

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、処分庁が平成23年7月27日付けで審査請求人(以下「請求人」という。)に対して行った生活保護法(以下「法」という。)に基づく保護変更決定処分(以下「本件変更決定」という。)を取り消し、平成21年11月1日に遡って障害者加算を支給することを求めるものと解される。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由の要旨は、次のとおりである。

(1) 経緯

ア 請求人は平成18年10月1日に生活保護が開始され、現在も生活保護受給中である。

イ 請求人は、洞不全症候群(洞不全症候群とは、洞機能が低下し、それによって洞性徐脈、洞停止、洞房ブロックなどが複合して発生するもの)という病気になり患っていたが、心臓の機能が低下したので、平成21年10月、 病院(以下「 病院」という。)に入院し、同病院で、心臓にペースメーカーを埋め込む手術を行った。当時の担当ケースワーカー(以下「当時の担当ケースワーカー」という。)には、請求人の長女から、入院先、入院日、手術内容等を伝えた。

ウ 平成21年10月14日、請求人は、心臓機能障害1級の

身体障害者手帳（以下「手帳」という。）を取得した。手帳を取得するためには、指定医師の診断書が必要となるが、■病院から当時の担当ケースワーカーに、請求人に経済的負担が発生しないように、保護費から支給してもらうように伝えた結果、現に請求人は一切の経済的負担なく手帳を取得したのであった。

エ 平成23年7月、平成21年10月当時とは別の請求人の担当のケースワーカー（以下「現在の担当ケースワーカー」という。）が、請求人が手帳を取得している事実を知ったため、平成23年8月1日から、障害者加算1の認定に基づき生活扶助2万2404円、住宅扶助4446円の合計2万6850円が加算（以下「本件障害者加算」という。）されることとなった（平成23年7月27日付保護決定（変更）通知書）。

(2) 違法性ないし不当性

平成23年7月27日付の生活保護決定（変更）は、本件障害者加算を平成23年8月1日から支給するという内容である。

しかし、現に、請求人は、平成21年10月14日には手帳を取得しており、以下のように、当時の担当ケースワーカーは、平成21年10月14日に、ほんの少し注意を払えば容易に手帳取得の事実を知り得たにもかかわらず、当時の担当職員が資質が低いために知らなかったことを理由に、平成21年11月1日に遡ることができないというのは不当である。

ア 処分庁は加算の事実の有無を積極的に把握すべきである

平成21年当時の「生活保護手帳別冊問答集2009」（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。）178頁の問7-17によると、「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。」と明記されている。

このように明記されている趣旨は、法8条が、「要保護者の需要を基」に、最低限度の生活費を算定することを踏まえて、保護の実施にあたって、最低生活を平等に保障するためには、どの対象者に対し、どの程度の保護が必要であるか、予め客観的な基準を定め、実施機関の主観、職員の質の差によって最低生活費が恣意的に決まることを排して、国民に対して最低生活費を公正・平等に保障するという法の理念を全うしようとしたからである。

よって、障害者加算については、そもそも手帳を取得したという客観的事由が存在すれば、基本的には障害者加算を支給する方向で、処分庁は判断すべきものである。障害者加算の支給にあたって、職員の質の違いによって、請求人の受給額が左右されることはあってはならないのである。

イ 当時の担当ケースワーカーは、平成21年10月14日に、ほんの少し注意を払えば容易に手帳取得の事実を知り得た

請求人は、平成21年10月、 病院に入院し、同病院で、心臓にペースメーカーを埋め込む手術を行った。当時の担当ケースワーカーは、請求人の長女から、入院先、入院日、手術内容等を知った。

人工ペースメーカーが装着された時点で、手帳の心臓機能障害1級を取得できることがほぼ確実であることは、担当ケースワーカーであれば当然に知っていなければならない職務遂行上の知識である。当時の担当ケースワーカーは、心臓にペースメーカーを埋め込む手術を行うことを知った以上、請

