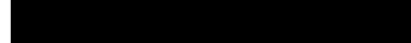


裁 決 書

審査請求人



処分庁

 所長

審査請求人が平成28年5月20日に提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護変更決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が、平成28年4月28日付けで行った保護変更決定処分を取り消す。

事案の概要

- 1 平成24年6月1日、処分庁は、審査請求人（以下「請求人」という。）世帯に対し、法による保護を開始した。請求人は母子世帯であったため、処分庁は、母子加算を認定した。
- 2 平成24年11月30日、再婚により請求人の前夫（以下「前夫」という。）が請求人世帯に転入、保護申請があったため、処分庁は、平成24年12月1日、請求人世帯にて前夫の保護を開始し、母子加算の認定を削除した。
- 3 平成26年5月8日、離婚により前夫が請求人世帯より転出したため、処分庁は、前夫の保護を廃止した。
- 4 平成28年4月28日、処分庁は、平成26年6月以降、母子加算が認定されていないことを確認した。同日付けで、処分庁は、請求人に対し、最低生活費の遡及変更は発見月の前月までであるとされていることから、同年3月に遡って母子加算を認定するとした同月分の

保護変更決定（以下「本件決定」という。）を行い、通知した。

- 5 請求人は、平成28年5月20日、大阪府知事に対し、本件決定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 請求人の主張

- (1) 請求人が審査庁に提出した審査請求書には、次の趣旨の記載がある。

平成26年5月7日から処分庁係長A、ケースワーカーのB、C、D、E、F、G、H、8人が、2年間誰も気づかず、母子加算を忘れており、請求人以外の母子の方（同じ境遇）は、受けている扶助金である。

平成28年4月28日突然電話があり、2年間忘れていたと言われたが、当然、納得する訳はない。規則でさかのぼるのは、2ヶ月前分だけと聞き、納得できない。不公平だと思う。

過去こういった事例は無いと聞いた。請求人の場合は、特例ではないのかと思う。生活に困っている。平等にしていきたい。助けてください、お願いする。

- (2) 請求人が審査庁に提出した反論書には、次の趣旨の記載がある。

処分庁職員に、ミスは無かったのか。処分が書かれていないが、なぜか。法とは、職員の失敗をもみ消すための保護法である。職員に過失は、本当にないか。1人1人に話は聞いたのか。データだけを見て、処理したとしか思えない。情緒不安定になり、精神的な苦痛と戦いながら、この2ヶ月すごしてきた。法ではなく、人としての道理は無いのか。平成26年5月8日母子になっているのにもかかわらず、母子加算認定忘れてるではないか。職員たちのミスにより、精神的苦痛をとめない、職員に対し、処分が無いのは、間違っている。

2 処分庁の主張

- (1) 審理員が平成28年6月10日に受理した処分庁の弁明書には、以下の記載がある。

ア 処分庁が請求人に対して行った、平成26年6月から平成28年2月までの期間について扶助費の追加支給を行うことは妥当でないと決定した処分は、「生活保護問答集について」（平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問13-2 答1「扶助費追加支給の限度」に基づくものである。

イ 平成24年6月1日

請求人世帯の保護開始。同年3月30日に離婚が成立し、子3人を引き取り母子世帯として保護の申請があり、母子加算認定。

平成24年11月30日

再婚により前夫が世帯員として転入、保護申請あり。(前夫は■■■■にて、生活保護受給)

平成24年12月1日

前夫、請求人世帯にて保護開始。母子加算認定削除。

平成26年5月7日

請求人より前夫との離婚の申し出により、住民情報にて離婚届出を確認。

平成26年5月8日

前夫が請求人世帯より転出、個人廃止。

平成28年4月28日

平成26年6月以降母子加算が認定されていないことを確認。平成28年3月1日付、母子加算を認定。請求人に連絡し、別件にて来所予定があるため、その際、詳細を説明する旨伝える。

平成28年5月6日

請求人に対し、平成26年5月に離婚し、母子世帯となったことから、翌月より母子加算を認定すべきであったが処理を失念し認定していなかったこと、問答集問13-2 答1に基づき扶助費の遡及支給は平成28年3月分までとなることを説明し謝罪するも、同月1日付の本件決定に不服があるとの申し出あり、審査請求について情報提供を行う。

