

裁 決 書

審査請求人



同代理人



弁護士



処 分 庁

市 長

審査請求人が平成24年11月2日付けで提起した生活保護法第63条の規定による費用返還決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が、平成24年9月11日付けで行った生活保護法第63条の規定による費用返還決定処分を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、[REDACTED] 所長が平成24年9月11日付けで審査請求人（以下「請求人」という。）に対して行った生活保護法（以下「法」という。）第63条に基づく費用返還決定処分（以下「本件返還決定」という。）の取消しを求めるものと解される。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由の要旨は、次のとおりである。

(1) 本件返還決定に至る経緯

ア 請求人からの受任と受任内容

請求人代理人弁護士（以下「代理人弁護士」という。）は、平成24年6月6日の大阪弁護士会による法律相談として、請求人から依頼を受けた。

依頼を受けた当時、請求人は、同月13日から角膜移植の手術を行うが、回復後は、ヘルパー2級の免許を取って働きたいと話していた。代理人弁護士としては、上記術後、再度正式に任意整理として受任し、債務総額が少ないこともあったため、無理のない返済計画を立てて行こうと話をしていった。

その後、請求人は、代理人弁護士の下を訪れ、代理人弁護士が、請求人の件に関し、受任通知を送付したのは同年7月4日、その後、代理人弁護士は、総額265,620円の債権者の存在を覚知した。

イ 保険の解約返戻金の発覚

他方、請求人が [REDACTED] 入所中、請求人としては全く記憶になかったA生命保険からの書類が請求人宛に届いた。

請求人は、上記 [REDACTED] 職員からの助言を受け、平成24年7

月26日に解約手続を行い、同翌日に572,628円の解約返戻金が支払われ、同手続き後初めて、返戻金の存在を覚知するに至った。

ウ 本件返還決定

以上の経過から、請求人の資力の発生時期は平成24年7月26日ということになり、解約返戻金の額のうち返還対象となる金額は、代理人弁護士への委任及び残債務を前提として算出すべきことになる。にもかかわらず、本件返還決定は、漫然、解約返戻金全額について、返還を求めるものであり、以下で述べるとおり、不当である。

(2) 本件返還決定の不当性

ア 破産方針の強制に当たる

請求人からの債務整理の受任通知発送後、同人の資産を把握した代理人弁護士としては、債権者との関係でも善管注意義務を負っており（民法第644条、破産法第85条）、判明した資産を返済に充てなければならない。すなわち、解約返戻金のうち、債務整理に必要な金員については、代理人弁護士が把握した債権者に対して、支払うことを予定したものとみるべきである。

けだし、代理人弁護士は、上述のとおり、平成24年7月4日付で債務整理の依頼を受けていたからこそ、解約返戻金の保管を指示し、債務との相殺を予定していたところ、同月26日、実際に請求人の手元に返還された金員は、かかる相殺を行った残額に過ぎないとみるべきだからである。

仮に本件返還決定が維持されれば、請求人が未だ上述の角膜移植手術の予後にあり生活保護費以上に働くことが出来ない現状にあることを考慮すると、返済不能であることから、破産方針をとらざるを得なくなる。

確かに、破産方針をとれば、本件返還決定にもとづく金員は、被免責債権として扱われる（破産法第253条第1項第1号、同

法第97条第1項第4号、地方自治法第231条の3)。

しかし、形式的な返還金のみをとらえて、請求人のように、誠実に解約返戻金の所在を報告した人物に対し、たった265,620円の借入金について、破産方針をせざるを得ない状況に追い込むというのは、「困窮の程度に応じ、必要な保護を行い」、「自立を助長することを目的とする」法の趣旨に明らかに反する。

イ ■■■市の事務連絡等にも反する

この点、■■■市は、過払い金について「弁護士から受領した日」について収入認定を行い、「返金があった日」を「資力発生日」として、法第63条返還を行うとの事務連絡を出している。

解約返戻金について、代理人弁護士は請求人に対し、上述のとおり、保管を指示し、請求人は、これに従っているのだから、上記事務連絡の趣旨によれば、未だ金員受領には至っておらず、したがって、本件返還決定は前提を欠く。

ウ 理由付記の要求に反する

そもそも、上述の病状にある上、弁護士による任意整理受任を前提としており、上記事務連絡もある以上、法第63条にいう「資力」には当たらない。

しかも、本審査請求の前提として、代理人弁護士は、再三処分庁に対して連絡を行い、任意整理中であることを考慮の上、返還決定して欲しいことを伝えており、他方、請求人も解約返戻金に一切手をつけてはいない。

にもかかわらず、本件返還決定は、単に解約返戻金の全額について法第63条の返還決定を行う旨記載しているに過ぎず、不利益処分に対する実体的・手続的適性（憲法第31条）を確保すべく、法が要求している理由付記の要求（行政手続法第14条第1項本文）を充たしていないことは明らかである。

