

〈資料〉

朝日訴訟の争点——(III)——

小倉 襄 二一

VI 上告理由の論証

一九六六年七月四、六、七日の三日間、最高裁判所の大法廷において、朝日訴訟の口頭弁論がひらかれた。このためには、多数の弁護団の熱心な準備、それを支える広汎な、国民運動の積みあげがあった。朝日訴訟中央対策委員会は強力なアッピールとカンパニアをくりかえし、朝日訴訟が最高裁に上告されたことの意義を組織的に検討し、国民的基盤への定着を推進した。一九四五年十二月の段階で、中央の対策委の加盟団体は四一団体に達し、県レベルの組織も主要九都府県にでき、朝日訴訟を守る会は約二〇〇

〇になった。機関誌「人間裁判」の拡充、「朝日訴訟を勝ちぬく大行進の実施」全国オルグの展開、全国活動者会議、朝日茂手記「人間裁判」発刊、総評大会、各単組大会で朝日訴訟のとりくみ強化の決議、二四〇名にのぼる弁護団の結成、二〇〇万円募金、口頭弁論開催要求全国特別行動月間の設定、各種の学習パンフ、リーフレットの発行、配布、実に多彩で、徹底的なとりくみが展開された。「人間裁判」No. 158・朝日訴訟中央対策委・昭四〇・一一・

二五。これらの持続的な国民的基盤にたつた運動を背景として、さきの口頭弁論がひらかれたのである。

「最高裁というのは、一、二審のように、双方が証人をたてて、法廷で事実を論証するという機会がありません。もし口頭弁論がひらかれなければ、いまままでされた書面と最高裁の調査官がだした調査報告だけで、双方のなまの声を裁判官は一度もきかないままに判決をだすことになります。したがって口頭弁論は公正な裁判を最高裁におこなわせるためには、ぜひ必要な条件の一つといえるのです。」ということであり(朝日訴訟口頭弁論集・朝日訴訟中央対策委・昭四一・八二〇・二頁)、さらに、口頭弁論の意味は、最高裁の大法廷において、上告代理人、風早八十二氏によって次のごとく主張されている。

「『事実』ほど強いものではありません。最高裁判所は、事実審理をしない建前になっているにもかかわらず、私達代理人が、貴重な大部分の時間を生々しい事実の論証にむけてきたのはそのため

であります……本件における、その『事実』とは、原告大臣の決めた保護基準が『健康で文化的な人間に値する水準より低かった』という一事に帰着します。これでは生きてゆけなかった。朝日さんは死ななければならなかったではありませんか、日用品費月六〇〇円という扶助額は、人たるに値する最低水準はもちろん、肉体生命を維持する水準にも達しない事実が論証された以上、本件厚生大臣の裁定が違憲違法であるという結論が出るはずであることは、誰が考えても明々白々ではありませんか(朝日訴訟口頭弁論集・朝日訴訟中央対策委・昭四一・八二〇・一五三頁)。

最高裁における口頭弁論は、すでに引用したように、朝日訴訟中央対策委員会において「朝日訴訟口頭弁論集」―最高裁大法廷―として発刊されている。この弁論は、わが国の裁判史上からいっても稀な記録であり、憲法第二十五条を軸とする、社会保障闘争、憲法闘争上の実践的課題を追求した点で、きわめて重要な資料となった。ここでは、最高裁の口頭弁論のプロセスは、判決との関係で今後にゆずり、最高裁に上告されるに至った経過と上告理由を控訴審の判決とのかかわりで整理しておきたい。

上告理由の構成

「今次控訴審の判決は、まったく、私達の期待に反し、朝日さんの主張を悉くしりぞけて朝日さんの側を敗訴にし、かつ原判決(第一審・浅沼判決……小倉)を取り消しました。何んという非情な裁判であることか。判決の全文を読めば、一定の予断と偏見に

朝日訴訟の争点

立って証言や実証を採択して行政当局や権力の側の主張を擁護したものとなっており、しかもその根柢には第一審判決とは全く逆に、『貧乏人は麦を食え』式の人間性軽視の思想が横たわっています(吉田力雄(岡山大学教授・朝日訴訟証言録・第二部・朝日訴訟中央対策委・昭三八・二二二〇・序文より朝日訴訟の第一審、第二審の全過程は、第一に公的扶助(生活保護法)の国民生活にとっての意味が究極的に追究されて、国家権力の志向するものと、国民的基盤にたった生活保障の要求がめざすものとの「争点」をくっきりとしめたこと、第二、わが国の公的扶助の史的展開を前提として、かつての、「無告の窮民」としての権利無視や権利の埋没のかたちを現実の切実なテーマとむすびつけ、さらに憲法第二十五条にもとづく、生活保護法の原理・原則の貫徹と生存権的基本的人權といった権利保障がどのような具体的内実をもって主体的に把握されねばならないかをあますところなく開示したと考える。第三に、朝日訴訟は、公的扶助を特定の「被保護階層」に限定された問題把握の枠ぐみからときにはなかって、労働者階級を軸心とする広く、深い、統一的な国民的課題にまで展開した。労働組合にとつて、サブ・スローガンや、カンパニアのおつきあいでいどにかかげられ勝ちであった社会保障要求、一闘争を朝日訴訟の端かまりを契機として、組織自体として、まともにとりくむための端脚を切開した。朝日訴訟をかちぬくための、さまざまなおつきあいは、こうした状勢をつくりだしているし、その意味するものの重みは、党利、党派性をこえた「事実のきびしさ」としてつ

