

訴状

二〇〇七（平成一九）年二月四日

東京地方裁判所民事部 御中

原告ら訴訟代理人弁護士

新井 章

同 淵 上 隆

同 西 岡 弘 之

外 別紙訴訟代理人目録記載のとおり

当事者の表示

別紙当事者目録記載のとおり

生活保護変更決定取消請求事件

訴訟物の価額一十二万四二四〇円

（金三七六〇円×二三ヶ月×一三人）

貼用印紙額一万一〇〇〇円

（訴訟救助申立のため、

印紙は貼付しない。）

請求の趣旨

一 足立区北部福祉事務所長が原告Aに
対して二〇〇六（平成一八）年三月二四
日付けた生活保護法第二五条第二項
による保護変更決定を取り消す。

二 墨田区福祉事務所長が原告Bに對し
て二〇〇六（平成一八）年三月二二日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

三 墨田区福祉事務所長が原告Cに對し

て二〇〇六（平成一八）年三月二二日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

四 大田区福祉事務所長が原告Dに對し
て二〇〇六（平成一八）年三月二八日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

五 豊島区福祉事務所長が原告Eに對し
て二〇〇六（平成一八）年三月一〇日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

六 新宿区福祉事務所長が原告Fに對し
て二〇〇六（平成一八）年三月二八日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

七 青梅市福祉事務所長が原告Gに對し
て二〇〇六（平成一八）年三月二〇日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

八 青梅市福祉事務所長が原告Hに對し
て二〇〇六（平成一八）年三月一三日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

九 調布市福祉事務所長が原告Iに對し
て二〇〇六（平成一八）年四月一日付
けた生活保護法第二五条第二項によ
る保護変更決定を取り消す。

一〇 町田市福祉事務所長が原告Jに對
して二〇〇六（平成一八）年三月一三日
付けた生活保護法第二五条第二項に
よる保護変更決定を取り消す。

一一 町田市福祉事務所長が原告Kに對
して二〇〇六（平成一八）年三月一三日
付けた生活保護法第二五条第二項に
よる保護変更決定を取り消す。

一二 品川区福祉事務所長が原告Lに對

して二〇〇六（平成一八）年三月一三日
付けた生活保護法第二五条第二項に
よる保護変更決定を取り消す。

一三 台東区福祉事務所長が原告Mに對
して二〇〇六（平成一八）年三月二〇日
付けた生活保護法第二五条第二項に
よる保護変更決定を取り消す。

一四 訴訟費用は被告らの負担とする。
との判決を求め。

請求の原因

第一 当事者及び処分経緯

一 原告Aについて

（一）原告A（以下「原告A」という）
は、一九三二（昭和七）年一月七日、岩
手県和賀郡沢内村で生まれた。現在、単
身で東京都足立区に居住する七五歳の女
性である。

（二）原告Aの夫（二〇〇二〔平成一四〕
年五月二日死去）が建築業を営み、原告
Aは専業主婦であったが、夫の持病の糖
尿病悪化により夫が働けなくなり、二〇
〇一（平成一三）年から生活保護を受給
している。

（三）足立区北部福祉事務所長は、同原
告に對して二〇〇六（平成一八）年三月
二四日付で、生活保護法第二五条第二
項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるた
め、同年五月八日、東京都知事に対して、
同保護変更決定通知に係る審査請求につ
いての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月三〇日付
けで、前項記載の審査請求を棄却する旨
の裁決をした。

二 原告Bについて

（一）原告B（以下「原告B」という）
は、一九三〇（昭和五）年二月三〇日、
東京都墨田区（当時向島区）で生まれた。
現在、単身で東京都墨田区に居住する七
六歳の女性である。

（二）原告Bは、ボールペン製作会社で
ペン先の検査をする仕事をしていたが、
一九八三（昭和五八）年に勤務先が倒産
して失業し、蓄えも底をついて、一九八
五（昭和六〇）年から生活保護を受給し
ている。

（三）墨田区福祉事務所長は、同原告に
對して二〇〇六（平成一八）年三月二二
日付で、生活保護法第二五条第二項に
よる保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるた
め、同年五月八日、東京都知事に対して、
同保護変更決定通知に係る審査請求につ
いての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月三〇日付
けで、前項記載の審査請求を棄却する旨
の裁決をした。

三 原告Cについて

（一）原告C（以下「原告C」という）
は、一九二九（昭和四）年二月六日、東
京都墨田区（当時本所区）で生まれた。
現在、単身で東京都墨田区に居住する七
八歳の女性である。

（二）原告Cは、七〇歳くらいまで旅館
の仲居として稼働していたが、高齢を理
由に解雇され、一九九六（平成八）年六
月から生活保護を受給している。

（三）墨田区福祉事務所長は、同原告に

対して二〇〇六（平成一八）年三月二二日付けで、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月三〇日付けで、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

四 原告Dについて

（一）原告D（以下「原告D」という）は、一九三四（昭和九）年一月三〇日、東京都大田区で生まれた。現在、単身で東京都大田区に居住する七三歳の男性である。

（二）原告Dは、アルミサッシ製造販売会社を定年退職した後も、自営でアルミサッシ関連の仕事をしていたが、脑梗塞で倒れた父（二〇〇三〔平成一五〕年死去）の介護のために仕事を辞めざるを得ず、二〇〇〇（平成一二）年一月から生活保護を受給している。

（三）大田区福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六（平成一八）年三月二八日付け、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月三〇日付けで、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

五 原告Eについて

（一）原告E（以下「原告E」という）は、一九二四（大正二三）年三月二二日、福井県で生まれた。現在、単身で東京都豊島区に居住する八二歳の女性である。

（二）原告Eは、七五歳まで家政婦として稼働していたが、乳癌になって入院手術をすることになり、一九九八（平成一〇）年から生活保護を受給している。

（三）豊島区福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六（平成一八）年三月一日付けで、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月三〇日付けで、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

六 原告Fについて

（一）原告F（以下「原告F」という）は、一九二八（昭和三）年一月一七日、台湾の基隆で生まれた。現在、単身で東京都新宿区に居住する七八歳の男性である。

（二）原告Fは、七七歳になるまで建築労働者として稼働していたが、高齢のため仕事ができなくなり、一九九六（平成八）年四月から生活保護を受給している。

（三）新宿区福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六（平成一八）年三月二八日付けで、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

め、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月三〇日付けで、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

