

伊藤参考人 提出資料

新たな水準の引下げが許されない理由（要旨）

2025年8月29日

弁護士 伊藤 建（富山県弁護士会）

1 議論の前提

私が述べたいことは、大きく分けて5つあります。その前に、議論の前提を確認しておきます。

まず、本判決は、いわゆる判断過程審査を適用し、違法と判断したものです。が、手続の違法判断ではなく、実体の違法判断ですから、再度の手続を履践すれば、直ちに同一内容の処分が行えるというわけではありません。

本判決の拘束力の一つとして、処分庁には原状回復義務があります。本判決は、デフレ調整は違法ではないとしています。が、本件改定を違法とし、本件各処分を取り消しましたので、本件原告らとの関係では、本判決の形成力により、本件改定前の基準に基づく本件各先行処分の効力が残存することとなります。つまり、処分庁は、原状回復義務として、本件各先行処分の効力を前提として、本件改定後の基準と本件改定前の基準との差額を補填する実体法上の義務があります。もし、処分庁が義務を履行しなければ、本件原告らは、公法上の当事者訴訟等により、義務の履行を請求できる状態にあります。

法8条2項は、保護基準は「最低限度の生活の需要を…（中略）…こえないものでなければならぬ」と定めていますが、老齢加算東京訴訟最判（最3小判平成24年2月28日民集66巻3号1240頁）は、厚労大臣に対して、被保護者の「期待的利益についても可及的に配慮する」権限を認めています。ですから、本判決の多数意見がいうとおり、デフレ調整をするにあたり「厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したこと」について判断過程の過誤・欠落がないとしても、厚労大臣は、減額改定をすることを法8条2項により義務付けられているわけではありません。むしろ、厚労大臣には、被保護者の既得権に対する配慮義務があるというべきでしょう。

2 遡及立法の禁止

本論に入ります。第1は、遡及立法の禁止の問題です。長谷部恭男東京大学名誉教授は、その著書『憲法』において、「法の支配」の要請から、遡及立法が禁止されると明記しています。明文上は、憲法39条が刑事罰の遡及立法を禁止しています。最高裁判例

(最3小判令和2年6月30日民集74巻4号800頁)も、刑事罰でない事案において、改正法施行前における事由を不利益に取り扱う「後出しジャンケン」のようなルール制定を違法と判断しています。

そもそも、本件原告らが有している本件改定前の基準に基づく給付請求権を不利益変更するためには、国会による法律でなければ、法律の留保を定める憲法41条に違反するところですが、法律であろうが、行政作用であろうが、現時点から遡及して、過去に発生した本件各給付請求権を不利益に変更することは、遡及立法の禁止に違反し、許されません。

3 財産権と比例原則

第2は、財産権と比例原則の問題です。本件各給付請求権が存在する以上、これを事後的に不利益変更することは、憲法学の観点からは、憲法29条1項が保障する財産権や、憲法25条1項が保障する生存権に対する「制約」となり、別に正当化が必要です。最高裁判例(最大判昭和53年7月12日民集32巻5号946頁)は、「いつたん定められた法律に基づく財産権の性質、その内容を変更する程度、及びこれを変更することによつて保護される公益の性質などを総合的に勘案し、その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうかによつて、判断すべきである」との判断枠組みを適用しているところです(最1小判平成23年9月22日民集65巻6号2756頁も同様)。

これまでの最高裁判例で問題となった「財産権の性質」は、国有農地の譲渡対価や「損益通算をして租税負担の軽減を図ることを納税者が期待し得る地位」といった政策上の権利にすぎませんでした。しかし、本件で問題となっているのは、憲法25条1項の生存権に由来する給付請求という具体的な財産権です。また、これにより保護される公益の性質も、国の財政事情といった生活外的要素であり、それ以外の公益を害する具体的危険ありません。むしろ、本判決が厚労大臣の判断を違法とした以上、速やかに是正すべき筋合いのものです。事後的な減額をすることは、憲法29条1項や憲法25条1項に違反するというべきです。

また、行政法学の観点からは、比例原則が問題となります。最高裁判例(最2小判昭和31年3月2日民集10巻3号147頁、最1小判昭和43年11月7日民集22巻12号2421頁、最2小判令和3年6月4日民集75巻7号2963頁等)は、受益的処分の不利益変更が許されるのは、これにより生ずる不利益と当該処分の効果を維持することによ

る公共の利益を含む不利益とを比較衡量し、その取消しを正当化するに足る公益上の必要があると認められる場合に限られると判断しています。

本件では、①違法の原因は、厚労大臣が専門的知見との整合性のない違法な本件改定を行ったことですから、生活保護受給者を不利益に扱うことを正当化し得るものではありません。また、②公共の利益についても、被保護者との関係で一律に解決をすれば平等原則は確保されますから、「財政規律の確保」でしかありません。③減額によって被る利益は、憲法 25 条 1 項の生存権を具体化した重要な憲法上の権利ですから、「財政規律の確保」という生活外的要素の重要性は劣後します。

したがって、事後的に本件各給付請求権を減額することは、憲法上も行政法上も、比例原則の要請を満たさないと云わざるを得ません。

以上、第 1、第 2 の主張のとおり、違法とされたデフレ調整はもちろん、違法とされなかったゆがみ調整分についても、本件改定が全体として違法と判断されている以上、これを後から減額をすることは許されないのです。

4 消費を基礎とする減額改定は本判決の拘束力により禁止されること

第 3 は、消費を基礎とする減額改定は、本判決の拘束力により禁止されるということです。厚労省は、第 1 回の本委員会において、デフレ調整に関し、夫婦子 1 人世帯については「仮に全国消費実態調査…（中略）…に基づき消費を基礎として改定する場合には減額幅が▲12.6%と大きくなることが想定された」と主張しています。

しかし、取消判決の拘束力（行訴法 33 条 1 項）の一つとして、反復禁止効があります。その内容については、紛争の一回的解決の要請を重視し、口頭弁論終結時までに行政庁が提出できるのに提出しなかった理由によって、行政庁が同一の処分を繰り返すことは許されないと解されています。この主張は、口頭弁論終結前の令和 5 年 5 月 31 日には既に主張されていたものです。また、上告審の口頭弁論に先立ち、裁判長からは、国側は現時点の説明を中心に口頭陳述をするように準備されたいと指定されていました。実際に、本判決も、国側の「現時点において」の説明を前提として判断していますし、宇賀個別意見は、この主張を排斥しています。

このように、消費を基礎とした減額に関するこの主張は、「口頭弁論終結時までに行政庁が提出」しているものですから、これを理由とした新たな引下げをすることはできません。具体的な消費を基礎とした改定率を算出していないとしても、10 年以上もの長期にわたる裁判で、口頭弁論終結時までに提出できなかったとは到底いえません。違法判断

を予想していなかったとしても、初めての違法判断である大阪地裁判決がなされた令和3年2月22日からは、4年以上もの時間的猶予があります。

もし、新たな消費を基礎とした減額改定を行えば、私たちは訴訟提起せざるを得ません。10年以上もの長きにわたる戦いをしたのに、再度の紛争となることは、紛争の一回的解決の要請、訴訟経済に反し、誰も望むところではないでしょう。

しかも、厚労省が主張する12.6%のうち、8.5%は「ゆがみ」によるものです。生活扶助基準の絶対的な水準が12.6%高いわけではありません。また、第1・十分位の夫婦子1人世帯との比較のみをもって、全体の生活扶助基準の水準が高いともいえません。さらに、この主張は、夫婦子1人世帯のうち、第1・十分位の「一般低所得世帯」の消費水準を根拠としています。が、「水準均衡方式の下では、一般国民の生活水準との比較を行っており、一般低所得世帯の消費水準との比較を根拠を行っているわけではない」ことは、宇賀個別意見が指摘するとおりです。第1・十分位の消費水準との比較が行われたのは、あくまでも一般国民の6割を超えていることが確認されていたからです。第1・十分位の一般低所得世帯と比較をするだけでは、貧困の連鎖を生じさせ、絶対的な貧困ラインを割り込むおそれもあります。

したがって、この主張は、反復禁止効からも、実質的にも、新たな引下げの理由にはならないのです。

5 ゆがみ調整に加えて水準の引下げを行うことは許されない

本専門委員会においては、2分の1処理を含むゆがみ調整を行うとともに、物価変動率のみを直接の指標とせず、あるいは、物価変動率とは異なる指標を用いた水準の引下げの可否が検討されるかもしれません。念のため、第4として、ゆがみ調整に加えて、水準の引下げを行うことは許されないことも指摘しておきます。

訴訟において、国側は、ゆがみ調整は、生活扶助基準の水準の見直しをするものではないから、デフレ調整により水準の見直しをすることができると主張していました。たしかに、平成25年検証では、「仮に第1・十分位の全ての世帯が生活保護を受給した場合の1世帯当たりの平均受給額が不変となるようにして、年齢、世帯人員体系及び級地の基準額の水準への影響を評価する方法を採用」しています。しかし、これは、「第1・十分位のサンプル世帯」において「生活保護を受給した場合の基準額の平均」と「実際の生活扶助相当消費支出の平均」とが同額になるように指数を算出したにすぎません。2分の1処理を含むゆがみ調整により、結果として約90億円もの財政削減効果が生じ

ていることから明らかなとおり、全体としての生活扶助基準の「水準」が引き下げられています。したがって、2分の1処理をするか否かに関わらず、ゆがみ調整に加えて、さらに水準の引下げを行うことは、二重の引き下げとなるのです。

そもそも、平成25年検証は、「体系の検証と水準の検証」を「一体的に」行うものとされていました。「水準の検証」としては、「現行の基準額」の年齢体系、人員数体系、級地間較差が「消費の実態に合っていないことの影響」を「定量的に評価」するとともに、「現行基準額の体系及び級地をすべ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考えられる」とされていました。

