

諮問番号：諮問第 266 号

答申番号：答申第 266 号

答申書

第 1 審査会の結論

北九州市小倉南福祉事務所長（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 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）に基づく保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却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

本件処分の取消し及び保護の開始を求めるというもので、その理由は次のとおりである。

(1) 保護の開始の要件を満たしているので、保護の開始を決定すべきである。

ア 法第 10 条（世帯単位の原則）の例外である「これによりがたいとき」に該当する。

同条は、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」と規定している。

審査請求人は、長女と同居しているが、経済的支援を受けておらず、処分庁は「これによりがたいとき」に該当するとして、「個人を単位として定めることができる」と判断すべきである。

処分庁は、「いわゆる二世帯住宅ではなく、玄関、水回り等主と共同で利用」しているため、世帯分離が認められないと誤った判断をしているが、賃貸マンションの外観的な造りで判断するのではなく、経済的支援を受けているかどうかをしっかりと判断することが重要である。

イ 「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 1 の「世帯分離」に該当する。

局長通知第1の2には、「同一世帯に属していると認定されるものでも、次のいずれかに該当する場合は、世帯分離して差しつかえないこと。」とあり、処分庁は、審査請求人を世帯分離すべきである。

また、「ただし、これらのうち(3)、(5)、(6)、(7)及び(8)については、特に機械的に取り扱うことなく、世帯の状況及び地域の生活実態を十分考慮したうえ実施すること。」とあるが、処分庁の対応は、「機械的に取り扱う」ものであり不当である。

さらに、同(7)には、「同一世帯員のいずれかに対し生活保持義務関係にない者が収入を得ている場合であって、結婚、転職等のため1年以内において自立し同一世帯に属さないようになると認められるとき」とあるところ、審査請求人と長女の2人とも「自立し同一世帯に属さないようになる」ことを求めていたことは事実である。

実際に、本件処分の後、長女の経済的支援は全くなく、家から出て行くよう求められたため、門司区の知人宅に身を寄せ、北九州市門司福祉事務所で保護を受給しており、長女も審査請求人が家を出て半年後には家賃が安い家に転居している。

よって、局長通知第1の2の(7)に該当し、処分庁が世帯分離を認めなかったことは誤りである。

ウ 「生活保護問答集について」(平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)の第1の2「世帯分離」に該当する。

問答集には、「世帯分離は、世帯単位の原則によれば、法の目的である最低生活の保障に欠けるとか、被保護者の自立を損なうと認められるような場合に、同一世帯ではあるが保護の要否程度を決定する上で別世帯と同じように扱うという擬制的措置であるので、保護の実施に当たっては、世帯の実情、低所得世帯との均衡等を考慮し機械的な取扱いに陥らないよう十分留意する」とあり、審査請求人の生活が低所得世帯との均衡性を著しく欠いている「実情」を「考慮し」、「機械的な取扱いに陥らないよう十分留意」すべきである。

また、処分庁は「世帯分離の要件に該当する世帯については必ず世帯分離を行わなければならないというように、機械的に適用するのは誤りである。」の部分を引用して世帯分離を適用しない理由としているが、処分庁が引用を省略した部分には「分離前の最低生活費を限度に分離後の保護を受けないこととなった世帯員

の生活水準が引き上げられることになる。」とあり、このような場合は「機械的に適用するのは誤りである。」としている。審査請求人が令和4年12月27日付けで行った法第24条の規定による生活保護の開始の申請（以下「本件申請」という。）の場合、長女は全く経済的支援をしておらず、世帯分離によって、長女の「生活水準が引き上げられる」ことにはならない。処分庁は、このように問答集を意図的に引用しているが、問答集のとおり検討して「世帯分離」を認めるべきである。

さらに、処分庁は、「比較的事実認定が容易な同一居住という目安を表面的な目安」（問答集第1「世帯の認定」）で同一居住＝同一世帯と決めつけているが、「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」（問答集第1「世帯の認定」）とされており、一面的、機械的に同居が生活実態だから同一世帯と判断するのは不当である。

