

諮問番号 : 令和4年度諮問第4号(令和4年11月21日付け)

答申番号 : 令和4年度答申第3号(令和5年2月22日付け)

答 申

審査請求人〇〇が令和3年12月15日付けで提起した処分庁〇〇市福祉事務所長による生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)第24条第3項の規定による生活保護申請却下決定処分(令和〇年〇〇月〇〇日付け。以下「本件処分」という。)に係る審査請求(以下「本件審査請求」という。)について、審査庁岐阜県知事(以下「審査庁」という。)から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求を棄却すべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

第2 事案の概要

審査請求人は、処分庁に対し、法による保護(以下「保護」という。)の申請をしたが、処分庁は、本件処分によりこれを却下した。

本件審査請求は、審査請求人が本件処分の取消しを求めて提起したものである。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、次のように述べ、本件処分は取り消されるべきであると主張する。

- 1 審査請求人には居住するところがなかった。従前住んでいた住居について明渡しの強制執行を受けた日、処分庁から「受動喫煙は仕方がないという宿泊所」を紹介されたが、審査請求人には〇〇があり、そのことは以前から処分庁に話してあった。また、その宿泊所の建物には玄関がなかった。ふすまにも鍵はなく、付けたければ南京錠を買ってきて付けよとのことであった。そのような宿泊所に住むことはできないので、野宿を覚悟していたところ、その日は処分庁が手配した簡易宿泊所に泊まり、翌朝、処分庁の職員と会って話すこととなった。
- 2 翌朝、処分庁の職員と会って話していると、自分で住む場所を見つけるか、片道分の交通費を出すから他の自治体へ行くかと言われた。その後、処分庁の職員は、審査請求人を放置して帰った。

第4 審理員意見書の要旨

審理員意見書には、本件処分に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は理由がないから、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旨記載されており、その理由はおおむね次のとおりである。

本件処分は、法及び生活保護施行規則（昭和25年厚生省令第21号。以下「規則」という。）に基づいて適正に行われており、本件処分を行ったことに違法又は不当な点はない。

第5 審査庁の説明の要旨

当審査会に対する審査庁の説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

- 1 審理員による審理手続は適正であったこと。
- 2 審理員による事実認定及び法令解釈は、妥当であると考えられること。
- 3 よって、審理員の判断と同様、本件審査請求は棄却するのが相当であること。

第6 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和4年11月21日	諮問
令和5年 2月 9日	審議（第18回第1部会）

第7 審査会の判断の理由

当審査会は、審理員意見書及び事件記録に基づき本件審査請求について検討した結果、次のとおり判断する。

1 法令の規定等

(1) 法

ア 法第4条は、保護の補足性について、次のとおり規定している。

「第4条 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。

2 民法（明治29年法律第89号）に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。

3 前2項の規定は、急迫した事由がある場合に、必要な保護を行うことを妨げるものではない。」

イ 法第6条は、用語の定義について、次のとおり規定している。

「第6条 この法律において「被保護者」とは、現に保護を受けている者をいう。

2 この法律において「要保護者」とは、現に保護を受けているといないとにかかわらず、保護を必要とする状態にある者をいう。

3から5まで 略 」

ウ 法第8条は、保護の基準及び程度原則について、次のとおり規定している。

「第8条 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。

2 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。」

エ 法第9条は、必要即応の原則について、次のとおり規定している。

「第9条 保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする。」

オ 法第19条は、保護の実施機関について、次のとおり規定している。

「第19条 都道府県知事、市長及び社会福祉法（昭和26年法律第45号）に規定する福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、この法律の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない。

一 その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者

二 居住地がないか、又は明らかでない要保護者であつて、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有するもの

2及び3 略

4 前3項の規定により保護を行うべき者（以下「保護の実施機関」という。）は、保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に限り、委任することができる。

