

判例評釈

〔社会保障判例研究〕

東京社会保障判例検討会

同居する孫の世帯分離解除に伴う生活保護廃止決定が取消された事例

(熊本地判令 4・10・3 賃社1819号42頁)

浅野 公 貴

I. 事実の概要

1. X (原告) は、熊本県の自宅において、妻 B (以下、X と併せて「X 夫婦」) 及び X 夫婦の孫 (X 夫婦の長女の子) と同居していた。孫は、両親の離婚に伴い、保育園の頃から X 夫婦の下で養育されていた。

孫は、一時期は不登校、引きこもりの状況にあったが、平成26年4月、D 看護専門学校 (学校教育法上の専修学校。以下「看護専門学校」) 准看護科 (2年課程) に入学し、同校に在学しながら福岡県内の E 病院に勤務し収入を得ていた。

Y (被告。熊本県) は、所管区域内の要保護者に対する保護実施義務を負い、熊本県内に処分行政庁を含む9の福祉事務所を設置する地方公共団体である。

2. X は、平成26年8月8日付けで、同年7月14日から生活保護 (医療扶助) の受給を開始した。このとき、孫は X 夫婦の世帯から世帯分離され、X 夫婦のみの世帯に対する生活保護の受給が認められた。

処分行政庁の担当者は、平成27年10月13日、孫から、同年5月以降は月のうち2週間は看護専門学校准看護科で勉強し、2週間は E 病院に勤務して月6万円程度の就労収入を得ていること、学費は就労収入だけでなく奨学金等でも賄っており、同校看護科進学の意向を有していることなどを聴取した。処分行政庁は、同年10月21日、ケース診断会議を開催し、孫の世帯分離の継続について検討した。その結果、当該時点では局長通知第1の5(3)の要件 (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)に該当するとして、孫の世帯分離を継続することとされた。処分行政庁の担当者は、同年12月14日、Xから孫のE病院における給与明細を受領し、孫の給与総支給額が9万6040円、7万1980円、8万5250円(同年8ないし10月分)であることを把握し、世帯分離者である孫の収入額は直接世帯分離要件に影響するものではないと判断し、孫の世帯分離を継続した。

3. 孫は、平成28年3月に看護専門学校准看護科を卒業して准看護師の資格を取得し、同年4月に同校看護科(3年過程)に進学した。孫は、同校看護科進学後も、在学しながらE病院に勤務し、下記の通り月約12~16万円(手取り)の収入を得ていた。

処分行政庁の担当者は、同年5月23日及び8月19日、X夫婦と面談し、孫の生活状況、E病院からの奨学金の受給、E病院への就職の意向等を聴取した。さらに、処分行政庁の担当者は、同年12月16日、X及び孫と面談し、孫の就学・就労状況を聴取するとともに、孫の給与明細を受領し、孫の給与総支給額が9万3360円、7万2335円、10万3320円、14万4820円、13万9960円、18万5132円、16万4317円、16万0025円、16万0025円、16万0025円、15万6525円(同年1月分ないし11月分。通勤費を除く。)であることを把握した。また、同担当者は、孫が同年4月から月20日・1日7時間以上E病院で就労するとともに、健康保険、厚生年金等に加入していたこと、看護科の入学金等の一時金44万2000円、月謝4万5000円、車検費用等をE病院からの給与及び奨学金により賄っていることを確認した。

4. 処分行政庁は、平成29年1月26日、ケース診断会議を開催し、平成29年2月1日付けで孫とXの世帯分離を解除し、生活保護廃止決定処分(以下、「本件処分」)を行うことを決定した。同会議の検討票には、担当者の意見として「これまでは孫が生業扶助の対象とならない専修学校に就学しており、その就学が特に世帯の自立助長に効果的であるとして世帯分離としてきたが、平成28年4月から勤務条件が代わり、平成28年5月以降は社会保険・厚生年金・雇用保険に加入し、給与額(総支給額)も14~19万円と大幅に増えたため、世帯分離を解除し、保護廃止としたい。」との意見が記載されている。

5. 処分行政庁の担当者は、平成29年2月1日、Xに対し、同日付け「Xさん世帯の世帯分離解除について」と題する書面をXに交付し、同日付けで保護廃止とする予定であることを通知した。当該書面には、孫が「病院にお勤めですが、平成28年4月から健康保険加入、厚生年金保険、雇用保険にも加入し、一般就労されている方並みに収入もあるため、収入、稼働能力の活用状況等を考慮する

と、世帯分離を解除することが適当と考えられます。」との記載がある。

処分行政庁は、平成29年2月14日に本件処分を行い、同日付けの保護廃止決定通知書を同月16日に処分行政庁の担当者がXに対して交付した。上記保護廃止決定通知書には、「1. 廃止した保護の種類 医療 2. 廃止する時期 平成29年2月1日 3. 理由 世帯の収入が最低生活費を上回るため」と記載されていた。

6. Xは、本件処分の取消しを求める審査請求、再審査請求をしたが、いずれも棄却されたため、令和2年6月1日、本件訴訟を提起した。

II. 判旨（Xの請求認容）

1. 争点1（世帯分離解除の処分性の有無）について

「世帯分離又はその解除は、処分行政庁が保護の要否及び程度を世帯単位で判定、検討することが相当か否かという観点から行う取扱いであり、保護の申請者や受給者に対する保護の要否及び程度に直接変動を及ぼすものではなく、これらによって直ちに国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められているものではないから、行政事件訴訟法3条2項の『行政庁の処分』には当たらないと解される。」

