

諮問番号：令和3年度諮問第1号
答申番号：令和3年度答申第2号

答 申 書

第1 審査会の結論

□□□□□□保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して平成31年1月23日付けで行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）の規定による費用返還決定処分（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

処分庁は、審査請求人が遡及して年金を受給した際に、審査請求人に対して自立更生免除の制度について説明していない。また、処分庁は、審査請求人の弟（以下「弟」という。）が今後審査請求人及び審査請求人の兄（以下「兄」という。）の自立支援のために必要なものを検討して作成した「これから必要になるもの（自立支援）」（以下「本件一覧」という。）に記載した費用を、審査請求人の自立更生のための費用として返還決定額から控除すべきであったにもかかわらず、全額返還を決定した。本件一覧の費用について処分庁は、審査請求人の自立更生のための費用に該当するかどうかについて全く調査しておらず、検討していないことは明らかである。本件処分は、保護の実施機関に与えられた裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法・不当である。

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) 審査請求人が受給した遡及年金等について

生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取扱いについて（平成24年7月23日社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「課長通知」という。）及び生活保護問答集について（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）のとおり、法第63条に基づく返還は、原則として当該資力を限度として、支給した保護金品の全額を返還額とすべきとされており、特に年金の遡及支給に係る場合については、定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮し、自立更生費の控除〔自立更生免除を指す。以下同じ。〕は厳格に対応され、原則、全額返還するものとされている。

本件についてみると、処分庁は審査請求人が平成31年1月15日に、平成27年3月分から平成30年11月分の年金を遡及して受給したことから、審査請求人に対し、平成27年5月から平成31年1月に支給した保護費3,003,401円と比較した上で、遡及年金分の2,773,737円の返還を求める本件処分を行ったことが認められる。

(2) 費用返還額の決定について

遡及して年金を受給した場合の返還金から自立更生費等を控除することについては、定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮すると、慎重に必要性を検討する等の厳格な対応が求められるところである。

処分庁は、弟から提出された本件一覧の内容が審査請求人の今後の生活のために「真にやむを得ない理由により控除する費用」と判断できるかどうかについて、ケース検討会議を開催し、組織的に検討を行ったことが認められる。その結果、本件一覧に記載された物品について、今後の生活費の中から捻出するべきものであり、課長通知に基づき、遡及して年金を受給した金額は、定期的に支給される年金の受給額の金額が収入認定されることとの公平性を考慮し、自立更生費として控除しないとした処分庁の判断は、年金の収入認定の公平性の観点からみて、社会通念上著しく合理性を欠くとは言えず、取り消すべき違法又は不当な点があるとまでは認められない。

(3) まとめ

以上のとおり、処分庁が審査請求人に対して支給した保護費が、審査請求人が受給した遡及年金の額を上回るため、その受給額全額を返還額として決定した本件処分に違法又は不当な点は認められない。

(4) 上記以外の違法性又は不当性の検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

令和3年4月 2日 諮問書の受領
令和3年4月 5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：4月19日
口頭意見陳述申立期限：4月19日
令和3年4月15日 審査請求人から主張書面等の受領(令和3年4月12日
付け)
令和3年4月19日 第1回審議
令和3年5月17日 第2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、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長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、保護の補足性の原則を定め、「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」と定めている。
- (3) 法第8条第1項は、保護の程度に関し、「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。」と定めている。
- (4) 法第63条は、「被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、すみやかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない。」と定めている。
- (5) 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号厚生事務次官通知)第8の3(2)ア(ア)は、「恩給、年金、失業保険金その他の公の給付(地方公共団体又はその長が条例又は予算措置により定期的に支給する金銭を含む。)については、その実際の受給額を認定すること。(後略)」と記している。
- (6) 問答集の問13の5の「法第63条に基づく返還額の決定」の答(1)は、「法第63条は、本来、資力はあるが、これが直ちに最低生活のために活用できない事情にある場合にとりあえず保護を行い、資力が換金される

など最低生活に充当できるようになった段階で既に支給した保護金品との調整を図ろうとするものである。したがって、原則として当該資力を限度として支給した保護金品の全額を返還額とすべきである。」と記している。

(7) 問答集の問13の6の「費用返還と資力の発生時点」の答(1)は、「年金受給権は、裁定請求の有無にかかわらず、年金支給事由が生じた日に当然に発生していたものとされている。したがって、この場合、年金受給権が生じた日から法第63条の返還額決定の対象となる資力が発生したのものとして取り扱うこととなる。」と記している。

