



社援第2951号

裁 決 書

審査請求人



処分庁



審査請求人が平成30年6月22日に提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護変更決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が、平成30年3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 処分庁は、平成7年9月1日付けで、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 処分庁は、請求人の障害基礎年金の等級が1級に変更されていることが判明したことから、平成30年3月26日付けで、同年1月分保護費から請求人の障害者加算の認定額を変更する決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- 3 請求人は、平成30年6月22日、大阪府知事に対し、本件決定の取消しを求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

(1) 請求人が審査庁に提出した審査請求書には、次の趣旨の記載がある。

ア 担当CWが「法61条」を8年もの間、指導もせず、H29年11月～H30年4月に股がるまで幾ら質問をしても(月2)ダンマリで通して逃げ切ったのは職務怠慢であり、それを知り乍ら原因を年金機構に押し付けて「私達も悪くない」と言い放ち、同様の事を8年前に請求人の担当CWであった現係長もやっており、課長と共に虚偽とゴマ化して通しているのは違法であり不当である。

イ 本来、生活保護担当課のCWは、家庭訪問時や障害年金受給の初めての申請時、再申請時ほか障害手帳の初めての申請時、再申請時の各々のタイミングで、受給者には予め「法61条」の説明、指導をすべきであるにも関わらず、平成22年度より全くの指導がされていなかった。

この度の担当CWは、請求人から「障害年金等級変更につき(その他の書類郵便についても)こちらから働きかけねばならないことや提出物に不備ないか?」と月に2回は電話にて質問を重ねて来たが、「大丈夫です。ありません。」と言い、何ひとつ指導はなかった。

また、上記の件も含め、担当CWの直属の上司である係長、課長と二度の面談もして来たが、係長自らがH22年度に請求人の担当CWであった折にも「障害手帳等級変更時に於ける受給者からの報告(法61条)の義務」を教えず、「等級変更を私達は知らなかったので支払いすぎた支給額を返して欲しい」と言って来た件もあり、自分自身も指導しなかったことにも触れず、それも含めて課長と共に今件のことも「法61条は受給者の義務」として八年以上も何の指導もして来なかった職務怠慢については無視であった。受給者に法61条の義務を問う前に「61条を指導する職員の側の義務」が問われるべきである。また、この度の審査請求の内容につき、係長を中心に、「国民年金機構」に責任を丸投げにして、請求人を丸め込みにかかったが、そもそも平成22年の段階から今日に至るまで「法61条」を処分庁のどのCW職員も誰ひとりとして指導して来なかったのが原因である為、取っ掛かりは年金機構であったが年金機構に不備がなかったにせよ受給者側が間違いなく受け止れるべき支給額が受け取れない仕組み作りをやっている限り、根本的責任を処分庁が問われて当然である。

ウ 審査請求提出の取っ掛かりは国民年金機構が2級→1級への等級変更の通知書を半年も延滞させたことにより、障害手帳の加算額が4ヶ月分、付かなくなったことにある。

エ 処分庁職員CWが、あえて受給者に「等級変更の報告義務(法61条)を行わせない事」により、遡っての加算額ができない裏技と再三に渡り作って来た証拠であり、国民

年金機構の通知書延滞により、タイムラグを作るという相方によるダブルの裏技を示していると感じさせる動きである。

オ 担当CWがしたことは職務怠慢であり、平成29年11月から30年4月12日をもっての人事異動に至るまでに月に2回、なかなか日程調整が取れない状況の担当CWに電話をかけ続けて来たが、担当CWからは何の指導もなかった。「障害年金等給変更の一件でも不安がある。受給側が送る書類や連絡すべき義務や事柄はないか？」と訊ね続けて来たが一切教えなかった。今件についての決定通知書が届くまでの間、係長、課長含む2回の面談(4/12、4/18)を行なったが、それ迄の間にこの二人の上司が請求人に虚偽を盛り、封じた。年金機構は確かに半年もの間、請求人に送るべき「障害年金等給変更決定通知書」が、半年もの間延滞したのは事実であり今件の取っ掛かりであるがそれを逆手に取って全面的に責任を年金機構になすりつけるのは卑きょうである。(係長、課長)仮に年金機構側が間髪置かずに決定月に請求人に郵送していたとしても、元々、処分庁に於いては八年以上前から「法61条」を教えたり指導したCWは誰ひとり存在せず。尚、八年前の請求人のCWは現在の係長であり、今件と全く同じ手口で「障害加算(障害手帳)を付けすぎた事を知らなかったので支払いすぎたお金を返還して欲しい」と最後の家庭訪問時にせまった。その恐ろしい状況に耐えきれずに泣き出してしまったが、当時、新任のCWとして連れて来られた今件の担当CWであった。元凶は処分庁である。

