

裁 決

審査請求人

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8月17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、令和■年■月■日付け■号で行った保護申請却下処分を取り消す。

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。）に基づく保護の開始を申請（以下「本件申請」という。）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ことを求める。

（2）請求の理由



2 処分庁の弁明

（1）弁明の趣旨

(2) 本件処分に至る経緯

請求人は父、母及び妹との4人で、請求人と父との共有名義保有のマンションにて生活している。

請求人は、

イ 令和●年●月●日、請求人に対して法第28条に基づく要保護者の資産及び収入の状況等の調査を開始する。同日、請求人に架電し生活保護の制度を説明し、保護申請の理由を改めて聴取する。以下、同日以降の処分庁による請求人の保護申請に対する調査記録の概要である。

請求人は現在4人で暮らしているが、1人世帯として、世帯分離による保護開始を希望する。また、請求人は4人世帯での保護申請意志は無いとのこと。処分庁より請求人に、調査のため、同居親族と話す必要がある旨を伝える。

令和●年●月●日、請求人と電話にて話す。内容は以下のとおりである。

とのこと。

訪問調査の日程調整を請求人で行い、令和■年■月■日13時以降に訪問調査を行うこととなった。加えて、同居の母にも訪問日程を確認したところ、同日13時以降であれば母、父も自宅にいるため、問題無いとの回答を得る。

令和■年■月■日、請求人の自宅にて、訪問調査を行う。

請求人と面談し、家の間取り・家電・家財道具等を処分庁の目視により確認する。父は不在であったが、母と面談を行う。母及び妹には保護申請意思が無い旨を聴取する。妹については

■旨を請求人から確認したため、妹とは話をせず、訪問調査を終える。

令和■年■月■日、請求人の父と電話にて話す。父には保護申請意思が無い旨を聴取する。

令和■年■月■日、請求人が定期通院する「■」に訪問し、担当の■医師に請求人についての病状調査を実施する。

ウ 令和■年■月■日以降、電話聞き取り・訪問調査により請求人の世帯状況について確認した事項は以下のとおり。

【請求人から聴取した本世帯の状況】

100

1. *Journal of the American Medical Association*, 1997; 277: 1039-1043.

を考慮

加えて、請求人の[]から現在の家への転入経緯が一時的では無いこと、同居家族（父・母）の請求人に対する意思が、期間を定める様な即刻退去意思は無いこと。そして請求人の病状については、1人暮らしについての不安要素が多いこと。

上記の事柄を総合的に考慮すると、本ケースは保護申請者である請求人と同居親族との生活実態において、「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1の2（2）による世帯分離の取り扱い要件に該当しない。

また、平成28年12月14日千葉県健康福祉部健康福祉指導課作成の生活保護に係る研修会資料1－（2）を参考に「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1に基づき、保護申請者である請求人と保護申請意思がない同居親族の父、母及び妹について同一世帯として認定される。

ついては、申請者本人を単身者として保護を適用することが適當でないため、保護申請を却下するものとする。

なお、[]

[]
[]
[]を
請求人に説明することとする。

オ 令和[]年[]月[]日、以上の調査とケース診断会議をもとに、以下の理由により保護申請を却下するとの本件処分を行った（本件通知書）。

「保護申請者と同居親族である父、母及び妹との生活実態において、保護の実施要領の局長通知第1－2－（2）による世帯分離の取り扱い要件に該当しない。また、保護の実施要領の次官通知第1に基づき、保護申請者と保護申請意思がない同居親族の父、母及び妹については、同一世帯として認定されることから、申請者本人を単身者として生活保護を適用することが適當でないため。」

（3）処分庁の意見

本件審査請求については、処分庁が通知した本件通知書に記載した「母及び妹との生活実態において、保護の実施要領の局長通知第1－2－（2）による世帯分離の取り扱い要件に該当しない。」について、法およびその趣旨に反すること。そして、当該通知書に適法に処分理由が

