

諮問番号：令和6年度諮問第21号
答申番号：令和6年度答申第26号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和3年7月20日付けで行った児童手当法（昭和46年法律第73号。以下「法」という。）に基づく児童手当・特例給付受給事由消滅処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、認容すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

令和元年4月、審査請求人の実娘（以下「母」という。）が自身の子（以下「本件児童」という。）を置いて出て行った後、本件児童の児童手当受給申請（以下「本件申請」という。）を行ったが、その頃に本件児童の父（以下「父」という。）に親権が移り、すぐに本件児童の住民票が〇〇区に移されてしまった。本件児童の引渡しに応じられない事情があるため、最高裁まで争ったが、令和3年3月25日に本件児童の引渡しの強制執行があった。しかし、その日まで審査請求人が配偶者とともに本件児童を監護したことは紛れもない事実である。審査請求人が居住するマンションの管理人や住民、本件児童が通っていた保育園に確認すれば、誰が監護を行っていたかは明らかである。

よって、本件処分は違法であることから、取消しを求める。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) まず、本件処分における実体的な適法性について、検討する。

ア 法第4条にいう「監護」とは、児童手当法の一部を改正する法律等の施

行について（平成24年3月31日付雇児発0331第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知。以下「局長通知」という。）第2の1（3）において、児童の生活について通常必要とされる監督、保護を行っているとは社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められることをいうものであり、児童と養育者とが起居を共にしていない場合であっても、現に監督、保護を行っているとは認められる限りにおいては、監護の要件を満たしているとして取り扱って差し支えないとされている。

さらに、「監護」の有無を判断するに際しては、児童手当Q&A集（平成25年9月30日厚生労働省児童手当管理室作成。以下「Q&A集」という。）問1-1において、「監護についての親権者としての責任を放棄して子を放置しているときや、暴行を加えている等の虐待が認められるとき、その他親権の濫用あるいはこれに準ずるような場合には、当然、監護をしているとは認められません。しかし、身のまわりの世話のみが、監護の内容となるものではなく、精神的な面からの配慮も、その内容となるため、病弱、老齡、心身障害であることを理由として、ただちに監護関係がないとすることは不適切と考えます。したがって、児童について精神的にも配慮する意欲や熱意を失っており、他の者に児童の監護を全く委ねているか、それに準ずる程度に達していると認められる実態がある場合には、監護関係がないと解することになります。必要な指示等を行っており、監護が不十分ながらも継続していると認められるような場合は、監護関係があると解することになります。」と示されている。

イ また、同条における生計関係の要件については、児童を養育する者が、父母及び未成年後見人（以下、「父母等」という。）並びに父母指定者である場合と、それら以外の者である場合との間で異なっており、父母等及び父母指定者については「生計を同じくする」こと、それら以外の者については「生計を維持する」ことが要件とされている。

局長通知第2の1（3）によれば、「生計を同じくする」とは、児童と養育者との間に生活の一体性があることをいうものであり、必ずしも同居を必要とするものではないとされており、「生計を維持する」とは、児童の生計費の大半を支出していること、つまり、その生計費の過半を確実に占めていることが常態として認められることをいうとされている。

以上を踏まえると、父母等の生計要件については、経済的に強い依存関係である「生計維持」が成り立っているかどうかを問わず、よりゆるやかな「生計同一」が成り立っていることをもって足りることとなるが、その理由について、局長通知においては、「児童はできるだけ父母等のもとにあって生活が営まれることが児童福祉の理念にも沿うと考えられることから、厳格な意味での生計維持者でない父母等であっても、生計を同じくする児童の日常生

活の主宰者である場合には、その父母等に児童手当等を支給することとしたもの」と示されている。

ウ したがって、ある児童について、父母等がその子を監護し、生計を同一にしている限り、その子の養育者は父母等であり、他にその児童の生計を維持している者がある場合であっても、その児童は、生計維持者の支給要件児童ではなく、父母等の支給要件児童となるものである。

エ 本件についてみると、審査請求人は、法第4条で定める父母等又は父母指定者のいずれにも該当しないことは明らかであるから、審査請求人が受給資格を得るためには、法第4条第1項第3号に定める「父母等又は父母指定者のいずれにも監護されず又はこれらと生計を同じくしない支給要件児童を監護し、かつその生計を維持する者」に該当する必要がある。

