

裁 決 書

審査請求人 朝永 隆夫
上記代理人 上杉 隆夫
処分庁 〇〇市福祉事務所長

審査請求人が、令和2年11月3日付けで提起した処分庁による生活保護申請却下処分に係る審査請求について、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

1. 審査請求人(朝永 隆夫)は、〇〇市に居住し、平成26年5月15日からその世帯主である審査請求人の母とともに生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)による保護が開始されており、平成29年11月の母の死亡後は審査請求人のみ法による保護を受けている。
2. 平成30年2月5日、審査請求人の姉である審査請求人代理人は、保護開始時より審査請求人の母及び審査請求人がその居住する持家の地代を支払っているとして、処分庁(〇〇市福祉事務所長)に対し、住宅扶助費の支給を求める申立てをしたところ(以下「当初申請」という。)、令和2年2月3日、処分庁は、住宅扶助費を平成29年12月分まで遡及して支給する旨の決定(以下「遡及決定」という。)をし、同年2月20日、その旨を同月4日付け保護決定(変更)通知書により審査請求人に通知した。
審査請求人は、令和2年9月18日、保護開始時まで遡及して住宅扶助費を支給することを求める申請(以下「本件申請」という。)をしたため、同月24日、処分庁は、遡及決定を変更すべき新事実はないとして、本件申請を却下する旨を決定し(以下「本件処分」という。)、その旨を同月29日付け保護申請却下決定通知書により審査請求人に通知した。
3. 令和2年11月3日、審査請求人は、審査庁(兵庫県知事)に対し、本件処分の取消しを求める旨の審査請求(以下「本件審査請求」という。)を提起した。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求人は、生活保護費から借地を一貫して支払い続け、最低限度以下の生活をしてきている。法による保護開始の事実が発生した年まで住宅扶助費が遡及して支給がなされるのが当然だと思う。

(2) 処分庁は、審査請求人には資産申告書の提出時に地代の支払状況について申告する機会があったにもかかわらず、未申告であったことが審査請求人の世帯の過失であると指摘するが、本末転倒である。

審査請求人の世帯には、地代が住宅扶助費として支給されること、ましてや地代の支払について申告する機会が与えられていることも知らなかったものであり、これらのことについて処分庁からは何の説明もなかった。

よって、審査請求人の世帯が資産申告書の提出時に地代の支払を申告することができることなど知る由もなく、申告できるはずもない。むしろ、保護申請時に審査請求人が属する世帯の生活状況や住宅状況をきちんと調査、把握していなかった処分庁の過失である。

(3) 本件審査請求は、本件処分に対して行ったものであり、正当なものである。

2 処分庁の主張

生活保護手帳別冊問答集 2020 年度版 417 頁には、「発見月から前 5 年間を限度として追加支給して差し支えない。」とあるが、「何ら過失がないなどの受給者に帰責する事由がなく」という要件がある。本件においては、資産申告書提出時に地代の申告機会があったにもかかわらず未申告であった過失が審査請求人世帯にはあることから、要件を満たさない。したがって、本件処分は適法に行われたものである。

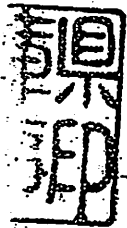
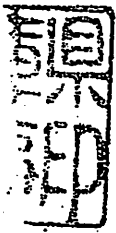
又、令和 2 年 2 月 3 日付け決定についての審査請求期間は既に経過していることから、処分は確定している。本件申請は、審査請求期間を徒過した処分に対して審査請求を行うためになされた可能性があり、本件申請は申請権の濫用として、権利濫用を禁じる一般法理に触れるものである。

以上から、本件処分は違法又は不当な点はない。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 法による保護は、生活に困窮する者の最低限度の生活を保障するものであるところ（法第 1 条）、「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」とものとされており（法第 4 条第 1 項）、「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」とものとされている（法第 8 条第 1 項）。



