

第55回社会保障審議会生活保護基準部会
令和8年2月27日

資料3

平成25年生活扶助基準改定に関する最高裁判決への対応 について

社会保障審議会 生活保護基準部会 最高裁判決への対応に関する専門委員会

【設置の趣旨】

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

委員名簿（五十音順・敬称略）、◎は委員長

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

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

【これまでの開催実績】

- 第1回専門委員会 8月13日（水）：判決の内容や平成25年改定の経緯に関する認識の共有
- 第2回専門委員会 8月29日（金）：原告関係者からのヒアリング、判決の法的効果など
- 第3回専門委員会 9月8日（月）：デフレ調整の計算方法等の確認、判決の法的効果（続き）など
- 第4回専門委員会 9月22日（月）：平成25年改定当時の経済指標の評価
- 第5回専門委員会 10月2日（木）：平成25年改定当時の経済指標の評価、リーマンショックなどの特殊要因の補正方法の検討、これまで議論された論点と今後の論点（案）
- 第6回専門委員会 10月23日（木）：リーマンショックなどの特殊要因の補正方法の検討、判決の法的効果を踏まえた対応の在り方
- 第7回専門委員会 10月29日（水）：リーマンショックなどの特殊要因の補正方法の検討、判決の法的効果を踏まえた対応の在り方、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
- 第8回専門委員会 11月7日（金）：取りまとめに向けた方向性（案）
- 第9回専門委員会 11月17日（月）：報告書（案）
⇒ 11月18日（火）：報告書公表

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とりまとめのポイント

(令和7年11月18日公表の専門委員会報告書に基づき厚生労働省において作成)

1. 平成25年改定当時の生活扶助基準に係る再検討について

- 平成25年改定前の生活扶助基準額と平成21年全国消費実態調査による生活扶助相当支出額には、▲12.0%の乖離あり（夫婦子1人世帯（勤労者世帯、年収階級第1・十分位））。
- ただし、平成21年時点の消費水準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から、家計調査を用いて、リーマンショックの影響から一定程度回復した時点の水準に補正することが必要。
- その結果、実施すべき改定率は、
 - ・平成24年までの変動率で補正する場合：▲2.49%
 - ・平成25年までの変動率で補正する場合：▲5.54%（ただし、不利益変更との関係から▲4.78%が下限）
 - ・上記2つの平均の変動率で補正する場合：▲4.01%

2. 判決の効果及び平成25年当時の生活扶助基準に係る検討を踏まえた対応の在り方について

【再改定の適否】

- 改めてゆがみ調整を行うとともに、専門的知見に基づき、生活扶助基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（高さ調整を行う）ことは、生活保護法第8条第2項の規定（※）に沿う。

※ 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。

【ゆがみ調整】

- 判決で違法とされておらず、制度全体の合理性・公平性確保の観点から、全ての対象者に再実施が可能

※ 他方で、最高裁判決の対象となった原告及び既に判決が確定した後続訴訟の原告については、判決の形成力により、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、ゆがみ調整及び高さ調整の両方について再度の改定を行わないことも解決の一手法として考えられる。

【高さ（水準）調整】

- 原告・原告以外とともに、生活保護法第8条第2項に基づき水準を再設定することが適当であるが、原告については争訟継続による負担や経緯を踏まえた紛争の一次的解決の観点から、解決の一手法として、再設定を行わないことも考えられる。

※ 上記に関連して、高さ調整自体は、制度の持続性を確保する上で実施する必要があったのではないかとの意見、給付の内容を原告と原告以外で区別することは無差別平等原則に必ずしも反しないとの意見、原告について、上記の経緯や無差別平等原則を重視し、改めての高さ調整を行わないのであれば、原告以外についても、原告と同様の対応とすべきでないかとの意見などがあつた。

2. 判決の効果及び平成25年当時の生活扶助基準に係る検討を踏まえた対応の在り方について（続き）

【基準の見直しの具体的内容】

- 高さ調整を再度実施することとした上で、経済学的な検討を踏まえた新たな水準と平成25年当時の告示改正後の水準による生活扶助費との差額の給付を行うこととする場合には、生活保護法第8条に基づく新たな基準を制定し、当該基準に基づき保護費を追加的に支払う方法などが適当。

