

## 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。）24条3項及び28条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、令和3年12月8日付けの保護申請却下通知書（以下「本件処分通知書」という。）により請求人に対して行った法24条3項及び28条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の違法性又は不当性を主張しているものと解される。

平成2年〇〇新築時に隣の〇〇より敷地をまたぎ、ケーブル、管などがつながれている。〇〇アパートと〇〇宅はつながっている。私の部屋に（クーラーの風）（強い電磁波）（毒物）を流してくる。電磁波による振動度が目覚め、不眠、退社、左膝と右眼を壊した。患った。両眼は特に不自由な状態。母の収入＝アパートひと部屋6.4万円＋駐車スペース3台6.0万円＋ $\alpha$ 5.0万円＝17.4万円＋年金。

私の生活費ひと月10万円を出費している。「母は私、〇〇を扶

養しない」とハッキリ福祉担当に申告している。今後の母の入院費などの出費を考慮すると私を扶養するゆとりはありません。ビルをひとつ所有しているとかなら、申請はしません。飛蚊症の為に文字が不自由です。

23,000円の入金記録は〇〇カードへの支払です。母から受け取り通帳に補充した金額です。補充しなければ私の携帯が止まります。母は私の携帯代を、私との言い争いの後、しぶしぶ払っています。

処分庁の生計一世帯認定理由に不満があります。母は「払いたくない」とハッキリと言っています。母の預貯金と収入が極端に少ないので、別世帯にして私が生活保護を受給しなければ、この先、母子老老共倒れになります。

私が生活保護申請をしなければならない理由とは、長年の集団ストーカー行為に因るものです。健康を失い仕事に就けません。私の生活保護申請と、この事件を切り離して考える事は絶対に難しいです。

#### 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、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 4年10月 3日	諮問
令和 4年11月25日	審議（第72回第2部会）
令和 4年12月23日	審議（第73回第2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 法令等の定め

### (1) 保護の補足性・基準

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われるとしている。

法8条1項は、保護は、厚生労働大臣が法8条1項の規定に基づいて定めた保護の基準（昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）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し、保護費は、保護基準に従って、要保護者各々について具体的に決定されるものである。

### (2) 扶養義務

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877条1項は、直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務があるとしている。

また、「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、親や子を絶対的扶養義務者としている。

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、扶養義務者に扶養その他の支援を求めるよう、要保護者を指導することとし、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とする。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) 世帯の認定

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。

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が、なお書きとして、居住を一にしている場合であっても、同一世帯として認定することが適当であるときは、同様とすることとしている。

「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。）第1は、次官通知の上記の原則について、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るとしている。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）があるが、判定が困難なケースについては、更に消費財及びサービスの共同購入・消費の共同、家事労働の分担、戸籍・住民基本台帳の記載事実等の正確な把握に基づき、個々の事例に即して適正な世帯認定を行うこととなるとしている。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社会生活上同一世帯と認定するのが適当な場合がありうるとしている。

### (4) 保護の開始

ア 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、その事項として、「要保護者の氏名及び住所又は居所」（同項1号）、「要保護者の資産及び収入の状況」（同項4号）等を挙げている。

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。

イ 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し、同条4項は、同条3項の書面には、決定の理由を付さなければならないとしている。

また、法24条5項は、同条3項の通知は、申請のあつた日から14日以内にしなければならないとし、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) 保護の要否の決定

次官通知第10は、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次官通知第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としている。

局長通知第10・2・(1)は、保護の要否の判定は、原則としてその判定を行う日の属する月までの3箇月間の平均収入充当額に基づいて行うこととしている。

#### (6) 保護の要否の判定の際の収入認定

##### ア 年金収入

次官通知第8・3・(2)・ア・(ア)は、年金については、その

実際額の受給額を認定することとしている。

局長通知第 8・1・(4)・アは、厚生年金保険法等による給付で、1年以内の期間ごとに支給される年金又は手当については、実際の受給額を原則として受給月から次回の受給月の前月までの各月に分割して収入認定することとしている。なお、当該給付について1年を単位として受給額が算定される場合は、その年額を12で除した額（1円未満の端数がある場合は切捨）を、各月の収入認定額として差し支えないとしている。

#### イ 財産収入

次官通知第 8・3・(2)・ウ・(ア)は、家屋等を他に利用させて得られる地代、家賃、使用料等の収入については、その実際の収入額を認定することとしている。

#### ウ 所持金の取扱い

「生活保護運用事例集 2017（令和3年12月改訂版）」（平成29年3月東京都福祉保健局生活福祉部保護課作成（令和3年12月改訂）。以下「運用事例集」という。）問8-3は、保護開始時に申請者の所持する金銭の取扱いについて、保護開始時の所持金の考え方として、保護の要否の判定の際に評価する収入は、定期的な収入金額（月額）と現に所持している金額の合計額であるとしている。ただし、現に所持している金銭の中には、定期的な収入の残額が含まれており、これを手持ち現金として評価すると、定期的収入を二重に評価することとなり、これを避けるため、所持金額から定期的収入の推定残額（以下「推定残額」という。）を除く必要があるとしている。

