

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

参考資料1

いのちのとりで裁判全国アクション 提出資料

2025 年 10 月 28 日

最高裁判決のへの対応に関する専門委員会 御中

意 見 書

いのちのとりで裁判全国アクション

第1 論点の検討順序自体が誤っていること

第 6 回専門委員会【資料 2】の 11 頁以下では、まずは、論点①として、再改定を行うことを前提に 3 つの場合について検討を始めている。

しかし、少なくとも、本件訴訟の確定判決を受けた原告（3 で述べるとおり、大阪訴訟・愛知訴訟に限られない。）との関係では、原告らは改定前基準との差額保護費の給付請求権を有していることに間違いはなく、後に引用する伊藤意見書で主張したとおり、新たな改定を行う場合には、遡及立法の禁止、憲法上の財産権、行政法上の不利益変更禁止との関係を整理し、これをクリアしなければならない。

したがって、論理的には、以下でも引用する伊藤意見書において指摘してきた論点②（同 24 頁以下）、論点④（同 31 頁以下）の議論が前提とされ先行されるべきである。厚労省の論点整理は、その検討順序自体を誤っており、その結果、論点②及び④に関する専門委員会における議論が不十分となっていることをまず指摘する。

第2 再改定は許されず、平成 25 年改定前基準（＝平成 24 年基準）との差額保護費全額が補償されるべきこと

1 法の不遡及の原則を破る根拠が存在しないこと（論点②）

（第 2 回専門委員会資料 6－1－2 伊藤意見書（第 2 の 1～3）参照）

少なくとも、本件訴訟の確定判決を受けた原告との関係では、既に実体法上の給付請求権が発生していることから、不利益変更か否かとは別に、本件各処分時点において適用された法があるにもかかわらず、これを 10 年以上も後になって、事後法を遡及適用することで、本件給付請求権に影響を与えることが許されるか

否か、論点④とは別に、論点②の観点から、独立した議論が必要なはずである。法の不遡及の原則は、いわば「後出しじゃんけんの禁止」であり、これが許されないことは既に主張したとおりであるが、論点②と論点④を一体として考えるべきではない。

しかし、第6回専門委員会【資料2】28頁では、法の遡及適用をすることが「法的安定性」を害することを認め、法56条の不利益変更禁止規定に言及するにとどまっている。まずは、論点②について、法の一般原則の例外は容易に許されないとの観点から、十分な議論が尽くされるべきである。

2 財産権侵害及び受益的処分の不利益変更禁止との関係が十分に議論・整理されていないこと（論点④）

（第2回専門委員会資料6-1-2 伊藤意見書（第2の3）参照）

岩村委員長や太田委員は、原告らの権利について、激変緩和措置をする根拠となる期待的利益よりも弱く、単なる期待権や信頼の問題と捉えているようであるが、適切ではない。憲法29条は、財産権の内容をいかに定めるかについて立法裁量を認めているところ、これとは別に、現に有する個々の財産権を保障している。最高裁も、内容形成に関する場合には最大判平成14年2月13日民集56巻2号331頁を、個々の財産権に対する制約の場合には最大判昭和32年7月12日民集32巻5号946頁を区別して引用している。学説上も、前者を「財産権の内容形成とその統制」、後者を「既得の財産的権利の保障」として、それぞれ場面を区別している¹。

本件は個々の財産権を制約する場面であるから、昭和53年最大判に基づき、個別的・具体的に検討をしなければならない。

また、行政法上の不利益変更に関する判断枠組みについては、上記伊藤意見書において主張した判断枠組みに基づく正当化がなされなければならない。

ところが、専門委員会においては、憲法上の論点と行政法上の論点を峻別し、かつ、それぞれの考慮事項、及び、その法的評価、重みづけを列挙した上での議論が未だになされていない。仮に、原告らとの関係においても、再度の改定を行うのであれば、この点に関する議論が尽くされなければならないし、議論がなさ

¹ 渡辺康行＝宍戸常寿＝松本和彦＝工藤達朗『憲法Ⅰ基本権〔第2版〕』（日本評論社、2023年）360頁以下参照。

れた後に、我々の反論の機会が与えられなければならない。

既に主張したとおり、違法の原因は、厚生労働大臣が専門的知見との整合性のない違法な改定を行ったことであり、これによる不利益を被保護者に負担させることは正当化されない。仮に、正当化するのであれば、法 8 条 2 項のみならず、これを正当化するに足りる具体的な公共の利益が具体的に特定されなければならないが、現時点において、その根拠は何ら示されていない。

3 原告とそれ以外の生活保護利用者との区別をすべきではないこと（論点②・論点④）

第 6 回専門委員会【資料 2】28 頁では、「大阪・名古屋訴訟の原告」と「大阪・名古屋訴訟の原告以外の者」とが区別されているが、このように区別をすることは、憲法 14 条 1 項の平等原則、無差別平等原則（法 4 条）の観点から許されない。

なお、上記資料は「大阪・名古屋訴訟の原告」に限定しているが、この間、富山訴訟、石川訴訟、三重訴訟の控訴審で一審原告らの勝訴（各処分は取消し。）判決が確定していることを看過している。これらの者が、大阪訴訟及び名古屋訴訟（正しくは「愛知訴訟」である。）の原告と同様に扱われるべきことに疑いはなく、その旨を明記すべきである。また、現在継続中の訴訟の全ての原告との関係でも、判決は確定していないものの、これらの者をそれ以外の訴訟の原告と異なる取扱いをすることは、やはり憲法 14 条 1 項の平等原則、無差別平等原則（法 4 条）の観点から許されない。

第3 厚生労働大臣には、少なくとも平成 25 年改定前基準（＝平成 24 年基準）との差額保護費全額を補償する裁量があること（論点①との関連）

1 法 8 条 2 項は保護基準が「最低限度の生活の需要」を超えても引き下げない裁量を厚生労働大臣に与えていること

（第 3 回専門委員会参考資料 4 伊藤意見書、専門委員会資料として未配布の 2025 年 9 月 30 日付伊藤建弁護士「第 4 回専門委員会での議論を受けた補足説明」参照）

「法 8 条 2 項の『こえないものでなければならない』との文言が厚生労働大臣をして保護基準を引き下げるべき旨拘束しており、引き下げないとの裁量を与えていない」との解釈が成り立たないことは、上記意見書類において主張したとおりであるから、敢えて再言はしない。

上記「補足説明」でも指摘したとおり、第2回専門委員会において、太田委員は、「ゆがみ調整は2分の1処理を含めて行える、下手をすると、行わないとおかしなことになる」と思っている」と発言した一方、興津委員は、「取消された前の処分に基づいて保護費を遡及的に支給しなければならないかということになると、そういう考え方ももちろん成り立ち得るとは思いますが」、「ゆがみ調整のほうは、…もう一回やり直すという余地はないわけではないのかなというように考えている」とニュアンスの異なる発言をしている。また、第6回専門委員会において、太田委員も、いわゆる「蒸し返し論」が訴訟原告以外の生活保護利用者に及ぶかという観点ではあるが、「いわば訴訟上の帰結のリスク計算をして（フルスペックの再度の遡及改定を原告以外の者との関係でも）控えるという行政裁量を厚生労働大臣は与えられているのではないかと述べ、法8条2項が「最低限度の生活の需要」を超える保護基準を設定する裁量を厚生労働大臣に与えていることを前提とした発言をされている。第6回専門委員会【資料2】22頁では、老齢加算訴訟最高裁判決の文言について、「要請である」ではなく、「沿うもの」との表現に改められていることから、当方らの見解を採用したものとも理解できる。