※ 基準の遡及適用は、法令改正の一般原則、訴訟を提起していない被保護者との関係では、現在時点の処分を行えば足りること、立法技術的な問題も生ずることから、適当な方法とは言えない。

【総括】

- 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、基本的には原告等以外の被保護者のみならず、原告等にも適用することになる。

- このため、

- ・ 新たな基準を制定する場合にも、原告等及び原告等以外の被保護者の区別なく適用することが基本と考えられるが、
- ・ 他方で、原告等については、判決による形成力が働いている者がいることや、特に高さ（水準）調整について、紛争の一次的解決の要請に特に留意が必要であり、

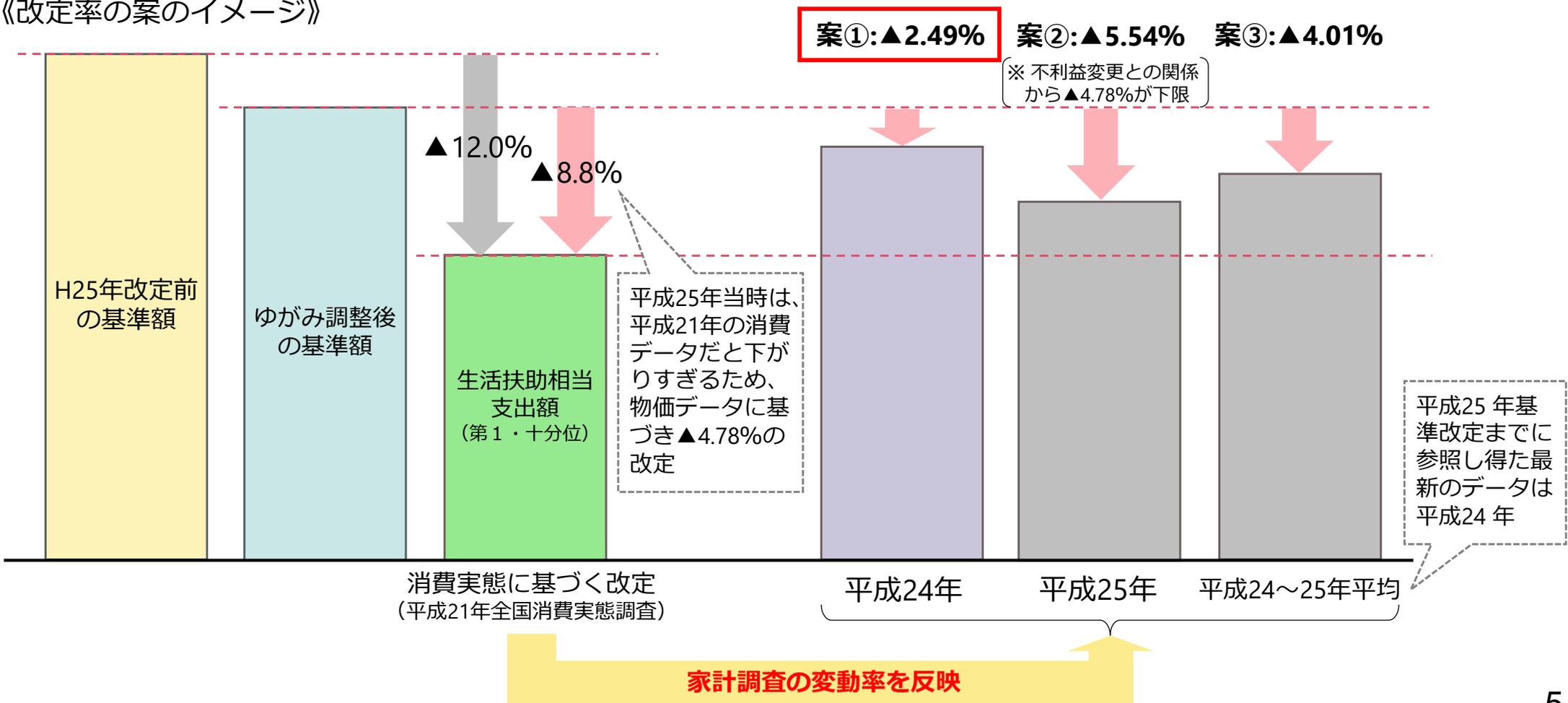
こうした点を踏まえて適切に裁量権行使を行うことが必要であるものと考えられる。

- なお、平成25年当時の生活扶助基準改定について、今回の最高裁判決において、「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」と判示されたことを重く受け止め、今後の改定手続において