

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。）に基づく保護申請却下処分の取消しを求め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、認容すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対して令和3年9月15日付けの保護申請却下通知書（以下「本件処分通知書」という。）で行った保護申請却下処分（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

請求人は、おおむね以下の理由から本件処分が違法又は不当であると主張する。

1 本件物件所有者と本件会社との賃貸借契約が確認できないという点について

前提として、住宅扶助の申請に対する決定については、処分庁の裁量がなく、申請者が要保護状態にあれば、支給が権利として認められなければならない。本件では、請求人は要保護状態にあり、少なくとも請求人と本件会社との間に有効な賃貸借契約があり（賃貸借契約は他人物賃貸借も有効である。）、実際に目的物件に居住していた本件においては、住宅扶助の支給要件を満たすことは明らかである。

また、処分庁は、問答集問7-98（後記第6・1・(2)参照）を引用するが、当該問答は、被保護者が賃借人となっている賃貸借契約等の解除が訴訟等で争われた事案であり、本件で持ち出すことは全くの誤りである。

さらに、処分庁は、請求人が、本件物件が不法占拠の状態であることを知りながら本件会社と賃貸借契約を締結しており、民法719条

の共同不法行為者に該当するとし、請求人に住宅扶助を支給することは行政庁が違法行為を助長することにつながりかねないとも主張するが、請求人は本件会社の占有権原の有無について了知していなかったから、処分庁の主張はその前提を欠くものであり、失当である。

以上より、本件会社と本件物件所有者との間の賃貸借契約が確認できないことは、それ自体住宅扶助の支給要件に関わるものではなく、違法を助長する等という主張も失当であるから、これを理由に却下とすることは許されない。

2 理由付記違反について

生活保護の却下処分は、申請に対する拒否処分に当たり、却下の理由を書面で示さなければならない（行政手続法 8 条、法 24 条 4 項）。

この提示・付記されるべき理由は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して拒否処分をしたかについて、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならない（最高裁昭和 60 年 1 月 22 日判決参照）。

本件処分通知書の「住宅扶助を支給する必要があると認められないため」という理由の記載のみからは、なぜ支給する必要性が認められないかの具体的理由は全く不明であり、理由の提示・付記としては全く不十分であり、違法である。

この点、処分庁は、前回処分に係る処分理由を説明していたことを挙げるが、これはあくまで前回処分に記載された処分理由に関するものであり、処分庁の主張は失当である。

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 項の規定を適用して、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
令和 6 年 5 月 23 日	諮問
令和 6 年 8 月 27 日	審議（第 91 回第 2 部会）
令和 6 年 9 月 26 日	審議（第 92 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 法令等の定め

(1) 保護の補足性・基準・種類

法4条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し、法8条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している。

法11条1項3号は、保護の種類として、住宅扶助を挙げている。そして、法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、住居又は補修その他住宅の維持のために必要なものの範囲内において行われるとしている。

(2) 住宅扶助の認定及びその取扱い

「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7・4・(1)・アは、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又は居住する住居が自己の所有に属し、かつ住居の所在する土地に地代等を要する場合に認定することとしている。

「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。以下「問答集」という。）問7-98（答）は、借家借間に住んでいる被保護者が賃貸借契約の期間満了等を理由に明渡請求を受け、訴訟を提起された場合、住宅扶助の取扱いはどうしたらよいかとの問いに対し、「法による保護は、要保護世帯について現実の生活困窮状態に対処して行われるものであり、設問の場合、住宅扶助の必要は認められるが、その賃貸借契約関係の存否について争いがある事例である。家賃、間代等の額を家主に支払っていないが、法令に定める正規の手続により供託している場合であれば、現に需要が存するものとして当該供託額について住宅扶助を決定して

差し支えない。裁判確定により被保護者が敗訴した場合には、当該被保護者は、賃貸契約の終了時以後、当該借家借間に不法に又は法律上の原因なくして居住していたこととなり、不法行為又は不当利得に係る家賃、間代相当額について生活保護費により支給したこととなるが、借家借間のような継続的契約関係については違法性が高いものとは考えられない場合であり、かつ、当該借家借間の賃借権を主張したことについて相当な理由があると認められる場合には、住宅扶助を行ったとして取り扱って差し支えない。」としている。

(3) 申請に基づく保護の決定

法24条1項は、保護の開始を申請する者は、同項各号に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならないとし、同条3項は、保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもって、これを通知しなければならないとし、同条4項は、3項の書面には決定の理由を付さなければならないとしている。

そして、同条9項は、同条1項、3項及び4項の規定を保護の変更の申請について準用する。

(4) 局長通知及び問答集の位置付け

局長通知は、地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく法の処理基準である。また、問答集は、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ものであり、実務の適切な遂行に資するものとして、その内容も妥当なものであると認められる。

2 本件処分についての検討

(1) これを本件についてみると、処分庁は、請求人が居住している本件物件については、本件物件所有者の代理人弁護士から、本件会社に立ち退きを求めている物件である旨を聞き取り、〇〇市の弁護士相談により、係争中の物件について住宅扶助等は支給すべきではない旨の助言を受けたことが認められる。

そして、処分庁は、令和3年8月2日、請求人から、本件会社と契約を交わしたとして、本件契約書の提示を受け、同月16日、請求人から提出された前回申請書を収受し、本件物件所有者との間に賃貸借契約が取り交わされていることが確認できないこと等を理由に、前回申請を却下したことが認められる。

