

裁 決 書

審査請求人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

審査請求代理人 [REDACTED]

処分庁 [REDACTED] 福祉事務所長

審査請求人から平成 22 年 8 月 5 日付けで提起された保護停止処分及び費用返還請求処分に係る審査請求については、次のとおり裁決します。

主 文

処分庁が平成 22 年 6 月 28 日付けで行なった保護停止処分及び生活保護法第 63 条の規定による費用返還金額の決定処分は、これを取り消します。

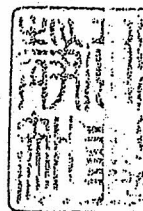
理 由

1 事実関係

調査したところ、次の事実が認められます。

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、平成 21 年 2 月 8 日、他管内からの転入を理由として処分庁の生活保護開始決定を受けた。

- (2) 請求人は、平成22年2月25日、[REDACTED]警察署の警察官に逮捕され、同日から[REDACTED]警察署に勾留された。
- (3) 請求人は、平成22年3月17日に起訴され、同年6月8日、[REDACTED]とする判決が言渡され、釈放された。
- (4) 処分庁は、請求人の住むアパートの賃貸人から請求人が当該アパートに帰っていない様子である旨の連絡を受け、請求人が行方不明だとして、平成22年3月5日に3月分の保護費[REDACTED]円を請求人名義の預金口座に振り込んだのを最後に、保護費の支給を停止した。なお、処分庁は、4月以降の保護費の支給を停止する旨の処分は行っていない。
- (5) 請求人は、平成22年6月9日、処分庁を訪問し、同年2月25日に逮捕勾留され、同年6月8日に釈放された旨の報告をするとともに、生活保護申請書を提出し、処分庁は、これを受け付けた。
- (6) 処分庁は、平成22年5月31日付け「保護決定通知書」にて、4月分保護費として、生活扶助[REDACTED]円、住宅扶助[REDACTED]円、扶助額の合計を[REDACTED]円とする保護変更決定をした。
- (7) 処分庁は、平成22年6月24日付け「保護決定通知書」にて、5月分保護費として、生活扶助[REDACTED]円、住宅扶助[REDACTED]円、扶助額の合計を[REDACTED]円とする保護変更決定をした。
- (8) 処分庁は、平成22年6月24日付け「保護決定通知書」にて、6月分保護費として、生活扶助[REDACTED]円、住宅扶助[REDACTED]円、扶助額の合計を[REDACTED]円とする保護変更決定をした。
- (9) 平成22年6月28日、処分庁は、請求人に対し、4月分から6月分の扶助額合計[REDACTED]円を交付した。
- (10) 処分庁は、平成22年6月28日付け「保護決定通知書」にて、「主の逮捕拘留(2/25)による」を理由として、同年5月1日から生活保護を停止するとともに、5月分の扶助額全部(生活費[REDACTED]円、住宅費[REDACTED]円、計[REDACTED]円)を返還するよう求める処分(以下「本件停止処分」という。)を行った。
- (11) 処分庁は、平成22年6月28日付け「保護決定通知書」にて、「主の釈放による再申請(6/9)」を理由として、保護再開を決定し、6月分の生活扶助額のうち、釈放されるまでの8日分の日割額([REDACTED]円)を返還するよう求める処分を行った。
- (12) 処分庁は、平成22年6月28日付け「保護決定通知書」にて、戻入金収入認定を理由として、前項の[REDACTED]円を収入認定して7月分生活扶助額から同額を控除する保護変更を決定した。
- (13) 処分庁は、平成22年6月28日付け「費用返還決定通知書」にて、「生活



保護法第 63 条による費用返還」を理由として、 円の返還を求める処分（以下「本件返還処分」という。）を行うとともに、同日付け「生活保護法第 63 条（費用返還義務）について（通知）」にて、同年 3 月 1 日付けで生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 63 条を適用して、支給済みの 3 月分保護費 円及び 4 月分保護費 円を、受領後すみやかに返還することを求める通知をした。

(14) 請求人は、平成 22 年 6 月 10 日、3 月分、4 月分及び 5 月分の家賃として、合計 円を賃貸人に支払った。

請求人は、平成 22 年 6 月 10 日、3 月分、4 月分及び 5 月分の電話料金として、合計 円を支払った。

請求人は、平成 22 年 6 月 20 日から 28 日にかけて、1 月分から 2 月分の電気料金として、合計 円、3 月分、4 月分の電気料金として、合計 円を支払った。

