

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）25条2項の規定に基づく一時扶助決定処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、平成29年2月21日付けで行った法25条2項の規定に基づく一時扶助決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下の理由により、本件処分は違法又は不当であると主張している。

処分庁が、請求人に支払われるべき都営住宅の家賃（本件住宅扶助費）について、請求人の意向に反して、〇〇に支払ったことは越権行為である。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項により、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成29年10月2日	諮問
平成29年11月28日	審議（第15回第3部会）
平成29年12月22日	審議（第16回第3部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 保護の補足性及び保護の基準等について

ア 法4条1項によれば、保護は、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され、法8条1項によれば、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している。

イ 法11条1項は、保護の種類として、3号に「住宅扶助」を掲げ、法14条は、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、住宅扶助を行うことを定めるとともに、1号において、住宅扶助の範囲に「住居」を規定している。

ウ 法33条1項は、住宅扶助は、金銭給付によって行うものとし、同条4項は、住宅扶助のための保護金品は、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するとしている。

エ そして、法 25 条 2 項は、「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。」としている。

(2) 保護の方法の特例（代理納付）について

ア 法 37 条の 2 によれば、保護の実施機関は、保護の目的を達成するために必要があると認められるときは、法 33 条 4 項の規定により世帯主又はこれに準ずる者に対して交付する保護金品のうち被保護者が支払うべき費用であつて政令で定めるものの額に相当する金銭について、被保護者に代わり、政令に定める者に支払うことができ、この場合は、当該交付すべき者に対する当該保護金品の交付があつたものとみなすとされている。

イ 「生活保護法第 37 条の 2 に規定する保護の方法の特例（住宅扶助の代理納付）に係る留意事項について」（平成 18 年 3 月 31 日付社援保発第 0331006 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）によれば、代理納付の実施に当たつて、被保護者の同意及び委任状等は要しないとされている。

ウ 法施行令 3 条は、法 37 条の 2 の「被保護者が支払うべき費用であつて政令で定めるもの」として「法 33 条 4 項の規定により交付する保護金品」（(1)・ウ）を、「政令に定める者」として「当該被保護者に対し法 14 条各号に掲げる事項（(1)・イ）の提供に係る債権を有する者」を規定している。

エ そして、「生活保護問答集について」（平成 21 年 3 月 31 日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問 7-124（答）によれば、「法第 33

条第4項の規定により交付する保護金品は、住宅扶助費のことであることから、住宅扶助費として被保護者に支払う保護金品については、全て代理納付の対象となるものである。」とされ、同問7-126（答）によれば、「・・・代理納付の対象者についても家賃滞納者に限定されない。」とされている。

(3) 入院時等に係る住宅扶助の取扱いについて

ア 月の途中で保護停止等となった場合の家賃等について

地方自治法245条の9第1項及び第3項の規定に基づく処理基準である「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日付社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）の第7・4・(1)・イによれば、月の途中で保護開始、変更、停止又は廃止となった場合であって、日割計算による家賃、間代、地代等の額を超えて家賃、間代、地代等を必要とするときは、1か月分の家賃、間代、地代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とされている。

また、同エ・(ア)によれば、単身の者が病院等に入院した際に、入院期間中も従来通り住宅費を支出しなければならない生活実態にある場合は、入院後6か月以内に退院できる見込みのある場合に限り、入院後6か月を限度として、当該住宅費を認定して差し支えないとされている。

さらに、同エ・(イ)によれば、同エ・(ア)以外の場合であって、保護受給中の単身者が月の途中で病院等に入院又は退院した場合において、日割計算による家賃の額をこえて家賃を必要とする場合は、1か月の家賃を計上して差し支えないとされている。

