

裁 決 書

審査請求人

処 分 庁 福祉事務所長

上記審査請求人（以下「審査請求人」という。）から、令和元年11月1日付けで提起のあった上記処分庁（以下「処分庁」という。）の生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第24条第9項において準用する同条第3項の規定による保護変更申請却下処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求に対して、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁の審査請求人に対する本件処分を取り消す。

事 案 の 概 要

- 1 審査請求人は、居住する住宅に係る に支払った火災保険料並びに に支払った更新保証料について、保護費（当庁注：法第2条に規定する保護のために支給される費用をいう。以下同じ。）としての支給を求めるため、令和元年9月3日付け保護変更申請書（以下「本件申請書」という。）により保護の変更申請（以下「本件申請」という。）を行った。
- 2 処分庁は、本件申請について審査し、審査請求人が に支払った更新保証料について保護費として支給することを決定し、令和元年9月3日付け一時扶助決定通知書（以下「本件一時扶助決定通知」という。）により審査請求人に通知した。また、審査請求人が に支払った火災保険料並びに に支払った更新保証料については、それぞれその支払から3月を経過しているとして申請を却下する本件処分を行うことを決定し、令和元年9月3日付け保護申請却下通知書（以下「本件処分通知」という。）により、審査請求人に通知した。
- 3 審査請求人は、令和元年11月1日付けで、本件審査請求を行った。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

- (1) 審査請求人の請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというのであって、令和元年11月1日付け審査請求書（以下「審査請求書」という。）によると、その理由の要旨は、次のとおりである。

受けられる生活保護の支援の中で、住宅扶助についての火災保険料、更新手数料及び更新保証料の援助が受けられ、申請には期限が設けてあり、事前申請が必要なことの説明を受けていなかったため、後から支援の対象であると教えられたときに

は、期限の経過を理由に遡及支給が認められなかった。

援助については、今まで二人の職員に質問をしているのに、双方から具体的な説明を受けていなかった。

事前にきちんと説明をしてもらえていれば、申請の手続をし、決められた期限を守ることもできたはずである。

大切な事項は「生活保護のしおり」に記載をするであるとか、質問に対しては被保護者が必要としている最低限の情報は提供をしてもらわないと、事前に申請をすることも手続をすることさえできない（「生活保護のしおり」にも記載はない。）。

処分庁の対応（情報提供・説明不足、「生活保護のしおり」の不十分さ）が問題であったのにもかかわらず、期限切れを理由に遡及支給を認めないのは、不当であると受け取れ、納得がいかない。

(2) 令和3年7月8日付け反論書（以下「反論書」という。）による主張の要旨は、次のとおりである。

ア 処分庁が行った本件処分は、生活保護手帳を適用して却下したとのことではあるが、審査請求人が申請ができなかったのは、処分庁の説明不足と「生活保護のしおり」の不十分さの問題によるものであり、本件処分を取り消し、遡及支給を認めてほしい。

イ 処分庁が行った本件処分は、審査請求人からの質問に対して、処分庁から正しく明確な回答や説明を受け、扶助や原則事前申請の説明も行われ、なおかつ、「生活保護のしおり」にも表記があるにもかかわらず、支払から3か月以上経過後、申請をした被保護者に対して行われる処分であり、審査請求人に適用するのは、不当である。

福祉事務所としての対応責任を果たしていないにもかかわらず、生活保護手帳のみを適用するのは、矛盾していると考える。

福祉事務所としての責務を果たした上で、その上で初めて法令の適用がなされるべきだと考える。

扶助を受けられる権利があるにもかかわらず、処分庁の対応が不当であったために、支援を受けることができなかったということへの訴えである。

ウ 処分庁の弁明に対する反論（要旨）

(ア) 「生活保護のしおり」には、原則事前申請であることや扶助等の説明の記載もなく、内容が十分ではなかった。処分庁は、「生活保護のしおり」の内容が不十分であったことは認めており、審査請求人の要望により、「生活保護のしおり」については、令和2年6月に改訂を行っている。

(イ) 平成29年1月の保護開始時の面談と平成31年2月にメールで援助について質問を行い、説明を受けたが、どちらも明確な回答ではなかった。

(ロ) 困窮していたとの訴えがなかったとの弁明については、既に二人のケースワーカーに2回質問を行い、（審査請求人が受けられる扶助がないとの）回答を得ていたため、定期訪問の際には訴えていない。

