

令和3年5月12日判決言渡

平成27年(行ウ)第13号, 平成28年(行ウ)第79号, 平成29年(行ウ)

第50号 生活保護基準引下げ違憲処分取消等請求事件

(第1民事部 裁判長裁判官徳地淳, 裁判官渡邊隆浩, 裁判官野上幸久)

5

## 判 決 要 旨

### 1 事案の概要

厚生労働大臣は, ①生活保護基準部会(基準部会)における検証結果(平成  
10 25年検証)に基づき, 年間収入階級第1・十分位層の世帯の消費実態と生活  
扶助基準の年齢, 世帯人員, 居住地域別の較差を是正するとともに(ゆがみ調  
整), ②近年デフレ傾向が続いてきた中, 生活扶助基準額が据え置かれてきた  
ことを踏まえ, 消費者物価指数の近年の動向を勘案して(デフレ調整), 生活  
扶助基準の見直しを行うこととし, ③その際, 生活保護受給世帯及び一般低所  
15 得者世帯に及ぼす影響を考慮して, 3年間をかけて段階的に実施するとともに,  
平成25年改定前の生活扶助基準からの増減幅がプラスマイナス10%を超え  
ないように調整する激変緩和措置等を講じた上で, 平成25年から平成27年  
にかけて, 「生活保護法による保護の基準」(保護基準)の改定(本件各改定)  
を行った。

20 本件は, 生活保護受給者である原告らが, 本件各改定に基づいてされた生活  
扶助費を減額する旨の保護変更決定(本件各決定)は, 憲法25条や生活保護  
法3条, 8条2項等に違反する違憲, 違法なものであるなどと主張して, その  
取消しを求めるとともに, 厚生労働大臣による本件各改定が国家賠償法上違法  
であるとして, 被告国に対し, 損害賠償を求める事案である。

25 本件の主な争点は, 本件各改定の合憲性及び適法性であり, 判断枠組み等の  
ほか, ゆがみ調整の適否やデフレ調整の適否等が問題とされている(なお, 一

部の原告らにつき、適法な審査請求が前置されていないため取消訴訟が不適法となるかという争点もある。)。

## 2 判断の要旨

### (1) 判断枠組み等について

5 厚生労働大臣には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から、本件各改定は、①ゆがみ調整及びデフレ調整による生活扶助基準の減額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ると認められる場合、あるいは、②その激変緩和措置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ると認められる場合に、生活保護  
10 法3条及び8条2項に違反して違法となり、本件各改定に基づく本件各決定も違法となるものというべきである。

そして、厚生労働大臣の上記①の裁量判断の適否に係る裁判所の審査においては、主としてゆがみ調整及びデフレ調整による生活扶助基準の減額改定  
15 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) ゆがみ調整の適否について

#### ア ゆがみ調整の必要性等について

平成25年検証は、平成15年検証及び平成19年検証の結果を踏まえ、  
20 生活扶助基準の展開部分の適正化を図ることを目的として行われたものであり、平成25年検証に基づくゆがみ調整も、上記展開部分の適正化を図ることを目的とするものであって、その目的(必要性)において不合理なものとはいえない。そして、平成25年検証は、社会保障等の専門家を委員とする基準部会により実施されたものであり、その内容は、年齢階級、  
25 世帯人員及び級地を指数化し、展開部分に関する低所得世帯(第1・十分位)の消費実態と生活扶助基準額とのかい離を詳細に分析し、そのかい離

の有無や程度を具体的に明らかにしたものであり、その検証過程において  
特段不合理な点は認められない。

イ 平成25年検証において用いられた検証方法について

原告らは、平成25年検証において用いられた検証方法は水準均衡方式  
の考え方に反するなど主張するが、平成25年検証で用いられた手法は、  
水準均衡方式の考え方と矛盾するものではないし、むしろ、生活扶助基準  
の展開部分に一般国民の消費実態を反映させるという意味において、一般  
国民の消費実態により相対的に生活扶助基準が決まるという水準均衡方式  
の考え方に沿うものであるとすることができる。

