

## 主 文

- 1 別紙1 一審原告ら目録記載の控訴人らの控訴並びに一審被告鹿児島市及び同出水市の控訴をいずれも棄却する。
- 2 別紙1 一審原告ら目録記載の控訴人らの控訴にかかる費用は同控訴人らの、一審被告鹿児島市及び同出水市の控訴にかかる費用は、同一審被告らの各負担とする。
- 3 本件訴訟のうち別紙2 一審原告ら目録記載の一審原告らの請求に関する部分（一審原告Aについては一審被告鹿児島市に対する請求に関する部分）は、同目録記載の各年月日記載の日各一審原告らの死亡によりいずれも終了した。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 当事者の求めた裁判

#### 1 控訴人である一審原告らの控訴の趣旨

(1) 原判決中、控訴人である一審原告ら敗訴部分を取り消す。

(2) 一審被告国は、控訴人である一審原告らに対し、それぞれ1万円及びこれに対する平成27年4月1日から支払済みまで年5%の割合による金員を支払え。

#### 2 一審被告鹿児島市及び同出水市の控訴の趣旨

(1) 原判決中、一審被告鹿児島市及び同出水市敗訴部分を取り消す。

(2) 上記部分につき、一審原告らの請求をいずれも棄却する。

### 第2 事案の概要

以下、略称は、本判決で定めるもののほかは、原判決のものによる。

- 1 鹿児島市内及び出水市内に居住して生活保護法に基づく生活扶助を受給していた一審原告ら又は同人らと同一世帯にある者は、平成27年に行われた、厚生労働大臣による「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）中の生活扶助基準（別表第1）の改定（本件改定）を

理由として、所轄の福祉事務所長から、それぞれ、生活扶助の支給額を変更する旨の保護変更決定（本件各処分）を受けた。

本件は、一審原告らが、本件改定は違法であるなどと主張して、一審被告鹿児島市及び同出水市に対し、上記の保護変更決定の取消しを求めるとともに、  
5 一審被告国に対し、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償金1人当たり1万円及びこれに対する平成27年4月1日（不法行為の日）から支払済みまで平成29年法律第44号による改正前の民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求めた事案である。

原審は、一審原告らの請求のうち、本件各処分の取消しを求める請求を認容  
10 し、国家賠償を求める請求を棄却したところ、一審被告鹿児島市、同出水市、控訴人である一審原告らが、敗訴部分を不服としてそれぞれ控訴を提起した。

2 前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張は、以下のとおり補正し、下記3から5までのとおり当審における当事者の主張を補充するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」（以下「原判決第2」という。）  
15 の1から8までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決4頁7行目から8行目にかけての「展開することにより」を「所要の指数を乗ずることにより（以下、このように、年齢、世帯人数、級地に応じた基準生活費の額を定めるために標準世帯の生活扶助基準額を基軸として所要の指数を乗じることを「展開」という。）」と改め、同頁26行目の  
20 「検証」の次に「（以下「平成25年検証」という。）を加える。

(2) 原判決15頁22行目の「「基準検討会」という。」を「「基準検討会」といい、同検討会による検証を「平成19年検証」という。」と改める。

(3) 原判決21頁3行目から4行目にかけての「「平成29年報告書」という。」を「「平成29年報告書」といい、同基準部会による検証を「平成  
25 29年検証」という。」と改める。

3 当審における一審被告鹿児島市及び同出水市の補充主張

(1) 判断枠組みについて

現在の確立した判例法理は、憲法25条及び生活保護法の趣旨、目的等からすれば、保護基準の改定について、厚生労働大臣に専門技術的かつ政策的な見地からの極めて広範な裁量権が認められるとするものであるから、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の判断については、厚生労働大臣が現実の生活条件を無視して著しく低い基準を設定するなどしない限り、当不当の問題として同大臣の政治的責任が問われることはあっても、直ちに違法の問題を生ずることはないものであり、当該判断が生活保護法の目的、趣旨に反し、裁量権の範囲の逸脱又は濫用が認められる場合に限り違法となる。

