

平成25年1月25日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成19年（行ウ）第7号 生活保護変更決定取消請求事件（以下「第1事件」という。）、同第10号 生活保護変更申請却下決定取消請求事件（以下「第2事件」という。）、平成24年（行ウ）第1号 生活保護変更決定取消請求参加事件（以下「第3事件」という。）

口頭弁論終結日 平成24年8月10日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 本件訴訟のうち第1事件原告[REDACTED]の請求に関する部分は、平成24年1月5日同人の死亡により終了した。
- 2 第1事件原告ら（第1項の原告を除く。）、第2事件原告及び第3事件参加人の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用（第1項の原告に生じた費用を除く。）は第1事件原告ら（第1項の原告を除く。）及び第2事件原告の負担とする。
- 4 参加費用は第3事件参加人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

（第1事件）

- 1 青森市福祉事務所長が第1事件原告[REDACTED]に対して平成18年3月14日付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。
- 2 青森市福祉事務所長が第1事件原告[REDACTED]に対して平成18年3月16日付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。
- 3 青森市福祉事務所長が第1事件原告[REDACTED]に対して平成18年3月15日付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。
- 4 青森市福祉事務所長が第1事件原告[REDACTED]に対して平成18年3月14日

付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。

5 青森市福祉事務所長が第1事件原告[REDACTED]に対して平成18年3月15日付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。

6 青森市福祉事務所長が第1事件原告[REDACTED]に対して平成18年3月13日付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。

(第2事件)

八戸市福祉事務所長が第2事件原告[REDACTED]に対して平成19年1月22日付けでした保護変更申請却下決定を取り消す。

(第3事件)

青森市福祉事務所長が第3事件参加人[REDACTED]に対して平成18年3月16日付けでした生活保護法25条2項による保護変更決定を取り消す。

第2 事案の概要

第1事件は、青森市内に居住して生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けていた第1事件原告らが、同法の委任に基づいて厚生労働大臣が定めた「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。以下「保護基準」という。）の数次の改定により、原則として70歳以上の者を対象とする生活扶助の加算（以下「老齢加算」という。）が段階的に減額されて廃止されたことに基づいて所轄の福祉事務所長（青森市福祉事務所長）からそれぞれ生活扶助の支給額を減額する旨の保護変更決定を受けたため、保護基準の上記改定は憲法25条、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（以下「社会権規約」という。）、生活保護法1条、3条、8条、9条、56条等に違反する違憲、違法なものであるとして、第1事件被告兼第3事件被告を相手に、上記各保護変更決定の取消しを求めた事案である。

第2事件は、青森県八戸市（以下、単に「八戸市」という。）内に居住して生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けていた第2事件原告が、保護基準の数次の改定により、老齢加算が段階的に減額されて廃止されたことに基づいて

所轄の福祉事務所長（八戸市福祉事務所長）から生活扶助の支給額を減額する旨の保護変更決定を受けた後、上記改定以前に支給を受けていた老齢加算金相当額の支給を求めて生活保護法24条5項に基づいて保護変更申請を行ったところ、所轄の福祉事務所長（八戸市福祉事務所長）から保護変更申請却下決定を受けたため、保護基準の上記改定は憲法25条及び13条、社会権規約、生活保護法1条、3条、5条、8条、9条、25条2項、56条等に違反する違憲、違法なものであるとして、第2事件被告を相手に、上記保護変更申請却下決定の取消しを求めた事案である。

第3事件は、第1事件原告[REDACTED]であり同原告を世帯主とする世帯の構成員であった第3事件参加人が、同原告が世帯主として所轄の福祉事務所長（青森市福祉事務所長）から受けた保護変更決定の効果は同参加人にも及んでいるところ、同原告の死亡によって同世帯の世帯主となり、同原告の訴訟上の地位を承継したとして、同原告の主張と同趣旨の主張をし、第1事件被告兼第3事件被告を相手に、上記保護変更決定の取消しを求めた事案である。

1 関連する生活保護法の定め概要

(1) 基本原理等

ア この法律は、日本国憲法25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする（1条）。

イ 無差別平等の原理

すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を無差別平等に受けることができる（2条）。

ウ 最低生活の原理

この法律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ない（3条）。

エ 補足性の原理

保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる（4条1項）。

民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする（同条2項）。

前2項の規定は、急迫した事由がある場合に、必要な保護を行うことを妨げるものではない（同条3項）。

オ 生活保護法の解釈及び運用

前4条に規定するところは、この法律の基本原理であって、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基づいてされなければならない（5条）。

カ 申請保護の原則

保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。但し、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても、必要な保護を行うことができる（7条）。

キ 基準及び程度の原則

保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする（8条1項）。

前項の基準は、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、且つ、これをこえないものでなければならない（同条2項）。

ク 必要即応の原則

保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする（9条）。

ケ 世帯単位の原則

保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる（１０条）。

(2) 保護の種類及び範囲

ア 生活保護法による保護の種類には、①生活扶助、②教育扶助、③住宅扶助、④医療扶助、⑤介護扶助、⑥出産扶助、⑦生業扶助、⑧葬祭扶助がある（１１条１項１号ないし８号）。

前項各号の扶助は、要保護者の必要に応じ、単給又は併給として行われる（同条２項）。

イ 生活扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の各号に掲げる事項の範囲内において行われる（１２条）。

（ア）衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの（１号）

（イ）移送（２号）

ウ 住宅扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の各号に掲げる事項の範囲内において行われる（１４条）。

（ア）住居（１号）

（イ）補修その他住宅の維持のために必要なもの（２号）

エ 医療扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の各号に掲げる事項の範囲内において行われる（１５条）。

（ア）診察（１号）

（イ）薬剤又は治療材料（２号）

（ウ）医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術（３号）

（エ）居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護（４号）

（オ）病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護（５号）

（カ）移送（６号）

オ 介護扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない要介護者（介護保険法7条3項に規定する要介護者をいう。）に対して、第1号から第4号まで及び第8号に掲げる事項の範囲内において行われ、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない要支援者（介護保険法7条4項に規定する要支援者をいう。）に対して、第5号から第8号までに掲げる事項の範囲内において行われる（15条の2第1項）。

（ア）居宅介護（居宅介護支援計画に基づき行うものに限る。）（1号）

（イ）福祉用具（2号）

（ウ）住宅改修（3号）

（エ）施設介護（4号）

（オ）介護予防（介護予防支援計画に基づき行うものに限る。）（5号）

（カ）介護予防福祉用具（6号）

（キ）介護予防住宅改修（7号）

（ク）移送（8号）

2 保護基準のうち、生活扶助に関する基準（以下「生活扶助基準」という。）の定め（乙A8の2の7枚目参照）

- (1) 生活扶助基準（別表第1）は、基準生活費（第1章）と加算（第2章）とに大別されている。居宅で生活する者の基準生活費は、市町村別に1級地－1から3級地－2まで6つに区分して定められる級地（別表第9）及び年齢別に定められる第1類と、級地等及び世帯人員別に定められる第2類とに分けられ、原則として世帯ごとに、当該世帯を構成する個人ごとに算出される第1類の額（以下「第1類費」という。）を合算したものと第2類の額（以下「第2類費」という。）とを合計して算出される。第1類費は、食費、被服費等の個人単位の経費に、第2類費は、光熱水費、家具什器費等の世帯単位の経費にそれぞれ対応するものとされている。第2類費については、冬季（例年11月から翌年3月まで）において、寒冷の度合いなどにより、暖房

費などの必要額が異なるため、都道府県を単位として6つに区分された寒冷地区別に冬季加算が設定されている。

なお、青森市は、2級地-1と定められ、八戸市は、3級地-1と定められている。

- (2) 平成16年厚生労働省告示第130号により改定される前の保護基準によれば、加算には、妊産婦加算、老齢加算、母子加算、障害者加算等があり、老齢加算に関しては、被保護者のうち70歳以上の者並びに68歳及び69歳の病弱者について一定額が基準生活費に加算されて支給されていた。

上記保護基準における生活扶助費の月額、2級地-1の居宅で生活する70歳以上の者の第1類費が1人当たり2万9480円、第2類費が単身世帯で3万9600円、2人世帯で4万3830円であったため、原則として、基準生活費の月額は、単身世帯で6万9080円、2人世帯で7万3310円であった。そして、上記保護基準において、2級地の居宅で生活する者の老齢加算の月額は、1万6680円であった。

また、3級地-1の居宅で生活する70歳以上の者の第1類費が1人当たり2万6570円、第2類費が単身世帯で3万5690円であったため、原則として、基準生活費の月額は、単身世帯で6万2260円であった。そして、上記保護基準において、3級地の居宅で生活する者の老齢加算の月額は、1万5430円であった。

3 前提事実（争いがないか後掲証拠及び弁論の全趣旨により認められる事実）

(1) 当事者等

ア 第1事件原告ら、第2事件原告及び第3事件参加人（以下、これらを併せて単に「原告ら」という。）について

- (ア) 第1事件原告[黒字]は、昭和9年12月30日生まれの男性であり、平成14年6月から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けており、現在、妻と共に青森市内に居住している。

(イ) 第1事件原告[]は、昭和5年1月31日生まれ男性であり、平成6年12月から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けており、
同人の妻（昭和9年10月20日生まれ）である第3事件参加人と共に
青森市内に居住していたが、平成24年1月5日、死亡した（丙1）。

第3事件参加人は、第1事件原告[]に対して後記(3)イの保護
変更決定がされた当時、同人と2人で構成される同一世帯の構成員であ
って、同人の死亡後に同世帯の世帯主となった者である。

(ウ) 第1事件原告[]は、昭和6年5月10日生まれ女性であり、
平成17年10月から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けており、
現在、単身で青森市内に居住している。

(エ) 第1事件原告[]は、昭和10年3月27日生まれ女性であり、
平成10年11月から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けており、
現在、単身で青森市内に居住している。

(オ) 第1事件原告[]は、昭和10年8月26日生まれ男性であり、
平成17年から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けており、現在、
妻である[]と共に青森市内に居住している。

(カ) 第1事件原告[]は、昭和6年11月26日生まれ女性であ
り、平成15年7月から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けてお
り、現在、夫と共に青森市内に居住している。

(キ) 第2事件原告は、昭和8年6月10日生まれ女性であり、平成3年
12月27日から生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けており、現
在、単身で八戸市内に居住している。

イ 第1事件被告兼第3事件被告及び第2事件被告（以下、これらを併せて
単に「被告ら」という。）

被告らは、地方自治法2条9項1号の法定受託事務として、生活保護に
係る決定、支給等の事務を行うものとされる普通地方公共団体であり、第

(2) 保護基準の改定

- 活扶助の支給額の減額を内容とする保護変更決定をした（甲A1）。
- イ 青森市福祉事務所長は、平成18年3月16日付けで、第1事件原告■
■
■に対し、生活保護法25条2項に基づき、老齢加算の廃止に伴う
生活扶助の支給額の減額を内容とする保護変更決定をした（甲A2）。
- ウ 青森市福祉事務所長は、平成18年3月15日付けで、第1事件原告■
■
■に対し、生活保護法25条2項に基づき、老齢加算の廃止に伴う生
活扶助の支給額の減額を内容とする保護変更決定をした（甲A3）。
- エ 青森市福祉事務所長は、平成18年3月14日付けで、第1事件原告■
■
■に対し、生活保護法25条2項に基づき、老齢加算の廃止に伴う生
活扶助の支給額の減額を内容とする保護変更決定をした（甲A4）。
- オ 青森市福祉事務所長は、平成18年3月15日付けで、第1事件原告■
■
■に対し、生活保護法25条2項に基づき、老齢加算の廃止に伴う生
活扶助の支給額の減額を内容とする保護変更決定をした（甲A5）。
- カ 青森市福祉事務所長は、平成18年3月13日付けで、第1事件原告■
■
■に対し、生活保護法25条2項に基づき、老齢加算の廃止に伴う
生活扶助の支給額の減額を内容とする保護変更決定をした（以下、前記ア
ないしカの保護変更決定を「本件各保護変更決定」という。）（甲A6）。
- キ 八戸市福祉事務所長は、平成18年4月1日付けで、第2事件原告に対
し、生活保護法25条2項に基づき、老齢加算の廃止に伴う生活扶助の支
給額の減額を内容とする保護変更決定をした。第2事件原告は、老齢加算
相当額（1万5430円）の支給を求め、平成19年1月19日付けで、
同法24条5項に基づき、保護変更申請を行ったところ、八戸市福祉事務
所長は、同月22日付けで、同申請の却下決定をした（以下「本件保護変
更申請却下決定」といい、「本件各保護変更決定」と「本件保護変更申請
却下決定」を併せて「本件各決定」という。）（弁論併合前の甲B1、乙
B1及び2）。

