

当審における1審原告[ ]を除く1審原告らの主張の要旨

1 1審原告(控訴人・被控訴人)ら及び1審原告(控訴人)らの控訴理由の要旨

(1) 原判決の誤り

原判決が、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求を棄却した理由は、①原判決が確定すれば、本件各決定が取り消されるほか、本件改定がされた当時法に基づく生活扶助の支給を受けていた者は本件改定により減額された生活扶助の額に相当する額の支給を受けることになると考えられ、②さらに、原判決において本件改定が違法であると判断されることによっても1審原告らの精神的損害が回復されることも考慮すると、なお慰謝すべき精神的苦痛が控訴人らに生じているものとまでは認め難いというものであった。

しかしながら、かかる判断は、1審原告らに現実に生じた精神的苦痛を不当に矮小化するものであり、明らかな誤謬といわざるを得ない。

(2) 損害

ア 1審原告らに一般的に生じた損害

(ア) 総論

法3条及び8条によれば、厚生労働大臣が定める生活保護基準は、要保護者の需要を基とし、健康で文化的な最低限度の生活を維持できるものでなければならない。本件改定は、これらの規定に違反して生活保護基準を違法に引き下げたものであり、これによって1審原告らは、本件各決定がなされた平成25年7月以降、今日に至るまで、本来保障されるべき最低限度の生活を下回る水準での生活を余儀なくされ続けている。すなわち、1審原告らは、長年にわたって基本的人権である生存権を侵害され続けてきたのであり、これによって生じた精神的苦痛は甚大なものである。

精神的損害は、財産的損害とは性質の異なる損害なのであるから、事後

的に財産的損害が回復されることによって当然に回復されるようなものではない。そして、1審原告らが被った精神的損害は、原判決が指摘する事情によっても償われ得ない性質のものである。

#### (イ) 参照すべき裁判例

本件国家賠償請求に関し、大いに参考になる近時の裁判例として、東京地裁令和3年3月26日判決（令和2年（ワ）第12684号国家賠償請求事件）（甲A337）がある。健康で文化的な最低限度の生活を営む上で不可欠な生活保護給付を受けられず、生活基盤を脅かされたことによる精神的苦痛を、財産的損害の填補があってもなお慰謝されないものと評価した上記判決の判断は、至当なものである。上記判決の事案と比較しても、本件では当然に慰謝料が支払われるべきである。

#### イ 1審原告らに生じた弊害の具体例

本件改定により1審原告らに生じた生活上の不利益は多様であるが、生活の質が人間らしからぬ水準にまで落ち込んだことは、1審原告らに共通する事情であるため、本訴訟において包括一律請求を行っている。例えば、高齢の母親と面会できる機会が半減し、姪の結婚式に出席できなかった、経営していたカラオケ店のお客さんとの付き合いが絶たれた、親族の墓参りに行けなくなった、飼い猫の病院代を諦めさせられた、洗濯機のない生活を強いられた、冬の寒さをしのぐ衣類を購入できなかった、親しい人の葬儀に出られなかったなど、1審原告らの損害は、原判決が述べた理由で回復される性質のものではない。

#### 2 当審における1審原告久常を除く1審原告らの補充主張の要旨

##### (1) 判断枠組みについて

##### ア 堀木訴訟最高裁判決の射程が及ばないことについて

(ア) 本件改定は、法8条1項により委任を受けて厚生労働大臣が法規命令を定める場面であるから、憲法25条の規定を具体化するためにどのよう

な措置を講ずるべきかを白地の状態から判断する場面ではない。そのため、厚生労働大臣の裁量は、直接的には法により限定されることになる（行政手続法38条1項）。

法8条1項が厚生労働大臣に授権したのは、あくまでも「要保護者の需要」を測定する基準を定める権限である。厚生労働大臣の裁量権を限定する同条2項も、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つて、かつ、これを超えないものでなければならぬとして、「要保護者」の最低限度の生活の「需要」を基礎とすべきことを明確にしている。

