

諮問庁(審査庁): 大阪市長
諮問 日: 令和5年6月9日
諮問 番号: 令和5年度諮問第1号

答 申 書

答 申 日: 令和6年2月9日
答 申 番号: 令和5年度答申第6号

大阪市長 横山 英幸 様

大阪市行政不服審査会
会 長 畠田 健治

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11月29日付審査請求についての上記審査庁による行政不服審査法第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、生活保護法に基づいて生活保護を受ける審査請求人が収入申告すべき収入を故意に申告せずに保護を受けたことを理由として、大阪市〇〇区保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が令和3年11月18日付で生活保護法第78条第1項に基づいて徴収金決定（以下「本件処分」という。）を行ったところ、審査請求人が本件処分の根拠とした収入の認定について誤りがあるなどと主張して、本件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。）について

- ア 法第4条には、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」について定められており、同条第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。」と定められている。
- イ 法第5条には、「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。」と定められている。

ウ 法第8条第1項には、「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。」と定められている。

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るものである。

エ 法第27条第1項には、保護の実施機関が被保護者に対して必要な指導や指示を行うことができると定められている。また、法第28条には、保護の実施機関が必要に応じて報告を求めることができる旨定められており、加えて、法第29条には、官公署等に対して必要な資料の提供を求めることができる旨定められている。

このように、法は、保護の実施機関に対して、生活保護の適正な実施を実現するため、積極的な調査権限を付与している。

オ 法第61条には、「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。」と定められ、被保護者に対し、収入等に変動があつたときなどの届出の義務を課している。

カ 法第78条第1項には、「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。」と定められている。

キ 法第85条第1項には、「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は、三年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。ただし、刑法（明治四十年法律第四十五号）に正条があるときは、刑法による。」と定められている。

(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）について

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っ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。以下「平成18年課長通知」という。)について

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にも含まれる。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「平成24年課長通知」という。)について

「3 法第78条に基づく費用徴収決定について

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。

- 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。

- (5) 「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)について

ア 問答集の問13-22(法第78条の全部又は一部の解釈)の答において、法第78条第1項の『その全部』とは、支給した保護費の全額が不正受給である場合を言い、『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」であり、したがって、「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である。」と示されている。

イ また、問答集の問13-23(法第63条・法第78条と控除)の答の「(3) 法第78条を適用する場合」において、「保護の実施要領に定める収入認定の規定は、収入状況について適正に届出が行われたことを前提として適用されるもの」であり、したがって、「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。

2 処分内容及び理由

本件処分にかかる「返還金・徴収金決定書」によると、処分庁は、「○○○○さんについて、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上で同意していたにも関わらず、平成28年12月14日から令和元年10月10日までの間、○○さん名義の○○銀行口座への入金による収入560721円について、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」という理由によって、法第78条第1項に基づいて、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11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4年1月21日：審理員が指名された。

令和4年5月2日：処分庁から弁明書が提出された。

令和4年6月9日：審査請求人から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3月15日：審理員から審査庁あて審理員意見書及び事件記録が提出された。

令和5年7月3日：審査庁より主張書面が提出された。

令和5年7月18日：当審査会において調査審議を行った。

令和5年8月30日：当審査会において調査審議を行った。

令和5年10月3日：当審査会において調査審議を行った。

令和5年11月7日：当審査会において調査審議を行った。

令和5年12月26日：当審査会において調査審議を行った。

令和6年1月30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

審理員意見書によると、以下のとおりである。

「本件入金は、請求人が自身の娘に通帳を貸していたときの取引や『元旦那』の携帯電話の料金を預かったもの等が含まれており、また、それらは収入であるとは思っていなかった。」

(2) 処分庁の主張の要旨

審理員意見書によると、以下のとおりである。

「法第61条において、『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にその旨を届け出なければならない。』とされており、生活保護の被保護者は、保護の実施機関へ収入を届け出る義務がある。

次に法第78条第1項において、『不実に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出来る』とされている。法第78条の条項を適用する際の規準に関しては、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3の④では、『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』とされている。

