

名古屋高裁判決の意義と国に課された課題

2023.12.1 弁護士 森 弘 典

第1 争点1 (本件各告示による生活扶助基準の改定に生活保護法3条、8条2項、9条等に違反した違法があるか)

1 判断枠組み (判決 p129~)

(1) 生活保護法3条、8条2項 (第1審判決 p66~68)

国の財政事情を無視することができず→国の財政事情を含めた

堀木訴訟最高裁判決→これに加えて老齢加算廃止に関する最高裁判決 (東京事件)、同 (福岡事件)

下線部分が修正部分「引き下げる内容の改定をするに際し、改定前の生活扶助基準が要保護者の最低限度の生活の需要を満たすに足りる程度を超えるものとなっているか否か及び改定後の生活扶助基準の内容が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あるか否かを判断するに当たっては、厚生労働大臣に前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るものというべきである」

下線部分が修正部分「厚生労働大臣は、生活扶助基準を引き下げる内容の保護基の改定をするに当たっては、当該改定の必要性を踏まえつつ、被保護者の上記のような期待的利益についても可及的に配慮するため、その改定の具体的な方法等について、激変緩和措置の要否などを含め、前記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権を有しているというべきである」

修正部分「本件改定については、①これを行った厚生労働大臣の判断に、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、あるいは、②本件改定に際して激変緩和等の措置を採るか否かについての方針及びこれを採用する場合において現に選択した措置が相当であるとした同大臣の判断に、被保護者の期待的利益や生活への影響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、生活保護法3条、8条2項に違反し、違法なものになるというべきであり、裁判所が上記①及び②の各点を判断するに当たっては、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の有無等の観点から審査するのが相当である

(2) 制度後退禁止の原則 (第1審判決 p68~71)

下線部分を付加「ただし、生活保護は、健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるものであることが求められるものであり (生活保護法3条、8条2項)、日常生活に必要な基本的かつ経常的な費用についての最低生活費を定めたものである生活扶助基準の引下げを内容とする改定は、その性質上、これによって最低限度の生活を営むことさえ困難にする可能性があると考えられるから、極めて慎重に行われるべきものである」

(3) 考慮事項の要考慮、他事考慮の禁止 (第1審判決 p71~72) →削除

国の財政事情、他の政策等の多方面にわたる諸事情を広く考慮する必要

2 ゆがみ調整の違法性 (判決 p132~)

(1) 激変緩和措置

「厚生労働大臣が、本件改定を行うに当たり、2分の1処理を、被控訴人らが現在主張しているような激変緩和措置として行うこととするという判断をしていたものであるかについては、非常に疑わしいものといわなければならない、直ちに被控訴人らの主張を採用することはできない」 (判決 p132~133) 「このよう

に本質的なもので、極めて重要な点について、それが判明するまで長らくブラックボックスにされていたということは、厚生労働省ないし被控訴人国は、本件について判断過程審査が行われるべきである旨主張しながら、判断過程の極めて重要な部分を秘していたものであり、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が審査されるべき場面において、これに関する重要な事実を明らかにしないことがあるということを示すものであって、このような訴訟態度も、口頭弁論の全趣旨（民事訴訟法247条）としてしん酌されるべきである」（判決p135）

(2) 被控訴人の説明の非合理性（判決 p135～）

(3) 結論（判決 p141）

「以上の検討によれば、2分の1処理を行うこととした厚生労働大臣の判断は、少なくとも増額幅についてまで平成25年検証の結果の反映の程度を2分の1の範囲とした点で、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であり、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、欠落があって、裁量権の範囲の逸脱があったといえるし、少なくともその濫用があったと認められる」

3 デフレ調整の違法性（判決 p143～）

(1) 基準部会島の専門家による検討、検証を経ていない点（判決 p143～）

「厚生労働大臣が基準部会等の専門家による検討、検証を経ることなくデフレ調整を実施することを判断したからといって、それだけでは、その判断が直ちに専門的気見との整合性を欠いており、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、欠落があるということとはできない」（判決 p144）

「もっとも、・・・厚生労働大臣は、基準部会又はその他の専門家（専門家により構成される会骸体）による検討、検証を全く経ることなく保護基準を改定する場合には、その判断の過程を十分に明らかにするべきであって、少なくとも、その採用する改定率やこれを算出する指数方式等の合理性は、その判断の過程の一部を取り出した抽象的な説明では足りず、その全体が具体的に説明されなければならないというべきである。とりわけ、デフレ調整のように過去に採られたことのない手法である物価変動の変化率をもって生活扶助基準を大幅に引き下げる内容の保護基準の改定をするというのであれば、その判断は、後に第三者による検証が可能なかたちで厳格にされるべきであり、他の選択肢の検討等も含めたその判断過程の全体が具体的に明らかにされる必要性は、特に高いというべきである」（判決 p145）

