

裁 決 書

審査請求人

処 分 庁 福祉事務所長

審査請求人が平成 28 年 7 月 11 日に提起した処分庁による生活保護変更決定に係る審査請求（平成 28 年滋審（ア）第 21 号、生活保護法に基づく生活保護変更決定についての審査請求事件）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る処分を取り消す。

事 案 の 概 要

- 1 審査請求人は、滋賀県が実施機関のもと生活保護の申請を行い、平成 12 年 9 月 26 日から生活保護の適用を受けた。処分庁は、平成 年 月 日の市制施行に伴い、滋賀県から事務移管を受けた後、実施機関として、審査請求人の生活保護に関する事務を行っていた。
- 2 審査請求人については、滋賀県が実施機関であった平成 年 月 日以前から、住宅費の扶助に関し、特別基準の適用がされ、平成 年 月 日以降、処分庁が審査請求人の生活保護に関する事務について移管を受けた以降も、特別基準が適用されていた。
- 3 処分庁は、平成 28 年 6 月 24 日、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「保護の基準」という。）別表第 3 の 2 の規定に基づき、平成 28 年 7 月 1 日を変更の適用日として住宅扶助について、旧基準の経過措置適用の終了を理由に、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 項により職権で保護決定（変更）（通知書番号 ）。以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。
- 4 審査請求人は、平成 28 年 7 月 11 日、滋賀県知事に対し、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

- 1 審査請求人の主張
住宅扶助の減額の幅が大きく、これでは生活できない。
- 2 処分庁の主張
（1）改定された住宅扶助基準の適用について
厚生労働大臣が定める保護の基準別表第 3 の 2 の規定に基づき、「生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の設定につい

て」（平成 27 年 4 月 14 日付け社援発 0414 第 9 号。以下「通知」という。）により、厚生労働大臣が別に定める額が改定され、平成 27 年 7 月 1 日から適用されることとなった。

審査請求人については、世帯に係る月額家賃、間代等が、当該世帯に適用されている旧基準額を超えており、転居先を確保する場合であって、転居先を確保するために熱心かつ誠実に努力していたことから、最長の平成 28 年 6 月まで経過措置を適用することにより、本来であれば変更時期が平成 27 年 7 月であるところを平成 28 年 7 月とした。

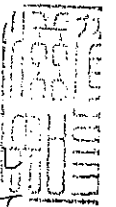
(2) 特別基準の適用について

本件処分において、通知の 2 による特別基準は適用していない。その判断基準として処分庁は特別基準額の適用について、世帯員に車椅子使用の障害者等、特に通常より広い居室を必要とする者（下肢もしくは体幹を不自由として身体障害者手帳 1・2 級の認定を受けている者または要介護認定を行う際の主治医意見書における障害高齢者の日常生活自立度（寝たきり度）判定基準 A 1、A 2、B 1、B 2、C 1、C 2 に該当する者）または要介護 1 以上の認定を受けている者がいる場合としている。審査請求人においては、医療機関への聞き取りや要否意見書の内容等により該当しないことから特別基準額の適用はしていない。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

- (1) 法第 14 条は、住宅扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、住居、補修その他住宅の維持のために必要なものの範囲内において行われると規定している。
- (2) 法第 8 条第 1 項では、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、その者の金銭また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され、同条第 2 項ではその基準は、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、基準の設定を厚生労働大臣に委任している。
- (3) 法第 8 条第 1 項の規定に基づき、保護の基準が定められているが、住宅扶助の基準については、別表第 3 に定めがあり、別表第 3 の 1 の基準額を超えるときは、都道府県等ごとに、厚生労働大臣が別に定める額の範囲内の額とする旨、別表第 3 の 2 に定めがある。
- (4) 厚生労働省は、通知において、平成 27 年 7 月 1 日から適用される限度額を滋賀県知事に通知した（乙 15 号証）。
通知の 2 によれば、通知の 1（1）の世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額に定める額（以下「通常基準」という。）によりがたい家賃、間代等であって、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるものについては、特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差し支えないとしている。
- (5) 「生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の基準額の設定について」（平成 26 年 3 月 24 日付け社援発 0324 第 6 号）によると、従前の基準は、滋賀県 3 級地は通常基準 39,000 円、特別基準 50,700 円である。
- (6) 通知によると、改定後の基準は、滋賀県 3 級地は通常基準 35,000 円、特別基準 46,000 円である。
- (7) 通知は、現に住宅扶助を受けている世帯であって、平成 27 年 7 月 1 日において引き続き住