朝日訴訟の争点

よい共感をもってうけとめられたと思う。このような視点にたつて、第二審判決ののちに提起された、最高裁判所に対する上告理由を検討しておきたい。

第二審の判決にいたるまでの主要な経過と論証については、朝日訴訟の争点(Ⅰ)(人文学第六十八号・一九六三年・二月)、朝日訴訟の争点(Ⅱ)(人文学第七十三号・一九六四年・五月)において資料として紹介した。上告理由の構成はこの統篇として要約する。使用文献は、「朝日訴訟上告理由」(朝日訴訟中央対策委・一九六四年・一月三〇日発行)及び「上告理由補充書」(同・一九六五年・四月二日発行)(いずれも「人間裁判」・号外として発行)のものである。なお、上告理由書(昭三八年ネオ第五三三号)は上告人朝日茂、被上告人厚生大臣として、昭和三九年(一九六四年)一月三〇日に最高裁判所に提出され、この上告理由書の補充としての上告理由補充書は、昭和四〇年(一九六五年)二月に、上告人朝日茂、右承継人朝日健二他一名、被上告人厚生大臣として提出されている。補充書の承継人については朝日茂さんが一九六四年二月十四日に岡山県早島町、国立岡山療養所において逝去されたために、朝日健二氏が養子として、朝日訴訟の承継者となったためである。その点は、政府、厚生省側は、行政訴訟の承継はみとめるべきでないという見解にたつて、上告段階における一つの争点を形成した。なお、上告代理人としては、一審いらい朝日側として訴訟を維持してきた海野普吉、新井章氏らの署名がある。

A 生活保護法第八条第二項同第三条の解釈について

生活保護法(昭二五・五・四・法律第一四四号)・第八条(基準及び程度原則)、保護は、厚生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。2 前記の基準は、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た必要な事情を考慮した最低限度の生活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。(最低生活) 第三条、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。(条文)

原判決における保護基準決定と予算財政事情との関係については、上告理由構成のうえで重要な争点となっている。原判決も、保護基準の設定が、生活保護法第八条に基づき、厚生大臣が決定するが、このことについて、司法審査が及ぶこと、ならびに、保護基準設定行為が、同法第八条第二項、同、第三条の拘束を受ける羁束裁量行為に他ならぬことは明らかにしている。司法審査の基本方針も、「同条は一般の方針を規定するにすぎないけれどもそのゆえをもって、同条を訓示規定と解し、同条に基づき控訴人(厚生大臣)の設定した保後基準に対し司法審査が及ばない」とするとはできない。ただし、それでは、憲法第二十五条の理念に基いて生活保護法が国民の保護受益権を定めた趣旨を没却することになるからである」とし、被保護者の経済的需要の実態把握のうえにたち生活程度、生計費論、国民生活水準、文化水準との対照に

おいて確定すべきだとする上告人の主張と合致する。ところが、「健康で文化的な生活水準」をめぐって、原判決は、「抽象的な概念であって、その具体的な内容は控訴人（厚生大臣）の積極的に確定するところにまつほかはない」あるいは「生活保護法が保護基準の設定につき、控訴人を拘束する具体的規定を設けなかったのは、そもそも、健康で文化的な最低限度の生活水準そのものが、文化の発展、国民経済の進展等に伴って絶えず進展向上すべきものであり、決して固定したものではなく、しかも、多数の不確定要素の把握総合の上に定立されなければならないものであって、これを固定の拘束的概念が狭い範囲内に限定させることが不適当なためらしい」とのべている。この点に基本的な争点があった。

