

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申請却下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。）が請求人に対して行った保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下のことから、本件処分の違法性又は不当性を主張している。

1 重度障害者加算について（本件申請 1）

重度障害者加算は、重度の障害者ゆえに生じる本人の特別の需要に充てる趣旨から設けられたもので、実態に即して認定されるべきで、書類の所持若しくは所持する書類の等級から形式的に認定されるべきものではない。本件処分に係る通知書の却下理由が示す形式的な運用は法の要請に背くものである。

加えて、処分庁が却下理由に挙げる障害基礎年金の障害の等級（2 級 1 6 号）及び精神障害者保健福祉手帳（2 級）は、長男の精神疾患によるものであって、後述する〇〇による体動困難等を反映したものではない。

長男は、主治医から、〇〇のため、「身のまわりのこともできず、常に介助を必要とし、終日就床を強いられ、活動の範囲がおおむねベッド周辺に限られるもの」「活動能力はベッド上のみであり移動はできない。労働能力は不能である。」「慢性疼痛の為短時間での立位のみ可能、終日臥位で過ごしている。」「新しい薬剤が開発されない限り改善は困難と考える。（予後）不良であるといった診断を受けてい

る（注：国民年金厚生年金保険診断書（血液・造血器その他の障害用）2通（令和5年2月7日付けで〇〇大学〇〇センター〇〇部の〇〇医師が作成したもの及び同月15日付けで〇〇クリニック内科の〇〇医師が作成したもの）が資料1及び2として審査請求書に添付されている。））。

長男が家族の介護を受けなければ自分の用を弁ずることができないことは明白であり、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第1の8号（第6・1・(2)・ア参照）に該当する。

長男は、〇〇大の担当医から、令和3年12月23日時点で「身のまわりのこともできず、常に介助を必要とし、終日就床を強いられ、活動の範囲がおおむねベッド周辺に限られるもの」と診断されており（資料1）、そのような診断に至る長男の生活実態を、（処分庁は）遅くとも令和3年11月12日の医療移送費に関する要否意見書により、又は同病院に対する問合せにより把握できたはずである。

なお、長男は、令和5年3月8日付けの申請により、日本年金機構から資料1、資料2の診断書等に基づき、令和3年12月に遡及して1級11号と認定されている。これを受け、処分庁においても、令和5年7月21日付けで、同年8月1日から長男に関し、重度障害者加算等を支給する趣旨の保護変更決定を行っている。

以上の事情に照らせば、要保護者の犠牲により保護実施機関が利益を受けるに等しいという点からも（東京高裁平成24年7月18日判決参照）、本件処分は取り消されなければならない。

2 令和3年7月分住宅扶助について（本件申請2）

請求人は、保護開始申請時、〇〇区に対し、家賃に係る領収書は作成していない旨を述べていたが、令和4年4月頃に担当職員は、やはり領収書を提出してほしい、遡及的に作成した領収書でかまわない旨を述べ、過去分の領収書をまとめて提出させた。

請求人が令和3年7月分の家賃を貸主に支払ったのは、保護開始後の同年8月末以降頃であり、それまで支払う余裕がないことは、請求人の給与振込口座の取引推移からも明らかである。

そもそも、請求人世帯に関しては、生活保護申請が令和3年7月31日に行われたにもかかわらず、処分庁が同年8月2日を保護開始と取り扱い、初回面談が同月26日と遅れたため、保護申請当初、処分庁は、令和3年7月分の家賃（支払期限同月31日）について、認識

も調査もしていないと思われる。

令和３年８月分の家賃も十分な調査をしておらず、令和５年７月１１日付けで請求人に支給する旨の一時扶助決定をした。

請求人世帯の生活実態を検討すると、預金の推移から、家賃７万円の支払原資と見得るものは、請求人の〇〇銀行の口座の令和３年７月２８日の引出し１５万円のみである。ただし、１５万円は、請求人世帯の生活扶助費１７万４０２０円に満たないものであり、同年８月２７日まで請求人に収入はないため、保護費支給前までの生活費として費消されたことがうかがえるから、保護開始申請前までに引き出した１５万円から家賃７万円を支払ったとは到底認められない。