(4) 審査請求等

ア 第1事件原告[]は、前記(3)アの保護変更決定を不服として、平成18年5月12日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年11月9日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした(甲A1)。

イ 第1事件原告[]は、前記(3)イの保護変更決定を不服として、平成18年5月12日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年11月9日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした(甲A2)。

ウ 第1事件原告[]は、前記(3)ウの保護変更決定を不服として、平成18年5月12日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年11月9日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした(甲A3)。

エ 第1事件原告[]は、前記(3)エの保護変更決定を不服として、平成18年5月12日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年11月9日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした(甲A4)。

オ 第1事件原告[]は、前記(3)オの保護変更決定を不服として、平成18年5月12日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年11月9日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした(甲A5)。

カ 第1事件原告[]は、前記(3)カの保護変更決定を不服として、平成18年5月12日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年11月9日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした(甲A6)。

キ 第2事件原告は、本件保護変更申請却下決定を不服として、平成19年

2月9日付けで、青森県知事に対し、同決定の取消しを求めて行政不服審査法に基づく審査請求をしたところ、同県知事は、同年4月24日付けで、同審査請求を棄却する旨の裁決をした（弁論併合前の甲B1）。

(5) 本件訴訟の提起等

第1事件原告らは、平成19年4月24日、本件各保護変更決定の取消しを求め、第2事件原告は、同年9月7日、本件保護変更申請却下決定の取消しを求め、それぞれ本件訴訟を提起した。第3事件参加人は、平成24年1月27日、本件訴訟への承継参加の申し出をした。

4 争点及び当事者の主張

本件の争点は、本件改定及びこれに基づく本件各決定の適法性である。具体的には、憲法25条、社会権規約、生活保護法1条、3条、8条、9条、56条違反の有無が、本件各決定に関し共通する争点であり、憲法13条、生活保護法5条、25条2項違反の有無等が、本件保護変更申請却下決定に関する固有の争点である。

(1) 本件改定及びこれに基づく本件各決定の生活保護法3条、8条違反の有無について

(被告らの主張)

ア 本件と同様に本件改定の適法性が争われた事案において、最高裁判所は、以下の判断枠組みにより、本件改定は適法である旨判示しており（最高裁判所平成24年2月28日第3小法廷判決（以下「最高裁2月判決」という。）、最高裁判所平成24年4月2日第2小法廷判決（以下「最高裁4月判決」といい、「最高裁2月判決」と「最高裁4月判決」を併せて「両最高裁判決」という。））、本件においても、同様の判断枠組みが採用されるべきである。

すなわち、両最高裁判決は、仮に、老齢加算の一部又は全部についてその支給の根拠となっていた高齢者の特別な需要（以下「特別な需要」という

こともある。)が認められないというのであれば、老齢加算の減額又は廃止をすべきことは、生活保護法3条、8条2項の規定に基づく要請であるとし、ただ、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るため、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として、保護基準中の老齢加算に係る部分を改定するに際し、最低限度の生活を維持する上で老齢であることに起因する特別な需要が存在するといえるか否か及び高齢者に係る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を判断するに当たっては、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とし、特別な需要の有無や何が健康で文化的な生活といえるかの認定判断について厚生労働大臣に上記の見地から裁量権を認めた。また、両最高裁判決は、老齢加算の廃止は、これが支給されることを前提として現に生活設計を立てていた被保護者に関しては、保護基準によって具体化されていたその期待的利益の喪失を来す側面があることも否定し得ないことに着目し、老齢加算の全部についてその支給の根拠となる特別な需要が認められない場合においても、厚生労働大臣は、老齢加算の支給を受けていない者との公平や国の財政事情といった見地に基づく加算の廃止の必要性を踏まえつつ、被保護者のこのような期待的利益についても可及的に配慮するため、その廃止の具体的な方法等について、激変緩和措置の要否などを含め、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とし、老齢加算の廃止の具体的な方法等についても、厚生労働大臣の裁量権を認めた。

その上で、最高裁2月判決は、保護基準の改定の適法性の判断基準として、①当該改定の時点において70歳以上の高齢者には老齢加算に見合う特別な需要が認められず、高齢者に係る当該改定後の生活扶助基準の内容

が高齢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老齢加算の廃止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に、生活保護法3条、8条2項の規定に違反し、違法となる旨判示した。最高裁4月判決は、これと同じ旨を判示した上で、上記の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用の有無の審査に当たっての考慮要素として、上記①の点について、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の有無等について審査されるべきとし、上記②の点について、改定の被保護者の生活への影響の程度やそれが上記の激変緩和措置等によって緩和される程度等について上記の統計等の客観的な数値等との合理的関連性等を含めて審査されるべきと判示した。

イ 上記アの判断枠組みに従い、以下の(ア)ないし(オ)の諸事情を踏まえれば、本件改定がされた時点において、老齢加算を控除した生活扶助基準額それ自体で健康で文化的な最低限度の生活を賄うことができ、現在の生活条件を著しく下回ることになるような事態を招来するものではなく、本件改定による保護基準の内容が健康で文化的な最低限度の生活を下回るものとはいえないというべきである。

(ア) 老齢加算創設の経緯について

老齢加算は、昭和35年4月、前年度に開始された老齢福祉年金を収入認定する代わりに、老齢福祉年金額と同額（昭和35年当時は1000円）を加算するものとして設けられた。これは、昭和35年当時は、基準生活費そのものが、肉体的生存に不可欠の栄養所要量ぎりぎりで算

定され、また、介護保険法はおろか老人福祉法などの社会保障制度が未だ整備されていない時期であったことなど、特に社会的弱者である高齢者には、この基準のみでは生活保護世帯の生活需要を賄うのに十分ではないことが考慮されたことによるものである。

その後、老齢福祉年金額が大幅に増額されたことを踏まえ、老齢加算は、昭和51年4月からは老齢福祉年金の額とは切り離されて生活扶助基準改定率により、昭和59年4月からは第1類費に対応する品目に係る消費者物価指数の伸び率により、順次改定されており、昭和58年中央社会福祉審議会生活保護専門分科会において、高齢者の特別需要としては、加齢に伴う精神的又は身体的機能の低下に対応する食費、光熱費、保健衛生費、社会的費用、介護関連費などの加算対象経費が認められているが、その額は、概ね現行の老齢加算額で満たされているとの所見を得たと判断され、以来、20年以上、その在り方について検討されることがなかった。

(イ) 高度経済成長に伴う生活保護費の向上と消費構造の変化について

高度経済成長を背景に、昭和58年ころには、基準生活費自体が概ね妥当な水準にまで引き上げられ、さらに、昭和59年からは基準生活費の算定にいわゆる水準均衡方式が採用された結果、一般勤労世帯の消費支出を100としたときの被保護勤労者世帯の消費支出の割合（格差）は、平成13年度及び平成14年度には、概ね7割を超える水準にまで達するに至っていた。

また、被保護勤労者世帯（全国、平均）のエンゲル係数の比較で見ても、昭和55年度が38.9パーセントであったのに対し、平成12年度では31.8パーセントと低下し、消費構造にも変化が見られるようになった。

さらに、被保護高齢世帯の生活実態で見ても、被保護者515世帯に

対して平成13年度に実施された社会保障生計調査結果によれば、被保護高齢世帯の約9割が、冷蔵庫、掃除機、洗濯機、食器戸棚、電話機、カラーテレビ等の耐久消費財を保有し、約4割が外食を楽しむ機会があると答え、約2割以上が年1回以上の泊まりがけの旅行を行い得ると回答していた。

このように、実態としても健康で文化的な最低限度の生活水準を十二分に超え得る生活扶助を得ていたことが窺われる。

(ウ) 景気低迷に伴う老齢加算見直しの要請について

我が国は、1990年代に至って景気が低迷し、物価・賃金のデフレ傾向が継続し、さらには、バブル崩壊による一般国民の所得水準の低下及び経済の低迷に伸び悩み、高齢者の増加による社会保障費の増大に伴う財政の悪化等の事態に直面するに至った。

昭和59年度以降の生活扶助基準の改定率、消費者物価指数、賃金等の推移を見ると、昭和59年度を100とした場合、平成14年度においては、生活扶助基準は135.5パーセントであるのに対し、消費者物価指数は116.5パーセント、賃金は131.2パーセントと、生活扶助基準の改定率が上回っていた上に、平成7年度と平成14年度とを比較してみると、消費者物価指数及び賃金はマイナス傾向で低迷しながら、生活扶助基準の改定率だけは依然としてプラス傾向で推移していた。

その上、国民全体の税金の負担により賄われる生活保護の生活扶助基準額が、受給者の現役時代の保険料の納付実績に応じて支給される老齢基礎年金額をも上回る事態にも至っており不公平であるとの指摘もされていたところであった。

そして、我が国の生活保護の基本構造や生活扶助基準の考え方が長期間見直されることがなかったことに加え、生活保護受給者の年々の増加

が財政を圧迫する事態となり、平成12年には、「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する法律」（平成12年法律第111号）の法案審議時の附帯決議において、社会福祉基礎構造改革を踏まえた今後の社会福祉の状況変化や規制緩和、地方分権の進展、介護保険の施行状況等を踏まえつつ、生活保護の在り方について、十分に検討を行う必要性が指摘された。

上記附帯決議後である平成15年6月27日付けの「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」に係る閣議決定においては、生活保護においても、物価、賃金動向、社会経済情勢の変化、年金制度改革などとの関係を踏まえ、老齢加算等の扶助基準など、制度及び運営の両面にわたる見直しが必要であるとされており、それに先立つ同月9日付けの財政制度等審議会の建議においては、老齢加算について、廃止に向けた検討が必要であると考えられるなどと指摘され、社会保障審議会においても、同月16日、生活保護については、他の社会保障制度との関係や雇用政策との連携などにも留意しつつ、今後、その在り方についてより専門的に検討していく必要がある旨の指摘がされるに至った。

(エ) 専門委員会における検討について

平成15年7月、社会保障審議会福祉部会において、同部会内に生活保護制度の在り方に関する専門委員会（以下「専門委員会」という。）が設置され、同年8月6日に1回目の審議が行われ、合計6回にわたる審議を経て、同年12月16日付けで生活保護制度の在り方についての中間取りまとめ（以下「中間取りまとめ」という。）が公表された。

この中間取りまとめにおいては、現行の老齢加算に相当するだけの特別な需要があると認められないため、加算そのものについては廃止の方向で見直すべきであると結論付けられ、ただし、高齢者の社会生活に必要な費用に配慮して、保護基準の体系の中で高齢者世帯の最低生活水準

