

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。）25条2項の規定に基づく保護変更決定に係る審査請求、及び法63条の規定に基づく返還金額決定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

本件各審査請求は、いずれも棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、平成28年10月28日付けの通知書で行った法25条2項の規定に基づく保護変更決定（以下「本件変更決定」という。）、及び同年11月17日付けの通知書で行った法63条の規定に基づく返還金額決定（以下「本件返還決定」といい、本件変更決定と併せて、以下「本件各処分」という。）の各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により、本件各処分は違法又は不当であると主張する。

請求人は、障害者加算が認定された際に、及びその後にも、処分庁の職員に、保護費に間違いはないかを一度ならず確認し、その都度間違いはないとの返答を受けている。しかるに、処分庁から、後になって保護費の額が誤っていたとして、一方的に差額の全額返還と、今後の保護費の減額を決定されたことは、不服である。処分庁の職員から事後に説明を受けたが、承服したことはない。処分庁を

信用していた請求人には、全く何の落ち度もないのであるから、請求人には差額の返還義務はなく、今後の日用品費の支出や、将来転居の際の現住居に係る原状回復費用に備える必要もあり、多額の返還を行う余裕もない。また、保護費を本件変更決定以前の支給水準に戻すべきである。

請求人は、これまで重い精神疾患に苦しんでおり、過去の経緯を考えると、障害の程度は、実質的に精神障害者保健福祉手帳1級であって、1級であれば、保護費の返還の義務はなく、また、本件変更決定以前の支給額が正しいから、処分庁はこれに戻す義務がある。

第4 審理員意見書の結論

本件各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
平成29年4月12日	諮問
平成29年5月24日	審議（第9回第3部会）
平成29年6月5日	請求人から主張書面等の提出
平成29年6月30日	審議（第10回第3部会）

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の法の定め

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) 保護基準による障害者加算についての定め

法 8 条 1 項の規定に基づいて保護の基準を定めた「生活保護法による保護の基準」（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。）においては、法 11 条 1 項各号に掲げられている各種の扶助ごとに基準が定められており、このうち、別表第 1 の生活扶助基準では、基準生活費（別表第 1 ・第 1 章）に加えて支給を行う加算の種別及び額等を定めている（同第 2 章）。

このうち障害者加算については、

- ① 障害等級表の 1 級若しくは 2 級又は国民年金法施行令別表に定める 1 級のいずれかに該当する障害のある者（以下「障害基礎年金 1 級等該当者」という。）
- ② 障害等級表の 3 級又は国民年金法施行令別表に定める 2 級のいずれかに該当する障害のある者（以下「障害基礎年金 2 級等該当者」という。）

について行うこととされている（別表第 1 ・第 2 章・2 ・(2)）。

そして、1 級地（東京都の区の存する地域は、別表第 9 ・1 ・(1)により、1 級地に当たる。）の在宅者についての障害者加算の月額、次の表のとおりとされている（別表第 1 ・第 2 章・2 ・(1)）。

加算の時期 障害の程度	平成26年4月1日から (平成26年3月31日厚生労働省告示第136号による)	平成27年4月1日から (平成27年3月31日厚生労働省告示第227号による)
障害基礎年金1級等該当者	26,750円	26,310円
障害基礎年金2級等該当者	17,820円	17,530円

(3) 局長通知

地方自治法245条の9第1項及び第3項の規定に基づく処理基準である「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。）の第7・2・(2)・エ・(ア)及び(イ)によれば、障害者加算におけ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が、これらの書類を所持していない者については、障害の程度の判定は、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こととされている。

なお、同(ウ)によれば、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すべき事由が生じたときは、そ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。

(4) 課長通知

同じく地方自治法245条の9第1項及び第3項の規定に基づく処理基準である「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。）第7の問65の答によれば、障害者加算における障害の程度の判定について、局長通知にいう「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く、この場合において、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するとされている。

(5) 職権による保護の変更についての法の定め

法25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き認めるときは、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。

(6) 費用返還義務についての法の定め

法63条によれば、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されている。

(7) 問答集等

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、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るから、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（問答集問13-5（答）(1)）。

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、以て生活保護制度の趣旨を全うしようとするものであるところ（東京高等裁判所平成25年4月22日判決・裁判所ウェブサイト裁判情報掲載）、同条にいう「急迫の場合等」には、調査不十分のため資力があるにもかかわらず

らず、資力なしと誤認して保護を決定した場合、保護の実施機関が保護の程度の決定を誤って、不当に高額の決定をした場合等が含まれると解される（小山進次郎著「改訂増補生活保護法の解釈と運用（復刻版）」649頁）。

