

2025 年 11 月 11 日

最高裁判決への対応に関する専門委員会 御中

## 意 見 書（３）

いのちのとりで裁判全国アクション

本意見書においては、本年 11 月 7 日の第 8 回専門委員会における資料及び議論に関して意見を述べる。その骨子は次のとおりである。

- 1 低所得者の消費水準との比較検討から始めるという構成そのものが恣意的である
- 2 法 8 条 2 項「超えないものでなければならない」の誤解に基づく記載がなされていること（～宇賀克也元最高裁判事の見解）
- 3 原告と原告以外の生活保護利用世帯を分ける必要はないこと
  - （１）「ゆがみ調整の再実施」をすべきでないこと
  - （２）「消費に基づく高さ（水準）調整の再実施」をすべきでないこと
  - （３）「消費に基づく高さ（水準）調整の再実施」は 2 分の 1 処理の効果を没却すること
- 4 その他の諸論点について

なお、高市早苗総理大臣は、上記同日の衆議院予算委員会において、長妻昭議員の質問に対し、「（最高裁判決で）違法と判断されたことについては深く反省し、お詫びを申し上げます」と述べた。政府として初めて「お詫び」の意思を表明したことは一歩前進ではあるが、本来、お詫びは、原告ら生活保護利用者らに対して直接、違法な保護基準改定によって 10 数年の長きにわたって最低限度以下の生活を強いてきたことについてなされるべきものである。また、真摯なお詫びは、被害者が納得する被害回復策を伴うものでなければならない。

しかし、同日夜に開催された専門委員会において、厚労省が取りまとめた資料の内容や議論を見ると、これまでに法学系の委員から示された指摘が雲散霧消し、ゆがみ調整の再実施に加え、新たな高さ（水準）調整〔＝減額改定〕を行うことが前提とさ

れているように見える。その原因は、最高裁判決への対応策を検討するにあたって、基本的な枠組みとされるべき法的な検討に基づく記載が完全に抜け落ちていることにある。

専門委員会は、最高裁判決の意義を矮小化し、被害回復額を値切るために設置されたものではないはずである。専門委員会の最終とりまとめが、総理大臣による謝罪の表明にふさわしい被害回復策の提言となるためには、以下の諸点に関して大幅な再考と、法律を理解する者による全面的な書き直しが必要とされるべきである。

## **1 低所得者の消費水準との比較検討から始めるという構成そのものが恣意的である**

【資料 2（3 頁）】は、「最高裁判決の趣旨及び内容を踏まえた対応の在り方を検討するに当たっては、判決の法的効果等の検討とは別に、統計データに基づき、平成 25 年改定当時の生活扶助基準の水準を再検討する必要がある。」とする。しかし、「最高裁判決を踏まえた対応の在り方」を検討するためにまず行うべきことは、「判決の法的効果等の検討」である。最高裁判決は、「平成 25 年改定当時の生活扶助基準の水準を再検討」することなど求めていないにもかかわらず、被告国側が訴訟の終盤持ち出して、多数意見にも一顧だにされず、宇賀個別意見では明確に排斥された「一般低所得世帯の消費水準との比較」論を蒸し返すことなど到底許されない。

しかも、この点については、専門委員会の当初から法学系の委員らより、「前訴の口頭弁論終結時までに現に主張し又は主張しえた理由で再処分を行うことは、紛争の一回的解決の要請や信義則等から許されない」と指摘されてきたにもかかわらず、【資料 2】には、こうした問題点が全く記載されていない。【資料 2（8 頁）】には、平成 29 年や令和 4 年の検証において「手法が改善されたことにより確認できるようになった」と記載されているが、太田委員が指摘されたとおり、両検証とも、令和 7 年 5 月 27 日の最高裁口頭弁論よりも相当前のことであるから、「前訴において主張しえなかった事情」にはならない。

また、【資料 2（8、9 頁）】には、平成 21 年の数値を補正する方法として、（i）「終点を平成 24 年とする場合」、（ii）「終点を平成 25 年とする場合」、（iii）「終点を平成 24 年と平成 25 年の平均水準とする場合」が併記され、（i）は▲2.49%、（ii）は▲5.54、（iii）は▲4.01 の減額改定が必要であることが記載された。しかし、第 7 回専門委員会の議論では、経済系の委員から（i）の方法が一番良いとされたのに対し、保護課職員から「敢えてもう一つ選ぶとすればどれですか」との質問があり、これに