本件についてみると、請求人は、審査請求書において、『旧姓の通帳は使っていないので娘に貸していた時のやりとりを収入と扱われ説明しても証拠がないからと返還決定処分』をされたこと、『元ダンナのケータイ料金を預かって通帳に入れたのを収入とされた』ことを理由に、本件処分の取消しを求めている。

請求人から、旧姓の通帳は使用しておらず、娘が使用していたものであり、出入金場所を確認するよう求められたため、処分庁は取扱店を確認したが、娘が使用していたと判断できる結果は得られなかった。また、亡前夫からの携帯代に関するもの、と請求人が申し立てている入金については、出金在同日もしくは翌日に行われており、なおかつその取扱店は処分庁区や〇〇県〇〇市等様々である。請求人は請求人宅に届いた料金支払い納付書と預かったお金を亡前夫に渡していたとの申し立てを行っていたが、出金場所及び出金日からは、その申し立て内容が事実であると客観的に確認できなかった。

なお、処分庁が把握した請求人名義の預金口座への入金のうち、挙証資料の提出を受けた次女からの令和2年1月16日付けの入金12,000円については、検討の結果、本件処分の対象外としている。

そして、請求人より挙証資料の提出がなく、請求人の申立てのみである入金（本件入金）については、請求人の収入にあたるとともに、その全額を徴収金として決定すべきと判断し、処分庁は本件処分を行ったものである。

本件の事実経過の中で、請求人は、収入申告について、収入申告の必要は理解していたが、収入は仕事による収入等のことであると理解していた旨を述べているが、処分庁は、請求人から平成28年4月1日、平成28年9月30日に収入申告義務に関して、『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。

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説明を受けたうえで、その内容を理解している旨署名捺印していたにもかかわらず、本件入金による収入について、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条の届出義務に反している。

そして、これらの収入に関しては、処分庁が行った法第29条に基づく照会の回答結果により判明したものであるから、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たものである。

以上のとおり、本件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

審理員意見書によると、審理員は、処分庁が行った本件入金の収入認定が合理性を有するか否か（論点1）、審査請求人が本件入金を申告せず、これにより「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否か（論点2）を本件における論点と考え、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

(1) 審理員が処分庁から提出を受けた証拠書類等から認定した事実

「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) ○○銀行が処分庁に対し提出した、令和元年7月3日付け及び令和2年3月27日付けの文書照会に対する回答書に記載の取引明細から、同社の請求人名義の預金口座（請求人の旧姓名義のものも含む。）において、平成28年12月14日から令和元年10月10日までの間に、計560,721円の入金（本件入金）があったことが認められる。

(2) また、請求人は、本件入金による収入につき処分庁に届出をすることなく、むしろ、処分庁に対し提出した平成29年5月25日付けの収入申告書、平成30年6月29日が受理年月日である収入申告書、令和元年

(3) さらに、請求人は、処分庁に対し提出した平成28年12月14日が受理年月日である資産申告書、平成29年5月25日付けの資産申告書、平成30年6月29日が受理年月日である資産申告書及び令和元年5月21日付けの資産申告書により、請求人の世帯のすべての資産として同書記載の資産を申告しているところ、同書には、預貯金として株式会社◯◯銀行の預金口座の預貯金額の記載はあったものの、本件入金があった預金口座についての記載が無いことが認められる。

(4) 請求人は、処分庁に対し、平成28年4月1日付け及び同年9月30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）』を提出しており、同書類を提出するにあたり、同書類に記載の事項について処分庁の担当者より説明を受け、理解したことについて、署名及び押印していたことが認められる。」

審理員意見書によると、審理員は、上記（第４の３（１））のとおり認定した事実をもとに、上記（第４の２）の各論点にかかる検討を行った結果、以下のとおりの判断を行い、本件審査請求には理由がないとして、棄却されるべきと結論づけている。

生活保護法による保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、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、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ものであり、最低限度の生活需要を満たすのに十分であって、かつ、これを超えないものでなければならない。したがって、生活保護法4条1項にいう『その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの』及び同法8条1項にいう『その者の金銭又は物品』とは、被保護者が、その最低限度の生活を維持するために活用することができる一切の財産的価値を有するものを含むと解される。

