

(別紙)

諮問番号：令和5年諮問第2号

答申番号：令和5年答申第3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、○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。）に基づく費用返還決定処分（以下「本件処分」という。）に関して、保護開始時点では資力とされず収入認定の対象とされなかった手持金の額まで返還請求額に算入したことは合理性を欠くものであると主張して、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 令和元年5月17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。同日、審査請求人は、処分庁に対し、現金○円及び預貯金○円（以下これらを「本件手持金」という。）を保有する旨の資産申告書を提出した。
- 2 令和元年5月27日、処分庁は、金融機関等に対して、法第29条第1項の規定による資産の状況に係る調査を実施した。
- 3 令和元年6月4日、処分庁は、審査請求人に対して、生活保護開始決定通知書を交付するとともに、「生活保護のしおり（生活保護を受けている方のために）」を用いて制度の説明を行った上で、同年5月分及び6月分の生活保護費を支給した。
- 4 令和元年6月10日、処分庁は、金融機関等からの2の調査に対する回答書を受領し、審査請求人が、1の資産申告書に記載のない審査請求人名義の預貯金○円（以下「本件未申告資産」という。）を有していることを確認した。このことを、審査請求人に確認したところ、審査請求人としては本件未申告資産があることの認識を欠いており（この点につき争いはない。）、これを活用するための通帳も保持していないということであった。
なお、審査請求人が通帳の再発行を受け、本件未申告資産を活用することができるようになるまでの約2年間、特段の措置は講じられなかった。
- 5 令和3年6月9日、処分庁は、審査請求人から、再発行された通帳の提示を受け、1の保護開始時における預貯金資産の残高が4の調査結果による額と同額であったことを確認した。

- 6 令和3年7月12日、処分庁は、審査請求人に対し、支給した生活保護費の返還請求を行うこと及び自立更生費控除について説明し、生活用品等の購入希望について確認した。これに対し、審査請求人は、処分庁に対し、現住居の隣人宅ドアの開閉音が大きく怖いため、本件未申告資産を活用して転居したい旨回答した。
- 7 令和3年7月14日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、次の方針を確認した。
 - (1) 本件未申告資産は、法第4条第1項の利用し得る資産に該当するため、法第63条の規定による費用返還請求を行うこと。
 - (2) 返還請求額は、本件手持金〇円と本件未申告資産〇円との合計額となる〇円とすること。
 - (3) 世帯の自立助長の観点から、転居させることが適当であるとは認められないため、転居に要する費用は自立更生費控除として認定しないこと。
- 8 令和3年7月27日、処分庁は、本件処分を決定し、同月28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するとともに、7の(2)の返還請求額に係る費用返還請求を行うものであることを説明した。
- 9 令和3年9月22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

審査請求人の主張は、次のとおり、本件処分の取消しを求めるというものである。

- (1) 処分庁は、保護開始時における「利用し得る資産」として、当初に申告した本件手持金〇円のほかに、その後に判明した本件未申告資産〇円があったとし、本来であれば、保護が不要であったとして本件処分がなされたが、その際、保護の開始時点では資力とされず収入認定の対象とされなかった本件手持金の額まで返還金請求額に算入した。審査請求人は、保護開始時には、本件未申告資産の存在を忘れていたのであり、一度保有が認められた本件手持金をも含めた全額について費用返還請求するのはおかしい。
- (2) 自立更生費控除が認められなかったが、処分庁がどのように検討したのか不明であり、納得することができない。
- (3) 自立更生費控除について、審査請求人からのみ聴取するのではなく、生活支援者も同席の上で尋ねてほしかった。また、審査請求人のみに聴取するのであれば、もっと詳しく教えてほしかった。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、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条の規定、「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日付け社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「課長通知」という。)の1の(1)及び「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)問13-23の答(1)によると、原則、全額を返還対象とすることになる。

- (2) 審査請求人に自立更生費控除について説明し、確認したところ、本件未申告資産を活用して転居したいとの申立てを受けたが、世帯の自立助長の観点から転居は適当ではないため、自立更生費控除を認めないこととした。
- (3) 以上により、本件処分は、適法かつ適正なものである。

第5 本件に係る法令の規定等

1 法令の規定等

- (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。

この「利用し得る資産」の範囲について、裁判例（平成21年10月14日横浜地方裁判所判決（平成19（行ウ）86号）及び平成22年3月23日東京高等裁判所判決（平成21（行コ）360号））においては、「法4条の趣旨及び文言に照らせば、法4条1項にいう「利用し得る資産」とは、現金等、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。」と判示している。

- (2) 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。」と規定している。同条にいう「資力」とは、基本的に法第4条第1項にいう「資産」と同義であり、積極財産の総称をいうものと解されている。

