

諮問番号：平成28年度諮問第9号

答申番号：平成29年度答申第3号

答申書

第1 審査会の結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

第2 審査請求に至る経過

1 (1) 平成28年3月31日付け処分について

大阪市西成区保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）は、平成28年3月31日付けで、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づき保護を受けている審査請求人に対して、平成24年〇月〇日から平成27年〇月〇日の間収入があったにもかかわらず、未申告であったことを理由として、法第78条に基づき費用徴収決定（以下「前処分」という。）を行った。これに対し、審査請求人は、平成28年4月22日付けで、前処分の取消しを求めて、大阪市長（以下「審査庁」という。）に対して審査請求を行った。

当該審査請求については、平成28年7月1日付けで、行政手続法第14条第1項に基づく理由の提示に瑕疵があるとして、処分取消しの裁決がなされた。それを受けて、処分庁は、平成28年7月5日付けで、審査請求人に対して前処分の取消しを行った。

(2) 平成28年7月5日付け処分について

処分庁は、前処分の取消しを受けて、平成28年7月5日付けで、審査請求人に対して、口座に平成24年〇月〇日から平成27年〇月〇日の間、知人から合計〇万円の振込入金があったにもかかわらず、故意に申告せず、当該〇万円分について、最低生活費を上回る保護費を受け取ったとして、法第78条に基づき費用徴収決定（以下「本件処分」という。）を行った。

2 審査請求人は、平成28年9月27日に、本件処分の取消しを求めて、審査庁に対して本件審査請求を行った。

第3 審理員意見書の要旨

本件審査請求についての審理員意見書の要旨は次のとおりである。

1 審査請求人の主張

入金は、預り猫の生活費（エサ、病院、砂）であり私的収入扱いは不当。

猫の飼い主たる知人が、仕事で出張する際に、平成25年〇〇から平成26年〇〇まで4、5回猫を預かった。知人は、猫の缶詰と海老を持ってきた。平成27年度に知人が長期出張に行くことになり、〇月中旬から〇月〇日の帰阪まで預かった。猫の主食は海老で、エサ代は毎週送金してもらうことになり、〇回送金を受けた。当事者どうしでレシート確認のため証拠はない。〇月〇日から〇月〇日までの出張（〇月〇日一時

帰阪)の際も預かり、○回送金を受けた。貸し借りは平成24年度の入出金である。

2 処分庁の主張

審査請求人は、収入の申出当初、「知人に貸したお金の返済金」と申し立てており、預り猫の生活費という主張は、平成28年3月31日の徴収金決定通知の際に初めて述べられたもの。処分庁の職員が家庭訪問した際に猫を確認しているが、審査請求人は猫の生活費には何ら言及していない。

また、請求人は入金時期の収入申告書で無収入と申告し、処分庁が審査請求人に対して資料を提示するよう求めたにもかかわらず従わなかったことから、虚偽の申告と判断したものである。

3 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

4 審理員意見書の理由

(1) 本件に係る法令等の規定について

ア 法第4条は、生活保護制度における基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しており、その第1項において、「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。」と定めている。また、法第5条は、「法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基づいてされなければならない。」と定めている。

イ 法第8条第1項によれば、「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。」とされている。これは、生活保護制度により保障されるべき最低限度の生活は、「生活保護法による保護の基準」(昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。)によって、要保護者各々について具体的に確定され、その保護の程度は、保護の基準によって測定された需要と要保護者の資力(収入)とを対比し、その資力で充足することのできない不足分について扶助されることを定めているものである。

ウ 法第28条及び法第29条で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、併せて、法第61条では、「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。」と規定し、被保護者に対し、届出の義務を課している。

エ 法第78条は、「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。」と規定している。

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、消極的に真実を隠蔽することも含まれる。

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「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」（以下「平成24年通知」という。）では、法第78条を適用する際の基準（以下「適用基準」という。）について、「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（適用基準①）、②届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき（適用基準②）、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（適用基準③）、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（適用基準④）」と示されている。

（2）審査請求人の未申告の収入が法第78条適用の要件に該当するか否かについて

ア 本件処分に係る審査請求人の収入については、審査請求人が自ら処分庁に申告したのではなく、処分庁によって発見された収入、いわゆる未申告収入であったことに争いはないし、関係資料からも事実と認定できる。

イ 本件処分のうち平成27年度以外の収入（以下「収入①」という。）については、審査請求人自身が知人との貸し借りであることを認めていることから、審査請求人の未申告の収入と認定できる。

ウ 平成27年度の収入（以下「収入②」という。）については、審査請求人は、知人から預かった猫の生活費であるから収入ではないと主張し、処分庁は、猫の生活費との主張を審査請求人は調査時点で主張しておらず、平成28年3月31日の処分を受けて言い出したものと主張しているが、審査請求人が、知人から預かった猫のために費消していた証拠は何ら存在しない。また、審査請求人は、入金時期が、知人が長期出張した時期と重なることから猫の生活費であると主張するが、ここで問題となるのは振り込まれた金銭の使途であり、知人の長期出張と入金時期が一致することが、猫の生活費として費消されたことの証明にはならない。また、猫の生活費であるとする、振込額が定額になるとは考え難いが、審査請求人は入金が定額である理由について、何ら説明を行っておらず、本来あってしかるべき費用精算についても言及していない。よって、審査請求人の猫の生活費であるとの主張を真実と認めることはできない。