5から7まで 略 』

カ 法第24条は、申請による保護の開始及び変更について、次のとおり規定している。

「第24条 保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

一 要保護者の氏名及び住所又は居所

二 申請者が要保護者と異なるときは、申請者の氏名及び住所又は居所並びに要保護者との関係

三 保護を受けようとする理由

四 要保護者の資産及び収入の状況（生業若しくは就労又は求職活動の状況、扶養義務者の扶養の状況及び他の法律に定める扶助の状況を含む。以下同じ。）

五 その他要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な事項として厚生労働省令で定める事項

2 前項の申請書には、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならない。ただし、当該書類を添付することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

3 保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。

4から10まで 略 』

キ 法第28条は、報告、調査及び検診について、次のとおり規定している。

「第28条 保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施又は第77条若

しくは第78条（第3項を除く。次項及び次条第1項において同じ。）の規定の施行のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずることができる。

2から5まで 略 」

ケ 法第30条は、生活扶助の方法について、次のとおり規定している。

「第30条 生活扶助は、被保護者の居宅において行うものとする。ただし、これによることができないとき、これによつては保護の目的を達しがたいとき、又は被保護者が希望したときは、被保護者を救護施設、更生施設、日常生活支援住居施設（社会福祉法第2条第3項第8号に規定する事業の用に供する施設その他の施設であつて、被保護者に対する日常生活上の支援の実施に必要なものとして厚生労働省令で定める要件に該当すると都道府県知事が認めたものをいう。第62条第1項及び第70条第1号ハにおいて同じ。）若しくはその他の適当な施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託し、又は私人の家庭に養護を委託して行うことができる。

2及び3 略 」

ケ 法第38条は、保護施設の種類について、次のとおり規定している。

「第38条 保護施設の種類は、左の通りとする。

- 一 救護施設
- 二 更生施設
- 三 医療保護施設
- 四 授産施設

五 宿所提供施設

- 2 救護施設は、身体上又は精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な要保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設とする。

3から6まで 略 』

(2) 規則

規則第1条は、保護の申請について、次のとおり規定している。

- 「第1条 生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）
- 第24条第1項（同条第9項において準用する場合を含む。次項において同じ。）の規定による保護の開始の申請は、保護の開始を申請する者（以下「申請者」という。）の居住地又は現在地の保護の実施機関に対して行うものとする。
- 2 保護の実施機関は、法第24条第1項の規定による保護の開始の申請について、申請者が申請する意思を表明しているときは、当該申請が速やかに行われるよう必要な援助を行わなければならない。
 - 3 法第24条第1項第5号（同条第9項において準用する場合を含む。）の厚生労働省令で定める事項は、次の各号に掲げる事項とする。
 - 一 要保護者の性別及び生年月日
 - 二 その他必要な事項
 - 4 法第15条の2第1項に規定するところの介護扶助（同条第2項に規定する居宅介護又は同条第5項に規定する介護予防に限る。）を申請する者は、法第15条の2第3項に規定する居宅介護支援計画又は同条第6項に規定する介護予防支援計画の写しを添付しなければならない。ただし、介護保険法（平成9年法律第123号）第9条各号のいずれにも該当しない者であつて保護を要するものが介護扶助の申請を行う場合は、この限りでない。

5 法第18条第2項に規定する葬祭扶助を申請する者は、次に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施機関（法第18条第2項第2号に掲げる場合にあつては、当該死者の生前の居住地又は現在地の保護の実施機関）に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りではない。

一 申請者の氏名及び住所又は居所

二 死者の氏名、生年月日、死亡の年月日、死亡時の住所又は居所及び葬祭を行う者との関係

三 葬祭を行うために必要とする金額

四 法第18条第2項第2号の場合においては、遺留の金品の状況

6 保護の実施機関は、第4項又は前項に規定する書類又は申請書のほか、保護の決定に必要な書類の提出を求めることができる。」

(3) 生活保護法による保護の基準

法第8条第1項の「厚生労働大臣の定める基準」として生活保護法による保護の基準（昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）が定められている。保護基準には、保護の種類ごとに需要の基準が定められているが、例えば、生活扶助については、基準生活費、加算並びに入院患者日用品費、介護施設入所者基本生活費及び移送費を合算して算定するものとされており、基準生活費、加算並びに入院患者日用品費、介護施設入所者基本生活費及び移送費は、それぞれ概略次のように算定するものとされている。