しかし、平成25年報告書では、その「残差」については、様々な要因がありサンプル数も少ないので「分析ができない」とされています。つまり、平成25年報告書では、引下げの必要性があるとは判断されていないのです。

本判決の多数意見は、「厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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があるとはいえない」と判断していますが、この判断は、あくまでも、2分の1処理を含むゆがみ調整とデフレ調整のいずれもがなされていない時点における判断ですから、ゆがみ調整に加えて、さらなる水準の引下げを行う必要があることを肯定したものではありません。

本判決の宇賀個別意見も、「ゆがみ調整の結果、標準世帯の生活扶助基準額に影響が及んでいることとデフレ調整との関係について専門技術的見地からの検討が行われたとは認められないところ、ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行うことの影響を検討することは当然といえるが、それが行われた形跡がないため、ゆがみ調整とデフレ調整の併用についても、判断過程に過誤、欠落があり、違法と評価せざるを得ないと考え」と判断していますし、多くの下級審裁判例も同様です。とりわけ、名古屋高裁判決が指摘するように、ゆがみ調整により生活扶助基準額が一定程度変更されることを考慮しても「更に生活扶助基準を引き下げる必要があるのか否か」、「仮にその必要性があるとしても、世帯類型ごとにどの程度引き下げるのが相当か」、また、全国全世帯一律にデフレ調整を行うことが「平成25年検証の結果との整合性」や「妥当性を欠くことになったりしないか」を「様々な組み合わせについて検討」されなければなりません。

6 本専門委員会で議論すべきは増額分の2分の1処理の撤回である

以上のとおり、本判決の多数意見に従うとしても、ゆがみ調整を含む引下げの改定を

行うことは、遡及立法の禁止、財産権や比例原則の観点から、許されません。また、ゆがみ調整だけをするとしても、平成 25 年検証によれば、さらなる水準の引下げをする理由がありませんし、消費を理由とする引下げは本判決の反復禁止効にも違反します。

もし、本専門委員会で議論する事項があるとすれば、ゆがみ調整における 2 分の 1 処理分を増額し、平成 25 年報告書のとおり反映するか否かでしょう。これが第 5 の主張です。

2 分の 1 位処理の増額分について、本判決の多数意見は、「一定の合理性がある」というように、「一定の」という留保をしています。林補足意見も、専門技術的裁量よりも裁量が広い「政策的観点」であり「不合理であるということとはできない」とするにとどまります。むしろ、宇賀個別意見が指摘するとおり、増額率の限定は「増額分を減少させられる…不利益な措置」であり、「児童のいる世帯への影響」とは無関係です。「児童のいる世帯を優遇するために、児童のいない世帯が不利益を受ける措置を正当化」できず、「合理性にも疑問が残る」ものです。

いずれにせよ、増額分の 2 分の 1 処理の合理性は、あくまでも行政裁量に対する司法府の敬讓を前提に「違法とまではいえない」と、首の皮一枚でつながっているにすぎません。本専門委員会は、司法審査基準には拘束されませんので、財政事情にとらわれず、行政庁に敬讓をせず、何が「合理的」といえるのかを専門的知見から忌憚なく審議する場です。

したがって、本専門委員会で検討する事項があるとすれば、ゆがみ調整やデフレ調整を含み、どの範囲であれば減額改定ができるのかではなく、専門家による検討を経ないでなされた増額分の 2 分の 1 処理をせず、平成 25 年報告書のとおり反映すべきか否かにこそあるはずです。具体的な要望は、本日配布している令和 7 年 8 月 10 日付けのはっさく訴訟の要望書のとおりですので、こちらもご参照ください。

以 上

新たな水準の引下げが許されない理由

2025年8月29日

弁護士 伊藤 建（富山県弁護士会）

第1 主張の要旨

- 1 現時点から遡及して、過去に発生した本件各給付請求権を不利益に変更することは、遡及立法の禁止に違反する。
- 2 事後的に減額することは、憲法29条1項及び憲法25条1項、行政法上の比例原則の要請を満たさない。
- 3 消費を基礎とする減額改定は、本判決の拘束力により禁止されるほか、減額の理由にはならない。
- 4 ゆがみ調整に加えて水準の引下げを行うことは許されない。
- 5 本専門委員会で議論すべきことは、ゆがみ調整における増額分についてのみ2分の1処理を撤回し、平成25年報告書のとおり反映することである。

第2 主張の理由

1 議論の前提

(1) 判決の拘束力の整理

取消判決の拘束力（行訴法33条1項）の主な内容は、①反復禁止効、②処分のやり直し義務、③不整合処分の取消義務、④原状回復義務である¹。

本判決（最3小判令和7年6月27日裁判所ウェブサイト。なお、同判決の略語を用いる。）が取り消した本件各処分は、いずれも処分庁の職権に基づくものであり、申請に対する処分ではないから、処分庁の②処分のやり直し義務や、厚労大臣の本件改定のやり直し義務はない。

また、本判決が取り消した本件各処分に先行する処分や後続する処分については、これらが③不整合処分に該当して拘束力が及ぶかどうかは別として、本判決が「本

¹ 南博方〔原編著〕『条解行政事件訴訟法〔第5版〕』（弘文堂、2023年）733頁以下〔興津征雄〕の33条解説（以下、「興津・条解」という。）738頁参照。

件改定」を違法と判断している以上、司法に対する敬讓の観点から、これと矛盾する処分を維持するべきではない。

そうすると、主として問題となるのは、①反復禁止効と、④原状回復義務である。

①反復禁止効についての詳細は後述するが、本判決は、いわゆる判断過程審査の過誤・欠落を違法としたものであるものの、手続の違法判断ではなく、あくまでも実体の違法判断であるから、再度の手続を履践すれば、同一内容の処分が行えるわけではないことは当然である。

(2) 本判決の原状回復義務

④原状回復義務とは、「ある処分が取り消された場合に、当該処分を法的な前提として形成された事実状態を既往に服さしめ、当該処分がなされる前の現状に回復する義務」であり、その理論構成はともかく、一般的に承認されているものであり、「行政が義務を履行しない場合には、損害賠償請求をすることができるほか、義務の性質に応じて民事訴訟または当事者訴訟で義務の履行を請求することができる」と解されている²。

大阪訴訟と名古屋訴訟の原告ら（以下「**本件原告ら**」という。）との関係では、本判決が本件改定を違法としたことにより、本件各処分が取り消された。本件各処分は、いずれも本件改定を理由とするものであるから、申請に対する処分ではなく、職権による処分である。そのため、本判決の形成力により、本件改定前の基準に基づく各処分（以下「**本件各先行処分**」という。）の効力がある³。他方、本件各処分以降になされた変更処分は、基準改定以外の個別の事情を捨象すれば、平成 30 年 10

² 興津・条解 759～761 頁参照。

³ 厳密には、本件各処分が取り消されたので、その直前の処分の効力がある。しかし、本判決が取り消した処分が平成 27 年改定に基づく変更処分であった場合、その直前の処分は平成 26 年改定に基づく処分となり、その出訴期間経過により不可争力が生じているものの、本判決は平成 25 年改定と平成 26 年改定（消費増税分の+2.9%の引き上げ分は除く。以下同じ。）を含む「本件改定」を違法としているから、判決の趣旨に照らせば、有効となるのは、平成 25 年改定前の基準に基づく処分であると考えられる（ただし、消費増税分の+2.9%の引き上げ分は、拘束力によっても無効とされない点に留意すべきである。）。

月の基準改定に基づく各処分（以下「本件各後行処分」という。）である⁴。したがって、本件原告らは、本件各先行処分がなされた時点から、本件各後行処分がなされるまでの間について、本件各先行処分に基づく給付請求権（以下「本件各給付請求権」という。）を有する状態にある。本判決は、ゆがみ調整を違法と判断しなかったが、ゆがみ調整とデフレ調整を含む本件改定を全体として違法としている以上、本件各給付請求権は、ゆがみ調整も含む改定前の基準に基づくものである点に留意すべきである。

そうすると、処分庁は、本件原告らに対して、原状回復義務として、本件改定により減額された差額を支給することで、本件改定前の基準に基づく本件各給付請求権を満足させる義務を負う⁵。もし、処分庁が、原状回復義務を履行しない場合、本件原告らは、処分庁に対し、本件各先行処分の効力を前提として⁶、本件改定後の基準と本件改定前の基準との差額について、公法上の当事者訴訟としての給付請求をすることができると解される⁷。

(3) 生活保護法との関係

本判決の多数意見は、デフレ調整について、「厚生労働大臣が、本件改定当時、生

⁴ 厳密には、平成 25 年 8 月改定のみを争った原告の場合、平成 26 年改定に基づく変更処分の取消訴訟を提起していなければ、不可争力が生じている。しかし、前掲註 3)のとおりに、本判決は、平成 25 年 8 月改定、平成 26 年改定、平成 27 年改定を含む「本件改定」を違法と判断しているから、個別事情を捨象すれば、本判決の趣旨に照らせば、本件各先行処分から平成 30 年 10 月の基準改定に基づく各処分までの間の各処分も無効となるものと思われる。

⁵ 他方、本件改定により増額された保護受給者との関係では、利益処分の撤回として、後述のとおり利益衡量を要することになるが、被保護者の期待的利益を上回る公益があるとはいえないから、処分庁は、保護受給者に対して、増額分の返還請求をするべきではない。

⁶ 厳密には、本件各処分の直前の処分に基づく給付請求権であるが、判決の趣旨に照らせば、本件改定前の最終処分に基づく給付請求権というべきであろう。

⁷ 本件原告ら以外で、かつ、取消訴訟を提起していない生活保護受給者との関係では、各処分に不可争力が生じているが、本判決が「本件改定」を違法としている以上、本件原告らと同様の帰結となるであろう。

活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したこと」について、判断過程の過誤・欠落を認めていない。

