

当審における1審被告らの主張の要旨

1 1審被告(控訴人)らの控訴理由の要旨

(1) デフレ調整に対する司法審査の在り方

ア 原判決の判示した判断枠組みは、堀木訴訟最高裁判決及び老齡加算訴訟最高裁判決に依拠するものであると解されるどころ、これらの判決の判断枠組みは、厚生労働大臣の論証過程を追試的に検証することによってその判断の過程及び手続に過誤、欠落があるか否かを判断すべきであるとするものである。

すなわち、憲法25条、法3条及び法8条2項にいう最低限度の生活とは、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、国の財政事情を無視することができず、また、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(堀木訴訟最高裁判決参照)。そして、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、裁量権の逸脱又はその濫用があると認められる場合に、法3条、8条2項の規定に違反し、違法となる(老齡加算訴訟最高裁判決参照)。

イ 原判決が違法とした本件デフレ調整に係る判断は、最低限度の生活の具体

化として生活扶助基準の水準（高さ）を問題とするものであり、上記①の判断に関するものである。

ところで、老齢加算東京訴訟最高裁判決は、上記①について、厚生労働大臣の当該判断が、専門委員会が平成15年中間的取りまとめにおいて示した意見に沿って行われたものであり、同意見が特別集計等の統計や資料等に基づくものであることを踏まえ、同意見の取りまとめに至る専門委員会の具体的な検討内容が、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等との整合性に欠けるところはないかを審査し、これに欠けるところはないことから、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かった（なお、老齢加算東京訴訟最高裁判決に係る岡田最高裁調査官解説280及び281頁参照）。

最低限度の生活は抽象的かつ相対的な概念であり、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、異質かつ多元的な諸利益を評価して比較衡量するという、多方面にわたる複雑多岐な、しかも高度の専門技術的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以上、本来、当該判断が著しく合理性を欠くような場合でなければ、その判断は違法とはなり得ないが（堀木訴訟最高裁判決参照）、裁判所は、当該判断の過程に着目して、行政庁による裁量権行使の内容面、実体面の事柄の判断に立ち入ることなく、その外側から適否を判断することが可能である（上記岡田最高裁調査官解説293及び294頁参照）。

本件改定は、平成25年報告書によって明らかにされた、一般低所得世帯の年齢階級別、世帯人員別、級地別の消費実態を「展開のための指数」に反映することで、生活扶助基準の展開部分の適正化を行い（ゆがみ調整）、平成19年生活扶助基準に関する検討会における検証（平成19年報告書）に

において、標準世帯である夫婦子1人世帯の生活扶助基準が第1・十分位における生活扶助相当支出額よりも高めになっているとの報告がされたことや、平成20年以降のデフレ傾向を生活扶助基準の水準に反映させてこなかった結果、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増額したと評価できる状況を踏まえ、平成20年から平成23年までの物価の下落を生活扶助基準に反映させるものとして、生活扶助相当CPIを用いて生活扶助基準の水準について適正化を図り（デフレ調整）、さらに、生活保護受給世帯及び一般低所得世帯に及ぼす影響を考慮して激変緩和措置を講じたものであるが、本件デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断についても、平成19年報告書、平成25年報告書、消費者物価指数や生活扶助相当CPI等の各種統計や専門家の作成した資料等に基づいた比較検討が行われている。

そうすると、裁判所がデフレ調整に係る判断について司法審査をするに当たっては、まずもって、1審被告らが主張するところの当該判断の過程を検討すべきであって、厚生労働大臣が当該判断をするに当たって依拠した根拠に基づいて、1審原告らの主張をも踏まえる形で、当該判断をすることが導かれるか否か、1審被告らが主張する説明が一応納得し得るものといえるかどうかという観点から審査し、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のが相当というべきである（前記岡田最高裁調査官解説296頁参照）。

ウ 以上で述べたところからすれば、本件の厚生労働大臣のデフレ調整に係る判断における裁量権の逸脱・濫用の有無は、1審被告らが挙げる理由から当該判断が導かれ得るか、1審被告らの理由に論理の飛躍や連関を欠くことがあるか否かという観点から判断すべきである。そして、「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」の有無についても、厚生労働大臣が選択した統計や資料等が保護者の需要を測定するのに合理的なものであり、これらの統計等に基づき行った具体的な検討内容について、一応

納得できるものか、論理の飛躍や連関を欠くことがないかどうかという観点から判断すべきである。

- (2) 物価指数を比較する年の選択に係る原判決の指摘を踏まえても、厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落があるとはいえないこと

ア 原判決の指摘

原判決は、デフレ調整の物価変動を算定する期間の始期を平成20年としたことについて、①平成19年報告書は、夫婦子1人（有業者あり）世帯と単身世帯（60歳以上）のみについて評価、検証したものにとどまる上、生活扶助基準を見直すべきである旨の具体的な提案を示したものではないから、平成19年報告書が取りまとめられたことは、直ちに平成20年からの物価の下落を考慮する根拠とはならない、②平成20年は消費者物価指数が11年ぶりに1パーセントを超える上昇となった年であり、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下落率が大きくなることは明らかであった、③平成20年を始期とすべき根拠が見当たらない（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、ゆがみ調整は平成21年の全国消費実態調査の結果にそれぞれ基づいており、いずれにおいても平成20年という時点が現れていないことを指摘し、始期を平成20年とした点において、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を欠くものというべきである）と判示する。

イ 平成19年報告書について (①)

しかしながら、前記のとおり、厚生労働大臣は、平成19年報告書のみを根拠にして、始期を平成20年としたわけではない。厚生労働大臣が平成19年報告書のみを根拠に物価変動を算定する期間の始期を平成20年として物価下落を考慮したかのような上記①の指摘は、その判断過程を正解しないものである。

扶助基準の水準の見直しについて具体的な提案がされていないことを指しているとするならば（同頁）、上記のとおり、平成19年報告書においては生活扶助基準の見直しをすべきかどうかを検証の対象としているものではないのであるから、同報告書の検証の対象に関する理解を欠いたものといわざるを得ないし、少なくとも同報告書との整合性を欠くなどと評価されるものでもない。

ウ 平成20年の物価上昇について（②）

次に、厚生労働大臣がデフレ調整を行うに当たって、物価変動を算定する期間の始期を平成20年とした理由は前記のとおりであり、その設定は、平成19年検証の結果に加え、平成20年までの生活扶助基準の改定経緯や平成20年以降にデフレの状況となった当時の経済動向を踏まえた合理的なものである。すなわち、厚生労働大臣は、平成19年検証の結果、生活保護受給世帯の基準額が一般低所得世帯の消費実態と比較して高いとされていたにもかかわらず、平成19年検証に基づく減額改定を行わなかったことによって生活保護受給世帯の基準額と一般低所得世帯の消費実態との均衡が崩れた（生活扶助基準基準額の水準の方が高い）状況にあった中で、平成20年以降、生活扶助基準が据え置かれていたこと等に鑑み、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不均衡を是正する観点から、物価変動を算定する期間の始期を平成20年としたものである。しかも、平成16年検証の結果、「勤労3人世帯の生活扶助基準について、低所得世帯の消費支出額との比較において検証・評価した結果、その水準は基本的に妥当であった」とされ、同年の時点で生活扶助基準を改定する必要は指摘されていなかったこと（前記に加え、平成16年から平成19年までの消費者物価指数（総務省CPI）の上昇率がほぼ横ばいの状態であったこと（乙A第12号証24頁））からすれば、平成19年までは物価下落による生活扶助基準の改定を要するような状況になかったと評価することができる。

確かに、消費者物価指数は、平成19年から平成20年にかけて1パーセントを超える上昇をしているものの、仮に平成19年を始期として物価下落率を評価したとしても、生活扶助相当CPIの下落率は、マイナス4.60パーセントであって、デフレ調整率であるマイナス4.78パーセントと0.18パーセントの差があるだけで、平成20年を始期とした場合と比較して有意な差はない。

したがって、平成20年からの物価の下落を考慮するならば特異な物価上昇が織り込まれて物価下落が有意に大きくなる旨の原判決の判断は、誤りというほかない。

エ 物価変動の算定期間の始期を平成20年とした根拠 (③) について

デフレ調整を行うに当たって物価変動を算定する期間の始期を平成20年とした根拠は、上記で述べたとおりであるところ、そもそも、上記始期をいつにするかは厚生労働大臣の合目的裁量に委ねられるべき事柄であり、前記のとおり、厚生労働大臣は合理的な根拠に基づきこの始期を平成20年と決定したものである。また、平成19年を始期として算定した生活扶助相当CPIの下落率は、マイナス4.60パーセント（デフレ調整率であるマイナス4.78パーセントと0.18パーセントの差しかない）であって、平成20年を始期とした場合と比較して有意な差はないことは前記のとおりである。

デフレ調整とゆがみ調整とは目的を異にするものであり、その検証方法もおのずと異なる。すなわち、デフレ調整とは、標準世帯における生活扶助基準の水準（高さ）を調整するものであり、ゆがみ調整とは、標準世帯における生活扶助基準を「展開」するに当たって、年齢別、世帯人員別及び級地別というそれぞれの観点から、一般低所得世帯（第1・十分位）の消費実態の各指数の分布と生活扶助基準額による各指数の分布の均衡を図ることによって、世帯構成等が異なる様々な生活保護受給者相互間における均衡を図ること

とを目的とするものであり、その目的は異なるのであるから、ゆがみ調整で用いられた統計資料とデフレ調整で用いる統計資料が同じでなければならないという理由はない。デフレ調整では、平成19年現在における生活扶助相当額と生活扶助基準との均衡状況を検証することから、直前の平成16年全国消費実態調査が用いられたのに対し、平成25年報告書における生活保護基準部会の検証結果を受けて行われたゆがみ調整では、デフレ調整により定まった標準世帯の生活扶助基準の水準を基に、年齢階級別、世帯人員別、級地別の生活扶助基準に展開するために用いられている比率（＝指数）と、一般低所得世帯の生活扶助相当支出についての年齢階級別、世帯人員別、級地別の比率（＝指数）との較差を是正する上で、直前の平成21年全国消費実態調査が用いられたのであって、デフレ調整、ゆがみ調整それぞれの目的に照らし時点の異なる統計資料が用いられたことには、合理的な理由がある。なお、全国消費実態調査は、総務省において5年に1度行われる（最近では、平成16年、平成21年、平成26年、令和元年に行われた〔ただし、令和元年は「全国家計構造調査」として調査名等を見直した上で実施された。〕）基幹統計調査であり、平成20年には行われていない。したがって、平成19年報告書が平成16年の全国消費実態調査に基づくものであることや、ゆがみ調整で用いられた資料に平成20年を基準とするものがないことをもって、デフレ調整に当たって物価変動を算定する期間の始期を平成20年とする根拠がないとの原判決の判断も、誤っているというほかない。

(3) 改定率の設定に係る原判決の指摘を踏まえても、厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落があるとはいえないこと

#### ア 原判決の指摘

原判決は、厚生労働大臣が、消費者物価指数（総務省CPI）ではなく生活扶助相当CPIに基づく下落率を選択するためには、「一般的世帯の消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的な可処分所得

の増加という影響を受けていること（最低限度の生活を営むのに要する費用の減少割合が一般的世帯の消費支出の減少割合よりも大きいこと）」を前提とすべきであるところ、これを裏付ける資料はなく、そのような前提が認められない以上、デフレ調整は、消費者物価指数の下落率よりも著しく大きい下落率を基に改定率を設定した点において、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を欠くものというべきであると判示する。

イ 生活扶助相当CPIを選択した厚生労働大臣の判断の過程に過誤、欠落はないこと

(ア) もとより、法は、生活扶助基準の改定に当たって生活扶助相当CPIではなく消費者物価指数（総務省CPI）を用いるべきことを求めるものでもない（なお、消費者物価数値を指数として用いることが法定されているものとして、国民年金法（昭和34年法律第141号）27条の2等、厚生年金保険法（昭和29年法律第115号）43条の2等参照）。したがって、デフレ調整を伴う生活扶助基準の改定に当たって、消費者物価指数を統計資料として用い、その資料によって導かれた下落率を生活扶助基準の改定に反映させなければ、当該生活扶助基準の改定が厚生労働大臣の裁量権行使として違法と評価されるべき根拠はない。

(イ) そもそも、厚生労働大臣がデフレ調整における改定率を算定するに当たっていかなる統計資料を用いるかは、本来、合目的的な裁量判断に委ねられていることは、前記のとおりである。

前述のとおり、消費者物価指数の構成品目には、生活扶助基準以外の他の扶助で賄われる品目や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が含まれている。本件改定において行われたデフレ調整が生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加分に応じて生活扶助基準を見直すものであることからすれば、これら生活扶助基準ではおよそ捕捉され得ない品目を除外し、生活扶助基準において支出が

想定される品目について物価下落率を算出し、これを生活扶助基準に反映させることは、デフレ調整の目的に十分かなっており、合目的的といえる。

かかる品目の選定については、「生活扶助基準において捕捉され得るか否か」という客観的かつ明確な基準に従って判断されたものである。そして、このような客観的かつ明確な基準に従って判断されたということは、取りも直さず、当該判断においては恣意的判断が入り込む余地がなかったことを意味するのであって、このような意味においても生活扶助相当CPIの算定には合理性がある。