ア 基準生活費

(ア) 居宅において保護を受ける場合

次の額及び率を用いて一定の算式により算定するものとされている。

- ① 級地別及び年齢別に定められた第1類の基準額
- ② 級地別及び世帯人員別に定められた第2類の基準額
- ③ 世帯人員別に定められた逡減率

- ④ 級地別、年齢別及び世帯人員別に定められた経過的加算額
- ⑤ 級地別、地区別及び世帯人員別に定められた冬季加算額
- ⑥ 級地別及び世帯人員別に定められた期末一時扶助費

(イ) 救護施設等において保護を受ける場合

次の額を合算して算定するものとされている。

- ① 級地別及び施設の種類別に定められた基準額
- ② 地区別に定められた冬季加算額
- ③ 級地別に定められた期末一時扶助費

イ 加算

加算には、妊産婦加算、障害者加算等8種類の加算があるが、例えば、障害者加算については、次のように算定するものとされている。

(ア) 在宅者の場合

級地別及び障害の程度別に定められた額を加算額とする。

(イ) 入院患者等の場合

障害の程度別に定められた額を加算額とする。

ウ 入院患者日用品費、介護施設入所者基本生活費及び移送費

例えば、入院患者日用品費については、次の額を合算して算定するものとされている。

- ① 一定の額以内とされる基準額
- ② 地区別に定められた冬季加算額

(4) 次官通知

「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10は、保護の決定について、次のとおり定めている。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3項に規定する「第一号法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準」である。

「第10 保護の決定

保護の要否及び程度は、原則として、当該世帯につき認定した最低生活費と、第8によって認定した収入（以下「収入充当額」という。）との対比によって決定すること。また、保護の種類は、その収入充当額を、原則として、第1に衣食等の生活費に、第2に住宅費に、第3に教育費及び高等学校等への就学に必要な経費に、以下介護、医療、出産、生業（高等学校等への就学に必要な経費を除く。）、葬祭に必要な経費の順に充当させ、その不足する費用に対応してこれを定めること。」

2 本件処分

(1) 保護の実施機関について

個々の要保護者について、誰がその保護の実施機関となるかは、要保護者の居住地又は現在地により定まる。

これを本件について見ると、審査請求人は、令和〇年〇〇月〇〇日に現在地が処分庁の所管区域内にあることから処分庁に対し保護の申請を行ったものの、同日のうちに〇〇市へ行くとの意向を示し、同月〇〇日の夕刻には〇〇の固定電話を使用して処分庁の職員と議論した後、偶然居合わせた〇〇市にある施設の関係者とともに〇〇駅へ向かうとして〇〇を去った。そして、その後、審査請求人から処分庁に対しては、令和〇年〇〇月〇〇日に従前の住所に書類を送付しないように求めるファクシミリが届いたものの、それ以外に連絡はなく、一方で、処分庁の職員は、同月〇〇日に居住支援法人である〇〇の職員から審査請求人が〇〇市へ行ったようだと情報を得た。また、令和〇年〇〇月〇〇日には、審査請求人の知人と思われる者から、審査請求人からLINEによる連絡があった旨の情報提供を受けたが、所在については不明とのことであった。

こうした状況からすれば、当時、審査請求人については、もはや処分庁の所管区域内にいない可能性が相当高かったといえ、処分庁が、自身が審査請

求人保護の実施機関であるとはいえないと判断したことには相当の理由があるものといえる。

(2) 保護の可否等の決定について

保護は、保護の補足性の原理に基づき、保護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。このため、保護の可否等を決定するためには、保護基準に従い要保護者の需要を測定する必要があるが、そのためには測定の基礎となる情報が必要となる。そして、その情報は、保護の種類により異なるが、例えば、生活扶助については、居宅において保護を受けるのか救護施設等において保護を受けるのかの別、級地、年齢、世帯人員、地区、施設の種類、加算の要因となる事情の有無及び程度、入院の有無及び程度などである。また、保護の可否等を決定するためには、要保護者の有する金銭及び物品についても確認する必要があるが、そのためには資産及び収入に関する情報が必要となる。そして、こうした情報は、その大部分が保護の実施機関においては知り得ないものであり、保護の申請をする者が「保護の可否、種類、程度及び方法を決定するために必要な事項」等として、保護の実施機関に提供しなければならないものである。

