

諮問庁（審査庁）：大阪市長
諮問日：令和5年2月21日
諮問番号：令和4年度諮問第10号

答申書

答申日：令和5年4月27日
答申番号：令和5年度答申第2号

大阪市長 横山英幸様

大阪市行政不服審査会
会長 榊原和穂

生活保護法（昭和25年法律第144号）第78条第1項に基づく徴収金決定に係る令和3年7月29日付け審査請求についての上記審査庁の行政不服審査法第43条第1項の規定に基づく諮問に対し、次のとおり答申する。

第1 結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

第2 事案の概要

本件は、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、審査請求人が収入申告すべき収入を故意に申告しなかったとして、令和3年5月31日付けで生活保護法第78条第1項に基づき審査請求人に対して行った徴収金決定（以下「本件処分」という。）に対して、審査請求人が、故意、悪質、巧妙に申告しなかったのではない等と主張して、処分の取消しを求める事案である。

第3 事実関係

1 関係法令等の定め（本件処分に係る根拠法令等）

(1) 生活保護法（以下「法」という。）

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。

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。

(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日厚生省発社第123号厚生事務次官通知）

ア 第8-1-(2)において、「収入に変動があるときの申告については、あらかじめ被保護者に申告の要領、手続等を十分理解させ、つとめて自主的な申告を励行させること。」と示されている。

イ 第8-1-(3)において、「収入に関する申告は、収入を得る関係先、収入の有無、程度、内訳等について行わせるものとし、保護の目的達成に必要な場合においては、前記の申告を書面で行わせること。なお、その際これらの事項を証明すべき資料があれば、必ずこれを提出させること。」と示されている。

ウ 第8-3-(2)-イ（ア）において、「他からの仕送り、贈与等による金銭であつて社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて認定すること。」と示されている。

(3) 生活保護行政を適正に運営するための手引について（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）

Ⅳ-4-(1)の注)において、「『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はもちろん、消極的に事実を故意に隠蔽することとも含まれる。刑法第246条にいう詐欺罪の構成要件である人を欺罔することよりも意味が広い。」と示されている。

(4) 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。）

ア 「3 法第78条に基づく費用徴収決定について」では、「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、法第78条の条項を適用する際の基準について、「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、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。

このように、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、課長通知における各基準はその客観的事情を示している。

イ 「4 不正受給に対する徴収金への加算」では、「法第78条第1項又は第3項により、不実の申請その他不正な手段により保護を受け、若しくは就労自立給付金若しくは進学準備給付金の支給を受け、又は他人をして受けさせた者に対し、当該不正受給に係る徴収金の額に、100分の40を乗じた額以下の金額を加算して徴収することができることとしている。当該加算措置を適用することが妥当であると考えられるものは、以下の状況が認められるような場合である。

①収入申告書等の提出書類に意図的に虚偽の記載をする、又は偽造、改ざんするなど不正が悪質、巧妙であるとき

②過去に保護費の不正受給を繰り返し行っていたり、必要な調査に協力しないなどの状況があるとき

③不正受給期間が長期にわたるものであるとき

当該加算措置を適用するか否かの判断に当たっては、不正の事実の発覚後、事実確認に協力的であることや不正に受給した金銭の返還に積極的に応じる意向を示すなどの状況についても合わせて考慮することとし、原則として保護の実施機関が設置するケース診断会議等において、総合的に検討を行う必要がある。」と示されている。

(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、以下「問答集」という。）

ア 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13-23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。」と示されている。

イ 問13-25の答において、「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（徴収に応ずる能力）が考慮されるというものではない。」と示されている。

ウ 問答集の問13-26-2の答において、課長通知の「不正受給期間が長期にわたるものであるとき」の判断の目安として、「おおむね1年以上を目安とすることが適当であると考えられる。」としたうえで、「しかしながら、不正受給に対する徴収金への加算は、不正受給事案の内容に応じて適用するものであるから、期間だけに着目して適用することは妥当ではなく、その他の状況をも勘案した上で総合的に判断することとされたい。」と示されている。

