諮問番号：令和４年度諮問第３３号

答申番号：令和４年度答申第１５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２年６月２４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

審査請求人は、令和２年５月１９日から同年６月１６日まで○○○○○○○○○○○○（以下「Ａ病院」という。）に入院（以下「本件入院」という。）したので、期間は３０日未満である。

Ａ病院と処分庁とのやりとりについて、審査請求人へのＡ病院の回答は、入院見込期間については４週間から６週間であって、３０日以上の入院を確定するものではなく、３０日以上であると限定しているものではない、との事であった。

そもそも、国の通知やホームページでは、あくまでも１か月以上入院して初めて保護費を減額する仕組みになっており、処分庁が、審査請求人に確認することなく、Ａ病院にのみ入院見込期間を照会し、Ａ病院の回答をもって生活扶助費を入院患者日用品費に減額変更したことは不当である。

また、本件処分の当時、審査請求人には３件の処分通知が重なっていたため、本件処分の通知の意味が分からなかった。

したがって、令和２年７月から６か月に分割しての給付減額〔本件処分〕には納得しかねる。減額された事により生活にも支障が出ているので減額前の給付金額に戻し、速やかに返金することを求める。

なお、本件入院の時期、処分庁の担当者と審査請求人の関係性は破綻に近く、審査請求人は処分庁のずさんな処理を受けていた。

また、処分庁は、虚偽を記載した書面や審査請求人に不利になる書面を提出している可能性がある。

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、審査請求人が令和２年５月１９日に入院し、入院期間が１か月を超える見込みであることを確認したことから、同年６月分の保護費から生活扶助費について居宅基準生活費から入院患者日用品費に変更（以下「本件変更決定」という。）することとし、本件変更決定によって生じた過支給分の保護費について、同年７月分保護費から６回に分割して収入充当（以下「本件分割決定」という。）する旨を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１０の２（８）に基づき審査請求人に通知書（以下「本件事前通知書」という。）を送付した上で、同年７月分保護費について９，７５０円の過払充当額を認定する本件処分を行ったことが認められる。

（２）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。）別表第１第３章１（２）及び局長通知第７の２（３）のとおり、入院患者日用品費は、病院又は診療所に１か月以上入院する者について計上し、月の中途で入院し、入院患者日用品費を算定する場合は、入院患者日用品費は入院日の属する月の翌月の初日から計上することとされている。

また、生活保護問答集について（平成２１年３月３１日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問７の２９のとおり、結果的に入院期間が１か月未満になるにしても、当初入院期間が１か月以上になることが見込まれていた場合は一旦認定した入院患者日用品費の額の計上を取り消すことなく、入院患者日用品費を認定することとされている。

本件についてみると、①令和２年５月１９日に審査請求人が本件入院をしたこと、②令和２年６月４日に処分庁が受理した医療要否意見書に記載された審査請求人の入院見込期間は４２日間であったこと、③処分庁は、同月１１日付けで、審査請求人の生活扶助基準について本件変更決定し本件事前通知書を送付したこと、④同月１６日、審査請求人が退院したことが認められる。

これらのことからすると、処分庁が令和２年６月１１日付けで審査請求人の同月分の生活扶助費について居宅基準生活費から入院患者日用品費に変更した時点において、審査請求人の入院見込期間は１か月以上であったことから、保護基準別表第１第３章１（２）、局長通知第７の２（３）エ及び局長通知第１０の２（８）に照らし、審査請求人の入院日の属する月の翌月の初日から入院患者日用品費を計上し、過支給となった同月分の保護費について、審査請求人に事前の通知を行った上で同年７月分保護費に収入充当額として計上した本件処分を行った処分庁の判断に誤りは認められない。

また、審査請求人は令和２年６月１６日に退院したことから、結果的に本件入院の期間が１か月未満であったが、処分庁は、退院日の翌日から生活扶助費について入院患者日用品費から居宅基準生活費に変更し日割計算しており、当該処分庁の取扱いは、局長通知第７の２（３）キ及び問答集問７の２９に照らし、違法又は不当な点は認められない。

