

裁 決 書

審査請求人

[Redacted]

上記代理人

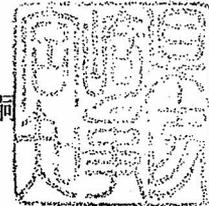
[Redacted]

弁護士 [Redacted]

上記審査請求人（以下「請求人」という。）から平成22年5月20日に請求のあった [Redacted] 福祉事務所長（以下「処分庁」という。）の生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第24条第1項の規定による平成23年4月14日文書日付けによる平成23年4月6日付け生活保護開始申請却下処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求について、次のとおり裁決します。

平成23年7月8日

宮崎県知事 河野 俊嗣



主 文

本件処分を取り消す。

理 由

1 審査請求の趣旨及びその理由

本件審査請求の趣旨は、処分庁が請求人に対して行った本件処分について取消しを求めるものであって、その理由は次のとおりである。

(1) 請求人は、平成20年2月18日まで広島県で生活していた。当時、請求人は、葉



事実と異なる申請として却下となる可能性が高い旨説明した。

- (2) 母及び義父から、現在の状況で、請求人のみを生活保護として取り扱う可能性について問われたため、あくまで調査の結果において判断されることを前提として、請求人、母及び義父の3人で生活保護を申請し、申請後の調査の結果、義父及び母を世帯分離することが可能となれば、処分庁としては請求人のみを生活保護として取り扱うことが可能であるが、請求人、母及び義父の3人世帯で生活保護の要否判定を行い、保護「要」となることが前提であることを説明した。

これに対し、可能性があれば請求人、母及び義父の3人世帯で申請することも考えたい、現時点における3人世帯での生活保護の要否について確認したいとの話があったため、現時点では義父及び母の預貯金調査等行えないことから、義父が受給する年金担保貸付に係る剰余金のみを世帯の収入充当額とした場合の要否判定を行い、その結果について再度、連絡する旨伝えた。

後日、義父の年金担保貸付に係る剰余金のみを収入充当額とした場合の要否判定を行った結果、保護「要」となったことを義父に伝えたところ、3人世帯で改めて申請を行いたいとの意思が示されたため、申請中である請求人単身の生活保護申請は取下げ若しくは却下の取扱いとなることを説明したところ、却下の判断を下していただきたいとの意向であった。

平成23年4月6日、義父より請求人、母及び義父の3人世帯で生活保護の申請がなされたため、同日付で本件処分を決定し、平成23年4月14日付けで代理人に本件処分の決定通知書を送付した。

したがって、本件処分について違法又は不当な点はなく、請求人の主張する本件処分の取消しは認められない。

### 3 審査庁の判断

#### (1) 審査請求の理由(1)について

法第10条の規定により、「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」とされている。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、ある特定の個人についてあらわれるものではなく、生計を同一にしている世帯全体を観察してはじめて把握される現象であるという考え方に基づくものである。なお、ここでいう「世帯」とは、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すと解されている。

生活保護制度における世帯の認定にあたっては、「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1により、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とされている。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り、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)が挙

げられている。

なお、同一居住は同一生計の判定の上で重要ではあるが、ひとつの目安であるにすぎないから、同一の住居に居住していなくても、それが一時的なものであって一定の時期が到来すれば、再び他の世帯員の居住する住居に帰来して生活することが予定されているような場合は、居住を異にしても同一の生計を営んでいるものであり、これを同一世帯として認定することとなる。「生活保護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1-1により、病気治療のため病院等に入院又は入所（中略）している場合、居住を一にしていなくても、同一世帯に属していると判断すべきものとされているのは、こうした考え方に基づくものである。

また、「生活保護手帳別冊問答集2010」（以下「問答集」という。）問1-4の答によれば、病院その他特定の目的のために入院・入所する施設は、救護施設、母子生活支援施設のように生活維持を目的として入所する施設を除き、その場所は居住地と認定されず、したがって、その期間の長短をもって世帯認定を変更すべきではないとされている。

