

第5回 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  
令和7年10月2日

資料2

## これまで議論された論点と今後の論点（案）

## これまで議論された論点について

第4回までの専門委員会において議論された論点を整理すると以下のとおり。〈論点ごとの実際の議論は参考資料参照〉

### 1. 今回の最高裁判決の趣旨をどのように受け止めるか。また、判決の法的効果及び当該法的効果を踏まえた対応の在り方についてどう考えるか。

- 判決の法的効果（既判力、形成力、拘束力、反復禁止効等）、最高裁判例に対する行政の敬讓の要請について〈参考資料P4・5〉
- 判決の内容及び法的効果を踏まえた平成25年当時の基準改定（デフレ調整・ゆがみ調整）に関する対応の在り方について〈参考資料P4・5・7・8〉
- 判決の形成力・拘束力の内容と、実体法の規律（生活保護法8条2項）との関係について〈参考資料P5・7・8〉
- 生活保護基準の遡及的な改定と、被保護者の期待的利益や既得権、受益的処分の事後的な不利益変更との関係について〈参考資料P7・8〉

### 2. 平成25年生活扶助基準改定に関し、判決を踏まえて専門的知見に基づき確認すべき論点についてどう考えるか。

- 物価と最低限度の消費水準との関係や、従来水準均衡方式による改定との連続性、整合性等
- 「一般国民」と「一般低所得世帯」の概念について、これまでの基準改定の検討における変遷等
- 平成25年生活扶助基準改定当時の生活扶助基準の水準を再検討するために必要な資料、データ〈参考資料P9〉
  - ① 平成25年基準改定当時の消費や物価など経済情勢に関する資料
  - ② 平成24年検証に用いられた平成21年全国消費実態調査の調査表情報により、一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準を比較した資料
  - ③ 訴訟における行政庁の主張内容に関する資料
  - ④ その他参考となる資料
    - ・生活保護基準部会における生活扶助基準の検証内容に関する資料
    - ・一般国民と生活保護受給世帯の消費支出格差に関する資料
    - ・物価と最低限度の消費水準との関係に関する資料
    - ・ゆがみ調整による生活保護受給世帯への影響に関する資料

### 3. その他の論点及びご意見

- 仮に追加給付を行うとした場合における、既に死亡している原告、保護を途中から脱却した人、外国人の取扱いについて〈参考資料P6〉
- 仮に追加給付を行うとした場合の実現可能なオペレーション（支給事務）について〈参考資料P6〉

## 今後の論点（案）について

前頁の内容も踏まえ、第6回以降の専門委員会で議論すべき論点についてどのように考えるか。

### 1. 判決の趣旨・内容及びこれまでの議論を踏まえた今後の対応の在り方

**(1) 判決の趣旨・内容及びこれまでの専門委員会の議論を踏まえ、平成25年当時の生活扶助基準改定について、再度、ゆがみ調整及び高さ（水準）調整を実施することについてどのように考えるか。**

- ① 以下のそれぞれについて、今回の最高裁判決の法的効果（既判力、形成力、拘束力、反復禁止効）や紛争の一次的解決の要請との関係性をどのように整理するか。また、その法的根拠を生活保護法のどの規定に求めるか。
  - ・ ゆがみ調整及び2分の1調整を行う場合
  - ・ 「消費」の実態に基づいて水準調整を行う場合（平成21年全国消費実態調査結果を他の指標で補正して実施する場合 等）
  - ・ 「物価変動率」に基づいて水準調整を行う場合（生活扶助相当CPIを必要に応じて調整して実施する場合 等）
- ② 平成25年当時の生活扶助基準を再度改定し、遡及適用することについてどのように考えるか。
- ③ 生活保護法の理念（その時々々の最低生活の保障）や実務との整合性をどのように整理するか。
- ④ 憲法（財産権の保障）や法の一般原則（受益的処分の事後的な不利益変更等）との関係をどのように整理するか。

**(2) (1)の検討を踏まえ、仮にゆがみ調整及び高さ（水準）調整を再度実施する場合、再改定の在り方（2分の1処理の取扱いや指標・水準）についてどのように考えるか。**

### 2. 仮に平成25年生活扶助基準改定を再度実施する場合の各種論点

- ① 基準の中に含まれる各種加算等の取扱い（適用範囲・期間）をどうするか。
- ② 再検討後の基準を適用する者の範囲（死者、既に保護脱却している方、改定後に被保護者となった方、国内にいない方の取扱いなど）をどうするか。
- ③ 保護対象外となった方の取扱いや、生活扶助基準が影響している他制度の取扱いをどうするか。
- ④ 消滅時効との関係（法的根拠、起算点など）をどのように整理するか。

## 参考資料

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省  
Ministry of Health, Labour and Welfare

