諮問番号：令和４年度諮問第２８号

答申番号：令和４年度答申第４１号

答　申　書

**第１　審査会の結論**

　○○○○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して令和２年１２月１８日付けで行った生活保護法（昭和２５年法律第１４４号。以下「法」という。）に基づく保護開始申請却下処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

**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

審査請求人は、処分庁に対して、住居と居所を説明したのにもかかわらず、趣旨が伝わっておらず、処分庁の居住実態調査について不服があり、本件処分は違法・不当である。

２　審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

**第３　審理員意見書の要旨**

１　審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

２　審理員意見書の理由

（１）本件についてみると、処分庁は、令和２年１２月１４日付けで審査請求人が行った法に基づく保護開始申請（以下「本件申請」という。）について、本件申請に係る申請書に記載の住所での審査請求人の居住実態がないとして、本件処分を行ったことが認められる。

（２）居住地における保護の実施責任は、要保護者の居住地により定められるが、この場合、居住地とは、要保護者の居住の事実がある場所であるとされている。

審査請求人は、本件申請の日より○○○○○○にある住居（以下「Ａ住宅」という。）に居住すると発言し、本件申請を行っているものの、処分庁が調査したところ、本件申請の後の令和２年１２月１６日においても、Ａ住宅には人が居住している形跡はなく、審査請求人自ら○○○○○○○○○にある住居（以下「Ｂ住宅」という。）において、食事、寝泊り等をしている旨の発言を行っている。これらのことからすると、本件申請の時点において、Ａ住宅に審査請求人の居住の事実があるとは認められない。

したがって、申請内容と審査請求人の居住実態には相違があり、審査請求人の保護の要否について判断することは困難であるから、処分庁が本件処分を行ったことは妥当である。

（３）審査請求人は、住居と居所を説明したのにもかかわらず、趣旨が伝わっておらず、居住実態調査に不服がある旨主張する。

処分庁担当者は、審査請求人の居住の実態を確認するため、Ａ住宅及びＢ住宅に審査請求人と同行し、住居の内部等の確認を行ったことが認められる。また、審査請求人からＢ住宅で食事、寝泊り等を行っている旨を聞き取ったことが認められる。

処分庁は、これらの調査結果を基に本件処分を行ったことが認められるが、処分庁の調査に不合理な点はなく、審査請求人の主張は採用できない。

（４）なお、本件処分の通知書には、処分の理由として、「申請があった住居での居住実態が認められないため」と記載されている。

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保し、被処分者の争訟（不服申立て及び訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求を行っており、種々主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったとも言える。

しかしながら、本件処分の理由には、根拠となる法令についての記載がなく、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、要保護者自身が容易に理解できるよう具体的かつ丁寧に明記することが望まれる。

（５）他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

**第４　調査審議の経過**

　令和４年１１月２５日　　諮問書の受領

令和４年１１月２８日　　審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知

　　　　　　　　　　　　　　主張書面等の提出期限：１２月１２日

口頭意見陳述申立期限：１２月１２日

令和４年１２月２１日　　第１回審議

令和５年　１月２３日　　第２回審議

**第５　審査会の判断の理由**

１　法令等の規定

（１）法第１条は、「この法律は、日本国憲法第２５条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」と定めている。

（２）法第４条第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。」と定めている。

（３）法第１９条第１項は、「都道府県知事、市長及び社会福祉法（中略）に規定する福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、この法律の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない。」と定め、同項第１号において「その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者」とし、同項第２号において「居住地がないか、又は明らかでない要保護者であつて、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有するもの」と定めている。

（４）法第２４条第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、次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。（中略）１　要保護者の氏名及び住所又は居所（後略）」と、また、同条第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。」と定めている。

（５）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（中略）ることができる。」と定めている。

（６）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２は、「保護の実施責任は、要保護者の居住地又は現在地により定められるが、この場合、居住地とは、要保護者の居住事実がある場所をいうものであること。なお、現にその場所に居住していなくても、他の場所に居住していることが一時的な便宜のためであって、一定期限の到来とともにその場所に復帰して起居を継続していくことが期待される場合等には、世帯の認定をも考慮のうえ、その場所を居住地として認定すること。」と記している。

なお、次官通知は、地方自治法（昭和２２年法律第６７号）第２４５条の９第１項及び第３項の規定による処理基準（以下「処理基準」という。）である。

（７）行政手続法（平成５年法律第８８号）第８条第１項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。（後略）」と定めている。

