

諮問番号：令和3年度諮問第24号
答申番号：令和3年度答申第28号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇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2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

処分庁のミスで一方向的に返還を求めるのは不当である。

生活保護費に計上ミスがあったと言われ、いきなり月額2万円から3万円の減額となった。

審査請求人には非がないと言いながら、本件処分によりペナルティとなる費用返還が求められている。

申告しているとおりに貯蓄や資産のない審査請求人にとっては、これ以上生活が逼迫することは望まない。

以上のことから、本件処分の取消しを求める。

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）法第63条の解釈と運用について

法第63条は、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被保護者に対して、その受けた保護金品に相当する金額の全額の返還を一律

に義務付けるのではなく、その金額の範囲内において処分庁の定める額の返還を義務付けるにとどまるものである。

これは、全額を一律に返還させたのでは、最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反するおそれや、その自立を阻害することとなるおそれがあることから、金額の決定を処分庁の合理的な裁量に委ねたものと解される。

したがって、保護の実施機関は、法第63条に基づく費用返還決定（以下「費用返還決定」という。）を行うに当たって、以上のような同条の趣旨に従い、被保護者の資産や収入の状況、受けた保護金品の使用の状況、その生活実態、当該地域の実情等の諸事情を調査して、これらを踏まえ、費用返還決定が被保護者の最低生活及び自立にもたらす影響等を考慮した上で、個々の場合に返還を求める金額の決定について適切に裁量を行使しなければならない（福岡地方裁判所平成26年3月11日判決及び東京地方裁判所平成29年2月1日判決参照）。

（2）本件処分について

処分庁は、審査請求人の妻（以下「妻」という。）が有料老人ホームを退所し審査請求人と同居したため、基準生活費の変更を行うべきところ、これを失念し、平成27年7月から平成30年6月分までの保護費について過払い（以下「本件過払い」という。）が生じたことから、本件過払いの額から審査請求人より申告のあった品目について控除を行った上で、残額について本件処分を行ったことが認められる。

確かに、審査請求人の主張するとおり、本件過払いは、処分庁の過失により生じたという事情があるものの、そのことによって法第63条の返還義務を免れる事由とはならない。

また、処分庁は、本件過払いが判明した後、審査請求人に対し、返還が必要であること及び返還額から控除が認められることを説明し、そのことに応じて審査請求人から申告のあった消耗品を除く全ての物品等について控除の対象としていることが認められる。そして、事件記録からは、上記控除の他に返還額から控除すべき事実を見出すことができない。

したがって、処分庁が本件処分を行うに当たって、前記（1）にいう裁量の行使が適切さを欠いたとは言えず、違法又は不当であったとは言えない。

（3）まとめ

以上のとおり、本件処分について違法又は不当な点は認められない。

なお、前記のとおり、本件については審査請求人に非がないことは明らかであり、審査請求人の心情は、十分理解できるものである。処分庁においては、今後このような事務処理の誤りが起こらないよう、再発防止に取り組むよう強く求めることを付言する。

（4）前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10月11日 | 諮問書の受領 |
| 令和3年10月12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：10月26日 口頭意見陳述申立期限：10月26日 |
| 令和3年10月25日 | 第1回審議 |
| 令和3年10月26日 | 審査請求人の主張書面（10月26日付け）の受領 |
| 令和3年11月2日 | 審査会から処分庁に対し回答の求め（回答書：令和3年11月16日付け〇〇〇〇第4433号。以下「処分庁回答」という。） |
| 令和3年11月25日 | 第2回審議 |
| 令和3年12月27日 | 第3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条は、生活保護制度における基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しているが、その第1項において、「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。また、法第5条は、「(前略) この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。
- (3) 法第8条第1項は、「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。」とし、同条第2項は、「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と定めている。これを受けて、厚生労働大臣は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）を定めている。

