

裁 決 書

審査請求人

処分庁

審査請求人が平成28年8月8日に提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第14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7月26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26年4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。
- 2 請求人は、障害者自立支援法に基づくグループホームに入居しており、請求人の入居するグループホームA（以下「グループホームA」という。）の実賃額は42,000円であり、「障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律」の施行に伴い助成が行われることとなった特定障害者特別給付費（以下「補足給付」という。）10,000円及び法に基づく住宅扶助費32,000円を受給していた。
- 3 「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、実際の家賃額から補足給付を控除した額を住宅扶助費として認定する運用を行っており、住宅扶助費認定額32,000円は新基準額39,000円の範囲内であるため、新基準額の適用を受けないと判断した。

- 4 「特定障害者特別給付費の対象拡大に伴う生活保護制度上の取扱いについて(補足)」(平成28年5月19日厚生労働省社会・援護局保護課保護係長事務連絡。以下「事務連絡」という。)により、住宅扶助費は、新基準額39,000円から補足給付費10,000円を差し引いた29,000円となることが明らかとなり、処分庁において新基準額を踏まえた住宅扶助費について検討を行った。
- 5 平成28年7月26日付けで、処分庁は、請求人に対し、同年8月1日からの住宅扶助費について29,000円に変更する決定(以下「本件決定」という。)を行い、通知した。
- 6 平成28年8月8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。

処分庁が決定した住居費の変更は、個別のやむを得ない事情を考慮されていないものであって、不当であると考え。主治医意見書にある通り、請求人は、病状によって現住居に継続して入居することとされている。

- (2) 審理員が平成28年10月17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)のケの(ア)について

精神疾患特有の支援が必要であり、「見守りが可能なグループホームがあれば、他のグループホームでも可と考えられる」という部分については同じ意見だが、そういったホームが地域に存在していない。グループホームという社会資源は慢性的に不足していて、問い合わせても満室な場合が多く、また女性を受け入れるホームも少ないそうである。現在のホームに入居したのは、そういう背景と、医師からの“母親とある程度距離のあ

るホームが望ましい”とされたのが理由であり、処分庁が探したホームでもある。

処分庁からは代わりになるホームについて具体的な提案は特になく、ホームの空き状況も不明のままである。平成28年10月6日に改めて処分庁管内近辺のグループホームの状況を支援者の方に調べてもらったら、ふさわしいホームの空き状況はなかった。またグループホームへの入居は慎重に体験泊などを重ねる手順を踏むが、そういう背景を考慮されずに、処分庁の方は「ホームは他にもあるのだから」と言われるし、適切なホームが無いと思っている旨を伝えると「別に引っ越しすることを強制しているわけではない」と言われ、選択肢がもらえていないまま、決定だけがなされたようである。

請求人の障害特性や、地域の社会資源の背景などを理解せず、ただ保護費を減らすという目的に向けて処分庁が行動しているだけのように感じる。

イ 後記2 処分庁の主張の(1)のケの(ウ)について

職場に近いホームに引っ越した場合、慣れれば大丈夫であるという事は言ったことがあると思う。それは、上記にも書いた手順を踏み、適切な(適切かどうかは請求人の主治医(以下「主治医」という。)や相談支援事業所の支援員が主に判断するかと思うが)ホームに入居できたという前提であって、それが無い状態で“慣れる”ことはない。請求人は、家族や職場での人間関係に精神的な揺れが病状の一つなのだが、揺れている最中に処分庁から問われれば、「いいですよ」とか「大丈夫ですよ」と言ってしまう場合がある。

請求人のそういう面は、主治医や担当ケースワーカーなどから処分庁にも連絡が入っているので、「慣れれば生活できると思うと本人が言った」といったことを理由に挙げられてしまうのは、病気や社会資源だけでなく、請求人という個別のケースについて理解や把握がされないのだと感じてならない。

ウ 後記2 処分庁の主張の(1)のケの(エ)について

先にも述べた通り、通院先や通勤先にホームが整備されているという事はない。その整備されているというホームの資料などを受け取ったこともなく、見学などを促されたこともない。

エ 請求人は、パートタイムだが仕事を持ち(勤続約8年である)人間関係の疲れから、入院したこともあるが周囲の支援を受けながら、今も何とか働けているし、職場の人間関係も良好になり、人生や仕事について前向きに考えている。主治医からは、現在のグループホームが望ましいという意見書を頂いているが、次のステップとしては“一人暮らしを”と言われている。別のホームに入れる状況であったとしても新たな人間関係を作らなければならないから、一人暮らしに進む方が請求人も良いと思っている。相談支援事業所の方からも、準備をしておくように言われている。

一人暮らしをするとなると、処分庁の言われる保護費の範囲内の住居で生活することも可能だと思っている。適切なグループホームを見つけるよりも現実的だと現在の請求人の居住するグループホームの代表者(以下「代表者」という。)からも助言を頂いているし、代表者から処分庁に(請求人は口下手なので)そのことを伝えてもらっている。

