

## 裁 決 書

審査請求人



同未成年後見人

大阪市北区中之島二丁目2番2号  
大阪中之島ビル8階  
小松法律特許事務所  
弁護士 藤野 睦子

処分庁



審査請求人が、平成28年11月30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（以下「本件審査請求1」という。）及び平成29年11月24日に提起した処分庁による法に基づく保護変更決定処分に係る審査請求（以下、「本件審査請求2」といい、本件審査請求1と併せて「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

### 主 文

処分庁が、平成28年8月31日付けで行った法に基づく保護変更決定処分及び同日付けの通知書に記載のある母子加算の認定に係る処分を取り消し、その余の部分を棄却する。

### 事案の概要

- 1 処分庁は、平成12年12月8日付けで、審査請求人（以下「請求人」という。）の母（以下「母」という。）及び請求人の姉（以下「姉」という。）に対し、法による保護を開始した。

- 2 平成13年7月24日、処分庁は、同日、請求人が出生したことにより、母及び姉と同一世帯として請求人の保護を開始した。
- 3 平成23年8月28日、母が死亡した。
- 4 請求人と姉は、平成23年11月1日付けで、被保護世帯である母の父母（以下「祖父母」という。）世帯に転入し、処分庁は、祖父母との同一世帯として請求人及び姉の保護を開始した。
- 5 処分庁は、平成26年4月5日付けで、姉が世帯から転出したことを理由に、姉の保護を廃止した。
- 6 請求人に対する母の遺族基礎年金が、平成26年7月24日付けで裁定された。
- 7 処分庁は、請求人の障害者加算が認定されていないことが判明したため、祖父世帯に対し、平成28年8月1日付けで、同年6月1日に遡って障害者加算の認定を行う保護の変更決定処分を行い、通知した。
- 8 処分庁は、祖父に対し、請求人に遡及して支給された遺族基礎年金及び、平成26年10月から平成28年6月までに支給された遺族基礎年金について、平成28年8月26日付けで、法第63条に基づく費用返還決定処分（以下「本件費用返還決定処分」という。）を行い、通知した。
- 9 処分庁は、祖父世帯に母子加算が認定されていないことが判明したため、祖父世帯に対し、平成28年8月31日付けで、同年6月分について母子加算の認定を行う保護の変更決定処分を行い、通知した。また、処分庁は、同日付で、同年7月分、8月分及び9月分の母子加算の認定を行う旨の通知書を祖父世帯に対し、通知した。
- 10 処分庁は、祖父に対し、平成28年9月23日付けで、同年10月分の保護費について、①請求人が受給した遺族基礎年金を収入認定し、②同年7月から9月に支給された遺族基礎年金について同年10月以降4回に分けて収入充当するとともに、③母子加算を認定する保護変更決定処分（以下「本件決定1」という。）を行い、通知した。
- 11 処分庁は、祖父に対し、平成28年10月25日付けで、同年11月分の保護費について、請求人が受給した遺族基礎年金を収入認定する保護変更決定処分（以下「本件決定

2) という。) を行い、通知した。

12 処分行は、祖父に対し、平成28年11月24日付けで、同年12月分の保護費について、請求人が受給した遺族基礎年金を収入認定する保護変更決定処分（以下「本件決定3」という。）を行い、通知した。

13 請求人は、平成28年11月30日、大阪府知事に対し、本件費用返還決定処分、本件決定1、2及び3の取消しを求める本件審査請求1をした。

14 処分行は、平成29年2月2日付けで、本件費用返還決定処分の取消しを行った。

15 処分行は、祖父に対し、平成29年8月25日付けで、同年6月以降の遺族基礎年金支給額の変更に伴い、収入認定額を変更し、過払いとなった同年6月から同年8月の保護費について、同年9月から平成30年3月の保護費において分割して収入充当する保護変更決定処分（以下、「本件決定4」といい、本件決定1、本件決定2、本件決定3及び本件決定4を併せて「本件決定」という。）を行い、通知した。

16 請求人は、平成29年9月6日付けで、本件審査請求1の内、本件費用返還決定処分に係る部分について、取下げを行った。

17 請求人は、平成29年11月24日、大阪府知事に対し、本件決定4の取消しを求める本件審査請求2をした。

18 平成30年3月13日、審理員は、請求人及び処分行に対し、本件審査請求1と本件審査請求2を併合する旨通知した。

#### 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、審査請求の理由として、次の趣旨の記載がある。

##### ア 本件審査請求1について

(ア) 本件決定1、本件決定2及び本件決定3について

本件決定1、本件決定2及び本件決定3は、平成28年7月以降の遺族年金受給等を理由とする処分である。なお、これらの決定に関しては、平成28年7月以降の遺族年金受給を理由とする部分についてのみ取り消されるべきであり、母子加算が新たに認定された部分を争うものではない。これらの決定に関しては、請求人未成年後見人宛に書面による通知が来ていないため、祖父宛での通知に基づく。

本件決定1、本件決定2及び本件決定3のいずれに対しても、共通して取り消されるべき理由があるため、以下、併せて、その理由を詳述する。

(イ) 自立更生のための用途に供される額が考慮されていないこと

以下に述べるとおり、本件決定1、本件決定2及び本件決定3は、いずれも、請求人の自立更生のための用途に供される額を控除せずに収入認定したものであるから、「生活保護法による保護の実施要領について」(昭和36年4月1日厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。)第8-3に反している。

a 経緯(本件収入認定の対象等)

母が平成23年8月28日に死亡したため、当時10歳であった請求人及び姉に遺族年金受給権が発生していたが、未成年者である同人らや、別世帯の祖父母は、その存在を知らずにいた。

母死亡後は、祖父母が児童相談所に養育相談をしながら、請求人と姉を養育してきたが、祖父母が高齢及び体調不良により養育困難となったため、平成26年4月5日、姉が里親に委託措置された。その後、本件遺族年金受給権の存在が判明したため、手続きをしたところ、平成26年9月12日、請求人名義の口座に、1,472,447円(以下「本件遺族年金」という。)の振込があった。

なお、遺族年金受給手続きの時点で、未成年後見人選任の申立てがなされる予定であったため、本件遺族年金は、手つかずの状態、未成年後見人申立手続きの代理人弁護士から、未成年後見人に、預金通帳ごと預託されており、被保護世帯の者は自由に消費できない状態である。

遺族年金受給権者が未成年者であり、今まさに、将来の自立に向けて当該未成年者の個性に応じた必要な教育を受けるべきときであること、父母がおらず、祖父母も高齢で実質的に頼れる肉親がないこと、遺族の生活の安定と福祉の向上という厚生年金保険法の法目的等事情に鑑みれば、本件遺族年金は、請求人の自立更生の用途に供されるべきものであるから、本件決定1、本件決定2及び本件決定3は速やかに取り消されるべきである。

b 自立更生のための用途に供される額

以下に述べるとおり、請求人の自立更生のための用途に供される額は、17,400,894円を下らない。最低生活費を除外しても9,958,104円を下らない。

(a) 未成年後見人費用

請求人は、前記のとおり、平成27年2月2日、家庭裁判所の審判により、未成年後見人が選任されており、未成年後見人に要する費用は、請求人の負担であるところ、本件の場合、未成年後見人費用として、月額24,000円が決定されている。したがって、未成年後見開始(平成27年2月2日)から請求人が成人するまで(平成33年7月24日)の間、月額24,000円×78か月=1,872,000円が直ちに必要である。

また、母は、資産・負債関係が不明のまま、突然死亡したため、相続するかしないかの判断にあたり、資産・負債の調査、相続放棄期間伸長の申立て及び相続放棄申立て等が必要であった。これらに要した費用(郵券、謄写費用、相続債務調査費、戸籍謄本・住民票取得費用、弁護士印鑑証明書取得費用、相続期間伸長申立て印紙・郵券、相続放棄申立て印紙・郵券)は、10,000円を下らない。

(b) 遺族年金を受領するために支出した実費

本件遺族年金を受領するために、支出した実費(交通費、郵券、謄写費用、戸籍謄本・住民票取得費用)は、10,000円を下らない。

(c) 中学校就学費用

中学校就学費用は、以下のとおりであり、633,904円を下らない。

- ・電子辞書購入代金：39,800円
- ・学習塾費用代金：小計 449,336円
- ・中学入学支度金：小計 62,420円
- ・学校徴収金：小計 82,348円

(d) 高等学校就学費用

高等学校就学費用は、以下のとおりであり、2,035,200円を下らない。

- ・A高校受験料：20,000円
- ・A高校入学時費用：265,000円
- ・A高校授業料：1,716,000円  
年額572,000円×3年
- ・保護者会費：21,600円  
年額7,200円×3年

- ・部活動後援会費：12,600円  
年額4,200円×3年

請求人は、現在、中学校3年生であり、進路を決定しようとしている。請求人は、一人で電車やバスを乗り継いで遠方に通学することは困難な状況から、可能な限り自宅に近い距離の学校で、請求人の学力に合致した学校として、A高校が候補に挙げられている。そこで、A高校進学を前提とする。

なお、上記金額は、学校に支払う最低限の金額であり、文具費、交通費、学習費用等は含んでいない。

(e) 大学就学費用

大学就学費用は、以下のとおりであり、5,397,000円を下らない。前記したとおり、通学可能な進学先ということで、請求人は、A高校から内部進学によりB大学へ進学することを希望している。

- ・請求人の希望する大学の入学金：300,000円
- ・授業料：小計 4,977,000円  
授業料：3,360,000円 (年額840,000円)  
教育充実費：960,000円 (年額240,000円)  
実験実習費：600,000円 (年額150,000円)  
後援会費：40,000円 (年額10,000円)  
学友会費：17,000円 (年額4,000円+入会費1,000円)
- ・大学受験費用：小計120,000円  
B大学 30,000円×3回  
C大学 30,000円

(f) 生活費等

生活費は、児童福祉法による里親措置の際の一般生活費の額に準じて、少なくとも月額49,290円を下らない。高校生・大学生年齢の者が自立する際には、この金額では到底不足するが、最低限の費用として少なく見積もっている。母死亡時から大学卒業時までの生活費は7,442,790円を下らない。

49,290円×151か月 (平成23年8月28日から平成36年3月末)

(ウ) 計算方法が誤っていること

請求人は、未成年者であり家庭裁判所により未成年後見人が選任されているところ、未成年者の財産管理は未成年後見人が行い、未成年後見人は、善良な管理者の注意をも

って財産を管理する義務を負い（民法869条、644条）、家庭裁判所の監督を受ける（民法863条）。そして、未成年後見人以外の者は、例えば祖父母であっても未成年者の財産を処分することはできず、未成年者らの財産を祖父母の生活費に充てることはできない。

