

【判決要旨】

第1 主文

5 原告らの請求をいずれも棄却する。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

10 本件は、平成25年ないし平成27年当時金沢市内に居住して生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けていた原告らが、同法の委任に基づき厚生労働大臣が定めた「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。以下「保護基準」という。）の数次の改定により所轄の金沢市社会福祉事務

15 所長からそれぞれ生活扶助の支給額を減額する旨の保護変更決定を受けたため、保護基準の上記改定は憲法25条、生活保護法1条、3条及び8条に反する違憲、違法なものであるとして、被告金沢市に対して保護変更決定の取消

しを求めるとともに、被告国に対して国家賠償法1条1項に基づき慰謝料の支払を求める事案である。

2 前提事実（平成25年ないし平成27年における保護基準の改定）

(1) ゆがみ調整

20 厚生労働省の審議会である社会保障審議会の下に設置された生活保護基準部会（以下「基準部会」という。）は、平成21年全国消費実態調査の特別集計等のデータを用いて、国民の消費動向、特に一般低所得世帯の生活実態を勘案しながら、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切

25 に図られているか否か等についての検証（具体的には、年齢階級別、世帯人員別、級地別に基準額と消費実態の乖離を分析し、様々な世帯構成に展開するための指数についての検証）を行い、平成25年1月18日、上記の検証及び評価の結果を取りまとめた報告書（以下「平成25年報告書」といい、

この際の基準部会による検証を「平成25年検証」という。)として公表し、生活扶助基準の指数展開部分と一般低所得世帯の消費実態による指数との間に乖離が認められる旨を指摘した。

厚生労働大臣は、平成25年検証の結果を受けて、一般低所得世帯の消費実態を生活扶助基準の展開部分に反映させて生活保護受給世帯間の公平を図るため、生活扶助基準を改定することとした(以下、この部分の改定を「ゆがみ調整」という。)

(2) デフレ調整

また、厚生労働大臣は、生活扶助基準額が改定されていなかった平成20年以降にデフレ傾向が続いていることに鑑み、物価を勘案して基準額の見直しを行うこととした(以下、この部分の改定を「デフレ調整」という。)

厚生労働大臣は、デフレ調整における物価下落率を算出するに当たり、総務省が公表している消費者物価指数(以下「総務省CPI」という。)の指数品目から家賃等の生活扶助以外の他の扶助で賄われる品目及び自動車関係費等の生活保護受給世帯において支出することが想定されていない品目を除外したものを指数品目とし(以下、総務省CPIの指数品目からこれらの品目を除外した生活扶助に相当する品目を対象とする消費者物価指数を「生活扶助相当CPI」という。)、平成22年の家計調査による支出割合をウェイトとして、同年の価格を基準に同年の指数を100とした上で、平成20年及び平成23年の各生活扶助相当CPIを算出した結果、平成20年から平成23年までの同CPIの下落率は4.78%と算出された。

(3) 激変緩和措置

以上の経緯から、厚生労働大臣は、生活扶助基準の展開部分と一般低所得世帯の消費実態との乖離を解消するとともに、平成20年から平成23年までの生活扶助相当CPIの下落率を勘案して、生活扶助基準の見直しを行うこととしたが、その際、激変緩和措置として、改定を平成25年度から3年

間かけて段階的に実施し、増減額の幅がプラスマイナス10%を超えないように調整するとともに、ゆがみ調整においては平成25年検証の結果を増額方向、減額方向共に2分の1の比率で反映させる（以下「ゆがみ調整の2分の1処理等」という。）こととした。

5 (4) 保護基準改定の実施

厚生労働大臣は、平成25年5月16日、平成26年3月31日及び平成27年3月31日に、各日付け厚生労働省告示（以下「本件各告示」と総称する。）による生活扶助基準の改定（以下「本件各改定」と総称する。）をそれぞれ実施した。

10 3 争点

- (1) 本件各改定の憲法適合性等
- (2) 本件各告示についての国家賠償法上の違法性等

第3 当裁判所の判断

1 争点1（本件各改定の憲法適合性等）について

15 (1) 判断枠組み

生活保護法3条によれば、同法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ぬところ、同法8条2項によれば、保護基準は、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て必要な事情を考慮した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ぬ。そうすると、仮に、保護基準が上記でいう最低限度の生活の需要を超えているというのであれば、これを超えないように保護基準の改定をすべきことは、同項の規定に基づく要請であるといえることができる。もっとも、これらの規定にいう最低限度の生活は、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、国の財政事情を含めた多方面にわたる複雑多様な、しかも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ものである。

