

諮問日：平成 29 年 4 月 26 日（諮問第 4 号）

答申日：平成 29 年 9 月 4 日（答申第 2 号）

事件名：生活保護法に基づく生活保護変更決定についての審査請求事件

答 申 書

第 1 審査会の結論

処分庁（●●市福祉事務所長）が、審査請求人に対して行った生活保護変更処分は、理由の付記に不備があり、処分の全部を取り消すべきである。

第 2 事案の概要

- 1 平成 21 年 11 月 25 日、審査請求人は、処分庁に対し生活保護の申請を行い、以降、生活保護法による保護が開始された。
- 2 平成 28 年 6 月 20 日、処分庁は、平成 28 年 7 月 1 日を変更の基準日として住宅扶助の額を変更する保護変更決定（通知書番号●●第●●号。以下「本件処分」という。）を行い、住宅扶助費の認定を月額 50,000 円から月額 42,000 円に変更する旨、審査請求人に通知した。
- 3 審査請求人は、本件処分時に賃料月額 50,000 円の物件で生活しており、本件処分以前において、住宅費の扶助に関し、特別基準の適用により、住宅扶助費として月額 50,000 円の認定を受けていた。
- 4 本件処分のあった、平成 28 年 6 月 20 日時点で、審査請求人は●●歳、審査請求人の妻は●●歳であった。
- 5 ●●市●●町内に 2 件、審査請求人が本件処分時に居住していた●●市●●町内に 1 件の 2DK 以上のスペースを有する通常基準の範囲内の物件が存在している。
- 6 平成 28 年 8 月 8 日、審査請求人は、滋賀県知事に対して、本件処分の取消しを求める審査請求をした。
- 7 平成 28 年 12 月 1 日に、審査請求人の世帯は、滋賀県●●市●●町から滋賀県●●市●●町に転出した。

第 3 関係する法令等の規定

- 1 生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 14 条は、住宅扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することができない者に対して、住居、

補修その他住宅の維持のために必要なものの範囲において行われると規定している。

- 2 法第8条第1項では、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、その者の金銭また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、同条第2項では、その基準は、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って、かつ、これを超えないものでなければならないとされ、基準の設定を厚生労働大臣に委任している。
- 3 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）は、法第8条第1項の規定に基づき定められている。住宅扶助の基準については、別表第3に定めがあり、別表第3の1の基準額を超えるときは、都道府県ごとに、厚生労働大臣が別に定める額の範囲内の額とされている。
- 4 保護の変更については、法第25条第2項に定められ、保護の変更を必要とするとき認めるときは、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、法第24条第4項の規定を準用し、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。
- 5 法第8条の規定を受けて、世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額を定める額（以下「通常基準」という。）により難しい家賃、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、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。以下「局長通知」という。）第7の4(1)オにより、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支えないとされている。
- 6 この場合の世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額に定める額により難しい家賃、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とは、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日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）第7の問56により、世帯員に車椅子使用の障害者等特に通常より広い居室を必要とする者がいる場合、老人等で従前からの生活状況からみて転居が困難と認められる場合または地域において生活保護法による保護の基準別表第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）の限度額の範囲内では賃貸される実態がない場合とされている。

- 7 生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の設定について（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。以下「改正通知」という。）により、平成 27 年 7 月 1 日から適用される限度額が改正されている。これによると、滋賀県 3 級地では、従前の基準は通常基準 39,000 円、特別基準 50,700 円であったが、改正後の基準（以下「新基準」という。）は、通常基準 42,000 円、特別基準 49,000 円（2人世帯）となっている。
- 8 改正通知では、現に住宅扶助を受けている世帯であって、平成 27 年 7 月 1 日において引き続き住宅扶助を受けるものが新基準の額の適用を受けた場合に、従前の住宅扶助の基準の適用を受ける場合よりも住宅扶助の給付額が減少するときは、経過措置の適用について検討することとし、下記の（1）から（3）までのいずれかに該当する場合は、従前の住宅扶助の基準額を適用して差し支えないとされている。
- （1）通院または通所（以下「通院等」という。）をしており、引き続き当該医療機関や施設等へ通院等が必要と認められる場合であって、転居によって通院等に支障を来すおそれがある場合
 - （2）現に就労または就学しており、転居によって通勤または通学に支障を来すおそれがある場合
 - （3）高齢者、身体障害者等であって日常生活において扶養義務者からの援助や地域の支援を受けて生活している場合など、転居によって自立を阻害するおそれがある場合

第 4 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

（1）経過措置の適用について

審査請求人の妻の健康状態を考えると、バスの停留所付近に住居がないと通院に支障をきたすおそれがあることや審査請求人の寝室と妻の寝室を分ける必要があることから、転居によって通院等に支障を来すおそれがある場合に該当すること、また審査請求人の妻の妹が審査請求人の妻の介護を手伝っており、転居によって自立を阻害するおそれがある場合に該当することから、審査請求人には、経過措置を適用すべきであり、これを適用しなかった本件処分は、適法または相当でない。

