

事件番号 令和4年度厚審第1号  
諮問番号 令和4年度諮問第1号

答申番号 令和5年度答申第1号  
答申日 令和5年7月26日

## 答 申 書

(審査庁) 厚木市長 山 口 貴 裕 様

厚木市行政不服審査会

### 第1 審査会の結論

処分庁厚木市長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人〇〇〇〇（以下「審査請求人」という。）に行った令和4年7月5日付け厚木市心身障害者福祉手当支給申請却下通知書による処分（以下「本処分」という。）については、申請却下理由の付記について瑕疵があるため、審査請求人に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項及び第2項第2号に基づき、本処分を取消し、処分庁は、再度処分をすべきである。

### 第2 事案の概要

本件は、審査請求人が処分庁に提出した厚木市心身障害者福祉手当支給条例（昭和48年厚木市条例第11号。以下「条例」という。）第5条及び同条例施行規則（昭和48年厚木市規則第16号。以下「規則」という。）第2条に基づく厚木市心身障害者福祉手当（以下「本手当」という。）の支給申請に対する本処分について、審査請求人が、理由の提示に不備がある等と主張して、取消しを求める事案である。

### 第3 事実関係

#### 1 関係法令等の定め（本処分に係る根拠法令等）

##### (1) 本手当の支給対象者

条例に基づく本手当の支給対象者は、条例第3条第1項により、支給年度の4月1日（以下「基準日」という。）に市内に住所を有している条例第2条各号に該当する「心身障害者」であって、条例第3条第2項各号のいずれかに該当するものを除くとされている。

条例第2条は、条例における「心身障害者」を列挙し、第2号においては、「児童福祉法(昭和22年法律第164号)第12条に規定する児童相談所又は知的障害者福祉法(昭和35年法律第37号)第12条に規定する知的障害者更生相談所において判定された知能指数(以下「知能指数」という。)が75以下の者」と規定している。

また、条例第3条第2項は、本手当の支給対象から除外する者を列挙し、第2号においては、「基準日の属する月の分の特別児童扶養手当等の支給に関する法律(昭和39年法律第134号)第17条に規定する障害児福祉手当若しくは同法第26条の2に規定する特別障害者手当又は国民年金法等の一部を改正する法律(昭和60年法律第34号)附則第97条第1項に規定する福祉手当の支給を受けている者」と規定している（本条項は、令和3年厚木市条例第23号による本条例改正により規定、令和4年4月1日施行）。

特別児童扶養手当等の支給に関する法律では、第 17 条において、障害児福祉手当の支給について規定し、また、第 19 条の 2 本文において、手当は、毎年 2 月、5 月、8 月及び 11 月の四期に、それぞれの前月までの分を支払うものと規定している。

障害者基本法(昭和 45 年法律第 84 号)第 14 条では、地方公共団体は、障害者に対する必要な医療の給付等の施策を講じなければならないとされており、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律(平成 17 年法律第 123 号)第 2 条では、市町村の責務として、障害者が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な自立支援給付及び地域生活支援事業を総合的かつ計画的に行うこととされている。また、知的障害者福祉法第 2 条では、地方公共団体は、知的障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するための援助と必要な保護の実施に努めなければならないとされている。

## (2) 申請に対する決定

本手当の支給を受けようとする者は、条例第 5 条及び規則第 2 条により厚木市長に申請をし、厚木市長は、規則第 3 条第 1 項に基づき、支給の適否を審査することとされている。

申請に対する拒否処分をする場合は、規則第 3 条第 2 項により、その旨を申請者に通知するものとされている。なお、その場合は、厚木市行政手続条例(平成 9 年厚木市条例第 12 号。以下「手続条例」という。)第 8 条第 1 項本文により、当該処分の理由を示さなければならない。

## 2 本処分内容及び理由

処分庁は、障害児福祉手当について、審査請求人が令和 4 年 4 月分(基準日の属する月の分)の支給を受けているため、条例第 3 条第 2 項第 2 号に基づき、本手当の支給対象から除外される者と判断し、本処分を行った。

