

諮問番号：諮問第 313 号

答申番号：答申第 313 号

答申書

第 1 審査会の結論

福岡市早良福祉事務所長（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。）第 24 条第 3 項に基づく保護開始決定処分（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

本件処分に係る生活保護（以下「保護」という。）の開始時期の変更を求めるもので、その理由は次のとおりである。

(1) 本件審査請求の理由

ア 法第 7 条ただし書及び第 25 条第 1 項の規定並びに「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。）第 10 の問 2 及び「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成 18 年 3 月 30 日社援保発第 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）等に照らしてみれば、保護の開始時期について、代理人が保護の開始の申請（以下「本件申請」という。）を行った日ではなく、急迫した状況に至った日とすることが妥当であると考えます。

イ 審査請求人は、脳皮質下出血を発症し、失語により書くことや意思疎通もできない状況であり、本人による保護の開始の申請ができないため、本件申請は審査請求人の兄である代理人が行った。

審査請求人は、令和 6 年 12 月 4 日（以下「本件入院日」という。）に視力が急激に低下し異変を感じたため、A 病院を受診したところ、脳皮質下出血の発症が判明し、そのまま緊急入院となった。そして、同月 7 日、代理人は、失語症がある旨を主治医から伝えられた。

当時、審査請求人は、意思疎通ができない状態で、高血圧及び糖尿病を併発

しており、急性期治療が必要な状況であった。そして、同月 27 日、急性期治療を終え、B 病院に転院となったが、身体的能力（失語症等）は変わらなかった。

ウ 福岡市のホームページには、「生活保護は申請により開始されますので…」と記載されているが、審査請求人の状況は上記イのとおりであり、本人による保護の開始の申請ができない状況である。令和 7 年 2 月 10 日時点においても、審査請求人は、歩くことはおろか、書くこともできず、失語症により意思疎通もできない状況である。

エ 代理人は、審査請求人と同居しておらず、年に 1 度も連絡を取っていなかった。そして、審査請求人の住所、勤務先、財政状況（預貯金、生命保険及び借金の有無）等既知の情報が皆無に等しく、法が定める保護の申請権者であるとか、扶養義務者であるとか等の認識はなかった。

オ 代理人は、治療がいつまで続くか分からないまま入院が長期化していること、話せず寝たきりであること、失職し今後の生活に不安があること、社会保険もなくなりどうすればよいか分からないことから、保護を受ける考えは全くないまま、令和 7 年 1 月 8 日、福岡市早良区役所に相談に訪れた。そして、処分庁を紹介され、保護の開始の申請手を勧められて本件申請を行ったものであり、同日が保護の開始時期となっている。

カ 本件処分に係る「保護開始決定通知書（開始）」によると、保護の開始時期が本件申請を行った令和 7 年 1 月 8 日であることに違和感があり、保護の制度について調査した。

保護は申請主義であるが、ただし書等で急迫保護の内容が定められているところ、処分庁に本人による保護の開始の申請ができる状況でなかったことを理解してもらうため、A 病院及び B 病院の証明書等を添付した「保護決定（開始）の開始時期変更の申立書」（令和 7 年 2 月 10 日付け）を提出したが、保護の開始時期の遡及はできない旨の回答があった。「申請遅延につき真にやむを得ない事情のあったことが立証」されなかったと判断されたこととなるが、この判断は不当であると主張する。

処分庁は、審査請求人が本人による保護の開始の申請ができる状況になかったことを認めているが、代理人は、審査請求人の意思、財政状況等を即時に確認できなかったにもかかわらず、「申請遅延につき真にやむを得ない事情の

あったこと」が適用されないことは、処分庁に、急迫の内容は理解するが、遡及はしたくない旨の意図があるのではないかと思える。

キ 全国的に単身者が急増し、その兄弟姉妹が保護の開始の申請手续をするといった事例がいくつあるのか分からないが、兄弟姉妹の住所、勤務先、財政状況等の情報をその何割が既知しているのだろうか。

