

諮問番号：令和 6 年度諮問第 7 号
答申番号：令和 6 年度答申第 19 号

答 申 書

第 1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇〇保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して令和 3 年 10 月 11 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。）に基づく保護変更申請却下決定処分（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、認容すべきである。

第 2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

審査請求人は、駅のホームで転倒し足を負傷したため、救急搬送され入院となった。その際、審査請求人は病院から指定の病衣（リース）を利用するように指示説明を受けていた。入院日である令和 3 年 6 月 19 日当時、大阪府では新型コロナウイルス感染症拡大に伴う緊急事態措置が実施されており、病院から自宅に寝巻を取りに行くことは禁止されていた。また、審査請求人は一人暮らしであり、自宅から寝巻を届けてくれる者もいなかった。

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。以下「局長通知」という。）第 7 の 2（5）アは、入院患者日用品費とは別に入院時の被服費について規定をしており、被服費の支給を入院患者日用品費が支給されない場合に限定する定めは何らおかれていない。

また、上記のような審査請求人の事情と類似する平成 28 年 11 月 25 日千葉県知事裁決では、審査請求人が救急車で搬送されそのまま入院したもので、入院にあたり寝巻を準備できなかったこと、独居であることから寝巻を病院まで届けてもらうこともできなかったことを理由に、「入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くない場合」と同視して、申請を却下した処分庁の決定を取り消している。

したがって、処分庁が審査請求人に入院患者日用品費が支給されていることを理由に一時扶助費である被服費を支給しなかったことは、違法である。

また、本件処分の通知書に付記された理由は、まず、いかなる事実関係に基づいて決定がなされたのかをまったく明らかにしていない。次に、局長通知等

の規定を挙げてはいるものの、なぜそれらの規定が適用されないのかについても一切説明がなく、このような理由付記が法の要求する程度に達していないことは明らかであり、このことから、本件処分は違法である。

よって、本件処分の取り消しを求める。

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) 処分庁は、審査請求人から入院中の寝巻の費用支給にかかる申請（以下「本件申請」という。）を受けて、病衣は、入院時の身の回りのものとして予測される生活需要であり、入院患者日用品費で賄われるべきものであること、局長通知第7の2（5）ア（オ）の「（前略）入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くないか又は使用に堪えない場合」には該当しないことから、本件申請を却下する旨の本件処分を行ったものと認められる。

(2) 審査請求人は、入院中、病院から自宅に寝巻を取りに行くことは禁止されていたこと、病院生活に必須である寝巻を手元に所持しておらず、自宅に寝巻を取りに帰ることや誰かに自宅から寝巻を持ってきてもらうことも不可能であったこと、病院から指定の病衣を利用するように指示説明を受けたこと、審査請求人に入院患者日用品費が支給されていることは、被服費を支給しないことの理由にならないこと等を主張する。

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日発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第7の1のとおり、経常的最低生活費は、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として認定するものであり、被保護者は、経常的最低生活費の範囲内において、通常予測される生活需要はすべてまかなうべきものとされている。なお、経常的最低生活費は、月々これを完全に消費するべきものということではなく、ある程度の期間を通じてのやりくりを考慮したいわば平均月額的な意味での基準として設定されており、被服や家具什器の更新等については、通常これにより賄われるのが原則となると解されている。

また、次官通知第7の2のとおり、臨時的最低生活費（一時扶助費）は、入退院等による臨時的な特別需要のある者について、最低生活に必要不可欠

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ぬ緊急やむを得ない場合に限り、臨時的に認定するものとされている。なお、臨時的最低生活費（一時扶助費）は、予想外の事故や生活の場の転換に際し最低生活の基盤の物資の確保に多額の費用を必要とする場合には、経常的最低生活費の範囲内でのやりくりが困難となる場合が考えられ、かかる特定条件下における臨時特別の需要に対応するものであると解されている。

さらに、局長通知第7の2（5）ア（オ）のとおり、入院を必要とする者が入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くないか又は使用に堪えない場合に臨時的一般生活費として被服費を計上できるとされている。

