

諮問番号：令和7年度諮問第27号  
答申番号：令和7年度答申第41号

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇〇〇保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、令和6年2月22日付けで審査請求人に対して行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第25条第2項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、棄却すべきである。

### 第2 審査関係人等の主張の要旨

#### 1 審査請求人

処分庁は、令和5年2月22日、審査請求人がやむを得ない事由により施設に入所したことを理由に医療扶助単給での保護を開始したが、令和5年4月25日になって、同年2月22日に遡って介護施設基準の生活扶助費を支給することとした。しかし、令和6年3月1日をもって再度、医療扶助単給に変更された。

審査請求人には成年後見人がついており、施設の事務管理費や立替金のほか、後見事務に係る費用や介護保険料も支弁しているが、これらは医療扶助では賄われないため、審査請求人の生活需要が満たされず、健康で文化的な最低限度の生活を維持することができない。

以上のことから、保護の必要があったにもかかわらず、生活扶助を削除した違法・不当な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) 本件についてみると、処分庁は、生活保護主管課実施要領担当（以下「実施要領担当」という。）より審査請求人の生活扶助費は支給できないと回答を得たことから、令和6年2月22日付けで、同年3月より介護施設基準の生活扶助費の支給を削除し、保護基準を医療単給に変更する本件処分を行ったことが認められる。
- (2) 審査請求人は、施設の事務管理費、施設の立替金、後見事務費用及び介護保険料の各費用は、審査請求人の入所措置に基づく援護の範囲外であり、法による保護が必要であること、特別養護老人ホームに収容されている者については、老人福祉法の施行に伴う留意事項等について（昭和38年8月1日社発第525号厚生省社会局長通知。以下「留意事項通知」という。）第6の1（1）に記載された原則は当てはまらず、例外的に法による保護がなされるべきであること等を主張する。

留意事項通知第6の1（1）のとおり、老人福祉法（昭和38年法律第133号）による措置のうち、その内容が、法による保護と同一であるものについては、老人福祉法による措置が法による保護に優先され、老人福祉法による措置が実施された場合には、その限度において法による保護は要しないものであること及び老人福祉法第11条第1項又は第2項の規定により現に特別養護老人ホームに収容され、又は養護受託者にその養護を委託されている者については老人福祉法に基づく援護が行なわれるので、法による保護は医療扶助を除き原則として適用の必要はないこととされている。

また、留意事項通知第6の1（2）のとおり、入所者等については老人福祉法により必要な援護が行なわれるので、基準生活費、身体障害者加算、老齢加算、被服費等の支給は、法による保護としては認められないこととされている。

本件では、①処分庁は、審査請求人がやむを得ない事由による措置で特別養護老人ホームに入所したことに伴い、審査請求人世帯の状況から保護が必要と判断し、審査請求人の保護開始申請に対し、令和5年2月22日、審査請求人の保護を開始したこと、②同日より、審査請求人は、老人福祉法第11条第1項第2号に基づく特別養護老人ホームに入所する措置を受けたことが認められる。

そうすると、審査請求人は老人福祉法第11条第1項第2号に基づく措置によって特別養護老人ホームに入所した者であるから、留意事項通知第6の1（1）及び（2）に照らせば、入所者等は老人福祉法に基づく措置が法による保護に優先して適用され、法による保護は医療扶助を除き適用されず、法に基づく基準生活費、身体障害者加算、老齢加算、被服費等の支給は認められない。

したがって、審査請求人は、老人福祉法に基づく措置が行われている者であるため、老人福祉法による措置が法による保護に優先されるから、医療扶助を除き、法による保護は認められない。

