

枚 方 市 職 員 措 置 請 求
監 査 結 果 報 告 書

(枚方市在日外国人等高齢者給付金返還・差止に係る住民監査請求)

枚 方 市 監 査 委 員

枚 監 査 第 57 号

平成 23 年 8 月 27 日

請 求 人 様

枚 方 市

監 査 委 員 勝 山 武 彦

監 査 委 員 岡 沢 龍 一

監 査 委 員 大 塚 光 央

枚方市職員措置請求に係る監査結果について

(枚方市在日外国人等高齢者給付金返還・差止に係る住民監査請求)

平成23年7月1日付け枚監査第57号で受理した地方自治法第242条第1項に基づく住民監査請求の監査結果を、同条第4項の規定により次のとおり通知します。

第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には理由がないと認める。(棄却)

第2 監査の請求

1. 請求人 1名
2. 監査請求書の提出 平成23年7月1日
3. 請求の内容（原文のまま）

枚方市が行っている在日外国人等高齢者給付金は、在日外国人のみを適用の対象としております。

しかしながら、国民年金制度における在日外国人と日本人の取り扱いに国籍条項等の違いがあって、それぞれ、無年金者となる過程が違うとは言え、日本人が対象外となる事が認められるだけの適切・適正な理由がなく、憲法第14条に違反しております。

まず、この制度の対象ですが、大正15年4月1日以前に生まれた在日外国人になっております。この対象者は国民年金制度の国籍条項の為に、国民年金制度への加入が不可能で、無年金者となって老齢基礎年金を受給出来ていません、しかし、同様の日本人は本来、強制加入である国民年金制度の年金保険料を滞りなく納付していれば、無年金者にはならなかった、と言う経緯があります。

「日本人の場合は自己責任であり、在日外国人の場合は自己責任ではない」との理由から、この制度の対象者を在日外国人にしています。

ですが、それだけの理由で、この制度の対象が在日外国人に限定されるのは、明らかに公平性を欠き、憲法第14条「法の下での平等」の観点からも認められません。

国民年金制度は、日本国民であれば、強制加入で原則として20歳から60歳までの40年間の納付を行います、そして、最低25年間の納付期間がなければ、老齢基礎年

金の受給資格が貰えません。その場合、それまで納めた保険料の返還もありません。年金制度が始まった時点で年齢が20歳を超えていて、60歳までの間に40年間の納付が出来ない人も25年間の納付によって年金の受給資格が貰えます。

しかし、35歳を超えていた人間は、最低納付期間の25年間の納付が出来なかったため、その人間の生年月日に応じて、それぞれ最低納付期間の短縮などの措置が設けられており、明治44年4月2日以後、大正15年4月1日までに生まれた人間であれば、それぞれ必要な年数の納付を行う事で老齢基礎年金の受給資格が貰えるようになっております。つまり、保険料の納付の滞納がなければ、日本人の無年金者は発生しなかったのは事実です。

ちなみに、明治44年4月1日以前に生まれた人間は、老齢福祉年金が保険料の納付如何に関わらず支給されており、1982年に国籍条項が無くなって在日外国人でも支給されております。

ここで、大正15年4月1日に生まれた日本人の場合を例に挙げますと、この人間は国民年金制度が始まった時点で35歳となっており、60歳までの間に保険料を納付出来る回数の上限は299回（24年11月分）でした。

この人間は、国民年金の最低納付期間の25年間を納付出来ませんので、240回（20年分）の保険料の納付で、国民年金の受給資格が貰えるようになっています。

そして、この人間が239回の納付を行い、何らかの事情によって、240回の納付を滞納したとします。そのまま、60歳を超えるまで、240回目を納付しなかった場合、この人間は老齢基礎年金の受給資格が貰えず、無年金者となります。

当然、納めた239回の保険料も返還されません。

同じ条件の在日外国人の場合ですと、そもそも、国民年金制度に国籍条項がある為に国民年金制度に加入出来なかった訳ですから、保険料は1円も納めていません。

この日本人と在日外国人の二者の「無年金者」に対して、後者の在日外国人だけを対象にするのが、在日外国人等高齢者給付金であります。

ちなみに、この日本人の239回の保険料の総額は¥219,240円ほどになります、貨幣価値の変動を考慮しないと、それ程、高額に見えないかもしれませんが、同様の金額を郵便局や銀行で貯金していたとすれば、かなりの高額になります。