求人に対し、手帳取得の事実の確認をすべきであった。

また、手帳を取得するためには、指定医師の診断書が必要となり、診断書作成にあたっては、数千円程度の診断書料がかかることは明らかである。請求人に経済的負担が発生しないように、 病院から当時の担当ケースワーカーに、診断書料を助成してもらうべく手続を経た結果、現に請求人は一切の経済的負担なく手帳を取得した。当時の担当ケースワーカーは、指定医師の診断書料を助成する際に、ほんの少しの注意を払えば、請求人が、手帳の心臓機能障害1級を取得することを当然に認識できたはずである。

さらに、当時の担当ケースワーカーは、請求人の自立支援の立場から、家庭訪問時に請求人に対し、手術内容等を聴取することを当然に果たすべきであったにもかかわらず、平成23年7月まで、請求人が手帳を取得していた事実を把握できなかったのであり、通常の担当ケースワーカーであれば、家庭訪問時に手術内容等を聴取することで、手帳取得の事実を当然に知り得たはずである。

以上のような事実を踏まえると、当時の担当ケースワーカーは、平成21年10月14日に、ほんの少し注意を払えば容易に手帳取得の事実を知り得たのであるから、通常のケースワーカーであれば、請求人が、手帳の心臓機能障害1級を取得したことを当然に認識できたはずである。

ウ 請求人には帰責性はない

請求人は、生活保護の加算事由についてそもそも無知であったこと、当時、80歳と高齢である請求人に、手帳取得の事実を担当ケースワーカーに申告、届出をすることを求めることは酷であることからすれば、請求人が手帳取得の事実を担当ケースワーカーに申告、届出をしなかったことに対して、帰責性を求めるべきではない。

エ このように、処分庁は障害者加算の事実の有無を積極的に把握すべきであったにもかかわらず、当時の担当ケースワーカーが職務を全うしなかったために、手帳取得の事実を把握できなかった一方で、請求人には、帰責性がないにもかかわらず、障害者加算を平成21年11月1日に遡って支給しないというのは、国民に対して最低生活費を公正・平等に保障するという法の理念に反する以上、本件処分の違法性・不当性は明らかであるから、請求人は平成21年11月1日に遡って障害者加算1の認定に基づき生活扶助、住宅扶助の加算の支給をすべきとの裁決を求めるものである。

第2 当庁が認定した事実及び判断

1 当庁が認定した事実

(1) 平成18年9月13日付けで、処分庁にて、請求人世帯の生活保護が開始されたこと。

なお、請求人世帯は、本件変更決定時点において請求人の単身世帯であったこと。

(2) 平成23年7月27日付けで、処分庁は請求人に対し、障害者加算の認定を理由として本件変更決定を行い、同年8月1日から変更する旨通知したこと。

(3) 平成23年9月16日付けで処分庁が審査庁に対して提出した弁明書（以下「弁明書」という。）には、以下の趣旨の内容があること。

ア 平成18年9月13日 請求人より請求人と妻の収入だけでは医療費・生活費に困るという理由で生活保護申請があり、処分庁は同年9月27日付けで保護開始決定を行い、申請日

に遡り保護を開始した。

イ 平成22年4月1日 人事異動に伴い、請求人の担当ケースワーカーが変更になる。

ウ 平成23年7月中旬 現在の担当ケースワーカーが、請求人の三女の夫と請求人の生活状況について電話にて話をしていた際、請求人が■■■■■■■■■■のタクシーチケットを利用しているとの話があり、手帳を取得している事実を知ったことから、手帳の提示を求めた。

エ 平成23年7月27日 高齢である請求人が来所困難とのことで、代理で来所した長女から手帳の写しの提出がなされる。提示があった翌月である8月1日付で障害者加算1を認定する旨をその場で伝え、同日中にその処理を行う。

オ 請求人には開始申請時に「生活保護のしおり」（以下「しおり」という。）を配布しており、配布の際にはしおりの内容について口頭でも説明を行っている。しおりには、「7. 保護を受給したら届け出ていただくこと」として、「(3) 家族に変わったことがあったとき」と記載があり、手帳の取得は、障害の等級により加算認定の挙証資料となる重要書類であることを鑑みれば、これに該当することは明らかであると考えられる。従ってこの届出がなかったことは、法第61条の届出の義務を怠ったものと言うことができる。

