

奈良地方裁判所民事部 令和5年4月11日判決

平成27年(行ウ)第4号 生活保護変更処分取消請求事件

平成30年(行ウ)第22号 生活保護変更申請却下決定処分取消請求事件

判決要旨

【骨子】

平成25年から平成27年までの保護基準の改定(本件各改定)のうち、ゆがみ調整部分については、2分の1反映を含むゆがみ調整の判断過程に過誤や欠落があるとは認められないから、厚生労働大臣に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったということとはできない。

また、デフレ調整部分については、デフレを理由とする生活扶助基準の減額調整自体は不合理であるとはいえず、総務省CPIを参考に生活扶助相当CPIという指標を用いたことも相応の合理性を有するものとはいえる。

しかし、一般消費世帯と保護受給世帯とでは家計における消費構造に大きな相違があり、保護受給世帯の家計におけるウエイトが相対的に高い費目の価格は必ずしも下落傾向にあったとはいえない一方、相対的に低い費目の価格は継続的に大きく下落し、しかも、それらのうち特に下落率が大きい費目の価格は、実際の市場における販売価格の下落による影響以上に生活扶助相当CPIの下落に寄与しているのであって、生活扶助相当CPIの変化率は保護受給世帯の可処分所得の実質的な増加を適切に反映していない。また、平成20年2月以降の一時的な物価上昇を考慮せずに物価下落のみを生活扶助基準に反映させることは、考慮すべき事項を合理的な理由なく考慮しなかったものである。

これらの事情に鑑みると、厚生労働大臣がデフレ調整に当たって平成20年から平成23年の生活扶助相当CPIの変化率をもって保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加があったと判断した過程は、統計等の客観的な数値との合理的関連性を欠くものであり、その裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであって、本件各改定は、生活保護法の規定に違反して違法であるというべきである。

当裁判所は、平成25年から平成27年までの保護基準の各改定は、生活保護法3条、8条2項の規定に違反する違法なものであって、平成25年の改定に基づいてされた原告■■■■らに対する保護変更決定も違法であるから、その取消しを求める原告■■■■らの請求は全て理由があると判断するものの、上記各改定が当然に無効であるということとはできず、原告■■■■及び原告■■■■の生活扶助費の増額変更申請を却下した決定が違法であるということもできないから、それらの取消しを求める同原告らの請求はいずれも全て理由がないものと判断する。

当裁判所の上記判断のうち、上記各改定が違法であるとする理由の要旨は以下のとおりである。

1 判断枠組み（審査基準）

最低限度の生活の需要に係る評価等は、専門技術的な考察に基づいた政策的判断であり、厚生労働大臣は、生活扶助基準について減額を伴う改定をするに際し、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、減額を伴う改定については、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もの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、違法となるものというべきである。

そして、生活扶助基準の改定が専門家の会議体による検討を経ることなく行われたとしても、そのことから直ちに上記の過誤等につながる専門的知見との整合性の欠如等が推認されるものではないものの、生活扶助基準の改定方式の変更等は専門家の会議体の検討結果を踏まえて行われてきた経緯等に鑑みると、従前の改定方式と異なる方式により大幅な減額を伴う改定が行われた場合には、統計等の客観的な数値との合理的関連性や専門的知見との整合性について、より慎重に審査するのが相当である。

2 ゆがみ調整について

(1) 2分の1反映の合理性

平成25年検証の結果を反映させることが生活扶助基準の引上げにつながる保護受給世帯との関係では、2分の1反映は、不利益を緩和するという意味における激変緩和措置であるとはいえない。また、平成25年検証の結果を一律に2分の1の比率で反映するのではなく、引下げについては2分の1の範囲で反映することとする一方で、引上げについてはそのまま反映することとする方が、ゆがみ調整の目的である保護受給世帯間の相対的な調整は図られることにはなる。

しかし、平成25年検証の検証方法には一定の限界があることが示唆されていたことなどからすると、急激な変化をもたらすような1回の検証結果を直ちに完全に反映させるのではなく、漸次、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との乖離の是正を図っていくという判断も、専門家による検討結果に基づく政策的判断として一定の合理性を有するものといえる。そうすると、2分の1反映が不合理であるということとはできず、統計等の客観的な数値との合理的関連性や専門的知見との整合性を欠くということもできない。

(2) ゆがみ調整の評価

原告らがゆがみ調整について指摘するその余の点についても、厚生労働大臣の裁量的判断の当不当を左右するものにすぎず、2分の1反映を含むゆがみ調整の判断過程に過誤や欠落があるとは認められないから、本件各改定のうちゆがみ調整部分について、厚生労働大臣に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったということとはできない。

3 デフレ調整について

(1) デフレを理由とし、物価を指標としたデフレ調整の合理性等

平成19年検証において生活扶助基準額が第1・十分位における生活扶助相当支出額よりも(やや)高めであるとされたことや、平成20年度以降、経済・雇用情勢等を勘案して生活扶助基準が据え置かれていたこと、他方で、少なくとも平成21年以降は、消費者物価は全体として下落傾向にあり、一般国民の消費及び賃金も減少していたことに鑑みると、デフレを理由とする生活扶助基準の減額調整をしたこと自体は、不合理であるとはいえず、統計等の客観的な数値との合理的関連性を欠くものともいえない。

