

裁 決 書

審査請求人



上記代理人



処分庁

 所長

審査請求人が平成28年7月3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。）に基づく保護に関する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6月21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27年5月14日付けで、処分庁は審査請求人（以下「請求人」という。）に対し、法による保護を開始した。

請求人は、サービス付き高齢者向け住宅（高齢者の居住の安定確保に関する法律に基づくサービス付き高齢者向け住宅をいう。）（以下「サ高住」という。）Aに居住しており、住宅扶助として、月額42,000円を受給していた。

2 「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号厚生労働省社会・援護局長通知。以下「住宅扶助局長通知」という。）により、平成27年7月1日から住宅扶助（家賃・間代等）の限度額が改定され、改定後の限度額（以下「新基準額」という。）によると、処分庁管内における1人世帯の住宅扶助費は39,000円となった。

処分庁においては、住宅扶助局長通知の3 経過措置の（2）のイを適用し、平成28年6月までの間は住宅扶助費を42,000円としていた。

3 処分庁は、平成28年6月21日付けで、請求人に対し、同年7月1日からの住宅扶助を、新基準額である39,000円に変更する決定（以下「本件決定」という。）を行い、通知した。

4 平成28年7月3日、請求人は、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。

精神障害者手帳2級所持。「双極性感情障害」を患っており、環境の変化で症状が悪化している。現在も関係各所（居宅介護支援事業、地域包括支援センター、 等）に苦情の連絡を入れており、対応に苦慮している。できる限り苦情が発生し、周囲に迷惑がかからないように環境が変化しないよう皆努めている。請求人の主治医（以下「主治医」という。）の診断書にも記載があるとおり、症状の安定のためには現在の住居で生活を継続することが必要と考える。

(2) 審理員が平成28年9月13日に受理した請求人の反論書には次の趣旨の記載がある。

ア 後記2 処分庁の主張の（1）のアの（ア）「『環境の変化で病状が悪化している』は不知」

環境を家・買い物場所や公園等の周囲の環境・施設職員や地域包括支援センター等の援助者・生活習慣など、幅広く捉えて反論する。

処分庁担当ケースワーカー（以下「担当ケースワーカー」という。）から家賃減額の話があるまで請求人の双極性感情障害の症状は比較的落ち着いていたが、平成28年6月9日、請求人に担当ケースワーカーが通達した以降病状が悪化し、生活が一変した。

過去の問題（Aの職員とのトラブル・癌保険の返金等）を蒸し返し、土下座し謝罪を要求するなど要求がエスカレートするので、Aの職員は恐怖を感じている。また、逆隣

に触れないように神経を張り巡らせて言葉かけを行うようにしている。

症状として、Aの職員の言葉遣いや態度が気に障り、挨拶や安否確認のコールに対して心がこもっていない、言葉をかけたのに無視された等の被害妄想が顕著になった。

請求人からAの職員からいじめを受けている等の苦情の連絡が本件審査請求における請求人の代理人である担当介護支援専門員（以下「担当介護支援専門員」という。）や地域包括支援センター、市■■■■（以下■■■■という。）に頻繁に入るので、精神安定を図るため、地域包括支援センターと■■■■に協力してもらい解決を図るよう努めている。

担当ケースワーカーにはAが家賃減額の件以降病状が悪化し対応に苦慮していることを理解して頂くため、Aの職員と担当ケースワーカーが直接話し合う機会を持ったが、請求人への説明を途中放棄した。放棄の内容は、請求人理解力低下しており、家賃減額の件について理解し納得するまで担当ケースワーカーに訪問し説明を繰り返すよう依頼していたが、理解や納得がされない状況で担当ケースワーカーの訪問が無くなった。

家賃減額という環境の変化により生じた病状の悪化に対して処分庁は対応せず、同日以降、Aの職員や地域包括支援センター、■■■■担当介護支援専門員が対応してきた。

処分庁が「環境の変化で病状が悪化している」は不知と弁明書で主張しているが、次の「担当ケースワーカーに報告した内容」で不知ではないことを証明する。

情報提供し困難な状態であることを伝えているにも関わらず、不知であったと主張するのであれば、今後情報提供及び対応を依頼する場合、どのようにすればよいのだろうか。情報提供していたにも関わらず、不知と回答するのであれば、今後報告・連携は無駄と考えざるを得ない。

「担当ケースワーカーに報告した内容」

- ・ 同月28日 Aに担当ケースワーカーが訪問。家賃減額の話以降、病状悪化し、職員対応に苦慮していることをAの職員が伝える。

※ Aから担当介護支援専門員が確認した内容

安否確認のコールに回答なし。請求人元々介入を望んでいないことから訪問しなかったが、後日訪問に来ないとAに苦情を言われる。また、家賃減額に対する怒りがAの職員に向けられ、職員は恐怖を感じている。他、別件（裁判）のことでAの職員に2時間程話をする等、長時間拘束されている。

- ・ 同月15日 担当介護支援専門員から担当ケースワーカーに連絡し、次の内容を伝える。「家賃減額の話以降、病状悪化し、Aでの生活が不安定となっている。一度Aでの生活を確認して欲しい。」
- ・ 同月13日 担当介護支援専門員が担当ケースワーカーに面会。次の内容を伝える。「家賃減額の件、本人理解・納得されていない。担当ケースワーカーから説明を受けた後に担当介護支援専門員が請求人に家賃減額の件を確認するとよく分からないと話があった。電話では理解が難しいので、理解納得するまで繰り返し訪問し説明して欲しい。」

イ 後記2 処分庁の主張の(1)のアの(イ)「『現在も関係各所』から『対応に苦慮している。』まで及び『できる限り苦情が』から『努めている。』までは不知」

病状悪化の原因（平成28年6月9日、家賃減額を通達した日以降病状悪化）がはつきりしている中で、担当ケースワーカーは請求人が家賃減額に対して理解納得ができていない状況で説明を中止した結果、周囲が迷惑を被る状況が続いている。