カ 話を戻す。「年金機構」からの決定通知書の半年にも及ぶ延滞と処分庁の歴史的職務怠慢は話は別である。今件につき、近畿厚生局には審査請求を、年金機構には開示請求を各々提出済みであり、近畿厚生局からは5月中にも受理の書類だけは届いている。「法61条」を買きたいのならば、受給側がその義務を果たせるように処分庁の職員が、その職務を先に果たすべきである。そもそもの職務怠慢や不正、隠ぺい、意図的策略により、本来、受給できる筈の金額を受給者に渡さずに丸め込むのは不正である。依って遡って支払われない加算額を全額請求する。

(2) 審理員は、平成30年9月20日、請求人に対して、後記2 処分庁の主張の(1)の内容を記載した弁明書の副本を送付し、これに対する反論書の提出を求め、また、令和2年1月30日、反論書の提出期限の再設定について通知をしたが、現在に至るまで、請求人から反論書の提出はない。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が平成30年9月19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 事実経過

- (ア) 平成7年9月1日 処分行にて請求人傷病のため就労困難で扶養義務者からの援助が困難になったため生活保護開始。
- (イ) 平成26年11月13日 請求人宅を訪問したが不在であったため、「生活保護のしおり」や「法第61条に基づく収入の申告について(確認)」等を郵便受けに投函する。
- (ウ) 平成28年5月10日 請求人宅訪問にて担当ケースワーカーが変更となったことを伝える。
- (エ) 平成28年12月7日 請求人宅訪問にて医療機関への定期的な通院指導及び服薬指導を行う。
- (オ) 平成29年6月1日 請求人より体調不良を理由に訪問の変更依頼あり、平成29年6月27日に自宅訪問にて面接行う。その際に資産申告書の提出を求めるも請求人は拒否する。
- (カ) 平成29年7月10日 請求人に架電するも不在。
- (キ) 平成29年7月11日 請求人に架電し障害基礎年金の更新月の可能性があるので確認するよう伝え請求人了承する。
- (ク) 平成29年7月13日 平成29年4月・5月・6月の収入についての収入申告書提出 障がい基礎年金月額64,941円と記載
- (ケ) 平成29年10月16日 平成29年7月・8月・9月の収入についての収入申告書提出 障がい基礎年金月額64,941円と記載
- (コ) 平成30年1月5日 平成29年10月・11月・12月の収入についての収入申告書提出 障がい基礎年金月額64,941円と記載
- (サ) 平成30年1月26日 請求人より1月29日・30日は病院に行く予定があるので訪問は来月で大丈夫です。と受電。
- (シ) 平成30年3月26日 請求人より、4日～5日前に年金機構から「年金支払通知書」(平成30年3月7日付)の通知書が届いたと処分行に電話があった。昨年(平成29年)の8月から障がい基礎年金の等級が2級から1級に変更になり障がい基礎年

金の差額分である 97,412 円が 3 月 15 日に振り込まれたとの事。通知文書について、訪問し確認したい旨を話したところ、「文書は後日でも見せられる。請求人が損をしないように考えて速やかに対応をとること。」と当日の文書確認を拒否される。

同日 ケース診断会議を開催 障がい者加算については、「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 日厚生省社発社第 246 号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)の第 7 の 2 の (2) のエの (ウ) に基づき、それらの事由の生じた翌月より加算の認定変更をするべきであるが、請求人からの申告は平成 30 年 3 月 26 日であり、請求人の電話での申告をもって、遡及して保護変更が可能である平成 30 年 1 月分から障がい者加算にかかる保護変更を行うこととする。

同日 平成 30 年 1 月分より、障がい者加算の加算額を 17,530 円から 26,310 円に変更した。(本件決定)