2 生活保護基準改定の歴史や実務をふまえた議論がなされるべきこと

(1) はじめに

第3回専門委員会において、岩村委員長と太田委員は、要旨、激変緩和措置は一時的、段階的なものでなければならず、期待的利益の考慮により、永続的な激変緩和措置を講じることは法8条2項を空文化するものであるから、厚生労働大臣にかかる裁量はないという趣旨の発言をされた。また本委員会においては、検証結果の数値よりも保護基準が高ければ、検証結果に合わせて基準を下げなければならない、それが法8条2項の法意であるかのような議論がしばしばみられる²。

² 「永続的に最低限度の生活水準を超えるというような形にするということは、8条2項が予定するものではないと読める」（第3回・岩村委員長）、「激変緩和措置を取る間、最低生活水準を超えているではないかと。この部分はどうかということですが、これはまず一つ、・・・永続させる趣旨がない。つまり、最低生活を超えていると思ったら、削ることを前提に、どのぐらいの期間をかけて削るか、どういう削り方をするかについて裁量を認める趣旨」「最低生活水準をちょっと超えているのだけれども、いきなりがんと削ったらそれは被保護者が大変だから、なだらかに削ろう。その間、ちょっと上回るけれども、それはいいではないかと考える裁量のようなもの」、「8条2項の超え

しかし、かかる議論は、1で述べたとおり、法8条2項の「これをこえないものでなければならない」の文言解釈として誤っているだけでなく、生活保護基準改定の歴史や実務とも大きく乖離している。

- (2) 永続的な激変緩和措置（期待的利益の考慮）は法8条2項違反にはならないこと

そもそも平成24年検証による平成25年改定自体が、3年間かけての段階的削減だけでなく最大10%削減という永続的な激変緩和措置を講じている【添付資料1】。また、国が激変緩和措置であると主張する「ゆがみ調整の2分の1処理」も永続的な措置である。

平成29年検証による平成30年改定も同様に、3年間かけての段階的削減だけでなく最大5%削減という永続的な激変緩和措置を講じている【添付資料2】。さらに、令和4年検証による令和5年改定では、物価高騰状況をふまえて1人1000円を加算してもなお減額となる世帯については基準を据え置くという措置を講じている【添付資料3】。直近の令和7年10月の改定でも同様に、1人500円（計1500円）を加算してもなお減額となる世帯について基準を据え置く措置を講じている。

以上のうち、特に削減割合の上限設定及び2分の1処理は明確に永続的な措置であって、仮に法8条2項が厚生労働大臣に対し永続的な激変緩和措置（期待的利益の考慮）を行う裁量を与えていないとすれば、平成25年改定以降、今日に至るまで、厚生労働大臣は違法な裁量権行使を行ってきたことになってしまう。厚生労働大臣は、永続的な激変緩和措置（期待的利益の考慮）を行う裁量はある

（法8条2項によっても許容されている）ことを当然の前提として保護基準の改定を行ってきたのが歴史的事実である。

- (3) 法8条2項は検証結果の数値に合わせて生活保護基準を下げることを要請していない

検証結果の数値よりも保護基準が高ければ検証結果の数値に合わせて保護基準

ないものでなければならないという部分を空文化しなければ、認められないような裁量ではないと思います。だから、私は、激変緩和措置を取る裁量があるからといって、8条2項の超えないものでなければならないという部分は法的拘束力を失ったのだというのは言い過ぎというか、そこまで言う必要はないと思います。」「端的に、最低生活を上回っているか、上回っていないかということだけが問題です」（第3回・太田委員）

を引き下げるのが法 8 条 2 項の法意であるということもない。

例えば、生活保護行政に関する在り方専門委員会が行った平成 16 年検証においては、その中間とりまとめにおいて、「第 1 /10 分位の消費水準と生活扶助基準額とを比較すると、後者が高い」とされているが、その最終報告書では、「先の中間取りまとめにおいて報告したとおり、いわゆる水準均衡方式を前提とする手法により、勤労 3 人世帯の生活扶助基準について、低所得世帯の消費支出額との比較において、検証・評価した結果、その水準は基本的に妥当であった」と結論付けられている。

その意味について、岩田正美日本女子大学名誉教授は、名古屋地裁における証人尋問において、「これは、非常にテクニカルな問題ではありますが、標準世帯というものの設定は、夫婦の年齢、子供の年齢を一応設定しているわけですが、全国消費実態調査からそのような特定の世帯だけを取り出して比較するということは、技術的に難しいといえますか、数が少なくなりますので、できないんですね。ですから、そういう意味でも、「おおむね」というふうにするのが正しいということです。」と証言している（同証人尋問調書 6 頁、54 頁）。

3 小括

いずれにせよ、上記の諸点についても議論を尽くしたうえで、最終の報告書においては、厚生労働大臣には、少なくとも、平成 25 年改定前基準（＝平成 24 年基準）との差額保護費全額を遡及支給する「裁量」があることを明記すべきである。

第4 再度の改定による水準の引き下げは許されないこと（論点①）

1 改定前基準との差額保護費全額の遡及支給がされるべきこと

上記のとおり、まずは、再度の改定による水準の引き下げは許されず、改定前保護基準との差額の保護費全額が遡及支給されるべきであること（論点②④）、少なくとも、厚生労働大臣には、そのような判断を行う裁量があること（上記第 3）を十分に検討のうえ、報告書に明記することが必要である。

2 仮に再度のゆがみ調整をすれば増額分の 2 分の 1 処理を撤回すべきであること

（第 2 回専門委員会資料 6－1－2 伊藤意見書（第 2 の 6）参照）

上記伊藤意見書でも指摘したとおり、本判決の多数意見は、「2 分の 1 処理を含むゆがみ調整」についての違法性を認めなかったものの、その理由付けをみると、減額の影響が大きくなる児童のいる世帯への影響に配慮する観点から平成 25 年検証の「減額率を限定すること」には「合理性がある」と明確に肯定する一方で、「減額率に合わせて増額率を限定すること」については「一定の合理性がある」という弱い肯定を示し、「2 分の 1 処理」全体については、「不合理であるともいえない」という奥歯にものが挟まったような表現となっている。多数意見は、2 分の 1 処理の違法性を認めなかったとはいえ、「適法」であるという積極的なお墨付きを与えたわけではなく、「違法であるとは断定できない」という、いわばグレーの判断であるといえる。

その一方、宇賀裁判長の反対意見は、①多くの生活保護受給者に重大な影響を与える 2 分の 1 処理の必要性和根拠については、行政の説明責任があるはずであるにもかかわらず、なぜ、それを基準部会にも国民にも秘匿する必要があったのかについて説得力ある説明がなされていないこと、②ゆがみ調整の結果、生活扶助を増額される者にとっては、2 分の 1 処理は激変緩和措置とはいえず不利益な措置となること、③激変緩和措置であれば減額世帯のみを対象に行えばよいこと、④判断過程審査は、判断過程の過誤、欠落を審査することによって、行政裁量の行使が適正な過程で行われることを促す意義も有することなどを指摘し、「2 分の 1 処理が行われた過程が、極めて疑問の残るものであることに鑑み」、判断過程に過誤があると違法性を認めている。

だとすれば、少数意見も含む最高裁判決全体への敬讓の観点から、仮に再度のゆがみ調整を行う場合には、増額分についての 2 分の 1 処理を撤回すべきである。

3 ゆがみ調整に加えて「高さ（水準）調整」を行うことはできないこと

（第 2 回専門委員会資料 6-1-2 伊藤意見書（第 2 の 5）参照）。

(1) ゆがみ調整が「高さ（水準）」に影響を与えていること

平成 25 年検証では、平成 21 年全国消費実態調査の結果に基づき、体系と水準

の一体的検証が行われたものであり、現に、本件改定におけるゆがみ調整（2 分の 1 処理後）の結果、約 90 億円もの財政削減効果が生じ、これにより世帯当たりの平均受給額＝生活扶助基準の「高さ（水準）」は引き下げられている。

