

諮問番号：諮問第 235 号

答申番号：答申第 235 号

## 答申書

### 第 1 審査会の結論

福岡市東福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 63 条の規定に基づく保護費返還決定処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

### 第 2 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張の要旨

本件処分の取消しを求めるというもので、その理由は次のとおりである。

##### （1）審査請求人の状況

審査請求人は、全身性アミロイドーシスと診断され、酸素ボンベを持ちながらの移動が必要な状態である。呼吸機能障害、アミロイドーシスによる平衡機能障害、アミロイドーシスによる両上肢機能障害として、身体障害者手帳 1 級第 1 種の交付を受けている。さまざまな福祉・医療的支援を受けざるを得ない状況である。

審査請求人は、自営で翻訳と音楽関係の仕事をしていたが、上記の病気により働くことが難しくなり、平成 28 年 1 月から法に基づく生活保護（以下「保護」という。）（生活扶助、住宅扶助、医療扶助）を受けている。

##### （2）本件返還決定の不当性・違法性

#### ア 審査請求人は共済金を受領していないこと

基本重度障害共済金 500,000 円及び累加重度障害共済金 60,784 円（以下併せて「本件共済金」という。）は、いずれも、審査請求人の知人（以下「知人」という。）の口座に入金されており、これは、知人自身が補助人事務に対する報酬として受領したものであり、審査請求人には一切渡っていない。

したがって、本件共済金は、審査請求人の「金銭」又は「資産」とは言えず、本件処分はその要件を欠くため違法である。

イ 処分庁は、調査のうえ問題ないと判断していたこと

そもそも、審査請求人は、全国労働者共済生活協同組合連合会（以下「全労済」という。）の保険に加入していること及びその契約内容等はすべて処分庁に報告しており、処分庁においても関係書類の写しを保管しているはずであるし、全労済に対して照会をしているはずである。

具体的には、当時の審査請求人の担当ケースワーカーにすべて報告し、関係書類も提出していた。本件共済金は、知人の口座に直接振り込まれていることも説明済みであり、その後、本件返還決定に至るまで、知人の口座に振り込まれ審査請求人にお金が渡っていないとしても収入認定されると指摘されたこと、知人の口座に振り込まれた本件共済金の返還を求められたこと、又は、振込先の変更を求められること等はなかった。これは、処分庁において調査を行い問題ないと判断していたからに他ならない。

(3) 強制を誤認させる、ないし、不正確な行政指導を行ったこと

ア 本件共済金は審査請求人の加入する全労済の総合医療保険によるものであるが、当該保険について、本件処分の前段階でされた平成 28 年 4 月 19 日付け「指導・指示書」（以下「本件指導指示書」という。）によると、その下部に、「(註) 正当な理由がなくて指導指示に従わない場合は法第 62 条により保護の変更、停止又は廃止をすることができる」旨の記載があり、審査請求人は、この記載により処分庁の指導・指示には強制力があり、これに従わなければ保護が廃止等になると誤認した。被保護者にとって、保護費の減額や保護の廃止は生死に関わる問題であり、これらを何らの配慮なく示唆されれば、指示に従わざるを得ないと考えることは想像に難くない。

このように、処分庁は、審査請求人に対して、「正当な理由」の存在及び具体的内容につき教示を行わず、漫然と、同書面の末尾に署名・押印させたものであり、法第 27 条第 2 項第 3 項に反する違法がある。

イ また、同文書には、「保険金又は入院給付金等を受領される場合は、保護費の返還や収入認定の対象となります」と記載があるが、保険金又は入院給付金等を受領した場合でも、自立更生費等は返還又は収入認定の対象外とされているから、同記載部分は不正確ないし不十分である。

