

裁 決 書

審査請求人

審査請求代理人

不作為庁 福祉事務所長

代理人が平成29年3月14日付け（平成29年3月24日付け補正）で提起した、不作為庁による生活保護変更申請に関する不作為に対する審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る不作為は、違法である。

事 案 の 概 要

- 平成28年8月22日、本件審査請求人（以下「請求人」という。）は、あり、請求人の代理人である（以下「代理人」という。）とともに不作為庁に來所し、生活保護新規申請を行った。
不作為庁は、申請に基づき、調査を実施し、平成28年9月7日に、平成28年8月22日付けで保護開始を決定した。
- 平成28年12月12日、不作為庁は、代理人から電話により、「」に入所してから請求人が弱ってきていること、代理人の代わりに諸手続等に「」のケアマネージャーが動いてくれないこと、市の保護基準が低く手出しが出てしまっていること、から鹿児島への月1回の移動費用の負担が重いこと等の不満により、また「」側との話し合いをするも思うように結論が出ないため、「」区の施設への入所を決めたこと等を聴取した。
その際に、不作為庁は、転居費用等の支給はないことを、代理人に告げた。
- 平成28年12月14日、不作為庁は、代理人からメールにより、請求人が入所予定の「」区のサービス付き高齢者住宅「」の入居費用計算書を受領した。
- 平成28年12月16日、不作為庁は、代理人からメールにより、①代理人が、請求人について来月半ばに「」を退所させたいと考えていることとその理由、②

交通費以外の引越費用（単身パック程度）と入居先の費用について支給を検討してほしいとの申し出を受けた。

同日、不作為庁は、代理人から電話により、引越し費用は単身パックで 万円程度に収める予定であり、自己負担でいいが、 の敷金 円は、保護費から出して欲しいとの依頼を受けた。

平成28年12月12日の代理人からの電話での相談に対して、転居費用の支給はないことを告げたことについて、不作為庁が代理人に確認したところ、代理人は、口頭での説明など意味がない、証拠があるのか、と答え、不作為庁は転居費用の支給がないことについて、再度説明を行った。

その際、代理人にインターネットで「保護の実施要領」を検索してもらい、当該箇所を参照しながら、次のことを説明した。

・ 転居の際に保護費から支給ができることについては、「局長通知第7の4の（1）の力」において規定されており、その具体的内容は、手帳「問（第7の30）」の「局長通知第7の4の（1）の力にいう「転居に際し、敷金等を必要とする場合」とはどのような場合を言うか。」に定める17の場合に限られるものであること、このうち請求人に関連する条項としては15と16があるが、そのどちらも該当しないことを説明した。

「15 高齢者、身体障害者等が扶養義務者の日常的介護を受けるため、扶養義務者の住居の近隣に転居する場合」については、請求人は足立区の施設への入居を予定しており、食事等の日常生活のサポート、入浴等の身体的な介護などは、介護保険サービスを利用しながら施設内で賄うことが前提となっている。扶養義務者である代理人は 区に居住しており、請求人の日常介護担うことが予定されておらず、この項目については該当しない。

「16 被保護者の状態等を考慮の上、適切な法定施設（グループホームや有料老人ホーム等、社会福祉法に規定されている施設及びサービス付き高齢者向け住宅をいう。）に入居する場合であって、やむを得ない場合」については、請求人はすでにサービス付高齢者住宅「 」に入居中であり該当しない。

5 平成28年12月20日、不作為庁は、請求人の状況を確認するため、請求人が入居する「 」へ家庭訪問を行った。

・ 請求人は、適温の室内で清潔な服装をしており、ベッドに寝ていた。不作為庁に気付いた請求人は目を覚まし、生活状況に関する不作為庁の質問に対し、「（食事が）おいしい、おいしい」と繰り返し答えた。

・ 「 」の職員への聴取によると、審査請求人は落ち着いていて特に問題はないとのことであった。また、代理人からは頻繁な架電があり、ケアマネージャーを替えるよう等の要求をされているとのことであった。

6 平成28年12月20日、代理人から、 の広報広聴窓口である市民相談センターに、「生活保護支給要件の基準について」という件名で、生活保護受給者に対して転居費用等を支給してもらえない理由を問うメールが送信され、「市民相談カード（わたしの提言）」として、平成28年12月22日に、市民相談センターから不作為庁に回付された。