これに照らし、本件入金についてみると、いずれも請求人名義の預金口座に入金されたものであり、これによって請求人は、当該口座から自由に金銭を出金できる地位にあったといえることから、最低

限度の生活を維持するために活用可能な資産は増加しており、また、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とはいえないことから、収入認定の対象とすべきである。

これに対し、請求人は、本件入金について、『娘に貸していたときのやりとり』及び『元ダンナのケータイ料金をあづかって通帳に入れた』（審査請求書）ものであるとして、認定すべき収入にはあたらないと主張するようであるが、当該主張を裏付ける客観的な資料の提示はなく、実質的に請求人本人以外の者の金銭であるないし請求人本人以外の者により利用された金銭である、というように請求人の収入とは言えないと処分庁が認めるべきであったといえるような反証がなされているとは言えない。他方、処分庁は、請求人名義の預金口座に入金されたもののうち、請求人の収入とは言えないものとして、送金者の記載のない入金、令和2年1月16日の請求人の娘からの入金及び株式会社〇〇からの入金について本件処分の対象から除いている。

以上を踏まえれば、本件入金について収入認定した処分庁の判断には、合理性があると言える。

(2) 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 請求人が本件入金を申告すべき収入と認識していたかについて

請求人は、平成28年4月1日付け及び同年9月30日付け『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している。

『生活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）』には、法第61条に基づき収入の申告義務があることが説明項目として記載されていることから、請求人は、何らかの収入があれば、それを処分庁に申告しないといけないことについて、当該記載の内容及びそれらについての処分庁の担当者の説明により、理解していたものと考えられる。

これに加え、請求人は、少なくとも4回は、収入申告書を作成、提出しており、同書には、年金等の収入や働いて得た収入のほか、『上記以外の一時的な収入（例：仕送り、生命保険の給付金や解約返戻金、見舞金、慰謝料、その他の臨時収入）』が必要記載項目とされていることから、申告しなければならない収入は、就労収入に限らず、何らか収入があれば、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。

以上を踏まえれば、請求人は、本件入金が申告すべき収入と理解していたものと考えられる。

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、収入申告書において本件入金により収入を得たことを記載せず、平成28年4月から令和2年3月までの期間について年金等の収入、働いて得た収入その他一時的な収入のいずれも無い旨を申告し、また、本件入金があった預金口座を記載しないまま資産申告書を提出したのであるが、前記アで述べたとおり、請求人は、少なくとも、何らかの収入があれば、それを処分庁に申告しないといけなかったことを認識していたにもかかわらず、このような経過であったことを踏まえれば、請求人が、本件入金による収入を処分庁に申告しないまま保護を受けていたことは、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といわざるを得ない。」

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

当審査会の調査審議において、審査請求人から新たな主張はなされていない。

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、当審査会に諮問している。

第6 論点整理

処分庁は、法第29条第1項に基づく〇〇銀行（以下「〇〇銀行」という。）に対する調査に係る回答内容から、審査請求人の旧姓名義の〇〇銀行の口座（〇〇。以下「口座①」という。）、審査請求人名義の〇〇銀行の2つの口座（〇〇については以下「口座②」、〇〇については以下「口座③」という。）において確認された入出金のうち、審査請求人が自らの収入でないと主張し、それを客観的に立証できたもの、消滅時効によりその返還を求めることができないもの及び送金者の記載がないものを除いた、平成28年12月14日から平成30年1月16日までの口座①への入金及び平成29年2月28日から令和元年10月10日までの口座③への入金（これらをまとめて、以下「本件入金」という。）を審査請求人の「収入」と認定した上で、本件処分を行っている。

そこで、本件における論点は、法第61条によると、被保護者は、保護開始後、被

保護者の世帯の「収入」などに変動などがあった場合、実施機関に対して、当該変動等の内容を届け出なければならないところ、審査請求人の受け取った本件入金と同条に基づき届出が必要とされる「収入」に該当するか否か（論点１）、法第78条第１項には、「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と規定されているところ、審査請求人が処分庁に対して、本件入金があったにもかかわらず、その届出を行わずに保護費を受給したことが「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたといるか否か（論点２）である。

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書類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書類を記載している。

