

横浜市行政不服審査会答申
(第65号)

平成31年3月20日

横浜市行政不服審査会

1 審査会の結論

平成 30 年 9 月 21 日付けで提起した、横浜市旭福祉保健センター長の審査請求人に対する生活保護費用徴収金決定処分についての審査請求は、棄却するべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

2 事案概要

本件は、審査請求人が生活保護を受けていた平成 29 年 4 月 7 日及び同年 11 月 29 日に、金融機関から借入れを行ったにもかかわらず、その借入金を横浜市旭福祉保健センター長（以下「処分庁」という。）に収入として申告しなかったことから、処分庁が、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 項の規定に基づき平成 30 年 6 月 22 日付け生活保護費用徴収金決定処分（旭生支第 414 号。以下「本件処分」という。）を行ったところ、審査請求人が、本件処分が違法又は不当であるとして、本件処分の取消しを求めて審査請求を行ったものである。

3 審査請求人の主張の要旨

- (1) 審査請求人の借入金は、審査請求人の妻が入院した際の入院保証金に充てるための資金として使用したものであり、借入金全額を費用徴収の対象とするのは不当である。
- (2) 審査請求人は、平成 30 年 5 月に借入金があることを申告しており、借入金について届出義務を怠っていたとは言えない。

4 処分庁の主張の要旨

- (1) 法第 61 条は、届出の義務について「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長にその旨を届け出なければならない」と規定する。
- (2) 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」と規定する。

「生活保護行政を適正に運営するための手引き」（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「手引」という。）IV-3-(1)において、不実の申請とは、積極的に虚構の事実を構成することはもとより、消極的に事実を隠すことも含まれると解されている。

処分庁は、審査請求人に対して届出の義務及び借入れも収入として届け出の対象であること等を説明し、審査請求人より「生活保護法に基づく権利義務等の確認について」を受領しており、審査請求人は、借入れは、処分庁に対して収入として届出が必要であることを理解していた。

したがって、審査請求人が、本件各借入金があるにもかかわらず無収入として申告したことは、審査請求人が届出の義務を怠り、事実を隠していたと考えられることから、手引の「不実の申請」に該当し、法第78条を適用することは、何ら違法又は不当なものではない。

- (3) 審査請求人が、本件各借入金があるにもかかわらず無収入として申告し、その後収入が判明したことは、別冊問答集問13-1「②法第78条によることが妥当な場合」(d)記載の「課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書又は資産申告書が虚偽であることが判明したとき」に該当する。

5 審査庁の裁決についての判断

本件審査請求は、棄却するべきとし、その理由を審理員意見書の「8 判断理由」の記載のとおりとしている。

6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の「8 判断理由」と同旨であり、次のとおりである。

(1) 法令の規定等

ア 法第4条第1項は、「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。」と規定する。

イ 法第 61 条は、「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、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ぬ。」と規定する。

ウ 届出に用いる収入申告書（生活保護法施行細則（昭和 31 年 10 月横浜市規則第 79 号）第 2 条第 2 項第 1 号の収入申告書（第 3 号様式）をいう。以下同じ。）の表面には「私の〇年〇月から〇年〇月までのすべての収入について、次のとおり申告します。この申告書及び添付書類の記載内容は、事実と相違ありません。」と記載され、申告者の署名押印がなされる様式となっている。

裏面には、記入上の注意として「1 この申告書は、保護を受けようとする者の全ての収入について記入してください。」との記載があり、参考として法第 61 条及び法第 85 条の条文も記載されている。

エ 「生活保護のしおり」には、「届け出について」の項に、「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。」と記載されている。一方で「次のようなときには、すみやかに申告をしてください。」との記載があり、例として「給与の額が変わったときや、ボーナス、一時金などが支給されたとき」、「年金や手当、雇用保険など生活保護法以外の法律による給付を新たにもらう手続きをしたときや、もらっている金額が変わったとき」、「仕送りを受けるようになったときや金額が変わったとき」、「その他臨時収入があったとき（保険金、見舞金、慰謝料など）」をあげている。

