

諮問番号：令和3年諮問第6号

答申番号：令和3年答申第9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、一部を却下されるべきであるとし、一部を棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

### 第2 事案の概要

本件は、生活法護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護を受ける審査請求人の生活扶助に係る障害者加算に関し、平成25年9月3日に審査請求人に対しなされた障害者加算の認定に係る〇市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）による保護変更決定処分（以下「当初認定処分」という。）による保護の内容には、本来、加算されるべき同年5月分から8月分までの障害者加算分が含まれていなかった違法があるとして、改めて審査請求人が当該加算分の支給を求める保護変更申請を行ったところ、処分庁がこれを却下する処分（以下「本件処分」という。）を行ったことにつき違法があるとして、その取消しを求めるとともに、未払い分の給付等を求める事案である。

### 第3 審査請求に至る経過等

- 1 平成23年11月8日、処分庁は、審査請求人に係る世帯の保護を開始した。
- 2 平成25年6月11日、〇市福祉事務所（以下「〇市福祉事務所」という。）は、審査請求人から、障害年金の裁定請求手続を行っており、同年8月末から9月初旬に裁定結果が届く予定である旨聴取した。
- 3 平成25年8月27日、〇市福祉事務所は、審査請求人から、国民年金・厚生年金保険年金証書（以下「国民年金証書」という。）の写しを受理し、審査請求人が障害等級2級16号に該当し、国民年金障害基礎年金受給権を同年4月に取得したとする同年8月15日付けの裁定を確認した。
- 4 平成25年9月3日、処分庁は、同月1日を実施日として障害者加算を認定し、及び同月分の障害者加算金〇円を追給する旨の当初認定処分を行い、同日、当初認定処分に係る決定通知書を審査請求人に送付した。
- 5 平成28年6月15日、処分庁は、審査請求人から、未払いの障害者加算金〇円（平成25年5月分〇円、同年6月分〇円、同年7月分〇円及び同年8月分〇円の合計額）の支給を求める旨の保護変更申請書を受理した。
- 6 平成28年7月12日、処分庁は、審査請求人の申請を却下する本件処分を行い、同月13日、本件処分に係る決定通知書を審査請求人の自宅に投函した。
- 7 平成28年8月14日、審査請求人は、審査庁に対し、本件処分の取消し等を求める審

査請求を提起した。

#### 第4 審査関係人の主張の要旨

##### 1 審査請求人の主張

(1) 処分庁は、審査請求人の障害者加算の起点を障害年金の裁定日である平成25年8月として、同年9月から障害者加算金を支給するという当初認定処分を行ったが、障害者加算の起点は、障害年金の裁定日ではなく障害認定日の平成25年4月であり、同年5月分から障害者加算金を支給すべきであった。あるいは、障害年金裁定手続中であることを請求人から聴取した同年6月11日時点で加算の適否について認定し障害者加算金を支給すべきであった。

さらに、「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。）の問13の2の答1で「扶助費追加支給の限度」について、「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まで）と考えるべきであろう。」と示されていることに基づくなら、障害者加算の必要性の発見月日が国民年金証書を処分庁が受理した同年8月27日であるから、同年6月分から支給すべきであった。このように、同年9月から障害者加算金を支給するとし当初認定処分は明らかに誤っている。

特に、令和2年改正後の問答集の問13の2の答1では、上記部分に引き続き「最低生活費の認定申請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年間を限度として差し支えない。」と示されており、本件はこれに該当するものである。

このことからしても、このような誤った当初認定処分がなされた場合に、最低生活費の遡及変更を3箇月程度しか認めないという論理は、法第8条第1項の規定に反している。

よって、未払い障害者加算金の支給申請を却下した本件処分は違法であり、取り消されるべきである。

(2) 違法な本件処分により、障害者加算金合計〇円が未払いのままであるから、当該未払い障害者加算金及びその遅延損害金の支給を求める。

##### 2 処分庁の主張

(1) 最低生活費の追加支給については、問答集問13の2の答1において、「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まで）と考えるべきであろう。」と示されている。本件処分は、同答1に基づき、平成28年6月15日の申請を却下したものであり、適法かつ適正であることから、本件審査請求については、これを棄却するとの裁決を求める。

(2) 当初認定処分において未払いの障害者加算金が生じておらず、当初認定処分及び本件処分が適法かつ適正であるから、未払い障害者加算金及びその遅延損害金を支給する根拠は存在しない。

