

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）63条の規定に基づく各返還金額決定処分に係る各審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件各審査請求については、いずれも認容すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、令和2年9月28日付けの2通の「生活保護法第63条返還金による返還金決定通知書」（以下、返還対象期間を「平成29年7月1日～平成30年9月30日」とする通知書を「本件処分1通知書」、「平成30年10月1日～令和元年9月30日」とする通知書を「本件処分2通知書」といい、併せて「本件各処分通知書」という。）により請求人に対して行った法63条の規定に基づく各返還金額決定処分（以下、本件処分1通知書によるものを「本件処分1」、本件処分2通知書によるものを「本件処分2」といい、併せて「本件各処分」という。）について、それぞれの取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから、本件各処分は、いずれも違法又は不当であると主張し、本件各処分の取消しを求めている。

- 1 東京地裁は、平成29年2月1日判決において、被保護者の保護金品の使用状況、生活実態等に照らし、返還させないことが相当であると判断する場合には、返還させないことができる反面、返還金額の決定が、判断の過程において考慮すべき事情を考慮し

ないこと等により、処分の内容が法の目的や社会通念に照らして著しく妥当性を欠くと認められる場合には、保護の実施機関に与えられた裁量権を逸脱又は濫用したものとして違法となると判示している。

法63条の趣旨や上記の東京地裁の判示からすれば、実施機関による長期間の収入認定の懈怠により多額の過誤支給が生じたきわめて特異な事情、実施機関の重大な過失に鑑みれば、極めて慎重な裁量判断を要する。

また、法63条は、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ものに留まる。

かかる趣旨からすれば、処分庁は、可及的に自立更生免除を認めてきたと主張するが、過誤支給額全額の返還が原則となり、自立更生費のみを例外的に返還額から控除するという枠組で返還額を決定することの合理性は全く認められない。

仮にその枠組を前提としても、食費や水道光熱費も含め、自立更生費を計上することは可能であり、請求人世帯の自立を阻害せず、損害の公平な分担という見地から、食費、光熱水費等の生活費を広く自立更生費として認めるべきである。これらの費用を自立更生費とすることも検討しなかった点で、考慮すべき事項が考慮されていないといわざるをえない。

- 2 請求人は、処分庁が誤って保護費を支給しているとの認識はなく、過支給された保護費は、日々の生活や子供たちの養育のために費消したため、処分時における手残り額はない。

請求人は、かねてより、子どもたちの児童手当や児童扶養手当相当額を急の支出が必要な状態に備え、処分庁の認知の下、地道に蓄積していた。しかし、その後、これらの金員は、実父への返済のほか、冷蔵庫、エアコン、長女の修学旅行代、二男の保育園への通園用の電動アシスト付自転車等、子供たちの養育の費用に費消し、現在はほとんど残っていない。

第4 審理員意見書の結論

本件各審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用し、いずれも棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和4年10月 3日	諮問
令和4年11月14日	審議（第72回第1部会）
令和4年12月 9日	審議（第73回第1部会）
令和5年 1月19日	審議（第74回第1部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 保護の補足性・基準

法4条1項は、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している。

法8条1項は、保護は、厚生労働大臣の定める基準（以下「保護基準」という。）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ており、保護費の額の算定は、保護基準によって、法11条1項各号に掲げられている扶助の種類ごとに定められたところに従い、要保護者各々について具体的に決定されるものである。

「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日付厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第10が、保護の要否及び程度は、原則として、

当該世帯につき認定した最低生活費と次官通知第8によって認定した収入との対比によって決定するとしていることからすると、就労に伴う収入あるいは就労に伴う収入以外の収入がある場合には、その収入額は、当該受給者の収入として認定されることになり、当該受給者の保護の基準とされた金額から控除されることになる。

(2) 最低生活費（経常的最低生活費）

次官通知第7・1は、経常的最低生活費は、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として認定するものであり、したがって、被保護者は、経常的最低生活費の範囲内において、通常予測される生活需要はすべてまかなうべきものであることとしている。