例えば、未成年後見人は、特定の親族が財産を管理している場合、未成年後見人就任後、親族から財産の引き渡しを受けるが、親族がなかなか引き渡さないときには、親族間の紛争調停の申し立てを行う、親族に対し訴訟提起をするなどの方法をとってまで、親族からの引き渡しを確実に受ける必要があるとされている。

また、未成年後見人は、第三者による預貯金の引出や解約等を防止するために金融機関へ届出をする必要があり、その手続きは厳格である。そして、届出後は未成年後見人の名前と職印により入出金を行うため、未成年後見人以外の者が預貯金を勝手に処分することは困難である。

また、家庭裁判所から選任された未成年後見人（未成年者の祖母）が未成年者所有の貯金を引きだして横領した場合に、親族関係があっても刑法244条1項による刑の免除を受けず、横領罪が成立するとした最高裁判例が存在する（最決平成20年2月18日判例タイムズNo.1265、159頁）。

さらに、未成年後見人である祖父母が孫の受領した保険金を費消した事件で、未成年後見人を監督する立場の家事審判官が、横領の可能性を容易に認識し得たにもかかわらず、更なる被害防止の措置をとらなかったことは、国家賠償法1条1項が適用される違法な行為であると判断され、国家賠償請求が認められた事案が存在する（宮崎地判平成26年10月15日）。

これら裁判例が示すとおり、未成年者の財産は、当然のことながら、当該未成年者のために費消されるべきであって、親族が自己のために未成年者の財産を費消することは許されない（費消すれば横領罪に問われる。）。そして、財産管理能力が脆弱な未成年者の財産が安易に第三者（親族含む）に費消されることなく適切に管理されるよう、未成年後見人が選任され、裁判所の厳格な管理下におかれている（家庭裁判所の家事審判官の監督懈怠が国家賠償を構成する、逆にいえば、未成年後見人が家庭裁判所の厳格な監督下にある。）。

かような法規定の趣旨に鑑みても、未成年者の財産を未成年者以外の親族の生活費（医療費）として支弁することはできない。

なお、請求人の財産は、未成年後見人が家庭裁判所の監督のもと、請求人の将来の自立のため厳格に管理しており、請求人の祖父母はもとより請求人自身も自由に引き出せない状況にある（遡及年金だけでなく、現在及び今後支給される遺族年金も同様である。）。

本件決定1、本件決定2、本件決定3は、請求人が現在も祖父母と生活しているがために、なされた処分と推測されるが不当である。請求人は祖父母と生活をしているが、

祖父母は、高齢と疾患により請求人の養育が困難であるから、里親又は施設入所等の措置をしてもらえないかと児童相談所に複数回相談してきた。しかし、児童相談所では、今この時点で、どうにか頑張って祖父母が養育をしていること、請求人が療育手帳（B2）の障がいを持っており適切な里親等を見つけることが難しいこと等もあり、施設入所等の措置をしていない状況である。

いわば、本来社会的養護により保護されるべき児童につき、老齢の体に鞭打って祖父母が頑張ってどうにか請求人を養育している。そして、皮肉にも、祖父母が請求人の養育を投げ出さずに頑張っているがために、請求人には、里親委託費等の公的資金が投入されることもなく、遺族年金を自身の将来のために貯蓄することもできないという状況にある。姉が平成26年4月5日から里親委託されたために、里親委託費等で生活が保障されたうえに、平成26年4月1日以降の遺族年金につき、全額を貯蓄することができていることとの対比でも、不平等のそしりを逃れない。

以上のとおりであるから、本件決定1、本件決定2及び本件決定3は、取り消されるべきである。

#### イ 本件審査請求2について

##### (ア) 本件決定4等について

###### a 本件決定4について

本件決定4は、請求人の受給する遺族基礎年金額が41,858円から64,941円に変更になったことに伴い、遺族基礎年金額全額を祖父の世帯の収入として認定したことによる変更処分である。本件決定4に関しては、請求人未成年後見人宛てに書面による通知を受領しておらず、祖父宛ての通知に基づく。

本件決定4のいずれに対しても、共通して取り消されるべき理由があるため、以下、併せて、その理由を詳述する。

###### b 他の処分等について

なお、本件決定4以前に、処分庁が行った本件決定1、本件決定2及び本件決定3については、本件審査請求1をしている。

本件決定1、本件決定2及び本件決定3については、現在も審査請求が係属している。未成年者の遺族基礎年金を全額世帯の収入として認定することの可否が係属中の審査請求手続きにて争われているさなかに、本件決定4が新たにされた次第である。

#### (イ) 自立更生のための用途に供される額が考慮されていないこと



以下に述べるとおり、本件決定4は、請求人の自立更生のための用途に供される額を控除せずに収入認定したものであるから、次官通知第8-3に反している。

a: 経緯（本件収入認定の対象等）

母が平成23年8月28日に死亡したため、当時10歳であった請求人及び姉に遺族年金受給権が発生していたが、未成年者である同人らや、別世帯の祖父母は、その存在を知らずにいた。

母死亡後は、祖父母が児童相談所に養育相談をしながら、請求人と姉を養育してきたが、祖父母が高齢及び体調不良により養育困難となったため、平成26年4月5日、姉が里親に委託措置された。

なお、遺族年金受給手続きの時点で、未成年後見人選任の申立てがなされる予定であったため、未成年後見人申立手続きの代理人弁護士から、未成年後見人に、遺族年金振込用預金通帳ごと預託されており、被保護世帯の者は、請求人の遺族年金を自由に費消できない状態である。

遺族年金受給権者が未成年者であり、今まさに、将来の自立に向けて当該未成年者の個性に応じた必要な教育を受けるべきときであること、父母がおらず、祖父母も高齢で実質的に頼れる肉親がないこと、遺族の生活の安定と福祉の向上という厚生年金保険法の法目的等事情に鑑みれば、本件遺族年金は、請求人の自立更生の用途に供されるべきものであるから、本件決定4は速やかに取り消されるべきである。

b 自立更生のための用途に供される額

以下に述べるとおり、請求人の自立更生のための用途に供される額は、18,325,846円を下らない。最低生活費を除外しても10,883,056円を下らない。

(a) 未成年後見人費用

請求人は、前記のとおり、平成27年2月2日、家庭裁判所の審判により、未成年後見人が選任されている。未成年後見人に要する費用は、請求人の負担であるところ、本件の場合、未成年後見人費用として、平成27年2月2日から平成28年8月25日の間について、43万2000円、平成28年8月26日から平成29年7月31日までの間について、56万520円が決定されている。これを月額に平均とすると、99万2520円/30か月=33,084円である。

したがって、未成年後見開始（平成27年2月2日）から請求人が成人するまで（平成33年7月24日）の間、月額33,084円×78か月=2,580,552円が直ちに必要である。

また、母は、資産・負債関係が不明のまま、突然死亡したため、相続するかしな

いかの判断にあたり、資産・負債の調査、相続放棄期間伸長の申立て及び相続放棄申立て等が必要であった。これらに要した費用（郵券、謄写費用、相続債務調査費、戸籍謄本・住民票取得費用、弁護士印鑑証明書取得費用、相続期間伸長申立て印紙・郵券、相続放棄申立て印紙・郵券）は、10,000円を下らない。

(b) 遺族年金を受領するために支出した実費  
前記ア(イ) b (b)と同様の記載がある。

(c) 中学校就学費用  
前記ア(イ) b (c)と同様の記載がある。

(d) 高等学校就学費用  
高等学校就学費用は、以下のとおりであり、2,251,600円を下らない。

- ・受験料： 2,200円
- ・入学科： 5,650円
- ・授業料等： 361,350円
- ・諸費： 158,200円
  - 1年次 83,000円
  - 2年次 39,850円
  - 3年次 35,350円
- ・修学旅行積立金 90,000円
- ・書籍・文具購入費 180,000円
- ・塾・予備校費用（模試代等含む）1,454,200円

請求人は、現在、高等学校1年生であり、将来的な自立に向けた適切な進路選択のためにも、様々な経験を積むべき時期である。学校の先生によれば、授業を熱心に聞いており、課題にもまじめに取り組んでいる。

なお、上記金額は、一般的な高校生として最低限の金額であり、交通費等は含まない。

(e) 大学就学費用  
前記ア(イ) b (e)と同様の記載がある。

(f) 生活費等

前記ア(イ) b (f) と同様の記載がある。

(ウ) 本件では、遺族基礎年金を全額未成年者(請求人)の未成年後見人が管理しており請求人以外の者のためには費消できないこと

前記ア(ウ)と同様の記載があり、本件決定4は、取り消されるべきであるとの記載がある。

(2) 審理員が平成31年3月25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 本件遺族基礎年金を収入認定したことについて

(ア) 本件遺族基礎年金の管理の実情等

本件決定に共通する事項として、処分庁は、法10条、次官通知第1に基づき、請求人並びに祖父母は、同一世帯であるとして、請求人を受給者とする遺族基礎年金につき、祖父世帯の収入として認定し、次官通知第8-3-(2)-ア-(ア)に「・・・年金・・・については、実際の受給額を認定すること。」とされていることから、実際の受給額を認定したと弁明する。

この点、前記(1)ア(ウ)で詳述したとおり、本件遺族基礎年金は、未成年後見人が家庭裁判所の監督のもと厳格に管理しており、祖父母のために費消することはできず、祖父世帯が世帯収入として自由に費消できる性格のものではない。従って、処分庁の認定の前提に誤りがある。

(イ) 姉との保護・援助の差異

また、前記(1)ア(ウ)以下で詳述したとおり、祖父母は、母が平成23年8月28日に死亡した後、自分たちが高齢であり(現在、祖父82歳、祖母77歳である)、祖父母ともに疾患があること、請求人に障がいがあることなどから、自宅で養育監護することが困難であるとして、児童相談所に請求人を施設入所させることを要望し、相談してきた。現に、姉は、平成26年4月4日付けで里親委託措置されている。

しかし、児童相談所は、請求人に障がいがあることなどから委託措置できる里親がない、祖父母において養育できるはずとして、施設入所等の措置がとられないまま現在に至っている。

本来同一世帯であったはずの姉は、里親委託措置がとられたために、遺族基礎年金を全額貯金、または自己の自立のために費消できるのに対して、市が適切な措置先を用意することができなかった請求人は、これを世帯の収入として収入認定されることとなって、公平性を欠く。