したがって、厚生労働大臣に裁量権が認められるとしても、それはあくまでも法により限定された裁量にすぎず、堀木訴訟最高裁判決が立法府に認めたような「広い裁量」であることはあり得ない。

(4) 次に、本件改定は、憲法25条1項で保障された憲法上の権利そのものを直接具体化する生活保護制度（法1条）に関するものである。

憲法25条1項に基づく生活保護制度における老齢加算の廃止が問題となった老齢加算東京訴訟最高裁判決は、堀木訴訟最高裁判決を参照してはいるが、法3条及び8条2項にいう「最低限度の生活は、抽象的相対的な概念であつて、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、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」と述べるだけであり、「国の財政事情」を考慮事項とする説示や厚生労働大臣の「広い裁量」を認める説示、「著しく合理性を欠く明らかに裁量の逸脱・濫用とみざるをえないような場合」という判断枠組みを注意深く削除している。

(5) 以上のとおり、本件は、法による限定のもとで委任された法規命令を定

める事案であるから、老齡加算訴訟最高裁判決の射程は及ぶとしても、堀木訴訟最高裁判決の射程は及ばない。

なお、1審被告らは、生活扶助基準の適法性が問題となった朝日訴訟最高裁判決が「現実の生活条件を無視して著しく低い基準を設定する等」でなければ違法としないとしている点を援用して主張するが、同判決の当該部分は傍論にとどまり、先例としての拘束性を持たない。老齡加算訴訟最高裁判決も、当該箇所を引き継いでいない。

#### イ 判断過程審査について

(7) 判断過程審査は、裁判所が、行政機関の判断過程について、具体的な審査基準として、「社会観念」を用いることなく、憲法又は法律の解釈に合致しているのかを審査するという点で、社会観念審査とは大きく異なる。

(4) 老齡加算福岡訴訟最高裁判決に関する調査官解説が、同訴訟控訴審の福岡高裁判決について問題としたのは、あくまでも「老齡加算の廃止に代わる代替的手段の導入」という考慮事項が優先的価値を有するという判断に「法の裏付け」がないことであった。したがって、仮に上記調査官解説の立場を前提としても、反対に「法の裏付け」がある事項ならば、これを考慮事項に含めることは、当然許されるばかりでなく、むしろ法的に要請されることになる。

さらに、裁判所は、「各種の統計や専門家の作成した資料等に基づいて高齢者の特別な需要に係る推計や加算対象世帯と一般世帯との消費構造の比較検討等がされてきた経緯等」がある場合ならば、「統計等の客観的な数値等との合理的関連性」がない場合や、「専門的知見との整合性」がない場合には、厚生労働大臣の裁量権の行使を違法と判断しなければならない。

また、これまでの経緯等や従前の運用については、呉市公立学校施設使

用不許可訴訟最高裁判決が、「これと異なる取扱いの動機の不当性を推認させることがあったり、比例原則ないし平等原則の観点から、裁量権濫用に当たるか否かの判断において考慮すべき要素」となると判断しているところである。

- (ウ) そして、生活扶助相当CPIが法8条2項の要求する要保護者の需要を測定する数値といえるかを審査するに当たっては、厚生労働大臣がデフレ調整をするに当たって依拠した生活扶助相当CPIだけでなく、それ以外の統計等の客観的な数値や専門的知見との関係で、合理的関連性や整合性を問わなければ、判断過程の「過誤」を認定することはできない。

そのため、裁判所が、本件改定の適法性を審査するに当たって、厚生労働大臣が依拠した根拠以外の統計等の客観的な数値や専門的知見との関係で、厚生労働大臣が「適切な指標を選択して合理的に検証」したのかを審査することができるのは当然である。とりわけ、裁判所は、国（総務省統計局等）が統計法等に基づいて調査・作成している統計等の客観的な数値や、これまで生活扶助基準の改定に用いられていた資料、生活保護基準の改定等生活保護制度の企画運営のために必要な基礎資料については、その合理的関連性や整合性を問わなければならない。

