諮問番号：令和６年度諮問第１９号

答申番号：令和７年度答申第　１号

答　申　書

**第１　審査会の結論**

○○○○○○○保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して令和５年１月２５日付けで行った生活保護法（昭和２５年法律第１４４号。以下「法」という。）に基づく保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、認容すべきである。

**第２　審査関係人の主張の要旨**

１　審査請求人の主張の要旨

審査請求人が６０歳に到達したことで生活保護費を減額された。加齢とともに生活保護費の経過的加算額が段階的に減額されることが理由とのことだが、これは基本的人権を踏みにじることであり不当である。

よって、本件処分の取消しを求める。

２　審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

**第３　審理員意見書の要旨**

１　審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

２　審理員意見書の理由

（１）処分庁は、令和５年２月分保護費について、審査請求人が、同年１月に満６０歳になったことに伴い、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「保護の基準」という。）に則り、年齢改定による基準生活費の変更を行ったことが認められる。

審査請求人は、加齢により生活保護費を減額したことは基本的人権をふみにじることであり不当である旨主張する。

法第１条、第４条、及び第８条のとおり、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されている。また、保護の基準は、憲法の定める健康で文化的な最低限度の生活を維持するにたりるものでなければならないものとされ、何が健康で文化的な最低限度の生活であるかの認定判断は、厚生労働大臣の合目的的な裁量に委されているものとされている（最高裁昭和４２年５月２４日大法廷判決（民集第２１巻５号１０４３頁）。

処分庁は、審査請求人が昭和３８年１月○日生まれであり、令和５年１月に年齢改定が必要となる年齢に達したことから、同年２月分の保護費について、年齢改定等による基準生活費の変更を行ったことが認められる。

これらのことからすると、本件処分は、審査請求人が本件処分時点において６０歳となったことを踏まえ、審査請求人の令和５年２月分の保護費として、基準生活費及び冬季加算の合計７９,５１０円並びに住宅扶助費４０,０００円の合計１１９,５１０円を算定し支給するものであり、保護の基準別表第１第１章に照らし、違算はなく、判断及び手続に誤りは認められない。

（２）本件処分通知書には、処分の理由として、「年齢改定等による基準生活費の変更」とのみ記載されていることから、以下付言する。

処分の名宛人に対して当該処分の理由を提示する趣旨は、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、被処分者の争訟（不服申立て及び訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求において本件処分に則した主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったともいえる。

しかしながら、本件処分通知書の理由に、根拠となる法令等についての記載がない点について、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁においては、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、被保護者自身が容易に理解できるよう、根拠法令も含め適切かつ丁寧に明記することが望まれる。

３　上記以外の違法性又は不当性の検討

　　他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

**第４　調査審議の経過**

　令和６年１１月　５日　　諮問書の受領

令和６年１１月　６日　　審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知

　　　　　　　　　　　　　　主張書面等の提出期限：１１月２０日（１１月１

４日提出）

口頭意見陳述申立期限：１１月２０日（１１月１

４日提出）

令和６年１１月２９日　第１回審議

令和６年１２月　４日　審査会から審査庁に対し回答の求め（回答：令和６年１２月１９日付け。以下「審査庁回答１」という。）

令和６年１２月２３日　口頭意見陳述・第２回審議

令和６年１２月２６日　審査会から審査庁に対し回答の求め（回答：令和７年１月１４日付け。以下「審査庁回答２」という。）

令和７年　１月２４日　第３回審議

令和７年　２月２６日　第４回審議

令和７年　３月１２日　第５回審議

令和７年　３月１３日　審査会から審査庁に対し回答の求め（回答：令和７年３月２６日付け。以下「審査庁回答３」という。）

令和７年　４月２５日　第６回審議

**第５　審査会の判断の理由**

１　法令等の規定

（１）法第１条は、「この法律は、日本国憲法第２５条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」と定めている。

（２）法第３条は、「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。」と定めている。

（３）法第４条は、生活保護制度の基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しているが、その第１項において「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。」と定めている。また、法第５条は、「（前略）この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。

（４）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、第２項は、「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と定めている。

（５）法第２５条第２項は、職権による保護の変更について「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認めるときは、速やかに、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。前条第４項の規定〔書面には、決定の理由を付さなければならない。〕は、この場合に準用する。」と定めている。

（６）行政手続法（平成５年法律第８８号）第１４条第１項は、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。（後略）」と定めている。

