

## 答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）に基づく各保護変更処分の取消しを求める各審査請求について、審査庁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

本件各審査請求は、いずれも棄却すべきである。

### 第 2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、令和 2 年 2 月 1 4 日及び同年 3 月 1 8 日付けの各保護変更決定通知書（以下それぞれ「本件処分 1 通知書」「本件処分 2 通知書」といい、併せて「本件各処分通知書」という。）により請求人に対して行った各保護変更処分（以下それぞれ「本件処分 1」「本件処分 2」といい、併せて「本件各処分」という。）について、それぞれの取消しを求めるものである。

### 第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下のことから、本件各処分は違法又は不当であると主張しているものと解される。

請求人夫は、左足の膝を複雑骨折し車イスでないと歩けず、請求人は難病指定されているパーキンソン病である状況のなかで、旧住居は山を切り崩した上にある部屋で、周囲も坂の勾配がきつい場所であったため、〇〇福祉事務所に転居の相談を行ってきた。ようやく、〇〇課長との面談がかない、この転居については特例で認めますとの発言があった。

そこで、請求人夫は、〇〇県を始め都内各地の何十という不動産

屋を回った。最初のうちは福祉事務所の職員も何も条件等を一切指定しなかったのに、物件を探し始めると、様々な条件を付けだした。最後に福祉事務所の許可となったのが〇〇というところの二階屋だったが、そこは請求人の求める条件に合わなかった。請求人夫は、二階屋が可能ならアパートの2階でもよいのではないかと〇〇福祉事務所の職員に尋ねたところ、職員は1階でないとだめだと答えた。

その後、物件探しを始めてから1年くらい経った頃、〇〇課長がエレベータの付いている部屋を探せと言うので、請求人夫は、住宅扶助費の上限額である64,000円ではそういった部屋はないから無理だと答えた。〇〇課長は、これは暗黙の了解で部屋を探さないということだと言うので、請求人夫が64,000円でなくてもよいのかと念を押すと、〇〇課長は、公の場とか人には言わず暗黙の了解だと言うので、請求人夫は、すぐに家賃64,000円、共益費17,000円の物件を探して、その物件を福祉事務所に提示したところ許可となった。

請求人夫は、〇〇課長が暗黙の了解と言ったので、共益費17,000円は福祉事務所の方で扶助してもらえるものと考えて当該物件を契約した。ところが、家賃と共益費を合わせた81,000円全部を請求人らが支払うことが分かった。これでは、何のための暗黙の了解なのか全く分からない。自分たちで支払うのであれば、こんなに高い、生活ができなくなるような部屋は借りない。

#### 第4 審理員意見書の結論

本件各審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、いずれも棄却すべきである。

#### 第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
-------	------

令和3年7月29日	諮問
令和3年10月14日	審議（第60回第3部会）
令和3年11月29日	審議（第61回第3部会）

## 第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

### 1 法令等の定め

#### (1) 保護の基準・種類

法8条1項は、保護は、厚生労働大臣の定める基準（保護基準）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、保護費の額の算定は、保護基準によって、法11条1項各号に掲げられている扶助の種類（生活扶助、住宅扶助等）ごとに定められたところに従い、要保護者各々について具体的に決定されるものである。

#### (2) 年齢改定

「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10・1によると、保護を継続して受ける者について、基準生活費の算定に係る満年齢の切替えは、毎年1回4月1日に行うことができるとし、4月1日に行う切替えは、3月31日までに基準生活費の変更を必要とする満年齢に達した者について行うとしている。

#### (3) 冬季加算

保護基準別表第1・第1章・1・(2)・イは、東京都の冬季加算地区区分はVI区に当たるとしている。また、同・(1)・ア・(ア)・第2類は、東京都内（VI区）における冬季加算は、2人世帯においては、11月から翌年3月までに限り月額3,730円

を計上することとしている。

そして、局長通知第7・2・(1)・アは、傷病、障害等による療養のため外出が著しく困難であり、常時在宅せざるを得ない者が世帯員にいる場合であって、保護基準別表第1・第1章・1・(1)に規定する地区別冬季加算額によりがたいときは、地区別冬季加算額に1.3を乗じて得た額（当該額に10円未満の端数が生じたときは、当該端数を10円に切り上げた額とする。）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している（上記2人世帯の場合、4,850円となる。）。