(ウ) これに対し、原判決は、生活扶助相当CPIの下落率（マイナス4.78パーセント）と消費者物価指数の下落率（マイナス2.35パーセント）とでは下落率に「著しい」かい離が生じているとした上、そのようなかい離の要因は、「被保護者世帯においては一般的世帯よりも支出の割合が相当低いことがうかがわれる教養娯楽に属する品目についての物価下落の影響が増幅されたこと」が重要であるとし（原判決81頁）、  
「被保護者世帯の消費実態に沿わない生活扶助相当CPIを用いたことに合理性が乏しい」（84頁）と指摘する。

a しかしながら、消費者物価指数は、生活扶助の対象となり得ない品目をも包含するものであるから、生活扶助の対象におよそなり得ない品目群の物価下落率を生活扶助基準の改定に用いることは、デフレによる被保護者の所得の実質的増加分を生活扶助基準の改定に反映させるとするデフレ調整の目的に適合するものとはいえない。しかも、今般のデフレ調整は、生活扶助基準の水準を一般世帯の消費実態と均衡させることを目的とするもの、換言すれば、一般世帯の消費実態の動向（下落率）を前提に、それを生活扶助基準の水準に反映させることにより、一般世帯と生活保護世帯との不均衡状態を是正することを目的

とする措置であって、比較の対象とする品目を生活扶助基準において支出が想定される品目に限定する必要があるところ、かかる目的からすれば、明らかに対象品目とすることが相当でないものを除いて生活扶助基準において支出が想定される品目を比較の対象とすれば足りるのであって、それ以上に生活保護受給世帯の消費構造を忠実に再現した統計資料を用いなければならないというわけではない。

- b 確かに、特定の品目を除外することにより、除外されなかった品目（教養娯楽費を含む。）のウェイトが相対的に上昇し、その意味において教養娯楽費についての物価下落の影響が「増幅」されること（原判決81頁）は否定できない。しかし、かかるウェイトの相対的な上昇は、除外されなかった品目全てについて同じ割合で発生するのであるから、殊更に教養娯楽費のみを取り上げてその「増幅」を強調するのは相当でない。

なお、原判決は、「被保護者世帯においては、教養娯楽に属する品目に対する支出の割合が一般的世帯よりも相当低いことがうかがわれる」、「被保護者世帯がテレビ、ビデオレコーダー、パソコン等の教養娯楽用耐久財を頻繁に購入するとは考え難い」とも述べるが（原判決81頁）、そもそも生活保護者世帯においてこのような教養娯楽用耐久財を購入することが制限されているわけではなく、生活保護費のうちどの程度を教養娯楽に充てるかは当該保護者の個別の事情によるのであって、「被保護者世帯がテレビ…等の教養娯楽用耐久財を頻繁に購入するとは考え難い」というのも原判決の推測の域を出ないものである。デフレ調整における改定率の設定について、本来的に厚生労働大臣の専門技術的かつ政策的裁量に委ねられている事柄について、推測の域を出ないような曖昧な根拠に基づいて、その適否を判断することは、司法審査の在り方からみても相当でない。

- c また、原判決は、「生活扶助相当CPIの下落率が消費者物価指数のそれよりも著しく大きくなった要因として」、「生活扶助相当CPIの算出の基礎とされたウエイトが、平成22年の消費者物価指数の算出の基礎とされたものであったことから（引用者注：括弧内略）、平成20年から平成22年にかけての消費構造の変化を反映して、同期間に価格が下落した品目のウエイトが相対的に大きくなったことも影響したものと考えられる」とする（原判決81、82頁）。

しかしながら、生活扶助相当CPIを算定するに当たり平成22年のウエイトを用いたのは、平成25年当時、消費者物価指数のウエイトのデータとして平成17年以前のものと同平成22年のものが存在していたところ、物価指数の算定時点とできるだけ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であるとの考慮に基づくものであって、その選定に不合理な点はない。原判決の上記指摘は、ウエイトに基づいて生活扶助相当CPIを算定することに伴いバイアスが生じることをいうものと解されるが、このようなバイアスは生活扶助相当CPIの算定において不可避免的に生じるものであって、原判決は平成22年のウエイトを基礎とすることによる当然の帰結を指摘するものにすぎない。そうすると、原判決の上記指摘を踏まえても、平成22年のウエイトを基礎として生活扶助相当CPIを算定することが合理的であることが覆されるものではない。

- d 結局のところ、物価下落率の算出において、一定の品目が除外され、除外されなかった品目の物価の下落率が高いために、総務省CPIに比べて生活扶助相当CPIの方が下落率が高くなるとしても、それは、合理的な指数品目の選択を行った結果であって、かかる結果に拘泥して厚生労働大臣が生活扶助相当CPIを選択したことが不合理であるということとはできない。仮に、原判決のような考え方に立ってみたと

しても、生活保護受給世帯の消費構造に着目した統計資料（例えば、社会保障生計調査等）は、世帯の選定等が統計理論に基づいて行われるものではなく、品目の内訳も生活扶助相当CPIで用いられた家計調査と比較しても、概括的、大まかなものであり、統計的な信頼性や品目ごとの再現性という観点からみて劣り、生活扶助相当CPIの方が統計的な信頼性が高いといえることができる。

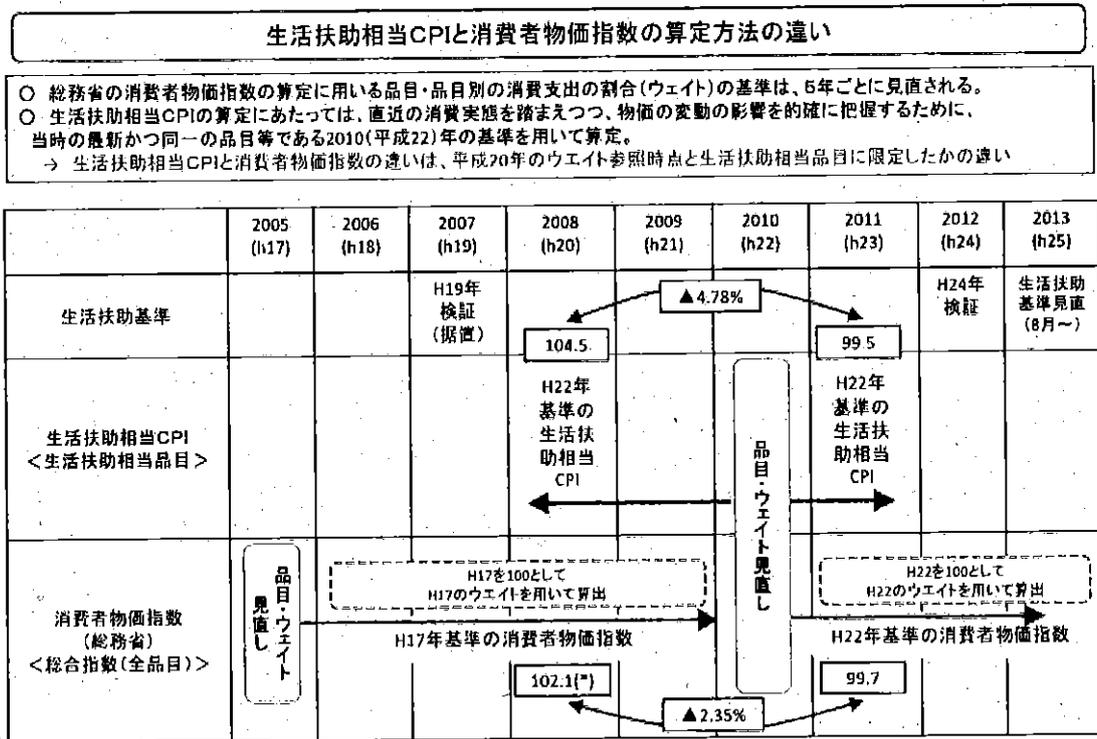
- (イ) そもそも、原判決は、消費者物価指数と生活扶助相当CPIの値を比較した結果、「一般的世帯の消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的な可処分所得の増加という影響を強く受けていることを前提とするものというべき」との理解に基づくものであるが、かかる前提が当然に導かれるわけではない。原判決は、これをあたかも公理のように述べているが、そのような前提を置くことが自明であるわけではない。消費者物価指数と生活扶助相当CPIとは、その基となる品目及びウエイト<sup>\*2</sup>の基準時を異にするのであるから、このような前提の異なる統計によって算出された下落率を比較し、その要因を裁判所独自

---

\*2 一般に、物価とは、商品の価格を総合的・平均的に見たものであり、その変動は、基準となる時点を100とした指数（物価指数）で表される。そして、物価指数は、通常、指数品目の価格（指数）に各品目の「ウエイト」（家計の消費支出全体に占める各品目の支出金額の割合）を乗じて平均（加重平均）することで算出される。総務省CPIも、指数品目の価格指数にウエイトを乗じて加重平均することによって算定されている。この総務省CPIでは、5年間は同じ指数品目及びウエイトが使用されるが、現実の消費の構造を反映したものとするため、5年に一度（西暦年の末尾が「0」、「5」の年。近年では、平成17年、平成22年、平成27年など）、指数品目及びウエイトの見直し（基準改定）が行われている。

に分析すること自体、当を得ないものである。

すなわち、ウエイトの基準時を例にとれば（下図参照）、まず原判決が指摘する消費者物価指数におけるマイナス2.35パーセントについて見ると、平成20年の消費者物価指数については平成17年に見直されたウエイトに基づくものであり、平成23年の消費者物価指数については平成22年に見直されたウエイトに基づくものである。これに対して、生活扶助相当CPIにおけるマイナス4.78パーセントについて見ると、平成20年及び平成23年の生活扶助相当CPIは、いずれも平成22年に見直されたウエイトに基づくものである。したがって、平成20年の消費者物価指数と同年の生活扶助相当CPIはウエイトの基準時が異なっている。



\*平成20年の消費者物価指数(102.1)は、平成17年基準の指数(平成17年を100として101.7)を平成22年を100とした指数に置き換えた(接続した)もの  
 注 比較する時点の品目等を固定して、それ以前の物価を算定する方式は「パーシェ式」、基準とする時点の品目等を固定して、それ以後の物価を算定する方式は「ラスパイレズ式」と呼ばれている。

さらにいえば、平成20年の消費者物価指数は平成17年に見直されたウエイトに基づくものであるところ、これは、ラスパイレズ式(基準

とする時点の品目等を固定して、それ以後の物価を算定する方式) という算定方式に該当し、指数の上昇率が高くなる(上方バイアスが生ずる)という特徴がある。これに対し、平成20年の生活扶助相当CPIは、平成22年に見直されたウエイトに基づくものであるところ、これは、パーシェ式(比較する時点の品目等を固定して、それ以前の物価を算定する方式)という算定方式に該当し、下方バイアスが生ずるという特徴がある。

このように、平成20年の消費者物価指数と同年の生活扶助相当CPIとはウエイトの基準時を異にしている上、ウエイトを異にすること起因して相互に真逆のバイアスが働く関係にある。そうすると、原判決のように消費者物価指数と生活扶助相当CPIの下落率の差を単純に比較して後者が前者よりも著しく大きいことが不合理であると即断することは誤りであり、このような誤った分析を根拠にデフレ調整が統計等の客観的な数値等との合理的関連性を欠くと評価されるべきものではない。

また、原判決は、消費者物価指数の下落率よりも著しく大きい下落率を基に改定率を設定した点において、デフレ調整にかかる厚生労働大臣の判断が専門的知見との整合性を欠くとするが(82頁)、いかなる専門的知見と整合性を欠くとするのか必ずしも判然としない。仮に、「一般的世帯の消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的な可処分所得の増加という影響を強く受けていることを前提とするものというべき」との原判決の指摘する点について、専門家の作成した資料等があるとは認められない点や平成25年報告書の取りまとめに当たりそのような議論がされていないとする点を捉えているとすれば(79頁)、上記のとおり、そのような前提を置くこと自体が求められるものでないものであるから、そのような専門家の作成した資料等がないのも

当然であって、これが作成されていないからといってデフレ調整に係る厚生労働大臣の判断が専門的知見との整合性を欠くなどと評価されるものではない。

(4) 原判決は、厚生労働大臣の裁量判断に対する司法審査の判断枠組みを誤っている

ア 原判決の判示

原判決は、老齢加算訴訟最高裁判決等の判断枠組みを前提とするとしながら、生活扶助基準の全体としての水準（高さ）を調整するに当たっては、併せてゆがみ調整がされることなどを踏まえると、「適切な指標を選択して合理的に検証することが必要」であるとした上で、以上の観点から、「本件改定に当たり、平成20年度から平成23年度までの生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整を行ったことが、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有するものであったといえるか否かを検討する」とした（なお、「平成20年度」及び「平成23年度」とあるのは「平成20年」及び「平成23年」が正しい。）。その上で、厚生労働大臣がデフレ調整をするに当たって、平成20年からの物価の下落を考慮したことのほか、改定率の設定について、消費者物価指数ではなく生活扶助相当CPIを選択するには、「一般的世帯の消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的な可処分所得の増加という影響を受けていること」を前提にしなければならないにもかかわらず、このような前提が認められないことを理由に、厚生労働大臣の判断には過誤、欠落があると判断した。

イ 原判決は、厚生労働大臣の裁量判断に対する司法審査の判断枠組みを逸脱していること

(ア) しかしながら、原判決の上記判示は、厚生労働大臣がデフレ調整において生活扶助相当CPIを選択した判断の過程が一応納得し得るものといえるかどうかや、改定率と生活扶助相当CPIとの合理的関連性に欠け

ることはいないかを追試的に検証するのではなく、裁判所自らが、デフレ調整に当たっての物価の下落を考慮する時機や複数の統計等の指標を比較検討して最も適切なものを選択するというものである。このように、原判決の判断内容は、その論証過程を追試的に論証することによってその判断の過程及び手続に過誤、欠落があるか否かを判断すべきとして述べた厚生労働大臣の裁量判断に対する司法審査の判断枠組みに沿ったものとはいえない。