七 原告Gについて

（一）原告G（以下「原告G」という）は、一九三二（昭和七）年一〇月二五日、大阪市で生まれた。現在、寝たきりの元妻と共に東京都青梅市に居住する七四歳の男性である。

（二）原告Gは、雑誌の挿絵作成の仕事で自営で営んでいたが、一九九六（平成八）年に体調を崩したことから、仕事のままならない状態になり、多額の債務を抱えて平成一二年に自己破産をし、離婚もし、二〇〇一（平成一三）年八月から生活保護を受給している。

（三）青梅市福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六（平成一八）年三月二〇日付けで、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月二三日付けで、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

八 原告Hについて

（一）原告H（以下「原告H」という）は、一九三三（昭和八）年三月二七日、山形県で生まれた。現在、単身で東京都

青梅市に居住する七三歳の男性である。

（二）原告Hは、会社員を退職後も、ビルの管理人をしたり、シルバー人材センターに登録して六七歳まで稼働していたが、坐骨神経症を患い働けなくなり、二〇〇一（平成一三）年一月から生活保護を受給している。

（三）青梅市福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六（平成一八）年三月一日付けで、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

（五）東京都知事は、同年八月二三日付けで、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

九 原告Iについて

（一）原告I（以下「原告I」という）は、一九二六（大正一五）年五月二九日、北海道函館市で生まれた。現在、長女と二人で東京都調布市に居住する八〇歳の女性である。

（二）原告Iは、七五歳になるまで、事務員等として稼働していたが、高齢で収入を得ることができなくなり、二〇〇〇（平成一二）年九月から生活保護を受給している。

（三）調布市福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六（平成一八）年四月一日付けで、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

（四）同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、

同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

(五) 東京都知事は、同年八月二三日付で、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

一〇 原告Jについて

(一) 原告J(以下「原告J」という)は、一九三四(昭和九)年九月一五日、東京都で生まれた。現在、妻と二人で東京都町田市に居住する七二歳の男性である。

(二) 原告Jは、自営で編集整理の仕事をしてきたが、高齢と病氣(気管支炎、頸肩腕症候群)のため稼働能力が低下して仕事が激減し、二〇〇六(平成一八)年一月から生活保護を受給している。

(三) 町田市福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六(平成一八)年三月一三日付で、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

(四) 同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

(五) 東京都知事は、同年八月二三日付で、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

一一 原告Kについて

(一) 原告K(以下「原告K」という)は、一九二六(大正一五)年七月二二日に、東京都荒川区で生まれた。現在、妻と二人で東京都町田市に居住する八〇歳の男性である。

(二) 原告Kは、飲食店を営んでいた

が、病氣(結核、腰痛など)のため一九八九(平成元)年に店を畳んだ。その後は、貯金を取り崩して生活していたものの貯金も底をつき、二〇〇五(平成一七)年三月から生活保護を受給している。

(三) 町田市福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六(平成一八)年三月一三日付で、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

(四) 同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

(五) 東京都知事は、同年八月二三日付で、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

一二 原告Lについて

(一) 原告L(以下「原告L」という)は、一九三三(昭和八)年一月二六日、福岡県筑後市で生まれた。現在、単身で東京都品川区に居住する七三歳の女性である。

(二) 原告Lは、一九七九(昭和五四)年までフリーでブックデザインの仕事をしていたが、一型糖尿病(若年糖尿病)に罹患して労働能力を喪失し、一九八〇(昭和五五)年九月から生活保護を受給している。

(三) 品川区福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六(平成一八)年三月一三日付で、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

(四) 同原告は、同決定に不服があるため、同年五月二日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求につ

いての審査請求をした。

(五) 東京都知事は、同年八月三〇日付で、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

一三 原告Mについて

(一) 原告M(以下「原告M」という)は、一九二八(昭和三)年三月二七日、岩手県盛岡市で生まれた。現在、単身で東京都台東区に居住する七八歳の男性である。

(二) 原告Mは、七三歳まで下水道工会社で働いており、しばらくは貯金を取り崩して生活していたものの、前妻の治療費などで貯金も底をつき、前妻と喧嘩が絶えなくなり、二〇〇五(平成一七)年になって、無一文で家を飛び出し、同年から生活保護を受給している。

(三) 台東区福祉事務所長は、同原告に対して二〇〇六(平成一八)年三月二〇日付で、生活保護法第二五条第二項による保護変更決定をした。

(四) 同原告は、同決定に不服があるため、同年五月八日、東京都知事に対して、同保護変更決定通知に係る審査請求についての審査請求をした。

(五) 東京都知事は、同年八月三〇日付で、前項記載の審査請求を棄却する旨の裁決をした。

一四 生活保護の実施機関

生活保護は、かつて国の機関委任事務とされていたが、二〇〇〇(平成一二)年四月一日に施行された地方分権一括法によって機関委任事務が廃止されたことに伴い、地方自治法第二条第九項に基づ

く第一号法定受託事務とされることになった。第一号法定受託事務とは、「法律又は政令により都道府県、市町村等が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって、国において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの」をいい、同条第一〇項、同法別表第一によって、生活保護法に基づく事務も第一号法定受託事務とされている。

そして、法一九条第一項は、都道府県知事、市長等をして、保護を決定し、かつ実施する機関として定めている(地方自治法第二八一条第二項により、特別区の区長も生活保護の実施機関である)。

そして、法一九条第四項、並びに各都道府県、市、特別区の条例(例えば、被告品川区においては、品川区生活保護法の施行に関する規則第一条)によって、保護の決定及び実施の事務は、社会福祉法に規定する福祉に関する事務所(社会福祉法第一四条第一項、一般に「福祉事務所」と呼ばれる)の長に委任されている。

前記一ないし一三記載の各保護変更決定の処分行政庁である各福祉事務所長ら(以下「本件各福祉事務所長ら」という)は、この委任を受け、生活保護実施機関として、生活に困窮する各市民、区民に対し、その困窮の度合いに応じて必要な保護を行い、被保護者の最低限度の生活を保障する責務を有している者である。

一五 各保護変更決定について

前記一ないし一三記載の各原告に対する各保護変更決定は、厚生労働大臣が定

めた法による保護の基準（昭和三八年厚生省告示第一五八号、以下「保護基準」という）に基づき、二〇〇六（平成一八）年度における具体的な保護費を定める保護基準が二〇〇六（平成一八）年三月三十一日付けで改定（平成一八年厚生労働省告示第三一五号）され、同年四月一日から適用されることになったことを受けたものである。

この改定により後述する老齢加算は保護基準より削除され、本件各福祉事務所長らは、各原告らに対し、老齢加算額を計上しないこととする生活保護変更決定を行ったものである（以下「本件処分」という）。