## 第2回専門委員会における委員からの主なご意見について

8月29日に実施した第2回専門委員会における主なご意見は以下のとおりと認識しているが、修正・補足すべき点や、その他議論すべき論点や考慮すべき事項はないか。

## ＜今回の最高裁判決の趣旨をどのように受け止めるか＞

- 今回の判決は、ゆがみ調整については適法としており、デフレ調整については、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は許容しており、それを国家賠償請求における違法性を否定する理由に使っている。その点において、前の基準で差額を支払うということまでが決まる判決ではなく、差し戻しタイプの判決なのではないか。
- 論点はデフレ調整に当たるものを再度行えるかどうかであり、逆に、前提として、ゆがみ調整については2分の1処理を含めて再度行うことは可能なのではないか。
- ただし、最高裁は前訴での主張が十分でなく、物価は一指標にすぎないと指摘しており、また、紛争の蒸し返しは厳しく見られる。反復禁止効は、厳密には同一内容の処分にあつたものであるため、デフレ調整と同一のものでなければ良いのではないかと疑問があるが、紛争解決の観点からは、「同一内容」をおおらかに見るべきではないか。
- デフレ調整に当たるものを再度行うのであれば、それなりの論拠が必要ではないか。新しい資料が出てきたとしても、訴訟に出せたものなのかどうか問題となるし、新しい資料で過去に遡って再度改定することができるのかどうか。再度行うのであれば、判決の趣旨を踏まえて考えるよう最高裁は指摘しているのではないか。

## ＜判決の法的効果及び当該法的効果を踏まえた対応の在り方＞

## （判決の既判力が及ぶ範囲について）

- 主観的範囲として、原告以外に原則及ばないのはその通りだが、仮に基準改定をもう一度やり直すとなった場合、原告と原告以外では分けられず、原告でない方にも給付するということを考える必要がある。
- 既判力は、新たな処分には及ばず、例外的には国家賠償に及ぶというのはあるが、本件では国賠は認められていないので、その作用については検討する必要はなく、拘束力としての人的範囲、第三者効を検討すれば良いのではないか。

## 第2回専門委員会における委員からの主なご意見について（続き）

## ＜判決の法的効果及び当該法的効果を踏まえた対応の在り方＞

## （判決主文において、原告に対する保護変更決定処分が取り消されたことによる法的効果（形成力）について）

- 職権による不利益処分が取り消されているので、形成力により処分前の状態に戻っていることは間違いなく、それを前提に議論が必要。

## （判決理由において、デフレ調整に係る判断及びゆがみ調整に係る判断が示されたことによる法的効果（拘束力）について）

- 生活保護法8条2項を考慮して、処分のやり直しを行うことができるとしたら、判決の理由でデフレ調整が違法とされたことに拘束力が及ぶ。理由・内容が異なる処分には拘束力は及ばないことが原則なので、デフレ調整に相当するものを再度実施する余地がない訳ではないが、現実問題として、前訴の口頭弁論終結時までに主張し得た内容を使って実施することは、一般条項（信義則や権利濫用）との関係も含め、慎重な検討が必要。
- ゆがみ調整については、処分の違法性を直接根拠付けるものとはされていないので、拘束力は及ばない。生活保護法8条2項を考慮すると、やり直す余地はある。
- 再度改定を行うのであれば、生活保護法8条2項を踏まえる必要があり、最高裁が認めているゆがみ調整は2分の1処理も含めて実施するのではないか。
- 人的範囲については、今回の最高裁判決の対象となった大阪訴訟と名古屋訴訟の当事者の原告について拘束力が及ぶのは異論の余地はないが、他の訴訟の原告、訴訟を提起していない者には、直接は拘束力は及ばず、司法判断の尊重、行政の敬讓の観点から検討する必要。仮に今回の最高裁判決の趣旨に合うように基準改定されたなら、告示の効力として、原告に限らず被保護者一般に及ぶと考えられる。

## （判決の形成力・拘束力の内容と、実体法の規律（生活保護法の規定）との関係について）

- 原処分が取り消されたことを受けて、従前の処分に基づいて遡及的に保護費を支給するかどうかは、生活保護法8条2項の上限の規律を考慮する必要がある。令和3年の最高裁判例で、拘束力による行政庁の義務は法令上の権限があるものに限られるとする一般論が示されており、生活保護法の権限の範囲内で義務が生じることになる。生活保護法8条2項が上限を定め、それを超えてはならないとする制約を定めているならば、当時の被保護者の期待的利益について改めて議論する必要があるのではないか。

## 第2回専門委員会における委員からの主なご意見について（続き）

＜その他、今回の最高裁判決を踏まえた対応の在り方を検討するに当たって、どのような論点が考えられるか＞

- 仮に追加給付を行うこととした場合、平等原則の観点から、外国人に対しても行う必要があるのではないか。
- 既に死亡している原告については、朝日訴訟判決の判例法理を用いれば、追加給付を行う必要はないのではないか。
- 保護を途中から離脱した人に追加給付を行うべきかどうか、議論が必要ではないか。

＜その他のご意見＞

- 仮に追加給付を行うこととした場合、福祉事務所が計算して支払う必要がある。この委員会で議論すべきものは分からないが、厚生労働省においては、実現可能なオペレーションを今のうちから考えておいていただきたい。