カ 局長通知第7-2-(2)エ-(ウ)にあるとおり、「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うこと。」とあり、処分庁はこれに基づ

ケ さらに、当時の担当ケースワーカーをして、請求人の身体状況が手帳の等級に該当することを、一定の注意を払うことで知り得、また職務遂行上、知っておくべき事実であったと思われるとのことだが、この点についても、問答集問7-17答にいう、「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をすべきである」は努力義務に留まり、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いて行われるべきものである。

コ 審査請求書には、「平成21年10月14日、請求人は、心臓機能障害1級の手帳を取得した」とあり、これは手帳に「平成21年10月14日交付」と記載されていることに基づくものであると推測されるが、現在の担当ケースワーカーが[REDACTED]に確認したところ、交付日とは医師が手帳取得のための診断書を記載した日であり、実際の申請日は平成21年10月28日、手帳受理日は平成21年11月18日である。

(4) 弁明書と同時に提出のあった請求人の手帳の写しには、「身体障害者等級表による等級 1級」、「障害名 心臓機能障害（ペースメーカー）（1級）」、「平成21年10月14日交付」との記載があり、平成23年7月27日付けの処分庁の収受印が押印されていたこと。

(5) 弁明書と同時に提出のあった処分庁が作成したしおりには、「保護を受給したら届け出をいただくこと」として、「(3) 家族に変わったことがあったとき」との記載があり、その例として、「出生・死亡・転入・転出・入学・退学・転校・休学・卒業・病気・家出・交通事故・結婚・入院・退院など」との記載があること。

(6) 平成23年10月17日付けで、請求人が審査庁に提出した反論書には、以下の趣旨の内容があること。

ア 当時の担当ケースワーカーとしては、最低生活費の算定にあたって、請求人に対する医療扶助の額を決める必要がある。そのためには、そもそも医療費の計上が必要か否かを判断する前提として、入院の要否を判断する必要があり、医療機関に医師の医療要否意見書・診断書等の提出を求め、また、医療費の計上が必要であるとして、いくら計上すべきかを判断する必要があり、それには、医療機関に入院期間、手術内容も含んだ治療内容等の開示を求める必要がある。

イ 処分庁には、請求人の平成21年9月・10月分についての審査済レセプト及び診療報酬知事決定通知が送付されてくるのであるから、請求人の病状等について把握できたはずである。

ウ 要保護者の入院時には、担当ケースワーカーが、医療扶助を受給中の患者の主治医を訪問して、患者及びその家族の指導上必要な事項（入院の場合は、退院の見込み及び退院後の医療の要否、現に行っている療養上の指示及び患者の受療態度等）について病状の調査を行う。調査を行い、これらの事項等について問題がある場合は、主治医と十分協議のうえ、患者（要保護者）及びその家族に必要な指導・援助・措置を行うことになる。

エ 当時の担当ケースワーカーが本来なすべき職務を履行しておれば、請求人が心臓にペースメーカーを埋め込む手術を行った事実を把握できたし、請求人が手帳を取得する事実の把握も当然にできたはずである。これらの本来なすべき職務

を怠り、保護記録に請求人が手帳を取得した事実をうかがわせる事実の記載がないから、処分庁が了知できなかったという詭弁が通るはずがない。

オ しおりの「(3) 家族に変わったことがあったとき」との記載から、生活保護について素人の請求人及びその家族が、請求人が手帳を取得した事実を処分庁に届出るべきであるとの認識に当然に至るとまではいえない。このような指摘をする前に、まず、当時の担当ケースワーカーが、生活保護の開始にあたって、「(3) 家族に変わったことがあったとき」とは、たとえば、手帳を取得したときには、障害者加算があるので、届出をしてください。等懇切丁寧に説明をしていたかどうかが問われるのであって、自ら説明責任を果たしていないにもかかわらず、「(3) 家族に変わったことがあったとき」との記載から届出義務の履行を強く求め、処分庁の怠慢を打ち消そうというのは筋違いである。