第二 老齢加算制度とその段階的削減・廃止

一 老齢加算制度について

いわゆる老齢加算制度とは、生活保護受給者（被保護者）のうち七〇歳以上の者及びその他一定の要件を満たす高齢者について、特別の需要があるとして、一定額を加算して保護費を支給する制度である。

同制度は、一九六〇（昭和三五）年四月に老齢福祉年金制度の発足に伴い創設され、その後一九七六（昭和五一）年の福祉年金制度の見直しに伴い、加算額を生活扶助の一定額とし、生活扶助基準改定率で改定する方式に変更され、さらに一九八五（昭和五九）年より消費者物価伸び率（生活扶助一類費相当）をもって改定する方式に変更された。

二 老齢加算制度創設の経緯とその根

拠

老齢加算制度は、上記のとおり一九六〇（昭和三五）年の老齢福祉年金制度の発足に伴い創設されたものであり、七〇歳以上の国民年金被保険者に対する無拠出による老齢福祉年金の給付と、七〇歳以上の生活保護被保護世帯への生活保護給付とのバランスを図ることが、制度創設の理由の一つとして説明されている（厚生省年金局編「国民年金の歩み 昭和三四～三六年度」）。

しかしながら、生活保護法八条二項は、「前項の基準（注：厚生労働大臣の定める保護の基準）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って、且つ、これをこえないものでなければならぬ」と規定しているものであり、単に七〇歳以上の国民年金被保険者に対する老齢福祉年金の給付とバランスを図ることのみを目的として、高齢者の最低限度の生活需要と無関係に老齢加算制度が創設されたものではない。

生活保護法九条は、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮し、有効且つ適切に行うものとする」と規定しているところ、本条は、いわゆる「必要即応の原則」の規定として、要保護者の生活の実情に最も適応した保護を実施することが必要であると同時に、厚生労働大臣に対して特別基準設定義務を課す条文と解されているところである。老齢加算制度は、この必要即応の原則に基づき制度化され、実施、維持されて

きたものである。

そして、高齢者には特別の需要が存在し、その実情に応じた保護費の加算が必要とされることは、次に示すとおり老齢加算制度創設当時から再三にわたって確認されてきたところである。

三 老齢加算制度の必要性

（一）老齢加算制度は、一九六〇（昭和三五）年四月の創設当時から、七〇歳以上の者を対象として、老人の特別な需要に対応するものとして考えられており、その中身は、観劇、雑誌、通信費などの教養費、下衣、毛布、老眼鏡等の被服・身廻り品、炭、ゆたんぼ、入浴料等の保健衛生費、及び茶、菓子、果物等の嗜好品として積算されていた（「生活保護三〇年史」四八〇～四八一頁）。

（二）その後も、高齢者の特別な需要が存在すること、すなわち、老齢加算制度が必要であることは、旧厚生省が再三わたり確認してきたものである。その主要なものを示すと以下のとおりである。

ア 「老齢・母子・障害者の三加算方式の改正について」（昭和五一年一月二〇日社保第一一各都道府県・各指定都市民生主管部（局）長宛厚生省社会局保護課長通知）

「問三 老齢に伴う特別需要というが、具体的にはどういう内容か。」

答 老齢者に特有の需要としては、次のものがある。

一 食料費―生鮮魚介、野菜等の中でも消化吸収がよく、ビタミン等の豊富な

食品を他の年齢層より余分に摂取する必要がある。

二 光熱費―老人には少人数世帯の場合が多く、肉体的条件から暖房等のため費用を余分に必要とする。

三 被服費―寒気、湿気等に対応できるように寝具、衣料品などの費用を余分に必要とする。

四 保健衛生費―保健医療、理容衛生費としての家庭薬、栄養剤等また入浴関係などの費用を余分に必要とする。

五 雑費―墓参、親戚知人への訪問関係の費用、交際費また老人クラブ関係費などの教養娯楽費等を余分に必要とする。」

イ 一九八〇（昭和五五）年一二月の中央社会福祉審議会生活保護専門分科会中間とりまとめ

「高齢者は咀嚼力が弱いため、他の年齢層に比し消化吸収がよく良質な食品を必要とするとともに、肉体的条件から暖房費、被服費、保健衛生費等に特別な配慮を必要とし、また、近隣、知人、親戚等への訪問や墓参などの社会的費用が他の年齢層に比し余分に必要となる。」

ウ 一九八三（昭和五八）年一二月の同審議会意見書

「加齢に伴う精神的又は身体的機能の低下……に対応する食費、光熱費、保健衛生費、社会的費用……などの加算対象経費が認められているが、その額は、おおむね現行の加算額で充たされているとの所見を得た」

(三) 老齢加算制度は、このような度重なる必要性の確認を経ながら継続されてきたものである。

このことは、老齢加算制度による支給が七〇歳以上の高齢者の「健康で文化的な最低限度の生活」を保障するうえで不可欠であることが長年にわたり公認されてきたこと、すなわち、老齢加算が七〇歳以上の高齢者の「健康で文化的な最低限度の生活」の内容をなすものであったことを意味する。

しかも、老齢加算は後記のとおり二〇〇四(平成一六)年度以降段階的に削減・廃止されるのであるが、高齢者の最低限度の生活需要を満たすに必要な支出が同年度以前に比して明らかに減少したという事実は認められない。後述する原告らの生活実態をみても分かるように、原告らは老齢加算の支給によって、充分とはいえないものの辛うじて命をつなぐことができたのである。

現在においても老齢加算制度の必要性は継続して存在している。

四 老齢加算制度の段階的削減・廃止

ところが、二〇〇三(平成一五)年二月二六日付け社会保障審議会福祉部会・生活保護制度の在り方に関する専門委員会の「生活保護制度の在り方についての中間取りまとめ」(以下「二〇〇三年『中間取りまとめ』」とする)が「加算そのものについては廃止の方向で見直すべきである」などとしたことを受けて、厚生労働省は、老齢加算を段階的に削減・廃止する方針を示し、老齢加算の段階的

削減・廃止が強行された。

すなわち、平成一六年三月二五日厚労省告示第一三〇号による保護基準の改定により、二〇〇四(平成一六)年四月分の老齢加算の支給から削減が開始され、平成一七年三月三一日厚労省告示第一九三号による改定を経て、平成一八年三月三一日厚労省告示第三二五号による改定により老齢加算は保護基準より削除され、老齢加算制度は廃止された。