請求人は、平成 22 年 6 月 10 日、3 月分、4 月分及び 5 月分のガス料金として、合計 円を支払った。

2 請求人の主張

請求人は、以下の大要のとおり主張し、本件停止処分及び本件返還処分の取消しを求めています。

(1) 法第 26 条は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、すみやかに、保護の停止又は廃止を決定し、これを被保護者に通知すべきことを定めている。

(2) 確かに請求人は、平成 22 年 2 月 25 日に逮捕されて以来、同年 6 月 8 日に釈放されるまでの間、身柄を拘束されていたので、この間の食事代、日用品費などの生活費が必要でなかったと言うことはできる。しかし、請求人は単身者であり、いかに身柄が拘束されていようとも、その間の家賃や公共料金の基本料は発生するのであるから、「主の逮捕拘留」のみを理由として、請求人が保護を必要としなくなったということとはできない。したがって、「主の逮捕拘留」を理由とした平成 22 年 6 月 28 日付け保護停止処分は違法である。

(3) そもそも、処分庁は、平成 22 年 6 月 28 日に、保護停止処分と保護再開処分を同時に行っており、保護再開決定の理由に、「主の釈放による再申請（6/9）」を挙げているところ、保護停止処分の前に保護の再申請が行われることはあり得ない。これは、既に保護の停止又は廃止がなされたものと思込んだ請求人が「再申請」したことを奇貨として、処分庁が前後の辻褄が合うように保護停止処分及び保護再開処分を行ったものと思われる

が、保護停止処分の前に行われた保護の再申請は無意味であり、これを機軸にして保護停止処分及び保護再開処分をなすことは、手続にも瑕疵があるという他ない。

- (4) また、請求人は、5月31日付け「保護決定通知書」及び6月24日付け「保護決定通知書」にある住宅扶助によって支給された金員をその名目どおり、請求人が家賃を支払った後に、当該決定を停止することは、明らかに信義則に反する。
- (5) 本件生活保護の停止は、法第26条に基づくものと解される。同条による停止の要件は「被保護者が保護を必要としなくなったとき」であるが、これは「被保護者が法第4条に規定する要件を満たさなくなり、保護を継続実施すべき状態でなくなった場合を言う」とされている。また、生活保護法の基本原則として必要即応の原則がある。生活保護は「その個人又は世帯の実際の必要の相異」を反映して「有効且つ適切」に行われなければならない。また、生活保護は「その個人」の実際の必要だけではなく「世帯」の実際の必要を考慮するものである。

本件停止処分により、請求人の家賃、水道光熱費などのライフラインについても一律的に支給されなくなったものであるが、請求人が世帯を維持する上では生活拠点としての住居の確保が当然に必要である。また、住居として居住に耐える状態を維持するためには電気ガス水道といったライフラインが生きていなければならないことも明らかであり、保護を全面的に停止することは、被保護者の生活の根拠である住居を根本的に破壊するものであり基本的に言って違法・不当というべきであり、「個々の扶助の停止的」処分で足りる場合には、処分はむしろ「保護の種類の変更」に止めるべきものである。

「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)の問7-15も「被保護者が被疑者等として警察署に留置拘束された場合は刑事行政の一環として措置されるべきものであることから最低生活費の計上は必要ない」としているが、このような立論は生活扶助の一部には妥当しても住宅費・光熱費については妥当しない。刑事処遇を受け終わったときに被保護者は日常の社会生活に復帰する。この場合には、生活の根拠となる住居が必要となることは言うまでもない。

そもそも問答集の問7-15は、問答集の構成自体から明らかなように「第7最低生活費の認定」「1 一般生活費」に関する問答であり、住宅費に関しては「第7最低生活費の認定」「3 住宅費」の問答の問題である。問7-15が、住宅費に関しても射程においていると解釈する余地はない。この問

答は、「住宅費」については沈黙しているのであり、そのような問題は法の趣旨や、他の通知等を勘案して解決すべき問題である。

また、問答集の間7-15は、「刑事行政の一環として措置されるべきものである」としているが、これは反対解釈すれば「刑事行政の一環として「現実的に」措置されるものは刑事行政によりまかなわれればよく、生活保護で重ねてまかなう必要がない」という当り前のことを言っているに過ぎないと言ふべきである。刑事訴訟法にしても「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」にしても、刑事裁判、あるいは行刑の為の法令であつて、対象者の最低生活の保護自体を目的とする法律ではない。

従つて、問答集の間7-15が言う「刑事行政の一環として措置されるべきものである」との文言が、仮に「刑事行政においては処分を受けるものの世帯の最低生活を保障する制度だ」という意味だとするとそれは実定法上何らの根拠もない独断であるという他はない。

