

裁 決 書

審査請求人

[Redacted]

同代理人弁護士

[Redacted]
弁護士 [Redacted]

同代理人

[Redacted]
[Redacted]

処 分 庁

[Redacted] 所長

審査請求人が平成24年8月29日付けで提起した生活保護法に基づく保護開始決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が、平成24年8月21日付けで行った保護開始決定処分を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、処分庁が平成24年8月21日付けで審査請求人（以下「請求人」という。）に対して行った生活保護法（以下「法」という。）に基づく保護開始決定処分（以下「本件開始決定」という。）を取消し、住宅扶助費の支給を求めるものと解される。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由の要旨は、次のとおりである。

請求人は、6月以降失業中で、友人宅を転々として生活しており、友人の紹介で支援団体に相談に行き、所持金も全くなかったため、不動産屋で敷金なしで仲介手数料と火災保険料等を分割してくれる物件をさがし、8月11日より入居した。8月分の日割り家賃28451円は支払っていない。

8月13日に生活保護の申請に処分庁に行った。求職活動を熱心に行い、8月24日に保護が開始された。ところが、ケースワーカーは日割り家賃については、“初期費用”の時に支払うべきものだから、支給できないと請求人に言った。賃貸契約時に所持金を全く持っていないと、日割り家賃も支払わなくてもよいという条件で入居でき、現に8月11日より住んでいる。そして、保護申請時の8月13日にも日割り家賃は支払われていない。

8月の家賃は当然、生活保護費として支払われるべきものである。よって、処分庁に遡って8月分の日割り家賃の支給を求めるものである。

第2 当庁が認定した事実及び判断

1 当庁が認定した事実

- (1) 請求人は処分庁に対し、平成24年8月13日付けで、「現在、失業中で求職活動中。収入、所持金ありません。」との理由により、保護の開始申請を行ったこと(以下「本件開始申請」という。)
- (2) 処分庁は請求人の(1)の本件開始申請に対し、平成24年8月21日付けで、「請求人失業により生活困窮したため、同月13日付で生活保護を開始する。」との理由により保護を開始する旨の本件開始決定を行い、通知した。なお、同通知書には、居宅基準により算定した生活扶助を扶助額とする旨の記載があり、住宅扶助については何も記載がないこと。
- (3) 平成24年9月19日付けで、処分庁が審査庁に提出した弁明書(以下「弁明書」という。)には、次の趣旨の記載があること。

ア 平成24年8月13日 本件開始申請の申請書を受理。受付面接時、同月11日に現住居の賃貸借契約を行ったこと、また、請求人の住宅確保に係る初期費用について、全く支払っておらず、これを分割納付としてもらうこととしている旨聞き取りを行う。この際、重要事項説明書(賃貸借用)の写しを受領し、賃貸借契約書及び住宅費証明書を後日提出するよう伝える。

イ 平成24年8月17日 請求人より、賃貸借契約書の写し及び住宅費証明書を受領する。

ウ 平成24年8月20日 新規実地調査を行う。この際、請求人より、同月分日割家賃について支払っていない旨、口頭確認を行う。

エ 平成24年8月21日 請求人世帯に対し、同月13日付けで本件開始決定を行う。

オ 平成24年8月24日 処分庁より請求人に本件開始決定通知書の交付と保護費の支給を行い、同月分日割家賃については、社会通念上、敷金等と同じく初期費用に分類すべきものであるため、

これを支給せず、同年9月分より住宅扶助費を支給する旨口頭説明を行う。

カ 事実上の争点は、入居月日割家賃を住宅扶助費として支給対象とするか否かである。入居時日割家賃は敷金等と同じく、賃貸契約の前提条件であって、居宅確保にかかる初期費用に分類すべきものであり、本件のように、入居月日割家賃を支払わないままでの賃貸契約の締結は社会通念上極めて異例である。尚且つ、賃貸借保証委託契約書によると、保証料として21,000円と記載があり、重要事項説明書（賃貸借用）においても同様の内容に加え、火災保険料1年7,000円、貸主負担分手数料42,000円、消費税2,100円と記載があり、これらが賃貸契約の前提条件となっている。入居月日割家賃についても、これらと同時に発生しており、これら同様居宅確保にかかる初期費用と分類すべきものであり、これらの諸経費と同様、賃貸契約時点で発生した負債と同等である。その支払い方法について、猶予を設けることや、分割納付とすることは、あくまで支払い方法を当事者間で取り決めたものであり、入居月日割家賃が、入居時初期費用であるという分類上の問題に何ら影響を及ぼすものではない。このため、賃貸契約時に支払うことが、社会通念上必要とされている初期費用については、それが未払いであるからと言って、契約後の保護申請に基づき支給対象とすべきものではないため、処分庁の認定は、これを支給しないこととした。

