

裁 決 書

審査請求人

同 代 理 人

処 分 庁

福祉事務所長

審査請求人(以下「請求人」という。)が福祉事務所長(以下「処分庁」という。)が行った生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)及び地方自治法(昭和22年法律第67号)に基づく各処分について、次の1から3までに掲げるとおり提起した審査請求について、次のとおり裁決する。

1 令和5年5月1日に提起した審査請求のうち次の各処分に係る審査請求(以下「本件審査請求1」という。)

(1) 令和5年2月1日付け第3994号による保護決定処分(以下「本件処分1」という。)

(2) 令和5年3月24日付け第4661号による保護変更決定処分(以下「本件処分2」という。)

(3) 令和5年2月21日付け第1238号、同年3月6日付け第1285号及び同年3月30日付け第1399号による費用返還決定処分(以下順に「本件処分3-1」、「本件処分3-2」、「本件処分3-3」という。)

2 令和5年12月8日に次の各処分について提起した審査請求(以下「本件審査請求2」という。)

(1) 令和5年9月6日付け第509号による費用返還決定処分(以下「本件処分3-4」という。)

(2) 令和5年10月6日付け督促処分(以下「本件処分4」という。)

3 令和6年3月6日に提起した審査請求のうち令和6年1月30日付け第933号による費用返還決定処分(以下「本件処分3-5」という。)に係る審査請求(以下「本件審査請求3」という。)

なお、以下、本件審査請求1から本件審査請求3までを「本件各審査請求」と総称する。

主 文

処分庁が請求人に対してした本件処分1、本件処分2、本件処分3-1、本件処分3-2、本件処分3-3及び本件処分3-5は、これを取り消す。

本件審査請求2を却下する。

第1 事案の概要

1 処分庁が請求人に対して行った法第24条第3項の規定による本件処分1について、請求人が、

請求人の手持金の収入認定が不合理である等として、本件処分1の全部又は一部の取消しを求めるものである。

- 2 処分庁が請求人に対して行った法第25条第2項の規定による本件処分2について、請求人が、保護開始前の老人保健施設利用料（以下「施設利用料」という。）を返済するために私人から貸付けを受けた金銭を収入認定するのは違法不当である等として、本件処分2の取消しを求めるものである。
- 3 処分庁が請求人に対して行った法第63条の規定による本件処分3-1から本件処分3-5までの処分（以下「本件処分3」と総称する。）について、請求人が、処分理由に不備がある等として、本件処分3の取消しを求めるものである。
- 4 処分庁が請求人に対して行った地方自治法第231条の3第1項の規定による本件処分3-4に伴う返還金に係る本件処分4について、請求人が、本件処分3-4が違法不当であることから本件処分4も違法不当であるとして、本件処分4の取消しを求めるものである。

第2 事実関係

1 関係法令等の定め（本件処分に係る根拠法令等）

(1) 本件処分1関係

イ 法第4条第1項は、「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。」と規定している。

ロ 法第8条第1項は、「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おいて行うものとする。」と規定している。

ハ 法第24条第3項は「保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。」と、同条第4項は「前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。」とそれぞれ規定している。

ニ 「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10は、「保護の要否及び程度は、原則として、当該世帯につき認定した最低生活費と、第8によって認定した収入（略）との対比によって決定すること。（略）」としている。

ホ 「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10の間10の2の（答）は、保護開始時の手持金の認定について、「一般世帯はもちろん被保護世帯においても繰越金を保有しているという実態及び生活費は日々均等に消費されるものではないということ等から、保護開始時に保有する金銭のうちいわゆる家計上の繰越金程度のものについては、程度の決定に当たり配慮する面がある。

したがって、健全な家計運営については自立助長を考慮し、保護の程度の決定に当たり認定すべき手持金は次によることとされたい。（略）

1 手持金の認定

保護開始時の程度の決定に当たって認定すべき手持金は、当該世帯の最低生活費（医療扶助及び介護扶助を除く。）の5割を超える額とする。（以下略）」としている。

(2) 本件処分2関係

イ 法第25条第2項は、「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、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。前条第4項の規定は、この場合に準用する。」と規定している。

ロ 次官通知第8の3(2)イの(ア)は、「他からの仕送り、贈与等による金銭であつて社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて認定すること。」としている。

ハ 次官通知第8の3(3)は、「次に掲げるものは、収入として認定しないこと。（略）」

ウ 他法、他施策等により貸し付けられる資金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（以下略）」としている。

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「局長通知」という。）第8の2(3)は、「貸付資金のうち当該被保護世帯の自立更生のためにあてられることにより収入として認定しないものは次のいずれかに該当し、かつ、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるものであつて、現実に当該貸付けの趣旨に即し使用されているものに限ること。（略）」

ウ 医療費又は介護等費貸付資金（以下略）」としている。

さらに、課長通知第8の間40「自立更生のための用途に供される額の認定基準」の(答)(2)ウにおいて「当該経費が介護等に充てられる場合は、生活福祉資金の福祉資金の療養・介護資金の貸付限度額に相当する額」を自立更生費として認定できるものとされている。

ニ 次官通知第8の3(5)は、「その他の必要経費」として、「次の経費については、真に必要なやむを得ないものに限り、必要な最小限度の額を認定して差し支えないこと。（略）」

ウ 他法、他施策等による貸付金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の償還金（以下略）」としている。

また、局長通知第8の4(3)は、必要経費として控除できる額について、「貸付資金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の償還については、償還が現実に行なわれることを確認したうえ、次に掲げるものについて、当該貸付資金によって得られた収入（略）医療費又は介護費貸付資金（略）については、当該世帯の全収入）から控除して認定すること。

ア 国若しくは、地方公共団体により行なわれるもの又は国若しくは地方公共団体の委託事業として行なわれるものであつて、償還の免除又は猶予が得られなかったもの。ただし、医療費又は介護費貸付資金については、保護の実施機関の承認のあったものに限ること。

イ ア以外の法人又は私人（絶対的扶養義務者を除く。）により貸し付けられたもののうち、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認のあったものであつて、償還の免除又は猶予が得られなかったもの。ただし、事前の承認を受けなかったことについてやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付資金が現にその者の自立助長に役立っていると

認められ、事後において承認することが適当なものについても同様とする。(以下略)」としている。

さらに、局長通知第8の4(5)は、「次に掲げる貸付資金は、国若しくは地方公共団体により行なわれるもの又は国若しくは地方公共団体の委託事業として行なわれるものに該当するものとして取り扱うこと。ただし、生活福祉資金貸付制度要綱に基づく貸付資金については、当該被保護世帯の自立更生のために当てられるものに限る。(略)」

イ 生活福祉資金貸付制度要綱に基づく貸付資金(以下略)」としている。

ホ 「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。)問8-94の(答)は、保護開始前に借り受けた貸付金の償還金控除について、「局第8の4の(3)のイのただし書きの規定は、当該貸付けを受けた時期が保護受給前であったか、受給中であったかは問わない。要は、事後において承認することが適当かどうかである。仮に、当該要保護者が貸付けを受けるについて事前に実施機関に相談があったものとした場合、これを実施機関が適当なものとして当然事前の承認を与えたであろうと判断されるものについては、事後において承認することが適当なものとして同様に取り扱い差し支えないのである。」としている。

ヘ 問答集問8-95の(答)は、保護開始前の借金について、「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か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。

(略)ただし、保護の実施機関の事前の承認を受けなかったことについてはやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付金が現にその者の自立助長に役立っていると認められるものについては、控除の途が開かれている。しかし、設問の医療費について考えてみると、仮に実施機関に対して貸付けを受けるについて事前の承認を求めていけば、実施機関は、当然公の貸付制度の利用を指導するはずである。したがって、医療費に関しては国又は地方公共団体以外の法人又は私人からの貸付金利用は、一般的に考えられないので「実施機関が事後において承認することが適当なもの」には当たらないものとして取り扱われたい。(略)」としている。

(3) 本件処分3関係

イ 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。

ロ 次官通知第8の3(2)アの(ア)は、恩給、年金等の収入について、「恩給、年金、失業保険金その他の公の給付(地方公共団体又はその長が条例又は予算措置により定期的に支給する金銭を含む。)については、その実際の受給額を認定すること。(略)」としている。

ハ 「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。以下「費用返還通知」という。)記1(1)は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。(略)

③ 当該収入が、「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(3)に該当するものにあつては、「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)第8の40の認定基準に基づき、保護の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り扱い差し支えない。)

④ 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つて、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。(略)

(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(以下略)」としている。

(4) 本件処分4関係

イ 地方自治法第231条の3第1項は、「分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。」と規定している。

ロ 財務規則(昭和39年宮城県規則第7号)第42条第1項は、「歳入徴収者は、歳入を納期限までに納付しないものがあるときは、期限後20日以内に督促状により督促しなければならない。」と規定している。

2 処分内容及び理由

(1) 本件処分1

請求人からなされた保護申請に対し、処分庁は、請求人の保護の程度の決定に当たり、上記

1(1)ホの課長通知に定める保護開始時の「手持金の認定」に基づいて請求人の手持金の一部を収入認定した上で、法第24条第3項の規定により本件処分1を行った。

(2) 本件処分2

請求人は、保護開始前の施設利用料の返済に充てるため、生活福祉資金制度の利用及び私人からの借入について次官通知等に基づき処分庁に対して事前承認を求めたが、処分庁は、いずれも保護開始前の債務の弁済に充てるための借金は自立更生費には当たらないとして、承認しなかった。その後、請求人は私人から借入を行う契約を締結し、当該借入金について収入認定を行わないよう処分庁に求めたが、処分庁は、当該借入金は次官通知第8の3(2)イにいう贈与等の収入に当たるとして収入認定を行い、本件処分2を行った。

(3) 本件処分3

請求人は、高額介護サービス費給付金(以下「本件給付金」という。)を令和5年1月26日、同年2月24日、同年3月23日及び同年5月25日に受領した。処分庁は、本件給付金について法第63条の規定による保護開始前の資産に当たるとして本件給付金の返還を求める本件処分3を行った。

なお、処分庁は、本件処分3-4において、本件給付金と併せて請求人が令和5年6月22

日に受領した後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金について返還を求めたが、返還決定額算出誤りにより令和6年1月30日に本件処分3-4を取り消し、改めて同日付けで本件給付金、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の返還を求める本件処分3-5を行った。