担当介護支援専門員が知る限りでは、地域包括支援センターや[] 国民保険団体連合会に何度も連絡しており、前記アの「担当ケースワーカーに報告した内容」で記したように担当ケースワーカーには病状が悪化し、関係各所に迷惑が被っていることは伝えている。

関係各所が関与していること、苦情対応に苦慮していることを不知と弁明されているが、同月28日に担当ケースワーカーがAに訪問した際、状況を伝えており、それ以降、担当ケースワーカーはAに状況を確認しておらず、その後は病状悪化に対して放置している。

不知と弁明しているとおり、実態を把握せずに家賃減額の決定を主治医の判断をもとにし、下したことになる。

次の「(ア) 担当介護支援専門員対応時間」と「(イ) 関係各所とのやり取り」で、迷惑を被っていることを示す。また、関係各所(A)の反論文書を添付しているので確認をお願いします。なお、[]及び地域包括支援センターからは公的機関の立場のため、反論書の作成はできないと回答を頂いたので、Aのみとなっている。

(ア) 担当介護支援専門員対応時間

平成28年6月9日、家賃減額の件を担当ケースワーカーが請求人に通達した以降、病状が悪化した。同日～同年8月の3ヶ月間と同年4月～同年6月8日までの対応時間を合算し記す。なお、対応した時間のみで記録に要した時間は省力している。

同月9日～同年8月31日

- ・ 訪問（請求人・地域包括支援センター・A・処分庁・[]）対応した時間
 - 同年6月（同月9日以降） 8時間15分（苦情対応に8時間5分・介護保険関係10分）
 - 同年7月 10時間55分（苦情対応に9時間・介護保険関係1時間55分）
 - 同年8月 10時間10分（苦情対応に9時間・介護保険関係1時間10分）
 - ・ 電話対応時間
 - 同年6月（同月9日以降） 1時間15分（苦情対応に1時間・介護保険関係15分）
 - 同年7月 6時間45分（苦情対応に3時間・介護保険関係3時間45分）
- ※家賃減額後、精神不安定となり、訪問介護の回数増加や通所リハビリテーションの利用の訴えが生じ対応したため介護保険関係の時間が長時間となる。
- 同年8月 2時間55分（苦情対応に2時間40分・介護保険関係15分）

同年4月1日～同年6月8日まで

- ・ 訪問（請求人・地域包括支援センター・A・処分庁・[]）対応した

時間

同月（同月1日～同月8日） 0分

同年5月 45分（苦情対応に1時間35分・介護保険関係1時間）

同年4月 4時間30分（苦情対応に4時間15分・介護保険関係15分）

・ 電話対応時間

同年6月（同月1日～同月8日） 5分（介護保険関係5分）

同年5月 3時間10分（苦情対応に2時間30分・介護保険関係に40分）

同年4月 1時間55分（苦情対応に1時間5分・介護保険関係50分）

(イ) 関係各所とのやり取り

担当介護支援専門員が直接請求人や ████████ 地域包括支援センターから確認できた内容である。下記以外にも、連絡しやり取りしていると思われる。

平成28年8月31日 請求人と地域包括支援センター参加。Aの職員とのトラブル解決に向けて協議を行う。

※同月23日に協議した内容に満足せず、感情が抑えられず土下座し謝罪を要求したため、再度協議の場を設ける。

同日 請求人と地域包括支援センター、 ████████ 参加。Aの職員とのトラブル解決に向けて協議を行う。

同月4日 地域包括支援センター参加。Aの職員とのトラブル解決に向けて、事前協議を行う。

同月3日 ████████ と地域包括支援センターに直接請求人が連絡し、Aの苦情の話をされる。

同月2日 ████████ に直接請求人が連絡し、Aの苦情の話をされる。

同年7月28日 ████████ に直接請求人が連絡し、Aの苦情の話をされる。

同月21日 ████████ に直接請求人が連絡し、Aの苦情の話をされる。

同月19日 ████████ に直接請求人が連絡し、Aの苦情の話をされる。

同年6月21日 地域包括支援センターに直接請求人が連絡し、家賃減額の話をする。

ウ 後記2 処分庁の主張の(1)のアの(ウ)『主治医』から『現在の住居で生活を継続することが必要と考える。』までは否認又は争う

主治医作成診断書には「双極性感情障害のため、通院加療中であるが、現在の環境にやっとなれた所であり、住宅環境が変わると、双極性感情障害の症状が悪化したり、認知症が発症したりするので、現在の住居で生活を継続することが必要である。」とあるが、処分庁が主治医と面談した内容は「請求人は転居が可能であり、絶対に環境を変えてはいけない人ではない。」とあり、理由は「請求人は転居そのものができるのではなく、請求人の希望する環境を満たすところがあれば病的には転居可能である。」つまり、請求人さえ転居先の環境に納得すれば問題ないという理由で処分が下されている。

主治医の診断結果に対して、診断書と主治医との面談内容どちらが正しいのか意見する立場にはないが、なぜ診断内容が変化したのか、請求人の病状が診断書作成時期と比

較して変化している理由が弁明書では不明で分からないので明らかにされたい。

前記ア及びビで不知と弁明しているとおり、生活を実際に見ている関係各所の意見が反映されておらず、実態を把握していない処分庁が診断内容だけで判断していることが明らかである。

エ 後記2 処分庁の主張の(1)の力「転居をもって自立を阻害するおそれのある場合とは認められず」

転居先が明確でない状態で自立を阻害するおそれのある場合とは認められずとはどのように判断しているのだろうか。

請求人現在80歳で後期高齢の分類に該当する。現在、歩行は付き添いなく自身で行え、Aの近隣のスーパーに買い物に出掛け、購入した食材で自炊をしている。

処分庁管内にある生活保護対応の施設を一度見学に行ったが、買い物場所は遠く一人では歩いて行けない。バス停も遠く、気軽に買い物に行ける環境ではない。転居すると買い物はヘルパーが代行するか一緒に行くしかない。代行の場合は自身で商品を目で見て購入することができなくなる。一緒にいく場合は時間の制約等の理由で自由がなくなる。