- エ 東京都福祉保健局生活福祉部保護課「生活保護運用事例集 2017（令和3年6月改訂版）」（以下「東京都運用事例集」という。）第1の（問1－2）に該当する。
- (ア) 東京都運用事例集は、厚生労働省とすり合わせをして定めており、北九州市もそのことを認識していると考えている。
- (イ) 東京都運用事例集第1には次のとおり記載されている。

（問1－2）同一居住での別世帯認定

甲は、3年前から、乙が借受人となっているアパートで同棲生活をしてきたが、最近になって乙が暴力を振るうようになり、生活費も渡さなくなった。甲は、心臓が弱く、医師から就労は止められている。乙からは早く出て行けと言われていたが、自分自身の手持ち金がまったく無く、他に頼れる者もない。今後の生活のために住居の確保をしなければならないことと、生活費、医療費に困窮していることから、保護の申請があった。

この場合、甲を単身世帯として保護を適用することができるか。

同一世帯であるかどうかは、まず、居住を一にしているか、生計を一にしているかという観点から判断するが、居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性）がどうであるかも重要な目安となる。

さらに、消費財・サービスの購入や消費の状況、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いて、個々の事例に則して適正な世帯認定を行うことが必要である。

設問の場合、乙が暴力を振るう、あるいは、生活費を渡さなくなった等の生活の実態から内縁関係は終了していると判断される。それゆえ、家計を共同にして消費生活を営んでいるとは認めがたい（生計の同一性なし）。

また、早く出ていけと言われていていること等から、今後の関係修復は著しく困難であり、当然に同居の継続も期待できないものと認められる。

したがって、保護申請の時点では、甲は単に乙のアパートにまだとどまっているにすぎない状況と判断され、このような場合には、生計を同一としない客観的事実が確認されるのであれば、同一居住という点にこだわることなく、別世帯と認定すべきである。

したがって、乙のアパートをそれまでの居住の連続性から居住地としつつも、甲に単身者として保護を適用し、転居費用を認定することとして差し支えない。

この設問は、内縁関係にある者の事例であるが、婚姻関係にある者の場合には、婚姻関係の事実上の破綻と生活保持義務関係の解消が同時に認定できない事例も多く、離婚手続を行う意思や実際の届出の有無について確認する必要がある。しかしながら、生活保護の適用にあたっては、正式な離婚が保護の前提条件となることを意味するものではないので、十分に留意すること（婚姻中であっても一方が遺棄されている状態がかつ困窮状態が認められるのであれば、急迫による保護の適用のうえ、配偶者に扶養の履行を求める場合も考えられる）。

これを本件申請に当てはめると、次のとおりである。

a 長女と同居しているが、経済的支援は全くなく、生計は全く別である。また、開業資金調達を目的に、長女に借金をしてもらったが、その後仕事がうまくいかず、長女にお金を返済できなかったため、長女に自己破産までさせている。長女は、破産管財人の弁護士等から、審査請求人に「今後は（中略）金銭的な支援を一切しないように」と言われ、それを遵守しているため、長女との間でスムーズに会話を行うことが困難になっている。

このように、審査請求人と長女の親子関係はこじれ、話すことはほとんどなく、「居住者相互の関係」は最悪であり、「濃密性」があるとは言えない。

b 消費財・サービスの購入や消費の状況、家事労働も全く別である。台所や風呂などは共同使用しているが、それは家の中に設備が一つしかないためであり、食材や食料の費用は全く分離し、光熱水費や家賃は折半している。

