

第7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29日

資料

今後の論点（案）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。

1. 判決の趣旨・内容を踏まえた今後の対応の 在り方

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

今後の検討事項 1

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。

論点（１）

一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準の乖離をどのように評価するか。

※ 以降において、各種データは以下のとおり分類して示す。

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

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）

ひと、くらし、みらいのために



一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準の乖離の評価について（論点（１））

<論点>

- 一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準の乖離をどのように評価するか。

<検討の方向性>

（生活扶助相当支出額の補正方法について）

- 最高裁判決では、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旨が判示されていた。
- あらためて平成25年改定当時の経済情勢を確認したところ、平成21年全国消費実態調査に基づく夫婦子1人世帯（勤労者世帯、第1・十分位）の生活扶助相当支出額は、リーマンショックの影響等により、平成16年調査時点に比べて大きく低下し、第1・十分位と第3・五分位の消費水準の格差が拡大した可能性がうかがえる。このため、一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準の乖離の評価に当たっては、リーマンショックに起因する特殊要因の影響を緩和する観点から、消費水準を適切に補正した上で、補正後の消費水準に基づく必要がある。
- その際の補正方法として「評価時点を考慮する方法」と「他の所得階層の消費動向を反映する方法」が考えられるが、このうち「評価時点を考慮する方法」は、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する方法であり、一般低所得世帯の消費水準との比較を基本とする定期検証との連続性・整合性の確保が可能であることに加え、令和4年検証において全国家計構造調査の調査時点以降に発生した新型コロナウイルス感染症の影響等を確認するに当たって、家計調査を用いた経緯があること等を踏まえると、より適切な方法と言えるのではないか。
- その場合、家計調査の変動率は、平成21年を始点として終点をどの時点に置いたものを用いるかが論点となる。平成25年8月の基準改定（厚生労働大臣告示の公布）までに参照し得た最新のデータは平成24年平均であった。また、平成25年平均のデータも平成27年4月の基準改定（3段階実施の3年目）までには利用可能であることから、平成25年を終点とすることも考えられる。さらに、家計調査の2人以上勤労者世帯（第1・十分位）の生活扶助相当支出額の変動率は、平成24年を終点とした場合と平成25年を終点とした場合では4%ポイント弱程度の乖離がみられること、平成24年平均の変動率には特定の支出項目（贈与金等）の寄与が大きい点に留意すべきこと等を考慮し、この間の変動の影響を緩和する観点から、平成24年を終点とした数値と、平成25年を終点とした数値の平均を取ることも考えられる。以上の可能性につきどのように考えるか。
- 夫婦子1人世帯（勤労者世帯、第1・十分位）ではサンプル数が60～70世帯程度となるため、補正に用いる変動率は2人以上勤労者世帯（第1・十分位）を参照する必要がある。その場合、1世帯当たり平均の生活扶助相当支出額の変動率には「世帯の年齢構成や人員構成等の変化による影響」が含まれていると考えられるため、このような影響を除去した「世帯分布調整値」を参照することも考えられるが、どのように考えるか。
- なお、平成24年平均の変動率（上述のとおり、特定の支出項目の寄与が大きい）については、外れ値処理を施すと0.9%ポイントと他年に比較して大きい変化がみられる。これを踏まえ、より安定した変動率を得る観点から外れ値処理を行う選択肢についてどのように考えるか。

一般低所得世帯の消費水準と生活扶助基準の乖離の評価について（論点（１））

<検討の方向性（続き）>

（乖離の評価について）

- 今般、考えられ得る複数の補正方法について試算を行ったところ、いずれの方法においても一般低所得世帯の消費水準を上昇させる効果が確認された一方で、依然として平成16年調査時点の水準には満たない状況であり、なおかつ、生活扶助基準額（平成25年改定前の基準額や、ゆがみ調整のみを反映した基準額）は引き続き一般低所得世帯の消費水準を上回る状況が確認された。
- 以上を踏まえ、平成25年改定前の生活扶助基準の水準は、仮にゆがみ調整（1／2処理）を反映するとした場合を含め、上記のいずれの補正方法を採用としても、一般低所得世帯の消費水準に対して不均衡が生じていたと評価すべきではないか。

第6回専門委員会における委員からのご意見

平成25年改定当時における生活扶助基準について、委員からいただいたご意見は以下のとおり。

- リーマンショックに起因する特殊要因の影響を受けた消費水準の補正方法としては、生活保護基準部会における令和4年検証と整合性のある「評価時点を考慮する方法」が適切と考えられる。
- いつまでの変動率を考慮するかについては、平成25年改定時点で利用できた平成24年までの変動率を考慮することが妥当と考えられる。平成24年までの変動率（調整等なし）のパターンは、中位所得層対比が70.6%と平成16年よりも改善しており、問題ない数値となっている。
- 外れ値については、いずれの処理方法をとってもそれほど大きな差はないように思うので、あまり大きな影響はないのではないかと考えるが、複数年の平均値をとるということも考えられる。
- いつまでの変動率を考慮するかについては、平成24年、平成25年あたりではないか。トップコーディングや世帯分布調整といった調整を行う場合は、今後、家計調査による変動を見る際には、継続的に採用できる方法である必要がある。調整をするのであれば、方針を決める必要があるが、無理にする必要はないのではないか。平成24年、平成25年までの変動を見るパターンについても、トップコーディング、世帯分布調整による調整を行った場合の試算結果を示して欲しい。

生活扶助相当支出額の補正方法（評価時点を考慮する方法）に係る試算結果 （委員よりお求めのあった資料）

資料分類 Ⅲ

- 家計調査の変動率を用いて、平成21年全国消費実態調査に基づく夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の生活扶助相当支出（年収階級第1・十分位平均）を補正するとした場合について、委員お求めのケースを追加的に試算したところ、いずれも消費水準の上昇がみられた一方で、生活扶助基準額（平成25年改定前の基準額や、ゆがみ調整のみを反映した基準額）は引き続き生活扶助相当支出額を上回っている。

《仮に補正するとした場合の試算結果》

	パターン			変動率	補正後の生活扶助相当支出額（第1・十分位）		生活扶助基準額（H25改定前）との乖離率
	始点	終点	調整等			中位所得層対比	
1	H21平均	H24平均	なし	7.26%	141,238円	70.6%	-5.61%
2	H21平均	H24平均	トップコーディング（3σ）	6.36%	140,043円	70.2%	-6.41%
3	H21平均	H24平均	世帯分布調整値	6.21%	139,849円	70.2%	-6.54%
4	H21平均	H25平均	なし	3.40%	136,148円	68.2%	-9.01%
5	H21平均	H25平均	トップコーディング（3σ）	3.53%	136,325円	68.4%	-8.89%
6	H21平均	H25平均	世帯分布調整値	1.75%	133,971円	66.9%	-10.47%
7	H21平均	H24～25平均	なし	5.33%	138,693円	69.4%	-7.31%
8	H21平均	H24～25平均	トップコーディング（3σ）	4.95%	138,184円	69.3%	-7.65%
9	H21平均	H24～25平均	世帯分布調整値	3.98%	136,910円	68.6%	-8.50%

※ 「補正後の生活扶助相当支出額（第1・十分位）」は、夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の年収階級第1・十分位の生活扶助相当支出額131,673円（平成21年全国消費実態調査による。）に、2人以上世帯のうち勤労者世帯の年収階級第1・十分位の生活扶助相当支出額の変動率（家計調査による。）を乗じて算出したものである。また、「中位所得層対比」は同様の方法を年収階級第3・五分位に対して適用して得られた生活扶助相当支出額に対する比である。

※ 「生活扶助基準額（H25改定前）との乖離率」は、第4回専門委員会資料P12に示した「生活扶助基準額（H25改定前の基準額表に基づく）」（149,633円）に対する乖離率である。なお、「生活扶助基準額（ゆがみ調整のみ反映）」は144,433円であり、平成16年全国消費実態調査に基づき算出した夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の生活扶助相当支出額（第1・十分位平均）は144,305円であった。

- 家計調査の変動率を用いた補正は、平成21年の全国消費実態調査に基づく夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の第1・十分位の生活扶助相当支出額に対して行うものであるが、家計調査による2人以上勤労者世帯（第1・十分位）における1世帯当たり平均の生活扶助相当支出額の変動率を用いる場合、その変動率には「世帯の年齢構成や人員構成等の変化による影響」が含まれていると考えられるため、夫婦子1人世帯の消費支出を補正する上では、こうした世帯構成の変化の影響を除去することも考えられる。
- 世帯分布調整値は、世帯構成の分布を基準年で固定することにより世帯構成の変化の影響を除去した消費動向を示すものであり、総務省の世帯消費動向指数において採用されている調整手法である。

