

裁 決

■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■
審査請求人 ■■■■■■
■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■
審査請求人代理人 弁護士 ■■■■■■
処分庁 ■■■■■ 福祉事務所長

審査請求人（以下「請求人」という。）が令和3年1月26日付けでした審査請求（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

処分庁が請求人に対し行い令和■年■月■日付け■■■■■■■■■■
号で通知した保護申請却下決定を取り消す。

事案の概要

本件審査請求は、請求人が、処分庁に対し、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護申請（以下「本件申請」という。）をしたところ、処分庁が、これを却下する決定（令和■年■月■日付け■■■■■■■■■■号（以下「本件通知書」という。）で通知したもの。以下「本件処分」という。）をしたことから、請求人がこれを不服として、本件処分の取消しを求めて審査請求をした事案である。

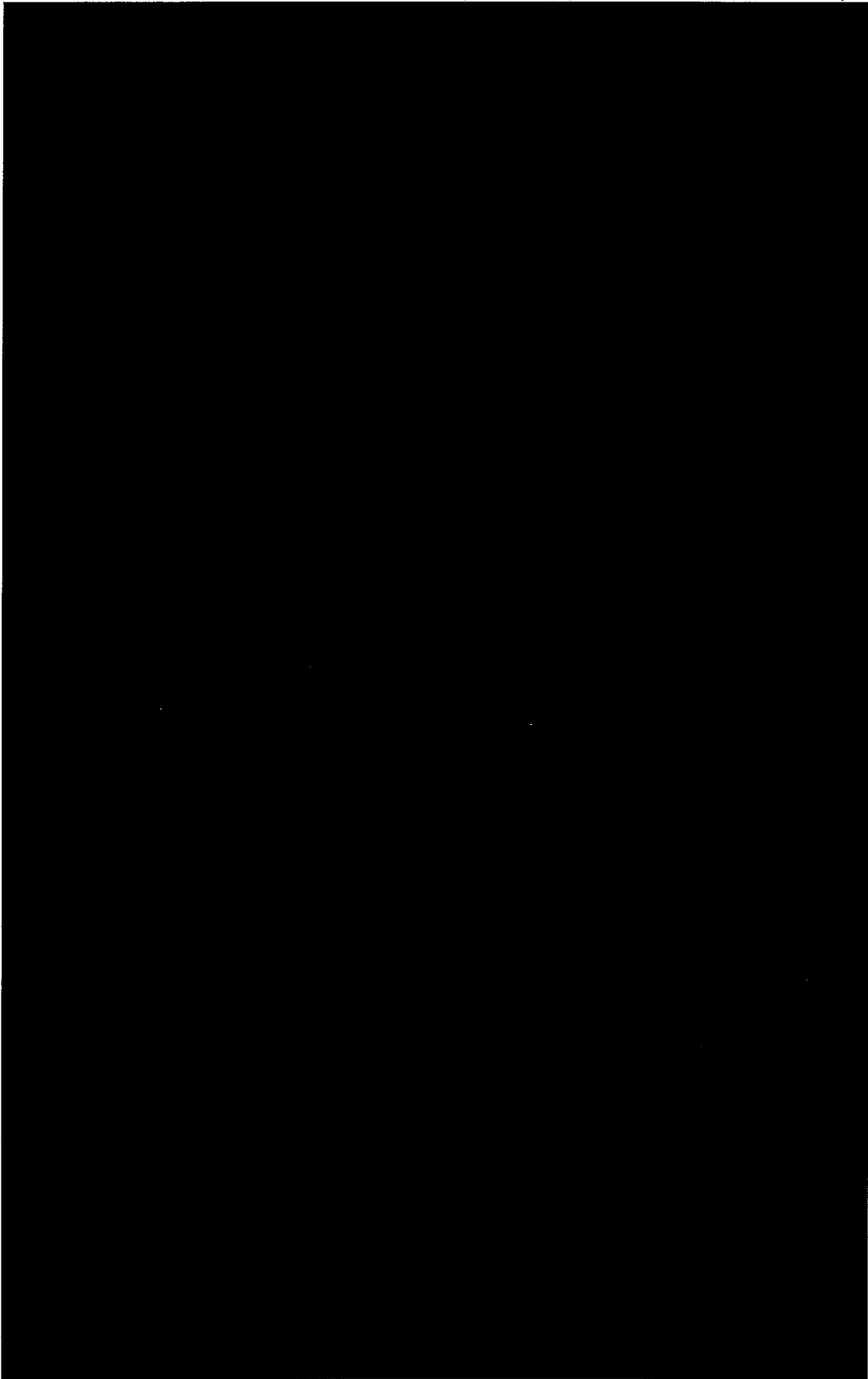
審理関係人の主張の要旨

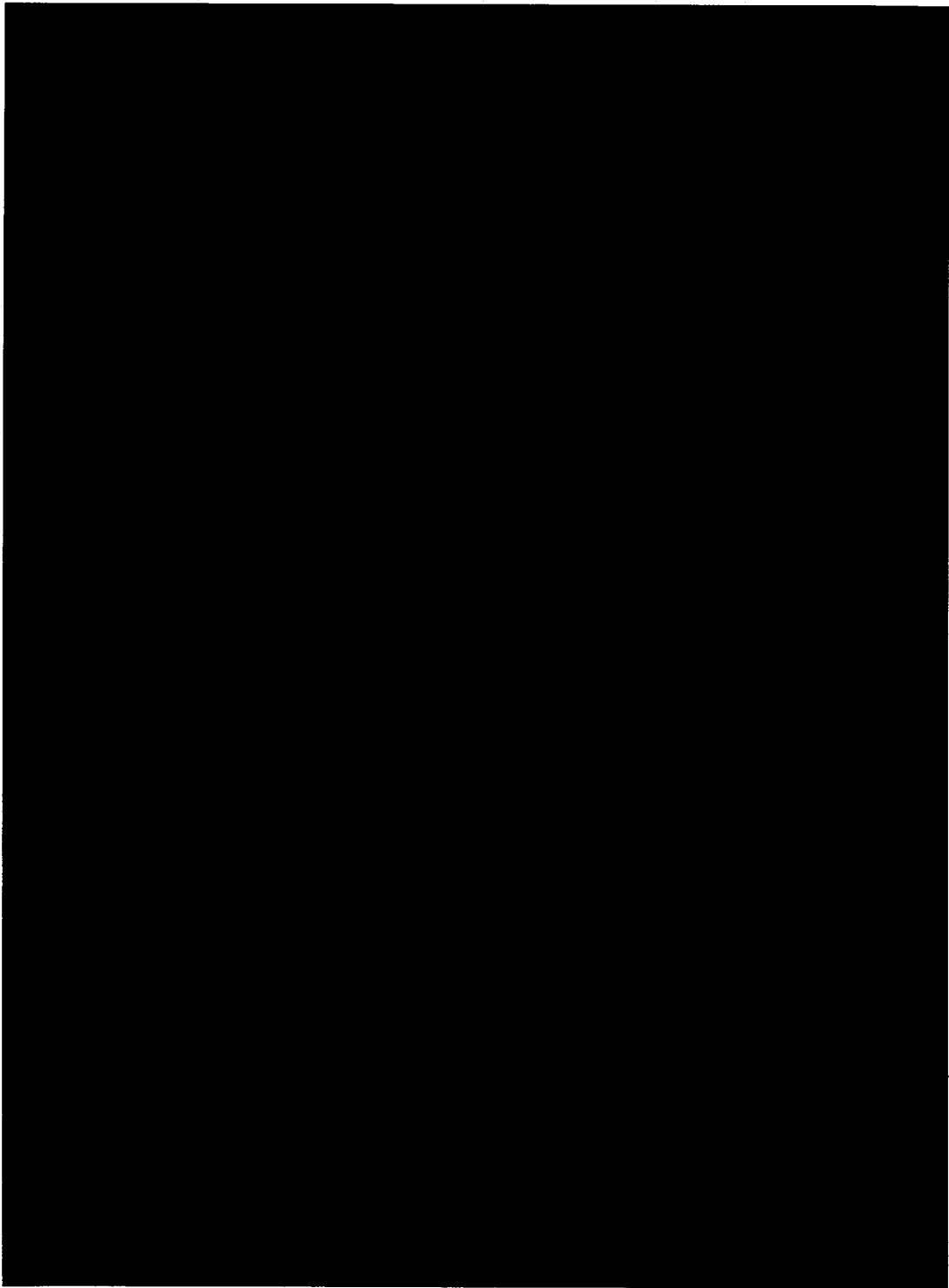
1 請求人の主張

（1）請求の趣旨

「本件処分を取り消す」との裁決を求める。

（2）請求の理由





2 処分庁の弁明

(1) 求める裁決主文

本件審査請求を棄却する、との裁決を求める。

(2) 事案の概要

ア 令和■年■月■日、請求人は処分庁に対し、法第7条に基づく保護の申請を行った。

イ 令和■年■月■日、保護の決定に必要な調査を行うため、処分庁職員は法第28条に基づき請求人の居住の場所に立ち入り調査を実施した。

ウ 令和■年■月■日、請求人は■が所有しているアパートの一室を一時的に借りている状況であるが、■から賃料等の費用がかかっていないことを確認した。そのため、最低生活費に住宅費を計上しない旨をケース診断会議にて決定した。

エ 請求人による令和■年■月■日付け保護の申請について、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10に基づく保護の要否の判定を行ったところ、請求人世帯の収入が最低生活費を超過するため、令和■年■月■日申請却下の決定を行う。

オ 令和■年■月■日、処分庁職員より請求人に電話連絡を行い、当該保護の申請について却下した旨を説明する。同月■日、請求人宅を訪問し、再度却下した旨を説明し、本件通知書を請求人に手渡した。

(3) 処分庁の主張

ア 処分内容及び理由について

(ア) 本件処分は請求人が令和■年■月■日付けで行った保護の申請について、申請の却下を決定するものである。生活保護は要保護者の「最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、且つ、これをこえないものでなければならない。」（法第8条第2項）ところ、次官通知第10に基づく要否の判定によると、収入が最低生活費を上回るためである。

以下、同月■日付けにおける要否判定の内容について詳述する。

(イ) まず、最低生活費を算出する。算出の前提となるのは次の事案である。

a 請求人の世帯は、生活保護申請日において■に居住している。
よって級地は1級地-2である。

b 請求人の世帯は、請求人本人のみの1人世帯である。

c 請求人の年齢は、令和■年■月■日時点において■歳である。

(ウ) (イ) の事実から基準生活費について生活保護法による保護の基準（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。)に基づき算式のアルファベットごとの数値は次のように定まる。

旧基準

$$\begin{aligned} A &= 32,470 \text{ 円 (第1類の表75歳以上の基準額②)} \\ &\times 1.0000 \text{ (逓減率の表1人世帯の率②)} \\ &+ 43,280 \text{ 円 (第2類の表1人世帯の基準額②)} \\ &= 75,750 \text{ 円} \\ &75,750 \text{ 円} \times 0.855 \\ &= 64,766.25 \text{ 円} \end{aligned}$$

新基準

$$\begin{aligned} B &= 39,730 \text{ 円 (第1類の表75歳以上の基準額③)} \\ &\times 1.0000 \text{ (逓減率の表1人世帯の率③)} \\ &+ 27,690 \text{ 円 (第2類の表1人世帯の基準額③)} \\ &= 67,420 \text{ 円} \end{aligned}$$

$$C = 1,400 \text{ 円 (経過的加算額の表75歳以上)}$$

(エ) これを基準額の算式に代入する。

$$\begin{aligned} &67,420 \text{ 円} + 1,400 \text{ 円} \\ &= 68,820 \text{ 円} \end{aligned}$$