処分庁は、同居しているという外観だけで判断するのではなく、「個々の事例に則して適正な世帯認定を行うこと」が必要と考える。

- c 暴力を振るわれることはないが、生活費を渡されることはないので、「家計を共同にして消費生活を営んでいるとは認めがたい（生計の同一性なし）」と言える。
- d 長女への家賃の折半分の約 30,000 円の支払いが滞り出したため、「出て行け」と言われており、このままでは、「今後の関係修復は著しく困難」であり、その改善も見込めない。
- e 本件申請の時点では、審査請求人と長女は単に一つの家に住んでいるにすぎない状況と判断され、「このような場合には、生計を同一としない客観的事実が確認されるのであれば、同一居住という点にこだわることなく、別世帯と認定するべきである。」と言える。
- f 「それまでの居住の連続性から居住地」としているだけで、お金があれば家を出て、1人で住むことを希望している。このような場合は、「単身者として保護を適用し、転居費用を認定することとして差し支えない。」と判断すべきである。
- g 内縁関係でなく、親子関係であるが、「一方が遺棄されている状態かつ困窮状態が認められるのであれば、急迫による保護の適用」に該当すると判断すべきである。特に、「急迫による保護の適用」とあるように、本来は、処分庁の職権で、保護の適用を実施すべき案件である。

(2) 本件処分の理由に対する反論について

本件処分に係る保護申請却下通知書（別紙）によると、本件処分の理由の主旨は次の5点であるので、それぞれについて反論する。

ア 「申請内容は、(中略) 単身世帯とされていましたが、ご長女様と同居されており、家財や設備が共同使用されていること、家賃や光熱水費に係る計算を同一としていない事実が確認できないこと等から、実態は二人で構成された世帯であると判断しました。」という点について

上記(1)のとおり、生計の同一性がないことを主張しており、それを確認するのは処分庁である。また、縷々述べたように、単に同居しているとの理由で却下するのは誤りである。

イ 「生活保護法（中略）第10条で、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程

度を定めるものとする。」とされており、今回の申請については、ご長女様も含めた二人世帯として、保護の要否決定に必要な調査をする必要があります。」という点について

処分庁は、故意に法第 10 条ただし書を省略している。長女と同居しているが、経済的支援を受けておらず「これによりがたいとき」に該当するため、「個人を単位として定めることができる」と判断すべきである。

ウ 「ご家族の状況を二人世帯とする、申請内容の補正を依頼しましたが、補正に
応じていただけず」という点について

処分庁には、長女は保護を申請する意思がないし、経済的支援もしないこと、自分が転居するにもお金がないので、引越し代が貯まるまでに餓死することになる旨を伝えている。

処分庁に自分ができないことを求められてもできないので、それを理由に却下すべきでない。できないほど困難で、なおかつ、困窮していることを認めて、保護の開始の決定を行うべきである。

エ 「調査に関してご長女様の同意もいただけないことから、必要な調査をすることができません。」という点について

処分庁が「その後長女が家に戻ってきたと審査請求人から連絡をいただき、長女にも確認した」と述べているように、長女は処分庁の問合せに答えており、調査して確認するのは処分庁であり、審査請求人に責任はない。長女と連絡がつかなかったのではなく、連絡手段はあったし住所も知っていたのであって、調査し立証するのは処分庁である。

また、「世帯分離の要件に適合するか否かを調査する必要がある」と言いながら、長女からの一度の簡単な電話だけで本件処分を行ったものであり、慎重かつ丁寧な調査を怠っており認めるわけにはいかない。

このように、処分庁は自らの怠慢を棚に上げ、生計の同一性の調査・検討を避けたばかりか、上記(1)のウのとおり、「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」ことを無視して本件申請を却下し、生存権を奪う極めて重大な誤った判断を行ったものである。

オ 「本件の申請は法第 28 条第 5 項に基づき、調査忌避により却下といたします。」
という点について

法第 28 条第 1 項は、「保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施（中略）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、健康状態その他の事項を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ（る）（中略）ことができる。」と規定している。

また、同条第5項は、「保護の実施機関は、要保護者が第1項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し（た）（中略）ときは、保護の開始（中略）の申請を却下（中略）することができる。」と規定している。

処分庁は、「申請は法第28条第5項に基づき、調査忌避により却下」としているが、同項の主語は、「保護の実施機関」であり、その対象は「要保護者」である。

本件申請に係る申請者は審査請求人のみであり、要保護者も審査請求人のみである。すなわち、申請者でなく要保護者でもない長女が「調査忌避」をしたとしても、そのことを理由に「却下」と決定したことは誤りである。

