

(別紙)

諮問番号：令和4年諮問第2号

答申番号：令和4年答申第4号

答申書

第1 京都府行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

- 1 本件諮問に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）の一部を却下すべきとする審査庁の判断は、妥当ではない。
- 2 その余の部分は棄却されるべきとする審査庁の判断は、本件審査請求の全部についての判断として、妥当である。

第2 事案の概要

本件は、○市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護を受ける審査請求人に対しなした法第25条第2項の規定による令和2年2月18日付け保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）は違法又は不当な処分であるとして、本件処分の取消しを求めるものである。

第3 審査請求に至る経過等

- 1 平成29年7月1日、処分庁は、審査請求人世帯の保護を開始した。
- 2 令和元年10月1日、年金生活者支援給付金の支給に関する法律（平成24年法律第102号）が施行され、同法に基づく年金生活者支援給付金制度が開始された。
本制度の施行に当たり、○市福祉事務所は、管内の生活保護受給者に対し、同年9月付けの案内文書を送付して、同法に基づく請求手続を行うよう求めるとともに、日本年金機構から、同法に基づく年金生活者支援給付金（以下「給付金」という。）に係る支給決定通知書（以下「決定通知書」という。）が送付された上は、同事務所に持参又は郵送をしよう求めた。
- 3 審査請求人は、2を受けて、給付金の請求手続を行い、日本年金機構から決定通知書（平成31年10月2日付けと記載されたもの）が送付されたことから、令和元年10月25日、その写しを○市福祉事務所に提出した（なお、当該決定通知書には、日本年金機構による元号誤りがあったため、これを正しく訂正した決定通知書が同機構から審査請求人に送付されたことから、審査請求人は、その写しについても、同年11月6日付けで同事務所に提出した。）。なお、当該給付金について、令和元年12月分及び令和2年1月分の収入として認定する保護変更決定処分は、この間（6に至るまでの間）においては、行われなかった。
- 4 令和元年12月13日、日本年金機構は、令和元年10月分及び11月分の給付金（初回支払分）として審査請求人に対し○円（各月○円×2箇月分）を支給し、同月26日、審査請求人は、当該支給額の分かる通帳の写しを○市福祉事務所に提出した。

- 5 令和2年2月14日、日本年金機構は、令和元年12月分及び令和2年1月分の給付金（第2回支払分）として審査請求人に対し〇円（各月〇円×2箇月分）を支給した。
- 6 令和2年2月18日、処分庁は、同日付けで審査請求人に対し、4及び5による給付金のうち令和元年10月分から12月分までの計3箇月分の給付金〇円の受給確認に基づく次の4件の保護変更決定処分を行った。
 - (1) 令和元年12月13日に支給された同年10月分の給付金相当額〇円について、同年12月分（確認月の前々月分）の収入として増額認定する内容の保護変更決定処分
 - (2) 令和元年12月13日に支給された同年11月分の給付金相当額〇円について、令和2年1月分（確認月の前月分）の収入として増額認定する内容の保護変更決定処分
 - (3) 令和2年2月14日に支給された同年12月分の給付金相当額〇円について、令和2年2月分（確認月分）の収入として増額認定する内容の保護変更決定処分
 - (4) (1)から(3)までの保護変更決定処分により生じることとなった保護費の過払金〇円（給付金相当額）を保護費の一部から充当することを決定し、令和2年3月分以降の扶助費から差し引くこととすることを通知し、及びその充当の初回分として〇円（収入認定額の「その他」欄に計上されたもの）を同月分の収入として認定する内容の保護変更決定処分（本件処分）
- 7 令和2年2月25日、処分庁は、審査請求人に対し、本件処分に係る決定通知書を送付した。
- 8 令和2年5月22日、審査請求人は、審査庁に対し、本件処分に係る審査請求を行った。