よって、基準生活費は68,820円となる。

(オ) 次に、基準生活費以外について算出する。

a 介護保険料加算は、 円となる。

b 医療費は、通常直近3か月の実績額に基づき算出するところだが、請求人は おり、今後の医療費の負担額については不明瞭であることから、自己負担上限額を用いる。
 円

c 医療移送費について、請求人は毎月1回 へ通院しているとの申述より、下記のとおり算出すると次のように定まる。

$$\begin{aligned} A \text{ (月移送費)} &= \text{ 円} \times 1 \text{ 日 ()} \\ &= \text{ 円} \end{aligned}$$

(カ) 次に、収入について算出する。

a 請求人の年金担保貸付金返済剰余金額は月額 [] 円であることを請求人の通帳から確認し、2分割した金額 [] 円（1円未満切捨て）を月額として計上する。

b 請求人の受給している厚生年金基金の年額は [] 円であり、12分割した金額 [] 円（1円未満切捨て）を月額として計上する。

c a、bについて前回受給日から保護申請日までの推定残額を算出する。

a 老齢基礎厚生年金の推定残額は下記のとおり。

前回振込額： [] 円

前回振込日：令和 [] 年 [] 月 [] 日

保護申請日：令和 [] 年 [] 月 [] 日

次回振込日：令和 [] 年 [] 月 [] 日

推定残額： [] 円 $\times (1 - 20 / 60)$
= [] 円（1円未満切捨て）

b 厚生年金基金の推定残額は下記のとおり。

前回振込額： [] 円

前回振込日：令和 [] 年 [] 月 [] 日

保護申請日：令和 [] 年 [] 月 [] 日

次回振込日：令和 [] 年 [] 月 [] 日

推定残額： [] 円 $\times (1 - 217 / 365)$
= [] 円（1円未満切捨て）

d 請求人の申請時所持金 [] 円とcの合計額を比する。

[] 円 < [] 円

(= [] a + [] b)

所持金が推定残額の合計を上回らないことから、各年金収入を除いた純粋な所持金は存在しないものと考えられるため、要否判定には所持金は計上しない。

(キ) (カ) の各収入について、控除すべき必要経費はない。

(ク) (ア) ～ (キ) に基づき令和 [] 年 [] 月 [] 日付で要否判定を行うと次のように算出される。

a 最低生活費

基準生活費	68,820円
介護保険料加算	■■■■円
医療費	■■■■円
医療移送費	■■■■円
合計	■■■■円

b 収入

年金担保返済剰余金	■■■■円
厚生年金基金	■■■■円
合計	■■■■円

c 最低生活費と収入における比較

■■■■円 a < ■■■■円 b

(ケ) 以上より、最低生活費を収入が上回るので要保護状態を満たさない。
そのため、請求人の保護の申請について、却下とする本件処分をしたものである。

イ 請求人の主張に対する処分庁の意見について

(ア) 請求人は、最低生活費の計算に際し、住宅扶助を計上しなかった点が不当であると主張しているものと認められる。

(イ) 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7の4(1)アによれば、保護の基準別表第3の1の家賃、間代、地代等は、居住する住居が借家若しくは借間であって家賃、間代等を必要とする場合、又は居住する住居が自己の所有に属し、かつ住居の所在する土地に地代等を有する場合に認定することとされている。

(ウ) たしかにアで計上した最低生活費■■■■円と収入額■■■■円の差29,676円を超える家賃・間代等を必要とする賃貸契約があれば、同額について要否判定に計上し、結果要保護状態となる可能性がある。

(エ) 以上より、住宅扶助が認められる場合には要保護状態となるため、申請却下の処分とはならない。

(オ) しかし、請求人が居住する居宅は[REDACTED]より無償提供を受けているものであり、居住するに際し何ら対価を請求されていない。そのため、上記の借家であった家賃を必要とする場合とも住居の所在する土地に地代を要する場合であるとも認めることはできない。したがって、住宅扶助の認定は認められない。

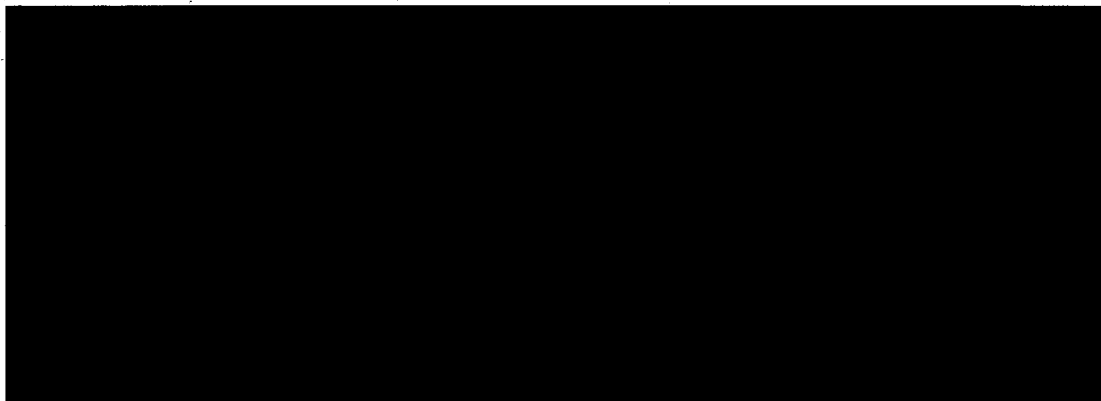
(カ) なお、請求人は、生活保護申請時に居所としていた住居はあくまでも一時的な避難場所にすぎないとし、今後別の居住地が必要であるとしている。

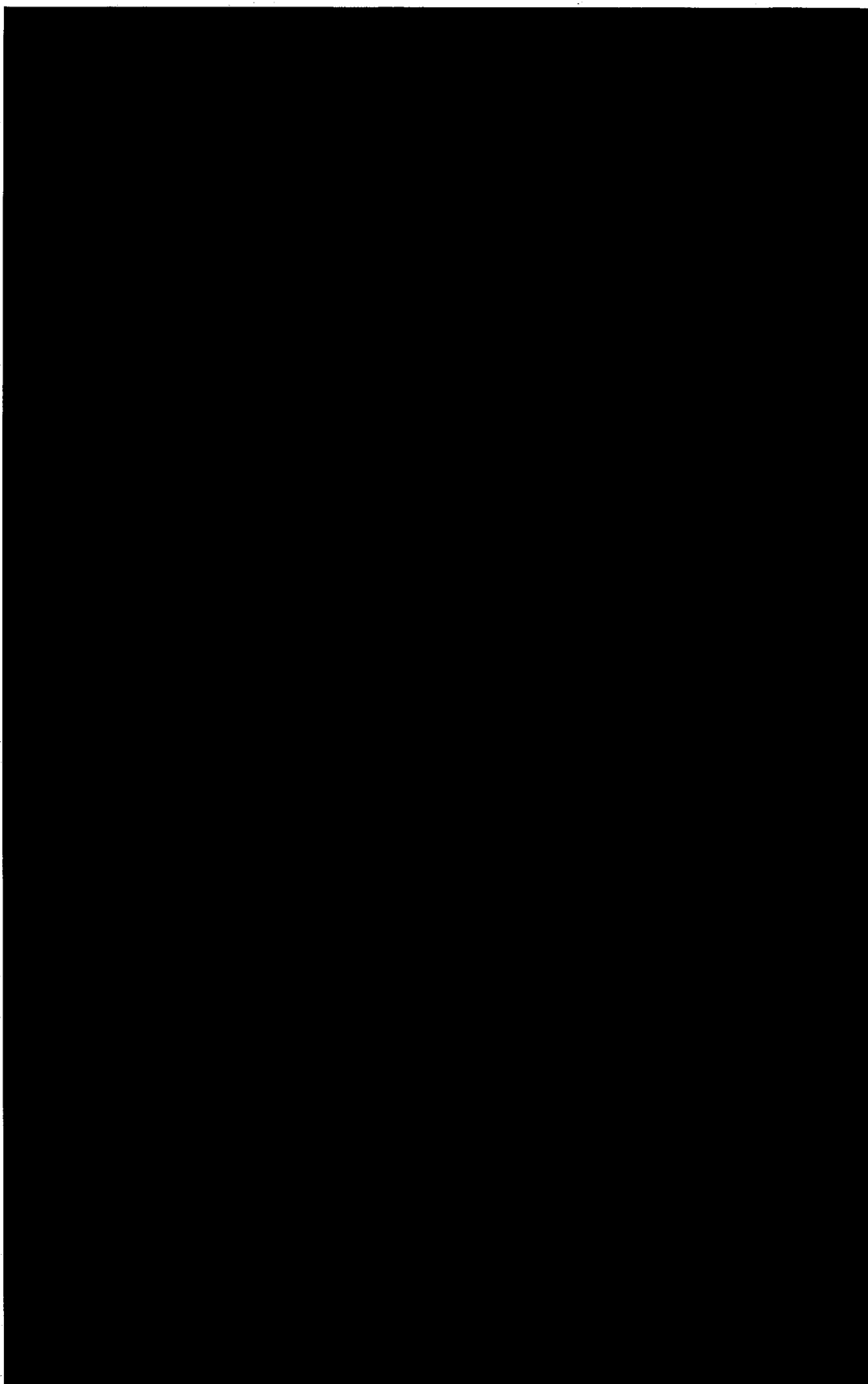
(キ) 前述のとおり、当該住居を申請時の居住地とする限りにおいて、住宅扶助を認定する根拠は何ら存在しないが実態は住所不定の状態であるのであれば、無料定額宿泊所等の直ちに入居可能な住居を居住地とし、申請を行うように助言している。これら住居であれば、一般には入居者に対し賃料相当の請求がなされるため、前述住宅扶助の支給要件に該当するものと思慮される。しかし、「無料定額宿泊所のような集団生活を強いられる住居に、高齢者である請求人を入居させることは認め難い」との理由で、[REDACTED]より拒否されている。