したがって、ゆがみ調整に加えてさらに「高さ（水準）調整」を行うことは、このゆがみ調整が「高さ（水準）」に及ぼす影響を無視することになり、許されない。

(2) 基準部会が「残差」を分析できないとしたこととの整合性

また、平成 25 年検証において、基準部会は、世帯類型によって様々に異なる「ゆがみ」が調整されても残り得る「残差」については、様々な要因がありサンプル数も少ないので分析できないとしていた。

したがって、ゆがみ調整に加えてさらに「高さ（水準）調整」を行うことは、この基準部会の専門的知見との整合性を欠くことになり、許されない。

4 「消費」の実態に基づいて水準調整を行うことの問題

(1) 平成 21 年全国消費実態調査結果について

（第 2 回専門委員会資料 6－1－2 伊藤意見書（第 2 の 4）参照）。

ア 厚労省は、「夫婦子 1 人世帯（勤労者世帯）における生活扶助相当支出額（年収階級第 1 十分位平均）は、平成 25 年基準改定前の生活扶助基準額を 12.0%（ゆがみ調整のみ³反映した後の生活扶助基準額との対比では 8.8%）下回っている。また、ゆがみ調整とデフレ調整を反映した後の生活扶助基準額に対しても、なお▲4.7%の乖離がみられた」（第 4 回専門委員会資料 1、12 頁）としている⁴。

イ しかし、平成 21 年全国消費実態調査の結果に基づく夫婦子 1 人世帯の生活扶

³ ここでいう「ゆがみ調整」は 2 分の 1 処理後のものである（同資料の留意点）。

⁴ これらの数値につき、「訴訟時には、当時厚労省に残されていた平成 21 年全国消費実態調査の集計結果（生活扶助相当支出額の平均値（約 131, 500 円））と平成 19 年検証時点の生活扶助基準額の平均値（150, 408 円）が▲12.6%乖離していたことを用いて、消費実態に基づいて水準調整を行う場合に想定される影響を説明していた」が、「今般、平成 21 年全国消費実態調査の調査票情報を用いて、令和 4 年検証と同様の集計方法により、生活扶助基準の水準の検証と同様の集計を行った」ので、「より精緻な水準比較を行うもの」と説明されている（第 4 回専門委員会資料 1、10 頁）。

助相当支出額（年収階級第1・十分位平均）と生活扶助基準額との乖離については、訴訟において既に主張されていたことであり、最高裁判決は、この主張を取り上げるまでもなく排斥した（宇賀反対意見は明示的に排斥している）のであるから、改めてこれを「高さ（水準）調整」の理由として持ち出すことは、信義則ないし紛争の一回的解決の要請から、許されない。

なお、厚労省は、①「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」がなかったとか、②「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」という「特殊要因を調整する方法」がコロナ禍という特殊要因を調整した令和4年検証で初めて開発されたかのような指摘をして⁵、前訴の口頭弁論終結後に初めて可能となった主張であると言いたいようである。

しかしながら、①については、最高裁判決後わずか数か月でなしえた作業が、口頭弁論終結時までの10数年間ではなしえなかった特別な事情などあり得ない。また、②についても、太田委員が指摘されたとおり、令和4年検証は、前訴の口頭弁論終結よりも相当前になされていたのであり、これを参考とした主張は十分可能であった。

したがって、かかる主張が「蒸し返し」であって、信義則ないし紛争の一回的解決の要請から許されないことには何ら変わりがない。この点については、第6回専門委員会において、太田委員、興津委員、嵩委員ら法学系の委員らが揃って指摘していたところでもあり、報告書においては、かかる蒸し返しの改定が許されないことが明確に記載されるべきである。

ウ また、①平成25年検証は、平成21年全国消費実態調査の結果に基づき、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との間には、世帯類型によって様々に異なる「ゆがみ」が存在することを明らかにしている。これによれば、㉗夫婦子1人世帯についての「12.0%」の大部分は「ゆがみ」によるものであるから、これは本来「ゆがみ」調整によって是正されるべきものである。ましてや、㉘夫婦子1人世帯についての「12.0%」をもって、全世帯についての生活扶助基準の「高さ（水準）」の違いとみなすこともできない。また、②仮に「ゆがみ」を完全に解消したとしても、世帯構成によってさまざまに異なる「残

⁵ 第6回専門委員会資料2、21頁。

差」が残り得るが、基準部会は、この「残差」をさらなる「高さ（水準）調整」によって是正すべきか否かは、サンプル数の少なさ等から「分析できない」としていた。したがって、夫婦子1人世帯についてのこの「12.0%」の乖離をもって生活扶助基準の「高さ（水準）調整」の根拠にすることはできない。

エ なお、平成25年改定では、ゆがみ調整は2分の1処理がなされ、世帯類型によって様々に異なる「ゆがみ」は2分の1だけしか是正されなかった。そのため、夫婦子1人世帯の「ゆがみ調整のみ反映した後」の「8.8%」の乖離についても、「ゆがみ調整とデフレ調整を反映した後」の「4.7%」の乖離についても、①これらの中には平成25年検証が明らかにした「ゆがみ」がまだ残されているのであるから、②夫婦子1人世帯についても、これは本来「ゆがみ」調整によって是正されるべきものであり、③ましてや、この乖離をもって全世帯についての生活扶助基準の「高さ（水準）」の違いとみなすこともできない。また、上記のとおり、④この「ゆがみ」が完全に解消されてもなお残りうる「残差」について、基準部会は、これを「高さ（水準）調整」によって是正すべきか否かは「分析できない」としていたのである。したがって、やはり、これらの乖離の存在をもって、生活扶助基準の「高さ（水準）調整」の根拠にすることはできない。

オ ところで、第6回の専門委員会においては、平成21年の全国消費実態調査の第1十分位の支出額がリーマンショック影響を強く受けて低くなりすぎていることから、「12.0%」を「5.61%」などに補正することが議論された。しかし、このような補正を加えても、上記した問題点は、全く同じように妥当する。

すなわち、この「5.61%」から夫婦子1人世帯（勤労者世帯）のゆがみ調整（2分1処理後）による下落率「3.5%」を除いた「2.11%」についても、①平成25年検証が明らかにした「ゆがみ」がまだ残されているのであるから、②夫婦子1人世帯についても、これは本来「ゆがみ」調整によって是正されるべきものであり、③ましてや、この乖離をもって全世帯についての「高さ（水準）」の違いとみなすこともできない。また、上記のとおり、④この「ゆがみ」が完全に解消されてもなお残りうる「残差」について、基準部会は、これを「高さ（水準）調整」によって是正すべきか否かは「分析できない」としていたのである。

したがって、この「5.61%」（あるいは「2.11%」）をもって、生活扶助基準

の「高さ（水準）調整」の根拠とすることはできないのである。

(2) その他の「消費」に関するデータについて

（未配布の 2025 年 9 月 30 日付伊藤建弁護士「第 4 回専門委員会での議論を受けた補足説明」（第 3 の 1）参照）。

厚労省は「平成 25 年生活扶助基準改定当時の経済情勢」を示す消費に関するデータとして、家計調査における「2 人以上世帯のうち勤労者世帯」のデータのみをあげている（第 4 回専門委員会資料 5 頁以下）。

しかし、生活保護世帯のうち「単身世帯」は、平成 23 年度当時、全体の 75.8%を占めていたから、一般低所得世帯の消費の動向を参照するのであれば、むしろ「単身世帯」の消費支出の動向をこそ参照すべきである。そして、一般低所得世帯の「単身世帯」の平成 20 年から平成 23 年までの消費の動向を見ると、「+3.7%」（第 1 五分位）、「+2.3%」（100 万円以上 200 万円未満）、「+4.7%」（100 円未満）であって、いずれも消費支出は減少しておらず、むしろ増加している。