更に重要なのは、本件停止処分に至る流れである。本件停止処分は、請求人が身柄拘束を解かれた後に行われている。身柄拘束期間は2月25日から6月8日までの3か月強という明確な期間であつたことが処分庁にも明らかであつた。そうすると「いつまでも続くかも知れない住宅からの不在」が問題なのではなく「3月程度不在の居宅については家賃を保護費として支給することが不相当か」どうかという問題である。

この点について、「生活保護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。この項において「通知」という。)第7の4の(1)のエの(ア)は、被保護者が入院した場合、「単身の者が、医療機関、…等に入院入所期間中も従来どおり住宅費を支出しなければならない生活実態にある場合は、入院入所後6か月以内に退院対処できる見込みのある場合に限り…住宅費を認定して差支えない」としている。

また、東京都の運用基準では、逮捕・勾留された被保護者が単身者の場合、住宅費については、釈放後に、特別な配慮をする必要が生じるとして、主に法第80条の規定による免除の取り扱いを行うことを定めている。

入院が6か月の長期にわたるとしても、入院中も従来 of 居宅の住居費が支給されるのは明らかに従来 of 住居を維持し確保することが最低生活の維持に必要なだという価値判断が示されていると言える。ただし、入院がどれだけ長引いても住居費を拠出し続けるということはできない。問答集は、「住宅扶助」は「住いの確保」に必要なから支給されるとしている。単に「雨露をしのぐ場所の確保」ではない。「住い」という生活の根拠地があることが被保護者にとって必要であるとしている。余りに不在期間が長いとそのような生活の根拠という実質が失われていくので、住宅扶助を支給する実質的根拠

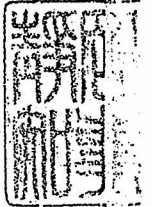
がなくなるということである。

医療であろうと、刑事処分であろうと、それが本来は一時的不在であることには変りがない。少なくとも本件停止処分時にはすでに不在が一時的だということが客観的に明らかであった。通知は、6か月に満たない期間、一時的に不在であっても、従来の居宅が生活の根拠でなくなるわけではないという価値判断を実質的な根拠としている。一時的不在ということは本件でも同様であり、身柄拘束が6か月に及んでいない以上、住宅扶助等も支給されなければならないのである。刑事処分は、これを受ける本人に責任があるが病気の場合はそうではないという「違い」は、差異を設ける実質的理由にはならない。そのような理由に基づく取扱いの違いは法2条の無差別平等の原則に正面から反する。

請求人は単身者であり、身柄を拘束されていた3か月余の期間においても、家賃及び公共料金の基本料は当然に発生していた。したがって、当該期間の家賃を支払わなければ、賃貸人から建物明渡し請求を受けることは必然である。現に、請求人は、賃貸人より賃料の未払いを理由として建物明渡等を求める訴訟を提起された。社会実態としても通知の上でも、本件では住宅扶助等が支給されるべき事案である。本件でこれを否定するのは、請求人の生活状況を十分に斟酌しないで処分を行うということであって必要即応の原則に違反する。また、最低生活の維持に不要な支給を行わないようにするためには、生活扶助の一部を減縮すれば足りるのであるから、行政比例の原則にも違反する。また入院のケースと合理的根拠がない差異を設けることは平等原則違反（憲法第14条）というべきである。

- (6) 問答集において、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。従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。」とされている（問答集の問13-5の(1)）。ところが、本件では、請求人に何らかの資力があるわけではない。請求人は、重度の糖尿病を患っており、住居を失うことは直ちに生命の危険を意味する。こうした状況下、請求人は、平成22年6月10日に、受給した保護費から、滞納していた3月分、4月分、5月分の家賃を支払い、当面、建物明渡し請求がされることのないよう住居を確保した。したがって、6月28日現在、3月分、4月分、5月分として支給された住宅扶助は、既に住宅扶助の目的どおり家賃として支出した後であり、請求人にその分の資力は存在しなかった。

よって、本件返還処分は、請求人に当該資力がないにもかかわらず、こ



れをあったと誤認してなされたものであり、違法である。

また、本件返還処分は、法第63条の「保護の実施機関の定める額」の定め方として過大であり違法・不当といわなければならない。問答集の問13-5の(2)においても、「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」ものとし、「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定めた額」は控除されるべきものとなっている。