（７）法第８条第１項により定められた保護の基準別表第１第１章は、居宅における基準生活費の額（月額）１級地―１の第１類として、６０歳から６４歳までの基準額②を４７,４２０円と、第２類として１人世帯の基準額②を２８,８９０円と、地区別冬季加算額Ⅵ区（１１月から３月まで）を２,６３０円と記している。また、１級地－１における６０歳から６４歳までの経過的加算額（月額）は５７０円であり、４１歳から５９歳までの経過的加算額である９３０円より３６０円低い額となっている。

２　認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）及び審査庁回答１及び２によれば、以下の事実が認められる。

（１）令和４年９月１２日付けで、処分庁は審査請求人に対し、法による保護を開始した。

（２）令和５年１月○日の満了をもって、審査請求人は６０歳の年齢に達した。

（３）令和５年１月２５日付けで、処分庁は審査請求人に対し本件処分を行った。なお、本件処分に係る保護決定通知書には、「１　保護変更　令和５年０２月０１日　２　保護の方法　居宅保護　３　保護の種類　生活扶助、住宅扶助、医療扶助」と記載されるとともに、「４　保護決定理由」について「年齢改定等による基準生活費の変更」と記載されている。また、「５　扶助額（月額）」には「ア　基準額　７６,８８０　経過的加算額（再掲）　５７０（中略）ウ　冬季加算　２,６３０（中略）住宅扶助　４０,０００　合計　１１９,５１０（後略）」との記載がある。

（４）令和５年３月１３日、審査請求人は本件審査請求を行った。

３　判断

（１）実体的違法について

ア　１（７）のとおり、保護の基準別表第１第１章は、居宅における基準生活費の額（月額）１級地―１の第１類として、６０歳から６４歳までの基準額②を４７,４２０円と、第２類として１人世帯の基準額②を２８,８９０円と、地区別冬季加算額Ⅵ区（１１月から３月まで）を２,６３０円と記している。また、１級地－１における６０歳から６４歳までの経過的加算額は月額５７０円であり、４１歳から５９歳までの経過的加算額である９３０円より３６０円低い額となっている。

イ　本件についてみると、審査請求人は保護開始時である令和４年時点では５９歳であり、経過的加算額は９３０円であったが、令和５年１月に６０歳に達したため、経過的加算額が５７０円になったものと認められる。これが、本件で年齢改定と呼ばれるものである。

ウ　審査請求人は、経過的加算額が段階的に減額されることについて基本的人権を踏みにじることであり不当であると主張する。

エ　審査庁回答１及び審査庁回答２は、経過的加算額において「４１歳～５９歳」と「６０歳～６４歳」の区分が設けられている理由について以下のように説明する。

すなわち、経過的加算の年齢区分は、平成２９年の生活保護基準部会における検証結果を踏まえて、平成３０年１０月から設けられている。保護の基準の経過的加算額において、年齢区分「４１～５９歳」と「６０～６４歳」の区分を設けた理由については、平成３０年１０月から保護の基準に定める第１類費が、「４１～５９歳」と「６０～６４歳」で区分されていることに準じている。

平成２９年の生活保護基準部会における検証では、第１類費の年齢区分のうち、１８歳以上の成人期については、身体機能や社会活動の状況や実際の消費支出の差については、年齢による差よりも個人のライフスタイル等による影響が大きく、年齢差を考慮しないことがより妥当と考えられること、及び６０～６４歳については、老齢年金支給開始前の年齢で、近年就業率も上昇しており、成人期と同等に取り扱うことが適当であることから、１８～６４歳までを一つの区分としてまとめることとした（以下「検証①」という。）。また、平成２９年の生活保護基準部会における検証では、第１類費の年齢区分は、「１８～６４歳」の区分とした上で、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態を年齢別指数で較差を比較し、その結果、「１８～６４歳」では、生活扶助基準より一般低所得世帯の消費実態の方が低い結果となった（以下「検証②」という。）。

検証①及び検証②を踏まえて、厚生労働大臣は、生活扶助基準を一般低所得世帯の消費実態に合わせるように見直しをしたところ、「４１～５９歳」、「６０～６４歳」の第１類費はいずれも減額となるが、激変緩和の観点から減額の下限を５％とした上で、段階的に減額することとした。

しかしながら、平成３０年１０月の生活扶助基準の見直し以前の第１類費の年齢区分は、「４１～５９歳」、「６０～６９歳」となっていたことから、「１８～６４歳」と区分を統一し、平成３０年１０月の生活扶助基準の見直し以前の各年齢区分別に定める基準額を、下限を５％として減額を行うことが困難であった。そこで、４１歳～６４歳の者についての経過的加算は、平成３０年１０月の生活扶助基準の見直し以前の年齢区分を踏まえ、「４１～５９歳」と「６０～６４歳」の区分に分けて設定することとなったとされる。