第4 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、次のとおりである。

- (1) 審査請求人は、〇市福祉事務所の求めに応じ、令和元年10月中には、同年10月分及び11月分の給付金（初回支払分：支払日は同年12月13日）に係る決定通知書の写しを同事務所の担当者に提出したが、処分庁は、当該給付開始月となる同年12月分からの収入認定を行わないまま、第2回目の給付（支払日は令和2年2月14日）がされた後になってから、令和2年2月18日付けで、令和元年10月分から12月分までの計3箇月分の給付金を、順次、当該給付金の支給が開始された同年12月分以降の各月分の収入として遡及して認定する等の本件処分を行った。

これは収入認定に係る処分庁の不作为が原因であり、審査請求人には責任がないから、本件処分は、違法又は不当である。

- (2) 処分庁は、「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日付け社発第246号厚生省社会局長通知）（以下「局長通知」という。）第10の2の（8）においては、「収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかになった場合については、（中略）当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行えば生ずることとなる返納額（確認月からその前々月までの分に限る。）を、次回支給月以後の収入認定額として計上して差し支えない」とあり、これを本件処分に適用したものと主張するが、本件では、審査請求人は、当該給付開始月である令和元年12月分からの収入認定を遡及せずとも処分庁がなし得た同年10月中には、同事務

所からの求めに応じて、当該給付金に係る決定通知書を同事務所に提出しているから、収入充当認定を変更すべき事由が事前に明らかになっており、事後に明らかになった場合について述べた局長通知を持ち出して本件処分を行うのは不適切であり、違法又は不当である。

(3) よって、本件処分を取り消して、保護費から差し引かれた額の金銭返還を求める。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、次のとおりである。

(1) 処分庁は、審査請求人が受給した給付金について、「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）（以下「次官通知」という。）の第8の3の（2）のアの（ア）、局長通知第10の2の（8）及び「年金生活者支援給付金制度施行に伴う円滑な請求手続及び保護費への反映処理を実施するための生活保護担当部局と国民年金担当部局との連携について」（令和元年8月22日社援保発0822第2号厚生労働省社会・援護局保護課長及び年金局事業管理課長通知）（以下「令和元年課長通知」という。）の規定に基づいて本件処分を行ったものである。

(2) 本件処分は、審査請求人が主張するとおり、審査請求人から給付金に係る収入の届出を受けたにもかかわらず、その認定及び保護変更決定を遅延してしまったものではあるが、法第8条の「保護の基準及び程度の原則」のとおり、保護は、「最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない」ものである必要があるから、対応が遅れたとはいえ、保護費の過払を調整する本件処分を行ったものである。

(3) よって、本件処分は、適法かつ適正なものであり、本件審査請求については棄却するとの裁決を求める。

第5 本件に係る法令の規定等

1 法令の規定

法第4条第1項は、「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。」と保護の補足性を規定し、法第8条第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する。」と、法第8条第2項は、「要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」として、保護の基準及び程度の原則を定めている。

2 関係通知等

(1) 公的給付の収入認定の取扱いについては、次官通知第8の3の（2）のアの（ア）において、「恩給、年金、失業保険金その他の公的給付（略）については、その実際の受給額を認定すること。」とされ、また、局長通知第8の1の（4）の（ア）において、「1年以内の期間ごとに支給される年金又は手当については、実際の受給額

を原則として受給月から次回の受給月の前月までの各月に分割して収入認定すること。」とされている。

- (2) 年金生活者支援給付金制度は、令和元年10月1日からの消費税率の引上げに伴い、公的年金等の収入額や所得が一定基準額以下の年金受給者の生活を支援するために、同日に施行された年金生活者支援給付金の支給に関する法律に基づき、公的年金に上乗せして給付金を支給するものであるところ、生活保護受給者に関しては、令和元年7月17日の生活保護基準改定において、消費税率の引上げに伴う生活保護世帯への影響を勘案して同年10月から保護基準額が改定されている。