○家計調査による生活扶助相当支出額（2人以上勤労者世帯（第1・十分位））

1世帯あたり平均（円）

H21年	2人	3人	4人	5人以上
～39歳	116,129	128,921	146,352	156,864
40～49歳	102,494	146,825	163,496	180,282
50～59歳	136,611	169,282	203,519	168,733
60～69歳	158,576	198,101	127,440	191,177
70～79歳	102,326	127,721	96,398	181,755
80歳～	327,801	-	220,083	-

H24年	2人	3人	4人	5人以上
～39歳	118,003	137,148	140,483	148,464
40～49歳	114,328	158,855	174,938	263,977
50～59歳	152,013	183,072	194,927	165,076
60～69歳	168,340	177,867	243,464	250,788
70～79歳	141,198	130,575	158,154	-
80歳～	-	-	-	-

H25年	2人	3人	4人	5人以上
～39歳	132,235	130,370	154,022	162,160
40～49歳	108,493	133,520	164,276	160,653
50～59歳	135,491	176,735	172,180	216,664
60～69歳	157,968	186,241	152,254	200,706
70～79歳	117,694	104,976	222,327	-
80歳～	80,895	-	-	-

ウエイト

H21年	2人	3人	4人	5人以上	合計
～39歳	8.79%	15.45%	11.71%	3.85%	39.79%
40～49歳	6.41%	6.82%	3.74%	2.31%	19.28%
50～59歳	9.32%	5.94%	2.84%	2.30%	20.39%
60～69歳	11.69%	5.20%	1.57%	0.85%	19.32%
70～79歳	0.49%	0.25%	0.40%	0.02%	1.16%
80歳～	0.03%	0.00%	0.02%	0.00%	0.05%
合計	36.74%	33.65%	20.28%	9.32%	100.00%

H24年	2人	3人	4人	5人以上	合計
～39歳	11.86%	9.89%	11.63%	4.31%	37.69%
40～49歳	5.81%	6.76%	5.26%	2.24%	20.07%
50～59歳	7.55%	4.52%	2.64%	1.35%	16.06%
60～69歳	14.01%	7.11%	2.06%	1.05%	24.24%
70～79歳	1.29%	0.60%	0.05%	0.00%	1.94%
80歳～	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
合計	40.52%	28.90%	21.63%	8.95%	100.00%

H25年	2人	3人	4人	5人以上	合計
～39歳	6.51%	10.76%	11.01%	6.01%	34.29%
40～49歳	6.05%	6.91%	4.68%	2.96%	20.60%
50～59歳	9.57%	4.22%	2.82%	1.14%	17.75%
60～69歳	15.21%	8.12%	1.10%	0.78%	25.20%
70～79歳	1.46%	0.64%	0.02%	0.00%	2.11%
80歳～	0.04%	0.00%	0.00%	0.00%	0.04%
合計	38.85%	30.65%	19.62%	10.89%	100.00%

世帯分布調整値

	生活扶助 相当支出額	変動率
H21年	146,458円	-
H24年	155,552円	6.21%
H25年	149,014円	1.75%

H24年はH21年に比べて60歳代のウエイトが高かったが、世帯分布をH21年で固定することでこのような構成変化が調整される。

注1 「家計調査」の特別集計結果。

注2 世帯分布調整値は、世帯主年齢および世帯員数で分類した区分における生活扶助相当支出を平成21年1月～12月で平均した各区分の構成比により加重平均して算出したもの。

- 家計調査の調査票情報に基づき2人以上勤労者世帯の第1・十分位を集計する場合、集計世帯数は400～500世帯程度となるため、世帯分布調整値の算出に当たって、世帯主年齢6区分×世帯員数4区分の計24区分に分割すると、サンプルが存在しない区分が発生する。
- このような区分の発生は時点ごとにより変わるものであり、基準年のウェイトを固定することで
 - ・ウェイトは存在するが、サンプルが存在しない
 - ・サンプルは存在するが、ウェイトが存在しない
 といった食い違いが発生し、集計上の支障になり得ると考えられる。
- 今般、サンプルが存在しない区分が発生しないよう、世帯主年齢の区分のうち60歳以上を一括りに統合した場合の世帯分布調整値を試算したところ、大きな変化は確認されなかった。

○家計調査による生活扶助相当支出額（2人以上勤労者世帯（第1・十分位））

1世帯あたり平均（円）					ウェイト						世帯分布調整値		
H21年	2人	3人	4人	5人以上	H21年	2人	3人	4人	5人以上	合計		生活扶助 相当支出額	変動率
～39歳	116,129	128,921	146,352	156,864	～39歳	8.79%	15.45%	11.71%	3.85%	39.79%	H21年	146,514円	-
40～49歳	102,494	146,825	163,496	180,282	40～49歳	6.41%	6.82%	3.74%	2.31%	19.28%	H24年	155,708円	6.28%
50～59歳	136,611	169,282	203,519	168,733	50～59歳	9.32%	5.94%	2.84%	2.30%	20.39%	H25年	148,428円	1.31%
60歳～	156,930	194,707	123,902	191,553	60歳～	12.22%	5.45%	1.99%	0.87%	20.53%			
					合計	36.74%	33.65%	20.28%	9.32%	100.00%			
H24年	2人	3人	4人	5人以上	H24年	2人	3人	4人	5人以上	合計			
～39歳	118,003	137,148	140,483	148,464	～39歳	11.86%	9.89%	11.63%	4.31%	37.69%			
40～49歳	114,328	158,855	174,938	263,977	40～49歳	5.81%	6.76%	5.26%	2.24%	20.07%			
50～59歳	152,013	183,072	194,927	165,076	50～59歳	7.55%	4.52%	2.64%	1.35%	16.06%			
60歳～	166,519	174,241	240,674	250,788	60歳～	15.30%	7.72%	2.11%	1.05%	26.18%			
					合計	40.52%	28.90%	21.63%	8.95%	100.00%			
H25年	2人	3人	4人	5人以上	H25年	2人	3人	4人	5人以上	合計			
～39歳	132,235	130,370	154,022	162,160	～39歳	6.51%	10.76%	11.01%	6.01%	34.29%			
40～49歳	108,493	133,520	164,276	160,653	40～49歳	6.05%	6.91%	4.68%	2.96%	20.60%			
50～59歳	135,491	176,735	172,180	216,664	50～59歳	9.57%	4.22%	2.82%	1.14%	17.75%			
60歳～	154,436	180,150	153,397	200,706	60歳～	16.71%	8.75%	1.11%	0.78%	27.36%			
					合計	38.85%	30.65%	19.62%	10.89%	100.00%			

注1 「家計調査」の特別集計結果。

注2 世帯分布調整値は、世帯主年齢および世帯員数で分類した区分における生活扶助相当支出を平成21年1月～12月で平均した各区分の構成比により加重平均して算出したもの。

評価時点を考慮する方法（1人当たりの金額に着目して集計する場合）

- 令和4年検証では、家計調査に基づく変動率として、1人当たりの年収額および1人当たりの生活扶助相当支出額を用いて集計をしていたところ、同様に集計した場合の結果は以下のとおり。

《生活扶助相当支出（2人以上世帯のうち勤労者世帯）の平成21年と比較した変動率》

		終点			
		H22年平均	H23年平均	H24年平均	H25年平均
始点	第1・十分位 (H21 : 39,624円)	4.69% (41,481円)	0.22% (39,711円)	7.10% (42,438円)	3.94% (41,184円)
	第1・五分位 (H21 : 44,788円)	-0.69% (44,480円)	-1.49% (44,122円)	2.08% (45,719円)	0.58% (45,047円)
	第3・五分位 (H21 : 70,195円)	-0.59% (69,780円)	-3.46% (67,764円)	-3.65% (67,634円)	-0.43% (69,892円)
	全年収階級 (H21 : 77,649円)	0.45% (78,000円)	-2.87% (75,418円)	-2.38% (75,804円)	-1.10% (76,793円)

（参考）生活扶助相当支出（2人以上世帯のうち勤労者世帯）の平成21年9～11月と比較した変動率

全国消費実態調査の調査対象月に 合わせて推移をみたもの		終点			
		H22.9～11月平均	H23.9～11月平均	H24.9～11月平均	H25.9～11月平均
始点	第1・十分位 (H21 : 36,777円)	8.92% (40,059円)	3.97% (38,237円)	9.10% (40,124円)	5.14% (38,667円)

