

- 3 平成29年10月18日、処分庁は、請求人から、妻の精神障害者保健福祉手帳（以下「精神手帳」という。）2級の提示があり、翌月の同年11月から障害者加算を適用することとし、同年10月30日付けで法に基づく保護変更決定処分（以下「本件決定」という。）を行った。
- 4 平成29年12月24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行った。

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。

ア 審査請求の理由

(ア) 事案の概要

請求人は、昭和15年●月●日生まれの77歳であり、昭和14年●月●日生まれの78歳の妻と2人暮らしをしている。妻は、精神手帳2級及び身体障害者手帳4級を所持している。

請求人は、平成28年8月24日、生活保護の申請を行い、生活保護を受給することとなったが、本来加算されるべき障害者加算が認定されていなかったところ、処分庁は、平成29年10月にはじめて、障害者加算を認定した。

しかし、請求人が生活保護の申請を行った平成28年8月24日時点において、請求人の妻について、障害者加算の認定に必要な要件を満たしていたことを知っていたことから、生活保護の申請が行われた同日まで遡って、障害者加算を認定すべきであり、平成29年11月分以降の障害者加算しか認定しなかった本件決定は取り消されるべきである。

(イ) 本件決定の違法性

a 精神手帳2級の所持者は、当然に法における障害者加算の要件を満たしていること。

(a) 厚労大臣の告示

法は障害を抱えることによって生じる特別な需要に対応すべく、生活扶助費の算

定において、「4 障害者加算」、「(2) 障害者加算は、次に掲げる者について行う」、
「イ障害等級表の3級又は国民年金法施行令別表に定める2級のいずれかに該当する障害のある者（症状が固定している者及び症状が固定してはいないが障害の原因となった傷病について初めて医師又は歯科医師の診療を受けた後1年6月を経過した者に限る。）。ただし、アに該当する者を除く。」と定めている。

(b) 国民年金法施行令別表

そして、国民年金法施行令別表の2級16号では、「精神の障害であって、前各号と同程度以上と認められる程度のもの」が掲げられており、2級15号では、「前各号に掲げるもののほか、身体の機能の障害又は長期に渡る安静を必要とする病状が前各号と同程度以上と認められる状態であって、日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの」が掲げられている。

つまり、2級の15号及び16号を合わせ読むと、精神の機能の障害又は長期に渡る安静を必要とする病状が前各号と同程度以上と認められる状態であって、日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のものが、障害者加算の要件となる。

(c) 精神手帳障害等級判定基準

ところで、精神手帳の障害等級の判定基準における2級とは、精神障害であって、日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のものとされ、機能障害の状態について、てんかんの発作を頻繁に繰り返す等に準じる状態であって、援助なしに適切な食事の摂取や洗面、入浴、更衣、清掃などの身の清潔保持ができない等の活動制限を伴う状態である。

(d) まとめ

したがって、精神手帳2級の取得者は、法において、障害者加算の要件を当然に満たすものである。

b 請求人の妻が精神手帳2級を所持していたことを、生活保護申請時である平成28年8月24日の時点で、処分庁は把握していたこと

(a) 申請時において請求人が精神手帳2級を提示したこと

請求人は、平成28年8月24日の生活保護申請時において、妻の身体障害者手帳とともに、精神手帳2級を提示しており、処分庁は、同手帳の所持を把握していた。

(b) 申請前の相談時点において請求人が精神手帳2級を提示したこと

請求人の妻は、精神手帳2級を所持しており、請求人が、生活保護申請の相談を行

った平成27年6月8日時点においても、同手帳をAケースワーカー及相談担当職員に提示していた。

したがって、請求人が法における障害者加算の認定対象世帯であることは、同日の時点において、処分庁の知るところとなった。

その後、請求人は、平成28年8月24日、生活保護を申請するに至ったのであるから、同日当時、処分庁は、請求人の妻が精神手帳2級を所持していたことを当然把握していた。

c 処分庁は請求人に対して障害者加算の申告届出を求めるべきであったこと

(a) 「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。)は、第7の1の(2)において、「加算制度は、…加算対象者についてより高い生活水準を保障しようとするものではなく、加算によってはじめて加算がない者と実質的な同水準の生活が保障されることになるのである」と記載して、加算制度の重要性を強調している。

そして、問答集の問7-17の(答)において、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となって行われるべきものである。」としながらも、「しかし、実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきであることはいうまでもない。したがって、現業員が加算の要件に該当すると思われる者を発見したときは、ただちに実施機関として認定に必要な手続きをはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであろう」と記載、本人が申告届出をしなかった場合には、それで事足りりとするのではなく、実施機関が、本人に対し、申告届出を行うよう積極的に促すよう求めている。

(b) 本件において、上述のとおり、処分庁は、生活保護申請時である平成28年8月24日、請求人が妻の精神手帳2級を提示しており、その要件該当性を把握していた。

また、現業職員であるAケースワーカーが同席のもとで、平成27年6月8日時点において、請求人の妻が精神手帳2級を所持していたことを確認している。したがって、実際に生活保護の申請が行われた時点である平成28年8月24日時点において、処分庁は、請求人の妻が精神手帳2級を所持しており、障害者加算の対象者であること認識していた。

