

今後の論点（案）について

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。

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
- 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
- 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
- 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

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
 - 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
- 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

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5回専門委員会における委員からのご意見

今後の論点（案）について、委員からいただいたご意見は以下のとおり。

- （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）については、自治体、福祉事務所、そして当事者、関係者の皆様が、このことも含めて専門委員会の議論を見守っておられると承知。自治体からのヒアリングや協議の場などを作っていただいた上で、早急に検討を進めていただくようお願いしたい。
- 仮定の話として、実際に改定した生活扶助基準額よりも更に下回る基準額に設定することは、不利益変更の禁止、とりわけ行政不服審査法が定める不利益変更禁止の趣旨に触れる気がするので、その点で法理論的に下げられる下限は決まるという側面があるのではないかと。そのことが場合によっては論点として出てくるのではないかとということを指摘しておきたい。

判決の趣旨・内容を踏まえた今後の対応の 在り方について

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

議論の前提（今回の裁判の訴訟物／最高裁の違法認定の対象）

今般の一連の訴訟は平成25年から実施した生活扶助基準改定（本件改定）による保護変更決定（減額処分）の取消及び国家賠償を求めるものであり、最高裁が原告の主張のうち保護変更決定の取消を認める根拠として、本件改定のうちデフレ調整に係る厚生労働大臣の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用を指摘した。（以下、大阪高裁判決に対する令和7年6月27日最高裁判決文からの抜粋）

1 大阪府内に居住して生活保護法に基づく生活扶助を受給していた上告人ら（上告人X3らについてはその各夫）は、平成25年から平成27年にかけて行われた、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）の改定（以下「本件改定」という。）を理由として、所轄の福祉事務所長らから、それぞれ、生活扶助の支給額を変更する旨の保護変更決定を受けた。本件は、上告人らが、本件改定は違法であるなどと主張して、上告人X1ら及び上告人X2らにおいて被上告人各市を相手に上記の保護変更決定の取消しを求め、上告人X1ら及び上告人X3らにおいて被上告人国に対し国家賠償法1条1項に基づく損害賠償を求める事案である。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(7)ア 厚生労働大臣は、平成25年厚生労働省告示第174号、平成26年厚生労働省告示第136号及び平成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）。本件改定は、主に、平成25年検証の結果を生活扶助基準に反映するとともに、物価変動率を指標として基準生活費を変更することを内容とするものであり（以下、前者を「ゆがみ調整」といい、後者を「デフレ調整」という。）、それぞれの概要は、次のイ及びウのとおりである。なお、本件改定は、ゆがみ調整及びデフレ調整による生活扶助基準の改定を3年間かけて段階的に実施するものであり、また、ゆがみ調整及びデフレ調整を行うことによる減額幅の上限を10%としている。

ウ デフレ調整は、本件改定前の基準生活費を一律に4.78%減ずるものである。これは、総務省から公表されている消費者物価指数を基に、その算出の基礎とされている消費品目から、生活扶助以外の扶助で賄われる品目（家賃、教育費、医療費等）と生活保護受給世帯において支出することが想定されていない品目（自動車関係費等）を除いた上で、特定の方式により算出し直した指数（以下「生活扶助相当CPI」という。）の平成20年から平成23年までの下落率が4.78%であることから、これを生活扶助基準額に反映させるものである。

(8)所轄の福祉事務所長らは、1審判決別紙処分一覧表記載のとおり、上告人ら（上告人X3らについてはその各夫）に対し、本件改定を理由として、生活扶助の支給額を変更する旨の保護変更決定をした。

3 原審は、上記事実関係等の下において、要旨次のとおり判断し、上告人らの各請求をいずれも棄却すべきものとした。

4 しかしながら、原審の上記判断のうち、損害賠償請求に関する部分は結論において是認することができるが、保護変更決定の取消請求に関する部分は是認することができない。その理由は、次のとおりである。

(4)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項に違反して違法というべきである。

5 以上によれば、上告人X1ら及び上告人X3らの損害賠償請求を棄却すべきものとした原審の判断は、結論において是認することができる。この点に関する論旨は採用することができない。

他方、上告人X1ら及び上告人X2らの保護変更決定の取消請求に関する原審の判断には、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。この点に関する論旨は以上の趣旨をいうものとして理由があり、原判決のうち上記請求に関する部分は破棄を免れない。そして、既に説示したところによれば、上記請求に係る保護変更決定は違法というべきであり、上記請求を認容した第1審判決は正当であるから、同部分につき被上告人各市の控訴を棄却すべきである。

議論の前提（デフレ調整に係る最高裁の判断①）

デフレ調整に係る当時の厚生労働大臣の判断について、最高裁は、「平成25年改定当時、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に欠けるところがあるとはいいい難い」と判示している。また、生活扶助基準の改定の際にどのような指標を用いるかについても、厚生労働大臣の裁量判断に委ねられていると指摘し、生活保護法8条2項にいう「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と判示している。

(3) 次に、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断についてみる。

ア 被上告人らは、厚生労働大臣がデフレ調整をすることとした理由について、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こととしたものである旨説明するところ、上記事実関係等によれば、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における生活扶助相当支出額より高い状態にある旨の指摘があったほか、平成20年頃から平成23年頃にかけて、リーマンショックに端を発する世界的な金融危機が我が国の実体経済に大きな影響を及ぼし、物価が下落してただけでなく、賃金、家計消費がいずれも下落していたというのである。そのような中で、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いい難い。

イ 被上告人らは、現時点において、厚生労働大臣が物価変動率のみを直接の指標として基準生活費を一律に減ずることとした理由について、平成15年中間取りまとめにおいて消費者物価指数の伸びも改定の指標の一つとして用いることも考えられるとされていたこと等を踏まえ、消費そのものではなく、物価変動率を指標として用いた旨説明しているところ、生活扶助基準の改定方式につき、生活保護法その他の法令には何らの定めもなく、同大臣に専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権が認められることからすれば、生活扶助基準の改定の際にどのような指標を用いるかについても、同大臣の裁量判断に委ねられているものということができる。もっとも、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るべき旨を規定しているところ、ここにいう「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である。昭和58年意見具申を踏まえて昭和59年度以降採用されてきた水準均衡方式も、当時の生活扶助基準が、一般国民の消費実態との均衡上、最低限度の消費水準を保障するものとしてほぼ妥当なものとなったとの評価を前提として、一般国民の消費動向を踏まえると同時に、前年度までの一般国民の消費実態との調整を図る方式により生活扶助基準を改定していくことによって、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である。

議論の前提（デフレ調整に係る最高裁の判断②）

他方で、最高裁は、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ることが合理的であることについて、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ているということとはできないとして、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、欠落があったと判示している。

これに対し、物価は、これが変動すれば消費者の消費行動に一定の影響が及ぶとは考えられるものの、飽くまで消費と関連付けられる諸要素の一つにすぎず、物価変動が直ちに同程度の消費水準の変動をもたらすものとはいえない。この点は、昭和58年意見具申においても、賃金や物価は、そのままでは消費水準を示すものではないので、参考資料にとどめるべきものとされているところである。平成15年中間取りまとめでは、生活扶助基準の改定方式の在り方に関し、改定の指標についても検討が必要であるとされ、例えば、消費者物価指数の伸びを改定の指標の一つとして用いることも考えられるとされているが、これも、物価変動率を考え得る指標の一つとして例示し、その検討の必要性に言及したにすぎないものと解される。平成25年報告書にも、平成25年検証の結果を踏まえて生活扶助基準の見直しを検討する際に、他に合理的説明が可能な経済指標を総合的に勘案する場合があり得ることを前提とする記載があるところ、ここにいう経済指標に物価変動率が含まれるとしても、それは総合的に勘案する指標の一つに位置付けられているにすぎないし、平成25年報告書も、これを勘案する場合にはその根拠を明確に示すべきことを求めている。現に、本件改定前において、物価変動率のみを直接の指標として生活扶助基準の改定がされたことはなかったものである。

以上に述べたところによれば、物価変動率は、生活扶助基準の改定の際の指標の一つとして勘案することが直ちに許容されないものとはいえないとしても、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。そうすると、上記ア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、上記限界を踏まえてもなお物価変動率のみを直接の指標とすることが合理的であることにつき、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というべきである。

しかるに、被上告人らは、平成15年中間取りまとめにおいて、消費者物価指数の伸びも改定の指標の一つとして用いることも考えられるとされていたこと等を挙げて、物価変動率のみを直接の指標として用いても専門的知見と整合しないものではないなどと説明するにすぎず、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。上記のとおり、平成15年中間取りまとめは、消費者物価指数の伸びを指標とすることについての検討の必要性に言及したものにすぎないし、平成25年報告書にも、厚生労働省において他に合理的説明が可能な経済指標を総合的に勘案する場合もあり得ることを前提とする記載があるにすぎない。そして、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して用いることについて、基準部会等による審議検討が経られていないなど、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。そうすると、デフレ調整における改定率の設定については、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である。

なお、上記事実関係等によれば、平成29年報告書において、本件改定後の夫婦子1人世帯における生活扶助基準額が一般低所得世帯の生活扶助相当支出額とおおむね均衡することが確認されたと評価されているが、デフレ調整において物価変動率のみを直接の指標として用いた厚生労働大臣の判断には、従来水準均衡方式における改定との連続性等の点において専門的知見との整合性を欠くところがあったというべきことは上記のとおりであって、デフレ調整が基準生活費を一律に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、本件改定後に行われた平成29年検証の結果によって、デフレ調整に係る同大臣の判断の過程及び手続に過誤、欠落があったとの上記評価が左右されることはないものというべきである。

これまでの専門委員会における委員からの主なご意見について (判決の法的効果等①)

今回の最高裁判決の趣旨・内容及びその法的効果、その他法的な要請の観点からいただいたご意見は以下のとおり。

(今回の最高裁判決の趣旨・内容及び対応の在り方について)

- 今回の最高裁判決の主文で言い渡されたのは、個々の生活保護受給者に対する減額変更処分が取り消されたということであるが、判決が違法と指摘した基準改定に対する是正措置は、狭い意味での判決の効力とは異なる議論になってくると思われる。例えば判例の拘束力や、司法判断に対する行政の尊重、敬讓の要請などにも議論が及びうる。
- 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。
- 生活保護法の8条2項の保護基準設定において満たすべき最低限度の生活の需要というのが厚生労働大臣の判断の外に客観的にあり、最低限度の生活の需要が何であるかを中心として厚生労働大臣の裁量的判断に委ねられているというのが最高裁の理解だと考える。それであるがゆえに、最高裁は厚生労働大臣の判断の過程を今回は厳格に審査する姿勢を見せたのではないか。
- 最低限度の生活について、最高裁は、相対的概念で、一般的な国民生活の状況との相関で判断、決定されるべきとしており、比較対象とすべき一般的な国民をどのように切り取るかということについても、厚生労働大臣の裁量に委ねられているのだと思うが、その判断がその後の基準改定に対して非常に基礎的な統計資料を提示して判断を左右することになるので、どういう人を比較対象にするのかというのは非常に重要だと考える。

