

活に著しい制限を加えることを必要とする程度」の〇〇障害が認められ、審査請求人に対して2級の特別児童扶養手当（月額34,270円）の支給が開始された。これに伴い、長男が18歳となる年の年度末まで審査請求人に支給される児童扶養手当（月額42,290円）が20歳となる年の年度末まで延長されることとなった。

なお、平成30年6月28日、長男は障害の等級2級〇〇号に該当するとして障害基礎年金の受給が認められ、長男に対して2か月に一度129,883円が支給されるようになった。

平成29年3月、長男は、高等専修学校を卒業し、同年4月、審査請求人は、障害がある長男の将来の自立を考え、本人が希望する専門学校（2年制）に進学させた。

長男を世帯分離する平成29年3月18日付けの第一次処分により、審査請求人世帯の最低生活費は、175,700円（内訳：基準生活費119,680円、母子加算22,790円、障害者加算17,530円、住宅扶助費15,700円）から95,860円（内訳：基準生活費80,160円、住宅扶助費15,700円）となったが、特別児童扶養手当と児童扶養手当の合計76,560円は、収入認定され続けた。

生活が困難となった審査請求人は、障害のある長男に保護費が支給されない理由を処分庁に確認したところ、処分庁職員からは「高等専修学校を卒業して進学すると自分でアルバイトをして生活をしてくださいということになっている。仮に進学をしなければ、障害があっても働けないから、（長男が）ニートのような形で家に居れば世帯分離しない。」などと述べられた。

平成29年3月31日、長男は、日本学生支援機構の奨学金が出るまでの「つなぎ資金」として、社会福祉協議会から、生活福祉資金815,000円を借り入れ、審査請求人は、同年4月以降平成31年3月まで、日本学生支援機構からの奨学金として、月額124,433円の借り入れを行った。これらの奨学金等は、長男の授業料等就学に必要な費用に充てるとともに、医療費や生活費等にも充当した。

イ 前回審査請求について

審査請求人は、前回審査請求において、次のように主張した。

今日的状況からすれば、生活保護世帯の子どもが大学等に進学した場合に、稼働能力の活用を欠くものとして世帯分離することとしている「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5の（3）（以下第2及び第3において「本件局長通知」という。）は、法第4条第1項の解釈運用を誤るものであり、違法又は無効である。仮に、違法又は無効とまで言えないとしても、長男に稼働能力がない本件は、本件局長通知適用の前提を欠く

ことが明らかである。

本件局長通知を適用し世帯分離を行った第一次処分により、審査請求人と長男は、審査請求人一人分の最低生活費で生活することを余儀なくされた。

長男を世帯分離する第一次処分は、法的根拠を欠いており、最低生活保障を国及び実施機関に義務付けた法第1条及び第3条、世帯単位の原則を定める法第10条、不利益変更禁止の原則を定める法第56条に違反するため、無効なものとして取り消されるべきである。

ウ 前回裁決について

前回裁決は、第一次処分は、処分庁が審査請求人世帯全体の自立の助長について十分具体的な検討が行われておらず、不当な点が認められることから、取り消されるべきであるとした上で、処分庁は、当該裁決により処分が取り消されることに伴い世帯分離についての再検討が必要となり、その過程において奨学金の収入認定について、審査請求人世帯の事情に応じた具体的な検討が望まれると示している。

また、処分庁が世帯分離についての再検討や収入認定について検討するに当たっては、具体的な影響額を算定し、審査請求人に理解が得られるよう十分に説明するとともに、長男の進路について、審査請求人世帯の実態に即した、より一層丁寧な指導・助言を行う必要がある旨付言している。

エ 前回裁決後について

審査請求人は、前回裁決の結果、その趣旨を踏まえ、平成31年（審査請求書には平成30年と記載）1月17日、2月12日、3月28日の計3回にわたり、処分庁と次のことを求める交渉を行った。

(ア) 第一次処分が取り消され、新たに処分を行うに当たっては、審査請求人世帯全体の自立助長について十分具体的な検討を行うこと。

(イ) 具体的な影響額を算定し、審査請求人に理解が得られるよう十分に説明すること。

(ウ) 審査請求人世帯の実態（長男の障害の特性や稼働能力を踏まえた進路の方向性や奨学金の返済等）に即した、より一層丁寧な指導・助言を行うこと。

具体的には、保護を受けながら大学等へ進学する世帯内就学（以下「世帯内就学」という。）を認めた上で、長男に対して支給されていた奨学金等の収入認定に際しては、①授業料その他就学に必要な費用（授業等で必要なPC関係費を含む。）、②国保料、医療費等世帯分離されなければ借入金から支出する必要のなかった医療関係費用、③世帯分離されなければ借入金から支出する必要のなかった生活費については、収入認定除外することを求めた。

これに対し処分庁は、上記の①は収入認定除外の方向で考えるが、②及び

③はいずれも直接の根拠規定がないので収入認定除外できない。つなぎ資金である生活福祉資金借入金（８１５，０００円）については全額収入認定すると回答し、収入認定額は、総収入額約４３６万円から収入認定除外となる就学関係費約２１９万円を控除した約２１７万円であるのに対し、追給すべき保護費が約１２９万円であるため、世帯内就学を認めると約８８万円の返還金が生じ、かえって審査請求人世帯にとって不利益となるため、再度、世帯分離決定をする方向であるなどと説明をした。

審査請求人の代理人から、生活福祉資金の取扱いについては、通常の実務運用に明らかに違反していることを指摘したところ、処分庁は再検討を約し、後日、誤りを認めたため、平成３１年２月１５日、審査請求人は、社会福祉協議会に対し、借入金８１５，０００円全額を返済した。

処分庁の上記説明等は、違法又は不当な世帯分離をしておきながら、そのことによって借入金（奨学金）から支出せざるを得なくなった費用の控除を一切認めないものであり、前回裁決が求めた「審査請求人世帯全体の自立助長について十分具体的な検討」も「審査請求人に理解が得られるよう十分に説明すること」もなされていないものであったため、処分庁に再考を求めた。しかし、処分庁の回答は、生活保護業務は法定受託事務であり、全国画一の運用をする必要があるため厚生労働省が示す「保護の実施要領」及び「問答集」等を踏まえ、慎重に検討した結果、平成２９年４月から長男を世帯分離する本件処分を行うというものであった。

（２）本件処分の違法性等

本件処分は、以下の点から、違法又は不当であると言わざるを得ない。

ア 前回審査請求において主張したとおり、本件局長通知は違法又は無効である。仮に違法又は無効とまでは言えなくても、稼働能力のない長男に対して、本件局長通知を適用する余地がない。したがって、長男の世帯内就学は認められるべきである。

イ 「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８の３の（３）のウは「他法、他施策等により貸し付けられる資金のうち当該世帯の自立更生のために当てられる額」は、収入認定除外すべきことを定め、「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の３では、「稼働能力を十分活用する等保護の要件を充足したのち更に夜間大学等に就学する場合は、被保護者にとっても原則的に自由であることはいうまでもないことである。この場合において、更に就学が世帯にとって自立助長に効果的であれば、夜間大学での就学のための費用にあてる自立更生のための恵与金を収入認定除外とすることとしている」としている。