それでも、処分庁は対応を変えるつもりはないとの返答だったそうである。

平成28年10月5日(水)に請求人が処分庁の担当者に請求人のお金の扱いについて注意を受け、「保護費は税金ですから」と2回言われた。それは主治医や相談支援員から言われていた事で、請求人としては努力して行っていたことだった。ホームの方から事情連絡を入れたことで、処分庁の担当者も訂正したので良かったのだが、当時は非常に動揺してしまい、体調に影響が出てしまいそうだった。担当の方が変わって、引き継ぎされていなかったのだと思ったが、もしかしたら他の事でもきちんと伝わっていないことで誤解されて今回の決定になったのではないかと気になっている。

(3) 審理員が平成29年1月4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)のアの(エ)及びイの(ア)について

生活、通院、通勤に適したエリアにグループホームの空きがあることを指摘されている。まず「グループホームB」に平成28年6月7月ごろに空きがあったそうだが、同年6月10日に来られた処分庁の2名の担当者に処分庁管内周辺でのグループホーム空き状況について聞いた際は二人とも状況を把握していないという事だった。処分庁の方にグループホームの状況を把握するのは容易ではないと思うが、過去の空きを記載されているということは、それだけ現状では空きを見つけるのが難しい事だということではないだろうか。

また教えてもらった「グループホームC」は、問い合わせたところ、同事業所が運営される就労継続支援B型に通所する事が入居の前提となっており、既に勤務先を持っている請求人は対象とならないことがわかった。また、日中は完全に無人となり見守りもないそうである。(同年12月14日：職員に現地見学も実施してもらった)

処分庁の方からは、別のホーム(選択肢)があることを前提とした内容で後記2の(2)の再弁明書を記載しているが、実情をわかってほしい。そのため、やはりグループホームの空き状況はないと主張する。今回グループホームCを見学して勉強になったが、そのホームの特色や相性があって、空きあれば良いわけではないと知った。現在のグループホームAでも、空室があり問い合わせがあっても、なかなか実際に入居とならない場合が多かったそうである。

イ 後記2 処分庁の主張の(2)のイの(イ)の「選択肢を提示しており」について

上記のように他のホームの空き状況がないわけであるから、適切なホームに空きが見つかり、現地見学や体験泊をして主治医や支援者の方の意見も聞きつつ転居可能先となるまでは、選択肢がない状況なのだとということをご理解頂きたい。

(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7月26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、「内容 変更、認定年月日 同月1日、決定した理由 追給額は定例支給額に合わせて支給します。就労収入の変更、必要経費の変更」、「内容 変更、認定年月日 同年8月

1日、決定した理由 住宅費の変更 ※新基準の適用、就労収入の変更、必要経費の変更」、保護の種類及び程度として、「7月 住宅扶助 3,797円、合計 3,797円」、「8月以降 住宅扶助1,352円、合計 1,352円」との記載がある。

イ 平成28年8月1日付けの処分庁あて主治医による請求人についての意見書には、傷病名として、「統合失調症」、主要症状および今後の見込みとして、「グループホームでの生活（一人暮らし）を続けているが、もともと神経過敏なところがあり、対人関係も不器用で、ささいなストレスで病状悪化がみられるところがあり、(略)引き続き見守りが必要な状態にあり、現在のグループホームに継続的に入居することが必要と考える。」との記載がある。

ウ 平成28年10月6日付けの代表者及び請求人の居住するグループホームの職員（以下「職員」という。）が作成した証言書には、「同年6月10日に処分庁から、当グループホームに来られた担当者2名に、次の点について口頭で伝えております。請求人は、普段から大人しい性格で聞き分けも良く、我慢強い面もあり周囲に対しての配慮もできるパーソナリティを持っている。そのために支援者はずい『このくらいは判断できるだろう』と考えてしまいがちである。しかし、これまでの支援経験から、言うべき事を言える場面と、状況に流されてしまうような場面とがあり、本人が仮に『大丈夫です』と言っていることでも鵜呑みに出来ない点があることを伝えました。」との記載がある。

また、代表者が作成したグループホーム空き状況調べ報告書には、平成28年10月6日調査として、空き状況が無い、もしくは限定されている旨の記載がある。

エ 平成28年12月14日付けの代表者が作成した証言書には、「平成23年から主に精神障害をお持ちの方に対するグループホームを運営しておりますが、入居者を受け入れる側というのは、その人の人生をある程度引き受ける覚悟が必要です。そのために、その方の障害特性や病気の理解、既存の入居者との相性や、喫煙の有無、地理的な向き不向き、支援体制やスタッフとの相性などを考慮しております。過去には入居が決まっても想定外の事が起こってすぐに退去をしていただくことになったケースもあり、その時はまた転居費用が発生することになります。実際に住んでみないとわからない事も多いために当ホームでは慎重に体験泊をしていただいてから入居を決めています。処分庁からの弁明書や再弁明書を、請求人の許可を得て拝見しましたが、本件は対象者（請求人）が明確ですから、ホームを探す際も具体的に（例えば障害の程度などを説明して適切かどうかなどを聞き取ることなど）できると思います。そういった問い合わせがなく「空きがあるから整備されている、選択肢がある」という記載をするのは適切ではないと言えます。」との記載がある。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が平成28年9月14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 平成28年5月24日 大阪府社会援護課より処分庁に対して、事務連絡の情報提供があり、收受した。

