

諮問番号：諮問第 2 1 3 号

答申番号：答申第 2 1 3 号

答申書

第 1 審査会の結論

福岡市東福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和 2 5 年法律第 1 4 4 号。以下「法」という。）に基づく令和 3 年 7 月 2 9 日付けの一時扶助不支給決定処分（以下「本件処分 1」という。）及び令和 3 年 1 0 月 5 日付けの一時扶助不支給決定処分（以下「本件処分 2」という。また、本件処分 1 と本件処分 2 を合わせて「本件各処分」と総称する。）は取り消されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

第 2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

本件各処分の取消しを求める。その理由を要約すると、以下のとおりである。

（1）申請に至る経緯

ア 審査請求人は、平成 2 8 年より生活保護（以下「保護」という。）を受給する者である。

イ 審査請求人は、住宅扶助として家賃相当額の保護費を受給していたが、持病のため食費等の生活費がかさみ、旧住居の家賃不払いの状況が続いたため、賃貸人から建物明渡請求訴訟を提起され、旧住居の退去を命じる判決が確定した。

ウ 審査請求人は、令和 3 年 6 月 1 1 日金曜日の夕方、福岡市東福祉事務所保護 2 課（以下「保護 2 課」という。）担当者からの連絡により、同月 1 8 日までに退去しなければならないことを告げられた。審査請求人には右腰部皮下腫瘍、高度慢性呼吸不全、不明熱、アミロイドーシス、2 型糖尿病、成人スティル病（3 8 ～ 3 9 度の熱発を起こす病気）及びメニエル病の各持病があり、外出時には酸素ボンベを持ち運びしなければならない、ものを持ち上げるなどの動作を繰り返すと肺が圧迫され酸欠に陥り失神してしまう状態であったため、到底期限までに退去することは不可能であったが、同月 1 8 日、審査請求人は上記判決に基づく強制執

行を受け、直ちに退去しなければならなくなった。

審査請求人は音楽家・翻訳家・著述家として活動する者であり、居室内にはピアノやパソコン、辞書や多数の書籍等をはじめとした仕事道具のほか、洗濯機や冷蔵庫等の家財を保有していたが、突如として住処を失い、行く当てもなかったため、保護2課担当者へ相談したところ、無料低額宿泊所（以下「宿泊所」という。）へ行くよう勧められた。

ところが、宿泊所では、審査請求人に持病があることから、同所では面倒をみるのが困難であるとして、国交省ホームレス対策プロジェクト登録業者を紹介され、緊急避難的に居室（以下「仮住まい」という。）を確保した。

エ 他方で、旧住居にあった家財等については、宿泊所より貸倉庫を借りるようにとの指示を受けたため、第3障がい者基幹相談支援センター担当者とともに貸倉庫業者を探した。冷蔵庫等の大型家財は、エレベーターのない4階の旧住居から搬出したうえで貸倉庫を借りて保管するほかなかったが、運搬費は数万円かかると言われ、かつ前払いであり、手持ちの現金はなく、執行官からも処分するよう告げられたため、やむを得ず、冷蔵庫や洗濯機をはじめとする生活家電は処分せざるを得なかった。この際、審査請求人は保護2課担当者に対し家財の処分について相談したところ、自ら捨てた場合以外であれば、保護費から新たな家財購入費用が支給される旨教示を受けた。

なお、これらの生活家電は審査請求人が平成14年～平成20年ころまでに購入した物であった。

オ その後、令和3年7月17日、審査請求人は仮住まいから現住居へと引っ越した。

カ 審査請求人は、旧住居を強制退去となった際に、家財を貸倉庫で保管するほかなかったため、やむを得ずレンタルボックスを借り、家財を保管することとした。この点については、保護2課からも家財保管料として賃料が支給される旨教示を受けており、審査請求人は第3障がい者基幹相談支援センター担当者とともに保護2課から伝えられた上限1万4000円を超えない範囲で最も広い倉庫を探し、契約するに至った。

審査請求人は、上記複数の成人スティル病をはじめとした持病を有しており、夏場に身体を動かすと38度を超える発熱してしまい熱中症となる危険があるた

め、仮住まいから現住居への引越と同時に貸倉庫から荷物を新住居へ移転し引越作業を行うことは困難な身体的状況にあった。

そのため、同日の引越しの際には、仮住まいから現住居への荷物の移転のみを行い、貸倉庫内の荷物については同年9月24日に新住居へ移送した。

キ 上記のとおり、審査請求人は洗濯機や冷蔵庫等をはじめとする家財を失い、これを新たに揃えなければならなかったことから、家具什器費として保護の支給申請を行ったが、本件処分1がなされた。

