

裁 決 書

大和市***

審査請求人 *** **

処 分 庁 大和市長

審査請求人が平成28年10月17日に提起した処分庁による保育所利用者負担額決定処分に係る審査請求(平成28年(審)第1号 保育所利用者負担額決定処分取消請求事件)について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事 案 の 概 要

- 1 平成27年*月*日、審査請求人及びその子(平成*年*月*日生まれ。以下「本件子」という。)は、***市から大和市へ転入し、大和市***に所在する審査請求人の父母(以下「本件祖父母」という。)の居宅(以下「本件居宅」という。)に入居した。なお、本件居宅には、審査請求人の弟(以下「本件弟」という。)も同居している。
- 2 平成27年*月*日、本件子は、***保育園に入所した。
- 3 平成27年6月、処分庁は、本件祖父母を本件子の扶養義務者と認定し、本件祖父母の平成26年度市民税課税額に基づき保育所等利用者負担額(以下「利用者負担額」という。)を月額***円とする利用者負担額等通知書(以下「負担額等通知書」という。)を審査請求人に送付した。
- 4 平成27年7月1日から平成28年1月14日までの間に複数回、審査請求人は、処分庁に対し、本件祖父母とは生計が別である旨の申出、相談及び挙証書類の提出をした。
- 5 平成27年11月27日、処分庁は、審査請求人及び本件子(以下「本件母子」

という。)と本件祖父母の生計が別であるとは認められない旨決定し、審査請求人に対し通知した。

- 6 平成27年12月10日、処分庁は、審査請求人から提出された、子どものための教育・保育給付費支給認定申請書(平成28年4月現況届である。以下「本件申請書」という。)を受け付けた。本件申請書の「申請児童と同居する家族」の欄には審査請求人の名が記載されていた。
- 7 平成28年4月15日、処分庁は、審査請求人の平成28年4月から8月までの利用者負担額を月額***円と決定し、同日付で審査請求人に負担額通知書を送付した(以下「本件当初処分」という。)
- 8 平成28年8月頃、処分庁は、本件当初処分における審査請求人の同居の状況等の認定と、実態との間に齟齬があることを認識し、当該年度において審査請求人が本件祖父母と同居していることを住民基本台帳の情報等から確認した。また、利用者負担額の算定の基となる審査請求人の平成26年の収入が***円であること、並びに本件祖父母の平成27年度分市民税所得割額がそれぞれ***円及び***円であることを確認した。
- 9 平成28年9月2日、処分庁は、上記8の結果を踏まえて、本件当初処分を変更し、審査請求人の利用者負担額を月額***円とする決定(以下「本件変更処分」という。)を行い、同日付けで負担額等通知書により審査請求人に通知した。
- 10 平成28年10月17日、審査請求人は、大和市長に対し、本件変更処分の取消しを求める審査請求(以下「本件審査請求」という。)をした。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、概ね次のとおりであり、処分庁の決定は違法・不当であるから、本件変更処分の取消しを求める、というものである。

(1) 処分庁が、平成28年4月15日付けで審査請求人に係る利用者負担額を***円と決定していたにもかかわらず、5か月間経過してから詳細な説明もなくこれを変更したことに納得がいかない。

(2) 本件母子と本件祖父母は、審査請求人の転入当初から、それぞれ独立した生計を営んでおり、平成27年度からその旨を訴え続けているとともに、既にそれを証する書類も提出していたことから、利用者負担額の算定に当たり本件祖父母の平成27年度課税額を合算すべきではなく、審査請求人の平成27年度課税額のみをもって算定すべきであった。

- (3) 生計独立性の判断に当たり、処分庁は児童扶養手当に関するマニュアル(児童扶養手当の支給認定に係る事務マニュアル・平成22年8月厚生労働省雇用均等・児童家庭局福祉課作成。以下「マニュアル」という。)を基準として用いているが、児童扶養手当と保育所の利用者負担額は制度趣旨が異なるものであるから、これを利用することは認められない。
- (4) 処分庁は、審査請求人が「本件祖父母と同居している」という一事を恣意的に重視し、審査請求人の収入の多さや既に提出した生計独立の挙証書類を適切に判断することなく、本件母子と本件祖父母を生計同一と認定し、本件祖父母の平成27年度課税額を合算して利用者負担額を算定したことは、処分庁による裁量権の逸脱・濫用に当たる。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、概ね次のとおりであり、審査請求人の主張は失当で、本件変更処分に違法、不当な点はないとして、本件審査請求を棄却するよう求めている。

