

(1) 審査請求人は、平成19年頃から[]市内の介護老人保健施設に入所していたが、年金収入等がなく、資産売却による手持金もなくなり、[]の援助も受けられなくなったため、平成[]年[]月[]日から本件処分に至るまで、処分庁による保護を受けてきた（弁明書）。

(2) 審査請求人は、平成[]年[]月[]日、[]に所在する介護老人福祉施設「[]」（以下「本件施設」という。）に入所し、現在まで本件施設に入所している（弁明書）。

(3) 処分庁の職員は、平成29年12月19日、本件施設を訪問し、審査請求人の身体状況、本件施設における日常生活及び金銭管理等の状況について調査した。

その結果、審査請求人の金銭管理は本件施設が行っており、審査請求人の通帳には同月14日時点で[]円の残金（以下「本件累積金」という。）があることが判明した（弁明書）。

(4) 処分庁は、平成[]年[]月[]日付け[]第[]号で、審査請求人に対し、[]年[]月[]日から保護を廃止する旨の本件処分を行った（甲第1号証）。

(5) 審査請求人は、同年3月13日、埼玉県知事に対し、本件処分の取消しを求める本件審査請求をした。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人は、平成[]年[]月[]日から[]市にある本件施設に入所し生活保護を受給しながら生活してきた。入所時には手持金はほとんどなかったが、施設内の生活費（衣類・嗜好品・生活上の消耗品）を切り詰めながら保護費をやりくりしてきた。しかし、本件処分により「保護費の累積金により6か月以上保護を受けなくても生活することが可能」と判断された。審査請求人には生

活保護費以外の収入がないため、すぐに生活に困窮することは明らかである。累積金が多額である場合はすぐに廃止なのか。停止や累積金を少なくして、再度生活保護を受けられるようにするなどの方法はないのか。

処分庁の職員は訪問に来ない年もあった。そのため、審査請求人の累積金額を毎年適正に確認していない。国の通知にいう「相当長期」を一般社会の中で6か月と考えることがあるだろうか。少なくとも数年以上を「相当長期」というべきである。生活保護を受けるしかない審査請求人にとって制度が適用されなくなったことへの不安感や、そもそも生活保護申請時に必要となる書類の記入や提出のときに、申請する人がどれだけ精神的・心理的負担を抱えているのか、処分庁は考えたことがあるのか。金銭的な不利益はなかったとしても、精神的な不利益があることを処分庁は承知していない。

2 処分庁の主張

審査請求人の基準額は、 円 （介護施設基本生活費 円 + 介護施設入所者加算 円 + 冬季加算月割 円 + 介護保険料加算 円 ） = 円 （月額） × 6か月）であり、本件累積金（ 円 ）の方が大幅に上回っていることから、取扱指針における加算等の停止を実施する要件には当たらない。

そのため、本件累積金については、取扱指針において「累積金が多額であるため保護を廃止しても最低生活が維持でき、特段の事情の変化がなければ相当長期にわたって保護を要しないと判断される者については廃止をすること」とされていることから廃止の検討を行うこととした。

国の課長通知の保護の停止又は廃止の取扱基準において、保護を停止すべき場合として「おおむね6か月以内に再び保護を要する状態になることが予想される時」と規定し、保護を廃止すべき場合として「おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められる時」と規定されているから、「相当長期」とは6か月程度と解される。

また、本件累積金（ 円）を、審査請求人の最低生活費（ 円）で除した場合、おおむね8か月分以上あることから、審査請求人は相当長期にわたって保護を要しないと判断することができることから、取扱指針に基づき保護を廃止することが妥当であると判断した。

また、今後、審査請求人が本件累積金を消費し保護を要することになった場合は、本件施設所在地を所管する保護の実施機関により再び必要な保護が受けられることになるので、そもそも審査請求人の不利益は存在しないと考える。

第3 理由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 保護の実施

保護は、生活に困窮するものが、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（法第4条）。

また、保護は、厚生労働大臣の定める基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。）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（法第8条第1項）、保護の基準は、要保護者の最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、かつ、これを超えないものでなければならないとされている（同条第2項）。

