

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 5 月 29 日現在

機関番号：17102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K03347

研究課題名(和文) 社会保障過誤給付の総合的研究

研究課題名(英文) Comprehensive study on social security malpractice benefits

研究代表者

丸谷 浩介 (MARUTANI, Kosuke)

九州大学・法学研究院・教授

研究者番号：10310020

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円

研究成果の概要(和文)：本研究ではまず過誤給付の分類を行った。過誤の発生原因者については(1)行政機関と(2)受給者に大別できる。発生原因としては(1)制度の知識を有していない場合、(2)受給要件事実を正確に把握できない場合、(3)故意に給付を回避しようとする場合に大別できる。

本研究では日本法とイギリス法の比較法研究を行った。日本法では、実務上も理論上も重要な問題である、生活保護法の費用返還について研究に着手した。イギリス法では、ユニバーサル・クレジットの過誤給付に関する制度構造とその理論を検討した。これにより、日本法では実体的側面と手続的側面の両方を整備する必要があることがわかった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本における過誤給付の返還は法による規律が少なく、行政裁量に委ねられる領域が広いために返還に関する規範が確立していない。それによって紛争が多発し、適切な解決を導くことが難しくなっている。

これに対してイギリス法では、返還の基本的な考え方や返還方法などが多く制定法化されており、行政裁量についてもコモンローで統制されていることが多い。加えて申請や情報提供に関して原則オンライン化されていることから、問題解決も比較的簡単にできるようになっている。

しかしながら日本でイギリスのような仕組みを導入することは時期尚早である。法の実体的側面と手続的側面の両方が整備されていないことがその理由である。

研究成果の概要(英文)： In this study, I first classified error benefits. The causes of the error can be broadly divided into (1) administrative agencies and (2) beneficiaries. There are three main causes of the problem: (1) lack of knowledge of the system, (2) inability to accurately grasp the facts of the benefit requirements, and (3) deliberate attempts to avoid benefits.

In this study, a comparative study of Japanese and English law was conducted. In Japanese law, I have begun to study the return of expenses under the Livelihood Protection Act, which is an important issue in practice and theory. In UK law, the institutional structure and theory of Universal Credit error benefits is examined. It was found that both substantive and procedural aspects need to be developed in Japanese law.

研究分野：社会保障法

キーワード：社会保障法 過誤給付 生活保護法 ユニバーサル・クレジット

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

近年の社会保障法は、全体像を正確に把握することが困難なほどに法制度が複雑化している。法の複雑化は社会保障法行政の困難さをもたらし、権利を有する市民が社会保障法を有効に活用することが困難にさせる。社会保障法行政機関側としても法に基づく適切な行政を行うことが困難となっている。社会保障の過誤給付をめぐる法的な紛争事例も発生し始めたところであり、ひいては過誤給付の存在と紛争の発生が社会保障制度全体の信頼を損なう事態を招来させた。ここでいう社会保障の過誤給付とは、社会保障法行政機関または市民の故意・過失により法で定められた給付よりも過大に、又は過少に給付が行われることと定義することができる。このような過誤給付につき、裁判所は個別事案を解決しているに止まり、社会保障法全体の中でいかに利益を調整すべきかといった観点からの考察を行っているわけではない。

このように、裁判規範が統一的でないのは、日本の社会保障法学がこの問題について自覚的に論じてこなかったことに原因がある。たとえば、日本社会保障法学会編『新・講座社会保障法(全3巻)』(法律文化社、2012年)では、過誤給付を扱った論文は皆無である。また、体系書でも(岩村正彦『社会保障法』(弘文堂、2001年)、西村健一郎『社会保障法』(有斐閣、2003年)、菊池馨実『社会保障法』(有斐閣、2014年)では、過誤給付を扱った項目は皆無である。

研究代表者は、日本とイギリスにおける過誤給付について、いくつかの研究に従事してきた。しかしこれらは断片的な研究に止まり、体系的見地からはまだまだ不十分である。これに加え、2013年のいわゆるマイナンバー法(「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」)の制定施行によってこの分野の進展を看過することができず、研究の社会的な重要性を認識するに至った。

他方、比較法的見地からは、過誤給付をめぐる判例法理の形成と展開によって学界での議論を喚起している国がある。イギリスはその代表的な例であり、イギリスにおける立法と社会保障行政機構のあり方、裁判例の分析、学説の展開を研究することは、日本の過誤給付をめぐる研究をする上で多大な示唆を与えるものと確信している。

