

横浜市行政不服審査会答申
(第114号)

令和4年3月15日

横浜市行政不服審査会

1 審査会の結論

①横浜市中福祉保健センター長が行った令和2年10月12日付け生活保護費用徴収金決定処分（中生支第○号。以下「本件処分①」という。）及び②令和2年11月16日付け督促処分（中生支第●号。以下「本件処分②」という。）に係る審査請求はいずれも棄却されるべきであるとの審査庁の判断は妥当とはいえず、本件処分①の徴収額「4,944,690円」は「4,362,040円」に、及び本件処分②の滞納金額「4,944,690円」は「4,362,040円」に変更されるべきである。

2 事案の概要

本件は、横浜市中福祉保健センター長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対し、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第63条に基づき審査請求人に支出した生活保護費について返還を求め、かかる返還金について法第77条の2に基づき本件処分①を、更に本件処分①に基づく徴収金について納付がされないことを理由として本件処分②をしたところ、審査請求人が、かかる返還金の一部は、本来、法第63条の対象とされるべきものではないことを理由として本件処分①及び本件処分②の変更を求めるものである。

3 審査請求人の主張の要旨

本件処分①及び本件処分②は、その基礎となった法第63条に基づく生活保護費用返還金決定処分に違法があるため、違法であって変更されるべきである。

4 処分庁の主張の要旨

本件処分の基礎となった生活保護費用返還金決定処分に違法はない。

5 審査庁の裁決についての判断及び理由の要旨

(1) 判断

本件処分①及び本件処分②に違法又は不当な点はない以上、本件審査請求はいずれも棄却されることが相当である。

(2) 理由の要旨

審査庁は、判断理由を審理員意見書の「6 判断理由」に記載のとおりとしており、その要旨は次のとおりである。

ア 根拠法令

(ア) 法第 19 条第 1 項は、次のとおり規定する。

「都道府県知事、市長及び社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）に規定する福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、この法律の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない。

一 その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者

二 居住地がないか、又は明らかでない要保護者であつて、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有するもの」

(イ) 法第 19 条第 4 項は、次のとおり規定する。

「前 3 項の規定により保護を行うべき者（以下「保護の実施機関」という。）は、保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に限り、委任することができる。」

(ウ) 法第 63 条は、次のとおり規定する。

「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。」

(エ) 法第 64 条は、次のとおり規定する。

「第 19 条第 4 項の規定により市町村長が保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部をその管理に属する行政庁に委任した場合における当該事務に関する処分並びに第 55 条の 4 第 2 項（第 55 条の 5 第 2 項において準用する場合を含む。第 66 条第 1 項において同じ。）の規定により市町村長が就労自立給付金又は進学準備給付金の支給に関する事務の全部又は一部をその管理に属する行政庁に委任した場合における当該事務に関する処分についての審査請求は、都道府県知事に対してするものとする。」

(オ) 法第 77 条の 2 第 1 項は、次のとおり規定する。

「急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けた者があるとき（徴収することが適当でないときとして厚生労働省令で定めるときを除く。）は、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村の

長は、第 63 条の保護の実施機関の定める額の全部又は一部をその者から徴収することができる。」

(カ) 法第 77 条の 2 第 2 項は、次のとおり規定する。

「前項の規定による徴収金は、この法律に別段の定めがある場合を除き、国税徴収の例により徴収することができる。」

(キ) 生活保護法施行規則（昭和 25 年厚生省令第 21 号。以下「規則」という。）第 22 条の 3 は、次のとおり規定する。

「法第 77 条の 2 第 1 項の徴収することが適当でないときとして厚生労働省令で定めるときは、保護の実施機関の責めに帰すべき事由によつて、保護金品を交付すべきでないにもかかわらず、保護金品の交付が行われたために、被保護者が資力を有することとなつたときとする。」

(ク) 法第 77 条の 2 第 2 項により適用される国税通則法（昭和 37 年法律第 66 号）第 37 条は、次のとおり規定する。

「納税者がその国税を第 35 条（…）又は前条第 2 項の納期限（…）までに完納しない場合には、税務署長は、その国税が次に掲げる国税である場合を除き、その納税者に対し、督促状によりその納付を督促しなければならない。」

(ケ) 横浜市福祉保健センター長委任規則（平成 13 年 12 月横浜市規則第 111 号。以下「委任規則」という。）第 1 項第 16 号及び第 20 号は、次のとおり規定する。

「生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）第 19 条第 4 項及び第 55 条の 4 第 2 項（同法第 55 条の 5 第 2 項において準用する場合を含む。）、…の規定により、次に掲げる事務は、福祉保健センター長に委任する。