また、これまで水準均衡方式による毎年の改定では、「民間最終消費支出」が指標として用いられてきたのであるから、一般国民の消費の動向を考慮するというのであれば、その指標として「民間最終消費支出」を考慮すべきであり、その実績値の平成 20 年から 23 年の変化率は、たかだか「▲1.42%」にすぎない。

ただし、上記のとおり、ゆがみ調整が既に生活扶助基準の「高さ（水準）」に影響を及ぼしており、基準部会は、ゆがみ調整後の「残差」について分析できないとしていたのであるから、これらの点を慎重に考慮すれば、上記の数値をそのまま適用して引下げをすることは許されない。

5 「物価変動率」に基づいて水準調整を行うことの問題

(1) 最高裁判決の射程

ア 最高裁判決は、デフレ調整について、「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」ために「物価変動率のみを直接の指標として用いたこと」を違法とした。したがって、「生活扶助相当 CPI を必要に応じて調整」しても、「物価変動率」のみに基づいて「水準調整を行うこと」は、この最高裁判決に正面から抵触し、反復禁

止効から許されないことが明らかである。

この点は、第6回専門委員会【資料2】23頁も、「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次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」と指摘しているところであるが、念のために以下、論じる。

イ 最高裁判決は、「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」とも指摘しているが、これは手続要件（一定の手続を踏んでいないから違法）として述べられていることではなく、「物価変動率のみを直接の指標として用いたこと」が合理的とは認められない理由として述べられているものである。したがって、改めて専門家の審議検討を経たとしても、最高裁が「物価変動率のみを直接の指標として用いたこと」を違法とした判断を覆すことはできない（判決の拘束力）。

ウ 最高裁判決は、訴訟における被告らの最終的な主張（デフレ調整は、一般国民の生活水準との不均衡是正のため、一般国民の直面する物価動向を指標として生活扶助基準を改定したものである）⁶を前提に、「物価変動率のみを直接の指標として用いたこと」を違法と判断したものである。

しかし、デフレ調整は、もともと、デフレによる生活保護世帯の可処分所得の実質的増加分だけ生活扶助基準を引き下げるものであった⁷。このような場合に、「物価変動率のみを直接の指標」として用いることが許されないかどうかにか

⁶ 愛知訴訟・上告受理申立て理由書では、「デフレ調整は、生活扶助基準の『水準』（絶対的な高さ）について、これら一般国民の生活水準の変化を示す統計等の合理的な根拠に基づきつつ、生活扶助基準額を…（中略）…生活扶助相当CPIの変化率の限度で引き下げたもの」（39頁）と主張されていた。

⁷ 本件改定当時の厚労省の説明資料（例えば、厚労省社会援護局「全国厚生労働関係部局長会議資料（厚生分科会）」（H25.2.19）等）には、「物価動向を勘案する理由」として、「デフレ傾向が続いている」ため「実質的な購買力を維持しつつ、客観的な経済指標である物価を勘案して基準額の見直しを行う」（24頁）と明記されていた。また、当時の厚労省の村木社会援護局長も、平成25年6月5日衆議院厚生労働委員会で、「今回の政策目的でございますが、20年と23年、同じような生活を生活保護受給者の方がした場合に、同じような生活水準を維持していただくためにどれだけの扶助費があればいいかということを見ると大きな目的でございます」と答弁していた。さらに、訴訟でも被告らは、当初、「デフレ調整においては、飽くまで平成20年時点における実質的な可処分所得は維持しつつ、同年以降の物価下落による可処分所得の実質的な増加分のみを対象にした」（愛知訴訟・被控訴人準備書面(6)39頁等）と主張していた。

については、最高裁判決は何も述べていない。

(2) 合理的な「指標」でなければならないこと

ア もちろん、その場合も、用いられる「物価変動率」の「指標」が、生活保護世帯の可処分所得の実質的増加の程度を適切に測定できる合理的なものでなければならない。これまでデフレ調整を違法と判断した多くの下級審判決は、このようなデフレ調整の趣旨目的に照らして、デフレ調整で用いられた生活扶助相当 CPI が、デフレによる生活保護世帯の可処分所得の実質的増加の程度を適切に表すものとなっておらず、生活保護世帯の消費実態からかけ離れた過大な下落率を算出するものとなっていることを違法としていた⁸。

イ したがって、デフレによる生活保護世帯の可処分所得の実質的増加分だけ生活扶助基準を調整することを直接の目的としたうえで、生活扶助相当 CPI を算出するのであれば、少なくとも、そのウェイトとして、生活保護世帯を対象とする社会保障生計調査、あるいはこれに近い低所得世帯である家計調査における第 1 十分位層（または第 1 五分位層）の消費支出を用いるべきである。この場合、生活扶助相当 CPI の下落率は、社会保障生計調査を用いた場合は、「1.48%」（単身世帯）、「2.12%」（複数世帯）となり、家計調査を用いた場合でも、「2.38%」（第 1 十分位）、「2.81%」（第 1 五分位）となる（第 4 回専門委員会参考資料 4 伊藤補足説明（第 3 の 2）参照）。

ウ ただし、この場合にも、上記のとおり、ゆがみ調整が既に生活扶助基準の「高さ（水準）」に影響を及ぼしており、基準部会は、ゆがみ調整後の「残差」について分析できないとしていたのであるから、これらの点を慎重に考慮すれば、これらの数値をそのまま適用して引下げをすることが許されるものではない。

第 5 救済の人的・時間的範囲について

1 保護を離脱した人について

第 2 回専門委員会において、太田委員が、「保護を途中で離脱した人」について追

⁸ これまでデフレ調整を違法とした下級審判決は、①一般世帯の消費支出をウェイトとして用いている点、②平成 22 年のウェイトを用いて平成 20 年の指数を算出している点、③物価が一時的に上昇した平成 20 年を起算点としている点の、全部または一部を違法と判断したものである。

給の対象とするかについて判断がつかないとして議論を求めたことから、「保護を離脱した人」を追給の対象とするかが論点として設定されている。

この点は、興津委員が、最高裁判決の趣旨に従って基準が改定された場合には、告示の効力として、それが適用される当時の被保護者に一般的に及ぶと述べたとおりであり、その後保護を離脱した人も含めて、「当時の被保護者」は、すべて追給の対象とされるべきが当然である。なお、保護を離脱した人の中には、本来であれば保護を継続できたのに違法に保護基準を引き下げられたために離脱することになった人も含まれており、こうした人を救済の対象から除外することが許されないことは言うまでもない。

2 死亡した人について

既に死亡した元被保護者については、太田委員、興津委員ともに朝日訴訟最高裁判決の法理からすれば追給の必要はない旨述べている。

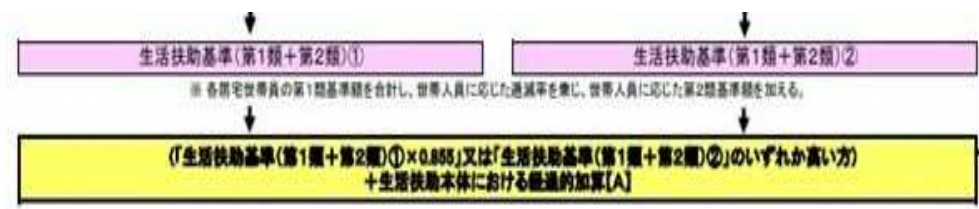
しかし、同最高裁判決においても、田中二郎裁判官をはじめとする4裁判官が、不当利得返還請求権の存在を前提として訴訟の承継を認めるべきとする反対意見を付している【添付資料4】。とりわけ、本件においては、2分の1処理を秘匿したり、主張の根幹をたびたび変遷させる被告国の不誠実な応訴態度によって訴訟が長期化し、最高裁判決後も未解決の状況がなお継続している。朝日訴訟最高裁判決（多数意見）の法理を形式的に適用すれば、国が、被害回復の時期を引き延ばせば延ばすほど被害回復を免れるという不正義を招来する。