(ハ) 扶助費を申請しなくとも支払ができていたとの弁明については、二人のケースワーカーに質問した際、審査請求人が受けられる扶助があることを教えてもらえ

なかったので、扶助の存在を知らず、支払わざるを得ない状況下にあった。元々苦しい経済状況だったが、より節約をした生活をするにより、月々貯金を行い支払に充てていた。

(d) 審査請求人は、遡及支給は支払から3か月と期限を決められているとの説明を受けていない。原則事前申請が必須であることを知らされていれば、省略されていいことだが、説明も明記した書類の交付もなかった。生活保護手帳別冊問答集（以下「別冊問答集」という。）問13-2の規定に従ったとあるが、審査請求人の認識や、処分庁の対応に問題があったことは、考慮されないのか。

(e) 前任のケースワーカーは、困ったときに気軽に相談できる雰囲気ではなかった。

(3) 令和4年1月28日付け再反論書（以下「再反論書」という。）による主張の要旨は、次のとおりである。

ア 審査請求人が、処分庁側の過失に相当すると受け取った対応は、次のとおりである。

(ア) 平成29年1月時点の「生活保護のしおり」には、遡及支給が3か月までできることの記載がない。

(イ) 平成29年1月時点の「生活保護のしおり」には、申請義務の必要性和一時扶助についての記載がない。内容が不十分な「生活保護のしおり」に対して、末尾に「相談がある場合は、担当者に問い合わせてください。」との記載で、対応する意思表示していたと（責任転嫁をし）令和3年5月25日付け弁明書（以下「弁明書」という。）で主張している（明らかに怠慢である。）。令和2年6月の「生活保護のしおり」の改訂により、処分庁は、「生活保護のしおり」の内容が不十分であったことを認めている。

(ロ) 平成29年1月の保護開始時、審査請求人が援助について質問を行ったが、更新保証料等の一時扶助が受けられることや、原則事前申請であることの説明も行われなかった。

(ハ) 内容が不十分である「生活保護のしおり」を使用するのであれば、補足説明を必ず行わなければならないはずであるが、行われていなかった（被保護者が最低限度の生活を営むために必要とする、最低限の扶助の説明を処分庁は行わなければならないのに、その説明義務を怠った。）。

(ニ) 「生活保護のしおり」の大きな改訂を行わず、問題が発覚するまで、流用し続けていた。「生活保護のしおり」の改訂は、無駄な作業という意識があるから、被保護者が声を上げるまで、重要項目を追加せず、大きな改訂も行わず、使い続けてきたものと思われる。

(ホ) 事前申請が必要な更新保証料等（一時扶助）の記載のない「生活保護のしおり」に沿って説明を行った。平成29年1月時点では、「生活保護のしおり」には（申請が必要な一時扶助についての）記載がないので、これに沿っての説明はされていない。

(ヘ) 定期訪問時、担当ケースワーカーは、申請が必要な扶助についての説明を行っていなかった（貸借契約者である審査請求人が未申請であるにもかかわらず、一時扶助が受けられることの通知を怠った。）。

(ウ) 担当ケースワーカーが変わったとき、審査請求人の申請状態を把握しなかった。  
(エ) 居住する住宅の賃貸借契約書の写しの提出物の要請が不足していたことにより、当時の担当ケースワーカーが更新保証料等について把握できなかったため、説明を怠った結果となった。しかし、それ以前の問題であると思う。一時扶助には更新保証料は含まれ、審査請求人は請求できるという知識は、ケースワーカーは持ち合わせているはずである。

(オ) 令和元年2月21日、審査請求人がメールで「受けられる援助を教えてください」という質問に対しての処分庁の回答が明確ではなかったため、具体的な更新保証料等の情報を得ることができなかった。

(カ) 前担当ケースワーカーからパワーハラスメントに近い対応を受けたことにより、生活に困っていても気軽に相談ができにくかったため、困窮していても訴える機会を逃した。

(キ) 上記のような職員の対応は、処分庁の管理指導が行き届いていなかったためとも言える。

本件が起きなければ、処分庁の元へは届いていなかったはずであり、表面化しなかった問題である。

これらは、職員のストレス発散の矛先を、立場の弱い被保護者に向けている言動であるとも受け取れる。審査請求人に対して向けられていたこのような言動は、処分庁内での氷山の一角なのではないか。とても今回だけだとは考えにくい。調査を行えば、同じようなことは起きていると思われる。職員の管理義務を怠っていた処分庁の責任は、問われていいと思う。