そして、処分庁は、請求人から、令和3年7月分から同年9月分までの宿泊費の支給を求める本件申請書を収受し、住宅扶助を支給する必要があると認められないとして、本件申請を却下したことが認められる。

この点について、処分庁は、本件物件が本件会社によるいわば不法占拠の状態であり、請求人はその事実を知らずながら本件契約を締結していることから、本件申請に対して住宅扶助を支給することは、結果として行政庁が違法行為を助長することにつながりかねないとして、問答集問7-98(答)の内容を考慮し、却下した旨を主張している。

- (2) 問答集問7-98(答)は、被保護者である賃借人と賃貸人との間の賃貸借契約関係の存否について争いがある事例であり、当該賃貸借の当事者間ではなく、物件所有者との間の法律関係が問題となる本件においては、直接当てはまるものではない。しかし、当該問答集の考え方は、不法に又は法律上の原因なくして居住していたことについて、違法性が高い場合又は賃借権を主張したことについて相当な理由が認められない場合には、その居住又は賃貸借に係る家賃等を生活保護費により支給すべきではないというものと解される。

そして、本件においては、次の各事実が認められる。

- ア 本件会社が請求人に発行した請求書は宿泊費名目であったが、本件契約書が提出されるまで、請求人と本件会社との間の宿泊利用に関する契約や料金表等が確認できる書面は提出されなかったこと。
- イ 担当職員が請求人に対し、宿泊利用に関する契約や料金表等の確認ができなため、本件物件における住宅扶助等の支給は行わない旨を説明した後に、本件契約書が提出されたこと。
- ウ 本件契約書は、本件会社を契約者、請求人を入居人とするもので、賃貸住宅標準契約書の形をとっておらず、家賃(宿泊費ではない。)の記載があるものの、契約の始期及び終期がないなど、賃貸借契約書としては十分なものといえないこと。
- エ 本件物件については、本件会社が本件物件の正当な占有権原を有している形跡がなく、また、担当職員が本件物件所有者側に聞いたところ、本件物件所有者側は、本件会社が本件物件を不法に占有している旨を述べたこと。

以上の事実からすれば、本件契約書は処分庁から住宅扶助費の支給を受けることを目的に後から作成されたものと推認され、また、本件

会社が本件物件の正当な占有権原を有しておらず、本件物件は、いわば不法占拠の状態にある疑いが強いものであるから、処分庁が、本件物件に住宅扶助を支給することは、違法行為を助長することにつながりかねないと判断したことには合理性があるというべきである。

そうすると、処分庁が本件申請を却下するとした判断については、上記1の法令等の定めに基づきなされたものと認められ、違法又は不当な点があるということとはできない。

3 請求人の主張についての検討

- (1) 請求人は第3・1のとおり、請求人と本件会社との間には有効な賃貸借契約があり、本件会社と本件物件所有者との間の賃貸借契約が確認できないことは、それ自体住宅扶助の支給要件に関わるものではなく、違法を助長する等という主張も失当であるから、そのことにより却下とすることは許されない旨主張する。

しかし、上記2で述べたとおり、本件契約書は処分庁から住宅扶助費の支給を受けることを目的に後から作成されたものと推認され、また、本件会社が本件物件の有効な占有権原を有しておらず、本件物件は、いわば不法占拠の状態にある疑いが強いため、処分庁が、違法行為を助長することにつながりかねないとして、本件申請を却下するとした判断に違法又は不当な点は認められない。

なお、請求人は、本件会社の占有権原の有無について了知していない旨も主張しているが、処分庁の上記判断の合理性に影響を及ぼすものとは認められない。

したがって、これら請求人の主張を本件処分の取消理由として採用することはできない。

- (2) 請求人は第3・2のとおり、本件処分通知書の理由の記載のみからは、なぜ支給する必要性が認められないかの具体的理由は全く不明であり、理由の提示・付記としては不十分であり、違法である旨主張する。

行政手続法8条は、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。また、その趣旨に鑑みれば、処分の理由は、処分の名宛人において、その記載自体から了知しうるものであることが求められる。

本件処分通知書に示された本件処分の却下理由は、「住宅扶助を支

給する必要があると認められないため。」というものであった。処分庁は、本件処分が前回申請を却下した前回処分とほぼ重なるものであること、及び、担当職員が本件処分通知書を請求人に交付する上で却下理由を口頭で説明していることを理由として、請求人にとって本件処分の理由は明らかであったと主張する。

しかし、本件処分通知書の理由は、前記のとおり「必要があると認められない」というごく一般的・抽象的なものであり、請求人において、その記載自体から本件処分の理由を了知しうるものといえない。処分庁は、前回処分と本件処分の実質的な同一性を主張するものの、両処分は、形式上別個の処分であり、前回処分の際に理由を提示したからといって、本件処分に係る理由提示が不十分なものでよいことにはならない。また、処分庁は、本件処分の理由を口頭で説明していると主張するものの、口頭での説明が「記載自体」に当たらないことは明らかである。そうすると、本件処分については、理由付記の点で取消しを免れることのできない瑕疵が存在することが認められる。

したがって、本件処分は違法であり、取消しが妥当である。

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)

後藤真理子、筑紫圭一、中村知己