1 生活保護法に関する事務

(16) 法第 63 条の規定による費用の返還に関すること。

(20) 法第 77 条から第 78 条の 2 までの規定による費用等の徴収に関すること。」

(コ) 「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成 18 年 3 月 30 日社援保発第 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「適正運営通知」という。）IV の 3 は、「法第 63 条の返還金に係る債権については、法第 77 条の 2 第 1 項の規定に基づき強制徴収公債権として徴収する方法と、これまでどおり非強制徴収公債権として徴収する方法のいずれかを検討することになる」とし、規則第 22 条の 3 の保護の「実施機関の責めに帰すべき事由は、具体的には、被保護者から適時に収入申告書等が提出されていたにもかかわらずこれを保護費の算定

に適時に反映できなかつた場合、保護の実施機関が実施要領等に定められた調査を適切に行わなかつたことにより保護の程度の決定を誤つた場合等」としている。

イ 本件処分①の判断枠組みについて

法第 63 条に基づく生活保護費用返還金決定処分（以下「返還金決定処分」という。）は、保護の実施機関ないしその委任を受けた行政庁が行う保護費の返還の要否及びその範囲に関する判断である（法第 19 条第 1 項及び第 4 項、委任規則第 1 項第 16 号参照）。

したがって、返還金決定処分に関する不服申立ては、保護の決定又は実施に関する事務に関する処分として、法第 64 条に基づき都道府県知事に対する審査請求によることとなる。

他方、本件処分①であるところの法第 77 条の 2 に基づく生活保護費用徴収金決定処分は、法第 63 条により発生した保護費用返還金という公債権について、公債権の管理者としての市長から委任を受けた福祉保健センター長が行うその徴収についての判断である（委任規則第 1 項第 20 号参照）。

したがって、本件処分①に関する不服申立てについては、法第 64 条の適用はなく、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）の原則に従つてなされる必要がある。

このように両処分は、その根拠法規の趣旨目的を異にする処分であることから、前者の違法性は後者に承継されず、本件処分①に対する審査請求において、返還金決定処分の違法性を主張することは許されないと言わざるを得ない。

この結果、本件処分①の違法性についての争点は、法第 77 条の 2 第 1 項カッコ書該当性、すなわち、本件において規則第 22 条の 3 該当性が認められるか否かとなる。以下、これについて判断する。

ウ 規則第 22 条の 3 の趣旨

法第 77 条の 2 第 1 項カッコ書を受けた規則第 22 条の 3 は、法第 63 条に基づき生活保護費用の返還義務を負う生活保護受給者の生活保障と保護の実施機関の徴収の負担との調整を行うことを目的とした規定である。保護の実施機関において、保護費の算定や調査手続に誤りなどがあつた場合にまで、法第 77 条の 2 第 2 項の国税徴収の例と同様に強制徴収を行うことは、生活保護受給者の生活保障に対する影響が大きく、相当とは認められないことから、上記のような規定が置かれたと認められる。

したがって、同条の定める要件該当性の判断に際しては、かかる生活保護受給者の生活保障と保護の実施機関の徴収の負担とを比較考量しつつ、

保護金品の交付について実施機関の帰責性が認められるか否かをもって判断すべきである。

エ 本件処分①について

審査請求人は、保護実施期間中の令和2年3月分及び4月分のAクリニックからの審査請求人に対する医療費の請求について、不正請求（過剰請求）があり、処分庁には、かかる不正請求を看過して保護費を支出した帰責性があると主張する。

しかしながら、本件において処分庁は、本件審理手続内の審理員からの質問書に対する令和3年7月1日付け回答のとおり、Aクリニックから診療報酬支払基金に対して提出された令和2年3月分及び4月分の診療報酬レセプト（以下「レセプト」という。）について、「生活保護法による医療扶助の適正な運営について」（平成12年12月14日社援第2700号厚生省社会・援護局長通知）に基づいて作成した仕様書に従って内容点検業務を委託していた内容点検委託業者（以下「委託業者」という。）にレセプトを送付し、内容の点検を経た上で保護費（医療費）を支出しており（令和2年3月分については、委託業者から指摘を受けた事項を付したレセプトを診療報酬支払基金に提出した上で再審査を依頼するなどしている。）、法令に則って設計された医療費の審査及び支払いのための制度に従った適切な手順を踏んでその支出を判断していると言える。

そして、本件においては、保護開始に係る過程や医療費の審査ないし支払いに係る過程等において、審査請求人が受けたAクリニックからの医療費の請求について不正請求が存在する可能性について特段の注意を喚起をすべき特異な事実経過は見当たらない。

