

諮問番号：令和2年諮問第5号

答申番号：令和2年答申第9号

答申書

第1 京都府行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

本件諮問に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当でない。

第2 事案の概要

本件は、○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく費用返還決定処分（以下「本件処分」という。）に関して、審査請求人が処分庁の過誤による過払い保護費についても費用返還の対象となることに不満がある等と主張して、本件処分の取消しを求める事案である。

第3 審査請求に至る経過

審査請求に至る経過については、次のとおりである。

- 1 審査請求人は、処分庁に対し、法に基づく保護を申請し、処分庁は、平成23年10月19日付けで審査請求人の保護を開始した。
- 2 平成30年1月15日付けの反論書に添付されている資料及び処分庁から提出された関係物件によると、審査請求人は、処分庁に対し、平成24年3月28日をはじめ、定期的に給与明細書の写しを添付し、収入申告書を提出しているが、そのうち平成24年10月16日、平成25年1月4日、同年4月3日、同年7月16日、平成26年1月9日及び同年3月3日の収入申告書には、給与明細書に加え、○市営バス（以下「市バス」という。）の定期乗車券の写しが添付されている。処分庁は、給与明細書の通勤経費の額を確認し、市バスの1箇月の定期乗車券の運賃額を上限として通勤に要する経費を認定し、支給していた。
- 3 ○市では、市内に在住の70歳以上の希望者が市バス全路線に乗車できる敬老乗車証を生活保護受給者に対しては取得に際して負担金を課すことなく交付しているところ、審査請求人は、70歳に到達した平成26年3月に敬老乗車証を取得した。
- 4 平成29年5月9日、処分庁は、同年4月分の給与明細を添付した収入申告書の提出のために来所した審査請求人に、敬老乗車証で通勤しているため通勤に要する経費はかかっていない旨を確認をした。
- 5 平成29年5月16日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、審査請求人が平成26年3月14日に敬老乗車証を受領しており、平成26年4月以降の通勤経費相当額について保護費の過払いがあることを確認したことから、当該過払い額について法第63条の規定

に基づき、費用返還請求を行うことを決定した。

- 6 平成29年5月24日、処分庁は、審査請求人宅を訪問して、請求人世帯の生活状況を確認し、また、審査請求人から保護費過払い期間中の経済的事情、審査請求人世帯の自立更生に資する需要の有無及びその額等について聴取を行った。保護費に過払いがあり、返還が必要であると聞いた審査請求人は、月額1,000円か2,000円の分割納付を希望した。
- 7 平成29年5月24日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、審査請求人から申出のあった洗濯機買替えに係る費用については自立更生費控除を認めること及び過払いとなった保護費の月毎の納付額（以下「分割納付額」という。）については5,000円とすることを決定した。
- 8 平成29年6月6日、処分庁は、審査請求人から、以前申出の洗濯機買替えに係る自立更生費控除については不要である旨の申立を受けた。同日、処分庁は、審査請求人に対し、「審査請求人の最終的な意向を確認したので、自立更生費控除なしで、全額一括返還請求する見込みである」旨を伝えた。
- 9 平成29年6月14日、処分庁は、審査請求人世帯に過払いとなった保護費〇円について本件処分を行い、同日、本件処分に係る決定通知書を郵送した。
- 10 平成29年8月9日、審査請求人は、審査庁に対し、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。
- 11 平成30年8月9日、審査庁は、審査請求人、審査請求代理人及び補佐人並びに処分庁が出席の上、審理員を聴取者とする口頭意見陳述を実施した。

第4 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人は、次のとおり、本件処分は違法又は不当であると主張し、本件処分の取消しを求めている。

- (1) 審査請求人は、正しく収入等の申告を行っており、瑕疵はないことから、保護費過払いの責任は実施機関が負うべきである。受け取った保護費は過払い分も含め既に生活費に充てている。
- (2) 審査請求人が洗濯機買替えを断念した事実から自立更生費を一切控除不要と判断したことは不当である。
- (3) 本件と同様のケースである東京地裁平成27年（行ウ）第625号生活保護返還金決定処分等取消請求事件の判決（以下「東京地裁判決」という。）においては、処分の取消しを認めているが、本件においては、判決で指摘された点について検討されていない。

2 処分庁の主張

処分庁は、次のとおり、本件処分は適法かつ適正に行われたものであり、本件審査請求を棄却するとの裁決を求めている。

- (1) 法第63条の適用については、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も同条に該当するものと解されている。
- (2) 処分庁は、自立更生費控除について、審査請求人への十分な説明と現在の審査請

