

裁 決 書

[Redacted]

審査請求人 [Redacted]

処分庁 [Redacted]

平成28年11月25日付けで行われた審査請求について、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第46条第1項の規定により、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が平成28年8月24日付けで審査請求人に対し行った生活保護変更処分は、これを取り消す。

事 案 の 概 要

1 [Redacted]

2 [Redacted]

[REDACTED]

[REDACTED]

3

[REDACTED]

4

[REDACTED]

5

[REDACTED]

6

[REDACTED]

7

[REDACTED]

8

### 審理関係人の主張の要旨

#### 1 請求人の主張（審査請求書及び反論書等）

次のとおり、原処分は、法第1条、第3条、第4条、第8条及び第56条に反し、違法であるから、取り消されるべきである。

(1) 本件預金等は、保護開始以降、不測の支出への備え、生活必需品の買換え、旅行、納骨堂購入等のために、保護費を原資として節約により蓄えたものであり、法第4条の「利用し得る資産」には当たらず、使途は自由であるから、原処分は違法である。

(2) 最高裁判所平成16年3月16日第3小法廷判決（以下「平成16年最高裁判決」という。）は、預貯金の保有容認を述べ、その原審の福岡高等裁判所平成10年10月9日判決（以下「平成10年福岡高裁判決」という。）は、保護費の使途は自由であると結論し、「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知（以下「課長通知」という。）第3の18は、これらの判決を反映したものである。

(3) 処分庁は、被保護者が、預貯金について、保護の趣旨目的に反していないことを具体的に主張できない限り保護の趣旨目的に反するという前提に立つが、原則と例外をはき違えている。平成10年福岡高裁判決及び平成16年最高裁判決は、預貯金の趣旨目的が法に反していない限り、その保有は自由であるとするのが大原則であり、処分庁が預貯金を収入認定する場合は、法の趣旨目的に反していることを明確に立証して認定すべきである。

(4) 課長通知第3の18の実体面の解釈としては、保有の認められない物品及びそれに準じる使用のみが保護の趣旨目的に反するから、「貴金属及び債券」

及びこれに準ずるもの以外は保有が認められ、活用すべき財産には当たらないと解されるが、本件預金等は、貴金属及び債券等の保有を目的とした具体的な事情はないから、原処分は実体面で同通知に反し違法である。

(5) 課長通知第3の18の手続面の解釈としては、預貯金の目的や経緯という具体的、個別的事情を無視して、保護の目的に反すると決めつけたり、保有額に限度があるかのように説明することは、違法不当であると解されるが、本件預金等は、老後に大きな不安を抱えつつ、大好きな旅行をしたいという気持もあり、法第60条の支出の節約に努めた結果蓄えられたもので、処分庁による2回の聴取手続は、請求人が保護費の減額を理解できる内容ではなく、保有額は30万円までとし、物の購入しか認められないかのように誤解を生じさせる方法、態様であるから、聴取手続自体が違法不当である。

(6) 課長通知第3の18は、仮に収入認定、停止及び廃止を行う場合でも、その前に、①当該預金の計画的支出について指導助言を行うこと、②保有の認められない物品の購入など使用目的が保護の趣旨目的に反すると認められる場合には、最低生活の維持のために活用すべき資産とみなさざるを得ない旨を被保護者に説明することが手続として求められているが、本件預金等の目的のどの部分が保護の趣旨目的に反しているのか不明であり、また、処分庁はこれらの手続を怠っている。

(7) (処分庁の主張(7)に対し) 請求人の積立金の金利は、平成16年最高裁判決における学資保険の率の10分の1であり、貯蓄性が高いとは到底いえない。漠然とした不安のために貯蓄するのは、世論調査では一般的傾向であり、特定の目的のない貯蓄は資産形成とはいえない。また、使用目的が直ちに明らかでないものは、まず、計画的支出を指導助言し、その上で状況に応じて収入認定すべきで、本件では、指導助言の段階を経していない。