(4) 本件処分4

本件処分3-4に基づく返還金について、請求人が各納期限までに納付しなかったことから、処分庁は、地方自治法第231条の3第1項の規定により本件処分4を行った。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

請求人は、本件各処分の取消しを求めており、その理由は、審理員意見書第3の1の(1)から(4)に記載のとおり。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁は、本件各審査請求は棄却されるべきものと主張しており、その理由は、審理員意見書第3の2の(1)から(4)に記載のとおり。

第4 論点整理

本件処分1から本件処分4までに関して、それぞれ次の論点について判断する必要がある。

1 本件処分1

保護開始決定に当たり、請求人の手持金に係る収入認定について不合理な点があるかどうか。また、処分理由の記載に不備があるかどうか。

2 本件処分2

請求人が施設利用料の返済に充てるため私人から貸付けを受けた借入金について、処分庁が、保護開始前の債務に対する弁済は自立更生に該当しないとして収入認定したことに違法又は不当な点はないか。また、本件処分2の前提となる、生活福祉資金貸付制度の利用（以下「福祉資金借入れ」という。）の不承認に係る処分庁の判断に違法又は不当な点はないか。加えて、処分理由の記載に不備があるかどうか。

3 本件処分3

請求人が受給した本件給付金、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の返還に当たり、処分庁が請求人の自立更生費を認定せず、給付金全額を返還決定したことに違法又は不当な点はないか。また、処分理由の記載に不備があるかどうか。

4 本件処分4

本件処分3-4の返還金を請求人が納期限内に納付しなかったことに伴うものであり、本件処分3-4に違法又は不当な点がない場合には、本件処分4の手続等に違法又は不当な点はないか。

なお、本件処分3-4が違法又は不当として取り消されるべきものである場合には、本件処分4も取消しとなる。

第5 理由

1 審査庁が認定した事実

請求人及び処分庁から提出された証拠書類等から、以下の事実が認められる。

請求人及び処分庁から提出された証拠書類等から、以下の事実が認められる。

- (1) 請求人は、令和5年1月18日、[] 処分庁に保護申請を行った。
- (2) 処分庁は、調査を行った上で、令和5年2月1日付け [] 第3994号で、保護開始日を令和5年1月18日とする本件処分1を請求人に通知した。
- (3) 処分庁は、令和5年2月9日、請求人の長女夫妻及び請求人の代理人（以下「長女等」という。）に対して、保護開始に伴う制度概要及び高額介護サービス費等を受給した際は費用返還の対象となる旨の説明を行った。請求人からは、本件処分1に基づく令和5年1月分保護費に関して、手持金の収入認定等に異議がある旨の申立書が提出されるとともに、保護開始決定時の手持金の収入認定取消及び福祉資金借入れの承認について相談がなされた。
- (4) 請求人は、令和5年2月20日、処分庁に対して、保護開始決定時の手持金の収入認定取消及び福祉資金借入れの承認を要請する文書を提出した。
- (5) 処分庁は、請求人が令和5年1月26日に受領した本件給付金13,484円について、保護開始前の資力として法第63条に基づき全額返還させることとし、令和5年2月21日付け [] 第1238号で本件処分3-1を請求人に通知した。
- (6) 処分庁は、令和5年2月28日、上記(4)の要請について、長女等に対して、保護開始決定時の手持金の収入認定取消は行わないこと、福祉資金借入れは承認できないことを口頭で回答した。これを受けて、請求人は、施設利用料の未納解消のための私人からの借入れに係る事前承認を要請する文書及び請求人が受領する本件給付金を施設利用料未納分の弁済に充てたいとして、本件処分3-1の取消し及び今後受領する本件給付金について、費用返還決定を行わないことを要請する文書を処分庁に提出した。
- (7) 処分庁は、請求人が令和5年2月24日に受領した本件給付金12,568円について、保護開始前の資力として法第63条に基づき全額返還させることとし、令和5年3月6日付け [] 第1285号で本件処分3-2を請求人に通知した。
- (8) 処分庁は、令和5年3月9日、上記(6)の要請について、長女等に対して、私人からの借入れは承認できないこと及び本件給付金を施設利用料の未納分の弁済に充てることは自立更生費として認められないことを口頭で回答した。
- (9) 請求人は、令和5年3月16日、施設利用料の未納分の弁済に充てる資金を借り入れるための契約を私人との間で締結した。内容としては、令和5年4月以降令和6年2月まで毎月10,000円、令和6年3月に7,298円の合計117,298円を借り受けるものであった。また、請求人は処分庁に対して、当該契約書の写し、契約に基づく借入金に係る収入申告書及び当該借入金について収入として認定しないよう要請する文書を提出した。
- (10) 令和5年3月17日、処分庁は、上記(9)の要請に対する対応について、ケース診断会議で検討した。その結果、借入れの目的が保護開始前の借金返済であり自立更生に該当しないとして借入金を借入月に応じて全額を収入認定することとし、令和5年3月24日付け [] 第4661号で本件処分2を請求人に通知した。
- (11) 処分庁は、請求人が令和5年3月23日に受領した本件給付金13,484円について、保護開始前の資力として法第63条に基づき全額返還させることとし、令和5年3月30日付け [] 第1399号で本件処分3-3を請求人に通知した。

- (12) 処分庁は、本件処分3-1に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年3月31日付けで督促処分を請求人に通知した。
- (13) 請求人は、令和5年4月7日、処分庁に対して、未納となっている施設利用料に係る施設側との折衝経過等を記載した報告文書及び施設側に提出した納付誓約書の写しを提出した。報告文書には、請求人が施設側に債権放棄を求めたが認められなかった旨も記載されている。
- (14) 請求人は、令和5年4月11日、上記(9)の契約に基づく令和5年4月分借入金10,000円により未納となっている施設利用料の一部について弁済を行った。また、以降、同年5月分から令和6年2月分まで毎月10,000円及び同年3月分7,298円の借入金により、令和5年5月から令和6年3月まで毎月弁済し、同月13日をもって完済した。
- (15) 処分庁は、本件処分3-2に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年4月13日付けで督促処分を請求人に通知した。
- (16) 処分庁は、本件処分3-3に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年5月8日付けで督促処分を請求人に通知した。
- (17) 処分庁は、請求人が令和5年5月25日に受領した本件給付金、同年6月22日に受領した後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の計16,730円について、法第63条にいう資力に当たるとして全額返還させることとし、令和5年9月6日付け第509号で本件処分3-4を請求人に通知した。
- (18) 処分庁は、本件処分3-4に係る返還金が未納となっているから納付するよう本件処分4を請求人に通知した。
- (19) 処分庁は、令和6年1月30日、返還決定額の算出に誤りがあるとして本件処分3-4及び本件処分4を取り消した。また、処分庁は、請求人が受領した本件給付金、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の計14,330円について、法第63条にいう資力に当たるとして全額返還させることとし、同日付け第933号で本件処分3-5を請求人に通知した。
- (20) 処分庁は、本件処分3-5に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和6年2月27日付けで督促処分を請求人に通知した。

2 論点に対する判断

(1) 本件処分3-4及び本件処分4について

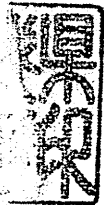
イ 行政不服審査法(平成26年法律第68号)に基づく審査請求は、同法第2条に規定する「行政庁の処分に不服がある者」、すなわち不服申立人適格がある者に限りすることができる」とされているところ、「行政庁の処分に不服がある者」とは、当該処分について不服申立てをする法律上の利益を有する者をいうとされている。

ロ 本件処分1から本件処分4までのうち、本件処分3-4及び本件処分4については、令和6年1月30日に処分庁が取り消していることから、その効力は消滅している。

したがって、請求人は、当該処分の取消しを求める、すなわち不服申立てをする法律上の利益をもはや有しない者であり、当該処分について、行政不服審査法第2条に規定する「行政庁の処分に不服がある者」には該当しない。

(2) 本件処分1について

イ 手持金の収入認定について



保護開始時の手持金の認定については、第2の1(1)ホのとおり、当該世帯の最低生活費の5割を超える額を収入として認定するものとされている。本件においては、請求人の保護開始時の手持金65,748円のうち、請求人世帯の最低生活費(医療扶助及び介護扶助を除く。)である93,020円の5割である46,510円を超える19,238円を収入認定した上で保護の程度を決定しており、この取扱いに違法又は不当な点は認められない。

請求人は、上記取扱いを老人保健施設等に入所していた者にあてはめると不合理な結果を招くことから通常の居宅生活者とは異なる取扱いが求められる旨を主張するが、法令及び次官通知等国の通知等においては、このような場合に異なる取扱いをすべきとする定め等はないことから、課長通知に基づき行われた本件処分1は不合理なものとは認められない。

ロ 処分理由の記載について

第2の1(1)ハのとおり、法第24条第3項及び第4項の規定により、保護を決定した際には、申請者に対して書面をもって通知し、当該書面には決定の理由を付さなければならないものとされている。また、法律が理由付記を求める趣旨等については、「処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立に便宜を与える趣旨に出たものであるから、その記載を欠くにおいては処分自体の取消を免れない(略)」(最高裁判所昭和38年5月31日判決)とされている。

さらに、処分の理由としてどの程度の記載をすべきかについては、「処分の性質と理由付記を命じた各法律の規定の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきである(略)」(同判決)とされ、具体的には、問答集問第10-14「決定通知書の決定理由」の(答)において、「本法において、決定通知書に決定理由を付記しなければならないこととされている(法第24条第4項、第25条第2項及び第26条)ことは、本法の目的が国民の最低限度の生活の保障にあるところから、保護の決定が、どのような理由によって行われたものであるかを、申請者等に十分周知させることが望ましいとの趣旨によるものである。したがって、決定通知書に付記すべき理由は、そのような趣旨を満足させるものでなければならない。(略)個別のケースに応じて、決定の理由を周知させるに必要なかつ十分な内容であり、申請者等が容易に理解できるような表現を用いることが望ましい。」とされている。