老齢加算訴訟最高裁判決の事案と本件とは、老齢加算が、40年にわたり支給されていたものを将来に向けて永続的に廃止するものであり、生活保護受給者の期待的利益や生活への影響等に配慮すべき必要性が高い事案であったのに対し、本件は、生活扶助費のうち基準生活費の額（多寡）を改定するもので、基準生活費の額については、水準均衡方式による改定や専門機関による検証を踏まえた改定が行われてきたから、老齢加算のような期待的利益はなく、永続的に減額されるものでもない点等において異なる。本件において、老齢加算訴訟最高裁判決が採用した判断過程審査の判断枠組みを用いること自体、適切ではない。

仮に、本件改定の適法性を判断するに当たって判断過程審査の手法を採用するとしても、厚生労働大臣には極めて広範な裁量権があるから、判断過程審査の対象は「最低限度の生活の具体化に係る判断」であり、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て同改定が違法となるのは、同大臣の判断過程に何らかの過誤、欠落があるというだけでは足りず、当該過誤、欠落の程度、すなわち、当該過誤、欠落が、改定後の保護基準が現実の生活条件を無視した著しく低いものとなりかねないような重大

なものであるかどうかについても検討されなければならない。

## (2) デフレ調整について

本件保護基準改定のうち、デフレ調整は基準部会による検討結果を踏まえたものではないが、厚生労働大臣は、保護基準の改定に当たっての基準部会等の専門機関の関与の在り方、具体的には、専門機関に対し保護基準の評価及び検証や保護基準の改定の在り方に関する検討を依頼するか否かや、これを依頼した場合における上記検証や検討に係る結果ないし意見をどのように考慮するかについて、専門技術的かつ政策的な見地からの極めて広範な裁量権を有しているから、保護基準の改定について基準部会等の専門機関による審議検討を経ていないことは、当該改定に係る厚生労働大臣の裁量権の逸脱又はその濫用を根拠づける事由とはならないし、当該改定の適否に関する判断過程審査の密度を高める事情ともならない。

平成20年9月のリーマンショックに端を発する世界金融危機によって、一般国民の生活水準が下落する一方、生活扶助基準の減額改定が行われず据え置かれてきた結果、生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）と一般国民の生活水準との均衡が崩れていた。当時の最新の全国消費実態調査のデータである平成21年全国消費実態調査によれば、平成19年検証等において生活扶助基準額と比較すべきとされた夫婦子1人の一般低所得世帯の消費水準は、夫婦子1人世帯の生活扶助基準額を約12.6%下回るものであり、平成21年から本件改定時まで一般低所得世帯の消費水準が増加する社会情勢にはなかったといえることからすると、生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）を引き下げる必要があることは明らかであった。

また、水準均衡方式による生活扶助基準の毎年度の改定や平成16年検証及び平成19年検証においては消費が指標として用いられていたという経緯があったものの、本件改定が検討された当時、平成21年全国消費実態調査によれば、平成19年検証等において生活扶助基準額と比較すべきとされた

夫婦子1人の一般低所得世帯の消費水準は、夫婦子1人世帯の生活扶助基準額を約12.6%下回るものとなっていたから、消費水準を指標として生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）を改定すると、減額幅が大きくなることが想定されたこと、消費の動向が将来の予測を含む消費者の主観等の様々な要素に影響されるものであり、平成20年以降の経済状況下では消費が過度に抑えられている可能性もあったことから、厚生労働大臣は、消費そのものではなく、消費の構成要素の一つである物価を指標として改定を行うこととした。そして、消費者物価指数を改定の指標として用いることについては、平成15年中間取りまとめにおいて、消費者物価指数の伸びも改定の指標の一つとして用いることなども考えられると指摘されていたことを踏まえると、消費者物価指数を改定の指標として用いることが専門機関の示した見解と整合しないとはいえない。

これに加え、厚生労働大臣が生活扶助相当CPIの設定に当たって様々な事情を考慮して物価変動率を把握したことも考慮すると、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断過程には、改定後の保護基準が現実の生活条件を無視した著しく低いものとなりかねないような重大な過誤、欠落があるとは到底いえず、むしろ十分な合理性があると認められるから、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またはその濫用があるとは認められない。