し別所委員が(ii)を挙げたに過ぎず、しかも、太田委員からは、「平成25年改定の際には存在していなかった(ii)の数値を使うことには問題がある」旨指摘されたものである。こうした経緯を全く捨象して(i)(ii)(iii)が同列に併記されていることに、何とかして被害回復額を値切ろうという厚労省の意図が表れており、到底容認できない。

なお、第8回専門委員会においては、別所委員から「紛争の一回的解決はわかるが高さ調整をしないのは行き過ぎ」などの意見が述べられた。しかし、専門委員会は、あくまでも最高裁判決の法的効果をふまえた対応を検討する場のはずである。その法的効果については、法学系委員の専門的知見に基づく見解が優先されるべきであり、かかる専門的知見を有さない委員らの意見を同列に扱い、両論併記を行うことは許されない。

## **2 法8条2項「超えないものでなければならない」の誤解に基づく記載がなされていること**

これまでの専門委員会での議論や今回の【資料2】でも、法8条2項が「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」と定めていることをもって、最低生活需要を超えている場合には、保護基準を下げなければならない（下げることに法に沿う）との理解が前提とされている。

しかし、再三述べてきたとおり、法8条2項の法意は、「最低限度の生活の需要を満たすのに十分なもの」である保護基準の策定を厚生労働大臣に義務づけている点にある（大阪事件最高裁判決18頁の宇賀補足意見・第1回専門委員会参考資料1）。この点について、宇賀克也元最高裁判事は、本年11月6日に日弁連で開催された「生活保護行政に対する司法審査に関する講演会」において、次のように述べられ、私たちと同様の見解を示されたところである。

「生活保護法8条2項の最低限度の基準を超えてはならないということについて、最高裁がどういう言い方をしているかという、こういったときにそれを引き下げる措置をとることについて、法8条2項の趣旨に『沿う』というふうな言い方で、必ず引き下げなければならないという言い方はしていないわけです。最高裁は激変緩和措置も認めており、むしろ、激変緩和措置について、場合によってはそれが不十分なときに裁量権の逸脱濫用になるということも言っています。この激変緩和措置というのは、最低基準を上回っても直ちに下げないということですから、最高裁は、超えてはならないということを固いものとは考えてはいないというふうに言っているのではないかと思います。」

すなわち、法 8 条 2 項は、仮に保護基準が「最低限度の生活の需要」を超えていたとしても下げない裁量を厚生労働大臣に与えていることは明らかであるから、最高裁判決への対応策は、かかる理解をもとに検討、提言されなければならない。

### 3 原告と原告以外の生活保護利用世帯を分ける必要はないこと

【資料 2】は、原告と原告以外の被保護者を区別し、複雑に場合分けしながら二転三転した検討を重ねており分かりにくい。

この点も既に述べてきたことであるが、原告と原告以外の生活保護利用世帯は、訴訟を提起し取消し判決を受けた（受けうる地位にある）という点で異なるだけで、最高裁判決で違法と判断された平成 25 年改定に基づく保護基準に基づいて保護費を支給されてきたという基本的事実関係において共通しており、裁判には代表訴訟的色彩が強い。

したがって、様々な論点において、原告と原告以外の生活保護利用世帯を分けることなく同一の扱いを行うことが適当である。

#### (1) 「ゆがみ調整の再実施」をすべきでないこと

【資料 2（13 頁）】は、「最高裁判決で処分の取消しが確定した原告及び同様の主張を行って係争中の後続訴訟の原告については平成 25 年当時の改定前の水準を適用することとし、ゆがみ調整も含め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」とする一方、「原告以外の被保護者については、統計的根拠に基づくゆがみ調整は、制度全体の合理性及び公正性を維持するために不可欠である。」としている。

しかしながら、法 8 条 2 項の趣旨が上記のとおりであり、上記資料も記載しているとおり、「最高裁判決の趣旨が共通することから、統一的な基準のもとで改定を適用することが適当である」ことからすれば、すべての生活保護利用世帯について、改定前保護基準との差額保護費全額を遡及支給することが適切なのであり、このような方策もとりえることを最終報告書に盛り込むべきである。

#### (2) 「消費に基づく高さ（水準）調整の再実施」をすべきでないこと

【資料 2（14 頁）】は、「最高裁判決により処分取消しが確定した原告及び、同様の主張を行って係争中の後続訴訟の原告についても、これまでの争訟の経緯を置いて考えれば、原告以外の被保護者と同様に、生活保護法第 8 条第 2 項に基づき、本件改定当時の適切な水準として経済学的な検討を踏まえた指標を用いて水準を再設

