

平成21年9月、請求人は精神障害者2級の認定を受け、障害者手帳の交付を受けた。

平成22年4月、請求人は、当時の担当ケースワーカーから障害年金を受給するように指示され、同年9月15日から障害年金を受給するようになった。

平成26年頃、請求人は、 の地域活動支援センター「 」に通っていたが、そこが閉所されたため、 の地域活動支援センター「 」に通った。そこでは刺繍を学び、市役所で販売していた。これにより月に数千円程度の収入を得ていた。

請求人は、より就労に重きを置いている施設に通いたいと思い、平成27年6月から就労移行支援事業所「 」に通いパソコンの使い方を学んでいた。

現在は、別の就労移行支援事業所である「 」で就労支援を受けている。

(イ) 過誤払いの連絡

平成27年9月29日、担当ケースワーカーが請求人の自宅を訪れ、生活保護費が払い過ぎになっているとの説明を受けた。

すなわち、請求人は生活保護を受給してから障害者加算の認定を受けていた。本来であればそれは障害年金の等級で決められるべきところ、処分庁のミスにより障害者手帳の等級で認定していた。請求人の障害者手帳の等級は2級だが、障害年金の等級は3級のため、本来であれば障害者加算の認定を受けることができなかった。

担当ケースワーカーは、法第63条の規定により、過大支給のうち、消滅時効が成立した分を除いた、合計106万6920円を5年以内に返還するように求めてきた（以下「平成27年処分」という。）。

(ウ) 請求人の認識

請求人は、生活保護決定の通知に障害者加算が明示されていなかったことから、自らの生活保護費に障害者加算がなされていることは知らなかった。

また、障害者手帳の等級が2級であることは知っていたが、障害年金の等級が3級であることは知らなかった。

さらに、障害年金の等級が3級であると障害者加算の認定を受けられないことも知らなかった。

イ 審査請求及び平成27年処分の取消し

(ア) 審査請求（平成27年11月20日付）

前記ア（イ）において述べたとおり、生活保護費の過誤払いは専ら処分庁の処理ミスによるものであり、請求人の関与の下で行われたものではない。そもそも、請求人は、自らの生活保護費に障害者加算がなされていたこと自体知らなかったのである。

また、平成27年処分は、請求人の自立更生について何ら考慮することなくなされたものであり、違法・不当な処分であった。

そこで、請求人は、平成27年11月20日、平成27年処分に対し、審査請求を申し立てた。

（イ）処分庁による見直し

請求人が前記（ア）のとおり審査請求をしたところ、処分庁は、平成●年●月●日付け「生活保護法第63条に基づく費用返還決定取消通知書」により、平成27年処分は理由の記載が不十分であったこと、算定対象となる期間に誤記があったことからこれを取り消し、更に全額返還を求めることについては適当か否か再度検討するとした。

そこで、請求人は、処分庁の再度の検討結果を待つことにし、上記審査請求を取り下げた。

ウ 本件処分の違法性・不当性

（ア）処分庁の再検討・自立更生費の算定

請求人は、処分庁から自立更生のために充てられる費目の例を示された上で自立更生に関する費用を示すように求められ、過誤払い期間中の自立更生費について考えられるものを処分庁に示した。

平成●年●月●日、処分庁は請求人の自立更生費を考慮して、返還請求する額を11万2986円とする決定（以下「平成29年3月処分」という。）をしたが、更にその処分を見直し、●年●月●日、返還請求する額を9万1283円とする本件処分をした。

（イ）本件処分の問題点

処分庁が、生活保護費の過誤払いについて、請求人の自立更生費に対する考慮が欠けていたことを認め、平成27年処分を取消・変更し、請求人の自立更生の見地から返還額を大幅に縮小したことは評価すべきと考える。

しかし、自立更生費の算定に際し、請求人が示した項目のうち、以下の項目（以下「本件スーツ等」という。）を除いたのは違法・不当と言わざるを得ない。

- | | |
|----------|----------|
| ① 背広上下6着 | 29万4000円 |
| ② ベルト2本 | 1万3000円 |

③ ワイシャツ長袖6着	9000円
④ ワイシャツ半袖6着	9000円
⑤ ネクタイ5本	1万7500円
⑥ 通勤用靴3足	6万9000円
⑦ 通勤用靴1個	8100円
合計	41万9600円