上告理由書では、第八條第二項、第三條はたんに、厚生大臣に対する訓示規定でなく、國に生存権保障を具体的に義務づけた強行規定と解すべきであり、第一審の判決のごとく、健康で文化的なレベルにふさわしい「内実」を有するものと解し、その内実の具体的探究については、生活保護法全体による最低限度の生活の実質的保障を覆し、もしくは、脅かすごとき方法ないし考究がとられてはならない。だから、原判決とおなじく、生活科学的アプローチについて主張するとしても、それは、国民の現実の生活資料にもとづき、今日の生活科学によって、固定の拘束的ではない。科学的、合理的に健康で文化的な生活の最低限度を指摘しようと考え、そのために、他の政策的要因を導入して最低限度を下廻る生活水準を法にいう、最低限度とみる必要があるならば、そ

れは、法の趣旨とする実質的な最低限度の生活水準の保障を否定することにあり、このような解釈はとうてい容認できないとして

いる。さらに原判決は、「生活保護のための費用は、納税を通じて、国民が負担するものである以上、保護の基準も、国民所得ないしその反映である國の財政と離れてこれと無關係に定め得るものではなく」、「昭和三十一年当時生活保護を受けている一部の者の生活が保護を受けていない多数の貧困者の生活より優遇されているのは不当であるとの国民感情も一部に存在していたこと」などをあげている。この争点については、上告理由書、同補充書にも上告人側の周到な反論が提起されている。

まず、原判決は、ぼう大な低所得階層の存在と、ボーダーライン層との均衡を念頭において論理を構成しており、これは、生活保障を受ける者が、これと同程度の生活をいとなむ非保護國民より優遇された結果となるのは好ましくないとの感情、端的にいえば、劣等処遇の原則 (Principle of less eligibility) に他ならないと指摘する。そこで、朝日側が、証人今井一男氏にこの国民感情についての質問を行ったときに、今井氏が、国民感情も一つの要素になりうるとし、「要するに二五條の約束は國民がおたがいに税金を出しあい、そして、この例以下の生活水準の人をなくするという約束を私たちは理解致します。その意味において、負担する方のもの考え方、それらの人たちの生活水準というものがこれにひびいてくる。それが私どもの相對説という立場でありま

す」というところを引用している。これは原判決のいう劣等処遇の原則ではなく、納税者感情への顧慮というべきものだと言論している。またこの血税論にしても、わが国で伝統的に公的扶助と国家権力・財政の枠ぐみのなかで扶助の内容の向上を抑止する論拠として使用されてきたものであり、憲法の趣旨、社会保障の確立を希求する立場からは容認できぬものと考えられる。また、西原道雄氏が「生活保護と国民の権利意識」（法社会学第六号・六一頁以下）において、国民感情の反目を否定し、「被保護世帯をかこむものは、しかし非難や軽べつばかりではない。世人は被保護世帯に対して割合理解がある。……本当にこういう人は困っているのだからこのような制度（生活保護制度）を拡大すべきだ、本当に困っている人はどんどん扶助すべきだ」ということは声を揃えて強調している」という証拠をあげている。

原判決の論理としての劣等処遇の原則そのものが、すでに時代錯誤のもので、現行法の原理、原則に反するものという主張がさらにつづけられる。小沼正証人が、劣等処遇を最低賃金制の確立と関連させて説明し「働かない者は、働く者よりも劣った生活でなければいけないという原則が一つこれは政策として打出されているんです。これは政策として打出さなくとも当然国の行政の場合に潜在する原則になる」とする発言について、劣等処遇の原則が最低賃金制の確立（わが国では労働基準法立法の当初からすでに予定されているが、政府の怠慢と業者の抵抗で、まだ部分的にしか行われていない）の前に消えてゆくべき前近代的な思想であ

ることを間接に自認していると考えている。小沼証人も、「英国のことで申しますと Less Eligibility の法則はなくならないといけなないと、人として低所得者を考えなければならぬということでは日本の場合にもあったと思います。むしろそういうふうにしなければ行政が一般の是認を受け入れられない」とのべている点も関連して、今日の生活保護法のもとでは制度の在り方として、低所得者を人間としてとらえ、その生活を人間の名に値するものとしなければならぬ。政策的に劣等処遇の原則をもちこむことを許さないとところまで進展してきていることを認めているとのべている。

とくに、わが国の公的扶助において、被保護世帯は決して非稼働世帯ではなく、むしろ昭和三四年当時で、稼働世帯が、全体の五六%を占め、その他は、傷病者世帯、高齢者世帯であること、また、最低生活に必要な経費のうち、約五五%は被保護者の収入によって賄われており、この収入は若干の年金収入を除いては、すべて稼働収入によって得られていることも注目すべきである。

昭和三〇年では、被保護世帯六三万七〇〇〇世帯（実人員一六七万五〇〇〇人、保護率一〇〇〇人あたり一七・二）において、世帯主の働いている世帯は三五・四%（常用五・八%、日雇一一・五%、内職四・四%、その他一二・七%世帯員が働いている世帯一四・六%、働いている者のいない世帯五〇・〇%）となつてい

