

平成29年2月1日判決言渡 平成27年（行ウ）第625号 生活保護返還金決定処分等取消請求事件

主 文

- 1 東京都A福祉事務所長が平成25年8月21日付けで原告に対してした生活保護法63条に基づく返還金額の決定処分を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

主文同旨

第2 事案の概要

本件は、生活保護を受けている原告が、東京都A福祉事務所の職員の過誤により、原告が収入として申告していた原告の長女に係る児童扶養手当について収入認定がされていなかったこと及び原告について冬季加算の削除の処理がされていなかったことによる生活保護費の過支給が生じていたことにつき、保護の実施機関である東京都知事の権限の委任を受けた東京都A福祉事務所長から、生活保護法（以下「法」という。）63条に基づき、過支給に係る生活保護費59万1300円の全額を返還すべき額とする旨の決定（以下「本件処分」という。）を受けたことから、①現に資力のない被保護者に対する返還決定は同条に違反して違法であり、②仮にそうでないとしても、本件処分には裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があり、③さらに、手続上の瑕疵として聴取・調査義務違反があるから、本件処分は違法である旨主張して、その取消しを求める事案である。

1 関係法令の定め

法63条（費用返還義務）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。」と規定する。

2 前提事実（証拠等を掲記しない事実は当事者間に争いがない。）

(1) 原告の生活保護の受給の経緯等

原告は、かつての原告の夫（以下「元夫」という。）による暴力を理由に（甲22）、平成22年2月以降、元夫と別居して原告の長女（以下、単に「長女」という。）と共に二人暮らしを開始し、同年3月2日、保護の実施機関である東京都知事の権限の委任を受けた東京都A福祉事務所長から、保護の開始の日を同年2月26日とする保護の開始の決定を受け（乙1）、それ以降生活保護を受けている者である。

なお、原告と元夫について、平成19年8月10日付けで離婚の届出がされているが（乙2）、平成22年6月頃に当該離婚の無効を確認する判決が言い渡され、その後、原告と元夫との間で、平成23年12月頃、長女の親権者を原告とする内容の離婚が成立している（甲9、22、弁論の全趣旨）。

(2) 原告について生活保護費の過支給が生じた経緯等

ア 原告は、元夫との離婚の成立に伴い、平成24年2月1日、長女に係る児童扶養手当の認定を受け、同年1月分から月額4万1550円、同年8月分からは月額4万1430円の児童扶養手当（以下「本件児童扶養手当」という。）を受給している（甲9、乙17）。

原告は、平成24年2月7日、原告を担当していたBケースワーカーに本件児童扶養手当に係る認定通知書（乙17）を提出して収入として申告し、Bケースワーカーは、同日頃、原告のケース記録に、同年5月から本件児童扶養手当を収入として認定する旨を記載していた（甲9）が、東京都A福祉事務所においては、後記ウの過支給が発覚する平成25年8月まで、本件児童扶養手当を収入として認定する処理をしていなかった。

イ また、「生活保護法による保護の基準」（昭和38年厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）によれば、原告の基準生活費の算定に当たっては、11月から3月までの期間に限り、冬季加算の額が加算されることになっていた（甲2）。ところが、東京都A福祉事務所においては、平成25年4月のシステムによる一括処理から原告の分が漏れていたために、同月以降も冬季加算分月額3640円が加算された生活保護費が原告に対して支給されていた（甲1，2）。

ウ 東京都A福祉事務所において、平成25年8月20日、本件児童扶養手当が収入として認定されていなかったこと及び冬季加算の削除漏れにより、原告について、合計59万1300円（うち本件児童扶養手当に対応するものが58万0380円、冬季加算に対応するものが1万0920円）の生活保護費の過支給（以下「本件過支給」といい、本件過支給に係る生活保護費を「本件過支給費用」という。）が生じていたことが発覚した（甲1，9）。

