

裁 決 書

審査請求人

審査請求人代理人

処分庁

市長

平成29年9月25日付けで [redacted] (審査請求人代理人 [redacted]) (以下「請求人」という。) から提起された審査請求 (平成29年度(審)第89号及び同第90号) について、次のとおり裁決します。

1 主 文

本件各処分を取消す。

2 事案の概要

(1) 事案の概要

審理員意見書の別紙1「2(1) 事案の概要」に記載のとおり。

(2) 本件に係る法令等の規定

審理員意見書の別紙2に記載のとおり。

(3) 前提事実

審理員意見書の別紙1「2(3) 前提事実」に記載のとおり。

3 審理関係人の主張の要旨

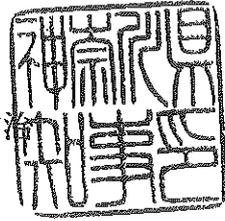
審理員意見書の別紙1「3 審理関係人の主張の要旨」に記載のとおり。

4 理 由

審理員意見書の別紙1「4 理由」に記載のとおり。

平成30年8月31日

神奈川県知事 黒岩 祐治



(教示)

この裁決について不服がある場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1か月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して1か月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると再審査請求をすることができなくなります。

また、この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、神奈川県を被告としてこの裁決の取消しの訴えを提起することができます。なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると決定及び裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。

厚生労働省所在地

郵便番号100-8916 東京都千代田区霞ヶ関1丁目2番2号

審理員意見書

平成 30 年 8 月 9 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 様

神奈川県審理員 鎌田 善

神奈川県審理員 園川 真代



行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 42 条第 2 項の規定に基づき、審査請求人  
[redacted]（審査請求人代理人 [redacted]）が平成 29 年 9 月 25 日付けて提  
起した処分庁 [redacted] 市長による生活保護費用徴収金決定処分についての審査請求（平成 29  
年度（審）第 89 号及び平成 29 年度（審）第 90 号）の裁決に関する意見を別紙のとおり提  
出する。

別紙 1 において、個人名等を次のとおり呼称する。

- 1 審査請求人 [redacted] 「請求人」という。
- 2 処分庁 [redacted] 市長を「処分庁」という。
- 3 [redacted] 市福祉事務所長を「所長」という。
- 4 株式会社 [redacted] を「金融機関 A」という。
- 5 株式会社 [redacted] を「金融機関 B」という。
- 6 [redacted] 株式会社を「金融機関 C」という。



## 1 結論

本件各審査請求は認容されるべきである。

## 2 事案の概要

### (1) 事案の概要

本件は、次のア及びイの審査請求を併合したものである。

ア 処分庁が、平成29年6月26日付けで行った生活保護法(昭和25年法律第144号。以下「法」という。)第78条第1項に基づく生活保護費用徴収金決定処分(座生発第562号。以下「本件処分1」という。)に対し、請求人がその取消しを求めて行ったもの(平成29年度(審)第89号。以下「本件審査請求1」という。)

イ 処分庁が、平成29年6月26日付けで行った法第78条第1項に基づく生活保護費用徴収金決定処分(座生発第563号。以下「本件処分2」といい、本件処分1と合わせて「本件各処分」という。)に対し、請求人がその取消しを求めて行ったもの(平成29年度(審)第90号。以下「本件審査請求2」といい、本件審査請求1と合わせて「本件各審査請求」という。)

### (2) 本件に係る法令等の規定

別紙2のとおり

### (3) 前提事実

当事者に争いのない事実及び証拠上容易に認められる事実は、以下のとおりである。

ア 請求人は、■■■■市に居住し、本件各処分時において、所長により法に基づく保護を実施されている者である。

イ 処分庁は、法第78条の事務を行うものである。

所長は、法第19条第4項及び委任規則第2条各号の規定により、保護の実施機関である処分庁から、法第78条第1項等を除く、法第24条及び法第25条等の規定による法に関する事務の委任を受けた者である。

ウ 平成13年5月16日を実施年月日として、所長は、請求人世帯に対し、保護を開始した。

エ 平成23年1月5日付けで、所長は、請求人世帯に対し、収入等の届出義務を規定する法第61条の条文及び所長等に同条に基づき報告することを促す旨の案内を送付した。

オ 同月6日、所長は請求人から、請求人に係る収入申告書を收受したが、当該申告書には、「1 働いて得た収入」欄以外には記入がない。これ以降、所長は請求人から、本件各処分時まで、請求人に係る収入申告書を40回に渡り收受したが、い

ずれも、「その他の収入」欄については無い旨のみの記入又は無記入(前提事実コ  
の平成29年3月27日付け収入申告書を除く。)である。

カ 平成26年3月24日付けで、請求人は、所長に対し、「生活保護法第61条に基づく  
収入の申告について(確認)」と題する書面(以下「本件確認書」という。)を提  
出した。当該確認書には、次の項目の記載があり、いずれにもチェック欄が設けら  
れているが、いずれのチェック欄もチェックがなされている。また、同確認書には、  
当該項目の記載内容について所長より説明を受け、理解した旨の記載とともに、請  
求人自署と押印がなされている。

(7) 生活保護法第61条に基づき、自分の世帯の収入について、福祉事務所長に申告  
する義務があること。

(イ) 不実の申告があった場合は、生活保護法第78条に基づき、得た収入の全額を徴  
収されるものであること。不正をしようとする意思がなくても、申告漏れが度重  
なる場合は「不実の申告」と福祉事務所に判断される場合があること。