が維持されるよう引き続き検討する必要があるとされるとともに、老齢加算を見直すという場合においては、被保護者世帯の生活水準が急に低下することのないよう、激変緩和の措置を講じることが確認され、併せて、単身世帯については、一般低所得世帯との均衡を踏まえて別途の生活扶助基準を設定することについて検討することが望ましく、経済情勢が変化していることから、例えば5年間に一度の頻度で、生活扶助の水準について定期的に検証を行うことが必要であるとされた。

この現行の老齢加算に相当するだけの特別な需要の有無については、平成11年全国消費実態調査を基にした特別集計（以下「平成11年特別集計」という。）や、被保護者を対象とした消費実態調査のいずれの側面から見ても、70歳以上の被保護者世帯に特に老齢加算によって賄わなければならないような消費需要が認められないとの結果が示されている。

(㊦) 中間取りまとめ後の激変緩和措置等について

厚生労働大臣は、中間取りまとめを受け、70歳以上の高齢者には老齢加算に見合う特別な需要があるとは認められないと判断し、老齢加算を廃止することとしたが、中間取りまとめにおいて、老齢加算を見直すという場合には、被保護者の生活水準が急に低下することのないよう激変緩和の措置を講じることが確認されたことを踏まえて、3年間かけて段階的に減額と廃止を行うこととして、平成16年度以降、保護基準につき、平成16年告示及び平成17年告示によって老齢加算をそれぞれ減額し、平成18年告示によって老齢加算を廃止する旨の本件改定を行った。

そして、本件改定後も、中間取りまとめにおいて、高齢者世帯の社会生活に必要な費用に配慮して、保護基準の体系の中で高齢者世帯の最低生活水準が維持されるよう引き続き検討する必要があるとされたことな

どを踏まえて、生活扶助基準の検証が行われている。

すなわち、厚生労働省社会・援護局は、級地を含めた生活扶助基準の在り方について、有識者による専門的な分析・検討を行うため、平成19年度に「生活扶助基準に関する検討会」を設置し、同検討会は、改めて、平成16年全国消費実態調査を基にした特別集計を行った。そして、上記特別集計の結果、老齢加算で対応していた特別な需要も生活扶助本体において賄い得ることが改めて確認された。

ウ 以上のような事情を総合考慮すれば、本件改定に係る厚生労働大臣の判断が裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものとはいえず、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法3条、8条に違反しないことが明らかである。

(原告らの主張)

ア 本件改定及びこれに基づく本件各決定の適法性の判断に当たっては、以下のとおりの枠組みを採用すべきであり、これに従って判断すると、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法3条及び8条に違反し、違法というべきである。

イ 生存権侵害訴訟における司法審査に当たり裁判所が採用すべき判断枠組みについて

(ア) 両最高裁判決は、いずれもいわゆる堀木訴訟に係る最高裁判例（最高裁判所昭和57年7月7日大法廷判決・民集36巻7号1235頁。以下「堀木訴訟最高裁判決」という。）を引用しているが、同判決における憲法25条の解釈論には、以下のような問題点がある。

すなわち、第1に、憲法25条による生存権の保障は、基礎的な生活の保障にとどまらない様々な段階・射程を持っており、法的統制の密度にはこれに応じた濃淡があるというべきであり、最も基礎的な生活を保障する生活保護受給権については、最も密度の高い司法統制が要請され

るというべきであるにもかかわらず、堀木訴訟最高裁判決には、その原審が採用したいわゆる憲法25条1項、2項二分論を否定するなど、そのような視点が欠落しているのもあって、同判決の掲げる一般論を保護基準の改定の適法性が争点となっている本件にそのまま当てはめるのは不適切である。

第2に、同判決は、生存権保障の領域における政治部門の裁量を過度に広範に承認した結果、同領域において憲法が司法府に托した裁量統制の役割、すなわち、個人の尊厳の原理に基づく個人の権利・自由の擁護という役割を自ら放棄するものとなってしまう。

第3に、実質的意味の司法権の概念の本質的要素である「事件・争訟性」の要件は、政治部門の行為によって最も影響を受ける個人が、その置かれた具体的状況に即して、政治部門の行為を争うことができることを保障するという積極的な意義を有しており、裁判所は、訴訟を提起する当事者の具体的状況や、問題となる社会保障関連法令の性格及びそれが当該事案において有する意義・影響等を十分に考慮することが求められているにもかかわらず、堀木訴訟最高裁判決においては、政治部門の広範な裁量を前提とする一般論を採用してしまっており、このような姿勢を貫けば、生存権保障に係る個別具体的判断は不可能となってしまう。

(イ) このような問題点を踏まえ、今日においては、憲法25条が規律対象とする事項に質的相違を見出し、それを同条1項、2項に対応させることにより、生存権保障を重層構造的に把握する解釈論が有力になってきており、このような見解によれば、生存権保障は、基礎的な生活保障にとどまらない様々な段階・射程を持つこととなり、憲法25条による立法・行政裁量への規律については、個別具体的に検討しなければならないというべきである。

したがって、生活保障に係る必要・需要が存在することが明白である

にもかかわらず一切措置を講じない場合や、保障水準が極めて低い場合など、およそ人が自律的・主体的生活を営むことが著しく困難又は不能であるような場合には、裁判所は、それが立法又は行政のいずれによるものであっても、毅然とした態度で司法審査に臨まなければならない。そして、国民の生活保障に係る権利・利益が一定程度憲法上保障されていること、立法府や行政府による裁量権の行使等の各種政策的判断は、根拠法令や憲法等、我が国の法体系全体との一貫性ないし調和が維持されるものでなければならないことなどに照らせば、司法権を担い、違憲審査権を有する裁判所は、政策的判断領域に深く関わる行政裁量等が問題となる場面であっても、可能な限り独自の司法審査を個別具体的に実施することが求められているはずである。とりわけ、保護基準の切下げという本件改定の適法性が問題となっている本件においては、老齢加算の減額・廃止がもたらす具体的な帰結が、ある人にとっての健康で文化的な最低限度の生活を失わせるものになっていないかという観点からの個別具体的かつ慎重な審査が求められているはずである。

- (ウ) そして、厚生労働大臣の定める保護基準は、生活保護法8条2項所定の事項を遵守したものであることを要し、究極的には、憲法25条1項の趣旨及び目的に沿うものでなければならないことなどを踏まえると、厚生労働大臣による保護基準の設定については、その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で、その判断要素の選択や判断過程において合理性を欠くところがないか否かを検討し、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、または社会通念に照らし著しく妥当性を欠き、したがって、憲法25条及び生活保護法の趣旨及び目的等に反し、法律によって与えられた裁量権の範囲の逸脱又はその濫用が認められる場合には、違法な行為として司法審査の対象となると解される。

このように、保護基準の設定行為であっても、司法審査は綿密に行わ

れるべきであるところ、本件改定のような保護基準の引下げについては、いわゆる制度後退禁止原則との関係をも考慮しなければならない。すなわち、生活保護の受給権は、単なる国の恩恵ないし社会政策の実施に伴う反射的利益ではなく、法的権利であるから、一度保護の実施機関が被保護者に対し保護を決定したならば、法に定める事情の変更の場合に被保護者が該当し、保護の実施機関が法に定める変更の手続を執らないいうちは、被保護者は、その決定された内容において保護を実施することを請求する具体的権利を有するものと解すべきであり、保護基準の引下げについては、不利益変更を禁ずる生活保護法56条所定の「正当な理由」が憲法上も求められると解すべきである。

そこで、本件改定の適法性を判断するに当たっては、老齢加算の廃止の根拠となった比較検討等の過程や専門委員会での判断過程についても審査しなければならないところ、厚生労働大臣による本件改定は、以下のとおり、考慮すべき事情を十分考慮しておらず、または考慮した事項に対する評価が明らかに合理性を欠くものであり、その結果、社会通念に照らし著しく妥当性を欠いたものといわざるを得ない。

ウ 高齢者の特別需要の存在と本件改定の不合理性について

(ア) 高齢者にとっての健康で文化的な最低限度の生活の保障、老齢加算の歴史的意義、特別需要の存在

- a 高度に発達した現代の我が国で生活をする人間にとっては、「健康で文化的な最低限度の生活」の内容には、適切な栄養を得ているかといったことや、避けられる病気にかかっていないかといったことなどのような、生命・健康の維持という機能のみならず、人前に出て恥をかかないでいられるかといったことや、自尊心を保つことができるかといったことなどのような、文化的・社会的な生活を送るという機能を充足することが含まれており、高齢者にとっても、自尊心を保って

社会生活に参加することが保障されるものでなければならない。

- b 老齢加算は、昭和35年4月に創設されて以降、高齢者の社会参加や自己実現を支える重要な役割を果たしており、昭和55年には、中央社会福祉審議会生活保護専門分科会が発表した「生活保護専門分科会審議状況の中間的取りまとめ」において、昭和58年には、同審議会が発表した「生活扶助基準及び加算のあり方について（意見具申）」（以下「昭和58年意見具申」という。）によって、老齢加算の必要性ないし高齢者の特別需要が確認されている。そして、高齢者にとって自己実現や社会参加活動が特に重要とされる今日においては、老齢加算は、高齢者が自立ないし社会生活の実現を果たすため、極めて重要な役割を担うものであって、老齢加算に対する高齢者の需要は、老齢加算創設当時の需要を上回りこそすれ、下回ることはないはずである。また、今日では、1人暮らしの高齢者が社会的繋がりを失った結果として孤独死をする事例が増えており、このような孤独死の防止という観点からも、高齢者の社会参加を支える必要があり、高齢者には特別な需要が存在する。
- c 実際に、経済学を専攻する大学教授塩原秀子による高齢者世帯の消費構造についての研究分析の結果によれば、老齢加算が対象としたのと同じ一定の特別な需要費目（暖房費、教養娯楽費、交通通信費、交際費等）について、高齢者世帯がその収入の中から高い構成比（特化係数）で支出を行っているという社会的事実が明確に実証されており、このことは、高齢者が、自身の生活を社会に適合したものとするために消費を選択した結果として生じているものである。この意味で、上記特別な需要費目への消費支出が高齢者世帯の必要に応じて実現されることが健康で文化的な最低限度の生活を保障するために必要であることは、経済学的にも実証されているのである。

(イ) 特別需要の検証手法等には不合理な点があること

- a 厚生労働大臣は、平成11年特別集計による検証の結果、高齢者に老齢加算に相当するだけの特別な需要がないと認められることや、専門委員会が、中間取りまとめにおいて、加算そのものについては廃止の方向で見直すべきであるとの提言を行ったことなどを根拠として、本件改定を行ったが、本件の検証の手法は、高齢者の特別な需要についての従来の検証手法とは異なるものであった。

すなわち、本件の検証は、単身無職の一般低所得者世帯の消費支出額について、70歳以上の者と60ないし69歳の者との間で比較するというものであり、単に消費支出額（生活扶助相当）の総額について比較検討するにすぎないものであるのに対し、従来の検証においては、各支出項目の比較、すなわち、消費構造の比較検討が行われていた。また、本件の検証は、60ないし69歳の者と70歳以上の者を比較検討するにすぎないものであるのに対し、従来の検証においては、50歳代の者、60ないし64歳の者、65ないし69歳の者、70ないし74歳の者、75歳以上の者の5つの年齢層に分けて幅広い比較検討が行われていた。

このように、本件改定に当たり採られた高齢者の特別な需要についての検証手法は、従来のそれとは全く異なる内容のものであるが、これまで老齢加算が存続・維持されてきた経緯に照らせば、検証手法を変更したことの合理性と本件の検証の手法それ自体の合理性が認められない限り、本件の検証の合理性は認められないといわざるを得ない。

