

# 裁 決 書

審査請求人 [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

処分庁 [REDACTED] 福祉事務所長

審査請求人から平成 23 年 12 月 12 日付けで提起された保護（住宅費）申請却下処分に係る審査請求については、次のとおり裁決します。

## 主 文

処分庁が平成 23 年 10 月 19 日付けで行った保護（住宅費）申請却下処分は、これを取り消します。

## 理 由

### 1 事実関係

調査したところ、次の事実が認められます。

- (1) 平成 14 年 10 月 3 日、処分庁は、審査請求人（以下「請求人」という。）の妹である [REDACTED]（以下「妹」という。）及び請求人の妹の長女である [REDACTED]（以下「姪」という。）世帯の生活保護を開始した。
- (2) 請求人は、[REDACTED] に居住し、就労していたが、体調不良から就労の継続が困難となり、会社を辞めて寮を出た。その後、[REDACTED] を患ってい

ることから、平成21年11月18日頃、妹を頼って[ ]に転入し、[ ]の受診先である[ ]病院に近い請求人の妹宅に身を寄せていた。なお、[ ]病院では、入院の必要はないが継続通院が必要で直ちに就労することは困難と診断された。

- (3) 平成21年11月20日、請求人及び妹は、処分庁を訪れ、請求人に係る保護の申請を行った。当該申請に対し、処分庁は、妹及び請求人の両者の合意に基づき、請求人を、妹世帯に編入した上で、同日付けで請求人の保護を開始した。なお、請求人は、妹が離婚した後に4年間程度、妹及び姪と同居した経験がある。
- (4) 平成23年3月頃、請求人は、処分庁に対し、単身生活したい旨の要望を行った。

- (5) 平成23年5月25日、請求人、[ ]審査請求代理人及び[ ]審査請求代理人が処分庁を訪れ、妹宅が二間しかなく、女性2人と男性1人で生活するには、狭小であること、並びに「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1の2の(2)で示される生活保持義務関係にないとの理由から、請求人の単身生活を認めるよう、処分庁に求めた。

これに対し、処分庁担当職員は、請求人が自身の保護申請の際に、妹、姪及び請求人の3人での生活を希望したことや、請求人が妹宅で生活することについて、妹及び請求人の承諾を得た経緯もあるため、請求人の転居及び単身世帯での生活保護受給について、直ぐに結論を出すことができない旨説明をした。

- (6) 平成23年9月26日、請求人及び[ ]審査請求代理人は、処分庁を訪れ、処分庁に対し、請求人の生活保護費用として、転居費用を申請（以下「本件申請」という。）した。なお、当該申請理由として、次のとおり記されていた。

「(1) 申請者[ ]、平成21年11月20日、実妹[ ]及びその長女である[ ]の世帯に後から加わる形で、世帯の一員となり、生活保護を受けるようになって現在に至っている。

上記の生活保護受給開始当初は、申請者は、[ ]の症状が重篤で、健康状態の面で単身での居住生活は困難で、親族等による介護・援助を要する状態であったため、やむを得ず、妹方に同居した。

当初、貴所担当者から、申請者に対して、事実上、実妹らの世帯に加わることよりは、別個独立の家屋を探すことの勧奨があったが、当時は、上記のとおり、健康状態の面で単身での生活が困難であったため、万やむを得ず、貴所担当者の勧奨にかかわらず、妹方への同居を余儀なくされたものである。

(2) しかしながら、その後、申請者は、健康状態が回復し、単身での居住が可能な状況となった。

その反面、24歳という年頃の異性である姪■■■■との、居室が二間しかない狭い住居での同居では、プライバシーなどの面で、生活に支障がある。

■■■■、■■■■の両名は、現在の住居での生活が利便であり転居すれば不便が生じるため、3名の世帯全員での転居は希望せず、申請者自身も、■■■■、■■■■も等しく、申請者の単身転居を希望している。

すなわち、現時点においては、貴所担当者が、申請者の保護受給当初に指摘したとおり、単身生活が適切な事態に至ったものである。

(3) 上記の事情は、事案にてらせば、実質的には2世帯であるべきものが、一時的に同居していたものであって、保護費支出の要件に該当すると考えるべきである。

すなわち、まず、社会・援護局長通知第7の4の(1)のウによれば、「被保護者が真にやむを得ない事情により月の途中で転居した場合」における日割計算により算出される費用を超えた額の保護費認定をみとめている。

これは、被保護者に「真にやむを得ない事情」があれば、月の中途を含め、転居に伴う費用の支出が認められる趣旨である。

また、同じく社会・援護局長通知第7の4の(1)のカによれば、要保護者が転居に際し、敷金等を要する場合には、一定の範囲内で敷金等の必要額を認定しうることとされている。