(c) したがって、処分庁は、「ただちに実施機関として認定に必要な手続きをはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべき」(問答集問7-17(答))であった。

d 平成28年8月24日時点にさかのぼって障害者加算を認定すべきこと

以上のとおり、処分庁は、平成28年8月24日、請求人の妻が精神手帳2級を所持していたことを知りながら、請求人の生活保護の申請に対し、障害者加算を認定しなかった。

処分庁は、平成29年10月に至り、本件決定を行って、平成29年11月分以降の障害者加算を認定したものの、これを遡及させることはしなかった。

したがって、本件決定は、障害者加算を定めた厚労大臣の基準に反するものであり、「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」と定めた法8条ひいては、生存権を定めた憲法第25条1項に反する違憲・違法な処分であり、取り消されるべきである。

(ウ) 予想される争点に対する反論

a 請求人は精神手帳2級を提示したこと

処分庁は、精神手帳2級の提示があった時期は、平成29年10月18日が初めてである旨主張することが考えられる。すなわち「開始当初、申請時に必要なものの一覧を手渡していたが請求人からの提出・提示がなかった」というのである。しかし、事実誤認である。

(a) まず、既に述べたとおり、請求人は、生活保護の申請を行った平成28年8月24日の時点において、精神手帳2級を提示していた。処分庁は、これを受け取ってコピーをとっていたものである。

確かに、面接記録票の記載によると、同月23日、身体障害者手帳4級所持との記載はあるが、精神手帳2級についての記載がない。しかし、「自立支援医療適用」との記載があり、精神手帳2級を含む、精神障害に関する書類を請求人から提示を受けていることは明白であり、面接記録票の記載が漏れているに過ぎない。

(b) そもそも、面接記録票によれば、平成27年6月8日、請求人の妻が精神手帳2級を所持している旨の記載がある。したがって、この頃、請求人は、Aケースワーカーが同席のもとで、精神手帳2級を提示していることは明白である。

b 遡及認定は3か月が上限であるとの見解は誤りであること。

問答集の問13-2において、「最低生活費の遡及変更は3か月程度（発見月からその前々月分まで）と考えるべきであろう」と記載している。しかし、これは、処分庁に違法がある場合には、この考えは妥当しない。処分庁の違法行為による不利益は国民が受けることになるからである。

実際、生活保護受給者が、平成13年4月23日に遡及して障害者加算（家族介護

料)を求めた事案において、麻生福岡県知事は、平成21年12月25日、「最低生活費の遡及変更は2か月程度(発見月からその前月分まで)と考えるべきであろう…とされていることから(注)、「遡及する時期は、本件申請にあった平成21年3月の前月である2月からが原則であると解されます。しかしながら、不作為等特別な事情がある場合は、認定事実20のとおり、上記の前月分を超えて遡及することも考慮されるべきである」旨述べて、平成15年2月までの遡及する旨の裁決を下している。

上記引用箇所指摘されている認定事実20とは、平成19年1月17日、処分庁が、遡及認定を行うことの可否を厚生労働省社会・援護局保護課へ疑義照会を行ったところ、平成17年4月まで遡及認定を行っても差し支えないとの回答を得た事実を示しており、この事実からも、遡及認定が行政処分における不服申立の一般的な期間(現在では3か月)に限定されるものではないことを示している。

したがって、遡及認定の上限が3か月であるとの見解は誤りであり、特に本件のように、処分庁が要件該当性を看過した違法がある場合には、全く妥当しないものである。

(注)問答集問13-2は、最低生活費の遡及変更が3か月程度とする根拠として、「行政処分について不服申立期間が一般に3か月とされていること」を挙げているところ、福岡県知事による採決が行われた当時の不服申立期間は法改正前であったため、2か月とされており、その関係で、当時の生活保護手帳別冊問答集の記載は「2か月」となっていた。

イ 結論

よって、処分庁は、生活保護申請のあった、平成28年8月24日に遡って、障害者加算を認定すべきであって、遡及認定しなかった本件決定は取り消されるべきである。

(2) 審理員が平成30年5月30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 処分庁の事実誤認

(ア) 生活保護の申請をした平成28年8月24日の時点で精神手帳2級所持を把握していたこと

a 処分庁は、平成27年6月8日、請求人の妻が、精神手帳2級を所持していたことを把握していた。この点は、処分庁も認めるところである。

ところが、処分庁は、平成28年8月24日、請求人に対し、障害者手帳の提示を求めたところ、身体障害者手帳の提示しかなかったため、生活保護申請時において、

精神手帳2級の所持を確認できなかったと主張する。

b. しかし、請求人は、平成28年8月24日の生活保護申請時において、身体障害者手帳及び精神手帳2級を提示している。処分庁の担当職員は、同手帳のコピーもっており、請求人はその点を記憶している。したがって、処分庁の上記主張は事実誤認である。

c. 念のため、付言すると、処分庁は、平成27年6月8日時点では事前相談のため、写しの提出を受けていない旨主張する。その趣旨は判然としないが（面接記録票によれば、身体障害者手帳及び精神手帳2級の提示を受けていることは明らかである。）、万一、写しの提出がなければ、その内容を確認しても障害者加算の認定をする必要がないとの主張であれば、誤りである。

また、同日の面接記録票によると、処分庁は、請求人の収入や資産を確認し、法以外の制度の利用を促している。このことから、処分庁は請求人の収入などを勘案して、最低生活費を上回ると判断していたことが伺われる。

