

諮問番号 : 令和5年度諮問第5号(令和5年9月19日付け)

答申番号 : 令和5年度答申第8号(令和6年2月14日付け)

答 申

審査請求人〇〇〇〇が令和5年6月19日付けで提起した処分庁〇〇市福祉事務所長による生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)第25条第2項の規定による生活保護変更決定処分(令和〇年〇〇月〇〇日付け。以下「本件処分」という。)に係る審査請求(以下「本件審査請求」という。)について、審査庁岐阜県知事(以下「審査庁」という。)から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は棄却すべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

第2 事案の概要

処分庁は、従前から審査請求人及び審査請求人の妻(以下「審査請求人ら」という。)の保護(法による保護をいう。以下同じ。)を行っていたところ、「基準改定(年齢改定、冬季加算削除)による変更」及び「介護保険料加算の認定変更」を理由として、保護費を減額する本件処分を行った。

本件審査請求は、審査請求人が本件処分の取消しを求めて提起したものである。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、次のように述べ、本件処分は取り消されるべきであると主張する。

1 審理手続における主張

- (1) 本件処分により保護費が14,250円の減額となったが、これは、無年金、無収入の審査請求人らにとって重大である。
- (2) 本件処分の通知書である保護変更決定通知書に記載されている保護の変更の理由は、専門用語の羅列であり、理解することができない。

2 当審査会の調査審議手続における主張

審査請求人は、当審査会に対し、令和5年10月11日付け主張書面を提出し、以下のとおり主張した。

せめて月々の水道代が支払える程度の扶助が受けられれば生活状況を改善することができるが、現在の生活はつらい日々が続く。

第4 審理員意見書の要旨

審理員意見書には、本件処分については、処分に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却されるべきである旨記載されており、その理由はおおむね次のとおりである。

審査請求人については、世帯人員が2人であること、審査請求人らの年齢がいずれも〇〇であること及び審査請求人らが〇〇市内の持ち家に住んでいることが認められ、これらの事実をもとに審査請求人の最低生活費を計算すると、〇〇〇、〇〇〇円となるが、一方で、審査請求人らに収入はないから、これがそのまま審査請求人の保護費となる。

そして、この額は、処分庁が本件処分により決定した額と同じであるから、処分庁の保護費の算定に誤りはないものと認められる。

また、理由の提示については、保護に関する基準は広く公表されており、またその適用に当たっても、本件処分の原因となる事実は特段評価を要しない明確な事実であり、その事実に基づき機械的に基準を適用して保護費の変更を行うものであり、そこに処分庁の恣意的な判断が介入する余地はない。

よって、本件処分における理由の提示が違法又は不当であるとはいえない。

第5 審査庁の説明の要旨

当審査会に対する審査庁の説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

- 1 審理員による審理手続は、意見書の内容や事件記録を踏まえ整理し確認したところ、適正であったと認められること。
- 2 審理員による事実認定及び法令解釈は、妥当であると考えられること。
- 3 よって、審理員の判断と同様、本件審査請求は棄却するのが相当であること。

第6 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和5年 9月19日	諮問
令和5年11月 1日	審議（第18回第2部会）
令和5年12月 6日	審議（第19回第2部会）
令和6年 1月19日	審議（第20回第2部会）

第7 審査会の判断の理由

当審査会は、審理員意見書及び事件記録に基づき本件審査請求について検討した結果、次のとおり判断する。

1 法の規定等

(1) 法

ア 法第6条は、用語の定義について、次のとおり規定している。

「第6条 この法律において「被保護者」とは、現に保護を受けている者をいう。

2から5まで 略

イ 法第8条は、保護の基準及び程度について、次のとおり規定している。

「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。」

ウ 法第19条は、保護の実施機関について、次のとおり規定している。

「第19条 都道府県知事、市長及び社会福祉法（昭和26年法律第45号）に規定する福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、この法律の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない。

一 その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者

二 略

2及び3 略

4 前3項の規定により保護を行うべき者（以下「保護の実施機関」という。）は、保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に限り、委任することができる。