イ 処分庁が主張する審査請求人の過失についての反論は、概ね次のとおりである。

(ア) 自らの困窮状態を訴える機会があったにもかかわらず怠ったとの主張について  
別のケースワーカーへ2回、援助についての質問を行っている。前担当ケースワーカーとの信頼関係ができていなかったため、相談がしにくかった。

(イ) 既に支払っていたとの主張について

この主張は、審査請求人の過失には該当しないと思う。処分庁がそうせざるを得ない状況にさせたのが原因だからである。

「生活保護のしおり」に記載はないし、上記(ア)でケースワーカー2人のどちらからも正確な回答をもらえていなかったため、扶助の対象ではないと判断し、必ず発生する支払なので、生活費を削って支払に充てていた。

(ロ) 申請義務があることを承知していたとの主張について

保護開始時、説明はされていない。「生活保護のしおり」にも記載はない。その後も、申請に関する説明を受けたことはない。

扶助を受けるときは、保護費を受けるには申請方法を確認する必要があるため、そのために問合せをし、指示に従い手続を行っていただだけである。「事前に申請義務が必要である」という意識のもとで行動をし、手続を行ったことはない。

(4) なお、審査請求人は、本件審査請求に係る証拠書類又は証拠物として、別紙の1の書類を提出した。

## 2 処分庁の主張の要旨

(1) 処分庁の弁明の趣旨は、本件審査請求を棄却するよう求めるというのであって、弁明書によると、その理由とするところは、次のとおりである。

ア 生活保護費は、生活に困窮する国民の最低生活を保障するために支給されるものであり（法第1条）、本件申請があった時点では、既にその支払を終えており、生活費を切り詰め貯金を行って、支払に充てたにせよ、扶助費を申請しなくとも支払ができていた。そのため、本件申請の一部は、「生活困窮に直接的に対処する給付」とは言い難く、「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。」との別冊問答集問13-2の記載を支持した決定である。

イ 審査請求人に対して年3回の定期訪問を行い、生活状況や困窮状況について確認を行っているが、審査請求人から火災保険料及び更新保証料に関する困窮の訴えはなかった。

ウ 本件処分の決定について、広島県健康福祉局社会援護課に当該決定の適否について確認し、支持されている。

エ 行政処分について、不服申立て期間が一般的には3か月とされており、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。

オ 以上述べたとおり、本件処分は、手続においても対応においても何ら違法・不当な点はない。したがって、本件請求は理由がないため、速やかに棄却されるべきである。

(2) なお、処分庁は、本件処分の理由となる事実を証する書類その他の物件として、別紙の2の書類を提出した。

## 裁 決 の 理 由

### 1 認定事実

当事者間に争いがないか、当事者が提出した書類等から当庁が認定した事実は、次のとおりである。

(1) 審査請求人は、平成29年1月6日から、処分庁において、                    世帯として保護を受給していた。

(2) 令和元年9月3日、審査請求人は、処分庁に対し、本件申請書を提出し、本件申請を行った。

(3) 処分庁は、本件申請について審査し、審査請求人が                    に支払った更新保証料について一時扶助費として支給することを決定し、本件一時扶助決定通知により審査請求人に通知した。また、審査請求人が                    に支払った火災保険料並びに                    に支払った更新保証料については、支払から3月を経過しているとして申請を却下する本件処分を行うことを決定し、本件処分通知により審査請求人に通知した。

(4) 審査請求人は、令和元年11月1日付けで、広島県知事に対し、本件審査請求を行った。

### 2 本件処分における法令等の規定について

(1) 本件処分について、法令には、次のように定められている。

ア 法

第2条 すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護（以下「保護」という。）を、無差別平等に受けることができる。

第7条 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。

第14条 住宅扶助は、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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。

(1) 住居

(2) 補修その他住宅の維持のために必要なもの

第24条 保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

(1)~(5) (略)

3 保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。

4 前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。

9 第1項から第7項までの規定は、第7条に規定する者からの保護の変更の申請について準用する。

イ 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7 最低生活費の認定

最低生活費は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別等による一般的な需要に基づくほか、健康状態等によるその個人又は世帯の特別の需要の相異並びにこれらの需要の継続性又は臨時性を考慮して認定すること。

1 経常的最低生活費

経常的最低生活費は、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として認定するものであり、したがって、被保護者は、経常的最低生活費の範囲内において通常予測される生活需要はすべてまかなうべきものであること。

