

諮問番号：平成29年度諮問第4号
答申番号：平成29年度答申第9号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇〇所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して平成〇〇年〇月〇〇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。）の規定による保護開始申請却下決定処分（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 審査請求人

(1) 審査請求人は〇〇〇市（以下「A市」という。）で生活していたが、住居の保証人であった友人が病気になり保証人の継続が困難となった。家主に相談したところ退去が必要になったため、職場に近い〇〇市（以下「B市」という。）のUR住宅に申込みを行った。A市の生活保護は平成〇〇年〇月〇〇日で廃止された。A市福祉事務所（以下「前実施機関」という。）より処分庁に生活保護の移管手続きができるため、生活保護費の累積金はそのまま繰り越すことができると聞いていた。

平成〇〇年〇月〇日午前11時、A市社会福祉協議会の職員同行の下、処分庁に生活保護の申請を行う。面接担当より申請後2週間～1か月程調査に時間がかかると言われたが、その日の14時頃連絡があり、「自己都合による転居のため移管はできない。生活保護も却下になるため、通帳の残高が10万円未満になった時に再度申請するように。」と電話で連絡があった。生活保護の辞退申込書を職員に渡され、同月〇日に自宅に取りに来るということであったが、断った。

- (2) 前実施機関から処分庁に審査請求人に関する情報が送られ、移管手続きが進んでいたにもかかわらず保護の継続ができず、却下になった。
- (3) 申請後、電話による、却下連絡があった。
- (4) 希望したわけでもないのに辞退届を書かせようとしたことに対し、不満がある。
- (5) 平成〇〇年〇月〇日市役所職員が訪問し、辞退届を書いて欲しいとなかなか帰ってもらえなかった。

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) 本件についてみると、処分庁は、平成〇〇年〇月〇〇日に前実施機関から移管の連絡を受け、同年〇月〇日に審査請求人からの保護開始に係る申請書を受理した。処分庁は審査を行ったところ、審査請求人は前実施機関に対し虚偽の申告をしてB市内へ転入したこと、また、審査請求人の手持金は最低生活費を大幅に上回っていることから、手持金の活用により生計維持は可能であるとして、本件処分を行ったことが認められる。
- (2) 審査請求人は、前実施機関から、手持金はそのまま繰り越すことができることや処分庁に移管手続きができると聞いていたのに、処分庁は保護の継続をせず本件処分を行ったことはおかしい旨主張する。

しかしながら、後述第5の1の(6)のとおり、他の実施機関へ転入した要保護者の保護の継続の要否については審査を要することとされている。

そこで、審査請求人の手持金についてみると、保護費のやり繰りによって生じた預貯金は、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は、保有を容認して差し支えないこと、また、転入の場合は保護受給中の者に対する取り扱いと同様に取り扱い差つかえないとされているところ、審査請求人の預金残高は、転居前の平成〇〇年〇月〇〇日には約〇〇万円、同月〇〇日には約〇〇万円あったことが認められ、加えて同月〇〇日には新たに冷蔵庫や洗濯機等を購入し、最低生活に直接必要な家具什器を備えた上で、なお〇〇〇、〇〇〇円の手持金を保有していることが認められる。

このことについて、審査請求人の就業先の代表者は、預貯金が少なくなることの不安感を主張するものの、手持金にかかる具体的な使用目的についての申告はない。

よって、保護は、利用し得る資産を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、不足分を補う程度において行うものであることを踏まえると、処分庁が、審査請求人の手持金〇〇〇、〇〇〇円について、審査請求人の生活実態を踏まえた上で特段の使用目的のない一般的な蓄財のためのものであると判断し、活用すべき資産であるとして保護の要否判定

を行い、審査請求人の手持金が、審査請求人の最低生活費を明らかに超えており、申請日の時点では保護の必要性は認められないとして本件処分を行ったことが、違法又は不当であるとまでは言えず、審査請求人の主張には理由がない。

- (3) 審査請求人は、申請後、電話による却下連絡があったこと、希望したわけでもないのに辞退届を書かせようとしたこと等に不満がある旨主張する。

確かに、処分庁は、本件処分に先立ち、電話にて、就業先の代表者とA市社会福祉協議会の職員に対し、保護適用となり得ないため国民健康保険や国民年金の加入手続きが必要である旨の連絡を本件開始申請日に行ったことは認められるが、後日、本件処分に係る保護申請却下通知書（以下「本件却下決定通知書」という。）を審査請求人に手交している事実が認められることから、違法又は不当な点は認められない。

