

平成23年（行ウ）第52号、同60号、平成24年（行ウ）第42号

平成25年（行ウ）第29号、平成26年（行ウ）第44号

行政処分義務付請求事件

原告 鈴木洋子 他134名

被告 国

最終準備書面

2015（平成27）年11月9日

横浜地方裁判所第1民事部合議C係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

同

大川 隆司

小賀坂 徹

高橋 宏

神原 元

田渕 大輔

穂積 匡史

鈴木 麻子

向川 純平

小野 通子

竹中 重由

清水 俊

馬奈木 幹

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

印

目 次

第1章 最低賃金裁判の意義	4
第1 最低賃金の大幅な引き上げは重要な人権課題であり、焦眉の課題である	4
第2 最低賃金に関する世界の趨勢	6
1 アメリカにおける動向	6
2 イギリスにおける動向	9
3 ドイツにおける動向	9
4 後進国における動向	10
5 中位賃金に対する法定最賃の比率に関する国際比較	10
6 最低賃金の全国一律制が主流であること	11
7 小活	11
第3 最低賃金の引き上げによる景気回復について	13
第4 まとめ	15
第2章 訴訟要件について	15
第1 処分性	15
1 はじめに	15
2 被告の主張	16
3 最低賃金の改正決定は「立法行為」とは全く性質を異にすること	17
4 処分の名宛人が不特定多数であっても、個人の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼすものであれば、処分性を肯定すべきこと	18
5 小活	23
第2 原告適格について	23
第3 重大な損害を生ずるおそれがあること	23
第3章 最低賃金の決定過程における違法性について	26
第1 はじめに	26

1	最低賃金法 9 条 3 項の規定	26
2	最低賃金法 9 条 3 項の趣旨・目的	26
3	被告は重要な事実を看過したまま地域別最低賃金の決定を行っている	28
第 2	最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることは裁量の逸脱・濫用にあたり、違法性を生じさせるものである	29
1	最低賃金法 9 条 3 項は全ての労働者との関係で、最低賃金が生活保護を下回らないことを求めている	29
2	労働者が勤労収入によって「人たるに値する生活を営むための必要を充たす」ことができることは基本的人権として保障されている	35
3	被告の主張に対する反論	39
4	小活	44
第 3	最低賃金の水準は生活保護の水準を依然として大幅に下回っている	45
1	最低賃金水準の勤労収入では生活保護水準の生活費を大きく下回ってしまう	45
2	最低賃金の水準が生活保護の水準に遠く及ばない要因	46
3	「乖離」の見落としは法解釈の誤りによるものであること	61
4	「乖離」を考慮しないことは最低賃金の決定過程における重大な瑕疵であり、最低賃金の改正決定について違法性を生じさせる	64
第 4	最低生計費を確保するという視点の欠落	65
1	労働者の最低生計費を確保することは最も重要な考慮要素である	65
2	生活保護基準を決定する際の最低生計費の考慮	66
3	金澤誠一教授の意見書（甲 4 3）	68
4	小活	69
第 5	まとめ	69
第 4 章	現在の最低賃金が原告らの生存権を侵害していること	70
第 1	はじめに	71

第2	原告らの生活実態	71
1	命や健康が危機にさらされている	71
2	過度に切り詰めた「ただ生きているだけ」の生活	80
3	自立できない・家庭をもてない	84
4	高齢者世帯の厳しい生活実態	87
5	こどもたちへのしわ寄せ・貧困の連鎖	89
6	働きながら生活保護を受給せざるを得ない実情	92
第3	結語	95
第5章	結論	97

第1章 最低賃金裁判の意義

第1 最低賃金の大幅な引き上げは重要な人権課題であり、焦眉の課題である

1 安全保障関連法制の採決の強行を巡り国会内外が騒然とした先の第189回通常国会において、政府与党によって、労働者派遣法の「改正」が強行された。同「改正」案は2度も廃案とされた後の3度目のチャレンジによる成立であり、まさに政府与党の執念ともいいうべきものであった。

「改正」法は、「派遣就労への固定化を防ぎ、正社員を希望する派遣労働者についてその道が開けるようにする」等の政府答弁に反し、派遣労働者の優先雇用権と結びついている「1～3年の業務単位の期間制限」をなくし、派遣労働者の直接雇用や正社員への道を奪っている。また、「改正」法の「3年の事業所単位の期間制限」は過半数労働組合等から意見聴取しさえすれば何回でも延長でき、「3年の個人単位の期間制限」は派遣労働者を入れ替えるか、「課」等の所属組織を変えさえすれば労働者派遣を永続利用することができ、派遣労働者に「生涯派遣」を強要する仕組みとなっている。これに加えて、「改正」法は、施行を3年間待たせた上、その施行日である2015年10月1日の1日前に「業務単位の期間制限違反の場合の労働契約申込みみなし制度」を1度も施行することができないまま廃止し、派遣労働者の直接雇用と正社員への期待を奪いさった。

さらに「改正」法は、派遣先の正社員と派遣労働者との間の均等待遇を保障せず、派遣労働者の劣悪な労働条件を容認している。これでは、派遣先は正社員を派遣労働者に置き換える動きを加速し、派遣労働者が激増するであろう。

政府与党は、雇用安定措置やキャリアアップ措置を設けたことを強調するが、国会審議の中で、これらの措置に強制力がなく実効性に乏しいことが明らかとされた。逆に、「3年の個人単位の期間制限」は、直接雇用と結びついておらず、派遣先に派遣切り自由の権限を与え、派遣労働者の雇用を不安定極まりないものにしている。まさに「改正」法は、「生涯派遣」法、「派遣切り自由化」法というべきものであり、雇用の安定化は遙か彼方に追いやられてしまった。

現在、全労働者の約4割が派遣やパートなどの非正規雇用とされているが、このような雇用流動化政策の推進によって、ますます非正規雇用の比率が高くなっていくことが容易に予想される。こうした非正規雇用労働者のはほとんどは時給で働いており、その少なくない部分が最低賃金ぎりぎりで働くかされているのである。したがって、最低賃金の保障は、多数の国民、労働者にとっての文字通りのセイフティネットそのものであり、それが実質的に、あるいは実態として、労働者の健康で文化的な最低限度の生活を保障するもの（憲法25条）でなければならぬことは言うまでもない。

このように最低賃金引き上げの課題は、すぐれて今日的な課題であり、まさに現代の人権問題である。最低賃金が生活保護の水準を大きく下回っているという現状（いわゆる「逆転現象」）は、最低賃金法9条3項に反するのみならず、憲法25条に反するものなのである。

2 そもそも資本主義の市場原理に任せていては、弱い立場の労働者の権利は危機に瀕することが明らかである。したがって、労働者の生存権を保障するため「労働者が人たるに値する生活を営むため」の労働条件を定めた労働基準法を中心とした労働法制が整備され、とりわけ労働条件の中核である賃金については最低賃金法を制定し、格別の保護を図っている。

このような法構造の下では、政府が前述のような雇用流動化政策を推進しようとするならば（その是非は本訴の課題ではないので論評は控える。）、多くの労働者は市場原理に直接さらされることになり、必然的に低賃金で喘ぐ労働者を大量に生み出すことになるのであるから、いわばその反作用として最低賃金の大幅な引き上げを行うことは政府の法律上の責務であるというべきである。

3 新自由主義政策がグローバルに進行している現状においては、最低賃金引き上げの問題は我が国独自のものではなく、世界各国に共通した課題となっている。また持続的な経済発展を実現させるためにも、労働者の賃金水準の引き上げが必要であることの自覚も高まりつつある。

こうしたことを反映し、近年、諸外国において最低賃金の大幅な引き上げが相次いで実現され、あるいは新たに最低賃金制度を導入する動きが進んでいる。

世界の動向は最低賃金の大幅引き上げなのであり、最低賃金が生活保護水準を下回っているかどうかという低水準な次元で議論されてはいない（その意味で、すべての労働者が生活保護水準を上回っている必要はないという被告の主張は、こうした動向からみれば論外というべき主張である。）。その意味で、我が国の現状は世界水準から大きく立ち後れたものであり、すでに述べたとおり国際人権規約やILO条約など、我が国が批准している条約の要請からも大きくかけ離れているのである。

さらに最低賃金の引き上げが、すぐれて今日的な人権課題であることに併せ鑑みれば、最低賃金の大幅引き上げはまさに焦眉の課題なのである。

第2 最低賃金に関する世界の趨勢

1 アメリカにおける動向

世界においては、先進国を中心に最低賃金の引き上げが進んでおり、とくにアメリカでは、最低賃金を時給15ドルに引き上げる動きが広まっている。今後数年で、全米20ヶ所以上の市で市内最低賃金の導入／引き上げが予定されている。最低賃金の改定額は、8ドル75セントから16ドルまで様々であるが、大抵、2～3年をかけて引き上げられることになっている（※1ドル＝約120円（平成27年10月30日現在）とすると、8ドル75セントでも約1055円になる）。たとえば、ロサンゼルス市は2020年まで、シアトル市は2017年～2021年にかけて、サンフランシスコ市は18年までに、それぞれ最低賃金を時給15ドルに引き上げることを決めている。その他の都市における最低賃金の引き上げの状況は以下のとおりである（甲55：月刊全労連2015年10月号「新自由主義世界における労働組合の力の構築」、甲56：2015年7月23日付日本経済新聞記事）。

図表 米国における地方最低賃金条例

例

2003年制定	
ニューメキシコ州サンタフェ	\$10.84
カルifornia州サンフランシスコ	\$12.25
2012年制定	
ニューメキシコ州アルパカーキ	\$8.75
カルifornia州サンホセ	\$10.30
2013年制定	
ニューメキシコ州バーナリオ郡	\$8.65
ワシントンDC	\$11.50 (2016年までに)
メリーランド州モンゴメリー郡	\$11.50 (2017年までに)
メリーランド州プリンス・ジョージ郡	\$11.50 (2017年までに)
ワシントン州シータック	\$15.00
2014年制定	
ニューメキシコ州ラスクルーセス	\$10.10 (2019年までに)
ニューメキシコ州サンタフェ郡	\$10.84
カルifornia州マウンテンビュー	\$10.30 (2015年までに)
カルifornia州サニーベール	\$10.30
カルifornia州サンディエゴ	\$11.50 (2017年までに)
カルifornia州オークランド	\$12.25
カルifornia州バークレー	\$12.53 (2016年までに)
カルifornia州リッチモンド	\$13.00 (2018年までに)
ケンタッキー州ルイーズビル	\$9.00 (2017年までに)

イリノイ州シカゴ	\$13.00 (2019 年までに)
カルフォルニア州サンフランシスコ	\$15.00 (2018 年までに)
ワシントン州シアトル	\$15.00 (2018 年 - 21 年の間に)
2015 年制定	
カルフォルニア州エミリービル	\$16.00 (2019 年までに)
カルフォルニア州ロスアンゼルス市	\$15.00 (2020 年 - 21 年までに)
カルフォルニア州ロスアンゼルス郡	\$15.00 (2020 年 - 21 年までに)
ミズーリ州カンザスシティー	\$13.00 (2020 年までに)

出典 : National Employment Law Project " 最低賃金市条例 : 最近の傾向と経済的根拠 "

2015 年, ニューヨーク。

※ 1 ドル = 約 120 円 (平成 27 年 10 月 30 日現在)

また, ニューヨーク州のファーストフード賃金委員会は, 2015 (平成 27) 年 7 月 22 日, 全米で 30 店舗以上を展開する外食チェーンを対象に, 時間あたりの最低賃金を段階的に 15 ドル (約 1860 円。※ 1 ドル = 120 円 (平成 27 年 10 月 30 日現在) とすると約 1800 円。) まで引き上げるよう勧告することを決めている (甲 56) 。

こうしたアメリカの最低賃金引き上げの動きの根底には, 生活賃金 (リビング・ウェイジ) という考え方がある。生活賃金 (リビング・ウェイジ) は, 古くからアメリカやイギリスにおいて議論されてきた概念であり, 労働者にとっての生活可能給の考え方に基づく賃金である。その定義については様々なものがあるが, ロンドン・リビング・ウェイジに関する一考察 25 頁によると, 「家族をサポートし, 自尊心を維持し, 収入と国の市民生活に参加するための余暇を持つことを提供すべき賃金」であるとされており (甲 57 : 「ロンドン・リビング・ウェイジに関する一考察」・ 25 頁 ~ 26 頁), 最低賃金の水準について, 労働者本人だけでなく, 労働者の家族も含めた生活の必要性を満たすものとすることを求める

I L O 1 3 1 号条約及び国際人権規約の経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（いわゆる社会権規約）の考え方方に沿うものといえる。

2 イギリスにおける動向

先進国で最低賃金額が低い額に属するイギリスでも、2015年10月1日現在、最低賃金は6.5ポンド（約1200円。※1ポンド=186円（平成27年10月30日現在）として算出。以下同様。）であり、さらに、かかる最低賃金ですら低いと批判され、社会的な賃上げが進められている。すなわち、イギリスにおいても上記第2・1において触れたとおり、生活賃金の考え方があり、ロンドン市が設定するロンドン市内の生活賃金と、民間団体の「生活賃金財団」が設定する英国全体の生活賃金が存在している。いずれも、上記最低賃金を上回る金額に設定されている。2014（平成26）年11月3日、ロンドン市の生活賃金は、時給8.80ポンド（約1636円）から9.15ポンド（約1700円）に、全国生活賃金は時給7.65ポンド（約1420円）から7.85ポンド（約1460円）に引き上げられた。全国最低賃金と異なり、生活賃金に法的拘束力はない。しかし、低賃金に対する批判が高まるなかで、賃金が生活賃金に満たない企業経営者に対する社会的な圧力を強め、賃上げの推進力になっている（甲58：「世界の労働者のたたかい」・51頁）。

3 ドイツにおける動向

ドイツにおいては、伝統的に、賃金決定は労使による自治を原則とし、国家は介入しないという「協約自治」原則に従って行われてきたが、その後ドイツ統一、EUの成立と市場・通貨統合等による域内競争の激化、労働力流入の影響を受け労働組合が弱体化し、「協約自治」による賃金決定システムが機能しなくなつた。そこで、ドイツ連邦議会は、2014年7月3日、最低賃金法を成立させ、2015年から17年までの間で段階的に8.5ユーロ（約1122円。※1ユーロ=約132円（平成27年10月30日現在）として算出。）の全国一律の法的最低賃金が実施されることになった（甲58・59頁以下、甲59：月刊全

労連2014年6月号「最賃制度をめぐる国際的動向」・1頁)。

4 後進国における動向

さらに、水準としては先進国ほどではないが、後進国においても最低賃金は引き上げられる傾向にある。中国では、2014年半ばまでの間に、16の省と直轄市が平均で最低賃金を14.2%引き上げた。最高額は上海市最低賃金で、市当局は今後2年間で、40%の引き上げを行うことで格差問題の解決をしようとしている(甲55)。

5 中位賃金に対する法定最賃の比率に関する国際比較

加えて、先進諸国では、いまや、最低賃金時給1000円以上が常識となっているところ(甲42)、こうした最低賃金額が算出される背景として、欧州において、平均賃金や中位値と最低賃金を比較し、最低賃金水準を高める工夫をしている点が挙げられる(甲42、甲59・8頁)。以下は、国ごとの中位賃金に対する法定最賃の比率を数値の高い順に並べた図表である(甲59)。

図表 法廷最賃額(時給／€)と中位値との比(2014年)

	最賃額(€)	中位値との比(%)
フランス	9.53	62
ニュージーランド	6.99	60
スロヴェニア	5.3	60
ポルトガル	3.34	58
ハンガリー	3.24	54
オーストラリア	11.88	53
ベルギー	9.1	51
ラトヴィア	2.69	51
ドイツ	8.5	51
アイルランド	7.48	48
イギリス	7.43	47
オランダ	9.11	47
カナダ	7.44	45
スペイン	4.08	44
韓国	3.58	42
日本	5.89	38
アメリカ	5.46	38

Schulten論文(WSI-Mitteilungen 2014/3)より

貧困研究における貧困賃金の閾値は平均賃金の2分の1であるとされるとこ

ろ（甲59），上記図表によると，法定最賃学の中位値との比率は，最も高いフランスで62%，ニュージーランド及びスロヴェニアが各60%，ポルトガルが58%，ドイツが51%である。他方で，我が国の上記比率はわずか38%に過ぎず，先進国の中では著しく低い水準にある（甲42，甲59）。

6 最低賃金の全国一律制が主流であること

加えて，世界において，最低賃金の全国一律制も主流である。ドイツは第2・4で述べたとおり，全国一律制の最低賃金の実施に踏み切っているが，これはドイツに限ったことではなく，アメリカ，フランス，イギリス，オランダなど先進国の大勢はすでに全国一律制を採用している。地域別最賃を残している国は世界を見ても日本を含めて9ヶ国，9%のみとなっている。アジアの新興国工業国ではタイも全国一律制であり，従前，最低賃金の地域格差があった国でも，インド，パキスタン，連邦国家のブラジル，アルゼンチン，アルジェリア，ガボン，トルコなど，全国一律制を導入している（甲42・57頁）。

7 小括

(1) 以上述べたとおり，最低賃金を引き上げる動きが世界の趨勢であり，とくに先進諸国では，最低賃金時給1000円以上が常識となっており（甲42），我が国における全国平均の最低賃金・時給798年（2015年）が著しく低い額であることが明らかである。それも，全国一律の最低賃金制が世界では主流であって，この点においても我が国は遅れをとっている。さらに，中位賃金に対する法定最賃の比率についても，我が国の同比率は，先進諸国の中でも著しく低い。

(2) そうであるところ，原告準備書面（12）において述べたとおり，我が国が1971（昭和46）年4月29日に批准したILO131号条約は，最低賃金の水準について，第3条において「最低賃金の水準の決定にあたって考慮すべき要素には，国内慣行及び国内事情との関連において可能かつ適當である限り，次のものを含む。」と定め，その一つとして，

(a) 労働者及びその家族の必要であつて国内の賃金の一般的水準、生計費、社会補償給付及び他の社会的集団の相対的な生活水準を考慮に入れたもの」

と定め、また、IL0135号勧告は、最低賃金の決定の目的について、

- 1 最低賃金の決定は、貧困を克服すること並びにすべての労働者及びその家族の必要を満たすことを企図する政策の一の要素をなすべきである。
- 2 最低賃金の決定の基本的な目的は、賃金労働者に対し、賃金の許容される最低水準に関して必要な社会的保護を与えることであるべきである。

と定めており、いずれも最低賃金の水準について、労働者本人だけでなく、労働者の家族も含めた生活の必要性を満たすものとする求めている（甲34）。

我が国が1979（昭和54）年に批准した国際人権規約の経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（いわゆる社会権規約）もまた、以下のとおり規定し、労働者及びその家族について、この規約に適合する相応な生活を営むことを可能にするだけの賃金を得ること、すなわち、労働者本人のみならず労働者の家族も含めて、人たるに値する生活を営むことを可能にする報酬を労働の対価として得られることを労働者の権利として保障している。

第6条1項

この規約の締約国は、労働の権利を認めるものとし、この権利を保障するため適当な措置をとる。この権利には、すべての者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利を含む。

第7条

この規約の締約国は、すべての者が公正かつ良好な労働条件を享受する権利を有することを認める。この労働条件は、特に次のものを確保す

る労働条件とする。

(a) すべての労働者に最小限度次のものを与える報酬

(i) 公正な賃金及びいかなる差別もない同一価値の労働についての同一報酬。特に、女子については、同一の労働についての同一報酬とともに男子が享受する労働条件に劣らない労働条件が保障されること。

(ii) 労働者及びその家族のこの規約に適合する相応な生活

(3) 我が国は、こうしたILO条約及び社会権規約を批准しており、条約を批准した国は条約の諸規定を自国の法令の内容に取り込むためにあらゆる措置を講じなくてはならない以上、他の先進国諸国と同様、ILO131号条約、ILO135号勧告及び社会権規約の内容と整合するよう、最低賃金を定めるべきことは当然である。そして、かかる最低賃金の内容としては、先進諸国同様、少なくとも時給1000円以上とすべきである。

第3 最低賃金の引き上げによる景気回復について

1 ところで、最低賃金の引き上げは、労働者に対してメリットをもたらすにとどまらない。企業経営者の立場からも、最低賃金を革命的に引き上げることが賃金上昇と消費回復の好循環の作出へ繋がることが示唆されている。

