

審理員意見書

令和4年10月11日

神奈川県知事 黒岩 祐治 様

神奈川県審理員 那須 泰宏

神奈川県審理員 小林 文子

行政不服審査法（平成26年法律第68号）第66条第1項において準用する同法第42条第2項の規定に基づき、再審査請求人 [] が令和4年 [] 月 [] 日付けで提起した処分庁 横浜市 [] 福祉保健センター長による生活保護費用徴収金決定処分（別紙において「本件処分」という。）及び横浜市長が行った本件処分に係る裁決（別紙において「本件原裁決」という。）についての再審査請求（令和4年度（審）第 [] 号）の裁決に関する意見を別紙のとおり提出する。

別紙において、次の用語等をそれぞれ記載のとおり呼称する。

- 1 生活保護法（昭和25年法律第144号）を「法」という。
- 2 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）を「次官通知」という。
- 3 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0723第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）を「費用徴収通知」という。
- 4 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号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）を「手引き」という。
- 5 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）を「問答集」という。
- 6 横浜市福祉保健センター長委任規則（平成18年横浜市規則第111号）を「委任規則」という。
- 7 再審査請求人 [] を「請求人」という。
- 8 処分庁 横浜市 [] 福祉保健センター長を「処分庁」という。
- 9 原裁決庁 横浜市長を「原裁決庁」という。



別紙

1 結論

本件処分及び本件原裁決は取り消されるべきである。

2 事案の概要

(1) 事案の概要

本件再審査請求は、請求人が次のア及びイの取消しを求めて再審査請求を行ったものである。

ア 令和3年3月29日付けで処分庁が行った、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(以下「本件処分」という。)

イ 令和4年■月■日付けで横浜市長が行った、本件処分に係る裁決(以下「本件原裁決」という。)

(2) 前提事実

当事者間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、横浜市■区に居住し、処分庁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19条第4項及び委任規則第1項第20号の規定により、保護の実施機関である横浜市長から、法第77条から第78条の2までの規定による費用等の徴収に関する事務の委任を受けた者である。

ウ 平成28年■月■日を実施年月日として、処分庁は、請求人に対し、法に基づく保護を開始した。

エ 平成28年3月18日、処分庁は請求人に対し、「生活保護のしおり(保護を受けている方へ)」(横浜市作成。以下「しおり」という。)及び「不正受給にならないためのハンドブック」(横浜市作成。以下「ハンドブック」という。)を用いて、届出義務について説明した。

(ア) しおりのうち、「届け出について」の項目には、次の内容の記載がある。

- a 収入があってもなくても、定期的に全ての収入について申告してください。
- b 次のようなときには、すみやかに申告してください。
 - ・ その他臨時収入があったとき(保険金、見舞金、慰謝料など)

(イ) ハンドブックには、次の記載がある。

- a 「生活保護費の不正受給とは何ですか?」どの問いに対し、「必要な届け出をしなかったり、収入をいつわって申告したり、事実とは違った申請や届け出をして、不正に保護を受けることを「生活保護費の不正受給」といいます。」

b. 「働きによらない収入があったとき…」との問いに対し、「年金や仕送り、養育費など、働きによらない収入があったときは、必ず福祉保健センターに届け出てください。」

「働きによらない収入」の例示として、「生命保険の給付金等」「交通事故賠償金」

オ 令和元年9月11日、処分庁は、請求人から、台風のため、請求人宅の屋根が飛んで2階の雨漏りがひどい旨の電話連絡を受けた。

カ 令和元年9月26日、処分庁は、請求人から、同月2日面談時には預貯金30万円と申告していたのが、手持ち金1万円及び預貯金5万円となったこと、その理由について台風で屋根が飛ばされた件でいろいろ使ってしまった旨を聴取した。

キ 令和元年10月4日付けで、請求人は、横浜市消防署長から、台風通過の強風による請求人宅の屋根材はく離及び1、2階の室内の雨漏り（半壊）について罹災証明書を取得した。

