

令和元(2019)年度諮問(一)第3号  
令和2(2020)年度答申(一)第1号

「生活保護法に基づく保護変更決定処分に係る審査請求に対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

## 第1 審査会の結論

小山市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して平成〇（〇〇）年〇月〇日付けで行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第24条第9項において準用する同条第3項に基づく生活保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるという知事（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

## 第2 諮問事案の概要

平成〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、審査請求人に対し、本件処分を行った。

平成29(2017)年7月20日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、審査庁に対し、本件処分の変更を求める本件審査請求を行った。

審査庁は、行政不服審査法第43条第1項の規定に基づき、令和2(2020)年2月26日付けで、本件審査請求について、栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

## 第3 審査関係人の主張の要旨

### 1 審査請求人

県営住宅の住替えに伴い、退去にあたり返戻となる敷金（平成〇年〇月〇日に現住居入居の際に納入分）である43,500円から、新住居の敷金45,600円との差額分として、2,100円の保護費支給が本件処分で決定された。

しかしながら、生活保護決定時に平成28年9月・10月分の家賃滞納（計27,400円）があり、返戻される敷金から清算をされたため、実質的な返戻金は16,100円となり、新住居の敷金との差額は29,500円であった。

敷金の工面が出来るかどうか頭が真っ白になっていた際に「引っ越しをやめますか」と処分庁職員に言われ、非常に悔しく悲しい思いをした、また家賃の滞納は「勝手に滞納したのだから」と、あまりに冷たい言い方をされ、担当者の人柄に絶句した。

以上の点から、本件処分により決定された金額の変更を求める。

## 2 審査庁

審理員意見書のとおり、本件審査請求は棄却されるべきである。

## 第4 審理員意見書の要旨

### 1 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

### 2 審理員意見書の理由

#### (1) 本件処分に係る法令等の規定について

##### ア 基準及び程度の原則について

法第8条第1項において、「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。」と規定され、同条第2項において、「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って、且つ、これをこえないものでなければならない。」と規定されている。

##### イ 敷金の支給に係る取扱いについての国からの通知等

生活保護の実施に係る事務は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に規定する法定受託事務であり、当該事務は、法令のほか、次官通知、局長通知等に基づいて行われている。これらの国からの通知は、法定受託事務の処理基準と位置づけられている。

転居の際に必要な敷金の支給に係る取扱いについて、国から通知された事項は次のとおりである。

#### (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日厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）

##### 第7 最低生活費の認定

「最低生活費は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別等による一般的な需要に基づくほか、健康状態等によるその個人又は世帯の特別の需要の相違並びにこれらの需要の継続性又は臨時性を考慮して認定すること。

##### 1 経常的最低生活費

経常的最低生活費は、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として認定するものであり、したがって、被保護者は、経常的最低生活費の範囲内において、通常予測される生活需要はすべてまかなうべきものであること。（略）

## 2 臨時的最低生活費（一時扶助費）

臨時的最低生活費（一時扶助費）は、次に掲げる特別の需要のある者について、最低生活に必要な不可欠な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、別に定めるところにより、臨時的に認定するものであること。（略）」

(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日社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）

### 第7の4 住宅費 (1) 家賃、間代、地代等

「オ：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別に定める額（限度額）のうち、世帯人員別の住宅扶助（家賃・間代等）の限度額（略）によりがたい家賃、間代等であって、世帯員の状況、当該地域の住宅事情によりやむを得ないと認められるものについては、世帯人員別の限度額のうち世帯人員が1人の場合の限度額に次に掲げる率を乗じて得た額（略）の範囲内において、特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差しつかえないこと。（以下略）

カ：被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合で、オに定める特別基準額以内の家賃又は間代を必要とする住居に転居するときは、オに定める特別基準額に3を乗じて得た額の範囲内において、特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差しつかえないこと。」