当該事務連絡では住宅扶助限度額から補足給付を控除した額を認定するものとしているが、処分庁は、従前処分庁が行った大阪府社会援護課への問い合わせに対する回答に基づき、実際の家賃額から補足給付を控除した額を認定する運用を行っていた。

そのため、住宅扶助局長通知により、平成27年7月1日から同通知の1及び2記載の新基準額が適用されても、処分庁は、請求人の世帯に対しては、継続して住宅扶助の給付32,000円（実際家賃額42,000円－補足給付10,000円）を認定でき、新基準額の影響を受けないものと認識しており、同通知の3において、「同年6月30日において現に住宅扶助を受けている世帯であって、同年7月1日において引き続き住宅扶助を受けるものが、新基準額の適用を受けた場合に、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、同通知3（1）又は（2）の経過措置の適用について検討すること」とされているが、検討は必要ないと考えていた。

しかし、事務連絡の内容に基づけば、新基準額を適用することにより、請求人の世帯に対する住宅扶助費は29,000円（新基準額39,000円－補足給付10,000円）となり給付額が減少するため、上記経過措置の対象になるか否かの検討を行うべきであることが明らかになった。

請求人の賃貸契約の状況、通院及び通勤状況等から対応の検討の結果、処分庁は、現時点において同通知3（1）に該当する特段の事情はなく、そのような事情がない限り、同年7月を以って同通知3（2）アの経過措置が適用されたものとして扱うのが相当であると判断した。しかし、請求人の場合、同通知3（2）アを適用すると、経過措置は平成28年4月が期限となり、同通知どおり新基準額を適用すると既に支給した保護費の一部返還が生じ、請求人に予期しない事態となるため、請求人の不利益とならないよう配慮し、処分庁の判断として当面は旧基準の適用を行うこととした。ただし、既に本来の経過措置期限を経過していることから、可及的速やかに旧基準適用の期限について別途検討することとした。

イ 平成28年6月6日 請求人が処分庁へ来所した際、住宅扶助基準の改正の概要、改正に伴い住宅扶助費が変更となった場合に住宅扶助の新基準額を超える差額3,000円は自己負担となること及び転居を希望する場合は転居費用が認定できることを説明した。

ウ 平成28年6月10日 処分庁は、請求人が居住するグループホームへ訪問し、職員同席で請求人と面談を行った。

面談の中で、請求人が、D市内にある精神科への通院についてはバス、電車、バスと乗り継ぎ往路1時間半、復路2時間程度かけておこなっていること、通勤についてはバス、電車、バスを乗り継ぎ往路復路ともに1時間強かけて行っていることを確認した。請求人は居宅による単身生活を希望しており、職員も請求人の意向に沿って支援したい

が主治医は単身生活には消極的であるとのことであったので、処分庁が主治医に面談し、意見を聴く旨を請求人に伝えた。また、請求人へは、転居により住宅扶助局長通知3(1)に該当する自立助長を阻害する特段の事情がなければ住宅費の変更を行う旨再度説明した。

エ 平成28年7月22日 処分庁は、請求人及び代表者へ架電。経過措置期限到来により住宅費を変更すべきところ、請求人の事情を勘案して請求人の利益になるように猶予を行っていたが、同年8月より住宅費を減額とする予定である旨連絡した。

同日代表者より受電。請求人に関しては住宅扶助を減額しないと思っていたのでグループホームの家賃の減額は検討していなかった、請求人の病状を考えると、今のグループホームでなければならず、個別の事情を勘案せずに一律で住宅扶助額を下げるのはおかしいと主張した。

これに対し、処分庁は、本件決定により、請求人に対し転居を指導するものではないこと及び請求人は住宅扶助局長通知3(1)に該当する特段の事情があるとして旧基準の適用を申請することができる旨を説明した。また、審査請求についての尋ねがあったため、請求人は保護の決定に対し審査請求を行うことができる旨回答した。

審査請求及び旧基準額適用の申請については、電話にて請求人へも説明したが、請求人から同通知3(1)に該当する特段の事情があるので旧基準額を適用して欲しいといった旨の申出はなかった。

オ 平成28年7月29日 請求人に対し本件決定に係る通知を発送する旨電話で伝えたが、請求人から住宅扶助局長通知3(1)に該当する特段の事情があるので旧基準額を適用して欲しいといった旨の申出はなかった。

同日、本件決定通知を請求人宛に発送した。

代表者より受電。本件決定について尋ねがあったため、再度説明した。また、旧基準額適用の申請と審査請求いずれを先にすべきかとの尋ねがあったため、請求人の意向による旨伝えた。