したがって、生活保護利用者が死亡した場合についても、その相続人に対する追給が行われるべきであって、特に、最高裁判決後に死亡した生活保護利用者については救済の必要性が高いことに留意されるべきである。

なお、複数人世帯の場合には、「保護変更処分取消請求訴訟を提起した世帯主が訴訟係属中に死亡しても、これにより直ちに訴訟は終了せず、右世帯主によって代表された他の受給権者がこれを承継する（すなわち、世帯主によって代表され潜在化していた他の構成員の地位が顕在化することになる）ことができる」とする中嶋訴訟・福岡高裁平成10年10月9日判決（最高裁にて確定）の判示からすれば、生存する受給権者に対する追給がなされるべきことは当然である。かかる判断は、本件札幌訴訟の札幌地裁令和3年3月29日判決及び札幌高裁令和7年3月18日判決においても踏襲されているところである。

3 救済の時間的範囲について

厚労省が提示する論点とされていないため、もはや当然のこととして議論されていないのであれば杞憂であるが、違法と判断された平成 25 年改定の影響が平成 30 年改定後も継続していることについて念のため指摘する。



平成 29 年検証に基づく平成 30 年改定後の生活扶助基準は、上記のとおり、基準①と基準②を比較したいずれか高い方に「経過的加算」を加算する方法で算出することとされている。

基準②は平成 29 年検証に基づく改定後の基準であるが、基準①は平成 24 年基準（つまり、平成 25 年改定前の基準）に「0.855」を乗じて算出するものである。この「0.855」は、いずれも激変緩和の観点から、平成 25 年改定において最大削減額 10%とされたことによる「0.9」と平成 30 年改定において最大削減額 5%とされたことによる「0.95」を乗じたものである。

したがって、最高裁判決によって違法とされた平成 25 年改定による減額改定が取消されて平成 24 年基準との差額が補償されることになれば、基準①は平成 24 年基準に「0.855」ではなく「0.95」を乗じることで算出されるべきことになる。このように、平成 30 年改定以降においても、基準①の算出方法が変わることによって支給されるべき保護費の金額に影響が出ることから、平成 30 年改定によって、いわば全てが「リセット」されて平成 25 年改定の影響が遮断されるわけではないことに留意されるべきである⁹。

以 上

⁹ これと関連した主張として、生活保護引下げ違憲東京国賠訴訟（はっさく訴訟）原告団・弁護団による「要望書（2）」を【添付資料5】として添付する。

資料1

1. 生活保護法の改正

〈ポイント〉

支援が必要な人に確実に保護を実施するという考え方は維持しつつ、以下の見直しを実施(法案提出を検討)

- ①不正・不適正受給対策の強化(地方自治体の調査権限強化、就労指導の強化、返還金の上乗せ等)
- ②医療扶助の適正化(医療機関が受給者に対し後発医薬品の使用を促すことの法制化等)
- ③生活保護受給者の就労・自立の促進(就労自立給付金(※)の創設等)

※保護受給中の就労収入額の範囲で一定額を仮想的に積み立て、安定した職業に就いたことで保護廃止に至った場合に限り支給

2. 生活困窮者の就労・自立支援のための新法の制定

〈ポイント〉

生活保護にいたる前の自立支援策の強化を図るため、以下を主な内容とする生活困窮者対策を実施(法案提出を検討)

- ①生活訓練や社会訓練等を含む就労支援策の創設
- ②離職により住まいを失った人等に対して家賃相当を有期で支給
- ③利用者の状況に応じて最適な支援策を早期・包括的に提供する相談支援事業の創設
- ④生活困窮家庭の子どもへの学習支援等の実施 等

3. 生活保護基準の見直し

〈ポイント〉

以下の考え方により生活保護基準の見直しを実施(平成25年度予算編成過程で検討)

- ①年齢・世帯人員・地域差による影響の調整
- ②物価の動向の勘案
- ③必要な激変緩和措置の実施

2

生活扶助基準等の見直しの考え方と影響額

＜生活扶助基準について以下の考え方に基き見直す＞

3年間の効果額: 約670億円 (25年度効果額: 約150億円)

- ① 今回の生活保護基準部会における検証結果を踏まえ、年齢・世帯人員・地域差による影響を調整 **【財政効果: 90億円】**

- ② 前回見直し(平成20年)以降の物価の動向を勘案 **【財政効果: 本体分 510億円、加算分 70億円】**

※生活扶助基準の見直しにあたっては、以下の激変緩和措置を講じる。

- ・ 見直しの影響を一定程度に抑える観点から、現行基準からの増減幅は、過去の類型等を参考に、±10%を限度となるように調整する。
- ・ 生活扶助基準額の見直しは、平成25年8月から27年度まで、3年程度をかけて段階的に実施する。

＜別途、期末一時扶助について以下の考え方に基き見直す＞

財政効果: 約70億円(25年(12月)分のみ)

- 現在乳幼児から高齢者まで一律に人数倍した額を支給しているため、経済性(スケールメリット)(※)を勘案するよう見直す。

※ 家計における消費額は、世帯人数が増加しても単純に世帯人数倍されるのではなく、世帯内で共通して消費されるものがある等のため、世帯人数倍より低くなる

【例】二人世帯に支給される総額
現行: 28,360円 新基準: 22,000円程度

(参考) 期末一時扶助
食費等の出費が増える傾向にある年末にのみ支給しているもの。

【現行の期末一時扶助(1級地) 1人14,180円】
(複数人世帯の場合、単純に世帯人数倍した額が支給される)

3

資料 2

第42回社会保障審議会生活保護基準部会

令和4年2月22日

参考資料 2

平成30年度以降の生活保護基準見直しの概要

平成29年検証を踏まえた生活扶助基準（本体）の見直し

全体の基準額の水準

- 全体の給付水準については、夫婦子1人世帯（モデル世帯）の基準額が一般低所得世帯の消費水準と均衡しているとの検証結果を踏まえ、据え置き。

基準体系（第1類費・第2類費別、年齢階級別、世帯人員数別、級地別）

- 基準体系については、年齢・世帯人員・居住地域別にみると、それぞれの消費実態と基準額に乖離（ゆがみ）があるとの検証結果を踏まえ、その是正のための見直しを行った。
- なお、平成29年基準部会においては、「世帯への影響に十分配慮」し、「検証結果を機械的に当てはめることのないよう」との指摘があったため、基準額の設定の際には、減額する場合の幅は5%以内に止め、平成30年10月から3回に分けた段階実施とするなど、激変緩和措置を講じたこととした。

※ 第1類費の基準検証にあたっては、年齢区分をライフステージ別にある程度大括りで区分することとした上で、年齢に応じた基準額の水準及び世帯人員数に応じた基準額の水準について消費実態との均衡が図られているかを検証。
※ 級地間較差については、第1類費と第2類費とで共通の較差が設けられていたが、基準検証にあたっては、第1類費と第2類費に分けた上で、居住地域（級地）別に応じた基準額の水準について消費実態との均衡が図られているかを検証。