処分庁は、本処分通知書に、却下理由を「国手当支給」と記載して、審査請求人に通知した。

## 3 審理員による審理手続及び調査審議の経過

令和 4 年 7 月 28 日、審査請求人は、行政不服審査法第 2 条に基づいて、同月 5 日付けで処分庁が行った本処分に対する審査請求を行った。

同年 8 月 24 日、審理員が指定された。

同年 9 月 21 日、処分庁から弁明書及び書類が提出された。

同年 12 月 19 日、審査請求人より反論書が提出された。

令和 5 年 1 月 12 日、審理員の職権により、処分庁に対して口頭で質問を実施した。また、処分庁から書類が追加提出された。

同年 1 月 19 日、審理員の職権により、審査請求人代理人に対して口頭で質問を実施した。

同年 2 月 28 日、審理員より審理員意見書が提出された。

同年 3 月 14 日、処分庁から行政不服審査法第 43 条第 1 項の規定に基づき、厚木市行政不服審査会へ諮問書が提出された。

同年 4 月 14 日 当審査会において審議を行った。

## 第 4 審理員意見書の要旨

### 1 審理段階における審理関係人の主張

#### (1) 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張は、次の理由により、本処分の取消しを求めるといふものである。

ア 本処分の理由として提示された「国手当支給」は、何を指すのか不明である。

イ 厚木市は他市よりも障がい者向けの施設や設備が整備されていないことから、遠方の施設を利用するための交通費等の費用がかかるにもかかわらず、他市と同様に本手当の支給を制限すれば、障がい者にとって必要最小限の生活をするのができなくなるので不当である。

ウ 処分庁から、本手当の支給を制限したことによって免れた支出分は、主に障がい者の地域における相談支援体制の充実のために活用していると説明を受けたが、障がい者に対する施策に関する費用については、そのための新たな予算を組むべきであって、本手当の支給を制限してその財源にするのは不当である。

## (2) 処分庁の主張の要旨

ア 令和4年度の本手当支給申請用紙とともに、条例の改正により、障害児福祉手当を含め「国、県手当を受給している方」は、支給対象外となる旨の記載がある文書を送付している。

また、審査請求人に対し、申請却下処分通知書を送付した後、審査請求人代理人が市役所担当課窓口を訪れた際に、口頭にて、却下理由の説明を行った。

イ 本手当は、障害福祉サービスが整備されていなかった中で支給が開始されたものだが、その後、法整備が進み、多種多様なサービスが利用できるようになったことや、サービスの利用者が増加したことから、必要とする者がサービスを享受できるように、審議会等を経て、適正な手続による条例改正により、本手当の対象外とする者を定めたものであり、条例に違法又は不当はない。

## 2 審理段階における論点整理

### (1) 理由の提示

審査請求人は、本処分の理由として提示を受けた「国手当受給」が不明であると主張しているため、当該理由が、手続条例第8条第1項本文で規定する理由の提示として十分であるかが問題となる。

### (2) 条例の違法又は不当性

第4・1(1)イ及びウは、本手当の支給をしないのは不当であるとする審査請求人の主張であり、本処分は、本手当の受給対象除外規定を定めた条例に基づくものである。そうすると、審査請求人の主張は、本手当の受給対象除外規定を定めた条例自体が違法又は不当であることを理由として本処分が違法又は不当であることを主張するものであるから、条例が違法又は不当といえるかどうか問題となる。

## 3 審理員意見の理由

### (1) 審理員が認定した事実

ア 令和4年2月初旬、処分庁は審査請求人に対し、「厚木市心身障害者福祉手当について（御案内）」と題する文書、本手当支給申請書兼同意書用紙、「特記事項」と題する文書、返信用封筒を同封して郵送し、審査請求人はこれらを受領した。

イ 令和4年2月18日、審査請求人は処分庁に対し、処分庁から郵送された

本手当支給申請書兼同意書用紙に必要事項を記入の上、令和4年度における本手当の支給申請を行った。

ウ イの時点において、審査請求人は、厚木市内に居住し、かつ、「A2」（知能指数が少なくとも50以下）の程度の療育手帳を有する者である。

エ 令和4年5月17日、審査請求人は、同年2月分から4月分までの障害児福祉手当（44,610円）を受給した。

(2) 論点に対する判断

ア 本処分の条例適合性

審査請求人は、令和4年4月分の障害児福祉手当を受給している。そうすると、審査請求人は、条例第3条第2項第2号で定める、基準日である令和4年4月1日の月の分の障害児福祉手当の支給を受けている者に該当するから、同項により、本手当の支給対象者とならない。

したがって、審査請求人による本手当支給申請に対し、処分庁が申請却下処分をすることについては、条例の適用関係に関しては、違法又は不当はない。

イ 理由の提示について

審査請求人は、本処分に係る理由提示が不十分であると主張する。

手続条例第8条第1項本文が申請却下処分をする場合にその理由を申請者に示さなければならないとしているのは、却下事由の有無についての行政庁の判断の慎重と公正・妥当を担保して恣意を抑制するとともに、拒否理由を申請者に明らかにすることによって透明性の向上を図り不服申立てに便宜を図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。