エ 審査請求人は、平成27年11月11日に、処分庁から未申告の口座、収入について報告するよう求められながら、報告を拒否していることから、適用基準③に該当することは明らかである。

（3）上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

平成29年3月3日 諮問書の受理

平成29年3月14日 調査審議（審査庁の口頭説明、処分庁の陳述）

平成29年3月28日 調査審議

第5 審査会の判断

1 本件に係る法令等の規定について

前記第3、4、(1)に記載のとおりである。なお、平成24年通知では「法第78条に基づく費用徴収決定について」として、「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。」と述べたうえで、前記第3、4、(1)、エの各適用基準が示されている。

2 争点

審査請求人及び処分庁の主張を踏まえると、本件審査請求における争点は次のとおりである。

- ・収入①が収入認定すべき収入に該当するか否か。(争点1-①)
- ・収入②が収入認定すべき収入に該当するか否か。(争点1-②)
- ・審査請求人は保護費を不当に受給しようとする意思をもって申告すべき収入を申告していなかったことが認められるか。(争点2)

3 争点に対する判断

(1) 争点1-①について

前記第3、4、(2)、イのとおり、審理員意見書においては、収入①について審査請求人自身が知人との貸し借りであることを認めていることから、収入認定については争いのないものとしているが、事件記録によると、平成28年3月31日の前処分決定通知の際に、審査請求人が「貸したお金が返ってきたものだからこれはもともと自分のお金であると訴え、収入ではない」と言及していることも踏まえ、当審査会として次の(ア)、(イ)について検討を行った。

(ア) 収入認定についての考え方

まず、前記第3、4、(1)、アのとおり、保護の補足性について定めた法第4条第1項において、「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。」と規定されている。

そして、かかる法の規定からすると、収入認定すべき収入にあたるか否かは、その金銭を得たことにより、被保護者の最低限度の生活の維持のために活用可能

な資産が増加したか否かの観点から検討すべきこととなる。

(イ) 収入①の収入認定について

収入①については、審査請求人の主張によれば、知人への貸付金が返済されたものであるとのことである。この点、生活保護開始以前の貸付金が返済されたのであれば、入金時における活用可能な資産が増加し、当然に収入認定すべき収入となることに疑いの余地はない一方、受給した保護費の中から貸与した場合、その返済金が入金されたことの一事をもって活用可能な資産が増加したといえるかが問題となり得るため、当審査会として検討を行った。

ここで、法の目的は、「最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長すること」（法第1条）であり、他人への金銭貸与は、本人の最低生活の維持にも、自立の助長にも資することのない用途である。そうであれば、金銭貸与を行った時点で保護費としての性質を失うことになり、当該金銭が返済されれば、被保護者の活用可能な資産が増加したといえるから、当該金銭は収入認定すべき収入となると解される。

よって、収入①は、収入認定すべき収入に当たると判断すべきである。

(2) 争点1－②について

収入②に関し審査請求人は、知人から預かった猫の餌代、病院代、砂代（以下「猫の餌代等」という。）であると主張している点について、当審査会として検討を行った。

この点、前記（1）、（イ）のとおり、収入認定すべき収入にあたるか否かは、被保護者の最低限度の生活の維持のために活用可能な資産が増加したか否かの観点から検討されるべきものである。

そして、知人より審査請求人の口座に金銭が振り込まれていることについては、事件記録から確認できる。また、審査請求人が知人から猫を預かっていたことについても、同様に事件記録から認めることができるが、問題は当該金銭が、猫の餌代等として現に費消されたために、活用可能な資産が増加していないといえるか否かである。

一般に、被保護者の口座に入金があれば、活用可能な資産が増加したものと評価できるのが通常である。一方で、当該入金が用途を限定したものであり、入金された金銭を被保護者が現にその用途に直ちに費消したのであれば、例外的に、活用可能な資産が増加しているとはいえないことになる。

ここで、平成24年通知の1、(1)、③においては、法第63条に基づく費用返還の対象額から控除すべき収入の認定に当たり、「事前に実施機関に相談があったものに限る。ただし、事後に相談があったことについて真にやむを得ない事情が認められるものについては、挙証資料によって確認できるものに限って同様に取り扱い差し支えない」として、例外的な事情について被保護者側に明らかにするよう求めている。

法第63条に関する上記通知の場合より被保護者側の帰責性が大きい法第78条の適用が問題となる本件においては、例外的に活用可能な資産が増加していないことについて、被保護者の側が明らかにすべき事項であると解される。

以上を前提に、以下のとおり検討を行った。

- (ア) まず、前記第3、4、(1)、ウのとおり、収入、支出その他生計の状況に変動があった場合には、被保護者に速やかな届出義務が課せられており（法第61条）、保護の実施機関は、当該届出をもとに、被保護者について収入認定等を行うこととなる。