宅扶助を受けるものが改定後の住宅扶助の基準の適用を受けた場合に、従前の住宅扶助の基準の適用を受ける場合よりも、住宅扶助の給付額が減少するときは、経過措置の適用について検討することとし、引き続き当該住居等に居住する場合であつて当該世帯に係る月額の家賃、間代等が、当該世帯に適用されている旧基準額を超えており、転居先を確保するため熱心かつ誠実に努力しているとき（通知3（2）ウ）は、平成28年6月までに限って福祉事務所が行っている転居に係る指導において設定した期限まで引き続き、従前の住宅扶助の基準額を適用して差し支えない旨規定する。

(8) 行政手続法（平成5年法律第88号）第14条第1項本文は、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と規定する。

2 本件処分の適法性について

本件処分は、審査請求人の住宅扶助費について、従前は、特別基準50,700円の認定をしていたところ、通知により改定された住宅扶助基準を適用するとともに、従前適用していた特別基準の適用を改め通常基準を適用し35,000円との認定をしたものであるため、通知により改定された住宅扶助基準を適用した点および従前適用していた特別基準の適用を改め通常基準を適用した点の適法性についてそれぞれ検討する。

(1) 改定された住宅扶助基準の適用について

1（2）および（4）のとおり、法第8条第1項は保護の基準の設定を厚生労働大臣に委任しており、保護の基準別表第3の2の規定に基づき、通知により、厚生労働大臣が別に定める額が新たに定められたものである。また、処分庁は審査請求人について審査請求人に最大限有利な平成28年6月まで経過措置を適用した後、改定された住宅扶助基準を適用している。

したがって、処分庁が審査請求人について、一律に改定された住宅扶助基準を適用した点には違法は認められない。

(2) 特別基準の適用について

ア 特別基準の適用についての裁量の有無について

1（2）のとおり、法第8条は、厚生労働大臣に基準の設定を委ね、1（3）および（4）のとおり、「住宅扶助の限度額」について、通常基準および特別基準を定め、通常基準によりがたい家賃、間代等であつて、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるものについては、特別基準の設定があつたものとして必要な額を認定しても差し支えないとしており、これは、保護の実施機関である福祉事務所長に地域の住宅事情および被保護者の個別事情に応じて通常基準を適用するかまたは特別基準を適用するかについて判断する裁量を認めたものと解せられる。

もっとも、処分庁に裁量判断の余地が認められる場合であっても、裁量判断に当たって本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然尽すべき考慮を尽さず、または本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価し、これらのことによりこの点に関する判断が左右されたものと認められる場合には、裁量判断の方法ないしその過程に誤りがあるものとして違法となる（東京高等裁判所昭和48年7月13日判決）ため以下、検討する。

イ 本件処分の裁量判断の方法ないしその過程に誤りがないか

(ア) 本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価していないか

処分庁は、特別基準の適用に関し、その判断基準を、世帯員に車椅子使用の障害者等、特に通常より広い居室を必要とする者（下肢もしくは体幹を不自由として身体障害者手帳1・2級の認定を受けている者または要介護認定を行う際の主治医意見書における障害高齢者の日常生活自立度（寝たきり度）判定基準A1、A2、B1、B2、C1、C2に該当する者）または要介護1以上の認定を受けている者がいる場合とし、審査請求人はこれに当たらない旨主張する。

しかしながら、身体障害者手帳の認定は、「身体障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するため、身体障害者を援助し、及び必要に応じて保護し、もって身体障害者の福祉の増進を図ること」（身体障害者福祉法第1条）を目的とする身体障害者福祉法の目的に従い、要介護の認定は、「加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ること」（介護保険法第1条）を目的とする介護保険法の目的に従ってそれぞれ判断されるものである。

これらの制度については、「国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的」（法第1条）とする法の目的とは異なる目的のもとに設計がなされたものであり、特別基準を適用するに当たってこれらの事情が一つの考慮要素になるとしても、唯一の基準とすべきではない。

処分庁の主張する基準によれば、身体障害者手帳の認定および要介護認定の有無を過大に評価して、その他の事情を軽視する恐れがある。

(イ) 本件処分において考慮すべき事情が考慮されているか

a. いかなる事情を考慮すべきかについて

通知は、「通常基準によりがたい家賃、間代等であるか」、「世帯員の状況」、「当該地域の住宅事情」等を考慮要素としてあげており、これらの事情については当然に考慮すべき事情といえる。また、通知により、基準額自体が減額されることからすれば、被保護者にとって二重の負担となるのであるから、時期を同じくして従前特別基準を適用していたものに特別基準の適用をなくすには特に慎重な考慮をすべきである。