第2 当庁が認定した事実及び判断

1 当庁が認定した事実

(1) 処分庁について

本件返還決定を行った当時の処分庁は「 所長」であったが、 の改正により、平成26年4月1日付けで、処分庁が「 市長」に変更されていること。

(2) 平成23年10月28日、請求人がB病院へ救急搬送され入院し、処分庁は請求人の保護を開始したこと。

(3) 平成24年9月11日付けで処分庁は請求人に対し、「生命保険解約による返戻金が入ったため、法第63条により返還決定とする。」との理由により、本件返還決定を行い、通知したこと。本件返還決定において、「返還金・徴収金決定額」、「返還対象額」、「返還額」はいずれも、「金572,628円」と記載されていること。

(4) 平成28年2月18日付けで、処分庁が審査庁に提出した弁明書（以下「弁明書」という。）には、次の趣旨の記載があること。

ア 平成23年12月22日 請求人がB病院を軽快退院し、就労自立を目的に へ入所。

イ 平成24年6月26日 請求人の入所先の施設担当者から、請求人の負債整理のため弁護士へ相談するとの連絡を受ける。

ウ 平成24年7月26日 請求人の入所先の施設担当者から、請求人の生命保険が継続していることが判明したため、解約手続きを行っているとの報告を受ける。返還の可能性のあることを伝える。

エ 平成24年7月30日 債務整理の受任者である代理人弁護士から、請求人の負債に生命保険解約返戻金を充てたいと連絡がある。

オ 平成24年8月2日 第1回ケース診断会議開催

請求人は平成5年12月から平成15年7月まで支払っていた生命保険の継続が発覚し、すぐに解約の手続きを行う。解約による返戻金は約57万円とのこと。保護受給前の借金について保護費から充てることはできないが、保険会社からの通知が届いた日付、請求人が解約による返戻金が入ることを知った日付、法テラスに相談に行った内容、住民票設定日について確認をとった後、再度ケース診断会議を行うこととなる。

カ 平成24年8月2日 施設担当者へ保険会社からの通知の受取日等の確認を行う。

キ 平成24年8月9日 第2回ケース診断会議開催

解約返戻金が入金されたことを確認する。生命保険の解約返戻金は資産であることから、法第63条により保護費返還の決定を行う。なお、今回の生命保険解約返戻金が発生することに請求人が気付いたのは、保険会社からの通知が、施設に届いた平成24年7月23日である。

会議の結果、平成23年10月28日の保護開始以降の同月・同年11月分の保護費分について、金572,628円（解約返戻金全額）の返還決定となる。

ク 平成24年8月9日 （第2回ケース診断会議終了後）処分庁責任者から代理人弁護士へ架電し返還金について説明する。代理人弁護士は請求人の将来を考慮し区切りをつけておきたいとのこと。■■■■課へ実施要領照会を行う事を説明し架電を終了する。

ケ 平成24年8月13日 生命保険解約返戻金の取扱いについて、

課（以下「課」という。）へ実施要領照会を文書にて行う。

コ 平成24年8月17日 請求人が、を退所。
へ居宅移行する。

サ 平成24年8月29日 「保護開始前の生命保険解約返戻金は資産である為、例え当時本人が失念し、保護受給後に判明したものについても、原則として全額法第63条返還対象となります。法第63条返還決定については、控除について一定の裁量はありますが、自立更生のためといえ、保護受給前の借金の返済に充てることは不適切（結果的に税で本人の借金を返済していることとなります。）と考えます。なお、この解約返戻金が裁判所等より差押えられ、相殺されて本人に戻った場合は、本人が受け取っていない以上、実際に戻った額が返還対象額となります。」と実施要領の回答を文書で課より受ける。

シ 平成24年8月29日
代理人弁護士へ架電し、課からの回答の内容を説明。文書での回答も行う事を伝える。
代理人弁護士あて、文書を送付する。

ス 平成24年9月3日 同年8月29日の処分庁からの文書回答を受け、代理人弁護士から「ご連絡」を文書で受ける。「ご連絡」には「請求人からの債務整理の受任通知発送後、同人の資産を把握した当職としては、債務者との関係でも善管注意義務を負っており（民法第644条、破産法第85条）、判明した資産を返済に充てなければならない。」との記載がある。

