

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31年（2019年）1月21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について、生活保護法第78条による費用の徴収処分を取り消す。

事案の概要

- 1 平成○○年（○○○○年）○月○日、処分庁は、審査請求人世帯（元夫，子1人を含む3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、保護受給中の平成○○年（○○○○年）○月○日、審査請求人が元夫と離婚したことを受けて世帯分解の措置をとり、審査請求人と子1人の2人世帯で法に基づく保護を開始した。
- 2 平成29年（2017年）4月5日、審査請求人が処分庁に来所し、同年○月○○日から○○○○会社で就労開始した旨を報告した。
- 3 平成29年4月7日、処分庁は、市民からの無届就労に関する情報提供を受け、審査請求人の給与等の入金状況を把握するため、金融機関に対して法第29条に基づく調査を開始した。
- 4 平成29年4月14日、処分庁は審査請求人宅へ訪問し、市民からの情報提供について事実確認を行い、審査請求人は身に覚えがないと否定した。
- 5 平成29年5月15日、審査請求人が処分庁へ来所し、今後は稼働収入の増収見込みがあり、稼働収入で生活が可能であるとして保護辞退届を提出し、処分庁は、平成29年5月16日付けで保護を廃止した。
- 6 平成29年6月、処分庁が実施した法第29条に基づく金融機関への調査の結果、○○○○銀行および○○○銀行の審査請求人名義の口座に、個人名

義、保険会社および通信事業者からの入金、総額154,480円の未申告の入金（以下「本件収入」という。）があることを確認した。

- 7 平成30年（2018年）1月19日、処分庁は審査請求人宅を訪問し、本件収入の事実関係について確認を行ったが、審査請求人は、アパートの退去に伴う保険の解約返戻金については心当たりがあったものの、その他の入金については身に覚えがないとのことであった。なお、この際に、処分庁は請求人から自己破産の手続きを行っている旨の報告を受けている。
- 8 平成30年2月14日、処分庁は、本件収入のうち事業者からの入金について、法第29条に基づく調査を実施し、その結果、平成〇〇年（〇〇〇〇年）に発生した事故の示談金28,380円、アパートの退去に伴う火災保険の解約返戻金9,100円および視聴契約に伴うキャッシュバック20,000円について確認した。
- 9 審査請求人は、〇〇地方裁判所民事部平成〇〇年（〇）第〇〇号による破産手続の開始、廃止に関し、平成〇〇年〇月〇〇日付けで免責許可決定を受ける。
- 10 平成30年9月11日、処分庁はケース診断会議を開催し、審査請求人の本件収入について、意図的に収入申告せず、不正に保護費を受給したとして、法第78条に基づく費用の徴収処分（以下「本件処分」という。）を決定し、平成30年12月17日付け文書により審査請求人に通知した。
- 11 平成31年1月21日、審査請求人は函館市長に対し、本件処分を法第63条による費用の返還に改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) 本件処分の審査請求に関し、審査請求人は、法第61条に基づく収入申告の確認書に署名および押印していることから、保護費の不正受給の有無は争わないとする。
- (2) 審査請求人は知的障がい（軽度精神遅滞）を持っており、働いた対価を申告すべき収入とは認識していたが、個人的な貸借や支払った保険料の返戻金を収入と認識していたか、また、他人との意思伝達や読み書き能力が限定的であり、処分庁による説明、配布文書の内容、生活指導等が正確に伝わっていたのかには疑問がある。
- (3) 審査請求人は解離性障害を持っており、自分にとっての悪い記憶を失うという特性を持っている。また、審査請求人は、不正に受給したとされる本件収入について、一貫して知らないと主張している。

(4) 本件処分の徴収すべき費用には平成26年6月30日以前のものが多数あり、平成26年7月1日の改正で規定された法第78条第4項の「国税徴収の例により徴収することができる」を適用することは、法律不遡及の原則に反し無効である。また、本件処分による費用徴収権は、費用徴収に係る通知文書の決裁により発生したものと考えられるが、当該債権は、破産法第148条における「破産手続開始当時、まだ納期限の到来していないもの」に当たるため、これも遡及して権利が発生するものではないと考えられる。

(5) 審査請求人は、〇〇地方裁判所民事部平成〇〇年(〇)第〇〇号による破産手続の開始、廃止および免責許可によって得られた、破産法第1条で規定される「経済生活の再生の機会」を確保する権利を侵害されている。

以上のことから、審査請求人は、本件処分のうち法第78条による費用の徴収を法第63条による費用の返還に改めることを求めるとともに、その費用返還請求権が、破産法第253条により、破産債権として返還責任を免れることを確認するため審査請求を提起した。

