

諮問日：平成 30 年 3 月 22 日（諮問第 8 号）
答申日：平成 31 年 4 月 26 日（答申第 7 号）
事件名：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

〇〇市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して平成 29 年 3 月 13 日付けで行った生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 25 条第 2 項の規定に基づく生活保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求は、本件処分の取消しを求める部分については棄却すべきである。また、本件処分の内容に関し、基本額に加え通院費等の上乗せを求める部分については却下すべきである。

第 2 事案の概要

- 1 平成 19 年 10 月 12 日、処分庁は、審査請求人に対する保護を開始した。
- 2 平成 28 年 7 月 7 日、審査請求人は、処分庁に対し、通院移送費について、生活保護法第 24 条第 9 項において準用する同条第 1 項に基づく保護の変更の申請を行った。
- 3 平成 28 年 8 月 3 日、処分庁は、審査請求人に対し、「病院との距離および傷病等の状態より通院に係る移送費が必要でないと判断したため」との理由を付し、生活保護法第 24 条第 9 項において準用する同条第 3 項に基づき保護申請却下決定を行い、審査請求人に通知した。
- 4 平成 29 年 3 月 13 日、処分庁は、審査請求人に対し、生活保護法第 25 条第 2 項に基づき本件処分を行い、審査請求人に通知した。
- 5 平成 29 年 6 月 24 日、審査請求人は、審査庁に対し、本件処分の取消しおよび基本額に加え通院費等の上乗せを求める審査請求をした。

第 3 関係する法令等の規定

- 1 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し、同条第 2 項は、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、これをこえないものでなければならないとしている。

- 2 法第9条は、保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人または世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効かつ適切に行うものとするとしている。
- 3 法第15条は、医療扶助は、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としており、第2号で薬剤または治療材料を、第6号で移送を掲げている。
- 4 法第24条第1項は、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、同項に定め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こととしており、同条第9項では、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としている。
- 5 法第25条第2項は、保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、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し、前条第4項の規定は、この場合に準用するとしている。
- 6 行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項は、処分（事実上の行為を除く。）についての審査請求が理由がある場合には、審査庁は、裁決で、当該処分の全部もしくは一部を取り消し、またはこれを変更するとするが、審査庁が処分庁の上級行政庁または処分庁のいずれでもない場合には、当該処分を変更することはできないとしている。
- 7 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。）において、次の事項が定められている。
 - (1) 生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助及および葬祭扶助の基準は、それぞれ別表第1から別表第8までに定めるところによる。
 - (2) 要保護者に特別の事由があつて、前項の基準によりがたいときは、厚生労働大臣が特別の基準を定める。
 - (3) 別表第1、別表第3、別表第6および別表第8の基準額に係る地域の級地区分は、別表第9に定めるところによる。
 - ア 別表第1 生活扶助基準（抜粋）
 - 第1章 基準生活費

1 居宅

(1) 基準生活費の額（月額）

ウ 3級地

(ア) 3級地-1

第1類（抜粋）

年齢別	基準額①	基準額②
41歳～59歳	32,220円	33,210円

第2類（抜粋）

基準額及び加算額	世帯人員別
	1人
基準額①	36,640円
基準額②	34,420円
地区別冬季加算	VI区(11月から3月まで) 2,580円

(2) 基準生活費の算定

ア 基準生活費は、世帯を単位として算定するものとし、その額は、次の算式により算定した額とし、その額に10円未満の端数が生じたときは、当該端数を10円に切り上げるものとする。

また、12月の基準生活費の額は、次の算式により算定した額に以下の期末一時扶助費の表に定める額を加えた額とする。

$$\text{算式 } A \times \frac{0}{3} + B \times \frac{3}{3} + C$$

算式の符号

A 第1類の表に定める個人別の基準額①を合算した額に以下の通減率の表に定める世帯構成員の数に応じた率①を乗じた額と第2類の表に定める基準額①の合計額

B 第1類の表に定める個人別の基準額②を合算した額に以下の通減率の表に定める世帯構成員の数に応じた率②を乗じた額と第2類の表に定める基準額②の合計額(ただし、当該合計額が、Aで算定した額に0.9を乗じて得た額より少ない場合は、Aで算定した額に0.9を乗じて得た額とする。)

