諮問番号：諮問第274号

答申番号：答申第274号

答申書

第1 審査会の結論

北九州市小倉北福祉事務所長（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。その理由は以下のとおりである。

- (1) 令和5年3月下旬頃、処分庁から、返還対象額の総額が600,000円近くになる旨の説明を口頭で受け、履行延期申請書にサインをしたものの、返還対象額が記載された書面は交付されなかった。そして、返還対象額の詳細が不明なまま、同年4月下旬頃、処分庁から納入通知書が送付されてきたため、返還対象額の月別の内訳、申告した必要経費の認定状況、認定額等の確認を求めた。さらに、同年5月中旬頃、明確な返還対象額の月別の内訳の説明を求めたところ、その時に初めて、本件処分に係る令和5年3月17日付けの「生活保護法第63条の決定通知書」（以下「本件処分通知」という。）が交付され、本件処分の概要を知り得たものである。

なお、本件処分通知を受領した際、審査請求人が従前、定期的に提出していた必要経費に関する明細書を処分庁が独自に整理した書類を受領し、当該必要経費の認定に関する説明を受けたことを明確に記憶している。

処分庁は、本件審査請求は審査請求期間を徒過しているため、不適法である旨を主張しているが、「この決定に不服があるときは、この決定があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、福岡県知事に対し審査請求をすることができ」ところ、本件処分があったことを知った日は同年5月中旬頃で、審査請求日が令和5年7月7日ないし同月10日であるから、不適法な審査請求ではない。

(2) 審査請求人は、本件処分により、分割払でよいとは言われているものの、おおよそ2年間分の就労収入額を一括で認定され、689,293円という高額な債務を負い、精神的及び肉体的苦痛を受けている。

また、生活保護（以下「保護」という。）の趣旨は、「自立を助長することを目的」としたものであるところ（法第1条）、審査請求人が収入の申告を怠っていたならまだしも、これを適切に申告していたにもかかわらず、今更返還を求める本件処分は不利益変更以外の何物でもなく、自立の妨げとなっている。

さらに、審査請求人は、本件処分による返還決定額について争う意思はなく、おおよそ2年もの間、収入申告書及び求職活動状況報告書を定期的に提出していたにもかかわらず、必要な処分を怠った処分庁の行為が「不作為」に該当するか否かが争点であると考えている。

したがって、不作為の結果何ら処分がなかったことから、もう既に費消しているおおよそ2年間分の返還決定額を、不作為に該当するか否かを含め、又は不作為に該当するか否かのいかに問わず、現状の最低限度の生活費を侵害してまで、すなわち健康で文化的な生活水準を維持するための生活費を削ってまで、返還を命じる必要があるのか否かを念頭に、①「正当な理由」（法第56条）による処分なのか、②「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」（法第63条）と言えるのか、③審査請求人に非はなく、「保護金品」を「消費し」たことに「やむを得ない事由がある」（法第80条）と言えるのではないかを最大限に勘案し、裁決を下すべきではないかと考える。

(3) 処分庁は、本件処分の理由を扶助費算定誤り（就労収入認定誤り）のためとしているが、審査請求人は、令和3年2月以降3か月に1回、処分庁に収入申告書及び求職活動状況報告書を提出し、就労収入額等を申告していたから、算定誤りではなく、処分庁がなすべき行為をしなかった「不作為」である。

また、審査請求人は、同月以前も3か月に1回、処分庁に収入申告書及び求職活動状況報告書を提出し、就労収入額等を申告していたところ、処分庁は、同月以前は定期的に就労収入額等を認定し、生活保護変更決定通知書を交付していた。

したがって、同月を境に処分庁の取扱いが変わったことは明確であり、同月以降は、処分庁がなすべき行為をしなかった「不作為」と言わざるを得ず、これは行政不服審査法（平成26年法律第68号）第3条の「不作為」と同等であると認めら

れる。

なお、審査請求人は、令和3年2月以降3か月に1回、処分庁に収入申告書及び求職活動状況報告書を提出していたが、収入認定がなかったことから、本来徴収されるべきだったはずの就労収入額等（余剰分）は、訴訟費用、いわゆる自立更生経費に充てていたものであり、決して遊興費などに費消していたわけではない。