求人 の 資力 で 選 択 購 入 が 可 能 か だ う か 検 討 を 行 っ た 上 で、 当 該 控 除 を 適 用 せ ず、 返 還 請 求 を 行 っ た も の で あ る。

(3) 東 京 地 裁 判 決 に お け る 指 摘 に つ い て、 処 分 庁 は、「 被 保 護 者 及 び そ の 世 帯 の 自 立 を 阻 害 す る お そ れ が あ る か 否 か 等 に つ い て の 具 体 的 な 検 討 」 を 十 分 に 行 っ て お り、 ま た、 過 誤 に 係 る 職 員 に 対 す る 損 害 賠 償 請 求 権 に つ い て も、 当 該 請 求 権 を 過 払 い 当 時 の 本 件 担 当 職 員 に 成 立 さ せ る よ う な 故 意 又 は 重 大 な 過 失 が な い こ と を 前 提 と し て 本 件 処 分 を 行 っ て い る。

(4) 被 保 護 者 か ら の 費 用 徴 収 額 に つ い て は、「 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 け 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。) の 6 の (2) 『 生 活 の 維 持 に 支 障 が な い 』 場 合 に つ い て 」 に お い て、「 生 活 を 維 持 し な が ら 被 保 護 者 が 捻 出 す る こ と が 可 能 」 な 金 額 と し て、「 単 身 世 帯 で あ れ ば 5,000 円 程 度 」 と の 見 解 が 示 さ れ て い る。 ま た、 処 分 庁 は、 審 査 請 求 人 か ら、 世 帯 の 自 立 更 生 に 資 す る 費 用 の 控 除 に つ い て 複 数 回 聴 取 し、 検 討 を 行 っ て い る。

第 5 法 令 の 規 定 等 に つ い て

1 法 第 4 条 は、 第 1 項 で、「 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 規 定 し、 第 3 項 で、 第 1 項 の 規 定 は 「 急 迫 し た 事 由 が あ る 場 合 に、 必 要 な 保 護 を 行 う こ と を 妨 げ る も の で は な い。 」 と 規 定 し て い る。

法 第 8 条 第 1 項 は、 保 護 は、 要 保 護 者 の 需 要 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 規 定 し て い る。

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、 規 定 し て い る。「 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 」 に は、 調 査 不 十 分 の た め、 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 も 含 ま れ る も の と 解 さ れ て い る。

2 「 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 け 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 8 の 2 に お い て、 収 入 認 定 に つ い て は、 月 額 に よ る こ と と し、 収 入 を 確 実 に 推 定 す る こ と が で き な い と き は、 前 三 箇 月 程 度 に お け る 収 入 額 を 標 準 と し て 認 定 す る 旨 規 定 し て い る。 ま た、 次 官 通 知 第 8 の 3 の (1) の ア の (イ) に お い て、 勤 労 収 入 を 得 る た め の 必 要 経 費 と し て は、 基 礎 控 除 額 の ほ か に、 通 勤 費 等 の 実 費 の 額 を 認 定 す る 旨 規 定 し て い る。

法 第 63 条 に 基 づ く 費 用 返 還 額 に つ い て、 平 成 24 年 課 長 通 知 の 1 の (1) に お い て、「 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。 」 と い う 見 解 を 示 し、 そ の ④ 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 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」と規定している。

また、被保護者からの徴収金額について、平成24年課長通知5の(2)「『生活の維持に支障がない』場合について」において、「生活を維持しながら被保護者が捻出することが可能」な金額として、「単身世帯であれば5,000円程度」を「上限の目安」とするとの見解を示している。

- 3 東京地裁判決は、福祉事務所職員の過誤により過払いとなった生活保護費全額を返還すべきとする保護費返還決定処分（以下「当該処分」という。）について、次に掲げる事情の下では、法の目的や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から、福祉事務所長に与えられた裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したものであり、違法であるとして当該処分を取り消している。

ア 当該処分に至る過程で、福祉事務所長は、決定当時の被保護者の資産や収入の状況、今後の見通し等の諸事情を具体的に調査し、その結果を踏まえて、過支給となった保護費の返還を求めることが、被保護者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、被保護者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が見当たらない。

イ 専ら福祉事務所職員の過誤により相当額に上る保護費の過支給がされたのに、当該処分決定に当たり、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負担の可否についての検討がされなかった。

第6 審理員意見書及び諮問の要旨

1 審理員意見書の要旨

(1) 結論

本件審査請求には、理由がないから、棄却されるべきである。

(2) 理由

ア 過払いは、処分庁の過誤により生じたものであるが、法第63条は、処分庁の調査不十分により、保護の程度を誤り不当に高額の設定をした場合にも適用するものとして運用されていることから、処分庁の過誤による過払い額〇円は費用返還の対象となる。