2. 争点2（本件処分が処分行政庁の裁量を逸脱・濫用した違法な処分か否か）について

（1）本件処分と世帯分離解除の関係

本件処分の理由、ケース診断会議の内容、本件処分前にXに通知された内容に照らすと、「本件処分は、孫の収入が増加したことに着目してX夫婦と孫の世帯分離解除がされ、それを前提とするX夫婦及び孫により構成される世帯の収入が同世帯の最低生活費を上回ることを理由として行われたことが認められる。」

「そこで、本件処分の適法性を判断するに当たっては、当該時点におけるX夫婦と孫の世帯分離解除の適法性を判断することが必要となる。」

（2）世帯分離解除の適法性に係る判断の枠組み

ア 「生活保護法上の保護については、世帯単位の原則が採られ、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとされている（生活保護法10条本文）が、例外的に、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ものとされており（同条ただし書）、これらを受けた通達等の一部である局長通知第1

の5(3)は、世帯員が専修学校等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るときは、当該世帯員を生活保護の対象となる世帯から分離して差しつかえない旨を定めている(一方、専修学校等に進学した世帯員の収入が少ないことは要件とされていない)。一方、課長通知第1の問8の(答)は、その後の事情の変更により、個々の世帯分離の要件(本件では局長通知第1の5)に該当しなくなった場合には、世帯分離を解除し、世帯分離解除の対象となっていた者を含む元の世帯を単位として保護の要否及び程度を改めて判断すべき旨を定めている。

イ このように生活保護法10条ただし書及び局長通知第1の5(3)により世帯単位の原則の例外として専修学校等に進学した世帯員の保護世帯からの分離が認められている趣旨は、専修学校等に進学した世帯員を保護世帯から分離して保護世帯とは別の世帯を構成しているとみなすことにより、専修学校等に進学した世帯員の経済的負担を軽減し、引き続き保護世帯との同居を続けながら専修学校等の教育課程を修了することができるようにして、専修学校等の在学中に十分な稼働能力を取得させ、専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立を促進助長することにあるものと解される。このような上記各規定の趣旨及び文言(生活保護法10条ただし書の『定めることができる』、局長通知第1の5(3)に係る『差し支えない』及び『就学が特に世帯の自立助長に効果的であると認めるとき』)に照らすと、専修学校等に進学した世帯員の世帯分離又は世帯分離解除をするか否かの判断については、処分行政庁に相応の裁量権が付与されているものの、その判断時における専修学校等に進学した世帯員の就学状況、収入・支出等の経済状況、分離された保護世帯の状況等に基づき、世帯分離又は世帯分離解除を行うことにより専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立の促進助長に効果的であると認められるか否かが検討されるべきであり、その検討過程ないし結果(判断の内容)が著しく合理性を欠く場合には、当該世帯分離又は世帯分離解除の判断は、処分行政庁の裁量の範囲を逸脱・濫用するものとして違法性が認められると解するのが相当である。

ウ そして、厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡を基にした問答集には『……とりわけ、「その世帯が要保護世帯となる場合に限る」という要件が課されていない分離については、世帯分離の趣旨が生かされるよう配慮が必要である。』と記載されていることに照らすと、局長通知第1の2(3)、(4)、(5)、(6)及び(8)の場合と異なり、世帯分離を行わないとすれば『その世帯が要保護世帯となる場合に限る』という要件が付されていない局長通知第1の5(3)の世帯分離については、専修学校等に進学した世帯員の収入が増えて世帯分離を行わなければ当該世帯員を含めた世帯収入が最低生活費を上回る状態となる場合であっても世帯分離を

継続することが可能とされていると考えられるのであって、専修学校等に進学した世帯員の収入が増加したことのみをもって世帯分離を解除することは相当でないというべきである。」

（3）X 夫婦と孫の世帯分離解除についての検討

イ 「処分行政庁の担当者は、孫が看護専門学校の准看護科を卒業し看護科に進学した平成28年4月以降、E病院での就労収入が……大幅に増額したことを契機に世帯分離解除を行ったものであり、准看護師の資格を取得して一般人と同等の稼働能力を取得した孫の収入を含めればX夫婦への生活保護が廃止できると考えて世帯分離解除をすべきであるとの判断をしたものと推認される。

ウ しかし、看護専門学校准看護科と同校看護科がその年限、授業内容、就学に要する費用等において異なることを踏まえても、両科は学生にいずれも看護に携わる専門的な能力を取得させることを目的とするものであり、同質性・連続性を有する課程であるということが出来る。また、孫がX夫婦と同居して看護専門学校で就学しつつE病院で就労し、看護専門学校の費用……をE病院での収入及び奨学金により賄っていたことは、X夫婦と孫の世帯分離がされた時点と世帯分離解除がされた時点とで変わらない。さらに、孫は本件処分当時看護専門学校看護科を卒業後は看護師としてE病院に就職する意向を有していたこと……に加え、……看護師の資格を取得すれば准看護師の資格しか取得していない場合よりも病院等への就職がしやすくなり、支給される給与額や仕事のやりがいも増加することが認められることを併せ考慮すると、長期的・俯瞰的な視点からすれば、孫が看護専門学校の准看護科を卒業し看護科に進学したことを踏まえても、平成29年2月の世帯分離解除の時点において、看護専門学校看護科に就学中の孫とX夫婦の世帯分離を継続することが孫及びX夫婦の経済的な自立に資する状況にあったことは明らかであるというべきである。

エ そうすると、処分行政庁の担当者は、X夫婦と孫の世帯分離解除の判断に際して孫の看護科への進学及びそれに伴う収入の大幅な増加という表層的な現象に専ら着目したがゆえに、孫をX夫婦の世帯から分離していることがX夫婦及び孫の経済的な自立助長に効果的である状況が継続しているかという視点に欠けるところがあったというべきであり、本件処分の前に行われた処分行政庁のケース診断会議でそのような視点からの質疑・検討が行われた形跡も窺われないこと……に照らすと、生活保護法4条の定める保護の補足性の原則を踏まえても、処分行政庁における世帯分離解除の検討過程ないし結果（判断の内容）は著しく合理性を欠いていたといわざるを得ない。