セ 平成24年9月5日 課法律相談実施
「今回のケースで、生命保険の解約返戻金については資産とみなし、資産・資力があるにも関わらず、保護を受けているため、

全額保護費の返還に充てていただくこととなり「第3 資産の活用 問3-24 保護開始申請時の保険解約の取扱い（生活保護手帳別冊問答集2011 P128）」が引用できる。また、保護開始時に生命保険の調査の有無や生命保険の有無の聞きとりを行っているか、いないかは関係ない。代理人弁護士からの文書中に資力の発生時期についての記入があるが、資力の発生時期に関しては収入として考える時に大事となるが、生命保険解約返戻金については収入ではなく、資産であるため資力発生時期は関係ない。そして、民法第644条は、言いかえると「仕事を頼まれた弁護士はきちんと仕事をする」という意味で、破産法第84条中に記載の「破産管財人」は裁判所の手続きの場合のみに使用する言葉で、今回「破産管財人」の単語が代理人弁護士からの文書中にないため、代理人弁護士は現段階では負債整理を請け負っているが「破産管財人」ではない。さらに、多重債務の過払いにおいて「第8 収入の認定 問8-32 債務整理にかかる必要経費の認定について（生活保護手帳別冊問答集2011 P289）」の内容について触れ、多重債務で過払い金が発生した時は、弁護士が本人に代わり過払い金の返還請求を行い、返還額については交渉によって決まるため、ここでは収入として特別に取り扱っているが、生命保険解約返戻金の額は手続きにより確実に返ってくるのは明らかであり、金額についてもはっきりしているのであてはめることができない。なお、借金をするとき担保となっているものについては、そちらに当てることとなる場合もある。」と ■■■ 課 ■■■ から説明を受ける。

ソ 平成24年9月7日 ■■■ 課弁護士相談の内容により、代理人弁護士へ文書回答を行う。

タ 平成24年9月10日 代理人弁護士から受電。再度検討してほしいとの内容。

チ 請求人は、生命保険の解約返戻金について、保護受給前の債務

の返済に充てたい旨主張するが、資産がありながら保護を受給した際の法第63条返還金から、保護受給前の債務の返済分を控除することは、保有する資産で生計を営みながら保護を受給し、その保護費で債務を返済していたことと同義であり、不適切である。また生命保険の解約返戻金については債務整理を行わないと活用できないものではなく、債務整理の経費とは何ら関係するものではないことから、それらの経費等を控除する必要もない。よって、生命保険の解約返戻金については保護開始時に保有していた資産とし、返還金決定を判断したものである。以上により、請求人の不服申し立てについて、処分庁が行った本件返還決定は法に則り適正に行われたものであり、請求人の申し立ては失当である。

(5) 弁明書と同時に処分庁が提出した資料には、以下の趣旨の内容が認められること。

ア 平成24年6月26日のケース記録票には、「**■**担当者から受電。請求人の負債整理の関係で、弁護士へ相談するので、適用証明を送ってほしいとのこと。」との記載があること。

イ 平成24年7月26日のケース記録票には、「**■**担当者から受電。請求人が生命保険に加入していることが保険会社からの通知により判明したとのこと。10年ほど前から掛け金を支払う事が出来ず、そのまま放置していたが、支払った掛け金を限度とし、保険会社が立て替えて支払いを行っており、生命保険加入継続となっていたとのこと。(中略)解約手続きはすでに行っており、解約返戻金は約57万円とのこと。請求人は返戻金を債務(カード会社15万円)の返済に充てたいとのこと。(中略)請求人のケース診断会議内で生命保険の解約返戻金の取り扱いについては、正式な金額が決定してから決定を行うが、全額返済の方向と決まったため、**■**へ架電し、返戻金が入金されてもとりあえず遣わず残しておいてもらうことを依頼

する。」との記載があること。

ウ 平成24年7月30日のケース記録票には、「代理人弁護士へ架電。請求人が同年6月6日に法テラスに相談してから、代理人弁護士が債権整理の管財人となっているとのこと。今回の生命保険解約返戻金について債務（カード会社15万円と駐車場滞納約2万円）に充てたいとのこと。債務の額も自己破産するような金額でもなく、本人の今後の自立に向けた生活を考えた場合、債務返済に充てた方が良く、債務返済後は収入認定としてきっちり報告も行うので、保護費の全額返還としないしてほしいとのこと。代理人弁護士としては、請求人の管財人となった同日以降に判明した収入であるため、債務に充てることのできる」との主張。」との記載があること。

エ 平成24年8月2日開催のケース診断会議記録票には、返還決定に至る経緯、返還の範囲欄に、「請求人1993年12月から生命保険をかけており、2003年7月までは支払っていたが、その後支払いすることが出来なくなったが、支払いや解約手続きを放置していた。しかし、既に支払っている金額を限度とし保険会社の立て替え払いにより保険が継続されていて、この度住民票を[]に設定したことにより通知が届き、保険の継続が確認された。請求人が保険会社へ電話連絡し解約の手続き中。また、解約による返戻金は約57万円とのこと。請求人は負債整理のため、平成24年6月6日に法テラスに相談に行っており、負債整理の管財人である弁護士から、現在、カード会社の15万円と駐車場料金の滞納金が約2万円の負債があるため返戻金から充てたいとのこと。請求人の今後の自立に向けた生活と、相談日である同日以降に発覚した収入ということ考えると、負債は返戻金で支払うことが出来る範囲であり、負債完済後の金額は必ず収入申告を行うとのこと。」との記載があること。また、事務処理の方針として、「保護受給前の借金について保護費から充てることはできないが、①保険会社からの通知が届いた日付②本人

