

裁決書

審査請求人 住所 [REDACTED]

氏名 [REDACTED]

処分庁 名古屋市中村区社会福祉事務所長

○ 審査請求人（以下、「請求人」という。）が令和元年6月12日に提起した、処分庁による令和元年5月17日付け生活保護法（昭和25年法律第144号。以下、「法」という。）第25条第2項に基づく保護変更決定処分（以下、「原処分①」という。）及び法第24条第9項において準用する同条第3項に基づく保護変更申請却下処分（以下、「原処分②」という。）に係る審査請求について、次のとおり裁決します。

主文

- 1 本件審査請求のうち、原処分①に係る部分についてはこれを認容し、原処分①を取り消す。
- 2 原処分②に係る部分については、これを棄却する。

事案の概要

- 1 平成30年10月12日、請求人は本件審査請求の代理人である[REDACTED]氏（以下「代理人」という。）とともに処分庁へ来所し、アルコール依存症の治療が必要であるが、医療費に困窮するとして、保護開始申請をした。処分庁は、アルコール依存症の治療のため入院が必要であるとして[REDACTED]への入院を提案したところ、請求人は了承し、同日入院することとなった。
- 2 同月19日、処分庁は同月12日付けで保護を開始する決定を行った。
- 3 同月29日、処分庁は[REDACTED]より、精神疾患入院要否意見書を受領した。その内容については、主たる精神障害として「アルコール依存症」、入院外医療が困難な理由として「日常生活に指導を要する」と記載されていたほか、入院医療が必要な見込期間として「6ヶ月」と記載されていた。
- 4 平成31年1月7日、代理人は処分庁へ来所し、請求人により作成された平成31年1月6日付けの保護変更申請書を処分庁職員へ手渡した。その保護変更申請書には、退院後について、アパートへの入居を希望するものであり、退院予定日は同年1月9日であることが記されていた。

- 5 代理人から提出された保護申請書を受けて、平成 31 年 1 月 7 日、処分庁職員は請求人へ電話連絡し、請求人より提出された保護変更申請書の内容について確認した。また、退院日となる同月 9 日に、請求人は処分庁を訪れ、退院後について相談することになった。
- 6 平成 31 年 1 月 9 日午前 8 時、請求人は [REDACTED] を退院した。
- 7 同日、請求人は処分庁へ来所することになっていたが、処分庁職員において請求人が来所した事実は確認されなかった。
- 8 同月 11 日、請求人は代理人とともに処分庁を訪れた。その際、請求人は居宅での保護を希望する旨申し出た。これに対して処分庁職員は、請求人が現時点において居宅生活が可能であるとは判断できないとして、更生施設である [REDACTED] での生活を支援する旨伝えた。
- 9 同日、処分庁において居宅保護を受けることが困難と考えた請求人及び代理人は、[REDACTED] にて入居可能なアパートを見つけ、同日中に入居契約を交わした。
- 10 同日、入居契約後に、請求人は [REDACTED] 社会福祉事務所において保護開始申請を行った。
- 11 同月 15 日、処分庁は、請求人が [REDACTED] 社会福祉事務所において保護開始申請を行われ、受理されている事実を確認した。
- 12 同月 16 日、処分庁は同月 10 日付けで請求人に対する保護を廃止する決定を行った。また、同月 18 日には、処分庁が上記 4 において行われた保護変更申請について、却下する決定を行った。
- 13 同年 3 月 29 日、請求人は上記 12 の 2 件の決定処分について、愛知県知事あて取り消しを求める審査請求を提起した。
- 14 同年 4 月 4 日、処分庁は審査請求が提起された 2 件の決定処分について、処分を取り消した。
- 15 令和元年 5 月 17 日、処分庁は、原処分①及び原処分②を行った。
- 16 同年 6 月 25 日、請求人は、愛知県知事あて原処分①及び原処分②について、取り消しを求める審査請求を提起した。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

原処分①及び原処分②について、取消しを求める。

(1) 原処分①について

請求人は、平成 31 年 1 月 9 日午前 8 時頃に [REDACTED] を退院となつたが、退院後、同月 10 日以降の収入の見通しはなく、少なくとも同月 10 日には要保護状態であつ

た。

原処分①は、「1月10日・退院による基準変更」を理由とする保護変更決定であるが、そうであるならば、処分庁は同月10日分の生活扶助費を請求人に支給すべきであるところ、何らの支払いもされておらず違法である。

また、もし処分庁が同月10日分の保護費を支給しない理由が、居住実態が不明であったとするならば、決定通知書にその旨を記載する必要がある。なお、仮にそれを理由とするとしても、請求人は同月10日時点において要保護状態であること、退院した当日である同月9日には処分庁へ訪れていること、処分庁は同月9日に退院する事実は認識しており、同月11日には請求人が処分庁へ来所していることからすると、処分庁において、請求人につき居住実態不明とはすることはできない。

