

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）28条1項及び5項の規定に基づく保護申請却下処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、令和元年12月27日付けの生活保護申請却下通知書（以下「本件処分通知書」という。）で行った法28条1項及び5項の規定に基づく保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから本件処分は違法・不当であると主張している。

請求人は、処分庁に対し、本件保護申請に際し、7点及び15枚程度の資料写しを提供した。右資料は、請求人の本件配偶者の裁定年金額を記載した直近の源泉徴収票及び〇〇銀行の貯金通帳の記帳を含んでいる。そうすると、処分庁は本件配偶者の年金額3万6千円である事実、請求人と本件配偶者の生計は別々である事実を知っているのである。

請求人の生活費実態は、月額食糧費ゼロであり、飢餓状態にある。右実態を放置したまま処分庁は、言い掛かりを付け、「請求人の妻の

協力が得られなかった」として、「請求人の保護申請を却下する」という手法を採用している。

こうした処分庁の手法は、憲法 25 条並びに法 1 条、12 条及び 28 条並びに昭和 25 年厚生省令 21 条並びに規則 3 条に違反して違法と断ずる。処分庁の手法は、著しく不合理であり、裁量を逸脱し違法である。

住民票に照らせば、請求人は 1 人世帯の世帯主であり、世帯員はいない。他方、請求人の妻は 1 人世帯の世帯主であり、世帯員はいない。同一世帯であるか否かの判別に対して、住民票が独占的に証明力を有する。住民票は客観的証拠である。請求人の妻は、「扶養義務者」でないから、処分庁は、「請求人の妻の資産及び収入の状況調査」を掛ける根拠もなく、必要もない。

処分庁は、請求人に対し、法 24 条 3 項の通知を令和元年 12 月 20 日までに送達すべきであるところ、右怠りは違法である。よって、本件処分は、法的根拠全くなく、無効の行政行為であり、かつ、違法である。

第 4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法 45 条 2 項の規定を適用して、棄却すべきである。

第 5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

| 年 月 日 | 審 議 経 過 |
|-----------------|------------------|
| 令和 3 年 3 月 2 日 | 諮問 |
| 令和 3 年 3 月 17 日 | 主張書面の提出 |
| 令和 3 年 4 月 26 日 | 審議（第 54 回第 4 部会） |
| 令和 3 年 5 月 24 日 | 審議（第 55 回第 4 部会） |

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の規定

(1) 法4条1項は、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うと定め、法8条1項は、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定め、法9条は、年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効かつ適切に行うものと定める。

(2)ア 法4条2項は、民法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ものと定めているところ、民法は、752条において夫婦は互いに協力し扶助しなければならないと定めている。

そして、「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日付社発246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第5・1・(2)は、扶養義務者の範囲として、配偶者を絶対的扶養義務者と記載している。

イ 「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5は、「要保護者に扶養義務者がある場合には、扶養義務者に扶養及びその他の支援を求めるよう、要保護者を指導すること。また、民法上の扶養義務の履行を期待できる扶養義務者のあるときは、その扶養を保護に優先させること。この民法上の扶養義務は、法律上の義務ではあるが、これを直ちに法律に訴えて法律上の問題として取り運ぶことは扶養義務の性質上なるべく避けることが望ましいので、努めて当事者間における話し合いによって解決し、円満裡に履行させることを本旨として取り扱う

こと。」としている。

- (3)ア 法10条は、保護は、原則として世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとしている。

イ 世帯の認定の方法について、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。」としている。

ウ なお、局長通知第1・2は、同一世帯に属していると認定されるものであっても、世帯分離して差し支えないとする場合として8項目を挙げている。この点について、「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日付社保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1の8・答は、「世帯分離は、世帯単位の原則をつらぬくとかえって法の目的を実現できないと認められる場合に、例外的に認められる取扱いである」としており、その結果、同一世帯に属していると認められる者について、上記8項目に該当しないものに対して世帯分離が認められる余地はないことになる。

- (4) 法24条1項は、保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、同項各号に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならないとし、同項1号に「要保護者の氏名及び住所又は居所」を、4号に「要保護者の資産及び収入の状況」を挙げている。

また、法24条2項は、同条1項の申請書には、添付することができない特別の事情があるときを除き、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類を添付しなければならないものとしている。

法24条3項は、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つて、これを通知しなければならないと規定し、同条4項は、3項の書面には、決定の理由を付さなければならないとす

る。

そして、法 24 条 5 項は、同条 3 項の通知は、申請のあった日から 14 日以内にしなければならないと規定し、ただし書きにおいて、扶養義務者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを 30 日まで延ばすことができるものとしている。

