

裁 決 書

審査請求人

上記代理人

福岡市東区箱崎2丁目54-1

処 分 庁 福岡市東福祉事務所長

上記審査請求人（以下「審査請求人」という。）から平成30年5月24日付けで提起のあった上記処分庁（以下「処分庁」という。）の生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第63条の規定に基づく平成30年3月7日付け保護費返還決定処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決します。

主 文

本件処分を取り消します。

事案の概要

本件審査請求は、審査請求人が転居に伴い敷金返還金を受けたことを理由として、処分庁が審査請求人に対して行った本件処分を不服として、その取消しを求めるものです。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求めるもので、その理由を要約すると、次のとおりです。

(1) 保護費等を節約して捻出した原資からなる敷金の返戻金を収入認定することの当否については、「生活保護法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらない」とした判例（最高裁判所第3小法廷平成16年3月16日判決）から3年以上を経過し、その間、保護行政において自立目的の保護費節約による貯蓄が直ちには収入認定がされなくなってきたこと、賃貸借終了時の敷金精算において国土交通省が中心となって原状回復のガイドラインの周知が図られ、賃貸人の裁量で敷金返戻金の有無や額が左右されてきた取引慣行が克服されつつあり、また、これを受けて改正民法にも敷金に関する条項が明記され3年以内に施行されることになっており、敷金返戻金は「戻らないものが戻った」ではなく「戻るべくして戻った」という法的性質の金員と見るべきである。このことから、これまで敷金の原資を問わず返戻金を収入認定してきた行政上の解釈・運用の原則を改め、敷金の原資が同判例にいう「貯蓄等」により拠出されている場合には、敷金返戻金も「貯蓄等」に当たるとして、これを収入認定するべきではなく、収入認定を理由とする保護費を減額する変更処分もするべきではない。

この点、審査請求人は、自立に資する多少の一時資金を準備する目的で節約に努めつつ蓄えた手許現金を原資に前居住地の本件敷金132,000円を支払い、子供の誕生やその成長に合わせた養育環境を向上させる必要が生じてより広くかつ部屋数が多くしかも家賃は安いという新居住地に引越しをするに当たり、これまでに節約して蓄えた手許現金に加え、前居住地の明確かつ客観的な修繕負担基準により精算された本件返戻金を新居住地の敷金や引越し費用の計算に入れて引越しを実施することができ、引越した先の新居住地の修繕費負担基準も予め明確かつ客観的に定められているというのであるから、前居住地の本件敷金は、その原資が「貯蓄等」に当たり、かつ、本件返戻金もたまたまの臨時収入ではなく、「貯蓄等」の一部として戻ってきて、その後も全体の資金繰りの中で見れば新居住地の敷金あるいは手許現金という形で引き続き「貯蓄等」のままだといえる。

よって、審査請求人が受領した本件返戻金92,620円は、収入には当たらず、法第63条の「資力ある」には当たらない。

(2) 本件転居が自主的であり、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。）第7の31の問答で新住居の敷金に充当できる場合に該当していないことは認めるが、昭和38年の課長通知であって、それから55年経った今、その見直しがなされるべきである。

審査請求人が県営住宅の抽選申し込みをしていたことを遅くとも平成29年3月28日までに知った処分庁職員は、自費転居になると説明する一方で、審査請求人の生活状況（1歳過ぎの息子と高校受験を控えた中学3年生になる娘がおり住居が手狭になっていること）を把握したうえで、転居費用扶助受給の可能な範囲や、戻り敷金を自立更正費に充てることなどを処分庁内で検討する試みをしていた。

かかる試みは、抽選申込前の積極的な転居指導ではないものの、転居実行に至るまでの審査請求人の意思（自立更生に向けた生活・住環境の改善意欲）を阻害しないよう適宜助言しつつ見守ることによって転居実現に寄与したものであり、これも転居指導したとみなすことができる。そして、その審査請求人がその生活状況や自立更生の目的に照らし指導の必要性も認められた。

にもかかわらず、処分庁は転居指導をしたことにはならないとして、戻り敷金の収入認定を先例にあてはめて画一的かつ形式的な判断をしてしまっている。

このように処分庁の判断が硬直化しないためには、転居指導とみなされる時期を転居実行直前までとし、また、指導の態様も必ずしも積極的な方法に限らず受給者本人の転居意思を阻害しない見守りのような方法も含むべきである。