『生活保護手帳』2011年度版 227頁以下に記載された問答「問(第7の30)『転居に際し敷金等を必要とする場合』」によれば、「10世帯人員から見て著しく狭隘であると認められる場合」「12 住宅が確保できないため、親戚、知人宅に一時的に寄宿していたものが転居する場合」には、上記局長通知第7の4の(1)のカに該当するものとして、敷金等の支出が認めるものである。

申請者の場合、(2)に述べたとおりの、「健康状態が回復し、単身での居住が可能な状況となった反面、■■歳という年頃の異性である姪■■■■との、居室が二間しかない狭い住居での同居では、プライバシーなどの面で、生活に支障がある。■■■■、■■■■の両名は現在の住居での生活が利便であり転居すれば不便が生じるため、3名の世帯全員での転居は希望せず、申請者自身も、■■■■、■■■■も等しく、申請者の単身転居を希望している」という事情は、①上記局長通知第7の4の(1)のウにいう、仮に月の中途であっても転居

を要する「真にやむを得ない事情」に該当すると思料される。

②上記局長通知第7の4の(1)の力についての問答「10 世帯人員から見て著しく狭隘であると認められる場合」に該当する。そして、この場合に、世帯全員が転居をしなければならない、という要件が課せられているものではないと思料される。

また、生活保護受給開始当初に、申請者が、[REDACTED]の症状が重篤で、健康状態の面で単身での居住生活は困難で、親族等による介護・援助を要する状態であったため、やむを得ず、妹方に同居したという事情は、当時の申請者の健康状態に照らして居住し生活するために適切な住宅が確保できないために、妹宅に一時的に寄宿していたものということができるのであって、上記局長通知第7の4の(1)の力についての問答「12 住宅が確保できないため、親戚、知人宅に一時的に寄宿していたものが転居する場合」に該当するものと思料される。そしてこの点、一時的寄宿の期間が1年10ヶ月に及ぶことは、申請者の健康状態の漸次的な回復という事情に照らせば、何ら支障にならないと思料される。

よって、申請者は、要保護者に対する生活保護費用として、転居費用を受給すべきものと、思料するものである。

(4)なお、このように解することは、上記局長通知第7の4の(1)の力についての問答「15 高齢者、身体障害者等が扶養義務者の日常的介護を受けるため、扶養義務者の住居の近隣に転居する場合（等。後略）」との関係からも適切合理的と解されるし、逆に、右の場合との関係上、本件申請が認められないこととなれば、極めて不適切、不合理な結果を招来することになるものである。

すなわち、申請者が当初妹宅に同居することとなったのは、右15の場合に該当するもの（ないし少なくとも準ずるもの）であり、当時一時的に身体障害者等の状態であった申請者が、妹の日常的介護を受けるため妹の住居に転居した場合である。

ところが、その後、日常的な介護の必要な事由が止み、同居や近隣居住が不必要かつ不適切、不合理となった場合に、同居や近隣居住を解消することは認められないとすれば、適切柔軟な措置をとる途がないこととなり、制度の欠陥ということとなる。

制度がこのような欠陥あるものとは解されないのであるから、上記15の場合の事由がやんだ場合にそれを解消するための転居費用の支出をなすことも、上記10、12その他の事由にもとづいて認められると解すべきなのである。」

(7) 平成23年10月19日 処分庁は、(6)の本件申請に対し、却下決定処分

(以下「本件処分」という。)を行い、請求人に対し、当該通知を送付した。なお、当該通知には却下理由として、次のとおり記されていた。

「生活保護において被保護者が転居する際の敷金等を認定する場合は、厚生労働省社会・援護局保護課長通知 問第7の30答〔転居に際し敷金等を必要とする場合〕(以下 課問答第7の30答とする)に限定されているが、現に生活保護受給中の世帯を分割したいという本申請はいずれにも該当しない。

申請書においては、課問答第7の30答の10及び12を理由としている。このうち10については、3人世帯に対し2間の住居は、「世帯人員からみて著しく狭隘である」と認められなくもないため世帯全体として転居を認めることはできるものの、世帯を分割する制度的裏付けにはならない。また、世帯を分割して各々が別個の生活をするには、生活保護法第8条第1項の「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出来ない不足分を補う程度において行うものとする。」を超えるものであると判断されるから、本申請はこれに該当するとは認められない。

次に、課問答第7の30答12について、本項は、要保護状態ではない世帯に被保護者が一時的に寄寓している状態であることと思料され、これも世帯分割を認める理由にはならないと判断されるから、本申請はこれに該当するとは認められない。

このほか、申請書においては、課問第7の30答15も引用しているが、これは、被保護者が扶養義務者の介護を受けるために扶養義務者の近隣に転居する際の敷金等を認めるものであり、本申請とは直接関係ない。