以上のような点を踏まえて本件処分1に係る通知書を見ると、根拠法令の記載がないことに加え、請求人が主張するとおり、「開始(変更)理由」欄に「手持金の認定による。」との記載はあるが、その金額及び計算根拠が示されておらず、また、「追加支給額は23,932円となります(略)令和5年1月分 生活11,932円 住宅12,000円」との記載があるが、その計算根拠も示されていないことが認められる。

したがって、申請者である請求人が、同通知書の記載内容のみによって、本件処分1による保護費がどのような理由で、どのように算定されたのかを理解することは困難であり、これは、法律が理由付記を求めている趣旨等に反するものといわざるを得ないことから、本件処分1は、理由付記に不備があるものとして取消しを免れない。

(3) 本件処分2について

イ 保護開始前の債務の弁済に充てるための借入金の収入認定について

(イ) 処分庁は、請求人から要請のあった、保護開始前の施設利用料の返済に充てるための私人からの借入に係る事前承認について、保護開始前の債務の弁済は自立更生に当たらない



として承認せず、私人からの借入金について収入認定を行ったものであり、保護開始前の債務の弁済は自立更生に当たらないとした処分庁の判断について検討する。

- (ロ) 処分庁は、保護開始前の債務の弁済は自立更生に当たらないとする根拠として、問答集問8-95及び費用返還通知記1(1)④のただし書の(エ)を挙げている。

このうち、問答集問8-95の(答)においては、冒頭に「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。」との記載及びその理由の記載があり、また、後段にただし書として、「保護の実施機関の事前の承認を受けなかったことについてはやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付金が現にその者の自立助長に役立っていると認められるものについては、控除の途が開かれている。しかし、設問の医療費について考えてみると、仮に実施機関に対して貸付けを受けるについて事前の承認を求めていれば、実施機関は、当然公の貸付制度の利用を指導するはずである。したがって、医療費に関しては国又は地方公共団体以外の法人又は私人からの貸付金利用は、一般的に考えられないので「実施機関が事後において承認することが適当なもの」には当たらないものとして取り扱われたい。(略)」とある。

この取扱いを踏まえると、原則として、保護開始前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ず、例外として、局長通知第8の4(3)アの国等が自ら又は委託事業により行う医療費又は介護等費貸付資金については、保護の実施機関の承認があれば保護開始前の債務についても控除が認められる余地があると考えられるが、一方で、医療費及び介護費等の私人からの貸付けについては、承認することが適当ではないものとして取り扱うべきと考える。よって、施設利用料の返済のための私人からの貸付金を、処分庁が次官通知第8の3(2)イの(ア)により収入認定したことに違法又は不当な点はない。

なお、処分庁がもう一つの根拠として挙げた費用返還通知記1(1)④のただし書の(エ)については、あくまで法第63条に基づく費用返還の取扱いを定めたものであるから、本件処分2の根拠とすることは妥当ではない。

ロ 福祉資金借入れの不承認について

- (イ) 私人からの借入金については上記イのとおりであるが、請求人が私人から資金を借り入れざるを得なかったのは、請求人の福祉資金借入れについて処分庁が承認しなかったことが理由であることは、上記1(3)、(4)、(6)等から明らかである。

- (ロ) 次官通知第8の3(3)のウにより、「他法、他施策等により貸し付けられる資金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」は収入認定しないこととされており、また、局長通知第8の2(3)において、「貸付資金のうち当該被保護世帯の自立更生のためにあてられることにより収入認定しないもの」の一つとして、「ウ 医療費又は介護等費貸付金」が挙げられ、また、「貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるもの(略)に限ること。」とされている。

よって、保護の実施機関は、上記次官通知等に基づき、申請のあった貸付資金が「当該被保護世帯の自立更生のために当てられるもの」かどうかを審査した上で承認の可否を判断する必要があるが、「被保護世帯の自立更生のため」の用途に供されるものの例示としては、課長通知問第8の40(答)の(2)のウに、「当該経費が介護等に充てられる場合は、生活福祉資金の療養・介護資金の貸付限度額に相当する額」を認めるもの、とされているこ



とから、処分庁は、請求人の福祉資金借入れについて「生活福祉資金の療養・介護資金の貸付限度額に相当する額」を限度として承認することは可能であったものと認められる。

また、上記イ（ロ）で引用している問答集問8-95の（答）の後段ただし書において、「（略）仮に実施機関に対して貸付けを受けるについて事前の承認を求めていけば、実施機関は、当然公の貸付制度の利用を指導するはずである。（以下略）」とされているところ、処分庁は、仮に、福祉資金借入れの相談や要請の段階で請求人の生活状況や経済状況について詳細かつ丁寧に聴取、調査等を行っていれば、公の貸付制度である福祉資金借入れが承認されない場合は私人からの借入れ等に頼らざるを得ないという請求人の事情等を把握可能であったにもかかわらず、そのような対応をした形跡は見受けられない。

結果として、処分庁は、費用返還通知記1（1）④のただし書部分で「保護開始前の債務に対する弁済のために充てられた額」は「自立更生の範囲には含まれない」と示されていることを根拠に福祉資金借入れを承認しなかったものであり、上記イ（ロ）なお書きのとおり費用返還通知は法第63条に基づく費用返還の取扱いを定めたものであって福祉資金借入れの不承認の根拠とはなり得ないものであるから、次官通知等に基づいた妥当な判断がなされたものとは認め難い。

（ハ）よって、上記（ロ）のとおり、本件処分2は、その前提となる福祉資金借入れの不承認に係る処分庁の判断が妥当性を欠く不合理なものであるから、違法なものといわざるを得ない。

ハ 処分理由の記載について

上記（2）ロ前半に記載の法律が理由付記を求める趣旨等を踏まえて、本件処分2に係る通知書を見ると、根拠法令の記載がないことに加え、「開始（変更）理由」欄に「その他（借入金）収入の認定による。」との記載はあるが、収入認定の理由、収入認定額の計算根拠等が示されていないことが認められる。

したがって、請求人が、同通知書の記載内容のみによって、本件処分2による保護の変更がどのような理由で、どのように算定されたのかを理解することは困難であり、これは、法律が理由付記を求める趣旨等に反するものといわざるを得ないことから、本件処分2は、理由付記に不備があるものとして取消しを免れない。

（4）本件処分3について

イ 法第63条の適用について

法第63条は、被保護者が、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の範囲内で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。請求人が受領した本件給付金は、第2の1（3）ロにいう「実際の受給額を認定すること」とされている「公の給付」に該当するものであるから、処分庁が請求人の受領した本件給付金を請求人の資力として認定し、請求人は資力があるにもかかわらず保護を受けていた状態にあったとして、法第63条を適用し費用返還を求めたこと自体に違法又は不当な点はない。

請求人は、本件給付金には施設設立者の不当利得返還請求権と請求人の不当利得返還義務が付着しており活用可能な資産とはいえない旨主張しているが、本件給付金は[]から法令等に基づき適正に支給されたものであり、民法第703条に定める「法律上の原因なく」受けた利益、いわゆる不当利得には該当しないことから、請求人の主張を採用することはで



きない。

ロ 費用返還額の決定について

(イ) 第2の1(3)ハのとおり、費用返還通知記1(1)は、法第63条に基づく費用返還に係る返還対象額を示すものであり、原則として全額を返還対象とし、例外として全額返還により「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」には、①から⑥までに定める範囲の額を返還額から控除できるものとしている。

(ロ) 請求人は、本件給付金には、処分庁が根拠とした費用返還通知記1(1)④ではなく同③が適用される旨を主張し、その理由として、同③にいう次官通知「第8の3(3)に該当するもの」とは、「第8の3(3)そのものではないが、そこで規定された条件・資格を満たすようなもの」と解されることから、本件給付金については、同③に沿って、介護等費貸付金としての「条件・資格を満たすもの」であるか否かにつき検討する必要がある旨を主張している。

(ハ) しかしながら、法令を所管する国の機関が発する通知等は、当該法令の解釈、運用等について紛れのないよう具体的に示すためのものであって、一部の私法規定のようにその法目的等に照らして文言以上に広く解釈されることは予定されていないものであるから、費用返還通知についても当然に記載された文言どおりに読むべきであり、費用返還通知記1(1)③にいう次官通知「第8の3(3)に該当するもの」を当該文言よりも広く解釈すべきとする請求人の主張を採用することはできない。

(ニ) したがって、本件給付金については、次官通知第8の3(3)、すなわち「収入として認定しない」ものに該当するものとは認められず、費用返還通知記1(1)③は適用されないものであり、一方で、費用返還通知記1(1)④の(エ)にいう「保護開始前の債務に対する弁済のために充てられた額」に該当するものと認められることから、これに基づき本件給付金は自立更生の範囲には含まれないため返還額から控除することはできないとした処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

ハ 処分理由の記載について

(イ) 本件処分3-1、本件処分3-2及び本件処分3-3(以下「本件処分3-1外2処分」と総称する。)の処分通知には、処分理由として「あなたが(略)受領した高額療養費(高額介護サービス費)の還付金」を返還対象とする旨が記載されており、また、本件処分3-5の処分通知においては、返還対象として「介護保険高額介護サービス費還付金」という記載が2箇所ある。

(ロ) このうち、「高額療養費」という記載については、実際に本件処分3-1外2処分の返還対象とされているのは[]から請求人に対する支給決定通知書に記載の「介護保険高額介護(予防)サービス費」であって、「高額療養費」は同サービス費とは根拠法令を異にする別制度によるものであるから、当該記載は本件処分3-1外2処分とは関係がなく不正確かつ不必要なものである。また、「還付金」という記載についても、高額介護サービス費は、介護保険法(平成9年法律第123号)第51条第1項の規定により、同項に該当する場合に要介護被保険者に支給されるものであって、要介護被保険者が一度支払ったものを「還付」するものではないことから、当該記載は本件処分3-1外2処分及び本件処分3-5の返還対象を示す表現として不正確かつ不必要なものである。

宮城県
知事

(ハ) なお、本件審査請求に係る口頭意見陳述において、処分通知の理由等の記載について、「統一的なシステムで、項目を選んで定型的な語句が入るようになっているのか、それとも、各事務所でその都度入力するのか。」という請求人代理人からの質問に対し、処分庁は、担当者が入力している旨を回答していることから、「介護保険高額介護（予防）サービス費」と明記されている本件給付金について、「高額療養費（高額介護サービス費）の還付金」又は「介護保険高額介護サービス費還付金」と記載する必要性及び正当性は認められない。

