

諮問番号：平成29年度諮問第12号

答申番号：平成30年度答申第1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 平成18年12月27日、大阪市〇〇区保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対し、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）による保護を開始した。
- 2 平成23年9月22日、審査請求人が処分庁に対し、給与収入以外の収入がない旨記載した収入申告書を提出した。
- 3 平成23年10月25日、審査請求人が処分庁に対し、給与収入以外の収入がない旨記載した収入申告書を提出した。
- 4 平成28年3月14日、審査請求人が処分庁に対し、A銀行、B銀行及びC銀行の請求人名義の口座の通帳を提出したが、新規取引開始時に関する記録しか記載がなかったため、処分庁が審査請求人に対し、通帳の記帳をして再提出するよう指示したが、提出されなかった。
- 5 平成28年3月15日、処分庁がA銀行、B銀行及びC銀行に対し、法第29条に基づき、審査請求人の口座の出入金記録に関する照会を行った。
- 6 平成28年4月25日、処分庁がB銀行から、審査請求人名義の口座の出入金記録に関する回答を受理した。同回答には、以下の入金記録の記載があった。
平成23年〇月〇日 「D保険会社」より 〇〇円
- 7 平成28年9月20日、処分庁は審査請求人に対し、平成23年〇月〇日に入金された交通事故慰謝料による収入〇〇円について、故意に申告せず、保護を受けたとして、法第78条に基づき徴収金決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- 8 平成28年11月22日、審査請求人が大阪市長に対し本件処分の取消しを求める審査請求をした。

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

- (1) 自分は当初より一切事を隠していたことにあらず、全て当時自分担当のケースワーカー氏に報告、届け出済みのため自分はそれにて事の次第は分かって頂いていることと思っていました。
- (2) 今回自分に請求される金額についても自分からしてみればおかしいことです。当時事故の相手側がその事故にかかった費用をなかなか出してもらえず自分が立て替えた金銭によるものなのに自分には不思議でなりません。

2 処分庁の主張

審査請求人は「当初より一切隠さず全て当時の担当ケースワーカーへ報告および届け出済みである」と主張するが、事故後の平成22年9月3日および保険金入金後の平成23年12月5日の家庭訪問記録に事故や保険金に関する記述は一切なく、他の家庭訪問記録や面談時の記録および審査請求人から提出された書類にも事故や保険金に関するものはない。事故発生時と保険金入金時の担当ケースワーカー2名に改めて聞き取りをおこない、審査請求人から事故や保険金についての報告も書類の提出もなかったことを確認している。また、資産申告書提出時に保護費支払口座として使用しているA銀行口座以外は通帳作成時から一切使用していないと述べているにも関わらず、保険金がB銀行口座へ入金されており審査請求人の申述と相違することから、虚偽の申告であると捉え、未申告であった〇〇円の収入全額を法第78条徴収金として決定したものである。収入のあった日から時間を置いての決定となったのは、収入発見の契機が平成27年度資産申告書の提出指示であったため、当時審査請求人から収入の申告がなかった以上決定することは不可能であった。そもそも審査請求人に対しては処分庁での保護開始にあたって平成19年1月22日の訪問調査時に収入認定について説明をおこなっており、審査請求人が立て替えた金銭であったとしても収入として申告が必要であったことは明白である。平成26年10月29日の家庭訪問時には平成26年の法改正による制度説明を受けた上で法第61条に基づく収入申告確認書も提出しており、収入申告の必要性について理解した上で、未申告収入について自ら申し出る機会度々あったにもかかわらず申告がなかったのは、生活保護実施上非常に不適切な態度であったと言える。なお、今回の徴収決定にあたりA銀行a支店・B銀行b支店・C銀行・D保険会社に対して文書にて調査を、〇〇医院に対して電話にて調査を、審査請求人に対して面談にて調査をおこなっており、十分な調査の上で決定したものである。従って審査請求人の未申告収入について、不実の申請その他不正な手段により保護を受けたものと認定し徴収金として決定した本件処分には、違法や不当な点はないので、本件審査請求は理由なしとして棄却されるべきである。