(8) 課長通知は、法第63条に基づく費用返還の取扱いに係る返還対象額について、次のとおり記している。

1 法第63条に基づく費用返還の取扱いについて

(1) 返還対象額について

法第63条に基づく費用返還については、原則、全額を返還対象とすること。

ただし、全額を返還対象とすることによって当該被保護世帯の自立が著しく阻害されると認められる場合は、次に定める範囲の額を返還額から控除して差し支えない。(中略)

①～③ (略)

④ 当該世帯の自立更生のためのやむを得ない用途に充てられたものであって、地域住民との均衡を考慮し、社会通念上容認される程度として保護の実施機関が認めた額。(中略)

⑤ ④にかかわらず、遡及して受給した年金については、(2)により取扱うこと。

⑥ (略)

(2) 遡及して受給した年金収入にかかる自立更生費の取扱いについて

年金を遡及して受給した場合の返還金から自立更生費等を控除することについては、定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮すると、上記(1)と同様の考え方で自立更生費等を控除するのではなく、厳格に対応することが求められる。

そのため、遡及して受給した年金収入については、次のように取扱うこと。

(ア) 保護の実施機関は、被保護世帯が年金の裁定請求を行うに当たり遡及して年金を受給した場合は、以下の取扱いを説明しておくこと。

① 資力の発生時点によっては法第63条に基づく費用返還の必要が生じること

② 当該費用返還額は原則として全額となること

③ 真にやむを得ない理由により控除を認める場合があるが、事前に保護の実施機関に相談することが必要であり、事後の相談は、傷病や疾病などの健康上の理由や災害など本人の責めによらないやむを得ない事由がない限り認められないこと

(イ) 原則として遡及受給した年金収入は全額返還対象となるとした趣旨を踏まえ、当該世帯から事前に相談のあった、真にやむを得ない理由により控除する費用については、保護の実施機関として慎重に必要性を検討すること。(後略)

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17年9月1日付けで、処分庁は、審査請求人及び兄に対し、法による保護を開始した。

(2) 平成31年1月9日付けのケース記録には、「(主)〔審査請求人〕の年金調査の結果、65歳到達時の厚生年金の裁定請求とは別に平成27年3月～平成30年11月分の障害者特例分の遡及年金に関する請求が済んでおり2,773,737円が、平成31年1月15日に(主)の口座に支給されることが判明した。」との記載がある。

(3) 平成31年1月11日付けのケース記録には、「年金調査の結果、□□〔弟〕(以下「弟」という。)さんに架電。遡及年金について説明し、平成31年1月15日に入金されることを伝えると「良かった、助かりますわ」と弟さん。弟さんに、遡及される年金は原則全額、返還金対象となることや、2月より年金を収入認定することで、医療費の自己負担金が発生すること、市営住宅の家賃の代理納付が解除となり、納付書で納付して貰うこととなる旨を伝えるも、「何ですか、それ。どういう意味ですか」と不満げだった。」との記載がある。

審査請求人は、この際に、処分庁から自立更生免除について説明は一切なかったと主張している。

(4) 平成31年1月17日付けのケース記録には、「弟さんから、担当CWの上司と話がしたいと受電あり。遡及年金を受給することがわかり、これまで(主)の世帯に対して弟さんが支援してきた内容について聞いてほしいとのこと。①二人に家事をさせると、危険なので食事の面倒を見て来た。②洗濯機を使うと、水浸しになるのでさせていなかった。③父が亡くなった時の葬儀費用を肩代わりした。④(主)が自転車でBMWに衝突したため、賠償金150万円程度肩代わりした。⑤自分の生活を犠牲にしてきた。

など、これまで金銭的支援をしてきたので、今回の遡及年金をそれに充てることは出来ないかと訴えあり。原則、遡及年金は全額返還対象であることを説明した。」との記載がある。

また、同日付けのケース記録には、「(主)の遡及年金について 遡及年金が(主)の口座に入金されていることについて、年金調査を行った結果、平成27年3月～平成30年11月分として、2,773,737円と還付金1月15日(主)に支給されていることが判明。(中略)今後、65歳以降変更後の年金額により、保護継続の検討が必要となってくることや返還金について説明するも、弟さんがこれまで(主)のために立て替えてきた生活費や事故の示談金などを遡及年金で補填したいと、訴えがあった。弟さんに、遡及年金は原則全額返還対象となるとこれまで、何度も説明するも、納得いかない様子。遡及年金受給を確認後、申告する旨を伝えた。後日、収入申告書を提出するよう指示済み。」との記載がある。