それにもかかわらず、処分庁は、同文書を交付するに際して、何らの補足説明

も加えていないのであるから、不正確ないし不十分な行政指導を行ったという意味で、手続違法・不当の評価を免れない。

(4) 自立更生費に関する説明義務及び聴取義務を怠ったこと

本件処分は法第 63 条に基づくものであり、同条に基づく決定については、「保護の実施機関の定める額」について返還を求めるものとされ、同額を定めるに際しては、保護を利用する世帯の現在の生活状況及び将来の自立助長を考慮して返還額を定めなければならない。したがって、処分庁は、本件処分に先立ち、審査請求人に対し、自立更生費については、返還額の控除があり得ること及びその判断のための考慮要素について、正確に説明すべき義務を負い、さらに、その考慮要素に関連する事項について審査請求人から事情を聴取すべき義務を負っていた。それにもかかわらず、処分庁は、同義務を怠ったものであり、この点でも、手続違法・不当がある。

(5) 審査請求人は本件共済金を受領していないこと

ア 本件共済金は、いずれも、知人の口座に入金されており、これはそのまま知人において費消されており、審査請求人には一切渡っていない。処分庁は、知人の審査請求人の補助人としての登記事項証明書の代理行為目録に保険金の受領の記載があることをもって、知人が本件共済金を受領したことは審査請求人の代理行為であると指摘するが、同記載は、本件において知人が補助人の立場で審査請求人の代理として本件共済金を受領したことを直接示すものではないし、補助開始の審判開始の裁判確定日は平成 29 年 9 月 8 日であり、本件共済金の受領後である。

加えて、知人が補助人としての立場で審査請求人の代理として本件共済金を受領したのであれば、知人は審査請求人のために本件共済金を保管し、あるいは、審査請求人に本件共済金を交付するはずであり、そうでないということは、むしろ、知人は自身のために本件共済金を受領したことを示すものというべきである。

イ また、こくみん共済の総合医療共済・定期医療プランにおいて、重度後遺障害共済金は、死亡共済金と並列的に位置付けられるものである。そして、本件において死亡共済金の受取人は知人とされていたことから、重度後遺障害共済金の受取人も知人であるといえる。

(6) 自立更生費として控除する余地があること

ア 仮に譲って、本件共済金を審査請求人が受領したと評価されるとしても、本件共済金は、入通院時に身の回りの世話をしてもらった知人への謝礼として支払ったものであり、自立更生に必要な支出に用いられたものであるから、返還の対象とすべきではない。

イ すなわち、法は、日本国憲法第 25 条に規定された国民の「生存権」保障を具体化するとともに、「自立の助長」をも法の趣旨目的として定めており、その現れとして、例えば、「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 の 5 答の(2)のエ」によれば、「当該世帯の自立更生のため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、社会通念上容認される程度として実施機関が認めた額」は返還対象外としてよいことが示されている。

実際、「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 8 の 40 において、(ア)当該経費が事業の開始又は継続、技能習得等生業にあてられる場合は、生活福祉資金の更生資金の貸付限度額に相当する額（具体例事業を営むために設備、機械、器具等を新しく購入したり、整備する費用及びそれらの補修、改良、改修、拡充などに要する費用）、(イ)当該経費が医療にあてられる場合は、医療扶助基準による医療に要する経費及び医療を受けることに伴って通常必要と認められる経費の合算額（具体例：通院のための交通費）、(ウ)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（具体例：自宅の改造、介護ヘルパー費用）等が、自立更生費の例として挙げられており、本件共済金の使い途は、(イ)ないし(ウ)に該当する。

ウ 処分庁は、「贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額」については自立更生の範囲に含まれないと主張するが、知人への謝礼は、いわば入通院時に身の回りの世話をしてもらったことへの対価として支払われたものであり、単に世帯以外の者へ贈与された場合とはまったく異なるものであるから、処分庁の主張はあたらないというべきである。

付言するに、審査請求人は日ごとに体調が安定せず、日時をあらかじめ定める必要のあるホームヘルパーは利用できず、都度、知人に買い物や身の回りの世話

などを頼まざるを得なかった。通院時には貧血による転倒事故を起こしたこともあり、通院時の送り迎えなどの移動支援も頼んでおり、知人の負担は相当なものであり（例えば、知人は南区居住であり、審査請求人は東区居住である）、対価としての相当性も認められる。