本処分の根拠規定である条例第3条第2項は、同項各号に該当する場合に本支給の対象外としており、処分要件の該当性について処分庁の裁量があるものではない。そうすると、本手当支給の対象外として同項各号に規定された事実に基づいて本処分を受けたことが示されれば、いかなる理由に基づいて処分を受けたのかは了知できると考えられる。

これを本件についてみると、処分庁は、審査請求人による申請に先立ち、令和4年度の本手当支給申請用紙とともに、本条例の改正により、障害児福祉手当を含め「国、県手当を受給している方」は、支給対象外となる旨の記載がある文書を送付している。同文書によれば、「国、県手当」とは障害児福祉手当などを指すものであり、同手当が支給された場合は条例改正により本手当支給対象外になることは了知することができる。その上で、審査請求人は、令和4年5月に障害児福祉手当の支給を受けた上で、本処分通知書において申請の拒否事由を「国支給手当」と示されたのであるから、自身が障害児福祉手当を受給したことにより条例に基づいて支給対象外になるために、本処分を受けたことは了知することはできるといえる（審査請求人において、本処分通知書のみでは根拠規定までは了知できないといえるが、上記のとおり、処分庁に処分要件に係る裁量はなく、当該事実が要件に該当するかについて処分庁が恣意を挟む余地もないし、不服を申し立てる余地もないから、根拠規定が了知できないとしても、同項本文の趣旨には反しないと考える。）。このような事情に照らせば、同項本文の理由の提示として十分であるというべきである。

したがって、本処分は、手続条例第8条第1項本文により求められてい

る理由の提示を欠くものとはいえない。

#### ウ 条例の違法又は不当性について

##### (ア) 審査庁の審査の判断基準

審査請求人は、本手当の受給対象除外規定を定めた条例自体が違法又は不当であることを理由として本処分が違法又は不当であることを主張するものであるところ、そもそも、審査庁は条例をいかなる判断基準において審査すべきかが問題となる。

地方公共団体の長は、条例を執行する義務を負っており（地方自治法第138条の2）、条例が法令に違反すると認める場合でも、まず議会に再議に付し、それによってもなお法令違反が是正されない場合には自治大臣に審査を申し立て、さらには、裁判所に出訴するなどの手続により、その効力を争わなければならないとされていることから（地方自治法第176条）、自らの権限で条例が無効と判断し、当該条例の執行をしないということは原則として許されない。

もっとも、上に挙げた地方自治法第176条の規定からすれば、いかなる場合においても条例に従わなければならないとされるものではなく、地方公共団体の長は、条例の違法性が一見して重大かつ明白な場合においては、当該条例を執行すべき拘束を受けないものと解する（また、そのような場合でない限りは、同条の規定に基づいて議会に再議に付すなどの措置を講じないという不作為が違法又は不当であるということもできない。）。

以上からすれば、地方公共団体の長は、原則として条例に拘束され、条例の違法性が一見して重大かつ明白な場合に限り、条例に従わないことができるというべきである。そして、これは審査庁としての立場においても同様であり、審査に当たっては原則として条例に拘束されるから、当該条例に一見して重大かつ明白な違法がない限り、当該条例が適法であることを前提に審査すべきであると解する。

##### (イ) 本条例改正の違法性

そこで、障害児福祉手当の受給者を本手当の支給対象外と規定した本条例改正に、一见して重大かつ明白な違法があるかを検討する。

第3・1(1)で掲げた障害者基本法、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律、知的障害者福祉法の各規定においては、地方公共団体が障害者の自立と社会生活のための給付を含めた援助措置を講じることを求めている。

もっとも、このような福祉施策に関して、いかなる措置を講じるかの選択決定は、多方面にわたる複雑多様な、しかも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り、条例を制定する議会の広い裁量に委ねられているものである。本件についても、本手当を支給するか否かは、予算編成や他の施策との兼ね合いといった財政的・政策的判断、物価や生活水準の評価といった専門技術的な判断も行った上で決定されるべきものであり、一義的にその当否が決まるものではない。

また、サービス利用者の動向や予算編成の変化などから福祉施策を再編することは必要性が認められるものであり、その再編の過程で、必要な者にサービスの提供ができるようにするために、本手当の対象者を制限すること自体は合理性が認められないものではない。さらに、審議会等の意見を踏まえて、市議会で審議され、その福祉施策の選択決定がな

