

裁 決 書

審査請求人



処分庁

所長

審査請求人が平成28年5月31日に提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護開始申請却下決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が、平成28年4月28日付けで行った保護開始申請却下決定処分を取り消す。

事案の概要

- 1 平成28年4月11日、請求人は処分庁に対し、処分庁管内にある請求人の弟（以下「弟」という。）宅を住所地とし、保護開始申請を行った。
- 2 平成28年4月28日付けで、処分庁は請求人に対して「平成28年4月11日付けの法による保護申請については、下記の理由により却下します。却下の理由 あなたの居住の実態は[Redacted]にあり、申請の住所地は現在の居所とは認められないため。」との保護開始申請却下決定処分（以下「本件却下決定」という。）を行った。
- 3 請求人は、平成28年5月31日、大阪府知事に対し、本件却下決定の取消しを求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

- 1 請求人の主張

(1) 請求人の審査請求書には次の記載がある。

帰住地が処分庁管内にあるのに却下した事は不当である。

(2) 審理員が平成28年7月19日に受理した請求人の反論書には次の趣旨の記載がある。

中央法規出版「生活保護手帳2015」第2実施責任12(3)に該当すると思う。よって、帰住地を現在地とみなす(「生活保護手帳」には「帰住地を現在地とみなすこと」とあり「みなしてもよい」ではないので、帰住地が現在地となると思う。)ので、たとえ別所に居住していても処分庁を現在地とし、居住地とすべきである。居住地を■■■■として生活保護申請を却下するのは不当だと思う。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が平成28年6月22日に受理した処分庁の弁明書には、次の記載がある。

ア 平成28年4月11日

請求人が来所し、■■■■で保護受給していたが、弟宅に転入したとのことで保護申請書が提出された。請求人に困窮に至る経過を聴取したところ、請求人は平成24年9月11日から■■■■にて生活保護を受給していたが、平成27年12月に公務執行妨害・器物破損で逮捕され、■■■■拘置所収監中の平成28年2月1日付で保護廃止となったが、同年3月17日、弟を身元引受人として保釈が決定され、翌18日付で■■■■に保護申請し、同月28日、保護決定の説明を受け、翌日に■■■■(以下「■■■■自宅」という。)の物件を契約、居宅保護に変更となったが、裁判所に申請した居住地変更申請が認められず、同年4月9日付で弟宅に転出のため保護廃止となったという。しかし、転出後も弟からの援助は得られず、収入もないため引き続き要保護状態であるとの理由で本法申請に至ったとのことであった。

イ 平成28年4月14日

弟宅に家庭訪問、請求人と面談。

弟宅は2階建ての一戸建であり、請求人の生活スペースは1階リビングに面している畳の部屋であった。部屋内には、請求人が弟から借りている布団が畳んであるだけであった。

請求人に生活状況を聴取したところ、訪問当日は特別に弟宅に居させてもらっただけで、普段は朝6時半頃に弟宅を出て自転車で■■■■自宅に移動し、3度の食事、洗濯や入浴を済ませた後、21時半頃に弟宅に戻って就寝しており、弟世帯からの金銭、食事の援助は全くないとの供述があった。また、請求人が処分庁に保護申請する直近まで生活していた■■■■自宅はまだ解約しておらず、できれば解約せず、実刑とならなければ■■■■自宅での生活を継続したいとの希望も確認した。

ウ 平成28年4月18日

弟に電話連絡。

実地調査時に請求人から聴取した内容について確認したところ、内容に相違なく、寝る場所を提供しているだけで金銭や食事等の援助はしておらず、今後もするつもりはないとのこと。弟に、ではなぜ請求人の身元引受人になったのかと尋ねたところ、請求人の担当弁護士から手続きをすれば転居可能と聞いており、弟宅に住ませるのは数日のつもりであったとのこと。弟自身、住所変更が認められなかったことに非常に困惑しており、家族も現状に困っているとの訴えがあった。