しかも、里親委託措置された場合、里親家庭には、所定の費用が支給されるどころ（18歳に近い児童の場合、里親家庭には里親手当（約86,000円/月）が支給されるほか、措置児童の一般生活費約50,800円、教育費約4,300円等が支給され、措置が終了する際は、自立に要する所定の費用が援助される。）、請求人及び祖父世帯にはそのような支援もないから、この点でも公平性を欠く。日本国憲法、児童憲章、子どもの権利条約に照らしても、家庭で生活できない子どもに保護・援助を与えることは国（市）の責務であるところ、請求人については、そのような保護・援助が十分に与えられていない状況にある。

#### (ウ) その他考慮されるべき事情

本件では、請求人が祖父世帯に加入以降、障がい者加算及び母子加算の認定が漏れていたことが平成28年8月に発覚している。処分庁は、この加算漏れについて、「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。）等を根拠に、平成28年6月分保護費より加算認定を行った（遡及加算は当月含めて3か月分のみである。）。

そして、同時に、平成28年6月支給以降の遺族基礎年金を収入認定した。障がい者加算及び母子加算は月額合計40,320円であり、平成28年5月分以降の遺族基礎年金の収入認定額が1カ月41,858円であるから（平成28年8月当時）、遡及可能な平成28年6月保護費分から加算の認定を行ったといっても、その部分は実際には遺族基礎年金収入認定で帳消しになっている。

しかも、子どもは、成人と異なり日々発達しており、その年齢・発達に応じた環境・支援が提供されるべきであって、最低限度の生活を保障すればよいというものではないという点に留意すべきである。子どもの発育において、そのときに必要な支援がなされないまま時が過ぎた場合、支給されるべきであった金額と同額を事後的に支給すれば損害がなくなるという性質のものでもない。

#### (エ) 小括

従って、本件遺族基礎年金は、法4条1項の「・・・その利用し得る資産」に該当せず、また、同法10条但書の趣旨から、そもそも祖父世帯の収入として認定すべき性質のものではない。

#### イ 自立更生のための用途に供される額が考慮されていないこと

前記(1)イ(イ)以下（特に前記(1)イ(イ)「b自立更正のための用途に供される額」）に詳述したとおり、請求人の自立更生のための用途に供される額は18,325,846円を下らない。最低生活費を除外しても10,883,056円を下らない。

現在、請求人は、進学を希望しており、前記（１）ア、イに記載した状況に変更はない。

## 2 処分庁の主張

### （１）弁明書について

#### ア 弁明の趣旨

処分庁が請求人に対して行った平成28年8月31日付け保護変更決定処分については、法に基づいて適法に行ったものであり、請求人の審査請求を棄却するとの裁決を求める。

イ 審理員が平成29年8月31日に受理した本件審査請求1に係る処分庁の弁明書には、次の趣旨の記載がある。

#### （ア）平成28年8月31日付け保護変更決定処分に至る経過

##### a 平成12年12月8日

母、姉2名が、処分庁において母子家庭の世帯（以下祖父母の世帯に転入するまでの期間を「母世帯」という。）として生活保護受給開始。

##### b 平成13年7月24日

請求人出生により、母世帯において生活保護個人開始。

##### c 平成23年8月28日

母死亡。

##### d 平成23年11月1日

姉及び請求人は、かねてより処分庁の別世帯で生活保護を受給中であった祖父母が引き取ることとなり、姉及び請求人は、祖父世帯へ転入して生活保護受給開始。

なお、同一の住居に居住し、生計を一にしていることから、世帯単位の原則により、祖父母、姉及び請求人の4名を同一世帯として認定。

##### e 平成26年4月5日

姉が里親に預けられ、当該世帯から転出したため、生活保護を個人廃止した。以降は、現在に至るまで、祖父母及び請求人の3名が同一世帯として生活保護受給中。

f 平成26年7月24日

母の死亡により平成23年8月28日に受給権が発生していた遺族基礎年金が裁定され、平成23年9月分から平成26年7月分までの遡及分（以下「遡及遺族基礎年金」という。）については平成26年9月12日に支給されることとなり、平成26年8月分以降については平成26年10月以降の定例支給日に支給されることとなった。

g 平成26年9月12日

姉及び請求人に対し、遡及遺族基礎年金が支給された。

h 平成27年2月2日

姉にはD弁護士、請求人にはE弁護士が未成年後見人に選任され、姉及び請求人の財産及び金銭の管理等を各未成年後見人が行うこととなった。

i 平成28年3月23日

ケース診断会議を行い、遺族基礎年金の取扱いについて、次のとおり決定した。  
平成26年8月分（平成26年10月支給）以降の遺族基礎年金については、遡及可能な月から祖父世帯で収入認定を行い、収入認定を開始する月の前月までの分については法第63条に基づき返還決定する。

j 平成28年4月6日

姉の未成年後見人及び請求人の未成年後見人が来所。

両未成年後見人に対し、次のとおりケース診断会議での決議事項を説明し、一定の理解を得た。

当初より、両未成年後見人から申し出のあった、「収入認定額を請求人個人の生活費相当額に限定」することはできないと説明。

k 平成28年8月1日

請求人の障がい者加算の認定漏れが発覚。

問答集問13-2答1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）とされているため、直ちに遡及可能な平成28年6月分より障がい者加算の認定を行い、これにより生じた追給分については、「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日社発第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）第10-問11答1のとおり、同年9月分の保護費の支給時に上積み支給することとした。

l 平成28年8月31日

平成28年7月分の保護費から開始することとした請求人の遺族基礎年金の収入認定を行う際に、祖父世帯について母子加算の認定が漏れていたことが発覚したため、収入認定に加え、問答集問13-2答1のとおり、遡及可能な平成28年6月分より母子加算の認定を行い、これにより生じた追給分については、課長通知第10-問11答1のとおり、同年10月分の保護費の支給時に上積み支給することとし、同日、通知書を送付した。

なお、平成28年8月22日に請求人の未成年後見人から提出のあった年金額改定通知書に基づき、請求人の遺族基礎年金が年額502,300円であることが確認できたため、次官通知第8-3-(2)-ア-(ア)及び「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日社保第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)第8-1-(4)-アのとおり、平成28年5月分(平成28年6月支給)以降の遺族基礎年金を平成28年7月保護費から一月当たりの収入認定額を41,858円とし、7~9月分の返還金合計額57,204円については、局長通知第10-2-(8)のとおり、同年10月から翌年の1月の保護費において収入充当額として計上した(平成28年8月31日付け保護変更決定処分)。

m 平成28年9月7日

請求人の未成年後見人が来所。請求人の未成年後見人より、法第63条に基づく返還金について、世帯として支給した保護費を上限と判断されたことは納得できない、請求人個人に支給した保護費を上限として考えるべきである。また、遡及遺族基礎年金や遺族基礎年金についても、自立更生に充当可能と申し出があった。

よって、処分庁からは、再度ケース診断会議を開催した上で判断したいと伝え、返還金の返済猶予の届出書類の提出を依頼。

n 平成28年10月20日

請求人の未成年後見人から遡及遺族基礎年金や遺族基礎年金についても自立更生に充てることができるとの申し出を受け、再度、ケース診断会議を行い、次のとおり決定した。

請求人の未成年後見人の申し出どおり請求人個人に支給した保護費を算出し比較するも、請求人個人に支給した保護費でも遡及遺族基礎年金及び平成26年8月分(平成26年10月支給)から平成28年4月分(平成28年6月支給)まで受給していた遺族基礎年金の合計額を上回っていた。本来ならばこれらを法第63条に基づく返還金とすべきではあるが、請求人個人の財産及び金銭は未成年後見人の管理

のもと、請求人の自立の為に適正に使用されること、また、請求人は高校進学を志望しているが、障がい程度B2の療育手帳及び障がい等級3級の精神障害者手帳を取得しており、公立高校の普通科への進学が困難となる可能性があり、私立高校や専門学校への進学も想定される。祖父母も高齢で請求人の養育が困難になってきており、高校卒業後の将来、請求人が自立した生活を行っていく上で施設入所の可能性もあり費用がかかることも想定されることから、遡及遺族基礎年金及び平成26年8月分（平成26年10月支給）から平成28年4月分（平成28年6月支給）までに受給していた遺族基礎年金について、自立更生に充てることができるものとして考える。

自立更生計画書の提出を依頼し、内容や金額を確認し、返還金の取消決定や返還金額の変更を行うこととする。

o 平成28年12月9日

請求人の未成年後見人と面談を行い、ケース診断会議における決議事項を説明する。

p 平成29年2月1日

請求人の未成年後見人より、審査請求の内容の一部を取り下げる方向で進めていきたいとの申し出があり、家庭裁判所にも相談し、審査請求の内容の一部の取下げを行って良いという話で進んでいるとのこと。

ただし、平成28年7月分保護費から行っている遺族基礎年金の収入認定に係る平成28年8月31日付け保護変更決定処分については、引き続き審査請求を継続するとのことであった。

q 平成29年2月2日

本件費用返還決定処分について取消決定を行う。

(イ) 処分の正当性について

a 処分庁が根拠とした規定は以下の通りである。

法第10条において、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。」として、世帯単位の原則を定めており、また、次官通知の第1において、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。」とされている。

上記理由により、請求人並びに祖父母（平成26年4月4日まで姉も含む）、は同一の住居に居住し、生計を一にしていたことから、同一世帯として認定することとな



り、請求人個人が受給した遡及遺族基礎年金を母世帯及び祖父世帯の収入として認定し、遺族基礎年金については、祖父世帯の収入として認定することが適当である。

b 平成28年8月31日付け保護変更決定処分について

請求人は、審査請求書において、「審査請求人が現在も祖父母と生活しているがために、なされた処分と推測されるが不当である。」と主張していることから、平成28年8月31日付け保護変更決定処分に関しては、請求人が受給している遺族基礎年金が祖父世帯の保護費の算定において収入認定されていることに関する不服と考えられる。

この点、上記処分庁が根拠とした規定通り、請求人が受給している遺族基礎年金についても、祖父世帯の収入として認定することが適当である。

よって、祖父世帯において、請求人が受給している遺族基礎年金を祖父世帯の収入として認定を行っていることについて違法又は不当な点はないことから、平成28年8月31日付け保護変更決定処分にかかる審査請求は棄却されるべきである。

