

諮問番号：令和5年度諮問第30号
答申番号：令和5年度答申第45号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇保健福祉総合センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して令和4年5月20日付けで行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護開始決定処分（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 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

(1) 令和4年5月11日、審査請求人は処分庁へ保護開始の申請及び同年5月分の住宅扶助として、賃料（日割家賃）29,647円と住宅保険料（2年）10,000円の支給を求める申請（以下、併せて「本件申請」という。）を行った。

その後処分庁は、本件処分を行ったが、同年6月1日に支給された5月分の保護費の住宅扶助が28,175円だったので不服を申し立てる。

本件処分は不当であり、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、審査請求人から令和4年5月11日に本件申請があったことから、同日より審査請求人の保護を開始する本件処分を行ったことが認められる。

(2) 審査請求人は、住宅扶助として賃料（日割家賃）29,647円と住宅保

険料（2年）10,000円を申請したが、令和4年6月1日に支給された5月分の保護費の住宅扶助が28,175円だったので不服である旨主張する。

まず、家賃について検討する。

住宅扶助基準は、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「保護基準」という。）別表第3において定められ、生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の設定について（平成27年4月14日社援発0414第9号厚生労働省社会・援護局長通知。以下「平成27年局長通知」という。）のとおり、本件処分の時点の処分庁所管区域における1人世帯の住宅扶助（家賃、間代等）の上限額は、38,000円とされている。

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「昭和38年局長通知」という。）第7の4（1）ア、イのとおり、家賃、間代、地代等について、居住する住居が借家若しくは借間であって家賃、間代等を必要とする場合に認定することとされている。

これを本件についてみると、令和4年5月9日、審査請求人は、居住する住居の賃貸借契約（以下「本件賃貸借契約」という。）を締結し、同月分の日割家賃28,175円が発生していたことが認められる。

処分庁は、審査請求人から本件申請を受け、本件処分において同年5月分の家賃に相当する住宅扶助費28,175円を計上し、また、併せて、令和4年5月11日付けで同年6月分の保護費の決定を行い、同月分の家賃に相当する住宅扶助費38,000円を計上したことが認められ、これらの判断及び手続に誤りは認められない。

なお、審査請求人の居住する住宅の賃貸借契約書には、共益費が必要である旨の記載が認められるが、法第31条第3項、法第37条の2、生活保護法施行令（昭和25年政令第148号。以下「施行令」という。）第3条及び生活保護法施行規則（昭和25年厚生省令第21号。以下「施行規則」という。）第23条の2のとおり、共益費については生活扶助に含まれるものであり、基準生活費で賄うべきものであることから、処分庁が本件処分において共益費に相当する額を支給しなかったことは妥当である。

（3）次に、住宅保険料について検討する。

審査請求人の居住する住宅に係る本件賃貸借契約には、借主は、個人賠償責任担保特約及び借家人賠償責任担保特約を付帯した火災保険等に加入しなければならないとされていることからすると、住宅保険料とは火災保険料を指すものと認められる。

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35答のとおり、火災保険料については、敷金等として、必要やむを得ない場合は、転居に際し必要なものとして認定して差しつかえないとされている。

また、敷金等については、昭和38年局長通知第7の4(1)カのとおり、被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合及び昭和38年局長通知第7の4(1)キのとおり、保護開始時において、安定した住居のない要保護者が住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合、必要な額を認定して差しつかえないこととされている。

さらに、課長通知第7問77答のとおり、昭和38年局長通知第7の4(1)キの「保護開始時において、住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合」については、一定の要件に該当し、ケース診断会議等において総合的に判断した結果、真に敷金等が必要であると認められるときに限るとされている。

そして、昭和38年局長通知第7の4(1)ク及び課長通知第7問88答のとおり、被保護者が居住する借家、借間の契約更新等に際し、火災保険料等を必要とする場合には、必要な額を認定して差しつかえないと定めている。

これを本件についてみると、審査請求人は、令和4年5月9日に本件賃貸借契約を締結し、同住居に居住しているものとして同月11日に本件申請を行い、同日より同住居を居宅として保護が開始されていることから、昭和38年局長通知第7の4(1)カの転居時、昭和38年局長通知第7の4(1)キの保護開始時に住宅を確保する際又は昭和38年局長通知第7の4(1)クの契約更新等のいずれの場合にも該当しないものと認められる。

