

## 答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した共益費等を住宅扶助として支給することを求める保護申請却下処分に係る審査請求について、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

本件審査請求は、棄却すべきである。

### 第 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇区福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対し平成 28 年 5 月 13 日付けで行った生活保護法（以下「法」という。）に基づく保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

### 第 3 請求人の主張の要旨

1 請求人は、おおむね次のように本件処分の違法性を主張する。

#### (1) 共益費について

請求人が保護受給開始前から入居する居宅の賃料は、家賃 52,000 円、共益費 1,000 円とする契約であり、請求人は、月額 53,000 円を支払ってきた。

ア 共益費は、不動産業者による管理に係るものとして、（家賃と）不可分に徴収されるもので、法の運用上においても「住居を確保するために直接必要とされる費用」として、一体として住宅扶助の対象とすべきである。

イ 消費税法においても、家賃、共益費は、いずれも非課税取引に該当し（同法6条別表第1、13）、ともに「住宅の貸付け」とされていることに鑑みると、これと異なった解釈・運用が（生活保護において）なされることは、合理性がなく、公平性を欠く。

ウ 生活扶助でまかなうことを強いられてきた共益費も住宅扶助の対象とすべきものであるのに、本件処分には、共益費についての判断が欠如している。

(2) 口座引き落とし手数料について

また、本件に係る口座引落とし手数料は、請求人の側において軽減、回避させる余地や可能性がある「金融機関口座へ送金する際に発生する費用」ではなく、家主、不動産業者側から、一方的に課され、家賃、共益費とともに一体不可分のものとして徴収されるものであるから、「住居を確保するために直接必要とされる費用」として、一体として住宅扶助の対象とすべきである。

2 請求人は、処分庁は、審査請求の提起後1か月以上経過して弁明書を提出する時期に、本件処分を職権で取り消し、処分理由を追加したとして、おおむね次のとおり、処分庁の対応は違法かつ不当であると主張する。

(1) 本件処分の「取消し」は、法28条5項に列挙されるいずれにも該当せず、保護受給者・申請者に対して行いうる処分の対象外である。

(2) 処分理由の追加は法56条で禁止される不利益変更であり、違法である上、さらに不利益処分であるにもかかわらず、理由の明示も、処分に先立つ弁明の機会付与もされていない。

(3) 本件処分を取り消したとして処分庁が審査請求の却下を求めることは、行政不服審査法28条に定める審理手続の計画的進

行に反するものである。

#### 第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項により、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、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成28年11月7日	諮問
平成28年12月13日	審議（第4回第2部会）
平成29年1月17日	審議（第5回第2部会）
平成29年2月10日	審議（第6回第2部会）
平成29年3月16日	審議（第7回第2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 本件審査請求について

平成28年5月2日、処分庁は、請求人による同年4月28日付けの保護申請書を收受した（本件申請）が、同年5月13日付けで本件申請を却下することを決定し、請求人に通知した（本件処分）ところ、同年6月7日、請求人は、本件処分の取消しを求めて、東京都知事に対し、本件審査請求を提起した。

平成28年6月9日、審理員が処分庁に対し、弁明書の提出を求めたところ、処分庁は、同年7月15日付けで本件処分を取り消した上で、改めて、共益費についての却下の理由を加えて本件申請を却下することを決定し、その旨を請求人に通知した（新た

な処分)。そして、本件審査請求を却下する裁決を求める同日付けの弁明書を審理員に提出したことが認められる。

上記のとおり、処分庁は、平成28年7月15日付けで本件処分を取り消し、新たな処分をしたものであるが、新たな処分の内容は、本件処分について共益費に係る理由付記を加えたのみで、本件申請に対する処分内容（申請却下）について本件処分の内容からの変更はなく、請求人の本件審査請求は、実質的に新たな処分について審査を求める趣旨と理解できるものであり、また、このような取扱いが請求人の利益を害することはないと当審査会では判断した上で、以下、検討する。

## 2 法令等の定め及び解釈

(1) 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（小山進次郎著「改訂増補 生活保護法の解釈と運用（復刻版）」253頁）。

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、法8条に基づいて設けられている厚生労働大臣の定める基準（昭和38年4月1日付厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）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。

法に基づく保護の実施に係る事務の処理基準である「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の間34では、家賃又は間代の中に電灯料又は水道料が含まれている場合には、電灯料又は水道料に相当する額を控除した額を住宅費として認定することとしている。

- (2) 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、その規定中においては、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、住宅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ものである。