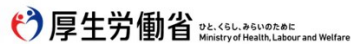
世帯類型	級地	生活扶助基準本体			（参考）生活扶助基準本体＋児童養育加算＋母子加算			段階実施1回目	
		見直し前	見直し後	増減率	見直し前	見直し後	増減率	H30年10月～	増減率
夫婦子1人世帯 (30代夫婦、子3～5歳)	1級地－1	14.8万円	14.5万円	-2.4%	15.8万円	15.5万円	-2.3%	15.7万円	-0.8%
	2級地－1	13.5万円	13.5万円	+0.2%	14.5万円	14.5万円	+0.2%	14.5万円	+0.1%
	3級地－2	12.0万円	12.6万円	+5.0%	13.0万円	13.6万円	+4.6%	13.2万円	+1.5%
母子世帯（子1人） (30代親、小学生)	1級地－1	11.5万円	12.0万円	+4.9%	14.7万円	14.9万円	+0.9%	14.8万円	+0.3%
	2級地－1	10.4万円	11.3万円	+8.6%	13.5万円	14.0万円	+3.5%	13.6万円	+1.2%
	3級地－2	9.3万円	10.5万円	+13.4%	12.2万円	13.1万円	+7.0%	12.5万円	+2.4%
母子世帯（子2人） (40代親、高校生と中学生)	1級地－1	16.3万円	15.6万円	-4.4%	19.7万円	19.9万円	+0.7%	20.5万円	+3.7%
	2級地－1	14.8万円	14.1万円	-5.0%	18.1万円	18.2万円	+0.6%	18.8万円	+3.9%
	3級地－2	12.7万円	12.8万円	+0.5%	15.8万円	16.8万円	+5.8%	16.8万円	+6.2%
高齢単身世帯 (65歳)	1級地－1	8.0万円	7.6万円	-5.0%	8.0万円	7.6万円	-5.0%	7.8万円	-1.7%
	2級地－1	7.2万円	6.9万円	-4.9%	7.2万円	6.9万円	-4.9%	7.1万円	-1.6%
	3級地－2	6.4万円	6.4万円	-0.3%	6.4万円	6.4万円	-0.3%	6.4万円	-0.1%
高齢夫婦世帯 (65歳夫婦)	1級地－1	11.9万円	11.8万円	-0.8%	11.9万円	11.8万円	-0.8%	11.9万円	-0.3%
	2級地－1	10.8万円	11.1万円	+2.7%	10.8万円	11.1万円	+2.7%	10.9万円	+0.9%
	3級地－2	9.6万円	10.3万円	+7.3%	9.6万円	10.3万円	+7.3%	9.9万円	+2.4%

※ 見直し後の基準額は、減額幅5%以内とする激変緩和措置を適用した上での額。
※ 令和元年10月以降の基準額については、消費税率の引き上げ等を踏まえた基準改定を行ったことから、上記の「見直し後」の基準額とは異なる。

資料 3

第52回社会保障審議会生活保護基準部会
令和 7 年 6 月 24 日

資料 3-1



令和 5 年度以降の生活扶助基準の見直しについて

Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan

令和 5 年度生活扶助基準の見直しの概要

I 生活保護基準部会における検証結果の反映

- 生活扶助基準について、生活保護基準部会における検証結果を反映することを基本とする。
 - ▶ 夫婦子 1 人世帯 + 2 % ▶ 年齢・級地・世帯人員別の較差体系を見直し
- その際、同部会の報告書で示された留意点を踏まえ、年齢別較差は現行の較差との差の 2 分の 1 を反映、第 2 類の費用は級地間の差を設けないこととする。

II 足下の社会経済情勢等を踏まえた当面の対応（令和 5 ～ 6 年度の 2 年間）

- 足下の社会経済情勢等を総合的に勘案し、当面 2 年間（令和 5 ～ 6 年度）は臨時的・特例的な措置を実施。
 - ① 令和元年当時の消費実態の水準（検証結果の反映後）に一人当たり月額 1,000 円を特例的に加算
 - ② ①の措置をしても現行基準から減額となる世帯については、現行の基準額を保障

III 令和 7 年度以降の生活扶助基準の検討

- 令和 7 年度以降の生活扶助基準については、今後の社会経済情勢等の動向を見極めて必要な対応を行うため、令和 7 年度予算の編成過程において改めて検討。
その際、一般低所得世帯の消費実態との均衡を図るため、上記の検証結果を適切に反映することとした上で、これまでの基準見直しにおける配慮を参考にしつつ、その時々々の社会経済情勢等を勘案して設定。

施行時期（I 及び II）： 令和 5 年 10 月～

財政影響額（I + II）： + 130 億円程度（令和 5 年度は + 60 億円程度）

4

VI 生活保護

84 被保護者の死亡と訴訟の承継——朝日訴訟

最高裁昭和42年5月24日大法院判決

(昭和39年(行ツ)第14号：生活保護法による保護に関する不服の申立に対する
裁決取消請求事件)

(民集21巻5号1043頁，判時481号9頁，判タ206号204頁)

〈事実の概要〉

朝日訴訟は、1957年、重度の結核患者で、療養所で療養中の朝日茂氏（X—原告・被控訴人・上诉人）が、厚生大臣（Y—被告・控訴人・被上诉人）の設定した日用品費600円という生活扶助基準額では患者の生命は保ちえない状況にあり、「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を蹂躪」し、憲法ならびに生活保護法に違反するものであるとして、Yの不服申立却下裁決の取消しを求めて提訴した事件である（本書1事件参照）。

1審判決（東京地判昭和35・10・19行集11巻10号2921頁）は、Xの訴えを全面的に認めたが、控訴審判決（東京高判昭和38・11・4行集14巻11号1963頁）はこれを取り消し、Xの請求を棄却した。Xは直ちに上告したがその後病状が悪化し、1964年2月14日、50歳で死亡した。死亡直前に養子縁組が成立し、朝日健二・君子夫妻（X₁・X₂）が訴訟の承継を申し立てることになり、ここに、生存権に加え訴訟の承継問題が新たな争点となった。X側の主張の要旨は以下のとおりである（昭和39年3月30日「上申書」後掲「朝日訴訟運動史」836頁以下）。

まず、一般論として、行政事件訴訟法7条・9条および民訴法208条の解釈から、法が、「抗告訴訟の原告適格の基礎を処分に係る権利又は利益においている以上、相続によって右の権利又は利益が相続人に承継されれば、原告適格もまた相続人に移転し、従って、原告の地位の承継が生じることは極めて当然の事柄だ」とする。

次に、本訴訟における受継の必要性を検討し、「本訴訟の原告適格の基礎となるいわゆる法律上の利益は、……Xの抽象的生活保護請求権、換言すれば生活保護を請求しうべき地位にあったのではなく、過去の扶助費（日用品費）の請求権及び既払の医療費についての不当利得返還請求権の行使のための必要にあったのであり、また現にある」とし、「たとえ生活保護を受ける権利ないし地位そのものは一身専属的であろうとも、一旦それが金銭債権たる扶助費請求権として具体化し、既に弁済期が到来しているような場合には、……医療費一部負担金に関する不当利得返還請求権はもとより、未支給の扶養債権についても現に承継していることは明らかだといわなければならない」と主張する。

しかも、X₁・X₂は、「本件保護決定変更処分あるいはこれを認容する裁決取消の判決がない限り、右不当利得返還請求権もしくは医療費一部負担金の支払義務の不存在確認は不可能であり」、「結局、右相続人としては、本訴訟の受継が許されない限りは、永遠に権利行使の機会を剝奪されることになる」。

〈判 旨〉

上告人の請求を棄却（訴訟終了）。

(i) 多数意見

多数意見は、保護受給権の一身専属性を理由に、保

護受給権、生存中の扶助料ですでに遅滞にあるものの給付を求める権利、不当利得返還請求権のいずれも相続の対象にならず、したがって訴訟承継の余地もないとするものである。

保護受給権は、「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って、他にこれを譲渡し得ない（59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、……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って、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って当然消滅し、相続の対象となり得ない、と解するのが相当である。また、所論不当利得返還請求権は、保護受給権を前提としてはじめて成立するものであり、その保護受給権が右に述べたように一身専属の権利である以上、相続の対象となり得ないと解するのが相当である」。