エ 平成28年4月19日

請求人の国選弁護人に電話連絡。

弁護人に処分庁に保護申請するまでの経緯を聴取したところ、弟宅を居住地として保釈決定を受けたが、申請をすれば住所変更は可能と思い、保釈後すぐに[]自宅を構え、住所変更申請をしたが認められなかったという。見通しが甘かったと話していた。弁護人に請求人の生活状況を把握しているかと尋ねると把握しているとのことなので、弟宅はただ寝に行っているだけであり生活実態は[]自宅にあると考えられるため、処分庁への保護申請は却下となる可能性があるかと伝えた。請求人が[]に再申請する際は支援されたい旨伝えたところ、請求人が望むなら支援するとの回答があった。

同日、請求人に電話連絡し、生活実態は[]自宅にあると考えられるため、[]に再申請してはどうかと助言した。

オ 平成28年4月26日

ケース診断会議を開催。

請求人の保護申請についてどう取り扱うかについて協議した。請求人の生活実態は転出により[]にて保護廃止となった後も引き続き[]自宅にあり、弟宅には居住実態はないが、請求人が保釈中であるという事情を踏まえ、処分庁が保護するか[]が保護するか、大阪府の見解を求めた後に正式決定することとした。

カ 平成28年4月27日

弁護人に電話連絡。

請求人の保釈条件は弟宅に住居制限されていることについて、具体的にどの程度まで求められているのかを尋ねたが、「建前上、弟宅で生活するようにとしか言えない」という。現状の弟宅と[]自宅を往来する生活により保釈が取り消される可能性があるかと尋ねると、「可能性はある」とのこと。では、保釈直後から1カ月以上にわたり現状の生活が続いているが裁判所から指導はないのかと尋ねると、「それを言われると苦しいのですが」と明確な回答を避けた。ただ、「2泊以内の国内旅行であれば届出は不要」等と説明していたこともあり、弁護人としては問題ないと言いたいのであろうと推察された。

キ 平成28年4月28日

大阪府社会援護グループに請求人の実施責任について見解を求めるため電話連絡。

対応した職員に状況説明したところ、「原則は裁判所の決定した住所で生活すべきであるが、生活保護の実施責任はあくまでも実際の居住実態に基づくべきであり、実地調査

の上、居住実態がないと認められる場合は却下して差し支えない。」との回答を得た（なお、当該やり取りについては、同年5月30日に請求人が来所し、「大阪府の担当者から処分庁が保護すべきと言われた」と話していたため、翌31日、大阪府社会援護グループに事実確認したところ「(却下して差し支えないとは) 言っていない。裁判所が居住地に制限をかけているならそれに従うよう指導すればどうかと助言しただけである。」と主張しており、処分庁が確認した内容と全く異なっている。)

ク 同日

■自宅訪問 請求人と面談。

自宅はワンルームアパート。家具や電化製品は揃っており、部屋には■にて支給された被服費（布団代）で購入した布団が引いたままであった。冷蔵庫やオーディオ機器等、同類のものが複数見られた。食事や洗濯をした後あり、請求人の生活の本拠が■
■自宅にあることは明らかであった。

ケ 同日

ケース診断会議開催。

請求人の生活の本拠は弟宅にはなく、■自宅にあるため、当該申請を却下し、請求人に対し生活の本拠がある住居を管轄する■に保護の相談を行うよう助言することと決定した。

コ 同日

請求人に電話連絡。

ケース診断会議の結果を伝達。同日付で本件却下決定を行うと説明、決裁が終了次第、却下通知を送付すると伝えた。あわせて、■にこれまでの経緯を伝え、再申請が円滑に行えるよう支援すると伝えた。

サ 同日

■に電話連絡。対応した査察指導員に、本件却下決定の情報提供及び生活の本拠が■にあるため相談に行くよう助言したことを伝達した。当該査察指導員から、処分庁の■に相談に行くようにとの助言は納得できないと抗議があったが、処分庁としては、そもそも■が転出という理由で請求人の保護を廃止しているが、処分庁の調査の結果、請求人が転出したという事実はなく、■が保護の実施責任を負うべきとの見解を伝えた。

