

裁 決 書

審査請求人

[Redacted]

同代理人弁護士

[Redacted]

弁護士 [Redacted]

処 分 庁

[Redacted] 所長

審査請求人が平成25年4月16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25年4月4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25年4月4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。

(1) 処分庁の処分とその理由

処分庁は、入居月日割家賃を住宅扶助として支給対象とするか否かについて、「入居月日割家賃は敷金等と同じく、賃貸借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」であるとの考えから、4月中の日割家賃は支給しないという判断を行ったものと推測される。

処分庁の上記判断の理由として同一事案における主張から推測するに、

ア 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こと

イ 入居月日割家賃の支払い方法について、猶予をもうけることや分割納付とすることはあくまで当事者間の取り決めであって、前記、入居月日割家賃を初期費用とする分類上の取り扱いには影響を与えないこと

などをその理由とするものと思料する。

(2) 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。

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。

最低生活費の認定のうち、実施要領上、住宅費は、家賃、間代、地代等の認定において規定されている（局第7-4（1））。ここでは、「月の途中で保護開始となった場合であって、日割り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」（同イ）とされている。

すなわち、月の途中で保護開始となった場合の住宅費の認定に際し、「日割計算による家賃」を超えて必要な住居費を必要とする場合であっても、1ヶ月分の基準額内で認定してよい、としている。

これは同時に、月の途中で保護開始となった場合、日割計算による家賃、すなわち、日割家賃を住宅費として認定しているということの証左であり、この扱いに初期費用とすることを許容するような解釈を容れる余地はない。

また、生活保護法は、住宅の確保に際し、「敷金等を必要とする場合」（同カ、キ）があることを想定し、この場合に必要となる「敷金等」の項目について、〔権利金、礼金、不動産手数料等の認定〕に関する問答において、以下のように明示されている。

「問（第7の35）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。

答 必要やむを得ない場合は、転居に際して必要なものとして認定して差しつかえない。なお、保証料については扶養義務者が全くいないか、長期間交流がないなどの場合に限って認められるものである。」

すなわち、住居を確保する際に必要となる費用、すなわち、これ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」が挙がっていないのである。

したがって、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有り、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。

処分庁は、①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ことから、初期費用として同じ取り扱いを行うべきと主張するものと推測されるが、誤っている。

民法上、賃貸借契約は「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」（民法第601条）ものとされており、有償、双務、諾成、不要式の契約とされている。

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り、本件の場合は、賃貸借契約書第3条第3項に「この契約が月の途中で開始したとき」の取り扱いが定められており、それによれば、「開始月の賃料、共益費は日割計算」とすることが明示されている。

この契約は、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（同条第1項）ものの、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、一般原則たる民法の規定に従うこととなる。

とすると、民法第614条本文により、後払いの原則となつて、当該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、①入居時日割家賃を支払わないまま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、前提認識に著しい誤りがあり、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つて、契約時点で発生した負債とみることには無理があると言わざるを得ない。

民法上も、処分庁の判断を正当化するのは極めて困難と言わざるを得ない。

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。

たとえば、昨年3月に■■■に生活保護申請した事例では、本件と同様の入居契約後の保護申請の事案において、入居日が3月5日、保護申請日が3月7日というケースであるが、保護開始決定時には、住宅扶助として入居日（3月5日）以降の日割家賃が住宅扶助費として認定されている。

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。

聞き及ぶところでは、処分庁においても、上記の [REDACTED] と同様の取り扱いがなされており、それが正しい保護運用であるとの認識で実施されてきたところである。

すなわち、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日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。

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25年4月2日付けで、「仕事、お金が無い」との理由により、保護の開始申請（以下「本件開始申請」という。）を行ったこと。
- (2) 処分庁は請求人の（1）の本件開始申請に対し、平成25年4月4日付けで、「病状により不就労。生活に困窮し同月2日付、保護開始する。」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、通知したこと。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25年4月30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25年4月2日 支援者が同行し請求人来所。生活保護申請受理。受付面接時、同月1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、仲介手数料、消毒料については分割で支払うこととしている旨聞き取りを行う。賃貸借契約書の写し、住宅費証明書を受理する。

イ 平成25年4月4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。同日付け、請求人世帯に対する同月2日付保護開始決定。

ウ 平成25年4月9日 処分庁から請求人に生活保護決定通知書の交付と保護費の支給を行い、請求人が同月1日に賃貸借契約を行った現住居の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5月分より住宅扶助費を支給する旨口頭説明を行う。

エ 本件の争点は、請求者が賃貸借契約を行った現住所の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。重要事項説明書（賃貸借用）において、借主負担手数料（取引の形態「仲介」）42,000円及び同消費税2,100円、室内消毒15,750円が記載されており、支払い約定書には生活保護受給を前提として鍵を渡し、これらの金額59,850円を決済金として平成25年4月15日から平成25年6月1日までの3分割にて支払うこととしている。本契約締結に伴い発生した入居月日割家賃については、居宅確保にかかる初期費用と分類すべきものであり、賃貸契約時点で発生した他の負債と同等である。このため、賃貸借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。

オ 法によれば、実施機関は要保護者に対し、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している。処分庁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

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、請求人が不動産仲介業者と交わした平成25年4月1日付けの支払い約定書には、請求人の居宅の確保にかかる決済金「59,850円」について3回に分割し支払う旨の記載があること。なお、この59,850円の内訳については記載がないこと。
- (6) 弁明書と同時に提出のあった、ゼロゼロ物件聞き取り票には、保護申請時のやり取りとして、「月割り家賃」については「未納」との記載があること。
- (7) 平成25年6月18日付けで、審査庁は請求人に対して、前記(5)の内容を記載した弁明書の副本を送付し、これに対する反論書の提出を求めたが、現在に至るまで、請求人から反論書の提出はないこと。

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開始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に際し、日割家賃については未納であることを認識した上で、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

と判断し、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での契約締結は異例であること、重要事項説明書には借主負担手数料(仲介手数料)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、これらの費用が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、本件の日割家賃は、賃貸借契約時に初期費用を未納していることによって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借主負担分手数料等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、主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 一郎



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。）。