(判決の既判力について)

- 既判力の主観的範囲として、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。

(判決の形成力について)

- 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。

これまでの専門委員会における委員からの主なご意見について (判決の法的効果等②)

(判決の拘束力・最高裁判例に対する敬譲の要請について)

- 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。
- 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。
- 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、行政の敬譲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。

(反復禁止効・紛争の一回的解決の要請について)

- 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。
- 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。
- 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。
- 訴訟のときに使うことができた資料は、反復禁止の考え方に引っかかる可能性はある。ただし、訴訟に使えるか以前の問題として、最高裁に違法であると言われた部分乗り越えられるデータである必要がある。

これまでの専門委員会における委員からの主なご意見について (判決の法的効果等③)

(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と考える。
- 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と考える。
- 国が生活保護法8条2項の規律に従うことは、法の要請と考える。

(生活保護基準を遡及的に改定することについて)

- 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と考える。
- (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かと考える。

(その他の法的な要請について)

- 平成24年検証においては、水準の検証はゆがみ調整と一体的に行うとしながらも統計上の限界があるといった色々な理由からやらなかったという理由が説得的であるならば、今回の水準の再検討でデフレ調整に当たる部分を何らかの形で消費を見ながらやるとすれば、平成24年検証を上書きすることになる。前はおかしかったが、今の知見であればできるという論証ができるかということが問題となる。
- 仮定の話として、実際に改定した生活扶助基準額よりも更に下回る基準額に設定することは、不利益変更の禁止、とりわけ行政不服審査法が定める不利益変更禁止の趣旨に触れる気がするので、その点で法理論的に下げられる下限は決まるという側面があるのではないかと考える。そのことが場合によっては論点として出てくるのではないかと考えていることを指摘しておきたい。

論点①

- 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）

ひと、くらし、みらいのために



裁判が確定した場合、同一事項がその後訴訟で問題になっても、当事者はこれに反する主張をすることができず、裁判所もこれに抵触する裁判ができないという効力を既判力といい、今回の判決にも一定の既判力が及ぶと考えられる。

◎ 行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号)

(この法律に定めがない事項)

第七条 行政事件訴訟に關し、この法律に定めがない事項については、民事訴訟の例による。

◎ 民事訴訟法(平成8年法律第109号)

(既判力の範囲)

第百十四条 確定判決は、主文に包含するものに限り、既判力を有する。

2 (略)

櫻井敬子・橋本博之『行政法』〔第5版〕より

取消訴訟の終局判決が確定すると、通常の民事訴訟と同様、その判決は既判力を有する(民事訴訟法114条1項)。既判力とは、訴訟において判決が確定した場合に、紛争当事者および裁判所は、その訴訟の対象となった同一事項について、異なる主張・判断をすることができなくなる効力をいう。取消訴訟についても、民事訴訟の例(7条)により、判決の既判力が認められる。取消訴訟の訴訟物は処分の違法性一般であるので、判決が確定すれば、係争処分の違法性に関して、当事者および裁判所に既判力が及ぶ。

塩野宏『行政法Ⅱ』〔第六版〕より

(ア) 意義

(略) その内容としては、終局判決が確定したときに、裁判所がその判決で判断した事柄については、再び裁判所で判断しない、ということを意味するものとして理解しておいてよいであろう。(略) その範囲は、時間的には口頭弁論終結時まで、主観的には訴訟の当事者(承継人)に限られ、客観的範囲は訴訟物である。

(イ) 取消判決と既判力

(略)

① (略)

② 既判力の客観的範囲は一般に訴訟物に及ぶと解されている。これを取消訴訟に当てはめると、取消判決にあつては、当該行政行為が違法であつたことが確定する。なお、この点につき、そこでいう違法とは行政行為の違法一般ではなく、判決理由に示された判断が既判力の範囲を定めるとする見解があるが(略)、これは民事訴訟の原則と大きく異なるところであり、そのまま認めるべきか否かは問題とする余地がある。

③ 既判力の主観的範囲も、民事訴訟の原則に従い(略)、当事者である国又は公共団体、その他の行政庁たる法人に及ぶことになる。(略)

④ 既判力の効果としては、同一理由に基づく同一処分の排除をあげる説があるが(略)、かかる効果は一般には拘束力の現れとして理解されているところである。

⑤ 取消判決の違法の判断は当該処分の違法を理由とする国家賠償に及び、被告公共団体は当該行政行為が適法であつたことを主張することができないとする説が一般的見解である(略)。

取消判決には形成力が働くとともに、行訴法第33条1項に基づく拘束力も生じる。この両面を考慮する必要。

◎ 行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号)

第33条 処分又は裁決を取り消す判決は、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。

2 申請を却下し若しくは棄却した処分又は審査請求を却下し若しくは棄却した裁決が判決により取り消されたときは、その処分又は裁決をした行政庁は、判決の趣旨に従い、改めて申請に対する処分又は審査請求に対する裁決をしなければならない。

3 前項の規定は、申請に基づいてした処分又は審査請求を認容した裁決が判決により手続に違法があることを理由として取り消された場合に準用する。

4 (略)

(1) 形成力

塩野宏『行政法Ⅱ』〔第六版〕より <191頁>

- 取消判決、つまり認容判決は主文において「……の処分を取り消す」とされる。(略) いずれにせよこれによって原告との関係では処分はもたらなかったことになる。取消訴訟の原状回復機能であり、その限りでは異論のないところである。

小早川光郎『行政法講義 下Ⅱ』より <217頁>

- 積極的行政処分(略)の場合、取消判決によるその取消しとは、処分を“なかったことにする”ことであり(略)、したがってまた、その処分から本来であればもたらされるはずの法律効果(略)がなかったものとするところである。

(2) 拘束力

南博方(原編著) 高橋滋ほか編『条解 行政事件訴訟法』〔第5版〕より <749頁>

- (略) 職権による不利益処分については、本条(33条)2項・3項に相当する規定は存在しない。申請に対する処分とは異なり、不利益処分が取り消された場合には、やり直しが当然に義務付けられているわけではないためであると思われる。しかし、行政庁としては、一事不再理や二重の危険の禁止に抵触しない限度において、公益維持の観点からもう一度同じ処分をすることが必要であるとの判断に至るかもしれない。(略) この場合に、行政庁が「判決の趣旨」に従うべきこと、例えば、手続きの違法を理由に取り消された場合には、それを是正すべきこと、判決で裁量判断の考慮不尽を指摘された場合には、指摘された事項をもう一度考慮して処分をやり直すべきことが、本条1項に基づく拘束力の作用として生じると解される。

室井力ほか編『コンメンタール 行政法Ⅱ 行政事件訴訟法・国家賠償法』〔第2版〕より <363頁>

- まず、拘束力の内容として、取り消された行政処分と同一事情のもとで同一理由に基づいて同一内容の処分を行うことを禁止する効果があることには異論はない。(これは消極的効果と呼ばれる。)(略) 拘束力は、判決の主文つまり処分の違法性一般ではなく、判決理由のなかの具体的な違法理由について生じる(ただし、判決理由のなかの傍論や間接事実の判断には拘束力は及ばない。)したがって、異なる理由によって同一処分を行うことは拘束力に反しない。むしろ、公益上、異なる理由によって同一処分を行わなければならない場合がある(たとえば、手続上の瑕疵を理由に取り消された処分と同一の処分を適法な手続を経て行う場合。通説。)(略))。

判決の拘束力・反復禁止効に関する参考文献

興津征雄『違法是正と判決効－行政訴訟の機能と構造』より

<17頁>

A₁判決は、(略)「後の処分の理由が前の処分の取消判決の口頭弁論終結時までに行政庁が提出することができたのに提出しなかったものであるなどの事情が存する場合」に、原則を修正して反復禁止効の範囲が拡大されるという解釈をとった。

それに対し、A₂判決は「行政処分の違法性審査においては、まず処分の時点で行政庁がその理由の判断をした上で、裁判所の判断をうける構造が望ましい」という判断に基づいて、前訴で審理判断の対象となっていない処分要件については、反復禁止効が及ばないという判断を示した。

<66頁～67頁>

判決理由中の判断が意味をもつことになるが、手続の違法に基づく取消しは同一過誤のくり返しの禁止という消極的な意味のみならず、行政機関による調査・審理・判断のやり直しという積極的な意味をもつので、そのような積極的なやり直し義務は反復禁止効（既判力）によっては根拠付けられず、判決の拘束力の効果として行政庁がやり直し義務を負うべきと解すべきである。申請に対する処分については行訴法33条2項・3項が明文でやり直しの余地を認めているのは、以上の趣旨に理解されるべきであろう。

(略)

行政庁としては公益維持の観点からもう一度同じ不利益処分をすることが必要であるとの判断に至るかもしれない。その場合、判決で違法判断を受けたのと同じの過誤をくり返してはならないのはもちろんであるが、問題は、そのようなくり返し禁止の根拠を何に求めるかである。

(略)

本書は、不利益処分が手続の違法で取り消された場合の同一過誤のくり返しは、既判力の作用としての反復禁止効ではなく、既判力とは区別された判決の拘束力によって基礎づけられるのではないかと考える。

確かに、申請に対する処分の場合と異なり職権不利益処分については手続のやり直しを認めた明文規定が存在しないが、手続の違背を理由とする取消判決は、前述のように一事不再理・二重の危険禁止に抵触しない限りで処分をやり直す余地を残すものと考えられるので、その場合には判決の趣旨を尊重して正しい手続を踏むべき拘束が行訴法33条1項に基づいて生じると解される。また、このように理解することによって行訴法33条1項と2項・3項とを整合的に解釈することもできるであろう。

<68頁>

拘束力は、行政処分の違法性の一部に限定された場合（手続の違法に基づく取消し、他の理由への差替えが認められない場合に当初の処分理由の違法のみに基づく取消し）に、裁判所の当該判断を尊重しつつ案件処理のやり直しを命じるという積極的な効果をもつ。後者の場合の取消判決は行政過程への一種の差戻しとしての意味をもつことになるが、その詳細は第三章で検討することとしたい。

村上裕章『判断過程審査の現状と課題』〔法律時報85巻2号〕より <13頁～14頁>

(3)判断過程審査の特色

判断過程がいかなる性質の審査か、特に、実体的審査といかなる点で異なるかについては、これまで必ずしも明確にされてこなかった。

この点については、実体的審査が行為の内容（結論）に着目した審査であるのに対し、判断過程審査は行為を行うに至った判断過程に着目した審査である点に特色があると見るべきである。そして、このような審査である以上、判断過程に過誤があるとして行為が取り消されたとしても、当該行為の内容が違法とされたわけではないから、（判断過程合理性審査の場合は）合理的な判断過程を経て、あるいは、（考慮要素審査の場合は）適切な考慮要素を（適切に）考慮して、同じ内容の行為をすることは、原則として妨げられないものと解される（差戻取消し）