家賃の滞納の解消は、「当該世帯の自立更生のためのやむを得ない用途」であるといえるのである。また、請求人の場合には、滞納期間もさほどではなく、家賃も保護基準を大きく逸脱しているとまでは言えないものであり、「地域住民との均衡を考慮し、社会通念上容認される程度」のものである。

- (7) 法第3条は「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない」として、憲法第25条の趣旨を実現することを明らかにしている。「健康で文化的な最低限度の生活」を支えるためには、生活の基盤となる住居の確保が必要不可欠である。

1996年にイスタンブールで開催された国連人間居住会議における「われわれは国際文書(1947年、国連総会で採択された世界人権宣言)において定められた適切な住居についての権利を十分かつ着実に実現する」という宣言(イスタンブール宣言)に日本は署名をしている。イスタンブール宣言は、第7条で「われわれは貧困と差別を除去し、すべての人のための人権と基本的自由を擁護・促進し、教育・食物・生涯保健サービス、とりわけすべての人のための適切な住宅のような基本的な必要を供給することに、いっそう努めなければならない」とし、第8条で「われわれはすべての人と家族に不動産保有の法的保障・差別からの保護・低廉で適切な住宅への平等な機会を確かにする。あらゆる段階で公共・民間・非政府機関の共同による積極的参加を探求しなければならない」と定め、加盟国が「適切な」住宅の確保に努めるべきことを宣言している。

イスタンブール宣言にいう適切な住居というためには、ただ雨露をしのぐだけの物理的な空間を確保するだけでは足りない。憲法に保障される基本的人権の側面から考えると、健康で(特に)文化的な生活を送るという視点からは、住居そのものの要件のみならず、その人が形成された地域コミュニティの一員として活動する社会性を妨げてはならないという要件が求められるはずである。

請求人が、本件停止処分及び本件返還処分に従い、3月、4月、5月分

の住宅扶助費をも返還するためには、当月分の賃料の支払いをしないことが必要であり、仮に、そのとおりにしていたとすれば、賃料の未払いを理由として建物明渡等を求めて提起された訴訟の結果、請求人は、必然的に現在の住居を明け渡さざるを得なかった。それは直ちに住居を失うことを意味していた。本件においては、請求人が住居を失った場合の指導・助言等は、処分庁から一切為されていない。そうすると、本件停止処分及び本件返還処分は、請求人を野宿者に追いやるという結果を招来するものに過ぎず、自立支援を旨とする生活保護制度の趣旨に逆行するものと言わざるを得ない。

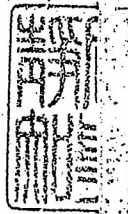
- (8) 請求人は、本件以前に刑事事件を起したが、そのような請求人が再び罪を犯したりすることなく社会生活を営むためには、住居の確保が、必要不可欠なものである。

入所受刑者（平成16年～20年の累計）のうち、再入者について、前回出所した際の帰住先別に再犯期間別構成比を見ると、帰住先が「その他」の場合、3月未満という極めて早期に再入所したものが24.1%、6月未満では38.5%、1年未満が56.6%と、安定した帰住先を有する場合に較べて、短期間に再犯に至る割合が顕著に高くなっている。これを見れば、安定した帰住先がないことは、早期に再犯に至るリスクを顕著に高める大きな要因であることは明らかである。

窃盗事犯について、居住状況別に再犯状況を見ると、窃盗の再犯率は、「単身（住居不定・ホームレス）」、「単身（定住）」、「友人知人・その他と同居」、「家族・交際相手・親族と同居」の順であり、窃盗以外の罪名の犯罪による再犯も含めた再犯率でも、「単身（住居不定・ホームレス）」が最も再犯率が高く、居住状況が不安定な者、端的に言えば住居不定・ホームレスほど、再犯率、特に窃盗の再犯率が高い傾向がうかがわれる。

住居不定やホームレスが、再犯率を高める要因となっていることは明らかである。逆に言えば、再犯の防止にとって、安定した住居の確保が不可欠であるといえる。罪を犯した者の立場からしても、再犯に至ることなく更生の道を歩むためには、安定した住居の確保が重要であり、それに関する助言、指導に対するニーズは高い。そうであるのに、本件停止処分及び本件返還処分は、結果的に、請求人から住居を奪うことになるものであり、再犯のリスクを高める不当な処分と言わざるを得ない。法第1条の「自立助長」という観点で見た場合、犯罪を犯すことなく善良な市民として生活を営むことは、最低限度の、そして絶対的な条件といわなければならない。本件処分は請求人の自立の芽を摘むものと言うほかない。