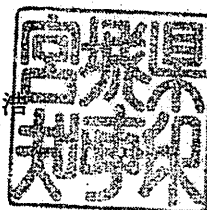
(ニ) 以上のとおり、本件処分3-1外2処分及び本件処分3-5の処分理由の記載には不正確かつ不必要な内容が含まれるため処分の相手方に混乱や誤解を招き兼ねず、法律が理由付記を求めている趣旨等に反するものといわざるを得ないものであり、処分理由に不備があるとする請求人の主張には理由があることから、本件処分3-1外2処分及び本件処分3-5は取消しを免れない。

第6 結論

以上のとおり、本件処分1、本件処分2、本件処分3-1、本件処分3-2、本件処分3-3及び本件処分3-5に係る審査請求には理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。また、本件審査請求2は不適法なものであるから、行政不服審査法第45条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和7年1月7日

宮城県知事 村井 嘉浩



(教示)

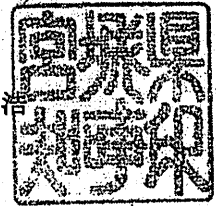
- 1 この裁決について不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。ただし、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1月以内であっても、この裁決の日の翌日から起算して1年を経過したときは、再審査請求をすることができなくなります。
- 2 この裁決について不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、宮城県を被告として（訴訟において宮城県を代表する者は宮城県知事となります。）、この裁決の取消しの訴えを提起することができます。ただし、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内であっても、裁決の日の翌日から起算して1年を経過したときは、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。

宮城県
知事

この裁決書の謄本は、原本と相違ないことを証明します。

令和7年1月7日

宮城県知事 村 井 嘉 浩



審理員意見書

令和6年12月13日

(審査庁) 宮城県知事 村井 嘉浩 殿

(審理員) 総務部県政情報・文書課

主任主査 (審理担当) [REDACTED]

行政不服審査法(平成26年法律第68号)第42条第2項の規定により、審査請求人[REDACTED]
(以下「請求人」という。)が[REDACTED]福祉事務所長(以下「処分庁」という。)が行った生活
保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)及び地方自治法(昭和22年法律第67号)
に基づく各処分について、次の1から4までに掲げるとおり提起した審査請求の裁決に関する意見書
を提出する。

- 1 令和5年5月1日に次の各処分について提起した審査請求(以下「本件審査請求1」という。)
 - (1) 令和5年2月1日付け保護決定処分(以下「本件処分1」という。)
 - (2) 令和5年3月24日付け保護変更決定処分(以下「本件処分2」という。)
 - (3) 令和5年2月21日付け、同年3月6日付け及び同年3月30日付けの費用返還決定処分
 - (4) 令和5年3月31日付け督促処分
- 2 令和5年7月12日に次の処分について提起した審査請求(以下「本件審査請求2」という。)
令和5年4月13日付け及び同年5月8日付け督促処分
- 3 令和5年12月8日に次の各処分について提起した審査請求(以下「本件審査請求3」という。)
 - (1) 令和5年9月6日付け費用返還決定処分
 - (2) 令和5年10月6日付け督促処分
- 4 令和6年3月6日に次の各処分について提起した審査請求(以下「本件審査請求4」という。)
 - (1) 令和6年1月30日付け費用返還決定処分
 - (2) 令和6年2月27日付け督促処分

なお、以下、本件審査請求1から本件審査請求4までを「本件各審査請求」と総称する。

第1 事案の概要等

1 事案の概要

- (1) 処分庁が請求人に対して行った法第24条第3項の規定による本件処分1について、請求人が、請求人の手持金の収入認定が不合理である等として、本件処分1の全部又は一部の取消しを求めるものである。
- (2) 処分庁が請求人に対して行った法第25条第2項の規定による本件処分2について、請求人が、保護開始前の老人保健施設利用料(以下「施設利用料」という。)を返済するために私人が

ら貸付けを受けた金銭を収入認定するのは違法不当である等として、本件処分2の取消しを求めるものである。

- (3) 処分庁が請求人に対して令和5年2月21日付け、同年3月6日付け、同年3月30日付け、同年9月6日付け及び令和6年1月30日付けで行った法第63条の規定による各費用返還決定処分（以下「本件処分3」と総称する。）について、請求人が、処分理由に不備がある等として、本件処分3の取消しを求めるものである。

なお、以下、本件処分3のうち、令和5年2月21日付け処分を「本件処分3-1」、同年3月6日付け処分を「本件処分3-2」、同年3月30日付け処分を「本件処分3-3」、同年9月6日付け処分を「本件処分3-4」、令和6年1月30日付け処分を「本件処分3-5」という。

- (4) 処分庁が請求人に対して令和5年3月31日付け、同年4月13日付け、同年5月8日付け、同年10月6日付け及び令和6年2月27日付けで行った地方自治法第231条の3第1項の規定による本件処分3に伴う返還金に係る各督促処分（以下「本件処分4」と総称する。）について、請求人が、本件処分3が違法不当であることから本件処分4も違法不当であるとして、本件処分4の取消しを求めるものである。

なお、以下、本件処分4のうち、令和5年3月31日付け処分を「本件処分4-1」、同年4月13日付け処分を「本件処分4-2」、同年5月8日付け処分を「本件処分4-3」、同年10月6日付け処分を「本件処分4-4」、令和6年2月27日付け処分を「本件処分4-5」といい、また、本件処分1から本件処分4までを「本件各処分」と総称する。

2 審理手続の併合

行政不服審査法第39条の規定により、本件各審査請求に係る審理手続を併合した。

第2 事実関係

1 関係法令等の定め（本件処分に係る根拠法令等）

(1) 本件処分1関係

イ 法第4条第1項は、「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。」と規定している。

ロ 法第8条第1項は、「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おいて行うものとする。」と規定している。

ハ 法第24条第3項は「保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。」と、同条第4項は「前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。」とそれぞれ規定している。

ニ 「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10は、「保護の要否及び程度は、原則として、当該世帯につき認定した最低生活費と、第8によって認定した収入（略）との対比によって決定すること。（略）」としている。

ホ 「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10の問10の2の(答)は、保護開始時の手持金の認定について、「一般世帯はもちろん被保護世帯においても繰越金を保有しているという実態及び生活費は日々均等に消費されるものではないということ等から、保護開始時に保有する金銭のうちいわゆる家計上の繰越金程度のものについては、程度の決定に当たり配慮する面がある。

したがって、健全な家計運営については自立助長を考慮し、保護の程度の決定に当たり認定すべき手持金は次によることとされたい。(略)

1 手持金の認定

保護開始時の程度の決定に当たって認定すべき手持金は、当該世帯の最低生活費(医療扶助及び介護扶助を除く。)の5割を超える額とする。(以下略)」としている。

(2) 本件処分2関係

イ 法第25条第2項は、「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、職権をもつてその決定を行い、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。前条第4項の規定は、この場合に準用する。」と規定している。

ロ 次官通知第8の3(2)イの(ア)は、「他からの仕送り、贈与等による金銭であって社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて認定すること。」としている。

ハ 次官通知第8の3(3)は、「次に掲げるものは、収入として認定しないこと。(略)

ウ 他法、他施策等により貸し付けられる資金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(以下略)」としている。

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「局長通知」という。)第8の2(3)は、「貸付資金のうち当該被保護世帯の自立更生のためにあてられることにより収入として認定しないものは次のいずれかに該当し、かつ、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるものであって、現実に当該貸付けの趣旨に即し使用されているものに限ること。(略)

ウ 医療費又は介護等費貸付資金(以下略)」としている。

さらに、課長通知第8の問40「自立更生のための用途に供される額の認定基準」の(答)

(2)ウにおいて「当該経費が介護等に充てられる場合は、生活福祉資金の福祉資金の療養・介護資金の貸付限度額に相当する額」を自立更生費として認定できるものとされている。

ニ 次官通知第8の3(5)は、「その他の必要経費」として、「次の経費については、真に必要なやむを得ないものに限り、必要な最小限度の額を認定して差し支えないこと。(略)

ウ 他法、他施策等による貸付金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の償還金(以下略)」としている。

また、局長通知第8の4(3)は、必要経費として控除できる額について、「貸付資金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の償還については、償還が現実に行なわれることを確認したうえ、次に掲げるものについて、当該貸付資金によって得られた収入((略)医療費又は介護費貸付資金(略)については、当該世帯の全収入)から控除して認定すること。

ア 国若しくは、地方公共団体により行なわれるもの又は国若しくは地方公共団体の委託

事業として行なわれるものであって、償還の免除又は猶予が得られなかったもの。ただし、医療費又は介護費貸付資金については、保護の実施機関の承認のあったものに限ること。

イ ア以外の法人又は私人（絶対的扶養義務者を除く。）により貸し付けられたもののうち、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認のあったものであって、償還の免除又は猶予が得られなかったもの。ただし、事前の承認を受けなかったことについてやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付資金が現にその者の自立助長に役立っていると認められ、事後において承認することが適当なものについても同様とする。（以下略）」としている。

さらに、局長通知第8の4（5）は、「次に掲げる貸付資金は、国若しくは地方公共団体により行なわれるもの又は国若しくは地方公共団体の委託事業として行なわれるものに該当するものとして取り扱うこと。ただし、生活福祉資金貸付制度要綱に基づく貸付資金については、当該被保護世帯の自立更生のために当てられるものに限る。（略）」

イ 生活福祉資金貸付制度要綱に基づく貸付資金（以下略）」としている。

ホ 「生活保護手帳別冊問答集2022年度版」（以下「別冊問答集」という。）問8-94の（答）は、保護開始前に借り受けた貸付金の償還金控除について、「局第8の4の（3）のイのただし書きの規定は、当該貸付けを受けた時期が保護受給前であったか、受給中であったかは問わない。要は、事後において承認することが適当かどうかである。仮に、当該要保護者が貸付けを受けるについて事前に実施機関に相談があったものとした場合、これを実施機関が適当なものとして当然事前の承認を与えたであろうと判断されるものについては、事後において承認することが適当なものとして同様に取り扱い差し支えないのである。」としている。