C 第2類の表に定める地区別冬季加算額

通減率

第1類の表に定める個人別の基準額を合算した額に乘じる率	世帯人員別
	1人
率 ①	1.0000
率 ②	1.0000

イ 別表第3 住宅扶助基準

1 基準額

区分 級地別	家賃、間代、地代等の額 (月額)	補修費等住宅維持費の 額 (年額)
1 級地及び 2 級地	18,000円以内	120,000円以内
3 級地	8,000円以内	

2 家賃・間代、地代等については、当該費用が1の表に定める額を超えるときは、都道府県又は地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項の指定都市（以下「指定都市」という。）若しくは同法第252条の22第1項の中核市（以下「中核市」という。）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。

ウ 別表第4 医療扶助基準

1	指定医療機関等において診療を受ける場合の費用	生活保護法第52条の規定による診療方針及び診療報酬に基づきその者の診療に必要な最小限度の額
2	薬剤又は治療材料に係る費用（1の費用に含まれる場合を除く。）	25,000円以内の額
3	施術のための費用	都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の長が施術者のそれぞれの組合と協定して定めた額以内の額
4	移送費	移送に必要な最小限度の額

8 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）（抜粋）

1 住宅扶助（家賃・間代等）限度額

(1) 世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額

住宅扶助（家賃・間代等）の額（月額）は、次に掲げる額の範囲内の額とする。

	1 人
3 級地	35,000円

第4 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 国は、あくまでも国民全体に対して、貧困な人に対して無差別に国民の生活を保障する最低生活費について、土地、年齢などによりその基本額を算出しており、その他の通院費や治療材料費や介助費や家賃の扶助などについては、人それぞれ必要性が異なるため、市の福祉に相談するように言っているのに、生活保護は厚生労働省の管轄であって、自分らがお金を出しているからと、前回、知事に審査請求を何回か行ったが駄目だったと言ったところ、再度してみるよう言われた。

(2) ケースワーカーに、電話や文章で相談しても全然対応してもらえず、通院費、治療材料費の申請をしたが却下されて納得がいかない。

具合が悪くても病院にも行けない。通院回数が増えたのに何もしてくれない。バス代も出してくれず暑さも寒さも我慢して食べずに徒歩で通院しろと言われていようである。無理すると寝込むこともあり医師からも無理をするなど言われている。国は身体障害者手帳の有無にかかわらず通院費等を支給すると言っているのに、身体障害者手帳がないと支給できないようであるのはおかしい。

労災にあってから働けないから生活保護を受けているのに、別口だの気分的なものだのとわけのわからないことを言い、納得できない。年のせいや自分で悪くなった人には出しているのに、私には国に認定を受けているにもかかわらずなぜ出せないのかわからない。

(3) 労働者災害補償保険法により障害等級〇級に該当する障害がある者と記されている。国が認定している箇所は〇の〇〇だけで、悪化していても症状固定として労災保険は打ち切りになってしまう仕組みである。手術が必要だったのにしていないから、後遺症認定のときに〇〇〇〇のみで一番低い等級になった。

労災の人は国が責任をとるものなのに、必要なものも買えない。

労災からは手術をしていないと何もできないけど福祉からは手術をしていなくても手帳はとれると言われ、労災の等級と福祉の等級の2つを持っている人から自分でどうにかするように言われた。

(4) 現在、身体障害者手帳を申請中である。ヘルパーも、手帳がないと労災の証明証では駄目で、自費になってしまい月1時間しか頼めず足りない。医師が処置できないと通院は必要でない、治療材料費（ガーゼ、テープ、その他の医薬品等）も必要でなく出せないという勘違いの傾向があるようで、私の場合は、国から労災認定を受けているから医師と相談の上で治療を進めていく方針になっているのに、また、医師が診られる人の方が症状がいいのに、症状がいい方には出せて悪い方には何も出せないようである。症状が悪い人の方が自分でも治さないといけないからお金がかかる。普通のもので飲食できないので高くつき、加工食品も便利だが頻繁には食べられず、空腹になり、やりくりが大変で生きているのに疲れる。〇〇が悪いと、体温調節も自分でできなくなり、歩行困難で疲れやすく、健康なときよりエネルギー消費も大きく、〇〇〇〇もうまくいかなくなり、免疫低