- (9) 法が、生存権を保障した憲法第25条の理念に基づき、国民の「最低限度



の生活を保障する」ことを目的としたものであるから、法に基づく給付の請求権や、当該給付の保持権限は国民の「最低限度の生活」の維持に関わるもの、言い換えると人の生死に関わるものであるから、「処分の性質」は極めて重大であり、処分の合理性確保・恣意の抑制、不服中立の便宜はいずれも最大限に確保される必要があるのであって、法の要求する処分理由の記載は可能な限り明確かつ具体的なものでなければならない。そうだとすると、単に条文を記載するとか、条文を敷衍する程度では理由付記としては不十分であることは明らかである。

本件停止処分に関する理由は、「主の逮捕拘留による」の一言だけである。しかし、請求人の主張から明らかなように、生活扶助費のある部分について逮捕拘留の故に停止されるということならまだ話はわかるが、「なぜ全部停止となるのか」ということは「逮捕拘留による」の一語では到底説明がつかない事柄であり、理由付記として不十分である。

また、本件返還処分については、法第 63 条の条文が引用されているだけであり、理由付記自体がないといわざるを得ない。

- (10) 請求人は、身柄を拘束された平成 22 年 2 月 25 日の翌日から、釈放された同年 6 月 8 日までの間に係る支給済みの生活扶助額から 3 月分、4 月分及び 5 月分の公共料金控除した額を返還することについては、特に問題としない。したがって、結果として、生活扶助として支給された 3 月分 [REDACTED] 円、4 月分 [REDACTED] 円、5 月分 [REDACTED] 円、の合計金 [REDACTED] 円から [REDACTED] 円を控除した [REDACTED] 円を返還すべきであることは争わない。戻入済みの 6 月分 [REDACTED] 円も問題としない。

しかしながら、処分庁が、一旦、住宅扶助として支給した金員を請求人が家賃として弁済した後に、当該支給決定を停止して返還するよう求めること及び一旦、住宅扶助として支給した金員を請求人が家賃として弁済した後にその金員が未だ存在するかのように収入認定してこの返還を求めることは、違法であって到底応じることはできない。

以上のとおり、本件停止処分及び本件返還処分は、理由付記に関する違法、法第 26 条及び法第 63 条に関する違法、生活の本拠としての住居の重要性及び住居の維持の重要性から判断する不当、再犯防止の側面から見た不当があり、審査庁は、当該処分を取り消すべきである。

3 処分庁の主張

処分庁は、以下の大要のとおり主張し、本件審査請求の棄却を求めています。

- (1) 本件返還処分は問答集の問 7-15 により、被保護者が被疑者等として警察

署に留置、拘束された場合は刑事行政の一環として措置されるべきものであり最低生活費の計上は必要ないとの解釈から行ったものである。

東京都の運用基準では、逮捕・勾留された被保護者が単身者の場合、住宅費については、釈放後に、特別な配慮は必要であるとの記述があるが、これは公訴の提起がなく釈放された場合の基準であり、留置の日の属する月分及び釈放の日の属する月分についての取扱いである。

- (2) 本件停止処分と保護再開決定処分を同時期に行っていることについては、法第 61 条による届出が、6月9日、請求人が来庁した際になされ、逮捕勾留及び釈放の事実を確認したことで行った処分であり、決定が6月9日以降になるのは止むを得ず、生活保護費を計上しない期間における「主の逮捕勾留」を理由にした本件停止処分も妥当なものである。

請求人は、請求人が家賃を支払った後に当該決定を停止することは明らかに信義則に反する旨主張するが、家賃は6月10日に支払ったとの記載があることから、6月28日に支払った保護費を家賃に充てることは困難であり、仮に請求人が3月分生活保護費から当該家賃を支払っていたのだとしても、6月9日の来庁時に3月分生活保護費の費用返還について説明していることから、一概に信義則に反するとは言えない。

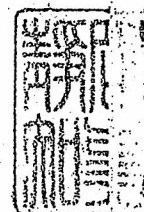
なお、本件返還処分については、逮捕勾留により、本来ならば受けることが出来なかった生活保護費を得たため返還を求めたものであり、これについて返還を免除することは、実質的に逮捕勾留中も生活保護費を支給することとなるので妥当ではない。また、逮捕勾留後、直ちに保護停止処分が行われ、生活保護費が支給されなかった者との公平性も欠くこととなる。

4 判断

- (1) まず、被保護者が関係法令に基づく身体拘束を受けている場合の最低生活費の計上の要否について検討します。

ア 保護の基準及び程度については、法第8条第1項により「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行うものとする」、同条第2項により「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って、且つ、これをこえないものでなければならない」とされています。