- (4) 法第63条は、「費用返還義務」について規定しており、「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2の（1）オは、「（前略）出かせぎ等により1か月をこえる期間他の世帯員と所在を異にする世帯員については、所在を異にするに至った日の翌日から再び所在を一にするに至った日の前日まで他の世帯員とは別に一般生活費を計上すること。」と記し、局長通知第7の2の（1）のコは、「オにより他の世帯員と別に一般生活費を計上する場合、保護の基準別表第1第1章の1の第2類の表に定める額については、出身世帯員の人員の世帯に適用される額と世帯人員1人の世帯に適用される額とを計上すること。」と記している。
- 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9第1項及び第3項の規定による処理基準（以下「処理基準」という。）である。
- (6) 生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）第7の問89の答は、認知症対応型共同生活介護を行う施設等に入居した場合の最低生活費の認定方法について、「生計の同一性、あるいは、夫婦としての一定の交流が継続されている場合は、引き続き同一世帯として認定することになるが、その場合であっても、局長通知第7の2の（1）のオにより、それぞれに一般生活費を計上して差し支えない。この場合の保護の基準別表第1第1章の1の第2類の表に定める額については、局長通知第7の2の（1）のコにより、他の世帯員とは別に一人世帯に適用される額を計上するものである。また、住宅費については、それぞれ住宅扶助の基準額の範囲内で必要な額を認定して差し支えない。」と記している。
- なお、課長通知は処理基準である。
- (7) 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「平成24年課長通知」という。）1の（1）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、「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。（後

略)」とし、次に定める範囲の額として①から⑥を記し、④は、「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。(後略)」と記している。

なお、上記④について、以下「自立更生免除」という。

- (8) 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。)問13の5の答は、法第63条に基づく返還額の決定について、「(1) 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。」、「(2) しかしながら、保護金品の全額を返還額とすることが当該世帯の自立を著しく阻害すると認められるような場合については、次の範囲においてそれぞれの額を本来の要返還額から控除して返還額を決定する取扱いとして差し支えない。」とし、次の範囲としてアからオを記し、エは、「当該世帯の自立更生のためのやむを得ない用途にあ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実施機関が認めた額。なお、次のようなものは自立更生の範囲には含まれないものである。①いわゆる浪費した額 ②贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額 ③保有が容認されない物品等の購入のためにあてられた額」と記している。

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)及び処分庁回答によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 平成25年9月2日付けで、処分庁は、審査請求人及び妻に対し、法による保護を開始した。
- (2) 平成25年9月19日、妻が有料老人ホームに入所したため、同日付けで、処分庁は、審査請求人世帯に係る保護費の変更決定処分を行った。
- (3) 平成27年7月27日、妻は有料老人ホームを退所し、審査請求人と同居を開始した。
- (4) 妻の基準生活費を居宅基準に変更していなかったことが判明したため、処分庁は、平成30年6月15日付けで、同年7月分の保護費から妻の基準生活費を居宅基準に変更する保護変更決定処分を行った。

同日付けのケース記録票には、「[妻]は平成27年7月27日に有料老人ホームを退所し、居宅生活となっていたが、基準生活費を居宅へ変更していなかったため、7月分保護費から基準生活費を(中略)居宅へ変更します。

受けた被保護者に対して、その受けた保護金品に相当する金額の全額の返還を一律に義務付けるのではなく、その金額の範囲内において保護の実施機関の定める額の返還を義務付けるにとどまる。その趣旨は、法が、生活に困窮する国民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していること（法第1条参照）に鑑み、現に保護を受けている被保護者に対して、現に返還に耐え得る資力を有するか否か等にかかわらず、その受けた保護金品に相当する金額の全額を一律に返還させたのでは、最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反するおそれや、その自立を阻害することとなるおそれがあることから、個々の場合に被保護者に返還を求める金額の決定を、当該被保護者の状況をよく知り得る立場にある保護の実施機関の合理的な裁量に委ねたものと解される。このような法第63条の趣旨等によれば、保護の実施機関が、返還額決定について有する裁量は、全くの自由裁量ではなく、当該世帯の自立更生のためにやむを得ない用途に充てられた金品及び充てられる予定の金品（以下、併せて「自立更生費」という。）の有無、地域住民との均衡、その額が社会通念上容認される程度であるかどうか、全額返還が被保護者の自立を著しく阻害するか等の点について考慮すべきであると解される。そして、その裁量権の行使が逸脱濫用に当たるか否かの判断においては、その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で、その判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が重要な事実を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くと認められる場合に限り、裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきである。