(ウ) そのため、世帯全体の収入に変動があった場合、すみやかに福祉事務所に申告  
すること。

キ 平成28年3月中に、所長は、請求人世帯に対し、「生活保護のしおり(年1回制  
度説明版)【平成28年4月Ver.】」(以下「H28しおり」という。)を送付した。  
当該しおりには、「5 届け出なければならないこと(以下の項目に該当するとき  
は、速やかに本福祉事務所に書面にて届出又は申告をしてください。)」に、「②  
金融機関、クレジットカード会社、消費者金融、知人、親族等から、新たに借入  
(借金)をしたとき。」と記載されている。

ク 平成29年3月中に、所長は、請求人世帯に対し、「生活保護のしおり(年1回制  
度説明版)【平成29年4月Ver.】」(以下「H29しおり」という。)を送付した。  
当該しおりには、H28しおりと同様の記載がある。

ケ 同月27日、所長は、請求人から、金融機関Aから30万円を借入れた旨及び、H29  
しおりの記載を見て申告すべきであると認識した旨を聴取した。

コ 同日、所長は、請求人から、請求人に係る収入申告書を収受した。当該収入申告  
書の「4 その他の収入」欄に、金融機関Aに係るカードローンとして、収入額  
300,000円、当該300,000円の用途として、請求人の亡夫の粉散骨費計15万円、生活  
費15万円、受領日平成28年12月と記載されている。

サ 同月28日、所長は、請求人から、上記30万円の用途について、粉散骨費以外に、  
同居する請求人の子が倒れた時のタクシー代や、請求人が精神的に不安定な時に食  
事が作れないことから外食したことにより生活費が不足し、複数回借入していた旨  
を聴取した。

また、借入してはならない認識はあまりなかったが、H29しおりを受けて、直ち  
に申告した旨を聴取した。

シ 同年4月24日、所長は、請求人からの電話で、請求人自身が思っていた金額より

多額であったことを詫げる旨を聴取した。

ス 同月25日、所長は、請求人から、金融機関Aの取引履歴一覧を收受し、当該一覧から、請求人が保護受給中である平成23年1月4日から平成27年11月27日までの間に合計900,000円を借り入れ(キャッシング)していたことを確認した。

なお、請求人が、金融機関Aに対し、平成29年4月12日に返済した時点での元金残高は210,000円である。

セ 同日、所長は、請求人に対し、債務整理のため法テラスに相談するよう指導した経過において、請求人から、金融機関B及び金融機関Cからの借入が存在することについても申告があり、金融機関Bからの借入金の使途は家電製品等購入、金融機関Cからの借入金の使途は着物購入であることを確認した。

ソ 同年5月2日、所長は、請求人から、金融機関B及び金融機関Cの利用明細書を收受し、次の内容の利用状況を確認するとともに、金融機関Bの利用使途は家電製品等購入、金融機関Cの利用使途はぬいぐるみ(6,264円)及び着物購入(200,000円)であることを聴取した。

(ア) 金融機関B 利用明細書上の初回利用日(最終利用日)

キャッシング 平成27年5月21日(平成28年8月9日)

ショッピング 平成27年4月2日(平成29年3月18日)

キャッシング利用合計額 110,000円

ショッピング利用合計額 28,162円

(イ) 金融機関C 利用明細書上の初回利用日(最終利用日)

平成27年3月31日(平成28年6月8日)

ショッピング利用合計額 206,264円

タ 同年6月13日、所長はケース診断会議を開催し、請求人が保護受給中に借り入れ等した額は合計1,244,426円であることを確認の上、このうち金融機関Aからの借入900,000円及び金融機関Bからの借入110,000円の計1,010,000円(以下「本件収入1」という。)については、時効により消滅した210,000円を除いた800,000円を、金融機関Cに係るショッピング利用計206,264円については、200,000円(着物購入費用分)(以下「本件収入2」という。)を、それぞれ問答集問13-1答②(b)に該当するとして、法第78条第1項の適用対象とすることとした。

チ 同月26日付けで、処分庁は、請求人が平成23年1月から平成28年8月までの間に、金融機関A及び金融機関Bから総額1,010,000円を借り入れたことを申告しなかったとして生活保護費用徴収金決定処分(本件処分1)を、平成28年6月に金融機関Cを使用し着物の購入として200,000円を利用したことが生活保護制度の趣旨に反した使途であるとして、生活保護費用徴収金決定処分(本件処分2)を、次のとおり行った。

【本件処分1】

未申告額 1,010,000円

控除額等	210,000円 (消滅時効金額)
支給済み扶助額	3,682,179円
費用徴収の総額	800,000円

【本件処分 2】

生活保護制度の趣旨に反した使途	200,000円
控除額等	0円
支給済み扶助額	283,230円
費用徴収の総額	200,000円

ツ 同年 9 月 25 日付けで、請求人は本件各処分の取消しを求め、審査庁に本件各審査請求を提起した。

テ 請求人は、同年 4 月 28 日時点で、抑うつ気分、意欲低下等によりうつ病と診断されており、平成 26 年 7 月 14 日以降、病状は一進一退の状態である。

3 審理関係人の主張の要旨

(1) 請求人の主張の要旨

次の理由により、本件処分を取り消すとの裁決を求める。

ア 本件各処分に共通する主張

(ア) 運営手引 3 (2) ウによれば、法第 78 条を適用することが妥当であるものとして、次のものが示されている (審理員注：費用徴収等通知 2 ①～④と同じ。)

- a 届出又は申告について口頭又は文書による指示をしたにもかかわらずそれに応じなかったとき
- b 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき
- c 届出又は申告に当たり特段の作為を加えない場合でも、保護の実施期間又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき
- d 保護の実施機関の課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書等の内容が虚偽であることが判明したとき