同様の問題が生じないように、特にこれまでと異なる判断を行う場合には、厚生労働省において、専門的知見に基づく生活保護基準部会等における検討を経て適切な改定を行うよう特段の留意を求めるものである。

(参考資料) 消費実態に基づく高さ調整の考え方

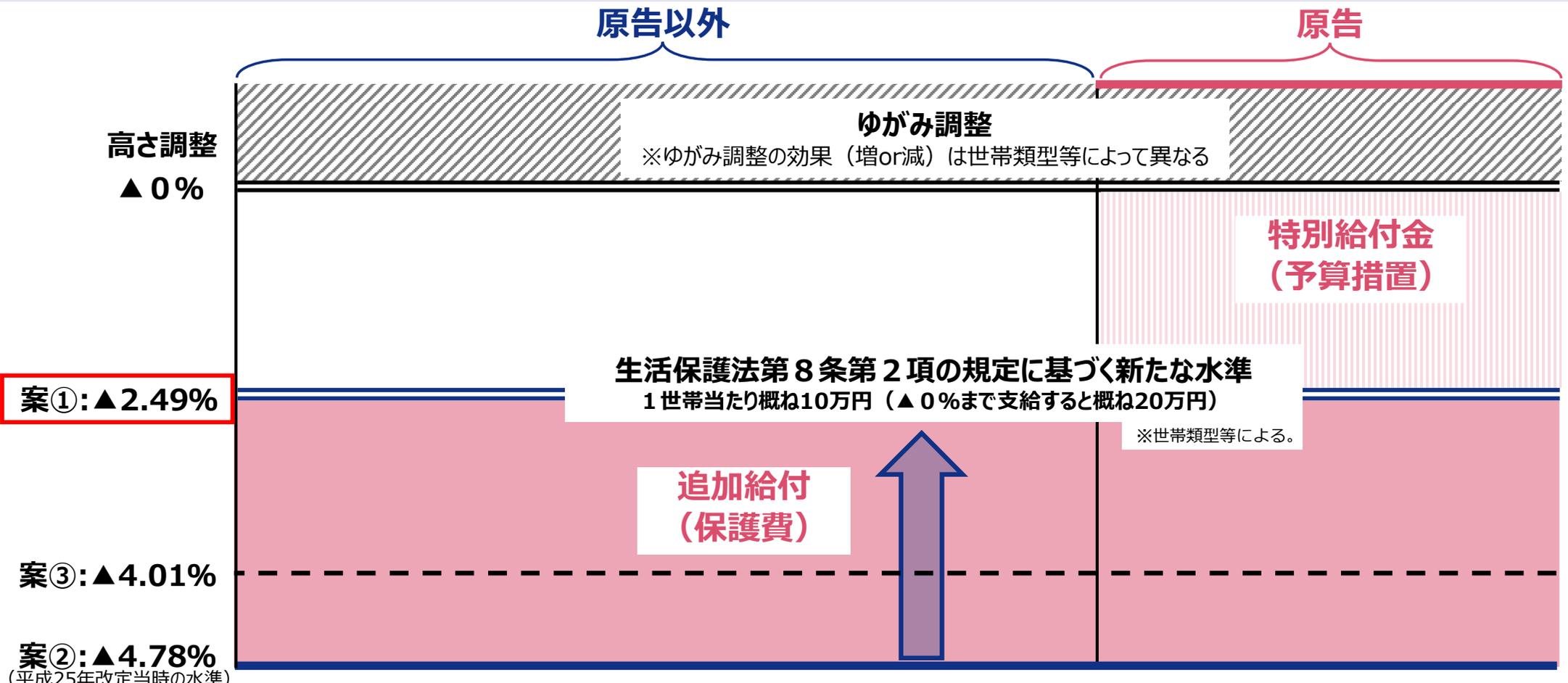
- 平成20年から平成23年にかけての消費水準は、リーマンショックの影響等により全体的に大きく低下し、とりわけ一般低所得世帯の落ち込みが大きかった。このため、**リーマンショックの影響といった特殊要因を考慮することが必要**。
 - 専門委員会の報告書では、平時に近い消費水準を基準とする観点から、**リーマンショックの影響から一定程度回復した後の水準に補正**する方法が示され、ゆがみ調整（1/2 処理）反映後の基準額に対する改定率として3つの案が示された。このうち、**平成25年基準改定までに参照し得た最新のデータは平成24年のデータであることから、平成24年までの変動率に基づく▲2.49%を採用**。
- ※ 報告書では、平成25年のデータは平成25年基準改定時点では利用できなかったものであるため、慎重に検討すべきと整理された。