- (1) 利用者負担額は、大和市小学校就学前子どもの教育及び保育に関する条例(平成26年大和市条例第21号。以下「条例」という。)に基づく大和市小学校就学前子どもの教育及び保育に関する条例施行規則(昭和62年大和市規則第10号。以下「規則」という。)第25条に基づき定める大和市小学校就学前子どもの教育及び保育に関する事務取扱要領(以下「要領」という。)に規定する世帯の状況を踏まえて決定すべきものである。
- (2) 本件申請書及び住民基本台帳上の審査請求人の世帯構成が本件母子のみであったことから、ひとり親世帯であると認識して本件当初処分を行ったが、その後の調査により、本件母子が本件祖父母と同居していること、本件祖父母の平成27年度の市民税課税状況及び審査請求人の平成26年分収入額が要領別表第2に規定する基準額の125万円を下回っていることを確認した。
- (3) 審査請求人から提出された家計簿等をマニュアルに照らして検討したとしても、本件母子が独立した生計を営んでいるとは到底認められず、その他平成28年度における生計独立性を示す書類の提出もなかったことから、条例及び要領の規定に基づき本件祖父母を家計の主宰者と認め、本件祖父母の課税額を合算して行った本件変更処分は相当である。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）

ア 第1条（目的）

この法律は、我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化に鑑み、児童福祉法（昭和22年法律第164号）その他の子どもに関する法律による施策と相まって、子ども・子育て支援給付その他の子ども及び子どもを養育している者に必要な支援を行い、もって一人一人の子どもが健やかに成長することができる社会の実現に寄与することを目的とする。

イ 第8条（子ども・子育て支援給付の種類）

子ども・子育て支援給付は、子どものための現金給付及び子どものための教育・保育給付とする。

ウ 第19条第1項第2号（子どものための教育・保育給付の支給要件）

満3歳以上の小学校就学前子どもであつて、保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの

エ 第20条第1項（保育給付を受ける資格、区分）

前条第1項各号に掲げる小学校就学前子どもの保護者は、子どものための教育・保育給付を受けようとするときは、内閣府令で定めるところにより、市町村に対し、その小学校就学前子どもごとに、子どものための教育・保育給付を受ける資格を有すること及びその該当する同項各号に掲げる小学校就学前子どもの区分についての認定を申請し、その認定を受けなければならない。

オ 第20条第3項

市町村は、第1項の規定による申請があつた場合において、当該申請に係る小学校就学前子どもが前条第1項第2号又は第3号に掲げる小学校就学前子どもに該当すると認めるときは、政令で定めるところにより、当該小学校就学前子どもに係る保育必要量（月を単位として内閣府令で定める期間において施設型給付費、特例施設型給付費、地域型保育給付費又は特例地域型保育給付費を支給する保育の量をいう。以下同じ。）の認定を行うものとする。

カ 第23条第4項（支給認定の変更）

市町村は、職権により、支給認定保護者につき、第19条第1項第3号に掲げる小学校就学前子どもに該当する支給認定子どもが満3歳に達したときその他必要があると認めるときは、内閣府令で定めるところにより、支給認定の変更の認定を行うことができる。

キ 第27条第1項（施設型給付費の支給）

市町村は、（中略）支給認定子どもに係る支給認定保護者に対し、特定教育・保育

に要した費用について、施設型給付費を支給する。

ク 第27条第3項

施設型給付費の額は、1月につき、第1号に掲げる額から第2号に掲げる額を控除して得た額（当該額が零を下回る場合は、零とする。）とする。

- (1) 小学校就学前子どもの区分、保育必要量、当該特定教育・保育施設の所在する地域等を勘案して算定される特定教育・保育に通常要する費用の額を勘案して内閣総理大臣が定める基準により算定した費用の額
- (2) 政令で定める額を限度として当該支給認定保護者の属する世帯の所得の状況その他の事情を勘案して市町村が定める額