また、処分庁は、辞退届の書式そのものが存在しないため交付もし得ず、本件開始申請取下げは強制ではなく審査請求人の意思を尊重することを何度も伝えた旨主張しており、一方、審査請求人からは処分庁が強制したという具体的な反論がなく、また、本件却下決定通知書が速やかに手交されたことを踏まえると、辞退届の強要はなかったものと判断せざるを得ない。

以上から、本件処分に違法又は不当な点は認められず、請求人の主張には理由がない。

- (4) 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29年6月13日	諮問の受付
平成29年6月14日	第1回審議
平成29年6月15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：6月30日 口頭意見陳述申立期限：6月30日
平成29年6月22日	審査会から処分庁、前実施機関及びA市社会福祉協議会に対する主張書面等の求め
平成29年6月29日	前実施機関から主張書面等の受領
平成29年7月10日	A市社会福祉協議会から主張書面等の受領
平成29年7月12日	処分庁から主張書面等の受領
平成29年7月24日	第2回審議
平成29年8月16日	第3回審議

第5 審査会の判断

1 法令等の規定

本件処分に関する法令等の規定は下記のとおりである。

- (1) 法による保護は、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)
- (2) また、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。(法第8条第1項)
- (3) 「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7において、最低生活費は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別等による一般的な需要に基づくほか、健康状態等によるその個人又は世帯の特別の需要の相違並びにこれらの需要の継続性又は臨時性を考慮して認定することと定めている。
- (4) 次官通知第10において、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第8によって認定した収入(以下「収入充当額」という。)との対比によって決定すること。また、保護の種類は、その収入充当額を、原則として、第1に衣食等の生活費に、第2に住宅費に、第3に教育費及び高等学校等への就学に必要な経費に、以下介護、医療、出産、生業(高等学校等への就学に必要な経費を除く。)、葬祭に必要な経費の順に充当させ、その不足する費用に対応してこれを定めることと定めている。
- (5) 「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3の18)保護費のやり繰りによって生じた預貯金等の答において、「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。」と定めている。
- (6) 課長通知問(第10の9)「他の実施機関の管内で保護を受けていた者が転入してきた場合、その者にかかる保護の要否判定及び程度の決定は、保護受給中の者に対する取扱いと同様に行って差しつかえないか。」の答にお

いて、「お見込みのとおりである。ただし、この取扱いは、当該転入した要保護者の保護の継続の要否について審査を要しないことを意味すると解してはならない。」と定めている。

- (7)「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡)(以下「問答集」という)問10の15「保護受給中のやり繰りにより生じた累積金の取り扱いについては、課長通知第3の18で示されているが、転居等により実施機関が変わった場合(ケース移管)においても、これを適用して差し支えないか。」の答において、「他の実施機関の管内で、保護を受けていた者が転入してきた場合の取り扱いは、課長通知第10の9により、保護受給中の者に対する取り扱いと同様に扱うこととされているため、お見込みのとおり取り扱って差し支えない。」と記している。

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)、審査会から前実施機関への質問に対する回答書(平成29年6月28日付)、審査会から審査請求人の金銭管理を始め日常生活自立支援事業を担当していたA市社会福祉協議会への質問に対する回答書(平成29年7月6日付)、審査会から処分庁への質問に対する回答書(平成29年7月12日付)等によれば、以下の事実が認められる。

- (1)平成〇〇年〇月〇〇日、前実施機関から処分庁に対して、審査請求人が処分庁管内に転居することに伴い、審査請求人の移管要請、及び〇月〇日付での保護廃止予定という連絡を受けた。
- (2)同年〇月〇日、審査請求人が、同人の就業先の代表者とA市社会福祉協議会の職員を伴って処分庁を訪れ、生活保護開始の申請を行った。
- (3)同日、処分庁は、審査請求人の転居形態を「自己都合による転居」と認定した。
- (4)同日、処分庁は、審査請求人の預金残高が〇〇〇、〇〇〇円あり、これが保護費の累積によるものであることを確認した。そのうえで、その保有を容認できないと認定し、預金残高が約10万円前後になってから申請するよう、審査請求人の就業先の代表者及びA社会福祉協議会の職員に対して電話にて説明した。
- (5)平成〇〇年〇月〇日、処分庁に前実施機関の職員らが来所し、前実施機関による審査請求人の転居に係る事実認定に誤りがあった旨を説明した。また、前実施機関の職員は、審査請求人の手持金の金額について把握していなかったと回答した。
- (6)同月〇日、処分庁は、審査請求人の居宅を訪問し、同人に対して、転居

は自己都合転居となり預貯金を活用できる資金と認定すること、〇月〇日付の生活保護申請を取下げることができること、申請の審査を行うも手持金の金額が約〇〇万円あり却下せざるを得ないこと、却下に不服があれば大阪府に不服申立てができることを説明した。

