

裁 決 書

審査請求人 ○○ ○○

代 理 人 ○○ ○○

処 分 庁 函館市福祉事務所長

審査請求人が平成29年11月28日に提起した処分庁による生活保護法第78条に基づく費用の徴収処分に対する審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る処分を取り消す。

事案の概要

- 1 平成○○年○月○日，処分庁は，審査請求人世帯に対し生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護を開始した。
- 2 処分庁は，市民からの情報提供を受け，審査請求人の金銭の使途状況を把握するために，金融機関に対して法第29条に基づく調査を実施し，その結果，平成27年12月，審査請求人名義○○銀行および○○銀行の口座に総額5,347,650円の振り込み履歴があることを確認した。
そのうち，224,180円は○○○○からの借入および○○○○からの教育資金の給付であることを確認したが，それらを除く，5,123,470円の振り込みは，いずれも収入申告のないものであった。
- 3 平成28年3月1日，処分庁は，当該振り込みについて審査請求人に事実関係を聴取したが「自分は通帳の名義を貸しただけで，詳細は分からない」との回答であったため，当該振り込みのリストを手渡し，経過などを確認のうえ関係書類を提出するよう指示した。
- 4 平成28年3月28日，審査請求人が来庁し，当該振り込みについては，貸金業者等からの借入で，その都度，借金返済に充てていたとの申し立てであったが，その領収書や振り込み履歴が確認できる通帳等の関係書類の提出はなかった。
その後，処分庁は，再三にわたり，審査請求人に対し，関係書類の提出を求めたが6か月を経過しても提出はなかった。
- 5 平成28年10月31日，処分庁は，ケース診断会議を開催し，振り込ま

れた未申告分の収入によって生じた保護費の過払い分について、法第78条による徴収金とすることを決定した。

6 平成28年12月1日、処分庁は、未申告分の収入により生じた保護費の過払い分5,123,470円を徴収金とする法第78条に基づく費用の徴収処分（以下「旧処分」という。）を行った。

7 平成29年3月1日、審査請求人は函館市長に対し、旧処分の取り消しを求める審査請求を行った。

8 平成29年8月3日、処分庁は、徴収金額および徴収金額の生じた期間に誤りがあったとして旧処分を取り消した。

その後、同月31日、5,090,470円を徴収金とする法第78条に基づく費用の徴収処分（以下「本件処分」という。）を行った。

9 平成29年9月27日、審査庁は、旧処分の取り消しを受け、審査請求人が処分の取り消しを求める法律上の利益は失われていることから、旧処分に対する審査請求を却下裁決した。

10 平成29年11月28日、審査請求人は函館市長に対し、改めて本件処分の取り消しを求める審査請求を行った。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求人は、生活保護を受給しながら繰り返し貸金業者等からの入金を受けていたが、それら収入は他の貸金業者等からの借入金の返済に充てていたため、審査請求人の財産状況が好転したという事実は一切ない。

それゆえ、審査請求人は、毎年、収入申告書を提出していたが、借入金を収入とみなすという認識はなく、借入金が無申告であったことは誤解によるものである。

(2) 処分庁は、審査請求人に対して、借金返済のための借金であっても収入として申告する義務があることや、生活保護費を返済に充ててはならないことの詳細な説明、明確な教示や口頭指導はなく、審査請求人が収入申告義務を正しく理解していたと認められるような記録や証拠もない。

また、処分庁が保護開始時に用いた「生活保護受給中のみなさんへ」と題するしおりは、一般的な説明のものに過ぎず、また、審査請求人が提出した「生活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）」をもって、審査請求人が、借入と収入申告の届出義務の関係を正しく理解することを明らかにする根拠となりえない。

以上のことから、審査請求人は、借金を収入として申告する義務があることを正しく理解していなかったため、誤解により未申告となったものであり、故意に不実の申告、不正な手段により保護を受給していないことから、法第78条の適用は認められず、また、入金金額の全額を徴収するとの処分は、事実認定に大きな誤りを含んでいることから、本件処分は取り消されるべきである。

2 処分庁の主張

(1) 審査請求人からは、貸金業者等からの借入であることの説明以外、何も挙証資料の提出がなく、収入認定しない要件に該当するものは認められず全額収入認定することは妥当であると判断した。

(2) 処分庁は、審査請求人に対して、保護開始時に「生活保護受給中のみなさんへ」を手渡して、生活保護制度全般のほか、保護受給中の借金禁止、返済禁止、世帯に収入の変動があった場合の申告義務等について説明しており、以後、口答指導も行っている。

また、生活保護受給者には、12か月ごとの収入申告書の提出が義務づけられており、処分庁は、毎年3月に受給票を送付する際に併せて、収入申告書と「収入申告書のとどけについて」の説明書きも同封して、全ての収入について漏れなく記載するよう求めていることから、審査請求人が、保護開始時から平成20年4月までの間に、収入申告の届出義務の指導を受けていないとは考えられず、一定の理解をしていたと考える。