（2）特別基準の適用について

審査請求人の妻の健康状態を考えると、部屋にベッドを置けるスペースが必要であり、審査請求人の寝室と妻の寝室を分ける必要があること、審査請求人と妻は高齢であり、妻の健康状態から引っ越し作業に耐えられないこと、

引っ越しにより妻の健康状態に悪影響を及ぼすおそれがあること、妻の介護に当たって近所に住む妻の妹の支援を受けていること、ガス暖房の改良工事を行っていること、新基準による通常基準の限度額の範囲内の家賃で賃貸される実態のないこと等から、審査請求人には特別基準を適用すべきであり、これを適用しなかった本件処分は、適法または相当でない。

2 処分庁の主張

(1) 経過措置の適用について

新基準の限度内で、妻の通院先を通るバスの停留所が近くにあり、妻の寝室と審査請求人の寝室が別に確保できる物件も存在しており、転居によって通院等に支障を来すおそれがある場合には該当しないこと、また審査請求人の妻の妹は車を使用しており、転居先が現住居からそう遠くない位置にある場合には、引き続き支援を受けることは十分に可能であるから転居によって自立を阻害するおそれがある場合に該当しないことから、経過措置を適用しなかった本件処分は、適法かつ相当である。

(2) 特別基準の適用について

審査請求人の妻は車いすの利用を余儀なくされる状態ではなく、ADLも要介護状態ではない。処分庁が審査請求人の妻の介護に関し公的サービスの導入を提案した際も、審査請求人は不要との回答をした。

仮に、審査請求人についてベッドおよび広い居室が必要であったとしても、通常基準内の住居をもってベッドを設置し、審査請求人と別に寝ることは可能である。

3 審査請求人の反論

(1) 新基準の限度額内で適当な転居先が確保できるかについて

妻の足の状態を考えると、エレベータなしの物件は、不相当である。通院先を経由するバスの停留所が近くにあるか、初期費用が高額で住宅扶助の中から全額出せるのか、ガス暖房が設置できる物件かが不明であり、物件は適当な物件とはいえない。

(2) 妻の妹の援助について

妹は夫の見守りのために長時間自宅を空けることはできないこと、妹は長時間の運転は困難であり、妹の夫は妹が妻を支援することを快く思っていないことから、転居しても妹の支援が期待できるか不明である。

(3) 転居による審査請求人の世帯の負担について

梱包作業は審査請求人と妻が行うことになるが、当該梱包作業の負担が大きい。転居費としては、運送費しか出ないと言われた。

(4) 妻の健康状態について

妻は多数の疾患を患っており、歩行に影響が出ている。病状が重篤化する

リスクがあるので、健康状態は悪い。

介護保険で要支援1の判定結果が出ており、自立度は低く、日常生活自立度はJ2で行動範囲に制限がある。

(5) 本件処分に当たっての処分庁の検討状況について

処分庁が本件処分に当たって、経過措置や特別基準の適用を検討したふしがない。また、処分庁は、転居を支援するという方針を立てたり、審査請求人が転居を嫌がっていることを知っていながら、適当な物件を紹介していない。

第5 審理員意見書の要旨

1 意見の趣旨

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 理由

(1) 経過措置の適用について

少なくとも3件の通常基準の範囲内の物件が存在していること、物件付近に妻の通院する病院を経由するバスの停留所が存在していることが認められることから、転居により現在の住居に比べて公共交通機関の利用による通院がことさらに困難になるとは認められない。

また、同じ町内や大きく離れない市内の地域で転居をしたとしても同じ市内に住む審査請求人の妻の妹による介護が困難になる蓋然性が高いとはいえず、転居によって自立を阻害するおそれがあるとは認められない。

以上のことから、経過措置を適用しなかった本件処分が社会通念上著しく妥当性を欠き、裁量権を逸脱したとはいえない。

(2) 特別基準の適用について

審査請求人の妻は車椅子を利用するほどの状態ではなく、通常より広い居室を必要とする者がいる場合とは認められない。

また、通常基準内の3件の物件は、妻のベッドを設置した上で、審査請求人が妻とは別の寝場所を確保することは可能な物件であり、特別基準によって通常より広い居室を確保しなければならないような事情があるとは認められない。

また、審査請求人と妻は一般的に日常の作業が困難なほどの年齢とまではないえず、妻が複数の持病を抱えているとしても、審査請求人の援助を受けながら引越し作業に耐えられないほどの世帯状況とは認められない。

さらに、審査請求人の妻の通院が可能であり、かつ、審査請求人の希望する審査請求人と妻の寝室を分けられる2DK以上の基準内の物件が複数存在することからすれば、通常基準の範囲内で賃貸される実態がない場合に該当するとは認められない。