「生活保護法による医療扶助運営要領について」（昭和 36 年 9 月 30 日社発第 727 号厚生省社会局長通知。以下「医療扶助運営要領」という。）は、60 年以上経った現在も運用されているが、医療扶助運営要領が通知された当時の家族は、要保護者と保護の申請権者の関係性がある程度密であったと思われる（昭和 40 年の国勢調査によると、「単独世帯」が全世帯の 7.7%）。

しかし、「単独世帯化」が進んでいる現状（令和 4 年の国勢調査によると、「単独世帯」が全世帯の 32.9%）における家族は、当然変わっているものと思う。当時と比べ、兄弟姉妹では、扶養義務者で保護の申請権者であると規定されているとしても、関係性が薄い者となっている事例が多いのではないだろうか。

よって、単身者の急迫に関しては、保護の開始の申請にある程度の遅延が発生することはやむを得ないものであると主張する。

(2) 処分庁の主張に対する反論

ア 処分庁は、代理人は令和 6 年 12 月 7 日には審査請求人の入院及び病状を把握しており、保護の開始の申請をし得る状況にあったにもかかわらず、令和 7 年 1 月 8 日に本件申請を行った旨主張している。

しかし、入院については把握していたが、病状については、「把握」の文言に当てはまらず、病状の軽重及び知識としても乏しい状況であった。また、「保護の開始の申請をし得る状況にあった」との認識は、令和 7 年 5 月 3 日付け反論書及び同年 6 月 3 日付け反論書の作成時点においてもいまだにない。

また、処分庁は、「代理人が病状の軽重や知識に乏しい状況にあったことについては関知するものではなく、処分庁の判断に影響を及ぼすものではない。」と主張しているが、この点につき、違法ではないが不当と感じざるを得ない。

イ 処分庁は、医療扶助運営要領に基づき、急迫保護は連絡のあった日が保護申請書の提出のあった日とみなされるため、当該連絡のあった日は本件申請の

あった日であり、違法又は不当な点はない旨主張している。

この点につき、違法な点がないことは認めるが、代理人が自身の生活を行いながら、審査請求人が失語で会話できない状況にある中で、住所、財政状況等を把握するには相当の期間（年末年始を挟み、保護の開始の申請後も判然とせず1か月以上を要した）のであるから、違法ではないにしても不当であると感じざるを得ない。

また、この運用を是とするのであれば、法第25条の運用が申請主義であり、本件処分に係る事案のように申請遅延が適用され、審査請求人が扶助されない期間が生じてしまう結果となる。これは、法第7条ただし書の規定に矛盾するのではないか。

ウ 本件処分を受けたり、弁明書を受領したりしたが、処分庁は急迫した状況の者に対して受動的であり、「医療機関・民生委員等の公的立場の者や保護の申請権者の相談」、いわゆる「申請」がない場合は、未来永劫機能しないことが分かった。これでは、法第7条ただし書及び法第25条の規定が、単なるお題目又は死文化していると感じざるを得ない。

エ 処分庁が主張する「申請遅延につき真にやむを得ない事情のあったことが立証される場合には、必要最小限度で申請時期から遡及して保護を開始して差し支えない」についても、どれだけの数が運用・適用されているのだろうか。「真にやむを得ない事情」とは具体的にはどういうことなのか。課長通知第10の問2から想像すると、「役所の開庁時間外に急迫したので申請できなかった」ことなのか。保護の申請権者の事情は考慮されないのではないかとも思える。

これを逆手に捉えたと、代理人がA病院を訪れてしまったばかりに、審査請求人に扶助されない期間が生じたこととなるため、「家族は誰も病院に行けません。本人の判断で治療でも強制退院でもしてください。」と見捨てた方が審査請求人のためだったのではないかと思われて仕方ない。ごく一部の裕福な家庭を除き、家族等の保護の申請権者が急迫した人間を助けることなどできるはずもない。