平成28年12月27日、不作為庁は、市民相談センターへ「わたしの提言」に対する回答を行い、平成29年1月11日付けで、市民相談センターは、市長名で代理人に正式に文書回答を行った。

回答内容は、「国に照会を行うが、支給は困難である」とした。

7 平成29年1月16日、不作為庁は、 区 福祉課から電話により、請求人の

鹿
7

新規保護申請の相談のため、代理人が来所した旨の連絡を受けた。

代理人から、平成29年1月14日に、請求人が「[]」を退所して[]市から転出したこと、[]区に転入し「[]」へ入所したこと、このことについては[]福祉事務所に連絡していないことを聴取したとの事であった。

- 8 不作為庁は、「[]」及び「[]」に架電し、請求人が「[]」を退所し「[]」に正式に入所したことを確認した。

このため、不作為庁は、請求人世帯を平成29年1月15日付で転出による保護廃止とし、所内で協議の上、保護廃止時の収入充当残額[]円は請求人が[]区への転居費用等として費消してしまったものとして生活保護法第80条を適用し返還免除とした。

- 9 代理人は、移送費等（移送費、交通費、入居一時金）の申請を口頭で申し出たにもかかわらず、移送費等の支給がされず、保護の廃止決定のみがなされたため、請求人及び代理人は、移送費等の支給を求め、[]市福祉事務所を不作為庁とする審査請求書を、平成29年3月14日付けで鹿児島県知事に提出した。

審理関係人の主張の趣旨

1 審査請求人の主張

請求人は、親族（子息）（→代理人）のいる[]に転居し、そのための移送費等（移送費、交通費、入居一時金）を必要としていた。このため、代理人は、移送費等（移送費、交通費、入居一時金）の申請を口頭で申し出たにもかかわらず、移送費等の支給がされず、保護の廃止決定のみがなされたため、請求人及び代理人は、移送費等の支給を求めている。

- ・ 12月中旬、不作為庁担当ケースワーカーに対し、電話にて1月中旬頃予定で[]に移転する旨相談。
- ・ 相談に対して、「移送費等の申請に支給出来ない。」との回答（口頭）があった。
- ・ 12月下旬（電子）メールにて[]長宛「[]」に投稿し、1月11日付け文書にて「現在、国に照会を行っているが支給は難しい」との回答。その後、現時点での回答はなし。

2 処分庁の主張

「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。

理由は、不作為庁は請求人本人からは、転居希望、転居費用支給等の申出を受けていないからである。請求人本人からの申出ではないため、申請ではなく、代理人からの相談であるとの認識から、相談に対する回答をしたものである。

また、代理人から申出があったのは、「[]」入所のための敷金[]円のみである。

- ・ 代理人からの相談に対し、支給できないと回答した理由「保護の実施要領」の「局長通知第7の4の(1)の力」において、「力 被保護者が



転居に際し、敷金等を必要とする場合で、オに定める特別基準以内の家賃又は間代を必要とする住居に転居するときは、オに定める特別基準に3を乗じて得た額の範囲内において特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差し支えないこと。」と規定されている。さらに、「保護の実施要領」の「問（第7の30）局長通知第7の4の(1)の力にいう「転居に際し、敷金を必要とする場合」とは、どのような場合を言うのか」の「答「転居に際し、敷金を必要とする場合」とは、次のいずれかに該当する場合で、敷金を必要とする時に限られるものである。」において17の項目が定められている。

「入居一時金」については、「保護の実施要領」の「局長通知第7の4の(1)の力」、「問（第7の30）」の「局長通知第7の4の(1)の力にいう「転居に際し、敷金を必要とする場合」とはどのような場合を言うのか。」の「答」、及び「問7-105-3 法定施設への入居に必要な敷金の支給について」に定められている。