つまり、事前相談時において、障害者加算をした上での請求人の最低生活費を算定の上で、最低生活費を上回る収入があると判断したことから、処分庁は、請求人に対し、法以外の制度の説明に終始したのであって、同日時点で、請求人に対し、障害者加算の必要性を認識していたことは明らかである。

(イ) 障害者加算の申告届出を求めるべきであったこと

処分庁は、平成28年8月24日、請求人に対し、障害者手帳の提示を求めたことをもって、確認を行った旨主張し、その時点で請求人が精神手帳2級を提示しなかったに過ぎず、処分庁として確認は行った旨主張する。

しかし、上記のとおり、請求人は、同日、処分庁に対し、精神手帳2級を提示しており、処分庁の主張は前提となる事実関係に誤認がある。

(ウ) 処分庁の主張を前提としても、障害者加算を行うべきだったこと

万一、平成28年8月24日時点において、請求人が処分庁に対し、精神手帳2級を提示していなかったとしても、生活保護申請時より前である平成27年6月8日時点において、請求人の妻が、精神手帳2級を所持していたことを把握していた。

処分庁が、「2級」という等級まで把握していたことから、当然、同じ頁に記載されている「交付日」や「当初手帳交付日」なども処分庁は、把握していたのであって、処分庁は、請求人の障害者加算の要件該当性を把握していたことは明らかである。

したがって、手帳の記載で要件該当性が確認できている以上、その写しの交付を受けていないことは、障害者加算を否定する理由にはならない。

イ 精神手帳 2 級の所持者は当然に障害者加算の対象となること

(ア) 処分庁は、「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」(昭和 38 年 4 月 1 日社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。)を理由に、精神手帳 2 級の所持者は当然には障害者加算の対象とならない旨主張するが、誤りである。

(イ) 上記課長通知を引用すると次のとおりである。

「問 65 局長通知第 7 の 2 の (2) のエの (イ) にいう「障害の程度が確認できる書類」には、精神手帳が含まれるものと解して差し支えないか。

答 精神手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後 1 年 6 月を経過している場合に限り、お見込みのとおり取り扱って差し支えない。この場合において、同手帳の 1 級に該当する障害は国民年金法施行令 (昭和 34 年政令第 184 号) 別表に定める 1 級の障害と、同手帳の 2 級に該当する障害は同別表に定める 2 級の障害とそれぞれ認定するものとする。

なお、当該傷病について初めて医師の診療を受けた日の確認は、都道府県精神保健福祉主管部局において保管する当該手帳を発行した際の医師の診断書 (写しを含む。以下同じ。)を確認することにより行うものとする。

おつて、市町村において当該手帳を発行した際の医師の診断書を保管する場合は、当該診断書を確認することにより行うこととして差し支えない。」

(ウ) しかし、上記記載から明らかなように、課長通知は、「障害の程度が確認できる書類」、いわゆる、実体的要件を確認する証拠書類に障害者手帳が含まれるかという証拠方法に対する通知に過ぎず、障害者加算の実体的要件に関するものではない。

そして、実体的要件は、前記 (1) 以下に記載したとおりであつて、精神手帳 2 級の要件 (日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度もの) と法の障害者加算の要件 (国民年金法施行令別表 2 級 16 号の日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度もの) が同一であり、結果、精神手帳 2 級の所持者は当然に障害者加算の対象となることは、その規定内容からも明らかである。

(3) 審理員が平成 30 年 8 月 31 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 生活保護申請時に手帳を提示していること。

(ア) 処分庁の主張

処分庁は、①事前相談（平成27年6月8日の相談）においては、請求人の申し出に依拠して記録を作成しており手帳そのものは確認していないこと、②平成28年8月24日の生活保護申請時において、請求人は、処分庁の求めに応じず、精神手帳2級を提示しなかった旨主張している。

しかし、請求人は、生活保護申請時はもちろん、事前相談時においても、処分庁に対し、精神手帳2級を提示し、処分庁は同手帳の内容を確認していた。

（イ） 事前相談時の提示

事前相談の際に作成された「面接記録票」では、「妻は精神2級・身障4級の手帳保持」と記載されているとおり、請求人に応じた処分庁は、Aケースワーカー同席の下で、請求人の妻が精神手帳2級を取得していたとの情報を把握していた。

この手帳の交付日等の状況によっては、障害者加算が必要となり、最低生活費の計算に影響が及ぶことから、処分庁は、事前相談において、当該手帳の提示を請求人に求めたと考えるのが自然である。請求人の申し出のみに依拠して手帳そのものを確認しなかったとの処分庁の主張は、不自然かつ不合理なものであり、信用できない。

また、事前相談時、請求人は、妻と一緒に福祉事務所を訪問していた。妻は、障害者手帳2つを携帯しており、求めに応じて、すぐに提示することができた。そのため、請求人が、生活困窮の原因となっている妻の障害を裏付ける手帳の提示を拒絶することは考えられない。

（ウ） 生活保護申請時の提示・提出

平成28年8月24日、請求人は、生活保護の申請を行っているが、その際に、手帳を提示した上で、処分庁に提出している。

請求人は、申請の前日である同月23日、市役所の職員から、身体障害者手帳と精神手帳の2つを持っていれば、生活保護を受けることができるとの話を聞き、福祉事務所へ相談に行った。

