令和元年度審査請求第３号

裁　　決　　書

審査請求人　　〇〇〇〇

処　分　庁　　茨木市福祉事務所長
（処分担当課：健康福祉部生活福祉課）

審査請求人が令和元年11月27日に提起した処分庁による費用徴収決定処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（費用徴収決定処分取消請求事件（令和元年度審査請求第３号））（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主　　文

本件審査請求に係る本件処分による費用徴収決定額〇円のうち、〇円を超える部分を取り消し、その余の部分を棄却する。

事 案 の 概 要

１　処分庁は、審査請求人に対して、生活保護開始決定処分を行った。
２　処分庁職員は、審査請求人の住居に家庭訪問し、生活状況の確認を行った。
処分庁へ未申告の審査請求人名義の銀行口座（以下「本件口座」という。）の通帳があり、審査請求人の承諾を得て中身を確認したところ、日本中央競馬会からの入金が多数発見された。その際、審査請求人は、競馬での収入についても収入申告の対象であることを知っていたが、トータルで見たら負けているため、処分庁への報告の必要はないと判断していたと弁明した。
３　処分庁は、〇〇銀行（以下「〇〇銀行」という。）に対して、審査請求人名義の銀行口座の出入金に関する記録について生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第29条に基づく調査を実施した。

４　処分庁は、〇〇銀行から法第29条に基づく調査に対する回答を受けた。
５　処分庁職員は、審査請求人の住居に家庭訪問した。〇〇銀行に対する法第29条に基づく調査が完了したことから、返還金等審査会に諮ることを伝えたところ、審査請求人は、自身が不正を行っていたと認め、反省し、「競馬の収入を申告してなかった分を返済します。競馬今はしていません。」と記載した返済誓約書を提出した。
６　処分庁は、返還金等審査会において、複数回にわたり、日本中央競馬会からの入金があったにもかかわらず、審査請求人がその収入を申告していなかったことについて審査を行い、法第78条を適用し、全額徴収対象と判断した。
７　処分庁は、「生活保護法第78条の規定による費用徴収額決定通知書」（以下「決定通知書」という。）の準備ができたため、審査請求人へ来所するよう連絡を行った。
処分庁は、徴収決定金額を口頭にて伝えたところ、審査請求人は、金額が大きいと驚いており、計算に間違いがないかと確認があったため、詳細については決定通知書を手渡す際に説明を行うと伝えた。
８　処分庁は、来所した審査請求人に決定通知書を手渡した。その際、審査請求人は、購入した馬券の額を引いた額を収入認定すべきであると主張した。処分庁は、審査請求人に対して、購入した馬券の額が把握できないため、日本中央競馬会からの入金額で審査を行ったと説明した。
審査請求人は、知り合いの弁護士へ相談し、裁判を行う予定であると述べた。そこで、処分庁は、審査請求もできることを伝え、弁護士と話し合うよう助言した。
９　大阪府社会援護課から、審査請求書が大阪府に提出されたが、本件審査請求の審査庁は茨木市長となるため、審査請求人の代理人弁護士に確認した上で、茨木市へ回送を行うとの連絡があった。
10　令和元年11月27日、処分庁は、大阪府から回送された審査請求書を受け付けた。

審理関係人の主張の要旨

１　審査請求人の主張
(1) 処分庁は、審査請求人に対し、法第78条に基づき、既払の生活保護費計〇円の徴収を決定した。その理由は、複数回にわたり、日本中央競馬会からの入金があったにも関わらず、その収入を申告せず、保護費を不正受給していたためというものである。
(2) 確かに、審査請求人は、この間、定期的に競馬の勝馬投票券を購入し、的中した勝馬投票券の払戻金を受け取っていたことは間違いない。しかしながら、周知のとおり、購入した勝馬投票券がすべて当たるわけではなく、審査請求書別紙明細のとおり、勝馬投票券

の購入により、月々の収支が黒字となったのは、この〇か月の間にわずかに〇回だけであり、各年間ではすべて赤字であり、総額では〇円を超える赤字となっているから、収入があったとは言えない。

