

(別紙)

諮問番号：令和4年諮問第12号

答申番号：令和4年答申第14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

本件諮問に係る審査請求（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 事案の概要

本件は、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ていた期間中、審査請求人が遡って受給した独立行政法人医薬品医療機器総合機構法（平成14年法律第192号。以下「機構法」という。）に基づく副作用救済給付としての障害年金（以下「本件障害年金」という。）について○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が平成29年1月5日付けで審査請求人に対しなした法第63条の規定による費用返還決定処分（以下「本件処分」という。）に関し、本件処分には法令違反があるとして、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24年7月6日、処分庁は、審査請求人世帯に対し、法に基づく保護を開始した。
- 2 平成26年11月22日、審査請求人は、病院で治療中に意識不明となった。
- 3 平成27年9月3日、審査請求人（以下、審査請求人の行為について述べる場合においては、審査請求人を成年被後見人とする成年後見人が、本人に代理し、又は本人に代わり追認した行為の主体たる審査請求人をいう。）は、独立行政法人医薬品医療機器総合機構（以下「機構」という。）に対し、2に関して審査請求人が本件障害年金を受けるための機構法第16条第1項の規定による請求を行った。
- 4 機構は、3の請求を受けて、審査請求人が機構法第16条第1項第2号に定める受給資格の要件を満たすかどうかについて、請求書の添付書類に記載された審査請求人の障害の状態等に基づいて判定を行った結果、当該要件を満たすものと認めたため、平成28年4月14日、独立行政法人医薬品医療機器総合機構法施行令（平成16年政令第83号。以下「機構法施行令」という。）第14条第1項の規定により、請求月の翌月である平成27年10月を支給開始年月とする支給決定（以下「本件支給決定」という。）を行い、審査請求人に対し、これを通知した。
- 5 平成28年5月20日、機構は、本件支給決定に基づく初回の給付金として○円（平成27年10月から平成28年2月まで分の合計額。1箇月当たり○円）を審査請求人に給付した。その後、本件処分に至るまでの間、3箇月分を4半期ごとに給付することを定

める機構法施行令第14条第2項の規定により、同年6月6日及び同年9月5日に、それぞれ〇円（平成28年3月分から5月まで分の合計額。なお、同年4月分以降は1箇月当たり〇円に改定）及び〇円（同年6月から8月まで分の合計額）が審査請求人に給付された。

- 6 審査請求人の保護世帯に属する審査請求人の長女（以下「長女」という。）は、本件障害年金の受給開始以降、本件処分に至るまでの間、平成28年6月29日、同年8月30日及び同年9月2日に、当該保護世帯に係る収入申告書を処分庁に提出したが、審査請求人の障害基礎年金に関しては収入申告をしたものの、本件障害年金の受給事実は申告しなかった。
- 7 平成28年9月12日、処分庁の職員は、長女に対する家庭訪問の際、審査請求人の金融機関の口座を確認し、本件障害年金の受給事実を知った。同日、長女は、その旨の収入申告及び当該口座残高に係る資産報告を行った。
- 8 平成28年9月15日、処分庁は、審査請求人世帯の保護を要しないものと認め、同年10月1日付けで当該保護を廃止することを決定した。
- 9 平成28年12月22日、処分庁は、本件障害年金のうち、同年5月分以降のものについては、6の不申告を収入申告義務違反と認めて、当該期間中に受けた保護費につき法第78条第1項の費用徴収決定処分を行うこと、及び支給開始月（平成27年10月）から初回入金月の前月（平成28年4月）まで（以下「本件受給期間」という。）分については、本件受給期間中には収入申告義務はなかったが、資力がありながら保護を受けたものとして、本件受給期間中に受けた保護費の全額の返還を請求する本件処分を行う方針を決定した。
- 10 平成29年1月5日、処分庁は本件処分を行い、同月18日、本件処分に係る決定通知書を長女に交付した。
- 11 平成29年4月3日、審査請求人は、審査庁に対し、本件処分の取消しを求める審査請求を提起した。

#### 第4 審査関係人の主張の要旨

##### 1 審査請求人の主張

審査請求人は、次の理由により、本件処分は、処分庁が法第63条の解釈適用を誤り、裁量権を逸脱して行った違法なものであるから、本件処分の取消しを求めるものである。

##### (1) 法第63条の「資力」について

法第63条の規定による費用返還請求は、「資力があるにもかかわらず、保護を受けたとき」を適用要件とするが、ここにいう「資力」は、返還されるべき保護費に係る保護を受給した時点において客観的に存在し、当該保護受給者に帰属しているということを要するものというべきである（平成20年12月10日大阪地方裁判所第2民事部判決（平成19年（行ウ）91号）判タ1298号125頁参照）。