る。労働力類型別にみると、たしかに働きながら保護をうける世帯は、昭和三〇年以降、漸減しているとはいえ、上告理由書が指

摘するよう、いぜんとして稼働世帯のしめる比率は高く、とくに、四級地へと級地が下がるにたがって増加するということも地域格差の問題をふくめて検討を要する状況である。(厚生指標・福祉と国民生活の動向・昭和四〇年・厚生計協会・四八―四九頁参照)

さらに上告理由においては、被保護世帯の生活意識についてさまざまな角度から分析している。制度への不信、せつぱつまつて、どうにもならなくなるまでがまんして扶助を受けにいかないこと、手続の厄介さ、つねに、重たく貧しい国民の心をしめつける憎民観、無能力さへの抑圧感なども生活意識によとんでいる。近隣よりの冷い眼、蔭口、買物のいろいろにまでたちいるような世間の眼、人の税金で食っている。大きな顔をするとか、子供のけんかにまで、「扶助をうけているじゃないか」といわれて、子どもといっしょに泣いてしまった母親のこと、原判決の劣等処遇の思想はこうした人間らしいくらしへの権利没却や、くるしみと貧しさのなかの民衆の反目をさらにふかめるような発想に他ならないではないか。生活保護法第二条の無差別平等、第三条からみて、およそ、生活に困窮するすべての国民は、同法所定の要件をみたす限り、無差別平等に健康で文化的な最低限度の生活の保障をうけるのであり、第二条の規定は、保護をうける者が、保護を受けることなく稼働する低所得者の生活水準より劣位におかれるような取扱いを受けることがあってはならないことを意味していることは明らかだとしている。上告理由は、以上のような指摘から、生活科学によって、最低限度の人間らしい生活水準の設定も可能

朝日訴訟の争点

であり、原判決が、被保護者が働きつつ保護を受けずに低所得に甘んじている国民より優遇されているのは不当だとする国民感情が国民の一部(と)いても具体的にどの程度、範囲の国民を指すのか不明であるが()に存することを前提とし、このことを保護基準の設定の際に考慮に入れるべきだとしているのは、事実の上でも、法の趣旨に照らしても甚しい謬見であり、結局被保護者の生活水準の向上を抑止する口実にしかなりえないといっている。

保護基準の決定とボーダーライン層の存在の関連についても、原判決は、さきの国民感情論の延長線上で、本件の日用品費の基準がいかにも低額であるとの感は禁じ得ないが()とて、ぼう大な低所得層の存在を考えると、基準引上げは当然被保護対象者の激増をきたし、国民の税負担に大きな影響がでてくるので、容易に基準引上げを肯定することはできないといっている。これについても、上告理由には、原審挙示の証拠の検討が詳細になされて(1)統計上も不確定な全国推計による挙証のあいまいさと限界、低所得層ではなく低消費層による推論のふたし(2)保護基準の引上げにともない顧慮に値する程度の影響があるか否かについての具体的挙証の欠如(3)反論のための被控訴人(朝日側)の理由をかためている。以下に要約すると

(1)生活扶助基準が引上げられれば、これにともなって、失対賃金、厚生年金の定額部分、国民年金給付額など社会保障関係費の増大を結果するであろうが、それが予算規模を大巾に増大させたり、国の財政政策の変更を余儀なくさせる規模ものとはとてい

考えられない。昭和三七、三八年に生活保護基準が一八パーセント前後も引上げられたにも拘らず、なんら予算、財政上の大変動、混乱をきたしたこともない、自然増収や不用額といったかたちで、税として国民負担への転嫁をいうまえに、可能な措置はいくらでもある。

(2) ボーダーライン層が基準引上げによってただちに被保護階層として実現するという原判決の論理は肯定できない。1 申請主義の問題―現実には制約が多いことがチェックしている。2 ボーダーライン層に対する他の施策による自立、賃金政策や職業訓練、再雇用政策による吸収の可能性、3 ボーダーライン層の児童の教育による向上の可能性、などを、氏原正治郎氏の証言によって反論する。社会保障制度審議会の昭和三七年八月の答申・勧告においても、保護基準を改訂すれば、被保護階層への落層が増大しないかとの設問に対して、1 保護基準が引上げられても、自立意欲が助長され、自立促進の措置が講ぜられることによって被保護階層より脱却する者が少くない。2 長期経済計画との相関でみれば、期待される国民生活の伸びとの関連において行われ、経済、賃金施策によって当然の所得の増加が見られるので被保護階層への転落はそれほど多くない。3 従来を経験によって、被保護人員は一般的な景気変動等によって大巾に増減することはあるが、基準の改訂に伴って人員の増加を来たすことはなかったと原判決の考え方を批判する。さらに、社会保障の全体系とボーダーライン層の対応をとらえて、零細企業者、日雇労働者への対策をふくむ社