本件についてみると、①審査請求人は、令和3年6月19日、救急搬送された後、そのまま〇〇〇〇〇〇〇〇のため入院したこと、②救急外来からの入院となったため、寝巻等を用意する術がなかったこと、③入院中は、病院が指定する病衣を着用することがルールとなっており、自宅からの寝巻等の持ち込みが禁止されていたこと、④審査請求人が申請した被服費の内容は、令和3年6月分が3,300円、令和3年7月分が6,600円であったこと、⑤処分庁は、病院に対し、令和3年7月27日、病衣は病院の指定するリースの前開きのものを着用するルールとなっており、寝巻等の持ち込みを禁止していることを確認したこと、⑥処分庁は、処分庁の生活保護主管課の実施要領担当に照会したうえで、ケース診断会議を経て、病衣については、入院患者日用品費で賄われるべきものであると判断したことが認められる。

これらのことからすると、次官通知第7の1のとおり、原則、寝巻等は日常生活に必要なものであるから、経常的最低生活費の中で賄われるべきものであるが、審査請求人は、救急搬送され入院していたところ、家から寝巻等を持ってくる手段がなく、入院中に必要な病衣を欠いており、病衣を必要とする緊急性は認められる。また、新型コロナウイルスの感染拡大防止のため、病院が審査請求人に対して病衣は病院の指定するリースの前開きの病衣を着用するよう指示をしていたという想定外の事由も認められる。

しかし、本件で申請のあった被服費の金額を踏まえると、多額の需要が生じて、経常的最低生活費の範囲内でやりくりが困難となり、特別の対応が必要であるとまではいえず、また、次官通知第7の2のとおり、被服費等の日常の諸経費は、本来経常的最低生活費の範囲内で、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、一時扶助の認定にあたっては、十分留意することとされていることから、局長通知第7の2（5）ア（オ）に該当せず、入院患者日用品費で賄われるべきとの処分庁の判断に取り消すべき瑕疵があるとまでは認められない。

また、本件処分の決定に至る過程について、処分庁は、病院に電話をして

審査請求人の状況を把握し、生活保護主管課の実施要領担当に照会したうえで、ケース診断会議を実施し決定しており、組織的検討を経て判断した処分庁の手続きにも瑕疵は認められない。

したがって、本件申請を却下した処分庁の判断に誤りは認められない。

- (3) 審査請求人は、本件処分通知書の理由について、いかなる事実関係に基づいて本件処分がなされたかをまったく明らかにしていないこと、次官通知や局長通知の規定を挙げてはいるものの、なぜそれらの規定が適用されないのかについても一切説明がないことを主張する。

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・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、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、本件審査請求において本件処分に即した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、どのような事実に基づくものか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、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を行ったかについて具体的かつ丁寧に明記することが望まれる。

- (4) まとめ

以上を踏まえると、処分庁が行った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6年	6月28日	諮問書の受領
令和6年	7月3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：7月17日（7月17日 付け提出） 口頭意見陳述申立期限：7月17日（7月17日 付け申立）
令和6年	7月25日	第1回審議
令和6年	8月26日	第2回審議
令和6年	10月25日	口頭意見陳述 第3回審議
令和6年	11月29日	第4回審議
令和6年	12月23日	第5回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第8条第1項は、「保護は、厚生労働大臣の定める基準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する。」とし、同条第2項は、「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と定めている。
- (2) 法第12条柱書は、「生活扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」と定め、第1号において、「衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの」と定めている。
- (3) 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処分をする場合は、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。
- (4) 次官通知第7の2は、「臨時的最低生活費（一時扶助費）は、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つて、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費の範囲内で、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、一時扶助の認定にあたっては、十分留意すること。」とし、次に掲げる特別の需要のある者について、(1)において、「出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要」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。

- (5) 局長通知第7の2（5）アは、「被保護者が次のいずれかに該当する場合であつて、次官通知第7に定めるところによって判断したうえ、必要と認めるときは、それぞれに定める額の範囲内において特別基準の設定があつたものとして被服費を計上して差し支えないこと。（後略）」とし、次のいずれかに該当する場合について（ア）から（カ）を示し、（オ）において、「入院を必要とする者が入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くないか又は使用に堪えない場合（後略）」と記している。