2. 研究の目的

本研究の最終的な目標は、社会保障法における過誤給付の調整方法を体系的に把握することである。そのためには、(1)過誤給付発生原因主体別の検討、(2)社会保障行政法における過誤給付の統制方法、(3)イギリス法の知見から得られた解釈論と立法政策論の日本法への還元を行うことが必要となる。

本研究では、まず(1)の発生主体別の検討を行う。過誤給付発生原因を作出するのは社会保障行政庁、受給者、被用者保険における事業主である。これら発生原因は、給付要件の認定調査段階、給付水準決定段階、給付過程段階、費用返還段階の各段階において、生じる。その類型は法の不知によるもの、法の誤解によるもの、故意に法とは異なる取扱いを行うもの、事情変更によるものに大別できる。

これら当事者に着目した整理方法は、当事者間の法律関係を解明するとともに、望ましい責任分配のあり方を考察するには有益である。しかし、社会保障法における過誤給付が発生する分野は、給付の方法(所得保障法、サービス保障法)、財政構造(被用者保険、地域保険、公的扶助、社会手当、社会福祉)といった各種制度ごとの特徴に応じて検討される必要がある。そして、このような給付方法と財政構造によって異なる問題が発生することから、これらに応じた個別の領域における社会保障行政法上の過誤給付をいかにして統制しなければならないかという論点が浮上することになる。すなわち、(2)社会保障行政における過誤給付の統制は、法解釈論に基づくものであれ、立法政策論に基づくものであれ、制度横断的な分析方法が採用されなければならない。本研究では、広範囲に及ぶ社会保障法制度全般を総合的に検討することによって、社会保障行政法としての過誤給付を研究することになる。

イギリスに目を転じると、給付付き税額控除制度(タックスクレジット)の導入によって生じた過払い・過少払いの混乱や、高まる不正受給対策としての2001年社会保障(不正受給)法の制定施行を契機に、過誤給付に関する議論が盛んに行われている(たとえば、Grainne McKeever “Balancing Rights and Responsibilities: The Case of Social Security Fraud” JSSL16(2009)p139 など)。

これらを見ると、(3)イギリス法の知見から、イギリス法の状況下において過誤給付がいかなる原因で発生し、裁判所はいかなる法解釈で当事者の利害を調整し、いかなる立法政策で過誤給付を調整し、または防止しているのかを明らかにすることになる。

3. 研究の方法

(1)社会保障行政法における過誤給付の統制方法についての研究を行う。

過誤給付の防止については、行政機関内部における対策状況を研究する。

過誤給付発生時の対応については、当該行政機関内部の対応と直近行政庁への照会、行政監査についての検討を行う。

過誤給付に関する調整については、調整方法を類型化する。

- (2)過誤給付に関する裁判例の分析を行う
 - 生活保護法領域における過誤給付の裁判例を検討する
 - 年金保険法領域における過誤給付の裁判例を検討する
 - 医療介護サービス法領域における裁判例を検討する
- (3) イギリスにおけるタックスクレジットの過誤給付調整の構造を把握する。
 - タックスクレジット施行に伴う混乱について整理する
 - タックスクレジット施行に伴う過誤給付の要因と行政機構について検討する
 - 過誤給付調整方法とそれに対する不服についての整理を行う
- (4)イギリスにおけるユニバーサル・クレジットの過誤給付調整の構造を検討する
 - オンライン申請手続きによる過誤給付防止の効果
 - 法律の不知に起因する過誤給付
 - 行政機関の誤った教示による過誤給付への対応
- (5)社会保障法学における過誤給付の位置付け
 - 以上の検討を踏まえ、日本の社会保障法学において過誤給付の位置付けを研究する
 - 制度横断的な過誤給付に関する指導原理の導出
 - 過誤給付をめぐる裁判例の再検討
 - 適正な利益配分のための過誤給付調整の立法政策論
- (6)以上につき、研究遂行経過に応じて研究会での報告や論文として公表しつつ、最終的な結論を得る。

4. 研究成果

(1)過誤給付の分類

社会保障法における過誤給付は、いくつかの分類に分けなければ全体の構造を把握することができない。本研究では、日本における社会保障法全体の概観を通じて、給付の手續と構造、その実効性と救済方法に焦点を絞り、いかなる場合にその問題が生じるのかを検討した。その際、社会保障制度を制度から見ると問題が可視化できないので、社会保障制度の対象者類型、あるいは、ライフステージに応じていかなる過誤給付が生じるのかを概括的に把握した。その成果を丸谷浩介『ライフステージと社会保障』（放送大学教育振興会、2020）として公表した。