なお、審査請求人は、Ａ 病院によって記載された入院見込期間が誤記であったことから処分庁も調査を行うべき旨を主張するが、本件処分の時点において、処分庁が受理した病院からの連絡票及び医療要否意見書から審査請求人の入院見込期間は１か月以上であるとした処分庁の判断に不合理な点は認められず、審査請求人の主張は採用できない。

（３）本件処分の通知書には、処分の理由の記載がない。

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、訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

本件においては、処分庁は、審査請求人に対し、局長通知第１０の２（８）に基づく本件事前通知を行っていること及び審査請求人は、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、本件処分の通知書自体には理由の提示がなく、また、事前の通知をもって審査請求人が本件処分の理由を明確に認識し得るものであるとは言い難いことから、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。

処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、根拠法令を示した上で、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明記することが望まれる。

（４）以上のとおり、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。

（５）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５年１月　４日　　　諮問書の受領

令和５年１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：１月２０日

口頭意見陳述申立期限：１月２０日

令和５年１月２３日　　　第１回審議

　　　　　　　　　　　　審査請求人の主張書面（令和５年１月２０日付け）及び資料並びに口頭意見陳述申立書（令和５年１月２３日付け）の受領

令和５年２月２０日　　　第２回審議

令和５年３月１５日　　　審査請求人の主張書面（令和５年３月１５日付け）及び資料（以下「審査請求人主張書面等」という。）の受領

令和５年３月２２日　　　口頭意見陳述の実施

第３回審議

　令和５年３月２９日　　　審査会から処分庁に対し回答の求め（回答書：令和５年４月１２日付け○○○保生第１１号。以下「処分庁回答書１」という。）

令和５年４月１２日　　　審査請求人の主張書面（令和５年４月１２日付け）及び資料の受領

令和５年４月２６日　　　第４回審議

　令和５年４月２８日　　　審査会から処分庁に対し回答の求め（回答書：令和５年５月１７日付け○○○保生第５３号。以下「処分庁回答書２」という。）

令和５年５月２３日　　　審査請求人の主張書面（令和５年５月２３日付け）の受領（訂正・補正書（令和５年５月２６日付け）を含む）

令和５年５月２４日　　　第５回審議

　令和５年６月２１日　　　第６回審議

令和５年７月２０日　　　審査請求人の主張書面及び資料の受領

令和５年７月２５日　　　第７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４条は、生活保護制度における基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しており、同条第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。」と定めている。また、法第５条により、「前４条に規定するところは、この法律の基本原理であつて、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。

（３）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。」とし、同条第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。

そして、法第８条第１項及び第２項の規定を受けて、厚生労働大臣は保護基準を定めている。

（４）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。

（５）保護基準別表第１第１章１（１）は、年齢別、所在地別等に区分した居宅基準生活費を定めている。

（６）保護基準別表第１第３章１（２）は、「入院患者日用品費は、次に掲げる者について算定する。」とし、「ア　病院又は診療所（中略）に１箇月以上入院する者」と定めている。

（７）局長通知第７の２（３）アは、「病院又は診療所（中略）において給食を受ける入院患者については、入院患者日用品費が計上される期間に限り基準生活費は算定しないこと。（後略）」と記している。

なお、局長通知は、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。

（８）局長通知第７の２（３）エは、「保護受給中の者が月の中途で入院し、入院患者日用品費を算定する場合（中略）は、入院患者日用品費は入院日の属する月の翌月の初日から計上すること。この場合、入院月の一般生活費の認定の変更（各種加算の額の変更を含む。）は要しないものとすること。」と記している。

（９）局長通知第７の２（３）キは、「入院患者日用品費が算定されている入院患者が退院（中略）した場合は、入院患者日用品費は退院等の日まで計上することとし、一般生活費の認定の変更（各種加算の額の変更を含む。）を日割計算により行なうこと。（後略）」と記している。