この多数意見には、奥野健一裁判官の補足意見がある。

(ii) 反対意見

これに対し、田中二郎、松田二郎・岩田誠・草鹿浅之介の4裁判官は、保護受給権の性格については多数意見と基本的には同じ立場に立ちながら、不当利得返還請求権の存在を前提にして訴訟の承継を積極的に解する。

とくに田中裁判官は、「行政事件訴訟における訴訟要件は、これをできるだけゆるやかに解釈し、裁判上の救済の門戸を拡げていこうというのが、近時、諸外国におけるほぼ共通の傾向であり……わが国においても……いわゆる門前払いの裁判をすることを避け、事案の実体に立ち入って判断を加えることが、国民のための裁判所として採るべき基本的な態度ではないか」と問い、「本件で訴訟の承継の成否を決する契機として捉えるべきものは、……不当利得返還請求権であると解すべき」であり、「この請求権を行使するためには、本件で取消訴訟の対象になっている裁決の取消がされることを当然の前提条件とするのであって、右の権利を相続したX₁・X₂の両名は、本件裁決の取消によって回復すべき法律上の利益を有する」とする。

さらに、「本件におけるように、当該権利又は法律関係が在来の訴訟の訴訟物となっていない場合でも、相続人において将来その相続にかかる権利又は法律関係を訴求するために訴訟を継続していく利益が残存していると認められるときは、相続人をしてすでに形成された訴訟法律状態を承継させるべきものと解するのが相当である」とした。

〈解 説〉

1 本判決の多数意見は、奥野補足意見をもってしても、あまりに形式的であり説得力に乏しく、学説もこぞって批判的であり、4裁判官の反対意見を支持す

る者が多い。

しかし、多数意見も反対意見も、保護受給権に関しては、一身専属性＝相続不可としているのであり、さらに一步を進め保護受給権の相続可能性を生活保護法の構造と実態に即して追求する必要がある（原田尚彦「朝日判決と行政訴訟」ジュリ 374 号 31 頁参照）。なお、70 年代には、慰謝料請求権の相続性についての指摘ではあるが、「一身専属性」といった抽象的な用語をいくらいじってみても、それから演繹的に一義的な結論が引き出せる性質のものではない」として請求権の目的・機能等を踏まえて実質的・総合的に考察して決するほかない（好美清光「慰謝料請求権者の範囲」坂井芳雄編『現代損害賠償法講座(7)』[1974] 224 頁）とする説もあらわれた。

これらの説は、さらに、より実態を踏まえた議論へと発展させられているところである（鳥居喜代和「生存権裁判における訴訟の承継について」札幌学院法学 6 巻 2 号 27 頁以下、前田陽一「不法行為に基づく損害賠償請求権の『帰属上』『行使上』の一身専属性の再検討」立教法学 44 号 60 頁以下参照）。

そもそも、多数意見は、「公的扶助における相続性如何という問題と、保護に関する不利益処分の取消を求めて争訟中の者が死亡した場合にその争訟の承継問題をどう考えるかということとを混同したもの」（小川政亮・本百選〈第 1 版〉13 頁）であり、承継と相続の問題は相対的に切り離して考えるべきである。訴訟の承継を、訴訟物たる権利義務の移転としてとらえる多数意見および補足意見にたいして、当事者適格の移転としてとらえる立場から「行訴法 9 条の『回復すべき利益』の存否こそ、……訴訟承継の成否の契機としてとらえられるべき」であり、行訴法 9 条は、「行政事件訴訟を通じて国民の権利救済をひろく計る趣旨のもとに立法せられたことはあきらかであるから、この点からしても、本件訴訟において、適法な承継が成立するものと解釈することが妥当である」という厳しい批判があったことを想起すべきである（江藤价泰「朝日訴訟最高裁判決の訴訟承継論について」法時 39 巻 8 号 46 頁参照、同旨河野正輝・本百選〈第 2 版〉7 頁）。

2 しかし、実務上、保護請求権について論じた本判決は、年金（本巻 45 事件参照）、労災保険法に基づく療養補償給付請求権（福岡地判平成 2・3・23 判タ 754 号 169 頁）等にまで拡大され訴訟承継否定の先例として機能している。

生活保護を受けるために要した弁護士費用の給付申請却下処分等の取消しを求めた第 2 次藤木訴訟は（第 1 次訴訟については本巻 88 事件参照）、原告が控訴審段階で死亡したものであるが、高裁（東京高判昭和 59・7・19 判タ 531 号 101 頁）、最高裁（最判昭和 63・4・19 判タ 669 号 119 頁）ともに、本判決を引用し、「この理は、……弁護士費用……の給付を求めるものであっても、異なることはない」と何ら実質的理由を示すことなく、訴訟の終了を宣告したのである。

また、学資保険の満期返戻金を収入認定し、保護費を減額した保護変更決定処分の取消しを求めた中嶋訴訟においても、1 審係属中に原告であり世帯主である父親が死亡しているが、福岡地裁判決（平成 7・3・14 判タ 896 号 104 頁）は、その長女と次女の請求に対し本判決を引用し、父親の保護受給権の相続および承継を否定した。これに対し、2 審の福岡高裁判決（平成 10・10・9 一本巻 96 事件）が、生活保護制度の原則と実態に立ち入り、娘たちの「承継」＝原告適格を認めたことが注目される。もっとも、高裁判決も、父親の請求については死亡により終了宣言をしているので、本判決の立場を踏まえているわけであるし、娘たちについても「被保護世帯の構成員も、生活困窮者である以上、それ自体保護受給権を有する」として、固有の原告適格を認めているのであり、厳密な意味で本件で問

われているような相続や承継が問題とされているわけではない。

しかし、本判決を引用しながらも、「保護変更処分の取消請求訴訟を提起した世帯主が訴訟係属中に死亡しても、これにより直ちに訴訟は終了せず、右世帯主によって代表された他の受給権者がこれを承継する……ことができる」と生活保護の世帯単位原則と生活実態にまで踏み込みながら、1 審判決が形式論理で否定した「承継」＝原告適格を認めたのである。国民に訴訟への門戸を拡大するものとして、人間の尊厳と自己決定権から保護費の使途を原則自由とした判断とともに画期的な判決と評価することができよう。

なお、最高裁（最判平成 16・3・16 一本巻 85 事件）は、「承継」については判断せず、保護変更決定処分を違法とした。

3 本件承継問題における見解の相違は、一方で国民の裁判を受ける権利、他方で社会保障の権利に対する姿勢に深くかかわっている。

本判決多数意見のように、一身専属性を根拠として簡単に訴訟の終了を宣告し、国の生活保護政策の当否を問うための機会を閉ざしてしまうことは、国民の間に「死んだらおしまい」というような意識を拡大し、国や司法に対する信頼を失わしめるものである。とりわけ、社会保障の権利をめぐる裁判では、原告（あるいは被告）は、障害をもつ人や高齢者、患者等であり、長期の裁判に耐えられないし、審理途中死亡する例も多い。したがって、近時の社会保障裁判では、中嶋訴訟のように処分取消しに加え損害賠償請求も同時に行われる例が多い。「承継」が認められず訴訟が終了させられることを回避するのが一つの目的でもある。全国 9 か所の裁判所で争われてきた学生障害無年金訴訟でも、札幌、盛岡（本巻 39 事件参照）で、原告が亡くなっている。最高裁判所がどのような判断を下すか注目されることである。田中意見の指摘するように、国民のための裁判所としては、できるだけ門戸を開いて、可能な限り門前払いの裁判をせず事案の実体に立ち入って判断すべきである。

