

諮問番号：諮問第178号

答申番号：答申第178号

答申書

第1 審査会の結論

久留米市福祉事務所長（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3項の規定に基づく保護決定処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

本件処分の取消しを求める。その理由は以下のとおりである。

(1) 法第14条は「住宅扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することが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」とし、左に掲げる事項として「住居」と「補修その他住宅の維持のために必要なもの」が規定されており、生活困窮者に対し、住居につき住宅扶助を認定すべきことは法が直接に要求するところである。ところが、生活困窮者として保護が開始された審査請求人につき、処分庁は、住居に関する住宅扶助を認定しなかったものであり、本件処分は違法又は不当であることが明らかである。

(2) 審査請求人は令和2年5月14日から軽費老人ホーム（以下「本件施設」という。）に入所し、利用料として計64,280円を支払っている。その名目は、事務費10,000円、生活費54,280円とされている。

処分庁職員は、審査請求人の親族に対して、住宅扶助を認定しない理由として、生活保護手帳の記載を示した。生活保護手帳においては、「ケアハウスは生活保護法による指定介護機関の指定の対象とされているが、新規に被保護者が入所することは可能か。また、入所に際し支払う必要がある保証金（敷金に相当するものに限る。）を住宅扶助から支給することとして差しつかえないか。」との問いに対する回答の中に「ケアハウス入所中の基準生活費については、居宅の生活扶助基準を適用し、

生活費と事務費については生活扶助により対応し、管理費については住宅扶助の基準額の範囲内で必要な実費を住宅扶助として認定することになる。」との記載がある。

すなわち、処分庁は、本件施設はケアハウスに該当することを前提に、かかる記載を根拠として、本件施設の利用料には事務費と生活費の名目しかなく、管理費との名目が存しないとの極めて形式的な理由で住宅扶助を認定しない旨の判断をしたものである。

ケアハウスとは軽費老人ホームC型を指す。しかるに、本件施設は軽費老人ホームA型でありケアハウスではない。したがって、ケアハウスを前提とする生活保護手帳の前記記載をそのまま本件に当てはめることはそもそも誤りである。

この点に関して、福岡県軽費老人ホーム利用料等取扱要綱（以下「県要綱」という。）では、軽費老人ホームA型に係る利用料等の取扱いについて、「別表Ⅱの(1)生活費と(2)のサービスの提供に要する費用の合算額以下とすること」(2条2項1号)が定められており、別表Ⅱと本件施設の重要事項説明書を照らし合わせると、本件施設はこの別表に従って利用料を定めていることが分かる。

つまり、そもそも、軽費老人ホームA型においては、県要綱において、生活費とサービス提供に要する費用（本件施設では「事務費」名目）のみを利用料として徴収することが認められているにとどまり、「管理費」との概念自体が存在せず、「管理費」を徴収することは許されていない。

要するに、生活保護手帳の前記記載を経費老人ホームA型である本件施設に当てはめることは、その根本から誤っているといわざるを得ない。

したがって、本件施設はケアハウスではなく、「管理費」との概念がそもそもないのであるから、生活保護手帳の前記記載を当てはめたこと自体が違法ないし不当というほかない。

(3) 生活保護手帳では、「管理費」とは「家賃相当の利用料をいう」と定義づけられている。つまり、「管理費」という形式的な名目が存するか否かが住宅扶助の可否を決する基準となるのではなく、家賃相当の利用料が存するか否かが住宅扶助の可否を決する基準となる。

そして、審査請求人は、本件施設に入所して現に居住しているところ、本件施設が無償で利用者に居住場所を提供することなどおよそありえず、当然、利用料の中

には家賃相当額が含まれていると解されなければならない。県要綱の別表Ⅱにおいて、甲地と乙地を区分して異なる額の生活費を定めているのは、まさに地域によって家賃額が異なるからであると解される。本件に即していえば、本件施設における利用料のうち「生活費」名目の54,280円の中には家賃相当額が当然に含まれている。