カ ■■■■■ で、手帳を交付してもらった際、■■■■■の職員に、この手帳取得によって、他に経済的援助があるかを尋ねたところ、タクシーチケット以外特にない旨の返事があったため、請求人及びその家族は、生活保護で障害者加算があるとは想起できなかったのであった。その場で■■■■■の職員が生活保護受給の有無を確認し、障害者加算についてアドバイスをしておれば、届出を行うことができた。

このように、請求人及びその家族からすれば、同じ■■■■■市の職員である■■■■■の職員から、タクシーチケット以外特に経済的援助が得られる制度がないとの説明を受けていた以上、届出しなかったことに対してやむを得ない事情がある。

(7) 平成23年12月8日付けで処分庁が審査庁に対して提出した再弁明書には、以下の趣旨の内容があること。

ア 医療費の計上は、請求人も主張するようにレセプト及び診療報酬知事決定書が送付されてくるので、それらに基づき行われるものである。

イ 処分庁に送付されてくる審査済レセプト及び診療報酬知事決定通知では、請求人の病状の確認ができるだけである。また、請求人が審査請求書で主張するように、仮に請求人の長女が当時の担当ケースワーカーに入院先、入院日、手術内容等を伝えており、当時の担当ケースワーカーがその事実を把握していたとしても、手帳を取得した事実が伝えられていなければ、病名や症状を把握できても障害者加算が認定されるような障害があることや請求人が手帳を取得した事実が把握できるとは限らない。

ウ 請求人のような短期間の入院の場合は、通常、主治医を訪問して症状の調査等を行わず、訪問計画に基づく家庭訪問等を行うことで被保護者に必要な指導、援助、措置を行うものである。

エ 請求人に対しても他の生活保護受給者と同様に、単にしおりを手渡すだけでなく、口頭での制度説明も行っている。

オ 「 の職員から、タクシーチケット以外特に経済的援助が得られる制度はないとの説明を受けていた」とあるが、当該職員は の所管業務の範囲内で説明を行っただけであり、所管外の業務である生活保護制度のことを話したのではない。

(8) 平成23年12月28日付けで、請求人が審査庁に提出した再反論書には、以下の趣旨の内容があること。

ア 問答集問7-17答は、担当ケースワーカーに対し、常に、「本人の申出、届出」を待って、手帳取得の事実を了知することを要求しているものではなく、手帳を取得したと思われる事実を了知した場合には、手帳取得のための手続を始めるとともに、手帳取得の事実の申出、届出を請求人に促すことを求めているのである。

イ 請求人が、手帳の交付申請を行った事実を確認できていたのであれば、平成23年7月中旬ころ現在の担当ケースワーカーが請求人に手帳取得の事実を確認したように、請求人「に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであった」。

ウ 審査済レセプト及び診療報酬知事決定通知から、(中略)請求人の病状の確認ができたのであれば、問答集問7-17答のとおり、「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った」。

エ 医療費の扶助を受けるために、事前に、請求人またはその親族が、当時の担当ケースワーカーに対し、入院先、入院日、手術内容等を説明したと強く推認できる。

請求人の「手術内容等」の確認ができたのであれば、問7-17答のとおり、「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った」。

(9) 平成24年3月15日付けで処分庁が審査庁に対して提出した証拠書類によると、次の趣旨の内容が認められること。

平成21年11月20日付けで■■■■病院が処分庁に対し請求

した請求人の検診料請求書には、手帳の文書料として5,000円の記載があり、平成21年度支出命令番号■■■■の支出負担行為兼支出命令書により、当該文書料が平成21年12月8日付けで支払われたことが確認できること。

2 判 断

- (1) 障害者加算については、「生活保護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)別表第1第2章の2障害者加算として、身体障害者障害程度等級表の1級に該当する障害のある者について、■■■■市ほか1級地においては、26,850円の加算額(月額)が定められている。
- (2) また、障害者加算について、「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)第7の2の(2)工障害者加算(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」と定められており、また、(ウ)において、「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うこと」と定められている。
- (3) 別冊問答集第1篇第7の1の(2)の(問7の17)において、加算の認定は、「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。」としている。