現住居において、審査請求人が日々生活するうえで、洗濯機、冷蔵庫、オーブン及び掃除機は必要不可欠の家具什器であったため、審査請求人は緊急貸付を受け、その借入金で、これらの家具什器を揃えざるを得ず、審査請求人において揃えた家具什器及びその購入価格は以下のとおりである。

・ 冷蔵庫及び洗濯機	3万6800円
・ 掃除機	4980円
・ オーブン	2990円

ク 審査請求人において貸倉庫の賃料について家財保管料として保護の申請を行ったが、本件処分2がなされた。

審査請求人は8月・9月分の家財保管料として合計1万3600円（各月6800円）を負担している。

(2) 本件各処分の違法性、不当性

ア はじめに

法は、日本国憲法第25条の理念に基づき、生活に困窮するすべての国民に対し、必要な保護を行い、最低限度の生活を保障しており（法第1条）、最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならぬとされている（法第3条）。

以下に述べるとおり、本件各処分は、審査請求人を最低限度をはるかに下回る生活に貶めるものであり、日本国憲法および法に違反し、かつ、保護支給基準に沿わない不相当なものであることは明白であるから、速やかに取り消されなければならない。

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

次官通知第7は「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。」とさだめ、臨時的最低生活費（一時扶助費）の支給要領として「次に掲げる特別の需要のある者について、最低生活に必要な不可欠な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、別に定めるところにより、臨時的に認定するものであること。なお、被服費等の日常の諸経費は、本来経常的最低生活の範囲内で、被保護者が、計画的に順次更新していくべきものであるから、一時扶助の認定に当たっては、十分留意すること。(1)出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要(2)略(3)新たに保護開始する際等に最低生活の基盤となる物資を欠いている場合の特別需要」と定めている。

上記のとおり次官通知第7は、最低生活費の支給要領として、生活困窮者個人の具体的事情を考慮して、最低生活に必要な不可欠の物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合には、一時扶助として支給することを定めているのであって、(1)(2)(3)として掲げられている各要件は、支給要件に該当する具体例を例示したに過ぎず、これらに該当しない限り支給要件を充足しないというものではない。

ウ 家具什器費について

審査請求人は、申請時において、冷蔵庫、洗濯機、電子レンジ、掃除機及び本棚の各家財を所持していなかったのであるから、当然に「最低生活に必要な不可欠の物資を欠いていると認められる場合」に該当する。なお、令和3年7月19日、保護2課担当者2名が審査請求人の現住居を訪問し、上記家財が存在しないことを確認している。

そして、これらの家具什器がなければ最低限度の生活を送ることができないことは言うまでもないところ、審査請求人が洗濯機及び冷蔵庫をはじめとする家財を失うに至った経緯は上記のとおりであり、審査請求人は旧住居に保有していた家財を仮住まいないし貸倉庫へ搬入することを希望したが、仮住まいへは持ち込みを拒否され、貸倉庫にも搬入できなかったため、やむなく処分するほかなかったのであるから、審査請求人はやむを得ない理由により家財を失うに至ったとい

える。

したがって、本件は「最低生活に必要な不可欠な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合」に該当することは明白である。

処分庁は、審査請求人が現住居への転居の際に家具什器を所持していない事情について、形式的に「生活保護法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7の2の(6)のアの(ア)ないし(オ)に該当するか否かのみによって不支給との結論を出しているところ、かかる判断は次官通知第7の趣旨に反している。

すなわち、局長通知第7の2の(6)のアの(ア)は「保護開始時において、最低生活に直接必要な家具什器の持合せがないとき。」と定めているところ、保護開始時であろうと転居時であろうと、被保護世帯において最低生活に直接必要な家具什器の持合せがない場合に最低限度の生活を送ることができない状況であることに変わりはない。

同(ア)ないし(オ)は、次官通知第7の支給要領を運用の便のために具体化したものに過ぎないのであって、転居の際に家具什器を所持していない場合においては、「それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合」に該当するか否かの判断を要する。

この判断において、不所持に至った事情が、例えば、故意に損壊した・破棄した、売却した等、「やむを得ない場合」とはいえない事情がある場合には不支給処分が適法なものとなるというべきである。

本件において、審査請求人が転居に際し洗濯機や冷蔵庫等の家具什器を持ち合わせていなかった事情は、審査請求書に記載したとおりであるが、審査請求人は強制退去に際し、家具什器を貸倉庫へ搬入しようと考えていたが、仮住まいへ持って行くことはできなかったこと、家財保管料として支給される月額上限1万4000円以内で賃借できる貸倉庫には家具什器を保管するスペースがなかったこと及び旧住居から家具什器を運び出すには数万円単位の費用が掛かり、審査請求人はこれを支払う現金を持っていなかったことから、やむなく手放したものであって、まさに「やむを得ない場合」に該当する。

したがって、審査請求人が現住居に転居するに際し家具什器を持ち合わせてい

なかった事情は、次官通知第7の「生活困窮者個人の具体的事情を考慮して、最低生活に必要な不可欠の物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合」に該当する。

