

裁 決 書

審査請求人

[REDACTED]

同代理人弁護士

大阪市北区天神橋3丁目3番3号

南森町イシカワビル7階

普門法律事務所

弁護士 普門 大輔

処分庁

[REDACTED]

審査請求人が令和元年10月1日に提起した処分庁による生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)に基づく保護開始申請却下決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が令和元年9月3日付けで行った保護開始申請却下決定処分を取り消す。

事案の概要

- 1 審査請求人(以下「請求人」という。)は、令和元年8月9日付けで、処分庁に対し、法による保護の開始申請(以下「本件申請」という。)を行った。
- 2 処分庁は、令和元年9月3日付けで、請求人に対し、本件申請を却下する処分(以下「本件処分」という。)を行った。
- 3 請求人は、令和元年10月1日、大阪府知事に対し、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

(1) 請求人が審査庁に提出した審査請求書には、次の趣旨の記載がある。

ア 請求人が保護申請に至る経緯

請求人は、これまで建設現場等で働いていた。2007（平成19）年に来阪し、2009年頃から約10年間、A労働センター1階で野宿生活を余儀なくされていた。

同センター閉鎖に伴い、野宿地を追われた請求人は、やむなく同地区内の公園の一部に荷物とブルーシートを移動させたところ、翌日には、B市職員らがやってきて、「ここで寝泊まりできない。」「福祉をとりなさい。」「福祉の人を紹介するからここで待ちなさい」と言われ、その後、同所にきたC課の職員がきて、不動産会社の相談員が臨場し、即日、原居住地に入居した上で、後日、生活保護を申請するという事となったため、野宿地を立ち退くこととなった。

しかし、請求人がその後、3回にわたり生活保護申請を行うも、請求人が記憶障がい
を有しており、請求人は、自らの氏名、生年月日、幼年期の僅かな情報以外の記憶を喪失させており、同人の本籍地等戸籍の存否も含めて判明しない状況にあることが判明した。

処分庁は、すべて「戸籍不明で、預貯金調査などが行えず、保護の必要性が判断できないため」という理由で3度却下している。

イ 保護開始決定ののち、予定されていた手続き

速やかに最低生活を確保し、必要な養生や記憶障がい等に関する診察や治療を受けた後、日本司法支援センターを利用し、就籍手続きほか必要な手続を進めていく予定であったが、これらの支援計画が頓挫している。

ウ 本件処分のあやまり

(ア) B市が生活保護を受けるように指導して野宿地を立ち退かせておきながら、一転して、保護を受けさせないとの決定を行うのは不当である。

請求人を野宿状態に逆戻りさせるよう誘導するに等しい。

(イ) 法上、戸籍の存在は保護要件ではない。

法第4条は「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」と明記されており、戸籍の存在は要件ではない。したがって、戸籍の不見当を理由に、直ちに保護を却下することは許されない。

(ウ) 戸籍が不見当であるために預貯金調査などが行えないとしても、これを理由に保護を却下することも許されない。

戸籍が不見当であり、健康保険証や住民票をもたない者は、そもそも金融機関の口座を開設することさえできないのであり、一方で、口座の存在を所与の前提とし、他方で、戸籍不明を理由に調査できないなどすることは戸籍不明であれば口座開設そのものに行えないにもかかわらず、矛盾論法といわなければならない。

預貯金調査が行えないことによる適正執行の要請より、野宿を余儀なくされていた要保護者の最低生活保障の要請（憲法第25条・法第1条）が優先することは明白であり、生活保護申請を受理した処分庁において、そもそも不可能な調査が行えないことを理由に却下することは許されない一方、申請者の置かれた状況や法定の調査期間（法第24条第5項「十四日以内」、「三十日」）において相当な調査を行えば足りる。

具体的には、その余の要件を充足しているのであれば、暫定的に保護を開始させた上で、法63条を弾力的に活用し、仮に、請求人が何らかの理由により、資力の存否について虚偽の申立をしていたことが後に発覚したのであれば、法第78条等を適用することにより対応することが十分可能であること。

(エ) 現に、申請時に、戸籍不見当であってもB市が保護開始決定を行っていること。

請求人代理人弁護士において、同種の戸籍不見当事案について生活保護申請同行をおこなったところ、戸籍不見当のまま生活保護開始決定がなされているし、戸籍不見当を理由に却下されてはいない。

