

(別紙)

諮問番号：令和2年諮問第13号

答申番号：令和3年答申第3号

## 答申書

### 第1 京都府行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

本件諮問に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当でない。

### 第2 事案の概要

本件は、○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）に関して、審査請求人が、障害者加算が3箇月分しか遡及して支給されないことは納得できないと主張して、本件処分の取消しを求める事案である。

### 第3 審査請求に至る経過等

審査請求に至る経過等については、次のとおりである。

- 1 平成27年8月1日、審査請求人は、処分庁に対し生活保護法に基づく保護を申請し、処分庁は、審査請求人世帯の保護を開始した。
- 2 平成28年2月2日、処分庁は、審査請求人から精神障害者保健福祉手帳（以下「手帳」という。）の写しを受理し、手帳の等級が3級であることを確認した。
- 3 令和元年11月29日、処分庁は、審査請求人から手帳の写しを受理し、平成29年12月1日より、手帳の等級が3級から2級に変更されていることを確認した。
- 4 令和元年12月2日、処分庁は、同年9月分に遡って審査請求人の障害者加算を認定し、これに伴い生じた生活保護費の追加支給分として○円を支払うこととする本件処分を行った。
- 5 令和元年12月20日 審査請求人は、審査庁に対し本件処分に係る審査請求書を提出した。

### 第4 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

平成29年12月1日から手帳の等級が3級から2級に変更になったが、処分庁からは、手帳を提示することや障害者加算について説明がなく、その結果、令和元年11月29日までの約2年分の障害者加算が、3箇月分しか遡及して支給されないことに納得できないと主張し、本件処分の取消しを求めている。

## 2 処分庁の主張

処分庁は、審査請求人の手帳の等級が3級であることを把握していたところ、令和元年11月29日に審査請求人の申告により、平成29年12月1日に手帳の等級が2級に変更されていることを確認したことから、法令の規定等に基づき発見月からその前々月の同年9月に遡って障害者加算の認定を行った。

以上のことから、本件処分は適法かつ適正に行われたものであるとして、本件審査請求を棄却するとの裁決を求めている。

## 第5 法令の規定等について

1 法第4条第1項は、「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。」と規定し、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、その者の金銭又は物品で満たすことのできな不足分を補う程度において行うものとする。」と規定し、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き、速やかに、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。」と規定している。また、法第61条は、生活保護の受給者は「収入、支出その他生計の状況について変動があつたとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があつたときは、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。」と規定している。

2 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日付け厚生省告示第158号。以下「告示」という。）別表第1の第2章の2の(1)において加算額（月額）が示されており、同章の2の(2)において障害者加算が行われる者を掲げている。

3 障害の程度の判定については、「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2の(2)のエの(ア)において、「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。」とされ、これらを所持していない者については、局長通知第7の2の(2)のエの(イ)において、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他「障害の程度が確認できる書類に基づき行うこと。」とされている。

また、「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65の答において、局長通知第7の2の(2)のエの(イ)の「障害の程度が確認できる書類」には、手帳が含まれるものと解して差し支えないこと及び手帳の2級に該当する障害は、国民年金法施行令（昭和34年政令第184号）別表に定める2級の障害と認定することが示されている。

4 扶助費の追加支給の限度については、「生活保護問答集について」（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。）問13の2の(答)1において、「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か月とされていることから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はない。」とされている。

## 第6 審理員意見書及び諮問の要旨

### 1 審理員意見書の要旨

(1) 本件請求には、理由がないから、棄却されるべきである。

(2) 理由

ア 処分庁は、令和元年11月29日、審査請求人から障害者手帳の写しを受理し、その障害等級が平成29年12月1日より3級から2級に変更されていたことを確認したため、問答集13の2（答）1に沿って、当該等級変更を確認した同年11月からその前々月である9月に遡って、告示別表第1の第2章の2の(1)に定める障害者加算を行った生活保護費を支給するという内容の本件処分を行ったものと認められる。

審査請求人は、手帳の障害等級が2級に変更となった場合には障害者加算が支給される旨について処分庁が説明すべきであったとして、当該等級変更があった平成29年まで遡って障害者加算を支給すべきであると主張する。

しかし、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、問答集問13の2の(答)1において、「受給者に届出義務が課せられているところ」とされていることから、手帳の取得及び更新の事実もその都度、受給者が届け出る必要がある。したがって、処分庁は審査請求人が手帳の2級を取得できることを前提として、事前に障害者加算制度について説明する義務があったとはいえないため、処分庁の説明義務について瑕疵は認められない。

イ よって本件処分は、法令等の定めるところに従って適法かつ適正になされたものであるものであり、違法又は不当な点は認められない。

ウ なお、本件においては、審査請求人が精神疾患のため過去には入退院を繰り返していたこと、権利擁護事業の利用を申請していること、審査請求人のケース記録に手帳の次回更新日が記載されていたこと等を踏まえると、保護の実施機関としては、当該更新日に手帳の等級の変更がなかったかを審査請求人に確認するなど、審査請求人に寄り添った対応をすることが望まれた。

### 2 審査庁による諮問の要旨

(1) 諮問の要旨

審査庁は、審理員意見書の結論と同様に、本件審査請求には、理由がないから、棄却されるべきであると考えているので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第43条第1項の規定により、審査会に諮問する。