2 処分内容及び理由

処分庁においては、本件処分の決定通知書によると、「〇〇〇〇さんは生活保護開始時に収入があった際には申告しなければならないと説明を受けたうえで同意していたにも関わらず、平成28年7月～令和3年3月の就労による収入について、故意に申告せず保護を受けました。これは生活保護法第61条の届出義務に違反しており、その間に支給を受けた最低生活費については、同法第78条に規定する「不実の申請その他不正な手段により保護を受けた」に該当するため、同条に基づき平成28年7月～令和3年3月に支給した保護費のうち、4,560,000円を徴収金額とします。本件は平成28年3月10日の指導指示書を受け取った時点において、既に収入の事実があるにも関わらず故意に申告しないなど意図的に事実を隠蔽しており悪質、巧妙であることから、同条に基づき徴収金額に100分の40を乗じて得た加算額1,824,000円を加えた6,384,000円を徴収決定します。」という理由によって、令和3年5月31日付け審査請求人に対して本件処分を行った。

3 審理員による審理手続及び調査審議の経過

令和3年7月29日、審査請求人は、行政不服審査法第2条に基づいて、本件処分に対する審査請求を行った。

令和3年8月11日、審理員が指名された。

令和3年11月12日、処分庁より弁明書が提出された。

令和3年12月13日、審査請求人より反論書が提出された。

令和4年8月15日、審理員が指名された（審理員交代による指名）。

令和5年1月6日、審理員より審理員意見書が提出された。

令和5年3月14日、審査請求人より主張書面が提出された。

令和5年3月23日、当審査会において調査審議を行った。

令和5年4月20日、当審査会において調査審議を行った。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理段階における審理関係人の主張の要旨

(1) 審査請求人の主張の要旨

審理員意見書によれば、次のとおりである。

「請求人は、故意、悪質、巧妙に申告しなかったのではないので、法第78条に該当しない。

請求人は、生活保護を申し込んだ時点において収入があり、それを報告しているにもかかわらず生活保護申請を承認されたことから、生活保護は収入が0でなくても、低収入（国が定める保護基準）以下であれば受けることができるものと思っていてきて、問い合わせにより国内旅行をした場合に保護費が出ることを聞いたので、国内旅行に行けるぐらいなら保護基準は相当高いと思っていたため、高収入があったときは報告しないといけませんがそれが幾らかは知らなかった。

収入が少しでもあれば報告しなければならないことを知ったのは、審査請求をした年の前年に生活保護のしおりを受け取って読んだときからである。」

(2) 処分庁の主張の要旨

審理員意見書によれば、本件処分の適法性・妥当性についての処分庁の主張の要旨は次のとおりである。

「請求人は審査請求書において、『生活保護を申し込んだ時点において収入があったのでそれも報告しているにもかかわらず生活保護申請が承認された。』『高収入があった時は報告しなければならないがそれが幾らかは知らなかった。収入が少しでもあれば報告しなければならないことを知ったのは、去年生活保護のしおりを受け取って読んだ時からである。』と主張しているが、処分庁は請求者に対し、保護の相談・申請時の平成25年3月28日に保護のしおりを用いて収入申告義務含む生活保護制度全般について説明しており、当該説明を受けたことに関し請求人も署名・押印している。

また、保護の相談時に、仕事が時々あり1回あたり3万円が支払われると申し出があったため、保護決定後は収入を届け出るよう説明したが、家庭訪問による聞き取りの際に、『就労については予定が無くなり収入の見込みは無くなった。不定期に受注する可能性はある』との申し出があったため、収入が生じた際の申告について徹底するよう説明していたが、それ以降の収入申告において、平成25年6月24日の申告に記載のあった3万円の『顧問料』を除き、就労収入は無と申告されている。

さらに、平成27年度税務調査において未申告収入が判明した平成28年1月25日には、請求人の少額なので申告する必要がないと思っていた旨の申述に対し、収入申告義務について説明のうえ、『生活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）』の提出を受けている。

その際には、請求人に法第27条第1項に基づく指導指示書を交付し、『すべての収入について速やかに正しく申告すること。』について、同意したと指導指示書に署名・押印を受けている。

加えて、平成28年1月以降も、請求人に対しては少額の報酬収入の申告があった平成28年6月2日に、収入申告義務・挙証資料の提出について説明をしている。このように請求人は、収入があった際には申告をしなければならないと知った上で、故意に申告せず生活保護を受給していたのであり、明らかに法第61条の届出

