

平成25年12月13日判決言渡

平成24年(行コ)第170号 生活保護費返還処分取消請求控訴事件

## 主 文

- 1 原判決を取り消す。
- 2 尼崎市福祉事務所長が平成20年9月17日付けで控訴人に対して行った生活保護費返還決定処分を取り消す。
- 3 訴訟費用は第1, 2審を通じて, 被控訴人の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 控訴の趣旨

主文同旨

### 第2 事案の概要

- 1 本件は, 生活保護の被保護者である控訴人が, 平成18年12月1日に障害基礎年金の支給事由が発生したとして平成19年1月分から平成20年1月分までの障害基礎年金の遡及分の支給を同年3月13日に受けることとなったことに対し, 尼崎市福祉事務所長(以下「福祉事務所長」といい, 同事務所を「福祉事務所」という。)が, 生活保護法63条(同法を以下「法」という。)を適用して, 遡って支給された障害基礎年金97万2059円(以下「本件遡及支給分」という。)に相当する支給済みの保護費相当額全額の返還を命じる同年9月17日付け処分(以下「本件処分」という。)を行ったところ, 控訴人が, ①本件処分には法63条の解釈適用を誤った違法があること, ②本件については, 生活保護支給の経緯にいわゆる水際作戦による保護申請権の侵害があるなどの経緯があり, これを考慮しないで「保護の実施機関の定める額」(以下「返還額」ともいう。)を決定した点等に福祉事務所長の裁量権を逸脱・濫用した違法があること, ③返還額の決定に当たり, 担当職員に調査義務違反の違法があることなどを主張して, 行政事件訴訟法3条2項に基づき, 本件処分の取消しを求めた事案である。

原判決は、控訴人の請求を棄却したところ、これを不服とする控訴人が控訴した。

2 前提事実、争点及び争点に対する当事者の主張は、原判決「事実及び理由」欄の第2の2ないし4（2頁18行目から15頁9行目まで）のとおりである。ただし、8頁23行目の「保護費」を「本件遡及支給分に相当する保護費」に改める。

3 当審における当事者の追加主張

(控訴人の主張)

保護の実施機関が、法63条の返還額を定めるに当たって、仮に、Aらに対する借金返済を自立更生のための費用として考慮することができないとしても、控訴人の不自由な現在の生活状況に鑑みれば、自立助長を達成するために生活必需品等の購入が必要となるから、それらの購入費用が、法63条の返還額決定の際に考慮されるべきである。現状において、自立更生を図るうえで必要不可欠な費目は、別表1のとおり合計63万1576円である。

また、既に自ら出損した自立更生のための経費も存在する。控訴人が、これまで自立助長に必要な不可欠なものとして購入したものの費目は、別表2のとおり合計83万6840円である。これらは、日々の生活費に充てられる生活扶助費とは別に保護費から支給されるものか（甲71）、あるいは、控訴人が、障害基礎年金を遡及受給した際に、福祉事務所の担当ケースワーカーが、控訴人に対し、聴き取りを行っていれば、返還額から控除される経費として取り扱われていたものである。

したがって、法63条の返還額の決定に当たっては、これら合計146万8416円を考慮すべきであり、そうすると、本件遡及支給分全額97万2059円が自立更生資金として考慮されることとなり、結局、法63条に基づいて返還するものは存在しないというべきである。

(被控訴人の主張)

控訴人は、現時点において、IH調理器、ガス給湯器、エアコン、トイレ設備及び原動機付自転車等の購入が必要であり、これらが自立更生のための経費に該当する旨主張するが、いずれも本件処分がなされた平成20年9月17日までに控訴人から上記のような申し出がなされたことはなく、後付の理屈というべきである。このようなものを法63条の返還額の決定に当たって考慮するのは相当ではない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点1（法63条の適用の可否）について

##### (1) 原判決の引用

原判決「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」（以下「原審判断」という。）の1（15頁11行目から22頁19行目まで）に記載のとおりである。