（１０）局長通知第８は、収入の認定（収入充当）について示し、定期収入の取扱いについて記した１において、（５）は、「（前略）収入はその全額を当該月の収入として認定すること。ただし、これによることが適当でない場合は、当該月から引き続く６か月以内の期間にわたって分割認定するものとすること。」と記している。

（１１）局長通知第１０の２（８）は、「最低生活費又は収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかとなった場合は、（中略）当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行なえば生ずることとなる返納額（中略）を、次回支給月以後の収入充当額として計上して差し支えないこと。（この場合、最低生活費又は収入充当額の認定変更に基づく扶助費支給額の遡及変更決定処分を行なうことなく、前記取扱いの趣意を明示した通知を発して、次回支給月以後の扶助費支給額決定処分を行なえば足りるものであること。）」と記している。

（１２）問答集問７の２９は、入院した被保護患者に係る基準生活費の算定の仕方について、答として（１）及び（２）を記している。

そのうち（１）は、「見込入院期間が１か月以上で居宅から入院した被保護患者が死亡等のため、結果的に入院期間が１か月未満になった場合（中略）死亡等の日が入院日の属する月であれば、当該月は、居宅基準生活費の額が引き続き計上されるが、死亡等の日が入院日の属する月の翌月になった場合は、入院月は居宅基準生活費の額が計上され、入院月の翌月の初日から死亡等の日までの期間については日割計算によって、日用品費の額が計上されることになる。結果的に入院期間が１か月未満になるにしても、これは、当初入院期間が１か月以上になることが見込まれていた場合は一旦認定した日用品費の額の計上を取り消すことなく、日用品費を認定するという考え方によるものである。」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）、審査請求人主張書面等、処分庁回答書１及び処分庁回答書２によれば、以下の事実が認められる。

（１）令和元年７月８日付けで、処分庁は、審査請求人に法による保護を開始した。

（２）令和２年５月１９日、審査請求人は、本件入院をした。

（３）令和２年５月２２日、処分庁は、Ａ病院から同月２１日付けの入退院のご連絡（以下「本件入院連絡」という。）を受領した。

本件入院連絡には、審査請求人の入院期間が同月１９日から６週間である旨が記載されている。

（４）令和２年６月４日、処分庁は、Ａ病院から同年５月２２日付けの医療要否意見書（以下「本件医療要否意見書」という。）を受領した。

本件医療要否意見書には、審査請求人の入院見込期間が４２日間と記載されている。

（５）令和２年６月１１日の審査請求人に係るケース記録票には、「【保護変更（入院基準への変更）】・（主）〔審査請求人〕、令和２年５月１９日に（中略）〔本件入院を〕し、入院期間が１か月を超える見込みのため、令和２年６月１日付、生活扶助基準を「居宅」から「入院」へ変更〔本件変更決定〕する。＜（中略）〔局長通知〕第７－２－（３）－エ＞・基準変更による差額５８，４９０円（以下「本件過支給額」という。）は７月以降、６回に分割して減額調整〔本件分割決定〕する。＜（中略）〔局長通知〕第１０－２－（８）＞」と記載されている。

また、起案年月日が令和２年６月１１日、変更年月日が同年７月１日の保護決定調書（以下「本件保護決定調書」という。）の決定理由の欄には、「継続処理」と記載されている。

（６）令和２年６月１１日付けで処分庁は、審査請求人に対して、本件変更決定及び本件分割決定を事前に通知する旨の本件事前通知書を審査請求人に送付した。

本件事前通知書には、送付先の欄に審査請求人の自宅住所が記載され、理由の欄に「（前略）〔審査請求人〕が令和２年５月１９日に入院し、入院期間が１カ月を超える見込みであることを確認したため（中略）〔局長通知〕第７－２－（３）－エの入院日の属する月の翌月の初日から入院患者日用品費を計上することと定めた規定に基づき、令和２年６月１日付けで、生活扶助基準を居宅から入院患者日用品費に変更します。」と記載されている。