また、「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7の1では、「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」とされており、最低生活費は、生活扶助、住宅扶助、教育扶助、介護扶助、医療扶助、出産扶助、生業扶助及び葬祭扶助の8種類の扶助によって構成されています。

イ 一方、法第26条は、「保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、すみやかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない」とし、また、問答集の問7-15「警察官署に留置された場合」において、「被保護者が被疑者等として警察署に留置、拘束された場合は刑事行政の一環として措置されるべきものであることから最低生活費の計上は必要ない」とされています。

ウ 以上を踏まえると、保護の基準は、被保護者の一般社会における日常生活を保護することを定めているのであり、関係法令に基づく身体拘束者に対して社会保障としての生活保護を実施することを予定していないものと考えられます。また、関係法令に基づく身体拘束者に対しては、当該法令等によりその目的に応じた生活保障がなされることになっていることから、被保護者が勾留等をされた場合には、法第26条第1項の「被保護者が保護を必要としなくなったときに」に含まれ、最低生活費を計上する必要はないものと考えられます。

また、最低生活費は8種類の扶助で構成されていますが、保護を必要としなくなったときは、最低生活費を計上する必要がなくなるので、最低生活費を構成する生活扶助の一部である光熱費や住宅扶助についても、計上する必要はないものと考えられます。

(2) 次に、本件返還処分について検討します。

ア 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」と規定しており、「生活保護法の解釈と運用（厚生省社会局保護課長 小山進次郎著）」によれば、当該規定の「急迫の場合等」の「等」については、「調査不十分のため資力あるにかかわらず、資力なしと誤認して保護を決定した場合或いは保護の実施機関が保護の程度の決定を誤って、不当に高額の設定をした場合等である」とされています。

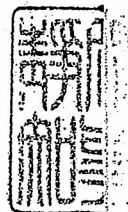
また、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知。以下単に「局」という。）第10の2の(8)においては、「最低生活費又は収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかとなった場合は、法第80条を適用すべき場合及

び(7)の工によるべき場合を除き、当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行えば生ずることとなる返納額(確認月及びその前月までの分に限る。)を次回支給月以後の収入充当額として計上して差し支えないこと」とされています。

さらに、問答集の問13-2「扶助費の遡及支給の限度及び戻入、返還の例」において、「3 収入の増減が明らかとなった場合の取扱い」の中で、「既に支給した保護費の一部(場合によっては全部)を返還させるべき場合は、局第10の2の(8)により、その返還を要する額を次回支給月以後の収入充当額として計上することによって調整することができる。この取扱いは、遡及変更が2か月までできるので、この戻入分を翌月の収入に繰入れることができることとしたものである」とされており、続く留意する必要がある点の中に「ア この取扱いが認められるのは、確認月及びその前月までの分として返納すべき額に限ること。したがって、それ以前の返納額は、法第63条により処理すべきである」とされています。

イ これらを踏まえて本件についてみると、請求人が逮捕された日の翌日から釈放された日の前日までの間は、最低生活費を計上する必要のない期間であり、処分庁が請求人に対して交付した当該期間に係る保護費については、処分庁が誤って交付した保護費であると認められ、処分庁が、法第63条に基づき費用返還を求めたこと自体について、直ちに違法又不当であると判断することはできません。

ウ しかしながら、法第63条に基づく返還額については、問答集の問13-5「法第63条に基づく返還額の決定」において、「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」としながらも、「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」とされ、「次の範囲」としてアからオの5項目が示され、その「エ」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」とされており、返還額の決定については、実施機関の裁量に委ねられています。ただし、法第63条に基づく返還額の決定についての実施機関の裁量は、全くの自由裁量というべきではなく、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かどうかについて、実施機関の判断に合理性がなく、その判断について、裁量権の逸脱ないし濫用がある場合には、違法というべ



きであると考えられます。

また、問答集の問 13-5 「法第 63 条に基づく返還額の決定」の(3)において、「返還額の決定は、担当職員の判断で安易に行うことなく、法第 80 条による返還免除の決定の場合と同様に、そのような決定を相当とする事情を具体的かつ明確にした上で実施機関の意思決定を行うこと」されています。

エ これらを踏まえて本件返還処分についてみると、まず、処分庁が支給した平成 22 年 3 月分及び同年 4 月分の保護費の全額に相当する 円が、法第 63 条に基づく本来の要返還額の全額であると認められます。