長男が稼働能力を有していないことは明らかであり、審査請求人世帯は、上記問答集の稼働能力を十分活用する等の保護の要件を充足している。長男が就学して絵画の技術を習得することは、就労自立の可能性を高めることに繋がり、世帯にとっての自立助長に効果的と言え、長男の就学に必要な費用は、収入認定除外の対象となる。

また、問答集の問1-54は「保護を受けながら就学の認められる『夜間大学等』の「等」には、「通信教育専修学校及び各種学校のほか、更に私塾のようなものも考えられる」とし、「自立更生を目的とした恵与金等により、夜間大学、一定の専修学校及び各種学校に就学する場合は、入学の支度及び就学のために必要と認められる最少限度の額について、収入認定除外することができる」としている。

長男が進学した専門学校を上記問答集の「夜間大学等」から除外する実質的な理由は見当たらず、就学に必要な費用を収入認定除外とすることこそが、法の趣旨に適う対応である。

ウ 長男を世帯分離する第一次処分により、審査請求人世帯は、長男の借入金（奨学金）から長男の医療関係費や生活費を支出せざるを得なくなったが、違法又は不当な処分が事後的に取り消され保護費が追給される取扱いを定めた規定等は存在しない。

しかし、これらの経費は、最低生活維持のために費消されたものであるから、法第1条、第3条及び第9条の趣旨から、収入認定除外の対象とするのが当然と言える。

エ なお、「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8の問59の答は、就学資金の貸付（奨学金）は返済義務の残る負債であるから、高等学校等就学費の給付に代えることは適当ではなく、高等学校等就学費の給付を行った上で、貸付額を減らす方向で運用すべきことを示すものである。審査請求人は、違法な世帯分離によって、やむを得ず奨学金により、医療費や生活費を賄っており、事後的に追給される生活扶助費で奨学金の償還を行い、債務額を減らすことによって、本来あるべきであった状態を回復することが、上記課長通知の考え方に沿う運用であると言える。

オ 以上のとおり、処分庁は、長男の世帯内就学を認める保護変更決定処分を行い、この間の審査請求人の収入についても、合理的な検討を行うことによって、審査請求人世帯の自立助長に資するような判断を行うことは十分に可能であったが、このような考察を経ることなく、規定の不存在を理由として改めて長男を世帯分離する本件処分を行うことは、審査請求人世帯全体の自立助長について、十分な検討を行ったとは評価し得ない。

したがって、本件処分は、違法であるから、取り消されるべきである。

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) 前回裁決について

前回審査請求で、審査庁は、生活保護制度上の大学等に就学する者の取扱い、稼働能力の有無によって変わらないとする厚生労働省の解釈を前提とし、第一次処分に違法又は不当な点があるとまでは言えないと判断の上、大阪府行政不服審査会（以下第3において「審査会」という。）へ諮問したところ、審査会から稼働能力を活用して収入を得ることが困難な長男を世帯分離することは妥当でなく、一方的に世帯分離をしている点において違法との答申が示された。（大阪府行政不服審査会平成30年度答申第9号（答申日：平成30年10月23日）。以下「前回答申」という。）

審査庁は、前回答申を受け、長男を世帯分離する処分に係る判断は行わず、処分庁が、審査請求人世帯の自立助長について十分具体的な検討を行うことなく第一次処分をしたことには不当な点が認められるとして、前回審査請求を認容し、第一次処分を取り消す前回裁決を行った。

(2) 大学等へ就学する者の保護について

現在の生活保護制度では、義務教育を最低生活の内容として教育扶助が制度化されており、高等学校等に就学し卒業することが世帯の自立助長に効果的と認められる場合については、局長通知第1の3のとおり、「就学しながら、保護を受けることができるものとして差し支えない」とされており、生業扶助の技能修得費の高等学校等就学費を給付することとされている。

一方、大学等へ就学する者の保護については、前回裁決後の新聞報道において、「高校より先の進学は、生活保護法が保障する最低限度の生活とは言えない。」との厚生労働省の見解が示され、本件処分後には、「生活保護法第3条に規定をいたしますこの法律により保障される最低限度の生活に、保護を受けながら大学や専門学校等へ通学することは含まれていない」との国会答弁がなされたところである。

これらを総合的に勘案すると、生活保護世帯の子どもが保護費を受給しな

から大学等へ就学する世帯内就学は、現在の厚生労働省の解釈運用では認められないと解するのが相当である。

本件処分に係る事務は、第1号法定受託事務に分類されており（法第84条の5及び地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号）、当該費用の4分の3を国が負担するものとされている（法第75条第1項第1号）ことから、生活保護の決定及び実施に係る事務、とくに第1号法定受託事務に分類されている事務を地方公共団体が処理するに際して、国ないし厚生労働省の示す法の解釈は重要な意味をもつものである。

（3）大学等へ就学する者の世帯分離について

大学等に就学する者が保護の対象とならないことを前提とすると、世帯単位の原則（法第10条）から、世帯内に大学等へ就学する者がいる場合は当該世帯全体を保護の対象としないことが原則となり、大学等への就学を希望する者以外の世帯員の保護を継続し、希望者が就学できる例外的措置として、当該希望者を世帯分離するという取扱いとなる。

前回答申において大学等へ就学する者を世帯分離することは、当該被保護者の保護を職権により廃止することにほかならないと示されたが、局長通知第1の5は、大学等へ就学する者を「世帯分離して差しつかえない」と規定されているにすぎず、稼働能力の有無にかかわらず、大学等に就学していることのみをもって世帯分離することが違法又は不当ではないとする法的根拠は見いだすことができない。

したがって、世帯分離は、大学等への就学を希望する者が、保護費を受給することなく自らの稼働能力を活用するなどして就学に係る費用及び生活費を工面する必要があることを十分に理解し、承知の上に行われなければならない措置であると言える。

なお、夜間大学等については、世帯内就学を認められる場合があるが（局長通知第1の4）、稼働収入には勤労控除があるため、最低生活費を超える世帯収入があり、そのやりくり等により就学に係る費用を賄っても世帯の生活が維持できる場合に限り認められると解するのが相当であり、稼働収入が得られない場合には、世帯内就学は認められないと解すべきである。

（4）長男の進学について

審査請求人は、長男に稼働能力がないことは明らかであり、本件局長通知を適用する余地がなく、世帯分離を前提とする本件処分は違法又は不当であり、長男の専門学校への進学によって将来の就労自立の可能性を高めることは、当該世帯の自立助長に資するのであり、長期的にみれば稼働能力を活用していると評価できると主張している。

この点について、厚生労働省が示す解釈運用を踏まえると、進路選択時点において稼働能力のない、あるいは稼働能力を活用して収入を得ることが

困難な者が、奨学金等の借入金により生活費を賄うことを前提として大学等に就学し卒業することが、世帯の自立助長に資するとしてその者の進学を認めることが妥当であるかどうかには疑義が生じるところである。

また、長男は、高等専修学校卒業後に専門学校へ進学しており、処分庁は、審査請求人に対して、局長通知第1の4に規定する、就学しながら保護を受けることができるものには該当しないことから、問答集の問1—51のとおり、世帯分離によってのみ専門学校への就学が認められることについて、長男が高等専修学校へ就学する前に十分説明しておく必要があった。