更に、日本国は国民年金制度における在日外国人の扱いに対して数多くの「優遇措置」「救済措置」を施しております。

今回の請求に直接に関係のある事ではないのですが、この「優遇措置」「救済措置」

に関して、詳しく記述した添付資料を添えておきます。

その救済から外れた在日外国人がいるのは確かですが、この救済から外れて無年金者となった在日外国人に対して、日本国政府に何の責任もないことは、在日無年金訴訟・在日障害者無年金訴訟と呼ばれる裁判において、最高裁判所が認めております。

(それぞれ平成 21 年 2 月 3 日と平成 19 年 12 月 25 日)

枚方市が施行している当制度のように、救済から漏れて否応なしに無年金者とならざるを得なかった在日外国人の救済（福祉の増進）を行うにしても、上記で説明した通り、多額の保険料の納付を行ったにも関わらず無年金者となった日本人もいるのですから、この日本人も同時に救済（福祉の増進）するべきであります。

財源は地方税であり、多額の保険料を納付した日本人の無年金者の納めた地方税を使って、保険料を 1 円も払っていない在日外国人の無年金者の為に給付金を支給する事は余りにも、日本人に対して不公正・不利益であり、差別的扱いであります。

如何なる理由であっても、等しく無年金者となった人間に対して、国籍によって処遇を違える当制度は憲法第 14 条「法の下での平等」に反するものであります。

憲法第 14 条は以下の通り。

1. すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。
2. 華族その他の貴族の制度は、これを認めない。
3. 荣誉、勲章その他の栄典の授与は、いかなる特権も伴はない。栄典の授与は、現にこれを有し、又は将来これを受ける者の一代に限り、その効力を有する。

現在、日本国内において自国民である日本人が生活苦を原因に年間に 1 万人が自殺をしている現状において、在日外国人のみを適用の範囲とした社会保障制度については、過去に示された最高裁判所の判決・判断に鑑みても、適切・適当ではありません。

過去の最高裁の判例からも、以下の 2 つが示されております。

- ・外国人の社会保障を第一義的に責任を負うのは、その者の所属する国家である
- ・福祉の財源が限られた中で、外国人よりも自国民を優先して救済することは認められる

(在日無年金訴訟・京都地裁原審判決文、ならびに、塩見訴訟・平成元年 3 月 2 日)

自国民の救済すら困難になっている昨今、又、東日本大震災という未曾有の大災害が起き（これは平成 22 年度の出来事ではありませんが）、今後、更に生活に困窮する日本国民の増加が予想される中で、最高裁の判例・判断に背いてまで在日外国人のみを適用の範囲とする社会保障制度を継続するのは認められません。

尚、在日韓国人の協定永住資格者（現在はその殆どが特別永住資格者になってます）に対する社会保障については、日韓法的地位協定というものがあり、その一部は以下の通り。

第四条【社会保障等への考慮】

日本国政府は、次に掲げる事項について、妥当な考慮を払うものとする。

(a) 第一条の規定に従い日本国で永住することを許可されている大韓民国国民に対する日本国における教育、生活保護及び国民健康保険に関する事項

在日韓国人（協定永住者）の社会保障等について、妥当な考慮を行う必要はありませんが、必ずしも自国民である日本国民と同様の社会保障を与えなければならない訳ではありません。

以上の理由、「憲法第 14 条違反」「最高裁判決・判断の主旨に反する」によって、在日外国人等高齢者給付金制度は認める事が出来ない。

よって、必要な措置を求めて請求を行います。

今回の請求ではないが、仮に存続させるならば、国籍条項を撤廃する必要がある。

4. 事実証明書

(1) 枚方市高齢社会室課長からの回答書

(2) 枚方市在日外国人等高齢者給付金支給要綱

※ 事実証明書の本報告書への掲載は省略する。

第3. 監査の実施

1. 要件審査及び請求の受理

本件請求書は平成23年7月1日に提出され、受付けを行った。

請求のあった平成22年度分の枚方市在日外国人等高齢者給付金（以下、「本給付金」という。）の支出については、当該行為のあった日から1年以内に請求されたものであることを確認した。

その後、本件請求は、その他の所定の要件についても具備しているものと認め、平成23年7月11日に、提出日に遡り受理することを決定した。

2. 監査委員の除斥

本件請求の監査にあたって、地方自治法第199条の2の規定により、久野邦広監査委員は本件の利害関係者と認められるため、除斥とした。

3. 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成23年7月28日に陳述の機会を設けた。この陳述の機会に、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