ゆえに、処分庁は、本件施設の利用料のうち、住宅費として認めるべき適切な金額を算定し、審査請求人に対する住宅扶助を認定しなけりばならなかつたのである。

例えば、以下のように住宅費として認めるべき金額を算定することが考えられる。

「生活費」には、家賃相当額のほか、一般に食費や光熱費が含まれると考えられ、本件施設の食費は日額680円であるから1か月分の食費は約20,400円となる。本件施設では、10KW/Hを超えない電気代については追加請求されないから、「生活費」に含まれると考えられるところ、10KW/H分の電気代は約200円である。そうすると「生活費」54,280円から食費20,400円と電気代200円を控除した33,680円が家賃相当額であると算定することができる。

「生活費」にはその他の費用が含まれている可能性もあるから、かかる計算方法が正確かはさておき、このように家賃相当額と認めるべき金額を算出する方法は様々考えられることが重要である。それにもかかわらず、処分庁が、本件施設の利用料に、管理費の名目が形式的に存在しないことを理由に住宅扶助を認定しないことは生活保護手帳の前記記載の解釈を完全に誤っているというほかない。要するに、処分庁は法第14条の解釈適用を誤っている。

- (4) 処分庁は、本件施設はケアハウスではないにもかかわらず法の前記記載を当てはめたことはもちろんであるが、同記載の解釈さえも誤っており、結局は法第14条の解釈適用を誤ったものであるから、本件処分が違法ないし不当であることは火をみるよりも明らかである。

以上から、審査請求人に関しては、法第14条により住宅扶助が認められなければならない、本件処分は違法ないし不当であるから取り消されなければならない。

- (5) 処分庁は、生活保護手帳は参考例として示したとするが、本件にあてはまらない無関係な記載を示すことが、一体何の参考になるのか疑問である。しかも、審査請求人の長女は参考例に過ぎない生活保護手帳の該当部分の写しだけを処分庁から受領している。処分庁は、根拠資料については口頭で説明した旨を弁明するが、一体

なぜ前記根拠資料を手渡さなかったのか、処分庁の弁明からはまったく理解することができない。かかる処分庁の弁明は、経験則や一般常識からおよそかけ離れた理解しがたいものである。

- (6) 処分庁は、「軽費老人ホームA型については、現実的に軽費老人ホームA型に入所している場合に必要な費用は生活費と事務費の合計額で事務費についても助成があり、居宅の生活扶助基準を適用することとされている。」と弁明する。

この点、処分庁が根拠資料であるとする生活保護法参考資料集の88頁には、「軽費老人ホームA型については、居宅の生活扶助基準を適用することとしている。現実的には、軽費老人ホームA型に入所している場合に必要な費用は生活費と事務費の合計額で事務費については助成もあり、金額的には十分対応できるものであります。」との記載があり、また、「軽費老人ホームB型とケアハウスについて住宅扶助を適用することについては、同じ軽費老人ホームであるA型と違い、B型は自炊が原則であることやケアハウスは外部の住宅保健福祉サービスを活用するなどA型と比較して老人住宅的生活を有していることに着目した取扱いとなっています。」との記載もある。

また、同じく処分庁が根拠資料とする東京都生活保護運用事例集の問6-9(102頁)には、軽費老人ホームの入所者に生活保護を適用する場合の具体的取扱いとして、軽費老人ホームA型の場合は、「第1類+第2類+加算(社会福祉施設入所に係る加算)」とあるのみで住宅扶助についての言及はないが、軽費老人ホームB型ないしケアハウスの場合は、利用料ないし管理費につき、「(住宅扶助の基準額の範囲内で必要な実費を住宅扶助として計上。ただし、1.3を乗じて得た額は適用できない)」とされ、住宅扶助の適用につき言及されている。

これら記載を形式的にみると軽費老人ホームA型の場合は、住宅扶助を認定することはできないようにも思える。

しかしながら、前記生活保護法参考資料集88頁の記載は、「事務費については助成もあり、金額的には十分対応できる」ことが前提とされているところ、本件において、事務費に関する助成がなされているかどうか、助成があるとしてもどの程度の助成がなされているのかは定かではない。つまり、本件でその前提事実が存するか否かは不明である。

また、仮に事務費の助成がなされているとしても、助成はあくまで施設側に対し

てなされているものであり、利用者になされているものではないのであるから、「金額的に十分に対応できる」かどうかは利用者によって異なるはずである。金額的に対応困難な利用者（保護受給者）については、当然に住宅扶助を認定することを検討すべきであり、一律に住宅扶助を認定しない取扱いとすることは法第14条の趣旨に悖る。