##### (2) 本件受給権の取得時期について

本件障害年金を受ける権利（以下「本件受給権」という。）は、平成27年10月時点で、客観的に存在し、審査請求人に帰属していたといえるかにつき検討する。

機構法第16条第1項は、副作用救済給付は、副作用救済給付を受けようとする者の請求に基づき、機構が支給を決定すると定めており、機構の判断を待たずして副作用救済給付を受ける権利が発生するとは解されない。

副作用救済給付を受けるためには、副作用救済給付の請求のあった者に係る疾病、障害又は死亡が、許可医薬品等の副作用によるものでなければならないが、その因果関係の有無は、客観的に明らかなものではなく、機構の判断によって、はじめて決定されることになる。その判断は、医学的薬学的知見に基づく専門的なものであることから、厚生労働大臣に対する判定の申出という制度が設けられており、薬事・食品衛生審議会の意見を聴いて厚生労働大臣が医学的薬学的判定を行うものとされている（機構法第17条）。

他方、「支給事由が生じた月の翌月から」支給されるものと定める国民年金法（昭和34年法律第141号）第18条第1項及び厚生年金保険法（昭和29年法律第115号）第36条第1項の規定から明らかなとおり、国民年金及び厚生年金の保険給付を受ける権利は、裁定請求の有無にかかわらず、支給事由が生じた日に当然に発生する具体的権利であり、そのため裁定請求は、その権利を有する者（受給権者）の請求に基づいて実施機関が裁定すると規定されている。

この違いは、国民年金及び厚生年金の保険給付を受ける権利は、保険制度の下で被保険者が保険料を納付等することの対価として取得するものであり、法令等により定められた支給事由が生じた日に当然に発生すると考えられるのに対して、副作用救済給付は、保険制度ではなく、国が機構法により許可医薬品等の副作用による健康被害の救済に関する業務として機構に担わせたものであり、政策的に設けられた被害者救済制度に過ぎないため、副作用救済給付を受ける権利は機構の決定があってはじめて発生すると考えるよりほかないことに由来する。

機構法施行令第14条は、障害年金、障害児養育年金及び遺族年金の支給は、その請求があった日の属する月の翌月から始めると定めるが、この規定も、副作用救済給付を受ける権利は、機構の決定があってはじめて発生する権利であることを前提に、年金の支給開始時期を政策的に請求月の翌月まで遡らせているに過ぎないものである。

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「生活保護問答集について」（以下「問答集」という。）において、障害基礎年金が遡及して支給されることとなった場合については、年金が遡及して支給開始される日に法第63条の返還請求の対象となる資力が発生したものとして取り扱うのが妥当だとしているのは、年金受給権は、裁定請求の有無にかかわらず、年金支給事由が生じた日に当然に発生する具体的権利であることを前提とするからであり、機構の決定があってはじめて権利として発生する副作用救済給付を受ける権利にはこのような考え方が妥当しないことは明らかである。

しかも、副作用救済給付は、その者の許可医薬品等の副作用による疾病、障害又は死亡の原因となった許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品について賠償の責任を有する者があることが明らかな場合は行わないとされており（機構法第16条第2項）、事故が第三者の行為によって生じた場合においても、保

険給付が行われることが予定されている国民年金及び厚生年金（その場合、政府等は、その給付の価額の限度で、受給権者が第三者に対して有する損害賠償の請求権を取得するとされている（国民年金法第22条第1項、厚生年金保険法第40条第1項））とは取扱いが大きく異なっている。

したがって機構は、副作用救済給付を行うかどうかを決めるに当たっては、その者の許可医薬品等の副作用による疾病、障害又は死亡の原因となった許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品について賠償の責任を有する者があるか否かについても判断する必要がある、賠償義務者の有無は、客観的に明らかなものではなく、機構の法的判断に委ねられており、賠償義務者の存在が明らかではないと認定されてはじめて副作用救済給付の給付要件が満たされることになる。

この点においても副作用救済給付を受ける権利は、機構の決定があってはじめて発生するものと解するよりほかはないことは明らかである。

審査請求人の本件受給権は、本件支給決定があってはじめて発生したものであり、機構の本件支給決定が出ていない平成27年10月の時点では、客観的に存在していなかったから、審査請求人は、本件受給期間は、本件障害年金を法第63条にいう「資力」として取得していたとはいえない。

よって、本件処分は、審査請求人が平成27年10月の時点で既に本件障害年金を法第63条にいう「資力」として取得していたとの誤った認識を前提に、同月まで遡って保護費の返還を命じたものであり、処分庁が機構法及び法第63条の解釈運用を誤り、裁量権を逸脱して行った違法なものであることは明らかである。

