

諮問番号：令和5年度諮問第 8号
答申番号：令和5年度答申第42号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇市長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人の父である世帯主（以下「世帯主」という。）及び審査請求人に対して令和3年9月3日付けで行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく費用徴収決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、認容すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

本件処分は、違法、不当である。

国勢調査の収入はアルバイトの収入ではないので、収入申告しないでいいと思っていた。収入は国勢調査の手当で、府営住宅の役員の時、連合会長に頼まれたので断れなかった。連合会長に生活保護を受けているとは言えない。市役所を通じて働いていたので、処分庁は分かっていると思った。故意に収入申告しなかったのではない。収入申告書に国勢調査の収入を書くところはない。

コロナ禍の中で失業しているのに、徴収されるのは苦しい。

以上により、本件処分の取消しを求める。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 処分庁は、課税調査によって審査請求人の未申告収入が判明したことから、審査請求人が故意に収入申告しなかったものとして、法第78条を適用する本件処分を行ったことが認められる。

(2) 審査請求人は、故意に収入申告しなかったのではなく、アルバイト収入ではないので収入申告しないでもいいと思っていた等と主張する。

以下検討すると、審査請求人は、平成26年10月4日付けで、法第61条に基づく収入の申告についての確認書（以下「本件確認書」という。）に署名し、提出していることが認められる。

また、処分庁が収入申告書の用紙とともに送付したとする令和2年10月の「生活保護の適正な受給のために～生活保護を受けておられるみなさまへ～」（以下「本件冊子」という。）には、「収入があったときは、少額であっても福祉事務所に届け出る。」との記載が認められる。

さらには、審査請求人の世帯からは平成25年12月以降、ほぼ継続して収入申告書が提出されており、審査請求人の世帯の令和3年1月（令和2年10月から12月分の収入）の収入申告においては、働いて得た収入が0円である旨が報告されていることが認められる。

そして、審査請求人は、処分庁の担当者の聴取に対し、「市役所を通じて働いたため、報告しなくても処分庁は分かっていたと思った」と回答していることが認められる。

これらのことからすると、審査請求人は、自身が国勢調査の調査員として働いたことを認識し、当該調査員としての報酬を受領したことを認識していたものと認められる。

また、平成26年10月に本件確認書に署名してから5年以上が経過しているものの、その後もほぼ継続して収入申告を行っていることからすると、収入申告の義務について、審査請求人の理解が不十分であって、審査請求人が働いて得た収入について収入申告する必要がないと誤認したと認めることは困難である。

したがって、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。）IV4（1）、（2）ウのとおり、審査請求人は、積極的に虚偽の申告をしたものとまでいえないとしても、消極的に事実を故意に隠蔽したものと云わざるを得ず、審査請求人が故意に就労収入を申告しなかったものとした処分庁の判断には一定の合理性があり、審査請求人の主張は採用できない。

(3) 処分庁は、審査請求人が受領した国勢調査の調査員報酬を就労収入として認定したうえで、収入額から必要経費を差し引いた額について費用徴収を決定したことが認められ、法第78条第1項、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の3（1）ア、平成18年課長通知IV4（1）及び（2）ウ、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)問13の23答(3)に照らし、これらの手続に違法又は不当な点はない。

(4) 以上から、本件処分に至る判断及び手続に違法又は不当な点は認められない。

(5) 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

令和5年8月25日	諮問書の受領
令和5年8月28日	審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：9月11日 口頭意見陳述申立期限：9月11日
令和5年9月12日	審査請求人の主張書面(令和5年9月6日付け)の受領
令和5年9月27日	第1回審議
令和5年9月29日	審査会から処分庁に対し回答の求め(回答：令和5年10月13日付け〇〇〇第1471号。以下「処分庁回答1」という。)
令和5年10月25日	第2回審議
令和5年10月30日	審査会から処分庁に対し回答の求め(回答：令和5年11月13日付け〇〇〇第1623号。以下「処分庁回答2」という。)
令和5年11月27日	第3回審議
令和5年12月20日	第4回審議
令和6年1月25日	第5回審議
令和6年2月21日	第6回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

(1) 法第4条は、生活保護制度の基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しているが、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、「(前略) 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。

(2) 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。」と定めている。

- (3) 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。」と定めている。

また、同条第4項は、「前条第2項の規定は、(中略)〔第1項〕の規定による徴収金について準用する。」と定めている。

なお、法第77条の2第2項は、「(前略) 徴収金は、この法律に別段の定めがある場合を除き、国税徴収の例により徴収することができる。」と定めている。

- (4) 次官通知第8の3(1)アは、就労に伴う収入のうち、勤労(被用)収入について、「(ア) 官公署、会社、工場、商店等に常用で勤務し、又は日雇その他により勤労収入を得ている者については、基本給、勤務地手当、家族手当及び超過勤務手当等の収入総額を認定すること。(イ) 勤労収入を得るための必要経費としては、(中略)〔勤労に伴う必要経費〕によるほか、社会保険料、所得税、労働組合費、通勤費等の実費の額を認定すること。」と記している。