審査請求人は、この際にも、処分庁から自立更生免除について説明は一切なかったと主張している。

- (5) 平成31年1月18日付けのケース記録には、「弟さんが来所。(中略) CW・(中略) SV対応。平成31年1月15日に遡及年金の2,773,737円が(主)の口座に、入金があったと申告書の提出があったと同時に、「これから必要になるもの(自立支援)」一覧〔本件一覧〕を提出し「保護を切って欲しい」と相談あり。今後、年金が増えることになれば、自立した生活をさせるために、「これから必要になるもの(自立支援)」の購入費用が必要になるため遡及年金の一部をその費用に充てたいので検討して欲しいと主張。一覧表〔「本件一覧」を指す。以下同じ。〕の「パソコン・プリンターについて何故必要か、(主)は使えるのか」と確認すると「今後、色々必要になるでしょう」と弟さん。弟さんはこれまで、(主)世帯のために支援してきており、自分の生活費からの負担が限界にきていたので、保護を受けずに生活することを考えれば、遡及年金はこれから必要なものだ」と訴える。①食事の世話、②品物購入費用の負担、③父親の葬儀費用立て替え、④(主)が起こした交通事故の示談金(150万円)など、持ち出しで面倒を見て来た。弟さんに、保護制度を踏まえたうえで検討し、後日返答することを伝え帰宅して貰った。」との記載がある。

審査請求人は、この際、担当CWから、本件一覧の内容について、「パソコンがなぜ必要か」との問いのみがなされ、それ以外の物についての質問・確認等はなかった、また、担当CWから自立更生のための費用や「真にやむを得ない理由により控除する費用」(課長通知)については、返還金額から控除される可能性がある旨の説明は一切なかったと主張している。

- (6) 平成31年1月18日付けで弟から処分庁に提出のあった、収入申告書

の「3 仕送り、養育費、財産収入（生命保険等の給付金・解約返戻金等）、その他の私的収入」欄に、「有」「内容 国民厚生年金 金額（月額又は年額）¥2,773,737円」との記載がある。

また、同日付けで弟から処分庁に提出のあった本件一覧には、次の記載がある。

これから必要になるもの（自立支援）	
お風呂の浴槽・シャワー	¥400,000
トイレ・便座・ウォシュレット	¥200,000
6畳 ふたまた畳替え	¥80,000
エアコンク [一] ラー	¥200,000
除湿器	¥20,000
ふとん 毛布	¥60,000
補聴器 2台	¥100,000
車いす	¥50,000
照明器具	¥30,000
洗濯機	¥80,000
アイロン	5000
パソコン・プリンター	¥180,000
携帯電話	
掃除機	¥40,000
電子レンジ	¥60,000
メガネ（2ケ）	¥40,000
父の1□回忌法要	¥200,000
その他 葬儀代（二人）	¥400,000
合計	¥2,145,000

(7) 平成31年1月22日、処分庁は、ケース診断会議を開催した。ケース診断会議の記録票の会議内容及び指導事項・結論等を記載する欄には、「これから必要になるもの（自立支援）」一覧〔本件一覧〕の物は、今後の生活費の中から捻出するべき物であり、生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取り扱いについて、（平成24年7月23日社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知〔課長通知〕）のとおり、年金を遡及して受給した金額は、定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮すると、本ケースは真にやむを得ない理由による控除する費用ではないと判断する。よって、遡及年金全額の2,773,737円を法第63条返還金とする」との記載がある。

(8) 平成31年1月23日付けで、処分庁は本件処分を行った。本件処分の決定通知書には、「1 返還金・徴収金決定額 金2,773,737円」

「4 決定理由 □□さん〔審査請求人〕が平成27年3月～30年11月分の年金を遡及して受給したため、平成27年5月～平成31年1月に支給した保護費のうち2,773,737円については、「資力がありながら保護を受けた」ことに該当するので、保護に要した費用を返還する義務がある旨定めた生活保護法第63条に基づき返還決定します。なお、平成31年1月18日に提出いただいた、「これから必要になるもの（自立支援）」一覧〔本件一覧〕のものは、今後の生活費の中から捻出すべきものであり、生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取り扱いについて（平成24年7月23日社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知〔課長通知〕）に基づき、年金を遡及して受給した金額は、定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮すると、本ケースは真にやむを得ない理由による控除する費用ではないと認定します。」との記載がある。