以上の論証過程審査で用いる資料の範囲については、異意見書（甲A392〔21～23頁〕）及び深澤意見書（甲A396〔10、11頁〕）でも指摘しているところである。

なお、裁判所が「合理的関連性」や「整合性」の有無を審査できる資料は厚生労働大臣が判断の過程において用いた資料に限定されるとする1審被告らの主張を前提としても、厚生労働大臣は消費者物価指数や家計調査を用いているから、これらの資料との合理的関連性がないことを理由に違法とした原判決に何らの瑕疵はない。

- (エ) 原判決は、あくまでも、1審被告らも審査することを認めている「厚生

労働大臣がデフレ調整において生活扶助相当CPIを選択した判断の過程が一応納得し得るものといえるかどうか」につき、厚生労働大臣が法8条2項の求める要保護者の需要を測定するために「適切な指標を選択して合理的に検証」したのかといった観点から、統計等の客観的数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を審査し、生活扶助相当CPIが消費者物価指数（総務省CPI）や社会保障生計調査等の「客観的な数値等」との合理的関連性がないと判断したものにすぎない。原判決は、判断代置審査のように、「最後に生活扶助基準が行われた平成16年を始期とする」とか、「民間最終消費支出の伸びに準拠すべきである」とか、「社会保障生計調査をウエイトとすべきである」といったような、裁判所があたかも行政機関の立場に立って判断をやり直し、裁判所の判断と処分とを置き換えるといったような判断代置的な判断は一切していない。

ウ 厚生労働大臣の判断が違法となるのは「明らかに不合理な点があった場合」に限られず、法という法規範に違反したときであることについて

(7) 繰り返し述べてきたとおり、本件改定は、法8条1項により厚生労働大臣に委任された「基準」を定める権限に基づき、法規命令を定める場面であるから、堀木訴訟最高裁判決の射程は及ばない。

厚生労働大臣の定める「基準」は、これを定める根拠となる法令である法8条の趣旨に適合するものとなるようにならなければならない（行政手続法38条1項）という意味で、厚生労働大臣の裁量権は限定されている。

(4) その上で、法8条1項2項、3条、11条1項1号、12条の規定を読み解くと、法8条1項が厚生労働大臣に授権をしたのは、「要保護者」の「需要」を「測定」するための基準を定める権限だけである。これを受けて、同条2項は、この基準が「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あることを求めている。

このように、厚生労働大臣が定める「基準」は、あくまでも「要保護者の需要」を測定するものでなければならない。

この点、老齢加算東京訴訟最高裁判決も、「最低限度の生活は、抽象的かつ相対的な概念」であるとしながらも、老齢加算の廃止の適法性を審査するに当たり、あくまでも「要保護者の需要」の有無につき司法審査を行っている。

- (ウ) したがって、厚生労働大臣がその裁量権を行使して判断しなければならないのは、原判決が判示したとおり、生活扶助基準の引下げに見合う「要保護者」の最低限度の生活の「需要」を満たすために必要な生活費の減少が認められるか否か及び「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」の2点に限定される。

そして、裁判所は、厚生労働大臣の判断に「統計等の客観的な数値等との合理的関連性」がない場合や、「専門的知見との整合性」がない場合には、裁量権の逸脱・濫用として違法と判断しなければならない。

## エ 本件に適用されるべき司法審査の判断枠組みについて

### (ア) 司法審査の手法について

原判決のように老齢加算訴訟最高裁判決を参照し、判断過程審査を適用するのであれば、裁判所は、厚生労働大臣の判断が法に適合するか否かを審査することとなる。

このとき、裁判所は、厚生労働大臣が依拠した根拠以外の統計等の客観的な数値や専門的知見であっても、当然、その合理的関連性や整合性を審査することができ、従前の運用は、「これと異なる取扱いの動機の不

当性を推認させることがあったり、比例原則ないし平等原則の観点から、裁量権濫用に当たるか否かの判断において考慮すべき要素」となる。

法8条2項によれば、厚生労働大臣に授権された権限は、生活扶助基準の引下げに見合う「要保護者」の最低限度の生活の「需要」を満たすために必要な生活費の減少が認められるか否かと、「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」の判断の2点に限定される。