(イ) また、原判決は、前記の述べた「適切な指標を選択して合理的に検証することが必要」であるとの価値判断に基づきデフレ調整の合理性を検証しているところ、そこで検証されている内容は、厚生労働大臣が、生活扶助基準の改定において、生活扶助相当CPIを策定するに当たり、その始期を平成20年としたことの当否、あるいは、消費者物価指数よりも下落率の低いものと算出された生活扶助相当CPIを改定率に用いるについて、一般消費構造よりも被保護者世帯のそれの方が物価の下落による実質的可処分所得の増加という影響を考慮しなかったことの当否である。しかし、これらは、本来、生活扶助基準策定の政策決定に係る価値判断、いわば、裁量権行使の内容面、実体的な事柄に関わる事項である。そもそも、老齢加算訴訟最高裁判決の判断枠組みは、裁判所が行政庁による裁量権行使の内容面、実体的な事柄の判断に立ち入らずとも、その外側から適否を判断することができる場合を想定している（岡田最高裁調査官解説294頁参照）。しかるところ、厚生労働大臣が自ら用いる統計資料において生活保護受給世帯の消費構造を反映させるべきかどうかやデフレ調整としていつを起算すべきかといった、いわば政策決定に係る価値判断にまで関わる事項に立ち入る原判決の判断手法は、一見すると同判決の判断枠組みに依拠しているように見えるものの、その

実は、これから逸脱している\*3。

(ウ) 原判決は、前記のとおり、生活扶助基準の全体としての水準（高さ）を調整するに当たっては、併せてゆがみ調整がされることなどを踏まえ、適切な指標を選択して合理的に検証することが必要であるというべきであると判示している。しかし、これは、「ゆがみ調整」と「デフレ調整」とが別次元の調整であることを正解しないものである（原判決76及び77頁）。

すなわち、「ゆがみ調整」とは、標準世帯における生活扶助基準を「展開」するに当たって、年齢別、世帯人員別及び級地別というそれぞれの観点から、一般低所得世帯（第1・十分位）の消費実態の各指数の分布と生活扶助基準額による各指数の分布の均衡を図ることによって、世帯構成等が異なる様々な生活保護受給者相互間における均衡を図ることを目的とするものである（その検証においては、第1・十分位のサンプル世帯が全て生活保護を受給した場合の生活扶助基準額の平均とサンプル世帯の実際の生活扶助相当消費支出の平均を同額となるようにすることにより、生活扶助基準額と第1・十分位の生活扶助相当消費支出の金額

---

\*3 老齡加算東京訴訟最高裁判決では、特別需要がないという厚生労働大臣の判断との関係で統計等の数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性が検討されているが、統計相互を比較したり、政策判断に関わる判断の適否に立ち入った検討はされていない。

なお、その原審である東京高裁平成22年5月27日判決（判例タイムズ1348号110頁）においては、「『生活扶助相当消費支出額』を算定する際、どのような支出をどのような根拠で除外するかは、厚生労働大臣の合目的裁量に委ねられた事項」であるとして、いかなる支出項目を考慮するか等は厚生労働大臣の合理的裁量に属するべき事柄とされている。

の高低差が検証結果に反映されないよう考慮される。)。このように、「ゆがみ調整」は、被保護者によってはこれにより生活扶助額が減額されることになるものの、生活扶助基準の相対的な「水準」が調整されるものではなく、またそのような調整を目的とするものでもない。その点で、正に生活扶助基準の「水準」の調整を内容とする「デフレ調整」とはその趣旨・目的を異にする。

原判決は、基準部会資料の記載において、「現行基準額の体系及び級地を全て消費の実態並みにしてもなお、基準額の水準と消費水準には残差がある可能性がある」と記載されていることに着目するようであるが(原判決53頁)、これは、平成25年検証の結果に基づいて、年齢や世帯人員数の体系や級地の較差についてのゆがみを是正する改定(ゆがみ調整)において用いられた、分析対象のサンプル世帯(収入階級第1・十分位)が生活扶助を受給したと仮定した場合に、その基準額の平均が維持されるようにする手法によって得られた「基準額の水準」と、「消費水準」(分析対象のサンプル世帯の平均的な消費水準)との間に水準差が生ずることを「残差」と表現したものにすぎず、「ゆがみ調整」によって生活扶助基準の「水準」が調整されることを要する趣旨を述べたものではない。

このように、「ゆがみ調整」と「デフレ調整」とはその趣旨・目的を異にしているのであり、基準部会資料の「現行基準額の体系及び級地を全て消費の実態並みにしてもなお、基準額の水準と消費水準には残差がある可能性がある」との記載も、生活扶助基準の水準の調整を要する趣旨を述べるものでもない。本来、ゆがみ調整とデフレ調整については、これら調整に係る各判断における裁量権の逸脱・濫用の有無がそれぞれ審査されるべきではあるが、両者が併せて実施されることによって上記審査の手法に何らかの変化が生じると解すべき理由は何ら存しない。した

がって、デフレ調整について、ゆがみ調整が併せて実施されることを踏まえて、「適切な指標を選択して合理的に検証することが必要というべきである」とする原判決の判示は、「デフレ調整」が生活扶助基準の水準（これは、標準世帯の最低生活費として設定されるものである。）を調整するものであることを理解せず、「生活扶助基準の全体としての水準（高さ）」を調整するものと捉えている点で、厚生労働大臣が採用している生活保護基準の段階的な設定方法から離れた独自の手法を提示しようとするものであって、上記の判断枠組みから逸脱している。

## 2 1 審被告らの当審における補充主張の要旨

(1) 激変緩和措置に係る判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるとは認められない

ア 厚生労働大臣は、ゆがみ調整の前提となる平成25年検証における「展開のための指数」の分析手法の持つ統計上の限界が指摘されていたことや平成25年検証の結果等を前提に更なる評価、検証が行われることが予定されていたことなどに加えて、平成25年検証の結果をそのまま反映させた場合、子どもがいる世帯への影響が大きくなることを見込まれたことから、貧困の世代間連鎖を防ぐなどの観点を実現しつつ、「生活扶助基準の展開部分の適正化」というゆがみ調整の本質的部分を改変しないようにするため、平成25年検証の結果の反映の比率を一律2分の1とするとともに、ゆがみ調整及びデフレ調整を併せて行った場合、生活扶助基準額が大幅な引下げとなる世帯が生じることが想定されたため、その負担を軽減するとの観点から減額幅の上限を10パーセントとし、その結果の反映を平成25年8月以降3年にわたって段階的に実施することとしたものである。

以上のとおり、厚生労働大臣は、「展開のための指数」の分析手法の持つ統計上の限界や更なる検証が予定されていたことなども踏まえ、貧困の世代間連鎖を防ぐとともに、生活扶助基準額が大幅な引下げとなる世帯の負担を

軽減する観点を実現しつつ、ゆがみ調整の本質的部分を改変しないために、上記のような一連の激変緩和措置を講じることとしたものであり、その判断に著しい過誤、欠落がある、あるいは当該判断が明らかに合理性を欠くとは認められず、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるとはいえない。

イ 激変緩和措置のうち2分の1処理について、更にふえんする。

(ア) ゆがみ調整については、平成25年検証の結果に関し、例えば、個別の指数ごとに、減額幅（減額の改定比率）については2分の1とし、増額幅（増額の改定比率）についてはそのまま反映させるといったように、反映の程度を部分的に変えるということは理論的にはあり得るものの、このようなことは生活保護受給世帯間の公平を図るために「生活扶助基準の展開部分の適正化」を図るというゆがみ調整の本質的部分を改変することになるものであり相当ではない。すなわち、ゆがみ調整は、生活保護受給世帯間の公平を図るためのものであるところ、本来減額すべきものについては改定比率を2分の1にとどめ、増額についてはそのままの比率とするとすれば、展開部分の不公平を解消させる観点等から適当ではないといえ、生活扶助基準の展開部分の適正化というゆがみ調整の本質的部分に沿わないと考えられた。加えて、前記のとおり、平成25年検証には一定の限界も認められ、生活扶助基準の展開部分については今後更なる検証が予定されていた。

厚生労働大臣は、これらの事情を踏まえ、平成25年検証の結果の反映の程度を、減額幅か増額幅かを問わず、一律に2分の1としたものである。

(イ) 以上からすると、ゆがみ調整時に基準部会の平成25年検証の結果の反映の比率を一律に2分の1とする措置を講じた厚生労働大臣の判断に著しい過誤、欠落がある、あるいは当該判断が明らかに合理性を欠くとは認められないから、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとはいえない。

い。

(2) 平成29年検証の結果等によっても本件改定における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ったとは認められないことが裏付けられている

ア 本件改定後に実施された平成29年検証では、平成26年度以降の経済指標（消費、物価及び賃金）の変化を生活扶助基準の水準に反映させるべきかについても議論が行われたが、その際の議論の基礎とされた統計資料（乙A第98号証10及び11頁）によれば、本件改定におけるデフレ調整において検討対象とされた期間（平成20年から平成23年までの間）における経済指標については、下表のとおり、全ての変化率がマイナスを示しており、収入及び生活維持に必要な金額は、実質的に減少しているものと評価される状況にあった。

経済指標		変化率 (%)
消費	二人以上世帯の消費支出（全体）	-4.7
	二人以上世帯の消費支出（第1・十分位）	-5.0
	二人以上世帯の生活扶助相当支出（全体）	-5.2
	二人以上世帯の生活扶助相当支出（第1・十分位）	-5.2
物価	消費者物価指数	-2.3
	生活扶助相当CPI（ウエイト参照時点は平成27年） <sup>*11</sup>	-4.4
賃金	一般労働者（事業者規模5人以上）	-2.6
	パートタイム労働者（同上）	-0.2

イ また、平成29年検証では、本件改定後の生活扶助基準の水準が妥当なものか否かについても評価・検証が行われたところ、そこでは、本件改定

\*11 デフレ調整率（マイナス4.78パーセント）と異なる理由は、平成22年をウエイト参照時点とせず、機械的に消費者物価指数に基準を合わせて平成27年をウエイト参照時点としたことによる。

後の生活扶助基準の水準が一般低所得世帯（第1・十分位世帯）の消費実態とおおむね均衡することが確認されたと評価されており（乙A第78号証17、23頁）、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。

ウ そして、前記のとおり、平成16年以降、生活扶助基準額が基本的に据え置かれてきた状況下において、全国消費実態調査によれば、夫婦子1人世帯（第1・十分位）の生活扶助相当支出額が平成16年から平成21年にかけて約11.6パーセントも下落していたことや、本件改定後の平成26年全国消費実態調査においても、夫婦子1人世帯（第1・十分位）の生活扶助相当支出額が平成16年に比べて約8.2パーセント低下していたことに照らせば、本件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およそ認められないことがより一層明らかとなる。

エ 以上のとおり、平成29年検証の結果等によっても、本件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ったとは認められないことが裏付けられているといえることができる。

(3) ゆがみ調整の適法性に関する1審原告らの主張に対する反論

ア 第1・十分位の消費支出との比較に合理性がないとする1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、第1・十分位の世帯では、社会的必需品が普及しておらず、その大部分が経済協力開発機構（OECD）の基準では相対的貧困層にあることなどからすると、第1・十分位の世帯の消費水準（生活扶助相当支出額）との比較に基づいてゆがみ調整をすべきではなかったと主張する（原判決23頁）。

(イ) 1審被告らの反論

しかしながら、基準部会が生活保護受給世帯の比較対象として第1・十

分位世帯を用いることとした理由は、①平成25年検証においても、過去の検証に倣って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と判断されたこと、②第1・十分位の平均消費水準は、中位所得階層の約6割に達していること、③国民の過半数が必要であると考えている必需的な耐久消費財について、第1・十分位に属する世帯における普及状況は、中位所得階層と比べておおむね遜色なく充足されている状況にあること、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やや減少傾向ではあるものの、特に第1・十分位のみが減少しているわけではないこと、⑤第1・十分位に属する世帯の大部分はOECDの基準では相対的貧困線以下にあること、⑥分散分析等の統計的手法（乙A第89号証）による検証からは、各十分位間の中で、第1・十分位と第2・十分位の間において消費が大きく変化しており、ほかの十分位の世帯に比べて消費の動向が大きく異なるものと考えられることにある（乙A第7号証4及び5頁）。そして、上記の各理由については、いずれも相応の根拠があるものであり、また、専門家である基準部会の委員も確認した上で、生活保護受給世帯と消費構造が近い世帯として第1・十分位世帯を用いることに問題はないとして検証を実施している。

したがって、第1・十分位世帯を用いて一般低所得世帯の消費実態を把握した平成25年報告書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、1審原告らの前記主張は理由がない。

イ 平成25年検証においてサンプル世帯から生活保護受給世帯を除去しなかったことに合理性がないとする1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、平成25年検証の方法が「生活扶助費と第1・十分位層

の消費支出の乖離を検証する」ものであることを前提に、これが「比較する2つの集団が比較の対象とする要因に関しては厳密に区別されなければならない」という統計学上の大原則に違反するもので、明らかに不合理である。」として、仮に第1・十分位の世帯の消費水準との比較に基づいてゆがみ調整をすとしても、比較対象の世帯から被保護世帯を除外すべきであったなどと主張する（原判決24頁）。

(イ) 1審被告らの主張

しかしながら、1審原告らの前記主張は、平成25年検証の方法を正解しないものである。

すなわち、1審原告らの前記主張は、平成25年検証の方法について、「比較する2つの集団が比較の対象とする要因に関しては厳密に区別されなければならない」という統計学上の原則に反することを指摘するものであると解されるが、かかる主張は、平成25年検証の方法が、第1・十分位世帯（ないし同世帯における消費実態）と生活保護受給世帯（ないし同世帯における消費実態）とを比較する場合に成り立つものである。

