

裁 決

審査請求人 [redacted]

審査請求人代理人 [redacted]

処分庁 [redacted] 福祉事務所長

審査請求人（以下「請求人」という。）が平成30年12月14日付けでした審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が請求人に対して行った保護変更決定（平成30年[redacted]月[redacted]日付けで通知したもの）を取り消す。

事案の概要

本件審査請求は、処分庁が、請求人に対し、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第25条第2項の規定により、基準改定等を理由とする保護変更決定（平成30年[redacted]月[redacted]日付け[redacted]号保護変更通知書（以下「本件通知書」という。）で通知したもの。以下「本件処分」という。）をしたところ、請求人が、これを不服として、本件処分の取消しを求めて審査請求をした事案である。

審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

（1）請求の趣旨

本件処分を取り消すことを求める。

（2）請求の理由

[redacted]

2 処分庁の弁明

(1) 弁明の趣旨

「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。

(2) 審査請求書記載事実の認否

審査請求の理由については、本件処分と直接関係がない。

(3) 本件処分に至るまでの経緯

ア 平成30年■月■日、介護保険料年間徴収額一覧表を元に、介護保険料控除額の認定変更、並びに基準改定処理を実施、同日付保護決定(変更)通知書をもって本件処分とした。

イ 平成30年■月■日、保護決定(変更)通知書を発送した。

(4) 本件審査請求に対する意見

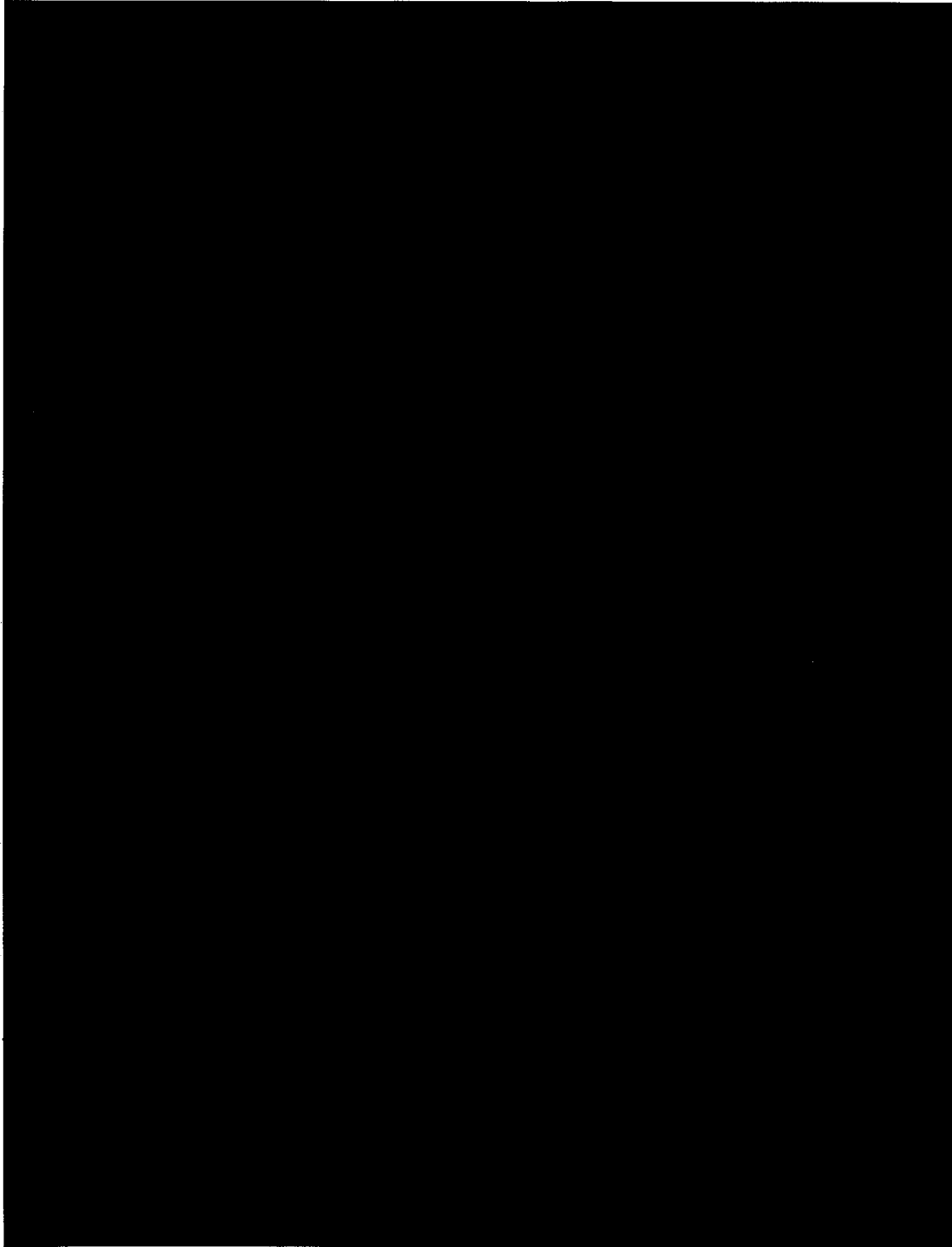
本件通知書では、介護保険料控除額の認定変更を行っているが、請求人は、介護保険料控除額の認定変更が、本件処分を不当なものである旨を主張しているものと解するが、本件処分は適正かつ正当であり取り消すべきものではない。