(3) 本件処分に至る経緯等

ア 当時原告を担当していたCケースワーカーは、本件過支給が発覚した平成25年8月20日、原告に電話をかけ、本件過支給が生じていること及び本件過支給費用の全額について法63条に基づく返還義務が生じる旨の説明をした。原告は、これに対し、過支給を認識しておらず、過支給された生活保護費は全て費消した旨を述べ、免除等が可能かどうかを問うたが、Cケースワーカーは免除を行うことは難しい旨を回答した（甲9）。

原告は、同月21日、電話にてCケースワーカーに改めて説明を求めたところ、Cケースワーカーは、生活保護費の過支給額が59万1300円になる旨を説明し、原告が、返還が不可能である旨を述べたのに対し、分割による返還を提案した（甲9）。

イ 東京都A福祉事務所長は、平成25年8月21日付けで、法63条に基づき、本件過支給費用の全額を返還すべき額とする旨の本件処分をするとともに、本件児童扶養手当相当額を収入として認定し、原告に支給する生活保護費の額を従前の月額20万1400円から16万3000円に変更する旨の保護の変更の決定をした（甲1，乙14，19）。

(4) 提訴に至る経緯

ア 原告は、平成25年10月18日、東京都知事に対し、本件処分の取消しを求める審査請求をし、東京都知事は、平成26年3月17日、審査請求を棄却する旨の裁決をした。

イ 原告は、平成26年4月14日、厚生労働大臣に対し、本件処分の取消しを求める再審査請求をし、厚生労働大臣は、平成27年4月22日、再審査請求を棄却する旨の裁決をした。

ウ 原告は、平成27年10月21日、本件訴訟を提起した。

3 本件処分の適法性に関する当事者の主張

(原告の主張)

(1) 法63条に基づく返還決定は、法の基本原理としての保護の補足性（法4条1項）に基づき保護費の返還を義務付けるものと理解されるところ、法は憲法25条1項が規定する生存権を具体化するものであり、法1条ないし3条が、生活保護によって保障される生活は、健康で文化的な水準を維持することができるものでなければならない旨を定めることからすれば、最低限度の生活保障という法の趣旨・目的は保護の補足性に優先するものと解すべきであって、法63条が、被保護者に資力がない場合において、毎月支給される生活保護費を原資として返還を義務付け、健康で文化的な最低限度の生活を下回る生活水準を被保護者に強いる趣旨とは解し難いというべきである。

したがって、法63条に基づく返還義務が生じる生活保護費の対象は、

返還決定の時点において現に存在し活用し得る資力の範囲に限られると解すべきであり、そのような資力のない原告に対する同条に基づく生活保護費の返還決定は違法である。

- (2) 仮に上記(1)のような解釈をとることができないとしても、原告は、本件過支給費用を日々の生活費や長女の文具購入費用等の養育費等に費消したほか、故障したエアコンの購入費用（約5万円）に充てており、本件過支給費用を浪費しておらず、本件過支給費用は月額でいえば4万5000円程度であり、地域住民との均衡の観点からしても問題はなく、社会通念上許容され得る額に留まるというべきであるが、東京都A福祉事務所長は、これらの支出が自立更生費用に当たるものとして控除すべきかどうかを考慮することなく、漫然と本件過支給費用の全額を返還すべき額と決定した。

また、本件過支給費用の総額は59万1300円にも及び、仮に毎月2000円ないし3000円の少額の分割による返納をしたとしても、その返納に係る期間は16年6か月から25年という極めて長期間に及び、その間原告に保護基準に沿った生活水準を下回る生活を強い、原告世帯の自立を阻害するものであるにもかかわらず、東京都A福祉事務所長は、原告世帯の自立を著しく阻害するか否かを考慮せず、漫然と本件過支給費用の全額を返還すべき額と決定した。

さらに、本件過支給は、原告の申告に係る本件児童扶養手当の収入認定を失念していた担当ケースワーカーの杜撰な処理だけではなく、担当ケースワーカーを指導・監督すべき立場にあった査察指導員、さらには福祉事務所の責任者である福祉事務所長も含めた、東京都A福祉事務所の組織的な杜撰極まりないケースワークに原因があるものであり、これらの担当職員らの重過失により生じたものと言っても過言ではない。