そして、以下のとおり、検証手法を変更したこと、本件の検証の手法それ自体及び本件の検証の際に用いられた資料等については、いずれも合理性が認められない。

- b 検証手法を変更したことの不合理性について

そもそも、加算は、一般需要では満たされない個々人に特別に生じる需要（特別需要）に対応するものであり、この特別需要は、様々な要因による身体的、精神的、社会的ハンディキャップ等に起因して生じるものである。ハンディキャップを有する者は、そうでない者に生じる一般需要に対応した給付（基準生活費）を受けるだけでは、健康で文化的な最低限度の生活を営むことができないから、ハンディキャップを埋め合わせる必要（特別需要）があり、これに対応する給付が加算なのである。

このように、一般需要と特別需要は質的に異なる別個のものであり、上記のような特別需要の意義及び加算の位置づけに照らせば、一般国民の消費水準の低下といった社会経済情勢の変化が見られたとしても、これによって特別需要の消失にまで直ちににつながるものではないというべきであるところ、昭和58年意見具申によれば、同年当時において、高齢者の特別需要の存在並びに老齢加算の必要性及び合理性が確認されている以上、その後に検証手法を変更する合理性はないというべきである。

また、社会経済情勢の変化とそれに伴う政策的判断の変更によって採用される検証手法は、政府の政策決定を都合よく合理化するための手段にすぎないし、昭和55年及び昭和58年当時に如何なる検証手法が採られていたのかについて専門委員会の委員に対し説明がされたことはなく、それゆえ、検証手法を変更することについて明確な提案も全くされていなかったことに照らせば、検証手法を変更したことについての恣意性、不合理性は明らかである。

c. 本件の検証の手法それ自体の不合理性について

70歳以上の者と60歳代の者との比較を行い、仮に前者の消費支出額が後者のそれより少ないとしても、それは60歳代の者の方が7

0歳以上の者より特別需要の程度が大きいということが分かるだけなのであるから、老齢加算の支給を受けていない60歳代の者が特別需要を満たすことができない状態に置かれているという解釈も成り立つのであり、本件の検証の手法によって直ちに70歳以上の者の特別需要が存在しないとの結論を導くことはできない。

また、加齢に伴う追加的な需要は、家賃に反映されたり、社会参加サービスへの需要として現れたりするから、消費支出全体を見ない、生活扶助相当支出額に限定した分析では、加齢に伴う追加的な需要を正確に検出することができない。

さらに、専門委員会に出された資料は、加齢に伴う特別需要がどれだけあるのかを検討したものではなかったのであるから、老齢加算の廃止を実施したことを合理化できる資料ではない。

d 本件の検証の際に用いられた資料の不合理性について

平成11年特別集計の結果自体、以下のように、統計的な信頼性に大きな疑問のある資料であるから、これをほぼ唯一の客観的な資料として強行された本件改定が合理性を欠くことは明らかである。

第1に、平成11年特別集計に用いられたサンプルの数は、60ないし69歳の単身無職世帯の年間収入第Ⅰ－5分位（調査対象者を年間収入額順に5等分した場合に最も収入額の低いグループ。以下同じ。）階級の集計世帯数については135世帯に過ぎず、また、70歳以上の単身無職世帯の年間収入第Ⅰ－5分位階級の集計世帯数については207世帯に過ぎないと推定され、用いられた数自体がかなり少ないから、このようなサンプル数の分析により統計的有意性が確保されるかどうか疑わしい。

第2に、平成11年特別集計は、各世帯の消費支出額の平均値を母集団の代表値として取り扱っているが、平均値を母集団の代表値とし

て取り扱うことの正当性を示すため不可欠な度数分布に関する情報が全く欠落している。すなわち、仮に、60ないし69歳の単身無職世帯の全国平均の消費支出額の分布や70歳以上の単身無職世帯の全国平均の消費支出額の分布が正規分布をなしていると仮定するならば、その低所得者側の裾野に当たる第Ⅰ－5分位階級の消費支出額の同階級範囲内での分布が正規分布をなすことはありえないのであって、各世代の第Ⅰ－5分位階級の消費支出額の平均値を算出しても、それは各第Ⅰ－5分位階級に属する集団の代表値とはなり得ず、それら同士を比較しても統計的には無意味である。

第3に、平成11年特別集計の基となった資料である平成11年に実施された全国消費実態調査は、5年ごとの年齢階級に区分された統計であるにもかかわらず、厚生労働省による同集計は、10年ごとの年齢階級に区分してしまっている。その結果、単身世帯の中でも特に消費性向が高い階級である60ないし64歳の者が65ないし69歳の者と同一の階級にまとめられ、60歳代の者の年齢階級区分の消費性向が全体としてより高く見えるようになってしまっている。

第4に、平成11年特別集計は、10年ごとの年齢階級に区分してしまったがために、一般に貧困率が高く消費性向が低くなることが知られている75歳以上の者を含めて70歳以上の年齢階級となり、この年齢階級の平均消費支出額が一層低く見えるようになってしまっている。

e 被保護者の生活への影響を検討しないことの不合理性について

老齢加算はおまけではなく、70歳以上の高齢者の最低限度の生活の需要を満たすに十分であって、且つ、これを超えないものとして支給されてきたのであるから、老齢加算の存廃を検討するに当たっては、廃止後にも被保護高齢者が最低限度の生活を維持できるか否かの検討

が不可欠であり、維持できないのであれば、老齢加算の廃止を正当化することはできないにもかかわらず、以下のとおり、本件の検証においては、その点についての検討がされていない。

すなわち、本件の検証においては、一般低所得者の消費支出額と生活扶助基準額とを比較し、あるいは、第Ⅰ－５分位や第Ⅰ－１０分位（調査対象者を年間収入額順に１０等分した場合に最も収入額の低いグループ。以下同じ。）といった一般低所得者層同士の消費支出額を比較しており、低所得者層に着目し、あるいは、低所得者層との均衡において、老齢加算の要否を判断する立場が採用されているが、これに対し、現行の保護基準の定め方である水準均衡方式は、毎年度の政府経済見通しにより見込まれる民間最終消費支出の伸び率を基礎とし、前年度の同支出の実績等を勘案して必要な調整を行う方式であり、ここでは、一般国民の消費水準との調整を図るために、国全体の個人消費を表す指標として家計ないし民間非営利団体の消費支出である民間最終消費支出が利用されているのであって、収入階級別でまとめた低所得者の消費水準と比較するという手法は採られていない。

このように、本件の検証の手法は、現行の保護基準の定め方である水準均衡方式から逸脱するものであり、仮にこのような手法を採用するのであれば、低所得者が最低限度の生活を維持しているか否かの検証が必要不可欠であるにもかかわらず、実際には、生活保護法に基づく保護を受けることができていない漏給層の存在や被保護高齢者世帯の消費実態等についての的確に把握されることもなく、被保護者の生活への影響が検討されることのないまま、本件の検証の結果が本件改定の根拠とされてしまったのである。

(ウ) 専門委員会での検討過程等には不合理な点があること

a 専門委員会での審議が行われる前に、財政制度等審議会の建議や内

閣の「骨太の方針」において、老齢加算を廃止する方針が決定されており、その目的は社会保障費の抑制にあったこと、専門委員会は、その政府の方針を意識した上で審議を行わざるを得なかったこと、中間取りまとめの原案は事務局が作成したものであり、必ずしも専門委員会の各委員の意見を正確に反映したものではなかったことなどからすれば、専門委員会における検討は、老齢加算の減額・廃止について最初から結論ありきで行われたものにすぎない。

- b 中間取りまとめの原案が事務局によって作成されて提示されるまでの間に、専門委員会において老齢加算の存廃について実質的な議論が行われたのは、平成15年11月18日付け第4回委員会及び同月25日付け第5回委員会の僅か2回に過ぎないことからすれば、専門委員会における検討は、不十分かつ拙速なものであった。
- c 中間取りまとめにおける「現行の老齢加算に相当するだけの特別な必要があるとは認められない」旨や「廃止の方向で見直すべきである」旨の意見の集約は、各委員の意見を正しく集約したものであるとはいえない。
- d 中間取りまとめにおいては、「老齢加算そのものについては廃止の方向で見直すべきである。ただし、高齢者世帯の社会生活に必要な費用に配慮して、保護基準の体系の中で高齢者世帯の最低生活水準が維持されるよう引き続き検討する必要がある」旨の提言がされており、仮に、老齢加算を廃止するとしても、同時に代替措置を採ることがその条件であったのであるから、代替措置を採ることもなく行われた本件改定は、中間取りまとめにも違反している。

また、中間取りまとめにおいては、「被保護者世帯の生活水準が急に低下することのないよう、激変緩和の措置を講ずべきである」旨の提言もされているところ、老齢加算を3年かけて段階的に廃止したこ

とは激変緩和措置ではなく、結局のところ、厚生労働大臣は、激変緩和措置を講ずることもないまま、老齢加算を廃止したものであり、本件改定は、この点においても、中間取りまとめに違反している。

- e 以上によれば、中間取りまとめを巡っては、重大な問題点が多数潜んでいるのであるから、これをもって本件改定を正当化することは到底許されないものであり、本件改定は不合理である。

エ 老年医学の観点から存在が裏付けられる高齢者の特別需要について

- (ア) 高齢者の老年医学的な特徴として、多病性及び中途障害者性が挙げられる。高齢者の多病性とは、高齢者が、老化、加齢に伴って一人で複数の疾患を付加的に持って行く性質を有することを意味するものである。高齢者の中途障害者性とは、それまで先天的な病気などによる障害を持たず、健常な状態で生活をしてきた者が、加齢に伴う身体機能の低下や上記の多病性による身体機能の低下により、急速に又は徐々に日常生活活動（ADL）に障害を来す性質を有することを意味するものである。
- (イ) 高齢者には、多病性、中途障害者性を原因の一つとして、加齢に基づく新たな需要が生じてくる。

すなわち、高齢者は、加齢による下肢機能の低下により、その自立的移動に制約が生じるようになり、一人で公共交通機関を利用しての外出をすることができなくなると、病院、買い物、役所等へ行く際にも、知人や親戚との付き合いをするに当たっても、タクシーが必要となり、そうでなくとも、知人やヘルパー等の手を借りるなどの需要が生じる。また、加齢に伴う身体機能の低下により、尿失禁という排泄関連の問題が現実化し、汚れた下着の洗濯や取替え、紙おむつ、入浴といった需要が生じる。さらに、暑さ・寒さに対応する部屋の温度調節の問題、夏場の高温環境における脱水症・熱中症の問題、冬場における風邪・インフルエンザの問題も現実化し、冷暖房に対する需要が生じる。

そして、これらの新たな需要は、平均的に見れば、70歳を超える年齢となってから、加齢とともに増大したり、いきなり負担の重いものとして出現したりするのである。

- (ウ) 高齢者の多病性、中途障害者性は、昔から変わらぬ高齢者の老年医学的な特徴であるから、これらを原因として生じる前記(イ)の新たな需要が老齢加算の段階的廃止の前後で無くなることはない。そうであるにもかかわらず、厚生労働大臣は、そのような新たな需要について検討することなく、本件改定を行ったため、原告らを初めとする70歳以上の高齢者は、健康で文化的な最低限度の生活を維持することができなくなった。

すなわち、介護保険の支給限度額を参考にすれば、高齢者の前記(イ)の新たな需要は、基準生活費で賄いきれず、介護保険や通院移送費等によっても賄うことができていない。また、ホームレス支援ボランティアの経験等に照らしても、高齢者の前記(イ)の新たな需要は、基準生活費で賄いきれないものとなっている。さらに、全日本民主医療機関連合会ソーシャルワーカー委員会による、70歳以上の被保護者の本件改定後における生活実態の調査結果によれば、被保護高齢者は、食費、光熱水費、交通費、交際費などの各項目について、非常に低い水準での生活を強いられ、生活の基本的な部分まで支出の抑制を余儀なくされているなど、その生活実態は最低限度の生活水準から大きく乖離しており、生きること自体に影響が生じかねない状況に置かれていることが判明した。