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項により、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、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和６年 ６月１４日	諮問
令和６年 ６月２８日	請求人から主張書面の提出
令和６年１０月１５日	審議（第９３回第３部会）
令和６年１１月１８日	審議（第９４回第３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

（１）保護の補足性、種類等

法４条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している。

また、法８条１項は、生活保護法による保護の基準（昭和３８年４月１日厚生省告示第１５８号。以下「保護基準」という。）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している。

法 1 1 条 1 項は、保護の種類として、生活扶助（1 号）、住宅助（3 号）等を定めている。

(2) 障害者加算（重度障害者加算）

ア 法令

法 1 2 条は、生活扶助について、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、同条各号に掲げる事項の範囲内において行われるとし、その範囲に「衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの」（1 号）を定めている。

保護基準は、別表第 1 生活扶助基準の中に、各種加算を位置付けており、障害者加算を定める第 2 章・2 は、(1)において加算額を、(2)のア及びイにおいて障害者加算の対象者を定めるほか、(3)に掲げる者については(1)の加算額とは別に 1 5, 2 2 0 円を算定するものとしている（以下、保護基準別表第 1・第 2 章・2・(3)の加算を「重度障害者加算」という。(2)及び(3)は次のとおりである（保護基準別表第 1・第 2 章・2））。

「(2) 障害者加算は、次に掲げる者について行う。

ア 身体障害者福祉法施行規則（昭和 2 5 年厚生省令第 1 5 号）別表第 5 号の身体障害者障害程度等級表（以下「障害等級表」という。）の 1 級若しくは 2 級又は国民年金法施行令（昭和 3 4 年政令第 1 8 4 号）別表に定める 1 級のいずれかに該当する障害のある者（症状が固定している者及び症状が固定してはいないが障害の原因となつた傷病について初めて医師又は歯科医師の診療を受けた後 1 年 6 月を経過した者に限る。）

イ 障害等級表の 3 級又は国民年金法施行令別表に定める 2 級のいずれかに該当する障害のある者（症状が固定している者及び症状が固定してはいないが障害の原因となつた傷病について初めて医師又は歯科医師の診療を受けた後 1 年 6 月を経過した者に限る。）ただし、アに該当する者を除く。

(3) 特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令（昭和 5 0 年政令第 2 0 7 号）別表第 1 に定める程度の障害の状態にある

ため、日常生活において常時の介護を必要とする者（略）については、別に 15, 220 円を算定するものとする。」

上記(3)中の特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第 1 は、別紙のとおりである。1 号は視力、2 号は聴力、3 号から 6 号までは四肢の機能又は欠損、7 号は座っていることができない程度の体幹機能について定めており、8 号は身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状が 1 号から 7 号までと同程度以上と認められる状態であって、日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの、9 号は精神の障害であって、1 号から 8 号までと同程度以上と認められるもの、10 号は身体の機能の障害若しくは病状又は精神の障害が重複する場合であって、その状態が 1 号から 9 号までと同程度以上と認められる程度のもの、と定めている。

イ 局長通知

「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・2・(2)・エ・(ア)は、障害の程度の判定は、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する。

また、同・(イ)は、これらを所持していないものについては、障害の程度の判定は、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する。

ウ 保護課長通知

「生活保護法による保護における障害者加算等の認定について」（昭和 40 年 5 月 14 日社保第 284 号厚生省社会局保護課長通知。以下「保護課長通知」という。）は、障害者加算等の認定についての留意点を通知するもので、その 1 から 3 までは、おおむね次の (ア) から (ウ) までのとおりである。

(ア) 保護における各種加算の対象とすべき障害者の認定は、必ずしも当該障害者を支給要件とする年金又は手当（以下「関連年金等」という。）における裁定又は認定をまっで行うべきものではないこと。

したがって現に関連年金等の裁定等を受けていない障害者から加算についての申告があったときは、関連年金等の受給に必要な手続をとるよう指示するとともに、(ウ)により加算の適否につ

