

諮問番号 : 令和2年度諮問第1号(令和元年6月9日付け)

答申番号 : 令和2年度答申第2号

## 答 申

審査請求人〇〇〇〇が令和元年11月18日付けで提起した処分庁〇〇〇社会福祉事務所長による生活保護廃止決定処分(令和元年8月20日付け。以下「本件処分」という。)に係る審査請求(以下「本件審査請求」という。)について、審査庁岐阜県知事(以下「審査庁」という。)から諮問があったので、次のとおり答申する。

### 第1 審査会の結論

本件審査請求を棄却すべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

### 第2 請求人の主張の要旨

本件審査請求は、請求人が、〇〇〇社会福祉事務所長(以下「処分庁」という。)が令和〇年〇月〇〇日付けで行った本件処分の取消しを求めて提起したものであり、その理由とするところはおおむね次のとおりである。

#### 1 審理手続における主張

請求人は、審理員による審理手続の段階において、次のとおり主張した。

- (1) 昭和35年7月26日付け社保第75号、昭和37年6月29日付け社発第421号、昭和35年11月8日付け社発第690号の各通達は、被保護者の居住地の移転に伴い保護を廃止する場合、保護の実施機関(法第19条第1項から第3項までの規定により保護を行うべき者をいう。以下同じ。)

は、被保護者の転出後の居住地を所管する保護の実施機関への連絡等（以下「引継ぎ」という。）をするべきであるとしているが、処分庁は、これらの通達の存在を知らず、審査請求人が〇〇〇〇へ転出するに当たり、引継ぎをしなかった。その結果、審査請求人には、令和元年8月17日から同月31日までの間、保護の空白期間が生じたものであり、本件処分は、上記通達に違反する違法なものである。

- (2) 処分庁は、移転後は保護を受けることなく、就労収入と手当等により生活していきたいという審査請求人の意思を尊重し、自立を助長しようとしたとするが、審査請求人は、保護の継続を希望していた。さらに、引継ぎをしたとしても、審査請求人が保護の受給を強制されるわけではなく、審査請求人の自立の妨げになることはない。また、そもそも転居自体、審査請求人が望んだものではない。アレルギーのある二男の食事について本件施設にクレームを言ったところ、退所を求められるようになったものである。処分庁の平成31年度援助方針記録票にも「8月頃には〇〇〇を退所しなければならない」と一方的に記載されている。
- (3) 処分庁は、支給済みの令和元年8月17日以降の保護費の返還を免除したから、審査請求人が直ちに生活に困窮することはなかったとするが、〇〇〇と〇〇〇〇では級地区分が異なり生活費の基準が異なることから、支給済みの保護費の返還を免除したからといって、生活に困窮しないというわけではない。現に審査請求人は、洗濯機を買えないなど困窮していた。
- (4) 処分庁は、上記(2)及び(3)に挙げた主張により、審査請求人の要保護性が失われたと主張しているものと思われるが、審査請求人については、継続的な就労の見込みがなかったことなどから、要保護性は失われていなかった。
- (5) 処分庁は、審査請求人に対して、生活に困窮等した時には、所管の福祉事務所等へ相談に行くよう指導したとしているが、それは当たり前のことを言ったに過ぎず、そのような指導をしたからといって、処分庁が引継ぎをしな

くてよくなるわけではない。

(6) 審査請求人は、級地区分の違いによる支給額の差に相当する額などの経済的損害に加え、引継ぎがされないという不安などの精神的苦痛を被った。

## 2 当審査会に対する主張

請求人は、当審査会に対し、令和2年6月29日付け主張書面において、次のとおり主張した。

(1) 処分理由の提示を欠いた手続的な瑕疵であっても処分の取消理由となるように、実体的要件を満たしていればおよそ処分が適法かつ適当となるわけではない。

生活保護法は、憲法第25条の規定する理念に基づき、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、最低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ものであり、生活保護が最低限度の生活保障のための最後の手段という性格を有している。