会保険の拡充とともに社会福祉サービスの充実によって、児童手当のような現金給付、施設、住宅政策、リハビリテーションのよ
うなサービス体系の整備を具体的、積極的に考えるべきであって、保護基準引上げがただちに被保護階層の激増としてはねかえり、多大の予算的措置が必要になるなどは断定しがたいと述べている。要因としての膨大なボーダー・ライン層の存在をいうことによって生活保護基準をより低水準に据えおかねばならないということになるとすればそれは、まさに政府がその政策の貧困によって発生せしめた悪しき結果を既成事実としてさらに被保護階層に非人間的な生活レベルを押しつけることを意味すると指摘する。

つぎに、現行生活保護法の制定経過と同法の解説についても、旧生活保護法（昭和二一年制定）から現行法へと全面的改正をうけるなかで、保護基準が保護の担当者の主観を離れて客観的合理的に算定されるようにすると共に、保護基準の内容が憲法に定める健康で文化的な生活水準に合致すべきことを明確かつ実効的に法定したところに画期的意義がある。旧法から現行法の制定には時間的経過があり、このことは、国民経済の回復伸張を考慮しつつ憲法第二十五条による規定が、単なる修飾句にとどまることをさけ、憲法の生存権保障と一般国民の具体的権利として定立することにふみきったと考えられる。だから、原判決のいうように、国の予算配分による考慮を前提とするというところえ方は誤りであって、さきの社会保障予算の在り方とも関連して、財政上の配慮によって基準が左右されてよいとは考えられない。とくに、保護

基準と保護請求権の具体的権利性からみても、生活保護関係費は「義務費」の取扱いがなされ、万一当初予算で賸りきれないときは予備費を流用してでも無条件にその支出がなされるべきものとされている。このことは、保護費が一定の予算の枠の制約の下にその基準額が定められることなく、むしろ予算額は、必要なる基準額のたんなる積算予測にしかすぎないことを意味する。原判決のように予算財政を考慮しつつ、保護基準を決定することが許されるならば、生活保護関係費が結局全体として当初予算の枠内におさまるよう如何様にでも操作が可能となり、これを義務費としたことの意義の大半は失なわれる結果となる。このようなことは不当であり、原判決の見解は失当だといわなければならない。

憲法第二五条と生活保護法の解釈についても上告理由は生存権保障を国の最も重要な政策として積極的に推進すべき責務があるという観点からきわめて積極的な主張を行っている。社会保障制度審議会が昭和三十七年八月二日付でおこなった、答申および勧告において、「最低生活を保障する生活保護等の公的扶助は、依然として社会保障の最小限度のそして最も基本的な要請であるといわなければならない。国家はこのため所要の負担をなすべきであり、この負担は社会保障の分野において最優先すべきである」といっており、さきにつれた憲法上その支出が義務付けられている費用であり、国家予算の編成上、施行上において、その予算のあり方を指導し支配すべきであって、生存権保障の実現に努力すべき憲法上の義務を課せられていることを意味しているのである。憲法

第二十五条が最高規範としての憲法条理であることにかんがみ下位規範に対する指導理念あるいは解釈規範としての意義をもち、生活保護法第三条、八条の適用にあたって、いやしくも憲法の要請に背反するがごとき解釈は許さるべきでないから原判決の所論は誤りである。

生存権の基本権（社会権）については、その登場の理由として『「権力から」の自由をまもろうとする消極的な自由権規定が、このように多数の人々から逆に自由を奪いさるというパラドックスは各人の権利と実質的に保障するために国家による積極的な方策を要求することになる。資本制社会もまた、その体制の永続のためには、旧来の自由放任の原則を修正し、自らを生み出した禍害や不安定要因を除去することに努めなければならない。このようにして、自由権体系を修正、補充する意味をもって、現代憲法の各章に登場してきたのである。日本国憲法で第二十五条が生存権を保障し、第二十七・二十八条が労働者の権利を定めるに至ったのも基本的には同じ状況理由にもとづいている。』一語種の社会権：を掲げるに至ったのは、…それは何よりも、無産大衆にとって無内容となった抽象的自由を、生活面と行動面から裏打する意味をもっていたということが出来る。社会権はこの意味で、自由の現実的な前提として自由権体系を補充する役割を担うものであるといつてよい。』（小林直樹・「日本国憲法の問題状況」岩波書店・昭三十九年・一六一頁―一六二頁）このような必然性において、国家権力の積極的配慮を要求しなくてはならないのである。