イ 平成24年課長通知の1の(1)によれば、法第63条に基づく費用返還は全額返還が原則であるものの、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額を限度として、保護の実施機関が定めた額について控除することができることされており、本件において処分庁は、審査請求人に対し、自立更生費控除について説明し、審査請求人世帯の経済的事実や自立更生に資する需要の有無等について聴取した上で検討していたところ、平成29年6月6日に、審査請求人から自立更生費控除は不要である旨申立てを受け、審査請求人に控除なしで全額一括返還請求する旨伝えている。それに対し、審査請求人から何も言及がないのであるから、処分庁の判断に不合理な点は認めず、また、審査請求人の洗濯機買替えの断念の事実のみで直ちに自立更生費控除不要と判断したのではないため、審査請求人の主張は認

められない。

ウ 処分庁は、過誤に係る職員に対する損害賠償請求権の成否等についても、本件において、当該請求権を成立させるような故意又は重大な過失がないことを前提として本件処分を行っており、東京地裁判決で検討すべきとされた事情を十分に検討していると言え、審査請求人の主張は認められない。

エ 以上により、本件処分は、法令等の定めるところに従って適法かつ適正になされたものであり、違法又は不当な点は認められない。

オ なお、返還請求に係る分割納付額は本件処分に含まれず、審査請求の対象外であるが、返還請求を受ける被保護者の最低生活の維持という見地からすると、返還金総額とともに、被保護者の具体的状況に応じた分割納付額が重要である。処分庁は、分割納付額について、平成29年5月24日のケース診断会議において5,000円とすることを決定しているが、平成24年課長通知5の(2)において、生活を維持しながら被保護者が捻出することが可能な金額として示されている単身世帯であれば5,000円程度は上限の目安であることから、分割納付額を決定するに際しては、請求人世帯の具体的状況を踏まえて、十分に検討して決定することが望まれる。

2 審査庁による諮問の要旨

(1) 諮問の要旨

審査庁は、審理員意見書の結論と同様に、本件審査請求には、理由がないから、棄却されるべきであると考えてるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第43条第1項の規定により、審査会に諮問する。

(2) (1)の判断をしようとする理由

1の(2)に同じ。

第7 調査審議の経過

1 本件審査請求を取り扱う審査会の部会

第1部会

2 調査審議の経過

調査審議の経過は、次のとおりである。

令和2年7月20日 審査庁が審査会に諮問

令和2年8月4日 第1回調査審議（第1部会）

令和2年8月11日 審査関係人の書面提出期限（書面の提出なし）

令和2年9月8日 第2回調査審議（第1部会）

令和2年10月8日 第3回調査審議（第1部会）

令和2年11月5日 第4回調査審議（第1部会）

令和2年11月12日 答申

第8 審査会の判断の理由

1 本件処分は、審査請求人が敬老乗車証を受領し、通勤に要する経費を認定する必要がなくなっただけでも通勤に要する経費を認定し続けたことにより生じた保護費の過払

いが、「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」に当たるとして、処分庁は、法第63条の規定により費用返還を決定したものである。

2 法第63条の費用返還請求を行う際の取扱いとして、平成24年課長通知1の(1)において、原則、全額を返還対象とするとされているものの、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、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については、返還額から控除して差し支えないとされている。また、審査請求人は、保護費の過払いを続けてきた処分庁が責任を負うべきと主張していることから、保護費の過払いに係る経緯等を踏まえ、本件処分について検討する。

(1) 敬老乗車証の取得について

敬老乗車証は、〇市より送付される「敬老乗車証の申請のお知らせ」に同封される申請書により申込みを行い、その後、送付される納入通知書又は引換券を郵便局に持参することにより取得することができるものである。

平成30年1月15日付けの反論書によると、審査請求人の記憶では、敬老乗車証の申請に関する葉書が郵送された段階でケースワーカーに相談に行き、身分証明書代わりに保護受給証明書の発行を受け、それを持って郵便局で敬老乗車証を受け取ったという。平成29年5月18日、処分庁が高齢介護保険担当に確認したところ、平成26年3月14日に敬老乗車証を受け取っていることが判明した。

審査請求人は、処分庁が平成26年3月の段階で審査請求人の敬老乗車証の取得について把握することが可能であったと主張しているが、処分庁は、平成30年8月9日の口頭意見陳述の場で、審査請求人からの相談や生活保護受給証明書の発行の有無についてはケース記録に記載がなく、受給証明書を発行した事実はないと回答している。