- (１) 平成 25 年 4 月 19 日、処分庁は、審査請求人に対する保護を開始した【平成 23 年 5 月 12 日作成保護台帳、平成 25 年 4 月 19 日付生活保護開始申請書、同日作成ケース記録票、平成 25 年 5 月 13 日作成ケース記録票、平成 29 年 1 月 23 日作成保護台帳】。

あわせて、審査請求人は、処分庁に対して、同人が署名押印した資産申告書を提出した【平成 25 年 4 月 19 日付資産申告書】。

- (２) 平成 28 年 4 月 1 日及び同年 9 月 30 日、審査請求人は、法第 61 条に基づく届出義務に関する説明を受け、当該説明を理解した旨記載された書面に署名押印をした上で、当該書面を提出した【平成 28 年 4 月 1 日及び同年 9 月 30 日付「生活保護法第 61 条に基づく収入の申告について（確認）」】。

- (３) 平成 29 年 5 月 25 日、平成 30 年 6 月 29 日、令和元年 5 月 22 日及び令和 2 年 6 月 9 日、審査請求人は、処分庁に対して、平成 28 年度分、平成 29 年度分、平成 30 年度分及び令和元年度分（なお、令和 2 年 6 月 9 日付収入申告書には「令和 2 年度分」と記載されているにもかかわらず、その期間としては「(平成 31 年 4 月～令和 2 年 3 月)」と記載されていることと、同書の提出日を合わせて考えると、同書は「令和元年度分」の収入を申告するものである。以下同じ。）の各年度分の収入報告書に署名押印のうえ、当該各収入報告書をそれぞれ提出したが、当該各収入申告書すべてにおいて、年金等の収入、働いて得た収入その他一時的な収入のいずれも無い旨記載されている【平成 29 年 5 月 25 日付収入申告書、平成 30 年 6 月 29 日受理収入申告書、令和元年 5 月 21 日付収入申告書、令和 2 年 6 月 9 日付収入申告書】。

- (４) 平成 28 年 12 月 14 日、平成 29 年 5 月 25 日、平成 30 年 6 月 29 日及び令和元年 5 月 22 日、審査請求人は、処分庁に対して、署名押印のうえ、それぞれ資産申告書を提出した。審査請求人の保護開始時に提出された平成 25 年 4 月 19 日付資産申告書にて申告をしていた口座①については、平成 28 年 12 月 14 日受理資産申告書においては申告がなされておらず、平成 29 年 5 月 25 日付資産

申告書、平成 30 年 6 月 29 日受理資産申告書及び令和元年 5 月 21 日付資産申告書においても同様に口座①の申告がなされていなかった【平成 25 年 4 月 19 日付資産申告書、平成 28 年 12 月 14 日受理資産申告書、平成 29 年 5 月 25 日付資産申告書、平成 30 年 6 月 29 日受理資産申告書、令和元年 5 月 21 日付資産申告書】。

- (5) 令和元年 6 月 20 日、処分庁は、審査請求人から提出を受けた令和元年 5 月 21 日付資産申告書において口座①の申告がなかったため、法第 29 条第 1 項に基づいて、〇〇銀行に対して照会を実施し、同銀行から当該照会に係る同年 7 月 3 日付回答書を受領した【令和元年 6 月 20 日付関係先照会決裁書、同年 7 月 3 日付「文書照会に対する回答書」、令和 2 年 4 月 15 日付ケース診断会議記録票】。

処分庁は、当該回答書の内容から、審査請求人が口座①及び口座②のほかに、さらに別の口座③を保有していることを確認した【令和元年 7 月 3 日付「文書照会に対する回答書」】。