そのため、裁判所は、厚生労働大臣がデフレ調整において生活扶助相当CPIを選択したことにつき、厚生労働大臣が、法8条2項の求める要保護者の需要を測定するために「適切な指標を選択して合理的に検証」したのかといった観点から、統計等の客観的数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を審査することができる（原判決76～77頁）。

#### (イ) 司法審査の密度について

本件は、法による限定のもとで委任された法規命令を定める事案であるから、堀木訴訟最高裁判決の射程は及ばず、厚生労働大臣の裁量権は、堀木訴訟最高裁判決に基づく「広い裁量」ではない。

そのため、司法審査の密度も、1審被告らが主張するような「当該判断に明らかに不合理な点があった場合に、初めて裁量権の範囲の逸脱・濫用があると判断する」とする最小限審査ではない。

裁判所は、厚生労働大臣による－4.78%のデフレ調整に引下げに見合う「要保護者」の最低限度の生活の「需要」を満たすために必要な生活費の減少（＝生活保護受給世帯の可処分所得の実質的な増加）が認められるか否かにつき、「統計等の客観的な数値等との合理的関連性」がない場合や、「専門的知見との整合性」がない場合には、裁量権の逸脱・濫用として違法としなければならない。

#### (2) 「ゆがみ調整の2分の1処理」と「ゆがみ調整と併せてデフレ調整を行った

こと」の違法性について

ア ゆがみ調整の2分の1処理の違法性について

本件改定にあたり、厚生労働大臣は、基準部会が平成25年検証において検証したゆがみ調整の指数について、基準部会等の専門家に一切諮ることなく独断で一律2分の1にした(2分の1処理)。その結果、平成25年検証の結果によれば、本来増額となるはずであった高齢単身世帯及び高齢夫婦世帯の増額幅を半減することとなり、総額91億2100万円の削減効果が生じることとなった。

この2分の1処理は、①「ゆがみ」を徹底的に是正するというゆがみ調整の趣旨を半減させる点、②本来増額となるはずであった高齢世帯の増額幅を半減させる不利益を与える点、③「財政的にニュートラル(プラスマイナスゼロ)」であるはずなのに90億円もの財政削減効果を生ぜしめた点において、ゆがみ調整の本質的部分に改変を加える措置であり、統計等の客観的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る。

イ ゆがみ調整と併せてデフレ調整を行ったことの違法性について

平成25年検証においては、「体系の検証」と「水準の検証」が一体的に行われ、年齢別・世帯人員別・地域別の生活扶助基準と一般低所得世帯の消費支出を比較して作成した指数を用いて、これを基準額表に直接反映させることによって、個々の生活保護受給世帯の生活扶助基準の「水準」に影響を及ぼすことが前提とされていた。

そして、消費支出のデータにはデフレの影響が当然含まれており、これとは別に物価を考慮することは物価の影響を重複考慮する可能性がある(甲A247・19頁、甲A259・13頁)。そのため、本来、厚生労働大臣は、ゆがみ調整に併せてデフレ調整を行うことの是非やその影響等について、基準部会等の専門家の分析・検証を踏まえるべきであったが、これを怠った点においても、本件改定は、統計等との客観的数値等との合理的関連性や専門

的知見との整合性を欠き違法である。

(3) デフレ調整の違法性について

ア 物価考慮自体の問題点について

(ア) 消費者物価指数を改定の指標とすることについて

本件改定までは、物価指数を用いた生活扶助基準の改定が行われたことはなく、昭和58年意見具申以来、現在に至るまで採用されている水準均衡方式は、生活保護基準と一般国民の消費水準の均衡を図ろうとする方式であり、物価の本格的考慮は、この方式の本質と矛盾する。

基準部会においても物価指数を用いた生活扶助基準の改定については議論されておらず、かえって、基準部会の委員からは、消費品目によって物価指数が異なるにもかかわらず、全国一律の物価指数によって生活扶助基準を改定することには非常に慎重であるべきであるなどの意見が出されていた。