手帳が2つあれば、生活保護を受けることができるとの情報は不正確であるが、請求人は、その情報を信じおり、福祉事務所での相談の際、年金額等の詳細を尋ねるAケースワーカーと口論になるほどであった。

そして、請求人は、Aケースワーカーから、障害者手帳などを持ってくるよう指示を受けたことから、翌日の同月24日の生活保護申請の際、請求人は、妻とともに窓口を再訪問し、精神手帳を提出している。

こうした経過に鑑みれば、請求人は、生活保護申請時、精神手帳と身体障害者手帳の2つが生活保護申請について重要と認識しており、そうした請求人が、処分庁からの指示に反して、身体障害者手帳のみ提示・提出して、精神手帳を提示・提出しなかったとする処分庁の主張は、不自然・不合理であって、信用することはできない。

イ 処分庁は精神手帳を確認すべきであったこと

(ア) 処分庁の主張の概要

処分庁は、精神手帳の「交付日」、「当初」を確認しなければ、障害者加算の要件該当性が判断できず、本人からの申告、届出を中心に行うべき生活保護制度においては、請求人から提示がない以上、障害者加算を検討しなかったと主張する。

(イ) 処分庁は手帳を確認する義務があったこと

「実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきであることはいうまでもない。したがって、現業員が加算の要件に該当すると思われる者を発見したときは、ただちに実施機関として認定に必要な手続きをはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであろう」（問答集問7-17の(答)）とされていることは、既に述べたとおりである。

本件において、処分庁では、事前相談、生活保護申請の前日及び生活保護申請の当日段階の各段階において、請求人の妻が、精神手帳2級を取得しているとの申告を受けていた。したがって、処分庁においては、①請求人に対し手帳の提出を求め、②提出に応じない場合には、手帳の提出は、障害者加算に必要である旨説明して、手帳の提出を求め、③それでも提出に応じない場合には、提出できない理由を聞き取り、その内容を検討する等職務上の義務を負っていた。

処分庁の主張を前提としても、処分庁は、「ただちに実施機関として認定に必要な手続きをはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべき」（問答集問7-17(答)）であったが、こうした職務上の義務を果たしたとは言えない。

なお、処分庁が上記義務を果たし、手帳を確認しておれば、当初手帳交付日が平成27年4月20日であることが判明し、障害者加算の対象となることが容易に判断できた。

(4) 審理員が平成30年8月31日に受理した請求人の陳述書には、次の趣旨の記載がある。

ア 私は、障害者加算がなされなかったことについて、審査請求をしているが、この件で、生活保護を申請したときの状況を説明する。

イ 平成28年8月23日の午前9時30分頃、私は車検代を借りるため、処分庁の庁舎へ行った。私は、当時、車検を受けるお金がなかったからである。

私は、融資を担当する部署の女性職員に対し、車検のため15万円を借りたいと言い、職員の質問に答える形で、現在の職業は自営業であること、妻は身体障害者で、精神障害2級、身体障害4級の手帳を持っていること、妻は言葉が片言で字も書けず、私が計

算、料理等の身の回りの世話をしていること等を話した。

ウ すると、女性職員は、私に対し、こんなことを言って良いのか悪いのかわかりませんが、と前置きしたうえで、障害手帳が2つありますし、生活保護が受けられると思いますよ、保護課に行って相談されたらどうですかと言った。

エ そこで、私は、午前10時ころ、処分庁へ行った。Aさんが対応され、私は、質問されるまま、自分と妻の住所、氏名、処分庁管内に何年間住んでいるか、年金の金額はいくらか等を話した。

年金の金額を聞いたAさんは、何かを計算している様子であった。Aさんは、計算が終わると、私に対し、生活保護を受けるにはぎりぎりの線ですから、難しいですね、年金通知書がないと、よく計算して後日連絡しますわと言ってきた。

これを聞いて、私は、話が違うと思い腹が立った。そこで、私は、Aさんに対し、年金額はここでわかるのではないか。融資係の職員は、精神2級と身体障害4級の手帳持っているから、生活保護が受けられると言っていた、あんた分からんやったら、所長か課長呼んで下さい」と言った。

Aさんは、今は所長も課長もいないこと、融資係の職員の名前を聞いてきたので、私は、さらに腹が立ち、Aさんに対し、(融資係の職員の名前は聞いてないけど、顔は覚えているから、そこまで言うなら一緒に行きましょうか)と言って私とAさんと口論となった。

最終的に、Aさんは、私に対し、生活保護に関するパンフレットかしおりを渡してくれた。そして、Aさんは、「今度来るときは精神2級と身体障害4級の手帳、車の免許証、印鑑を持って、奥さんを連れてきてください」と私に言った。

私は、生活保護を受けないと生活ができない状態だったので、Aさんの説明に従うことにした。

オ 翌日である平成28年8月24日、私は、Aさんを訪ねて、処分庁に行った。私は、Aさんに対し、前日に指示を受けたとおり、精神2級、身体障害4級の手帳、車の免許証及び印鑑を提出した。

Aさんは、精神2級、身体障害4級の手帳及び車の免許証をもって、事務所の奥に行った。コピーを取ったのだと思う。

その後、私は、Aさんの説明を受けながら、生活保護の申請書を作成し、これを提出して、生活保護の申請を行った。

カ このように、私は、生活保護を申請した平成28年8月24日、Aさんに対し、精神2級と身体障害4級の手帳を提出した。Aさんは、これを持って、事務所の奥に行ったので、コピーをとっていたと思う。