オ 「不正受給にならないためのハンドブック」（以下「ハンドブック」という。）には、「届出をするのはこんなとき…」として「あなたや世帯内のご家族の資産・収入は、すべて届出の対象となります」と記載されており、ポイント①として、「このようなものも働きによらない収入になりますのでご注意ください」と下線を引いた注意書きを記載したうえで「※生活保護受給中に行った借入（借金）」と記載されている。また、ハンドブックの「不正受給をしてしまったら、どうなるのですか？」とのページにも「生活保護受給中は借金をすることは認められていません。借金も収入とみなされますので、すでに受けとっていた保護費を福祉保

健センターに返還していただかなくてはなりません」と記載されている。

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）第8-3においては、法における「収入」について、「(1)就労に伴う収入」及び「(2)就労に伴う以外の収入」に区分されている。他方、「(3)次に掲げるものは、収入として認定しないこと」との3類型に区別されている。そして、「収入に認定しない」ものとして、例えば「ウ 他法、他施策等により貸し付けられる資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」など一定範囲の金銭が掲げられている。

キ 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。」と記載されている。

ク 別冊問答集問13-1では、「不当受給に係る保護費の法第63条による返還又は法第78条による徴収の適用」にて、「法第78条によることが妥当な場合」として、「(a)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それに応じなかったとき。(b)届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。(c)届出又は申告に当たり特段の作為を加えない場合でも、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。(d)課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書又は資産申告書が虚偽であることが判明したとき。」が掲げられている。

(2) 当事者間に争いがない事実及び、証拠により認定される事実

ア 処分庁は、平成21年11月24日に、法第24条に基づき審査請求人世帯に対する保護開始決定を行い、同日以降、生活保護費の支給が行われ、平成30年3月1日付けで生活保護の廃止決定がなされた。

イ 保護開始決定後、平成21年12月4日に、処分庁は、審査請求人に「生活保護のしおり」を交付し、制度の概要について説明した。

ウ 平成26年9月3日、処分庁は、審査請求人に対して「生活保護のし

おり」及びハンドブックにより、法に基づく権利義務等について説明し、審査請求人はこれを了解した。

エ 審査請求人は、三井住友カードのキャッシングリボで平成 29 年 4 月 7 日に 100,000 円の借入れを行い、同金員を受領した。

オ 処分庁の担当者は、平成 29 年 6 月 30 日に、「私の○年○月から○年○月までのすべての収入について、次のとおり申告します。」との記載の空白部分を、「私の平成 29 年 4 月から平成 29 年 6 月までのすべての収入について、次のとおり申告します」と記載し、申告書下部の「(裏面の記入上の注意をよく読んで○月○日までに福祉保健センターに提出してください)」との記載の空白部分を「(裏面の記入上の注意をよく読んで 7 月 14 日までに福祉保健センターに提出してください)」と記載し、地区担当員の名字を付け加えて審査請求人に送付した。

カ 審査請求人は、担当ケースワーカーから送付を受けた収入申告書の申告者欄及び収入部分を平成 29 年 7 月 5 日に記載して同月 7 日に処分庁に提出した。同収入申告書には、全ての収入の種類について「無」に丸印が付けられていた。

キ 審査請求人は、三井住友カードのキャッシングリボで平成 29 年 11 月 29 日に 50,000 円の借入れを行い、同金員を受領した。

ク 処分庁は、平成 29 年 12 月 1 日に「恒常的収入の増加で最低生活維持可能であるが経過観察が必要なため」として保護の停止を決定し、これを平成 29 年 12 月 14 日付けで審査請求人に通知した。

ケ 処分庁は、平成 29 年 12 月下旬に、平成 29 年 10 月から平成 29 年 12 月までの収入申告を平成 30 年 1 月 15 日までに行うよう、収入申告書を審査請求人に送付した。

コ 審査請求人は、上記ケの収入申告書について、期限までに回答をしなかった。

サ 処分庁は、「社会保障給付金の受給開始、増加により最低生活維持可能なため」との理由で平成 30 年 3 月 1 日から保護を廃止することを決定し、これを平成 30 年 2 月 23 日付けで審査請求人に通知した。