そうすると、保護受給中の節約により蓄えた金員を前住居の敷金に当てるところにはじまり、生活・住環境改善の必要から自主的に保護限度額の範囲で新住居を選択し引越しを実行するまで、保護に携わる職員が受給者本人を見守り、自立更生を支える方法として戻り敷金（蓄えにより形成された金員）を新住居引越しの資金として利用できるように、先例も変更されるべきである。

よって、転居指導がない場合には戻り敷金は収入認定されるといった画一的な先例こそが改訂されるべきである。

- (3) 処分庁が転居に係る敷金を不支給とした理由が支給要件に該当しないからとした点については、課長通知第7の問30の答の文言を形式的に当てはめるのではなく、法の趣旨目的に照らして類推して当てはめるべきである。処分庁は、転居の必要性、合理性につき、同答1ないし17の文言を形式的に適用しただけであり、転居を決断した審査請求人が直面していた生活の実情を何ら勘案していない。

同答7は、現に就労している人の通勤の便が良くなれば、世帯の収入増加や健康増進に資する場合であるところ、より広く部屋数の多い住居に引っ越すことにより、現に公立高校進学を控える娘の学習環境を整えることで高校進学が実現すれば、卒業後の就労ないし進学機会の増加につながってその自立に直結するとともに、1歳半の息子が自由闊達に自宅室内で活動しながら生育でき、その育児を担う母親である審査請

求人者の精神的肉体的な負担も軽減されて、母子ともに健康が増進され、ひいては、審査請求人世帯の自立を促すことに役立つ。

したがって、処分庁は、請求者の転居の必要性・合理性について勘案すべき生活状況を勘案せず、また、転居時期の選択肢に反する説明も不足したまま、敷金相当額の扶助を不支給と判断し、その判断を基に敷金返戻金を収入ないし資産と認定しており、その認定は誤りである。

(4) 審査請求人の転居決断時（平成29年4月）の生活の実情は次のとおりである。

ア 家族構成

本人、高校進学を志望している中学3年生の娘、1歳半（平成27年8月4日生）の息子の3人暮らし

イ 住居

(7) ~~住居面積~~ 住戸面積33.50㎡

(4) 家族構成に照らした場合の最低基準の面積32.50㎡との差は僅か1.00㎡の狭隘さ

(7) 家具等の配置がある。

ウ 自立生活に向けた環境整備の必要性

乳幼児である1歳半の息子の育児環境と中学3年生の娘の高校進学のための学習環境を両立させる必要性があった。

娘が自宅で学習するときに使用できる学習机を置く余裕はなく、食事をする座卓を脚の長いテーブルに買い換えたとしても、椅子を置く余裕がない。1歳半の息子が寝付くまでは、まとわりついて勉強の邪魔をする。そこで邪魔をしないようにハイハイしたりつかまり立ちしたりする息子をできるだけ動き回らないように躰けようとする。公立高校進学を目標にしている娘の学習環境を整備するためには学習机が置いて、かつ、乳幼児の息子が娘の邪魔をせず自由に室内で遊べるように、娘用の個室が確保できる間取りの住居を必要とした。

エ 転居時期判断のための最低居住面積水準についての説明不足

娘と二人だけの時から、審査請求人がうつ状態のときや親子げんかしたときお互いに一人になれない狭隘な住宅ゆえに引っ越したい旨をケースワーカーに相談していたが、自費なら自由にどうぞという答えであった。息子を妊娠したときも相談したが、同様であった。これまでも市営や県営の抽選に応募し、一度は市営住宅に当選したが、引越し費用を自費で賄うには足りずに見送ってきた。

今回は、息子の育児と娘の高校受験を両立できる住環境を改善することが二人の

子どもたちそれぞれの年齢や学齢に則した生育や学習に必要であることが現実化したことから、敷金返戻金も引越し費用に充てることができれば資金的に余裕ができることを期待しつつ、抽選に当選した県営住宅への引越しを決意した。

なお、息子が3歳になる平成30年8月4日であれば、最低居住面積水準は35.00㎡となり、33.50㎡の前住居は審査請求人親子には狭隘となり、3歳でより活動的になる息子の育児環境と公立高校に進学し質量ともに負担が増す娘の引越しを処分庁が指導し、敷金の支給の必要性も認めた可能性を否定できない。