#### 4 当審における一審原告らの補充主張

##### (1) 保護変更決定取消請求について

平成25年検証を行った基準部会が「水準」の検証について言及したのは、第8回るときであり、その後の基準部会では、「ゆがみ調整」により「展開」に用いられる指数を是正することで「体系」の検証とし、その結果変更される標準3人世帯の生活扶助基準をもって「水準」の検証とすることとなった。平成25年検証当時には、厚生労働大臣が平成21年全国消費実態調査の結

果を踏まえて直ちに「水準」を是正しなければならないと認識していたことを説明したなどの資料はなく、「水準」是正の必要性は一審被告らが本件訴訟になって持ち出した後付けのものであるから、「水準」引下げの必要性自体の検討が不十分であり、デフレ調整に合理的な根拠は認められない。

5 本件各処分は、特にデフレ調整において、厚生労働大臣が物価変動率の算定に当たって考慮した生活扶助相当CPIが、統計の最も初歩的かつ入門的なルールに違反して算出されたもので専門性が全く欠如していることも考慮すると、本件各処分は、統計等の数値や専門的知見との整合性を欠いており、厚生労働大臣の専門技術的裁量を逸脱・濫用したものととして違憲かつ違法である。

## 10 (2) 国家賠償請求について

生活扶助相当CPIは物価指数としてあまりに初歩的な部分に欠陥を抱えており、統計指標としての用をなさないことが一見して明らかであるにもかかわらず、厚生労働大臣がその欠陥を漫然と見過ごして生活扶助相当CPIの値に依拠して本件各改定を行ったことは、生活保護法8条1項及び2項により期待されている厚生労働大臣の専門的知見への信頼を自ら裏切る職務上の注意義務違反行為というべきである。厚生労働大臣が物価を指標として生活扶助基準を改定すること自体は職務上の違法行為を構成するものではない。

15 一審原告らは、本来の水準を下回る生活扶助額しか支給されず、本来の生活扶助額の利用が一部制限されている状態である。生活が困窮すると低栄養となり、低栄養状態は感染症等の健康障害に直結するといわれているし、生活困窮は精神的不衛生を招くことを示した研究や、生活保護額の減少により医療費が増加するとの相関関係を報告する研究結果もある。これらからすれば、控訴人である一審原告らには、本件各処分により処分取消による差額支給によつては回復できない強度の精神的苦痛が生じているというべきであり、これを慰謝するための額は、1人1万円を下らない。

## 5 当審における一審被告国の補充主張

本件各決定が生活保護法3条、8条2項の解釈を誤る違法なものであったとしても、そのことから直ちに本件改定について国賠法上の違法性が認められるわけではなく、厚生労働大臣が職務上尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と本件改定をしたと認められるような事情がある場合に限り、国賠法上の違法性が認められる。

そして、保護基準は、最低限度の生活の需要を超えないものでなければならぬところ、本件改定前の生活扶助基準は上記需要を超えたものとなっていたのであるから、厚生労働大臣が本件改定によってこれを引き下げたことは、生活保護法8条2項の規定に沿うところであり、厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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かった。加えて、生活扶助基準の改定に当たり物価変動率を指標とすること自体が直ちに許容されないものとはいえず、平成15年中間取りまとめにおいては、消費者物価指数の伸びを生活扶助基準の改定の指標とすることも考えられるとされていた。

以上の事実に照らせば、厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とデフレ調整に係る判断をしたと認め得るような事情があったとはいえないし、他に、同大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と本件改定をしたと認め得るような事情があったともいえない。

## 第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、一審原告らの本件各処分取消しを求める請求には理由があるが、国家賠償を求める請求には理由がないと判断する。その理由は、下記2のとおり補正し、下記3のとおり当審における当事者の補充主張に対する判断を加えるほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第3 当裁判所の判断」（以下「原判決第3」という。）の1から3までに記載のとおりであるから、これ

を引用する。以下、引用する原判決第3の1の認定事実を、同1の符号により「認定事実(1)」などという。

## 2 原判決の補正

(1) 原判決23頁2行目の「乙12」を「乙12の1、2。以下、専門委員会  
5 による検証を「平成16年検証」という。」と改め、同頁17行目末尾の次  
を改行して次のとおり加える。