明示されていないとして、行手法第8条の規定に違反し、本件処分の無効を求めるものである。

しかし、本件処分は以下のような認識と判断によるもので、法及び行手法の規定に基づく処分であり、違法・不当なものではない。

法第7条は、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。」として申請保護の原則を規定しており、法第10条は、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」として、世帯単位の原則を規定する。

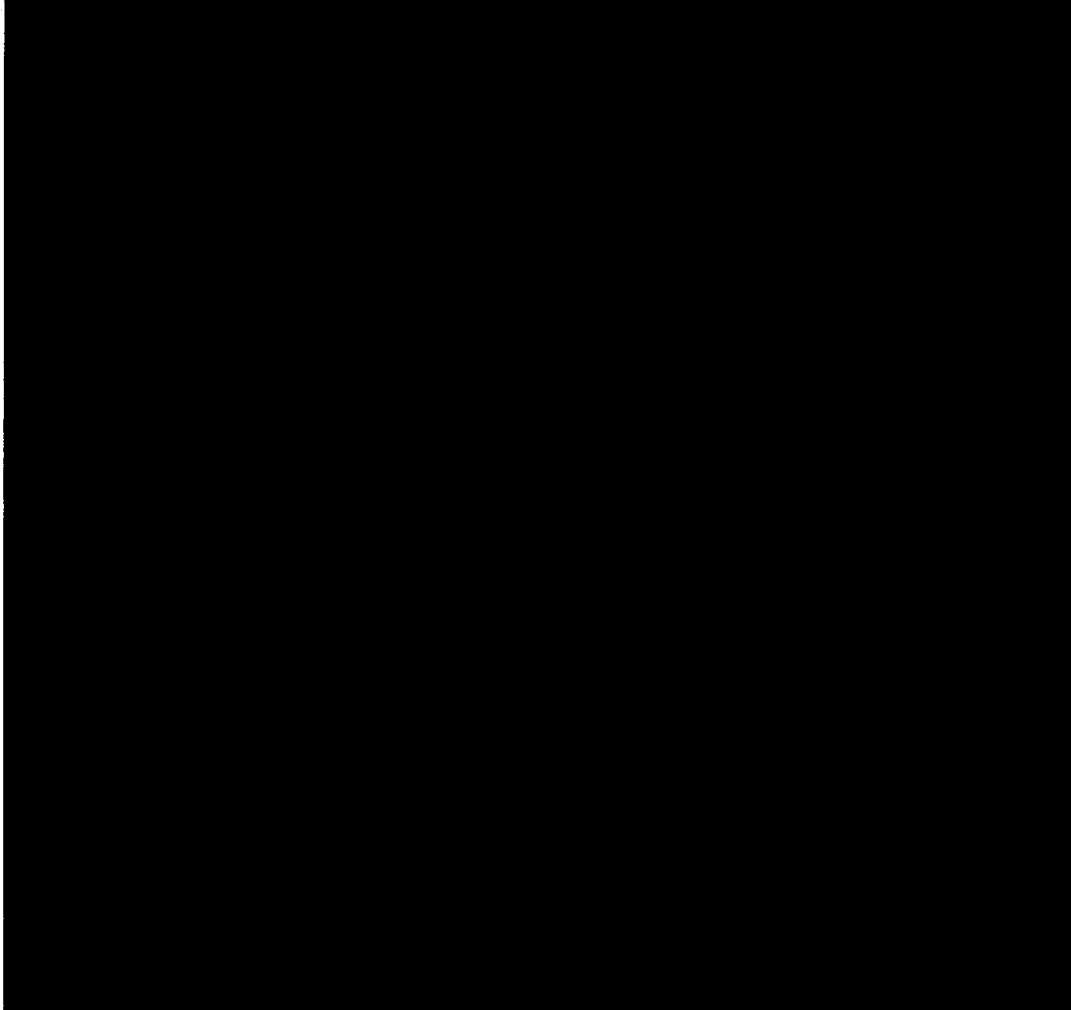
これらの申請保護の原則と、世帯単位の原則を併せ考慮すると、保護は、要保護世帯員全員の申請意思を前提とする当該世帯員らの申請に基づいて開始されることとなる。