が解約による返戻金が入ることを知った日付③法テラスに相談に行った内容④住民票設定日について確認をとったのち再度ケース診断会議を行うこととする。」との記載があること。

オ 平成24年8月2日のケース記録票には、「[]へ架電。A生命保険から請求人の『保険料お立替えのお知らせ』がいつ届いたか記録があるか問い合わせる。記録によると、同年7月23日に一通、同月28日に3通、記録があるとのこと。「保険料のお立替えのお知らせ」が同月23日に、解約の手続き資料が同月28日に届いたと思われるため、請求人が生命保険の契約が続いている事実を知ったのは、同月23日以降とのこと。また、同年6月6日に法テラスへ相談に行った内容としては、カード会社の負債の事だけで、法テラス相談後に、携帯電話料金や駐車場代の滞納金及び生命保険等が発覚したとのこと。さらに、解約による返戻金が同年7月27日に入金されているとのこと。」との記載があること。

カ 平成24年8月9日開催のケース診断会議記録票には、返還決定に至る経緯、返還の範囲欄に、「請求人の生命保険の解約による返戻金が入金されたため、生活と福祉1992年1月の相談室の内容を基に、解約返戻金を法第63条により、保護費返還の決定としたいと思います。なお、今回の生命保険解約返戻金が発生することに請求人が気付いたのは、保険会社からの通知が、[]に届いた平成24年7月23日である。」との記載があること。また、事務処理の方針として、「全額を法第63条返還決定とするが、請求人の早期自立を図る観点から、この場合に限って返還金を負債処理に充てるのが可能であるか[]課[]あて実施要領照会を行うこととする。」との記載があること。

さらに、同会議の挙証資料として、同月26日付けのA生命保険の手續完了のお知らせと請求人の通帳の写しが添付されており、手續完了のお知らせには、「支払金2,184,213円、

控除金 保険料自動振替貸付金 1,589,232円、同利息 2,353円、差引お支払額 572,628円」との記載があること。また、請求人の通帳の写しには、同月27日にA生命保険から572,628円の振込があった旨の記載があること。

キ 平成24年8月29日のケース記録票には、 課より前記(4)のサのとおりの回答が来たので、回答のとおり保護費の全額返還とすること、代理人弁護士へ架電し、回答内容を説明し、文書での回答を行う事を伝える旨の記載があること。

ク 平成24年8月29日付けで、処分庁担当者が代理人弁護士あて送信した「63条返還金の取扱いについて」という文書には、「保護開始前の生命保険解約返戻金は資産である為、例えば当時本人が失念し、保護受給後に判明したものとしても、全額法第63条返還対象とします。同条返還決定については、控除について一定の裁量はありますが、いくら自立更生のためとしても、保護受給前の借金の返済に充てることは不適切と考えます。」との記載があること。

ケ 平成24年9月3日付けで、代理人弁護士が処分庁あて送信した「ご連絡」という文書には、「代理人弁護士が請求人の件に関し、受任通知を送付したのは、同年7月4日であるところ、代理人弁護士は、同日以降、総額265,620円の債権者の存在を覚知した。他方、上記返戻金は、請求人が、同月26日の解約手続を行って初めて同翌日に払われたものだから、請求人の資力の発生時期は、同26日で、上記返戻金の額は、代理人弁護士への委任を前提として算出すべきことになる。請求人からの債務整理の受任通知発送後、請求人の資産を把握した代理人弁護士としては、債権者との関係でも善管注意義務を負っており(民法第644条、破産法第85条)、判明した資産を返済に充てなければならない。すなわち、上記返戻金のうち、債務整理に必要な金員については、代理人弁護士が把握した債権者に対して、支払うこと

を予定したものとみるべきである。けだし、代理人弁護士は、上述のとおり、同月4日付で債務整理の依頼を受けていたからこそ、上記解約返戻金の保管を指示し、債務との相殺を予定していたところ、同月26日、実際に請求人の手元に返還された金員は、かかる相殺を行った残額にすぎないとみるべきだからである。」との記載があること。

また、資料として、同月4日付けで代理人弁護士が債権者あてに発送した「受任通知」及び代理人弁護士が作成した「債権者一覧表」等が添付されており、これらの資料にはそれぞれ、代理人弁護士が請求人の代理人となり債務整理等の手続きを進めること、債務総額265,620円との記載があること。

コ 平成24年9月5日のケース記録票には、「弁護士に請求人の生命保険解約返戻金の事例について法的な説明を受ける。」との記載があること。説明の内容として、前記(4)のセのとおりに記載があること。