2 審査庁の主張の要旨

本件処分の法第63条の適用については、違法又は不当な点は認められない。また、本件処分に当たって法第80条の趣旨を適用したり、参照したりすることは適当ではないため、審査請求人の主張を採用することはできない。

その他の審査請求人の主張について、処分庁が審査請求人の収入申告に基づき適切に保護費を算定しなかったことは、行政不服審査法第3条の不作为には該当しない。また、処分に当たって法第56条を適用する余地はなく、審査請求人の主張を採用することはできない。

その他、本件処分について違法又は不当な点は認められない。

よって、本件審査請求は理由がないので、棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

- (1) 本件審査請求の争点は、まず、本件審査請求が適法であるか否かという点、次に、適法である場合に法第63条の適用に違法又は不当な点がないか否かという点等にあるので、以下判断する。

ア 本件審査請求の適法性について

行政不服審査法第18条第1項の規定により、審査請求期間は処分があったことを知った日の翌日から起算して3月以内とされているところ、審査請求人は、令和5年3月下旬頃、処分庁から、返還対象額の総額が600,000円近くになる旨の説明を口頭で受け、履行延期申請書にサインをしたものの、返還対象額が記載された書面自体は交付されず、同年5月中旬頃、初めて本件処分通知を受領した旨を主張している。

一方、処分庁は、同年3月31日に審査請求人が来所した際に、本件処分通知を審査請求人に交付していることから、審査請求人が本件処分があったことを知った日は同日であり、本件審査請求がなされた同年7月7日時点で審査請求期間を徒過

しており、本件審査請求は不適法である旨を主張している。

このことについて、確かに、審査請求人が処分庁に同年3月31日付けで本件処分による返還決定額が記載された履行延期申請書を提出したことは認められるが、同日、処分庁から審査請求人に本件処分通知が交付された事実は、ケース記録等審理関係人から提出された証拠書類等からは確認することができない。

一方、同年5月15日、処分庁は審査請求人宅を訪問し、就労収入や必要経費の内訳等本件処分に係る返還金679,303円の詳細について説明した事実が認められる。

これらの審理関係人の主張及び審理関係人から提出された証拠書類等により認定した事実を基に判断すると、処分庁が審査請求人に本件処分通知を令和5年3月31日に交付した事実を裏付ける証拠書類等が提出されていない以上、審査請求人が本件処分があったことを知った日は、同年5月15日と推認するのが相当である。

したがって、本件審査請求は、行政不服審査法第18条第1項所定の審査請求期間内になされたものであるから、適法と認められる。

イ 本件処分における法第63条及び第80条の適用について

処分庁は令和3年3月から令和5年3月までの間、審査請求人の就労収入等の認定を行わないまま、保護費を支給していたことが認められるところ、審査請求人は、約2年もの間、収入申告書及び求職活動状況報告書を定期的に提出していた審査請求人に非はなく、「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」（法第63条）と言えるのか、「保護金品」を「消費し」たことに「やむを得ない事由がある」（法第80条）と言えるのではないかという点を最大限に勘案し、裁決を下すべき旨を主張している。

このことについて、「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13-1の答のとおり、「本来、法第63条は（中略）実施機関が、受給者に資力があることを認識しながら扶助費を支給した場合の事後調整についての規定と解すべきもの」であるほか、処分庁が主張するとおり、法第63条にいう「急迫の場合等」には、「調査不十分のため資力あるにもかかわらず、資力なしと誤認して保護を決定した場合或いは保護の実施機関が保護の程度の決定を過つて、不当に高額の決定をした場合等」が含まれると解される（小山進次郎著「改訂増補生活保護法の解釈と運用（復刻版）」649

～650頁参照)。

したがって、処分庁が本件処分に係る事案について法第63条を適用したことに違法又は不当な点はない。

また、問答集問13-17の答のとおり、法第80条は、保護の変更、廃止又は停止に伴い前渡した保護費を財務処理上「戻入」すべき返還額の免除に係る規定であり、当該返還義務は民法(明治29年法律第89号)第703条(不当利得の返還義務)により生じるものである一方、法第63条は、資力があるにもかかわらず保護を受けた者がいるときに、特別に費用返還義務を定めたものであって、両者の返還義務は異質なものとされていることから、本件処分に当たって法第80条の趣旨を適用したり、参照したりすることは適当ではない。