したがって、処分庁が同月10日分の保護費を支給しないことは違法である。

(2) 原処分②について

処分庁は、保護変更申請却下の理由について、アパート入居にかかる保護変更申請は、自立の助長という法の目的を達成するものとは認められないことを理由としている。

しかしながら、そもそも法第30条第1項本文では、生活保護における居宅保護の原則を定めており、転居費用を支給しない原処分②は同条に反して違法である。

また、処分庁は、請求人が居宅生活をすることが可能であるのかを、請求人の入院生活の状況や病状の回復状況などを踏まえて検討していない。処分庁は、請求人が入院中において入院先へ訪問することもなく、適切な調査や助言・指導を行っていない。そのため、そのような中で行われた原処分②は法及びその関係通知等に反しており、違法・不当である。

請求人は、処分庁の方針に基づいて病院に入院しており、当該病院の医師の方針により退院しているのであって、「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7-問30-答に掲げられている「1入院患者が実施機関の指導に基づいて退院するに際し帰住する住居がない場合」に該当することから、転居費用の支給を認めるべきであり、それを認めない原処分②は違法である。

2 処分庁の主張

本件審査請求の棄却を求める。

(1) 原処分①について

処分庁は、平成31年1月7日、請求人と電話にて直接話をした上で、同月9日に退院した後、請求人は処分庁へ来所する予定であることを確認したが、請求人が実際に来所したのは同月11日であった。

請求人は、同月10日の時点において、「居住地がないか、又は明らかでない」状

態であり、退院後、処分庁に来所していないにも関わらず、同日における請求人の現在地が処分庁の管内にあったと特定することはできない。

そのため、処分庁は、同月 10 日において、請求人が法第 19 条第 1 項に定める「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」であったと結論づけることができなかつたため、同日の生活保護費を支給しなかつたものであり、原処分①について違法又は不当な点はない。

(2) 原処分②について

転居費用の支給について、法の運用指針である「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(以下、「局長通知」という。)) 第 7 の 4 (1) 力では、「被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合で、(中略) 必要な額を認定して差し支えない」とされており、被保護者が敷金等を必要とする場合でも、その支給を保護の実施機関に義務付けるものではない。

保護の実施機関は、「自立の助長」を達成するために保護を実施しており、被保護者において敷金等を支給した上で居宅生活を送らせることにより、「自立の助長」が達成されない場合もありうるため、たとえ被保護者からの申請があったとしても、敷金等の支給による居宅生活が、「自立の助長」という点において必要であるかを検討した上で、支給の可否を決定することになる。

そして、保護の実施機関において、法第 30 条第 1 項ただし書にある「これによつては保護の目的を達しがたい」か否かを判断するため、被保護者の希望のほか、年齢、心身の状況、生活歴、自立のために必要な指導援助の内容、被保護者の居宅や施設の状況など諸般の事情を総合的に勘案して判断しなければならず、このような判断は、実施機関の裁量に委ねるのでなければ適切な結果を期待することができない。

したがって、居宅保護によっては「保護の目的を達しがたいとき」という要件に該当するか否かの判断について、保護の実施機関である処分庁は、裁量権を有しているものであり、当該裁量権に基づき、処分庁において検討を行った結果、請求人は居宅における保護では保護の目的が達成できず、更生施設での生活支援が最も法の目的である「自立の助長」が達成できると判断したものである。

以上からして、原処分②について違法又は不当な点はない。

理由

1 本件に係る関係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。」と規定されている。

- (2) 法第3条は「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。」と規定されている。
- (3) 法第5条は「前4条に規定するところは、この法律の基本原理であつて、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と規定されている。
- (4) 法第19条第1項柱書では「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、この法律に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。」とされ、同項2号では「居住地がないか、又は明らかでない保護者であつて、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」と規定されており、居住地がない者についての現在地保護を定めている。
- (5) 法第30条第1項は、「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。」と規定されている。
- (6) 局長通知第7-2-(3)-キでは、「入院患者日用品費が算定されている入院患者が退院又は死亡した場合は、入院患者日用品費は退院等の日まで計上することとし、一般生活費の認定の変更(中略)を日割計算により行うこと。」とされている。
- (7) 局長通知第7-4-(1)-カでは、「被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合(中略)必要な額を認定して差し支えないこと。」とされている。
- (8) 課長通知第7-1問30一答では、「転居に際し、敷金等を必要とする場合」とはどのような場合をいうかという問い合わせに対して、「次のいずれかに該当する場合で、敷金等を必要とするときに限られるもの」とされ、「1 入院患者が実施機関の指導に基づいて退院するに際し帰住する住居がない場合」が挙げられている。