カ 平成28年8月4日 処分庁は、主治医と面談し、意見を聴取した。単身生活への移行について、「請求人の疾病の特性上、服薬管理など見守りが必要と考えられ、グループホームでの生活を続けることが医学的に妥当と判断されるが、見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる」との見解であった。

同日、受診のために通院していた請求人と居合わせたため面談した。請求人は、今後、仮に職場や病院に近いグループホームへの引越しをしても、慣れれば生活できると思うと述べた。また、通勤・通院の所要時間等を再度確認したが、従前と同様であった。

キ 平成28年8月10日 主治医から医療要否意見書を受理した。同月4日の主治医面談で聴取した意見と相違ない内容であった。

ク 処分庁は、事務連絡の内容に基づけば、新基準額を適用することにより、請求人の世

帯に対する住宅扶助費は29,000円(新基準額39,000-補足給付10,000円)となり、給付額が減少するため、平成27年7月を以って住宅扶助局長通知3(2)の経過措置が適用されたものとした。

そして、請求人が締結している賃貸契約(平成26年4月14日締結のグループホームA(共同生活援助)利用契約書)は、平成28年4月14日を契約満了日とし、契約の更新に関する定めがあるため、同通知3(2)アが該当し、経過措置は同月が期限となる。そのため、同通知3(1)に該当する特段の事情がなければ請求人の住宅扶助について同年5月1日以降は29,000円(新基準額39,000-補足給付10,000円)となるところ、請求人の事情等を勘案して請求人の利益になるように同年7月まで旧基準額を適用した。

ケ 住宅扶助局長通知3(1)の適用に関しては、請求人の病状からグループホームという居住形態が自立助長に資することは認められるものの、

(ア) 現在のグループホームに限定されるものではなく、前記カ及びキに記載のとおり、主治医からも「請求人の疾病の特性上、服薬管理など見守りが必要と考えられ、グループホームでの生活を続けることが医学的に妥当と判断されるが、見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる」との意見が述べられていること、

(イ) 前記ウ及びカに記載のとおり、請求人が、D市内にある精神科への通院についてはバス、電車、バスと乗り継ぎ往路1時間半、復路2時間程度かけておこなっていること、通勤についてはバス、電車、バスを乗り継ぎ往路復路ともに1時間強かけて行っていること、

(ウ) 前記カに記載のとおり、請求人自身が、今後、仮に職場や病院に近いグループホームへの引越しをしても、慣れれば生活できると思うと述べたこと、

(エ) 請求人の通院先及び通勤先の地域にグループホームが整備されていることという状況があり、

これらの状況を勘案すれば、同通知3(1)において示される同通知1(2)ただし書アの(ア)「通院又は通所(以下「通院等」という。)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」のいずれの要件にも該当しないものとする。

請求人は、主治医は請求人の病状により現在のグループホームに継続して居住すべきとの意見である旨を主張しているが、上記のとおり、主治医は、「見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる」との見解であり、請求人の主張には理由がない。

コ なお、処分庁は、請求人に対して、現在のグループホームが平成28年7月以降、新基準額を超える高額家賃となることに伴う現グループホームからの転居を指導せず、

他のグループホームへの転居等を希望する場合は転居費用の相談に応じることを説明するにとどめており、請求人の希望によっては、新基準額を超える住宅費を請求人の自己負担により賄うことで現在のグループホームへ居住することも可能である。

(2) 審理員が平成28年11月28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 処分庁が、本件は住宅扶助局長通知3(1)に該当しないと判断した理由

前記(1)のケに記載したとおりであるが、以下、請求人の通院先の病院及び通勤先の事業所の名称及び住所を含め、具体的に記載する。

同通知3(1)の適用に関しては、請求人の病状からグループホームという居住形態が自立助長に資することは認められるものの、

(ア) 請求人が現在入居しているグループホームA(E市)に限定されるものではなく、主治医からも「請求人の疾病の特性上、服薬管理など見守りが必要と考えられ、グループホームでの生活を続けることが医学的に妥当と判断されるが、見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる」との意見が述べられていること

(イ) 請求人は、D市に所在するF病院内にある精神科へ通院しているが、グループホームAからF病院への通院には、バス、電車、バスと乗り継ぎ往路1時間半、復路2時間程度、往復で3時間半を要している。また、請求人は、G市に所在する特別養護老人ホームHへ通勤しているが、グループホームAから特別養護老人ホームHへの通勤には、バス、電車、バスを乗り継ぎ往路復路ともに1時間強、往復で2時間強を要していること、

(ウ) 請求人自身が、今後、仮に職場や病院に近いグループホームへの引越しをしても、慣れれば生活できると思うと述べたこと、

(エ) 請求人の通院先であるF病院及び通勤先である特別養護老人ホームHの地域にグループホームが整備されていて、平成28年6月及び7月の時点で、グループホームAより通院及び通勤に便利な複数のグループホームに空きがあることという状況があった。

同年6月、7月におけるグループホームの空室状況

事業所名	住所	空き状況
社会福祉法人Iが運営するグループホームB	G市	1室
株式会社Jの運営するグループホームC	G市	1室(現在も空室)