このように、消費者物価指数の伸びを改定の指標とする厚生労働大臣の判断は、専門家による検証が行われていないばかりでなく、「専門的知見」である中央社会福祉審議会による昭和58年意見具申にも合致しない。また、平成15年中間取りまとめ前の事務局案にあった「消費者物価指数の伸びを用いる（中略）ことが適当」という表現については、委員らからの強い異論を踏まえ、平成16年報告書で当該箇所が削除されていることからすると、全体として平成16年報告書の趣旨と一致しない。さらに、平成25年報告書でも、部会では物価指数については何も議論されていないことから、全体として平成25年報告書の趣旨とも一致しない。このような判断は、「従前の運用」と「異なる取扱い」であるから、「動機の不当性が推認」されてしかるべきである。

したがって、消費者物価指数の伸びを改定の指標とする厚生労働大臣の判断では、生活扶助基準の引下げに見合う「要保護者」の最低限度の生

活の「需要」を満たすために必要な生活費の減少が認められないから、本件改定は違法である。

(イ) 一律に4.78%減少したと判断したことについて

一律「-4.78%」という生活扶助相当CPIの下落幅が、法8条2項が定める「要保護者」の最低限度の生活の「需要」の減少(=生活保護受給世帯の可処分所得の実質的な増加)の程度と同じであることはあり得ない。このことは、物価変動による消費支出への影響は、法8条2項の定める「年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別」ごとに区々であり、全国一律に決めることができないことから明らかである。

それにもかかわらず、厚生労働大臣が、生活扶助相当CPIが4.78%下落したことをもって、直ちに、「要保護者」の最低限度の生活の「需要」を満たすために必要な生活費が、年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別を問わず、一律に4.78%減少したと判断したことは、「専門的知見との整合性」も認められないから、本件改定は違法である。

イ デフレ調整の始期を平成20年としたことについて

(ア) 平成19年報告書が根拠にならないことについて

平成19年報告書は、単に生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態を比較したものにはすぎないから、仮に、平成19年報告書が提出された翌年である平成20年度以降、生活扶助基準を見直すべきであったとしても、デフレ調整を行う根拠にはならない。

ましてや、原判決(78頁)が指摘するとおり、平成19年報告書は、平成16年の全国消費実態調査の結果に基づいたものであるから、これに基づくならば、デフレ調整の始期を平成16年とする根拠にはなり得るが、平成20年とする根拠にはなり得ない。

(イ) 平成19年から平成20年にかけての物価上昇が反映されていないことについて

平成20年を始期とすることは、平成19年から平成20年にかけての物価上昇の影響が考慮されず、平成21年以降の物価下落の影響のみが考慮されることから、法8条2項の要求する「要保護者」の最低限度の生活の「需要」の減少（＝生活保護受給世帯の可処分所得の実質的な増加）を正しく測定しているとはいえない。

原判決（78頁）も、「平成20年は、世界的な原油価格や穀物価格の高騰を受けて、石油製品を始め、多くの食料品目の物価が上昇したことにより、消費者物価指数（総合指数）が11年ぶりに1%を超える上昇となった年」であったことから、「平成20年からの物価の下落を考慮するならば、同年における特異な物価上昇が織り込まれて物価の下落率が大きくなることは、本件改定が始まった平成25年には明らかであった」ことを指摘している。

(ウ) デフレ調整の始期として平成20年を選択したことが違法であることについて

1審被告らは、デフレ調整の始期を平成20年としたのは、「平成20年以降の生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加による一般国民との間の不均衡を是正する」ためであると主張するが、本件で問題とされているのは、「なぜデフレ調整の始期を平成20年としたのか」を裏付ける根拠となる「統計等の客観的数値」や「専門的知見」が存在するか否かである。

上記の1審被告らの主張は、問をもって問に答えるトートロジーであって、厚生労働大臣がデフレ調整の始期として平成20年を選択したことに「統計等の客観的数値」や「専門的知見」の裏付けがないことを露呈するものである。