ウ 第1・十分位と比較したことについて

原告らは、第1・十分位という最下位層の消費水準との比較を根拠に保  
護基準の引下げを許容すれば、保護基準の際限ない引下げにつながる可能  
性がある旨主張するが、ゆがみ調整は生活扶助基準額の絶対水準の調整を  
図ろうとするものではないから、必ずしも生活扶助基準の引下げにつな  
がるわけではない。原告らの主張は採用することができない。

エ 上藤教授の意見書に基づく主張について

原告らは、上藤教授が作成した意見書等を根拠に、平成25年検証で用  
いられたデータや回帰分析の手法について問題がある旨主張するが、採用  
することができない。

オ 岩田教授の意見書に基づく主張について

原告らは、岩田教授が作成した意見書等を根拠に、平成25年検証やそ  
の際に用いられた全国消費実態調査のデータに問題がある旨主張するが、  
採用することができない。

カ 反映比率を2分の1にしたことの適否について

原告らは、厚生労働大臣は、平成25年検証の反映比率を2分の1にし  
たことにより、約90億円の財政効果を得たと主張するが、上記の削減効

果が反映比率を2分の1にしたことに基づくものであるという上記主張の前提が正しいのか疑問の余地があるし、仮に財政効果の試算に係る原告らの主張を前提にしたとしても、ゆがみ調整による変動幅を少なくし、生活保護受給世帯への影響をできる限り抑制するために、平成25年検証の結果（かい離率）を2分の1にして反映することが、激変緩和措置の在り方として不合理なものとはいえない。

#### キ まとめ

以上によれば、平成25年検証に基づいてゆがみ調整を行った厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があるとはいえず、また、その激変緩和措置（平成25年検証の結果の反映比率を2分の1にしたこと）が著しく不合理であるともいえない。したがって、ゆがみ調整及びその激変緩和措置を行った厚生労働大臣の判断について、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められない。

#### (3) デフレ調整の適否について

##### ア デフレ調整の必要性等について

デフレ調整の目的ないし必要性に関する被告の説明は、それ自体として特に不合理なものではなく、また、デフレ調整に至る経緯等に照らし、その基礎となる事実関係に誤りがあるとか、その事実の評価に著しく不合理な点があるとはいえず、平成20年以降のデフレ傾向によって、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した（基準額が実質的に引き上げられた）と評価できる状況があったとみることは十分可能であるから、デフレ調整の目的ないし必要性に関する厚生労働大臣の判断が不合理ということとはできない。

##### イ 基準部会による検討がされていないことについて

原告らは、デフレ調整については、基準部会など専門家を構成員とする会議体等による検討を経ていないから、本件各改定は違法であるなどと主

張するが、生活保護法は、基準部会等の意見を聴取することを改定の要件としているわけではなく、基準部会等やその委員の意見は、生活扶助基準の改定に当たっての考慮要素として位置付けられるものであるから、デフレ調整を行うに当たり基準部会等の検討を経ていないことをもって直ちに、  
5 デフレ調整が違法であるとか、デフレ調整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るとはいえない。

ウ 物価の動向を生活扶助基準の改定根拠としたことについて

原告らは、物価を生活扶助基準の改定の根拠とすることは、水準均衡方式の本質と矛盾する旨主張するが、厚生労働大臣が消費以外の指標を用いて生活扶助基準の改定を行うことが許されない理由はないし、物価は、  
10 水準均衡方式が導入された昭和59年以降、生活扶助の母子加算や障害者加算等の各種加算の改定等において用いられてきた経済指標であり、生活扶助基準の改定において物価を考慮することが不合理とはいえない。

エ 平成20年と平成23年をデフレ調整の始点・終点としたことについて

デフレ調整は、平成20年以降、デフレ傾向にあったにもかかわらず、消費等の動向を基礎とした改定が行われなかったことにより、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した（基準額が実質的に引き上げられた）と評価できる状況にあったため、一般国民との間の不均衡を  
15 是正するために行われたものというのであるから、物価下落率を算定する始点を平成20年とすることについては、デフレ調整の目的に照らして、  
20 相応の合理的な理由があるといえることができる。

