

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、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都〇〇区福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対し、平成29年12月5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旨主張しているものと解される。

- 1 処分庁は、父親が国民健康保険の被保険者であること、年金受給者であり預貯金残高も医療費の支払いには十分の額であること、直ちに成年後見制度を利用すればわずかな期間で預貯金を現金化できるのであるから、病院には医療費の支払いの猶予を要請すればよいこと等を認識していたにもかかわらず、考慮すべき事項を全く考慮せずに本件保護を行ったことは、処分庁の裁量権を逸脱、濫用したものであり違法である。よって、違法な本件保護を前提とした本件処分は違法である。

2 被保護者が、国民健康保険の被保険者である場合、法63条により返還すべき金額は、医療扶助による支給分については国民健康保険の適用を前提とした本来負担すべき金額を上限と解すべきであり、医療費全額（10割負担）の返還を求める本件処分は、法63条の解釈適用を誤ったものである。仮に上記の法解釈が認められないとしても、法63条は返還すべき金額をどのように算定すべきかについて、保護の実施機関の裁量に委ねているところ、全額返還を求める本件処分は、本件保護に至った経緯等を考慮しておらず、処分庁の裁量権の範囲を逸脱、濫用したものであり、違法である。

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
平成30年 8月24日	諮問
平成30年10月 5日	審議（第26回第2部会）
平成30年11月 7日	審議（第27回第2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) 法4条は、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ものとし（１項）、民法（明治２９年法律第８９号）に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとし（２項）、前２項（同条１項及び２項）の規定は、急迫した事由がある場合に、必要な保護を行うことを妨げるものではないとしており（３項）、補足性の原則からは本来的な受給資格を有するとはいえない場合であっても、特に急迫した事由がある場合には例外的に保護を受けることができる余地を残している。

- (2) 法８条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している。

そして、「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。本通知は、地方自治法２４５条の９第１項及び第３項の規定による処理基準）は、保護の要否及び程度について、原則として、当該世帯につき認定した最低生活費と、同通知によって認定した収入との対比によって決定するとしている（同通知第１０）。

- (3) 法１１条は、保護の種類として、生活扶助、医療扶助、介護扶助等を挙げている。

- (4) 法２５条１項は、保護の実施機関は、要保護者が急迫した状況にあるときは、速やかに、職権をもって保護の種類、程度及び方法を決定し、保護を開始しなければならないとし、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成１８年３月３０日社援保発第０３３０００１号。厚生労働省社会・援護局保護課長通知）は、生活保護が必要な者に確実に保護が実施されるためには、相談を通じて真に急迫した状況（生存が危

うい場合その他社会通念上放置し難いと認められる程度に状況が切迫している場合をいう)を的確に把握することも重要であるとしている(同通知I・1・(1))。また、法26条は、保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、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している。

(5) 法29条1項は、保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定又は実施のために必要があるときは、要保護者又は被保護者であった者及びその扶養義務者の資産及び収入の状況につき、官公署等に対し必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は銀行、信託会社、要保護者又は被保護者であった者及びその扶養義務者の雇主その他の関係人に、報告を求めることができるとしている。

(6) 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とし、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生活保護費が支給された場合に、支給した生活保護費の返還を求め、もって生活保護制度の趣旨を全うすることとしている(東京高等裁判所平成25年4月22日判決・上告後棄却により確定。裁判所ウェブサイト掲載)。

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)は、法第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。したがっ

て、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。しかしながら、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している（問13-5（答）(1)及び(2)）。

(7) 民法は、精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある者については、家庭裁判所は、本人、配偶者、四親等内の親族等の請求により、後見開始の審判をすることができるとし（7条）、後見は、後見開始の審判があったときに開始し（838条2号）、後見開始の審判を受けた者は、成年被後見人とし、これに成年後見人を付し（8条）、後見人は、被後見人の財産を管理し、かつ、その財産に関する法律行為について被後見人を代表するとしている（859条1項）。また、相続は、死亡によって開始し（882条）、相続人は、相続開始の時から、被相続人の財産に属した一切の権利義務を承継し（896条本文）、相続人は、相続によって得た財産の限度においてのみ被相続人の債務及び遺贈を弁済すべきことを留保して、相続の承認をすることができる（922条）、相続の放棄をした者は、その相続に関しては、初めから相続人とならなかったものとみなされる（938条及び939条）。

(8) 老人福祉法32条は、市町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、民法7条に規定する審判の請求をすることができるとしている。

そして、この場合の審判請求については、市町村長は、あらかじめ2親等以内の親族の有無を確認することとしている（平成17年7月29日付け障障発第0729001号・障精発第0729001号・老計発第0729001号。厚生労働省社

会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長及び同部精神保健福祉課長、老健局計画課長通知。なお、本通知は、地方自治法245条の4第1項の規定に基づく技術的助言である）。

- (9) 国民健康保険法は、法による保護を受けている世帯（その保護を停止されている世帯を除く。）に属する者は、国民健康保険の被保険者とし（6条9号）、国民健康保険の被保険者は、6条9号に該当するに至った日から、その資格を喪失するとしている（8条2項）。