転出により保護を行う権限を喪失し保護を廃止する場合には、要保護性を失ったことにより保護を廃止する場合と異なり、要保護性自体は残っているため、間断なく生活保障を実施することが必要不可欠である。だからこそ、転出先の保護実施機関への通知又は連絡等の措置が必要とされるのである。〇〇〇生活保護法施行細則第3条第2項及び第3項においても、被保護者が転出した際には、新居住地の福祉事務所長等に対し、保護の決定実施上必要と認められる最小限のものの写しを添付して、書面により通知しなければならないとされている。

しかも、被保護者は、要保護性のある現に生活に困窮している者であるため、後から遡って生活保障を実施しても、困窮により死亡するなどして手遅れになることすらあり得る。

そのため、被保護者の転出に伴う保護の廃止をする際の通知又は連絡等

の措置は、憲法第25条の規定する理念や人の生死に直結する極めて重要なものである。

- (2) 生活保護法第19条は、その文言上、保護の実施責任を定めたものであり、転出後の被保護者について、転出前の保護の実施機関が、転出時からおよそ保護を実施しえないとまで定めたものではない。

実際、実務上、月の途中で被保護者が転出した際に、転出前と転出後の保護の実施機関が協議し、当該月の末日までは転出前の保護の実施機関において保護を実施し、それ以降は転出後の保護の実施機関が保護を実施するというも行われており、転出後も転出前の保護の実施機関が一定期間保護を実施することがあるのである。

生活保護法第19条は、国民が速やかに保護を受けることを保障するとともに、実施機関の円滑な事務の遂行を行うための規定である。被保護者の転出という形式的な理由で、保護の空白期間が生じることを容認するものではないし、ましてや保護の実施機関による責任逃れを認めるものではない。

- (3) さらに、昭和35年7月26日付け社保第75号において、保護の空白期間を埋める一例として保護の開始時期を遡及することが差し支えないとされているのは、生活保護の開始が申請を原則としており、遡及することが例外的な取り扱いだからである。

移管を通知しないという帰責性のある従前の実施機関が、保護廃止処分を取り消して保護を実施することができるのは、当然のことである。

- (4) このように、処分庁が通知又は連絡等の措置をする必要があったにもかかわらず、これがなされなかった場合には、本件処分が違法かつ不当となることは明らかである。しかも、その場合、本件処分は、通達のみならず、〇〇〇生活保護法施行細則第3条第2項及び第3項にも違反している。
- (5) 審理員においても、①処分庁が支給済みの令和元年8月17日以降の保

護費の返還を免除しても審査請求人が生活に困窮することはあり得ること、②審査請求人が令和元年9月1日から再び保護を受けることになったため、この間も要保護性が継続していた可能性が高いこと、③福祉事務所等へ相談に行くよう指導したからといって引継ぎをしなくてよくなるわけではないことは認めている。

- (6) 処分庁の主張する、「転出後は保護を受けることなく、就労収入と手当等により生活していきたいという審査請求人の意思」は、辞退届すら提出されておらず、保護台帳にも記載はないため、およそ認められるものではない。
- (7) 処分庁の「〇〇〇によれば審査請求人が退所を希望した」との主張も、保護台帳や〇〇〇の母子保護に関する相談記録簿には何ら記載がなく、およそ認められるものではない。
- (8) 違法な本件処分の結果、審査請求人は、令和元年8月17日から同月31日まで生活保護の空白期間が生じ、支給済みの保護費について返還を免除されても級地基準の差額分の保護費の受給を得ることができなくなり、当該期間内に購入した家電等を家具什器費として受給することができず、子供の学校の制服等の費用の支給もなくなるという経済的損害と、連絡等がされず引き継ぎがされないという不安や、引き継ぎがなかったため保護開始まで時間と手間がかかるという精神的苦痛を被った。

したがって、本件処分を取り消した上で、級地基準の差額分、家具什器費、子供の学校の制服等の教育扶助費を支払うべきである。

### 第3 審理員意見書の要旨

審理員意見書には、本件処分に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は理由がないから、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旨記載されており、その理由はおおむね次のとおりである。