(5) まとめ

本件処分時点において長男は既に専門学校の課程を修了していることから、処分庁は、長男を世帯分離する以外に長男の専門学校就学を認め、審査請求人の保護を継続することができないことについて、審査請求人に対し十分に理解させ、審査請求人の了承を得た上で本件処分は行わなければならないものである。

しかしながら、審査請求人は、長男が稼働収入によっては生計が維持できない可能性を理解した上で、自ら進学を選択しており、就学費用と生活費を奨学金等により賄うことについても、一定の理解はあったものと認めざるを得ない。また、処分庁は、専門学校を卒業した長男の平成31年4月以降の保護決定を行う必要があったことから、長男の世帯内就学が認められない以上、審査請求人の保護を維持するためのやむを得ない措置として、長男を改めて平成29年4月1日付けで世帯分離する本件処分を行ったのであり、その判断過程に取り消すまでの瑕疵があるとまでは認められない。

なお、審査請求人は、違法な第一次処分によって、やむを得ず奨学金により長男の医療費や生活費を賄っていたのであるから、事後的に追給される生活扶助費で奨学金の償還を行い債務額を減らすことにより、本来あるべきであった状態を回復することが課長通知の考え方に沿う運用であると主張しているが、就学した長男は保護の給付の対象外とするのが相当であるため、審査請求人の主張は採用できない。

世帯内就学が認められないことが進路選択の時点において明らかであれば、異なる進路選択があり得たにもかかわらず、適切な指導・助言を行わなかった処分庁の過失によって審査請求人に対し違法に損害を加えたとする主張については、処分庁が、国家賠償法（昭和22年法律第125号）に基づく賠償責任を負うかどうかの争いであり、当審査の判断外事項である。

(6) 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。

第4 調査審議の経過

令和2年3月9日	諮問書の受領
令和2年3月10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：3月24日 口頭意見陳述申立期限：3月24日
令和2年3月23日	第1回審議
令和2年5月14日	第2回審議
令和2年5月20日	大阪府行政不服審査会（以下「本審査会」という。） から処分庁に対し資料の求め（資料：令和2年5月25 日付け〇〇第362号の2）
令和2年5月28日	第3回審議
令和2年6月2日	本審査会から審査庁に対し回答の求め（回答書：令和 2年7月1日付け社援第1653号。以下「審査庁回答 書」という。）
令和2年6月18日	第4回審議
令和2年7月3日	第5回審議
令和2年7月28日	第6回審議
令和2年8月20日	第7回審議
令和2年9月10日	第8回審議
令和2年10月1日	第9回審議
令和2年10月29日	第10回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第1条は、法の目的を定め、「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。」と規定している。
- (2) 法第2条は、無差別平等を定め、「すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護（以下「保護」という。）を、無差別平等に受けることができる。」と規定している。
- (3) 法第3条は、最低生活を定め、「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。」と規定している。
- (4) 法第4条は、保護の補足性の原理を定め、同条第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。」と規

定している。

- (5) 法第5条は、法の解釈及び運用を定め、「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。」と規定している。
- (6) 法第8条は、基準及び程度の原則を定め、同条第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。」と規定している。
- (7) 法第10条は、世帯単位の原則を定め、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」と規定している。
- (8) 次官通知の第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こと。(後略)」と記し、第4は、「要保護者に稼働能力がある場合には、その稼働能力を最低限度の生活の維持のために活用させること。」と記し、第8の3の(3)のウは、「他法、他施策等により貸し付けられる資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」については、「収入として認定しないこと」と記している。
- (9) 局長通知の第1の2は、同一世帯に属していると認定されるものでも、次のいずれかに該当する場合は、世帯分離して差しつかえないこととし、その(1)において、「世帯員のうちに、稼働能力があるにもかかわらず収入を得るための努力をしない等保護の要件を欠く者があるが、他の世帯員が真にやむを得ない事情によって保護を要する状態にある場合」と記している。

また、第1の3は、「高等学校(定時制及び通信制を含む。)、中等教育学校の後期課程、特別支援学校の高等部専攻科、高等専門学校、専修学校又は各種学校(以下「高等学校等」という。)に就学し卒業することが世帯の自立助長に効果的と認められる場合については、就学しながら、保護を受けることができるものとして差し支えないこと。」と記している。

さらに、第1の4は、「次の各要件のいずれにも該当する者については、夜間大学等で就学しながら、保護を受けることができるものとして差しつかえないこと。」とし、その(1)において、「その者の能力、経歴、健康状態、世帯の事情等を総合的に勘案の上、稼働能力を有する場合には十分それを活用していると認められること。」と、その(2)において、「就学が世帯の自立助長に効果的であること。」と記している。

加えて、第1の5は、「次のいずれかに該当する場合は、世帯分離して差しつかえないこと。」とし、その(2)において、「次の貸付金、給付金等を受けて大学で就学する場合」とし、アにおいて、「独立行政法人日本学生支援機構法による貸与金又は給付金」と記し、また、その(3)において、「生業扶助の対象とならない専修学校又は各種学校で就学する場合であって、その就学が特に世帯の自立助長に効果的であると認められる場合」と記している。

(10) 局長通知の第4の1は、「稼働能力を活用しているか否かについては、①稼働能力があるか否か、②その具体的な稼働能力を前提として、その能力を活用する意思があるか否か、③実際に稼働能力を活用する就労の場を得ることができるか否か、により判断すること。」と記し、第4の2は、「稼働能力があるか否かの評価については、年齢や医学的な面からの評価だけではなく、その者の有している資格、生活歴・職歴等を把握・分析し、それらを客観的かつ総合的に勘案して行うこと。」と記している。

また、第4の3は、「稼働能力を活用する意思があるか否かの評価については、求職状況報告書等により本人に申告させるなど、その者の求職活動の実施状況を具体的に把握し、その者が2で評価した稼働能力を前提として真摯に求職活動を行ったかどうかを踏まえ行うこと。」と記し、第4の4は、「就労の場を得ることができるか否かの評価については、2で評価した本人の稼働能力を前提として、地域における有効求人倍率や求人内容等の客観的な情報や、育児や介護の必要性などその者の就労を阻害する要因をふまえて行うこと。」と記している。

(11) 局長通知の第8の2の(3)は、「貸付資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられることにより収入として認定しないものは次のいずれかに該当し、かつ、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるものであって、現実に当該貸付けの趣旨に即し使用されているものに限ること。」と記し、そのイの(ア)において、「高等学校等就学費の支給対象とならない経費(学習塾費等を含む。)及び高等学校等就学費の基準額又は学習支援費でまかないきれない経費であって、その者の就学のために必要な最小限度の額」と記している。

(12) 課長通知の第8の間40は、自立更生のための用途に供される額の認定について、「被保護世帯の自立更生のための用途に供されるものとしては、次に掲げる経費にあてられる額を認めるものとする。(後略)」とし、その(2)のオにおいて、「当該経費が、就学等にあてられる場合は、次に掲げる額」と記し、そのウにおいて、「当該経費が高等学校等、夜間大学又は技能修得費(高等学校等就学費を除く。)の対象となる専修学校若しくは各種学校での就学にあてられる場合は、入学の支度及び就学のために