(7) 本件共済金の受領時点では、知人は「補助人」に選任されていなかった（補助開始の審判開始の裁判確定日は平成 29 年 9 月 8 日である）から、本件共済金は、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 862 条に基づく報酬として支払われたものではない。

審査請求人が平成 28 年に緊急入院した際（同年 10 月 14 日から同月 26 日）、知人に、ほぼ毎日、仕事を休んで、審査請求人の自宅から必要な荷物を病院に届けてもらっており、その拘束時間は半日から 1 日に渡った。

また、審査請求人が退院後は、毎週水曜日の通院、2 週間に 1 度の通院があり、知人に付き添ってもらっていた。その他、月 2 回九大病院に行く際も付き添ってもらっていた。いずれも、少なくとも、その拘束時間は 4、5 時間程度あった。

そうすると、本件共済金受領に至るまで、審査請求人は、知人に少なくとも計 300 時間以上はヘルパー的な業務を依頼しており、本件共済金受領後を含めれば、相当な時間に上る。

審査請求人としては、別にヘルパーを頼むことも検討したが、その時々で体調に波があり、曜日や正確な時間の指定は不可能であったため、付添等は知人に一手に引き受けてもらったという事情もある。

したがって、謝礼金として相当な額を算定するとすれば、560,784 円を上回ることが明らかであったため、全額を謝礼金とした。

## 2 審査庁の主張の要旨

本件処分における処分庁の判断過程に不合理な点はなく、ケース診断会議において自立更生費の検討を行った上で法第 63 条の規定に基づき行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

よって、本件審査請求は棄却されるべきである。

## 第 3 審理員意見書の要旨

(1) 法第 63 条に規定する資力の有無、費用返還義務及び返還対象額について

保護開始時に保有を認められた生命保険について、保護受給中に入院給付金等の保

険給付金を受領した場合、保険事故に対する給付は保護費のやりくりによって生じた預貯金等にはあたらないものであり、「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) により、8,000 円を超える額について収入認定を行うこととなるとしている。

平成 29 年 5 月 15 日に審査請求人は全労済との共済契約を解約し、同年 7 月 14 日に契約の解約を理由として本件共済金 560,784 円が知人に支払われている。

このことについて、審査請求人は、本件共済金は知人の口座に入金されており、これは、知人自身が補助人事務に対する報酬として受領したものであり、審査請求人には一切渡っていないため、審査請求人の「金銭」又は「資産」とは言えず、本件処分はその要件を欠くため違法であると主張している。

しかしながら、審査請求人が福岡市東福祉事務所の職員に対し提出した「お支払い共済金のご案内」（以下「本件支払通知書」という。）には、受取人氏名、組合員名及び被共済者名として審査請求人の名前が記載されており、本件共済金に係る共済契約は審査請求人が締結したものと認められる。

このことから、審査請求人は、本件共済金を含む全労済からの共済金について、審査請求人自身の意思で謝金として知人の口座に支払ったものであるといえるので、本件共済金については審査請求人の資産であったといえる。

また、本件共済金 560,784 円から次官通知第 8 の 3 の (2) のエの (イ) に基づき 8,000 円を控除した額は 552,784 円であり、平成 29 年 5 月から同年 12 月までに、処分庁が審査人世帯に対し支給した保護費の合計額は 552,784 円以上であることが認められる。

したがって、審査請求人は法第 63 条に規定する「資力があるにもかかわらず、保護を受けた」場合に該当することから、処分庁が本件共済金のうち 552,784 円について、法第 63 条に規定する資力があるとして費用返還義務の対象としたことに、違法又は不当な点は認められない。