しかし、本件については、上記のいずれの要件も充足せず、少なくとも法第 78 条の適用されるべき不正受給には当たらない。

(イ) 上記 (ア) a について

請求人は、クレジットカードによる物品購入やキャッシングについて収入として申告しなければならないという説明を受けたことはなく、「借金をしてはいけない」という程度のことも指導された記憶がない。

保護のしおりは請求人に交付されており、当該しおりには借入 (借金) についての届出義務や収入認定されることが記載されているが、小さな文字であり見落とすのも無理はないため、当該しおりの交付は「指示」には至らない。現に請求

人は、H29 しおりを偶然見たときに、クレジットカードの所持が禁じられていること、借入金等が収入に当たることを初めて知り（クレジットカードの使用や借入れは生活保護費から支払える範囲内であれば問題ないものと認識していた。）、処分庁に正直に申告し、その後の指示に素直に従い、返済できないとして破産を決意したのである。

よって、請求人が、「届出又は申告について口頭又は文書による指示」に従わなかったとはいえない。

仮に、借金をしてはいけないという認識があったと仮定してもなお、現代社会におけるクレジットカードの宣伝手法・外見・利用方法等に鑑みれば、単に「借入」、「借金」と言われて直ちにクレジットカードがそれに含まれることに認識が及ばないことに無理はなく、クレジットであれキャッシングであれ事後的に返済するものであるから、クレジットカードでの物品購入金額やキャッシングの金額が申告すべき「収入」とであると認識することは、一般人には困難である。

また、請求人は、遅くとも平成 24 年 5 月頃にはうつ病に罹患しており、判断力についても万全とはいえないので、かような「通常人でも認識できないであろうこと」を請求人が認識できたとは考え難い。

(ウ) 上記 (ア) b について

上記のとおり、義務を十分に認識していない状況下での不申告（不作為）であるから、「届出又は申告に当たり明らかに作為を加えた」とはいえない。

(エ) 上記 (ア) c 及び d について

本件各収入は、請求人自身の申告により判明している以上、「保護の実施機関又はその職員がその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行った」とあるとか「保護の実施機関の課税調査等により、「当該被保護者が提出した収入申告書等の内容が虚偽であることが判明した」とは到底いえない。

(オ) 従前においては、行政側の周知徹底の不十分により受給者側の不正の意図が十分に立証できず法第 78 条の適用に至らなかった事例が多数あったため、それを解消すべく平成 24 年 7 月頃以降に周知徹底の強化が図られるようになったとのことである、そうであれば、それ以前から受給している請求人等が、十分な説明を受けないまま受給に至り、以後保護のしおり等を受領することがあっても、そのまま不適切状態が継続するものの、周知徹底の強化により気付く機会が増え、気付いてからは適正化される事例は少なくないものと思料される。従来の周知徹底の不十分さを棚に上げて、正直に申告した請求人に対し、法第 78 条による費用請求等多大な不利益を負わせることは、既に述べた法律論のみならず、政策的にも不適切である。ましてや、本件では、遅くとも平成 24 年 5 月頃には請求人がうつ病に罹患しており情報処理等の能力が低下していたと考えられるので、なおさらである。周知徹底の結果不適切であったことに気付いた者は、正直に申告

するよりも、隠れて借金を返すなり、黙って破産するなりした方が合理的ということになってしまうのである。

- (カ) 処分庁は、平成 13 年からの保護受給開始時に説明したというが、請求人は十分に説明を受けていないので、当該説明はもっぱら世帯主(請求人の亡夫)になされたものと考えられる。そして、請求人の亡元夫自身が精神的疾患に罹患しており、請求人自身も対応に追われていたから、夫婦いずれも落ち着いて説明を受け適切に判断・理解できる状況になかった。

また、平成 24 年 7 月以前には行政機関側の説明が十分でなく、生活保護受給者の「故意」が立証できなかったというのであるから、仮にこの頃に処分庁によりなされた説明をきちんと聞いていたとしてもなお不十分であったと思料される。

よって、少なくとも平成 24 年 7 月以前に、請求人が「借入金も収入として申告しなければならない」と知っていたとはいえない。

- (キ) 本件確認書については、請求人には当該確認書に署名した記憶はない。生活保護は世帯単位なので、仮に本件確認書が存在するにしても、実際に署名したのは当時の世帯主である請求人の亡夫である可能性が高い。

- (ク) H28 しおり及びH29 しおりにおいて「借入(借金)をしたとき」に届出が必要だという内容が記載されていたとしても、少なくともそれ以前の借入についてはいかなる意味においても、これら「しおり」の効果はない。

さらに、「しおり」の類は対象者が知らない(可能性のある)ことを周知するために交付されるものであるから、「しおり」を発行しなければならないこと自体が「その時点では周知されていない」ことの証明といえる。そして、そもそも対象者は「しおり」を郵送されたからといって必ず読むとも限らない。

- (ケ) 処分庁からは、平成 24 年 7 月から平成 28 年 2 月の間においては、本件確認書以外に周知徹底をなしたという主張はなされていないので、この期間中には説明がなかったと思料される。すると、請求人が処分庁から直接「借金をしてはいけません、借入金も収入として申告すべきです」という教示を受けたのは、H28 しおり及びH29 しおりの郵送による方法のみであり、それ以外のものがあるとしても適切に伝わることを期待できない状況下での間接的なものか、適切な判断能力を発揮できない状況下でのものである。

その一方、そもそも「収入」という語が借入金を含むという認識は広く国民に浸透しているとは言い難いし、法令(貸金業法第 13 条等)においても「借入金」を「収入」に含めていない規定が存在している。すなわち、「収入」に「借入金」が含まれるという概念は、適切に説明を受けなければ一般人には理解できないのである。

