

裁 決 書

審査請求人

[REDACTED]
[REDACTED]

審査請求人代理人

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

処分庁 高松市福祉事務所長

審査請求人（以下「請求人」という。）が平成 28 年 8 月 12 日に提起した処分庁による生活保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）に関する審査請求（生活保護申請却下処分取消請求事件（平成 28 年健康第 5 号）。以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件処分を取り消す。

第 1 事案の概要

- 1 請求人は、処分庁のケース記録票によると [REDACTED] で出生し、地元の [REDACTED] を経て [REDACTED] に卒業した。 [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] 就労した。 [REDACTED] [REDACTED] 就労していたが、 [REDACTED] 退職した。退職後は [REDACTED] で生活していたが、 [REDACTED] 貯めていた約 [REDACTED] 円を持って [REDACTED] [REDACTED] をしていた。

- 2 平成 28 年 6 月 10 日、[REDACTED]
[REDACTED]ことから同月 11 日に [REDACTED]
[REDACTED]となった。
- 3 平成 28 年 6 月 17 日、請求人は手持金が僅かであることから [REDACTED]
[REDACTED]に相談し、同日、 [REDACTED]
[REDACTED]に今後の生活について相談した。その結果、香川の故郷に帰
ってから考えることになり、同日、 [REDACTED]
[REDACTED]の自宅に帰り生活していた。
- 4 平成 28 年 6 月 22 日、 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- 5 平成 28 年 6 月 23 日、請求人は、 [REDACTED]手持金等が僅かで生活費
や医療費に困窮しているが、請求人名義である自宅は請求人の姉（以下「姉」
という。）の子とその子が住んでいるため直ちに活用できず、また扶養義務者
からの援助が望めないことから処分庁に生活保護の申請を行った。
また、請求人が処分庁に提出した資産等の保有状況届出書に記載した現金は、
[REDACTED]円であり、同届出書に記載した預貯金は、預入先が [REDACTED]
で、預貯金額は [REDACTED]となっていた。
さらに、請求人が処分庁に提出した収入申告書の働いて得た収入について、仕
事の内容、勤め先は [REDACTED] 平成 28 年 3 月から 6 月までの収入状況は [REDACTED]円、 [REDACTED]
[REDACTED]と記載されていた。
- 6 平成 28 年 6 月 24 日、請求人は、 [REDACTED]
に入居することになったとして、処分庁に物件の契約書の提出及び家賃の支給申
請を行った。
- 7 平成 28 年 6 月 24 日、処分庁は、請求人の母親（以下「母親」という。）に電
話をして聞き取り調査を行った。母親によると請求人は、高松市に [REDACTED]
[REDACTED]と言い、家を出た。
また、処分庁は、請求人には [REDACTED]に請求人名義の家もあるため、 [REDACTED]で一
緒に生活できるかと質問すると、母親は「一緒に生活はしたい。帰ってくれば寝
る部屋もあり、雨風はしのげる。孫も一緒に住んでいるが、部屋はあるため一緒
に生活はできる。私は、年金生活だが、食事と一緒にできるし、生活はできる。
息子の固定資産税も払っている。だが、息子がここでの生活を嫌がっているため、
帰ってこない。」との回答であった。
- 8 平成 28 年 6 月 30 日、請求人は、処分庁を訪れ、住民票の代わりとして転出証
明書を提出した。処分庁は、請求人に [REDACTED]に請求人名義の家があること、母親

が帰ってくれば生活ができると話していることを伝えたが、請求人は、「母親には高松で生活をすると言って出てきたので、[]には帰らない。」と答えた。次に処分庁は、請求人に土地勘があるところのほうに[]し、親戚や知人の紹介で[]ので、[]で生活をしたほうがいいのではないかと、なぜ帰らないのか理由を聞くと、請求人は、「[]には[]には親戚がいるので、いろいろ言われるため帰りたくない、[]に居たくない。」と答えた。また、処分庁は、請求人に[]に居たくないから家を出て高松にきたのは家出と同じではないかというところを、請求人は、「そうやなあ。」と答えた。もう一度、処分庁は、請求人に[]で生活したほうがいいのではないかと伝えたが、請求人は、「帰りたくない、高松で[]生活する。」と言い張った。