義務に違反している。

さらに、本件各処分に関する報酬の入金先について、〇〇銀行口座はこれまでの資産申告の際に申告が行われていなかった口座であり、〇〇銀行口座は保護開始時の資産申告を除き、申告が行われていなかった口座である。そして、これらの口座への入金については、処分庁が行った法第 29 条に基づく照会結果により判明したものであり、口座への出入金が判明してから以降も、処分庁からの依頼に応じず、預金通帳・報酬の支払先から明細等すべての収入の内容がわかる書類を提出しないなど隠蔽の意思があり悪質であることから、処分庁として課長通知 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、本件処分を行ったものである。

そして、前述のとおり、請求人は、収入申告の義務を理解していたにも関わらず、意図的に収入がない旨の申告を行っていたこと、請求人は過去に法第 78 条に基づく処分を受け、『すべての収入について速やかに正しく申告すること』と記載された指導指示書の交付を受けていたにもかかわらず、処分庁からの本件各処分に関する資料の提示の求めを当初から請求人は拒否したこと、法第 29 条調査の結果、過去 5 年以上にわたって毎月就労収入があったことが判明したこと等を踏まえたうえで、請求人が不正の事実の発覚後も資料の提示を拒否する等、事実確認に非協力的であった状況等も考慮し、ケース診断会議のうえ決定したものである。

以上のとおり、本件各処分に違法又は不当な点はないことから、本件審査請求は棄却されるべきである。」

2 審理段階における論点整理

審理員意見書によれば、審理員は、審査請求人が「不実の申請その他不正な手段により」保護を受けたと言えるか否か（論点 1）、徴収金への加算措置を適用することが妥当か否か（論点 2）が論点と考え、これらの点について検討を行っている。

3 審理員意見の理由

上記 2 の検討の結果、審理員意見書によれば、次のとおりである。

「2 処分庁から提出のあった証拠物件（弁明書添付資料）から認められる事実

- (1) 処分庁が請求人に対し収入申告義務について再三にわたり説明していたこと
請求人は、保護が開始された平成 25 年 3 月 28 日に、処分庁の担当者から説明を受けて生活保護のしおりを受け取ったことについて、署名及び押印をした。

また、保護開始の際に処分庁において作成された『新規申請調査ケース記録票』には、『(主) は不定期に受注する可能性があるため、収入申告について徹底するよう指導した。』との記載がある。

さらに、請求人は、平成 28 年 1 月 28 日付けで、平成 27 年度税務調査で判明した未申告の就労収入 2,700 円について、法第 78 条に基づく徴収金決定を受けている。また、当該処分に先立ち、請求人は、同月 25 日付けで『少額なので申告しなくてよいと思った。このようなことがないよう収入等があれば早急に連絡し、収入申告書を提出することを誓います』と記載した申立書を提出し、

同日付けで『生活保護法第61条に基づく収入の申告について(確認)』により、同書記載の内容について、処分庁より説明を受け理解したことにつき署名及び押印をした。

加えて、処分庁は、請求人に対し、平成28年3月10日付けで、『すべての収入について速やかに正しく申告すること』を内容とする法第27条第1項に基づく指導指示を行い、同日にその内容を請求人に説明の上、指導指示書を交付した。

ケース記録票には、令和2年9月29日並びに同年10月2日、9日及び23日に、処分庁の担当者が請求人に対し収入申告義務について説明したとの記録がある。

(2) 請求人による収入申告の内容

請求人は、処分庁に対し、平成29年6月21日が受理年月日である収入申告書、平成30年6月20日付けの収入申告書、令和元年6月21日付けの収入申告書、同年12月22日付けの収入申告書及び令和2年10月13日付けの収入申告書によって、就労収入の有無について、『無』と申告した。

また、請求人は、処分庁に対し、平成28年12月9日が受理年月日である資産申告書、平成29年12月8日付けの資産申告書、平成30年11月9日が受理年月日である資産申告書、令和元年12月22日付けの資産申告書及び令和2年10月28日付けの資産申告書によって、預貯金を申告したが、いずれにおいても、前記第1. 3の入金があった〇〇銀行の口座については記載が無く、また、令和2年10月28日付けの資産申告書を除いては、前記第1. 2の入金があった〇〇銀行の口座についての記載が無かった。