- (7) 同月〇〇日、処分庁は、審査請求人の居宅を訪問し、審査請求人に対して、本件却下決定通知書を手渡した上、審査請求人の就業先の代表者の立会いのもと、この通知書について説明をした。

3 判断

- (1) まず、保護実施機関が、他管内からの被保護者の転居について、これを自己都合による転居であるか否かを判断することは、法の趣旨に合致しているとはいえない。なぜなら、法は、第19条第1項第1号により、保護実施機関は、「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」について保護を決定し、かつ、実施しなければならないことを定めるのみであって、自己都合転居に該当するか否かを判断し、取扱いに差を設ける規定は設けていないからである。また、同規定の趣旨を具体化した課長通知問（第10の9）によれば、他管内から被保護者が転入してきた場合、その者に係る保護の要否及び程度の決定は、保護受給中の者に対する取扱いと同様に行うこととされている。

従って、処分庁は、審査請求人の転居が自己都合転居であるか否かを問うことなく、その管内に転入して居住地を有するという事実をもって、その保護の継続の要否について審査を行うべきであった。なお、処分庁は、自己都合転居に当たると判断する上で、審査請求人の転居に至る経緯や就業先の代表者等との関係及び前実施機関からの移管要請に関わる諸事情を重視していることが認められる。しかしながら、そうした諸事情は、審査請求人が処分庁の管内に転入して居住地を有するに至った以上、その保護の継続要否の審査において考慮すべきではない。

- (2) 次に、保護実施機関は、他管内から転居してきた被保護者が預貯金を有する場合、保護の継続要否を審査する中でその保有が容認されるか否かを検討することになる。この点に関して参照されるのは、上記問答集の問10の15である。これによれば、「保護受給中のやり繰りにより生じた累積金の取り扱い」については、「転居等により実施機関が変わった場合（ケース移管）」においても「保護受給中の者に対する取扱いと同様に取扱う」ことが求められる。

それゆえ、処分庁は、審査請求人の預貯金について、「保護受給中のやり繰りにより生じた累積金」としてその保有が容認されるかを検討しなければならなかった。それにもかかわらず、処分庁は、本審査会の質問に対す

る上記回答書の中で、「問10-15については、ケース移管時の保護費の累積金の取り扱いについての実施要領であり、自己都合転居による従前の実施機関の廃止、転入の場合とは異なる」という独自の解釈を示しており、審査請求人の転居を自己都合転居と認定することにより、その預貯金の保有が容認されるか否かの検討において、「ケース移管」と認定された場合の累積金の取り扱いと比べ、審査請求人にとって不利益な取扱いをしたことが認められる。こうした不利益的取扱いは、(1)で述べたとおり、法の趣旨に合致しないといわなければならない。

- (3) さらに、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)。

また、上記課長通知の間(第3の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（審理員意見書はそうした解釈を示す）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とも、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。

- (4) 本件についてみると、まず、審査請求人の平成〇〇年〇月〇〇日時点の預金残高である〇〇〇、〇〇〇円は、平成〇〇年〇〇月〇〇日から平成〇〇年〇月〇〇日までの保護費及びアルバイト収入であり、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。

ところが、処分庁は、審査請求人が保護申請をした平成〇〇年〇月〇日のうちに、その転居が自己都合転居であるという認定のもと、預貯金の保

有を容認できないという判断を行い、その旨を、審査請求人の就業先の代表者及びA市社会福祉協議会の職員に告げている。この事実から、処分庁は、審査請求人から預貯金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かどうかについて十分な調査、検討を行っていないことが明らかである。

この点について、処分庁は、本審査会の質問に対する上記回答書の中で、「転居直後のため生活必需品等の購入の有無、予定等使途目的について聴取を行い、購入予定のないことを確認している」と回答しているが、審査請求人の意見をいつ、どこで、どのように確認したのかについては明確に記されておらず、またケース記録等の事件記録からは処分庁の上記回答を裏付ける事実を認定することができない。

なお、処分庁としては、審査請求人の保護の継続を決定した後に、審査請求人の意思及び生活実態を確認した上、新たに当人を担当するB市社会福祉協議会、B市福祉サービス担当部署及び相談支援事業者などと連携しつつ、その自立支援方針を策定する中で預貯金の保有または活用を判断することが望ましい取り扱いであったということもできる。

- (5) 以上より、処分庁が、審査請求人の預貯金の保有が容認されるかについて十分な検討を行わないまま、これを活用すべき資産に当たると結論づけ、管内における最低生活費を考慮すれば約3か月間の生計維持が可能であるとして本件処分を行ったことは違法又は不当であるから、本件処分は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 中川 元

委員 前田 雅子