オ そこで、審査請求人が認定請求を行った当時、本件児童が父母等に監護されず、又は父母等と生計を同じくしない児童であったと認められるかどうかについて検討する。

証拠書類として提出された審判書によれば、父は本件児童の生後間もないころから定期的に交流しており、本件認定請求当時も、面会交流は引き続き実施されていたことが窺える。また、本件児童の親権者であった母が、父に親権者の変更について相談したことで、父が本件児童を「監護養育」しようとして決意したとされており、令和元年5月8日には、親権者変更調停事件の申立てを行い、同年7月2日には本件児童の親権者を父に変更する旨の調停が成立している。

さらに、「令和2年4月23日以降、相手方が申立人に養育費を払わなくなった」との記載からすれば、少なくともこの時点までは、父から審査請求人に対して、本件児童の生活に要する金品の送付があったものと推認される。

以上を踏まえると、審査請求人が本件児童を監護し、生計を維持していた事実は推認されるものの、本件児童が父に監護されず、又は父と生計を同じくしない児童であったとまでは評価し得ない。

したがって、審査請求人が法第4条第1項第3号に該当しないとした処分庁の判断について、違法又は不当であるとは認められない。

(2) 次に、本件処分における手続的瑕疵の有無について、検討する。

ア 本件処分は、法第4条に基づく児童手当・特例給付の受給事由が消滅したとしてその支給を取り消すものであり、同条を根拠とするいわゆる撤回処分と解される。そして、行政手続法（平成5年法律第88号）第14条のとおり、行政庁は、不利益処分をする場合、原則として、その名あて人に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならないとされ、当該不利益処分を書面でするときは、当該処分の理由は書面により示さなければならないとされている。

そして、対象となる処分が処分基準を適用した結果である場合は、処分の原因となる事実及び処分の根拠法条に加え、処分基準の適用関係についても同時に示して、いかなる事実関係に基づきいかなる根拠法条を適用して当該処分が行われたのか、場合によっては処分基準の適用関係についても、処分の相手方において、その記載自体から了知し得る程度に示すべきであるとされ、また、理由提示の不十分を理由とする瑕疵は、一般に、それだけで当該処分の取消事由になるものとされている（最高裁判所昭和60年1月22日第三小法廷判決（昭57（行ツ）70号・民集39巻1号1頁）及び最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決（平21（行ヒ）91号・民集65巻4号2081頁）参照）。

このような理由提示制度の趣旨は、処分庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立てに便宜を与えることにあるものと解される。

イ 本件についてみると、本件処分の内容は、審査請求人に係る児童手当の支給事由消滅であるところ、本件通知書においては、本来消滅の理由を記載すべきと思われる箇所に「同月消滅のため」とのみ記されており、根拠規定の記載もないことが認められる。

そうすると、いかなる根拠法条を適用して本件処分が行われたのかについて、本件通知書の記載自体から了知することは極めて困難であるから、行政手続法第14条が求める理由提示として不十分であると言わざるを得ない。

(3) しかし、本件処分には、前記(1)のとおり実体的側面において違法又は不当な点がないので、仮にこれを理由提示義務違反であるとして取り消したとしても、処分庁は相当の理由を付記しつつ再び本件受給事由消滅処分を行うほかはない。そのとき、審査請求人であって再度の受給事由消滅処分になお不服がある場合は、さらに当該処分の取消し等を求めて訴訟を提起することも可能であるが、その場合、本件処分に対して訴訟を提起するのとは比べて問題の最終解決までに余分の時間を費やすことになりかねない。また、前記審査請求人の主張の要旨のとおり、審査請求人は、自らが本件児童と同居して監護していたにも関わらず、手当を受給できなかったことを理由に審査請求を行ったのであって、本件審査請求において、本件通知書における理由提示の程度については主張していないことも踏まえれば、これをもって本件処分を取り消すまでには至らないものと判断する。

(4) 本件審査請求は理由がないので、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、棄却が妥当との意見を付す。