実施機関は、保護の実施にあたり、被保護者がこの趣旨を理解し、自己の生活の維持向上に努めるよう指導すること。

2 臨時的最低生活費（一時扶助費）

臨時的最低生活費（一時扶助費）は、次に掲げる特別の需要のある者について、最低生活に必要な不可欠な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、別に定めるところにより、臨時的に認定するものであること。

なお、被服費等の日常の諸経費は、本来経常的最低生活費の範囲内で、被保護者が、計画的に順次更新していくべきものであるから、一時扶助の認定にあたっては、十分留意すること。

- (1) 出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要
- (2) 日常生活の用を弁ずることのできない長期療養者について臨時的に生じた特別需要
- (3) 新たに保護開始する際等に最低生活の基盤となる物資を欠いている場合の特別需要

ウ 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 最低生活費の認定

最低生活費の認定は、当該世帯が最低限度の生活を維持するために必要な需要を基とした費用を、必ず実地につき調査し、正確に行なわなければならないこと。

##### 4 住宅費

- (1) 家賃、間代、地代等

オ 保護の基準別表第3の2の規定に基づき厚生労働大臣が別に定める額（限度額）のうち、世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額（オにおいて「世帯人員別の限度額」という。）によりがたい家賃、間代等であって、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるものについては、世帯人員別の限度額のうち世帯人員が1人の場合の限度額に次に掲げる率を乗じて得た額（カ、キ及びクにおいて「特別基準額」という。）の範囲内において、特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差しつかえないこと。

|    |     |
|----|-----|
| ■人 | (略) |
| ■  | (略) |

ク 被保護者が居住する借家、借間の契約更新等に際し、契約更新料等を必要とする場合には、オに定める特別基準額の範囲内において特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差しつかえない。

#### 第10 保護の決定

##### 2 保護の要否及び程度の決定

- (8) 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、法第80条を適用すべき場合及び(7)のエ（当庁注：賞与及び期末手当に係る収入認定の取扱い）によるべき場合を除き、当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行な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なうことなく、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なえば足りるものであること。）

エ 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「昭和38年課長通知」という。）

第7 最低生活費の認定

問88 契約更新料等として、更新手数料、火災保険料、保証料を認定してよいのか。

答 必要やむを得ない場合には、契約更新に必要なものとして認定して差し支えない。

第10 保護の決定

問11 局長通知第10の2の(8)では、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の被保護者からの返納額の取扱いを示しているが、実施機関からの追加支給を行うべき場合においても同様に考えて、次回支給月以後の収入充当額を減額することによって調整して差しつかえないか。

答 次回支給月以後の収入充当額を減額することによって調整することは認められないものであり、最低生活費又は収入充当額の認定変更に基づき、扶助費支給額の変更決定を行なって追加支給すること。

この場合、扶助費支給額の変更決定を行なうべき時点は、保護の基準、次官通知、局長通知に定めるところのほか、次に掲げるところを基準とされたい。

- 1 予測し得ない事情の変化により、当該月の収入認定額よりも実際の収入額が著しく過少となり、かつ、当該月内において以後必要な追加収入額が得られないと認められる等、扶助費追加支給の必要があると認められる場合は、その事実を確認した日に直ちに所要の変更手続をとること。
- 2 収入額の変動があった場合であって1以外のときは、法第61条により被保護者から当該月の収入に変動があった旨の届出があった場合であって、当該月の実収入総額を確認したうえ次官通知第8の2に示す収入額の認定の原則並びに局長通知第8及び第10等を示すところによって認定した収入額と比較し、かつ、その他の事情をも勘案した結果、当該世帯の最低生活の維持に著しい支障をきたす事実を確認したときに所要の変更手続をとること。

オ 生活保護法施行上の疑義について（昭和58年5月30日社保第68号厚生省社会局保護課長通知。以下「昭和58年課長通知」という。）

標記について別紙1のとおり埼玉県生活福祉部長から照会があり、別紙2のとおり回答したので通知する。

なお、本件についての取扱いは、照会に係る事例に限る特例的な措置として認めたものであり、扶助費の遡及支給の限度を2か月程度とする原則的取扱い方針を変更するものではないので、十分留意されたい。

また、今後、本件と同様の取扱いをする特別の事情が認められると思料される場合については、事前に本職あて個別に協議されたい。

別紙1

(昭和58年4月12日老第83号)

(厚生省社会局保護課長通知埼玉県生活福祉部長照会)

