

諮問番号：諮問第 119 号

答申番号：答申第 119 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の返還決定処分（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、妥当であるとはいえず、本件審査請求には理由があるので、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 46 条第 1 項の規定により、本件処分を取り消すべきである。

### 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。その理由は以下のとおりである。

ア 保護費等を節約して捻出した原資からなる敷金の返戻金を収入認定することの当否については、「生活保護法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等当を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらない」とした判例（最高裁判所第 3 小法廷平成 16 年 3 月 16 日判決）から 3 年以上を経過し、その間、保護行政において自立目的の保護費節約による貯蓄が直ちには収入認定がされなくなってきたこと、賃貸借終了時の敷金精算において国土交通省が中心となって原状回復のガイドラインの周知が図られ、賃貸人の裁量で敷金返戻金の有無や額が左右されてきた取引慣行が克服されつつあり、また、これを受けて改正民法にも敷金に関する条項が明記され 3 年以内に施行されることになっており、敷金返戻金は「戻らないものが戻った」ではなく「戻るべくして戻った」という法的性質の金員と見るべきである。このことから、これまで敷金の原資を問わず返戻金を収入認定してきた行政上の解釈・運用の原則を改め、敷金の原資が同判例にいう「貯蓄等」により拠出されている場合には、敷金返戻金も「貯蓄等」に当たるとして、これを収入認定するべきではなく、収入認定を理由とする保護費を減額する変更処分もするべきでは

ない。

審査請求人は、自立に資する多少の一時資金を準備する目的で蓄えた手許現金を原資に前住居地の本件敷金を支払った。新居住地に引越しをするに当たり、これまでに節約して蓄えた手許現金に加え、前居住地の明確かつ客観的な修繕負担基準により精算された本件返戻金を新居住地の敷金や引越し費用の計算に入れて引越しを実施することができ、引っ越した先の新居住地の修繕費負担基準も予め明確かつ客観的に定められているというのであるから、前居住地の本件敷金は、その原資は「貯蓄等」に当たり、かつ、本件返戻金もたまたまの臨時収入ではなく、「貯蓄等」の一部として戻ってきて、その後も全体の資金繰りの中で見れば新居住地の敷金あるいは手許現金という形で引き続き「貯蓄等」のままだといえる。

よって、審査請求人が受領した本件返戻金は、収入には当たらず、法第 63 条の「資力ある」には当たらない。

イ 本件転居が自主的であり、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 7 の 31 の問答で新住居の敷金に充当できる場合に該当していないことは認めるが、55 年経っており、見直しがなされるべきである。

審査請求人が県営住宅の抽選申し込みをしていたことを知った処分庁職員は、自費転居になると説明する一方で、審査請求人の生活状況を把握したうえで、転居費用扶助受給の可能な範囲や、戻り敷金を自立更正費に充てることなどを処分庁内で検討する試みをしていた。かかる試みは、積極的な転居指導ではないものの、転居実現に寄与したものであり、これも転居指導したとみなすことができる。

にもかかわらず、処分庁は転居指導をしたことにはならないとして、戻り敷金の収入認定を先例にあてはめて画一的かつ形式的な判断をしている。

転居指導がない場合には戻り敷金は収入認定されるといった画一的な先例こそが改訂されるべきである。

ウ 処分庁が転居に係る敷金を不支給とした理由が支給要件に該当しないからとした点について、課長通知第 7 の 30 の答の文言を形式的に当てはめるのではなく、法の趣旨目的に照らして類推して当てはめるべきである。処分庁は、転居の必要性、合理性につき、同答 1 ないし 17 の文言を形式的に適用しただけで

あり、審査請求人が直面していた生活の実情を何ら勘案していない。

処分庁は、請求の転居の必要性・合理性について勘案すべき生活状況を勘案せず、また、転居時期の選択肢に反する説明も不足したまま、敷金相当額の扶助を不支給と判断し、その判断を基に敷金返戻金を収入ないし資産と認定しており、その認定は誤りである。