次に、処分庁は、本件返還処分において本来の要返還額の全額の返還を求めています。処分庁において、請求人が支払った 3 月分及び 4 月分の家賃相当額を本来の要返還額から控除するか否かなど、本来の要返還額の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か否かについて検討が行われたことを示す証拠はありません。

オ したがって、処分庁が本件返還処分において行った判断は、本来の要返還額の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か否かについて十分に検討した上で行われた合理性のある判断であるとは認められず、その判断において、裁量権の逸脱ないし濫用があると認められるため、違法な処分であると判断されます。

カ なお、行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）第 14 条第 1 項は、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない」としています。この場合の理由付記の程度については、単に根拠規定を示すのみでは不十分であり、どのような事実に基づき、どのような法的理由（処分の要件）によって当該処分が行われたのか、相手方において十分認識し得る程度に示す必要があると考えられますが、本件返還処分に係る平成 22 年 6 月 28 日付けの「費用返還決定通知書」には、納付理由として、「生活保護法第 63 条による費用返還」の記載があるのみであり、どのような事実に基づき、どのような理由によって本件返還処分が行われたのか、請求人において十分に認識できる程度に理由が示されているとは認められませんので、この点からも本件返還処分については、手続上の瑕疵があると認められ、違法な処分として取消しを免れないものであることを付記します。

(3) 次に、本件停止処分について検討します。

ア 請求人は、平成 22 年 2 月 25 日に逮捕され、同年 6 月 8 日に釈放されたことから、同年 5 月中は、上記(1)に記載したとおり、最低生活費の計上は必要ない期間であったと認められますので、処分庁が、同年 5 月 1

日に遡及して保護の停止処分を行ったことについては、直ちに違法又は不当であると判断することはできません。

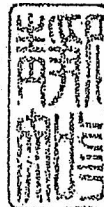
しかしながら、本件停止処分に係る「保護決定通知書」においては、保護の停止処分と同時に、「返してもらおうお金 [REDACTED]」、「主の逮捕拘留（2/25）による5月分保護費の再計算」として、「生活費→0 - [REDACTED] = - [REDACTED] 円（戻入）」、「住宅費→0 - [REDACTED] = - [REDACTED] 円（戻入）」と記載し、最低生活費の計上額を0円に変更し、支給済みの5月分の保護費の全額に相当する額の返還を求める処分（以下「本件5月分戻入決定」という。）を行っていますので、当該処分について検証します。

イ まず、法第80条は、「保護の実施機関は、保護の変更、廃止又は停止に伴い、前渡した保護金品の全部又は一部を返還させるべき場合において、これを消費し、又は喪失した被保護者に、やむを得ない事由があると認めるときは、これを返還させないことができる」と規定しています。

また、問答集の問13-17「法第63条の費用返還と法第80条の返還免除との関係」において、「保護の廃止、変更等に伴い前渡した保護費を支弁者に返還する義務は民法第703条により生ずることになり、法第80条は廃止、変更に伴い財務処理上「戻入」すべき返還額の免除を規定したものである」とし、問答集の第13-4「戻入又は返還の適用」においては、「（問）扶助費の返還を要する事情が明らかとなった場合、発見月及びその前月の分の処理は必ず戻入の決定又は局第10の2の(8)によらなければならないか。（答）発見月及びその前月の分であっても法第63条の規定による返還として決定しても差し支えない」とされています。

さらに、問答集の問13-2の「2 扶助費戻入の遡及の限度」の中で、「遡及変更に基づき返還すべき扶助費の額であっても、法第80条の規定に基づき返還を免除することができるわけである。既に決定支給した扶助費を返還させる場合、財務処理上は「戻入」という手続がとられるが、法第80条はそのような戻入すべき額の免除を定めたものである」とされています。

ウ 以上を踏まえて本件5月分戻入決定についてみると、まず、処分庁は、平成22年4月分以降の保護費について、法第26条に基づく保護の停止処分を行わずにその支給を中止するという不適切な事務処理を行っていることが認められ、同年5月分の保護費については、同年6月24日付けで支給決定した後、同月28日に請求人に対し、これを支給しています。このため、当該5月分保護費については、処分庁において保護費の中止の措置が行われていなければ、5月中に支給されていた保護費であったと認められ、当該保護費が返還対象となった場合であっても、法第80条