されたのであるから、その判断は、上記の財政的・政策的及び専門技術的な判断を経たものであると推認できるので、上記法の各規定に反していることが一見して看取し得るものともいえない。

以上からすれば、条例に一見して明白な違法があるということは困難であると言わざるを得ないから、審査庁としては、条例は違法又は不当ではないことを前提に判断すべきであり、そうすると、上記アのとおり、条例に基づいてした本処分は、違法とはいえない（なお、審査請求人の主張が、条例が憲法第25条等憲法の規定に反するものであるとの主張であると解することもできるが、違憲審査権は裁判官の専権事項であると解され、審査庁にはその権限がないから、その適否を判断することができない。）。

## 第5 調査審議における審査関係人の主張の要旨

### 1 審査請求人の主張の要旨

第4・1・(1)のとおりである。

### 2 処分庁の主張の要旨

第4・1・(2)のとおりである。

## 第6 論点整理

第4・2のとおりである。

## 第7 答申の理由

### 1 認定した事実

- (1) 令和4年2月10日付けで処分庁は審査請求人に対し、「厚木市心身障害者福祉手当について（御案内）」、本手当支給申請書兼同意書及び「特記事項」と題する文書を郵送し、審査請求人は受領した。
- (2) 令和4年2月18日、審査請求人は処分庁に対し、本手当支給申請書兼同意書に必要事項を記入の上、令和4年度における本手当の支給申請を行った。
- (3) 申請時点において、審査請求人は、厚木市内に居住し、かつ、「A2」（知能指数が少なくとも50以下）程度の療育手帳を有する者である。
- (4) 令和4年5月17日、審査請求人は、同年2月分から4月分までの障害児福祉手当（44,610円）を受給した。
- (5) 令和4年7月4日付けで処分庁は審査請求人に対し、申請却下（受給資格喪失）理由を「国手当支給」とした「厚木市心身障害者福祉手当支給申請却下（受給資格喪失）通知書」と題する文書を郵送し、審査請求人は受領した。

### 2 論点に対する判断

#### (1) 理由の提示について

##### ア 本処分の条例適合性について

第4・3・(2)・アのとおり、本手当支給申請に対し、処分庁が申請却下処分をすることについて、条例の適用関係に関しては、違法又は不当はない。

##### イ 理由の提示の程度について

手続条例第8条第1項本文が申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合に、その理由を申請者に示さなければならないとしているのは、事由の有無について行政庁の判断の慎重と公正・妥当を担保して恣意を抑制するとともに、拒否理由を申請者に明らかにすることによって透明

性の向上を図り不服申立てに便宜を図る趣旨に出たものと解される。

また、処分の理由付記の内容及び程度について、裁判所は、「処分理由は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのかが、付記された理由の記載自体から申請者が了知しうるものでなければならず、根拠規定を示すだけでは原則として十分でない」（最高裁昭和60年1月22日第三小法廷判決）とする。

処分庁が審査請求人に示した本処分に係る理由は「国手当支給」及び「条例第3条に規定する要件に満たない」のみであるが、条例第3条第2項は、同項各号に該当する場合に本支給の対象外としており、処分要件の該当性について処分庁の裁量があるものではなく、恣意的な判断が介入する余地はない。

しかしながら拒否理由を申請者に明らかにする点においては、本処分は処分理由として「国手当支給」及び「条例第3条に規定する要件に満たない」とした根拠規定を形式的に示すのみで、申請者が、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本処分がされたのか、記載自体から了知できるものとなっておらず、判例に照らして十分ではない。

以上により本処分における理由付記については瑕疵があると判断した。

## (2) 条例の違法又は不当性について

条例の違法又は不当性については、第4・3・(2)・ウ・(ア)及び(イ)のとおりである。

ただし、(イ)文中「裁判官」を、「裁判所」に改める。

## 第8 まとめ

以上の点から、本処分は、申請却下の理由付記について瑕疵があるため、行政不服審査法第46条第1項及び第2項第2号に基づき、本処分を取消し、処分庁は再度処分をすべきである。

## 第9 付言

今後は、市においては、申請により求められた許認可等の拒否処分における理由の提示について、個別法・条例ごとに担当各課等で再検討する必要がある。申請により求められた許認可等の拒否処分を行う場合には、審査基準等を公にしていたとしても、申請者が、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのか、記載自体から了知できることを旨として、処分通知書等を作成することが望まれる。

厚木市行政不服審査会

会長 内藤 悟

委員 小島 利忠

委員 佐藤 光輝