- (5) 平成18年課長通知IV4は、法第78条の適用の判断について、(1)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も含まれる。、(2)ウにおいて、「法第78条によることが妥当であると考えられるものは、具体的には以下の状況が認められるような場合である。(ア) 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(イ) 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき(ウ) 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(エ) 保護の実施機関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等の内容が虚偽であることが判明したとき」と記している。

- (6) 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。)3は、法第78条の条項を適用する際の基準の一つとして、「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」と記している。

また、3（1）は、届出又は申告の徹底について、「（前略）法第78条の適用に当たって最も留意すべき点は、被保護者等に不当又は不正に受給しようとする意思があったことについての立証の可否であり、立証を困難にしているものの原因は、被保護者世帯に対する収入申告の義務についての説明が保護の実施機関によって十分にされていない、あるいは説明を行ったとしても当該被保護世帯が理解したことについて、事後になってケース記録票等によっても確認できないといったこと等にあると考えられる。（後略）」と記している。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）、処分庁回答1及び処分庁回答2によれば、以下の事実が認められる。

（1）平成15年5月19日付けで、処分庁は、審査請求人の世帯に対して保護を開始した。

なお、処分庁は、保護開始時の調査により、審査請求人名義の銀行口座があることを確認した。

（2）平成26年10月8日に処分庁が受理した本件確認書には、「生活保護法第61条に基づき、自分の世帯の収入について、福祉事務所長に申告する義務があること。世帯主だけではなく、働ける年齢の者が世帯にいる場合、その者の収入についても福祉事務所長に申告する義務があること。（中略）不実の申告があった場合は、生活保護法第78条に基づき、得た収入の全額を徴収されるものであること。不正をしようとする意思がなくても、申告漏れが度重なる場合は「不実の申告」と福祉事務所に判断される場合があること。そのため、世帯全体の収入に変動があった場合、すみやかに福祉事務所に申告すること。以上のことにつきまして、理解しました。」と記載されており、平成26年10月4日の日付並びに審査請求人の住所及び氏名が記入されている。

（3）処分庁が作成し、審査請求人の世帯に配付している本件冊子には、「重要なお知らせ 生活保護を受けている間、あなたの世帯の収入や世帯員の状況に変化があったときは、福祉事務所に速やかに正しく届け出なければなりません。これらを正しく届け出なかったり、虚偽の報告、その他不正な手段を使って、保護費を受け取ることを不正受給といいます。（中略）不正受給にならないために 収入があったときは、少額であっても福祉事務所に届け出る。1働きによる収入（例）給料・賞与などの収入 未成年者のアルバイト収入（後略）」と記載されている。

（4）令和2年12月18日、審査請求人は、国勢調査に係る調査員として就労した報酬として37,460円（以下「本件収入」という。）を審査請求人

が指定した銀行口座への振込みにより受領した。

- (5) 令和3年1月13日、世帯主は、処分庁に収入申告書（以下「本件申告書」という。）を提出した。

本件申告書には、令和2年10月から12月までの期間において、働いて得た収入がない者の欄に審査請求人を含む世帯員4名全員の名前が記載されており、審査請求人に収入のない理由については、「仕事が見つからない」と記載されている。

事件記録からは、世帯主は、平成25年4月から令和3年1月までの間に、本件申告書を含め世帯員に係る収入申告書を19回提出したこと、また、審査請求人は、令和2年2月から同3年4月までの間に、審査請求人に係る求職活動状況・収入申告書（以下「審査請求人申告書」という。）を7回提出したことが確認でき、世帯主が提出した申告書には、審査請求人を含む世帯員の収入がない旨、審査請求人申告書には審査請求人の収入がない旨が記載されている。

なお、処分庁は、処分庁回答1において、本件処分の当時、一般的な運用として、資産申告書の提出の際に通帳の写しの添付を求めておらず、世帯主及び審査請求人に対しても通帳の写しの添付を求めなかった旨を回答している。

- (6) 令和3年8月17日、処分庁は、保護の受給者全員に定期的に行う課税調査により、審査請求人に本件収入があったことを把握し、処分庁の担当者は、審査請求人に架電して本件収入について確認した。

同日の処分庁の担当者と審査請求人のやりとりについて、ケース記録票には、「何故福祉事務所へ報告が無かったのか確認するも、過去の話であり報告をしなかったのは事実なので言い訳はしませんがと回答した。（中略）市役所を通じて働いたため、報告しなくても福祉事務所〔処分庁〕は分かっていたと思ったと発言があったので、それは収入があったことの報告をしなくて良い理由にはならないこと指摘した。収入があった場合はどんな種類であっても必ず報告するように指示した。不正受給に当たるので全額徴収の扱いになること伝えた。（後略）」と記載されている。