(5) 付言

前記のとおり、審査請求人は、本件通知書における理由提示の程度について主張していないことから、理由提示の不十分さが問題とされることは実際上な

いものと解されるが、行政手続法第14条の趣旨に照らし以下のとおり付言する。

処分庁は、本件処分に係る通知において、第3の2(2)イのとおり理由付記を行っているが、当該理由付記においては、本件処分に至った理由について十分な記載がなされていない。また、処分庁の弁明からは、処分庁の担当者が審査請求人にどのような理由で本件処分に至ったのかを具体的に説明したことも確認できない。

法及び局長通知等に基づく処分庁の取扱いは、法の趣旨に反するものではないが、手当の受給資格者は必ずしも手当の支給制度を熟知しているものではないから、処分庁は審査請求人自身が容易に理解できるよう具体的かつ丁寧に説明すべきであった。

第4 調査審議の経過

令和6年11月12日	諮問書の受領
令和6年11月13日	審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：11月27日 口頭意見陳述申立期限：11月27日
令和6年12月23日	第1回審議
令和6年12月26日	審査会から審査請求人に対して回答の求め
令和6年12月26日	審査会から審査庁に対して回答の求め（回答書：令和7年1月16日付け〇〇第2935-2号。以下「審査庁回答1」という。）
令和7年 1月24日	第2回審議
令和7年 1月29日	審査会から審査庁に対して回答の求め（回答書：令和7年2月12日付け〇〇第2935-3号。以下「審査庁回答2」という。）
令和7年 2月26日	第3回審議
令和7年 3月12日	第4回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第1条は、「この法律は、子ども・子育て支援法（中略）第7条第1項に規定する子ども・子育て支援の適切な実施を図るため、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、児童を養育している者に児童手当を支給することにより、家庭等における生

活の安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健やかな成長に資することを目的とする。」と定めている。

- (2) 法第4条第1項は、「児童手当は、次の各号のいずれかに該当する者に支給する。」と規定し、次の各号として第1号から第4号を掲げ、第1号は、「次のイ又はロに掲げる児童（以下「支給要件児童」という。）を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父又は母（中略）であつて、日本国内に住所（中略）を有するもの」と、同号イは、「15歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある児童（後略）」と、第3号は、「父母等又は父母指定者のいずれにも監護されず又はこれらと生計を同じくしない支給要件児童を監護し、かつ、その生計を維持する者であつて、日本国内に住所を有するもの」と定めている。
- (3) 法第7条第1項は、「児童手当の支給要件に該当する者（第4条第1項第1号から第3号までに係るものに限る。以下「一般受給資格者」という。）は、児童手当の支給を受けようとするときは、その受給資格及び児童手当の額について、内閣府令で定めるところにより、住所地（中略）の市町村長（中略）の認定を受けなければならない。」と定めている。
- (4) 行政手続法は、第7条において、「行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならない、かつ、申請書の記載事項に不備がないこと、申請書に必要な書類が添付されていること、申請をすることができる期間内にされたものであることその他の法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請をした者（以下「申請者」という。）に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない。」と、第8条第1項において、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。（後略）」と定めている。
- (5) 局長通知第2の1（3）は、「法第4条第1項にいう「監護」、「生計を同じくする」及び「生計を維持する」とは、それぞれ次のように解するものであること。」と記した上で、①から③を掲げ、①において「監護」とは、児童の生活について通常必要とされる監督、保護を行っているとして社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められることをいうものである。しかし、必ずしも児童と同居している必要はなく、また、児童の生計費の負担というような経済的要素は含まないものであること。従って、勤務、修学、療養等の事情により、児童と養育者とが起居を共にしていない場合であっても、現に監督、保護を行っているとして認められる限りにおいては、「監護」の要件を満たしているとして取り扱って差し支えないものであること。」と、②において「生計を同じくする」とは、児童と養育者との間に生活の一体性

