

(別紙)

諮問番号：令和5年諮問第7号

答申番号：令和5年答申第8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。）の一部は却下されるべきであり、その余の部分は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、○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護を受ける審査請求人に対し令和4年5月2日付け保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）による保護の水準が憲法第25条に違反するとして、次の求めを行うものである。

- (1) 本件処分を取り消すこと。
- (2) 物価上昇等を考慮して、審査請求人に対する保護費を増額し、及び来年度以降も支給額の引下げを行わないこと。

第3 審査請求に至る経過等

- 1 平成30年9月28日、処分庁は、審査請求人に対する保護を開始した。
- 2 令和4年5月2日、処分庁は、審査請求人が受給する障害基礎年金及び障害年金生活者支援給付金の支給額が令和4年4月分（同年6月支払分）から減額改定されること（以下「本件年金改定」という。）を確認し、同年6月1日を実施日としてこれに係る審査請求人の収入認定額を減額し、相当の保護費を増額する本件処分を行い、同年5月26日、審査請求人に対しこれを通知した。
- 3 令和4年6月13日、審査請求人は、本件処分の取消し等を求めて、審査庁に対し、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

審査請求人の主張は、次のとおり、本件処分の取消し等を求めるというものである。

- (1) 物価上昇等により、生活水準は悪化しているにもかかわらず、保護の支給額が毎年減額されていることは、憲法第25条の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」の侵害に当たり、違憲であるため、同法違反の水準にある本件処分の取消しを求める。
- (2) 保護費を増額し、及び来年度以降も支給額の引下げを行わないことを求める。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、次のとおり、本件処分は適法かつ適正に行われたものであり、及び審査請求人の主張は不適法であるから、本件審査請求を却下するとの方決を求めるといふものである。

- (1) 保護の基準及びその程度については、法第8条1項及び「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。）において規定されている。また、生活保護受給者が年金を受給している場合の収入の認定については、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和36年4月1日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第8の3の(2)のAの(ア)において、「恩給、年給、失業保険金その他の公の給付（略）については、その実際の受給額を認定すること。」とされており、その認定の方法については、「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。）の第8の1の(4)のAにおいて、「1年以内の期間ごとに支給される年金又は手当については、実際の受給額を原則として受給月から前月までの各月に分割して収入認定すること。」とされている。
- (2) 本件処分は、本件年金改定により、審査請求人の収入認定額が減少することとなったことに伴い、(1)の規定等に基づき、保護の支給額の増額を行ったものであるから、本件審査請求については、審査請求の利益がなく不適法であり、却下するとの方決を求めるといふ。
- (3) 保護費を増額し、及び来年度以降も支給額の引下げを行わないことを求める主張は、審査庁の権限外の方決を求めるといふものであるから、これを却下するとの方決を求めるといふ。
- (4) よって、本件処分は、法及び保護基準に沿って適法かつ適正に行われたものであり、審査請求人の主張する請求については、不適法である。

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い不足分を補う程度において行うものとする。」と規定している。
- 2 法第8条第1項の「厚生労働大臣の定める基準」は、保護基準において定められており、法第12条に規定する生活扶助については、保護基準別表第1の生活扶助基準第1章の1の(2)の基準生活費の算定のAにおいて算式が定められている。
- 3 保護費は、次官通知等に従い、保護基準に基づいてその者の属する世帯の最低生活費を算定し、この金額とその世帯の収入とを比較して、その世帯の最低生活費のうちその世帯の収入で補えない部分、つまり最低生活費から世帯の収入を差し引いた差額が支給されることとなっている。
- 4 保護受給者が年金を受給している場合の収入の認定については、次官通知第8の3の(2)のAの(ア)において、「恩給、年給、失業保険金その他の公の給付（略）につい