5から7まで 略 』

エ 法第24条は、申請による保護の開始及び変更について、次のとおり規定している。

「第24条 略

2 略

3 保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。

4 前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。

5から10まで 略 』

オ 法第25条は、職権による保護の開始及び変更について、次のとおり規定している。

「第25条 略

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4項の規定は、この場合に準用する。

3 略 』

(2) 行政手続法

行政手続法（平成5年法律第88号）第14条は、不利益処分理由の提示について、次のとおり規定している。

「第14条 行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

2 行政庁は、前項ただし書の場合においては、当該名あて人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならない。

3 不利益処分を書面でするときは、前2項の理由は、書面により示さ

なければならない。

」

(3) 保護基準

ア 「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。）別表第1第1章1(1)イ(イ)第1類の表は、2級地-2における〇〇から〇〇までの者の基準額①及び基準額②並びに〇〇の者の基準額①及び基準額②をそれぞれ〇〇, 〇〇〇円、〇〇, 〇〇〇円、〇〇, 〇〇〇円、〇〇, 〇〇〇円と定めている。なお、保護基準は、法第8条第1項に規定する「厚生労働大臣の定める基準」である。

イ 保護基準別表第1第1章1(1)イ(イ)第2類の表は、2級地-2における世帯人員が2人の場合の基準額①、基準額②及び地区別冬季加算額（V区（11月から3月まで））をそれぞれ43, 390円、40, 660円、6, 580円と定めている。

ウ 保護基準別表第1第1章1(2)アは、居宅において保護を受ける場合の基準生活費の算定について、次のとおり定めている。

「ア 基準生活費は、世帯を単位として算定するものとし、その額は、次の算式により算定した額とし、その額に10円未満の端数が生じたときは、当該端数を10円に切り上げるものとする。

また、12月の基準生活費の額は、次の算式により算定した額に以下の期末一時扶助費の表に定める額を加えた額とする。

算式

$$A + B + C$$

算式の符号

A 第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額②を世帯員ごとに合算した額に次の逓減率の表中率②の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額②の合計額（ただし、当該合計額が、第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額①を世帯員ごとに合算した額に次の逓減率の表中率①の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額①の合計額（以下「合計額①」という。）に0.855を乗じて得た額より少ない場合は、合計額①に0.855を乗じて得た額とする。）

B 次の経過的加算額（月額）の表に定める世帯人員の数に応じ

た世帯員の年齢別の加算額を世帯員ごとに合算した額

C 第2類の表に定める地区別冬季加算額

逓減率の表 略

期末一時扶助費の表 略

経過的加算額（月額）の表 略

エ 保護基準別表第1第1章1(2)ア逓減率の表は、世帯人員が2人の場合の率①及び率②をそれぞれ1.0000、0.8548と定めている。

オ 保護基準別表第1第1章1(2)ア経過的加算額（月額）の表(イ)は、2級地-2における世帯人員が2人の場合の〇〇から〇〇までの者の経過的加算額（月額）及び〇〇の者の経過的加算額（月額）をいずれも0円と定めている。

カ 保護基準別表第1第1章1(2)イは、岐阜県の第2類の表におけるI区からVI区までの区分をV区と定めている。

キ 保護基準別表第1第2章7は、介護保険料加算について、次のとおり定めている。

「7 介護保険料加算

介護保険料加算は、介護保険の第一号被保険者であつて、介護保険法第131条に規定する普通徴収の方法によつて保険料を納付する義務を負うものに対して行い、その加算額は、当該者が被保険者となる介護保険を行う市町村に対して納付すべき保険料の実費とする。

ク 保護基準別表第9の2(2)は、〇〇市の級地区分を2級地-2と定めている。

(4) 次官通知

「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和36年4月1日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第10は、保護の決定について、次のとおり定めている。なお、次官通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の9第3項に規定する「第一号法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準」である。

「第10 保護の決定

保護の要否及び程度は、原則として、当該世帯につき認定した最低生活費と、第8によって認定した収入（以下「収入充当額」という。）との対比によって決定すること。また、保護の種類は、その収入充当額

を、原則として、第1に衣食等の生活費に、第2に住宅費に、第3に教育費及び高等学校等への就学に必要な経費に、以下介護、医療、出産、生業（高等学校等への就学に必要な経費を除く。）、葬祭に必要な経費の順に充当させ、その不足する費用に対応してこれを定めること。」

(5) 局長通知

ア 「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第7の2(2)ケは、介護保険料加算について、次のとおり定めている。なお、局長通知は、地方自治法第245条の9第3項に規定する「第一号法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準」である。