(2) (1)の判断をしようとする理由

1の(2)に同じ。

第7 調査審議の経過

1 本件審査請求を取り扱う審査会の部会

第1部会

2 調査審議の経過

調査審議の経過は、次のとおりである。

令和2年11月20日 審査庁が審査会に諮問

令和2年12月10日 第1回調査審議（第1部会）

令和3年2月5日 第2回調査審議（第1部会）

令和3年2月9日 答申

第8 審査会の判断の理由

1 手帳を所持する者の生活保護費の障害者加算については、当該手帳の障害等級を確認した上で障害の程度を判定することとされ、当該手帳については、問答集問13の2の1（答）1のとおり「最低生活費の設定変更を必要とする事項」であるから届出義務の対象となっている。審査請求人は、手帳の障害等級の変更があった際に処分庁に手帳の提出が必要であったことを知らされていないと主張していることから、審査請求人が障害等級の変更のあった手帳を届け出なかったことについてやむを得ない事情が認められるのかについて検討する。

2 処分庁は、平成27年8月5日に審査請求人に保護決定通知書等を交付した際、〇市が作成したパンフレット（「保護のしおり」及び「守っていただきたいこと」をいう。以下同じ。）を交付し、内容を説明したとしている。しかし、パンフレットには、届出が必要とされる書類として手帳は記載されておらず、また提出が必要な場合として、手帳の障害等級に変更があった場合が該当することも記載されていない。また、処分庁は、平成28年1月22日に審査請求人が手帳を申請中であることを確認し当該手帳が届き次第、処分庁に持参するよう指導し、審査請求人は、同年2月2日に電話で手帳の交付通知が届いたことを処分庁に伝え、同日に手帳の写しを処分庁に提出した。処分庁の記録には、審査請求人が手帳を有していること及び手帳の次回更新日が平成29年11月30日であることが記載されている。

3 処分庁は、問答集問13の2の（答）1を根拠に、手帳の障害等級の変更にも届出義務が課されていることを主張している。しかし、問答集については、生活保護受給者が通常了知しうるものであるとは解しがたく、審査請求人に交付されたパンフレットには、手帳の障害等級の変更が届出義務の対象となっていることは記載されていない。また、平成28年1月22日に、処分庁は審査請求人に申請中の手帳の決定通知が届いたら受け取り後に処分庁に手帳を持参するよう求めているが、審査請求人がその時のやり取りを2年後の次回の手帳更新時に記憶しておらず、更新された手帳を自ら処分庁に届け出なければならないと理解していなかったとしても特段不自然であるとは言いがたい。したがって、審査請求人は、手帳の障害等級の変更について届出義務が課さ

れていることについて知りうる状況になかったものと考えられ、審査請求人が手帳の更新の際、自ら処分庁に障害等級の変更を届け出なかったことについてはやむを得ない事情があったと考えられる。

- 4 一方、処分庁は、平成29年11月30日に手帳の次回の更新日が平成29年11月30日であることを記録し、把握していたにも関わらず、手帳の更新期限が到来しても確認をしたかどうかについての記録はない。しかし、処分庁は、平成29年9月7日に審査請求人の年金受給資格が発生したことを確認し、必要書類の提出について指導を行い、審査請求人から年金振込書の写しの提出を受けた上で平成30年1月11日に年金額に係る過払いを認定している。この機会に、処分庁は審査請求人の手帳の更新期限が到来しているのであるから、更新されているのかどうか、障害等級の変更があったのかどうか等について確認する機会があったにもかかわらず、審査請求人に対して確認することを怠っていたと言える。手帳は、生活保護の受給者が自ら保護の実施機関に届け出るものとされているものの、届出が必要であることを知らされていない審査請求人との関係において、処分庁が手帳の更新日を把握し、かつ、更新の届出がなされていないにも関わらず、これを確認していなかったことについては、処分庁の対応に不備があったと言わざるを得ない。
- 5 また、本件処分において3箇月分の障害者加算を行ったことについては、確かに本件処分時の問答集問13の2の(答)1には、最低生活費の遡及変更は3箇月程度とすることが記載されているが、本規定は、「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はない」ことを理由に設けられたものであり、審査請求人にやむを得ない事情があり、処分庁の対応に誤りがあった場合であっても、処分において当該規定を適用しなければならないものではない。問答集問13の2の(答)1には、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、受給者に何ら過失がないなどの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かな場合は、発見月から前5年間を限度して追加支給して差し支えないことが記載され、最低生活費を遡及して支給する期間については、保護の実施機関が事案に応じて決定することとされている。この規定は、本件処分時の問答集には記載されていないものの、処分庁は、本件処分時において遡及して支給する期間の決定に当たって本件事案の事情を考慮すべきであった。
- 6 したがって、手帳の障害等級が変更された際に届け出なかったことについて、審査請求人にやむを得ない事情が認められる一方で、処分庁の対応に不備が認められるにも関わらず行われた本件処分は、違法又は不当であると言える。
- 7 なお、生活保護制度については、必要な書類、手続き等が法令の他、厚生労働省の通知等において詳細に規定されており、生活保護の実施機関においては、生活保護を必要とする者に対し、分かりやすい説明と個別の状況に応じた対応が求められるところである。しかし、本件においては、審査請求人に交付したパンフレットに審査請求人が必要とする事項の記載がなく、手帳の障害等級の変更について届出が必要であったことをこのパンフレットからは知り得なかったこと、処分庁は手帳の次回更新日を把握していたにも関わらず手帳の障害等級の変更について確認していなかったことを踏まえると、生活保護の受給者に交付するパンフレット等が、生活保護の受給者にと

って必要な手続き等が具体的に分かりやすい内容となるよう配慮されること、また処分庁において個別の状況に応じた説明、対応等がなされることが望まれることを申し添える。

## 8 結論

以上の理由から、第1の審査会の結論のとおり判断するものである。

### 京都府行政不服審査会第1部会

委員（部会長）	北村	和生
委員	岩崎	文子
委員	岡川	芙巳