しかしながら、ケースワーカーは、審査請求人に対して、息子が3歳になることで前住居が最低居住面積水準より狭隘になることを一切説明しなかった。仮にその説明を受けていれば審査請求人は引越しの時期を1年半先送りにする選択肢を考へることができた。かかる選択肢がありうるという説明不足の不利益を審査請求人のみに転嫁することは不適正・不公平である。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、本件審査請求を棄却するよう求めるもので、その理由を要約すると、次のとおりです。

- (1) 法による保護については、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的としている（法第1条）。

そして、その保護は「生活に困窮する者が、その利用しうる資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活維持のために活用することを要件として行われる」ことになっている（法第4条）。

よって、何らかの収入がある場合は、原則として最低限度の生活の維持のため活用することになる。

- (2) 敷金の返戻金については、課長通知第7の問31の答では、転居等により保護継続中のものに対し敷金が返還される場合は、当該月以降の収入として認定すべきとなっている。

なお、「実施機関の指導又は指示により転居した場合においては、当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差し支えない」となっているが、本件の転居は自主的なものであり、処分庁からの指導又は指示によるものではないため、これに該当するものではない。

法第27条では、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必

要な指導又は指示をすることができるとあるが、処分庁は転居の相談を受けたものの、転居の指導又は指示を行っていない。また、処分庁は敷金返戻金等の取扱いについて検討したが、そのことをもって審査請求人に移転居の指導又は指示を行ったと認めることはできない。

よって、審査請求人が平成29年5月に受領した敷金返戻金92,620円は、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。以下「次官通知」という。)第8の3の(2)のエの(イ)の「その他の収入」として8,000円を超える額を認定すべきものである。

なお、当該敷金返戻金は、受領した月の収入として認定すべきであったが、処分庁は請求人から転居費用等への充当の検討依頼及び収入認定に係る意見書の提出を受け、検討等に時間を要したため結果として収入認定ではなく、法第63条に基づく返還として、平成30年3月7日付けで保護費の返還の通知を行った。

- (3) 処分庁は、転居費用への敷金返戻金充当の可否(自立更生の経費の認定)を判断するため平成29年7月25日のケース診断会議に諮り、自立更生費として認められないとの判断を行った。その検討内容は次のとおりである。

ア 審査請求人の自立更生費に係る申し出

敷金返戻金を引越代金99,360円、家財処分代金5,400円、新居敷金84,900円として費用支出したい。

イ 処分庁の検討結果及び理由

(7) 検討結果

転居費用への充当は認められない(自立更生費は認められない)

(4) 理由

- ① 課長通知第7の問31の答によると、転居等により保護継続中の者に対し敷金が返還される場合は、当該月以降の収入として認定すべきとなっている。
- ② また、実施機関の指導又は指示により転居した場合は、当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差し支えないとなっているが、本件において当該指導又は指示は行っていない。
- ③ 課長通知第8の問40の答に列挙されている自立更生の経費(額)のいずれにも本件自立計画書の内容は該当しない。

- (4) 以上のとおり、本件処分は適法かつ妥当に行われたものであり、審査請求人の主張には理由がないので、本件審査請求は棄却されるべきである。

理 由

1 認定した事実

審理関係人の主張及び審理関係人から提出された書類等から次の事実が認められます。

- (1) 審査請求人世帯は、平成17年6月27日から福岡市東区で生活保護を受けていること。当該世帯は、審査請求人と子2人の3人世帯であること。
- (2) 平成29年3月28日、審査請求人は処分庁に対し、~~福岡市東区生活保護課~~の抽選に当選した旨の報告をしたこと。その際、審査請求人は新住居に係る敷金の支給及び旧住居に係る敷金返戻金の転居費用への充当について相談をし、処分庁は、敷金支給は要件に該当しないことを説明するとともに、敷金返戻金の取扱いは検討の上、後日回答すると伝えたこと。
- (3) 同年4月5日、処分庁は、審査請求人に対し、敷金返戻金については8,000円を超える額を収入認定することを説明したこと。
- (4) 同年5月5日、審査請求人世帯は、新住居に入居したこと（新住居に係る県営住宅入居決定通知書上の入居指定日は同月8日）。また、同月9日、旧住居を退居したこと。
- (5) 同年5月11日、審査請求人は、処分庁に対し、改めて敷金返戻金の転居費用への充当の相談をしたこと。
- (6) 同年5月25日、審査請求人は、独立行政法人都市再生機構から本件の敷金返戻金92,620円の通帳への振込みを受けたこと。
- (7) 同年6月22日、審査請求人は、処分庁に対し自立更生計画書等を提出したこと。なお、同計画書に記載されている引越し代金99,360円、家財の処分代金5,400円及び敷金84,900円（合計189,660円）については、同日前に支出されていること。
- (8) 同年7月25日、処分庁は、敷金返戻金の転居費用への充当の可否を判断するためケース診断会議に諮り、転居費用への充当は認められないとの結果になったこと。
- (9) 同日のケース記録には、次のとおり記載されていること。

