



日付け 第 号 (以下「本件処分2」という。)この2件の処分を総称して以下「本件各処分」という。)を取り消すとの裁決を求める。

## 2 事案の概要

本件は、被保護者である審査請求人の世帯の最低生活費の認定を変更すべき事由が事後に明らかになったことから、処分庁が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を次回支給月の収入充当額として一括計上して本件各処分をしたため、審査請求人が本件各処分は処分庁が審査請求人にあらかじめ十分な説明をせずにした違法又は不当なものであるとして、この取消し及び変更を求める審査請求をした事案である。

## 3 前提事実

### (1) 当事者

#### ア 審査請求人

埼玉県 市に居住地(居宅)を有する者であって、処分庁から法に基づき保護を受けていた被保護者(現に保護を受けている者。法第6条第1項)である。

#### イ 処分庁

市長は、法第19条第1項による保護の実施機関であり、処分庁は、同条第4項に基づき、同市長から委任を受けて、同市(審査請求人の居住地)における生活保護の決定及び実施に関する事務を行う福祉事務所の長である。

### (2) 関係法令等

#### ア 保護の実施機関による保護の決定及び実施

市長は、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者(現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にある者。法第6条第2項)に対して、法の定めるところにより、保護を

決定し、かつ、実施しなければならない（法第19条第1項）。

処分庁は、上記（1）イのとおり、市長から委任を受けて、法の定めるところにより、保護の決定及び実施に関する事務を行っている。

なお、市が法第19条第1項、第25条第2項（後記エ）等の規定により処理することとされている事務は、第一号法定受託事務とされている（地方自治法第2条第9項第1号、第10項、別表第一の「生活保護法」の項）。

#### イ 保護の基準及び程度の原則

（ア）保護は、厚生労働大臣の定める基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）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（法第8条第1項）。

（イ）上記基準は、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、かつ、これをこえないものでなければならない（同条第2項）。

（ウ）保護基準は、最低生活に必要な費用（最低限度の生活の需要。最低生活費）を各種の扶助ごとに金額で示しており、保護の実施機関は、保護基準に従って要保護者の属する世帯を単位として（後記ウ参照）、最低生活費を算定し、最低生活費の額とその世帯の収入の額とを比較した結果、当該世帯の最低生活費から当該世帯の収入と認定された額を控除した額を保護費として支給することとなる。

#### ウ 世帯単位の原則

保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。ただし、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる（法第10条）。

#### エ 職権による保護の開始及び変更

保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、保護の変更を必要とすると認めるときは、速やかに、職権をもってその決定を行い、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（法第25条第2項）。

オ 最低生活費の認定額の変更により返納額が生じた場合の取扱い

(ア) 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になった場合の被保護者からの返納額の取扱いについては、処理基準（厚生労働大臣がその所管する法に係る都道府県及び市町村の法定受託事務（上記ア参照）の処理について都道府県及び市町村が当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準。地方自治法第245の9第1項及び第3項）として、昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知「生活保護法による保護の実施要領について」（以下「局長通知」という。）の第10（保護の決定）の2の（8）があり、最低生活費の認定変更により返納額が生じた場合の取扱いについては、次の基準によることとされている。

最低生活費（当該世帯につき認定した最低生活費）又は収入充当額（当該世帯につき認定した収入）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（返還の免除）及び（7）のエ（賞与、期末手当等が把握できる場合の取扱い）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（確認月から及びその前々月までの分に限る。）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。（この場合、最低生活費又は収入充当額の認定変更に基づく扶助費支給額の遡及変更決定処分を行うことなく、前記取扱いの趣意を明示した通知を発して、次回支給月以後の扶助費支給額決定処分を行えば足りるものであること。）

(イ) 上記（ア）により次回支給月以後に返納額を収入充当額として計上する場合の回数について、法を所管する厚生労働省が示した解釈基準として、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「生活保護問答集について」（以下「課長事務連絡」という。）（この事務連絡を掲載した公刊物として『生活保護手帳別冊問答集』がある。）の問13-3（戻すべき場合の収入充当）があり、これによれば次のとおり解すべきものとされている。

