

# 裁 決 書

審査請求人

住所 ○○市○○○○

氏名 ○○○○

上記代理人

住所 ○○市○○○○

○○法律事務所

氏名 ○○○○

処分庁

○○市福祉事務所長

審査請求人が令和元年10月8日に提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第144号）第24条第9項において準用する同条第3項の規定に基づく生活保護変更決定に係る審査請求（令和元年滋審（ア）第57号、生活保護変更決定についての審査請求事件）について、次のとおり裁決する。

## 主 文

本件審査請求に係る処分を取り消す。

## 事案の概要

- 平成30年6月5日、審査請求人は、○○市から○○市に転入した（届出書（住所変更）および乙第1号証）。
- 平成30年6月6日、処分庁は、審査請求人に対する保護を開始した（乙第1号証）。
- 令和元年7月4日、審査請求人は、処分庁に対し、住宅扶助について認定、遡及支給および特別基準の適用を求めて、生活保護法第24条第9項において準用する同条第1項に基づき保護変更申請を行った（甲第11号証および乙第3号証）。
- 令和元年7月31日、処分庁は、上記3の申請に対し、令和元年7月分から住宅扶助35,000円を認定することならびに令和元年5月分および6月分の住宅扶助について月額35,000円を遡及して追給することについて、生活保護法第24条第9項において準用する同条第3項に基づき保護の変更決定（以下「本件処分」という。）を行った（甲第16号証ならびに乙第1号証、乙第4号証および乙第5号証）。
- 令和元年9月20日、審査請求人は、処分庁に対し、市内での転居に必要な費用の一時扶助を求めて、生活保護法第24条第9項において準用する同条第1項に基づき保護変更申請を行った（乙第5号証）。
- 令和元年9月24日、処分庁は、上記5の申請に対し、生活保護法第24条第9項において準用する同条第3項に基づき保護の変更決定を行った（乙第4号証および乙第5号証）。

- 7 令和元年9月26日、審査請求人は、市内で転居した（届出書（住所変更））。
- 8 令和元年10月8日、審査請求人は、滋賀県知事に対し、本件処分のうち、平成31年4月以前の住宅扶助の申請を却下した部分を取り消すことを求める審査請求をした。
- 9 令和元年10月18日、処分庁は、審査請求人に対し、令和元年11月1日から住宅扶助を42,000円とする生活保護法第25条第2項に基づく保護の変更決定を行った（乙第4号証および乙第5号証）。

## 審理関係人の主張の要旨

### 1 審査請求人の主張

#### (1) はじめに

審査請求人は、本件処分のうち、令和元年7月の住宅扶助の額を35,000円としたこと及び同年5、6月分の賃料を一時扶助とし各35,000円支給するとしたことについては争うものではない。

しかし、本件申請で令和元年（平成31年）4月以前の賃料についても支給を求めているにも拘わらず、支給されなかった点について不服があるので、行政不服審査法第46条1項による変更の裁決を求めて本審査請求に及んだものである。

一時扶助として支給を求める額は、平成29年10月から令和元年6月までの合計21か月の住宅扶助相当分であり、この21か月に一人世帯の上限額である35,000円を乗じた735,000円である。

#### (2) 理由付記

生活保護法第24条第9項、同第4項によれば、保護の変更の決定に際しては理由を付さなければならないとされている。

審査請求人は、本件申請で令和元年（平成31年）4月以前に支払った賃料についても明示的に支給を求めているにも拘わらず、本件処分では前期期間の賃料を支給しないことについて理由が付記されていない。

従って、生活保護法第24条第9項、同第4項に違反する違法がある。

#### (3) 裁量権濫用逸脱の違法

##### ア 3か月以上遡って支給すべき場合があることについて

確かに、生活保護手帳別冊問答集では、保護費の支給漏れがあった場合に遡及して支給できる期間を発見月の前々月に限定している。

しかし、支給漏れの原因が処分庁に存する場合にまで遡及して支給する期間を制限するのは妥当ではない。

例えば、厚生労働省の見解で、発見月の前々月よりも遡って支給できる場合があることを認めているし、東京都の運用事例集や京都市の疑義解釈集でも発見月の前々月よりも遡って支給できる場合があることを認めている。