(5) 法 28 条 1 項は、保護の実施機関は、保護の決定等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等を調査するために、当該要保護者に対して、報告を求め、又は当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立入り、これらの事項を調査させることができるものとしており、同条 5 項は、保護の実施機関は、要保護者が同条 1 項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をし、又は立入調査を拒み、妨げ、又は忌避するときは、保護の開始の申請を却下することができるものとしている。

(6) 法 29 条 1 項は、保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定等のために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等につき、官公署等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、信託会社等に、報告を求めることができるものとしている。

局長通知第 12・2 によれば、保護の決定実施上必要があるときは、年金事務所、公共職業安定所、事業主、保健所、指定医療機関、指定介護機関等の関係機関について、必要事項を調査することとされている。

(7) 法の解釈・運用の指針である「生活保護問答集について」（平成 21 年 3 月 31 日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問 13-37・答によれば、保護申請時に要保護者が保護の決定のために必要な調査に協力しない場合について、当該調査が必要な理由等について懇切丁寧に説明し、それでもなお協力が得られないのであれば、決定に必要な事実が明らかとならないか

ら、実施機関は事実上決定ができないので、困窮の事実が明らかとなるまでは保護の決定を行うべきでなく、要保護者があくまでも調査を拒み、妨げるときは、法28条5項に基づき申請却下等の措置をとることとなるとされている。

(8) なお、次官通知、局長通知及び課長通知は、いずれも地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく法の処理基準である。

2 これを本件についてみると、以下のとおりである。

(1) ○○福祉事務所の担当職員（以下「担当職員」という。）は、請求人に係る保護の要否を判断するに当たり、請求人の居住実態を調査するため、請求人宅を訪問し、法28条に基づき、請求人に対し、室内への立入りを要請したものの、請求人から拒否され、その後も担当職員は、請求人に立入調査の必要性を説明し、協力依頼を繰り返したが、その都度拒否されて調査ができず、請求人の正確な生活状況を把握できなかったことが認められる。

(2) 民法752条において、夫婦は互いに協力し扶助しなければならないとされ、また、法4条2項においても、扶養義務者の扶養が法による保護に優先して行われるとしていることから、処分庁は、請求人から保護申請書を受領したこと（以下「本件申請」という。）を受けて、法29条及び請求人の同意に基づき、○○区長に対し、請求人の戸籍謄本等を請求し調査した。その結果、全部事項証明及び全部証明（附票）等によれば、請求人には、請求人と同一住所に居住する本件配偶者がいることが判明した。そして、担当職員は、請求人及び本件配偶者（以下「請求人ら」という。）の生計の状況について、光熱水費等で確認を試みたものの、電気・ガス・水道の請求書はいずれも請求人宛てのものであること、上記のとおり、請求人の居住実態調査への協力が拒否されたことなどから、請求人らの生計が別であるとの確認はできなかったこと、また、請求人が、本件配偶者への聞き取りを拒否し続けていたため、本件配偶者に対し、請求人との生計が別であることを直接確認できなかったこと、

局長通知第1・2（1・(3)・ウ）に規定する配偶者と世帯分離するような要件は確認できなかったこと、そのため、処分庁としては、請求人と本件配偶者については、生計が同一か別であるかの判断ができなかったものと認められる。

(3) 処分庁としては、請求人に対する保護の決定又は実施のため、請求人に対して、報告を求め、若しくは担当職員に、請求人の居住の場所に立入り、必要な事項を調査させることができるとされているところ（1・(5)）、請求人は担当職員からの立入調査に応じることはなく、また、同一住所に居住する本件配偶者への聞き取り調査への協力も拒否し続けていたことが認められたことから、請求人について必要となる保護の要否等の判定ができないものとして、法28条1項及び5項の規定に基づき、本件申請を却下したものと認められ、当該判断には相応の合理性があったものと認めるべきである。

(4) したがって、本件処分は、上記1の法令等の規定に則って、適正になされた処分であって、違法又は不当なものとは認められない。

3 請求人の主張について

請求人は、上記第3のとおり、処分庁が「請求人の妻の協力が得られなかった」ことから、「請求人の保護申請を却下する」という手法を採用しているなどとして、憲法25条並びに法1条、12条及び28条並びに昭和25年厚生省令21条並びに規則3条に違反して違法であると主張し、住民票に照らせば、請求人は1人世帯の世帯主であり、本件配偶者は扶養義務者ではないから、処分庁は、「請求人の妻の資産及び収入の状況調査」をする根拠もなく、必要もないと主張する。

しかし、請求人とその配偶者が住民票を別にしたとしても、そのことのみをもって扶養義務がなくなるというものではないから、本件処分が、法令等の規定に基づき適正になされたものと認められることは、上記2のとおりであるから、請求人の主張をもって、本件処分の取消理由とすることはできない。

その他、請求人はさまざまな主張をするが、いずれも請求人の独自の見解であるから、これを取り上げることはできない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

松井多美雄、宗宮英俊、大橋真由美