(3) これについては、所得税に関する判例（最高裁平成27年３月10日判決・判例タイムズ第1416号73頁）が参考となるところ、この判決においては、競馬の的中した勝馬投票券の払戻金は所得税法上雑所得にあたるとされるが、的中しなかった勝馬投票券の購入代金は的中した勝馬投票券の払戻金の必要経費として控除することができると判断している。

(4) 以上から明らかなように、的中した勝馬投票券の払戻金から的中しなかった勝馬投票券の購入代金を差し引くと大幅な赤字である以上、それを収入と認定することはできず、それらを申告していないからといって不正な受給とは認めることはできないから、本件処分は、即刻、取り消されるべきである。

(5) また、ケース記録票５頁によると、「当所（福祉事務所）としては購入した馬券額が把握できない為、純利益ではなく入金額で審査を行ったと説明した」とあり、これに対し、審査請求人が「〇〇銀行に行った際に受付の女性から市役所でなら購入した馬券額がわかると話しを聞いた為、純利益が出せるだろう」と主張した旨の記載がある。

審査請求書に添付した〇〇銀行の入金・出金額明細を見れば、入金欄だけでなく、出金欄にも日本中央競馬会への振込と分かる記載が多数あり、これらの出金が勝馬投票券の購入のためであることは明らかであり、その出金額は、審査請求書の別紙明細のとおりである。

処分庁も、〇〇銀行への調査のうえ、本件処分を行っており、購入した勝馬投票券の額が把握できないというのは正確ではなく、安易な調査・審査を行ったというほかない。

(6) さらに、処分庁は、的中した勝馬投票券の購入金額と的中しなかった勝馬投票券の購入額の内訳が明らかでないため、勝馬投票券の購入金額を必要経費として控除できなかったという。しかしながら、勝馬投票券の購入がなければ勝馬投票券の的中はないのであるから、内訳が不明だから必要経費を全く控除しないというのは背理である。

そもそも、勝馬投票券が的中するのは反復して勝馬投票券を購入するからであって、的中した勝馬投票券の購入金額だけが必要経費となるのではなく、的中しなかった勝馬投票券の購入金額も必要経費として控除すべきである。

(7) なお、審査請求人は、電話により勝馬投票券を注文しており、その種類は３着までに入る２頭の組合せを馬番号で当てる「ワイド」という勝馬投票券を、通常、１番人気を購入していた。

ワイド１番人気の出現率は29.4％、回収率は70.8％と言われているが、審査請求人が勝馬投票券を購入していた間の日本中央競馬会への出金額は合計〇円であり、日本中央競馬会からの入金額は合計〇円であり、その割合は67.99％であって、通常の回収率とほぼ合致す

る。
よって、審査請求人は、勝馬投票券を購入していた約〇か月の間において、それにより儲けたことはなく、却って、〇円（月額〇円）を損した。
２　処分庁の主張
(1) 生活保護の被保護者は、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長にその旨を届け出る義務があるところ、処分庁は、生活保護開始時に保護のしおりを用いて、被保護者に収入があった場合についての収入申告義務を生活保護受給者に説明している。これは、審査請求人の現在の生活保護が開始された当時においても同様である。
また、生活保護受給者証にも、「自分たちの働いた収入や仕送り、年金の額等がふえたりへったりしたとき、またはそれ以外の収入があったときには、直ちに担当員に届け出てください。」と記載されている。
したがって、審査請求人は、収入全てについて申告義務があることを認識していたにもかかわらず、平成〇年〇月以降、本件処分において認定した日本中央競馬会からの収入について一切収入申告を行っていない。
(2) 以上のとおり、審査請求人は、処分庁から収入について全て申告するように示され、かつ、それを認識しているにもかかわらず、処分庁への収入申告を怠ったと認められる。
さらに、本件処分の対象とした収入は、処分庁が行った法第29条に基づく調査の回答結果により判明したものであるから、処分庁は、「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。）３の④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が虚偽であることが判明したとき」に該当し、法第78条の条項を適用すべきと判断した。
(3) 徴収額については、生活保護手帳別冊問答集（2018年度版）（以下「問答集」という。）問13－22の（答）において、法第78条による「徴収額は、不正受給額を全額決定するものであり、法第63条のような実施機関の裁量の余地はない」とされており、また、問答集問13－23の（答）の「(3) 法第78条を適用する場合」において、「意図的に事実を隠蔽したり、収入の届出を行わず、不正に保護を受給した者に対しては、各種控除を適用することは適当ではなく、必要最小限の実費を除き、全て徴収の対象とすべきである。」とされている。
この点、法第78条においても必要最小限の実費は控除し得るところ、的中した勝馬投票券の購入金額については払戻金を得るのに不可欠な費用として必要最小限の実費に当たると解する余地もあることから、ケース記録票に「当所としては購入した馬券額が把握できない為、純利益ではなく入金額で審査を行ったと説明」と記載したものである。

