

諮問番号：平成30年度諮問第19号
答申番号：平成30年度答申第23号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して平成29年2月1日付けで行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護廃止決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、認容すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求書及び大阪府行政不服審査会が平成31年2月25日に実施した口頭意見陳述等における審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、平成24年5月から平成29年1月まで住宅扶助費として毎月約4万円受給してきた。平成28年12月15日時点で1,318,631円の預貯金があるとして、処分庁は保護を廃止したが、この預貯金の目的は、耐久消費財等の買い替えの購入資金、遠方の妹の葬儀があった時の参列費用、不意の入院に必要な雑費、将来の介護施設入所のために必要な雑費等に充てるために、生活費を節約して預貯金してきたものであって、保有目的は保護の趣旨に反しないことは明らかである。

処分庁は、審査請求人の預貯金が保護の趣旨に反しないかどうかを判断するにあたり、預貯金の目的等の聴取及び調査等を十分に行わず、単に審査請求人が必要性を述べなかったという理由で、家電製品の買い替え費用のみを50万円として一方的に決定し、その他の費用を全く考慮せずに本件処分を行った。

さらに、本件処分の通知書の理由部分には、収入認定しなかった家電製品の買い替え費用50万円の金額は記載されておらず、具体的にどのような内容の廃止決定がなされたのか不明である。

審査請求人は、本件処分後、預貯金を生活のために支出しなければならなくなり、預貯金がなくなった時点で再び生活保護を受給することになったが、今後、不意の出費に備えるための預貯金はどうすればよいのか、判断できない。

上記のとおり、審査請求人が生活を節約して預貯金した131万円程度の

金額は、その保有の目的から生活保護の趣旨に反しないことは明らかであり、本件処分は取り消されるべきである。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 審査請求人の預貯金について

審査請求人は、将来の臨時的な出費に備え、生活費をギリギリまで切り詰め、節約に節約を重ねてA銀行に預貯金をしてきた結果、保護開始から5年足らずで130万円を超える貯蓄をなしたものであり、審査請求人のこの間の苦労については、処分庁も認めているところである。

(2) 保護費のやり繰りによって生じた預貯金等の取扱いについて

秋田地方裁判所平成5年4月23日判決は、「生活保護費のみ、あるいは、生活収入認定された収入と生活保護費のみが源資となった預貯金については、預貯金の目的が、健康で文化的な最低限度の生活の保障、自立更生という生活保護費の支給の目的ないし趣旨に反するようなものでないと認められ、かつ、国民一般感情からして保有させることに違和感を覚える程度の高額な預貯金でない限りは、これを、収入認定せず、被保護者に保有させることが相当」とし、「源資の性格からして目的がそこまで具体的でなくとも、法の目的ないし趣旨に反しないものであれば、これを保有させるべきである。」と判示している。

処分庁は、審査請求人の預貯金が保護費のやり繰りによって生じたものと認められるため、第5・1(3)のとおり、平成29年1月16日に審査請求人から使用目的を聴取したところ、貯蓄の目的は、葬儀費用や家電製品の買い替え費用など漠然とした将来の不安への対応とのことであり、具体的な目的及び目標の貯蓄金額等を定めたものではないと推認されたため、審査請求人から必要と思われる事項について聴取し、保有を容認できる金額を超えた預貯金について、活用し得る資産とみなし要否判定を行った結果、以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると判断し、第5・1(4)に照らし、本件処分を行ったことが認められる。

(3) まとめ

審査請求人は、平成29年1月16日に聴取した内容のみでなく、審査請求人の生活状況等を把握したうえで判断していれば、異なる判断もあり得たと主張しているが、審査請求人に対する保護費の毎月の支給額に比して審査請求人の貯蓄額が多額であることも踏まえ、処分庁が行った本件処分の判断過程において違法又は不当な点があるとまではいえない。

(4) 理由付記について

審査請求人は、本件処分の理由書において保有が認められる金額について明確に記載しなかったのは、明確性の原理に反し、理由に不備があり、違法であると主張している。当該金額の記載がなかったことのみをもって理由提示の要件を欠き違法であるとまではいえないものの、処分の名宛人に対し伝えておくべき内容等については、可能な限り具体的かつ詳細に記載するよう心掛けるよう付言する。