3 本件処分について

(1) 請求人が『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かについて

ア 就労収入を得た場合には処分庁に申告しなければならないことを請求人が認識していたこと

前記第3. 2(1)のとおり、請求人が、①平成25年3月28日付けで、処分庁より生活保護のしおりについて説明を受けたことにつき署名押印していること、②平成28年1月25日付けで『少額なので申告しなくてよいと思った。このようなことがないよう収入等があれば早急に連絡し、収入報告書を提出することを誓います』と記載した申立書を提出し、同日付けで『生活保護法第61条に基づく収入の申告について(確認)』により、同書記載の内容について、処分庁より説明を受け理解したことにつき署名押印していること、③平成28年1月26日付けで、未申告の就労収入について、法第78条に基づく徴収金決定を受けていること及び④平成28年3月10日付けで、『すべての収入について速やかに正しく申告すること』を内容とする法第27条第1項に基づく指導指示を受けており、同日にその内容を説明の上、指導指示書の交付を受けていることを踏まえれば、請求人は、就労収入があれば、処分庁に申告しなければならないことを認識していたはずである。

加えて、請求人は、処分庁の担当者から繰り返し収入申告義務について説明を受けたときや収入申告書を作成、提出するときに、その都度、就労収入があれば、処分庁に申告しなければならないことを改めて認識したはずである。

イ 保護費を不当に受給しようとする意思について

課長通知において、法第78条の条項を適用する際の基準について、『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』や『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』が示されているように、法78条第1項の『不実の申請その他不正な手段』には、積極的に虚偽の事実を申請することのみならず、消極的に本来申告すべき事実を隠匿することも含まれると解される。

本件においては、請求人は、前記第1. 2及び3の就労収入（以下「本件就労収入」という。）を得ていたにもかかわらず、処分庁に申告することなく、むしろ、平成29年6月21日から令和2年10月13日までに提出した収入申告書には就労収入が無いことを処分庁に申告することにより、結果として、処分庁の調査によって、請求人が提出した収入申告書が虚偽であって、請求人が就労収入を得ていたことが判明したのである。

また、請求人は、平成28年12月9日から令和2年10月28日までに、資産申告書によって預貯金を申告しているが、本件就労収入が入金されていた〇〇銀行の口座は申告することなく、また、本件就労収入が入金されていた〇〇銀行の口座についても、処分庁の担当者から聞き取りを受けるまで申告をしなかった。この点、請求人は、〇〇銀行の口座について、ひと月に複数回出金するなど日常的に利用していたことが取引履歴から認められるところ、ケース記録票の記録によれば、同日に処分庁の担当者が当該口座について確認をした際には、『〇〇銀行はもうない。解約したかな。』（令和2年10月23日のケース記録票）、『口座開設したのは覚えているけど、通帳紛失している。ずっと使っていない。』（令和3年3月1日のケース記録票）と述べ、その存在を隠匿していた。

以上の経過を踏まえれば、請求人は、就労収入があれば、それを処分庁に申告しないとできないことを認識していたにもかかわらず、本件就労収入を申告することなく、就労収入が無い旨の虚偽の申告を行うなどにより、結果、就労収入を得ていたことを隠匿して保護を受けたことが認められ、これは、本来申告すべき事実を隠匿し、不正な手段により保護を受けていたことにあたるといわざるを得ない。

(2) 徴収金への加算について

課長通知において、不正受給に対する徴収金への加算措置を適用することが妥当であると考えられる場合として、『① 収入申告書等の提出書類に意図的に虚偽の記載をする、又は偽造、改ざんするなど不正が悪質、巧妙であるとき ②

過去に保護費の不正受給を繰り返し行っていたり、必要な調査に協力しないなどの状況があるとき ③ 不正受給期間が長期にわたるものであるとき』が示されている。

本件についてみると、①請求人は、就労収入を得た場合には処分庁に申告しなければならないことを認識していたにもかかわらず、平成29年6月21日から令和2年10月13日までに提出した収入申告書において就労収入が無い旨の虚偽の記載をする、資産申告書において本件就労収入が入金されていた口座については記載しないなどして就労収入を隠匿しており、その不正の態様が悪質であるといえること、②本件就労収入は、請求人が5年以上にわたり継続して就労し、これを隠匿し続けたものであり、不正受給期間が長期にわたるものであるといえることを踏まえれば、不正受給に対する徴収金への加算措置を適用することが妥当であると考えられる。

(3) 請求人の主張について

請求人は、収入が少しでもあれば報告しなければならないことを知らなかったもので、故意、悪質、巧妙に申告しなかったとはいえず、法第78条に該当しないと主張する。

しかしながら、請求人は、前記第3. 3(1)アで述べたとおり、就労収入があれば、処分庁に申告しなければならないことを認識していたはずであり、また、平成28年1月25日付けで『少額なので申告しなくてよいと思った。このようなことがないよう収入等があれば早急に連絡し、収入報告書を提出することを誓います』と記載した申立書を提出していることから収入が少額であっても申告しなければならないことを理解していたと考えられるので、当該請求人の主張は認められない。