ては、その実際の受給額を認定すること。」とされており、その認定の方法については、局長通知の第8の1の(4)アにおいて、「1年以内の期間ごとに支給される年金又は手当については、実際の受給額を原則として受給月から前月までの各月に分割して収入認定すること。」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) 本件審査請求のうち、保護費及び基準額の増減に係る部分については不適法であるから却下し、その余の部分について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、本件処分は、保護の支給額を増額するものであり、本件審査請求には審査請求の利益がないと主張するが、審査請求人は、本件処分が法令等に従った適法かつ適正な処分であるか否かについて審査を求める法的利益を有していることから、処分庁の当該主張は認められない。

イ 処分庁は、本件年金改定により、審査請求人が年額〇円（月額〇円）の障害基礎年金及び月額〇円の障害年金生活者支援給付金を受給することを確認したため、保護基準に基づき、生活扶助費〇円及び住宅扶助費〇円の合計〇円を最低生活費として算定し、また、次官通知第8の3の(2)のアの(ア)に基づき、障害基礎年金及び障害年金生活者支援給付金の合計支給月額〇円を収入認定した上で、審査請求人の令和4年6月分の保護費を〇円と算定している。

ウ 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り、違法又は不当な点は認められないから、この点に係る審査請求人の主張には理由がない。

エ なお、審査請求人の保護費の増額及び来年度以降において支給額の引下げを行わないことを求める主張に係る請求部分については、審査庁が審査請求をすることができない事項に当たるものであることから、不適法であると認められる。

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く、並びに保護費を増額し、及び次年度以降の支給額の引下げを行わないこと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5年7月20日 審査庁が審査会に諮問

令和5年8月10日 第1回調査審議（第1部会）

令和5年9月1日 第2回調査審議（ 〃 ）

令和5年9月4日 答申

第8 審査会の判断の理由

1 本件審査請求の適法性について

(1) 本件は、審査請求人において、①物価上昇等により生活水準が悪化しているにもかかわらず保護費が毎年減額されていることは、憲法第25条に反し違憲であるとし、審査請求人の生活が同法違反の水準にあるとして本件処分の取消しを求め、並びに②保護費を増額し、及び来年度以降も支給額の引下げを行わないことを併せて求めるというものであるが、処分庁は、第4の2のとおり、これら①及び②の請求をいずれも不適法として却下することを求めているので、これらについて最初に検討する。

(2) まず、上記①の部分に係る請求に関し、処分庁がこれを不適法というのは、本件年金改定に係る収入認定額を減額変更する本件処分がなされた結果、審査請求人が受けることとなった令和4年6月分の保護受給額が、その前月分の保護受給額に比して多くなった事実を捉え、仮に、本件処分が取り消されることとなれば、保護受給額がより低い水準に戻る効力が生じることを指して、審査請求人に回復すべき法律上の利益はないとしているためであるように思われるが、これは明らかに失当である。

行政不服審査法第2条に定める審査請求をする権利を有する「行政庁の処分に不服がある者」とは、「当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれがあり、その取消等によつてこれを回復すべき法律上の利益をもつ者」（最高裁昭和53年3月14日第三小法廷判決）とされるところ、これを本件についていえば、本件処分の名宛人である審査請求人は、本件処分について、本人が憲法との適合上必要と考える水準に満たないと考えて、これを違法と主張し、本件処分の取消しを求めるものと解されるが、これは、法律上の利益の回復を求める請求にほかならない。

仮に、本件審査請求が認容され、本件処分が取り消されることとなれば、その判決は、行政不服審査法第52条第1項の規定により処分庁を拘束するので、処分庁は、改めて、判決で示された理由に従った保護変更決定処分を行う必要があるのであり、その結果は、処分庁がいうような、審査請求人に法律上の不利益を一概に生じさせるというものではない。

よつて、上記①の部分に係る請求を不適法と解する余地はない。

(3) 次に、上記②の部分に係る請求について検討するに、この請求部分の趣旨は、審査請求人に対する保護費の増額の義務付け及び将来の引下げの差止めをそれぞれ処分庁に命じることを審査庁に求めるものと解される所、行政不服審査法においては、抗告訴訟の場合とは異なり、そのような方法により争うことができる制度そ