同じ戸籍不見当ながら、ある者については保護を開始し、ある者については保護を却下するという差別運用が存するということである。

こうした差別を合理的に正当化し得る事由はなく、本件処分は、法第2条が定める無差別平等原則、ひいては憲法第14条に抵触するものである。

(オ) 処分庁は、戸籍不見当であることを理由に施設保護であれば保護を開始させるが、居宅の場合には認めないと再三説明を行っている。

この点も「生活扶助は、被保護者の居宅において行うものとする。」と規定する法第30条第1項に反し、要保護者を過剰、不必要に監視下に置こうとするものであり、法的根拠のない対応を求めるものであって違法である。

(2) 令和2年1月7日付けで、審理員は請求人に対して、後記2 処分庁の主張の(1)の内容を記載した弁明書の副本を送付し、これに対する反論書の提出を求めたが、現在に至るまで、請求人から反論書の提出はない。

(3) 請求人から提出のあった証拠書類には、次の記載がある。

ア 令和元年9月3日付けの本件処分通知書には、「令和元年08月09日付けで申請された生活保護法による保護については、次の理由で保護できませんので却下します。」、「却下

の理由 戸籍不明で、預貯金調査などが行えず、保護の必要性が判断できないため」との記載がある。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が令和元年 12 月 24 日に受理した処分庁の弁明書には、次の趣旨の記載がある。

ア 本件処分に至る経過

- | | |
|---------------|--|
| 令和元年 8 月 9 日 | 保護開始申請書を提出
請求人代理人弁護士同席（詳細理由記載の申請書提出あり） |
| 令和元年 8 月 20 日 | 家庭訪問するも不在。
問い合わせあったため請求人代理人弁護士へ連絡、請求人の保護申請の状況については、現在検討中である旨を伝える。 |
| 令和元年 8 月 22 日 | 家庭訪問。
部屋は整理されており、体調も問題ないとのこと。
就籍状況について、2 回家庭裁判所に出向き調査官と面接を行ったとのこと（それ以降の進捗状況は不明）。
申請に対する決定については、就籍の進捗状況も考慮し組織的に検討するため 2 週間以上かかる旨説明。
一旦救護施設に入所して保護を開始することについて確認するも、このまま居宅で生活したいとのこと。
外国籍の可能性について聞き取りを行うも不明であった。 |
| 令和元年 8 月 23 日 | 請求人の就籍の進捗状況について、家庭裁判所へ確認するも担当者不在。 |
| 令和元年 8 月 28 日 | 請求人の就籍の進捗状況について、家庭裁判所へ確認したところ、昨日通知したとのこと。
同日、請求人宅を家庭訪問。
家庭裁判所からの書類が届いていないか確認するが、未だ届いていないとのこと。届き次第通知書を持って来所するよう伝える。 |
| 令和元年 8 月 29 日 | 請求人来所、就籍許可申立却下の通知書を持参。 |
| 令和元年 9 月 3 日 | ケース診断会議を実施。請求人は、本籍不詳で、就籍の手続きを行っていたものの、令和元年 8 月 27 日付けで家庭裁判所よ |

り就籍許可申立てが却下された。戸籍及び住民登録地が不明な場合は、資産調査等が行えず、生活保護の必要性が判断できないため、本件処分を決定。

イ 本件処分の正当性

法第4条第1項で「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。」と定めており、法第5条で「前4条に規定するところは、この法律の基本原則であって、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原則に基づいてされなければならない。」と定めている。また、法第29条第1項で「保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定若しくは実施又は第77条若しくは第78条の規定の施行のために必要があると認めるときは、次の各号に掲げる者の当該各号に定める事項につき、官公署、日本年金機構若しくは国民年金法（昭和34年法律第141号）第3条第2項に規定する共済組合等（次項において「共済組合等」という。）に対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は銀行、信託会社、次の各号に掲げる者の雇主その他の関係人に、報告を求めることができる。」と定められており、「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）第8-1-(4)では「収入の認定にあたっては、(1)から(3)までによるほか、当該世帯の預金、現金、動産、不動産等の資産の状況、世帯員の生活歴、技能、稼働能力等の状況、社会保険その他社会保障的施策による受給資格の有無、扶養義務者又は縁故者等からの援助及びその世帯における金銭収入等のすべてについて綿密な調査を行い、必要に応じて関係先につき調査を行う等収入減について直接に把握すること。」とされており、これにもとづき、銀行等に対し、活用できる資産の有無を調査している。