なお、局長通知は、処理基準である。

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）によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 平成24年8月27日付けで、処分庁は、審査請求人に対して、法による保護を開始した。
- (2) 令和3年6月19日、審査請求人は自宅最寄り駅で転倒し、〇〇〇〇〇〇〇病院（以下「A病院」という。）に搬送され入院した。
- (3) 令和3年6月21日、処分庁は審査請求人が入院した旨の連絡をA病院より受け、入院が一月を超える可能性があることから、審査請求人の基準生活費を入院患者日用品費に変更した。
- (4) 令和3年7月26日、審査請求人は処分庁に来庁し、7月24日に退院した旨を報告したうえで、A病院に入院中、入院セット代がかかったとして、費用支給の相談を行った。同月27日、処分庁はA病院で病衣等のリースを請け負っている〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇（以下「B」という。）に架電し、入院セット（単価500円）の内訳を聞き取った。B担当者によると、入院セットの内訳は、紙おむつが250円、寝巻（レンタル）が250円とのものであった。処分庁は紙おむつについては入院中必要があったものとして支給対象とすることとしたが、病衣については真にやむを得ない状態と認められた場合、局長通知第7の2（5）オにより認められる場合があるが、本事案がリースであるため要検討とした。
- (5) 令和3年8月23日、審査請求人は、本件申請を行った。
- (6) 令和3年9月10日、処分庁は〇〇市〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇保護課（以下「本庁」という。）に本件申請に対する支給の可否について照会を行った。
- (7) 令和3年9月15日、本庁は、経常的最低生活費及び臨時的最低生活費について次官通知第7の1、第7の2及び局長通知第7の2（3）エを引用したうえで、「入院については、臨時的なことを考え〔ら〕れるものの、入院患者日用品費を含め、経常的最低生活費の認定は行っており、病衣については、入院時の身の回りとして予測される生活需要であり、入院患者日用品費で賄われるべきものと考えます。」と回答した。
- (8) 令和3年10月5日、処分庁はケース診断会議を実施し、「入院について、臨時的なことを考えられるものの、入院患者日用品費を含め、経常的最低生活費の認定は行っており、病衣については、入院時の身の回りのものとして予測される生活需要であり、入院患者日用品費で賄われるべきものであると考えられる。また、次官通知第7-2の「臨時的最低生活費」及び（中略）〔局長通知〕第7-2-（5）-〔ア〕（オ）「入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くない〔か〕又は使用に堪えない場合」には該当しないことから、申請を却下する」との結論に達した。

- (9) 令和3年10月11日、処分庁は本件処分を行った。なお、却下の理由には「令和3年8月23日にパジャマ代の申請がありましたが、入院について、臨時的なことを考えられるものの、入院患者日用品費を含め、経常的最低生活費の認定は行っており、病衣については、入院時の身の回りのものとして予測される生活需要であり、入院患者日用品費で賄われるべきものであると考えられます。また、次官通知第7-2の「経常的最低生活費」及び(中略)〔局長通知〕第7-2-(5)-〔ア〕(オ)「入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くない〔か〕又は使用に堪えない場合」には該当しないため。」と記載されている。
- (10) 令和4年1月6日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 実体的違法について

ア 審査請求人は、入院中、病院から自宅に寝巻を取りに行くことは禁止されていた一方、急な入院であったことから病院生活に必須である寝巻を手元に所持しておらず、自宅に寝巻を取りに帰ることや誰かに自宅から寝巻を持ってきてもらうことも不可能であったこと、病院から指定の病衣(リース)を利用するように指示説明を受けていたことから、やむなくリースの病衣を使用するほかなく、このような事情は、局長通知第7の2(5)ア(オ)「(前略)入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くないか又は使用に堪えない場合」に該当すると主張する。

イ 生活保護の基準については、前記1(1)のとおり、法第8条第1項に規定される厚生労働大臣の定める基準(以下「保護基準」という。)が定められており、審査請求人が求める一時扶助の被服費等に係る生活扶助をはじめ、各扶助については、保護基準が定めるところによるとされている。

また、その具体の運用については、処理基準として次官通知や局長通知等が定められている。

本件については、次の(ア)及び(イ)の処理基準が該当する。

(ア) 次官通知については、前記1(4)のとおり、第7の2において、臨時的最低生活費(一時扶助費)は、「出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要」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〔局長通知〕により、臨時的に認定するものであることとしている。なお、本要件には「被服費等の日常の諸経費は、本来経常的最低生活費の範囲内で、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、一時扶助の認定にあたっては、十分留意すること。」との記載が付さ

れている。

(イ) 局長通知については、前記 1 (5) のとおり、第 7 の 2 (5) アにおいて、次官通知第 7 の定めによって判断した上で、必要と認めるときは、被服費を計上して差し支えないとしており、「次のいずれかに該当する場合」として (ア) から (カ) を示し、(オ) において、「入院を必要とする者が入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くないか又は使用に堪えない場合 (後略)」としている。

