

生活保護 処分に関する平成25年 月 日付審査請求事件
審査請求人
処 分 庁

反論書

平成25年 月 日

県知事 殿

審査請求人

印

弁明書に対する反論

1 生活保護基準のあり方

処分庁の弁明内容は概要、本件処分は厚労省告示に基づき、法8条1項のとおり計算を正確に行っているから適法・適正であるというものである。

しかしそもそも、生活保護制度は憲法25条の要請を受け（法1条）、同制度により保障される生活水準は「健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない」（法3条）とされ、しかも法1条、法3条はいずれも「この法律の基本原則であつて、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原則に基いてされなければならない」（法5条）とされている。

したがって、生活保護基準は、憲法25条に定める「健康で文化的な生活水準」を維持できるものでなければならない。

しかも、「被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を、不利益に変更されることがない」とされている（法56条）。

憲法及び生活保護法の上記構造からしてみれば、本件処分が合憲性を持ち、適法であるためには、単に各福祉事務所長が「厚労省告示どおりに変更決定を正確に行った」というだけでは到底足りない。厚労省告示そのものが憲法25条の要請する法1条、3条の趣旨に合致し、かつ、8条1項だけでなく同条2項にも違反していないことが処分庁によって証明されて初めて、法56条所定の「正当な理由」があると認められることになるのである。

2 憲法25条違反

(1) 憲法25条の内容と生活保護制度

憲法25条は、1項において、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定し、さらに、2項において、「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定している。

即ち、すべての国民が、健康で文化的な最低限度の生活を権利として保障されることを求めることができるとともに、国は、すべての生活部面について、社会保障の向上及び増進に努める義務を負っているものであって、本来、その後退は予定されていないことに十分な留意が必要である。

(2) 憲法25条は、単に「健康な生活」を保障するのではなく、「健康で文化的な最低限度の生活」を保障している。これは以下のとおり、ただ単に生命を維持することができる程度の生活を保障するにとどまらない。「健康で文化的な最低限度の生活」（憲法25条）「健康で文化的な生活水準」（法3条）の内容は、個々人の尊厳が保障され、人間たるにふさわしい生活が営めるものでなければならない。

ここで、WHO（世界保健機関）は、その憲章前文のなかで、「健康」を「完全な肉体的、精神的及び社会的福祉の状態であり、単に疾病又は病弱の存在しないことではない。」と定義してきた（昭和26年官報掲載の訳）。つまり、

「健康な生活」とは、単に肉体的な疾病または病弱が存在しないというだけにとどまらず、精神的にも活力ある状態が保持され、社会的にも社会内で孤立することなく他者との関係が保持されている生活と捉えるべきである。

また、「文化」とは、真理を求め、常に進歩・向上をはかる、人間の精神的活動あるいはそのような活動によって作り出されたものをいう。人間が文化的な生活を実現するにあたっては、新しい知識や教養を身につけるとともに、それを生かして社会に働きかけ、他者からの評価を受けるなどの活動が不可欠である。

以上より、憲法25条で保障される「健康で文化的な最低限度の生活」とは、肉体的にも精神的にも活力ある状態が保持されること、新しい知識や教養を身につけ他者との相互関係の中で社会内でも孤立することない状態を維持することをその内実とするものということができる。

(3) このような憲法25条の意味内容に照らせば、本件処分のもととなった厚生労働大臣告示の内容自体が憲法25条に違反しているし、さらにこれに基づく本件処分によって審査請求人が陥った生活状態が、憲法25条の保障する「健康で文化的な最低限度の生活」を下回ることは明らかである。

3 厚労大臣省告示が法1条、3条及び8条2項に違反していること

次に、前記告示（ないし、厚労大臣が定めた保護基準）をみるに、以下のとおり法8条2項の定める、「要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域その他保護の種類に応じて必要な事情」を正しく考慮せず、かえって生活保護費全体の削減という至上命題のもと、「需要」とはかけ離れた統計データの恣意的抽出ないし分析を行った結果、「（上記事情）を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なもの」には到底満たない内容となっているから、法1条、3条及び8条1項・2項に違反する。

(1) 厚労大臣に認められた裁量の内容

ア 法1条は「この法律は、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、法3条は、「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない」と規定している。

また、法5条は、「前4条に規定するところは、この法律の基本原理であつて、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない」として、1条、3条は一切の例外を許さない、生活保護法全体を貫く基本「原理」である旨宣言する。

だからこそ、厚労大臣によって切り下げられた保護の基準が生活保護利用者にとって「健康で文化的な生活水準」（法3条）を維持することができないものであれば憲法25条違反であるし、要保護者または被保護者の保護受給権自体も、「健康で文化的な生活水準＝生存権を保障する適正な保護基準による保護を受けうる権利」として把握されなければならない。

イ 次に、法8条1項は、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。」と規定している。即ち、生活保護法に基づく保護の基準については、あくまでも要保護者の「需要」ベースで判断されなければならない。

また、法8条2項は、「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と規定している。

ウ 以上検討してきたとおり、憲法及び生活保護法の趣旨からは、「健康で文化的な生活水準」の判断は、あくまでも要保護者の「需要」を基とすべきで

あり、かつ、生活保護基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮に入れて最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、かつ、これを超えないものでなければならないことが求められる。

したがって、厚労大臣の生活保護基準の設定・変更に関する権限は、上記の要件のもとに極めて限定された裁量しか認められていないことに留意が必要である。

(2) 厚労大臣の裁量違反

しかしながら、厚労大臣は生活保護予算削減を至上命題とし、以下のとおり裁量権を逸脱して告示を示したのであるから、法1条、3条及び8条1項・2項に違反する。

すなわち、「国費ベース」での「財政効果」を見込んで定められた削減幅670億円のうち、まず、厚労省が「ゆがみ分」すなわち「生活保護基準部会における検証結果を踏まえ、年齢・世帯人員・地域差による影響を調整」した結果と標榜する90億円分については、生活保護の捕捉率が高々3割にも満たない中で最も低所得者の層であつて漏給層を多く含む第1・十分位を生活扶助基準と対比する一般低所得世帯として設定した手法自体に問題があるうえ、同手法を採用した社会保障審議会生活保護基準部会報告書ですら「検証結果に関する留意事項」において「今回の手法についても専門的議論の結果得られた透明性の高い一つの妥当な手法である一方、これが唯一の手法でもない。今後、政府部内において具体的な基準の見直しを検討する際には、今回の検証結果を考慮しつつも、同時に検証方法について一定の限界があることに留意」すべしとの指摘をはじめ、数々の観点から安易な引き下げに釘を刺しているのであつて、同報告書の内容を大きく逸脱している。

また、厚労省が「デフレ分」すなわち「前回見直し（平成20年）以降の物価の動向を勘案」したものであると述べる580億円については、そもそもデ

フレ論自体前記基準部会でも全く検討されず突然持ち出されたものであって専門家による吟味を一切経ていないうえ、基準年の設定の仕方も総務省統計局が行う通常的方式とは全く異なり、しかもそこで用いられる「生活扶助相当消費者物価指数（CPI）」についても、物価下落の主因となっている電気製品の値下がり が過大に影響するなど、生活保護利用世帯の「生活の需要」（法8条2項）ないし実態と大きく乖離している。

- (3) 以上要するに、厚労大臣の裁量を逸脱し、法1条、3条及び8条1項、2項に違反する告示に基づいて行われた本件処分は、法56条の「正当な理由」がないと言わざるを得ない。

4 本件における個別事情（あれば）