ク 令和元年10月30日、処分庁は、請求人から、度重なる台風で屋根が飛ばされ雨漏りしており、屋根については昨日工事完了したが、室内工事については、大家から資金不足で行えない旨伝えられたこと、雨漏りしているのは2階の部屋で、雨のたびに畳が濡れて変色し、壁にカビが生えたりしていて、毎回拭いているがそれでは追いつかない状況であること、今のところ転居は考えていないことを聴取した。

ケ 令和元年11月1日、処分庁は、請求人からの他区への転居に係る問合せについて、従前から行っている転居指導（高額家賃）により敷金及び移送費の認定の可能性があり、家具什器費については設備の相違で必要と認められる場合は支給される旨を回答した。

コ 令和元年11月13日ころ、請求人は、上記オの被害に関し、災害見舞金の申請をした。

サ 令和元年11月27日ころ、処分庁は、請求人から、本格的に転居を検討している旨を聴取した。

シ 令和元年12月13日、請求人名義のA預金口座（以下「本件口座」という。）に1,500,000円（以下「本件入金」という。）が振り込まれた。

なお、本件入金前の本件口座残高は、203,018円だった。

ス 令和元年12月17日から同月20日までの間に、請求人は、本件口座から合計1,230,000円を出金した。

セ 令和元年12月21日付けで、請求人は、本件入金に係る給付金受領書に署名捺印した。

ソ 令和2年1月29日、処分庁は、請求人から、同日付けの令和元年10月から12月までの収入に関する収入申告書を収受した。

当該収入申告書には、就労収入に関する記載はあるが、「その他の収入」は「無」と申告されており、「労災補償その他の臨時的な収入」の記載欄は空欄である。

タ 令和2年2月17日、処分庁は、請求人自宅を訪問し、階段下部の壁に多数の黒かびがあることを確認し、請求人から、雨の日に壁に水がしみだしてくる旨を聴取した。

チ 令和2年2月25日、処分庁は、請求人に対し、家具什器費の上限額について説明した旨、ケース記録上は記載があるが、その説明の具体的内容については記載がない。

ツ 令和2年8月31日、処分庁は、請求人から、既に■■■区に転居した旨の申告を受けた(なお、賃貸借契約書上の契約期間は、令和2年4月27日から2年間の賃貸となっている)。

テ 令和2年9月15日、処分庁は、請求人の転居前の自宅を訪問し、請求人から、転居前の自宅(1階及び2階)の水漏れ及びそれに伴う黒かび被害の説明を受け、新居は家賃138,000円であること、入居時の初期費用や引越し代等は、定額給付金で賄った旨を聴取し、新居は、高額家賃のため転居指導となることを請求人に説明した。

ト 令和2年9月24日、処分庁は、請求人から、同日付けの資産申告書及び本件口座の通帳の写し(繰越後の通帳であるため、取引履歴の記載は令和2年7月27日以降のものであり、本件入金には記載されていない。)を収受した。

ナ 令和2年11月6日、処分庁は、本件口座について、法第29条に基づく照会に係る回答書(本件口座の取引履歴)を収受し、上記シ・スの事実を確認した。

ニ 令和2年11月9日、処分庁は、請求人から電話を受けた際、本件入金等について尋ねるも、同人は、確認して折り返すと応答するのみであった。

その後、処分庁は、請求人から電話を受け、請求人の会社で加入している保険で、台風被害を申告した際に保険が下りたもので、どのような契約内容なのかすぐにはわからないこと、生活保護上申告の必要はないと思っていた旨回答した。

ヌ 令和2年11月11日、処分庁は、請求人に架電し、請求人から、本件入金は保険金ではなく、会社の共済からの見舞金であること、前回の電話は急であったため、担当者からの誘導尋問により保険金が下りたと話をしてしまったこと、見舞金の通知や書面等はなく、人事から口頭で見舞金が出ると言われただけであることを聴取した。