ウ そこで、審査請求人の入院時の事情がこれらの基準に該当するかどうかを検討する。

まず、審査請求人の事情は、臨時的最低生活費 (一時扶助費) が認定される場合に該当するかどうかを検討する。審査請求人は、負傷により突然入院となったものであり、単身世帯で入院生活に必要な不可欠な寝巻を取りに行くことができなかったばかりか、病院の新型コロナウイルス感染防止対策のため、そもそも病衣をリースする以外に選択の余地はなかったのであるから、このような事情は、次官通知第 7 の 2 (1) に定める「出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要」に該当すると認められ、また「緊急やむを得ない事情」があるものとも認められる。

次に、審査請求人の事情は、一時扶助費の一種である被服費の支給要件に該当するかどうかを検討する。審査請求人は、上記の通り、病衣のリース以外の選択肢はなかったのであるから、このような事情は、イ (イ) で示した、「入院を必要とする者が入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くないか又は使用に堪えない場合」と同視すべき状態にあったと言える。

以上のとおり、審査請求人の入院時の事情は、次官通知に定める緊急やむを得ない臨時的な特別需要に該当し、また、局長通知に定める被服費の支給要件に該当するものである。

エ 処分庁は、病衣は、入院時の身の回りのものとして予測される生活需要であり、入院患者日用品費で賄われるべきものであるとする。確かに、経常的最低生活費は、ある程度の期間を通じてのやりくりを考慮した平均月額的な意味での基準として設定されている。しかし、一般的な被服の購入とは異なり、リースの場合は 1 回限りではなく更新のたびに支払いが発生するものであるから、本件のように居宅基準生活費と比べて相当少額の設定となっている入院患者日用品費によりリース代を賄わせることは、経常的最低生活費の範囲内でのやりくりを困難にさせるため、適当とは言えない。

オ したがって、審査請求人が支払ったリース代は局長通知に定める被服費で賄われるべきであり、本件処分は、実体的に理由を欠く違法なものであると言

わざるを得ず、取消しを免れない。

(2) 手続的違法について

ア 行政手続法第8条は、提示すべき理由の程度について何ら明文規定を置いていないが、同条第1項本文が、申請を拒否する処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、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、処分の理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る審査基準の存否及び内容及びに公表の有無、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これを決定すべきである（最高裁判所平成23年6月7日第3小法廷判決（民集第65巻4号2081頁）参照）。

イ これを本件について見るに、法第8条及び第12条の規定内容は抽象的であり、実際には審査基準として定められ公表されている次官通知及び局長通知に従って保護の実施がなされているところである。したがって、処分庁は、処分を行うに当たっては、いかなる事実に対しいかなる法規を適用したかのみならず、いかなる事実に対しいかなる審査基準を適用して本件処分が選択されたのかを、その記載自体から処分の名宛人が容易に了知できるよう、具体的かつ丁寧に理由を記載することが求められる。

ウ しかし、本件処分通知書には、前記2（9）のとおり、「また、次官通知第7-2の「経常的最低生活費」及び（中略）〔局長通知〕第7-2-（5）-〔ア〕（オ）「入院に際し、寝巻又はこれに相当する被服が全くない又は使用に堪えない場合」には該当しないため。」と記載されているだけであり、いかなる事実関係に基づいてこれらの規定が適用されないと判断したのかが記載されていないため、理由の記載として不十分であったと言わざるを得ない。また、事件記録からも、処分時において処分庁の担当者が審査請求人に対し、どのような理由により申請が却下となったかについて、具体的に説明したことを確認することができない。

エ さらに、次官通知を引用するに際し、後の局長通知との間を「及び」で結んでいることから、本来「臨時的最低生活費（一時扶助費）」と記載すべきところを「経常的最低生活費」と誤記している箇所も見受けられる。

オ したがって、本件処分通知書は、行政手続法第8条第1項の定める理由の提示の要件を欠くものというほかはなく、処分庁の判断の慎重・合理性が担保されていないから、再度、慎重な判断を行うべきと言わざるを得ず、かかる手続的瑕疵は重大であるため、手続的観点からも本件処

分は取消しを免れない。

(3) 結論

以上のことから、本件審査請求は認容されるべきである。

大阪府行政不服審査会第2部会

委員（部会長） 原田 裕彦

委員 海道 俊明

委員 福島 豪