下傾向で、人の病気もうつりやすく、〇〇〇〇や〇〇も悪化するから、ほとんど家の中での生活であり、窓もあまり開けられず冷暖房もあまりつけられず、我慢の毎日で疲れる。

- (5) 生活保護法は、第1条に「日本国憲法第25条に規定する理念に基づき」と定めるとともに「生存権」、「国の生存権保障義務」を主張するもので、現在の状況は法律に違反している。身体障害者に年齢は関係ない。

2 処分庁の主張

本件審査請求の趣旨は、処分庁が行った基準改定および冬季加算の削除についての処分の取消しを求めること、基本額に通院費など上乗せ分を加えるよう処分の変更を求めること、の2点である。

- (1) 本件処分の取消しを求める請求について

法第8条は「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。」と定めている。

つまり、厚生労働大臣の定める基準において算定された最低生活費から、要保護者世帯の収入を差し引くことにより算定されるものである。

本件処分に係る扶助費は次のとおり算定される。

区分		備考	金額
最低生活費	生活扶助 (基準生活費)	第1類 審査請求人	33,210円
		第2類 世帯人員 1人	34,420円
	住宅扶助	実家賃 53,000円	35,000円
	(小計)		102,630円
収入認定額	—	—	0円
差引扶助費額			102,630円

なお、冬季加算については、11月から翌年3月まで適用されるため、本件処分が適用される4月以降の扶助費には計上しないことが適当である。

本件処分は上記のとおり算定されており、法の定めるところに従って適正になされたものであるから、何ら不当な点はなく、請求人の主張には理由がないものである。

- (2) 基本額に通院費など上乗せ分を加えるよう処分の変更を求める請求について

行政不服審査法第46条第1項は、審査庁が処分庁の上級行政庁であるときは、審査庁は裁決で原処分を変更できると定めているところ、本件審査請求における審査庁滋賀県知事は、処分庁〇〇市福祉事務所長の上級行政庁にあたらなことから、当該審査請求の当該部分は不適法であり、平成25年9月5日付けで審査請求人に対し行われた裁決同様に却下することが適当である。

第5 審理員意見書の要旨

1 意見の趣旨

本件処分について取消しを求める審査請求は、棄却されるべきである。

また、基本額に加え通院費等の上乗せ分の請求を求める審査請求は、却下されるべきである。

2 理由

(1) 請求の趣旨のうち本件処分の取消しを求める部分についての判断

ア 法は、「この法律により保障される最低限度の生活は、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ない。」（法第3条）と規定した上で、保護の程度について、「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。」（法第8条第1項）と規定し、また、保護の基準について、「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って、かつ、これをこえないものでなければならない。」（同条第2項）と規定している。

そして、これら法の規定を受けて、厚生労働大臣は、保護の基準を定めており、その中で、年齢別、世帯人員別および地域別に区分した基準生活費ならびに加算等の最低生活費を規定している。

本件についてみると、処分庁が認定した審査請求人世帯に係る平成29年4月分の生活扶助費および住宅扶助費は、平成29年4月1日以降適用される保護の基準に基づき適正に算定されたものであり、本件処分に違法または不当な点は認められない。

イ なお、審査請求人は、通院費・治療材料費の申請をしたが取り下げられて納得いかない旨主張しており、現に平成28年7月7日付けで通院費の追加支給を求める保護変更申請がされ、同年8月3日に保護変更申請に対する却下通知がなされている。しかしながら、同保護変更申請に対する却下処分の違法の主張を、別個の行政処分である本件処分の違法の理由として採用することはできない。

また、本件処分時において、法第25条第2項の規定に基づき、通院費等の追加支給をする保護変更決定を職権により行う余地もありうるものの、処分庁は上記の保護変更申請のあった際に、医師らに対して意見聴取を行い、医師らから通院移送費の支給を要しない旨の意見が述べられており、本件処分時においても前回の申請却下時から大きな事情の変化が認められないのであるから、本件処分時において処分庁が法第25条第2項に基づいて職権により通院費等の追加支給をする旨の保護変更決定をすべきであったとも認められない。