「(オ) 定期的な検証を行うまでの毎年の改定については、近年、民間最終消  
費支出の伸びの実績が見通しと反対方向の結果になるなど、安定してい  
ないことから、改定の指標の在り方についても検討が必要である。国民  
10 にとっての分かりやすさの観点から、例えば、年金の改定と同じように  
消費者物価指数の伸びも改定の指標の一つとして用いることなども考え  
られる。」

(2) 原判決24頁11行目から14行目を次のとおり改める。

「平成20年9月に生じたリーマンショックに端を発する世界金融危機が  
15 実体経済に深刻な影響を及ぼしており、同年頃から平成23年頃にかけて、  
物価、賃金、家計消費がいずれも下落した。厚生労働大臣は、国民の将来  
不安が高まっている状況にあると考えられるとして、このような社会経済  
情勢に鑑みて、平成21年度の生活扶助基準を据え置いた（乙11、乙1  
5、乙56）。」

(3) 原判決25頁23行目の「平成25年報告書」を「基準部会による検討  
20 (平成25年報告書)」と改める。

(4) 原判決27頁16行目末尾の次を改行して次のとおり加える。

「エ 検証結果に関する留意事項

(ア) 厚生労働省において生活扶助基準の見直しを検討する際には、平成  
25 25年報告書の評価及び検証の結果を考慮し、その上で他に合理的説  
明が可能な経済指標などを総合的に勘案する場合は、それらの根拠に

についても明確に示されたい。なお、その際には見直しが現在生活保護を受給している世帯及び一般低所得世帯に及ぼす影響についても慎重に配慮されたい。

5 (イ) 平成25年検証により、個々の生活保護受給世帯を構成する世帯員の年齢、世帯人員、居住する地域の様々な組合せによる生活扶助基準の妥当性について、よりきめ細かな検証が行われたことになる。しかし、消費に影響を及ぼす要因は多様であるところ、具体的にどのような要因がどの程度消費に影響を及ぼすかは現時点では明確に分析ができないこと、また、特定の世帯構成等に限定して分析する際にサンプルが極めて少数となるといった統計上の限界があることなどから、全  
10 ての要素については分析、説明に至らなかった。

(ウ) 平成25年検証の手法は透明性の高い一つの妥当な手法である一方、これまでの検証方法との継続性、整合性にも配慮したものであることから、これが唯一の手法ということでもなく、将来の検証手法を開発していくことが求められる。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、平成25年検証の結果を考慮しつつも、  
15 同時に検証手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。

(エ) 今般、生活扶助基準の見直しを具体的に検討する際には、貧困の世代間連鎖を防止するという観点から、子どものいる世帯への影響にも配慮する必要がある。  
20

(以上につき、甲1、乙6)」

(5) 原判決27頁17行目の「ゆがみ調整の内容」の前に「本件各改定における」を加え、28頁8行目から31頁1行目を削り、同頁2行目の「(10)」を「(8)」と、同頁8行目の「(11) 平成29年報告書」を「(9) 本件改定後の基準部会の検討(平成29年報告書)」と、同頁10行目の「検証」を「検証(平成29年検証)」とそれぞれ改める。  
25

(6) 原判決31頁16行目の「生活保護法3条、8条2項の規定にいう最低限度の生活は、」を「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  
5 (同法による保護を必要とする者をいう。)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。これらの規定にいう最低限度の生活は、」と改め、同頁20行目の「(最高裁)から23行目の「参照)」まで、32頁2行目の  
10 「(前掲)から同行の「参照)」までをいずれも削り、同頁15行目を「。(最高裁平成22年(行ツ)第392号、同年(行ヒ)第416号同24年2月28日第三小法廷判決・民集66巻3号1240頁、最高裁平成22年(行ヒ)第367号同24年4月2日第二小法廷判決・民集66巻6号2367頁、最高裁令和5年(行ヒ)第397号、同第398号同7年  
15 6月27日第三小法廷判決、最高裁令和6年(行ヒ)第170号同7年6月27日第三小法廷判決参照)」と改める。

(7) 原判決35頁7行目から41頁11行目までを次のとおり改める。

「ア 平成19年報告書において、生活扶助基準額が一般低所得世帯における生活扶助相当支出額と比べて高めになっていることが指摘され  
20 (認定事実(5))、平成20年9月以降の世界的な金融危機の影響により、同年頃から平成23年頃にかけて、物価、賃金、家計消費がいずれも下落した(認定事実(4))。にもかかわらず、平成20年度から平成24年度までの生活扶助基準について水準均衡方式による改定が行われなかったこと(認定事実(4))からすると、厚生労働大臣が、  
25 本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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があるとはい  
い難い。