したがって、審査請求人の主張を採用することはできない。

ウ その他の審査請求人の主張について

(ア) 処分庁の不作為について

審査請求人は、処分庁が審査請求人の収入申告に基づき適切に保護費を算定しなかった不作為がある旨を主張している。

このことについて、行政不服審査法第3条は、「不作為」を「法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいう。」と定義している。同条の「法令に基づく…申請」とは、行政手続法上の「申請」と同義である(一般財団法人行政管理研究センター編集「逐条解説行政不服審査法新政省令対応版」23頁)とされており、行政手続法(平成5年法律第88号)第2条第3号は、「申請」の意義を「法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分(中略)を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。」と規定している。

確かに、審査請求人から処分庁に対し、定期的に収入申告書が提出されたにもかかわらず、処分庁は約2年の長期にわたり、当該収入申告書を基に収入認定を行うことを怠っていた事実は認められるが、収入申告書の提出は法第61条の被保護者の届出義務とされている。

したがって、収入申告書の提出を「法令に基づく申請」ということはできず、処分庁が審査請求人の収入申告に基づき適切に保護費を算定しなかったことは、行政不服審査法第3条の「不作為」には該当しない。

(イ) 本件処分における法第56条の適用について

審査請求人は、本件処分が法第56条の「正当な理由」による処分であるか否かという点が本件審査請求の争点である旨を主張している。

しかしながら、最高裁平成24年2月28日第三小法廷判決は、法第56条について、「既に保護の決定を受けた個々の被保護者の権利及び義務について定められた規定であって、保護の実施機関が被保護者に対する保護を一旦決定した場合には、当該被保護者について、同法の定める変更の事由が生じ、保護の実施機関が同法の定める変更の手続を正規に執るまでは、その決定された内容の保護の実施を受ける法的地位を保障する趣旨のものであると解される。このような同条の規定の趣旨に照らすと、同条にいう正当な理由がある場合とは、既に決定された保護の内容に係る不利益な変更が、同法及びこれに基づく保護基準の定める変更、停止又は廃止の要件に適合する場合を指すものと解するのが相当である。」と判示している。

そして、問答集問13-17の答に「法第63条の規定は、資力があるにもかかわらず保護を受けた者があるときは、もとの処分自体は有効なものとし、一方において、特別に費用返還義務を定めたものである。」とあるとおり、法第63条の規定による費用徴収決定処分は、「もとの処分自体は有効なもの」であることを前提とするものであることから、当該最高裁判決にいう法第56条の「変更」に該当しない。

したがって、本件処分に当たって、法第56条を適用する余地はなく、審査請求人の主張を採用することはできない。

エ その他、本件処分について、違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、本件審査請求は理由がないので、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

(2) 付言

審査請求人は、3か月ごとに適正な収入申告書を処分庁に提出しているほか、就職又は退職といった就労状況についても処分庁に定期的に報告していることが認められる。

一方で、処分庁は、令和3年3月から令和5年3月までの約2年の長期間にわたり、事務懈怠により当該収入申告書の内容を反映しないまま、保護費を支給した結果、審

査請求人から多額の返還金を徴収する結果となったことは甚だ遺憾と言わざるを得ない。

よって、処分庁におかれては、適時適切な保護の変更決定に係る進行管理を図るため、保護の事務処理に係る職階ごとの役割や責任の明確化による重層的なチェック体制の構築等、早急に組織的な事務処理体制の確立及び進行管理の徹底を行うべきである。

第4 調査審議の経過

令和7年2月19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7年3月18日及び同年4月15日の審査会において、調査審議した。

また、行政不服審査法第81条第3項において準用する同法第74条の規定に基づき、処分庁に対して調査を行った。

第5 審査会の判断の理由

- (1) 本件審査請求の争点は、本件審査請求が審査請求期間内になされた適法な審査請求であるか否か、適法である場合に法第63条の適用に違法又は不当な点がないか否か等である。