ウ 審理員が平成30年1月25日に受理した本件審査請求2にかかる処分庁の弁明書には、次の趣旨の記載がある。

(ア) 本件決定4に至る経過

a 平成29年8月10日

請求人の年金額を確認する必要があるため、日本年金機構宛に法第29条調査依頼していた件で回答があり、平成29年4月分(平成29年6月支給)以降の遺族基礎年金の年額が779,300円に変更されていることを確認した。

b 平成29年8月14日

次官通知第8-3-(2)-ア-(ア)及び局長通知第8-1-(4)-アのとおり、平成29年6月から8月分保護費において、1カ月当たりの収入認定額を41,858円から64,941円に変更した。

c 平成29年8月25日

9月保護費においても、請求人の遺族基礎年金を収入認定した。6月から8月分保護費において、返還金合計額69,249円が発生したため、局長通知第10-2-(8)のとおり、平成29年9月から平成30年3月分保護費において分割して収入充当額として計上し、9月分保護費において、収入充当額が最低生活費を上回ったため、「生活保護法による医療扶助運営要領について」(昭和36年9月30日社発第7

27号厚生省社会局長通知)第3-2-(2)-アからイの通り、世帯の医療扶助費に本人支払額として計上し、「生活保護法による介護扶助の運営要領について」(平成12年3月31日社援第825号厚生省社会・援護局長通知)第5-2-(3)-アからエの通り、世帯の介護扶助費に本人支払額として計上した。(本件決定4)

(イ) 本件決定4の正当性について

法第10条において、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。」として、世帯単位の原則を定めており、また、次官通知の第1において、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。」とされている。

上記理由により、請求人並びに祖父、祖母は同一の住居に居住し、生計を一にしていることから、同一世帯として認定することとなり、請求人が受給している遺族基礎年金については、祖父世帯の収入として認定することが適当である。

また、次官通知第8-3-(2)-ア-ア(ア)においては、「恩給、年金、失業保険金その他の公の給付(地方公共団体又はその長が条例又は予算措置により定期的に支給する金銭を含む。)については、その実際の受給額を認定すること。」とされており、実際の受給額を認定した。

よって、違法又は不当な点はないことから、本件決定4にかかる審査請求2は棄却されるべきである。

(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23年8月29日付けのケース記録には、「祖父来所。母が死亡した。死因は不明で検視となる旨。祖父は処分庁で保護受給中。」との記載がある。また、「母世帯は母子世帯。子は2人。姉は中1。請求人は小4。この子達の生活をどうするか葬儀を終えたのち、児相と相談しようと思っていると祖父。高齢で今後のことを考えると引き取るのは難しいと祖父は考えているようだった。」との記載がある。

イ 平成23年10月18日付けの祖父からの生活保護開始(変更)申請書には、「孫2人保護の申請をします」との記載がある。

ウ 平成23年11月1日付けの姉に対する保護廃止決定通知書には、「当世帯について、祖父母引取りにより平成23年11月1日付け保護を廃止します。」との記載がある。

エ 平成23年11月1日付けの祖父に対する保護変更決定通知書には、「姉及び請求人を引取りしたため、平成23年11月1日付けで両者の生活保護を開始します。」との

記載がある。

オ 平成26年4月9日付けの通知書には、「姉について、平成26年4月4日付けで里親の元に転出したため、翌日付けで生活保護の個人廃止決定する。」との記載がある。

カ 平成28年3月23日付けのケース診断会議記録票には、ケースの問題点・診断事項等として、「①当世帯からの出身世帯員である姉(H26.4.5廃止)の保護廃止後遺族年金遡及及び保険金の収入認定について。①-I:局長通知第8-2-(4)(保護手帳P345)・問答集(問13-5答(2))にいう自立更生のために充てられる額として認定除外は可能か。また、可能であればその範囲。①-II:請求人についても同様に取り扱ってよいか。②受給年金の収入認定について②-I:認定額は姉及び請求人にかかる生活費相当額に限定することは可能か。②-II:請求人の年金収入については未成年後見人に預託されているところであるが、生活費に使用するよう指示することは可能か。」との記載があり、決議事項として、「①-I・II保険金については具体的に自立更生に充てられる額の申告及び挙証資料等の提出を求め、概ね将来5年程度の範囲で完了するもの(問答集(問8-49))についてはその必要額を認定除外可能。②-I不可。収入認定は世帯単位で行うもの。尚、姉及び請求人の生活費相当額と返還対象額について算出し、後見人に説明を行う。②-II可能。年金収入については生活費に充当するよう指示の上で、収入認定をおこなう。」との記載がある。

キ 平成28年3月29日付けの年金事務所の受給権者支払記録回答票には、平成26年9月12日の支払額1,472,447円、同年10月15日、同年12月15日、平成27年2月13日、同年4月15日の支払額82,933円、同年6月15日、同年8月14日、同年10月15日、同年12月15日の支払額83,716円、平成28年2月15日の支払額83,717円、同年4月15日の支払額83,716円との記載がある。

ク 平成28年4月6日付けのケース記録には、姉の未成年後見人及び請求人の未成年後見人とのやり取りとして、「平成28年3月23日のケース診断会議決議に沿って説明する。〈保険金収入について〉手続きは進めているところであるが、現在のところ未受給。姉に関していえば、既に保護廃止になっていること等に鑑み、大学進学費用についても自立更生充てられる額として検討する旨説明しておく。請求人に関しては、未成年後見人より、今後必要と見込まれる自立更生にかかる費用を算定すること。両者ともに自立更生計画として処分庁に報告することであった。〈遺族年金の収入認定について〉処分庁より遺族年金はその趣旨として家計の担い手の死亡に対しその遺族の生活の安定を図るためのものである旨説明し、他世帯との均衡の観点からも自

立更生に充てられる額とは認めがたい旨説明。また、実際に受給した保護費を上限に返還決定される旨説明し、両弁護士より一定の理解を得る。あわせて、当初両弁護士より申し出のあった、「認定額を個人の生活費相当額に限定」することは、法制度及び趣旨に照らし不可である旨回答する。尚、説明の際に個人の保護費相当額として保護受給期間の生活扶助基準額及び医療扶助の実額を概算として説明する。〈今後の遺族年金の取り扱いについて〉処分庁より請求人が受給している年金については、処分庁の立場として世帯の生活費に充てるよう指導しなければならない旨説明。未成年後見人も一定理解を示すものの、請求人の権利擁護の観点から、その現金を世帯に受け渡す方法や管理について検討が必要である旨。また、裁判所にも申し立てる必要がある旨回答があった。」との記載がある。

ケ 平成28年8月22日に処分庁が受理した年金振込通知書には、「平成28年6月から平成29年4月までの各支払月の支払額（2月支払期を除く）83,716円」との記載がある。

コ 平成28年8月26日付け決裁の返還金・徴収金決定書には、「返還金・徴収金決定額 金875,887円 決定理由 平成26年10月認定～平成28年6月認定の遺族年金受給が確認できたため返還決定する（請求人分）」との記載がある。

サ 平成28年8月26日付け決裁の返還金・徴収金決定書には、「返還金・徴収金決定額 金1,472,447円 決定理由 平成26年9月12日に請求人が受給した遡及遺族年金額について確認がとれたため返還決定する。」との記載がある。

シ 平成28年8月31日付け決裁の同年7月分の保護決定調書には、「請求人が受給している遺族年金の収入を認定した場合の返納額を算出する。」との記載があり、請求人に係る収入充当額として、「遺族年金等 41,858円」の記載がある。また、同様の記載が同年8月分、9月分及び10月分の保護決定調書にある。さらに、同年10月分の保護決定調書には、「請求人が受給していた年金額を認定した際生じる返納額7月19068円・8月19068円・9月19068円を10月保護費から4回に分割して収入充当する。」との記載がある。

ス 本件決定1通知書には、「請求人が受給していた年金額を認定した際生じる返納額7月19068円・8月19068円・9月19068円を10月保護費から4回に分割して収入充当する。」との記載がある。

セ 平成28年10月20日付けのケース診断会議記録票には、決議事項として、「平成

28年7月より請求人が受給している遺族年金については、生活保護受給同一世帯の収入として考え引き続き収入認定を行う。」との記載がある。

ソ 平成29年2月2日付けの返還金取消決定書には、「平成28年8月26日に決定した、法第63条の規定による、返還番号2316080402の返還金について取消を決定したので通知します。」との記載がある。

タ 平成29年2月2日付けの返還金取消決定書には、「平成28年8月26日に決定した、法第63条の規定による、返還番号2316080404の返還金について取消を決定したので通知します。」との記載がある。

チ 平成29年8月10日付けで処分庁が受理した日本年金機構本部の受給権者支払記録回答票には、「変更年月 平29.04、年金額 779300」の記載がある。

ツ 本件決定4通知書には、理由として、「【9月分】平成29年8月15日に支給される請求人の遺族基礎年金について、1月当たりの受給額が64,941円に変更されたことを確認した。法第10条の規定には、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。」として、世帯単位の原則を定めており、また、次官通知の第1において、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。」とされているため、祖父の世帯の収入として認定する。次官通知の第8-3-(2)-ア-(ア)及び局長通知の第8-1-(4)-アのとおり、平成29年9月保護費の請求人一月当たりの遺族基礎年金の収入認定額を41,858円から64,941円に変更する。平成29年6月から同年8月分保護費において請求人の遺族基礎年金の収入認定額を41,858円から64,941円に変更した際に発生した返納額合計69,249円について、局長通知第10-2-(8)のとおり、同年9月保護費から7回に分割して収入充当額として計上し、9月保護費において、収入充当額が最低生活費を上回ったため、「生活保護法による医療扶助運営要領について」(昭和36年9月30日社発第727号厚生省社会局長通知)第3-2-(2)-アからイの通り、世帯の医療扶助費に本人支払額として計上し、「生活保護法による介護扶助運営要領について」(平成12年3月31日社援第825号厚生省社会・援護局長通知)局長通知第5-2-(3)-アからエのとおり世帯の介護扶助費に本人支払額として計上する。」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4条は、生活保護制度の基本原則の一つである「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。」とし、同条第2項は、「前項の基準は、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つて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と定めている。これを受けて、厚生労働大臣は保護基準を定めている。
- (3) 法第10条は、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」と定めている。
- (4) 次官通知の第1において、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。なお、居住を一にしていない場合であっても、同一世帯として認定することが適当であるときは、同様とすること。」と定めている。
- (5) 次官通知の第8の3の(2)のアの(ア)は、恩給、年金等の収入について「恩給、年金、失業保険金その他の公の給付(地方公共団体又はその長が条例又は予算措置により定期的に支給する金銭を含む。)については、その実際の受給額を認定すること。」と定めている。
- (6) 次官通知の第8の3の(3)は、収入として認定しないものを掲げている。
- (7) 局長通知の第1は、世帯分離して差し支えないものを掲げている。
- (8) 局長通知の第8の1の(4)のアは、「恩給法、厚生年金保険法、船員保険法、各種共済組合法、国民年金法、児童扶養手当法等による給付で、6か月以内の期間ごと