必要と認められる最小限度の額（（中略）貸付金については、原則として、高等学校等就学費の支給対象とならない経費（学習塾費等を含む。）及び高等学校等就学費の基準額でまかないきれない経費であって、その者の就学のために必要な最小限度の額にあてられる場合に限る。）と記している。

また、第8の問58は、「高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者がアルバイト等の収入を得ている場合、私立高校における授業料の不足分、修学旅行費、又はクラブ活動費（中略）、学習塾費等にあてられる費用については、就学のために必要な費用として、必要最小限度の額を収入として認定しないこととしてよいか。」とし、答は、「お見込みのとおり取り扱って差しつかえない。」と記している。

さらに、第8の問59は、「保護開始時点で既に就学資金の貸付を受けていた場合、高等学校の就学に関する需要は満たされているものとして、高等学校等就学費は支給しないこととしてよいか。」とし、答は、「高等学校等就学費については、被保護世帯の自立を支援する観点から、貸付を受けなくとも高等学校への就学が可能となるよう、生活保護において積極的に給付を行うものである。したがって、既に就学資金の貸付を受けている場合であっても、保護開始時点において貸付内容の変更が可能であれば、高等学校等就学費の基準額の範囲内で就学に必要な経費が賄える場合については貸付の停止を、高等学校等就学費で賄いきれない経費が必要な場合については当該経費にあてられる必要最小限度の額に貸付額を変更し、その上で高等学校等就学費を給付することとされたい。また、保護開始時点において貸付内容の変更が困難な場合であって、保護開始後に貸付金を受領する場合は、当該貸付金のうち高等学校等就学費により賄われる部分について、貸付金の受領後直ちに償還し、その上で高等学校等就学費を給付するとともに、実際に償還が行われているか確認を行うこと。（後略）」と記している。

(13) 問答集の第1「世帯の認定」の3「高校・大学等における就学」において、「（前略）大学等に就学するものについては、すでに高等学校への就学によって得られた技能や知識によって、当該被保護者がその能力（稼働能力）の活用を図るべきであることから、生活保護上は世帯分離措置によって取り扱うこととしている。なお、稼働能力を十分活用する等保護の要件を充足したのち更に夜間大学等に就学する場合は、被保護者にとっても原則的に自由であることはいうまでもないことである。この場合において、更に就学が世帯にとって自立助長に効果的であれば、夜間大学での就学のための費用にあてる自立更生のための恵与金等を収入認定除外することとしている。（後略）」と記している。

(14) 問答集の問1-51「高等学校卒業直後の者が専修学校等に就学する場合」において、「（問）局第1の5の（3）の生業扶助の対象とならない

専修学校又は各種学校で就学する場合とは、高等学校卒業後に直ちにこれらの学校に就学する場合も含まれるのか。」「(答) 高等学校卒業後については、高等学校への就学によって得られた技能や知識によって、当該被保護者がその能力(稼働能力)の活用を図るべきであると考えられることから、高等学校を卒業した者が直ちに専門学校(専修学校一般課程及び各種学校を含む。)に就学する場合については、生業扶助(技能修得費)の給付対象とはならないものである。こうしたケースにおいて、当該専門学校への就学が特に世帯の自立に効果的であると認められる場合には、(中略)その者を世帯分離したうえで専門学校への就学を認めることが可能であるが、こうした取扱いとなることについては、当該被保護者が高等学校へ就学する前に十分説明することが必要である。(後略)」と記している。

- (15) 問答集の問1-54「夜間学校等の就学」において、「(答)(前略)実施要領において定めている「夜間学校等」の「等」には、通信教育専修学校及び各種学校のほか、更に私塾のようなものも考えられる。(中略)自立更生を目的とした恵与金等により、夜間学校、一定の専修学校及び各種学校に就学する場合は、入学の支度及び就学のために必要と認められる最少限度の額について収入認定除外することができる。」と記している。
- (16) 行政不服審査法(平成26年法律第68号)第1条第1項は、「この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。」と規定している。
- (17) 「国民年金・厚生年金保険 障害認定基準」(昭和61年3月31日庁保発第15号各都道府県知事あて社会保険庁年金保険部長通知)第2「障害認定に当たっての基本的事項」の1「障害の程度」において「(2)2級 身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状が、日常生活が著しい制限を受けるか又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のものである。この日常生活が著しい制限を受けるか又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度とは、必ずしも他人の助けを借りる必要はないが、日常生活は極めて困難で、労働により収入を得ることができない程度のものである。例えば、家庭内の極めて温和な活動(軽食作り、下着程度の洗濯等)はできるが、それ以上の活動はできないもの又は行ってはいけないもの、すなわち、病院内の生活でいえば、活動の範囲がおおむね病棟内に限られるものであり、家庭内の生活でいえば、活動の範囲がおおむね家屋内に限られるものである。」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）等によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 処分庁は、平成15年6月25日付けで、審査請求人及び長男に対し、法による保護を開始した。
- (2) 長男は、平成28年6月、〇〇〇〇〇〇〇〇〇手帳（障害等級〇級）の交付を受けた。
- (3) 長男は、平成29年3月に高等専修学校を卒業し、同年4月から、専門学校（2年制）に進学した。
- (4) 処分庁は、平成29年3月18日付けで、同年4月1日から変更の理由を「基準改定による。」、「冬季加算の削除による。」、「就労見込み認定をする。」、「3月分過払い額を収入充当する。」、「母子加算の削除による。」及び「（長男）専門学校進学により世帯分離をする。」とする第一次処分を行った。
- (5) 第一次処分により、審査請求人世帯の最低生活費のうち基準生活費、母子加算及び住宅扶助費を合算した額は、158,170円（内訳：基準生活費119,680円、母子加算22,790円、住宅扶助費15,700円）から95,860円（内訳：基準生活費80,160円、母子加算0円、住宅扶助費15,700円）となった。
- (6) 平成29年3月31日付けのケース記録票には、「来所（平成29年3月31日15:30）（中略）（主）〔審査請求人〕『（長男）が世帯分離をして、保護が受けられなくなるのは納得がいかない。（長男）は〇〇障害者であり、専門学校に行きながらアルバイトで生活していくだけの収入を得られるとは考えられない。専門学校に行きながら保護を受けられる特例はないのか？』→世帯分離について説明。（高校までは世帯内就学が認められているが、大学・専門学校については、現状の制度では認められない。）分離をしなければ、稼働能力を活用しようとする意思がないものとして本来は世帯全体の廃止となるべきものだが、（主）の生活を守るための制度であるという趣旨を説明し、渋々ながらも了承を得た。（後略）」と記載されている。
- (7) 審査請求人は、平成29年6月14日付けで、大阪府知事に対し、第一次処分の取消しを求める前回審査請求を行った。
- (8) 大阪府知事は、平成30年12月11日付けで、前回審査請求を認容する前回裁決を行った。
- (9) 平成31年1月17日付けのケース記録票には、「来所（平成31年1月17日）審査請求の件について協議（（主）〔審査請求人〕弁護士2名、〇〇〇2名）審査請求の裁決を受け、〇〇〇の見解を求められる 本〇としては、提出された資料に基づき精査し、検討協議する旨を伝えた。次