(5) 上記以外の違法性又は不当性の検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

平成31年1月16日	諮問書の受領
平成31年1月18日	審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：2月7日 口頭意見陳述申立期限：2月7日
平成31年1月28日	審査請求人の口頭意見陳述申立書を受領
平成31年1月31日	第1回審議
平成31年2月7日	審査請求人の主張書面（2月7日付け）を受領
平成31年2月20日	審査請求人の主張書面（2月19日付け）を受領
平成31年2月22日	審査請求人の主張書面（2月21日付け）を受領
平成31年2月25日	口頭意見陳述の実施及び第2回審議
平成31年3月15日	第3回審議

第5 審査会の判断

1 法令等の規定

(1) 法第4条は、生活保護制度の基本原則の一つである「保護の補足性」について規定しているが、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8条第1項は、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。」と定めている。
- (3) 法第26条は、保護の停止及び廃止について、「保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。」と定めている。
- (4) 「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。)第3の問18の答は、保護費のやり繰りによって生じた預貯金等がある場合の取扱いについて、「まず、当該預貯金等が保護開始時に保有していたものではないこと、不正な手段(収入の未申告等)により蓄えられたものではないことを確認すること。当該預貯金等が既に支給された保護費のやり繰りによって生じたものと判断されるときは、当該預貯金等の使用目的を聴取し、その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しないと認められる場合については、活用すべき資産には当たらないものとして、保有を容認して差しつかえない。」「また、被保護者の生活状況等について確認し、必要に応じて生活の維持向上の観点から当該預貯金等の計画的な支出について助言指導を行うこと。さらに、保有の認められない物品の購入など使用目的が生活保護の趣旨目的に反すると認められる場合には、最低生活の維持のために活用すべき資産とみなさざるを得ない旨を被保護者に説明した上で、状況に応じて収入認定や要否判定の上で保護の停止又は廃止を行うこと。」としている。
- (5) 課長通知の第10の問12は、保護の廃止を行う場合の取扱いの基準について、保護を廃止する場合として、「当該世帯における収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態を継続すると認められるとき。」としている。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類(審理員意見書、事件記録等)によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 処分庁は、平成24年5月8日付けで、審査請求人に対し、法による保護を開始した。
- (2) 処分庁は、平成28年7月22日に審査請求人から提出された資産申告書に、保護開始当初申告のあったA銀行口座が記載されていなかったため、法第29条に基づく調査を実施し、平成29年1月6日、平成24年5月8日から平成28年12月26日までを取扱期間とする審査請求人に係る取引

状況に関する平成29年1月4日付けの回答書をA銀行から受け取った。これにより、平成28年12月15日現在のA銀行口座の残高が1,318,631円であることが判明した。そこで処分庁は、審査請求人に来所の上説明を行うよう文書を送付した。

- (3) 処分庁は、平成29年1月16日、来所した審査請求人と面談し、未申告の預貯金について、原資や用途等について説明を求めた。事件記録等によれば、平成28年7月22日に提出した資産申告書にA銀行口座を記載しなかった理由、節約方法、貯蓄の用途等に係る聴き取りの他、住宅扶助ではなく年金から貯蓄に回していると主張する審査請求人に対し、法の趣旨を説明したことが窺える。また、「(主)が指摘するように、対象者への貯蓄の指導については、支給された保護費の用途については、その趣旨目的に反しない限り本人の自由意思に任されており、指導という形では行っていないが、耐久消費財の購入など目的のために貯蓄するよう助言を行う程度の事は行っていると説明する。」「現在(主)は、自立が可能である状態と推定される。(中略)自立が可能であるとされる金額であるが、法での給付を受けた金銭の用途としてふさわしいもののために貯蓄されたものを除いた貯蓄でもって、申告する必要があると説明。もって貯蓄したということを経済にいかずに、当該貯蓄を、家財の購入費用として貯めたという解釈をここで改めたとして、その家電を全て(主)の思うように買い換えた場合に、その費用はいかほどになるかと質問。」「エアコン、掃除機、洗濯機、冷蔵庫、テレビのすべてを買い換えても50万円程度と(主)の申述。」と記録がある(ただし、審査請求人は自身が同日この金額を主張したことを再反論書等で否定している)。さらに、「50万円かかったとしてもなお80万円以上残り、その金額は6ヶ月間の最低生活の維持が可能となる金額となる。葬儀費用については、生活扶助と住宅扶助の累積で貯蓄するべきものではなく、葬祭扶助として法が用意しているもの。貯蓄の用途として、適切であるとはいえないが、葬儀費用約30万円を捻出してもまだ最低生活の維持が可能と説明する。」と記載されている。
- (4) 平成29年1月17日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、保護費の節約により累積した貯蓄につき、特に用途を設けずに老後の備えとして貯蓄した部分である818,631円及び年金で、今後6ヶ月以上の最低生活の維持が可能であるとの理由により、審査請求人の保護廃止を決定した。
- (5) 処分庁は、平成29年2月1日付けで、廃止した扶助の種類を「住宅扶助」、廃止を「平成29年1月31日限り」、理由を「保護費の節約により累積した貯蓄のうち特に用途を設けずに貯蓄した部分でもって、今後6ヶ月以上の最低生活の維持が可能であるため、保護を要しないと判断し、生活保護法