### (3) 資力に関する保護の実施機関の認識について

保護の実施機関が、「資力があるにもかかわらず、保護を受けたとき」を適用要件として法第63条の規定による費用返還請求を行うには、そのことについての実施機関の認識が必要であるところ、審査請求人の本件受給権は、(2)で述べるとおり、本件支給決定があってはじめて発生したものであるから、それ以前から審査請求人に資力があることを保護の実施機関たる処分庁が認識していたと認められる余地はなく、この点でも法第63条の適用要件を満たさないことが明らかである。

## 2 処分庁の主張

処分庁は、次のとおり、本件処分は適法かつ適正に行われたものであるから、本件審査請求を棄却するとの裁決を求めるというものである。

(1) 法第63条の適用要件としての「資力」の発生時点は、問答集問13の6の答(1)において、「年金受給権は、裁定請求の有無にかかわらず、年金支給事由が生じた日から同条の返還額決定の対象となる資力が発生したものととして取り扱うこととなる。」と示されている。

また、保険金を受領した場合の法第63条の適用については、問答集問13の21の答において、保険金を受領するまでの間は、「資力があるにもかかわらず保護を受けていた」状態に当たり、この間に受給した保護費に不正はないが、「資力」の発生時から保険金受領時までの保護費について法第63条を適用すると示されている。

審査請求人は、平成27年10月を支給開始月とする本件障害年金を受給し、平成28年5月から受領し始めているので、本件受給期間の保護費について法第63条を適用

する本件処分を行ったものであり、本件処分は、適法かつ適正である。

## 第5 本件に係る法令の規定等

### 1 法令の規定

- (1) 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。」と規定している。
- (2) 保護費が過払いとなった場合の費用返還については、法第63条において、「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。」と規定している。なお、同条の解釈については、後述する。
- (3) 機構法第16条第1項は、「副作用救済給付は、次の各号に掲げる区分に応じ、それぞれ当該各号に定める者に対して行うものとし、(以下略)」と副作用救済給付の各区分ごとの受給資格について、

「一 医療費及び医療手当 許可医薬品等の副作用による疾病について政令で定める程度の医療を受ける者

二 障害年金 許可医薬品等の副作用により政令で定める程度の障害の状態にある十八歳以上の者

三 障害児養育年金 許可医薬品等の副作用により政令で定める程度の障害の状態にある十八歳未満の者を養育する者

四 遺族年金又は遺族一時金 許可医薬品等の副作用により死亡した者の政令で定める遺族

五 葬祭料 許可医薬品等の副作用により死亡した者の葬祭を行う者」

と規定しており、当該副作用救済給付を行わない場合の消極的要件として同条第2項において、

「一 その者の許可医薬品等の副作用による疾病、障害又は死亡が予防接種法の規定による予防接種を受けたことによるものである場合

二 その者の許可医薬品等の副作用による疾病、障害又は死亡の原因となった許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品について賠償の責任を有する者があることが明らかな場合

三 その他厚生労働省令で定める場合」

と規定している。

- (4) 独立行政法人医薬品医療機器総合機構法施行規則(平成16年厚生労働省令第51号)第6条は、機構法第16条第1項第2号の障害年金の請求に係る手続について規定しており、同令第6条第2項は、当該請求の際に添付すべき書類として、

「一 障害がその原因とみられる許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品を使用したことによるものであることを証明することができる書類

二 障害の原因とみられる許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品の使用期日、使用目的及び使用方法を明らかにすることができる書類

三 障害の状態に関する医師又は歯科医師の診断書その他障害の状態を明らかにすることができる資料」

と規定している。

- (5) 機構法第17条第1項は、副作用救済給付の支給の決定の判断に当たって、「副作用救済給付の請求のあった者に係る疾病、障害又は死亡が、許可医薬品等の副作用によるものであるかどうかその他医学的薬学的判定を要する事項」について、厚生労働大臣に判定を申し出る手続を規定し、同条第2項は、当該申出がなされた場合、厚生労働大臣は「薬事・食品衛生審議会の意見を聴いて判定を行」う旨を規定している。
- (6) 年金の支払期間及び支払期日等について、機構法施行令第14条第1項は「その請求があった日の属する月の翌月から始め、支給すべき事由が消滅した日の属する月で終わる」と、同条第2項本文は「年金は、毎年3月、6月、9月及び12月の4期に、それぞれその前月分までを支払う」と規定している。
- (7) 国民年金法第18条第1項は、同法の規定による年金の支給期間について、「これを支給すべき事由が生じた日の属する月の翌月から始め、権利が消滅した日の属する月で終る」と規定している。
- (8) 厚生年金保険法第36条第1項は、同法の規定による年金の支給期間について「年金を支給すべき事由が生じた月の翌月から始め、権利が消滅した月で終る」と規定している。