しかし、法8条2項は、「最低限度の生活の需要を…（中略）…こえないものでなければならぬ」と定めているものの、老齢加算東京訴訟最判（最3小判平成24年2月28日民集66巻3号1240頁）は、厚労大臣に対して、被保護者の「期待的利益についても可及的に配慮する」権限を認めているから、引下げをしなかったとしても、違法となることはない。むしろ、厚労大臣には、こうした「期待的利益」に対する配慮義務があるというべきである。

(4) 更なる減額改定の適用要件

万が一、引下げをするとしても、多数意見が指摘するとおり、「生活保護法8条2項は、保護基準は、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ものとすべき旨を規定している」のであるから、本判決の宇賀個別意見が指摘するとおり、「厚生労働大臣が被保護者に対する給付額を引き下げる方向で保護基準を改定するためには、『最低限度の需要』が縮小したことが要件になり、その要件を満たすことを…（中略）…立証する必要がある」。

しかし、引下げを行うのであれば、こうした生活保護法8条2項の要件以外にも、次のような問題点がある。第1に、本件各給付請求権が発生している以上、これを事後的に不利益に変更することは、それが立法であろうが、行政作用であろうが、遡及立法の禁止に違反する（後述2）。第2に、事後的な不利益変更をすることは、本件各給付請求権という財産権や生存権を侵害するものとして憲法29条1項及び憲法25条1項に違反し、行政法上の比例原則の要請も満たさない（後述3）。第3に、消費を基礎とする新たな引下げについては、国側は、既に訴訟においてその根拠を提出したか、提出していなかったとしても提出を怠っていたのであるから、拘束力としての反復禁止効に違反するうえ、これらの主張は引き下げの理由にもならない（後述4）。第4に、万が一、本件改定のうち、ゆがみ調整を反映するのであれば、ゆがみ調整が生活扶助基準の水準に影響を与えている以上、これに加えてさらなる水準の引下げを行うことは許されない（後述5）。

したがって、本専門委員会で議論をする事項があるとすれば、新たな減額ではなく、専門家による検討を経ないでなされたゆがみ調整における増額分の2分の1処理について、平成25年報告書のとおり反映することである（後述6）。

2 事後的な引下げは「遡及立法の禁止」に違反する

(1) 遡及立法の禁止

法の一般原則として、遡及立法（事後立法）は禁止されている。たとえば、長谷部恭男東京大学名誉教授⁸は、「法の支配」のためには、以下の点が要請されると指摘する（下線は筆者による。）。

「①法が一般的抽象的であり、②公示され、③明確であり、④安定しており、⑤相互に矛盾しておらず、⑥遡及立法（事後立法）が禁止され、⑦国家機関が法に基づいて行動するよう、独立の裁判所によるコントロールが確立していることが、要請される。」

このように、遡及立法（事後法）が禁止されるのは、「法の支配」の要請である。明文上は、刑罰に関する憲法 39 条であるが、刑罰でなくとも当然に要請される。

たとえば、【判例 1】最 3 小判令和 2 年 6 月 30 日民集 74 卷 4 号 800 頁は、刑罰でなくとも、事後法を禁止したものと読むことができる。

この事件は、ふるさと納税の特例控除となる寄附金を総務大臣が指定する指定制度の導入する法改正がなされた後、地方公共団体が本件改正規定の施行前における返礼品の提供の態様を理由に指定の対象外とされる場合がある旨を総務省が告示で定めたことから、指定を受けられなかった泉佐野市が事後法として許されないとして争ったものである。

同判決は、地方税法 37 条の 2 第 2 項柱書きを「本件改正規定の施行前における募集実績自体をもって指定を受ける適格性を欠くものとするを予定していると解するのは困難」であり、「本件法律案について、過去に制度の趣旨をゆがめるような返礼品の提供を行った地方団体を新制度の下で特例控除の対象外とするという方針を採るものとして作られ、国会に提出されたことはうかがわれない」として、当該告示は法の委任の範囲を超えると判断した。

(2) 過去に発生した本件各給付請求権の不利益変更は遡及立法の禁止に違反する

⁸ 長谷部恭男『憲法〔第 8 版〕』（新世社、2022 年）19 頁。同『法とは何か』（河出書房新社、2011 年）第 9 章、同『比較不明な価値の迷路〔増補新装版〕』（東京大学出版会、2018 年）第 10 章も参照。

そもそも、過去に発生した本件各給付請求権に対して、国会による法律上の根拠なく、厚生労働大臣の判断のみで不利益に変更することは、どのような立場からしても、法律の留保の原則を定める憲法 41 条に違反する。

また、法律であろうが、行政作用であろうが、現時点から遡及して、過去に発生した本件各給付請求権を不利益に変更することは、遡及立法の禁止に違反する。このことは、本判決が本件改定を全体として違法としている以上、違法とされたデフレ調整に関する水準の引下げのみならず、違法とされなかったゆがみ調整による引下げを改めて行う場合にも妥当するものである。

3 事後的な引下げは違憲ないし違法である

(1) 事後的な引下げは違憲である

ア 問題の所在

遡及立法の問題を措くとしても、事後法により既に発生している具体的な給付請求権を事後的に不利益変更することは、憲法 29 条 1 項が保障する個々の財産権に対する制約となる。また、本件各給付請求権は、憲法 25 条 1 項が保障する生存権を具体化したものであるから、憲法 25 条 1 項に対する制約ともなる。

イ 国有農地売払特措法最大判

この点については、国有農地の売払いを求める請求権の内容を事後法により不利益変更したことが問題となった【判例 2】国有農地売払特措法最大判（最大判昭和 53 年 7 月 12 日民集 32 巻 5 号 946 頁）がリーディングケースである。

同判決は、「いつたん定められた法律に基づく財産権の性質、その内容を変更する程度、及びこれを変更することによつて保護される公益の性質などを総合的に勘案し、その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうかによつて、判断すべきである」との判断枠組みを適用した。

そのうえで、不利益変更される権利が「既に成立した売買契約に基づく権利ではなく…（中略）…更に国の売払いの意思表示又はこれに代わる裁判を必要とするような権利」にすぎず、「売払いを求める権利自体が剥奪されるようなものではなく、権利の内容である売払いの対価が旧所有者の不利益に変更されるにとどまる」こと、「対価は、当然に買収の対価に相当する額でなければならないものではなく、その額をいかに定めるかは、右に述べた農地買収制度及び買収農地売払制

度の趣旨・目的のほか、これらの制度の基礎をなす社会・経済全般の事情等を考慮して決定されるべき立法政策上の問題」であることから、憲法 29 条に違反しないと判断した。

ウ 租税特措法訴訟最判

また、5 年を超えて所有した不動産の譲渡によって生じた損失額の損益通算を認めない租税特措法の改正規定を施行日である平成 16 年 4 月 1 日以前の同年 1 月 1 日以降の不動産の譲渡に適用することとした改正附則について、【判例 3】最 1 小判平成 23 年 9 月 22 日民集 65 巻 6 号 2756 頁は、憲法 84 条適合性との関係でも【判例 2】を引用して、その合憲性を検討した。

具体的には、適用を早めたのは「損益通算による租税負担の軽減を目的として…（中略）…安価で売却する駆け込み売却が多数行われ」、資産デフレの防止という「立法目的を阻害するおそれが…（中略）…具体的なものであった」という「公益上の要請に基づくものであったこと」、事後的な変更の程度も「納税者の納税義務それ自体ではなく、特定の譲渡に係る損失により暦年終了時に損益通算をして租税負担の軽減を図ることを納税者が期待し得る地位にとどまる」こと、「租税法規は…（中略）…立法府の裁量的判断に基づき定立されるもの」であり「政策的見地からの否定的評価がされるに至っていたもの」であることから、憲法 84 条に違反しないと判断した。

エ 本件では正当化理由がない

これに対し、本件各給付請求権は、憲法 25 条 1 項が保障する生存権を具体化したものであり、本判決の形成力により本件各給付請求権が具体的に生じているから、【判例 2】や【判例 3】よりも具体的な法律上の権利であるといえ、政策的に認められた権利ではない。

他方で、これにより保護される公益の性質は、国の財政事情といった生活外的要素であり、それ以外の公益を害する具体的なおそれはない。むしろ、本判決が厚労大臣の判断を違法とした以上、速やかに是正すべき筋合いのものである。そのため、【判例 2】や【判例 3】に匹敵するほどの強い公益上の理由も何ら存在しない。

したがって、事後的な引下げをすることは、憲法 29 条 1 項及び憲法 25 条 1 項に違反する。

(2) 事後的な引下げは違法である

ア 適法要件

受益的処分の不利益変更について、最高裁判例（最2小判昭和31年3月2日民集10巻3号147頁や最1小判昭和43年11月7日民集22巻12号2421頁等）は、これにより生ずる不利益と当該処分の効果を維持することによる不利益（公共の利益に関するものを含む。）とを比較衡量し、その取消しを正当化するに足りる公益上の必要があると認められる場合に限られると判断している。最2小判令和3年6月4日民集75巻7号2963頁も同様に解しており、調査官解説⁹は、以下の点を検討事項と整理している。

- ① 本件各支給決定の瑕疵（違法）の原因、内容及び程度
- ② 本件各支給決定の効果を維持することにより害される公共の利益（具体的には次の①～③）の性質、内容及び程度
 - ① 支給の適法性及び平等原則の確保による制度の安定的運用
 - ② 財政規律の確保
 - ③ 多数の者が迅速な支給を受ける利益
- ③ 本件各支給決定の取消しにより名宛人（本件世帯主ら）その他の者が被る不利益の性質、内容及び程度
- ④ 本件各支給決定の取消しの時期

イ 本件では利益衡量をクリアできない

本件については、そもそも①違法の原因は、厚労大臣が専門的知見との整合性のない違法な本件改定を行ったことであり、生活保護受給者を不利益に扱うことを正当化し得るものではない。