そうであるにもかかわらず、支給を拒否した本件処分1は、違法・不当であることは明らかである。

エ 家財保管料

『生活保護手帳2021年度版』によれば「日常生活支援住居施設等に入院又は入所している単身の被保護者でやむを得ない事情により、家財を自家以外の場所に保管してもらう必要があり、かつそのための経費を他からの援助等で賄うことのできないものについては、入院又は入所後1年間を限度として月額14,000円の額を特別基準の設定があったものとして認定して差しつかえないこと。」(同328頁)と記載されている。

本件における家財保管料については、処分庁により令和3年7月分までの家財保管料は支給決定がなされているため、支給要件について争いはない。

本件処分2の処分理由には「支給要件に該当しないため」との記載しかなく、いかなる理由によって本件処分2がなされたか全くもって不明であるが、審査請求人が同年7月17日に現住所へ引越しをしたため、上記の「日常生活支援住居等に入院又は入所している単身の被保護者」でなくなったというのが不支給処分の理由であると予想される。

しかしながら、審査請求人に複数の持病があり、大量の家財を一度に新住居へ移送し、荷解きすることが困難であることは上記のとおりであり、そうであるからこそ処分庁は、同日の仮住まいから現住居への家財移送費を支給したうえで、さらに同年9月24日の貸倉庫から現住居への家財移送費を支給している。

審査請求人には持病があるため、引っ越し作業を短期間で行うことができず、一度に大量の家財が現住居に移送されれば、居室が段ボールでいっぱいとなり生活できないのであるから、「やむを得ない事情により、家財を自家以外で保管してもらう必要があり、かつそのための経費を他からの援助等で賄うことのできないもの」に該当することは明らかである。

にもかかわらず、同年8月分・9月分の家財保管料を不支給とした本件処分2は、審査請求人の持病を一切考慮していない違法・不相当なものであることは明

らかである。

処分庁は、審査請求人が新住居へ転居したことをもって、「自家以外の場所に保管してもらう必要性」は解消していると判断したため、同年8月分・9月分の家財保管料の支給を却下した旨弁明する。

しかしながら、審査請求書及び上記で述べたとおり、審査請求人には、同年9月まで、貸倉庫において家財を「保管してもらう必要性」が存在していた。

すなわち、本件において審査請求人の持病のうち、不明熱は38.3℃以上の発熱が3週間以上持続し、その原因は不明という病態であり、成人スティル病も高熱が持続する病態である。審査請求人の主治医においても同年8月31日まで倉庫周りの作業ができないことを認める旨の診断書を作成している。

その他、審査請求人は、同年6月21日に右腰部皮下腫瘍の摘出手術を受けたばかりで、身体を思うように動かすことができない状態であった。

また、審査請求人は、音楽家、翻訳家、著述家として活動する者であるところ、これらの活動に必要な書籍類やCDを大量に所持しており、書籍を約2000冊、CD・DVDは約500枚ほど所持している。旧住居を退去する際、旧住居内にあった審査請求人の荷物は段ボール約120個分に及んでおり、同年7月17日、審査請求人が現住居へ転居した直後である同月19日には保護2課職員2名による現住居への家庭訪問が実施されており、その際、保護課職員らは、仮住まいから搬入した段ボールで埋め尽くされている現住居の状況を確認している。

審査請求人は、現在においても補助人の手を借りながら、自身の体調が悪化しないよう少しずつの荷解き作業を続けている状況であり、同月17日の時点で、貸倉庫内での家財保管の必要性は解消しておらず、同年9月まで貸倉庫内で家財を保管していたからこそ、転居後、仮住まいからの荷物の荷解きをしながら生活をする事ができたのである。

処分庁の判断に従えば、同年7月17日の時点で、仮住まいからの荷物と貸倉庫からの荷物を一挙に現住居へ搬入することになるが、そうなれば、現住居は仮住まいと貸倉庫からの荷物で覆いつくされ、審査請求人が生活することはできなかった。

したがって、審査請求人において同日以降、少なくとも同年9月までの間、貸倉庫において家財を保管する必要性があったことは明らかであり、本件処分2は、

支給要件を具備するにもかかわらずこれを不支給とした点で違法・不当である。

(3) 処分庁は、形式的に住宅扶助費が家賃ではなく生活費に費消されたことをもって目的外使用であると繰り返し主張しているが、保護制度自体が個々の要保護者に応じた最低限度の生活を保障しているのあるから、最低生活費を認定する場面だけでなく、目的外使用にあたるか否かの判断においても、当該要保護者の個別具体的な生活実態を考慮しなければならないことはいうまでもない。