(ス) 翌日本件決定通知書を送付する。

(セ) 平成 30 年 3 月 29 日 日本年金機構に対して 29 条の規定に基づく調査を行い平成 30 年 4 月 12 日に回答あり。年金額に申告額との相違なし。

(ソ) 平成 30 年 4 月 6 日 請求人宅訪問する。

イ 本件決定の正当性について

「生活保護問答集について」(平成 21 年 3 月 31 日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)の問 13 の 2 の (答) 1 では、扶助費の遡及支給の限度について、「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。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。」とされている。

本件決定についてみると、平成 30 年 3 月中旬頃、日本年金機構より年金支払通知書が請求人宛てに送付され、同月 26 日に、請求人から処分庁に障がい基礎年金の等級が変更となった旨連絡があった。これを受けて処分庁は速やかにケース診断会議を開催し、最低生活費の遡及変更の限度である発見月の前々月より障がい者加算の認定額を変更したものである。

請求人から電話での申告があった平成 30 年 3 月 26 日以前は障がい基礎年金の等級については、請求人より提出された平成 29 年 8 月～同年 12 月の間の障がい基礎年金月額 64,941 円と記載された収入申告書に基づき、年金等級を確認し加算の認定を行っている。

なお、審査請求書において請求人は、処分庁が、法第 61 条に関する説明や指導をす

べきであるにもかかわらず、請求人に対する指導が全くされていなかったと主張しているが、法第 61 条の届出義務に関し記載している「法第 61 条に基づく収入の申告について（確認）」という書類について、平成 26 年 11 月 13 日に自宅訪問するも不在であったために処分庁は「生活保障のしおり」とともに郵便受けに投函し、署名捺印の上、同書類の提出を求めている。また、年 4 回、処分庁から処分庁の所管区域内にて保護を受給している全世帯に送付しているお知らせでも収入申告の必要性については周知している。請求人については、これまで収入に変動があったときは速やかに届出の義務を果たしており、今回においても日本年金機構からの通知が送付されたのち、速やかに処分庁に申告をしていることから法第 61 条に基づく届出の義務について、当然理解しているものと判断している。

以上のとおり本件決定には違法や不当な点はないことから、本件審査請求は理由なしとして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 29 年 10 月 16 日に受理した同年 7 月から 9 月分の収入申告書には、障害年金の月額が 64,941 円である旨の記載がある。

イ 平成 30 年 1 月 5 日に受理した平成 29 年 10 月から 12 月分の収入申告書には、障害年金の月額が 64,941 円である旨の記載がある。

ウ 平成 30 年 3 月 7 日付けの年金支払通知書には、平成 29 年 8 月分から平成 30 年 1 月分までの年金（差額）の一時払として、同年 3 月の支払額は 97,412 円である旨の記載がある。

エ 平成 30 年 3 月 26 日付けのケース記録票には、「請求人より連絡。年金のことがニュースで取り上げられているが、その 4、5 日前に請求人の元にも年金の方から通知がきて、本当は昨年 8 月から年金が 1 級だったのにも関わらず、2 級の支払いを行っていた、というものであった。（中略）確かにこの 3 月に 9 万円程が振り込まれていた。本当は 8 月より 1 級だったのにもかかわらず、8 月より障がい者加算 1 級がつかないのはおかしいのではないか。（中略）保護手帳にあるように、事由の生じた翌月より加算を認定するのが基本である。ただ、本人も今月に入って知ったことであるため、本人のミスでもない。今から遡ることのできる 1 月分より 1 級の加算を認定する。」との記載がある。

オ 平成 30 年 3 月 26 日起案の同年 1 月分保護費の保護決定調書には、決定理由として「障がい基礎年金が 1 級に変更されたことに伴い、障がい加算の認定額を変更します。」との記載があり、同年 5 月分保護費において 8,780 円を上積みする旨の記載があり、

同年2月分から4月分保護費の各保護決定調書にも、各月の認定変更に伴う追給額8,780円を同年5月分保護費において上積払いする旨の記載がある。

カ 平成30年4月9日付けの日本年金機構の法第29条の規定に基づく調査についての回答には、変更年月日平成29年4月の年金額として779,300円の記載がある。

なお、779,300円を12か月で除すと月額64,941円となる。

理 由

1 本件に係る法令の規定について

(1) 法第7条は、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。但し、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても、必要な保護を行うことができる。」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。