また、本件事前通知書の欄外には、「上記変更決定を行ったとすれば生じることとなる返納額５８，４９０円〔本件過支給額〕については、０７月分保護費から０６回で収入充当（減額調整）〔本件分割決定〕します。」と記載されている。

（７）令和２年６月１６日、審査請求人は、Ａ病院を退院した。

（８）令和２年６月１９日、処分庁は、Ａ病院から同月１８日付けの入退院のご連絡（以下「本件退院連絡」という。）を受領した。

本件退院連絡には、審査請求人の入院期間が同年５月１９日から同年６月１６日である旨が記載されている。

また、同月１９日、審査請求人は処分庁に架電し、Ａ病院を退院した旨及び入院時から退院日が決まっていた旨述べた。

その際、処分庁の担当者が、審査請求人に対して、生活扶助基準の変更によって保護費を追加給付する旨を説明したころ、審査請求人は随時払の方法を希望する旨申し出た。

（９）起案年月日が令和２年６月１９日、変更年月日が同月１７日の保護決定調書（以下「保護決定調書１」という。）の決定理由の欄には、「（前略)〔審査請求人〕が令和２年６月１６日に退院したことにより、（中略）〔局長通知〕第７－２－（１）－イの退院翌日より生活扶助基準を入院患者日用品費から居宅に変更するという規定に基づき、６月分の保護費との差額〔２７，２９５円〕（以下「６月分追給額」という。)を窓口にて追加支給します。」と記載されている。

（１０）処分庁は、審査請求人に対して、保護変更日を令和２年６月１７日とする同月１９日付けの保護決定通知書（以下「６月１９日保護費通知書１」という。）を送付した。

６月１９日保護費通知書１には、「保護変更　令和２年６月１７日」、「保護の方法　居宅保護」と記載され、理由の欄には、保護決定調書１の決定理由と同じ内容が記載されている。

（１１）起案年月日が令和２年６月１９日、変更年月日が同年７月１日の保護決定調書（以下「保護決定調書２」という。）の決定理由の欄には、「（前略)〔審査請求人〕が令和２年６月１６日に退院したことにより、（中略）〔局長通知〕第７－２－（１）－イの退院翌日より生活扶助基準を入院患者日用品費から居宅に変更するという規定に基づき、７月分の保護費との差額〔５８，４９０円〕(以下「７月分追給額」という。)を窓口払いにて追加支給します。」と記載されている。

（１２）処分庁は、審査請求人に対して、保護変更日を７月１日とする令和２年６月１９日付けの保護決定通知書（以下「６月１９日保護費通知書２」という。）を送付した。

６月１９日保護費通知書２には、「保護変更　令和２年７月１日」、「保護の方法　居宅保護」、「保護の種類　生活扶助、医療扶助」、「最低生活費内訳　生活扶助基準額７８，６００（中略）加算額１７，８７０」、「加算額内訳（再掲）障がい者加算１７，８７０」、「収入充当額　過払充当額等９，７５０円〔本件過支給額の６分割に相当する額〕」、「上積額３５，７４０円」、「扶助額合計１２２，４６０円」、「既支給額６３，９７０円〔本件処分の支給額〕」、「支給額５８，４９０円〔７月分追給額〕」と記載され、理由の欄には、保護決定調書２と同じ内容が記載されている。

（１３）令和２年６月２４日付けで、処分庁は、同年７月分の保護費の支給額を決定する旨の本件処分を行った。

本件処分の通知書には、「保護変更　令和２年７月１日」、「保護の方法　施設入所等による保護（施設名称等（中略）〔Ａ病院〕」、「保護の種類　生活扶助、医療扶助」、「最低生活費内訳　生活扶助基準額２３，１１０（中略）加算額１４，８７０」「加算額内訳（再掲）障がい者加算１４，８７０」、「収入充当額　過払充当額等９，７５０円〔本件過支給額の６分割に相当する額〕」、「上積額３５，７４０円」、「支給額６３，９７０円」と記載されている。