また、調査権限があるのは「保護の実施機関」であり、このような主張がまかり通れば、例えば、保護申請時に申請者の預貯金を金融機関等に「調査」しているが、金融機関が「調査忌避」をした場合は、要保護者の保護申請が「却下」されることになることに等しい。そのようなことは、法の目的からしても不当である。

（3）証拠書類等の提出について

ア 処分庁に対し、家賃や光熱水費が別々に支払われていることを示す証拠書類等は提出していない。その理由は、処分庁から提出を求められなかったからである。このことは、ケース記録にも全く記載されていないことから明らかである。

ただし、本件申請時に、所持していた3冊の預金通帳について、処分庁から「通帳をお借りしてコピーさせていただいていいですか」と言われて了承したので、処分庁はその時点の通帳上でのお金の流れを把握している。

なお、当該3冊の通帳には、家賃を除く、光熱水費等を支払った記録はない。

イ 食費は各自負担でそれ以外の費用は折半しているが、その方法は、家賃＋共益費＋長女の駐車場代＝約60,000円／月を審査請求人が負担し、光熱水費などの家賃等を除く全てを長女が負担することをもって折半している。これは、長女との間でスムーズに会話を行うことが困難になっていたため、細かい話し合いで、その都度金額を互いに確認してそれを分割するのではなく、できるだけ細かい調整

をしなくて済むようにするためである。なお、2人のお金の精算や相殺等は行っていない。

家賃は、銀行の窓口から家賃保証会社へ振り込んでおり、現金振込明細書を受け取っていたが保管していないため、令和5年12月分と令和6年1月分の領収証を発行してもらったので、その写しを審理員に提出する。

(4) 保護の急迫性について

パニック障害、そううつ病、狭心症（ニトロを常時携帯）、高血圧等の病気療養中であるが、収入は年金の月34,000円しかなく、病院にも行けず、食事にも困り、1日に冷凍うどん2つしか食べることができない状況にある。

このように、長女の経済的支援も一切なく、手持ち金もなく、病院代もない、法の目的である最低生活の保障に欠ける状況にあるにもかかわらず、職権保護をしないばかりでなく、いろいろな理由を挙げて本件申請を却下するのは、命に関わる不当で違法な行為であり許されない。

処分庁は、「長女が就労しており、本件申請が却下となっても直ちに急迫状態に陥る恐れはないと判断した。」と弁明するが、これは憲法や法を蹂躪したもので人権意識の低さに驚くばかりである。

(5) 却下後の見守りについて

北九州市が作成した生活保護事務手引書に、却下、取り下げ後の見守りとして「却下、取り下げ後となった場合でも、その後の見守りが必要と判断される場合には、民生委員や親族などの関係者に経緯を説明し見守りを依頼する。また、それぞれの経済的状況や精神状態等により、担当の相談員や、CWに連絡が行くように依頼する。」と記載されている。

しかしながら、審査請求人はこの見守りに全く接したことがなく、「その後の見守りが必要と判断される場合」にもなっていない。

(6) 本件処分に至るまでの事務手続について

ケース診断会議を令和5年1月12日及び13日に2日連続で開催しているが、検討すべき新事実がないにもかかわらず、13日にも開催した理由が分からない。

しかも、12日の会議の経過及び結果の欄には「1月26日まで補正の手続を待ち（中略）補正がなされない場合は、却下することとなった。」とあるのに対し、13日の会議の検討事項及び経緯の欄には「保護申請と生活実態が異なっており、保護申請の補正をする意思がなく、29条調査に必要な同意書もないことから、法29条調

査などの実態調査が不可能なため、当該申請を却下する。」と、経過及び結果の欄には「本件保護申請について、却下することとする。」とあり、結果が大きく変更されている。

また、同月 12 日に、審査請求人に対し、状況説明のため、代理人と同伴で来所するよう依頼し、同月 17 日に審査請求人と代理人に聞き取り調査を行った上で、「本日の話を踏まえ改めて判断し決定する。」と約束している。