(3) 法による保護の基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号）の別表第1第2章の2の(2)は、「障害者加算は、次に掲げる者について行う。」とし、次に掲げる者として、「ア 身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）別表第5号の身体障害者障害程度等級表（以下「障害等級表」という。）の1級若しくは2級又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級のいずれかに該当する障害のある者」と「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（中略）。ただし、アに該当する者を除く。」を定めている。

請求人が居住する1級地の平成29年度の障害者加算額は、アに該当する者は26,310円であり、イに該当する者は17,530円である。

(4) 局長通知の第7の2の(2)のエの(ア)は、「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。」とし、(ウ)は、「保護受給中の者について、月の中途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。」と定めている。

(5) 問答集の問 13 の 2 「(a) 世帯員の転入等の事実が明らかとなったため、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とき。」の答は、「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、受給者に届出の義務が課せられているところでもあるし、また、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) 障害者加算に係る障害の程度の認定について

処分庁は、請求人から提出された障害基礎年金2級の受給額が記載された収入申告書に基づき、障害者加算イ（月額17,530円。以下「障害者加算イ」という。）を認定してきたところ、平成29年8月分以降の年金の支給額に誤りがあったことが平成30年3月に判明したため、同年1月分以降の保護費について障害者加算ア（月額26,310円。以下「障害者加算ア」という。）を認定する本件決定を行ったものであると認められる。

請求人は、年金等級の変更について提出物に不備がないか確認したにもかかわらず、何も指導がなかったことが要因の一つであると主張しているが、本件においては、請求人が提出した収入申告書の記載額と実際の受給額に相違はなく、年金証書等の等級変更を証する資料が審査請求人から提出されなければ、処分庁がその事実を把握することは困難であると認めざるを得ない。

(イ) 障害者加算の遡及認定について

処分庁が、請求人の障害者加算の認定変更を必要とする事項（障害基礎年金の等級変更）を把握したのは平成30年3月であることから、局長通知の第7の2の(2)

の工の(ウ)に照らせば、認定変更すべき事由が生じた翌月である同年4月分から変更すべきところ、問答集の間 13-2 答 1 により、扶助費の遡及支給の限度とされる前々月である同年1月分以降の保護費の障害者加算を変更することとしたものであり、処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

(ウ) まとめ

以上のとおり、本件決定に違法又は不当な点は認められず、請求人の主張は採用できない。

(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 理由の要旨

(ア) 本件の争点

- a 請求人の障害基礎年金の等級が2級から1級に変更されたこと(以下「等級変更」という。)に伴い、支給されていた年金は平成 29 年 8 月から増額された。年金機構は、請求人に対して、上記事実を平成 30 年 3 月に通知した(通知の発出者は厚生労働省官署支出官。)
- b 本来、障害者加算の認定変更は、変更事由が生じた月の翌月からなされるべき(局長通知第7の2の(2)の工の(ウ)。前記1(4)参照)であるところ、請求人が変更事由の存在を認識していなかったことから、処分庁に届出を行わず、このため、平成 30 年 3 月まで、障害基礎年金2級に基づき障害者加算イが認定されてきた。
- c 処分庁は、平成 30 年 3 月、請求人より、障害者加算の変更事由(等級変更がなされたこと)の届け出を受けたことから、問答集間 13-2 答 1(前記1(5))に基づき、3か月遡及して障害者加算にかかる保護変更を行うことを決定し、平成 30 年 1 月分以降の保護費について障害者加算アを認定する本件決定を行った。
- d これに対し、請求人は、変更事由の存在の届出が遅れた点に関し、自らの責めに帰すべき事由がないのであるから、認定変更の事由が生じた月の翌月に遡り、障害者加算アを認定すべきであると主張している。
- e 本件において、請求人が障害基礎年金の等級変更の事実を平成 30 年 3 月に至るま