- 9 処分庁が行った、課税調査結果によると請求人が納税義務者となっている家屋が[]にあり、床面積[]㎡の専用住宅で、平成 28 年度評価額は[]円、建築年は[]である。
- 10 処分庁が行った、預貯金調査結果によると請求人が生活保護の申請を行った時点の、請求人名義の[]の残高は[]円である。
- 11 平成 28 年 7 月 12 日、処分庁は、請求人は[]として生活保護を申請したが、資産調査で[]に請求人名義の家屋があり、当該家屋で居住すること、その家屋には姉の娘とその子供が生活しているが、売却又は貸与による資産の活用が可能であるため、資産の不活用と判断した。また、扶養義務調査の結果、母親から「請求人名義の家もある、帰ってくれば寝る部屋もあり、雨風がしのげる。孫も一緒に住んでいるが部屋はあるため一緒に生活できる。私は年金生活だが、食事と一緒にできるし、一緒に生活できる」旨の回答を得たことから、請求人が請求人名義の家に帰り、同一世帯での生活を送ることは可能と思われるため、請求人に当該家に帰って生活するよう説明・説得を十分行ったが、請求人が家に帰りたくないという感情的な理由から扶養を受けることを拒んでいると判断した。以上のことから処分庁は、診断会議において生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 4 条第 1 項の要件を欠くものと判断し、本件処分の決定を行った。
- 12 平成 28 年 7 月 19 日付の本件処分の通知に記載された却下の理由は、「資産活用、扶養義務者と同一世帯での生活が可能であり、法第 4 条 1 項の要件を欠くため」とある。
- 13 平成 28 年 8 月 12 日、請求人は、処分庁が上記理由により本件処分を行ったことに不服があるとして、香川県知事に対し、本件審査請求を行った。

第 2 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

請求人は、概ね次のとおり主張し、本件処分が違法・不当であるとして、本件

処分の取消しを求めている。

- (1) 請求人には生活保護を受けるべき急迫した事由があることについて

請求人は、現在、

である。したがって、すぐに生活保護を受けるべき急迫状態が認められる。

- (2) 資産活用がすぐには困難なことについて

請求人は、小規模住宅をに所有しているが、請求人が家を長期間開けているうちに、現在では姉の娘とその子供らが請求人所有の住居を占拠している。彼女らは他に行き先もないため、現住居を出るつもりはなく、当該住居は小規模で彼女らに加えて請求人が居住することは困難であり、彼女らもそれを許さない。また、彼女らを収去させようとした場合、裁判手続きによりにしても1年以上かかり、話し合いでの交渉は不可能である。したがって、資産活用をすぐに行うことは困難であり、現実的に困難な資産活用を理由として、急迫した事由があるにもかかわらず、生活保護の必要がある請求人の生活保護申請を却下したことは不相当な処分である。

- (3) 扶養義務者と同一世帯での生活が可能ではないことについて

請求人の扶養義務者は、母親のみであるが、その母親は一人で年金暮らしをしており、請求人と「で一生にくらすのわむりです」と陳述している。また、母親は生活状況について家計表を作成したところ、年金だけでは、自分一人を養うのに精一杯である。したがって、唯一の扶養義務者の主観的にも、経済的にも同一世帯での生活が可能とはいえない状況下において、で急迫した状況にある請求人の保護申請を却下したことは、明らかに不相当である。

以上のことから、生活保護申請却下処分の理由は、いずれも不相当な論拠であり、本件処分を取り消すべきである。

2 処分庁の主張

処分庁は、概ね次のとおり主張し、本件審査請求の棄却を求めている。

- (1) 請求人には生活保護を受けるべき急迫した事由があることについて

請求人は、であるため、急迫した事由が認められる。」と述べているが、「急迫した状況」とは、生存が危うい場合、その他社会通念上放置し難いと認められる程度に状況が切迫している場合を言い、生活保護申請時に請求人に確認した体調、食事の摂取状況、手持金等から、「急迫した事由」は認められない。