それにもかかわらず、改めてケース診断会議を開催しないで本件申請を却下したことは、事実関係の丁寧な調査や実態の正確な把握、審査請求人の主張を検討もしない、結論ありきの対応であり、誠意にも欠ける不当な決定である。

2 審査庁の主張の要旨

本件処分における処分庁の判断過程に不合理な点はなく、保護の急迫性について検討した上で行った本件処分に違法又は不当な点はない。

よって、本件審査請求は棄却されるべきである。

第 3 審理員意見書の要旨

(1) 世帯認定について

ア 居住の同一性について

本件申請に係る申請書（以下「本件申請書」という。）の内容は、令和 4 年 12 月 27 日付けで審査請求人が単身世帯として本件申請を行うものであり、家族の状況として長女の名前が記載されており、長女の住所は審査請求人の住所と一致しているが、同日付け相談記録票には、審査請求人の最近の生活状況として、「主世帯は主の単身世帯。同居していた長女が 12 月に入り家を出て行って帰ってきていない。」と記載されている。

一方、処分庁は、同月 28 日、審査請求人宅を訪問し、審査請求人宅の長女の部屋には家具什器や衣類が残されており、長女が帰宅すればそのまま生活できる状態であること等を確認している。

そして、令和 5 年 1 月 4 日、処分庁は、電話により審査請求人から長女の住民票の異動届を出していない旨を、長女から住民票を異動する予定はない旨を聞き取っている。

また、同月 10 日、審査請求人は、処分庁に対し、長女が先週末から自宅に戻ってきていると報告しており、同月 12 日、長女は、処分庁に架電し、審査請求人と同居

していることを認めている。

これらのことから、処分庁が、長女の不在が一時的なものであり、本件申請時において、審査請求人及び長女が同一の住居に居住していると判断したことは妥当と認められる。

イ 生計の同一性について

世帯認定に当たって、直系血族にある者が同一の住居に居住していれば、同一世帯であることが強く推定される。

一方で、審査請求人は、長女から金銭的援助を受けておらず、食費は各自負担でそれ以外の費用は折半しているが、その方法は家賃等を審査請求人が負担し、光熱水費などの家賃等を除く全てを長女が負担することとしている旨を主張（以下「別生計に係る主張」という。）している。

このことについて、「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。）において、同一居住、同一生計の者は原則として同一世帯と認定することとされているのは、「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されたものである。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事実関係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。」と定められているので、以下検討する。

「生計を一にしているか否かの認定」に当たっての目安として、「同一居住」のほか、「居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性等）」があるとされているところ、処分庁は、審査請求人と長女は「同一居住」であると判断しており、また、「居住者相互の関係」を見ても、審査請求人と長女は親子関係にあることは明らかである。

したがって、処分庁が、目安とされている「同一居住」及び「居住者相互の関係」を根拠に、審査請求人及び長女が生計を一にしていると事実認定したことは妥当と認められる。

なお、審査請求人は、親子関係がこじれ、話すことはほとんどないから、「居住者の相互関係」は最悪であり、「濃密性」があるとは言えない旨を主張している。

しかしながら、この「濃密性」は、親族関係にない場合等を想定して定められて

いると解するのが相当である。

本件申請においては、「居住者の相互関係」が一親等の親族である親子関係であることから、「濃密性」について判断するまでもない場合に該当する。

したがって、審査請求人の主張は採用できない。

ウ 世帯分離の適用について

局長通知第1の2及び5は、同一世帯に属していると認定されるものでも、世帯分離して差し支えない場合があると定めているが、これらのうち、局長通知第1の2の(7)のみ該当可能性があるので、以下検討する。

局長通知第1の2の(7)は、「同一世帯員のいずれかに対し生活保持義務関係にない者が収入を得ている場合であって、結婚、転職等のため1年以内において自立し同一世帯に属さないようになると認められるとき」と定めている。

このような事情があるかどうかについては、世帯員が結婚、転職等の事由により、同一世帯に属さないようになる必然性が確実に認められる場合において世帯分離を認めることができる趣旨であると解するのが相当である。