(ウ) 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。）の間（第7の30）

「『転居に際し、敷金等を必要とする場合』とは、次のいずれかに該当する場合で、敷金を必要とするときに限られるものである。

13：家主が相当の理由をもって立退きを要求し、又は借家契約の更新の拒絶若しくは解約の申入れを行ったことにより、やむを得ず転居する場合」

(エ) 課長通知の間（第7の31）

転居等により、保護継続中の者に対し敷金が返還される場合、この返還金の取扱いについて

「当該返還金は当該月以降の収入として認定すべきものである。ただし、実施機関の指導又は指示により転居した場合においては、当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差しつかえない。なお、当該返還金を敷金等に当てさせた場合には、敷金等の経費について住宅扶助を行う必要はないものである。」

(オ) 栃木県作成平成21年3月発行の生活保護問答集（以下「県問答集」という。）第1 保護実施要領の5 最低生活費の認定の(3)住宅費（問12-10）転居等により保護受給中の者に対し敷金が返還される

場合、この返還金の取り扱いについて

「(1)：新たな転居先が敷金等を要さない場合は『その他の臨時的収入』として取り扱うこと。

(2)：転居等により新たに敷金等が必要とされる場合については、当該返還金は収入認定し、かかる敷金等の支給について別途検討することが原則であるが、以下のように取り扱っても差し支えない。

(ア)：敷金等を給付する場合、当該返還金をかかる敷金等に当てさせて差し支えない。これにより残額が生じる時は(1)により収入認定することとなるが、不足額が生じる時は、「限度額－敷金返還金」の範囲内で必要な額を認定して差し支えない。」

(カ) 課長通知の間（第7の35）

敷金等として、権利金や礼金、不動産手数料等を認定することについて

「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。」

## 2 本件処分の妥当性について

本件審査請求の争点は、審査請求人の生活保護が開始される以前に発生していた過去の滞納分家賃 27,400 円が新居に係る敷金に加算された上で、審査請求人に対して住宅管理者から請求されているが、処分庁が「敷金の支給限度額－敷金返還金」の範囲内で必要な額を認定する際、過去の滞納分家賃を新居に係る敷金に含めず、新居に係る敷金から旧居に係る返戻敷金を相殺して算出した金額のみを敷金等の支給対象として認定したことについて、違法又は不当な点はないかということである。

以下、本件処分の妥当性について検討を行う。

(1) 本件処分に係る転居に際し、敷金等を支給したこと自体が適切であったかについて

本件処分に係る転居は、居住する県営住宅の取壊しに伴い、新築の県営住宅に転居をする際に発生した敷金であり、局長通知第7の4の(1)の力及び課長通知（第7の30）の答13に該当し、敷金等の支給は適切であった。

(2) 過去の滞納分家賃の取扱いについて

法第8条及び次官通知第7を踏まえ、生活保護制度の基本理念に照らし解釈すれば、生活保護法による保障とは、保護を要する状態に立ち至ったときから、将来に向かってその時点において発生する需要に対して、最低生活に必要な不可欠な費用を支給することである。

また、課長通知の間（第7の35）において敷金等の支給対象についての記載があるが、この中に過去の滞納分家賃が含まれておらず、生活保護制

度における法令やその他の通知等においても、生活保護開始以前に既に発生していた過去の滞納分家賃について、生活保護費により弁償できることを示す記載や収入から控除できることを示すような記載は確認できない。このため、生活保護費により過去の滞納分家賃を弁償することはできないと判断することは妥当であり、生活保護制度において過去の債務については、債務整理等で対応されるべきものである。

(3) 旧居に係る返戻敷金と新居に係る敷金を相殺し、不足額のみを支給対象としたことについて

処分庁が旧居に係る返戻敷金と新居に係る敷金を相殺し、不足分のみを支給としたことは、課長通知の問（第7の31）及び県問答集（問12-10）の答（2）の（ア）に即して行ったものであり、本件処分は適切であったものと判断される。

また、処分庁が過去の滞納分家賃を新居に係る敷金に含めなかったことについては、上記（2）のとおり、敷金等の支給算定時において、支給を必要とする旨の法令や通知はなく、生活保護の基本理念からも考慮する余地は一切なかったためであり、妥当な判断である。