- (2) 資産活用がすぐには困難なことについて

請求人は、「請求人名義の住居を所有しているが、請求人の姉の娘とその子どもらが、請求人の所有する住居に居住しているため、すぐに資産活用することは困難である。」と述べているが、資産の活用については、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3において、「最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、次の場合を除き、原則として処分のうえ、最低限度の生活の維持のために活用させること。なお、資産の活用は売却を原則とするが、これにより難いときは当該資産の貸与によって収益をあげる等活用の方法を考慮すること。」と規定されており、当該世帯の居住の用に供される家屋については、保有を認め、居住することが資産の活用方法とされている。請求人の所有する家屋には、姉の娘とその子どもらが居住していることから、同居若しくは売却、貸与による資産の活用が可能である。また、請求人は、平成28年6月22日に[]を出るまで、隣接する母親が暮らしている実家、又は請求人名義の住居で生活しており、[]に帰れば生活の維持が可能であることから、本件処分は相当である。

(3) 扶養義務者と同一世帯での生活が可能ではないことについて

平成28年6月24日、母親に連絡をして聞き取り調査を行ったところ、請求人は、「高松で[]と言い、家を出た。」と述べた。その電話の際に請求人が帰れば、一緒に生活できるかという問いに、「一緒に生活はしたい。帰ってくれば、寝る部屋もあり、雨風はしのげる。孫も一緒に住んでいるが、部屋はあるため一緒に生活はできる。私は年金生活だが、食事と一緒にできるし、生活はできる。息子の固定資産税も払っている。だが、息子がここでの生活を嫌がっているため、帰ってこない。」との回答を得た。処分庁として、請求人は[]に帰り、母親と同一世帯での生活を送ることが可能であることを請求人に対して、説明、説得を十分に行っても、なお、請求人は帰りたくないという感情的な理由から、扶養を受けることを拒んでおり、これは法第4条第1項の保護の補足性の要件を欠くものである。

また、請求人が審査請求書の添付書類として提出した、甲2から甲4については、生活保護申請から本件処分までに処分庁へ提出された書類ではなく、処分庁が母親から聞き取り調査を行った内容と大きく違いがあり、本件処分後、母親が請求人に求められ、当初の意思とは異なる内容で作成した書類と判断すべきものであることから、本件処分は相当である。

以上のことから、処分庁は生活保護制度の趣旨を十分に踏まえ、適正に対応しており、その決定に何ら違法、不当な点はない。よって、審査請求の理由はなく、本件審査請求は棄却されるべきである。

第3 理由

1 保護の補足性について

保護の補足性について、法第4条第1項に「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。」、同条第2項に「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。」、同条第 3 項に「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。」とある。

2 職権による保護の開始について

要保護者が急迫した状況にある場合について、法第 25 条第 1 項に「保護の実施機関は、要保護者が急迫した状況にあるときは、すみやかに、職権をもって保護の種類、程度及び方法を決定し、保護を開始しなければならない。」とある。

3 保護の要否及び程度の決定について

次官通知第 10 に「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との対比によって決定すること。」とある。

4 資産の活用について

(1) 次官通知第 3 に「最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、次の場合を除き、原則として処分のうえ、最低限度の生活の維持のために活用させること。なお、資産の活用は売却を原則とするが、これにより難しいときは当該資産の貸与によって収益をあげる等活用の方法を考慮すること。1 その資産が現実に最低限度の生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立の助長に実効があがっているもの 2 現在活用されてはいないが、近い将来において活用されることがほぼ確実であって、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持に実効があがると認められるもの 3 処分することができないか、又は著しく困難なもの 4 売却代金よりも売却に要する経費が高いもの 5 社会通念上処分させることを適当としないもの」とある。