また、次官通知第1は「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。なお、居住を一にしていない場合であっても、同一世帯として認定することが適当であるときは、同様とすること。」との原則を示している。

また、「生活保護手帳別冊問答集2021年度版」第1（世帯の認定）世帯単位の原則に、「各個人の経済生活は通常世帯を単位として営まれており、したがって、保護を必要とする生活困窮という事態は、世帯員のある特定の個人についてあらわれるものではなく、世帯全体に同じ程度においてあらわれるからである」と記載がある。加えて、世帯の認定に「生活保護法に規定する「世帯単位の原則」における「世帯」は、主に生計の同一性に着目して、社会生活上、現に家計を共同にして消費生活を営んでいると認められるひとつの単位をさしている」、「次官通知は、同一居住、同一生計の者は原則として同一世帯と認定することとしているが、これは生計を一にしているか否かの認定が主として事実認定の問題であるところから、比較的事実認定が容易な同一居住という目安をあわせて用いることとしたものである。」、「居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性等）があるが、判定が困難なケースについては、更に消費財及びサービスの共同購入・消費の共同、家事労働の分担、戸籍・住民基本台帳の記載事実等の事実関係の正確な把握に基づき、個々の事例に即して世帯認定を行うこと」と記載がある。

れる世帯分離の取り扱いについて、請求人世帯に該当可能性がある第2号に該当しないとして、却下処分に至ったとする旨の理由であることが理解できるものであり、本件処分理由の記載内容は適法かつ適正である。

3 請求人の反論



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)及び3のとおり、
、本件処分の違法又は不当を主張している。

2 認定事実

(1) 請求人は、令和■年■月■日に、
へ転居した。

(2) 請求人は、令和■年■月■日、処分庁に対し、次の内容の生活保護申請書を提出し、本件申請をした。

ア 現住所

イ 世帯員 (請求人)