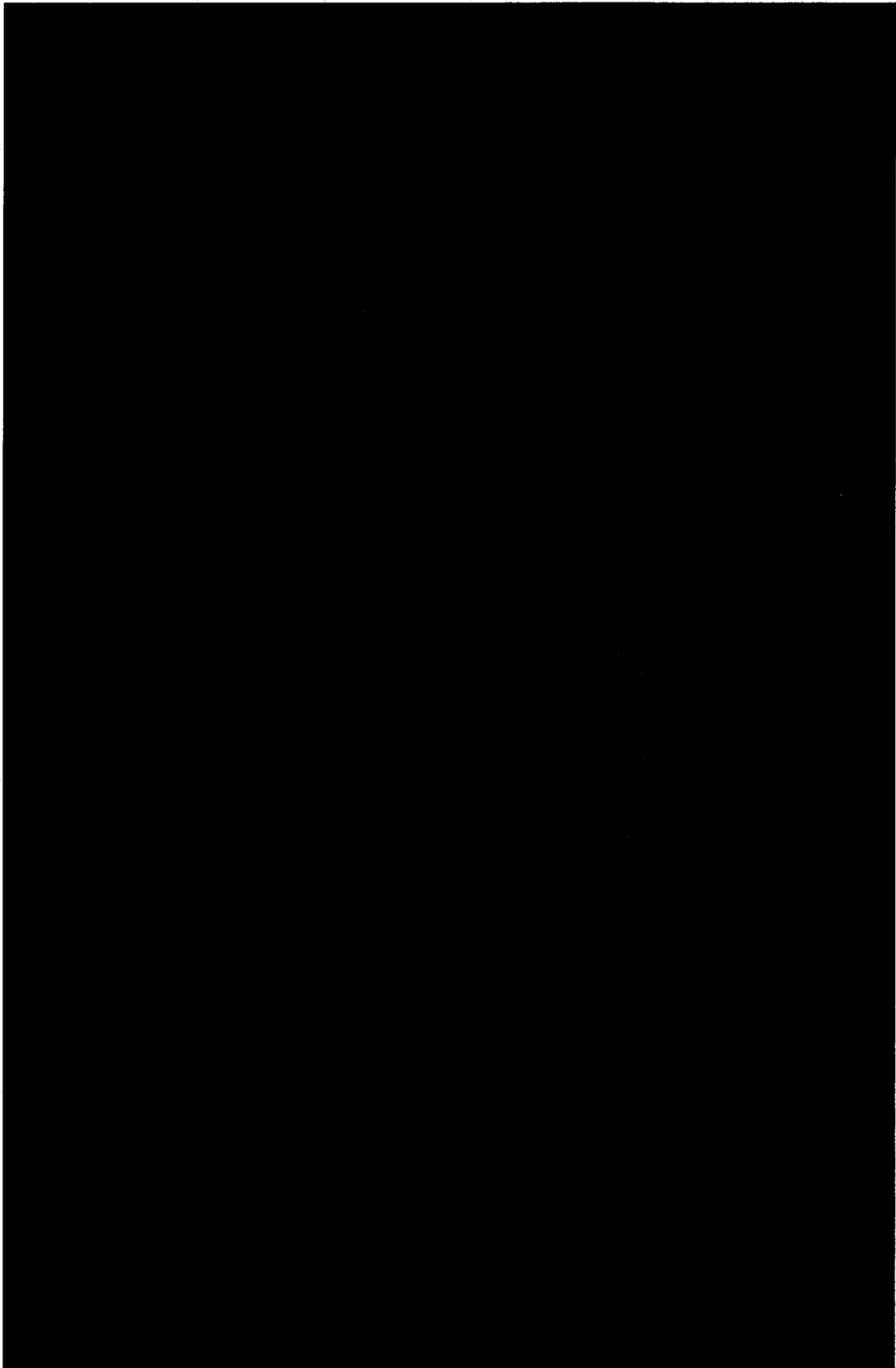
(ク) なお、請求人が[REDACTED]の運営する生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）の一時生活支援事業を利用することで、困窮状態を脱するものと判断されるため、利用を勧めようとしたところ、[REDACTED]より説明を拒否されている。

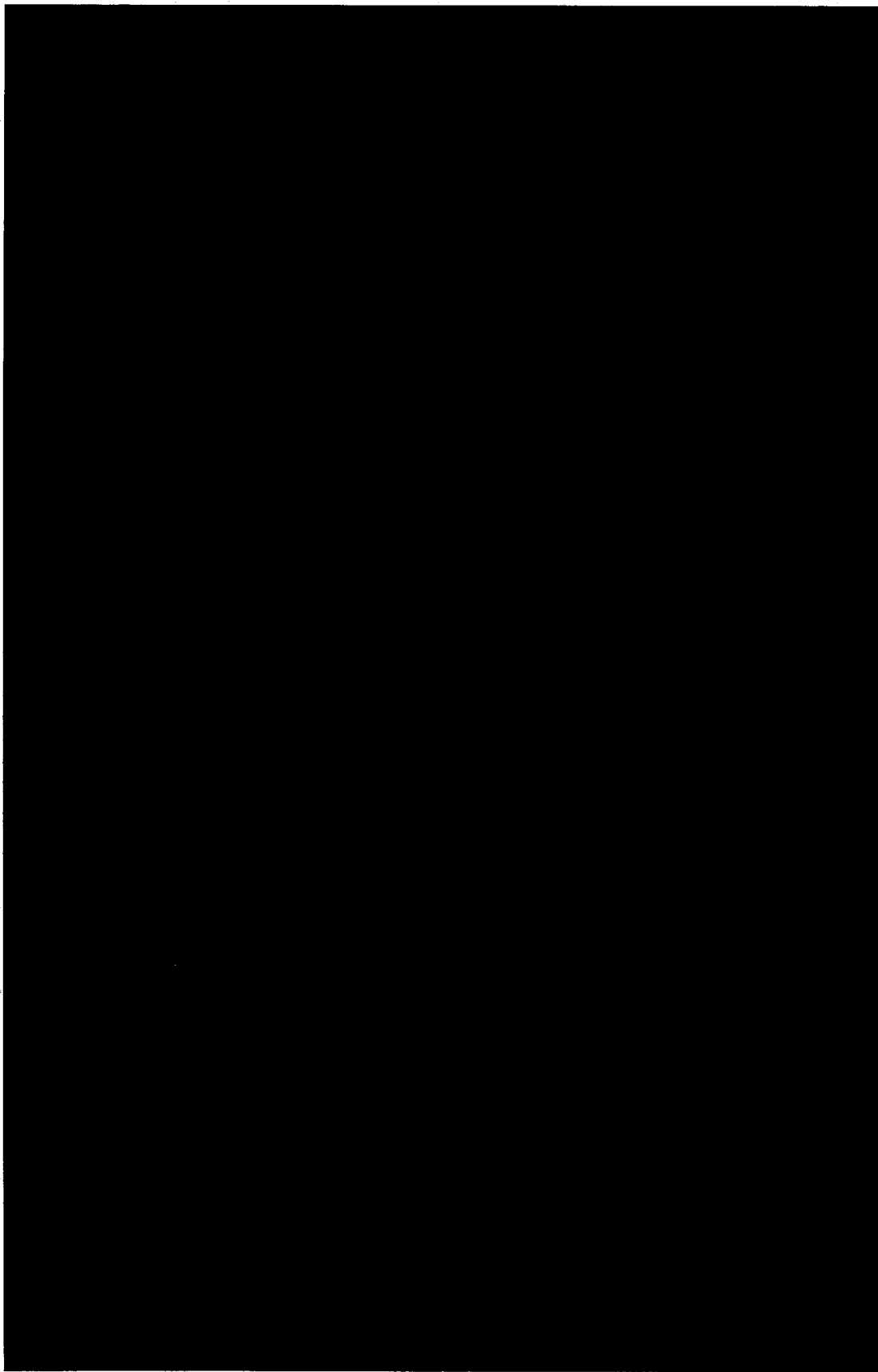
以上から、本件処分に違法及び不当な点はなく、本件審査請求は棄却されるべきである。