２　認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）等によれば、以下の事実が認められる。

（１）令和２年１２月１４日、審査請求人は、処分庁を訪問し、本件申請を行った。本件申請に係る申請書には、住所の欄にＡ住宅の所在地が記載され、保護を受けようとする者の欄には、世帯主として審査請求人の氏名が記載されている。

同日の面接記録票には、来訪の目的及び生活状況の欄に「（前略）現在は育ての親と家〔Ｂ住宅〕をシェアして住んでおり、家事手伝いをして小遣いを得ている状態であることが心苦しいため、今日から（主）〔審査請求人〕が管理している空家〔Ａ住宅〕に転居し、単身で保護を受けたいと申請〔本件申請〕を希望される。」と、備考欄に「資産：（主）名義の持家あり。（中略）住宅：本日から（中略）〔Ａ住宅〕に住むとのこと。（中略）親族：（中略）〔Ｂ住宅〕は仲間とシェアしていると話し、仲間とは、育ての親とのこと。（後略）」と記載されている。

（２）令和２年１２月１６日、処分庁担当者は、本件申請に係る居住実態の確認のために、Ａ住宅を訪問（以下「Ａ住宅訪問」という。）した。

Ａ住宅訪問に係るケース記録票には、「（前略）（主）土足で家にあがり（中略）食料はどこにも見当たらず、人が住んでいないことは明らかであった。（中略）〔審査請求人は、Ｂ住宅〕で食事をしている。（中略）寝泊りも向こう〔Ｂ住宅〕でしている。（中略）風呂も向こうで入っているとのこと。（中略）〔Ａ住宅の〕キッチンには段ボールや家電が点在している。（中略）電気はつき、水は出た。ガスは不明。（中略）衣類や布団があるかは不明。（後略）。」と記載されている。

Ａ住宅訪問の後、同日に、処分庁担当者は、本件申請に係る居住実態の確認のためにＢ住宅を訪問（以下「Ｂ住宅訪問」という。）した。

Ｂ住宅訪問に係るケース記録票には、「（前略）〔審査請求人は、Ｂ住宅を〕見られることには抵抗がある様子であった。５分で（主）の部屋だけで構わないので見たいと伝える。大きな新築の家。（中略）廊下の途中に（主）の部屋があり、中を見ると、衣類や寝具があり、エアコンもついており、温かい。（中略）明らかに住んでいる様子であった。家の外で（主）と別れると、（主）はそのまま（中略）〔Ｂ住宅〕に入っていった。」と記載されている。

（３）令和２年１２月１７日付けのケース記録票には、「（前略）訪問調査〔Ａ住宅訪問及びＢ住宅訪問〕及び（主）からの聞き取りにより、（主）より申請があった住居での居住実態が認められないため、（中略）〔本件申請〕を却下する。」と記載されている。

（４）令和２年１２月１８日付けの、処分庁が公用請求したＡ住宅に係る全部事項証明書には、平成１１年４月８日の贈与により、土地の共有者の１人が審査請求人になっていること、令和２年１２月１８日付けの、処分庁が公用請求したＢ住宅に係る全部事項証明書には、平成２８年６月３０日の売買により、土地の所有者が審査請求人になっていること及び平成２９年３月１日に新築されたＢ住宅の所有者が審査請求人になっていること、がそれぞれ記載されている。

（５）令和２年１２月１８日付けで、処分庁は本件処分を行った。

本件処分の通知書には、却下の理由として「申請があった住居での居住実態が認められないため」と記載されている。

（６）令和２年１２月２４日、審査請求人は、処分庁を訪問し、本件処分に対する審査請求について相談した。

同日のケース記録票には、「（前略）〔Ａ住宅訪問及びＢ住宅訪問〕時の聞き取り等で、申請日以降も（中略）〔Ｂ住宅〕で食事や入浴、睡眠等をして生活していると（主）自身が話していたこと。（中略）〔Ｂ住宅で〕明らかに現在も生活している様子があったことを伝える。（中略）生活保護は現在の生活状態に基づいて決定をするため、現在衣食住をしている（中略）〔Ｂ住宅〕に（主）の生活実態があると判断したことを伝える。」と記載されている。