(2) デフレ調整の必要性ないし目的の点（判決 p146～）

「平成20年以降、生活扶助基準が据え置かれていたことなどによって、平成23年の時点で、生活保護受給世帯の可処分所得が実質的に増加していたとか、生活扶助基準の上げがされているのと同視し得る状態にあったとか、生活扶助基準と一般国民世帯の消費実態（生活水準）との間の均衡が一層崩れ、その不均衡が顕著なものとなり、生活扶助基準の引下げによる是正を相当とする程度のものであったなどは、到底評価し難いものであり、少なくとも、生活保護受給世帯一般について当てはまる状況でなかったことは、明らかである」（判決 p149～150）

(3) 物価指数を用いている（物価変動を指標としている）点（判決 p152）

「本件改定前の生活扶助基準の改定においては、デフレ調整のような方法で物価指数が直接用いられたこと（物価変動が指標とされたこと）がなく（なお、過去に採用されていたマーケットバスケット方式やエンゲル方式において、物価の

変動は考慮されるが、これらの方式における考慮の内容は、デフレ調整の方法とは明らかに異なるものである。)、専門委員会や検討会、基準部会等において、生活扶助基準の改定方式として、デフレ調整のような方法で物価指数を用いる方式が検討、検証されたことはないのであって、厚生労働大臣は、基準部会又はその他の専門家(専門家により構成される会議体)による検討、検証を経ることなく、独自の判断により、デフレ調整を行ったものである(判決 p153)

- (4) デフレ調整の始期(物価変動率の算定期間の始期)を平成20年とした点(判決 p161~)

「平成20年をデフレ調整の始期(物価変動率の算定期間の始期)とした厚生労働大臣の判断は、平成19年から平成20年にかけての一時的な物価上昇の事実を合理的理由なく考慮せず同年以降の物価下落のみを生活扶助基準の改定に反映させたものであるから、統計等の客観的な数値等との合理的関連性及び専門的知見との整合性を欠いているというべきである」(判決 p164)

- (5) 生活扶助相当CPIを用いた点(判決 p164~)

「物価指数の計算方法は、どのような目的に利用するかを明確にした上で、その目的に適切なものであることが必要であり、十分に合理的で、かつ論理的に整合性のあるもの、すなわち、学術的に合理的で論理的整合性があるものとして承認されているものであることを要し、少なくとも学術的、論理的な批判に十分に耐えうるものであることが不可欠というべきであるところ、生活扶助相当CPIは、少なくとも、家計調査によって得られたウェイト(総務省CPIウェイト)をそのまま用いている点や、国際的な規準に沿わない独自の指数算式である点で、上記要請に応える物価指数であるとは到底いえないものである」(判決 p103)

- (6) 平成29年検証の結果等(判決 p173~)

4 ゆがみ調整とデフレ調整を合わせて行うことの違法性(判決 p176)

第2 争点3 (本件各告示による生活扶助基準の改定の国家賠償法上の違法性及び控訴人らの損害)

「本件改定のうち、ゆがみ調整の2分の1処理は、基準部会による約1年9箇月に及び平成25年検証の結果を、そのまま反映させないことの妥当性や反映させる程度等について、同部会に問うこともなく、平成25年報告書が出されるより前の段階で、その準備と並行して、2分の1処理を行う方針で試算を行うなどの準備を進めた上、これを国民に対して説明することなく、あたかも専門家によって構成されている基準部会の検討に従ったそのままの結果と受け取られるような発表や説明を行い、ゆがみ調整によって生活扶助基準が上げられるべき保護受給世帯との関係において是正されるべき不利益の一部をあえて放置したものである。また、デフレ調整は、合理的な根拠もなく、生活扶助相当CPIという学術的にも承認され得ない独自の指数により、生活保護受給世帯の消費実態と乖離したウェイトを用いるなどして、生活扶助基準を-4.78%と大きく引き下げたものであるし、さらに、ゆがみ調整と合わせて行うことでより大きな引下げとしたものであるから、本件改定は、生活保護法3条、8条2項に違反するものとして違法であるばかりでなく、これを行った厚生労働大臣には、少なくとも重大な過失があるものと認められ(厚生労働大臣に専門技術的知見があるのであれば、これを適正に行使することによって、前記2で行ったような検討は容易に行うことができたといえるし、その一部については、本件改定より前に、即座に研究者からも指摘されていたのである。)、国家賠償法1条1項の適用上も、違法と評価せざるを得ないものである」(判決 p178~179)

「控訴人らは、本件各処分によって、元々余裕のある生活ではなかったところを、

生活扶助費の減額分だけ更に余裕のない生活を、本件各処分1又は本件各処分2を受けて以降、少なくとも9年以上という長期間にわたり強いられてきたものと認められるから、いずれも相当の精神的苦痛を受けたものと推認するに難くなく、このような精神的苦痛は、金銭的、経済的な問題の解消によってその全てが解消される性質のものではなく、事後的に本件各処分が取り消されたとしても、その間の生活が取り戻せるものではないことにも鑑みれば、本件各処分が取り消されることにより慰謝される部分があるとしても、その全てが慰謝されるとは認め難いところである」(判決p180~181)

以 上