##### イ 処分庁の裁量権の逸脱濫用

処分庁が、発見月の前々月よりも遡って支給しなかった理由については付記されて

いないので不明である。しかし、前記の経過からすれば、処分庁が東京都の運用事例集に記載されている要素について考慮した上で本件処分がなされたとは考えられない。

そうすると、処分庁は、令和元年（平成 31 年）4 月以前の遡及支給を認めないという決定をする上で考慮すべき要素を考慮していないのであるから、本件処分の内、令和元年（平成 31 年）4 月以前の賃料について遡及して支給しなかったという点については、処分庁に与えられた裁量を逸脱濫用するものであり、取り消されるべきである。

#### ウ 住宅扶助が支給されていなかったことについて

本件申請に関する保護変更申請書に記載したとおり、審査請求人はこれまで担当ケースワーカーに審査請求人が家賃を負担していることを伝えていた。審査請求人にとって、住宅扶助が支給されない中で家賃を保護費や年金の中からやり繰りするのとは相当に困難だったからである。しかし、家賃は保護費から出せないと言われた。

これまで住宅扶助が支給されなかったのは処分庁の誤った判断に基づくものであり、審査請求人に過失はない。東京都の運用事例集などの記載に鑑みても、本件は、令和元年（平成 31 年）4 月以前の家賃分についても一時扶助として遡及して支給すべき事案である。

#### (4) 本件処分以前に住宅扶助を支給しなかったことについて

##### ア 処分庁が〇〇〇〇との契約者が審査請求人の姉であることを理由に住宅扶助を支給しなかったことの誤り

処分庁が保護開始時から住宅扶助を支給しなかったのは、審査請求人が住んでいたアパートの賃貸借契約書上の借主が審査請求人の姉となっていたからである。

しかし、住宅扶助を支給するかどうかは、被保護者の住居費（家賃）を被保護者が負担しているかどうかで決すべきものであり、賃貸借契約書の記載のみによって決められるものではない。すなわち、賃貸借契約書の借主が被保護者であったとしても実際には被保護者以外の者が住居費（家賃）を負担しているのであれば住宅扶助は支給すべきでないし、逆に賃貸借契約書の借主が被保護者以外の者であったとしても実際には被保護者が住居費（家賃）を負担しているのであれば住宅扶助を支給することになる。

特に、本件のように親族間での賃貸借関係では契約書などの書類が作成されないことが多いのは公知の事実である。また、法律上も賃貸借契約は不要式契約であるから契約書がないからといって賃貸借契約がないとは限らない。

そうすると、処分庁は「家賃については、主、子で負担しているとのこと。」として、審査請求人が住居費（家賃）を負担していたことを認識していたのだから、審査請求人と同一の姉との間で賃貸借契約書を作成していなかったとしても住宅扶助を支給すべきであった。

##### イ 処分庁の過失の程度

処分庁は、平成 30 年 6 月 11 日には審査請求人が家賃を負担していることを認識していながら、賃貸借契約書の借主が審査請求人でないという理由で住宅扶助を支給しなかったのであるから、処分庁の過失は大きい。

また、審査請求人は当初より処分庁の担当者に家賃を負担している旨述べており、審査請求人に過失はない。

(5) 3か月を超える遡及支給を認めなかった本件処分の裁量権逸脱の違法不当性

ア 平等原則違反

3か月を超える遡及支給を認める場合があることは、審査請求書に記載のとおりである。

この点、処分庁の指摘によれば東京都の生活保護運用事例集の該当部分は削除されているようであるが、削除された趣旨が3か月を超える遡及支給を全く認めない趣旨だったかどうかは明らかでない。東京都の生活保護運用事例集以外の厚生労働省の見解や京都市生活保護疑義解釈集は3か月を超える遡及支給を認める場合があることについて変更がないようである。

同じ生活保護法に基づく遡及支給について、この福祉事務所では認められて、他の福祉事務所では認められないというのは、平等原則（憲法14条1項）に反する。

また、処分庁も滋賀県知事の裁決を受けてではあるが、別件で3か月を超える遡及支給を認めた事例がある。処分庁が、人によって3か月を超える遡及支給を認めたり認めなかったり区別することは平等原則に反する扱いであり、処分庁の裁量権を逸脱するものである。

イ 本件決定の際の処分庁の検討過程

ケース記録を見ても、本件処分をするにあたって処分庁が平成31年4月以前の遡及支給についてケース記録の記録上検討したふしは見当たらない。平成31年4月以前の遡及支給について全く検討もせずに、平成31年4月以前の遡及支給の申請を却下する裁量は処分庁にない。