ケ 附則第6条第1項

市町村は、児童福祉法第24条第1項の規定により保育所における保育を行うため、当分の間、保育認定子どもが、特定教育・保育施設（都道府県及び市町村以外の者が設置する保育所に限る。以下この条において「特定保育所」という。）から特定教育・保育（保育に限る。以下この条において同じ。）を受けた場合については、当該特定教育・保育（保育必要量の範囲内のものに限る。以下この条において「支給認定保育」という。）に要した費用について、1月につき、第27条第3項第1号に規定する特定教育・保育に通常要する費用の額を勘案して内閣総理大臣が定める基準により算定した費用の額（その額が現に当該支給認定保育に要した費用の額を超えるときは、当該現に支給認定保育に要した費用の額）に相当する額（以下この条において「保育費用」という。）を当該特定保育所に委託費として支払うものとする。この場合において、第27条の規定は適用しない。

コ 附則第6条第4項

第1項の場合において、保育費用の支払をした市町村の長は、当該保育費用に係る保育認定子どもの支給認定保護者又は扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して特定保育所における保育に係る保育認定子どもの年齢等に応じて定める額を徴収するものとする。

- (2) 特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の運営に関する基準（平成26年内閣府令第39号）第13条第1項

特定教育・保育施設は、特定教育・保育（中略）を提供した際は、支給認定保護者から当該特定教育・保育に係る利用者負担額（法第27条第3項第2号に掲げる額（中略）をいう。）の支払を受けるものとする。

(3) 児童福祉法

ア 第1条（児童の権利）

全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有す

る。

イ 第2条（国民等の責務）

- 1 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。
- 2 児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。
- 3 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

ウ 第3条（福祉保障の原理）

前2条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。

エ 第24条第1項（保育所への入所措置等）

市町村は、この法律及び子ども・子育て支援法の定めるところにより、保護者の労働又は疾病その他の事由により、その監護すべき乳児、幼児その他の児童について保育を必要とする場合において、次項に定めるところによるほか、当該児童を保育所（中略）において保育しなければならない。

(4) 児童扶養手当法（昭和36年法律第238号）

ア 第1条（目的）

この法律は、父又は母と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もって児童の福祉の増進を図ることを目的とする。

イ 第2条（児童扶養手当の趣旨）

- 1 児童扶養手当は、児童の心身の健やかな成長に寄与することを趣旨として支給されるものであつて、その支給を受けた者は、これをその趣旨に従つて用いなければならない。
- 2 児童扶養手当の支給を受けた父又は母は、自ら進んでその自立を図り、家庭生活の安定と向上に努めなければならない。

(5) 民法（明治29年法律第89号）第877条（扶養義務者）

直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。

(6) 条例

ア 第3条第1項

（略）法附則第6条第4項に規定する徴収する額（以下「利用者負担額」という。）は、別表第1に定めるとおりとする。

イ 別表第1（2）（法第19条第1項第2号又は第3号に掲げる区分の認定を受

けた支給認定子どもに係る利用者負担額)

(ア) 階層区分B

(定義) A階層には該当しない、市町村民税が非課税の世帯

(利用者負担額) 4歳以上児 保育標準時間 0円

(イ) 階層区分C

(定義) A階層には該当しない、市町村民税の所得割の額が次の区分に該当する

世帯 第12階層 世帯の所得割額235,000円以上268,000円未満

(利用者負担額) 4歳以上児 保育標準時間 28,800円

(ウ) 備考4

階層区分の認定は、支給認定子どもの支給認定保護者及び当該支給認定保護者以外の扶養義務者(家計の主宰者である場合に限る。)の均等割の額及び所得割の額の合計額により行う。この場合において、4月1日から8月31日までの間は前年度分の市町村民税、9月1日から翌年3月31日までの間は現年度分の市町村民税を基礎として認定する。

(7) 規則第8条(利用者負担額の通知)

子ども・子育て支援法施行規則第7条、第9条第4項及び第11条第3項により準用される同規則第9条第4項の規定による通知は、利用者負担額等通知書により行うものとする。

(8) 要領

ア 第13条第1項第1号(利用者負担額の算定)

支給認定子どもの父母(ひとり親世帯については父又は母。以下「同居の父母」という。)の算定に係る課税年度の前年の収入合計額が別表第2の金額を下回る場合は、支給認定子ども及びその父母と同居(二世帯住宅を含む)する支給認定子どもの祖父母又はそのいずれか(以下「同居の祖父母」という。)を扶養義務者とし、算定に係る課税額等を合算する。

イ 第13条第2項

前項第1号の規定にかかわらず、同居の父母が同居の祖父母とは別に独立した生計を営むことが認められる書類の提出が有る場合、又は同居の祖父母が同居の父母を扶養していない場合(同居の祖父母が再婚した後に同居の父母を養子としていない場合等)は同居の父母の課税額等の合計額により利用者負担額の算定を行うものとする。