取消訴訟の拘束力は「その事件」について及ぶとされているが、そのことと、行政の司法に対する一般的な敬讓または判例の拘束力の問題は区別する必要。

◎ 行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号)〈再掲〉

第33条 処分又は裁決を取り消す判決は、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。

2 申請を却下し若しくは棄却した処分又は審査請求を却下し若しくは棄却した裁決が判決により取り消されたときは、その処分又は裁決をした行政庁は、判決の趣旨に従い、改めて申請に対する処分又は審査請求に対する裁決をしなければならない。

3 前項の規定は、申請に基づいてした処分又は審査請求を認容した裁決が判決により手続に違法があることを理由として取り消された場合に準用する。

4 (略)

南博方著 高橋滋ほか編『条解 行政事件訴訟法』〔第5版〕より

・ 取消訴訟の拘束力は、「その事件」について及ぶ。「その事件」の意義にめぐっては、当該争訟事件に限るのか将来の同種事件も含むのかについての議論があり、また、「その事件」とは取り消された処分の対象であった法律関係であるとする見解がある。(略)例えば、メーデーのための皇居外苑使用不許可処分が取り消された場合、翌年度の使用許可申請についても、行政庁は(略)許可しなければならない義務を負うかについて(略)否定説が圧倒的多数である。また、ある年分の課税処分の取消判決の拘束力について、後続年分には及ばないとする見解と、判決理由中の判断の内容によっては拘束力が及ぶとする場合があるとする見解とがある。(略)そこで検討すると、(略)使用不許可処分及び課税処分はいずれも、年度を超えれば処分の規律対象たる法律関係は異なるので、拘束力は及ばない。

もちろん、ある法律問題について裁判所の確定判断が示されており、それが判例として確立しているような場合には、行政庁は異なる法律関係においても当該判断を尊重することが望ましいし、場合によっては義務付けられるとはいえるが、それは行政の司法に対する一般的な敬讓または判例の拘束力の問題であって、本条にいう取消判決の拘束力の問題ではない。

（参考）これまでの訴訟における平成21年全国消費実態調査に関する審理内容

【名古屋高裁における厚労省職員への証人尋問】

- 令和5年3月16日、名古屋高裁において、平成24年検証に携わった元保護課の厚労省職員に対して、証人尋問が実施された。
- 証人尋問において、厚労省職員からは、以下の旨を述べる証言がなされた。
 - ・ 保護課においては、平成21年全国消費実態調査のデータを確認し、平成19年検証の方法と同様に基準額を調べたところ、一般低所得世帯の消費が、基準額よりも相当低かったことが認識されていたこと。
 - ・ 平成19年検証と同様の方法により、平成21年全国消費実態調査に基づく夫婦子1人世帯における生活扶助相当支出額は約13万1500円であり、平成19年検証における夫婦子1人世帯の生活扶助基準額15万408円を約12.6%下回るものとなり、これと同程度の生活保護基準と消費実態のずれがあることを確認していたこと。
 - ・ 約13万1500円という数字は、平成24年検証後に事後的に計算されたものであること。

【最高裁 上告受理申立書等における主張】

- 厚労省職員への証人尋問以降、名古屋高裁に対する準備書面や最高裁への上告受理申立書、その他の高裁・地裁等の訴訟において、それまでの主張に追加して、以下の主張を順次、行った。

平成21年全消調査によれば、平成19年検証において生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）の検証に用いられた夫婦子1人の一般低所得世帯（年間収入階級第1・十分位）の生活扶助相当支出額が、平成19年検証時点における夫婦子1人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ことからすれば、従前用いられてきた手法のように消費を基礎として生活扶助基準の「水準」（絶対的な高さ）を検証し、それに基づいた改定を行う場合には、減額幅が相当程度大きくなることが想定された。
- 上記の12.6%下回るとの根拠になっている数値は、平成19年検証における夫婦子1人世帯の生活扶助基準額15万408円、平成30年1月29日の厚生労働大臣の国会答弁による平成21年全消調査による夫婦子1人世帯の生活扶助相当支出約13万1500円のいずれも公表されている情報から主張したもの。
- 令和7年6月27日の最高裁判決までの間、訴訟における主張に用いることを目的とした、平成21年全国消費実態調査の二次利用申請は行わなかった。

(参考) これまでの判決における平成21年全国消費実態調査の取扱いについて

【最高裁判決の判示内容】

- 法廷意見においては、平成21年全国消費実態調査のデータによる水準の評価については、原審で確定した事実関係として適示されていない。

【名古屋高裁判決の判示内容】

- 平成20年以降の上記の経済状況下では、国民の将来不安が高まり、例えば、収入の不安定さを勘案して消費を減らすことなどが考えられ、消費を基礎として生活扶助基準を改定する場合には減額幅が必要以上に大きくなることが想定された。」(令和5年5月31日付け準備書面(12)の60頁)などと主張するにとどまり、消費を基礎として生活扶助基準を改定した場合の減額率(減額幅)の検討内容やその試算値、本件下落率との大小関係等を、具体的に主張するものではないから、被控訴人らの上記主張は、断片的な情報に基づき抽象的な想定ないし可能性をいうものの域を出ず、厚生労働大臣の判断過程の全体を具体的に明らかにするものとは、到底いえないものであるし、平成25年検証等の基準部会の検討、検証と比べて質及び量共に劣ることは明らかであって、厚生労働大臣が、基準部会又はその他の専門家(専門家により構成される会議体)に諮ることなく独自の判断で、物価変動を直接考慮するという過去に採られたことのない改定方法で生活扶助基準を引き下げるために求められる検討には程遠いものである。
- そして、被控訴人らの上記主張は、全国消費実態調査の結果を基準とすることが相当でないことをいう限度では正当なものであるとしても、せいぜいこれにとどまるものであり、物価変動(物価指数)を単独で直接考慮することが正当であることの根拠を示しているものではない(減額幅がより大きくなりそうな指標があるので、それよりは減額幅が小さいからよいのではないかなどというような、感覚的なイメージ的なものにすぎない。)といわざるを得ない。

※ 大阪高裁では、口頭弁論終結前に平成21年全国消費実態調査のデータによる主張はしておらず、判決で触れられていない。

(参考：最高裁判決における宇賀裁判官反対意見)

被上告人らの以下の説明は、専門機関により推奨された水準均衡方式に代えて、物価変動率を単独で直接の指標として用いることの専門技術的合理性を説明できていないといわざるを得ない。すなわち、被上告人らの説明のうち、①平成21年全国消費実態調査によれば、夫婦子1人の一般低所得世帯の消費水準が平成16年全国消費実態調査から約11.6%下落しており、平成19年検証時点における同世帯の生活扶助基準額を約12.6%下回る状況になっていたから、消費を基礎とすると減額幅がより大きくなったと想定されるという主張は、「一般低所得世帯」の消費水準との比較によるものであるところ、被上告人ら自身が、「最低限度の生活」は「一般国民」の生活水準との相関関係で捉えられるべきと強調していることと符合しない。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被上告人らの主張の合理性は認め難い。しかも、①の主張は、平成16年全国消費実態調査から平成21年全国消費実態調査までの変化を問題にするものであって、本件改定時における大幅な生活扶助水準の引下げを正当化する根拠とはいえない。

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（論点①）

<論点>

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）や紛争の一回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）

<検討の方向性>

（原告に対する判決の法的効果と当時の基準改定に関する再検討との関係性について）

- 今回の最高裁判決の主文は、対象となった大阪訴訟及び名古屋訴訟の当事者の原告に対する当時の保護変更決定処分を取り消すものであり、既判力、形成力、拘束力及び反復禁止効といった判決の法的効果は、当該原告に対する処分に関して及ぶものであり、他の訴訟の原告や訴訟を提起していない被保護者（以下「原告以外の被保護者」とする。）には直接及ばないことから、判決の法的効果の観点からは、まず当該原告に対して判決効を踏まえどのように対応すべきかを検討することが求められる。
- 他方で、判決の理由中の判断において、平成25年から平成27年にかけて行われた生活扶助基準改定の違法性を指摘していることから、司法判断に対する尊重・敬讓の観点から、判決の趣旨・内容を踏まえ、当該基準改定について行政としてどのような対応を行うべきかの検討も同時に求められる。
- ここで、判決の形成力の観点からは、処分が取り消された原告については、当時の処分を行う前の状態に戻っている一方で、判決理由中の判断においては、
 - ・ 平成25年当時の基準改定のうち、ゆがみ調整については、「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できない」と判示していること
 - ・ 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」と判示していることから、判決主文に基づく原告への対応と、理由中の判断に基づく当時の基準改定に関する検討をどのように両立するかが問題となる。
- この点について、仮に当時の基準改定（ゆがみ調整及び高さ調整）を新たな検証結果に基づき改めて実施することとした場合には、原告以外の被保護者のみならず、原告にも適用することになることから、判決の名宛て人である原告との関係において、上記の判決の法的効果や紛争の一回的解決の要請との抵触が生じないかどうかの観点から検討を進めることが適当ではないか。

※ 生活扶助基準の遡及改定の適否は論点②～④で検討

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（論点①）

<論点>

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）や紛争の一回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）

<検討の方向性>

（ゆがみ調整及び 2 分の 1 調整を行う場合について）

- 今回の最高裁判決は、当時の生活扶助基準改定に基づく職権による不利益処分を取り消しているため、判決の形成力の観点からは、処分が取り消された原告については、ゆがみ調整分も含め、処分前の状態に戻っている。
- 他方で、ゆがみ調整については、今回の最高裁判決において、処分の違法性を直接基礎付けるものとはされていないため、拘束力は及ばず、また、「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」と判示されていることから、原告に対して同一の内容を再度実施することは、判決の拘束力及び反復禁止効に抵触しないと言えるのではないか。
- ゆがみ調整を再度実施するとした場合には、当時の生活保護基準部会の報告書や、報告書のとりまとめに至るまでの議論の経過（子どものいる世帯について慎重に判断すべきとの意見があった等）を考慮して判断すべきではないか。
- ゆがみ調整を再度実施することについては、生活保護法第 8 条第 2 項の規定（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）に沿うものと言えるのではないか。
- なお、高裁判決には、「本件改定は、ゆがみ調整及びデフレ調整を一体的に行うものであり、ゆがみ調整に係る部分とデフレ調整に係る部分とに区分することはできない」とするものがあるが、
 - ・ 最高裁判決においては、ゆがみ調整とデフレ調整を区分し、後者についてのみ違法性を指摘していること
 - ・ これまでの改定においても、基準体系（年齢・世帯人員・居住地域 の 3 要素別）の検証結果のみを反映している例もあることから、ゆがみ調整と水準調整を別個に検討することも可能と言えるのではないか。

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（論点①）

<論点>

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）や紛争の一回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）

<検討の方向性>

（「消費」の実態に基づいて水準調整を行う場合について）

- 判決の法的効果として、取り消された行政処分と同一事情のもとで同一理由に基づいて同一内容の処分を行うことを禁止する「反復禁止効」があるが、仮に、一般低所得世帯の消費水準（消費データのみを用いて、特殊要因による影響を補正するなどの調整を行う場合も含む）と生活扶助基準との乖離率を基礎とした新たな基準により、原告に対し再処分を行う場合、原処分と「同一理由」には当たらず、判決効との関係では直ちに問題となるものではない（※）と言えるのではないか。