(4) 本件についてみると、前記第2の1の(2)ないし(4)の認定事実のとおり、請求人が障害者のタクシーチケットを利用していることを処分庁の職員が知ったため、処分庁は、請求人に手帳の提示を求めたところ、身体障害者等級が1級で、障害名が心臓機能障害(ペースメーカー)であることを証する手帳の提示があったため、前記(1)及び(2)に基づき、障害者加算を新たに認定することとし、その提示が平成23年7月27日であり、月の途中であったため、その翌月の同年8月1日から当該加算額を認定する、本件変更決定を行ったことが認められる。

(5) 請求人は、長女が当時の担当ケースワーカーに請求人の入院先、入院日、手術内容等を伝えており、また、請求人が手帳を取得するために必要な指定医師の診断書料の助成手続を同ケースワーカーに行ってもらったことから、ほんの少し注意を払えば容易に請求人が手帳を取得した事実を知り得えることができ、処分庁は、上記(3)に照らし、ただちに手帳取得の事実の申出、届出を請求人に促すべきであった旨主張する。

これに対し、処分庁は、保護記録には請求人が主張する事実についての記述がなく、当該事実を確認することはできないが、仮に当時の担当ケースワーカーがその事実を把握していたとしても、上記(3)にいう、対象者の需要発見についての積極的な確認は努力義務に留まり、加算の認定は一般に本人の申告、届出が中心となっていくべきものであるから、手帳を取得したとの申出、届出がない限り、障害者加算は認定できない旨主張しており、請求人と処分庁の主張が相対している。

処分庁から審査庁に提出された保護の記録等挙証資料などからは、長女が当時の担当ケースワーカーに請求人の入院先、入院日、手術内容等を伝えているとの請求人の主張に足るだけの

事実関係の記載が見受けられないが、手帳取得時から処分庁に手帳取得の届出があった平成23年7月27日までの間には、当該届出がなかったことについては、争いがない。

確かに、処分庁の主張するとおり、上記(3)によれば、加算は届出によって計上することとされているが、本件においては、前記第2の1の(9)の認定事実のとおり、処分庁は手帳の文書料支払の手続きを行っており、少なくともその時点において、請求人が手帳取得の手続きを行っているか、または、既に取得しているかが推測できることから、処分庁は、上記(3)のとおり、請求人が障害者加算の要件に該当すると思われる者として、本人に対し、適当な方法で申告届出を求めるなどの対応をすべきであったといえ、この限りにおいて、請求人の主張に理由があると認めることができる。

- (6) 処分庁は、請求人には開始申請時にしおりを配布しており、しおりには、家族に変わったことがあったときは届出をする旨を記載しており、その内容について口頭でも説明を行っていることから、手帳の取得は、障害の等級により加算認定の挙証資料となる重要書類であることを鑑みれば、請求人は、届出の義務を怠った旨主張する。しかしながら、前記第2の1の(5)の認定事実のとおり、家族に変わったことがあったときは届出をする必要があることは、しおりの説明を読めば理解できないことはないが、その例に掲げる各事項からは、手帳の取得がその事項に類似するものとして、届出をしなければならないと誰もが理解できるとは必ずしもいうことはできず、また、口頭で説明したとの主張も請求人がその説明を受けて、果たして手帳取得の届出について理解できたかは疑問の余地が残ることから、処分庁の主張を認めることはできない。

- (7) したがって、本件変更決定については、その調査及び判断に瑕疵があったといわざるをえず、取り消すのが妥当と判断す

る。

なお、平成21年11月1日に遡って障害者加算を支給することを求める残余の請求については、本裁決に基づき行われる処分庁の決定の中で一体的に判断されるべきことであるため、これを棄却する。

以上の理由により、行政不服審査法第40条第2項及び第3項の規定を適用して主文のとおり裁決する。

平成24年5月11日

審査庁 大阪府知事 松井



教 示

この裁決に不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内に、厚生労働大臣に対し再審査請求をすることができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると再審査請求をすることができなくなります。）。

また、この裁決については、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、この裁決の前提となる決定をした市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）決定の取消しの訴えを、あるいは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。）この裁決の取消しの訴えを提起することができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると決定及び裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。）。