2 これを本件についてみると、以下のとおりである。

(1) 障害者加算に係る過大支給の発生について

請求人は、平成26年9月26日付けで交付とする障害等級2級の精神障害者保健福祉手帳を所持しており、また2年後の平成28年8月には、同手帳について、同じく2級の障害等級で更新がなされていることが確認されている。この場合、保護基準、局長通知及び課長通知に照らしてみると、請求人には、平成26年10月分の保護費から、基準生活費に加えて、障害基礎年金2級等該当者に対応する障害者加算が支給されるべきこととなる（1・(2)ないし(4)）。

ところが、処分庁は、請求人において障害者加算の支給事由があることを認定した当初から、この点を誤って、障害基礎年金1級等該当者に対応する加算額の支給を決定し、保護基準が改正されて加算額が変更された後の時点においても、障害程度の誤りをそのまま看過して、障害者加算の額を過大に支給し続けていたことが認められる。

(2) 本件変更決定について

処分庁は、平成28年10月19日に行われた指導検査により、請求人の障害者加算に係る過誤により、支給した保護費について過払いが生じている事実を発見したものであるから、その後速やかにこれを是正すべきところ（1・(5)）、実際に同月27日には本件変更決定を行い、同月28日付け通知書を、請求人宛にて送付したものと認められる。

なお、どの時点から保護を変更することとするのかの点について、問答集の問13-2の（答）によれば、生活扶助費の額を遡

及変更して、過払い分を戻入する必要がある場合、遡及変更の限度は3か月程度と考えられるべきであるとされている。そうすると、本件変更決定は、過払いの発見月の前々月である8月1日まで遡って障害者加算額を変更し、本来の額に正したものであるから、この点も含めて、適正かつ妥当な処分であると言えることができる。

(3) 本件返還決定について

ところで、保護費の過払いの期間が遡ることおおむね上記(2)に述べた限度（過払いの事由を発見した当月、前月及び前々月）を超えている場合については、保護の決定は、そもそも生活困窮に直接的に対応する目的でなされる行政処分であるという性格を考えると、たとえその誤りを是正する目的であっても、遡及的変更という手段をとることは、制度の趣旨にそぐわないものと言わざるを得ないこととなる。そのため、その期間に関しては、そのような方法に代えて、過払いされた保護費に相当する額を、法63条の「資力」として認定する方法によるべきこととなる。

すなわち、法4条1項の規定の趣旨（保護の補足性）及び前記1・(7)に述べたところからすると、一般的に、被保護者の保護の程度を見誤ったために当月分の保護費において過払いが発生した場合、当該過払い分は、本来の保護の程度を超えた繰越資力として、被保護者の翌月分の最低生活費に充当すべきであるから、翌月分の保護費からは、当該資力に相当する額が控除されるべきところ、これを看過したまま保護費を算定して支給がなされているときは、控除すべきであった額に相当する保護費の限度で、「急迫等の場合において資力があるにもかかわらず、保護を受けたとき」に該当するものと解することができる。したがって、同額の保護費の返還を、法63条によって決定することができるものである。

これを本件に当てはめるとすると、処分庁が請求人の障害を事

由とする加算額の選択を誤った結果、これを発見後に上記(2)の本件変更決定を行うも、なお同決定の対象期間（平成28年8月1日以降）外である、平成26年10月分から平成28年7月分までの期間において、過大に支給された障害者加算が存在していたため、これにより、請求人には法63条にいう「資力」があったものと認めて、その差額の合計額と同額の保護に要した費用を返還すべき旨を請求人に通知したものが、本件返還決定であると言える。そうすると、本件返還決定は、前記1の法令等の定めに基づいてなされたものであり、違法又は不当とすべき点を認めることはできない。

3 請求人の主張（第3）等について

(1) 請求人は、処分庁から後になって、保護費の額が誤っていたとして、一方的に差額の全額返還と、今後の保護費の減額を決定されたことは、不服である。処分庁を信用していた請求人には、全く何の落ち度もないと主張する。

確かに、処分庁が請求人の障害程度とこれに対して支給すべき加算額との関係を見誤ったことにより、障害者加算の過払いが生じており、このことに起因して、請求人には、過払い額に相当する金額を〇〇区に返還する義務が（35,120円については、本件変更決定によって受給の法律的根拠を失ったことにより、194,060円については、本件返還決定の効果により直接、）生じたものである。このような結果となったことについては、処分庁が局長通知及び課長通知を的確に理解して保護基準を適用していれば、当然に避けられたものであり、一方、請求人には、このことに関しては、何らの落ち度もないものであることは、関係資料を見る限り、請求人の主張のとおりであると認められる。

しかし、保護の実施機関としては、保護費の原資は公費であること、また、被保護者間の公平を図るべきこと等からして、支給の過誤を発見し次第、速やかにこれを是正すべきものであると考