ネ 令和2年11月19日、処分庁は、請求人から、150万円が振り込まれたという認識はあったが、収入申告の必要はないと思っていた旨聴取したため、処分庁は請求人に対し、厚生労働省から収入認定されないと通知された義援金・給付金のみ収入認定されないと、収入認定にかかわらず収入があった場合は必ず申告すべきことを説明した。

また、処分庁は、請求人から、請求人の長男が本件口座の通帳を見たことで本件入金が同人にばれてしまい、同人に要求されて150万円を現金で渡してしまった旨説明した。

ノ 令和2年11月25日、処分庁は、本件入金の詳細について法第29条に基づく照会の回答書を収受し、次の内容を確認した。

内容：大型共済 災害見舞金

会員所属：A労組（大型共済加入口数 2口）

申請受付日：令和元年11月13日

給付事由発生日（罹災日）：令和元年9月9日（台風15号による被災）

申請内容：罹災証明書の記載 半壊、居住自宅が借家、会員本人の扶養家族あり

給付金額：1,500,000円

振込日：令和元年12月11日 会員本人の口座へ

ハ 令和2年12月3日、処分庁は、請求人から、本件入金以外にも、社協から3万円を受け取っており、そこでも、生活保護の人でも受け取れ、申告は必要ないと言われていた旨聴取した。

ヒ 令和2年12月4日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、請求人に係る未申告収入（本件入金）の取扱いについて検討し、法第78条の適用をするとの結論に至った。

フ 令和2年12月7日、処分庁は、日赤、社協等からの見舞金として合計5万円が令和元年12月16日に請求人に支払われていることを確認し、併せて、請求人から右見舞金は、布団や衣類の買い替えで5万円以上使用したことを聴取した。

ヘ 令和3年3月3日、処分庁は、請求人から、本件入金で空気清浄機を購入した旨を聴取した。

ホ 令和3年3月18日、処分庁は、請求人に対し、上記への空気清浄機を購入費用について自立更生費として認められるか検討したが認められない旨を伝えた。

マ 令和3年3月29日付けで、処分庁は、請求人に対し、次のとおり本件処分を行った。

決定理由 令和元年12月13日、世帯主が災害見舞金を受給していたが未申告であったため

法第78条適用期間 令和元年12月1日から令和2年9月30日まで

支弁額 1,513,506円 ※介護費を除く。

未認定の収入充当額 1,500,000円

徴収額 1,500,000円

ミ 令和3年■月■日付けで、請求人は、原裁判庁に対し、本件処分の取消しを求め、審査請求を提起した。

ム 令和4年■月■日付けで、原裁判庁は上記ミの審査請求に対し棄却とする本件原裁判を行った。

メ 令和4年■月■日、請求人は、神奈川県知事に対し、本件処分及び本件原裁判の取消しを求めて、本件再審査請求を提起した。

3 請求人の主張の要旨

本件処分及び本件原裁判の取消しを求める。

横浜市との審査請求のやり取りの中、審理員意見書の内容と原裁判書の内容にも違いがある。

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（現実に使用、収益、処分の権能を有するものと解されている。）、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 届出義務の対象となる収入

法第61条の規定は、保護の実施機関又は福祉事務所長が職権による調査のみで被保護者の状況を把握することは困難なため、被保護者による届出を併せて、適正な保護の実施を図ろうとするものである。そして、保護は、法第8条第1項にいう「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」われなければならないから、被保護者は保護費以外の全ての収入について保護の実施機関又は福祉事務所長に届け出ることが不可欠であるといえる。

なお、実際の保護費の算定に当たって、いずれの収入を認定の対象とするかは、あくまで認定に係る問題であり、収入の種類や金額の多少にかかわらず、届出が必要なものである。