2 原処分の適法性について

(1) 原処分①について

ア 理由の記載

原処分①は、請求人が平成31年1月9日に退院したため、局長通知第7-2-(3)-キに基づき、処分庁において、平成31年1月10日以降の請求人に対する保護を、入院基準から居宅基準に変更することを内容としているもののように見受けられる。

他方、本件では原処分①と合わせて同年1月11日付けで保護を廃止する処分も処分庁は行っており、請求人は同月10日までは保護が継続していたことになる。

そうすると、「平成31年1月10日・退院による基準変更」を理由として保護変更決定を行った場合、1月9日までの入院基準による保護及び1月10日の居宅基準による保護に変更したものと考えるのが通常である。

しかしながら、原処分①はその内容として、平成31年1月分の生活扶助費を、1月1日～9日までの9日間で日割計算した額に変更するのみで、1月10日の居宅基準による生活扶助費は算定されていない。

原処分①は、その実質において保護費の減額を内容とする変更決定であり、請求人に対して不利益な処分になるものであるから、その処分の理由については書面において提示されなければならないところ(法第24条第4項及び行政手続法(平成5年法律第88号)第14条第1項)、上記の決定通知書に記載された理由のみでは、1月10日分の保護費が算定されていないことの理由を示したことにはならないと言わざるを得ない。

したがって、原処分①については、決定通知書の理由の記載につき、法及び行政手続法の規定に違反する処分と認められる。

イ 法第19条について

なお、処分庁は、平成31年1月10日分の保護費を支給しなかったことの根拠として、請求人は同月9日に [] を退院した後、処分庁へ来所することになっていたが、実際に請求人が処分庁へ来所したのは同月11日であり、同月10日において請求人の現在地が処分庁管内にあることが特定できなかつたため、請求人は法第19条第1項第2号にいう「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」には当たらず、保護費を支給しなかつたと主張している。

しかしながら、法における現在地とは、居住地がないか明らかでない要保護者が保護を受けることとなつた時点における当該要保護者が所在していた場所をいうのであり、法第19条第1項第2号の「現在地」は客観的に固定されるものであつて、要保護者がその所在地を移すことで「現在地」も移転するかのような処分庁の解釈は到底採用することはできない。したがって、仮に1月10日において処分庁の所管区域外に請求人がいたとしても、それをもつて処分庁に「現在地」保護の実施責任がなかつたということはできず、処分庁の主張は失当というべきである。

以上からして、法19条第1項第2号の規定を根拠として、平成31年1月10日分の保護費を支給しないとする処分庁の判断は、法の解釈適用を誤つたものであることが明らかであり、この点においても原処分①は違法である。

(2) 原処分②について

原処分②は、請求人による、アパート入居にかかる敷金等の支給を求める保護変更申請に対して、処分庁が行った保護変更申請の却下処分である。

敷金等の支給を求める保護変更申請は、通常、具体的に入居物件や必要となる費用の額などを特定した上で行われるもので、そのような特定がない場合には支給の可否の審査や支給内容の決定が困難になることが想定される。この点から見ると請求人による変更申請は、退院後は施設等でなくアパート等で生活したいという希望を処分庁に伝えたものであり、具体的に費用の支給を求めたものと解するには困難な部分があるが、請求人及び処分庁のいずれにも、これを変更申請として取り扱うことには異論がないようであるので、変更申請があったものとして以下検討する。

アパート等への入居に関する敷金等について、局長通知第7-4-(1)-1は、「被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合(中略)必要な額を認定して差し支えないこと。」とされており、これを受けて課長通知第7-問30-答では、「転居に際し、敷金等を必要とする場合」とはどのような場合をいうのかという問い合わせに対して、「次のいずれかに該当する場合で、敷金等を必要とするときに限られるもの」とされ、計17項目にわたって敷金等を必要とする場合が列挙されている。

以上の各通知の規定に照らせば、一般に被保護者において敷金等の支給の申請がなされた場合は、上記の「敷金等を必要とする場合」に該当するか否かが検討されることになる。

もっとも、処分庁が主張するとおり、局長通知の規定は「認定して差し支えない」とするにとどまり、必ずしも敷金等の支給を、保護の実施機関に義務付けるものではない。仮に上記の課長通知の項目に該当するような場合であっても、保護の実施機関において、敷金等を支給することが保護の目的を達成する上で適当でないと認められるときは、敷金等の支給申請を却下することもできるものと考えられる。

ただし、法第30条第1項において、居宅保護の原則が定められていることからすれば、たとえ処分庁に敷金等の支給の可否の判断について裁量が認められるとしても、その範囲は広範なものとはいえないが、他方、保護の実施において居宅保護が法の目的に適うか否かは、被保護者の健康状態、過去の生活歴、当該被保護者に対する援助方針、施設入居とする場合の施設の状況など、さまざまな事情を総合的に考慮しなければ判断できないものであり、相当程度に高度かつ専門的な判断というべきである。