そして、国民が要保護状態に陥った場合に速やかに保護を受けられることを保障するため、保護を行うべき者として「保護の実施機関」が定められている（法第19条）。

(2) 介護老人福祉施設に入所する者に対する保護の実施

介護扶助は、現物給付によって行い（法第34条の2第1項）、現物給付のうち施設介護は介護老人福祉施設に委託して行うものとされ（同条第2項）、

この場合の保護の実施機関は、当該被保護者に係る入所又は委託の継続中、その者に係る入所又は委託前の居住地又は現在地によって定められる（法第19条第3項）。

また、介護施設に入所する者に対する生活扶助は、基準生活費として介護施設入所者基本生活費（ 円以内の額）及び各種加算として介護施設入所者加算（ 円以内の額）（以下これらを併せて「加算等」という。）がそれぞれ原則として全額計上される（保護の基準別表第1第2章の3及び第3章の2(1)、「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号各都道府県知事・各指定都市市長宛厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第7の2(4)カ）。

(3) 保護の実施機関による調査等

保護の実施機関は、常に、被保護者の生活実態を調査し、保護の変更を必要とすると認めるときは、速やかに、職権をもってその決定を行わなければならないとされており（法第25条第2項）、法による職権調査義務を課されている。

また、保護の実施機関は、保護の決定又は実施のため必要があるときは、要保護者の資産状況その他の事項を調査するために、要保護者について、当該職員に、その居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させることができるとされており（法第28条第1項）、生活状況等の把握、保護の要否及び程度の確認等を目的として実施する訪問調査は、介護施設に入所している者については、1年に1回以上訪問することなどとされている（局長通知第12の1のイ(1)）。そして、保護の実施機関は、訪問調査だけでなく、保護の決定又は実施のために必要があるときは、指定介護機関等の関係機関について、必要事項を調査することができる（局長通知第12の2）。

(4) 保護の停止又は廃止

保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、

保護の停止又は廃止を決定し、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない（法第26条）。

ここでいう「保護を必要としなくなったとき」とは、生計が向上して生活困窮の状態でなくなるなど、被保護者が法第4条に規定する要件を満たさなくなり、保護を継続実施すべき状態ではなくなった場合であると解される。

具体的には、保護を停止すべき場合とは、当該世帯における臨時的な収入の増加等により、一時的に保護を必要としなくなった場合であって、以後において見込まれるその世帯の最低生活費及び収入の状況から判断して、おおむね6か月以内に再び保護を要する状態になることが予想される時、又は当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、一応保護を要しなくなったと認められるがその状態が今後継続することについて、なお確実性を欠くため、若干期間その世帯の生活状況の経過を観察する必要があるときをいい、保護を廃止すべき場合とは、当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、以後特別な事由が生じない限り、保護を再開する必要がないと認められるとき、又は当該世帯における臨時的な収入の増加等により、以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められるときをいうとされている

（「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日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）第10の間12）。

そして、保護廃止の際の要否は、廃止時点において現に生じている需要に基づいて認定した最低生活費と収入充当額との対比によって判定するとされている（課長通知第10の間6）。

(5) 介護施設等に入所する者の累積金の取扱い

「入院患者、介護施設入所者及び社会福祉施設入所者の加算等の取扱いについて」（昭和58年3月31日付け社保第51号厚生省社会局保護課長通知。

以下「取扱指針」という。)によれば、加算等は、原則としてその基準額の全額を計上することとする一方、介護施設に入所中の被保護者で、合理的な目的のない手持金の累積が生ずる場合には、その消費の実態に見合った額を計上するのが本来であるとされている。しかし、事務的な理由等から消費の実態に見合った額の計上が困難な場合であって、被保護者において、金銭管理能力がないために介護施設の長等に金銭の管理を委ねていて、かつ、累積金額が加算等の6か月分の額に達しているときは、加算等の計上を停止することにより、累積金を減少させる取扱いを行うこととされている。

なお、加算等を計上しないことにより、保護を要しなくなる場合でも、直ちに保護を廃止せず、とりあえず保護の停止を行うこととされている。ただし、累積金が多額であるため保護を廃止しても最低生活が維持でき、特段の事情の変化がなければ相当長期にわたって保護を要しないと判断される者については廃止することとされている。

2 本件処分の違法性又は不当性の有無について

(1) 本件処分に至る経緯についてみると、審査請求人は平成●●年●●月に本件施設に入所する際に処分庁から保護を受けていたため、審査請求人が本件施設に入所を継続する間は、処分庁が審査請求人に係る保護の実施機関であるところ(法第19条第3項)、処分庁が平成29年12月に本件施設を訪問調査した際に本件累積金の存在が明らかとなり、この時点で本件累積金の額が審査請求人の最低生活費の6か月分を超える額に達していたことを理由に、処分庁が審査請求人に対する保護を廃止する本件処分を行ったものである。