4. 監査対象事項

本件請求の内容は、次のとおりと認められる。

本給付金は、在日外国人等を適用の対象としており、日本人が対象外となる事が認められるだけの適切・適正な理由がなく、憲法第14条に違反している。

また、過去の在日無年金訴訟や、塩見訴訟での最高裁の判例（「外国人の社会保障を第一義的に責任を負うのは、その者の所属する国家である」、「福祉の財源が限ら

れた中で、外国人よりも自国民を優先して救済することは認められる」)に背いてまで在日外国人等を適用の範囲とする社会保障制度を継続することは認められない。

したがって、「憲法第14条違反」「最高裁判決・判断の主旨に反する」ことから、本給付金の支給は認める事が出来ず、平成22年度に本市において支給した600,000円の返還と、今後本給付金の支給を行わない事を市長に勧告するよう求めている。

以上であるが、請求にある憲法違反の判断等については、司法に委ねられているものである。

住民監査請求における監査委員の職務は、地方自治法第242条に定める財務会計上の行為の違法性、不当性を判断し、その是正を目的とすることから、次の点について監査を行うこととした。

- ・ 違法又は不当な公金の支出はあるか。

5. 監査の対象部課

健康部 高齢社会室

第4 監査対象部課の説明

1. 関係職員からの事情聴取

平成23年8月8日に、関係職員から事情聴取を行った。

2. 事情を聴取した者

健康部長、高齢社会室長、高齢社会室課長、高齢社会室課長代理

3. 説明の概要

(1) 本給付金制度がはじまった経過及び概要について

- ・平成4年に「在日本朝鮮人総連合会大阪府河北東支部」から、平成5年には「在日本大韓民国居留民団大阪府枚方支部」から、それぞれ要望があった。
- ・大阪府内では、平成7年度には6市、平成8年度には24市11町村が制度化または制度化を予定していたため、大阪府市長会において統一的対応が望ましいとされた。
- ・大阪府市長会保健福祉部会及び大阪府町村長会環境厚生部会の各福祉主担者会議及び北河内ブロック福祉事務所長会議での議論を経て、平成8年2月の市議会経済委員協議会へ報告の上、「枚方市在日外国人等高齢者給付金支給要綱」（以下、「本要綱」という。）を制定し制度実施した。
- ・本給付金制度は、国民年金法の国籍条項の撤廃に当たって、経過措置がとられず老齢年金等の支給が受けられなかった在日外国人等に対し、給付金を支給し福祉の増進を図ることを目的としたものである。
- ・受給資格者は、本市に在住する大正15年4月1日以前生まれの者で、外国人にも国民年金の加入が認められるようになった昭和57年1月1日以前から引き続き外国人登録されている者、または同日以降に帰化し住民基本台帳に記載されている者のうち、生活保護や年額12万円以上の公的年金受給者等を除いた者である。
- ・給付金の額は月額1万円で、年額12万円未満の公的年金を受給している者には給付金の額との差額を支給する。

(2) 大阪府下における平成22年度の本給付金支給状況について

- ・申請者がいないため、給付実績がない自治体もあるが、本市を除く42市町村中31自治体で、概ね本市と同様の制度に基づいて給付金の支給が行われている。
- ・支給金額は、いずれの自治体においても月1万円である。

(3) 本給付金制度の実施手続き（開始された当初の手続き）について

- ・本市では給付金、補助金等の多くは「要綱」において、給付等の目的、受給資格者、支給手続き等を定め、支払いを行っている。
- ・本市における本給付金制度も、(1)の経過を経て制度施行することとなった制度施行前の平成8年2月に市議会経済委員協議会へ制度実施の報告を行い、平成8年度予算に計上し、予算成立後に本要綱を制定し、平成8年4月1日から制度を開始した。

(4) 本給付金受給資格者の収入について

- ・受給資格者であっても一定額以上の所得がある場合は、支給対象外とする。
- ・障害基礎年金の支給停止基準である、国民年金法施行令第5条の4の規定に準じた所得基準についても、本要綱において定めている。

(5) 平成22年度に係る本給付金の支出手続きについて

- ・本要綱第5条に基づく申請について、同第6条に基づき、内容審査と受給資格認定通知を行っている。
- ・内容審査は、本要綱第3条に規定する受給資格者であるか否かの確認である。
- ・具体的な受給資格者の確認方法としては、登録済証明書等による本要綱第2条に定義する「在日外国人等高齢者」であるかの確認と、生活保護受給の有無等の確認である。
- ・受給資格を認定した者は、給付金支給台帳に登載し、本要綱第8条の規定による現況届の提出を求めている。
- ・提出された現況届の内容を審査の上、当該受給者に通知書を送付し、銀行振込によって給付金を支給している。
- ・支出に当たっては、本市の会計規則のほか事務決裁規程等の規定に従い、適切に処理している。