すなわち、経営共創基盤CEOの富山和彦氏は、高齢化率が我が国とほぼ同様のドイツのGDPが2000年代初頭に日本の半分程度であったが、10年あまりで日本の約8割の規模まで成長したことを指摘し、その理由について、「人口要因で説明するのは難しく、やはりドイツが大構造改革を断行し、1人あたりの生産性を大幅に向上させた結果である。」とし、「消費高齢化による生産年齢人口の減少で生じた人手不足」は出生率が2倍を超える状況が長年続かない限り解消されないため、「生産性向上は必要である」と述べている。その上で、我が国について、「政策的に直接経済的に介入でき、かつ低所得層の賃金上昇に幅広く貢献で

きるのは、最低賃金を革命的に引き上げることだ。具体的には先進国相場の1時間あたり10ドル、1ドル100円換算で1000円（現行の約800円対比で25%増）に引き上げる。」ことを提言している。このような「最低賃金の劇的な引き上げ」により、「税金を使わずに賃金上昇と消費回復の好循環を全国津々浦々で生み出す」ことができるというのである（甲60：2015年10月2日毎日新聞記事）。

2 また、被告自身、最低賃金の引き上げが社会経済にも寄与することを認めている。すなわち、内閣府は、平成27年7月23日、「最低賃金について」（甲61：「最低賃金について」）において、以下のように述べている。

「一般的に景気回復の初期時点においては、物価上昇が賃金上昇に先行する傾向。特に、長きにわたるデフレからの脱却の局面にある現在、経営者には、いまだデフレマインドが残り、賃金引上げに消極的な面があり、労働分配率は低下を続いている。いわば、こうした『賃金の硬直性』はデフレ脱却・経済再生の重大なハードルとなりかねない。こうした状況を脱却し、持続可能なデフレ脱却・経済再生に移行するためには、名目賃金が物価上昇率以上に上がること、むしろ、賃金が物価上昇をリードしていくことが重要である。その際、政府が一定の役割を果たすことも重要である。最低賃金に関しては、こうしたマクロ的観点、さらには、春季労使交渉によって17年ぶりの引上げ幅となった大・中堅企業、中小企業の賃金や昨年と比べて大幅に引き上げられた非正規労働者の時給とのバランスの観点からも対応が必要である。なお、その際、個々の中小企業等の経営を圧迫する面もあることから、円滑な価格転嫁対策、資金繰りの円滑化や生産性の向上に向けた事業転換を支える環境整備等を進めることが重要である。」（甲61：「最低賃金について」。下線部は原告代理人による。）。

3 このように、最低賃金の引き上げが物価上昇に繋がり、社会経済に利益となること、さらに、非正規労働者の時給と大・中堅企業、中小企業の賃金のバランスをとる観点からしても、最低賃金を引き上げて物価上昇を促すことが重要である

ことは、企業経営者側の立場からも述べられていることに加え、被告自身も認めるところである。

第4 まとめ

1 最低賃金の大幅な引き上げは、原告らのように低賃金での労働を余儀なくされている労働者にとって、勤労収入によって人たるに値する生活を営む権利を実現することであり、最低賃金の水準を著しく低廉なものに止め置くことは、原告らのような低賃金での労働を余儀なくされている労働者の権利を侵害することでもある。

そのため、最低賃金の引き上げは人権保障としての側面、これを換言すれば労働者が有する勤労収入によって人たるに値する生活を営む権利の実現としての側面を強く有するものであり、この点は第3章において詳述する。

2 同時に、本章で述べたように、最低賃金の大幅な引き上げは、国際的には、主要先進国の中でも最低水準に止まっている我が国の最低賃金の水準を他の主要先進国並みに引き上げ、国際条約上の権利を実現していくという意義を有するとともに、国内的には労働者の賃金水準を底上げし、消費喚起や物価上昇の呼び水とすることで、デフレからの脱却や賃金上昇と消費回復の好循環を実現するといった社会経済全体の利益にも資することもある。

3 裁判所におかれでは、本件の結審にあたり、最低賃金の引き上げが持つ重要な意義と大いなる可能性についても十分なる検討・考慮を行った上で、判断を行うことを切望する次第である。

第2章 訴訟要件について

第1 処分性

1 はじめに

行政庁の処分とは、公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、そ

の行為によって、直接国民の権利義務を形成したまはその範囲を確定することが法律上認められているものをいう（最判昭和39年10月29日民集18巻8号1809頁）。

これを最低賃金改正決定についてみると、同決定は、厚生労働大臣又は都道府県労働局長が、地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して必要があると認めるときは、一定の地域ごとに、最低賃金審議会の調査審議を求め、その意見を聴いて、これを行うものとされており（最低賃金法12条、10条）、最低賃金改正決定がなされると、使用者は、最低賃金の適用を受ける労働者に対し、その最低賃金額以上の賃金を支払わなければならぬとされ（同法4条1項）、仮に労働契約において最低賃金額に達しない賃金を定めたとしても、当該部分は無効となり（同条2項前段）、当該無効部分は、最低賃金と同様の定めをしたものとみなされるのであるから（同項後段）、かかる決定は、国民の権利義務に直接に、法律上の影響を及ぼす行為であって、前記行政の「処分」にあたることは明らかである。

2 被告の主張

これに対し、被告は、「法律、法規命令、条例、地方公共団体の長の規則の制定その他これらに類する一般的法規範の制定行為は、一般的抽象的権利義務を定めるものであって、これによって個別具体的の権利変動が生ずるものではないから、執行行為を待たずに権利義務関係に具体的効果を生じさせ、行政の処分と実質的に同視することができるような例外的な場合を除いて、处分性は否定される」という一般論を述べた上で（最判平成21年11月26日判タ1313号104頁）、「地域別最低賃金の改正行為は、特定の労働契約や限定された者のみを対象として最低賃金の定めを設けようとする目的のものではなく、その適用対象が一般的であり不特定多数に及んでいることを挙げて、実質的に立法行為の性質を有するから、原則として处分性が認められず、例外的に处分性が認められる場合にも当たらない」と主張する。

しかしながら、被告の前記主張は、①最低賃金改正決定を「立法行為」と同視している点、また、②处分性の要件として处分の名宛人の特定性を要求する点においていずれも誤りである。以下詳述する。

3 最低賃金の改正決定は「立法行為」とは全く性質を異にすること

(1) 行政事件訴訟法3条による「处分」の主体は、あくまでも「行政庁」であつて、立法機関ではない。立法院も議員に対する除名決議のように、「处分」と評価される行為の主体となることはあるが、抗告訴訟制度は、本質的には行政組織の一部である行政裁判所が、いわば上級庁のようなスタンスで行政処分の法適否を審査する、という沿革をふまえて形成されて来たものである。

(2) この沿革をふまえてわが国の現行行政事件訴訟法は、行政行為によって形成されている現在の法律関係の内容に関する判断の前提問題として、当該行政行為の適法性を審査をもって結論とする、という一般民事訴訟と同様の制度設計をせず、行政行為のうち处分性を有するものについては、それが違法である場合には、(法律関係形成の前提となった)当該行為そのものを取消す、という制度を採用した。

これに対し、立法機関による法令制定行為については、司法機関が(当該法令を違法とする判断をするにとどまらず)取消判決によって当該法令制定行為そのものを消滅させる、ということは裁判制度が予定するところではない。

すなわち、「法規範の定立」という機能において一見類似しているという点だけに着目して、行政機関の行うものと立法機関の行うものを同一視することは、行政裁判制度の根本にかかわる錯覚である。

(3) 最高裁平成21年判決は、条例の处分性を認めた事例であるが、同判決は「条例の制定は、普通地方公共団体の議会が行う立法作用に属するから、一般的には、抗告訴訟の対象となる行政処分に当たるものでないことはいうまでもない」という前提に立った上で、当該条例制定行為が「行政庁の処分と実質的に同視し得る」ものと言えるかどうかを審査した。

そして、「限られた特定の者ら」の法的地位を直接侵害する、という点に着目して、地方議会の立法作用を、例外中の例外として行政処分と同視するための厳格な要件としてこれを定立したのである。

最高裁平成18年判決は、審査対象となった条例がこのような意味での処分性を欠くものとして、抗告訴訟としての無効確認訴訟の適法性を否定しつつ、一方で条例の規定が違法であることを前提とする債務不存在確認請求等を容認する原審の判断を支持したものであって、立法機関の行為に対する司法の正しいスタンスのあり方を示している。

(4) 行政行為の適法性の確保は、行政事件訴訟の本来的使命であるから、抗告訴訟制度を通じて違法な処分を消滅させ、または客観的要請に従った処分の発出を義務付けることが、行政と国民との間の「法律上の争訟」の実効的解決に資する限り、裁判所がこの制度の利用を回避したり制限する理由は全くない。

被告の主張は、抗告訴訟制度が本来対象としない立法機関の行為を、例外的に行政処分と認めるための要件を、行政機関の行う一般処分にそのままスライドさせるという不合理な立論による強弁である。

4 処分の名宛人が不特定多数であっても、個人の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼすものであれば、処分性を肯定すべきこと

(1) 最低賃金改正決定はその名宛人を個別具体的に特定して行う処分ではないが、そのような一般処分であっても、それが個人の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼすものであれば、行政訴訟の対象となりうることはすでに承認されているところである（最判平成14年1月17日民集56巻1号1頁）。

すなわち、前記平成14年最判は、奈良県知事が県告示によって、幅員4メートル未満1.8メートル以上の道をいわゆる2項道路に一括指定したところ、同県内に土地を所有する原告が、その所有地上の通路部分について2項道路指定処分が存在しないことの確認を求めた事案において、以下の通り判示し、処分性を肯定したのである。

「本件告示によって2項道路の指定の効果が生じるものと解する以上、このような指定の効果が及ぶ個々の道は2項道路とされ、その敷地所有者は当該道路につき道路内の建築等が制限され（法44条）、私道の変更又は廃止が制限される（法45条）等の具体的な私権の制限を受けることになるのである。そうすると、特定行政庁による2項道路の指定は、それが一括指定の方法でされた場合であっても、個別の土地についてその本来的な効果として具体的な私権制限を発生させるものであり、個人の権利義務に対して直接影響を与えるものということができる。したがって、本件告示のような一括指定の方法による2項道路の指定も、抗告訴訟の対象となる行政処分に当たると解すべきである。」

以上の判示内容について、最高裁判例解説は、「一般に、ある具体的事實に關し不特定多数人を名宛人としてされる行政行為は講學上一般処分といわれている」が、「一般処分であっても、それが国民の具体的権利義務に直接影響を及ぼすような場合には抗告訴訟の対象となると解される」とした上、「一般処分における権利制限の一般性、抽象性については、安易にこれを肯定することには疑問の余地があろう」と述べている（竹田光広〔判解〕最高裁判例解説民事編平成14年度（上）11～12頁）。本判決は、このような理解を前提に、たとえ2項道路の一括指定が不特定多数人を対象とする一般処分であっても、それにより「道路内建築が制限され、私道の変更廃止が制限されるなどの具体的な私権の制限が及ぶことになるから、こうした一括指定も個人の権利義務に直接影響を与えるものとして、抗告訴訟の対象となる行政処分に当たると判断したものである」（竹田光広「時の判例」ジュリスト1232号175頁）。

つまり、処分性判断の際に重視されるべきは、当該処分が国民の具体的権利義務に直接影響を及ぼすか否かであって、名宛人が不特定多数か否かではないのである。

（2）これに対し、被告は、最高裁平成14年判決が、みなし道路の一括指定行為は「一定範囲の個別具体的の国民の権利利益ないし法的地位に直接的な影響を及ぼす

ものであることに着目して、その処分性を肯定した」（被告準備書面（2）第7頁）ものであって、その適用対象が「一般的であり、かつ、不特定多数者に及ぶ」（同第10頁）最低賃金決定はこれと異なる、と主張する。

しかしながら、「建築基準法第3章の規定が適用されるに至った時点において現に建築物が立ち並んでいる幅員4m未満の道のうち、幅員1.8m以上のものすべて」という内容の基準を告示することによって、当該告示により法的効果を受ける者が特定されると解することが許されるのであれば、「特定地域において特定額未満の賃金で働くことを約している労働者とその使用者」が特定されないと解するのは不合理である。

むしろ、前者にあっては、「建築基準法第3章の規定が適用されるに至った時点」という過去の時点（通常は数十年前に遡る）において「建築物が立ち並んで」いたか否か、という必ずしも一義的に明らかでない基準が、対象を特定する上で最も重要な基準として含まれており、この基準に該当するか否かが私人間の紛争の実質的な争点となることが多いにもかかわらず、一括指定を補充してその基準該当性を判定する行政処分は予定されていない。

また、行政処分の効力は、「物」ではなくその物の権利者などの「人」が受けるものであるところ、2項道路の指定効果は、当該道路の所有者が変動すれば、当然新所有者に及ぶ一方で、最低賃金決定の効力も、当該決定後に新しく雇用関係に入った当事者に及ぶのであり、両者は名宛人の特定性において何ら異なるところはない。

(3) 更に付言すれば、前記平成14年最判のほか、

- ① 厚生大臣による医療費値上げの職権告示（東京地裁昭和40年決定の事案）
- ② 農林大臣による生産者米価の決定告示（東京地裁昭和48年判決の事案）
- ③ 広島労働基準局長による業者間協定を前提とする最低賃金決定（広島地裁昭和36年判決の事案）

のいずれにおいても、当該処分後に①設立される健康保険組合、②参入する米穀

生産者、③新規に雇用される労働者に対しても、当該処分の効力は及ぶから、その意味では対象者は特定されていないと言えるし、そもそも関係者が少数であるとは到底言えない。とりわけ、②の米穀生産者の数は、一地域の最低水準労働者の数と比べ桁違いに大きいであろう。

したがって、上記各先例においてその処分性を認められた告示等の対象が「特定かつ少数」であるとか「一定範囲」に限られているところじつて、これらと今回の最低賃金決定との違いを論じることは誠に失当である。

(4) そもそも、前記の通り、処分性に関するリーディングケースである最高裁昭和39年10月29日判決は、「処分」の意義について、「公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によって直接国民の権利義務を形成しましたはその範囲を確定することが法律上認められているもの」と定式化している。

「処分」の要件として上記の定式が求めているものは、当該処分によって具体的な法効果が直接（すなわち他の行為を媒介とせず）確定するということに尽きるのであって、処分者の主觀においてその対象が（明示的にまたは默示的に）特定されていることは必要ではない。

法的効果が、他の行為を待たずに当該処分自体によって「直接」確定する、ということはよりもなおさず、処分の効果を受ける者とそうでない物が選別されること、すなわち当該処分の対象が一定の時点においては客観的に特定されることをも意味するが、時点が移動すれば関係権利者、義務者の変動すなわち処分対象の変動もありうるところであり、その意味では処分の対象は固定的ではない。

このような場合にも当該処分の法的効果を直接受ける国民の側から抗告訴訟による救済を求める途を開くことが最高裁昭和39年判決の趣旨である。

(5) 行政手続法との関係について

さらに、被告のように行行政立法と行政処分を二律背反的なものと把握する考え方には、行政手続法との関係においても成立の余地がなくなった。

すなわち、「行政立法手続の法制化」を目的として行われた行政手続法の改正

(平成17年法律第73号)により、同法の目的(第1条)は、従前の「処分、行政指導及び届出に関する手続」に加えて「命令等を定める手続」についても共通事項を定めるものに拡張されたが、改正法により新たに導入された意見公募手続(第6章)の適用範囲について、「命令又は規則を定める行為が処分に該当する場合における当該命令又は規則」を定める行為については、新設第6章の規定は適用しない旨を規定した(3条2項3号)。

つまり、行政立法(命令又は規則を定める行為)と行政処分は、二律背反の関係にあるのではなく、

- A 行政立法であって、しかも処分にあたるもの
- B 行政立法であって処分にはあたらないもの

の二種類がある、ということを行政手続法の上記条文は、明示しているのである。ちなみに、行政手続法で用いられている「処分」という言葉の定義は「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」(2条2号)であって、これは行政事件訴訟法上の処分概念(同法3条2項)と全く同一である。

そして、「処分」とは、「公権力の主体たる国又は地方公共団体が法令の規定に基づき行う行為のうち、その行為によって直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもの」と定義すべきことは確立した判例であって、原被告間に争いのないところである。

従って、地方労働局長の決定が行政立法の範疇に属すると仮定しても、これによって直接国民(使用者および労働者)の権利義務が形成されることは自明であるから、当該決定は、「処分にあたる行政立法」にほかならないわけである。

(6) 以上より、処分の名宛人が不特定多数であっても、個人の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼすものであれば、処分性は肯定されるというべきであるところ、本件では、前記1で述べた通り、最低賃金改正決定がなされると、使用者は、最低賃金の適用を受ける労働者に対し、その最低賃金額以上の賃金を支払わなければならぬとされ(同法4条1項)，仮に労働契約において最低賃金額に達しない

賃金を定めたとしても、当該部分は無効となり（同条2項前段）、当該無効部分は、最低賃金と同様の定めをしたものとみなされるのであるから（同項後段）、かかる決定は、国民の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼす行為であって、前記行政庁の「処分」にあたることは明らかである。

5 小括

したがって、本件最低賃金改正決定は「処分」に当たるというべきである。

第2 原告適格について

原告らの時給の金額は、別紙原告一覧表記載の通り、時給1000円を下回っている。

したがって、本訴において原告らの請求する神奈川県地域別最低賃金を時給1000円とする旨の改正決定がなされれば、原告らと労働契約を締結する使用者らは、原告らに対し、その最低賃金額以上の賃金を支払わなければならず（最低賃金法4条1項）、労働契約のうち最低賃金額に達しない賃金を定めた部分は無効となり（同条2項前段）、当該無効部分は、時給1000円の最低賃金と同様の定めをしたものとみなされる（同項後段）。

本件最低賃金改正決定がなされることにより、原告らにかような法的効果が生ずる以上、原告らが本件最低賃金改正決定の義務付けを求めるにつき「法律上の利益」を有することは明々白々である（行訴法37条の2第3項）。

したがって、本件で原告適格が肯定されることは明らかである。

第3 重大な損害を生ずるおそれがあること

1 いわゆる非申請型義務付けの訴えにおいては、一定の処分がなされないことにより「重大な損害を生ずるおそれ」があることが必要であり（行訴法37条の2第1項）、裁判所がかかる判断を行うに当たっては、損害の回復の困難の程度を考慮し、損害の性質及び程度並びに処分の内容及び性質を勘案するものとされて

いる（同条2項）。

本件では、神奈川県地域別最低賃金を時給1000円とする改正決定がなされないことによって生じる損害は、単なる日々の経済的な損失というにとどまらず、原告らに対し生活保護水準以下という過酷な経済状況下での生活を余儀なくさせるものであるから、かかる状況を放置することが原告らの健康をむしばみ、また原告らの生存権を侵害することは明らかというべきである。そして、これらの損害がひとたび生ずれば、これを後から回復することなど不可能であるから、本件においては神奈川県地域別最低賃金を時給1000円とする内容の改正決定がなされなければ、原告らに重大な損害を生ずるおそれがあるというべきである。

2 これに対し、被告は、地域別最低賃金の改正決定がなされないことによって生じる損害は、日々の経済的な損失に過ぎないとした上で、その損害の性質上、行政事件訴訟法37条の2第1項における「重大な損害」が生ずるとは認め難いと主張する。しかしながら、かかる被告の主張は、生活保護水準以下という原告らの過酷な生活実態を無視するものである。以下詳述する。

3 まず、「重大な損害」の内容は生命や健康といった保護法益には限定されるものではない。

すなわち、「重大な損害が生ずるおそれ」の有無を判断した裁判例は複数存するが、このうち、生命、健康に損害を生ずるおそれが認められることをもって「著しい損害を生ずるおそれ」を認めたものも複数存在する（福岡高裁判決平成23年2月7日判例時報2122号45頁、福島地裁判決平成24年4月24日判例時報2148号45頁、東京地裁判決平成19年9月7日最高裁判所HP、東京高裁判決平成20年7月9日最高裁判所HP、大阪地裁判決平成21年9月17日判例地方自治330号58頁）。

しかしながら、このことは、「重大な損害」の内容を生命や健康といった保護法益に限定する趣旨では全くない。つまり、国民の生命や健康に損害が生じれば、それを事後的な金銭賠償によって回復することは凡そ不可能であるから、「重大

な損害が生ずるおそれ」が存することは当然の帰結であるが、「重大な損害」の内容は必ずしも生命又は健康に限定されるものではないのである。

そもそも義務付け訴訟が法定されたのは、給付行政など国民の行政に対する権利が拡充し、国民の権利利益の保護に行政が果たすべき役割も増大している現代行政に対応して司法による救済の実効性を高めるためであるところ、「重大な損害」の要件に何ら法文に存しない限定を加えることは、かかる法改正の流れと逆行し許されない。