〇〇〇長は、審査請求人が〇〇〇から〇〇〇〇へ転出したことにより審査請求人の保護を行う権限を喪失したのであるから、〇〇〇長から保護に関する事務の委任を受けている処分庁による本件処分は適法かつ適当である。

#### 第4 審査庁の説明の要旨

当審査会に対する審査庁の説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

- 1 審理員による審理手続は適正であったこと
- 2 審理員による事実認定及び法令解釈は、妥当であると考えられること
- 3 よって、審理員の判断と同様、本件審査請求は棄却するのが相当であること

#### 第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和2年 6月 9日	諮問
令和2年 6月30日	請求人による主張書面提出 (行政不服審査法第76条に基づくもの)
令和2年 8月26日	審議(第7回第2部会)

#### 第6 審査会の判断の理由

当審査会は、審理員意見書及び事件記録に基づき本件審査請求について検討した結果、次のとおり判断する。

##### 1 関係法令の定め

###### (1) 法

法第19条第1項から第4項まで、第84条の3及び附則第15項は、保護の実施機関について、次のとおり規定している。

「第19条 都道府県知事、市長及び社会福祉法（昭和26年法律第45号）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。

- 一 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
  - 二 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
- 2 居住地が明らかである要保護者であつても、その者が急迫した状況にあるときは、その急迫した事由が止むまでは、その者に対する保護は、前項の規定にかかわらず、その者の現在地を所管する福祉事務所を管理する都道府県知事又は市町村長が行うものとする。
- 3 第30条第1項ただし書の規定により被保護者を救護施設、更生施設若しくはその他の適当な施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託し、若しくは私人の家庭に養護を委託した場合又は第34条の2第2項の規定により被保護者に対する次の各号に掲げる介護扶助を当該各号に定める者若しくは施設に委託して行う場合においては、当該入所又は委託の継続中、その者に対して保護を行うべき者は、その者に係る入所又は委託前の居住地又は現在地によつて定めるものとする。
- 一 居宅介護（第15条の2第2項に規定する居宅介護をいう。以下同じ。）（特定施設入居者生活介護（同項に規定する特定施設入居者生活介護をいう。）に限る。） 居宅介護を行う者
  - 二 施設介護（第15条の2第4項に規定する施設介護をいう。以下同じ。）介護老人福祉施設（介護保険法第8条第27項に規定する介護老人福祉施設をいう。以下同じ。）
  - 三 介護予防（第15条の2第5項に規定する介護予防をいう。以下同

じ。) (介護予防特定施設入居者生活介護 (同項に規定する介護予防特定施設入居者生活介護をいう。)に限る。) 介護予防を行う者

- 4 前3項の規定により保護を行うべき者 (以下「保護の実施機関」という。)は、保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に限り、委任することができる。」

「第84条の3 身体障害者福祉法 (昭和24年法律第283号) 第18条第2項の規定により障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律 (平成17年法律第123号) 第5条第11項に規定する障害者支援施設 (以下この条において「障害者支援施設」という。)に入所している者、知的障害者福祉法 (昭和35年法律第37号) 第16条第1項第2号の規定により障害者支援施設若しくは独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園法 (平成14年法律第167号) 第11条第1号の規定により独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園が設置する施設 (以下この条において「のぞみの園」という。)に入所している者、老人福祉法 (昭和38年法律第133号) 第11条第1項第1号の規定により養護老人ホームに入所し、若しくは同項第2号の規定により特別養護老人ホームに入所している者又は障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第29条第1項若しくは第30条第1項の規定により同法第19条第1項に規定する介護給付費等の支給を受けて障害者支援施設、のぞみの園若しくは同法第5条第1項の厚生労働省令で定める施設に入所している者に対する保護については、その者がこれらの施設に引き続き入所している間、その者は、第30条第1項ただし書の規定により入所しているものとみなして、第19条第3項の規定を適用する。」

「15 第34条の2第2項の規定により被保護者に対する介護扶助 (施設介護に限る。以下同じ。)を介護老人福祉施設に委託して行っている



場合は、当該介護老人福祉施設が入所定員の減少により地域密着型介護老人福祉施設となった場合においても、当該被保護者に対する介護扶助を当該地域密着型介護老人福祉施設に継続して委託して行っている間は、その者に対して保護を行うべき者については、その者に係る委託前の居住地又は現在地によつて定めるものとする。」

