

(令和5年2月10日午後2時00分判決言渡し、宮崎地方裁判所202号法廷)  
平成26年(行ウ)第11号 生存権を守るための行政処分取消請求事件

判 決 要 旨

原 告 實 廣 了 ほか2名

5 被 告 宮崎市(処分行政庁 宮崎市福祉事務所長)

(判決主文)

- 1 宮崎市福祉事務所長が平成25年7月23日付けで原告らに対してした生活保護法25条2項に基づく各保護変更決定をいずれも取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

10 (事実及び理由の要旨)

第1 事案の概要等

1 事案の概要

厚生労働大臣は、平成25年5月16日付け告示で生活保護法に基づく生活扶助基準を改定した(以下「本件改定」という。)

15 本件は、宮崎市内に居住し、生活扶助の支給を受けている原告らが、宮崎市福祉事務所長が本件改定を受けてした平成25年7月23日付け各保護変更決定(以下「本件各変更決定」という。)について、本件改定が憲法25条並びに生活保護法3条及び8条等に違反して違憲、違法であるとし、被告(宮崎市)に対し、本件各変更決定の取消しを求める事案である。

20 2 主要な争点

本件の主要な争点は、厚生労働大臣によってされた本件改定の適法性であり、具体的には、①本件改定の適法性を判断するためにはいかなる判断枠組みによって行われるべきか、その上で、厚生労働大臣が本件改定においてした②ゆがみ調整及び③デフレ調整について、それぞれの適否が争点となった。

25 第2 裁判所の判断の要旨

1 生活扶助基準の改定に係る適法性の判断枠組みについて

生活保護法3条、同法8条2項の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それに基づいた政策的判断を必要とするから、生活扶助基準を改定するに際し、改定後の生活扶助基準の内容が最低限の生活の需要を満たすに十分であるか否かを判断するに当たっては、  
5 厚生労働大臣には裁量権が認められる。

そして、生活扶助基準の引下げを内容とする生活扶助基準の改定は、①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  
10 又はその濫用があると認められる場合、あるいは、②激変緩和措置に係る同大臣の判断に、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は、生活保護法3条、同法8条2項の規定に違反して違法になるというべきであり、上記①及び②の同大臣の裁量判断の適否に係る裁判所の判断に当たっては、統計等の客観的な数値  
15 等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無等の観点から審理されるべきものと解される（最高裁平成24年4月2日第二小法廷判決参照）。

## 2 ゆがみ調整の適否について

上記1の判断枠組みに従って、厚生労働大臣が本件改定においてゆがみ調整を行った判断について、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を検討するに、厚生労働大臣は、外部の専門家による平成25年  
20 検証の結果に基づき、生活保護受給世帯間の公平を図り、生活扶助基準の展開部分の適正化を図るためにゆがみ調整を行うこととし、生活扶助基準の展開部分に反映比率を2分の1として反映する内容の調整を行うこととしたものであり、その具体的手法については、平成25年検証において議論された手法を基  
25 礎にしたものといえるから、ゆがみ調整の必要性やその基本的な手法に係る厚生労働大臣の判断が統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見と

の整合性を欠くとは認められない。

また、厚生労働大臣がゆがみ調整を行うに当たり平成25年検証の結果から算出される改定率をそのまま反映させず、反映させる比率を2分の1とする処理（2分の1処理）を行った点については、厚生労働大臣は、平成25年報告書における留意事項を前提に、平成25年検証の結果をそのまま反映した場合に影響を受ける世帯に配慮し、激変緩和措置として2分の1処理を行ったものであるから、その判断が統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を欠くとは認められない。

以上によれば、平成25年検証の結果に基づきゆがみ調整を行った厚生労働大臣の判断には、2分の1処理がされていることを考慮しても、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いているとはいえず、その判断の過程及び手続における過誤、欠落があるともいえないから、ゆがみ調整を行った厚生労働大臣の判断について、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとはいえない。

### 3 デフレ調整の適否について

#### (1) デフレ調整に係る必要性について

厚生労働大臣は、平成19年検証の結果、生活扶助基準が一般低所得世帯の消費実態と比較してやや高めであることが確認されたもののこれを改定せずに据え置いたこと、平成20年9月以降の世界的な金融危機の影響により、完全失業率、総務省CPI（総務省から公表されている消費者物価指数）、全国勤労者世帯家計収支のいずれも大幅に悪化し、その傾向は平成23年まで継続していたことから、平成20年以降の物価下落（デフレ）により、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したと判断し、同年以降の生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加による一般国民との間の不均衡を是正するため、平成20年及び平成23年の生活扶助相当CPI（総務省CPIを基に算出された生活扶助相当品目に係る消費者物価指数）