要否判定に用いる収入は、定期的な収入のある世帯の場合、

$$\boxed{\text{給料・年金等月額}} + \boxed{\text{申請時所持金} - \text{給料・年金等推定残額}}$$

（給料・年金等以外の所持金）

により算定される。

運用事例集問 8 - 4 は、定期的な収入のある世帯からの保護申請の要否判定に当たっての給料・年金等の推定残額の具体的な算出方法について、給料・年金等の支給日から保護申請日までの経過日数を計算し、給料・年金等がその間に均等に消費されたと仮定して、残っているべき金額（推定残額）を計算するとしている。

$$\text{推定残額} = \text{支給額} \times \left( 1 - \frac{\text{支給日から申請日までの経過日数}}{30 \times \text{月数}} \right)$$

支給額：実際に支給された手取りの額

支給日から申請日までの経過日数：支給日から申請日の前日までの日数

月数：毎月支給されるものは 1 となり、2 か月分が支給されるものは 2 となる。

#### (7) 保護の要否の判定の際の収入認定の際の必要経費

「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 日付社保第 3 4 号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）問 10 の 5 は、次官通知第 10 にいう「第 8 によって認定した収入」を算定するときに認定すべき必要経費について、次官通知第 8・3 により、勤労（被用）収入、農業収入、恩給年金等の収入等、収入の種類ごとに定められた当該収入を得るための必要経費の実費を認定するとしている。

そして、次官通知第 8・3・(2)・ア・(イ)は、年金等の収入を得るための必要な経費として交通費等がある場合は、その実際必要額を認定することとし、同・ウ・(イ)は、家屋等を他に利用させて得られる家賃、使用料等の収入をあげるために必要とする家屋の補修費、地代等の経費については、最小限度の額を認定することとしている。なお、同・エは、不動産又は動産の処分による収入については、その額が世帯合算額 8,000 円（月額）を超える場合、その超える額を収入として認定するとしている。

(8) 保護の要否の判定の際の介護保険料

運用事例集問6-32は、保護の要否の判定の際の介護保険料の取扱いについて、介護保険料の額は、加入する保険者の納期にかかわらず、被保護者に適用される第1段階の所得区分の年額保険料（年度中途に保護が開始された場合については、保護開始日の属する月から年度末までの保険料）を月割して算定した額で行うとしている。

請求人が居住する〇〇区の令和3年度介護保険料第1段階は年額17,900円（月額1,491円（小数点以下切捨て））であり、第2段階は年額18,700円（月額1,558円（小数点以下切捨て））である。

(9) 保護の要否の判定の際の国民健康保険料・後期高齢者医療制度保険料

運用事例集問8-2-2は、満65歳以上の国民健康保険被保険者で、老齢年金から国民健康保険料が特別徴収されている者から申請があった場合の取扱いについて、保護開始時の要否判定の際に用いる国民健康保険料及び後期高齢者医療制度保険料の額は、減免等を利用した上でその者の収入に応じて賦課される最低限の額を用いることを原則とするとしている。

令和2・3年度の後期高齢者医療制度保険料の最低額は、年額13,200円（月額1,100円）である。

(10) 次官通知、局長通知、課長通知、問答集及び運用事例集の位置付け

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。また、問答集は、生活保護制度の具体的な運用・取扱いについて問答形式により明らかにするものであり、実務の適切な遂行に資するものとして、その内容も妥当なものであると認められる。さらに、運用事例集は、法に定める事務を地方公共団体が執行するに

当たっての解釈運用指針として合理的なものであると認められる。

## 2 本件処分についての検討

### (1) 請求人と母との同一世帯の認定

これを本件についてみると、次の各事実が認められる。

ア 請求人は、請求人単身での保護を受けられないことに納得はしなかったものの、請求人及び母の2人世帯として保護の開始を申請したところ、処分庁は、請求人らは同一建物の別の部屋に居住しているものの、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ことから、生計を一にしているものとして、請求人世帯を請求人らで構成されるものと判断した。

イ 保護は、原則として世帯を単位としてその要否を定めることとし（1・(4)）、世帯の認定は、居住を一にしない場合でも、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とされているところ（同）、処分庁は、請求人らが同一建物の別の部屋に居住しているものの、家計を共同にして消費生活を営んでいるものとして、生計を一にしているものと判断した。

そうすると、請求人と母とを同一世帯として保護の要否判定を行ったことについて、違法又は不当な点は認められない。

### (2) 要否判定の具体的な算定

保護の要否は、被保護世帯の最低生活費と収入との対比によって決定される（1・(5)）、処分庁は、請求人世帯について要否判定を行った結果、請求人世帯の収入充当額が基準生活費を上回っていたため、本件申請を却下したことが認められる。以下、その処分庁が行った具体的な算定についてみる。