オ そして、処分行政庁は、孫が看護専門学校入学後、本件処分時に至るまで

X 夫婦に対し自らの収入から生活費等を支払っておらず、本件処分後に X 夫婦が生活費の援助を依頼しても看護専門学校での就学に支障がある旨述べて拒否し、それに対し X 夫婦が孫が不登校や引きこもりの状態に戻ることをおそれて孫に対し生活費の援助を重ねて依頼することはできなかった……という X 夫婦と孫の関係性を世帯分離解除に至る検討過程において特に検討しておらず……、平成29年2月1日の処分行政庁の担当者と X 夫婦の面談時には保護廃止ではなく保護停止とする選択肢があることを一時示している……ものの、当該面談に至るまで保護停止の選択肢が検討された形跡は見当たらないのであって、これらの点でも処分行政庁内における世帯分離解除の検討が不十分であったことが窺われる。

カ したがって、処分行政庁が平成29年2月に X 夫婦と孫の世帯分離の解除をした時点においても、孫の看護専門学校看護科における就学は孫及び X 夫婦の自立助長に効果的であって、X 夫婦と孫との世帯分離は局長通知第 1 の 5(3)の要件を満たしていたというべきであり、当該世帯分離解除の判断は、処分行政庁の裁量の範囲を逸脱・濫用したものとして違法性が認められる。」

(4) 小括

「上記のとおり孫と X 夫婦の世帯分離解除に係る処分行政庁の判断が違法であって、本件処分時における X と孫の世帯分離解除が認められない以上、孫の収入を X 夫婦の世帯の収入と認定することはできず、その場合には X 夫婦の世帯の収入がその最低生活費を上回ることはないから、本件処分はその前提を欠くものとして、その余の争点……について判断するまでもなく違法であり、取消しを免れない。」

Ⅲ. 検討 (結論・判旨に賛成)

1. はじめに

本件は、看護専門学校で就学していた孫の収入増加を契機として世帯分離が解除され、その結果行われた保護廃止処分 (本件処分) の適法性が問題となった事案である。本判決は、孫の就学が自立助長に効果的であって、局長通知第 1 の 5(3)に基づく世帯分離の要件を満たすとして、世帯分離解除を行った処分行政庁の裁量権の逸脱・濫用を認め、本件処分を取り消した。

本判決は、法10条本文に定める「世帯」の同一性が問題となった事案ではなく、法10条但書にいう「これによりがたいとき」の解釈及び適用が問題となった事案である。法10条但書に基づく取り扱いは、いわゆる世帯分離として、局長通

知以下の通知でその運用が定められているところ、これまでも世帯分離の可否が争点となる事案がみられた。もっとも、世帯分離解除が違法であるとの判断が下された初めての事案であり、その点にまず事例的な意義が認められる。

また、局長通知第1の5は、大学等就学を理由とする世帯分離を許容する定めを置いているところ、世帯分離された者の収入増加を理由とする世帯分離解除が争われた事例は見当たらない。本件は、大学等就学を理由とする世帯分離が、当該世帯分離された者の収入増加との関係でどこまで認められるかという問題を考えるうえで、理論的な意義も有していると思われる。

以下では、生活保護法における世帯単位の原則と世帯分離に関する行政解釈、過去の裁判例を整理したうえで（2）、本判決を検討する（3¹⁾。さいごに、本判決の射程に触れる（4）。

2. 世帯単位の原則と世帯分離について

（1）法10条が争点となる局面について

法10条は、「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。」と定めている。法10条に基づき、世帯単位で保護の要否及び程度の判断が行われるので、世帯認定は、保護の対象となる人員とその内容を決定するための前提となる。

このいわゆる世帯単位の原則は、保護の開始、変更、停止及び廃止等のあらゆる局面で問題となり得る。このとき、世帯認定に関する決定通知が独立して行われるか否かは、その時々⁽²⁾の局面に応じて異なる。例えば、保護の開始時において、世帯認定が独立して要保護者に通知されることはないようである⁽²⁾。他方、本件のように、すでに保護を受けている世帯に対して、世帯分離及びその解除を含む保護の変更等が行われる場合には、保護の変更等の決定に先立って、世帯分離及びその解除が通知されることがある。もっとも、世帯分離やその解除に関する決定通知が、後続の保護に関する処分と独立した形で必ず行われるわけではないようである⁽³⁾。

（1） 本判決に関して、原告代理人弁護士及び意見書を提出した社会保障法学者の論考として、「特集 熊本生活保護世帯分離事件」賃社1819号（2023年）所収の各論考がある。また、脱稿後、能登真規子「判批（本判決）」彦根論叢436号36頁（2023年）、笠木映里「判批（本判決）」ジュリスト1588号117頁（2023年）に接した。

（2） 例えば、青森地判平28・4・15判例集等未掲載 Lex/db25543017の事実認定によれば、生活保護の開始申請を却下する処分（保護開始却下処分）が行われたところ、世帯認定に関する判断は、保護開始却下処分に先立って独立して行われるのではなく、保護開始却下処分の理由中に記載されるに留まっていた。

管見の限り、過去の裁判例では、世帯認定や世帯分離それ自体を行政処分であるとして争った事案は存在しない。そもそも、実務上は、世帯認定や世帯分離に関する決定の通知が徹底されているわけではないように思われる。加えて、基本的には世帯認定や世帯分離に引き続いて、あまり時間を置くことなく、保護の開始、変更、停止及び廃止等の処分が行われるため、当該処分の適法性を争えば足りると考えられてきたといえよう。