このことについて、長女は、処分庁に対し、自分が現住居に残り、審査請求人が保護費で転居費用を賄い引っ越して、別々に居を構え生活する予定であると伝えている。

このように、長女が結婚、転職等をするという具体的な事情が見受けられず、1年以内に長女が自立し、審査請求人と同一世帯に属さないようになる必然性が確実に認められるとは言えない。また、当該長女の発言は、自分自身が転出するのではなく、審査請求人に転出を求めるものである。

したがって、局長通知第1の2の(7)の趣旨に照らすと、これに該当するとは認められない。

よって、局長通知第1の2及び5のいずれにも該当しないため、処分庁が世帯分離の要件に該当しないと判断したことは妥当と認められる。

(2) 法第28条第5項の適用について

ア 法第28条第5項は、保護の実施機関は、同法第1項の規定による報告をしないときは、保護の開始の申請を却下することができる旨を定めている。そして、「生活保護の適正実施の推進について」（昭和56年11月17日社保第123号厚生省社会局保護・監査指導課長連名通知。以下「課長連名通知」という。）は、資産の保有状況、収入状況その他の保護の決定に必要な事項の調査につき保護の申請者の協力が得ら

れない場合には、保護の申請者に対し、法の趣旨、内容等につき十分に説明を行うとともに、やむを得なければ、法第 28 条の規定による保護申請を却下することについて検討することとする旨を定めている。

したがって、本件処分に当たり、処分庁の対応が、課長連名通知に沿ったものであるか否かについて、以下検討する。

イ 令和 5 年 1 月 12 日、処分庁は、本件申請が審査請求人の単身世帯として申請されているため、生活実態に合わせて長女も世帯に入れるよう本件申請書の補正を指導している。

また、同日、長女は、処分庁に架電し、長女自身は就労収入が一定額あるため、保護の申請も、本件申請書の補正もするつもりはないと述べている。

さらに、同月 17 日、処分庁は、審査請求人に対し、本件申請書と生活実態が異なっているため、実態に合わせるため本件申請書を補正する必要があるが、これに応じない場合、世帯の収入状況等の実態を把握することができないため、本件申請が却下となる旨を説明したが、審査請求人は、補正する意思はないと回答している。

これを受けて、処分庁は、同月 20 日付けで本件処分を行ったものである。

ウ このように、処分庁は、審査請求人及び長女に対し、「法の趣旨、内容等につき十分に説明を行」った上で、本件申請書の補正を求めたが、審査請求人が応じなかったので、「資産の保有状況、収入状況その他の保護の決定に必要な事項の調査につき保護の申請者の協力が得られない」ため、「適正な保護の決定を行うことが困難」として、やむを得ず、法第 28 条第 5 項の規定により本件処分を行ったものであり、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

エ なお、審査請求人は、申請者又は要保護者のいずれにも該当しない長女の調査忌避を理由に本件処分を行ったことは誤りである旨を主張している。

しかしながら、世帯分離の要件に該当せず、同一世帯と認定した処分庁の判断が妥当と認められる以上、処分庁が、長女の資産及び収入の状況、ひいては審査請求人世帯の資産及び収入の状況が把握できず、「適正な保護の決定を行うことが困難」な状況にあると判断し、法第 28 条第 5 項の規定により本件処分を行ったことに不合理な点は認められない。

(3) 保護の急迫性について

審査請求人は、当時、生死に関わるような緊急性の高い状態であり、処分庁は、職権保護を行うべきであった旨を主張している。

しかしながら、法第4条第3項の「急迫した事由」とは、「生存が危うくされるとか、その他社会通念上放置し難いと認められる程度に状況が切迫している場合。従って、単に最低生活の維持ができないというだけでは、必ずしもこの場合に該当するとは言えない。」（「改訂増補 生活保護法の解釈と運用」（小山進次郎著、昭和25年）122頁、123頁及び408頁参照）と解されている。

審査請求人は、賃貸マンションの1室を賃借して居住し、電気、水道等のライフラインが停止されているという状況にもないことから、職権による保護の開始を行わなければならないほどの急迫した事由があるとは認められない。