ウ 小括

以上述べたとおり、本件処分のうち平成31年4月以前の住宅扶助の申請を却下したのは処分庁の裁量権を逸脱濫用するものであり、違法不当である。

(6) 理由付記の違法

ア 理由付記の違法の根拠

本件処分において、理由を付記しなければならないと考える法的根拠は、法24条第9項、同第4項である。過去の事例を検索すると、既に保護が開始されている被保護者からの医療移送費の申請に対して医療移送費を支給しない旨の決定をした際に法24条2項（当時）を根拠としているからである（平成27年12月1日付福岡県知事裁決）。

仮に、法24条第9項、同第4項により理由付記が義務付けられないとしても行政手続法8条により、平成31年4月以前の住宅扶助の申請を却下した分については理由を付記しなければならない。

イ 理由付記に関する違法原因の追加

本件処分に関する保護変更決定書第5項をみると「この決定通知書が申請受理後14日を経過した理由」については何も記載されていない。

しかし、生活保護の変更申請に関する法24条9項は同法第6項を準用しており、保護の変更申請からそれに対応する決定をするまで14日を超えている場合はその理由を

明示しなければならないとされている。

そして、本件においても、本件処分は保護変更申請（令和元年7月4日）から14日を超えてなされている（同月31日）のであるから、決定通知書に14日を超えた理由を明示しなければならないが、前記のとおり明示されていない。本件処分には、法24条9項、同6項に反する違法がある。

## 2 処分庁の主張

- (1) 処分庁は、審査請求人および代理人弁護士から令和元年7月4日に提出された保護変更申請書、別人名義の賃貸借契約書の写し、預金通帳の写しをもって、審査請求人が家賃を負担している可能性があること示す書類を初めて確認した。
- (2) 処分庁が、審査請求人に対し、平成30年6月11日に審査請求人宅を訪問した際に、借主が他人名義の賃貸借契約では住宅扶助できないことの説明を行い、またその後も転居等別の支援内容を伝え続けていたが、そうした際に、審査請求人から、他人名義で賃借されている審査請求人宅の家賃を、審査請求人が実質負担していることの説明を受けたことはない。
- (3) 審査請求人および代理人弁護士から提出された令和元年7月4日付保護変更申請を受け、上記の経過を経て扶助費を3か月遡及して支給する旨の決定を行ったが、これは生活保護問答集問13-2に遡及期間は3か月が妥当であると明記されており、これに従ったからである。

なお、審査請求人は、東京都の生活保護運用事例集の例を引用するが、この例は平成29年7月に削除されている。

- (4) また、審査請求人は、「本件申請で令和元年(マ)4月以前に支払った賃料についても明示的に支給を求めていたにも拘わらず、本件処分では前記期間の賃料を支給しないことについて理由が付記されていない」ことから、理由付記にかかる違法があると主張している。

しかしながら、生活保護法24条9項が準用する同条4項は、保護決定（変更）通知書には「決定の理由を付さなければならない」と定めるものであり、本件保護決定（変更）通知書においては、第1項において変更決定された住宅扶助の額および一時扶助の額に関して、第4項において「〇〇〇〇さんの家賃（上限：35,000円/月）の認定による。」、「令和元年5、6月分（35,000円/月×2か月）については遡及して追給します。」と説明するところであり、変更決定内容の理由を示しているものであるから、審査請求人の批判はあたらないと考える。

- (5) 以上より、処分庁が本件申請に基づいて、平成31年4月分以前の申請について却下したことについて違法はない。

## 理 由

### 1 本件に係る法令等の規定について

- (1) 生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）  
ア 第8条（基準及び程度の原則）

#### 第1項

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。

#### 第2項

前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。

#### イ 第9条（必要即応の原則）

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。

#### ウ 第10条（世帯単位の原則）

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。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。

#### エ 第14条（住宅扶助）

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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。

##### 1 住居

#### オ 第24条（申請による保護の開始及び変更）

#### 第1項

保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、次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。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