申請者の氏名、生年月日や国籍等が確認できなければ、正しい預貯金調査等を行うことができず、法第4条に明記されている資産活用の要件について判断できないことから、申請者が真に保護を必要とするか判断できない。

請求人は、16歳以前の記憶がないということ以外、質問されたことに対して滞りなく明瞭に回答し、認知症等の兆候や疑いは全く感じられないこと、また清掃業で収入を得るなど現に稼働能力を活用していること等により日常生活においては、全く問題ない。

請求人は、令和元年6月27日付、家庭裁判所に就籍許可申し立てを行ったが、「(略)申立人は、16歳頃までの記憶がないとして、その出生及び生育過程について何ら具体的に述べず、申立人の父母はその一切が不明である上、申立人が幼児期や学童期に日本国内に居住していたか否かも不明であり、申立人が日本語を話すことや申立人の外貌等を考慮しても、申立人が日本で生まれたと認めることはできない。以上によると、申立人は、出生による日本国籍取得の要件（国籍法2条）を備えているとはいえず、日本国籍を有する者と認めることはできない。よって、本件就籍許可申立ては理由がないから却下することとし、(略)」と判断され、就籍許可申し立ては、令和元年8月27日付で却下とされている。請求人が外国籍であるとしても、その旨の申し出なく、在留資格等を証明するものがないため、外国人に対する法の準用の可否も判断できない。

上記のことから、ケース診断会議を実施し、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ための預貯金等の調査を行うことがないことから、保護の必要性が判断できないと判断し、保護の申請を却下したものである。

以上により、本件処分は法に基づき適正に行われたものであり、違法または不当な点はないため、本件審査請求は理由なしとして棄却されるべきである。

(2) 処分庁から提出のあった証拠書類には、以下の記載がある。

ア 処分庁が令和元年8月9日に受理した保護開始(変更)申請書には、「生活保護法または「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について(昭和29年5月8日社発第382号厚生省社会局長通知)」に基づく措置による保護を申請します。」との記載がある。

イ 処分庁が令和元年8月9日に受理した資産申告書には、「現金 有 10,000円(令和1年8月9日現在)」との記載がある。

ウ 処分庁が令和元年8月9日に受理した収入申告書には、働いて得た収入を記載する欄に、「5月分 総収入 20,000円」、「6月分 総収入 50,000円」、「7月分 総収入 60,000円」、「8月分 総収入 50,000円」との記載がある。

エ 令和元年8月22日付けのケース記録票には、「＜請求人宅家庭訪問＞ 請求人宅、家庭訪問を行った。部屋は整理されていた。痩せてきたなど体調に変化がないか尋ねたところ、体重は増えているとのことであった。就籍状況について確認したところ、どこまで就籍の作業が進んでいるか不明とのこと。今まで、2回程、家庭裁判所に請求人自身が出向き調査官と面接を行ったとのこと。進捗状況について家庭裁判所へ確認してもよいが尋ね、請求人の了承を得る。申請の決定については、就籍の進捗状況も考慮し組織的に検討するため2週間以上かかる旨説明した。請求人了承。」との記載がある。

オ 請求人を申立人とする令和元年8月27日付けの就籍許可申立事件の大阪家庭裁判所家事第2部における審判の主文には、「本件申立てを却下する。」との記載があり、「当裁判所の判断」には、「就籍が許可されるためには、申立人が日本国籍を有する者であることを要する。申立人は、16歳頃までの記憶がないとして、その出生及び成育過程について何ら具体的に述べず、申立人の父母はその一切が不明である上、申立人が幼児期や学童期に日本国内に居住していたか否かも不明であり、申立人が日本語を話すことや申立人の外貌等を考慮しても、申立人が日本で生まれたと認めることはできない。以上によると、申立人は、出生による日本国籍取得の要件(国籍法2条)を備えているとはいえず、日本国籍を有する者と認めることはできない。よって、本件就籍許可申立ては理由がないから却下することとし、主文のとおり審判する。」との記載がある。