(2) 行政解釈

小山進次郎によれば、法10条本文が定める世帯単位の原則の趣旨は、現実に存在する「夫婦親子の範囲を超えたより大きな生活の共同体」を無視するのは適当でないため、「構成員相互の関係は一応これを度外視し、現実に世帯としての機能を社会生活上営んでいるものであればこれをそのまま受け容れて生活保護法適用上の単位とすること」とされている⁽⁴⁾。また、法10条但書が置かれた意義について、「これによりがたいとき」に個人単位の取扱いを認めた点にあり、一定の場合には世帯単位の取扱いを行うことが実質的に法の目的に反するからであるとされる⁽⁵⁾。そのうえで、「世帯」の解釈については、「家計を一つにする消費生活上の単単位」であるとされ、住居の同一性は必ずしも必要でないものとされる⁽⁶⁾。もっとも、「夫婦、親子、その他の直系血族又は兄弟姉妹が同一の住居に生活しておれば反証の無い限り同一世帯に属するという推定を受ける」とされる⁽⁷⁾。また、「これによりがたいとき」の解釈については、世帯単位の取扱いが法の目的に適合しないと意味であるとして、いくつかの例示が示されている⁽⁸⁾⁽⁹⁾。

(3) 例えば、15歳の長女の稼働能力不活用を理由に、長女を被保護世帯から世帯分離したことに伴う保護変更処分（長女分の保護費の減額）の執行停止が争われた事例（那覇地裁決定平22・7・16貸社1528号55頁）の事実認定によれば、長女を世帯分離することについては、保護変更処分の理由中に記載されるにとどまっていた。

(4) 小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用（復刻版）』（全国社会福祉協議会、1975）〔初出1951年〕220頁。

(5) 小山・前掲注4）219-220頁。

(6) 小山・前掲注4）220頁。

(7) 小山・前掲注4）221頁。

(8) 小山・前掲注4）221、224-225頁。

(9) なお、世帯単位の原則の運用にあたっては、親族扶養（法4条2項）との関係が問題になるとされる。すなわち、世帯員が生活保持義務関係にある者で構成される場合は問題がないものの、「世帯員の中にこれ以外の者が含まれている場合」の「世帯単位の原則の適用は、生活扶助の義務を荷うにすぎない者に対して生活保持の義務を強制する」ことになるとされる。もっとも、世帯員の中に夫婦及び親子（未成年）以外の直系血族を含む場合に関しては、生活扶助義務による結びつきに過ぎないけれども、「同一世帯に属するようになってか

実務上、世帯単位の原則及び世帯分離の具体的な運用は、複数の通知を通じて定められている。

次官通知は、「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。」と定めている。

また、局長通知は、「第1 世帯の認定」の中で、1から6の項目を置き、より具体的な運用を定めている。その内容を概略すると、1は居住を一にしないが同一世帯と判断すべき場合、2は就学以外の世帯分離、3は高等学校等就学の取り扱い、4は夜間大学等就学の取扱い、5は大学又は生業扶助対象外の専修学校等に就学する場合の世帯分離、6は特定中国残留邦人の取扱いである。本件に関わる5について、その内容を確認すると、「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。」と規定し、(1)保護開始時に大学就学中である場合、(2)奨学金等を受けて大学に就学する場合、(3)生業扶助の対象とならない専修学校等に就学する場合について定めている。このうち、(3)では、「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」と定められている。

なお、「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」との文言は、局長通知第1の3、4において、世帯分離規定では局長通知1の5(1)(3)で使用されているが、同(2)では使用されていない。また、局長通知第1の2(就学以外の世帯分離)のうち、(2)(4)(5)(6)(7)においては、「(世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となる場合に限る。）」との文言が置かれている。他方、本件で問題となっている局長通知第1の5(3)では、当該文言は用いられていない。

上記の通り、行政解釈は、法10条にいう「世帯」の意味を居住の同一性と生計の同一性という2つの要素から判断すべきものと理解したうえで、生計の同一性をより本質的な判断基準として据えつつ、親族関係等を一定考慮の上で、具体的な運用を定めていると整理することができる。⁽¹²⁾

また、行政解釈は、世帯分離の取り扱いは、本来ならば同一世帯であるものを擬制的に別世帯として取り扱うものと理解しており、定期的に見直されるべきもの⁽¹⁴⁾としている。さらに、世帯分離の取り扱いは、通知において限定列挙されたも

ら若干でも時日を経ているような場合には、世帯単位の原則をそのまま適用して差支ないであろう。」とされている（小山・前掲注4）222-223頁）。

(10) 「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

(11) 「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。

(12) 『生活保護手帳別冊問答集』（中央法規、2022年）27頁。

(13) 前掲注12）42頁。

のと解している⁽¹⁵⁾。

(3) 過去の裁判例

これまで世帯単位の原則及び世帯分離が争点となった事案においては、法10条の定める世帯単位の原則の趣旨や同上但書(世帯分離)の趣旨、そしてこれらを踏まえた考慮要素について一定の解釈が示されてきた。以下に見る通り、基本的には、行政解釈の理解と同様の立場に立ちつつも、行政解釈とは異なる解釈を示す部分もある。

①世帯単位の原則について

まず、世帯単位の原則の趣旨について、離婚後も同居して生活する男女の世帯同一性が問題となった事案で、東京地判昭38・4・26行集14巻4号910頁は、「法第10条が、保護の要否及び程度は世帯を単位として定むべき旨を規定しているのは、同一の世帯に属する者は相互の間に法律上の扶養義務があるかどうかにかかわらず、事実上、生計の面で互に依存し援助し合う関係にあるのが通常であるところから、この事実を基礎として保護の要否及び程度を決定すべきものとする趣旨と解すべきである。この趣旨からすれば、相互の間で法律上の扶養義務がない場合でも、同一の住居に居住し、生計を一にしていると認められる者は、原則として同一世帯に属するものと解するのが相当である⁽¹⁶⁾」とする。

