



平成25年生活扶助基準改定に関する最高裁判決を踏まえた 専門委員会における検討状況について

平成25年生活保護基準改定について

- **生活扶助(食費・光熱水費等)基準**については、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。
平成19年以降は、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るよう、5年ごとに定期的な検証を実施。

平成25年改定の内容

① デフレ傾向を踏まえた「物価」による調整【デフレ調整】

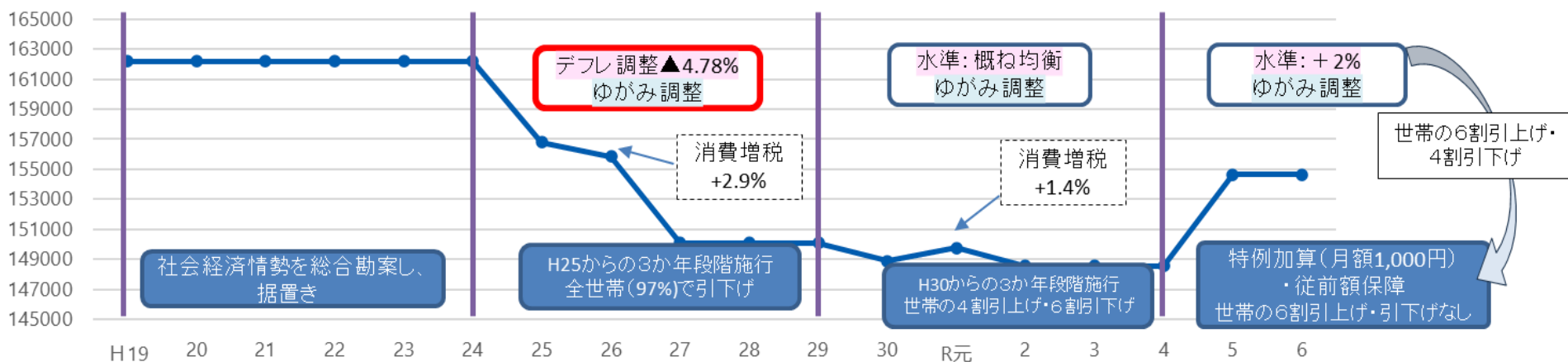
平成19年検証で生活保護基準が高いとされながら減額改定されず、その後も据え置いてきた中で、生活保護受給者の生活に配慮する観点も踏まえ(※)、**生活扶助を初めて「物価」により調整。**(▲4.78%)

※ 仮に全国消費実態調査(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。

② 生活保護基準部会の検証結果の反映方法【ゆがみ調整】

年齢別、世帯人員別、地域別の「ゆがみ」が確認されたところ、子どものいる世帯への配慮等として、**検証結果の1/2を反映。**

生活扶助基準の変遷(33歳・29歳・4歳の夫婦・子一人世帯 1級地-1(東京都区部等)の場合 R5.10～ 月額154,670円)



生活保護基準引下げ処分取消等請求訴訟 最高裁判決の概要 ①

最高裁判決の内容（令和7年6月27日 最高裁第三小法廷判決）

自治体による保護変更決定処分を取り消す。原告らの国に対する損害賠償請求を棄却する。

【判断枠組み】

- （生活保護法3条・8条2項の）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、厚生労働大臣がこれを保護基準において具体化するに当たっては、国の財政事情を含めた多方面にわたる複雑多様な、しかも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。
- 厚生労働大臣は、生活扶助基準を改定するに当たり、それにより基準生活費を減額されることとなる被保護者の期待的利益についての配慮の要否等を含め、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ものというべきであり、本件改定は、その判断に上記見地からの裁量権の範囲の逸脱又はその濫用がある場合に違法となる。**
- そして、生活扶助基準の改定の要否の判断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配慮は、上記のような専門技術的な考察に基づいた政策的判断であるところ、これまでも生活扶助基準の改定に際しては、専門家により構成される合議制の機関等により、各種の統計や資料等に基づく専門技術的な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、厚生労働大臣の裁量判断の適否に係る裁判所の審理においては、主として本件改定に係る判断の過程及び手続に過誤、欠落があるか否か等の観点から、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。

【デフレ調整】

- 平成20年度から平成24年度までの生活扶助基準について水準均衡方式による改定が行われなかったことからすると、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。