実際、法改正後の裁判例は、より厳格な「償うことのできない損害」を要件とする仮の義務付けの申立てにおいて、生命又は身体に損害を生ずるおそれがなくとも、申立てを認容している（福岡高裁決定平成22年7月20日最高裁判所HP、名古屋地裁決定平成22年11月8日最高裁判所HP、名古屋地裁決定平成22年11月8日最高裁判所HP、岡山地裁決定平成19年10月15日）。とりわけ、前記福岡高裁平成22年11月8日決定は、生活保護の支給につき生活扶助等が支給されなければ、申立人が健康で文化的な最低限度の生活水準を維持することができないという損害を被るおそれがあったとして「償うことのできない損害」を避けるため緊急の必要があることを認めており、生活保護水準に満たない生活を送ることが、単なる日々の経済的な損失というにとどまらず、事後的に回復困難な損害が生ずることを正面から認めたものといえる。

したがって、生命身体の損害に限らず、生存権の侵害にあたる場合、あるいは、事後的な金銭賠償による回復をもって甘受させることが社会通念上不相当である場合にも、「重大な損害が生ずるおそれ」が肯定されるというべきである。

4 本件では、被告が最低賃金の水準について生活保護水準を大きく下回る現状を放置していることで、原告らの生命や健康に対する侵害の危険や、原告らの生存権の侵害を生じさせるとともに、原告らは子どもに教育を受けさせる機会や結婚、出産、育児の機会を奪われている。

詳細は後記第4章で述べるが、原告らは、生活保護水準以下という極めて過酷

な経済状況下に置かれているが故に、休みや睡眠を削って長時間労働（ダブルワーク・トリプルワークを含む）をして健康を損ねたり、子らが病気やけがを患つてもその治療費が捻出できず、医者に診てもらうことすらできないなど、現実に生命又は身体への深刻な影響が生じている。

更には、過度な困窮ゆえに、資格取得やそれに向けた学習等の機会はもちろん、結婚や出産という希望を持つことすらできない状況が現実に生じている。これらの原告らの損害は、およそ事後的な金銭賠償によって回復を甘受させることが社会通念上不相当なものである。

5 以上のことから、本件でも「重大な損害が生じるおそれ」があることは明らかである。

第3章 最低賃金の決定過程における違法性について

第1 はじめに

1 最低賃金法9条3項の規定

最低賃金法9条2項は、地域別最低賃金について、①労働者の生計費、②労働者の賃金、③通常の事業の賃金支払能力を考慮して定めなくてはならないとしている。

そして、これら3つの考慮要素の内、労働者の生計費については、特に最低賃金法9条3項において、「前項の労働者の生計費を考慮するに当たっては、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう、生活保護に係る施策との整合性に配慮するものとする」ことが定められている。

2 最低賃金法9条3項の趣旨・目的

(1) 最低賃金法9条3項は、2007(平成19)年11月28日に成立し、2008(平成20)年7月1日に施行された最低賃金法の改正によって新しく設けられた規定であるが、同条項の趣旨について、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことにあることは国会における立法過程においても、改正法成立後

の通達においても繰り返し、明示されていることである。

そして、被告自身、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることを「逆転現象」と称し、改正法の施行後、逆転現象の解消を目的として最低賃金の引き上げを毎年行ってきた。このように、最低賃金法9条3項は、地域別最低賃金の決定において、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないようにすることを求めており、そのような状態を被告が放置し続けることは、地域別最低賃金の決定に関し、被告に与えられた裁量について逸脱・濫用を生じ、違法として評価されるものである。

(2) そもそも、最低賃金法は労働基準法の特別法として制定された法律であるが、労働基準法1条1項は労働条件の原則について、「労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない」と定めている。

そして、我が国も批准している国際人権規約の経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（いわゆる社会権規約）は、労働者の権利として、「すべての者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利」（規約6条1項）を保障し、すべての者が権利として享受できる公正かつ良好な労働条件について「労働者及びその家族のこの規約に適合する相応な生活」を確保する労働条件であることを求めている（規約7条）。

同じく、我が国も批准しているILO131号条約は、最低賃金の水準の決定にあたって考慮すべき要素について、「労働者及びその家族の必要であって国内の賃金の一般的水準、生計費、社会補償給付及び他の社会的集団の相対的な生活水準を考慮に入れたもの」を含むとし（条約3条）、ILO135号勧告は最低賃金の水準を決定するための基準として、「労働者及びその家族の必要」、「生計費及びその変動」を挙げている（勧告「II 最低賃金の水準を決定するための基準」）。

このように、労働者の勤労収入は、労働者本人だけでなく家族の生活をも支える水準のものでなくてはならず、そこで求められている水準も「人たるに値する

生活を営むための必要を充たすべきもの」でなくてはならない。

したがって、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ってはならないことは、最低賃金法9条3項の趣旨・目的であるというに止まらず、労働基準法や社会権規約、ILO131号条約・135号勧告からも求められているのである。

(3) また、最低賃金法9条3項は、その文言や国会における審議の経過から、憲法25条が保障する生存権に基づき、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことを求めているところ、そのような状態を被告が放置し続けることは、最低賃金法9条3項の趣旨・目的を没却するに止まらず、生活保護水準以下の生活を余儀なくされる労働者の生存権を侵害することでもある。

したがって、被告が地域別最低賃金の決定において、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回る状態を放置し続けることは、生活保護水準以下の生活を余儀なくされる労働者の生存権を侵害するという点からも、違法性を帯びるものである。

3 被告は重要な事実を見過したまま地域別最低賃金の決定を行っている

(1) 被告が、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることを放置し続けることは、地域別最低賃金の決定について違法性を生じさせるものであるが、被告は最低賃金法改正以降の最低賃金の引き上げによって、「逆転現象」は解消したと公言している。

しかしながら、実態として、神奈川県内では時給1000円、1200円で働く労働者は依然として生活保護を受給することが可能であり、時給1400円で働く労働者についても、条件次第では生活保護を受給することができる。いわんや、現在の神奈川県の地域別最低賃金905円程度では、労働者は生活保護を受給できるのであって、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回る状態は、労働者の生活の実態として、全く解消されていないのである。

(2) それにもかかわらず、被告が「逆転現象」の解消を公言できるのは、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにおいて被告が用いている計算方法が、最

最低賃金法9条3項の趣旨・目的を没却する内容で定められているからである。

原告らが主張する5つのゴマカシ、すなわち①労働時間の設定、②公租公課の負担割合の設定、③勤労控除の設定、④生活扶助の金額の設定、⑤住宅扶助の金額の設定について、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことを求める最低賃金法9条3項の趣旨・目的に沿った内容に改めた場合、神奈川県の地域別最低賃金は1400円程度にまで引き上げなければ、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回る状態を解消することはできない。そして、時給1400円という水準は、先に挙げた時給1400円で働く労働者についても、条件次第では生活保護を受給できるという事実と符合することでもある。

(3) このように、未だ「逆転現象」は解消しておらず、本当の意味で「逆転現象」を解消するには、神奈川県の地域別最低賃金は1400円程度にまで引き上げられなくてはならない。

最低賃金の水準が生活保護の水準に対し、時給に換算して約500円も下回っているにもかかわらず、そのような重要な事実を看過したまま、毎年の地域別最低賃金の決定は行われている。この点からも、被告が行っている地域別最低賃金の決定には違法性が生じるのである。

第2 最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることは裁量の逸脱・濫用にあたり、違法性を生じさせるものである

1 最低賃金法9条3項は全ての労働者との関係で、最低賃金が生活保護を下回らないことを求めている

(1) 最低賃金法は、1959（昭和34）年に制定された。

元々、1947（昭和22）年に制定された旧労働基準法では、第28条から第31条において、最低賃金に関する規定が設けられていたが、旧労働基準法の下では、最低賃金制度が具体的に実施されることはなかった。そこで、旧労働基準法の制定から10年以上を経て、旧労働基準法とは独立した法として、最低賃

金法が制定されるに至った。

最低賃金法の施行後、当初は、事業者（使用者）間の協定によって最低賃金の金額を決める業者間協定方式を中心として最低賃金は決定されていた。しかし、業者間協定方式には、労働者の意向が反映されないという重大な問題点があった。そのため、1968（昭和43）年には最低賃金法が改正され、業者間協定方式を廃止し、現行の審議会方式へと改められ、公労使三者構成の専門部会において、労使双方の意見を聞くよう制度が改められた。

その後、全国一律の最低賃金制度を導入すべきとの労働組合からの要求の高まりを受けて、1978（昭和53）年には、中央最低賃金審議会が、全都道府県を4つのランクに分けて、そのランクごとに毎年の最低賃金の引き上げ額の目安を示す、いわゆる目安制度が導入された。

(2) バブル経済の崩壊以降、いわゆるデフレ不況が続く中、働いても貧困水準を脱出できないワーキング・プアと呼ばれる階層の出現が社会問題となった。その中で、労働者の暮らしを支える安全網として、最低賃金制度をより実効的に機能させるべきであるとの議論が高まりを見せるようになった。

厚生労働省は、「最低賃金制度のあり方に関する研究会」（部会長：樋口美雄慶應義塾大学教授）を設置し、研究会は、「最低賃金制度の労働市場等への影響」や「諸外国の最低賃金制度」等について意見交換を行い、2005（平成17）年3月、「最低賃金制度のあり方に関する研究会報告書」をまとめた（甲34・267頁～275頁）。

報告書では、最低賃金制度の意義・役割について、「最低賃金制度に求められる第一義的な役割は、すべての労働者を不当に低い賃金から保護する安全網（セーフティーネット）としての「一般的最低賃金」としての役割」であるとし、「最低賃金制度に公正な賃金の決定の役割を担わせるとしても、あくまで第二義的、副次的なもの」であることを示した。

また、地域別最低賃金制度について、「一般的賃金水準と比較した最低賃金の

比率や低賃金労働者の賃金水準と比較した最低賃金の比率については、地域的にみて不均衡がみられ、一般的最低賃金として適切に機能しているかという観点から問題。」「最低賃金の水準が生活保護の水準より低い場合には、最低生計費の保障という観点から問題。また、就労に対するインセンティブが働くモラル・ハザードの観点からも問題。」という点を、現行の地域別最低賃金の問題点として列挙した。

さらに、安全網としての最低賃金のあり方の内、「決定基準のあり方」として、「『類似の労働者の賃金』については、低賃金労働者の賃金水準のみでなく一般労働者の賃金水準も重視することが考えられるとの意見」が、「『支払能力』については、個別企業の支払能力でなく生産性の水準や雇用の確保等といった趣旨が含まれることを明確化することが必要との意見」が、それぞれ述べられた。

その上で、「水準及びその考慮要素のあり方」として、「地域別最低賃金の水準については、安全網として適切な機能を果たすふさわしい水準とすることが必要」とされ、「地域別最低賃金については、安全網本来の役割を考え、適切に機能するように絶対的水準についても議論すべきとの意見」が出された。さらに、最低賃金と生活保護との関係について、「最低賃金の水準は生活保護の水準に直接リンクして決定することは必ずしも適当でない。しかしながら、単身者について、少なくとも実質的にみて生活保護の水準を下回らないようにすることが必要。」との意見を示した。

(3) 厚生労働省は、「最低賃金制度のあり方に関する研究会」の報告を受けて、2005（平成17）年4月8日、労働政策審議会に対し、今後の最低賃金制度のあり方について、産業別最低賃金の見直し及び地域別最低賃金の水準等の見直しを含めた調査審議を諮問した。

労働政策審議会は、「労働条件分科会最低賃金部会」（部会長：今野浩一郎 学習院大学教授）を設置し、今後の最低賃金制度のあり方について、議論を重ね、部会からの報告を受け、労働政策審議会は、2006（平成18）年12月27日、

「今後の最低賃金制度の在り方について」と題する答申を厚生労働大臣に提出した（甲34・276頁～278頁）。

答申では、「見直しの趣旨」として、「最低賃金制度については、今後とも賃金の低廉な労働者の労働条件の下支えとして十全に機能するようになることが必要である。」「就業形態の多様化、低賃金の労働者層の増大等の中で、地域別最低賃金がすべての労働者の賃金の最低限を保障する安全網として十全に機能するようになる必要がある。」とされた。

また、「基本的考え方」として、「最低賃金制度の第一義的な役割は、すべての労働者について賃金の最低限を保障する安全網であり、その役割は地域別最低賃金が果たすべきものであることから、すべての地域において地域別最低賃金を決定しなければならない旨を明確にする必要がある。」ことが示された。

その上で、「具体的な内容」として、「地域別最低賃金において、国内の各地域ごとに決定しなければならないこととし、決定基準のうち『地域における労働者の生計費』については、生活保護との整合性も考慮する必要があることを明確に」した。

このように、労働政策審議会でも、最低賃金制度の中心的な役割は、全ての労働者に賃金の最低限を保障することにあることが重ねて確認されたのである。

(4) 以上の議論を経て、最低賃金法改正案は、政府提案の法案として2007（平成19）年3月13日に国会に提出された。

その際の法律案の趣旨説明でも、「就業形態の多様化等が進展する中で、最低賃金制度については、賃金の低廉な労働者の労働条件の下支えとして、十全に機能するよう整備することが重要な課題となっております。このため、最低賃金制度について、社会経済情勢の変化に対応し、必要な見直しを行うこととし、この法律案を出した次第であります。」として、賃金の低廉な労働者の労働条件の下支えとして、最低賃金制度を十全に機能するよう整備することが、法改正を行う理由として示された（甲34・294頁）。

その後、民主党から、最低賃金法第9条3項の「生活保護に係る施策との整合性に配慮する」との規定の前に、「労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう」との文言を追加する内容の修正案が提出された。修正案の趣旨について、民主党の細川律夫衆議院議員は、「最低賃金の決定の際に生計費を考慮するに当たっては、生活保護との整合性について、最低賃金が労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう水準になるよう配慮することを明確にすることとしたものでございます。これによりまして、最低賃金が労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるような生活保護の水準を下回らないと、こういう水準となるというこの配慮、このことがより強く強化されたんだというふうに私どもは考えております。」との説明を行った（甲34・297頁）。

そして、最低賃金法の改正案は、民主党提出の修正を含め、2007（平成19）年11月28日に参議院本会議で可決され、成立するに至った。

(5) 最低賃金法の改正に伴い、厚生労働省は、労働基準局長名で、都道府県労働局長宛てて、「最低賃金法の一部を改正する法律の施行について」と題する通達を送付した（甲5）。

通達では、「改正法の趣旨」として、「最低賃金制度を取り巻く状況をみると、サービス経済化など産業構造の変化やパートタイム労働者等の増加による就業形態の多様化の進展、低賃金労働者層の増大などの環境変化がみられるところであり、このような中で最低賃金制度が安全網として一層適切に機能することが求められるようになった。」とし、「地域別最低賃金制度がすべての労働者の賃金の最低額を保障する安全網として十全に機能するようにする」ことを挙げた（甲34・302頁）。

また、「地域別最低賃金の理念（新法第9条第1項関係）」として、「最低賃金制度が今後とも賃金の低廉な労働者の下支えとして十全に機能するようにする必要があることから、地域別最低賃金をすべての労働者の賃金の最低限を保障する

安全網として位置付ける」とし、「地域別最低賃金の考慮要素（新法第9条第2項及び第3項関係）」として、「新法第9条第3項においては、最低賃金と生活保護との関係について、生活保護が健康で文化的な最低限度の生活を保障するものであるという趣旨から考えると、最低賃金の水準が生活保護の水準より低い場合には、最低生活費の保障という観点から問題であるとともに、就労に対するインセンティブの低下及びモラルハザードの観点からも問題があることから、同条第2項の労働者の生計費を考慮する際の一つの要素として生活保護に係る施策があることを、法律上明確化したものであること。」「生活保護に係る施策との整合性は、各地方最低賃金審議会における審議に当たって考慮すべき3つの決定基準のうち生計費に係るものであるから、条文上は、生活保護に係る施策との整合性に配慮すると規定しているところであるが、法律上、特に生活保護に係る施策との整合性だけが明確化された点にかんがみれば、これは、最低賃金は生活保護を下回らない水準となるよう配慮するという趣旨であると解されるものであること。」とされた。

このように、厚生労働省の通達でも、法改正の趣旨は、地域別最低賃金制度が全ての労働者の賃金の最低額を保障する安全網として十全に機能するようにすることとされ、また、最低賃金の水準が生活保護の水準より低い場合、最低生活費の保障という観点から問題であることが明示されているのである。

(6)以上述べたように、2007（平成19）年の法改正の趣旨は、地域別最低賃金制度について、全ての労働者との関係で、賃金の最低額を保障する安全網として十全に機能させるということにあった。同時に、最低賃金の水準が生活保護の水準より低いということは、最低生活費の保障という観点、就労に対するインセンティブの低下、モラルハザードの観点から問題があることから、最低賃金が生活保護を下回らないようにすることが、明確に示されているのである。

このように、2007（平成19）年の法改正の趣旨からは、全ての労働者との関係で、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないようにすることが求め

られている。そのことは、被告自身が、発出した通達の中で自ら認めていることでもある（甲5、甲34・302頁）。

したがって、被告は、全ての労働者との関係で、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないようにするとの最低賃金法の趣旨・目的を十分に踏まえた上で、地域別最低賃金の決定を行わなくてはならない。

2 労働者が勤労収入によって「人たるに値する生活を営むための必要を充たす」ことができることは基本的人権として保障されている

(1) 日本国憲法25条及び27条による保障

ア 日本国憲法は25条1項によって生存権、すなわち「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障し、同時に、27条1項によって勤労権を保障している。憲法25条は社会権の総則的規定であることから、25条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」は27条による勤労の権利および勤労条件の保障、28条による労働三権の保障によっても実現されなければならないものである（甲44・1頁～2頁、6頁～7頁）。

そのため、憲法25条1項が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」は、27条2項によって法律で定めることが求められている「勤務条件」の一内容を成すものであり、27条1項が保障する勤労権と合わせて、勤労収入によって「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ことは憲法上の権利として保障されているのである。

イ 労働基準法第1条が「労働条件」について、「労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならないこと」を労働条件の原則として規定した趣旨は、先に述べたように、憲法第25条1項が「すべて国民」について「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障しており、27条2項が法律によって定めることを求めている「勤務条件」の一内容を成していることから、憲法によって保障されている、勤労収入によって「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を具体化するものに他ならない。

ここで労働基準法第1条があえて憲法第25条とは異なる文言を用いた理由について、労働基準法の立法事務担当者であった厚生省（当時）労政局労働保護課長の見解は、「社会生活一般の最低限度より、働く人の労働条件の最低基準は本来高かるべきもの」であることを前提に、「将来労働条件を引き上げるには、表現が別な方が都合がよい」という意図が含まれているというものであった（神吉知郁子『最低賃金と最低生活保障の法規制』35頁）。

そのため、勤労収入によって実現される生活の水準は、本来、生存権の保障として実現される「健康で文化的な最低限度の生活」よりも更に高い水準でなくてはならない。それにもかかわらず、最低賃金の水準が、「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ことができる水準にすら達していなければ、そのような最低賃金の水準は、上述した勤労収入によって「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を侵害するものである。

(2) 国際条約上の権利による保障

ア 我が国が1971（昭和46）年4月29日に批准したILO131号条約は、第3条において、「最低賃金の水準の決定にあたって考慮すべき要素には、国内慣行及び国内事情との関連において可能かつ適当である限り、次のものを含む。」と定め、その一つとして

(a) 労働者及びその家族の必要であつて国内の賃金の一般的水準、生計費、社会補償給付及び他の社会的集団の相対的な生活水準を考慮に入れたもの」

を挙げている（甲34）。

同様に、ILO135号勧告は、最低賃金の決定の目的について、

I 最低賃金の決定の目的

1 最低賃金の決定は、貧困を克服すること並びにすべての労働者及びその家族の必要を満たすことを企図する政策の一の要素をなすべきである。

2 最低賃金の決定の基本的な目的は、賃金労働者に対し、賃金の許容される最低水準に関して必要な社会的保護を与えることであるべきである。

と定めている。このことから、ILO135号勧告が、最低賃金の決定の目的を労働者の生活費の保障にあるとしていることは明らかである。

そして、ILO135号勧告は、最低賃金の水準を決定する基準について、

II 最低賃金の水準を決定するための基準

3 最低賃金の水準を決定するにあたり、なかでも、次の基準に考慮を払うべきである。

(a) 労働者及びその家族の必要

(b) 国内の賃金の一般的水準

(c) 生計費及びその変動

(d) 社会保障給付

(e) 他の社会的集団の相対的な生活水準

(f) 経済的因素（経済開発上の要請、生産性の水準並びに高水準の雇用を達成し及び維持することの望ましさを含む。）

と定めている。

このように、ILO131号条約及び135号勧告は、いずれも最低賃金の水準について、労働者本人だけでなく、労働者の家族も含めた生活の必要性を満たすものとすることを求めているのである。そして、我が国は、ILO131号条約を批准しており、条約を批准した国は条約の諸規定を自国の法令の内容に取り込むためにあらゆる措置を講じなくてはならないのであるから、最低賃金法を解釈するにおいても、ILO131号条約及び135号勧告の内容と整合する解釈が求められるところである。