イ 法第63条の前記趣旨を踏まえ、費用返還決定を違法であるとして取り消した裁判例として、平成26年3月11日福岡地方裁判所判決（賃金と社会保障1615・1616号112頁）、平成29年2月1日東京地方裁判所判決（裁判所ウェブサイト）等がある。また、行政実務では、費用返還決定の取扱いについて、前記1（7）の平成24年課長通知や前記1（8）の問答集が参照されているが、これらの通知は、法第63条の前記趣旨を踏まえて運用されなければならない。

ウ 以下、本件において、処分庁が裁量権の行使を行うに際し、いかなる調査を行い、得られた調査結果を前提としたのか、また、かかる裁量権の行使が裁量権の範囲を逸脱し、または濫用したものと評価されるか否かについて検討する。

（2）自立更生免除に係る調査及び説明について

ア 本件処分の経緯についてみると、前記2（3）のとおり、平成27年7月27日、妻は有料老人ホームを退所し、審査請求人と同居を開始したが、前記2（4）のとおり、処分庁は審査請求人に係る基準生活費の変更手続

を失念し、平成30年6月分の保護費の支給に至るまでの3年間、過払いを続けたことが認められる

また、処分庁は、本件過払いについて費用返還決定を行うに当たり、前記2(5)のとおり、平成30年10月19日、審査請求人に対して、審査請求人世帯の自立更生にかかる経費があれば控除したい旨を伝え、同人から提出された賃貸保証料やメンタルケアの資格取得のための費用等の領収書の他に、同経費にかかる領収書があれば、同月末までに処分庁まで持参するよう伝えたことが認められる。

イ もっとも、処分庁が審査請求人に対し、本件過払いの返還及び自立更生免除に関して、どのような内容の説明を、どの程度行ったかが事件記録からは判然としない。より具体的には、平成30年6月15日に処分庁が本件過払いを発見したこと、また同日付けケース記録票に、「なお、平成27年7月27日から平成30年6月30日までの基準生活費の差額(高校生寄宿と居宅)については、後日、処理します。」としか記載されておらず、その後は、同年10月19日の定期訪問時の記録である同月22日付け、その後は本件処分が行われた日付である平成31年1月22日付けまで、ケース記録票が存在せず、その他の事件記録を見ても、この間に、処分庁が審査請求人世帯に対し、本件過払いの原因とその返還、自立更生免除についてどのような説明を行ったのか不明である。

ウ そこで、この点に関して本審査会から処分庁に質問したところ、処分庁回答は、「平成30年10月22日付けのケース記録票〔前記2(5)〕に記載のとおり、平成30年10月19日の家庭訪問時に自立更生において控除できる具体的な品目について説明している。その際、前提として自立更生において控除できるものについては制度として説明している。平成30年10月19日家庭訪問時に自立更生免除についての説明を行っているため、他に特段、説明を行っていない。」というものであった。また、前記2(5)のとおり、本件処分の前に審査請求人は病気で入退院しており、それに関連して出費が生じていたと推測されたことから、本審査会から処分庁に対して、①審査請求人が領収書を所持していた費目に限定して、自立更生免除の検討を行ったのか、②審査請求人世帯において支出が予定されている費目もまた自立更生免除の対象になり得ると説明した上で、審査請求人に当該費目の申告を求めて検討を行ったのかを質問した。これに対して処分庁回答は、「平成30年10月22日付けのケース記録票〔前記2(5)〕に記載のとおり、平成30年10月19日家庭訪問時に自立更生免除について説明しており、追加で説明は行っていない。審査請求人の医療費については生活保護の医療扶助で支給しており、それ以外の入退院に関連した消耗品を除く物品等の出費については自立更生に係る相談