- (エ) 以上によれば、加齢に伴って生じる高齢者の新たな需要は、老齢加算の段階的廃止後も70歳以上の高齢者にとっての特別な需要であることは明らかであるから、本件改定は不合理である。

オ 2級地－1である青森市及び3級地－1である八戸市における老齢加算の廃止による影響について

(ア) 2級地－1である青森市又は3級地－1である八戸市に居住する原告らについては、1級地と異なる事情があり、老齢加算の廃止による影響は、1級地におけるそれと比べてはるかに深刻である。

(イ) すなわち、現行の生活保護制度では、全国を市町村別に6区分の地域（級地）に分けて、各級地で生活をしている要保護者の基準生活費を設定しているが、最も高い1級地－1における基準生活費の額を100とした場合、最も低い3級地－2におけるそれは77.5である。70歳以上の被保護高齢者（単身）の例を挙げれば、東京23区内（1級地－1）の場合は7万5770円であるが、青森県南津軽郡田舎館村（3級地－2）の場合は5万9170円であり、その差は1万6600円である。

しかし、現在においては、都市と地方における消費生活は相当程度平準化しており、消費支出額や物価の地域差は縮小していることに照らせば、基準生活費の額の地域差が不相当に大きいことは明らかである。実際に、青森県においても、消費生活の平準化による基準生活費の地域差の不合理性が認められる。

すなわち、青森県の消費者物価総合指数は、平成13年8月以降、平成17年3月までの間、全国平均の消費者物価総合指数を一貫して上回っており、また、光熱水費については、青森県は全国平均と比較して突出して高いにもかかわらず、青森県においては、基準生活費を2級地ないし3級地の水準でしか支給されないのである。

カ 寒冷地域・積雪地域である青森県における老齢加算の廃止による影響について

(ア) 原告らが居住する青森県は全国有数の寒冷地域・積雪地域であり、第1事件原告ら及び第3事件参加人が居住する青森市は、全国の県庁所在地の中で、降雪量・積雪量が最も多い都市であるところ、青森県で生活

をする住民，とりわけ，原告らのような高齢者には，寒冷地域・積雪地域といった特殊性に基づく特別な需要が存在している。

(イ) すなわち，高齢者は，加齢による体温調節機能の衰えや足腰に痛みを抱えていることが多いこともあり，一般に寒さに弱く，暖房や防寒の必要性が高いため，暖房のための灯油代等の燃費コストが非常に大きい。また，住居の周辺や屋根の積雪について除雪作業を行わなければ，通常の社会生活を営むことができないところ，除雪作業は，それ自体が重労働であり，屋根からの落雪や転落による事故などの危険を伴う作業であるから，体力・集中力・注意力等が衰えてきた高齢者にとっては極めて負担の大きいものとなるが，核家族化等の影響もあって，家庭における雪かき作業の担い手は減少しており，除雪や雪下ろし作業を業者に依頼せざるを得ない場合が多くなるものと考えられる。さらに，多量の積雪によって道路の状況が著しく悪化するため，冬期間における外出に当たっては，公共交通機関やタクシー等を利用せざるを得ないことが多くなる。

(ウ) 青森県における被保護者世帯では，単身高齢者世帯の場合，11月から翌年3月までの間，2級地－1である青森市では月額2万2160円，3級地－1である青森県八戸市では月額1万9970円が，冬季加算として支給されているところ，これらの冬季加算によって前記(イ)の青森県における特別な需要が賄われているとは言い難い。そのような中で，老齢加算の支給があれば，冬季加算の対象期間中に同加算額のみでは賄えない諸費用や，同加算の対象期間外であっても暖房が必要な時期の暖房費等を賄うことが可能であった。そうであるにもかかわらず，厚生労働大臣が本件改定を行ったため，原告らを初めとする70歳以上の高齢者は，健康で文化的な最低限度の生活を維持することができなくなったのである。

キ 原告らの生活実態等について

本件改定及びこれに基づく本件各決定により、原告らの現在の生活実態は、以下のとおり、健康で文化的な最低限度の生活を満たしていない状況に陥った。

(ア) 第1事件原告[REDACTED]

- a 本件改定前は、1日3食であったが、本件改定後は、食費を削るため、1日2食になってしまった。安売りの食品の購入や自炊などにより、食費を切り詰めている。
- b 建築時からかなりの年月が経っている木造アパートを借りて妻と共に生活しており、電気代や灯油代を節約するため、午後8時ころには就寝するようにしている。同アパートには、居間として使用している部屋にのみストーブがあるが、灯油を節約するため、部屋が暖まれば消すようにしている。また、燃料費を節約するため、10日に1回位の割合でしか風呂に入っていない。さらに、下着は100円ショップで購入し、他の衣服はリサイクル品のバザーで購入したり、生活と健康を守る会に寄付された物を貰ったりしている。
- c 以前は、生活と健康を守る会の役員を務めていたが、役員である間は同会の旅行等に参加する費用がかかるので、交際費を削るため、同会の役員を辞任しており、現在、交友関係は殆どない状態である。
- d 釣りが趣味であったが、生活費を切り詰めるため、釣りに行くことは無くなった。また、以前は、たばこを2日で1箱位のペースで吸っていたが、生活費を切り詰めるため、喫煙を止めた。

(イ) 第1事件原告[REDACTED]及び第3事件参加人

- a 第1事件原告[REDACTED]は、平成6年に脳梗塞で倒れ、生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けるようになった。脳梗塞の再発を防止するため、毎日入浴して体を温める必要があったが、体が不自由にな

っており、入浴の際は介助が必要であった。しかし、同人の自宅の浴室は極度に狭く、大人二人が入るスペースはなかったため、第3事件参加人は、浴室のドアを開け放して浴室外に立ち、浴室内にいる第1事件原告[REDACTED]の入浴を介助しなければならなかった。また、入浴費用を抑えるため、浴槽に張ったお湯を2日に1回しか替えないようにしていた。

- b 本件改定後、第3事件参加人は、食費を少しでも節約するため、昼食は安いうどんやカップラーメンで済ますことが多くなり、おかずは朝食と夕食で同じものを食べた。また、野菜などの食材を買うときは少しでも安い物を選ぶこととした。第1事件原告[REDACTED]は、平成20年6月、安い物を買うために自宅から約2キロメートルも離れたスーパーまで自転車で買い物に行き、その途中で交通事故に遭った。
- c 第1事件原告[REDACTED]は、自宅で過ごすときは、破れた下着であっても継ぎ接ぎをして着ていたが、病院に行くときは、そのような下着では余りに恥ずかしかったため、なかなか病院に行くことができなかった。

また、第1事件原告[REDACTED]及び第3事件参加人は、本件改定前は、地域の人達と一緒に年に2、3回、日帰りのバス旅行に参加していたが、夫婦二人で2000円程かかる参加費用を支払うことができなくなったため、本件改定後は旅行にも参加できなくなった。

さらに、本件改定前は、冬季は1月当たり1缶18リットル入りの灯油缶を7缶くらい使っていたが、本件改定後は、1週間に1缶しか使わないこととした。

- d 第3事件参加人は、3歳の時に養子に出されて以降、養母に養育されてきたところ、平成18年になって同養母が死亡した。そこで、第3事件参加人としては、葬儀に駆けつけたかったが、香典を準備する

ことができなかつたため、葬儀への参列を断念した。このため、養母の妹から親戚の縁を切る旨言われ、それ以降、親戚との付き合いは断たれてしまった。

e 第3事件参加人は、平成22年6月ころから、膝の痛みが悪化して歩くのが辛くなり、夜も痛みで眠れないほどであったが、病院で治療を受け、注射を打ってもらいながらリハビリを続けてきた。平成23年6月ころからは、両手が痺れて力が入らず、物を持つのも辛くなり、病院において手根管症候群と診断された。同年7月ころからは外出も出来なくなり、同年8月には、膀胱癌が発見された。

f 第3事件参加人の居宅は、市営団地の4階であるが、エレベーター等の設備がないため、膝の悪い同人にとっては、階段の昇降が辛いばかりか、暖房用の灯油の運搬も重労働である。しかし、18リットル入りの灯油缶1缶を4階まで業者に配達してもらうには、150円余分に追加料金を支払う必要があるところ、老齢加算が廃止された現在は、これをも節約しなければならない。このため、上記灯油缶中の灯油を別の容器に2ないし3リットルほど移し替えることにより、1階と4階の間を数回にわたり往復する必要がある。

(ウ) 第1事件原告 [REDACTED]

a 交友関係を大事にしたいと考えており、食費を削って必要最低限の交際費を捻出している。

そのため、毎日自炊をしており、朝食はパン1枚、果物、お茶を少し摂取するだけの状態である。昼食は、家にあるもので間に合わせることが多く、食べないこともある。夕食は、あまり食材を買わず、友人から貰った物で間に合わせることがある。心臓肥大、高血圧等の持病があるので、病院からは食生活に注意するよう言われているが、病院から指示されているような物を食べるには食費がかかるため、最低

限、野菜や果物を食べるようにしているのが実情である。

- b 現在、建築時からかなりの年月が経っている木造の建物で暮らしているが、どこからか風が入ってくるような状態である。このため、冬場にストーブを点けても十分に部屋が暖まらないので、一定程度暖かくなってからストーブを消し、電気こたつで暖を取るようにするなどして、灯油代を節約している。

また、同建物には風呂が付いているが、非常に狭く、湯船には膝を折らなければ入れない状況であり、膝痛や腰痛を抱えた第1事件原告は、付いている風呂を使うことはない。このため、近くにある銭湯を利用することはあるが、節約をするため、夏場でも10日に1回位の割合である。

さらに、生活保護法に基づく生活扶助の支給を受けるようになってから、ズボンを1本買っただけで他には買っておらず、下着が古くなっても買わずに辛抱しており、病院に行った時に恥ずかしく感じたことがあった。

- c 冬季加算がある時期以外は年金額が保護基準を上回っており、生活保護費としては住居費・医療費を支給されている状態であり、ぎりぎりの生活を送っている。そして、介護保険料の増加によって更に生活を切り詰めなければならない状態となっている。

(エ) 第1事件原告

- a 本件改定後、食費の節約のため、1日3回の食事を2回に減らした。月に1ないし2回ほど外食をして683円の居酒屋ランチを食べに行くことがあり、これが唯一の楽しみである。本件改定後は、寿司屋に行くこともなくなり、肉を食べる機会も減った。買い物はなるべく安いスーパーで済ませるようにしている。

- b 1日おきに風呂に入っていたが、週2回に減らした。トイレの水を

節約するため、夜は1回しか水を流さないようになった。灯油代を節約するため、ストーブの使用を控えている。

- c 香典を負担することができないため、通夜に行くこともできない。
また、孫が遊びに来て小遣いを渡すことができない。

(オ) 第1事件原告 [REDACTED]