「ケ 介護保険料加算

(ア) 介護保険料加算は、普通徴収にかかる保険料の納期において、納付すべき実費を認定すること。

(イ) 月の中で新たに介護保険料加算を認定し又は認定をやめるべき事由が生じたときであっても日割り計算を行う必要はないこと。」

イ 局長通知第10の1は、年齢改定について、次のとおり定めている。

「1 年齢改定

(1) 保護を継続して受ける者について、基準生活費の算定に係る満年齢の切替えは、毎年1回4月1日に行うことができること。

(2) 4月1日に行なう切替えは、3月31日までに基準生活費の変更を必要とする満年齢に達した者について行なうこと。」

(6) ○○市介護保険条例（平成○○年○○市条例第○○号）第○条は、普通徴収に係る介護保険料の納期について、次のとおり規定している。

「第○条 普通徴収に係る保険料は、7月から翌年3月までの間において、毎月末日までに納付しなければならない。ただし、12月にあつては、25日までに納付しなければならない。

2から4まで 略」

2 本件処分について

(1) 保護費の算定について

審査請求人については、世帯人員が2人であること、審査請求人らの年齢がいずれも○○であること及び審査請求人らが○○市内の持ち家に住んでいることが認められるが、これら以外に最低生活費の算定に影響を及ぼすような事

情は見当たらない。また、収入もない。

そこで、以上を踏まえて、審査請求人の保護費を算定すると以下のとおりとなる。

なお、保護費の算定における基準となる次官通知、局長通知の内容に、不合理的な点は見当たらない。

ア 基準生活費

居宅において保護を受ける場合の基準生活費は、A、B及びCの各符号を次のとおりとして、 $A + B + C$ の算式により算定され、算定した額に10円未満の端数があれば、その端数は10円に切り上げられる。なお、12月の基準生活費については、さらに期末一時扶助費が加算されるが、本件処分は4月の保護費に係るものなので適用がない。

A 第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額②を世帯員ごとに合算した額に逡減率の表中率②の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額②の合計額（ただし、当該合計額が、第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額①を世帯員ごとに合算した額に逡減率の表中率①の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額①の合計額（以下「合計額①」という。）に0.855を乗じて得た額より少ない場合は、合計額①に0.855を乗じて得た額とする。）

B 経過的加算額（月額）の表に定める世帯人員の数に応じた世帯員の年齢別の加算額を世帯員ごとに合算した額

C 第2類の表に定める地区別冬季加算額

これを本件について見ると、審査請求人の世帯の人員が2人であること、審査請求人らの年齢がいずれも〇〇であること、審査請求人らが〇〇市内に住んでいること及び本件処分が4月の保護費に係るものであることから、次の額及び率は、それぞれ示すとおりとなる。

第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額② 〇〇, 〇〇〇円

逡減率の表中率②の項に掲げる世帯人員の数に応じた率 0.8548

第2類の表に定める基準額② 40, 660円

第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額① 〇〇, 〇〇〇円

逡減率の表中率①の項に掲げる世帯人員の数に応じた率 1.0000

第2類の表に定める基準額① 43, 390円

経過的加算額（月額）の表に定める世帯人員の数に応じた世帯員の年齢別

の加算額 0円

第2類の表に定める地区別冬季加算額 0円

そして、これらを適用してA、B及びCを求めると、それぞれ〇〇〇，〇〇〇．〇〇〇円、0円、0円となる。したがって、審査請求人の基準生活費は、次のとおり計算し、端数処理をして、〇〇〇，〇〇〇円となる。

$$\begin{aligned} A+B+C &= 〇〇〇，〇〇〇．〇〇〇 + 0 + 0 \\ &= 〇〇〇，〇〇〇．〇〇〇 \end{aligned}$$

イ 保護費

以上から、審査請求人の最低生活費は、〇〇〇，〇〇〇円となるが、一方で、審査請求人らに収入はないから、これがそのまま審査請求人の保護費となる。

そして、この額は、処分庁が本件処分により決定した額と同じであるから、処分庁の保護費の算定に誤りはないものと認められる。

審査請求人は、保護費の減額は重大である、現在の保護費では生活が苦しいなどと主張するが、上述のとおり保護費の算定に誤りはないものと認められるのであり、審査請求人の主張は認められない。

