

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）63条の規定に基づく返還金額決定処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、認容すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対して平成31年3月22日付けで行った法63条の規定に基づく返還金額決定処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下の理由から、本件処分は違法又は不当であると主張する。

- (1) 東京地方裁判所平成31年4月17日判決（以下「東京地裁判決」という。）は、本件と同様の精神障害者保健福祉手帳の期限が切れた後も支給された障害者加算の額の全額について法63条に基づく返還処分の違法性が争われた事案につき、

「…従前から障害者加算を受けていた者に対し、障害者加算の要件該当性が失われるに至ったとして、その要件該当性喪失後に支給されていた障害者加算の額の返還を求める場合には、実質的には遡って保護の変更の効果を生じさせるもの

といえる。一方、職権によって保護の変更を行うためには、『保護の変更を必要とすると認めるとき』に該当することが求められ（法25条2項）、かつ、既に決定された保護を被保護者の不利益に変更する場合には、『正当な理由』が必要であるとされている（法56条）。これらの規定からすれば…障害者加算の額の返還請求が認められるためには、積極的に障害者加算の要件該当性が失われたことを基礎付ける事由の存在が認められる必要があると解すべきであって、そのような事由が存在することについては、返還金額を決定する保護の実施機関において立証責任を負うものというべきである。」

と判断している。

本件では、担当職員から、精神障害者保健福祉手帳の期限が切れていたために過払い分の返還をしてもらう必要があると一方的に告げられただけで、積極的に請求人の障害者加算の要件該当性が失われたことの説明は一切なされていない。処分理由においても同様である。

- (2) 請求人は、平成19年8月から平成29年8月まで、更新を続けながら精神障害者保健福祉手帳を所持しており、平成29年8月に同手帳を更新できなかったのは、請求人の精神障害の状態が所定の障害等級に該当しないとの医師の診断があったからではなく、請求人が精神障害により同手帳の管理ができなかったことによるものである。

しかし、同手帳の期限切れを発見した担当職員は、医師の診断等による障害の程度の判定を行うこともなく、一方的に本件処分に至っている。

他方、請求人は、平成31年2月に再度、精神障害者保健福祉手帳を取得していることからすれば、同手帳の期限が切れた

後も障害者加算の要件該当性が失われていないことは明白である。

(3) 処分庁は、本件の障害者加算の過支給は、精神障害者保健福祉手帳の更新手続及び処分庁への申告をしなかった請求人の過失が原因である旨を主張するが、請求人に対して障害者加算がされていること、同手帳の有効期間が2年であることは処分庁にとって自明の理であり、担当ケースワーカーは、請求人の同手帳の有効期限を把握すべきだったのであり、また、容易に把握できたのである。それをしなかったのは担当ケースワーカーの職務怠慢であり、処分庁は、請求人が申告しなかったという自己責任の名のもとに、担当ケースワーカーの職務怠慢を請求人の過失と称して責任転嫁しているだけである。

(4) 以上によれば、本件処分は、単に有効期限が切れたという一事をもって決定されたものであり、東京地裁判決が実施機関に立証責任があるとした「積極的に障害者加算の要件該当性が失われたことを基礎付ける事由…が存在することについて」、何ら立証しておらず、請求人が精神障害者保健福祉手帳を再取得している事実も考慮せず、ケースワーカーの職務怠慢を請求人の過失と称して責任転嫁しているものであり、これは社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものであり、処分庁の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用した違法な処分である。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項により、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 2 年 1 月 1 4 日	諮問
令和 2 年 3 月 6 日	審議（第 4 2 回第 3 部会）
令和 2 年 3 月 1 3 日	審議（第 4 3 回第 3 部会）
令和 2 年 5 月 2 1 日	運営規程 1 1 条適用による書面審議

第 6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 保護の補足性及び保護の基準について

法 4 条 1 項によれば、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されている。

また、法 8 条 1 項によれば、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してされており、保護費は、上記保護の基準に従って、要保護者各々について具体的に決定されるものである。

(2) 保護の申請及び保護の変更について

法 7 条によれば、保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基いて開始するものとされ、法 2 5 条 2 項によれば、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とされている。

そして、「生活保護問答集について」（平成21年3月31日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）によれば、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となって行われるべきものである。しかし、実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきであることはいうまでもない。したがって、現業員が加算の要件に該当すると思われる者を発見したときは、ただちに実施機関として認定に必要な手続をはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべき」とされている（問7-17（答））。

(3) 障害者加算について

ア 上記(1)の「厚生労働大臣の定める基準」である「生活保護法による保護の基準」（昭和38年4月1日付厚生省告示第158号。ただし、令和元年7月17日付厚生労働省告示第66号による改正前のもの。以下「保護基準」という。）において、加算制度が定められており、保護基準は、障害者加算を行う者として、「国民年金法施行令別表に定める1級に該当する障害のある者」（別表第1・第2章（加算）・2・(2)・ア）及び「国民年金法施行令別表に定める2級に該当する障害のある者」（同イ）を挙げている。

イ そして、1級地（〇〇市を含む。）の在宅者についての障害者加算の月額は、国民年金法施行令別表に定める1級に該当する障害のある者が26,310円、同2級に該当する障害のある者が17,530円とされている。