ただし、20頁16行目の「というべきである。」の後に「上記問答集には、上記の記述に引き続いて、法63条を適用することが妥当な場合として「実施機関及び受給者が予想しなかったような収入があったことが事後になって判明したとき」を掲げているが、これは実施機関において資力の認識がない場合にも適用される場合があることを当然に予定するものである。」を加える。

##### (2) 補足説明

ア 控訴人は、当審において、法63条の「資力」の有無の判断について、次のとおり主張を補充する。

(ア) 生活保護利用者において、法63条に基づく生活保護受給金の返還義務が発生するのは「資力があるにもかかわらず保護を受けたとき」に該当することが必要であるところ、同条の「資力がある」の解釈については、単に、保護開始当時に観念的に権利が存在したというだけでは足りず、その権利の実現が「客観的に確実性を有するに至ってい

た」ことが必要である。すなわち、権利者が、その有する権利について、現実に、使用、収益及び処分する権能を有するに至っていたものでなければならない。債権であれば、義務者との間で権利の存在について争われておらず、かつ、義務者の支払が確実とされるものでなければならない。ところで、控訴人の障害基礎年金の受給権については、審査請求、再審査請求の各手続を経てはじめて現実化されるものであり、同年金支給事由発生日である平成18年12月1日の時点では、支給義務者との間で、権利の存否につき争いのある状態であった（後から振り返ってみれば、同日時点で客観的に存在したといえるが、あくまで結果論である。）。したがって、この場合、保護開始の時点で、障害年金の受給権が法63条にいう「資力」として存在したものと認めることはできない。

(イ) このような解釈は、昭和47年12月5日付社保第196号厚生省社会局保護課長通知「第三者加害行為による補償金、保険金等を受領した場合における生活保護法第63条の適用について」（以下「第196号通知」という。甲7）に照らしても、当然導き得るものである。

すなわち、第196号通知によれば、生活保護受給者が、第三者の加害行為により損害賠償請求権を取得した場合、法63条の返還額を定めるに当たっては、損害賠償請求権が客観的に確実性を有するに至ったと判断される時点以後に支弁された保護費を標準として世帯の現在の生活状況及び将来の自立助長を考慮して返還額を定めることが必要とされるとした上、公害による損害賠償請求権の取得の場合は、訴訟を行ったときは最終判決又は和解の時点とされている。

第196号通知がなされた当時、わが国では公害訴訟が各地で行われていた。公害訴訟の原告の中には生活保護受給者もいた。公害訴訟という言葉からも明らかなように、その当時、被告の企業は自身の損害

賠償義務を争っており、「不法行為」発生時点においては、原告に損害賠償請求権という権利が存在するかどうかは不確実であった。各地で行われた公害訴訟のうち、いくつかは原告側勝訴の判決が出たが、損害賠償を受けた生活保護受給者は、それを法63条に基づき返還せざるを得なくなるおそれがあった。ここでは、不法行為に基づく損害賠償請求権は、不法行為時にその権利が発生するものであるから、不法行為時に「資力」が発生したという結論が導き出される可能性があり、原告によっては、実質的に、その受けた賠償金全額を返還せざるを得なくなるという憂き目に合うおそれがあった。このような不公正を取り除くために、当時の厚生省は、第196号通知を發出して法63条を適用するにあたって「客観的に確実性を有するに至った時点」をメルクマールとして運用すべきことを指示したのである。この要件は、生活保護受給者に、苦勞して勝ち取った権利を実質的に確保してもらうことを通じて、生活保護受給者の自立への意欲を後押しすることにもなり、法1条の「自立の助長」の目的に合致するという結果をもたらすものである。

こうした観点からみれば、控訴人の障害基礎年金の受給権についても、請求をしても裁定を受けるかどうか不明確であり、特に、審査請求も却下された本件においては、保護開始時に客観的に確実性を有していたとみることはできないから、公害による損害賠償請求権の場合に倣い、法63条の返還の対象とされるべきではない。