生活保護基準引下げ処分取消等請求訴訟 最高裁判決の概要 ②

【デフレ調整（続き）】

- 生活保護法 8 条 2 項の「最低限度の生活の需要を満たす」とは、生活扶助については、最低限度の消費水準を保障することを意味するものとして理解されてきたもの。昭和59年度以降採用されてきた水準均衡方式も、一般国民の消費実態との関係において妥当な生活扶助の水準を維持しようとするもの。
- 物価変動率は、それだけでは消費実態を把握するためのものとして限界のある指標であるといわざるを得ない。物価変動率のみを直接の指標として基準生活費の改定率を定めることが、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有するものというためには、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、整合性の観点を含め、専門的知見に基づいた十分な説明がされる必要がある。
- 上記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ることが合理的であることについて、専門的知見に基づいた十分な説明がされているということとはできない。
- 物価変動率を指標とすることが、一般論としては専門的知見と整合しないものではないからといって、それまで水準均衡方式によって改定されてきた生活扶助基準を、物価変動率のみを直接の指標として改定することが直ちに合理性を有するものということにはならないところ、上記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することについて、基準部会等による審議検討を経ていないなど、その合理性を基礎付けるに足りる専門的知見があるとは認められない。物価変動率のみを直接の指標として用いたことに、専門的知見との整合性を欠くところがあり、この点において、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続には過誤、欠落があったものというべき。
- デフレ調整が一律に4.78%も減ずるものであり、生活扶助を受給していた者の生活に大きな影響を及ぼすものであることも考慮すると、平成29年検証の結果によって、上記の評価は左右されない。
- 以上によれば、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、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り、生活保護法 3 条、8 条 2 項に違反して違法。

【ゆがみ調整】

- ・ 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とはできない。

【国家賠償】

- ・ 保護基準は、最低限度の生活の需要を超えないものでなければならないのであり、仮に本件改定前の生活扶助基準が上記需要を超えたものとなっていたというのであれば、これを引き下げるとは、生活保護法の規定に沿う。
- ・ 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。
- ・ 平成24年8月に施行された社会保障制度改革推進法附則においても、生活扶助の給付水準の適正化その他の必要な見直しを早急に行うものとする旨が規定されていた。加えて、物価変動率を指標とすること自体が直ちに許容されないものとはいえない。
- ・ これらに照らせば、厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とデフレ調整に係る判断をしたと認め得るような事情があったとは認められない。

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

【設置の趣旨】

平成25年生活扶助基準改定に関する令和7年6月27日最高裁判決を踏まえた今後の対応に関して、最高裁判決の趣旨及び内容を踏まえた対応の在り方について、法律・経済・福祉の専門的知見に基づく検討を行うため、学識経験者による審議をいただく専門の委員会を、社会保障審議会 生活保護基準部会の下に設置する。

委員名簿（五十音順・敬称略）、◎は委員長

構成員氏名	所属
◎ 岩村 正彦	東京大学 名誉教授
太田 匡彦	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
興津 征雄	神戸大学大学院法学研究科 教授
新保 美香	明治学院大学社会学部 教授
嵩 さやか	東北大学大学院法学研究科 教授

構成員氏名	所属
永田 祐	同志社大学社会学部教授
別所 俊一郎	早稲田大学政治経済学術院 教授
村田 啓子	立正大学大学院経済学研究科 教授
若林 緑	東北大学大学院経済学研究科 教授

【これまでの開催実績】

- 第1回専門委員会 8月13日（水）：判決の内容や平成25年改定の経緯に関する認識の共有
- 第2回専門委員会 8月29日（金）：原告関係者からのヒアリング、判決の法的効果など
- 第3回専門委員会 9月8日（月）：デフレ調整の計算方法等の確認、判決の法的効果（続き）など
- 第4回専門委員会 9月22日（月）：平成25年改定当時の経済指標の評価
- 第5回専門委員会 10月2日（木）：平成25年改定当時の経済指標の評価、リーマンショックなどの特殊要因の補正方法の検討、これまで議論された論点と今後の論点（案）

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。

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及ぶものであるため、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の疑問があるが、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が問題となるし、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
かは分からないが、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ます。
- 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。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。