キ 法律上の争点は、賃貸契約にかかる日割家賃について、賃貸契約後に行った保護申請に基づき、法によるこれの支給を認めるか否かという点にある。入居時日割家賃は、社会通念上、契約時に借主が貸主に支払うべき初期費用である。法では、要保護者に対し、居宅の確保若しくは転居が必要と判断した場合には、要保護者からの申請に基づき転居に要する初期費用を一時扶助することとなる。当職においてもこの場合には、局第7-4-(1)-ウに基づいて、家賃の基準額の範囲内で、必要な額を入居までに支給することとしている。しかしながら、本件については、入居後に保護申請していることから、これに当たらない。また、居宅で

継続して生活を営んでいる者から生活保護の申請があった時、申請月の家賃が未納である場合には、経常的な住宅費に困窮していることから、当職においても、局第7-4-(1)-イに基づき、家賃の基準額の範囲内で必要な額を支給することとしている。しかしながら、本件の日割家賃は、賃貸契約時の初期費用の未納により発生した負債の一部であることから、扶助の対象とすべきではない。よって本件にかかる入居時日割家賃の扶助を認める法律的根拠はなく、このため法律解釈上、何ら処分庁に違法な点はないと判断する。

- (4) 弁明書と同時に提出のあった、処分庁が平成24年8月17日付けで收受した賃貸借契約書には、賃主を甲、借主である請求人を乙及び賃貸保証会社を丁として「第3条(賃料、共益費) 1. 乙は毎月25日までに翌月分の賃料、共益費を表記の支払方法により支払う。」「3. この契約が月の途中で開始したときは開始月の賃料、共益費は日割計算とし、(中略)支払う。」との記載があり、表記の支払方法とは指定の貸主の銀行口座に振り込むことを示していること。

また、同契約書第24条には規定外事項として「この規約に定めのない事項、及び、この契約の解釈に疑義が生じたときは、法令、慣習に従い甲、乙誠意をもって協議解決する。」との記載があること。

- (5) 弁明書と同時に提出のあった、処分庁が平成24年8月17日付けで收受した賃貸借保証委託契約書には、「家賃支払日」について「翌月分を毎月25日」に支払う旨の記載があること。

- (6) 弁明書と同時に提出のあったケース記録票には保護申請時のやり取りとして、「平成24年8月13日 (中略) 初期費用については1円も払っておらず、分割にしようとの約束である」との旨の記載があること。

(7) 平成24年11月6日付けで、請求人が審査庁に提出した反論書には、次の趣旨の記載があること。

入居月日割家賃は、家賃であって住宅扶助の対象とすべきものであり、これを初期費用に分類し、不支給とした処分庁の判断は誤っていること。その理由としては以下のとおりであること。

(ア) 実施要領上、入居月日割家賃は、初期費用の一部とは扱われていないこと。

住宅費は、局長通知第7-4-(1)において、「月の途中で保護開始となった場合であって、日割家賃による家賃の額を超えて家賃等を必要とするときは、1ヶ月分の家賃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」と規定していることは、同時に、月の途中で保護開始となった場合、日割家賃を住宅費として認定していることの証左であり、初期費用とすることを許容するような解釈の余地はない。

また、住宅の確保に際し、権利金、礼金、不動産手数料等の認定に関する課長通知問第7の35において、「敷金等として、権利金、礼金、不動産手数料、火災保険料、保証人がいない場合の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て必要なものと認定して差し支えない旨回答されているが、この規定を初期費用という処分庁の言い方に当てはめても、当然のことながら、ここに「日割計算された家賃」は挙がっていない。日割家賃を、住宅確保の初期費用と位置づけることは誤りで、住宅扶助の認定対象としての家賃とみるべきである。

(イ) 民法上も日割計算された家賃は、賃貸借契約締結に伴う使用収益の対価であり賃貸借契約の前提条件というような位置づけは誤りであること。

民法第601条において、賃貸借契約は有償・双務・諾成・不要式の契約とされ、具体的な賃料の支払方法については、当事者間の契約によって定められることになる。この契約では、締結後の毎月の家賃支払いについては、前月25日払いとされている。

しかし、契約開始月の日割家賃の支払い方法に関する取り決めがないため、民法第614条本文に規定する後払いの原則となつて、当事者の合理的意思解釈によって、日割家賃については当月末にまとめて支払うか、或いは、使用収益した日毎に発生して支払うかの問題となるはずである。