以上より、処分庁が本件処分により令和6年3月から医療単給に保護変更したことについて、違法又は不当な点はなく、審査請求人の主張は認められない。

(3) 以上を踏まえると、処分庁が行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

なお、本件処分に係る判断を左右するものではないが、以下付言する。

ア 令和5年2月分の保護費の決定について

処分庁は、令和5年2月22日より、医療扶助単給で審査請求人の保護を開始したにもかかわらず、同年4月25日に、実施要領担当から生活費について保護費を支給するものとの回答を得たことから、同日付けで審査請求人に対し、同年2月分以降の保護費について医療扶助のほかに生活扶助を支給する処分（以下「先行処分」という。）を行っており、生活扶助を支給したことについては、留意事項通知第6の1（1）及び（2）に照らし、その判断に瑕疵が認められる。

この先行処分は本件処分以前に決定されたものであり、本件処分とは別個の処分であるため、本件処分の適法性を左右する瑕疵とは認められないものの、処分庁は、保護の決定にあたり、根拠法令等を確認のうえ、被保護者が不利益を被ることがないように、被保護者の状況及び根拠法令等に照らし、保護の決定を行うべきである。

イ 本件処分の理由付記について

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保し、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。そして、理由付記の程度については、上記のような趣旨に照らし、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とされている（最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決・民集65巻4号2081頁）。

本件処分についてこれを見ると、保護決定理由において「令和6年3月より保護の基準を医療単給に変更します。」と示すだけで、本件処分通知書にはいかなる法規等を適用し、どのような判断に基づき、本件処分が行われたかについての記載がない。

審査請求人は、本件審査請求を行っており、種々主張を行って  
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つた  
とも言える。

しかしながら、本件処分通知書において根拠となる法令等が記載  
されていないことは、十分な理由提示と言えるか否かについて疑念  
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具体的かつ丁寧に説明するこ  
とが望まれる。

- (4) 他に本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求には理由  
がないことから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第  
2項の規定により、棄却されるべきである。

#### 第4 調査審議の経過

- 令和7年10月 1日 諮問の受付  
令和7年10月 3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：10月17日（提出：令和  
7年12月11日付け）  
口頭意見陳述申立期限：10月17日  
令和7年11月27日 第1回審議  
令和7年12月 3日 処分庁に対する質問（回答：令和7年12月17日付  
け〇〇〇〇〇第478号）  
令和8年 1月26日 第2回審議  
令和8年 2月 2日 処分庁に対する質問（回答：令和8年2月18日付け  
大東成保生第623号）  
令和8年 3月13日 第3回審議

#### 第5 審査会の判断

##### 1 法令等の規定

- (1) 法第4条は、生活保護制度の基本原則の一つである「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。

- (2) 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。」と定めている。
- (3) 法第25条第2項は、「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。(後略)」と定めている。
- (4) 老人福祉法第11条第1項柱書は、「市町村は、必要に応じて、次の措置を採らなければならない。」とし、第1号において「65歳以上の者であつて、環境上の理由及び経済的理由(政令で定めるものに限る。)により居宅において養護を受けることが困難なものを当該市町村の設置する養護老人ホームに入所させ、又は当該市町村以外の者の設置する養護老人ホームに入所を委託すること。」と、第2号において「65歳以上の者であつて、身体上又は精神上著しい障害があるために常時の介護を必要とし、かつ、居宅においてこれを受けることが困難なものが、やむを得ない事由により介護保険法に規定する地域密着型介護老人福祉施設又は介護老人福祉施設に入所することが著しく困難であると認めるときは、その者を当該市町村の設置する特別養護老人ホームに入所させ、又は当該市町村以外の者の設置する特別養護老人ホームに入所を委託すること。」と定めている。
- (5) 生活保護法による保護の実施要領について(昭和36年4月1日厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。)第6は、他法他施策の活用として、「他の法律又は制度による保障、援助等を受けることができる者又は受けることができると推定される者については、極力その利用に努めさせること。」と記している。
- なお、次官通知は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条の9第1項及び第3項の規定による処理基準(以下「処理基準」という。)である。
- (6) 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日社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)第6は、他法他施策の活用として、「次に掲げるものは、特にその活用を図ること。(中略)」とし、1から40までを示し、その5において「老人福祉法」と記している。
- なお、局長通知は、処理基準である。
- (7) 留意事項通知第6の1(1)は、法における老人ホーム入所者等の取扱いについて、保護の決定実施の基本原則として、「ア 老人福祉法による措置のうち、その内容が、生活保護法による保護と同一であるものについては、老人福祉法による措置が生活保護法による保護に優先するものであること。したがって、要保護者について老人福祉法による措置が期待される場合は