ウ 別表第2

ひとり親世帯 1,250,000円。

2 争点

本件の争点は、利用者負担額の算定に当たり、審査請求人世帯と本件祖父母世帯を生計同一と認定し、要領第13条第1項第1号を適用して本件祖父母の課税額等を合算した処分庁の判断の妥当性である。

3 本件変更処分の性質及び手続について

(1) 本件当初処分は、平成27年11月に審査請求人が提出し、同年12月に処分庁が収受した本件申請書の記載内容に基づくものであり、処分庁が事実と異なる認定をしたのは、審査請求人が「申請児童と同居する家族」欄に、「対象者は申請児童を除く同居している方全員。ただし世帯分離している場合や単身赴任等で一時的に別居している場合も記入が必要」との注意書があったにもかかわらず、本件祖父母の氏名を記入しなかった不作為に起因する（乙第3号証）。

(2) 利用者負担額は、膨大な人数の保育所を利用する保護者に対し、当該年度の早い時期に決定通知を送付する必要があることから、処分庁は例年、前年度に提出された申請書の記載内容に基づき、利用者負担額を決定・通知し、その後、当該年度7月下旬から8月上旬頃に申請書の内容について調査を行い、判明した事実によって適宜個別に変更処分を行っている（口頭意見陳述）。

これは、前年度に記入された申請書の内容に、当該年度において、事実との相違や変更がないかを確認する必要があるものであり、本件変更処分は、本件当初処分を職権で取り消し、改めて処分したものと認められる。

(3) 本件変更処分においては、調査により判明した本件祖父母との同居の事実を基に、前年からの生計独立の申出及びこれに伴い提出されていた挙証書類を考慮し、生計独立性は認められず生計同一と判断した上で、改めて認定した階層区分を記載した負担額等通知書（乙第2号証）を審査請求人に送付しており、当該手続に違法、不当な点は見当たらない。

(4) なお、本件については、前年度から継続して相談があった事案であるから、引継ぎの徹底、丁寧な説明等が十分であったとは言えず、事務上の改善の余地はあるにしても、これ自体は、本件変更処分の適法性、妥当性に影響を及ぼすものではないというべきである。

(5) 上記によれば、本件変更処分に係る処分庁の手続は、裁量の逸脱、濫用には当たらない。

4 本件変更処分に係る利用者負担額の算定についての検討

(1) 利用者負担額に係る階層区分の認定の基礎

利用者負担額に係る階層区分の認定の基礎となる世帯の課税額の算定に当たっては、条例別表第1(2)の表の備考第4項に、「支給認定子どもの支給認定保護者及び家計の主宰者である当該支給認定保護者以外の扶養義務者の課税額の合計額により階層区分を認定する」旨規定している。これは、子ども・子育て支援法が利用者負

担額を「当該支給認定保護者の属する世帯の所得の状況その他の事情を勘案して」、
「家計に与える影響を考慮して」定める額としていることを受け、応能負担の考え方により認定することを示していると解される。

さらに「家計の主宰者である当該支給認定保護者以外の扶養義務者」に該当するか否かの検討基準を要領に定めており、要領第13条第1項第1号は、課税額等の合計額について、「支給認定子どもの父母の算定に係る課税年度の前年の収入合計額が別表第2（ひとり親の場合125万円）の金額を下回る場合は、同居の祖父母を扶養義務者として課税額等を合算する」旨規定している。ただし、同条第2項では、これらの者が生計同一でないことを示す事情がある場合には、例外として、当該同居の祖父母の課税額等を合算しない旨規定している。これは、経験則上、同居していれば、両者は相互扶助の関係にあり、生活上も家計上も共同関係にあると考えるのが自然であることから、そのように推定したうえで、例外的に生計独立であると主張する者に対して、生計を異にする事実があるかどうかの客観的証明を求めているものと解される。

これらの規定は、祖父母が支給認定子どもの直系血族に当たり、かつその扶養義務者であること（民法第877条第1項）を前提として、条例の施行に必要な事務の平等な取扱いを具体化するために定められた要領により、それらの者が同支給認定子どもと生計を同じくする場合の認定基準を定めたものと解され、祖父母と同居しない世帯との公平性に鑑みても、その内容には相応の合理性がある。