第26条の定めに基づき、平成29年2月1日付け保護廃止決定を行う。」と記載した保護廃止決定書を発出した。

- (6) 審査請求人は、平成29年4月5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。

3 判断

- (1) 預貯金の保有が容認されるか否かの検討については、まず、最高裁判所平成16年3月16日判決(民集58巻3号647頁。学資保険訴訟上告審判決)が参照されなければならない。すなわち、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により要保護者の需要を測定し、これを基として行われる(法第8条第1項)のであり、生活扶助は、原則として金銭給付により(法第31条第1項)、1月分以内を限度として前渡しの方法により行われ(同条第2項)、居宅において生活扶助を行う場合の保護金品は、世帯単位に計算し、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するものとされている(同条第3項)。このようにして給付される保護金品並びに被保護者の金銭及び物品(以下「保護金品等」という。)を要保護者の需要に完全に合致させることは、事柄の性質上困難であり、法は、世帯主等に当該世帯の家計の合理的な運営をゆだねているものと解するのが相当である。そうすると、被保護者が保護金品等によって生活していく中で、支出の節約の努力(法第60条参照)等によって貯蓄等に回すことの可能な金員が生ずることも考えられないではなく、法も、保護金品等を一定の期間内に使い切ることまでは要求していないものというべきである。法第4条第1項、第8条第1項の各規定も、要保護者の保有するすべての資産等を最低限度の生活のために使い切った上でなければ保護が許されないとするものではない。／このように考えると、法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらないというべきである」。

このように、同判決は、法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等(給付される保護金品並びに被保護者の金銭及び物品)を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらないと判示している(ちなみに、この事案で保有の容認の可否が争点となった貯蓄等は45万円弱であった)。

- (2) また、上記課長通知の第3の間18は、同判決の趣旨に沿って、生活保護の受給中、既に支給された保護費のやり繰りによって生じた預貯金等がある場合の取扱いを定めている。これによれば、「被保護者に、預貯金等がある場合については、まず、当該預貯金等が保護開始時に保有していたものではないこと、不正な手段(収入の未申告等)により蓄えられたものではないことを確認すること。当該預貯金等が既に支給された保護費のやり繰りに

よって生じたものと判断されるときは、当該預貯金等の使用目的を聴取し、その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しないと認められる場合については、活用すべき資産には当たらないものとして、保有を容認して差しつかえない。」と定められている。

ここでは、使用目的が具体的に特定されていることを前提としているようにも見えるが、この点に関して、秋田地方裁判所平成5年4月23日判決(行集44巻4・5号325頁)の次の判示部分が参照される。すなわち、「生活保護費のみ、あるいは、収入認定された収入と生活保護費のみが源資となった預貯金については、預貯金の目的が、健康で文化的な最低限度の生活の保障、自立更生という生活保護費の支給の目的ないし趣旨に反するようなものでないと認められ、かつ、国民一般の感情からして保有させることに違和感を覚える程度の高額な預貯金でない限りは、これを、収入認定せず、被保護者に保有させることが相当で、このような預貯金は法4条、8条でいう活用すべき資産、金銭等には該当しないというべきである。／なお、被告は、具体的な耐久消費財の購入等預貯金の目的が相当具体的で、かつ、それが法の趣旨に反しない預貯金である場合以外は保有は許されず、将来の不時の出費に備えるという程度では足りない」と主張するが、生活保護費と収入認定を受けた収入で形成された預貯金については、前記のような源資の性格からして目的がそこまで具体的でなくとも、法の目的ないし趣旨に反しないものであれば、これを保有させるべきである」。つまり、これによれば、最低生活費を原資とする預貯金は、その使用目的が具体的でなくても、法の目的ないし趣旨に反しないものであれば、その保有が容認され得るのである(この事案で保有容認の可否が争点となった預貯金の額は81万円余であった)。