- (9) 平成31年4月3日付けで、審査請求人は本件審査請求を行った。
- (10) 令和元年8月7日審理員において実施した口頭意見陳述の聴取結果記録書には、「○請求人代理人 次に、弟氏が一覧表を提出した平成31年1月18日以前における審査請求人の生活実態や自立更生ないし、真にやむを得ない事由の控除について、処分庁の調査、検討状況についてお聞きします。審査請求人の自宅を最後に訪問されたのは記録上なのですが、平成30年12月21日ということ間違いはないですか。」「○処分庁 そうである。」「○請求人代理人 弟氏が（中略）31年の1月18日に一覧表を提出された際にパソコンとプリンター以外のことについては質問されていないということですね。」「○処分庁 そうである。」「○請求人代理人 この時点でここにあげているものを審査請求人が持っているかどうかというのは把握していたか。」「○処分庁 持っている、持っていないというのはあまり関係がないと考えている。出てきた一覧表に書いている品物については何に使う物かということは明らかにわかるものであり、それを一つずつ聞く必要はないと考えている。その中で、パソコン、プリンターというのは、今までの家庭訪問の中で本当に使っているのか（中略）疑問があったので、パソコン、プリンターについては確認した。（後略）」「○請求人代理人 個別に持っているかどうかというのを把握する必要がないという考えか。」「○処分庁 そうである。」「○請求人代理人 壊れているかどうか把握する必要がないという判断か。」「○処分庁 そうである。（中略）遡及年金は全額返還が大原則と考えている。」との記載がある。

3 判断

- (1) 法第63条は、被保護者は都道府県等に対して「その受けた保護金品に

相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額」を返還しなければならないと規定しており、被保護者が返還すべき額については、その受けた保護金品に相当する金額を上限としつつ、保護の実施機関が定めるものとしている。同条が返還額について被保護者が受けた保護金品に相当する金額の範囲内とし、返還額の上限となる金額を規定する一方、返還すべき額の算定方法を具体的に規定していないのは、返還を免除すべき額をどのように算定するかについては、保護の実施機関の合理的な裁量に委ねたものと解するのが相当である。

そして、法が、生活に困窮する国民に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とすること（法第1条参照）を勘案すると、保護の実施機関においては、返還すべき額を定めるに当たり、被保護者世帯の自立助長の観点からの考慮を行わなければならない。

つまり、そこでは、今後の生活設計等から判断して当該世帯の自立更生のために必要であると認められる額（返還後の資力の多寡）や、生活保護受給中において当該世帯の自立更生のためのやむを得ない用途に充てられる費用の有無を検討することが求められるのである。

それにもかかわらず、被保護者世帯の自立助長の観点からの考慮をしないこと等により、その自立を阻害し、社会通念に照らし著しく妥当性を欠く事態となると認められる場合は、上記の裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして違法となる場合がある（東京地裁平成27年3月10日判決、大阪高裁平成18年12月21日判決など参照）。

(2) この考え方は、前記1(8)のとおり、課長通知における「(2) 遡及して受給した年金収入にかかる自立更生費の取扱いについて」でも、基本的には前提とされているとすることができる。

保護の実施機関による返還額の決定が裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たるか否かを検討するに当たって、課長通知によれば、被保護世帯が年金の裁定請求を行うに当たり遡及して年金を受給した場合、保護の実施機関は、①資力の発生時点によっては法第63条に基づく費用返還の必要が生じること、及び②当該費用返還額は原則として全額となることのほかに、③真にやむを得ない理由により控除を認める場合があるが、事前に保護の実施機関に相談することが必要であり、事後の相談は、傷病や疾病などの健康上の理由や災害など本人の責めによらないやむを得ない事由がない限り認められないこととする取扱いを、被保護世帯に対して説明しておくこととされている。

(3) 処分庁は、本件における自立更生免除については、課長通知1(2)において、定期的に支給される年金の受給額全額が収入認定されることとの

公平性を考慮すると厳格に対応することが求められていること、また、真にやむを得ない理由により控除する費用については保護の実施機関として慎重に必要性を検討することとされていることを理由に、本件一覧に記載された費用については返還金から控除すべきものではないと判断したと主張する。