2 本件処分について

- (1) 処分庁は、父親が入院している〇〇病院に対する医療費の支払いのために預貯金等を有していることが推測できたものの、父親が意識不明の状態であること、同人に代わって当該預貯金等を現実に活用することができる者が見当たらず、父親が急迫した状況にあると判断して、法4条3項の規定に基づき、職権により本件保護をしたことが認められる。

そして、担当職員が、父親に係る戸籍調査を完了した上で、処分庁は、父親の子である請求人らに対して、父親に対する扶養の程度及び方法について照会したところ、請求人は処分庁に対して扶養届を提出していないこと、請求外〇〇さんは処分庁に対して、父親に対する精神的な支援及び金銭的な援助のいずれについても、絶縁状態にあるためできないこと、父親に対して自己の住所及び電話番号を教えないでほしい旨記載した扶養届を提出したことが認められる。

そのため、処分庁が父親の子である請求人らに、父親に対する扶養等を行う意思がないものと判断し、本件審判請求により選任された本件後見人により、現実に父親名義の預貯金等の活用が可能になったことを確認した上で、父親の収入認定額が同人に係る最低生活費を超え、本件保護を必要としなくなったも

のと判断して、本件保護廃止としたことが認められる。

- (2) 処分庁は、本件保護廃止後、父親が死亡したことから、本件返還債務額から自立更生のために控除すべき金額はないものと判断した上で、父親に対する返還処分を行ったところ、当該処分の名宛人を既に死亡していた父親宛てとしていたことから、父親宛ての当該処分を取り消し、改めて父親の相続人である請求人らに、その旨を通知したことが認められる。

その後、父親が死亡し、父親に係る相続が開始したところ、父親の相続人である請求人らは、父親に属する相続財産（本件返還債務を含む）につき、限定承認及び相続放棄をすることなく、父親の相続人として本件返還債務を相続していることが認められたことから、処分庁は、父親の相続人である請求人らが、本件返還債務を法定相続分（2分の1）に応じて、それぞれ相続したものと認定し、請求人に対しては、本件返還債務の2分の1に相当する額を返還金額とすることを決定したところ、当該決定は相当であると認められる。

しかし、処分庁は、本件処分による返還金額の決定において、父親に対する平成27年3月分の生活扶助費の支給済額を24,060円（＝入院中の基準生活費23,060円＋冬季加算1,000円）として算定すべきところ、誤って22,680円と算定しており、その結果、本件処分による返還金額決定の前提となる本件返還債務に違算の事実が認められる（処分庁作成の弁明書添付の返還金算定表参照）。

したがって、処分庁は、本件返還債務を17,420,382円、本件処分による返還決定金額を8,710,191円とすべきであったといえるが、審査庁（本件では東京都知事）が処分庁（本件では東京都〇〇区福祉事務所長）の上級行政庁又は処分庁のいずれでもない場合には、当該処分を変更すること

はできず（行政不服審査法46条1項ただし書）、また、仮に審査庁が処分庁の上級行政庁であったとしても、審査請求人の不利益に当該処分を変更することはできないことから（同法48条）、当審査会としても、審査庁の権限を超える意見を述べることはできないものである。

- 3 請求人は、上記（第3・1）のとおり、違法な本件保護を前提とした本件処分は違法である旨主張する。

しかし、本件保護と本件処分とは、それぞれ目的及び効果を異にする別個の手続による行政処分であり、前者の違法性は後者に承継されず、したがって、仮に本件保護に瑕疵があったとしても、本件保護が当然無効であるか、権限のある者によって取り消されない限り、本件処分の効力に影響を及ぼすものではないと解すべきであり（最高裁判所平成6年9月13日判決同旨・D1-Law.com判例体系参照）、本件保護には当然無効とすべき重大な違法事由はないし、また権限のある者によって取り消された事実もないのであるから、本件保護についての不服は、本件処分の適否を左右するものではなく、請求人の主張には理由がない。

- 4 また、請求人は、上記（第3・2）のとおり、処分庁が本件保護に係る医療扶助について、医療費の10割相当額に相当する保護費（医療扶助費）を返還金額と算定した上で、請求人に対してなした本件処分は、法63条の解釈適用を誤ったものであり、違法である旨主張する。

しかし、法による保護を受けている者は、国民健康保険の被保険者にはなれないものとされているところ（国民健康保険法6条9号）、父親は、本件保護開始日から国民健康保険の被保険者としての資格を喪失し、本件返還対象期間において、法による被保護者であったため、国民健康保険の被保険者とはなり得ず、国民健康保険を利用することはできないのであって、保険者に医療費

の負担を求めることはできないものである。そうすると、父親は、〇〇病院及び〇〇病院に入院中の間の医療費について、国民健康保険の自己負担相当分ではなく、現実に医療扶助を受けた医療費10割相当分を返還すべきである。

したがって、本件処分のうち、処分庁が父親に対する医療扶助として支給した保護費の全額の返還を求める部分（請求人は、請求外〇〇さんと2分の1ずつ負担）に違法又は不当な点はなく、請求人の主張には理由がない（東京地方裁判所平成29年9月21日判決同旨。D1-Law.com判例体系参照）。

5 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）

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来