

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条の規定に基づく返還金額決定処分に係る審査請求について、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

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対して平成28年9月15日付けで行った法63条の規定に基づく返還金額決定処分（以下「本件処分」という。）について、そ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、おおむね以下の理由から、本件処分は違法又は不当であると主張する。

- 1 法63条の解釈については、東京地方裁判所平成29年2月1日判決（判例集未掲載）が判示したとおりに解釈されるべきである。

同判決は、法63条に基づき、過支給に係る生活保護費の全額を返還すべき額とする旨の決定処分に至る過程で、福祉事務所において、同処分当時の原告の資産や収入の状況、その今後の見通し、過支給費用の費消の状況等の諸事情を具体的に調査し、その結果を踏まえて、同過支給費用の全部又は一部の返還をたとえ分

割による方法によってでも求めることが、原告に対する最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反することとなるおそれがあるか否か、原告及びその世帯の自立を阻害することとなるおそれがあるか否か等についての具体的な検討をした形跡は見当たらないとしている。

同判決の事実関係と本件の事実関係は類似しているにもかかわらず、本件において、本件過支給額の全部又は一部の返還をたとえ分割による方法によってでも求めることが、請求人に対する最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反することとなるおそれがあるか否かなどについて、処分庁において具体的な検討がなされた形跡は一切ない。

このことは、本件過支給が判明してから極めて短期間で本件処分がなされていること、本件過支給の判明後、処分庁が本件過支給額の全額について返還を求めることを前提とした対応をしていること（ケース記録）からも明らかである。

また、福岡地方裁判所平成26年3月11日判決（賃金と社会保障1615・1616号112頁）は、処分行政庁は、法63条に基づき、過誤払金につき全額の返還を命じる旨の決定を行うに際し、原告の生活実態、本件過誤払金の用途についての調査を行わず、また、自立更生の有無については「何の資料等の提出が無かったため分からない」として、自立更生費の有無について検討しないで、同決定をしたものであるとし、以上のような事情によれば、同決定は、自立更生費の有無や全額返還が原告の自立を阻害するかを考慮していない点で判断要素の選択に合理性を欠き、その判断は、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められるから、同決定は、その余の点について検討するまでもなく、裁量権の逸脱ないし濫用があったものとして違法であるとしている。

このように、福祉事務所側には、自立更生免除の余地の有無について検討する義務があるのであり、その検討を欠いた処分は違法であるところ、当該検討が本件においてなされていないことは記録等から裏付けられ、この意味においても本件処分は違法である。

- 2 前掲東京地方裁判所判決は、児童扶養手当が収入として認定されていなかったこと及び冬季加算の削除漏れにより過支給となった生活保護費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、過誤に係る職員に対する損害賠償請求権の成否やこれを前提とした当該職員による過支給費用の全部又は一部の負担の可否についての検討が不可欠であるものというべきであるとしているが、本件処分において、そのような検討がなされた形跡は一切ない。

請求人は、平成27年6月末頃に、当時の担当ケースワーカーに対し、本件手帳を返還したことを報告するとともに、本件手帳を返還した後の障害者加算の取扱いについて確認し、「今まで手帳を所持していた実績のある人は、今後も障害者加算を受け続けてよい。」との説明を受けたものである。

そのため、本件は、特段そのような事情が認定されていない前掲東京地方裁判所判決の事案よりも、職員の過失は重く、重過失と考える余地が十分に存在するのであって、損害の公平な分担という見地からの検討が特に十分になされるべきであるのに、これを欠いたまま、何ら過失なく行政を信じて保護費を費消した請求人に対して、全額の返還を一方的に義務付ける形での処分がなされている。

このように、本件処分には、裁量権の逸脱又は濫用があるから、違法である。

- 3 請求人の精神障害の状態は、本件手帳の有効期限が切れた後も、

その前と全く同様に継続していた。このことは、平成29年2月末頃に、請求人に対して、交付年月日を平成28年11月28日とする精神障害者保健福祉手帳が新たに発行されたこと、平成28年4月から同年12月までの間において、〇〇クリニックから処方された薬に大きな変動がないことから明らかに裏付けられる。

つまり、①請求人は、本件返還対象期間においても、障害者加算を必要とする精神状態にあったものであり、自身の自立更生のために必要な費用として、本件過支給額を費消したものと言える。