キ ところが、処分庁は、平成29年10月まで、私が精神手帳2級を提出していなかったと言っている。とんでもない話である。私が生活保護を申請した日、Aさんは、精神2級の手帳を持って、事務所の奥に引っ込んでいった。当然、コピーをとっているだろう。

私は、生活保護を申請した日の前日、融資係の女性職員から、手帳が2つあれば、生活保護を受けられると聞き、生活保護申請の相談に行った。そして、Aさんから、手帳等の資料を持ってくるよう指示を受けたので、私は、その翌日、言われたとおり、精神手帳2級等の資料を持って行った。

それを、今になって、私が、精神手帳2級を提出していないと言われることは理解できず、このようないい加減な対応を許すことはできない。

(5) 審理員が平成30年11月28日に受理した請求人の再々反論書には、次の趣旨の記載がある。

ア 精神手帳を提出したこと

(ア) 陳述書の信用性

請求人が、生活保護を申請した経緯や事実関係は、前記(4)のとおりである。この内容は、ケース記録での面接記録票の内容と整合しており、十分信用できるものである。

すなわち、平成28年8月23日の面接記録票によれば、「相談内容」の欄において、「社協の紹介で・・・来所」と処分庁の来所経緯が記載されている。これは、融資係の人に勧められて生活保護の申請にいったとする請求人の陳述を裏付けるものである。

このように、生活保護申請に至る経緯について、明白に記憶し、記憶のままに陳述していることにかんがみれば、請求人が作成した平成30年8月6日付け陳述書は十分信用できるものである。

(イ) 処分庁の主張は不合理であること

a 処分庁の主張

処分庁の主張によれば、請求人は、生活保護の申請において、精神手帳を有していながら、これを申告も提出もしなかったことになる。

b 不合理性

(a) しかし、生活保護の申請の場面では、生活が困窮していることを訴える必要があることは、請求人を含めて通常人であれば、だれもが認識していることである。

したがって、生活保護の申請者は、生活保護を受給する目的で、生活困窮の状況やその原因(病気など)を、包み隠さず話し、その資料を提出することが一般的である。これを隠し、生活に困窮していないとの言動をとることは、生活保護の申請行為と矛盾する。

(b) ところが、処分庁の主張によれば、請求人は、生活保護の申請をしながら、精神手帳の提出をかたくなに行わなかったというものである。

さらに付加していうと、処分庁は、事前相談時の情報から、精神手帳を所持していたことを把握した。このことは、障害者加算の対象になりうるため、最低限度の生活費の算定に影響を与えることから、処分庁としては、必ず確認が必要であり、その旨、強く申告・提出を求めたものと思われる。

処分庁の主張によれば、そうした処分庁の強い要求にもかかわらず、請求人は、精神手帳を提出せず、平成29年10月になって、精神手帳を申告して障害者加算を求めているというのである。

(c) このような処分庁の主張は、生活保護申請時における一般的な申請者の言動として不合理であり、その後、請求人が、本審査請求に至った経緯を説明できず、不合理極まりなく、処分庁が主張する事実関係は、およそ信用することができない。

(6) 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 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。保護の変更年月 平成29年11月1日、保護を変更した理由 妻の障害者加算2の認定による。」との記載がある。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が平成30年2月21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 本件決定をした経緯について

(ア) 事前相談

平成27年6月8日に、請求人とその妻から、生活に困窮している旨の相談があったが、収入、資産等の状況から、生活保護の申請には至らなかった。

なお、面接記録票によると、「妻は精神2級・身障4級の手帳保持」とあるが、事前相談のため、手帳の写しの提出は受けていない。

(イ) 生活保護の申請

平成28年8月23日に、請求人とその妻が再度処分庁に来所し、処分庁の担当ケースワーカーが、生活保護の制度の説明を行う。同月24日、生活保護の申請がなされ、生活保護を受給することとなった。

(ウ) 本件決定

平成29年10月18日に、請求人から請求人の妻の精神手帳の提示があり、処分庁の担当ケースワーカーが、その内容を確認したところ、その障害等級が2級であった。

処分庁では、課長通知に従い、「精神障害者保健福祉手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している場合に限り」、当該手帳を障害者加算の認定のための確認書類に用いることとしている。

請求人から提示のあった精神手帳は、交付年月日が平成29年5月1日であり、初めて医師の診療を受けた日が平成27年1月17日であることが確認されたことから、処分庁では障害者加算を認定することとし、認定をした翌月に当たる平成29年11月分から適用することとするため、本件決定を行った。

イ 前記1請求人の主張のアに係る認否及び処分庁の意見

(ア) 前記1請求人の主張ア(ア)について

第1段落は、処分庁の認定した事実のとおりである。

第2段落は、「本来加算されるべき障害者加算が認定されていなかったところ」を除き、処分庁の認定した事実のとおりである。

上記以外の部分は、争う。

(イ) 前記1請求人の主張ア(イ)について

a 精神手帳2級の所持者は、当然に法における障害者加算の要件を満たしていることについては、争う。

請求人は、精神手帳2級の取得者は、法の扶助費の算定において、当然に障害者加算の要件を満たす旨を主張しているが、この主張は、法令の解釈を誤っている。

課長通知(第7の65)は、障害程度確認書類には、「精神障害者保健福祉手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している場合に限り、同手帳が含まれると解して差し支え