(2) 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 11-1-(2)に「要保護者が、自らの資産能力その他扶養、他法等利用しうる資源の活用を怠り又は忌避していると認められる場合は、適切な助言指導を行うものとし、要保護者がこれに従わないときは、保護の要件を欠くものとして、申請を却下すること。なお、要保護者が自らの資産、能力等の活用により最低生活の需要を満たすことができると認められる場合には、保護を要しないものとして申請を却下すること。」とある。

5 扶養義務の取扱いについて

(1) 扶養義務の取扱いについて、次官通知第 5 に「要保護者に扶養義務者がある場合には、扶養義務者に扶養及びその他の支援を求めるよう、要保護者を指導すること。また、民法上の扶養義務の履行を期待できる扶養義務者のあるときは、その扶養を保護に優先させること。この民法上の扶養義務は、法律上の義務ではあるが、これを直ちに法律に訴えて法律上の問題として取り運ぶことは扶養義務

の性質上なるべく避けることが望ましいので、努めて当事者間における話し合いによって解決し、円満裡に履行されることを本旨として取り扱うこと。」とある。

(2) 扶養義務における感情問題について、生活保護問答集について（平成 21 年 3 月 31 日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「課長事務連絡」という。）問 5-9 に、「（問）保護申請中の要保護者が、扶養義務者が十分に扶養能力があり、かつ扶養する意思があるにもかかわらず、次のような事情で扶養を受けることを拒んでいる場合、本人の意思を尊重し、直ちに保護してよいか。

（1）相当期間にわたって扶養されていたが、これ以上扶養を継続してもらうことは扶養義務者に対して道義上できないと申し立てている場合（2）過去に交流があったが、最近になって感情的な対立があり、扶養義務者の扶養を受けるくらいなら死んだ方がよいと申し立てる場合（3）扶養義務者の側は、近隣に居住していることもあり、本人が毎月直接お金を取りに来れば扶養すると申し立てているが、本人は、「金をもらいに行けばいろいろと説教されるので絶対に嫌だ」と拒否している場合（答）設問の場合は、いずれも権利者と義務者の間の感情問題のために権利者が義務者の義務の履行を欲しない場合と思われる。このように扶養の問題はきわめてデリケートな側面があり、しばしば感情的な問題を発生しやすいので慎重な対応が求められるところであるが、一方で単に感情的な理由のみによって受けられる扶養の履行を受けないということでは、保護の補足性の原理にもとることとなる。したがって、直ちに保護を行うことは適当ではない。

（1）の場合については、過去において長期にわたり扶養が行われていたのであれば、扶養義務者の側にこれを中断すべき事情が発生しない限り、本人に生活保護制度の趣旨を懇切にいねいに説明し、継続して扶養を受けるよう理解させるべきである。（2）の場合については、過去において交流が続いていた関係上、その感情的な対立は一時的なものである場合が多いと思われる。少なくとも扶養義務者の側には扶養をしようという意思は見られるわけであるから、まずこの対立を解消させるよう必要に応じて仲介するなど、円満な扶養義務の履行を図ることが望まれる。（3）の場合については、扶養義務者の側が扶養の履行と引き替えに要保護者に対してかなりの努力を必要とするような行為を要求している場合であれば別として、設問のような場合は申請者の感情によってこれを拒否しているものと認められるので、さらに申請者を説得するように努める必要がある。ただし、申請者が病弱のために歩行が困難であるなどの事情がある場合には、扶養義務者の側に金銭を郵送するよう依頼することなども必要である。以上、いずれの場合も扶養義務者の側に扶養の意思がある以上、これを拒むことは認められるものではなく、これらの説明・説得を十分に行っても、なお要保護者本人が扶養を受けることを拒むようであれば、法第 4 条第 1 項の要件を欠くものとして保護申請を却下すべきである。」とある。