- (2) 法第8条第1項の保護の基準は、「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。」とされ(同条第2項)、「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。本件処分時の最終改正：平成29年厚生労働省告示第162号。以下「保護の基準」という。)によって定められている。
- (3) 法による保護のうち住宅扶助については、「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、住居及び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ものとされている(法第14条)。
- (4) 保護の開始又は変更を申請する者は、保護を受けようとする理由、要保護者の資産及び収入の状況等の事項を記載した申請書を当該申請者の居住地又は現在地の保護の実施機関に提出しなければならないものとされ(法第24条第1項及び第9項)、保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施等のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、当該要保護者に対して、報告を求め、又は当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させることができるものとされている(法第28条第1項)。さらに、保護の実施機関は、保護の決定又は実施等のために必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況等の事項につき、官公署等に対し、必要な書類の閲覧又は資料の提供を求めることができるものとされている(法第29条第1項)。
- (5) 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、速やかに、職権をもってその決定を行うものとされている(法第25条第2項)。
- (6) 法による保護の実施に係る事務は、地方自治法第2条第9項第1号に規定する第1号法定受託事務であり(法第84条の5及び別表第3)、地方自治法第245条の9第1項及び第3項に基づく処理基準として、次のアからウまでに掲げる通知(以下これらの通知をまとめて「処理基準」という。)が定められており、法第25条第2項に基づく保護の変更に係る事務も、処理基準によるものとされている。
- ア 「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日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知。本件処分時の最終改正：令和2年3月30日付け厚生労働省発社援0330第3号。以下「次官通知」という。)
- イ 「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。本件処分時の最終改正：令和2年3月30日付け社援発0330第17号。以下「局長通知」という。)
- ウ 「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日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。本件処分時の最終改正：令和2年3月31日付け社援保発0331第3号。以下「課長通知」という。)
- (7) 要保護者からの資産に関する申告については、「資産の有無、程度、内訳等について行わせるものとし、上記の申告を書面で行わせること。なお、その際これらの事項を証する資料がある場合には、提出を求めること」とされ、「不動産の保有状況

については、定期的に申告を行わせるとともに、必要がある場合は更に訪問調査等を行うこと」とされている。(局長通知第3)。

具体的には、「被保護者の現金、預金、動産、不動産等の資産に関する申告の時期及び回数については、少なくとも12か月ごとに行わせることとし、申告の内容に不審がある場合には必要に応じて関係先について調査を行うこと。この場合、不動産の保有状況については、固定資産税納税通知書がある場合は写しを提出させるとともに、必要がある場合には、更に訪問調査等により適確に把握すること。なお、保護の実施機関において関係機関の協力等により保有不動産の状況を的確に把握できる場合には、必ずしも被保護者から申告を行わせる必要はないこと」とされている(課長通知第3問13)。

さらに、「申請段階では、速やかかつ正確な保護の決定を行うために、申請日以降できる限り早期に必要な資料を提出するよう求めることは認められるが、書面等の提出は申請から保護決定までの間でも差し支えない。これに関し、当該申請者の事情や状況から必要となる資料の提出が困難と認められる場合には、保護の実施機関において調査等を実施し、要件の確認の審査を徹底することが必要となる」ともなされている。(課長通知第9問3)。

(8) 最低生活費の認定は、当該世帯が最低限度の生活を維持するために必要な需要を基とした費用を、必ず実地につき調査し、正確に行わなければならないこととされ(局長通知第7)、住宅扶助の対象となる住宅費のうち家賃、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されている。(局長通知第7の4(1)ア)。

(9) 本件処分時における保護の実施決定に当たっての参考として「生活保護手帳別冊 問答集 2020年度版」(以下「問答集」という。)が示されており、扶助費の追加支給の限度として、最低生活費の認定を事後変更して追加の措置をどの範囲までとるべきかについて、問答集問13-2の答1には、次のとおり示されている。

「本来転入その他最低生活費の認定変更を必要とするような事項については、収入申告と同様、受給者に届出の義務が課せられているところでもあるし、また、一旦決定された行政処分をいつまでも不確定にしておくことは妥当でないので、最低生活費の遡及変更は3か月程度(発見月からその前々月分まで)と考えるべきであろう。これは、行政処分について不服申立期間が一般に3か月とされているところからも支持される考えであるが、3か月を超えて遡及する期間の最低生活費を追加支給することは、生活保護の扶助費を生活困窮に直接的に対処する給付として考える限り妥当でないということも理由のひとつである。

ただし、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は、発見月から前5年を限度として追加支給して差しつかえない。その場合、真にやむを得ない事情から追加支給を行うことを踏まえ、追加支給された扶助費が被保護世帯の自立更生のためにあてるよう助言指導すること。なお、被保護世帯の自立更生のためにあてられる費用であ