イ そして、「生活保護運用事例集2017」（東京都福祉保

健局生活福祉部保護課作成。以下「本件事例集」という。)問 8 - 29 によれば、被保護者が被疑者として警察署に勾留、拘束された場合、刑事行政の一環として措置されるべきものであることから、①この期間における生活保護制度による最低生活費の計上は必要ないとされており、留置の日の翌日付けですべての最低生活費の計上を停止する(保護の停止)こととし、②公訴の提起がなく釈放された場合は、釈放の日をもって、最低生活費の計上停止を解除するものされ、さらに、③留置の日と釈放の日とが同一の月に属する場合、住宅費の過渡金については、法 80 条免除の取扱いを行うこととし、生活費についても同様の取扱いを行うべき事情がある場合は、法 80 条免除の取扱いを行って差し支えないとされ、④釈放の日が留置の日の翌月である場合、留置の日の属する月分の住宅費の過渡金については、法 80 条免除の取扱いを行うとともに、釈放の日の属する月分の住宅費 1 か月分全額を計上する(生活費については、日割り計算による計上となる。)ものとされ、⑤釈放の日が留置の日の翌々月以降である場合は、留置の日又は釈放の日にいずれにも属さない月(月初めから月末まで留置されていた月)については、住宅費を計上することができないとされている。

ウ ところで、問答集第 7・3 によれば、住宅扶助は、「具体的には、日々の生活の場としての家屋の家賃、間代、地代等・・・を保障するものである。」とされ、問答集第 2・(1)柱書によれば、「生活保護でいう居住地とは、生活保護が最低生活の保障を目的としていること及び保護の実施上世帯単位の原則によっていることから、その者の属する世帯の生計の本拠となっている場所をいい、空間的には、居住事実の継続性・期待性がある住居のある場所をいう。」とされている。

つまり、生活保護における住宅扶助の認定の対象となる住居とは、当該被保護者の日々の生活の場としての生活の本拠となっており、かつ、居住事実の継続性・期待性がある住居のある場所をいうものと解される。

(4) 職権による保護の変更についての法の定め

ア 法25条2項によれば、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とされている。

イ また、問答集問13-2（答）によれば、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）と考えるべきであるとされている。これは、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、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妥当でないことも理由のひとつであるとされている。

ウ しかし、本件事例集問12-14によれば、実施機関において最低生活費の認定を行うべき事情があったにも関わらず、必要な決定処分が行われなかったときで、遡及支給期間が5年より短い場合であるもの等については、保護費の遡及支給ができるとされ、この場合については、決定調書上、一時扶助欄で処理することとされている。

2 本件については、関係資料及び審理員の調査により、以下の事実が認められる。

(1) 処分庁は、請求人が逮捕されたため、請求人の保護を停止したが（当初保護停止）、請求人の身柄が検察庁に送致された後、〇〇病院に鑑定入院となったことから、請求人の保護停止を解除し、入院基準での保護を再開始する旨の保護変更決定を

行ったこと。

(2) 処分庁は、その後、請求人が〇〇病院を退院し、検察庁により再勾留されたため、再度、請求人に係る保護を停止したが（本件保護停止2）、その後、釈放となったことから、在宅基準の保護に戻す旨の保護変更決定（本件再開決定）を行ったこと。

(3) しかしながら、処分庁は、上記(1)及び(2)の事情により、平成28年8月から同年11月までの間については、請求人に係る住宅扶助費（都営住宅の家賃：月額28,300円）を計上していなかったこと。

(4) 平成28年12月26日、請求人が処分庁事務所を訪れた際、担当者に対して、区部の都営住宅に転居して建築関係の仕事をしたいが、家賃を10か月分位滞納しているため、請求人の住宅を所管する〇〇から転居は不可能と言われているとしたことから、担当者は請求人に対し、住宅の家賃については処分庁による代理納付の方が安心なのではと尋ねたところ、請求人から住宅扶助費については、請求人の口座に振り込むようにとの回答があったこと。

その際、担当者は本件再開決定による2か月分の住宅扶助費（12月及び1月分）の支給により、家賃については必ず支払うこと、それが出来なければ代理納付とすると請求人に伝えたこと。

(5) 平成29年1月16日、〇〇から担当者に対して、請求人が滞納している家賃（合計283,200円）については、（請求人の）誓約書により、同年2月から家賃に上乘せ（月々8,000円）して集金させてもらうことで、請求人から了承されたとの連絡があったこと。

このため、処分庁は、同年1月25日、同年2月1日付けで

請求人に係る同年2月分の保護費から月額8,000円（平成31年11月までは月額8,000円。平成31年12月は3,200円）を、〇〇に代理納付する旨を決定したこと（以下「本件代理納付決定1」という。）。