サ 平成24年9月7日付けで、処分庁担当者が代理人弁護士あて回答した「生命保険解約返戻金の取扱いについて」という文書には、「『平成24年9月3日付 ご連絡』によってご照会をいただきましたが『生活保護手帳別冊問答集 2011』の問3-24に記載のとおり、法第63条に基づき、全額返還対象とさせていただきます。」との記載があること。また、資料として、「生活保護手帳別冊問答集 2011 問3-24 (保護開始申請時の保険解約の取扱い)」等を添付していること。

シ 平成24年9月10日のケース記録票には、「代理人弁護士から受電。請求人の生命保険解約返戻金について、文書の通り全額法第63条返還決定となった場合は間違いなく破産債権となり、同条による返還金もそれにあたることとなり、返還に応じられなくなるなどのこと。その手続きを行うのではなく、請求人の保護開始以前の負債整理を行い、残金を■■■■市に返還した方がよいのでは

ないかとのこと。」「 課 へ架電。代理人弁護士からの内容を説明し、自己破産し同条返還分を返還できなくなってもよいのか確認する。たとえ返還できない様な状況になったとしても、前回の法律相談時に説明を受けた通り、全額同条返還を行うことでよいとのこと。」との記載があること。

ス 平成24年9月11日のケース記録票には、「代理人弁護士へ架電。 課へ確認したところ請求人の生命保険解約返戻金について、文書の通り全額法第63条返還決定に変更はないことを説明する。」との記載があること。

セ 平成20年2月28日付け 長発の「多重債務者の任意整理による収入について」と題する事務連絡には、以下の旨の記載があること。

「多重債務を抱える者が、任意整理などにより返金を得た場合は、担当する弁護士などから、最終的に本人が整理後の残高を受領した日の収入として認定する。」「本人に弁護士などから返金された後も、何らかの事情で保護を継続した場合は、返金日を資力発生日として、その後の支払った保護費の範囲内で、法第63条などにより返還対象額を決定する。」

(6) 平成28年3月10日付けで、請求人が審査庁に提出した反論書には、以下の趣旨の記載があること。

ア 返還決定額を問題にすべきである

生活保護利用前の借入債務の整理のため、生活保護利用前にかけていた保険の解約返戻金の一部を利用させて欲しい旨、処分庁に対し申し出ているに過ぎないのである。

一般に、弁護士が債務整理の相談を受けて方針を決める際、預貯金や不動産、保険といった当該相談者の有する資産について検討し、他方で、債務額を調査するため、直ちに方針を決めることは出来ない。

相談者の資産を換価して債務弁済が可能である場合には、任意整理の方針を選択するが、他方で、資産では弁済が不可能で「支払不能又は債務超過」にある場合には、債務者の経済的再生をはかるため、やむを得ず破産手続を選択するのである（破産法第1条）。

弁護士が債務整理を受任して、債務額を調査している間、預貯金や保険解約返戻金といった資産は、相談者自身が管理することが多いものの、受任弁護士としては、当該資産は弁済に充てられるべきだから、費消してしまわないよう用途を明確にすることを指示する。

これこそ、形式的に破産手続が開始していようがいまいが必要となる、まさに「『仕事を頼まれた弁護士はきちんと仕事をする』こと』という意味」である（民法第644条、破産法第85条、弁明書セ）。

弁護士が債務整理を受任した後、判明し解約（換価）手続をとった保険解約返戻金までが全額返還決定対象となり、弁済に充てられないとすれば、生活保護を利用している者は、債務額に関わらず、全て破産手続を選択せざるを得ないことになり、あまりに不合理である。

イ 任意整理にかかる費用は控除されるべきである

そもそも法第63条は、保護利用者に返還させる金額の決定について、その受けた金品に相当する金額を一律に返還させるのではなく、その金額の範囲内において保護の実施機関に返還させるべき額を決定させることとし、返還額について保護の実施機関に裁量を認めているところ、これは、法が最低限度の生活を保障するとともに、保護利用者の自立を助長することを目的としていること（法第1条）に照らし、保護金品が保護利用者の自立に資する形で使用される場合には、その返還を免除することが法の目的にかなうからである。

このような法の趣旨に照らせば、自立更生のために必要な用途にあてられた金品又はあてられる予定の金品についてはそれが

社会通念上容認できる程度の額にとどまる限り返還は免除されるべきであるし、全額返還とすることにより当該世帯の自立を阻害するような場合にも返還は免除されるべきである。

したがって、保護の実施機関の裁量は全くの自由裁量ではなく、その判断が著しく合理性を欠く場合には、裁量権の逸脱、濫用として違法となるというべきである（大阪高等裁判所平成25年12月13日判決、福岡地方裁判所平成26年2月28日判決等参照）。