実際に、審査請求人は住宅扶助等がなければ赤字会計となるから、金額的に十分に対応できる状況にはない。本件において住宅扶助を認定することは十分に可能なのであるから、審査請求人については住宅扶助を認定すべきである。

2 審査庁の主張の要旨

処分庁は、軽費老人ホームの設備及び運営に関する基準（平成20年厚生労働省令第107号）附則第7条第1項において、軽費老人ホームA型の入居者に利用料として支払いを求めることができる費用として家賃、間代等の住居に要する費用は掲げられていないことから、住宅扶助費の支給を行わないこととしたものである。本件処分は、法令及び法定受託事務の処理基準として示されている国からの通知に沿って適正に行われており、違法又は不当な点は認められない。よって、本件審査請求は棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

本件審査請求の争点は、処分庁が本件処分をするに当たり、軽費老人ホームA型の入所者である審査請求人に対する住宅扶助を認定しなかったことに、違法又は不当な点はないかということにあるため、以下検討する。

- 1 「生活保護法による保護の基準」（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）別表第3の1及び「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の(1)のアは、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家賃等を住宅扶助として認定することとしている。

そして、軽費老人ホームの設備及び運営に関する基準附則第7条第1項では、軽費老人ホームA型が入所者に対し利用料として支払いを求めることのできる費用について限定列挙している。そして、軽費老人ホームB型が入所者に対し利用料として支払

いを求めることのできる費用を限定列挙している同令附則第15条第1項では、当該費用として居住に要する費用が掲げられているにもかかわらず、同令附則第7条第1項では、軽費老人ホームA型が入所者に対し利用料として支払いを求めることのできる費用として家賃、間代等の居住に要する費用は掲げられていない。したがって、軽費老人ホームA型の入所者は、家賃、間代等を支払う必要はないものと認められることから、住宅扶助は認定されないものというべきである。

2 本件についてみると、審査請求人については、軽費老人ホームA型の施設である本件施設に入所後、保護申請が行われている。

住宅扶助は、家賃、間代等を必要とする場合に認定するものであるところ、軽費老人ホームA型の入所者である審査請求人は、家賃、間代等を支払う必要はない。

このことから、処分庁が審査請求人に対して住宅扶助を認定しなかったことについて、違法又は不当な点は認められない。

3 なお、審査請求人は、家賃相当の利用料が存するか否かが住宅扶助の要否を決する基準であって、審査請求人は、本件施設に入所して現に居住しているところ、本件施設が無償で利用者に居住場所を提供することなどおよそありえず、当然、利用料の中には家賃相当額が含まれていると解されなければならないとし、住宅扶助費が支払われるべきものであると主張しているが、これを是とする法令や通知等の根拠は見当たらないため、この主張を採用することはできない。

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、本件審査請求には理由がないので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、本件審査請求は棄却されるべきである。

第4 調査審議の経過

令和4年10月31日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1項の規定に基づく諮問を受け、同年12月6日の審査会において、調査審議した。

第5 審査会の判断の理由

保護基準別表第3の1及び局長通知第7の4の(1)のアは、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家賃等を住宅扶助として認定するこ

ととしている。

審査請求人は、軽費老人ホームA型の施設である本件施設に入所後、保護申請を行っている。軽費老人ホームの設備及び運営に関する基準附則第7条第1項では、軽費老人ホームA型が入所者に対し利用料として支払いを求めることのできる費用について、そこに掲げるもの以外は求めることができないという趣旨で限定列挙しているが、軽費老人ホームB型（同令附則第15条第1項）と異なり、家賃、間代等の居住に要する費用は掲げられていない。したがって、軽費老人ホームA型の入所者である審査請求人が本件施設に対し支払っている利用料には、家賃、間代等は含まれていないものと認められることから、住宅扶助は認定されないものというべきである。

よって、処分庁が本件処分において住宅扶助を認定しなかったことについて違法又は不当な点は認められない。

そのほか、本件処分に影響を与える事情もないので、本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求は理由がないというべきである。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、本件審査請求は棄却されるべきであるとした審査庁の判断について、前記第1のとおり、これを是認するものである。

福岡県行政不服審査会第1部会

委員 大脇 成昭

委員 樋口 佳恵

委員 中島 浩