シ 同年5月10日

請求人に対し、本件却下決定通知書を郵送した。なお、郵送先は■自宅である。

ス 同年5月30日

請求人来所。

請求人から、■で保護を再申請したが却下となったこと、■の却下処分に対し大阪府知事宛に審査請求を提起していること、■の却下理由が裁判所の住居制限

に違反しているため、[] 自宅が居住地と認められないとの理由であったこと等の報告があった。また、[] から、本件却下決定についても審査請求をするよう助言があったため、審査請求してもよいかとの相談があった。請求人には、本件却下決定通知書にも記載のとおり、審査請求は請求人の当然の権利であると説明した。

セ 請求人が、帰住地が処分庁管内にあるのに却下したことは不当であると主張していることについては争う。

生活保護の実施責任は、次官通知第2により「保護の実施責任は、要保護者の居住地又は現在地により定められるが、この場合、居住地とは、要保護者の居住事実がある場所をいうものであること。」と規定されている。居住地の認定については、別冊問答集P74「居住地及び現在地の認定と実施責任の所在 (1) 居住地の認定」にて「(前略)生活保護という居住地とは、生活保護が最低生活の保障を目的としていること及び保護の実施上世帯単位の原則によっていることから、その者の属する世帯の生計の本拠となっている場所をいい、空間的には、居住事実の継続性・期待性がある場所をいう。」とされている。

前記アからスに記載のとおり、処分庁が調査した内容を上記規定に当てはめてみれば、平成28年4月8日付で転出により[]にて保護廃止となった後も弟宅では就寝しているのみで、請求人は[] 自宅で3度の食事や洗濯、入浴を済ませる等日常の大半を過ごしており、生計の本拠となっている場所は[] 自宅と言わざるを得ない。また、弟が援助する意思がないため居住事実の継続性・期待性は限りなく低く、請求人自身も裁判が終了し実刑とならなければ[] 自宅に戻る意思を表明しており、空間的にも[] 自宅が請求人の居住地であると考え。ゆえに、同月9日付で[]が行った転出による保護廃止処分は誤りであり、保護の実施責任は引き続き[]にあると考える。

ソ なお、請求人に対する保護の実施責任について、処分庁が大阪府社会援護課に見解を確認したものの、平成28年4月28日に確認した内容と同年5月31日に確認した内容にあまりにも差があるため、改めて同年6月1日付け[]にて大阪府社会援護課宛に請求人の保護の実施責任について見解を求めたところ、同月3日付で回答をいただいている。大阪府の見解としては、請求人の保護の申請先という意味での保護の実施責任は、処分庁・[] どちらにもあるとのことであるが、処分庁は前述のとおり「生計の本拠」という意味では請求人が[] 自宅から弟宅に移動したという事実はなく、転出という理由で[] が保護廃止処分をしたこと自体が誤りであり、そもそも処分庁が保護の申請先になることはないと考えている。

また、大阪府の見解では、処分庁と[] のどちらが保護の実施責任を負うかについては裁判所の保釈条件にかかっているとし、本来居住してはならない場所に居住する者への保護はすべきではないとしている。しかし、別荘を所有している等複数の「居住地」があることは決して無いわけではない。その場合に保釈条件となる「居住地」でどの程度生活しなければならないかという判断は、裁判所に委ねられていると解するべきであって、法上の「居住地」と異なることもあり得ると考える。事実、同年5月30日に請求人が来所した際に聴取した内容及び翌31日に請求人の弁護人に電話にて聴取した内容によると、同月30日の公判後、[] から「請求人が弟宅に居住制限されているに

もかかわらず、■■■■住居に住んでいる。」との調査依頼があり、保釈の是非について話があったという。その際、請求人は裁判官に「日中全て週4回の寝泊まりは■■■■住居でしており、弟宅は週3回寝に帰っている」と説明したという。しかし、裁判官から「もっと弟宅に居住する努力をするように」と指導されはしたが請求人の保釈が取り消されることはなかったという。にもかかわらず、本来居住してはならない場所に居住する者への保護はすべきではないとの理由で■■■■が請求人を保護しないのであれば、法の主旨を大きく逸脱した解釈であると言わざるを得ない。

いずれにせよ、請求人の保護の要否を決定するのは請求人の「生活の本拠」である■■■■自宅を管轄する■■■■が負うべきであり、弟宅には生活の本拠がないため請求人の保護申請を却下した本件却下決定に何ら違法・不当な点はないと考える。