## 2 関係通知

- (1) 生活保護費の費用返還に関する取扱いについては、「生活保護費の費用返還及び費用徴収決定の取扱いについて」（平成24年7月23日付け厚生労働省社援保発0723第1号。以下「平成24年課長通知」という。）の前文において、「資力があることを確認した際は、当該被保護者に対して、資力の発生時期に遡って法第63条に基づき費用返還を求め」としている。
- (2) 法第63条の規定に基づく費用返還額については、平成24年課長通知の1の(1)及び(2)において、原則として全額を返還対象としつつ、「全額を返還対象とすることによって当該被保護世帯の自立が著しく阻害される」と認められる場合には、「当該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保護の実施機関が認めた額」について、返還額から控除して差し支えないとした上で、遡及して受給した年金収入に係る自立更生費の取扱いについては、「定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮すると、上記(1)と同様の考え方で自立更生費を控除するのではなく、厳格に対応することが求められる」とされている。
- (3) 生活保護費支給後の年金遡及受給の場合における資力の発生時点については、問答集問13の6の答(1)において、「年金受給権が生じた日から法第63条の返還額決定の対象となる資力が発生したものとして取り扱うこととなる」としており、自動車事故等第三者加害行為により被害にあった場合の損害賠償請求権等の資力の発生時

点については、同問の答(3)において、「原則として、加害行為の発生時点で資力の発生があったものと取り扱う」としつつ、資力となり得る損害賠償請求権は、「単なる可能性のようなものでは足りず、それが客観的に確実性を有するに至ったと判断される時点」を資力の発生時点とするのが適当としている。例えば、自動車事故による後遺障害に対する保険金については「障害認定日」を資力の発生日と捉えるのに対し、公害による被害に係る損害賠償請求等の場合は、請求時点では不法行為成立のための要件の有無が明らかではないことから、「事後的にこれに関する判決が確定し、又は和解が成立した時点ではじめて損害賠償請求権が客観的に確実性を有することになる」としている。

(4) 資力発生後、収入申告していなかった場合の取扱いについて、問答集問13の21の答では、「(交通事故による) 保険金を受領するまでの間は「資力があるにもかかわらず保護を受けていた」状態に当たり、(中略) 資力の発生時(中略) から保険金受領時までの保護費について法第63条を適用(略)」するとしている。さらに、同答では、保険金受領後、収入申告せずに保険金受領が発覚した場合、保険金受領後の保護費については費用徴収処分を定めた法第78条を適用するとしている。

### 3 判例及び裁判例

(1) 最高裁判所の判例(昭和46年6月29日最高裁判所第三小法廷判決(昭和42年(オ)1245号/民集25巻4号650頁))においては、法第4条第1項に規定する「利用し得る資産」の解釈及び法第63条の適用について、「同法63条は、同法4条1項にいう要保護者に利用しうる資産等の資力があるにもかかわらず、保護の必要が急迫しているため、その資力を現実には活用することができない等の理由で同条3項により保護を受けた保護受給者がその資力を現実には活用することができる状態になった場合の費用返還義務を定めたものであるから、交通事故による被害者は、加害者に対して損害賠償請求権を有するとしても、加害者との間において損害賠償の責任や範囲等について争いがあり、賠償を直ちに受けることができない場合には、他に現実には利用しうる資力がないかぎり、傷病の治療等の保護の必要があるときは、同法4条3項により、利用し得る資産はあるが急迫した事由がある場合に該当するとして、例外的に保護を受けることができるのであり、必ずしも本来的な保護受給資格を有するものではない。それゆえ、このような保護受給者は、のちに損害賠償の責任範囲等について争いがやみ賠償を受けることができるに至ったときは、その資力を現実には活用することができる状態になったのであるから、同法63条により費用返還義務が課せられるべきものと解するを相当とする」と判示している。

(2) また、審査請求人が第4の1の(1)において述べる裁判例(平成20年12月10日大阪地方裁判所第2民事部判決(平成19年(行ウ)91号))においては、法第4条第1項に規定する「利用し得る資産」の解釈及び法第63条の適用について、「法4条1項は、保護の本来的な受給資格を明らかにした規定であることを併せ考えると、同項にいう「利用し得る資産」とは、2において説示したとおり現実には直ちに活用し得るものである必要はないけれども、当該保護を受ける時点においてその内容が客観的に確定し得るものであることが必要であり、換言すれば、当該保護を受ける時点において、客観的に存在し、かつ、当該保護受給者に帰属していることを要す