つとめてこれを受けるよう指導すること。また、老人福祉法による措置が実施された場合には、その限度において生活保護法による保護は要しないものであること。イ したがって、老人福祉法第11条第1項又は第2項の規定により現に養護老人ホーム若しくは特別養護老人ホームに収容され、又は養護受託者にその養護を委託されている者（以下「入所者等」という。）については同法に基づく援護が行なわれるので、生活保護法による保護は医療扶助を除き原則として適用の必要はないこと。」と記している。

- (8) 留意事項通知第6の1(2)は、最低生活費の認定として、そのアにおいて「入所者等については老人福祉法により必要な援護が行なわれるので、基準生活費、身体障害者加算、老齢加算、被服費等の支給は、生活保護法による保護としては認められないこと。」と記している。

## 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）によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 令和5年2月22日付けで、審査請求人は老人福祉法第11条第1項第2号の規定による特別養護老人ホームへの入所措置を受けた。同日、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3月8日、処分庁は、やむを得ない事由による措置での入所であり、審査請求人に対しては老人福祉法に基づく援護が行われていることから、令和5年2月22日に遡って保護の内容を医療扶助単給とした。
- (3) 令和5年4月25日、処分庁の高齢福祉担当から、生活扶助を支給しないのかとの問合せがあり、実施要領担当に確認したところ、生活費は保護費を支給するものとの回答があったことから、保護開始日である同年2月22日に遡って生活扶助費の支給決定を行い、同年4月25日付けで審査請求人に対する保護決定通知書を発出した。なお、同年2月分及び同年3月分保護費の最低生活費は、「20,760円」（介護施設基準の基本生活費9,880円、介護施設入所者加算9,880円、冬季加算1,000円の合計額）であった。以降、同年4月分保護費については冬季加算1,000円が削除されるとともに、介護保険料加算3,195円が認定され、最低生活費は22,955円と、同年5月分保護費については、介護保険料加算が2,800円に変更となり、最低生活費は22,560円と、同年6月分保護費については、介護保険料について代理納付を開始したため、介護保険料加算2,800円が支給額から削除された結果、最低生活費の支給額は19,760円とされた。
- (4) 令和6年2月14日、処分庁は審査請求人に対して3月分保護費から生活扶助を廃止し、医療単給に戻すこととし、すでに支給した過去の保護費の返

還については、自立更生費として充てられそうな必要経費の明細書を送るよう審査請求人成年後見人に連絡し、相談していくことで了承を得た。これは、実施要領担当から、再度、生活保護関係通知を確認したところ、生活扶助費は支給できないことが判明した旨の連絡を受けたためであった。

- (5) 令和6年2月22日付けで、処分庁は「保護決定通知書」により(4)の決定について審査請求人に通知した(本件処分)。同通知書には、「生活保護法による保護を次のとおり決定いたしましたから通知します。」とあり、保護変更は「令和06年03月01日」、保護の種類は「医療扶助」、保護決定理由は「令和6年3月より保護基準を医療単給に変更します。」と記載されていた。
- (6) 令和6年3月11日、審査請求人は本件審査請求を行った。

### 3 判断

- (1) 本件についてみると、処分庁は、実施要領担当から審査請求人の生活扶助費は支給できないとの回答を得たことから、令和6年2月22日付けで、同年3月より介護施設基準の生活扶助費の支給を削除し、保護基準を医療単給に変更する本件処分を行ったことが認められる。
- (2) 審査請求人成年後見人は、施設の事務管理費、施設の立替金、後見事務費用及び介護保険料の各費用は、審査請求人の入所措置に基づく援護の範囲外であり、法による保護が必要であること、特別養護老人ホームに収容されている者については、留意事項通知第6の1(1)に記載された原則は当てはまらず、例外として法による保護がなされるべきであること等を主張する。

