

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 8 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、おおむね以下の理由により、本件処分の違法性、不当性を主張し、その取消しを求めている。

- 1 請求人は、本件処分により健康で文化的な生活を送ることが困難になるのみならず、毎日の衣食住その他の最低限度の生活を営むことに支障をきたすこととなるのであるから、本件処分は憲法 25 条、法 1 条及び 3 条に違反する。
- 2 保護基準の設定及び改定は、厚生労働大臣の権限であるが、次に述べる問題があり、厚生労働大臣の裁量権行使の逸脱・濫用がある。
ア 本件改定の減額幅は、平均 1.8%、最大 5% であり、これが平成 30 年 10 月から令和 2 年 10 月にかけて 3 回に分けて実施される。また、本件改定は、平成 25 年の保護基準引下げに続いて、

さらに減額を行うものであり、ほとんどの世帯が引下げとなっている。

イ 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割以上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。

また、本件改定は、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が、日本では生活保護の捕捉率が低く、下位10%の最貧困層には保護基準以下で生活する者が多数含まれ、こうした階層の生活水準に合わせることは、際限なく保護基準が下がり続けることになる。

ウ 厚生労働省の保護基準部会の報告書では、夫婦子一人世帯以外は、消費水準均衡方式の求める中間所得層の6割水準を維持できないこと等から、これらの世帯については、算出された指数どおりに生活扶助基準を改定しないように求めていた。しかし、本件改定は、保護基準部会の当該意見を無視して行われた。

エ 平成25年の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、物価下落を根拠として、保護基準を引き下げた。同じくCPIを用いて平成28年時点の物価動向を見ると逆に上昇しているが、本件改定では、一切物価を考慮しなかった。物価下落局面ではこれを考慮し、上昇局面では考慮しないのは、極めて恣意的である。

3 法24条4項において「書面において決定の理由を付さなければならぬ」と定められている趣旨は、「行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立ての便宜を与えること」にあると解される。

しかし、本件処分通知書には、変更の理由として生活保護基準の改定によるという抽象的な記載しかない。

これでは本件処分の合理性・妥当性を判断することや、有効な不服申立てをすることはできず、理由の付記が不十分であるから、法24条4項及び行政手続法14条に違反する。

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4年 1月24日	諮問
令和4年 3月15日	審議（第65回第1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、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、請求人世帯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、変更日を同日として、請求人に対し、「基準改定」との理由を付して本件処分を行ったことが認められる。

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（請求人世帯の場合、75 歳以上、41～59 歳、41～59 歳・3 人世帯・1 級地—1 の各区分に該当する。）に正確に当てはめられた上で行われているなど、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 請求人の主張についての検討

- (1) 請求人は、上記（第 3・1）のとおり主張する。

しかし、上記 2 で述べたとおり、本件処分は、法 8 条 1 項の規定に基づく保護基準について本件改定が行われたことによりなされたものであり、保護費の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はできない。

したがって、請求人の主張には理由がない。

- (2) また、請求人は、上記（第 3・2）のとおり、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おらず、厚生労働大臣の裁量権行使の逸脱・濫用があるなどと主張する。

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このような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。

したがって、請求人の主張には理由がない。

- (3) さらに、請求人は、上記（第3・3）のとおり、本件処分は、十分な理由付記を欠く点において、法24条4項及び行政手続法14条に違反すると主張する。

しかし、行政処分に理由付記が求められる趣旨は、処分庁の判断の恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与えるものであると解される（行政手続法14条1項についての最高裁判所平成23年6月7日判決参照）、本件処分は、本件改定後の保護基準どおりの処分を行うものであり、かつ、厚生労働大臣による告示等は保護基準及び本件改定の内容を明確に定めている。したがって、本件処分通知書に「保護基準の改定」である旨の理由を示すことによって、本件処分通知書とそれ以前の保護変更通知書を比較すれば、本件処分による保護費の減額は本件改定に基づくものであること、及び本件処分による保護費変更の具体的な金額を了知しうることから、被保護者による不服申立ての便宜を損なうものとはいえない。

なお、処分庁は、本件改定の概略を記載した文書を本件処分通知書に同封して、送付しているところである。

したがって、請求人の主張には理由がない。

- (4) 以上によれば、請求人の主張は、いずれも理由がないというほかはない。

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)

高橋滋、千代田有子、川合敏樹