(4) 結論

以上のとおり、本件各処分は生活保護実施要領にも生活保護手帳記載の細目にも沿わないものであり、これにより審査請求人は現在においても最低限度を下回る生活を余儀なくされているのであるから、本件各処分は最低限度の生活を保障する法及び日本国憲法第25条に反する違法不当な処分であり、速やかに取り消されなければならない。

2 審査庁の主張の要旨

本件各処分における理由の提示には不備があり、本件各処分は違法又は不当なものと認められる。

よって、本件各処分は取り消されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

行政手続法（平成5年法律第88号）第8条第1項及び第2項では、申請に対して拒否処分を行うときは、拒否理由が客観的に明白である場合を除き、理由を提示するのが原則とされ、当該拒否処分を書面でするときは、拒否理由を書面により示さなければならない。

その趣旨は、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名あて人に知らせて不服の申立てに便宜を与えるところにあると解される。そして、どの程度の理由を提示すべきかは、この趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮して決定すべきである（最高裁判所第三小法廷平成23年6月7日判決・民集65巻4号2081頁参照）。

また、付記すべき理由は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならず、単

に処分の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の基礎となった事実関係をも当然知りうるような場合を別として、理由付記として十分でないと言わざるを得ない（最高裁判所第三小法廷昭和60年1月22日判決・民集39巻1号1頁参照）。

処分庁は、審査請求人が局長通知第7の2の(6)のアの(ア)から(カ)までの要件（本件処分1）及び同第7の2の(10)のエの要件（本件処分2）に該当しないことを理由に本件各処分を行ったものであることから、本件各処分を行うにあたっては、処分庁はいかなる事実関係をもって前述の各要件に該当しないと判断し、申請を却下するに至ったかを審査請求人に示すべきであったといえる。

しかし、本件処分1についての保護申請却下通知書（以下「本件処分通知1」という。）及び本件処分2についての保護申請却下通知書（以下「本件処分通知2」という。）には、却下した理由として「支給要件に該当しないため。」としか記載されておらず、処分の理由となる根拠法令の記載がない。

また、本件処分通知1及び本件処分通知2以外に本件各処分の理由を具体的に提示した書面はないことから、審査請求人としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法令及び処分基準を適用して本件各処分が行われたのかを当該通知から読み取ることができず、また、これらを当然に知り得るような事情もない。

これに対して、処分庁は審査請求人に対し、口頭にて本件各処分の理由を説明したと主張しているが、本件各処分は書面でなされている以上、行政手続法第8条第1項及び第2項に基づき、その理由は口頭ではなく、書面である本件処分通知1及び本件処分通知2に記載されるべきである。

したがって、本件各処分における理由の提示には不備があり、その余の点を審理するまでもなく、本件各処分は違法又は不当なものと認められる。

以上のとおり、本件審査請求は理由があるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、本件各処分は取り消されるべきである。

第4 調査審議の経過

令和5年6月21日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1項の規定に基づく諮問を受け、令和5年8月2日の審査会において、調査審議した。

第5 審査会の判断の理由

申請に対して拒否処分をするときは、行政手続法第8条第1項の規定に基づき、拒否理由を提示しなければならないとされているところ、当該拒否処分を書面でするときは、同条第2項の規定に基づき、拒否理由を書面により示さなければならない。

その趣旨は、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名あて人に知らせて不服の申立てに便宜を与えるところにあると解される。そして、どの程度の理由を提示すべきかは、この趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮して決定すべきである（最高裁判所第三小法廷平成23年6月7日判決・民集65巻4号2081頁参照）。

また、付記すべき理由は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならず、単に処分の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の基礎となった事実関係をも当然知りうるような場合を別として、理由付記として十分でないと言わざるを得ない（最高裁判所第三小法廷昭和60年1月22日判決・民集39巻1号1頁参照）。

本件についてこれをみると、処分庁は、本件処分1については局長通知第7の2の(6)のアの(ア)から(オ)までの要件に該当しないことを理由に、本件処分2については同第7の2の(10)のエの要件に該当しないことを理由に本件各処分を行ったと主張している。

しかしながら、本件各処分通知には、申請を却下する理由として「支給要件に該当しないため。」としか記載されておらず、処分の理由となる根拠法令も記載されていない。また、本件各処分通知以外に本件各処分の理由を具体的に提示した書面は存在しない。

そのため、審査請求人としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法令及び処分基準を適用して本件各処分が行われたのかを了知することはできないというべきである。

なお、処分庁は、審査請求人に口頭で本件各処分の理由について説明したと主張しているが、本件各処分は書面でなされている以上、行政手続法第8条第2項に基づき、その理由は書面である本件各処分通知等に記載されるべきである。

よって、本件各処分に存するこの瑕疵に照らし、本件各処分は取り消されるべきである。

福岡県行政不服審査会第1部会

委員 大脇 成昭

委員 樋口 佳恵

委員 中島 浩