事情に応じて1回又は数回に分割して計上すべきである。

(3) 前提事実

- ア 審査請求人の世帯は、審査請求人とその[ ]及び[ ]6人の計8人で構成され、平成[ ]年[ ]月[ ]日から、処分庁による保護が開始されている（乙2、5の1）。
- イ 処分庁は、平成[ ]年[ ]月[ ]日、審査請求人宅を訪問し、審査請求人に対し審査請求人の[ ]（以下「[ ]」という。）との面談を求めたが、通院により不在との回答を受けた（乙3）。
- ウ 処分庁は、同年[ ]月[ ]日、審査請求人宅へ架電し、審査請求人の[ ]に対し、[ ]との面談の約束をしたい旨伝えたところ、[ ]が家を出て帰らないため[ ]警察署へ捜索願を出したとの申告を受けた（乙3）。
- エ 処分庁は、同年[ ]月[ ]日、審査請求人宅を訪問し、審査請求人から、[ ]が帰ってきていないことを聴取し、審査請求人に対し、[ ]分の扶助費が過支給となり払戻しとなる可能性がある旨を伝えた（乙3）。
- オ 処分庁は、同年[ ]月[ ]日、[ ]警察署から、[ ]は同年[ ]月[ ]日午後[ ]時[ ]分頃家を出たまま行方不明となり、同日午後[ ]時に捜索願を受理したとの回答書（乙6）を受領した（乙3）。
- カ 保護変更決定（本件処分1及び本件処分2）
- 処分庁は、上記オに基づき、同年[ ]月[ ]日以降の[ ]に係る扶助費を非計上とする保護の変更決定を行うこととし、同年[ ]月[ ]日付け及び[ ]日付けで次のとおり本件各処分を行い、審査請求人に通知した（乙3）。

(ア) 本件処分1

平成28年3月分の扶助費について、同月〇日以降の〇分を非計上とし、過支給額〇円が生じたものである。なお、本件処分1の通知書面には、変更理由として、〇が同月〇日から行方不明となり、搜索願を届け出てもなお見つからずにいるため、その翌日(〇月〇日)から〇の生活費を非計上とすること、過支給額となる〇円については6月分に収入充当する旨が記載されていた(甲1、乙4の3)。

(イ) 本件処分2

平成28年4月分及び5月分の扶助費について〇分を非計上とし、当該各月の過支給額〇円が生じたものである。

なお、本件処分2の通知書面には、変更理由として、〇が同年〇月〇日から行方不明となり、搜索願を届け出てもなお見つからずにいるため、その翌日(〇月〇日)から〇の生活費を非計上とすること、過支給額となる、〇円については6月分に収入充当する旨が記載されていた(甲2、乙4の4)。

(ウ) 上記(ア)及び(イ)の過支給額の合計である〇円を6月分の収入充当額として一括して計上した結果、審査請求人の6月分の生活扶助費支給額は、〇円となった。

ク 本件審査請求の提起

審査請求人は、平成28年6月10日、埼玉県知事(法第64条による審査庁)に対し、本件各処分の取消し及び変更を求め、本件審査請求を提起した。

4 争点

処分庁が、最低生活費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ことから、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

返納額について、審査請求人に事前説明をせず、審査請求人の翌月の収入充当額として一括計上した本件各処分は違法又は不当か。

#### 審理関係人の主張の要旨

本件の争点は、前記「事案の概要」の4のとおりと解されるところ、当事者の主張は次のとおりである。

##### 1 審査請求人の主張

- (1) 本件各処分については、実際に■■■■が家出している期間なので、返戻の処分が適法であることは認識しているが、平成28年6月の保護費（扶助費）は、■■■■に係る分の保護費（扶助費）が抜け、家族7人が生活するには大変厳しい額となっているにもかかわらず、一括して返戻しないといけないものなのか。
- (2) 処分庁の担当職員から本件各処分の通知があった同年■■月■■日の家庭訪問時、「分割にて返戻するようにしたい。」と話したが、「決定した事を伝えに来たんです。」と言われた。処分庁は一括収入充当について説明し了承を得たというが、処分庁の担当職員からは「6月の保護費（扶助費）で返戻し」、「児童手当が入るので、それで何とかしてください。」という話があっただけで、しっかりした説明があったとは思えないし、了承などしていない。
- (3) 処分庁が、審査請求人の意見を聴かず何ら相談もなく、一括収入充当の決定をしたことは、違法又は不当である。

##### 2 処分庁の主張

- (1) 本件各処分は、本市において生活保護を受給している審査請求人の■■■■が平成■■年■■月■■日から行方不明となったことに伴い、同年■■月■■日以後の■■■■分の生活費を非計上としたため、3月分■■■■円、4月分■■■■



収入充当額として計上する回数については、課長事務連絡の間13-3（戻すべき場合の収入充当）によると、事情に応じて1回又は数回に分割して計上すべきであるとされており、収入充当を計上する回数の決定については、処分庁に一定の裁量が認められている。

この点、処分庁は、審査請求人の世帯では同月に同月から9月までの4か月分の児童手当 [ ] 円が支給されることから、この児童手当をやりくりすることにより、実質的には同月から9月までの分割で返戻されるのと同じことになり、審査請求人の世帯の月ごとの負担増は約 [ ] 円程度（過支給額 [ ] 円 ÷ 4か月 = [ ] 円）と本件各処分に当たり試算し、審査請求人の世帯に4か月分の児童手当が支給されるという事情を考慮すれば返納額を1回の収入充当額として計上しても、審査請求人の世帯の生活への影響は僅かであると判断したと主張する。