## (2) 返還額の決定について

ア 法第 63 条に基づく返還額の決定に当たっては、被保護者の資産や収入の状況、保護金品を受領した経緯及びその使用状況、被保護者の健康状態や生活実態等の諸事情に照らした判断を要するから、返還額の決定については、被保護者の資産の状況等につき調査等をする権限を有する保護の実施機関の合理的な裁量に委ねられ

ているというべきであり、保護の実施機関が給付済みの保護費の範囲内でした返還額の決定が違法となるのは、その決定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限られるものと解するのが相当である（福岡高裁令和元年7月25日判決・判例地方自治455号72頁参照）。

イ 審査請求人は、本件共済金は、いずれも、知人の口座に入金されており、これは、知人自身が補助人事務に対する報酬として受領したものであると主張しており、知人への謝礼は入通院時に身の回りの世話をしてもらったことへの対価として支払われたものであり、単に世帯以外の者に贈与された場合とはまったく異なるものであると主張している。

一方、処分庁は令和3年8月10日にケース診断会議を開催し、本件共済金のうち552,784円に自立更生費が認められるかどうかについて検討し、贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額は自立更生費の範囲に含まれないこと及び知人の謝礼にあてたことはやむを得ない用途にあてられたと言えず、地域住民との均衡が取れないことから、自立更生費として認めないと判断している。

このことについて、問答集問13の5答の(2)のエの②は、贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額は自立更生の範囲には含まれないものであるとしている。

平成29年7月14日に本件共済金は知人の口座に振り込まれており、審査請求人の補助開始の審判が確定したのは同年9月8日であり、登記が行われたのは同月13日であることが認められる。

そうであれば、審査請求人が本件共済金を知人への謝礼として支払った段階では、知人は補助人としての事務を行ったものとはいえず、本件共済金は、補助人の事務に対する相当な報酬として支払われたものとみることができない。

したがって、本件共済金は、その全額が贈与等により審査請求人世帯以外のためにあてられたものと解されるので、処分庁が当該謝礼を自立更生費として認めないと判断したことが不合理であるとはいえない。

よって、処分庁が、本件処分に先立って自立更生費について検討を行い、自立更生費に該当するものがないと判断した点につき、不合理な点は認められない。

したがって、処分庁が本件共済金のうち 552,784 円の返還を求めると決定したことについて、判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところは認められず、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であるとは認められない。

(3) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、本件指導指示書に、「(註) 正当な理由がなくて指導指示に従わない場合は法第 62 条により保護の変更、停止又は廃止をすることができる」旨の記載があり、審査請求人は、この記載により処分庁の指導・指示には強制力があり、これに従わなければ保護が廃止等になると誤認した。処分庁は、審査請求人に対して、「正当な理由」の存在及び具体的内容につき教示を行わず、漫然と、同書面の末尾に署名・押印させており、法第 27 条第 2 項第 3 項に反する違法があると主張している。

このことについて、法第 27 条第 1 項は、保護の実施機関は、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旨を規定している。また、同条第 2 項は前項の指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最少限度に止めなければならないと定めており、同条第 3 項は、第 1 項の規定は、被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならないと定めている。

本件において、本件指導指示書には、処分庁が審査請求人の生命保険の保有を認めること及び保険金又は入院給付金等を受領する場合は保護費の返還や収入認定の対象となるので消費することなくその旨速やかに届け出るように文書で指導する旨が記載されている。

この記載内容について見ると、上記(1)のとおり、本件共済金については審査請求人の資産であるといえるので、保険金又は入院給付金等について保護費の返還や収入認定の対象となるので処分庁に届け出るよう指導指示する旨の記載事項が、審査請求人の自由を不当に制限するような不合理な内容であるとはいえない。

したがって、本件指導指示書の記載事項は、保護の目的達成に必要な指導又は指示であり、かつ審査請求人に対する必要最少限度のものであると解されるので、本件指導指示書の記載事項が不合理なものであると認めることはできない。