(2) 処分庁から提出のあった証拠書類には、以下の記載がある。

ア 平成28年4月11日付けで処分庁が受理した請求人の保護開始申請書には、請求人の住所は処分庁管内の弟宅が記載されている。

イ 平成28年4月26日のケース診断会議録票の問題点(経過、状況等)には、「実地調査及び弟への聞き取りの結果、同月8日以降も生活の中心は■■■■の自宅。請求人は朝6時半頃に弟宅を出、自転車で■■■■に移動し、3度の食事、入浴等を済ませた後、21時頃に弟宅に戻って就寝している。弟世帯からの金銭、食事等の援助は全くない。(略)短期間で判決が出、無罪もしくは執行猶予がついた場合、請求人は■■■■の住居での生活を希望しており、解約の手続きは進めていない。」との記載がある。

ウ 平成28年5月10日付けで処分庁が請求人に対し通知した本件却下決定通知書には、「平成28年4月11日付けの法による保護申請については、下記の理由により却下します。却下の理由 あなたの居住の実態は■■■■にあり、申請の住所地は現在の居所とは認められないため。」との記載がある。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

- (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19条第1項は、「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。」と定め、同項第1号において「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」とし、同項第2号において「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」と定めている。

- (3) 刑事訴訟法(昭和23年法律第131号)第93条第3項は、「保釈を許す場合には、被告人の住居を制限しその他適当と認める条件を附することができる。」と定めている。
- また、同法第96条第1項は、「裁判所は、左の各号の一にあたる場合には、検察官の請求により、又は職権で、決定を以て保釈又は勾留の執行停止を取り消すことができる。」とし、同項第5号において「被告人が住居の制限その他裁判所の定めた条件に違反したとき。」と定め、また、同条第2項において、「保釈を取り消す場合には、裁判所は、決定で保証金の全部又は一部を没取することができる。」と定めている。
- (4) 「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)第2において、「保護の実施責任は、要保護者の居住地又は現在地により定められるが、この場合、居住地とは、要保護者の居住事実がある場所をいうものであること。」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2の12の(3)において、「刑務所又は少年院より釈放され、又は仮釈放された者について帰住地がある場合であつて、帰住先が出身世帯であるときは、その帰住地を居住地とし、そうでないときは、その帰住地を現在地とみなすこと。」と定めている。
- (6) 『生活保護問答集について』(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡)の一部改正について」(平成28年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡)第2 居住地及び現在地の認定と実施責任の所在の(1)居住地の認定において、「居住地保護の実施責任は、要保護者の居住地によって定められるが、生活保護でいう居住地とは、生活保護が最低生活の保障を目的としていること及び保護の実施上世帯単位の原則によっていることから、その者の属する世帯の生計の本拠となっている場所をいい、空間的には、居住事実の継続性・期待性がある住居のある場所をいう。」とされている。

2 審理員意見書及び大阪府行政不服審査会第3部会答申書

(1) 審理員意見書の要旨

ア 結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

イ 理由の要旨

処分庁は、請求人が就寝時間を除く生活の大半を■■■■の住居で過ごしていること、請求人が■■■■の住居での生活を希望していることなどを確認していることが認められ、また、請求人も本件審査請求において、■■■■に居住していることを認めている。

生活保護における居住地とは、前記1の(4)及び(6)のとおり、その者の属する世帯の生計の本拠となっている場所をいい、空間的には、居住事実の継続性・期待性がある住居のある場所をいうものであり、また、前記1の(2)のとおり、現在地とは居住地がないか又は明らかでない場合を指すものである。

保護は所管区域内に居住地又は現在地を有する者に対し行うものとされているところ、処分庁は、請求人は管内に居住地又は現在地がなく、保護の実施責任を負うものではないことから本件却下決定を行ったのであって、その判断及び手続に違法又は不当な点は見当たらず、請求人の主張は認められない。

(2) 大阪府行政不服審査会第3部会答申書の要旨

ア 結論

本件審査請求は、認容すべきである。

イ 理由の要旨

処分庁は生活保護開始の是非を検討し、平成28年4月28日のケース診断会議で本件却下決定をする方針を決定したが、請求人は、同日頃には、日中の生活は前住居で行いつつも、夜は処分庁管内の弟宅に戻って就寝していた。また、弟からの積極的な援助が期待できない状況の下でも、請求人としては鋭意、保釈条件を遵守しようとする意思も認められる。

