

平成26年（行ウ）第288号，平成28年（行ウ）第47号 生活保護基準引下げ処分取消等請求事件

裁判官 森鍵一 齋藤毅 日比野幹（言渡日 令和3年2月22日）

判 決 要 旨

1 事案の概要

- (1) 厚生労働大臣は，平成25年から平成27年にかけて，厚生労働省の社会保障審議会に設置された生活保護基準部会（基準部会）が平成25年1月に取りまとめた報告書（平成25年報告書）を受けて，また，物価の動向を勘案して，「生活保護法による保護の基準」（昭和38年厚生省告示第158号。保護基準）を段階的に改定した（本件改定）。

本件は，大阪市を始めとする大阪府内12市に居住して市から生活保護法（法）に基づく生活扶助の支給を受けている原告ら（ただし，自らではなく夫が生活扶助の支給を受けている者もいる。）が，本件改定により，生活扶助の支給額を減額する旨の保護変更決定（本件各決定）を受けたため，本件改定は憲法25条（国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有するなど定める。），法3条（最低限度の生活は，健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならないと定める。），8条2項（生活保護基準は最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって，かつ，これを超えないものでなければならないと定める。）等に違反する違憲，違法なものであるとして，①12市を被告として，本件各決定の取消しを求めるとともに，②国を被告として，国家賠償法1条1項に基づき，損害賠償を求める事案である。

- (2) 本件の主な争点は，本件改定に係る厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があり，法3条，8条2項等に違反するといえるか否かである。

2 判断の概要

裁判所は，概要，以下の理由から，本件改定後の生活扶助基準（保護基準のうち生活扶助に関する基準）の内容が被保護者の健康で文化的な生活水準を維持す

るものであるとした厚生労働大臣の判断には、最低限度の生活の具体化に係る判断の過程及び手続に過誤、欠落があり、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるから、本件改定は法3条、8条2項の規定に違反し、違法であると判断して、本件各決定を取り消す旨の判決をした。

(1) 判断枠組み

法3条及び8条2項等により保障される最低限度の生活は、抽象的かつ相対的な概念であって、その具体的な内容は、その時々における経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきものであり、これを保護基準において具体化するに当たっては、高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とする。保護基準の改定を行う厚生労働大臣の判断には、上記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権が認められ、これが法3条、8条2項の規定に違反することとなるのは、最低限度の生活の具体化に係る判断の過程及び手続における過誤、欠落の有無等の観点からみて裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があると認められる場合に限られる。

そして、保護基準の改定の前提となる最低限度の生活の需要に係る評価が高度の専門技術的な考察に基づいた政策的判断であることや、基準生活費の額等についてはそれまでも各種の統計や専門家の作成した資料等に基づいて生活扶助基準と一般国民の消費実態との比較検討（いわゆる水準均衡方式）がされてきた経緯等に鑑みると、厚生労働大臣の上記の裁量判断の適否に係る裁判所の審理においては、主として保護基準の改定に至る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるか否か等の観点から、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無等について審査されるべきものと解される。

(2) 本件改定の内容

本件改定は、要旨、①平成25年報告書により、年齢階級別、世帯人員別、級地別の生活扶助基準額の水準の較差が、年齢階級別、世帯人員別、級地別の

消費水準の較差とかい離しているとされたことを踏まえ、このかい離を解消するための調整（ゆがみ調整）と、②物価の動向を勘案して、生活扶助基準額を一律に4.78%減額する調整（デフレ調整）とから構成される。

(3) 本件改定に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続における過誤、欠落

ア デフレ調整における物価指数を比較する年の選択について

デフレ調整は、平成20年から平成23年までの物価の下落を生活扶助基準の改定に反映させるものである。

平成20年は、世界的な原油価格や穀物価格の高騰を受けて、石油製品を始め、多くの食料品目の物価が上昇したことにより、消費者物価指数（総合指数）が11年ぶりに1%を超える上昇となった年であり、平成20年からの物価の下落を考慮するならば、同年における特異な物価上昇が織り込まれて物価の下落率が大きくなることは、本件改定が始まった平成25年には明らかであった。このことに加えて、生活扶助基準は、平成17年度に年齢区分の見直しや多人数世帯基準の是正が行われたのを最後に、本件改定に至るまで改定されていなかったことなども総合すると、デフレ調整は、平成20年からの物価の下落を考慮した点において、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を欠くものというべきであるから、最低限度の生活の具体化という観点からみて、その判断の過程及び手続に過誤、欠落があるといわなければならない。

イ デフレ調整における改定率の設定について

デフレ調整は、総務省が作成し公表している消費者物価指数ではなく、これを基に厚生労働省が独自に算定した生活扶助相当CPIによって物価の変化率を算出しており、前者であれば変化率が-2.35%であるところ、変化率を-4.78%として生活扶助基準額を改定している。このような変化率を用いて生活扶助基準額を改定するという判断は、一般的世帯の消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的な可処分所得の増

加という影響を強く受けていること（最低限度の生活を営むのに要する費用の減少割合が一般的世帯の消費支出の減少割合よりも大きいこと）を前提とするものというべきであるが、これを裏付ける統計や専門家の作成した資料等があるという事実はうかがわれない（基準部会においても、平成25年報告書を取りまとめるに当たり、そのような議論はされていない。）。

生活扶助相当CPIの大幅な下落の最大の要因は、教養娯楽の費目、とりわけ教養娯楽用耐久財（テレビ、ビデオレコーダー、パソコン等）の物価の大幅な下落である。しかるに、社会保障生計調査の結果等によれば、被保護者世帯においては、教養娯楽に属する品目に対する支出の割合が一般的世帯よりも相当低いことがうかがわれる。生活扶助相当CPIの下落率が消費者物価指数のそれよりも著しく大きくなった要因としては、教養娯楽に属する品目についての物価下落の影響が増幅されたことが重要であるものと考えられる。

そうすると、生活扶助相当CPIの値をもって、一般的世帯の消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的な可処分所得の増加という影響を強く受けている（最低限度の生活を営むのに要する費用の減少割合が一般的世帯の消費支出の減少割合よりも大きい）という事実が裏付けられるとはいえない。

以上の次第であるから、デフレ調整は、消費者物価指数の下落率よりも著しく大きい下落率を基に改定率を設定した点において、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を欠くものというべきであるから、最低限度の生活の具体化という観点からみて、その判断の過程及び手続に過誤、欠落があるといわなければならない。

ウ まとめ

以上によれば、本件改定後の生活扶助基準の内容が被保護者の健康で文化的な生活水準を維持するものであるとした厚生労働大臣の判断には、統計等

の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を欠いており、したがって、最低限度の生活の具体化に係る判断の過程及び手続に過誤、欠落があり、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるから、本件改定は、法3条、8条2項の規定に違反し、違法である。

以上