これに対し、平成25年検証は、生活扶助基準額に一般低所得世帯の消費実態が適切に反映されているかを検証するため、平成21年全国消費実態調査（平成21年全消調査）の第1・十分位のデータを使用し、その消費実態の年齢階級、世帯人員、級地別の指数と、それらの各世帯が実際に当時の基準により生活保護を受給した場合の生活扶助基準額の年齢階級、世帯人員、級地別の指数を比較したものである。すなわち、ここで「第1・十分位世帯の消費支出」と比較している対象は、同じ「第1・十分位世帯」が法及び告示で定められた当時の基準により受給するとした場合の「生活扶助基準額」であり、実際の生活保護受給世帯の消費支出額を比較対象としたものではない。このように、平成25年検証

は、第1・十分位世帯と生活保護受給世帯という「2つの集団」又は2つの集団におけるそれぞれの「消費支出」を比較したものではない。したがって、1審原告らが主張するような、「比較する2つの集団が比較の対象とする要因に関しては厳密に区別されなければならない」といった点を考慮する必要はない。

以上のとおり、1審原告らの前記主張は、平成25年検証の方法を正解せず、第1・十分位世帯（平成21年全消調査）と生活保護受給世帯という「2つの集団」及び2つの集団におけるそれぞれの「消費支出」を比較するという前提において誤っている。したがって、平成25年検証においてサンプル世帯から生活保護受給世帯を除去しなかったことに関する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、1審原告らの前記主張は理由がない。

ウ 1審原告らの主張は、ゆがみ調整や平成25年検証を正解せずにするものであること

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、平成25年検証の具体的方法に関し、年齢階級別の分析結果をまとめたとする以下の表を挙げた上で、「被告国は、（引用者注：平成25年）報告書におけるA～D行の指標値に基づいた「ゆがみ調整」につき、「相対的な水準」に基づく生活保護給付水準の適正化であると主張し」としているとし、「A～D行の指標値が算出された時点で、1類費の乖離率による「ゆがみ調整」は、必然的に全体の予算が減額になるという結論になる」などと指摘している。

表5：年齢階級別のゆがみとその比較

項目	系列名	0～2歳	3～5歳	6～11歳	12～19歳	20～40歳	41～59歳	60～69歳	70歳以上
第1類費基準額の相対比	A	0.58	0.73	0.94	1.17	1.12	1.06	1.00	0.90
第1類費相当 支出額の相対比	データ①	0.72	0.76	0.79	0.83	0.84	0.96	1.00	0.82
	データ②	0.84	0.85	0.86	0.89	0.89	0.96	1.00	0.87
	平均	0.78	0.81	0.83	0.86	0.87	0.96	1.00	0.85
基準額相対比/ 支出額相対比	データ①	0.81	0.96	1.19	1.41	1.33	1.10	1.00	1.10
	データ②	0.69	0.86	1.09	1.31	1.26	1.10	1.00	1.03
	平均	0.74	0.91	1.14	1.36	1.29	1.10	1.00	1.07

(イ) 1審被告らの反論

- a 1審原告らが指摘する上記表のうちA～D行については、平成25年報告書（乙A第7号証）14頁掲載の表と同じものである。そして、1審原告らが、「A～D行の指標値に基づいた「ゆがみ調整」と述べることからすると、1審原告らは、同表に記載された指数を前提として、ゆがみ調整が行われたことを前提とするようである。

しかしながら、ゆがみ調整は、平成25年報告書（乙A第7号証）8頁のグラフ中の、青色の折れ線（「現行の基準」：当時の生活扶助基準を指す。）を赤色の折れ線（「消費の実態」：第1・十分位世帯の消費の実態を指す。）に近づける調整を施したものである。そのため、ゆがみ調整に用いられた実際の指数は、同グラフに記載された指数である。

したがって、1審原告らの前記主張は、前提を誤るものである。

- b なお、平成25年報告書（乙A第7号証）14頁の表（前記表5のA～D行）について説明すると、A行は、当時の生活扶助基準額\*4につい

\*4 ただし、年収階級別第1・十分位が生活保護を受給したと仮定した場合の各年齢階級の当時の生活扶助基準額（第一類費）

て、60代を1とした場合の他の年齢階級別の指数を算出したものである。B行及びC行は、平成21年全国消費実態調査データに基づき、「世帯の年間収入」第1・十分位の第一類費相当消費支出額の推計値（B行）及び「世帯員1人当たりの年間収入」第1・十分位の第一類費相当消費支出額の推計値（C行）を算出した上、A行と同様に、60代を1とした場合の他の年齢階級別の指数を算出したものである（乙A第7号証11～14頁）。

同表を作成したのは、「年齢階級別指数間」を比較することにより、それぞれの年齢階級間の差の傾向にどのような違いがあるかを見ることを目的としたものである（表5で例えると、A行の横並びの指数同士を比較したものである）。

当然のことながら、60代の欄の指数は全て「1」となるが、A行～C行について、上記のとおり、元となるデータや計算方法等が異なることから、実際の金額は異なることになる。そのため、A行、B行及びC行の指数がもつ意味が異なり、これらを直接比較することが困難であった。

そこで、平成25年検証においては、A行の指数とB行及びC行の指数を直接比較することができるようにするため、A行を算出する前提となった世帯の生活扶助基準額の総額と生活扶助相当消費支出の総額が同額となるよう調整した（乙A第7号証3頁12～17行目）。かかる調整の結果作成されたのが、平成25年報告書（乙A第7号証）8頁のグラフであり、同グラフに示された指数のかい離を解消すべく生活扶助基準に反映したのがゆがみ調整である。

エ 平成25年検証における回帰分析の手法に問題があるとする1審原告らの主張に理由がないこと

(7) 回帰モデルの決定係数が極めて低い値であるとの1審原告らの主張は理

由がないこと

a 1 審原告らの主張

1 審原告らは、回帰分析における決定係数は、回帰モデルと現実のデータとの適合の良さ、すなわち、回帰モデルから得られる予測値の良さ（精度）を示すものであるところ、平成25年検証における回帰モデルの決定係数が低いとし、ゆがみ調整は、このような「現実の消費実態を殆ど反映できていない推計値（予測値）」に基づいて行ったものであり、合理性を見いだすことができない旨主張する。

b 1 審被告らの反論

しかしながら、決定係数は、回帰分析における当てはまりの良さ、すなわちその回帰分析が実態を近似する程度を示す指標であり、決定係数の値が「0」（説明変数Xが被説明変数Yの変動を説明するのに全く役に立たない場合）であればともかく、どの程度の決定係数の値であれば実態を近似したものとして妥当と評価されるか（どの程度の決定係数の値であれば、無理のある近似であって妥当でないとして評価されるか）については一般的な基準は存在せず、特定の決定係数の値以上でなければ採用し得ないといった統計的知見は存在しない。そして、平成25年検証における回帰分析の決定係数の値は、被説明変数の性質等を考慮すれば決して低いものではなく、妥当な数値というべきである。すなわち、既に述べたとおり、平成25年検証においては、平成21年の全消調査の個票データを用いており、このような個々の家計のデータはクロス・セクション（横断面）データと呼ばれるものであるところ（乙A第86号証16頁）、クロス・セクションデータを用いた世帯の消費を被説明変数とする回帰分析については、その決定係数は0.3くらいしか得られない場合も多いとされ（乙A第87号証43頁）、0.5でも極めて良い評価とされている（乙A第86号

証31頁)。そうすると、平成25年検証の回帰分析(年齢体系の第1類費)における決定係数の値(データ①については0.28、データ②については0.36)は低いと評価されるようなものではなく、まして、その採用が統計的に誤りといえるような極端に低いものではない。

以上のとおり、平成25年検証の決定係数の値のみをもって、その回帰分析が不合理であると指摘する1審原告らの上記主張は、統計的分析の当不当を指摘するものにすぎず、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ことを基礎づけ得るものではない。また、統計的手法の当不当の問題として見ても、平成25年検証の決定係数の値は、被説明変数の性質を考慮すれば決して低いものではなく、消費実態を近似するものとして、妥当な数値と評価できるものである。したがって、1審原告らの上記主張は、理由がない。

なお、平成25年検証において、回帰分析を用いて算出された指数のうち、基準額に反映されたのは、年齢階級別(第1類費)の指数(乙A第7号証8頁の4つの表のうち左上の表の指数)のみである。年齢体系以外の世帯人員(第1類費、第2類費)及び級地差の検証については、平成21年の全消調査の実データに基づき平均消費水準を指数化しており、回帰分析はその検証結果の妥当性を確認したにとどまり(乙A第7号証3頁)、回帰分析を用いて算出された指数はゆがみ調整に用いられなかった(平成25年報告書において、「一部」統計的手法である回帰分析を採用したとあるのは、以上のような趣旨である。)

したがって、1審原告らの前記主張は、年齢階級別以外の指数についてはそもそも当てはまるものではない。

(4) 平成25年検証のt検定の採用方法に誤りがあるとする1審原告らの主

張は理由がないこと

a 1 審原告らの主張

1 審原告らは、平成25年検証の回帰分析においては、「回帰係数のt検定」により「不要」であると判断された説明変数が多数存在したにもかかわらず、これら説明変数を除外せずに検証結果を求めており、このようなt検定の結果を全く反映させていない回帰分析に基づく消費支出額の予測について、現実の消費構造を反映したものということとは困難である旨主張する。

b 1 審被告らの反論

しかしながら、t検定において、帰無仮説を「採択」すること、すなわち「棄却しない」ことの意味は、当該帰無仮説を積極的に支持すること（すなわち、帰無仮説が「真」であって、説明変数に効果がないことを積極的に支持すること）を意味するとはいえない。したがって、有意水準を5パーセントとした場合に帰無仮説を棄却できないとしても、その説明変数を除外しなければ、回帰分析の結果を採用できないというものではない。これを1審原告らが指摘する「級地」を説明変数とするt検定についていえば、「級地ダミーの係数が0（すなわち、当該級地の説明変数が被説明変数に及ぼす真の効果（有意性）が0）」という帰無仮説を検定したものであるが、t検定の結果、上記帰無仮説が有意水準5パーセントの場合に「採択」されたことの統計的な意味は、「帰無仮説（級地ダミーの係数が0）が正しい」というものではなく、「帰無仮説と矛盾しない」（乙A第88号証237頁）、  
「（帰無仮説が）誤っているとは考えにくい」（乙A第80号証24頁参照）というものにすぎない。

したがって、有意水準を5パーセントとした場合にt検定によって帰無仮説が棄却されなかったとしても、その説明変数について、その有

意性が0であるといえるものではなく、これが除去されなければ、その回帰分析が統計的に誤っているということにはならない。

以上のとおり、1審原告らの上記主張は、t検定によって帰無仮説が棄却できない場合の統計的解釈を誤るものであるから、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ことを基礎づけ得るものではない。

なお、1審原告らの上記主張が、年齢階級別（第1類費）以外の指数に当てはまるものではないことは、前記のとおりである。

(ウ) 平成25年検証では誤差項の分散均一性等の統計的方法に課せられる仮定を満たしているか否かの検討がされておらず、そのデータの精度には大きな疑問があるとの1審原告らの主張は理由がないこと

a 1審原告らの主張

1審原告らは、回帰分析の結果を適切に評価するためには、①誤差項の分散均一性、②正規性、③説明変数間の多重共線性など、統計的方法に課せられている仮定を満たしておく必要があるにもかかわらず、平成25年検証において、これらの仮定を満たしているか否か触れられておらず、上記①～③を行っていない平成25年検証のデータの精度には疑問がある旨主張する。

b 1審被告らの反論

しかしながら、1審原告らの指摘する前記①～③の「仮定を満たしているか否か」といった検討は、t検定と同様、回帰分析結果について、事後的にその精度を検証するための統計的検定の手法ではあるものの、上記各手法を用いなければ回帰分析の結果を採用し得ないといったような統計的知見は全く存在しない（例えば、回帰分析についての基本的な教材である乙A第80号証にもその趣旨の記載はない。）。

これは、回帰分析は、実証的分析における実態（この場合は消費実態）

の「近似」にすぎないものであり（同号証26頁）、1審原告らの指摘する上記各手法の仮定を満たしているかといった検討手法によったとしても、その「近似」の程度を検証ないし追究することには、統計学上、おのずから限界があることによるものである。

以上のとおり、上記各手法を採用しなければ回帰分析の結果を採用し得ないといったような統計的知見が存在しない以上、上記各手法を採用していないことは、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ことを基礎づけ得るものではない。

(エ) 最小二乗法による回帰分析について

a 1審原告らの主張

1審原告らは、第11回社会保障審議会生活保護基準部会・資料2「これまでの部会における議論を踏まえた具体的な検証方法等について」（乙A第41号証）の4頁の資料（以下、本書面において「部会資料2」という。）のイメージ図について、これは最小二乗法による回帰分析のものではなく、直交回帰又は主成分回帰による回帰分析のものであるから、通常行われるべき最小二乗法による回帰分析は採用せず、直交回帰又は主成分回帰と呼ばれる特殊な方法を採用した疑いがある旨主張する。

b 1審被告らの反論

しかしながら、平成25年検証においては、最小二乗法による重回帰分析を行っているものである（なお、そもそも、1審原告らの指摘する部会資料2のイメージ図は、「回帰分析」について簡略に説明するために単回帰分析のイメージ図を用いたものであって、実際の平成25年検証は重回帰分析であるから、このイメージ図がそのまま妥当するものではないが、この点はここではおく。）。このことは、部会資料2のイメージ図中に「データの平均的傾向を最も偏りなく反映する