（4）本件処分に至るまでの事務手続について

ケース診断会議は処分庁が組織的な検討を行うために、必要に応じて開催するものである。また、保護の申請の却下を決定するに当たって、必ず開催されるものではない。

処分庁は、令和6年1月17日に聞き取り調査を行った後、ケース記録票に記載のとおり、同月20日に本件処分に係る決裁を受けており、事務手続に違法又は不当な点は認められない。

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、本件審査請求は理由がないので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

（5）付言

別生計に係る主張を裏付ける証拠書類等の提出について、審査請求人は、処分庁から提出を求められなかったからである旨を主張しているのに対し、処分庁は、日時は不明であるが、保護開始決定調査時に提出するよう依頼していた旨を主張している。

このように、審査請求人と処分庁で意見の相違があるが、審査請求人及び処分庁から提出されたケース記録等の証拠書類によると、処分庁が審査請求人に対して別生計に係る主張を裏付ける証拠書類等の提出を求めたことは確認できず、両者の相反する主張について、事実関係を検証することは困難である。

よって、処分庁におかれては、不服申立て等の事後救済に際しての検証にも耐え得るよう、ケース記録に審査請求人に対する報告の求めの内容等を漏れなく記載することを徹底するなど、事務処理の改善を図られたい。

第4 調査審議の経過

令和6年9月17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6年12月19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

1 審査請求人の主張について

本件において、審査請求人は、行政不服審査法第81条において準用する同法第76条の規定に基づき、令和6年11月7日付けで当審査会宛てに「福岡県の意見書に対する、請求人の主張」を提出し、主に①処分庁の補正指示が不適切である、②法第28条調査を行うことができなかつた原因は処分庁にあるため、同条第5項に基づく本件処分は不当である、③法令や通知等に記載がないことを根拠としている、④意見書において、処分庁を擁護するかのような記述があり不公正である、と主張している。

よって、当審査会は、これまで提出された事件資料に、これらの主張を含めて、以下検討する。

2 世帯認定について

次官通知第1では、世帯の認定について「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。」と定めている。

問答集第1ではこれに加え「居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性等）」を目安として挙げ、「判定が困難なケースについては、さら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事実関係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」としている。

本件において、本件処分時に審査請求人と長女が同一居住であったことについては争いがない。

一方、審査請求人は、長女との親子関係がこじれ、話すことはほとんどないから、「居住者相互の関係」は最悪であり、「濃密性」があるとは言えない旨を主張している。

しかしながら、審査請求人と長女のように親子関係にある両者が同居している場合、社会通念上同一世帯を構成するものと推定されることから、これと異なる事実を示す証拠がない限り、同一世帯と判断することが妥当である。

そして、審査請求人は、令和6年2月15日付けで審理員宛てに提出した「審査庁から請求人と代理人に対する質問への回答」において、「食費以外の経費は折半していたが、方法は、家賃＋共益費＋長女の駐車場代＝約6万円／月を請求人が負担し、水光熱費などの家賃等を除く全てを長女が負担することをもって折半としていた。二人の

間でお金の精算・相殺などは行っていない。」と記載している。

このことから、審査請求人と長女との間では、家賃に関するやり取り、光熱水費に関する利用量に応じた実費精算などはされておらず、基本的な生活費を出しあって生活していたこと、また、事件資料から両者の居住する賃貸マンションの居室内の主要な設備は共同で使用していることが認められるので、両者それぞれに独立した収入があることや食費を別々に支出していたことがあるとしても、審査請求人と長女とが生計を別にしていると判断することは困難である。

よって、処分庁及び審理員が、審査請求人と長女は同一世帯であると認定したことが違法又は不当であるとまではいえない。

また、世帯分離については、局長通知第1の2及び5に規定があり、このうち、本件において該当可能性があるのは局長通知第1の2の(7)である。

局長通知第1の2の(7)では、「同一世帯員のいずれかに対し生活保持義務関係にない者が収入を得ている場合であって、結婚、転職等のため1年以内において自立し同一世帯に属さないようになると認められるとき」としている。