カ 令和元年8月28日付けのケース記録票には、「＜家庭裁判所より就籍の結果が届いているか確認＞ 請求人宅、家庭訪問。まだ家庭裁判所からの通知は届いていないとのこ

と。届き次第、通知書を持って来所するよう伝える。」との記載がある。

キ 令和元年8月29日付けのケース記録票には、「請求人来所。就籍許可申立却下の通知書を持参する。」との記載がある。

ク 令和元年9月3日付けのケース記録票には、「戸籍及び住民登録地が不明な場合は、資産調査等が行えず、生活保護の必要性が判断できないため、本日付けで保護の申請を却下する。」との記載がある。

ケ 令和元年9月3日に開催したケース診断会議の記録には、会議の結論として、「本籍不明で、預貯金調査などが行えず、生活保護の必要性が判断できないため、保護の申請を却下する。」との記載がある。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

- (1) 法第4条は、生活保護制度の基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しており、その第1項において「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。」と定めている。また、法第5条により「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。」と定めている。
- (2) 法第28条第1項は、「保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施又は第77条若しくは第78条（第3項を除く。次項及び次条第1項において同じ。）の規定の施行のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずることができる。」と定め、同条第5項は、「保護の実施機関は、要保護者が第1項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨の命令に従わないときは、保護の開始若しくは変更の申請を却下し、又は保護の変更、停止若しくは廃止をすることができる。」と定めている。

2 本件処分について

- (1) 本件処分についてみると、前記審理関係人の主張の要旨1(3)ア並びに2(2)ク及びケのとおり、処分庁は、請求人の戸籍が不明で、預貯金調査等が行えず、保護の必要性が判断できないとして、保護の開始申請を却下する本件処分を行ったことが認められる。

- (2) 前記 1 (2) のとおり、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認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者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等ができる旨規定されている。

本件処分に至る経過についてみると、前記審理関係人の主張の要旨 2 (2) アからエ、力及びキのとおり、①令和元年 8 月 9 日、請求人は、処分庁に対し、本件申請を行ったこと、②同日、請求人が処分庁に提出した資産申告書には、同日時点における請求人の資産は現金 1 万円であり、その他の預貯金等があった旨の記載はなかったこと、③同日、請求人が処分庁に提出した収入申告書には、同月の収入の見込みが 5 万円である旨の記載があったこと、④同月 22 日、処分庁は、請求人宅へ家庭訪問を行い、請求人に対し、体調の変化の有無を尋ね、請求人の体重が増加していることを聴取したこと、⑤同月 28 日、処分庁は、請求人宅へ家庭訪問を行い、請求人に対し、家庭裁判所からの就籍に係る通知の有無を尋ね、通知が届き次第、通知書を処分庁に持参するよう伝えたこと、⑥同月 29 日、請求人は処分庁に来所し、就籍許可申立て却下の通知を持参したことが認められる。

これらのことからすると、請求人の申告内容によれば、請求人の資産は現金 1 万円であり、本件申請を行った 8 月の収入見込みが 5 万円であったことから、請求人は経済的に困窮し最低限度の生活を維持することが困難となるおそれがあったところ、本件申請以降、処分庁は、本件処分を行うまでの間に、家庭訪問を 2 度行い、体調の変化については尋ねているものの、その他に請求人の生活状況、資産及び収入の状況等について調査した形跡は、本件事件記録から確認することはできず、法第 28 条第 1 項に基づく調査が十分に行われたと認めることはできない。

また、請求人は、就籍許可申立てが認められず、日本国籍を有していない状況であったことを踏まえると、銀行口座を開設することが困難な状況であったとみることができる。

以上のことからすると、処分庁は、最低限度の生活を維持することが困難となるおそれがあり、銀行口座を開設することが困難な状況にあった請求人に対し、体調変化以外の生活状況等について調査を行わず、預貯金調査等を行えないことのみをもって保護の必要性を判断できないとしており、このような処分庁の判断は合理性を欠くものと認めざるを得ない。

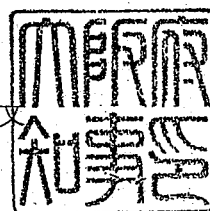
- (3) 以上のとおり、処分庁は、本件処分に至る過程において、必要な調査を欠いていたと認めざるを得ず、その判断過程に瑕疵があり、違法又は不当な点が認められることから、本件処分は取消しを免れない。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、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。

令和4年5月24日

審査庁 大阪府知事 吉村 洋文



教 示

- 1 この裁決に不服がある場合には、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箇月以内に、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 この裁決については、上記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箇月以内に、大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）、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、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

- 3 ただし、上記1又は2の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記1又は2の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。