また、②公共の利益については、①被保護者との関係で一律に解決をすれば平等原則が確保されていることや、そもそも生活保護法8条2項の「最低限度の生活の需要…（中略）…をこえないものでなければならない」との要件に違反するともいえないし、仮に、これに違反するとしても、厚労大臣には期待的利益に配慮する義務があるから、①は問題とならない。③も、減額改定との関係では関係がない。そうすると、「公共の利益」とは、②「財政規律の確保」という生活外要

⁹ 和久一彦「判解」法曹時報74巻9号151頁以下、174頁。

素でしかなく、問題となっている本件各給付請求権が憲法 25 条 1 項の生存権を具体化したものであることと比べると、「重要な」公共の利益ということはできない。

他方、③減額によって被る不利益は、憲法 25 条 1 項の憲法上の権利を具体化した給付請求権の事後的な減額であるから、重要な権利であるといえる。④取消しの時期も遅すぎるうえ、仮に、本件原告らが公法上の当事者訴訟としての給付請求訴訟を提起すれば、当時からの遅延損害金が発生しているといえる。

したがって、事後的な引下げをすることは、最高裁判例が行政法上求めている比較衡量の要請を満たさない。

(3) 小括

以上のとおり、事後的な引下げをすることは、デフレ調整に関する水準の引下げのみならず、ゆがみ調整に係る減額であるとしても、憲法上も、行政法上も許されるものではない。

4 消費を基礎とする減額改定は本判決の拘束力により禁止される

(1) 反復禁止効

取消訴訟の拘束力については、同一事情の下で同一の理由に基づく同一の内容の処分をしてはならないとの見解もあるが、紛争の一回的解決の要請を重視し、口頭弁論終結時までに行政庁が提出できるのに提出しなかった理由によって、行政庁が同一の処分を繰り返すことは許されないとする見解が有力である¹⁰。

具体的には、「行政庁が前訴において新たな処分理由を主張しようと思えばできたのにあえて主張せず、あるいは主張することを怠って取消判決を受けた場合には、当事者間の衡平・武器対等を損ない、攻撃防御の手段を尽くさなかった行政庁に不当な利益を与えるとともに、事件が裁判所と行政庁との間を往復して紛争解決が遅れ訴訟経済に反するところとなる」と解されている¹¹。

(2) 国側は口頭弁論終結前に主張していた

¹⁰ 芝池義一『行政救済法』（有斐閣、2022 年）142 頁、小早川光郎『行政法講義 下Ⅱ』（弘文堂、2005 年）227 頁。

¹¹ 興津・条解 742 頁。

厚労省は、第1回委員会において、デフレ調整に関し、「仮に〔註：平成21年〕全国消費実態調査（現：全国家計構造調査）に基づき消費を基礎として改定する場合には減額幅が▲12.6%と大きくなることが想定された。」と主張している（以下「本件主張」という。）。

本件主張は、正しくは「平成21年全消調査によれば、夫婦子1人世帯（年収階級第1・十分位）の生活扶助相当支出額は、同世帯の生活扶助基準額を約12.6%下回るものとなっていた」というものであり、愛知訴訟の控訴審の口頭弁論終結前の時点において、既に主張されていた。具体的には、令和5年3月1日付の■■■■氏の陳述書（乙（全）第113号証）において登場し、同年5月31日付の被控訴人準備書面(12)91頁において主張されていた¹²。

しかも、上告審における口頭弁論に先立ち、2025年3月26日付の「事務連絡」において、裁判長の命として、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断に関する国側の説明が変遷していたことにつき、「変遷したか否かは措くとして、被上告人ら（註：国側）は現時点の説明を、上告人ら（註：本件原告ら）は当該説明に対する主張を中心に、口頭陳述をするように準備されたい」と指定されていた。実際に、本判決（大阪訴訟）12頁も、国側の「現時点において」の説明を前提として判断しており、本判決の宇賀個別意見においては、本件主張に対する判断がなされている。

(3) 本件主張に基づく引下げは一回的解決の要請に反する

このように、本件主張は、明らかに「口頭弁論終結時までに行政庁が提出」しているのであるから、そもそもこれを理由とした新たな引下げをすることはできない。また、本件主張は提出していたが、これに基づき消費を基礎とした改定率を算出していないとの反論があるかもしれないが、10年以上もの長期にわたる裁判の過程で、口頭弁論終結時までに提出できなかったとは到底いえない。仮に、違法判断を予想していなかったとしても、初めての違法判断である大阪地裁判決がなされたのは、令和3年2月22日であるから、そこから4年以上もの時間的猶予があったにもかかわらず、口頭弁論終結時までに提出できなかったということはある得ない。

¹² 大阪訴訟控訴審の口頭弁論終結日は、令和4年12月7日であるが、国側は、上告審においては、令和6年3月29日付意見書で当該主張をしており、令和7年5月28日に口頭弁論が開かれている。

むしろ、本件主張に基づく新たな消費を基礎とした減額改定を行えば、10年以上もの長きにわたり訴訟追行をしたにもかかわらず、再度の紛争となるのであるから、紛争の一回的解決の要請に真っ向から反し、訴訟経済にも反すると言わざるを得ない。上記のとおり、厚労大臣には、②処分のやり直し義務はないのであるから、新たな減額をするべき義務もない。

(4) 本件主張は生活扶助基準の水準の引下げの理由とならない

念のため、本件主張それ自体が誤っていることについても補足しておく。そもそも、本件主張は、平成21年全国消費実態調査において、夫婦子1人世帯（第1・十分位）の生活扶助相当支出額が、同世帯の生活扶助基準額を12.6%下回っていたことを根拠とするものであるが、この数値から「消費を基礎として改定する場合には減額幅が▲12.6%と大きくなることが想定された」とはいえない。

すなわち、平成21年全国消費実態調査による第1・十分位世帯の生活扶助相当支出額と生活扶助基準との間には、平成25年検証が明らかにしたとおり、世帯類型によって様々に異なる「ゆがみ」が存在する。平成25年検証の結果を生活扶助基準にそのまま反映させた場合、「夫婦と18歳未満の子1人世帯」は8.5%の減額、「夫婦と18歳未満の子2人世帯」は14.2%の減額、「60歳以上の単身世帯」は4.5%の増額、「60歳以上の高齢夫婦世帯」は1.6%の増額になる等とされていた。つまり、夫婦子1人世帯（第1・十分位）の12.6%の較差のうち、8.5%は「ゆがみ」によるものであり、本来はゆがみ調整によって是正されるべきものである。

もし、生活扶助基準の体系と一般低所得世帯の消費実態との「ゆがみ」が完全に解消されているのであれば、夫婦子1人世帯（第1・十分位）の生活扶助相当支出額と、同世帯の生活扶助基準とを比較すれば、全体として一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準との水準の不均衡を測定できるといえるかも知れない。しかし、本件主張はこのような「ゆがみ」が解消されていない前提のものであるから、夫婦子1人世帯（第1・十分位）における較差をもって、それ以外の世帯を含む全世帯の生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）の違いとみなすこともできない。

また、仮に「ゆがみ」を解消したとしても、「世帯構成によってさまざまに異なり得る「残差」が残っている。基準部会は、この「残差」をさらなる「水準の調整」によって是正すべきか否かは、サンプル数の少なさ等から「分析できない」と判断しているから、やはり本件主張を水準の引下げの根拠にすることはできない（後述

5(4)参照)。

したがって、夫婦子1人世帯(第1・十分位)の生活扶助相当支出額との比較だけから、「消費を基礎として改定する場合には減額幅が▲12.6%と大きくなることが想定された」ということはできない。

(5) 水準均衡方式は一般国民の消費水準と比較するものである

また、宇賀個別意見が指摘するとおり、「現在も用いられている水準均衡方式の下では、一般国民の生活水準との比較を行っており、一般低所得世帯の消費水準との比較を根拠を行っているわけではないから、一般低所得世帯の消費水準との比較を根拠とする…(中略)…主張の合理性は認め難い」ところである。

ア 水準均衡方式は第1・十分位との消費水準と比較するものではない

昭和40年以降の格差縮小方式のころは、「一般国民の平均消費水準に比較して低所得階層の消費水準の上昇が大きく、消費水準の階層別格差縮小の傾向が見られる現状を前提として最低生活保障水準としての生活保護水準の改善を考える限りにおいては、一般国民の平均的消費水準の動向を追うのみではその目的を達し得ないものであって、低所得階層の消費水準とくに生活保護階層に隣接する前都市勤労者世帯第1・十分位階級の消費水準の動向に着目した改善を行うことがとくに必要である」¹³として、一般国民の消費支出を対象とする民間最終消費支出の伸びに、その伸び率の高い低所得の第1・十分位との格差縮小分をさらにプラスすることにより、生活扶助基準の改定率が決定されていた。

その結果、生活保護基準による生活保護世帯の消費水準は、マーケット・バスケット方式やエンゲル方式の頃は一般勤労者世帯の消費水準の40～50%であったが、格差縮小方式が採用されて17年後の昭和57年には、一般勤労者世帯の消費水準の60%にまで到達した。そのため、昭和58年意見具申が「現在の生活扶助基準は、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との所見を得た」として、「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であり、生活扶助基準の改定に当たっては、当該年度に想定される一般国民の消費動向を踏

¹³ 昭和39年12月16日の社会福祉審議会生活保護専門分科会中間報告(以下「昭和39年中間報告」という。)参照。

まえると同時に、前年度までの一般国民の消費水準との調整がはかれるよう適切な措置をとることが必要である」との見解を示したことを受け、昭和 59 年からは、一般国民の消費水準と比較をする水準均衡方式が採用された。

このように、水準均衡方式においては、生活扶助基準が一般国民（平均）の消費水準の 6 割を超えるかこそが重視されてきたのである。生活扶助基準が、便宜上、第 1・十分位との比較がなされたのは、第 1・十分位が一般国民の消費水準の 60%に達していたからにすぎない。生活保護基準部会の岩田正美部会長代理も、「平均の大体 6～7 割水準が妥当という考え方でこれまで検証がずっとされてきた」と発言している¹⁴。