したがって、保護基準中の生活扶助基準を改定するに際し、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る。

また、保護基準が上記でいう最低限度の生活の需要を超えていると認められる場合であっても、保護基準中の生活扶助基準の改定により基準生活費を減額することは、これが支給されることを前提として現に生活設計を立てていた被保護者に関しては、保護基準によって具体化されていたその期待的利益の喪失を来す側面があることも否定し得ない。そうすると、上記のような場合においても、厚生労働大臣は、被保護者間の公平や国の財政事情といった見地に基づく基準生活費の減額の必要性を踏まえつつ、被保護者のこのような期待的利益についても可及的に配慮するため、生活扶助基準の改定の具体的な方法等について、激変緩和措置の要否等を含め、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を有している。

そして、基準生活費の変更の要否の前提となる最低限度の生活の需要に係る評価や被保護者の期待的利益についての可及的な配慮は、専門技術的な考察に基づいた政策的判断であって、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がされてきたところである。

これらの経緯等に鑑みると、基準生活費の減額をその内容に含む保護基準の改定は、①当該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に足りるものであるとし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基準生活費の減額に際し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等の観点からみて裁
5 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
及び8条2項に違反し、違法となる。

(2) 厚生労働大臣による本件各改定の適否

ア ゆがみ調整について

基準部会が平成25年報告書において示したゆがみ調整の要否に関す
10 る意見は、①これまでの検証に倣い、生活保護受給世帯と隣接した一般低
所得世帯の消費実態を用いることが現実的であること、②第1・十分位の
世帯（調査対象世帯を年間収入額順に並べて対象世帯数を十等分した場合
の、年間収入額が低い側から数えて1番目のグループ）の平均消費水準は
中位所得階層の約6割に達していること、③第1・十分位に属する世帯に
15 おける必需的な耐久消費財の普及状況は中位所得階層と比べておおむね
遜色がないこと、④全所得階層における年間収入総額に占める第1・十分
位の年間収入総額の構成割合は特段減少していないこと、⑤第1・十分位
の世帯の大部分は相対的貧困層にあること、⑥分散分析等の統計的手法に
20 より検証すると、第1・十分位と第2・十分位の間に消費動向が大きく
変化しており、第1・十分位の世帯の消費動向は、他の年間収入階級
と比べて大きく異なると考えられることなどを考慮すると、比較対象とす
る一般低所得世帯を第1・十分位の世帯とするのが相当であるとした上
で、平成21年の全国消費実態調査に基づき、第1・十分位の世帯の年齢
25 階級別、世帯人員別及び級地別の生活扶助基準額を指数化したものと第
1・十分位の世帯の年齢階級別、世帯人員別及び級地別の生活扶助相当支
出額を指数化したものを比較検証し、その結果、年齢階級別、世帯人員別

及び級地別のいずれにおいても両者の間に乖離がみられたことなどが勘案されたものであって、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に欠けるところはない。

そして、生活扶助基準の展開部分を適正化して生活保護受給世帯間の公平を図るためにゆがみ調整を要するとした厚生労働大臣の判断は、基準部会
5
のこのような検討等を経た平成25年報告書の意見に沿って行われたものであり、その判断の過程及び手続に過誤、欠落があると解すべき事情はうかがわれない。