イ そして、生活扶助基準の改定方式につき、生活保護法その他の法令  
には何らの定めもなく、厚生労働大臣に専門技術的かつ政策的な見地  
5 からの裁量権が認められることからすれば、生活扶助基準の改定の際  
にどのような指標を用いるかについても、同大臣の裁量に委ねられて  
いるといえる。

もつとも、生活保護法8条2項にいう「最低限度の生活の需要を満  
たす」とは、生活扶助については、最低限度の消費水準を保障するこ  
10 とを意味するものとして理解されてきたし、昭和58年意見具申を踏  
まえて昭和59年度以降採用されてきた水準均衡方式も、当時の生活  
扶助基準が、一般国民の消費実態との均衡上、最低限度の消費水準を  
保障するものとしてほぼ妥当なものとなったとの評価を前提として、  
一般国民の消費動向を踏まえると同時に、前年度までの一般国民の消  
15 費実態との調整を図る方式により生活扶助基準を改定していくこと  
によって、一般国民の消費実態との関係において妥当な生活扶助の水準  
を維持しようとするものである。

これに対し、物価は、これが変動すれば消費者の消費行動に一定の  
影響が及ぶとは考えられるものの、飽くまで消費と関連付けられる諸  
20 要素の一つにすぎず、物価変動が直ちに同程度の消費水準の変動をも  
たらすものとはいえない。昭和58年意見具申においても、賃金や物  
価は、そのままでは消費水準を示すものではないので、参考資料にと  
どめるべきものとされていた（認定事実(2)ア(i)）。平成15年中間  
取りまとめでは、生活扶助基準の改定方式の在り方に関し、改定の指  
25 標について、例えば、消費者物価指数の伸びを改定の指標の一つとし  
て用いることも考えられるとされた（認定事実(3)イ(ウ)）が、これは、

5  
10  
物価変動率を考え得る指標の一つとして例示し、その検討の必要性に言及したにすぎないものといえる。平成25年報告書にも、平成25年検証の結果を踏まえて生活扶助基準の見直しを検討する際に、他に合理的説明が可能な経済指標を総合的に勘案する場合があります。これを前提とする記載があるところ、ここにいう経済指標に物価変動率が含まれるとしても、それは総合的に勘案する指標の一つにすぎないし、平成25年報告書も、これを勘案する場合にはその根拠を明確に示すべきことを求めている（認定事実(6)エ）。現に、本件改定前において、物価変動率のみを指標として生活扶助基準の改定がされたことはなかった。

15  
20  
以上によれば、物価変動率は、生活扶助基準の改定の際の指標の一つとして勘案することが直ちに許容されないものとはいえないとしても、それだけでは消費実態を把握するためには限界のある指標であるといわざるを得ないから、前記アの不均衡を是正するために物価変動率のみを直接の指標として基準生活費の改定率を定めることが、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有するというためには、前記限界を踏まえても、なお物価変動率のみを直接の指標とすることが合理的であることにつき、物価と最低限度の消費水準との関係や、従来水準均衡方式による改定との連続性、整合性の観点を含め、専門的知見に基づいた十分な説明がされる必要がある。

25  
しかしながら、一審被告鹿児島市及び同出水市は、平成15年中間取りまとめにおいて、消費者物価指数の伸びも改定の指標の一つとして用いることも考えられるとされていたことや、平成25年報告書において、生活扶助基準の改定をする場合には物価を含む合理的に説明可能な経済指標を用いるよう指摘されたこと等を挙げて、物価変動率

のみを直接の指標として用いても専門的知見と整合しないものではないと説明するにすぎず、前記アの不均衡を是正するために物価変動率のみを直接の指標として用いることが合理的であることについて、専門的知見に基づいた十分な説明がされているということとはできない。