#### 第5 法令の規定等について

## 1 審査請求手続等に関する関係規定について

(1) 行政不服審査法（平成26年法律第68号）第4条においては、処分庁に上級行政庁があるときの審査請求は、当該処分庁の最上級行政庁に対し行うこととされている。

この場合において、処分について審査請求に理由があるときは、審査庁は、同法第46条第1項本文においては、裁決で、当該処分の全部若しくは一部を取り消し、又はこれを変更するものとされ、さらに、同条第2項においては、当該処分庁に対し、当該処分をすべき旨を命ずべきことが定められている。

なお、審査庁が処分庁の上級行政庁でない場合（処分庁に係る地方公共団体に属しない審査庁が中立的な立場から裁定的関与として裁決を行う場合等）は、裁決により処分を変更する権限及び処分をすべき旨を命ずる権限はなく、よって、この場合の審査庁は、当該変更又は命令に係る権限を行使することはできない。

(2) 法第66条においては、市町村長が法第19条第4項の規定により保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部をその管理に属する行政庁に委任した場合における当該事務に関する処分についての審査請求は、上級行政庁である市町村長ではなく、都道府県知事に対してするものとされている。

(3) 行政不服審査法第18条第1項及び第2項においては、審査請求期間について、正当な理由があるときを除き、処分があったことを知った日の翌日から起算して3月を経過したとき及び処分があった日の翌日から起算して1年を経過したときはすることができないとされている。

また、法第69条においては、法の規定に基づく処分の取消しの訴えは、当該処分についての審査請求に対する裁決を経た後でなければ、提起することができないとされている。

## 2 本案に関する関係規定等について

(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。」と規定し、法第24条第9項において準用する同条第3項は、被保護者から保護変更の申請があったとき、処分庁は、変更の要否等を決定し、申請者に書面で通知すべき旨規定している。

(2) 障害者加算については、法第8条第1項の厚生労働大臣の定める基準として定められた「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「保護基準」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。同2の(2)のイ及び「国民年金法施行令」（昭和34年政令第184号。以下「年金法施行令」という。）別表によると、障害等級2級に該当する障害のある者には障害者加算を行うとしている。

障害者加算を行う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。」とされている。

また、障害者加算に関する最低生活費の認定変更を行う時期については、同エの(ウ)において、「月の途中で新たに障害者加算を認定し、又はその認定を変更し若しくはやめるべき事由が生じたときは、それらの事由の生じた翌月から加算に関する最低生活費の認定変更を行うこと。」とされている。

- (3) 最低生活費追加支給の限度については、問答集問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、(略)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箇月程度(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箇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」とした上で「最低生活費の認定申請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年間を限度として差し支えない。」とされている。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。」と補足性の原理を規定し、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い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又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする。」と必要即応の原則を規定している。

## 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) 本件審査請求のうち、本件処分の取消しを求める部分については理由がないから棄却されるべきであり、未払い障害者加算金及びその遅延損害金の支給を求める部分については不適法であるから却下されるべきである。

#### (2) 理由

ア ○市福祉事務所は、平成25年8月27日、審査請求人から国民年金証書の写しを受理し、審査請求人が障害等級2級16号に該当し、障害基礎年金受給権を取得したとの同月15日付けの裁定を確認したので、処分庁は、保護基準別表第1の第2章の2の(1)、(2)及び年金法施行令別表並びに局長通知第7の2の(2)のエの(ア)及び(ウ)に基づき、当初認定処分を行い、同年9月から障害者加算金を支給した。

イ その後、審査請求人が、平成28年6月15日に、平成25年5月分から同年8月分までの未払い障害者加算金を請求する旨の保護変更申請書を提出したところ、本件処分がなされたのであるが、3年前の生活保護費の追加支給申請を却下とした処分庁の判断は、問答集問13の2の答1に則している。

ウ 審査請求人は、最低生活費を過少認定する誤った当初認定処分がなされた場合

に、最低生活費の遡及変更が3箇月程度しか認められないとの論理は認められず、未払い障害者加算金支給申請を却下した本件処分は違法であると主張している。

エ しかし、本件処分と当初認定処分とは、事実上の関連性を有しているものの、本件処分は、当初認定処分の後続処分としてなされたものではなく、当初認定処分を前提としてなされたものでもない。したがって、請求人が主張するように当初認定処分が誤っていたとしても、それ故に本件処分まで違法又は不当とはならない。