なく」とされている。

よって、精神手帳2級を取得し、所持していることは、当然に障害者加算の要件を満たすものではなく、当該手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過していなければ、障害者加算の認定をすることはできない。

- b 請求人の妻が精神手帳2級を所持していたことを、生活保護申請時である平成28年8月24日の時点で、処分庁が把握していたことについては、争う。

請求人は、生活保護の申請を行う約1年前の平成27年6月8日に、生活保護の相談をするために、処分庁を訪れている。当時の相談内容の記録によると、「妻は精神2級・身障4級の手帳保持」とあるため、処分庁の担当ケースワーカーは、請求人から平成28年8月23日の相談時及び同月24日の申請時に障害者手帳（身体障害者手帳、療育手帳、精神手帳のいずれかの手帳をいう。以下同じ。）の提示を求めたところ、請求人からは、同月24日に身体障害者手帳の提示はあったが、精神手帳の提示はなかった。

このことから、処分庁は、生活保護の申請時の約1年前には精神手帳の所持の申出を受けたが、約1年経過した申請時には、請求人に対し、障害者手帳の保持の有無を確認したものの、請求人からは精神手帳の提示はなく、申請時に現に交付されている精神手帳の所持の有無については、把握し得なかった。

- c 処分庁は請求人に対して障害者加算の申告届出を求めるべきであったことは、争う。

前記bのとおり、処分庁の担当ケースワーカーは、障害者手帳の提示を求めたのであるから、障害者加算の適用の有無について、確認を行っており、また、その時点では、障害者加算の要件に該当するかどうかを把握し得なかったものであるため、申告届出を求めるべきであったという請求人の主張は、前提を欠いている。

- d 平成28年8月24日時点にさかのぼって障害者加算を認定すべきことは、争う。
処分庁において精神手帳の提出を受けたのは、平成29年10月18日が初めてであり、同日以後に障害者加算の適用の有無を検討し、翌月分（平成29年11月分）以降の保護の変更決定を行ったことについて、何ら違法、不当な点はない。

エ まとめ

前述のとおり、処分庁が行った本件決定は適法かつ適当であるから、本件請求について、棄却するべきである。

(2) 審理員が平成30年7月13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(2)に対する処分庁の意見

(ア) 前記1請求人の主張(2)アについては争う

a 生活保護の申請をした平成28年8月24日の時点で精神手帳2級所持を把握していたこと、については争う

(a) 請求人及びその妻(以下「請求人等」という。)は、処分庁担当職員が平成27年6月8日の相談(以下、「事前相談」という。)記録をもとに、平成28年8月23日の相談(以下、「申請前相談」という。)時に確認し、平成28年8月24日の生活保護申請(以下、「生活保護申請」という。)時に、障害者手帳の確認及び提示を求めたにも関わらず、身体障害者手帳の提示のみを行い、精神手帳については提示を行わなかった。

このため、処分庁は生活保護申請時に現に交付されている精神手帳については把握することができなかった。

(b) 前記(a)のとおり、請求人等から精神手帳の提示はなかったことから、処分庁担当職員が同手帳の写し等を取得したという事実はない。

b 障害者加算の申告届出を求めるべきであったこと、については争う

前記aのとおり、処分庁担当職員は生活保護申請時に、障害者手帳の提示を行うよう、請求人等に対して求めている。

しかし、請求人等から精神手帳の提示を受けたという事実はなく、処分庁は、請求人等が障害者加算の要件に該当するかを確認することができなかった。

以上から、処分庁が申告届出を求めるべきであるという請求人の主張は前提を欠いたものであり、また、処分庁は可能な限りにおいて積極的に確認の努力を行っている。

c 処分庁の主張を前提としても、障害者加算を行うべきだったこと、については争う

事前相談時の記録に記載のとおり、処分庁においては、事前相談時に請求人等の申し出に基づき精神手帳2級の所持が申し出されたことが記録されているのみであり、「交付日」及び「当初手帳交付日」等について処分庁が把握していたという事実はない。

したがって、生活保護申請時において処分庁は、現に交付されている精神手帳について把握することはできず、請求人が言うところの要件該当性についても確認する

ことができなかつたのであるから、障害者加算の認定を行うことはできなかつた。

(イ) 前記1請求人の主張 (2) イについては争う

法による保護基準(昭和38年4月1日付け厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。)第2章加算2障害者加算に、「(2) 障害者加算は、次に掲げる者について行う。」とあり、そのイにおいて、「障害等級表の3級又は国民年金法施行令別表に定める2級のいずれかに該当する障害のある者(症状が固定している者及び症状が固定してはいるが障害の原因となった傷病について初めて医師又は歯科医師の診療を受けた後1年6月を経過した者に限る。)ただし、アに該当する者を除く。」とされており、そもそも障害者加算については、その要件として障害等級表等により判断されるものであることから、障害の程度に応じて加算の認定がなされることは明らかである。また、「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。以下「局長通知」という。)第7の2では、「(2) 加算 各加算の取扱いは、次によること。」とあり、その「エ障害者加算」において、「(ア) 障害の程度の判定は、原則として身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当証書又は福祉手当認定通知書により行うこと。」となっており、これについて、課長通知(第7の問65)において、「障害の程度が確認できる書類」に精神手帳が含まれる場合として、「精神障害者保健福祉手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している場合に限り、お見込のとおり取り扱って差し支えない。」とされているのであるから、これらは障害者加算の認定判断を行うための規定であると解されることが自然であり、もって精神手帳2級の所持者は当然には障害者加算の対象とならないことは明白である。