回は、2月11日。それまでに長男自身と面談をして、長男の特性等を把握し、今後の支援につなげる。」と記載されている。

(10) 平成31年1月31日付けのケース記録票には、「来所（平成31年1月31日）（主）〔審査請求人〕（長男）（〇〇氏）来所 CW〔ケースワーカー〕、〇〇課長代理、〇〇〇氏、途中参加（障害福祉課） 長男と初顔合わせ。（中略）長男に、どんなことをしているのが好きなのか？と尋ねると「〇〇〇」と答え、どんな仕事をしたいのか尋ねると「最終的には〇〇〇であるが、〇〇関係の仕事がしたい」と、質問に対してきちんと答えた。（主）は「パソコンが苦手なので、就労先があまりない。私が紹介した仕事先も断わった、〇〇〇〇〇〇〇〇〇もないので、どこも雇ってもらえず。〇〇〇〇〇〇を学ぶ訓練もしていかなければならない」と（主）の話は止まらない。（中略）〇〇〇の方から、障害福祉課のパンフレットを手渡し、いつでも相談してもらおうようにと、案内した。長男の印象としては、CWが想像していたより、質問等に対して受け答えができるように感じた。」と記載されている。

(11) 平成31年2月12日付けのケース記録票には、「来所（平成31年2月12日）（主）〔審査請求人〕弁護士2名、その他3名 課長、課長代理、CW〔ケースワーカー〕 ・受験料、授業料その他の就学に必要な費用について、控除するのか もし、世帯内就学を認めた場合、自立更生控除として、授業料や通学定期代等を控除する。スマホやPC関連費については、就学に必要な不可欠であることを条件として控除対象とする。よって、学校からの証明等が必要であることを説明した。 ・国保料、医療費等について あくまで、就学にかかる費用を対象としているため、国保料等は精査せず。つなぎ資金を収入認定するのは、どうかと指摘があったことから、再検討する旨を伝えた。また、世帯分離するのか、世帯内就学を認めるのか、世帯内就学であれば、どの項目を控除するのか等、次回3月7日に、結論を出す方向で検討する旨を伝えた。 つなぎ資金について、〔課長通知〕問（第8の58-2）答2（2）により、就労に資する資格を取得することが可能な専修学校等に就学するために必要な経費（受験料、入学料等に限り）は、収入認定除外とする。」と記載されている。

(12) 平成31年3月28日付けのケース記録票には、「来所（平成31年3月28日）（主）〔審査請求人〕弁護士2名、〇〇〇3名 来所 〇〇課長、〇〇課長代理同席 裁決書のとおり、平成29年4月1日付、世帯分離を取消、再度当〇で検討した結果、世帯分離を決定した旨を説明し、長男が専門学校の卒業証書等を確認したことから、平成31年4月1日付、世帯分離を解除する旨も説明した。 また長男の稼働能力について、弁護士側は障害者手帳もあり、一般就労はできないと思うが、〇〇〇はどう思うか

められており、第5の1（11）のとおり、「国民年金・厚生年金保険 障害認定基準」では、2級の障害の程度は、「日常生活は極めて困難で、労働により収入を得ることができない程度のものである。」と記されている。

エ 処分庁は、第2の2のとおり、本件処分に際して長男に稼働能力があると判断しているが、その判断においては長男の障害の特性が稼働能力に与える影響を検討すべきであった。しかし、処分庁が、第5の1（7）で述べたところに従って、稼働能力の具体性や実際に稼働能力を活用する場の有無を十分検討したことをうかがわせるところが見当たらない。むしろ、前記ア、イ及びウからは、長男に稼働能力がなかったと認めざるを得ない。」

イ 処分庁は、長男の稼働能力について、本件審査請求に係る弁明書でも、「長男は稼働能力を有すると考える。」と主張している。

しかしながら、処分庁は第一次処分に際して、もっぱら審査請求人からの聞き取りにより、長男の就労に対する意思や能力、経歴、世帯の事情等を総合的に勘案したというのみで、前記診断書等を踏まえ、長男がその障害の特性に鑑みて稼働能力を活用して収入を得られる可能性について十分に具体的な検討を行ったことをなお立証しておらず、その他に前記アの本審査会の認定を変更すべき事情は認められない。

したがって、前回答申の判断を変更する必要はなく、本件審査請求においても、第一次処分時、長男は稼働能力を活用できず、稼働収入を得られなかったと判断する。

(3) 長男の専門学校への進学を理由とする世帯分離は、法に照らして許容されるか（前記（1）㉞の争点）

ア 局長通知第1の5の（2）及び（3）（前記1（9）参照）、並びに問答集の第1の3及び問1-51（前記1（13）及び（14）参照）によれば、高等学校を卒業した保護受給者については、高等学校への就学によって得られた技能や知識によって稼働能力の活用を図るべきであるとし、世帯分離することにより大学等への就学を容認する方法が採られている。

これらの通知により、大学等に就学する子どもを世帯分離することによって、その子どもが世帯と同居し生計を同一にする場合でも、その稼働収入を当該世帯の収入として認定しないという取扱いが行われている。これにより、稼働能力を活用できる子どもは、その稼働収入を認定されず自身の生活費や就学費に充てることが可能となる。

イ 本審査会の前回答申では、以下のとおり、障害があり稼働能力を活用できない長男について、専門学校への進学を理由に世帯分離することは妥当でな

いと判断した。

「長男には稼働能力があったと認めることはできないにもかかわらず、稼働能力のない長男を専門学校への就学を理由に世帯分離することは、稼働能力を活用して収入を得ることが困難な長男についてその保護を廃止することにほかならず、その結果、審査請求人世帯に最低生活費以下の生活を送ることを余儀なくさせるものであった。

このように、大学等に就学する被保護者についてその稼働能力の活用を前提とした世帯分離という取扱いは、本件において審査請求人世帯にきわめて不利益な結果を生じさせることとなっている。

したがって、本件のような特別な事情の下では、世帯分離を行ったことは妥当でないといえることができる。」

ウ 本審査会の前回答申では、長男を世帯分離したことを違法であると判断した。なお、本件審査請求に係る審理員意見書は、本件世帯分離について、審査請求人自身の保護を維持するためのやむを得ない措置であるとしているが、その趣旨は必ずしも明確ではない。仮に、世帯内就学が認められることに伴い奨学金等が世帯の収入として認定され、審査請求人世帯に対する保護費が減額（又は保護が廃止）されることを意味するのであれば、(5)で後述するように、世帯内就学を認める場合に奨学金等を収入認定することができるかは別途検討すべき点であるから、それを理由に本件世帯分離をやむを得ない措置として正当化することはできないと解される。

エ 前回裁決後、第198回国会での国会法（昭和22年法律第79号）第74条に基づく参議院議員山本太郎氏提出の質問に対する令和元年6月14日付け内閣の答弁書が公にされた。

同答弁書では、「生活保護法3条に規定する『この法律により保障される最低限度の生活』には生活保護を受けながら大学等へ進学することは含まれていないと考えている一方」、法第4条第1項で、保護は能力の活用を要件として行われることが定められているから、高等学校等の卒業生であって稼働能力を有するものについては、就労することが求められることとなるが、一定の場合にはこのようなものであって大学等に進学したものを世帯分離して、引き続き当該世帯との同居を続けながら大学等へ進学できるようにしている旨が明らかにされている。