イ 我が国が1979（昭和54）年に批准した国際人権規約の経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（いわゆる社会権規約）は、労働者の権利として、

以下の権利を保障している。

第6条1項

この規約の締約国は、労働の権利を認めるものとし、この権利を保障するため適當な措置をとる。この権利には、すべての者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利を含む。

第7条

この規約の締約国は、すべての者が公正かつ良好な労働条件を享受する権利を有することを認める。この労働条件は、特に次のものを確保する労働条件とする。

(a) すべての労働者に最小限度次のものを与える報酬

(i) 公正な賃金及びいかなる差別もない同一価値の労働についての同一報酬。特に、女子については、同一の労働についての同一報酬とともに男子が享受する労働条件に劣らない労働条件が保障されること。

(ii) 労働者及びその家族のこの規約に適合する相応な生活

以上のように、社会権規約は、労働者及びその家族について、この規約に適合する相応な生活を営むことを可能にするだけの賃金を得ることを労働者の権利として保障している。社会権規約も、先に示した I L O 1 3 1 号条約及び 1 3 5 号勧告と同様に、労働者本人のみならず労働者の家族も含めて、人たるに値する生活を営むことを可能にする報酬を労働の対価として得られることを労働者の権利として保障しているのである。

なお、国連の経済的、社会的および文化的権利に関する委員会は、日本の第3回報告書を検討した総括所見の中で、我が国の最低賃金の水準について、最低生活水準、生活保護給付額および上昇する生活費に満たないことについて懸念を示すとともに、「労働者およびその家族が人間にふさわしい生活を送れることを確保する目的で、最低賃金水準を決定する際に考慮される要素を見直すよう」日本

被告は、自らが行う地域別最低賃金の決定について、①最低賃金法9条3項が最低賃金と生活保護との整合性に「配慮する」との文言を用いていることから、同条項は、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないようにすることを義務付けたものではないこと（被告準備書面(3)・15頁～22頁、被告準備書面(5)・8頁～9頁、被告準備書面(10)・5頁）、②地域別最低賃金について、およそ全ての労働者について、賃金のみをもって、確実に生活保護受給者であった場合と同様の生活費となるよう、最低賃金額を定めることは法9条3項の予定するところではないことを主張する（被告準備書面(10)・6頁）。

しかしながら、かかる被告の主張は、最低賃金法の趣旨・目的の解釈を誤ったものであり、労働者の勤労収入が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならないことが、労働基準法・最低賃金法、並びに、憲法上及び国際条約上の権利であることを看過したものであるとともに、同時に、被告が最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることも最低賃金法は許容しているとの法解釈を前提として地域別最低賃金の決定を行っていることは、被告による地域別最低賃金の決定について違法性を生じさせる理由の一つとなるものもある。

(2) 最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることは労働者の基本的権利を侵害するものである

ア 被告は、最低賃金法9条3項が最低賃金と生活保護との整合性に「配慮する」との文言を用いていることから、同条項は、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないようにすることを義務付けたものではないと主張する。

しかしながら、先にも述べたように、労働者に最低生活費を保障するために、地域別最低賃金制度を全ての労働者の賃金の最低額を保障する安全網として十分に機能させることは最低賃金法9条3項の趣旨・目的であり、そのために最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないようにすべきであることは、最低賃金法を改正する国会の審議の過程でも確認され、被告も通達の中で自ら認めていることである。

したがって、最低賃金法9条3項は、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることを容認などしていないのであり、被告がそのような状態を漫然と放置し続けることは、裁量の逸脱・濫用にあたり、違法性を生じさせることである。

イ そもそも、労働者が勤労収入によって人たるに値する生活を営むことは、労働基準法・最低賃金法、並びに、憲法上及び国際条約上の権利として保障されていることである。

しかも、労働基準法1条が定める「労働者が人たるに値する生活を営むための必要」とは、憲法25条が生存権として保障する「健康で文化的な最低限度の生活」よりも本来的には高かるべきものであるとされ（神吉知郁子『最低賃金と最低生活保障の法規制』35頁）、労働者の勤労収入によって生活費を保障されるべき者には労働者本人だけでなく、その家族も含まれているのである（社会権規約6条1項、7条、ILO131号条約3条、ILO135号勧告）。

そのため、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることは、労働者に保障された権利を侵害することであり、最低賃金法9条3項の解釈としても、実際の地域別最低賃金の決定においても、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることを容認することを認める理由は全く存在せず、「配慮する」との文言から、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることを許容する意味での裁量を被告に与えていると解することは許されない。

ウ なお、地域別最低賃金は適用対象となる都道府県内において就労する全ての労働者に対して、同一の条件で適用されるが、生活保護は受給者の条件に応じて金額に上下がある。そのため、両者をどのように比較するのかという点については、被告に一定の裁量が認められるところではある。

しかしながら、労働基準法1条が定める「人たるに値する生活を営むための必要」とは憲法25条が生存権として保障する「健康で文化的な最低限度の生活」よりも本来的には高かるべきものであるとされていることや、国際人権上、

労働者は家族の生活の必要を含めた生活費を勤労収入によって保障されていることからすれば、現在行われている単身者をモデルとした比較においてさえ、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回るのでは、到底、労基法や国際人権上求められる最低賃金の水準を実現することは不可能である。

しかも、後述するように、単身者をモデルとした比較において、現在の最低賃金の水準は生活保護の水準と比較して、時給に換算して500円以上も下回っているのであるから、最早、裁量として許容される範囲を完全に逸脱している。

最低賃金法9条3項が「配慮する」との文言を用いていることをもって、このような著しい乖離を最低賃金法が容認するものでないことは明らかであるから、被告による地域別最低賃金の決定には最低賃金法9条3項の趣旨・目的の解釈を誤ったことによる、裁量の逸脱・濫用が認められる。

エ 以上のように、最低賃金法9条3項が地域別最低賃金の決定において、生活保護との整合性について「配慮する」との文言を用いているといつても、そこは決して最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることを容認する理由とはならない。

最低賃金法9条3項の趣旨・目的や労働者には勤労収入によって人たるに値する生活を営むことが権利として保障されることはからすれば、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることのないように、最低賃金法9条3項によって被告の裁量は制約されているのであり、最低賃金の水準が生活保護の水準を大きく下回る状態を漫然と放置し続けることは、裁量の逸脱・濫用にあたり、違法性を生じさせるものである。

(3) 最低賃金法は「すべての労働者」との関係で、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることのないようにすることを求めている

ア 被告は、「地域別最低賃金と生活保護との間には本質的な差異があることから、地域別最低賃金と生活保護の水準とを金額の多寡のみで単純に比較するこ

とはできず、およそ全ての労働者について、賃金のみをもって、確実に生活保護受給者であった場合と同様の生活費となるよう、最低賃金額を定めることは法9条3項の予定するところではない」とも主張する（被告準備書面（10）・6頁）。

イ しかしながら、先にも述べたように、最低賃金法9条3項は全ての労働者との関係で、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことを求めている。

すなわち、最低賃金法の改正に至る経緯の中で、厚生労働省に設置された「最低賃金制度のあり方に関する研究会」がまとめた「最低賃金制度のあり方に関する研究会報告書」は、最低賃金制度の意義・役割について、「最低賃金制度に求められる第一義的な役割は、すべての労働者を不当に低い賃金から保護する安全網（セーフティーネット）としての『一般的最低賃金』としての役割である」とし（甲34・267頁～275頁）、労働政策審議会が厚生労働大臣に提出した「今後の最低賃金制度の在り方について」と題する答申でも、最低賃金制度の「基本的考え方」として、「最低賃金制度の第一義的な役割は、すべての労働者について賃金の最低限を保障する安全網」であることが明記されていた（甲34・276頁～278頁）。

その上で、最低賃金法の改正案は2007（平成19）年11月28日に参議院本会議で可決され、成立するに至っているが、最低賃金法の改正に伴い、厚生労働省が発出した「最低賃金法の一部を改正する法律の施行について」と題する通達でも、「改正法の趣旨」として「地域別最低賃金制度がすべての労働者の賃金の最低額を保障する安全網として十全に機能するようにする」ことが挙げられ、「地域別最低賃金の理念」においても「最低賃金制度が今後とも賃金の低廉な労働者の下支えとして十全に機能するようにする必要があることから、地域別最低賃金をすべての労働者の賃金の最低限を保障する安全網として位置付ける」とされてところである（甲5、甲34・302頁）。

このように、最低賃金法9条3項が、最低賃金の水準について生活保護の水

準を下回ることのないように求める趣旨は、「すべての労働者」を不當に低い賃金から保護するとともに、地域別最低賃金制度が「すべての労働者」の賃金の最低額を保障する安全網として十全に機能するようにという点にある。したがって、最低賃金法9条3項が、「すべての労働者」との関係で、最低賃金の水準について、生活保護の水準を下回ることのないようにすること、これを換言すれば、勤労収入により得られる生活費について、生活保護を受給した場合に得られる生活費を下回ることのないようにすることを求めていることは明らかである。

ウ また、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回るのであれば、それは最低賃金法9条3項の趣旨・目的を没却するに止まらず、労働者に保障されている勤労収入によって人たるに値する生活を営む権利を侵害することにもなる。

改めて言うまでもなく、憲法や国際条約によって保障されている権利は、全ての国民に等しく保障されているものであって、多数の国民との関係で人権が保障されていれば、一部の国民との関係では人権を侵害することが容認されるという性質のものではない。

したがって、「全ての労働者について、賃金のみをもって、確実に生活保護受給者であった場合と同様の生活費となるよう、最低賃金額を定めることは法9条3項の予定するところではない」とする被告の主張は、勤労収入によって人たるに値する生活を営むことの権利性を看過するものであり、かかる被告の主張に正当性を認めることは許されるものではない。

4 小活

以上述べたように、最低賃金法の趣旨・目的は、「すべての労働者」との関係で最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることのないようにすることにあるのであって、勤労収入によって「人たるに値する生活」を営むことは労働者に権利として保障されているのであるから、地域別最低賃金の決定にあたり、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることのないよう、被告の裁量を制約するもので

あることは明らかである。

それにもかかわらず、被告は、最低賃金法の改正法の施行から7年以上を経た現時点においてもなお、最低賃金の水準が生活保護の水準を時給に換算して500円以上も下回る状態を漫然と放置し続けているのであるから、被告による地域別最低賃金の決定が違法性を帯びていることは否定しようのないことである。

第3 最低賃金の水準は生活保護の水準を依然として大幅に下回っている

1 最低賃金水準の勤労収入では生活保護水準の生活費を大きく下回ってしまう

(1)原告は、被告が最低賃金を決定するに際して行っている最低賃金と生活保護との比較について、被告がモデルとする19歳男性、独身単身者を前提にした場合、時給1000円や1200円という水準の勤労収入では、生活保護を脱することはできないことを準備書面(11)において主張した。これに対して、被告は、時給1000円、時給1200円で働いたとしても、依然として生活保護の支給を受けられるとする原告らの主張を事実として認めた(被告準備書面(10)・3頁～4頁)。

さらに、原告らから、被告が、時給1000円、時給1200円のいずれの条件で働いたとしても生活保護の支給を受けられることに関して、本件訴訟において前提事実となる原被告間に争いの無い事実として認めたわけではなく、原告らの主張に止まると主張するのであれば、原告らが準備書面(11)によって示した、勤労収入を得ている者が生活保護の支給を申請した場合における、生活保護の受給の可否及び金額に関する計算方法の誤りを明確に指摘することを求めたことに対しても(原告ら準備書面(12)・2頁)、被告から、原告らの計算方法が誤りであるとの主張はなされなかった。

原告らは、被告が生活保護の実務において現実に用いている計算方法に従い、勤労収入を得ている者が生活保護の支給を申請した場合において、時給1000円、時給1200円のいずれの条件でも、数万円単位で生活保護の支給を受けら

れることを明らかにしたのであり、これを被告も事実として認めたのであるから、この点は原被告間に争いの無い、前提事実と位置付けた上で、判断はなされなくてはならない。

(2) 本章第2において詳述したように、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることのないようにすることは、最低賃金法9条3項が求めるところであり、労働者が勤労収入によって人たるに値する生活を営むことが権利として保障されていることからすれば、地域別最低賃金を決定するにおいて、被告の裁量は、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることのないようにするという点からの制約を受ける。

それにもかかわらず、最低賃金法の改正法が施行されて7年以上が経過してもなお、時給に換算して500円以上の金額で、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回る状態を被告が放置していることは、最低賃金法9条3項の趣旨・目的を完全に没却するものであるとともに、そのような低賃金での労働を余儀なくされている原告ら多くの労働者の権利を直接に侵害する違法行為である。

2 最低賃金の水準が生活保護の水準に遠く及ばない要因

(1) 被告が用いている計算方法の不合理な点

ア 被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較した上で、最低賃金の金額を決定しており、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回る「逆転現象」は既に解消されたとしている。

それにもかかわらず、依然として時給1000円や1200円で働いた場合に得られる勤労収入では、生活保護を受給する場合に得られる水準の生活費に及ばないという現実は、最低賃金の水準が生活保護の水準に遠く及んでいないことを端的に示すことである。

このように、被告がいかに「逆転現象」の解消を公言しようとも、最低賃金の水準が生活保護の水準に遠く及んでいないことは明らかである。そして、最低賃金の水準が生活保護の水準に遠く及んでいないにもかかわらず、被告が「逆転現

象」の解消を公言できるのは、被告が用いている最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法が著しく不合理な内容で定められているからである。

イ 本件の中で繰り返し主張してきたことであるが、被告の計算方法には、①1ヶ月の労働時間を設定するにあたり、労働実態を無視して、労働基準法上許容され得る最長の労働時間である月173.8時間に設定していること、②公租公課の負担を考慮するに際して、全国で最も負担の軽い県の負担割合を、全国全ての都道府県に一律に用いていること、③働くことで収入を得る上で必要となる勤労控除を全く考慮していないこと、④比較の対象となる生活保護について、生活扶助の金額に平均値を用いていること、⑤比較の対象となる生活保護について、住宅扶助の金額に実績値という名称の平均値を用いていることの5点に不合理さがある。

そこで、以下では、上記5点について、いずれも被告が用いている計算方法が著しく不合理であることを詳述する。

(2) 労働時間の設定における不合理な点

ア 被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法において、労働基準法上許容され得る最長の労働時間である月間173.8時間の労働時間を使っている。

このことについて、被告は、「原則的な労働時間として労働基準法が定める上限である週40時間を指標とすることは、合理的根拠をもつ考え方の一つ」であるとし（被告準備書面(6)・7頁）、国会の審議でも173.8時間が前提とされ、使用者委員から、「生活保護は就労できない者を支給対象とするものであることからすれば、実労働時間を用いることは適当ではないとして、法定労働時間を基に計算した労働時間を比較の基準とすべきであるとの主張」がされたことなどを挙げる（被告準備書面(6)・8頁）。

イ しかしながら、そもそも週40時間という労働時間は「原則的な労働時間」などというものではなく、労働基準法32条1項が1週間の労働時間の上限として

設定している最長の労働時間でしかない。

フルタイムでの労働を予定している、いわゆる正社員の1週間の所定労働時間について、週40時間未満の労働時間に設定している企業は珍しくない。現に、被告自身が行っている毎月勤労統計調査において、一般労働者の平均所定内労働時間が155時間前後で推移していることは（甲10）、週40時間という労働時間が「原則的な労働時間」ではないことの何よりの証である。むしろ、月155時間という労働時間の方が原則的なのである。

また、被告は、「生活保護は就労できない者を支給対象とするものであることからすれば、実労働時間を用いることは適当ではない」とも主張するが、生活保護制度は就労できない者だけを支給対象としているのではない。後述する勤労控除という制度が生活保護制度に存在していることからも分かるように、就労して勤労収入を得ている者も、勤労収入によって不足する生活費については生活保護を受給できるのであって、現に就労している者も生活保護の支給対象となっている。

このように、被告の主張は、生活保護制度に関する理解をも誤ったものであり、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにおいて、実労働時間を用いないことを正当化する合理的な根拠は何ら存しないのである。

ウ 最低賃金法が、最低賃金が生活保護を下回らないようにすることを求めているのは、労働者に最低生活費を保障するとともに、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの防止といった趣旨・目的に由来する。

そうであるならば、最低賃金の水準を生活保護の水準と比較するにおいて、1ヶ月の勤労収入の金額を左右することになる労働時間の設定は、法的に許容されているか否かではなく、現実の労働実態に即しているか否かによって定められなくてはならない。なぜなら、最低賃金額の時給で働いたときに現実に得られる収入が、生活保護の受給によって現実に得られる収入を下回るようでは、労働者に最低生活費を保障することはできず、就労に対するインセンティブも働くはず、モ

ラルハザードを回避することもできないからである。

したがって、最低賃金法の趣旨・目的からすれば、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法を設定するにおいて、労働基準法上許容され得る最長の労働時間を探用するのではなく、現実の労働実態に即した労働時間を採用すべきであり、被告が採用している現在の計算方法は、最低賃金法の趣旨・目的からすれば、著しく不合理な内容となっているのである。

エ 現実の労働実態として、最低賃金額の水準の時給での労働を余儀なくされている低賃金労働者の多くは、時給によって給与を計算されているが、時給によって働く労働者にとって、労働時間の減少は収入の減少に直結する。

そのため、年末年始の休み、お盆などの休み、ゴールデンウイークなどの祝日によって労働時間が減少する時期になると、低賃金労働者は、現実に収入が減少するという厳しい事態に直面することになる。

ところが、被告が現在用いている計算方法では、年末年始の休み、お盆などの休み、ゴールデンウイークなどの祝日を全く考慮しないまま、1年52週全てにおいて、一律に40時間の労働をすることが前提となっている。これは、低賃金労働者が実際に直面する、休みが集中する時期の収入の減少という事態を全く考慮に入れないのであり、低賃金労働者の最低生活費を保障するという最低賃金法の趣旨・目的を完全に看過しているのである。

オ 以上のように、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにおいて、労働基準法上許容され得る最長の労働時間を用いることは、労働者の現実の労働実態を無視した机上の空論に過ぎず、全く合理性を見出すことはできない。

最低賃金法の趣旨・目的に鑑みれば、現実の労働実態に即した実労働時間を使って、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較することは、当然の結論である。

(3) 公租公課の負担割合の設定における不合理な点

ア 被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法において、公租公課の負担割合を考慮するにあたり、全国の都道府県の中で最も最低賃金が低

い県の最低賃金額で働いた場合の公租公課の負担割合を、全国全ての都道府県の最低賃金の金額を算定するにあたり、一律に用いている。

このことについて、被告は、「法9条3項は、「地域別最低賃金」が生活保護の「水準」を下回らないように配慮しなければならない旨定めているにすぎず、そもそも都道府県労働局長が、地域別最低賃金の改正決定に当たり、「公租公課控除後の賃金額」が生活保護の受給額を下回らないように配慮すべきことが要求されているものではない。」とした上で（被告準備書面(6)・9頁）、公租公課の負担率をどのように考慮するかは技術的検討事項に属するものとされていること、改正法の国会審議においても、都道府県で最も最低賃金額が低い地域における公租公課の負担率を用いるという考え方を基に試算した地域別最低賃金と生活保護の水準の比較が示されていたことを挙げて（被告準備書面(6)・9頁～10頁）、現在の被告の計算方法の正当性を主張する。

イ この点、そもそも最低賃金法の趣旨・目的は、労働者の最低生活費を保障することにある。

働くことで収入を得ている労働者にとっては、勤労収入から公租公課の負担を控除した後の手取額が生活費として使える金額になるのであるから、最低生活費の保障という観点からすれば、公租公課の負担を控除した後の手取額と生活保護の受給額とを比較することは当然のことである。そのため、「地域別最低賃金の改正決定に当たり、「公租公課控除後の賃金額」が生活保護の受給額を下回らないように配慮すべきことが要求されているものではない。」とする被告の主張は、最低賃金法の趣旨・目的の理解を誤ったものである。