イ 厚生省は第 1・十分位以外との比較も行っている

昭和 59 年 3 月の厚生省社会局保護課の「生活保護の動向解析」には、昭和 58 年意見具申の基礎資料等が掲載されている。これによれば、①総理府家計調査（東京都区部勤労者世帯）における一般勤労者世帯、②厚生省が実施する社会保障生計調査（東京都勤労者世帯）における東京都の低所得世帯（第 1・2 五分位階級）、及び、③全国被保護者生活実態調査における東京都区部被保護者労働者世帯の 3 者の消費水準を比較し、被保護者（③）と一般勤労者世帯（①）の比較において、前者の消費支出の額が後者のその「61.2%までになっており、一般勤労者世帯との消費支出格差は著しく縮小されてきている」とされており（同 68～69 頁）、厚生省は、一般勤労世帯の平均と、第 1・2 五分位（下位 40%）の低所得勤労世帯とを比較しており、第 1・十分位との比較はしていない。

ウ 第 1・十分位との比較だけでは貧困の連鎖が発生する

むしろ、第 1・十分位には、生活保護基準以下の収入で生活する者が含まれているため、これを比較対象とする手法を採用することは、際限なく生活保護基準が下がり続ける「貧困のスパイラル」に陥り、絶対的な貧困ラインを割り込むことになる。ドイツ連邦憲法裁判所によるハルツIV判決も、「参照世帯に含まれるのは統計上確実に社会扶助受給レベルを上回る個人及び世帯でなければならない」としつつ、基準額を算出するための参照グループから、「社会扶助受給者を除外することで、扶助受給者の消費支出自体を需要調査の基礎にしてしまった場合に

¹⁴ 平成 24 年 11 月 9 日第 11 回基準部会議事録を参照。

生ずるような循環論法を回避している」ことを合憲の理由としている¹⁵。

実際に、厚生労働省が平成 30 年 11 月に公表した「生活保護基準未満の低所得世帯数の推計について」においては、生活保護基準以下で生活している世帯は、平成 28 年時点で 22.6%と推計されている。例えば、平成 25 年報告書には「現実には第 1・十分位の階層には生活保護基準以下の所得水準で生活している者も含まれることが想定される点についても留意が必要である」（9 頁）、平成 27 年報告書には「一般低所得世帯と生活保護受給世帯との相対的な比較は考慮しなければいけないが、それに終始すると経済状況等によっては、より低い水準での縮小均衡を招く恐れがある。この問題があることは十分に認識しておく必要がある」

（3 頁）、平成 29 年報告書には「単に消費水準との均衡を図ることが最低生活保障水準を満たすものと言えるのか、水準均衡方式のあり方が問われる本質的な課題であることに留意する必要がある」（24 頁）、「一般低所得世帯との均衡のみで生活保護基準の水準を捉えていると、比較する消費水準が低下すると絶対的な水準を割ってしまう懸念があることから、これ以上下回ってはならないという水準の設定について考える必要がある」（27 頁）、「新たな検証方法の開発に、早急かつ不断に取り組むために、データの収集・分析や新たな検証手法の検討を継続的に行う体制を厚生労働省として整備する必要があり、そのために、年次計画を立てて計画的かつ不断に検討を進めていくことを強く求めたい」（29 頁）と、第 1・十分位との比較をすることの問題点が繰り返し指摘されている。

エ 過去の検証においても平均消費水準との比較が行われている

過去の検証においても、単に第 1・十分位の消費水準との比較だけでなく、世帯類型別に、それが平均的世帯（第 3・五分位）の消費水準の 6 割水準を満たしているかが検証されている。

実際に、平成 29 年検証においても、岩田部会長代理は、「第 3・五分位、つまり大体平均のところに対して、第 1・十分位の消費水準がどうかということで、夫婦子 1 人は 66%で大体いい。高齢夫婦も 6 割超えています。しかし、高齢単身が 50%ということになっていますね。実は、水準均衡というのは、第 1・十分位

¹⁵ 嶋田佳広『2010 年 2 月 9 日ドイツ連邦憲法裁判所違憲判決』賃金と社会保障 1539 号 71 頁以下、42 頁（欄外番号 168）。

あたりと、つまり低所得と比較して、ほぼ均衡しているやり方をやると同時に、平均の6割というものを目指していくわけです。…（中略）…では、なぜ6割かというと、先進国の公的扶助の水準がそのぐらいだという考え方です。そうすると、これが初めて50%と出てきた。…（中略）…50%ということになると、これはかなり下げ過ぎだと私は思います」と発言している¹⁶。

また、岡部委員も「中位の所得階層の第3・五分位と比較対照するということも、行っていたと思います。これは、6割をクリアするというのは、これまで合意されてきたことではないかと思います。この6割が、健康で文化的な水準の目安としていると考えられています。第1・十分位と第3・五分位の6割があったと思います。…（中略）…この中で、特に注目しなければいけないのは、高齢者世帯で、とりわけ単身世帯が5割台になっています。2007年の検討会では、この基準では低過ぎるということで、留意し（引き下げを）見送った経緯があります。2013年検証でも、高齢単身は、増額が必要なのではないかということ、報告書等で書かれていたと思います」と発言しているほか、山田委員も「高齢世帯で、…（中略）…6割を切っている状況があるというのは気になっています」と発言している¹⁷。

オ 小括

このように、水準均衡方式は、一般国民（平均的世帯）の消費水準を比較対象として、その60%以上の水準の均衡を図ろうとするものであり、生活保護基準を低所得層（第1・十分位）の消費水準と合致させるものではない。仮に、夫婦子1人世帯（第1・十分位）の生活扶助相当支出額が、生活保護基準を12.6%も下回っているのであれば、夫婦子1人世帯（第1・十分位）が一般国民の消費水準の6割を下回っていないか等が、まず検討されるなければならない。

(6) 小括

したがって、平成21年全国消費実態調査に基づく消費を基礎とした新たな引下

¹⁶ 平成29年12月8日第35回基準部会議事録参照。同会議の資料1「生活扶助基準の検証結果（案）」17頁において同様の分析がなされている。

¹⁷ 平成29年12月12日第36回基準部会議事録参照。同会議資料1「第35回部会における委員からの依頼資料」1頁において同様の分析がなされている。

げをすることは、本判決の拘束力のうち①反復禁止効に違反するうえ、本件主張それ自体は、引き下げの理由とすることはできない。

5 ゆがみ調整に加えて水準の引下げを行うことはできない

(1) 危惧される改定内容

ところで、本判決の多数意見は、デフレ調整において「平成20年以降の経済情勢により生じた生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間の不均衡を是正する」ために「物価変動率のみを直接の指標として用いたこと」を違法と判断したにすぎず、「2分の1処理を含むゆがみ調整に係る厚生労働大臣の判断に、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に欠けるところがあるということはできない」、「厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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があるとはいえない」と判断している。

このことから、本判決を踏まえた今後の対応として、本専門委員会において、改めて、2分の1処理を含むゆがみ調整を行うとともに、物価変動率のみを直接の指標とせず、あるいは、物価変動率とは異なる指標を用いた水準の引下げの可否が検討されるおそれがある。

しかし、ゆがみ調整に加えて、水準の引下げを行うことは、以下の理由から許されないことを念のため指摘しておく。

(2) ゆがみ調整が生活扶助基準の水準にも影響を与えていること

国側は、本件訴訟において、ゆがみ調整は、生活扶助基準の水準の見直しをするものではないから、デフレ調整により水準の見直しをすることができると主張していた。しかし、2分の1処理を含むゆがみ調整の結果、約90億円もの財政削減効果が生じていることから、これにより世帯当たりの平均受給額が減少し、全体としての生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）が引き下げられていることは明らかである。

確かに、平成25年検証では、「仮に第1・十分位の全ての世帯が生活保護を受給した場合の1世帯当たりの平均受給額が不変となるようにして、年齢、世帯人員体

系及び級地の基準額の水準への影響を評価する方法を採用」¹⁸しているが、これは、「第1・十分位のサンプル世帯」において「生活保護を受給した場合の基準額の平均」と「実際の生活扶助相当消費支出の平均」とが同額になるように指数を算出したにすぎず、実際の生活保護世帯が受給している「基準額の平均」が変わらないように指数を算出したわけではない。そのため、「ゆがみ調整」によって、90 億円もの財政削減効果が生じる結果となった。

このように、ゆがみ調整は、生活扶助基準の展開部分を消費の実態に合わせて調整したものであるが、これにより個々の世帯に適用される具体的な生活扶助基準の額が変動するだけでなく、全体としての生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）も引き下げられている。ゆがみ調整によっては生活扶助基準の水準の見直しはされていないという、デフレ調整の前提とされた厚労大臣の判断には過誤がある。

したがって、ゆがみ調整に加えて、さらにデフレ調整を含む絶対水準の調整を行うことは、二重の引き下げとなるのである。

(3) 本判決はゆがみ調整に加えて水準の引下げをする必要性を肯定していない

そもそも、本判決は、「厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、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があるとはいい難い」と判断しているが、当該判断は、あくまでも、2分の1処理を含むゆがみ調整とデフレ調整の双方を含む本件改定が行われる前の時点における判断である。そのため、本判決の当該判示部分は、ゆがみ調整に加えて、さらに水準の引下げを行う必要があることを肯定したものではない。

そうすると、ゆがみ調整に加えて、さらに水準の引下げを行うのであれば、その必要性について、専門的知見との整合性、客観的な数値等との合理的関連性が、改めて慎重に検討されなければならない。