また、②大阪地方裁判所平成28年4月13日判決（神戸地方裁判所平成28年4月13日判決（賃金と社会保障1663・1664号30頁）の誤記と解される。）に照らせば、そもそも障害者加算を削除したこと自体が違法である。なお、本件手帳の有効期限が切れたのは、請求人に、精神障害・PTSDなどがあるがゆえに、少なくとも手帳申請に必要な半年という期間について定期的に通院できる病院を探すことが困難だったためである。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項により棄却すべきである。

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
平成29年 4月10日	諮問
平成29年 5月23日	審議（第9回第2部会）
平成29年 6月27日	審議（第10回第2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)ア 法4条1項によれば、「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。」とされている。

イ 法7条によれば、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。」とされている。

そして、「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。）によれば、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となっていくべきものである。」とされている（問7-17（答））。

ウ 法8条1項によれば、「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。」とされている。

(2) 上記(1)ウの「厚生労働大臣の定める基準」である「生活保護法による保護の基準」（昭和38年4月1日付厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）において、加算制度が定められており、保護基準は、障害者加算を行う者として、「障害等級表の3級又は国民年金法施行令別表に定める2級のいずれかに該当する障害のある者」を挙げており（別表第1・第2章（加算）・2・(2)・イ。以下「障害者加算対象」という。）、そのうち、1級地（〇〇市を含む。）に在宅する者に対しては、月額17,530円を加算することとしている（別表第1・第

2章・2・(1))。

障害者加算に係る障害の程度の判定について、「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日付社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。この通知は、地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく処理基準である。）によれば、原則として身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当証書又は福祉手当認定通知書により行うこととされ、これらを所持しない者については、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うものとされている（第7・2・(2)・エ・(ア)及び(イ)）。

上記「障害の程度が確認できる書類」について、「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。この通知は、地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく処理基準である。）は、精神障害者保健福祉手帳が含まれるものとし、同手帳の2級に該当する者は国民年金法施行令別表に定める2級の障害（障害者加算対象）と認定するものとしている（第7の問65・答）。

- (3) 問答集によれば、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、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旨規定している。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り、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されている（問13-5（答）(1)）。

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保護費が支給された場合に、支給した保護費の返還を求め、もって生活保護制度の趣旨を全うしようとするものであって、上記「急迫の場合等」には、調査不十分のため資力があるにもかかわらず、資力なしと誤認して保護を決定した場合、保護の実施機関が保護の程度の決定を誤って、不当に高額の決定をした場合等が含まれると解される（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掲載判例）、小山進次郎著「改定増補 生活保護法の解釈と運用（復刻版）」649頁）。

(4) 問答集によれば、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あっては、「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」等、限定的な範囲において、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「自立更生免除」という。）として差し支えないものとされている（問13-5（答）(2)）。

2 これを本件についてみると、請求人は、平成19年7月以降、最低生活費について障害者加算が認定されていた。その後、平成27年6月30日をもって本件手帳の有効期限が切れたため、その翌月から請求人に係る障害者加算の認定は削除されるべきであったところ、平成27年7月以降も当該加算の認定が継続されていたことから、平成27年7月分から平成28年9月分までの障害者加算全額相当の保護費が過大支給となっていたことが認められる。

したがって、処分庁が、返還金額を、平成27年7月分から平成28年9月分までの障害者加算相当額262,950円（本件過支給額）と決定した本件処分は、法令等の定めに従い適正に行われたものと認められる。

3 請求人の主張について

(1) 請求人は、上記（第3・1）のとおり、本件過支給額の全部又は一部の返還を分割による方法によってでも求めることが最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反することとなるおそれがあるか否かなどについて具体的な検討がなされた形跡が一切ない、処分庁には、自立更生免除の余地の有無について検討する義務があるが、当該検討はなされていないなどと主張する。

しかし、処分庁は、請求人に対し、恒常的な支出を確認できる資料の提出を求め、返済計画は請求人の生活の負担とならない額で立てていくこととし、また、請求人から、日常的な金銭管理が困難である、光熱費等の固定的な出費や日常的な支出について把握できないとの相談を受けていたことから、地域福祉権利援護事業を活用することで計画的な支出ができるよう支援するとともに、精神障害者保健福祉手帳の再取得を支援することとし、その後、実際に各支援を進めながら、本件処分を行ったものと認められる。また、本件処分に至る一連の経過に鑑みれば、本件処分により、請求人の自立更生が阻害された事実があるとは認められないのであるから、請求人の主張を採用することはできない。