(a) 家賃の額

審査請求人の家賃は57,000円であり、改定後の基準額である35,000円を超える金額である。

(b) 世帯員の状況

審査請求人は、生活保護の適用を受けた平成12年9月26日以前から、現在の住居地に居住しており、生活保護の適用後、約16年にもわたり、同じ住居地で生活を続けてきた。また、審査請求人は、平成28年1月22日に[]手術を受け、屋外での歩行が困難な状況であり近隣に居住する[]に買物についても依頼をしている（乙5号証）。さらに、審査請求人は、[]と[]を発症しており、「[]宅の家の明かりが見えるだけでも安心を得られる」と発言するなど[]

に強い依存性を示している（乙5号証）。

(c) 当該地域の住宅事情

改定後の特別基準額の範囲内である家賃 46,000 円の部屋が現在の審査請求人の住居と同じ[]に存在している（乙5号証）。

(d) 経過措置規定による住宅扶助基準の引下げがあったこと

(1) のとおり、住宅扶助基準の引下げ自体が適法であったとしても、これと同時に特別基準の適用を改めれば、審査請求人にとっては、15,700 円もの額が一度に引き下げられることになる。

b 考慮すべき事情が考慮されているか

旧基準の経過措置適用の終了による引下げ自体による住宅扶助費の減額は 4,700 円にとどまるものであり、本件処分により住宅扶助費が 15,700 円引き下げられた主な理由は従来適用されてきた特別基準の適用を改め通常基準を適用したことにあるところ、本件処分の保護決定通知書の「4 変更の理由」には「住宅扶助基準の認定替え（旧基準の経過措置適用の終了）による。」とのみ記載され（乙2号証）、従来適用されてきた特別基準の適用を改め通常基準を適用したこと自体やその基礎となる事情については記載されていない。

また、ケース記録においても、住宅扶助基準の変更についての説明に終始している。（乙5号証（平成 27 年 6 月 16 日付記録、平成 28 年 4 月 15 日付記録、平成 28 年 7 月 5 日付記録））

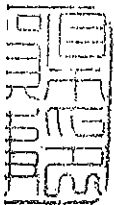
また、当該地域の住宅事情について、転居可能な物件として、平成 28 年 4 月 15 日に、改定後の通常基準内の[]の物件を紹介していることは認められるものの（乙5号証）、本件処分時点における審査請求人の居住地域の住宅事情（家賃相場等）が分かる資料についての審理員からの物件提出要求に対し、同資料は「存在しない」旨の回答をしており（物件提出通知）十分な資料に基づいて検討が尽くされているとは認められない。

以上のことからすると、本件処分に当たって処分庁が、従来適用されてきた特別基準の適用を改め通常基準を適用するに当たって考慮すべき前記の事情を十分に考慮したとは認められない。

ウ 本件処分に当たってなされた理由の提示が十分であるか

行政手続法第 14 条第 1 項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課し、またはその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、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、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否および内容ならびに公表の有無、当該処分の性質および内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最高裁判所第三小法廷平成 23 年 6 月 7 日判決）。

本件処分に当たっては、「住宅扶助基準の認定替え（旧基準の経過措置適用の終了）による。」との理由のみが記載され、従前適用されてきた特別基準の適用が改められ通常基準の適用がなされたこと自体読み取ることができないし、その処分基準の存否および内容ならびに公表の有無、当該処分の性質および内容、当該処分の原因となる事実関係の内容



等については不明である。このような本件の事情の下においては、行政手続法 14 条 1 項本文の趣旨に照らし、同項本文の要求する理由提示としては十分でないといわなければならない。同項本文の定める理由提示の要件を欠いた違法な処分であるというべきであって、この点においても取消しを免れないものというべきである。

(3) 小括

本件処分については、処分庁は、本来過大に評価すべきでない身体障害者手帳の認定および要介護認定の有無を過重に評価する一方、本件処分において考慮すべき「通常基準によりがたい家賃、間代等であるか」、「世帯員の状況」、「当該地域の住宅事情」または住宅扶助費額の引下げを伴う生活保護基準の改定とともに特別基準の適用を止めることが審査請求人にとって酷にならないかなどの事情について十分に考慮されているとは認められないのであり、これらの事情が十分に考慮されれば、判断が左右されることもありうるのであるから、本件通常基準を適用した裁量判断の方法ないしその過程には誤りがあり、本件処分は違法といえる。

また、本件処分は、行政手続法第 14 条第 1 項本文の定める理由提示を欠いた点でも違法といえる。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法(平成 26 年法律第 68 号)第 46 条第 1 項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成 29 年 3 月 9 日

審査庁 滋賀県知事 三日月 大造