(4) 平成 25 年検証における基準部会の専門的知見と整合しないこと

そもそも、平成 25 年検証¹⁹は、「仮に、生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費

¹⁸ 平成 25 年報告書 3 頁。

¹⁹ 平成 25 年報告書 4 頁によれば、平成 25 年検証は、平成 21 年全国消費実態調査の収入階級第 1・十分位のデータを用いて、様々な世帯構成に対する生活扶助基準の展開の妥当

実態に差があるとすれば、その水準の差の要因として現行の世帯人数体系や級地が消費実態に合っていないことによる影響が含まれると考えられる」ことから、「体系の検証と水準の検証」を「一体的に」行うものとされていた²⁰。

「水準の検証」としては、「現行の基準額」の年齢体系、人員数体系、級地間較差が「消費の実態に合っていないことの影響」を「定量的に評価」とするとともに²¹、「現行基準額の体系及び級地をすべて消費の実態並みにしてもなお、基準額的水準と消費水準には残差がある可能性が考えられる」²²とされていた。

しかし、検証の結果、「基準額的水準への体系・級地間較差の影響」は、平成 25 年報告書（23～25 頁）に記載のとおりであったが、「残差」については、様々な要因がありサンプル数も少ないので分析できないとされた²³。平成 25 年報告書にも、「基準の展開の相違を消費実態に基づく指数に合わせたとしても、なお、その値と一般低所得世帯の消費実態との間には、世帯構成によってさまざまに異なる差が生じうる。こうした差は…（中略）…極めて多様な要因により生ずると考えられる。しかし、具体的にどのような要因がどの程度消費に影響を及ぼすかは現時点では明確に分析ができないこと、また、特定の世帯構成等に限定して分析する際にサンプルが極めて少数となるといった統計上の限界があることなどから、全ての要素については分析・説明に至らなかった」（9 頁）と記載されている。

このように、平成 25 年検証においては、「残差」の分析まではできなかったもの

性が検証されたものである。

²⁰ 厚生労働省社会・援護局保護課「生活保護基準の検証について」（平成 24 年 10 月 5 日第 10 回基準部会資料 2）4 頁。

²¹ 厚生労働省社会・援護局保護課「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」（平成 24 年 11 月 9 日第 11 回基準部会資料 2）2 頁。

²² 前掲註 21）10 頁。

²³ 平成 24 年 11 月 9 日第 11 回基準部会議事録を参照。駒村部会長発言「この残差が一体何なのかは非常に様々な要因が輻輳して入っておりますので、ここをさらに何なのかを分析することはかなり難しい」、岩田委員発言「全消データが最終的な残差額を比較して残差があるとかないとか、つまり高いとか低いとかという議論になるときに耐えられるだけのいろいろな世帯パターンや標本層を持っているのかということ、やはりそれはすごく難しい」。

の、分析可能な範囲内で、体系と水準の一体的検証が行われたものであり、基準部会がゆがみ調整後の「残差」については分析できないとした。それにもかかわらず、さらなる水準の引下げを行うことは、平成 25 年検証における基準部会の専門的知見との整合性を欠く。

(5) 本判決における宇賀個別意見の指摘

宇賀個別意見も、「ゆがみ調整の結果、標準世帯の生活扶助基準額に影響が及んでいることとデフレ調整との関係について専門技術的見地からの検討が行われたとは認められないところ、ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行うことの影響を検討することは当然といえるが、それが行われた形跡がないため、ゆがみ調整とデフレ調整の併用についても、判断過程に過誤、欠落があり、違法と評価せざるを得ないと考え」と判断している。

(6) 下級審判決における違法判断

ゆがみ調整に加えて、水準の引下げを行うことの問題点は、本件改定をめぐる一連の同種訴訟において、ゆがみ調整に加えてデフレ調整を行うことを違法とする多くの下級審判決が出ていることから明らかである。

ア 高裁判決

(7) 名古屋高判令和 5 年 11 月 30 日

「ゆがみ調整により、生活扶助基準の展開部分に平成 25 年検証の結果が 2 分の 1 の範囲ながら反映され、生活保護受給世帯の生活扶助基準額が一定程度変更される」から、「その変更されることを考慮しても、一般国民世帯の消費実態との均衡を図るために、更に生活扶助基準を引き下げる必要性があるのか否かや、仮にその必要性があるとしても、世帯類型ごとにどの程度引き下げるのが相当かなどの諸点についての判断は、専門技術的な見地からの十分な検討を要する」というべきであり、また、平成 25 年検証は「専門的議論の結果得られた透明性の高い妥当な検証手法を用いて、徹底した相对比较によるきめ細やかな検証が行われたもの」であるから、これに加えて、全国全世帯一律にデフレ調整を行うことが、「平成 25 年検証の結果との整合性」や「妥当性を欠くことになったりしないか、様々な組み合わせについて検討されるべき」であるのに、「厚生労働大臣が以上のような検討を行ったことはうかがわれないし、被控訴人らの主張によっても、厚生労働大臣の上記判断の過程の全体が具体的に説明

されているとはいえない」、したがって、「デフレ調整の必要性ないし目的に関す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及び専門的知見との整合性を欠いている」(150～151 頁)。

(4) 東京高判令和 7 年 3 月 28 日

「ゆがみ調整について 2 分の 1 処理を行って増額分を減らし、かつ、本件下落率をそのまま生活扶助基準の改定率として本件各改定を行えば、ゆがみ調整により増額となるはずの生活保護受給世帯において、改定前基準と同レベルの生活の需要を満たす水準の生活保護を受給できない場合が生じ得ると解される」から、「2 分の 1 処理を含むゆがみ調整と併せてデフレ調整を実施するに当たって、少なくとも一定の世帯員の年齢、世帯人員、級地の組合せの生活保護受給世帯において、改定前基準と同レベルの生活の需要を満たす水準の生活保護を受給できることになるかについて検討するか、全生活保護受給世帯が改定前基準と同レベルの生活の需要を満たす水準の生活保護を受給できるようにすべく、また、被保護者の期待的利益に配慮するため、本件下落率をそのまま一律に採用しないなどの具体的な措置を検討することが求められていたものといえる」、「厚生労働大臣は、専門部会による審議検討を経たゆがみ調整においてすら、統計上の限界があることを一つの理由として 2 分の 1 処理を行ったにもかかわらず、専門家合議体による審議検討を経ずに算出され、しかも上記のとおり平成 20 年から平成 23 年までの生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加を正確に表すものとはいえない本件下落率につき、何らの措置も採らずにそのままデフレ調整分の改定率としたものというほかはない」から、「本件下落率をそのままデフレ調整分の改定率とした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ものといわざるを得ない」(42～45 頁)。

イ 地裁判決

(ア) 熊本地判令和 4 年 5 月 25 日

「基準部会における議論及び平成 25 年報告書の内容を見ても、基準部会において水準の妥当性の検証を行わないことや平成 25 年検証の結果に基づくゆがみ調整とは別に水準の調整を行う可能性があることや、その当否についての実質的な旨の議論がされた形跡は窺えない。…(中略)…平成 25 年報告書は、

平成 25 年検証の結果に基づくゆがみ調整を行うことにより生活扶助基準額の水準の妥当性も調整されることを前提として作成されたものと考えられる」、「そうすると、厚生労働大臣は、ゆがみ調整及びデフレ調整の手法についてそれぞれ分析・検証するにとどまらず、ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行うことによる影響等について、統一的に分析・検証すべきであった」のに、「本件改定に至るまでにゆがみ調整とデフレ調整の併用について統一的な分析・検証を基準部会等の専門家に諮った形跡は皆無である」、「したがって、厚生労働大臣は、ゆがみ調整とデフレ調整を併せて行うことを決定するに当たって適切な分析・検証を怠ったものであり、その判断の過程には過誤、欠落が認められる」（106～107 頁）。

(イ) 東京地判令和 4 年 6 月 24 日

「平成 25 年検証は、結果的に標準世帯の生活扶助基準額にも影響を及ぼしており、ゆがみ調整において 2 分の 1 の限度で反映されたとはいえその影響は相当程度に及んでいるのであるから、ゆがみ調整後基準額にデフレ調整を行うに際しては、ゆがみ調整の結果として及ぼされている影響とデフレ調整との関係、すなわち、①ゆがみ調整による標準世帯の生活扶助基準額への影響（及びこれを基点とする展開を通じた他の世帯類型の生活扶助基準額への影響）を考慮しても、なお、本件対象期間における物価の変動を踏まえた生活扶助基準の水準の調整を行う必要があるのか、②その必要があるとしても、物価の変動を踏まえた調整を行うべき範囲・程度を決めるに当たって、ゆがみ調整の結果として及ぼされている影響との関係をどのように考慮すべきかについて、専門技術的な見地からの検討を要するものというべきである。しかるに、被告らはこの点について十分な説明をせず、厚生労働大臣がデフレ調整をするに当たってこの点に係る専門技術的な見地からの検討を行ったともうかがわれない」（101～102 頁）。

(ロ) 横浜地判令和 4 年 10 月 19 日

「平成 25 年検証は、標準世帯の生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態とを比較して『水準』の適正化を図ることを目的とするものではなく、標準世帯を基点とする展開についての適正化を図ることを目的とするものではあるが、平成 25 年検証の結果を生活扶助基準に反映するときは、実際の保護受給世帯

との関係において、生活扶助基準の『水準』に影響を及ぼす結果となっている。そうすると、デフレ調整をゆがみ調整とともに行うに際しては、ゆがみ調整の結果として及ぼされることになる生活扶助基準額への影響を考慮した上で、なお物価を勘案した生活扶助基準の水準の調整（デフレ調整）を行う必要があるのかを、統計等の客観的な数値等や専門的知見をもって説明する必要があるというべきである。しかしながら、被告らは、この点について十分な説明をしているとはいえない」（110～111 頁）。