イ しかしながら、控訴人の上記主張は採用することができない。その理由は次のとおりである。

(ア) 法63条の「資力」は、前述（原審説示）のとおり、法4条1項にいう「利用し得る資産」と同義であるところ、ここに「利用し得る資産」は、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（そ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のできない交通事故による損害賠償請求権を法63条の「資力」に当たると解した例につき、最高裁判所第三小法廷昭和46年6月29日・民集25巻4号650頁参照）。

(イ) 以上の観点から本件をみるに、控訴人が支給を受けた障害基礎年金は、その裁定請求日である平成18年12月1日に国民年金法施行令別表に定める2級の程度の状態にあるものとして、同日を受給権発生日として支給処分を受けたものであるから、本件遡及支給分は、客観的に同日から発生し、控訴人に帰属していた資産とみるべきであり、法63条の「資力」に該当するものと認めるのが相当である。

(ウ) ところで、控訴人は、第196号通知（甲7）をより所として、障害基礎年金も、請求をしても裁定を受けるかどうか不明確であり、特に、審査請求も却下された本件においては、保護開始時に客観的に確実性を有していたとみることはできないから、公害による損害賠償請求権に倣い、法63条の返還の対象とされるべきではないと主張する。

しかし、第196号通知は、第三者加害による損害賠償請求権につき、自動車事故など、原則として加害行為時点を法63条の資力発生の基準時としており、ただ、公害の場合を例外としているに過ぎないから、上記判断の妨げになるものではない。

ウ そのほか、控訴人が、当審において、法63条の適用について主張するところを考慮に入れても、前記認定判断を左右しない。

## 2 争点2（裁量権の逸脱、濫用の有無）について

### (1) 認定事実

原審判断の2（22頁20行目から29頁23行目まで）に記載のとおりである。ただし、以下のとおり補正する。

ア 24頁4行目から25頁12行目までを次のとおり改める。

「 Bは、DVを受けている場合、女性家庭センターの一時保護を受けて母子支援施設に入所する方法と、住居を確保して生活保護を受ける方法があること、離婚するには、家庭裁判所に離婚調停を申し立て、婚姻費用や養育費を請求する方法があることなどを説明した。もともと、控訴人には鬱症状があり、施設での生活は難しいため、住居を確保して生活保護を受ける方法を推し進めることとなり、控訴人は、Bの案内で保護課（生活保護の相談・申請受理までの事務を担当する課）に赴いた。控訴人は、Cから言葉によるDVを受けており、現在D宅に居候していること、鬱病でEの医師から就労しないよう指導されており収入がなく、経済的に困窮していることなどを説明した。

しかし、対応した保護課職員から、控訴人はCと別居状態にあるとはいえ、未だ婚姻関係を解消しておらず、また、当時、収入のある同居家族のいるD宅に身を寄せていたことから生活保護は難しいとの説明を受けた。控訴人は、離婚及び親元からの別居が条件であるかのように受け取り、その旨をFに報告し、同人も直接、保護課に電話をして確認したが、保護課職員は、DVの事情は分かるが、離婚の手続がされていなければ保護は受け付けられないなどと説明した。

控訴人は、生活保護を受けられないのであれば、自立することができないため、夫の様子や実家の状況を探ってみた上、気持ちの整理をし、再度相談したいと答えた。しかし、控訴人は、やはり婚姻継続は無理と考えるとともに、母であるD宅にも居場所はないと感

じ、Fに電話をして、離婚調停を申し立てたい、Cの両親の意向も聞きたいなどと伝えた。Fは、同月17日、Bに電話して上記控訴人の意向を伝えた。控訴人の住居の確保については、生活福祉資金や更生援護資金から捻出することを考えたが、断られたため、Fは、次なる方策として、控訴人に、障害基礎年金を得て住居を確保する方法を助言し、一方で、新住居を探すことに協力した。（甲3、乙1の2、乙7、原審証人F、原審控訴人本人）

(6) こうして、同年12月1日、社会保険庁長官に対し、控訴人の鬱病につき、平成16年10月を受給権発生日とする障害基礎年金の裁定請求（予備的に事後重症による請求）をした。

