

諮問番号：令和6年度諮問第20号
答申番号：令和6年度答申第25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、令和5年3月20日付けで、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26条に基づく保護停止決定処分（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、棄却すべきである。

第2 審査関係人等の主張の要旨

1 審査請求人

審査請求人への生活保護停止決定処分については令和5年1月23日付けで一旦通知が来たものの、令和5年3月20日付けの通知により処分庁により取り消され、本件処分が行われたものである。当初の生活保護停止決定処分による返戻金は支払い済みであり、これを審査請求人の口座に戻し、再度処分庁に入金することは証拠隠滅にあたる。

また、本件処分中においても、住宅の契約はそのまま家賃やインフラ代の支払が発生する。どのようなことがあっても生活を支えるのが生活保護であり、どんな法律よりも基本的人権が優先される。

よって、本件処分の取消しを求める。

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) 本件についてみると、処分庁は、法第29条調査の回答により、審査請求人が令和5年1月17日から同年2月7日まで留置されていたことを

確認したことから、同年1月18日付けで審査請求人の保護を停止し、同月分の保護費を日割計算することによって発生する保護費の過払い額を決定し、返還を求める本件処分を行ったことが認められる。

(2) まず、警察官署に留置された場合の保護停止の判断についてみる。

審査請求人は、保護停止決定について、既に令和5年1月23日付けで通知があり、これを取り消して、再度、同年3月20日付けで保護停止決定書を出すことは不当である旨主張する。

「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。）の問7-15答のとおり、警察署に留置、拘束された場合は最低生活費の計上は必要ないとされている。

処分庁は、法第29条に基づく警察署への調査により、審査請求人が令和5年1月17日から同年2月7日まで留置されていたことを確認したことが認められる。

処分庁は、警察署担当者から審査請求人が令和5年1月17日に逮捕されたこと及び勾留期間は10日間を予定していることを確認し、審査請求人に対し、停止期間を同月18日から同月28日とする先行処分を行ったが、法第29条調査の回答から、同年3月20日付けで先行処分を取り消したうえで、本件処分を行ったことが認められる。

以上のことからすると、処分庁は、先行処分を取り消したうえで、本件処分において、法第29条調査の回答を踏まえ、改めて審査請求人が逮捕、留置された同月17日の翌日以降について、保護を要しない状態となったと判断し、審査請求人の保護を停止することとしたことが認められる。これら処分庁の判断に違法又は不当な点は認められない。

(3) 次に、保護停止に伴う保護費の算定についてみる。

処分庁は、令和5年1月18日から審査請求人の保護を停止する本件処分により、保護停止した同月31日までの14日間の基準生活費等に相当する36,071円を返還額として算定したことが認められる。

本件処分において、処分庁は、令和5年1月分の返還額について、令和5年1月分の基準生活費と冬季加算の合計79,870円を算定したうえで、31日を分母として日割計算を行い、14日間分の基準生活費等に相当する返還額36,071円を算定しており、「生活保護法による保護の基準」（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。）別表第1第1章、「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7問19答及び問答集問7-13答に照らし、違算は認められない。

(4) 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。

3 上記以外の違法性又は不当性の検討
他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法第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

令和6年11月 5日 諮問の受付

令和6年11月 6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：11月20日（11月14日提出）

口頭意見陳述申立期限：11月20日（11月14日提出）

令和6年11月29日 第1回審議

令和6年12月 4日 審査会から審査庁に対し回答の求め（回答：令和6年12月19日付け）

令和6年12月23日 口頭意見陳述・第2回審議

令和7年 1月24日 第3回審議

令和7年 2月26日 第4回審議

令和7年 3月12日 第5回審議

第5 審査会の判断

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3条は、「この法律により保障される最低限度の生活は、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ない。」と定めている。

(3) 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、同条第2項は、「民法（明治29年法律第89号）に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。」と定めている。また、法第5条は、「前4条に規定するところは、この法律の基本原理であつて、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。