過誤給付の発生要因を人的に分類すると、給付を担当する機関側の過誤と受給者の両方にその要因が求められる。さらに過誤給付発生と法の規定との関わりでみると、機関の面からは機関側に正確な知識や技能が欠如していた場合、機関に知識や技能があったとしても故意過失により十分な情報提供が行われなかった場合、知識や技能があっても十分な証拠を集めることができなかった場合に分類することができる。受給者からこれを見ると、給付に関する知識が不足していた場合、知識があったとしても複雑な生活問題の中で当該給付についての利用可能性に思いが至らない場合、受給に関する情報提供を失敗した場合、故意過失をもって不正に給付を得ようとする場合などに分けることができる。

これらの分類に応じ、また、現行法と裁判例がいかなる対応をとっているのかを整理することで、問題点を抽出した。以上について、研究会で研究中の構想を報告することで問題の整理と再検討をすることができた。

(2)日本における過誤給付の現状と法解釈

日本において過誤給付がどのような状況にあるのか、その解決方法にいかなる方法が採用されているのかについていくつかの成果を得た。丸谷浩介「生活保護法 63 条による費用返還義務（大阪高判平 25・12・13）」賃社 1613 号(2016)49 頁とし、この問題が顕在化している生活保護法 63 条に関する裁判例の検討を行った。また、丸谷浩介「生活保護費用返還における基礎控除 - 生活保護費返還請求取消請求事件(社会法判例研究(第 69 回))」法政研究 85 巻 1 号(2018)323 - 336 頁として基礎控除の問題を検討した。さらに生活保護の実施機関側の問題として丸谷浩介「居住用不動産買換え・保護停止事件（東京高判平 28・3・16 賃社 1662 号 62 頁）」賃金と社会保障 1690 号(2017)pp40-47 で検討を加えた。生活保護法において過誤給付の問題が生じるのは保護の実施機関と受給者側のコミュニケーション不足に起因することが少なくない。その点を法的に整理したのが丸谷浩介「ケースワークの法的構造」社会保障法学会誌 33 号(2018)pp73-86 である。

年金制度において過誤給付が生じるのは、法定受給要件と受給者の現状認識ないし情報の把握がずれていることによることが多い。その点を論じたのが丸谷浩介「父子家庭への遺族基礎年金不支給をめぐる憲法判断・津地判平 29・6・16」賃社 1703 号 23 頁、賃金と社会保障 1703 号(2018)pp15-22、丸谷浩介「厚生年金の被保険者資格」週刊社会保障、3040 号(2019)48-53、丸谷浩介「年金支給開始年齢引き上げの論点整理」週刊社会保障 No.2987(2018) pp44-49、丸谷浩介「使用関係の成立と年金記録訂正」やまぐちの労働 638(2019)pp6-7、丸谷浩介「内かん基準にない労働者の厚生年金被保険者性 日本年金機構（ベルリッツ・ジャパン）事件・東京地判平 28・6・17」やまぐちの労働、2016 である。

雇用保険において過誤給付が発生する一つの原因として、マルチジョブホルダーの適用問題がある。この点について国の議論状況を批判的に考察したのが丸谷浩介「マルチジョブホルダーの雇用保険」社会保険労務士ふくおか vol.153(2019) pp30-33 である。

(3)イギリスにおける過誤給付の現状分析

イギリスにおける過誤給付の発生原因を検討したものとして、丸谷浩介「社会保障としての求職者支援 イギリスにおける求職者支援と日本への示唆」労働調査(2017)pp18-21,丸谷浩介「遺族年金の性別条項と労働市場 イギリスの改正動向」週刊社会保障,(2017)2929, 44-49 がある。

イギリスにおける公的扶助給付であるユニバーサル・クレジットは、過誤給付との戦いが大きなテーマになっている。この分野は動きが激しく全体像を把握することが非常に難しく、本研究でもかなりの時間を割かざるを得なかった。その成果は丸谷浩介「イギリスにおける過支給の公的扶助給付の返還方法」法政研究, 86, 3(2019)pp149-176 として公表された。

(4)イギリスにおける過誤給付に対する解決方法とその分析

上記丸谷浩介「イギリスにおける過支給の公的扶助給付の返還方法」法政研究, 86, 3(2019)pp149-176 において過誤給付に関する返還方法とその基本的な考え方(公平公正な返還と生活保障の維持)を示すことができた。本来は公的扶助以外の給付についてもより詳細に検討すべきであったが、研究過程において社会保険などについても公的扶助の返還を参照しつつ、その規範的な理念が投影されていることが分かった。それ故に公的扶助給付部門に絞って検討を加え、分析することによって、イギリス法の全体像を確認することができたと考えている。