以上のことから、特別基準を適用しなかった本件処分が、社会通念上著しく妥当性を欠き裁量権を逸脱したとはいえない。

第6 審査庁の裁決の考え方

審理員意見書のとおり、本件審査請求を棄却する。

第7 審査会に提出された主張書面および資料

審査請求人から当審査会に提出された主張書面および資料の要旨は、以下のとおりである。

1 経過措置または特別基準の適用に関する裁量について

審理員は、処分庁に経過措置または特別基準を適用する裁量があり、それは社会通念上著しく妥当性を欠く場合でない限り違法とならないとし、その根拠として通達が「検討すること」、「差し支えないこと」との表現にとどめていることを挙げているが、それは誤りであり、処分庁が局長通知、課長通知や改正通知に従って処理して本件処分を行ったかが問題となる。

2 特別基準や改正通知の経過措置の適用について

処分庁が、本件処分前に経過措置や特別基準の適用を検討しなかったのは、処理基準である局長通知、課長通知や改正通知に違反することから、本件処分は違法または少なくとも不相当なものである。

3 通常基準内で審査請求人の世帯が居住できる物件について

審理員が認める3件の物件は、足の悪い審査請求人の妻にとって居住や通院が困難となる物件である。

4 県内他市への転居について

住宅扶助費が減額され、家賃を捻出することができなかったことから、平成28年12月1日に県内他市に転居し、その3か月後に、審査請求人の妻は病死した。特別基準の適用に関する老人等で従前からの生活状況から見て転居が困難と認められる場合は、必ずしも引っ越し作業ができるかを問題にしていなく、永年の生活環境を喪失することが本人に心理的肉体的に回復しがたい打撃を与える等の理由から転居の指導が困難な者かを問題にしている。

第8 審査会の判断

1 審査請求に係る審理手続について

本件審査請求については、審査請求人に対する「弁明書の送付および反論書等の提出について」の通知、「反論書（最終）の提出について」の通知、「審理手続の終結等について」の通知等については、審理員による審理手続が適正に行われ

たものと認められる。

2 審査会の判断理由について

(1) 理由の付記について

ア 法第 25 条第 2 項によれば、保護の変更を必要と認めるときは、書面をもって被保護者に通知し、その際には、法第 24 条第 2 項の規定を準用し、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。

イ 要求される理由の付記の程度は、昭和 60 年 1 月 22 日の最高裁判所第三小法廷判決（昭和 57 年（行ツ）第 70 号）によれば、「一般旅券発給拒否通知書に付記すべき理由としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して一般旅券の発給が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならず、単に発給拒否の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の基礎となった事実関係をも当然知りうるような場合を別として、旅券法の要求する理由付記として十分でないといわなければならない。」とされている。

ウ 本件処分は、生活保護による保護の変更を行ったものであるが、保護の変更に係る決定書中の変更の理由欄には「住宅扶助費の認定替えによる（50,000円→42,000円）。」としか記述されておらず、当該記述のみでは、審査請求人が、住宅扶助が新基準により減額になることまたは特別基準や経過措置に該当しないことを理由として保護の変更がなされたことを了知することは極めて困難である。

エ 以上の理由により、本件処分に付された理由は、法第 25 条第 2 項で準用する法第 24 条第 4 項の要求する理由の付記として十分でないと言わざるを得ない。

(2) 経過措置や特別基準の適用の検討について

ア 特別基準に係る局長通知や課長通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 9 第 1 項および第 3 項の規定による法定受託事務の処理基準であり、また改正通知のその 3 の柱書では、住宅扶助の給付額が減少するときは経過措置を検討することとされ、これも処理基準であると解されることから、処分庁は、これらの特別基準や経過措置を適用するかどうかについての検討を十分に行う必要がある。

しかしながら、処分庁が作成したケース記録その他の証拠書類を見ても、処分庁が、本件処分前に特別基準や経過措置の適用を検討した形跡が見受けられない。

イ 処分庁は、生活保護のケースワーカーが日常の業務の中で把握してきた審査請求人の世帯状況を基に本件処分を判断したという側面はあるにしても、処分に当たっては個々の要件を具体的に検討する必要がある。

この点について、当審査会が、処分庁に対し、経過措置や特別基準の適

用を検討したことを証する資料の提出を求めたところ、審査請求人について経過措置や特別基準を検討したことを証する資料は提出されなかった。
ウ 以上の理由により、本件処分は、検討しなければならない経過措置や特別基準の適用を十分に検討せずに行われたものであって、不当な処分といえる。

(3) 結論

以上により、本件処分には、理由の付記の不備の違法があり、その取消しを免れ得ない。

3 結論

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第9 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成 29 年 4 月 26 日	・ 審査庁から諮問を受けた。
平成 29 年 5 月 12 日	・ 審査請求人から主張書面等の提出を受けた。
平成 29 年 6 月 1 日 (第 3 回審査会)	・ 審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・ 審査庁から処分庁の決定について口頭説明を受けた。 ・ 事案の審議を行った。
平成 29 年 7 月 6 日 (第 4 回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成 29 年 8 月 7 日 (第 5 回審査会)	・ 答申案の審議を行った。

滋賀県行政不服審査会第一部会

委員 (部会長) 佐 伯 彰 洋

委員 門 脇 宏

委員 山 本 久 子