- (コ) 処分庁の主張は、要するに、「不当に受給しようとする意志がなかったことを立証することは難し」いから、不当に受給しようとする意志があったと認定するということのようなのであるが、「意志がなかったと立証することは難し」という

ことは裏返せば「意志があったと立証することも難しい」ということである。実際、一般論として「内心のことを立証するのは難しい」とはいえるが、だからといって、重大な不利益処分をなすに際して、立証責任を転換することが許されるわけではない。むしろ、故意に不正受給していた者が殊更に申告しに行くことは通常では考えられないのであって、客観的に見れば故意がなかったとみるべき状況証拠ではある。

- (サ) 平成 29 年 3 月 27 日時点での「過少申告」やショッピングの「不申告」を「虚偽の説明」とみているようであるが、そもそも請求人は「借入」に収入としての申告義務があるという認識がなかった上、一般に、(いわゆる「キャッシング」はまだしも) クレジットカードの「ショッピング」を「借金」と認識していない者は少なくない。請求人は、同日時点で典型的な「借入」(いわゆるキャッシング)について自己の記憶にある範囲で申告し、同年 4 月 24 日までの時点で自ら収集した資料との齟齬に気づき、同月 25 日時点でいわゆるショッピングも「借入」に当たると認識させられるという、社会通念上相当な経緯を辿ったのである。

「虚偽の説明を行った」という語は通常、意図的に虚言をなしたことを指すものであるが、請求人は意図的な虚言を弄したというわけではなく単に「直ちに申告しなかった」に過ぎず、かつ「(直ちに) 申告しなかった」ことが社会通念に照らしても自然な経緯で生じたものであり、申告義務があることを知った後は、処分庁の指示に従って資料まで揃えているという状況に鑑みれば、請求人が「虚偽の説明を行った」とはいえない。また、資料が揃うまでの時間が多少かかっていることについても、うつ病に罹患している者の対応能力、貸金業者に取引履歴を請求した時の対応速度(1月以上かかる業者もある。)などを考慮すれば「遅い」ともいえない。

#### イ 本件処分 2 に係る主張

- (ア) 法第 78 条は受給手段の不正に対処する規定であり、受給後の用途を問うものではない。よって、「生活保護制度の趣旨に反した用途」の存在を理由に法第 78 条を適用することはできず、本件処分は理論的にも成立しない。

- (イ) 請求人が購入した着物(以下「本件着物」という。)は、長女の成人式の記念写真撮影の際に請求人自身が着用する着物(和服:訪問着)であり、請求人には子(いずれも女子)が 3 名いて、購入以後成人式だけでも 3 回あること、伝統衣装である和服には流行の影響があまりなく長期使用できること、状況によっては娘も使用できること、それだけの使用可能性等からすれば、着物の購入は憲法上保障されている「健康で文化的な最低限度の生活」から著しく乖離しているとはいえない。よって、かかる着物の購入をもって直ちに「生活保護制度の趣旨に反した支出」となすことは妥当ではない。

- (ウ) 処分庁は、本件着物を①「趣味装飾品」であって、②購入価格が 20 万円と「処分価値の小さいもの」でないから生活保護制度の趣旨に反する、③一般世帯との

均衡という意味で世帯普及率が 70%あるとは考えられないというのであるが、②近年においては着物を着用する者が減少しており、購入価格が 20 万円であつても処分価格(中古価格)は圧倒的に安くなるのが通常であるから、「処分価値」は小さい。

また、成人式などの儀式において参列時に繰り返し着用するという用途であれば、その機能は「着物」というよりむしろ「フォーマルウェア(の一種)」と捉えるほうが妥当であり、①フォーマルウェア(の一種)として使用されるものであれば「趣味装飾品」に該当するとはいえないし、着物が「当該地域の 70%程度の普及率」のある物品に該当しないという主張にも意味はない。

(エ)平成 20 年度に経済産業省近畿経済産業局が行った「着物の着用に関する消費者調査」の結果に鑑みると、全世帯でみても 70%程度の世帯が着物を保有している可能性は高い(少なくとも、ないとは断言できない)といえる。

## (2) 処分庁の主張の要旨

次の理由により、本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

### ア 本件各処分に共通する主張

(ア)平成 26 年 3 月 24 日、本件確認書において、処分庁担当者から請求人に対し収入申告について説明し、説明を受けたことの署名を得ている。

H28 しおりと H29 しおりにおいて、届出しなければならないこととして借入(借金)をしたときと明記がある。そもそも生活保護開始時に収入申告について説明しているものであり、請求人世帯は就労収入の申告のため収入申告をきちんとしており、申告書の裏面には「その他の収入」の有無の記載欄もあることから、請求人は世帯に収入があった場合は申告をしなければならないことを知っていたと判断できる。

(イ)問答集問 13-1 において、不正受給に係る保護費の法第 63 条による返還又は法第 78 条による徴収の適用について、法第 63 条によることが妥当な場合が示されているが、不当に受給しようとする意志がなかったことは立証することは難しく、申告をすみやかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるかという点についても、請求人は少なくとも平成 23 年 1 月から融資を受けており、申告をする機会や申告するべきことを知る機会がなかったとは言えないこと、上記(ア)により申告をしなければならないことを知っていたと判断できるため、やむを得ない理由があるとは言い難い。

(ウ)問答集問 13-1 において、法第 78 条によることが妥当な場合が示されているが、その項目に「届出又は申告にあたり特段の作為を加えない場合でも、実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき」とある。請求人は、