局長通知第1の1の(3)では、夫婦間又は親の未成熟の子(中学3年生以下の子)に対する関係を生活保持義務関係として定めていることから、本件において、審査請求人と長女は生活保持義務関係にないことは明らかである。

また、長女及び審査請求人は、処分庁に対し、長女に就労収入がある旨を述べており、さらに、長女は処分庁に対し、自分が現住居に残り、審査請求人が保護費で転居費用を賄い引っ越して、別々に居を構え生活する予定である旨を述べている。

このため、本件処分時において、局長通知第1の2の(7)に規定する「同一世帯員のいずれかに対し生活保持義務関係にない者」で「収入を得ている」者である長女が、1年以内に結婚、転職等により自立し同一世帯に属さないようになると認められるだけの具体的な事情が見受けられなかった以上、同(7)に該当すると判断できるだけの根拠がないため、処分庁及び審理員が、審査請求人世帯は世帯分離の要件に該当しないと判断したことは妥当であると認められる。

3 法第28条第5項の適用について

法第28条第1項では、保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施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、健康状態その他の事項を調査するために要保護者に対して、報告を求めることができる旨を、同条第5項では、要保護者が第1項の規定による報告をしないときは、保護の開始を却下することができる

旨を定めている。

また、課長連名通知 1 の(2)では、資産の保有状況、収入状況その他の保護の決定に必要な事項の調査につき保護の申請者の協力が得られない場合、適正な保護の決定を行うことが困難となるため、このような場合には、保護の申請者に対し、法の趣旨、内容等につき十分に説明を行うとともに、やむを得なければ、法第 28 条の規定による保護申請を却下することについて検討することとする旨を定めている。

審査請求人世帯は、上記 2 のとおり審査請求人と長女の二人世帯であるが、審査請求人は単身世帯として本件申請を行っており、本件申請書から確認できるのは、審査請求人の資産及び収入の状況のみであることが認められる。

本件において、処分庁は、世帯員である長女の資産及び収入の状況を把握するため、審査請求人に対し、当時の生活実態に即して本件申請書を長女と二人世帯である内容に補正するよう指導するとともに、これに応じない場合は、世帯の収入状況等の実態を把握することができないことから本件申請が却下となる旨を説明したことが認められる。

これに対し、審査請求人は、本件申請書を補正する意思はないと回答しており、また、書面以外の方法により補正に応じる旨の申し出を処分庁に対し行った事実も認められない。

よって、審査請求人が補正に応じなかったことにより、本件申請書からは長女の資産及び収入の状況、ひいては審査請求人世帯の資産及び収入の状況が把握できず、「適正な保護の決定を行うことが困難」な状況であったことが認められるため、処分庁が法第 28 条第 5 項の規定に基づき本件処分を行ったことに違法又は不当な点は認められない。

4 保護の急迫性について

本件においては、上記 2 のとおり、審査請求人世帯は審査請求人と長女の二人世帯であり、生計を一にしていると認定せざるを得ない状況である。

そして、当該世帯には、審査請求人の障害年金及び生計を一にする長女の就労収入があること、また、本件処分時点において賃貸マンションの一室を賃借して居住し、電気、水道等のライフラインが停止されているという状況にもないことから、処分庁及び審理員が、職権による保護の開始を行わなければならないほどの急迫した事由があるとは認められないと判断したことが違法又は不当であるとまではいえない。

そのほか、本件処分に影響を与える事情もないので、本件処分に違法又は不当な点は

認められず、本件審査請求は理由がないというべきである。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、審理員意見書を参酌した上で、本件審査請求は棄却されるべきであるとした審査庁の判断について、前記第1のとおり、これを是認するものである。

なお、付言すると、審査請求人世帯に係るケース記録において、事実関係に係る記載が不足している箇所がいくつか見受けられた。

処分庁におかれては、不服申立て等の事後救済に際しての検証にも耐え得るよう、被保護者に係る事項については漏れなくケース記録へ記載することを徹底するなど、事務処理の改善を図られたい。

福岡県行政不服審査会第2部会

委員 小原 清信

委員 内田 敬子

委員 谷本 拓也