5  
そして、物価変動率を指標とすることが、一般論としては専門的知見と整合しないものではないからといって、それまで水準均衡方式によって改定されてきた生活扶助基準を、物価変動率のみを直接の指標として改定することが直ちに合理性を有するものとはならないところ、前記アの不均衡を是正するために物価変動率のみを直接の指標として  
10  
用いることについて、基準部会等による審議検討は経られておらず、物価変動率のみを直接の指標として用いる合理性を基礎づけるに足りる専門的知見があるとは認められない。

そうすると、デフレ調整における改定率の設定については、前記アの  
15  
不均衡を是正するために物価変動率のみを直接の指標として用いたことに、専門的知見との整合性を欠くところがあり、この点において、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続には過誤、欠落があったものというべきである。

20  
なお、平成29年検証において、本件改定後の夫婦子1人世帯における生活扶助基準額が一般低所得世帯の生活扶助相当支出額と概ね均衡することが確認された（認定事実(9)）が、デフレ調整において物価変動率のみを直接の指標として用いた厚生労働大臣の判断には、従来の水準均衡方式における改定との連続性等の点において専門的知見との整合性を欠くところがあったというべきことは上記のとおりであ  
25  
り、生活扶助を受給していた者の生活に大きな影響を及ぼすものであることも考慮すると、本件改定後に行われた平成29年検証の結果に

よって、デフレ調整に係る同大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があったとの上記評価が左右されることはないというべきである。

(4) 以上によれば、本件改定は、物価変動率のみを直接の指標としてデフレ調整をすることとした点において、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、生活保護法3条、8条2項に違反して違法というべきである。」

(8) 原判決41頁13行目から16行目を次のとおり改める。

「上記2のとおり、本件改定が、生活保護法3条、8条2項に違反して違法であるとしても、そのことから直ちに本件改定につき国家賠償法1条1項にいう違法があったとの評価を受けるものではなく、厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と本件改定をしたと認め得るような事情がある場合に限り、上記評価を受けるものと解するのが相当である（最高裁平成元年（オ）第930号、第1093号同5年3月11日第一小法廷判決・民集47巻4号2863頁、最高裁平成17年（受）第1977号同19年11月1日第一小法廷判決・民集61巻8号2733頁参照）。

これを本件についてみるに、上記2(1)のとおり、保護基準は、最低限度の生活の需要を超えないものでなければならないのであり、仮に本件改定前の生活扶助基準が上記需要を超えたものとなっていたというのであれば、これを引き下げることは、生活保護法8条2項の規定に沿うところであるといえる。そして、上記(3)アに説示したとおり、厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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があるとはいえず、平成24年8月に施行された社会保障制度改革推進法附則2条1号においても、政府は、生活保護制度に関し、生活扶助の給付水準の適正化その他の必要

な見直しを早急に行うものとする旨が規定されていたものである。加えて、上記(3)イに説示したとおり、生活扶助基準の改定に当たり物価変動率を指標とすること自体が直ちに許容されないものとはいえず、平成15年中間取りまとめにおいては、生活扶助基準の改定の指標の在り方について検討の必要性が指摘され、消費者物価指数の伸びを上記指標とすることも考えられるとされていたところである。

これらに照らせば、厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とデフレ調整に係る判断をしたと認め得るような事情があったとまでは認められず、他に、同大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と本件改定をしたと認め得るような事情があったというべき根拠は見当たらない。

したがって、本件改定につき国家賠償法1条1項にいう違法があったということとはできない。」

### 3 当審における当事者の補充主張について

(1) 一審被告鹿児島市及び同出水市は、第2の3(1)のとおり、保護基準の改定については厚生労働大臣に専門技術的かつ政策的な見地からの極めて広範な裁量権が認められるから、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の判断については、厚生労働大臣が現実の生活条件を無視して著しく低い基準を設定するなどしない限り、当不当の問題として同大臣の政治的責任が問われることはあっても、直ちに違法の問題を生ずることはなく、老齢加算訴訟最高裁判決の事例と本件とは事案が異なるから、老齢加算訴訟最高裁判決が採用した判断過程審査の判断枠組みを本件に用いることは適切ではない、仮に、判断過程審査の方法を採用するとしても、厚生労働大臣の判断に裁量権の逸脱又はその濫用があると認められるのは、厚生労働大臣の判断過程に何らかの過誤、欠落があるというだけでは足りず、当該過誤、欠落が「最低限度の生活の具体化」に関するものであり、かつ、改定後の保護基準が現実の生活