したがって、本件処分において、住宅保険料を認定しなかった処分庁の判断に誤りは認められない。

- (4) 本件処分の違法性を左右するものではないが、本件処分の通知書には、処分の理由として、「1. [審査請求人]の貯金等の減少により開始します。2. 支払区分変更による。◆追給支給額は79,943円となりますが、その取り扱いは次のとおりです。令和4年5月分金〔生活扶助〕51,768円 金〔住宅扶助〕28,175円を令和4年6月1日に支給します。」、保護変更決定通知書には、「1. 家賃又は間代の認定替えによる。◆追給支給額は114,420円となりますが、その取り扱いは次のとおりです。令和4年6月分金〔生活扶助〕76,420円 金〔住宅扶助〕38,000円を令和4年6月1日に支給します。」と記載されているのみであることから、以下付言する。

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、被処分者の争訟(不服申立て及び訴訟)提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求において本件処分に即した主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったとも言える。

しかしながら、本件処分の理由には、根拠となる法令についての記載がなく、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、要保護者自身が容易に理解できるよう、根拠法令についても具体的かつ丁寧に明記することが望まれる。

(5) 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5年12月22日	諮問書の受領
令和5年12月25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：令和6年1月15日 口頭意見陳述申立期限：令和6年1月15日
令和6年 1月25日	第1回審議
令和6年 2月21日	第2回審議
令和6年 3月21日	第3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、「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。」

と定めている。

そして、法第1条及び第3条の基本原理に基づき、法第8条第1項及び第2項の規定を受けて、厚生労働大臣は保護の基準を定めている。

(4) 法第12条は、「生活扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、左に掲げる事項の範囲内において行われる。一 衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの 二 移送」と定めている。

(5) 法第14条は、「住宅扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、左に掲げる事項の範囲内において行われる。一 住居 二 補修その他住宅の維持のために必要なもの」と定めている。

(6) 法第31条第3項は、「居宅において生活扶助を行う場合の保護金品は、世帯単位に計算し、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するものとする。(後略)」と定めている。

また、法第37条の2は、「保護の実施機関は、保護の目的を達するために必要があるときは、第31条第3項本文(中略)の規定により世帯主(中略)に対して交付する保護金品(中略)であつて政令で定めるものの額に相当する金銭について、被保護者に代わり、政令で定める者に支払うことができる。(後略)」と定めている。

(7) 施行令第3条は、法第37条の2に規定する被保護者(中略)が支払うべき費用であつて政令で定めるものについて、「法第31条第3項の規定により交付する保護金品により支払うべき費用であつて、住宅を賃借して居住することに伴い通常必要とされる費用のうち厚生労働省令〔施行規則〕で定めるもの」、政令で定める者として、「当該被保護者に対し当該費用に係る債権を有する者」と定めている。

(8) 施行規則第23条の2は、「生活保護法施行令第3条の表の法第31条第3項の規定により交付する保護金品により支払うべき費用であつて、住宅を賃借して居住することに伴い通常必要とされる費用のうち厚生労働省令で定めるものの項に規定する厚生労働省令で定めるものは、被保護者が賃借して居住する住宅に係る共益費とする。」と定めている。

(9) 保護基準の別表第1は、生活扶助基準について定めている。

なお、処分庁所管区域内の本件処分の時点における1人世帯の生活扶助費の月額額は76,420円である。

また、別表第3は住宅扶助基準について、1において、1級地及び2級地の家賃、間代、地代等の月額について、13,000円以内と定め、2において、「家賃、間代、地代等については、当該費用が1の表に定める額を超えるときは、都道府県又は地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の19第1項の指定都市(中略)ごとに、厚生労働大臣が別に定める額の

範囲内の額とする。」と定めている。

なお、平成27年局長通知1(1)は、「住宅扶助(家賃・間代等)の額(月額)は、次に掲げる額の範囲内の額とする。」とし、次に掲げる額として、処分庁所管区域内の本件処分時における1人世帯の住宅扶助(家賃・間代等)の限度額を38,000円としている。

- (10) 昭和38年局長通知第7の4(1)アは、「保護の基準別表第3の1の家賃、間代、地代等は、居住する住居が借家若しくは借間であって家賃、間代等を必要とする場合(中略)に認定すること。」とし、イにおいて、「月の途中で保護開始(中略)となった場合であって、日割計算による家賃、間代、地代等の額を超えて家賃、間代、地代等を必要とするときは、1か月分の家賃、間代、地代等の基準額の範囲内で必要な額を認定して差し支えない。」と記している。