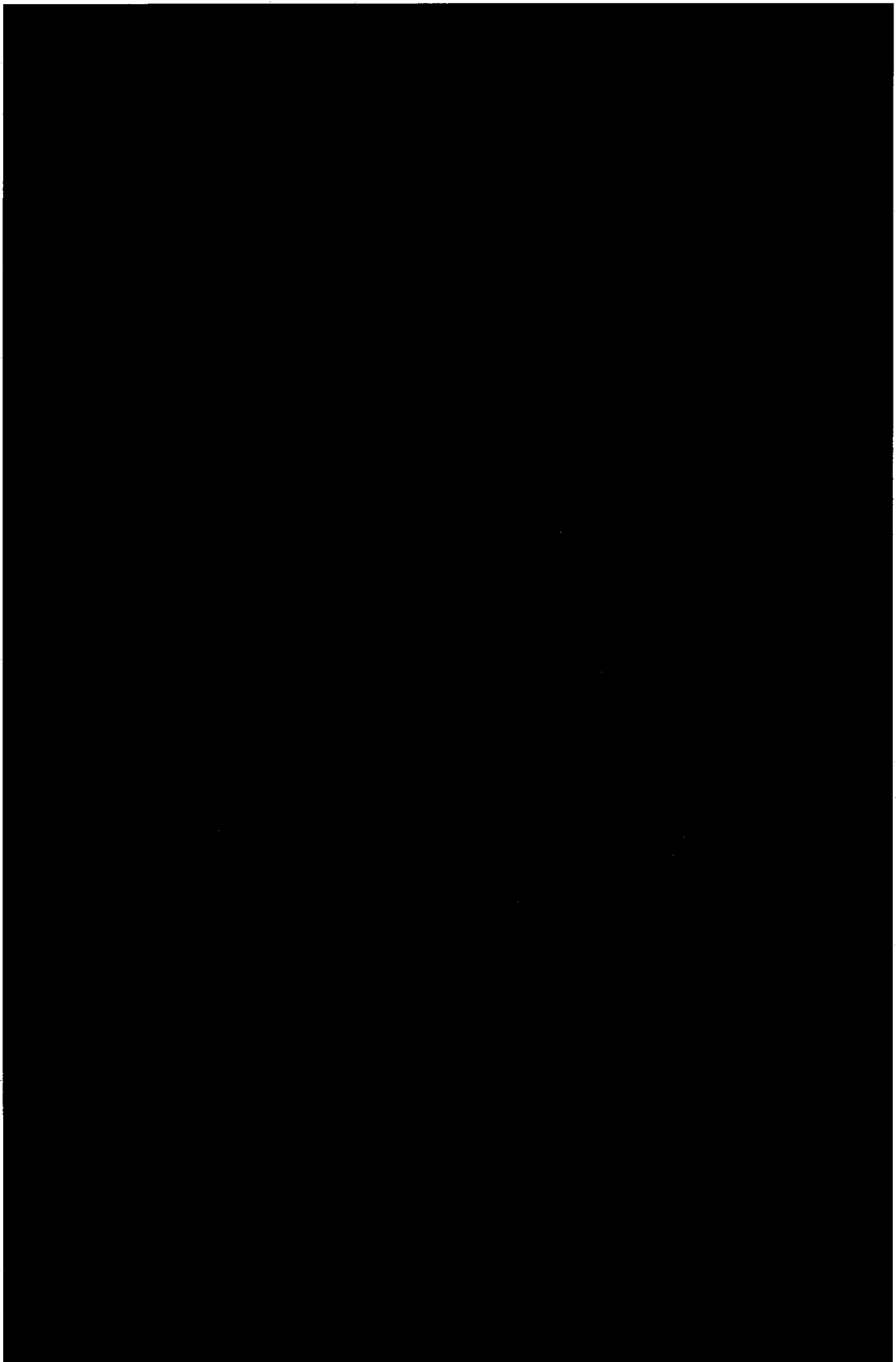
3 請求人の反論

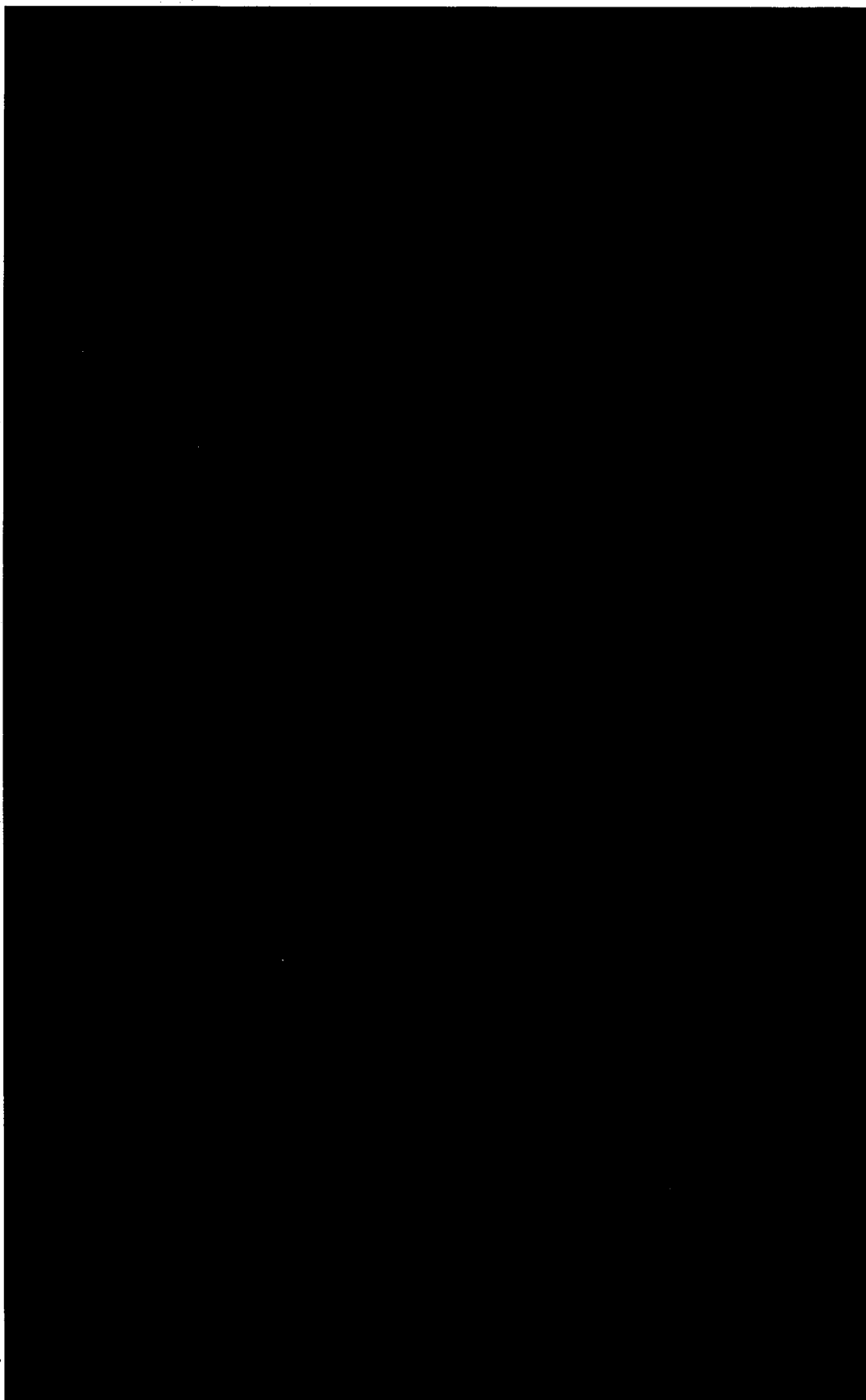


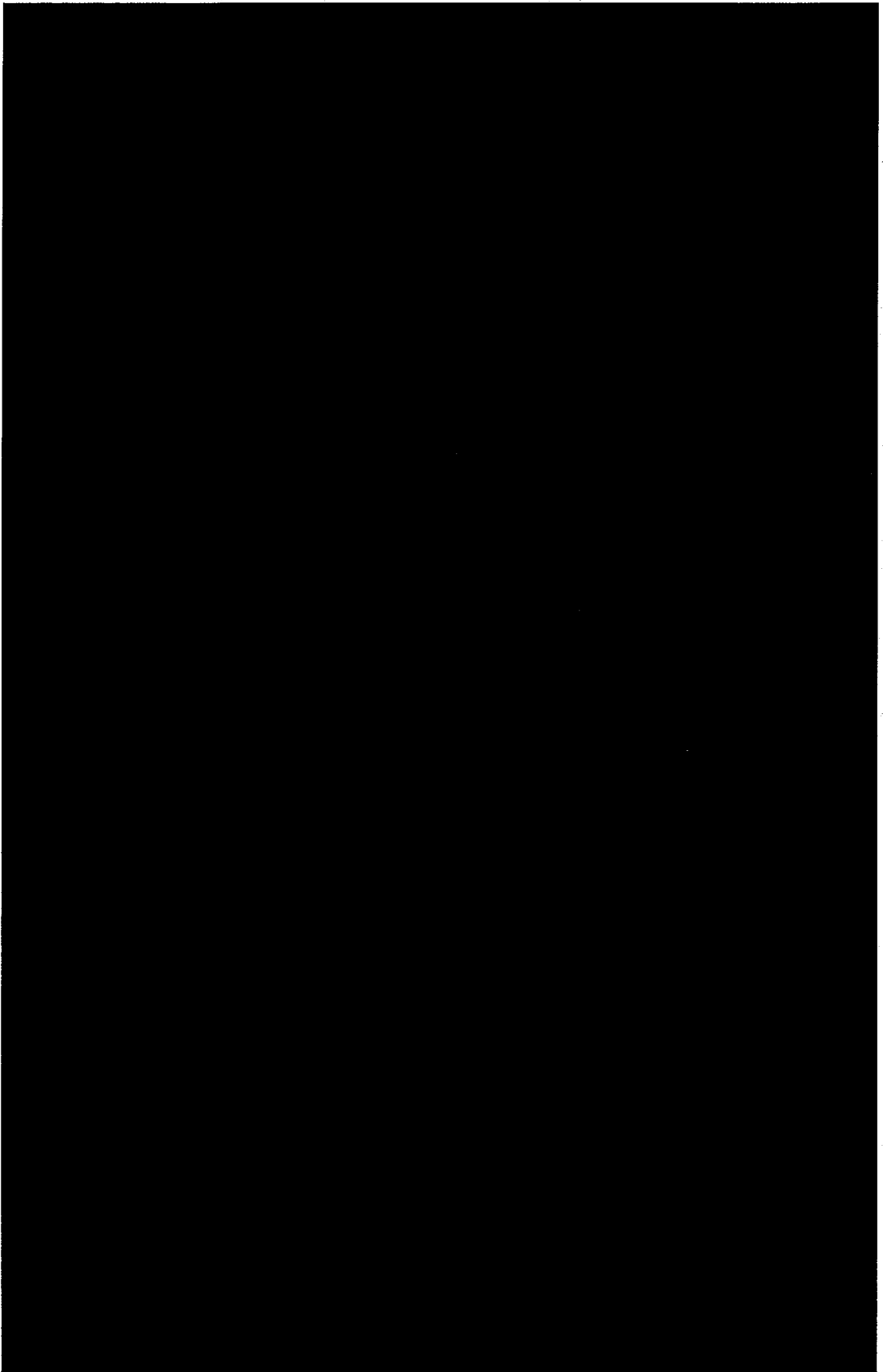


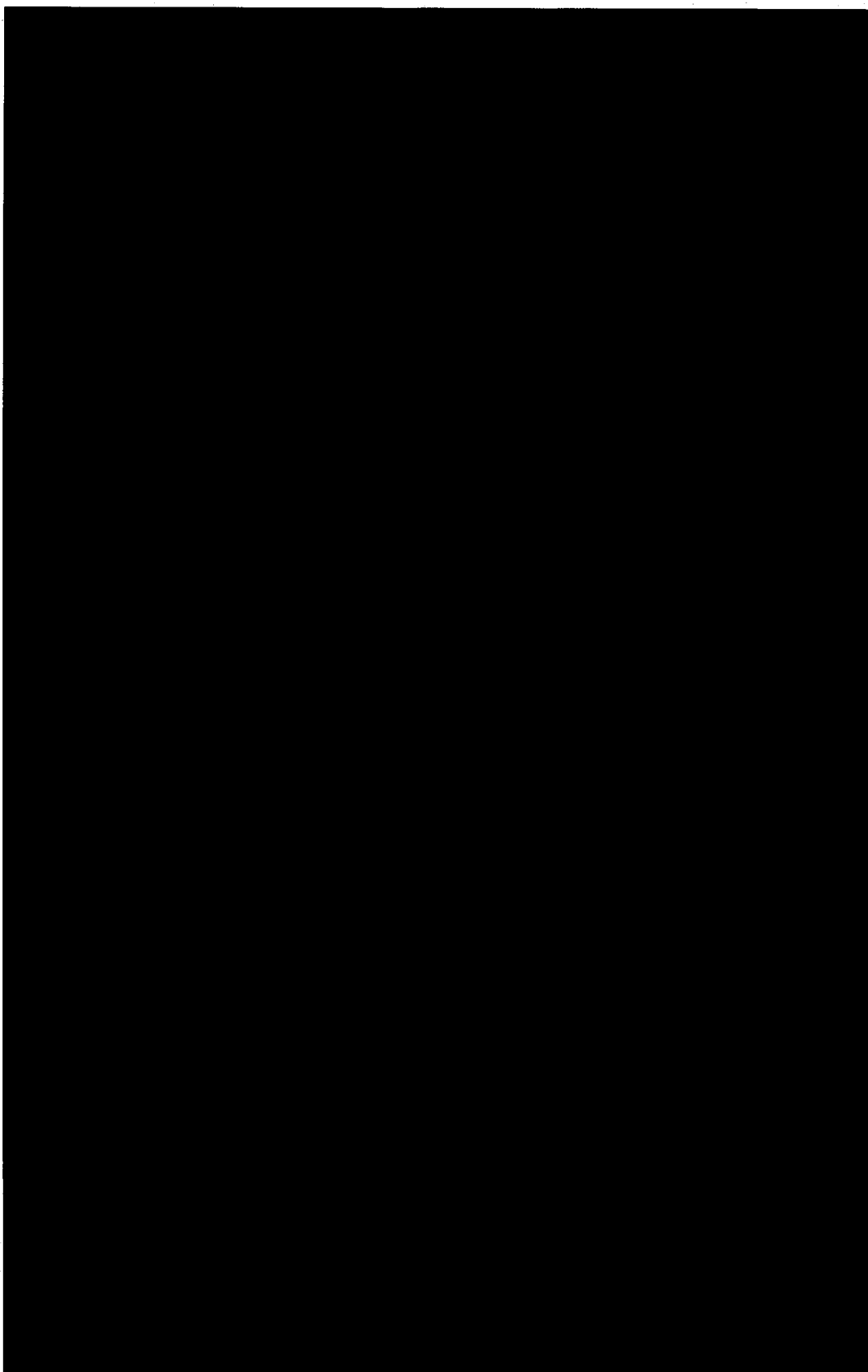












4 処分庁の再弁明

(1) 前記3(1)ア「[REDACTED]」について

ア 前記3(1)ア(イ)について

第1段落について、請求人の保護申請時の所在地を請求人の住居ではないとしているが、保護の適用に際しては、住居の性質に係らず生活の本拠地を居所として判断することから、アパート、カプセルホテル、簡易宿泊所等であっても、請求人の居所とみなしている。そのうえで、住居に対して費用負担が生じる場合、要件に該当すれば、住宅扶助を金銭給付によって行うものである。なお、請求人の居所はシェルターであるとしているが、請求人は犯罪等の被害から逃れるために当該住居に入居したわけではなく、自身の収入及び預貯金の使用に一切の制限がない状態であったため、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。)問第7-78及び生活保護手帳別冊問答集問7-107(2020年度版)等の基準により単独で居宅生活が可能であることを判断し、前述の簡易宿泊所等住居についても案内を行っていたところであるが、請求人の意思により当該シェルターを生活の本拠地として申請され、受理している。