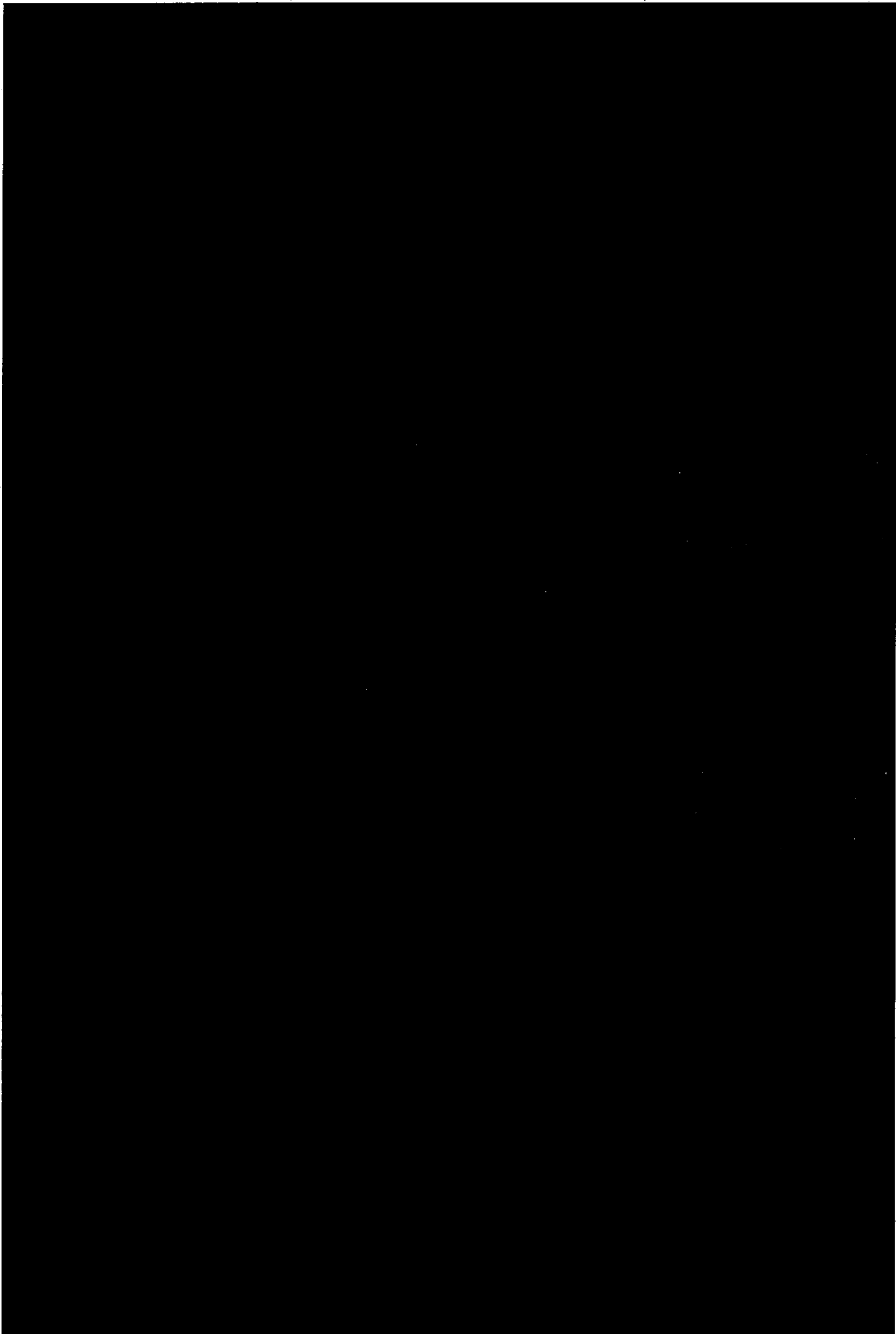
また、法第8条第1項において、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。」とされている。処分庁による一連の処分は、同条にいう「厚生労働大臣の定める基準」である「生活保護法による保護の基準」(昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。)を適用して行ったものである。なお、保護の基準は平成30年9月4日付け社援発0904第7号により一部改正されているが、改正の内容については、平成30年■月から■月に■内の被保護世帯に対し、担当職員が自宅を訪問又は、電話連絡で説明を行い、合わせて、平成30年■月■日の保護決定(変更)通知書を発送時に、制度改正に関する案内文を同封のうえ送付している。また、保護決定(変更)通知書の内容に不明点や不満がある場合には、個別に再説明を実施している。