一方、問答集問1-6の設問「肺結核で入院中の妻乙、その夫甲及び甲乙間の子2人並びに甲と同棲している女丙、甲丙間の子1人及び丙の先夫の子1人。上記のものによって構成される集まりを同一世帯と認定してよいか。ちなみに、現在乙を除く者は同一住居に居住して消費生活を一にしており、入院中の乙にも毎月一定の送金が行われている。」に対する答によれば、「（前略）甲と乙が依然として法律上の夫婦関係にあり、甲が乙に一定の送金を継続し、乙も甲との婚姻を解消する意思はなく、退院後は甲のもとに帰ることを予定しているような場合には、乙を甲と同一世帯と認定すべきであろう。これに反し、甲と乙の間には全く音信が途絶え、乙が甲のもとに帰来することが期待できず、夫婦関係が全く解体したような場合には、たとえ法律上は夫婦であっても別世帯と認定すべきであろう。」とされており、全く音信が途絶え、帰来が期待できないなどの一定の状況が認められれば、治療のため医療機関に入院中の者と出身世帯を別世帯とする取扱いがあり得ることを示している。

これらを本件処分についてみると、次の事実が認められる。

ア 請求人は、平成20年3月1日から■■■■病院に入院し、平成20年3月24日付けで新生病院を現在地として単身世帯で保護が開始されていること。

イ 請求人は、平成21年4月16日に■■■■病院を退院し、母の引取り扶養を理由として平成21年4月17日付けで保護が廃止されていること。

ウ 平成21年4月16日から同年7月10日までの間、請求人は母及び義父の住居で母及び義父とともに生活していること。

エ 平成21年7月10日から請求人は■■■■病院に再入院していること。

オ 請求人は、母及び義父とは別の世帯として平成22年度における国民健康保険税の納税義務者とされていること。

カ 平成23年2月25日に■■■■病院の職員が処分庁に来所した際、請求人の医療費の滞納が蓄積しているとの話がなされていること。

キ 処分庁の職員が平成23年3月23日に請求人と面接した際、請求人は、もし退

院となれば、とりあえずグループホーム等へ入所したい意向であり、退院後の母との同居については請求人自身考えていないと答えていること。

ク 平成23年3月23日に処分庁の職員が母及び義父と面接した際、母及び義父から、請求人は月1回、母及び義父の自宅で2、3泊程度の外泊をしているとの話があったこと。

上記オ、カ及びキのとおり、請求人と母及び義父の生計関係の同一性及び母及び義父の居住地に係る請求人の帰来予定先としての期待性に関する事実があることから、処分庁はこれらの事実についてその実態を把握したうえで請求人、母及び義父に係る世帯の認定を行う余地があったと考えられる。

しかしながら、上記イ及びウのとおり、請求人は平成21年4月16日に■■■■病院を退院後、約3か月間、母及び義父の住居にて同居生活しており、また、当該同居生活が一時的なものとは認められないことから、少なくとも平成21年7月10日に請求人が■■■■病院に再入院して現在に至っている請求人の出身世帯は、母及び義父の世帯と判断される。また、上記クのとおり、請求人が母及び義父の自宅に定期的な外泊をしていることから、請求人が母及び義父の居住地を帰来先として生活することが期待できない状態とまでは言えない。

したがって、処分庁が上記ウ及びクの事実を基に、本件処分において請求人と母及び義父を同一世帯と認定したことについて、本件処分を取り消すだけの重大なかしがあったとは認められない。よって、この点において本件処分に違法又は不当な点はなく、請求人の主張は理由がない。

## (2) 審査請求の理由 (2) について

(1) のとおり、生活保護制度における保護の実施にあたっては世帯単位の原則を採用しているが、法第10条ただし書の規定により、「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」とされている。

このような個人を単位として保護を実施することは、その個人を世帯から分離して取り扱うことにほかならないのでこの措置を世帯分離と称しているが、具体的には、局長通知第1-2又は5に列記されている要件に該当する場合は、同一世帯に属していると認定されるものでも、世帯分離して差し支えないこととされている。

これを本件処分についてみると、前記(1)のイのとおり請求人は平成21年7月から■■■■病院に入院していること及び請求人に対して母及び義父はいずれも生活保持義務関係にないことから、局長通知第1-2-(5)-ア「6箇月以上の入院又は入所を要する患者等に対して出身世帯員のいずれもが生活保持義務関係にない場合(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場合に限る。)であって、その者を出身世帯員と同一世帯として認定することが出身世帯員の自立助長を著しく阻害すると認められるとき」により、処分庁が認定した請求人、母及び義父の世帯

(以下「請求人世帯」という。)が要保護世帯となる場合、世帯分離をすることが可能と考えられるため、処分庁は請求人世帯に属する世帯員の資産及び収入に係る調査を行ったうえで、保護の要否について判定を行い、要保護世帯と判定された場合は、請求人の世帯について世帯分離を行うかどうか検討する必要があったと判断される。

