

令和3年(行コ)第24号 生活保護基準引下げ違憲処分取消等請求控訴事件

令和7年1月29日判決言渡

控訴人(1審原告) 39名

被控訴人(1審被告) 国、福岡県、福岡市、古賀市、福津市、北九州市及び飯塚市
福岡高等裁判所第4民事部

裁判長裁判官 松田典浩 裁判官 志賀 勝 裁判官 穂苅 学

判 決 要 旨

【事案の概要】

1 前提事実

- (1) 控訴人らは、平成25年以前から、福岡県内において、生活扶助等の生活保護法による保護を受けていた。
- (2) 厚生労働大臣は、平成25年5月、平成26年3月及び平成27年3月、生活扶助に関する基準(生活扶助基準)につき、年齢階級別、世帯人員別及び級地別に見た消費実態との較差を調整したもの(ゆがみ調整)、また、下落傾向にあった物価動向との較差を調整したもの(デフレ調整)へと段階的に改定する旨の告示を発し(本件各改定)、その頃、適用を開始した。
- (3) 福祉事務所長等の処分行政庁は、本件各改定に従い、控訴人らに対し、その生活扶助費を減額する旨の保護変更決定を行った(本件各決定)。

2 紛争の概要

本件は、控訴人らが、本件各改定及び本件各決定は違憲又は違法であるとして、被控訴人国を除く被控訴人ら(被控訴人福岡県ら)に対し、決定処分の取消しを求め、被控訴人国に対し、国家賠償法に基づく慰謝料等の支払を求めた事案である。

原判決(原告84名)が原告4名の訴えの一部を却下し、そのほかの請求を棄却したところ、これを不服とする控訴人39名が控訴をした。

3 争点

決定処分取消請求について、①訴えの適法性の有無、②違法性の有無であり、
国家賠償請求について、③国家賠償責任の有無等である。

【結論】

- ・ 控訴人2名の各控訴はいずれも棄却
- ・ 原判決中控訴人37名に関する部分は各保護変更決定処分を取り消す旨に変更

【理由】

1 争点①（訴えの適法性の有無）について

控訴人2名の訴えのうち決定処分取消請求に係る部分は、審査請求が期限を徒
過しており、いずれも不適法である。

2 争点②（違法性の有無）について

(1) 判断枠組み

日本国憲法25条、生活保護法1条、3条、8条の各規定にいう「健康で文
化的な最低限度の生活」や「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、これを保護の基準におい
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。このため、厚生労働大臣は、生活扶助基準について改定の
要否や内容、方法等を判断するに当たり、専門技術的かつ政策的な見地からの
裁量権を有しており、財政事情や国民感情、選挙公約等の生活外的要素を考慮
することも許されるというべきである。

ただし、厚生労働大臣は、上記各規定の趣旨・目的を尊重すべきであり、こ
れに反して裁量権を逸脱又は濫用した場合、その判断は違憲又は違法になる。
そして、生活扶助基準が被保護者の生活を左右する重要なものであり、これま
で各種統計や専門家機関の意見等を踏まえながら改定されてきたこと、本件各
改定が控訴人らにとって生活扶助基準を引き下げる不利益なものであったこと
を考慮すると、本件各改定をした厚生労働大臣の判断の過程ないし手続に、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、被保護者の生活への影響の有無・程度等の観点から、憲法や生活保護法の趣旨・目的に反する過誤、欠落があったといえる場合には、裁量権を逸脱又は濫用したものと認めるのが相当である。

(最高裁昭和42年5月24日、同57年7月7日、平成24年2月28日、同年4月2日各判決)

(2) ゆがみ調整の違法性について

ゆがみ調整は、年収階級第1十分位層（世帯を年収が低い順に並べて十等分し、1番目の層）を比較の対象とし、較差の調整比率を2分の1にしているが、いずれも不合理でなく、基礎数値も信頼することができる。そうすると、厚生労働大臣がゆがみ調整を採用した判断は、その過程ないし手続に憲法や生活保護法の趣旨・目的に反する過誤、欠落があったとはいえず、裁量権を逸脱又は濫用したものといえないから、違法性が認められない。

(3) デフレ調整の違法性について

ア デフレ調整の概要

厚生労働省は、平成24年、生活扶助基準と平成20年から平成23年にかけて下落傾向にあった物価動向との較差を調整することとした。

厚生労働省は、総務省が公表した消費者物価指数（総務省CPI）の数値を基に、平成22年を基準年とし、平成20年と平成23年において被保護世帯が生活扶助で支出し得る品目（生活扶助相当品目）の各物価指数に対し基準年におけるウエイト（各品目の家計に占める割合）を乗じて被保護世帯が生活扶助で支出する品目の消費者物価指数（生活扶助相当CPI）を算出し、上記較差を測定すると、-4.78%の較差が認められた。