ウ 生活扶助相当CPI採用の問題点について

(ア) 原判決は—4.78%ものデフレ調整に根拠がないことを問題としてい

ることについて

原判決が問題としているのは、「生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したと評価することができる」か否かではなく、生活扶助相当CPIは要保護者の需要を正しく測定できていないため、これに基づき—4.78%ものデフレ調整を行った厚生労働大臣の判断には合理性がないということである。

そして、生活扶助相当CPIには、以下に述べるとおり、要保護者の需要を正しく測定できない問題点がある。

(イ) 社会保障生計調査ではなく家計調査に基づくウェイトを用いた点について

厚生労働大臣が採用した生活扶助相当CPIで用いられた消費構造が「生活保護世帯の実質的な可処分所得」の増減を図るに適したものでなければならず、裁判所にはこの点に関する審査が求められている。

1審被告らが、社会保障生計調査ではなく家計調査を使用した理由として縷々主張するところは、家計調査と社会保障生計調査の一般的抽象的な精度や信頼性を論じるにすぎないものであって、デフレ調整の根拠とされた生活扶助相当CPIの合理性を根拠付ける観点からは意味をなさない。

家計調査が一般世帯を対象としたものであるのに対し、社会保障生計調査が「被保護世帯の家計収支の実態を明らかにすることによって、生活保護基準の改定等生活保護制度の企画運営のために必要な基礎資料を得るとともに、厚生労働行政の企画運営に必要な基礎資料を得ること」を目的としたものであることに照らすと、生活保護受給世帯の消費構造を把握する上では、一般世帯を対象とする家計調査よりも、社会保障生計調査の方が適していることは明らかである。

そして、社会保障生計調査によれば、物価下落率が大きい教養娯楽費が

家計に占める割合（平成22年）は、一般世帯（11.5%）に比して生活保護世帯（単身5.6%、複数6.4%）は相当低く、特に物価下落率の大きいテレビ等を含む「PC・AV機器」費が占める割合も一般世帯（1.39%）に比して生活保護世帯（0.43%）は相当低いという顕著な特徴が見い出せる以上、生活保護世帯の消費構造を把握するデータとして家計調査を用いることに「統計等の客観的数値等との合理的関連性」が認められないことは明らかである。

また、仮に社会保障生計調査ではなく家計調査の統計に基づいてウエイトを算出することとしても、少なくとも第1・五分位の消費実態を把握できるデータは公表されており、第1・十分位についても厚労省から取り寄せることは可能だった。

第1・五分位の世帯のウエイトを使用した場合、公表されている資料から生活扶助相当CPIの平成20年から23年までの変化率を計算すると、総世帯の平均ウエイトを使用した場合が4.78%であるのに対して、「第I階級ウエイト」（第1・五分位の平均ウエイト）を使用した場合は2.81%であり（甲A461〔6頁〕）、データが公表されている範囲で第1・十分位の世帯のウエイトを求めて使用した場合は2.34%となる（甲A462）。

(ウ) 一定の品目が除外されたことにより教養娯楽費のウエイトが増幅された点について

原判決（79～80頁）が判示するとおり、品目の除外によりウエイトが相対的に上昇し、平成20年であれば1.62倍、平成23年であれば1.56倍となる。そのため、生活扶助相当CPIのウエイトにおいては、上記のとおり物価下落率の大きい教養娯楽費（特にテレビ等）のウエイトが家計調査以上に増幅されることとなった。

品目を除外することでウエイトの相対的な上昇が発生すること、これに

より価格が下落した品目の影響が増幅されて一般世帯よりも変化率が大きくなること自体は、1審被告らも認めるところである。

除外されなかった品目全てについてウエイトの相対的な上昇が発生したとしても、下落率の大きな品目のウエイトが上昇することによって、全体としての物価下落率が大きくなるという形で、その影響が増幅され得ることは明らかである。