いて保護の実施機関としての認定を行うこと。

- (イ) 要保護者から関連年金等の裁定等を受けている旨の申告があったときは、保護の実施機関として特に診断書等を徴することなく当該裁定等の事実を確認のうえ相応の加算を認定して差しつかえないこと。
- (ウ) 要保護者であって関連年金等の受給手続中である等のため保護の実施機関として加算の適否を認定する必要があると認められる者については、身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所、児童相談所、精神保健福祉センターその他実施機関の指定する医師の診断により認定を行うこと。

エ 運用事例集

東京都福祉保健局生活福祉部保護課「生活保護運用事例集」（2017（令和4年10月改訂版）。以下「運用事例集」という。）の問6-25は、「1」において、重度障害者加算を算定する者として(1)～(6)までを挙げ（例えば、(2)身体障害者障害程度等級表1級の者、(4)国民年金法施行令別表1級の年金受給者であって、①精神障害者（知的障害者を除く。）、②腎機能障害者、③心臓機能障害者及び④身体障害者障害程度等級表の1級と同程度の者、(6)精神障害者保健福祉手帳1級の者（初診年月日から1年6月を経過した場合に限る。）、「2」において、「上記1以外の者は、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他の障害の程度が確認できる書類に基づき行う。」とし、上記イの局長通知第7・2・(2)・エ・(イ)とほぼ同様の内容を記載する。

(3) 住宅扶助

ア 法令

法14条は、住宅扶助について、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、同条各号に掲げる事項の範囲内において行われるとし、その範囲に「住居」（1号）を定めている。

保護基準は、別表第3・1に住宅扶助について、家賃等の基準額を定める。

イ 局長通知

局長通知第7・4・(1)・アは、保護基準別表第3・1の家賃等は居住する住居が借家であって家賃を必要とする場合に設定すること、同・イは、月の中途で保護開始となった場合であって、日割計算に

よる家賃の額を超えて家賃等を必要とするときは1か月分の家賃の基準額の範囲内で必要な額を認定してさしつかえない旨を定める。

(4) 局長通知等の位置付け

局長通知及び保護課長通知は、いずれも地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく法の処理基準である。

また、運用事例集は、法に定める事務を地方公共団体が執行するに当たっての解釈運用指針として合理的なものであると認められる。

2 本件処分についての検討

(1) 重度障害者加算について（本件申請1）

処分庁は、長男に係る重度障害者加算を求める本件申請1について、長男が障害者加算における障害の程度の判定を行う基礎となる書類（本件国民年金証書及び精神障害者保健福祉手帳）を有しており、これらの書類からは、運用事例集（1・(2)・エ参照）問6-25の1・(1)から(6)までには該当せず、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第1に定める程度の障害の状態にあるため、日常生活において常時の介護を必要とする者とは認められないことを主な理由として、却下した。

重度障害者加算を算定する対象について、保護基準別表第1・第2章・2・(3)は、「特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令（昭和50年政令第207号）別表第1に定める程度の障害の状態にあるため、日常生活において常時の介護を必要とする者」としている（1・(2)・ア）。特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第1の定める障害は、同表1号から6号までにおいて視力、聴力及び四肢の欠損等、7号において「体幹の機能に座つていてことができない程度の障害を有するもの」、同表8号において「身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状が前各号と同程度以上と認められる状態であつて、日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの」、9号において「精神の障害であつて、前各号と同程度以上と認められるもの」、10号において「身体の機能の障害若しくは病状又は精神の障害が重複する場合であつて、その状態が前各号と同程度以上と認められる程度のもの」とされている（1・(3)）。

障害者加算（重度障害者加算は、これに含まれる。）について定める局長通知第7・2・(2)・エは、障害の程度の判定は、(ア)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し、(イ)これらを所持していないものについては、障害の程度の判定は、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している（１・(2)・イ）。