本件では、入金・出金額明細の出金欄に表示される日本中央競馬会への出金については、的中した勝馬投票券の購入金額と的中しなかった勝馬投票券の購入金額のどちらも含んでおり、これら全てが必要最小限の実費であるとは認められない。
また、本件処分を行うに当たり〇〇銀行へ調査を行ったが、入金・出金明細の出金欄に表示される日本中央競馬会への出金において、的中した勝馬投票券の購入金額と的中しなかった勝馬投票券の購入金額の内訳が明らかではないため、的中した勝馬投票券の購入金額を処分庁では把握することができなかった。
そして、ケース記録票記載のとおり、勝馬投票券の購入金額の内訳が不明であり、必要経費について提示するよう審査請求人へ伝えたが、審査請求人から提示はなく、処分庁は、必要最小限の実費としての控除を認定し得る根拠がないことから、日本中央競馬会からの入金額全額について費用徴収決定を行ったものである。
したがって、処分庁は、必要な調査・審査を行った上で本件処分を行っており、安易な調査・審査をしたという事実はない。
(4) よって、本件処分の決定に係る手続において、処分庁に何ら違法・不当な点は存しない。

理　　由

１　本件に係る法令等の規定について
(1) 法第４条第１項は、「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。」と定めている。
(2) 法第61条は、「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、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があつたときは、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。」と定めている。
(3) 法第78条第１項は、「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。」と定めている。
２　本件処分の適法性及び妥当性
(1) 法第61条は、収入があった場合はその収入全てについて申告する義務があると解されることから、審査請求人は、日本中央競馬会から本件口座に入金された払戻金全額について、収入として申告すべきであったと認められる。

(2) また、法が、被保護者に対して収入、支出その他生計の状況の変動について届出義務を課しているのは、保護の適正な運営を図るため、実施機関に被保護者の生活状態について調査義務を負わせ、その調査の結果に応じて、保護の変更、停止又は廃止を適切に行うものとしつつ、実施機関が、全ての被保護者の生計の状況等を能動的に把握することは実際上困難であることから、被保護者に対して、これまでに申告していない収入を得たなど生計の状況等に変動が生じた場合にその旨の届出をすべき義務を課すことにより、実施機関が必要な情報を適時に把握することができるようにし、もって、保護の実施等の適正を確保しようとしたものと解される。このような法の趣旨に照らせば、法第78条第１項にいう「不実の申請その他不正な手段」には、被保護者が積極的に虚偽の事実を申告することのみならず、収入を得たのにそれを申告しないなど本来申告すべき事実を申告しないことも含むものと解するのが相当である。

これを本件についてみると、審査請求人は、生活保護の開始と廃止を繰り返していたが、直近の保護の開始年に、処分庁から生活保護の実施開始時に保護のしおりを用いて、被保護者に収入があった場合についての収入申告義務の説明を受けたことが認められる。また、生活保護受給者証にも、「自分たちの働いた収入や仕送り、年金の額等がふえたりへったりしたとき、またはそれ以外の収入があったときには、直ちに担当員に届け出てください。」との記載がある。さらに、審査請求人は、これまで収入申告書を何度も提出しており、かつ、収入申告書には収入の内容及び額を自由に記載できる「３　その他の収入（臨時収入、雑収入）」の記載欄も設けられていたものであり、全ての収入を処分庁に申告すべきことが容易に理解し得るものといえる。

続いて、的中した勝馬投票券の払戻金が「収入」に該当するかであるが、「収入」という語の国語的意味は、金銭や品物などを手に入れ自己の所有とすることであり、法令用語等の知識がなくとも、ギャンブルによって得た金銭等がこれに当たることは容易に理解し得るものといえる。加えて、収入申告書には、「３　その他の収入（臨時収入、雑収入）」の記載欄があり、競馬をはじめとするギャンブルによって得た金銭も収入申告書記載の臨時収入又は雑収入と考えることが当然である。

