

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

5 第 1 控訴の趣旨

- 1 原判決中控訴人敗訴部分を取り消す。
- 2 上記の部分に係る被控訴人らの請求をいずれも棄却する。

第 2 事案の概要（以下、略語及びその定義は原判決の例による。）

- 1 本件は、松山市内に居住して生活保護法（法）に基づく生活扶助を受給して
10 いた被控訴人らが、平成 25 年告示により行われた保護基準の改定（本件改定）
を理由として松山市福祉事務所長（処分行政庁）から受けた生活扶助の支給額
を変更する旨の保護変更決定（本件各決定）は違憲、違法であると主張して、
控訴人に対し、本件各決定の取消しを求める事案である。

15 原審が、ゆがみ調整を行うこととした厚生労働大臣の判断過程及び手続には
過誤、欠落があると解すべき事情はうかがわれないものの、デフレ調整を行う
こととした同大臣の判断過程及び手続には過誤、欠落があり、本件改定をした
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ったと認められる
から、本件改定は法 3 条、8 条 2 項に違反する違法なものであり、これを根拠
とする本件各決定もまた違法であるとして、本件各決定を取り消したところ、
20 これを不服として控訴人が控訴した。

なお、原判決後、原審原告番号 37 番の被控訴人は、控訴が提起された後の
令和 7 年 6 月 16 日に死亡したので、本件訴訟のうち同被控訴人に関する部分
は、当然に終了した。また、原審原告番号 12 番、22 番、23 番及び 24 番
の各被控訴人は、控訴が提起された後にいずれも訴えを取り下げ、控訴人がこ
25 れに同意したので、同被控訴人らに関する部分も終了した。

- 2 生活保護制度の概要、前提事実は、次のとおり補正するほかは、原判決の「事

実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の2及び3に記載のとおりであるから、これを引用する。

(原判決の補正)

(1) 4頁16行目の冒頭に「ゆがみ調整は、平成25年報告書により、年齢別、世帯人員別、級地別のいずれにおいても、生活扶助基準における展開のための指数と第1・十分位（一般低所得世帯）間における消費支出の較差を示す指数との間にかい離があるとされたことを踏まえ、当該かい離を解消し、生活保護受給世帯間の公平を図るため、生活扶助基準における展開のための指数を適正化することを目的とするものである。具体的には、第1・十分位（一般低所得世帯）間における消費支出の較差を生活扶助基準の展開部分に反映させるものであり、」を加える。

(2) 同行目の「差を調整した。」を「差を小さくするように調整した。」に改める。

(3) 同頁24行目の「なお」から5頁1行目の末尾までを「ただし、ゆがみ調整は、生活扶助基準における展開のための指数と一般低所得世帯間における消費支出の較差を示す指数との間にかい離があったとした平成25年報告書の検証の結果をそのまま生活扶助基準の改定に反映させるのではなく、その2分の1のみを反映させるものである（2分の1反映）。」に改める。

3 争点及びこれに関する当事者の主張の要旨は、原判決の「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の4及び5に記載のとおりであるから、これを引用する。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、原審と同じく、本件改定は法3条、8条2項に違反する違法なものであり、これを根拠とする本件各決定もまた違法であるからこれらを取り消すのが相当であると判断する。その理由は、次のとおりである。

2 認定事実

次のとおり補正するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の1に記載のとおりであるから、これを引用する。

(原判決の補正)

(1) 38頁19行目の「第1・十分位」の次に「(一般低所得世帯)」を加える。

5 (2) 同頁26行目の「生活扶助相当支出額」の次に「(消費支出額から家賃、医療等の生活扶助に相当しないものを除いたもの。以下同じ。)」を加える。

(3) 42頁14行目の「見極めるため、」の次に「水準均衡方式による改定をせず、」を加える。

10 (4) 43頁3行目(表部分を除いて数える。以下同じ。)の「イ 平成21年改定から平成23年改定まで」の次に行を改めて次のとおり加える。

「平成20年9月のリーマンショックに端を発する世界的な金融危機が我が国の実体経済に大きな影響を及ぼし、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。」

15 (5) 同頁7・8行目の「引き続き、」の次に「水準均衡方式による改定をせず、」を、10行目の「鑑み、」及び12行目の「勘案した上で、」の次にそれぞれ「上記同様に」を加える。