他に調理付きの施設もあったが、立地場所が上記と一緒に買い物上自立が阻害される。

請求人は自立した生活を希望し、自炊可能施設であるAに近隣市から転居した。自炊場所がない場合は施設が食事を提供することになるが、自炊の機会を奪うことになる。

転居した場合、施設によっては現在自立している部分(買い物・調理・洗濯)を立地やヘルパー介入必須等の理由で阻害される可能性がある。家事の援助が必要になった場合、精神上悪影響を及ぼす可能性が大きいと担当介護支援専門員から付け加える。

オ 解決できる内容であれば懇切丁寧な対応をするが、家賃減額に対しては制度上の問題のため担当介護支援専門員では解決し難く手に負えない。

今後、家賃減額の話をした担当ケースワーカーや国に敵意を持ち、敵意が家賃減額に対応しなかったAの職員等に向けられることは容易に想像ができる。

平成27年12月21日に担当してからの請求人の様子であるが、家等の物的環境の変化やヘルパー等の人的環境の変化を考えただけでも病状が悪化してしまう。悪化すると、関係各所に長時間の電話や無理難題な要求(職員を辞めさせろ・土下座して謝罪しろ等)をされ、多大な迷惑を掛けるようになる。

特に平成28年6月9日、家賃減額の話以降、病状が悪化し要求が顕著となり、対応に苦慮している。現在も地域包括支援センターや■■■■等に頻繁に電話をされ、長時間話をする等の行為が収まらない。訴えはほとんど介護保険制度外の話である。

環境変化による変化がないと処分が下された場合、今後環境変化により生じた病状悪化時の対応は、今後一切処分庁にお任せしようと考えている。家賃減額の件は、Aの職員・地域包括支援センター・■■■■・担当介護支援専門員は全く関係がないが、多大な迷惑を被っている。

(3) 審理員が平成28年12月19日に受理した請求人の再反論書には次の趣旨の記載が

ある。

ア 後記2 処分庁の主張の(2)のア『環境の変化で病状が悪化している』は不知について

不知の理由が「まだ請求人は転居をされておらず、よって、そのような環境の変化がなかったため」とある。

環境の変化で請求人の様子がどう変化するのか予測することが、今件では重要な部分である。家賃減額の話や転居の指導(後記2の(2)のイ)の件で、著しく生活環境が変化し請求人の精神状態が悪化した。その旨は担当ケースワーカーに平成28年6月15日に報告しており、不知とは些か無責任な発言である。

処分庁は転居のみが環境の変化と捉えているが、福祉業界では環境を幅広く捉え、金銭や周囲の環境、生活習慣、人間関係などあらゆる条件を含めて考え対応している。

今回転居も検討したが、地域包括支援センター職員と相談した結果、転居した場合、環境の変化で精神状態に悪影響を及ぼすと判断に至った。担当介護支援専門員のみ判断ではない。

イ 後記2 処分庁の主張の(2)のイ「請求人から連絡があれば、担当ケースワーカーは適切に対応及び説明を行っている。」について

今件担当介護支援専門員が介入した理由であるが、担当ケースワーカーから話を受けたが理解できないと、平成28年6月11日に連絡があり介入した。担当介護支援専門員は家賃減額の経緯や手続きなど不明なため、同月13日に担当ケースワーカーに直接本人に再度説明するよう求めた。その際、請求人理解力低下しており、口頭では理解が難しい。書面を準備し理解するまで何回も説明して欲しいと伝えている。

上記の説明方法を伝えていたにも関わらず、後記2の(2)再弁明書には請求人は携帯電話を所有しており、疑問などあれば直接連絡してきており、連絡があれば説明を行っている、説明を放棄していないとある。

家賃減額の件理解ができないと請求人から訴えが担当介護支援専門員にあり、介入したことから理解力低下は明白で、担当介護支援専門員から依頼した説明方法を処分庁は遵守せず電話で説明したことをもって、十分説明したと主張されることは、理解していない請求人に対して行政としてあるまじき対応である。

ウ 後記2 処分庁の主張の(2)のウ『関係各所が対応に苦慮している』は不知について

請求人の主張ではなく関係者からの主張として判断し不知とある。

弁明書に対する反論書として提出しており、請求人が担当介護支援専門員の意見かを勝手に区別して判断している。

本来であれば請求人が反論書を作成し提出するところであるが、理解力低下及び精神症状の悪化から作成が難しく、担当介護支援専門員が請求人と関係機関に意見を聴取し

反論書を作成した。個人的な見解ではなく、請求人の意見も反映している。

反映した部分として請求人から「関係機関に迷惑を掛けているが、感情を抑えきれず関係機関に連絡してしまう。」と意見を直接聴取した。

エ 後記2 処分庁の主張の(2)のイ「平成28年6月28日以降、請求人を放置している」について

担当ケースワーカーは同日に訪問し面談。その後、同年9月27日に訪問し面談。同年10月21日に電話対応を行っているとし放置していないとある。

家賃減額の話を担当ケースワーカーから話を受けた以降、請求人の精神状態は悪化し、関係機関対応に追われていた。その旨を同年6月15日に担当ケースワーカーに伝え協力を仰いだが、同月28日の訪問面談後は約3ヶ月後の同年9月27日に訪問。その後は約1ヶ月後の同年10月21日に請求人からの電話に対応しただけで処分庁からほぼ解決に向けてのアプローチがなかった。原因となる家賃減額の件で主になって対応しなければならぬ処分庁が上記の対応では放置と言わざるを得ない。