本件返還決定について検討するに、請求人は、平成24年6月6日、代理人弁護士に対し、債務整理の相談を行っており、債権者の存在を覚知した後、生命保険解約返戻金の存在が分かったため解約手続をとり保管していた（現在も保管は続けている）。請求人は勿論、当時の入所先の施設担当者も、代理人弁護士も、処分庁に対し、上記債務額についても返戻金額についても、全て正確に報告してきたのである。

にもかかわらず、処分庁は、上記債務額や弁護士費用を全く考慮しないまま、本件返還決定において、漫然上記保険解約返戻金全額の返還決定を行ったのである。

審査請求書記載のとおり、本件返還決定を前提とすれば、請求人は破産手続の選択が余儀なくなるのであって、同人が若年であること、同人の債務額が少額であることも考え合わせれば、著しく合理性を欠くことは明らかである。

したがって、本件返還決定は、請求人の自立を阻害するものであって、裁量権の逸脱、濫用として違法になるというべきである。

なお、弁明書中には、「保有する資産で生計を営みながら、保護を受給し、その保護費で債務を返済していたことと同義」とあるが、明白な誤りである。

けだし、請求人は、保護利用前から、保険解約手続をとって、上記解約返戻金を弁済に充てていれば、債務を完済することが可能だったことからすれば、債務整理にかかる費用を控除して返還決定を行ったとしても、保護費で債務を返済していたことには一切ならないからである。

ウ ■■■市事務連絡の趣旨を確認すべきである

この点、■■■市の事務連絡では、過払い金の取扱いについてのみ、「弁護士から受領した日」について収入認定を行い、「返金があった日」を「資力発生日」として、法第63条返還を行うことを指示している。弁明書でも、過払い金と生命保険解約返戻金の違いを「■■■課■■■■■■■■■■から説明」を受けた旨の弁明がなされている。

しかし、上記事務連絡は、債務整理の実情を踏まえた上で、多重債務が存する生活保護利用者の相談を実施しやすくするため、出されたものであることを再度確認しなければならない。

すなわち、過払い金が複数存する場合、厳密に言えば、利息の再計算を行った結果、法定利息を超える部分が出て来た時点から「資産」と評価され得るものの、前記ア記載のとおり、当該相談者の債権債務が全て判明した時点まで手続選択を行うことは出来ないし、だからこそ、手続によって異なる受任弁護士の費用も、決定することは出来ない。

生活保護利用者からの債務整理の場合も、過払い金ないし債務の存否を確定して処理し、最終的に「返金」するところまで、受任弁護士に任せてもらえる、ということを確認し、もって、上記債務整理を円滑にすすめることこそ、■■■市事務連絡の主眼なのである。

他方、弁明書には、「■■■課■■■■■■■■■■」が「生命保険解約返戻金の額は手続きにより確実に帰ってくるのは明らかであり、金額についてもはっきりしているののであてはめることができない」と述べたとある。

しかし仮に、上記弁護士が請求人から債務整理の相談を受けた場合、本件の経過の中であっても、請求人に対し、破産手続の選択を求め得るのだろうか。

なお、処分庁は、「■■■課■■■■■■■■■■」の見解として、別冊問答集も引用している。しかし、引用箇所である問3-11は「保護適用後保険金または解約返戻金を受領した時点で法第6

3条を適用することを条件に解約させないで適用して差しつかえない」と記載しているところ、そもそも処分庁が請求人の保険解約の要否を検討した経過は一切ない。

処分庁は、形式的な解約返戻金全額という本件返還決定にこだわる余り、解約返戻金が少額であることを看過し、さらに少額な債務の整理を滞らせ、もって請求人の自立を阻害し続けているのである。

エ 任意整理を完遂することを切望する

代理人弁護士は、平成24年7月4日、請求人の債務調査のための受任通知を発送し、以降、実に3年9ヶ月もの間、債権者からの進捗確認のハガキを受け取り続け、電話対応も行って来た。なお、代理人弁護士は、法テラスからも、進捗を再三確認されていることを付言しておく。

債務整理の費用を控除しない本件返還決定によって、まさに市事務連絡に反し、債務整理が滞り、受任弁護士としても困惑している事態を正確に把握されたい。

他方、請求人は、平成25年6月13日に手術を受け、同年8月から12月までは、いったん就労して保護も停止になっていたものの、再び角膜が白濁してしまい、平成26年6月、平成27年7月と手術を繰り返さざるを得なくなった。このような健康状態の中でも、一切上記保険解約返戻金に手を付けず、債務整理のために保管し続けていたのである。

この期に及んで、請求人に破産手続を強いる本件返還決定が請求人の自立を阻害することは明白であり、不合理極まりない。

2 判 断

- (1) 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、「法の解釈及び運用は、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。