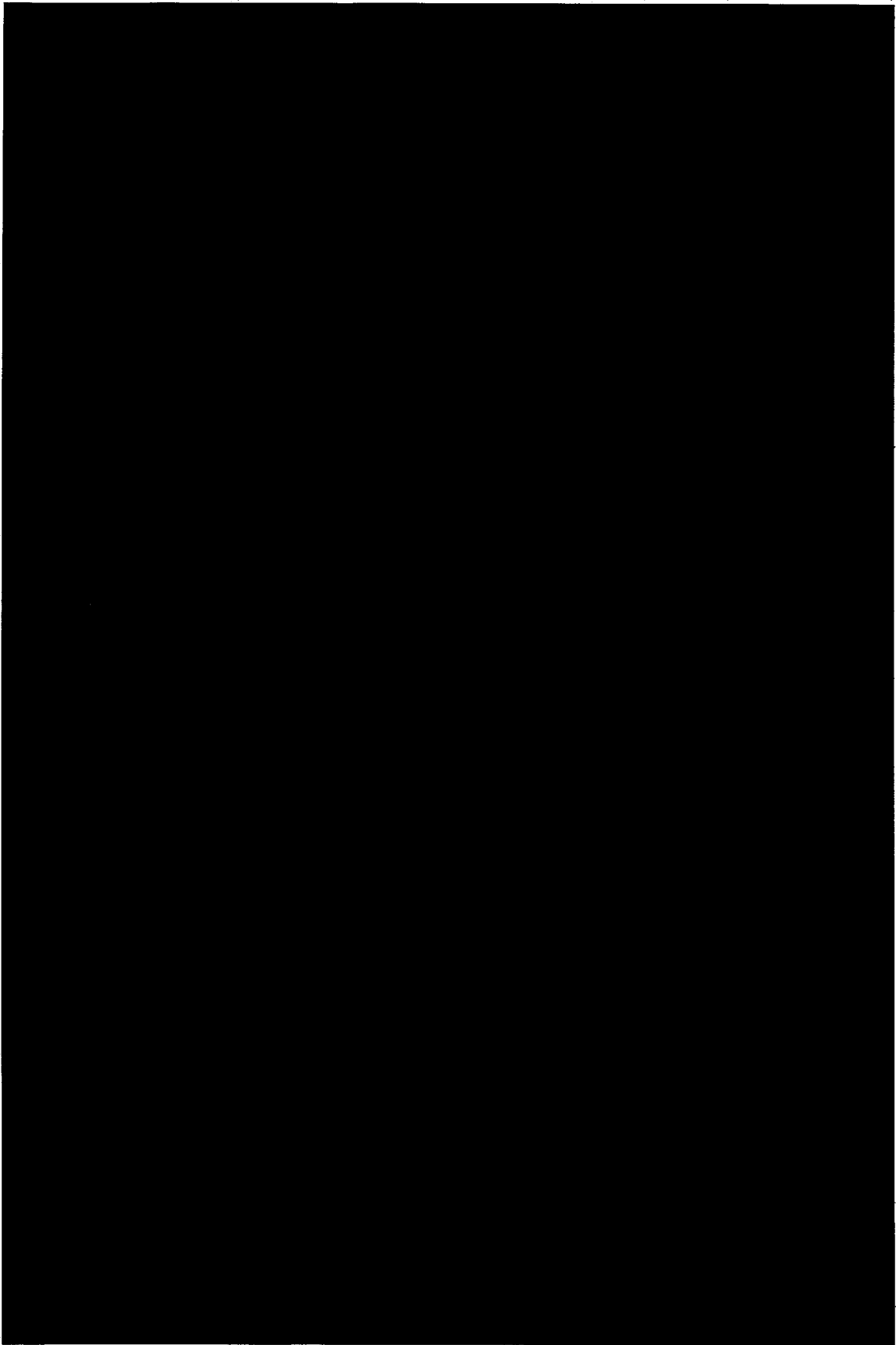
以上のことから、処分庁は処分に際し適切な対応をしていると主張できる。

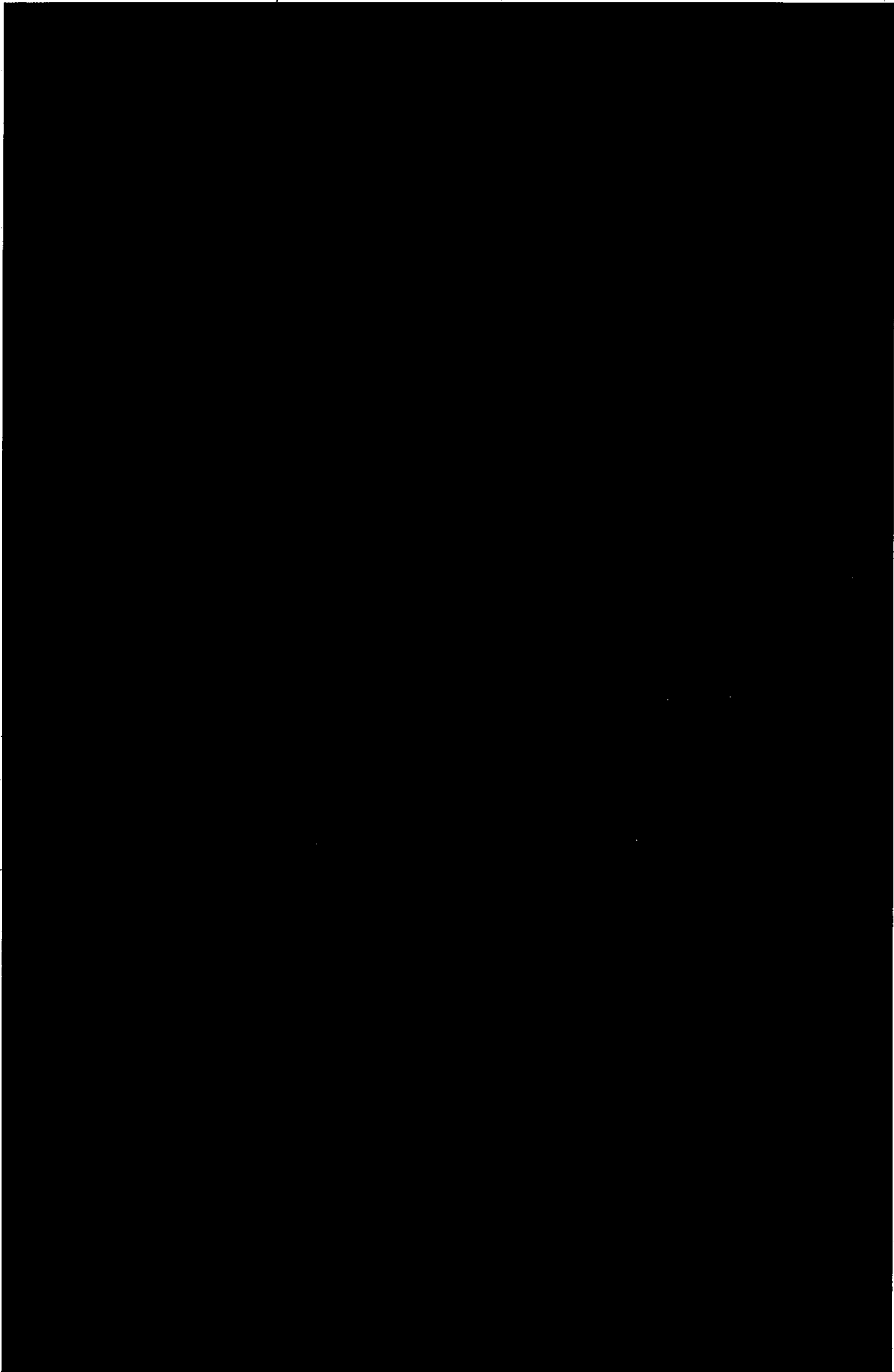
請求人は、改正された保護の基準は不当なものであり、その保護の基準を適用した本件処分をも不当なものである旨を主張しているものと解するが、本件処分は適正かつ正当であり取り消すべきものではない。