これらの費用（以下「本件費用」という。）は、いずれも請求人の就労及び就労準備にかかる費用であり、まさに自立更生に関する費用に他ならない。

（ウ）以上、本件処分の違法性、不当性は明らかであるから、請求人は本件処分を取り消す、との裁決を求めるものである。

2 処分庁の弁明

- (1) 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。なお、「急迫の場合等」の「等」の解釈については、「生活保護法の解釈と運用改訂増補版」（小山進次郎著昭和26年12月15日発行）において、「保護の実施機関が保護の程度の決定を過って、不当に高額の設定をした場合等である。」とされており、本件の過誤払金についても同条が適用されるものである。
- (2) 法第63条の規定に基づく費用返還金額の決定については、「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2（1）において、「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、平成24年課長通知の2（1）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。」と規定されており、請求人が自立更生費として費消した費用があれば、返還金額から控除することができる。
- (3) 前記（2）を前提に、平成27年11月24日に請求人に対し、自立更生費として費消した費用があればその控除を検討する旨を伝えたところ、平成28年2月10日に請求人から自立更生経費一覧の提出を受けた。処

分庁は、当該自立更生経費一覧を基に控除の可否について検討し、平成29年3月処分及び本件処分では、医療移送費、カウンセリング費用及びそれにかかる交通費並びに技能習得のためのパソコン購入費を自立更生費として控除することとした。なお、当該費目については、領収書、通院証明書、請求人宅で確認した現物の発売日等により、平成24年4月から平成27年9月までの障害者加算が認定されていた期間内に確実に購入した費用であることを確認している。

(4) 一方、請求人が前記1(2)ウ(イ)で就労及び就労準備にかかる費用であると示した本件スーツ等については、購入した領収書の提出はなく、障害者加算が認定されていた期間内に購入した品目であるということ及び購入金額を客観的に確認することができなかった。加えて、購入した品目が実際就労のために使われていたかは不明である。

(5) 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日付け社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)第7の8(3)では、「就職の確定した被保護者が、就職のため直接必要とする洋服類、履物等の購入費用を要する場合は、基準額の範囲内で必要な額を計上すること。」とされているところ、請求人は就職が確定した被保護者ではない。加えて、近い将来就職等によりスーツ等が必要となる状況であることは確認できないため、請求人の就労意欲が高く、就職のために備えておきたいという心情を考慮したとしても、地域住民との均衡を失することは明らかであることから、自立更生費として認めることはできない。

3 請求人の反論

(1) 本件の考え方について

ア 請求人としては、処分庁の立場では、生活保護費に誤支給があり、それによって請求人が一定の利得を得ていた以上、可能な限りその返還を求めていきたいと考えることについては、理解できないものではない。

しかしながら、本件は請求人が不正支給をしたというわけではなく、処分庁のミスにより知らないうちに誤支給を受けていたところ、その間に費消して手元に残っていない金銭について返還を求められているのである。

イ 生活保護費は、国民の最低限度の生活を保障するものである一方(憲法第25条、法第1条)、「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」(法第8条第2項)とされており、決して余裕のある生活を送ることが

できる金額が支給されているとは言い難い。

処分庁が請求人に誤支給の金額について返還を求めることは、この最低限度の生活から更に厳しい生活を送ることを強いるも同然である。憲法及び法の趣旨に鑑みれば、その返還請求は相当謙抑的に行わなければならない。

(2) 局長通知について

ア 本件の争点は、請求人が審査請求書において示した本件費用が請求人の自立更生のために必要な費用として認められるか否かである。

自立更生のためには、就職できるか否かが極めて重要であり、就職の前提として就職活動が必要不可欠である以上、就職活動のための費用は自立更生のための費用として当然認められるべきである。

この点、職種にもよるが、一般的に就職活動をするにあたり、私服で採用面接等に臨むことは極めて稀なことであり、また、私用でスーツ等を着用することも稀であることから、本件費用に計上したものは、就職活動に必要な不可欠なものであることは明らかである。

イ この点、処分庁は、局長通知第7の8(3)を根拠に、請求人が就職が確定した被保護者ではないとして、本件費用を自立更生費として認めることはできないと主張している。