で処分庁に届け出なかった点に関し、請求人の責めに帰すべき事由がないことについて当事者間に争いはない。

一方、処分庁は、保護費を変更すべき事由が発生したことを請求人からの届出なくして認識することは通例、困難であり、処分庁が障害者加算の認定変更を変更すべき事由が生じた月の翌月にしなかった点に関し、処分庁にも責められるべき事由はない。

f. このように、障害者加算の認定を変更すべき事由の発生を認識しなかったことについて請求人及び処分庁の双方に帰責性がなく、変更事由が後日明らかになったような場合、いつの時点に遡及して障害者加算の認定を変更し、障害者加算アと障害者加算イの差額分を支給すべきであるかが本件の争点である。

g. なお、本件審査請求で取消しが求められているのは、等級変更に伴い障害者加算アを認定すべきであった平成 29 年 8 月分以降の保護費にかかる保護変更決定ではなく、本件決定である。本件決定は、平成 30 年 1 月から 3 月の各月の保護費について障害者加算アを認定し、この期間に支給された障害者加算イとの差額を遡及支給するものである。そこで、本件決定の取り消しが請求人の救済を実現すると言えるかについて言及すると、本件審査請求の趣旨及び理由は、処分庁が本件決定において平成 29 年 8 月に遡って障害者加算アと障害者加算イとの差額を支給しなかったことを違法又は不当であるというところにある。これによれば、本件決定は、請求人に対する前記差額の遡及支給を同年 1 月から 3 月の 3 か月分に制限するものであると言える。したがって、平成 29 年 8 月に遡って当該差額を追給すべきであると主張して本件決定の取消しを求める本件審査請求は、請求人の救済を図るために合理的であると認められる。

以下、前記争点について検討する。

(イ) 障害者加算に関する最低生活費の認定を変更すべき時点について

まず問題となるのは、障害者加算に関する最低生活費の認定を変更すべき時点がいつであるかという点である。

審理員は、処分庁の主張を踏まえて、年金証書など等級変更を証する資料が請求人から提出されなければ、処分庁が等級変更を把握することは困難であり、局長通知の第 7 の 2 の (2) のエの (ウ) (前記 1・(4) 参照) に従い、処分庁が等級変更を把握した平成 30 年 3 月が障害者加算の認定を変更すべき事由が生じたときであるとみて、本来であれば、その翌月から最低生活費の認定を変更すべきである旨を述べる。

しかしながら、前記局長通知の規定は、保護受給中の者について、障害者加算の認定を変更す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同加算に関する最低生活費の認定変更を行うというものであり、文理上、ここでいう「事由が

生じたとき」とは、請求人について等級変更が行われたときを指すのであって、請求人から等級変更を証する資料が提出されて処分庁がその事実を把握したときであると解されない。また、法に照らしても、加算の認定を変更すべき事由が生じたときを、処分庁が当該事由を把握したときと解釈する手がかりを見出すことはできない。

仮に、審理員の言うように、処分庁が障害者加算の認定を変更すべき事由を把握したときを意味するという解釈を前提とするならば、本件決定は、処分庁が等級変更を把握していないために認定を変更すべき事由がまだ生じていない平成 30 年 1 月分以降についても障害者加算アの支給を認めるものであり、それは法に合致しないということになりかねない。

なお、請求人から等級変更の申告がなければ認定を変更すべき事由を認識することは困難であったという処分庁の主張には、たしかに首肯できる面がある。もっとも、受給者の申告内容や国民年金証書に表示された障害の程度が事実と異なる場合には、法及び保護基準の規定の趣旨に従うならば、事実を基に障害者加算に関する障害の程度を判定しなければならないと解される。このことは、本件において年金機構の過ちにより処分庁が等級変更の事実を認識するのが困難であったという事情によっても左右されるものではない。

以上より、処分庁は、障害者加算の認定を変更すべき事由の生じた翌月から、請求人について加算に関する最低生活費の認定変更を行うべきであると言える。

(ウ) 扶助費の追加支給について

- a 前記(イ)で述べたとおり、障害者加算の認定を変更すべき事由が生じた場合、当該事由の生じた月の翌月から最低生活費の認定変更を行うべきこととなる。ただし、本件は、当該事由が生じたことが事後的に判明した事案である。

問答集問 13-2 答 1 は、事後的に認定を変更すべき事由が判明した場合に、どの範囲まで事後変更して遡及して支払をするべきかに関する取扱いを定めているところ、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、受給者に届出の義務が課されていること等を理由として、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)と考えるべきである旨記載されている。