に支給される年金又は手当については、実際の受給額を原則として受給月から次回の受給月の前月までの各月に分割して収入認定すること。」と記している。

(9) 局長通知の第10の2の(8)において、「最低生活費又は収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかとなった場合は、(中略)当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行えば生ずることとなる返納額(確認月からその前々月までの分に限る。)を、次回支給月以後の収入充当額として計上して差し支えないこと。(この場合、最低生活費又は収入充当額の認定変更に基づく扶助費支給額の遡及変更決定処分を行うことなく、前記取扱いの趣意を明示した通知を発して、次回支給月以後の扶助費支給額決定処分を行えば足りるものであること。)」と定めている。

(10) 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。これは、行政処分について不服申立期間が一般に3か月とされているところからも支持される考えであるが、3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。」と記している。

## 2 審理員意見書及び大阪府行政不服審査会第3部会(以下「審査会」という。)答申書(以下「答申書」という。)の要旨について

### (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

(ア) 請求人は、本来社会的養護により保護されるべき児童であり、祖父母と生活し、祖父母が頑張って養育しているがためになされた本件決定は不当であり、請求人が受給する遺族基礎年金は、請求人の自立更生の用途に供されるべきであると主張している。

しかしながら、遺族基礎年金は、死亡した国民年金の被保険者によって生計を維持されていた「子のある配偶者」又は「子」に対し、国民生活の安定が損なわれること

を防止する目的で支給されるものであり（国民年金法第1条）、老齢基礎年金や障害基礎年金と同様、恩給、年金等の収入については、実際の受給額を収入認定することとされていることから、請求人の主張は認められない。

また、請求人は、祖父母と同一世帯として保護を受給していることから、請求人が受給する遺族基礎年金を、祖父世帯の収入として認定した処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

(イ) 請求人は、高校・大学への就学費用等未成年である請求人が将来の自立更生のために供される額は収入認定されるべきでない旨主張している。

しかしながら、最低生活の維持にあて得る金品は、全て収入として認定するのが原則とされており、「自立更生のために使われるもの」として収入認定除外できるのは自立更生を目的とする恵与金等に限定されており、遺族基礎年金は含まれないと解するのが妥当である。

(ウ) 以上より、請求人が受給する遺族基礎年金の全額を祖父世帯の収入として行った本件決定に違法又は不当な点は認められない。

## (2) 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 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）、回答書及び請求人からの主張書面によれば、以下の事実が認められる。

(ア) 処分庁は、祖父の「生活保護開始（変更）申請書」を受け、平成23年11月1日付けで、請求人の母が同年8月28日に死亡し、祖父母が請求人及び姉を引き取ったことを理由に、祖父世帯の世帯員として請求人及び姉に対し法による保護を開始した。その後、姉については、里親の元に転出したことを理由に、平成26年4月9日付けで保護の廃止決定が行われた。

(イ) 平成26年7月24日、母の死亡により遺族基礎年金を支給する裁定が行われ、同年9月12日、受給権の発生した平成23年8月28日に遡及し平成26年7月



分までの年金が一括支給された。同年8月以降分の年金については、同年10月以降の定例支給日に支給されている。

(ウ) 平成28年3月23日、処分庁はケース診断会議を開催し、請求人の受給する遺族基礎年金の収入認定について、その認定額を請求人の生活費相当額に限定することの可否を検討した。その結果、収入認定は世帯単位で行うものであり、当該認定額を請求人の生活費相当額に限定することは不可能であると判断し、祖父世帯の生活費に充当するよう指示の上で収入として認定することとした。また、遡及して支給された上記の遺族基礎年金、及び平成26年10月認定から平成28年6月認定の同年金について、祖父世帯が受給した保護費を上限として法第63条に基づき返還決定をすることとし、平成28年8月26日付けで、祖父宛てに「返還金・徴収金決定書」を通知した。

(エ) 平成28年8月1日、処分庁は、祖父世帯について請求人の障害者加算の認定漏れが発覚したため、問答集問13-2(答)1で示される遡及可能な同年6月分保護費より障害者加算の認定を行い、これにより生じた追給分については、課長通知の第10の問11の答1に示されるとおり、同年9月分の保護費の支給時に上積み支給することとした。そして、同年8月1日付けの3通の通知書で、障害者加算の未支給分を3か月分のみ追給することを通知し、平成28年8月25日付けでその旨の処分を行った。

(オ) 平成28年8月25日、処分庁は、代理人に対し、遺族基礎年金の収入認定の取扱いについて電話で説明したが、この際、障害者加算及び母子加算の加算漏れについては説明していなかったとみられる。

(カ) 平成28年8月31日、処分庁は、同年7月分の保護費から開始することとした請求人の遺族基礎年金の収入認定を行う際に、祖父世帯について母子加算の認定漏れが発覚し、問答集問13-2(答)1で示される遡及可能な同年6月分保護費より母子加算の認定を行い、これにより生じた追給分については、課長通知の第10の問11の答1に示されるとおり、同年10月分の保護費の支給時に上積み支給することとし、同日付けで通知書を送付した。また、同年8月22日に請求人から提出のあった年金額改定通知書に基づき、請求人の遺族基礎年金が年額502,300円であることを確認したため、請求人が受給していた年金額を認定した際に生じる平成28年7月から9月分の返還額の合計57,204円については、前記1(9)のとおり、同年10月から平成29年1月分保護費において分割して収入充当額として計上し、同年9月23日付けで、処分庁は、その旨の処分(本件決定1)を行った。

(キ) 平成28年9月1日、代理人は、処分庁から、母子加算を同年6月分から認定したこと、認定が漏れていた理由についてはわからないと説明されるとともに、「特別児童扶養手当も加算できることが、今回判明した。」という説明を受けた。さらに、請求人が処分庁に対し、なぜ、わずか2か月分しか遡らないのかと指摘したところ、処分庁は、厚生労働省に聞かないとわからないと回答した。

(ク) 平成28年9月7日、代理人が、母子加算及び特別児童扶養手当について、なぜ2か月分しか遡れないのか説明してほしいと申し入れたところ、処分庁は、厚生労働省の指導でそのようになっていると説明した上で、加算漏れについて、再度、厚生労働省と相談すると回答した。

(ケ) 平成28年10月25日付けで、処分庁は、祖父に対し、平成28年11月1日から冬季加算を認定する保護決定（本件決定2）を行った。

(コ) 代理人は、処分庁から母子加算及び特別児童扶養手当について何ら連絡がないため、平成28年11月14日付けで、未払いの母子加算及び特別児童扶養手当の支給を求める旨の通知を、処分庁あてに書留内容証明郵便で送付した。上記通知には、平成23年9月に請求人及び姉が祖父世帯に転入した際に、処分庁が母子加算手当の対象に当たらないと誤って判断したことにより、それまで支払われていた母子加算の支給が平成23年11月分から支給されず、また、特別児童扶養手当の申請書を提出していたにもかかわらず、処分庁の手続ミスにより、本来加算されるべき特別児童扶養手当が平成25年3月分から支給されていなかったという説明を、平成28年9月7日に処分庁から受けたことが記載されている。併せて、「早急に、未払い分の母子加算手当及び特別児童扶養手当を、下記銀行口座宛お支払いいただきますよう、本書をもって請求いたします。」として、具体的な請求金額が明示されており、「未払い分の母子加算手当及び特別児童扶養手当の期間及び金額については、口頭にて説明を受けたのみであり、明確な資料のご提示をお願いいたします。なお、当職において、ご提示いただいた資料を確認した結果、請求金額を変更する可能性がありますことをあらかじめご了承ください。」との記載がある。

(カ) 平成28年11月24日付けで、処分庁は、祖父に対し、平成28年12月1日に期末一時扶助費の認定等を理由に保護決定（本件決定3）を行った。

(シ) 平成28年11月30日付けで、請求人は、「平成28年8月26日付け処分庁の返還金・徴収金の額等決定処分を取り消す」との裁決を求める審査請求、及び「平

成28年8月31日付け処分庁の保護変更決定処分を取り消す」との裁決を求める審査請求（本件審査請求1）を行った。

(ス) 平成28年12月8日付けで、請求人は、審査庁からの補正命令により、「平成28年8月31日付け処分庁の保護変更決定処分を取り消す」との裁決を求める審査請求に係る処分の内容を本件処分1、本件処分2及び本件処分3とする補正を行った。

(セ) 平成29年2月2日付けで、処分庁は祖父に対し、平成28年8月26日付け法第63条に基づく返還決定を取り消す旨の「返還金取消決定書」を請求人に通知した。

(ソ) 平成29年8月10日、処分庁は、請求人に支払われる年金額が同年4月（同年6月支給）分以降増額変更されていることを確認し、これに伴い同年6月分から8月分保護費において返還金合計額69,249円が発生したため、前記1.(9)のとおり、同年9月から平成30年3月分保護費において分割して収入充当額として計上し、その結果、9月分保護費において、収入充当額が最低生活費を上回ったため、祖父世帯の医療扶助費及び介護扶助費について本人支払額を計上し、平成29年8月25日付けで、処分庁はその旨の処分（本件決定4）を行った。

(タ) 平成29年9月6日付けで、請求人は、前記(シ)の「平成28年8月26日付け処分庁の返還金・徴収金の額等決定処分を取り消す」との裁決を求める審査請求を取下げた。

(チ) 平成29年11月24日付けで、請求人は、本件審査請求2を行った。

## ウ 理由の要旨

### (ア) 本件審査請求の理由について

請求人は、本件審査請求の理由として、請求人の遺族基礎年金の全額を祖父世帯の収入として認定することが不服であるとの主張に加え、その主張書面により、障害者加算及び母子加算の認定漏れについて2か月より前の未支給分を追給しないこと（なお、実際には3か月より前が未支給である。）が不服であるという主張をしており、これによって、本件審査請求の理由に上記の内容が追加されたとみることができる。