「問（第7の30）」の「答」1~14と17については、本件と関連がないため割愛する。請求人は、[REDACTED]区の施設「[REDACTED]」に入居した。

「問（第7の30）」の「答 15 高齢者、身体障害者等が扶養義務者の日常介護を受けるため、扶養義務者の住居の近隣に転居する場合」においては、「高齢者、身体障害者等が扶養義務者の日常介護を受けるため、扶養義務者の住居の近隣に転居する場合」に敷金が支給できる旨が定められている。「[REDACTED]」においては、請求人の食事等の日常サポート、入浴等の身体介護などは、介護保険サービスを利用しながら施設内で賄うことが前提となっている。扶養義務者である代理人が請求人の日常的介護を担うことは予定されておらず、この項目については該当しない。

また、審査請求人が入居した施設「[REDACTED]」はサービス付高齢者住宅である。「問（第7の30）」の「答 16 被保護者の状態等を考慮の上、適切な法定施設（グループホームや有料老人ホーム等、社会福祉各法に規定されている施設及びサービス付き高齢者向け住宅をいう。）に入居する場合であって、やむを得ない場合」に敷金等が支給出来る旨が定められている。

さらに「問-105-3 法定施設への入居に必要な敷金等の支給について」の「(答)」において、「どういう場合」に敷金が支給出来るのかの二項目の場合が規定されている。

一つ目の、「居宅にて生活していた者の状態が変動し、施設での介護が必要となった場合」については、請求人はサービス付高齢者住宅「[REDACTED]」からサービス付高齢者住宅「[REDACTED]」への入所であり、該当しない。

二つ目の、「無料定額宿泊施設及び法的位置づけのない施設において、処遇が著しく不適切である場合等、本人の状況に照らし、他の法定施設へ転所することが適切であると実施機関において判断された場合」については、「[REDACTED]」は「無料定額宿泊施設及び法的位置づけのない施設」ではなく、「処遇が著しく不適切である場合」でもない。また、「他の法定施設へ転所することが適切であると実施機関で判断してもおらず、該当しない。

以上により、「入居一時金」についても、「保護の実施要領」の「局長通知第7の4の(1)の力」「問（第7の30）及び「問-7-105-3」に該当しない。

本件審査請求において代理人から、[REDACTED]区の「[REDACTED]」への請求人の入居の際の「移送費等（移送費、交通費、入居一時金）」の「支給決定」が求められているが、このうち「移送費、交通費」については、代理人から不作為庁への申し出はなく、当該不作為行為に違法・不当はないものとする。

理 由

1 法令等の規定に照らした本事件内容に関する考え方

(1) 不作為についての審査請求

行政不服審査法第3条において、「不作為の審査請求について、法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為（法令に基づく申請に対して何らの処分もしないことをいう。以下同じ。）がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作為についての審査請求をすることができる。」としている。

(2) 論点整理

代理人は、請求人が代理人のいる■■■■に転居するため、移送費、交通費、入居一時金の支給について口頭で申請したにもかかわらず、支給がされていない事に対して、支給を求めているものである。

これに対して、不作為庁は代理人からの相談は受けたものの、請求人本人から、転居希望と転居費用等支給の申し出を受けていない事を理由に、申請はなかったと認識し、処分の必要はなく不作為にあたらぬと主張している。

生活保護法（昭和25年5月4日法律第144号。以下「法」という。）第7条において、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基いて開始するものとする。」と規定されている。

また、法第24条第1項及び第9項において、「保護の開始若しくは変更を申請する者は、…（中略）…申請書を実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別な事情があるときは、この限りでない。」こととされている。

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「生活保護問答集について」（以下、「問答集」という。）問9-1によると、「生活保護の開始申請は、必ず決められた方法により行わなくてはならないというような要式行為ではなく、非要式行為であると解するべきであるとされている。法第24条第1項においては「保護の開始を申請する者は…（中略）…申請書を実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別な事情があるときは、この限りでない。」と規定しており、当該規定も書面による申請を保護の要件としているものではない。したがって、申請は必ずしも書面によらなければならないとするものではなく、口頭による開始申請も認められる余地があるものといえる。

申請の提出自体は保護の要件ではなく、一般論としては口頭による申請を認める余地があるものと考えられるが、保護の決定事務処理関係や、保護申請の意思や時期を明らかにする必要があることから、単に申請者が意思を有していたと言うのみではならず、申請者によって、申請の意思を明確に表示することにより、保護申請が行われたかどうかを客観的に見ても明らかにしておく必要がある。