があることをいうものであり、必ずしも同居を必要とするものではないこと。従って、勤務、修学、療養等の事情により、別居し、日常の起居を共にしていないが、別居の事由が消滅したときは再び起居を共にすると認められ、かつ、児童と養育者との間で生活費、学資金、療養費等の送金が継続的に行われている場合は、「生計を同じくする」に該当するものである。再び起居を共にするとは、新たに生まれた児童は別として、原則として従前同居しており、再び同居すると認められる場合をいうものであること。なお、児童と養育者が同居している場合には、明らかに生計を異にすると認められる場合を除き、「生計を同じくする」として取り扱って差し支えないものであること。」と、③において「生計を維持する」とは、児童の生計費の大半を支出していることをいうが、生計維持のための資金は、必ずしも養育者本人の資産又は所得である必要はない。すなわち、その者が他から仕送りを受け、あるいは生活保護を受けている場合でも差し支えない。しかし、児童の所得、児童自身に支給される公的給付のように、児童の所有に属する金銭又は児童の養育費にあてるためのその兄姉等からの送金が児童の生計費の主な部分を占めている場合には、養育者が当該児童についてその「生計を維持する」ものとは認められないものであること。」と記している。

局長通知第2の1(4)は、「法第4条第1項第1号又は第2号の場合において、父又は母、未成年後見人並びに父母指定者のうちいずれか2以上の者が支給要件に該当する場合の取扱いについては、父及び母、未成年後見人並びに父母指定者のいずれを当該児童の生計を維持する程度が高い者であるとするかについては、一般的には、家計の主宰者として、社会通念上、妥当と認められる者をもって該当者とする事となるが、その判断にあたっては、まず父母等の所得の状況を考慮すること。(後略)」と記している。

さらに、局長通知第2の1(6)は、「(4)(中略)にかかわらず、児童を監護し、かつ、これと生計を同じくするその父若しくは母(中略)のうちいずれか一の者が当該児童と同居している場合(いずれか一の者が当該児童を監護し、かつこれと生計を同じくするその他の父若しくは母(中略)と生計を同じくしない場合に限る。)は、当該同居している父若しくは母(中略)によって監護され、かつ、これと生計を同じくするものとみなすこと。すなわち、離婚し、又は離婚協議中である父母が別居しているような場合、当該父母は生計を同じくしないものと考えられ、このような場合は、児童と同居している者が日常生活の主宰者と認められることから、当該同居している者を支給要件に該当する者として取り扱うものであること。なお、仕事上の転勤等で父又は母のいずれかが単身赴任し、児童と別居しているような場合は、別居後も父母は生計を同じくしているものと考えられることから、当該児童と同居している者をもって支給要件に該当する者とするのではなく、児童の

生計を維持する程度が高い者をもって支給要件に該当する者として取り扱うものであること。(後略)」と記されている。

なお、局長通知は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条の4に規定する技術的な助言である。

- (6) Q&A集問1-1は、「監護についての親権者としての責任を放棄して子を放置しているときや、暴行を加えている等の虐待が認められるとき、その他親権の濫用あるいはこれに準ずるような場合には、当然、監護をしているとは認められません。しかし、身のまわりの世話のみが、監護の内容となるものではなく、精神的な面からの配慮も、その内容となるため、病弱、老齢、心身障害であることを理由として、ただちに監護関係がないとすることは不適切と考えます。したがって、児童について精神的にも配慮する意欲や熱意を失っており、他の者に児童の監護を全く委ねているか、それに準ずる程度に達していると認められる実態がある場合には、監護関係がないと解することになりますが、必要な指示等を行っており、監護が不十分ながらも継続していると認められるような場合は、監護関係があると解することになります。」と記している。

なお、Q&A集は、厚生労働省児童手当管理室が、平成24年度以降における法に基づく児童手当について、これまでに発出したQ&A及び疑義照会をまとめたものである。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類(事件記録)によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 平成26年4月28日、父母が離婚し、本件児童の親権者は母となった。父母の離婚後、本件児童は審査請求人、審査請求人の配偶者及び母と同居していた。
- (2) 平成31年3月頃、母が同居先を出ていったため、本件児童の日常生活や保育所への通所については審査請求人が監護を行っており、保育所の入所手続や利用者負担については審査請求人が負担していた。本件児童と審査請求人の同居は、令和3年3月25日まで継続した。
- この間、本件児童は、父及び父方祖父母との面会交流があった。面会交流は概ね毎週末に行われ、家庭裁判所の調査官は、本件児童と父の信頼関係が十分に構築されており、父方祖父母との関係も良好であることなどから、父の監護態勢について特に本件児童の福祉を害するような問題は認められないとしている。
- (3) 令和元年7月2日、家庭裁判所の調停により本件児童の親権者が父となった。父が当該調停を申し立てた理由として、審判書には、本件児童の親権者