最低生活費の過少が事後において明らかとなつた場合の扶助費の遡及支給の限度は、2か月程度とされているところですが、左記事例については、制度改正に伴うものであること、実施機関側の認定もれに伴うものであること、遡及期間が4か月と短期であること等を考慮し、全期間遡及して扶助費を支給して差し支えないか御教示願いたい。

#### 記

生活保護法による保護の基準(昭和38年4月厚生省告示第158号)の一部改正により、昭和57年4月1日から、他人介護料支給者に対していわゆる重度障害者加算の併給が認められることとなつたが、実施機関が同加算の認定をしないまま時日が経過し、同年7月になつて、実施機関がこれを発見したもの。

別紙2

(昭和58年4月21日社保第58号)

(埼玉県生活福祉部長あて厚生省社会局保護課長回答)

昭和58年4月14日老第83号をもつて照会のあつた標記については、お見込みのとおり取り扱つて差し支えない。

力 扶助費の遡及支給にあたっての留意点について(令和2年4月13日付け厚生労働省社会・援護局保護課保護係長事務連絡。以下「令和2年事務連絡」という。)

#### 1 扶助費の遡及支給にあたっての留意点

扶助費の遡及支給の限度を超えて支給することについては、「生活保護法施行上の疑義について」(昭和58年5月30日社保第68号)(以下「昭和58年通知」という。)において、特別の事情が思料される場合は、厚生省社会局保護課長あて個別に協議されたいとするともに、平成2年の全国係長会議において、昭和58年通知における個別協議の対象としては「実施機関に届出が行われ、被保護者には何ら過失がないこと」等の補足をしているところです。

今般の問答集の改正に伴い、今後の保護課あての個別協議については原則不要となるものと考えておりますが、「受給者に何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がなく、かつ保護の実施機関において認定を誤ったことが明らかな場合」に該当するか否かの判断に疑義が生じる場合については、引き続き保護課あてに個別に協議願います。

なお、最低生活費の認定変更が適切に行われなかったことについて、本改正の施行日(当庁注:令和2年4月1日)以前に発見されたものであって、受給者に何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がないものにかかる遡及支給にあたっては、昭和58年通知に基づき保護課あてに個別の協議が必要となりますが、本改正の施行日以降に発見されたもので遡及期間に施行日以前の分が含まれる場合については、施行日以前の分も含めて個別の協議は不要であるので留意ください。

#### キ 別冊問答集(2019年版)

問13-2 扶助費の遡及支給の限度及び戻入、返還の例

(問) 次に示す場合について、扶助費の戻入、返還等の取扱いを教示されたい。

- (b)~(e) (略)

(答)

(a)の場合どの範囲まで最低生活費の認定を事後変更していわゆる追給の措置をとるべきかが問題となる。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一つである。

- (2) 〇〇〇〇においては、〇〇〇〇福祉事務所設置条例（〇〇〇〇）第1条により設置された福祉事務所において、保護の決定、実施等の事務を行うこととされている（〇〇〇〇福祉事務所設置条例第2条）。
- (3) 保護の実施等の事務については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に規定する第一号法定受託事務とされている。
- (4) 次官通知、局長通知及び昭和38年課長通知は、地方自治法第245条の9の規定に基づく法定受託事務に係る処理基準とされている。
- (5) 法や、厚生労働省が発出した次官通知、局長通知、昭和38年課長通知等の生活保護法関連通知を取りまとめた保護担当職員用の法令・通達集として、生活保護手帳が出されている。
- (6) また、厚生労働省からは、「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）が示されており、これを元にした保護担当職員用の手引書として、別冊問答集が出されている。
- (7) 処分庁においては、保護の実施等の事務において、行政手続法（平成7年法律第88号）第5条の審査基準は定めていないが、生活保護手帳及び別冊問答集を実務上の審査基準として扱い、事務を行っているとしている（処分庁の令和3年9月17日付け回答書（以下「処分庁回答書1」という。）2(1)及び処分庁の令和3年11月16日付け回答書（以下「処分庁回答書2」という。）1(1)）

本件処分に対する当庁の判断は、次のとおりである。

- 10

とされており、実務上は、被保護者の申請に基づき、次官通知第7の2の臨時的最低生活費（一時扶助費）（以下「一時扶助費」という。）として支給されている（処分庁回答書1の5(2)）。