これらの状況を勘案すれば、住宅扶助局長通知3(1)において示される1(2)ただし書(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」という要件については、むしろ転居することによって通院の負担が軽減するため、該当しない。

同ただし書(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」の要件についても、むしろ転居することによって通勤の負担が軽減するため、該当しない。

同ただし書(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」という要件についても、請求人の疾病の特性を鑑みても対応可能で、現在よりも通院及び通勤に便利なグループホームがあり、転居によって自立を阻害するおそれはないため、該当しない。

したがって、住宅扶助局長通知3(1)に該当しないと判断した。

イ 前記1 請求人の主張の(2)のAについて

(ア) 請求人は、見守りが可能なグループホームが地域に存在しないと主張するが、「処分庁管内、D市の共同生活援助事業所検索結果一覧」にもあるとおり、請求人の通院先であるF病院及び通勤先である特別養護老人ホームHの地域に、現在より通勤及び通院が便利になる見守り可能なグループホームは多数存在する。

請求人は、グループホームという社会資源は慢性的に不足しており、問い合わせをしても満室な場合が多く、また女性を受け入れるホームが少ないと主張するが、上記のとおり、現在より通勤及び通院が便利になる見守り可能なグループホームは多数存在し、少なくとも平成28年6月10日に処分庁から、請求人に住宅扶助認定が減額になる説明を行った時点で、社会福祉法人Iが運営する「グループホームB」及び株式会社Jの運営する「グループホームC」には空室があった。なお、「グループホームB」については、同月及び同年7月中は空室があり、「グループホームC」は現在も空室がある。

請求人は、現在のグループホームに入居した経緯として、医師から「母親とある程度距離のあるホームが望ましい」という意見があったと主張する。グループホームへの入居に際し、平成26年4月11日に主治医意見を確認しており、転居が必要であるという意見が付されていたのは事実であるが、また、同日より状況が変化し、現在、請求人は、週1回程度の頻度で、G市所在の母親宅を訪問しており、母親世帯とは良好な関係を築いている。

(イ) 請求人は、処分庁から転居可能なグループホームの空き状況について、提案がなかったと主張するが、請求人は処分庁に転居の意思を示しておらず、転居についての相談もなかったためである。

請求人は、処分庁管内近辺のグループホームの空き状況はないと主張するが、上述のとおり、処分庁が住宅扶助を減額する旨を伝えた当時、少なくとも「グループホームB」「グループホームC」等には空室があったことを確認している。

請求人は処分庁から選択肢がもらえなかったと主張するが、処分庁は、平成28年6月10日に家庭訪問を行った際に、職員同席のもと請求人に住宅扶助を減額する旨を伝えている。請求人には、他のグループホームへ転居を行うか、または今後

も現住居で生活を継続するかという選択肢を提示しており、転居を希望する場合には、転居費用についても相談に応じる旨を説明し、現住居で生活する場合には、住宅扶助が減額になる旨を説明している。

請求人は、請求人の障害の特性やグループホームの空室状況について、処分庁が理解を示さず、生活保護費を削減するという目的のためだけに、本件決定したと主張するが、本件決定は、住宅扶助局長通知に基づいて決定したものであり、請求人に限ったものではなく、生活保護費を削減するという目的のためだけに行ったものではない。

ウ 前記1 請求人の主張の(2)のイについて

請求人は、主治医から処分庁に、精神的な揺れがある最中に処分庁から問われれば、「いいですよ」とか「大丈夫ですよ」と言ってしまう面があることの連絡があると主張しているが、主治医から処分庁にそのような連絡がなされたことはない。また、担当ケースワーカーからも請求人の状態について、報告されているように主張するが、担当ケースワーカーは、請求人に見守りが必要なことを確認しているが、請求人の状態については確認していない。

処分庁は前記1 請求人の主張の(4)のウの証言書や前記1 請求人の主張の(2)の反論書に記載されているような、請求人の精神状態によって回答が変わるということ及び請求人の主張を鵜呑みにできないということを理由に、請求人の主張を否定したのではなく、主治医意見により否定したものである。

請求人が「今後、仮に職場や病院に近いグループホームへ引っ越ししても、慣れれば生活できると思う」と話したことについては、「見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる」という主治医意見とも合致するものである。

請求人は請求人のことを理解していないと主張するが、処分庁は、請求人と面談を重ね、請求人の申し出に対して、請求人の状態や主治医意見書を確認し、判断している。

エ 前記1 請求人の主張の(2)のウについて

請求人は、通院先や通勤先にグループホームが整備されているという事はなく、そのようなグループホームの資料を提示されたことも見学を促されたこともないと主張するが、処分庁は、前記(1)のケの(エ)で、通院先及び通勤先の地域にグループホームがあることを主張したのであり、通院先及び通勤先にグループホームがあることを主張したのではない。