具体的には、原告らが居住する東京都各区、調布市、町田市(一級地一)及び青梅市(一級地二)の場合、二〇〇四(平成一六)年三月まで月一万七九三〇円の老齢加算が支給されていたところ、同年四月からは九八三〇円に減額され、さらに二〇〇五(平成一七)年四月からは三七六〇円に減額され、そして、二〇〇六(平成一八)年四月からは老齢加算は支給されないこととなった。

第三 原告らの生活実態及び本件処分が原告らの生活に及ぼした影響

一 老齢加算の段階的削減前及び廃止後の生活扶助費の比較

東京都各区等(一級地一)の地域に単身で居住する七〇歳以上の高齢者を例にとった場合、老齢加算の段階的削減が開始される直前の二〇〇三(平成一五)年度及び本件処分後の二〇〇六(平成一八)年度の生活扶助費を比較すると以下のとおりである。

- 第一類(七〇歳) 三二、四〇〇円
- 第二類(一人) 四三、五二〇円
- 老齢加算 一七、九三〇円

計 九三、八五〇円

- 二〇〇六(平成一八)年度
- 第一類(七〇歳) 三二、三四〇円
- 第二類(一人) 四三、四三〇円
- 老齢加算 〇円

計 七五、七七〇円

上記の例の場合、二〇〇三(平成一五)年度には生活扶助費のうち約二〇%の部分を老齢加算が占めていたのであるが、その段階的削減・廃止の結果、わずか二年余り後には老齢加算が全く支給されなくなった。しかも、その間に何らの代替措置もとられていない。

このようにして、原告らのもととわずかであった生活扶助費は急激に、かつ、大幅に減額されたのである。原告らの生活の実態及び本件処分が原告らの生活に及ぼした影響は、以下に示すとおりである。

二 原告A

原告Aは、二〇〇一(平成一三)年から生活保護を受けるようになったが、老齢加算金が減額される以前から、質素な生活を送っていた。

食料品、日用品等については、主に生活協同組合から月におよそ七千円〜一万円で購入し、その他には、週一、二回の買物で買い足す程度である。

衣類は、購入することはあまりなく、手作りのものを使用し、履物についてもバザーなどで安く購入している。

また、入浴は、ガス代・水道代を節約するため、自宅の風呂は使用せず、老人館の無料の風呂を利用している。こたつ、テーブル、冷蔵庫といった家

具、電化製品は、近所の人が廃棄処分しようとしたものを、無償で譲り受けて使用している。

このように、原告Aは、以前よりぎりぎりの質素な生活を送っていたのであるが、老齢加算の減額・廃止の影響により、さらなる節約を強いられることとなった。

一番大きな影響は、交通費が、工面できず、岩手県の実家へ帰れなくなったことである。以前は法事等で実家に帰っていたのであるが、この三年間に岩手の実家で法事が二回くらいあったにもかかわらず、節約のため行っていない。原告Aの兄弟七人は皆健在であり、ほとんどが岩手県に住んでいる。夫の葬儀の時は、これらの兄弟が皆参列してくれたが、今後これらの兄弟やその配偶者に不幸があった時に、原告Aは、現状では葬儀等に参列できないのではないかと、非常に心苦しく思っている。

三 原告B

原告Bは、老齢加算削減以前から、テレビ、食器類、衣類などは昔からずっと使っているものを使用し続け、冷蔵庫も親戚からの貰い物を使用し、食事についても、週に一回、スーパーの安売りで野菜などをまとめ買いし、午前一時頃と午後六時頃の二回しか食事をしないなど、極めて質素な生活を送っていたものである。

しかし、老齢加算が削減されてからは、知人や親戚との付き合いが減った。また、以前は、盆や正月の料理のために行った月々に少しずつの貯金もできなくなり、盆や正月にそれらしい料理も用意で

きなくなつた。甥や姪へのお年玉もあげられなくなつた。買い物もできるだけ安いものを買うようにして、少しでも節約をし、電気代などに回すようになった。

四 原告C

原告Cも、できるだけ安い惣菜や野菜を買う等の節約生活を送っていた。割高なばら売りは買わず、一人暮らしであるが割安の大きなパック入りの惣菜などを買っていたので、同じものを数日間食べ続けることとなり、本来楽しみみのはずの食事も苦痛になることもあり、食欲がなくなつてしまうことも度々であつた。儉約のために、親戚付き合いや友人付き合いも控えざるを得ず、孤独な生活を送っており、ましてや、旅行などは全くしていなかつた。

原告Cは、以上のような極めて質素な生活を送っていたものであるが、老齢加算がなくなつてからは、さらに生活は過酷となり、知人らとの交際がほとんどなくなり、衣類も十分に買えないような状態となるなど、強い不安を感じながら生活している。

五 原告D

原告Dの楽しみは同年代の友人らとのつき合ひであり、以前は、友人らとの毎日の交際を楽しみ、年に数えるほどの旅行をしていた。交際費の出費は以前でもままならなかつたが、老齢加算が削減されるに連れ、また廃止されるに連れ、出費を押さえるために交際費を削らざるを得なくなり、友人らとの交際が困難となつた。冠婚葬祭についても、出費を抑える

ため、つき合ひを事欠くようになった。

また、寒さがこたえる年齢でありながら光熱費の出費を抑えるためには、適当な衣服がとりわけ必要となるが、それさえも衣服費を節約するため人からの頂き物で済ませるような状況である。こうした傾向は老齢加算の段階的廃止に伴い、顕著になつた。食費も同様の傾向にある。さらに、新聞、雑誌、単行本などの読書は、原告Dの楽しみの一つであり、若い頃からの読書欲は今も旺盛なのであるが、衣食住等の生活費に充てるべく、これまで読書に充てていた支出は、一段と儉約するようになっていく。

六 原告E

原告Eは、一人暮らしなので、食事はコンビニで出来合のお弁当を買つて食べることも多い。以前は、お弁当を暖めるために、知人から譲つて貰つた中古の電子レンジを使つていたが、故障して動かなくなつてしまい、新品はおろか、中古のものを買う余力もない状態である。

原告Eは、ずっと一人暮らしを続けてきたので、儉約は身に付いていたが、老齢加算廃止となつた後は、もともと儉約する巾が狭かつたことから、下着類についても、新しい物を買うのをできるだけ押さえて、古い物を可能な限り長く使うというようになつた。