しかしながら、局長通知は、生活保護を受給している者について就職が決まった際に、それまで受給していた生活保護費に「加算」して「就職支度費」を支給するか否かの基準を示したものであり、誤支給により既に受給した生活保護費の「返還」を求める際に、自立更生費として控除を認めるかどうかを検討する本件とは想定している場面が全く異なる。

受給している生活保護費に「加算」される場面と、受給して費消した後に残っていない金銭の「返還」を求められる場面では、生活保護受給者の負担は明らかに後者が重いのであり、就職活動に関する費用が「加算」の場面で認められないからといって、「返還」の場面で考慮してはならないということにはならない。

むしろ、前記(1)で述べたように、憲法及び法の趣旨に鑑みれば、後者の「返還」の場面においては生活保護受給者の生活状況を踏まえて、前者の「加算」の場面よりも広範に自立更生費を認めるのが妥当である。

ウ したがって、本件費用を自立更生費として認めるか否かの判断に際し、局長通知を根拠とする処分庁の主張は明らかに誤りである。

(3) 本件費用の領収書がない点について

ア 処分庁は、本件費用について、領収書の提出がなく、障害者加算が認定されていた期間内に購入した品目であるということ及び購入金額を客観的に確認することができなかつた点も自立更生費として認めない理由の1つとしている。

しかしながら、一般的に、スーツ等を購入した者がその領収書を長期間にわたって保存していることは稀であり、その購入時期及び金額を正確に立証するのは容易なものではない。そもそも、本件は処分庁のミスに端を発するものであり、請求人に過大な立証の負担を負わせることは極めて不合理と言わざるを得ない。

イ 請求人に障害者加算が認定されていた期間は平成22年10月から平成27年9月までの5年間であるところ、処分庁の職員は、障害者加算を止めた直後の同月29日に請求人の自宅を訪れ、本件スーツ等を自らの目で確認している。

処分庁の主張は、確認したスーツ等が全て5年以上前に購入したもの（又は障害者加算を止めた直後の数日間に購入したもの）であると述べているに等しく、極めて不合理である。

理 由

1 請求人の主張

請求人は、前記審理関係人の主張1及び3のとおり、本件費用は自立更生費（被保護世帯の自立更生等のためやむを得ない用途に充てられた金品及び充てられる予定の金品をいう。以下同じ）に認定されるべきであるにもかかわらず、これを認定せずに返還額が決定されたことなどを理由に、本件処分庁の違法又は不当を主張するものと解される。

2 認定事実

- (1) 処分庁は、平成19年11月21日、請求人に対する法に基づく保護を開始した。
- (2) 請求人が平成21年9月に精神障害者保健福祉手帳2級の交付を受けたことに伴い、処分庁は、請求人について、局長通知第7の2(2)エ(イ)及び「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日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）第7の問65の答に基づき、国民年金法施行令（昭和34年政令第184号）別表に定める2級の障害に該当すると認定し、平成21年10月1日から障害者加算を認定した。
- (3) 処分庁は、前記(2)のとおり、平成21年10月分から請求人の障害者加算を認定し、平成27年9月分まで障害者加算の認定をしていたとこ

7, 530円を加算することとしている（同表の第2章2（1））。

イ 局長通知第7の2（2）エ（ア）は、「障害の程度の判定は、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。」と規定し、局長通知第7の2（2）エ（イ）は、「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を所持していない者については、……障害の程度が確認できる書類に基づき行うこと。」と規定している。

また、課長通知第7の問65の答は、精神障害者保健福祉手帳の交付年月日又は更新年月日が障害の原因となった傷病について初めて医師の診療を受けた後1年6か月を経過している場合に限り、局長通知第7の2（2）エ（イ）にいう「障害の程度が確認できる書類」には、精神障害者保健福祉手帳が含まれるものと解して差し支えない旨を定めている。

ウ なお、保護受給中の者について、月の途中で新たに障害者加算を認定し、又はその認定を変更し若しくはやめるべき事由が生じたときは、これらの事由の生じた翌月から加算に関する最低生活費の認定変更を行うこととされている（局長通知第7の2（2）エ（ウ））。

（3）保護費の返還について

法に基づく保護は、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のが原則であるが（保護の補足性（法第4条第1項））、急迫した事由がある場合に、必要な保護を行うことが妨げられるものではない（同条第3項）。