(7) 控訴人は、その間の平成18年11月頃、Cから先に離婚調停を申し立てられ、離婚に向けての法的手続が始まったことから、生活保護を受けようと保護課に赴いた。しかし、未だ離婚に至っていないし、親元に同居しているようでは生活保護を受けられないとの説明を受け、もう一度、夫と生活費について交渉することを勧められ、控訴人は保護申請を断念した。Fも保護課に電話をしたが、同様の回答であった。

その後、転居先が見付かったことから、控訴人は、同年12月頃、転居費用の貸付を受けられないか、保護課に相談に行ったが、そのようなことはできない旨告げられた。その後、Dに相談したところ、社会福祉協議会で貸付が受けられると聞き、尼崎市社会福祉協議会に貸付の相談に赴いた。すると、担当職員は、貸与までには3か月を要すること、控訴人については生活保護を受けるに値するから、保護課に連絡をしてみる旨を告げた。そして、保護課に電話で連絡を入れた上、控訴人に対しては、再度、保護課に赴くように助言をした。結局、転居費用については社会福祉協議会の借入もできなか



ったため、姉や知人から借り入れて、しのぐことにした。(甲28, 原審証人F, 原審控訴人本人)

- (8) 平成19年1月12日, 初回の離婚調停期日が開かれたが, 親権を巡って争いがあり, 続行となった。同月19日, 控訴人は, 前記社会福祉協議会の助言もあって, 福祉課を訪れ, 生活保護の相談をしたい旨述べた。同課職員のGは, 保護課に連絡をして取り次いだ。

控訴人は, 保護課の個別のブースに案内され, 職員のHに対し, Cから言葉によるDVを受けており, 現在D宅に居候していること, 鬱病でEの医師から就労しないよう指導されており収入がないこと, Cと離婚調停中であり, Iの親権者でもめていること, 兵庫県尼崎市 $\alpha \times - 3$ の3階に転居を予定しており, その敷金についてはDから協力してもらうことなどを説明した。

しかし, Hは, 控訴人に対し, 未だ離婚できていないこと, 転居も未了であることから, 生活保護を受けるにはこれらの整理が必要であると告げ, 再度相談に来るように告げた。Fは, 電話で, 控訴人の窮状を訴えたが, Hは取り合わなかった。(甲77, 乙1の2, 乙3, 原審証人F, 原審控訴人本人)

- (9) 控訴人は, 平成19年1月30日付けで社会保険庁長官から障害基礎年金を支給しない旨の処分を受けた。同年2月6日, 2回目の離婚調停があったが, 続行となった。Dは, 同月7日, J(K)に経済的困窮を訴え, 他方, 控訴人は, 同月9日, 上記処分を不服として, 社会保険審査官に対し, 審査請求をした。(甲28, 77)

- (10) 控訴人は, 転居費用の捻出が出来なかったことから, 転居を諦め, 知人や親戚のAから援助を受けるなどして生活していた。同年

3月6日、離婚調停は親権の折り合いがつかず不調に終わったが、控訴人は、4月のIの幼稚園入園を前に、子供のために、もう一度、やり直す気持ちになり、控訴人はIを連れてC宅に戻った。控訴人はその旨をFに連絡し、同人は、同年3月15日頃、福祉課にその旨伝えた。しかし、控訴人の病状は悪く、家事が出来ないこともあって、Cのみならず、Iからも嫌われる状態となり、同月19日、福祉課を訪れ、それらのことについて相談した。」