イ デフレ調整について

①社会保障審議会の福祉部会内に設置された「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が平成16年に公表した報告書において示した生活扶助基準の水準の妥当性に関する意見は、勤労3人世帯の生活扶助基準の水準が基本的に妥当であるというものであったが、厚生労働省社会・援護局長の下に設置された「生活扶助基準に関する検討会」が平成19年に公表
10
した報告書において示した意見は、第1・十分位の夫婦子1人（有業者あり）世帯及び単身世帯（60歳以上）の平均の生活扶助基準額が、それらの世帯の平均の生活扶助相当支出額よりも高めであるというものであったこと、②厚生労働大臣は、生活扶助基準の改定方式として水準均衡方式を採用しており、平成17年度ないし平成19年度については、当該年度の政府経済見通しにおける民間最終消費支出の伸び率を基礎とし、前年度
15
までの一般国民の消費水準との調整を行った結果、生活扶助基準を据え置くこととしたが、平成20年度については、上記①の平成19年検証の結果に従うと生活扶助基準を引き下げる必要があったが、当時の原油価格の高騰が消費に与える影響等を見極めるため生活扶助基準を据え置くこと
20
とし、平成21年度ないし平成24年度についても、当時の経済、雇用情勢等を踏まえて生活扶助基準の据置きを継続してきたところ、一方で、平
25

成20年以降、賃金、物価及び家計消費がいずれも下落するデフレ状況が継続し、生活保護受給者数及び生活保護費負担金も年々増加していたことなどから、平成20年以降の物価の動向を勘案して生活扶助基準を見直すものとしたこと、③上記見直しの際、平成20年から平成23年までの間の生活扶助相当CPIの変化率を算定したところ、マイナス4.78%となったことから、厚生労働大臣は、これを勘案してデフレ調整を行ったことが認められる。

以上によれば、デフレの影響により相対的、実質的に増加した生活保護受給世帯の可処分所得を調整することにより生活扶助基準の水準を適正化して、一般国民の消費実態との均衡上妥当なものとするために、平成20年以降の物価の動向を勘案してデフレ調整を要するとした厚生労働大臣の判断は、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に欠けるところはなく、その判断の過程及び手続に過誤、欠落があると解すべき事情はうかがわれない。

ウ ゆがみ調整の2分の1処理等について

ゆがみ調整の2分の1処理等は、平成25年報告書における検証結果に関する留意事項として、①生活扶助基準の見直しを具体的に検討する際には、現在生活保護を受給している世帯及び一般低所得世帯、とりわけ貧困の世代間連鎖を防止する観点から、子どものいる世帯への影響にも配慮する必要がある、②平成25年検証で採用された手法は、委員による専門的議論の結果得られた透明性の高い一つの妥当な手法であるが、他方で統計上の限界もあることなどから、これが唯一の手法ということではなく、今後、政府部内において具体的な基準の見直しを検討する際には、今回の検証結果を考慮しつつも、同時に検証方法について一定の限界があることに留意する必要がある、③さらに、基準額の見直しによる影響の実態を把握し、今後の検証の際には参考にする必要があるなどの意見が付されたこと

に沿ったものであると認められる。

そうすると、ゆがみ調整において平成25年検証の結果を2分の1の比率で反映させることなどを内容とするゆがみ調整の2分の1処理等を要するとした厚生労働大臣の判断は、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に欠けるところはなく、その判断の過程及び
5 手続に過誤、欠落があると解すべき事情はうかがわれない。

そして、ゆがみ調整の2分の1処理等の措置をとることによって被保護者世帯に対する影響は相当程度緩和されたものと評価することができ、その他本件に現れた一切の事情を勘案しても、本件各改定に基づく生活扶助額
10 額の減額が被保護者世帯の期待的利益の喪失を通じてその生活に看過し難い影響を及ぼしたものとまで評価することはできない。

エ 本件各改定の適否

以上によれば、本件各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いうこととはできないから、本件各改定は、生活
15 保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではない。

また、生活保護法は、健康で文化的な最低限度の生活の保障という憲法25条の趣旨を具体化した法律の規定として、3条において、生活保護法による保護において健康で文化的な生活水準を維持することができる最低限度の生活が保障されるべき旨を定めており、8条2項において、保護
20 の基準がこのような最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであるべき旨を定めているところ、上記のとおり、本件各改定は、憲法25条の趣旨を具体化した生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではない以上、これと同様に憲法25条に違反するものでもない。

2 争点2（本件各告示についての国家賠償法上の違法性等）について

本件各改定が違憲、違法なものではないことは、前記1のとおりである。したがって、厚生労働大臣が本件各告示を行ったことが国家賠償法1条1項の適
25

用上違法であるとは認められない。

3 結論

以上によれば，原告らの請求はいずれも理由がないことから，これらを棄却する。