また、世帯員の就労収入の法78条に基づく費用徴収が問題となった事案で、大阪地判平26・10・10判例自治445号74頁は、「法が、保護の要否及び程度は世帯を単位として定めるとしつつ(10条本文)、これにより難しいときは、個人を単位として定めることができるとしている(同条ただし書)のは、同一の世帯に属する者は、事実上、生計を同じくし、経済的に相互に依存し援助し合う関係にあるのが通常であることから、原則として、この事実を基礎として保護の要否及び程度を決定すべきである」とし、「同一の世帯に属するか否かは、身分関係のほか、居住関係、収入、支出等の生活実態等を考慮し、社会通念上、生計を同じくする⁽¹⁷⁾といえるか否かによって判断すべきである」とする。

また、親族関係にないもの同士(三味線の師弟関係)の世帯同一性が問題とな

(14) 課長通知 問(第1の8)答。

(15) 前掲注12)56頁。

(16) 同旨の解釈を示す裁判例として、秋田地判平22・10・1裁判所ウェブサイト(国保税減免申請却下処分取消訴訟)。このほか、世帯の同一性が、生計及び居住の同一性により判断されるものであることを前提とする指摘として、東京地判昭47・12・25判時690号17頁(第1次藤木訴訟)参照。

(17) 同旨の判決として、京都市判平28・1・21賃社1673・1674号84頁。青森地判平28・4・15判例集等未掲載 Lex/db 25543017。

った東京地判平28・9・13判タ1450号169頁は、「生活保護法10条本文は、『保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定める』ことを原則とする旨規定している。これは、個人の経済生活は、通常、世帯を単位として営まれており、保護を必要とする生活困窮という事態は、世帯員のある特定の個人についてあらわれるものではなく、世帯全体に同じ程度においてあらわれることになるから、保護の要否及び程度を判断する際の単位を原則として世帯とするとの趣旨によるものと解される。⁽¹⁸⁾」としたうえで、「この趣旨に照らすと、上記の世帯の単位を認定するに当たっては、同一の住居に居住しているか否か、居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性等）といった要素のほか、消費財及びサービスの共同購入・消費の共同、家事労働の分担、戸籍・住民基本台帳の記載事実等の事実関係を総合考慮し、主として生計の同一性という観点から、社会生活上、現に家計を共同にして消費生活を営んでいると認められる一つの単位といえるか否かにより決することが相当である。」「しかるところ、同一の住居に居住している居住者であっても、相互に親族関係にない者が同居しているなど、居住者らの関係が、継続して家計を共同にして消費生活を営むべきことが社会通念上期待されるようなものではない場合には、家計を共同にして消費生活を営んでいると直ちに認めることは困難であるから、この場合における世帯の認定に当たっては、当該居住者らが、継続して家計を共同にして消費生活を営むと認めるに足る具体的な生活実態が存することを要するというべきである。」と述べる。

以上の通り、過去の裁判例は、世帯単位の原則の趣旨及び世帯同一性の考慮要素に関して、基本的に行政解釈と同様の見解に立ち、生計の同一性を重要な指標として世帯同一性を判断している。このことは、前掲東京地判平28・9・13判タ1450号169頁で指摘されたように、親族関係が認められないような場合には、「当該居住者らが、継続して家計を共同にして消費生活を営むと認めるに足る具体的な生活実態が存することを要する」として、親族同士の世帯同一性判断に比較して、生計の同一性をより厳格に判断しようとしていることから伺える。逆に言えば、親族関係が認められるケースでは、「身分関係」も考慮要素に含んで判断している。

②世帯分離について

次いで、法10条但書にいう「これによりがたいとき」の解釈について過去の裁判例を検討する。前掲・大阪地判平26・10・10判例自治445号74頁は、「世帯を単位とすることがかえって自立の助長という法の目的（1条）に適合しないような場合もあり得ることから、例外的に個人を単位とすることを許容する趣旨である

(18) 同旨の判決として、東京地判平30・1・16判例集等未掲載 Lex/db25551930。

と解される。」と述べる。⁽¹⁹⁾

また、青森地判平28・4・15判例集等未掲載 Lex/db25543017は、「同条ただし書が規定する世帯分離は、世帯単位の取扱いをすることがかえって法1条所定の法の目的に適合しないような場合に、例外的に認められるものと解すべきであって、本件各通知も、これと同旨の解釈基準を示したものである」と述べる。なお、この事案で裁判所は、局長通知第1の2(2)「所定の要件を満たさないときであっても、世帯分離が認められることもあり得るものというべきである」と述べている。

また、前掲・東京地判平28・9・13判タ1450号169頁は、法10条「ただし書は、世帯単位の原則によれば、生活保護法の目的である最低生活の保障に欠けるとか、被保護者の自立を損なうと認められるような場合に、例外的に、同一世帯ではあるが保護の要否程度を決定する上で別世帯と同じように扱うという擬制的措置を講じることを定めた趣旨であると解される。このような趣旨とその文言に照らせば、ただし書を適用して世帯分離を行うかどうかについては、個別具体的な事情を踏まえた処分行政庁の判断に委ねられたものというべきであり、その意味で処分行政庁に裁量が認められると解されるところ、世帯分離して差しつかえない場合についての類型を定めた局長通知第1の2の内容は、上記の趣旨に照らし、合理性を有するといえることができる。」とする。この事案では、局長通知第1の2(2)に該当し世帯分離の対象になるかが争われたところ、裁判所は、局長通知第1の2(2)（「要保護者が自己に対し生活保持義務関係にある者がいない世帯に転入した場合であって、同一世帯として認定することが適当でないとき（直系血族の世帯に転入した場合にあっては、世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護世帯となる時に限る。）」）が規定された経緯（「本来身寄りの無い孤児を引き取り、生活の世話を行う場合等を想定したもの」）を踏まえて、局長通知第1の2(2)に該当しないと判断された。