また、本件処分の通知書の保護決定理由の欄は、空欄である。

（１４）令和２年７月６日、処分庁は、審査請求人に対して、６月分追給額及び７月分追給額を窓口で支給した。

（１５）令和２年９月１０日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

３　判断

（１）本件変更決定及び本件分割決定について

ア　保護の決定及び変更に係る事務は、地方自治法における法定受託事務とされており、厚生労働大臣は当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準（処理基準）を定めている。

前記１（５）から（９）のとおり、保護基準及び局長通知において、入院患者日用品費は、病院又は診療所に１か月以上入院する者について計上し、月の中途で入院し、入院患者日用品費を算定する場合は、入院患者日用品費は入院日の属する月の翌月の初日から退院の日まで計上することとされている。

また、前記１（１１）のとおり、局長通知において、最低生活費又は収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかとなった場合は、当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行なえば生ずることとなる返納額を、次回支給月以後の収入充当額として計上して差し支えないこととされている。

さらに、前記１（１０）のとおり、局長通知において、収入の認定（収入充当）の取扱いについて、全額を当該月の収入として認定することが適当でない場合は、当該月から引き続く６か月以内の期間にわたって分割認定するものとされている。

加えて、前記１（１２）のとおり、問答集において、当初入院期間が１か月以上になることが見込まれていた場合は、結果的に入院期間が１か月未満になった場合でも、死亡等の日が入院日の属する月の翌月である場合は、入院月の翌月の初日から死亡等までの期間については日割計算によって、入院患者日用品費の額が計上されることになるとされている。

上記の処理基準及び問答集の内容は、法の基本原理（法第１条及び第４条参照）に照らして合理的なものといえる。

イ　本件についてみると、①前記２（３）、（５）のとおり、処分庁は、本件入院連絡において、審査請求人が令和２年５月１９日から本件入院をしており、入院期間が１か月を超える見込みであることを確認したことから、入院日の翌月である同年６月分の保護費について、基準生活費を居宅基準生活費から入院患者日用品費に変更する本件変更決定を行ったこと、②前記２（５）、（６）のとおり、同月の保護費については、審査請求人に対して既に居宅基準により支給済みで、本件変更決定により本件過支給額（５８，４９０円）が生じるため、処分庁は、局長通知で示される収入充当する場合の最大限である６か月の分割期間を適用する本件分割決定を行い、審査請求人に対して本件事前通知書で通知したこと、③前記２（７）のとおり、審査請求人は同年６月１６日にＡ病院を退院したことから、本件入院の期間は、１か月未満であったこと、が認められる。

ウ　審査請求人は、あくまでも１か月以上入院して初めて保護費を減額する仕組みになっているため、Ａ病院の回答の入院見込期間が１か月を超えていることのみをもって、生活扶助費を入院患者日用品費に減額変更したことは不当である旨主張する。

確かに、前記１（６）の保護基準別表第1第３章１（２）には、入院患者日用品費は、病院等に1か月以上入院する者と定められており、前記２（６）のとおり、本件事前通知書の理由の欄には、法第２５条第２項及び局長通知第７の２（３）エしか記載されていないため、審査請求人があくまでも１か月以上入院して初めて保護費を減額する仕組みになっていると主張するのも無理からぬところである。

しかしながら、前記１（１２）のとおり、問答集において、結果的に入院期間が１か月未満になるとしても、当初入院期間が１か月以上になることが見込まれていた場合には、一旦認定した入院患者日用品費の計上を取り消すことなく、入院月の翌月から退院日までは、入院患者日用品費を認定することとされていることから、処分庁が、本件入院連絡を受けて、令和２年６月分の保護費について、基準生活費を居宅基準生活費から入院患者日用品費に変更した本件変更決定には不合理な点は認められず、審査請求人の主張は採用できない。