注1 「家計調査」の特別集計結果。

注2 生活扶助相当支出額及び年収階級に用いる年収額は、世帯員1人当たりの額による。

(参考) 令和4年検証における家計調査の集計方法

新型コロナウイルス感染症による影響等について

(1) 2019年以降の消費支出の動向

- 夫婦子1人の年収階級第1・十分位及び第1・五分位の世帯における生活扶助相当支出額は、2020年・2021年と減少している。
- 費目別には、いずれの収入階級でも「食料」が2年続けて増加に寄与し、「交通・通信」や「その他の消費支出」が2年続けて減少に寄与している。

生活扶助相当支出の動向（前年比寄与度分解）

夫婦子一人 勤労世帯

【年収階級 第1・十分位】

	2020年	2021年
生活扶助相当支出	▲2.4%	▲2.5%
食料	+0.5%	+0.9%
住居	▲1.5%	+0.0%
光熱・水道	+0.1%	+0.3%
家具・家事用品	+3.0%	▲1.2%
被服及び履物	▲1.0%	+0.7%
保健医療	+0.8%	+0.0%
交通・通信	▲0.7%	▲0.9%
教育	+0.2%	▲1.4%
教養娯楽	▲0.1%	+0.9%
その他の消費支出	▲3.7%	▲2.0%
寄与度		
諸雑費	+0.2%	▲0.4%
こづかい（使途不明）	+0.3%	▲1.7%
交際費	▲1.3%	▲0.0%
仕送り金	▲2.9%	+0.1%

【年収階級 第1・五分位】

	2020年	2021年
生活扶助相当支出	▲2.1%	▲2.8%
食料	+0.4%	+0.2%
住居	▲0.6%	▲0.0%
光熱・水道	+0.6%	▲0.4%
家具・家事用品	+1.7%	▲0.3%
被服及び履物	▲1.0%	+0.4%
保健医療	+0.8%	▲0.5%
交通・通信	▲1.0%	▲0.7%
教育	+0.1%	▲0.6%
教養娯楽	▲0.8%	+1.1%
その他の消費支出	▲2.3%	▲1.9%
寄与度		
諸雑費	+0.4%	▲0.2%
こづかい（使途不明）	▲0.3%	▲1.6%
交際費	▲0.7%	▲0.3%
仕送り金	▲1.7%	+0.2%

（参考）2人以上勤労世帯

【年収階級 第1・十分位】

	2020年	2021年
生活扶助相当支出	▲1.1%	▲1.5%
食料	+1.1%	▲0.1%
住居	▲0.5%	+0.0%
光熱・水道	+0.1%	+0.1%
家具・家事用品	+0.9%	▲0.4%
被服及び履物	▲0.7%	▲0.2%
保健医療	+0.3%	▲0.3%
交通・通信	▲0.8%	▲0.2%
教育	▲0.4%	+0.1%
教養娯楽	▲0.3%	▲0.1%
その他の消費支出	▲0.8%	▲0.5%
寄与度		
諸雑費	+0.1%	▲0.1%
こづかい（使途不明）	▲0.1%	▲0.3%
交際費	▲0.8%	▲0.0%
仕送り金	+0.0%	▲0.0%

【年収階級 第1・五分位】

	2020年	2021年
生活扶助相当支出	+0.0%	▲3.6%
食料	+1.5%	▲0.7%
住居	▲0.3%	▲0.0%
光熱・水道	+0.1%	▲0.2%
家具・家事用品	+0.8%	▲0.4%
被服及び履物	▲0.6%	▲0.0%
保健医療	+0.3%	▲0.3%
交通・通信	▲0.7%	▲0.2%
教育	▲0.2%	+0.1%
教養娯楽	▲0.9%	▲0.6%
その他の消費支出	+0.1%	▲1.2%
寄与度		
諸雑費	+0.5%	▲0.3%
こづかい（使途不明）	▲0.2%	▲0.6%
交際費	▲0.9%	+0.1%
仕送り金	+0.6%	▲0.4%

※1 上記は「家計調査」による特別集計。

※2 「夫婦子1人 勤労者世帯」は、「世帯主」「世帯主の配偶者」「世帯主の子」で構成される3人世帯であって、夫婦はともに65歳未満で、子は18歳未満、または、18歳であって学校種別が「高校」である勤労者世帯。

※3 「2人以上 勤労者世帯」の生活扶助相当支出額及び年収階級に用いる年収額は、世帯員1人あたりの額による。

1人当たりの金額に着目して集計した場合の試算結果

- 令和4年検証と同様に集計した1人当たりの金額に着目した変動率に基づき、平成21年全国消費実態調査に基づく夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の生活扶助相当支出（年収階級第1・十分位平均）を補正するとした場合を試算したところ、概ね同様の結果が確認された。

《仮に補正するとした場合の試算結果》【1人当たりベース】

	パターン			変動率	補正後の生活扶助相当支出額（第1・十分位）		生活扶助基準額（H25改定前）との乖離率
	始点	終点	調整等		中位所得層対比		
10	H21平均	H24平均	なし	7.10%	141,025円	71.8%	-5.75%
11	H21平均	H24平均	トップコーディング（3σ）	6.64%	140,419円	71.7%	-6.16%
12	H21平均	H24平均	世帯分布調整値	6.28%	139,938円	72.0%	-6.48%
13	H21平均	H25平均	なし	3.94%	136,858円	67.4%	-8.54%
14	H21平均	H25平均	トップコーディング（3σ）	3.91%	136,818円	67.5%	-8.56%
15	H21平均	H25平均	世帯分布調整値	2.93%	135,536円	67.7%	-9.42%
16	H21平均	H24-25平均	なし	5.52%	138,942円	69.6%	-7.15%
17	H21平均	H24-25平均	トップコーディング（3σ）	5.28%	138,619円	69.6%	-7.36%
18	H21平均	H24-25平均	世帯分布調整値	4.61%	137,737円	69.8%	-7.95%

※ 生活扶助相当支出額及び年収階級に用いる年収額は、世帯員1人当たりの額による。

※ 「補正後の生活扶助相当支出額（第1・十分位）」は、夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の年収階級第1・十分位の生活扶助相当支出額131,673円（平成21年全国消費実態調査による。）に、2人以上世帯のうち勤労者世帯の年収階級第1・十分位の生活扶助相当支出額の変動率（家計調査による。）を乗じて算出したものである。また、「中位所得層対比」は同様の方法を年収階級第3・五分位に対して適用して得られた生活扶助相当支出額に対する比である。

※ 「生活扶助基準額（H25改定前）との乖離率」は、第4回専門委員会資料P12に示した「生活扶助基準額（H25改定前の基準額表に基づく）」（149,633円）に対する乖離率である。なお、「生活扶助基準額（ゆがみ調整のみ反映）」は144,433円であり、平成16年全国消費実態調査に基づき算出した夫婦子1人世帯（勤労者世帯）の生活扶助相当支出額（第1・十分位平均）は144,305円であった。

※ 世帯分布調整値については、世帯員数はすでに調整されていることを踏まえ世帯主年齢のみを調整することとし、世帯主年齢の区分（～39歳、40～49歳、50～59歳、60～69歳、70～79歳、80歳～）における生活扶助相当支出を平成21年1月～12月で平均した各区分の構成比により加重平均して算出したもの。なお、60歳以上の区分をまとめた区分（～39歳、40～49歳、50～59歳、60歳～）によって集計する場合の変動率および補正後の生活扶助相当支出額（第1・十分位）は、項番12では6.18%・139,813円、項番15では2.96%・135,565円、項番18では4.57%・137,689円となる。