ウ 争点は、母子加算認定処理の失念により未支給であった母子加算を平成26年6月分まで遡及し支給できるかどうかである。本件は、何ら請求人に過失がなく、当時母子加算に関する処分が行われておらず、遡及支給される保護費が請求人の最低生活の回復に充てられることが見込めるものの、問答集問13-2 答1に扶助費の遡及支給の限度について、「最低生活費の遡及支給は2か月程度(発見月及びその前月まで)と考えるべき」であり、「2か月を超えて遡及する期間の最低生活費を追加支給することは、生活保護の扶助費を生活困窮に直接的に対処する給付として考える限り妥当でない」とあることから、母子加算の認定は発見月及びその前月までの2か月とする決定を行ったものである。

(2) 処分庁から提出のあった証拠書類には、以下の記載がある。

ア 平成26年5月8日付けの保護決定調書には、「変更年月日 同日、決定理由 請求人の申立てにより前夫が転出する為、同日付け保護を廃止します。」との記載がある。

イ 平成26年5月8日付けの保護決定調書には、「変更年月日 同年6月1日」とあるが、母子加算についての記載はない。

ウ 平成28年4月28日付けの保護決定調書には、「変更年月日 同年3月1日、決定理由 母子加算を認定します。平成26年5月7日離婚により請求人については母子加算認定の対象となることが判明しましたが、最低生活費の遡及変更は発見月の前月までであることから、遡及可能な平成28年3月分より母子加算25,510円を認定します。保護の変更に伴い、請求人の長男（以下「長男」という。）の転出により発生した1,374円の返還分を一旦追給します。」と記載され、生活費の加算欄に、「母子加算25,510円、児童養育10,000円」の記載がある。

エ 平成28年4月28日付けの本件決定通知書には、「保護変更 同年3月1日」、「保護決定理由 母子加算を認定します。」、「生活扶助 イ加算額 35,510円」、「随時払い 26,884円」との記載があること。また、同通知書の添付文書には、「平成26年5月7日離婚により請求人については母子加算認定の対象となることが判明しましたが、最低生活費の遡及変更は発見月の前月までであることから、遡及可能な平成28年3月分より母子加算25,510円を認定します。保護の変更に伴い、長男の転出により発生した1,374円の返還分を一旦追給します。」との記載がある。

オ 平成28年4月28日付けの保護決定調書には、「変更年月日 同年3月31日、決定理由 長男が同月30日付で世帯より転出したため、同月31日付で生活保護を個人廃止します。」と記載され、生活費の加算欄に、「母子加算24,590円、児童養育10,000円」の記載がある。

3 口頭意見陳述の実施

平成28年8月18日に実施した口頭意見陳述の概要は以下のとおりである。

(1) 請求人の陳述

今回の件は、職員の業務ミスによって、請求人と請求人の子どもたちが大きな悲しみと苦しみの傷を背負うことになった。

なぜなら、忘れていた日からの分のお金を払ってもらえない。なぜ、今払ってもらえないのか。なぜ、請求人たち家族だけなのか。請求人たち家族と同じ境遇の家族は全員が払い受けているのに、請求人たち家族だけが払ってもらえないのは不公平である。

法を言い訳にして、簡単に終わらされた。請求人は納得できない。

何度も訴えたが応じてもらえなかった。なぜ2年分を払ってもらえないのかを聞くと、「現在、生活できているから」と言われたが、それは言い逃れだと思っている。

では、なぜ2カ月分は払えるのか。遡って2カ月分は、どうして払えるのか。請求人には意味がわからない。

他の世帯の人は、例えばお金を、その子たちの将来のために貯金している人もいると思う。過去に、請求人は何度も金額に間違いがないか問い合わせしているが、確認もしないまま、いい加減に「間違いはない」と、いい加減な返答のまま終わった。

生活の苦しい中で請求人は現在も生活している。だが、請求人が現在生活できているのではないかという無責任な言葉に対して、絶対に請求人は納得がいかない。

それなら、全員母子加算は要らないのではないか。「請求人が2年間生活できていたのだから、必要じゃない」と言われるのなら、それなら全員、母子加算は必要ないのではないかと、請求人は疑問である。

遡って2年分、請求人は母子加算を受ける権利はあると思っているので、2年間、その当時子どもが3人だったので、2万6,884円、24カ月で64万5,216円という金額になっている。