1 要保護者の氏名及び住所又は居所

2 申請者が要保護者と異なるときは、申請者の氏名及び住所又は居所並びに要保護者との関係

3 保護を受けようとする理由

4 要保護者の資産及び収入の状況（生業若しくは就労又は求職活動の状況、扶養義務者の扶養の状況及び他の法律に定める扶助の状況を含む。以下同じ。）

5 その他要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な事項として厚生労働省令で定める事項

#### 第2項

前項の申請書には、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならない。ただし、当該書類を添付することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

#### 第3項

保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、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つて、これを通知しなければならない。

い。

第4項

前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。

第5項

第3項の通知は、申請のあつた日から14日以内にしなければならない。ただし、扶養義務者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを30日まで延ばすことができる。

第6項

保護の実施機関は、前項ただし書の規定により同項本文に規定する期間内に第3項の通知をしなかつたときは、同項の書面にその理由を明示しなければならない。

第9項

第1項から第7項までの規定は、第7条に規定する者からの保護の変更の申請について準用する。

カ 第25条（職権による保護の開始及び変更）

第2項

保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、保護の変更を必要とするときと認めるときは、速やかに、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。前条第4項の規定は、この場合に準用する。

キ 第29条の2（行政手続法の適用除外）

この章の規定による処分については、行政手続法（平成5年法律第88号）第3章（第12条及び第14条を除く。）の規定は、適用しない。

ク 第33条（住宅扶助の方法）

第1項

住宅扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、これによることができないとき、これによることが適当でないとき、その他保護の目的を達するために必要があるときは、現物給付によつて行うことができる。

(2) 生活保護法による保護の基準（昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。）

ア 一 生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助及び葬祭扶助の基準はそれぞれ別表第1から別表第8までに定めるところによる。

イ 二 要保護者に特別の事由があつて、前項の基準によりがたいときは、厚生労働大臣が特別の基準を定める。

ウ 三 別表第1、別表第3、別表第6及び別表第8の基準額に係る地域の級地区分は、別表第9に定めるところによる。

市町村の廃置分合、境界変更又は市町村相互間の変更により、当該市町村の地域の級地区分に変更を生ずるときは、厚生労働大臣が別に定める。

エ 別表第3 住宅扶助基準

1 基準額（抄）

区分 級地別	家賃、間代、地代等の額 (月額)
3級地	8,000円以内

2 家賃、間代、地代等については、当該費用が 1 の表に定める額を超えるときは、都道府県又は地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 252 条の 19 第 1 項の指定都市(以下「指定都市」という。)若しくは同法第 252 条の 22 第 1 項の中核市(以下「中核市」という。)ごとに、厚生労働大臣が別に定める額の範囲内の額とする。

(3) 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 日付け発社第 123 号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。)

#### 第 1 世帯の認定

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、同一世帯員として認定すること。

なお、居住を一にしていない場合であっても、同一世帯として認定することが適当であるときは、同様とすること。

(4) 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 日付け社発第 246 号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)

#### 第 1 世帯の認定

5 次のいずれかに該当する場合は、世帯分離して差しつかえないこと。

(1) 保護開始時において、現に大学で就学している者が、その課程を修了するまでの間であって、その就学が特に世帯の自立助長に効果的であると認められる場合

(2) 次の貸与金、給付金等を受けて大学で就学する場合

ア 独立行政法人日本学生支援機構法による貸与金又は給付金

イ 国の補助を受けて行われる就学資金に係る貸与金であってアに準ずるもの

ウ 地方公共団体が実施する就学資金に係る貸与金又は給付金(イに該当するものを除く。)であってアに準ずるもの

エ 大学が実施する貸与金、給付金等であって、保護の実施機関が適当と認めるもの

(3) 生業扶助の対象とならない専修学校又は各種学校で就学する場合であって、その就学が特に世帯の自立助長に効果的であると認められる場合

(5) 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 日付け社保第 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 最低生活費の認定

問 52 保護の基準別表第 3 の 2 の規定に基づき厚生労働大臣が定める額(世帯人員別の限度額)の適用について、世帯人員については、同一世帯員として認定され現に同居している被保護者の数によることとし、世帯員の減少があった場合にはその翌月から減少後の世帯人員に応じた限度額が適用されるものと解してよいか。