※ 判決の法的効果は、反復禁止効のほか、既判力や拘束力があるが、既判力については、新たな処分には及ばない。拘束力についても、理由・内容が異なる処分には原則として及ばない。なお、形成力については前述のとおり。

- 他方で、理由の異なる処分（新たな処分理由に基づく処分）については判決効が及ばないことが原則であるとしても、前訴の口頭弁論終結時までに主張し得たにもかかわらず、主張しなかった場合には、一般条項（信義則や権利濫用）との関係で新たな処分理由とすることができないのではないかとの考え方もあり、その点に対してどのように整理するかが問題となる。
- この点について、前訴においても、デフレ調整の正当性に関する主張を基礎付ける根拠の1つとして、平成21年全国消費実態調査結果により一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準との乖離率を基礎として改定した場合は、大きく引下げ（▲12.6%）となる結果になることは主張してきたところ、最高裁判決の多数意見は、
 - ・ 生活扶助基準の改定の際にどのような指標を用いるかについても、厚生労働大臣の裁量判断に委ねられている」と指摘し、生活保護法8条2項にいう「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」とした上で、
 - ・ 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ることが合理的であることについて、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ているということとはできないとして、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、欠落があったと判示している。

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（論点①）

＜検討の方向性＞

（「消費」の実態に基づいて水準調整を行う場合について（続き））

- そこで、物価変動率による改定ではなく、「消費」の実態に基づく水準調整を行う場合の特殊要因の調整方法といった手法が前訴の口頭弁論終結時まで主張し得た内容であるかどうかが次に問題となり得るが、一連の訴訟においては、物価変動率を直接の指標として改定を行うことの適法性について争われていたものであり、「消費」の実態に基づいて水準調整を行うことを前提とした具体的な指標や水準について、平成21年全国消費実態調査の調査票情報を廃棄していた状況において、改めて調査所管課に二次利用を申請する特別の事情がなく、訴訟の途中で行政側が主張することはしなかった。
- また、平成25年改定当時に使うことができた平成21年全国消費消費実態調査は、リーマンショックの影響を大きく受けているという特殊要因があり、このような特殊な経済情勢における消費実態を具体的にどのような方法で補正して検討するべきかという専門的知見は、生活保護基準部会等の審議会の検討による前例がなく、行政側から専門的知見を示すことには限界があった。
- 最高裁判決の趣旨・内容やこうした経緯を踏まえ、訴訟の段階で主張していた水準調整の理由と異なる一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準との乖離率を基礎とした新たな基準を検討する際には、専門的知見により合理的と認められる手法、データにより検討することが必要と考えられることから、これまでの専門委員会においては、訴訟において提出していたデータのみによるのではなく、専門家の求めに応じて、一般低所得世帯も含む各所得階層の消費実態などの新たなデータや資料、平成24年検証以降の検証（※）の方法・内容を踏まえつつ、平成25年改定当時の特殊な経済情勢下における「消費」の実態に基づく水準調整の在り方について検討が行われてきたところである。
 - ※ 生活保護基準部会において行われた平成29年検証及び令和4年検証
- 具体的には、平成21年全国消費実態調査データによる一般低所得世帯の消費水準については、リーマンショックの影響を大きく受けていると考えられることを踏まえ、特殊要因を調整する方法として、令和4年検証の方法も参考に、以下のような補正方法の検討を行ってきた。
 - ・ 家計調査の変動率に基づき、リーマンショックの影響で大きく落ち込む前後の水準に補正
 - ・ 平成16年全国消費実態調査からの変動が夫婦子1人世帯（全年収階級）の変動率と同程度に抑制されるよう水準を補正
 - ・ 中位所得層対比の比率が維持されるように補正

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（論点①）

＜検討の方向性＞

（「消費」の実態に基づいて水準調整を行う場合について（続き））

- 以上を踏まえつつ、最高裁判決の趣旨・内容を踏まえ、物価変動率を直接の根拠とするのではなく、令和4年検証の手法などの現在の知見及び専門委員会の議論に基づき、平成21年の全国消費実態調査結果等のデータについて、他の経済指標や所得階層の消費実態により補正するなどの新たな手法を根拠として、「消費」の実態に基づく水準調整を行うことについて、反復禁止の考え方又は信義則・権利濫用の法理との関係をどのように整理するか、引き続き検討を進めることが適当ではないか。
- なお、平成24年検証では、第1・十分位に属する世帯の消費データを用いて、ゆがみの検証と特定の世帯類型における水準の検証を一体的に行う想定であったが、水準の検証については、特定の世帯構成等に限定して分析する際にサンプル数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、すべての要素についての分析・説明に至らず、結果的に、行われなかった。
その後の平成29年検証、令和4年検証においては、水準の検証は一定のサンプル数を確保できる世帯類型として、モデル世帯である夫婦子1人世帯の第1・十分位に該当する世帯のデータを用いて検証し、基準体系（年齢、世帯人員、級地別）の検証については、全世帯のうち第1・十分位に該当するデータを用いて較差指数を算出することにより検証する手法をとっている。その上でモデル世帯における水準の検証結果と第1・十分位世帯における基準体系の検証結果を組み合わせることで、あらゆる世帯構成に適用できる生活扶助基準の改定を行っている。
- また、当時の経済情勢や一般低所得世帯の消費実態等に関する専門委員会での議論に基づき、「消費」の実態に基づく水準調整を再度行うことについては、ゆがみ調整を再度実施する場合と同様、生活保護法第8条第2項の規定（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）に沿うものと整理できるのではないか。

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（論点①）

<論点>

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）や紛争の一回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）

<検討の方向性>

（「物価変動率」に基づいて水準調整を行う場合について）

- 平成25年から実施した生活扶助基準改定については、最高裁判決において、「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」において違法とされている。この点については、判決において、国家賠償を認めない理由の中では、「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ではない」と指摘していることからすると、最高裁は、物価変動率を指標として水準調整を行うこと自体を否定はしていない一方で、
 - ・ 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、従来の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なされているということはできない。
- として、「物価変動率のみを直接の指標」とすることについて、一連の訴訟における国側の主張が十分でないことを指摘している。
- 水準均衡方式の下では、一般低所得世帯の消費実態との均衡を図ることが基本となるところ、当時の全国消費実態調査のデータに基づく一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準との乖離をすべて是正とした場合、生活保護世帯への影響が過度に大きくなるおそれがあるとして、最低限度の生活保障の観点から、消費を基礎とした指標に代えて生活扶助相当CPIの変動を反映することで生活扶助基準額を調整することにより、生活保護世帯への影響に配慮する方法が考えられる。
- しかしながら、前訴の口頭弁論終結時までに主張していた内容を繰り返す場合、主張し得たのにもかかわらず、主張しなかった場合には一般条項に触れるとの考え方があることも踏まえると、上記のような観点だけでなく、当時の経済情勢において、物価変動率のみを直接の指標として用いることの合理性について十分な議論を行うことができない限り、改めて「物価変動率」に基づいて水準調整を行うことは、反復禁止の考え方や紛争の一回的解決の要請との関係上、採用することは困難ではないか。

論点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。

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

生活保護法の関連規定①

（最低生活）

第3条 この法律により保障される最低限度の生活は、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なければならない。

※小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』：「生活水準というのは消費生活の具体的内容を示す言葉で、消費生活がどのような仕方で営まれているかをその内容としている。」「健康で文化的な生活水準」（略）は決して固定的なものではなく流動的なものである。

（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。

※小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』

【趣旨】

一 要旨

この条文は、**保護の基準及び程度の原則について規定したものであり、その要旨とするところは、次の三点**である。

第一 保護の基準は、厚生大臣が定めること。 **第二 保護の基準は、最低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ぬこと。**

第三 保護の程度は、被保護者の資産調査を行つて決すること。

【解釈】

（一）「厚生大臣の定める基準」

（1）**一般的には各種類の保護について定められ告示されるのを例とする（一般基準）**。このほか特別の場合に定められる特別基準がある。これはその場合限りのものであつて特に告示されない。**これらはいずれも第二項の要件を満たすものでなければならない。**

【参考】

- ・「**最低生活は厚生大臣が定める基準によって測定された大きさのものとする**」。「**保護の基準は、要保護者の最低限度の生活を満たすに足るべきものではあつても、これをこえるものであつてはならない**」。
- ・厚生大臣の定める基準（保護基準）は、「単に被保護者に対する扶助額の最高限を示すものでもなければ、又最低生活を認定する場合の単なる目やすにとどまるものでなく、「**要保護者の最低生活のための需要の大きさを測定する「ものさし」である**」。
- ・「生活保護制度における最低生活とはこの保護基準により測定されたもののほかはない」。「従つて、厚生大臣によって定められる基準は、保護の内容を実質的に規定するものとなるのであつて、**その適否の如何は、ただちに法そのものの存在意義を問う程の問題を示すものである**」。

生活保護法の関連規定②

（職権による保護の開始及び変更）

第25条

2 保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、保護の変更を必要とすると認めるときは、速やかに、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。前条第四項の規定は、この場合に準用する。

※小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』：

【運用】

一 基準改訂等における保護の変更の通知について

・法第八条の規定による保護の基準が全面的改訂された場合において、保護の実施機関は、その改訂されたところの新基準に基いて旧基準によつて決定した保護の程度を職権をもつて変更し、更めてこれが決定通知書を被保護者に発行すべきであり、又保護の基準が米価の改訂の如きによつてその一部分のみについて補正されたときも同様である。然しながら、右の後者の場合にあつてその決定通知を一率に更新することの事務的余裕に乏しいという場合においては、その補正の基準が実施される当該月の生活扶助費支払通知書等に補正増額又は減額分を明記し、それをもつて変更決定通知書に代える旨を述べて、もつて正規の決定通知書を省略することは差し支えない。

（不利益変更の禁止）

第56条 被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を、不利益に変更されることがない。

※小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』：

- ・「一度保護の実施機関が被保護者に対し保護を決定したならば、本法に定めるところの事情の変更の場合に被保護者が該当し、且つ、保護の実施機関が…変更の手続を正規に取らないうちは、その決定された内容において保護の実施を受けることが被保護者にとっての既得権となり、被保護者は、これに基づいてその実施を請求する権利を有し、保護の実施機関は、自己の決定した保護を決定通りに…実施しなければならない。」
- ・「既に決定された保護」は、「法二四条第一項の規定により保護の決定通知書に記載されたすべての事項、即ち、保護の種類、程度及び方法のすべてを含む。」
- ・「されることがない。」は、「「されない」という被保護者の権利の反面に、「してはならない。」という保護の実施機関の義務をも示す。」「かかる義務に違反する変更を内容とする保護の実施機関の処分は、形式上一応成立することがあったとしても法律上の不能であるから無効」。
- ・被保護者に対して保護の**不利益変更をなしうるものとして本法が規定するものは、法第八条の基準及び程度の原則及び第九条の必要即応の原則に基き行われるところの（略）法第25条2項の職権による保護の変更（略）等である。**