(ウ) 反論書において釈明を求められたことについて

- a 「初めて医師の診察を受けた日が平成27年1月17日であり、その1年6か月後は、平成28年7月である。したがって、請求人が生活保護の申請を行った平成28年8月ではなく、平成29年11月分から障害者加算の認定を行った理由になっていない。そこで「精神手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6か月を経過している場合に限り、当該手帳を障がい者加算の認定の確認書類として用いている。」との主張が、いかなる意味で、平成28年8月に障害者加算の認定を行わなかつた理由となるのか。」について

課長通知(第7の問65)では、障害の程度が確認できる書類として精神手帳が取り扱われる要件として、「精神障害者保健福祉手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している場合に限り、お見込みのとおり取り扱って差し支えないとされているのであり、こ

これは確認書類として有効となる基準が示されたものであり、当然1年6月の期間について遡及して障害者加算を行うことを示しているものではない。

上記から、局長通知第7-2-(2)エ(ウ)のとおり、請求人等から初めて有効な確認書類が提出された平成29年10月18日以降に障害者加算の認定が検討され、その翌月となる平成29年11月から障害者加算の認定がなされたものである。

また、問答集の問7-17では、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となって行われるべきものである」とされていることから、本件決定は適当である。

- b 「事前相談である平成27年6月8日において、請求人ないしその妻から精神手帳の提出はなく、平成29年10月18日に初めて提出を受けたという趣旨か。」について

弁明書にも記載のとおり、処分庁は平成29年10月18日に初めて精神手帳の提出を受けた（その写しを取得した）ものである。なお、事前相談時においては請求人等から障害者手帳の所持について申し出があったため、その所持を前提とし事前相談を行ったものである。

- c 「平成27年6月8日において、精神手帳の提出も提示もなかった場合、面接記録票に「妻は精神2級・身障4級の手帳保持」との関連で、手帳の内容をどのように確認したのか」について

前記bのとおり、請求人等の申し出による。

- d 「平成27年6月8日の事前相談時において、請求人が生活保護の要件を満たすか否か（請求人の収入がその最低生活費を下回るか否か）を検討したか」について

処分庁においては、事前相談では法及びその制度並びに他法優先の原則等の説明を行い、その上で相談者に申請の意思を確認している。

本件では、（面接記録表）にも記載のあるとおり、事前相談時においては請求人等に申請意思がないことを確認したため、要否の判定は行なっていない。

- (3) 審理員が平成30年10月31日に受理した処分庁の再々弁明書には、次の趣旨の記載がある。

ア 再反論書に対する処分の意見

(ア) 前記1 請求人の主張 (3) アについて

- a 前記2 処分庁の主張 (2) ア (ア) a (a) に記載のとおり、請求人等から精神手帳が提示されたという事実はない。
- b 前記2 処分庁の主張 (2) ア (ウ) d に記載のとおり、(面接記録表) にもあるように事前相談時においては請求人等に申請意思がないことを確認したため、最低生活費の算定による要否の判定は行っておらず、請求人等の申し出に基づき相談・説明を行ったのであるから、なんら不自然・不合理な点はない。
- c 前記2 処分庁の主張 (2) ア (ア) a (a) に記載のとおり、請求人等は申請前相談時及び生活保護申請時に、複数回に渡り所持している障害者手帳の確認・提示を求められたにも関わらず、身体障害者手帳のみの提示を行い、精神手帳の提示を行わなかったことは事実である。

(イ) 前記1 請求人の主張 (3) イについて

- a 本件において、請求人等が精神手帳の所持を申し出たのは事前相談時のみであり、申請前相談時及び生活保護申請時に精神手帳を所持しているとの申告を行ったとする主張は事実ではない。
- b 前記2 処分庁の主張 (2) ア (ア) a (a) に記載のとおり、処分庁は請求人等に対し、申請前相談時及び生活保護申請時に、複数回に渡り所持している障害者手帳の提出が必要であることを説明し、確認・提示を求めていることから、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となって行われるべきものである。しかし、実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきであることはいうまでもない。したがって、現業員が加算の要件に該当すると思われる者を発見したときは、ただちに実施機関として認定に必要な手続をはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであろう。なお、妊産婦加算を含めて、月の途中で、加算の要件に該当する者からの申告届出があり、これらの者を発見した場合は、翌月の初日から加算を計上すれば足りるものであ。」(問答集の問7-17 加算についての届出) に記載のとおり、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となって行われるべきものである。」の原則がある中で、さらに「本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであろう。」という点についても可能な限りにおいて積極的に確認の努力を行っており、請求人が言うところの職務上の義務を果たしている。

(ウ) 再反論書において釈明を求められた「処分庁は、生活保護申請時において請求人に対し、精神手帳の提出を求めたが請求人はこれに応じなかった旨主張するが、その内容は抽象的に過ぎる。そこで、請求人がどのような理由で開示を拒絶したか等、当時のやり取りを具体的に明らかにされたい」について

