

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）の規定に基づく保護変更決定処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、平成30年9月3日付けの保護変更決定通知書（以下「本件処分通知書」という。）により行った保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるというものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、以下の理由により、本件処分の違法性、不当性を主張している。

- 1 本件改定後の生活保護基準により、健康で文化的な最低限度の生活を下回る生活を余儀なくされた。よって、本件処分は憲法25条及び法1条、3条に違反する。
- 2(1) 昭和59年から現在に至るまで、生活保護基準の検証方式は、中央社会福祉審議会の具申を受けた消費水準均衡方式である。これは生活保護受給世帯の消費水準を「一般国民の消費水準との均衡上ほぼ妥当な水準」とし、その均衡（格差）をそのまま維持せよとの意見具申したのを受けたものであった。消費水準均衡方式は、

平均的一般世帯（一般的勤労世帯）と低所得世帯（第1・五分位と第2・五分位）を被保護世帯の比較対象とするものであり、平均的一般世帯（一般的勤労世帯）の消費水準の6～7割で生活保護基準を均衡させようというものであった。

しかし、今回の引下げは、所得の最下位である第1・十分位（下位10%）の消費支出に生活扶助基準を合わせるというものであるから、現行の改定方式である消費水準均衡方式を逸脱している。

(2) また、生活保護基準部会は、基準引下げを明言せず、むしろ様々な視点から安易な引下げにくぎを刺していたにもかかわらず、本件引下げはそのような指摘を顧みずに行われている。

(3) さらに、平成25年生活保護基準引下げの際、厚生労働大臣は、生活扶助相当CPIという数値を用いて、平成20年から平成23年の間の物価が4.78%下がったことを根拠として、生活保護基準を引き下げているが、本件引下げに当たって、同じくCPIを用いて平成23年から平成28年の間の物価動向を見ると5.2%も上がっている。

厚生労働大臣が、首尾一貫した考え方で生活保護基準を設定するのであれば、平成25年の時と同様に、平成23年以降の物価動向を考慮した上で、生活保護基準を決めなければならないはずである。

しかし、厚生労働大臣は、このような物価上昇について何らの考慮も行っておらず、首尾一貫性を欠く恣意的な基準の改定と言わざるを得ない。

(4) 以上のとおり、厚生労働大臣の裁量を逸脱した基準引下げ告示に基づく本件処分は、法8条2項に違反し、違法であるから取り消されるべきである。

3 第1・十分位層の消費水準との比較という不適正な方法によって改定された保護基準が不当であることは明らかであるから、本件処分は取り消されるべきである。

そして、審査庁は、処分庁に対し、適正な方法によって設定された生活保護基準に基づく保護変更処分をすべき旨を命ずるべきである（行政不服審査法４６条２項１号）。

第４ 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法４５条２項の規定を適用し、棄却すべきである。

第５ 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 ２年 ４月 ７日	諮問
令和 ２年 ７月 １７日	審議（第４４回第２部会）
令和 ２年 ８月 ７日	審議（第４５回第２部会）

第６ 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

１ 法令等の定め

法８条１項の規定によれば、保護は、厚生労働大臣の定める基準（保護基準）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してされており、保護費の額の算定は、保護基準によって、法１１条１項各号に掲げられている扶助の種類ごとに定められたところに従い、要保護者各々について具体的に決定されるものである。

法２５条２項及び同項が準用する２４条４項の規定によれば、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と認めるときは、速やかに、職権をもってその決定を行い、

決定の理由を付した書面をもって、これを被保護者に通知しなければならないとされている。

- 2 これを、本件について検討すると、処分庁は、本件改定により保護基準が改定されたことに伴い、請求人に係る保護費の支給額が平成30年10月1日より変更されることとなり、変更日を同日（10月1日）として、請求人に対し、「基準改定による変更」との理由を付して本件処分を行ったことが認められる。

また、本件処分については、法の規定及び本件改定後の保護基準に従って適正になされており、支給額の算定は、生活扶助の項目の基準生活費について見ると、保護基準が定める年齢別、世帯構成別、所在地域別などの区分（請求人の場合、41～59歳・1人世帯・1級地―1の各区分に該当する。）に正確に当てはめた上で行われており、その他全体として違算も認められないから、本件処分に違法又は不当な点を認めることはできない。

- 3 請求人は、上記（第3）のとおり主張するが、2に述べたとおり、本件処分は、保護基準について本件改定が行われたことによるものであり、変更についても法令等に従って適正になされており、かつ、違算等の事実もないものと認められることから、本件処分を違法又は不当なものとして評価することができないことは明らかである。

さらに、本件処分は、法8条1項の規定に基づく保護基準に則ってなされた処分であるところ、保護基準は、法規範としての性格を有するものであるから（原田尚彦著「行政法要論（全訂第七版補訂二版）」113及び114頁参照）、本件処分が法令の規定に適合した処分であることは明らかである。

これに対し、請求人は、本件改定後の保護基準が、憲法25条の保障する健康で文化的な最低限度の生活に適合していない、具体的には、従前と異なる検証方式によりなされた本件改定は、法8条2項に違反するなど主張しており、法規範たる保護基準が憲法の規定に違反している旨、ひいては保護基準に依拠してなされた本件処分が、憲

法違反の処分である旨主張しているものと解される。

しかし、請求人が問題とする保護基準は、法規範としての性格を有するものであり、保護の実施機関にとって遵守すべき法令である。そして、本件処分は、上記２のとおり本件改定後の保護基準に基づいてなされたものである。

保護基準の是正を求める請求人の主張について、そもそも行政機関である処分庁及び審査庁は、現行の法令を所与のものとし、これに則って処分や審査請求に対する判断を行うものであるから、法規範としての性格を有する保護基準自体に対する不服を理由として、法令に適合した本件処分を取り消すことはできない。

ところで、請求人は、このほかの主張として、本件改定後の保護基準は、誤った算定基準によるものであるから、正しい算定基準に基づく保護基準による処分に変更すべき旨、処分庁に指示すべきであるとも主張している。しかしながら、改定後の保護基準は、上記のとおり、規範性を有していることから、請求人の主張を取り上げることはできないが、仮に、本件において請求人の主張するような事情があったとしても、本件処分における処分庁は、〇〇福祉事務所長であることから、その上級行政庁でも処分庁でもない審査庁東京都知事は、本件審査請求について、行政不服審査法４６条１項ただし書きの規定により、処分の一部取消しはできるものの、処分の変更ないし変更の指示はできないから、請求人が求める本件処分を変更するとの裁決は、法律上不可能であることを念のため申し添える。

４ 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

本件処分について、上記２及び３に述べた以外の点においても、違法又は不当があるとは認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来