## 2 処分庁の主張（弁明書及び再弁明書等）

次のとおり、原処分には、何ら違法又は不当な点はなく、請求人の主張には

理由がないことから、本件審査請求は棄却されるべきである。

- (1) 処分庁は、課長通知第3の18により、本件預金等の原資や使用目的の聴取を行い、老人保有金及び耐久消費財の更新費用の計 [REDACTED] は、保護の趣旨目的に反しないと判断して保有を認め、それ以外は、法第4条にいう最低限度の生活の維持のために活用する資産とみなさざるを得ないから、原処分は法令等に基づき適正に行われ、違法又は不当な点はない。
- (2) 請求人は、原処分前に耐久消費財の買換えと将来への漠然とした不安を申し立て、本件審査請求において、不測の支出への備え、生活必需品の買換え、旅行、納骨堂購入等のためであるとして、処分時にない事情を追加するが、行政処分の違法性の判断は、処分を行った時点の事情を基準とすべきで、それ以降の事情を参酌して行政処分の当否を判断すべきものではない。
- (3) 平成16年最高裁判決は、預貯金の目的と態様が法の趣旨目的にかなうことを前提としていることから、保護費を原資としてされた預貯金の全てが法第4条の「利用し得る資産」に該当しないとすることはなく、課長通知第3の18も同様の趣旨であるから、請求人の主張は、同判決の理解を誤っている。
- (4) (請求人の主張(3)及び(4)に対し) 法第4条の「利用し得る資産」には、土地、家屋を始め貨幣、債権、無体財産等プラス財産の総称を指すとされ、預貯金は債権に該当するから、活用すべき資産に該当し、原則として最低限度の生活の維持のために活用すべきであり、課長通知第3の18には、例外的に活用すべき資産に当たらない場合として、自立助長に活用する目的が示されているから、無条件、無原則な預貯金の保有が認められるものではない。
- (5) (請求人の主張(5)に対し) 処分庁の職員は、請求人に対し本件預金等の使途を一度聴取した後、十分な日数をかけて検討する時間を設け、現に請求人は14日後に新たな使途を担当者に伝えている。旅行については、請求人は何ら具体的な申出を行っておらず、請求人に原因が求められるもので、処分庁の対応に瑕疵があったとすることはできない。原処分は、課長通知第3の

18で求められる手順をそのまま実践して行われたものであり違法又は不当な点はない。

(6) (請求人の主張(6)に対し) 本件預金等のうち、老人保有金は葬祭等の高齢者世帯に特有の需要への対応のため、耐久消費財の更新費用は法で保護費のやり繰りにより行われることが想定されているから、法第1条の趣旨目的にかなった目的といえるが、漠然とした生活の不安からの備えは、同条の趣旨目的にかなったものとはいえない。

(7) (請求人の主張(6)に対し) 本件預金等の一部は、資産形成のための定期積金であり、積立額も [REDACTED]、その態様は法の目的にかなっているとはいえない。また、本件預金等のうち、収入認定の対象は [REDACTED]、このような多額の預金は、法第1条の趣旨及び法第4条の補足性の原理に反し、国民の保護制度に対する信頼を失いかねない。

(8) (請求人の主張(7)に対し) 処分庁は、請求人の定期積金及び将来の漠然とした不安のために貯蓄した金額を含めた全ての預金額を対象として、使用目的を明確にし、その内容を報告するよう助言指導した上で、原処分を行ったものである。

## 理 由

### 1 法令等の規定について

#### (1) 法等の規定について

法は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、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(法第1条)。

そして、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ものとされている（法第4条第1項）。

その上で、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されている（法第8条第1項）。

また、被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を不利益に変更されることがないとされている（法第56条）。

## (2) 処理基準について

保護の決定に係る事務（法第25条第2項の規定により処理することとされている事務）等は、第一号法定受託事務（地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号及び別表第1）とされているから、厚生労働大臣は、同法第245条の9第1項及び第3項に基づき、その基準として、「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日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知）及び「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日付け社発第246号厚生省社会局長通知。）を定め、これを踏まえ課長通知が定められている。

## (3) 保護受給中の預貯金等の保有について（課長通知）

保護受給中に、何らかの事情により、預貯金等を保有していることが発見された場合については、次のとおり取り扱うものとされている（課長通知第3の18）。

まず、当該預貯金等が保護開始時に保有していたものではないこと、不正な手段（収入の未申告等）により蓄えられたものでないことを確認すること。当該預貯金等が既に支給された保護費のやり繰りによって生じたものと判断されるときは、当該預貯金等の使用目的を聴取し、その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しないと認められる場合については、活用すべき資産には当たらないものとして、保有を容認して差しつかえない。