この点、審査請求人は、競馬における収支が大幅に赤字であった点を主張しているが、勝馬投票券の購入費用が必要経費となるかは別として、利益と損失を通算して利益が残存している場合にのみ収入となるものではない。

したがって、審査請求人は、日本中央競馬会から本来申告すべき払戻金を収入として得たにもかかわらずこれを申告しなかったのであるから、法第78条第１項における不正な手段により保護を受けたものと認められる。

(3) もっとも、被保護者が申告すべき収入の申告をせず、不実の申請その他不正な手段に

より保護を受けた場合であっても、当該収入を得るために要した必要最小限の実費を控除せずに当該収入の全額について徴収の対象とすることは相当ではないことから、審査請求人から徴収すべき費用の額を算定するに当たっては、必要最小限の実費について控除することが相当である。競馬における払戻金は、勝馬投票券を購入し、かつ、的中した場合でない限り得られないものであり、的中した勝馬投票券の購入費用は、払戻金を得るのに不可欠の費用といえるから、必要最小限の実費に当たると解するのが相当である。

なお、審査請求人は、平成27年３月10日最高裁判決を引用し、的中しなかった勝馬投票券についても必要最小限の実費として控除すべきであると主張している。しかし、法第４条第１項は「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。」と定めており、生活保護制度においては、利用し得る資産、能力その他あらゆるものを全て活用した上で足りない部分について補うという補足性を原理としている。そのため、法第61条は、被保護者に対し、収入の申告義務を課しており、実施機関は、被保護者からの収入申告に基づき必要に応じて各種控除を認定している。他方、所得税法は、個人の所得に対してかかる税金である所得税の取扱いについて定めたものであり、生活保護制度とはそもそもの制度趣旨が大きく異なる。したがって、生活保護制度において的中しなかった勝馬投票券を所得税法に倣って控除の対象とするのは相当ではないことから、所得税法上の必要経費の認定についての当該最高裁判決が生活保護法上の必要最小限の実費の認定に影響を与えるものではない。

本件における必要最小限の実費の算定については、１レース当たり勝馬投票券の購入に少なくとも100円を要したこと及び日本中央競馬会から本件口座に入金があれば少なくとも１レースの的中があったことが認められる。そして、本件処分の対象期間（以下「本件対象期間」という。）に、本件口座に日本中央競馬会からの入金があった回数は○回であるから、審査請求人が勝馬投票券を購入して的中させた回数は○回と認められる。したがって、100円／１レース×○回＝○円を必要最小限の実費として控除すべきである。

なお、審査請求人及び処分庁において、日本中央競馬会から本件口座への入金額が的中した勝馬投票券の払戻金、日本中央競馬会への出金額が審査請求人の購入した勝馬投票券の金額である点について争いはない。

そして、関係各証拠からすれば日本中央競馬会から本件口座に入金された払戻金は○円であることが認められる。よって、本件において処分庁が審査請求人から徴収すべき費用の額は、本件対象期間中に日本中央競馬会から本件口座に入金された払戻金○円から必要最小限の実費として認めることができる○円を控除した○円である。

(4) よって、処分庁が本件処分を行ったことについて、本件処分における徴収決定額○円

のうち〇円を超える部分については違法であり、その余の部分に係る本件処分については違法又は不当な点は認められない。

３　結論

以上のとおり、本件審査請求は、本件処分における徴収決定額〇円のうち〇円を超える部分については理由があることから行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条の規定により、その余の部分については理由がないことから同法第45条第２項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和２年８月24日

審査庁　　茨木市長　福岡　洋一

（教示）

１　この裁決に不服がある場合には、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、大阪府知事に対して再審査請求をすることができます。

２　この裁決については、上記１の再審査請求のほか、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、茨木市を被告（茨木市長が被告の代表者となります。）として、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して６か月以内に、茨木市を被告（茨木市長が被告の代表者となります。）として、処分の取消しの訴えを提起することができます。

３　ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して１年を経過した場合は、再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して１年を経過した後であっても再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。