したがって、被保護者は、保護の実施機関又は福祉事務所長に対し、保護費以外の全ての収入について届け出る義務がある。

ウ 収入認定及び収入認定除外

(ア) その他の収入の取扱い

就労に伴う収入以外の収入について、①恩給、年金等の収入、②仕送り、贈与等による収入、③財産収入、④その他の収入の各種別毎に取扱いが分類され、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（次官通知第8の3（3）のオ、カ又はキに該当する額を除く。）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8,000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とされている（次官通知第8の3（2）エ（イ））。

(イ) 収入として認定しないものの取扱い

利用し得る資産は、全て収入として認定するのが原則であるが、例外的に自立

助長又は社会通念上の観点から収入として認定しないこととされており、次官通知第8の3（3）に限定列举されており、同オには「災害等によって損害を受けたことにより臨時的に受ける補償金、保険金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」が挙げられている。

エ 法第78条の条項が適用される基準

（ア）法第78条に基づく費用徴収金決定は、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、ここにいる「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（手引きIV4（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条の条項に基づく費用徴収金決定を行う（費用徴収通知2）こととされている。

- 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

なお、問答集問13-1（答）②においても、法第78条によることが妥当な場合として、この①～④と同旨の基準が示されている。

（イ）収入認定除外される収入について届出・申告をせずに保護を受けたことをもって、「不実の申請その他不正な手段により保護を受けた」と評価できるのかについて、直接言及した通知等は見当たらない。

収入認定されない収入にもさまざまなものがあるが（次官通知第8の3（3））、基本的には処分庁の判断を経て当該収入の全部又は一部が収入認定されないことになるのであるから、収入認定されない収入を含むすべての収入について届出・申告そのものが必要であることは上記イのとおりではあるが、仮に申告されなかった収入が、収入認定除外すべき収入であることが明らかなのであれば、当該収入が届出・申告されていたとしても保護費の算定には影響しない以上、当該収入の届出・申告をせずに保護を受けたことをもって「不実の申請その他不正な手段により保護を受けた」と評価することは困難であると言わざるを得ない。

そして、一般に被保護者に対し、あらゆる収入について収入申告すべきであるという指導はなされているとしても、収入申告には、当該収入の使途（予定）等収入認定除外の判断に資する事項を申告することは含まれていないから、処分庁は、被保護者の届出・申告によらず、職権調査により収入認定除外になりうる収

入を認知したのであれば、収入認定除外になりうる事情について、被保護者に対し、申告・届出を求め、また可能な職権調査を行うべきことは当然であり、これらの申告・届出を求めず、また適切な職権調査を行わずに漫然と不正受給であると認定することは、法第78条に基づく決定を違法・不当ならしめるものであると解さざるを得ない(ただし、収入認定除外になりうる事情について被保護者に対し申告・届出を求めてもこれに応じず、職権調査によっても収入認定除外になりうる事情を把握できない場合には、収入認定除外であるとの判断できない以上、原則通り最低生活に活用すべき資産として収入認定すべきことになり、この場合は「不実の申請その他不正な手段により保護を受けた」との評価を妨げるものではないものと解される。)

オ 徴収金額の算定

(ア) 法第78条第1項にいう「その費用の全部又は一部」について、「その費用の全部」とは、支給した保護費の全額が不正受給である場合をいい、「その費用の一部」とは支給した保護費のうち一部が不正受給である場合を言うものであるから、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(問答集問13-22)。

(イ) 法第78条に基づく費用徴収額算定に当たって、収入認定の際に認められる控除について、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、全て徴収の対象とされる(問答集問第13-23)。