しかしながら、処分庁は、母及び義父の資産及び収入に係る必要な調査を行わないまま、義父の申告に基づく年金担保貸付に係る剰余金のみを収入充当額とした要否判定を行っているが、このような要否判定では請求人世帯の要保護性の確認が適正になされたとは認められない。結果として、処分庁は本件処分において請求人と母及び義父との世帯分離の可否に係る請求人世帯の要保護性の確認をしていたものとはいえず、この点において本件処分は不当であると言わざるを得ない。

なお、念のため附言すると、局長通知第1-2のただし書により、同通知第1-2-1(5)については、特に機械的に取り扱うことなく、世帯の状況及び地域の生活実態を十分考慮したうえで実施することとされており、また、問答集問1-45の答によれば、活用すべき資産があるが、直ちに処分することが困難であるため、当該資産について法第63条の規定による費用返還義務を前提として保護が開始された場合、当該資産を有する世帯員については、世帯分離の要件に該当する場合であっても、世帯分離を行うことは適当ではないとされていることから、世帯分離の適用にあたっては、これらの点に留意する必要がある。

### (3) 本件処分の決定理由について

法第24条第1項の規定により、保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、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、同条第2項の規定により、前項の書面には、決定の理由を附さなければならないとされている。

このうち、保護の開始申請に対する保護の要否の決定については、次官通知第10により、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との対比によって決定することとされている。

ただし、法第28条第1項の規定により、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きは、要保護者の資産状況、健康状態その他の事項を調査するために、要保護者について、当該職員に、そ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ができるとされているところ、同条第4項の規定により、要保護者が第1項の規定による立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避したときは、保護の開始の申請を却下することができることとされている。そして、「生活保護の適正実施の推進について」(昭和56年11月17日社保第123号厚生省社会局保護課長・監査指導課長通知)1-(2)によれば、資産の保有状況又は収入状況の調査につき保護の申請者の協力が得られない場合、適切な保護の決定を行うことが困難となるので、このような場合には、保護の申請者に対し、法の趣旨、内容等につき十分に説明を行うとともに、やむを得なければ、法第28条の規定による保護申請を却下することについて検討することとされている。

また、法第24条第2項の規定により、保護の要否等の決定通知書に附さなければならないとされている決定の理由について、問答集問10-14の答によれば、法第24条第2項は、保護の決定が、どのような理由によって行われたものであるかを申請者等に十分周知させることが望ましいとの趣旨によるものであるから、決定通知書に付記すべき理由は、そのような趣旨を満足させるものでなければならないとされ、

これを保護の決定のそれぞれについて具体的に示すことは困難であるが、個別のケースに応じて決定の理由を周知させるに必要なかつ十分な内容であり、申請者等が容易に理解できるような表現を用いることが望ましいとされている。

これらを本件処分についてみると、本件処分に係る決定の理由は、「(主)は母及び義父世帯と同一世帯として認定することが適当と判断されるため。」としている。しかしながら、これはあくまでも請求人と母及び義父と同一の世帯であると判断したことを説明しただけに過ぎず、請求人の属する世帯がどのような事実により最低生活の維持が可能として保護を要しないと判断したのか、又は法若しくは厚生労働省の発出する関係通知で定められた申請を却下することのできる他の理由によるものなのかについて明らかでなく、請求人に対して決定の理由を周知させるに必要なかつ十分な内容が示されているとはいえない。したがって、本件処分には手続上のかしがあると言わざるを得ない。

昭和38年5月31日最高裁判決(最高裁判所第二小法廷昭和36年(才)第84号)によれば、「一般に、法が行政処分に理由を附記すべきものとしているのは、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立に便宜を与える趣旨に出たものであるから、その記載を欠くにおいては処分自体の取消を免れないものといわなければならない。」とされている。よって、理由附記に不備のある本件処分は取消しを免れない。

#### (4) 結論

(2)のとおり、本件処分には不当な点が認められ、また、(3)のとおり、本件処分には手続上のかしがあるため、請求人の本件審査請求については理由がある。

よって、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第40条第3項の規定により、主文のとおり裁決する。

#### (教 示)

この裁決に不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内に厚生労働大臣に再審査請求をすることができる。

また、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、この裁決の前提となる本件処分について、処分の取消しの訴えを処分庁を被告として提起することができる。なお、この裁決の取消しの訴えを宮崎県を被告として(被告の代表者は宮崎県知事となる。)提起することができる。