- a 平成3年ころに脳梗塞で倒れ、左手及び左足に麻痺が残り、自由に動かすことができないなどの後遺症が残ったままである。このため、座っている姿勢から立ち上がる時には支えがないと立ち上がることもできず、歩行する際も常に何かに掴まなければならない。また、同人には、高血圧症の持病があるほか、近時は食欲が減退して体重が大幅に減少するなど、健康状態が全体的に悪化している。
- b 本件改定後、第1事件原告 [REDACTED] 及び妻 [REDACTED]（以下「第1事件原告 [REDACTED] 夫婦」という。）は、二人分の食費を月3万円以内に収めるようにしており、好物である鰻、鮮魚の刺身、果物などの購入を控えるようになった。また、管理栄養士の分析によれば、第1事件原告 [REDACTED] 夫婦の日常の食事は、十分な栄養を摂取するに足るものとは言い難い。さらに、親戚の葬儀に参列した際に、香典や交通費等で2万円程度の出費を余儀なくされたため、週に2回ほど、1日の食事を1食抜くことを1か月続けて食費の節約に努めたこともある。
- c 第1事件原告 [REDACTED] 夫婦が居住している家屋には、居間に反射式石油ストーブ及び開放式石油ファンヒーターが1台ずつあり、冬期にはこれら2つのストーブで居間を暖めているものの、日中は一方のみを使用することにより、灯油代を節約している。また、朝は遅くまで布団から出ず、夜は午後7時ないし8時ころに就寝することにより、灯油代・電気代を節約している。さらに、灯油代の節約のため、冬期は週に2回程度しか風呂を沸かすことができず、夏期でも週に3回程度は

シャワーで済ませ、風呂を沸かして入浴するのは月1回程度である。

d 第1事件原告■■■■夫婦が居住している家屋は、築40年程度の建物であり、老朽化している。1階の居間や寝室等の襖は汚損しており、張替え等を要する状態となっているが、費用がかかるのを懸念して長年これを放置している。また、2階奥の屋根は傷んでおり、積雪や降雨があれば雨漏りを生ずる状態にあるが、修理費用がかかるのを懸念して、雨漏り箇所の下に発泡スチロールの箱を置いて畳が濡れないようにしている。さらに、数年前、屋根からの落雪により、第1事件原告■■■■夫婦方1階の居間の窓ガラスが破損したが、修理費用がかかるのを懸念して、破損部分にガムテープを貼って手当をした。

e 第1事件原告■■■■夫婦は、食費を削ってまで親戚の葬儀等に参列をしたが、お金がない状態で無理をして冠婚葬祭に参加しても人間関係がギクシャクすること多いため、お金がかかる付き合いには行かないほうがよいとの心理状態に陥った。このため、知人との温泉旅行、同窓会、町内会の各種行事などについても参加を控えるようになった。

f 第1事件原告■■■■は、プラモデル作りを唯一の趣味としていたが、最近では新たにプラモデルを購入する余裕は無くなってしまった。また、寝起きする際の動作を少しでも楽にするため、安価なものでも1万円程度はする簡易ベッドを購入したいと考えたが、これを断念した。

(カ) 第1事件原告■■■■

a 本件改定当時、パーキンソン病を患っている夫と2人暮らしをしていたが、平成22年4月に夫は死亡し、現在は1人暮らしをしている。腰痛、脊髄すべり症、高血圧、けんしょう炎の持病を抱えているため、外出してもゆっくりとしか歩けず、腰痛の辛さから、タクシー等を利用しなければならないことが増える傾向にあるが、通院の際のタクシ

一代は生活保護費から支出されないため、自己負担となっている。また、洗濯や台所仕事をするのも困難である。

b 本件改定前は二人分の食費に月3万円を充てることができたが、本件改定後は月2万円しか充てることができなくなっていた。夫の死亡後は、夫の分の保護費が削られたこともあって、食パン1枚と牛乳で済ますことが多くなった。

c 第1事件原告[REDACTED]が居住する建物は、築30年くらいの木造2階建ての一戸建て住宅であり、古いために隙間風が吹き付けるので、冬は暖房が効きにくい。しかし、修理するだけの資金もないので、段ボールをガムテープで貼ったものの、依然として風が入ってくる状況である。

d 下着や靴下については、本件改定前は、あまり古くならないうちに買い換えるようにしていたが、本件改定後はぎりぎりまで使用せざるを得なくなり、高価な衣服を購入することもなくなった。

e 本件改定後は、法事の際の香典や花代を捻出することができず、冠婚葬祭には全く出席できなくなってしまった。また、夫の3回忌を自ら行うこともできない状態であり、実際には夫の実家で行われることとなったが、金銭がなくて行くことができない状態である。

(※) 第2事件原告

a 糖尿病、高血圧、骨粗鬆症を患っており、毎月1回通院している。また、視力が悪く、右目はほとんど見えなくなっている。

b 第2事件原告の居住する建物は、床が落ち、玄関の戸の閉まりが悪くなるなど、老朽化しており、隙間風が入るため、室内でストーブを使用しても温度が上がりにくい。また、灯油代を節約するため、昼はストーブを使わないこととし、室内でもジャンパーを着て過ごしている。本件改定前は、灯油缶を毎月4ないし5缶使用していたが、本件



改定後は、毎月3缶程度に抑えている。本件改定後は銭湯に行く回数を減らし、週1回ないし10日に1回しか行っていない。光熱費の節約のため、夜でも電灯を点けることはない。

c 本件改定前は1日3回の食事をする事ができていたが、本件改定後は1日2回しか食事をしないことも多くなってきた。好物の刺身についても、本件改定前は週に1, 2回スーパーで買って食べていたが、本件改定後は、月に1, 2回しか食べられない。

d 香典を準備することができないため、千葉県にいる兄が亡くなった時に葬儀に参列できなかった。また、近所付き合いにおいても、香典を準備することができず、葬儀に参列しなかったため、人間関係が疎遠になった。

ク まとめ

以上によれば、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法3条及び8条に違反し、違法というべきである。

(2) 本件改定及びこれに基づく本件各決定の生活保護法56条違反の有無について

(被告らの主張)

ア 保護基準自体の改定には生活保護法56条は適用されないというべきであり、両最高裁判決も、これと同趣旨の判示をしている。

イ 本件各決定について生活保護法56条が適用されとしても、被保護者に対する保護変更決定は、保護基準に基づいてしなければならず、保護の実施機関が厚生労働大臣の裁量判断で定められた保護基準に拘束されることからすれば、保護基準の改定に伴ってされた保護変更決定については、保護の実施機関において、その適法性を基礎付ける具体的事実（「正当な理由」の評価根拠事実）として、保護基準が改定されたことを主張立証すれば足り、他方、「正当な理由」の有無を争う者において、保護基準の改

定が違法であることを基礎付ける具体的事実（「正当な理由」の評価障害事実）を主張立証すべきである。

そして、前記(1)（被告らの主張）アのとおり、保護基準の改定は厚生労働大臣の裁量に委ねられ、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用がない限り違法とはならないことからすれば、保護基準の改定が違法であることを基礎付ける具体的事実は、厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用を基礎付ける具体的事実と同じものであると解すべきであるところ、前記(1)（被告らの主張）イ及びウのとおり、そのような事実は認められないから、「正当な理由」がある。

ウ 以上によれば、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法56条に違反しない。

（原告らの主張）

ア 生活保護法56条の意義についての立法担当者の解説によれば、同条は、被保護者と保護の実施機関との間における最も基本的な関係を規定したものであって、一度保護の実施機関が被保護者に対し保護を決定したならば、同法に定めるところの事情の変更の場合に被保護者が該当し、かつ、保護の実施機関が同法に定めるところによって変更の手続を正規に採らないうちは、その決定された内容において保護の実施を受けることが被保護者の既得権となり、被保護者は、これに基づいてその実施を請求する権利を有し、保護の実施機関は、自己の決定した保護を決定どおりに実施しなければならないものとされる。

このように、生活保護法56条は、被保護者と保護の実施機関との間における最も基本的な関係を定めたものであるところ、国は、老齢加算制度の必要性、すなわち、高齢者の特別な需要が存在することをこれまで再三にわたり確認してきたこと、老齢加算が70歳以上の高齢者の健康で文化的な最低限度の生活の内容をなすものであったことに照らせば、原告らの

老齡加算を受ける権利は、上記解説でいうところの「既得権」である。

したがって、このような既得権を奪うことを内容とする本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法56条の不利益変更にあたるから、正当な理由がない限り、同条に反し許されないというべきである。

この点、両最高裁判決は、いずれも本件改定には同条の適用がないとしたが、生活保護法の解釈に関し憲法25条の精神を全く考慮しておらず、その判断には誤りがある。むしろ、生活保護法56条の本質的意義が被保護者の権利の確立の点にあること、被保護者の権利の制限を伴う不利益処分について行政庁に広範な裁量権はないこと、生活保護法56条の同法体系上の位置及び文言、生活保護法は憲法及び国際法に適合的に解釈されなければならないことなどに照らせば、生活保護法56条は、厚生労働大臣が保護基準を不利益に変更する場合にも適用されるというべきである。

イ 厚生労働大臣が保護基準を不利益に変更する際に必要となる「正当な理由」とは、保護基準の切下げが実質的な意味で憲法及び生活保護法の趣旨に反することがなく、手続的にも適正であることを意味する。そして、もともと定められていた保護基準が生活保護法8条2項にいう「最低限度の生活需要を満たすに十分なものであって、且つ、これをこえない」ものであったわけであるから、もともと最低限度の生活需要を超えていなかった保護基準を切り下げることが原則として許されず、これが許されるのは、物価水準の低下に併せてその割合で下げるという場合を除き、切下げがやむにやまれぬものであるという厳格な意味での合理的な必要性がある場合に限られ、かつ、切下げの打撃を最小限のものとするような慎重な配慮が求められるべきである。

しかしながら、前記(1)(原告らの主張)ウのとおり、合理的な根拠もなく、代替措置・激変緩和措置等もないままに本件改定が行われ、原告らは多大な不利益を受けたのであるから、「正当な理由」はない。

ウ したがって、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法 56 条に違反する。

(3) 本件改定及びこれに基づく本件各決定のその他の各規定違反の有無について

(被告らの主張)

ア 憲法 25 条，生活保護法 1 条，9 条違反の有無について

前記(1)(被告らの主張)アのとおり，厚生労働大臣が本件改定を行ったことについて，何ら裁量権の範囲の逸脱又はその濫用も認められないのであるから，本件改定による保護基準に基づき行われた本件各決定も適法なものであって，憲法 25 条に違反しないことはもとより，生活保護法 1 条，9 条に違反するものではない。

イ 社会権規約違反の有無について

社会権規約 9 条，11 条及び 15 条は，同規約の締約国において，社会保障についての権利その他各条項所定の権利が，国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し，上記権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであって，個人に対し即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではない。

したがって，本件改定及びこれに基づく本件各決定は，社会権規約に違反するものではない。

(原告らの主張)

ア 憲法 25 条，生活保護法 1 条，9 条違反の有無について

(ア) 憲法 25 条 1 項は，「すべて国民は，健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定し，同条 2 項は，「国は，すべての生活部面について，社会福祉，社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定する。

その上で、これを権利として具体化する生活保護法は、8条1項において、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。」と規定している。この規定は、厚生労働大臣に保護基準の設定に関し無制限な自由裁量を与えたものではなく、保護基準は、憲法25条の理念及び生活保護法1条の理念である健康で文化的な最低限度の生活の維持を実現する形で設定されなければならないのである。

このように、同法8条による厚生労働大臣の裁量は、憲法25条、生活保護法1条の理念によって支配されており、その幅は収縮しているのである。

そして、経済大国である我が国における「健康で文化的な最低限度の生活」については、単に生命を維持することができるにとどまらず、憲法13条の保障する個人の尊厳が保障され、人間たるにふさわしい生活を営み得ることが確保されるような解釈をしなければならないというべきであり、被保護者が様々な面で自己実現及び社会参加を行い、自立を求める個人として尊重されるに足る生活ができるだけの内容を持つものを意味するものと解するべきである。

原告らは、本件改定によって、前記(1)(原告らの主張)キ(ア)ないし(キ)のと通りの生活を強いられることとなり、健康で文化的な最低限度の生活を営むことができなくなったのであるから、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、憲法25条及び生活保護法1条に違反する。