(5)イギリス法から見た日本法への立法論的示唆

以上のイギリス法からみると、給付過程における情報収集や申請についてオンライン化が進展していること、オンライン化のためには情報インフラの整備だけでなく、実体的給付の制度が簡素化される必要があることがわかった。日本法においてもオンライン申請が進展しつつあるが、対人関係における給付の仕組みが残らざるを得ない状況にあるので導入は時期尚早である。もっとも、社会保障制度全体の簡素化なり、制度構造の大幅な変更(対人サービスと所得保障給付の分離など)等を行うことが、オンライン申請手続を現実のものとし、過誤給付を防止することの大前提となる。それまでの間においては、過誤給付発生時の救済方法を整備しつつ明文化すること、過誤給付発生をモニターし、権利救済と公平な負担をはかる第三者機関を設置することが重要であるといえる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計17件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 628
2. 論文標題 離職理由による雇用保険特定受給資格者の該当性 - 滑川公共職業安定所長事件・東京地判平29・12・15LEX/DB25549354	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 やまぐちの労働	6. 最初と最後の頁 6,7
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 丸谷浩介・福島豪	4. 巻 90.13
2. 論文標題 2018年学界回顧 社会保障法	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 法律時報	6. 最初と最後の頁 164,172
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 150
2. 論文標題 第3号被保険者制度は人権侵害か？	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 社会保険労務士ふくおか	6. 最初と最後の頁 18,21
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 2987
2. 論文標題 年金支給開始年齢引き上げの論点整理	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 44,49
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 85.1
2. 論文標題 生活保護費用返還における基礎控除 - 生活保護費返還請求取消請求事件（社会法判例研究（第69回））	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 法政研究	6. 最初と最後の頁 323,336
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 33
2. 論文標題 ケースワークの法的構造	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 社会保障法	6. 最初と最後の頁 73,86
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 1703
2. 論文標題 父子家庭への遺族基礎年金不支給をめぐる憲法判断・津地判平29・6・16賃社1703号23頁	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 賃金と社会保障	6. 最初と最後の頁 15,22
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 2018.04
2. 論文標題 法人代表者の業務上災害と医療給付（療養給付不支給決定取消請求控訴事件・東京高判平28・5・25裁判所サイト）	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 やまぐちの労働	6. 最初と最後の頁 6,7
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 34
2. 論文標題 社会保障法と労働法の相互作用－老齢年金を中心に－	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 社会保障法	6. 最初と最後の頁 100,114
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 2929
2. 論文標題 遺族年金の性別条項と労働市場 イギリスの改正動向	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 44-49
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介・福島豪	4. 巻 2017.12
2. 論文標題 2017年学界回顧 社会保障法	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 法律時報	6. 最初と最後の頁 167-175
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 1690
2. 論文標題 居住用不動産買換え・保護停止事件	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 賃金と社会保障	6. 最初と最後の頁 40-47
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 2017
2. 論文標題 イギリスの遺族給付	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 厚生労働行政推進調査事業費補助金 政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）働き方の変化に対応した今後の遺族年金制度のあり方に関する調査研究 平成28年度総括・分担研究報告書 研究代表者 百瀬優	6. 最初と最後の頁 1-30
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 1683
2. 論文標題 就労移行支援事業者による債務不履行・不法行為事件	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 賃金と社会保障	6. 最初と最後の頁 40-47
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 227
2. 論文標題 生活保護法63条による費用返還義務（大阪高判平25・12・13賃社1613号49頁）	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 社会保障判例百選[第5版]	6. 最初と最後の頁 168-169
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷浩介	4. 巻 12
2. 論文標題 内かん基準にない労働者の厚生年金被保険者性 日本年金機構（ベルリッツ・ジャパン）事件・東京地判平28・6・17	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 やまぐちの労働	6. 最初と最後の頁 4-5
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 丸谷 浩介	4. 巻 1
2. 論文標題 丸谷 浩介, 社会保障としての求職者支援 イギリスにおける求職者支援と日本への示唆	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 労働調査	6. 最初と最後の頁 18-21
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件 (うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件)

1. 発表者名 丸谷 浩介
2. 発表標題 社会保障法と労働法の相互作用－老齢年金を中心に－
3. 学会等名 日本社会保障法学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 丸谷 浩介
2. 発表標題 ケースワークの法的構造
3. 学会等名 日本社会保障法学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 丸谷 浩介
2. 発表標題 日本における所得保障制度と雇用継続・雇用終了
3. 学会等名 日韓労働法フォーラム
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 丸谷浩介	4. 発行年 2020年
2. 出版社 放送大学教育振興会	5. 総ページ数 286
3. 書名 ライフステージと社会保障	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----