(2) これを本件についてみるに、本件母子がひとり親世帯であり（乙第7号証）、これらの者が現住所に転入した平成27年*月*日から本件祖父母と同居しており（乙第7号証及び第8号証）、及び審査請求人の平成26年の収入が***（乙第9号証）、本件祖父母の平成27年度の市民税の課税標準額は、それぞれ***円及び***円であることが認められる（乙第10号証）。これらの事情からは、要領第13条第1項第1号の要件を満たしているということができ、その適用の基礎が認められる。

(3) この点、審査請求人は、本件祖父母とは同居しているものの生計は別であり、要領第13条第1項第1号の例外規定である同条第2項「同居の父母が同居の祖父母とは別に独立した生計を営むことが認められる書類の提出が有る場合、又は同居の祖父母が同居の父母を扶養していない場合（同居の祖父母が再婚した後に同居の父母を養子としていない場合等）」に該当する旨主張するから、以下、同項の前段「独立した生計を営むことが認められる書類提出が有る場合」及び後段「同居の祖父母が同居の父母を扶養していない場合」について、それぞれ該当性を検討する。

ア 要領第13条第2項前段「独立した生計を営むことが認められる書類提出が有る場合」の該当性について

処分庁は、当該年度前期分の保育料算定に当たって生計独立性の判断をする際

は、当該年の4月から8月まで（以下「対象期間」という。）の生活実態を対象として行っている。

本件変更処分に当たり、処分庁は、審査請求人に対し、その対象期間となる平成28年4月から8月まで（以下「本件対象期間」という。）の生計独立性を示す書類の提出を求めたが提出がなかったと主張し、審査請求人は、本件対象期間以前に提出している資料があるにもかかわらず、処分庁が適切妥当な事実認定を行わなかったと主張するから、以下、本件審査請求における主張及び提出された証拠を基に、本件対象期間における審査請求人の生計独立性（生計を異にする事実）の客観的証明の有無を検討する。

（ア）マニュアルについて

処分庁は運用上、生計同一の判断に当たり、マニュアルを参考として用いており、また、当該マニュアルを用いて認定することは、平成27年11月に、審査請求人に告知されていた（甲第18号証）。

これに対し、審査請求人は、積極的給付制度である児童扶養手当と、受益者負担の制度である利用者負担額算定については、制度趣旨が異なるため、同じマニュアルを基準として用いることは認められないと主張する。

しかしながら、児童福祉法は、第1条で児童の権利として、児童の心身の健やかな成長や、福祉を等しく保障される権利について、第2条で国民、児童の保護者並びに国及び地方公共団体の責務として、児童の心身の健やかな育成について定めるとともに、第3条において「前2条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。」と規定している。一方、児童扶養手当法は、第1条で同法の目的として、児童の福祉の増進を図る旨を規定し、第2条で児童扶養手当の趣旨として、「児童の心身の健やかな成長に寄与すること」を規定し、また、子ども・子育て支援法は、第1条で、「児童福祉法その他の子どもに関する法律による施策と相まって、（略）一人一人の子どもが健やかに成長することができる社会の実現に寄与することを目的とする」旨規定しており、いずれも児童の福祉の増進及び子どもの健やかな成長を目的とするものであるから、児童福祉法第2条及び第3条にいう児童の福祉を保障するための原理に則って定められたものと認められる。

従って、児童扶養手当と保育の給付は、趣旨が異なるとはいえないから、マニュアルを児童福祉法及び子ども・子育て支援法に基づく保育の利用者負担額の算定に際し、生計独立性の判断の客観性を担保するために参考として用いること自体が、妥当性を欠くとはいえない。

そのうえで、マニュアルは、「生計を同じくする」ことの判断基準として、「生計同一とは、両者の生活に一体性があることをいう。具体的には、収入及

び支出すなわち消費生活上の家計が同一であることが一応の基準となる。(略) 生計同一を判断するとき、原則的には同居していれば生計同一と考えられるが、同居していても生計を異にする事実があり、当該事実について客観的な証明がある場合、生計同一関係にないと解される。」とし、その客観的な証明の具体例として、①から⑥までを掲げるとともに、そのうち②から④までについては判断するに当たっての留意点を示した上で、さらに「個々の実態に即して、総合的に勘案し認定する。」としている。上記各項目は、居住形態や生活に必要な支出といった生活実態等、生計同一性を判断する上で重要な要素であって、基準としての客観性、相当性が認められるから、マニュアルが掲げる当該項目には内容的にも妥当性があるというべきである。