(4) 結論

以上のとおり、請求人が本件就労収入を得ていたにもかかわらず、これを隠匿し、保護を受けていたことは、不実の申請その他不正な手段により保護を受けていたといえ、かつ、不正受給に対する徴収金への加算措置を適用することが妥当であると考えられることから、処分庁が、本件就労収入のうち本件処分を行う際にすでに消滅時効期間が経過している部分を除いた額4,560,000円に、その額に100分の40を乗じて得た額を加算した6,384,000円を徴収金として決定した本件処分を行ったことにつき、違法又は不当な点は認められない。」

第5 調査審議における審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、令和5年3月14日付けで当審査会に提出した主張書面において縷々述べているが、審査請求書及び反論書における審査請求人の主張に照らして、調査審議において新たな主張として取り上げるべきものは見受けられなかった。

2 審査庁の主張の要旨

審査庁は、裁決についての考え方及びその理由として、「審理員の意見に同じ」との意見を付して諮問している。

第6 論点整理

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、その徴収する額に百分の四十を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる。」と規定しているところ、同じく返還を求める法第63条との関係で、審査請求人が「不実の申請その他不正な手段により」保護を受けたと言えるか否か（論点1）、徴収金への加算措置を適用することが妥当か否か（論点2）を判断する必要がある。

第7 答申の理由

1 認定した事実

審理関係人及び審査庁から提出された証拠や審査会にて行った職権調査から、以下の事実が認められる。なお、事実記載の後ろの「【】」内には、当該事実についての証拠を記載している。

- (1) 平成25年3月27日を面接年月日として作成された「受付面接記録表」には、「保護のしおりに基づき、手渡し説明済」、「申請後、預金・保険・他の収入等判明した場合、返還となる旨説明済」との記載があり、制度説明を実施したとしてチェックが入っている【審査請求人に係る「受付面接記録票」】。
- (2) 平成25年3月28日、処分庁は、審査請求人に対し、法第24条第3項に基づき、世帯主の傷病を理由として、保護を開始した【審査請求人に係る「保護台帳」（平成25年4月9日作成）】。
- (3) 平成25年3月28日、審査請求人は、処分庁より説明を受けて「生活保護のしおり」（平成24年4月1日版）を受領したことについて、署名及び押印をした。【審査請求人が署名及び押印した「受領書」】。
- (4) 審査請求人が受領した「生活保護のしおり」（平成24年4月1日版）には、「保護費以外の収入があればどんな収入でも、詳しく、正しく、すみやかに『収入申告書』により届出てください。」、との記載がある【審査請求人が署名及び押印した「受領書」、「生活保護のしおり」（平成24年4月1日版）】。
- (5) 保護開始の際に処分庁において作成された「新規申請調査ケース記録票」に、「(主)は不定期に受注する可能性があるため、収入申告について徹底するよう指導した。」との記載がある。【「新規申請調査ケース記録票」】
- (6) 審査請求人は、「少額なので申告しなくてよいと思った。このようなことがないよう収入等があれば早急に連絡し、収入報告書を提出することを誓います。」と記載し、平成28年1月25日付け署名及び押印した申立書を提出し、同日付けで「生活保護法第61条に基づく収入の申告について(確認)」により、同書記載の内容について、処分庁より説明を受け理解したことにつき署名及び押印をした。【平成28年1月25日付け審査請求人作成「申立書」、同日付け審査請求人が署名及び押印した「生活保護法第61条に基づく収入の申告について(確認)」】
- (7) 審査請求人は、平成28年1月26日付けで、平成27年度税務調査で判明した未