論点（２）

判決の法的効果を踏まえた対応の在り方をどのように考えるか。

第6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。

- 判決の効力を原告と原告以外で分けて考えることが議論の出発点。原告は判決により処分が取り消されているので、原告との関係だけで考えれば、処分前の水準に戻すという解決はあり得る。その上で、判決の理由中の判断で告示の違法を指摘されているが、告示の効力は残っているため、違法性をどう是正するかが問題となる。
 - 告示の違法性を是正する1つの解決策として、当時の改定告示自体を廃止するという案が一番単純だが、それをする、生活保護法8条2項に抵触するおそれがある。経済学的な分析結果を踏まえれば、単純に以前の状態に戻すだけでは超過給付となってしまう。このため、適切な水準に遡及的に改定する方法が考えられ、その結果、満額ではないが追加給付を行うということになる。
 - この場合、原告の権利が減ってしまうのではないかという点が問題となり、論点②・④（※）に結びつく。解決策としては、原告には満額支払い、原告以外には一部支払う案が考えられる。告示を原告と原告以外で分けることが正当化できるか、難しいのではないかとも思えるが、あり得ない訳でもない。生活保護法8条2項との関係など、いくつかの論点が相互に関係している。
- ※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。
- 論点④：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。
- 現時点ではっきりした意見はないものの、以前は満額給付の可能性を念頭に置いており、それは今もそれなりに支持できる考え方であると思うが、他方で、経済学的な議論を聞いて、生活保護法8条2項との関係を詰めて検討する必要がある、というのが現在までの理解。
 - 経済学的な議論を踏まえ、高さ調整を行うべきとなった場合も、それが原告との関係では広い意味での紛争の蒸し返しにならないか、法的安定性の観点からは慎重に考えることが必要。

第6回専門委員会における委員からのご意見

- 遡及改定の根拠は、生活保護法8条2項以外ないのではないかと。
- 論点③（※）については、**第一次藤木訴訟に基づく、遡及的な給付は必要**ということに尽きる。**その上で現実的な運用を考えるのではないかと。**
※論点③：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。
- 消費の実態を基礎とした新たな基準により原告に再処分をする場合、判決効との関係では直ちに問題になるものではないという点は、拘束力そのものとの関係はその通りだが、消費を念頭に改定することの検討自体は、前訴で主張することが容易だったのではないかと。**現在の検討は適切なやり方をしていると思うが、後で蒸し返しと指摘されないよう、そのリスクを慎重に考える必要。他方で、（蒸し返しのリスクを理由にこの検討作業を現時点で）やめるべきとはならないし、原告と原告以外に区別して保護基準を改定するなら、現在の検討作業を続けることが必要。**
- **平成24年当時よりはより良い裁量行使であると専門委員会が言えるということの確認が必要。令和4年の手法が、訴訟時点で主張できたのではないかとという点は慎重に検討すべき。**
- **最低生活の水準を上回っていることを認識した以上は、生活保護法8条2項に基づきやり直しが必要ではないかと。**
その場合、原告以外には利益的処分となる一方、原告の既得権との関係が問題になるが、生活保護受給権は、生活保護の水準が変動することを含んだ権利なので、それにより削られることは正当化できる。仮に、平成25年改定当時においてゆがみ調整と2分の1処理しか行わなければ、既得権の侵害は問題になり得なかったはずである。
- **ただし、これまで訴訟で争ってきた期間により強い期待が生じているのかどうかは、確認する必要がある。しかし、ゆがみ調整まで実施できなくなる期待ではなく、ゆがみ調整を再度行うことは生活保護法8条2項に沿うと考える。**
- **反復禁止効だけを考えるのであれば、原告にだけ処分前の状態に戻すという解決策はある。また、当時の告示の効力について最高裁は曖昧にしており、違法とはいえ無効とまでははっきり言っていない。しかし、保護基準改定の一部が違法と言われた以上は、原告でない者との関係でも保護基準を改定し職権変更処分を考える必要がある。その観点からは、高さ調整のやり直しが要請されている。**
- **原告には、ゆがみ調整分も含めて処分前に戻るという過剰な救済が与えられているが、一旦回復していることは間違いなく、その部分をどうするかが論点。**

第 6 回 専門委員会における委員からのご意見

- **生活保護法 8 条 2 項に基づき、高さ調整を再度実施すべきことを裏付けるデータが出たにもかかわらず、それを妨げるべき理由としては、原告との関係においては、紛争の蒸し返し防止の要請である。訴訟で争ってきた原告に再度負担をかけることになり、救済が受けられなくなるということがある。そうした観点からは、原告に 8 条 2 項の要請を貫徹するのは控えた方がよい。訴訟で主張を尽くせなかったコストは行政が負うべきという点もある。**
- **原告以外との関係においては、高さ調整含めて、フルスペックの遡及改定はやりやすいのではないか。その場合、原告と原告以外で 2 種類の基準を作ることがあり得るとも思えるが、他方で、無差別平等原則などを考えると難しいのではないか。今回の訴訟はある意味代表訴訟的性格を有していると考ええると、原告にだけ多い給付が行われるのは適切でないとも考えられる。**

第6回専門委員会における委員からのご意見

- 現時点では、原告と原告以外を区別することはやや難しいと考えているため、一律の対応とする前提で述べると、遡及改定を行う場合、原告は処分前の状態に戻っているため、既得権や期待権の問題が生じる可能性があるが、現在元に戻っている保護受給権については、生活保護法による制約が常に内在している権利と言えるのではないかと。ゆがみ調整と2分の1処理は最高裁で裁量権の逸脱・濫用が認められていないので、適法な制約を再度具体化することは違法な侵害にはならないのではないかと。
- 他方で、デフレ調整は最高裁で違法と判断されているため、ゆがみ調整と同じようには判断することはできず、それに相当する新たな高さ調整を遡及的に行うことは、法的安定性や権利への悪影響を慎重に検討する必要がある。この点に付言すると、生活保護法8条2項の解釈・運用は、同法1条に規定された目的・基本原理に沿って解釈・運用される必要がある。最低限度の生活水準を定めるプロセスを含めた保護の実施や権利救済は安定的、かつ権利救済が実効的である必要があり、一度影響が生じたものを再度変更することには慎重な考慮・手続が必要ではないかと。
- デフレ調整について、再度新たな視点で調整をやり直す選択肢は排除されないが、保護の実施の安定性の要請との関係では慎重に考えるべき。また、原告との関係では、生活保護受給権が一身専属的で、死亡すると遺族も含めて救済手段が取れないことに照らすと、紛争をもう一度蒸し返すような判断は、権利救済の実効性にも悪影響を及ぼすのではないかと。
- デフレ調整に相当する調整を遡及的に実施することについては、生活保護法の目的に照らして慎重に検討していく必要があるが、他方で、補正をして（一般国民の生活水準との）格差がどれくらいあるかの確認は、現状や当時の状況を正しく理解するために不可欠であり、その検証は引き続きこの専門委員会で検討していきたい。
- 紛争の蒸し返し防止の要請は原告との間で特に生じており、他方で、基準改定の慎重性は原告以外にも妥当する。

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

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

Ministry of Health, Labour and Welfare

今後の検討事項 2

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）
- 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。

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。

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

Ministry of Health, Labour and Welfare

基準の中に含まれる各種加算等の取扱い（適用範囲・期間）について（論点①）

<論点>

- 生活扶助基準本体については、平成30年10月に平成29年検証を踏まえた改定が行われている。
- 一方、加算（一部除く）、期末一時扶助等については、平成25年改定において、生活扶助基準本体と同様にデフレ調整（△4.78%）による改定が行われたが、
 - ① H25年改定後、水準の検証やそれに基づく改定は行われていないもの（期末一時扶助、障害者加算等）
 - ② その後水準の検証やそれに基づく改定が行われているもの（冬季加算、母子加算）がある。
- また、原告の中には、訴訟対象となっている保護変更決定に加算分が含まれているケースがあるほか、現在も保護を受給中で、その間に期末一時扶助を受給している者も存在する。
- 仮に最高裁判決への対応として平成25年改定のうち、デフレ調整に相当する水準調整を実施する場合には、上記①の加算等について、その取扱い（適用範囲・期間）をどうするか。