そこで、本件において、マニュアルが掲げる①から⑥までの各点について該当性を検討する。

① 税法上の扶養親族

本件祖父母が、本件母子を税法上の扶養親族としている事実は認められない。

② 住民票の分離

マニュアルは、「住民票上、住居表示の番地が同じであれば、生計同一でないことを明らかにする確実な証拠がない限り、生計同一と判断される材料となる」とする一方、住民票が同じであっても、2世帯住宅で1階と2階に分かれて居住している場合、敷地内の別棟や離れに居住している場合、アパート等で別の部屋をそれぞれ契約している場合等がある旨併記している。

これは、単なる住民票上の世帯分離をしているかどうかではなく、実質的に同一の住所か、居宅が同一かを考慮すべきものと解されるところ、本件では、住民票の世帯分離をしつつも、住所、居宅は同一であることが認められる(甲第7号証及び第8号証)。

③ 公共料金

マニュアルは、本人及び扶養義務者がそれぞれ自分名義で契約し、支払っているかどうかを確認することとしている一方、メーターを別にするには多額の費用が掛かるため、別々にできない場合もある旨併記し、この場合は「扶養義務者と折半していることを証明できる書類を提出させること」としている。

本件では、別契約ではないにしても(甲第2号証)、賃貸借契約書に、光熱水費として月***円を支払う旨記載がある(甲第9号証)。審査請求人は、***円の家賃のほかに光熱水費として毎月***円を本件祖父に支払うこととし、その金額は、本件居宅における光熱水費が月額約***円であったため、居住する大人4人(本件祖父母、本件弟及び審査請求人)で頭

割りすることとしたと主張しており、一応折半しているようにもみえる。しかしながら、本件祖父母は家ではほぼ入浴と睡眠しか行っていないという審査請求人の主張が事実であれば、本件母子は、本件祖父母及び本件弟よりも食事の調理や、冷蔵庫及び洗濯機等の使用により、電気、ガス、水道を明らかに多く使用していることになり（甲第2号証）、しかも、本件子は光熱水費の按分に考慮されていない。これらによれば、***円という光熱水費の設定は応分の負担とはいえない。

④ 生活の共用部分

マニュアルは、「同一敷地内の家屋の場合、住宅の見取り図から玄関、廊下、風呂、トイレ、台所等が別々であるかどうかを確認すること。その際、互いのスペースに入らずに生活できることが可能であるかどうかみること。例えば玄関が一つであったとしても、独立した生活空間があれば、生計同一ではないと判断できる材料となる。」としている。

審査請求人は、本件居宅において、玄関、廊下、風呂及びトイレは共同で、リビング、台所及びバルコニーは本件母子が単独で使用しており（甲第2号証）、本件祖父母とは生活時間が異なるため、本件居宅内で顔を合わせることはないと主張する。しかしながら、マニュアルが生活空間の独立性を問うているのは、生活上共用部分があると、そこで生じる費用（主として光熱水費、消耗品費並びに家具及び家電の減価償却費）の按分が困難になり、実態を反映した形での折半ができなくなるためであると考えられるから、同一時間に同一空間にいることの存否のみが問題になるとは解されない。本件母子、本件祖父母及び本件弟は、本件居宅のうち寝室を除く多くの部分を共用としている上、生活消耗品類、家具什器類等を共同使用していることが認められるから、審査請求人と本件祖父母は、例え生活形態上直接顔を合わせる事が少ないにしても、本件居宅という同一の居住空間において、共用部分及び共用物に係る費用の実態が明確に切り分けられない状態で生活していると言わざるを得ない（口頭意見陳述及び主張の全趣旨）。

⑤ 健康保険の扶養

本件祖父母が、本件母子を健康保険の被扶養者としている事実は認められない。

⑥ 家賃の第三者を介した契約

審査請求人と本件祖父は、賃貸借契約を締結している外形はある（甲第9号証）ものの、それが第三者を介したものである事実は認められず、本件祖父が家賃収入として確定申告等を行った事実も認められない。さらにいえば、審査請求人は、***円を家賃として支払っており、その金額は、本件居宅に係るローン返済額が月額***円であるから、居住する大人4人（本

件祖父母、本件弟及び審査請求人)で頭割りすることとしたという。しかしながら、上記③の光熱水費と同様に、本件祖父母が家ではほぼ入浴と睡眠しか行っておらず、本件母子については、本件祖父母及び本件弟よりも使用する空間が多く、在宅時間も長いことに加え、本件子については、その按分に考慮されていないことからすれば、月額***円を家賃として支払っていたとしても応分の負担ということとはできない。