局長通知

局長通知

れば、直ちに自立更生のための用途に供されるものに限るものではないので留意されたい。一方で、使用目的が保有の認められない物品の購入や贈与等により当該世帯以外のためにあてるなど、自立更生のためにあてられない場合については、収入認定することとなるが、収入認定を行うにあたっては、機械的に収入認定を行って保護を停廃止するのではなく、状況に応じて収入認定額の一部を翌月以降に分割して認定して差しつかえない。」

なお、前記の「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」に該当するか否かの判断に疑義が生じる場合等については、厚生労働省社会・援護局保護課宛てに個別協議をすることとされている（「生活保護法施行上の疑義について」（昭和58年5月30日付け社保第68号厚生省社会局保護課長通知（以下「昭和58年通知」という。））及び「扶助費の遡及支給にあたっての留意点について」（令和2年4月13日付け厚生労働省社会・援護局保護課保護係長事務連絡（以下「係長事務連絡」という。）））。

2 本件処分の妥当性

(1) 本件処分は、遡及決定後に審査請求人が保護開始時まで遡及して住宅扶助費を支給することを求めて本件申請を行ったところ、処分庁が、本件申請は当初申請と同一の内容であり、当初申請に対しては遡及決定のとおりであって、当該遡及決定を変更すべき新たな内容も確認されないことを理由として、本件申請を却下したものである。

審査請求人は、審理関係人の主張の要旨の1の(2)のとおり、審査請求人の母及び審査請求人（以下「審査請求人ら」という。）が保護開始時から持家の地を一貫して支払い続けているのであるから、住宅扶助費を保護開始時まで遡及して支給することが当然であるなどと主張し、本件処分の取消しを求めていることから、以下検討する。

(2) 審査請求人が本件申請に至るまでの経緯は、次のとおり認められる。

ア 審査請求人の母は、平成26年5月15日、処分庁に対し、法による保護を申請し、同日付けで資産申告書（以下「26年資産申告書」という。）を処分庁に提出している。なお、当審査会における口頭での意見陳述によれば、26年資産申告書は、審査請求人代理人である審査請求人の姉が記載したものである。

イ 26年資産申告書の様式には、「1 不動産」、「2 現金・預貯金・有価証券等」、「3 その他の資産」及び「4 負債（借金）」について世帯の資産の保有状況を記載する欄があり、資産の種類（不動産については土地と建物に区分され、さらに、土地については宅地と田畑と山林その他に、建物については居住用とその他にそれぞれ区分されている。）ごとにその有無（居住用の建物については、持家か借家（借間のいずれか）について○で囲み、有を○で囲んだ資産については、その右欄（不動産については、面積、所有者氏名、所在地及び抵当権の有無）を記入すべき旨、及び不動産のうち土地は借地等の場合も記入すべき旨の注書が記載されている。提出された26年資産申告書の「1 不動産」は、建物のうち居住用について持家を○で囲まれているほかは、何も記載されていない。