また、保護受給権に厳しい制約を課し、訴訟の承継を否定する背景には、多数意見の生存権に対する消極的姿勢、さらには自らも否定する生活保護の受給を「国の恩恵ないし社会政策の実施に伴う反射的利益」とする見方が根強く残存していると思わざるをえない。とくに、一身専属性を有する公務員の普通恩給の場合には、公務員であった者とその家族の生活の安定を図る「生活保障の要素が大」であることをもって逸失利益性と相続性を認めている（最判昭和 59・10・9 判時 1140 号 78 頁。また、戦傷病者戦没者遺族等援護法に関わる事件ではあるが在日韓国人の元日本軍属の障害年金不支給処分取消訴訟でも、訴訟が承継されている〔最判平成 13・4・5 判時 1751 号 68 頁〕）こと等と比較すると、生活保護に対する「劣等処遇」的思考が拭いきれていないといわざるをえないのである。

〈参考文献〉

- 本文中に掲げたもののほか
小川政亮・本百選〈第 1 版〉12 頁
河野正輝・本百選〈第 2 版〉6 頁
井上英夫・本百選〈第 3 版〉168 頁
本巻 45 事件解説中の参考文献
朝日訴訟運動史編纂委員会編『朝日訴訟運動史』[1982]
小川政亮『社会保障権と裁判（小川政亮著作集 7）』[2007]
井上英夫・高野範城編『実務社会保障法講座』[2007]

いのうえ ひでお
井上 英夫

金沢大学教授

被保護者の死亡と訴訟の承継

要 望 書 (2)

社会保障審議会生活保護基準部会最高裁判決への対応に関する専門委員会 御中

2025(令和7)年10月27日

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

生活保護引下げ違憲東京国賠訴訟(はっさく訴訟)原告団・弁護団(以下、「当方」という。)から、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(以下、「貴委員会」という。)に対する要望は、すでに本年8月10日付要望書(貴委員会第2回貴委員会【資料6・2】・伊藤参考人提出資料。以下、「要望書(1)」という)で述べたとおりである。

しかるに、第6回貴委員会【資料2】・今後の論点(案)及びこれまでの議論を拝見する限り、最高裁判所で違法とされた保護基準策定の違法が今日まで是正されていない点(いわゆる「違法性の承継」の問題)について、きちんとした議論がなされていないように見受けられる。これは要望書(1)第6項ですでに言及しているところであるが、改めて本要望書で議論を求める次第である。

なお、略語については、断りのない限り、要望書(1)の例による。

- 1 まず、最高裁判決によれば、本件改定は違法である。
- 2 他方で、2018年基準改定(以下、「2018年改定」という。)は、最高裁判決のいう「平成29年報告書」(以下、「平成29年検証」という。)に基づいている。2018年改定のうち、全体の給付水準についての厚生労働省の判断(2015年基準の据置き)は、以下のとおり、違法な2015年基準(本件改定の最終の基準額)をベースに組み立てられている。
- 3 2018年改定における厚生労働省の「全体の給付水準については、夫婦子1人世帯(モデル世帯)の基準額が一般低所得世帯の消費水準と均衡しているとの検証結果を踏まえ、据え置き。」の判断は、平成29年検証において、「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」(最高裁判決の事実認定)に基づく。
- 4 ところが、この平成29年検証が検証の対象としたものは、最高裁判決で違法と断じられた「本件改定後の夫婦子1人世帯における生活扶助基準額」=2015年基準であって、適法な基準額の検証ではない。

平成29年検証は、本件改定を事後的に治癒できないというのが最高裁判決の指摘する趣旨でもあり、違法な保護基準を検証しても、基準額の改定に資する検証としては無意味である。

- 5 2018年改定に際して生活保護基準部会が行うべきであった検討は、本来の適法な基準額についての検討である。すなわち、生活保護基準部会は、昭和58年意見具申を踏まえ、昭和59年度以降、生活扶助基準の改定方式として、現在も水準均衡方式（当時の生活扶助基準が一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当であるとの評価を踏まえ、当該年度に想定される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）が採用されていることを踏まえつつ、本来の適法な基準額（＝生活扶助基準の水準）について専門的な知見から検証が行われるべきであった。

しかしながら現実の平成29年検証は、当然、上記の観点から、本来の適法な基準額をどう評価するかについての検討が一切なされていない。

2015年基準のデフレ調整部分に限ってみても、「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」（最高裁判決）から、本来の適法な基準額（2018年改定前）よりも、2015年基準の水準をより妥当とするのであれば、これらの影響をも専門的知見によって考慮の対象としなければならないが、平成29年検証はそのような考慮は一切しておらず、この点についての専門的知見は示されていないのである。したがって、違法な保護基準を検証しても、基準額の改定に資する検証としては無意味であるというほかない。

- 6 以上の理由から、平成29年検証の前提自体が、本件改定の違法性を承継している。このため、本来の適法な基準額の改定に資する専門的な知見に基づく検証としては無意味である。したがって、平成29年検証は基準額そのものの算定根拠にならない。しかし、厚生労働省は、2015年基準は適法との誤った前提のもとに、上記の専門的知見に基づく検証としての無意味さを看過して、平成29年検証に基づいた全体の給付水準についての基準改定を行った。2018年改定は、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性を有するものとはいえず、違法である。

- 7 付言すると、平成29年検証のうち、全体の給付水準の検証は、イチからあるべき基準額を算出するものでないから、検証結果は本件改定と無関係だと言えないことに注意すべきである。平成29年検証は、実質的に、本件改定（実際は違法）が適法であることを大前提としてこれを敢えて再改定すべきかどうかという見地で検討していることを見逃してはならない。したがって、平成29年検証で本件改定＝2015年基準はリセットされとの見解は、完全な誤りである。

- 8 2018年改定のもう一つは、平成29年検証に基づく「ゆがみ調整」の再検討である。ただし、本件改定の場合と同様、全体の給付水準についての改定が違法である以上、ゆがみ調整の手法自体が適法であるとしても、これが全体として不可分であって、全体として違法（引下げ部分は効力を生じない）と考えるべきである（2022（令和4）年6月24日東京地方裁判所判決及び2025（令

和7)年3月27日東京高等裁判所判決も同様である)。

特に、可分説を採用した場合、2018年改定では、新たな引き下げ下限の制限を設けた関係で、これが適用される場合にどこまでが適法でどこからが違法なのかを一義的に判断できないという問題があり、遡及的に不利益な立法を行うことはできないという原則からしても、可分説の採用には問題がある(この論点は本件改定についても、同様の問題がある)。したがって、2018年改定(ただし、生活扶助の本体部分の改定)は、全体として不可分であり、同改定の「ゆがみ調整部分」も違法であり、全体として改定の効力を生じない。

9 こうした考え方は、2017(平成29)年2月20日付日本弁護士連合会(以下、「日弁連」という。)会長声明「生活保護基準について一切の引下げを行わないよう求める会長声明」その他これまで発出されてきた生活保護基準に関する各種の日弁連会長声明の趣旨にも合致する。2018年改定は、日弁連以外にも、多くの全国の生活保護関連団体が反対してきた。2018年改定は、上記日弁連会長声明が「合理性がない」と断じていることにも留意すべきである。

10 したがって、2018年改定を適法と認めることはできない。

11 以上述べたことは、2023年改定についても同じことが言える。つまり、現在の生活扶助基準は違法な状態が続いており、正しい基準額との差額は今月も来月も生活保護利用当事者に支払われなければならない。

国が今行うべきは、本件改定前の保護基準を検討のベースとして、水準均衡方式を維持しつつ、統計等の客観的数値との裏付けを含め、専門的知見からの様々な検証を行ない、速やかに現今のインフレを反映した新たな正しい保護基準の改定を行うことである。

以 上