であった母が、父に親権者の変更について相談したことで、父が本件児童を「監護養育」しようとしたと記載されている。

- (4) 令和元年7月8日、審査請求人は本件申請を行った。なお、本件申請に対して処分庁が認容又は拒否の通知を発出したかどうかについては物証がなく、審査請求人も到達の有無について当審査会に回答していない。また、同月16日、父は処分庁(〇〇〇)に対し、本件児童に係る児童手当の受給申請を行った。
- (5) 令和元年7月23日、審査請求人は、本件児童の監護者を審査請求人と指定することを求める調停を申し立てた。
- (6) 令和元年8月26日、父は、本件児童の監護者を父と指定し、本件児童の引渡しを求める調停を申し立てた。
- (7) 令和2年4月23日以降、父は、審査請求人に対し養育費を払わなくなった。
- (8) (5) 及び(6) の調停がいずれも不成立となり、審判手続に移行した結果、令和2年7月27日、本件児童を父に引き渡す旨の審判が行われた。
- (9) 令和3年3月25日、審査請求人は大阪地方裁判所執行官の立ち合いの元、本件児童を父に引き渡した。
- (10) 令和3年7月19日付けで、処分庁(〇〇〇) は、父に対し本件児童に係る児童手当の支給決定を行った。
- (11) 令和3年7月20日付けで、処分庁は審査請求人に対し本件処分を行った。本件処分は「児童手当・特例給付受給事由消滅通知書」と題され、主文として「次のとおり児童手当・特例給付の受給事由が消滅しますので、通知します。」と、また、「受給者氏名」について審査請求人の名を記すとともに、「消滅年月日」として「令和元年07月16日」と、「消滅の理由」として「同月消滅のため」と記載している。
- (12) 令和3年7月29日、審査請求人は本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 実体的違法性について

ア まず、実体的違法性について以下検討する。

法第4条にいう「監護」とは、局長通知第2の1(3)において、児童の生活について通常必要とされる監督、保護を行っているとは社会通念上考えられる主観的意思と客観的事実が認められることをいうものであり、児童と養育者とが起居を共にしていない場合であっても、現に監督、保護を行っているとは認められる限りにおいては、監護の要件を満たしているとして取り扱って差し支えないとされている。

さらに、「監護」の有無を判断するに際しては、Q&A集問1-1におい

て、「監護についての親権者としての責任を放棄して子を放置しているときや、暴行を加えている等の虐待が認められるとき、その他親権の濫用あるいはこれに準ずるような場合には、当然、監護をしているとは認められません。しかし、身のまわりの世話のみが、監護の内容となるものではなく、精神的な面からの配慮も、その内容となるため、病弱、老齡、心身障害であることを理由として、ただちに監護関係がないとすることは不適切と考えます。したがって、児童について精神的にも配慮する意欲や熱意を失っており、他の者に児童の監護を全く委ねているか、それに準ずる程度に達していると認められる実態がある場合には、監護関係がないと解することになります。必要な指示等を行っており、監護が不十分ながらも継続していると認められるような場合は、監護関係があると解することになります。」と記されている。

イ また、同条における生計関係の要件については、児童を養育する者が、父母等並びに父母指定者である場合と、それら以外の者である場合とで異なっており、父母等及び父母指定者については「生計を同じくする」こと、それら以外の者については「生計を維持する」ことが要件とされている。

局長通知第2の1(3)によれば、「生計を同じくする」とは、児童と養育者との間に生活の一体性があることをいい、必ずしも同居を必要とするものではないとされており、「生計を維持する」とは、児童の生計費の大半を支出していること、つまり、その生計費の過半を確実に占めていることが常態として認められることをいうとされている。