したがって、口頭による保護申請については、申請を口頭で行うことを特に明示しておくなど、申請意思が客観的に明確でなければ、申請行為と認めることは困難である。

実施機関としては、そのような申出があった場合には、あらためて書面での提出が困難な場合等には、実施機関で必要事項を聴き取り、書面に記載したうえで、そ



の内容を本人に説明し署名押印を求めるなど、申請行為があったことを明らかにするための対応をする必要がある。

なお、申請に当たって提出された書類に必要事項さえ記載されていれば、たとえそれが定められた申請書によって行われたものでなくても、有効となるので留意が必要である。」とある。

不作為庁の弁明書及び添付書類（12月16日付けの代理人から不作為庁へのメール）によると、不作為庁は、代理人から、12月16日に、メールを受信しており、①代理人が、請求人について来月半ばに[]を退所させたいと考えていることとその理由、②交通費以外の引越費用（単身パック程度）と入居先の費用について支給を検討してほしいとの申し出を受けている。

また、12月14日に、同様に、請求人が入所予定としている[]区のサービス付き高齢者住宅「[]」の入居費用計算書をメールで受信している。

さらに、12月16日、不作為庁は代理人から電話で、引越し費用は単身パックで[]万円程度に納める予定であり、自己負担でいいが、「[]」の敷金[]円は、保護費から出して欲しいとの依頼を受けている。

以上のことから、不作為庁は、12月16日に、保護の申請権を有する「要保護者の扶養義務者」である代理人から、メール（書面）と電話（口頭）により、請求人の転居に要する費用の申請を受けており、メール（書面）によって代理人から提出された書類（12月14日付けメール、[]区のサービス付き高齢者住宅「[]」の入居費用計算書含む）については、定められた申請書によって行われたものではないものの、必要事項が記載されており、法第7条、法第24条第1項及び第9項に基づき、「要保護者の扶養義務者」である代理人から、「要保護者」である請求人に係る保護の変更申請がなされたものとみなすことができる。

なお、メール（書面）と電話（口頭）による申請内容に相違がみられ、メール（書面）では、引越費用と入所先の費用を申し出ているのに対し、電話（口頭）では、敷金費用のみの申し出であったとしており、メール（書面）の申請内容が客観的に明確であると考えられる。

不作為庁は、代理人からの相談は受けたものの、請求人本人から、転居希望と転居費用等支給の申し出を受けていないため、申請ではないと主張しているが、昭和38年4月1日社保発第34号 厚生省社会局保護課長通知「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」中、問（第9-1）によると、「生活保護の面接相談においては、保護に該当しないことが明らかな場合であっても、申請権を有する者から申請の意思が表明された場合には申請書を交付すること」とされており、不作為庁は、代理人からの相談があった時点で、申請書を交付すべきであった。

また、請求人本人からの申し出を受けていないことを理由とするのであれば、不作為庁は、代理人から相談があった後の、請求人への訪問の際に、不作為庁の方から、請求人に対して、申請意思を確認するべきであった。

不作為庁が作成したケース記録によると、代理人から相談があった12月16日以後、12月20日に請求人を訪問しているが、「主から退所希望の話はなかった」と記載されているのみであり、申請意思の具体的な確認方法については一切言及されていない。

以上のことから、メール（書面）による申請は、法第7条、法第24条第1項及び第9項に基づく、申請権を有する代理人からの保護の変更申請であって、定められた申請書によらないものの、必要事項が記載されており、有効なものであると考え

劇
知

られる。

よって、不作為庁は、法第24条第3項及び第4項に基づき、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して、決定の理由を付して、書面をもって、これを通知する必要がある。

3 結論

第3で述べたとおり、不作為庁は、代理人からの保護の変更申請に対して、法第24条第3項及び第4項に基づき、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して、決定の理由を付して、書面をもって、これを通知する必要があるが、現時点では、何らの処分もしていないことから、不作為を認め、本審査請求について、認容すべきである。

なお、本審査請求においては、申請をしたにもかかわらず、移送費等の支給がなされていないとして、移送費等の支給を求める事に対して、支給の可否を審査するものではない。

平成29年5月11日

鹿児島県知事 三反園 訓