(2) ○○○社会福祉事務所長事務委任規則

○○○社会福祉事務所長事務委任規則（昭和○○年○○○規則第○○号）第2条は、法に関する事務の委任について、次のとおり規定している。

「第2条 生活保護法（以下本条において「法」という。）に関する事務のうち委任する事務は、次のとおりとする。

- (1) 法第24条の規定による保護の開始及び変更を決定すること。
- (2) 法第25条第1項及び第2項の規定により保護の開始及び変更を決定すること。
- (3) 法第26条、第28条第5項及び第62条第3項及び第4項の規定により保護の開始若しくは変更の申請を却下し、若しくは保護の変更、停止若しくは廃止をし、又は弁明の機会を与えること。

(4)から(25)まで 略

(3) ○○○生活保護法施行細則

○○○生活保護法施行細則（平成○○年○○○規則第○○号）第3条は、関係実施機関への通知について、次のとおり規定している。

「第3条 福祉事務所長は、法第19条第2項の規定により要保護者に対して保護を実施したときは、前条第1項各号及び第5条に規定する書類の写しを添付して、速やかに、その旨を、法第19条第1項及び第4項の規定による当該被保護者の保護の実施機関（以下「福祉事務所長等」という。）に通知しなければならない。

- 2 被保護者が、その居住地を他の福祉事務所長等の所管区域内に移転し



従って、〇〇〇長は、法第19条第2項の規定により審査請求人の保護を行うべき保護の実施機関ではない。

ウ 法第19条第3項該当性

審査請求人は、〇〇〇〇〇〇という民間の物件に入居したものであり、審査請求人について法第19条第3項及び第84条の3に規定するような入所又は委託の措置が採られたわけではない。

従って、〇〇〇長は、法第19条第3項の規定により審査請求人の保護を行うべき保護の実施機関ではない。

エ 法附則第15項該当性

上記ウと同様、審査請求人については、法附則第15項に規定するような委託の措置が採られたわけではない。

従って、〇〇〇長は、法附則第15項の規定により審査請求人の保護を行うべき保護の実施機関ではない。

以上のとおりであるから、〇〇〇長は、審査請求人の保護を行うべき保護の実施機関ではない。

結局、〇〇〇長としては、審査請求人が〇〇〇〇へ転出したことにより審査請求人の保護を行う権限を喪失したのであり、〇〇〇長から保護に関する事務の委任を受けている処分庁が審査請求人の保護を廃止したことは、適法かつ適当であるといわなければならない。

(2) 審理手続における主張について

ア 引継ぎをしないまま行われた本件処分は違法であるとの主張

本件においては、審査請求人が保護の継続を希望していたと主張するのに対し、処分庁は、審査請求人が転出後は保護を受けることなく、就労収入と手当等により生活していきたいとしていたと主張しており、そもそも引継ぎをする必要があったのかどうかについて、争いがある。しかし、仮に、審査請求人のいうとおり、処分庁が引継ぎをする必要があるにもかかわらず

わらずしなかったものであるとしても、上記アのとおり、審査請求人が〇〇〇へ転出し、処分庁が審査請求人の保護を行う権限を喪失した以上、本件処分自体は、適法かつ適当といわざるを得ない。

なお、このことは、審査請求人が指摘する昭和35年7月26日付け社保第75号の行政実例からも読み取ることができる。すなわち、同行政実例は、被保護者が保護の実施機関の所管区域外へ転出する場合、引継ぎをするべきであるとしながらも、「従前の実施機関が保護を廃止した日と新たな実施機関に対し申請のあった日との間に空白が生じた場合には、その空白が実施機関側の責に帰すべき事由によるものであり、かつ、空白の期間中要保護状態が続いていたと認められるときに限り、新たな実施機関は、当該期間の始期から保護を開始して差し支えない。」としている。ここで、「空白」を埋める手段として、「従前の実施機関」が廃止処分を取り消すのではなく、「新たな実施機関」が保護の開始時期を遡及することにより処理するものとされているのは、被保護者が転出してしまった以上、「従前の実施機関」にはもはや保護を行う権限がないからである。