（７）令和２年１２月２５日、審査請求人は本件審査請求を行った。

（８）令和３年１月２１日、審査請求人は処分庁を訪問した。

同日のケース記録票には、「（前略）現在の生活状況を聞くと、（中略）〔Ｂ住宅〕で食事も１日２～３食摂り、睡眠も問題ないと話し、（中略）〔Ｂ住宅〕で現在も問題なく生活できていることを確認する。また、○○のお遣いをすることで、お金をもらっているとの話もあった。（中略）仮に、実際に（主）の生活実態が（中略）〔Ａ住宅〕に移って単身で生活保護を受給した場合、（中略）〔Ｂ住宅〕は（主）の資産であるため、その資産活用について検討する必要があることを説明する。（主）は、「名義変更すれば良いだけだ」と話す（後略）」と記載されている。

３　判断

（１）処分庁は、本件申請について、本件申請に係る申請書に記載された住所の所在するＡ住宅には、審査請求人の居住実態がないとして、本件処分を行ったことが認められる。

（２）保護の決定及び変更に係る事務は、地方自治法における法定受託事務とされており、厚生労働大臣は当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準（処理基準）を定めている。

前記１（３）の法第１９条第１項第１号のとおり、保護の実施機関の保護の実施責任は、所管区域内に居住地を有する要保護者と定められており、前記１（６）のとおり、次官通知第２において、居住地とは、要保護者の居住の事実がある場所であると示されている。

上記の処理基準の内容は、法の基本原理（法第１条及び第４条参照）に照らして合理的なものと言える。

（３）審査請求人は、処分庁には住居と居所を説明したのにもかかわらず、趣旨が伝わっておらず、居住実態調査に不服がある旨主張する。

本件についてみると、前記２（１）及び（２）のとおり、審査請求人は、本件申請の日からＡ住宅で居住すると発言し、本件申請を行っているものの、本件申請の後に処分庁がＡ住宅訪問及びＢ住宅訪問により調査したところ、Ａ住宅には人が居住している形跡はなく、審査請求人自らＢ住宅において、食事、寝泊り等をしている旨を発言し、実際、明らかに住んでいる様子であったこと、また、前記２（８）のとおり、本件処分の後であるが、審査請求人が処分庁を訪問した際にも、審査請求人は、Ｂ住宅で食事を１日２～３食摂っている旨発言し、処分庁は、審査請求人がＢ住宅で生活している旨確認している。

そうすると、本件申請の時点において、Ａ住宅に審査請求人の居住の事実があるとは認められないとした処分庁の判断に不合理な点は認められない。

また、前記１（６）のとおり、次官通知においては、現にその場所に居住していなくても、他の場所に居住していることが一時的な便宜のためであって、一定期限の到来とともにその場所に復帰して起居を継続していくことが期待される場合等には、その場所を居住地として認定する旨が示されているところ、上記事実からすると、Ｂ住宅は単に一時的な便宜のために居住しているに過ぎないとみることはできず、かかる点においても、Ａ住宅には審査請求人の居住実態はないとした処分庁の判断に不合理な点は認められない。

（４）次に、本件申請の時点における審査請求人に対する保護の要否についてみる。

前記１（２）のとおり、法第４条第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。」と定めている。

本件についてみると、前記２（１）及び（８）のとおり、本件申請の時点において、審査請求人はＢ住宅に居住し、どの程度であるかは判然としないものの収入を得ていること及び前記２（４）のとおり、Ａ住宅の土地が審査請求人の共有に属するのみならず、Ｂ住宅も、審査請求人が所有する資産であることからすれば、審査請求人は活用し得る資産を有することが認められる。

そうすると、本件申請の時点において、審査請求人には保護の必要があったと見ることはできず、その点においても、本件申請を却下した処分庁の判断に不合理な点は認められない。

（５）以上のことから、本件処分については、違法又は不当な点は認められない。

したがって、本件審査請求は、棄却されるべきである。

**第６　付言**

本件処分の違法性を左右するものではないが、本件処分の通知書には、処分の理由として、「申請があった住居での居住実態が認められないため」と記載されているのみであることから、以下付言する。

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保し、被処分者の争訟（不服申立て及び訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求を行っており、種々主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったとも言える。

しかしながら、本件処分の理由には、根拠となる法令についての記載がなく、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、要保護者自身が容易に理解できるよう具体的かつ丁寧に明記することが望まれるとの審理員の意見に、当審査会も同意見である。

大阪府行政不服審査会第３部会

委員（部会長）野呂　充

委員　　　　　重本　達哉

委員　　　　　船戸　貴美子