諮問番号：諮問第 323 号

答申番号：答申第 323 号

答申書

第１　審査会の結論

福岡市早良福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が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 24 条第３項の規定による保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

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

審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求めるもので、その理由を要約すると、次のとおりである。

⑴　本件処分の理由に対する不服

本件処分に係る「保護申請却下通知書」（令和７年 10 月 17 日付け。以下「本件処分通知書」という。）の「１．却下の理由」に、「審査請求人及び審査請求人の長女（以下単に「長女」といい、審査請求人と長女を併せて「審査請求人ら」という。）は同一住居に居住し、生計を一にしており」と記載しているが、生計を一にしていない。

処分庁は調査を行わず、審査請求人らが同居している事実から生計を一にしていると判断し、更に同一世帯であると決めつけている。こうした決めつけに法的根拠はなく、また生計を一にしているか否かという判断基準の法的根拠を処分庁は示していない。

また､審査請求人らは処分庁に審査請求人らは生計を一にし､同居しているため、審査請求人単身による保護の申請はできないと告げられた。処分庁が、審査請求人らが生計を一にしているか調査もせず、一方的に申請できないと告げたということは申請権の侵害に当たり、法的根拠がない。

⑵　本件処分通知書に対する反論

ア　審査請求人らの住居について

本件処分通知書の別紙詳細（以下「本件処分通知書別紙」という。）の「生計の同一性について」に、審査請求人らが親族関係にあり、審査請求人は長女名義の住居に長女とともに生活している旨を記載しているが、次のとおり反論する。

約３年前、現在の住居（以下「本件住居」という。）に入居する際、不動産仲介業者から審査請求人が 76 歳と高齢のため、入居審査が通りにくい旨の助言を受け、長女名義で本件住居の賃貸借契約を結んだ。

審査請求人の公的年金の収入が月額110,000円程度､長女の収入が月額140,000円程度であることから、本件住居の月額家賃 69,000 円を折半していた。

審査請求人らは個別に収入を得ており、別々の家計で生活を送っていた。審査請求人らが、それぞれ相手が負担している家賃の折半額を負担する能力がないことは明らかである。

処分庁が本件住居の賃貸借契約書を見て、なぜ長女名義の賃貸借契約であるか問うことはなかった。このことから、処分庁は本件住居の賃貸借契約の名義人の調査を行ったにすぎず、生計を一にしているか否かの調査を行わず、保護の開始の申請（以下「本件申請」という。）を却下する目的で調査を行ったことは明白である。

イ　審査請求人単身の保護の申請について

本件処分通知書別紙の「生計の同一性について」に、令和７年９月 30 日に長女及び審査請求人の長男（以下単に「長男」という。）の２人で処分庁に来所し、審査請求人らが住居を一にしていることから２人世帯での申請を提案するも、審査請求人単身での保護を希望し、同日付で審査請求人単身での保護申請を行った旨を記載しているが、次のとおり反論する。

審査請求人らは生計を一にしていないため、審査請求人単身保護の申請の意思を示したにもかかわらず、処分庁にそれはできないと告げられた。

生計を一にしていないため単身保護の申請を希望する者に、なぜ生計を一にしているか否かを調査する前に、２人世帯による保護の申請を提案したのか。

ウ　生計の同一性について

本件処分通知書別紙の「生計の同一性について」に、「令和７年 10 月７日に処

分庁職員が本件住居を実地調査し、審査請求人らが同居していることを確認。審査請求人の部屋に家財が置いてあり、キッチン、トイレは共同で使用、家賃、光熱水費は別契約となっておらず二人で費用を折半しており、消費物資の共同購入、炊事の共同、家具什器の共同使用を確認した。また、審査請求人らの間には日々会話があり、入院直前まで夕食は長女が調理して審査請求人と一緒にとっていたとの申立のため、審査請求人らは共同で生活し関係性は濃密であると判断できる。当該申立内容及び実地調査内容を総合的に踏まえると、審査請求人らの生計は同一であると認められる。」と記載しているが、次のとおり反論する。