(2) ところで、本件累積金は、処分庁が審査請求人に対する加算等について基準額の全額を支給する一方で、審査請求人における毎月の支出が●●●●円程度で足りていた(弁明書参照)ことなどから、金銭管理を本件施設に委ねていた審査請求人においてその残余金が長期間にわたって累積したものであり、本件累積金が生じたことについて、審査請求人に何ら落ち度はなく責

められるべき点はないというべきである。本来であれば、処分庁は、定期的な訪問調査等を行い、早期に累積金の存在を把握し、上記取扱指針に基づき、保護を継続しながら加算等の計上を停止するなどして本件累積金の減少に努めるべきであったのにこれを怠り、結果として、審査請求人が本件施設に入所してから約●年後の訪問調査時によりやうく本件累積金の存在を把握し（本件に現れた資料を見る限り、その間処分庁が訪問調査時に累積金の状況を確認したり本件施設から報告を求めたりした記録は見当たらない。）、その時点で本件累積金の額は●●●●●円になっていたのである。

- (3) 処分庁は、本件累積金が審査請求人の基準額を大幅に上回っていることから、取扱指針における加算等の停止を実施する要件には当たらないと主張する。しかし、取扱指針4(1)では、手持金の累積が対象者の基準額に達している場合は、加算等の計上を停止するとしており、基準額を大幅に上回る場合を除く趣旨とは解されないことから、処分庁の主張は誤解に基づくものといわざるを得ない。処分庁は、本件累積金の存在を把握した時点で、取扱指針に基づき、まずは加算等の計上を停止すべきであったが、上記の誤った認識により、そのことを検討することもなく本件処分を行ったことは、妥当性を欠く取扱いであったというべきである。

また、本件累積金の額が審査請求人の最低生活費の約8か月分の額に達していたことが、取扱指針5(5)にいう「相当長期にわたって保護を要しないと判断される者」に当たるとして、審査請求人に対する保護を廃止することにしたと主張するけれども、取扱指針は、「加算等の6か月分の額」が累積した場合に加算等の計上を停止して累積金を減少させる取扱いを開始することとしており、「加算等を計上しないことにより、保護を要しなくなる場合でも、直ちに保護を廃止せず、とりあえず保護の停止を行うこと」（取扱指針5(5)）としている。このような取扱いをする趣旨は、取扱指針の対象とする者が、金銭管理能力がないため施設長等に金銭管理を委ねているものであり（取扱

指針2)、これらの者は親族等の支援が望めない者が多いため、一般的な保護の廃止よりも一層慎重な判断が求められることによるものであると解される。

(4) 処分庁は、本件処分により保護が廃止されても、今後本件累積金が減少して審査請求人が再び保護を要する状態になれば、本件施設が所在する〇〇市において保護が実施されることになるから、審査請求人に不利益はないと主張する。確かに、審査請求人が再度保護を受けることは法的には可能であるから、その意味で不利益はないといえるとしても、収入や身寄りのない審査請求人にとって、生活保護の制度が適用されなくなることへの不安を抱いたり、改めて〇〇市に保護の開始を申請することへの物理的・心理的な負担を感じたりする(反論書参照)などの事実上の影響があることは否定しえず、これが審査請求人にとって精神的に大きな負担となるであろうことは想像に難くない。こうした状況において、処分庁が取扱指針の誤解を基に加算等の計上の停止を経ずに保護の廃止という重大な処分を行ったのは、法令及び取扱指針の趣旨に照らし、妥当なものであったとは到底いえない。

3 まとめ

以上によれば、本件においては、処分庁は加算等の計上を一旦停止した上で、本件累積金の額を一定額まで減少させた後に加算等の計上を再開する又は保護の廃止を検討することが、法令及び取扱指針等に照らし適切であったというべきであり、そうすることなく取扱指針の誤解に基づき審査請求人に対する保護を廃止することとした本件処分は、本件累積金が生じた経緯とその額の程度、審査請求人の親族や資力の状況等の諸事情についての適切な考慮を欠くことにより、その内容が法の目的や社会通念に照らして妥当性を欠くものと認められるから、処分庁に与えられた裁量権の行使として不当というべきである。

第4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があるから、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31年3月14日

審査庁 埼玉県知事 上 田 清