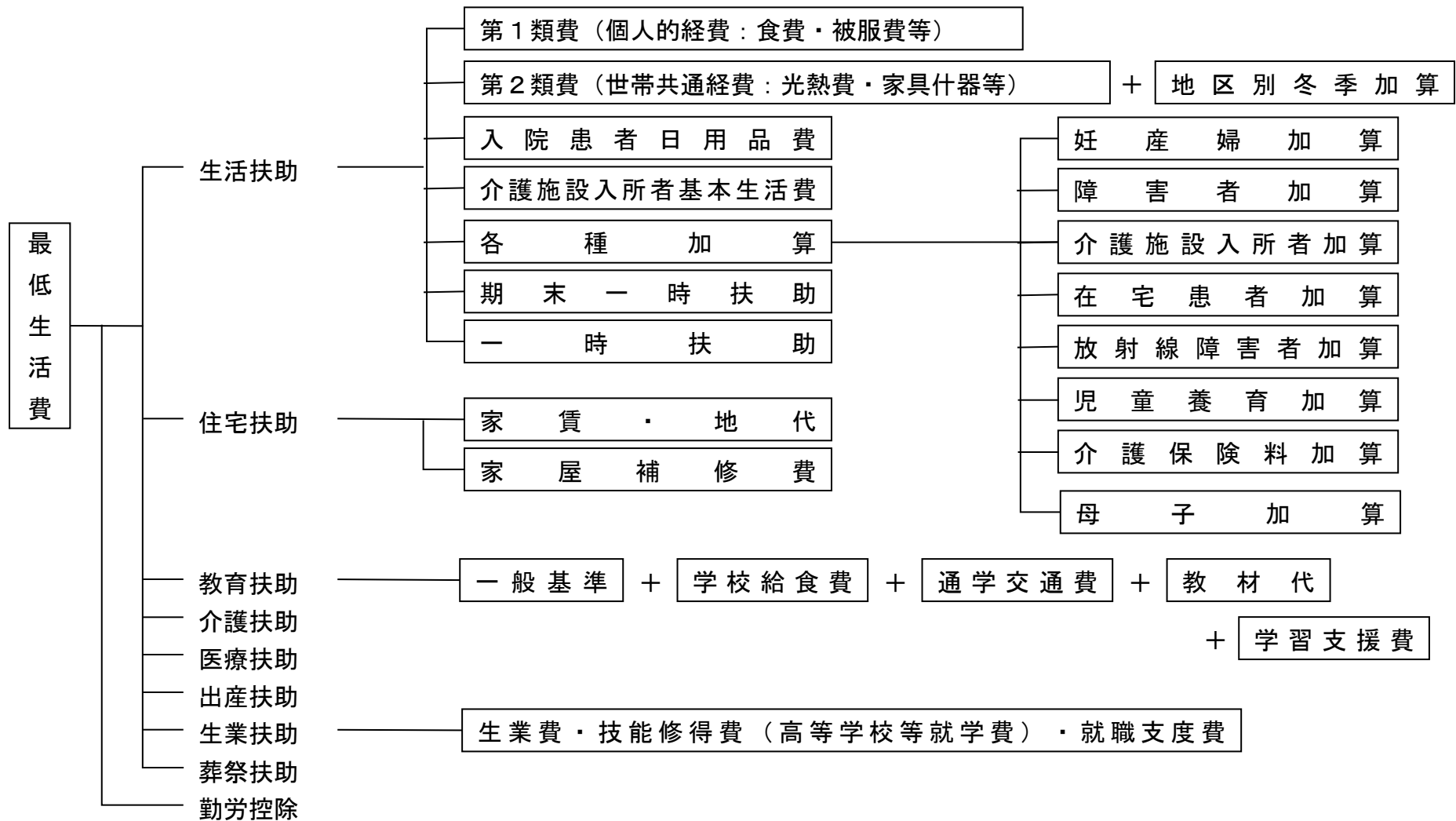
<検討の方向性>

- これまでの専門委員会の議論を踏まえ、仮に「消費」の実態に基づいて生活扶助基準本体について水準調整を行い、その結果、追加給付を行うこととする場合には、生活扶助基準本体と一体的に保護変更決定が行われる加算等（上記①）についても、生活扶助基準本体と同様に水準調整を行うのではないか。
- その上で、追加給付の対象期間（給付額の算定の基礎に加算等を含める期間）についてどのように考えるか。
（対応の例）
 - ① デフレ調整の適用があり、H25年改定後、現在まで水準の検証やそれに基づく改定は行われていない加算等について
 - ：平成25年改定後、再度の改定の実施時点までを対象期間とする。
 - ：生活扶助基準本体と同様に、平成29年検証を踏まえて改定を行うまでの平成30年9月までを対象期間とする。
 - ※ 生活扶助基準本体の平成30年改定による水準については、平成29年検証により平成25年基準改定反映後（デフレ調整反映後）の水準で妥当とされた。一方、加算について検証は行われていない。
 - ② 過去、デフレ調整の適用があったが、その後水準の検証やそれに基づく改定が行われている加算について
 - ：過去、デフレ調整の適用があった期間（冬季加算の例 H25年8月からH27年9月分まで）を対象期間とする。
- 仮に追加給付を行う場合、各種加算等の具体的な取扱いについては、追加給付の性質や実務上の課題等も考慮して検討が必要ではないか。

最低生活費について

【最低生活費の体系】

最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、厚生労働大臣が、要保護者の年齢、世帯構成、所在地等の事情を考慮して扶助別に（８種類）に定める。



各種扶助・加算の概要（令和7年10月時点）

（月額）

種 類		概 要	令和7年10月基準額（1級地－1の場合）
生活扶助	第1類費	基本的な日常生活費のうち、食費や被服費など個人単位でかかる経費を補填するものとして支給	年齢別に設定（世帯人員別に逓減率を設定）
	第2類費	基本的な日常生活費のうち、水道光熱費や家具什器費など世帯単位でかかる経費を補填するものとして支給	世帯人員別に設定
	冬季加算	冬季において増加する暖房費等の経費を補填するものとして、10月から4月のうち地域に応じて5ヶ月から7ヶ月間支給	世帯人員別、地区別に設定 VI区（東京都など）の3人世帯の場合：4,240円
	入院患者日用品費	病院等に入院している被保護者に対し、身の回り品等の日常生活費を補填するものとして支給	2万3,110円以内
	介護施設入所者基本生活費	介護施設に入所している被保護者に対し、利用者が施設に支払う身の回り品等の必需的な日常生活費を補填するものとして支給 （例：歯ブラシ、下着、寝衣等）	9,880円以内
	特例加算	令和7年10月～令和8年度の臨時的・特例的措置として、基準生活費に加算	世帯人員一人につき1,500円
	加算	妊産婦加算	妊産婦（妊娠中及び産後6か月以内）である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等の経費を補填するものとして支給 妊娠6か月未満の場合：9,130円 妊娠6か月以上の場合：1万3,790円 産後の場合：8,480円
		母子加算	ひとり親世帯のかかりまし経費（ひとり親世帯がふたり親世帯と同等の生活水準を保つために必要となる費用）を補填するものとして、ひとり親（母子世帯・父子世帯等）に対し支給 子ども1人の場合：1万8,800円 ※一定の要件を見たす場合は経過的加算を加える。
		障害者加算	障害者である被保護者に対し、追加的に必要となる居住環境の改善のための費用や点字新聞などの雑費等の経費を補填するものとして支給 身体障害者障害等級1・2級の場合：2万6,810円 3級の場合：1万7,870円
		介護施設入所者加算	介護施設に入所している被保護者に対し、理美容品等の裁量の経費を補填するものとして支給（例：タバコ等嗜好品、教養娯楽費等） 9,880円以内
		在宅患者加算	在宅で療養に専念している患者（結核又は3ヶ月以上の治療を要するもの）である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等のための経費を補填するものとして支給 1万3,270円
		放射線障害者加算	放射能による負傷、疾病の患者である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等のための経費を補填するものとして支給 現罹患者の場合：4万6,760円 元罹患者の場合：2万3,380円
		児童養育加算	児童の養育者である被保護者に対し、子どもの健全育成費用（学校外活動費用）を補填するものとして支給 18歳までの子ども1人につき1万190円 ※一定の要件を満たす場合は経過的加算を加える。
		介護保険料加算	介護保険の第1号被保険者である被保護者に対し、納付すべき介護保険料に相当する経費を補填するものとして支給 実費
	期末一時扶助	年末において増加する食費や雑費等の経費を補填するものとして支給	世帯人員別に設定 1人世帯の場合：1万4,160円
	一時扶助	保護開始、出生、入学時などの際に、被服費や家具什器等の物資がなく、緊急やむを得ない場合に必要経費を補填するものとして支給	費目毎に設定 （被服費、家具什器費、移送費、入学準備金、就労活動促進費、その他）

■ デフレ調整の適用があり、現在まで見直しが行われていない加算等の範囲

	対象者／支給月	支給人数
期末一時扶助	居宅の者、救護施設等の入所者／毎年12月	約187万人
障害者加算	障害のある受給者／毎月	約37万人
救護施設等の基準額	施設等の入所者／毎月	約1.5万人
入院患者日用品費	入院している者／毎月	約7万人
介護施設入所者基本生活費	介護施設等入所者／毎月	約3.5万人
介護施設入所者加算	入所者かつ障害者加算等が算定されない者／毎月	約2.7万人