七 原告F

原告Fは、食費をできるだけ安く納めるため、外食はできるだけせざるに自炊をするようにしている。やむを得ず外食する場合でも、コンビニエンスストアでお

にぎりだけを買うなどして出費を抑えるようにしている。衣類についても、新品はほとんど購入せず、フリーマーケットなどで入手している。入浴については、新宿区は月に四枚の銭湯の入浴券が配布されるので同入浴券を利用したり、その他区の施設で入浴をしているが、自宅ではガス代がかかるため、入浴はしない。

また、交友関係における慶弔費の捻出が困難であり、その費用を安く押さえるために弔電を利用することも多い。原告Fの親戚の多くが京都にいて、交通費を一番安く抑える長距離バスを利用しても、年に一、二回しか京都に行けない状況である。京都には病気で入院している姉がいて、こまめに見舞いに行きたいと思つているが、それが叶わない状態である。趣味は、読書、音楽鑑賞、旅行である。しかし、本を購入するお金が捻出できないので、人から本を貰つたり、図書館を利用することが多い。音楽鑑賞のためにお金を使うこともできず、旅行もほとんど行くことができない状態である。

原告Fは、以上のような極めて慎ましい生活を送っていたものであるが、加算金の減額・廃止により、一番切りつめる結果となつたのは、食費や交友関係における弔電費用である。冠婚葬祭に出席すると、祝儀や香典費用がかかるので、上述のように弔電で済ませることが多い。

八 原告G

原告Gは、身の回りの電化製品や食器、衣服などは生活保護受給以前に購入したものを利用しており、下着類ですら新品を買うことができない状況である。また、

食費を浮かせるために、夜遅くなつてから、近所のスーパーに行き、見切り品や半額品を買つている。入浴は、週に二回程度、市の老人センターまで出向き、そこにある無料の入浴施設を利用している。墓参や帰郷も遠方なので費用が掛かり、行くことができない。冠婚葬祭も電報で済ますなど、出席したくても掛かる費用のことを考えると諦めるしかない。このような状態なので、親族との交流はほとんど無く、最近一〇年の間に出席した親族の集まりは、三年前にあつた義理の兄の葬儀だけであつた。趣味は、囲碁、俳句、スケッチなどお金の掛からないことをしている。十分な交際費が捻出できないため交友関係もほとんどない。

加算金の減額・廃止の影響として一番大きいのは、交際費を捻出することができなくなつたため、親族との交流をはじめ友人との交流も絶たれ、家に引きこもるようになったことである。冠婚葬祭にも出席できなくなり、友人を祝つたり、故人を弔うことができず、申し訳なく心を痛めている。また、食事も、食費を切り詰める中で、偏食になり、栄養面で弊害が出ている。

九 原告H

原告Hの普段の生活は極めて質素で、節約のため食事は全て自炊である。少しでも安いものを買うため、生協のスーパーや農協の直売店など、食材によつて買い物をする場所を選んでいる。骨髄異形性症候群のため医者からは栄養のある食べ物摂るようにと言われてはいるが、節約のためそれもままならない状態である。

光熱費もできるだけ節約するため、入浴は三〜四日に一回である。衛生面からも、また坐骨神経痛の持病もあることから毎日入浴して体を温めたいと思っているが、毎日お湯を沸かすとガス代だけで一万円を超えてしまうので我慢している。暖房等もあまり使わず、できるだけ厚着をしてしのいでいる。

その他、日用品や衣類も必要最小限のものしか買っていない。少しでも余分なものを買うと赤字になってしまったため、家計簿をつけて節約に努めている。

趣味は、写真と音楽鑑賞であるが、昔からの趣味であるため食費を削ってでも続けたいと考えている。音楽鑑賞は、昔購入したCDやラジオを聴いているだけなのでお金はあまりかからないが、写真については写真サークルに入っているため会費もかかるし、現像代などもかかる。また、生活保護を受ける以前は右足が不自由ながら山に登ったりもしていたが、現在はそのような旅行など夢のまた夢といった状態である。

親族・友人との交際費についても、節約するように努めている。実家が山形県と遠いため、姉の法事には一度も出席できないでいる。親しい友人の葬式や小・中・高校の同窓会も、香典・会費等がかかるため極力出席を控えている。

老齢加算の減額・廃止により、食費、光熱費、交際費、趣味教養費等すべての出費を削らないとやっていけなくなつた。特に、親しい友人の葬儀や小・中・高の同窓会への出席がきわめて困難になつている。生き甲斐である趣味の写真はどうしても続けていきたいので、食事をとき

には二食にしたりと食費を削ってやりくりしている。このように、毎日ギリギリの生活で、常に節約のことを考えていなければならぬことから、生活にゆとりがなくなり精神的にも非常に疲弊している。

一〇 原告I

原告Iは、儉約のため食費を極端に抑えた生活をしており、食事は楽しみというより、生きていくために最低限必要な食事をしているという状態である。また、被服費には、ほとんどお金をかけることができない状態であり、下着等最低限必要なものについてのみ支出している状態である。さらに、金銭の出費を抑えるために、交友関係はできるだけもないことにしている。

加算金減額・廃止の影響としては、上述のとおり、お金の支出を抑えるため、交友関係を極力もたないようにしており、冠婚葬祭にも出席する機会が限られてしまったことである。

一一 原告J

原告Jは、衣類については、下着を補う程度で、新品は購入することはない。靴についても、最近、二年ぶりにバザーで格安に購入しただけである。食器類は、結婚前に使用していたものを大切に使用している。散髪も、四、五ヶ月に一度しか行っていない。交際費用がかかることから、親族や友人との交流もほとんどなく、冠婚葬祭も支度金や包み金等を捻出することができず、出席を諦めている。趣味は、読書であるものの、新刊本を購入する

るのは難しく、市民図書館の貸し出しを利用している。

原告Jは、持病として、気管支炎、頸肩腕症候群を患っており、要支援二の認定を受けていることから、転ばないで歩くことも困難な状態であるので、買い物については、費用がかかるものの、生活協同組合の宅配サービスを受けている。

加算金減額・廃止の影響により、一〇歳を過ぎた実母の見舞いにも行かれない状況であり、実母が死亡した場合も喪主としての務めを果たすことができるか心配である。老齢加算減額・廃止後は、日中、寝ていることが多く、外出の機会が減り、精力的な生活の幅が狭まった。

一二 原告K

原告Kは、朝食と昼食を一緒にすることで食費を浮かせている。腰痛を軽減させるために、一〇分くらい近所を散歩する以外は、自宅でテレビを見るなどして過ごしている。身の回りの生活用品についても、何年も前に購入したものを使い続けており、衣類も新品を購入することはない。昔のものを着回している。食料品も安いものを日々探し求めている状況である。散髪代を浮かせるために、自分で散髪をしている。風呂も毎日入るとガス代が掛かりすぎるので、二日に一回入ることにしている。趣味は水彩画だが、今では旅行の費用もままならないので、昔自由に旅行ができた時の旅先の風景を思い出して描いている。