また、東京地判平30・1・16判例集等未掲載 Lex/db25551930は、法10条「ただし書は、世帯単位の原則によれば、生活保護法の目的である最低限度の生活の保障に欠けるとか、被保護者の自立を損なうと認められるような場合に、例外的に、同一世帯ではあるが保護の要否及び程度を決定する上で別世帯と同じように扱うという擬制的措置を講じることを定めた趣旨であると解される。」「このような趣旨とその文言に照らせば、ただし書を適用して世帯分離を行うかどうかについては、個別具体的な事情を踏まえた処分行政庁の判断に委ねられたものというべきである。そして、局長通知は、第1の2及び5において、世帯分離して差し

(19) 同旨の判決として、京都地判平28・1・21賃社1673・1674号84頁。

支えない場合についての類型を定めているところ……、その内容は、上記の趣旨に照らし、合理性を有するということができる。」と述べる。

以上のように、世帯分離の趣旨に関して言及する裁判例は、形式的な世帯単位の原則に基づく保護が、最低生活保障及び自立の助長という法の目的（1条）に反する場合があるが故に、法10条但書が置かれていると解している。また、いずれの裁判例も、世帯分離という取扱いが、「例外的」ないし「擬制的」なものであると述べている。それゆえに、基本的には局長通知に定める基準に該当するか否かが厳格に判断されているといえよう（とりわけ、前掲・東京地判平28・9・13判タ1450号169頁参照）。

もともと、前掲・青森地判平28・4・15判例集等未掲載 Lex/db25543017は、「所定の要件を満たさないときであっても、世帯分離が認められることもあり得るものというべきである」と述べており、この点で通知に該当しない場合に世帯分離は認められないとする行政解釈と異なる立場を示すものもある。

3. 本判決の検討

(1) 世帯分離解除の処分性（争点1）

処分性とは、取消訴訟の訴訟要件の1つである。そのため、ある行政の行為を取消訴訟で争うためには、行政事件訴訟法3条2項にいう「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に該当しなければならない。この処分性の解釈を巡っては、大田区ごみ焼却場設置事件において、いわゆる処分性の定式（処分とは「公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成またはその範囲を確定することが法律上認められているもの」をいう）が示されているけれども、その後の最高裁は、様々な行政の行為に関して、上記処分性の定式には必ずしも当てはまらないものにも拡大的に処分性を認めてきている⁽²⁰⁾。

Ⅲ. 2（1）で示した通り、これまで世帯認定及び世帯分離それ自体の処分性が争われた事案は見られない。これは、世帯認定ないし世帯分離がこれに後続する保護に関する処分（開始、変更、停止・廃止等）に先行するものであり、後続する保護に関する処分の適否を争う形で訴訟提起されてきたからである。つまり、世帯認定ないし世帯分離からあまり時間を置くことなく、処分性を有することが

(20) 最1小判昭39・10・29民集18巻8号1809頁。

(21) 岡田正則・榊原秀訓・本田滝夫『判例から考える行政救済法〔第2版〕』（日本評論社、2019年）26頁〔岡田正則〕。社会保障法分野では、法律に直接的な根拠を有しない労災就学援護の不支給決定に関する最1小判平15・9・4判時1841号89頁や、医療法上の病院開設中止勧告に処分性を認めた最2小判平17・7・15民集59巻6号1661頁等がある。

明らかな行政決定(保護の廃止・変更決定等)が行われるので、あえて世帯認定及び世帯分離が処分性を有するか否かという点が争われてこなかったものといえよう。

本件で、Xは、世帯分離解除が、保護変更決定(法25条2項)に該当すると主張している。たしかに、世帯分離の対象になるか否かは、保護の対象となる人的範囲と保護内容に実質的な影響を与える。実務上、保護の変更等に関する決定(処分)が行われる前に、世帯分離やその解除が要保護者等に通知されることがあるのも、保護の対象者や保護の内容に重大な影響を与えるためであろう。

しかしながら、被保護者の保護受給権の内容変更は、世帯分離解除それ自体の効果として直ちに生じるものではなく、あくまで保護変更決定の結果生じるものである。言い換えると、世帯分離解除は、保護受給権の内容変更に至る段階的な行為に過ぎない。このように、行政過程が一連の手続きを経て行われる場合、途中で行われる行為については、後続の処分を争えばよいので処分性が否定される⁽²²⁾。また、実質的な観点から見ても、世帯分離解除と保護の変更決定はほぼ連続的に行われることからしても、あえて世帯分離解除を行政処分として位置づける意義も乏しい。

したがって、判旨1が述べる通り、世帯分離解除に処分性は認められないと解される⁽²³⁾。

(2) 本件処分の適法性(争点2)