少なくとも、処分庁が不支給の根拠とするような、入居時日割家賃を支払わないままでの賃貸契約の締結は社会通念上極めて異例である、との認識は誤りであり、日割家賃の支払いが、他の賃貸借契約締結の前提条件と位置づけることも不当であるから契約時点で発生した負債とみることには無理がある。

(ウ) ■■■市内の他の■■■においては、処分庁のような特異な解釈や運用はなされていない。

生活保護はいうまでもなくナショナルミニマムであつて、生活保護を受ける人にとって不利益な方向で、対応が区々であることは許されない。日割家賃の法的性格といったような普遍的な議論によって入居時割家賃の取り扱いが決められたものとは思えない。少なくとも行政庁の主張は、従前の運用方法を変更した理由として不合理なものである。

2 判 断

(1) 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。」と規定している。

- (2) 法第14条において、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」、「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旨規定されている。
- (3) 民法第601条では賃貸借について、「賃貸借は、当事者の一方がある物の使用及び収益を相手方にさせることを約し、相手方がこれに対してその賃料を支払うことを約することによって、その効力を生ずる。」と定め、同法第614条ではその賃料の支払い時期について、「賃料は、動産、建物及び宅地については毎月末に、その他の土地については毎年末に、支払わなければならない。」と規定している。なお同条に基づく支払い時期にかかる規定については強行規定ではないから、特約によって別段の定めをすることができる。とされている。
- (4) 家賃については、「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)第7の4の(1)のアにおいて、「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」と定め、イにおいて、「月の途中で保護開始となった場合であって、日割計算による家賃の額を超えて家賃等を必要とするときは、1ヶ月分の家賃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こと」と規定している。
- (5) 本件についてみると、前記第2の1の(1)から(6)までの認定事実のとおり、処分庁は請求人が現住居の重要事項説明書を添付した上で本件申請をしたことに対し、申請日から保護を開始する本件開始決定を行うとともに、後日提出を受けた現住居の賃貸借契約書及び賃貸借保証委託契約書の内容、さらには契約開始時に

支払うこととなっている保証料、火災保険料等の初期費用についても一切支払っていない事実を確認したことが認められる。また、本件開始決定に際し、本件開始申請月の家賃（申請日が月の中途であることから日割計算によって算定されたもの）については、契約締結時に支払う費用であるとし、契約開始時点に発生した負債と同等であることから、当該費用を保護費で対応することは適当でない判断し、住宅費を支給しなかったことが認められる。

- (6) 処分庁は、入居月日割家賃を支払わないままの契約締結は異例であること、賃貸借保証委託契約書等には保証料や火災保険料等の初期費用についての記載があり、これらが契約成立の前提条件であること、日割家賃もこれらと同時に発生していることから、これらの費用と同様に初期費用と分類すべきものであること、さらに日割家賃の支払い方法についての猶予や分割納付は当事者の取り決めであり、初期費用との分類の扱いには影響を与えないこと、入居時日割家賃は、社会通念上、契約時に借主が貸主に支払うべき初期費用であり、賃貸借契約時の初期費用の未納により発生した負債の一部であることなどを主張する。

しかしながら、前記（3）のとおり賃貸借契約における賃料の支払い時期については任意規定であり、本件賃貸借契約上、入居月日割家賃が、処分庁の主張するような主旨の契約当初に支払わなければならない初期費用であったとする根拠はない。

また、前記（4）において月の中途に保護が開始された場合においては日割家賃を支払うことが可能とされているところ、本件について、請求人は住宅費を含め、生活に困窮した状況であることから本件開始申請を行ったものであり、処分庁においてもその必要性を認め、本件開始決定を行っているものであるところからすると、本件開始申請時点では日割家賃を支払っておらず、当該住宅費にかかる需要が現に発生していたものであるから、保護費の対象となると解するのが相当であり、契約開始時の日割家賃に

ついて保証料や火災保険料の初期費用と同等であるとして分類し、住宅費を支給しないこととした取扱いは誤りであるといわざるを得ない。

- (7) よって処分庁の行った本件開始決定については、住宅扶助について却下した部分については違法であり、取り消すのが妥当と判断する。

以上の理由により、行政不服審査法第40条第3項の規定を適用して、本文のとおり裁決する。

平成26年10月6日

審査庁 大阪府知事 松井



教 示

この裁決に不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内に、厚生労働大臣に対し再審査請求をすることができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると再審査請求をすることができなくなります。）。

また、この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、この裁決の前提となる決定をした市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）決定の取消しの訴えを、あるいは大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）この裁決の取消しの訴えを提起することができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経

過すると決定及び裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。)