ただ、請求人が直接聞きたいのは、請求人が何回も何回も、「なぜ、遡れないのか」と質問したときに、「もう、すでに生活はできているじゃないですか」と。過去に遡ったら。実際、請求人は今生きているが、切りつめて生活をしていた。

でも、それなら他の人も生活できるんじゃないかと。じゃあ、母子加算は要らないんじゃないか。廃止にすればいいんじゃないか。なぜ請求人だけ、そういう理由で法という理由で、「2カ月間しか遡れない」とか言い逃れをされて、2カ月間しかもらえないのか。他の母子の方と同じように平等に扱ってほしいというのが請求人の気持ちである。

(2) 審理員の質問と処分庁の回答

ア 審理員の質問

処分庁に対して「今、あなたはすでに生活しているでしょう」という回答をしたのか。また、「2カ月分は払える」という根拠は何か。

イ 処分庁の回答

当初説明したときは、「生活できていたから」という言葉ではなく、実施要領に基づく問答集に、2カ月分程度遡って支給するのが妥当であろうという記載があるので、それに基づいて、これ以上は遡及できないという決まりになっていると説明した。

「2カ月分は払える」という根拠は、問答集に記載されている。2カ月を超えて遡及する期間の最低生活費を追加支給することは、生活保護の扶助費を生活困窮に直接的に対処する給付として考える限り妥当でないことも理由の一つであるとあり、これに基づいて2カ月程度、つまり発見月及びこの前月分までとされているので、遡及支給については、どんな場合であっても2カ月程度ということで処理をしている、それが決まりであると、この根拠に基づいて説明をした。

(3) 請求人の質問と処分庁の回答

ア 請求人の質問

遡及はなぜ2カ月間なのか、遡る理由というのは、例えば、どういうときに遡る理由があるのか。

イ 処分庁の回答

問答集の規定は変更する理由が後になって分かったときに、どこまで遡れるのかというものである。どのような場合に遡るのかについては、様々な場合があり特に規定されていない。ただ、どのような場合であっても、何年か前に変更すべきことが起こっていたとしても、遡及は2カ月であると解釈している。

(4) 請求人は処分庁との質疑応答を踏まえ改めて以下のとおり陳述した。

請求人はただ、法という法律を使っての言い逃れだと思う。実際あってはならないことがあったので、本当に災難に遭ったと納得いかない。

さきほども言ったが、なぜもらっている人がいるのに、なぜ請求人がもらえないのか。

請求人は何回も確認した。金額のことを。そのときの担当は、「いや、合ってます。間違っていない。」と軽く、調べることもなく、「軽く」というのはその場で答えられたから「軽く」と請求人が思っているだけで、本当は「ちょっと待ってください」と、コンピュータで確認する時間はあると思うのだが、そういうことがなかったので、請求人が今「軽く」と受け止めているのだが。

結局、やはり間違っていた。後になって分かったことで、そのときにちゃんと調べてくれたらこんなことにもなっていなかったし、このために請求人はどれだけの時間と、どれだけしんどい苦しい思いを今もしている。そして今も納得していない。

24カ月分、忘れていた分は頂かないと納得できない。同じように平等に扱って欲しい。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

- (1) 法第4条は、生活保護制度の基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しているが、その第1項において「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。」と定めている。また、法第5条により「この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。
- (2) 法第8条第1項は、「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。」と定めている。
- (3) 法第61条は、「被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があつたとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があつたときは、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所にその旨を届け出なければならない。」と定めている。