- (4) 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、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。
- (5) 法第26条は、「保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなつたときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。（後略）」と定めている。
- (6) 法第29条第1項柱書は、「保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定若しくは実施又は第77条若しくは第78条の規定の施行のために必要があると認めるときは、次の各号に掲げる者の当該各号に定める事項につき、官公署（中略）に対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め（中略）ることができる。」と定めている。
- (7) 刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（平成17年法律第50号）第186条第1項柱書は、「被留置者には、次に掲げる物品（中略）であつて、留置施設における日常生活に必要なもの（中略）を貸与し、又は支給する。」と、同項第1号は「衣類及び寝具」、第2号は「食事及び湯茶」、第3号は「日用品、筆記具その他の物品」と定めている。また、同条第2項は「被留置者には、前項に定めるもののほか、内閣府令で定めるところにより、必要に応じ、留置施設における日常生活に用いる物品（中略）を貸与し、又は嗜好品を支給することができる。」と定めている。

また、同法第201条第1項柱書は、「留置業務管理者は、被留置者が次の各号のいずれかに該当する場合には、速やかに、当該留置業務管理者が委嘱する医師等による診療を行い、その他必要な医療上の措置を執るものとする。ただし、第1号に該当する場合において、その者の生命に危険が及び、又は他人にその疾病を感染させるおそれがないときは、その者の意思に反しない場合に限る。」と、同項第1号は「負傷し、若しくは疾病にかかっているとき、又はこれらの疑いがあるとき。」と、同項第2号は「飲食物を摂取しない場合において、その生命に危険が及ぶおそれがあるとき。」と定め

ている。また、同条第2項は、「留置業務管理者は、前項の規定により診療を行う場合において、被留置者を病院又は診療所に通院させ、やむを得ないときは被留置者を病院又は診療所に入院させることができる。」と定めている。

- (8) 行政手続法（平成5年法律第88号）第14条第1項は、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。（後略）」と定めている。
- (9) 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第159条は、「歳出の誤払い又は過渡しとなつた金額（中略）を返納させるときは、収入の手続の例により、これを当該支出した経費に戻入しなければならない」と定めている。
- (10) 「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6は、「他法他施策の活用」として「他の法律又は制度による保障、援助等を受けることができる者又は受けることができると推定される者については、極力その利用に努めさせること。」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。
- (11) 課長通知第7問19は、「最低生活費の認定にあたり、日割計算を行わなければならないときは、各月の実日数によるべきか。」とあり、その答は、「30日を分母として日割計算をすることを原則とするが、その月の実日数に応じて日割計算を行なうことが適当である場合には、実日数によること。」と記している。

なお、課長通知は処理基準である。

- (12) 問答集の問7-13（問）は、「月の途中での保護の開始や保護の変更にあたって、基準生活費その他月額で示されている最低生活費の認定は、すべて日割計算しなければならないか。」とあり、その（答）には「実施要領に特別の定めがない限り日割計算により認定すべきである。（後略）」と記している。
- (13) 問答集問7-15（問）は、「被保護者が被疑者等として警察署に留置、拘束された場合は刑事行政の一環として措置されるべきものであることから最低生活費の計上は必要ないと思うがどうか。」とあり、その（答）には「お見込みのとおりである。」と記している。

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）によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 令和4年9月12日付けで、処分庁は、審査請求人に対し、法による保護