この答弁書には、法第3条に規定する「最低限度の生活」には保護を受けながら大学等へ進学することは含まれていないという解釈が含まれている点が留意される。しかしながら、そこでは、障害があり稼働能力を活用できない子どもが大学等に進学した場合も世帯分離すべきであるとの明確な見解が表明されているわけではなく、このような子どもは考慮の外に置かれていると思われる。

オ 審理員意見書は、保護世帯の子どもが保護費を受給しながら大学等へ進学すること、大学等に進学する子どもの最低生活費を生活保護の給付の対象とすることは、厚生労働省の解釈運用では認められていないという見方を示しており、稼働能力を有しているか否かにかかわらず保護世帯の子どもすべてにこの解釈運用が妥当することを前提としている。

こうした解釈は、大阪府福祉部地域福祉推進室社会援護課社会援護グループが「大学等の進学における世帯分離の取り扱いは、稼働能力があることを前提としていると解釈してよいか。」と照会したことに対して、厚生労働省社会・援護局保護課が平成30年5月18日付け事務連絡として、「大学等に就学する者の生活保護制度上の取扱いは、一般低所得世帯との均衡等に鑑みたものであるため、大学等に就学する者の稼働能力の有無によって変わるものではない。」と回答したところに依るものと考えられる。

カ 他方、審理員意見書は、同時に、「前回の答申において大学等へ就学する者を世帯分離することは、当該被保護者の保護を職権により廃止することにほかならないと示されたが、局長通知第1の5は、大学等へ就学する者を『世帯分離して差しつかえない』と規定されているにすぎず、稼働能力の有無にかかわらず、大学等に就学していることのみをもって世帯分離することが違法又は不当ではないとする法的根拠は見いだすことができない。」とも述べる。

審理員意見書が述べるとおり、稼働能力を有しておらず法第4条第1項によりその活用を求められない保護世帯の子どもを、その子どもが依然、保護を必要とする状況にあるにもかかわらず、大学等での就学を理由に世帯分離、すなわち保護を廃止することのできる明示的な根拠を、法の規定に見出すことは困難である。

したがって、前回答申で示した判断（前記ウ）は、本件審査請求においても維持されるべきであると考ええる。

(4) 長男は保護を受けながら専門学校に就学することが認められるか（前記(1)①の争点）

ア 前記(3)エ及びオの解釈、すなわち保護を受けながら大学等へ進学することが「最低限度の生活」に含まれていないという解釈運用が原則であるとしても、なお留意すべきであるのは、厚生労働省自ら、通知により、一定の場合に世帯内就学を認めている点である。

それゆえ、この通知に沿って、障害があるため稼働能力を活用できない長男について世帯内就学を認める余地があるかを、以下、検討する。

イ 世帯内就学の要件について

局長通知第1の4は、「次の各要件のいずれにも該当する者については、

夜間大学等で就学しながら、保護を受けることができるものとして差しつかえないこと。」として（前記1（9）参照）、「夜間大学等」について世帯内就学を認めている。その上で、世帯内就学が認められる要件として、「①その者の能力、経歴、健康状態、世帯の事情等を総合的に勘案の上、稼働能力を有する場合には十分それを活用していると認められること。②就学が世帯の自立助長に効果的であること。」を挙げている。

ウ 世帯内就学の対象である「夜間大学等」について

処分庁の弁明書及び審査庁回答書では、大学等への世帯内就学が認められない理由として、長男の就学する専修学校が、局長通知第1の4にいう「夜間大学等」に含まれないことが述べられている。

すなわち、第1に、「夜間大学等」については、問答集問1－54の答において、『夜間大学等』の『等』には、通信教育専修学校及び各種学校のほか、更に私塾のようなものも考えられる。」という考え方が示されていること（前記1（15）参照）、第2に、長男の就学する学校教育法（昭和22年法律第26号）第124条にいう専修学校は、局長通知第1の5の（3）（前記1（9）参照）によれば「生業扶助の対象とならない専修学校」に該当し、専修学校は「夜間大学等」とは明確に区別されることが主張されている。

しかしながら、第1の点については、まず、上記局長通知にいう「夜間大学等」を具体化した問答集問1－54の答は、『夜間大学等』の『等』には、通信教育専修学校及び各種学校のほか、更に私塾のようなものも考えられる。」という記述であり、その文意に即して読む限り、これを限定列举と解することは困難であり、例示にすぎないと言える。

次に、上記局長通知にいう「夜間大学等」は、教育の有り様が多様化している今日的状況に即してこれを解釈運用しなければならない。「夜間大学」という語は法令上の用語ではなく、その定義は明確にされていない。さしあたり夜間開講科目の履修によって卒業できる大学と理解されるが、昨今、そうした夜間主コースを設置していた大学でこれを廃止したところが増加している。そのほか、上記局長通知第1の4では、「夜間大学等」の「等」として、「通信教育専修学校及び各種学校のほか、更に私塾」が例示されており、専修学校の通信教育課程や、幅広い内容の教育を行う各種学校が世帯内就学の対象とされている点に注意すべきである。近年、そうした教育機関において、夜間開講のみならず昼間開講又はオンライン開講により、学生が都合の良い時間帯に受講できるように柔軟な形で授業を提供するところも少なくない。

したがって、今日においては、幅広い教育機関が世帯内就学の対象となり得るのであって、上記局長通知にいう「夜間大学等」について、世帯内就学

の対象を学校の種類のみで形式的に限定することは困難であると解される。

第2の点については、上記局長通知第1の5の(3)は、「生業扶助の対象とならない専修学校又は各種学校に就学する場合」は「世帯分離して差しつかえない」、すなわち、世帯分離することができる旨を明らかにしたにすぎない。つまり、その文意からは、専修学校に就学する受給者はこれを例外なく世帯分離しなければならず、専修学校に世帯内就学することは一切認められないという解釈を導き出すことはできない。このことは、問答集問1—54の答で、世帯内就学が認められる例示に「各種学校」が挙げられると同時に、「各種学校」が世帯分離の対象にもなり得ることを示していることから明らかである。なお、通信教育専修学校が世帯内就学の対象として例示されていることから分かるように、長男の就学する専修学校が学校教育法第124条にいう専修学校に該当することをもって、形式的に、同条にいう専修学校が「夜間大学等」に該当しないという結論を導くことはできない。

以上より、長男の就学する専修学校が、前記局長通知にいう「夜間大学等」に該当しないことを理由に、世帯内就学が認められないということとはできない。

エ 「稼働能力を有する場合には十分それを活用していると認められること。」(前記イ①の要件)について

- a 稼働能力を有する場合には十分それを活用していると認められることという①の要件について、長男は稼働能力がなくこれを活用することができないことは、前記(2)で認定したとおりである。
- b 審理員意見書及び審査庁回答書は、①の要件を限定的に解している。すなわち、「夜間大学等については、世帯内就学を認められる場合があるが、本来、大学等への世帯内就学は認められないこと、及び、夜間大学等での世帯内就学が認められる場合の要件からすると、稼働収入には勤労控除があるため、最低生活を超える世帯収入があり、そのやりくり等により就学に係る費用を賄っても世帯の生活が維持できる場合に限り認められると解するのが相当であり、稼働収入が得られない場合には、夜間大学等の世帯内就学は認められないと解すべきである。」という。