オ 前記1 請求人の主張の(2)のエについて

処分庁が、請求人の一人暮らしの可能性を認めないように主張するが、処分庁は、主治医の意見が、「請求人の疾病の特性上、服薬管理など見守りが必要と考えられ、グルー

グループホームでの生活を続けることが医学的に妥当と判断されるが、見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる」というものであることから、請求人が直ちに一人暮らしをするということについては、認めることができないと述べているものであって、今後の単身居宅生活についてまで否定していない。

(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 請求人が締結したグループホームA（共同生活援助）利用契約書には、「第2条 この契約の期間は、平成26年4月14日から原則2年間までとします。ただし、契約の解除を希望しない場合この契約は自動的に更新します。」との記載がある。また、平成26年4月2日付けの家賃等証明書には、「4. 家賃等支払額 月額家賃42,000円」との記載がある。

イ 平成28年5月10日に処分庁が受領した医療要否意見書には、主治医意見として、「安定傾向にあるが、神経過敏さが残り安定して仕事に就くことは困難状況。現状で限界と考えられる。」との記載がある。

ウ 平成28年6月6日付けのケース記録票には、「＜請求人来所＞ 請求人収入申告のため来所。請求人に対して、事務連絡に基づき、住宅扶助限度額である39,000円から補足給付10,000円を控除した、29,000円までしか住宅扶助を認定できない旨を説明した。また、現住居で住み続ける場合は、生活費から差額3,000円を捻出してもらう必要がある旨を説明しておいた。あわせて、転居をしたい場合は、こちらから転居費用を補助できる旨も説明したが、請求人、『将来的には一人暮らしをしたい思いがあるが、今の住居は居心地がいいし、主治医から一人暮らしの許可も出ていない。負担が多くなっても、今のところは今の住居で生活したい。』とのこと。」との記載がある。

また、同月10日付けのケース記録票には、「＜家庭訪問、請求人と面談＞ 査察指導員同行・職員同席 請求人に対して、住宅扶助認定額が減額になる旨を再度説明。(中略)

＜代表者と面談＞ 査察指導員同行・職員同席

代表者に対して、請求人への説明と同様、住宅扶助認定額が29,000円に減額となる旨を説明。あわせて、実際家賃を減額するかはグループホームの判断に委ねられるが、減額がなされない場合は、本人に差額を生活費から負担してもらう必要がある旨、また、今後生活保護受給者が新たに入居することができない旨を説明しておいた。

加えて、請求人の場合は、減額の時期がいつになるかは、現在処分庁で検討中であることを伝えておいた。代表者、『すぐに判断はできないので、どのように対応させて頂くかを検討します。』とのこと。」との記載がある。

エ 平成28年7月22日付けのケース記録票には、「＜職員に架電＞請求人の住宅扶助額が同年8月より減額になることが決定したため、説明のため職員に架電。職員にその旨を説明し、職員了承。職員、グループホームとしての今後の対応はまだ検討中であるので、

代表者に報告し、また改めて連絡しますとのこと。〈請求人に架電〉請求人に対しても同様に住宅扶助額が同月より減額になる旨を説明し、請求人了承。決定に対して、納得がいかない様子は特になかった。〈代表者より電話連絡〉※担当ケースワーカーが対応の後、査察指導員が対応。代表者より電話連絡。代表者、請求人への住宅扶助減額の決定に納得がいかない様子。代表者によると、請求人に関しては住宅扶助額は減額しないと思っていたので、グループホームの家賃の減額は検討していなかったという。また、請求人の現状を考えると、請求人を今のグループホームから転居させるべきではないと。これに対して、今回の決定は、請求人の転居を強制するものではないことを説明。また、請求人は住宅扶助の減額分を生活費から捻出することを了承していることを説明した。すると、代表者、請求人の病状を考えると、今のグループホームでなければいけない、請求人の個別の事情を勘案せずに一律で住宅扶助を下げるのは、おかしいと話す。代表者に対して、請求人からの申請があれば、旧基準を認定するか否かのケース会議に諮ることができる旨を伝えた。また、本件決定に対しての審査請求を行うことができる旨も説明しておいた。」との記載がある。

オ 平成28年6月14日付けの同年7月分保護決定調書には、「住宅費 実際家賃額32,000、認定額32,000 最低生活費128,760、収入認定欄 就労収入パート100,000見込み、不就労収入障2A65,008、基礎控除23,600、就労経費14,552、収入認定総額165,008、控除総額38,152、収入充当額126,856、扶助額決定欄1,904」との記載がある。

また、同年7月26日付けの同月分保護決定調書には、「住宅費 実際家賃額32,000、認定額32,000、最低生活費128,760、収入認定欄 就労収入パート99,970、不就労収入障2A65,008、基礎控除23,600、就労経費18,319、収入認定総額164,978、控除総額41,919、収入充当額123,059、扶助額決定欄5,701、追給・過支給額3,797」との記載がある。

カ 平成28年7月26日付けの同年8月分保護決定調書には、「住宅費 実際家賃額42,000、認定額29,000、最低生活費125,760円、収入認定欄 就労収入パート98,000見込み、不就労収入障2A65,008、基礎控除23,200、就労経費15,400、収入認定総額163,008、控除総額38,600、収入充当額124,408、扶助額決定欄1,352」との記載がある。