以上を踏まえると、父母等の生計要件については、経済的に強い依存関係である生計維持関係を問わず、よりゆるやかな生計同一関係をもって足りることとなる。その理由について、局長通知においては、「児童はできるだけ父母等のもとにあって生活が営まれることが児童福祉の理念にも沿うと考えられることから、厳格な意味での生計維持者でない父母等であっても、生計を同じくする児童の日常生活の主宰者である場合には、その父母等に児童手当等を支給することとしたもの」と説明されている。

ウ したがって、ある児童について、父母等がその児童を監護し、かつ、生計を同一にしていると認められる場合には、父母等が法第4条第1項第1号で定める児童手当の受給要件に該当するのであって、父母等以外にその児童の生計を維持している者がいる場合であっても、その生計維持者は、同項第3号で定める児童手当の受給要件に該当しないと解するのが相当である。このことは、父母等以外の生計維持者が児童手当の受給要件に該当するためには、同号において、支給要件児童が父母等に「監護されず又はこれらと生計を同じくしない」ことが求められていることに示されている。

エ 本件についてみると、審査請求人は、法第4条第1項第1号で定める父母等又は同項第2号で定める父母指定者のいずれにも該当しないので、審査請求人が同項第3号に基づき児童手当の受給資格を得るためには、同号に定める「父母等又は父母指定者のいずれにも監護されず又はこれらと生計を同じくしない支給要件児童を監護し、かつその生計を維持する者」に該当する必要がある。

オ そこで、審査請求人が本件申請を行った当時、父が法第4条第1項第1号で定める児童手当の支給要件に該当するかどうか、すなわち、本件児童を監護し、かつ、当該児童と生計を同じくしていたと認められるかどうかについて以下検討する。

まず、父が本件児童を監護していたのかについてみる。証拠書類として提出された家庭裁判所の審判書によれば、父は本件児童の生後間もないころから定期的に交流しており、本件認定請求当時も、父方の祖父母を交え面会交流が引き続き実施されていたことが窺える。また、本件児童の親権者であった母が、父に親権者の変更について相談したことで、父が本件児童を「監護養育」しようとしたとされており、令和元年5月8日には、親権者変更調停事件の申立てを行い、同年7月2日には本件児童の親権者を父に変更する旨の調停が成立している。

Q&A集問1-1には、父母が監護を行っていないと評価できる場合として、「児童について精神的にも配慮する意欲や熱意を失っており、他の者に児童の監護を全く委ねているか、それに準ずる程度に達していると認められる実態がある」というような場合が例示されている。しかし、本件はこれに該当するとまでは言えず、父は本件児童を監護していたと評価される。

次に、父が本件児童と生計を同じくしていたのかについてみる。局長通知第2の1(3)によれば、「生計を同じくする」とは、児童と養育者との間に生活の一体性があることをいうものであり、必ずしも同居を必要とするものではないとされている。

この点について、審査請求人は母が同居先を出て以降、本件児童が令和3年3月25日に父に引き渡されるまで、配偶者とともに本件児童を保育所に通所させ、日常の生活の面倒もみていたのであって、適切に養育を行っていたことが認められる。また、家庭裁判所の審判書に「令和2年4月23日以降、相手方が申立人に養育費を払わなくなった」との記載があることについては、本件児童が父に引き渡されたのが令和3年3月25日であることからすると、審査請求人に対してほぼ1年間にわたって養育費の支払いがなかったということであり、実態として審査請求人が相応の負担をしていたことは、決して軽視できない。

しかし、父は本件児童の親権者となっており、適宜、父方の祖父母も交え本件児童との面会交流も行っており、その関係も良好とされている。また、令和2年4月23日までは養育費の支払があったものと推認される。そうすると、法において父母の受給資格としては生計同一関係が求められるに過ぎず、生計維持関係までは求められていないのであるから、父が本件児童と生計を同じくしていなかったとまでは評価し得ない。

以上のことから、父が本件児童を監護していたと評価され、かつ、生計同一関係についても否定されない以上、父が法第4条第1項第1号で定める児童手当の受給要件に該当するのであって、法第4条第1項第3号の適用の余地はなく、審査請求人は児童手当の受給資格を有しない。