これを受けて、令和元年課長通知のⅡにおいては、「給付金は、(中略)次官通知の第8の3の(2)のアの(ア)により、実際の受給額を認定する。」とされ、また、「年金生活者支援給付金の支給決定情報にかかる留意点と保護費への反映について」(令和元年11月6日厚生労働省社会・援護局保護課保護係長事務連絡)(以下「令和元年係長通知」という。)の2の(1)においては、給付金の初回支払月が令和元年12月となるケースへの適用に関して、「局長通知第8の1の(4)の(ア)により、実際の受給額を12月と令和2年1月に分割して収入認定していただくようお願いいたします。」とされている。

- (3) 局長通知第10の2の(8)においては、「収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかになった場合については、(中略)当該事由に基づき扶助費支給額の変更決定を行えば生ずることとなる返納額(確認月からその前々月までの分に限る。)を、次回支給月以後の収入認定額として計上して差し支えない」とされている。

第6 審理員意見書及び諮問の要旨

1 審理員意見書の要旨

- (1) 本件審査請求のうち、金銭返還を求める部分については不適法であるからこれを却下し、その余の部分については理由がないから棄却されるべきである。

(2) 理由

ア 本件審査請求において、審査請求人は、本件処分を取消しを求めるほか、さらに金銭返還を求めるものと認めるが、この金銭返還を求める部分に関しては、審査庁たる京都府知事が、〇市に対し、当該審査請求人が求める金銭返還を行わせることができる行政不服審査法(平成26年法律第68号)上の制度はないから、当該部分については、不適法な審査請求である。

イ 本件審査請求(アに係る部分を除く。)において、処分庁は、審査請求人から受領した給付金に係る決定通知書の写し及び給付金が振り込まれている通帳の写しにより、審査請求人が令和元年10月分から給付金(月額〇円)を受給していることを確認したことに基づいて、令和2年2月18日に、令和元年12月分、令和2年1月分及び同年2月分の審査請求人の収入認定額を各〇円増額変更する3件の保護変更決定処分を行っている。

これらの保護変更決定処分は、令和元年課長通知のⅡ及び次官通知の第8の3の(2)のアの(ア)に基づいており、適法かつ適正である。

ウ 処分庁は、令和2年2月18日に、局長通知第10の2の(8)に基づき、本件における保護変更決定処分により生じる3箇月分の合計額である〇円の過払保護費返納額を分割して令和2年3月分以降の収入として充当し保護費から差し引くこととし、同年3月分の保護費について〇円を「その他」の収入に充当し保護費から差し引く旨の過払充当認定を理由とする本件処分を行っている。

審査請求人は、給付金について、令和2年2月以前に処分庁の担当者に伝えていたので、局長通知第10の2の(8)に基づく本件処分は違法又は不当であると主張している。この点、処分庁も認めているように、収入の届出を受けたにもかかわらず、処分庁による給付金受給の確認及び認定が遅延している。

しかし、処分庁として審査請求人の給付金受給を確認したのが同年2月であるから、局長通知の「収入充当額の認定を変更すべき事由が事後において明らかとなった場合」に該当し、処分庁の確認月である令和2年2月分からその前々月である令和元年12月分までの3箇月分の給付金の合計額である〇円の過払保護費返還額を分割して令和2年3月分以降の収入として充当し扶助費から差し引くこととし、同年3月分の保護費について〇円を過払充当する旨の本件処分は、局長通知に基づいており、適法かつ適正である。

エ 以上より、本件処分は、法令等の定めるところに従って適法かつ適正になされたものであり、違法又は不当な点は認められない。

2 審査庁による諮問の要旨

(1) 諮問の要旨

審査庁は、審理員意見書の結論と同様に、本件審査請求の一部を却下し、その余は棄却されるべきであると考えるので、行政不服審査法第43条第1項の規定により、審査会に諮問する。

(2) (1)の判断をしようとする理由

1の(2)に同じ。

第7 調査審議の経過

1 本件審査請求を取り扱う審査会の部会

第2部会

2 調査審議の経過

調査審議の経過は、次のとおりである。

令和4年3月1日 審査庁が審査会に諮問

令和4年3月18日 第1回調査審議(第2部会)