次に担当介護支援専門員が対応した日時等を前記(2)の反論書と重複になるが改めて記載する。処分庁が真摯に対応していないことが明白である。

担当介護支援専門員対応日時等 年度は平成28年。対応時間については、請求人に対する訪問面談と電話対応及び関係機関(地域包括支援センター・入居施設 ■■■■■)・処分庁)への訪問面談と電話対応を合算した時間となる。

- 同年6月11日(請求人:10分)
- 同月13日(関係機関:30分)
- 同月14日(請求人:20分)
- 同月15日(請求人及び関係機関:2時間45分)
- 同月21日(関係機関:10分)
- 同月27日(請求人及び関係機関:1時間30分)
- 同月28日(請求人:10分)
- 同年7月5日(家族:5分)
- 同月9日(請求人:3時間30分)
- 同月16日(請求人:2時間)
- 同月20日(関係機関:10分)
- 同日(請求人及び関係機関:10分)
- 同月21日(請求人及び関係機関:1時間40分)
- 同月28日(請求人及び関係機関:15分)
- 同月29日(関係機関:3時間20分)
- 同年8月2日(請求人及び関係機関:20分)
- 同月3日(関係機関:45分)
- 同月4日(関係機関:1時間30分)
- 同月11日(請求人:45分)
- 同月12日(関係機関:5分)
- 同月16日(請求人:10分)

同月23日（請求人：2時間40分）
同月25日（請求人：計2時間5分）
同月26日（関係機関：40分）
同月31日（請求人：3時間）
同年9月1日（請求人及び関係機関：1時間55分）
同月2日（関係機関：10分）
同月5日（請求人：10分）
同月10日（関係機関：10分）
同月13日（請求人：15分）
同月22日（請求人：1時間35分）
同月23日（関係機関：2時間）
同月27日（請求人：1時間45分）
同月30日（請求人：30分）
同年10月9日（請求人：50分）
同月10日（関係機関：5分）
同月12日（請求人：1時間45分）
同月14日（関係機関：2時間10分）
同月15日（関係機関：10分）
同月18日（請求人：10分）
同月21日（請求人：2時間）

オ 後記2 処分庁の主張の(2)のイ「主治医は請求人の状況を判断していると判断し、住宅扶助局長通知1(2)アただし書(ア)及び(ウ)(以下「ただし書基準」という。)に該当するかしないかを判断した。」について

月1回程度の診察及び訪問頻度が少ない担当ケースワーカーと比べてAの職員と月平均4回訪問している担当介護支援専門員ではどちらが生活状況を把握しているか一目瞭然である。

処分庁は後記2の(2)のオに記載、「生活は一人で行えており、終始落ち着いて会話をしていた。」ことから落ち着いている状態と判断している。電話で数分会話した期間落ち着いていたことをもって精神安定と捉えており、生活全体を数分で判断している。

また、平成28年7月21日に主治医に請求人の精神状態悪化を伝えにいったが、本人同席でないとお会いできないとし、本人自らの主張しか把握しておらず、周囲の方がどれだけ迷惑を被っているのかを把握されていない。

同年11月19日に請求人の姪(以下「姪」という。)が直接主治医と会う機会を持つことができ、状態を説明したところ、「精神状態は安定していたものと思っていた。」と姪からの話を聞いて驚いていたと担当介護支援専門員は姪から話を受けた。

以上から、処分庁及び主治医は精神安定していると把握しており、本当の請求人の状態を把握できていなかった。このような状態でただし書基準を該当するか判断されており適切ではない。

カ 後記2 処分庁の主張の(2)のウ「診断書と主治医との面談内容どちらが正しいか」について

主治医に意見を聴取した結果、ただし書基準に該当するかを判断したとあるが、なぜ診断書の内容「双極性感情障害のため、通院加療中であるが、現在の環境にやっと慣れた所であり、住宅環境が変わると、双極性感情障害の症状が悪化したり、認知症が発症したりするので、現在の住居で生活を継続することが必要である。」と180度診断内容が変化したのかが明確になっていない。改めて、180度診断内容が変化した理由を明確にされたい。

また、前記オで記載したとおり、主治医は請求人の生活状態や精神状態を把握しておらず、姪の話に驚いたぐらいである。主治医の診断は重要であることは重々承知をしているが、もっと生活を支えている関係者の意見を反映してもらいたい。

キ 後記2 処分庁の主張の(2)のエ「生活保護対応施設の見学」について

言葉足らずで申し訳ない。家賃3万9,000円に該当する施設のことを指す。

ク 後記2 処分庁の主張の(2)のエ「介護サービスを利用しつつ自立した生活を行うことが可能であり、Aでしか居住できないという理由はない。」について

今件は環境の変化に対して自身で対応できるかが重要な点で、現時点で歩行や買物、自炊などの生活が自身でできているかは焦点ではない。

家賃減額の件に対して自身で理解できず援助を担当介護支援専門員に求めた。その後、精神症状が悪化し、関係機関の職員対応に追われている状況にある。

転居する場合、転居先に情報を伝えなければならないが、環境の変化で精神症状が悪化し、職員対応に追われる旨を伝えないといけないが、転居先の施設が対応するのか処分庁は他施設に確認したことがあるのだろうか。通常、他者に暴言・暴行の危害を加える恐れがある場合は退去理由となるが、現在暴言や被害的訴えが強く精神症状が悪化している状態である。

転居可と判断された場合、処分庁は転居先を探し、請求人の情報を伝え入所するまで責任をもって対応をお願いする。

ケ 後記2 処分庁の主張の(2)のオ「生活状況等の聞き取りを行ったところ、自炊等の家事等を一人で行っており、終始落ち着いて会話をしていた。」について

前記オで記載のとおり、担当ケースワーカー及び主治医は生活状態を把握しておらず、電話で落ち着いていたことをもって精神は安定していると判断しており、実態に即した判断が下されていないことが明白である。