### (イ) 本件審査請求の対象処分について

a 前記(ア)のとおりに解するとしても、次に、①障害者加算の認定漏れについて3か月分のみを追給する処分、及び②母子加算の認定漏れについて3か月分のみを追給する処分が、本件審査請求の対象といえるかが問題となる。②母子加算の認定漏れについて3か月分のみを追給する処分は、本件決定1がこれに該当する一方、①障害者加算の認定漏れについて3か月分のみ追給する処分は、形式的には前記イ(エ)のとおり平成28年8月25日付け処分が該当すると考えられ、本件審査請求の対象処分にはこの処分が含まれていない。もっとも、この点については、本件では以下の事情を斟酌する必要がある。

b まず、障害者加算の認定漏れについて3か月分のみを追給する旨の通知は、平成28年8月1日付けで3通、「保護決定通知書」という名称で請求人に送付されており、他方、母子加算の認定漏れについて3か月分のみ追給する旨の通知は、同年8月31日付けで3通、「保護決定通知書」という名称で送付されている。これらの通知にはいずれにも、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第82条及び行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号)第46条の規定による教示文を付されている。後者の通知については、処分庁は弁明書でもこの通知を処分の通知であると認識していたことが看取されるものの、その認識に反して審査庁は、同通知は処分ではなく事実の通知にすぎないとして請求人に対し補正命令を行った。請求人は当初、平成28年8月31日付けの「保護決定通知書」を本件審査請求の対象としていたものの、補正命令に従い同年12月8日付けで本件決定1、本件決定2及び本件決定3とする補正書を提出している。以上の経緯からも、請求人にとって、どの通知が、障害者加算の認定漏れについて3か月分のみを追給する処分の通知に当たるかが特定されず、判然としなかったことが認められ、その原因が処分庁の作成、送付した平成28年8月1日付けの「保護決定通知書」にあったものと推認することができる。

次に、請求人は処分庁から、平成28年8月25日時点で加算漏れについて説明を受けておらず、同年9月1日になって、母子加算を同年6月分から認定したと説明を受ける一方、障害者加算については「特別児童扶養手当も加算できることが、今回判明した」という説明を受けたにとどまる(なお、特別児童扶養手当の加算という説明は正確さを欠く)。そして同月7日、請求人は、処分庁から、加算漏れの追給が3か月に限定される件について厚生労働省に相談する旨を回答されたものの、その後、回答がなかったため、同年11月14日付けで、処分庁に対して加算漏れ相当額の支払を求める通知を書留内容証明郵便で送付した。

以上の事実を斟酌するならば、形式的には、障害者加算の認定漏れについて3か月分のみ追給する処分は平成28年8月25日付け処分であって、同処分は本件

審査請求の対象とされていないという理由で、障害者加算の認定漏れについて3か月分しか追給しないことの違法又は不当を本件審査請求の理由とすることができないというのは不合理であるといえる。

c. 前記bで挙げた事情を斟酌するのみならず、これを踏まえつつ次のとおり解釈することにより、障害者加算の認定漏れについて3か月分のみ追給する処分が、本件審査請求の対象である本件決定1又は本件決定3に含まれていると解することができる。

(a) 前記イ(コ)のとおり、請求人は、平成28年11月14日付けで、「未払い分の母子加算手当及び特別児童扶養手当の期間及び金額については、口頭にて説明を受けたのみであり、明確な資料のご提示をお願いいたします」と記載された通知を処分庁あてに書留内容証明郵便で送付している。通知には、障害者加算と明記されていないが、処分庁が請求人に対して認定漏れの内容について十分に説明していなかったことを考慮すれば、上記記載は、母子加算とともに障害者加算の支給を求める趣旨であると解される。この事実から、請求人が、同日付けで障害者加算の3か月より前の未支給分の追給を求める申請を処分庁に行い、それを拒否する内容がその後に行われた本件決定3に含まれているとみることもできる。

(b) 同様に、請求人からの主張書面によれば、平成28年9月1日及び同月7日に、母子加算の認定漏れの追給が2か月分に限定されるのはおかしいと処分庁に申し入れており(前記(a)と同様、請求人に対して処分庁が認定漏れの内容について十分に説明していなかったことを考慮すれば、障害者加算についても認定漏れの追給を求める趣旨であると解される)、それに対して処分庁から、厚生労働省と協議するという回答が得られたことがうかがえる。ここから、同月7日までは、3か月より前の未支給分の追給を求める意思表示がなされていることが分かる。それゆえ、その後に行われた本件決定1は、追給の申請を拒否する内容の処分であるとみることもできる。

(ウ) 障害者加算及び母子加算の認定漏れについて、本件では、請求人に対して、平成28年6月分より前に遡及して加算分を支給すべきかが争点となっている。

この点について、処分庁は、障害者加算及び母子加算の認定漏れの追給を3か月分のみとする決定をした理由について、問答集問13-2(答)1により、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るから、その遡及支給の限度が3か月とされていることを理由に本件決定を行ったと主張し

ている。

そこで、障害者加算及び母子加算の追給が3か月分しかされていないことが違法又は不当であるか否かを判断する上で、問答集の法的性格、及び問答集問13-2(答)1に示された考え方が本件に妥当するかについて、以下で検討する。

a 問答集の法的性格について

法第1条は、「日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、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」ことを目的としている。そして、本件決定に係る事務は、「国が本来果たすべき役割に係るものであって、国においてその適正な処理をとくに確保する必要があるもの」(地方自治法(昭和22年法律第67号)第2条第9項第1号)として第1号法定受託事務に分類されている(法第84条の5)。さらに、当該費用の4分の3を国が負担するものとされている(法第75条第1項第1号)。以上から、生活保護の決定及び実施に係る事務、とくに第1号法定受託事務に分類されている事務を地方公共団体が処理するに際して、事実上、国ないし厚生労働省の示す法の解釈が重要な意味をもつとみられる。

ただし、問答集は法令ではなく、厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡という形式で発出されたものであり、法的拘束力を有するものではない(しかも、問答集は、地方自治法第245条の9第1項及び第3項の規定による処理基準であると明示されていない)。したがって、地方公共団体は、問答集に示されている厚生労働省の法の解釈に拘束されることなく、自ら法を解釈して生活保護の決定及び実施を行わなければならない(このことは、問答集問13-2(答)1についての国会での質問及び答弁で示された厚生労働省の法の解釈であっても同様である)。

b 問答集問13-2(答)1に示された法の解釈の妥当性(その1)

(a) まず、問答集問13-2(答)1で扶助費の追給の限度を3か月とする理由の一つに挙げられているのは、「3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」である。

たしかに、「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」という部分は、現に最低生活水準以下の生活困窮の状態にある者に対して迅速に生活保護を実施するという観点からは、首肯できるところである。その意味では、過去の一定期間に生活保護の受給要件を満たしていたと主張して、事後に当該期間分の生活保護の受給を申請するケースや、世帯員の増加など保護費の増額の理由となる事実を届け出ることなく、一定期間が経過してから当該増額分の申請を

するようなケースについては、保護費の追給は認め難いといえよう。

しかしながら、本件では、請求人は、その世帯の最低生活費に不足する分について保護費を申請して保護開始決定を受け、保護費を継続して受給しており、障害者加算及び母子加算について、平成28年6月より前から、受給要件を満たしていたにもかかわらず、処分庁の過誤により、障害者加算及び母子加算が支給されなかったのであり、上記のようなケースとは異なる。

(b) この点、生活保護費の追給を問答集問13-2(答)1で示される期間を超えて認めた東京高等裁判所平成24年7月18日判決は、「そもそも、要保護者の現在の最低限度の生活を維持するのに必要な程度を超えて、過去の生活保護にさかのぼって保護を実施する必要があるのかという疑問も生じ得る。しかし、生活保護法による保護は、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、衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なものを給付するものである(12条から18条まで)ところ、それは、要保護者が生存することができる程度のものでは足りず、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない(3条)のであるから、要保護者が生活保護の実施機関に対して有する生活保護の開始申請権は、要保護者が保護を受けずに生存することができたということだけを原因として、時の経過により時々刻々とその目的を失い、過去の生活保護の分から消滅していくものではないというべきである。これを実質的にみても、要保護者がした生活保護の開始申請に対し、保護の実施機関が、当該申請が保護の要件を具備しているにもかかわらず、これを却下する旨の決定をした場合に、その却下決定が取り消されても、過去の生活保護の申請権又はその申請に対応すべき実施機関としての地位が消滅しているために、もはや過去の生活保護についてはこれを受けることができないものとするならば、適正な保護の実施をしなかった保護の実施機関が要保護者の犠牲の下に利益を受けることとなるのであって(要保護者において国家賠償の訴えを提起することにより救済を求めることも考えられるが、国家賠償の訴えでは公務員の職務行為上の違法性や故意過失が問題とされるため、必ずしも十分な救済を受けることができない。)、このようなことは、全ての国民に対し必要な保護を行いその最低限度の生活を保障するという生活保護法の目的に照らして容認することができず、保護の実施機関は、過去の生活保護に遡及して開始決定をし、扶助費を支給することが可能であるというべきである(東京地裁昭和47年12月25日判決・行裁集23巻12号946頁参照。)」と判示する。同判決と同様に、生活保護費の追給につき、問答集問13-2(答)1で示される期間を超えて認めた判決又は判決は少なくない。

また、この期間を超えて遡及支給している自治体も存在する(実際、処分庁においても、保護受給世帯の世帯員に児童が含まれていることを把握していたにもか

かわらず教育扶助費が支給されていなかった事例で、平成28年8月から平成29年2月分までの未支給分全額が追給されている)。

(c) 前記(b)の東京高等裁判所判決で示された以上の考え方は、本件にも妥当するということができる。すなわち、請求人が障害者加算及び母子加算の受給要件を具備しているにもかかわらず、処分庁がそれを失念して保護決定を行い、さらに本件決定1及び本件決定3をしたことにより、請求人が、問答集問13-2(答)1で示された期間を超えた過去の生活保護についてはこれを受けることができないものとするならば、「適正な保護の実施をしなかった保護の実施機関が、要保護者の犠牲の下に利益を受けることとなる」のであって、それは、すべての国民に対し必要な保護を行いその最低限度の生活を保障するという法の目的に照らして容認することができないというべきである。

つまり、問答集問13-2(答)1で示されているような法の解釈は、少なくとも、処分庁が違法又は不当な処分を行うことによって要保護者の受給権が認められず、その後、同処分の瑕疵が認定されることによって要保護者の受給権が実現され得るケースには妥当しないということができるのである。

#### c 問答集問13-2(答)1に示された法の解釈の妥当性(その2)

問答集問13-2(答)1では、扶助費の遡及支給の限度を3か月とする理由として、以上に挙げた点のほかに、「本来転入その他最低生活費の認定変更を必要とするような事項については、収入申告と同様、受給者に届出義務が課せられているところでもある」こと(以下「理由①」という。),「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」こと(以下「理由②」という。),及び「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(以下「理由③」という。)が挙げられている。そのため、これらの理由についても、以下で検討する。

##### (a) 理由①について

前記イ(ア)のとおり祖父は、平成23年10月18日付けで処分庁に提出した生活保護開始申請書をつうじて母子加算の要件に該当する事実を届け出ている。また、処分庁は、遅くとも平成26年4月の保護決定調書を作成した時点で特別児童扶養手当を祖父世帯の収入として認定していることから、障害者加算の受給要件を満たすことを認識すべきであったといえる。