- (4) 国家賠償法第1条第1項は、「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と定めている。
- (5) 「生活保護法による保護の基準」(昭和38年4月1日厚生省告示第158号)の別表第1第2章の8の(2)では、母子加算について、「母子加算は、父母の一方若しくは両方が欠けているか又はこれに準ずる状態にあるため、父母の他方又は父母以外の者が児童(18歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある者又は20歳未満で2の(2)に掲げる者をいう。)を養育しなければならない場合に、当該養育に当たる者について行う。」と定めている。
- 平成27年度の母子加算額は、請求人世帯が居住する1級地において、児童1人22,790円、児童が2人の場合に加える額1,800円、児童が3人以上1人を増すごとに加える額920円であり、請求人世帯の平成28年3月1日の母子加算額はこの計である25,510円である。
- (6) 「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日社発第246号厚生省社会局長通知)の第7の2の(2)のロ 母子加算の(イ)では、「保護受給中の者について、月の途中で新たに母子加算を認定し、又はその認定を変更し若しくはやめるべき事由が生じたときは、それらの事由の生じた月の翌月から加算の認定変更を行うこと。」と定めている。
- (7) 問答集の問13の2の(答)1では、既に扶助費を支給した月の最低生活費の額を増額して認定する必要が生じた場合について、「一旦決定された行政処分をいつまでも不確定にしておくことは妥当でないので、最低生活費の遡及変更は2か月程度(発見月及びその前月分まで)と考えるべきであろう。これは、行政処分について不服申立期間が一般に60日間とされているところからも支持される考えであるが、2か月を超えて遡及する期間の最低生活費を追加支給することは、生活保護の扶助費を生活困窮に直接的に対処する給付として考える限り妥当でないということも理由のひとつである。」としている。

2 審理員意見書及び大阪府行政不服審査会第3部会答申書

(1) 審理員意見書の要旨

ア 結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

イ 理由の要旨

確かに、請求人は処分庁の過失によって母子加算を受給することができず、請求人に対し違法に損害を加えたものとして、前記1の(4)のとおり、処分庁にその賠償責任

が生じる可能性があるものといえる。

しかしながら、前記1の(7)のとおり、法に基づく生活保護の扶助費は生活困窮に直接的に対処する給付という性質のものであって、保護費の遡及支給の限度は2ヶ月とされており、処分庁はこれに基づき本件決定を行ったものであることから、処分庁が前記国家賠償法の規定に基づく賠償責任を負う可能性はともかくとして、その限りにおいては本件決定は法及びその取扱いに照らして違法又は不当とまではいえず請求人の主張を認めることは困難である。

また、請求人は、処分庁の職員の過失により精神的苦痛を伴ったこと、職員に対し処分がないことは間違っていることなどを主張するが、行政不服審査法に基づく審査請求は、処分庁の行為によって権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められている処分を対象とするものであることから、当審査の判断外事項であり、他に本件決定に違法又は不当な点は認められず、請求人の主張は認められない。

(2) 大阪府行政不服審査会第3部会答申書(以下「答申書」という。)の要旨

ア 結論

本件審査請求は認容すべきである。

イ 理由の要旨

請求人が処分庁に前記問い合わせを実際に何度も行っており、処分庁がその都度、間違いはないと返答していたという請求人の主張事実の真否は措くとしても、請求人が母子加算の受給要件を満たしていたにもかかわらず、処分庁がこれを失念しその過誤により2年近くにわたって母子加算を支給していなかったという事実は、処分庁自身が認めるところである。

この点に加え、最高裁大法廷昭和42年5月24日判決(最高裁判所民事判例集21巻5号1043頁)が、「生活保護法は、「この法律の定める要件」を満たす者は、「この法律による保護」を受けられることができると規定し(2条参照)、その保護は、厚生大臣の設定する基準に基づいて行なうものとしているから(8条1項参照)、右の権利は、厚生大臣が最低限度の生活水準を維持するにたりると認めて設定した保護基準による保護を受け得ることにあると解すべきである。」と述べていることも併せかんがみると、処分庁がその過誤により請求人に平成26年6月分以降の母子加算を支給していない限りで、本件決定及びこれ以降の保護変更決定に係る処分には重大かつ明白な瑕疵があるといえることができる。

さらに、弁明書によれば、処分庁自身が、「請求人に対し、平成26年5月に離婚し、母子世帯となったことから、翌月より母子加算を認定すべきであったが処理を失念し認定していなかった」、「本件は、何ら請求人に過失がなく、…〔中略〕…遡及支給される保護費が請求人の最低生活の回復に充てられることが見込める」ことを認めていることからわかるように、請求人には何ら責められるべき事情は存在しない。

従って、「一旦決定された行政処分をいつまでも不確定にしておくことは妥当でない」という生活保護行政の安定を斟酌してもなお、処分における内容上の過誤が法の定める

受給要件の根幹に関わるものであって、本件決定等に係る審査請求期間の徒過により母子加算の不支給についてもはや争うことができないという不利益を請求人に甘受させることは、著しく不当と認められる（最高裁昭和48年4月26日民集27巻3号629頁など参照）。