上告理由は、「生活保護行政の実態とその違法」についても追究している。(1)財政に対する配慮の必要性(2)法第三条・第八条運用の実態について分析する。当時朝日さんが不当、違法とした保護基準の算定方式としてのマーケット・バスケット方式は、本来必要とされる金額を財政に対する配慮から不必要と認定するような生活保護費の算定の恣意的認定ないし理由づけを可能とする非科学的な不合理性ないし欠陥が包蔵されていると指摘する。極端な場合になると、マーケット・バスケット方式は基準算定の尺度としての実質的な意義を全く失い、予め政治的に決定された金額に對してもっともらしい説明をつけるための単なる道具に墮ちてしまっていることさえある。すなわち、厚生省の刊行している「生活保護の諸問題」にも、マーケット・バスケット方式による扶助基準額の内訳の算定は、金額算定の基礎数値、予算精算の基礎であり、これは、予算編成及び予算執行技術上からの形式的要請にすぎないという見解があり、保護基準額と生活保護予算との関連を単純化すると「保護基準額×対象人員＝予算額」となるがここでも先ず予算額が政策的に決定された既定のものとして扱われ、後は保護の対象となる貧困階層の人員との相関関係によって基準額が決定されることになる。厚生省の公的刊行物においてさえ、マーケット・バスケット方式、その他の諸々の生計費理論は、既に決められた基準額に一見科学的合理的な根拠を付与するための手段にしか過ぎないということになる。法第三条の最低生活の水準は、第一審判決のいうように、国の予算を指導支配するどころか、

逆に財政政策に全面的に従属しているといっても過言ではないといっている。昭和三二年、厚生省側は前年度対比四二億円の増額、率にして約二〇%位の基準額引上げの必要を主張、大蔵省原案は金額にして一〇億円、引上率五%に削減を主張、最終的には引上率六・五%に落着、昭和三七年では、厚生省の基準額二二%引上案に對し、大蔵省は八%主張、昭和三八年でも、厚生省案二二・三五%に對し、大蔵省が一〇%の引上率しかみとめないといった数多くの事例がある。厚生省は厚生大臣、すなわち、生活保護法第八条の規定により保護基準の決定権者が必要と認めた基準額が財政当時、すなわち大蔵省の手によって大巾な削減を余儀なくされるのが常態となっていることを法を趣旨にてらして鋭く論証している。

次に「一般扶助基準の劣悪性とその違法」をあげている。現行生活保護法の制定段階においても、生活保護水準は標準世帯の生活水準の少くとも五〇%以上であることを必要とするというのが社会保障制度審議会委員の一致した意見であったといわれる。ところが、現実の生活扶助基準は、昭和二五年当時一般消費水準(C・P・S、一ヶ月平均消費支出額)の僅か三六・九%にすぎず、審議会の要請に遠く及ばないものであった。当時は戦後の國民生活の荒廢もあり、一般世帯もエンゲル係数六一%ということ、生活保護基準額の低劣さを正当化しようとする見解もあった。ところが、その後の一般水準の上昇と保護基準の相関はどうなっているか、昭和二五年、三六・九%であった生活扶助基準額とC

P・S一ヶ月平均FIE S消費支出額との対比が、二六年五月に三九・七%、二七年五月には四二・八%と一時上昇したが二八年に三三・五%、三二年に三四・五%、第一五次改訂の三四年には三〇・九%と下降している。現行法制定後の一二年のピーク時と比較すると実に一〇%前後も水準の低下となっている。

昭和三九年一ヶ月平均の東京都内の被保護労働者世帯と東京都一般勤労者世帯との家計費の比較をみると、一ヶ月一人当り、被保護世帯で実支出六、五四四円、一般世帯一五、六二二円被保護世帯は一般世帯を一〇〇として、四一・九、消費支出では一般世帯を一〇〇として被保護世帯は四六・八である。消費支出の内訳についてみると、一般世帯一〇〇として、食糧費七〇・四、住居費六〇・三、光熱費五七・一、被服費三九・六、雑費二三・六、と一般世帯の約三分の一、四分の一である。エンゲル係数は被保護世帯の五一・四に対し、一般世帯は三四・二%と格差がある。(厚生指標・昭和四〇年・厚生統計協会・五〇―五一頁)このように、一般国民の生活水準と生活保護水準とのシエールの拡大については、量・質の両面にわたって公的責任の不在をきびしく追求しなくてはならないのである。

とくに質的には、昭和三二年の名古屋市内における生活保護世帯の現実の摂取熱量の平均は、栄養基準量の六三%であり、動物性蛋白に至ってはわずかに必要量の二八%にすぎなかった。保護世帯のエンゲル係数が、基準計算上の数値より小さい場合もあるが、基準のうえで、他の費目が必要額以下にきりつめられている