シ 審査請求人は、平成 30 年 3 月 26 日に再度、法による保護申請書を提出し、同時に提出した資産申告書に負債として三井住友カードからの借

入れ 250,000 円を申告した。

ス 審査請求人は、平成 30 年 5 月 9 日に平成 29 年 4 月分の収入申告書を提出し、同申告書の「4 その他の収入」欄の「有」に丸を付け、「具体的な内容」にカードローン、「収入額」に 100,000 円、「受給した年月日」に平成 29 年 4 月 7 日と記載した。

セ 審査請求人は、平成 30 年 5 月 9 日に平成 29 年 11 月分の収入申告書を提出し、同申告書の「4 その他の収入」欄の「有」に丸を付け、「具体的な内容」にカードローン、「収入額」に 50,000 円、「受給した年月日」に平成 29 年 11 月 29 日と記載した。

(3) 判断理由

ア 本件各借入金は収入認定の対象となるか

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あることが必要である。

したがって、法第 4 条第 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」及び法第 8 条第 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。

そして、法第 4 条第 1 項及び法第 8 条第 1 項は、この一切の財産的価値の対象を特に限定しておらず、将来返済が予定されている借入金についても、当該借入れによって、被保護者の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するのであるから、生活保護を受けている間に被保護者が借入れをした場合には、これを原則として収入認定の対象とすることが相当である。

なお、審査請求人は、本件各借入金は、審査請求人の妻が入院した際の入院保証金に充てるための資金として使用したものであり、借入金全額を費用徴収の対象とするのは不当であると主張する。しかしながら、法第 15 条により、診察(同条第 1 号)、薬剤又は治療材料(同条第 2 号)、医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術(同条第 3 号)、病院又

は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護(同条第5号)について医療扶助が行われ、同扶助は現物給付によって行われる(法第34条)のであるから、入院に当たって、生活保護受給者に直接入院保証金が請求されることはない。

以上によれば、借入金であっても、原則として収入として認定すべきであり、本件各借入金を収入として認定することは、違法・不当であるとはいえない。(平成20年2月4日札幌地方裁判所判決・平成18年(行ウ)第10号と同趣旨)。

イ 本件各借入金は申告すべき収入に該当するか

借入金が収入として認定すべき「収入」であるとすれば、適正な保護の決定及び実施を円滑に行うために規定された法第61条における、被保護者が届出義務を負う「収入」に借入金が含まれることもまた明らかである。したがって、本件各借入金は、処分庁に申告すべき「収入」に該当する。

ウ 審査請求人が本件借入金を申告せずに生活保護を受給したことが法第78条第1項の「不実の申請その他不正な手段により保護を受け」たといえるか

本件処分において、未認定の収入充当額の対象とされた本件各借入金は、法第61条の規定に基づき、保護実施機関に対して、届出の義務を負う収入であることはイのとおりであるから、審査請求人は、客観的に見て、当該届出の義務に違反していることが認められる。

しかしながら、法第78条第1項は、その要件として「不実の申請その他不正の手段により保護を受け…た者があるとき」と定めているから、法第61条の規定に基づく届出の義務に違反することのみでは、法第78条第1項の要件に該当するといえないことは文言上明らかである。

したがって、以下、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」たといえるか検討する。

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も含まれるとされている(手引IV-3-(1))。

この点、前述のとおり、本件各借入金については申告をしていないこ

とに加えて、ましてや借り入れた金額と同額の金員及び利息について将来的には返済の負担を負うものであることから、直ちにこれが「収入」に当たるとの認識が一般的な社会通念となっているとは言い難い。よって、客観的にみて法第 61 条に規定する届出義務に違反していることのみをもって「本来申告すべき事実を秘匿」しているとは言えない（横浜地裁平成 27 年 3 月 11 日判決・平成 25 年（行ウ）47 号）。「本来申告すべき事実を秘匿」していた場合に当たるのは、審査請求人において届出の義務があることを認識しているか、認識すべきであるといえるものの、これを怠って借入金を収入として申告しなかった場合に限られるべきである。