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（論点②）

<論点>

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。

<これまでの専門委員会における議論>

- 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。

<検討の方向性>

- 今回の最高裁判決は、その対象である大阪訴訟と名古屋訴訟の当事者の原告に拘束力を及ぼすものであり、それ以外の者に拘束力を及ぼすものではなく、当然に平成25年当時の生活扶助基準の再改定を要請するものではないが、他方で、判決理由中の判断において、平成25年から平成27年にかけて行われた生活扶助基準改定が、生活保護法3条、8条2項に違反して違法としていることを踏まえ、①既に改定済の生活扶助基準を再度改定できるかどうか、②仮に再度改定とした場合、平成25年当時に遡って適用することができるかが問題となる。

（①既に改定済の生活扶助基準を再度改定できるか）

- 法8条1項に基づき厚生労働大臣の定める基準（告示）は、同条2項の要件（最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、かつ、これを超えないものでなければならない）を満たすものでなければならないと解されているところ、今般の最高裁判決が、
 - ・ 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い難い」、「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」などと判示した上で、
 - ・ 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」などと判示したことも踏まえると、既に改定された当時の生活扶助基準について、最高裁判決の趣旨・内容を踏まえつつ、専門的知見に基づき、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間の均衡を図る観点から再度改定することについては、法8条2項の規定に沿うものと言えるのではないか。

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（論点②）

<検討の方向性>

（②仮に再度改定するとした場合、平成25年当時に遡って適用することができるか）

- 既に適用された当時の告示を再度改定するとした場合、それを平成25年当時に遡って適用することができるか、法的安定性の観点や、適用対象となる者の権利に悪影響を与えないかどうかといった観点から検討が必要になる。
- まず、法令改正の一般原則として、
 - ・ 法令（改正）は、施行されると同時に、原則として、現実の事象に対し法規範としての効力を発揮することになるが、その効力は、法施行の時点以後の事象に対して生ずる、すなわち、将来に向かって適用されることが原則であり、
 - ・ 遡及適用は、多くの場合、既に発生、成立している状態に対し、法令が後から規制を加え、その法律関係を変更するものであるから、法的安定性の面からみて、みだりに行うべきものではないが、
 - ・ それが適用対象となる者の権利義務に悪影響を与えず、むしろ適用対象者の利益になるケースに当たる場合には許容されるものと解されている。
- これらの点を今回の件に当てはめると、平成25年当時の生活扶助基準を遡及的に改定した場合、その効力は当時の改定により保護変更決定処分が行われた被保護者全員に及ぶことになるが、それらの者には、今回の最高裁判決により処分が取り消された原告と、それ以外の者が含まれるため、それらの者の権利に悪影響を与えないかが問題となる。このため、以下の観点から検討を進めることが適当ではないか。
 - （i）今回の最高裁判決により処分が取り消された大阪・名古屋訴訟の原告については、判決の形成力により、判決では違法とされていないゆがみ調整分も含め、処分前の状態に戻っていることを踏まえ、その既得権又は期待権の範囲についてどのように考えるか。その上で、仮に平成25年当時の告示を再度改定し、当時の処分を遡及的に変更する場合、それらの者の権利にどのような影響があるか
 - （ii）大阪・名古屋訴訟の原告以外の者については、当時の処分が取り消されていないことを踏まえ、仮に平成25年当時の告示を再度改定し、当時の処分を遡及的に変更する場合、それらの者の権利にどのような影響があるか
 - （iii）（i）（ii）の検討を踏まえ、平成25年当時の生活扶助基準を遡及的に改定することについて、法的安定性の観点や原告・原告以外の被保護者の権利に対する影響、法56条の不利益変更禁止の規定を考慮してもなお許容されると考えることができるか

論点③

生活保護法の理念（その時々での最低生活の保障）や実務との整合性をどのように整理するか。

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（論点③）

<論点>

生活保護法の理念（その時々¹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。

<これまでの専門委員会における議論>

○（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）については、自治体、福祉事務所、そして当事者、関係者の皆様が、このことも含めて専門委員会の議論を見守っておられると承知。自治体からのヒアリングや協議の場などを作っていたいた上で、早急に検討を進めていただくようお願いしたい。

<生活保護法の理念及び実務の考え方>

生活保護法第1条においては、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする²とされている。また、実務における生活扶助費の遡及支給については以下に沿って運用されている。

（扶助費の遡及支給の限度「生活保護問答集について」（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）（抜粋））

- ・（略）本来転入その他最低生活費の認定変更を必要とするような事項については、収入申告と同様、受給者に届出の義務が課せられているところでもあるし、また、一旦決定された行政処分をいつまでも不確定にしておくことは妥当でない³ので、最低生活費の遡及変更は3か月程度（発見月からその前々月分まで）と考えるべきであろう。これは、行政処分について不服申立機関が一般に3か月とされているところからも支持される考えであるが、3か月を超えて遡及する期間の最低生活費を追加支給することは、生活保護の扶助費を生活困窮に直接的に対処する給付として考える限り妥当でないということも理由のひとつである。
- ・ただし、最低生活費の認定変更が適切に行われなかったことについて、受給者に何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がなく、かつ保護の実施機関において認定を誤ったことが明らかな場合は、発見月から前5年間を限度として追加支給して差しつかえない。その場合、真にやむを得ない事情から追加支給を行うことを踏まえ、追加支給された扶助費が被保護世帯の自立更生のためにあてられるよう助言指導すること。

<検討の方向性>

- 今回の事案は、最高裁判決により当時の基準改定の一部について、違法性が指摘されたという特別な事情を有する。
- 他方で、生活保護法は、その時々⁴の社会経済状況の下で健康で文化的な最低限度の生活を保障することを理念とするが、給付は本来的に現に生活に困窮する者への即時的支援を目的とするものであり、支給事務の実現可能性や自治体・福祉事務所の負担、受給者への対応の在り方など、現実的なオペレーション設計が不可欠である。
- このため、自治体との協議の場などにおいて、技術的・事務的課題を早急に整理するとともに、生活保護法の理念と行政実務の均衡を図りつつ、最高裁判決を受けた特例措置として整理する方向で検討を進める必要があるのではないか。

論点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。

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（論点④）

<論点>

憲法（財産権の保障）や法の一般原則（授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。

<これまでの専門委員会における議論>

- （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。

<主な判例法理>

（法の一般原則に関する判例法理）

- 事後法による財産権の内容変更の合憲性については、「いっ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っ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って、判断されるべき」と判示されている。（最大判昭和53年7月12日等）
- また、授益的処分の不利益変更については、「行政処分が違法又は不当であれば、処分をした行政庁その他正当な権限を有する行政庁においては、自らその違法または不当を認めて、処分の取消によって生ずる不利益と、取消をしないことによってかかる処分に基づきすでに生じた効果をそのまま維持することの不利益とを比較考量し、しかも該処分を放置することが公益の福祉の要請に照らし著しく不当であると認められるときに限り、これを取り消すことができる」（最大判昭和43年11月7日）などと判示されている。

（生活保護制度に関する判例法理）

- 憲法25条1項（略）の規定は、すべての国民が健康で文化的な最低限度の生活を営み得るように国政を運営すべきことを国の責務として宣言したにとどまり、直接個々の国民に対して具体的権利を賦与したものではない（略）具体的権利としては、憲法の規定の趣旨を実現するために制定された生活保護法によつて、はじめて与えられているというべき（朝日訴訟判決 最大判昭和42年5月24日）
- 仮に老齢加算の一部又は全部についてその支給の根拠となっていた高齢者の特別の需要が認められないというのであれば、老齢加算の減額又は廃止をすることは、同項（生活保護法8条2項）の規定に沿うところであるということができる。（老齢加算廃止に係る最高裁判決 最判平成24年2月28日）
- （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つて、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、同条1項の委任を受けた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である。そうすると、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（略）。（最判令和7年6月27日）

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（論点④）

<検討の方向性>

- まず、生活保護を受ける権利と憲法上の財産権保障の関係性については、生活扶助の水準が、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とされていることを踏まえ整理することが必要ではないか。
- また、授益的処分の不利益変更に関する判例法理については、一度法律や行政処分により与えられた授益的処분을事後的に不利益な方向に変更する場合の判断枠組みを示すものであり、不利益処分が判決により取り消された場合の再処分や既に改定された当時の生活扶助基準の再改定の可否が議論されている本件に直接適用すべきかどうかは、慎重な考慮が必要ではないか。
- その上で、生活保護制度に関するこれまでの判例法理を踏まえ、平成25年当時の生活扶助基準の遡及的な改定の適否については、今般の最高裁判決の理由中の判断が行政庁に求める対応をどのように捉えるかという観点や、一般的な国民生活の状況等と再改定後の生活扶助基準の水準との相関関係、取消判決を得た原告の個別的利益についての配慮の要否等の観点から検討されるべきものといえるのではないか。
- したがって、以下のような観点から整理することが適当ではないか。
 - ① 今般の最高裁判決は、大阪・名古屋訴訟の原告に対する当時の処分を取り消すものであり、当該原告以外には判決効が及ばないと考えられるが、既に改定された当時の生活扶助基準を再度改定することが、今回の判決の趣旨に沿うものであるかどうか
 - ② 平成25年改定当時の経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等と再改定後の生活扶助基準との相関関係を踏まえ、改めて当時の生活扶助基準を改定することが、合理的な対応といえるかどうか
 - ③ 大阪・名古屋訴訟の原告については、判決の形成力により処分前の状態に戻っている一方、原告以外の被保護者については、当時の処分が引き続き有効であることから、取消判決を得た原告の個別的利益と生活扶助基準の適正さといった公益的要請の双方を踏まえ、どのように対応することが行政として適切な対応と言えるか