また、①局第 1 の 5 に基づき世帯分離したときは、世帯分離している間に限り、②世帯員が入院又は介護老人保健施設へ入所した場合で 1 年以内に退院が見

込まれるときは、1年間に限り、その者も含めた人員によることを認めてよいか。

答 いずれもお見込みのとおりである。なお、①の適用に当たっては、第1の8のとおり、就学の状況や世帯分離の効果等を継続的に把握し、毎年1回は世帯分離要件を満たしているかどうかについて検討を行うこと。

また、引き続き当該住居に居住する場合で、転居の準備等のためやむを得ないと認められるものについては、世帯員の減少後6か月間を限度として、引き続き減少前の世帯人員に応じた限度額を適用して差しつかえない。

(6) 生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の設定について（平成27年4月14日付け社援発0414第9号厚生労働省社会・援護局長通知。以下「限度額通知」という。）

「生活保護法による保護の基準」（昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。）別表第3の2の規定に基づき、貴県における厚生労働大臣が別に定める額（以下「住宅扶助（家賃・間代等）の限度額」という。）が、下記1のとおり定められ、本年7月1日から適用することとされたので通知する。

また、「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)のオによる特別基準は、下記2のとおりとなるので、併せて通知する。

#### 1 住宅扶助（家賃・間代等）の限度額

##### (1) 世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額（抄）

住宅扶助（家賃・間代等）の額（月額）は、次に掲げる額の範囲内の額とする。

	1人	2人
3級地	35,000 円	42,000 円

(7) 行政手続法（平成5年法律第88号）

#### ア 第1条（目的等）

##### 第1項

この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第46条において同じ。）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。

#### イ 第8条（理由の提示）

##### 第1項

行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。

## 第2項

前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。

### (8) 行政不服審査法（平成26年法律第68号）

#### 第1条（目的等）

##### 第1項

この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。

## 2 判断

本件処分は、平成31年4月以前の住宅扶助費の遡及支給を認めなかった部分と令和元年5月以降分の住宅扶助費35,000円の支給を認めた部分に分けて判断が可能であるため、各部分に固有の問題および両者に共通する問題について分けたいうえで、本件処分の適法性等について検討する。

### (1) 本件処分のうち平成31年4月以前の住宅扶助費の遡及支給を認めなかった部分について

#### ア 処分の手続的な適法性について

本件処分は、「現在のアパートに住み始めた当初から家賃を負担していますので遡って当初からの家賃を支給してください」との審査請求人の保護変更申請に対し、「令和元年5月、6月分（35,000円/月×2ヶ月）については遡及して支給します」との理由を記載して、平成31年4月分以前の住宅扶助費の遡及支給を拒否した処分である。申請に対する拒否処分の理由付記については、行政手続法第8条第1項に定めがあり、同時に法第24条第4項も理由の記載を求めているが、法第29条の2が行政手続法第2章については適用除外を定めていないことに鑑み、理由の記載方法の適法性については行政手続法第8条第1項に反しないかを検討する。

この点、行政手続法は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする（同法第1条第1項）ところ、このような同法の目的に照らせば、同法第8条第1項本文、第2項が行政庁に対して課している理由提示義務は、拒否事由の有無の判断についての行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、拒否の理由を申請者に明らかにすることによって、透明性の向上を図り、併せてその不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものというべきである。上記のような理由提示義務の趣旨に鑑みれば、当該拒否処分が書面によりなされる場合に、当該書面により示さなければならない理由としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該申請が拒否されたのかということ、申請者においてその記載自体から了知し得るものでなければならず、単に、当該拒否処分の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の基礎となった事実関係をも当然知り得るような場合は格別、同条第1項本文の理由提示として、不十分というべきである。

そして、同項本文の規定する理由提示義務が、行政庁の拒否事由の有無の判断につ

いての判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制する趣旨を含むことに照らせば、申請者が当該拒否処分理由を推知できると否とにかかわらず、当該拒否処分がなされた時点において、上記に述べた程度の理由が示されていなければ、理由提示義務違反として、当該拒否処分は違法なものとして、取消しを免れないものというべきである。

本件において住宅扶助費の支給がないまま、最低生活費の中から家賃の支出をすることは必ずしも容易ではなかったことは想像に難くないところであり、当初からの家賃の遡及支給が認められるかは、審査請求人にとって重要な性質のものであり、処分の結論に至る理由について一定程度の説明を行う必要性が高いものといえる。