処分庁は、審査請求人らの間には日々会話があった旨を主張するが、これは虚偽である。審査請求人は半ば寝たきりの状態にあるため、自らのベッドからトイレや食事以外で出てくることはない。また、長女はシフト制で働いているため、出勤時間及び退勤時間が定まっておらず日々の会話はほとんどない。

また、処分庁は、長女が入院直前まで長女が夕食を調理し、審査請求人と一緒にとっていたと申し立てたと主張するが、完全な捏造である。

長女が処分庁の職員から、夕食を誰が作っているのか問われたため、自ら作っていると回答しただけである。食事を一緒にとっているなどと話していないし、実際に１年を通して同じテーブルで食事をとることは１度もない。なぜなら、審査請求人は床に座って食事をとれないため、椅子に座ってキッチンで食事をとり、長女はテレビを視聴しながら床に座って居間で食事をとっているためである。このほか、長女はシフト制で働いているため、毎日夕食を準備することができない。

本件処分通知書別紙は、なぜ朝食及び昼食についての記述がないのか。夕食に関する箇所は長女が申し立てていないことを勝手に記述し、処分庁の主張にとって都合が悪い朝食及び昼食について記載しないことがこじつけであることは明らかである。

このことから、「入院直前まで夕食は長女が調理して審査請求人と一緒にとっていたとの申立のため」という記載は、処分庁の想像に基づく虚偽の記載である。

エ　世帯分離について

本件処分通知書別紙の「世帯分離の検討について」に、「審査請求人が保護申請時点で入院していた病院（以下「Ａ病院」という。）に確認した結果、現時点では寝たきり老人、重度の心身障害者で常時介護、監視を要する者には該当しない。」

と記載しているが、次のとおり反論する。

審査請求人は年に数回、１人のときに転倒し救急車で病院に搬送される生活を送っているが、これは常時監視が必要である者に該当しないのか。

また、本件申請の際に、審査請求人がかかりつけの病院（以下「Ｂ病院」という。）がＡ病院とは別にあることを処分庁に伝えているが、なぜＢ病院に確認しなかったのか。Ｂ病院ではなく、たまたま緊急搬送されたＡ病院に何が分かるというのか。処分庁が合理的な調査を行う意思がなかったことは明白である。

⑶　審査請求人らが生計を一にしていない根拠

ア　本籍地が別である。

イ　本件住居で同居した当初から住民票上の世帯が別である。

ウ　個別の収入があり、別々の家計で生活を送っていた。

エ　生計を一にしていないため、扶養控除を受けていないし、受けたこともない。

⑷　審査請求人に単身保護が必要な理由

公的年金の収入が月額 110,000 円程度しかないが、本件住居の家賃の月額が 34,500 円、介護及びおむつに毎月約 40,000 円を要しており、これから更に入院費を支払えるはずがない。現在、Ａ病院から 120,000 円の医療費の請求を受けているほか、転院先のＢ病院から入院期間が２か月であると告げられ、当該期間は更に延びる可能性があるとも言われている。

長女は月額 140,000 円程度の収入しかなく、審査請求人を扶養する能力がない上、仮に扶養したとすれば長女の最低生活費を下回ってしまい審査請求人らは共倒れになってしまう。長女は保護の申請時に、資産状況の調査に応じる旨を処分庁に伝えているが、少ない収入ながらも自立しているため長女は保護を望んでいない。

審査請求人は指定難病であるパーキンソン病と認定された要介護認定者であり、軽度の認知症の診断も受けている。このため、長女の不在時に勝手に外出し転倒し、たびたび救急搬送されており、常時監視が必要な者である。

⑸　結論

以上のとおり、審査請求人らは生計を一にしていないにもかかわらず、処分庁は生計を一にしているか否かを調査もせず、単身保護の申請を認めない慣習に基づいて本件処分を行ったことは明白である。

これは憲法第 25 条に定める生存権及び申請権の保護という法的趣旨に反してお

り、本件処分は不当である。

2　審査庁の主張の要旨

処分庁が、審査請求人と長女を同一世帯であると認め、世帯分離を認めなかったことは、妥当性を欠くものと認められない。長女に保護を申請する意思がないことを持って行われた本件処分に違法又は不当な点は認められない。