に基づき返還の免除を行うことができるものと認められます。

また、処分庁は、本件5月分戻入決定を財務処理上の「戻入」の手続により行っていますが、前記問答集の第13-4のとおり、当該処分を法第63条に基づく返還処分によって行うことも可能だったものであり、仮に同条に基づき処分を行った場合には、その返還額の決定に際して合理性のある判断が求められるのは(2)に記載したとおりであり、本件5月分戻入決定についても、法第80条を適用すべき事情があるか否か等について、合理性のある判断をする必要があったと認められます。

しかしながら、処分庁は、本件5月分戻入決定において、平成22年5月分の保護費の全額の返還を求めています。当該返還額の決定に際して、法第80条を適用すべき事情があるか否かの検討をしたことを示す証拠がなく、合理性のある判断に基づき、本件5月分戻入決定を行ったとは認められず、不当な処分であると判断されます。

エ 次に、請求人は、支給された金員をその名目どおり、請求人が家賃を支払った後に、当該支給決定を停止することは、明らかに信義則に反すると主張していますので、本件停止処分が信義則に反するか否か検討します。

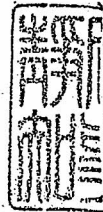
一般に、行政処分は適法かつ妥当でなければならないことから、一旦なされた行政処分も、後にそれが違法若しくは不当であることが明らかとなったときには、処分庁自らこれを職権で取り消し、遡及的に処分がなされなかったのと同様の状態に戻すことが本来です。

しかしながら、取り消されるべき行政処分の性質、相手方その他の利害関係人の既得の権利利益保護、当該行政処分を基礎として形成された新たな法律関係の安定の要請の見地から、行政庁による行政行為の取消しは無制限ではなく、取消権には条理上の限界があるとされています。

平成9年2月27日東京地裁平6(行ウ)111号・平6(行ウ)112号によれば、「一般に、処分が違法又は不当であれば、処分をした行政庁その他正当な権限を有する行政庁においては、自らその違法又は不当を認めて、処分の取消しによって生じる不利益と、取消しをすることなく処分に基づき既に生じた効果をそのまま維持することの不利益とを比較考量し、当該処分を放置することが公共の福祉の要請に照らし著しく不当であると認められるときに限り、これを取り消しうるものというべきである(最高裁昭和二八年(オ)第三七五号、同三一年三月二日第二小法廷判決・民集一〇巻三号一四七頁参照。)」とされています。

これに照らして本件停止処分についてみると、これを取消すことの公益上の不利益と、取消しを行わないことの請求人の不利益とを比較考量して勘案すれば、保護を停止して過払いの保護費の返還を求めても、第三者

である利害関係人の既得の権利利益に影響を与えることはなく、また逆に、保護の実施機関は、生活保護制度の適正な運営を確保し、法に則した制度運営を実施することを求められていることから、本件停止処分を取り消さないことが公共の福祉の要請に照らして著しく不当であるとは認め難く、さらに、本件停止処分を取り消さないことによって生じる過払いの保護費の返還については、ウに記載したように返還額の決定において対応することが想定されるので、本件停止処分が、明確に信義則に反するものであると断言することはできないと考えられます。



オ 次に、請求人は、本件停止処分に関する理由の付記に関し、「逮捕拘留による」の一語では、保護が「なぜ全部停止となるのか」ということは到底説明がつかない事柄であり、理由付記として不十分である旨の主張をしていますので、理由の付記について検討します。

不利益処分に係る処分理由の付記の程度については、(2)のウに記載したとおりですが、本件停止処分における処分理由の付記については、当該処分に係る通知に「逮捕拘留による(2/25)」と記載されています。本件については、請求人が逮捕、勾留された事実に基づく処分であり、被保護者が勾留されたときは、(1)に記載したとおり最低生活費の計上が必要となくなりますので、保護が「なぜ全部停止となるのか」についての記載がないことをもって、不十分な理由の付記であると断言することはできないと考えられます。

カ 以上のアからウに記載したとおり、本件停止処分については、不当な本件5月分戻入決定と同時かつ一体的に行われたものであるので、取消しを免れないものと判断されます。

(4) 以上から、本件返還処分及び本件停止処分については、違法又は不当な点が認められるので、主文のとおり裁決します。

平成22年11月10日

審査庁 静岡県知事 川勝 平太



教 示

この裁決に不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内に、厚生労働大臣に対し再審査請求をすることができます(なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると再審査請求をすることができなくなります。)

また、この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、この裁決の前提となる決定をした市を被告として(訴訟において市を代表するものは市長となります。)決定の取消しの訴えを、あるいは県を被告として(訴訟において県を代表するものは知事となります。)この裁決の取消しの訴えを提起することができます(なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると決定及び裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。)