この点、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条の規定の適用について、「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である」と判示している。

2 関係通知

- (1) 法第63条の規定による費用返還について、課長通知1の(1)においては、「原則、全額を返還対象とすること」としつつも、「全額を返還対象とすることによって当該被保護者世帯の自立が著しく阻害されると認められる場合」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」を返還請求額から控除することができることとしている。

(2) 問答集問13の23の答(1)においては、法第63条の規定を適用する場合で、保護開始時から資力を有していた場合について、「保護の開始時において既に資力を有していた場合について、もしその時点で資力が活用可能な状態にあれば、それは現金化することにより最低生活の維持のために当てられていたものである」から、「必要経費等を除き実際の受給額全額を返還の対象とすべきであり、収入認定の際に認められる控除等は適用されない」としている。この「必要経費等」については、「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日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第8の3の(5)のアからクまでに挙げられている次の経費のうち、真に必要やむを得ないものに限り、必要な最小限度の額について認定されるものがこれに当たる。

ア 出かせぎ、行商、船舶乗組、寄宿等に要する一般生活費又は住宅費の実費

イ 就労又は求職者支援制度による求職者支援訓練の受講に伴う子の託児費

ウ 他法、他施策等による貸付金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額の償還金

エ 独立行政法人住宅金融支援機構の貸付金の償還金

オ 地方税等の公租公課

カ 健康保険の任意継続保険料

キ 国民年金の受給権を得るために必要な任意加入保険料

ク 厚生年金の受給権を得たために支払う必要が生じた共済組合等から過去に支給された退職一時金の返還に充てるために必要な経費

(3) 保護開始時の手持金の認定について、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日付け厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）の第10の問10の2の答においては、収入認定に係る取扱いとして、「保護開始時の程度の決定に当たって認定すべき手持金は、当該世帯の最低生活費（医療扶助及び介護扶助を除く。）の5割を超える額とする」としており、すなわち、保護開始時における所持金が最低生活費の5割以下である場合には、手持金として保有することが認められることとしている。

なお、問答集問13の23の答(1)において、「手持金の保有限度額については、あくまで保護開始時において家計の繰越金として保有していた額を一定の範囲で容認する趣旨の規定である」としている。

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 費用返還義務について

審査請求人が処分庁に提出した第3の1の資産申告書によれば、保護申請時の審査請求人の資産は、本件手持金〇円であったが、処分庁が実施した法第29条第1項の規定による資産の状況に係る調査及び審査請求人が再発行した通帳の提示

により、処分庁は、審査請求人が保護申請時において計〇円の本件未申告資産を有していたことを確認した。

したがって、審査請求人が保護開始時点で有していた資力の総額は〇円であり、これは、審査請求人の最低限度の生活の維持のために活用すべき資産であったといえる。

そのため、審査請求人は、保護開始時から、資力がありながら保護を受けたものと認められ、資力の限度である〇円の範囲内で法第63条の規定による費用返還義務を負う。

なお、審査請求人は、本件未申告資産の存在を覚えていなかった旨反論する。しかしながら、法第4条第1項にいう「利用し得る資産」とは、現金等、直ちに現実に活用することが可能な資産はもとより、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解される（横浜地方裁判所平成21年10月14日判決及び東京高等裁判所平成22年3月23日判決）ことから、審査請求人が失念していた本件未申告資産は、事実上即時に利用することが困難であるとしても、「利用し得る資産」に含まれるから、審査請求人の反論には理由がない。

また、審査請求人は、保護申請時に一度保有が認められていた本件手持金をも含めた全額について返還請求されることは不合理であると反論するが、本来であれば保護を要しなかったと認められる以上、不合理であるとはいえず、処分庁の判断に誤りは認められない。

イ 自立更生費控除について

法第63条の規定による保護費の返還に当たっては、問答集問13の23の答(1)において、保護開始時から資力を有している場合は、現金化することにより最低生活の維持のために当てられていたものであるから、必要経費等を除き、受給額全額を返還の対象とすることとされている。

必要経費等に該当するものは、次官通知第8の3の(5)のアからクまでのいずれかに該当し、かつ、真に必要やむを得ない支出に当たると認められるものである必要があるところ、審査請求人の主張する転居費用は、いずれにも該当しない。

なお、自立更生費控除について、審査請求人は、検討経過が不透明であることや、説明に当たっては支援者が同席するか、又はより詳しい説明がなされるべきであった旨を主張するが、本件は、保護開始時から資力を有している場合であることから、問答集問13の23の答(1)によれば、そもそも自立更生費の控除が認められるケースではないため、かかる主張は認められない。