#### ア 基準生活費

介護保険料は、被保護者に適用される第1段階の所得区分の年額保険料を月割りして算定した額で行うとされているところ（1・(8)）、処分庁は第2段階の月額1,558円を適用したが、第1段階の月額1,491円を適用すべきであった。

その他生活扶助費、住宅扶助費、医療扶助費、健康保険料・後期高齢者医療保険料の算定に誤りは認められないから、請求人の基準生活費は、167,661円（生活扶助費121,670円、住宅扶助費0円、医療扶助費43,400円、介護保険料1,491円、健康保険料・後期高齢者医療保険料1,100円の計）である。

#### イ 収入充当額

##### (ア) 不動産収入

不動産を処分したことによる収入については8,000円を控除すべきであるが(1・(7))、不動産を他に利用させて得られる家賃、使用料等の収入の経費については最小限度の額とされ、8,000円を控除すべき旨の規定はないから(同)、処分庁が請求人世帯の不動産収入から8,000円を控除したことは適切ではない。

##### (イ) 所持金

本件通帳写真からは、処分庁が請求人世帯の所持金の一部として認定した令和3年10月15日付けの残高5,825,072円以降にも、同月20日付けの残高として5,820,094円の記帳があると認められるから、処分庁は、請求人世帯の所持金を5,827,967円(本件通帳写真残高(10月15日)5,825,072円と請求人所持金2,895円の計)ではなく、5,822,989円(本件通帳写真残高(10月20日)5,820,094円と請求人所持金2,895円の計)をもって請求人世帯の所持金とすべきであった。

##### (ウ) 推定残額

保護申請時の要保護者の所持金の中には定期的な収入の残額が含まれているから、その所持金額から定期的収入の推定残額を除く必要があるところ(1・(6)・ウ)、処分庁が、不

動産収入を含めず、年金収入のみから推定残額を算定していることは適切ではない。

また、推定残額の計算の際は、支給日から申請日までの経過日数(給料・年金等の支給日から申請日の前日までの日数)を計算するとされ、この日数は、支給日及び申請日の前日の両者ともに含めた日数であり(1・(6)・ウ)、支給日が令和3年10月15日及び申請日の前日が同年11月18日であるところ、当該日数は、処分庁が算定した36日ではなく35日である。

そうすると、請求人世帯の年金収入の推定残額は、

$$\begin{aligned} \text{推定残額} &= 176,660 \times \left(1 - \frac{35}{30 \times 2}\right) \\ &= 73,608 \text{円} \end{aligned}$$

である。

また、請求人世帯の不動産収入の推定残額は、当該収入の受領日が記録上定かではないが、家賃は、社会通念上、前月末日までに支払われるものであると解し、受領日を令和3年10月31日とすると、申請日の前日(同年11月18日)までの日数は19日であるから、請求人世帯の不動産収入の推定残額は、

$$\text{推定残額} = 154,000 \times \left(1 - \frac{19}{30}\right) = 56,466 \text{円}$$

である。

よって、請求人世帯の推定残額は、計130,074円である。

(ウ) 小括

請求人世帯の年金収入には誤りはないことから、請求人世帯の収入充当額は6,023,575円(年金収入額176,660円+不動産収入額154,000円+所持金5,82

2, 989円－推定残額130, 074円)である。

#### ウ 要否判定

そうすると、請求人世帯については基準生活費167, 661円<収入充当額6, 023, 575円となるから、処分庁による要否判定と結論は変わらず、請求人世帯の保護の要否判定については「否」となることが認められる。

#### エ 要否判定についての結論

したがって、処分庁が行った要否判定にはいくつかの算定上の誤りが認められるものの、要否判定の結果が「否」となることは上記のとおりであるから、請求人世帯に係る保護の要否判定に違法又は不当な点は認められない。

#### (3) 総括

したがって、請求人と母とを同一世帯と認定した上で要否判定を行った本件処分に、違法又は不当な点は認められない。

#### 3 請求人の主張についての検討

請求人は、第3のとおり、請求人らは、別世帯であると主張しているものと解される。

しかし、請求人らが同一世帯であると認められることは、上記2のとおりであるから、請求人の主張には理由がない。

また、請求人は、第3のとおり、隣家によるストーカー行為と称する被害を受けていること、それによる健康被害を受けていることなどを主張する。

しかし、いずれも本件処分とは関係がなく、また、請求人の主張を裏付けるような証拠は見受けられないから、本件処分の理由として採用することはできない。

したがって、請求人の主張をもって、本件処分が違法又は不当であるということとはできない。

#### 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)

後藤眞理子、山口卓男、山本未来