のものが存しない。

よって、上記②の部分に係る請求は不適法であり、却下を免れない。

(4) したがって、審査請求人の請求のうち、(3)に記載の請求部分（上記②の部分）は不適法であるため、その余の請求部分（上記①の部分）について、次に本件処分の違法又は不当について検討する。

2 本件処分の違法又は不当について

(1) 収入認定について

ア 本件処分は、本件年金改定により、審査請求人の受ける障害基礎年金及び障害年金生活者支援給付金が令和4年6月支払分から減額されることとなったため、同月分以降の保護費から当該減額相当額を収入認定額から控除する（これにより障害基礎年金等の当該減額分は、同月分以降は、毎月の保護費をもって措置されることとなる）ものであること、及び当該控除措置につき積算上の誤りがないことについては、処分庁及び審理員が、第4の2及び第6の1の(2)においてそれぞれ述べるとおりであり、よって、本件においては、処分庁のなした収入認定の取扱い（控除措置）について、違法又は不当な点は認められない。

イ なお、憲法第25条の理念に基づき、最低限度の生活を保障する生活保護制度では、上記のように保護受給者に定期収入の減額が生じた場合、その減額分を毎月の保護費で措置すべきことは、特段の事情がある場合を除き、当然のことであり、審査請求人の審査請求の趣旨も、処分庁のこの取扱い（控除措置）に関して本件処分が違法又は不当であると述べるものでないことは、審査請求人の主張内容に照らし明らかであるといえる。

そうすると、処分庁のなした本件収入認定の取扱い（控除措置）については、そもそも特に争いがあるものとはいえない。

(2) 違憲性について

ア 審査請求人の主張の全趣旨を踏まえると、本件処分の取消しを求める審査請求人の主張は、(1)のような収入認定の取扱いに係る処分庁の個別の行為の違法をいうものではなく、この間の物価上昇等により、生活水準は悪化しているにもかかわらず、保護の支給額が毎年減額されているという事実認識の下に、これを憲法第25条の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」の侵害に当たり、違憲であるため、同法違反の水準にある本件処分の取消しを求めるというものであると思われる。

本件処分をはじめとする、法に基づく保護決定処分ないし変更決定処分の基礎とされるべき最低限度の生活の水準は、法第8条第1項の厚生労働大臣が定める基準、すなわち保護基準において、具体的に定められているから、審査請求人の主張は、要するに、保護基準の違憲ないし違法を本件処分の違法の理由とするものと解される。

イ ところで、保護基準は、法第8条第1項の委任により、厚生労働大臣が定めるとされたものであり、法令の一部をなすものである。

そうすると、処分庁が、法令の一部たる保護基準を違憲ないし違法と独自に判断してこれを適用せず、又は独自の基準を作成し、審査請求人に対する具体的な

保護に適用するという事自体、法令に違反する行為であり、法令審査権を有しない行政機関の権限を越えるものであるから、処分庁が、審査請求人の保護に対し保護基準を適用した事には、何らの違法性又は不当性を認めるものでない。

ウ また、審査庁も、行政機関として、同様に、法令審査権を有しないことから、国が定めた保護基準そのものが違憲又は違法であることを前提に、処分庁の判断の正当性又は妥当性を判断することはできず、審査庁の裁決に際して意見を述べる趣旨の本件答申においても、保護基準の違憲ないし違法の審査をすることは、行政不服審査制度の趣旨になじまない。

エ 以上のとおり、保護基準の違憲又は違法を理由とする本件処分の違法又は不当についてはこれを認めることができず、その他の点においても、違法又は不当な点は認められない。

(3) 以上のとおり、本件処分について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、本件審査請求の一部（上記②の部分）は不適法であり、その余の部分（上記①の部分）には理由がないから、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