- (2) 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。」と定めている。

なお、本条文については、本来受けるべきでなかった保護金品を得たときの返還義務を規定したものであり、「急迫の場合等」の「等」とは、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、ある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決定をした場合等であると解されている。また、返還額は、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解されている。

- (3) 行政手続法第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。(以下略)」と規定し、同条第3項は、「不利益処分を書面でするときは、前2項の理由は、書面により示さなければならない。」と規定している。

同条第1項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課しまたはその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解されている。そして、同項本文に

基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきものと解されている。

(4) 「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。)の問(第3の11)の答には、保護申請時における保険の取り扱いについて、「保険の解約返戻金は、資産として活用させるのが原則である。ただし、返戻金が少額であり、かつ、保険料額が当該地域の一般世帯との均衡を失しない場合に限り、保護適用後保険金又は解約返戻金を受領した時点で法第63条を適用することを条件に解約させないで保護を適用して差しつかえない。」と定めている。

(5) 課長通知の問(第3の20)の答には、保護受給中における学資保険の解約返戻金の取扱いについて、「開始時の解約返戻金相当額以外については、『保護費のやり繰りによって生じた預貯金等の取扱い』と同様に、使用目的が生活保護の趣旨目的に反しない場合については、収入認定の除外対象として取り扱い、当該収入があてられる経費については、保護費の支給又は就労に伴う必要経費控除の必要がないものであること。なお、この取扱いは、保有を認められた他の保険についても同様である。」と定めている。

(6) 「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)には、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。」とし、控除して差し支えない額として①から⑥の額を記載している。

さらに、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。ただし、以下の用途は自立更生の範囲には含まれない。(ア) いわゆる浪費した額 (イ) 贈与等により当該世帯以外のために充てられた額 (ウ) 保有が容認されない物品等の購入のために充てられた額 (エ) 保護開始前の債務に対する弁済のために充てられた額」と記載している。

(7) 「生活保護手帳(別冊問答集)2012」(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3の25)の「保護受給中に受領した生命保険の解約返戻金、保険金等の取扱い」の答(1)には、「保護開始時の解約返戻金相当額については法第63条により返還させることとなる。また、開始時の解約返戻金相当額以外の額については、課長通知第3の20に従い、その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しない限り収入認定の除外対象として取扱う。」と定めている。

(8) 問答集問8の32では、「債務整理にかかる必要経費の認定について」の答として、「多重債務を抱える被保護者が複数の債務を弁護士に依頼して一括して整理する場合には、債務整理の結果得られた残額を「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8の3の(2)のエの(イ)の臨時的収入として収入認定することになる。また、債務整理のための弁護士費用については、必要経費として控除して差し支えない。」と記載している。

(9) 問答集問8の95では、「保護開始前の借金」の答として、「過去の債務に対する弁済金を収入から控除することは認められない。その理由は、もしそのような措置を認めるならば、保護を受ける以前における個々人によって異なる程度に営まれてきた生活までも、本法によって保障することとなり、保護を要する状態に立ち至ったときから将来に向ってその最低限度の生活の維持を保障せんとする本法の目的から著しく逸脱することになるからである。」と記載している。

(10) 問答集問13の23では、「法第63条・法第78条と控除」の答として、法第63条を適用する場合で、保護開始時から資力を有していた場合について、「保護の開始時において既に資力を有していた場合は、もしその時点で資力が活用可能な状態にあれば、それは現金化することにより最低生活の維持のために当てられていたものである。したがって、必要経費等を除き実際の受給額全額を返還の対象とすべきであり、収入認定の際に認められる控除等は適用されない。」と記載している。

(11) 本件についてみると、前記第2の1の(3)から(5)の認定事実のとおり、請求人は代理人弁護士に債務整理を委任したこと、請求人が生活保護受給前に加入していたA生命保険から平成24年7月27日に解約返戻金572,628円が請求人の口座に入金されたことが認められる。

また、処分庁は、前記解約返戻金(以下「本件解約返戻金」と

いう。)を法第63条に基づき全額を返還させることとしたが、代理人弁護士から請求人の自立に向けた生活を考えた場合、本件解約返戻金を負債の返済に充てたいこと、本件解約返戻金は代理人弁護士が請求人の債務整理を受任した後に判明した収入であるため返済に充てなければならない旨主張したこと、処分庁は、代理人弁護士の申し出を受け、法律相談やケース診断会議を開催して検討し、本件解約返戻金全額の返還を求めるという方針を決定したうえで、検討結果を代理人弁護士に文書及び電話で回答しつつ、本件返還決定を行ったことが認められる。

- (12) 請求人は、代理人弁護士が債権者との関係で善管注意義務を負っているため、判明した請求人の資産は請求人の債務返済に充てられることが予定されていること、本件解約返戻金を債務返済に充てなければ、破産手続を取らざるを得なくなり、「困窮の程度に応じ、必要な保護を行い」、「自立を助長することを目的とする」という法の趣旨に反することから、本件解約返戻金は請求人の債務の返済に充てられるべきである旨主張する。