本件国民年金証書は精神の障害によるものであり、処分庁は、長男の身体の障害について確認していない。

しかし、請求人は、本件申請１に際して、処分庁に対し、長男の身体の障害に係る診断書等を提出しておらず、長男の身体の障害について年金の受給手続をしていることも明らかにしていない（なお、審査請求書に添付された診断書２通は、いずれも令和５年２月２４日付けでなされた本件申請１よりも前に作成されたものではあるが（第３・１）、これらの診断書により令和５年７月に長男の年金が変更された後になってから、処分庁に提出されたものである。）。また、本件処分までの間に、請求人が処分庁に対し、長男の身体障害者手帳を提出した事実も認められない。さらに、担当職員は、請求人宅訪問時、長男が歩行していることを視認しており、長男に身体の障害があることが外見からは判明しなかったことがうかがわれる。

以上のことから、本件申請１について、長男の身体の障害について確認することなく、本件国民年金証書により、重度障害者加算に係る長男の障害の程度を、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第１に定める程度の障害の状態にないと判定した処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

請求人は、訪問、レセプト、長男からの文書その他の事実により保護開始時点から長男について重度障害者加算をすべき状態にあることを処分庁は確認可能だった旨を主張するが、重度障害者加算を算定する対象の障害は、保護基準により、身体の障害（別表第１・第８号）、精神の障害（同・第９号）、身体の障害又は精神の障害の重複（同・第１０号）により、座っていることができない程度の体幹の機能障害（同・第７号）等と同程度以上とされているところ（１・(2)・ア）、担当職員は、令和３年１２月２日の請求人宅訪問時、長男が歩行していることを視認しており、保護開始時点から長男について重度障害者加算をすべき状態にあることを処分庁が確認できたとは言い難い。

したがって、処分庁が本件申請１を却下したことは、適正かつ妥当であったと認められる。

(2) 本件申請2について（令和3年7月分住宅扶助）

処分庁は、請求人世帯の生活保護の申請が令和3年7月31日の深夜になされたこと、同日を領収日とする令和3年7月分の家賃の領収書が請求人から提出されたこと、保護申請時において請求人世帯に同月分の家賃を支払うことができる金員があるとは認定できないことを理由として、請求人世帯の生活保護の申請前に同月分の家賃の支払が済んでいたものと判断し、本件申請2を却下したことが認められる。

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ものであり（法4条。1・(1)）、保護の開始申請の時点において支払済みの家賃は、保護申請者がその利用し得る資産等を生計の維持のために活用して支払義務を全うしたものといえることができる。当該支払済みの家賃を住宅扶助として支給する根拠は、法にはない。

処分庁に提出された請求人世帯の居住する家屋に関する契約書において、賃借人である請求人は、賃貸人である請求人の母に対し、月額7万円の賃料を毎月末日までに持参して支払う旨が定められている。令和4年4月19日に提出された家賃の領収書9枚のうち、令和3年7月分の領収書は、請求人から家賃7万円を令和3年7月31日に領収した旨を請求人の母が証するものであるから、請求人世帯の居住する家屋に係る同月分の家賃について、同世帯の保護の開始申請前に支払済みであると認定した処分庁の判断は、適正かつ妥当であったといえるべきである。

したがって、処分庁が本件申請2を却下したことは、上記1記載の法令等の定めにより、適正になされたものと認められる。

3 請求人の主張についての検討

請求人は、第3のとおり主張し、本件処分の取消しを求めている。

しかし、本件各申請について、請求人が主張する長男についての重度障害者加算及び令和3年7月分の住宅扶助費がいずれも認められないことは、上記2で述べたとおりである。

なお、請求人は、担当職員が令和4年4月頃に、遡及的に作成したものでかまわない旨を述べて過去分の領収書をまとめて提出させた、保護開始前の令和3年7月28日に請求人の金融機関の口座から引き出した15万円は同年8月27日の保護開始の決定・支給前までの生

活費に費消されたことがうかがえ、保護開始申請前に当該15万円から同年7月分の家賃7万円を支払ったとは認められない旨を主張するが、これらの主張を確認することのできる資料等はなく、採用できない。

また、請求人より提出された審理員意見書に対する主張書面（令和6年6月27日付けのもので、同月28日に収受した。）について、審査会として慎重に吟味したが、これまでの判断を覆すに足りるものであると認めることはできない。

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

その他、本件処分には違法又は不当な点は認められない。

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）

山田攝子、青木淳一、澄川洋子

別紙（略）