るものというべきである。そして、上記のとおり、法63条にいう「資力」とは、法4条1項にいう「利用し得る資産」と基本的には同義であると解されるから、ここにいう「資力」も、返還されるべき保護費に係る保護を受給した時点において、客観的に存在し、当該保護受給者に帰属していることを要するものというべき」とし、障害基礎年金の遡及支給について「年金が遡及して支給開始される日に法63条の返還請求の対象となる資力が発生したものとして取り扱うのが妥当だとしているが、その理由として、年金受給権は、裁定請求の有無にかかわらず、年金支給事由が生じた日に当然に発生する具体的権利であることを指摘しているところであり、法63条にいう「資力」についての上記解釈と整合する」と判示している。

## 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) 本件審査請求には、理由がないから、棄却されるべきである。

(2) 理由

ア 審査請求人は、法第63条の適用要件として、処分の対象となる保護の支給時において、生活維持のために具体的に活用できる資力が存在すること及び当該資力の存在を保護の実施機関が認識していることを挙げるが、同条は、保護費支給後の費用調整の見地から、保護の実施機関が被保護者に資力があることを確認した際には、資力の発生時期に遡って費用返還を求めると定めているのであり、それらの事項は、適用要件ではない。

イ 審査請求人は、問答集問13の6の答(1)は、年金支給事由が生じた日に受給権が当然に発生する国民年金法に基づく年金受給権の資力発生についての解釈であり、機構の決定により受給権が発生する本件障害年金には妥当しないと主張しているが、国民年金法等に基づく障害基礎年金の場合も、厚生労働大臣の裁定等により受給権が認められる点では、本件障害年金と異なる。

問答集問13の6の答(1)は、裁定により遡及して支給されることになった障害基礎年金について、資力が発生した日は、裁定の日ではなく、「年金受給権が生じた日」としたものであり、これを本件についてみると、本件障害年金の支給開始年月は平成27年10月に遡及しており、当該月から本件受給権が生じたとする処分庁の認定は、妥当である。

ウ 問答集問13の21の答は、金銭受領後に収入申告せずに受給した保護費については法第78条を適用するとしつつ、資力発生後金銭受領までの保護費については法第63条を適用するとしている。よって、本件受給期間に支給した過払い保護費について法第63条を根拠として費用返還請求を行った処分庁の判断は妥当である。

エ 審査請求人の本件受給期間の月ごとの年金受給額は、〇円(平成28年3月まで)又は〇円(平成28年4月以降)である。この期間における月ごとの本件障害年金の受給額と同じ月の審査請求人世帯の保護費額とを比較すると、平成27年11月を除き本件障害年金の受給額が保護費額を上回っている。同月についても、同年10月分の本件障害年金の受給額が同月分の保護費額を上回っている〇円を11月分の本件障害年金の受給額に加算した〇円と同月分の保護費額〇円とを比較すると、

本件障害年金の受給額が上回っており、本件受給期間は、全ての月において、本件障害年金の受給額の累計が保護費額の累計を上回っている。よって、当該期間に支給された生活保護費全額につき過払いが生じたとする処分庁の認定は妥当である。

カ 法第63条に基づく費用返還額については、平成24年課長通知の1の(1)及び(2)において、遡及受給した年金収入は原則全額返還対象となるとした上で、全額返還によって保護世帯の自立が著しく阻害される場合には自立更生費等を控除することができるとしている。

審査請求人世帯については、本件年金受給額のみで最低生活費を上回っていること及び長女の就労収入等があり、保護を要しなくなったとして、平成28年10月1日付で生活保護廃止決定がなされていることに鑑み、自立更生費を0円として過払い保護費の全額(〇円)について返還請求をしても審査請求人世帯の自立が著しく阻害される事態が生じることは想定し難く、処分庁の判断は不合理とはいえない。

キ 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、本件審査請求には理由がないから、棄却されるべきであると考えるので、行政不服審査法(平成26年法律第68号)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11月8日 審査庁が審査会に諮問

令和4年11月22日 第1回調査審議(第2部会)

令和4年11月27日 審査請求人が審査会に主張書面を提出

令和4年12月19日 第2回調査審議(〃)

令和4年12月28日 答申

## 第8 審査会の判断の理由

### 1 本件処分の争点について

本件処分については、審査請求人は、本件受給権を資力として取得した時期及び資力に関する保護の実施機関の認識につき処分庁は法第63条の適用要件に係る解釈運用を誤り、裁量権の逸脱があるとして本件処分の取消しを主張し、処分庁においては、