そして、前記第3、4、(2)、ア及び後記(3)のとおり、審査請求人は、収入②について法第61条に基づく届出を速やかに行っていないが、知人からの口座への入金猫の餌代等のためであること、審査請求人が現実に猫の餌代等のために当該入金された金銭を直ちに費消したことは、当該届出によって審査請求人が明らかにしない限り、処分庁にとっては把握する契機がないといえる。

したがって、収入②については、その活用可能な資産が増加していないと処分庁が判断できる状況にはなかったものと解される。

- (イ) 次に、審査請求書によれば、知人から入金された月〇万円には、猫の病院代、砂代も含まれているとのことであるが、審査請求人からそれ以上の具体的な言及はなく、これを裏付ける証拠の提出も一切されていないことが事件記録により確認できる。
- (ウ) さらに、事件記録によると、本件審査請求の審理手続においても、審理員は猫の餌代であることを証明する物件を提出するよう審査請求人に依頼を行ったが、審査請求人から猫の餌を購入した際のレシート等の物件が提出されることはなかったことが確認できる。
- (エ) 以上の点からすれば、現時点においてもなお、収入②が猫の餌代等として費消されたという審査請求人の主張を裏付けるものではなく、審査請求人について活用可能な資産が増加していないと認めることはできないから、収入②は、収入認定すべき収入に当たると判断すべきである。

(3) 争点2について

平成24年通知では、「被保護者に不当に受給しようとする意思がない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」等は、「法第63条の適用が妥当である」と示されていることから、法第78条の適用にあたっては保護費を不当に受給しようとする意思があることが求められるとともに、各適用基準はその客観的事情を示していると解される。また、被保護者に保護費を不当に受給しようとする意思がある前提として、被保護者が法第61条に基づく届出義務としての収入申告義務を理解していることが必要であると解される。

よって、当審査会では、未申告の収入に関し（ア）収入申告義務を理解していたか、（イ）保護費を不当に受給しようとする意思があったかについて、本件の事実関係に照らして検討を行った。

なお、第3、4、(2)、アのとおり、審理員意見書においては、本件処分に係る収入について未申告収入であることは事実であると認定されている。この点、平成27年〇月〇日、〇日付けの入金について、審査請求人が収入申告を行ったのか否かは事件記録では確認できなかったが、平成29年3月24日に審査庁より当審査会あて

追加で提出された資料により、審査請求人から平成28年1月13日付けで、平成27年〇月分の収入がない旨が記載された収入申告書が提出された事実が判明したことで、すべての収入が未申告収入であることが確認できたことを補足しておく。

(ア) 審査請求人は、収入申告義務を理解していたか

平成29年3月24日に審査庁より当審査会あて追加で提出された資料によれば、処分庁は、審査請求人の保護開始時の平成21年11月4日と制度変更時である平成26年10月22日に、審査請求人に対して、「生活保護のしおり」を用いて、あらゆる収入について申告しなければならない旨審査請求人に説明を行い、審査請求人も説明を受けた旨署名を行っている。

よって、審査請求人は、収入があればすべて処分庁に申告しなければならないことを理解していたと推認できる。

(イ) 審査請求人に保護費を不当に受給しようとする意思があったか

事件記録によれば、審査請求人は、平成27年11月11日に、処分庁職員（ケースワーカー）が同人宅を訪問した際、その場で審査請求人が提示した資産申告書について、ケースワーカーから同申告書に記載された以外の通帳はないかとの質問を受けた。それに対し、審査請求人は、同申告書に記載された通帳以外の別の通帳があると述べながら、その通帳を提示するように職員が指示したにもかかわらずその指示に従わず、当該別の通帳を提出しなかった。

そして、その際に、審査請求人は、自ら通帳を提示しない理由として、当該通帳には、知人からの返済金が口座に振り込まれており、知人にこれを相談したところ、役所に提示すれば返還になると聞いたためとの趣旨のことを述べたとのことである。

その後、処分庁は、法第29条に基づく調査を行い、当該別の通帳から本件審査請求に係る未申告の収入を発見している。

以上の事実経過によれば、審査請求人は、処分庁が資産申告書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なかった客観的事実が認められることから、この点に関して少なくとも法第78条の適用基準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」に該当し、不当に保護費を受給しようとする意思があったことが認められる。

(ウ) 前記（ア）、（イ）の状況から、審査請求人は収入申告義務を理解していながら、保護費を不当に受給しようとする意思をもって申告すべき収入を申告していなかったと認められる。

(4) 小括

したがって、審査請求人のすべての未申告収入について、法第78条の規定を適用した本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 審査請求に係る審理手続について

本件審査請求に係る審理手続について、違法又は不当な点は認められない。

5 結論

よって、本件審査請求に理由はないと認められるので、当審査会は、第 1 記載のとおり判断する。

(答申を行った部会名称及び委員の氏名)

大阪市行政不服審査会総務第 2 部会

委員（部会長） 長部研太郎、委員 藤田整治、委員 曾我部真裕