この解釈によると、実際に稼働収入の勤労控除をやりくりして就学費用を賄うことで就学し得る教育機関はかなり限定されることになり、前記局長通知が世帯分離とは区別して世帯内就学を認めている意味が失われてしまうのではないか等の疑問が生ずる。いずれにせよ、そこでは、稼働収入が得られない場合には世帯内就学は認められないことが前提とされている。

その上で、本件については、長男の専門学校の進学によって将来の就労自立の可能性を高めることは当該世帯の自立助長に資する等の審査請求

人の主張に対し、「厚生労働省が示す解釈を踏まえると、進路選択時点において稼働能力のない、あるいは稼働能力を活用して収入を得ることが困難な者が、奨学金等の借入金により生活費を賄うことを前提として大学等に就学し卒業することが、世帯の自立助長に資するとしてその者の進学を認めることが妥当であるかどうか疑義が生じるところである。」と述べられている。

この解釈によるならば、障害があるために稼働能力を活用して収入を得ることが困難な子どもは、たとえ、大学等の入学試験に合格して就学するだけの能力を具えており、就学がその自立助長に効果的と認められる場合であっても、そもそも①の要件を満たすことができず、世帯内就学の可能性は一切否定されることになる。

- c そうすると、このような解釈運用が、障害を理由とした差別を禁止する障害者法制の趣旨と整合するものと言えるかという疑義が生ずる。

障害に基づくあらゆる差別を禁止する「障害者の権利に関する条約」（障害者権利条約）は、平成26年に日本国内においても効力を生じている。これに先立ち改正された障害者基本法（昭和45年法律第84号）は、「障害者」について、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。」（第2条第1号）と定義しており、〇〇障害者もまたこれに該当することを明確にしている。

そして、同法第4条第1項で、「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。」と規定し、障害を理由とする差別を禁止している。また、同条第2項では、「社会的障壁〔障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。同法第2条第2号〕の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによつて前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。」と規定する。これらの規定は、障害者権利条約と相俟って、障害に基づく差別を禁止するものである。

- d また、平成25年に成立した障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成25年法律第65号。以下「障害者差別解消法」という。）は、第7条第1項で、行政機関に対して、「行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。」とし

て、障害を理由とする不当な差別的取扱いを禁止し、同条第2項では、「行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない。」として、社会的障壁の除去のために必要かつ合理的な配慮の提供義務を課している。とくに、行政機関が障害を理由とした不当な差別的取扱いによって障害者の権利利益を侵害してはならないという同条第1項は、直接差別の禁止にとどまらず、一見、障害中立的である要件が、障害者がこれを満たせないためにその適用により非障害者と比較して不均衡に差別的な効果を障害者に与え、それに正当性が認められない場合、間接差別として禁止の対象となり得ると解されている。

e 以上の障害者法制の関係規定の趣旨は、生活保護法の解釈運用においてもこれを踏まえることが求められると考える。

稼働能力を十分活用しているという①の要件は、障害があるため稼働能力がない子どもはこれを満たすことができず、この要件を一律に適用することは、世帯内就学の対象から障害のある子どもを排除する結果をもたらし得る。また、この要件は、障害のある子どもが大学等で教育を受ける機会を利用する上で社会的障壁となり得るとも言える。

①の要件は、これを障害者法制の趣旨に照らして捉え返すならば、その適用により、障害があり稼働能力を活用できない子どもに対して、障害がなく稼働能力を活用できる子どもと比べ不均衡に差別的な効果を与え得るものと言える。世帯内就学を認める上で、障害のある子どもと障害のない子どもとの間で、こうした差別的取扱いを容認する合理的な理由があると言えるか疑問が生ずる。

それゆえ、障害があるため稼働能力を活用できない子どもについて世帯内就学を一切拒否することは、障害者法制の趣旨、とくに行政機関が障害を理由に不当な差別的取扱いをすることにより障害者の権利利益を侵害してはならないとする障害者差別解消法の第7条第1項の趣旨に合致しないおそれがある。

f 以上より、本件において、長男が稼働能力を活用して稼働収入を得られないことを、①の要件を満たしていないとして世帯内就学を拒否する理由にすることはできないと解される。

オ 「就学が世帯の自立助長に効果的であること」（前記イ②の要件）について

a 次に、就学が世帯の自立助長に効果的であるという②の要件については、

障害があるため稼働能力を活用して収入を得ることが困難な子どもの自立、さらに言えば、就労による経済的自立にとどまらない社会生活自立をどのように支援するかという視点が重要となる。

この点に関して、審査庁が諮問資料の一つとして提出した「生活保護世帯の子どもの大学等への進学について《フロー》」を見ると、高校卒業後に大学等進学を希望する子どもについて、学費・生活費を工面でき、かつ稼働能力を十分に活用した収入がある子どもについては、夜間大学等への世帯内就学が認められる。これに対して、稼働能力がない子どもについては、「療養等に専念」というフローチャートが示されている。これによれば、障害があるため稼働能力を活用できない子どもは、「療養等に専念」という類型に一括りにされており、そこでは、障害のある子どもの社会生活自立を含めその自立の助長をどのように図るのかについての考え方は不明である。

なお、審理員意見書は、審査請求人世帯の自立に関して、稼働収入を得られないため、奨学金など多額の借金を負って専門学校に就学することは、世帯の自立助長に資するものとは言えないという判断を示している。もっとも、就学費用をどのように賄うかは、②の要件、とくに本件で長男の自立助長に効果的であるかということとは切り離して検討すべき問題である。処分庁は、この点を理解した上で、第一次処分の際して、長男の専門学校進学に伴う奨学金の借入れとその返済を含めた審査請求人世帯の今後の家計に関して助言をすることが求められていたと言える。

- b 処分庁は、前回裁決を受け、改めて処分をする上で、審査請求人世帯、とくに長男の自立助長について十分具体的に検討することが求められることとなったが、この点に関して、第一次処分時あるいは本件処分時のいずれの事情を基にこれを行うのかが問題となる。

処分庁は、前回裁決後、長男の専門学校卒業時の状況を考慮し、再度長男を世帯分離する本件処分を行い、同処分は違法又は不当でないと主張している。たしかに、前回裁決が付言していたように、処分庁は、同裁決を受けて、専門学校卒業後の長男の進路について、審査請求人世帯の実態に即したより一層丁寧な指導・助言を行う必要がある。しかしながら、本件処分の内容は、平成29年4月に遡って長男の世帯分離を改めて行い、同年同月分以降の保護費の額を変更しなかったというものであるから、本件処分の適法違法又は当不当は、その当時の事情を基に判断されるべきである。それゆえ、処分庁が、長男の稼働能力や特殊な才能を踏まえてその自立助長を十分具体的に検討したと言えるかについても、当時の長男の状況を基に判断される。