なお、ここでいう各種控除には、上記ウ(ア)で述べた、その他の収入の認定における8,000円も含まれるものと解されている。

(ウ) 処分の相手方に資力がない場合についても、相手方の資力を考慮することなく決定されるべきものとされている(問答集問13-25)。

(2) 本件処分についての検討

ア 「不実の申請その他不正な手段により保護を受けた」といえるが

(ア) まず、請求人は、しおり及びハンドブックにより、本件入金のような見舞金であっても収入申告を要することの説明を受けており(前提事実エ)、収入申告書の様式にも「労災補償その他の臨時的収入」の欄が設けられていることから(前提事実ソ)、本件入金について収入申告を要することを認識していたというべきである。

しかし、請求人は、本件入金について、なんら処分庁に報告をしないまま、申請、受給、支出し、本件入金のあった月の収入申告書において、本件入金を申告していない(前提事実コ・シ・ス・セ・ソ)。

そして、処分庁は、法第29条に基づく照会結果により、本件入金を認知したのであり(前提事実ナ)、費用返還通知3④の場合に該当する。

また、本件入金が処分庁に発覚した後の請求人の対応も、処分庁の求めにも拘らず、収入申告を要しない収入であるとの自己の判断に固執し、関係書類はないと偽るなどして、結局本件入金を申告していないから(前提事実セ、ニ、ヌ、ネ)、費用返還通知3①にも該当する。

したがって、本件入金に関して、基本的には、78条を適用する場合に該当する。

(イ) 次に、処分庁が法第29条に基づく照会により把握した内容によれば、本件入金は、台風被害により居住自宅が半壊したことについて支払われた見舞金であって(前提事実ノ)、請求人もかかる事実自体を否認等しているわけではないのであるから、収入認定から除外されうる「災害等によって損害を受けたことにより臨時的に受ける(中略)見舞金」に該当することは明らかである。

ところが、本件見舞金のうち、処分庁が、請求人世帯の自立更生のためにあてられる額についての検討を行ったと評価し得る事情は、空気清浄機の購入費についての検討に留まる(前提事実ヘ・ホ。ただし、どのような検討をしたのか明らかではない)。

この点、処分庁は、請求人の長男に渡してしまったとの説明から(前提事実ネ)、その後、空気清浄機の購入費に充てたとの説明(前提事実ヘ)など、請求人の説明が変遷していることから、領収書等の資料の提出を求めることはできなかった旨説明する。

しかし、処分庁は、請求人世帯が台風被害を受けた直後からその概要を聴取しており(前提事実オ)、請求人がそのために出費を余儀なくされた事情も聴取しており(前提事実カ)、その後、請求人の訴えた被害状況を実際に一定程度確認しているのであるから(前提事実ク・ケ・タ・テ)、請求人世帯には、台風被害による臨時特別の需要が生じていたことを認知していたものであり、当該需要について生活保護制度における対応をした経過は見当たらず(前提事実ク・チ・テ)、社協等からの見舞金により填補可能な範囲の損害であったとも解し難く(前提事実フ)、請求人が、それまでの貯蓄や本件入金等により対応をした可能性は十分に想定されるのであり、それらの対応すべてではないにしても(生活保護制度上容認できる範囲にとどまる。)、一定範囲では請求人世帯の自立更生のために当てられた額として収入認定除外すべきものがあることも十分に想定されうる。

それにもかかわらず、処分庁は、請求人に対し、本件入金について収入申告を求めるのみで、収入認定除外になる範囲の説明やその認定のために必要な届出・申告について説明等をした経緯は見当たらず、漫然と本件入金全額について不正受給額であると評価したものであり、この点において、違法・不当であると言わざるを得ない。

イ 小括

以上から、本件処分は、不正受給であるか否かについて、必要な調査を尽くして

おらず、他の点について検討するまでもなく違法・不当である。

(3) 本件原裁決について

上記(2)のとおり、本件処分は、違法・不当であるから、本件処分を適法・妥当であるとして棄却した本件原裁決も違法・不当である。

(4) 結論

以上のとおり、本件再審査請求には理由があるから、行政不服審査法第65条第1項の規定により、本件処分及び本件原裁決は取り消されるべきである。