令和4年5月24日 第2回調査審議(第2部会)

令和4年5月24日 答申

第8 審査会の判断の理由

1 本件審査請求の適法性について

審査庁は、本件審査請求には、金銭返還を求める部分が含まれるとの認識の下、当該部分については不適法な審査請求であると判断している。

本件に関しては、審査庁が、審査請求人の請求を認容するとした場合においても、行政不服審査法上、審査庁たる京都府知事が行使し得る権限としては、本件処分を取り消す裁決を行うことによるほかないことは事実であるが、一方で、処分庁は裁決に拘束されるので、認容裁決の場合には、この拘束力により、審査請求人が求める金銭返還が実現されることも考えられる。

審査庁は、殊更に、金銭返還を求めるとの記載部分を捉まえて、この部分を本件処分の取消しとは別の内容による審査請求があるものと解した上で、これを不適法な審査請求であると判断して却下する考えとのことであるが、当該記載部分は、裁決に処分庁への拘束力があることを踏まえれば、本件処分の取消しを求めるという審査請求の動機を一般的に述べたものとみれば足りると思われるところ、敢えて処分庁がこれを不適法な審査請求として判断するべき理由は、特段認められない。

よって、本件審査請求を、本件処分の取消しを求める部分と金銭返還を求める部分を二分し、後者を不適法な審査請求として取り扱う必要はないから、本件審査請求は、全体として、本件処分の取消しを求めるものとして取り扱うことが適当である。

2 給付金の収入認定等に関する本件処分の違法性・不当性の有無について

(1) 本件処分の争点

本件処分の争点は、令和元年10月から開始された年金生活者支援給付金制度に基づく給付金について、審査請求人が、〇市福祉事務所の求めに応じ、令和元年10月中には、同年12月に支給される同年10月分及び11月分の給付金（初回支払分）に係る決定通知書の写しを同事務所の担当者に提出していた中で、処分庁が、当該提出から3箇月以上経過した後の令和2年2月18日付けで、令和元年10月分から12月分までの計3箇月分の給付金について、順次、これを当該給付金の支給が開始された同年12月分以降の各月分の収入として遡及して認定し、これにより生じた過払に保護費の一部を充当する等の本件処分を行ったことに関し、これらに本件処分の違法又は不当を基礎付ける事実を認めることができるかどうかである。

(2) 認定事実

ア 給付金の収入認定事務の遅延について

給付金の収入認定事務については、全国的に対応を要する事務であることから、その事務の円滑な実施が図られるよう、厚生労働省から、各自治体に対し、第5の2の(2)の内容による令和元年課長通知及び令和元年係長通知が発出されていたところ、令和元年係長通知においては、本件事案のように、給付金の初回支払月が令和元年12月となる場合の取扱いとして、「実際の受給額を12月と令和2年1月に収入認定していただくようお願いします」とする一般的な事務処理の要領が示されていた。

この点、本件においては、審査請求人は、第3の3のとおり、〇市福祉事務所の求めに応じ、令和元年10月中には、同年12月に支給されるべき同年10月分及び11月分の給付金に係る決定通知書の写しを同事務所の担当者に提出していたことが認められるから、処分庁は、令和元年係長通知の示す要領に沿って事務を実施していれば、同年11月中には、同年12月分の収入としてこれを認定の上、同月分以降の保護費を決定する保護変更決定処分を行うことができたものと認められる

が、処分庁の具体的事情は定かでないものの、実際には、本件給付金に係る収入認定は、当該決定通知書の提出から3箇月以上経過した後の本件処分によるまでの間は、行われなかったものである（処分庁も、第4の2の(2)のとおり、「遅延」を認めるものである。）。

イ 保護費の過払について

本件においては、アの経過により、給付金の具体的支給が開始された令和元年12月以降、審査請求人への保護費の過払（本件処分の時点で〇円の過払金）が生じることとなった。