老齢加算減額・廃止の影響により、冠婚葬祭に出席したくても、費用を工面できず、祝儀や香典のみ渡すことが多くなつ

た。その祝儀や香典も、捻出することが難しくなり、頭を痛めている。残り少ない人生の中で、金銭面から社会との交流を制限され、ストレスを抱えるようになった。

一三 原告L

原告Lは、前述のように、一型糖尿病に罹患しているところ、現在は、糖尿病食というものが市販されているのであるが、高額なので購入することはできない。そこで、すべて原告L本人が厳格なカロリー計算をして自分で食事を作っている。外食は、まったくしない。

衣服を購入する金もないので、自分で作っており、購入するのは下着くらいである。そして、二〇年前、三〇年前に購入した服を着ている。また、美容院に行く金もないので、自分で髪を切っている。銭湯に行くことも毎日は無理なので、体を拭いて我慢し、冬は三日に一度くらいの入浴ですます。

原告Lは、糖尿病性白内障でいったんは全く目が見えなくなり、手術をして何とか見えるようになるも、糖尿病性網膜症、強い神経痛を抱えている。二〇〇六（平成一八）年にも、網膜浮腫で手術をした。

しかし、湿布薬、目を拭く消毒綿、通常の傷薬、傷口に貼るバンドエイドのようなもの（手術後に貼る特殊なもの）、神経痛の市販薬などは、自己負担である。

以上のように原告Lは、老齢加算が減額される以前から、質素な生活を送っていたが、老齢加算廃止後は、さらに生活に困窮するようになった。例えば、原告

しは、以前は、田舎（福岡）に帰れたが、老齡加算廃止後は田舎に帰る余裕がない。また、親戚の葬儀などが増えてきたが、ある程度は控えざるを得ない。さらに、痛み止め、肌のクリーム、サポーターの購入を控えたり、靴も履きやすい靴ではなく、できるだけ安い靴を選ぶようになった。本代や絵の具代（原告しは、現在も趣味で絵を描いている）なども削減せざるを得ない。

一四 原告M

原告Mも元々質素な生活を送っていたが、老齡加算減額・廃止により、さらなる困窮生活を送るようになった。

原告Mが現在居住しているアパートは、一Kで、トイレはあるが、風呂はない。築後約五〇年経っており、隙間風が入るので、冬場は部屋がなかなか暖まらない。また、光熱費の節約のために、二灯式の蛍光灯の一灯のみを使うようにしている。壁や天井が薄く、上や隣の住人の物音がよく聞こえるので、夜中に起きて、その後眠れなくなり、体調を壊すことがある。入浴については、銭湯に通っているのであるが、無料・割引入湯券が年八〇回分しかないことなどから、三日に一回程度しか入れない。銭湯に行けない日は、タオルで身体を拭くなどしている。

食事は、日に三回とるようにしているが、チラシ等を見てできるだけ安売りをしているところを買う物にいくようにしている。外食はほとんどできない状況であり、せいぜい、月に一、二回、喫茶店（ドトールコーヒー）等にコーヒー等を飲みに行く程度である。

福祉施設でボランティア活動をしているため、そこで知り合った友人は多いのであるが、旅行等の企画があっても、お金がかかる付き合いはできず、寂しい思いをしている。

第四 本件処分の違法性―不利益変更

一 本件処分の不利益変更性

本件処分は、従前七〇歳以上の高齢者に支給されていた老齡加算を支給しないこととするものであり、原告らにとって不利益な変更であることは明白である。

かかる処分は、不利益変更の禁止を定めた生活保護法五六条に違反する。

二 生活保護法五六条の意義

生活保護法五六条は、「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。」と定めている。

そして、同条の意義については、立法当局者は次のように解説しているところである。

「本条は被保護者と保護の実施機関との間における最も基本的な関係を規定したものであって、ひと度保護の実施機関が被保護者に対し保護を決定したならば、本法の定めるところの事情の変更の場合に被保護者が該当し、かつ、保護の実施機関が本法の定めるところによって変更の手續を正規にとらないうちは、その決定された内容において保護の実施を受けることが被保護者にとつての既得権となり、被保護者は、これに基づいてその実施を請求する権利を有し、保護の実施機

関は、自己の決定した保護を決定どおりに正規に実施しなければならない、というのが本条の規定する内容である。」（小山進次郎「生活保護法の解釈と運用」（改訂版）六二四頁）

このように、生活保護法五六条は、被保護者と保護の実施機関との間における「最も基本的な関係」を定めたものであり、これに反する処分は違法である。

そして、国が老齡加算制度の必要性すなわち高齢者の特別な需要が存在することを再三にわたり確認してきたこと、老齡加算が七〇歳以上の高齢者の「健康で文化的な最低限度の生活」の内容をなすものであったことは前記のとおりであり、原告らが、老齡加算を受ける権利は、上記解説でいうところの「既得権」である。したがって、「正当な理由」がないにもかかわらず、これを奪うことは生活保護法五六条に反し許されないとすべきである。

三 老齡加算の廃止の方針決定の経緯とその問題点

（一）二〇〇三年「中間取りまとめ」発表の背景

老齡加算の段階的削減・廃止の方針決定が、二〇〇三年「中間取りまとめ」を受けて行われたことは前記のとおりである。

しかしながら、そもそも、このような「中間取りまとめ」が発表された背景には、小泉内閣の「骨太の方針」があり、そこで社会保障費の抑制が打ち出されていたことが、今回の廃止方針の原因をな

していることに、まず、留意すべきである。

すなわち、高齢者の最低限度の生活需要を満たすに必要な支出が明らかに減少したという事実に基づき、老齡加算の削減・廃止が検討されたのではなく、社会保障費の抑制のために、老齡加算の削減・廃止の方針が打ち出されたのである。

（二）二〇〇三年「中間取りまとめ」の内容とその問題点

上記専門委員会の「中間取りまとめ」によると、

○ 生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民の生活水準との関連においてとらえられるべき相対的なものであり、具体的には、年間収入階級第一〇分の一分位の世帯の消費水準に着目することが適当である。