第2段落について、令和[REDACTED]年[REDACTED]月[REDACTED]日、請求人が処分庁に対し、法第7条に基づく保護の申請を行った際に、面接担当職員から処分庁作成の生活保護のしおりに則り訪問して調査を行う旨を説明していた。その後、同月[REDACTED]日、柳本CW、丸山CWの2名で請求人宅を訪問した際も、単に生活保護の決定に必要とされる事項の聴取を行ったわけではなく、生活状況の確認を行うために居住の場に立ち入って生活状況等の調査を行うことから、当然に訪問について説明をしている。

イ 前記3(1)ア(ウ)について

「[REDACTED]」とあるが、当該アパートの一室でシェルターを運営していくためには、[REDACTED]に、居室の維持費用だけでなく、人件費等事業として運営経費が発生して

いることは当然に理解している。そして、当該シェルターは生活保護申請者のみが利用しているものではなく、また、シェルター利用者に賃料等を請求して事業を運営しているものでもない。請求人に対しても賃料等の請求を行っていないことを■■■■代表理事■■■■氏に確認しており、賃料等の請求書類も存在しない為、当然提出されていないことを、令和■■年■■月■■日開催のケース診断会議で確認している。

ウ 前記3（1）ア（オ）について

前記アのとおり、請求人が生活の本拠地としている場所を請求人宅としている。

（2）前記3（1）イ「■■■■」について

ア 「■■■■」について

前記（1）アで述べたとおり、アパートの一室が一時的な居所であることを把握したうえで現在地とし、保護の申請を受理している。無料定額宿泊所や一時生活支援事業の利用、入居時に初期費用を要さない物件を紹介できる可能性がある等、居所について相談を行っている。

イ 「■■■■」について

「■■■■」とあるが、前述のとおり、生活保護の申請にあたり無料低額宿泊所への入居を前提とはしていないため、同時に他事業等の紹介も行っている。

「■■■■」とあるが、制度内容の詳細な説明を行おうとしたところ、後述のとおり、■■■■職員に遮られており、事実と反する。

また、無料低額宿泊所及び一時生活支援事業を紹介していることについて、前回弁明書提出時に添付したケース記録のとおりであるが、再度記載する。

令和■■年■■月■■日、世帯の保護申請について、ケース診断会議を開催し、保護の要否判定に際し最低生活費に住宅費の計上を行わないことを決定した。

令和■■年■■月■■日、ケース診断会議の結果等により請求人の保護申請

が却下となる見込みが高かったため、■■■■代表理事■■■■氏に電話連絡を行いその旨を説明した。請求人の年金収入は生活扶助額を超えているが、住宅費の需要がない居所からの申請であったことの説明を行い、また今後の生活に備える必要が想定されることから、居所を改めて再申請できることや、活用できる他施策の提案等を行うために、申請手続中ではあったが、来所の依頼を行ったところ請求人は令和■■年■■月■■日に来所することとなった。

令和■■年■■月■■日、請求人、■■■■氏が来庁した。保護申請が却下になる見込みが高い旨と一時生活支援事業の制度概要及び再申請について説明を行ったが、請求人及び■■■■氏は、合流予定の同法人■■■■氏が来庁するまでは判断できないと回答し、■■■■氏の来庁を待った。

その後、■■■■氏来庁。再度説明を行ったところ、■■■■氏から、入所先の施設等の詳細な説明については、却下通知を交付されていない以上現在も保護申請中であるとして、一時生活支援事業の制度概要及び再申請についての説明は受けないことを強く伝えられ、退庁した。

同日に請求人の申請却下が決定したため、電話連絡によりその旨を通知したところ、却下通知の交付方法については、令和■■年■■月■■日の午前中に■■■■氏より改めて連絡されるとのことであった。

令和■■年■■月■■日、■■■■氏からの連絡を待っていたが、午前中に連絡がなかったため、■■■■に電話連絡したところ、■■■■氏は在宅勤務とのことであった。その後代表理事の■■■■氏に電話連絡を行い、■■■■氏への連絡を依頼したところ、午後に■■■■氏から電話連絡を受ける。処分庁から請求人に却下通知を手渡す旨を伝え、同日夕方頃、■■■■氏同席のもと請求人宅を訪問した。却下通知の手交と併せ、保護の要否判定の項目及び詳細について説明を行った。また、今後の案内として一時生活支援事業及び再申請について詳細な説明をしようとしたところ、■■■■氏より、要否判定の結果が不服であるため、本日中に弁護士に相談し審査請求手続（本請求のことと思われる）を行っていくとして、説明を遮られた。一時生活支援事業の利用は審査請求の権利を妨げないため、一時生活支援事業の活用について検討するように伝えるも、生活保護の却下に納得がいけないとの理由で■■■■

■氏に拒否された。請求人の意思を確認したところ、■氏を追う形で、不服であるとだけ回答された。説明はできなかったが、同事業についての資料を手渡して、訪問を終えた。

一時生活支援事業の利用等拒否されており、居所の変動によっては生活に困窮する恐れがあることから、■月■日の訪問後も随時電話連絡等を行い、請求人の生活状況を確認していた。

令和■年■月■日、柳本CW、丸山CWが請求人の居所を訪れ、請求人の生活状況を聴取した。■より数日分の食事支援等を受けているが、同法人からは審査請求手続の話をされるばかりであり、今後の生活についての提案は何もされていないとのことであった。そのため、改めて生活保護の再申請及び一時生活支援事業の制度内容を説明したところ、自身にとって一時生活支援事業の活用が必要であるとの理解を示した。ただし、現在まで■の支援を受けていた経緯があり、■氏との関係性を良好に保ちたい等の事情により一先ず検討したいとし、直ちに事業を利用したいとの回答を受けられなかったため、訪問を終えた。

(3) 前記3(2)「■」について

ア 前記3(2)ア(ウ)「■」について

令和■年■月■日に、■氏に電話連絡を行い、却下になる見込みが高いこと、請求人に対して一時生活支援事業等活用できる他施策の提案を行いたいことを伝えているが、却下が確定になったとは伝えていない。