なお、昭和38年局長通知は、地方自治法第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) 昭和38年局長通知第7の4(1)カは、「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額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額に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。」と記している。
- (12) 昭和38年局長通知の第7の4(1)キは、「保護開始時において、安定した住居のない要保護者(中略)が住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合で、オに定める特別基準額以内の家賃又は間代を必要とする住居を確保するときは、オに定める特別基準額に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めて差し支えないこと(後略)。」と記している。
- (13) 昭和38年局長通知の第7の4(1)クは、「被保護者が居住する借家、借間の契約更新等に際し、契約更新料等を必要とする場合には、オに定める特別基準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。」と記している。
- (14) 課長通知第7問35答は、「敷金等として、権利金、礼金、不動産手数料、火災保険料、保証料を認定してよいか。」との問いに対し、「必要やむを得ない場合は、転居に際し必要なものとして認定して差し支えない。」と記している。

なお、課長通知は、処理基準である。

- (15) 課長通知第7問77答は、昭和38年局長通知の第7の4(1)キの「住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合」について、「次のいずれにも該当する場合で、ケース診断会議等において総合的に判断した結果、真に敷金

等が必要であると認められるときに限る。1 居宅生活ができることと認められること。2 公営住宅等の敷金等を必要としない住居の確保ができないこと。3 他法他施策による貸付制度や他からの援助等により敷金等がまかなわれないこと。4 保護の開始の決定後、同一の住居に概ね6か月を超えて居住することが見込まれること。」と記している。

- (16) 課長通知第7問88答は、更新手数料、火災保険料及び保証料の認定について、「必要やむを得ない場合には、契約更新に必要なものとして認定して差し支えない。」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) 審査請求人は、令和4年5月9日、処分庁の所管区域内にある住居について、本件賃貸借契約を結んだ。

本件賃貸借契約に係る契約書（以下「本件賃貸借契約書」という。）及び重要事項説明書には、①契約期間は令和4年5月9日から令和6年5月8日までの2年間、②賃料（月額）は38,000円、③共益費（月額）は2,000円、④貸主指定の火災保険の加入、更新義務が有り、費用は借主負担で2年毎に1万円、と記載されている。

また、「ご契約明細書」と題する書面（以下「契約明細書」という。）の契約金明細の欄には、令和4年5月9日から同月31日までの23日分の日割額として、⑤賃料28,175円、⑥共益費1,472円と記載され、⑦住宅保険料（2年）10,000円、⑧合計39,647円と記載されている。

- (2) 令和4年5月11日、審査請求人は、処分庁に本件申請を行った。

同日、審査請求人は、5月分の日割家賃28,175円が未納である旨が記載された「家賃等証明書」、本件賃貸借契約書、重要事項説明書及び契約明細書を提出した。

- (3) 令和4年5月20日付けで、処分庁は、同月11日から保護を開始し、5月分の保護費を支給する旨の本件処分を行った。

本件処分の通知書には、「生活保護法による保護を次のとおり開始したので通知します。」と記載され、続いて、①同年5月分の保護費は日割計算によるとして、生活扶助51,768円、住宅扶助28,175円、合計79,943円と、②保護費の支給日として同年6月1日と、③保護開始日として同年5月11日と、④保護を開始した理由に審査請求人の貯金等の減少により開始する旨、が記載されている。

- (4) 令和4年6月1日、審査請求人は、同年5月分の日割家賃として29,647円を家主に支払った。

(5) 令和4年6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) 保護の決定に係る事務は、地方自治法における法定受託事務とされており、厚生労働大臣は、当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき処理基準を定めている。

前記1(10)から(16)のとおり、処理基準である昭和38年局長通知及び課長通知において、住宅扶助費の範囲及び支給する場合が示されている。

昭和38年局長通知、課長通知の内容は、生活に困窮する者の最低限度の生活を保障するため、困窮の程度に応じて必要な保護を行うという法の目的(第1条)に照らして合理的なものであるといえる。

(2) 本件についてみると、処分庁は、①共益費は、本来、生活扶助費の経常的最低生活費で賄うべきものであるため、共益費1,472円を除いた28,175円を令和4年5月分の家賃として支給する旨判断し、②住宅保険料については、処理基準により契約更新等の際の臨時的最低生活費として支給できるいずれの場合にも該当せず支給対象ではないと判断した旨主張する。

これに対して、審査請求人は、住宅扶助として賃料(日割家賃)29,647円と住宅保険料(2年)10,000円を申請したが、令和4年6月1日に支給された5月分の保護費の住宅扶助が28,175円だったので不服である旨主張するので、以下検討する。