(イ) 青森地判令和5年3月24日

「デフレ調整は、平成19年報告書において、生活扶助基準額が一般低所得世帯の消費実態よりも高いとされたことを根拠として行われたものであるところ、ゆがみ調整は、生活扶助基準の展開部分を調整するものであるものの、これにより、生活扶助基準額に変動が生じるのであるから、ゆがみ調整後においても、平成19年報告書で示された生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態の均衡に関する状況が直ちに妥当するものということとはできない。然るに、ゆがみ調整後の生活扶助基準と一般低所得世帯との消費実態の均衡については、何ら検討が行われたものとは認められず、ゆがみ調整と併せてデフレ調整を行ったことにつき、…（中略）…専門的知見に基づく高度の専門技術的な考察を経て合理的に行われたことについての十分な説明がなされているものとは認められない」（110 頁）。

(ロ) 鹿児島地判令和6年1月15日

「ゆがみ調整は、展開のための指数を適正化することを目的とするものであるが、展開のための指数の適正化に当たって、標準世帯の生活扶助基準額を不変とするのではなく、第1・十分位の全ての世帯が生活保護を受給したと仮定した場合の生活扶助費の平均受給額を不変とした結果、標準世帯（1級地－1）の生活扶助基準額を5.9%減額することになった。…（中略）…標準世帯（1級地－1）の生活扶助基準額の引下げは、展開を通じて、全世帯構成の生活扶助基準額に引下げ方向の影響を及ぼしたと認められる」、「そうすると、厚生労働大臣は、ゆがみ調整が全世帯構成の生活扶助基準額に引下げ方向の影響を及ぼすものであることを踏まえて、ゆがみ調整に加えて物価動向を勘案した生活扶助基準の改定を行う必要があるのか、その必要があるとしても物価動向を示す

指標をそのまま用いた改定をしてよいのかについて検討を行うべきであった」、「したがって、厚生労働大臣がゆがみ調整に加えてデフレ調整をした判断の過程には欠落がある」(39～40 頁)。

(カ) 岡山地判令和6年10月28日

「ゆがみ調整は、一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準額との間の乖離について、そのすべてを調整するものではないにせよ、体系及び級地にかかる展開部分の指数が消費実態と合っていないことによる影響からくる不均衡（ゆがみ）であると推定した限りにおいて、これを調整するものである上、ゆがみ調整を行った後も、生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費水準との間に乖離（残差）が残る可能性があったとはいえ、その残差の有無及び程度は明らかではなく、基準部会においても検討、検証は行われていない」から、ゆがみ調整に加えて、さらにデフレ調整を行うのであれば、「その判断過程において、上記残差について検討し、ゆがみ調整と合わせた改定後の生活扶助基準額が一般低所得世帯の消費水準と均衡したものであって生活保護において保障すべき最低限度の生活が確保されるものであることについて、十分な検証と検討が必要であるというべきである」が、「本件改定を行うにあたって、そのような検討、検証が行われた形跡は全くうかがわれない」、「このような検討、検証を行わないまま、ゆがみ調整に加え、標準世帯の基準額を改定するデフレ調整を行うこととした厚生労働大臣の判断過程には、過誤ないし欠落があると言わざるを得ない」から、「本件改定をした厚生労働大臣の判断には、裁量権の範囲の逸脱又は濫用がある」(71～72 頁)。

(7) 小括

このように、ゆがみ調整が生活扶助基準の水準に影響を与えている以上、これに加えてさらなる水準の引下げを行うのであれば、その必要性を慎重に検討する必要がある。

名古屋高判が指摘するように、ゆがみ調整により生活扶助基準額が一定程度変更されることを考慮しても「更に生活扶助基準を引き下げる必要があるのか否か」、「仮にその必要性があるとしても、世帯類型ごとにどの程度引き下げるのが相当か」、また、全国全世帯一律にデフレ調整を行うことが「平成 25 年検証の結果との整合性」や「妥当性を欠くことになったりしないか」を「様々な組み合わせについて検

討されるべき」である。この点は、異なる指標を用いて水準の引下げをやり直すことについても、同様に妥当する。そして、専門的知見である基準部会による平成 25 年検証は、ゆがみ調整後の「残差」を分析できないと判断しており、さらなる水準引下げの必要性を裏付ける専門的知見も、統計等の客観的な数値等も存在しない。

したがって、万が一、仮に、(2 分の 1 処理を含むか否かを問わず) ゆがみ調整を行うのであれば、さらなる水準の引下げをすることは許されないと言わざるを得ない。

6 本専門委員会で議論すべきは増額分の 2 分の 1 処理の撤回である

以上のとおり、デフレ調整について、「厚生労働大臣が、本件改定当時、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したこと」に判断過程の過誤・欠落を認めなかった本判決の多数意見に従うとしても、具体的な給付請求権を事後法により減額することは許されない。本専門委員会においては、デフレ調整もゆがみ調整のいずれについても、改めて減額を議論するべきではない。

問題となるとすれば、増額となった世帯との関係である。本件改定により増額となった世帯との関係では、本判決が本件改定を違法と判断しているとしても、被保護者に帰責性がない以上、本件各処分が取り消されたとしても、本件改定前の基準に基づく返還請求をするべきではない²⁴。瑕疵ある受益的行政処分の取消しにつき、相手方が善意である場合に過払い分の返還請求をすることは、信義則に違反するとした裁判例もある²⁵。

むしろ、問題となるのは、増額なるべき世帯は、平成 25 年検証の結果がそのまま反映されず、増額率が 2 分の 1 に限定されたことである。本判決の多数意見は、ゆがみ調整における 2 分の 1 処理の増額率の限定を「一定の合理性がある」としたが、「一定

²⁴ なお、拘束力は、「主文が導き出されるのに必要な事実認定及び法律判断」にしか及ばない。大阪訴訟の主文との関係では、デフレ調整の違法性が、名古屋訴訟の主文との関係では、デフレ調整の違法性及び国賠請求に関する判断があれば足り、いずれも、ゆがみ調整及び 2 分の 1 の適法性に関する判断は、「主文が導き出されるのに必要な… (中略) …法律判断」とはいえないから、拘束力は生じない。

²⁵ 東京地判平成 9 年 2 月 27 日判タ 954 号 115 頁参照。

の」という留保がある。林補足意見も、2 分の 1 位処理は専門技術的裁量よりも裁量が広い「政策的観点」であり「不合理であるということとはできない」とするにとどまる。

宇賀個別意見が指摘するとおり、増額率の限定は「増額分を減少させられる…（中略）…不利益な措置」であり、「児童のいる世帯への影響」とも無関係である。「児童のいる世帯を優遇するために、児童のいない世帯が不利益を受ける措置を正当化」できず、「合理性にも疑問が残る」。「減額…（中略）…のみ 2 分の 1 処理を行えば、新たなゆがみが生ずるので、生活保護受給世帯間の公平を図るというゆがみ調整の趣旨に適合しない」としても、判断過程審査には「行政裁量の行使が適正な過程で行われることを促す意義」もあるから、「判断過程に過誤があると解すべき」である。

このように、増額分の 2 分の 1 処理の合理性は、あくまでも行政裁量に対する司法府の敬讓を前提に「違法とまではいえない」とされたにとどまり、積極的に適法性が認定されたわけではない。換言すれば、増額分の 2 分の 1 処理の適法性は、首の皮一枚でつながっているにすぎない。

本専門委員会は、司法府ではないから、このような司法審査基準に拘束されるわけではない²⁶。上記のとおり、法 8 条 2 項は、「最低限度の生活の需要を…（中略）…こえないものでなければならない」と定めているが、前掲・老齢加算東京訴訟最判は、厚労大臣に対して、被保護者の「期待的利益についても可及的に配慮する」権限を認めている。そうであるからこそ、本専門委員会は、司法審査基準とは離れて、何が積極的に「合理的」といえる措置なのかを審議検討すべき場である。

よって、本専門委員会で検討する事項があるとすれば、新たな減額ではなく、専門家による検討を経ないでなされた増額分の 2 分の 1 処理について、平成 25 年報告書のとおり反映することである。

以 上

²⁶ 木下昌彦「法律案の違憲審査において審査基準の定立は必要か」法学セミナー797号（2021年）48頁、同「職業の自由事案における憲法判断の枠組み」法律時報91巻5号（2019年）76頁参照。

要 望 書

内閣総理大臣 石破 茂 殿

厚生労働大臣 福岡 資麿 殿

社会保障審議会生活保護基準部会最高裁判決への対応に関する専門委員会 御中
保護の実施機関 各位

2025（令和7）年8月10日

生活保護引下げ違憲東京国賠訴訟（はっさく訴訟）原告団・弁護団
（連絡先）〒171-0014 東京都豊島区池袋2-55-13 合田ビル2階
池袋市民法律事務所内
上記事務局長 弁護士 高田 一宏

第1 要望の趣旨

厚生労働省は、令和5年（行ヒ）第397号、第398号生活保護基準引下げ処分取消等請求事件に対する令和7年6月27日最高裁判所第三小法廷判決（以下、「本判決」という。）を踏まえ、全国の生活保護法の保護の実施機関に宛てて、厚生労働大臣による「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。）中の生活扶助基準（別表第1）のうち基準生活費（第1章）についてなされた2013（平成25）年8月1日以降の各改定によって保護費が減額された全ての生活保護利用者（利用していた者を含む。）に対し、下記の方法により、同日以降本判決を踏まえて新たな生活保護基準が定められるまでの間の各生活保護利用世帯の当該各改定によって保護費を減額された部分を直ちに一括して追加支給する措置をするよう求め、そのために必要な財政措置をせよ。