したがって、本件処分は、考慮すべき事項を考慮せずにされたものであ

って、その裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たるといふべきである。

- (3) また、上記(1)、(2)で述べたとおり、法63条に基づき保護の実施機関がその権限を適切に行使して返還額を決定するには、その前提として、自立更生費への支出の有無及びその金額、現存する資力の額や、当該世帯の生活実態などの諸般の事情を把握することが不可欠であるから、保護の実施機関には、同条に基づく返還決定に当たり、これらの事情を当該世帯から聴取し、必要な調査を行う義務があると解されるどころ、本件において、東京都A福祉事務所長は、過誤により支給された本件過支給費用の全額の返還を決定することを当然の前提とし、上記の聴取及び調査をせずに本件処分をしたものである。

したがって、東京都A福祉事務所長が上記の聴取・調査義務に違反したことは明らかであって、本件処分は違法である。

(被告の主張)

- (1) 原告の主張(1)における法63条の解釈は、「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」の返還義務を定める同条の規定からあまりに乖離したものといわざるを得ないし、被保護者が過支給金をどのような使途に使おうが、仮に浪費であっても返還義務はないことになるから、原告の主張に係る解釈の不当性は明らかである。
- (2) 「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日社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。乙10)によれば、法63条に基づく費用返還の取扱いについて、①原則、全額を返還対象とすることとし、②ただし、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等を返還額から控除して差し支えないものとされ

ている。

原告の主張(2)によれば、本件過支給費用の使途は生活費や長女の養育費であるというのであって、これらは上記課長通知が控除を許す自立更生費用に該当しないことは明らかである上、本件における1か月当たり4万5000円程度という過支給額は地域住民との均衡を失するものであり、このような多額の過支給額について返還免除することが社会通念上許容される額を超えることもまた明らかであるし、本件過支給は過誤によって生じたもので、本件過支給費用は本来原告が受給できるものではなく、自立更生費用に該当するとして免除する余地は小さいから、本件過支給費用の返還を免除するのは困難である。

また、保護基準に沿った生活水準は被保護者の生活物資の更新に必要な経費等の多少の余裕を含むものとなっており、被保護者にぎりぎりの生活を強いるものではないから、本件過支給費用の全額を返還すべき額と決定し、少額での分割納付を求めることは、原告に憲法25条で保障された最低限度の生活水準を下回る生活を強いるものとはいえず、その自立を著しく阻害するものでもない。

したがって、本件処分について裁量権の範囲の逸脱又はその濫用はないから、本件処分は適法である。

- (3) 法63条においては、被保護者に対する調査及び説明は返還決定の要件とはされていないから、聴取・調査義務を懈怠したことが処分の違法事由となるとする原告の主張(3)は失当である。また、東京都A福祉事務所長は、本件処分に当たり、被保護者への説明や事情の聴取を行っているから、いずれにしても本件処分に原告の主張する義務違反はない。

第3 当裁判所の判断

- 1 法63条は、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被保護者に対し、その受けた保護金品に相当する金額の全額の返還を一律に義

務付けるのではなく、その金額の範囲内において保護の実施機関の定める額の返還を義務付けるにとどまる。これは、法が、生活に困窮する国民の最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的としていること（1条）に鑑み、現に保護を受けている被保護者や要保護状態を脱して間もなにかつての被保護者に対して、現に返還に耐え得る資力を有するか否か等にかかわらず、その受けた保護金品に相当する金額の全額を一律に返還させたのでは、最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反するおそれや、その自立を阻害することとなるおそれがあることから、個々の場合に被保護者に返還を求める金額の決定を、当該被保護者の状況をよく知り得る立場にある保護の実施機関の合理的な裁量に委ねたものと解される。

したがって、法63条に該当する被保護者について、その資産や収入の状況、その受けた保護金品の使用の状況、その生活実態、当該地域の実情等の諸事情に照らし、返還金の返還をさせないことが相当であると保護の実施機関が判断する場合には、当該被保護者に返還金の返還をさせないことができるものと解される反面、保護の実施機関による返還金額の決定が、上記の諸事情に関し、判断の基礎とされた事実誤認があること等により事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が法の目的や社会通念に照らして著しく妥当性を欠くと認められる場合には、保護の実施機関に与えられた裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となると解するのが相当である。