キ 前記1 請求人の主張の(2)のアと同一書類。

ク 平成28年8月10日に処分庁が主治医から受理した医療要否意見書には、主治医意見として、「統合失調症という疾病の性質上、服薬管理など見守りが必要と考えられ、グループホームでの生活を続けることが医学的に妥当と判断されるが、見守りが可能なグループホームであれば、他のグループホームでも可と考えられる。神経過敏で、対人関係が不器用な面に一定の配慮は必要である。」との記載がある。

- (4) 審理員が平成29年5月23日に受理した審理員質問書に対する処分庁の回答書には、以下の記載がある。

本件決定時点での住宅扶助局長通知の1の(2)のただし書(ウ)の検討の有無及び検討内容について、「平成28年5月10日付医療要否意見書及び同年6月6日並びに同月10日の請求人との面談の状況から、処分庁において住宅扶助局長通知の1の(2)のただし書(ウ)の該当性を検討した。その結果、扶養義務者との関係に問題なく、病状については現状以上に就労による増収は困難であると認められるものの安定傾向にあり、特段考慮すべき病状の変化が認められず、かつ請求人からその旨考慮を求める申し出はなかったこと及び共同生活援助事業所であるグループホームAによるサービス提供でなければならぬ特段の事情のほか、当該地域から受けている考慮すべき支援は認められないことから、住宅扶助局長通知1の(2)のただし書(ウ)の該当性はないと判断した。また、請求人への説明から一定の期間猶予をした同年8月からの住宅費の変更に先立ち、同年7月22日電話にて請求人への説明及び状況の把握を行ったところ、これらの事情に特段の変化がなく、請求人から住宅費の変更に係る考慮の申し出がないと確認したことを踏まえて処分庁にて検討を行った結果、住宅扶助局長通知1の(2)のただし書(ウ)の該当性はないと認め、住宅費の変更を行ったものである。」との記載がある。

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、同通知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)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の(2)のアただし書として、

「(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。

(3) 「特定障害者特別給付費の対象拡大に伴う生活保護制度上の取扱いについて」(平成23年9月14日付け厚生労働省社会・援護局保護課保護係長事務連絡。以下「平成23年事務連絡」という。)には、1 補足給付の内容について、「補足給付として、『障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律』の施行により障害者自立支援法による共同生活援助(グループホーム)又は共同生活介護(ケアホーム)に係る支給決定を受けている障害者に対し、月額1万円(略)を支給されることとされ、補足給付は事業者による代理受領が可能とされている。」との記載があり、2 代理受領が行われる場合の住宅扶助費の認定についての(1)において、「補足給付を受ける被保護者について、事業者による代理受領が行われる場合は、契約している家賃額から当該補足給付を控除した額を住宅扶助費として認定すること。」と記されている。

また、事務連絡には、平成23年事務連絡の補足として、補足給付の対象拡大に伴う生活保護制度上の取扱いについて、「平成23年事務連絡2(1)では、事業者による代理受領が行われる場合には、契約している家賃額から当該補足給付を控除した額を住宅扶助費として認定することとしているが、これは、住宅扶助の限度額を超える部分を補足給付で補填することを想定したのではなく、あくまで住宅扶助の限度額の範囲内の家賃から当該補足給付を控除しそのうえで必要な額を住宅扶助費として認定することとなるものである。」と記されている。

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

住宅扶助局長通知により、住宅扶助の限度額が平成27年7月1日から変更され、住宅扶助の限度額の範囲内の家賃から補足給付を控除した額を住宅扶助費として認定することとされていることから、処分庁において、住宅扶助局長通知における経過措置の3の(1)に基づく同通知の1の(2)のオただし書(ア)から(ウ)について検討を行ったところ、(ア)の通院状況については、往復3時間半強を要していること、(イ)の通勤状況については、往復2時間強を要していることから、転居によって通院や通学に支障を来すおそれはなく(ア)及び(イ)に該当しないと判断したことが認められる。そして、(ウ)の地域の支援を受けて生活している場合について、その検討に当たり必ずしも主治医意見書を必要とするものではないところ、平成28年5月の医療要否意見書において請求人は神経過敏さが残るが安定傾向にあることを確認し、また、同年6月及び7月当時、請求人の通院・通勤先により近いグループホームに2件の空きがあ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ことが認められる。

これらを住宅扶助局長通知に照らすと、長時間の通院や通勤は請求人に負担を与えることともなり、本件決定時には現在よりも通院及び通勤に便利なグループホームが存在した以上、住宅扶助局長通知の1の(2)のオただし書(ア)から(ウ)までのいずれかに該当しないとした処分庁の判断に、違法又は不当な点があるとまでは言えない。