○ 単身無職の一般低所得高齢者世帯の消費支出額について、七〇歳以上の者と六〇歳～六九歳の者との間で比較すると、前者の消費支出額の方が少ないことが認められる。

○ したがって、消費支出額全体でみた場合には、七〇歳以上の高齢者について、現行の老齡加算に相当するだけの特別な需要があるとは認められないため、加算そのものについては廃止の方向で見直すべきである。ただし、高齢者世帯の社会生活に必要な費用に配慮して、生活保護基準の体系の中で高齢者世帯の最低生活水準が維持されるよう引き続き検討する必要がある。

○ また、被保護世帯の生活水準が急に低下することのないよう、激変緩和の措

置を講じるべきである。

とされている。

しかしながら、同「中間取りまとめ」が前提としている年間収入階級第一〇分の一分位の世帯（全世帯の下位一〇分の一の低所得世帯層）自体、現行の保護基準を下回る生活を送っている人々が多々存在しているにもかかわらず、同「中間取りまとめ」では、その検証が全く行われていない。

すなわち、生活保護費以下の収入しかなく、本来なら生活保護の対象となりうる世帯のうち、実際に保護を受給している世帯の比率（いわゆる「保護の補足率」）は、さまざまな調査の結果、全体の二〇％程度に過ぎないとされており（駒村康平「セーフティネットの再構築」『週刊社会保障』No.二二〇八号）、国としての調査も一九六五（昭和四〇）年以降行われていない状況にある。本来なら生活保護の対象となるべき人に保護が行き渡らない状況が現実として存在し、憲法及び生活保護法が本来予定している「健康で文化的な最低限度の生活」、「健康で文化的な生活水準」が保障されているとは到底評価し得ない国民が、現実には多数存在している。

この状況を正視すれば、一般低所得者層の収入・消費の水準は、憲法及び生活保護法が予定している「健康で文化的な最低限度の生活」、「健康で文化的な生活水準」の基準を大きく下回るものであって、こうした一般低所得者層の収入・消費の水準をもって、「健康で文化的な最低限度の生活」、「健康で文化的な生活水準」であるとすると理論はそれ自体大きな論理的矛盾を含むものである。

二〇〇三年「中間取りまとめ」は、実態の検証を全く欠いた虚像の理論ではない。

また、同「中間取りまとめ」には、「高齢者世帯の社会生活に必要な費用に配慮して、生活保護基準の体系の中で高齢者世帯の最低生活水準が維持されるよう引き続き検討する必要がある」との慎重意見もある。

しかし、この点についての検討は結局何ら行われることなく、一方的な切捨てがあるだけで高齢者世帯の生活を維持するための代替措置も激変緩和のための措置も何ら採られないまま、今日の状況に至っている。

（三）老齡加算廃止の非合理性・不当性

このように、老齡加算の段階的削減・廃止は、その方針決定の前提となった二〇〇三年「中間取りまとめ」が実態の検証を全く欠いた虚像の理論であるうえ、同「中間取りまとめ」がその必要性を指摘していた高齢者の生活を維持するための配慮や代替措置もないまま性急に実現されたものであり、著しく合理性を欠き不当なものである。

四 小括

高齢者には、特別な需要が認められ、こうした特別な需要に基づき老齡加算が実施・維持されてきたのであり、老齡加算が七〇歳以上の高齢者の「健康で文化的な最低限度の生活」、「健康で文化的な最低水準」の内容をなすものであったこと、しかも、その必要性は現在も継続して存在していることは前記のとおりである。

る。

しかるに、およそ合理的な根拠もなく、代替措置・激変緩和措置等もないまま、老齡加算が削減・廃止され、原告らは前記のとおり多大な不利益を被っている。

本件処分には、「正当な理由」は認められない。本件処分は、生活保護法五六条に違反し、違法であるというべきである。

第五 本件処分の違憲性及び違法性―生存権侵害

一 はじめに

老齡加算制度の廃止による本件処分が生活保護法五六条に違反することは上記のとおりであるが、老齡加算が支給されなくなつた結果、原告らの「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」が侵害されている。

本件処分は、生活保護法五六条に違反するのみならず、憲法二五条、生活保護法一条、三条、九条、国際人権規約（社会権規約）にも違反する違憲違法な処分である。

二 憲法二五条、生活保護法一条、三条違反

（一）「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」の保障

憲法二五条は、一項で「全て国民は、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、二項で「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。

他方、これを権利として具体化する生

活保護法は、一条において「この法律は、

日本国憲法第二五条に規定する理念に基づき、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、三条において「この法律によつて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」と規定する。さらに、五条において「前四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づいてされなければならない」と規定する。

その上で、生活保護法は、八条一項で「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、そのもの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」と規定する。

この規定は厚生労働大臣に生活保護基準の設定に関して無限定な自由裁量を与えたものではない。前述した生活保護法五条が示すとおり、憲法二五条の理念、生活保護法一条、三条の理念である「健康で文化的な最低限度の生活」及び「健康で文化的な生活水準」の維持を実現する形で基準は設定されなければならない。

それゆえ、生活保護法八条二項は、「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需要を充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。

このように、この規定による厚生労働大臣の裁量は、何が法なるかの裁量、すなわち法規の上では一義的に定められていなくとも客観的な準則が存在し、その解釈適用に関する法律判断と解せられる場合であるから、羈束裁量である。

仮に厚生労働大臣に一定程度の自由な裁量が認められるとしても、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があった場合、その処分が違憲違法となることは当然である。

この点、いわゆる「朝日訴訟」の最高裁判決（昭和四二・五・二四判決、民集二一卷五号一〇四三頁）も、「現実の生活条件を無視して著しく低い基準を設定する等憲法及び生活保護法の趣旨目的に反し、法律によって与えられた裁量権の限界をこえた場合または裁量権を濫用した場合には、違法な行為として司法審査の対象となることをまぬかれない。」と判示しており、当該行政処分が行政に与えられた裁量を超えることと認められる場合には、当該処分が違憲違法なものとなることを明確に示している。

（二）「健康で文化的な最低限度の生活」とは

では、「健康で文化的な最低限度の生活」、「健康で文化的な生活水準」とは、いかなるものであるのか。

政府自身がわが国をして先進国であると豪語してはばからず、世界第二位の経済大国であることは周知の事実である。そうしたわが国ないし日本社会に相応しい内容としての「健康で文化的な最低限度の生活」「健康で文化的な生活水準」とは、例えばただ単に生命を維持するこ

とができる、というだけのものではない筈である。憲法一三条の保障する個人々の尊厳が保障され、人間たるにふさわしい生活を営み得ることを意味すると解されなければならないのであって、その結果として自己実現が図られるものでなければならぬのである。だからこそ、生活保護法一条は、最低生活保障だけではなく、被保護者の自立についても生活保護法の目的として規定しているのである。