厚生労働省は、上記較差の調整率を-4.78%にしたデフレ調整を含む本件各改定をすることとし、平成25年1月に本件各改定の方針を公表した。

イ デフレ調整は、物価動向を比較の対象とし、平成20年から平成23年ま

で物価動向との調整期間とし、不足する物価指数を全品目の平均値とし、基準年を平成22年のみとしているが、いずれも不合理でない。

ウ ウェイトについて

(7) 厚生労働省は、デフレ調整を検討していた際、ウェイトにつき、総務省CPIが家計調査に基づく品目ごとのウェイトで算出されていたことから、生活扶助相当CPIの算出においても家計調査に基づくウェイトを用いた。しかし、家計調査が一般世帯に対して実施されたものであることに照らせば、要保護者の需要を基として保護を行う旨の生活保護法8条1項の趣旨・目的に反する過誤、欠落があったといえるのであり、不合理である。

(4) 被控訴人福岡県らは、①厚生大臣ないし厚生労働大臣が昭和59年から一般国民の消費実態との較差を調整することを基調として生活扶助基準を改定してきた、②被保護世帯も家電製品を購入している、③一般世帯に対して実施された家計調査は精度が高く、ウェイトの算定に適しているのに対し、被保護世帯に対して実施された社会保障生計調査は精度が低く、ウェイトの算定に適していない旨主張する。

確かに、家計調査に基づくウェイトを用いた判断は、生活扶助基準の改定の要否・程度の判定方法に関するものであるから、厚生労働大臣は、上記判断を採るか否かについて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が、生活保護法の趣旨・目的に反する過誤、欠落があるものであってはならないというべきである。

①について、被控訴人国は、一般国民の消費実態は考慮しながらも、一般国民の需要を基として保護を行ったことはないものといえる。被保護世帯の需要は、被保護世帯が支出する品目の合計額によって最終的に具体化されるから、物価指数を用いた物価変動率によって被保護世帯の現時点における需要を推定する場合も、被保護世帯が支出する品目の物価指数に対

して被保護世帯での支出割合を示したウエイトを乗じる必要がある。そうすると、ウエイトに一般世帯での支出割合を示したものを用いれば、一般世帯の需要を推定し、一般世帯の需要を基として保護を行うことになりかねないというべきである。一般世帯のウエイトと被保護世帯のウエイトでは、エンゲル係数等、違いがあることは顕著な事実であり、実際、平成22年当時、一般世帯では、不可欠といえる食費・住居費・光熱水費に計約3.9%を、不可欠といえない教養娯楽費・その他に計約31%を、それぞれ支出していたのに対し、被保護世帯では、不可欠といえる食費・住居費・光熱水費に計約58%を、不可欠といえない教養娯楽費・その他に計約17%を、それぞれ支出しており、ウエイトに明確な違いがある。このため、家計調査に基づくウエイトを用いたことは不合理といえる。

②について、被保護世帯は、テレビ等の家電製品を購入することが妨げられないものの、一般世帯ほどに購入することができないことは前記のとおりであるし、平成22年の地デジ特需の際は、チューナーを無料配布され、テレビを買い換える必要がなかったことも考慮すると、被保護世帯も家電製品を購入している事実をもって、一般世帯のウエイトと被保護世帯のウエイトを同視することは相当でない。

③について、家計調査は、品目が詳細で、調査対象世帯数も約9000世帯に及ぶ調査であるが、最下層の年収階級である200万円未満の世帯を約3%しか含んでいないから、被保護世帯のウエイトの算定には適していない。

厚生労働省は、被保護世帯又はこれに準じた世帯の消費構造を調査した結果に基づいて被保護世帯のウエイトを算定すべきであったというべきである。上記調査には、被保護世帯の消費構造を調査する社会保障生計調査があるところ、確かに、当該調査は、家計を食費など10項目に大別しているだけで、調査対象世帯数も1110世帯に限られた調査であるが、

平成22年当時の抽出率は、家計調査が約0.02%であったのに対し、社会保障生計調査が約0.08%であったこと、社会保障生計調査は基準改定等の基礎資料を得る目的でされていることに照らせば、社会保障生計調査の精度が低かったとはいえない。このため、生活扶助相当品目の各物価指数を上記10項目にまとめた上で、社会保障生計調査に基づくウエイトを乗じて生活扶助相当CPIを算出することは可能かつ相当であったといえる。このような方法でウエイトだけを社会保障生計調査に基づくものに変えて物価変動率を算定すると、単身世帯で1.48%減、複数人世帯で2.12%減となり、単純平均しても約1.8%減にとどまったことがうかがわれる。

被控訴人福岡県らの上記主張は、採用することができない。

エ そうすると、厚生労働大臣がデフレ調整を採用した判断は、生活扶助相当CPIの算出に当たり家計調査に基づくウエイトを用いた点において、その過程に生活保護法8条1項の趣旨・目的に反する過誤、欠落があったということができ、裁量権を逸脱又は濫用したものといえるから、違法性が認められる。

(4) 本件各改定及び本件各決定の違法性について

本件各改定は、適法なゆがみ調整と違法なデフレ調整に分離することができないから、その点において不合理である。したがって、厚生労働大臣が本件各改定をした判断は、デフレ調整を採用した判断と同様、生活保護法8条1項に反し、違法であり、各処分行政庁が本件各決定をした判断も、同様に違法である。

3 争点③（国家賠償責任の有無等）について

控訴人らが本件各決定によって被る損害は、同各決定の取消しないし取消判決の拘束力により回復されるものというべきである。

以上