《改定率の案のイメージ》



施策名：平成25年から実施した生活扶助基準改定に関する最高裁判決への対応

- **生活保護法に基づく保護費の追加給付について**、生活保護法第8条第2項の規定（※2）や第2条の規定による無差別平等原則（※3）を踏まえ、**原告・原告以外を区別せず、高さ調整▲2.49%の水準で一律に実施**（▲4.78%と▲2.49%の差額分を給付）
 - ※1 ゆがみ調整については、判決で違法とされていないことから、追加給付の対象としない。
 - ※2 第8条第2項 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**。
 - ※3 第2条 すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を**無差別平等に受けることができる**。
- また、**原告については、これまでの争訟の経緯を踏まえた原告との紛争の一次的解決の要請を踏まえ、高さ調整を実施しない水準となるよう、保護費に代えて、これに相当する分を予算措置の特別給付金により支給**（▲0%と▲2.49%の差額を追加給付に上乘せ）
- 令和7年度補正予算に1,475億円を計上（保護費の追加給付に要する費用：1,055億円、支給事務に係る自治体への補助：401億円、相談センターの設置等：17億円、原告への特別給付に要する費用：2億円）
- 令和8年2月20日に「平成25年8月から令和8年3月までの間の生活保護法による保護の基準の特例（令和8年厚生労働省告示第43号）を公布し、追加給付を順次開始。



保護費の追加給付等の実施に係る取扱い

※専門委員会の報告書第4章を踏まえた対応

項目	対応の方向性
各種加算等の取扱い	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>過去デフレ調整の適用があり、現在まで水準検証・改定が行われていない加算等（障害者加算等）</u>は、平成25年改定後、<u>再度の基準制定時点までを追加給付の対象期間</u>とする。 ● <u>過去デフレ調整の適用があったが、その後水準検証・改定が行われている加算等（母子加算、冬季加算）</u>は、<u>過去デフレ調整の適用があった期間を追加給付の対象期間</u>とする。
基準を適用する者の範囲	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>死者の取扱いは、朝日訴訟判決において、生活保護による給付を受ける権利は一身専属的</u>とされていることを踏まえ、<u>遺族等に対する給付は行わない</u>。 ● <u>保護廃止者は追加給付の対象に含める</u>。ただし、<u>実務上の課題を踏まえ、本人による申出等、一定の関与を前提とする仕組みとする</u>。 ● <u>外国人は、平等原則の観点から、行政措置として追加給付の対象とする</u>。
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	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>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</u>については、<u>実務上の課題を踏まえ、本人から必要な証明がなされた場合に個別に判断する方法などにより対応</u>する。
生活扶助基準が影響している他制度の取扱い	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>生活保護と同様の給付を行っている以下の制度は、同様に追加給付を行う</u>。 <ol style="list-style-type: none"> ① 中国残留邦人等に対する支援給付 ② 国立ハンセン病療養所等入所者家族生活援護費 ③ ハンセン病療養所非入所者給与金（援護加算分） ● <u>給付の内容自体が生活保護と連動していない制度</u>は、平成25年当時の経緯や、追加給付を新たな基準に基づく給付として行うことを踏まえて、<u>関係省庁に対し検討を依頼</u>する。
遅延損害金等	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>原告・原告以外のいずれについても、追加給付を新たな基準に基づく給付として行うことから、遅延損害金は発生していない</u>。 ● <u>原告</u>については、<u>平成25年の保護変更決定以降、10年以上という長きに渡って訴訟が継続されてきたことに留意し、行政裁量により、当時の法定利率（年5%）に基づく金利相当分を特別給付金の計算上上乘せ</u>する。