ウ 「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日付社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）によれば、障害者加算に係る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され、これらを所持しない者については、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うものとされている（第7・2・(2)・エ・(7)及び(イ)）。

上記「障害の程度が確認できる書類」について、「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。）は、精神障害者保健福祉手帳が含まれるものとし、同手帳の1級に該当する障害は国民年金法施行令別表に定める1級の障害と、同手帳の2級に該当する障害は同別表に定める2級の障害とそれぞれ認定するものとしている（第7の問65・答）。

エ 東京都福祉保健局生活福祉部保護課が作成した「生活保護運用事例集2017」（以下「運用事例集」という。）によれば、精神障害による障害者加算を認定した被保護者について、その障害が関連年金等の支給要件に該当しない旨の裁定又は認定が行われたときは、当該裁定のあった月の翌月から法による保護における障害者加算等の認定を取り消すものとされている（問6-21の回答4）。

(4) 法63条の規定に基づく返還について

ア 法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、すみやかに、保護を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旨規定している。問答集によれば、法63条は、本来、資力はあるが、これが直ちに最低生活のために活用できない事情にある場合にとりあえず保護を行い、資力が換金されるなど最低生活に充当で

きるようになった段階で既に支給した保護金品との調整を図ろうとするものであり、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されている（問13-5（答）(1)）。

イ そして、法63条の規定は、被保護者に対して最低限度の生活を保障するという保護の補足性の原則に反して保護費が支給された場合に、支給した保護費の返還を求め、もって生活保護制度の趣旨を全うしようとするものである（東京高等裁判所平成25年（行コ）第27号事件・平成25年4月22日判決・裁判所ウェブサイト裁判情報掲載）。

ウ また、問答集によれば、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あっては、「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」等、限定的な範囲において、本来の要返還額から控除して返還額を決定（以下「自立更生免除」という。）する取扱いとして差し支えないものとされている（問13-5（答）(2)）。

(5) 局長通知及び課長通知は、地方自治法245条の9第1項及び第3項の規定に基づく法の処理基準である。

また、問答集は、生活保護制度の具体的な運用・取扱いについて問答形式により明らかにするものである。

2 関連する判例

東京地裁判決は、精神障害者保健福祉手帳の期限が切れた後も支給された障害者加算の額の全額について法63条に基づく返還処分の違法性が争われた事案につき、「従前から障害者加算を受けていた者に対し、障害者加算の要件該当性が失われるに至ったとして、その要件該当性喪失後に支給されていた障害者加算の額

の返還を求める場合には、実質的には遡って保護の変更の効果を生じさせるものといえる。一方、職権によって保護の変更を行うためには、『保護の変更を必要とすると認めるとき』に該当することが求められ（法25条2項）、かつ、既に決定された保護を被保護者の不利益に変更する場合には、『正当な理由』が必要であるとされている（法56条）。これらの規定からすれば…障害者加算の額の返還請求が認められるためには、積極的に障害者加算の要件該当性が失われたことを基礎付ける事由の存在が認められる必要があると解すべきであって、そのような事由が存在することについては、返還金額を決定する保護の実施機関において立証責任を負うものというべきである。」と判断している（同判断は、控訴審である東京高等裁判所令和元年11月6日判決で確定している。）。

3 本件についての検討

障害者加算の要件該当性に関する立証について

処分庁は、請求人が平成23年3月1日の保護開始時に、精神障害者保健福祉手帳を所持していたことから、以降、最低生活費について障害者加算を認定していたところ、平成29年8月31日をもって同手帳の有効期限が切れていたことを担当職員が後日発見し、当該有効期限後は、障害者加算の対象とはならないと判断したため、本件期間に請求人に支給した障害者加算額に相当する保護費447,270円を法63条の規定する資力として認定し、同条の規定に基づく返還を求めたものであると認められる（本件処分）。

この点、局長通知によれば、障害者加算に係る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い、これらを所持しない者については、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他

障害の程度が確認できる書類（精神障害者保健福祉手帳を含む。）に基づき行うものとされている（上記1・(3)・ウ）。

そして、問答集によれば、「実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきである」ことから、「本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべき」（上記1・(2)）とされており、処分庁においても、平成23年8月、平成25年8月及び平成27年8月の精神障害者保健福祉手帳の更新の都度、請求人から診断書の写しを収受する等して、障害の確認をしてきたことが認められる。

しかしながら、平成29年8月の精神障害者保健福祉手帳の更新の際には当該確認が行われず、また、東京地裁判決が、障害者加算の要件該当性が失われたことを基礎付ける事由の存在についての立証責任は、保護の実施機関にあるとしているところ（上記2）、処分庁において当該立証が行われた事実は認められない。

以上によれば、請求人について障害者加算の対象とはならないと判断した上で、本件期間に支給した障害者加算額に相当する保護費を法63条の規定する資力と認定し、同条の規定に基づく返還を求めた本件処分は、要件がないのに行われたものとして違法であり、取消しを免れない。

以上のとおり、本件審査請求は理由があるから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

（答申を行った委員の氏名）

外山秀行、渡井理佳子、羽根一成