- c 前回裁決は、処分庁が審査請求人世帯全体の自立助長について十分具体

的な検討を行うことなく第一次処分をしたことに不当な点が認められるとして、これを取り消すものであった。そこでは、この結論を導く理由として、長男の障害の特性や稼働能力を踏まえた進路の方向性や奨学金の返済について、ケースワーカーが具体的な助言等を行った形跡を確認することができないことが挙げられていた。

この点は、審査請求人が前回審査請求において、「処分庁職員は、『高等専修学校を卒業して進学すると自分でアルバイトをして生活をしてくださいということになっている。仮に進学をしなければ、障害があつて働けないから、(長男が) ニートのような形で家に居れば世帯分離しない。』などと述べられた。」と主張していたところからも明らかである。それどころか、平成29年3月31日の審査請求人との面談において処分庁は、専門学校に進学希望である長男を「分離しなければ、稼働能力を活用する意思がないものとして本来は世帯全体の廃止となるべきものだが、(主)〔審査請求人〕の生活を守るための制度であるという趣旨を説明し、渋々ながらも了解を得た。」として、法の規定に合致しないと解される説明を行ったこともうかがえる。

このように、第一次処分に際して、処分庁は、前記(2)のとおり長男の稼働能力とその活用可能性の認識を誤っていた上に、審査請求人世帯、とくに長男の自立助長について十分具体的な検討を行っていなかったことは明白である。

なお、前回裁決後、本件処分前に、処分庁は、審査請求人と4回面談を行った。そのうち平成31年1月31日に初めて、専門学校の卒業を控えた長男と面談を行い、長男が自身で就学していた学校の就労支援を活用することを確認している。その一方、処分庁自らは、市の就労支援事業と障害者福祉サービスとしての就労支援事業を利用できるという概括的な案内を行うにとどまっている。

- d 本審査会の前回答申では、長男の専門学校への進学が世帯の自立助長に効果的であるかという点について、「本件では、長男が専門学校に進学してその特殊才能を伸ばすことがむしろ世帯の自立助長に効果的と考えられる。長男の専門学校への進学が、その将来の自立、就労可能性を広げる意味でも必要であった。」と判断した。

本件審査請求に関して本審査会に提出された資料等からは、処分庁が、長男の障害の特性と才能、高等専修学校卒業までに習得した知識技能等を生かした自立助長について十分具体的な検討を行ったことを証する事実は認められず、また前回答申の上記判断を変更するに足る事実も主張立証されていない。

- e したがって、本審査会の上記判断は、本件審査請求に関しても維持され

るものであり、本件において就学が世帯の自立助長に効果的であることと
いう②の要件を満たしているとは解される。

(5) 世帯内就学が認められる場合に奨学金は収入認定されるか（前記（1）
㊦の争点）

ア 本審査会の前回答申では、「長男は、稼働能力の活用が見込めなかったこと
から、世帯分離後に社会福祉協議会の教育資金と日本学生支援機構の奨学
金を借り入れている。これら借入金は、主として専門学校に進学するために
借り入れたものと推認される。次官通知第8の3の（3）のとおり、『他法、
他施策等により貸し付けられる資金のうち当該被保護世帯の自立更生のた
めに当てられる額』については、『収入として認定しないこと』と定めてい
ることから、奨学金のうち、就学費用等として自立更生のために当てられた
額については、本件における上記の特別の事情の下では、世帯内での就学を
認める場合でも収入認定されるべきではない。」として、奨学金のうち、就
学費用等として自立更生のために当てられた額については、世帯内での就学
を認める場合でも収入認定されるべきではないと判断した。

この判断は、本件審査請求においても維持される。

イ 日本学生支援機構からの長男の就学期間の貸与奨学金は、総額で298万
円余である。なお、審査請求人は、前記奨学金を受けられるまでのつなぎ資
金として、社会福祉協議会から大阪府生活福祉資金815,000円を借り
入れたが、審査請求書によれば、処分庁はこれを全額収入認定する取扱いを
誤りと認めたとのことであり、つなぎ資金という性格等に鑑みると、それは
妥当であると解される。

専修学校の就学費用として審査請求人世帯が日本学生支援機構から貸し
付けを受けた奨学金については、前記次官通知第8の3の（3）のウに照ら
しつつ、問答集問1-54が、世帯内就学が認められる場合に自立更生を目
的とした恵与金等に関して、「入学の支度及び就学のために必要と認められ
る最少限度の額について収入認定除外とすることができる。」という考え方
を勘案してこれを取り扱うべきと解される。

ウ 入学の支度及び就学のために必要と認められる額として、収入認定から除
外されるものには、授業料その他就学に必要な費用、さらに授業等で必要な
パソコンや教科書等の購入費用その他関係費用などが含まれる。

他方、審査請求人は、世帯分離されなければ借入金から支出する必要のな
かったことを理由に、生活費や医療関係費もまた収入認定から除外すべきで
あると主張している。もっとも、長男の生活費及び医療費については、本件
処分が本審査会の判断と同様の理由で審査庁の裁決で取り消されるならば、
処分庁により世帯分離開始時に遡って改めて保護変更決定が行われ、保護費

の追給が実施されるものと解される（それ以外に、違法な世帯分離に起因して損害が発生している場合には、審査請求人は別途、〇〇〇に対して損害賠償を請求し得ることは言うまでもない。）。

（6）結論

以上のとおり、本件処分により、長男について、稼働能力を活用できないにもかかわらず専門学校への進学を理由に世帯分離を行ったことは違法であり、本件処分は取り消されるべきである。したがって、本件審査請求は認容すべきである。

第6 付言

本件処分が本審査会の判断と同様の理由で審査庁の裁決で取り消されると、処分庁は改めて保護変更決定処分を行うことになる。これに関連して、一言付言しておきたい。

長男を審査請求人世帯の世帯員として改めて保護変更処分をする場合に、世帯員が増えたことに伴う生活扶助費等の増額がある一方で、長男が得た金銭等について、どこまでを世帯の収入とすべきかという問題が生じる。審査請求書によれば、処分庁は、審査請求人に対して、つなぎ資金である生活福祉資金借入金は収入認定除外すると説明している。日本学生支援機構から貸し付けを受けた奨学金についても、その大部分が、授業料その他就学に必要な費用、さらに授業等で必要なパソコンや教科書等の購入費用その他関係費用などとして収入認定除外がなされるものと想定される。それ故、世帯分離を取り消して改めて保護変更処分を行うことにより、審査請求人世帯には幾ばくかの追加給付がなされることが予想され、それが、生活保護法の趣旨目的から見て望ましい処理である。

しかし、余り想定しがたいことであるが、収入認定除外に関する処分庁の判断次第では、長男を世帯分離していた期間に審査請求人に既に支給した保護費の額が、長男が世帯分離されず審査請求人世帯の世帯員であった場合に本来支給すべき額を上回るという結果となるということも考えられる。しかし、万一そのような事態となって処分庁が当該保護費に関して返還を求めるようなことは、国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査法の目的（同法第1条）に合致しないおそれがある。それ故、改めて保護変更処分を行う場合には、生活保護法の理念と、国民の権利利益の救済を図るという不服審査法の目的に照らし、収入認定除外についても適切な判断がなされることが望まれる。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長）	曾和	俊文
委員	船戸	貴美子
委員	前田	雅子