(2) 請求の趣旨のうち通院費等の上乗せ分の請求を求める部分についての判断

審査請求人は、不服の趣旨として、本件処分の取消しに加えて、通院費等の上乗せ分を求めているが、行政不服審査法第46条第1項ただし書は、審査庁が裁決で原処分を変更できる場合を、審査庁が処分庁の上級行政庁または処分庁である場合に限っており、本件審査請求における審査庁滋賀県知事は処分庁〇〇市福祉事務所長の上級行政庁にあらず、また、処分庁でもないことから、不適法なものである。

- (3) 以上のとおり、処分庁〇〇市福祉事務所長が行った生活保護法第25条第2項の規定に基づき行った保護変更決定（平成29年3月13日付け〇〇〇〇号）の取消しを求める審査請求は行政不服審査法第45条第2項により棄却されるべきであり、基本額に加え通院費等の上乗せを求める審査請求は行政不服審査法第45条第1項の規定により、却下されるべきである。

第6 審査庁の裁決の考え方

審理員意見書のとおり、本件処分の取消しを求める審査請求は棄却する。また、基本額に加え通院費等の上乗せを求める審査請求は却下する。

第7 審査請求人から審査会に提出された主張書面の要旨

審理員意見書等を踏まえて審査請求人が審査会に提出した追加の主張は、詳細にわたり多くの記述があるが、大要次のとおりである。

- (1) 上乗せ分（一時扶助）に関しては、福祉事務所が医師の意見書をもとに、法により独断と偏見で決定されていて、個人の言い分（労働災害について）は無視されている。福祉事務所からは障害者手帳がないと無理だと言われている。

労災の障害認定証があっても、私のほうが重症であるのに何も役に立たない。厚生労働省からは、症状が悪化し手術のできていない人など治療の必要な人に関しては、手帳のサービスやその他の制度（一時扶助）を利用して治療していると聞いていて、全て福祉事務所が間に入って何もとれないように出せないようにしていると確信がもててきた。

- (2) 厚生労働省は生活補助が支給されると言っているのに市が阻止している。審査請求人のことを気の毒だと感じていない。生活保護では金払わないと治してもらえないという人がいるが、生活困窮者が対象なのに、厚生労働省の言うことと違いすぎて地方自治体の言うことはおかしい。
- (3) 労災の障害認定を受けているのに、基本額だけで上乗せがないため生活が成り立たない。
- (4) 痛みについて書いてあるのは平成17年の初診の際のことで、労災の障害認定を受けた際に〇〇〇〇その他の認定を受けているため、痛みよりも〇〇〇〇により日常生活に支障を来す方が影響が大きい。歩行できるのは〇〇〇なしで10メートル、〇〇〇〇ありで0から500メートルであり、椅子などは〇〇〇〇〇〇症状が悪化するため普通に座れない。また、家族による車での送迎やタクシー利用をしていたときより今の徒歩とバスのほうが悪化した。

- (5) ○○○○により○○、○○、○○などに○○が認められる。また、○○、○○○
○○、○○○○○○(○○)などがある。
- (6) 自分では、医師が言うことを聞いてくれさえすれば金と人の手と根気、体力、忍
耐力さえあればまだ治ると信じている。

第8 審査会の判断

1 審理員の審理手続について

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」の通知および「審理手続の終結等について」の通知、処分庁から審理員に提出された物件の写しの送付などがされており、審理員による審理手続は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) 本件処分の取消しを求める請求について

審査請求人は、請求の趣旨において本件処分の取消しを求めていることから、本件処分の違法性の有無について検討する。

本件処分においては、保護の種類として生活扶助および住宅扶助の額を決定し、冬季加算を削除している。

法第8条第1項によれば、保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定された要保護者の最低生活費を基とし、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するとしてされており、保護費は保護の基準に従って算定される。

これを本件処分についてみると、本件処分において処分庁が認定した審査請求人世帯の月額的生活扶助費6万7,630円および住宅扶助費3万5,000円は、審査請求人に対して平成29年3月31日に適用されていた基準と変動がなく、平成29年4月1日から適用される保護の基準に基づき適正に算出されており、当該処分の内容に違法または不当な点は認められない。