イ 25頁20・21行目の「(乙1の2, 証人F)」を「(甲3, 77, 乙1の2, 原審証人F, 原審控訴人本人)」に改める。

ウ 26頁14行目の「福祉課」を「保護課」に改める。

エ 28頁15行目の末尾に「しかし、控訴人は、同月16日にAに対し60万円の、同月17日に知人2名に対し各10万円の合計80万円の借金の返済をした。」を加える。

オ 29頁13行目の「乙7」の前に「甲13ないし15,」を加える。

## (2) 事実認定の補足説明

ア 前記認定事実のうち、平成18年10月13日以降の控訴人の保護課での相談状況は、概ね控訴人の供述(甲3, 原審控訴人本人)及びFの供述(原審証人F)に依拠するところ、同人らは、福祉課への相談経過、障害基礎年金請求に至る経過や転居先を探した経過など具体的に供述しており、その経過は自然であって、時期的にも概ね客観的事実に符合するものであり(甲12, 乙1の2, 乙3)、また、転居費用につき社会福祉協議会の貸付の手続を利用しようとしたことなどは甲28でも裏付けられており、虚偽があるとも考えられない。特に、Fは医療福祉相談員の立場にあって、虚偽を述べる動機も見当たらない。

イ 確かに、保護課に同行したとするB作成に係る婦人相談票(乙1の2)には、Bが保護課に同行したことやそこでの応答などの記載はない。

しかし、同日、控訴人は、住宅事情と生活費の面でいつまでもD宅に居ることができないとして、今後の身の振り方について相談に赴いたこと、これに対して、福祉課職員は、母子支援施設に入るか、住宅確保するか  
の選択があることを説明したこと、以上については同票の記載から明らか  
であるところ、住宅確保を選択することとなれば、夫からDVを受けて  
おり、鬱病で収入の得られない控訴人について、生活保護の相談を受  
けざるを得なくなることは目に見えており、生活保護の相談を受けると  
いうのも自然な流れというべきである。そして、その結果、「夫の様子、  
家の状況を探ってみる。」「再度相談したい。」（乙1の2、処遇内容  
欄）などと心境の変化に至っているのは、施設に入ることも、住宅を確  
保して生活保護を受けることも困難であることをどこかで説明を受けた  
からとみることができる。これら乙1の2の記載からうかがわれる経過  
に鑑みると、控訴人やFの供述の信用性は高いといえる。B  
は保護課への相談の事実を記載していないが、上記説示した点に照らせ  
ば、保護課への相談に関する直接の記載がないからといって、そのこと  
が前記認定を左右するものではない。

ウ また、平成18年ないし平成19年当時、保護課課長をしていたLは、  
保護課においては、保護の相談に対応したときは、申請に至らない場合  
でも、面接記録票を作成する取扱いになっていたと述べるが（乙19、  
原審証人L）、他方、単に制度の一般的な取扱いの説明を聞きに来た場  
合は、当然カウンターで帰ることがあるとも述べており（原審証人L）、  
保護課を訪れた者が、生活保護申請のための相談に来たにもかかわらず、  
記録が作成される「相談」扱いにならず、記録が作成されないケースがあ  
る可能性も否定できず、面接相談票がないからといって、前記認定判断  
を左右するものでもない。

エ さらに、証拠（甲24ないし27、80、82、83、85、87、8

8, 乙19, 原審証人L)によれば, ①被控訴人においては, 平成15年頃, 財政難に陥っており, 抜本的な行財政改革の取組みなくしては, 財政再建団体への転落は避けられないなどとし, 同年2月には大胆な行財政改革プランである「尼崎市経営再建プログラム」を策定し, 同プログラムは, 控訴人が保護申請に赴いた平成19年ころにおいても実施されていたこと, ②同プログラムにおいては, 生活保護費の増大も財政を圧迫するものとして懸念されると指摘されていたこと, ③被控訴人の保護率(世帯)は全国平均に比して高い地域でもあり, 平成19年度の全国の保護率(世帯)は2.30パーセントであるのに対し, 被控訴人のそれは4.58パーセントと高い水準であったこと, ④被控訴人においては, 6行政区に配置されていた福祉事務所を平成17年から本庁1か所に集約し, 保護課の面接相談員は, 平成18年ないし平成19年当時, 8名で稼働しており, 一方, 取扱件数は, 面談室での相談に至らないケースだけでも, 1日に100件, すなわち1人1日12, 3件を担当し, 面談室での相談も1日22件, すなわち1人1日2, 3件の面接相談をし, そのほかにも電話対応や, 記録作成, 上司や同僚との協議・決裁などの時間を考慮すると, 相当に繁忙な状況にあったといえること, ⑤尼崎市の生活保護世帯は, 平成15年に8004世帯であったものが, 平成18年10月には8922世帯になり, 3年で918世帯増加, 月平均にすると約25, 6件の増加傾向にあり, 控訴人が保護申請のための相談をした時期である同年10月から同年11月(同月の保護世帯数は8960世帯)の間には38世帯の増加, 同年12月は9020世帯となり1か月で60世帯の増加, 更に平成19年1月には9060世帯となり1か月で40世帯増加していたこと, ⑥上記のとおり, 生活保護世帯は増加傾向にあったにもかかわらず, 前記経営再建プログラムの取組みが実施されて以降, 毎年, 計画された収支見通しよりも執行された予算は抑制されていたこと, ⑦平成18年12月6日, 尼崎市