借入金があったことについて自ら申告してきていたが、当初話していた 1 社からの借入及び金額と、実際の借入会社数と金額の差も大きく、話の経過から疑義が発生し、1 か月以上の期間を経てようやく全体像が判明するに至ることとなった。これは、請求人が特段の作為は加えてはいないが、虚偽の説明を行ってきた結果であり、法第 78 条によることが妥当な場合といえる。

#### イ 本件処分 2 に係る主張

(ア) 本件各処分においては、買い物で利用したものについて法第 78 条を適用していないものもあり、処分庁は、買い物自体を「生活保護制度の趣旨に反した支出」と判断していない。しかし、「着物」については、局長通知第 3 4 (2) の趣味装飾品に該当すると判断し、同通知には処分価値の小さいものは保有を認めるとあるが、200,000 円という金額は処分価値が小さいとはいえないこと、一般世帯との均衡を失するかについては、課長通知第 3 問 6 の答 (2) において当該地域の 70% 程度の普及率とあるが、そこまでの普及率があるとは考えにくい。これらにより、「着物」は最低生活に必要なとはいえないものである。

(イ) さらに請求人は、店員からの勧めでついつい購入したもので、購入後は一度も袖を通していないと話している。このことは、最低生活に必要なものの購入とはいえず、生活保護制度の趣旨に反した支出といえる。

## 4 理由

### (1) 法第 78 条に基づく費用徴収決定

#### ア 生活保護の補足性、保護の程度、被保護者の届出義務

法による保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを最低限度の生活の維持のために活用することを要件として (法第 4 条第 1 項)、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行われる (法第 8 条第 1 項)。

それゆえ、被保護者は、収入等について変動があったときは、すみやかに届け出なければならない (法第 61 条)。

#### イ 借入金等の収入認定について

(ア) 法は、「その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの」及び「その者の金銭又は物品」について特に限定をしておらず、将来返済が予定されている借入金についても、当該借入れによって、被保護者の最低限度の生活を維持するために活用可能な資産は増加するのであるから、保護受給中に被保護者が借入れをした場合、これを原則として収入認定の対象とすべきである。また、クレジットを利用した購入物品についても、将来、立替金の弁済が予定されているとはいえ、借入金同様、被保護者が活用可能な資産が増加することに変わりはなく、収入認定の対象とすべきである。

#### (イ) 収入認定の取扱い

上記 (ア) のとおり、最低生活の維持にあて得る金品は、全て収入として認定するのが原則であるが、この原則を貫徹し、被保護世帯に対する金銭給付の全てを収入として認定したのでは、法の目的である自立助長の観点から、あるいは社会通念上の観点から適当でない場合も出てくることから、最低生活の維持のために活用することを求めない、すなわち収入として認定しない収入として、次官通知第 8 3 (3) に限定列挙されている。

また、就労に伴う収入以外の収入については、「恩給、年金等の収入」、「仕送り、贈与等による収入」、「財産収入」、「その他の収入」に分類される種別に応じて認定される (次官通知第 8 3 (2))。

#### (ウ) 法第 78 条が適用される基準

法第 78 条に基づく費用徴収決定は、不実の申請その他不正な手段により保護を受けた者に対して、保護費の全部又は一部を徴収するものであるが、ここにいふ「不実の申請その他不正な手段」とは、積極的に虚偽の事実を申請することはもちろん、消極的に事実を故意に告げないことも含まれる (手引き IV 3 (1))。

そして、次の①から④までに該当すると判断される場合は、法第 78 条に基づく費用徴収決定を行うこととされている (費用徴収等通知 2)。

- ① 保護の実施機関が被保護者に対し、届出又は申告について口頭又は文書による指示をしたにもかかわらず被保護者がこれに応じなかったとき
- ② 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき
- ③ 届出又は申告にあたり特段の作為を加えない場合でも、保護の実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき
- ④ 課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書が虚偽であることが判明したとき

#### (2) 本件処分 1 についての検討

ア 請求人は、本件収入 1 をキャッシングにより借り入れていたことが認められ (前提事実ソ (ア))、上記 (1) イ (ア) のとおり、借入金については、収入認定の対象となるものであり、また、上記 (1) イ (イ) のとおり、次官通知第 8 3 (3) のいずれにも該当しないことから、これを処分庁が収入認定の対象としたことに誤りはない。

イ このように本件収入 1 は、収入認定の対象となるところ、請求人がこれらについて申告せずに、保護費を受給していたことが、「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けていたといえるかについて検討する。

(ア) 請求人は、H29 しおりを偶然見たときに、借入金法第 61 条に基づく届出義務の対象となることを初めて知り、所長に対し、本件収入 1 のうち金融機関 A からの借入を申告し、その後金融機関 B からの借入についても認識するに至り、申

告を行ったものであり、法第 78 条の適用は違法である旨主張している。

これに対し、処分庁は、請求人世帯に対し、生活保護開始時や本件確認書において収入申告について説明していること、請求人世帯が提出している収入申告書(前提事実オ)には「その他の収入」の有無の記載欄もあること、H28 しおりには借入金も届出対象となる旨の記載があることから、請求人は、H29 しおりの配布よりも前に本件収入 1 について申告をしなければならないことを知っていた旨主張する。

そこで、請求人がいつ借入金について申告義務があることを認識するに至ったか検討するに、処分庁から提出された資料からは、所長が、保護開始時に請求人に対し、借入金について申告(届出)の対象となることを説明した事実を認めるに足るものはない。

また、本件確認書については、請求人自らが法第 61 条に基づく申告義務について確認したものであるが(前提事実カ)、当該確認書にも、いかなる収入等が申告の対象となるかについての記載はなく、その他の資料からも確認書作成時において、借入金に係る申告義務について説明がなされとは認められない。