また、本件処分に対応する、保護変更申請書においては、「私は、現在のアパートに住み始めた当初から家賃を負担していますので遡って当初からの家賃を支給してください」という旨の記載があり当初からの家賃の遡及支給を求めていることが明らかであるのに対し、本件処分通知には、「4 変更の理由」欄に、「令和元年5月、6月分(35,000円/月×2ヶ月)については遡及して支給します」との記載にとどまっている。この記載からは、上記の保護変更申請に対して、5月分以降に限って遡及支給を認めるという結論が示されているものの、4月以前分の遡及支給を認めない理由については判然としないものとなっている。

以上の事情からすると、本件処分について、行政手続法第8条第1項の求める理由の記載がされたものとは認められない。

#### イ 処分の実体的な不当性について

厚生労働省社会・援護局保護課長から生活保護行政の適切な運営という観点から各都道府県民生主管部長に発せられている事務連絡を基に作成されている「生活保護手帳別冊問答集」問13-2では、最低生活費の認定に関するものであるが、遡及変更は3か月程度と考えるべきであろうという旨の見解が示されており遡及支給の限度としては3か月が第1段階の目安となる。

しかしながら、最低生活費の認定変更が適切に行われなかったことについて、受給者に何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がなく、かつ、保護の実施機関において認定を誤ったことが明らかな場合には、国に情報提供および照会を行ったうえで、必要に応じて3か月を超える遡及支給をすることも実務上、認められているところであり、必ずしも3か月を超える遡及支給が認められないものではない。

この点を本件について見ると、処分庁は、平成30年6月11日の訪問記録において、「家賃については、主、子で負担しているとのこと。」と記載しており(乙第1号証)、審査請求人が家賃を負担していることを認識していた。その後、処分庁が審査請求人に対して住宅扶助費の支給を認めるに至るまでの間に住宅扶助費の支給に関する事実関係の変動は特段なく、住宅扶助費の支給が認められるに至ったのは住宅扶助費の支給に関する処分庁の見解が変更されたためである。

処分庁は、問答集問13-2を根拠として3か月を超えない範囲の遡及支給を検討しているものの、3か月を超える遡及支給の可否についてはケース記録上もそれ以上検討した形跡は認められない。処分庁としては、上記の経緯を踏まえ「最低生活費の認定変更が適切に行われなかったことについて、受給者に何ら過失がないなどの受給者

に帰責する事由がなく、かつ保護の実施機関において認定を誤ったことが明らかな場合」として3か月を超える遡及支給が可能かについて、処分に先立って少なくとも何らかの検討をすることが適切であったと考えられるところ、係る検討を怠った点で、本件処分は不当といえる。

(2) 本件処分のうち令和元年5月以降分の住宅扶助費35,000円の支給を認めた部分について

ア 住宅扶助基準の認定における世帯人員数について

法定受託事務の処理基準である課長通知第7の間52は、局長通知第1の5に基づき世帯分離したときは、その者も含めた人員によることを認めてよい旨を定めている。

本件において、審査請求人の子は、保護開始時において、大学に就学中であり、局長通知第1の5により世帯分離をされている（乙第1号証）。

したがって、審査請求人の住宅扶助費を決定する場合における世帯人員数としては2人として判断することができる。

イ 生活保護法による保護の基準に基づき厚生労働大臣が別に定める住宅扶助（家賃・間代等）の限度額の設定について

住宅扶助の基準については、保護の基準別表第3に定めがあり、別表第3の1の基準額を超えるときは、都道府県等ごとに、厚生労働大臣が別に定める額の範囲内の額とする旨、別表第3の2に定めがある。これを受けて限度額通知において、平成27年7月1日から適用される限度額が定められており、住宅扶助については通知の定める限度額によることとなる。

限度額通知によれば、処分庁における住宅扶助費の世帯人員別の限度額は、1人世帯の場合35,000円、2人世帯の場合42,000円の範囲内で住宅扶助の額を認定することができる。

ウ 住宅扶助費を決定するに当たっての世帯人員数および額の認定についての処分庁の裁量権の範囲および同裁量権の逸脱の有無について

前記の住宅扶助の世帯人員数についての課長通知は法定受託事務の処理基準ではあるものの「認めてよい」との表現にとどめるものであり、また、額の認定についての局長通知も「範囲内の額」とする旨の表現にとどめるものであることから、住宅扶助費を決定するに当たっての世帯人員数および額の認定についての処分庁の裁量権は一定程度認められるものと考えられる。