朝日訴訟の争点

ため(厚生指標「のデータ参照」)実際には食費を削って食費以外の他の費目にまわさざるを得ないことから生じた事態である。こうした内実をふくみながら一般国民生活の進展に即応することなく、格差は上昇し、放置されてきたのであり、これは、被上告人の怠慢か、さもなければ基準引上げに対する財政当局の制肘以外に原因は考えられない。現行法は生活保護請求権の権利性を確立し、またその実質的保障として第三条の規定を設けるに際し、そのための所要の負担は国庫において無条件になすべき旨を当然の前提としている。それにもかかわらず原判決は敢えて本来立ち入るべきでない財政問題を考慮の対象としており、司法裁判所の態度として正当でない。「有効な法規範を尊重することより、財政的考慮の方を優越させることは、いかなる場合にも法治国の観念と一致しない」とは西独ヴァイスバーデン行政裁判所のディレクターであったミュラーが公的扶助請求権に関してのべたコトバとして上告理由書の中に引用されている。

B 保護基準の設定が羈束されている点について、

原判決においても、すでに触れたように、保護基準は「最低生活」「健康で文化的な生活水準」の要件に適合するように羈束されていること、保護基準は行政庁の完全に自由な撰択を許す趣旨のものではなく、客観的一線を探求決定してこれに従うべきものとして、自由裁量性も否定している。上告理由書もこの点の正当性を確認している。ところが、原判決は、保護基準の決定が法規裁量であるとするその前提的な立論を嚴格に貫いたものとは到底

認められぬ結論に至っている。すなわち、保護基準が相当に広い巾をもったものであり、その決定について、行政庁が相当に広範囲の裁量を許されていると考えており、これでは、保護基準の決定が、国民の健康で文化的な最低限度を画する性格のものである点からいって膠論であり、背理である。上告理由としては、自由裁量といえども法的拘束から全く自由ではなく、行政庁の行う裁量の許される範囲には自ら限界があり、行政庁がその裁量の範囲を逸脱したり裁量権を濫用した場合には、違法の問題を生ずることとは、学説、判例上一般に承認されているところである。羈束裁量（法規裁量）とは、何が法の命ずるところであるかの裁量、すなわち、法の解釈適用に関する判断作用をいうのであってこの場合、法理がその文言上明確で一義的な定めをしていないとしても、その趣旨は、あくまでも行政庁に対して、一義的な拘束を加えるというものであるから、法規の相対的乃至不確定的概念を、解釈を通じ明確にし、そこから法の一義的拘束を導き出さなければならぬという見解をとる。

本件の争点としての日用品費の総額の適否についての検討にあつても、それが羈束裁量である以上、裁判所においても、その適正な「客観的一線」をできる限り厳密に「探究決定」すべきで、日用品費の基準額について、その算出根拠となつてゐる費目、数量、単価の不足が具体的に指摘された場合には、裁判所は司法審査として、その解釈を通して、健康で文化的な生活水準を客観的に確定した上で、当該需要が、これを維持する上で必要なものと

認められるか否かを検討する必要がある、あるべき保護基準の総額が、算数的明確さで導びき出しえないとして、それとは関連なしに、客観的に確定可能な事項であると指摘する。

原判決は、日用品費の算出の方式（マーケット・バスケット方式）の適否について検討し、基準の費目構成について、昭和三二年四月の改訂基準（総額六四〇円）によつてもなお、パンツ二年一着、チリ紙一束程度の不足の生ずることをみとめた。しかし原判決は、それを加算してみた月額六七〇円は「一日でも下廻ることを許さない趣旨での最低限度の金額ではない」から一〇〇程度の不足をもつて確定的に違法と断定するのは早計であると結論している。しかし、原判決も「本件日用品費の基準が頗る低いものである以上、それになお、若干の不足があるということになると、それは直ちに生活保護法第八条第二項の要請を欠く心配が濃厚である」とのべているのであり、日用品費がすこぶる低いものである以上さらに不足のあることを確認しているのであるから、一〇〇位の不足額をあげて、本件日用品費の基準の違法を断定するに充分であるし、*「妥当ではないが違法ではない」と*といった結論では、生活保護法第三条、第八条一項が行政庁の基準設定に対し、羈束をくわえたことの意味が失なわれてしまうことになる*と*反論する。それが一〇%の不足であつても、朝日側の挙証にもあるように、爪に火をともし式のせつぱつまったやりくり算段によつて、ようやく、その生計を維持しているのが実態である。基準額の算定において、それは、はなはだしく低劣で、余裕のないものであ