という条件から、 $a$ と $b$ が求まる。(最小二乗法の考え方)」と明確に併記されていることから明らかである。

1審原告らが指摘する部会資料2のイメージ図(単回帰分析のイメージ図)では、散布図上の点(被説明変数)からの最短距離の線が回帰直線(被説明変数を点として表示した散布図において、全ての点から最も距離の短いところに引く直線。以下、本書面において同じ。)に対し直角に交わるよう示されているところ、正しくは被説明変数の点から回帰直線に対し真下(若しくは真上)に引かれた線と交わるように示されるべきであるから、その限りで、単回帰分析のイメージ図として誤解を招くものではある。しかし、上記併記されている文言からも分かるように、基準部会の委員に対して誤った説明をしたものではない。

(4) デフレ調整の適法性に関する1審原告らの主張に対する反論

ア 基準部会等の専門機関による検討を経ていないことをもっ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過誤、欠落があるとする1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、法の立法過程では、専門家による審議会等の慎重な検討に基づいて保護基準を決定することが前提とされており、それが厚生労働大臣の裁量判断の正当性を根拠づけるものとされていたが、デフレ調整については、専門家(基準部会)による検討を経ていないことから、厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があるなどと主張する(原判決25及び26頁)。

(イ) 1審被告らの反論

a デフレ調整について基準部会等の専門機関に意見を求めなかった点に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落はないこと

デフレ調整について、基準部会等の専門機関に意見を求めなかった理由は、①平成25年検証において生活扶助基準の「水準」についての検証が行われなかったこと、②厚生労働大臣は生活保護基準改定に係る専門技術的知見を有していること、③デフレ調整の内容はそれまでの生活扶助基準の改定の基本的な考え方や専門機関による検証の考え方や齟齬するものではなかったこと、④社会保障制度改革推進法の附則により、生活扶助基準について必要な見直しを早急に行うことが求められていたこと、⑤基準部会等の専門機関に意見を求めなければ保護基準の改定が行えないものではないこと、⑥厚生労働大臣が行おうとする保護基準の改定の当否等について意見を述べることは、基準部会の設置の趣旨及び審議事項ではないことによる。

これによれば、基準部会等の専門機関による検討を経ていないことをもって、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過誤、欠落があるとはいえない。

- b 1 審原告らの前記主張が厚生労働大臣の裁量権の範囲を狭く解していることの誤り

1 審原告らの前記主張は、保護基準の改定が基準部会等の専門機関による検討を経ていない場合には違法となる旨を述べるものであり、これは、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の裁量権について、少なくとも手続的に羈束するものであり、同大臣の裁量権の範囲を狭く解するものといえる。

しかしながら、堀木訴訟最高裁判決及び老齢加算訴訟最高裁判決が判示するとおり、憲法25条並びに法3条及び8条2項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裁量権が認められる。

そして、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裁量権が認められることからすれば、その裁量権の範囲はおのずから広範なものと解すべきである。この点については、老齢加算福岡訴訟最高裁判決について、「本件改定を行った厚生労働大臣の判断については、異質かつ多元的な諸利益を評価して比較衡量するという優れて専門技術的かつ政策的な判断であることは否めないために、その裁量の幅は広いものといわざるを得ない」（最高裁判所判例解説民事篇平成24年度（下）469及び470頁）と指摘されているところである。

したがって、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の裁量権の範囲を殊更に狭く解する1審原告らの前記主張は、同大臣に専門技術的かつ政策的な見地からの広範な裁量権が認められることと整合しないものである。

そもそも、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の裁量権に対して1審原告らが主張するような制約が存するか否かは、保護基準の改定の根拠法規（生活保護法）の解釈問題である。

そこで、保護基準の改定に当たり基準部会等の専門機関による検討を経る必要があるといえるかという観点から法の規定について検討するに、厚生労働大臣が保護基準の改定に当たり基準部会等の専門機関に諮問し又はその意見を求めることなどを定める法令上の規定はなく、法やその関連法規には、保護基準の改定に当たり専門機関による検討

が必要である旨の規定は見当たらない。

また、基準部会は、厚生労働大臣の諮問機関である社会保障審議会に置かれる常設の部会であるが（厚生労働省設置法7条、社会保障審議会令6条1項）、その設置の趣旨及び審議事項は、「生活保護基準の定期的な評価・検証」を行うことである（乙A第23号証）。すなわち、基準部会の設置の趣旨及び審議事項は、飽くまで、現在の生活保護基準の定期的な評価・検証に限られるのであって、厚生労働大臣が行おうとする保護基準の改定についての当否等について検討することは、基準部会の設置の趣旨及び審議事項とされていない。

他方、厚生労働大臣は、生活保護行政の責任者として法を所管しており（厚生労働省設置法4条1項）、各種の統計調査や現場において生活保護行政を担う地方自治体からの情報収集等を通じて生活保護受給世帯の生活実態を把握するとともに、専門機関から累次にわたり保護基準に関する分析及び検証の結果を聴取するなどしている。このように、厚生労働大臣には、生活保護行政の責任者として必要となる専門技術的知見が蓄積されており、保護基準の改定に係る同大臣の判断は、このようにして蓄積されてきた専門技術的知見を踏まえた考察に基づくものである。

以上からすると、法が、保護基準の設定及び改定について、8条において抽象的に規定するのみで、基準部会等の専門機関の意見を聴取することを求めているのは、高度に専門技術的かつ政策的な判断を要する保護基準の設定及び改定については、厚生労働大臣（所部の職員を含む。）が専門技術的知見を有することを前提に、終局的には厚生労働大臣の政策判断に委ねる趣旨であると解される。

したがって、基準部会等の専門機関に諮らなければ保護基準の改定が行えないものではないし、また、その検証結果をそのまま保護基準に

反映させなければならないものでもなく、かつ、これらの手続を採らないことが厚生労働大臣の判断に係る裁量権の範囲を制約することを正当化する根拠にはならない。

この点、老齢加算福岡訴訟最高裁判決は、保護基準の改定における専門委員会の意見の位置づけについて、「そもそも専門委員会の意見は、厚生労働大臣の判断を法的に拘束するものではなく、その意見は保護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べきものである」ことを明確に判示している。

- c. 1審原告らが主張する前記判断枠組みは、保護基準の改定の適法性を判断するための判断過程審査としては採用し得ないものである

また、一般に、行政裁量が認められる行政処分の適否が問題となる場合における判断過程審査とは、裁判所が、「原告」が納得できないと主張する点について、行政機関（「被告」）の説明する判断過程が一応の説得力を持つか否かを審査する形で、いわば行政機関の説明する判断過程をできるだけ生かす審査方法であると解されており（山本隆司「行政裁量の判断過程審査の理論と実務」司法研修所論集2019（第129号）1頁（上記引用箇所は6頁））、同審査では、「被告」が説明する論証過程を追試的に検証し、それが一応納得できるものか否かという観点から、その適否が判断されることになる（岡田最高裁調査官解説297頁参照）。

これに対し、1審原告らの前記主張は、行政機関の説明する判断過程が一応の説得力を持つか否かを問わず、基準部会等の専門機関による審議検討を経ているか否かという観点から審査するものであり、本来の判断過程審査の手法を逸脱するものである。

そもそも、判断過程審査によって行政機関の判断過程の一部に瑕疵があると判明しても、その瑕疵が判断の結論に影響する可能性がおよそ

ない場合には、行政機関の判断を違法としない、判断過程の瑕疵により結論がおおよそ左右されないにもかかわらず処分を違法として取り消すことは難しいとされている（山本・前掲「行政裁量の判断過程審査の理論と実務」7及び8頁）。そのため、論証過程の統制による審査においては、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があり、そのために判断が左右されたといえるかどうか審査されることになる（岡田最高裁調査官解説297頁）。

前記のとおり、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裁量権が認められるため、保護基準の改定に係る同大臣の判断に違法の問題が生じるのは、朝日訴訟最高裁判決がいうように「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憲法および生活保護法の趣旨・目的に反し」と評価できるときであり（岡田最高裁調査官解説288及び302頁参照）、保護基準の改定に係る厚生労働大臣の判断については、上記判断の過程及び手続に過誤、欠落があり、そのために上記判断が「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憲法および生活保護法の趣旨・目的に反し」と評価できるほど明らかに合理性を欠くと認められるときでなければ、違法とはならないというべきである。

そして、単に基準部会等の専門機関による検討を経ていないことのみをもって保護基準の改定に係る判断の結論が著しく合理性を欠き明らかに裁量権の範囲を逸脱し又は濫用したものということとはできないから、1審原告らの前記主張は、この点においても誤りである。

d 老齢加算訴訟最高裁判決は厚生労働大臣の裁量権の範囲を狭く解する根拠とならないこと

さらに、老齢加算東京訴訟最高裁判決は、判断過程審査を採用するに当たって、「老齢加算の減額又は廃止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、（中略）専門技術的な考察に基づいた政策的判断であって、老齢加算の支給根拠及びその額等については、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がされてきたところである。」と述べ、「これらの経緯等に鑑みると」として、判断過程審査を採用する旨を判示している（老齢加算福岡訴訟最高裁判決も同旨）。

このように、老齢加算訴訟最高裁判決は、老齢加算の減額又は廃止の要否の前提となる最低限度の生活の需要に係る評価等が専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断であることや、老齢加算の支給根拠等に関する検討の経緯等を理由に判断過程審査を採用しており、これらの事情については、生活扶助基準の「水準」の見直しであるデフレ調整にも当てはまるといえる。そのため、このような老齢加算訴訟最高裁判決の判示からは、保護基準の改定について基準部会等の専門機関の判断を経ていない場合に同判決の採用した判断過程審査（判断過程合理性審査）が妥当しないことになるとはいえない。

したがって、1審原告らの前記主張は老齢加算訴訟最高裁判決を正解しないものである。

なお、老齢加算東京訴訟最高裁判決は、前記のとおり、「老齢加算の支給根拠及びその額等については、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がされてきた」と述べ、判断過程審査を採用する理由の一つとして、このような老齢加算の支給根拠等に関する専門委員会における検討の経緯を挙げている。

もっとも、専門機関による検討の結果は、保護基準の改定に当たって

の考慮要素の一つであり、現に、厚生労働大臣は、専門機関による検証の有無を問わず、その当時の社会経済情勢等の諸般の事情を総合的に勘案し、その専門技術的かつ政策的な見地からの裁量判断に従って保護基準の改定を行っているのであるから、本件改定以前の保護基準の改定の経緯をみても、専門機関による検討を経ていない場合に厚生労働大臣の裁量権が制約を受けると解することにはならない。

すなわち、厚生労働大臣は、専門機関による定期的な生活扶助基準の検証が行われた場合（平成16年検証、平成19年検証、平成25年検証及び平成29年検証）には、その検証結果を踏まえた改定を行っているが、例えば、平成19年検証においては、生活扶助基準額の水準が一般低所得者の生活扶助相当支出額の水準に比べて「やや高め」

（単身世帯については「高め」）となっていると指摘されていたものの（乙A第6号証5頁）、厚生労働大臣は、原油価格の高騰等が消費に与える影響等の社会経済情勢を見極める必要性等を勘案して、平成19年検証の結果を踏まえた改定を行わないこととした（乙A第103号証）。

また、水準均衡方式に基づく毎年度の改定においても、消費の動向（民間最終消費支出の伸び率）を生活扶助基準の水準に反映させる趣旨の改定が常に行われてきたわけではない。例えば、平成20年度から平成24年度の改定においては、その当時の社会経済情勢等を考慮して、消費の動向を基礎とした改定を行わずに生活扶助基準を据え置くという判断がされている（乙A第103号証～同第107号証）。

さらに、その余の保護基準の改定については、専門機関に諮ることなく行われてきた。

以上のとおり、厚生労働大臣は、専門機関による検証の有無を問わず、その当時の社会経済情勢等の諸般の事情を総合的に勘案し、その専門

技術的かつ政策的な見地からの裁量判断に従って保護基準の改定を行っている（そして、厚生労働大臣の同判断の結果は、平成16年検証、平成19年検証及び平成29年検証によって、いずれも妥当（又は生活扶助基準額の方が高い）と評価されてきた。）。このような保護基準の改定に係るこれまでの経緯をみても、保護基準の改定を行うに当たり基準部会等による審議検討を経ていない場合に厚生労働大臣の裁量権が制約を受けるなどと解することはできない。

イ デフレ調整に当たり物価の動向を考慮したことに関する1審原告らの主張に対する反論

(7) 1審原告らの主張

1審原告らは、「生活扶助基準の改定に物価を用いること自体、昭和58年意見具申や平成16年報告書、平成25年報告書といった「専門的知見」と「整合性」が認められない」と主張する。

(イ) 1審被告らの反論

a デフレ調整において物価変動を指標とした改定を行うこととした点に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落がないこと

しかしながら、厚生労働大臣がデフレ調整に当たり物価変動（生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加分）を指標とした改定を行うこととした理由は、これまで述べてきたとおりであり、このような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ない。

b デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断の過程において昭和58年意見具申、平成16年報告書及び平成25年報告書がどのように用いられたかを踏まえない1審原告らの主張は当を得ないものであること

これに対し、1審原告らは前記のとおり主張するが、老齢加算訴訟最高裁判決の採用した判断枠組みを踏まえれば、厚生労働大臣の行った

本件改定の判断における「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」の有無についての裁判所の審査は、1審被告らが挙げる理由から本件改定の判断が導かれ得るか、1審被告らが掲げる理由に論理の飛躍や連関を欠くところがあるか否かという観点から行われなければならない。

そして、1審原告らの指摘する昭和58年意見具申、平成16年報告書及び平成25年報告書は、いずれもデフレ調整との関連の乏しいものであるから、デフレ調整を行うこととした厚生労働大臣の判断の過程において上記各報告書等がどのように用いられたかを踏まえることのないまま、デフレ調整が上記各報告書と整合するかどうかを問題とする1審原告らの主張は、そもそも当を得ないものである。