現に、被告の用いている計算方法も、公租公課を控除した後の賃金額と生活保護の金額とを比較しているのであり、公租公課の負担割合を控除した後の金額と生活保護の金額との比較を行うことについては、原被告間にも争いはないことがある。争いとなっているのは、あくまで、控除する公租公課の負担割合の内容に関する点である。

このように被告の主張は、最低賃金法の趣旨・目的の解釈を誤ったものであり、自らが行っている計算方法にも矛盾するものであるから、主張として全く失当である。

ウ また、被告は、公租公課の負担率をどのように考慮するのかは、技術的検討事項に属するものであると主張するが、公租公課の負担率を求めることは、すなわち、最低賃金の金額で働いた場合の税額を求めることである。税額の算出とそれに基づく課税業務は、全国の至る所で行われていることであるから、特別な専門性・技術性が要求されるわけではない。

先に準備書面(7)において主張したことであるが、例えば、平成24年度の神奈川県の地域別最低賃金額849円、40歳以下単身者、月173.8時間労働として試算した場合、公租公課の負担率は14.84パーセントであるのに対し、同年度において全国で最も地域別最低賃金の金額が低かった高知県及び島根県の地域別最低賃金額652円で働いた場合の公租公課の負担率は13.54パーセントとなる。

この場合、公租公課の負担割合を考慮するには、神奈川県の地域別最低賃金を求めるには0.8516を乗じ、高知県や島根県の地域別最低賃金を求めるには0.8646を乗じれば良いだけのことである。

このように、公租公課の負担割合を計算し、それを各都道府県ごとに最低賃金を算定する計算に反映させていくことについて、特別な技術性・専門性が要求されるわけではないのであるから、この点に関する被告の主張も失当である。

エ 最低賃金制度を採用するにあたり、全国一律の最低賃金制度を採用している国も少なくない中で、我が国は、都道府県ごとに地域別最低賃金制度を定める制度を採用している。

我が国が都道府県ごとの地域別最低賃金制度を採用している理由については、「地域によって物価や労働者の賃金等が異なり、全国一律の額として決定することは不合理であることから、本条第一項において、地域別最低賃金の制度が全国

に展開されるものであるという理念を明らかにし、具体的な決定基準として、本条第二項において地域ごとの要素を考慮して定めなければならないこととしている。」と説明されている。

このように、地域別最低賃金制度を採用している理由が、地域によって物価や労働者の賃金等が異なることがあるならば、地域別最低賃金の金額が異なることで、地域によって異なる公租公課の負担割合についても、同様に、地域ごとの差異を考慮しなければならない。それは、地域別最低賃金制度を採用していることからの論理的帰結である。

したがって、公租公課の負担割合は都道府県ごとに計算するべきであり、全国一律とすることに合理的な理由は無い。

オ 加えて、仮に、公租公課の負担割合を全国一律のものとして計算するとしても、全国で最も最低賃金の高い東京都の最低賃金額で働いた場合の公租公課の負担割合を用いる、あるいは、全国の最低賃金の平均額で働いた場合の公租公課の負担割合を用いることも考えられる。

それにもかかわらず、全国で最も最低賃金の低い県の最低賃金額で働いた場合の公租公課の負担割合を、全国一律のものとして用いることには、合理的な理由は全く存在せず、単に、最低賃金の金額を低く抑えるための方便として、公租公課の負担割合を低く設定しているに過ぎないのである。

カ 以上のように、公租公課の負担割合を都道府県ごとに計算することは、最低賃金法が地域別最低賃金制度を採用し、都道府県ごとに地域別最低賃金の金額を定めていることからの論理的帰結として求められることであり、全国一律に同一の負担割合を用いることに合理的な理由は存しない。

ましてや、全国の中で、最も最低賃金の低い県の最低賃金額で働いた場合の公租公課の負担割合を全国一律に用いることには、これを正当化する合理的な理由は全く存在しない。

したがって、公租公課の負担割合に関して、全国で最も最低賃金が低い県の最

低賃金額で働いた場合の公租公課の負担割合を全国一律に適用するという被告の計算方法は、最低賃金法の趣旨・目的に合致しない、著しく不合理な計算方法である。

(4) 勤労控除を考慮しないことの不合理さ

ア 被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法において、働いて収入を得るために必要となる勤労必要経費を全く考慮していない。これは、働いて収入を得ている者が生活保護を受給する場合に行われる収入認定において、収入額に応じて一定の金額が勤労控除として控除され、さらに通勤費等の実費が控除されることで勤労必要経費について補填が行われることと比べ（甲39・2頁～3頁），明らかに均衡を失するものである。

このことについて、被告は、「生活保護においては、勤労収入を得るためには、勤労に伴う経費が必要となることに鑑み、勤労に伴う必要経費を補填するとともに、勤労意欲の増進、自立助長を図るとの趣旨で、勤労による稼得収入については、収入認定に当たり、勤労控除として一定額を収入として取り扱わないこととしている。」とし、生活保護は、「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て必要な保護を行い、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補足的な制度であるところ、勤労控除は、この趣旨に基づき、生活保護受給者の自立を助長する観点から設けられた制度」であるから、最低賃金の金額を決定するにあたっては考慮しなくても良いとする（被告準備書面（6）・11頁）。

イ 被告は、生活保護における勤労控除について、「収入認定に当たり、勤労控除として一定額を収入として取り扱わないこととしている。」のであり、現実に金銭が給付されるわけではないと主張する。

しかしながら、生活保護制度における勤労控除は、勤労必要経費として労働者が支出する経費補填の趣旨で定められており、実収入の金額から勤労控除を行った残りの金額を収入として認定した上で、生活保護基準に照らして、生活費とし

て不足する部分について生活保護費が支給される。そのため、勤労控除により収入として取り扱われなかつた金額については、生活保護基準に照らして、生活費として不足する部分については現実に金錢が支給されるのである。

このように、被告の勤労控除に関する主張は、生活保護制度における勤労控除の理解を誤った主張であり、失当である。

ウ 最低賃金法の趣旨・目的は、最低生活費の保障という点に加えて、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの防止といった点をも含むものである。

他方、生活保護制度における勤労控除の趣旨は、勤労収入を得るには、勤労に伴う被服費や知識・教養の向上等のため経費が必要となることから、勤労収入の内、一定額を勤労に伴う必要経費として補填する必要があること、及び、勤労意欲の増進・自立助長を図ることにある（甲39・2頁）。

このように、生活保護制度において勤労控除を考慮する趣旨として挙げられる、勤労意欲の増進・自立助長を図るということは、最低賃金法の趣旨・目的である就労に対するインセンティブの確保やモラルハザードの防止と共通しているのであるから、最低賃金の金額を決定するにおいても、勤労控除は当然に考慮されるべきであり、これを考慮しないとする理由は無い。

エ 最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにあたり、勤労控除を考慮しなければ、最低賃金で働く労働者が現実に支出した勤労必要経費は全く補填されないことになる。そして、労働者が勤労必要経費として現実に支出した費用は生活費に回すことができないのであるから、その分、最低賃金で働く労働者が生活費として使うことのできる金額は少なくなり、生活保護受給者が生活費として使うことのできる金額を下回ることになってしまう。

したがって、勤労必要経費を考慮しない状態で、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らなくなつたとしても、最低賃金で働く労働者が生活費として使うことのできる金額は、生活保護受給者が生活費として使うことのできる金額を下回ることになるのである。

なお、民事再生法の給与所得者等再生制度においても、民事再生法第241条第3項に基づき、「再生債務者及びその扶養を受けるべき者の最低限度の生活を維持するために必要な一年分の費用の額」を具体的に定めた政令の中で、「勤労必要経費」として、再生債務者の収入が勤労に基づいて得られたものである場合、再生債務者の居住地域の区分に応じて、最高で年間55万5000円、最低でも年間45万5000円が認められている（甲30・23頁）。

オ 訴状などで既に指摘しているところであるが、2007年に最低賃金法の改正案が国会で審議された際に、政府委員として答弁した青木豊厚生労働省労働基準局長は、中央最低賃金審議会が行っている計算に基づく逆転状態を解消することは当然のこととした上で、最低賃金と生活保護との整合性のあり方についても検討する必要があり、その際、勤労必要経費を考慮することも一つの考え方である旨答弁している（甲6－平成19年6月6日衆議院厚生労働委員会・13頁）。

そして、先にも述べたように、生活保護制度において勤労控除が設けられている趣旨は、勤労必要経費を補填するとともに、勤労意欲の増進、自立助長を図るという点にあるところ（甲39・2頁）、最低賃金法の趣旨は、最低生活費の保障、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの防止といった点にあり、勤労控除の趣旨と共に通しているのであるから、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにおいて勤労控除を考慮することは、双方の制度趣旨から考えて当然に必要なことである。

そのため、勤労控除を考慮しない被告の現在の計算方法は、著しく合理性を欠くものであり、正当性を見出すことはできない。

(5) 生活扶助の金額の設定における不合理な点

ア 被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法において、比較の対象となる生活扶助の金額について、人口加重平均値という平均の値を用いている。

このことについて、被告は、「地域別最低賃金は、都道府県単位で一律に決定

されるところ、生活扶助については、市町村が6段階の級地に区分されており、同一都道府県内でもその定め方に差異があることから、地域別最低賃金と生活保護の水準とを比較する際に一定の水準を設定せざるを得ない。」とした上で、「地域別最低賃金を定めるに当たり、仮に都道府県庁所在地の生活保護水準を比較の対象とした場合には、これに応じて、この都道府県の地域別最低賃金は、一律に比較的高い額に設定されることになるが、当該都道府県の市町村は、級地によって生活扶助の水準が異なるから、当該都道府県内の級地が低い市町村に居住する勤労者についても比較的高額の地域別最低賃金の定めが適用される一方、当該市町村の通常の事業の賃金支払能力に照らして使用者に過度の負担となることになりかねない。」として、人口加重平均値を用いることの正当性を主張する（被告準備書面（6）・11頁～12頁）。

イ この点、生活扶助について、市町村が6段階の級地に区分されていることから、一定の水準を設定せざるを得ないことは、原告らも争うものではない。問題は、一定の水準を、どの水準に決定するのかということである。

一定の水準を設定しなくてはならないことから、直ちに平均値を用いなくてはならないとの結論が導かれるわけではない。理論的には、生活扶助の最高値を用いることも、また、最低値を用いることも考えられる。

この点、被告は、生活扶助について、平均値を用いなければ、都道府県内の級地が低い市町村に居住する勤労者について、比較的高額の地域別最低賃金の定めが適用される結果、当該市町村の使用者に過度の負担を与えることになるということを挙げて、人口加重平均値を用いることを正当化しようとする。

しかしながら、そもそも生活保護の水準は、生存権を保障するための必要最小限の水準で設定されている（生活保護法5条2項）。そのため、最低賃金と生活保護とを比較するにあたり、生活扶助の金額について人口加重平均値を用いれば、都道府県庁所在地などの級地の高い地域に居住する労働者に適用される最低賃金は、生活保護の水準を下回ることになり、生存権を保障するための必要最小限の

水準を下回ることになってしまう。

ウ 生活保護制度において、生活扶助につき、1つの都道府県の中を6つの級地に区分して金額を決定しているのは、県庁所在地のような都市部では、郡部に比べ、より多く生活費が必要となるからである。

そのため、県庁所在地のような都市部において就労している低賃金労働者についても、郡部などで就労している低賃金労働者に比べ、より多くの生活費が必要となるのであるから、最低賃金と生活保護とを比較するにおいても、県庁所在地のような都市部で就労している低賃金労働者の最低生活費の保障という観点からは、1つの都道府県の中において生活扶助の金額が相対的に高く設定されている1級地－1の生活扶助の金額を用いるべきである。

エ また、生活扶助の金額が相対的に高く設定されている県庁所在地のような都市部は、郡部に比べ、人口の多い地域である。そのため、1つの都道府県の中において、生活扶助の金額が相対的に高く設定されている都市部では、生活扶助の金額が相対的に低く設定されている郡部に比べて、働く労働者の数も生活保護受給者の数も多くなる。

現に、被告が準備書面(4)の中で示している数字によれば、平成17年国勢調査に基づく神奈川県内の市町村別の人口を平成21年10月31日現在の市町村に組み替えて、生活保護の基準地区別の分類ごとに集計した人口は以下のようになる(被告準備書面(4)16頁～17頁)。

1級地－1	578万4595人
1級地－2	238万2682人
2級地－1	55万5940人
3級地－1	6万8380人
合計	879万1597人

このように、神奈川県内では、生活扶助の金額が相対的に高く設定されている1級地－1の地域に、全県民のおよそ65.79パーセントが居住している。

それにもかかわらず、被告は、1級地－1における生活扶助の金額よりも低い数値となる人口加重平均値を、最低賃金と生活保護とを比較するにあたって用いている。その結果として、全県民のおよそ65.79パーセントが居住している地域において最低賃金で働く労働者の給与収入の水準は、生活保護受給者の生活水準よりも低く抑えられているのである。これらの労働者にとってみれば、最低賃金の水準は生活保護の水準を下回っていることになるのである。

才 また、被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにあたり、都道府県の最低賃金を都道府県庁所在地の生活扶助水準に設定した場合、使用者に過度の負担となりかねないと主張する。

しかしながら、最低賃金の引き上げには必ず使用者の経済的負担が不可避的に伴うのであり、使用者の経済的負担を理由として最低賃金の引き上げを認めないというのでは、そもそも最低賃金の引き上げ自体が全く行えなくなってしまう。

そもそも、最低賃金が生活保護を下回る状態を放置することは、労働者の生存権が侵害された状態を放置することと同義である。そして、使用者の経済的負担を理由として憲法上の人権である生存権の侵害を容認することは許されないから、使用者の経済的負担を根拠とする被告の主張に正当性を見出すことはできない。

また、先に示した生活保護の基準地区別の分類ごとの人口数を基にすれば、神奈川県では、全県民のおよそ65.79パーセントが居住している地域において最低賃金で働く労働者の給与収入の水準は、生活保護受給者の生活水準よりも低く抑えられている。このように、被告は、多くの低賃金労働者に対して、生活保護受給者以下の水準での生活を強いているのであり、そのことを換言すれば、多くの低賃金労働者の生存権が侵害された状況を放置しているのである。

力 なお、最低賃金を引き上げると、使用者が負担に耐えられなくなるということは、最低賃金を低く据え置くにあたって、口実として盛んに用いられている。

この点、諸外国では、最低賃金の引き上げとあわせて、特に中小企業を中心に大規模な支援策が講じられている。そのため、使用者の負担という点は、それを

単独で考慮するのではなく、使用者の負担を緩和する支援策とあわせて考慮すべきであり、そのような支援策を講じてもなお、使用者が最低賃金引き上げの負担に耐えられないというような場合でない限り、使用者の負担は最低賃金を低く据え置くことの理由にはなり得ないと解されるべきである。

最低賃金の引き上げは、新たな需要の喚起につながるのであり、諸外国においても最低賃金の引き上げが経済活動の活性化を生んでいる例は多く報告されている。また、我が国の経済界においても、最低賃金の引き上げを望む声が少なからず存在することは、既に指摘しているところである（甲3、甲4）。

キ 以上のことから、最低賃金と生活保護とを比較するに際して、被告が採用している現在の計算方法のように、生活扶助について人口加重平均値を用いることは、多くの労働者の生存権を侵害する状況を放置することであり、著しく合理性を欠くものである。

(6) 住宅扶助の金額の設定における不合理な点

ア 被告は、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法において、比較の対象となる住宅扶助の金額について、実績値という名称の平均値を用いてい る。

このことについて、被告は、「保護基準上の上限額（住宅扶助特別基準額）を比較の基準とした場合、例えば、住所を所有し、あるいは世帯主ではない労働者で、生活扶助を支給されない者であっても、地域別最低賃金については、住宅扶助が考慮されるという不均衡が生じることになる。」「借家で生活する労働者であっても、住宅扶助特別基準額が比較の対象となると、地域別最低賃金において、実際に支払っている賃料の額を超える額が考慮されることになるという不都合が生じることになりかねない。」と主張して、最低賃金と生活保護とを比較するにあたり、住宅扶助の平均値（実績値）を用いて比較することが、比較方法として不合理であるとはいえないと主張する（被告準備書面(6)・14頁）。

イ しかしながら、生活保護における生活扶助以外の扶助の項目について、どの範

囲で考慮するのかという問題と、実際に考慮するにあたり、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないように配慮するという問題とは別個の問題である。

労働者の中に、住宅を所有している者や世帯主ではない者がいるとしても、単身者を想定して最低賃金と生活保護とを比較するという現在の比較方法を前提とするのであれば、労働者の最低生活費の保障、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの防止といった最低賃金法の趣旨・目的から、住宅扶助についても、単に平均値（実績値）を上回っているというだけでは、最低賃金で働く労働者の生活水準が、生活保護受給者の生活水準を下回る状況を解消できないのだから、最低賃金法の趣旨・目的に適っているとは到底言えない。

勤労収入によって生計を立てている労働者が、住居を借りるために支出できる金額が、生活保護受給者の住宅扶助の上限額を下回るようでは、労働者の最低生活費の保障、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの防止といった最低賃金法の趣旨・目的に反する状態を放置することと等しいのであるから、最低賃金と生活保護とを比較するにおいて、住宅扶助の金額は上限額である特別基準額を用いることが、最低賃金法の求めるところである。

ウ 被告は、生活保護における生活扶助以外の扶助の項目について、住宅扶助しか考慮していない。もっとも、現実の低賃金労働者の中には、単身者ではなく、自分以外の者を扶養している者も少なからず存在する。

そして、生活保護制度では、扶養家族のいる生活保護受給者には、扶養手当や教育手当といった手当が付くが、最低賃金制度が単身者を想定しているために、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにおいては、扶養手当や教育手当といった手当は完全に考慮の枠外に置かれているのである。

扶養手当や教育手当を考慮しないことは、扶養家族を持つ低賃金労働者にとってみれば、極めて不都合・不均衡なことであるが、現在の最低賃金制度が単身者を前提として、最低賃金と生活保護とを比較しているからこそ、扶養手当や教育手当を考慮しないことが許容されるのである。換言すれば、最低賃金制度が単身

者を前提とする以上、扶養家族の有無といった労働者の個別の事情は考慮されていないのである。

そうであるならば、住宅を賃借している単身者を前提として、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにあたり、住宅を所有している労働者や世帯主ではない労働者、あるいは、住宅扶助特別基準額以下の家賃で生活している労働者が存在するからといって、それらの労働者の個別事情を考慮することは不合理・不均衡であり、考慮すべきでない要素を考慮することに他ならない。

(工) 先にも述べたように、労働者の最低生活費の保障、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの防止といった最低賃金法の趣旨・目的からすれば、単身者を前提として、最低賃金と生活保護とを比較する以上、住宅扶助について平均値（実績値）を用いることは、最低賃金法の趣旨・目的を没却するものであり、著しく合理性を欠くことである。

3 「乖離」の見落としは法解釈の誤りによるものであること

(1) 被告自身が主張において認めていることであるが、被告（中央最低賃金審議会）は、最低賃金と生活保護とを比較する現在の計算方法を設定するに際して、最低賃金法9条2項が定める3つの考慮要素の内、「通常の事業の賃金支払能力」を「労働者の生計費」よりも重視して、現在の計算方法を設定した（被告準備書面(4)14頁～15頁）。

このように、被告（中央最低賃金審議会）が、「通常の事業の賃金支払能力」を「労働者の生計費」よりも重視して現在の計算方法を設定したことは、2つの点で、最低賃金法の解釈を誤るものである。

(2) 1つ目の誤りとして、最低賃金と生活保護との比較を行うことは、「労働者の生計費」を考慮するために行うことであるにもかかわらず、最低賃金と生活保護とを比較する計算方法を設定するに際し、「通常の事業の賃金支払能力」を考慮していることである。

最低賃金と生活保護との比較は、最低賃金法9条3項に基づき、「労働者の生

計費」を考慮するために行うことである。これは、最低賃金法9条3項の文言から導かれる結論であるとともに、「労働者の生計費」として必要となる金額が「通常の事業の賃金支払能力」によって増減するものでないことから考えても明らかである。

他方で、「通常の事業の賃金支払能力」は、最低賃金法9条2項に基づき、最低賃金の金額を決定するに際して考慮する3つの要素の内の1つに過ぎない。そのため、最低賃金と生活保護とを比較するに際して、「通常の事業の賃金支払能力」を考慮することは、最低賃金法9条3項の解釈を誤ったものである。

(3) 2つ目の誤りとして、最低賃金法の趣旨・目的が労働者に最低生活費を保障することにあることは、最低賃金法の目的規定、さらには2007(平成19)年の法改正の際に繰り返し確認されていることである。そのため、最低賃金法9条2項が定める3つの要素の中でも、最も重視されるべきであるのは「労働者の生計費」であるが、それにもかかわらず、被告は、「労働者の生計費」よりも「通常の事業の賃金支払能力」を重視しているのである。