るから、品目相互の融通や算出根拠に頼まれていない品目の購入はとうてい不可能である。本件日用品の基準では、全く流用自由な雑費は六〇〇円中、僅かに八円九六銭が「その他」として認められているにすぎない。高額所得者にとっては、大した意味をもたない、五円、一〇円程度の多寡が、被保護者の生活にとつてはきわめて大きな比重をもつことになるのである。

次に上告理由書は保護基準の適否に関する行政庁の側にある挙証責任について指摘し、日用品費について「現実無視の架空な額を掲げて違法なものであると断定する資料として十分でない」としたのは違法であると考えている。日用品費の費目、数量、単価の検討の視点は上告理由補充書が詳細に指摘している。たとえば原判決は、クリーム、メンソレタム、箸、ペン、補修用材料、マスク、交際費、交通費、自治会費など実に多岐の費目について、基準内での相互流用によるべきであるとし、またハサミ、石けん箱、カミソリ器、ペン軸などが消耗品にすぎないことを見忘れて、日用品費として取上げること意図している。さきにも述べた基準費目の低劣さ、非弾力的性格からして、基準に含められていない費目への流用は、それ自体「最低限度の生活の需要」とされている基準内費目を犠牲にすることを意味することになる。確かにある月だけをとってみれば、基準内費目のどれ一つを犠牲にしても直ちに最低生活を下廻るといえないにしても、長期的にみれば、流用によっては「最低生活」を維持しえないことは論理上明白である。

朝日訴訟の争点

上告理由のこの項のむすびとして保護基準は、最低限度を画するものであるから、少くとも物価の値上りには致密に即応したものでなければならぬ。たとえば、同じ五%の値上りであってもそれがもつ比重は、高額所得者と要保護者とは大差にくらしに与える意味がちがうのである。物価上昇、国民生産高、国民所得の上昇にもかかわらず保護基準が据えおかれるとすれば、保護請求権の内容は相対的に低下することにもなる。仮にあるべき保護基準総額が一定の中をもったものであるとしても、その中は、原判決のいうごとく、七〇円(一〇%強)の多寡をも単なる当、不当の問題たるにすぎないとなしうる程に広漠たるものとは考えられない。きわめてきりつめられた最低生活における六〇〇円にとつての七〇円の不足は、すでに、前にしるした全体的關連のなかで、すでにその許容された中を明白に割ったものというべく、違法と断定するに充分なものといわなければならない。原判決はこの点を見誤り、七〇円程度の不足では、憲法第二十五条、生活保護法第三条、第八条にいわゆる「健康で文化的な最低限度の生活水準」を満たしていないとはいえないと断定したのは、結局、これら各条の解釈運用を誤ったものと言わなくてはならないのであると述べている。

上告理由はさらに、(1)原判決は、生活扶助基準額につき、生活保護法第三条、第八条、第一二条、憲法第二十五条の解釈運用並びに採証の法則を誤り、また、重大な事実誤認、理由不備、理由齟齬のそしりを免れない点について「一般生活扶助基準額の適否に

ついて」「一般生活扶助基準額の検討」(2)原判決は長期重症の要保護患者並びに上告人に対する特別基準設定の必要性等について生活保護法第三条、第八条、第十二条、憲法第二十五条の解釈運用を誤り、また審理を尽さず、経験法則に違背し、並びに理由齟齬の違憲違法がある。(3)原判決は補食につき生活保護法第三条、第八条、第十二条、第三四条第一項、ひいて憲法第二十五条の解釈適用を誤った違法があり重大な判断遺脱、理由不備がある。そして、それぞれに上告理由の研究がなされている。この部分については、日用品の具体的費目についての詳細な分析をとまなっている。

最高裁判所の判決も近く期待されるが、最高裁判所における口頭弁論の論理の展開とあわせて上告理由のこれらの部分については扱いたい。

「第一審判決はその高いヒューマニズムの香りとともに、違法な行政に対する司法審査の敢しさと人権擁護の最終の機関として同法の権威を国民に感銘させたが、原判決はそれと逆に、基本的人権の侵害に対する司法救済の冷厳さと、権力擁護の機関としての司法裁判所への幻滅を国民に覚えさせずにはおかなかったのである。この点こそ、原判決が第一審判決と決定的に相違するところであり、原判決の最大の誤りといわねばならない。」(新井章・朝日訴訟口頭弁論集・朝日訴訟中央対策委・昭四一年・八月二二四頁)という発言は、そのまま、口頭弁論の段階を経過した最高裁判所の判決のゆくえにもかかわる主題である。訴訟の進行のなかで逝去された朝日茂氏の希いのみならず、多くの被保護者、ひいては、上告理由が徹底的に究明した国民の生存権の基本的な人権の保障のゆくえが最高裁の判決にかかっているのである。

1946・11・20