- c. デフレ調整において物価変動を考慮したことが昭和58年意見具申、平成16年報告書及び平成25年報告書との整合性を欠くものではないこと

この点をおくとしても、以下に述べるとおり、デフレ調整において物価変動を考慮したことが昭和58年意見具申、平成16年報告書及び平成25年報告書との整合性を欠くとはいえない。

厚生省（当時）の審議会である中央社会福祉審議会が取りまとめた昭和58年意見具申は、「生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民生活における消費水準との比較における相対的なものとして設定すべきものであり、生活扶助基準の改定に当たっては、（中略）民間最終消費支出の伸びに準拠することが妥当である」としたものである（乙A第9号証1及び2頁）。そして、この昭和58年意見具申を踏まえ、昭和59年度以降、毎年度の生活扶助基準の改定方式として水準均衡方式が採用されてきた。

もっとも、厚生労働大臣は生活保護行政の責任者として専門技術的知

見を有しており、保護基準の設定及び改定については、同大臣に専門技術的かつ政策的な見地からの広範な裁量権が認められている。そして、改定の方式についても法令上の定めはなく、具体的な改定の手法は特定の方法に限られるものではない。

また、生活扶助基準の改定に当たっては、生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民の生活水準との関連において捉えられるべき相対的なものであるという考え方が一貫してとられている。一般国民の生活水準との均衡を図るという水準均衡方式においても、均衡を評価するための指標としては消費のほかに賃金や物価も考えられるところであって、過去にマーケットバスケット方式やエンゲル方式が採用されていたことから明らかなとおり、消費そのものを改定の指標とすることが唯一で絶対的な方法として考えられてきたものではない。そして、消費を基礎とする水準均衡方式についても、法令上定められたものではなく、厚生労働大臣が昭和58年意見具申以降採用している事実上の改定指針の一つにすぎないのであるから、保護基準の改定に係る同大臣の判断を拘束するものではない。

さらに、そもそも、消費を基礎とする水準均衡方式は、一般国民の生活水準との比較において妥当と評価された生活扶助基準を基に、毎年度、比較対象である一般国民の消費水準の伸び（変化）を指標として、妥当とされた生活扶助基準の水準を将来に向かって維持しようとするものであって、基本的には毎年度の生活扶助基準の改定において用いられてきた考え方である。そして、水準均衡方式が採用された昭和58年当時は、我が国の経済が右肩上がりに成長を続けていた時期であり、一般国民の消費支出の増加に伴い、生活扶助基準も増額改定がされることが見込まれる状況であった（実際、昭和59年から平成12年までの間、生活扶助基準の額は毎年増額されている。乙A第11号

証)。

これに対し、デフレ調整は、生活扶助基準の毎年度の改定として行われたものではない上、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、賃金、物価、家計消費等が落ち込むという経済状況にあり、生活扶助基準と一般国民との間の不均衡が存在しているという前提でこれを是正するために行われたものである。昭和58年意見具申当時の社会経済動向がそれ以降に変化したことについては、専門委員会による平成15年中間取りまとめにおいても、「昭和59年度以降、(中略)毎年度の政府経済見通しの民間最終消費支出の伸びを基礎とする改定方式が採られて(中略)きたが、最近の経済情勢はこの方式を採用した当時と異なる」旨、明確に指摘されていたところである(乙A第14号証2頁)。

このように、デフレ調整が行われた状況は、これまで水準均衡方式が用いられてきた場面とは異なっている(ただし、デフレ調整についても、従前の水準均衡方式と同様、一般国民の生活水準との均衡を図ろうとするものであり、この点は共通する。)。したがって、デフレ調整において物価変動を考慮したことが昭和58年意見具申との整合性を欠くとはいえない。

1審原告らは、デフレ調整において物価変動を考慮したことが平成16年報告書と整合しないと主張するが、同報告書に生活扶助基準の水準の改定について物価変動を考慮することを除外する趣旨の記載は見当たらない。むしろ、専門委員会は、平成16年報告書に先立つ平成15年中間取りまとめにおいて、生活扶助基準の水準の改定について、「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。」と指摘していた(乙A第14号証2頁)。

したがって、デフレ調整において物価変動を考慮したことが平成16年報告書との整合性を欠くとはいえない。

さらに、1審原告らは、デフレ調整において物価変動を考慮したことが平成25年報告書とも整合しないと主張するが、平成25年報告書には、「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、本報告書の評価・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、それらの根拠についても明確に示されたい。」(乙A第7号証8頁)とされる一方で、物価変動を考慮することを除外する趣旨の記載は見当たらない。

したがって、デフレ調整において物価変動を考慮したことが平成25年報告書との整合性を欠くとはいえない。

ウ デフレ調整において物価変動率を算定する期間の始期を平成20年とした点に関する1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、デフレ調整の始期を平成20年としたことの根拠がない旨主張する。

(イ) 1審被告らの反論

a 物価変動率の算定期間の始期を平成20年としたのはデフレ調整の目的を踏まえたものであり、この点に関する厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落はないこと

しかしながら、厚生労働大臣がデフレ調整に当たって物価変動率を算定する期間の始期を平成20年とした理由は、これまで述べたとおりである。

すなわち、厚生労働大臣が物価変動率を算定する期間の始期を平成20年としたのは、デフレ調整の目的が、平成20年以降のデフレ傾向による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

同世帯と一般国民との間の不均衡を是正することにあつたためである。厚生労働大臣は、このような平成20年以降のデフレ傾向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（生活扶助基準の水準が実質的に引き上げられた）と評価することができる状況にあり、生活扶助基準の水準と一般国民の消費実態との不均衡はより一層顕著となっていたことから、かかる平成20年以降のデフレ傾向によって拡大した生活扶助基準の水準と一般国民の消費実態との不均衡を是正するためにデフレ調整を行ったものである。

したがって、物価変動率の算定期間の始期を平成20年とした点に関する厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落はない。

- b 平成20年を始期とすることによって平成19年から平成20年にかけての物価変動が反映されないこととなったとしても、これによってデフレ調整後の生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との均衡を失することにはならないこと

確かに、消費者物価指数は、平成19年から平成20年にかけて1パーセントを超える上昇をしていたが、既に平成19年検証において、生活扶助基準と一般低所得世帯との不均衡（夫婦子1人世帯において約1.1パーセント、単身高齢世帯において約1.3パーセント）が確認されていたところであり、平成20年を始期とすることによって平成19年から平成20年にかけての物価変動が反映されないこととなったとしても、これによってデフレ調整後の生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との均衡を失することにはならない。

さらに、仮に平成19年を始期として物価変動率を算定したとしても、生活扶助相当CPIの変動率はマイナス4.60パーセントであつて

(甲A第324号証)\*5、平成20年を始期とした変動率マイナス4.78パーセントとは0.18パーセントの差があるにすぎない。

したがって、平成19年から平成20年にかけて消費者物価指数が1.4パーセント上昇していたとしても、このことによってデフレ調整における物価変動率を算定する期間の始期を平成20年とした厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があるということとはできない。

エ デフレ調整の適法性の判断に当たり生活保護受給世帯に4.78パーセントの可処分所得の相対的、実質的増加があったか否かが審査されるべきであるとする1審原告らの主張に理由がないこと

(7) 1審原告らの主張

1審原告らは、本件改定の適法性の判断に当たり、裁判所は、1審被告らが主張する生活保護受給世帯に4.78パーセントの可処分所得の相対的、実質的増加があったか否かを審査すべきであると主張する。

(イ) 1審被告らの反論

---

\*5 まず、甲A第324号証の表中の「②CPI」欄(平成19年平均のもの)に記載されている各品目別の価格指数に、「①左記ウエイト中生活扶助相当品目」欄記載の値を乗じた数値を算出して合計すると、平成19年平均の数値が「643556.7」となる。この数値を、除外品目を除いた生活扶助相当品目のウエイトの合計である6169(平成19年平均)で除すると、以下の計算式のとおり、平成19年の生活扶助相当CPIの試算結果は「104.3」となる。なお、平成19年平均の生活扶助相当品目のウエイトの合計が平成20年平均のもの(6189)とで異なっているのは、平成20年に消費者物価指数の中間年見直しが行われ、平成20年において新たに加えられた品目(3品目、ウエイト合計20)が存在することによるものである。

$$\text{平成19年生活扶助相当CPI} : 643556.7 \div 6169 \div 104.3$$

以上のとおり得られた数値を用いて、平成19年から平成23年までの生活扶助相当CPIの変化率(下落率)を試算すると、次の計算式のとおり、マイナス4.60パーセントと算定される。

$$(99.5 / 104.3) - 1 \div -0.0460 (\Delta 4.60 \%)$$

- a 判断の過程ではなく判断の結論について審査することは、判断過程審査から逸脱するものであること

本件改定に係る厚生労働大臣の裁量判断に対する審査は、老齢加算訴訟最高裁判決と同じく、「原告の主張を踏まえながら行政庁の論証過程を追試的に検証し、それが一応納得できるものか否かの点に限って一点一点審理すべきであるとする」ものであり、この審査による場合においては、1審被告らが説明する判断過程を追試的に検証し、これが一応納得できるかという観点から、すなわち、1審被告らが掲げる理由から本件改定の判断が導かれ得るか、1審被告らが掲げる理由に論理の飛躍や連関を欠くところがあるか否かという観点から、審査がなされることになる。

そして、このような老齢加算訴訟最高裁判決の判断過程審査（論証過程の追試的検証）については、行為の内容（結論）に着目するのではなく、行為を行うに至った判断過程に着目した審査である点に特色があるとされている（甲A第119号証13頁）。したがって、かかる審査手法に従えば、デフレ調整における改定率をマイナス4.78パーセントとすることとした厚生労働大臣の判断の適法性の審査においては、かかる判断に至った過程に着目した上で、1審被告らが掲げる理由からデフレ調整における改定率をマイナス4.78パーセントとすることとした厚生労働大臣の判断が導かれ得るか、1審被告らが掲げる理由に論理の飛躍や連関を欠くところがあるか否かという観点から、審査がなされることになる。

具体的にいえば、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断過程（デフレ調整における改定率をマイナス4.78パーセントとすることとした判断過程）、すなわち、厚生労働大臣が、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（生活扶助基準の水準

の相対的、実質的な引上げ)により生じた一般国民との間の不均衡の是正を図るためのデフレ調整を行うとしたこと、そして、そのデフレ調整を遂行する上で、平成20年以降の生活保護受給世帯の相対的、実質的な可処分所得の増加の程度を把握するため、生活扶助相当CPIを設定し、その下落率を生活扶助基準に反映させる手法を選択したこと、さらに、平成20年から平成23年までの生活扶助相当CPIの下落率4.78パーセントが、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、実質的な増加分となっているものと評価し、その数値分を減額することで生活保護受給世帯と一般国民との間の不均衡を是正することが相当であると判断したことについて着目した上で、1審原告らの主張も踏まえながら、1審被告らが説明する厚生労働大臣の上記判断過程に論理の飛躍や連関を欠くところがあるか否かが問題とされるべきものである。

1審原告らの前記主張が、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断過程には着目せず、デフレ調整における改定率をマイナス4.78パーセントとした判断の当否を審査の対象とすべきであるという趣旨であるとすれば、それは、判断の過程ではなく判断の結論について審査することにほかならず、判断代置的な審査手法であって、老齢加算訴訟最高裁判決が採用した判断過程審査(論証過程の追試的検証)から逸脱するものといわざるを得ない。

- b 生活扶助相当CPIの設定に関する判断過程審査に当たっては、これに関する厚生労働大臣の判断過程が正しく理解されなければならないこと

そして、厚生労働大臣は、生活扶助相当CPIの設定に当たり、これによって平成20年以降の生活保護受給世帯における可処分所得の相対的、実質的な増加の程度をより正確に把握することを一つの重要な

考慮要素として斟酌しているものの、考慮すべき要素はそれに限られるわけではなく、恣意的な判断が介在しないという意味での合理性や、生活保護受給世帯を含む国民に対する説明可能性（説明の分かり易さという意味での簡便さ）も考慮したものである。

ふえんすると、生活扶助相当CPIは、客観性、信頼性が高く、社会に広く定着している経済指標である総務省CPIを基にしたものであるところ、総務省CPIと生活扶助相当CPIの主な違いは、①指数品目と②平成20年から平成22年までの物価変動を算定するに当たり用いたウェイトの基準年の2点である。厚生労働大臣は、①指数品目については、総務省CPIのうち生活扶助による支出が想定される品目に限定し、②平成20年から平成22年までの物価変動を算定するに当たっては、物価変動率の算定期間における消費実態を正確に反映するためにこの期間に接着した平成22年基準のウェイトを用いることとしたものであり、いずれも、平成20年以降の生活保護受給世帯における可処分所得の相対的、実質的な増加の程度をより正確に把握するための変更である。他方、生活扶助相当CPIの算定に当たり家計調査のウェイトのデータを用いたという点については、総務省CPIにおいても同様である。また、1審原告らは、生活扶助相当CPIの設定に当たり教養娯楽用耐久財等について他の品目と異なる取扱いをしなかったことを問題視するが、これは、そもそも総務省CPIにおいてもこのような取扱いはされていないことを前提に、恣意的な判断が介在しないという意味での合理性や国民に対する説明可能性等も考慮して、総務省CPIと異なる取扱いはしなかったものである。生活扶助相当CPIの設定に関する判断過程審査においても、このような前提を踏まえて判断されなければならない。

したがって、1審原告らの前記主張のように生活扶助相当CPIの正

確性の問題を殊更に強調することは、厚生労働大臣の判断過程を正解しないものであり、結果として、「自ら特定の衡量利益ないし考慮事項を選び出してこれを一般的に強調する」（岡田幸人・最高裁判所判例解説民事篇平成24年度（下）472頁）ことになっており、この点においても判断過程審査の判断枠組みを逸脱するものである。