を開始した。

- (2) 令和5年1月20日、処分庁は、〇〇〇〇〇〇警察署（以下「警察署」という。）より、審査請求人が同月17日に逮捕されたとの情報提供を受けた。同月23日、処分庁は警察署に対し、勾留期間の確認を行ったところ、同月19日が起算日となること、10日間勾留予定であること、その後の勾留期間や起訴の有無については文書で照会を行うよう教示された。
- (3) 令和5年1月23日、処分庁は「他県での逮捕・勾留のため適正化担当の情報に基づき、(主)〔審査請求人〕の保護停止を行う」旨の意思決定を行い、同日付けで、審査請求人に対し、生活保護停止決定処分（以下「前回処分」という。）を行った。停止する保護費は、「生活、住宅、医療」であり、停止期間は同月18日から同月28日までであった。審査請求人が返還すべき額は36,071円であった。また、2月分の支給については組戻し〔振込手続き完了後に誤りや訂正が発覚したり、その振込み自体を取り消したいときに金融機関に依頼して振込金を返却してもらう、または再振込みしてもらう手続〕とすることとした。
- (4) 令和5年2月9日付けで、処分庁は警察署に対し、法第29条に基づく調査を行った。調査事項は審査請求人に関する「①起訴の有無 有の場合は起訴日 ②釈放の有無 有の場合は釈放日とその理由（保釈等） ③移送の有無 有の場合は移送先」の3点であった。これに対し、同月15日、警察署は「1 留置場所 〇〇〇〇〇警察署 2 留置期間 令和5年1月17日から令和5年2月7日までの間 3 出場先 帰住地」と回答した。
- (5) 令和5年2月20日、審査請求人は前回処分により、地方自治法施行令第159条に基づき36,071円を返納した。
- (6) 令和5年3月20日付けで、処分庁は、前回処分を取り消す旨の通知を行った。取消しの理由については「上記1の保護停止決定〔前回処分〕について疑義が生じたため、取り消しをします。」と記されている。
- (7) 同日付で、処分庁は本件処分を行った。本件処分の通知においては「1 停止した扶助の種類 生活扶助、住宅扶助、医療扶助」「2 停止 令和05年01月18日から令和05年02月06日まで」「3 理由 〇〇さんが令和5年1月17日に逮捕されたため、逮捕・勾留等による留置期間中は生活保護に優先して他法が適用されるため（中略）〔法〕第26条により令和5年1月18日付で保護を停止する。停止する扶助：生活、住宅、医療」と記されている。また、「返還すべき額 01月 36,071円」、「今回の返還額について地方自治法施行令第159条の規定により、上記のとおり返還額を決定しましたので別途納付書に記載された納入場所に期限までに納付してください」と記されている。なお、審査請求人への生活保護は同年2月7日付けで再開されている。

- (8) 令和5年3月23日付けで、審査請求人は処分庁に対し、過誤納に係る返還金36,071円の返還請求を行った。
- (9) 令和5年3月24日付けで、審査請求人は本件審査請求を行った。

3 判断

- (1) 処分庁は、審査請求人が警察官署に逮捕されたことを把握したことから、審査請求人に対し、本件処分により、逮捕された日の翌日から保護を停止し、停止日から釈放日までの日割りで保護費36,071円の返還を求めたものと認められる。
- (2) 法第4条第2項は、保護の補足性として、他法扶助が保護に優先して行われる旨を定めている。これを受けて、次官通知第6においては「他の法律又は制度による保障、援助等を受けることができる者又は受けることができると推定される者については、極力その利用に努めさせること。」と記されている。また、問答集問7-15において「被保護者が被疑者等として警察署に留置、拘束された場合は刑事行政の一環として措置されるべきものであることから最低生活費の計上は必要ないと思うがどうか。」との問に対し、「お見込みのとおりである。」との答が記されている。

この取扱いについては、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第186条及び第201条において、被留置者に対し衣類、寝具や食事、湯茶、日常生活に要する物品や嗜好品について貸与又は支給し、また診察その他医療上の措置を行う旨が定められているように、被留置者については刑事手続において別途生活保護と同内容の生活保障がなされていることを理由とするものと考えられる。

審査請求人は、本件処分中においても、住宅の契約はそのまま家賃やインフラ代の支払が発生するのであって、どのようなことがあっても生活を支えるのが生活保護であり、どんな法律よりも基本的人権が優先されると主張する。