エ なお、息子が3歳になる平成30年8月4日であれば、最低居住面積水準は35.00㎡となり、33.50㎡の前住居は審査請求人親子には狭隘となり、3歳でより活動的になる息子の育児環境と公立高校に進学し質量ともに負担が増す娘の引越しを処分庁が指導し、敷金の支給の必要性も認めた可能性を否定できない。

しかしながら、ケースワーカーは、審査請求人に対して、息子が3歳になることで前住居が最低居住面積水準より狭隘になることを一切説明しなかった。仮にその説明を受けていれば審査請求人は引越しの時期を1年半先送りにする選択肢を考えることができた。かかる選択肢がありうるという説明不足の不利を審査請求人のみに転嫁することは不適正・不公平である。

## 2 審査庁の主張の要旨

本件審査請求の棄却を求める。その理由は以下のとおりである。

何らかの収入がある場合は、原則として最低限度の生活の維持のため活用することになる。

敷金の返戻金について、課長通知第7の31の答では、転居等により保護継続中のものに対し敷金が返還される場合は、当該月以降の収入として認定すべきとなっている。

なお、「実施機関の指導又は指示により転居した場合においては、当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差し支えない」となっているが、本件の転居は自主的なものであり、処分庁からの指導又は指示によるものではないため、該当しない。

また、処分庁は敷金返戻金等の取扱いについて検討したが、そのことをもって審査請求人に移転居の指導又は指示を行ったと認めることはできない。

以上のとおり、本件処分は適法かつ妥当に行われたものであり、審査請求人の主張には理由がないので、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

法第 63 条は、被保護者は、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、速やかに返還しなければならないとしつつも、その返還すべき額は、その受けた保護金品全額とはせず、これ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としており、被保護者に返還させる金額の決定について、保護の実施機関に一定の裁量を与えている。

これは、本来支弁されるべきではなかった保護金品の返還について定めるものであるから、不当利得法理や公金の適正執行という観点からは、全額返還とされるはずであるところ、保護金品の一部が被保護者の自立及び更生に資する形で使用された場合等全額を返還させるのが不適當な場合や全額を返還させるのが不可能な場合もあるので、返還額の決定については、被保護者の状況を知悉し得る保護の実施機関の裁量に委ねる趣旨の規定と解されている（福岡地裁平成 26 年 3 月 11 日判決・賃金と社会保障 1615・1616 号 112 頁）。

法第 63 条の趣旨等によれば、保護の実施機関が返還額決定について有する裁量は、全くの自由裁量ではなく、当該世帯の自立更生のためにやむを得ない用途に充てられた金品及び充てられる予定の金品（以下「自立更生費」と総称する。）の有無、地域住民との均衡、その額が社会通念上容認される程度であるかどうか、全額返還が被保護者の自立を著しく阻害するか等の点について考慮すべきものであり、その裁量権の行使が逸脱濫用に当たるか否かの判断においては、その判断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は、裁量権の逸脱又は濫用として違法となると解すべきである（最高裁平成 18 年 2 月 7 日第 3 小法廷判決・民集 60 卷 2 号 401 頁参照）。

本件処分は、平成 30 年 2 月 2 日付け「不当受給事件報告書」の決裁を経て、同年 3 月 7 日に決定されているが、その際に、法第 63 条の適用において必要な自立更生費の有無についての具体的な検討がなされたと認めるに足りる記録等の証拠はなく、その検討がなされたものとは認められない。

なお、平成 29 年 7 月 25 日のケース記録から、処分庁は、同日のケース診断会議において敷金の返戻金の転居費用への充当の可否を検討したことがうかがわれるが、処分庁は、この検討をもって法第 63 条の適用において必要な自立更生費の有無の検討

である旨主張しているものと認められる。そして、この検討結果について、「転居費用への充当は認められない（自立更生費は認められない）」としており、その理由は、①課長通知第7の31の答によると転居等により保護継続中の者に対し敷金が返還される場合は当該月以降の収入として認定すべきとなっていること、②実施機関の指導又は指示により転居した場合は当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差し支えないとなっているが、本件において、当該指導又は指示は行っていないこと、及び③課長通知第8の40の答に列挙されている自立更生の経費（額）のいずれにも本件自立計画書の内容は該当しないこととしている。