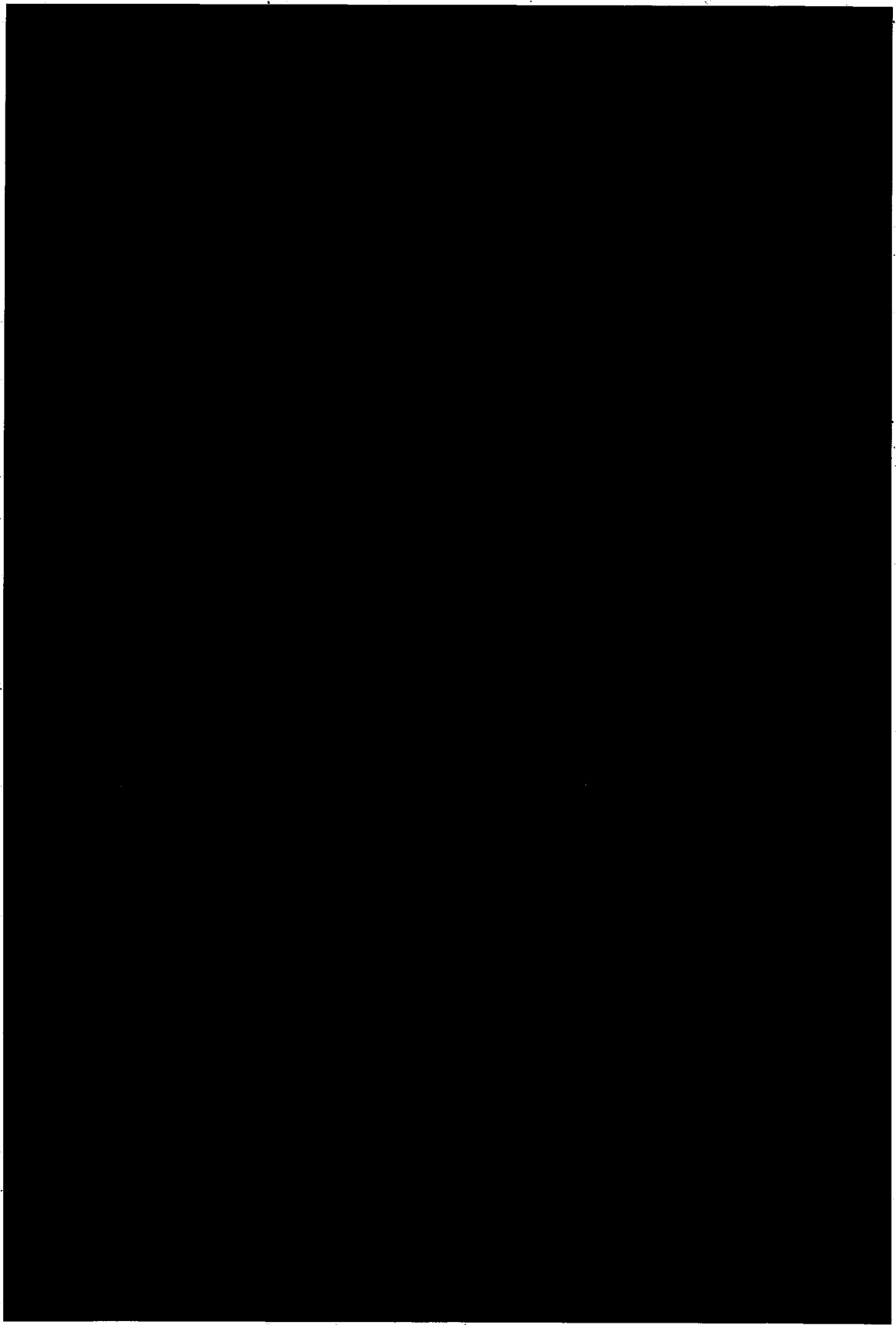
3 請求人の反論

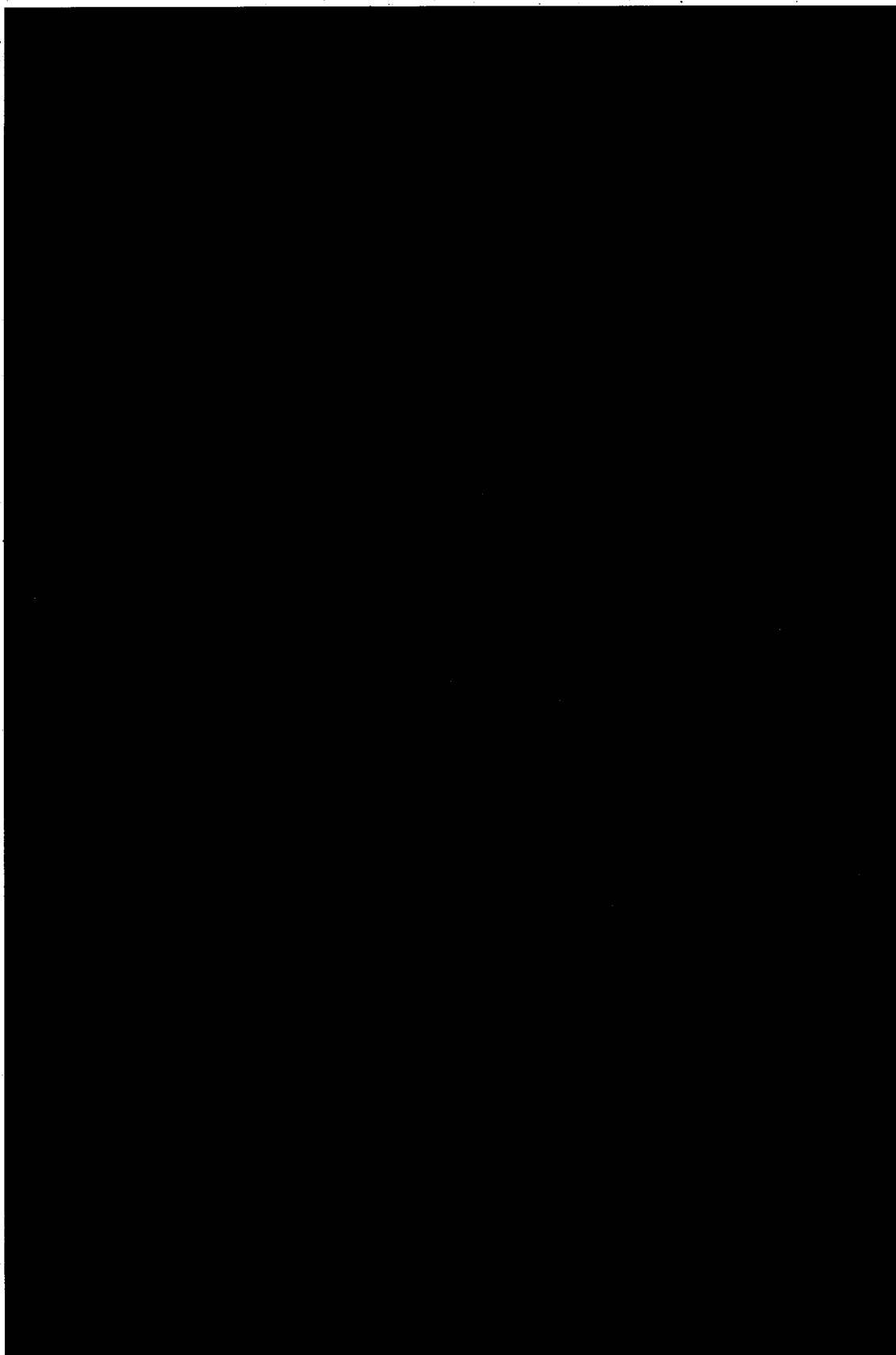


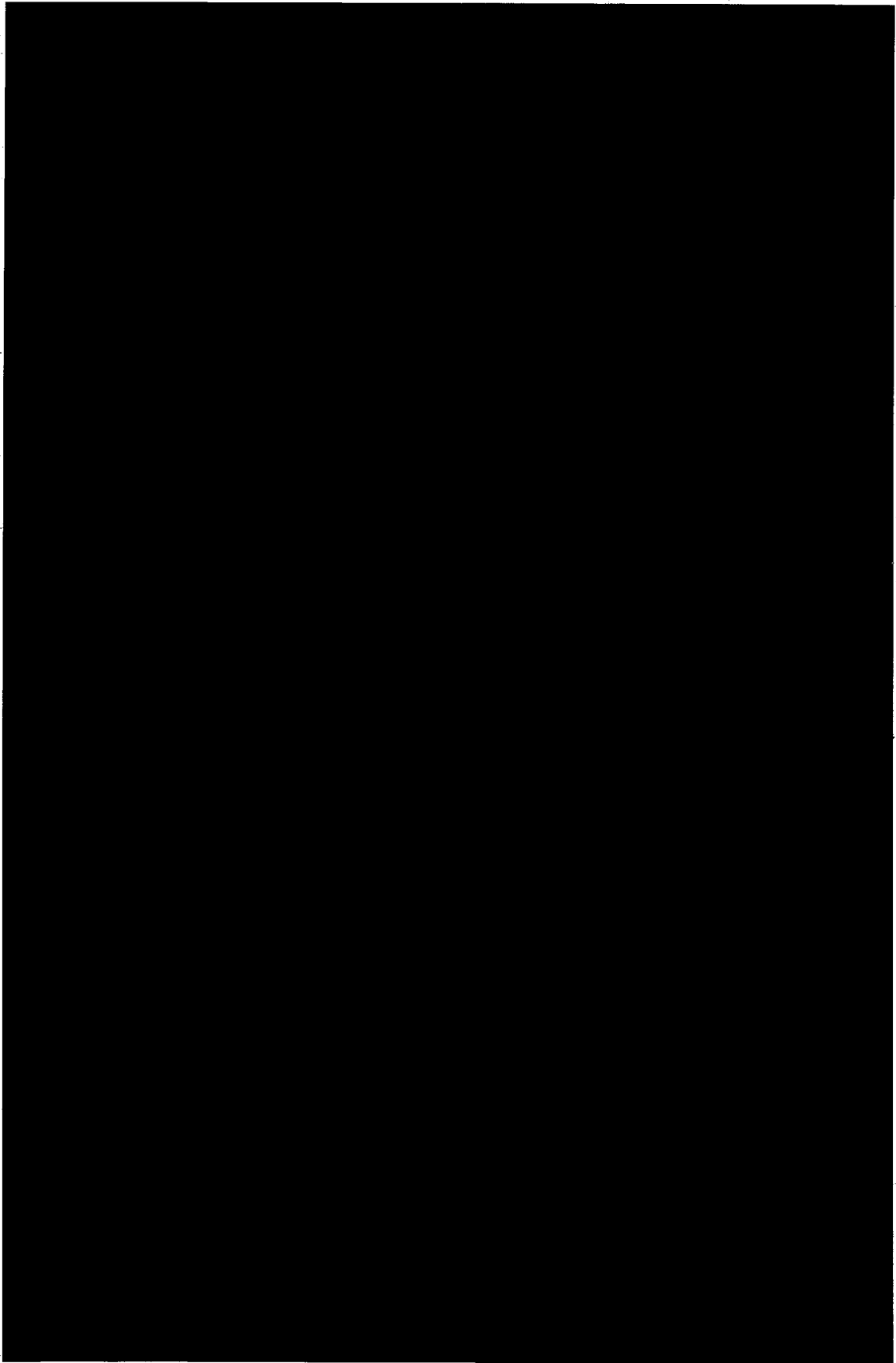


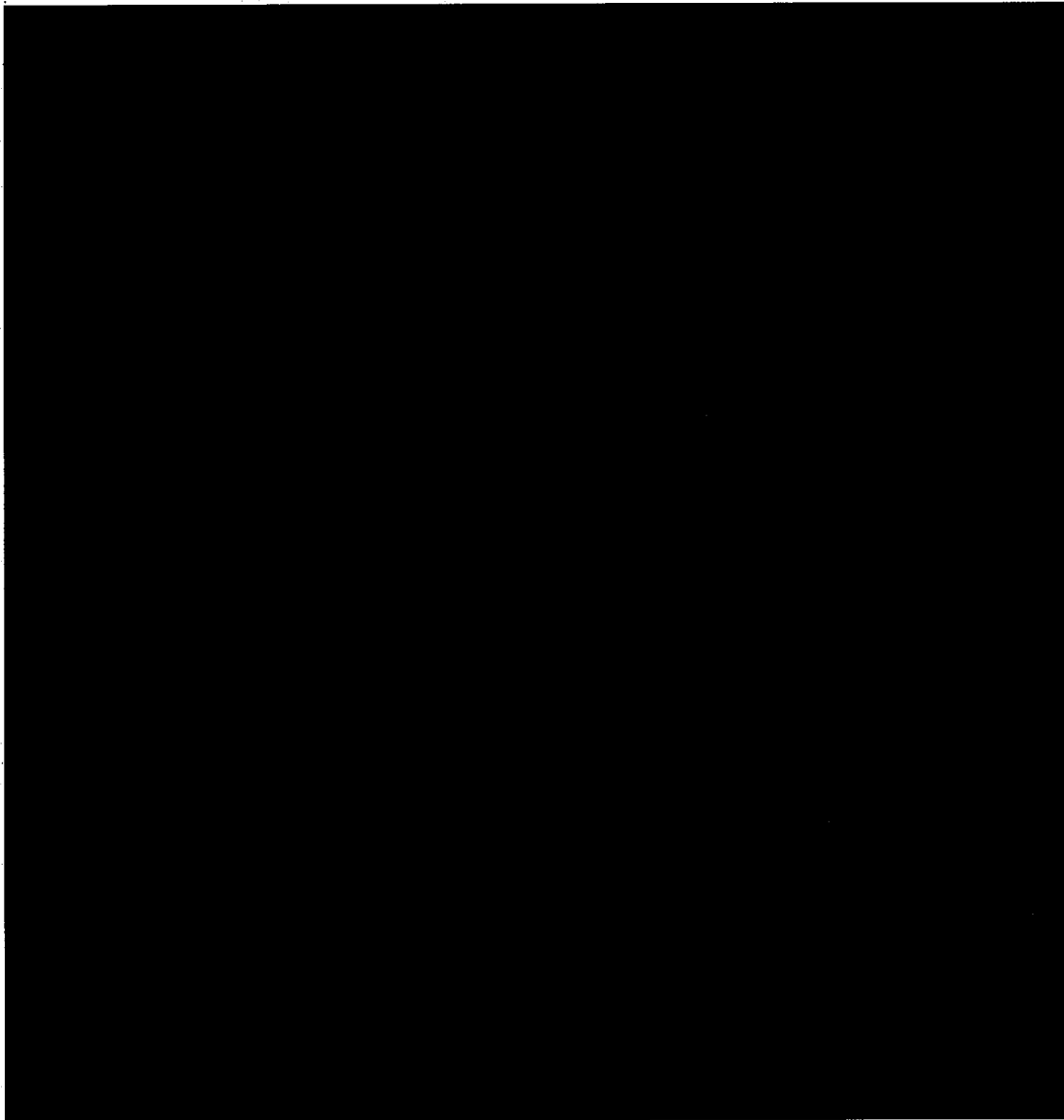












理 由

1 請求人の主張について

請求人は、前記審理関係人の主張の要旨 1 (2) 及び 3 のとおり、
を主張しており、
本件処分の違法又は不当を主張するものと解される。

2 認定事実

- (1) 処分庁 (2 級地 - 1 所在) は、平成 年 月 日付けで、請求人 (昭和 年 月 日生まれ、単身世帯) に対する法に基づく保護を開始した。
- (2) 保護の基準は、平成 30 年厚生労働省告示第 317 号により一部改正 (以

下、改正後の保護の基準を「平成30年基準」という。)され、平成30年基準は、同年10月1日から適用されることがされた。

- (3) 処分庁は、請求人に対し、平成30年10月1日から平成30年基準が適用されること(基準改定)等を理由として、同月分の保護費を変更することを内容とする本件処分を行い、本件通知書で通知した。

本件処分において、保護費の合計は[]円(生活扶助費[]円、住宅扶助費[]円)と決定されている。

なお、本件通知書には、請求人世帯に係る支給額を[]円(生活扶助[]円、住宅扶助[]円)とする旨が記載されていたが、変更に係る保護の種類は示されておらず、また、本件処分の理由については、「基準改定による。」「[]さんの介護保険料控除の認定替えによる。」としか記載がなく、処分の根拠法条も示されていなかった。

また、本件通知書には、全世帯向けに作成された「[]」及び「[]」と題するリーフレットが同封されていた。当該各リーフレットには、それぞれ平成30年基準についての一般的な説明が記載されていたものの、請求人世帯の状況に基づいて、保護の変更の具体的な内容や要因を説明するものではなかった。