(3) 審査請求人に対して、平成25年5月1日に「生活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）」の内容を説明し、審査請求人は、その内容を理解した旨の署名と捺印をしている。

本書面には、不実の申告があった場合には、生活保護法第78条に基づき、得た収入の全額が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には「不実の申告」と判断される場合があることについて記載がある。

(4) 審査請求人は、毎年提出している収入申告書に、児童手当と児童扶養手当以外の収入はない旨の記載をしており、不正に保護費を受給しようとする意思はあったものと認められる。

以上のことから、審査請求人からは、約500万円の収入が貸金業者等からの借入であることの説明以外は何も挙証資料の提出がなく、収入認定しない要件に該当するものは認められない。

審査請求人に対しては、生活保護受給中の借金禁止、返済禁止、世帯に収入の変動があった場合の申告義務等について説明し、以後、口頭指導も行っており、また、審査請求人は、毎年提出していた収入申告書に、児童手当と児童扶養手当以外の収入はない旨の記載をしていることから、不正に保護費

を受給しようとする意思はあったものと認められ、故意に収入申告を怠っていると判断した。

このことから、法第63条による返還請求が妥当な場合には該当せず、法第78条に基づく費用の徴収処分をすることが妥当であるため、本件審査請求について棄却を求める。

理 由

1 本件処分に係る法令、通知等について

(1) 保護費と収入について

ア 法第4条第1項には、保護の補足性として「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。」とされ、法第8条第1項には、保護の基準及び程度の原則として「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。」と規定されている。

すなわち、要保護者に収入が存する場合には、要保護者の最低生活費と収入とを比較し、要保護者の収入が最低生活費に満たないときに保護が適用され、最低生活費から収入を差し引いた差額が保護費として支給されるものである。

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日厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「事務次官通知」という。）第8の3の（3）のウにおいて、公的貸付金等のうち自立更生のために当てられる額は収入として認定しないことを定め、これを受けた「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日社発第246号厚生省社会局長通知。以下「社会局長通知」という。）第8の2の（3）においては、貸付を受けることについて保護の実施機関の事前の承認があることを要件とし、貸付資金の具体的なものとして、以下のとおり規定している。

- ① 事業の開始又は継続、就労及び技能習得のための貸付資金
- ② 就学資金
- ③ 医療費又は介護等費貸付資金
- ④ 結婚資金
- ⑤ 国若しくは地方公共団体により行われる貸付資金又は国若しくは地方公共団体の委託事業として行われる貸付資金

(2) 収入届出義務と費用徴収について

ア 法第28条および第29条において、保護実施機関には積極的な調査権限が付与されているが、併せて、法第61条において、被保護者は、収入、支出その他の生計の状況について変動があったとき、又は居住地

若しくは世帯の構成に異動があったときは、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所にその旨を届け出なければならないとされている。

イ 法第63条によれば、資力があるにもかかわらず保護を受けたときは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されている。

ウ 法第78条第1項によれば、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とされている。ここでいう不実とは、積極的に虚構の事実を構成することはもちろん、消極的に事実を隠蔽することも含まれる。

エ 「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日社援保発第0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「課長通知」という。）において、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状況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、当該被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条の条項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としている。

- 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 届出又は申告に当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と判明したとき

また、本課長通知において、第78条の適用に当たって最も留意すべき点は、被保護者等に不当又は不正に受給しようとする意思があったことについての立証の可否であり、立証を困難にしているものの原因は、被保護世帯に対する収入申告の義務についての説明が保護の実施機関に

よって十分になされていない、あるいは説明を行ったとしても当該被保護世帯が理解したことについて、事後になってケース記録等によっても確認できないといったこと等にあると考えられる。このような事態を未然に防止し、法第78条の適用を厳格に実施するためにも、収入申告の義務の説明をしたこと及びその内容を理解していることを、保護の実施機関と被保護世帯との間で明確にすることが必要であるとしている。

2 争点

- (1) 未申告である借入金は、収入認定の対象であり、法第61条に基づく申告義務の対象であるか。

審査請求人は、生活保護を受給しながら繰り返し貸金業者等からの入金を受けていたが、それら収入は他の貸金業者等からの借入金の返済に充てていたため、審査請求人の財産状況が好転したという事実は一切なく、入金額の全額を徴収するとの処分は、事実認定に大きな誤りを含んでいると主張するが、法における保護は、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、その被保護者の金銭また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保護を行うものであり、最低限度の生活需要を満たすのに十分であって、かつ、これを超えないものでなければならない。