- (3) 処分庁は、3か月以上遡及して保護費の支給ができない理由として、別冊問答集問13-2を根拠としている。

ア 別冊問答集問13-2は、最低生活費の認定に関するものであるが、遡及変更は3か月程度と考えるべきであろうという旨の見解が示されており（なお、最低生活費又は収入充当額の認定を遡及して変更した場合における返納額の取扱いについて、局長通知第10の2(8)参照）、処分庁は、別冊問答集について「実務上の審査基準」として事務を行っているとしている（上記2(7)）。

イ しかしながら、処分庁が本件処分の根拠としている別冊問答集問13-2の答1は、「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」との見解が示されているに過ぎず、全ての遡及変更の限度を3か月とする基準を定めたものであるとまで認められるものではない。

ウ この点について、厚生労働省は、昭和58年課長通知において、「扶助費の遡及支給の限度を2か月程度とする」ことを「原則的取り扱い方針」としつつ、被保護者に帰責する事由がなく、保護の実施機関に認定誤りがあったことが明らかな場合など、特別の事情がある場合は、厚生労働省に個別協議を行った上で、支給が認められる余地があるとしており、また、保護の実施機関に認定誤りがあるような場合など、被保護者に帰責事由がないような場合についてまで、3か月を超えての遡及変更を一切認めないという趣旨であるとも認められない。

エ なお、生活保護法の関係規定や、厚生労働省が法定受託事務に係る処理基準として示した次官通知、局長通知、昭和38年課長通知等には、一時扶助についての支給申請期間が支払より3か月以内であるとの規定や、3か月を超えて保護費としての遡及支給が認められないとする明確な根拠は、見当たらない。

- (4) 本件処分通知においては、本件申請を却下した理由として、[ ]に支払った火災保険料並びに[ ]に支払った更新保証料について「支払いより3か月が経過しているため」と記載されている。

ア 行政手続法第8条第1項本文は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない」としている。また、同条第2項は、同条第1項「本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない」としている。その趣旨は、拒否事由の有無についての行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保して恣意を抑制するとともに、（申請）拒否の理由を申請者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものであるとされている（最高裁判所昭和57年（行ツ）第70号同60年1月22日第三小法廷判決など参照）。このような趣旨からすると、同項本文及び同条第2項に基づいて書面により理由を提示する場合には、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該申請が拒否されたのかということを、申請者においてその記載自体から了知し得るものを示さなければならないものであるとされている（上記最高裁判所判

決など参照)。

イ 本件処分通知には、形式上、本件処分の理由として「支払いより3か月が経過しているため」と記載されているが、この記載のみでは、「いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該申請が拒否されたのかということ」、つまり、本件申請に対して、何を審査基準とし、その審査基準のどの部分を適用して本件処分を行ったのかは明記されていない。

このことからすると、本件処分通知における処分理由の記載は、行政手続法第8条により求められる程度の内容であったとは認められない。

ウ 以上のことからすると、本件処分通知における「却下の理由」の記載内容は、行政手続法第8条第1項本文の要求する処分理由の提示としては、不備があったと判断せざるを得ない。また、このことは、法第24条第9項において準用する同条第4項の規定にも反したものであると言わざるを得ない。

(5)ア 昭和38年課長通知第7問88によると、火災保険料等は、必要やむを得ない場合には、契約更新に必要な経費として、住宅扶助として保護費の支給の対象となるとされている。

この火災保険料等を保護費として支給することについて、処分庁は、必要な額等を福祉事務所において把握することができないため、法第24条第9項により、被保護者による申請が必要であるとしている(処分庁回答書1の5(3)及び(4))。

イ 審査請求人は、火災保険料等が、保護費として支給される経費であることについて、処分庁から説明がなかったと主張している。

この点について、処分庁は、保護開始時の説明は、「生活保護のしおり」に沿って、保護費の支給対象となる経費や必要な届出について被保護者に対し説明を行っているとしている(処分庁回答書1の6(2)及び(3))。

しかしながら、審査請求人の保護開始時点で処分庁において使用していた「生活保護のしおり」(令和2年6月に改訂される前のもの)には、火災保険料等が扶助の対象になるとの記述は見当たらない。処分庁は、当該改訂される前の「生活保護のしおり」に沿って説明したというのであるから、処分庁が審査請求人に対して、火災保険料等に係る説明を行ったとは認められないと言わざるを得ない。

ウ また、審査請求人は、担当ケースワーカーに対し、平成29年1月の保護開始時の面談の際及び平成31年2月にメールにより、保護費として申請可能な経費(保護費の支給対象となる経費)について2回質問を行ったが、担当ケースワーカーからは明確な回答がなかったと主張している。