最低賃金法1条は、最低賃金法の目的について、「賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障することにより、労働条件の改善を図り、もって、労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保に資するとともに、国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。」と定めており、賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障することで、労働条件の改善を図ることを直接かつ最も重要な目的として定めている。

そもそも、最低賃金法は労働条件全般を規制する労働基準法の一部を独立させたもの(同法第28条)に他ならない。労働基準法第1条第1項は、賃金をはじめとする「労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない」と規定し、同条第2項は労働条件の当事者は、賃金を含む労働条件の「向上を図るように努めなければならない」と規定している。

最低賃金法が労働基準法の一部を独立させて成立したものであることに鑑みれ

ば、最低賃金法の規定は、労働基準法の上記目的に即して解釈されることが求められる。

そして、2007（平成19）年の最低賃金法の改正は、最低賃金について、賃金の低廉な労働者の労働条件の下支えとして十全に機能させることを目的として、地域別最低賃金を全ての労働者の賃金の最低限を保障する安全網として位置付け、最低生活費の保障、就労に対するインセンティブの確保、モラルハザードの観点から、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ることがないようにすることを明確にする趣旨で、最低賃金法9条3項を定めたのであった。

そうであるならば、2007（平成19）年の最低賃金法の改正により、最低賃金法の目的が、賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障することにより、労働条件の改善を図ることにあることが、より一層、明確になったのである。

このような最低賃金法の趣旨・目的に鑑みれば、最低賃金法9条2項が定める3つの要素の内、「労働者の生計費」こそが最も重視されるのは当然の帰結である。それにもかかわらず、被告（中央最低賃金審議会）が、最低賃金と生活保護とを比較する計算方法を定めるにあたり、「労働者の生計費」よりも「通常の事業の賃金支払能力」を重視したことは、最低賃金法の趣旨・目的の解釈を誤ったものである。

(4) さらに、被告（中央最低賃金審議会）では、最低賃金法9条2項が定める3つの要素の内、「労働者の生計費」を重視する労働者委員が、原告らが主張するのと同様の計算方法を主張し、「通常の事業の賃金支払能力」を重視する使用者委員が、現在の計算方法と同様の計算方法を主張し、最終的に公益委員が、使用者委員が主張した計算方法とほぼ同一の内容の計算方法を採用している（被告準備書面(4)・14頁～15頁）。

被告は、最低賃金法9条2項が定める3つの考慮要素について、要素間に軽重は無いと主張するが（被告準備書面(3)・21頁），本当にそうであるならば，

「労働者の生計費」を重視する労働者委員の意見と「通常の事業の賃金支払能力」を重視する使用者委員の意見とを同等に取り扱い、双方の意見を応分に取り入れた上で、最終的に最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法を定めるべきである。しかるに、公益委員は使用者委員の意見を全面的に取り入れ、労働者委員の意見を全面的に排斥した上で、現在の計算方法を決定した。

これは、被告（中央最低賃金審議会）が、本来は軽重の無いはずの最低賃金法9条2項が定める考慮要素の内、「労働者の生計費」を過度に軽視し、「通常の事業の賃金支払能力」を過度に重視したことに他ならない。

(5)以上のように、被告（中央最低賃金審議会）が最低賃金法の趣旨・目的の解釈を誤り、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法を設定するにおいて、著しく不合理な内容で計算方法を設定したことで、本来であれば時給にして500円以上、月収換算で8万円以上という金額で存在する最低賃金と生活保護との「乖離」が、全く存在しないものとして扱われ、毎年の地域別最低賃金は決定されているのである。

4 「乖離」を考慮しないことは最低賃金の決定過程における重大な瑕疵であり、最低賃金の改正決定について違法性を生じさせる

このように、被告は、最低賃金法の趣旨・目的や、同法9条2項及び3項を誤って解釈し、その結果、最低賃金と生活保護とを比較する計算方法が著しく不合理な内容によって定められ、時給にして500円以上、月収換算で8万円以上という金額で存在する最低賃金と生活保護との乖離が、全く存在しないものとして扱われているのである。

被告が、原告らの主張した、時給868円、時給1000円、時給1200円で働いて勤労収入を得ている者が生活保護の支給を受けられることを認めたということは、時給にして500円以上、月収換算で8万円以上という金額で存在する最低賃金と生活保護との「乖離」が存在することを認めたということである。現に、この点について、被告は原告らの主張を認め、明確かつ具体的な反論は全

く行っていない。

このように、被告は、最低賃金が生活保護を大きく下回っているという「乖離」を看過したまま、この「乖離」を考慮することなく毎年の最低賃金の金額を決めているのであるから、被告による地域別最低賃金の決定過程には、重大な事実を誤認し、考慮すべき要素を考慮していないという重大な瑕疵があり、被告による地域別最低賃金の決定に違法性を生じさせるものである。

第4 最低生計費を確保するという観点の欠落

1 労働者の最低生計費を確保することは最も重要な考慮要素である

最低賃金法9条2項は、地域別最低賃金を決定する際に考慮すべき要素として、「労働者の生計費」「労働者の賃金」「通常の事業の賃金支払能力」を挙げている。

そして、同条3項において、「労働者の生計費」を考慮するにあたり、「健康で文化的な最低限度の生活」を営むことを可能にするという趣旨から、生活保護との比較を行っている。

このように、最低賃金法9条3項に基づき、最低賃金と生活保護との比較を行う目的は、労働者が、健康で文化的な最低限度の生活を営むことを可能にするだけの水準の生活費を勤労収入によって得られることを可能にするということにあり、最低賃金と生活保護との比較を行うことは、そのための一つの手段に過ぎない。

したがって、労働者の最低生計費を確保するという最低賃金法の趣旨・目的に鑑みれば、単に最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較して、どちらが高くてどちらが低いのかという相対的な手法による検討を行うだけでなく、そもそも最低生活費として、どの程度の生活費用が必要であり、その生活費用を勤労収入によって確保するために、どの程度の最低賃金の水準が必要なのかという絶対的な手法によっても、考慮を行うべきである。

ところが、被告による地域別最低賃金の決定には、以上のような最低生活費を

確保するという観点が完全に欠落しているのである。

2 生活保護基準を決定する際の最低生計費の考慮

(1) 憲法 25 条が保障する生存権に基づく生活保護制度では、生活保護基準に抛つて個別の支給が行われているが、生活保護基準の検討においては「健康で文化的な最低限度の生活」を営むために必要な最低生活費の水準についても検証が行われている。

最低生活費の算定は、複数の専門家が様々な手法を用いて行っており、その金額には幅がある。もっとも、その金額は最低でも月 15 万円を超えており、平均では 17 万 5000 円前後となっている。

(2) 厚生労働省は、2011（平成 23）年 4 月から、社会保障審議会生活保護基準部会を順次開催した。そして、2011（平成 23）年 9 月 27 日に開催された第 5 回部会、及び、2011（平成 23）年 10 月 4 日に開催された第 6 回部会では、各委員から、最低生活費の算定について報告が行われた（甲 37、甲 38）。

第 5 回部会では、岩田正美委員（日本女子大学教授）から、若年単身者の家計調査を実施した結果からの最低生活費の報告、岩田正美委員から、全国消費実態調査 2004 年版 3 大都市圏 20 代～40 代単身世帯のデータを再集計した結果からの最低生活費の報告、金澤誠一委員（佛教大学教授）から、持物財調査によるマーケットバスケット方式による最低生活費の報告、阿部彩委員（国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部部長）から、市民合意形成によるマーケットバスケット方式による最低生活費の報告が、それぞれ行われた（甲 37）。

第 6 回部会では、山田篤裕委員（慶應義塾大学教授）から、モニター市民参加方式による最低生活費調査の結果が、切り詰めるだけ切り詰めて幾ら必要かという K 調査と、つつましいながらも人前に出て恥ずかしくない社会生活を送るために幾ら必要かという T 調査の二つの結果が報告された（甲 38）。

以上のような手法で算定された最低生活費の金額を示すと、以下のようになる。

調査	最低生活費	最低生活費から住居費を除く
岩田正美委員	16万2201円	10万7642円
岩田正美委員・村上委員	15万2832円	9万0309円
金澤委員	17万3477円	11万9310円
阿部彩委員	19万1628円	11万5878円
山田委員（K調査）	16万1000円	10万2000円
山田委員（T調査）	21万1000円	14万6000円

このように、複数の専門家がそれぞれの手法を用いて算出した最低生活費は、月額で、最も低い金額でも15万2832円、最も高い金額では21万1000円であり、平均額は17万5356円であった。

なお、社会保障審議会生活保護基準部会において示された最低生活費は、生活保護基準を検討するための数字であるため、税金や社会保険料といった、いわゆる公租公課や、働くことに必要な勤労必要経費は含まれていない点に留意が必要である。

(3) 以上のように、被告が行う生活保護基準の設定において、その参考とするために社会保障審議会生活保護基準部会において示された最低生活費は、月額にして15万2832円から21万1000円、平均額としては17万5356円であった。

社会保障審議会生活保護基準部会において示された最低生活費には公租公課や勤労必要経費は含まれていないのであるから、勤労収入によって最低生活費を確保するには最低でも20万円以上の月収が必要である。

これを、被告自身が行っている毎月勤労統計調査に表れている月の平均の労働時間である155時間の労働によって得るには、時給として1290円が必要である。また、被告が最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較するにあたり用いている1ヶ月の労働時間である173.8時間の労働によって得るには、時給と

して1150円が必要である。

(4) 神奈川県の地域別最低賃金は平成27年の引き上げによって905円となったが、この金額の時給では、173.8時間働いたとしても得られる月収は15万7289円、155時間働いて得られる月収は14万0275円に止まる。ましてや公租公課や勤労必要経費を控除すれば、生活費に回すことのできる金額は10万円前後に止まってしまう。

このように、現在の最低賃金の金額では、人間らしい生活を営むための最低限の生活費すら確保することはできない。これは、すなわち、現在の地域別最低賃金の水準は、労働者が「健康で文化的な最低限度の生活」を営むために必要な最低生活費を確保する水準とは程遠いところにあり、労働者に最低限度の生活費を保障するという最低賃金法の趣旨・目的を実現できていないということである。

3 金澤誠一教授の意見書（甲43）

(1) 厚生労働省の社会保障審議会生活保護基準部会において、持物財調査によるマーケットバスケット方式による最低生活費の報告を行った佛教大学の金澤誠一教授は、これまでにも各地で生活実態調査に基づく最低生計費の試算を多数行っている。その調査の結果として、さいたま市や名古屋市といった都市部、あるいは、会津若松市、北上市、大村市といった地方都市部のいずれでも、最低限度の生活を営むためには、16万円から17万円の生計費が必要との結論を得ている（甲43・52頁～53頁）。

また、金澤教授は、様々な手法で行われている、若年単身者世帯の「最低生活費」の算定結果について、いずれも生活保護基準よりも高い金額となっていることを指摘し、これに税金や社会保険料を含めれば、若年単身者世帯の「最低生活費」を賄うために必要な収入金額は月額20万円を超えること、その中でも、金澤教授自身が行ったマーケット・バスケット方式では、月額23万円程度になることを示している（甲43・53頁～54頁）。

(2) 金澤教授は、自身の行った最低生計費調査の結果、必要とされる最低生活費で

ある月額23万3801円を得るには、毎月勤労統計調査に現れている一般労働者の所定内労働時間である1ヶ月あたり約150時間の労働を前提とすれば1500円以上の時給が、被告が最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する際に用いている1ヶ月あたり173.8時間の労働を前提としても1300円前後の時給が、いずれも必要とされることを示している。

その上で、結論として、最低生計費を得るために必要な時給の金額が1300円から1500円の水準であることを実証的に示しているのである（甲43・54頁～55頁）。

4 小活

このように、様々な手法によって得られる結論として、「健康で文化的な最低限度の生活を営む」こと、すなわち生存権を保障するために必要な最低生計費として月額16万円から17万円は必要であり、これを勤労収入によって確保するには、最低でも1200円程度、労働時間などの条件次第では1500円程度の時給が必要になるのである。

被告には、最低賃金の水準を決定するにおいて、最低賃金で働くことにより得られる勤労収入によって、労働者の最低生計費を確保することができるのかという観点が完全に欠落しており、単に、生活保護の水準との数字合わせに終始しているのが現状である。

もっとも、先に述べたように、生活保護の水準との比較という手法によっても、最低賃金法の趣旨・目的を踏まえて、比較を行う計算方法を定めれば、1000円を大きく上回る時給が必要との結論に達するのが論理必然である。そして、労働者に最低生計費を確保するという観点から最低賃金の水準を求めていく場合においても、勤労収入によって「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ことを保障するには、1000円を大きく上回る時給が必要との結論に至るものである。

第5 まとめ

1 最低賃金法 9 条 2 項は、地域別最低賃金を定めるに際して考慮すべき 3 つの要素を規定し、同条 3 項は、3 つの要素の中でも特に、「労働者の生活費」を考慮するに当たっては、「労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう、生活保護に係る施策との整合性に配慮する」ことを求めている。最低賃金法 9 条 3 項が、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことを求めていることは被告も明確に認めていることであり、被告が毎年の地域別最低賃金の決定において前提としていることでもある。

しかし、9 条 3 項を新設する最低賃金法の改正法が施行されて 7 年以上を経過してもなお、最低賃金の水準は生活保護の水準に遠く及んでいない。現在の最低賃金額では、毎月勤労統計調査に現れている一般労働者の所定内労働時間である 1 ヶ月あたり約 150 時間の労働時間はおろか、労働基準法上、適法として許容され得る最長の労働時間である 1 ヶ月あたり 173.8 時間を働いたとしても、依然として生活保護の支給対象となるのが現状である。

2 このように、最低賃金の水準が生活保護の水準を大きく下回るという、最低賃金法の趣旨・目的を没却する状況が一向に解消されないのは、被告が最低賃金法の趣旨・目的を誤って解釈し、最低賃金の水準と生活保護の水準との比較を極めて不合理な計算方法で行い、労働者に最低生活費を保障するという観点からの検討を全く行っていないからである。そして、その結果として、原告らが憲法や国際条約によって保障されている、勤労収入によって人たるに値する生活を営む権利が侵害されているのである。

したがって、被告による地域別最低賃金の決定は、法の趣旨・目的の解釈を誤り、依然として最低賃金の水準が生活保護の水準を大きく下回っているという重要な事実に関する誤認があり、憲法や国際条約上保障されている権利を侵害するものであるから、裁量の逸脱・濫用にあたり、違法性を生じさせるものである。

第 4 章 現在の最低賃金が原告らの生存権を侵害していること

第1 はじめに

原告らは、時給1000円を下回る低賃金で働き、一つの仕事では生活保護基準以下の手取りしか得られない。

そのため、原告らは、余暇や寝る時間を削って長時間労働（ダブルワーク・トリプルワークを含む）をしたり、本来人として生きていくうえで必要な支出まで削って、ただ食べるだけで精一杯の生活を余儀なくされている。

中には無理な労働がたたって体を壊したり、持病を悪化させてしまう原告もあり、その治療費が余計に家計を圧迫してしまっている。また、そのように健康を損なったり、あるいは家族が病気やケガをしても、必要な治療を受けることもできないという深刻な状況に置かれている。

結局、働いても人が生活していくだけの収入が得られないことから、働きながら生活保護を受給する原告も現に存在しているのであって、そのことはまさに生活保護と最低賃金との逆転現象を如実に表している。

原告らは、自分の能力や可能性を高める時間もお金もなく、友人や家族との交流も疎遠になってしまふ。親から自立したり、結婚して家庭をもつことも考えられない。「ただ生きているだけ」の生活に将来の展望が見いだせず、言い知れぬ将来の不安に苛まれながら、その日その日を必死に生活している。

原告らの生存権が侵害されている被害の実態については、ほぼ毎回の口頭弁論で行われた意見陳述、8名の陳述書、4名の本人尋問等で明らかとなっているため、以下、原告らの切実な声を引用しながら、詳述する。

第2 原告らの生活実態

1 命や健康が危機にさらされている

(1) 無理な労働により深刻な健康被害を招いている

原告らは、1000円を下回る時給ではフルタイムで働いても必要な生活費を得られず、ダブルワークやトリプルワーク、あるいは無茶な長時間労働を

余儀なくされている。

ア 無理な長時間労働がたたり持病の糖尿病が悪化

タクシー運転手は、完全歩合制という業界の特殊な賃金体系の下で、低賃金で長時間労働を強いられ、体を壊す者が後を絶たない過酷な労働環境に置かれている。原告平野三紀男もそのうちの一人である。

原告平野三紀男はタクシー運転手として午後2時から翌朝10時まで休憩を入れて20時間拘束の実働17時間という不規則かつ長時間の労働を余儀なくされている。それでも手取りが14万円を切るなど全く生活が成り立たない状況である。

「月200時間以上の深夜早朝の長時間勤務をしても、売上が少なければ、手取り収入が14万円を切ってしまいます。これでは生活が成り立ちません。私は、運転や接客というタクシー運転手の業務は好きで、誇りをもってやってきましたが、あまりにも労働条件が過酷であるため、とても自分の子どもには勧められませんし、娘や息子には恥ずかしくて自分の給料を言えません。」

(原告平野三紀男意見陳述)

原告平野は、そのような無理な長時間労働がたたり、持病の糖尿病が悪化し、その症状に苦しんでいる。

「売上げをあげるために長時間労働をして体をこわしてやめていく人もあとをたちません。私自身も、糖尿病を患っていますが、ここ数年の無理がたたり、病状は悪化しています。」

(原告平野三紀男意見陳述)

イ ドクターストップ、生活保護受給へ

原告渡邊剛治も、タクシー運転手として、朝8時から翌朝4時45分まで21時間拘束の実働18時間という長時間労働を強いられながら、少ないとときは手取り収入が10万円程度という極めて過酷な労働環境に置かれていた。

そのような不規則かつ長時間の労働がたたり、原告渡邊剛治は鬱血性心不全に罹患し、持病の糖尿病も悪化してしまった。

「会社での長時間、不規則な勤務が原因で鬱血性心不全という心臓の病気になってしましました。これまで3回入院して治療を受けています。持病の糖尿病も、タクシー乗務員の不規則な生活のため悪化してしまいました。」（甲54・1頁）

当然、原告渡邊剛治は、医師から安静にするよう言われていたが、仕事を辞めれば生活ができなくなってしまうため、深夜早朝のタクシー業務を続けざるを得なかった。その結果、平成23年1月に主治医からドクターストップがかかり休職し、その後生活保護を受けるようになったのである。

「以前から、主治医に、安静にしないと心臓病や持病の糖尿病が悪化する注意を受けていたのですが、生活のために仕事を辞めるわけにもいかず、長時間の深夜早朝の勤務を続けていました。しかし、今年1月、これ以上今の生活を続けたら体が危ないとドクターストップがかかってしまい、医師から紹介されたソーシャルワーカーの方に相談をして、生活保護の申請をすることになりました。」

（甲54・2頁）

ウ 再就職後の無理がたたり4か月で10kgの激やせ

原告前田裕幸は、57歳で早期退職した後、貯金と年金だけでは生活できなくなり、風呂清掃のアルバイトに再就職した。しかし、もともと椎間板ヘルニアの持病があるにもかかわらず、中腰の作業を1日7時間・月15日程度従事しなければならなかつたために、4か月でその症状を悪化させることになり、再就職前から体重が10kgも激減してしまったのである。

「元々椎間板ヘルニアの持病があり、ひどくなる前にリハビリ通院しながら、いつ再発するか不安でコルセットしながらの作業をしていました。また、筋肉痛にも悩まされ貼り薬を常用するようになりました。

ひどい時は飲み薬も併用しています。

最近では休日でも疲れがとれず、翌日仕事の朝は出勤するのがつらいと感じる日が多くなってきました。就職活動を始める前に62kgあった体重も52kgに激減してしまいました。身体に変調が見える現在、今後の生活を考えるといつまで仕事を続けられるのか不安になります。」（原告前田裕幸意見陳述）

エ 過労で倒れても働き続けなければ生きていけない

原告伊久間昇（当時57歳）も、50歳を過ぎてそれまでの内装工を辞め警備会社に再就職した。しかし、生活のために休みなく働いた結果、過労で出血性胃潰瘍に罹るなど健康を害してしまった。それでも、食べるため、現在も働き続けなければならない。

「2010年の夏、暑い中、39日間一日も休むことなく連続で働かされたため、出血性胃潰瘍になって入院しました。朝はやくから夜おそらくまで働き続け、倒れる前の3日はいつ寝て、いつ食事をしたのか覚えていません。