ヘ 別冊問答集問8-95の（答）は、保護開始前の借金について、「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か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。（略）ただし、保護の実施機関の事前の承認を受けなかったことについてはやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付金が現にその者の自立助長に役立っていると認められるものについては、控除の途が開かれている。しかし、設問の医療費について考えてみると、仮に実施機関に対して貸付けを受けるについて事前の承認を求めていれば、実施機関は、当然公の貸付制度の利用を指導するはずである。したがって、医療費に関しては国又は地方公共団体以外の法人又は私人からの貸付金利用は、一般的に考えられないので「実施機関が事後において承認することが適当なもの」には当たらないものとして取り扱われたい。（略）」としている。

（3）本件処分3関係

イ 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。

ロ 次官通知第8の3(2)アの(ア)は、恩給、年金等の収入について、「恩給、年金、失業保険金その他の公の給付（地方公共団体又はその長が条例又は予算措置により定期的に支給する金銭を含む。）については、その実際の受給額を認定すること。（略）」としている。

ハ 「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。以下「費用返還通知」という。）

記1(1)は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。（略）」

③ 当該収入が、「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(3)に該当するものにあつては、「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）第8の40の認定基準に基づき、保護の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。）

④ 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つて、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。（略）

（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（以下略）」としている。

（4）本件処分4関係

イ 地方自治法第231条の3第1項は、「分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。」と規定している。

ロ 財務規則（昭和39年宮城県規則第7号）第42条第1項は、「歳入徴収者は、歳入を納期限までに納付しないものがあるときは、期限後20日以内に督促状により督促しなければならない。」と規定している。

2 処分内容及び理由

（1）本件処分1

請求人からなされた保護申請に対し、処分庁は、請求人の保護の程度の決定に当たり、上記1(1)ホの課長通知に定める保護開始時の「手持金の認定」に基づいて請求人の手持金の一部を収入認定した上で、法第24条第3項の規定により本件処分1を行った。

（2）本件処分2

請求人は、保護開始前の施設利用料の返済に充てるため、生活福祉資金制度の利用及び私人からの借入について次官通知等に基づき処分庁に対して事前承認を求めたが、処分庁は、いずれも保護開始前の債務の弁済に充てるための借金は自立更生費には当たらないとして、承認しなかった。その後、請求人は私人から借入れを行う契約を締結し、当該借入金について収入認定を行わないよう処分庁に求めたが、処分庁は、当該借入金は次官通知第8の3(2)イにいう贈与等の収入に当たるとして収入認定を行い、本件処分2を行った。

（3）本件処分3

請求人は、高額介護サービス費給付金（以下「本件給付金」という。）を令和5年1月26日、同年2月24日、同年3月23日及び同年5月25日に受領した。処分庁は、本件給付金について法第63条の規定による保護開始前の資産に当たるとして本件給付金の返還を求める本件処分3を行った。

なお、処分庁は、本件処分3-4において、本件給付金と併せて請求人が令和5年6月22日に受領した後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金について返還を求めたが、返還決定額算出誤りにより令和6年1月30日に本件処分3-4を取り消し、改めて同日付けで本件給付金、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の返還を求める本件処分3-5を行った。

(4) 本件処分4

本件処分3に基づく各返還金について、請求人が各納期限までに納付しなかったことから、処分庁は、地方自治法第231条の3第1項の規定により本件処分4を行った。

なお、本件処分4-5は、上記（3）に記載の本件処分3-4の取消しに伴い同日に取り消された本件処分4-4に代わり、改めて同年2月27日付けで行われたものである。

3 審理手続の経過

- (1) 令和5年5月1日、請求人は本件審査請求1を提起した。
- (2) 令和5年5月23日、審査庁から本件審査請求1に係る審理員が指名された。
- (3) 令和5年5月30日、審理員は本件審査請求1の各審査請求の審理手続を併合した。
- (4) 令和5年6月30日、処分庁から本件審査請求1に対する弁明書及び証拠書類が提出された。
- (5) 令和5年7月12日、請求人は本件審査請求2を提起した。
- (6) 令和5年7月21日、審査庁から本件審査請求2に係る審理員が指名された。
- (7) 令和5年7月26日、審理員は本件審査請求2の審理手続を、本件審査請求1の審理手続に併合した。
- (8) 令和5年8月18日、処分庁から本件審査請求2に対する弁明書が提出された。
- (9) 令和5年8月31日、請求人から、上記（4）及び（8）の弁明書に対する反論書及び証拠書類が提出された。
- (10) 令和5年11月10日、請求人からの申立てにより、口頭意見陳述を実施した。また、同日、請求人から証拠書類が提出された。
- (11) 令和5年12月8日、請求人は本件審査請求3を提起した。また、同日、請求人から再反論書、証拠書類及び本件審査請求1に係る訂正申立書が提出された。
- (12) 令和6年1月4日、審査庁から本件審査請求3に係る審理員が指名された。
- (13) 令和6年1月12日、審理員は本件審査請求3の審理手続を、上記（7）で併合した本件審査請求1及び本件審査請求2の審理手続に併合した。
- (14) 令和6年3月6日、請求人は本件審査請求4を提起した。
- (15) 令和6年3月18日、審査庁から本件審査請求4に係る審理員が指名された。
- (16) 令和6年3月26日、審理員は本件審査請求4の審理手続を、上記（13）で併合した本件審査請求1、本件審査請求2及び本件審査請求3の審理手続に併合した。
- (17) 令和6年3月29日、処分庁から本件審査請求4に対する弁明書が提出された。
- (18) 令和6年4月10日、審査庁から上記（2）、（6）、（12）及び（15）で指名された審理員に代わり、新たに審理員が指名された。

- (19) 令和6年5月10日、請求人から上記(17)の弁明書に対する反論書及び証拠書類並びに本件審査請求1の事実関係に係る補正等申立書が提出された。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下の理由により本件各処分の取消しを求めている。

(1) 本件処分1

イ 処分庁は、保護開始決定に当たり、請求人の手持金を課長通知に則ったやり方で収入認定を行い、支給額を決定した。しかし、この手法を機械的に請求人のような介護老人保健施設等の入所者であった者に当てはめると、極めて不合理な結果が生じる。生活費等を日々支出するのではなく、翌月末に1か月分をまとめて支出する契約となっている施設利用者には、保護開始時の手持金認定に際し、通常の居宅生活者とは異なる取扱いが求められるのであり、適切な調査を行わず、かかる事情を無視してなされた本件処分1は違法又は不当である。

ロ 次官通知第3の2では、資産活用の例外として、「現在活用されてはいないが、近い将来において活用されることがほぼ確実であって、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持に実効が上ると認められるもの」を挙げており、未払いの施設利用料に充てるための請求人の手持金は、これに該当する。処分庁は課長通知問(第10の10-2)による保有を容認した上で、それを超える部分につき活用を求めるかどうか、次官通知第3の2に照らして検討すべきところ、このような検討を行っておらず、手続上の違法不当に当たる。

ハ 近い将来施設から請求が見込まれる施設利用料が、処分庁が収入認定した19,238円を大きく上回っていたことから、生活を維持していくうえでより実効性のあるものとして、近い将来の活用のため19,238円全額につき保有を容認しなければならなかったものであり、収入認定して生活費として活用を求めた本件処分1は、実体上も違法不当である。

ニ 本件処分1には、処分理由等の記載に不備がある。処分通知書の「開始(変更)理由」欄に「手持金の認定による」とあるが、金額が記載されておらず、手持金認定の計算根拠もどこにも記載されていない。また、「保護費の算出」欄では、1月分の保護基準として、生活扶助は月額が記載されている一方、住宅扶助費は日割り額が記載され、それらをもとに、1月の扶助決定額が合計計算されている。さらに、追加支給額として、「令和5年1月分 生活11,932円 住宅12,000円」との記載があるが計算根拠が示されておらず、この金額と「保護費の算出」欄記載の1月の金額との関係も分からない。およそ通常人には理解不能な文書であり、本件処分1は全部取り消されたうえで、あらためてしかるべき保護開始決定処分が申請日に遡ってなされなければならない。

(2) 本件処分2

イ 処分庁は、保護開始前の債務の弁済に充てるための借金は自立更生に当たらないので、貸付金の利用を承認できないとしている。しかしながら、保護開始前の未払い分施設利用料が自立更生のための貸付金の対象となることは、次官通知第8の3(3)ウ、局長通知第8の2(3)ウ及び課長通知問(第8の40)(答)(2)イ・ウにより明らかである。また、貸付資金の償還金を必要経費として控除する取扱いの処理基準として、次官通知第8の3(5)ウ、局長通知の第8の4(3)ア・イ及び第8の4(5)イにより、医療費、介護費貸付資金として国、地方公共団体により行われるもの等が予定され利用に当たっては実施機関の承

認が必要であり、国、地方公共団体以外の法人又は私人からの貸付けを利用するには実施機関の事前承認が必要（やむを得ない事情があり、事後において承認することが適当なものも同様）とされている。さらに、別冊問答集問8-94及び問8-95により、保護開始前に貸付けを受けた場合でも、事前承認したであろうと判断されるものについては、事前承認と同様に取り扱って差し支えないこと、要保護状態であれば貸付時期が保護開始前であることを問題にする必要がないこと、事前承認を受けなかったことにつきやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付金が現にその者の自立助長に役立っていると認められるものについては控除の途が開かれていること、医療費については、実施機関は当然公の貸付制度の利用を指導するはずであること等が示されている。本件処分に当たり、処分庁はこれら関連する処理基準等を正確に理解した上で検討し決定を行わなければならないところ、処分庁がそのような検討を行った実態はうかがえず、手続上明白かつ重大な違法不当がある。

ロ 次官通知にいう「自立更生のために充てられる額」の「自立更生のために」とは、単に「自立更生の達成（完遂）のため」という意味ではなく、より広く「自立更生に資するため」と解釈されなければならない。処分庁職員は、「自立更生のために」を「保護脱却のために」と同一視する発言を繰り返し、負債の解消は請求人の自立の助長につながるという請求人の主張に何ら関心を示さなかったものであり、違法不当である。