ケース診断会議開催
○転居要件なく、事前の転居指導なし。
○問（第7の問31）に基づき、当該敷金の返還金は収入認定とすること。
- (10) 同日開催されたケース診断会議の記録「ケース診断会議記録表」には、次のとおり記載されていること。

(問題点)【自費転居に際し、敷金の戻りを自立更生費として認定することの可否】

に当選したとして、H29.5.5に自費転居。

その後、(前住居)の敷金を精算した結果、92,620円の敷金戻りを得た。

(主)、別紙自立更生計画書の通り、移送費・家財処分料・敷金で計189,600円の費用がかかったため、敷金の戻りをその費用の一部に充てたいとの申し出があった。

①(前住居)は(長女)3歳であった11年前から居住開始しており、(長女)に加えて(長男)も生まれたことから狭隘と認められること。

②(前住居)家賃が44,000円から(現住居)28,300円となっており、家賃額が現在よりも低額となることで、(主)世帯の将来的な自立助長に役立つと判断されること。

以上の点を鑑み、次第8-3-(3)-エ及び問(第7の30)答え2及び10に基づき、(前住居)の敷金の戻りである92,620円を自立更生費として認めてよろしいか伺うもの。

- (11) 同年8月3日、処分庁は、審査請求人に対し、ケース診断会議の結果を伝えたこと。
- (12) 同年11月13日、審査請求人は、処分庁に対し、その判断に対する意見書を提出したこと。
- (13) 平成30年1月31日、処分庁は、審査請求人に対し、本件の敷金返戻金について、収入として認定せざるを得ず、返還決定を行うことを説明したこと。
- (14) 同年2月2日付け「不当受給事件報告書」の決裁により、処分庁は、本件の敷金返戻金のうち8,000円を超える額である84,620円について、法63条に基づく返還を求めることを決定したこと。
- (15) 同年3月7日、処分庁は、本件処分を決定し、同日付けで、審査請求人に対し本件処分に係る通知書を送付したこと。
- (16) 同年5月24日付けで、審査請求人は、本件審査請求を提起したこと。

2 本件処分に係る法令等の規定について

- (1) 法第63条では、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されています。
- (2) 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)では、法第63条に

基づく費用返還の取扱いについて、返還額から控除する額の認定に当たっては、認定に当たっての保護の実施機関の判断を明確にするため、別添1の様式を活用されたいと定められており、別添1「要返還額の認定について」の4「被保護世帯が申請した自立更生経費」において、自立更生計画受領日、費目等、申請額、認定基準、認定の可否、認定額の記載欄が設けられています。

- (3) 生活保護問答集について（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問13-5（答）(2)では、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定められています。

ア 盗難等の不可抗力による消失した額。（事実が証明されるものに限る。）

イ 家屋補修、生業等の一時的な経費であって、保護（変更）の申請があれば保護費の支給を行うと実施機関が判断する範囲のものにあてられた額。（保護基準額以内の額に限る。）

ウ 当該収入が、次官通知第8の3の(3)に該当するものにあつては、課長通知第8の問40の認定基準に基づき実施機関が認めた額。（事前に実施機関に相談があつたものに限る。ただし、事後に相談があつたことについて真にやむを得ない事情が認められるものについては、挙証資料によって確認できるものに限り同様に取扱いして差し支えない。）

エ 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つて、地域住民との均衡を考慮し、社会通念上認容される程度として実施機関が認めた額。

なお、次のようなものは自立更生の範囲には含まれないものである。

- ① いわゆる浪費した額
- ② 贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額
- ③ 保有が容認されていない物品の購入にあてられた額