	対象者／支給月	支給人数
在宅患者加算	3箇月以上の治療を必要とする在宅患者／毎月	約220人
妊産婦加算	妊婦及び産婦（出産後6月以内）／毎月	約2,200人
放射線障害者加算	原爆被爆者／毎月	約70人
20歳未満控除	20歳未満の者が就労した場合に一定額を控除／毎月	約6,800世帯

■ 過去、デフレ調整の適用があった加算

- 【デフレ調整の適用からその後の見直しの経緯】
- **冬季加算**は、H25年8月、H26年4月に▲4.78%のデフレ調整を段階的に適用し、H26年4月には消費税対応として2.9%の増額改定を実施。その後、H27年1月に基準部会で検証を行い、同年10月から検証結果に基づき額を見直した。（段階施行なし）
 - **母子加算**は、H25年8月からH26年4月、27年4月に▲4.78%のデフレ調整を3年かけて段階的に適用し、H26年4月には消費税対応として2.9%の増額改定を実施。その後、H29年に基準部会で母子加算、児童養育加算等の検証を実施し、H30年10月から検証結果に基づき額を見直し、3年かけて段階的に施行した。
 - **冬季加算、母子加算**ともに、R元年10月には消費税対応として、1.9%の増額改定を実施。

	対象者／支給月	支給人数	デフレ調整の適用があった期間
冬季加算（居宅）	居宅の者／冬季（地区別）	約186万人	H25年8月からH27年9月分まで（実質的にはH25、26年の冬季分）
冬季加算（救護施設等）	施設等の入所者／冬季（地区別）	約1.5万人	H25年8月からH27年9月分まで（実質的にはH25、26年の冬季分）
冬季加算（入院患者、介護施設）	入院患者、介護施設等入所者／冬季（地区別）	約10万人	H25年8月からH27年9月分まで（実質的にはH25、26年の冬季分）
母子加算	一人親世帯／毎月	約7万人	H25年8月からH30年9月分まで（62月分）

「中央社会福祉審議会 生活扶助基準及び加算のあり方について（意見具申）」（昭和58年12月23日）

3. 老齢加算等のあり方

- (4) その結果、老齢、母子及び障害者の特別需要としては、加齢に伴う精神的又は身体的機能の低下、片親不在という社会的・心理的障害及び重度の心身障害等のハンディキャップに対応する食費、光熱費、保健衛生費、社会的費用、介護関連費などの加算対象経費が認められているが、その額は、おおむね現行の加算額で充たされているとの所見を得た。
- (5) よって、老齢、母子及び障害者加算については、その実質的水準が今後とも維持できるようにすることが必要であるが、これらの加算は特定の需要に対応するものであることから、その改定に当たっては、生活扶助基準本体の場合とは異った取り扱いをするよう検討すべきである。

「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」（平成25年12月18日）

4. 検証結果と留意事項

(2) 検証結果に関する留意事項

- 加算制度及び他の扶助制度についても、統計データの収集方法、検証手法の開発等について本部会において速やかに検討を行うべきである。その際は他の社会保障制度のこれまでの見直しなどを踏まえながら、今日におけるその本質的な意義等を考慮することが必要である。なお、生活扶助の年齢区分や級地区分の在り方についても検討すべきとの意見があった。

「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」（平成29年12月14日）

V その他

- また、その他の扶助・加算については、まずは厚生労働省において、検証に必要なデータの収集・整理や検証手法の開発を、データが利用可能となる時期を踏まえて、適切に行っていくことを求めたい。
- 特に、各種加算については、生活扶助基準（第1類費及び第2類費）では賄いきれない特別な需要に対応するためのものであり、特別な需要（生活課題）は何か、その特別な需要に対応するためにはどのような費用が必要かという観点から、他法他施策との関係にも留意しながら検証を行う必要がある。

「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」（令和4年12月9日）

V 今後の検証等に関する意見

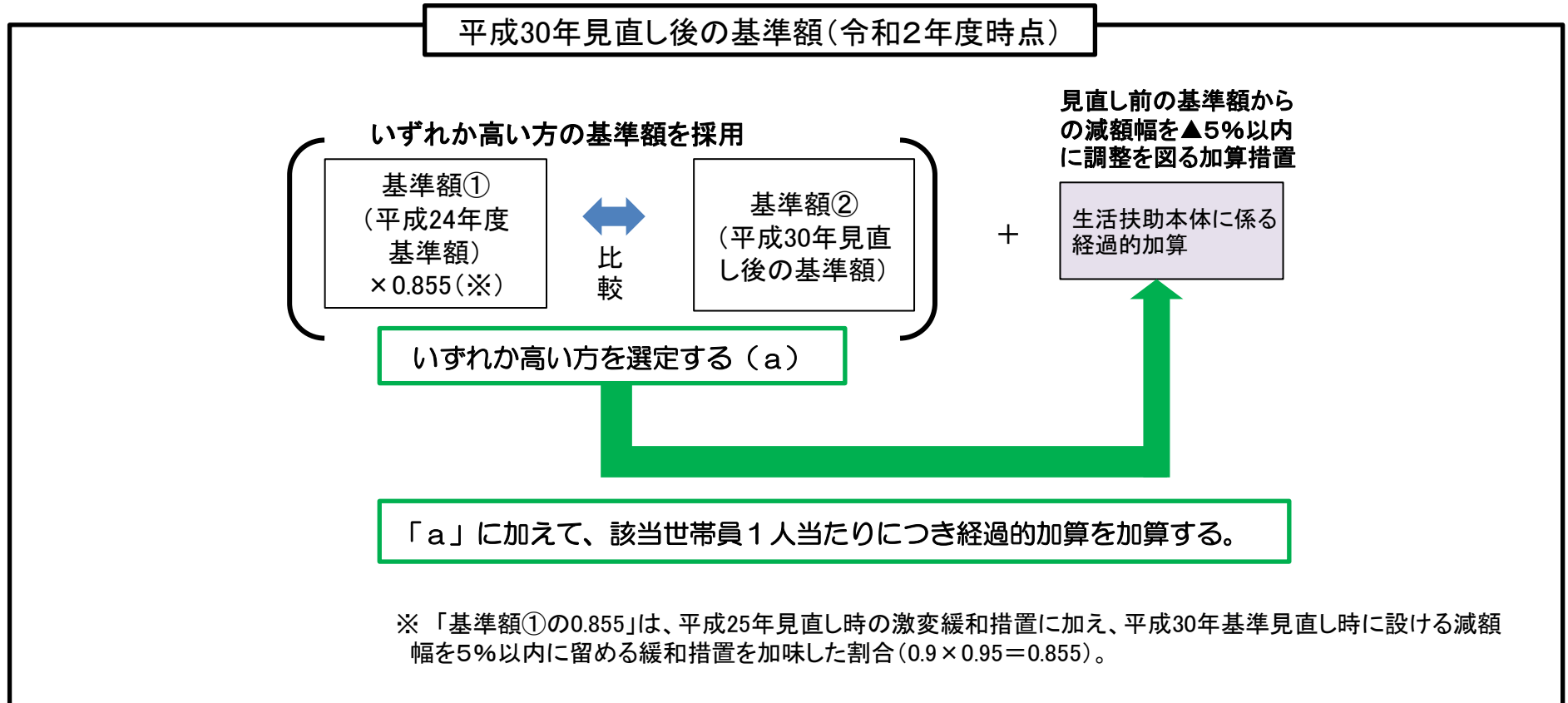
(1) 生活保護基準の検証作業に関する意見

- 本部会では、生活扶助基準の定期的な検証を行うことを基本としつつ、過去、平成26年には住宅扶助基準等の検証、平成29年には母子加算、児童養育加算等の検証も実施したところであり、今回の検証作業においては、生活扶助基準の定期的な検証のほかに級地区分の検証を行ったところである。

今後、他の扶助や加算の基準について検証を行う際には、各扶助等により賄うべき需要に対応するための費用を捉える観点からデータの収集及び整理を適切に行っていく必要がある。