ア 本件審査請求の適法性について

行政不服審査法第18条第1項は、「処分についての審査請求は、処分があったことを知った日の翌日から起算して3月（中略）を経過したときは、することができない。（以下略）」と定めている。

本件についてこれをみると、審査請求人が処分庁に令和5年3月31日付けで履行延期申請書を提出したことは認められるが、同日、処分庁から審査請求人に本件処分通知が交付された事実は、審理関係人から提出された証拠書類等からは確認することができない。一方、同年5月15日、処分庁は審査請求人宅を訪問し、就労収入や必要経費の内訳等本件処分に係る返還金の詳細について説明した事実が認められる。これらの事実を基に判断すると、処分庁が審査請求人に本件処分通知を令和5年3月31日に交付した事実を裏付ける証拠書類等が提出されていない以上、

審査請求人が本件処分があったことを知った日は、同年5月15日と推認するのが相当である。

したがって、本件審査請求は、行政不服審査法第18条第1項所定の審査請求期間内になされたものであるから、適法と認められる。

イ 法第63条及び第80条の適用について

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。そして、同条にいう「急迫の場合等」には、「調査不十分のため資力あるにもかかわらず、資力なしと誤認して保護を決定した場合或いは保護の実施機関が保護の程度の決定を過つて、不当に高額の決定をした場合等」が含まれると解される（小山進次郎著「改訂増補生活保護法の解釈と運用（復刻版）」）。

したがって、処分庁が本件処分に係る事案について法第63条を適用したことに違法又は不当な点はない。

次に、審査請求人は、審査請求人に非はなく、「保護金品」を「消費し」たことに「やむを得ない事由がある」（法第80条）と言えるのではないかを最大限に勘案し、裁決を下すべきである旨を主張している。

この点、法第80条は、保護の変更、廃止又は停止に伴い前渡した保護費を財務処理上「戻入」すべき返還額の免除に係る規定であり、当該返還義務は民法第703条（不当利得の返還義務）により生じるものである一方、法第63条は、資力があるにもかかわらず保護を受けた者があるときに、もとの処分自体は有効なものとし、一方において、特別に費用返還義務を定めたものであって、両者の返還義務は異質なものとされている（問答集問13-17の答）。

したがって、審査請求人の主張を採用することはできない。

ウ その他の審査請求人の主張について

審査請求人は、本件処分が法第56条の「正当な理由」による処分であるか否かという点が本件審査請求の争点である旨を主張している。

しかしながら、法第56条は、既に保護の決定を受けた個々の被保護者の権利及び義務について定めた規定であって、保護の実施機関が被保護者に対する保護を一

且決定した場合には、当該被保護者について、同法の定める変更の事由が生じ、保護の実施機関が同法の定める変更の手続を正規に執るまでは、その決定された内容の保護の実施を受ける法的地位を保障する趣旨のものであると解される。このような同条の規定の趣旨に照らすと、同条にいう正当な理由がある場合とは、既に決定された保護の内容に係る不利益な変更が、同法及びこれに基づく保護基準の定める変更、停止又は廃止の要件に適合する場合を指すものと解するのが相当である（最高裁平成24年2月28日第三小法廷判決参照）。そして、法第63条の規定による費用徴収決定処分は、「もとの処分自体は有効なもの」であることを前提とするものである（問答集問13-17の答）ことから、法第56条の「変更」に該当しない。

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というべきである。

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、本件審査請求は棄却されるべきであるとした審査庁の判断について、前記第1のとおり、これを是認するものである。

(2) 付言

審査請求人から処分庁に対し、定期的に収入申告書が提出されたにも関わらず、処分庁は、令和3年3月から令和5年3月までの約2年の長期間にわたり、当該収入申告書を基に収入認定を行わなかった事実が認められる。その結果、審査請求人から多額の返還金を徴収することとなったことは、各種の規定に沿ったものではあるものの、問題がなかったとはいえない。

今後は、適時適切な保護の変更決定に係る進行管理を図るため、保護の事務処理に係る職階ごとの役割や責任の明確化による重層的なチェック体制の構築等、早急に組織的な事務処理体制の確立及び進行管理の徹底を行うべきである。

福岡県行政不服審査会第1部会

委員 大脇 成昭

委員 樋口 佳恵

委員 吉岡 秀樹