オ　以上を踏まえて、本件処分の実体的違法、すなわち年齢改定の違法性について検討する。

法第３条及び第８条第２項の規定にいう最低限度の生活は、抽象的かつ相対的な概念であって、その具体的な内容は、その時々における経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきものであり、これを保護の基準において具体化するに当たっては、高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とするものである。したがって、保護の基準を改定するに際し、改定後の生活扶助基準の内容が健康で文化的な生活水準を維持することができるものであるか否かを判断するに当たっては、厚生労働大臣に上記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権が認められるものというべきである。また、厚生労働大臣は、被保護者の期待的利益についても可及的に配慮するため、その改定の具体的な方法等について、激変緩和措置の要否などを含め、上記のような専門技術的かつ政策的な見地からの裁量権を有しているものというべきである（最高裁平成２４年２月２８日第３小法廷判決（民集６６巻３号１２４０頁））。

このような観点から、年齢改定の合理性について検討すると、審査庁の説明は、その要旨としては、生活扶助基準が一般低所得世帯の消費実態よりも高いことから、生活扶助基準を一般低所得世帯の消費実態に合わせ見直す必要があった一方、比較対象とすべき年齢区分が「１８～６４歳」と広範囲であり、見直し前の第１類費の年齢区分との統一が困難であったことから、厚生労働大臣は保護の基準別表第１第１章において見直し前の第１類費の各区分に従い激変緩和措置として経過的加算措置を行ったというものである。このうち「統一が困難」という理由についてさらに当審査会から審査庁に質問を行ったところ、審査庁回答３として「第１類費について、「１８～６４歳」まで一律に下限を５％として減額すると、平成３０年１０月見直し以前の年齢区分によっては減額率が５％を超えるおそれがあるため、当該年齢区分を維持しつつ各年齢区分において激変緩和措置をとり、経過的加算を行うこととせざるを得なかった」という回答であった。

以上を踏まえると、厚生労働大臣は、生活扶助基準を一般低所得世帯の消費実態に合わせて見直すことが急激な保護費の減額となりうることを踏まえて、激変緩和措置として経過的加算措置を講じたものと解されるから、保護の基準別表第１第１章に定める経過的加算措置は、法の目的に照らし合理性を欠いたものということはできない。

カ　以上のことから、年齢改定は、合理性を有する基準に沿ってなされたものである。それを踏まえ、審査請求人が支給されるべき金額について、経過的加算額も含め１（７）の基準にあてはめ計算したところ、本件処分の金額のとおりであり違算もないことから、実体的に違法又は不当な点は認められない。

（２）手続的違法について

ア　行政手続法第１４条は、提示すべき理由の程度について何ら明文規定を置いていないが、同条第１項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る審査基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最高裁平成２３年６月７日第３小法廷判決（民集第６５巻４号２０８１頁）参照）。

イ　これを本件について見るに、法第８条の規定内容は抽象的であり、実際には保護基準に従って保護の実施がなされていることころである。したがって、処分庁は、処分を行うに当たっては、いかなる事実に対しいかなる法規や通知を適用したかのみならず、いかなる事実に対しいかなる基準を適用して本件処分が選択されたのかを、その記載自体から処分の名宛人が容易に了知できるよう、具体的かつ丁寧に理由を記載することが求められる。

ウ　しかし、本件処分通知書には、前記２（３）のとおり、「年齢改定等による基準生活費の変更」と記載されているだけであり、法第８条の記載がないのみならず、どのような基準がいかなる事実関係に基づいて適用されると判断したのかが記載されていないため、理由の記載として不十分であったと言わざるを得ない（とりわけ、経過的加算に係る年齢改定が生じる場合には、処分の名宛人の年齢を適示するとともに、適用される基準を具体的に提示する必要性があったといえる）。また、事件記録からも、処分時において処分庁の担当者が審査請求人に対し、どのような根拠により経過的加算額を認定したか、具体的に説明したことは確認することができない。

エ　したがって、本件処分通知書は、行政手続法第１４条第１項の定める理由の提示の要件を欠くものというほかはなく、かかる手続的瑕疵は重大であるため、手続的観点から本件処分は取消しを免れない。

（３）結論

以上のことから、本件審査請求は認容されるべきである。

大阪府行政不服審査会第２部会

委員（部会長）原田　裕彦

委員　　　　　海道　俊明

委員　　　　　福島　　豪