また、被保護者の生活状況等について確認し、必要に応じて生活の維持向上の観点から当該預貯金等の計画的な支出について助言指導すること。

さらに、保有の認められない物品の購入など使用目的が生活保護の趣旨目的に反すると認められる場合には、最低生活の維持のために活用すべき資産とみなさざるを得ない旨を被保護者に説明した上で、状況に応じて収入認定や要否判定の上で保護の停止又は廃止を行うこと。

#### (4) 平成16年最高裁判決について

保護費を原資とした学資保険による給付金等を収入認定した処分の当否について争われた平成16年最高裁判決は、次のとおり判示している。

「保護は、厚生大臣の定める基準により要保護者の需要を測定し、これを基として行われる（法8条1項）のであり、生活扶助は、原則として金銭給付により（法31条1項）、1月分以内を限度として前渡しの方法により行われ（同条2項）、居宅において生活扶助を行う場合の保護金品は、世帯単位に計算し、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するものとされている（同条3項）。このようにして給付される保護金品並びに被保護者の金銭及び物品（以下「保護金品等」という。）を要保護者の需要に完全に合致させることは、事柄の性質上困難であり、同法は、世帯主等に当該世帯の家計の合理的な運営をゆだねているものと解するのが相当である。そうすると、被保護者が保護金品等によって生活していく中で、支出の節約の努力（法60条）等によって貯蓄等に回すことの可能な金員が生ずることも考えられないではなく、同法も、保護金品等を一定の期間内に使い切ることまでは要求していないものというべきである。同法4条1項、8条1項の各規定も、要保護者の保有するすべての資産等を最低限度の生活のために使い切った上でなければ保護が許されないとするものではない。

このように考えると、生活保護法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当た



らないというべきである。」

## 2. 判断

### (1) 原処分について

ア 原処分は、請求人が提出した資産申告書等によって、本件預金等を保有していることが明らかになったことによりなされ（前記「事案の概要」の2から7）、本件預金等が保護開始時に保有されていたものではなく、不正な手段により蓄えられたものでないこと、及び既に支給された保護費のやり繰りによって生じたものと判断されるものであることについては、当事者間に争いはない。

そうすると、処分庁としては、課長通知第3の18（前記1（3））の取扱いに従って、所定の手続を経て必要な対応をすべきこととなる。

具体的には、まず、本件預金等の使用目的を聴取し、その使用目的が保護の趣旨目的に反しないものかどうか検討し、当該趣旨目的に反しないと認められる場合にあっては、活用すべき資産には当たらないものとして、保有を容認することができるが、その判断の過程において、処分庁は、請求人の生活状況等について確認し、必要に応じて生活の維持向上の観点から本件預金等の計画的な支出について助言又は指導することが求められる。

また、使用目的の聴取の結果、保有の認められない物品の購入など使用目的が保護の趣旨目的に反すると認められる場合には、最低生活の維持のために活用すべき資産とみなさざるを得ない旨を請求人に説明した上で、状況に応じて収入認定や要否判定の上で保護の停止又は廃止を行うこととなる。

このような取扱いは、平成16年最高裁判決（前記1（4））が、「生活保護法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらない」と判示した趣旨を具現化した内容として合理性を有するものというべきである。

イ そこで本件の事実経過を具体的にみると、処分庁は、本件預金等があったことを把握した日（平成28年6月29日）に行われた請求人との面接の際に、保有金の状況により保護の停廃止や収入認定の対象となることを説明し、後日改めてどのような取扱いをするか決定するので、それまで、預金や積立金を無駄に消費したり解約したりしないよう話したとされ（前記「事案の概要」の2）、その後の調査により本件預金等の額を把握した後、初めて請求人と面接した日（同年7月27日）には、老人保有金及び耐久消費財の更新費用として30万円程度は保有を容認できるが、それを超えた額は保有が認められないため保護の停止又は収入認定の対象になると説明した上で、耐久消費財の更新費用について、購入予定品と金額の分かる書類を提出するよう話したとされており（同5）、この2日間のやりとりを除いては、処分庁が請求人に対し、本件預金等の使用目的に関して何らかの説明をし、又は計画的な支出について助言若しくは指導をしたという事情は窺われない。

