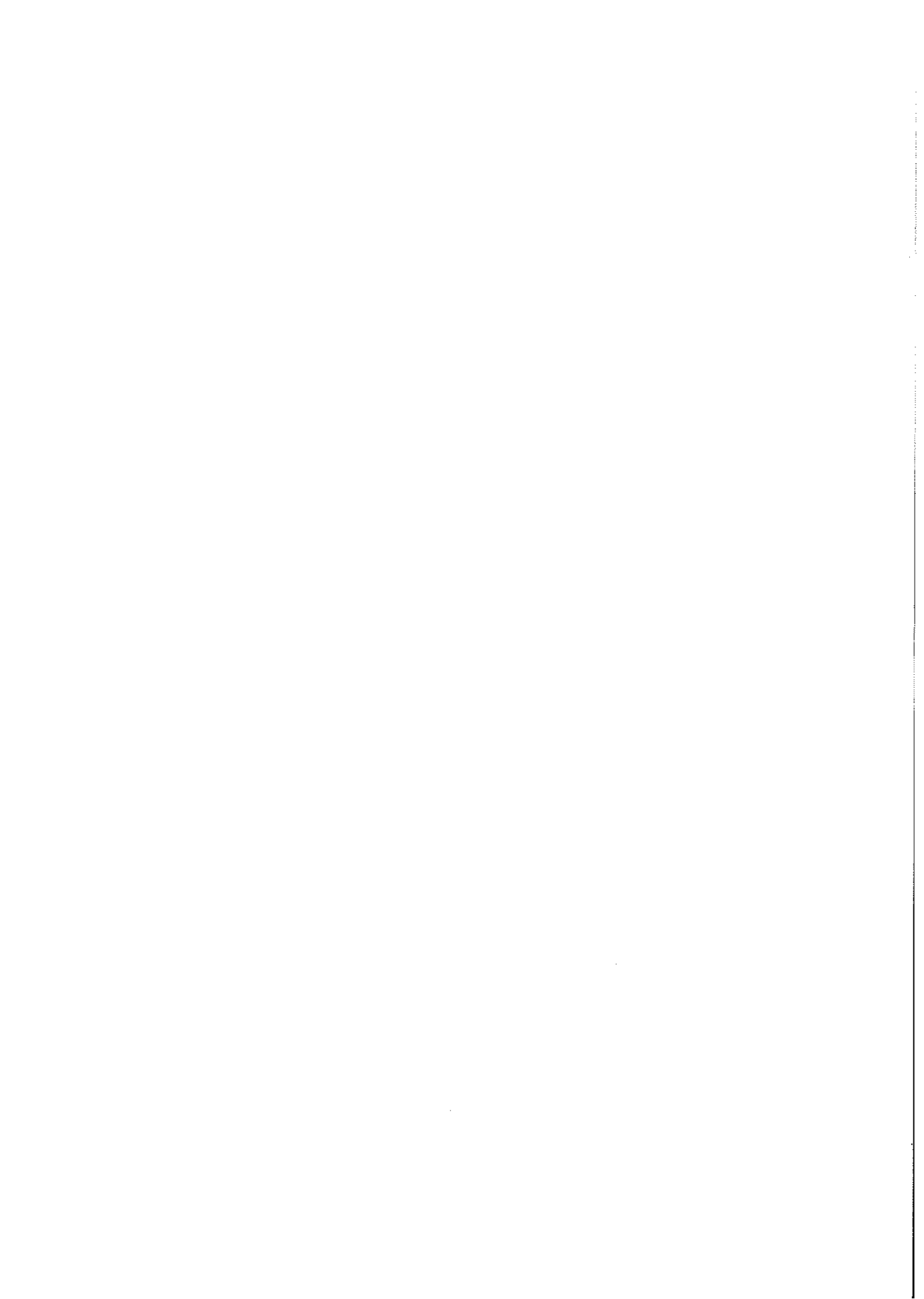
● 日本政府のなかでも外務省は右のようなことを理解しているので、先号でも紹介したように、「病院をたらい回しされるような事態を防ぐために不法就労者であるか否かを問わず生活保護を適用し、医療扶助を与えるべきで、不法就労者であることによる退去強制の問題はその後で考えるべきものであろう。」という発言をするのであろう。

● 「国際社会に貢献する」という日本は、ゴドウィンさんのケースにみられるように人権後進国といわれてもしかたのない現状である。第二のゴドウィンさんがあらわれ、病院を「たらい回し」されて、不幸にも命を失うような犠牲を外国人に強いてからでないと、日本社会はこのことに気付かないの、だろうか。

住民監査請求について、その結果に不服のあるときは三十日以内に裁判を起こせることになっている。地方自治法にもとづく代位請求というものだ。神戸市長に代って神戸市民が厚生省に請求書を送りつけるのである。神戸市長が例えば、不当な接待費の支出をした場合に、神戸市長にたいしてそのお金を神戸市に返せという裁判もできるし、接待された方には、厚生省を直接の被告とする裁判が不可能で、しかたなく神戸市相手の裁判を起こすと書いたが、それはまちがいだ。神戸市に厚生省に百二十万円分の請求をする権利があるということで裁判が行なえるのである。）

2月13日にはこの裁判をになう「外国人の生存権を実現する会」の結成集会を開き、翌2月14日には厚生大臣を被告として、神戸地裁に私も含めた五名が提訴する。今後の展開を注目していただきたいとともにご支援をお願いする。

(92年1月26日 飛田 雄一)



【第2刷発行に際してのメモ】

- ・ 5頁の新聞記事の日付が間違っていましたので訂正しました。
- ・ 22頁の新聞記事が重複していたため差し替えました。



厚生省はゴドウィンさんに生活保護の適用を！資料集Ⅰ

1992年2月13日 第1刷発行 (300部)

7月10日 第2刷発行 (200部)

1993年4月27日 第3刷発行 (200部)

1995年7月25日 第4刷発行 (200部)

編集・発行 外国人の生存権を実現する会 (代表 飛田 雄一)

〒657 神戸市灘区山田町3-1-1 神戸学生青年センター内

Tel 078-851-2760 FAX 821-5878

郵便振替<01150-2-70102 実現する会>

定価 300円 (送料 190円)