この点について、処分庁が審査請求人に対し、火災保険料等が扶助の対象になるとの説明や、支給申請を行うよう指導を行ったとの事情は認められない。

エ なお、処分庁は、審査請求人が火災保険料等について申請義務があることを認識したのは、令和元年8月29日の世帯訪問時であったとしている(処分庁回答書2の10(3))。

オ このような事情からすると、審査請求人が、本件申請の時点まで、火災保険料等が保護費として支給される経費であることを認識せず、保護費として申請していなかったことについて、審査請求人に過失があったとは認められない。

よって、保護費として火災保険料等相当額の支給を求めることについて、審査請求人が申請を怠っていたと認めるべき事情はないから、別冊問答集問13-2の「受給者に届出の義務が課せられているところでもある」ことから、「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」との記述は、本件申請には当てはまらないこととなる。

- (6)ア 処分庁は、審査請求人は、火災保険料等相当額について保護費として支給を受けなくとも生活ができていたとして、本件申請の一部は、「生活困窮に直接的に対処する給付」とは言い難く、別冊問答集問13-2の答1における「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」との記載を支持した決定であるとしている。（弁明書5(1)）

この点について、審査請求人は、火災保険料等に充てた費用について、支給された保護費（経常的最低生活費）から捻出していたと主張しており、審査請求人が火災保険料等は一時扶助の対象として申請可能な経費ではないと認識していたことや、火災保険料等相当額について保護費として支給申請を行っていなかったことについて審査請求人の過失がなかったことは上記(5)のとおりであるから、火災保険料等相当額について保護費としての支給を受けなくとも生活することができたということの原因として、審査請求人が生活保護の実施機関に対して有する火災保険料等相当額についての受給権が消滅すると認められる根拠は見当たらない。

- イ また、処分庁は、審査請求人は、担当ケースワーカーによる定期面談時等に「自らの困窮状態を訴える機会があったにもかかわらず、それを怠った。この点で、審査請求人には何ら過失がないとは言い難いと判断した。」（処分庁回答書1の8(1)）としている。

この点については、審査請求人は、そもそも困窮状態にあることから保護を受給しているのであるし、また、審査請求人は、申請可能な経費の有無について複数回担当ケースワーカーに質問していた（火災保険料等が一時扶助の対象となる経費であることについて、処分庁が審査請求人に説明したとは認められないことについては、上記(5)イ及びウのとおりである。）のであるから、審査請求人からの困窮状態の訴えがなかったことを理由として、「審査請求人には何ら過失がないとは言い難い」とする処分庁の主張は、失当である。

- (7) 令和2年4月に別冊問答集問13-2が改正され（「生活保護問答集について」の一部改正について）（令和2年4月13日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）による改正）、「受給者に何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がなく、かつ保護の実施機関において認定を誤ったことが明らかな場合は、発見月から前5年間を限度として追加支給して差しつかえない」との規定が追加されており、審査請求人は、本件申請についてもこの規定を適用するよう求めている。

この点について、上記事務連絡の記の1において、「最低生活費の認定変更が適切に行われなかったことについて、本改正（当庁注：別冊問答集問13-2の改正を指す。）の施行日（当庁注：令和2年4月1日）以前に発見されたものであって、受給者に何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がないものにかかる遡及支給

にあたっては、昭和58年通知に基づき（当庁注：厚生労働省社会・援護局）保護課あてに個別の協議が必要」とされていることから、本件については、令和2年4月に改正された後の別冊問答集問13-2は直接適用されないこととなるが、本件について、遡及しての支給の可否について、昭和58年課長通知に基づき厚生労働省社会・援護局保護課あてに個別の協議を行ったとの事実は認められない。

(8) また、処分庁は、本件処分に先立ち、広島県健康福祉局社会援護課に協議を行い、本件処分の内容は支持されていると主張しているが、本件審査請求において、処分庁は、審査請求人に申請義務があるにもかかわらずこれを怠っていたとの弁明を一貫して行っていることからすると、この協議は、申請を行っていなかったことについて審査請求人に過失は認められない（上記(5)）といった事情があることを前提としたものであったとは認められない。