の第8回定例会において、M議員は、借金苦で離婚した3人の子を抱える女性が、元夫に見込みのない養育費請求をするように指導されたなど保護課の不適切対応事案の相談があった事例を具体的に指摘した上、「本市でも水際作戦で、生活保護を必要とする人でも申請させないで、保護世帯の増加を抑制することを方針にしているのでしょうか。」との質問を行っていたこと、⑨平成19年6月12日の時点で、控訴人は単身別居していた上、離婚届を夫に提出した旨申告しており、夫から扶養を受けられる可能性がほとんどないことは明らかであったのに、この時点に及んでも、更に夫へ内容証明郵便で離婚届の提出を促すように指示し、保護申請を直ちにできるように仕向けなかったこと、⑩同月20日の時点においても、要保護状態であることは明らかであるのに、ケース記録票（乙7）の調査員の総合意見欄には、控訴人に関する保護の開始について「生活保護の適用はやむを得ない」などと記載し、保護課職員において、生活保護開始決定をできるだけ押さえない意識をうかがわせる記載があることが認められる。

これら事実を総合すれば、保護課職員において、財政再建プログラムを意識して、また、保護課業務の繁忙の影響もあって、保護の相談対応がなおざりになっていた可能性は否定し得ない。

この点、被控訴人は、平成17年の北九州市の孤独死事件を契機として、全国の福祉事務所におけるいわゆる水際作戦の実態が報道されていたこともあり、平成18年12月以前から尼崎市保護課の窓口においては、そのような誤解を招かないよう課内の指導が徹底されており、むしろ個々の職員においては、申請権の侵害の疑義や苦情に対して敏感になっており、いわゆる水際作戦が行われた実態はないと主張する。しかし、北九州市の孤独死事件の後も同様の孤独死事件は後を絶たず（甲20）、平成21年、厚生労働省が事務次官通知を発し、「生活保護は申請に基づき開始することを原則としており、保護の相談に当たっては、相談者の申請権を侵害し

ないことはもとより、申請権を侵害していると疑われるような行為も厳に慎むこと」を全国の福祉事務所に周知するなどの措置をとったが(甲21)、それでも不適切な事例が未だに認められたことが報告されていること(甲23)、被控訴人において、保護課窓口の対応について具体的に何らかの対策が取られたと認めるに足りる証拠もないことに照らすと、個別の窓口対応において不適切な事例が尼崎市においてはなかったということとはできない。

オ なお、控訴人の供述中には、客観的事実に反する部分もないではない。すなわち、控訴人は、本件遡及支給分を借金等の返済に充てた金員のうち、Aに対する返済金60万円については、転居費用として借りたものであると述べる(甲3, 91, 原審控訴人本人)。この部分は、前夫から交付された50万円から転居費用を拠出したものと記載された各面接記録票(乙4, 5)に反するものであり、虚偽の可能性が高い。しかし、転居費用の捻出先に虚偽があるからといって、これと直接関連性のない保護課との応答までもが信用できないということになるものではない。前記説示の点に照らせば、この点の虚偽が結論を左右するものとはいえない。