よって、本件審査請求は棄却されるべきである。

第3　審理員意見書の要旨

本件審査請求の争点は、本件処分が、本件申請を端緒とし、令和7年10月7日、本件申請に関して処分庁が本件住居で長女同席の下で行った実地調査を踏まえて審査請求人らを同一世帯であると認定したところ、長女が保護の申請の意思を有しておらず、保護の要否判定ができないことを理由として行われたが、処分庁が審査請求人らを同一世帯と認定した上、本件申請を却下したことにつき、違法又は不当な点がないかということにある。

以上の点について、以下検討する。

1　世帯の認定について

⑴　世帯の同一性

法第10条本文は、保護の世帯単位の原則を規定しているが、「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1が定めるとおり、居住の同一性及び生計の同一性が認められれば、原則として世帯の同一性が認められる。そして、「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。）第1は、生計の同一性を判断するに当たり他に重要なものとして、居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性等）、消費財及びサービスの共同購入・消費の共同、家事労働の分担等を定めている。

審理関係人の主張及び提出された証拠書類によれば、審査請求人らは、本件住居に約3年間にわたって同居し、トイレ、キッチン等を共用しており、家賃及び光熱水費については別契約とはなっておらず審査請求人らで折半していることが認められ、また、審査請求人らは親子関係にあって消費物資を共同購入し、炊事を共同で行い、家具什器を共同で使用していることも認められる。

したがって、審査請求人らには居住の同一性及び生計の同一性が認められ、審査請求人らを同一世帯と認定した処分庁の判断に不合理な点は見当たらない。

なお、審査請求人は、審査請求人らが別々に食事をとっていることや、本籍が別であること、住民票上別世帯であること、扶養控除を受けていないこと等を主張しているが、それらを考慮したとしても、審査請求人らの生計が同一であると認定した処分庁の判断が不合理であるとは認められない。

⑵　世帯分離の適用について

法第 10 条本文は、保護の世帯単位の原則を規定する一方、同条ただし書は世帯分離について規定している。

これを受け、「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１の２は、⑴から⑻までの場合を掲げ、同一世帯に属していると認定されるものであっても、世帯分離して差し支えない旨定めている。

この点につき、「このただし書は、世帯単位の原則によれば、生活保護法の目的である最低生活の保障に欠けるとか、被保護者の自立を損なうと認められるような場合に、例外的に、同一世帯ではあるが保護の要否程度を決定する上で別世帯と同じように扱うという擬制的措置を講じることを定めた趣旨であると解される。このような趣旨とその文言に照らせば、ただし書を適用して世帯分離を行うかどうかについては、個別具体的な事情を踏まえた処分行政庁の判断に委ねられたものというべき」（東京地方裁判所平成 28 年９月 13 日判決）であると解されている。

また、局長通知第１の２の⑷は、同一世帯に属していると認定されるものでも、次に掲げる場合であって、当該要保護者がいわゆる寝たきり老人、重度の心身障害者等で常時の介護又は監視を要する者であるとき（世帯分離を行なわないとすれば、その世帯が要保護世帯となる場合に限る。）には、世帯分離して差しつかえないこととしている。

ア　要保護者が自己に対し生活保持義務関係にある者がいない世帯に属している場合

イ　ア以外の場合であって、要保護者に対し生活保持義務関係にある者の収入が自己の一般生活費以下の場合

そこで、局長通知第１の２の⑷に該当する可能性があるので、以下検討する。

審査請求人は、同人が常時監視を要する者であり、また、処分庁がＢ病院に確認しなかったことは不当である旨を主張しているが、審理関係人の主張及び提出された証拠書類によれば、処分庁は、Ａ病院及びＢ病院の両者に対して調査を行い、審査請求人をして自力歩行が可能な状態にあること等を確認した上で、それらの結果をもとに審査請求人が「常時の介護又は監視を要する者」には該当しないと判断したことが認められる。

したがって、審査請求人らに世帯分離を認めなかった処分庁の判断に不合理な点は認められない。

⑶　小括

上記⑴及び⑵のとおり、処分庁が、審査請求人らに対し、世帯の同一性を認め、世帯分離を認めなかったことは、妥当性を欠くものと認められない。

２　本件申請を却下したことについて

上記１のとおり、処分庁が審査請求人らを同一世帯と判断し、世帯分離を認めなかったことは妥当性を欠くものではないため、処分庁が審査請求人に対する保護を認めるためには、審査請求人らを同一世帯として保護を開始しなければならない。