6 これらを踏まえ、本件処分について検討する。

(1) 資産の活用について検討する。

請求人は、事案の概要 5 及び 9 のとおり、請求人名義の住宅を所有しているが、当該住宅には姉の子等が住んでいる。

処分庁は、事案の概要 11. のとおり、請求人が請求人名義の住宅で居住するか、売却又は貸与による資産の活用が可能であることから、診断会議において資産の不活用であると判断し、法第 4 条 1 項の要件を欠くと本件処分を決定した。

処分庁が弁明書 P. 3 の中段において述べているとおり、請求人の所有する家屋の保有を認め、そこに請求人を居住させることが有効な資産の活用の一つであることは間違いないが、現実問題として、その家屋に請求人の姉の娘とその子が居住しており、請求人自身もそこに居住することを望んでいない状況において、請求人が所有家屋に居住していないことのみをもって、資産の活用ができていないと認定することには無理があると考えます。

また、次官通知第 3 に「資産の活用は売却を原則とするが、これにより難しいときは当該資産の貸与によって収益をあげる等活用の方法を考慮すること」とあり、今回の場合において検討するに、請求人の姉の娘とその子が居住しており、所有家屋が [REDACTED] であるという現状から、第三者への売却又は貸与という方法は考えにくい。よって、現在居住している請求人の姉の娘への売却又は貸与を促すべきであり、その方向に向けての処分庁の取組みとして、請求人の姉の娘の意向確認や資力確認を行った形跡や話し合いの場を設けたという記録も確認できなかった。

さらには、請求人が所有家屋を売却又は貸与といった資産の活用を行うことで、最低生活の需要を満たすことができるかどうかの処分庁としての判断を行っていることが、確認できなかった。

以上のことから処分庁は、当該資産の活用について局長通知第 1 1 - 1 - (2) の定めに従い適切に判断を行っているとは言い難い。

(2) 扶養義務の取扱いについて検討する。

請求人は、事案の概要 1 から 5 までのとおり、[REDACTED] で出生後、ほぼ [REDACTED] で生活し、[REDACTED] を送り、退職までに貯めていた [REDACTED] 円を生活費に充てていた。

処分庁は、事案の概要 7 及び 8 のとおり、母親から請求人と一緒に生活したい、[REDACTED] に帰ってくれば一緒に生活はできるし、食事も一緒にできる旨の回答を得、請求人に対して土地勘のある [REDACTED] の方が [REDACTED] ことなどから [REDACTED] で生活をした方がいいのではないかと伝えたが、請求人は、[REDACTED] には [REDACTED]、[REDACTED] には親戚がいるので、いろいろ言われるため帰りたくない、高松で [REDACTED] 生活すると答えた。処分庁は、母親及び請求人の回答から請求人が母親と同一世帯での生活を送ることは可能であり、その旨を請求人に対して説明・説得を十分行ったが、請求人は家に帰りたくないという感情的な理由から扶養を受けることを拒んでいると、診断会議において判断し、

法第4条1項の要件を欠くと本件処分を決定した。

請求人は、審査請求書において母親の陳述として[REDACTED]で一緒に暮らすことはできず、年金では自分一人が生活することも難しいと述べている。

このことは、処分庁の主張と全く対局を成すものであり、両者の主張からは母親の真意及び扶養能力を計ることはできない。

扶養義務の取扱いについては、法第4条第2項において「民法に定める扶養義務者の扶養が生活保護に優先して行われるもの」とはされているものの、扶養は同条第1項とは異なり、保護の前提要件ではない。また、民法上、扶養の履行は当事者間の協議を前提とし、協議が整わないときに家庭裁判所が定めることとされていることから、次官通知第5に「扶養義務の履行は、努めて当事者間における話し合いによって解決し、円満裡に履行させることを本旨として取り扱うこと」と規定されており、法の趣旨から判断して、扶養義務を理由に生活保護申請を却下したことは違法・不当と言わざるを得ない。

(3) 総括

したがって、上記(1)から(2)より、違法な処分と認められる。

第4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があると認められるため、行政不服審査法46条1項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成30年9月21日

審査庁 香川県知事 浜田 恵造