カ 事実認定に関する被控訴人の主張について

被控訴人は、控訴人が平成18年10月13日、福祉課を訪れた際には夫との生活をやり直すことも考えていたのであって、保護申請の意思を有していたと認めることはできないこと、控訴人が将来にわたり夫から生活費の支払がまったく期待できないような客観的な状況にあったのであれば、そもそも控訴人がその後において夫との生活をやり直すとは考えにくいこと、平成19年1月19日においても、相談結果は、控訴人に転居等の整理を行ってもらい、その後再度相談を促す内容であったが、今後の生活の方針についての控訴人の考えが定まっていなかった客観的事情に照らせば(甲28によれば、控訴人は、当時、一旦弁護士に依頼した後、これを

撤回している。），保護課職員の対応に何ら不当な点は見当たらないと主張する。

なるほど，証拠（甲28）によれば，控訴人は，おそらく平成19年1月12日（第1回調停期日）以降同年2月6日（第2回調停期日）までの間に，調停委員の勧めもあって，夫とよりを戻す気持ちになり，依頼した弁護士を解任するなどの行動に出たこともあったこと，また，前記認定のとおり，子供のためにやり直そうと考えて同年3月にもC宅に戻ったことがあったことが認められ，気持ちが揺らぐこともあったといえる。しかし，夫との別居を開始した平成18年9月頃以降平成19年1月19日までの経過をみると，生活に困窮した状況にある控訴人が，医療福祉相談員に相談をし，また，福祉課に相談をし，障害基礎年金を請求したり，転居先をみつけたり，社会福祉協議会に貸付の相談に訪れたりしたことは動かし難い事実（甲12，28，乙1の2，乙2）である。また，離婚の気持ちが揺らぐことがあっても，別居が解消されるか，扶養を現実に受けることができなければ，困窮状態は解消されず，保護を受けたいと考えるのが通常であり，離婚を迷う気持ちがあったからといって生活保護の申請意思がなかったと推認できるものでもない。さらに，平成19年1月19日の面接記録票（乙3）によれば，面接員の所見として「転居，調定等の整理を行い，再相談するよう伝えた。」とあるが，そこからは控訴人が離婚することを迷い，生活保護の申請意思がなかったことを読み取ることはできず（同票の生活歴の欄には「調定不調となれば裁判へ移行する」とあり，夫とやり直す気持ちがないことをうかがい知ることができる。），むしろ，Dが同年2月7日にJに相談に訪れた際，控訴人が生活保護受給を相談に行ったが断られ，社会福祉協議会に福祉金貸与を申し出たが3か月かかるということで，同協議会からも保護課に電話を入れてくれたが，Dが面倒をみればよいと取り合ってくれないなどと述べ，控訴人が経済的困窮状態

にあることを訴えていること（甲28）を考慮すると、控訴人は、平成19年1月当時、離婚については親権者指定に争いがあるが、離婚自体はやむを得ない状況で夫から扶養を受けることは期待できず、D宅からも自立して生活を立て直すため生活保護を受けざるを得ない状況にあったこと及びこのような控訴人の状態を保護課職員は認識できたことが認められる。控訴人は、平成19年3月に夫との同居を再開しているが、それは、子を思う母心からの側面もあったとはいえ、前記認定の経緯に照らせば、基本的には、自立して生活する目途が立たず、他に方途がないため、追いつめられた状況で、やむなく選択した側面が大きかったものとみるのが相当である。したがって、被控訴人の主張は採用できない。

### (3) 判断

ア 法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、保護費を支給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、その受けた保護金品に相当する金額を一律に返還させるのではなく、その金額の範囲内において保護の実施機関に返還させるべき額を決定させることとし、返還額について保護の実施機関の裁量を認めている。これは、法が最低限度の生活を保障するとともに保護金品が被保護者の自立を助長することを目的としていること（1条）に照らし、保護金品が被保護者の自立に資する形で使用される場合には、その返還を免除することが法の目的にかなうからである。