- ウ 処分庁は、平成 26 年 5 月 21 日、審査請求人の資産の有無を調査するため、
市市民文化部税務課に対し、審査請求人らの固定資産税の納付状況等の事項の
照会を行い、同月 22 日、固定資産税の税額等の欄には横線が引かれ、該当なし
の意味の記載のある回答書（以下「税務課回答書」という。）を受け取っている。
- エ 処分庁は、平成 26 年 6 月 13 日、26 年資産申告書及び税務課回答書を踏まえ、
住居の状況は持家、資産状況のうち不動産はなし等の審査請求人らの状況を認定
し、審査請求人らに対し、同年 5 月 15 日付けで法による保護を開始し、審査請
求人らに対し、生活扶助、医療扶助及び介護扶助を行うことを決定している。
- オ 処分庁は、平成 26 年 6 月 16 日、審査請求人に対し、前記エの決定に係る保護
決定通知書を手渡すとともに、審査請求人らに対し、生活保護制度について説明
を行っている。
- カ 審査請求人の母は、平成 28 年 7 月 5 日、処分庁に対し、26 年資産申告書と同
様の様式による資産申告書（以下「28 年資産申告書」という。）を提出している。
提出された 28 年資産申告書の「1 不動産」は、土地については、宅地、田畑
及び山林その他のいずれも無を○で囲んでおり、建物については、居住用は持家
を○で囲んでいるが、その右欄は未記載であり、その他は無を○で囲んでいる。
- キ 審査請求人の母は、平成 29 年 6 月 20 日、処分庁に対し、26 年資産申告書と同
様の様式による資産申告書（以下「29 年資産申告書」という。）を提出している。
提出された 29 年資産申告書の「1 不動産」は、土地については、宅地は有を
○で囲んでいるが、その右欄は未記載であり、田畑及び山林その他は無を○で囲
んでいる。建物については、居住用は持家を○で囲んでいるが、その右欄は未記
載であり、その他は無を○で囲んでいる。
- ク 平成 29 年 11 月、審査請求人の母の死亡に伴い、処分庁は、審査請求人の母に
ついて保護世帯からの世帯員削除を行った。
- ケ 審査請求人代理人は、平成 30 年 2 月 5 日、当初申請を行い、処分庁は、同年
3 月 16 日、審査請求人の母の預金通帳の写し（以下「預金通帳」という。）の提
出を受け、さらに、同月 20 日には、「30 年 2 月御通」と題して審査請求人の氏名
が記載された地代の領収書の写し（以下「領収書」という。）の提出を受けた。
預金通帳には、平成 29 年 12 月 15 日に地代相当額が振込みにより支払われた
ことが記載されており、領収書には、平成 30 年 2 月 2 日に同年 1 月分及び 2 月
分の地代が、同年 3 月 2 日に同月分の地代を領収した旨が記載されている。
また、審査庁が当審査会に別途提出した預金通帳には、少なくとも平成 24 年
7 月から平成 29 年 11 月までの期間についても、地代相当額が毎月振込みにより
支払われたことが記載されている。
- コ 処分庁は、令和 2 年 2 月 3 日、ケース検討会を開催し、審査請求人らから地代
支払の有無について確認をしていなかった点を考慮し、当初申請の受理日の属す
る月の前々月である平成 29 年 12 月から審査請求人宅の地代を認定することとし、
同日、遡及決定をし、令和 2 年 2 月 20 日、その旨を同月 4 日付け保護決定（変
更）通知書により審査請求人に通知した。
- サ 審査請求人は、保護を申請する理由欄に「2 ヶ月さかのぼって地代支給してい

1111

1111

ただきました。生活保護申請当時までさかのぼって地代支給してください」と記載した令和2年9月17日付けの生活保護法による保護申請書を処分庁に提出し（本件申請）、処分庁は、同月18日、当該申請書を受領している。

(3) 本件審査請求の論点は、①本件申請が権利の濫用に該当するか、及び②審査請求人らに対する法による保護が開始された平成26年5月から平成29年11月までの期間（以下「未支給期間」という。）分の地代相当額の住宅扶助費を処分庁が支給すべきか（本件処分の妥当性）、である。

(4) 処分庁は、本件申請は、審査請求期間を徒過した処分に対して審査請求を行うためになされた可能性があり、このような申請は、場合によっては申請権の濫用として、権利の濫用を禁じる一般法理に触れるものであると主張する。

確かに、本件申請は、審査請求人が遡及決定において支給されなかった未支給期間に係る住宅扶助費について、遡及決定に対する審査請求を提起することなく、改めてその支給を求めたものである。しかし、本件申請が当初申請とおおむね同一の内容の申請であるからといって、本件申請を行うに当たり審査請求人において処分庁の業務を妨害する等の不当な目的又は態様があったとする事実は見当たらないのであるから、本件申請をしたことが直ちに権利の濫用に該当するものではないと解するのが相当である。

(5) 処分庁は、次のように本件処分の妥当性について主張する。

ア 遡及決定において、処分庁が地代支払を推測できる余地もあったことを考慮して、問答集問13-2の答1に示された見解に沿って、当初申請の申請月の前々月である平成29年12月分まで遡及して住宅扶助費を支給する旨の決定をしているのであって、地代の支払について、申告機会があったにもかかわらず、未申告であった過失が審査請求人世帯にはあり、さらには、遡及決定に対する審査請求期間は既に経過していることから、遡及決定は確定しているものであり、よって、本件処分に違法又は不当な点はない。