2 処分庁の主張

(1) 審査請求人が知的障がいを抱え、平成28年(2016年)8月に療育手帳のB判定であることを把握していたが、審査請求人は、書面により、法第61条の収入申告義務の説明を受け理解した旨、署名・捺印している。

(2) 携帯電話の名義貸しが発覚した際、処分庁から法第27条による口頭指導を受けている。本件収入はこの口頭指導以前のものだが、指導を受けた際やその後に、申告や確認は可能であったにもかかわらず、特に質問や確認もなかった。また、処分庁は、審査請求人に対して、収入申告の義務や生活上の助言指導について、疑問に思えば確認・質問するよう助言しており、知的障がいであっても確認や質問が可能であることから、審査請求人が助言や指導内容を一定程度理解していたと判断するのが妥当である。

(3) 平成27年(2015年)3月に処分庁の職員が、審査請求人の入院先の医療ソーシャルワーカーから、審査請求人は自分に都合が悪いことがあると嘘をつき、指摘すると忘れたととぼけるなど発言に疑義が残ると聞いたことや、本件収入を審査請求人に確認した際に身に覚えがないと逆上したことは、解離性障害により自分に都合の悪い記憶を失っているのではなく、都合悪く嘘をついているものであり、本件収入を一貫して知らないとしていることも、これらにより嘘をついていると判断したことは妥当である。

(4) 法第61条の収入申告確認書の内容は、処分庁から過去3回審査請求人に説明および指導しているが、審査請求人から本件収入に関する相談等はなく、処分庁の調査により初めて本件収入が判明したものであり、また、

審査請求人は処分庁の聞き取りに対し説明，協力がないうことから，「不実の申請，不正な手段により保護を受けていない」とは言えない。

以上のことから，審査請求人は，知的障がいを抱えていたものの，収入申告義務について理解していたと判断でき，法第78条にある「不実の申請その他不正な手段」には，虚偽の申し立てのほか消極的に事実を故意に隠蔽することも含まれていると解されていることから，本件処分については，法第63条による費用の返還請求が妥当な場合に該当せず，法第78条に基づく費用の徴収処分が妥当である。

また，免責許可決定と法第78条の費用徴収処分との関係については，函館市では文書保存年限の5年を遡及期間としているところ，国が示す資料では，処分庁が証明をなしえる限り遡及可能とされていることから，本件処分は適正な処分である。審査請求人の自己破産の決定がなされていたことを確認していた場合も，平成26年7月1日付け法改正の前後に分けて決定するかどうかの検討は要したかもしれないが，法第78条の費用徴収処分の決定自体に影響を与えるものではなく，審査請求人の主張は妥当性を欠いており，本件処分は妥当であったと判断する。

これらのことから，本件処分については適法かつ正当なものであることから，棄却されるべきである。

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。

(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，保護の実施機関には積極的な調査権限が付与されているが，あわせて，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。平成30年3月30日社援保発0330第7号による改正後のもの。以下「課長通知」という。）において、法第78条の処分や収入申告義務に関し、次のように規定している。

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。

- 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ことが判明したとき

(1) 届出又は申告の徹底について
(前段略)

そのため、「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」（平成18年3月30日社援保発第0330001号本職通知）Iの2に基づき、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等の方法により、届出義務の内容を十分説明しておくよう徹底を図られたい。

法第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必要がある。

よって、別添2の様式を用いて、保護の実施機関が当該被保護世帯に対し、収入申告の必要性及び義務について説明を行ったことや当該被保護世帯がその説明（収入に変動があった場合、すみやかに保護の実施機関に報告することや、申告等を怠った場合は、法第78条の適用を受け、全額費用徴収されること等）を理解したことを保護の実施機関と被保護世帯とで共有し明確にすること。

(2) 収入申告を求める際の留意点

（前段略）

なお、世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境その他の事情により、世帯主や世帯員において収入申告義務についての理解又は了知が極めて困難であり、結果として適正に収入申告がなされなかったことについてやむを得ない場合があることも考えられるところである。よって、別添2の様式が提出され、かつ、提出された収入申告書と課税調査等の結果が相違している状況であっても、不正受給の意思の有無の確認に当たっては、世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境等も考慮することとし、その上で、法第78条に基づく費用徴収を適用するか、法第63条に基づく費用返還を適用するかを決定されたい。また、このような場合において法第63条に基づく費用返還を適用する際は、同時に、世帯主及び世帯員の全員に対して改めて収入申告義務について丁寧に説明し、必要に応じて指導指示を行うとともに、特に収入申告義務の了知が極めて困難な場合に法第63条に基づく費用返還を適用した場合にあっては、同時に当該収入を得た者に対して直接収入申告義務につ