上記（1）から（3）のとおり、本件処分は、法及び通知等に即して、適切に支給認定を行っていることが明らかであることから、本件処分は適当であったと認められる。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 本件審査請求について

(1) 転居に係る敷金を支給することの妥当性について

転居に係る敷金の支給については、居住する県営住宅の取壊しに伴い移転するために必要なものであり、審理員意見書において検討されたとおり、局長通知第7の4(1)のイ及び課長通知（第7の30）の答13に該当し、適切であったと認められる。

(2) 旧居に係る敷金と新居に係る敷金を相殺し差額のみを支給することの妥当性について

課長通知の問（第7の31）の答では、「当該返還金は当該月以降の収入として認定」することを原則としつつも、「当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差しつかえない」との考えが示されており、同通知に則った処分であったと認められる。

(3) 生活保護受給前に発生していた滞納分家賃の取扱いについて

法及び処理基準となる国の通知等においては、審査会が調査した範囲

では、保護開始以前の滞納分家賃（負債）の取扱いを明確に規定したものは存在しない。

しかしながら、法第7条では「保護は、要保護者（略）の申請に基いて開始するものとする。」とされ、これは生活の困窮する国民に対して保護の請求権を認めたことに対応して、保護は申請に基づいて開始するとの原則を明らかにしたものであると考えられる。

また、平成21年3月31日付け厚生労働省社会援護局保護課長事務連絡「生活保護問答集について」問8-95の答では、生活保護での過去の債務に関する弁済について「もしそのような措置を認めるならば、保護を受ける以前における個人によって異なる程度に営まれてきた生活までも、生活保護により保障することになり、保護を要する状態に立ち至ったときから将来に向かってその最低限度の生活の維持を保障せんとする法の目的から著しく逸脱することになる」との考えが示されている。

さらに、平成24年7月23日付け社援保発0723第1号厚生省社会・援護局保護課長通知「生活保護の費用返還及び費用徴収決定の取扱いについて」では、「1 法第63条に基づく費用返還の取扱いについて（1）返還対象額について」において、被保護者に返還を求める額から控除を認定できる額として「被保護者世帯の自立更生のためやむを得ない用途に充てられたものであって、地域住民との均衡を考慮し、社会通念上容認される程度として保護の実施機関が認めた額」とした上で、その但し書き（エ）で「保護開始前の債務に対する弁済のため充てられた額」は「自立更生の範囲には含まれない」としている。

以上のことから、最低限度の生活の保障と、被保護者の自立を目的とした生活保護制度において、保護開始以前に発生していた債務については、扶助の対象外であるとの原則を読み取ることができる。

よって、本件処分は、当該原則に基づき、生活保護受給前に発生していた滞納分家賃について保護の対象外として決定されたものであり、違法又は不当な点は認められない。

#### （4）その他の主張について

その他審査請求人は、処分庁職員の相談対応について不満を述べているが、これらは生活保護のケースワークの在り方を問うものであり、本件処分の妥当性の判断には影響しない。

## 2 審査請求に係る審理手続について

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

## 3 結論

以上により、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 4 付言

本件審査請求については、審査請求から審査会への諮問までに約2年7か月を要している。審査庁には、簡易迅速な手続により権利利益の救済を図るという行政不服申立制度の趣旨に則り、迅速な対応に努められたい。

また、処分庁においては、過去の債務が保護の対象とはならないなどの生活保護の制度について、被保護者に理解されるよう努められたい。

## 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 2 (2020)年 2 月 28 日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 2 (2019)年 3 月 24 日 (第 19 回審査会第 2 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 第 1 回審議
令和 2 (2020)年 5 月 19 日 (第 20 回審査会第 2 部会)	・ 第 2 回審議

## 栃木県行政不服審査会第 2 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
入内澤 滋 夫	元栃木県県民生活部長	部会長職務代理者
小 坂 誉	弁護士	
坂 本 裕 一	株式会社下野新聞社取締役主筆	
畑 中 祥 子	白鷗大学法学部准教授	部会長

(五十音順)