(9) なお、審査請求人は、パワーハラスメントに近い対応を受けたなど、処分庁の担当ケースワーカーに対する不服を繰々述べている。

仮に、審査請求人が主張するような事実があったとしても、これらの事情は、本件処分が違法かどうか、又は不当かどうかの判断に影響を及ぼすものではない。

もっとも、上記(3)から(8)までのとおり、審査請求人に対する扶助についての説明が不足していたことや、本件処分通知への処分理由の記載に不十分な点があることなど、処分庁における本件処分の決定までの手続に、不十分な点があったことは否定できない。

(10) したがって、審査請求人に対しては、本件申請における火災保険料等の全額が保護費として支給されるべき余地があるにもかかわらず、処分庁における支給の可否についての検討が不十分であったことが認められる。加えて、本件処分通知には、処分理由の提示（行政手続法第8条第1項）の不備があると認められるから、本件処分は、違法又は不当な処分であったと判断せざるを得ない。

#### 4 結論

上記のとおりであるので、審査請求人の本件審査請求には、理由がある。

よって、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和4年10月7日

広島県知事 湯 崎 英 彦



## 1 審査請求人が提出した証拠書類又は証拠物

## (1) 審査請求書の添付書類

- ア 保護申請却下通知書（令和元年9月3日付け）の写し 1通
- イ 生活保護手帳別冊問答集問13-2の写し 1通
- ウ 生活保護のしおり（ ） 1通
- エ 生活保護のしおり（ ） 1通
- オ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年8月30日）の写し 1通
- カ 各福祉事務所の扶助概略一覧表 1通
- キ (イ) 生活保護のしおり（ ） 1通
- (イ) 生活保護受給中の減免等制度一覧表（ ）の写し 1通
- ク 保護開始・廃止等異動連絡一覧（ ）の写し 1通
- ケ 生活保護受給中の免除／減免等制度一覧表 1通
- コ (イ) 生活保護のしおり（生活困窮者への案内・ - 令和2年6月版）の写し 1通
- (イ) 生活保護のしおり（生活保護受給者への案内・ - 令和2年6月版）の写し 1通

## (2) 反論書の添付書類

- ア 生活保護のしおり（ ）（抜粋・審査請求人により書き込まれたメモあり）の写し 1通
- イ - の写し 1通
- ウ 生活保護のしおり（ ）（抜粋）の写し 1通
- エ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和3年6月5日）の写し 1通
- オ - の写し 1通
- カ - の写し 1通
- キ - の写し 1通

## (3) 再反論書の添付書類

- ア 重要事項説明書（ ）の写し 1通
- イ 審査請求人作成のメモの写し 1通
- ウ 担当ケースワーカーから審査請求人宛てのメール（令和元年9月2日）の写し 1通
- エ 担当ケースワーカーから審査請求人宛てのメール（令和元年9月2日）の写し 1通

## 2 処分庁が提出した本件処分の理由となる事実を称する書類その他の物件

## (1) 弁明書の添付書類

- ア 生活保護手帳別冊問答集（2019年度版）問13-2の写し 1通
- イ 生活保護手帳（2019年度版）330ページ～333ページまでの写し 1通

- ウ 担当ケースワーカーから審査請求人宛てのメール（令和元年8月29日）の写し 1通
- エ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年8月30日）の写し 1通
- オ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年8月30日）の写し 1通
- カ 担当ケースワーカーから審査請求人宛てのメール（令和元年8月30日）の写し 1通
- キ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年8月30日）の写し 1通
- ク 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年8月31日）の写し 1通
- ケ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年9月1日）の写し 1通
- コ 審査請求人から担当ケースワーカー宛てのメール（令和元年9月2日）の写し 1通
- サ 保護変更申請書（令和元年9月3日付け）及び添付資料の写し 1通
- シ 保護決定調書（一時扶助却下）（令和元年9月3日付け）の写し 1通
- ス 保護決定調書（一時扶助決定）（令和元年9月3日付け）の写し 1通
- セ 一時扶助決定通知書（令和元年9月3日付け）の写し 1通
- ソ 保護申請却下通知書（令和元年9月3日付け）の写し 1通
- (2) 弁明書と共に提出された物件
  - ア ケース記録票の写し 1通
  - イ ケース診断会議記録票（令和元年9月2日）の写し 1通
- (3) 令和3年9月17日付けで提出された物件
  - 回答書
  - 建物賃貸借契約書（XXXXXXXXXX）の写し 1通
- (4) 令和3年11月16日付けで提出された物件
  - 回答書
  - 生活保護手帳別冊問答集（2019年度版）194ページから197ページまで（第7の1(4)（一時扶助）部分）の写し 1通