いて説明し、以降、適正に収入申告がなされなかった場合は法第78条に基づく費用徴収を適用すること。

※ 別添2の様式とは、収入の申告に関する確認書のことを指す

2 争点

- (1) 審査請求人が収入申告をしなかったことが、法第78条の「不実の申請その他不正な手段」に該当するか

法第78条の費用徴収処分は不利益処分であり、当該処分を行うためには、その行為が「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたこと、すなわち、虚偽の収入申告や収入の隠蔽といった意図（故意性）が認められることが要件であり、故意性が認められなければ、課長通知のとおり、法第63条による費用の返還処分が適当である。故意性があつたかどうかの判断に関しては、審査請求人が法第61条の収入申告義務を理解していたかどうかは重要な判断基準であるといえる。

課長通知では、法第78条の処分の際に、不正受給の意思の有無の確認にあたっては、世帯主や世帯員の収入申告義務の理解または了知が極めて困難であり、結果として適正に収入申告がなされなかったことについてやむを得ない場合も考えられることから、世帯主や世帯員の病状や家庭環境等も考慮し、決定することとされている。知的障がいをもつ審査請求人の場合、収入申告書の提出や収入申告義務の確認にあたっては、課長通知にあるとおり、より丁寧な対応が求められるところである。

審査請求人のケース記録によれば、審査請求人がてんかんにより複数回入退院していること、カンファレンスの際に主治医から金銭管理ができないことや、重度の知的障がいにより簡単な計算もできず、昨日の記憶も簡単に忘れてしまうとの意見があつたことなどが記載されており、保護受給中の平成28年8月には療育手帳のB判定を受けている。これらのことから、審査請求人が知的障がいを抱え、生活保護の受給中も入退院を繰り返すなど不安定な生活を送っており、継続して一定レベルの知的障がいを抱えながら保護を受けていたことが確認でき、また、その事実を処分庁が把握していたことは明らかである。

処分庁は、審査請求人が平成26年1月、同年4月、平成29年2月の3回にわたり収入確認書を提出していること、自身が就労することとなつた際に就労収入について処分庁に対し申告があつたこと、また、保護受給中の口頭指導を行った際も、特段の確認や質問がなかつたことなどから、審査請求人が収入申告義務に理解があつたと主張している。事実、審査請求人は処分庁の指導もあり、自身の就労収入については適正に収入申告を行っており、審査請求人が収入申告義務を一定程度理解していたことが確認できる。

しかしながら、審査請求人が行った収入申告は、処分庁による再三の指導の結果であり、審査請求人に適正な収入申告を促すには、何度も指導や

助言が必要であるということでもあり、丁寧な指導，助言を行えば，適正に収入申告を行うことができるという事実もうかがえる。また，処分庁の指導に従い就労収入に関し申告を行っていることから，審査請求人が故意に収入を隠蔽しようとする意図は感じられない。

処分庁は審査請求人から計３回収入確認書の提出を受けているが，ケース記録には，その際にどのような説明を行い，審査請求人が内容を理解したかの記載はない。また，処分庁が平成２８年２月に法第２７条による保護受給中の借金禁止等の口頭指導を行った際も，同様に，説明の内容や理解の程度についての記載はない。

また，処分庁が審査請求人と最後に接触した平成３０年１月から，平成３０年１２月１７日付け通知文書で本件処分に至るまで，処分庁が審査請求人と接触した記録はない。また，処分庁はこの間，審査請求人が破産手続を行っていることを知りながら，その手続きの状況も把握していないばかりか，平成３０年４月から改正された課長通知による取り扱いに基づき，審査請求人の病状や家庭環境の把握，収入申告義務の指導や不正受給の意思の確認の有無を行った事実も認められない。

したがって，審査請求人が本件収入に関し，法第７８条に規定する「不実の申請その他不正な手段」により申告をしなかったとはいえない。

(2) まとめ

以上のことから，法第７８条の費用徴収処分の根拠となる「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたとはいえないことから，本件処分は取り消されるべきである。

なお，法第６３条による費用の返還処分への変更については，本審査請求の対象である法第７８条の費用の徴収処分とは根拠を異にする新たな処分であるため，本裁決をもって行うことはできない。

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。

令和元年（２０１９年）９月３日

審査庁 函館市長 工藤 壽樹