オ 当該収入があつたことを契機に世帯が保護から脱却する場合にあつては、今後の生活設計等から判断して当該世帯の自立更生のため真に必要と実施機関が認めた額。

3 判断

法第63条は、被保護者は、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、速やかに返還しなければならないとしつつも、その返還すべき額は、その受けた保護金品全額と

、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ます。

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の観点からは、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ことが不適当な場合や全額を返還させることが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ています（福岡地裁平成26年3月11日判決・賃金と社会保障165・1616号112頁）。

問答集第13-5（答）(2)にも、法第63条の運用について、法第63条に規定する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場合については、当該世帯の自立更生のために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、社会通念上許容される程度として実施機関が認めた額の範囲において、その額を本来の要返還額から控除して返還額と決定する取扱いをして差し支えない旨が示されているところ（同(2)のエ）、これは、上記趣旨を示したものといえます。

このような法第63条の趣旨等によれば、保護の実施機関が返還額決定に有する裁量権は、全くの自由裁量ではなく、当該世帯の自立更生のために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（以下「自立更生費」と総称する。）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ものであり、その裁量権の行使が逸脱濫用に当たるか否かの判断においては、その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で、その判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合には、裁量権の逸脱又は濫用として違法となると解すべきです（最高裁平成18年2月7日第3小法廷判決・民集60巻2号401頁参照）。

本件処分は、平成30年2月2日付け「不当受給事件報告書」の決裁を経て、同年3月7日に決定されています。

しかしながら、その際に、法第63条の適用において必要な自立更生費の有無についての具体的な検討がなされたと認めるに足りる記録等（「要返還額の認定について」を用いた判断の記録等）の証拠がなく、その検討がなされたものとは認められません。

なお、平成29年7月25日のケース記録からは、処分庁は、同日のケース診断会議

において敷金の返戻金の転居費用への充当の可否を検討したことがうかがわれるところですが、弁明書等によると、処分庁は、この検討をもって法第63条の適用において必要な自立更生費の有無の検討である旨主張しているものと認められます。

処分庁は、この検討の結果について、「転居費用への充当は認められない（自立更生費は認められない）」としており、その理由は、①課長通知第7の間31の答によると転居等により保護継続中の者に対し敷金が返還される場合は当該月以降の収入として認定すべきとなっていること、②実施機関の指導又は指示により転居した場合は当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に充てさせて差し支えないとなっているが、本件において、当該指導又は指示は行っていないこと、及び③課長通知第8の間40の答に列挙されている自立更生の経費（額）のいずれにも本件自立計画書の内容は該当しないこととしています。

しかしながら、上記①及び②については、それらがなぜ、本件の転居費用が自立更生費と認められない理由となるのかについての、処分庁の説明はなく、明らかではありません。

ちなみに、後述のとおり、収入認定から除外されない経費であることは、当該経費が法第63条の返還の額から控除される自立更生費には当たらないとする理由にはなりません。また、実施機関による転居の指導又は指示が自立の助長のために行われるものとしても、そのことは、これらに基づかない転居を自立更生のために行われるものではないとする理由になるものでもありません。

また、上記の③については、処分庁は、本件の敷金返戻金の転居費用への充当につき、収入認定から除外できる自立更生費として認められるか否かを検討したことが、ケース診断会議記録表からうかがわれます（同表から確認できるのは、次官通知第8の3の(3)のエ「自立更生を目的として恵与される金銭のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」に該当するか否かの検討のみ。）。

しかしながら、法第63条に基づき返還させる金額の決定において控除が認められる自立更生費については、収入認定除外の場合の自立更生費の範囲（問答集問13-5（答）(2)ウ）を超えて控除する余地があります（問答集問13-5（答）(2)エ参照）。

したがって、処分庁の行った上記の検討をもって、返還額決定において必要な自立更生費の検討が行われたとすることはできません。

以上により、処分庁の主張を認めることはできません。

以上のことから、審査請求人が本件の敷金返戻金を浪費せず、全額費消した状況においてそのほぼ全額の返還を命じることは、審査請求人の自立を著しく阻害する可能性が

したがって、その余の点を審理するまでもなく、本件処分は違法又は不当と認められます。

以上のとおり、本件審査請求には理由があるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決します。

(保護・援護課 保護指導係)