以上のとおりであるから、審査請求人の主張は認められない。

#### イ 転居自体、審査請求人が望んだものではないとの主張

転居が審査請求人の望んだものであったかどうかは明らかでないが、仮に、審査請求人のいうとおり、審査請求人が望んだものでなかったとしても、上記アのとおり、審査請求人が〇〇〇〇へ転出し、処分庁が審査請求人の保護を行う権限を喪失した以上、本件処分自体は、適法かつ適当といわざるを得ない。

従って、審査請求人の主張は認められない。

#### ウ 処分庁が支給済みの令和元年8月17日以降の保護費の返還を免除しても、審査請求人は生活に困窮していたとの主張

審査請求人のいうとおり、〇〇〇と〇〇〇〇では級地区分が異なり生

活費の基準が異なることから、処分庁が支給済みの令和元年8月17日以降の保護費の返還を免除しても、審査請求人が生活に困窮することはあり得るものと考えられる。しかし、仮に審査請求人が生活に困窮していたとしても、上記アのとおり、審査請求人が〇〇〇〇へ転出し、処分庁が審査請求人の保護を行う権限を喪失した以上、本件処分自体は、適法かつ適当といわざるを得ない。

従って、審査請求人の主張は認められない。

エ 審査請求人の要保護性は失われていなかったとの主張

審査請求人は、令和元年8月17日から保護を廃止されたところ、同年9月1日から再び保護を受けることとなったものであり、この間も要保護性が継続していた可能性は高い。しかし、審査請求人の要保護性が継続していたとしても、上記アのとおり、審査請求人が〇〇〇〇へ転出し、処分庁が審査請求人の保護を行う権限を喪失した以上、本件処分自体は、適法かつ適当といわざるを得ない。

従って、審査請求人の主張は認められない。

オ 処分庁が審査請求人に対して生活に困窮等した時には所管の福祉事務所等へ相談に行くよう指導したからといって、処分庁が引継ぎをしなくてよくなるわけではないとの主張

処分庁が引継ぎをする必要がある場合に、審査請求人に対して生活に困窮等した時には所管の福祉事務所等へ相談に行くよう指導すれば、引継ぎをしなくてよくなるわけではないという意味では、審査請求人のいうとおりである。しかし、本件においては、上記アのとおり、そもそも引継ぎの要否について争いがある。また、仮に、審査請求人のいうとおり、処分庁が引継ぎをする必要があるにもかかわらずしなかったものであるとしても、上記アのとおり、審査請求人が〇〇〇〇へ転出し、処分庁が審査請求人の保護を行う権限を喪失した以上、本件処分自体は、適法かつ適当とい

わざるを得ない。

従って、審査請求人の主張は認められない。

カ 経済的損害及び精神的苦痛を被ったとの主張

経済的損害及び精神的苦痛の有無、程度等は明らかでないが、仮に、審査請求人のいうとおり、審査請求人が経済的損害及び精神的苦痛を被ったものであるとしても、上記アのとおり、審査請求人が〇〇〇〇へ転出し、処分庁が審査請求人の保護を行う権限を喪失した以上、本件処分自体は、適法かつ適当といわざるを得ない。

従って、審査請求人の主張は認められない。

(3) 当審査会に対する主張について

請求人は、当審査会に対して第2の2のとおり種々主張するが、仮に審査請求人のいうとおりであったとしても、結局、〇〇〇長としては、審査請求人が〇〇〇〇へ転出したことにより審査請求人の保護を行う権限を喪失しているのであるから、本件処分自体は、適法かつ適当といわざるを得ない。

3 結論

以上のとおり、当審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈を含めた審査庁の判断の妥当性を審査した結果、審理手続、事実認定並びに法令の解釈及び適用のいずれについても適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った部会の名称及び委員の氏名)

岐阜県行政不服審査会 第2部会

部会長 大野正博、委員 加藤千鶴、委員 和田恵