また、冬季加算は、保護の基準において都道府県ごとに加算期間および地区別加算額が定められており、滋賀県では11月から翌年3月までの間、1人世帯にあつては2,580円とされている。

審査請求人については、平成28年11月から翌年3月まで所定の冬季加算額が認定されていたところ、保護の基準に従い、本件処分により4月1日から削除して支給額が算定されている。冬季加算額の算出は保護の基準に基づき適法に行われており、当該処分の内容に違法または不当な点は認められないことから、本件処分の取消しを求める審査請求人の主張には理由がない。

(2) 基本額に通院費等の上乗せ分を加えるよう求める請求について

次に、審査請求人は、請求の趣旨において通院移送費等の上乗せを求めているこ

とから、この点について検討する。

通院移送費等に係る主張について、審査請求人は、従来から、〇〇〇〇により歩行が困難であること、当該〇〇〇〇については労働災害として国に認められていること、厚生労働省からは生活保護で給付され得ると聞いていることなどを理由として、処分庁に対して通院移送費の扶助を加えるよう主張してきており、本件審査請求も、その主張の全趣旨に徴して、本件処分において医療扶助に通院移送費等が含まれないことを不服として提起したものとみるのが相当である。

しかしながら、本件処分を対象として保護費の上乗せを求めることは、すなわち本件処分の変更の裁決を求める請求と解すべきところ、行政不服審査法第46条第1項ただし書は、審査庁が処分庁の上級行政庁または処分庁のいずれでもないときは、審査庁は裁決で原処分を変更することはできない旨定めている。

これを本件についてみると、本件審査請求における審査庁である滋賀県知事は、処分庁〇〇市福祉事務所長の上級行政庁に当たらないことから、その余の点につき判断するまでもなく、本件処分の変更の裁決を求める請求は不適法なものであって、却下を免れない。

なお、審査請求人は、平成28年7月7日付けで処分庁に対して「生活保護法による保護申請書」（乙第2号証）を提出して通院移送費の申請を行い、処分庁は同年8月3日付けで当該申請を却下する決定を行っている（乙第3号証）。審査請求人は、本件審査請求においても、通院費および治療材料費の申請が却下されたことに納得がいかない旨述べているが、審査請求または訴訟を提起して当該処分を争うことはないまま、審査請求期間を徒過していることが認められる。

また、審査請求人が、本件審査請求において通院移送費等に係る不服を理由として本件処分の取消しを求めているか否かは明確でないが、いずれにしても、本件処分に対する審査請求において当該請求を行うことは失当というべきである。

(3) 〇〇の〇〇により歩行が困難で通院移送費が必要であるとの主張について

この点についての審査請求人の主張は、前述の(1)および(2)に記載のとおり、いずれも本件審査請求に係る答申の結論を左右するものではないが、このことに関して次の事実が認められる。

ア 前掲の平成28年8月3日付けの申請却下処分を行うに当たり、処分庁が医師の意見を徴したところ、同意見において、審査請求人について通院移送費は要しない旨の回答を得ている。

イ また、審査請求人が平成30年5月1日に提起した身体障害者手帳交付申請却下決定についての審査請求事件に係る平成30年9月28日付け審理員意見書が認定するところによれば、審査請求人の主張する〇〇〇〇について、医師の確認書では、いろいろの愁訴はあるものの医学的には器質的疾患がない旨回答されていること、当該記述について、〇〇、〇〇〇、〇〇〇〇はもとより、〇〇にも、エックス線検査、CT検査、MRI検査等の結果では、組織の変形、損傷が認められないという意味である旨陳述されていることが認められる。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求における請求内容のうち、本件処分の取消しを求める部分については棄却し、基本額に加えて通院移送費等の上乗せを求める部分については却下とする審査庁の判断は妥当であることから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

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 30 年 3 月 22 日	・ 審査庁から諮問を受けた。
平成 30 年 5 月 7 日	・ 審査請求人から主張書面の提出を受けた。
平成 30 年 5 月 17 日 (第 1 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 30 年 10 月 15 日 (第 2 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