さらに、平成 23 年 1 月 5 日付けの法第 61 条に基づく報告を促す案内(前提事実エ)や請求人が提出している収入申告書については、借入金について申告対象となることについての具体的な記載は認められない。

以上の事実からすると、保護開始時から本件確認書作成時至るまでにおいて、請求人が借入金について申告義務があると認識していたと認めることはできない。

次に、H28 しおりにおいては、借入をしたとき等に申告するよう具体的に示されているが、しおりを受け取った者が必ずしおりの記載内容を確認するとは限らず、請求人世帯に対し当該しおりを交付したことだけをもってして、借入金についても申告しなければならないと認識していたと認めることはできない。

このほか、本件収入 1 のうち、金融機関 A からの借入れが発覚するまでの間、所長が請求人に対し、借入金について申告対象となることを説明したと認め得る事実は見当たらず、請求人は、H29 しおりの記載を見てはじめて、借入金についての申告義務を認識したとするのが相当である。

(イ) 「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けていたといえるか。

処分庁は、費用徴収等通知 2②に当たる「届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。」に該当すると判断し本件処分 1 を行ったものと認められ(前提事実タ)、また、同通知 2③に当たる「届出又は申告にあたり特段の作為を加えない場合でも、実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき」に該当するとして本件処分 1 を行ったとも主張している。

上記(ア)のとおり、処分庁からは、請求人に対し、借入金について申告するようにとの説明ないし指示はなく、請求人は、H29 しおりを読んで、借入金に

ついでに申告義務があることを認識したものであり、同しおりの配布からさほど期間が経過していない平成29年3月28日に本件収入1のうち、金融機関Aに係る申告を行っている(前提事実ケ及びコ)。処分庁は、金融機関Aからの借入については、ここでの申告額と取引履歴一覧により判明した実際の金融機関Aから借入額との差が大きかったこと、金融機関Bに係る借入については、当該申告から1か月以上の期間を経て処分庁の聴取の結果判明するに至ったことを捉えて、②または③に該当するものとしているようである。

そこで検討するに、本件収入1のうち、金融機関Aからの借入部分については、前提事実スのとおり、請求人は金融機関Aから5年弱に渡り借り入れ(900,000円)、6年余りに渡り返済しており、その経過の中で、前提事実テのとおりうつ病に罹患し、抑うつ気分や意欲低下等の症状が回復に至っていない状況を鑑みると、かかる状況が請求人の正確な状況認識に支障を及ぼしたとも考えられ、実際の借入金額や借入時期と請求人の認識に齟齬が生じることはあながち不合理とはいえず、平成27年12月以降は借入の事実はないにもかかわらず(前提事実ス)、請求人は金融機関Aからの借入に係る収入申告時に平成28年12月に30万円借り入れた旨述べていたが(前提事実ケ)、平成29年4月24日に金融機関Aに係る取引履歴一覧を入手したことを報告した際に、「自分が思っていた金額より多額ですみません。」と申告額に誤りがあったことを自ら伝えていることからすると、故意に申告に当たり作為を加えた、ないし虚偽の説明を行ったものとは認められない。

また、金融機関Bからの借入(110,000円)については、同月25日、請求人にその借入がないかを確認する中で金融機関Bに係るショッピング利用が発覚し(前提事実セ)、請求人が取引明細を取り寄せたことにより判明したものである。

請求人がした、金融機関Bからの最終借入は、金融機関Aからの借入よりも直近(平成28年8月)ではあるが、金融機関Aへの返済がなおも続いていたことや、請求人の精神状態、上記のとおり請求人が金融機関Aに係る借入の返済状況を正確に把握できていなかったことに照らせば、金融機関Bに係る借入を金融機関Aに係る借入と混同していた可能性も否定はできず、それゆえ、ショッピング利用については説明したが、キャッシングについては言及がなかったとも考えられる。また、請求人は金融機関Bとの取引について説明後速やかに利用明細書の取寄せを行い、発行された明細書の内容を提示していること(前提事実タ)からすると、金融機関Aからの借入を申告するに当たり、故意に金融機関Bからの借入の事実を隠していたと認めることはできない。

そうすると、本件収入1のうち、金融機関A及び金融機関Bからの借入のいずれについても、費用徴収等通知2②「届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき」及び同③「届出又は申告にあたり特段の作為を加えない場合でも、実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもか

かわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき」に該当するとはいえない。

(ウ) さらに、費用徴収等通知 2 ①及び④に該当する事実も認められない。

(エ) 以上から、請求人は、費用徴収等通知 2 の基準には該当せず、他に積極的または消極的に事実を故意に告げなかったという事実も認められず、法第 78 条にいう「不実の申請その他不正な手段」によって保護を受けたものとは認められない。

ウ よって、本件処分 1 は違法である。

### (3) 本件処分 2 についての検討

ア 請求人は、本件収入 2 はショッピングの利用によるものであり（前提事実セ及びソ（ア））、上記（2）のとおり、ショッピングによる購入物品については、原則収入認定の対象となるものであり、また、上記（2）アのとおり、次官通知第 8 3（3）のいずれにも該当しないことから、これを処分庁が収入認定の対象としたことに誤りはない。

イ 次に、「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けていたといえるかについて検討する。

(ア) 本件収入 2 については、平成 29 年 4 月 25 日、金融機関 A からの借入の申告を受け、所長が請求人に他の借入等の聴取をする中で発覚したものである（前提事実セ）。