そして、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、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（法第63条）。

法第63条は、本来的な保護受給資格を有しないにもかかわらず保護を受給した場合の処理について定めたものであり、保護費の減額事由が生じたにもかかわらず、従前どおりの額の保護費が支給され、後に当該減額事由が判明した場合も、当該差額については、最低限度の生活を維持するのに十分なものを超えるものである以上、その限りにおいて保護の本来的な受給資格を欠いていたとすることができるから、当該差額についても同条による処理の対象としているものと解され、法第4条第3項の規定による保護が行われた場合と、過支給が生じた場合とで区別する理由はないと解される（大阪地方裁判所平成22年1月29日判決参照）。

（4）返還額の決定について

法第63条は、返還すべき額について、その受けた保護金品全額とはせず、これ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としており、被保護者に返還させる金額の決定について、保護の実施機関に一定の裁量を与えている。

これは、本来支弁されるべきではなかった保護金品の返還について定めるものであるから、不当利得法理や公金の適正執行という観点からは、全額返還とされるはずであるところ、保護金品の一部が被保護者の自立及び更生に資する形で使用された場合等全額を返還させるのが不相当又は不可能な場合もあるので、返還額の決定については、被保護者の状況を知悉し得る保護の実施機関の裁量に委ねる趣旨の規定と解される。

このような法第63条の趣旨によれば、保護の実施機関が、返還額決定について有する裁量は、全くの自由裁量ではなく、当該世帯の自立更生等のためやむを得ない用途に充てられた金品及び充てられる予定の金品（自立更生費）の有無、地域住民との均衡、その額が社会通念上容認される程度であるかどうか、全額返還が被保護者の自立を著しく阻害するか等の点について考慮すべきであり、保護の実施機関の判断要素の選択や判断過程に合理性を欠く場合には、裁量権の逸脱又は濫用として、違法又は不当となると解される（最高裁判所平成18年2月7日第三小法廷判決及び福岡地方裁判所平成26年3月11日判決参照）。

(5) 要返還額からの控除について

「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13-5は、法第63条の規定による返還額の決定について、「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。」とした上で、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は、本来の要返還額から一定額を控除して返還額を決定して差し支えないとし、問答集問13-5の答(2)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」を掲げている。

また、前記(4)のとおり、法第63条が、保護の実施機関に返還額を決定するに当たって裁量を与えた趣旨が、全額を返還させることが不相当又は不可能な場合もあるので、実施機関の裁量に委ねるという点にあることからすると、全額返還を命じることにより自立を著しく阻害するような場合には、保護の実施機関が、自立更生費の有無にかかわらず、一定額を過誤払い金から控除して返還額を決定することも可能と解される（前掲福

岡地方裁判所平成26年3月11日判決参照)。

(6) 消滅時効の起算点について

保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村は、資力の発生の事実があったとき以降いつでも、保護の実施機関が決定した額について法律上の返還請求権を行使することができるので、その消滅時効の起算点も「資力があるにもかかわらず保護を受けたとき」と解することになる。この返還請求権の消滅時効は5年間(地方自治法(昭和22年法律第67号)第236条第1項)なので、実際に当該請求権を行使する日(法第63条の規定により返還額の決定をする日)前5年間を超える保護費については、消滅時効が完成したものとして取り扱って差し支えないとされる(問答集問13-18)。

4 あてはめ

(1) 過大に支給された保護費について

前記2(2)のとおり、処分庁は、請求人に対し、平成21年10月以降、最低生活費について障害者加算を認定していた。その後、前記2(4)のとおり、平成22年8月19日に請求人は障害厚生年金3級との裁定を受け、障害者加算対象でなくなったため、前記3(2)のとおり、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、前記2(3)のとおり、平成22年9月分以降、平成27年9月分まで当該加算の認定が継続されていたことから、平成22年9月分から平成27年9月分までの障害者加算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。

そして、前記3(4)及び(5)のとおり、原則として当該過大支給額全額が法第63条の規定による返還対象となるところ、誤って過大支給された平成22年9月分から平成27年9月分までの支給額のうち、前記3(6)のとおり、時効消滅した分(法第63条の規定による返還決定日前5年間を超える保護費)は除かれることになる。