- 申告の就労収入 2,700 円について、法第 78 条に基づく徴収金決定を受けた【平成 28 年 1 月 26 日付け返還金・徴収金決定書】。
- (8) 処分庁は、審査請求人に対し、平成 28 年 3 月 10 日付けで、「すべての収入について速やかに正しく申告すること。」を指示事項・内容とする法第 27 条第 1 項に基づく指導指示を行い、同日にその内容を審査請求人に説明の上、指導指示書を交付し、審査請求人は当該説明について同意する旨の署名及び押印をした【平成 28 年 3 月 10 日付け審査請求人が署名及び押印した指導指示書】。
- (9) 令和 2 年 9 月 29 日並びに同年 10 月 2 日、9 日及び 23 日に、処分庁の担当者が審査請求人に対し収入申告義務についての説明を行ったとの記載がある。【ケース記録票】
- (10) 令和 2 年 10 月 22 日、処分庁が受理した〇〇銀行からの審査請求人名義の預貯金に関する法第 29 条に基づく調査に対する回答において、審査請求人名義口座に平成 27 年 10 月 30 日から平成 29 年 3 月 1 日までの間に、「〇〇」、「〇〇」からの計 729,600 円の入金履歴がある。【令和 2 年 10 月 19 日付け〇〇銀行作成「文書照会に対する回答書」】。
- (11) 令和 3 年 3 月 15 日、処分庁が受理した〇〇銀行からの審査請求人名義の預貯金に関する法第 29 条に基づく調査に対する回答において、審査請求人名義口座に平成 28 年 5 月 9 日から令和 3 年 3 月 1 日までの間に、「〇〇」、「〇〇」、「〇〇」からの計 4,530,000 円の入金履歴がある。【令和 3 年 3 月 9 日付け〇〇銀行作成「生活保護法第 29 条に基づく調査について（回答）」】。
- (12) 審査請求人が処分庁に対し提出した、平成 29 年 6 月 21 日が受理年月日である収入申告書、同 30 年 6 月 20 日付けの収入申告書、令和元年 6 月 21 日付けの収入申告書、同年 12 月 22 日付けの収入申告書及び令和 2 年 10 月 13 日付けの収入申告書には、就労収入の有無について、「無」と記載され、当該内容で申告する旨で審査請求人の署名及び押印がある。【平成 29 年 6 月 21 日付け、同 30 年 6 月 20 日付け、令和元年 6 月 21 日付け、同年 12 月 22 日付け、令和 2 年 10 月 13 日付けの各収入申告書】
- (13) 審査請求人が処分庁に対し提出した、平成 28 年 12 月 9 日が受理年月日である資産申告書、同 29 年 12 月 8 日付けの資産申告書、同 30 年 11 月 9 日が受理年月日である資産申告書、令和元年 12 月 22 日付けの資産申告書及び令和 2 年 10 月 28 日付けの資産申告書には、すべての資産を申告する旨で審査請求人の署名及び押印があり預貯金の申告記載はあるが、いずれにおいても、前記(11)の入金があった〇〇銀行の口座については記載が無く、また、令和 2 年 10 月 28 日付けの資産申告書を除いては、前記(10)の入金があった〇〇銀行の口座についての記載が無かった。【平成 28 年 12 月 9 日付け、同 29 年 12 月 8 日付け、同 30 年 11 月 9 日付け、令和元年 12 月 22 日付け、同 2 年 10 月 28 日付けの各資産申告書】
- (14) 令和 2 年 10 月 2 日、同 9 日、同 23 日、令和 3 年 3 月 29 日、同年 4 月 14 日、同 3 年 5 月 13 日にかけて、複数回にわたり前記(10)及び(11)の入金に係る処分庁の担当者の聞き取りにおいて、当該入金は就労による収入であることについて、審査請求人自身が認める陳述の記載がある。【ケース記録票】

2 論点1に対する判断

(1) 法第78条第1項の「不実の申請その他不正な手段」について

ア 前記第7、1、(14)のとおり、本件入金は就労による収入（以下「本件就労収入」という。）に該当し、審査請求人は法第61条に基づきこれを収入として申告する義務があった。にもかかわらず、本件就労収入について、前記第7、1、(12)のとおり、平成29年6月から令和2年10月にかけて審査請求人より提出された各収入申告書には本件就労収入は記載されておらず、審査請求人は届出義務に違反しているが、これが法第78条第1項の「不実の申請その他不正な手段」に該当するか。

イ まず、法第78条第1項の「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告することのみならず、消極的に本来申告すべき事実を故意に隠蔽することも含まれると解される。

そして、「本来申告すべき事実を故意に隠蔽」と言えるためには、当該被保護者において当該収入が法第61条の届出義務の対象となるべき収入に該当することを認識していた又は認識すべきであったにもかかわらずこれを申告しなかったという事実が認められなければならない。