オ 生活扶助相当CPIの算出に当たり家計調査により算出されたウエイトを用いた点に関する1審原告らの主張に理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、家計調査により算出されたウエイトを基に算出された生活扶助相当CPIは、被保護者世帯の消費実態を全く反映しないものであり、被保護者世帯の消費実態を反映していないと主張する。

(イ) 1審被告らの反論

しかしながら、厚生労働大臣が、生活扶助相当CPIの設定に当たり、家計調査を用いて算出されたウエイトを用いた理由については、これまで述べたとおりである。

すなわち、家計調査は、総務省統計局が、国民生活における家計収支の実態を把握するために、一般国民の家計上の支出、収入、貯蓄等を調査する基幹統計の一つであり、詳細な品目別の支出額が調査の対象となっており、調査対象世帯の選定方法も含め、統計資料としての精度が高いだけでなく、家計上の支出（詳細な品目ごとの支出額）等の把握を目的とした調査であるから、総務省CPIないし生活扶助相当CPIの算定に用いられる各品目のウエイト（品目ごとの消費支出の割合）を把握するのに最も適したデータといえる。

さらに、生活扶助基準の水準は、これまでも、一般国民の生活水準との関連において捉えられるべき相対的なものであるという考え方に立脚して改定が行われてきており、一般国民の消費を表す家計調査により算出

された消費者物価指数のウェイトデータを用いることは、従来の改定の考え方とも整合するものである。

他方、厚生労働省が実施している社会保障生計調査は、保護基準の改定等に用いられる統計資料ではあるものの、調査世帯の選定において地域等による偏りが生じる可能性があることや、サンプル数が必ずしも多くないことなどを踏まえると、生活保護受給世帯全体の家計収支の状況を推測する精度に一定の限界があることは否定できない。その上、社会保障生計調査は、生活保護受給世帯の「生活実態」を把握する調査であって、生活保護受給世帯の詳細な支出先や支出額を把握するものではないから、その調査結果を分析しても、おおまかなウェイトは把握できたとしても、家計調査のように詳細な品目ごとのウェイトは把握できない。そのため、社会保障生計調査のウェイトを用いた場合には、消費者物価指数の詳細な品目ごとの価格データが存在するにもかかわらず、その詳細な品目ごとのウェイトを反映した物価指数を算出することができなくなると予想されるところである。

したがって、生活扶助相当CPIの算定に当たり家計調査に基づくウェイトのデータを用いた点に関する厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落はなく、1審原告らの前記主張は理由がない。

カ 生活扶助相当CPIの設定に当たり平成22年基準のウェイトのデータを用いた点に関する1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、①厚生労働大臣が物価を考慮するのであれば、総務省が採用し、世界的にも標準的な計算方法（ラスパイレス方式）を用い、平成17年のウェイトを用いた消費者物価指数と、平成22年のウェイトを用いた平成23年の消費者物価指数とを接続する処理を行えばよかつたのであり、あえて「期間の接着」を持ち出して特異な計算を行うべき

合理的理由はどこにもない、②生活扶助相当CPIの算定に当たりパーシェ指数を用いることで、大幅な下方バイアスが生じたなどとして、比較年（平成20年）が基準年（平成22年）よりも前であってはならない旨主張する。1審原告らの上記主張は、平成20年から平成22年までの生活扶助相当CPIの変動率を算定するに当たって平成22年基準のウェイトを用いたことを論難するものと解される。

(イ) 1審被告らの反論

- a しかしながら、厚生労働大臣が、平成20年から平成23年までの生活扶助相当CPIの算定に当たり平成22年基準のウェイトのデータを用いた理由については、これまで述べたとおりである。

すなわち、本件改定が行われた平成25年当時、総務省CPI（家計調査）のウェイトのデータとしては、平成17年以前の基準によるものと平成22年基準によるものが存在した。この点、国民の消費の内容は時間と共に変化することから、現実の消費実態を反映した物価指数を算定するためには、物価指数の算定時点に可能な限り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考えられた。このような観点から見ると、仮に、平成17年基準によるウェイトのデータを用いた場合には、平成17年以降の消費構造の変化が反映されず（平成20年の指数は3年間、平成23年の指数は6年間の消費構造の変化が反映されないこととなる。）、物価変動率の算定期間における消費実態を正確に反映しないものとなることが予想された。これに対して、平成22年基準によるウェイトのデータは、物価変動率を算定する期間に接着したものであり（平成20年の指数は2年、平成23年の指数は僅か1年しか離れていない）、現実の消費実態を反映したものであるとして相当と考えられた。

そこで、厚生労働大臣は、平成20年から平成23年までの物価変動

率を算定するに当たり、平成22年基準によるウエイトを用いることとしたものである。

以上を踏まえると、平成20年から平成23年までの物価変動率を算定するに当たり平成22年基準によるウエイトを用いた点に係る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ない。

- b また、確かに、平成20年の消費者物価指数と同年の生活扶助相当CPIとではウエイトの基準時を異にしている上、ウエイトを異にすることに起因して相互に真逆のバイアスが働く関係にある。しかし、バイアスは、生活扶助相当CPIを算定する場合はもちろん、消費者物価指数を算定する場合においても不可避免的に生ずるものである。そうすると、平成20年の生活扶助相当CPIを算定するに当たり、指数・価格及びウエイトの参照時点を平成22年としたことによって下方バイアスが生じることをもって、かかる算定方法が不合理であるとして問題視するのは誤りである。

c したがって、1審原告らの前記主張は理由がない。

キ 生活扶助相当CPIの設定における欠価格の処理に関する1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、生活扶助相当CPIの欠価格の処理方法について、①「上位類」価格比を使用する方が、全品目の平均価格比を使用するよりはるかに合理的である。」、②ILOマニュアル等の国際的な基準に反する、③国際基準から逸脱するものであり、その結果、生活扶助相当CPIは固定バスケット方式の消費者物価指数の定義から逸脱したものとなるから、生活扶助相当CPIがロウ指数に相当しないことは明らかであるなどと主張する。

(イ) 1審被告らの反論

- a 生活扶助相当CPIの欠価格の処理方法が不合理であるとする1審原告らの主張が、他に適切な処理方法がある旨をいうものであるとすれば、それは、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ことを基礎づけ得るものではないこと

しかしながら、そもそも、1審原告らの前記主張が、他に適切な欠価格の処理方法がある旨をいうものであるとすれば、それはすなわち、生活扶助相当CPIの設定方法について他に妥当ないし適切な手段が存在することを主張するものにすぎないから、本件改定に係る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ことを基礎づけ得るものではない。

したがって、1審原告らの前記の主張が失当であることは明らかである（なお、生活扶助相当CPIの欠価格の処理方法が十分に合理的なものであることは、原審において主張したとおりである。）。

- b 生活扶助相当CPIの欠価格の処理方法が国際的な基準に反するとの1審原告らの主張に理由がないこと

また、ILOマニュアルは、日本を含めた主要国の物価指数作成当局において消費者物価指数を作成する際に用いられているものであるが、その位置づけは、「統計機関が消費者物価指数（CPI）を作成するに際しての模範的慣行として支持」されているもので、手引書として、「各国における関連統計の作成者を支援すること」を主たる目的として作成されたものである（甲A第277号証・序文（5頁）、読者ガイド（19頁））。そして、ILOマニュアルの「マニュアルに含められている原則と勧告を、統計機関が消費者物価指数（CPI）を作成するに際しての模範的慣行として支持する。しかしながら実際上の、また資源の制約のため、現行の勧告のあるものはすべての統計機関によってただちに実施されないかも知れない」、「指数算式の選択（中

略)など、特定の概念的及び実際的問題に対する明確な回答が常に存在するとは限らない」(ILOマニュアル序文・5頁)、「あらゆる状況に向いている算式は一つもないかも知れない」(ILOマニュアル1.13節・3頁)との記載からも明らかなどおり、ILOマニュアルに完全に適合する方法を採用しなかったとしても、その物価指数の作成方法が直ちに妥当性を欠くということにはならない。

そして、欠価格の処理方法について正しいとされる手法はなく、ILOマニュアル9.48節は想定した状況に応じた処理方法が複数解説されているのみであり、欠価格の処理方法を網羅的、限定的に挙げたものとも解されない。さらに、ILOマニュアル9.49節は、「基本指数の計算から観察値を除くことは、その価格が指数に残っている品目の価格と同じように変化したであろうと推定することと同じである。」として、欠価格品目の価格を除外して計算する処理が許容されることを前提とした記載があることからすれば、生活扶助相当CPIの欠価格の処理方法がILOマニュアルの記載、あるいはその趣旨に反するものでないことは明らかである。

以上によれば、欠価格の処理方法が国際的な基準に反する旨をいう1審原告らの前記の主張は理由がない。

- c 欠価格の処理方法が国際基準に反する、あるいは合理性を欠くことから生活扶助相当CPIがロウ指数に当たらないとの1審原告らの主張に理由がないこと

生活扶助相当CPIの欠価格の処理方法が実務上の妥当な処理と評価できるものであることは、原審において述べたとおりであり、それが国際的な基準に反するものでないことは前記のとおりである。もっとも、仮に、欠価格の処理方法として他に適切な方法が存在するとしても、生活扶助相当CPIについては、欠価格品目の価格を計算上除外

するという処理自体の結果として、欠価格品目も物価指数の計算の基礎となっているといえるのであるから、生活扶助相当CPIのロウ指数該当性は、欠価格の処理方法によって左右されるものではない。

したがって、欠価格の処理方法が国際基準に反する、あるいは合理性を欠くことから生活扶助相当CPIがロウ指数に当たらない旨をいう1審原告らの主張は理由がない。

ク 指数の「接続」が必要であるとする1審原告らの主張は理由がないこと

(7) 1審原告らの主張

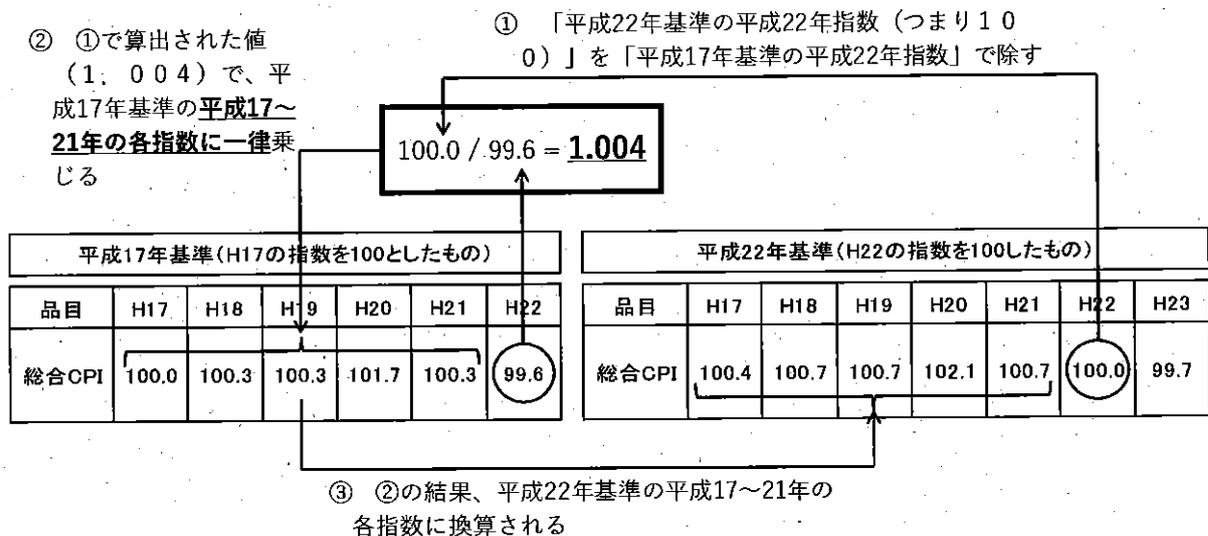
1審原告らは、「2005年（引用者注：平成17年）～2009年（引用者注：平成21年）における指数系列と、2010年（引用者注：平成22年）～2014年（引用者注：平成26年）の指数系列は、バスケットの内容（品目の構成）もウエイトも一致しない」とした上で、「総務省統計局が採用している消費者物価指数の作成方法である異なる指数系列を接続係数によりリンクさせる方法から逸脱した方法」と主張する。

(イ) 1審被告らの反論

しかしながら、平成20年の生活扶助相当CPIは485品目、平成23年の生活扶助相当CPIは517品目と品目数は異なるものの、同一の指数品目をを用いて計算されており、また、平成20年を基準とする平成23年の生活扶助相当CPIは同じ買物かご（517品目）を購入するために必要な全費用の変化を表したものであるから、1審原告らの前記主張はその前提を欠く。

そもそも、「接続」は、指数参照時点（指数の値が100に置かれる時点）が異なる指数同士を比較するために、指数参照時点を数学的、形式的に一致させるものにすぎない。すなわち、接続とは、基準改定により改定前と改定後とで異なる指数を、基準年における旧基準と新基準の年

平均指数（新基準は100）の比で旧基準の指数を換算し、長期的な物価変動を時系列的に分析できるようにすることをいう。例えば、平成17年基準の指数を平成22年基準に換算する具体的な計算手順は以下のとおりである。



以上の例からも明らかなどおり、接続は、指数参照時点（指数の値が100に置かれる時点）が異なる指数同士を比較するために、主に長期的な物価の変動を把握する目的で、指数参照時点を数学的、形式的に一致させるものであって、基準改定の前後における品目やウエイトの相違が解消されるものではないのである（乙A第112号証3頁、乙A第113号証9頁参照）。