以上のことから、本申請は却下するものであるが、申請者自らが生活上の支出を抑え、あるいは就労収入を積み立て転居費用を賄い、福祉事務所が了解した上で生活保護基準内の家賃の住宅に転居することを妨げるものでないことを申し添える。」

## 2 請求人の主張

請求人は、以下の大要のとおり主張し、処分の取消しを求めています。

- (1) 生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)第9条は「必要即応の原則」について定め、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする。」としている。ここに「要保護者の年齢、性別、健康状態等」、特に「性別」にも配慮して適切に行うことが保護行政に求められていることに注意されなければならない。

請求人は、血のつながった姪とはいえ、**■**歳という年頃の異性である姪との、居室が二間しかない狭い住居での同居では、プライバシーなどの面で、生活に支障があることを主張してきたのであって、この請求人の主張は、要保護者の性別に配慮した適切な保護行政という点からは、十二分な配慮がなされなければならなかった。本件処分は、このような配慮を全く欠いたものと言うべきである。

- (2) 請求人が、生活保護受給開始当初に妹方に同居したのは、**■**の症状が重篤であって、健康状態の面で単身での居住生活は困難で、親族等による介護・援助を要する状態であったため、やむを得ず、いわば緊急避難的に、という事情があった。
- (3) このような経過からは、健康状態の面で単身生活が可能な状況に至って当初の原処分庁の勧奨した状況を実現できるようになった中で、逆に処分庁がこれを拒み、長年の経緯、生活実態からすれば、いわば、他人に近い間柄である者を、あえて継続して同居することを余儀なくさせることは、必要即応の原則に反するものである。
- (4) 法第10条は、その本文において「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。」として世帯単位原則を掲げつつも「但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」としていっているのであって、個人単位での保護の要否程度を定めうるとしているのであるから、住居が「世帯人員から見て著しく狭隘である」ために必要がある場合には世帯を分割することもこの条文の規定によって当然に予定されていると解される。
- (5) 処分庁は、局長通知及び「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 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。)等を、所与の絶対的基準として、それに基づき原処分を正当化しているが、原処分には、当該通知等の解釈に誤りがあるのみならず、まずそもそも、これら通知や通達を所与の絶対的基準とすること自体が誤っている。

通知に基づいても、これを正しく解釈適用するならば原処分は取り消されるべきであり、原処分は違法、かつ不当である。

また、通知通達類は、憲法及び法律の下位規範に過ぎないのであるから、憲法、法律及びその趣旨に則って解釈適用されるべきであって、仮に通知、通達それ自体のみによっては、申請が認められるとの判断に至らないとしても、憲法、法律及びその趣旨に則るならば申請が認められるべき場合には、通知、通達には欠缺があつて解釈適用によって補充されなければならないと理解されるべきなのであって、通知自体のみを根拠に申請を却下することは、違法、不当との判断を免れないものである。

(6) 処分庁は、「生活保護において、敷金等を認定される場合は、課長通知問（第7の30）における答の場合に限定されているが、（中略）本申請はいずれにも該当しない」と主張するが、課長通知問（第7の3）のうち、「10世帯人員から見て著しく狭隘であると認められる場合」、「12住宅が確保できないため、親戚、知人宅に一時的に寄宿していたものが転居する場合」に該当するものと認められるものである。そして、この場合に、世帯全員が転居をしなければならない、という要件が課せられているものではないと思料される。

この点、処分庁は、何ら明文に規定がないにもかかわらず、世帯全員が転居をしなければならない、という要件が課せられているかのように判断し、実質的に要件を加重しているとの誹りを免れない。

(7) 「世帯分離」の取り扱いの中には、処分庁の主張するように、同一世帯に住む一部の者に生活保護を適用しない扱いも含まれてはいるのは事実であり、世帯単位の原則に基づいて、分離前の世帯としての生活保護適用からは除外されることになるのが通例であろう。

しかしながら、当該通知等を十分に吟味検討するならば、世帯分離は、一部の者におよそ生活保護を適用しないことを所与の前提としているのではなく、法第10条の世帯単位の原則と個人単位での保護の要否程度決定の場合の具体的運用の基準を定めたに過ぎないことが明らかである。

(8) そして、処分庁が主張するような、世帯を分割した上で転居費用を認定して生活保護を開始することを認めてはならないなどというような明文は、通知の文言上、一切存在しないのである。

この点、処分庁の主張は、通知の解釈に誤りがある。

### 3. 処分庁の主張

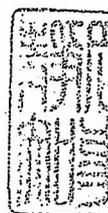
処分庁は、本件処分に関し、以下の大要のとおり主張し、請求棄却を求めています。

(1) 生活保護において、被保護者が転居する際の敷金等を認定する場合は、課長通知問（第7の30）における答に限定されているが、現に生活保護受給中の世帯を分割したいという本申請は、いずれにも該当しない。