エ　一方で、処分庁は、裁量の範囲内において、審査請求人の生活の支障を軽減する一定の配慮をして本件分割決定を行ったと見ることができる。

したがって、本件分割決定は、処理基準及び問答集に照らして、生じた返納額を６か月に分割して各月の収入充当額を計上し、そのうち令和２年７月分として同月の保護費から収入充当（減額調整）するものであるから、この点について、不合理な点は認められない。

オ　以上のとおり、本件入院連絡を受けて、本件変更決定及び本件分割決定を行った処分庁の判断に不合理な点は認められない。

（２）本件処分における処分内容（保護の方法）について

ア　処分庁は、審査請求人に対して、①前記２（１０）のとおり、審査請求人が令和２年６月１６日にＡ病院を退院したことを受けて、翌１７日から保護の方法を居宅保護に変更すること及びかかる変更に伴い、６月分追給額を支給する旨を通知する令和２年６月１９日付けの６月１９日保護費通知書１を送付するとともに、②前記２（１２）のとおり、７月分の生活扶助基準を入院患者日用品費で支給したことを前提として、居宅保護に変更することに伴う差額〔７月分追給額〕を支給する旨を通知する同日付けの６月１９日保護費通知書２を送付した後、③前記２（１３）のとおり、同年６月２４日付けで、同年７月分の保護費について、生活扶助基準を入院患者日用品費とする旨の本件処分を行ったことが認められる。

イ　このように６月１９日保護費通知書２と本件処分の通知書に記載された保護の方法が、時系列上整合しない（矛盾する）ことについて、処分庁は、処分庁回答書２で、①審査請求人の退院の事実を把握する前に事務処理を行い、本件処分の通知書が月末に自動出力され、審査請求人以外の通知書と同じく一括発送されたからである旨、②一方で退院翌日の令和２年６月１７日から入院生活日用品費を居宅基準生活費に変更することについては、同月１９日に審査請求人から受電した際に、口頭説明しており、審査請求人において、６月分追給額及び７月分追給額の受取方法も確認していることから、当該変更内容は認識していたと思われる旨回答する。

そこで、本件処分の内容が、事実と異なること、また６月１９日保護費通知書２の処分内容と時系列上、矛盾することに違法又は不当がないか、以下、検討する。

ウ　一般的には、行政庁の意思表示が書面による場合は、その書面の作成により行政行為は成立するとされ、行政機関の内部的意思決定と外部への表示が異なる場合、外部への表示が優先すると解されている（最高裁昭和２９年９月２８日第３小法廷判決・最高裁判所民事判例集８巻９号１７７９頁、最高裁昭和５７年7月１５日第１小法廷判決・最高裁判所民事判例集３６巻６号１１４６頁判決など参照）。

そうすると、処分庁が、令和２年６月１６日に審査請求人が退院したため、翌日から生活扶助基準が変更することを同月１９日に把握し、６月１９日保護費通知書１及び６月１９日保護費通知書２において、生活扶助基準を入院患者日用品費から居宅基準生活費に変更することを既に審査請求人に通知しているにもかかわらず、その後に審査請求人に対して、本件処分の通知書に、保護の方法として施設入所（Ａ病院への入院）による保護であると記載して通知することは、本件処分の中核となる事実が存在しないという点において、誤りがあるものと言わざるを得ない。

エ　ただし、処分の相手方が行政庁の内部的意思決定を承知しているという特段の事情がある場合においては、たとえ処分内容に係る記載が事実に反するものであっても、そのことをもって直ちに違法又は不当になるものではないこともあると解されている。

確かに、前記２（８）、（１４）のとおり、処分庁は、審査請求人に対して、Ａ病院を退院したことから、保護の方法が入院生活日用品費から居宅保護に変更になるため、保護費を追加支給する旨を説明し、審査請求人は自身が申し出た支給方法で受領していることが認められる。また、前記２（１０）、（１２）のとおり、かかる説明に沿って、処分庁は、６月１９日保護費通知書１及び６月１９日保護費通知書２を審査請求人に送付している。