これらのことから、処分庁管内に客観的な居住の事実があったものと認めることができる。それにもかかわらず、処分庁はその管内に居住実態がないと判断した点で、本件却下決定には瑕疵があり、違法又は不当である。

また、上記同日の時点では、請求人が処分庁管内の弟宅に居住するという保釈条件に違反すれば、刑事訴訟法第96条第1項第5号の規定に基づき保釈が取り消され、その結果、その自立が著しく阻害されるおそれが存在した。処分庁はそのことを十分に考慮すべきであったにもかかわらず、処分庁管内に居住実態がないとして保護開始申請を拒否した点において、違法又は不当な点が認められる。

以上のとおり、本件却下決定は違法または不当であり、取り消されるべきである。

3 本件却下決定について

- (1) 本件についてみると、前記2 処分庁の主張の2の(1)及び(2)のとおり、処分庁は、請求人が処分庁管内の弟宅を住所として保護開始申請を行ったものの、調査したところ、請求人は朝、弟宅を出て、■■■■の住居に移動し、3度の食事、洗濯や入浴を済ませた後、21時半頃に弟宅に戻り就寝するという生活をしており、また、請求人は■■■■の住居の賃貸借契約を解約しておらずその住居での生活を継続したいとの希望もあることから、処分庁管内には居住実態がないものとして、前記1の(2)及び(6)

に基づき、保護開始申請を却下したことが認められる。

- (2) 処分庁は、請求人の保護の要否を決定するのは請求人の「生活の本拠」である[]自宅を管轄する[]が負うべきであり、弟宅には生活の本拠がないため請求人の保護申請を却下した本件却下決定に何ら違法・不当な点はない旨主張する。

確かに、前記2 処分庁の主張の2の(1)のイ、ウ及びクのとおり、処分庁は、請求人が就寝時間を除く生活の大半を[]の住居で過ごしていること、請求人が[]の住居での生活を希望していることなどを確認していることが認められ、また、請求人も本件審査請求において、[]に居住していることを認めている。

生活保護における居住地とは、前記1の(4)及び(6)のとおり、その者の属する世帯の生計の本拠となっている場所をいい、空間的には、居住事実の継続性・期待性がある住居のある場所をいうものであり、また、前記1の(2)のとおり、現在地とは居住地がないか又は明らかでない場合を指すものである。

そして、前記1の(2)のとおり、保護は所管区域内に居住地又は現在地を有する者に対し行うものとされているところ、請求人は処分庁へ保護の開始申請を求めらるれば、弟宅に居住するという保釈条件のとおり処分庁管内に居住の実態を置くべきものであったといえる。

しかしながら、前記2の(2)の審査会答申書にあるとおり、請求人は、処分庁管内の弟宅に戻って就寝するなど、処分庁管内に一定、居住の事実があったものと認められること、また、弟宅に居住するという保釈条件に違反すれば、前記1の(3)のとおり保釈が取り消され、その結果、その自立が著しく阻害されるおそれが存在したことを踏まえると、処分庁はそのことを考慮すべきであったにもかかわらず、処分庁管内に居住実態がないとして本件却下決定を行っている。さらに、請求人は裁判所から[]の住居での居住が認められなかった以上、裁判所の保釈条件に沿った居住実態を確保することが請求人には必要であり、処分庁は、前記1の(1)のとおり、自立の助長という法の目的に沿って、請求人に対し、裁判所から指定された弟宅で住むよう助言すべきであったものである。

以上から、本件却下決定には処分庁の判断過程に合理性を欠くところがあったものであり、違法又は不当な点が認められる。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成29年4月6日

審査庁 大阪府知事 松井 一



教 示

- 1 この裁決に不服がある場合には、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1箇月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。
- 2 この裁決については、上記1の再審査請求のほか、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。
また、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。
ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。
- 3 ただし、上記1又は2の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は処分の取消しの訴え若しくは裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記1又は2の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は処分の取消しの訴え若しくは裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。