えられる。また、法63条の規定を見る限り、資力が発生したことにつき、もっぱら実施機関側に原因がある場合には、同条の適用を排除されるとまで解することはできず、また、法78条の規定を適用する場合における保護費相当額の徴収とは異なり、法63条の規定による返還決定には、被保護者に不正があることは何ら要件とはされていないのであるから、本件の場合でも、処分庁が請求人に対し、同条の規定に基づいて保護費の返還を求めることを、違法・不当と言うことはできないものである。

(2) なお、問答集問13-5の(答)の(1)によれば、法63条の規定に基づく保護費の返還においては、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とされているが(1・(7))、この原則に対し、同じ(答)の(2)によると、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、一定の金額(その例示として、「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され、例外的な取扱いを行うことも想定されている。

このことに関し、処分庁の職員が、請求人宅を訪問した時に生活状況にかかわる会話を交わした際にも、特段の困難があると窺われる事情は認められなかったこと、その他日常生活を営む上で不足している什器物品等があるとも見られなかったこと等に鑑みると、返還金額相当の保護費が、請求人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、或いは近々そのような用途に当てべき事由が発生していた等の事情も特段あるとは認めることができない。

したがって、法63条の規定の適用に当たって、自立更生を著しく阻害することはないとして、過大に保護を受けた金額の全額

に相当する額を返還額と決定した処分庁の判断を、違法・不当とすることはできないというほかはない。

- (3) さらに、請求人は審査請求書及び反論書において、「返還の免除」にも言及している。

このことに関して付言すると、法80条には、「保護の実施機関は、保護の変更、廃止又は停止に伴い、前渡した保護金品の全部又は一部を返還させるべき場合において、これを消費し、又は喪失した被保護者に、やむを得ない事由があると認めるときは、これを返還させないことができる。」との規定があるから、本件変更決定により、支給の法律上の根拠を失って発生した過払い分の保護費相当額の金銭の返還義務については、保護の実施機関である処分庁の裁量により、当該規定を適用するかどうかという判断の余地が、理論上はありうるものである。しかしながら、それは、本件変更決定の効力を前提とした次の段階の問題であるから、本件変更決定の適否を審理判断する審査請求手続において取り上げるべき事柄とは言えない。

なお、本件返還決定により発生する返還金の額は、法63条の規定上、資力を有するにもかかわらず受けた保護費の範囲内で、実施機関がこれを定めることとされており、同条の適用に当たって実施機関がその裁量によって、全額とするか或いはその一部とするかを決定するものである（これを全額とした本件返還決定は、違法・不当とは認められないことについては、上記(2)に述べたとおりである。）。一方、法80条は、その文言からして、「保護の変更、廃止又は停止」の場合に係る規定であることは明白であるから、法63条により決定した返還金については、法80条の規定が適用されることはないものである。

- (4) また、請求人は、請求人の障害の程度は、実質的に精神障害者保健福祉手帳1級であるから、障害者加算の額に過払いはないとして、本件各処分は誤りである旨主張する。

しかし、局長通知及び課長通知によれば（１・（３）及び（４））、被保護者の精神障害により障害者加算を認定する場合、障害程度の認定は、被保護者が所持する国民年金証書（精神の障害があることにより、障害基礎年金の受給権について国民年金法１６条の規定に基づく裁定を受けている場合）、又は、精神障害者保健福祉手帳等に記載されている等級によることが最も適当な方法であるものと認められる。法による保護の実施機関としては、もともと精神障害について、その程度を判定するに足る知見を有するものではないから、上記いずれかの書類に記載された障害程度が明らかでない場合に、あえて、被保護者が障害基礎年金１級等該当者に当たるのか、障害基礎年金２級等該当者に当たるのかを、例えば精神保健指定医の診断書をあらたに徴収するなどして、独自に判断することは予定されていないものと解される。

請求人の所持する精神障害者保健福祉手帳には、更新の前後を通じて障害程度を２級とする明らかな記載があるのであるから、請求人には、障害基礎年金２級等該当者に対応する障害者加算が支給されるべきであることは、明白である（２・（１））。したがって、これを否定する理由として、実質的には１級相当の程度の障害を有しているとの請求人の主張を採用することはできない。この点に関して、本件各処分の変更をいう請求人の主張は理由がないこととなる。

- (5) さらに、審理員による審理手続における口頭意見陳述の記録によれば、請求人は、本件変更決定は、不利益変更の禁止を定めた法５６条の規定に違反するのではないかとの疑問を呈していることが窺われる。

法５６条の規定は、「被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を、不利益に変更されることがない」とするものであるが、本件変更決定は、請求人の障害程度に対して支給する障害者加算の額を、保護基準、局長通知及び課長通知を正しく

適用して、それまで過大であった額から正当な額に是正する目的で行われたものであると認められるから、これを、正当な理由なく保護の程度を請求人の不利益に変更したものとすることはできないことは明らかであって、本件変更決定を同条違反の処分と言うことはできないものである。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件各処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「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