(3) まず、家賃(日割家賃)に共益費を含めなかったことについて検討する。

前記2(1)のとおり、本件賃貸借契約書には、共益費が必要である旨が記載されているところ、前記1(6)から(8)の法第31条第3項、法第37条の2、施行令第3条及び施行規則第23条の2からすると、生活保護制度において、共益費は生活扶助費(経常的最低生活費)に含まれるものであることが認められる。

したがって、本件処分において、住宅扶助として共益費に相当する額を支給しなかった処分庁の判断に不合理な点は認められない。

(4) 次に、住宅保険料を支給しなかったことについて検討する。

前記2(1)によれば、本件賃貸借契約書には貸主指定の火災保険の加入の義務があり、借主負担で2年毎に1万円が必要である旨が記載され、契約明細書には、住宅保険料(2年)1万円と記載されていることから、審査請求人が支給を求める住宅保険料とは火災保険料を指すものと認められる。

前記1(14)の課長通知第7問35答のとおり、火災保険料については、敷金等として、必要やむを得ない場合は、転居に際し必要なものとして認定

して差し支えないとされている。

その上で、敷金等については前記1（11）の昭和38年局長通知第7の4（1）カのとおり、被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合及び前記1（12）の昭和38年局長通知第7の4（1）キのとおり、保護開始時において、安定した住居のない要保護者が住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合、必要な額を認定して差し支えないこととされている。

なお、前記1（15）の課長通知第7問77答のとおり、昭和38年局長通知第7の4（1）キの「保護開始時において、住宅の確保に際し、敷金等を必要とする場合」については、一定の要件に該当し、ケース診断会議等において総合的に判断した結果、真に敷金等が必要であると認められるときに限るとされている。

さらに、前記1（13）の昭和38年局長通知第7の4（1）ク及び前記1（16）の課長通知第7問88答のとおり、被保護者が居住する借家の契約更新等に際し、火災保険料等を必要とする場合には、必要な額を認定して差し支えないと定めている。

そこで本件についてみると、前記2によれば、審査請求人は、令和4年5月9日に本件賃貸借契約を締結し、同住居に居住しているものとして同月11日に本件申請を行い、同日より同住居を居宅として保護が開始されていることから、火災保険料を支給できる被保護者が借家に転居する場合、要保護者が保護開始時において安定した住居がない場合、被保護者が借家の契約を更新する場合のいずれにも該当しないものと認められる。

したがって、本件処分において、住宅保険料を支給しなかった処分庁の判断に不合理な点は認められない。

(5) 最後に、処分庁が本件処分において、住宅扶助費として28,175円を支給したことについて検討する。

住宅扶助基準は、前記1（9）のとおり、保護基準の別表第3において定められ、平成27年局長通知によれば、本件処分の時点の処分庁所管区域における1人世帯の住宅扶助（家賃、間代等）の上限額は、38,000円とされている。

前記1（10）の昭和38年局長通知第7の4（1）アのとおり、家賃は、居住する住居が借家であって家賃を必要とする場合に認定することとされ、イのとおり、月の途中で保護開始となった場合で、日割計算による家賃の額を超えて家賃を必要とするときは、1か月分の家賃の基準額の範囲内で必要な額を認定して差し支えないとされている。

前記2（1）、（2）のとおり、令和4年5月9日、審査請求人は、本件賃貸借契約を締結し、令和4年5月11日の本件申請の時点で、5月分の日割家賃28,175円が未納になっていたことが認められる。

そうすると、処分庁が、令和4年5月11日に本件申請を受け、本件処分において同月分の家賃として、本件申請前の5月9日と10日の2日分を含む住宅扶助費28,175円を計上したことは、昭和38年局長通知第7の4(1)ア、イの取扱いに沿ったものであり、かかる判断に不合理な点は認められない。

- (6) 以上のことから、本件処分に違法又は不当な点は認められない。
したがって、本件審査請求は、棄却すべきである。

第6 付言

本件処分の違法性を左右するものではないが、以下のとおり付言する。

本件処分の通知書には、「生活保護法による保護を次のとおり開始したので通知します。」との記載はあるものの、処分の根拠となる法令や処理基準の規定が記載されていない。

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、被処分者の争訟（不服申立て及び訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求を提起し、自身の主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったともいえる。

しかしながら、本件処分の理由は、十分な理由の提示といえるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

当審査会としても、審理員と同様に、処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由には、根拠法令等についても具体的に明記することが望まれる。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長）野呂 充

委員 重本 達哉

委員 船戸 貴美子