ハ 生活福祉資金の利用承認要請を拒否した事実、私人からの貸付資金の承認要請を拒否した事実、貸付資金の事後承認と収入認定除外要請を拒否した事実、貸付資金を実際に債務に充当している事実、分納誓約書を提出した事実及び保護開始前に要保護状態で債務を負っていた事実が存在し、仮に処分庁が適正に調査検討を行っていたら、減額変更処分自体が違法不当となる事実が存在したので、実体上の違法不当も免れない。

二 本件処分2の理由欄に、「基準改定による」、「介護保険料特別徴収額控除の削除による」及び「その他（借入金）収入の認定による」との記載があるが、いくらの基準改定であるのか、介護保険料特別徴収額がなぜ、いくら削除されるのか、その他収入金の理由などの記載がなく、全体像が不明であるから、処分理由の記載不備であり違法不当である。

(3) 本件処分3

イ 本件処分3には、処分理由の記載不備がある。「高額療養費（高額介護サービス費）の還付金」とあるが、「高額療養費」と「高額介護サービス費」とは根拠法令を別にするものであり、互いに他方を（ ）で括って表示するような関係性にはない。また、高額介護サービス費は、サービス利用料金が支払われたどうかにかかわらず、算定された介護サービス利用者負担額が著しく高額であることを要件として支給されるものであるから、高額介護サービス費の支給を「還付金」と称するのは誤りで、単に「支給金」である。

ロ 法第4条第1項にいう「資産」には「利用し得る」という限定が付されており、これを度外視してなされた本件処分3は違法不当である。請求人が給付を受けた本件給付金には、請求人が施設利用料を滞納していることにより施設設立者の不当利得返還請求権と請求人の不当利得返還義務が付着しており、当該金員は公平回復の原理に従い、その本来帰属すべきところに帰属せしめるという調整が優先して実施されなければならない。このような法律関係を無視し、合理的な根拠もなく活用可能な資産が増加したものとみなして行われた本件処分3は、違法不当である。

ハ 仮に本件給付金が資産に当たるとしても、費用返還通知に基づき自立更生費控除の検討を

行わなければならないところ、これを怠り、費用返還通知の別の項目に沿って費用返還額の決定を行ったという手続上の違法不当がある。

具体的には、費用返還通知記1(1)③にいう次官通知「第8の3(3)に該当するもの」とは、「第8の3(3)そのものではないが、そこで規定された条件・資格を満たすようなもの」と解されることから、処分庁は、費用返還通知記1(1)③に沿って本件給付金が介護等費貸付金としての条件・資格を満たすものであるか否かにつき検討すべきところ、そのような検討を一切行わず、費用返還通知記1(1)④にいう「保護開始前の債務に対する弁済のために充てられた額は自立更生の範囲に含まれない」を根拠に自立更生費の控除を認めなかったものである。

二 請求人は介護費等の債務を負っていた時点において既に要保護者であったこと、処分庁に対して介護費等の債務の解消を自立として扱ってほしい旨の相談を事前に文書をもって行っていたこと等の事実関係が存在したものであり、本件処分3は実体上においても違法不当であることを免れない。

(4) 本件処分4

本件処分4が取消しを免れない違法又は不当なものであることは、本件処分4の基礎となった本件処分3が違法又は不当であることの必然的帰結である。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁は、おおむね以下の理由により、本件各審査請求は棄却されるべきものと主張している。

(1) 本件処分1

イ 請求人は、保護申請時に手持金65,748円を保有していた。保護開始時の手持金の収入認定については、課長通知問第10の10-2により、当該世帯の最低生活費(医療扶助、介護扶助を除く。)の5割を超える額と定められている。請求人の場合、保護開始時の手持金65,748円から、当該世帯の最低生活費93,020円の5割を超える額46,510円を容認し、控除後の19,238円を収入認定した。

ロ 当該世帯の最低生活費の5割を超える額を手持金と認定することの趣旨は、保護開始時に保有する金銭の全てを収入認定するのではなく、いわゆる家計上の繰越金程度のものについては保有を容認するものである。よって、請求人から保護開始時の手持金認定について収入認定取消の要請があったが、保護開始前に入所していた老人保健施設の施設利用料金未納解消のため手持金の収入認定を取り消して手持金全額を収入認定しないとする取扱いとすることはできない。

(2) 本件処分2

イ 請求人は、保護開始前に入所していた老人保健施設の施設利用料の未納解消のため、私人から借り受けする契約書の写しと借入金の収入認定除外の要請書を処分庁に提出した。

ロ 当該借入金は、収入として認定しないものの取扱いを定めた次官通知第8の3(3)の「ウ 他法、他施策等により貸し付けられる資金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」に該当せず、次官通知第8の3(2)イの「(ア) 他からの仕送り、贈与等による金銭であって社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて認定すること。」に基づき、贈与等(借入金)による収入として全額収入認定を行った。収入認定額は、令和5年4月から令和6年2月までは月10,000円、令和6年3月は7,298円 の合計117,298円としている。

ハ 法第4条第1項の「その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの」及び法第8条第1項の「その者の金銭又は物品」とは、被保護者が、その最低限度の生活を維持するために活用することができる一切の財産価値を有するものを含むと解される。そして、法は「その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの」及び「その者の金銭又は物品」について特に限定しておらず、将来返済が予定されている借入金についても、当該借入れによって、被保護者の最低限度の生活を維持するために活用可能な資産は、増加するのであるから、保護受給中に被保護者が借入れをした場合、これを原則として収入認定の対象とすべきであるとされている（札幌地裁平成20年2月4日判決参照）。よって、次官通知第8の3（2）イの（ア）に基づき贈与等収入として収入認定を行ったものである。

ニ 本件処分2の決定前に、請求人は、処分庁に対して、社会福祉協議会の生活福祉資金貸付制度の利用に係る承認及び借入金の収入認定の除外の要請を行っているが、処分庁は認めていない。生活福祉資金貸付制度の利用は、自立更生を促進すると認めた場合に借入申込が可能とされているが、請求人は施設料の未納分に対する弁済に充てるとの要請であった。費用返還通知記1（1）④のただし書部分で「以下の用途は自立更生の範囲には含まれない」と自立更生の解釈が示されており、「（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」と明記されている。また、別冊問答集問8-95の（答）では、保護開始前の借金について、「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か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となるからである。」とされており、以上により、処分庁は請求人の上記要請を承認していない。

（3）本件処分3

イ、請求人は、保護開始後、本件給付金の支給を4回受けている（令和5年1月26日13,484円、同年2月24日12,568円、同年3月23日13,484円、同年5月25日2,630円）。また、令和5年6月22日に、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の給付を受けている。

ロ、本件給付金は、保護開始時の資力とみなされ法第63条の費用返還対象となる。全額を返還することによって当該保護世帯の自立が著しく阻害されるとは認められないことから、全額を返還対象とした。

ハ 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、費用返還通知では、「資力があることを確認した際は、当該被保護者に対して、資力の発生時期に遡って法第63条に基づき費用返還を求め、（略）法第63条の保護の実施機関の定める額の全部又は一部を徴収することができる」としている。また、別冊問答集問13-23の（答）において、保護開始時において既に資力を有していた場合は、「必要経費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」とされている。本件処分3は、受給額全額を返還対象とすることにより当該保護世帯の自立が著しく阻害されるとは認められないことから、それぞれの給

付金を費用返還決定したものである。

(4) 本件処分4

イ 本件処分3による各費用返還額について、それぞれの納入期限までに納付がなされなかったため、地方自治法第231条の3第1項及び財務規則第42条第1項の規定に基づき、それぞれの納入期限の20日以内に督促処分を行ったものである。

ロ 前提となる本件処分3は適正な処分であり、本件処分4を取り消すことはできない。

第4 論点整理

本件各処分に関して、それぞれ次の論点について判断する必要がある。

1 本件処分1

保護開始決定に当たり、請求人の手持金に係る収入認定について不合理な点があるかどうか。
また、処分理由の記載に不備があるかどうか。

2 本件処分2

請求人が施設利用料の返済に充てるため私人から貸付けを受けた借入金について、処分庁が、保護開始前の債務に対する弁済は自立更生に該当しないとして収入認定したことに違法又は不当な点はないか。また、本件処分2の前提となる、生活福祉資金貸付制度の利用（以下「福祉資金借入れ」という。）の不承認に係る処分庁の判断に違法又は不当な点はないか。加えて、処分理由の記載に不備があるかどうか。

3 本件処分3

請求人が受給した本件給付金、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の返還に当たり、処分庁が請求人の自立更生費を認定せず、給付金全額を返還決定したことに違法又は不当な点はないか。また、処分理由の記載に不備があるかどうか。

4 本件処分4

本件処分3の返還金を請求人が納期限内に納付しなかったことに伴うものであり、本件処分3に違法又は不当な点がない場合には、本件処分4の手続等に違法又は不当な点はないか。

なお、本件処分3が違法又は不当として取り消されるべきものである場合には、本件処分4も取消しとなる。

第5 審理員意見書の理由

1 審理員が認定した事実

請求人及び処分庁から提出された証拠書類等から、以下の事実が認められる。

(1) 請求人は、令和5年1月18日、[] 処分庁に保護申請を行った。

(2) 処分庁は、調査を行った上で、令和5年2月1日付け[]第3994号で、保護開始日を令和5年1月18日とする本件処分1を請求人に通知した。

(3) 処分庁は、令和5年2月9日、請求人の長女夫妻及び請求人の代理人（以下「長女等」という。）に対して、保護開始に伴う制度概要及び高額介護サービス費等を受給した際は費用返還の対象となる旨の説明を行った。請求人からは、本件処分1に基づく令和5年1月分保護費に関して、手持金の収入認定等に異議がある旨の申立書が提出されるとともに、保護開始決定時の手持金の収入認定取消及び福祉資金借入れの承認について相談がなされた。