以上より、理由①は本件には妥当しない。



(b) 理由②について

理由②中の「一旦決定された行政処分」とは、本件においては、祖父世帯の世帯員として請求人及び姉に保護が開始された平成23年11月1日付け保護決定、並びに請求人について障害者加算の要件に該当する事由が生じた直後の保護変更決定を指すと一応みることができるところ、世帯主である祖父又は請求人はこれらの処分については審査請求を行っていない。

しかしながら、まず、祖父世帯について障害者加算及び母子加算の受給要件を満たしていることは祖父からの届出その他処分庁が調査把握した事実から容易に認定し得たにもかかわらず、処分庁がこれら加算を支給していなかったのは、処分庁の過誤によるものと認めるほかない。

この点に加え、次に、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鑑みると、処分庁がその過誤により請求人に障害者加算及び母子加算を支給していない限りで、前記の保護決定又は保護変更決定には重大かつ明白な瑕疵があるといえることができる。

したがって、「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、前記の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ることから、これら処分に係る審査請求期間の徒過により障害者加算及び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、何ら責められるべき事情のない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）。

以上より、理由②は、本件には妥当しない。

(c) 理由③について

前記b.(b)の東京高等裁判所判決が述べるように、生活保護の受給権の有無について行政上の不服申立て又は行政訴訟で争われている場合でも、当該受給権が時の経過により消滅するものではないことはすでに確立した考えである。

たしかに、行政不服審査法第18条における審査請求期間は3か月であるが、前記(b)で述べたことに加え、審査請求期間及び出訴期間は、あくまで行政争訟を提起する上での手続上の制約にすぎないのであって、実体法のレベルで、生活保護の受給権を消滅させる期間たり得ないといえるべきである。

以上より、理由③は本件には妥当しない。

(d) まとめ

以上のとおり、請求人には、平成28年6月より前の障害者加算及び母子加算の認定漏れ分が追給されるべきであるにもかかわらず、平成28年6月からの3か月分のみを追給を限度とした本件決定1及び本件決定3は違法であり、取り消されるべきである。

(エ) 請求人は、未成年者の財産は当該未成年者のために費消されるべきであって、親族が自己のために未成年者の財産を費消することは許されず、財産管理能力が脆弱な未成年者の財産が安易に第三者(親族含む)に費消されることなく適切に管理されるよう、未成年後見人が選任され、裁判所の厳格な管理下におかれることから、請求人の財産を祖父母の生活費として支弁することはできず、請求人の遺族基礎年金の全額を祖父世帯の収入として認定することは法令等に反していると主張している。

この点に関して、まず、遺族基礎年金は、前記1(5)の通り、実際の受給額が認定されることになっており、自立更生の用途のために当てられる額を収入として認定しない取扱いを認める前記1(6)で定める事由のいずれにも該当しない。次に、前記1(4)の通り、請求人は、祖父母と同一の住居に居住し、生計を一にしており、前記1(7)で挙げられた世帯分離事由に該当しないことから、基本的には、祖父世帯の世帯員と認められ、それゆえ請求人の収入は祖父世帯の収入として認定される。さらに、請求人の受給する遺族基礎年金に係る財産の管理について、請求人の主張するような法令上の制約があるとしても、同年金の受給額は平成29年4月(同年6月支給)分以降で64,941円であり、この程度の金額であれば請求人自身の生活費としてその未成年後見人が管理する財産からの支出が認められ得るものと考えられる。

したがって、請求人が受給する遺族基礎年金を祖父世帯の収入として認定するとした処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

(オ) 以上のとおり、本件審査請求のうち、請求人の遺族基礎年金を収入認定した点については、前記(エ)のとおり、処分庁の判断に違法又は不当な点はない。しかし他方で、障害者加算及び母子加算の認定漏れの追給を3か月分に限定した点については、前記(ウ)のとおり、請求人には、平成28年6月より前に遡及して障害者加算及び母子加算が認定されるべきであるにもかかわらず、同月を含め3か月分のみを追給を限度とした本件決定1及び本件決定3は違法である。

したがって、本件審査請求1は本件決定1及び本件決定3の取り消しを求める部分についてはこれを認容し、その余の部分について棄却されるべきである。また、本

件審査請求2は棄却されるべきである。

### 3 答申後の審査庁による調査について

(1) 審査庁が令和2年6月15日に受理した審査庁からの質問に対する請求人の回答書には、次の趣旨の記載がある。

ア 審査会の答申を踏まえ、「障害者加算及び母子加算の認定漏れについて2か月より前の未支給分を追給しないこと」を加える。

イ 審査請求書及び補正書において、前記アの主張を行わなかった理由は、審査会宛ての主張書面に詳述したとおりである。遺族年金の収入認定を争うなかで、処分庁から、「遺族年金が収入認定されても、請求人の場合は、障害者加算・母子加算が追加できるので支給額に大きな影響はありませんよ」との説明を受けており、これまで加算がなかったものが新たに加算される決定がなされたとの説明であった（請求人にとって不利益処分ではない。）。

そもそも、平成28年8月1日付け保護変更決定処分通知及び平成28年8月31日付け保護変更決定処分通知は、請求人らの未成年後見人らに通知されていない。

そして、処分庁の前記説明を踏まえて、請求人らにおいて、平成28年8月1日付け保護変更決定処分及び平成28年8月31日付け保護変更決定処分に関しては、これまで加算されていなかったものが加算されるという視点から、当該処分を“不利益”処分として取消を求めるよりも、国家賠償請求を提起しなければならないと考えていた。

上記経緯もあって、行政である処分庁がまさか不意打ち的なことはしないだろうとの理解から書面による請求は不要ではないかとの未成年後見人間の議論もあったところであるが、処分庁に対しては、念のためとして（事前に電話も入れて）、障害者加算及び母子加算の認定漏れについて2か月より前分については、平成28年1月14日付け内容証明付き通知により、請求しているところである。

そして、請求人らの請求に対して、厚生労働省に相談したけれどもやはり2か月以上以前には遡及できないとの前提で、請求人らに対して、一定の解決案の提案がなされた。かかる処分庁の説明を前提に、家庭裁判所とも協議の上、処分庁に対する本件対応を決めた次第である。

ところが、処分庁の審査会に対する回答書において初めて、「厚生労働省と協議をしていなかった」ことが判明した。

また、同回答書において、「厚生労働省と協議をしなかったのは審査請求をしなかったからだ」とか、「現時点で、請求人より提出された自立更生計画書の内容の検討

と生業扶助との精査が終了していない為、返還決定は行っていない」等と、今後、改めて返還決定を行うこともあるかのような回答がなされた。このように、同回答書において、処分庁が、請求人らに対する従前の説明と異なる内容が散見された。

そこで、審査会宛での主張書面において、この点を補足するに至った次第である。

(2) 審査庁が令和2年10月1日に受理した審査庁からの質問に対する処分庁の回答書には、次の趣旨の記載がある。

ア 障害者加算及び母子加算の支給漏れが生じた経緯及び理由について、「障害者加算の支給漏れについて、平成25年2月7日、祖父より請求人にかかる特別児童扶養手当認定通知書の提出があり、平成25年1月分から支給開始が決定されていたため平成25年5月分から収入認定を行った。この際、障害者加算の認定が行われていなかったため、障害者加算の支給漏れが生じることとなった。母子加算の支給漏れについて、平成23年11月1日付で請求人が祖父世帯に転入し祖父母が請求人を養育することとなった。本来であれば、転入日の平成23年11月1日付保護開始した時点で母子加算を認定すべきであったところ、母子加算の処理が行われず支給漏れが生じることとなった。」との記載がある。

イ 障害者加算及び母子加算の遡及支給を発見月からその前々月までとしたことに不服がある場合は、処分庁は処分の取消しを求める審査請求を行うことができる旨の説明をしたかについての質問に対する回答には、「加算漏れに伴い遡及可能な当月を含む3か月を認定し追給を決定したことを未成年後見人らに対し説明したことが記録されているが、平成28年8月31日付け母子加算を認定した際は同時に遺族年金の収入認定を行ったためシステム上通知書しか発行されていなかった。その際、未成年後見人から処分庁に対し決定通知書ではないことの指摘があったため、記録には残っていないものの、口頭により、通知書であるが決定事項であること及び審査請求ができる旨の説明を行った。平成28年8月1日付け障害者加算を認定した際には保護変更決定通知書が発行されており、決定通知書内に「処分に不服があるときは審査請求できる」旨の記述がある。」との記載がある。

(3) 処分庁から本件審査請求1に係る弁明時に提出のあった証拠書類には、以下の記載がある。

ア 平成28年8月1日付けの保護変更決定通知書には、「保護決定理由 (請求人) 障害者加算の認定 (平成28年6月分)」との記載があり、審査請求が提起できる旨の教示が付されている。

イ 平成28年8月1日付けの保護決定通知書には、「保護変更 平成28年7月1日」、「保護決定理由 (請求人) 障害者加算の認定」との記載があり、審査請求が提起できる旨の教示が付されている。

ウ 平成28年8月1日付けの保護決定通知書には、「保護変更 平成28年8月1日」、「保護決定理由 (請求人) 障害者加算の認定」との記載があり、審査請求が提起できる旨の教示が付されている。

エ 平成28年8月25日付けの保護決定通知書には、「保護変更 平成28年9月1日」、「保護決定理由 (請求人) 障害者加算の認定」との記載があり、審査請求が提起できる旨の教示が付されている。

オ 平成28年8月31日付けの保護決定 (以下「本件決定5」という。) 通知書には、「保護決定理由 平成28年6月分の母子加算を支給する。」との記載があり、審査請求が提起できる旨の教示が付されている。

カ 平成28年8月31日付けの通知書 (以下「通知書1」という。) には、「次のとおり通知します。 1理由 【7月分】 6月分 (請求人) 遺族年金収入を7月保護費に収入認定する。母子加算を認定する。」との記載があり、「上記変更決定を行ったとすれば生じることとなる返納額19,068円については、10月分保護費から04回で収入充当 (減額調整) します。」との記載があるが、審査請求が提起できる旨の教示はない。

キ 平成28年8月31日付けの通知書 (以下「通知書2」という。) には、「次のとおり通知します。 1理由 【8月分】 7月分 (請求人) 遺族年金収入を8月保護費に収入認定する。母子加算を認定する。」との記載があり、「上記変更決定を行ったとすれば生じることとなる返納額19,068円については、10月分保護費から04回で収入充当 (減額調整) します。」との記載があるが、審査請求が提起できる旨の教示はない。