3 争点(本件改定をした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か)について

(1) 判断枠組み

20 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、法8条2項によれば、保護基準は、要保護者(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、
25 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、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、同条1項の委任を受けた厚生労働大臣が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。

そうすると、厚生労働大臣は、生活扶助基準を改定するに当たり、それにより基準生活費を減額されることとなる被保護者の期待的利益についての配慮の要否等を含め、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ものというべきであり、本件改定は、その判断に上記見地からの裁量権の範囲の逸脱又はその濫用がある場合に、法3条、8条2項に違反して違法となるものと解される。そして、生活扶助基準の改定の要否の判断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配慮は、上記のような専門技術的な考察に基づいた政策的判断であるところ、これまでも生活扶助基準の改定に際しては、専門家により構成される合議制の機関等により、各種の統計や資料等に基づく専門技術的な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、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と解される（以上につき、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、第398号同7年6月27日第三小法廷判決・民集79巻4号1640頁参照）。

これと異なる控訴人の主張は採用することができない。

(2) 事案に鑑み、デフレ調整を行うこととした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ったと認められるかを先に検討する。

ア 控訴人は、厚生労働大臣がデフレ調整をすることとした理由について、平成20年以降の経済情勢により生じた生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間の不均衡を是正することとしたものである旨説明するところ、前記認定事実によれば、平成19年報告書において、生活扶助基準額が第1・十分位（一般低所得世帯）における生活扶助相当支出額より高い状態にある旨の指摘があったほか、平成20年頃から平成23年頃にかけて、リーマンショックに端を発する世界的な金融危機が我が国の実体経済に大きな影響を及ぼし、物価が下落してただけでなく、賃金、家計消費がいずれも下落していたというのである。そのような中で、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からすると、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い。

イ 控訴人は、現時点において、厚生労働大臣が物価変動率のみを直接の指標として基準生活費を一律に減ずることとした理由について、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等を踏まえ、消費そのものではなく、物価変動率を指標として用いた旨説明しているところ、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、同大臣に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、同大臣の裁量判断に委ねられているものといえることができる。

もともと、法8条2項は、保護基準は、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ものとすべき旨を規定しているところ、ここにいう「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とを意味するものとして理解されてきたものである。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
5 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。この点は、昭和５８年意見具申においても、賃金や物価は、
15 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るところである。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、改定の指標についても検討が必要であるとされ、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ているが、これも、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解される。平成２５年報告書にも、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得ること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位置付けられているに
20 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。現に、本件改定前において、物価変動率

のみを直接の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ものである。

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
5 だけでは消費実態を把握するためのものとして限界のある指標であるとい
わざるを得ない。そうすると、上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ものと
いうためには、上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
10 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というべきである。

しかるに、控訴人は、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
15 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などと説明するにすぎず、上記アの不均衡を
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認め
ることはできない。上記のとおり、平成15年中間取りまとめは、消費者
20 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
にすぎないし、平成25年報告書にも、厚生労働省において他に合理的説
明が可能な経済指標を総合的に勘案する場合もあり得ることを前提とする
記載があるにすぎない。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
25 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いうことには

ならないところ、上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について、基準部会等による審議や検討が経られていないなど、その合理性を基礎付けるに足りる専門的知見があるとは認められない。

5 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、上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、欠落があったと認めるのが相当である。

10 なお、前記認定事実によれば、平成29年報告書において、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第1・十分位（一般低所得世帯）の生活扶助相当支出額とおおむね均衡することが確認されたと評価されているが、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って、デフレ調整が本件全改定を通じて基準生活費を一律に4.78%も減ずるものであり、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検証の結果（平成29年報告書参照）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。

ウ 小括

したがって、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の過程及び手続に過誤、欠落があり、同大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったものと認められるから、法3条、8条2項に違反して違法である。

この点に関し、控訴人は縷々主張するが、いずれも採用することはできない。

(3) まとめ

5 以上によれば、その余の点について判断するまでもなく、本件改定は違法であつて、これを根拠に行われた本件各決定もまた違法であるから、本件各決定はいずれも取り消すべきである。

第4 結論

よって、被控訴人らの請求をいずれも認容した原判決は相当であり、本件控訴はいずれも理由がないから棄却することとして、主文のとおり判決する。

10

高松高等裁判所第4部

裁判長裁判官

15

森 實 将 人

裁判官

藤 原 典 子

20

裁判官

児 玉 禎 治