(4) 請求人は、令和5年2月20日、処分庁に対して、保護開始決定時の手持金の収入認定取消

- 及び福祉資金借入れの承認を要請する文書を提出した。
- (5) 処分庁は、請求人が令和5年1月26日に受領した本件給付金13,484円について、保護開始前の資力として法第63条に基づき全額返還させることとし、令和5年2月21日付け第1238号で本件処分3-1を請求人に通知した。
- (6) 処分庁は、令和5年2月28日、上記(4)の要請について、長女等に対して、保護開始決定時の手持金の収入認定取消は行わないこと、福祉資金借入れは承認できないことを口頭で回答した。これを受けて、請求人は、施設利用料の未納解消のための私人からの借入れに係る事前承認を要請する文書及び請求人が受領する本件給付金を施設利用料未納分の弁済に充てたいとして、本件処分3-1の取消し及び今後受領する本件給付金について、費用返還決定を行わないことを要請する文書を処分庁に提出した。
- (7) 処分庁は、請求人が令和5年2月24日に受領した本件給付金12,568円について、保護開始前の資力として法第63条に基づき全額返還させることとし、令和5年3月6日付け第1285号で本件処分3-2を請求人に通知した。
- (8) 処分庁は、令和5年3月9日、上記(6)の要請について、長女等に対して、私人からの借入れは承認できないこと及び本件給付金を施設利用料の未納分の弁済に充てることは自立更生費として認められないことを口頭で回答した。
- (9) 請求人は、令和5年3月16日、施設利用料の未納分の弁済に充てる資金を借り入れるための契約を私人との間で締結した。内容としては、令和5年4月以降令和6年2月まで毎月10,000円、令和6年3月に7,298円の合計117,298円を借り受けるものであった。また、翌17日、請求人は処分庁に対して、当該契約書の写し、契約に基づく借入金に係る収入申告書及び当該借入金について収入として認定しないよう要請する文書を提出した。
- (10) 令和5年3月17日、処分庁は、上記(9)の要請に対する対応について、ケース診断会議で検討した。その結果、借入れの目的が保護開始前の借金返済であり自立更生に該当しないとして借入金を借入月に応じて全額を収入認定することとし、令和5年3月24日付け第4661号で本件処分2を請求人に通知した。
- (11) 処分庁は、請求人が令和5年3月23日に受領した本件給付金13,484円について、保護開始前の資力として法第63条に基づき全額返還させることとし、令和5年3月30日付け第1399号で本件処分3-3を請求人に通知した。
- (12) 処分庁は、本件処分3-1に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年3月31日付けで本件処分4-1を請求人に通知した。
- (13) 請求人は、令和5年4月7日、処分庁に対して、未納となっている施設利用料に係る施設側との折衝経過等を記載した報告文書及び施設側に提出した納付誓約書の写しを提出した。報告文書には、請求人が施設側に債権放棄を求めたが認められなかった旨も記載されている。
- (14) 請求人は、令和5年4月11日、上記(9)の契約に基づく令和5年4月分借入金10,000円により未納となっている施設利用料の一部について弁済を行った。また、以降、同年5月分から令和6年2月分まで毎月10,000円及び同年3月分7,298円の借入金により、令和5年5月から令和6年3月まで毎月弁済し、同月13日をもって完済した。
- (15) 処分庁は、本件処分3-2に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年4月13日付けで本件処分4-2を請求人に通知した。
- (16) 処分庁は、本件処分3-3に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年5月

8日付けで本件処分4-3を請求人に通知した。

- (17) 処分庁は、請求人が令和5年5月25日に受領した本件給付金、同年6月22日に受領した後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の計16,730円について、法第63条にいう資力に当たるとして全額返還させることとし、令和5年9月6日付け[]第509号で本件処分3-4を請求人に通知した。
- (18) 処分庁は、本件処分3-4に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和5年10月6日付けで本件処分4-4を請求人に通知した。
- (19) 処分庁は、令和6年1月30日、返還決定額の算出に誤りがあるとして本件処分3-4及び本件処分4-4を取り消した。また、処分庁は、請求人が受領した本件給付金、後期高齢者医療保険料還付金及び介護保険料還付金の計14,330円について、法第63条にいう資力に当たるとして全額返還させることとし、同日付け[]第933号で本件処分3-5を請求人に通知した。
- (20) 処分庁は、本件処分3-5に係る返還金が未納となっているから納付するよう令和6年2月27日付けで本件処分4-5を請求人に通知した。

2 論点に対する判断

第2の1(1)二以下に挙げた次官通知等は、法の趣旨に則った取扱いを定めたものであり、内容に特段不合理な点は認められないことから、以下、これらを踏まえて検討する。

(1) 不服申立人適格について

イ 行政不服審査法に基づく審査請求は、同法第2条に規定する「行政庁の処分に不服がある者」、すなわち不服申立人適格がある者に限りすることができるとされているところ、「行政庁の処分に不服がある者」とは、当該処分について不服申立てをする法律上の利益を有する者をいうとされている。

ロ 本件各処分のうち、本件処分3-4及び本件処分4-4については、令和6年1月30日に処分庁が取り消していることから、その効力は消滅している。

したがって、請求人は、当該処分の取消しを求める、すなわち不服申立てをする法律上の利益をもはや有しない者であり、当該処分について、行政不服審査法第2条に規定する「行政庁の処分に不服がある者」には該当しない。

(2) 本件処分1について

イ 手持金の収入認定について

保護開始時の手持金の認定については、第2の1(1)ホのとおり、当該世帯の最低生活費の5割を超える額を収入として認定するものとされている。本件においては、請求人の保護開始時の手持金65,748円のうち、請求人世帯の最低生活費(医療扶助及び介護扶助を除く。)である93,020円の5割である46,510円を超える19,238円を収入認定した上で保護の程度を決定しており、この取扱いに違法又は不当な点は認められない。

請求人は、上記取扱いを老人保健施設等に入所していた者にあてはめると不合理な結果を招くことから通常の居宅生活者とは異なる取扱いが求められる旨を主張するが、法令及び次官通知等国の通知等においては、このような場合に異なる取扱いをすべきとする定め等はないことから、課長通知に基づき行われた本件処分1は不合理なものとは認められない。

ロ 処分理由の記載について

第2の1(1)ハのとおり、法第24条第3項及び第4項の規定により、保護を決定した

際には、申請者に対して書面をもって通知し、当該書面には決定の理由を付さなければならぬものとされている。また、法律が理由付記を求める趣旨等については、「処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立に便宜を与える趣旨に出たものであるから、その記載を欠くにおいては処分自体の取消を免れない（略）」（最高裁判所昭和38年5月31日判決）とされている。

さらに、処分の理由としてどの程度の記載をすべきかについては、「処分の性質と理由付記を命じた各法律の規定の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきである（略）」（同判決）とされ、具体的には、別冊問答集問第10-14「決定通知書の決定理由」の（答）において、「本法において、決定通知書に決定理由を付記しなければならないこととされている（法第24条第4項、第25条第2項及び第26条）ことは、本法の目的が国民の最低限度の生活の保障にあるところから、保護の決定が、どのような理由によって行われたものであるかを、申請者等に十分周知させることが望ましいとの趣旨によるものである。したがって、決定通知書に付記すべき理由は、そのような趣旨を満足させるものでなければならない。（略）個別のケースに応じて、決定の理由を周知させるに必要なかつ十分な内容であり、申請者等が容易に理解できるような表現を用いることが望ましい。」とされている。

以上のような点を踏まえて本件処分1に係る通知書を見ると、根拠法令の記載がないことに加え、請求人が主張するとおり、「開始（変更）理由」欄に「手持金の認定による。」との記載はあるが、その金額及び計算根拠が示されておらず、また、「追加支給額は23,932円となります（略）令和5年1月分 生活11,932円 住宅12,000円」との記載があるが、その計算根拠も示されていないことが認められる。

したがって、申請者である請求人が、同通知書の記載内容のみによって、本件処分1による保護費がどのような理由で、どのように算定されたのかを理解することは困難であり、これは、法律が理由付記を求めている趣旨等に反するものといわざるを得ないことから、本件処分1は、理由付記に不備があるものとして取消しを免れない。

（3）本件処分2について

イ 保護開始前の債務の弁済に充てるための借入金の収入認定について

（イ）処分庁は、請求人から要請のあった、保護開始前の施設利用料の返済に充てるための私人からの借入に係る事前承認について、保護開始前の債務の弁済は自立更生に当たらないとして承認せず、私人からの借入金について収入認定を行ったものであり、保護開始前の債務の弁済は自立更生に当たらないとした処分庁の判断について検討する。

（ロ）処分庁は、保護開始前の債務の弁済は自立更生に当たらないとする根拠として、別冊問答集問8-95及び費用返還通知記1（1）④のただし書の（エ）を挙げている。

このうち、別冊問答集問8-95の（答）においては、冒頭に「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。」との記載及びその理由の記載があり、また、後段にただし書として、「保護の実施機関の事前の承認を受けなかったことについてはやむを得ない事情があり、かつ、当該貸付金が現にその者の自立助長に役立っていると認められるものについては、控除の途が開かれている。しかし、設問の医療費について考えてみると、仮に実施機関に対して貸付けを受けるについて事前の承認を求めていれば、実施機関は、当然公の貸付制度の利用を指導するはずである。したがって、医療費に関しては国又は地方公共団体以外の法人又は私人からの貸付金利用は、一般的に考えられないので

「実施機関が事後において承認することが適当なもの」には当たらないものとして取り扱われたい。(略)」とある。

この取扱いを踏まえると、原則として、保護開始前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ず、例外として、局長通知第8の4(3)アの国等が自ら又は委託事業により行う医療費又は介護等費貸付金については、保護の実施機関の承認があれば保護開始前の債務についても控除が認められる余地があると考えられるが、一方で、医療費及び介護費等の私人からの貸付けについては、承認することが適当ではないものとして取り扱うべきと考える。よって、施設利用料の返済のための私人からの貸付金を、処分庁が次官通知第8の3(2)イの(ア)により収入認定したことに違法又は不当な点はない。

なお、処分庁がもう一つの根拠として挙げた費用返還通知記1(1)④のただし書の(エ)については、あくまで法第63条に基づく費用返還の取扱いを定めたものであるから、本件処分2の根拠とすることは妥当ではない。