内容についてはこれまで弁明書及び再弁明書等で示したとおりであるが、申請前相談時及び生活保護申請時に所持している障害者手帳の確認及びその提示を求めたところ、請求人等から提示された障害者手帳は身体障害者手帳のみであったということが事実である。

(4) 処分庁から提出のあった証拠書類には、次の記載がある。

ア 事前相談時の面接記録票には、「請求人名義家賃1.5万円にて暮らす高齢者2人世帯。妻は精神2級・身障4級の手帳保持。これまで請求人年金2ヶ月で19万円と妻年金2ヶ月7.8万円にて生計をたてていたが、夫婦二人の医療費が年額30万円を超え、生活困窮すると相談に至る。本法説明。(中略)医療費抑制の為、自立支援医療制度活用及び家賃減免は[REDACTED]にて相談を助言した。その上で生活困窮が改善しなければいつでも再相談を伝え面接終了した。」との記載がある。

イ 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第45号の保健福祉手帳には、「交付日 平成29年5月1日、有効期限 平成31年4月30日、障害等級 2級、当初手帳交付日 平成27年4月20日」との記載がある。

ウ 平成29年10月18日のケース記録票には、「請求人来所、(中略)妻の精神保健福祉手帳(2級)の提出があり(H29.5.1~H31.4.30)。請求人より加算分の遡及支給の要求があったが、開始当初、申請時に必要なものの一覧を手渡していたが、請求人からの提出・提示がなかったために、今回の提出を基に11月1日付(妻)の障害者加算イの認定を行う。」との記載がある。

エ 異動年月日 H29.11.1の保護決定調書には、「開廃等の理由・通知案 2.妻の障害者加算2の認定による。最低生活費認定欄 02妻 加算 障害イ 加算額計 17,530」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。
- (2) 保護の基準別表第1の第2章の2障害者加算の(2)において「障害者加算は、次に掲げる者について行う。」とし、次に掲げるものとして、「イ 障害等級表の3級又は国民年金法施行令別表に定める2級のいずれかに該当する障害のある者（症状が固定している者及び症状が固定してはいないが障害の原因となつた傷病について初めて医師又は歯科医師の診療を受けた後1年6月を経過した者に限る。）。ただし、アに該当する者を除く。」と定めている。
- 平成28年度の障害者加算額は、請求人が居住する1級地において、前記(2)のイに該当する者は17,530円である。
- (3) 局長通知の第7の2の(2)のエの(ア)において、「障害の程度の判定は、原則として身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当証書又は福祉手当認定通知書により行うこと。」と定めており、(イ)において、「身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当証書又は福祉手当認定通知書を所持していない者については、障害の程度の判定は、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うこと。」と定められている。
- (4) 局長通知第7の2の(2)のエの(ウ)は、「保護受給中の者について、月の途中で新たに障害者加算を認定し、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翌月から加算に関する最低生活費の認定変更を行なうこと。(以下略)」と定めている。
- (5) 課長通知の第7の65において、「局長通知第7の2の(2)のエの(イ)にいう『障害の程度が確認できる書類』には、精神障害者保健福祉手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となつた傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している場合に限り、」当該手帳が含まれるものとして解して取り扱って差し支えないと定めている。
- (6) 問答集の問7の17の(答)は、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となつて行われるべきものである。しかし、実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきであることはいうまでもない。したがって、現業員が加算の要件に該当すると思われる者を発見したときは、ただちに実施機関として認定に必要な手続をはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであろう。」と記している。

2 本件決定について

(1) 障害者加算の認定要件について

障害者加算の認定に係る障害の程度の判定については、精神手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6月を経過している場合に限り、当該手帳の等級によって行って差しつかえないこととされている。(前記1(5))

したがって、処分庁が主張するとおり、妻が初めて医師の診断を受けた日が平成27年1月17日である場合、交付年月日又は更新年月日が平成28年7月18日以降である精神手帳を所持していれば、障害者加算の認定要件を満たしているものと思われる。

(2) 妻の精神手帳について

本件についてみると、処分庁は、平成29年10月18日に初めて妻の精神手帳の提示があったことから、同日に障害者加算を認定すべき事由が生じたものとして、翌11月から加算に関する最低生活費の認定変更を行ったものと認められる。(前記1(4))

しかしながら、提示のあった精神手帳の交付年月日は平成29年5月1日であり、処分庁が妻が初めて医師の診断を受けた日とする平成27年1月17日から1年6月を経過していることから、少なくとも同月には障害者加算の要件に該当していたものと推認される。

処分庁は、前記1(6)のとおり、加算対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきとされているところ、妻が精神手帳を所持している可能性については把握していたものと認めざるを得ないにもかかわらず、適切な時期に加算認定ができるよう請求人世帯に対し申告届出等を求めた形跡は見当たらない。

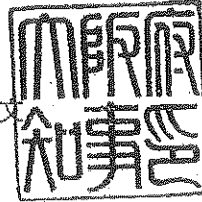
(3) これらを踏まえると、処分庁は、加算対象者の需要発見及び請求人世帯に対する助言指導等に係る責務を十分果たしているとは認め難いところ、妻は少なくとも平成29年5月には障害者加算の認定要件を満たしていたものと推認されるにもかかわらず、同年11月以降の加算認定についての検討しか行われていない点において、本件決定の判断過程には瑕疵があるものと言わざるを得ず、取消しを免れない。

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。

令和元年7月1日

審査庁 大阪府知事 吉村 洋文



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。