- (4) 請求人は、本件処分当時、[]内の賃貸物件に住んでおり、その家賃は月額[]円である。
- (5) 請求人世帯は、支給月を平成30年10月として、請求人に係る年金(老齢基礎厚生年金)[]円(2か月分)の支給を受けている。当該年金から特別徴収される介護保険料額は、[]円(2か月分)である。
- (6) 請求人は、平成30年12月14日付けで本件審査請求を提起した。

3 法の仕組み

- (1) 法による保護は、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(法第4条第1項)。

そして、具体的な保護は、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され(法第8条第1項)、これを

受けて保護の基準が定められており、平成30年10月1日以降については、平成30年基準が適用される。

(2) 地域の級地区分

■は、平成30年基準別表第9で定める地域の級地区分によると、2級地—1の市町村に該当する。

(3) 生活扶助

生活扶助については、平成30年基準別表第1において、居宅で保護を受ける場合の基準生活費、加算等が定められている。

基準生活費については、個人別（第1類）及び世帯人員別（第2類）に基準額が定められ、個人別の基準額については、世帯人員の数に応じた通減率が定められるとともに、世帯人員に応じた世帯員の年齢別の経過的加算額や級地区分ごとの地区別冬季加算額（千葉県を含む「Ⅵ区」においては、1.1月から3月までの間のみ支給される。）も定められており、次の算式により算定される。

なお、加算については、障害者加算をはじめ、各種の加算が定められ、障害者加算においては、障害等級別及び級地区分別に、加算額が決められている。

(基準生活費の算定)

ア 算式