審査請求人が給付金に係る決定通知書を〇市福祉事務所に提出した時期からみて、同事務所で令和元年係長通知に沿った給付金の収入認定事務が行われた場合には、アで述べたとおり、こうした過払は生じなかったものとみられるが、本件処分が行われる際に当該過払が生じていたという事実そのものは、その原因や責任のいかに依拠するものではないから、これを否定する余地はない。

(3) 本件処分の違法又は不当を基礎付ける事実があるかどうかについて

ア 本件においては、(2)において認定するとおり、処分庁の収入認定事務に遅延が生じていたこと及び本件処分の行われる際審査請求人に〇円の保護費の過払が生じていたことは事実である。

こうした事実関係の下、処分庁は、〇市福祉事務所の収入認定事務の遅延により生じていた保護費の過払状態を解消すべく、第3の6のとおり、本件処分を含む4件の保護変更決定処分を行ったものであるが、これらのうちに、本件処分の違法又は不当を基礎付ける事実があるかどうかについて検討するに、審査請求人は、まず、本件処分は、給付金の収入認定に係る処分庁の「不作為」があったことに起因するものであるから、審査請求人には責任がないので、本件処分は、違法又は不当であると主張する。

しかし、上記に述べるとおり、審査請求人に保護費の過払が生じていたこと自体はこれを否定する余地はなく、本件のように、収入認定の必要な給付金の収入認定がされていないことにより保護費に過払が生じている場合には、保護の補正性の原理（法第4条）、保護の基準及び程度の原則（法第8条）をはじめとする法令の規定や関係通知等に照らし、保護の実施機関は、当該過払状態を解消するために必要な措置を講じる必要があるものである。

一方で、審査請求人の述べるような「不作為」（処分庁の主張によれば、「遅延」）が生じたことのみをもって、審査請求人に過払金の返還を不要とする（つまりは、基準額以上の保護費の支給が認められる事情に当たるとする）法令の規定や関係通知等はなく、当該「不作為」ないし「遅延」が、本件処分に関して何らかの法令違反を構成するものでもないから、審査請求人の当該主張には理由がない。

イ 次に、審査請求人は、処分庁が局長通知第10の2の(8)により本件処分を行ったと主張することに対し、本件の場合には、収入充当認定を変更すべき事由が事前に明らかになっており、事後に明らかになった場合について述べた局長通知を持ち出して本件処分を行うのは不適切であり、違法又は不当であると主張する。

確かに、局長通知は、その文言上は、事後に明らかになった場合について記載

しているものであるが、保護の補足性の原理（法第4条）、保護の基準及び程度の原則（法第8条）等に照らせば、あくまで現に生じている過払状態を解消するための手段として、確認月からその前々月までの収入に限定して次回支給月以降の収入認定額として計上する便宜を認めたものと解するのが相当である。

本件においては、収入充当認定を変更すべき事由が事前に明らかになっていたとはいえ、アのとおり、現に保護費の過払状態が生じており、処分庁としては、これを解消すべき必要があったところであるから、その手段として、局長通知を適用して本件処分を行ったことは、便宜的措置の趣旨に反するような何らかの違法又は不当を認め得る特段の事情がない限り、処分庁の裁量の範囲内のものと認められる。そこで、本件処分の内容についてみると、過払金〇円を6回に分けて毎月〇円ずつ保護費から差し引くというものであり、審査請求人に対して生活保護制度によって保障される最低限度の生活を困難にさせる程度のものとは認められないから、局長通知で定められた便宜的措置の趣旨に反するような違法又は不当があったということはできない。

(4) 以上により、本件処分は、法令等の定めるところに従ってなされたものであり、他に違法又は不当な点も認められない。

3 結論

以上の理由から、本件審査請求には理由がないから、第1の審査会の結論のとおり判断するものである。

京都府行政不服審査会第2部会

委員（部会長）	西村	幸三
委員	小谷	真理
委員	杉江	正徳