したがって、共益費とは、共同住宅における共用部分を維持管理するために必要とされる費用のことであり、家屋使用の対価である家賃とは明確に区分されるものである。

3(1) 請求人の主張（第3・1）について

ア 共益費について

請求人は、従来から住宅扶助の対象とされずに請求人が負担してきた管理費（共益費）は、住宅扶助として支給されるべきであると主張する。

しかし、上記2記載のとおり、法は、住宅扶助の範囲を「住居」と定め、「住居」については、衣食住の住について直接必要なもので、金銭給付するものとしては家賃のみと解されており、保護基準及び課長通知によっても、家賃に電灯料又は水道料が含まれている場合にはこれに相当する額を除く旨が定められていることから、法における住宅扶助として支給されるのは、家賃のみとなる。

そして、共益費について、住宅扶助ではなく、生活扶助として被保護者に交付される金品であるとしていることは、上記2(2)において述べたところからしても、明らかである。

これを、本件についてみると、審査請求書に添付された2014年（平成26年）9月18日付けの住宅賃貸借契約書覚書（更新用）によれば、請求人が賃借している住居は、賃料月額52,000円、共益費月額1,000円であることが欄を分けて明記されていることが認められる。

審査請求書によれば、契約書は、契約更新に際して毎回作成されるのではないが、金額・条件等に変更はない、とされ、審理員の調査によっても、請求人の住宅扶助額は、保護開始時に賃料月額である52,000円と決定されて以降、本件処分の時点においても同額であることが認められる。

また、請求人は、共益費は不動産業者による管理にかかるものとして、（家賃と）不可分に徴収されるものだと主張する（第3・1・(1)・ア）。

しかし、たとえ住まいに関連するものとして家賃と同時に支払うことを求められたとしても、法上、共益費は家賃ではなく、住宅扶助の対象とはならない。

次に、請求人は、消費税法においては家賃と共益費とはともに非課税であるのに、法において共益費を家賃と異なる取扱いをするのは不合理である旨主張する（第3・1・(1)・イ）。

しかし、生活保護法と消費税法は、そもそも目的が異なる法律であるから、消費税法において家賃と共益費とがいずれも非課税とされているからといって、法においても両者を同じ取扱いにしなければならないものではない。

#### イ 口座引き落とし手数料について

請求人は、口座引き落とし手数料について、請求人の側において軽減、回避させる余地や可能性がなく、家主、不動産業者側から、一方的に課され、家賃、共益費とともに一体不可分のものとして家主等から強制徴収される旨述べるものであると主張する（第3・1・(2)）。

しかし、家賃を支払う際に必要となる手数料は、家賃を家主等の金融機関口座へ送金する際に発生する費用であり、当該手数料を受け取るのは金融機関であって、家主ではないから、当該手数料を賃借人が負担する場合においても、住居を確保するために直接必要とされる費用ということとはできず、家賃と同じように住宅扶助の支給対象とすることはできない。

また、口座引き落とし手数料は請求人の側において軽減、回避させる余地や可能性がないとの点については、振込手数料であれ、口座引き落とし手数料であれ、家主指定の口座に

家賃を入金するために必要となる金融機関に支払う手数料であることに変わりはない。

ウ 外灯・エレベーターについて

さらに、請求人は、反論書において、新たな処分通知書において、却下の理由として明記された共益費に関し、請求人の居宅には「居住者がともに利益を受けている外灯・エレベーター等」は存在せず、そのことを処分庁の職員は家庭訪問を行ってきたから既知のものと推認され、存在しないものを例示する処分理由は失当である旨を主張する。

しかし、「外灯・エレベーター」については、新たな処分通知書の却下の理由（別紙1(1)）中に「そうすると、共益費は共同住宅において居住者がともに利益を受けている外灯・エレベーター等の共用部分の維持・管理のために支出する費用であるので、家賃とは性質が異なり、住居を確保するために直接必要な費用とはいえない」と記載されているとおり、当該説明は、一般に共益費の支出対象となる共用部分を例示し、家賃とは性質が異なることを説明しているに過ぎないことから、「外灯・エレベーター」が請求人の居宅に存在せず、これを処分庁の職員が知っているとしても、これらを例示したことのみに根拠として新たな処分を取り消す理由とすることはできない。

エ 以上のとおり、共益費及び口座引き落とし手数料は住宅扶助の対象ではないとして、処分庁が本件申請を却下したことは、上記2の法令等に則ってなされたものと認められ、結局これらの費用は、経常的最低生活費の範囲内でまかなうべきものと考えられるから、新たな処分の取消しを求める請求人の主張は、いずれも理由がない。

(2) 請求人の主張（第3・2）について



請求人は、再反論書及び口頭意見陳述において、おおむね第3・2のとおり主張する。

しかし、本件では、当審査会は、新たな処分を対象として、請求人の主張について審議しているものであるから、本件処分を前提とする請求人の第3・2・(1)ないし(3)の主張は、いずれも理由がない。

4 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、新たな処分に違法又は不当な点は認められない。

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)

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来

別紙 (略)