この点、請求人は、H29 しおりを読んだことにより借入金については申告の必要があることを認識したものであるが、同じくクレジットカードを利用しているものではあっても、借入金の申告義務の認識があるからといって、クレジットカードによる物品購入についても直ちに申告の必要があると認識を持ち得たとまでは言い切れない。そうすると、同日になって初めて金融機関 C のクレジットカードによるショッピング利用の事実について請求人が話したのは、この時の所長とのやりとりの中でショッピング利用がないか問われたことによるものとの可能性は否定できない。そして、請求人は、その後速やかに金融機関 C に係る利用明細書の取寄せを行い、発行された利用明細書の内容を提示していることからしても（前提事実ソ）、請求人がクレジットによる物品購入について申告義務があることを認識したのは、同日であることの可能性は否定できない。

(イ) 本件処分 2 において、処分庁は、費用徴収等通知 2 ②に当たる「届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。」に該当すると判断したと認められる（前提事実タ）。また、本件収入 2 に係るショッピング利用は生活保護の趣旨に反した用途として捉えられ同通知 2 ③に当たる「届出又は申告にあたり特段の作為を加えない場合でも、実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき」に該当するとして本件処分 2 を行ったとも主張している。

しかし、上記(ア)のとおり、本件収入2が所長において発覚するまでクレジットによる物品購入について申告義務の認識があったとは認められず、同通知2②には該当しない。また、請求人は申告義務を認識後、速やかに利用明細書の内容を提示している以上、請求人は、同通知2③には該当しない。

(ウ) さらに、費用徴収等通知2①及び④に該当する事実も認められない。

(エ) 以上から、請求人は、費用徴収等通知2の基準には該当せず、他に請求人が積極的または消極的に事実を故意に告げなかったという事実も認められず、法第78条にいう「不実の申請その他不正な手段」によって保護を受けたものとは認められない。

ウ よって、本件処分2は違法である。

(4) 以上より、本件処分1及び本件処分2は違法である。

(5) 結論

以上のとおり、本件各審査請求には理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、認容されるべきである。

ア 法

(保護の補足性)

第4条 保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。

2・3 【略】

(用語の定義)

第6条 この法律において「被保護者」とは、現に保護を受けている者をいう。

2 この法律において「要保護者」とは、現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にある者をいう。

3 この法律において「保護金品」とは、保護として給与し、又は貸与される金銭及び物品をいう。

4・5 【略】

(基準及び程度の原則)

第8条 保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。

2 【略】

(実施機関)

第19条 (前略)市長(中略)は、(中略)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。(後略)

2・3 【略】

4 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。

5～7 【略】

(届出の義務)

第61条 被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があつたとき(中略)は、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。

(費用等の徴収)

第78条 不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の額の全部又は一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に100分の40を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる。

2～4 (略)

イ 生活保護法による保護の実施要領について (昭和 36 年 4 月 1 日付け厚生省発社第 123 号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。)

## 第 8 収入の認定

### 3 認定指針

(1) 【略】

(2) 就労に伴う収入以外の収入

ア 恩給、年金等の収入

(ア)・(イ) 【略】

イ 仕送り、贈与等による収入

(ア)～(ウ) 【略】

ウ 財産収入

(ア)・(イ) 【略】

エ その他の収入

(ア) 【略】

(イ) 不動産又は動産の処分による収入、保険金その他の臨時的収入 (中略) については、その額 (受領するために交通費等を必要とする場合は、その必要経費の額を控除した額とする。) が世帯合算額 8000 円 (月額) をこえる場合、そのこえる額を収入として認定すること。

(3) 次に掲げるものは、収入として認定しないこと。

ア 社会事業団体その他の (地方公共団体及びその長を除く。) から被保護者に対して臨時的に恵与された慈善的性質を有する金銭であつて、社会通念上収入として認定することが適当でないもの

イ 出産、就職、結婚、葬祭等に際して贈与される金銭であつて、社会通念上収入として認定することが適当でないもの

ウ 他法、他施策等により貸し付けられる資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額

エ 自立更生を目的として恵与される金銭のうち当該被保護世帯の自立更生のためにあてられる額

オ 災害等によって損害を受けたことにより臨時的に受けられる補償金、保険又は見舞金のうち当該被保護世帯の自立更生のためにあてられる額

カ 保護の実施機関の指導又は指示により、動産又は不動産を売却して得た金銭のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額

キ 死亡を支給事由として臨時的に受ける保険金 (オに該当するものを除く。) のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額

ク 高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者の収入

のうち、次に掲げるもの（ウからキまでに該当する者を除く。）

(ア) 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）別表第 7 「生業扶助基準」に規定する高等学校就学費の支給対象とならない経費（学習塾費等を含む。）及び高等学校等就学費の基準額で賄いきれない経費であつて、その者の修学のために必要な最小限度の額

(イ) 当該被保護者の就労や早期の保護脱却に資する経費に充てられることを保護の実施機関が認めた場合において、これに要する最小限度の額

ケ 心身障害児（者）、老人等社会生活を営むうえで特に社会的な障害を有する者の福祉を図るため、地方公共団体又はその長が条例等に基づき定期的に支給する金銭のうち支給対象者一人につき 8000 円以内の額

コ 独立行政法人福祉医療機構法第 12 条第 1 項第 10 号に規定する心身障害者扶養共済制度により地方公共団体から支給される年金

サ 地方公共団体又はその長から国民の祝日たる敬老の日又は子供の日の行事の一環として支給される金銭

シ 現に義務教育を受けている児童が就労して得た収入であつて、収入として認定することが適当でないもの

ス 戦傷病者戦没者遺族等援護法による弔慰金又は戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法による特別弔慰金

セ 未帰還者に関する特別措置法による弔慰料（同一世帯内に同一の者につきスを受けることができる者がある場合を除く。）

ソ 原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律により支給される医療特別手当のうち 3 万 6550 円並びに同法により支給される原子爆弾小頭症手当、健康管理手当、保健手当及び葬祭料