処分庁は、これに従い、障害者加算を変更すべき事由の発見月から 3 か月遡った平成 30 年 1 月分以降の保護費について障害者加算アを認定する本件決定を行ったものであるが、そもそも、本件のように受給者が届出しないうつき何ら帰属性が認められないような場合にまで、問答集記載の取扱いの趣旨が妥当するののかについて、以下、検討する。

- b 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

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特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5参照)。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(なお、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)。そうであるだけに、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)。

c 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で扶助費の遡及支給の限度を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認識しながら届け出ることなく、一定期間が経過してから増額分の申請をするようなケースについては、保護費の遡及支給は認め難いと言えよう。

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いる上、平成29年8月分以降の保護費については障害者加算アの受給要件を満たしており、処分庁への等級変更の申告が平成30年3月になったことに請求人の責めに帰す事由はないため、上記のようなケースとは異なる。

(b) 裁決又は判決では、問答集問13-2答1で限度とされる期間を超えて生活保護費の遡及支給が認められている。この点に関して、東京高等裁判所平成24年7月

18. 日判決（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）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ぬ（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ないで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ふべきである。」と述べ、問答集問13-2答1で示される期間を超える生活保護費の追給を認めた。

また、争訟提起の有無に関わりなく、近時、支給漏れが判明したことから、前記期間を超えて遡及支給した自治体が増えつつある。厚生労働省もまた、本件処分後の令和2年、問答集問13-2答1を改正し、一定の要件の下で過去5年間に限度に追加支給する余地を認めるに至ったことも留意される。

以上のとおり、問答集問13-2答1で示されているような法の解釈は、処分庁の行った処分の瑕疵が事後に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見える。よって、処分庁が等級変更の事実を認識していなかったことについて帰責事由が認められない本件においても、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何ら妥当性を欠くものではない。

d. 問答集問13-2答1に示された法の解釈の妥当性（その2）

(a) 問答集問13-2の答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、検討する。

(b) 理由①について

請求人は、たしかに、等級変更のあった時点以降も、2級の額の年金を受給していることを示す収入申告書を処分庁に複数回提出しており、等級変更の事実を処

分庁に申告したのは、平成30年3月になって初めてである。しかし、これは、年金機構が請求人に対して、等級変更を通知しないままその後も変更前の2級の額の障害基礎年金を支払っていたことによるものであり、請求人は自らの届出義務を果たしていたと言える。また、請求人が等級変更を処分庁に申告したのが同月となったことに責められるべき事情はないことは、処分庁も認めるところである。以上より、理由①は本件には妥当しない。

(c) 理由②について

理由②中の「一旦決定された行政処分」は、本件では、等級変更の事由発生が判明しない中でなされた平成29年8月分以降の保護費にかかる保護決定処分（以下「当初決定」という。）をいうものと思料される。

請求人が等級変更に伴い障害者加算アの受給要件を満たすこととなったにもかかわらず、処分庁は当初決定において障害者加算イの認定を維持しているが、これは、等級変更があった事実を基にしていないことから、保護基準別表第1の第2章の2の(2)のア（前記1(3)参照）に合致したものであるとは言えない。

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）は、「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。

この点も併せ鑑みると、処分庁が請求人に平成29年8月分以降の保護費について障害者加算アを認定していない限りで、当初決定は違法であると言うべきである。

そして、前述のとおり、請求人が平成30年3月に年金機構からの通知があるまで、等級変更の事実を認識していなかったことについて、請求人には何ら責められるべき事情は存在しない。

したがって、本件において、「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」という生活保護行政の安定を斟酌しても、請求人が本件審査請求により平成29年8月分に遡及して障害者加算の差額の支給を得ることが一切できないとすれば、それは著しく不当と認められる。

以上より、理由②は、本件には妥当しない。

(d) 理由③について

前記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（平成26年法律第68号）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言ふべきである。以上より、理由③は本件には妥当しない。

e. まとめ

以上述べたとおり、最低生活費の認定を変更すべき事由が生じたことが事後的に判明した場合に、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）と考えるべきであるとの問答集の取扱いは、とりわけ本件のように、受給者に何ら帰責事由がない場合には妥当しないものと言ふべきである。そして、これは、保護の実施機関の帰責事由の有無によって左右されるものではない。