$$A \times 2 / 3 + (B + C) \times 1 / 3 + D$$

イ 算式の符号

- A 第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額②を世帯員ごとに合算した額に通減率の表中率②の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額②の合計額（以下「合計額②」という。）（ただし、第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額①を世帯員ごとに合算した額に次の通減率の表中率①の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額①の合計額（以下「合計額①」という。）に0.9を乗じて得た額よりも合計額②が少ない場合は、合計額①に0.9を乗じて得た額とする。）

B 第1類の表に定める世帯員の年齢別の基準額③を世帯員ごとに合算した額に通減率の表中率③の項に掲げる世帯人員の数に応じた率を乗じて得た額及び第2類の表に定める基準額③の合計額（ただし、当該合計額が、合計額①に0.855を乗じて得た額より少ない場合は、合計額①に0.855を乗じて得た額とする。）

C 経過的加算額（月額）の表に定める世帯人員の数に応じた世帯員の年齢別の加算額を世帯員ごとに合算した額

D 第2類の表に定める地区別冬季加算額

(4) 住宅扶助

住宅扶助については、平成30年基準別表第3の1に定められた基準額（2級地の場合、月額13,000円以内と定められている。）を超えるとときは、同表の2の規定により、都道府県又は指定都市若しくは中核市ごとに厚生労働大臣が別に定める額の範囲内の額とするとされているところ、 内における単身世帯の住宅扶助の限度額は41,000円と定められている（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）。