- (イ) 生活保護法9条は、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮し、有効且つ適切に行うものとする。」と規定する。老齢加算は、同条に基づいて定められたものであるから、老齢加算制度を廃止すること自体が、要保護者の年齢別、

性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮しないものであり、同条に違反する。

したがって、本件改定及びこれに基づく本件各決定は、生活保護法 9 条に違反する。

イ 社会権規約違反の有無について

社会権規約 9 条は、同規約の締結国は、社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利を認めると規定し、同規約 11 条 1 項は、同規約の締結国は、自己及びその家族のための相当な食糧、衣類及び住居を内容とする相当な生活水準についてのすべての者の権利を認めると規定し、同規約 15 条 1 項 (a) は、同規約の締結国は、すべての者の文化的な生活に参加する権利を認めると規定している。そして、社会権規約委員会は、平成 7 年、一般的意見 6 において、高齢者は社会的な弱者であり、不況や経済危機のもとでは特に危険にさらされるため、特別な措置を採ることが要求されているから、締結国は、高齢者の経済的、社会的及び文化的権利を促進し保護するための特別の注意を払う義務を負うと強調している。

社会権規約で定められた上記各権利を日本で具体的に実現するための施策の中に生活保護法が含まれていることに疑いはなく、それゆえ、同法 8 条、9 条の解釈及び適用並びに老齢加算制度の運用等の措置は、社会権規約で定められた上記各権利を実現するために行われなければならない、より発展、前進させることはあっても、後退させることは許されないものである。

本件改定及びこれに基づく本件各決定は、高齢者の生活が特に保護されるべきであるにもかかわらず、逆に、老齢加算の廃止、減額によって生活水準を切り下げるものであるから、社会権規約に違反する。

- (4) 本件保護変更申請却下決定に固有の各規定違反の有無その他適法性について

(第2事件被告の主張)

ア 憲法25条は、国家が生活水準の確保向上に努めるべきことを、国民一般に対して、概括的に国政上の任務として定めたのであって、国民に具体的権利を付与したものではなく、同条の趣旨を実現するために法が制定されることによって初めて国民の権利として具体化されるものである。そして、生活保護法8条1項が、保護の実施は、厚生労働大臣の定める保護基準により測定した要保護者の需要を基として、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行う旨定めていることからすれば、法により具体化された生活保護の受給権は、あくまで厚生労働大臣の定める保護基準による保護を受け得る権利にすぎないと解すべきである。

したがって、要保護者の保護変更申請を認めた生活保護法24条5項も、保護基準を超える保護を求める申請権をも認めたものとは解されず、本件改定による保護基準を超える老齢加算相当額の増額支給を求める第2事件原告の保護変更申請に理由がないのは明らかであるから、これを却下した本件保護変更申請却下決定は適法である。

イ 前記(1)(被告らの主張)アのとおり、厚生労働大臣が本件改定を行ったことについて、何ら裁量権の範囲の逸脱又はその濫用も認められないのであるから、本件改定を前提とする本件保護変更申請却下決定も適法なものであって、憲法13条に違反しないことはもとより、生活保護法5条、25条2項に違反するものではない。

(第2事件原告の主張)

生活保護法25条2項は、被保護者の健康で文化的な最低限度の生活が侵害されることのないようにするために、保護の実施機関に対し、被保護者の生活状態を調査して把握する義務を課した規定である。

しかしながら、第2事件被告は、老齢加算の廃止によって第2事件原告がど

のような状態に陥ったのかについて調査をすることなく、生活保護法25条2項に基づく保護変更決定を行ったのであるから、そのような保護変更決定が同条項に違反するのは明白であり、それゆえ、違法な保護変更決定を前提とした本件保護変更申請却下決定もまた、当然に同条項に違反する。

その他、本件保護変更申請却下決定は、個人の尊厳を保障する憲法13条及び生活保護法5条にも違反する。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

証拠（甲全41, 42, 甲A8, 9, 11ないし13, 乙全11の1及び2, 乙A1, 6, 7, 8の1ないし12, 10の1ないし3, 12, 13, 16, 20, 22）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実を認めることができる。

(1)ア 老齢加算は、昭和35年4月、70歳以上の者を対象に前年度に開始された老齢福祉年金を収入として認定することに対応して、これと同額を生活扶助に加算するものとして創設された。その際、老齢加算は、高齢者の特別な需要、例えば、観劇、雑誌、通信費等の教養費、下衣、毛布、老眼鏡等の被服・身回り品費、炭、湯たんぽ、入浴料等の保健衛生費及び茶、菓子、果物等の嗜好品費に充てられるものとして積算されていた。

イ その後も、老齢加算の額は、老齢福祉年金が増額されるのに伴ってこれと同額が増額されていったが、昭和50年から老齢福祉年金が大幅に引き上げられるに及んで、厚生省（当時）の審議会である中央社会福祉審議会の生活保護専門分科会は、同年9月、老齢加算の額は、本来、通常の基準額の範囲で賄うことができない高齢者の特別な需要に見合うべきであり、一類基準額との間にある程度の均衡が保たれていることが望ましい旨の意見等を内容とする「生活保護制度における加算の取扱いについての意見」を提示した。この意見を受けて、昭和51年1月、老齢加算の額は、1級地における65歳以上の者に係る第1類費基準額の男女平均額の5

0パーセントとすることとされた。

ウ 同分科会は、昭和55年12月、その当時利用可能な資料を用いて推計すると、現行の老齢加算の額は金額的にも高齢者の特別な需要にほぼ見合うものと認められる旨の意見等を内容とする「生活保護専門分科会審議状況の中間的取りまとめ」を発表した。

また、中央社会福祉審議会は、昭和58年12月、加算対象世帯と一般世帯との消費構造を比較検討した結果、高齢者の特別な需要として、加齢に伴う精神的又は身体的な機能の低下に対応する食費、光熱費、保健衛生費、社会的費用、介護関連費等の加算対象経費が認められ、その額は、概ね現行の老齢加算の額で満たされている旨の意見等を内容とする「生活扶助基準及び加算のあり方について（意見具申）」（昭和58年意見具申）を発表した。

そして、昭和58年意見具申を踏まえ、昭和59年4月以降、老齢加算の額は、第1類費に対応する品目に係る消費者物価指数の伸び率に準拠して改定されてきた。

(2)ア 一般勤労者世帯の消費支出に対する被保護勤労者世帯の消費支出の割合は、昭和45年度には54.6パーセントであったものが、昭和58年度には66.4パーセントとなっており、昭和58年意見具申は、生活扶助基準は一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当な水準に達している旨の評価をした。上記割合は、その後は概ね7割弱で推移していたが、平成13年度には71.9パーセント、平成14年度には73.0パーセントに達した。

イ このような状況の中で、財務省の審議会である財政制度等審議会の財政制度分科会は、平成15年6月9日、「平成16年度予算編成の基本的考え方について」と題する建議を提出し、その中で、老齢加算について、年金制度改革の議論と一体的に考えると、70歳未満受給者との公平性、高

齢者の消費が加齢に伴って減少する傾向等からみて、その廃止に向けた検討が必要である旨の提言をした。同月 27 日、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2003」が閣議決定され、その中で、物価、賃金動向、社会経済情勢の変化、年金制度改革等との関係を踏まえ、老齢加算等の扶助基準など、制度及び運営の両面にわたる見直しが必要であるとされた。

- (3) 厚生労働省の審議会である社会保障審議会（厚生労働省設置法 7 条 1 項に定める厚生労働大臣の諮問機関）は、平成 15 年 7 月 28 日、その福祉部会内に、「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」（専門委員会）を設置した。専門委員会の委員は、社会保障制度や経済学の研究者、社会福祉法人の代表者、地方公共団体の首長等によって構成されていた。

ア 専門委員会においては、総務省統計局が平成 11 年に実施した全国消費実態調査によって得られた調査票を使用して、収入階層別及び年齢階層別に単身世帯の生活扶助相当消費支出額（消費支出額の全体から、生活扶助以外の扶助に該当するもの、被保護世帯は免除されているもの及び家事使用人給料や仕送り金等の最低生活費になじまないものを控除した残額をいう。以下同じ。）等を厚生労働省が集計した結果（特別集計）や低所得者の生活実態に関する調査結果等が説明資料として提示された。

特別集計によると、無職単身世帯の生活扶助相当消費支出額を月額で比較した場合、①平均では、60 ないし 69 歳が 11 万 8 209 円、70 歳以上が 10 万 7 664 円、②第 I－5 分位では、60 ないし 69 歳が 7 万 6 761 円、70 歳以上が 6 万 5 843 円、③第 I－10 分位では、60 ないし 69 歳が 7 万 9 817 円、70 歳以上が 6 万 2 277 円となるなど、いずれの収入階層でも 70 歳以上の者の需要は 60 ないし 69 歳の者のそれより少ないことが示されていた。

また、特別集計によると、第 I－5 分位の 70 歳以上の単身無職者の生活扶助相当消費支出額が 6 万 5 843 円であるのに対し、70 歳以上の単

身者の生活扶助額（老齢加算を除く。）の平均は、これより高い7万1190円となっていた。

イ 専門委員会においては、社会情勢の変化を表すものとして、生活扶助基準の改定率、消費者物価指数、賃金等の推移を比較した資料が検討された。それによると、昭和59年度を100パーセントとした場合の平成14年度における割合は、生活扶助基準が135.5パーセント、消費者物価指数が116.5パーセント、賃金が131.2パーセントとなっており、平成7年度を100パーセントとした場合の平成14年度における割合は、生活扶助基準が104.3パーセント、消費者物価指数が99.9パーセント、賃金が98.7パーセントとなっていた。また、昭和55年と平成12年とを比較すると、一般勤労者世帯の平均並びに第Ⅰ－10分位及び被保護勤労者世帯の平均のいずれにおいても、消費支出に占める食料費の割合（エンゲル係数）は低下していた。

ウ 専門委員会においては、被保護高齢単身世帯の家計消費の実態を表すものとして、平成11年度における被保護者生活実態調査を基にした月ごとの貯蓄純増（同調査結果にいう「預貯金」と「保険掛金」の合計から「預貯金引出」と「保険取金」の合計を差し引いたもの）、平均貯蓄率（可処分所得に対する貯蓄純増の割合）及び繰越金（月末における世帯の手持金残高）を比較した資料が検討された。それによると、老齢加算のない世帯の貯蓄純増は9407円、平均貯蓄率は8.4パーセント、繰越金は3万6094円であるのに対し、老齢加算のある世帯の貯蓄純増は1万4926円、平均貯蓄率は12.1パーセント、繰越金は4万7071円となっており、いずれの数値も後者が前者より高くなっていた。

(4) 上記(3)の検討等を経て、専門委員会は、平成15年12月16日、「生活保護制度の在り方についての中間取りまとめ」（中間取りまとめ）を公表した。中間取りまとめのうち、老齢加算に関する部分の概要は、以下のとおり

であった。

ア 単身無職の一般低所得高齢者世帯の消費支出額について、70歳以上の者と60ないし69歳の者との間で比較すると、前者の消費支出額の方が少なく、消費支出額全体でみた場合には、70歳以上の高齢者について、現行の老齢加算に相当するだけの特別な需要があるとは認められないため、老齢加算そのものについては廃止の方向で見直すべきである。

イ ただし、高齢者世帯の社会生活に必要な費用に配慮して、保護基準の体系の中で高齢者世帯の最低生活水準が維持されるよう引き続き検討する必要がある。

ウ 被保護者世帯の生活水準が急に低下することのないよう、激変緩和の措置を講ずべきである。

- (5) 厚生労働大臣は、中間取りまとめを受けて、70歳以上の高齢者には加算に見合う特別な需要があるとは認められないと判断して老齢加算を廃止することとし、激変緩和のための措置として3年間かけて段階的に減額と廃止を行うこととして、平成16年度から平成18年度にかけて、本件改定を行った。