審査庁に対して行った調査によると、生活保護受給者については、敬老乗車証の担当部署が生活保護の受給状況を確認し、敬老乗車証を取得するための引換券となる葉書を郵送するとのことであった。このことから処分庁は、審査請求人の敬老乗車証が発行されたかどうかを事務上知り得る仕組みはなかったと言える。だが、敬老乗車証の制度は、平成28年時点で13万4千人が利用している制度であること（参照：〇市〇課広告（平成29年12月29日〇新聞朝刊掲載））、生活保護と同じ〇部で担当している制度であることや、処分庁が審査請求人の年齢や経済状況を当然把握すべき立場にあることを踏まえると、処分庁は審査請求人が敬老乗車証を取得している可能性について3年以上もの間気付くことができなかつたのか疑問が残る。

(2) 収入申告書について

審査請求人が提出した収入申告書について、口頭意見陳述によれば、審査請求人は漢字の読み書きがほとんどできず、給与明細や市バスの定期乗車券を福祉事務所に持って行ってケースワーカーに渡し、ケースワーカーから指示されたとおりに収入申告書に数字を記入し、ケースワーカーに指示される前に自身で記入することはないという。このことから、審査請求人が通勤に要する経費も含めて収

入申告をしていることをケースワーカーが認識していなかったとは考えにくい。

(3) 必要経費の認定について

審査請求人は、就労収入があったため、収入申告書を提出しており、必要経費として通勤費が認められていた。収入申告書には、給与明細及び毎回ではないが、市バスの定期乗車券の写しが添付されている。しかし、平成26年4月3日付けの収入申告書以降は、市バスの定期乗車券の写しが提出されたことをうかがうことができない。

一方で、平成26年4月以降は、処分庁が何をもって通勤に要する経費を認定したのかを確認することができない。このことから、処分庁は、証拠となる書類もなく、口頭も含め確認を行っていないにもかかわらず、平成26年5月分から平成29年2月分まで3年近くにわたって通勤に要する経費を認定し、○円もの過払いを生じさせたと言わざるを得ない。

- 3 上記のとおり、通勤に要する経費について必要な確認を行わず、漫然と通勤に要する経費の認定を行っていたにもかかわらず、処分庁は、自らの責任について、平成29年5月12日のケース記録に、確認をしていなかった福祉事務所にも非がある旨記載はあるが、費用返還請求が決定された同年5月16日及び同月24日の診断会議の記録には確認を怠った処分庁側の責任についての言及が見当たらず、平成30年4月20日付けの再弁明書においては、故意又は重大な過失がないことを前提として本件の返還請求を行っている、としている。また、同年8月9日に実施の口頭意見陳述において、過誤はあるものの、過誤職員に対する損害賠償請求権を成立させるような故意・重過失はなかった、と発言している。

しかし、処分庁は、どのような過誤があり、それがなぜ故意ではないのか、重過失はなかったのかという点について、どのような調査を行って、故意又は重過失がないことを前提に本件処分を決定したのか明らかではなく、これらの点について、考慮すべき点を考慮せずに本件処分を行なったと言うほかない。

- 4 以上により、本件処分は、費用返還に係る検討の過程において調査すべき事項について調査を尽くすことなく、考慮すべき処分庁の責任について考慮されていないにもかかわらず、行われたものであり、違法又は不当であるとの評価は免れない。

5 結論

以上の理由から、第1の審査会の結論のとおり判断するものである。

第9 付言

返還請求に係る分割納付額は本件処分には含まれず、審査請求の対象外であるが、平成24年課長通知5の(2)において、生活を維持しながら被保護者が捻出することが可能な金額として示されている「単身世帯であれば5,000円程度」は、上限の目安であることから、分割納付額を決定するに際しては、この上限の目安の額を一方的に通知するのではなく、審査請求人の世帯の具体的な生活状況等を十分踏まえて決定することが必要である。

また、自立更生費控除について、処分庁は、平成29年6月6日の審査請求人からの控除不要である旨の申立を審査請求人の最終的な意向にとらえ、自立更生費控除なし

で本件処分を決定している。しかし、口頭意見陳述の際の発言にもあるように審査請求人が控除不要の旨を申し立てたのは、現在の資力では洗濯機の購入が不可能であったためであり、審査請求人の世帯の経済的事情や自立更生に資する需要の有無等について十分に考慮することが望ましい。

京都府行政不服審査会第1部会

委員（部会長）	北村	和生
委員	岩崎	文子
委員	岡川	芙巳