①判断枠組みについて

本判決が審査するのは、あくまで本件処分(保護廃止処分)の適法性であるけれども、判旨2(1)で述べられている通り、判断の実質は世帯分離解除の適法性である。

本判決は、まず、法10条、局長通知第1の5(3)、課長通知で定められた内容を

(22) 村上裕章『スタンダード行政法』(有斐閣、2021年)212頁。

(23) ただし、それまで保護の対象となっていた者を世帯分離する場合には、当該世帯分離を処分として構成する余地はあるかもしれない。そのようなケースにおける世帯分離は、当該者以外の世帯員に対する保護変更決定(行政処分)のみならず、当該世帯分離された者に対する保護の廃止を意味すると解されるからである。仮に当該世帯分離された者以外の世帯員が、保護の変更決定を争わない場合には、(当該者に対して別途保護の廃止決定がなされるわけではないから)当該者は、自身への実質的な保護廃止を争う余地がなくなってしまうと解されるからである。実務解説においても、「相談室 世帯分離されたものによる審査請求の取扱いについて」生活と福祉470号(1995年)32-33頁では、自己の所属世帯からの世帯分離を受けた者は、生活保護受給権という自己の権利を侵害されたことになるため、当然に行政不服審査法に基づく審査請求をすることができるとされている。

踏まえて、局長通知第1の5(3)に基づく世帯分離の趣旨を「専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立を促進助長すること」と解する。次いで、この趣旨と法10条但書の文言及び局長通知第1の5(3)の文言を根拠に、処分行政庁の裁量権を認めつつ、「その判断時における専修学校等に進学した世帯員の就学状況、収入・支出等の経済状況、分離された保護世帯の状況等に基づき、世帯分離又は世帯分離解除を行うことにより専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立の促進助長に効果的であると認められるか否かが検討されるべきであり、その検討過程ないし結果（判断の内容）が著しく合理性を欠く場合」には、世帯分離又は世帯分離解除の判断に裁量権の逸脱濫用として違法性が認められると述べる（判旨2（2）イ）。さらに、本判決は、別冊問答集の記載を踏まえて、局長通知第1の5(3)の記載内容を詳細に確認し、局長通知第1の5(3)以外の記載内容と比較したうえで、「世帯分離を行わないとすれば『その世帯が要保護世帯となる場合に限る』という要件が付されていない局長通知第1の5(3)の世帯分離については、……専修学校等に進学した世帯員の収入が増加したことのみをもって世帯分離を解除することは相当でないというべきである。」と述べる（判旨2（2）ウ）。

上記のような本判決の判断枠組の特徴は、本件における世帯分離の趣旨を、法10条但書に該当する場合を具体的に定める局長通知第1の5(3)の内容を踏まえて解釈することで、「専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立を促進助長すること」と述べている点である。Ⅲ．2．(3)②で検討した従来の裁判例では、法10条但書の趣旨を、世帯単位原則を貫徹することで法目的に適合しないことを防ぐものであるとしつつも、世帯分離の例外的・擬制的位置づけが強調されていた。このことと比較すると、本判決は、(世帯分離が例外的であることは認めつつも)世帯分離一般の例外的・擬制的な位置づけを強調するのではなく、局長通知第1の5(3)に基づく世帯分離の趣旨を強調しているように解される。この世帯分離の趣旨を強調することによって、世帯分離解除に関する処分行政庁の裁量権行使が、上記趣旨に則したものとなることを求めている。それゆえに、局長通知第1の5(3)に基づく世帯分離の趣旨に適合しない場合には、処分行政庁の裁量権の逸脱・濫用を認める判断枠組みにつながっていると解される。このような本判決の判断枠組みは、法の規定のみからは必ずしも明らかではない世帯分離の趣旨を局長通知の文言を踏まえつつ、自立助長の趣旨を読み込んで解釈したものといえよう。

筆者は、上記のような本判決の判断枠組みを適切なものと評価する。確かに、法10条但書の文言からは、どのような場合に世帯分離が行われるのかは全く明らかではなく、従来の裁判例が強調してきたように、世帯分離は例外的・擬制的

な位置づけであることは否定できない。しかしながら、法10条但書の内容を具体化する局長通知第1の5(3)に基づいて、保護世帯出身で世帯分離された者に就学を認めることは、基本的に本人の自立に資すると考えられるのであり、このことは、(本判決は明示的には述べていないものの)法1条目的規定にいう自立助長⁽²⁴⁾という法目的に適合すると考えられるからである。

②本件へのあてはめについて

本判決は、本件の世帯分離解除が、(1)「孫の看護科への進学及びそれに伴う収入の大幅な増加という表層的な現象に専ら着目し」、(2)「孫をX夫婦の世帯から分離していることがX夫婦及び孫の経済的な自立助長に効果的である状況が継続しているかという視点に欠けるところがあ」り、(3)「本件処分の前に行われた処分行政庁のケース診断会議でそのような視点からの質疑・検討が行われた形跡も窺われない」ことを理由に、世帯分離解除の検討過程⁽²⁵⁾なし結果(判断の内容)は著しく合理性を欠くと結論付けている(判旨2(3)エ)。

上記(2)に関連して、本判決は、判断枠組みで示した「専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立の促進助長に効果的であると認められるか」に関する考慮要素(世帯分離判断時における「専修学校等に進学した世帯員の就学状況、収入・支出等の経済状況、分離された保護世帯の状況等」)に照らして、a.「看護に携わる専門的な能力を取得させることを目的とする……同質性・連続性を有する課程である」こと、b.「孫が原告夫婦と同居して看護専門学校で就学しつつE病院で就労し、看護専門学校の費用……をE病院での収入及び奨学金により賄っていたこと」(及びその状況が世帯分離時と同様であること)を指摘し、これらに加え、c.孫が看護学校看護科卒業後にE病院に就職する意向であ

(24) なお、本判決は、局長通知第1の5(3)の記載内容を解釈するにあたって、当該世帯分離の趣旨、別冊問答集の文言、局長通知第1の5(3)以外の文言を踏まえて、局長通知第1の5(3)の文言それ自体(特に世帯の自立助長に効果的であると認められる場合)とする部分よりも、局長通知第1の5(3)の記載を広い意味で解釈している部分があるように思われる。すなわち、判旨は「専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立の促進助長に効果的であると認められる」(傍点筆者)とすることで、現に保護を受けているという意味での生活保護法上の「世帯」だけでなく、世帯分離された者を含む意味で「世帯」の範囲を捉えている。もっとも、世帯分離による就学期間について生活保護法上は同一世帯を構成していない場合であっても、世帯分離による就学を終えれば、(当該者が別居の選択等をしない限り)当該者は元の世帯分離前の世帯構成員に戻るようになるのであるから、世帯分離された者の自立に資することを「世帯の自立助長」と捉えることも妥当と解される。