(2) 請求人は、上記（第3・2）のとおり、請求人には過失がない一方で、処分庁の職員には重過失とも考える余地が十分にあるのだから、損害の公平な分担という見地からの検討が特に十分になされるべきであるのに、これを行わずになされた本件処分には、裁量権の逸脱又は濫用があると主張する。

この点、障害者加算の認定については、一般に本人の申告、届出が中心となって行われるべきものであり、法は申請保護の原則を採用しているところである（1・(1)・イ）。

そして、本件手帳について更新がなされず有効期限を経過していたことは後日判明したものの、それ以上の事実として、請求人が、担当ケースワーカーに対し、本件手帳を返還したことを報告したこと、本件手帳を返還した後の障害者加算の取扱いについて請求人が誤った説明を受けたことを裏付けるに足る証拠は提出されていない。

さらに、前掲東京地方裁判所判決の事案は、児童扶養手当について収入申告がなされていたにもかかわらず、収入認定がなされず、保護費に過大支給が生じ、また、保護基準別表第1・第1章（基準生活費）によれば、VI区の場合、11月から翌年3月までの保護費の算定に当たっては、冬季加算を計上することとされていることから、4月以降は当然にこれを削除すべきであったところ、当該削除がなされなかったため、保護費に過大支給が生じたというものであり、本件手帳の有効期限が切れた後に、新たに手帳を取得して、請求人から処分庁に対し、申告、届出をなすべきであったにもかかわらず、そもそもこれらがなされていない本件とは、事案を異にするものであり、請求人の主張を採用することはできない。

以上からすれば、損害の公平な分担という見地からの検討がなされていないとの請求人の主張は失当である。

- (3) 請求人は、上記（第3・3）のとおり、請求人の精神障害の状態は、本件返還対象期間においても、障害者加算対象に相当する状態にあったのだから、①自身の自立更生のために必要な費用として当該加算分を費消したと言える、②そもそも障害者加算を削除したこと自体が違法であると主張する。

ア ①に係る主張について

仮に、本件手帳の有効期限（平成27年6月30日）が切れた後、本件処分に至るまでの間、請求人に何らかの精神的な不調があったのだとしても、そのことをもって、当然に、本件過支給額を自立更生のためのやむを得ない費用として支出したと認めることができるものではない。

そして、本件審査請求においても、請求人は、全額を返還額とすることが請求人の「自立を著しく阻害する」とする具体的理由や、「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」とする額やその内容について、何ら主張を行っていないことからすれば、請求人の主張には理由がない。

イ ②に係る主張について

「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。この通知は、地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく処理基準である。）は、他の法律又は制度による補償、援助等を受けることができる者又は受けることができると推定されるものについては、極力その利用に努めさせること（次官通知第6）としており、局長通知は、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律については、特にその活用を図ること（局長通知第6）としていることからすれば、あくまで、精神障害者保健福祉手帳を取得するかどうか、ひいては、同手帳を取得し障害者加算を受けるかどうかは、被保護者の意思を尊重して行うものと解される。

ここで、本件手帳の交付年月日は平成14年4月26日であり、有効期限が平成27年6月30日であったことからすれば、これまで請求人は精神障害者保健福祉手帳に係る更新手続を行ったことがあり、同手続について十分に理解してい

たものと認められ、また、精神障害者保健福祉手帳にはその有効期限が明記されていることからすれば、請求人は、平成27年6月30日をもって本件手帳の有効期限が切れることを知っていたにもかかわらず、その後、更新手続を行わなかったものと認められる。

さらに、平成27年6月12日に、請求人が、「通院先の医師とはすぐに口論になるため、今のところ通院している病院がなく、診断書の提出は難しい。」と発言していることからすれば、請求人は、自己判断又は自ら招いたトラブルにより、通院を中断していたものと認められる。

また、ケース記録によれば、請求人は、本件返還対象期間において、精神科を転々と受診していたことが認められるが、その理由は、薬が請求人の希望に沿わない、担当医との相性が悪かったなどというものであり、同じく、ケース記録によれば、「心療内科に通院するも、病院先でトラブルを起こすため、市内及び近隣自治体の医療機関から来院拒否をされています。」（平成28年4月5日）とされていることからすれば、やはり、自己判断又は自ら招いたトラブルにより、通院を中断していたものと認められる。

そうすると、本件手帳について更新手続がなされなかった以上、処分庁において、障害者加算を行うことはできなかったものであるから、本件返還対象期間における障害者加算の削除自体が違法であるとする請求人の主張には理由がない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適

正に行われているものと判断する。

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)

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来