したがって、審査請求人が法第4条第1項第3号に該当しないとした処分庁の判断について、実体的違法性及び不当性は認められない。

(2) 手続的違法性について

ア 次に、手続的違法性について以下検討する。

処分庁が本件申請に対し、審査請求人あてに認容または拒否の通知を送付したかどうかについては、処分庁に証拠がなく、当審査会から審査請求人への質問にも回答がなかったことから、真偽は不明である。本件処分が「受給理由消滅決定処分」と示されている以上、処分庁は本件申請に対し、当初認容する意図があったことは推認できるけれども、処分は相手方に到達してはじめてその効力が生じるものである。立証責任の観点から考えると、処分庁から通知の到達について証明がなされていない以上、本件申請に対する審査応答義務（行政手続法第7条）の履行としての通知があったと解することはできず、本件処分は本件申請に対する申請拒否処分であると解さざるを得ない。

イ その上で、本件処分の理由提示の妥当性について検討する。行政手続法第8条は、提示すべき理由の程度について何ら明文規定を置いていないけれども、同条第1項本文が、申請を拒否する処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る審査基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（前掲最高裁判所平成23年6月7日第3小法廷判決参照）。

ウ これを本件についてみると、法第4条の規定内容は例えば監護のような抽

象的な概念を含むので、実際にはその解釈を示す局長通知に従って支給の判断がなされているところである。したがって、処分庁は、処分を行うに当たっては、いかなる事実に対しいかなる法規を適用したかのみならず、いかなる事実に対しいかなる基準を適用して本件処分が選択されたのかを、その記載自体から処分の名宛人が容易に了知できるよう、具体的かつ丁寧に理由を記載することが求められる。

エ しかし、本件処分通知書には、2（11）のとおり、「同月消滅のため」と記載されているだけであり、適用法規の記載がないのみならず、どのような基準がいかなる事実関係に基づいて適用されないと判断したのかが記載されていないし、本件処分が事実上の申請拒否処分であることを踏まえると、本件処分の理由の提示においては受給要件に該当しない理由を記載すべきところ、受給事由が消滅したと記載しているのであるから、そもそも理由の記載内容が誤っていることになる。

オ したがって、本件処分通知書は、行政手続法第8条第1項で求められる理由提示の要件を欠くものというほかはなく、処分庁の判断の慎重・合理性が担保されていないから、再度、慎重な判断を行うべきと言わざるを得ず、かかる手続的瑕疵は重大であるため、手続的観点から本件処分は取消しを免れない。

（3）結論

以上のことから、本件審査請求は認容されるべきである。

第6 付言

本件処分に係る当審査会の前記判断を左右するものではないが、以下付言する。

本件審査請求に係る審理手続においては、令和3年10月21日に審査庁が処分庁に対して審査請求人の反論書を送付するとともに、令和3年11月11日を期限として再弁明の機会を付与したものの、期限までに処分庁から再弁明書の提出がなかった旨記録されており、これ以降、審理関係人から主張等が行われた記録がなかった一方で、審理手続終結等の通知は令和6年9月24日に行われた旨記録されており、約3年間にわたって審理手続が行われなかったこととなる。

この点、審査庁回答1及び2において、審査庁は、特別児童扶養手当及び児童扶養手当について、毎月2回の認定業務を経て受給者に支払いを行っており、審査請求は、その認定業務を行う中で、限られた人員で対応せざるを得ず、また、本事案は、監護要件に係る法的解釈が難しく、事実経過の確認や審理に時間を要していたところ、指摘の期間において、新型コロナウイルス感染症や物価高騰等

への対策として低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金給付事業等新たな業務も生じたことから、対応が困難な状況になり、審理期間が長期化したとの説明があった。

審査庁がコロナ禍において特別な業務もあり繁忙であったことについては事情として理解できるものの、手続を約3年にわたって停止させる理由にはならない。審査庁においては、その後、事務分担の見直しや事務の効率化に努めている点も見受けられるが、行政不服審査法第28条の趣旨に沿って、迅速かつ公正な審理の実現のため、審理手続を計画的に進行させるべく工夫、努力することが今後も求められる。

大阪府行政不服審査会第2部会

委員（部会長）原田 裕彦

委員 海道 俊明

委員 福島 豪