しかしながら、長女には保護を申請する意思がないことは明らかである。

そうすると、処分庁としては、審査請求人らの世帯についての保護の要否の判定を行うことができないことから、処分庁が、審査請求人らを同一世帯であると認め、長女に保護を申請する意思を示していないことをもって行われた本件処分は、妥当なものであると認められる。

３　審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張しているが、いずれも上記の判断を左右するものではない。

４　結論

よって、上記１、２及び３で検討したとおり、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

５　その他

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、本件審査請求は理由がないので、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。

第４　調査審議の経過

令和８年８月７日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第 43 条第１項の規定に基づく諮問を受け、令和８年９月 14 日の審査会において、調査審議した。

第５　審査会の判断の理由

１　世帯の同一性について

⑴　法第 10 条は、保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定める旨が定められており、次官通知第１は、同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定する旨が定められている。

問答集第１は、世帯認定について、居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性等）、消費財及びサービスの共同購入・消費の共同、家事労働の分担及び戸籍・住民基本台帳の記載事実等の事実関係の正確な把握に基づき、個々の事例に即して適正に行う旨が定められており、問答集問１－３は、生計の同一性について、家計上の計算の単位がひとつの総枠の中におさまっていることを意味するにとどまり、世帯員のひとりが自己の得た収入のうち若干又は相当部分を家計の中心者に手渡すことなく、直接物資の購入等の支払にあてている事実があるとしても、そのことはその者をそれ以外の者と別世帯として認定する決定的な要素とはならない旨が定められている。

⑵　本件についてこれを見ると、審査請求人らは、親子関係であり、本件住居に約３年間にわたって同居している。また、消費物資を共同購入し、家賃及び光熱水費を折半している。炊事についても、共同で行い、家具什器を共同で使用している。このことから、審査請求人らは、同一の住居に居住し、生計を一にしている者と認められ、審査請求人らを同一世帯と認定した処分庁の判断に不合理な点は認められない。

２　世帯分離の適用について

⑴　局長通知第１の２の⑷は、当該要保護者がいわゆる寝たきり老人、重度の心身障害者等で常時の介護又は監視を要する者であるとき（世帯分離を行なわないとすれば、その世帯が要保護世帯となる場合に限る。）で、要保護者に対し生活保持義務関係にある者の収入が自己の一般生活費以下の場合に該当する等の要件を満たせば、世帯分離して差し支えない旨が定められている。また、問答集問１－26 は、「常時

の介護又は監視を要する者」の判定について、「常時の介護を必要とするか否かの判断は、要保護者が食事、排便、入浴の日常生活全般を常時家族の介護なしでできるかどうか、また常時の監視を要するか否かの判断は、要保護者が家族による常時の介護を受ける必要はないが、家族が要保護者を絶えず監視し、随時適切な介護を行う必要があるかどうかを目安にし、判断すべきである旨が定められている。

⑵　本件についてこれをみると、処分庁は、Ａ病院及びＢ病院に対して調査を行い、審査請求人は、多少の歩行が可能であり、部分的な介護で対応可能である旨を確認した。このことから、局長通知第１の２の⑷の要件を満たさないと判断し、審査請求人らに世帯分離を認めなかった処分庁の判断に不合理な点は認められない。

３　上記１及び２のとおり、審査請求人らは同一世帯であり、世帯分離の適用も認められない。このため、処分庁が、長女に保護を申請する意思がなかったことから、保護の要否の判定を行うことができないとして行った本件処分について、違法又は不当な点は認められない。

４　そのほか、本件処分に至る手続をみても、違法又は不当な点は認められず、本件処分に影響を与える事情もないので、本件審査請求は理由がないから、これを棄却するのが相当である。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、前記第１のとおり結論する。

福岡県行政不服審査会第３部会

委　員　井　上　　禎　男

委　員　井手上　　治　隆

委　員　　森　　美知子