もっとも、保護の実施機関の裁量は、全くの自由裁量というべきではなく、その判断が著しく合理性を欠く場合は、その裁量権の逸脱、濫用として違法となるというべきである。

イ ところで、前記認定の経緯に照らせば、控訴人が平成18年10月13



日に保護課に相談に行った段階においても、保護課職員が夫との関係の詳細や同居中であった親元の家族の生活状況を聴取すれば、夫や同居家族からの援助も期待し得ず、直ちに生活が立ち行かなくなることは容易に把握し得たものといえる。そして、前記説示のとおり、少なくとも平成19年1月の段階では、控訴人が要保護状態にあり、保護課職員はこれを認識できたにもかかわらず、離婚調停の結果を待ち、また、親元から転居して自立するなどの生活の整理をした上で再度相談に来るように伝え、直ちに保護申請手続をとらせなかったものであり、そのため、控訴人が離婚と親元からの自立が保護の条件であると誤解したことは明らかである。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「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（乙12）にもあるとおり、面接相談に関し「『扶養義務者と相談してからでない」と申請を受け付けない』などの対応は申請権の侵害に当たるおそれがある、また、相談者に対して扶養が保護の要件であるかのごとく説明を行い、その結果、保護の申請を諦めさせることがあれば、これも申請権の侵害に当たるおそれがある。」というべきである。そして、控訴人は現実に保護開始を受けた平成19年6月まで生活に困窮し、その間に知人や親戚などからの借入に頼って生活してきたものであり、その借入は保護課の不適切な対応が招いたものであるといえることができる。前述のとおり、平成19年1月には控訴人が要保護状態にあったことからすれば、その返済は保護開始前の単なる負債の返済とは異なり、本来、生活保護として支給されるべき金員の立替金の返済ともいえるべきものである。そして、本件遡及支給分の中には、控訴人が要保護状態にあるのに保護を受けられなかった平成19年1月から同年6月19日までの分が含まれているのであるから、これらの点を考慮することなく、本件遡及支給分の全額を返還額として決定したことは重きに失し、著しく合理性を欠いたものというほかなく、裁量権を逸脱したものと認めるのが

相当である。

ウ なお、控訴人は、当審において、生活保護受給者が再審査請求を経て独力で勝ち取った障害基礎年金を、行政機関が労せず横取りするような行為は厳に慎むべきであり、信義則の観点から、本件遡及支給分の全額に相当する保護費の返還を求める決定は、裁量権を逸脱し、違法であるとも指摘するが、本件遡及支給分が法63条の適用対象となることは前記1で説示したとおりであり、同条の適用による決定は、勝ち取った権利を横取りするに等しいと評価できるようなものではないから、上記の観点から本件処分  
分の違法をいう控訴人の主張は採用できない。

3 争点3(調査義務違反の有無)及び当審における控訴人の追加主張について

前記認定事実によれば、平成19年6月20日の保護開始決定以後の控訴人の生活実態や自立更生のための需要について福祉事務所長や担当課の職員の調査に不十分な点があったとは認められない。したがって、本件処分に当たり、現在から将来に向けて必要な自立更生のための費用(別紙1)を考慮しなかったとしても、この点を捉えて本件処分が違法であるということとはできない。しかし、前記2で判断したとおり、平成19年1月には要保護状態であったのに、保護課の不適切な対応により保護開始が遅れた事実があったものと認められるから、その経緯も踏まえると、法63条の返還額の決定に当たり、障害基礎年金の受給権発生日の後である平成19年1月以降同年6月19日までの控訴人の生活実態や自立更生のための需要(別紙2)及び借金した事情について更に聞き取り、調査する義務があったというべきである。しかるに、福祉事務所長や担当課の職員がこの点の調査を尽くしたものとは認められない。

4 以上によれば、本件処分は裁量権を逸脱した違法があり、また、平成19年1月以降同年6月19日までの控訴人の生活実態や自立更生のための需要について調査を尽くさなかった点について手続的瑕疵があるから、取り消すの

が相当である。

- 5 よって、これと異なる原判決は失当であるから、これを取り消した上、本件処分を取り消すこととし、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第11民事部

裁判長裁判官 前 坂 光 雄

裁判官 杉 江 佳 治

裁判官 遠 藤 俊 郎