したがって、本件において処分庁の行った申請却下処分が裁量の範囲を超えるものとして違法又は不当と評価されるのは、当該判断が著しく合理性を欠くような場合に限られるものと解される。

本件では、処分庁において、請求人の単身による居宅保護では、法第1条にいう

「自立の助長」という「保護の目的を達しがたい」と判断したことの適否が問題となるため、以下検討する。

処分庁は、上記の判断を行うに当たり、平成31年1月11日に行われたケース検討会議において、請求人のこれまでの心身の状況、生活歴、自立のために必要な指導援助の内容等を考慮している。

本件審査請求において審理関係人から提出された証拠及び資料等からすると、請求人は、過去において [REDACTED] 及び [REDACTED] において生活保護の受給歴があるが、いずれも定住することができず、数カ月のうちに転居を繰り返していること、アルコール依存症で2回の入院歴があり、処分庁が保護を開始する直前である平成30年9月には、飲酒により意識を失った状態で [REDACTED] へ訪れていること、

[REDACTED] 医師が作成した精神疾患入院要否意見書では、入院当初の時点においてではあるが、請求人につき「アルコール依存症」により6カ月間の入院を要し、日常生活において指導を必要とするとの意見が出されていることが認められる。また、処分庁は当該病院の医師より、請求人の集団生活の適否について問題がない旨聴取していることが認められる。

これらの事情を考慮すると、処分庁が、過去の経緯から、居宅による保護では、アルコール飲酒による日常生活の破綻等を危惧するのは、止むを得ないものであり、請求人が病院を退院した後も、直ちに単身による居宅保護を行うのではなく、集団生活による社会的自立に向けた日常生活の指導・支援を受けることができる更生施設での保護を必要と判断したことには、一定の合理性が認められる。

もっとも、処分庁が、請求人の強い希望により退院が決定したと主張している点については、退院の契機が請求人によるものであることは認められるものの、本件の記録等を見ても請求人が強く希望していた事実は確認できない。また、請求人が主張するように、本件では請求人が入院してから、処分庁は請求人のもとを訪問したり電話等による連絡はほとんど行っておらず、その点において請求人の生活状況の把握につき、十分であったものとは認め難い。

また、法の目的のうち「自立の助長」のみを殊更に重視し、「最低限度の生活保障」に関する視点が欠如している傾向が認められ、こうした偏った判断の基準が原処分に影響を与えた可能性についても危惧されるところではある。

しかしながら、本件では、処分庁の把握している上記の事情のみをもってしても、居宅保護によっては保護の目的を達しがたいと判断したことが、著しく合理性を欠くものとまでは評価することはできない。

したがって、原処分②を行うに当たり、処分庁がした判断について、違法又は不当な点は認められない。

なお、請求人は、課長通知第7一問30一答の各項目の該当性について処分庁は判断していない旨主張するが、上記のとおり、仮に各項目に該当するとしても、処分

庁においてそもそも居宅保護によっては保護の「目的を達しがたい」と判断しており、原処分②において各項目の該当性について判断をしていないとしても、その点に違法又は不当な点は認められない。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求のうち、原処分①に係る審査請求については、理由があることから、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、また、原処分②に係る審査請求については、理由がないことから、行審法第45条2項の規定により、それぞれ主文のとおり裁決する。

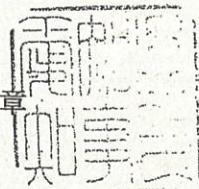
4 付言

一般に保護の実施機関においては、入院中の被保護者について、被保護者や医師等の病院関係者とコミュニケーションを図るなどの方法により、退院時期を事前に把握するとともに、それを見据えて退院後の保護の実施、居宅保護の適否などについて、適切に判断を行うことが求められる。そして、そのためには、訪問調査活動をはじめとした、十分な調査を行うことが重要である。

本件では、原処分②について、居宅保護によっては保護の目的を達しがたいとした処分の判断に、違法又は不当な点は認められないが、その判断に当たっての調査が十分なものであったとまでは言うことができないため、今後は、その点につき改善の上、退院後の被保護者の保護の実施に当たるよう申し添える。

令和2年8月20日

愛知県知事 大村秀章



- 1 この裁決について不服がある場合は、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か月以内に、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 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か月以内に、名古屋市を被告として審査請求に係る処分の取消しの訴え又は愛知県（訴訟において愛知県を代表する者は愛知県知事になります。）を被告としてこの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、本件審査請求手続きで取消しを求めた原処分が違法であることを理由として、この裁決の取消しを求めるることはできません。