その適法・適正を主張するものであるから、これらの争点について以下検討する。

## 2 本件受給権を「資力」として取得した時期について

### (1) 法第63条の適用と「資力」の意義について

ア 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」こと、いわゆる「保護の補足性」の原則を定める一方、同条第3項は、同条第1項の規定につき、「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」旨を規定している。

これは、生活に困窮する者が、法第4条第1項にいう「利用し得る資産」等を有する場合においても、これを直ちに現実に活用することが困難な場合もあることから、このような事情がある生活困窮者において、現実に活用可能な資産等を何ら有しないときに、その生存を危うくしている等急迫の事由がある場合には、同項の本来的な要保護者の要件に該当しないとしても、例外的に、保護を受けることができることとしたものと解される。

このような同条の趣旨及び文言に照らせば、同条第1項にいう「利用し得る資産」とは、現金、預貯金等、直ちに現実に活用することが可能な資産はもとより、その性質上直ちに処分することが事実上困難であったり、その存否及び範囲が争われる等の理由により、直ちに現実に活用することが困難である資産も含まれるというべきである。

イ 次に、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」旨を規定しているが、これは、「法4条1項にいう要保護者に利用しうる資産等の資力があるにもかかわらず、保護の必要が急迫しているため、その資力を現実に活用することができない等の理由で同条3項により保護を受けた保護受給者がその資力を現実に活用することができる状態になった場合の費用返還義務を定めたもの」（昭和46年6月29日最高裁判所第三小法廷判決（昭和42年（オ）1245号／民集25巻4号650頁））と解されているところである。

ウ 以上のような法第63条の趣旨及び同条と法第4条との関係に鑑みると、「法63条にいう「資力」とは、法4条1項にいう「利用し得る資産」と基本的には同義であって、法63条の「資力があるにもかかわらず、保護を受けたとき」に該当するためには、保護を受けた時点（保護の受給時）において「利用し得る資産」を有していることを要するものと解するのが相当であり、現実に直ちに活用することができるか否かはこの「資力」該当性を左右しないものというべきである（平成20年12月10日大阪地方裁判所第2民事部判決（平成19年（行ウ）91号））」と解されるべきである。

ただし、当該裁判例にいうとおり、「現実に直ちに活用することができるか否か」が「資力」該当性を左右しないとしても、例えば、当該「資力」たる「利用し得る資産」が、不法行為に基づく損害賠償請求権である場合について考えてみ

るに、①債務者において支払能力を欠いたり無保険であるといったように客観的に無価値であるなど、損害賠償請求権が金銭として実現する相当の客観的な確実性が認められないときや、②不法行為の成立要件が非定型で明らかでなく、訴訟上現に争われているとき（例えば、公害訴訟の場合）にまで、それぞれの時点で、これを相当の「資力」とみることは妥当でない場合もあると考えられる。

この点、問答集問13の6の答(3)においては、このような場合の「資力」の発生時点について、「自動車事故等第三者の加害行為により被害にあった場合、加害行為の発生時点から被害者は損害賠償請求権を有することとなるから、原則として、加害行為の発生時点で資力の発生があったものと取り扱うこととなる」としながらも、「ここにいう損害賠償請求権は単なる可能性のようなものでは足りず、それが客観的に確実性を有するに至ったと判断される時点」とすることが適当であるとし、「自動車事故の場合は、被害者に対して自動車損害賠償保障法（昭和30年法律第97号）により保険金（強制保険）が支払われることが確実なため、事故発生の時点を経済的発生時点としてとらえることになる」としており、また、「公害による被害者の損害賠償請求の場合は、請求時点では、加害行為の有無等不法行為成立の要件の有無が明らかでなく、事後的に判決が確定し、又は和解が成立した時点ではじめて損害賠償請求権が客観的に確実性を有することとなる」としていることから、本件についても、以上を前提に検討することとする。

(2) 本件処分における「資力」に係る要件充足性について

ア 本件処分において費用返還の対象とされた保護費に係る保護を受給した時点とは、本件受給期間をいうので、(1)に述べる前提条件の下、本件処分が適法かつ適切であるといえるためには、本件受給期間の始期たる平成27年10月の時点において、本件障害年金に係る「資力」たる「利用し得る資産」が客観的に存在し、審査請求人に帰属し、かつ、公害による被害者の損害賠償請求のように請求時点で加害行為の有無等不法行為成立の要件の有無が明らかでないときの如く事後的に判決が確定し、又は和解が成立した時点ではじめて損害賠償請求権が客観的に確実性を有することとなるような場合ではないかどうかを検討する必要がある。