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

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。

【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。

第2 上告代理人新井章ほかの上告受理申立て理由（ただし、排除されたものを除く。）について

- 1(1) 上告人らは、本件改定は、被保護者は正当な理由がなければ既に決定された保護を不利益に変更されることがないと定める生活保護法56条に反すると主張する。しかし、同条は、既に保護の決定を受けた個々の被保護者の権利及び義務について定めた規定であって、保護の実施機関が被保護者に対する保護を一旦決定した場合には、当該被保護者について、同法の定める変更の事由が生じ、保護の実施機関が同法の定める変更の手続を正規に執るまでは、その決定された内容の保護の実施を受ける法的地位を保障する趣旨のものであると解される。このような同条の規定の趣旨に照らすと、同条にいう正当な理由がある場合とは、既に決定された保護の内容に係る不利益な変更が、同法及びこれに基づく保護基準の定める変更、停止又は廃止の要件に適合する場合を指すものと解するのが相当である。したがって、保護基準自体が減額改定されることに基づいて保護の内容が減額決定される本件のような場合については、同条が規律するところではないというべきである。
- (2) 生活保護法3条によれば、同法により保障される最低限度の生活は、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なければならぬところ、同法8条2項によれば、保護基準は、要保護者（生活保護法による保護を必要とする者をいう。以下同じ。）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って、かつ、これを超えないものでなければならない。そうすると、仮に、老齡加算の一部又は全部についてその支給の根拠となっていた高齢者の特別な需要が認められないというのであれば、老齡加算の減額又は廃止をすることは、同項の規定に沿うところであるということが出来る。もっとも、これら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、これ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ものである（最高裁昭和51年（行ツ）第30号同57年7月7日大法廷判決・民集36巻7号1235頁参照）。したがって、保護基準中の老齡加算に係る部分を改定するに際し、最低限度の生活を維持する上で老齡であることに起因する特別な需要が存在するといえるか否か及び高齢者に係る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か否かを判断するに当たっては、厚生労働大臣に上記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権が認められるものというべきである。（以下略）
- (3) また、老齡加算の全部についてその支給の根拠となる上記の特別な需要が認められない場合であっても、老齡加算の廃止は、これが支給されることを前提として現に生活設計を立てていた被保護者に関しては、保護基準によって具体化されていたその期待的利益の喪失を来す側面があることも否定し得ないところである。そうすると、上記のような場合においても、厚生労働大臣は、老齡加算の支給を受けていない者との公平や国の財政事情といった見地に基づく加算の廃止の必要性を踏まえつつ、被保護者のこのような期待的利益についても可及的に配慮するため、その廃止の具体的な方法等について、激変緩和措置の可否を含め、上記のような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る。
- (4) そして、老齡加算の減額又は廃止の可否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可及的な配慮は、前記(2)及び(3)のような専門技術的な考察に基づいた政策的判断であって、老齡加算の支給根拠及びその額等については、それまでも各種の統計や専門家の作成した資料等に基づいて高齢者の特別な需要に係る推計や加算対象世帯と一般世帯との消費構造の比較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、老齡加算の廃止を内容とする保護基準の改定は、① 当該改定の時点において70歳以上的高齢者には老齡加算に見合う特別な需要が認められず、高齢者に係る当該改定後の生活扶助基準の内容が高齢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、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又はその濫用があると認められる場合、あるいは、② 老齡加算の廃止に際し激変緩和等の措置を採るか否かについての方針及びこれを採る場合において現に選択した措置が相当であるとした同大臣の判断に、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、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。

2(1) 前記事実関係等によれば、専門委員会が中間取りまとめにおいて示した意見は、特別集計等の統計や資料等に基づき、① 無職単身世帯の生活扶助相当消費支出額を比較した場合、いずれの収入階層でも70歳以上の者の需要は60ないし69歳の者のそれより少ないことが示されていたこと、② 70歳以上の単身者の生活扶助額（老齡加算を除く。）の平均は、第1－5分位の同じく70歳以上の単身無職者の生活扶助相当消費支出額を上回っていたこと、③ 昭和59年度から平成14年度までにおける生活扶助基準の改定率は、消費者物価指数及び賃金の各伸び率を上回っており、特に同7年度以降の比較では後二者がマイナスで推移しているにもかかわらずプラスとなっていたこと、④ 昭和58年度以降、被保護勤労者世帯の消費支出の割合は一般勤労者世帯の消費支出の7割前後で推移していたこと、⑤ 昭和55年と平成12年とを比較すると第1－10分位及び被保護勤労者世帯の平均のいずれにおいても消費支出に占める食料費の割合（エンゲル係数）が低下していることなどが勘案されたものであって、**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に欠けるところはない**。そして、70歳以上の高齢者に老齡加算に見合う特別な需要が認められず、高齢者に係る本件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に足りない程度にまで低下するものではないとした厚生労働大臣の判断は、**専門委員会のこのような検討等を経た前記第1の3(5)アの意見に沿って行われたものであり、その判断の過程及び手続に過誤、欠落があると解すべき事情はうかがわれない**。

(2) また、前記事実関係等によれば、本件改定が老齡加算を3年間かけて**段階的に減額して廃止したことも、専門委員会の前記第1の3(5)ウの意見に沿ったものであるところ**、平成11年度における老齡加算のある被保護者世帯の貯蓄純増は老齡加算の額に近似した水準に達しており、老齡加算のない被保護者世帯の貯蓄純増との差額も月額で5000円を超えていたというのであるから、3年間かけて段階的に老齡加算を減額して廃止することによって**被保護者世帯に対する影響は相当程度緩和されたものと評価することができる上**、厚生労働省による生活扶助基準の水準の定期的な検証も前記第1の3(5)イの意見を踏まえて生活水準の急激な低下を防止すべく配慮したものであるといえることができ、その他本件に現れた一切の事情を勘案しても、本件改定に基づく生活扶助額の**減額が被保護者世帯の期待的利益の喪失を通じてその生活に看過し難い影響を及ぼしたものとまで評価することはできない**というべきである。

(3) 以上によれば、本件改定については、前記1(4)①及び②のいずれの観点からも裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるということとはできない。したがって、本件改定は、生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではないと解するのが相当である。そして、本件改定に基づいてされた本件各決定にも、これを違法と解すべき事情は認められない。原審の判断は、正当として是認することができ、論旨は採用することができない。

第3 上告代理人新井章ほかの上告理由について

1 上告理由第1点及び第2点について

生活保護法は、健康で文化的な最低限度の生活の保障という憲法25条の趣旨を具体化した法律の規定として、3条において、生活保護法による保護において健康で文化的な生活水準を維持することができる最低限度の生活が保障されるべき旨を定めており、8条2項において、保護の基準がこのような最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであるべき旨を定めているところ、前記第2の2において説示したとおり、厚生労働大臣が老齡加算を数次の減額を経て廃止する保護基準の改定として行った本件改定は、このように憲法25条の趣旨を具体化した生活保護法3条又は8条2項の規定に違反するものではない以上、これと同様に憲法25条に違反するものでもないと解するのが相当であり、このことは、前記大法廷判決の趣旨に徴して明らかというべきである。これと同旨の原審の判断は、正当として是認することができ、論旨は採用することができない。

2 その他の上告理由について

論旨は、違憲及び理由の不備・食違いをいうが、その実質は事実誤認又は単なる法令違反をいうものであって、民訴法312条1項及び2項に規定する事由のいずれにも該当しない。

取消判決の拘束力による行政庁の義務の内容は、当該行政庁がそれを行う法令上の権限があるものに限られる。

最判令和3年6月24日民集第75巻7号3214頁〔破棄自判〕（令和2年（行ヒ）第103号相続税更正処分等取消請求事件）

【判示事項】

相続税法（平成18年法律第10号による改正前のもの。以下同じ。）55条に基づく申告の後にされた増額更正処分のうち上記申告に係る税額を超える部分を取り消す旨の判決が確定した場合において、課税庁は、国税通則法所定の更正の除斥期間が経過した後に相続税法32条1号の規定による更正の請求に対する処分及び同法35条3項1号の規定による更正をするに際し、当該判決の拘束力によって当該判決に示された個々の財産の価額等を用いて税額等を計算すべき義務を負うか

【判決要旨】

相続税法（平成18年法律第10号による改正前のもの。以下同じ。）55条に基づく申告の後にされた増額更正処分の取消訴訟において、個々の財産につき上記申告とは異なる価額を認定した上で、その結果算出される税額が上記申告に係る税額を下回るとの理由により当該処分のうち上記申告に係る税額を超える部分を取り消す旨の判決が確定した場合において、課税庁は、国税通則法所定の更正の除斥期間が経過した後に相続税法32条1号の規定による更正の請求に対する処分及び同法35条3項1号の規定による更正をするに際し、当該判決の拘束力によって当該判決に示された個々の財産の価額や評価方法を用いて税額等を計算すべき義務を負うことはない。

【判決抜粋】

処分を取り消す判決が確定した場合には、その拘束力（行政事件訴訟法33条1項）により、処分をした行政庁等は、その事件につき当該判決における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従って行動すべき義務を負うこととなるが、上記拘束力によっても、行政庁が法令上の根拠を欠く行動を義務付けられるものではないから、その義務の内容は、当該行政庁がそれを行う法令上の権限があるものに限られるものと解される。

そして、相続税法55条に基づく申告の後にされた増額更正処分の取消訴訟において、個々の財産につき上記申告とは異なる価額を認定した上で、その結果算出される税額が上記申告に係る税額を下回るとの理由により当該処分のうち上記申告に係る税額を超える部分を取り消す旨の判決が確定した場合には、当該判決により増額更正処分の一部取消しがされた後の税額が上記申告における個々の財産の価額を基礎として算定されたものである以上、課税庁は、前記（2）で述べたところに照らして、国税通則法所定の更正の除斥期間が経過した後においては、当該判決に示された価額や評価方法を用いて相続税法32条1号の規定による更正の請求に対する処分及び同法35条3項1号の規定による更正をする法令上の権限を有していないものといわざるを得ない。

そうすると、上記の場合においては、当該判決の個々の財産の価額や評価方法に関する判断部分について拘束力が生ずるか否かを論ずるまでもなく、課税庁は、国税通則法所定の更正の除斥期間が経過した後に相続税法32条1号の規定による更正の請求に対する処分及び同法35条3項1号の規定による更正をするに際し、当該判決の拘束力によって当該判決に示された個々の財産の価額や評価方法を用いて税額等を計算すべき義務を負うことはないものというべきである。

第2回専門委員会における事務局提出資料に関して、参考人から引用すべきとの意見のあった部分は以下の下線部分のとおり。

南博方（原編著）高橋滋ほか編『条解 行政事件訴訟法』（第5版）より <741頁～745頁>

(a)新たな処分理由に基づく再処分の可否

(i) **問題の所在** 判決で処分が取り消されると、判決理由中で明示的に違法判断を受けたのと同じ過誤をくり返すことが禁止されるということについては、既判力説と拘束力説の対立を超えての見解の一致がある（略）。言い換えれば、判決で取り消されたのと同じ処分理由に基づいて同じ内容の再処分をすることができないというのが、反復禁止効の最小限の内容として承認されているといえる。（略）

それを超えて、判決理由中で違法判断を受けた過誤を是正しつつ、それとは別の処分理由に基づいて、同じ内容の再処分をすること（別理由再処分）についても反復禁止効が及ぶかどうかについては、裁判例には否定するものもあるが（略）、学説上は争いがある。

(ii) **既判力説と拘束力説の対立** まず、反復禁止効の法的性質につき拘束力説を採ると、反復禁止効は別理由再処分には及ばないという結論になる。なぜなら、拘束力は、「その判決の主文と一体となった判決理由の判断について生ずる」（略）ものであるため、判決理由中で違法判断が示されていない論点については拘束力は生ぜず、そのような処分理由に基づいて同じ内容の処分をしても、拘束力には違反しないということになるからである（略）。

それに対し、既判力説の立場からは、反復禁止効を別理由再処分にも及ぼそうという見解が唱えられている（略）。この見解は次のようにいう。取消判決において処分の違法性が確定するということは、当該法律関係において、当該処分をする要件が存在しなかったことが確定することを意味する。取消判決の既判力は、判決理由中でなされた個々の違法判断を超えて、訴訟物の範囲全体に及ぶので、判決で取り上げられた違法事由に限られず、同一事情のもとで同一内容の処分をすることが、別の処分理由に基づいたとしても、既判力の作用として禁止される（ただし、本条（注：行政事件訴訟法33条）2項の場合は、法律自体が再度の考慮を明文で規定しているので、反復禁止効の例外が認められる）、と。