ロ 福祉資金借入れの不承認について

(イ) 私人からの借入金については上記イのとおりであるが、請求人が私人から資金を借り入れざるを得なかったのは、請求人の福祉資金借入れについて処分庁が承認しなかったことが理由であることは、上記1(3)、(4)、(6)等から明らかである。また、請求人が本件審査請求1と合わせて提起した、福祉資金借入れの承認を求めた相談への回答等に対する審査請求について、審査庁は「(略) 本件回答自体は、直接請求人の権利を制限したり、義務を課したり、権利義務の内容を確定したりするものではない。なお、収入認定の対象となるか否かについては、(略) 保護変更決定に対する審査請求の中で争うことができることから、本件回答に対する審査請求について却下判決を下しても、請求人の権利保護に欠けるところはない。」という理由で令和5年5月23日に却下する判決をしていることから、本件処分2の適法性・妥当性を検討するに当たっては、その前提となる処分庁の福祉資金借入れの不承認の妥当性等についても検討する必要があるため、以下、具体的に言及する。

(ロ) 次官通知第8の3(3)のウにより、「他法、他施策等により貸し付けられる資金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」は収入認定しないこととされており、また、局長通知第8の2(3)において、「貸付資金のうち当該被保護世帯の自立更生のためにあてられることにより収入認定しないもの」の一つとして、「ウ 医療費又は介護等費貸付金」が挙げられ、また、「貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるもの(略)に限ること。」とされている。

よって、保護の実施機関は、上記次官通知等に基づき、申請のあった貸付資金が「当該被保護世帯の自立更生のために当てられるもの」かどうかを審査した上で承認の可否を判断する必要があるが、「被保護世帯の自立更生のため」の用途に供されるものの例示としては、課長通知問第8の40(答)の(2)のウに、「当該経費が介護等に充てられる場合は、生活福祉資金の療養・介護資金の貸付限度額に相当する額」を認めるもの、とされていることから、処分庁は、請求人の福祉資金借入れについて「生活福祉資金の療養・介護資金の貸付限度額に相当する額」を限度として承認することは可能であったものと認められる。

また、上記イ(ロ)で引用している別冊問答集問8-95の(答)の後段ただし書において、「(略) 仮に実施機関に対して貸付けを受けるについて事前の承認を求めていれば、実施機関は、当然公の貸付制度の利用を指導するはずである。(以下略)」とされていると

ころ、処分庁は、仮に、福祉資金借入れの相談や要請の段階で請求人の生活状況や経済状況について詳細かつ丁寧に聴取、調査等を行ってれば、公の貸付制度である福祉資金借入れが承認されない場合は私人からの借入れ等に頼らざるを得ないという請求人の事情等を把握可能であったにもかかわらず、そのような対応をした形跡は見受けられない。

結果として、処分庁は、費用返還通知記1(1)④のただし書部分で「保護開始前の債務に対する弁済のために充てられた額」は「自立更生の範囲には含まれない」と示されていることを根拠に福祉資金借入れを承認しなかったものであり、上記イ(ロ)なお書きのとおり費用返還通知は法第63条に基づく費用返還の取扱いを定めたものであって福祉資金借入れの不承認の根拠とはなり得ないものであるから、次官通知等に基づいた妥当な判断がなされたものとは認め難い。

(ハ) 上記(ロ)のとおり、本件処分2は、その前提となる福祉資金借入れの不承認に係る処分庁の判断が妥当性を欠く不合理なものであるから、違法なものといわざるを得ない。

ハ 処分理由の記載について

上記(2)ロ前半に記載の法律が理由付記を求める趣旨等を踏まえて、本件処分2に係る通知書を見ると、根拠法令の記載がないことに加え、「開始(変更)理由」欄に「その他(借入金)収入の認定による。」との記載はあるが、収入認定の理由、収入認定額の計算根拠等が示されていないことが認められる。

したがって、請求人が、同通知書の記載内容のみによって、本件処分2による保護の変更がどのような理由で、どのように算定されたのかを理解することは困難であり、これは、法律が理由付記を求める趣旨等に反するものといわざるを得ないことから、本件処分2は、理由付記に不備があるものとして取消しを免れない。

(4) 本件処分3について

イ 法第63条の適用について

法第63条は、被保護者が、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の範囲内で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。請求人が受領した本件給付金は、第2の1(3)ロにいう「実際の受給額を認定すること」とされている「公の給付」に該当するものであるから、処分庁が請求人の受領した本件給付金を請求人の資力として認定し、請求人は資力があるにもかかわらず保護を受けていた状態にあったとして、法第63条を適用し費用返還を求めたこと自体に違法又は不当な点はない。

請求人は、本件給付金には施設設立者の不当利得返還請求権と請求人の不当利得返還義務が付着しており活用可能な資産とはいえない旨主張しているが、本件給付金は法令等に基づき適正に支給されたものであり、民法第703条に定める「法律上の原因なく」受けた利益、いわゆる不当利得には該当しないことから、請求人の主張を採用することはできない。

ロ 費用返還額の決定について

(イ) 第2の1(3)ハのとおり、費用返還通知記1(1)は、法第63条に基づく費用返還に係る返還対象額を示すものであり、原則として全額を返還対象とし、例外として全額返還により「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」には、①から⑥までに定める範囲の額を返還額から控除できるものとしている。

(ロ) 請求人は、本件給付金には、処分庁が根拠とした費用返還通知記1(1)④ではなく

同③が適用される旨を主張し、その理由として、同③にいう次官通知「第8の3(3)に該当するもの」とは、「第8の3(3)そのものではないが、そこで規定された条件・資格を満たすようなもの」と解されることから、本件給付金については、同③に沿って、介護等費貸付金としての「条件・資格を満たすもの」であるか否かにつき検討する必要がある旨を主張している。

(ハ) しかしながら、法令を所管する国の機関が発する通知等は、当該法令の解釈、運用等について紛れのないよう具体的に示すためのものであって、一部の私法規定のようにその法目的等に照らして文言以上に広く解釈されることは予定されていないものであるから、費用返還通知についても当然に記載された文言どおりに読むべきであり、費用返還通知記1

(1) ③にいう次官通知「第8の3(3)に該当するもの」を当該文言よりも広く解釈すべきとする請求人の主張を採用することはできない。

(二) したがって、本件給付金については、次官通知第8の3(3)、すなわち「収入として認定しない」もの、に該当するものとは認められず費用返還通知記1(1)③は適用されないものであり、一方で、費用返還通知記1(1)④の(エ)にいう「保護開始前の債務に対する弁済のために充てられた額」に該当するものと認められることから、これに基づき本件給付金は自立更生の範囲には含まれないため返還額から控除することはできないとした処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

ハ 処分理由の記載について

(イ) 本件処分3-1、本件処分3-2及び本件処分3-3(以下「本件処分3-1外2処分」と総称する。)の処分通知には、処分理由として「あなたが(略)受領した高額療養費(高額介護サービス費)の還付金」を返還対象とする旨が記載されており、また、本件処分3-5の処分通知においては、返還対象として「介護保険高額介護サービス費還付金」という記載が2箇所ある。

(ロ) このうち、「高額療養費」という記載については、実際に本件処分3-1外2処分の返還対象とされているのは[]から請求人に対する支給決定通知書に記載の「介護保険高額介護(予防)サービス費」であって、「高額療養費」は同サービス費とは根拠法令を異にする別制度によるものであるから、当該記載は本件処分3-1外2処分とは関係がなく不正確かつ不必要なものである。また、「還付金」という記載についても、高額介護サービス費は、介護保険法(平成9年法律第123号)第51条第1項の規定により、同項に該当する場合に要介護被保険者に支給されるものであって、要介護被保険者が一度支払ったものを「還付」するものではないことから、当該記載は本件処分3-1外2処分及び本件処分3-5の返還対象を示す表現として不正確かつ不必要なものである。

(ハ) なお、本件審査請求に係る口頭意見陳述において、処分通知の理由等の記載について、「統一的なシステムで、項目を選んで定型的な語句が入るようになっているのか、それとも、各事務所でその都度入力するのか。」という請求人代理人からの質問に対し、処分庁は、担当者が入力している旨を回答していることから、「介護保険高額介護(予防)サービス費」と明記されている本件給付金について、「高額療養費(高額介護サービス費)の還付金」又は「介護保険高額介護サービス費還付金」と記載する必要性及び正当性は認められない。

(二) 以上のとおり、本件処分3-1外2処分及び本件処分3-5の処分理由の記載には不正確かつ不必要な内容が含まれるため処分の相手方に混乱や誤解を招き兼ねず、法律が理由

付記を求めている趣旨等に反するものといわざるを得ないものであり、処分理由に不備があるとする請求人の主張には理由があることから、本件処分3-1外2処分及び本件処分3-5は取消しを免れない。

(5) 本件処分4について

上記(4)のとおり、本件処分4-1から本件処分4-3までの前提となる本件処分3-1外2処分及び本件処分4-5の前提となる本件処分3-5が取り消されるべきものであることから、本件処分4-1、本件処分4-2、本件処分4-3及び本件処分4-5についても、取り消されるべきである。

第6 結論

本件各処分に違法又は不当な点はないか等に係る判断については第5の2のとおりであることから、本件各審査請求についての判断は次のとおりとなる。

本件審査請求1は本件処分1、本件処分2、本件処分3-1外2処分及び本件処分4-1に対するものであり、これらの処分は第5の2(2)から(5)までのとおり取消しを免れないものであることから、本件審査請求1には理由があるため、行政不服審査法第46条第1項の規定により、本件処分1、本件処分2、本件処分3-1外2処分及び本件処分4-1については取り消すことが適当である。

本件審査請求2は本件処分4-2及び本件処分4-3に対するものであり、これらの処分は第5の2(5)のとおり取消しを免れないものであることから、本件審査請求2には理由があるため、同項の規定により、本件処分4-1及び本件処分4-2については取り消すことが適当である。

本件審査請求3は本件処分3-4及び本件処分4-4に対するものであり、これらの処分は第5の2(1)のとおり処分庁により既に取り消されており、請求人は当該処分の取消しを求める法律上の利益を有しないものであることから、本件審査請求3は不適法であるため、行政不服審査法第45条第1項の規定により却下されるべきである。

本件審査請求4は本件処分3-5及び本件処分4-5に対するものであり、これらの処分は第5の2(4)及び(5)のとおり取消しを免れないものであることから、本件審査請求4には理由があるため、同法第46条第1項の規定により、本件処分3-5及び本件処分4-5については取り消すことが適当である。

以上