平成30年生活扶助基準見直しにおける生活扶助基準額の算出方法

- 平成29年検証の結果を踏まえ、平成30年に生活扶助基準の見直しを行った。その際、激変緩和措置として、平成30年10月を起点として3年間にわけて段階的に基準額を改定するとともに、見直し前の基準額からの減額幅を▲5%以内とするための経過的加算を設定した。
- また、平成25年の生活扶助基準見直しにおいて、平成24年度基準額から減額幅を▲10%以内とする激変緩和措置を講じていることを踏まえ、「平成24年度基準額(基準額①)」に0.855を乗じた額と「平成30年見直し後の基準額(基準額②)」を比較して、いずれか高い方の額に見直し前の基準額からの減額幅を▲5%以内に調整を図る経過的加算を加えて生活扶助基準額を算出することとした。
- いずれも平成30年からの3年間で基準額が急激に下がらないようにするために講じた激変緩和措置であるため、仮に最高裁判決を受けて平成25年改定を再度実施する場合でも、平成30年見直しにより適用されていた基準との差額は既得権ではなく、遡及的に支給を要するものではないという整理ができるのではないかと。



論点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。

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

Ministry of Health, Labour and Welfare

再検討後の基準を適用する者の範囲について（論点②）

<論点>

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。

<これまでの専門委員会における議論（主なもの）>

- 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な。
- 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な。
- 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な。

参考：関係判例

■ 朝日訴訟 昭和42年5月24日最高裁判決

この権利は、被保護者自身の最低限度の生活を維持するために当該個人に与えられた一身専属の権利であつて、他にこれを譲渡し得ないし（五九条参照）、相続の対象ともなり得ないというべきである。また、被保護者の生存中の扶助ですでに遅滞にあるものの給付を求める権利についても、医療扶助の場合はもちろんのこと、金銭給付を内容とする生活扶助の場合でも、それは当該被保護者の最低限度の生活の需要を満たすことを目的とするものであつて、法の予定する目的以外に流用することを許さないものであるから、当該被保護者の死亡によつて当然消滅し、相続の対象となり得ない、と解するのが相当である。

■ 平成26年7月18日最高裁判決

生活保護法（昭和25年法律第144号）は、「この法律は、日本国民に対し、その最低限度の生活を保障し、その自立を助長することを目的とする」（第1条）と規定し、「すべて国民は、この法律の定めるところにより、必要な保護を受けることができる」（第2条第1項）とし、「この法律において『保護』とは、生活に困窮する者に対し、国が必要な生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助及び葬祭扶助を行うことをいう」（第3条）などと定めている。これらの規定の文言、立法の経緯及び趣旨に照らすと、生活保護法がその保護の対象とするのは日本国民に限られるものと解される。したがって、我が国に在留する外国人は、たとえ永住者その他の在留資格を有している場合であっても、生活保護法の適用を受けるものではない。もっとも、生活保護制度は、生活に困窮する者に対し、人道的観点から最低限度の生活を保障するための制度であることにかんがみ、永住者、永住者の配偶者等、定住者等として在留する外国人については、生活保護法の趣旨にのっとり、行政措置として生活保護制度を準用することとされている。以上のとおり、外国人は生活保護法による保護を受ける権利を有しないが、行政上の措置として生活保護を受けることができるにとどまる。

再検討後の基準を適用する者の範囲について（論点②）

＜検討の方向性＞

■ 死者の取扱いについて

- 朝日訴訟（最判昭和42年5月24日）においては、生活保護による給付を受ける権利は被保護者本人の最低限度の生活を維持するために与えられた**一身専属の権利**であり、死亡によって当然に消滅し、相続の対象ともならないとされている。（今回の最高裁判決においても、死亡した者による請求は、当該者の死亡により終了したとされている。）
- この判例法理に照らすと、**仮に追加給付を行う場合であっても、既に死亡している者については権利が消滅しており、遺族等に対する給付は行わないことが適当**ではないか。

■ 既に保護廃止されており、現に最低生活の保障を要しない者の取扱いについて

- 仮に追加給付を行う場合、**現在の困窮に対応する生活扶助費の性質や追加給付の性質も踏まえ、その取扱いについて検討を進めることが適当**ではないか。
- ただし、**その具体的方法については、実務上の課題等も考慮して検討が必要**ではないか。

■ 改定後に被保護者となった方の取扱いについて

- 仮に追加給付を行う場合、**平成29年検証を踏まえて改定を行うまでの平成30年9月までの間に被保護者であった期間については、追加給付の対象期間に含める**のではないか。

■ 現在国内にいない方の取扱いについて

- 既に保護廃止されており、現に最低生活の保障を要しない者の取扱いを踏まえつつ、**実務上の課題等も考慮して検討**するのではないか。

■ 外国人の取扱いについて

- 行政措置として生活保護制度を準用するとされている法令上の位置付けや平等原則の観点等を考慮して**検討が必要**ではないか。

生活保護法関係文書・データの保存状況について

- 生活保護法関係文書については、「生活保護法関係文書の保存期間について」（昭和36年9月29日社発第726号 各都道府県知事・各指定都市市長宛厚生省社会局長通知）において、保存期間の標準を示している。
- 主な文書の保存期間の標準は以下のとおり

・保護決定調書（基準生活費・加算等の最低生活費認定額等）	5年
・保護台帳（世帯主氏名・居住地・現在地、各世帯員氏名及び生年月日等）	廃止後5年
・ケース記録票	廃止後5年
・ケース番号登載簿（世帯主氏名、住所、保護開始年月日、保護停廃止・却下年月日等）	永久
・保護申請却下決定通知書（原義）	5年
・保護廃止（停止）決定通知書（原義）	5年

<保護決定調書>

区 分		最 低 生 活 費 認 定 額				変 更	変 更
		一般分	加算額	変更	変更		
第 一 類	1	(歳)	男 女				
	2	(歳)	男 女				
	3	(歳)	男 女				
	4	(歳)	男 女				
	5	(歳)	男 女				
	6	(歳)	男 女				
	7	(歳)	男 女				
	8	(歳)	男 女				
	9	(歳)	男 女				
	10	(歳)	男 女				
第 二 類	小 通 減 計 率						
	生 活 費 計						

<保護台帳>

県費

市町村費

保 護 台 帳

ケース番号

世帯主氏名						居住地 現住地			
本籍地						居住の 始 期	年 月 日		
氏 名	個人番号	続柄	性別	年齢	生年月日	学 歴	心身の 状 況	職 業 特殊技能 現職	
1									
2									
3									

<ケース番号登載簿>

ケ ー ス 番 号 登 載 簿							
ケ番 1 ス号	氏 名	住 所	開始、停廃止、却下の別及び年月日				
			印	年 月 日	印	年 月 日	
1							
2							

論点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。

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

Ministry of Health, Labour and Welfare

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について（論点③）

<論点>

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。

<検討の方向性>

（当時の基準改定により保護の対象外となった方等の取扱いについて）

- 平成25年からの生活扶助基準の見直しにより、保護が停止となった者については、平成29年6月6日の第29回生活保護基準部会に提出された資料（※）によると、平成25年の被保護世帯数（全体／約156万世帯）の0.1%程度と推計されている。
 - ※ 生活扶助基準額の見直しによって最低生活費が収入充当額を下回る世帯数の推計（平成25年被保護者調査の個票データを基に、最低生活費が収入充当額を下回る世帯数を推計したもの）
- 仮に、平成25年当時に遡って当時よりも下げ幅の小さい生活扶助基準を新たに適用した場合、当時の基準改定により保護廃止となった方の取扱いや、申請により却下とされた方の取扱いが問題となる。
- こうした者の取扱いについては、今般の**最高裁判決を踏まえた対応の在り方や、法的安定性の観点、実務上の課題（対象者の捕捉方法や保護廃止又は申請却下後の収入の把握方法等）も踏まえ検討することが適当ではないか。**

（生活扶助基準が影響している他制度の取扱いについて）

- 平成25年改定当時の対応としては、生活扶助基準の見直しに伴い影響が生じる他制度として、
 - ① 個人住民税の非課税限度額等
 - ② 生活扶助基準等を参考にしている主な国の制度（34制度）
 - ③ 地方単独事業（例：準要保護者に対する就学援助）（3制度）に区別した上で、非課税限度額については変更なしとし、また、その他の国の制度については、生活保護と同様の給付を行っているような制度（例：中国残留邦人への給付等）を除き、できる限りその影響が及ばないよう、各制度の所管部局・省庁で対応した。（地方自治体に対しても、国の方針を通知）
- 今般の最高裁判決を踏まえた対応において、**生活保護と同様の給付を行っている制度についての対応の在り方をどのように考えるか。**

生活保護制度の概要

【生活保護制度の目的】

- **最低生活の保障**：資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施
- **自立の助長**