ウ ところで、法は、本来受けるべきではなかった保護費の返還に係る法第63条の規定をおき、さらに法第78条第1項の規定を設けている。

この点、法第78条第1項の趣旨は、保護の不正受給を防止し、生活保護制度が悪用されることを防止しようとするにあると解される。そして、同項が適用されると、当該不正受給額の全部が必要的に徴収される上、その4割以下の額が制裁として徴収され得ることに加え、犯罪として懲役刑を科される可能性もあるものである。

これに対し、法第63条が適用されると、「その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額」の返還で足り、保護の実施機関の裁量により、当該未申告分の収入の一部の返還でも足りるものとされている。

このような法第78条第1項の趣旨、同項と法第63条の要件及び効果の差異、特に、法第78条第1項の要件と刑罰法規である法第85条第1項本文の構成要件とが同一文言によって規定されていることからすれば、法第78条第1項は、被保護者の収入未申告等の行為が、生活保護制度の悪用と評価できる行為に当たる場合にのみ適用すべきと解するのが相当である。

そして、悪用と評価できる行為と言えるためには、当該被保護者において、不当に受給しようとする意思が必要であり、当該意思があると認定できる場合には、法第78条第1項を適用することができるものであると解するのが相当である。

そうすると、被保護者の収入未申告等の行為が前記のように評価できる行為に当たるか否か、すなわち、当該被保護者において、不当に受給しようとする意思があると認定できるか否かについて、行為そのものが持つ不正な性質が明確で、前記のとおりの評価が直ちにできる行為については、当該行為の存在を認定することで足りるものと言えるが、行為そのものが持つ不正な性質が明確とはいえないものについては、当該行為が行われた際の具体的状況や、行為者の目的等の主

観的事情をも判断要素として考慮に入れて、当該行為が法第78条第1項を適用すべき生活保護制度の悪用と評価できる行為と言えるかどうかを客観的に判断すべきものと解するのが相当である（神戸地裁平成28年（行ウ）第30号同30年2月9日判決・賃金と社会保障1740号17頁（以下「神戸地裁判決」という。）参照）。

なお、課長通知によると、「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」及び「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」の各事情をあげ、これらは不当に受給しようとする意思に係る客観的事情であるとされていることは、上記神戸地裁判決の考え方と同旨であると考えられる。

エ 以上を踏まえ、審査請求人が平成29年6月21日から令和2年10月13日の期間において、収入申告書に本件就労収入を記載せずに処分庁に提出していたこと（以下「本件未申告行為」という。）が「不実の申請その他不正な手段」に該当するかどうかについては、まず後記(2)において、本件未申告が積極的に虚偽の事実を申告した又は消極的に本来申告すべき事実を故意に隠蔽したと言えるかについて検討し、後記(3)において不当に受給しようとする意思が認められるかについて検討する。

(2) 積極的に虚偽の事実を申告した又は消極的に本来申告すべき事実を故意に隠蔽したと言えるか

ア 前記第7、1、(1)、同(3)乃至同(8)の事実には照らせば、審査請求人においては、少なくとも、「生活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）」を提出した平成28年1月25日以降は就労収入があれば、その収入について処分庁に申告をしなければならないことを認識することができていたと言えるし、さらに、平成28年1月26日付けで就労収入について未申告であることを理由に法第78条に基づく徴収金決定を一度受け、続けて平成28年3月10日に指導指示書を受け取っていること、加えて前記第7、1、(9)のとおり繰り返し処分庁の担当者から収入申告義務に係る説明を受けていることを踏まえれば、平成28年3月10日の指導指示書を受け取った時点以降は、就労収入があれば、その収入について処分庁に申告をしなければならないという認識について、審査請求人においてより強いものになっていたと考えるのが自然である。

イ そうすると、審査請求人において、本件就労収入が法第61条の届出義務の対象となるべき収入に該当することを認識していた又は認識すべきであったにもかかわらずこれを申告しなかったという事実が認められるのであるから、本件未申告行為については、少なくとも消極的に本来申告すべき事実を故意に隠蔽したと言える。

(3) 不当に受給しようとする意思が認められるか

ア 処分庁は、審査請求人においては、課長通知3-④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」の事情に該当すると主張するところ、本件就労収入があることについての事実は処分庁による法第 29 条に基づく調査により判明したという点については、審査請求人も争わないところである。