イ 処分庁においては、本件処分に係る法第63条にいう「資力」とは、機構法に基づく本件受給権であるとし、平成27年10月の時点で本件受給権が審査請求人に帰属していたとの事実認定の下に本件処分をなしたものであるところ、法第63条の「資力」とは、法第4条第1項の「利用し得る資産」と基本的に同義であり、上記のとおり現実にその時点で直ちに金銭的に実現して活用することができるか否かは「資力」該当性を左右しないのであるから、「資力」とされる「資産」が、ある時点で履行可能な実体上の請求権に当たらないからといって、それがその時点で「資力」に当たらないということにはならない。

ウ 機構法第16条第1項においては、障害年金に係る副作用救済給付は、同項第2号に掲げる者に対し「行うものとし、(以下略)」と義務的に規定し、当該者については、同号において「許可医薬品等の副作用により政令で定める程度の障害の状態にある18歳以上の者」と規定され、同号の「許可医薬品等の副作用」については、機構法第4条第10項において「許可医薬品（中略）が適正な使用目的に従

い適正に使用された場合においてもその許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品により人に発現する有害な反応」と定義され、同号の「政令で定める程度の障害」については、機構法施行令別表において、障害の程度に応じて重度のものから1級及び2級と区分した上で、各級の障害の状態に係る適用基準が定められている。なお、同表の適用基準については、一部を除き、国民年金法及び厚生年金保険法に基づく障害基礎（厚生）年金における障害の程度の1級及び2級の適用基準と同一のものとなるように規定されている（国民年金法施行令（昭和34年政令第184号）第4条の6及び別表並びに厚生年金保険法施行令（昭和29年政令第110号）第3条の8参照）。

また、当該副作用救済給付を行わない場合の消極的要件としては、機構法第16条第2項において、

- 「一 その者の許可医薬品等の副作用による疾病、障害又は死亡が予防接種法の規定による予防接種を受けたことによるものである場合
- 二 その者の許可医薬品等の副作用による疾病、障害又は死亡の原因となった許可医薬品又は副作用救済給付に係る許可再生医療等製品について賠償の責任を有する者があることが明らかな場合
- 三 その他厚生労働省令で定める場合」

と規定している。

本件障害年金に係る給付手続に関しては、機構法第16条第1項において「副作用救済給付を受けようとする者の請求に基づき、機構が支給を決定する」と規定し、請求を受けた機構は、機構法第17条第1項の規定により、「副作用救済給付の請求のあった者に係る疾病、障害又は死亡が、許可医薬品等の副作用によるものであるかどうかその他医学的薬学的判定を要する事項に関し、厚生労働大臣に判定を申し出る」ものとされ、同条第2項において「厚生労働大臣は、前項の規定による判定の申出があったときは、薬事・食品衛生審議会の意見を聴いて判定を行い、機構に対し、その結果を通知する」とされている。

なお、当該要件の充足性判断の基礎となる障害の状態その他の事実については、独立行政法人医薬品医療機器総合機構法施行規則第6条第2項において、「障害がその原因とみられる許可医薬品（中略）を使用したことによるものであることを証明することができる書類」（同項第1号）、「障害の原因とみられる許可医薬品（中略）の使用期日、使用目的及び使用方法を明らかにすることができる書類」（同項第2号）及び「障害の状態に関する医師又は歯科医師の診断書その他障害の状態を明らかにすることができる資料」（同項第3号）と規定されている各添付書類に記載の事実関係に基づき確認されることとなる。

エ これらの規定に照らして、本件について、平成27年10月の時点で、「資力」と認め得る本件受給権（例えば、障害基礎（厚生）年金の受給権に相当するといえるような権利）が存在していたといえるかどうかを検討するに、機構法第16条第1項は、同項第2号に掲げる者に対し、本件障害年金の給付を行う旨規定し、同号に掲げる者の要件は、「許可医薬品等の副作用により政令で定める程度の障害の状態にある18歳以上の者」とされているところ、その定義及び政令に委任された部分の内

容からすれば、判定に当たり医学的薬学的知見を要する事項が含まれるとはいえ、機構法施行令別表においては、障害の程度に応じて各級の障害の状態に係る適用基準を一部を除き国民年金法及び厚生年金保険法に基づく障害基礎（厚生）年金における障害の程度の適用基準と同一のものとなるように規定されており、ウに掲げる各添付書類に記載された事実関係を、障害基礎（厚生）年金における適用基準に準じた基準に適用するものであるから、障害基礎（厚生）年金の場合と、客観性において特段の相違点が認められるものではなく、同条第2項の消極的要件も同様に薬事・食品衛生審議会により医学的薬学的知見から判定され、判決、和解、示談等による司法的判断や当事者間での合意を経ずに、機構により支給の可否が決定され支給されるものであること、機構法に基づく障害年金では機構の資力はおよそ十分であり資力の有無は問題にならない（なお、自動車賠償責任保険法による保険金は、判決、和解、示談等による司法的判断や事故当事者間の合意を待たずに自賠責保険会社により可否が決定されて支給され、また保険者の資力が同法に基づく強制保険として十分なものでおよそ支払者の資力の有無は問題にならないところ、機構法に基づく障害年金は、生活保護における被保護者の資力としての客観性において、このような自動車賠償責任保険法に基づく保険金と性質が類似するものである）ことを考慮すると、これらの規定は、本件障害年金の請求のあった者（受給者）に係る客観的な受給資格を定めるものであると認められる。