- (6) 平成29年1月26日、〇〇から担当者に対して、請求人の家賃（月額28,300円）についても、併せて集金により回収するとの契約（誓約書）であるとの連絡があったこと。

このため、処分庁は、同年2月14日、同年3月1日付けで、本件代理納付決定1と併せて、平成29年3月から平成31年12月までの間、請求人に係る家賃（月額28,300円）についても〇〇に代理納付する旨を決定したこと（以下、本件代理納付決定1と併せて「本件各代理納付決定」という。）。

- (7) 平成29年2月17日、請求人から担当者に対して、入院中の家賃について、支給してもらいたいとの電話があったため、担当者が確認したところ、本件保護停止1から本件再開決定までの間（平成28年8月から同年11月まで）の住宅扶助費が計上されていなかったこと。

このため、処分庁は、平成29年2月21日、本件住宅扶助費を一時扶助費として支給すること及び本件各代理納付決定に基づき、本件住宅扶助費について、同年3月1日に〇〇に対する別途送付（委任納付）により、処理することを決定したこと（本件処分）。

- (8) 平成29年2月21日、担当者が〇〇に対し、請求人の家賃の代理納付について確認したところ、〇〇の担当者から請求人の家賃滞納により、同年4月1日までに請求人の退去を求めることとなったことから、滞納分の家賃に係る月額8,000円の代理納付は3月からは必要ないとのことだったこと。

このため、処分庁は、同年3月31日、同年4月1日付けで本件各代理納付決定による代理納付を削除する旨の保護変更決定をしたこと（住宅扶助別途送付金削除）。

- (9) 平成29年2月28日、請求人から担当者に対して、入院中の家賃（本件住宅扶助費）について、支給してもらいたいとの電話が再度あったことから、担当者は請求人に対して、請求人が〇〇に提出した誓約書により、今後の家賃については代理納付することです承してあるはずとの説明をしていること。

また、請求人は、同趣旨の電話を同年3月24日にもってきており、その際、〇〇との誓約書には、家賃の代理納付についての決まりはないとして、これを否定していること。

- (10) 平成29年5月17日、請求人は東京都知事に対して、本件処分の取消しを求める本件審査請求を提起していること。

- (11) 平成29年6月8日、処分庁が〇〇に対して、請求人が提出した誓約書の内容について確認したところ、家賃の代理納付の合意に係る記載がないことを確認したこと。

- 3 (1) 以上のことから、本件においては、本来、請求人に対し支給ができたと認められる本件住宅扶助費について、一時期、未払の状態となっていたこと、また、請求人の主張するとおり、（家賃の代理納付を目的とする）本件処分において、請求人の同意があったことを根拠づけるものがなかったことがそれぞれ認められる。

- (2) そして、処分庁は、請求人が本件逮捕以前から都営住宅に係る家賃を滞納し、当該滞納が解決されていなかったところ、請求人の逮捕、勾留及び入退院に伴う処分庁の事務処理の結果、未支給となっていた請求人に対し支給されるべき未払分の家賃（本件住宅扶助費）について、請求人の同意があったとして、代理納付の方法によって〇〇に支払うことを決定（本件処分）

しているが、上記（２・(11)）のとおり、請求人による代理納付の同意があったとまでは認められないことから、本件処分はその前提を欠くものであったと認められる。

(3) しかしながら、被保護者にとって、生活の本拠である住宅の確保は、生活維持の基本であって、家賃の滞納が長期にわたる場合は、退去要求が強く想定され、その維持が困難になることから、法においては、かかる事態に対応できるように、家賃を滞納している被保護者を含め、支給対象の住宅扶助費については、保護の実施機関の職権による代理納付の制度が認められていること及び請求人による家賃滞納等の事実関係を踏まえて判断するに、単に請求人の同意がないことのみをもって、本件処分を違法、不当なものとして評価することは、適当ではないものと認められる。

(4) そうすると、代理納付は処分庁の越権行為であるとの請求人の主張（第３）をもって、本件処分の取消理由とすることはできないといわざるを得ない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第１ 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

外山秀行、渡井理佳子、羽根一成