本件処分に係る事案のみならず、申請主義に重きを置くと、うつ状態になった方、認知症を患っている方、障害のある方、言葉に困難がある方等、申請自体が大きな障壁となる可能性が多大にあるはずであり、これは社会的に問題

であると思えて仕方がない。

処分庁は法の運用を任されていると認職するが、職権で財産状況、家族構成等を調査できる立場にある。職権で保護の開始又は廃止を決定できる立場の方には、60 年以上も前の課長通知等を振りかざして「これが正義だ」とする姿勢だけでなく、個々の事案に応じ法第 1 条の規定に立ち返り、改めて本件処分を考え直してほしい。

また、処分庁は、課長通知第 10 の問 2 の「設例の場合」に当てはまらないため、「判断に不合理な点はない」としているが、「設例の場合」のみが「真にやむを得ない事情」と判断していると読み取れ、「真にやむを得ない事情」とは何か理解していないのではないのか。

「設例の場合」以外は受け付けず、又は検討しないことは、法の運用を任された処分庁の社会的立場に照らして妥当とは言えず、また怠慢である。

課長通知第 10 の問 2 をそのまま解釈すると、実例として「急病の本人が申請した場合」又は「急病の意識がある本人が親族等の保護の申請権者に委任して申請した場合」が当てはまるのではないのか。単身者の親族等が設例のように週明けに申請できるとは甚だしく想定できない。また、上記の「役所の開庁時間外」が「真にやむを得ない事情」とされる遅延理由ではないかとも思われる。これを本件処分に係る事案にそのまま当てはめることは妥当と言えず、こじつけである。

処分庁は、国から法の運用を任された保護の実施機関として「真にやむを得ない事情」とは何かについて具体的に回答すべきである。

オ 処分庁は、保護の開始の申請にある程度の遅延が発生することはやむを得ないとする取扱いを示されていない旨主張しているが、取扱いが示されていれば規定の運用違反として示すのが妥当であるが、社会情勢が変化したことを述べている内容であること及び「真にやむを得ない事情」の解釈が代理人にとって不明確であることから、再度「主張する」ととどめる。

カ 処分庁は、「本件処分に違法又は不当な点はなく、法第 7 条の規定に照らしても不合理な点はない。」と主張している。

しかし、法第 25 条の運用に触れておらず、本件審査請求は、同条第 1 項の規定により、審査請求人に対し職権による保護を開始することが本質であると認識してもらいたい。同項は、「要保護者が急迫した状況にあるときは、す

みやかに、職権をもつて（中略）保護を開始しなければならない。」と規定しているが、本件処分において適用されたのだろうか。

争点について、処分庁が棄却を求める根拠を鑑みても、60 年以上も前の課長通知等が、「保護されない状況」を作っていることが分からないのだろうか。本件処分のような運用が本当に社会的・人道的に正義であるのか。

処分庁が、法に照らし、そのとおりに本件処分を行ったと主張していることに違和感を覚える。

したがって、法第 25 条の規定に照らし、処分庁は本件処分を「正しい」とする根拠を示すべきである。

キ 本件申請が、不正受給であるとか、怠けて働かずお金が欲しいとか、保護を利用した社会的な悪事であれば、当然「棄却」に納得できる。全国的に本件処分に係る事案と類似するものがあると推察するが、これらの全ての事案について「保護されない状況」を作ることがないような法の運用を望む。

2 審査庁の主張の要旨

本件各処分について、法令等に則って適正に行われており、違法又は不当な点は認められない。

よって、本件各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

本件審査請求の争点は、処分庁が、審査請求人に対する保護の開始を決定するに当たって開始時期を令和 7 年 1 月 8 日としたことにつき、違法又は不当な点がないかということにあるので、以下判断する。

1 保護の開始時期の遡及適用について

医療扶助運営要領第 3 の 2 の (1) は、医療扶助を適用すべき期日は、原則として、保護申請書の提出のあった日以降において医療扶助を適用する必要があると認められた日である旨を定めているが、その例外として、同 (12) のとおり、課長通知第 10 の問 2 は、保護の実施機関の閉庁日に急病で入院した要保護者から直後の開庁日に保護の開始の申請があった場合のように、申請遅延につき真にやむを得ない事情のあったことが立証されるときには、必要最小限度で遡及して保護を開始して差し支えない旨を定めている。