そして、この経常的最低生活費は、被保護者の居住する地域、世帯人員数等に応じて、保護基準によって定められている。

(3) 収入認定

次官通知第8・3・(1)・ア・(ア)は、官公署、会社、工場、商店等に常用で勤務し、又は日雇その他により勤労収入を得ている者については、基本給、勤務地手当、家族手当及び超過勤務手当等の収入総額を認定することとし、同・(イ)は、勤労収入を得るための必要経費としては、(4)（勤労に伴う必要経費・別表「基礎控除額表（月額）」の額）によるほか、社会保険料、所得税、労働組合費、通勤費等の実費の額を認定することとしている。

同・(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とし、同・(イ)は、(ア)の収入を得るための必要な経費として、交通費、所得税、郵便料等を要する場合又は受給資格の証明のために必要とした費用がある場合は、その実際必要額を認定することとしている。

(4) 費用返還義務

法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、被保護者は、速やかに、保護を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が定める額を返還しなければならないとしている。

「生活保護問答集について」（平成21年3月31日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問13-5・答・(1)は、法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から、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している。

法63条の規定は、被保護者に対して最低限度の生活を保障するという保護の補足性の原則に反して生活保護費が支給された場合に、支給した生活保護費の返還を求め、もって生活保護制度の趣旨を全うすることとしていると解されている（東京高等裁判所平成25年4月22日判決・裁判所ウェブサイト裁判情報掲載。なお、同判決は最高裁判所において上告棄却により確定している。）。

(5) 自立更生免除

問答集問13-5・答・(2)は、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、本来の要返還額から控除して返還額を決定する取扱い（以下、この取扱いを「自立更生免除」という。）として差し支えない範囲を挙げ、その範囲として、「家屋補修、生業等の一時的な経費であって、保護（変更）の申請があれば保護費の支給を行うと実施機関が判断する範囲のものにあてられた額」（同・イ）、「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」（同・エ）等がある。

上記と同じ趣旨として、「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日付社援保発07

23第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「取扱通知」という。)1・(1)は、法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とした上で、「ただし、全額を返還対象に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」については、「②家屋補修、生業等の一時的な経費であって、保護(変更)の申請があれば保護費の支給を行うと実施機関が判断する範囲のものにあてられた額」、「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実施機関が認めた額」等を控除して差し支えないとしている。

「生活保護運用事例集2017」(平成29年3月東京都福祉保健局生活福祉部保護課作成(令和3年12月改訂)。以下「運用事例集」という。)問11-9は、法63条返還に係る免除(自立更生免除)の考え方として、返還額を決定する際の免除の範囲及び額の認定については、課長問答(「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日付社保第34号厚生省社会局保護課長通知))第8の40及び問答集問13-5に示されているとしつつ、法63条には大きく分けて次の3種類があり、アについては、その資産を活用すれば保護を受けなくて済む可能性があった場合もあり、自立更生免除については十分に考慮する必要があるが、イは本来支給すべきでなかったもので返還を求めるべきであり、考慮の幅は狭いと考えることが妥当であるし、ウに至っては、単なる立て替えであり、自立更生免除はないといえるとしている。

- ア 保有を否認されていた不動産等の資産を売却した場合など、法63条の条文「資力があるにもかかわらず、保護を受けたとき」という本来の意味での適用
- イ 誤って加算を計上した場合等、保護の遡及変更可能期間(発見月からその前々月分まで)を超えた期間についての適用
- ウ 介護保険の住宅改修費支給の際など、制度利用のためにその

費用をいったん立て替えたものを返還させる場合の適用

(6) 法 6 3 条の返還対象額算定の際の収入認定の控除

問答集問 1 3 - 2 3 ・ 答 ・ (2) は、法 6 3 条を適用する場合で、保護受給中に発生した資力については、それが速やかに現金化できる状況にあれば、本来収入認定を行うべきものであるとし、したがって、事後に資力が換金され、その結果、法 6 3 条を適用する場合には保護の実施要領に定める収入認定の各規程に従って必要な控除等を適用すべきものであるとしている。

(7) 次官通知、問答集及び運用事例集の位置付け

次官通知は、地方自治法 2 4 5 条の 9 第 1 項及び 3 項の規定に基づく法の処理基準である。問答集は、生活保護制度の具体的な運用・取扱いについて問答形式により明らかにするものであり、実務の適切な遂行に資するものである。運用事例集は、法に定める事務を地方公共団体が執行するに当たっての解釈運用指針である。