コ 改めて平成28年6月9日、家賃減額の話以降、病状が悪化し要求が顕著となり、対応に苦慮している。現在も地域包括支援センターや[]等に頻繁に電話をされ、

長時間話をする等の行為が収まらない。訴えはほとんど介護保険制度外の話である。

姪が主治医に状態を報告できる機会を持つことができたので、改めて主治医に請求人の精神状態を確認し、反論書と再反論書で記載した請求人の本当の状態と合わせて判断が下されることを切に願う。

繰り返しになるが、環境変化による変化がないと処分が下された場合、今後環境変化により生じた病状悪化時の対応は、今後一切処分庁にお任せしようと考えている。現在、病状悪化に対して担当介護支援専門員や施設職員、地域包括支援センターが主に対応しているが、家賃減額の件は当方では解決できない問題のため、対応に苦慮し多大な迷惑を被っている。

(4) 請求人から提出のあった証拠書類には次の記載がある。

ア 平成28年6月21日付けで処分庁が請求人に対して通知した本件決定通知書には、「法による保護を次のとおり変更したので通知します。住宅扶助 39,000円。保護を変更した理由 請求人の家賃又は間代の認定替えによる。」との記載がある。

イ 平成28年9月7日付けでAの責任者が作成した反論書には、「請求人、診療所・スーパーもあり、生活環境がよく、自分のできること（買い物・調理等）が、自由にできること気に入られ、平成26年3月6日にAに入居されました。（中略）Aの生活に慣れられていかれたが、（中略）年齢とともに、ご自身の感情障害の悪化のため、感情のコントロールきかないこと多く見られ、自室にて、電話で相手に罵倒する声が、廊下まで響きわたり、隣人も恐怖を感じ、管理人に訴えられたこともありました。生活保護の家賃補助の減額の話が出て以降、ひいては、平成28年6月新居の住宅の話された以降は、『新居に代わると、自分のできることもできなくなる』『認知症になる』『病院も時間かかっていかなければならず、すぐに行けない、具合悪い時に行けないじゃないか』不安を訴えて、感情の起伏激しくなっています。管理人が、細心の気を使いながら接していますが、それにも関わらず、管理人の接し方、言葉の掛け方、仕事の仕方に至るまで、激怒され、担当介護支援専門員・地域包括支援センター・■■■■■など苦情の訴え、長時間にわたり話され、ご迷惑おかけしています。（中略）請求人も（中略）、自分自身の年齢を考えて、自分にとって『A』が、『終の棲家』という精神的な思い強くなってきており、些細なことで病状の悪化を生じる請求人にとり、環境を維持することが、最善だと考えます。」との記載がある。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が平成28年8月25日に受理した処分庁の弁明書には、次の趣旨の記載がある。

ア 前記1 請求人の主張の(1) 審査請求書の内容について、次のとおり認否する。

(ア) 「精神障害者手帳2級所持。『双極性感情障害』を患っており」は認め、「環境の

変化で病状が悪化している」は不知。

(イ) 「現在も関係各所」から「対応に苦慮している。」まで及び「できる限り苦情が」から「努めている。」までは不知。

(ウ) 「主治医」から「現在の住居で生活を継続することが必要と考える。」までは否認又は争う。

イ 請求人は、B協同組合との賃貸借契約により、Aに入居し、ここを居住地として、処分庁は請求人に対して生活保護を実施している。

この賃貸借契約に係る家賃の額が42,000円であったため、処分庁は住宅扶助の認定の限度額である42,000円を認定していたところ、住宅扶助局長通知に基づき、平成27年7月から、請求人に適用される住宅扶助の認定の限度額が、39,000円となったため、請求人の場合、同通知第3 経過措置の(2)のイに基づき、平成28年7月分の保護費から、住宅扶助額が39,000円と変更となる見込みであった。

ウ この変更見込みについて、平成27年11月12日に、Aの関係者であるC氏及びB協同組合理事長が処分庁に來所し、同理事長の名で、申入書を提出され、請求人の住宅扶助額について、ただし書基準の適用について、検討してほしい旨の申出があった。

この申出に対し、同年12月2日、担当ケースワーカーが、Aに訪問の上、請求人に対し、次の理由により、ただし書基準は認められない旨の回答を行った(このとき、上記C氏が同席していた)。

(ア) 請求人の通院先の変更可否が不明である。

(イ) 日常生活において扶養義務者からの援助を受けていることが確認できない。

エ この回答の際、請求人から改めてただし書基準の適用について、検討してほしい旨の申出があったため、再度状況を把握するため、主治医の診断書を提出するよう依頼したところ、平成28年2月18日に提出があった。

この診断書は、現住居での生活を継続することが必要である旨の内容であったため、同月26日に、処分庁においてケース診断会議を開催し、請求人の状態について、主治医と面談の上、確認を行う方針で決定し、同年3月7日に、担当ケースワーカーが、主治医と面談を行ったところ、請求人は転居が可能であり、絶対に環境を変えてはいけな人ではない意見を得た。

ここで、診断書と異なる内容であったことについては、請求人は転居そのものがないのではなく、請求人の希望する環境を満たすところがあれば病状的には転居可能であるというものであり、請求人さえ転居先の環境に納得すれば問題ないというものであった。

オ さらに請求人の通院先の変更について、生活保護の受給が継続していれば、保護制度において通院交通費も認定できるため、転居したとしても、現在通院中の医療機関への通院は十分可能である。

カ これらの理由により、A周辺には新基準額以下である家賃39,000円の低家賃住宅も存在し、又、処分庁管内には他のサ高住も存在することから、請求人が納得する住居を探そうとすることができる状況にあり、転居をもって自立を阻害するおそれのある場合は認められず、請求人の住宅扶助について、ただし書基準の適用はしない判断のもと、平成28年6月9日に担当ケースワーカーが、請求人と面談の上その旨を説明し、同月21日に、同年7月1日付けで、請求人の住宅扶助額を新基準額と同額の39,000円に変更する本件決定を行ったものである。