そして、この判示は、預貯金の「使用目的が法の目的ないし趣旨に反しないものと認められる」場合に保有を認める点で、前記最高裁判決と同趣旨である。

- (3) 課長通知問第3の間18の答の取扱いは、上記(1)及び(2)で参照した判例等の趣旨を具現化した内容として合理性を有するものと認められ、本件について、処分庁は、課長通知問第3の間18の答の取扱いにより対応することとなる。
- (4) まず、審査請求人の平成28年12月15日時点の預貯金口座の残高である1,318,631円は、平成24年5月8日の保護開始後に蓄積されており、不正な手段により蓄えられたものでないこと、及び年金と保護費から成る月々の最低生活費からやり繰りして生じたものであることは、処分庁も認めるところである。
- (5) そうすると次に、処分庁は、預貯金の使用目的を聴取し、その使用目的が保護の趣旨目的に反しないものかどうか検討し、反しないと認められる場

合にあつては、活用すべき資産に当たらないものとして保有を容認することができるが、その判断の過程において、処分庁は、審査請求人の生活状況等について確認し、必要に応じて生活の維持向上の観点から預貯金等の計画的な支出について助言又は指導することが求められる。

- (6) そこで本件の事実を具体的にみると、審査請求人に預貯金の使用目的等について聴取して審査請求人の生活状況等を確認したのは、平成29年1月16日の1回のみであり（上記2（3））、同日には預貯金のうち50万円を家電製品の買い換えに充てても残りの80万円余の額で6ヶ月の最低生活の維持が可能であると認め、そして翌日にはケース診断会議で保護を廃止するという結論に至っている。

処分庁は、審理員による審理手続で実施された口頭意見陳述で、「今回の聴き取りについては、ケース記録にもあるとおり、どういったことで貯蓄をされているかとの内容を聞き取った上で、どういうことに使うのかについて、十分話を聞いた。その際に請求人から申し出がなかったことについては判断できない。」と述べる。しかし上記2（3）にみるとおり、処分庁の説明等の内容は、最低生活費を原資とした預貯金の取り扱いについて特段の知識を持たない審査請求人が、預貯金を家電製品の買い替え以外に支出できる余地はないものと考え、具体的な使用目的を申し出ることができなかつたとしても無理はないものと言わざるを得ない。

そうすると、預貯金の使用目的等を聴取するにあたって審査請求人に対して行った処分庁の説明等の内容は十分であるとはいえず、また、家庭訪問をするなどして審査請求人の生活状況等について確認し、生活の維持向上の観点から当該預貯金等の計画的な支出についての助言指導を行ったと認めることができず、この点で、本件における処分庁の取り扱いは課長通知第3の間18の答の上記趣旨に合致したものということができる。

加えて、審査請求人の預貯金は、これが最低限度の生活を下回る生活をするにより蓄えられたものであると認められることからすると、本来であれば、審査請求人の当時の生活を最低限度の生活水準にまで回復させるために使用されるべきものであり、また、最低生活費を原資とする預貯金はその使用目的が具体的でなくても法の目的ないし趣旨に反しないものは保有が容認されるところ、処分庁はこの点を十分に考慮せず、むしろ預貯金額が高額であること、資産申告においてA銀行口座の残高を記載しなかつたこと等を重視して、保護の廃止を念頭に置いた形式的な聴取を行ったのではないかという疑いも残る。

- (7) 本件審査請求において審査請求人は、預貯金の使用目的は、耐久消費財の購入のほかに、遠方の妹の葬儀があつた時の参列費用、不意の入院に必要な雑費、介護施設入所のための雑費・経費等であると主張している。このよう

な目的での預貯金は、保護の趣旨目的に反すると断定することはできず、高齢である審査請求人の事情に鑑みて、処分庁によって十分な調査、検討がなされていれば保有が認められる可能性があったと考えられる。

- (8) 以上より、処分庁は、審査請求人の預貯金の保有に係る判断の過程において必要とされる説明、審査請求人の生活状況等の確認、預貯金の支出についての助言・指導を行っていない点で、本件処分は少なくとも不当であるから、行政手続法第14条違反など審査請求人の主張するその余の点について判断するまでもなく、取り消されるべきである。よって、本件審査請求は、認容されるべきである。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長） 曾和 俊文

委員 前田 雅子

委員 矢倉 昌子