また、平成24年の消費者物価指数（総務省CPI）のデータを平成25年度の政府予算案に反映させることは現実的に困難であったと認められるから、平成25年度の予算編成時に現実的に使用可能な平成23年の総務省CPIを使用することは、やむを得なかったといえることができ、これ  
25 をもって不合理であるといえることはできない。

オ 生活扶助相当CPIの算定方式（特に理論的根拠の有無等）について

デフレ調整を行うに当たって用いられた消費者物価指数（生活扶助相当CPI）の算定方式については、ロウ指数の算定方式として理論的に説明可能なものであって、国際的な基準に反する誤った手法であるとか、理論

5

カ 平成22年をウェイト参照時点としたこと（平成17年をウェイト参照時点としなかったこと）について

平成20年及び平成23年の生活扶助相当CPIの算定の際に、平成17年のウェイトではなく、平成20年及び平成23年により近い平成22年のウェイトを使用することは、デフレ調整の目的に照らして不合理なものとはいえない。

10

キ 平成20年及び平成23年の各生活扶助相当CPIの品目が異なることについて

平成20年の生活扶助相当CPIと平成23年の生活扶助相当CPIとで品目数が異なることにつき、算定方法として理論的に誤りであるとか、著しく不合理であるということとはできない。

15

ク 生活扶助相当CPIのウェイトの問題（非生活扶助相当品目を除外したこと等）について

デフレ調整を行うに際し、生活保護受給世帯が現に生活扶助により支出することが想定される品目に限定して物価下落の程度を量ることは、合理的な方法の一つであるといえ、総務省CPIの品目の中から生活扶助により支出することが想定されない品目（非生活扶助相当品目）を除外して指数を算出することが、デフレ調整の目的に照らして不合理なものとはいえない。

20

ケ 家計調査に基づくウェイトを用いたこと（社会保障生計調査のウェイトを用いなかったこと）等について

25

家計調査は、それ自体客観的かつ信頼性の高い統計資料である上、社会保障生計調査との比較においても、それぞれ一長一短があり、家計調査に基づく支出割合（ウェイト）を使用することが明らかに合理性を欠くものとはいえない。

5 コ その他主張

原告らは、平成23年から平成27年にかけて、生活扶助相当CPIが上昇したにもかかわらず、生活扶助費の引上げを行わないのは恣意的であるとか、他の手法による算定結果に照らしても、生活扶助相当CPIに基づく物価下落率4.78%という数値はあり得ない数値であるなどと主張  
10 するが、いずれも採用することができない。

サ まとめ

以上によれば、デフレ調整につき、厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があるということはできず、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に欠けるということとはできないから、  
15 デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断が、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用により違法であるとは認められない。

(4) ゆがみ調整及びデフレ調整を併せて行ったことの適否について

ゆがみ調整及びデフレ調整を併せて行ったことにより、ゆがみ調整の趣旨が没却されるとか、物価を二重に評価することになるとはいえず、厚生労働  
20 大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められない。

(5) 本件各改定後の生活扶助基準の適否等について

ア 激変緩和措置の適否について

厚生労働大臣が、ゆがみ調整及びデフレ調整を実施するに当たり、平成  
25 25年検証の反映比率を2分の1とし、増減額の幅について、プラスマイナス10%を超えないようにし、生活扶助基準への反映を3年間にわたって段階的に行うといった激変緩和措置を講じたことにつき、被保護者の生

活への影響等の観点からみて、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められない。

イ 原告らは、山田教授の意見書に基づき、本件各改定により保護基準が引き下げられたことによって、憲法25条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」の根幹が揺らぎ、被保護者である原告らが深刻な被害を受けた旨主張するが、上記意見書や原告らの陳述書等を斟酌してもなお、本件各改定を行った厚生労働大臣の判断が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとは認められないし、本件各改定が行われたことにより、原告らが受領する生活扶助の水準が、憲法25条に違反する状態に至っているとも認められない。

3 本件各改定の国家賠償法上の違法性、慰謝料額について

本件各改定は適法であり、これに基づく本件各決定も適法というべきであるから、本件各改定を行ったことが国家賠償法1条1項上違法であるとは認められない。