本件審査請求では、本件決定およびこれ以降の保護変更決定でなく、本件決定の取り消しが求められているが、本件決定およびこれ以降の保護変更決定に重大かつ明白な瑕疵が認められる点、また、本件決定が、平成26年6月分より請求人に母子加算を支給すべきであった事実が判明したことをきっかけとして母子加算の遡及支給を内容として行われ、同時に、遡及支給の限度を2か月分に制限するものである点から、平成26年6月分以降の母子加算の遡及支給を求めて本件決定の取り消しを求める本件審査請求は、請求人の救済を図るために合理的であるといえる。そして、処分庁がその過誤により請求人に平成26年6月分以降の母子加算を支給していない限りで本件決定及びこれ以降の保護変更決定に係る処分に重大かつ明白な瑕疵があるにもかかわらず、本件決定がこれら処分の適法性を前提として平成28年3月分と同年4月分のみ母子加算の遡及支給を行う点で、本件決定は違法であるというべきである。

なお、本件審査請求を認容して本件決定を取り消す判決が行われることにより、請求人に対して平成26年6月分から平成28年2月分までの母子加算として合計50万円を超える額の金銭が一度に支給される結果となり得る。このことは、上述したところから本審査会の判断を左右するものではないが、その当否について念のために付言すると、子の高等学校修学の費用への充当を目的に加入した学資保険の満期保険金（50万円）のうち受領した約45万円という額の返戻金につき収入認定すべき資産に当たらないと判示した最判平成16年3月16日民集58巻3号647頁に照らしても、不当であるとは言えない。

以上のとおり、請求人には平成26年6月分から平成28年4月分までの母子加算が支給されるべきであるから、それにもかかわらず平成28年3月分と同年4月分のみ遡及支給を限度とする本件決定は違法であり、取り消されるべきである。

3 本件決定について

- (1) 本件についてみると、前記2 処分庁の主張の(1)及び(2)のとおり、処分庁は、請求人世帯の母子加算について、失念により、平成26年6月から支給していないことが判明したため、前記1の(7)により、発見月の前月である平成28年3月に遡り、母子加算を認定する本件決定を行ったことが認められる。
- (2) 処分庁は、前記1の(7)に基づき、扶助費の遡及支給は2か月と限定されていることから、母子加算の認定を発見月及びその前月分までの2か月とする決定を行った旨主張する。

しかしながら、前記2の(2)の答申書にあるとおり、請求人が母子加算の受給要件を満たしていたにもかかわらず、処分庁がこれを失念しその過誤により2年近くにわたって母子加算を支給していなかったという事実は、処分庁自身が認めているところであ

り、本件決定に係る手続きに瑕疵があることは明らかである。

また、答申書には、『一旦決定された行政処分をいつまでも不確定にしておくことは妥当でない』という生活保護行政の安定を斟酌してもなお、処分における内容上の過誤が法の定める受給要件の根幹に関わるものであって、本件決定等に係る審査請求期間の徒過により母子加算の不支給についてもはや争うことができないという不利益を請求人に甘受させることは、著しく不当と認められる（最高裁昭和48年4月26日民集27巻3号629頁など参照）」という意見が記されているところ、処分庁がその過誤により請求人に平成26年6月分以降の母子加算を支給していない限りで本件決定及びこれ以降の保護変更決定に係る処分には手続き上の瑕疵があるにもかかわらず、本件決定がこれら処分の適法性を前提として平成28年3月分と同年4月分のみ母子加算の遡及支給を行っている点で、本件決定に違法又は不当な点があると認められ、取消しを免れない。

なお、請求人は、処分庁の職員の過失により精神的苦痛を伴ったこと、職員に対し処分がないことは間違っていることなどを主張するが、行政不服審査法に基づく審査請求は、処分庁の行為によって権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められている処分を対象とするものであることから、当審査の判断外事項である。

4 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6月16日

審査庁 大阪府知事 松井 一郎



教 示

- 1 この裁決に不服がある場合には、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1箇月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。
- 2 この裁決については、上記1の再審査請求のほか、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

また、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

3. ただし、上記1又は2の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は処分の取消しの訴え若しくは裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記1又は2の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は処分の取消しの訴え若しくは裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。