(参考) 平成25年生活扶助基準改定について

平成25年の生活扶助基準改定

① デフレ傾向を踏まえた「物価」による調整【デフレ調整】

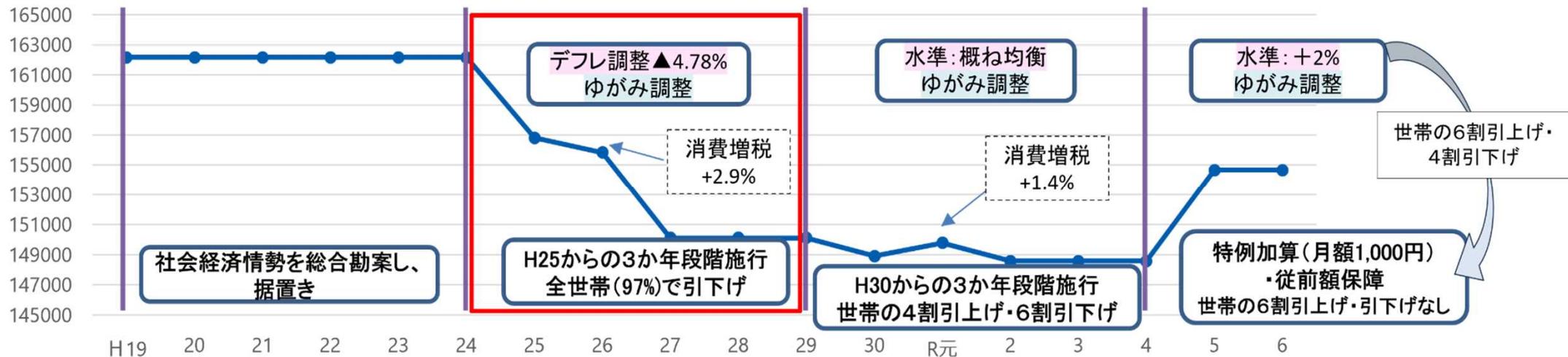
- 平成20年以降の経済情勢(※)により生じた生活扶助基準の「水準」と一般国民の生活水準との間の不均衡を是正。
※ リーマンショックに伴い、賃金、物価、家計消費等がいずれも下落
- 平成19年検証で生活扶助基準が高いとされながらその後も据え置いてきた中で、**初めて「物価」により調整 (▲4.78%)**
⇒ **仮に消費を基礎として改定する場合には、下落幅が大きくなる(※)ことが想定された。**
※ 平成21年における夫婦子1人世帯の一般低所得世帯の生活扶助相当支出額は、平成19年検証時点における生活扶助基準額を約12.6%下回る

② 年齢別、世帯人員別、地域別の「ゆがみ」の調整【ゆがみ調整】

引き下げとなる子どもが多い世帯への配慮等として、**検証結果の1/2を反映。**

生活扶助基準改定の経緯

(夫婦・子一人世帯 1級地-1(東京都区部等)の場合 R5.10～ 月額154,670円)



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い難い。

【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ところ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。