しかしながら、前記(1)、(2)、(4)、(7)及び(10)のとおり、生活保護の実施は、利用しうる資産その他あらゆるものを最低限度の生活の維持のために活用することが要件となっているところ、本件解約返戻金は、請求人の保護開始時に判明していなかったとはいえ、保護開始時の利用し得る資産にあたり、受領した時点で所要の額を返還すべきものであり、処分庁は代理人弁護士の債務返済に拘束されるものではない。

また、法第63条に基づく返還額については、前記(6)のとおり、原則全額を返還対象としており、さらに、保護開始前の債務の弁済は自立更生の範囲には含まれないとされている。

以上により、本件解約返戻金を債務の返済に充てるという請求人の主張は認められない。

(13) 請求人は、本件返還決定は債務額や弁護士費用を全く考慮しないまま決定されたものであり、請求人の自立を阻害するもので、裁量権の逸脱、濫用で違法になる旨主張する。

しかしながら、保護開始前の債務の弁済は自立更生のための控除の対象とはならず、必要経費の控除についても前記(10)のとおり認められてはいるが、本件解約返戻金に係る必要経費については、請求人から処分庁に対し具体的に言及もなかったことから、処分庁が本件解約返戻金全額の返還を決定したことに裁量権の逸脱、濫用は認められない。

(14) 請求人は、本件返還決定は、過払い金について「弁護士から受領した日」について収入認定を行い、「返金があった日」を「資力発生日」として法第63条返還を行うとの■■■■市の事務連絡に反すると主張する。本件解約返戻金について、請求人は代理人弁護士から保管を指示されこれに従っているのだから、同事務連絡の趣旨によれば、未だ金員受領には至っておらず、したがって、本件返還決定は前提を欠くと主張する。また、同事務連絡の主眼は、受任弁護士に債務の確定、返金するところまで任せることで、多重債務が存する生活保護利用者の相談を実施しやすくするため出されたものである旨主張する。

しかしながら、前記第2の1の(5)のセの■■■■市の事務連絡は、多重債務整理後の収入認定を行う際の資力発生日の取扱いを示したものであるところ、本件返還決定の対象となっている保護開始時の解約返戻金相当額は、債務整理中に判明したものであるが、保護開始時に確定していた請求人の資力であり、債務整理によって得られた収入とは異なり、■■■■市の事務連絡に定める資力にはあたらないものであり、■■■■市の事務連絡を根拠として本件返還決定の取消理由とする請求人の主張は認められない。

(15) 請求人は、本件返還決定は、単に解約返戻金の金額について法第63条の返還決定を行う旨記載しているにすぎず、行政手続法が要求している理由付記を満たしていない旨主張する。

しかしながら、理由付記の程度については、前記第2の1の(3)の認定事実のとおり、本件返還決定の根拠となる事実及び根拠となる法条が記載されており、違法又は不当であるとは認められない。

また、前記第2の1の(5)のウ及びケの認定事実のとおり、~~代理人~~代理人弁護士からの電話及び文書による要望について、処分庁は、前記第2の1の(5)のキ、ク、サ及びスの認定事実のとおり、~~検討~~検討結果を電話及び文書により代理人弁護士へ回答していることが認められる。

こうした経過からしても、請求人は、処分庁からの回答により、全額を返還させることとなった理由について十分に認識しうるものであったといわざるを得ず、請求人の主張は認められない。

(16) 一方、本件返還決定に係る返還額について、処分庁は、請求人が平成24年7月27日にA生命保険から受領した解約返戻金相当額572,628円を返還額として決定しているが、請求人の保護が開始されたのは平成23年10月28日であり、前記(5)及び(7)のとおり、法第63条により返還させる額については、保護の開始時における解約返戻金相当額を返還額としなければならないものである。

解約返戻金は、通常、解約までの期間の長さにより金額が異なるものであり、本件においては、前記第2の1の(5)の力のとおり保険料自動振替貸付金に係る利息を差し引いた額が請求人へ支払われていることから、請求人の保護の開始時における返還額と本件返還決定額は異なると推認される。しかしながら、処

分庁がこの点について調査又は検討した記録は認められない。

したがって、処分庁の決定額には瑕疵があるものといわざるを得ず、本件返還決定については取消しを免れない。

以上の理由により、行政不服審査法附則第3条の規定により、なお従前の例によることとされた旧行政不服審査法第40条第2項の規定を適用して、主文のとおり裁決する。

平成28年9月16日

審査庁 大阪府知事 松井 一



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箇月以内に、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者は市長となります。）決定の取消しの訴えを、あるいは大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）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箇月以内であっても、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。）。