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、「この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項は、「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。」と定めている。

ウ 法第28条及び第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。」と規定している。

オ 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。以下「課長通知」という。）の「2 法第78条に基づく費用徴収決定について」では、法第78条の条項を適用する際の基準は、「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」と示されている。

カ 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「次官通知」という。）第8-3-(2)-エー（イ）において、「保険金その他の臨時的収入（（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。」と示されている。

キ 生活保護問題集について（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。以下「問答集」という。）の問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もの」とされており、また、問13-25において、「法第78条に基づく費用の徴収は、いわば損害追徴としての性格のものであり、法第63条や法第77条に基づく費用の返還や徴収の場合と異なり、その徴収額の決定に当たり相手方の資力（徴収に応じる能力）が考慮されるというものではない」と示されている。

(2) 本件処分について

ア まず、保護の開始申請があつたことで平成19年1月22日に実施された訪問調査時に、処分庁から審査請求人に対し、収入申告を行う義務があることについて説明している事実が認められる。

しかし、審査請求人は、平成23年〇月〇日のD保険会社からの〇〇円の入金（以下「本件入金」という。）に関し、平成23年9月22日及び平成23年10月25日に提出した収入申告書において、何ら申告しなかった。

また、審査請求人は、平成26年10月29日に、収入申告が必要であることに關し、改めて説明を受け、理解したことに関する署名及び押印をしており、その後の申告の機会も十分にあったと認められるが、本件入金について申告しなかった。

イ この点、審査請求人は、本件入金について、当時の担当ケースワーカーに報告し、届け出ていたと主張しているが、交通事故発生後の平成22年9月3日や、本件入金後の平成23年12月5日の家庭訪問時の記録等や、審査請求人からの提出書類などにおいても、交通事故や保険金に関する記載はないし、担当ケースワーカーが、本件入金に關し報告を受けているにもかかわらず、あえて記録しないこととしなければならない特段の理由もないことから、本件入金に關する審査請求人からの申告はなかったものと認めざるを得ない。

ウ また、平成28年3月14日に、審査請求人から処分庁に対し提出された審査請求人名義の口座の通帳には、新規取引開始時に關する記録しか記載されていなかったため、処分庁から審査請求人に対し、記帳をした上で改めて提出するよう指示したところ、一部の金融機関の口座について、現在残高確認ができる口座利用明細書のみ提出があったものの、結果として、記帳された通帳が提出されなかったことを受けて、処分庁が金融機関に対し行った法第29条に基づく照会の回答により、本件入金の事実が明らかとなった事実が認められる。

エ これらの経過を踏まえると、審査請求人については、課長通知2-①の「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」及び課長通知2-④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」に該当することから、法第78条の条項を適用した処分庁の判断に、違法又は不当な点は認められない。

オ また、審査請求人は、本件入金に關し、「当時事故の相手側がその事故にかかった費用をなかなか出してもらえず自分が立て替えた金銭」が支払われたものであり、当該入金の使途やその性質からして返還請求されるべきものではないと主張しているものと解される。

この点、前記(1)、カのとおり、生活保護制度上、保険金が収入として扱われるべきものであることは明らかであるが、同キのとおり、法第78条による徴収額の決定に關しては、不正受給額の全額を対象とすることとされており、実施機関の裁量の余地はないことから、法第78条を適用するにあたっては、未申告であった収入の使途やその性質等によって、徴収額の減額や、徴収しないこととする取扱いとは認められず、審査請求人の主張は採用できない。

(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10月27日 諮問書の受理

平成29年11月30日 調査審議（審査庁の口頭説明、処分庁の陳述）

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)に記載のとおりと認められる。なお、課長通知では「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)、オの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。

(1) 本件入金は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1について

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。

審査請求人は、本件入金について交通事故にかかった費用を立て替えていたものであると主張しており、そうであるとすると、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、本件入金が収入認定すべき収入にあたらない可能性があるため、当審査会では審査請求人のかかる主張について検討を行った。