(2) 課長通知問（第7の30）における答10は、被保護者の住居が狭隘であると認められる場合に新たな住居に転居するための費用を認定するものであり、世帯を分割したうえで転居費用を認定し各々が別に生活保護を開始することには当たらないものである。

(3) 請求人は、局長通知第1の2に示される「世帯分離」を今回自らが希望している世帯を分割することと混同して用いているが、世帯分離とは、同一世帯に住む一部の者に生活保護を適用しない例外的な取り扱いであるこ

とと解されるものであり、そのうえで、平成23年9月26日に提出された転居費用の申請について、課長通知 問(第7の30)における答に照らして審査を行い、却下したものである。



#### 4 判断

- (1) まず、請求人が、妹及び姪の世帯から転出することの可否について、検討します。

請求人と妹及び姪の世帯の同一性についてみると、「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日厚生省発社第123号厚生事務次官通知)第1は、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯と認定すること」としており、請求人と妹及び姪の世帯とが、別々の世帯であると認定する積極的な理由は認められません。このことから、処分庁が、請求人及び妹、姪を同一世帯と認定したことについては、違法又は不当な点は認められません。

しかしながら、請求人、妹及び姪の世帯が、生活保護の実施上の同一世帯であったとしても、請求人と妹及び姪との関係は、生活保持義務関係(夫婦間又は親の未成熟の子に対する関係)にはなく、また、請求人の健康状態が回復していること、その他請求人が妹又は姪と同居を続けなければならない特段の事情も認められないことを踏まえると、請求人が、妹及び姪の世帯から転出し、別世帯として独立することを妨げる事由は存在しないものと認められます。

- (2) 次に、被保護世帯の世帯員の一部の被保護者が、当該世帯から転出する場合における転居に要する敷金等の認定の可否について検討します。

被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合については、局長通知第7の4の(1)のイにおいて「被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合(中略)必要な額を認定して差し支えない(後略)」とされており、その「転居に際し、敷金等を必要とする場合」については、課長通知 問(第7の30)の「答」において16項目が制限的に列挙されています。

ところで、処分庁は、被保護世帯の世帯員の一部の被保護者が当該世帯から転出し、双方の世帯が、別々の世帯として保護を受給することを世帯の分割と捉え、本件処分の理由において、現に生活保護受給中の世帯を分割したいという本件申請については、課長通知 問(第7の30)の「答」のいずれにも該当しないと主張しています。しかしながら、課長通知 問(第7の30)の「答」の14の「離婚(事実婚の解消を含む。)により新たに住居を必要とする場合」から類推されるとおり、課長通知 問(第7の30)の「答」からは、被保護世帯の世帯員の一部の被保護者が、当該世帯から転出する場合における転居に要する敷金等の認定について、これを一

律に拒否していると解釈することはできません。

したがって、被保護世帯の世帯員の一部の被保護者が、当該世帯から転出する場合においても、課長通知問（第7の30）において列挙されている事由に該当する場合には、転居に際して必要な額を認定することができるものと解されます。

- (3) 次に、課長通知問（第7の30）の「答」の12には、「住宅が確保できないため、親戚、知人宅等に一時的に寄宿していた者が転居する場合」と示されているので、本件申請が、これに該当するか否か検討します。

請求人が保護を受給するに至った経緯をみると、1の事実関係の(2)及び(3)から、住居を失った請求人が、健康状態等を理由に親戚である妹及び姪の世帯に転入したものと認められ、また、請求人が、妹及び姪と恒常的に同居していた事実も認められないことから、同居期間が1年10か月に及んでいるとしても、請求人は、住居が確保できないため、親戚である妹及び姪の世帯に一時的に寄宿しているものと判断することが適当と認められます。

なお、処分庁は、課長通知問（第7の30）の「答」の12について、本件処分の理由において、「本項は、要保護状態ではない世帯に被保護者が一時的に寄寓している状態であることと思料され」としていますが、このように限定的に解釈しなければならない理由は認められません。

- (4) 以上から、本件申請を局長通知第7の4の(1)のイ及び課長通知問（第7の30）の「答」の12に照らして審査すれば、本件申請を拒否処分する理由は認められないので、処分庁が、課長通知問（第7の30）の「答」のいずれにも該当しないことを理由に行った本件処分は、不当な処分として取消しを免れないものと判断されます。よって、本件処分の取消しを求める請求人の請求は、理由があるので主文のとおり裁決します。

平成24年3月30日

審査庁 静岡県知事 川勝 平太