なお、専門委員会が、平成16年12月15日付けで発表した報告書は、生活扶助基準の水準は基本的に妥当と評価しつつ、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かを定期的に見極めるため、全国消費実態調査等を基に5年に1度の頻度で検証を行う必要があるなどと指摘しており、実際、平成19年には、厚生労働省において、生活扶助基準に関する検討会が開かれ、平成16年に実施された全国消費実態調査等を基に生活扶助基準の水準や体系等について検討を行っている。

2 争点（本件改定及びこれに基づく本件各決定の適法性）について

(1) 生活保護法3条、8条違反の有無について

ア(ア) 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ないところ、同法8条2項によれば、保護基準は、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なければならない。そうすると、仮に、老齢加算の一部又は全部についてその支給の根拠となっていた高齢者の特別な需要が認められないというのであれば、老齢加算の減額又は廃止をすることは、同項の規定に沿うところであるということができる。もっとも、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、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（堀木訴訟最高裁判決参照）。

したがって、保護基準中の老齢加算に係る部分を改定するに際し、最低限度の生活を維持する上で老齢であることに起因する特別な需要が存在するといえるか否か及び高齢者に係る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を判断するに当たっては、厚生労働大臣に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が認められるものというべきである。

なお、同法9条は、保護は要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して有効かつ適切に行うものとする規定するが、同条は個々の要保護者又はその世帯の必要に即応した保護の決定及び実施を求めるものであって、保護基準の内容を規律するものではない。また、同条が要保護者に特別な需要が存在する場合において保護の内容について特別な考慮をすべきことを定めたものである

ことに照らせば、仮に加算の減額又は廃止に当たって同条の趣旨を参酌するとしても、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に基づく高齢者の特別な需要の存否に係る判断を基礎としてこれをすべきことは明らかである。

(イ) また、老齢加算の全部についてその支給の根拠となる上記の特別な需要が認められない場合であっても、老齢加算の廃止は、これが支給されることを前提として現に生活設計を立てていた被保護者に関しては、保護基準によって具体化されていたその期待的利益の喪失を来す側面があることも否定し得ないところである。そうすると、上記のような場合においても、厚生労働大臣は、老齢加算の支給を受けていない者との公平や国の財政事情といった見地に基づく加算の廃止の必要性を踏まえつつ、被保護者のこのような期待的利益についても可及的に配慮するため、その廃止の具体的な方法等について、激変緩和措置の要否などを含め、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る。

(ウ) そして、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、前記(ア)及び(イ)のような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。これらの経緯等に鑑みると、老齢加算の廃止を内容とする保護基準の改定は、①当該改定の時点において70歳以上の高齢者には老齢加算に見合う特別な需要が認められず、高齢者に係る当該改定後の生活扶助基準の内容が高齢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老齢加算の廃止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みて裁量権の範囲の逸脱又はその濫用が認められる場合に、生活保護法3条、8条2項の規定に違反し、違法となるものというべきである。

イ(ア) 前記認定事実(2)ア、(3)及び(4)のとおり、専門委員会が中間取りまとめにおいて示した意見は、特別集計等の統計や資料等に基づき、①無職単身世帯の生活扶助相当消費支出額を比較した場合、いずれの収入階層でも70歳以上の者の需要は60ないし69歳の者のそれより少ないことが示されていたこと、②70歳以上の単身者の生活扶助額（老齢加算を除く。）の平均は、第Ⅰ－5分位の同じく70歳以上の単身無職者の生活扶助相当消費支出額を上回っていたこと、③昭和59年度から平成14年度までにおける生活扶助基準の改定率は、消費者物価指数及び賃金の各伸び率を上回っており、特に平成7年度以降の比較では後二者がマイナスで推移しているにもかかわらずプラスとなっていたこと、④昭和58年度以降、被保護勤労者世帯の消費支出の割合は一般勤労者世帯の消費支出の7割前後で推移していたこと、⑤昭和55年と平成12年とを比較すると第Ⅰ－10分位及び被保護勤労者世帯の平均のいずれにおいても消費支出に占める食料費の割合（エンゲル係数）が低下していることなどが勘案されたものであって、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に欠けるところはない。そして、70歳以上の高齢者に老齢加算に見合う特別な需要が認められず、高齢者に係る本件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に足りない程度にまで低下するものではないとした厚生労働大臣の

判断は、専門委員会のこのような検討等を経た前記認定事実(4)アの意見に沿って行われたものであり、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窺われない。

(イ) また、前記前提事実(2)及び前記認定事実(5)のとおり、本件改定が老齢加算を3年間かけて段階的に減額して廃止したことも、専門委員会の同事実(4)ウの意見に沿ったものであるところ、同事実(3)ウのとおり、平成11年度における老齢加算のある被保護者世帯の貯蓄純増は老齢加算の額に近似した水準に達しており、老齢加算のない被保護者世帯の貯蓄純増との差額も月額で5000円を超えていたというのであるから、3年間かけて段階的に老齢加算を減額して廃止することによって被保護者世帯に対する影響は相当程度緩和されたものと評価することができる上、同事実(5)のとおり、厚生労働省による生活扶助基準の水準等についての検討も専門委員会の同事実(4)イの意見を踏まえて行われているものであって、仮に、前記第2の4(1)（原告らの主張）キ(ア)ないし(キ)のとおり你的生活実態等に係る事情が認められたとしても、また、原告らが証拠として提出したDVDディスク（甲全60、61及び63）により認められる事情を含む本件に現れた一切の事情を勘案しても、本件改定に基づく生活扶助額の減額が被保護者世帯の期待的利益の喪失を通じてその生活に看過し難い影響を及ぼしたものとまで評価することはできないというべきである。

(ウ) 以上によれば、本件改定については、前記ア(ウ)の①及び②のいずれの観点からも裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるということとはできない。

したがって、本件改定は、生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではないと解するのが相当である。そして、本件改定に基づいてされた本件各決定にも、これを違法と解すべき事情は認められない。

ウ(ア) この点、原告らは、前記第2の4(1)（原告らの主張）イないしエのとおり、原告らを含む高齢者には特別な需要が認められるところ、特別な需要の検証手法等や専門委員会における検討過程等には不合理な点がある旨主張するが、前記イで説示したところに照らし、いずれも採用することができない。

(イ) また、原告らは、前記第2の4(1)（原告らの主張）オのとおり、2級地－1である青森市及び3級地－1である八戸市における老齢加算の廃止による影響は深刻である旨主張する。

しかしながら、証拠（甲全39）によれば、生活扶助基準が採用する級地制度は、地域における生活様式や物価差による生活水準の差を保護基準に反映させることを目的とする制度であり、同制度を採用した結果として生じている基準生活費の地域差は、上記目的を考慮したことによるものであり、基準生活費に一定額を加算して支給することによって是正すべき性質の格差ではないことはもとより、老齢であることに起因する特別な需要の有無とは関係がないものであるから、この点に係る原告らの主張は採用できない。

(ウ) さらに、原告らは、前記第2の4(1)（原告らの主張）カのとおり、原告らの居住する青森県は寒冷地域及び積雪地域であり、原告らのような高齢者には、そのような地域の特殊性に基づく特別な需要が認められる旨主張する。

しかしながら、本件改定によって廃止された老齢加算は、元来、最低限度の生活を維持する上で老齢であることに起因する特別な需要を満たすために一定額を基準生活費に加算して支給するというものであって、居住地域が寒冷地域や積雪地域であることに伴う需要を根拠として支給するというものではなく、むしろ、そのような需要は、冬季加算によって別途満たされるべきものであるから、この点に係る原告らの主張も採

用できない。

(2) 生活保護法 56 条違反の有無について

同条は、保護の実施機関が被保護者に対する保護を一旦決定した場合には、当該被保護者について、同法に定める変更の事由が生じ、保護の実施機関が同法の定める変更の手続を正規に執るまでは、その決定された内容の保護の実施を受ける法的地位を保障する趣旨の規定であると解される。また、同条の規定は、同法において、既に保護の決定を受けた個々の被保護者の権利及び義務において定める第 8 章の中に置かれている。上記のような同条の規定の趣旨や同法の構成上の位置付けに照らすと、同条にいう正当な理由がある場合とは、既に決定された保護の内容に係る不利益な変更が、同法及びこれに基づく保護基準が定めている変更、停止又は廃止の要件に適合する場合を指すものと解するのが相当である。したがって、保護基準自体が減額改定されることに基づいて保護の内容が減額決定される本件のような場合については、同条が規律するところではないというべきである。

そうすると、本件改定は、生活保護法 56 条の規定する不利益変更に当たらないから、同条の規定に違反するものではなく、また、本件改定に基づいてされた本件各決定も、同条の規定に違反するものではないというべきである。この点に係る前記第 2 の 4(2) (原告らの主張) における原告らの主張は採用できない。

(3) 憲法 25 条、社会権規約、生活保護法 1 条、9 条違反の有無について

生活保護法は、健康で文化的な最低限度の生活の保障という憲法 25 条の趣旨を具体化した法律の規定として、3 条において、生活保護法による保護において健康で文化的な生活水準を維持することができる最低限度の生活が保障されるべき旨を定めており、8 条 2 項において、保護の基準がこのような最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであるべき旨を定めているところ、前記(1)において説示したとおり、厚生労働大臣が老齢加算を数次

の減額を経て廃止する保護基準の改定として行った本件改定は、このように憲法25条の趣旨を具体化した生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではない以上、これと同様に憲法25条に違反するものではないと解するのが相当であり、その他、社会権規約、生活保護法1条及び9条の規定にも違反するものではないと解するのが相当である。そして、本件改定に基づいてされた本件各決定にも、これを違法と解すべき事情は認められない。この点に係る前記第2の4(3)(原告らの主張)における原告らの主張はいずれも採用できない。

- (4) 本件保護変更申請却下決定に固有の各規定違反の有無その他適法性について

ア 生活保護法24条5項は、厚生労働大臣の定める保護基準の限度において要保護者の保護変更申請を認める趣旨であると解されるから、保護基準を超える老齢加算相当額の増額支給を求める第2事件原告の保護変更申請には理由がないことは明らかであり、これを却下した本件保護申請却下決定は適法である。

イ 前記(1)において説示したとおり、本件改定は、憲法25条の趣旨を具体化した生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではない以上、本件改定に基づいてされた本件保護変更申請却下決定は、憲法13条、生活保護法5条及び25条2項の規定にも違反するものではないと解するのが相当である。この点に係る前記第2の4(4)(第2事件原告の主張)における第2事件原告の主張はいずれも採用できない。

- 3 以上によれば、本件訴訟は、平成24年1月5日に死亡した第1事件原告、
[REDACTED]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(最高裁判所昭和42年5月24日大法院判決・民集21巻5号1043頁)から、本件訴訟のうち同人の請求に関する部分は、平成24年1月5日に終了したことを明確にするため、その旨を宣言することとし、同人を除くその余の第1事

件原告ら，第 2 事件原告及び第 3 事件参加人の請求は，いずれも理由がないからこれを棄却することとし，訴訟費用及び参加費用の負担について行政事件訴訟法 7 条，民事訴訟法 6 1 条を適用して，主文のとおり判決する。

青森地方裁判所第 2 民事部

裁判長裁判官 浦 野 真 美 子

裁判官 武 田 瑞 佳

裁判官 須 藤 隆 太

これは正本である。

平成25年1月25日

青森地方裁判所第2民事部

裁判所書記官 船水 浩美 津