しかしながら、そもそも本件処分の通知書の記載内容は、上記処分庁の説明とも６月１９日保護費通知書１の記載内容及び６月１９日保護費通知書２の記載内容とも矛盾するものであるから、審査請求人が、本件処分の通知書の記載内容から本件処分の成立時における処分庁の内部的意思を理解できると見ることは困難である。

また、事件記録からは、事実と異なる本件処分の通知を行ったことについて、処分庁が審査請求人に補足の説明を行ったことすらうかがえない。

加えて、本件処分は法第２５条第２項前段により「書面をもつて」被保護者に通知しなければならないのみならず、本件処分の通知書には、後記（３）で述べるように、法第２５条第２項後段が準用する法第２４条第４項により、保護の実施機関に義務付けられた理由付記がなされておらず、それらの点においても、審査請求人が本件処分において、退院後にもかかわらず入院生活用品費が支給される内容の処分がなされたことを理解することはできなかったものといえる。

オ　以上により、本件処分は、保護の方法という処分の基本的かつ重要な項目において内容の誤りがあり、その誤りを補完する特別の事情が認められないため、違法又は不当であると言わざるを得ない。

（３）本件処分の通知書に理由が示されていないことについて

前記１（４）のとおり、法第２５条第２項後段が準用する法第２４条第４項は、保護の実施機関は保護の変更を必要とすると認めるときは、書面をもって決定の理由を付して被保護者に通知しなければならないと定めている。

そうすると、本件処分は、法に規定された決定の理由を全く示しておらず、手続上の瑕疵があり、その点において明らかに違法である。

（４）まとめ

よって、本件処分は違法又は不当であり、取り消されるべきであるため、本件審査請求は認容すべきである。

**第６　付言**

当審査会は、処分庁の事務処理等について、以下のとおり付言する。

１　処分庁は、処分庁回答書２において、６月１９日保護費通知書２の発送記録は現存せず、発送日が不明である旨回答している。

このことについて、月末に一括発送するような通例の処分通知書であればともかく、６月１９日保護費通知書２のような例外的な対応をする場合には、せめてケース記録票や通知書の写し等に発送日をメモ書きするなど、保護の実施機関として、対応の記録を保存すべきであると考える。

２　当審査会から処分庁に対して本件保護決定調書の決定理由の欄には「継続処理」と記載されているところ、本件処分の通知書の保護決定理由の欄が空欄になっている理由を質問した。これに対して、処分庁は、①処分庁回答書１において、本来であれば、本件事前通知書の決定理由を記載すべきことを失念していた旨、②処分庁回答書２において、「継続処理」とさえ記載しなかったのは（処分庁を所管する市の生活保護に係る）システム処理を行う際の誤操作による旨、回答している。

しかしながら、処分庁は、６月１９日保護費通知書２の後に発出する本件処分の通知書が、内容上明らかに事実と矛盾することを認識できる立場であること及び本件処分は、法において理由付記義務が定められた処分であることに鑑みると、処分庁は、本件処分の通知を予め差し止めるか、もしシステム上差し止めることが無理であれば、せめてその矛盾が生じた理由について６月１９日保護費通知書２において示すべきであり、電話連絡等の事実上の対応を行ったとしても原則として足りるものではないと考える。

ましてや、処分庁には、退院直後で日常生活に混乱を来たしていることが容易に推測できる審査請求人に対しては、通常より丁寧な対応が求められると考える。

３　本件処分が取り消されて、処分庁が、７月分保護費について改めて居宅保護による支給及び本件分割決定に基づく減額調整の処分を行う場合、６月１９日保護費通知書２は不要な処分となることから、処分庁は、職権でこれを取り消すことが考えられる。

なお、処分庁が、取り消された本件処分に関連する処分を改めて行う場合は、審査請求人に誤解が生じないように、処分通知書において、根拠となる法令等を含めて丁寧な理由の提示を行われたい旨、念のために申し添える。

大阪府行政不服審査会第３部会

委員（部会長）野呂　充

委員　　　　　重本　達哉

委員　　　　　船戸　貴美子