(25) なお、判旨2(3)オでその他の指摘があるけれども、本判決は、「これらの点でも処分行政庁内における世帯分離解除の検討が不十分であったことが窺われる。」(傍点筆者)と述べていることから、ここで掲げられている事項は補足的なものと解される。

り、看護師資格が就職可能性・就労条件・やりがいを高めることを考慮して、「長期的・俯瞰的な視点」からすれば、世帯分離継続が孫及びX夫婦の経済的な自立に資することは明らかである、と述べている（判旨2（3）ウ）。

本判決の判断枠組みによれば、「専修学校等に進学した世帯員及び分離された保護世帯の将来的な自立の促進助長に効果的であると認められるか否かが検討されるべき」とされているので、(2)がもっとも重要な要素であろう。とりわけ、判断枠組みの部分で本判決が言及する「将来的な自立の促進助長」という観点からすれば、a及びcが重要な位置づけを有していると思われる⁽²⁶⁾。なぜならば、看護学校看護科での就学は従前の准看護科での就学と職業的に密接な関わりを有しており、准看護師から看護師への資格の向上は、看護師資格取得以降の自立に資すると評価しやすいからである。

したがって、本件の事実認定を踏まえると、処分行政庁の判断は、X及び孫の将来的な自立助長に効果的か否かという観点を全く欠いたまま、単に孫の増収のみに着目して行われたものと評価せざるを得ず、判旨Ⅱ．2．（3）は妥当と解される。

ただし、本件は、孫が就学していた学問課程の内容（上記a）、就学が卒業後の就職に直結する蓋然性（上記c）が、比較的高度であった点には留意が必要であろう。なぜならば、学問課程が同質性・連続性を有していなかったり、就業可能性や労働条件の向上に影響を与えることが明白でない場合には、「自立に資する状況にあった」とは直ちに認められない可能性も否定できないからである。

③ Yの主張への応答部分

Yの主張に対する応答部分では、一般就労者と同等の所得を得ていても局長通知第1の5(3)との関係では直ちに自立助長が達成されたとはいえず世帯分離解除にならないこと、また、本件で世帯分離解除をすれば孫の就労自立を阻害しうることが指摘されている。

これらの指摘自体は妥当と解されるが、後者の文脈で、本判決は、かっこ書きではあるものの、「祖父母と孫の間には生活保持義務ではなく生活扶助義務しか存在しないから、世帯分離解除により孫が自らの収入でX夫婦の扶養を強制されるような事態を招くことは相当でないということもできる」と述べている。

しかし、本判決も局長通知第1の5(3)に該当するから孫の世帯分離解除が違法であると判断していることからすると、Xが看護学校看護科を卒業した後は、

(26) 「やりがい」が考慮要素に含まれていることについて、賃金収入の増加という経済的な要素以外にも考慮要素に含めている可能性もあるものの、一方で、「やりがい」は仕事の継続と関連するものととらえているのであれば、長い目で見れば、経済的な要素に結び付くと考えていると解される。

世帯分離を継続する根拠が失われることになる。この場合、結局のところ、(孫がX夫婦と同居を続ける限り)、同一世帯と認定され、孫の収入はX夫婦を含む世帯の収入と認定されるのではないか。そうすると、上記かっこ書き部分の説示は、あくまで、本件のように就学中の世帯分離者がいる場合に、生活扶助義務者に実質的に生活保持義務者と同等の扶養を負わせる結果になることを否定的に解したものにすぎないと思われる。言い換えれば、同一世帯(法10条本文)か否かの判断に際して、上記のような趣旨を述べたものではないであろう。

4. おわりに：本判決の射程

最後に、本判決の射程について述べる。改めて確認しておく、本判決は、法10条本文の「世帯」該当性が問題となった事案ではない。法10条但書「これによりがたいとき」(世帯分離)該当性、厳密に言えば、局長通知第1の5(3)該当性が問題となった事案である。

局長通知第1の5の内容は、被保護世帯に属していた者が大学や専門学校への就学を希望する場合に、当該者を世帯分離することで当該者の就学を認めるものである。このような場合、一般就労と比較して同等の賃金を得るケースが標準的であるとは言えないとしても、⁽²⁷⁾本件で孫が稼いでいた水準の金額を大学生がアルバイト収入として得ることが全く考えられないわけではない。⁽²⁸⁾したがって、世帯分離して就学する大学生が、それなりの就労収入を得るケースは考えられるので、保護世帯から世帯分離された大学生等の増収を理由に、世帯分離解除が問題となる可能性は大学進学の場合でもないとは言えない。

ただし、大学生の世帯分離就学は、局長通知第1の5(2)に基づいて行われるところ、そこでは「次の貸与金、給付金等を受けて大学で就学する場合」として各種の奨学金等が列挙されるにとどまる。したがって、本件のように、世帯分離による「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」にあたるか否かは、そもそも問題にならないと考えられる。

(27) 厚生労働省「生活保護世帯出身の大学生等の生活実態の調査・研究」(2018年)63頁によれば、被保護世帯出身大学生の1か月あたり平均収入は6万200円である。

(28) 厚生労働省・前掲注27)63頁によれば、1か月あたりの平均収入が10万円を超える被保護世帯出身大学生も10%程度存在している。