イ 26年資産申告書では持家を有とする申告があり、税務課回答書では固定資産税は該当なしとの回答があり、申告内容と調査結果に相違があったが、持家と申告される場合であっても、配偶者や尊属名義の建物や土地であることもあり、処分庁は、今回も持家は審査請求人の母の亡夫名義であるものと推察し、このため税務課回答書では審査請求人世帯の固定資産はない旨の回答があったものと解釈し、資産がない以上、追加調査を実施しなかった。

(6) 前記(5)のとおり、処分庁は、審査請求人の母が資産申告書を処分庁に提出するに当たり、地代を支払っている事実を申告していない過失がある旨を主張している。

確かに、処分庁は、保護開始時において、処分庁が作成した「生活保護のしおり」を審査請求人に渡して生活保護制度について説明を行ったことが認められ、「生活保護のしおり」には、保護の種類として、家賃、地代などの住宅に必要な費用を保護の内容とする住宅扶助があること、住宅扶助の支給に当たっては必ず事前の相談・申請が必要となる旨の記載が認められ、審査請求人らが地代を支払っていることを申告すべきことを認識し得たとも解される。しかし、前記(2)ア、イ、カ及びキのとおり、審査請求人の母が処分庁に提出した26年資産申告書、28年資産申告書及び

29年資産申告書（以下「各資産申告書」という。）の記載内容が不十分であったように、審査請求人の母は、結果として十分な理解をしていなかったものと認められ、審査請求人らにおいて帰責する事由を構成する程度の過失があったものではないと解される。

かえって、処分庁は、審査請求人の母に26年資産申告書の記載内容の確認をするのでもなく、前記(5)イのとおり、26年資産申告書の申告内容と税務課回答書の内容で相違があるにもかかわらず、追加調査を実施することもなく、審査請求人らの世帯には資産はないものと処分庁は一方的に判断している。また、各資産申告書の宅地の保有状況については、前記(2)イ、カ及びキのとおり、それぞれ変遷しているにもかかわらず、28年資産申告書及び29年資産申告書の提出を受けた際に、宅地の保有状況が変遷していることについて、審査請求人らに説明を求め、又は前記1の(4)のとおり保護の実施機関に認められた権限を行使して調査を行った事実は見当たらない。

(7) 前記1の(3)のとおり、住宅扶助については、住居及び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ものとされ（法第14条）、住宅扶助の対象となる住宅費のうち家賃、間代、地代等は、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されている（局長通知第7の4(1)ア）。前記(2)ケのとおり、預金通帳には審査請求人の母が未支給期間においても地代を振込みにより支払っていたことが記録されているのであるから地代相当額を住宅扶助費として支給すべきものであったことが認められる。

さらに、前記1の(5)のとおり、保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査すべきものとされているにもかかわらず（法第25条第2項）、前記(6)のとおり、処分庁が適切に調査を実施しなかったため、処分庁は、地代の支払の事実を的確に把握できなかったものであり、住宅扶助費の不支給は処分庁の認定誤りによるものであると解さざるを得ない。さらに、処分庁は、本件申請に対する審査においても、審査請求人に対し、改めて地代の支払を確認するための資料の提出を求める等の十分な調査を行うこともなく、本件処分を行っている。

これらの点を踏まえると、本件処分は、その取消しを免れることはできないものと解するのが相当である。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

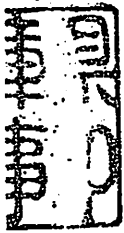
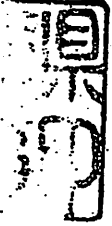
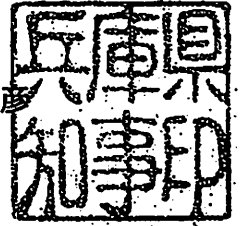
4 付言

処分庁は、本来支給されるべきであった住宅扶助費を追加支給する場合には、審査請求人に対し、当該扶助費が自立更生のために充てられないときは収入認定がなされること、当該扶助費を自立更生に充てるものとされるために審査請求人があらかじめ行うべき手続があることなどを十分に説明して、当該追加支給される扶助費が、審査請求人の自立更生に充てられるよう適切に助言指導することが強く望まれる。

令和4年12月21日

兵庫県知事

齋藤元彦



この裁決書の謄本は、原本と相違ないことを証明します。

令和4年12月22日

兵庫県知事 齋藤元彦