- (6) 令和 2 年 3 月 4 日、処分庁は、法第 29 条第 1 項に基づいて、〇〇銀行に対して照会を実施し、同月 30 日、同銀行から当該照会に係る令和 2 年 3 月 27 日付回答書を受領した【令和 2 年 3 月 4 日付関係先照会決裁書、同年 3 月 27 日付「文書照会に対する回答書」】。
- (7) 令和 3 年 11 月 18 日、処分庁は、上記 (5) 及び (6) の各回答内容を踏まえ、審査請求人が本件入金を「収入」として届出を行っていないことから、審査請求人について法第 61 条に基づく届出義務の違反を認定し、その上で、平成 28 年 12 月 14 日から令和元年 10 月 10 日までの間に保護費を受給したことが法第 78 条第 1 項に規定する「不実の申請その他不正な手段により保護を受けた」として、本件処分を行った【令和元年 7 月 3 日付「文書照会に対する回答書」、令和 2 年 3 月 27 日付「文書照会に対する回答書」、同年 4 月 15 日付ケース診断会議記録票、同日付ケース記録票、令和 3 年 3 月 4 日付ケース診断会議記録票、同年 11 月 17 日及び同月 26 日付ケース記録票、令和 3 年 11 月 18 日付返還金・徴収決定書】。

2 論点 1（法第 61 条に基づいて届出が義務づけられる「収入」該当性について）に対する判断

- (1) 法第 61 条に基づいて届出なければならない「収入」の意義について

ア 法には、生活保護の補足性（法第 4 条第 1 項）とその基準等（法第 8 条第 1 項）が定められているところ、これらの規定によると、法上の保護は、最低限度の生活需要を満たすのに十分であって、かつ、これを超えないものでなければならないとされている。

そして、法第 4 条第 1 項の「その利用し得る資産、能力その他あらゆるものの」との規定内容や法第 8 条第 1 項の「その者の金銭又は物品」について特にそれらの該当範囲について限定がないことから、上記保護の考え方をも考慮すると、被保護者の資産、能力その他あらゆるものは、その呼称の如何を問わず、その最低限度の生活の維持のために活用されるべきことが原則とな

ると解される。

イ さらに、法第61条には、「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ったときは」、速やかに、保護の実施機関に当該変動があったことを届けなければならない旨が規定されているところ、同条の趣旨は、生活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（法第25条第2項、同第26条）、実施機関がすべ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實際上困難であることから、被保護者に対して、収入の変動に係る届出義務を課すことにより、実施機関の状況等の調査だけでは把握しきれない部分を被保護者の届出によって補充し、当該調査と並行して適確な保護状況の把握を行うとともに、ひいては、保護の実施等の適正を確保しようとするものである。そうすると、被保護者が保護の実施機関たる処分庁に対して行う収入の届出は、適正な保護の決定及び実施を円滑に行うことに資するよう、処分庁が収入を適確に把握できるようなものであるべきある。

ウ そこで、被保護者が法第61条に基づき届出義務を負う「収入」とは、その法的性質や原因のいかんを問わず、被保護者が得たその最低限度の生活を維持するために活用可能な金銭その他の財産上の利益をいうと解する。

(2) 本件入金の「収入」該当性についての検討

ア 審査請求人は、旧姓名義を含め合計3つの口座を保有し、本件入金は、これらの口座のうち、口座①及び口座③にそれぞれ入金されたものである（上記第7の1(5)、(6)及び(7)）。

そして、本件入金については、それぞれその入金額の多寡はあるものの、これらの金銭が審査請求人の最低限度の生活を維持するために活用可能なものであることは明らかであることから、審査請求人が法第61条に基づき届出義務を負う「収入」に該当する。

イ この点、審査請求人は、本件入金について、「前夫の携帯電話料金を預かった」、長女や次女に対する貸金の返済、次女が旅行するにあたり代わりに預かったもの、通販の返品による返金などと説明し、法第61条に基づき申告すべき「収入」には該当しないと主張していることから、各主張について以下検討する。

(ア) まず、長女や次女に対する貸金の返済、通販の返品による返金であるから「収入」に該当しないとする主張については、上記(第7の2(1)ウ)の「収入」の定義に照らすと、審査請求人が受けた貸金の返済及び通販の返品による返金にかかる金銭はいずれも審査請求人の活用可能な金銭であるから、審査請求人の当該各主張を認めることはできない。

(イ) 次に、「前夫の携帯電話料金を預かった」もの、次女が旅行するにあたり代わりに預かったものであるから「収入」には該当しないとする主張についてであるが、当該主張は、審査請求人名義の口座において審査請求人以外の第三者が利用する金銭を預かったことによって、それぞれ