2 本件各処分についての検討

(1) 事実の整理・認定

これを本件についてみると、次の各事実が認められる。

ア 処分庁は、児童扶養手当の一斉変更決定を行う中で、二男の児童手当及び児童扶養手当が適切に収入認定されておらず、また、請求人の就労収入についてもこれまで収入認定されていなかったことが発覚した。

イ 処分庁は、事務所としての認定漏れの過失を鑑みて、可能な限り、請求人が希望した購入物品等（冷蔵庫、液晶テレビ、炊飯器、カラーボックス、木製テーブル、介護福祉士試験受験料等）について自立更生免除を認めることとし、計 3 回のケース診断会議（ケース会議 1 ないし 3）での検討を経て、総額 5 3 1, 7 0 3 円の自立更生免除を適用することとした。

ウ 処分庁は、請求人の各収入額計 2, 4 6 8, 4 0 2 円（請求人の就労収入額（経費等控除後） 1, 5 4 9, 9 2 2 円、児童手当 4 0 5, 0 0 0 円及び児童扶養手当 5 1 3, 4 8 0 円）に

相当する保護費（第3・12・(6)）を返還対象額（本件処分1：847,566円、本件処分2：1,620,836円）として、そこから自立更生免除として531,703円を控除した1,936,699円（本件処分1：847,566円、本件処分2：1,089,133円）を返還決定額とし、法63条の規定に基づき、同額に相当する保護費の返還を請求人に求めることを決定した（本件各処分。）。

エ 一方で、本件各処分の基となる各支給済保護費の金額にはいずれも誤りがあるが、その誤りによって各返還決定金額に変更はない。

オ ○○生活福祉課長及び担当職員は、請求人に対して、本件について謝罪し、返還決定額は分納に応じるので、分納額については請求人に検討してほしい旨依頼した。

(2) 審査会の判断

処分庁は、上記(1)のとおり、事務所としての認定漏れの過失を鑑みて、可能な限り、請求人が希望した購入物品等について自立更生免除を認めることとし、計3回のケース診断会議での検討を経て、総額531,703円の自立更生免除を適用することとし、本件各処分を行ったことが認められる。このことは、処分庁が手続上の瑕疵を考慮するための判断枠組みとして、自立更生免除を検討、適用したことを示すものである。

法63条の規定に基づく返還金の決定及び自立更生免除の適用については、保護の実施機関の裁量に委ねられているところ、その具体的な運用に関しては、上記1のとおり、取扱通知、問答集及び運用事例集に細かく定められている。このことは、生活保護の実務上、個別に判断する方法を採ると、保護の実施機関により異なった判断が生じることが避けがたく、保護の実施機関の裁量判断の統一性を確保し、被保護者の公平を図るため、一定の合理性は認められる。

しかしながら、そもそも自立更生免除は、法63条に該当する被保護者について、保護費全額を返還対象に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に適用されるのであって、本来、行政の瑕疵を是正するために規定されているものではないから、本件のように、別個の判断枠組みが認められるべき特段の事情がある場合もあり得るものと考えられる。

本件各処分に至る経緯をみると、処分庁は、遅くとも平成30年6月には、同年4月から請求人が介護施設で就労していることを把握していたにもかかわらず、必要な収入認定を行わず、保護費の支給を継続した結果、二男分の児童手当及び児童扶養手当の収入認定漏れも含めると、令和元年9月時点で過支給額が2,468,402円にまで増加するに至ったものである（別紙1-2及び2-2）。これら過支給の発生は、請求人の就労を把握した時点で収入認定を行っていれば、容易に防ぐことができたのであって、処分庁における事務の懈怠の程度は著しく重大である。

本件のように特段の事情が認められる場合は、処分庁は、通達等を画一的に適用するのではなく、法63条の趣旨に照らして、本件各処分に至る経緯、請求額、請求人の資産や収入の状況その他諸般の事情を総合的に考慮した判断枠組みを用いて、妥当かつ合理的な返還額を決定すべきである。

以上のことから、法63条に基づく保護費の返還に当たり自立更生免除の適用により返還額を決定した本件各処分は、いずれも取消しを免れない。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

（答申を行った委員の氏名）

高橋滋、千代田有子、川合敏樹

別紙1-1ないし別紙2-2（略）