(5) 年金等の収入について

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箇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されている。また、老齢年金等で介護保険法（平成9年法律第123号）第135条の規定により介護保険料の特別徴収の対象となるものについては、特別徴収された後の実際の受給額を認定することとされている（「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日付け社発第246号厚生省社会局長通知）第8の1（4）ア）。

(6) 保護の実施機関は、保護の変更を必要とすると認めるときは、速やかに、職権をもってその決定を行い、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならないとされている（法第25条第2項）。また、当該書面には、決定の理由を付さなければならないとされている（同項において準用する法

第24条第4項)。

なお、理由不備の瑕疵は、一般に、それだけで当該処分の取消事由になるものと解されている（最高裁判所昭和60年1月22日第三小法廷判決及び最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決参照）。

4 あてはめ

(1) 審査請求の理由について

請求人は、前記審理関係人の主張の要旨1(2)及び3のとおり、生活保護費が減額されたため、憲法第25条にいう健康で文化的な人間らしい生活ができない旨主張しており、要するに、本件処分において平成30年基準が適用されたことにより、生活扶助の基準生活費が減額されたことに不服を申し述べるものと解され、すなわち、平成30年基準が違法又は不当である旨主張するものと解される。

しかしながら、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」する旨規定しており、この「厚生労働大臣の定める基準」として定められているのが保護の基準であるから、保護の基準は、法の委任を受け定められる、いわば法規範の一部を構成するものというべきである。

そうすると、保護の基準をいかに定めるかは、まさに立法政策の問題といえ、国会及びその委任を受けた厚生労働大臣の裁量に属する事項であるから、千葉県知事（以下「審査庁」という。）の審査権は及ばない。

よって、請求人の主張する平成30年基準の是非については、審査庁の審査権限外の事項であり、主張には理由がない。

(2) 平成30年基準に基づく支給額の算定について

ア 基準生活費

前記3(1)のとおり、平成30年10月分以降の保護費の算定については、平成30年基準が適用され、平成30年基準によれば、処分庁の請求人に対する平成30年10月分の生活扶助の基準生活費は次のとおりとなる。

A：第1類基準額②30,580円×通減率②1.0000＋第2類基準額②36,880円

$$= 67,460 \text{ 円} > 63,855 \text{ 円 (合計額① } 70,950 \text{ 円 (第1類基準額① } 30,280 \text{ 円} \times \text{通減率① } 1.0000 + \text{第2類基準額① } 40,670 \text{ 円) } \times 0.9)$$

$$B: \text{第1類基準額③ } 37,250 \text{ 円} \times \text{通減率③ } 1.0000 + \text{第2類基準額③ } 27,300 \text{ 円}$$

$$= 64,550 \text{ 円} > 60,662.25 \text{ 円 (合計額①} \times 0.855)$$

C: 0 円

D: 0 円

$$\text{基準生活費: } A \times 2/3 + (B + C) \times 1/3 + D$$

$$= 67,460 \text{ 円} \times 2/3 + (64,550 \text{ 円} + 0 \text{ 円}) \times 1/3 + 0 \text{ 円}$$

$$= 66,490 \text{ 円 (10 円未満の端数は切り上げ)}$$

イ 住宅扶助

■における単身世帯の住宅扶助の限度額は、前記3(4)のとおり、41,000円であるところ、請求人宅の月額家賃は、前記2(4)のとおり、■円であり、当該限度額以内であるため、家賃全額が住宅扶助の対象となり、住宅扶助費は、■円となる。

ウ 収入充当額

前記2(5)のとおり、請求人世帯は、年金の収入を得ており、ひと月分の受給額は、■円、そこから特別徴収される介護保険料は、■円であるから、収入充当される額は、■円(■円－■円)となる。

エ 以上より、請求人に係る平成30年10月分の保護費は、■円(基準生活費(生活扶助費)66,490円＋住宅扶助費■円－収入充当額■円)となり、本件処分の保護費の額は、これと合致することが認められるから、本件処分はこの点において違法又は不当はない。

(3) 理由付記について

ア 請求人は、前記審理関係人の主張の要旨3(1)エのとおり、本件処分は、十分な理由付記を欠く点において違法である旨を主張しているため、以下この点について検討する。

イ 前記3(6)のとおり、保護の実施機関は、職権により被保護者に対する保護を変更する場合には、当該被保護者にとって不利益な変更かどうかにかかわらず、その決定の理由を付した書面をもって、これを被保護者に通知しなければならないとされている(法第25条第2項及び同項において準用する法第24条第4項)。

このように、上記の規定において、職権により保護を変更する場合に、当該保護変更決定の通知書にその理由を付さなければならないとされている趣旨は、保護の実施機関の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制することに加え、職権による保護の変更が、被保護者が現に受けている保護を一方的に変更するものであることに鑑み、当該変更が適正に決定されたものであることを被保護者に十分理解させることにより、いたずらに疑心暗鬼を生ずることのないように被保護者と保護の実施機関との間において意思の疎通を図るとともに、当該変更の理由を被保護者に知らせて不服の申立てに便宜を与えるところにあると解される(小山進次郎著「改訂増補 生活保護法の解釈と運用(復刻版)」392頁、408頁参照)。

そして、どの程度の理由を付記すべきかについては、上記のような理由付記の制度趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきであると解される(最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決参照)。

ウ 以上を前提に法第25条第2項の規定による本件処分についてみると、法第8条の規定により厚生労働大臣が定める生活扶助基準(保護の基準別表第1)が改定されたことに伴い、請求人世帯に係る基準生活費の額が変更となることから、請求人世帯が受給している保護の種類のうち、生活扶助の額を職権で変更することを主な内容とする保護変更決定であることが認められる。

この点、確かに、本件処分は、改定された保護の基準を機械的に適用することで平成30年基準どおりの保護変更決定を行うものであることか

らすると、処分庁による恣意的な判断が介入するおそれは想定し難いと言える。

しかしながら、法が保護の実施機関に対して保護の変更に係る理由付記を義務付けている制度趣旨は、保護の実施機関の恣意を抑制するという点だけにあるのではなく、前記イのとおり、職権による保護の変更が、被保護者が現に受けている保護を一方的に変更するものであることに鑑み、当該変更が適正に決定されたものであることを被保護者に十分理解させることにより、いたずらに疑心暗鬼を生ずることのないように被保護者と保護の実施機関との間において意思の疎通を図るとともに、当該変更の理由を被保護者に知らせて不服の申立てに便宜を与えるという点にもあると解される。