上記からすると、処分庁は、前記2(7)のとおり、平成■■年■月■日付けで平成29年3月処分をしたことが認められるから(なお、本件処分は平成29年3月処分を取り消すものではなく、一部変更(減額)する処分に過ぎない。)、その時点より前5年を超える保護費である平成24年3月分以前の分は除かれるため、前記2(3)のとおり、本件過大支給額の746,060円が原則として返還を要する額となる。

(2) 本件過大支給額の返還額の決定について

ア 前記3(4)及び(5)のとおり、法第63条の規定による返還額の決定においては、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が、当該世帯の自立更生費の有無、地域住民との均衡、その額が社会通念上容認される程度であるかどうか、全額返還が被保護者の自立更生を著しく阻害するか等の点について考慮すべきであり、保護の実施機関の判断要素の選択や判断過程に合理性を欠く場合には、裁量権の逸脱又は濫用があるとして、違法又は不当となると解される。

イ 本件では、請求人は、前記2(4)のとおり、処分庁の過誤により、平成22年9月から5年間の長期にわたって障害者加算に係る加算額の支給を受けており、かかる事実によって、当該加算額を当然受け取るべきものであると信頼していたと推認されるのであるから、その信頼に基づいて、今後も支給を受けられることを前提に生活設計等を行っていたとも考えられるのであって、これに反する事情は見当たらない。そして、かかる信頼を請求人が抱くに至ったことが著しく不合理とは解し難く、そうであるとすれば、障害者加算が削除されるだけでなく、91,283円の返還を命じることによって、請求人世帯の自立を著しく阻害するおそれのあることは否定できない。

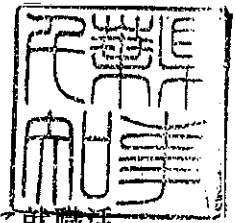
したがって、処分庁において、請求人世帯の生活実態、本件過大支給額の用途等についての調査を行い、本件処分をした場合に請求人世帯における生活にいかなる影響が出るかについて具体的に検討すべきであったと言える。

しかしながら、処分庁は、前記2(6)及び(9)のとおり、自立更生費の有無については調査しているものの、上記の点について具体的な検討を行ったとは認められない。

ウ この点について、処分庁は、前記審理関係人の主張の要旨2(3)から(5)までのとおり、請求人自宅へ訪問するなどの調査を行って算定した自立更生費を要返還額から控除した旨主張している。

確かに、前記2(11)のとおり、本件スーツ等について領収書等の客観的な証拠がなく、本件スーツ等の購入時期やその購入費が確認できないから、処分庁が本件費用を自立更生費として返還額から控除しなかったとしても不合理とは言えない。

この点、前記イのとおり、請求人は、障害者加算に係る加算額を当然受け取るべきものであると信頼していたと推認されることからすると、自立更生費に係る挙証資料が保存されていなかったとしてもやむを得ないと言えるから、領収証等の挙証資料を提出できないことによる不利益を安易に請求人に一方的に負わせるのは適切であるとは言えないが、本件では、本件スーツ等の取得について客観的な証拠がないだけでなく、



前記2(12)のとおり、請求人は、平成24年4月以降に実際に就職活動をしたことはないことからすると、請求人が就職活動のために本件スーツ等を準備していたという点は、にわかに信じ難く、やはり本件費用を自立更生費と認めることはできない。

しかし、本件処分に当たり、上記のとおり処分庁が自立更生費について調査及び検討したことが認められるとしても、前記イのとおり、91,283円の返還を命じることによって、請求人世帯の自立を著しく阻害するおそれのあることは否定できないことからすれば、処分庁において、自立更生費の有無だけでなく、本件処分が請求人世帯の自立に与える影響について更に調査を行い、具体的な検討をする必要があったと言ふべきである。

エ 以上のとおり、本件処分に至る過程で、処分庁は、91,283円とする返還額が請求人の世帯の自立を阻害するかについて、必要な調査を行った上で考慮すべき事情を考慮したとは認められないため、判断要素の選択に合理性を欠いたものであるから、本件処分には、裁量権の逸脱又は濫用があり、違法なものであるから、取消しを免れない。

5 結論

よって、本件審査請求は理由があるから、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第46条第1項を適用して、主文のとおり裁決する。

平成31年1月23日

千葉県知事 鈴木 栄 治