を用いて算定した物価の変化率（－４．７８％）を根拠に、生活扶助基準を改定した。

しかしながら、平成２０年は、同年２月以降の生活関連物資を中心とした物価上昇（原油価格や穀物価格の高騰によるもの）により、石油製品を含め食品の価格高騰が引き起こされていたものであり、これに加えて、同年９月以降の世界金融危機といった事情により、全国勤労者世帯家計収支等が悪化する事態が生じたものであって、これらの影響から、平成２０年から平成２３年の総務省ＣＰＩの総合指数は下落していたが、個別には、食料が、平成２０年及び平成２１年に上昇し、平成１９年から平成２３年までを比較すれば２％の上昇があったといえるし、光熱・水道についても、平成２０年に上昇し、平成２３年に再び上昇しているなど、平成１９年から平成２３年までを比較すれば上昇があったものといえる。

そうすると、総務省ＣＰＩの総合指数の単純な比較において下落傾向が確認できたとしても、食料費や光熱水費については、平成２０年の生活必需的な品目（食料、光熱・水道）の物価上昇による影響から上昇していたといえ、これらの事情によれば、一般低所得世帯における消費実態は、平成１９年検証が前提としている平成１６年全国消費実態調査時の状況とは異なっていた可能性があるといわざるを得ない。

ところで、従前の生活扶助基準の改定方式の変更や、生活扶助基準の検討・検証は、生活保護制度の専門部局である厚生労働省社会・援護局だけでなく、外部の専門家においても行われていたのに対し、厚生労働大臣は、本件改定に当たり、従前の改定方法と異なる指標である物価に着目した改定方法（デフレ調整）に基づく生活扶助基準の改定を採用するに当たり、基準部会等の外部の専門家による検討を経ずに行っており、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の判断に当たり、外部の専門家の検討等を理由に上記合理的関連性や整合性が担保されているとはいえない。

そして、上記のとおり、社会経済状況や平成19年検証の前提となった一般低所得世帯の消費実態の相違があるところ、平成20年以降の物価下落(デフレ)により生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加していたかについて、基準部会等における専門的知見による検証・検討が行われていないことも考慮すると、デフレ調整の必要性に係る厚生労働大臣の判断は、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といわざるを得ない。

## (2) デフレ調整の起点を平成20年とすることの適否について

厚生労働大臣は、平成19年検証の結果を踏まえ、平成20年以降の物価下落(デフレ)によって、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、これにより生じた生活保護受給世帯と一般国民との間の不均衡の是正を図るため、同年以降の物価変動を生活扶助基準に反映させるべく、平成20年を起点とする物価の変化率を生活扶助基準に反映するデフレ調整をしたものである。

しかしながら、上記(1)のとおり、平成19年検証で確認された生活扶助基準と一般低所得世帯における消費実態の検証結果と同様の傾向があったかは不明というほかない。また、平成20年2月以降の生活関連物資を中心とした物価上昇や同年9月以降の世界金融危機といった事情により、一般低所得世帯における消費実態が異なっていた可能性もある。

これらの事情からすると、平成20年を起点としてデフレ調整を行ったとする厚生労働大臣の判断について合理的な理由が示されているとはいえ、また、デフレ調整の起点について基準部会等における専門的知見による検証・検討が行われていないことも考慮すると、本件改定のデフレ調整の起点に関する厚生労働大臣の判断も、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といわざるを得ない。

## (3) デフレ調整において生活扶助相当CPIを基礎に物価の変化率を算定す

## ることの適否について

厚生労働大臣は、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を基礎に物価の変化率（-4.78%）を算定し、同数値が平成20年以降の生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加による一般国民との不均衡を是正するのに相当なものと評価し、同数値をゆがみ調整がされた生活扶助基準額に一律に乗じる調整（デフレ調整）を行ったものであり、各年の生活扶助相当CPIの算定に当たっては、総務省CPIにおける指数品目から除外品目を除いた生活扶助相当品目を指数品目とし、平成22年を基準時とする品目別のウェイトを使用している。