定することが適当であると考えられる。」などとしているが、最高裁判決に対する対応策を検討するにあたって、「これまでの争訟の経緯を置いて考える」などということが許されるはずがない。上記 1 文は全て削除すべきである。

また、同資料は、「これらの者については、本件改定に基づく保護変更決定以降、10 年以上という長きに渡って争訟が継続されてきたことの負担や、これまでの争訟の結果として判示された最高裁判決主文による直接の対象とされている立場への配慮を重視し、解決の一手法として改めての高さ調整を行わないことも考えられるのではないか。」などと記載している。しかし、既に述べた通り、原告は、長年の負担を国に配慮してもらって恩恵的に特別扱いをしてもらおう立場になどない。原告らについて改めての高さ調整を行うことは、紛争の一回的解決の要請に反する蒸し返しであるから、選択の余地なく許されないのである。この点も明確に記載が改められるべきである。

同資料は、「原告について、上記のような経緯や立場を重視し、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、無差別平等原則を重視し、原告と同様の対応とすべきとの意見もあった。」としている。しかし、これも既に述べてきたとおり、本件訴訟の代表訴訟的性格から紛争の一回的解決の要請は原告以外の生活保護利用世帯にも及ぶことや、最高裁によって違法と判断された保護基準を何種類にも分けて再設定することが妥当ではないことからすれば、原告について改めての高さ調整を行うべきでないことからすれば、原告以外の生活保護利用者についても同様の対応を行うべきである。

### (3)「消費に基づく高さ（水準）調整の再実施」は 2 分の 1 処理の効果を没却すること

【資料 2（4 頁）】によると、平成 25 年改定前の基準額は 149,633 円であったところ、ゆがみ調整（2 分の 1）をした後の金額は 144,433 円であり、平成 24 年までの平均で修正した消費実態は 141,025 円（同、8 頁）なので、ゆがみ調整（2 分の 1）をした 144,433 円よりまだ 3,408 円低く、その調整をする必要があるとする。

しかし、これでは平成 25 年改定でゆがみ調整を 2 分の 1 の範囲で行った趣旨を没却することになる。すなわち、平成 25 年改定では、ゆがみによる調整をそのままの比率で行うと子どものいる世帯の減額幅が大きくなりすぎるとして、ゆがみ調整をゆがみ率の 2 分の 1 だけ適用した。これが 2 分の 1 処理と言われるものである。

【夫婦子1人世帯の扶助基準額】、

改定前（平成24年）の基準	149,633 円
ゆがみ調整（2分の1処理）後の基準	144,433 円
2分の1処理前のゆがみ調整による金額	139,233 円
2分の1処理の金額	5,200 円
平成24年までの平均で修正した消費実態	141,025 円

上記の数値から計算すると、旧基準が149,633円であったところ、ゆがみ調整（2分の1処理）後の数値が144,433円なので、2分の1処理をしない、ゆがみ調整後のままの金額は139,233円となる。2分の1処理は、そのままの数値を適用した場合より5,200円基準額を上げたことになる。

ゆがみ調整（2分の1）の金額144,433円と平成24年までの平均で修正した消費実態141,025円との間にまだ3,408円の差があるので、その金額を下げるべきとの厚労省の説明は、2分の1処理で子どものいる世帯の減額幅を抑えようとした効果が無にすることになる。（詳細は、当方の意見書（2）（第7回専門委員会参考資料）の10頁以降を参照。）

#### 4 その他の諸論点について

【資料2】には、これまでの専門委員会で議論されたり、当方から指摘した以下の諸点についての記載が全くない。これらの点は、実際の遡及支給を行うにあたって実務的に重要な影響を及ぼすのであるから、どのように対応すべきか明確に記載すべきである。

- 平成25年改定の影響が、平成30年改定後、令和5年改定後及び令和7年改定後も現時点まで及ぶこと。
- 平成25年改定後に水準の検証や改定が行われていない期末一時扶助や障害者加算等については、現時点までの被害が救済されるべきこと。
- 原告及び原告以外の生活保護利用世帯についても減額処分時からの遅延損害金が支払われるべきこと。
- 死者の承継者、保護を廃止された者、現在国内にいない者についても被害救済の対象とされるべきこと。

以 上