がなかったため、検討していない。」というものであった。

エ 以上から、本件過払いを発見した平成30年6月15日から平成31年1月22日付けの本件処分に至るまでの間に、処分庁が審査請求人に対して、自立更生免除の趣旨に関するより具体的な説明、すなわち、審査請求人世帯が平成30年10月末日までに支出済みで領収書のある経費のみならず、審査請求人の入退院等に関連して必要となっている物品その他今後支出が予定される費目もまた自立更生免除の対象になり得ることを説明し、その上で検討する時間を与えて自立更生免除に係る費目の申告を促した事実、また、同月19日以外にも家庭訪問を行って審査請求人世帯の生活状況を確認するなどの調査を行った事実を確認することができない。

つまり、本件処分を行うに当たり、処分庁が審査請求人に対して行った調査及び説明として認めることができるのは、平成30年10月19日の定期訪問時の1回のみであり、しかも、返還金が150万円ほどとなる見込みを伝え、自立更生免除として控除できる分について領収書を同月末日までに提出するよう求めたにすぎない。したがって、本件過払いにかかる返還と自立更生免除に関して、審査請求人に対し処分庁の行った調査及び説明は極めて不十分なものであったと評価せざるを得ない。

(3) 自立更生免除の対象・範囲について

ア 本件では、前記2(3)のとおり、妻は、平成27年7月27日に有料老人ホームを退所して審査請求人と同居を開始したが、前記2(4)のとおり、処分庁は、審査請求人に係る基準生活費の変更手続を失念し、平成30年6月分の保護費の支給に至るまでの3年間、過払いを続け、前記2(5)記載のとおりその額は約150万円にもものぼることとなったが、事件記録によれば、審査請求人世帯は過払いが生じていることを知らずに保護費の受領をしていたものと推測される。そして、前記(2)のとおり、処分庁が審査請求人世帯の生活状況を調査した事実は確認できず、過払い金の使途について確認した事実は認められないものの、処分庁は本件資産申告書に記載された預貯金額から、同世帯は本件過払いの分を生活費として費消済みであると判断したと認められる。

本件と同様、専ら処分庁の過誤により保護費の過払いが生じ、その全額が生活費に費消されたような事案における裁判例(前掲平成29年2月1日東京地方裁判所判決)では、「本件過支給が生じた経緯に鑑み、また、法63条の規定が不当に流出した生活保護費用を回収して損害の回復を図るといふ側面をも趣旨として含むものと解されることを併せ考慮すれば、本件過支給費用の返還を義務付けることとなる処分が、処分行政庁側の過誤を被保護者である原告の負担に転嫁する一面を持つことは否定できず、本件過支給費用の返還額の決定に当たっては、損害の公平な分担と

いう見地から、(中略) 検討が不可欠であるものというべきものである。」と判示されており、本件においてもその考え方は参考にされるべきものと思料する。

すなわち、本件において返還額を決定するに際しては、①処分庁による手続の過誤により3年間に渡って漫然と過払いが行われており、本件過払いについて審査請求人には何ら責められるべき事情は存在しないこと、②審査請求人は処分庁が決定した保護費が誤っていることを知っていたと認められる事情は認められず、審査請求人世帯は本件過払いにつき善意でその全額を生活費に費消したと認められること、③本件処分は専ら処分庁の過誤により生じた過払いの責任を審査請求人に転嫁する一面を有するものと評価されること、といった事情を考慮すべきである。

イ また、前掲平成26年3月11日福岡地方裁判所判決は、「〔法第63条が〕保護の実施機関に返還額を決定するに当たって裁量を与えた趣旨が、全額を返還させることが不適當ないし不可能な場合もあるので、実施機関の裁量に委ねるという点にあることからすると、全額返還を命じることにより自立を著しく阻害するような場合には、保護の実施機関が、自立更生費の有無にかかわらず、一定額を過誤払金から控除して返還額を決定することも可能と解される」こと、前記1(8)の問答集が、「自立更生費については、①浪費した額、②贈与等当該世帯以外のために充てられた額、③保有が容認されない物品等の購入に充てられた額は該当しないと規定しているにすぎないことからすると、一定の生活費についても自立更生費に該当すると解釈することも可能と解される」ことを説示している。