これに対し、審査請求人は、支給済みの扶助費を返納（返戻）すること自体は争わず、収入充当額を計上する回数について、1回の計上によることは、収入充当額を計上する月の扶助費支給額が大幅に減少して生活が困難になるとして、処分庁の担当職員が本件各処分を審査請求人に通知した際に初めて、数回に分割して収入充当するよう口頭により訴えている。しかし、処分庁の担当職員は審査請求人に対し「決定した事を伝えに来たんです。」「6月の保護費（扶助費）で返戻し」「児童手当が入るので、それで何とかしてください。」というのみであり、しっかりした説明があったとは思えないし、了承などしていないと主張する。

(2) そこで、処分庁の前記主張について、審査請求人の主張に鑑み、以下検討する。

ア 本件各処分のような保護費の給付を行政庁が職権により制限（減額ないし打切り）する処分（法第25条）は、行政手続法（平成5年法律第88号）上の不利益処分（行政庁が法令に基づき特定の者を名あて人として直接にこ

れに義務を課し又はその権利を制限する処分であって、その処分の直接の効果として名あて人が義務を負い又は名あて人の権利が制限されることとなるもの。同法第2条第4号)には該当するが、法は特に、聴聞(同法第13条第1項第1号、第3章第2節)や弁明の機会の付与(同法第13条第1項第2号、第3章第3節)といった行政手続法所定の事前手続は適用除外としている(法第29条の2)。

当該適用除外規定は、法による給付に係る処分が大量に行われるという特質等に鑑み規定されたものと解される(行政手続法第13条第2項で「金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき」(同項第4号)は同条第1項の規定を適用しない旨を定めていることの制定趣旨を参照)。

イ 行政手続法において、行政庁が不利益処分をしようとする場合に名あて人となるべき者の意見聴取のための前記の事前手続の履践を行政庁に義務付けている趣旨は、行政庁が処分の相手方に作為義務又は不作為義務といった観念上の拘束を負わせる場合や、処分の相手方が保有する具体的な権利(法律上保護されるべき権利利益)の範囲を限定したり、その内容を相手方に不利益に変更したりする行為(例えば、給付の減額ないし打切りなど)をする場合には、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図ることにより国民の権利利益の保護に資する(同法第1条)観点から、公正・透明な手続を法的に保障して、処分の原因となる事実について、その名あて人となるべき者に対して自らの防御権(自己の利害に関わる行政庁の決定に関し意見を述べる権利)を行使する機会を付与することが必要であることにある。

ウ 本件各処分には、前記アのとおり行政手続法所定の意見聴取の事前手続は必要とされないものの、処分庁の裁量(前記(1)参照)の行使に当たっては、これが不利益処分に該当することに鑑みれば、前記イの趣旨は妥当すると解するのが相当である。

このような観点から、本件の具体的な事情の下で、本件各処分における処分庁の裁量の行使が妥当であったかにつき、以下、具体的に検討する。

エ 本件のように最低生活費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に、被保護者からの返納額を1回の収入充当額の計上により返納させる方法は、収入充当額を計上された月の扶助費支給額が一度に減額となり、その支給額で当該月の最低限度の生活の需要を賄うには不足が生じるため、被保護者は不足分についてなんらかの手当を講じなくてはならなくなるなどの影響が及ぶものであり、被保護者世帯にとって経済的な打撃を与えるものであることは否定できない。

前記の行政手続法の趣旨に鑑みれば、本件各処分の決定に当たっては、同居の家族が $\blacksquare$ 及び $\blacksquare$ 6人がいる被保護者の世帯の最低限度の生活の維持（法第1条、第4条、第12条等参照）という権利利益の保護のためには、処分庁は、収入充当額を計上する回数を1回とすることについて、処分庁の担当職員による家庭訪問の際などに審査請求人に対し事前に説明した上で審査請求人の意見を聴取する等の対応が望まれたというべきである。

処分庁は、前記のとおり児童手当をやりくりすることによって、実質的に分割返戻と変わらず、審査請求人の希望にも沿ったものであると主張する。しかし、この試算は、処分庁が独自に机上の計算で行ったものであり、審査請求人の知るところではない。本件各処分の決定後、処分庁が同年 $\blacksquare$ 月 $\blacksquare$ 日に審査請求人に本件各処分を通知した際に説明をして了承を得たとの処分庁の主張についても、審査請求人が「児童手当が入るので、それで何とかしてください。」と言われたただけだと審査請求人の主張のとおり、書面を提示しての説明ではなく、応急的な説明と断ぜざるを得ないというべきである。

また、処分庁は、返納が発生する可能性があることは事前に伝えており、審査請求人も返納が生ずることを認識していたはずであるから、審査請求人は返納について備えをしていたはずであり、また備えるべきであるとも主張