キ 本件審査請求の理由では、主治医の診断書には、病状の安定のためには現住居での生活を継続することが必要であると記載されているが、平成28年3月7日の主治医面談では、絶対に転居が不可能ではなく、また、請求人は絶対に環境を変えてはいけぬ人ではない旨の意見をj得ている。

ク また、ただし書基準では、高齢者であつて、日常生活において扶養義務者からの援助や地域の支援を受けて生活しており、転居によって自立を阻害する恐れがある場合は、当該住居に居住することが止むを得ないと認められるとあるが、担当ケースワーカーが、平成27年6月25日、同年12月2日及び平成28年6月9日に請求人と面談した際には、そのような扶養義務者はいないとの申出を受けている。

ケ さらに請求人の通院先の変更について、生活保護の受給が継続していれば、保護制度において通院交通費も認定できるため、転居したとしても、現在通院中の医療機関への通院は十分可能であることは既に述べたとおりである。仮に保護の継続がなくなったとしても、A周辺には新基準額以下である家賃39,000円以下の低家賃住宅も存在しており、又、処分庁管内には他のサ高住も存在していることから、現在通院中の病院に通院できる範囲で住居をさがすことは十分可能である。

コ このように、ただし書基準に該当するものは見当たらないため、本件決定は、適法かつ適当である。

(2) 審理員が平成28年12月1日に受理した処分庁の再弁明書には、次の趣旨の記載がある。

ア 前記1 請求人の主張の(2)のAについて

前記(1)で、「環境の変化で症状が悪化している」について、不知としたのは、まだ請求人は転居をされておらず、よつて、そのような環境の変化がなかつたため、不知としたまでである。

なお、平成28年6月9日に担当ケースワーカーがAを訪問し、請求人と面談の上、住宅扶助の変更について説明した後、担当介護支援専門員から請求人が納得するまで説明せよとの申立てがあり、請求人の主張は、その申立てに担当ケースワーカーが説明を

放棄したとのことであるが、そもそも、本件決定に先立ち、同日に担当ケースワーカーが請求人に説明を行っており、また、請求人は自分の携帯電話を所有しており、本件とは別の事案でも、請求人自ら直接に担当ケースワーカーに電話することもあり、疑問等があれば請求人は直接連絡を取れる状況にある。

つまり、請求人から連絡があれば、担当ケースワーカーは適切に対応及び説明を行っているものであり、連絡があれば住宅扶助の変更等について、担当ケースワーカーは説明を行っているので、請求人への説明を放棄したわけではない。

ちなみに、同年10月21日にも、本件とは別事案であるが、請求人から直接担当ケースワーカーに電話があり、本件とは別の事案についての要望及び生活状況の説明もされており、請求人は自らの意思を担当ケースワーカーに伝えるなど電話での対応ができている。

イ 前記1 請求人の主張の(2)のイについて

前記(1)の弁明書で、『現在も関係各所』から『対応に苦慮している。』まで及び『できる限り苦情が』から『努めている。』までは不知としたのは、この内容は請求人の主張ではなく、担当介護支援専門員やAの職員等の主張であると見受けられ、よって、弁明書において不知としたまでである。

また、平成28年6月28日以降、請求人を放置しているとのことであるが、同年9月27日には家庭訪問を行い面談し、又、同年10月21日には請求人から担当ケースワーカーに電話が入った際に生活状況の聞き取りを行っている。

なお、「実態を把握せずに家賃減額の決定を主治医の判断をもとにし、下したことになる。」とあるが、そもそも、この主治医は請求人の主治医であって、請求人の状況を把握していると判断したからこそ、この主治医の意見も踏まえて、ただし書基準に該当するかしないかを判断をしたまでである。

ウ 前記1 請求人の主張の(2)のウについて

主治医の診断結果について、診断書と主治医との面談内容がどちらが正しいのかについては、前記(1)のエで主張したとおりである。また、前記イでも主張のとおり、主治医は請求人の主治医であって、請求人の状況を把握していると判断したからこそ、主治医の意見も踏まえて、ただし書基準に該当するかしないかを判断したまでである。

エ 前記1 請求人の主張の(2)のエについて

請求人は「現在、歩行は付き添いなく自身で行え、Aの近隣のスーパーに買い物に出掛け、購入した食材で自炊をしている。」と主張している。また、現在、請求人が利用している介護サービスは、週2回の訪問介護（主として部屋の掃除）と週3回の通所リハビリテーション及び福祉用具貸与であって、請求人が自ら行うことができる歩行、買物、自炊等と介護サービスの利用により、現在自立した生活が行われていることは明らかである。

ここで、「生活保護対応の施設を一度見学に行ったが」とあり、「生活保護対応」というのが何を指しているかが不明であるものの、上記のとおり請求人は介護サービスも利用しつつ自立した生活を行うことが可能であり、Aでしか居住できないという理由はない。

よって、ただし書基準には該当しないと判断の上、本件決定を行い、これにより請求人への住宅扶助額が39,000円となったため、実際に支払うべきAへの家賃42,000円との差額について、請求人は生活費（生活扶助費）の中から捻出することとなるため、今後の請求人の生活費の圧迫等も考慮し、新基準額以下の住居に転居するよう口頭にて指導を行なったものである。

オ 本件決定は、請求人の状況がただし書基準に該当するものではないため、本件決定が適法かつ適当であることは、この再弁明の趣旨のとおりである。

なお、請求人は前記1の(2)反論書の中で、重ねて病状悪化を主張しているが、平成28年10月21日に、請求人から担当ケースワーカーに電話があり、この電話の目的は、本件審査請求とは関係のないものであったものの、この際、請求人に対して生活状況等の聞き取りを行ったところ、自炊、入浴、洗濯及び買い物も一人で行えているとのことで、終始落ち着いて会話をしていたものである。

(3) 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 処分庁が平成27年5月18日に受理したAの家賃等証明書には、「家賃（1ヶ月分）42,000円」との記載がある。