なお、平成20年及び平成23年の各生活扶助相当CPIは、いずれも平成22年を指数参照時点として計算しているため、指数の接続は不要である。

以上のとおり、接続によって（適切な）物価算出が可能になるかのような1審原告らの上記主張は、接続の意義、目的を根本的に誤解するもの

であり、理由がない。

ケ 生活扶助相当CPIがロウ指数に当たらないとする1審原告らの主張は理由がないこと

(7) 1審原告らの主張

1審原告らは、①「宇南山意見書は、指数算式間の優劣…等をまったく考慮せず、ロウ指数の定義に当てはまりさえすれば妥当性を認めるといふ乱暴な規範を打ち立てている」、また、宇南山意見書において、平成20年を基準とする平成23年の生活扶助相当CPIの算式が平成20年を基準時（価格参照時点）としていることについて、②「原資料（引用者注：甲A第275号証）が2010年（引用者注：平成22年）を基準時としているにもかかわらず、これを式の変形以外になんらの合理的な説明もなく2008年（引用者注：平成20年）を基準時と読み替えることはできない。」、③「比較時 $t$ が0（引用者注：基準時）以降の時点を含意していること（ $0 < t$ ）が「国際規準」である」にもかかわらず、「2010年（引用者注：平成22年）が価格参照時であるなら、2008年（引用者注：平成20年）は価格参照時点よりも古い「比較時」ということになり、CPIマニュアルの定義から逸脱する」、④平成20年及び平成23年の生活扶助相当CPIを算出する計算上の品目（485品目\*6、517品目）が異なることから、その相違を無視し、宇南山意見書が主張するように式の変形を行うことはできず、生活扶助相当CPIは、ロウ指数の定義式に合致しないなどとして、1審被告らがいうロウ指数は「ロウ指数」ではない旨主張する。

\*6. なお、1審原告らは、「2005（引用者注：平成17年）基準バスケットにおける生活扶助相当品目の集合M（品目数 $m$ ）」、「（略） $m=485$ である」とするが、平成20年の生活扶助相当CPIは、平成22年基準の生活扶助相当品目のうち、平成20年の価格指数が存在する品目を用いて算出されている。

(イ) 1 審被告らの反論

- a しかしながら、国際的な基準に沿う妥当な算出方法であるか否かの評価方法については、原審において述べたとおりである。物価（指数）の算出において、実務的、学術的に正解となる唯一の算出方式というものには存在せず、現実の物価指数作成の実務では、理論的には無数の手法がある中で、調査の実行可能性などの制約も踏まえつつ、できるだけ望ましい算式を探る試みがされているところ、ILOマニュアルには一定の妥当性があると認められた指数算式（物価指数の算出方法）が掲載されているのであるから、ILOマニュアルに記載があることが国際的にも妥当性が認められた算式（物価指数の作成手法）であるかどうかの一つの基準であるといえる。

そして、総務省統計局作成の消費者物価指数の計算方式が物価指数算出の唯一の方式ではないのであって、物価指数の算出において、ラスパイレス指数を用いなければならない、あるいはラスパイレス指数が他の指数よりも絶対的に優れているといった専門的知見は存在せず、どのような指数を用いるかは、その算出目的に従って政策的な判断として選択されるべき事柄であることは、原審において述べたとおりである。

以上によれば、1 審原告らの前記主張は、その実質において、本件改定で用いられた生活扶助相当CPIよりも適切な物価指数の算出方法があることを指摘するもの、すなわち、当不当を問題とする旨の主張にすぎないから、本件改定に係る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ことを基礎づけ得るものではないというべきである。

- b 次に、基準時（価格参照時点）は、比較時よりも過去の時点となる（過去から新しい時点の価格を把握する）例が多いものの、相対的な

価格変化を見る基準となる時点であるから、比較時よりも新しい時点とする（新しい時点から過去の価格を把握する）ことも可能であり、ロウ指数においては任意の時点に設定できるものである\*7。

これに対して、1審原告らは、基準時（価格参照時点）は比較時よりも過去の時点でなければならないなどと主張する。しかし、統計学の基礎的な教科書に「基準時点を0（ゼロ）、比較時点をtとする（ただしtは0より大きな値（未来）だけではなくて、0より小さな値（過去）もとりうるものとする）」と明記されている（乙A第114号証119頁）ことからしても、上記主張に理由がないことは明らかである（なお、ILOマニュアル（甲A第277号証）をみても、基準時点（価格参照時点）を比較時よりも過去の時点としなければならないことを示す記載はない。かえって、同1.59節（13頁）には、「あるいはt（引用者注：比較時点）から0（引用者注：基準時点）へと過去に遡って計算されよう」として、新しい時点t（比較時点）を価格参照時点として選択できることが当然の前提となった記載がある。）。

したがって、1審原告らの前記主張には理由がない。

- c なお、宇南山意見書は、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の計算上の品目が異なることを前提に、平成

---

\*7 なお、ラスパイレス指数（基準時をウェイト参照時点とする。）とパーシェ指数（比較時をウェイト参照時点とする。）は、基準時又は比較時（価格参照時点）が変わると、そのウェイト参照時点も変わってしまうため（ウェイト参照時点が変わると当然ながら結果が変わり得る。）、基準時又は比較時（価格参照時点）を任意の時点とすることができず、このような性質を踏まえ基準時又は比較時を設定する必要がある。もっとも、これは基準時又は比較時（価格参照時点）とウェイト参照時点がその定義上、連関しているからにすぎない。ロウ指数の場合、どの価格参照時点でも（ウェイト参照時点が変わらなければ）結果が変わらないことから、価格参照時点は問題とならない。

20年を基準として平成23年の生活扶助相当CPIについて、ロウ指数と評価することは合理的であると述べているのであり、1審原告らの前記主張に理由がないことは明らかである。

d 以上のとおり、生活扶助相当CPIがロウ指数ではない旨の1審原告らの前記主張は理由がない。

コ ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行うことが違法であるとする1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、ゆがみ調整とデフレ調整を併せてすることで、生活扶助基準を重複して引き下げるものであるなどと指摘して、本件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旨主張する。

(イ) 1審被告らの反論

しかしながら、デフレ調整は生活扶助基準の水準（高さ）の設定を適正にするもの、ゆがみ調整は既に水準（高さ）が定まっていることを前提に、当該水準の展開を適正にするためのものであるから、各見直しは重複するところはない。

すなわち、平成25年報告書（乙A第7号証2頁）に「今回、本部会としては、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詳細に分析し、様々な世帯構成に展開するための指数について検証を行った」と記載されていることから明らかなとおり、平成25年検証は飽くまで生活扶助基準の「展開のための指数」について検証したものである。そして、平成25年報告書を通覧しても、平成25年検証において生活扶助基準の「水準」（高さ）についても検証が行われた旨の記載はない。

この点、基準部会は、平成25年検証において、まず、①現行の基準額

の年齢別、世帯人員別、級地別の体系が消費の実態に合っているか否かを定量的に評価した上で、②その結果を踏まえて水準の検証を行うことを予定していた。ただし、平成25年報告書においては、「今回、本部会としては、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詳細に分析し、様々な世帯構成に展開するための指数について検証を行った」と記載されているとおり、上記①についての検証結果を取りまとめたものであり、上記②については、引き続きの検討事項とされたものである。

以上のとおり、ゆがみ調整とデフレ調整を併せてすることで生活扶助基準を重複して引き下げるものである旨の1審原告らの主張は、そもそもゆがみ調整及びデフレ調整を正解しないものであって、理由がない。

(5) 激変緩和措置の適法性に関する1審原告らの主張に対する反論

ア 2分の1処理がゆがみ調整の趣旨を没却とする1審原告らの主張は理由がないこと

(7) 1審原告らの主張

1審原告らは、熊本地裁判決を引用しながら、2分の1処理についてゆがみ調整の趣旨を没却するものであるにもかかわらず、基準部会における審議を経ていないとして、本件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旨主張する。

(4) 1審被告らの反論

しかしながら、基準部会等の専門機関による検討を経ていないことをもって厚生労働大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があるといえないことは、前記のとおりである。

この点をおくとしても、2分の1処理がゆがみ調整による生活扶助基準の改定の趣旨を没却するものであるとは認められない。すなわち、平成25年検証の結果を反映させる比率を2分の1とした場合であっても、

平成25年検証の結果明らかとなった年齢階級別、世帯人員別、級地別の生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態の乖離がその乖離の程度に比例してバランスよく一定の割合で解消されることに変わりはなく、生活保護受給世帯間の公平を図るために生活扶助基準の展開部分を適正化するというゆがみ調整の本質的部分の趣旨に沿う改定を実現するものであることは明らかである。

したがって、1審原告らの前記主張は理由がない。

イ ゆがみ調整の幅を増額方向と減額方向共に基準部会の検証結果の2分の1としたことにより激変緩和の措置になっていないとする1審原告らの主張は理由がないこと

(ア) 1審原告らの主張

1審原告らは、2分の1処理をすることで増額幅が2分の1になる世帯においては、増額幅が2分の1とされなければ達したはずの額が「最低限度の生活」に要する額であるから、2分の1処理は、同世帯に対してこれを下回る生活を強いることになり、激変緩和の措置になっていない旨を主張する。

(イ) 1審被告らの反論

a 減額幅のみ2分の1の比率で反映させることは、生活保護受給世帯間の公平を図るというゆがみ調整の目的に沿わないこと

しかしながら、2分の1処理に当たり増額方向と減額方向ともに平成25年検証の検証結果を反映させる比率を一律2分の1とした理由は、前記のとおりである。

すなわち、確かに、個別の指数ごとに減額幅（減額の改定比率）については2分の1とし、増額幅（増額の改定比率）についてはそのまま反映させるといったように、部分的に反映程度を変えることは理論的にはあり得るものの、平成25年検証の結果から明らかとなった生活

扶助基準の展開部分と一般低所得世帯の消費実態とのかい離を解消して、生活扶助基準を適正化し生活保護受給世帯間の公平を図るとするゆがみ調整の目的等からすれば、基準部会の検証結果を部分的に生活扶助基準に反映させる場合には、ゆがみ調整による影響の内容・程度にかかわらず一定の割合でこれを反映させることがゆがみ調整の目的に沿う合理的な措置であるといえる。つまり、平成25年検証の結果を反映させる比率を一律2分の1とした場合であっても、平成25年検証の結果明らかとなった年齢階級別、世帯人員別、級地別の生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態のかい離が、そのかい離の程度に比例してバランスよく一定の割合で解消されることには変わりはなく、生活保護受給世帯間の公平を図るために生活扶助基準の展開部分を適正化するというゆがみ調整の本質的部分の趣旨に沿う改定を実現するものである。

これに対し、減額幅のみ2分の1の比率で反映させ、増額幅については平成25年検証の結果を全て反映させるとした場合、生活保護受給世帯間における不公平を生じさせることになるから、生活保護受給世帯間の公平を図るために生活扶助基準の展開部分を適正化するというゆがみ調整の本質的部分を改定することになる。

以上のとおり、厚生労働大臣は、平成25年検証によって判明した年齢階級別、世帯人員別及び級地別のゆがみを公平に解消させる観点等からは、減額幅のみ2分の1の比率で反映させるのは適当ではないと考えられたため、一律の改定比率としたものであり、かかる判断の過程及び手続に過誤、欠落はない。

- b 増減幅についても2分の1の比率で反映させることによって最低限度の生活を下回ることはないこと

また、憲法25条並びに法3条及び8条2項にいう最低限度の生活は、

抽象的かつ相対的な概念であり、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るから、このような最低限度の生活を営むために必要な需要（金額）を一義的に導くことはおよそ不可能である。これまでの最高裁判例において、最低限度の生活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ともに、それに基づいた政策的判断を必要とするとされているのも、いかに高度の専門技術的な考察をしたとしても、そこから最低限度の生活を営むために必要な需要（金額）を一義的に導き出すことは不可能であり、最終的には厚生労働大臣の政策的判断に委ねるほかないことを示すものといえる。

そして、平成25年検証自体、統計手法やサンプル数に由来する一定の限界が認められる上、更なる検証が予定されていた（乙A第7号証9頁）。この点、基準部会が行う保護基準の評価及び検証に一定の限界があることは、基準部会の委員自身が承知しているところである。例えば、平成24年5月8日の第9回基準部会において、岩田部会長代理は、「生活保護の場合（中略）パーフェクトな比較はできないということだと私は思っているのです。だから、常にデータの制約ということを考えなければいけないし（中略）、一般所得世帯との比較といっても、一体それをこのデータの中でどういうふうにモデル化できるかという非常に難しい問題があるので、完全な比較というのはいかならないということですね。」（甲A第80号証の1）と発言している。また、第10回基準部会において、栃本委員は、「生活保護の実際の被保護者の世帯であるとか、そういうものの変容といいますか（中略）やはりそうとう考えなければいけないということであるので、あくまで展開というのは操作的なものであるということ承知した上で見ておかないと」と発言し、これを受けて、駒村部会長は、「今まではあ

る種、どう操作してきたのかということが明らかでない部分もあったわけですが、今回は消費実態を復元というか、接近する方法として回帰分析を行い、展開がこれに近いだろうという数字を今回導き出そうということでございます。」と発言している（乙A第24号証12頁）。

以上からすると、平成25年検証の手法や結果について、修正の余地がない完全なものであるということとはできないし、ひいては、同検証の結果を全て生活扶助基準に反映させない限り改定後の生活扶助基準が法3条及び8条2項の規定にいう「最低限度の生活」を具体化したものにならないということもできない。したがって、平成25年検証の結果を2分の1の限度で適用することは、増額幅が2分の1になる世帯において「最低限度の生活」を下回る生活を強いることを直ちに意味するものとはいえないから、2分の1処理はゆがみ調整の本質的部分を改変する措置とは認められない。

以上