エ 本件における処分庁の説明と審査請求人の認識

処分庁は、遅くとも平成 26 年 9 月 3 日に「生活保護のしおり」及びハンドブックにより、法に基づく権利義務等について説明し、審査請求人はこれを了解した。

ハンドブックには、「届出をするのはこんなとき…」として「あなたや世帯内のご家族の資産・収入は、すべて届出の対象となります」と記載されており、ポイント①として、「このようなものも働きによらない収入になりますのでご注意ください」と下線を引いた注意書きを記載したうえで「※生活保護受給中に行った借入（借金）」と記載されている。また、ハンドブックの「不正受給をしてしまったら、どうなるのですか？」とのページにも「生活保護受給中は借金をすることは認められていません。借金も収入とみなされますので、すでに受け取っていた保護費を福祉保健センターに返還していただかなくてはなりません」と記載されている。

したがって、審査請求人としては借入金を収入と申告すべき義務があるという認識をしているか、認識すべきであったと言える。

オ 本件各借入金について、「不実の申請」があったといえるか

審査請求人は、平成 29 年 4 月から 6 月分までの収入申告書を平成 29 年 7 月 7 日に処分庁に提出したが、同収入申告書には、全ての収入の種類について「無」に丸印が付けられていた。本件借入金 1 は平成 29 年 4 月 7 日になされたため、同収入申告書の収入欄の「無」に丸印をつけ

ることは虚偽の報告となる。したがって、審査請求人は、本件借入金1について、不実の申請をしたこととなり、これに基づいて生活保護を受給していたのであるから、法第78条第1項に該当する。

また、審査請求人は、平成29年12月下旬に「収入申告書提出のお願い」として、平成29年10月、11月及び12月分の収入申告をするよう促す書面及び収入申告書のひな型を受領したにもかかわらず、これに回答しなかった。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それに応じなかったときも、消極的に本来申告すべき事実を隠匿していることとなるため、本件借入金2についても、やはり不実の申請を行ったことに該当する（別冊問答集問13-1）。

なお、審査請求人は、平成30年5月9日に本件各借入金を申告したことをもって、本来申告すべき事実を秘匿していたわけではないと主張するが、法第61条は、「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、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、速やかに、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、速やかに届出を行う義務を課しているところ、審査請求人が受領した「収入申告書提出のお願い」の締め切りは平成30年1月15日であり、締め切りから相当時間が経過している。加えて、審査請求人が本件各借入金を申告したのは、過去に受給した生活保護受給期間の収入を申告する趣旨ではなく、平成30年3月26日に再度、法による保護申請書を提出し、同時に提出した資産申告書に負債として三井住友カードからの借入れ250,000円を申告した際に負債があることを指摘され、処分庁からの指示によって提出したものであり、審査請求人からの自発的な申告とは言えない。以上の事実からすると、審査請求人は、本来申告すべき事実を隠匿しているといえることから、全体として不実の申請に当たるとの前記判断を覆すものではない。

生活保護受給期間中に借入金があったことが判明した場合には、法第63条に基づき返還する義務があるところ、審査請求人は収入を申告しなかったことにより、生活保護費の返還を免れたのであるから、不実の申請をしたことにより保護を受けたといえ、法第78条第1項に該当する。

(4) 結語

本件処分は適法かつ妥当である。

(5) 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

(6) 結論

以上のとおりであるから、5の審査庁の裁決についての判断は、妥当である。

《 参 考 1 》

審理員の審理手続の経過

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
平成30年10月18日	・ 審査請求書（副本）の送付及び弁明書の提出依頼
平成30年11月2日	・ 弁明書等受理
平成30年11月7日	・ 弁明書の送付及び反論書等の提出依頼
平成30年11月27日	・ 反論書受理
平成30年11月30日	・ 反論書の送付
平成30年12月13日	・ 物件提出の求め及び質問書の送付
平成30年12月18日	・ 物件提出及び回答書受理
平成31年1月11日	・ 回答内容の送付
平成31年1月21日	・ 意見書受理
平成31年1月29日	・ 意見書の送付
平成31年2月1日	・ 審理手続終結

《 参 考 2 》

審査会の調査審議の経過

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
平成31年2月20日	・ 審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理 ・ 審査請求人から主張書面受理 ・ 調査審議
平成31年3月20日	・ 調査審議