そうであるとすると、憲法及び生活保護法で保障される「健康で文化的な最低限度の生活」「健康で文化的な生活水準」とは、衣食住が事足りることは当然として、それだけではなく、被保護者が様々な面で自己実現及び社会参加を行い、自立を求める個人として尊重されるに足る生活ができるだけの内容を持つものでなければならぬのである。

（三）本件処分による生存権侵害とその違憲違法性
老齢加算の根拠及びその必要性は前記第二に、原告らの生活実態及び本件処分が原告らの生活に及ぼした影響は、前記第三に記載のとおりである。

老齢加算は、原告ら七〇歳以上の高齢者の「健康で文化的な最低限度の生活」「健康で文化的な生活水準」の内容をなすものであったのであり、原告らは、老齢加算の支給を受けることで、辛うじて、その「健康で文化的な最低限度の生活」「健康で文化的な生活水準」を維持してきたのである。

しかるに、その最低限度の生活扶助費を減額した本件処分により、余裕のない生活をしてきた原告らの生活はいっそう

困難なものとなつていく。

本件処分は、原告らの「健康で文化的な最低限度の生活」「健康で文化的な生活水準」の水準を切り下げ、これを下回る生活を強いるものであって、憲法二五条、生活保護法一条、三条に違反する違憲違法な処分である。

三 生活保護法九条違反

また、生活保護法九条は、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮し、有効且つ適切に行うものとする」と規定する。

老齢加算制度が、同条に基づいて定められたものであることは前記のとおりである。

したがって、老齢加算制度を廃止すること自体が、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮」しないものとして、同条に違反する。

本件処分は、生活保護法九条にも違反し、違法であるというべきである。

四 国連人権規約（社会権規約）違反

さらに、本件処分は、日本が一九七六（昭和五一）年六月六日に国会で承認して批准した「経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約」（以下「社会権規約」という）に違反した違法なものである。

すなわち、社会権規約はこの規約の締結国はすべての者に社会保障の権利（同九条）を認め、さらに、十分な食糧、衣服、及び住居を含む十分な生活水準につ

いての権利（同一条）と、文化的な生活に参加する権利（同一五条）を認めている。そして、特に高齢者について前記の各権利をどのように解釈するかに関して、一九九五（平成七）年、国際人権社会権規約委員会が一般的意見第六として「高齢者の経済的、社会的及び文化的権利」を出しているが、その中で、高齢者は社会的な弱者であり、不況や経済危機のもとでは特に危険にさらされるため、特別の措置をとることが要求されているので、締結国は「高齢者の経済的、社会的小および文化的権利を促進し保護するために特別の注意を払う義務を負う」と強調している。

以上のような社会権規約で定める権利を、日本で具体的に実現するための施策とし生活保護法が含まれることに疑いはないから、同法第八条、第九条の解釈は、社会権規約に定められた権利を実現するために行われなくてはならず、より発展、前進させることはあっても後退することは許されないものである。

なお、二〇〇一（平成一三）年八月に国際人権規約社会権規約委員会は、日本政府に対し、三二項目の勧告を行ったが、その一つは、「社会権規約に関する政府の義務は法的義務であり、直接適用の可能性を有する」と指摘し、この点に関する日本政府の見解の見直し、立法、行政及び司法の過程において同規約が考慮されるシステムの導入を勧奨し、もう一つは、「社会権規約についての裁判官、検察官及び弁護士に対する教育の実施等」を求めている。つまり、社会権規約は、

憲法第九八条二項に基づき締結した条約と同じく日本政府が誠実に遵守すべき義務があり、また法律には優位するものであるから、生活保護法は社会権規約の解釈に沿って規定される権利を実現するように解釈適用されなくてはならないものである。

従って、本件処分は、高齢者の安全、平和及び尊厳を持った生活を保障し、そのために特に保護されるべきであるにもかかわらず、逆に老齢加算の減額、廃止によって生活水準を切り下げるものであるから、社会権規約に違反した無効なものである。

第六 結語

以上のとおり、本件各処分は、憲法二五条、国際人権規約（社会権規約）、生活保護法一条、三条、九条、五六条の各規定に反する違憲違法な処分である。

よって、原告らは、請求の趣旨記載のとおり各処分府の行った本件各処分の取り消しを求め、本訴を提起した次第である。

証拠方法

おつて、提出する。

付属書類

- 一 訴状副本 一〇通
- 二 訴訟委任状 一三通

当事者目録

(原告の目録は省略)

〒160-0003

東京都新宿区本塩町四―四

祥平館ビル九階

東京中央法律事務所(送達場所)

電話 03-33353119

FAX 03-33353420

原告ら訴訟代理人弁護士

新井 章

同 淵上 隆

同 西岡 弘之

外 別紙訴訟代理人目録記載のとおり

(被告の住所は省略)

被告 足立区 代表者区長 鈴木恒年

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

足立区北部福祉事務所長 秋生修一郎

被告 墨田区 代表者区長 山崎昇

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

墨田区福祉事務所長 横山信雄

被告 大田区 代表者区長 西野善雄

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

大田区福祉事務所長 金澤彰

被告 豊島区 代表者区長 高野之夫

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

豊島区福祉事務所長 川向良和

被告 新宿区 代表者区長 中山弘子

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

新宿区福祉事務所長 石崎洋子

被告 青梅市 代表者市長 竹内俊夫

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

青梅市福祉事務所長 白鳥孔一

被告 調布市 代表者市長 長友貴樹

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

調布市福祉事務所長 竹山修

被告 町田市 代表者市長 石阪丈一

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

町田市福祉事務所長 土屋豊

被告 品川区 代表者区長 濱野健

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

品川区福祉事務所長 木下徹

被告 台東区 代表者区長 吉住弘

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

台東区福祉事務所長 新井幸久

被告 品川区 代表者区長 吉住弘

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

品川区福祉事務所長 木下徹

被告 台東区 代表者区長 吉住弘

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

台東区福祉事務所長 新井幸久

被告 品川区 代表者区長 吉住弘

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

品川区福祉事務所長 木下徹

被告 台東区 代表者区長 吉住弘

(処分を行った行政庁の表示並びに送達先)

東京生存権裁判の訴状です。
①横書きを縦書きに修正し、
②数字を漢数字に変換しました。
③ゴシック体を見出しに
使いました。④実名をABC
……としました。⑤不必要な
住所等は省きました。
元原稿に手を入れたための間
違いはご容赦下さい。
都生連事務局