したがって、生活扶助相当CPIには、教養娯楽費（特にテレビ等）の物価の下落を大きく反映してしまう点で、要保護者の需要を正しく測定できないという重大な欠陥がある。

(エ) 平成22年のウエイトを用いた点について

- a まず、「デフレによる生活保護受給世帯の可処分所得の実質的増加」の程度を測定するためには、「生活保護受給世帯の現実の消費実態」を反映させることが必要不可欠である。

しかし、現実には、厚生労働大臣が「一般世帯のウエイト」を用いた点において、既に「生活保護受給世帯の現実の消費実態」からかい離していることが明らかである。

そして、特に平成22年は、家電エコポイント制度の開始やテレビの地デジ化により一般世帯の買い替え需要が膨らむ一方、生活保護受給世帯にはチューナーの無料配布がなされたという特殊事情のあった年であることから（甲A327の1～3）、一般世帯と生活保護受給世帯のテレビ等に対する支出割合のかい離が平常時以上に増幅されている。

1審被告らは、「近接した時点の消費の構造を示すデータ」を用いることが「現実の消費構造」を把握する上で適切である旨主張するが、実際には、平成22年の家計調査のデータを用いることによって、「生活保護受給世帯の現実の消費実態」からより一層かけ離れてしま

う結果となったのである（甲A264（白井意見書）〔36～40頁〕、甲430〔20～21頁〕（白井証人調書）、甲A379（古賀意見書）〔11、12頁〕等）。

- b また、上方バイアスが生じるラスパイレス式を用いるのが国際標準であり、我が国において統計を所管する専門官庁である総務省統計局も一貫してラスパイレス式を用いている中で、厚生労働大臣は、上記のとおり理由にならない理由で平成22年の家計調査のウェイトを用い、その帰結として、平成20年から平成22年にかけては下方バイアスが生じるパーシェ式と同様の計算方式を採用した。こうしたことも相まって、生活扶助相当CPIの下落率は、総務省の消費者物価指数と比較して合理的な説明ができないほど著しく大きくなっている。

生活保護基準は、憲法25条1項が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」の基準を具体化したものであり、法8条2項が、保護の基準は、「最低限度の生活の需要を満たすに十分なもの」でなければならないと定めていることからすれば、生活保護基準を設定する場面においては、上方バイアスが生じる計算方法を採用することは許容され得る一方で、下方バイアスが生じる計算方法を採用することは原則として許されないものと解される。

にもかかわらず、1審被告らは、あえて下方バイアスが生じる計算方法を採用した理由として、「近接した時点の消費の構造を示すデータを用いるのが相当」という合理性を欠く説明しかなし得ていないのであるから、総務省統計局が通常採用している算式と異なる算式を用いたことについて、「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」が認められないことは明らかである。

- (オ) 生活扶助相当CPIに基づき行われたデフレ調整が違法であることについて

以上のとおり、生活扶助相当CPIに基づき－4.78%ものデフレ調整を行った厚生労働大臣の判断には、法8条2項が要求する要保護者の需要を正しく測定してなされたことの裏付けがない。

したがって、デフレ調整をした厚生労働大臣の判断には、統計等の客観的な数値である消費者物価指数や社会保障生計調査との合理的関連性が認められず、かつ、これまでの審議過程や指数の計算方法といった専門的知見との整合性も認められないから、本件改定は違法である。

(4) 平成29年検証について

ア 事後的な検証によって判断過程の過誤、欠落が治癒されることにはならないことについて

そもそも、取消訴訟における処分の違法性判断の基準時は、処分時であることから、処分後に作成された資料等によって処分の適法性を基礎付けることはできない。

深澤龍一郎教授も、行政機関による調査に懈怠があったと認められる以上は、法治主義の要請に基づき、最終的な行政決定を取り消すのが原則であるから、行政機関の判断について客観的には過誤がなかったとの事後的な判定は厳格に行われるべきであり、当該事案を行政過程に差し戻したときに行政決定の内容が変更される可能性が皆無でない限り、当該行政決定は取り消されるべきである旨述べているとおりである（甲A396〔15～16頁〕）。