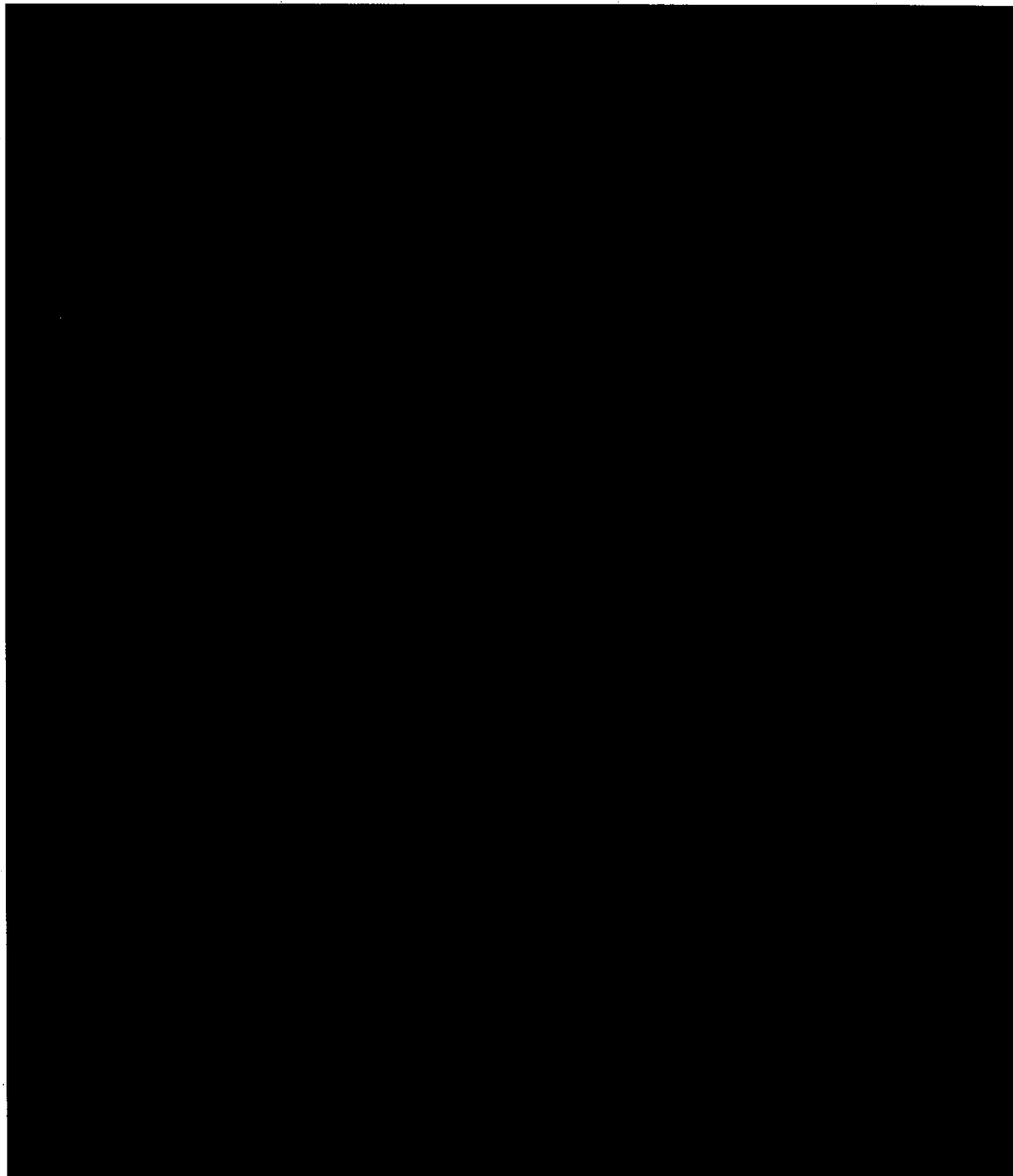
ウ 援助者の状況

■ (父) 住所：■

■ (母) 住所：同上

■ (妹) 住所：同上

(3) 処分庁は、請求人並びに請求人の父、母及び妹（以下「請求人ら」という。）に対して、聴き取りや訪問調査を行い、請求人らの生活状況を確認した。処分庁が確認した事項は次のとおりである。



-
- (4) 処分庁は、令和■年■月■日に、請求人が通院するクリニックの医師に病状調査を行い、請求人には、■が認められ、請求人が1人暮らしを行うことについては不安要素がある旨聴取した。
- (5) 処分庁は、令和■年■月■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、処分の理由として「保護申請者と同居親族である父、母及び妹との生活実態において、保護の実施要領の局長通知第1-2-(2)による世帯分離の取り扱い要件に該当しない。また、保護の実施要領の次官通知第1に基づき、保護申請者と保護申請意思がない同居親族の父、母及び妹については、同一世帯として認定されることから、申請者本人を単身者として生活保護を適用することが適当でないため。」と記載されている。

3 法の仕組み

- (1) 法第1条は、この法律は、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」と規定している。
- (2) 法第4条は、保護の補足性に関し、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」と規定し（同条第1項）、また、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」と規定している（同条第2項）。

(3) 世帯単位の原則について

ア 法第10条は、世帯単位の原則に関し、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」と定めている。

イ この点について、問答集第1によれば、次のとおり記載されている。

「法第10条は、保護の要否及び程度を判断する場合の単位として世帯を原則とすることを定めている。これは、各個人の経済生活は通常世帯を単位として営まれており、したがって、保護を必要とする生活困窮という事態は、世帯員のある特定の個人についてあらわれるものではなく、世帯全体に同じ程度においてあらわれるからである。

もちろん、世帯単位の原則は保護の実施のための原則にとどまるものであり、生活保護法上の請求権は個々の困窮者が有するのであるから、保護申請や不服申立ては当該要保護世帯員のいずれもが行うこと

ができる。」

ウ また、前記アのとおり、法第10条本文は、世帯単位を保護の要否及び程度を定める基準としているところ、世帯単位の取扱いをすることが、前記(1)の法の目的に適合しないときは、個人単位での取扱いを認めるべきであるとの趣旨から、同条ただし書の規定が設けられたものと解されている(小山進次郎著「改訂増補 生活保護法の解釈と運用(復刻版)」220頁参照)。