ところが、審査請求人は、処分庁に対し保護の申請をした際に、生活保護開始（変更）申請書により年齢、生年月日及び世帯人員に関する情報は提供したものの、それ以外の情報を提供しないまま行方が分からなくなったものであり、処分庁としては、必要な情報を得ることができず、審査請求人の保護の可否等を決定することができなかつたものといえる。

(3) 補足

処分庁のケース記録（乙第4号証）には「携帯電話に記録」、「携帯電話で撮影」など、審査請求人が携帯電話を持っていたことを窺わせる記載がある。そうすると、処分庁は、審査請求人に架電し、所在の確認等を行うこと

ができたのではないかと思われるところであるが、この点について、処分庁は、令和〇年〇〇月〇〇日に〇〇の西側の道路において審査請求人と面談した際に、審査請求人から、携帯電話は料金未納により通話ができず、フリーWi-Fiが使える場所でLINEを用いて連絡を取っているとの話があったとする（令和〇年〇〇月〇〇日付け処分庁回答書1）。

そして、この話自体は処分庁のケース記録（乙第4号証）に記載されていないものの、同ケース記録には、審査請求人が電話代がないのにどうやって確認するのかと反論した、審査請求人から知人にLINEにより連絡があった、審査請求人が〇〇の固定電話を借りて処分庁へ架電した、審査請求人から処分庁へファクシミリが届いたなどの記載がある一方で、審査請求人が携帯電話により通話したことを窺わせる記載はない。また、民間宿泊所等の一時宿泊申請書（乙第3号証）の「電話番号」欄は空欄となっているほか、本件審査請求の補正書（令和〇年〇〇月〇〇日付け）の「電話番号」欄には、現在審査請求人が入所している無料低額宿泊所を運営する事業者の固定電話の番号が記載されている。こうしたことからすれば、処分庁の説明には一定の信憑性があるといえ、審査請求人の携帯電話は実際に通話することができない状態であったと解することが相当である。そうすると、処分庁から審査請求人に架電しなかったとしても、それは特段非難されるものではない。

なお、携帯電話による通話の可否については、審理員は審査請求人にも質問したが、回答がなかった。

（4）小括

以上のとおり、自身が審査請求人の保護の実施機関であるとはいえないと処分庁が判断したことには相当の理由があり、また、審査請求人から必要な情報の提供がなく保護の要否等を決定することもできなかつたのであるから、処分庁が審査請求人の保護の申請を却下することとしたことに違法又は不当な点はない。

3 審査請求の主張について

審査請求人の主張は、要するに処分庁の対応が悪かったというものであるが、処分庁は、審査請求人のために、入居することができる物件を探し、ホテルを手配し、携帯食料等を提供するなど、適切に対応している。自分で住む場所を見つけるか、片道分の交通費を出すから他の自治体へ行くかと言われたとすることについても、前者については、審査請求人が入居することができる物件がなかなか見つからない中、処分庁がようやく見つけた〇〇への入所を審査請求人が拒否する以上、審査請求人は自ら物件を探すしかないのであり、不当な提案をしているわけではない。後者についても、〇〇市へ行くと言い出したのは審査請求人であり、それに対し処分庁の職員が行旅送還費を支給すると申し出たものと認められることから、不当な提案をしているわけではない。処分庁の職員が審査請求人を放置して帰ったとすることについても、議論に進展がないため面談を終了したに過ぎず、不当な扱いをしたわけではない。したがって、処分庁の対応が違法又は不当であったとはいえ、審査請求人の主張は認められない。

4 結論

以上のとおり、当審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈を含めた審査庁の判断の妥当性を審査した結果、審理手続、事実認定並びに法令の解釈及び適用のいずれについても適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った部会の名称及び委員の氏名)

岐阜県行政不服審査会 第1部会

部会長 大野正博、委員 山内沙絵子、委員 和田恵