同判決を踏まえると、本件においては、本件過払いの額が問答集が示す①から③の用途その他法の目的に反する用途に充てられたという事実は認められず、また、前記アのとおり、本件のような専ら処分庁の過誤により過払いが生じ、過払いが生じていることを知らずに生活費に費消されたような事案においては、返還決定は処分行政庁側の過誤を被保護者である原告の負担に転嫁する一面を持つことは否定できず損害の公平な分担と見地からの検討が必要であるといった趣旨の裁判例を踏まえれば、処分庁は、本件処分に係る裁量的判断を行うに際し、本件過払いの額の一部が審査請求人の生活費に充てられたことのみをもって、それを自立更生免除に当たらないと判断することは妥当でない。

よって、前記アで述べた本件の事情を考慮し検討した場合に、審査請求人世帯で一定の生活費に充てられた金額であっても、自立更生免除として返還額から控除すべきものがあることは否定できない。

(4) 本件処分が審査請求人世帯の生活にもたらす影響について

ア 本件資産申告書によれば、審査請求人世帯の保有する資産は合計100、

〇〇〇円の預貯金にすぎず、本件処分により1,189,329円もの金額を、たとえ分割によってでも返還を求められることは、審査請求人世帯の最低生活に大きな影響をもたらす、その自立が著しく阻害されるおそれも全くないとは言えない。

この点について、本審査会は、返還によって審査請求人世帯の生活がどのような影響を受けるか、審査請求人世帯がどのように最低生活を維持できるかに関して処分庁が考慮、検討した内容を質問した。これに対して処分庁回答は、前記1(7)の平成24年課長通知において、保護金品と調整する金額について複数世帯は10,000円程度を上限の目安とされているところを参考に、全ての返還決定及び返還金の分割を行う際には、前提としてこの通知を参考に最低生活の維持をすることができるか検討を行っている」と回答した。

前記(1)のとおり、保護実施機関は、法第63条に基づく費用返還決定を行うに当たって、個々の場合に返還決定が被保護者にもたらす影響等を考慮した上で返還を求める金額の決定について適切に裁量を行使しなければならない。しかしながら、処分庁のかかる回答は、返還によって審査請求人世帯の生活がどのような影響を受けるか、審査請求人世帯がどのように最低生活を維持できるかに関し、審査請求人世帯の個別具体的事情を考慮した上で検討していないことを認めるものである。

イ このように、本件において処分庁は、前記1(7)の平成24年課長通知に示された保護費の月額から差し引かれる返還額の目安を一律に参考とするのみで、本件処分が審査請求人世帯の生活にもたらす影響を個別具体的に考慮しなかったものと認められる。

(5) まとめ

ア 前記(2)記載のとおり、本件において、処分庁が審査請求人に対して行った自立更生免除に関する説明は不十分である上、処分庁は同世帯の生活状況に即した調査、検討を尽くしていない。

イ しかも、処分庁は、本件処分に際し、前記(3)記載の専ら処分庁の過誤により約150万円にもものぼる過払いが生じ、それを知らずに過払い金が生活費に費消された事案である本件においては、返還決定は処分庁の過誤を被保護者である審査請求人の負担に転嫁する一面を持つといった本件の特殊性を全く考慮していない。

ウ さらに、前記(4)記載のとおり、処分庁は、本件処分に際し、本件処分が審査請求人世帯の生活にもたらす影響を個別具体的に考慮していない。

エ このように、処分庁は、本件の費用返還決定の額を定めるに当たって、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・検討を尽くしておらず、また、返還決定が処分行政庁の過誤を審査請求人の負担に転嫁する一面を持つといった本件の特殊性や、返還決定が審査請求人世帯にもたらす影響についても個別具体的に何ら考慮していない。

よって、処分庁は、本件処分に対し、考慮すべき事情を考慮しておらず、判断要素の選択に合理性を欠いたものと言わざるを得ず、また、その結論も社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものと認められる。

(6) 結論

よって、処分庁の裁量権の行使は、法第63条の趣旨に照らし妥当性を欠き、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであるため、本件処分は違法であり、取り消されるべきである。

したがって、本件審査請求は認容すべきである。

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