(4) 世帯の認定について

ア 次官通知第1は、世帯の認定に関し、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。なお、居住を一にしていない場合であっても、同一世帯として認定することが適当であるときは、同様とすること。」としている。

イ 問答集第1によれば、「次官通知は、同一居住、同一生計の者は原則として同一世帯と認定することとしているが、これは、生計を一にしているか否かの認定が主として事実認定の問題であるところから、比較的事実認定が容易な同一居住という目安をあわせて用いることとしたものである。このような目安としては、他に重要なものとして居住者相互の関係(親族関係の有無、濃密性等)があるが、判定が困難なケースについては、更に消費財及びサービスの共同購入・消費の共同、家事労働分担、戸籍・住民基本台帳の記載事実等の事実関係の正確な把握に基づき、個々の事例に即して適正な世帯認定を行うこととなる。」とされている。

ウ なお、「ここでいう生計の同一とは、家計上の計算の単位がひとつの総枠の中におさまっていることを意味するにとどまり、世帯員のひとり自身が自己の得た収入のうち若干又は相当部分を家計の中心者に手渡すことなく、直接物資の購入等の支払にあてている事実があるとしても、そのことはその者をそれ以外の者と別世帯として認定する決定的な要素とはならない。」とされている(問答集問1-3(答))。

(5) 世帯分離について

ア 局長通知第1の2は、法第10条ただし書の規定による世帯分離に関し、「同一世帯に属していると認定されるものでも、次のいずれかに該当する場合は、世帯分離して差しつかえないこと。」と定めており、「(2) 要保護者が自己に対し生活保持義務関係(夫婦間又は親の未成熟の子(中学3年以下の子をいう。)に対する関係)にある者がいない世帯に転入した場合であって、同一世帯として認定することが適当でないとき(直系血族の世帯に転入した場合にあっては、世帯

分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となる時に限る。)」等の場合を掲げている。

イ 問答集問1-21(答)は、局長通知第1の2(2)の世帯分離の取扱いについて、次のとおり記載している。

「局長通知第1の2(2)の世帯分離の取扱いは本来身寄りの無い孤児を引き取り、生活の世話をを行う場合等を想定したものであり、いわば、法第30条に規定する「私人の家庭に養護を委託」する趣旨をも勘案した取扱いである。

したがって、直系血族の世帯に転入する場合まで機械的にこの取扱いによることは、その趣旨を逸脱するものであり、特に父母、子及び孫等が同居している場合は、通常は世帯単位の原則をそのまま適用すべきものである。

しかし、なかには、その転入目的、生活実態、受け入れ側の援助能力、更には地域の生活実態との均衡等を十分考慮した上で、転入者のみを保護することがやむを得ない場合もある。

なお、その場合においても、世帯全体で最低生活維持が可能な場合には分離を行うことは認められないこと、分離により保護を要しなくなった者からは可能なかぎり援助を求めるべきことに留意する必要がある。」

(6) 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)。

(7) 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(行手法第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) 法第10条ただし書の世帯分離について

ア 前記3(3)のとおり、法第10条本文は、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。」と規定し、世帯単位の原則を定めているところ、前記2(5)のとおり、処分庁は、請求人らが同一世帯の世帯員であると認定して、本件申請を却下したことが認められる。

もっとも、法第10条ただし書は、同条本文「によりがたいときは、個人を単位としてその要否及び程度を定めることができる」と規定し、世帯分離の取扱いが可能である旨を定めている。

したがって、処分庁としては、請求人らが同一の世帯であると認定した場合であっても、前記3(1)の法の目的を踏まえ、法第10条ただし書の規定により世帯分離をすべきか否かについて、適切に判断しなければならないと言うべきである。

イ 局長通知の定める取扱いについて

前記3(5)アのとおり、局長通知第1の2(2)は、同一世帯に属していると認定されるものでも、世帯分離をして差し支えない場合として、「要保護者が自己に対し生活保持義務関係(夫婦間又は親の未成熟の子(中学3年以下の子をいう。)に対する関係)にある者がいない世帯に転入した場合であって、同一世帯として認定することが適当でないとき(直系血族の世帯に転入した場合にあつては、世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるときに限る。)」を挙げている。