したがって、法第4条第1項にいう「その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの」および法第8条第1項にいう「その者の金銭又は物品」とは、被保護者が、その最低限度の生活を維持するために活用することができる一切の財産的価値を有するものを含むと解される。

法では「その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの」および「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、厚生労働省からの通知では、借入金については、原則、収入認定すべきであるとの前提に立ちつつも、事務次官通知第8の3の(3)のウにおいて、「公的貸付金等のうち自立更生のために当てられる額は収入として認定しない」ことを定め、これを受けた社会局長通知第8の2の(3)において、収入認定しない貸付資金の具体的なものとして、「国若しくは地方公共団体により行われる貸付資金又は国若しくは地方公共団体の委託事業として行われるもの貸付資金」と定めている。

したがって、審査請求人の口座に入金のあった収入のうち、〇〇〇〇からの借入金および〇〇〇〇からの教育資金給付金の224,180円は、事務次官通知および社会局長通知で定める収入認定の対象から除外するものに該当するが、残りの5,090,470円の収入については、審査請求人からも大部分が貸金業者等からの借入であるとの申出であり、その他

挙証資料の提出もないことから、全額収入認定の対象となるものであり、法第61条に基づく申告義務の対象となる。

- (2) 審査請求人が借入金を収入申告しなかったことが法第78条の「不実の申請その他不正な手段」に該当するか。

審査請求人は、借入金等の申告義務について、福祉事務所から説明を受けておらず、その義務についての認識や理解がなかったため、結果として未申告になったと主張している。

一方、処分庁は、収入申告義務について、保護開始時に遵守すべき事項について「生活保護受給中のみなさまへ」を手渡しして、受給者の権利および義務等のほか、借金および返済の禁止、収入申告の必要性について説明しているほか、毎年、全被保護世帯に対して、保護決定通知書とともに「収入のとどけでについて」という文書を郵送し、収入申告について注意喚起しており、さらに、審査請求人は、平成25年5月1日に「法第61条に基づく収入の申告について（確認）」を提出しているが、ケースワーカーから説明を受けて内容をチェックし、理解した旨の署名と捺印をしていることなどから、審査請求人は収入申告義務を理解しており、不正に保護費を受給しようとする意志があったと主張する。

審査請求人が、借入金を申告していなかったことに争いはないが、法第78条の要件として「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」と規定しており、法第61条の申告義務違反の事実があったのみでは、要件に該当するとはいえない。

したがって、本件処分における法第78条適用の妥当性を検討するにあたっては、審査請求人が「不実の申請をしたのか」すなわち「借入金が収入申告義務の対象であることを理解していたと認められるか」が問題となる。

この点、課長通知において、法第78条の適用の前提となる収入申告義務の説明として何をすべきかを具体的に示しており、本件においても、これら通知に照らして、収入申告義務の説明が十分になされ、審査請求人が借入金の申告義務を理解していたと認められるかを判断するのが適当である。

そこで本件について検討してみると、処分庁は審査請求人に対して「生活保護受給中のみなさまへ」や「収入のとどけでについて」、「法第61条に基づく収入の申告について（確認）」等を手渡し、借入金の申告義務を説明していると主張するが、これらの書類には収入の届出義務についての記載や、届出すべき収入の種類として年金や仕送り、アルバイト収入などの記載はあるものの、借入金が収入認定の対象になることについての説明が記載されておらず、また、被保護者から毎年提出される収入申告書にも借入金についての説明や記載欄が設けられていない。

審査請求人は、貸金業者等から繰り返し借り入れをしていたものの、それら収入を他の貸金業者等からの借入金の返済に充てていたため、事実上、活用可能な資産が増加しておらず、処分庁から借入金の申告義務について

明確に記載した文書の提示がない中で、借入金を収入として申告しなければならないと認識することは困難である。

審査請求人は、貸金業者からの借入以外に親族や知人からの借入もあり、それらは「仕送り」に準ずるものと解する余地が無いわけではないが、「借りる」とは「他人のものを後で返す約束で使うこと」、「仕送り」とは「生活・勉強などを助けるため、金品をおくこと」と解されることから、返済約束のあるものは「仕送り」に該当しないという理解を否定することはできない。

また、これまでのケース記録の中には、審査請求人に対して、借入金の申告義務の説明を行った旨の記載がなく、その他説明を行ったことを挙証する資料もない。

したがって、処分庁の借入金の申告義務を説明し、審査請求人がその旨を理解していたとする主張は認めることができない。

(3) まとめ

以上のことから、審査請求人の口座に振り込まれた借入金等は、収入認定の対象であり、法第61条に基づく収入申告義務の対象であるものの、審査請求人が借入金について申告しなかったことは、法第78条に規定する「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたとまではいえず、本件処分は違法であり、取り消されるべきである。

3 結論

本件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、主文のとおり裁決する。

平成30年4月4日

審査庁 函館市長 工藤 壽樹