- 2(1) そこで、本件処分がされた経緯についてみると、前提事実(3)のとおり、東京都A福祉事務所長は、担当ケースワーカーを介して、本件過支給が発覚した平成25年8月20日に、原告に電話にて、本件過支給が生じたこと及び本件過支給費用の全額が返還対象となり、免除を行うことは難しいことを説明するとともに、原告から本件過支給費用は全て費消した旨を聴

取し、同月21日には、原告に電話にて、本件過支給費用の具体的な金額を説明し、返還が不可能である旨を述べた原告に、分割による返還を提案した上で、同日付けで本件処分をしているところ、本件全証拠によっても、本件処分に至る過程で、東京都A福祉事務所長において、本件処分当時の原告の資産や収入の状況、その今後の見通し、本件過支給費用の費消の状況等の諸事情を具体的に調査し、その結果を踏まえて、本件過支給費用の全部又は一部の返還をたとえ分割による方法によっても求めることが、原告に対する最低限度の生活の保障の趣旨に実質的に反することとなるおそれがあるか否か、原告及びその世帯の自立を阻害することとなるおそれがあるか否か等についての具体的な検討をした形跡は見当たらない。

このことは、本件訴訟において、被告が、保護基準に沿った生活水準には多少の余裕が含まれている等の一般的抽象的な主張に終始し、原告の資産状況等の上記の諸事情について何ら具体的な主張立証ができていないことから裏付けられるというべきである。

なお、証拠（甲9）によれば、担当ケースワーカーによる上記のような説明に対し、原告が「全額返さないといけないのですね。そうですか分かりました。」と述べて一応の理解を示したことが認められるものの、本件過支給費用の返還を求めることで上記のようなおそれが生ずるか否かは、上記の諸事情に基づいて客観的に判断されるべき事柄であるから、被保護者である原告の一応の理解が得られたというだけで上記の諸事情を具体的に考慮しなくてもよいということにはならない。

- (2) また、前提事実(2)のとおり、本件過支給は、収入として申告されていた本件児童扶養手当が収入として認定されなかったこと及び削除すべきであった冬季加算が削除されなかったことに起因するものであり、約1年3か月の期間にわたり過支給が看過された結果、原告に対する過支給の生活保護費の合計が59万1300円となるに至ったと認められる。

このような、専ら東京都A福祉事務所の職員の過誤により相当額に上る生活保護費の過支給がされたという本件過支給が生じた経緯に鑑み、また、法63条の規定が不当に流出した生活保護費用を回収して損害の回復を図るという側面をも趣旨として含むものと解されることを併せ考慮すれば、本件過支給費用の返還を義務付けることとなる処分が、処分行政庁側の過誤を被保護者である原告の負担に転嫁する一面を持つことは否定できず、本件過支給費用の返還額の決定に当たっては、損害の公平な分担という見地から、上記の過誤に係る職員に対する損害賠償請求権の成否やこれを前提とした当該職員による過支給費用の全部又は一部の負担の可否についての検討が不可欠であるものというべきである。

ところが、本件全証拠によっても、本件処分に当たり、上記のような検討がされたものとはうかがわれないから、そのような検討を欠いたままで本件過支給費用の全額の返還を原告に一方的に義務付けることとなる本件処分は、社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものといわざるを得ない。

- (3) 以上述べたところによれば、本件処分は、被保護者の資産や収入の状況等検討すべき諸事情についての具体的な事実の基礎を欠き、また、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないことによりその内容が法の目的や社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものと認められるから、東京都A福祉事務所長に与えられた裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したも
のとして、違法というべきである。

第4 結論

以上より、その余の点について判断するまでもなく、原告の請求には理由があるからこれを認容することとし、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第3部

裁判長裁判官

古 田 孝 夫

裁判官大竹敬人，裁判官周藤崇久は，差支えのため署名押印することができない。

裁判長裁判官

古 田 孝 夫