イ 年齢・世帯人員・級地別の各世帯類型の水準均衡が確認されるべきなのに、夫婦子1人世帯以外の世帯類型の水準均衡は何ら確認されていないことについて

本件改定全体が「事後的に」正当であると評価されるためには、65歳未満夫婦と18歳以下の子の3人世帯だけでなく、平成25年改定後の年齢・世帯人員・級地別の少なくとも主要な世帯類型の生活扶助基準額が一般低所得世帯の消費支出と均衡しているという事実が証明されることが必要である。

ところが、平成29年検証は、「夫婦子1人世帯の年収階級第1・十分位の生活扶助相当支出と生活扶助基準額が概ね均衡する」としているにすぎず、その他の世帯類型について（ただし、後述する高齢夫婦世帯を除く。）、本件改定後の生活扶助基準額が一般低所得世帯の消費支出と均衡していることは一切確認していない。

したがって、平成29年検証によって、本件改定全体の結果の正当性が裏付けられたなどと評価できないことは明らかである。

ウ 平成29年検証は、本件改定の結果、高齢夫婦世帯の生活扶助基準が下げられ過ぎたことを示していることについて

平成29年検証（平成26年全国消費実態調査の個票データの分析）の結果、高齢夫婦世帯については、生活扶助基準額が一般低所得世帯（第1・十分位層の少し上である第6～7・五十分位層）の生活扶助相当支出額から相当額（7410円、6.8%）下方かい離していたことが明らかとなった。これは、高齢夫婦世帯については、平成25年検証（ゆがみ調整）の結果を無視したデフレ調整と一律2分の1処理によって、生活扶助基準が下げられ過ぎたことを示す極めて重要な事実である。

このように、本件改定により、高齢夫婦世帯の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よりも大幅に低くなっていたということが、平成29年検証から明確に裏付けられる。平成29年検証は、平成25年検証の結果をゆがめた本件改定によって、高齢夫婦世帯の生活扶助基準が低くなり過ぎていたことを示しているのである。

なお、1審被告らは、平成29年検証において、高齢夫婦世帯の生活扶助基準額が消費支出階級第6～7・五十分位層における生活扶助相当支出額よりも低いとされたことを指摘する1審原告らの主張は、比較対象とすべき所得階層が消費支出階級第6～7・五十分位世帯であることを前提とする点において誤っていると主張する。しかしながら、かかる1審被告らの主張は、

消費支出階級別の固定的経費の支出割合が有意に上昇している点（変曲点）を見出すことによって、生活扶助基準と比較すべき所得階層を設定するという、平成29年検証の根幹を否定するものである。

エ 平成29年検証の結果によって本件改定の合理性・正当性が根拠付けられたとする1審被告らの主張には理由がないことについて

上記論点の他に、1審原告らは、平成29年検証の終盤、高齢夫婦世帯のモデルによる検証が不合理な理由で突然放棄されたこと、夫婦子1人世帯の水準の均衡は、本件改定が正当であったことを根拠付けるものではないこと、1人世帯を基軸として展開した結果においても、展開後の生活扶助基準額が多くの世帯類型において第3・五分位の消費水準の5割台へと大きく落ち込んでいることについて主張している。

これらのことからすると、平成29年検証の結果、本件改定の合理性・正当性が根拠付けられた旨の1審被告らの主張に全く理由がないことは明らかである。

なお、この点、1審被告らも、「平成29年検証の結果をもって本件改定の結果全体が正当であったと主張するものではない」、「平成29年検証の結果においてゆがみ調整が妥当であることまで裏付けられているとはいえない」と自認するに至っているところである。

(5) 1審原告らの損害について

1審原告らは、当審において原審の誤りを指摘し、専門家の意見書及び調査報告等に基づいて主張立証した。

以上によれば、1審原告らには、減額された保護費が事後的に支払われたとしても償われ得ない損害が発生しているから、国家賠償請求を棄却した原判決は変更がなされる必要がある。

以上