(iii) **両説の接近** しかし、この両説の対立は、見かけほど大きなものではないように思われる。別理由再処分の可否が論ぜられるのは、これを完全に認めてしまうと、処分を根拠づける理由が複数存在する場合に、ある処分理由については当初の処分（前処分）時又はその取消訴訟（前訴）で提示・主張するの、再処分時ないしその取消訴訟（後訴）で提示・主張するのも行政庁の自由となりがねないからである。特に、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たとともに、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ことになる。

そこで、拘束力説に立つ論者にも、拘束力の範囲は判決理由中の判断を超えては及ばないことを前提としつつ、前訴において行政庁が主張することができたのにしなかった理由に基づいて同じ内容の処分をすることは、信義則または権利濫用の法理（略）、遮断効の趣旨（略）、紛争解決の蒸し返しの禁止（略）、「違法ならざる所以を立証すべき」被告の立場（略）などに反し許されない、などと説くものがある。裁判例においても、大津地判平9・6・2判自173・27は、前訴において処分の追加主張として口頭弁論終結時まで提出することができた処分理由に基づいて行政庁がした再度の申請拒否処分（公文書非公開決定）を、拘束力に反し無効とした（略）。

その一方で、既判力説に立ったとしても、別理由再処分が一切禁止されると解するのは、おそらく妥当ではない。まず、前処分が手続の違法を理由に取り消された場合には手続をきちんとやり直して同じ処分をすることは、一般に反復禁止効に触れないと解されており（略）、既判力説もこれに反する主張をしていない（略）。次に、前訴において行政庁による処分理由の差し替え・追加（略）が制限されるなどの事情で、一定の処分理由を主張することができなかった場合（略）、当該処分理由に基づいて再処分をすることがおよそ認められないとするのは妥当ではない（略）。

第2回専門委員会における参考人からのご意見について（続き）

- （iv）結論** 以上を踏まえると、既判力説を採るか拘束力説を採るにかかわらず、反復禁止効の客観的範囲は、裁判所の審理範囲（手続違法および理由の差替え・追加の可否）に応じた調整を受けざるをえないと考えられる。具体的には、次のように整理するのが適当ではないだろうか（興津征雄「取消判決の効力」法教360・30頁）。
- まず、取消訴訟における裁判所の審理対象となる事実関係・法律関係（係争処分の規律対象である法律関係の全部または一部）に属する処分理由については、行政庁は、処分理由の差替え・追加が許容されるにとどまらず、それをすべき義務を負い、それを怠って取消判決を受けたら、差替え・追加主張をしなかった処分理由に基づいて再処分をすることはもはや許されなくなる、と解すべきであろう。このことは、既判力説からは既判力が取消訴訟の訴訟物である違法性全部に及ぶということから、拘束力説からは行政庁は差替え・追加主張しうる処分理由については信義則上主張すべき義務を負うということから、それぞれ根拠づけることができる。それに対し、前訴で差替え・追加主張することができなかった処分理由に基づく再処分については、反復禁止効は及ばない（略）
- （b）新たな証拠資料に基づく再処分の可否** 行政庁が、取消判決後に、前処分時またはその取消訴訟において審理されなかった証拠資料に基づいて同じ内容の再処分をすることが反復禁止効によって妨げられるかどうかについては、妨げられないとする見解（略）と妨げられるとする見解（略）とがある。
- 新たな証拠資料によって別の理由を基礎づける場合には、(a)で述べたことが当てはまる。
- 新たな証拠資料によって、取消判決で違法判断を受けたのと同じ処分理由を基礎づける場合には、当事者系の特許無効審判の審決取消訴訟について、前掲最判平4・4・28が、「再度の審判手続において、審判官は、取消判決の拘束力の及ぶ判決理由中の認定判断につきこれを誤りであるとして従前と同様の主張を繰り返すこと、あるいは右主張を裏付けるための新たな立証をすることを許すべきではな[い]」（略）と判示して、新証拠の提出を否定する解釈を示した（略）。一般の行政処分の取消訴訟についても、行政庁は処分の適法性を基礎づける事実を自ら調査すべき義務を処分時から訴訟時まで負い続けると解すべきであり（略）、また取消判決後に新証拠の提出を認めると紛争解決が遅延し処分の名宛人の負担となりかねないから、新たな証拠資料により同じ処分理由を基礎づけて再処分を行うことは、反復禁止効に触れ許されないと解される（略）。

事後法による財産権の内容変更の合憲性

(最大判昭和53年7月12日 民集32巻5号946頁) 小泉良幸 憲法判例百選Ⅰ〔第5版〕220頁

<事案の概要>

・旧農地法80条1項は、農林大臣は、その管理する土地等が自作農の創設等の目的に供しないことが相当であると認めたときは、これを売り払うこと等ができるとし、2項は、1項該当の土地等が買収農地である場合には、大臣は「買収の対価」相当額で旧所有者に売り払わなければならない、としていた。Xは(略)農地改革による買収後農地の旧所有者であり、売払いの「申込み」をおこなったが、これを拒否されたため、拒否処分の取消しと売払義務の確認とを訴求していたが、国有農地の売払いに関する特別措置法および同法施行令が制定(略)。それによって、売払価額が「時価の7割」に変更され、かつ、その附則2項において改正法はその施行の日以降に「売払いを受けた」土地等について適用するとされたため、Xは、控訴審においては訴えを変更し、Yに対して、「買収の対価」相当額での売払いを請求(略)。

<判旨>

・変更が公共の福祉に適合するようにされたものであるかどうかは、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っ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。

・買収の対価相当額で売払いを求める旧所有者の権利をそのまま認めておくとすれば、一般の土地取引の場合に比較してあまりにも均衡を失し、社会経済秩序に好ましくない影響を及ぼすものであることは明らかであり、しかも国有財産は適正な対価で処分されるべきものである(略)から、現に地価が著しく騰貴したのちにおいて売払いの対価を買収の対価相当額のままとすることは極めて不合理であり適正を欠くといわざるをえない(略)。買収の対価相当額での売払いを認めておくことは、その騰貴による利益のすべてを旧所有者に取得させる結果をきたし、一般国民の納得を得がたい不合理なものとなつたというべきで、改正前の農地法八〇条による旧所有者の権利になんらの配慮を払わないことも、また、妥当とはいえない。

・売払いの対価を時価そのものではなくその7割相当額に変更したことは、前記の社会経済秩序の保持及び国有財産の処分の適正という公益上の要請と旧所有者の前述の権利との調和を図つたものであり旧所有者の権利に対する合理的な制約として容認されるべき性質のものであつて、公共の福祉に適合するものといわなければならない。

・旧所有者は、特別措置法施行の結果、時価の7割相当額の対価でなければ売払いを受けることができなくなり、その限度で買収の対価相当額で売払いを受けうる権利が害されることになることは、否定することができない。

・右の権利は当該農地について既に成立した売買契約に基づく権利ではなくて、その契約が成立するためには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なのであり、その権利が害されるといつても、それは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ものであつて、前述のとおり右変更が公共の福祉に適合するものと認められる以上、右の程度に権利が害されることは憲法上当然容認されるものといわなければならない。

ふるさと納税にかかる総務省告示の違法性

(最判令和2年6月30日 民集74巻4号800頁) 深澤龍一郎 ジュリ1557号36頁

<事案の概要>

・平成31年法律第2号による地方税法の一部改正により、ふるさと納税として個人の道府県民税および市町村税に係る特例控除の対象となる寄付金は、地方団体に対する(略)寄附金のうち地方団体による第1号寄附金の募集の適正な実施に係る基準として総務大臣が定める基準(以下「募集適正基準」という)に適合する地方団体として総務大臣が指定するものに対するものに限られるという制度(略)が導入された
 ・総務大臣は募集適正基準等を定める告示(略)を発し、(略)本件改正規定の施行前において、ふるさと納税制度の趣旨に反する方法により他の地方団体に多大な影響を及ぼすような第1号寄附金の募集を行い、当該趣旨に沿った方法による第1号寄附金の募集を行う他の地方団体に比して著しく多額の第1号寄附金を受領した地方団体でないことを定めるもの、すなわち、地方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ことを定めるもの(略)であった。(略) X(泉佐野市)は、Y(総務大臣)に対し、上記の指定を申し出たところ、YはXが本件告示2条3号に該当しないことを理由の一つとして、当該指定をしない旨の決定(以下「本件不指定」という)をした。そこでXは(略)Yを相手に本件不指定の取消しを求めたが、原審(略)はXの請求を棄却したため、上告受理申立てに及んだ。

<判旨>

・大臣は(略)委任に基づいて、募集適正基準の一つとして本件告示2条3号を定めた(略)。また地方自治法245条の2は、(略)関与の法定主義を規定するところ、本件告示2条3号は、普通地方公共団体に対する国の関与に当たる指定の基準を定めるものであるから、関与の法定主義に鑑みても、その策定には法律上の根拠を要するというべきである。

・そうすると、本件告示2条3号の規定が地方税法37条の2第2項の委任の範囲を逸脱するものである場合には、その逸脱する部分は違法なものであるとして効力を有しないというべきである。

・本件改正規定の施行前においては、返礼品の提供について特に定める法令上の規制は存在せず、総務大臣により地方自治法245条の4第1項の技術的な助言である(略)通知が発せられていたにとどまる。同法247条3項(略)の趣旨は、普通地方公共団体は助言等に従って事務を処理すべき法律上の義務を負わず、これに従わなくても不利益な取扱いを受ける法律上の根拠がないため、その不利益な取扱いを禁止することにあると解される。しかるに、本件告示2条3号は、(略)実質的には、同大臣による技術的な助言に従わなかったことを理由とする不利益な取扱いを定める側面があることは否定し難い。そのような取扱いであっても、それが法律上の根拠に基づくものである場合、すなわち同号が地方税法の委任の範囲内で定められたものである場合には、直ちに地方自治法247条3項に違反するとまではいえないものの、同項の趣旨も考慮すると、本件告示2条3号が地方税法37条の2第2項の委任の範囲を逸脱したものではないというためには前記(略)のような趣旨の基準の策定を委任する授權の趣旨が、同法の規定等から明確に読み取れることを要するものというべきである。

・地方税法37条の2第2項につき、関係規定の文理や総務大臣に対する委任の趣旨等のほか、立法過程における議論をしんしゃくしても、前記(略)のような趣旨の基準の策定を委任する授權の趣旨が明確に読み取れるということはできない。そうすると、本件告示2条3号の規定のうち、本件改正規定の施行前における寄附金の募集及び受領について定める部分は、地方税法37条の2第2項(略)の委任の範囲を逸脱した違法なものであるとして無効というべきである。