記

- 2013（平成25）年8月1日から2014（平成26）年3月31日までの保護費は、保護基準別表第1第1章（ただし、地区別冬季加算額、期末一時扶助費を除く。以下、「基準生活費」という。）について、厚生労働大臣による平成25年5月16日厚生労働省告示第174号（以下、「平成25年告示」という。）の前に適用されていた保護基準（以下、「平成25年前告示」という。）に基づいて、計算し直し、不足額を支給する。
- 2014（平成26）年4月1日から2019（令和元）年9月30日までの保護費は、基準生活費について、第1類及び第2類の基準額については、平成26年3月31日厚生労働省告示第136号（以下、「平成26年告示」という。）の「基準額①」及び逓減率の適用については「第1類の表に定める個人別の基準額を合算した額に乘じる率」の「率①」に基づいて、計算し直し、不足額を支給する。
- 2019（令和元）年10月1日から今後定められる新しい保護基準の改定が

施行される日の前日までの保護費は、基準生活費について、第1類及び第2類の基準額については、平成26年告示の「基準額①」を1.4%増加した金額及び逓減率の適用については「第1類の表に定める個人別の基準額を合算した額に乘じる率」の「率①」に基づいて、計算し直し、これまで支給された保護費については不足額を支給するとともに、今後支給される保護費については上記により算定された基準生活費に基づいて支給する。

- 4 上記1～3において、基準生活費の額に10円未満の端数が生じたときは、当該端数を10円に切り上げる。
- 5 各生活保護利用者について、上記1～4に基づいて本来支給されるべきであった保護費の額を計算し直したところ、すでに支給した額を下回ったときは、その差額の返還を求めないものとする。

第2 要望の理由

- 1 生活保護は、憲法25条で保障される生存権を生活保護法によって具体化した制度である。生活保護利用者が保護費を受給する権利は憲法で保障された重要な権利である。その支給が不足または遅延することは決して許されない。
- 2 厚生労働大臣は、平成25年告示、平成26年告示及び平成27年厚生労働省告示第227号により、生活扶助基準を順次改定した（本件改定）。
- 3 本件改定による基準生活費の改定を違憲・違法とし、本件改定に基づいて保護費を減額した保護変更決定（以下、「減額処分」という。）の取消しを求める集団訴訟が1000名以上の原告によって全国各地で提起された。本判決は、これら訴訟の中で最高裁の初判断であり、他の同種訴訟の上告審でも最高裁は同じ判断をするものとみられる。当訴訟も同種訴訟の1つであり、2022（令和4）年6月24日東京地方裁判所判決（最高裁下級審判例検索）及び2025（令和7）年3月27日東京高等裁判所判決で、減額処分が取り消され、各行政庁（福祉事務所）が上告中である。
- 4 本判決は、本件改定は、物価変動率のみを直接の指標としてデフレ調整をすることとした点において、厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱・濫用があり、生活保護法3条、8条2項に反して違法であると判断し、減額処分を取り消した。
- 5 取消判決は、その事件について、処分又は裁決をした行政庁その他の関係行政庁を拘束する（行政事件訴訟法33条1項）。したがって、各行政庁（福祉事務所）は、原告に対し、本件改定の違法を前提として保護費の支給をしなければならない。減額処分は、申請に対する処分ではなく、保護利用中に本件改定を理由として申請と無関係に行われた処分である（上記東京地裁判決）。したがって、本件改定のみを理由としている変更決定の場合には、取消判決によって変更がないことになるから、改めて処分をする必要がない（同条2項参照）。このため、平成25年前告示改定前の保護基準に基づく減額処分前の保護費を支給すべきだったことになり、実際には減額分の差額を支給すべきこととなる。本件改定に加えて収入の変動などを理由に変更決定がなされている場合も、本件改定のみを理由としている変更決定の場合と同様の考え方をすべきであるから、平成25年前告

示の保護基準に基づいて計算し直して処分を行うこととなる。この結果、平成25年前告示の保護基準による支給額と既に支給された金額との差額を速やかに追給する必要がある。取消訴訟の拘束力によれば、行政には裁量はないから、保護費受給権の重要性に鑑みても、上記の差額支給は直ちに行わなければ違法である。

われわれの訴訟においては、取消後の支給額が当然には定まらないなどといわれないように、上記の差額の支払いの義務付けを請求していたところ、上記東京地裁判決において、「本件義務付けの訴えにおいて求める処分がされないことにより原告に生ずるおそれのある損害は、そのほとんどが本件各変更決定が取り消されることにより避けることができる」とされ、補充性の要件を充たさないものとされた。上記東京地裁判決は、取消判決後には行政庁によって議論の余地なく差額が支給されることを当然の前提にしている。

- 6 当訴訟を含めて一連の訴訟で争われている処分は、2013（平成25）年8月1日からの減額処分など限られているが、それ以外の処分であっても、2013（平成25）年8月1日以降になされた基準生活費の関係する処分については、今日に至るまで、すべて本件改定の違法の影響が及んでおり、行政庁はすべて職権で取り消さなければならない。

また、本判決によって減額処分が取り消されたのは、当該訴訟の原告のみであるが、全国と同種訴訟でも裁判所は今後同様の判断を行うはずであるから、もはや、これら訴訟の確定をいたずらに待つことなく、また、全ての生活保護利用者の平等を図るため、2013（平成25）年8月1日以降の全ての生活保護利用者について5と同様の差額支給を行わなければならない（要望の趣旨1）。

- 7 本判決によって違法とされたのは本件改定、より具体的には判決文を読めば明らかのように基準生活費の改定が違法とされたものである。その理由は、物価変動率のみを直接の指標としてデフレ調整を行った点にあるが、最高裁も本件改定の一部のみを違法とせず、本件改定を違法としている。つまり、最高裁は当然のこととして言及しなかったものの、デフレ調整とゆがみ調整は一体的に行うものであり（上記東京地裁判決、東京高裁判決とも同様の言及がなされている。）、性質上不可分であって、基準生活費の改定全体が違法である（これは同種訴訟の下級審で明示的に指摘されてきたことでもある。）。したがって、本件改定のうちゆがみ調整部分のみは2013（平成25）年8月1日当時から合法であったとして、その部分をこれから計算し直して同日以降に本来支給すべきであった保護費の額を算定することは許されない。

本件改定が違法とされたことで、平成25年前告示の保護基準に基づいて保護費を計算し直さなければならないことになる。

- 8 また、過去に遡及して、平成25年前告示よりも減額した保護基準を改めて作り直すことも許されない。減額幅が平成25年告示よりも縮小されたとしても同じである。法の不遡及の原則に反するからである（令和2年6月30日最高裁判所第三小法廷判決・民集第74巻4号800頁参照。刑罰については、憲法39条参照。）。国民の利益になる場合や、国民の権利義務に影響がない場合には、遡及適用を行うことも許される場合があるとされるが、本件の場合、平成25年

前告示よりも減額した保護基準を作ることは生活保護受給権という憲法25条を具体化した重要な権利を侵害することになるので、遡及適用は許されない。

- 9 本件改定の違法の影響は、現在も続いている。本件改定の後、厚生労働省は2018（平成30）年10月1日、2019（令和元）年10月1日、2020（令和2）年10月1日の3回にわたり、保護基準の改定を行ったが、この改定は本件改定によって算定された保護費をベースに修正するものであった。2023（令和5）年の保護基準改定も同様である。したがって、これらの改定は、本件改定による違法な減額部分が保護費の算定に大きくかかわっているので、本件改定の違法性を承継しており、基準生活費全体は不可分であるから（上記7参照）、違法である。こうした事態は、厚生労働省が、生活保護利用者の声のみならず、日本弁護士連合会などの反対を無視して、本件改定の違法を12年間にわたって放置してきたことによって生じたものであり、本判決も言及するように平成29年検証を根拠とする違法性の治癒は認められないし、まして長期間経過したことによる違法性の治癒は認められない。事態を収拾するには、本判決に基づいて改めて新しい保護基準を定め、将来に向かって施行するしかない。
- 10 2013（平成25）年以降、消費税の税率のアップが2回あった。消費税率のアップの際には、毎回、その影響を定率で基準生活費に適用して増額し、保護基準が改定されている。これは、特に専門的知見を要するほどの事柄でもないから、本判決に伴う平成25年前告示の保護基準の適用にあたっても、消費税率の改定ごとに、定率で増額して適用すべきである。すなわち、2014（平成26）年4月1日の消費税率の改定に伴い、平成26年告示により旧基準額を定率（2.9%）で増額した基準生活費の表の「基準額①」「率①」をベースに本来支給されるべきであった保護費を計算すべきである（要望の趣旨2）。
- また、2019（令和元）年10月1日の消費税率の改定に伴い、平成26年告示の上記「基準額①」については厚生労働省が税率改定の影響を計算した結果に従ってこれを1.4%増額し、本来支給されるべきであった保護費を計算すべきである（同3）。この結果生じる端数は、保護基準の端数計算の方法にならい、切り上げて支給する（同4）。
- 11 今後の支給については、上記10第2段落の考え方に従い、本件改定の違法性を排除して、平成25年前告示に基づいた基準生活費によって計算した保護費を支給すべきである（同3）。
- 12 なお、平成25年前告示に基づいて基準生活費を計算し直した場合、本来適用すべき基準生活費が減る場合には、従前の支給額を是認し、生活保護法63条による返還を求めるべきではないし、今後の支給についても本判決に基づいて新しい保護基準が定まるまでは経過措置として従前どおり支給し、減額すべきではない（同5）。今回の措置は、そもそも厚生労働大臣の過誤（違法な行為）によるものであるから生活保護利用者の責任とすべきではないし、いったん定めた保護費を減額することの影響も大きいからである。
- 13 以上のとおり、本判決に基づく保護費の不足分の追加支給については、上記述べたとおりで、議論の余地はない。上記1のとおり、生存権の重要性に鑑み、保

護費の支給がこれ以上遅延すること（すでに１２年間も不足額が支払われていないのである。）は許されない。上記意見の趣旨に従って、直ちに、全国の保護の実施機関において本来支給すべきであった保護費を計算し直し、２０１３（平成２５）年８月１日以降に生活保護を利用していた全ての生活保護利用者に対して保護費の不足額を支給すべきである。

以上