(工) 結論

以上のとおり、処分行は、請求人に対して、平成29年8月分以降の保護費について障害者加算アと障害者加算イの差額分を支給すべきである。それにもかかわらず、平成30年1月から3月の3か月分に限定して当該差額を支給することとした本件決定は違法であり、取り消されるべきである。

したがって、本件審査請求は認容すべきである。

3 本件決定について

(1) 障害者加算に係る障害の程度の認定について

処分行は、請求人から提出された障害基礎年金2級の受給額が記載された収入申告書に基づき、障害者加算イを認定してきたところ、平成29年8月分以降の年金の支給額に誤りがあったことが平成30年3月に判明したため、前記1の(5)により同年1月分以降の保護費について障害者加算アを認定する本件決定を行ったものであると認められる。

請求人は、年金等級の変更について提出物に不備がないか確認したにもかかわらず、何も指導がなかったことが要因の一つであると主張しているが、本件においては、請求人が提出した収入申告書の記載額と実際の受給額に相違はなく、年金証書等の等級変更を証する資料が請求人から提出されなければ、処分行がその事実を把握することは困難であると認めざるを得ない。

(2) 障害者加算の認定について

処分行は、障害者加算の認定について、前記1の(4)に基づき、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の認定変更をするべきであるが、請求人からの申告は平成30年3月26日であり、請求人の申告をもって、前

記1の(5)により遡及して保護の変更が可能である平成30年1月分から障害者加算にかかる保護の変更を行う旨の判断をしたことが認められる。

答申は、前記1の(4)の規定は、保護受給中の者について、障害者加算の認定を変更す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同加算に関する最低生活費の認定変更を行うというものであり、文理上、ここでいう「事由が生じたとき」とは、請求人について等級変更が行われたときを指すのであって、請求人から等級変更を証する資料が提出されて処分庁がその事実を把握したときであるとは解されず、また、法に照らしても、加算の認定を変更すべき事由が生じたときを、処分庁が当該事由を把握したときと解釈する手がかりを見出すことはできない旨を指摘する。

一方で、法第7条に定められる申請保護の原則から、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であることから、障害者加算の認定に当たって「加算を認定すべき事由が生じたとき」とは、障害の程度が認定要件を満たした状態にあると福祉事務所が確認したときとも解されているところである。

しかし、本件においては、年金機構からの実際の受給額に基づき、請求人が適切に申告、届出を行っていたことに一定の留意が必要とされる。

(3) 障害者加算の遡及支給について

本件においては、請求人は、等級変更のあった時点以降も、2級の額の年金を受給していることを示す収入申告書を処分庁に複数回提出しており、等級変更については、平成30年3月になって初めて処分庁に申告している。

しかし、これは、年金機構が請求人に対して、等級変更を通知しないままその後も変更前の2級の額の障害基礎年金を支払っていたことによるものであり、請求人は自らの届出義務を適切に果たしていたと言える。また、請求人が等級変更を処分庁に申告したのが同月となったことに責められるべき事情はないことは、処分庁も認めるところである。

処分庁は、前記1の(5)により、扶助費の遡及支給の限度とされる前々月である平成30年1月分以降の保護費の障害者加算を変更することとしたものであるが、問答集は、あくまで保護の実施機関が判断し決定を下すに当たっての考え方が示されているにすぎず、個々の事例についての判断は、実際に発生した具体的事実に即して行うべきものであるとされているところ、本件のように請求人及び処分庁の双方に帰責性がなく、変更事由が後日明らかになったという特段の事情においては、前記1の(5)に記される「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などを斟酌しても、請求人が本件審査請求により平成29年8月分に遡及して障害者加算の差額の支給を得ることが一切できないとすれば、それは著しく不当であると解せざるを得ない。

以上述べたとおり、扶助費の遡及支給の限度を前々月までと考えるべきであるとの問答集の取扱いを一律に適用することは、とりわけ本件のように、請求人が適切に届出



義務を果たしていたにもかかわらず、前提となる年金機構の手続に誤りがあったという場合には妥当ではないと認めざるを得ない。

(4) まとめ

以上のとおり、平成30年1月から3月の3か月分に限定して障害者加算アと障害者加算イの差額分を支給することとした本件決定は取消しを免れない。

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。

令和3年4月21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。