以上のことから、①税法上の扶養親族ではなく、⑤健康保険の扶養にはしていない。しかしながら、②住民票は別個であるが居宅は同一であり、③公共料金の別契約には該当せず、④生活上の共用部分が存在することが認められ、⑥第三者を介した家賃契約に該当する事実は認められないことから、生計同一でないことを証する具体例のうち4つの要件を満たしていなかったことが認められる。

(イ) 審査請求人の家計収支について

次に、一般に、ある者が「独立した生計を営む」という場合、当該者の消費生活上の家計収支が独立して成り立っていることが前提となると解されるから、これについて検討する。

審査請求人は、平成*年*月に就職して以来、月***円前後の収入を継続的に得ており(甲第5号証及び第25号証)、ひとり親世帯における同居の祖父母との課税額等の合算基準とされる年収125万円(要領別表第2)を優に超えることから、当然に生計独立性を認めるべきであると主張する。

そこで、証拠上判断できる審査請求人の本件対象期間における家計収支をみるに、可処分所得(児童手当及び利息を含む。以下同じ。)は、**銀行口座に入金された大和市児童手当***円(甲第5号証)及び**銀行口座に株式会社***から振り込まれた***円であり(甲第7号証)、このうち***円は貯蓄用口座と見られる**銀行口座(本件対象期間における出金記録なし)に毎月1回、計5回に分け移動されており、**銀行口座において***円の利息が発生しているから(甲第6号証及び第7号証)、家計消費支出となり得るのは、差し引き***円である。

一方、支出は、家賃及び光熱水費が***円(甲第10号証)、携帯電話料金が***円(甲第7号証「***携帯」との口座振替記録。平成28年4月以前の口座振替記録がないため、同年5月から8月までの合計額に4分の5を乗じて算出した額)、生命保険料が***円(甲第5号証「***」との口座振替記録)、食費が***円(本件対象期間における挙証資料の提出がないため、平成27年11月24日から平成28年1月11日まで(49日間)の家計簿として提出された資料(乙第15号証)に記載された金額の合計額***円に、本件対象期間153日間分として、49分の153を乗じ、

1円未満を切捨てて算出した額)であり、これらの合計額は***円である。

すなわち、本件対象期間における家計消費支出に回された可処分所得から当該支出を除くと、計算上***円の支出超過となる。さらにいえば、上記の計算結果には日用品費、服飾美容費、交通費その他が包含されていないが、処分庁に提出された平成*年*月及び*月の家計簿には食費、日用雑貨、服飾、美容・健康、交際・娯楽、交通・通信、教養に掛かる費用の予算としてそれぞれ***円との記述がある(甲第13号証)。審査請求人において前記の食費が月平均***円であることから、日用雑貨その他の費用として1月当たり約***円程度の支出を予定していたものと思料される。そうであれば、本件対象期間の5か月間において全くこれらを必要としなかったことは考えづらく、本件祖父母と共有されていたか、何らかの援助があったものと推認せざるを得ない。

従って、審査請求人は、継続的に行っている可処分所得のうち毎月***円から***円の貯蓄を除いた自らの収入のみで独立した生計を営んでいると認めることはできないから、本件祖父母と消費生活上の家計が同一であったというべきである。

(ウ) 生活上の関係性について

さらに、実際の生活上も一体性が認められるか否かを検討すれば、審査請求人及び本件子と本件祖父母とは、直系血族であるから、互いに民法上の扶養義務を負うものであり、そもそも全くの他人がルームシェア等をする場合と異なり、生活上一体になりやすい関係にあるといえる。

審査請求人は、大和市への転入当時、無職のひとり親がアパートを賃借する事が現実的に困難であった旨主張しており、その事情は理解できる。しかしながら、就労後であれば賃借することは可能なはずであり、すなわちアパートが借りられないために実家を間借りせざるを得なかった状況は既に脱しているのであるから、少なくとも本件当初処分時点において、本件祖父母と同居せざるを得ない喫緊の事情は存在しなかったというべきである。

