

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

〇〇〇〇〇〇〇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月〇日生まれであり、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のことから、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14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月〇日の満了をもって、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