#### (4) 住宅扶助

法14条は、住宅扶助について、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行われるとし、その範囲の事項を「住居」及び「補修その他住宅の維持のために必要なもの」と定める。

法14条の「住居」とは、衣食住という場合の住に当たり、住について直接必要なものをいうが、金銭給付するものとしては家賃のみと解されている（小山進次郎『改訂増補生活保護法の解釈と運用（復刻版）』社会福祉法人全国社会福祉協議会（昭和60年）253頁参照）。

また、法における住宅扶助（法11条1項3号及び14条）については、保護基準別表第3「住宅扶助基準」において基準額として「家賃、間代、地代等の額（月額）」及び「補修費等住宅維持費の額（年額）」が定められている。

#### (5) 住宅扶助の基準額・限度額

保護基準別表第3・1は、家賃、間代、地代等に係る住宅扶助の基準額（以下「一般基準額」という。）は、1級地（請求人らの居住する〇〇は、これに該当する。）では月額13,000円以内とし、同別表第3・2は、当該費用が一般基準額を超えるとときは、都道府県又は地方自治法252条の19第1項の指定都市

若しくは同法 252 条の 22 第 1 項の中核市ごとに、厚生労働大臣が別に定める額（以下「限度額」という。）の範囲内の額とするとしている。

局長通知第 7・4・(1)・アは、保護基準別表の第 3 の 1 の家賃、間代、地代等は居住する住居が借家又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と規定している。

同・オは、限度額によりがたい家賃、間代等であって、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるものについては、世帯人員別の限度額のうち世帯人員が 1 人の場合の限度額に 1.3～1.8（2人世帯の場合 1.4）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つかえないことと規定している。

ここでいう「限度額によりがたい家賃、間代等であって、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるもの」とは、「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 日付社保第 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 56・答によれば、世帯員に車椅子使用の障害者等特に通常より広い居室を必要とする者がいる場合、老人等で従前からの生活状況からみて転居が困難と認められる場合又は地域において保護の基準別表第 3 の 2 の規定に基づき厚生労働大臣が定める額（限度額）のうち、世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の範囲内では賃貸される実態がない場合をいうとされている。

そして、「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（通知）」（平成 27 年 4 月 14 日付社援発 0414 第 9 号厚生労働省社会・援護局長通知。以下「限度額通知」という。）1・(1)は、〇〇を含む 1 級地における住宅扶助費の限度額については、単身世帯では月額 53,700 円、2人世帯では月額 64,000 円とするとしている。

(6) 住宅に係る共益費の扶助費における位置づけ

被保護者が賃借して居住する住宅に係る共益費について定めを置いているものとして、厚生労働省令である法施行規則 23 条の 2 があり、その規定においては、法施行令 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って、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」を「被保護者が賃借して居住する住宅に係る共益費」としている。

ところで、法 11 条 1 項は、保護の種類として生活扶助（1 号）と住宅扶助（3 号）とをそれぞれ別に規定している。そして、そのうちの生活扶助に係る規定である法 31 条 3 項は、居室において生活扶助を行う場合の保護金品の交付を世帯主又はこれに準じる者若しくは被保護者個々に対して行うことについて定めるものであるところ、この保護金品支給が世帯主交付である原則の特例として、法 37 条の 2 は、当該保護金品を、被保護者が支払うべき費用であって政令で定めるものについては、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と定めており、この規定を受けて法施行令 3 条が定めるところでは、保護の実施機関は、「当該被保護者に対し当該費用に係る債権を有する者」に「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」を支払うことができる。この「厚生労働省令で定めるもの」を規定するのが上記の法施行規則 23 条の 2 であることから、法、政令、省令の定めによって、共益費は生活扶助の対象であって住宅扶助の範囲外であることが明確にされている。

(7) 最低生活費

「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 日付厚生省発社第 123 号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第 7 は、最低生活費は、要保護者の年齢別、性