したがって、本件においては、Aクリニックからの令和2年3月分及び4月分の医療費の請求に対して保護金品を交付した処分庁の判断に適正運営通知Ⅳの3に定めるような処分庁の帰責性は認められない。

よって、審査請求人には、法第77条の2第1項カッコ書を受けた規則第22条の3該当性は認められず、本件処分①が違法とは認められない。また、その他、本件において本件処分①を不当として変更すべき理由も見当たらない。

オ 本件処分②について

本件処分②は、本件処分①についての督促処分である。督促処分は、法第77条の2第2項の規定により徴収金は国税徴収の例により徴収することができることと規定されており、同項の規定を受けた国税通則法第37条の規定により本件処分②である督促処分を行っている。本件処分①に係る徴収金は納入期限が令和2年10月31日であり、本件処分②の督促を行

った時点は納入期限後の同年 11 月 16 日である。また、本件処分②の督促を行った時点では、当該徴収金は納付されていない。さらに、本件処分①について返還金決定処分の違法性が主張できないのと同じ理由から、やはり本件処分②についても返還金決定処分の違法性は主張できない。

そして、審査請求人からは、返還金決定処分の違法性以外に本件処分②についての独自の違法事由ないし不当事由は主張されておらず、本件をつぶさに検討しても本件処分②についてこれを独自に違法ないし不当とすべき理由は見当たらない。

6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、次のとおりである。

(1) 本件処分①について

本件審査請求対象の処分において返還を求められた生活保護費用返還金 4,944,690 円のうち、980,540 円は令和 2 年 3 月分の A クリニックが行った医療(訪問診療)に対する支払分であり、1,183,040 円は同年 4 月分の A クリニックが行った医療(訪問診療)に対する支払分であり、2 か月分合計で 2,163,580 円となる。

審査請求人が提出した B の職員間の引継用の非公式メモ(ノートに記載。以下「メモ」という。)には、審査請求人の介護の状況が記載してあり、当該メモには、A クリニックの医師の往診時間及び診療内容が記載されている。当該メモは、B の職員間の非公式のものであるため、記載漏れ等の可能性があるとのことであるが、同メモに記載された審査請求人に係る往診時間は 2 回を除き、17 時から 20 時の間であって、「深夜」時間帯(医科診療報酬点数表によると、深夜は午後 10 時から午前 6 時まで。以下「深夜」という。)は 1 回しかない。

一方、A クリニック作成の審査請求人に係るカルテ(以下「カルテ」という。)によると「深夜」の往診は、3 月は 24 日分 24 回、4 月は 29 日分 31 回の合計 53 日分 55 回あり、カルテを根拠として作成されている審査請求人のレセプトによると、深夜往診加算(機能強化した在支診等)(病床なし)は、3 月は 21 回、4 月は 27 回の合計 48 回である。また、深夜加算(再診)(入院外)は、3 月は 24 回、4 月は 31 回の合計 55 回である。

そこで、メモとカルテ・レセプトを比較すると、記載が異なり、実際に、審査請求人が「深夜」に往診を受けているのかどうか疑問が生ずることとなる。メモについては、複数の B の職員が記載しており、毎日の往診状況について時間の経過に従って余白がほとんどなく詰めて記載されていることから、後から修正されるような可能性はなく、また、その時々処置の様子や

審査請求人の状態が具体的に記載されており、往診時の審査請求人の往診時間についてほぼ正確に記載されていると考えられる。また、Bの職員がメモの往診時間の記載について、実際の往診時間と異なる時間を記載する特段の理由が想定されない。これを踏まえるとメモに記載の往診時間については、実際に審査請求人に往診のあった時間が記載されていると思料される。一方、カルテについては、往診時間について1回を除き一律5分となっており、ほとんど同じ文章が書かれていることからメモに比してその記載の正確性に疑問がある。

そうすると、審査請求人に係るAクリニックの「深夜」の往診は、メモに記載のあった令和2年3月31日以外の日は行っていないものと言わざるをえないため、Aクリニックの「深夜」の往診に係る加算請求は、1日を除き、実際の往診時間に合わない請求であると言わざるをえない。