代理人は、保護の開始の申請が困難であった理由を縷々主張しているが、一般的

又は抽象的な事情を主張するのみで、本件入院日から本件申請のあった日までの1か月超の間、申請遅延につき真にやむを得ない事情のあったことを立証していない。

したがって、保護の開始時期の遡及適用をしなかった処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

2 処分庁による職権保護について

(1) 申請による保護の開始

法第24条第1項及び「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）第9は、保護の開始について申請主義を採用し、また、「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）第10の3は、保護の開始時期について急迫保護の場合を除き、原則として、申請のあった日以降において要保護状態にあると判定された日とする旨定めている。さらに、医療扶助運営要領第3の10の(2)は、保護を受けていない患者が急迫した状況にあるため、保護の申請の手続をとらないで入院した場合において、保護の申請権者又は医療機関から保護の実施機関に医療扶助の適用について連絡があったときは、保護を要すると認められた場合に限り、当該連絡のあった日を保護申請書の提出のあった日とみなすことができる旨定めている。

このことについて、審査請求人が入院したA病院から処分庁に医療扶助の適用について連絡があった形跡はうかがえず、仮に審査請求人が保護を要すると認められたとしても、処分庁が知り得るべき状況になかったものと言うべきである。

(2) 職権による保護の開始

法第25条第1項の規定により、処分庁が職権による保護を開始するには、審査請求人が本件入院日時時点で保護を要すると認められなければならないが、審査請求人は本件入院日時点において、会社に勤務し、給与収入で生計を立てていたことが認められる。

また、保護の実施及び医療扶助の決定に当たって、他法他施策の活用が定められているが、会社に勤務していた審査請求人には、被用者保険という活用可能な他法他施策が存在する。

したがって、審査請求人が直ちに保護を要すると認められるとまでは言えな

い。

(3) 結論

上記ア及びイのとおり、審査請求人は本件入院日時点で急迫保護を要する場合に該当しないため、職権保護を実施しなかった処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

3 その他

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。

第 4 調査審議の経過

和 8 年 3 月 10 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 8 年 6 月 11 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

本件審査請求の争点は、処分庁が、審査請求人に対する保護の開始を決定するに当たって開始時期を令和 7 年 1 月 8 日としたことにつき、違法又は不当な点がないかということにあるので、以下判断する。

1 保護の開始時期の遡及適用について

医療扶助運営要領第 3 の 2 の (1) は、医療扶助を適用すべき期日は、原則として、保護申請書の提出のあった日以降において医療扶助を適用する必要があると認められた日である旨を定めているところ、この例外として、課長通知第 10 の問 2 は、申請遅延につき真にやむを得ない事情のあったことが立証されるときには、必要最小限度で遡及して保護を開始して差し支えない旨が定められている。

このことについて、審査請求人は、申請遅延につき真にやむを得ない事情のあったことを立証できていないことから、保護の開始時期の遡及適用をしなかった処分庁の判断に違法又は不当な点は見当たらない。

2 処分庁による職権保護について

審査請求人は、本件については、職権により保護を開始すべきであった旨を主張している。

しかしながら、法第 25 条第 1 項の規定により、処分庁が職権による保護を開始する

には、審査請求人が本件入院日時点で保護を要すると認められなければならないところ、審査請求人は本件入院日時点において、会社に勤務し、給与収入で生計を立てていたことが認められ、審査請求人が直ちに保護を要すると認められるとまではいえない。

したがって、審査請求人は本件入院日時点で急迫保護を要する場合に該当しないため、職権保護を実施しなかった処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

3 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、本件処分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。

福岡県行政不服審査会第2部会

委員 小 原 清 信

委員 鶴 利 絵

委員 谷 本 拓 也