口座に入金されていた金銭について審査請求人が利用できる性質のも
のではなかったのであるから「収入」には該当しないとする主張である
と考えられる。

この点、社会通念上、金融機関の口座は、当該口座名義人のみが使用
することを前提としており、第三者が当該口座を利用することは想定し
ていない。そして、審査請求人の保有する口座①及び口座③はそれぞれ
〇〇銀行の口座であるところ、（以下略）。

そうすると、銀行口座に入金された金銭は、口座名義人以外の第三者
が使用する金銭であることが客観的に明らかと認められるような特段の
事情のない限り、当該口座名義人が使用する金銭であると考えるべきで
ある。

本件についてみると、審査請求人からは、本件入金について、前夫の
携帯電話料金を預かったもの、あるいは次女が旅行するにあたって代わ
りに預かったものであるとする事情を裏付ける客観的な証拠書類の提出
は無いことから、審査請求人以外の第三者が使用する金銭であるという
特段の事情が認められない。

したがって、処分庁が本件入金をそれぞれの口座名義人たる審査請求
人が使用する金銭であると判断したことについて不合理な点はないとい
える。

ウ 以上から、本件入金審査請求人の「収入」には該当しないとする主張に
理由があるとは認められない。

3 論点2（審査請求人が処分庁に対して届出を行わずに保護費を受給した行為が 「不実の申請その他不正な手段」に該当するか否かについて）に対する判断

上記（第7の2(2)）のとおり、本件入金は、法第61条に基づく届出義務の対象
となる「収入」に該当するので、審査請求人には本件入金を処分庁に対して「収入」
として届け出る義務があった。それにもかかわらず、審査請求人から提出を受け
た、平成28年度分から令和元年度分の各年度分の収入申告書ではいずれも収入が
ない旨申告しており、本件入金にかかる記載がなされていないことから、審査請
求人は法第61条に基づく届出義務に違反している。

そこで、審査請求人による上記届出義務に違反して保護費を受給した行為が法
第78条第1項の「不実の申請その他不正な手段」によりなされたといえるかが問
題となる。

(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 「不実の申請その他不正な手段」の意義

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、当該「本来申告すべき事実を故意
に隠蔽」したといえるためには、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、又は認識
できたにもかかわらず、保護の実施機関に対して、これを申告しなかったと

いう事実が認められる必要があると解する。

イ 保護費を不当に受給しようとする意思について

(ア) 平成24年課長通知では、法第78条の適用にあたり、被保護者において不当に受給しようとする意思があることが求められ、この不当に受給しようとする意思があることについての客観的事実として4つの基準を示している（なお、平成18年課長通知Ⅳ－4－(2)においても、法第78条によることが妥当であると考えられるものとして、平成24年課長通知で示されている4つの基準と同内容の状況を示している）。

(イ) ここで、法第63条に基づく費用の返還に関する規定とは異なり、法第78条第1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、犯罪行為として刑罰を科せられる可能性がある（法第85条第1項）。このように規定する法第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。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ると、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であり、この生活保護制度の悪用と評価できる行為といえるためには、当該被保護者において、保護費を不当に受給しようとする意思が必要であると解する。

もっとも、不当に受給しようとする意思の有無は、あくまで主観的要件であるため、上記の4つの基準を満たす各行為が典型的にみて当該意思の存在を強く推定できるとしても、当該基準により常に形式的にかかる主観的要件の充足の有無を認定、判断できるものではなく、その充足の有無についてはより実質的に認定、判断すべきものと考えられる。

したがって、被保護者において、保護費を不当に受給しようとする意思の認定について、行為そのものが持つ不正な性質が明確で、生活保護制度の悪用との評価が直ちにできる行為はともかく、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実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いえるかどうかを客観的に判断すべきものと解する（神戸地判平成30年2月9日裁判所ウェブサイト）。

ウ 以上をふまえて、まず後記(2)で審査請求人がそれぞれの期間における収入報告書に本件入金を記載せずに処分庁に提出していたことが消極的に本来申告すべき事実を故意に隠蔽したといえるかについて検討し、次に後記(3)で審査請求人が保護費を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) 審査請求人による届出義務に違反する行為が消極的に本来申告すべき事実