もっとも、生活扶助基準のうち基準生活費に係る部分は、数十年間にわたって消費水準を指標とする改定方式が採用されており、専門家の会議体においても概ね妥当な方式であると評価されてきた一方で、物価を指標として改定することなどについて専門家の会議体による具体的な検討がされたことはなかつ

たことなどに鑑みると、物価に関する経済指標を生活扶助基準の改定の指標とすることが直ちに専門的知見との整合性を欠くということとはできないとしても、本件改定のように物価指数の変化率をもって生活扶助基準額を大幅に減額するのであれば、その物価指数や変化率の合理性が検証可能な形で明らかにされていることが必要であるというべきである。

(2) 生活扶助相当CPIにおけるウエイト等

物価指数を指標として生活扶助基準を改定する際に総務省CPIを参考とすることは合理的であり、また、総務省CPIを参考とするに当たり、生活扶助費で支出することが想定されている品目の物価動向を勘案するため、生活扶助以外の扶助で賄われるものなどの物価変動の影響を取り除くという考えにも合理的な理由があり、生活扶助相当CPIという指標を用いて保護受給世帯の実質的な可処分所得の変化を測定しようとしたことは、相応の合理性を有するものといえる。

しかし、生活扶助以外の扶助で賄われる品目等の影響を取り除くに当たって、総務省CPIの指数品目のうち生活扶助相当品目のみのウエイトを用いる（除外品目のウエイトを0とする）方法が採用された結果、生活扶助相当CPIにおけるウエイトは、保護受給世帯の消費構造と相当程度異なるものとなっている。

また、総務省CPIは、一般国民の消費を表す家計調査を基にしたウエイトデータを用いているところ、生活扶助費による支出が想定されていない品目を除外したとしても、そもそも保護受給世帯の消費構造が一般消費世帯のそれと大きく異なり、その相違する品目についての価格指数の動向が全体の指数の動向と異なる場合には、生活扶助相当CPIの変化率は保護受給世帯の可処分所得の実質的な増加を適切に反映したものとはならない。そして、実際に、一般消費世帯と保護受給世帯とでは家計における消費構造に大きな相違があるものと認められ、保護受給世帯の家計におけるウエイトが相対的に高い「食料」

や「光熱・水道」の価格については、平成20年以降も必ずしも下落傾向にあったものとはいえない一方で、相対的に低い「教養娯楽」の価格については、平成20年以降、継続的に大きく下落している。しかも、「教養娯楽」のうち特に価格の下落が著しいのはテレビ、パソコン、カメラ等であるところ、パソコン及びカメラの価格の下落は、品質調整の影響を受けたものであって、市場における実際の販売価格の下落を意味するものではなく、テレビの価格も、地上デジタル放送への移行等の関係で平成22年ウエイトにおける割合が大きくなっており、その下落は実際よりも過大に反映されている。これらの費目の価格は総務省CPIの下落に極めて大きく寄与しているが、生活扶助相当CPIにおけるこれらの費目の寄与度は、除外品目のウエイトが0とされている結果、総務省CPIにおけるそれと比較して更に大きくなっている。

これらの事情に鑑みれば、生活扶助相当CPIの変化率は保護受給世帯の可処分所得の実質的な増加を適切に反映しておらず、それをを用いた可処分所得の相対的、実質的な増加の判断と統計等の客観的な数値との間には合理的関連性がないものといわざるを得ない。

(3) デフレ調整に係る物価下落反映期間の始期

平成25年改定に当たって総務省CPIが参照可能であった平成23年までにおける継続的な物価下落が平成20年から平成21年に掛けて開始したものであることをとらえれば、物価下落の起算点を平成20年としたことに一応の理由がないとはいえない。

しかし、生活扶助基準は、平成19年度の改定までは水準均衡方式に基づいた改定がされていたのに対し、平成20年度の改定以降は経済情勢等を踏まえて見直しをせずに据え置くという判断がされていたことからすると、デフレ調整の起点としては、見直しをした改定のうち最終のものである平成19年度の改定時点とするのが自然である。さらに、平成23年度までの総務省CPIをみると、平成19年から平成20年に掛けて一時的に上昇した後に再び下落し

ているのであって、平成20年をもって物価下落率を反映させる期間の始期とし、物価上昇を考慮せずに物価下落のみを生活扶助基準の改定に反映させることは、可処分所得の実質的な増加分の是正という趣旨に照らし、考慮すべき事項を合理的理由なく考慮しなかったものとして、統計数値との合理的関連性を欠いた判断であったといわざるを得ない。

なお、仮に物価下落率を反映させる期間の始期を平成19年としたとしても、平成19年から平成23年までの間の生活扶助相当CPIの変化率は-4.60%であって、始期を平成20年とした場合と大きな差があるとまではいい難いが、この変化率のほとんどはテレビ等の価格の下落によるものであり、前記(2)の問題が更に顕著となる。

(4) デフレ調整の評価

以上のとおり、生活扶助相当CPIやその変化率の合理性は検証可能な形で明らかにされておらず、厚生労働大臣がデフレ調整に当たって平成20年から平成23年の生活扶助相当CPIの変化率をもって保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的増加があったと判断した過程は、統計等の客観的数値との合理的関連性を欠くものというべきである。

4 本件各改定の違法性

そうすると、デフレ調整を実施することとした厚生労働大臣の判断には、最低限度の生活の具体化に係る判断の過程における過誤があり、本件各改定は、厚生労働大臣がその裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして、生活保護法3条、8条2項の規定に違反して違法であるというべきである。

以 上