そうすると、物価の変化率を算出する前提とされた消費構造（ウェイト）と生活保護受給世帯の消費構造が大きく異なるとすれば、そのようにして算出された物価の変化率は、生活保護受給世帯における可処分所得の実質的増加の有無、程度を正しく評価するものとはいえないこととなる。

そこで、物価の変化率を算出する前提とされた消費構造（ウェイト）の合理性を検討するに、平成20年から平成23年の総務省CPIの変化率は、-2.35%であったが、生活扶助相当CPIの変化率は-4.78%に及ぶ。その原因としては、総務省CPIにおいて用いられている指数品目から除外品目を除いた生活扶助相当品目について総務省CPIの算出に用いられる品目別のウェイトがそのまま使用されたことによる。

すなわち、平成23年の物価指数の下落は、教養娯楽に分類される教養娯楽用耐久財であるパソコン（デスクトップ型及びノート型）やカメラの下落が主な要因であったといえるところ、生活扶助相当CPIは、総務省CPIに比べて個別の生活扶助相当品目の価格の変化による全体の数値への影響が増幅して算出されることとなるため、パソコンやカメラの下落による教養娯楽用耐久財の価格下落の影響が増幅されることとなる。

また、総務省CPIの算出の際に用いられるウェイトは、主に家計調査に

よって得られる無作為に選定された世帯における品目別消費支出基準を基礎  
に作成されているところ、一般に、低所得世帯においては、食費や光熱費・水  
道代など日常生活に必要な不可欠な品目の消費支出が総消費支出を占める割合  
が高く、教養娯楽費など日常生活の維持に必ずしも不可欠とまではいえない  
5 品目の消費支出が総消費支出を占める割合が低いと考えられる。

そして、生活保護受給世帯を対象とする平成22年度の社会保障生計調査  
に基づく支出割合を見ても、教養娯楽のための消費支出が総消費支出を占め  
る割合（2人以上世帯6.4%、単身世帯5.6%）が生活扶助相当CPIの  
割合（平成20年16.5%、平成23年17.1%）に比べて低く、生活保  
10 護受給世帯においては、テレビやパソコンの価格の下落によって可処分所得  
が増加するという影響を受けにくいと評価されるべきである。にもかかわらず、  
生活扶助相当CPIの算出に当たっては、テレビやパソコンの価格下落  
による影響を過大に評価した可能性がある。

したがって、平成20年から平成23年の生活扶助相当CPIの変化率が  
15 生活保護受給世帯の消費実態を適切に反映したものではない可能性があり、  
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の変化  
率（-4.78%）を根拠に、同数値に相当する生活保護受給世帯における可  
処分所得の実質的増加が存在していたとはいえない。

そして、平成22年度の社会保障生計調査によって把握できる生活保護受  
20 給世帯の消費構造と生活扶助相当CPIの前提とされた消費構造との乖離に  
ついては、本件改定を行う際には把握し得たのにもかかわらず、本件改定に  
おける生活扶助相当CPIのウェイトの相当性の判断に当たり、何らかの評  
価がされたかは明らかではなく、厚生労働大臣がデフレ調整に基づく本件改  
定に当たり基準部会等の外部の専門家による検討を経ずに行っており、統計  
25 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、外部の専門家の検討等により担保されているとはいえないことも考慮す

ると、デフレ調整を行う際の指標となる生活扶助相当CPIの設定に係る厚生労働大臣の判断は、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といわざるを得ない。

#### (4) デフレ調整の影響の重大性

5 上記(2)及び(3)のとおり、厚生労働大臣が本件改定に当たりデフレ調整をしたことは、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わざるを得ないところ、昭和59年以降採用されている水準均衡方式の下での改定に当たり、上記変化率を超える割合で減額される改定がされたことはなく、生活保護受給世帯の約96%の生活扶助費が減額さ  
10 れることとなることに照らせば、その影響も重大といえる。

#### (5) まとめ

したがって、本件改定後の生活扶助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は、最低  
15 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、欠落があるといふべきである。

### 4 結論

以上によれば、本件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は、その  
20 裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものといえるから、本件改定は、生活保護法3条及び8条2項の規定に違反するものであり、本件改定に基づく本件各変更決定はいずれも違法である。

よって、主文のとおり判決する。

宮崎地方裁判所民事第1部

裁判長裁判官 小 島 清 二 (こじま・せいじ)

25 裁判官 小 泉 敬 祐 (こいずみ・けいすけ)

裁判官 浅 川 浩 輝 (あさかわ・ひろき)