なお、反論書に「■」とあるが、そのような説明はしていない。一時生活支援事業の説明をしており、また同事業は高齢者のみを対象としているものでもない。

イ 前記3(2)ア(エ)「■」について

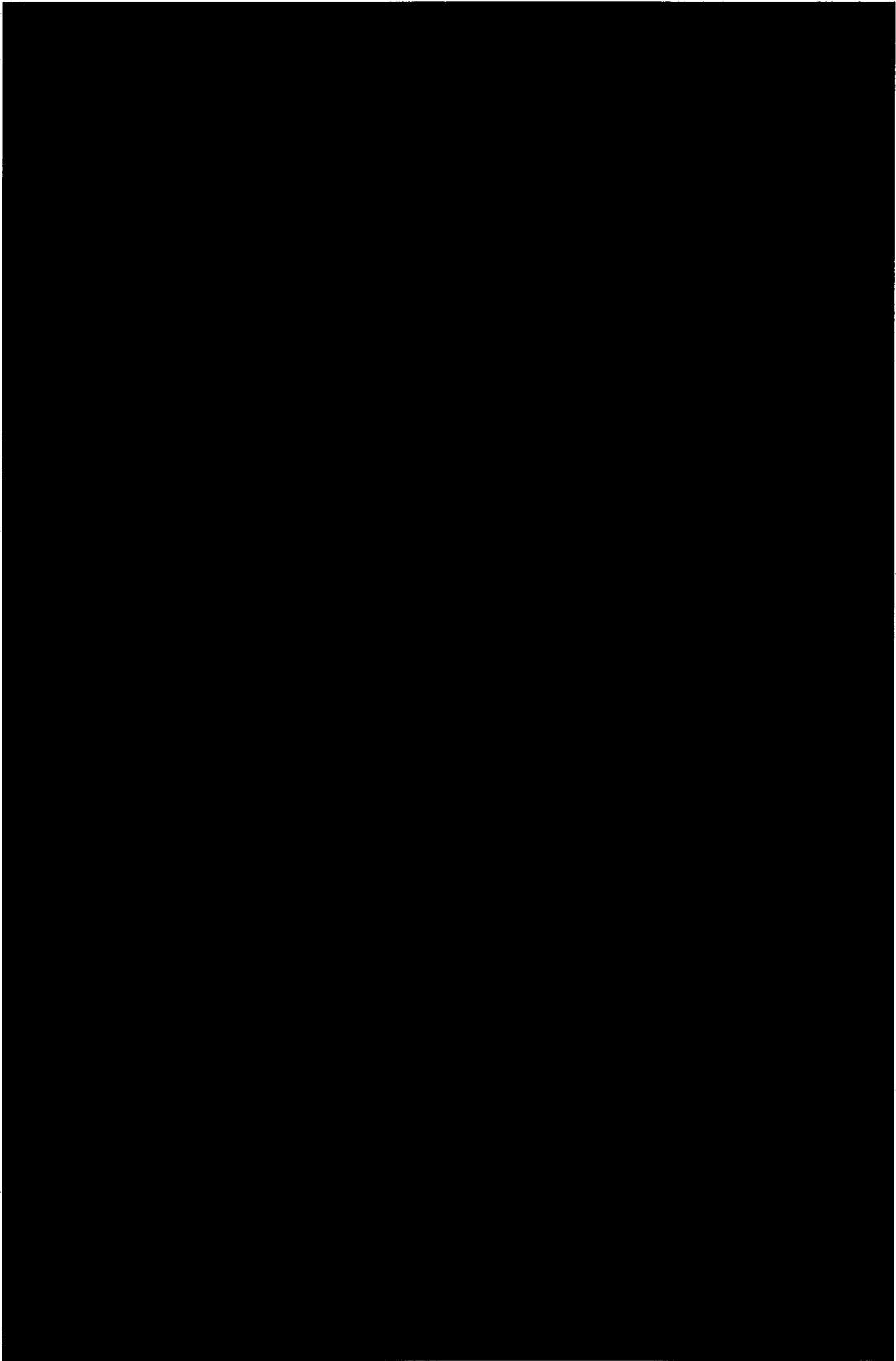
事実と異なる点が多いが、本件と関係が無いため弁明しない。

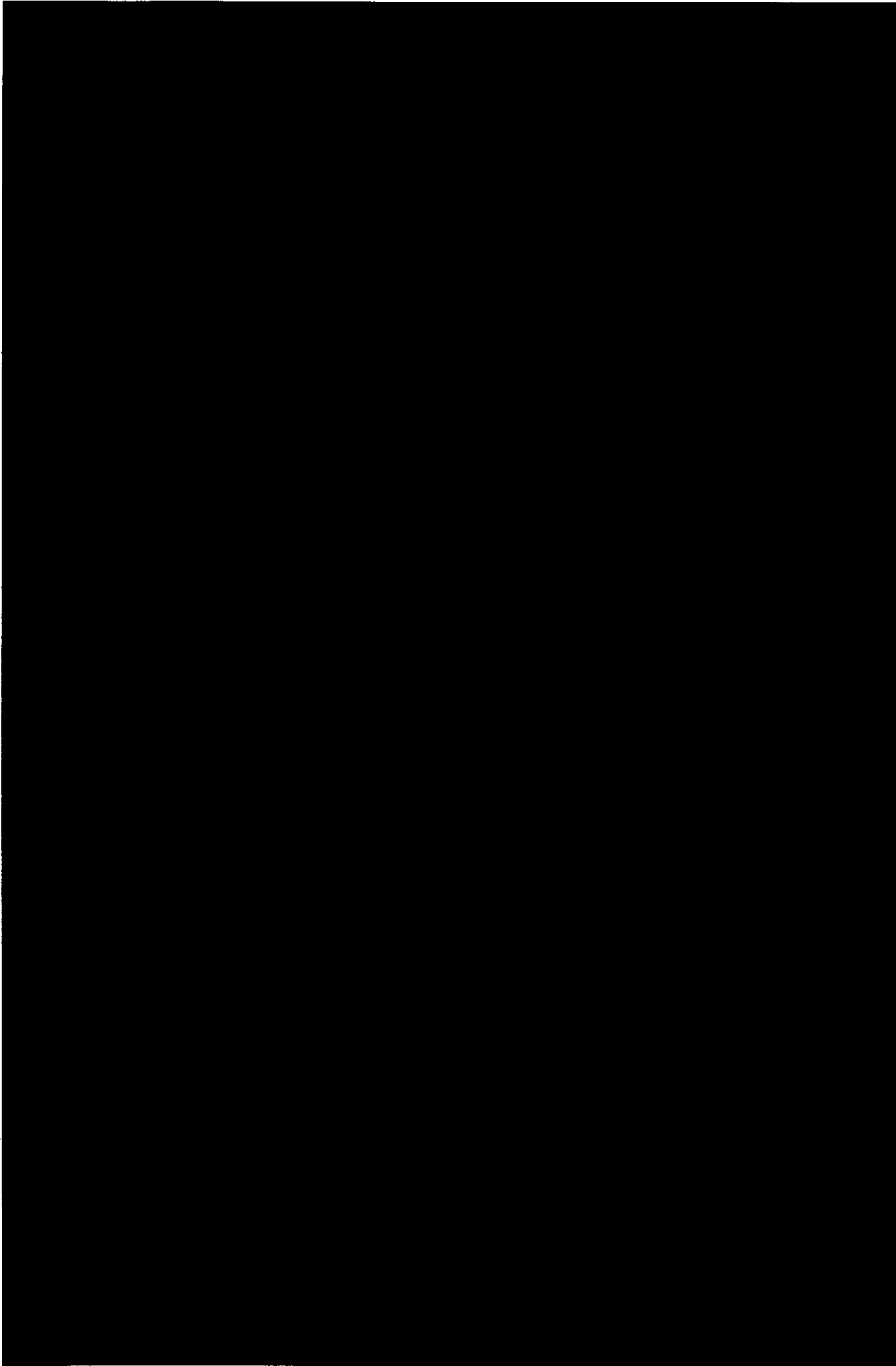
ウ 前記3(2)ア(オ)「■」について

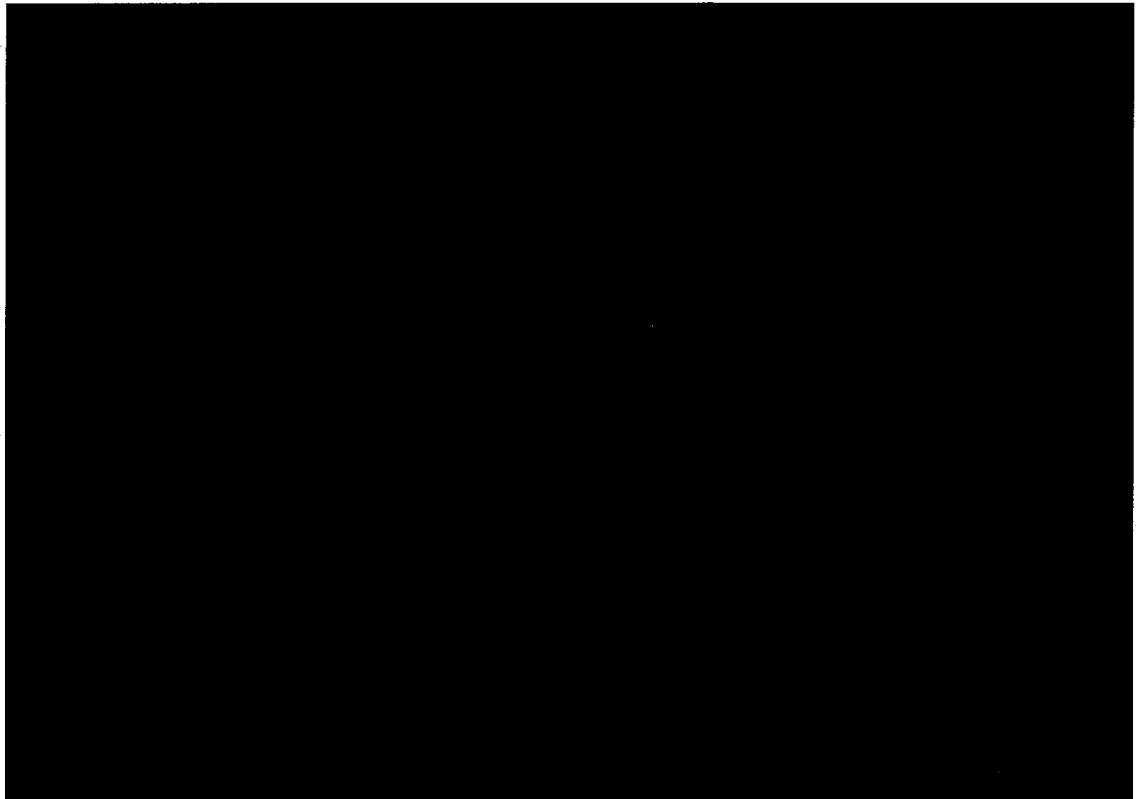
事実と異なる点が多いが、本件と関係が無いため弁明しない。

5 請求人の意見

■







理 由

1 請求人の主張

請求人は、前記審理関係人の主張の要旨 1 (2)、3 及び 5 のとおり、

であるとして、本件処分の違法又は不当を主張しているものと解される。

2 認定事実

(1)

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
(2) [REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] 令和 [REDACTED] 年 [REDACTED] 月 [REDACTED] 日より、[REDACTED] が運営する民間シェルター施設である本件シェルター（アパートの一室）に入居した。

[REDACTED] は、生活困窮者やDV被害者等に対する住宅確保の支援等を行っている団体（千葉県の指定を受けた住宅確保要配慮者居住支援法人）であり、本件シェルターは、[REDACTED] が請求人に対し一時的な居場所として無償で提供したものである。

(3) 請求人は、令和 [REDACTED] 年 [REDACTED] 月 [REDACTED] 日、処分庁に対し法による保護の申請をした（本件申請）。処分庁は、本件申請を受け、請求人の住居に関して [REDACTED] に問い合わせ、本件シェルターは一時的に請求人に提供しているものであり、賃料等の請求はしていないことを確認した。

(4) 処分庁は、本件申請に係る保護の要否判定において、最低生活費及び収入を次のとおり認定し、令和 [REDACTED] 年 [REDACTED] 月 [REDACTED] 日付けで、本件申請を却下する本件処分をした。なお、本件通知書には却下の理由について、「厚生労働事務次官通知第10に基づく保護の要否の判定を行ったところ、収入額が最低生活費を超過するため」と記載されており、処分の根拠法条についての記載はなかった。

ア 請求人に係る最低生活費

基準生活費	68,820円
介護保険料加算	[REDACTED]円
冬季加算	2,630円
医療費	[REDACTED]円
医療移送費	[REDACTED]円
合計	[REDACTED]円