よって、保護費の返還請求額の決定に当たって自立更生費の控除を認定しなかった処分庁の判断に誤りは認められない。

ウ 以上から、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行われていると認められ、処分庁が行った本件処分に違法又は不当な点は認められないことから、審査請求人の主張には理由がない。

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てるので、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1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5年2月20日 審査庁が審査会に諮問

令和5年3月13日 第1回調査審議（第1部会）

令和5年4月12日 第2回調査審議（ 〃 ）

令和5年4月13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

本件処分の争点は、処分庁が、保護の開始時点では資力とされず収入認定の対象とされなかった本件手持金の額まで返還請求額に算入して本件処分を行ったことについて処分庁の当該判断に裁量権の逸脱又は妥当性を欠く点があるかどうか、及び審査請求人が不服があるとする自立更生費控除に関する処分庁の取扱いが本件処分の違法又は不当を基礎付ける事実にあたるかどうかの2点であると認められるから、これらの争点について、以下検討する。

2 本件手持金の額を返還請求額に算入したことの違法性の有無について

(1) 法第63条の規定の適用と「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。

このような法第4条第1項の規定の趣旨及び文言に照らせば、第5の1の(1)の裁判例においても示されているとおり、同条第1項にいう「利用し得る資産」とは、「現金等、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 そして、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、第5の1の(2)の最高裁判例においても示されているとおり、「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」と解されているところである。

ウ 以上のような法第63条の規定の趣旨及び同条と法第4条第1項との関係に鑑みると、法第63条にいう「資力」とは、法第4条第1項にいう「利用し得る資産」と基本的には同義であって、「現金等、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」と解することが相当であるから、本件についても、以上を前提に検討することとする。

(2) 保護開始時に本件手持金を収入認定の対象としなかったことの趣旨について

ア 本件手持金は、保護開始時（保護決定時）に審査請求人がその存在を認識し、かつ、処分庁に自己申告した現金又は預貯金である。

これは、収入認定の対象とすべきものかどうかはさておき、「直ちに現実に活用することが可能な資産」に当たること自体は明らかであり、本件手持金が法第4条第1項にいう「利用し得る資産」であることに疑問を差し挟む余地はない。

イ ところで、保護開始時の手持金たる資産については、「保護開始時において家計の繰越金として保有していた額を一定の範囲で容認する趣旨」（問答集問13の23の答(1)）により、当該手持金のうち、最低生活費の5割以下の金額に相当する部分に限っては、収入認定の対象外とする措置が講じられている（局長通知の第10の問10の2の答）。

そうすると、収入認定の対象外とされた手持金の相当額（最低生活費の5割以下の金額）が保護費から減額されることはないから、その月の家計については、保護費に加えて、当該手持金を合わせた中でやり繰りすることができることとなる。審査請求人は、本件手持金が収入認定の対象外として取り扱われたことに関し「一度手持金の保有が認められた」と述べているものである。

ウ なお、イにいう「家計の繰越金」とは、例えば、翌月の生活の需要を見越して、当月の支出を節約し、翌月に残金を繰り越すような家計運用上の繰越金をいい、ごく一般的な家計運用上の措置といえる。このことは、保護受給世帯においても、もちろん妥当する。

すなわち、保護受給中の世帯においても、それぞれの生活実態を踏まえ、複数の月にわたる需要の変動に応じた家計の運用を行うこと、具体的にいえば、ある月の保護費の一部をできる範囲で節約し、翌月の需要に備えるということが考えられ、こうした場合には、当該翌月における家計は、その月に受給する保護費に加え、前月の繰越金を合わせた中でやり繰りされることとなる。

このとき、保護受給世帯に翌月の需要に備えた前月の繰越金が少しあるからといって、これを収入認定し、繰越分を保護費から減額するようなことがあれば、これは最低生活費を実質的に引き下げる取扱いに当たり、もちろん妥当ではないので、保護開始時の「手持金の保有」を一定の範囲内で認める取扱いは、以上にみるような保護受給世帯の家計運用上の実態と平仄を合わせた措置とみることができる。

エ このように、本件手持金が保護開始時に収入認定の対象外とされたことは、以上の取扱いにのっとったものであり、処分庁には、何らの誤りも認められない。

(3) 本件手持金の額を返還請求額に算入したことに適正を欠く点がないかどうかについて

ア 本件未申告資産（預貯金債権）が保護開始時から審査請求人の資産であったという事実は、既に客観的に明確になっており、審査請求人と処分庁との間においても争いはない。

そうすると、本件未申告資産が、法第63条の規定の適用上、審査請求人が保護開始時から有していた資力に該当すること自体は、(1)及び(2)のアに述べるとおり、明らかであるといえる。