そして、その2週間後に、請求人は、処分庁の説明に従って、耐久消費財の購入予定品及び金額を記載したメモを提出し（同6）、処分庁は、その2日後に原処分の方針を決定したことが認められる（同7）。

ウ これらの事実経過からすると、処分庁の説明等の内容は、保護費を原資とした預貯金の取扱いに特段の知識を有しない被保護者であれば、本件預金等の使用目的としては、老人保有金及び耐久消費財の更新費用に限定して、また、その金額も、老人保有金にあっては20万円、耐久消費財にあっては10万円程度を上限として容認されるものと受けとるのが通常であって、請求人が、これらの使用目的以外に、後に貯蓄の目的として述べている旅行や納骨堂購入のために支出できる余地があるとは考えられなかったとしても無理はないものと言わざるを得ない。

そうすると、本件預金等の使用目的を聴取するために行った処分庁の説

明等の内容は十分なものとはいえず、また、使用目的の聴取の過程において、請求人の生活状況等について確認し、必要に応じて生活の維持向上の観点から本件預金等の計画的な支出について具体的な助言又は指導を行ったものとは認めることはできない。

エ とりわけ、請求人は、本件預金等について、家電品の買換えや将来の生活に対する漠然とした備えとして、節約して貯めたものであると述べ（前記「事案の概要」の2）、本件預金等が、最低限度の生活を下回る生活をするにより蓄えられたものであると認められることからすると、本来であれば、請求人の当時の生活を最低限度の生活水準にまで回復させるために使用されるべきものであるところ、処分庁は、買換えを予定している家電品に限定して聞き取りを行ったほか、「将来の生活に対する漠然とした備え」を「老人保有金（20万円）」として機械的に当てはめて容認するのみで使用目的の聴取を終えているが、本件預金等が保護の趣旨目的にかなった活用が図られるように、「将来の生活に対する漠然とした備え」が意味するところの具体的な内容について聴取し、本件預金等の計画的な支出について必要な助言又は指導を行うべきであったと認められる。

オ この点、請求人は、本件審査請求において、本件預金等の目的は、耐久消費財の買換え費用、葬儀費用だけではなく、納骨堂購入費用、永代供養及び鋭気を養うための旅行のためであったことを述べている。

このような目的での預貯金が、果たして保護の趣旨目的に反しないものであるかどうか、また、反しないとすれば、どの程度の額の保有が認められるべきかについては、本件に現れた事実関係のみからは即断しかねるが、処分庁としては、原処分を行うに当たって、少なくとも、こうした目的で本件預金等の支出を計画していること及びそれぞれの支出にどの程度の額を充てる予定であるのかについて、請求人から聴取し、これが保護の趣旨目的に反しないものかどうか検討し、仮にそうでない場合には、趣旨目的

にかなった使途について指導又は助言をし、それでもなお、その使用目的が保護の趣旨目的に反すると認められる場合に、収入認定を行うことなどを検討するという手順を踏む必要があったというべきである。

したがって、原処分は、判断に至る過程において、請求人に尽くすべき説明又は指導若しくは助言を十分に行ったものとはいえず、その判断過程に妥当性及び公平性を欠く点が認められるから、これを違法な処分というべきかどうかはともかく、不当な処分であると言わざるを得ない。

### (2) 原処分の取消について

以上のとおり、原処分は不当な処分であり、処分庁は、改めて、請求人から本件預金等の具体的な使途を聴取し、その目的が保護の趣旨目的に反しないものであるかどうか検討し、必要に応じて生活の維持向上の観点から計画的な支出について助言又は指導を尽くすべきであるから、これらの手続を行うため、原処分は、その余の点について判断するまでもなく、取り消されるべきである。

### 3 結論

以上のとおり、本件審査請求は理由があることから、主文のとおり裁決する。

平成29年11月24日

審査庁 北海道知事 高橋 はるみ