条件を無視した著しく低いものとなりかねないような重大なものである場合に  
限られ、仮に過誤、欠落があっても、上記の程度に至らない過誤、欠落に  
とどまる限り、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は認められない旨を主張する。

5           しかしながら、厚生労働大臣の裁量判断の適否にかかる裁判所の審理にお  
いては、主として本件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であることは、前記補正し  
て引用する原判決第3の2(1)のとおりである。一審被告鹿児島市及び同出  
10       水市が老齢加算年金訴訟と異なるなどと主張する事情は、具体的判断の過程  
において考慮すれば足り、判断基準自体を変更する理由とはならない。

したがって、一審被告鹿児島市及び同出水市の上記主張は、採用すること  
ができない。

(2) 一審被告鹿児島市及び同出水市は、前記第2の3(2)のとおり、①デフレ  
15       調整は基準部会による検討結果を踏まえたものではないが、厚生労働大臣は、  
保護基準の改定に当たっての基準部会等の専門機関の関与の在り方について、  
専門技術的かつ政策的な見地からの極めて広範な裁量権を有しているから、  
保護基準の改定について基準部会等の専門機関による審議検討を経ていない  
ことは、当該改定に係る厚生労働大臣の裁量権の逸脱又はその濫用を根拠づ  
20       ける事由とはならないし、当該改定の適否に関する判断過程審査の密度を高  
める事情ともならない、②平成20年9月のリーマンショックに端を発する  
世界金融危機によって、一般国民の生活水準が下落する一方、生活扶助基準  
の減額改定が行われず据え置かれてきた結果、生活扶助基準の「水準」（絶  
25       対的な高さ）と一般国民の生活水準との均衡が崩れており、平成21年全国  
消費実態調査によれば、夫婦子1人の一般低所得世帯の消費水準は、夫婦子  
1人世帯の生活扶助基準額を約12.6%下回るものであり、平成21年か

ら本件改定時までには一般低所得世帯の消費水準が増加する社会情勢にはなかつたといえることからすると、生活保護法8条2項の規定を踏まえ、生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）を引き下げる必要があることは明らかであった、③消費水準を指標として生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）  
5 を改定すると、減額幅が大きくなることが想定されたこと、消費の動向が将来の予測を含む消費者の主観等の様々な要素に影響されるものであり、平成20年以降の経済状況下では消費が過度に抑えられている可能性もあったことから、厚生労働大臣は、消費そのものではなく、消費の構成要素の一つである物価を指標として改定を行うこととしたのであり、④平成15年中間取り  
10 りまとめにおいて、消費者物価指数の伸びも改定の指標の一つとして用いることなども考えられると指摘されていたことを踏まえると、消費者物価指数を改定の指標として用いることが専門機関の示した見解と整合しないとはいえない、⑤厚生労働大臣が生活扶助相当CPIの設定に当たって様々な事情を考慮して物価変動率を把握したことも考慮すると、デフレ調整に係る厚生  
15 労働大臣の判断過程には、改定後の保護基準が現実の生活条件を無視した著しく低いものとなりかねないような重大な過誤、欠落があるとは到底いえないから、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またはその濫用があるとは認められない旨を主張する。

20 他方、一審原告らは、前記第2の4(1)のとおり、平成25年検証当時には、厚生労働大臣が平成21年全国消費実態調査の結果を踏まえて直ちに「水準」を是正しなければならないと認識していたことを説明したなどの資料はなく、「水準」是正の必要性については一審被告らが本件訴訟になって  
25 持ち出した後付けのものであるから、「水準」引下げの必要性自体の検討が不十分であり、デフレ調整に合理的な根拠は認められない、本件保護変更決定は、特にデフレ調整において、厚生労働大臣が物価変動率の算定に当たっ

て考慮した生活扶助相当CPIが、統計の最も初歩的かつ入門的なルールに違反して算出されたもので専門性が全く欠如していることも考慮すると、本件各処分は、統計等の数値や専門的知見との整合性を欠いており、厚生労働大臣の専門技術的裁量を逸脱・濫用したものととして違憲かつ違法である旨を主張する。