イ 審査請求人は、本件処分に先立ち自立更生費について返還額の控除があり得るこ



と及びその判断のための考慮要素について、正確に説明すべき義務を負い、さらに、その考慮要素に関連する事項について審査請求人から事情を聴取すべき義務を負っていたが、処分庁は、同義務を怠ったものであり、手続違法・不当がある旨を主張している。

しかしながら、法は、要保護者の自立を助長することを目的としている（法第1条）ものの、自立の助長については、保護の実施機関は、要保護者からの求めがあったときに、要保護者からの相談に応じ、必要な助言をすることができるとするにとどめている（法第27条の2）のであり、自立という営みの性格に鑑みても、上記各規定から保護の実施機関に要保護者の自立の助長に向けた積極的な教示義務ないし調査義務を一般的な法的義務として導き出すのは困難であるといえるので（福岡高裁平成28年1月15日判決・LEX/DBインターネット25542145参照）、処分庁は本件処分に先立ち自立更生費について説明及び聴取する義務を負っていたにもかかわらず同義務を怠っており、そこに手続違法・不当があるという審査請求人の主張を採用することはできない。

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、本件審査請求には理由がないので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、本件審査請求は棄却されるべきである。

#### 第4 調査審議の経過

令和5年11月24日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1項の規定に基づく諮問を受け、令和6年1月17日の審査会において、調査審議した。

#### 第5 審査会の判断の理由

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している。問答集問3の25答の(3)は、保護開始時に保有を認められた生命保険について、保護受給中に入院給付金等の保険給付金を受領した場合、次官通知第8の3の(2)のエの(イ)により、8,000円を超える額について収入認定を行うこととなるとしている。

事件資料によれば、本件支払通知書には、受取人氏名、組合員名及び被共済者名として審査請求人の名前が記載されている。また、令和2年1月24日受領の弁護士から処分庁に宛てられた文書には、収入認定されることなく知人に謝金を渡すため、振込先について受給者本人ではなく知人を指定したものである旨が記載されている。

そうすると、審査請求人が平成29年5月15日に全労済との共済契約を解約し、この解約を理由として、同年7月14日に本件共済金560,784円が知人に支払われているが、これは、審査請求人が知人の口座を指定して共済金を受領したものであり、本件共済金については審査請求人の資産であったというべきである。

また、本件共済金560,784円から次官通知第8の3の(2)のエの(イ)に基づき8,000円を控除した額は552,784円であり、平成29年5月から同年12月までの間に、処分庁が審査請求人世帯に対し支給した保護費の合計額は552,784円以上であることが認められる。

したがって、審査請求人は法第63条に規定する「資力があるにもかかわらず、保護を受けた」場合に該当することから、処分庁が本件共済金のうち552,784円について、法第63条に規定する資力があるとして費用返還義務の対象としたことに、違法又は不当な点は認められない。

さらに、問答集問13の5の答の(2)のエによれば、法第63条に基づく返還額の決定に当たっては、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場合について、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、社会通念上認容される程度として実施機関が認めた額は、自立更生費を本来の要返還額から控除して返還額を決定して差し支えないとされている。ただし、同エのなお書きにおいて、いわゆる浪費した額や、贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額は、自立更生の範囲には含まれないとされている。

この点について、審査請求人は、知人への謝礼は入通院時に身の回りの世話をしてもらったことへの対価として支払われたものであり、単に世帯以外の者に贈与された場合とはまったく異なるものであると主張している。

しかしながら、上記のとおり本件共済金を含む全労済からの共済金については、知人の口座を指定して審査請求人が受領したものであるといえ、当該謝礼は、贈与等により当該世帯以外のためにあてられた額に当たるといわざるを得ない。

よって、処分庁が当該謝礼を自立更生費として認めないと判断したことが不合理であるとはいえない。

そのほか、本件処分に影響を与える事情もないので、本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求は理由がないから、これを棄却するのが相当である。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、前記第1のとおり結論する。

福岡県行政不服審査会第3部会

委員 岡 本 博 志

委員 牛 島 加 代

委員 小 山 雅千子