しかし、他法扶助優先の原則及び問答集の答を踏まえると、本件では、審査請求人は令和5年1月17日から同年2月7日まで〇〇警察署に身柄を拘束されていたことから、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律に基づき、刑事行政の一環として衣類、寝具、食事が支弁される等の措置がされているので、生活保護において当該期間における最低生活費の計上は不要となるものであり、処分庁が保護を停止したこと自体に違法・不当な点は認められない。

また、課長通知第7問19答及び問答集問7-13答により、本件では停止した期間の保護費について日割計算となるべきこととなるが、本件処分では審査請求人の逮捕の翌日から2月7日までの保護費36,071円について

て要返還額としており、これについて保護の基準に照らして違算はない。

したがって、本件処分には違法又は不当な点は認められない。

(3) なお、審査請求人は家賃やインフラ代の支払が発生することも主張しているが、本件処分において支給停止されたのは生活扶助費のみであり、住宅扶助費は支給され続けていた。また、生活保護は世帯単位で行われるところ、審査請求人は独居であることから、身柄の拘束中、電気料金、水道代等の使用料は原則として基本料金を除き発生しないものである。

また、審査請求人は、前回処分に基づき返還額を返還したものの、その後前回処分が取り消され、一旦戻入された返還額を再度支給された上で、再度本件処分により返還義務を負ったもので、その点について「[返還額について再度] 市役所に入金することは証拠いんめつである」[原文ママ]と主張する。

審査請求人の主張の趣旨は必ずしも明確ではないが、処分庁が前回処分において処分対象期間を当初警察署より聞き取った期間としたこと、それにより審査請求人が不要な負担を強いられたことに対する不服と捉えたとしても、前回処分は既に取り消されているのであり、不服審査の対象となるものではなく、主張として失当である。

(4) 以上のことにより、本件審査請求は棄却されるべきである。

第6 付言

本件処分に係る当審査会の前記判断を左右するものではないが、前回処分からの経緯を踏まえ、以下付言する。

本件において、処分庁は、前記第5の2(3)ないし(8)記載のとおり、同額の返還を求める処分を、前回処分の取消しを挟み2度行っている。当審査会が審査庁に対し当該取消しの趣旨について照会したところ、前回処分の保護停止期間は令和5年1月18日から同月28日とされていたが、運用上、月の途中で停止決定を行う場合、同月末までの保護費の停止を行うことから、停止期間と停止の結果求めることとなった保護費の返還額との間に齟齬が生じたため、といった旨の回答を得た。

このような運用を維持する以上、例えば刑事被疑事件において逮捕・勾留により身柄の拘束を受けたような場合には、本件と同様の問題が今後も発生するものと推測される。確かに、形式的な瑕疵を理由に先行する処分を取り消し、その後実質的に同一内容の処分を再度行うという事態は、しばしば生じることであり、そのような取扱いは法律による行政の原理とも適合するものである。もっとも、本件のように、制度の仕組み又は運用上、必然的に上記の「齟齬」が生じるのが事前に判明しているにもかかわらず、そのような事態を繰り返し生じさ

せ、同一内容の処分を行うことは、効率的な行政の観点からも、処分を受ける者の法的安定性の観点からも望ましくない。審査庁（及び処分庁）においては、このような事態が極力生じることのないよう、現行の制度下において採用可能な改善策について検討されたい。

また、本件処分の通知においては、「1 停止した扶助の種類 生活扶助、住宅扶助、医療扶助」とあるが、実際には住宅扶助は本件処分における停止対象ではなく、この記載は誤りであり、被処分者に対し、支給されるはずの扶助が支給対象外であると誤認させうるものである。

もっとも、本件処分の通知は行政手続法第14条第1項で定められている理由の提示について規範と事実関係については示していることから、本件処分については当該記載誤りをもって取消原因たる手続的違法があると解されるものではないが、処分庁は、今後このような記載誤りについては十分注意されたい。

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