(2) 理由の提示について

審査請求人は、本件処分の通知書である保護変更決定通知書に、保護の変更の理由として、「基準改定（年齢改定、冬季加算削除）による変更」及び「介護保険料加算の認定変更」と記載されていることについて、専門用語の羅列であり、理解することができないと主張する。これは、法及び行政手続法が求める理由の提示として不十分であるとの主張であると解することができるので検討する。

法第25条第2項は、保護の実施機関（法第19条第4項に規定する保護の実施機関をいう。）が職権により保護を変更したときは書面により被保護者（法第6条第1項に規定する被保護者をいう。）に通知しなければならないとし、その書面には理由を付さなければならないとしている。また、行政手続法第14条第1項及び第3項は、行政庁は不利益処分をする場合には名あて人に理由を示さなければならないと、不利益処分を書面でするときはその理由も書面により示さなければならないとしている。このように法や行政手続法が理由の提示を求めている趣旨は、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名あて人に知らせて不服の申立てに便宜を与えるところにあると解されており、具体的にどの程度の理由を提示すべきかにつ

いては、こうした趣旨に照らし、処分の根拠法令の規定内容、処分に係る基準の存否及び内容並びに公表の有無、処分の性質及び内容、処分の原因となる事実関係の内容等を総合的に考慮してこれを決定すべきであると解されている（最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決）。

これを本件について見ると、保護に係る基準としては、保護基準、局長通知等がある。そして、保護基準は厚生省告示として告示されているほか、「生活保護関係法令通知集」（中央法規出版株式会社）等の図書、厚生労働省のホームページ等により、広く公表されている。また、局長通知も、「生活保護関係法令通知集」（中央法規出版株式会社）等の図書、厚生労働省のホームページ等により、広く公表されている。次に、これらの基準の適用について見ると、本件処分の原因となる事実は、審査請求人が〇〇になったこと、算定する保護費が令和〇年4月の保護費であること及び審査請求人らに同月に納付すべき介護保険料がないことという、いずれも特段評価を要しない明確な事実である。そして、これらの事実に基づく保護基準及び局長通知の適用もまた明確である。すなわち、保護基準別表第1第1章1(1)イ(イ)第1類の表によれば、年齢が〇〇になれば第1類の表に定める年齢別の基準額②が〇〇,〇〇〇円から〇〇,〇〇〇円に減額されることは明らかである。保護基準別表第1第1章1(1)イ(イ)第2類の表及び保護基準別表第1第1章1(2)イによれば、冬季加算は11月から3月まで支給されるものであり、4月の保護費では支給されないことは明らかである。局長通知第7の2(2)ケ(ア)によれば、介護保険料加算は介護保険料の納期において納付すべき実費を認定するものであり、納付すべき介護保険料がなければ認定されないことは明らかである。このように、本件処分は、明確な事実に基づき、いわば機械的に基準を適用して保護費の変更を行うものであり、そこに処分庁の恣意的な判断が介入する余地はない。

また、審査請求人は、本件処分の通知書である保護変更決定通知書とそれ以前の通知書を見比べることにより、「年齢改定」、「冬季加算削除」及び「介護保険料加算の認定変更」により保護費が減額されたことは理解することができる。そうすると、本件処分における理由の提示が不服申立ての便宜を損なうものであるともいえない。

したがって、本件処分における理由の提示が違法又は不当であるとはいえない。

3 結論

以上のとおり、当審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈

を含めた審査庁の判断の妥当性を審査した結果、審理手続、事実認定並びに法令の解釈及び適用のいずれについても適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

4 付言

当審査会の結論及びその理由は上記のとおりであり、また、もとより処分庁を拘束するものではないが、この際、次の点を付言する。

本件処分については、上述のとおり理由の提示が違法又は不当とまではいえな
い。

しかし、審査請求人は処分の理由が分かりづらいと主張しており、確かに本件処分通知書には、処分に当たって適用した根拠法令の条項が示されていない。処分庁においては、処分の根拠とした法令の条項を処分に係る通知書に記載するなど、処分理由の記載について改善を図ることが望まれる。

また、本件に限らず、処分庁が処分の理由について保護を受けている者から説明を求められたときは、担当窓口等で丁寧な説明を尽くすよう努められたい。

(答申を行った部会の名称及び委員の氏名)

岐阜県行政不服審査会 第2部会

部会長 岩田尚之、委員 池田紀子、委員 三谷晋