そして、社会保障行政においては、その性質上、処分庁には、住民等に対し、制度の内容をできるだけ丁寧に説明するよう求められているところ、生活保護制度における保護費の算定は、前記３のとおり、複雑なものとなっており、被保護者にとって、保護の変更の具体的な内容や要因を的確に理解することは、一般的には困難が伴うと解されることを併せ考慮すると、「基準改定」との理由を付すだけでなく、少なくとも、「厚生労働大臣により改定された生活扶助基準を適用すると、当該被保護者世帯に係る基準生活費の額は減額（増額）となることから、法第２５条第２項の規定により生活扶助の額を変更する」旨までを明示しなければ、法が保護の実施機関に対して保護の変更に係る理由付記を義務付けている制度趣旨は、充たされないと言うべきである。

エ これを本件についてみると、本件処分は、上記のとおり、最低限度の生活を保障することを目的とする法に基づいて、請求人世帯が現に受けている保護を職権により変更する処分であるところ、前記２（３）のとおり、処分庁が本件処分について請求人に通知した本件通知書には、保護を変更したとの記載はあるものの、具体的にどの種類の保護が変更されたのかは示されておらず、また、保護の変更の理由については、「基準改定による。」との記載はあるものの、保護の変更の具体的な要因を知ることができる記載はなく、処分の根拠法条も示されていなかったことが認めら

れる。

そうすると、保護費の算定が複雑なものとなっている生活保護制度の下では、被保護者である請求人において、本件通知書の記載自体から、保護の変更の具体的な内容や要因を十分理解することはできないものと言わざるを得ない。

オ また、本件では、前記２（３）のとおり、「[REDACTED]」及び「[REDACTED]」と題するリーフレットが同封されていたことが認められる。

しかし、上記各リーフレットは、保護を受給している全世帯向けに作成されたものにすぎず、その内容は、平成３０年基準についての一般的な説明等が記載されているにとどまり、本件処分を受ける請求人世帯の状況に基づいて、保護の変更の具体的な内容や要因を説明するものではなかったことが認められる。

そうすると、処分庁が上記各リーフレットを同封したことをもって、本件処分に係る理由付記が十分であるとは言えない。

カ したがって、本件処分に係る本件通知書の記載は、法第２５条第２項において準用する法第２４条第４項の規定の趣旨に照らし、当該規定が求める理由付記として十分でないと言わなければならない。

（４）小括

ア 以上によれば、前記（１）及び（２）のとおり、本件処分において決定された保護費の額には違法又は不当は認められないものの、前記（３）のとおり、本件処分に係る本件通知書の記載は、法第２５条第２項において準用する法第２４条第４項の規定が求める理由付記として十分でないと言わざるを得ない。

イ よって、本件処分は、法第２５条第２項において準用する法第２４条第４項の定める理由付記の要件を欠いた違法な処分と言える。

処分庁は、改めて、保護の変更についての判断を行い、十分な理由付記を行った上で、請求人に通知すべきである。

ウ 以上より、本件処分には違法な点が認められることから、本件処分は取り消されるべきである。

5 結論

よって、本件審査請求は理由があるから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項を適用して主文のとおり裁決する。

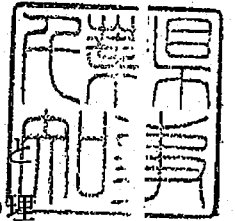
なお、審理員意見書は、本件通知書に変更の理由として「基準改定による。」としか記載されていないとしても、法が保護の実施機関に理由付記を義務付けた制度趣旨を没却するものではないとして、本件処分を違法又は不当であると評価することはできないとしている。

しかしながら、生活保護制度における保護費の算定は複雑なものとなっているうえ、被保護者にとって、保護の変更の具体的な内容や要因を的確に理解することは一般的には困難が伴うことを併せ考慮すると、「基準改定」との理由を付すだけでは、法が保護の実施機関に対して保護の変更に係る理由付記を義務付けている制度趣旨は充たされないと言うべきであり、本件処分は違法であるから、審理員意見書の主文と異なる内容となった。

6 附言

行政庁は、不利益処分をする場合、原則として、その名あて人に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならないとされている（行手法第14条第1項）。そして、対象となる処分が処分基準（行手法第2条第8号ハ）を適用した結果である場合は、処分の原因となる事実及び処分の根拠法条に加え、処分基準の適用関係についても同時に示して、いかなる事実関係に基づきいかなる根拠法条を適用して当該処分が行われたのか、場合によっては処分基準の適用関係についても、処分の相手方において、その記載自体から了知し得る程度に示すべきである。さらに、理由提示の不十分を理由とする瑕疵は、一般に、それだけで当該処分の取消事由になるものとされている（最高裁判所昭和60年1月22日第三小法廷判決及び最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決参照）。

また、前記3（6）のとおり、保護の実施機関は、職権により保護の変更について決定した場合、当該被保護者にとって不利益な変更かどうかにかかわらず、被保護者に対し、理由を付した書面をもって、これを通知しなければならないとされている（法第25条第2項及び同項において準用する法第24条第4項）。



本件では、本件通知書の「変更の理由」欄において、「基準改定による。」との理由だけでなく、「■■■■さんの介護保険料控除の認定替えによる。」との理由が記載されているところ、当該記載は、収入認定額から控除される介護保険料（介護保険法に基づいて特別徴収されたもの）の額が変更されたとする内容を記載したものと言える。しかしながら、その内容を本件通知書の当該記載からの確に理解することには困難を伴うことに加え、本件通知書には、特別徴収の対象となる介護保険料の額等の事実関係の記載がなく、また、根拠法条の記載を欠いており、いかなる事実関係に基づきいかなる根拠法条を適用して本件処分が行われたのか、本件通知書の記載自体からは明確に了知することが困難であると思われるから、「■■■■さんの介護保険料控除の認定替えによる。」との変更理由については、行手法第14条第1項または法第25条第2項において準用する法第24条第4項が求める理由提示として不十分であったと言わざるを得ない。

社会保障行政においては、その性質上、処分庁には、住民等に対し、制度の内容をできるだけ丁寧に説明するよう求められているところ、生活保護制度について、被保護者が熟知していることが一般的であるとまでは言うことはできないと解されることを併せ考慮すると、保護を変更する理由については、より丁寧な説明を行うことが強く望まれる。

令和5年3月30日

千葉県知事 熊谷 俊