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

カ 未払いの障害者加算金及びその遅延損害金の支給を求める請求について、審査請求人は、未払いの障害者加算金及びその遅延損害金の支給を求めているが、行政不服審査上、処分庁に金銭支給を命ずることができることと定めた規定は存在しない。したがって、そのような裁決を行うことはできず、権限外の裁決を求める本件審査請求は不適法である。

## 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、本件処分の取消しを求める部分については理由がないから棄却されるべきであり、未払い障害者加算金及びその遅延損害金の支給を求める部分については不適法であるから却下されるべきであると考えているので、行政不服審査法第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3年3月31日 審査庁が審査会に諮問

令和3年4月13日 第1回調査審議（第1部会）

令和3年5月11日 第2回調査審議（第1部会）

令和3年6月8日 第3回調査審議（第1部会）

令和3年6月9日 答申

## 第8 審査会の判断の理由

### 1 未払い障害者加算金及びその遅延損害金の支給を求める審査請求手続の適法性について

(1) 審査請求人は、本件審査請求において、本件処分の取消しを求めるほか、未払い

障害者加算金及びその遅延損害金の支給を〇市に対し求めるものであるが、審理員及び審査庁は後者の請求部分（以下1において「本件部分」という。）は不適法であり却下すべきとするので、最初に検討する。

- (2) 本件部分のうち、未払い障害者加算金の支給を求める部分の審査請求の趣旨は、審査庁において本件処分を取り消した上で、行政不服審査法第46第2項の規定による同項第1号の措置として、処分庁に対し、未払い障害者加算金を支給する保護変更決定処分をすべき旨を命じるよう求めるものであるといえる。
- (3) しかしながら、当該措置は、第5の1の(1)のとおり、審査庁が処分庁の上級行政庁である場合にしか行使できず、処分庁の上級行政庁は、〇市長であるところ、第5の1の(2)のとおり、〇市長から〇市の福祉事務所に委任された保護の決定及び実施に関する事務に関する処分（本件処分はこれに該当する。）についての審査請求は、福祉事務所長の上級行政庁である〇市長ではなく、京都府知事に対してするものとされている。
- (4) この場合、審査庁である京都府知事は、処分庁である〇市福祉事務所長に対する一般的指揮命令権を何ら有しないものであり、処分庁の上級行政庁に当たらないから、(2)の命令を行う権限を有しない。
- (5) よって、本件部分のうち、未払い障害者加算金の支給を求める部分の審査請求は、審査庁の権限として行使し得ないことを求めるものといえる。  
また、本件部分のうち、〇市に対し遅延損害金の支給を求める部分についても、それを審査請求として認める法令の規定は存しない。
- (6) 以上により、本件部分に係る審査請求は、法令の規定に適合しない不適法な審査請求である。

## 2 本件処分の違法又は不当について

審査請求人の主張については、第4の1の(1)のとおり、平成25年9月から障害者加算金を支給するとした当初認定処分は、法の規定、保護基準、問答集等に照らし違法であるとし、このような誤った当初認定処分がなされた場合には、問答集が最低生活費の遡及変更を前5年を限度として差し支えないとしている中で、遡及変更を3箇月程度しか認めないという本件処分に係る処分庁の論理は、法第8条第1項の規定に反しているというものである。

しかし、問答集が一定の場合に前5年を限度として遡及変更して差し支えないとしていることと、処分庁が本件に関しそのような遡及を行っていないことの違法又は不当は別の問題であるが、本件処分が当初認定処分との関係で違法となるとする理由は、審査請求人の主張からは明らかではない。

そもそも、本件処分と当初認定処分とは、事実上の関連性を有しているものの、本件処分は、当初認定処分の後続処分としてなされたものではなく、当初認定処分を前提としてなされたものでもない。したがって、審査請求人が主張するように当初認定処分が誤っていたとしても、直ちに本件処分までが違法又は不当となるものではない。

よって、当初認定処分との関係で、本件処分に違法又は不当な点があるとは認められず、このほか、ここで検討された争点以外に考慮すべき点が検討されていない、あるいは検討が尽くされていないと認められる点もないので、本件処分は、法令等の定

めるところに従い適法かつ適正になされたものといえ、違法又は不当な点は認められない。

### 3 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