｜最低生活の保障

- ① **資産、能力等あらゆるもの**を活用することが保護の前提。また、扶養義務者による扶養などは、保護に優先される。

- ・不動産、自動車、預貯金等の資産
- ・稼働能力の活用
- ・年金、手当等の社会保障給付
- ・扶養義務者からの扶養

等

■ 保護の開始時に調査

（預貯金、年金、手当等の受給の有無や可否、傷病の状況等を踏まえた就労の可否、扶養義務者の状況及び扶養能力等）

■ 保護適用後にも届出を義務付け

- ② **支給される保護費の額**

- ・厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費から収入を差し引いた差額を保護費として支給

最 低 生 活 費

年金・児童扶養手当等の収入

↓
支給される保護費

収入としては、就労による収入、年金等社会保障の給付、親族による援助等を認定。預貯金、保険の払戻し金、不動産等の資産の売却収入等も認定。

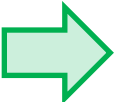
｜自立の助長

- ① ケースワーカーや就労支援員による就労指導・支援
- ② 被保護者就労支援事業（法第55条の7）、被保護者就労準備支援事業（法第55条の10）、生活保護受給者等就労自立促進事業（ハローワークと連携したチーム支援）、その他自立支援プログラムを実施

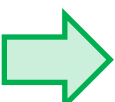
生活扶助基準の見直しに伴い他制度に生じる影響について(対応方針)

1. 個人住民税の非課税限度額等

(医療保険等の自己負担限度額の軽減など、非課税限度額を参照しているものを含む)

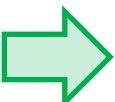
- 
- 25年度は影響は無い。
 - 26年度以降の税制改正において対応。
 - 非課税限度額を参照しているものは、26年度以降の税制改正を踏まえて対応。

2. その他生活扶助基準の見直しに直接影響を受け得る国の制度

- 
- ① 生活扶助基準の見直しに伴う他の制度への影響については、それぞれの制度の趣旨や目的、実態を十分考慮しながら、できる限りその影響が及ばないよう対応することを基本的考え方とする。(就学援助、保育料の免除、児童養護施設等の運営費等)
 - ② ただし、生活保護と同様の給付を行っているような制度については、生活保護の基準の例により給付を行う。(中国残留邦人への給付等)

3. 地方単独事業

(例: 準要保護者に対する就学援助)

- 
- 国の取組を説明の上、その趣旨を理解した上で各自治体において判断して頂くよう依頼

論点④

消滅時効との関係等（法的根拠、起算点など）をどのように整理するか。

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

Ministry of Health, Labour and Welfare

消滅時効との関係（法的根拠、起算点など）について（論点④）

<論点>

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。

<検討の方向性>

（時効の法的根拠について）

- 生活保護法に基づく保護を受ける権利については、保護は被保護者について、その時々において必要な分だけ行われるものであり、過去に受けるべきであった保護を時間が経過した後に行うことは想定されていないとの考え方の下、同法において時効の規定は設けられていない。
- 他方で、**生活保護受給権者の自治体に対する（何らかの法的根拠に基づく）支払請求権は、債権である以上、民法か地方自治法のいずれか一方の時効規定の適用を受ける**。これらいずれの規定の適用を受けるかは、問題となっている債権が「公法上の債権」（公法関係において形成され、又は発生する権利であって金銭の給付を目的とするもの）であれば地方自治法、「私法上の債権」（左記以外）であれば民法が適用されるため、**判決で処分が取り消されたことにより生じた原告の権利（給付請求権）は、地方自治法が適用される（公法上の債権）と整理することが適当**ではないか。

（時効の起算点について）

- **地方自治法第236条に基づく消滅時効期間は、「権利を行使することができる時」（＝権利を行使するのに法律上の障害がなくなった時）を起算点**としており、処分を取り消す旨の最高裁判決が確定した**原告の給付請求権の消滅時効の起算点について、原則として、最高裁判決により処分の取消が確定した時点と考えることが適当**ではないか。
 - ※ **国税**においては、「無効な申告又は賦課処分に基づいて納付した場合には、その納付した時に還付請求権が生じる。還付請求権が取り消しうべき瑕疵のある賦課処分に基づいて生じた場合には、その賦課処分は、行政処分として公定力を有しており、取消しの処分を要するので、その取消のときから還付請求権が生ずることが妥当」と考えられている。（国税通則法精解74条の解説）

遅延損害金との関係について（論点④）

<論点>

仮に追加給付を行うこととした場合の遅延損害金の取扱いについてどのように考えるか。

<検討の方向性>

（検討の前提）

- 取消判決の形成力が生じるのは個別の保護変更決定のみであり、原告以外に対する保護変更決定は行政処分の公定力により引き続き有効。
- 原告については、判決の形成力により取り消された処分前の状態に戻ることから、それにより遅延損害金が発生するかどうか、発生する場合にはその根拠をどのように考えるかが問題となる。
- 民法上の法定利率は、2020年4月施行の改正前の民法では年5%（改正後は年3%）とされており、対象期間（2013年8月～2018年9月）に発生した債務については旧法が適用される（改正法附則上に経過措置規定あり）。民法上の遅延利息については、債務が履行遅滞（民法412条）に陥った時から発生する。

（原告との関係について）

- 本専門委員会の議論を踏まえ、新たな基準により再処分を行う場合には、当該再処分の時点から遅滞の問題が生ずるものと整理することが適当ではないか。
- 仮に判決の形成力に基づき処分前の状態との差額を返還する場合には、生活保護法における通常の対応や一般法である民法の規律も踏まえ検討することが適当ではないか。

（原告以外との関係について）

- 原告以外については当時の保護変更決定が引き続き有効であり、遅滞の問題は観念しえないのではないか。
- 仮に原告以外にも追加給付を行う場合、再度職権による処分を行った時点から遅滞の問題が生ずるものと整理することが適当ではないか。

○民法

（裁判上の請求等による時効の完成猶予及び更新）

第147条 次に掲げる事由がある場合には、その事由が終了する（確定判決又は確定判決と同一の効力を有するものによって権利が確定することなくその事由が終了した場合にあっては、その終了の時から六箇月を経過する）までの間は、時効は、完成しない。

一 裁判上の請求

二 支払督促

三 民事訴訟法第275条第1項の和解又は民事調停法（昭和26年法律第222号）若しくは家事事件手続法（平成23年法律第52号）による調停

四 破産手続参加、再生手続参加又は更生手続参加

2 前項の場合において、確定判決又は確定判決と同一の効力を有するものによって権利が確定したときは、時効は、同項各号に掲げる事由が終了した時から新たにその進行を始める。

（債権等の消滅時効）

第166条 債権は、次に掲げる場合には、時効によって消滅する。

一 債権者が権利を行使することができることを知った時から5年間行使しないとき。

二 権利を行使することができる時から10年間行使しないとき。

（判決で確定した権利の消滅時効）

第169条 確定判決又は確定判決と同一の効力を有するものによって確定した権利については、10年より短い時効期間の定めがあるものであっても、その時効期間は、10年とする。

2 前項の規定は、確定の時に弁済期の到来していない債権については、適用しない。

○地方自治法

（金銭債権の消滅時効）

第236条 金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、これを行行使することができる時から五年間行使しないときは、時効によつて消滅する。普通地方公共団体に対する権利で、金銭の給付を目的とするものについても、また同様とする。

2 金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利の時効による消滅については、法律に特別の定めがある場合を除くほか、時効の援用を要せず、また、その利益を放棄することができないものとする。普通地方公共団体に対する権利で、金銭の給付を目的とするものについても、また同様とする。

3 金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利について、消滅時効の完成猶予、更新その他の事項（前項に規定する事項を除く。）に関し、適用すべき法律の規定がないときは、民法（明治29年法律第89号）の規定を準用する。普通地方公共団体に対する権利で、金銭の給付を目的とするものについても、また同様とする。

4 法令の規定により普通地方公共団体がする納入の通知及び督促は、時効の更新の効力を有する。

○民法

（法定利率）

第四百四条 利息を生ずべき債権について別段の意思表示がないときは、その利率は、その利息が生じた最初の時点における法定利率による。

2 法定利率は、年三パーセントとする。（2020年4月施行の改正前民法では年五パーセント）

（履行期と履行遅滞）

第四百十二条 債務の履行について確定期限があるときは、債務者は、その期限の到来した時から遅滞の責任を負う。

2 債務の履行について不確定期限があるときは、債務者は、その期限の到来した後に履行の請求を受けた時又はその期限の到来したことを知った時のいずれか早い時から遅滞の責任を負う。

3 債務の履行について期限を定めなかったときは、債務者は、履行の請求を受けた時から遅滞の責任を負う。