(6) 「現況届」及び内容審査について

- ・本要綱第8条第1項に定める現況届に、同第8条第2項に定める所得証明書が添付されて提出されている。
- ・提出された現況届と所得証明書により、本要綱第3条に規定する在日外国人等高齢者であること及び除外規定に該当しないことを確認している。
- ・生活保護、枚方市在日外国人障害給付金の受給及び養護老人ホーム入所の有無については、各担当課から情報を求め、確認を行っている。

(7) 本給付金制度と、請求人が主張する最高裁判例及び憲法14条との関係について

- ・本給付金の支出については、所定の手続きに基づき制定された本要綱の各規定に基づき、適切に執行していると認識しており、特に問題はないと考えている。

第5 監査委員の判断

1. 確認できた事実関係

(1) 制度の目的

昭和57年1月1日の国民年金法（昭和34年法律第141号）の国籍条項の撤廃に当たって、経過措置がとられず、同法の老齢基礎年金等の支給を受けることができなかった在日外国人等に対し本給付金を支給することにより、福祉の増進を図ることを目的としているものである。

(2) 支出の根拠

支出の根拠となる本要綱については、本市事務決裁規程に基づき、「『枚方市在日外国人等高齢者給付金交付要綱』の制定について」の回議書において、平成18年3月16日付けで適正に決裁され、平成18年4月1日から施行されている。

(3) 受給資格者

次のいずれかに該当し申請のあった者で、受給資格を認定した者。

- ① 大正15年4月1日以前に生まれた者で、昭和57年1月1日以前から引き続き外国人登録原票に登録されているもの
- ② 大正15年4月1日以前に生まれた者で、昭和57年1月1日前に外国人原票に登録されていた者で、同日以後に帰化して住民基本台帳に記載されているもの

ただし、次のいずれかに該当する者を除く。（除外規定）

- ① 生活保護を受けている者
- ② 公的年金の受給者であって、その受給額が年額120,000円以上のもの
- ③ 枚方市在日外国人障害給付金の支給を受けている者
- ④ 老人福祉法（昭和38年法律第133号）第20条の4に規定する養護老人ホームに入所している者
- ⑤ 前年中の所得が、その者の扶養親族等の有無及び数に応じて、国民年金法施行令（昭和34年政令第184号）第5条の4に規定する額を超える者
- ⑥ 他の市町村が実施する同様の給付金制度の受給対象者となっている者

受給資格者から提出された現況届と添付の所得証明書により、上記の受給資格に該当すること及び除外規定の②、⑤、⑥に該当しないことを確認している。

また、除外規定の①（担当課：保護課、現：生活福祉室）、③（担当課：障害福祉室）、④（担当課：高齢社会室）のそれぞれの受給または措置の有無については、担当課から情報を得て確認している。

請求のあった平成22年度については、受給者は5人である。

(4) 支給金額

月額10,000円（年額120,000円）

ただし、公的年金を受給している者に対する本給付金の月額は、120,000円から当該公的年金の年額を控除した額を12で除して得た額。

請求のあった平成22年度分については、総額で600,000円（年額）が支給されている。

(5) 支給日

毎年3月及び9月に、それぞれの当該月までの分が支払われる。

請求のあった平成22年度分については、平成22年9月30日と平成23年3月31日に支給されている。

(6) 現況届等（審査・認定）

現況届及び所得証明書による内容審査を実施し、当該受給者に対し平成22年7月26日付けで受給資格認定通知書が送付されている。

(7) 支出

請求のあった平成22年度分については、平成22年度予算（款：民生費、項：社会福祉費、目：老人福祉費、節：扶助費、細節：法外援護費、説明：在日外国人等高齢者給付金）において、平成22年9月2日及び平成23年3月2日を決裁日とする支出負担行為決議書並びに平成22年9月8日及び平成23年3月4日を決裁日とする支出命令書により支出手続き（口座振込み）が行われている。

2. 結論

「第3. 監査の実施」の「4. 監査対象事項」で明らかにしたように、請求にある憲法違反の判断等については、司法に委ねられているものである。

住民監査請求における監査委員の職務は、地方自治法第242条に定める財務会計上の行為の違法性、不当性を判断し、その是正を目的とすることから、「違法又は不当な公金の支出はあるか」という点について次のとおり判断を行った。

請求の対象である平成22年度に支出された本給付金は、平成18年4月1日に施行した本要綱に基づく適正な公金支出手続きによって執行され、また、一定の要件に該当する者に対する福祉の増進を図る目的で行われている事業であり、「違法・不当な公金の支出」は認められない。

以上のとおり、本件請求に係る公金の支出については、何ら違法性、不当性は認められないことから、請求人の主張には理由がないものである。