本件徴収金については、法第63条に基づく処分により返還額が決定されており、本件処分①は、法第77条の2の規定により当該返還請求権を強制徴収公債権とすることとする処分である。そして、法第77条の2第1項は、同項を適用しない場合として「徴収することが適当でないときとして厚生労働省令で定めるとき」と規定する。規則第22条の3は、その厚生労働省令で定めるときとして「保護の実施機関の責めに帰すべき事由によつて、保護金品を交付すべきでないにもかかわらず、保護金品の交付が行われたために、被保護者が資力を有することとなつたときとする。」と規定する。保護の実施機関の責めに帰すべき事由とは、適正運営通知IVの3によると、「被保護者から適時に収入申告書等が提出されていたにもかかわらずこれを保護費の算定に適時に反映できなかつた場合、保護の実施機関が実施要領等に定められた調査を適切に行わなかつたことにより保護の程度の決定を誤つた場合等」としているが、これに限られるものではなく、事後に審査請求又は訴えの提起に伴つて提出された証拠書類に照らし、返還金決定処分の返還金の額が過大であると認定すべきであるにもかかわらず、そのような認定をしないことも含むと解される。

本件では、本件審査請求がなされたことにより、メモが証拠として提出されている以上、処分庁としてはそれを基にレセプトの内容が不正確であったと認定すべきであったにもかかわらず、処分庁は処分を見直すことを行つてはいないため保護の実施機関の責めに帰すべき事由が認められる。そうすると、規則第22条の3に該当する場合には、法第77条の2の規定を適用することはできないこととなる。

本件処分①については、審査請求人成年後見人が令和2年2月分のC病院に対する入院費が454,250円であるのに対し、同年3月4日からのBに入所

して生活全般にわたる介護を受けながらのAクリニックから訪問診療を受けた費用が月額約100万円であるのは、社会通念上高額であると思料したことから調査を行い、本件処分①の変更を求めている。処分庁においても、このように医療費の請求金額が急に過大になるような案件については、調査をすべきである。また、本件審査請求で、メモが証拠として提出されたのだから、処分庁は、当該医療費の額について調査した上で、返還金の額が過大であったと認定すべきであったから、本件処分は、規則第22条の3の保護の実施機関の責に帰すべき事由によって保護金品の交付が行われた場合に該当することとなる。

したがって横浜市が本件処分①に基づき審査請求人に徴収しようとした4,944,690円のうち、令和2年3月分と4月分の往診費用の一部582,650円は、違法な請求であるから、本件処分①はその限りにおいて違法な処分である。

(2) 本件処分②について

前記(1)において、本件処分①に基づき審査請求人に徴収しようとした4,944,690円のうち、令和2年3月分と4月分の往診費用の一部582,650円は、違法な請求であるから、その徴収金の督促処分である本件処分②もその限りにおいて違法な処分となる。

(3) 結語

以上から本件処分①及び本件処分②は違法な処分であるから、本件処分①の徴収額「4,944,690円」は「4,362,040円」に、及び本件処分②の滞納金額「4,944,690円」は「4,362,040円」に変更されるべきである（別紙 本件処分①の徴収額及び本件処分②の滞納金額の計算のとおり）。

(4) 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

(5) 結論

以上のとおりであるから、審査庁の裁決についての判断は妥当とはいえず、よって「1 審査会の結論」のとおり答申する。

別紙省略

《 参 考 1 》

審理員の審理手続の経過

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
令和3年2月8日	・ 審理手続の併合 ・ 審査請求書（副本）の送付及び弁明書等の提出依頼
令和3年3月1日	・ 弁明書等の受理
令和3年3月3日	・ 弁明書の送付及び反論書等の提出依頼
令和3年3月19日	・ 提出書類等閲覧等請求書の受理
令和3年3月22日	・ 提出書類等の閲覧等の決定
令和3年3月23日	・ 反論書等の受理
令和3年3月26日	・ 反論書の送付
令和3年4月9日	・ 質問書の送付（処分庁）
令和3年5月7日	・ 質問書に対する回答の受理（処分庁）
令和3年6月14日	・ 質問書の送付（処分庁）
令和3年7月1日	・ 質問書に対する回答の受理（処分庁）
令和3年9月9日	・ 審理手続の終結
令和3年9月15日	・ 審理員意見書の提出

《 参 考 2 》

審査会の調査審議の経過

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
令和3年9月21日	・ 審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理 ・ 調査審議
令和3年10月19日	・ 調査審議
令和3年10月29日	・ 関係人に対する調査依頼の送付
令和3年11月9日	・ 関係人からの回答の受理 ・ 調査審議
令和3年12月21日	・ 調査審議
令和4年1月18日	・ 調査審議
令和4年1月26日	・ 処分庁に対する資料提出依頼の送付
令和4年2月15日	・ 調査審議

令和4年3月14日	・処分庁からの回答の受理
令和4年3月15日	・調査審議