イ 平成27年6月25日付けのケース記録票には、「請求人宅訪問。請求人在宅。(中略)住宅扶助の上限額改定に伴い、家賃減額交渉を行うよう指示した。(中略)(住宅扶助について契約期間のさだめがないため平成28年6月末日まで)」との記載がある。

ウ 平成27年11月12日に処分庁が受理したAを運営するB協同組合理事長からの申入書には、住宅扶助局長通知にあるただし書基準を適用して住宅扶助を減額しないよう求める旨、また、利用している医療機関と要介護認定・サービスとして、「通院 D病院（内科）月1回、Eクリニック（精神科）月1回、要介護認定 要介護1、介護サービス ヘルパーのサービスを検討中」、医療・介護の状況として、「糖尿病をD病院、精神科はEクリニック（F駅より50メートル）、風邪などの症状はG診療所（住宅より30メートル）で受診している。介護保険の利用は今後ヘルパーを利用する予定である。」、請求人の生活の状況として、「近隣市のサ高住に住んでいたが、金銭的なトラブルで信頼関係が崩れて平成27年6月に引っ越してきた。生活保護の申請をして、許可が下りたばかりである。近隣の医療機関に受診しており、ここでないと暮らせない。精神的にとっても不安定で家族関係のトラブルや、以前住んでいたサ高住の事等のことを地域包括支援センターや■■■■ 保健所や議員など様々な機関に電話をして相談をしている。家族は処分庁管内や近隣市に住んでいる。やっと慣れたAで暮らし続けたいと切実に希望されている。」との記載がある。

エ 平成27年12月2日付けのケース記録票には、「請求人宅訪問。請求人在宅。C氏同席。(中略)以前相談のあった申入書について。請求人よりD病院とEクリニックに通院しており引き続き当該施設への通院および地域の支援が必要であるため、ただし書基準を適用し、減額しないしてほしいとの申し入れがあった。(中略)それに対し、請求人の通院先の変更可否が不明であること、A以外にも同様の支援を受けられるサ高住が存在すること、請求人宅の近隣に住み、日常的に援助を行っている扶養義務者が確認できないことなどから、ただし書基準の適用は困難であると回答した。請求人『今引越して病院を変えたら頭がおかしくなる』と話し、転居すると双極性感情障害の病状が悪化すると主張していた。ただし書基準適用について再度検討してほしいとのことであったため、主治医の診断書を提出するよう伝えた。」との記載がある。

オ 平成28年2月18日に処分庁が受理した請求人に係る主治医の診断書には、「病名双極性感情障害 上記疾患のため、通院加療中であるが、現在の環境にやっと慣れた所であり、住宅環境が変わると、双極性感情障害の症状が悪化したり、認知症が発症したりするので、現在の住居で生活を継続することが必要である。」との記載がある。

カ 平成28年2月26日のケース診断会議資料には、検討内容及び結果として、「請求人の病状悪化の要因が、無理やり転居させられることなのか、転居により環境が変化することなのか不明である。また、請求人A以外のサ高住の見学に行っていることなどから、請求人の転居したくないとの訴えや診断書の内容と食い違う部分があるため、請求人の現在の状態について、主治医に確認を行い、再度検討する。請求人は、自炊可能な施設を希望している(強いこだわり有)。」との記載がある。

キ 平成28年3月7日付けのケース記録票には、「15:00 主治医と面談。請求人の病状について詳しく聞き取りを行う。請求人は元々不安が強く、躁うつ波、気分のムラがあり情緒不安定な人であるとのこと。住宅環境の変化により認知症が発症することは一般論としてあることだが、請求人の場合、認知症は始まっていないとのこと。基本的には転居すると請求人が不安定になってしまうので、転居はしない方が良いが、本人が納得した上で転居を希望するのであれば転居は可能とのこと。絶対に環境を変えてはいけない人ではないとのこと。なお、請求人は完璧でないと気が済まないところがあるため、転居先でまた不満が出て、不安定になったり、文句を言ったり、転居しないと頭がおかしくなる等同様のことを言い始める可能性は大いにあるとのことであった。請求人が納得した上での転居は可能であること、絶対に環境を変えてはいけない人ではないとの主治医の判断より、ただし書基準の適用は行わない。

ク 平成28年6月9日付けのケース記録票には、「請求人宅訪問。請求人在宅。請求人より相談のあったただし書基準の適用について、適用不可と回答。請求人絶対に環境を変えてはいけないことはなく、納得した上での転居であれば可能であると医師の判断があったため、処分庁で検討した結果、適用しないことになったと説明。請求人一応は納得した様子であり「もうしんどいから不服申し立てはしない」と話していた。高額家賃状

態であるため転居するよう指示し、転居の際は契約せずまえてもって相談するよう指示した。」との記載がある。

ケ 平成28年6月28日付けのケース記録票には、「10:00 請求人宅訪問前に、Aの室長に請求人の状況について聞き取りを行う。請求人現在、Aのスタッフが話を聞いており、請求人の気にかかるさまざまなことについて相談を受けているので、請求人落ち着いている状態であるとのこと。請求人はこだわりが強く、高齢であることもあり理解が柔軟でない所がある。ちょっとしたことが引っかけると精神的に不安定になりやすく、弁護士、XXXXXXXXXX 担当介護支援専門員、地域包括支援センターやAのスタッフ等話せるところにたくさん相談しているとのことであった。(中略) 請求人住宅扶助改定について再度説明してほしいとのこと。請求人は絶対に環境を変えてはいけないことはなく、納得した上での転居であれば住居を変更することは可能であると主治医の診断があったため、処分庁で検討した結果ただし書基準を適用しないことになったと再度説明。本件決定通知書を手渡した。請求人不服申し立てを行うとのことで、地域包括支援センター職員、担当介護支援専門員、Aの部長が一生懸命書類を作っていると話していた。」との記載がある。