「『警備員はこれぐらいが当たり前だ。頑張らなければ次の仕事がない』と言われて、生活のために無理をして仕事を続けていました。17万円ぐらいの給料をもらっていましたが、そのためには休みなく働きつづけるしかなかったのです。」（原告伊久間昇意見陳述）

オ 小括

原告らは、生きるために働いているにもかかわらず、あまりに賃金・所得が低いために、無理な労働を余儀なくされ、かえって命や健康を害されているのであって、まさに低賃金・低所得が原告らの「健康で」文化的な最低限度の生活を侵害しているのである。

（2）必要な治療を受けることができない

原告らは、生活を切り詰めても毎日食べて生きていくだけで精一杯で、病気

やケガをしたときの治療費も捻出できず、必要な治療すらも受けられない極めて深刻な状況に置かれているのである。

ア 腫瘍を摘出する手術が受けられない

原告岡本冬華は、甲状腺に腫瘍を患っており、医師からは早く手術をして摘出した方がいいと言われているにもかかわらず、時給970円、月の手取り11～12万円という低所得では20万円という費用が工面できず、いまだに手術の目途が立たない。

「甲状腺の腫瘍については、医師からは、繰り返し、早く手術して摘出した方が良いと言われていますが、20万円の費用が工面できないため、未だ手術の目途はたっていません。」

(甲49・原告岡本意見陳述3頁)

イ 子どもに必要な治療を受けさせることができない

また、低賃金・低所得であることにより、本人が必要な治療を受けられないだけでなく、その子どもたちが病気やけがをしても必要な治療をうけることができないという事態に置かれている。

原告永野雅美は、夫と離婚後、5人の子を1人で育てているが、手取り10万円弱の収入しかなく、その収入では家族6人が食べていくことは到底できなかった。そのため、まだ働いて収入のある両親から毎月5万円程度の援助をもらいながら、その日食べるものにも困るような生活を送らなければならなかった。

「生活保護受給前は、私の10万円未満の収入と両親の援助のみで生活していたので、本当に生活は苦しく、今日、明日食べるものにも困るような状況で、精神的にも相当追い詰められていました。」

(甲53の2・原告永野雅美陳述書)

そのため、原告永野雅美は、生活保護を受給する前は、子どもたちが風邪を引いたり、けがをしても、その費用を工面することができず、病院に行かせ

ることができなかった。

「医療費は、今までかかっていたんですが、生活保護を受けることによって無料になったので、今まで、子どもたちにちょっとあっても我慢させてしまったり、あと、風邪を引いたときにも、これぐらいだから大丈夫とか、あと、けがをしても、それぐらいだったら大丈夫だよということで病院に行けなかったんですが、それが今では、ただになったことによって病院への通うことができるようになりました。」

(原告永野雅美本人調書・4頁～5頁、甲53の2・7頁)

ウ 小括

収入が低すぎて必要な診察や治療を受けることができないという状況は、まさに最低賃金が低すぎることによって人の生命・身体が危機にさらされてしまうことにはかならず、「健康で」文化的な最低限度の生活を送っているとは到底言えない。

(3) 量・栄養ともに満足な食生活が送れない

原告らはその日食べるだけの生活を送っているが、その食事も量が少なかつたり、あるいは安い食材ばかりに頼るなど栄養面でも偏った食生活を余儀なくされている。

ア 3キロのお米を半年かけて少しづつ食べる生活

原告林美乃里（当時25歳）は、意見陳述当時、法律事務所と焼肉屋の仕事を掛け持ちしていたが、家賃や食費等の生活費を支払うと手元にはほとんど残らず、貯金ができるどころか国民年金保険料も支払えず、新しい下着の購入さえも我慢しなければならない生活を送っていた。

「一人暮らしで生計を立てていくためには、月に手取りで20万円ぐらいないと厳しいです。実際、私は一つの職場は時給1100円ですが、それだけでは足りず、アルバイトを掛け持ちしています。」

「家賃6万円、携帯電話1万円、ガス代と電気代・・このほか、NHK受

信料、日用品、食費などを支払うと手元にはほとんど残りません。毎月
1万5000円の国民年金保険料は、現在支払えていない状況です。」
「洋服を買うのは贅沢だと思っているので、服飾費は我慢していますが、
できることなら月5000円か1万円ぐらいは買いたいと思います。今は、
新しい下着を買いたいと思っていますが、我慢しています」

(原告林美乃里意見陳述)

原告林美乃里は、生活費を節約するために安いもやしを大量に買い、母親が送ってくれる3キロのお米を半年かけて少しづつ食べて生活するなど、量もあまりに少なく、栄養的にも偏った食生活を余儀なくされているのである。

「原告林美乃里意見陳述「業務用のスーパーでもやしや、麺類をまとめ買いして、食費を浮かせて、親が送ってくれたお米3キロを半年ぐらいかけて少しづつ食べて、節約しています。」

(原告林美乃里意見陳述)

イ お米も麺類も高くて買うことができない

また、原告永野雅美は、家族6人が今日・明日食べるものに困るような状態で、お米や麺類も高くて買うことができず、とにかく値段が半額になっている商品を探しては食べるという、まさにその日生きることだけを考えて生活していたのであって、量や栄養などを考える余裕など全くなかった。

「お米が底をついても買うお金がなく、麺類も高くて買えず、とにかく半額になっている商品を探して毎日の食料を確保することに必死になるような、そんな生活でした。」(甲53の2・7頁)

「一日一日、まず子供たちに食べさせるものをどうやって工面しようか、お米が底を突いたときにも、どうやって買って食べさせようかっていうことを考えていたので、精神的にすごくきつい状態になってました。」(原告永野雅美本人調書4頁)

ウ 将来への不安から食事を1日1～2食に制限

原告酒井宏至は、製造現場で正社員として働きながら、コンビニのアルバイトを掛け持ちして生活している。ダブルワークで休みなく働いてようやく26～28万円程度の収入を得られているが、いつまでそのような無理な働き方が続けられるかわからず、こうした不安感から、食事を一日1～2食に制限するなど極力生活費を削って生活している。

「本業もいつどうなるかわかりませんので、生活費は極力減らしています。食事は一日1～2食に減らし、昼の時間は、ご飯を食べずに栄養ドリンクを飲んで昼寝をして過ごしています。夜は牛丼チェーン店などで安い牛丼を食べて帰ります。食費は1日1000円以内には抑えるようにしています。」（原告酒井宏至意見陳述）

エ　原告伊久間昇（当時57歳）は妻と二人暮らしであるが、生活のために休みなく働き、出血性胃潰瘍に罹るなど健康を害してしまった。それでも食べていくために働かなければならず、運送会社の梱包作業のアルバイトをして時給950円で働いている。しかし、高齢である夫婦は、毎月の医療費に10万以上かかるため、食費や日用品にあてられるお金は毎月3万円程度しかなく、家財や衣服も買わず、趣味や娯楽に使う余裕もなく、食生活もとても十分な量と栄養があるとは思えない。

「私の給料12万円と、妻の障害年金6万円の半分以上は医療費のためになくなってしまいます。毎月、手元に残る現金は3万円を切っています。そこから毎日の食事や日用品をまかなっています。スーパーのチラシを見て、一番安い食材を買ってています。家財や衣服は買っていません。趣味娯楽に使うようなお金は一銭もありません。」

（原告伊久間昇意見陳述）。

（4）必要な漏電工事もできない

また、原告らは、生きるだけで精一杯の生活を送る中で、快適な住環境を整えるだけの余裕はなく、必要な補修工事すらできない。

原告戸津憲一は、築40年以上経つ住居に住んでいるが、水回りと電気回りのリフォームについてその費用が捻出できない。とくに電気回りのリフォームについては7年ほど前から漏電を指摘されているが、費用が捻出できず工事を実施できていないのである。

「今住んでるところがもう築40年以上たっているところで、水回りと電気回りのリフォームはしたいんですけども、できていないんです」

「関東電気保安協会さんから、漏電の、漏電ぎみと言えばいいのかな、漏電する可能性があるから、できれば、リフォームというか、直してくれ、家の中のコンセント系の線を、電気回りを直してくれと言われています」

「引っ越しして2年目かな、平成20年に1回目、少し、絶縁抵抗と言うんですけど、それが悪いからやったほうがいいよと言われて、その5年後にも、絶縁抵抗が変わってないんでまたやってくれとは言われました。」（原告戸津調書7頁～8頁）

漏電工事をしなければ、将来、火災が起きるおそれもあるのであって、原告ら家族の安全を守るために必要不可欠な工事である。低賃金・低所得であることは、こうした人の命や健康を守るために必要不可欠な工事さえも実施できない事態を招いているのである。

（5）耐震性に問題ありでも引越しできない

原告岡本冬華らが住んでいる住居は築50年でとても古く、耐震性に問題があるため、大家が耐震工事をしない限り、親子で引っ越しする必要があるが、その費用を工面することができず、倒壊の恐れに怯えながら住み続けなければならないのである。

「実家は借家で、家賃は月額9万円です。築50年のとても古い家で、既に30年ほど借り続けています。最近、耐震性に問題があること

分かったため、本当は出なければならないのですが、お金がなくて、とても出られる状況ではありません。」（甲49・4頁）

（6）小括

収入が低すぎて必要な診察や治療を受けることができない、量・栄養両面において満足な食事が取れない、火災のおそれもある漏電工事すら実施できない、といった原告らが置かれている状況は、まさに最低賃金が低すぎることによって人の生命・身体が危機にさらされていることにほかならず、「健康で文化的な最低限度の生活」が保障されていない最たる例であって、極めて深刻かつ重大な問題である。

2 過度に切り詰めた「ただ生きているだけ」の生活

原告らは、低賃金・低所得の状況で、満足な食事もとれない中、生活に必要なその他の支出や友人・職場の同僚などとの交際を絶つなど、過度に切り詰めた生活を余儀なくされ、「ただ生きているだけ」の生活になり果てている。

（1）服や下着も満足に買うことができない

ア 前述のとおり、原告林美乃里（当時25歳）は、法律事務所と焼肉屋の仕事を掛け持ちしていても、貯金どころか国民年金保険料も支払えず、新しい下着の購入さえも我慢しなければならない生活を送っていた。

「家賃6万円、携帯電話1万円、ガス代と電気代・・このほか、NHK受信料、日用品、食費などを支払うと手元にはほとんど残りません。毎月1万5000円の国民年金保険料は、現在支払えていない状況です。」

「洋服を買うのは贅沢だと思っているので、服飾費は我慢していますが、できることなら月5000円か1万円ぐらいは買いたいと思います。今は、新しい下着を買いたいと思っていますが、我慢しています」

（原告林美乃里意見陳述）

イ 原告井上隆太（当時27歳）は、カラーセラピーの資格を自力で取得したも

のの、就職難に挫折し、一時「引きこもり」となってしまったが、二人暮らしの母を少しでも助けたいという思いで社会に復帰した。しかし、時給900円のアルバイトではフルタイムで働いても手取で月12、3万円程度にしかならず、家賃や光熱費、自分の携帯代等の固定費を払うと手元に2~3万円しか残らない。そのため、服や下着も満足に買うことができない。

「1か月の手取額は、12万円から13万円程度です。ここから、家賃光熱費、携帯代、インターネット代、生命保険料等の固定経費を支払うと、手元には2~3万円しか残りません。

最近は、服も満足に買えません。下着だと靴下とかですら、まともに買い揃えることができず、穴が開きそうなほどペラペラになっても使っています。」（原告井上隆太意見陳述）

（2）老後も切り詰めた生活

原告前田裕幸（当時63歳）は、早期退職したものの年金と貯金では生活できず、夫婦で清掃のアルバイトをして生活している。

原告前田裕幸は、安売りチラシを活用し、値引きされる時間帯を狙って買い物するなどできる限りの節約をしているがさらに出費を抑えるために新聞や固定電話、いざというときの生命保険まで解約し、自分の髪を妻に切ってもらって散髪代を浮かし、好きなお酒も外では飲まず、家で量を減らして飲んでいる。

「出費を抑えるため新聞や固定電話を止め、保険も解約しました。生活用品の購入では知人から新聞折込の安売りチラシを回してもらい活用し、食品が値引きされる夕方の時間帯に買い物に行くようにしています。散髪は妻にしてもらい、好きなお酒も量を減らし家で飲むよう心がけ節約に努める毎日です。

ずっと専業主婦だった妻も、家計を助けるためにホテルの清掃員のアルバイトをはじめました。時給は900円です。一日の労働時間は短く、交通費も支給されません。妻もこの裁判の原告になってい

ます。」（原告前田裕幸意見陳述）

（3）友人との交際も絶たざるを得ない

原告林美乃里（当時25歳）は、意見陳述当時、法律事務所と焼肉屋の仕事を掛け持ちしていたが、家賃や食費等の生活費を支払うと手元にはほとんど残らなかった。

そのため、貯金ができるどころか国民年金保険料も支払えない状況であり、冠婚葬祭や友人との付き合いも避けざるを得ず、通常必要とされる人間関係の構築もままならなかつたのである。原告林美乃里はそのような生活が続けば大事な交友関係も途絶えてしまうと大きな不安に駆られている。

「このように、毎月、ギリギリの生活をしているので、アパートの契約更新のときの更新料や、冠婚葬祭などの特別の出費のために貯金をする余裕はありません。最近は、学生時代の友人が結婚することも増え、結婚式や2次会に呼ばれることがあります、お金がなく、ご祝儀や参加費用、それに着ていく洋服も準備できないため、すべて断っています。ここ2年間で5、6回誘いを断っていると思います。

お金がないから友人のお祝いの席にも参加できず、とても残念な気持ちです。ふだんも友人から食事や遊びの誘いを受けても、お金がないから、ということで断ることが多いです。このようなことを続けていたら、そのうち交友関係も途絶えてしまうのではないかと心配になります。」（原告林美乃里意見陳述）。

（4）「ただ生きているだけ」の生活に絶望

ア　原告らは、生活をどれだけ切り詰めても、貯金をするだけの余裕はなく、不測の事態や突然の出費があったときに対処できるだけの貯金もできず、言いうのない将来の不安に駆られてながら生活している。

「こんな余裕のない生活がいつまで続くのだろうと思います。もう少し

お給料がもらえたなら、貯金をしたいです。今は、貯金をする余裕がまったくなく、なにかあったときの備えがなくて不安で仕方ありません。仕事を休んだりしたときにしばらくは生活できるだけの貯金がほしいです。」（原告林美乃里意見陳述）

「僕は、この先もずっと時給850円で働き続けなければならないと考えると、社会から振り落とされそうな気がして、とても不安な気持ちになります。」（原告鈴木和広意見陳述）。

イ 原告渡邊剛治は、出費を抑えるために、洋服は新品を買わずに古着屋で購入したり、持っていた車も手放した。固定電話・携帯電話も解約し、定期購読していた新聞も辞めた。散髪も、以前は月に1回程度理髪店に行っていたが、今では自分で切ったり、見習いの理容師に無料で切ってもらうなどして、生活費を切り詰めている（甲54・2頁）。

そのため、原告渡邊剛治には、娯楽や趣味をするだけの余裕は全くなく、同僚とも飲みに行くこともなくなり、ただ生きているだけの生活に絶望すら感じことがある。

「昔はよくゴルフもやっており、スコア80台でまわるほどの腕前でしたが、そんな余裕は全くありません。以前は、同僚と飲みに行くこともありましたが、今ではそんなことは一切できません。

娯楽や趣味にまわせるお金は全くなく、毎日ただ生きているだけで、目の前が真っ暗になることがあります。」（甲54・2頁）

（5）小括

「健康で文化的な最低限度の生活」とは、ただ単に食べて生きていければいいというものではない。洋服や下着など必要な身の回りの物を揃えることができることはもちろん、友人や職場の同僚などとの交際も適度に保ちながら、自身の関心や興味のある物事に時間とお金をかけることができて初めて、心も体も「健康で文化的」な生活だと言えるのである。あまりに低い現在の最

低賃金は、原告らのそうした当たり前の生活・権利を奪っているのである。

3 自立できない・家庭をもてない

原告らは、結婚して子どもを授かりたいという、人としてごくごく当たり前の願望を持ちながら、収入が少ないがために、結婚どころか親から独立して生活することもできない状況である。

(1) 年金暮らしの親に頼って生きる生活

ア 原告篠崎眞弓は、夫と離婚後、2人の子どもを連れて母親の家に住んでいるが、収入が少ないので母親から独立することができず、むしろ母親の年金を頼りに生活している。

「私たち家族3人は、今も、年金で暮らしている母の家に居候させてもらっています。私は、母に頼らず自立した生活を送りたいと思っているのですが、今の収入では母の家を出ることはできません。それどころか、生活費も入れる余裕がありませんので、もう80歳近くになる母に半ば食べさせてもらっているようなものです。」

(原告篠崎眞弓意見陳述)

イ 原告坂口英二（39歳）も、やはり年金暮らしの両親の下から自立することができない。ただ、その両親も高齢で病気を抱えているため、原告坂口英二是、両親が亡くなった後のことを考えては大きな不安に駆られている。

「私は結婚もしたいし、子供も欲しいですが、今の収入では実家を離れて自立することもできず、結婚なんてとても考えられません。」

父ももう71歳で、母も65歳です。親の年金で食べているようなものなので、親がいなくなつた後、今の給料で生活していくのかと思うと、とても不安になります。今、両親の体の具合も悪いので本当に不安でたまりません。」（甲46の2原告坂口英二陳述書6頁～7頁）

ウ 原告戸津憲一（39歳）は、結婚し子どもも二人いるが、タクシー運転手としての収入は最低賃金を下回るほど低いため、父親の持ち家で同居すること

によって家賃分を浮かせて何とか生活している状況で、年金暮らしの親のすねをかじっていることにみじめにすら感じている。

「もうすぐ40になることの年で、まだ親のすねをかじっていなきやいけないというので親に申し訳なく思っているのと、自分が情けなくて嫌になりますね」（原告戸津調書8頁）

（2）もはや「夢」と化した結婚や家庭

ア 原告岡本冬華（当時34歳）は、60歳の母親と二人で暮らしているが、低所得にあえぐ同人にとて結婚して子どもをつくることはもはや叶わぬ「夢」であり、現実的に考えられる状況ではないのである。

「また、毎日の疲れを癒すために、私もたまには旅行に行ってリフレッシュしたいと思いますが、お金がないので行くことはできません。もちろん、結婚もしたいし、子どもも欲しいと思っていますが、今のままでは夢のようです。」

「私たち低賃金労働者は、本当にギリギリのところで生活しています。経済的に困窮していると、新しいことにチャレンジすることも難しくなりますし、結婚や出産すらためらってしまうのです。」

（甲49・原告岡本冬華意見陳述4頁）

イ 原告猪井伸哉（46歳）は、S状結腸憩室炎とうつ病を抱えておりフルタイムで働けないため、やはり高齢の両親の年金を頼りに生活している。原告猪井伸哉は、折に触れ自立してほしいと両親から言われるが、経済的にめどが立たず、結婚や子どもについてはもはやあきらめてしまっている。

「両親は、父が75歳、母が73歳で、年金暮らしで経済的に余裕があるとは言えません。さらに父は足腰が弱くなり歩行器を使わないと歩けず、また週に3回人工透析を受けている状態です。そのため、両親は、私に早く自立してほしいと折に触れ言いますが、見通しは立ちません。」

「私としても、親元で生活していることにコンプレックスがあります。

独立して世の中に対して自信を持ちたいです。しかし、独立するには月17,8万円程度の収入は必要ですが、今の時給ではたとえフルタイムで働けるようになってもそれだけの収入を得ることはできません。結婚して家庭を築くことへの人並みの願望もありましたが、もうあきらめています。」（甲50の2・原告猪井伸哉陳述書5頁）

ウ 原告鈴木和広（当時18歳）は、パティシエになる道をあきらめて高校卒業後に就職することを決意したが、高卒の就職状況がとても厳しく、結局、正社員として就職できなかった。

そのため、就職活動をしながら最低賃金ギリギリの時給でアルバイトを続けているが、就職できない・貯金もできない・自動車免許も取れない、といった現実を前に、もはや家庭をもって独立することなど不可能だと悲観に暮れている。

「僕は、この先もずっと時給850円で働き続けなければならないと考えると、社会から振り落とされそうな気がして、とても不安な気持ちになります。今の収入では、毎日自分が生きていくのに精いっぱいです。専門学校に行くことはもちろん、貯金も一切できません。自動車の免許もとれません。将来的には、当然、自分も、兄や姉のようにがんばって正社員となり、家庭をもって独立したいと思いますが、今の状況ではどう考えても不可能です。先のことを考えれば考えるほど不安になります。」（原告鈴木和広意見陳述）