イ 請求人に係る収入

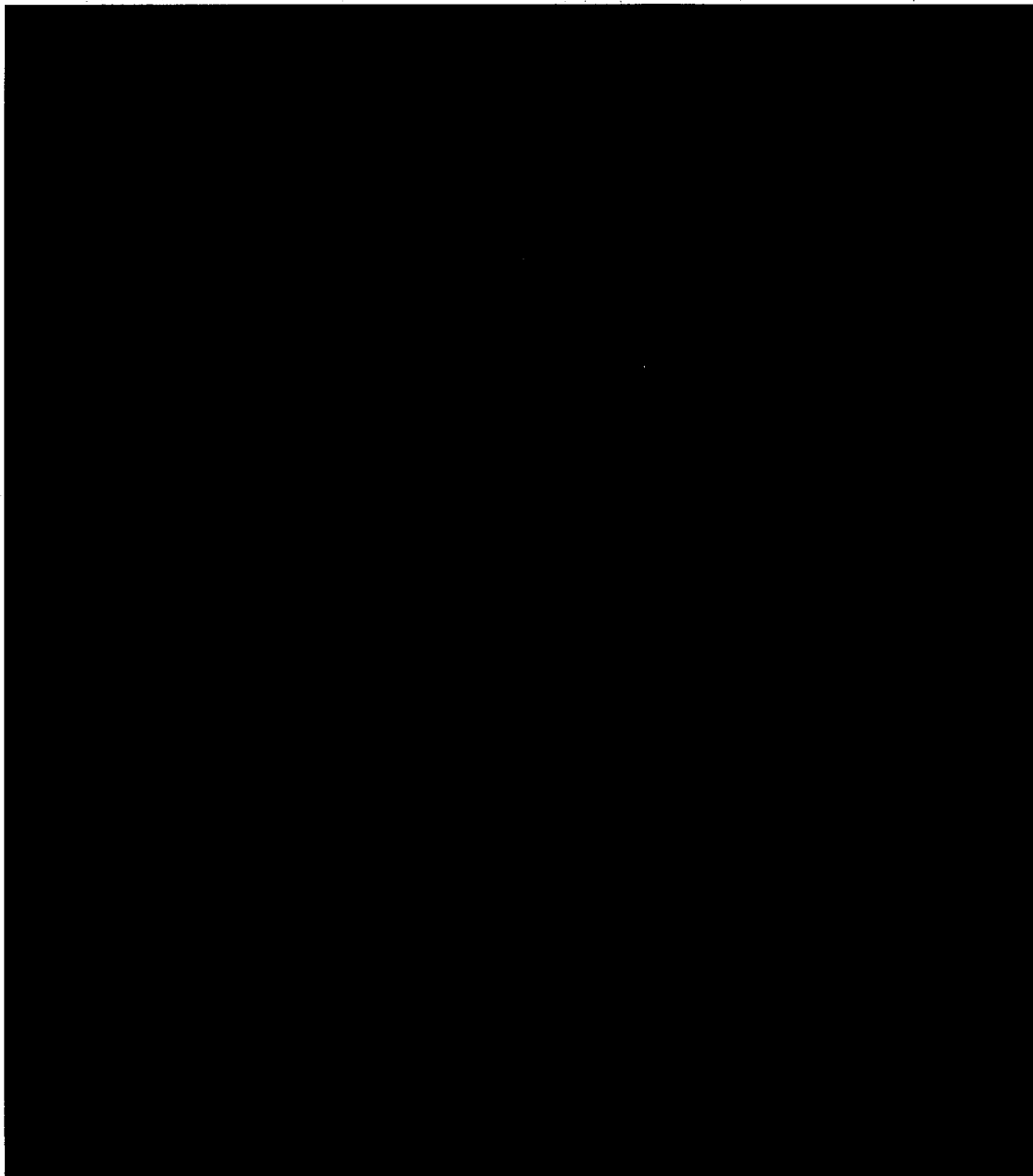
年金担保返済剰余金 [REDACTED] 円

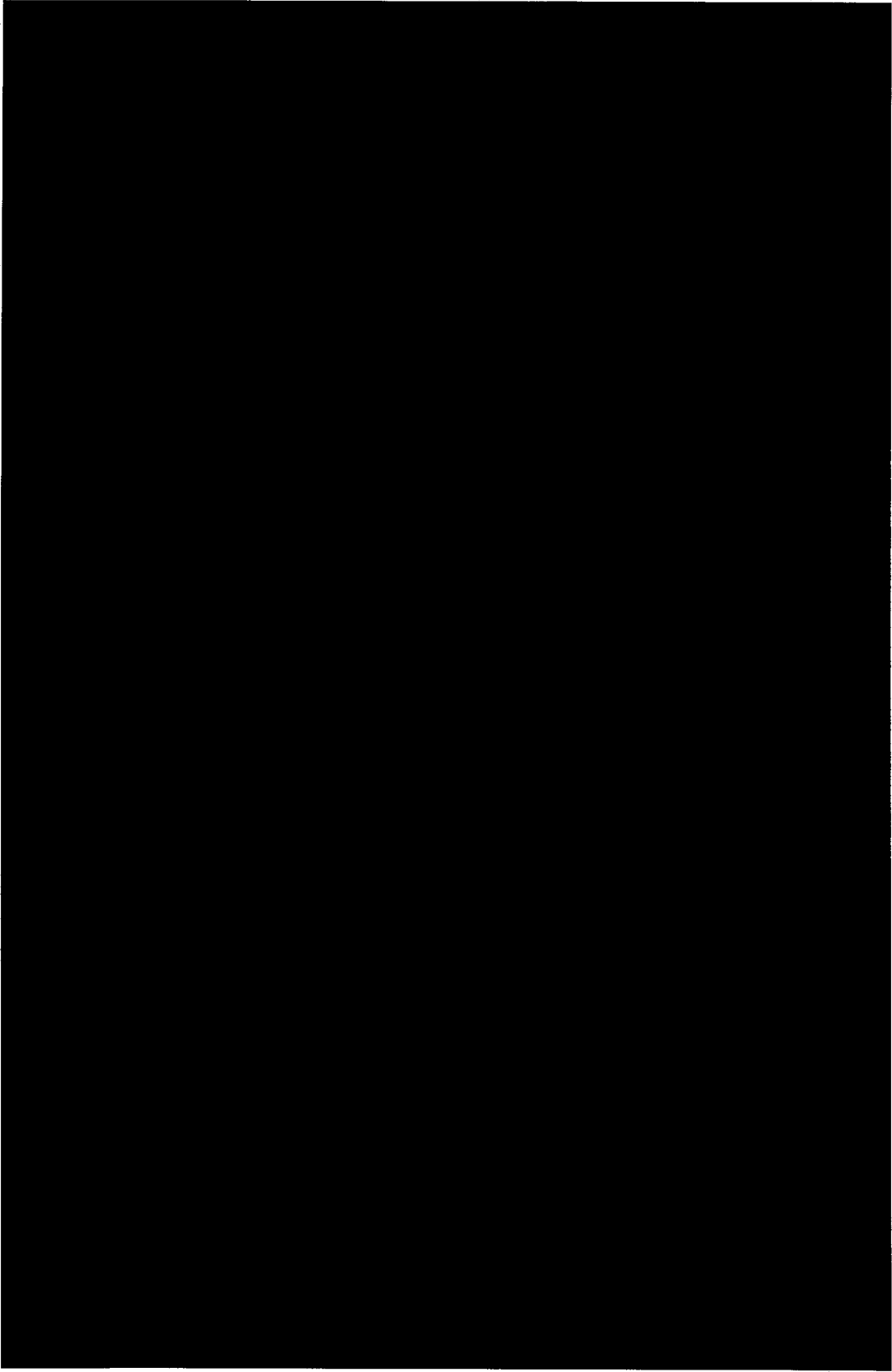
厚生年金基金 [REDACTED] 円

合計 [REDACTED] 円

(5) 請求人は、令和3年1月26日付けで本件審査請求を提起した。

(6) 本件審査請求の審理手続において、請求人代理人からの申立てを受け、令和3年8月13日に口頭意見陳述を実施した。当該口頭意見陳述の期日における審理員と審理関係人、補佐人との間でのやり取りの概要は次のとおりである。





3 法の仕組み

- (1) 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（法第4条第1項）。

したがって、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なる（局長通知第11の1の（2））。

- (2) 具体的には次官通知第10は、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、次官通知第8によって認定した収入（収入充当額）との対比によって決定すると規定している。

次官通知第10にいう「当該世帯につき認定した最低生活費」とは、具体的に次の費目を指す（課長通知第10の間4及び答）。

- ア 保護の基準別表第1生活扶助基準並びに局長通知第7の2の（1）のア及び（5）のアの（カ）
- イ 保護の基準別表第2教育扶助基準及び局長通知第7の3の（2）
- ウ 保護の基準別表第3住宅扶助基準及び局長通知第7の4の（1）のオ
- エ 保護の基準別表第4医療扶助基準
- オ 保護の基準別表第5介護扶助基準
- カ 保護の基準別表第6出産扶助基準並びに局長通知第7の7の（1）及び（2）
- キ 保護の基準別表第8葬祭扶助基準並びに局長通知第7の9の（1）、（2）、（3）及び（4）

- (3) 就労に伴う収入以外の収入

恩給、年金、失業保険金その他の公の給付（地方公共団体又はその長が条例又は予算措置により定期的に支給する金銭を含む。）については、その実際の受給額を認定する（次官通知第8の3（2）ア（ア））。

(4) 保護開始時の手持金の認定

保護開始時に保有する手持金の収入認定については、一般世帯はもちろん被保護世帯においても繰越金を保有しているという実態及び生活費は日々均等に費消されるものではないということ等から、保護開始時に保有する金銭のうちいわゆる家計上の繰越金程度のものについては、程度の決定に当たり、配慮する必要がある。

そこで、保護開始時の当該繰越金程度の決定に当たって認定すべき手持金は、当該世帯の最低生活費（医療扶助及び介護扶助を除く。）の5割を超える額とする（課長通知第10の問10の2及び答参照）。

(5) 住宅費

ア 局長通知第7の4（1）アによれば、保護の基準別表第3の1の家賃、間代、地代等は、居住する住居が借家若しくは借間であって家賃、間代等を必要とする場合、又は居住する住居が自己の所有に属し、かつ住居の所在する土地に地代等を有する場合に認定することとされている。

イ 家賃、間代、地代等について、保護の基準別表第3の1に定められた基準額（1級地の場合、月額13,000円以内と定められている。）を超えるときは、同表の2の規定により、都道府県又は指定都市若しくは中核市ごとに厚生労働大臣が別に定める額の範囲内の額とするとされているところ、[REDACTED]が該当する千葉県内の1級地における1人世帯の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額は、46,000円と定められている（生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の設定について（通知）（平成27年4月14日付け社援発0414第9号厚生労働省社会・援護局長通知））。

ウ 局長通知第7の4（1）オによれば、保護の基準別表第3の2の規定に基づき厚生労働大臣が別に定める額（限度額）のうち、世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額（世帯人員別の限度額）によりがたい家賃、間代等であって、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるものについては、世帯人員別の限度額のうち世帯人員が1人の場合の限度額に次に掲げる率を乗じて得た額（特別基準額）の範囲内において、特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差しつか

えないとされている。

1人	2人	3人	4人	5人	6人	7人以上
1. 3	1. 4	1. 5	1. 6	1. 7	1. 7	1. 8

エ 局長通知第7の4(1)キによれば、保護開始時において、安定した住居のない要保護者(保護の実施機関において居宅生活ができると認められる者に限る。)が住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合で、才に定める特別基準額以内の家賃又は間代を必要とする住居を確保するときは、才に定める特別基準額に3を乗じて得た額の範囲内において特別基準の設定があったものとして必要な額を認めて差し支えないとされている。

(6) 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(福祉事務所)を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、法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(法第19条第1項)。

ア 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

イ 居住地がないか、又は明らかでない要保護者であって、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

(7) 法第30条は、居宅保護を原則とし、施設保護を補充的に併用することを定めている。

居宅保護の原則は、施設保護により被保護者を救護施設、更生施設又はその他の施設に入所させるなどして保護を行うよりも被保護者の生活の本拠である居宅において保護を行う方が法の目的(被保護者の最低限度の生活を保障すること及び被保護者の自立を助長すること)により適うという考慮に基づくものであると解されることによれば、要保護者が現に居宅を有しない場合であっても、そのことによって直ちに居宅保護による余地はないと解することは相当ではなく、保護の実施機関は、居宅保護による場合の居宅の確保の可能性をも考慮して、居宅保護によるかそれとも施設保護によるかを決定すべきである(東京地裁平成23年11月8日判決参照)。

(8) ホームレスに対する生活保護について

ア ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法(平成14年法律第105号)第2条は、ホームレスを都市公園、河川、道路、駅舎その他の施

上
8
主
し
主
、
の
す
こ
な
す
す
を
そ
抛
活
考
有
な
の
に
1
施

設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者と定義し、同法第8条第1項は、厚生労働大臣及び国土交通大臣は、全国調査を踏まえ、ホームレスの自立の支援等に関する基本方針を策定しなければならないと定めている。

イ ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法に基づきホームレスの自立の支援等に関する基本方針（平成30年7月31日付け厚生労働省・国土交通省告示第2号）が定められ、同方針の第3の2（7）②は、法による保護の実施に関する事項について、「ホームレスに対する生活保護の適用については、一般の者と同様であり、単にホームレスであることをもって当然に保護の対象となるものではなく、また、居住の場所がないことや稼働能力があることのみをもって保護の要件に欠けるということはない。このような点を踏まえ、資産、稼働能力や他の諸施策等あらゆるものを活用してもなお最低限度の生活が維持できない者について、最低限度の生活を保障するとともに、自立に向けて必要な保護を実施する。」とし、この際、福祉事務所においては、以下の点に留意し、ホームレスの状況に応じた保護を実施するとしている。

（ア）ホームレスの抱える問題（精神的・身体的状況、日常生活管理能力、金銭管理能力、稼働能力等）を十分に把握した上で、自立に向けての指導援助の必要性を考慮し、適切な保護を実施する。

（イ）ホームレスの状況（日常生活管理能力、金銭管理能力等）からみて、直ちに居宅生活を送ることが困難な者については、保護施設や無料低額宿泊事業を行う施設等において保護を行う。この場合、関係機関と連携を図り、居宅生活へ円滑に移行するための支援体制を十分に確保し、就業の機会の確保、療養指導、家計管理等の必要な支援を行う。

（ウ）居宅生活を送ることが可能であると認められる者については、当該者の状況に応じ必要な保護を行う。この場合、関係機関と連携して、再びホームレスとなることを防止し居宅生活を継続するための支援や、居宅における自立した日常生活の実現に向けた就業の機会の確保等の必要な支援を行う。

ウ ホームレスに対する生活保護の適用について（平成15年7月31日

付け社援保発第0731001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)は、その2の(1)から(4)までにおいて、基本方針の留意事項として、次の点を掲げている。

- (ア) ホームレスの抱える問題・状況の把握に当たっては、面接相談時の細かなヒアリングによって得られる要保護者の生活歴、職歴、病歴、居住歴及び現在の生活状況等の総合的な情報の収集や居宅生活を営むうえで必要となる基本的な項目(生活費の金銭管理、服薬等の健康管理、炊事・洗濯、人とのコミュニケーション等)の確認により、居宅生活を営むことができるか否かの点について、特に留意すること。

また、自立に向けての指導援助の必要性の程度を分析するに当たっては、利用できる社会資源の状況を総合的に勘案して、ケース診断会議等において処遇の方針を樹立し、保護の適用の方法を決定すること。

- (イ) 直ちに居宅生活を送ることが困難な者については、保護施設や社会福祉法(昭和26年法律第45号)第2条第3項第8号に規定する無料低額宿泊事業を行う施設(無料低額宿泊所)等において保護を行うが、ホームレスの状況によっては、養護老人ホームや各種障害者福祉施設等への入所を検討すること。