コ 前記1 請求人の主張の(4)のアと同一書類。

(4) 審理員の質問結果記録書には、以下の趣旨の記載がある。

家賃額が新基準額内で、請求人の強い希望のある自炊が可能、かつスーパーに近いサ高住の存在の有無の問いについて、「Hという施設があり、400mの距離にスーパー1件、700mから800mの距離にスーパー3件がある」旨の回答があった。

また、平成28年3月7日付けのケース記録票には、「基本的には転居すると請求人が不安定になってしまうので、転居はしない方が良いが、本人が納得した上で転居を希望するのであれば転居は可能とのこと。絶対に環境を変えてはいけない人ではないとのこと。」について、本人の納得というのを処分庁が確認したかの問いについて、「本人の納得は確認していない」旨の回答があった。

そして、住宅扶助局長通知1(2)アただし書(ウ)について、サ高住は地域の支援にはあたらないと考えられているかについて、「Aで行われているサービスについては、他のサ高住においても同程度のサービスが受けられると考えており、地域の支援とはいえないと考えている」旨の回答があった。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 法第14条において、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」及び「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旨定められている。

(2) 住宅扶助局長通知において、『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)の別表第3の2の規定に基づき、貴府における厚生労働大臣が別に定める額(以下『住宅扶助(家賃・間代等)の限度額』という。)が、下記1のとおり定められ、平成27年7月1日から適用することとされたので通知する。」と記され、住宅扶助(家賃・間代等)の限度額について、処分庁管内の1人世帯は39,000円と記されている。

また、3.経過措置には、「同年6月まで適用されている住宅扶助の基準額(以下「旧基準額」という。)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、次のいずれかの経過措置の適用について検討すること。

(1)世帯員が当該世帯の自立助長の観点から引き続き当該住居等に居住することが必要と認められる場合として1(2)アただし書(ア)から(ウ)までのいずれかに該当する限りにおいては、引き続き、旧基準額を適用して差し支えない。

(2)引き続き、当該住居等に居住する場合であって、現在の生活状況等を考慮して、次のいずれかに該当する限りにおいては、それぞれ定める期間内において、引き続き旧基準額を適用して差し支えない。ア 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いない場合であって、当該世帯の住居等に係る建物の賃貸借契約等において、契約期間及び契約の更新に関する定めがある場合 平成27年7月1日以降に初めて到来する契約期間の満了日の属する月までの間」と記されている。

そして、1(2)アただし書として、

「(ア)通院又は通所(以下「通院等」という。)をしており、引き続き当該医療機関や施設等へ通院等が必要であると認められる場合であって、転居によって通院等に支障を来すおそれがある場合

(イ)現に就労又は就学しており、転居によって通勤又は通学に支障を来すおそれがある場合

(ウ)高齢者、身体障害者等であって日常生活において扶養義務者からの援助や地域の支援を受けて生活している場合など、転居によって自立を阻害するおそれがある場合」と記されている。

2 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)から(3)のとおり、処分庁は、主治医と面談を行い、請求人は転居が可能であり、絶対に環境を変えてはいけない人ではない旨の意見を得ており、また、請求人は日常生活において扶養義務者からの援助や地域の支援を受けて生活しているものではなく、処分庁管内には新基準額以下の家賃のサ高住も存在し、転居したとしても、通院移送費の支給により、現在通院中の医療機関への通院は十分可能であること等により、本件決定を行ったことが認められる。

(2) 処分庁は、請求人からの申入書について、ただし書基準の検討を行い、(ア)について、転居をしても、現在通院している病院へは通院移送費の支給をもって対応可能なこと、(ウ)

については、サ高住は地域の支援とはいいがたく、また、主治医の意見から絶対に環境を変えてはいけない人ではないことを理由に、ただし書基準に該当しないとして、旧基準額を適用せず、新基準額とした旨主張する。

確かに、(ア)については、通院にあたり、Aからも公共交通機関を用いていることから、仮に転居をしたとしても、通院移送費の支給をもって通院することは一定可能であると考えられる。

次に、(ウ)の検討にあたり、前記2 処分庁の主張の(1)の力のとおり、処分庁は、平成28年6月の時点で、A周辺には新基準額以下である家賃39,000円の低家賃住宅も存在し、また、処分庁管内には他のサ高住も存在することを確認した上で、転居によって自立を阻害するおそれはなく(ウ)に該当しないと判断した旨主張するが、請求人の主張や前記2 処分庁の主張の(3)のウからカに記載しているような請求人の特性を踏まえ、他のサ高住の空き状況の確認や、請求人の自立助長に寄与すると思われる自身の買い物を満たす周辺状況も含めたサ高住の状況を確認した形跡は認められない。

また、(ウ)の検討にあたり、前記2 処分庁の主張の(3)のキのとおり、処分庁は、主治医面談において「基本的には転居すると請求人が不安定になってしまうので、転居はしない方が良いが、本人が納得した上で転居を希望するのであれば転居は可能とのこと。絶対に環境を変えてはいけない人ではないとのこと」という意見を聞き取っているが、そもそも前記2 処分庁の主張の(3)のオのとおり、主治医診断書においては、「現在の住居で生活を継続することが必要である」とされており、あくまでも請求人の納得が得られれば転居可能であると主治医は意見を述べたまでであることが認められるなか、処分庁は、前記2 処分庁の主張の(4)のとおり、請求人の転居希望や納得について確認した事実を認められない。

ただし書の検討にあたっては、必ずしも医師の意見書を要するとされているものではないが、請求人の特性を鑑みると、より丁寧に検討する必要がある、主治医意見書を踏まえて処分を行っている以上、主治医意見書に沿った手続きを行う必要がある、これを欠いた処分庁の判断は妥当性を欠くものとして、本件決定は取消しを免れない。

なお、請求人は、処分庁の説明不足等に縷々不満を述べているが、これらは法による処分には当たらず、行政不服審査法に規定された不服申立ての対象外であって、当審査庁の審査の対象外の事項である。

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7月13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。