しかしながら、上記の①及び②について、本件の転居費用が自立更生費と認められない理由になるのか、処分庁の説明はなく、明らかではない。

また、上記③について、処分庁は、本件の敷金返戻金の転居費用への充当につき、収入認定から除外できる自立更生費として認められるか否かを検討したことが、ケース診断会議記録表からうかがわれるが、法第63条に基づき返還させる金額の決定において控除が認められる自立更生費については、収入認定除外の場合の自立更生費の範囲（問答集問13-5（答）(2)ウ）を超えて控除する余地があり（問答集問13-5（答）(2)エ参照）、処分庁の行った上記の検討をもって、返還額決定において必要な自立更生費の検討が行われたとすることはできない。

以上により、処分庁の主張を認めることはできない。

以上のことから、審査請求人が本件の敷金返戻金を浪費せず、全額費消した状況においてそのほぼ全額の返還を命じることは、審査請求人の自立を著しく阻害する可能性があったにもかかわらず、処分庁は、返還額を決定するに当たって必要な自立更生費の有無を検討せずに本件処分をしたものであり、本件処分は、判断要素の選択に合理性を欠き、その判断は、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。

したがって、その余の点を審理するまでもなく、本件処分は違法又は不当と認められる。

以上のとおり、本件審査請求には理由があるので、行政不服審査法第46条第1項の規定により、本件処分は取り消されるべきである。

#### 第4 調査審議の経過

令和3年2月2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3年3月16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

本件審査請求の争点は、審査請求人の転居に伴い前住居の敷金が戻ってきたところ、処分庁が、本件の転居は自主的なものであり、処分庁からの指導又は指示によるものではないため、本件敷金は課長通知第7の31問答にある、「実施機関の指導又は指示により転居した場合においては、当該返還金を転居に際して必要とされる敷金等に当てさせて差し支えない」には該当せず、収入にあたるとして、保護費返還決定処分をしたことが妥当かということにある。

平成16年3月16日最高裁第三小法廷判決では、生活保護を受けながら子の高校就学費用に充てる目的で学資保険に加入し、保護費を原資として保険料を支払っていたところ、満期保険金の一部が収入として認定され、生活保護法に基づき金銭給付を減額する内容の保護変更決定処分を受けた事案について、生活保護法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象となる資産には当たらないというべきであるとして、給付金等を原資として保険料を支払っていたことは、生活保護法の趣旨目的にかなったものであるということが出来るから、返戻金は、それが同法の趣旨目的に反する使われ方をしたなどの事情がうかがわれない本件においては、収入認定すべき資産に当たらないというべきであるとされた。

また、敷金が保護費として別途支給される場合は限定されており、厚生労働省社会・援護局長通知では、被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合において、定められた特別基準額以内の家賃を必要とする住居に転居するときは、特別基準額に3を乗じて得た額の範囲内において特別基準額の設定があったものとして必要な額を認定して差し支えないとされているものの、ここでいう敷金等を必要とする場合とは、「実施機関の指導に基づき、現在支払われている家賃又は間代よりも低額な住戸に転居する場合」などにあたる場合であり、実施機関の指導に基づかない場合は対象とならない。

これらのことを踏まえて、以下、判断する。

本件審査請求において審査請求人は、入居時の敷金の原資は月々の保護費及び児童扶養手当を節約して蓄えた手元現金であると主張しているところ、賃貸住宅賃貸借契約書の記載から、審査請求人が敷金を3回の分割払いとしていることが認められる。また、審査請求人の転居は自主転居であり、敷金相当額について保護費として別途給付はされていないことから、審査請求人は給付された月々の保護費等を節約して敷金

を支払っていることが認められる。

保護費等の額は本来余裕を生じるはずのものではないが、その用途については被保護者に裁量の余地があり、審査請求人が転居時の敷金に充てる目的で蓄えた金員を原資に敷金を支払ったことは、法律の趣旨目的に反するものとはいえないことから、敷金返戻金は収入認定すべき資産に当たるとはいえず、本件返戻金は収入にあたるとしてその返還を求める本件処分は、その余の点について判断するまでもなく、法の解釈を誤ったものというべきである。

以上により上記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 中野 哲之