また、住居費については、アパート等を借りて居住する場合、毎月の家賃及び基本料金を含む光熱水費に加え、共益費、敷金、礼金等の諸費用が掛かることが一般的であり、実際に平成*年*月まで***市において本件母子のみで賃借していたアパートの家賃及び光熱水費は月***円程度であったこと(口頭意見陳述)に加え、上記(ア)④及び⑥において検討したとおり、光熱水費及び家賃の頭割りが実際の使用状況に鑑みて応分の負担であったとも認められないのであるから、審査請求人は、実家を間借りすることにより、住居費負担の面で相当な利得があったことが認められる。

本件祖父母についても、審査請求人に一部でも住居費を負担させることで、

それまでになかった家賃収入を得ている上、共用部分の掃除や本件祖父母の洗濯の一部を審査請求人に行わせる（甲第2号証）など、家事労働負担の上でも利得があったというべきである。

審査請求人は、基本的に生活上顔を合わせることがないと主張するが、実際には本件子の急病や保育所を利用しない土曜日勤務の際は、本件祖父母が本件子を養育しており（口頭意見陳述）、相互に生活上の関わりを認めることができる。

以上のことから、本件母子と本件祖父母は、生活上相互に利益を享受し合う相互扶助の関係性があったことが認められるから、両者の間には実際の生活上も一体性があったというべきである。

(エ) 以上に掲げた事情を総合的に勘案すると、本件母子と本件祖父母は、消費生活上の家計が同一であって、かつ、同一の住所、居住空間における一体的な生活実態の存在が認められる反面、提出された証拠からは生計を異にする事実についての客観的な証明があったとはいえないから、処分庁が生計同一と認定した上で、要領第13条第2項前段の「独立した生計を営むことが認められる書類提出が有る場合」には該当しないと判断は、相当である。

イ 要領第13条第2項後段「祖父母が父母を扶養していない場合」の該当性について

(ア) 処分庁は、要領第13条第2項後段の解釈について、「同居の祖父母が同居の父母を扶養していない場合（同居の祖父母が再婚した後に同居の父母を養子としていない場合等）」とは、「民法第877条に定める扶養義務者でない場合」を指すと主張する（口頭意見陳述）。この点、例示されている同項後段括弧書の内容からすれば、これに該当する場合は同法上の扶養義務が存しないことが読み取れるから、処分庁の主張は一応の合理性がある。

(イ) 他方、審査請求人が、民法上の扶養義務を問うのであれば、「扶養義務を負わない場合」と記載すべきであり、ここでは事実として「扶養しているかどうか」が要件とされていると解すべきとの主張も一理ある。

しかしながら、仮に審査請求人の解釈のとおり適用した場合、事実として扶養しているかどうか、すなわち現に経済的又は人的な援助を行っているかどうかを判断するためには、要領第13条第2項前段「独立した生計を営むことが認められる書類提出が有る場合」（上記ア）と同様の挙証書類の提出を求め、調査を行う必要があり、かつ、その結論は当然に同項前段と同様になってしまう。この解釈では、択一である「又は」の前後で同義の事項を重複して規定していることになるが、基準を策定する際の立法意思として、そのような趣旨の規定を設けることは想定し難いところである。上記のような誤解を生みかねない規定ぶりを行っていること自体には改善を要するものの、同項後段の解釈に

関する審査請求人の主張は認められず、処分庁の主張するように民法上の扶養義務を要件としていると解釈するのが相当である。

(ウ) 以上のことから、審査請求人及び本件子と本件祖父母は、互いに民法上の扶養義務があるから、要領第13条第2項後段「祖父母が父母を扶養していない場合」には該当しない。

(4) 以上検討したように、要領第13条第2項に該当する事実は認められないから、同条第1項第1号の規定に基づき、同居する本件祖父母も扶養義務者とし、審査請求人の課税額と合算して本件子に係る利用者負担額の算定を行ったことは相当である。本件対象期間の利用者負担額は、平成27年度課税額の合計額により階層認定することになるが、審査請求人は、当該年度の前年における収入がないため課税されておらず、本件祖父母の当該年度分の市民税所得割額はそれぞれ***円及び***であったから(乙第10号証)、課税額の合計額は***円となる。これは条例別表第1(2)の階層区分***に該当し、本件子は*歳であったので、利用者負担額は、月額***円である(乙第2号証)。

従って、本件変更処分に係る利用者負担額の算定に当たっての処分庁の判断は相当であって、不合理な点は見当たらない。

以上のとおり、本件審査請求は理由がないから、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、主文のとおり裁決する。

平成30年4月4日

審査庁 大和市長 大木 哲