## 第2回専門委員会の議論を踏まえた追加の論点について

第2回専門委員会の議論を踏まえて、前ページまでの内容に加え、以下の点についてもご意見をいただきたい。

- **今般の最高裁判決の趣旨及びその法的効果を踏まえた対応の在り方と、生活保護法第8条第2項の規律の関係性に関して、例えば以下のような点についてどう考えるか。**
  - ・ デフレ調整について、「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がたい」とされた一方、「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、その厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用」があるとされたことを踏まえ、行政として、平成25年当時の基準改定に関してどのような検討を行うべきか。
  - ・ ゆがみ調整について、「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はいい難い」とされていることを踏まえ、再度実施を検討することについてどのように考えるか。
  - ・ 生活保護法8条2項の規定に基づき、平成25年改定当時の「最低限度の生活の需要」がどの程度であったかについて改めて検討することについてどのように考えるか。
  - ・ 第2回専門委員会における議論等を踏まえ、生活保護基準を遡及的に改定することについて、被保護者の期待的利益や既得権、受益的処分の事後的な不利益変更との関係も含め、どのように考えるか。

(基準及び程度の原則)

第8条 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。

2 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つて、且つ、これをこえないものでなければならない。

- **判決による法的効果も踏まえ、今後の議論を進めるに当たって、必要な材料・資料についてどう考えるか。**

(必要な材料・資料として考えられる例)【第1回資料からの再掲】

- ・平成24年検証に用いられた平成21年全国消費実態調査のデータ
- ・平成24年検証当時の消費や物価などに関する指標（家計調査等の公表資料等）

## 第3回専門委員会における委員からの主な意見（概要）

- デフレ調整の誤りとして指摘された物価指標のみの活用ということを繰り返せばまた敗訴するのではないか。
- 国が生活保護法8条2項の規律（「最低限度の生活水準をこえてはならない」）に従うことは、法の要請と考える。
- 今回は平成25年改定に基づく変更処分が問題となっており、当時の状況に戻って改定をやり直すだけであり、平成25年以前に更に遡る訳ではない。また、処分が取り消された原告については取消前の状態に戻っているとしても、ゆがみ調整は違法とされておらず、そのことが、違法とされていない部分を再度実現するために遡及改定を行う正当な理由になるのではないか。
- （遡及改定の適否を考える際の）手がかりは法8条2項が遡及改定を許容しているか、56条（不利益変更の禁止）に違反しないかという解釈問題と、財産権を侵害しないかという憲法問題。もちろん生活保護法は今回のようなケースを想定しているとは思えず、特殊なケースなので可能、という立論もあると思うが、いずれにせよ遡及改定をするなら根拠を詰める必要がある。
- ゆがみ調整をやり直すとした場合、当時の基準部会の報告書やそれまでの議論の蓄積があるので、それを踏まえた議論が必要ではないか。改めて報告書を見ると、ゆがみ調整について、こどものいる世帯について慎重に判断すべき、と意見があったとされているので、こうしたことも考慮して慎重に判断する必要があると考える。
- 第1回の資料を見ると、第1・十分位の消費実態との比較は平成24年検証では行っていないのではないかと。そうした比較を行ったデータを今後用意してほしい。

## 【委員長まとめ発言】

- 前回から今回にかけて、まずは法学の視点から最高裁判決の内容についての議論を進めてまいりました。一定程度法的効果に関する重要な論点は、専門の委員から御意見をいただけたかと思いますが、今回の最高裁判決を受けてのゆがみ調整とデフレ調整への対応の在り方については、法学的な議論は重要ですが、法学的な議論のみで結論を出すことができるものではありませんので、本委員会としての考えについては、その他の観点、経済的観点や福祉的観点も含めて引き続き議論した上で、今後とりまとめていければと思います。
- 次回以降は、平成25年から実施した生活扶助基準改定について、遡及的に改定するかどうかは一旦置くとして、経済指標といった統計データなども参照しながら、議論を進めてまいりたいと思います。

平成25年生活扶助基準改定当時の生活扶助基準の水準を再検討するために必要な資料、データについてどう考えるか。

<必要な資料として考えられる例>

- ① 平成25年基準改定当時の消費や物価など経済情勢に関する資料
- ② 平成24年検証に用いられた平成21年全国消費実態調査の調査票情報により、一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準を比較した資料
- ③ 訴訟における行政庁の主張内容に関する資料
- ④ その他参考となる資料
  - ・ 生活保護基準部会における生活扶助基準の検証内容に関する資料
  - ・ 一般国民と生活保護受給世帯の消費支出格差に関する資料
  - ・ 物価と最低限度の消費水準との関係に関する資料
  - ・ ゆがみ調整による生活保護受給世帯への影響に関する資料

次ページ以降において、関連するデータを議論の材料としてお示しする際には、以下の分類を明示する。

資料分類Ⅰ 平成25年基準改定において参照した指標のうち、改定に当たっての説明に用いたもの  
(第3回専門委員会 参考資料1の生活扶助相当CPI)

資料分類Ⅱ 平成25年基準改定に係る訴訟におけるデフレ調整に関する行政庁の主張、データ

資料分類Ⅲ 現時点で活用し得る資料、データ（資料分類Ⅰ・Ⅱを除く）