を故意に隠蔽したといえるかについて

ア 平成25年4月19日、審査請求人に対する保護が開始され、その後、平成28年4月1日及び同年9月30日付で法第61条に基づく収入申告にかかる確認に関する書面を提出している。当該各書面内容及び審査請求人の署名押印がそれぞれなされていることからすると、審査請求人は、少なくとも、平成28年4月1日の時点で、法第61条に基づく収入の届出義務を負うことを明確に認識していたと考えられる。

また、一般的に、金融機関の口座は、当該口座の名義人本人が管理及び使用することが予定されているところ、口座①及び口座③の名義人が審査請求人であるから、審査請求人は、口座①及び口座③にそれぞれ入金された本件入金を管理かつ使用できる状態にあるといえる。加えて、口座①又は口座③においては継続的に多数出金があることを確認できることに照らすと、審査請求人が継続的かつ反復的に口座①及び口座③を使用し、これらの口座の取引状況についても認識していたと認められる。

イ 以上の事情を考慮すると、審査請求人は、本件入金につき法第61条に基づく届出義務のある「収入」に該当することを認識していたといえる。仮に、審査請求人が確定的に本件入金の「収入」の該当性を認識していなかったとしても、審査請求人は、法第61条に基づく収入の届出義務を負うことは明確に認識していたのであるから、本件入金における各入金があった時点で、本件入金が法第61条の「収入」にあたることを認識できたといえる。

ウ したがって、審査請求人が口座①及び口座③に入金された本件入金につき処分庁に届出義務のある「収入」であると認識し又は認識できたにもかかわらず、同人がこれを処分庁へ届け出なかった行為は、「消極的に本来申告すべき事実を故意に隠蔽したこと」に該当する。

(3) 審査請求人が保護費を不当に受給しようとする意思の有無

ア そもそも、審査請求人が処分庁に対して平成28年から令和元年にそれぞれ提出した資産申告書には口座②しか記載されていないが、処分庁は、〇〇銀行から提出された回答書を受けてはじめて、同人が照会による回答対象期間中に口座①及び口座③を保有していたことを把握することとなった。また、〇〇銀行から提出された回答書においては、口座①については平成26年6月3日から、口座③については同年6月7日からの取引記録があるので、少なくとも、審査請求人は上記の各資産申告書の提出時点において、口座①及び口座③を継続して保有していたことが認められる。

これらの事実からすると、単に、審査請求人が資産申告書の記載にあたり口座①及び口座③に係る申告をその都度失念していたとは考え難く、むしろ、口座①及び口座③の存在を処分庁に申告しないことで、処分庁が口座①及び口座③並びにこれらの口座への生活保護費以外の入金に係る認識ができていないことを利用して、生活保護費以外の入金に係る処分庁の措置がとられないようにしたものといわざるを得ない。このことは、審査請求人が口座②については平成28年より一貫して処分庁に対して申告している一方、口座①

については審査請求人が保護の開始を受けた平成25年4月19日に申告するも、平成28年以降、同口座の利用を継続しながら、同口座について申告をしなかった点からも、容易に推認できる。

イ 審査請求人は、本件入金の内容について、前夫より同人の携帯電話料金を預かったものである、子への貸金に係る返済を受けたものであるなど主張するところ、これら審査請求人の主張は、要するに、これらの金銭は、審査請求人自身が受ける財産的利益ではなく、ひいては、保護費を不当に受給しようとする意思はないというものであると思われる。

しかし、上記のとおり、この主張を裏付ける客観的証拠は見受けられないことに鑑みると、当該主張のみでは、審査請求人において保護費を不当に受給しようとする意思があるということを否定することはできない。

ウ 以上の検討から、審査請求人において、保護費の不正受給の意思が認められる。

(4) 小括

よって、審査請求人が処分庁に対して、本件入金を「収入」として届出なかったことが法第78条第1項の「不実の申請その他不正な手段」によってなされたと認められる。

第8 まとめ

以上から、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2部会

委員（部会長）	畠田 健治
委員	海道 俊明
委員	山本 婦紗子