そうすると、機構法は、「許可医薬品等の副作用により政令で定める程度の障害の状態にある18歳以上の者」に対し、本件受給権を客観的な権利として保障するものとみるべきである。

そのように解した上で、機構法施行令第14条第1項においては、本件障害年金の支給は、その請求があった日の属する月の翌月から始める旨規定するところ、本件においては、平成27年9月3日に当該請求があったことから、審査請求人は、同年10月の時点において、同月分以降の本件受給権を有していたといえる。さらに、本件受給権は、機構法上保障された客観的な権利であると認められる以上、受給資格を現に有する者にとっては、相当の「利用し得る資産」としての確実性に疑念を差し挟む余地はないので、本件については、「資力」に係る法第63条の適用要件に欠くところはないから、処分庁が、同月分以降の本件受給権を「資力」と認めて本件処分をなしたことにつき、違法又は不当な点は認められない。

オ 審査請求人は、本件受給権は、平成28年4月に、本件支給決定によりはじめて生じたものと主張し、その理由として、まず、許可医薬品等の副作用によるものであるかどうかの因果関係の有無は客観的に明らかでなく、国の審議会の関与を通じた医学的薬学的知見に基づく専門的な判断によってはじめて認定されるものであるためと主張し、さらに、国民年金及び厚生年金の保険給付を受ける権利は、保険制度の下で被保険者が保険料を納付等することの対価として取得するのに対し、本件障害年金は保険制度ではなく、政策的に設けられた被害者救済制度に過ぎないこと等を主張する。

しかし、機構法、国民年金法又は厚生年金保険法に基づく各障害年金はいずれ

も客観的制度により政策的に補償するという面で変わるところはなく、生活保護の被保護者における資力の客観性については、(1)及びアからエまでにおいて述べるとおりの観点から判断すべきものであって、審査請求人が主張する点によって上記の観点からの被保護者における資力の客観性が失われるものではないというべきである。

(3) 以上により、本件受給期間の始期たる平成27年10月の時点において、本件障害年金に係る「資力」たる「利用し得る資産」が客観的に存在し、審査請求人に帰属し、及び返還額に相当する「利用し得る資産」としての确实性を有するといえるから、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。

### 3 「資力」に関する保護の実施機関の認識の要否について

保護の実施機関が法第63条の規定による費用返還請求を行うには、そのことについての実施機関の認識が必要であると審査請求人は主張するが、同条の規定の解釈は2の(1)のイの判例のとおりであるほか、同条の適用要件に保護の実施機関の認識の要否が含まれると解することはできない。

### 4 その他違法又は不当の有無について

(1) 平成24年課長通知の1の(1)において、法第63条に基づく費用返還については、原則、全額を返還対象とするとしているが、「全額を返還対象とすることによって当該被保護世帯の自立が著しく阻害される」と認められる場合には、「当該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保護の実施機関が認めた額」について、返還額から控除して差し支えないとした上で、遡及して受給した年金収入に係る自立更生費の取扱いについては、平成24年課長通知の1の(2)において、「定期的に支給される年金の受給額の全額が収入認定されることとの公平性を考慮すると、上記(1)と同様の考え方で自立更生費を控除するのではなく、厳格に対応することが求められる」とされている。

(2) これを本件についてみると、審査請求人世帯は、第6の1の(2)のエのとおり、本件年金受給額のみで最低生活費を上回っていること、すなわち要保護者としての保護の要件を欠くに至っていることに加えて、長女の就労収入も望めることから、「全額を返還対象とすることによって当該被保護世帯の自立が著しく阻害される」ような特段の事情等は認められないというべきである。

(3) また、平成24年課長通知の1の(2)の(イ)は、遡及受給した年金収入の返還の例外として、「当該世帯から事前に相談のあった、真にやむを得ない理由により控除する費用については、保護の実施機関として慎重に必要性を検討すること」としているが、本件においては、(2)に記載するところによるほか、そのような事情も見受けられない。

(4) 以上により、自立更生費を控除せず、全額を返還させることとした本件処分に係る処分庁の裁量判断に違法又は不当な点は認められない。

### 5 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