事件記録によると、処分庁の調査で本件入金が判明した後、審査請求人が当該入金について、以前の交通事故の際に立て替えた医療費等の保険金であると説明したため、処分庁がD保険会社に対して法第29条に基づき調査を行ったところ、平成23年〇月〇日付けで保険金の支払いが行われており、その内訳が「自動車事故の慰謝料」であるとの回答があったこと、及び同社に確認の結果、交通事故の発生日が平成22年〇月〇日であったことが認められる。

このように、本件入金は事故発生から1年半以上経過して行われており、仮に審査請求人が交通事故に係る何らかの費用を立て替えていたとしても、審査請求人の最低生活の維持のために活用可能な資産が増加していないと言えるのかは疑問である。その点はさておくとしても、これらの経過によれば、本件入金は通院費等の立替費用とは別の精神的損害に対する慰謝料であると考えることが最も合理的である。一方で、審査請求人は自分が立て替えた金銭であることを述べるのみで、その証拠や本件入金の具体的な内訳を明らかにしておらず、審査請求人の主張を認めるに足る根拠は何ら存在しないことから、本件入金審査請求人の主張する立替費用とは別の慰謝料として支払われた保険金と認めざるを得ない。

以上から、本件入金により審査請求人の最低生活の維持のために活用可能な資産が増加していると言えることから、前記第3、4、(2)、オに記載のとおり、本件入金全額が収入認定すべき収入と認められる。

4 争点2について

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」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ことを規定している。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、消極的に真実を隠ぺいすることも含まれると解されている。また、課長通知では、「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。以上から、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、課長通知における各基準はその客観的事実を示しているものと解される。

こうしたことを踏まえ、当審査会では、審査請求人が保護費を不当に受給しようとする意思をもって、課長通知の基準に該当する行為を行ったことが認められるかという点について、本件の事実関係に照らして検討を行った。

審理員意見書、事件記録及び平成30年2月5日に審査庁から提出された資料によると、処分庁は、審査請求人の保護開始時に、保護費は国の定めた保護基準による最低生活費から被保護者の収入を差し引いた額を支給する旨と、保護費の額を決めるためにどんな収入でも必ず届け出をしなければならないことについて、生活保護のしおりを用いて説明を行っていることが認められる。また、事件記録によると審査請求人が提出した収入申告書の様式自体にも「財産収入(生命保険料等の給付金・解約返戻金)」の記載欄が明記されていることから、保険金が収入申告書に記載すべき収入であることは明らかであり、保険金が入金されたときには処分庁に収入申告を行う義務があること及び収入申告を行わなかった場合、保護費を本来支給される額以上に受給する可能性があることについて、審査請求人は理解しているものと認められる。

そのうえで、処分庁は審査請求人に対して保護費の支払口座以外の未記帳の通帳について記帳の上提出を指示したが、審査請求人は結果としてこれを提出せず、別途、法第29条に基づき処分庁が調査を行ったところ、保護費の支払口座以外は通帳作成時から一切使用していないと述べていたにも関わらず、保護費の支払口座以外から本件

入金が発覚している。

以上の経過から、審査請求人は本件入金に係る収入申告義務を理解しながら、収入認定の対象となる本件入金を敢えて記載せず虚偽の収入申告書を提出するとともに、口座への入金の発覚を避けるため記帳した通帳の提出を拒んだものと考えざるを得ないことから、保護費を不当に受給しようとする意思をもって、課長通知 2－①の「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」及び課長通知 2－④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」に該当する行為を行ったものと認められる。

なお、審査請求人は当初よりすべて処分庁に報告済みである旨を主張しているが、事件記録及び平成29年12月12日付で審査庁から提出された資料によると、審査請求人が交通事故にあったとされる平成22年〇月から、本件入金が行われた3か月後の平成23年〇月までのケース記録票等に本件入金及び交通事故に関する記載は一切ないことから、本件入金及び交通事故について審査請求人が処分庁に報告済みであるとの主張は認められない。

よって、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。

5 小括

以上から、審査請求人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。

6 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。

7 結論

よって、本件審査請求は理由が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1部会

委員(部会長) 田中宏、委員 内山由紀、委員 片桐直人