そして、上記(2)で検討したとおり、審査請求人には、平成 28 年 3 月 10 日に指導指示書を受け取った時点以降は、本件就労収入が収入申告すべき収入であるとの認識を有していたことも認められるところである。

よって、課長通知 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」に該当するとした処分庁の判断に不合理な点は認められない。

イ 課長通知 3-④の事情については、行為そのものが持つ不正な性質が明確とはいえないものであるから、課長通知 3-④の事情の下において、不当に受給しようとする意思を認定するためには、当該行為が行われた際の具体的状況や、行為者の目的等の主観的事情をも判断要素として考慮に入れて、当該行為が法第 78 条第 1 項を適用すべき生活保護制度の悪用と評価できる行為と言えるかどうかを客観的に判断する必要がある。

これを本件についてみると、審査請求人は、平成 28 年 12 月 9 日から令和 2 年 10 月 28 日までに、資産申告書によって預貯金を申告しているが、本件就労収入が入金されていた〇〇銀行の口座は申告することなく、また、本件就労収入が入金されていた〇〇銀行の口座についても、処分庁の担当者から聞き取りを受けるまで申告をしなかった。

さらに、審査請求人は、〇〇銀行の口座について、ひと月に複数回出金するなど日常的に利用していたことが取引履歴から認められるところ、本件ケース記録票の記録によれば、処分庁の担当者が当該口座について確認をした際には、「〇〇銀行はもうない。解約したかな。」(令和 2 年 10 月 23 日のケース記録票)と述べ、また、出金の取引履歴のある令和 3 年 3 月 1 日においても審査請求人は「口座開設したのは覚えているけど、通帳紛失している。ずっと使っていない。」(令和 3 年 3 月 1 日のケース記録票)と述べ、その口座の存在や口座を現に使用していることを処分庁に知られないようにする意図がうかがわれる陳述に終始していることが認められる。

これらの審査請求人の陳述については、収入申告書や資産申告書の提出時点において処分庁に申告をしていない自身の就労収入の存在を保護の実施機関である処分庁に知られないようにする意図を推認させるものであると言える。

このように、本件における審査請求人の収入申告書及び資産申告書の提出に係る具体的状況や、目的等の主観的事情を判断要素として総合的に考慮すると、本件未申告行為は審査請求人において本件就労収入の発覚を隠蔽するために行った行動で、保護費を不当に受給しようとする意思を認めることができるものであることから、生活保護制度の悪用と評価できる行為と言わざるを得ない。

(4) 論点 1 の結論について

以上から、審査請求人は法第 78 条第 1 項の「不実の申請その他不正な手段により

保護を受けた」と言えるとした処分庁の判断に不合理な点は認められない。

3 論点2に対する判断

課長通知において、不正受給に対する徴収金への加算措置を適用することが妥当であると考えられる場合として、「①収入申告書等の提出書類に意図的に虚偽の記載をする、又は偽造、改ざんするなど不正が悪質、巧妙であるとき／②過去に保護費の不正受給を繰り返し行っていたり、必要な調査に協力しないなどの状況があるとき／③不正受給期間が長期にわたるものであるとき」が示されている。

本件についてみると、審査請求人は、就労収入を得た場合には処分庁に申告しなければならないことを認識していたにもかかわらず、平成29年6月21日から令和2年10月13日までに提出した収入申告書において就労収入が無い旨の虚偽の記載を行い、資産申告書においても本件就労収入が入金されていた口座については記載しないなどして就労収入が存在していることを保護の実施機関である処分庁に知られないようにしており、反復的に本件就労収入の存在及び本件就労収入が入金されていた口座の存在について隠蔽する行為（以下「本件隠蔽行為」という。）をしている点においてその不正の態様は悪質であると言える。

さらに、本件就労収入は、審査請求人が5年以上にわたり継続的に就労して得ていたものであるが、審査請求人による本件隠蔽行為は平成28年7月から令和3年3月までの期間に継続してなされたものであり、不正受給期間が長期にわたるものであると言える。

これらの点を踏まえれば、不正受給に対する徴収金への加算措置を適用することが妥当であると考えられる。

以上から、本件において、徴収金への加算措置を適用することを妥当とした処分庁の判断に不合理な点は認められない。

第8 まとめ

以上の点から、本件審査請求は棄却すべきである。

よって、結論記載のとおり答申する。

大阪市行政不服審査会総務第1部会

委員（部会長） 北川豊

委員 常谷麻子

委員 丸山敦裕