当該資産の存否に係る事実は、もちろん審査請求人の認識のいかんによって左右される性質のものではないので、保護開始時に本件未申告資産の存在についての認識を欠いていたとの審査請求人の主張は、その主張する内容の真否にかかわらず、本件未申告資産の資力としての要件充足性を左右しない。

イ アのとおり、審査請求人は、本件未申告資産たる資力を保護開始時から有していたものと認められるが、保護開始時から有していた資力と法第63条の規定の適用関係については、次のとおり関係通知に定められている。

すなわち、法第63条の規定の適用について、問答集問13の23の答(1)においては、「保護の開始時において既に資力を有していた場合について、もしその時点で資力が活用可能な状態にあれば、それは現金化することにより最低生活の維持のために当てられていたものである」から、「必要経費等を除き実際の受給額全額を返還の対象とすべきであり、収入認定の際に認められる控除等は適用されない」としている。

この「必要経費等」については、次官通知の第5の2の(2)のアからクまでに挙げられている経費のうち、真に必要やむを得ないものに限り、必要な最小限度の額について認定されるものがこれに当たるものであるが、本件手持金は、これらのいずれの経費にも該当しない（第5の2の(2)）。

そうすると、「実際の受給額全額を返還の対象とすべきであり、収入認定の際に認められる控除等は適用されない」とされている問答集の取扱いに従い、審査請

求人、「資力」、すなわち「利用し得る資産」がありながら受給した実際の保護受給額の全額を返還すべき必要があることとなる。

ウ 具体的な返還請求額の算定については、審査請求人は、保護開始月である令和元年5月分から同年7月分までの3箇月間に計〇円の保護費を受給し、このうち、本件手持金〇円と本件未申告資産〇円とを合算した〇円相当額が、資力がありながら受給した保護費に当たる。

控除が可能な必要経費については、本件については、イのとおり、該当がないから、返還請求額は、本件処分のとおり、その全額の〇円と算定されるところであり、処分庁の当該計算に誤りは認められない。

エ この点、審査請求人は、保護開始時には、「一度保有が認められた本件手持金」をも含めた全額について費用返還請求するのはおかしいとして、本件処分に係る処分庁の判断に合理性を欠く点があると主張する。

ところで、(2)において述べるとおり、保護開始時に一定の手持金を収入認定の対象外とする取扱いを認める趣旨は、「家計の繰越金」に相当するものを「一定の範囲で容認する」というものであって、その適用の前提としては、保護開始月の取扱いに限られる（その翌月以降は、受給する保護費の毎月のやり繰りの中で、適宜、需要に応じた「家計の繰越し」が行われることとなる。）。

審査請求人は、保護開始時において、争いのない事実として、本件手持金〇円と本件未申告資産〇円とを合算した〇円を保有し、これは審査請求人の最低生活費を上回る額であるから、審査請求人は、その認識のいかんはともかく、法第4条第1項の保護の要件を満たしていなかった。

当該事実関係の下では、審査請求人は、本来は、保護開始月である令和元年5月に法第4条第1項の保護を受けることはできず、もちろん、これに伴う本件手持金を収入認定の対象外とする取扱いを受けることもできなかったものである。

そうすると、審査請求人が「一度保有が認められた」と述べる処分庁の本件手持金の取扱いは、その取扱いの前提となった事実関係（すなわち、審査請求人が当該保護の要件を満たすこと。）自体が、本件処分において基礎とする事実関係（すなわち、資力がありながら保護を受けたこと。）と異なるのであるから、審査請求人の当該主張は、本件処分の違法又は不当を基礎付ける事実関係として採用することができない。

(4) よって、処分庁が本件手持金の額を返還請求額に算入したことにに関して本件処分に違法又は不当な点があるとは認められない。

3 自立更生費控除について

自立更生費控除について、審査請求人は、検討経過が不透明であることや、説明に当たっては支援者が同席するか、又はより詳しい説明がなされるべきであった旨を主張する。しかし、本件は、保護開始時から資力を有している場合であることから、問答集問13の23の答(1)によれば、そもそも自立更生費の控除が認められるケースではないため、この主張が、本件処分の違法性又は不当性を構成するものとは認められない。

よって、保護費の返還請求額の決定に当たって、自立更生費の控除を認定しなかった処分庁の判断に誤りは認められない。

4 以上のとおり、処分庁は、本件処分における費用返還決定額の算定及び自立更生費控除の認定について、法令等の規定に基づき適切に行われたものと認められるから、本件処分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、審査請求人の主張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1部会

委員（部会長） 北 村 和 生

委員 岩 崎 文 子

委員 岡 川 芙 巳