タ 戦没者等の妻に対する特別給付金支給法、戦傷病者等の妻に対する特別給付金支給法又は戦没者の父母等に対する特別給付金支給法により交付される国債の償還金

チ 公害健康被害の補償等に関する法律により支給される療養手当及び同法により支給される次に掲げる補償給付ごとに定める額

(ア) 障害補償費 障害の程度が公害健康被害の補償等に関する法律施行（介護加算額 令第 10 条に規定する表（以下「郊外障害等級表」といは除く。）の）の特徴又は 1 級に該当する者に支給される場合

1 万 7120 円

障害の程度が公害障害等級表の 3 級に該当する者に支給される場合 1 万 290 円

(イ) 遺族補償費 3 万 4260 円

(4) ・ (5) 【略】

ウ、生活保護法による保護の実施要領について（昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）

第3 資産の活用

1～3 【略】

4 生活用品

(1) 【略】

(2) 趣味装飾品

処分価値の小さいものは、保有を認めること。

(3)・(4) 【略】

5 【略】

エ 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日付け社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「運営手引」という。）

I 申請相談から保護の決定に至るまでの対応

1 【略】

2 届出義務の順守

(1) すべての資産、収入、生計の状況、世帯の構成等について正確に申告するとともに、申告している内容に変動があった場合には、速やかに届け出る義務があることを周知しておく重要である。

このためには、届出が必要な資産及び収入の種類を具体的に列挙した届出義務についての「福祉事務所長名の通知」や「保護のしおり」等を、保護開始時及び継続ケースについては、少なくとも年1回以上、世帯主及び世帯員等に配布する等の方法により、届出義務の内容を十分説明しておく必要がある。

(2) 【略】

3～7 【略】

II・III 【略】

IV 費用返還（徴収）及び告訴等の対応

1・2 【略】

3 法第78条の適用の判断

(前略)「不実の申請その他不正な手段」とは、積極的に虚偽の事実を申し立てることはもちろん、消極的に事実を故意に隠蔽することも含まれる。(後略)

オ 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日付け社援保発0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「費用徴収等通知」という。）

(前略)

1 【略】

## 2 法第 78 条に基づく費用徴収決定について

法第 63 条は、本来、資力はあるが、これが直ちに最低生活のために活用できない事情にある要保護者に対して保護を行い、資力が換金されるなど最低生活に充当できるようになった段階で既に支給した保護金品との調整を図るために、当該保護者に返還を求めるものであり、被保護者の作為又は不作為により保護の実施機関が錯誤に陥ったため扶助費の不当な支給が行われた場合に適用される条項ではない。

被保護者に不当に受給しようとする意思がなかったことが立証される場合で、保護の実施機関への届出又は申告を速やかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるときや、保護の実施機関及び被保護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等は法第 63 条の適用が妥当であるが、法第 78 条を適用する際の基準は次に掲げるものとし、当該基準に該当すると判断される場合は、法第 78 条に基づく費用徴収決定をすみやかに行うこと。

- ① 保護の実施機関が被保護者に対し、届出又は申告について口頭又は文書による指示をしたにもかかわらず被保護者がこれに応じなかったとき
- ② 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき
- ③ 届出又は申告にあたり特段の作為を加えない場合でも、保護の実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき
- ④ 課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書が虚偽であることが判明したとき

【以下略】

カ 生活保護問答集について（平成 21 年 3 月 31 日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）

問 13-1 不正受給に係る保護費の法第 63 条による返還又は法第 78 条による徴収の適用

（問）収入申告が過少であったりあるいは申告を怠ったため扶助費の不当な受給が行われた場合については、法第 63 条による費用の返還として取り扱う場合と法第 78 条による徴収として取り扱う場合の二通りが考えられるが、どういう場合に法第 63 条又は法第 78 条を適用すべきか、判断の標準を示されたい。

（答）本来、法第 63 条は、受給者の作為又は不作為により実施機関が錯誤に陥ったため扶助費の不当な支給が行われた場合に適用される条項ではなく、実施機関が、受給者の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。

しかしながら、受給者に不正の意図があったことの立証が困難な場合等Ⅲについては返還額についての裁量が可能であることもあって法第 63 条が適用されているわけである。

広義の不正受給について、法第 63 条により処理するか、法第 78 条により処理するかの区分は概ね次のような標準で考えるべきであろう。

① 法第 63 条によることが妥当な場合

- (a) 受給者に不当に受給しようとする意思がなかったことが立証される場合で届出又は申告をすみやかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるとき。
- (b) 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（判明したときに申告していればこれは、むしろ不当受給と解すべきではない）。

② 法第 78 条によることが妥当な場合

- (a) 届出又は申告について口頭又は文書による指示をしたにもかかわらずそれに応じなかったとき。
- (b) 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。
- (c) 届出又は申告に当たり特段の作為を加えない場合でも、実施機関又はその職員が届出又は申告の内容等の不審について説明等を求めたにもかかわらずこれに応じず、又は虚偽の説明を行ったようなとき。
- (d) 課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書又は資産申告書が虚偽であることが判明したとき。

キ 市長の権限に属する事務の一部を福祉事務所に委任に関する規則（昭和 46 年市規則第 16 号。以下「委任規則」という。）

（生活保護法に関する事務委任）

第 2 条 生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下この条において「法」という。）第 19 条第 4 項（中略）の規定により、次に掲げる事務を所長に委任する。

- (1) 法第 24 条に規定する申請による保護の開始及び変更に関すること。
- (2) 法第 25 条に規定する職権による保護の開始及び変更に関すること。
- (3) ～ (17) 【略】