留意事項通知第6の1(1)では、老人福祉法による措置のうち、その内容が法による保護と同一であるものについては老人福祉法による措置が法による保護に優先され、老人福祉法による措置が実施された場合にはその限度において法による保護は要しないものであること及び老人福祉法第11条第1項又は第2項の規定により現に特別養護老人ホームに収容され、又は養護受託者にその養護を委託されている者については老人福祉法に基づく援護が行なわれるので、法による保護は医療扶助を除き原則として適用の必要はないこととされている。

また、留意事項通知第6の1(2)のとおり、入所者等については老人福祉法により必要な援護が行われるので、基準生活費、身体障害者加算、老齢加算、被服費等の支給は、法による保護としては認められないこととされている。

本件についてみると、処分庁は、令和5年2月22日に審査請求人がやむを得ない事由による措置により老人福祉法第11条第1項第2号の規

定に基づき特別養護老人ホームに入所したことに伴い、審査請求人世帯の状況から保護が必要と判断し、同日付けで審査請求人の保護を開始したことが認められる。

そうすると、審査請求人は老人福祉法第11条第1項第2号に基づく措置によって特別養護老人ホームに入所した者であるから、留意事項通知第6の1(1)及び(2)に照らせば、入所者等は老人福祉法に基づく措置が法による保護に優先して適用され、法による保護は医療扶助を除き原則として適用されず、法に基づく基準生活費、身体障害者加算、老齢加算、被服費等の支給は認められないこととされているのであって、本件においてその例外を認めるべき特段の事情は認められないから、(2)の各種費用を生活扶助で賄うべきとする審査請求人の主張は認められない。

したがって、処分庁が本件処分により令和6年3月から医療単給に保護変更したことについて、違法又は不当な点は認められない。

(3) 以上のことから、処分庁が行った本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

## 第6 付言

当審査会における前記判断を左右するものではないが、以下付言する。

### ア 令和5年2月分の保護費の決定について

処分庁は、令和5年2月22日より、医療扶助単給で審査請求人の保護を開始したにもかかわらず、同年4月25日に実施要領担当から生活費について保護費を支給するものとの回答を得たことから、同日付けで審査請求人に対し、同年2月分以降の保護費について医療扶助のほか生活扶助を支給する先行処分を行っているが、このことについては、留意事項通知第6の1(1)及び(2)に照らし、その判断には瑕疵が認められる。

本件処分が先行処分の瑕疵を是正するために行われたものであることを考えると、先行処分の瑕疵は本件処分の適法性を左右する事情とは認められないものの、処分庁及び実施要領担当は、保護の決定にあたっては、根拠法令及び関連通知等を十分確認のうえ、被処分者が不利益を被ったり混乱を生じたりすることのないよう、被処分者の状況及び根拠法令及び関連通知等に照らし、適切かつ正確に保護の決定を行うべきである。

### イ 本件処分の理由付記について

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁

の判断の慎重・合理性を担保し、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。そして、理由付記の程度については、上記のような趣旨に照らし、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とされている（最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決・民集65巻4号2081頁）。

これを本件処分についてみると、本件処分通知書には、「生活保護法による保護を次のとおり決定します。」と記載され、「決定理由」欄には、「令和6年3月より保護の基準を医療単給に変更します。」と示すだけで、いかなる法令の条項や関連通知等を適用し、どのような判断に基づき本件処分が行われたかについての記載がない。

審査請求人は本件審査請求を行い、種々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言える。

しかし、本件処分通知書において根拠となる法令の条項や関連通知等の適用関係が記載されていないことは、十分な理由提示と言えるか疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、被処分者自身が容易に理解できるよう、具体的かつ丁寧に説明することが望まれる。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長）野呂 充

委員 相間 佐基子

委員 重本 達哉