ク 平成28年8月31日付けの通知書 (以下「通知書3」という。) には、「次のとおり通知します。 1理由 【9月分】 8月分 (請求人) 遺族年金収入を9月保護費に収入認定する。母子加算を認定する。」との記載があり、「上記変更決定を行ったとすれば生じることとなる返納額19,068円については、10月分保護費から04回で収入充当 (減額調整) します。」との記載があるが、審査請求が提起できる旨の教

示はない。

#### 4 本件決定について

##### (1) 本件審査請求の対象処分について

ア 本件審査請求1の提起時、審査請求書には、審査請求の対象処分として「平成28年8月31日付け保護変更決定処分」が記載され、同処分は「平成28年7月以降の遺族年金受給等を理由とする処分である」と記載されていた。

本件審査請求1の提起を受け、審査庁は処分庁に対し、該当する処分について確認したところ、①遺族年金の収入認定に係る内容の処分は同日付けでは存在しないこと、②処分庁は同日付けで通知書1、通知書2及び通知書3を交付しており、同通知書には、平成28年6月から8月までの遺族年金収入を収入認定すれば生じることとなる返納額を同年10月以降の保護費から4回に渡り減額調整し、同年7月から9月分の母子加算を認定する旨の記載があったことを確認した。なお、同通知書には、行政不服審査法第82条及び行政事件訴訟法第46条の規定による教示文は付されていない。

処分庁への確認結果を受け、審査庁は、同通知書は事前の通知であり、審査請求の対象処分の内容には該当せず、対象処分は同通知書以降に「保護決定通知書」等の名称で交付されているものと考えられるとして、請求人に対し、平成28年12月7日付けで、該当する可能性のある処分を提示し、行政不服審査法第23条の規定により補正を命じたところ、請求人は、本件決定1、本件決定2及び本件決定3を審査請求に係る処分の内容とする補正を行った。

イ 一方で、前記3(2)イのとおり、答申後の審査庁による処分庁に対する調査において、処分庁は、請求人未成年後見人に対し、通知書1、通知書2及び通知書3について、システム上の都合により通知書のみが発行となっているが、決定事項であり、審査請求の対象となる旨の説明を行っており、法による決定である旨の記載や教示文の記載がないものの、同通知書は祖父世帯に対する処分決定通知と同等の処分として取り扱われていたことが処分庁からの回答により判明した。

ウ 以上のことからすると、本件審査請求1の提起時から通知書1、通知書2及び通知書3が処分決定通知と同等のものとして取り扱われていたことが判明していれば、審査請求書の補正は必要なく、対象処分を「平成28年8月31日付け保護変更決定処分」とする請求人の主張は維持されたと考えられる。

そうすると、前記3(3)カからクの通知書1、通知書2及び通知書3により処分

庁が同日付けて通知した決定（①平成28年6月から8月までの遺族年金収入を収入認定すれば生じることとなる返納額を同年10月以降の保護費から4回に渡り減額調整を行うこと、②同年7月から9月分の母子加算を認定すること）（以下「本件決定6」という。）は、本件審査請求の対象処分であったとみることができる。

また、対象処分を「平成28年8月31日付け保護変更決定処分」とする主張が維持されたことにより、前記3（3）オの平成28年6月分の母子加算を認定することとした同年8月31日付け保護変更決定処分も本件審査請求の対象処分であったとみることができる。

なお、前記、審理関係人の主張の要旨、2（1）イ（ア）1及び（イ）bのとおり、処分庁の弁明書には、本件決定5及び本件決定6に係る主張が記載されている。

## （2）本件審査請求の理由について

請求人は、本件審査請求の理由として、請求人の遺族基礎年金の全額を祖父世帯の収入として認定することは、自立更生のための用途に供される額が考慮されておらず不服であるとの当初の主張に加え、審査会に提出した主張書面により、障害者加算及び母子加算の認定漏れについて2か月より前の未支給分を追給しないことは、処分庁の過失による損害が回復されず著しく不公正であること等により、不服である旨主張をしている。

行政不服審査法第19条第2項は、審査請求書には、「審査請求書の趣旨及び理由」等を記載しなければならない旨が定められており、当該請求の結論である「趣旨」については、審査請求書の記載から、審査請求人が何を求めているかを汲みとることができれば足りると解されている。結論を裏付ける根拠である「理由」についても、厳格に明確な内容の記載を必要とするのではなく、審査庁は、その真意を汲みとり、審査の対象とすべきであるとされている。

請求人が提出した審査請求書には、障害者加算及び母子加算の遡及支給が限定的であることを不服とする記載はないものの、審査会からの質問及び審査庁からの質問に対する各主張内容により、本件審査請求の理由に遺族基礎年金の収入認定に対する不服に係る理由に加え、障害者加算及び母子加算の追加支給を発見月からその前々月までとすることに対する不服に係る各理由が追加されたものとみなすことが相当である。

しかしながら、障害者加算の追加支給に係る処分は、前記3（3）アのとおり、平成28年8月1日付けの保護変更決定処分において行われており、同処分は本件決定1から6のいずれの処分にも該当せず、本件審査請求の対象処分には含まれていないことは明らかである。

## （3）遺族基礎年金の収入認定について

請求人は、本来社会的養護により保護されるべき児童であり、祖父母と生活し、祖父母が頑張って養育しているがためになされた本件決定は不当であり、請求人が受給する遺族基礎年金は、請求人の自立更生の用途に供されるべきであると主張している。

しかしながら、遺族基礎年金は、死亡した国民年金の被保険者によって生計を維持されていた「子のある配偶者」又は「子」に対し、国民生活の安定がそこなわれることを防止する目的で支給されるものであり（国民年金法第1条）、老齢基礎年金や障害基礎年金と同様、前記1（5）のとおり、実際の受給額を収入認定することとされていることから、請求人の主張は認められない。

また、請求人は、前記1（4）のとおり、祖父母と同一世帯として保護を受給していることから、請求人が受給する遺族基礎年金を、請求人の祖父世帯の収入として認定した処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

#### （4）遺族基礎年金の収入認定除外の可否について

請求人は、高校・大学への就学費用等未成年である請求人が将来の自立更生のために供される額は収入認定されるべきでない旨主張している。

しかしながら、前記1（1）のとおり、最低生活の維持にあて得る金品は、全て収入として認定するのが原則とされており、「自立更生のために使われるもの」として収入認定除外できるのは自立更生を目的とする恵与金等に限定されており、遺族基礎年金は含まれないと解するのが妥当である。

#### （5）母子加算の認定漏れについて

処分庁は、請求人の祖父世帯は母子加算の要件に該当することが平成28年8月に判明したことから、前記1（10）のとおり、発見月の前々月である平成28年6月に遡及して本件決定5及び本件決定6を行ったものと認められる。

しかしながら、本件支給額の相違は、処分庁の事務処理誤りによるものであり、何ら請求人に過失はないと処分庁自身も認めるところであり、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鑑みると、処分庁がその過誤により請求人の平成23年11月分以降の母子加算の認定を見直していない限りで、これ以降の保護費の算出に瑕疵があるということが出来る。

また、東京高等裁判所平成24年7月18日判決は、「実質的にみても、要保護者



がした生活保護の開始申請に対し、保護の実施機関が、当該申請が保護の要件を具備しているにもかかわらず、これを却下する旨の決定をした場合に、その却下決定が取り消されても、過去の生活保護の申請権又はその申請に対応すべき実施機関としての地位が消滅しているために、もはや過去の生活保護についてはこれを受けることができないものとするならば、適正な保護の実施をしなかった保護の実施機関が要保護者の犠牲の下に利益を受けることとなるのであって（要保護者において国家賠償の訴えを提起することにより救済を求めることも考えられるが、国家賠償の訴えでは公務員の職務行為上の違法性や故意過失が問題とされるため、必ずしも十分な救済を受けることができない。）、このようなことは、全ての国民に対し必要な保護を行いその最低限度の生活を保障するという生活保護法の目的に照らして容認することができず、保護の実施機関は、過去の生活保護に遡及して開始決定をし、扶助費を支給することが可能であるというべきである。（東京地裁昭和47年12月25日判決・行裁集23巻12号946頁参照。）と判示する。

これらを踏まえると、処分庁の過誤により、請求人が祖父世帯に転入をした日以降の保護費の決定処分に手続上の瑕疵があるにもかかわらず、本件決定5及び本件決定6がこれら処分の適法性を前提として平成28年8月分から同月を含め3か月分の遡及支給を行っている点で、本件決定5及び本件決定6は違法と言わざるを得ず、取消しを免れない。

#### (6) まとめ

以上のとおり、処分庁が、請求人が受給する遺族基礎年金全額を祖父世帯の収入として行った本件決定に違法又は不当な点は認められないが、母子加算の遡及支給を発見月の前々月までとした本件決定5及び本件決定6については取り消されるべきである。

なお、教示は、不服申立制度が十分に活用され、国民の権利利益の救済を図るため、処分をする際に処分の相手方に対し不服申立てによる救済を受けられる旨を教えるものであり、特に、行政行為が処分であるか否か、不服申立てをすべき行政庁がどれであるかなどについては、判断が難しい場合もあり、極めて重要な制度といえるところ、本件のように、通常の行政処分通知と異なる様式であり、かつ、教示文の記載がない処分は、請求人の権利利益を損ないかねないものであることから、処分庁において、今後、同様なことが無いよう留意すべき旨を付言する。

#### (7) 主文が答申書と異なる理由

答申書では、本件決定1及び本件決定3について、障害者加算及び母子加算の遡及支給を発見月の前々月までとしたことを理由として、取り消すべきである旨の記載がある。

しかし、母子加算についてみると、遡及支給を発見月の翌々月までとした処分は、前記(5)のとおり、本件決定5及び本件決定6であり、本件決定1及び本件決定3は該当しない。

また、答申書は、本件決定1及び本件決定3に障害者加算の遡及支給を発見月の前々月までとした処分が含まれるとする旨を指摘するが、障害者加算の遡及支給に係る処分は別途、平成28年8月1日付けの保護変更決定処分において行われていることが客観的に明らかであることから、本件決定1及び本件決定3には障害者加算の遡及支給に係る内容は含まれていないと言わざるを得ない。

しかしながら、障害者加算についても、前記(5)の母子加算と同様の経緯及び理由により認定漏れが生じていたことを鑑みると、処分庁には同一の対応が求められる旨付言する。

### 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4.6条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和3年1月26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、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。  
処分の違法を理由とする場合は、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。

- 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裁決の取消しの訴え若しくは処分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裁決の取消しの訴え若しくは処分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。