上記のように、局長通知第1の2(2)は、世帯分離の可否について、「直系血族の世帯に転入した場合にあつては、世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるときに限る。」としている。

そうすると、直系血族の世帯に転入した場合において、法第10条ただし書の規定による世帯分離の可否について判断する際には、「世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるとき」(局長通知第1の2(2))に該当するか否かについて、具体的に検討する必要があるものと解される。

ウ これを本件についてみると、前記2(1)から(3)までのとおり、請求人は、本件申請時の約2年前に、請求人の父、母及び妹が居住する本件申請に係る住居に転居したことが認められ、局長通知第1

の2(2)にいう「要保護者が自己に対し生活保持義務関係にある者がいない世帯に転入した場合」に該当するものと解されるところ、転入先である世帯(請求人の父、母及び妹により構成される世帯)は、請求人にとっての直系血族の世帯に当たるものと認められる。

したがって、請求人に係る世帯分離の可否について判断する際には、「世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるとき」(局長通知第1の2(2))に該当するか否かについて、適切に判断する必要があるものと言える。

エ この点、前記審理関係人の主張の要旨2(3)によれば、処分庁は、請求人と同一世帯の世帯員であると認定された請求人の父、母及び妹に保護申請意思がなく、それらの者の資産及び収入について調査ができない以上、「世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるとき」(局長通知第1の2(2))に該当するか否かの確認が不可能であるため、世帯分離を行うことができないと判断したことから、請求人からの本件申請を却下する本件処分を行った旨を主張している。

しかしながら、処分庁が、世帯分離の可否について、局長通知第1の2(2)に従って判断しようとするのであれば、請求人と同一世帯の世帯員であると認定した請求人の父、母及び妹について、その資産、収支状況等の調査を行った上で、「世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるとき」(局長通知第1の2(2))に当たるか否かを認定判断しなければならないものと言うべきである。

それにもかかわらず、本件処分に至る過程において、処分庁が、請求人の父、母及び妹の資産、収支状況等に関する必要な調査を行った上で、「世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となるとき」(局長通知第1の2(2))に当たるか否かについて、具体的な検討を行った形跡は見当たらないため、本件処分には瑕疵があると言わざるを得ない。

オ 以上によれば、処分庁は、法第10条ただし書の規定により世帯分離をすべきか否かの判断において、考慮すべき事情について考慮したとは認められないため、本件処分は、判断要素の選択に合理性を欠くと言わざるを得ない。

(2) 理由提示の不備について

さらに付け加えると、前記3(6)及び(7)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（行手法第2条第8号ロ）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。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（5）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、請求人及びその父、母及び妹が同一世帯として認定されることや、世帯分離の要件に該当しないこと等が記載されているものの、かかる判断の原因となる事実関係や審査基準の適用関係に係る記載が不十分であることに加えて、処分の根拠法条に係る記載もないため、いかなる事実関係に基づきいかなる審査基準及び根拠法条を適用して本件処分が行われたのかについて、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。

（3）小括

よって、前記（1）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（2）のとおり、理由提示が不十分であることのいずれの点においても、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、本件処分は取り消されるべきである。

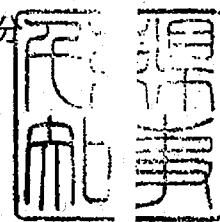
5 結論

以上のとおり、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。

なお、審理員意見書は、処分庁が、請求人らを同一世帯と認定した上で、本件申請を却下したことが合理性を欠くとは認められず、また、本件処分の理由の提示が不十分とは認められないことから、本件処分に違法又は不当はないとしている。

しかしながら、千葉県行政不服審査会の答申を踏まえて審査した結果、本件処分は、前記4（1）のとおり、法第10条ただし書の規定により世帯分離をすべきか否かの判断において、考慮すべき事情について考慮したとは認められず、また、前記4（2）のとおり、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不十分なものであり、本件処分は違法なものであるから、審理員意見書の主文と異なる内容となった。



令和5年8月1日

千葉県知事 熊谷 俊