しかしながら、前者の課長通知については、生活保護世帯の子どもの大学等への進学率が全世帯の子どもより著しく低いことを踏まえ、貧困の連鎖を断ち切り、生活保護世帯の子どもの自立を助長するため、平成30年4月1日から適用することとして、保護の実施に遺漏のないよう改定の通知がなされたものである。また、後者の限度額通知についても、「範囲内の額」としているのは、単に必要即応の原則から限度額より低い額の住宅に居住する被保護者に対しては、実際の家賃等の範囲内でのみ住宅扶助費の支給を認め、それを越えた分の住宅扶助費を支給しないことを認めた趣旨のものであると考えられる。

このような趣旨からすれば、課長通知第7の間52にあたる場合に、大学生の子を世帯人員数に含めない取り扱いをする裁量権の行使や限度額通知が定める範囲内におい

て実際に家賃の支出があるにも関わらず認めないこととする裁量権の行使については、限定的な場合に限られると解される。

本件では、審査請求人の世帯の状況としてはなんら変動がないにもかかわらず、本件処分のおおきか 23 日後には、転居先の住宅扶助費については 2 人世帯の上限 42,000 円を認定する旨の判断に至っており（乙第 1 号証ケース記録 23 頁）、本件処分時において審査請求人に対する住宅扶助費を 35,000 円とした合理的根拠は見出しがたい。また、本件処分に当たりケース記録において課長通知第 7 の問 52 についての検討を行った形跡も認められないことからすると、処分庁は住宅扶助費の額を決定するに当たって検討すべき課長通知第 7 の問 52 についての検討を遺漏したものと考えられる。

したがって、本件処分には、遡及支給分を含めた 5 月以降分の住宅扶助費の額を 35,000 円と決定するに当たって、本来重視して考慮すべき課長通知第 7 の問 52 についての考慮を欠いたものと言える。その結果、本件処分は、本来支給されるべき住宅扶助額を理由なく低く認定するものとなっており、社会通念上著しく妥当性を欠くものであり、裁量権の逸脱があったものというべきである。

### (3) 本件処分全体に関わる適法性の問題について

法第 24 条第 6 項は、「保護の実施機関は、前項ただし書の規定により同項本文に規定する期間内に第 3 項の通知をしなかつたときは、同項の書面にその理由を明示しなければならない」としており、同条第 9 項は、保護の変更の申請についてこれを準用している。

本件においては、令和元年 7 月 4 日に保護変更申請がされているところ、本件処分がなされたのは同月 31 日であり、処分をする際には、14 日以内に通知をしなかつた理由を明示しなければならないところ、本件処分通知の「5 この決定通知書が申請受理後 14 日を経過した理由」の欄は空白のままであり何らの記載も認められない。

したがって、本件処分には法第 24 条第 9 項が準用する同条第 6 項に反する違法がある。

### 3 本件処分を取り消すべき範囲について

以上のとおり、本件処分のうち平成 31 年 4 月以前の住宅扶助費の遡及支給を認めなかつた部分については行政手続法第 8 条第 1 項本文および法第 24 条第 9 項が準用する同条第 6 項に反する手続上の違法ならびに処分を取り消すべき実体面での不当が認められ、本件処分のうち令和元年 5 月以降分の住宅扶助費 35,000 円の支給を認めた部分については処分の実体面に裁量権を逸脱した違法および処分の手続面に法第 24 条第 9 項が準用する同条第 6 項に反した違法が認められる。

本件審査請求は、「〇〇市福祉事務所長が審査請求人に対して行った生活保護変更決定の内、平成 31 年 4 月以前の住宅扶助の申請を却下した部分を取り消す」との趣旨の裁決を求めるものであり、前者のみを取り消すとの判断を行う余地もあるものの、行政不服審査が、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的としたものであることに鑑みれば、前者のみを取り消した場合には、審査請求期間の制限により後者の部分について争う術が閉ざされることになり審査請求人の権利利益の救済にもとる結果となるほか、行政の適正な運営の観点からしても誤った処分を捨て置くことも好ましからざる事態であることに鑑みれば、主文のとおり本件処分は全体として取り消される

べきである。

#### 4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定に基づき、主文のとおり裁決する。

令和2年11月12日

審査庁 滋賀県知事 三日月 大造