エ 原告井上隆太（当時27歳）は、母親と同居することで何とか生活できているという現状であるため、家を出て一人で生活したり、あるいは結婚して子供を養っていくことは、選択肢として考えられない。

「将来のことを考えても、結婚という誰もが思い描くことが、今のままでは出来ません。結婚したときに家族を養うことができるかどうか、

子どもが生まれたときに対応しているだけのお金があるかどうか、
ということを考えると、今の生活ではとても難しいと思うのです。

今は、母と同居しているので、なんとかやりくりできていますが、
自分が独立して一人で生活していくとなると、貯蓄は一切できず、
ただ生きるだけの生活になってしまふと思います。身近な友人を見
ていると、皆、成人として独立していくので、独立することに憧れ
ますが、今の僕にその選択肢はありません。」

(原告井上隆太意見陳述)

才 原告酒井宏至（当時40歳）は、製造業の正社員とコンビニのアルバイトとのダブルワークをして生活しており、一定の収入があるものの、いつまでそのような無茶な生活をして生きていくことができるのか、自分の生活だけでも大きな不安を抱えながら生活しているため、家庭などを持つ自信が全く持てない。

「結婚や子供なんて考えたこともありません。条件として一定の収入がないとだめだろうし、自分のことはどうなるかわからないのに妻や子供を養う自信なんて持てません。自分の今の希望はもうかれこれ10年以上使っている洗濯機や掃除機といった家電製品を買い替えることです。」（原告酒井宏至意見陳述）

4 高齢者世帯の厳しい生活実態

上述のとおり、子の世代が自立できず親の収入や年金を頼りに生活する一方で、親の世代である高齢者世帯も、その多くは年金だけでは生活できず、再就職して生活費を稼がなければならぬ状況に置かれているのである。

(1) 年金だけでは生活できない

原告前田裕幸は、JR東日本鉄道株式会社（旧国鉄）で電車運転士として長年働いてきたものの、体力的に運転士を続けることが難しいと感じ、59歳で早期退職した。住宅ローンは退職金で返済できたため、退職後しばらくは

働かずに年金で生活していたものの、年金だけでは生活できず、貯金を切り崩していたが、それも3年ほどで尽きてしまい、再就職を目指さざるを得なくなつた。

「住宅ローンの返済は終わったものの、月の生活費10万円では苦しく、自宅を売ることも考え今後の生活について妻と話し合い、友人にも相談しました。友人からは、苦労して建てた家を手放すのはもったいない、まだ体が健康だから仕事を探し、生活を立て直した方が良いとアドバイスを受け働く決心をしました。」（原告前田裕幸意見陳述）

（2）高齢者の再就職はきわめて困難

もっとも、定年した高齢者が再就職することは簡単なことではなく、原告前田裕幸も、10数社の採用面接を受けたが決まらず、その間年金以外の収入が得られなかつたため国民健康保険料等の支払いが滞り、友人から借金しなければならなかつた。

「高齢者の就職は思っていた以上に厳しく、知人から求職廣告や情報をもらったり、職業安定所へ毎日のように足を運び、パソコン検索をして職員と面談して紹介状を書いてもらい十数社面接をしましたが採用されませんでした。」

「再就職先が決まるまでの間、年金だけでは生活できず、国民健康保険料や固定資産税などの支払いが滞ってしまい、友人からも当面の生活費を借金しました」（原告前田裕幸意見陳述）

（3）再就職しても十分な収入は得られない

また、再就職できたとしても、ホテルや会社の清掃など低賃金のパート・アルバイトがほとんどである。

「実際に就職活動をしてみて高齢者の再就職が厳しいことを実感しました。時給1000円を超えるような仕事はまずありません。」

（原告前田裕幸意見陳述）

そのアルバイトも最低賃金ギリギリの時給（当時850円）で、十分な収入を得られなかつたため、原告前田裕幸の妻も、家計を助けるために時給900円（当時）のホテル清掃のアルバイトに就かざるを得なかつた。

「ずっと専業主婦だった妻も、家計を助けるためにホテルの清掃員のアルバイトをはじめました。時給は900円です。一日の労働時間は短く、交通費も支給されません。妻もこの裁判の原告になつています。」

（原告前田裕幸意見陳述）

（4）小括

そのために、原告前田夫妻や原告伊久間昇が過度に切り詰めた生活を余儀なくされていることは、前述のとおりである。

このような生活実態は、原告前田らに特別な事情ということでは全くなく、同じような生活を送る高齢者世帯は世に多数存在するのであって、近年の年金額の引下げや年金支給開始年齢の引上げによって、その状況はさらに厳しさを増していくものである。

「私は全日本年金者組合に加入しています。周りには私と似た境遇の仲間が多くいます。年金だけでは生活が苦しく余裕がない状況のもとで高齢にもかかわらず生きるために低い賃金で懸命に働いています。」

「今年の4月には年金が0.3%引き下げ、10月には0.9%引き下げされて年金収入は今後も減っていくことが予想されます。また、今後、年金支給開始年齢はどんどん引き上げられていき、60歳で定年退職してからも年金がもらえるまで働くなくてはなりません。」

（原告前田裕幸意見陳述）

5 こどもたちへのしわ寄せ・貧困の連鎖

親の貧困が、子どもが満足な食事もとれず、必要な診察や治療すら受けられないといった極めて深刻な事態を招いていることは前述のとおりであるが、それに加え、親子の時間や教育・進学等の機会も奪っているのである。

(1) 子育てには愛情だけでなくお金が必要だと痛感

原告鈴木洋子は、意見陳述をした時点でゴルフのコーチとして働いていたが、手取りで12万円程度にしかならず、3人の子どもを1人で養うために、ゴルフ練習場の受付や病院のまかないの仕事など3つの仕事を掛け持ちしていたが、仕事から帰れば、その疲れた体でさらに炊事・洗濯などの家事をしなければならなかつた。

そのため、母として子供たちにその日どんなことがあったのか、今どんなことに関心を持っているのか、何か悩みはないかなどを知るため、子と接する時間を持ちたい気持ちでいっぱいだが、その時間的な余裕が持てないのである。

「働いて、疲れ果てて家に帰ってからも、食事の準備や洗濯、掃除もしくてはなりません。子どもたちが興味・関心を持っている事について話をしたり、悩みを聞いてあげたりしたい気持ちを強く持っていても、そのための時間を持つことさえできませんでした。」

(原告鈴木洋子意見陳述)

また、原告鈴木洋子は、子供たちに、遊園地や家族旅行へ行くといった一般の家庭であれば当たり前の経験や体験もさせることできず、また、塾へ行ったり、受験をすることもあきらめさせてしまった。

「私は、子どもたちに贅沢をさせたいと望んでいるわけではありません。しかし、衣食住に不自由をさせたくはないですし、たまには遊びにも連れていってやりたいです。また、子どもたちの将来を考えたとき、教育や進学にもお金が必要です。」

しかし、私の収入が十分でなかつたため、子どもたちには塾や受験を我慢させ、あきらめさせてきました。お金が無かつただけでなく、私が土日も働かなくてはならなかつたため、子どもたちを遊園地や家族旅行に連れていってやることもできませんでした。

子どもを育てるには、愛情だけでなくお金も必要であることを、私は、自分自身の経験として痛感させられてきたのです。」

(原告鈴木洋子意見陳述)

(2) 習い事や塾に通わせることができない

原告永野雅美は、娘3人が習っていたフラダンスも一人月2500円の月謝が支払えなくなり、辞めさせてしまった。また、娘たちが学研をしたいと勉強に意欲を持ったとしても、その費用を払うことができないことから諦めさせてしまっている。

「娘3人は、以前は、週1回フラダンス教室に通っていましたが、別居したときに一人月2500円の月謝が支払えなくなり、やめてもらいました。娘たちは、みんなフラダンスの日をいつも楽しみにしていたので、本当に申し訳なく、情けない気持ちです。また、娘たちは勉強があまり得意ではなく、周りの子たちと同じように学研などをやりたいと言います。親としては勉強をしたいと言ってくれるのはとてもうれしいですし、やらせてあげたいのですが、その余裕はありません。」

(甲53の2・5頁)

(3) 親の苦労を思い、夢をあきらめる子

ア 原告鈴木洋子の子である原告鈴木和広は、仕事を掛け持ちして自分たちを育ててくれた母親を早く楽にさせてあげたいと強く思うようになり、パティシエになる夢をあきらめて、高校卒業後直ぐに就職することに決めたのである。

「高校卒業後はできる限り早く職を得て、母親を楽にさせたいという強い思いがありました。また、パティシエの専門学校に行くには安くても数百万という高額の学費が必要だったことから、進学はあきらめ、卒業後はすぐに働く決意しました。」(原告鈴木和広意見陳述)

イ 原告篠崎眞弓は、長女が親に気遣って薬剤師の夢をあきらめてしまったために、親として情けないという思いに苛まれている。

「私や母に気を遣って、専門学校に進んで早く就職する道を選んだのだ
と思います。娘にそこまで気を遣わせてしまっていると思うと、情
けなくてたまりません。」（原告篠崎意見陳述）

（4）奨学金という親の貧困のしわ寄せ

原告篠崎眞弓の長女は、薬剤師をあきらめ、公務員になるための専門学校に2年通ったが、その奨学金として約250万円を卒業後に支払っていかなければならない。また、長男は4年制大学に通ったが、その奨学金として約800万円という多額の借金を背負って社会に出なければならぬのである。原告篠崎眞弓は、親世代の低賃金・低所得のしわ寄せが子世代に受け継がれてしまっている実態を痛感している。

「子どもの教育にはお金を惜しみたくないという思いは他のお父さんお母さんと同じですが、現実は、大きな借金を背負わせる形で私の収入の少なさのしわ寄せが子どもたちにいっているのです。」

「親の収入の少なさが、その子どもたちに悪い意味で受け継がれていってしまっていることに、申し訳ない、情けないという思いと自分の力ではどうしようもできないという悔しさを感じています。」

（原告篠崎眞弓意見陳述）

6 働きながら生活保護を受給せざるを得ない実情

原告らの中には、収入だけでは生活できず、働きながら生活保護を受給している者もいる。この実態こそまさに生活保護と最低賃金が逆転し、原告らの生存権を侵害していることの証左であり、原告らもその矛盾を肌で感じ、大きな矛盾と憤りを感じているのである。

（1）「なんで一生懸命働いている自分が生活保護を受けなくては生活できないのか」

原告渡邊剛治は、体を壊して休職し、生活保護の申請をしたが、その際、直近3か月の給料が生活保護の基準を下回っていたため、生活保護の支給決定

がなされた。

「医師から紹介されたソーシャルワーカーの方に相談をして、生活保護の申請をすることになりました。当初、福祉事務所から、働いているなら生活保護は出せないと言われましたが、フルタイムで働いていたにもかかわらず直前3か月の給料が生活保護を下回っているということがわかり、今年1月に生活保護の決定が下りました。」

(甲54・原告渡邊剛治意見陳述)

原告渡邊剛治は、生活保護を受けることによって救われた反面、なぜ一生懸命フルタイムで働いているにもかかわらず生活保護を受けなければ生活できないのか、大きな矛盾を感じている。

「休みなく深夜早朝まで働いても収入が10万円しかなければ、どうやっても生活できません。今回、生活保護を受けることができて、本当に救われました。それと同時に、なんで一生懸命働いている自分が生活保護を受けなくては生活できないのか、という疑問もわいてきました。」(甲54・原告渡邊剛治意見陳述)

(2) 家族4人が暮らすために生活保護に頼らざるを得ない

原告幸健一は、横浜市都筑区にある学童保育と川崎市にある学童保育の2か所でダブルワークをしており、それでも十分な収入を得ることができず、意見陳述当時は家庭を持つことをあきらめていた。その後、恋人との間で子を授かったが、家族を養うだけの収入が得られていなかつたため、すぐには入籍しなかつたが、妻や子の将来を考え、入籍した。しかし、当然のことながら親子4人が暮らすためには原告幸健一の月10万円の収入では足りず、その不足分については生活保護を申請し、現在月16万円ほどの支給を受けているのである(甲47の2・2頁～3頁、原告幸健一本人調書6頁)。

(3) 生活保護を受けてようやく最低限の生活を実感

前述のとおり、原告永野雅美は、生活保護受給前は、親の援助が受けながら

も、子どもたちに必要な治療を受けさせることができず、その日の食べ物にも困るような毎日を送っており、まさに「健康で文化的な最低限度の生活」をはるかに下回る生活を余儀なくされていた。

こうした中で、原告永野雅美の両親も住宅ローンを抱えながら、貯金を切り崩して援助していたところ、その余裕がなくなってしまった。そのため、原告永野雅美は2014年2月に生活保護を申請し、同年5月に受給が開始され、現在、生活扶助が15万円程度、住宅扶助が5万円、教育扶助が4万8000円合計毎月24万8000円程度の支給を受けるようになった（甲53の2・6頁）。

原告永野雅美は、「生活保護を受給するようになってから、やっと最低限の生活ができるようになった」と、生活保護によって最低限の生活が得られないと実感している（甲53の2・7頁）。それでも、貯金などできる余裕はなく、成長していく子どもたちを前に、不安は尽きない。

「生活保護を受給して、本当にどん底の生活からは持ち直しましたが、将来のことを考えると不安でいっぱいです。

これから子どもたちが中学、高校と進学し、さらに大学で勉強したいと言ったとき、行かせてあげられるだろうか。子どもたちがどんどん成長して食べ盛りになったとき、栄養のある食事を十分にさせてあげられるだろうか。子どもが思春期になって友達との交際や趣味やおしゃれにお金が必要だと言われたらどうしよう、と不安は尽きません。」（甲53の2・7頁～8頁）

原告永野雅美が現在の10万円弱の収入に加え、さらに生活扶助分の手取り収入を得るために、仮に時給1000円で単純計算しても250時間近く働かなければならず、それは現実的に不可能である。

このような実態から考えても、最低賃金と生活保護との間に大きなかい離がいまだに存在し、すでに逆転現象は解消されているという被告の主張が全くの

嘘であることは明らかである。

(4) 最低賃金と生活保護の逆転現象は働く意欲を奪う

他方で、働いても生活保護以下の収入しか得られない現状は、仕事に誇りをもって働いている原告ら労働者から、人としての自信や自尊心を失わせ、働く意欲をも奪ってしまっているのである。

「運転や接客というタクシー運転手の業務は好きで、誇りをもってやってきましたが、あまりにも労働条件が過酷であるため、とても自分の子どもには勧められませんし、娘や息子には恥ずかしくて自分の給料を言えません。」（原告平野意見陳述）

「以前テレビで、最低賃金と生活保護の逆転現象を知りました。僕は、こんなにつらい思いをして働いているのに、生活保護より低い収入しか得られないのでは、働く気がなくなりそうです。」

（原告鈴木和広意見陳述）

「自分の収入が少ないために、子どもたちに我慢や、辛い思いをたくさんさせてきました。そんな自分が情けなくて、悔しくて、夜中、河原で一人、大声で叫んだこともあります。そんな苦しい毎日を、私たちは送っているのです。」（原告鈴木洋子意見陳述）

第3 結語

- 1 憲法25条の生存権が、国民の生命・身体を保護していることは明らかであるところ、本章で述べてきたとおり、被告が最低賃金の水準について生活保護基準を大きく下回る現状を放置していることにより、原告らは、低賃金・低所得の下で長時間労働を強いられ、それが原因で健康を損ねたり、本人やその子がけがや病気をしても必要な治療や手術を受けられなかったり、さらに、量も栄養も不十分な食生活を余儀なくされるなど、まさにその生命・身体が危険にさらされているのであるから、生存権侵害があることは明らかである。

2 ただ、憲法25条は、国民に対し、単に生物学的に生存していることのみを保障するものではない。人が衣食住という生存に不可欠な要素を保障されることは当然のことであるが、それに加え、友人や職場の同僚などと交際すること、趣味や資格取得など自分の興味や関心のある物事を探求すること、親元から自立して新たな家庭を築いていくことなど、人として当たり前の営みを送ることができ初めて、「人たるに値する生活」（労働基準法1条1項）・「健康で文化的な最低限度の生活」（憲法25条）が保障されていると言えるのである（甲43：金澤意見書13頁「現代の低所得世帯は、家具・家事用品や教養娯楽費、交際費、身の回り用品、理美容用品・サービスなどに十分に支出することができず、その結果『人前に出て恥をかかないでいられるか』とか『社会生活に参加しているか』『自尊心を保つことができるか』といった生活の『機能』を達成することがきわめて困難となる可能性が高いといった特徴を持っている。「これらの生活の『機能』を達成できないとすれば、とても『人間らしい生活』とは言えない」、近時の学説及び判例の動向につき甲44：遠藤意見書3頁「以上のように近年では、『健康で文化的な最低限度の生活』が学説及び判例を通じて、人間の生物学的生存を保障するのはもちろんのこと、その日常生活上の自由や人間的・社会的活動の可能性をも考慮に入れたものとして規範的に再構成されつつある」）。

3 しかしながら、原告らは、生存するために必要不可欠でない趣味や余暇にあてるべき支出はとことん削らざるを得ず、友人らとの交際も絶ち、それでも貯金をしたりする経済的な余裕がないため、結婚や家庭をもつことは「夢」と化し、親元から自立することも叶わず、将来に希望を見いだせないまま、「ただ生きている」だけの生活を余儀なくされているのである。そのような原告及びその家族の生活が「人たるに値する生活」だとは到底言えないことは明らかである。

にもかかわらず、被告が最低賃金の水準について生活保護基準を大きく下回る現状を放置し続いていることは、明らかな裁量権の逸脱・濫用であり、また、原告らのこうした生活実態はおよそ事後的な金銭賠償によって回復を甘受させるこ

とが社会通念上不相当な損害にあたるため、最低賃金を1000円以上に引き上げる処分がなされないことによって「重大な損害が生じるおそれ」があることも明らかである。

第5章 結論

第1 本書面第1章において述べたように、最低賃金の大幅な引き上げには、国際的には、主要先進国の中でも最低水準に止まっている我が国の最低賃金の水準を他の主要先進国と同程度にまで引き上げることで、国際条約上の権利を実現していくという意義があり、同時に、国内的には、最低賃金の大幅な引き上げにより、労働者の賃金水準を底上げし、もって、消費喚起や物価上昇の呼び水として、デフレからの脱却や賃金上昇と消費回復の好循環を実現し、社会経済全体の利益を図っていくという意義がある。

このような最低賃金引き上げの意義について異論を差し挟む余地はなく、原告と被告との間でも争いの無いところである。

第2 最低賃金を1000円以上に引き上げることを義務付ける判決を

1 しかしながら、最低賃金問題の本質は、これが人権保障の問題であるという点にある。

すなわち、憲法上あるいは国際条約上の権利として、勤労収入によって人たるに値する生活を営むことは権利として保障されていることであり、最低賃金法9条3項は、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回ってはならないことを求めている。

ところが、我が国の最低賃金の水準は、最低賃金法9条3項を新設する最低賃金法の改正法が施行されてから7年以上が経過しているにもかかわらず、依然として生活保護の水準と比較して、時給に換算して約500円も下回っている。この点について、時給1000円や1200円、条件次第では1400円で働いたとしても、依然として生活保護を受給できるという、被告も否定することのでき

ない事実が存在することからすれば、最低賃金の水準が生活保護の水準を依然として時給に換算して約500円も下回るという「乖離」の存在は、本件訴訟の判断においても前提となる事実である。

2 このように、最低賃金の水準が生活保護の水準を時給に換算して約500円も下回るという「乖離」が存在するにもかかわらず、被告は最低賃金法の趣旨・目的を誤って解釈した上で、最低賃金の水準と生活保護の水準とを比較する計算方法を不合理な内容で設定し、未だに存在する乖離を存在しないものとして、毎年の地域別最低賃金の決定を行っている。その結果として、第4章において詳述したように、原告らを含む非常に数多くの労働者が、低賃金での労働を余儀なくされ、生存権を侵害されている状態が放置されているのである。

社会的に生み出されている格差やワーキング・プアを放置することが道義的に許されざるものであることは多言を要しないことであるが、憲法や国際条約、そして最低賃金法の趣旨・目的に鑑みると、被告が最低賃金の決定にあたり、最低賃金法によって与えられている裁量を逸脱・濫用していることは明らかであって、現在の地域別最低賃金の決定に違法性が認められることは当然の結論である。

3 以上の点を踏まえ、裁判所におかれでは、原告らの訴えの正当性を認め、被告に対し、即時に神奈川県の地域別最低賃金を1000円以上に引き上げることを義務付ける判決を下すことを求めるものである。

以上