- (ウ) 施設入所中においては、ホームレスの状況に応じて訪問調査活動を行い、必要な指導援助が行われるよう、生活実態を的確に把握する。

また、居宅生活への円滑な移行に向けて、施設職員や民生委員等関係機関と連携を図り、日常生活訓練、就業の機会の確保等の必要な支援に努めること。

無料低額宿泊所に起居する被保護者については、適切な訪問格付けを設定し定期的な訪問を行い、生活実態や処遇状況を把握するとともに、自立に向けた必要な指導援助を行うこと。

- (エ) (ア)により、保護開始時において居宅生活が可能と認められた者並びに居宅生活を送ることが可能であるとして、保護施設等を退所した者及び必要な治療を終え医療機関から退院した者については、公営住宅等を活用することにより居宅において保護を行うこと。

なお、保護開始時において居宅生活が可能と認められた者であって、

公営住宅への入居ができず、住宅を確保するため敷金等を必要とする場合は、局長通知第7の4の(1)のキにより取り扱うこと。

エ 職や住まいを失った方々への支援の徹底について(平成21年3月18日付け社援保発第0318001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)の2(1)は、居宅生活の可否についての判断について、「住居を喪失した者に対して生活保護を適用するに当たっては、申請者の状況に応じた保護を行うため、まず申請者がどのような問題(身体的・精神的状況のほか、日常生活管理能力、金銭管理能力、稼働能力等)を抱えているのか十分に把握する必要がある。特に、保護を適用する際に、居宅生活が適当であるのか、福祉的な援助等が必要であるため、保護施設等又は自立支援センターへの入所が適当であるのかを判断するために、アセスメントを十分に行われたい。なお、住宅扶助費として敷金等を受給できる者は、居宅生活ができる」と認められる者に限られるので留意されたい」としている。

オ また、同通知の2(4)は、保護の開始決定における留意点として、次の点を掲げている。

(ア) 保護の開始決定は、申請者の住居が確保されたとき(アパート等に入居したとき、又は入居できることが確実になったとき)以降、又は施設等に入所したとき以降に行うこと。なお、住居が確保されていないことを理由として保護申請を却下することはできないものであること。

(イ) 保護の開始日は、申請日以降であって、要保護状態にあると判定された日とすることとしている。したがって、申請日以降に他の支援等により一定期間要保護状態になかったことが明らかである場合等を除き、通常、その申請日が保護の開始日となることに留意すること。その際、生活扶助費については第1類及び第2類の表に掲げる額並びに加算額等を合算した額を計上すること。

(ウ) アパート等の住居を確保するまでの間に、一時的にカプセルホテル、簡易宿泊所等に宿泊した場合、これらの宿泊料については、当該月のアパート等の家賃に要する額と合算して、1か月の住宅扶助費の基準額の範囲内で支給して差し支えないものであること。

(9) 生活保護法上の他法他施策の活用、能力活用の要件と生活困窮者自立支援

法との関係について、同法に規定する各事業（住居確保給付金、就労準備支援事業、一時生活支援事業等）を利用することが、生活保護を受給するための要件となる訳ではないとされている（新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集（平成27年3月19日厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室）問16の答）。

- (10) 保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもって、これを通知しなければならないとされている（法第24条第3項）。また、当該書面には、決定の理由を付さなければならないとされている（同条第4項）。

(11) 理由の提示について

行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合、原則として、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならないとされている（行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）第8条第1項）。

そして、対象となる処分が審査基準を適用した結果である場合は、処分の原因となる事実及び処分の根拠法条に加え、審査基準の適用関係についても同時に示して、いかなる事実関係に基づきいかなる根拠法条を適用して当該処分が行われたのか、場合によっては審査基準の適用関係についても、処分の相手方において、その記載自体から了知し得る程度に示すことが求められている。さらに、理由提示の不十分を理由とする瑕疵は、一般に、それだけで当該処分の取消事由になるものとされている（最高裁判所昭和60年1月22日第三小法廷判決及び最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決参照）。

4 あてはめ

- (1) 前記3（8）エのとおり、住居を喪失した者（ホームレス）に対して生活保護を適用するに当たっては、申請者の状況に応じた保護を行うため、まず申請者がどのような問題を抱えているのか十分に把握する必要がある、特に、保護を適用する際に、居宅生活が適当であるのか、福祉的な援助等が必要であるため、保護施設等又は自立支援センターへの入所が適当であるのかを判断するために、アセスメントを十分に行うこととされている。

そして、前記3(8)ウ(エ)のとおり、居宅生活が可能と認められた者については、公営住宅等を活用することにより居宅において保護を行うこととされ、公営住宅への入居ができず、住宅を確保するために敷金等を必要とする場合には、アパート転宅費用として一定の範囲で敷金等必要な費用を支給するものとされていると認められる。また、前記3(8)オのとおり、住宅が確保されていないことを理由として保護申請を却下することはできず、保護の開始決定は、申請者の住居が確保されたとき以降に行うこととされ、アパート等の住居を確保するまでの間に、一時的にカプセルホテル、簡易宿泊所等に宿泊した場合の宿泊料について、当該月のアパート等の家賃に要する額と合算して、1ヶ月の住宅扶助費の基準額の範囲内で支給しても差し支えないものとされている。

とすれば、居宅生活が可能な者からの申請については、実施機関は、公営住宅やアパート等での居宅保護を検討して、当該住居が確保されたとき以降に保護の開始決定を行わなければならない、それまでの間に要した一時的な住居に係る費用については、アパート等の家賃と合算して支給できる。

(2) 前記2(1)及び(2)のとおり、請求人は、[REDACTED]居宅支援をするNPO法人が運営する民間シェルターに一時的に入居し、保護の申請にいたったものと認められる。

とすれば、請求人は、保護の申請時において、実質的にホームレスの状態であったと言える。

そして、前記2(1)及び(6)アのとおり、請求人は、令和[REDACTED]年[REDACTED]月中旬まで[REDACTED]内の賃貸物件で単身世帯として生活していたこと、その当時月1回クリニック([REDACTED]内の[REDACTED])へ[REDACTED]の症状で通院しているが、その他に病院にかかるような疾患は特に認められないことからすると、本件申請時において居宅生活が可能だったと認められ、前記審理関係人の主張の要旨4(1)ア及び前記2(6)アのとおり、請求人が本件申請時において居宅生活が可能だったことについては、当事者間に争いがないものと認められる。

そうすると、請求人については、居宅生活が可能な者として、公営住宅や

アパート等での居宅保護を検討する必要があったと言える。

そこで、処分庁による検討の有無について確認すると、前記審理関係人の主張の要旨2(3)イ(キ)のとおり、処分庁は、請求人に対し無料低額宿泊所での保護を勧めたところ、拒否されたとの主張をしているが、それ以上に、公営住宅やアパート等での保護を検討したことはうかがうことはできず、また、生活保護の実務では、保護の開始時において安定した居宅を有しない要保護者が居宅の確保のために敷金等を必要とする場合には、アパート転宅費用として一定の範囲で敷金等必要な費用を支給するものとされていると認められるのであって、居宅保護による場合には居宅の確保が可能となるような取扱いがされているところ、請求人に対して、敷金等についての説明をしたことはうかがうことはできない。また、前記審理関係人の主張の要旨2(3)イ(ク)及び4(2)イのとおり、一時生活支援事業の利用を勧めようとしたところ、拒否された旨も主張しているが、前記3(9)のとおり、同事業を利用することが、生活保護を受給するための要件となるものではない。

そして、本件では、請求人は、実質的にホームレスであるにもかかわらず、要否判定において、住宅費は要しないものとされ最低生活費に含まれていないところ、前記2(4)のとおり、請求人に係る住宅費以外の最低生活費は、 円で、年金収入は、 円とされており、 の単身世帯の住宅扶助の限度額は46,000円であることから、住宅費を考慮すれば、最低生活費が収入を上回る可能性が高かったとことも考慮すると、本件処分は、居宅保護を実施するにあたっての検討が十分になされていない瑕疵があり、社会通念に照らし妥当性を欠くものであると認められる。

また、本件処分は、収入が最低生活費を上回るということで保護申請を却下するとの体裁がとられているものの、上記のとおり、請求人は本件申請当時、ホームレス状態であったことや、仮に請求人が保護の基準の限度額の家賃のアパート等を賃借して住宅を確保していた場合には、収入で生活費を賄うことができず要保護状態であったことからすれば、本件処分は、実質的には、住居が確保されていないことを理由として保護申請を却下するものであ

るとも認められる。

- (3) 以上より、本件処分当時の事情からすれば、本件処分は不合理であると言わざるを得ず、違法又は不当なものであり、取り消されるべきであると解する。

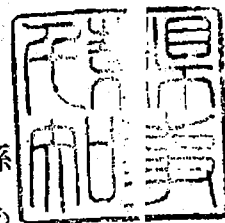
なお、前記審理関係人の主張の要旨 2 (3) 及び 4 (1) 並びに前記 2 (4) のとおり、処分庁は、請求人の意思により本件シェルターでの保護を申請しているとして、本件シェルターは無償で提供されているから、住宅費を 0 円として、保護の要否を判定している。

しかしながら、前記 2 (6) イのとおり、請求人は、本件シェルターでの保護を希望していたわけではなく、アパート等での居宅保護を希望していた旨の主張をしていること、本件シェルターは、NPO 法人が緊急避難用に運用している施設であり、そこでの生活は一時的なものであると認められることや、これを処分庁も認識していたことからすると、アパート等での居宅保護を検討せずに、本件シェルターを生活の本拠として、請求人に住宅費がかからないことを前提に保護の要否を判断するのは不適切であったと言わざるを得ない。

- (4) 理由提示の不備について

さらに付け加えると、前記 3 (10) 及び (11) のとおり、行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分を行う場合、申請者に対し、行手法第 8 条第 1 項の規定による理由提示をしなければならず、いかなる事実関係に基づきいかなる根拠法条を適用して当該処分が行われたのか、場合によっては審査基準の適用関係についても、処分の相手方において、その記載自体から了知し得る程度に示すべきであるとされている。また、保護の実施機関は、保護の開始の申請について決定した場合、申請者に対し、理由を付した書面をもって、これを通知しなければならないとされている（法第 24 条第 3 項及び第 4 項）。

これを本件についてみると、前記 2 (4) のとおり、本件処分の内容は、法の定める保護の要件を充足しないと判断して、本件申請を却下するものであるところ、本件通知書には、かかる判断の原因となる事実関係について、「厚生労働事務次官通知第 10 に基づく保護の要否を行ったところ、収入



額が最低生活費を超過するため」と記載されているだけで、保護の要否に係る判断の原因となる事実関係の記載を欠いており、また、根拠法条の記載もないため、いかなる事実関係に基づきいかなる根拠法条を適用して本件処分が行われたのかが、本件通知書の記載自体からは明確に了知することが困難である。

したがって、本件処分は、行手法第8条第1項及び法第24条第4項が求める理由提示としても不十分であったと言わざるを得ない。

(5) 小括

よって、前記(2)及び(3)のとおり、請求人に対する保護の要否に係る判断に瑕疵があること、また、前記(4)のとおり、理由提示が不十分であることから、本件処分には違法があると言える。

以上より、本件処分には違法な点が認められることから、本件処分は取り消しを免れ得ない。

5 結論

よって、本件審査請求は理由があるから、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第46条第1項を適用して、主文のとおり裁決する。

令和4年9月12日

千葉県知事 熊谷 俊