別、世帯構成別、所在地域別等による一般的な需要に基づくことを原則としつつ、そのほかに、健康状態等によるその個人又は世帯の特別の需要の相異並びにこれらの需要の継続性又は臨時性を考慮して認定することとしている。

そして、次官通知第7・1は、経常的最低生活費は、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として認定するもの、同・2として、臨時的最低生活費（一時扶助費）は、次に掲げる特別の需要のある者について、最低生活に必要な不可欠な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、別に定めるところにより、臨時的に認定するものであることとし、特別の需要としては、①出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要、②日常生活の用を弁ずることのできない長期療養者について臨時的に生じた特別需要、③新たに保護開始する際に最低生活の基盤となる物資を欠いている場合の特別需要を掲げている。

また、生活保護制度の具体的な運用・取扱いについて問答形式により明らかにする「生活保護問答集について」（平成21年3月31日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）の第7・1・(1)は、最低生活費のうち一般生活費について、基準生活費は、生活扶助基準の基礎をなすものであり、個人単位の費用である第1類の経費と世帯単位の費用である第2類の経費とによって構成され、第1類は、飲食物費や被服費のように個人単位の算定できる生計費を表示したものであり、第2類は、家具什器費や光熱費等のような世帯共通的な経費を表示したものであるとしている。

(8) 次官通知、局長通知、課長通知及び限度額通知の位置づけ

次官通知、局長通知、課長通知及び限度額通知は、いずれも地方自治法245条の9第1項及び3項の規定による法の処理基準である。

## 2 本件処分1についての検討

以上を踏まえ、本件処分1についてみると、処分庁は、請求人らの介護保険料が合計4,600円から0円に減額(△4,600円)されたことに伴い、請求人らに対する保護費を208,470円から203,870円に変更(△4,600円)する保護変更処分を行ったことが認められる。

そうすると、請求人らの介護保険料加算が変更されたことによる保護変更決定をした本件処分1は、上記1の法令等の定めにより、違算等の事実もなく、適切に行われたものと認められる。

## 3 本件処分2についての検討

次に、本件処分2についてみると、処分庁は、請求人らに係る令和2年4月の保護費について、保護基準に基づき冬季加算額4,850円を削除し、基準額117,150円、障害者加算17,870円及び住宅費64,000円の合計額199,020円と認定していることが認められる。

そうすると、冬季加算の削除による保護変更決定をした本件処分2は、上記1の法令等の定めにより、違算等の事実もなく、適切に行われたものと認められる。

## 4 請求人の主張についての検討

請求人は、上記第3のとおり、住宅扶助に共益費が含まれないこと又は共益費が別途支給されないことに不服を申し立てているものと解される。本件各処分は、請求人が不服としている住宅扶助費を変更する処分ではないが、請求人らに対する住宅扶助費の適法性及び妥当性についてもみることにする。

請求人らには、局長通知第7・4・(1)・オ及び課長通知第7・問56・答にいう「特別基準の設定があったものとして必要な額を認定」する「やむを得ないと認められる」事情は認められないこと、住宅扶助費(1級地—1、世帯人数2人)の限度額は64,000円であること(1・(5))、そして、貸室賃貸借契約によれば、請求人らの新住居の賃料は64,000円であることから、請

求人世帯に対する住宅扶助費の額を64,000円としていることに違法又は不当な点は認められない。

また、共益費については、住宅扶助として支給されるのが家賃のみとされていることから（1・(6)）、支給された生活扶助費の中で賄うべきものである。加えて、生活扶助については、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として「経常的最低生活費」が認定されており、それ以外の「臨時的最低生活費」は、特別の需要のある者について、緊急やむを得ない場合に限り、臨時的に認定するものであることからすれば（1・(7)）、共益費については、生活扶助の経常的最低生活費で賄うべきものであることは明らかである。

よって、住宅扶助に共益費が含まれないこと又は共益費が別途支給されないことが、違法又は不当であるとは認められない。

#### 5 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件各処分には、いずれも違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、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の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれ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。

（答申を行った委員の氏名）

外山秀行、渡井理佳子、羽根一成