この点については、①厚生労働大臣が生活扶助基準の改定をするに当たり、全ての事項について必ず基準部会等の専門機関による審議検討を経ることを要するとまではいえないし、②厚生労働大臣において、一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準額の水準の均衡が崩れていると判断したことが、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があるとはいえないことは、前記補正して引用する原判決第3の2(3)アのとおりであるから、この点に関する一審原告らの主張は、採用することができない。しかしながら、③物価は、消費と関連付けられる諸要素の一つに過ぎず、物価変動が直ちに消費水準の変動をもたらすものとはいえないため、昭和58年意見具申においても参考資料にとどめるべきものとされ、平成25年報告書においても物価変動率のみを合理的な根拠を示すことなく採用することが許容されていたとはいえないことなどから、基準部会等による審議、検討を経ることなく、物価変動率のみを直接の指標としてデフレ調整を行ったことは、専門的知見との整合性を欠くものであり、厚生労働大臣の判断の過程及び手続には過誤、欠落があったというべきであることは、前記補正して引用する原判決第3の2(3)イのとおりである。④平成15年中間取りまとめは、消費者物価指数の伸びを指標とすることについての検討の必要性に言及したものにすぎず、物価変動率のみを直接の指標として用いることについての専門的知見の裏付けであるとはいえず、そうすると、⑤厚生労働大臣が生活扶助相当CPIの設定に当たって様々な事情を考慮して物価変動率を把握したとしても、厚生労働大臣の判断の過程及び手続には過誤、欠落があ

ったというべきである。

したがって、一審被告鹿児島市及び同出水市のこの点についての主張は、採用することができない。

(3) 控訴人である一審原告らは、前記第2の4(2)のとおり、生活扶助相当C P Iは物価指数としてあまりに初歩的な部分に欠陥を抱えており、統計指標としての用をなさないことが一見して明らかであるにもかかわらず、厚生労働大臣がその欠陥を漫然と見過ごして生活扶助相当C P Iの値に依拠して本件各改定を行ったことは、生活保護法8条1項及び2項により期待されている厚生労働大臣の専門的知見への信頼を自ら裏切る職務上の注意義務違反行為というべきであるなどと主張する。

他方、一審被告国は、前記第2の5のとおり、保護基準は最低限度の生活の需要を超えないものでなければならぬところ、本件改定前の生活扶助基準は上記需要を超えたものとなっていたのであるから、厚生労働大臣が本件改定によってこれを引き下げたことは、生活保護法8条2項の規定に沿うところであり、厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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かった、生活扶助基準の改定に当たり物価変動率を指標とすること自体が直ちに許容されないものとはいえず、平成15年中間取りまとめにおいては、消費者物価指数の伸びを生活扶助基準の改定の指標とすることも考えられるとされていたことに照らせば、厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とデフレ調整に係る判断をしたと認め得るような事情があったとはいえないし、他に、同大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と本件改定をしたと認め得るような事情があったともいえないと主張する。

この点については、厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準

と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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があるとはいい難く、平成15年中間取りまとめの記載等を考慮すると、厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と本件改定をしたと認めうるような事情はなく、本件改定につき国家賠償法1条1項にいう違法があったとはいえないことは前記補正して引用する原判決第3の3のとおりである。

したがって、控訴人である一審原告らの上記主張は、採用することができない。

#### 第4 結論

よって、一審原告らの処分取消請求をいずれも認容し、国家賠償請求をいずれも棄却した原判決は相当であり、控訴人である一審原告らの控訴及び一審被告鹿児島市及び同出水市の各控訴はいずれも理由がないからこれらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

なお、記録によれば、別紙2一審原告ら目録記載の一審原告らは、同目録記載の各日に死亡していることが明らかであるところ、同人らの各請求（一審原告Aに関しては一審被告鹿児島市に対する請求に関する部分）については、その死亡と同時に終了したものと解すべきであるから、本件訴訟のうち上記請求に関する部分は、同人らの死亡により終了したことを宣言することとする。

福岡高等裁判所宮崎支部

裁判長裁判官 小 田 島 靖 人

裁判官俣木泰治及び同鈴木麻奈美は、転補のため署名押印することができない。

裁判長裁判官 小 田 島 靖 人