(2) 大阪府行政不服審査会第3部会答申書の要旨

ア 結論

本件審査請求は、認容すべきである。

イ 理由の要旨

住宅扶助局長通知3(1)に基づき旧基準額が適用されるためには、1(2)ただし書(ア)から(ウ)までに該当する必要があるが、(ウ)にいう「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」はあくまで例示にすぎないから、これらの場合に限らず、その他の場合であっても、被保護世帯の個別具体の事情を考慮することにより、「転居によって自立を阻害するおそれがある場合」に該当すると認められるときは、これを適用するのが相当である。そして、これに該当するか判断においては、この文言が多義的であることから、法第9条(必要即応の原則)の趣旨に従い、被保護世帯の個別具体の事情を考慮して転居に伴う自立阻害要因の有無を検討することが求められる。

それゆえ、処分庁は、本件決定に際し、請求人が疾病の特性に応じて「グループホームA」で利用しているサービス(服薬管理など見守りを含む)その他の援助の実施状況、対人関係に関わる神経過敏さといった請求人固有の事情、その他請求人の生活実態を十

分に把握し、これを基に、請求人が現在受けている援助を他のグループホームでも実際に受けられるか否か、転居に伴う環境変化(他の入居者やスタッフとの対人関係を含む)が請求人の病状等にどのような影響をもたらすおそれがあるか等について調査、検討すべきであった。

本審査会からの質問に対する処分庁の回答書(平成29年7月18日付)において、処分庁は、「グループホームA」等で提供されるサービスの概要を一般的に挙げるとともに、定員に空きがあるという「グループホームB」及び「グループホームC」について、他の被保護者の居住の状況及び障害福祉課での支給決定状況等によって、一般就労が困難かつ日常生活上の見守りや介護をより要する程度の障害者が入居し、必要な援助を受けている実態を確認したことにより、請求人がその疾病の特性に必要な見守りを受けることが可能と思料したと述べる。もっとも、そこでいう確認を、本件決定に際して行ったことを証する資料は提出されていない。そもそも以上の調査、検討を行うにあたって、請求人の個別具体的な事情を考慮することが求められるのであるから、たとえば障害福祉サービス事業者から交付された請求人の個別支援計画書や、サービス事業者のサービス提供記録といった資料またはこれらに関する情報が必要になると考えられるが、処分庁の回答は、これらの資料をいずれも保有しないというにとどまるものであり、別途これに関する情報を取得していなかったと認められる。

以上の点からすると、処分庁は、本件決定を行うに際して必要となる調査、検討を十分にしているとは認められない。

本件決定に関して処分庁の行った判断は、違法とまではいえないものの不当である。

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)から(4)のとおり、処分庁は、平成28年7月分の保護費について、見込みにより認定していた請求人の同月分就労収入及び就労経費について、額の確定による収入の認定替え及び控除額の確定により保護費3,797円を追給する決定を行ったこと、また、住宅扶助局長通知及び事務連絡に基づき、請求人世帯の住宅扶助費について同年8月からは29,000円とし、同月分保護費を1,352円とする本件決定を行ったことが認められる。
- (2) 処分庁は、請求人は通院に往復3時間半強、通勤に往復2時間強要していること、また、特別の条件を附したグループホームでなければならないと認められる具体的事実はなく、当該地域社会と請求人との間に特別の援助関係が存在する事実は認められないことから、住宅扶助局長通知における経過措置の3の(1)に基づく同通知の1の(2)のただし書(ア)から(ウ)に該当しないものとして本件決定を行った旨主張する。
前記2の(1)の審理員意見書にあるとおり、前記1の(2)の住宅扶助局長通知により、住宅扶助の限度額が平成27年7月1日から変更され、前記1の(3)のとおり住宅扶助の限度額の範囲内の家賃から補足給付を控除した額を住宅扶助費として認定することとされたことから、処分庁において、住宅扶助局長通知における経過措置の3の(1)に基づく同通知の1の(2)のただし書(ア)から(ウ)について検討を行っ

たところ、(ア)の通院状況については、往復3時間半強を要していること、(イ)の通勤状況については、往復2時間強を要していることから、転居によって通院や通学に支障を来すおそれはなく(ア)及び(イ)に該当しないと判断したことが認められ、また、(ウ)の地域の支援を受けて生活している場合の検討にあたり、処分庁は、平成28年5月10日付の医療要否意見書や同年6月6日及び同月10日の請求人との面談状況を踏まえ検討したことは認められる。

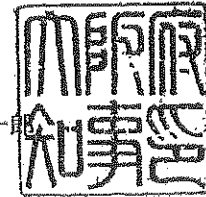
しかしながら、前記2の(2)の審査会答申書にあるとおり、被保護世帯の個別具体の事情を考慮して転居に伴う自立阻害要因の有無を検討することが望まれるなか、障害者自立支援法に基づくグループホームに入居し、対人関係に関わる神経過敏さといった請求人固有の事情を踏まえると、転居に伴う環境変化が請求人の病状等へどのような影響をもたらすおそれがあるか等について調査検討すべきことが相当であり、これが不十分なまま判断された本件決定に不当な点が認められる。

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11月9日

審査庁 大阪府知事 松井 一



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。