確かに、法第63条により保護の実施機関が一括受給した遡及年金について返還額を決定するに際して、定期的に支給される年金については月々その全額が収入認定されることとの公平性を考慮の外に置くことはできないが、同条に基づく返還額を決定する場合には、月々の収入認定とは異なり、前記(1)のとおり、被保護者世帯の自立助長の観点からの考慮を行わなければならない。

そして、課長通知1(2)で、真にやむを得ない理由により返還額から控除する費用について保護の実施機関として慎重に必要性を検討することとされているのは、被保護世帯の自立更生の観点から返還額の決定について裁量権を認める法第63条の趣旨に従った解釈運用を、保護の実施機関に対し求めるものということができる。したがって、保護の実施機関は、被保護世帯が置かれた具体的な生活状況を調査した上で、自立更生の観点から控除する費用について検討しなければならない。

しかしながら、本件において、処分庁は、本件一覧に記載された費用のうち、パソコンについては必要とする理由を弟に確認しているが、その他のものにかかる費用については具体的に調査・検討したことを証する資料は見当たらない。ケース診断会議の記録票も、「一覧の物は、今後の生活費の中から捻出すべき物であり」と記載されているのみであり、本件一覧に記載された個別の費用について具体的に検討した形跡は確認できない。

また、審理員において実施した口頭意見陳述において、処分庁は、処分庁職員が審査請求人の自宅を最後に訪れたのは平成30年12月21日であること、本件一覧に記載された費用のうちパソコン・プリンター以外のことについては質問せず、審査請求人が持っているかどうかも把握していないと回答している。

以上のことから、処分庁は、自立更生免除の有無、及び返還額の具体的な検討を尽くすことなく、遡及年金の全額を一律に返還させる前提で本件処分を行ったものと認めざるを得ない。

- (4) そこで、本件一覧に記載された個別の費用について、事件記録から推認できる範囲で、審査請求人世帯の自立更生の観点から自立更生免除の可能性を検討する。

前記(1)及び(2)の趣旨に照らすと、返還額からの控除は、当該世帯の自立更生のためやむを得ない用途に充てられたものであって、地域住民と

の均衡を考慮し、社会通念上容認される程度として、真にやむを得ない理由により認められる。

そして、本件の審査請求人とその兄は、障害及び病気を抱え、食事の調理や洗濯を行うことができず、弟の手助けなしには日常生活を送ることが困難な状況に置かれていた。そうすると、処分庁は、審査請求人世帯のこうした個別事情を考慮した上で、自立更生免除の可能性、及び返還額について具体的に検討すべきであった。

かかる事情を考慮の上、本件一覧に記載された費用について検討すると、少なくとも、例えば、洗濯機、電子レンジ及び布団については、審査請求人世帯の生活状況からみて利用の必要性が高い生活用品であり、被保護世帯において保有を容認されるものに当たるのみならず、それらの購入費用は臨時的最低生活費（一時扶助費）の支給対象となり得ることから、自立更生免除として認められる余地はある。

しかし、一方で、父の法要費用や葬儀費用については、当該世帯の自立更生のためのやむを得ない用途に支出されるべきものとはいえ、自立更生免除としては認められない。

このように、前記（１）及び（２）の趣旨に照らし、処分庁が、審査請求人世帯及び弟に対し自立更生免除制度を説明した上で、本件一覧に記載された費用について、審査請求人世帯が日常生活を送る上で必要性の高いものであるか、また、その金額が妥当であるか等に関して、その生活状況を調査し、慎重に必要性を検討していれば、その一部については返還額から控除される可能性が全く否定されるものではないと思料する。

（５）以上のとおり、処分庁は、遡及受給した年金収入は全額返還対象となるという原則のみを過度に重視し、法第６３条に基づき返還すべき額を定めるに当たり、審査請求人世帯の自立助長の観点から個別具体的に自立更生免除に当たるものがないかの調査、検討を尽くしていないことが認められる。

この点で、処分庁の裁量権の行使は、法第６３条及び自立更生免除の制度の趣旨・目的に照らし適正を欠き、それゆえ、本件処分は違法又は不当であるから取り消されるべきである。

大阪府行政不服審査会第３部会

委員（部会長） 曾和 俊文

委員 船戸 貴美子

委員 前田 雅子