納税者の租税法規上の地位の遡及的変更

(最判平成23年9月22日 民集65巻6号2756頁) 平川英子 租税判例百選〔第7版〕 10頁

＜事案の概要＞

・Xは、平成5年に本件土地を購入し、これを平成16年1月30日に譲渡する売買契約を締結し、同年3月1日に買受人に引き渡した。結果、Xには2500万円余りの譲渡損失が生じた。(略)平成16年法律第14号の改正前措置法31条は、(略)その年の1月1日において所有期間が5年を超えるものの譲渡をした場合には、(略)、長期譲渡所得の金額の計算上生じた損失の金額がある場合には、他の各種所得の金額から控除する損益通算を認めていた。(略) **改正後措置法31条は、長期譲渡所得の金額の計算場生じた損失の金額がある場合に、所得税法等の規定の適用について、当該損失の金額は生じなかったものとみなし、長期譲渡所得にかかる損益通算を認めないこととした。**

・改正法は平成16年4月1日に施行されたが、改正法附則により、改正後措置法31条は同年1月1日以降に行う土地建物等の譲渡に適用するものとされ、(略)いずれも**本件譲渡には改正後措置法31条が適用され、本件譲渡損失の金額は生じなかったものとみなされるから、損益通算の処理ができないことを理由として、第一審・控訴審ともにXの請求を棄却した。Xは上告。**

＜判旨＞

・憲法84条は、課税要件及び租税の賦課徴収の手続が法律で明確に定められるべきことを規定するものであるが、これにより課税関係における法的安定が保たれるべき趣旨を含むものと解するのが相当である(略)。

・**法律で一旦定められた財産権の内容が事後の法律により変更されることによって法的安定に影響が及び得る場合における当該変更の憲法適合性については、当該財産権の性質、その内容を変更する程度及びこれを変更することによって保護される公益の性質などの諸事情を総合的に勘案し、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って判断すべきものであるところ、**

(略)暦年途中の租税法規の変更及びその暦年当初からの適用によって納税者の租税法規上の地位が変更され、課税関係における法的安定に影響が及び得る場合においても、これと同様に解すべきものである。(略)本件改正附則が憲法84条の趣旨に反するか否かについては、(略)暦年途中の租税法規の変更及びその暦年当初からの適用による課税関係における法的安定への影響が納税者の租税法規上の地位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という観点から判断するのが相当と解すべきである。

・不動産価格の下落により既に我が国の経済に深刻な影響が生じていた状況の下において、**本件改正附則が本件損益通算廃止に係る改正後措置法の規定を暦年当初から適用することとしたことは、具体的な公益上の要請に基づくものであった。**一方、法改正により事後的に変更されるのは、(略) **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。**

・租税法規は、財政・経済・社会政策等の国政全般からの総合的な政策判断及び極めて専門技術的な判断を踏まえた立法府の裁量的判断に基づき定立されるものであり、納税者においては、これによって損益通算による租税負担の軽減に係る期待に沿った結果を得ることができなくなるものの、それ以上に一旦成立した納税義務を加重されるなどの不利益を受けるものではない。

・(略)総合的に勘案すると、**本件改正附則が、本件損益通算廃止に係る改正後措置法の規定を平成16年1月1日以後にされた長期譲渡に適用するものとしたことは、上記のような納税者の租税法規上の地位に対する合理的な制約として容認されるべきものと解するのが相当**(略)。

職権による取消し

（最大判昭和43年11月7日 民集22巻12号2421頁）牛嶋仁 行政判例百選Ⅰ〔第5版〕182頁

＜事案の概要＞

T地区農業委員会（略）は、訴外Aの所有自作地（略）を訴外Bの所有地であると誤認し、自作農創設特別措置法6条に基づいて農地買収計画、同売渡計画を樹立した。（略）東京都知事は、これに基づき、本件土地を買収し、Xら4名に売り渡した。ところが、（略）Aより買収計画に対する事実上の異議申出があり、同委員会による調査の結果、本件土地は、Bの所有地ではないことが判明した。そこで、同委員会は、上記買収計画および売渡計画を取り消す旨の決議をなし、昭和28年5月、Xらに上記各取消しの通知をした。そこでXらは、上記買収計画および売渡計画の取消しには、重大かつ明白な瑕疵があり、無効であるから、本件土地につき、所有権移転登記と明渡しを求めて提訴した。

＜判旨＞

・行政処分が違法または不当であれば、（略）処分をした行政庁その他正当な権限を有する行政庁においては、自らその違法または不当を認めて、処分の取消によって生ずる不利益と、取消をしないことによってかかる処分に基づきすでに生じた効果をそのまま維持することの不利益とを比較考量し、しかも該処分を放置することが公共の福祉の要請照らし著しく不当であると認められるときに限り、これを取り消すことができる。

・しかも、自作農創設特別措置法の規定に基づく農地買収は、個人の所有権に対する重大な制約であるところ、かかる重大な制約は、その目的が自作農を創設して農業生産力の発展と農業経営の民主化を図ることにあるという理由によって是認され得る強制措置であるから、かかる処分が、本件におけるごとく、法定の要件に違反して行なわれ、買収すべからざる者より農地を買収したような場合には、他に特段の事情のみ止められない以上、その処分を取り消して該農地を旧所有者に復帰させることが、公共の福祉の要請に沿う所以である。

・のみならず、（略）本件各農地の売渡を受けたXらは、（略）所有権取得登記を経由しているとはいえ、該農地の引渡を受けていなかったというのであるから、（略）違法な買取処分によって、（略）蒙った不利益は、違法な売渡処分に基づき、（略）Xらが右処分の取消によって蒙る不利益に比し著しく大である。

被災者生活再建支援金支給決定の職権取消し

(最判令和3年6月4日 民集75巻7号2963頁) 鈴木崇弘 ジュリ1570号38頁

<事案の概要>

東日本大震災発生時、a区のマンションに居住していた世帯の世帯主ら(X)は、a区長からマンションの被害の程度が大規模半壊である旨の罹災証明書の交付を受け、支援金を受給した。その後、a区長は本件マンションの被災状況を調査し、一部損壊に該当すると認定し、本件世帯主らに対して一部損壊である旨の罹災証明書を交付した。被災者生活再建支援金の支給に関する事務の委託を受けた被災者生活再建支援法人(Y)は世帯主らに対し大規模半壊世帯に該当するとの認定に誤りがあることを理由に、本件各支給決定を取り消す旨の取消決定をした。そこでXは、Yを相手方として本件取消決定の取消訴訟を提起した。

<判旨>

- ・支援法の目的、内容等に照らすと、支援法はその目的を達成するための手段として、自然災害による被害のうち住宅に生じたものに特に着目し、その被害が大きく、所定の程度以上に達している世帯のみを対象として、その被害を慰謝する見舞金の趣旨で支援金を支給するという立法政策を採用したもの(略)。
- ・本件マンションの被害の程度は客観的には一部損壊にとどまり、本件各世帯は、(略)支援法の規定する『被災世帯』には該当しなかったものであるから、本件各支給決定は、本件各世帯の被災世帯該当性についての認定に誤りがあるという瑕疵を有するものといわざるを得ず、この瑕疵は、(略)支援法の規定する支援金の支給要件の根幹にかかわるものというべき(略)。
- ・支給決定の効果を維持することによって生ずる不利益は、(略)支援金の支給に関し、(略)被害を受けた極めて多数の世帯の間において、公平性が確保されないことおよびそれによる支援金に係る制度の適正な運用については当該制度それ自体に対する国民の信頼を害すること、究極的には国民から徴収された税金その他貴重な財源を害すること(略)である。これらはいずれも支援金に係る制度の安定的かつ円滑な運用を害しかねないものであるから、本件各支給決定の効果を維持することによる不利益は、住民の生活の安定と被災地の速やかな復興という支援法の目的の実現を困難にする性質のものである(略)。
- ・支給決定を取り消すことによって生ずる不利益は、(略)本件世帯主らにとっては、その有効性を信頼し、あるいはすでに全額を費消していたにもかかわらず、本件各支援金相当額を返還させられることであり、この返還による負担感は、本件世帯主らが既に東日本大震災による被害を受けていることも勘案すると、小さくないといわざるを得ない。しかし(略)本件世帯主らは、支援法上、本件各支援金にかかる利益を享受することのできる法的地位をおよそ有さず、本件世帯主らはすでに利益を得たことに対応して金員の返還を求められているにとどまり、新たな金員の拠出等を求められていない。(略)
- ・以上に加え、本件各支給決定を取り消すまでの期間が不当に長期に及んでいるともいい難い。
- ・以上から、瑕疵を有する本件各支給決定については、その効果を維持することによって生ずる不利益がこれを取り消すことによって生ずる不利益と比較して重大であり、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。

不耕作者と誤認してなされた農地売渡処分を、処分後3年を経た後に取り消すことの適否 (最判昭和31年3月2日 民集10巻3号147頁) 雄川一郎 法学協会雑誌 74巻2号106頁

＜事案の概要＞

本件の上告人(略)Xは、(略)CがXと交渉の結果右農地の耕作を続け、(略)耕作して来た。以上のような関係の下に、本件農地の自創法による売渡がなされることになったのであるが、その際Xは買受の申込をしたが、実際に耕作していたCは本件農地について買収、売渡の手続がなされていたことを知らなかつたため買受の申込をせず、また村農地委員会がXにただしたところXが農地を耕作していると申出たので、村農地委員会はこれを信じXが買収時期たる昭和二二年一二月二日当時耕作の業務を営む小作農であると認め、昭和二三年七月一〇日付、同月一四日交付の売渡通知書によってXに対して農地売渡処分をした。その後Cが村農地委員会に対して異議を申出(略)Cが耕作していたことが判明したので、Xが自創法施行令第一七条第一項に該当する買受第一順位者であることを前提とした右の買受処分を違法と認め、知事は昭和二六年五月三〇日付で右の売渡処分を取消す処分をした。これに対し、Xは、右の取消処分の取消を求めて出訴したが、第一審第二審ともに、右取消処分を適法と判定したので、Xから上告したのが本件である。

＜判旨＞

「(略)本件売渡処分は、買収の時期において本件土地の転借人として現実に耕作の業務を営んでいた訴外Cが売渡手続の存在を知らなかつたため買受の申込をなさず、転貸人である上告人が耕作者として買受の申込をしたため上告人を売渡の相手方として行われたというのであり、しかも上告人は、その当時から売渡処分の取消があるまで本件土地を自ら耕作したことは一度もないというのであつて、(略)本件売渡処分は、現実の耕作者である右Cを自作農化する結果にはならず、(略)してみると、本件売渡処分は、現実に耕作の業務を営む小作農(略)を自作農化することにより耕作者の地位の安定を図ろうとする自作農創設特別措置法の目的に全く反する違法の処分であることが顕著であるといわなければならない。本件売渡処分と取消処分との間に約三年の年月の経過があるとはいえ、その間、事実上法律上の状態にはほとんど変動はなく、右処分の取消により関係人の被る不利益が特に重大であると認めるべき格別の事情もうかがわれないところである。従って、以上のような事情の下では、本件売渡処分を放置することによる公益上の不利益は、処分の取消により関係人に及ぼす不利益に比してはるかに重大であり、本件売渡処分を取り消すべき公益上の必要があるものと解するのが相当である。」即ち右取消処分は適法。