また、同日、処分庁の担当者は、審査請求人に本件収入が記帳された通帳の写し及び本件収入を得るに当たって関連する経費等について客観的根拠となる書類を提出するよう求めた。

なお、処分庁は、処分庁回答2において、本件収入が振り込まれた審査請求人の銀行口座を確認していない旨を回答している。

- (7) 令和3年8月19日、審査請求人は処分庁に「令和2年国勢調査に係る調査員報酬の支払い及び感謝状の送付について（お知らせ）」（以下「報酬のお知らせ」という。）と題する書面を提出した。

報酬のお知らせには、発出者として〇〇市国勢調査実施本部事務局長と、本件収入の内訳として調査員手当36,670円、交通費380円、電話料200円、写真代210円と記載されている。

(8) 令和3年8月20日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、本件処分を行うことを決定した。

同日のケース診断会議の記録には、診断の結果として、「(前略)〔審査請求人〕の未申告額は37,460円。必要経費は790円。告訴基準項目に該当するものはないため、告訴は行わない。(中略)〔審査請求人〕は、生活保護開始申請時に当事務所から収入があった際には収入申告をしなければならないとの説明を受けたうえで同意していたにもかかわらず(中略)〔本件収入〕について、故意に収入申告しませんでした。このことは生活保護法第61条の届出義務に違反しているものであり、また、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、同法同条に基づき令和3年1月に支給した保護費のうち(中略)〔本件収入〕より必要経費790円を差し引いた36,670円について費用徴収いたします。」と記載されている。

(9) 令和3年9月3日付けで、処分庁は、本件処分を行った。

本件処分の通知書の徴収決定理由の欄には、「(前略)〔審査請求人〕は、生活保護開始申請時に当事務所から収入があった際には、その申告をしなければならないとの説明を受け同意していたにもかかわらず、令和2年12月18日に受領した就労収入37,460円について、故意に収入申告しませんでした。このことは、生活保護法第61条の届出義務に違反しているものであり、また、その間に支給を受けた扶助費については、同法第78条に規定する「不実の申請その他不正の手段により保護を受けた」に該当するため、同条に基づき令和3年1月に支給した保護費のうち、当該就労収入より必要経費790円を差し引いた36,670円について費用徴収を決定します。」と記載されている。

(10) 令和3年10月27日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 法第78条に基づく費用徴収は、「不実の申請その他不正な手段により」保護を受けた者に対するいわば損害追徴としての性格を有するものと解されている。「不実の申請その他不正な手段」には、前記1(5)の平成18年課長通知IV4(1)において「消極的に事実を故意に隠蔽することも含まれる」と示されている。また、前記1(6)の平成24年課長通知3において、法第78条を適用する際の基準の一つとして「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」が挙げ

られている。

ただし、留意しなければならないのは、法第61条の届出義務違反があったことのみでは直ちに法第78条の要件に該当するといえないという点である（平成27年3月11日平成25年（行ウ）第47号横浜地方裁判所判決（以下「横浜地裁判決」という。）参照）。そして、保護の実施機関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の内容が虚偽であることが判明したときのように、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いえるかどうかを客観的に判断すべきである（平成30年2月9日平成28年（行ウ）第30号神戸地方裁判所判決（以下「神戸地裁判決」という。）参照）。

また、前記1（6）の平成24年課長通知3において、「法第78条の適用に当たって最も留意すべき点は、被保護者等に不当又は不正に受給しようとする意思があったことについての立証の可否」であることが示されている。

つまり、法第78条に基づく費用徴収決定が、被保護者である相手方の資力を考慮せずに金銭納付義務を課す不利益処分であり、国税徴収の例による強制徴収の対象となること（同条第4項により準用する法第77条の2第2項）に鑑みると、処分庁は、本件で法第78条を適用するに当たり、審査請求人について、不当又は不正に保護を受給しようとする意思があったとの事実を立証しなければならないと解される。

以上の諸規定等に照らし、処分庁の主張の当否について、以下、検討する。

(2) 処分庁は、審査請求人から本件確認書が提出されていることや、保護開始時の家庭訪問の際等に審査請求人に「保護のしおり」を手渡し読んでおくように指示をしておき、審査請求人が収入申告の必要性について心得ていることは明らかである旨、また、審査請求人の世帯には本件冊子を含めて、収入申告書の発送に合わせて同様の冊子を合計7回送付していることから、審査請求人は、収入の種類を問わず申告の義務があることを承知して然るべきである旨を主張している。

確かに、前記2（2）のとおり、審査請求人は、平成26年10月8日に法第61条に基づく収入の申告義務があること及び不正をしようとする意思がなくても申告漏れが度重なる場合は、不実の申告と判断される場合があることを理解したとして、本件確認書を提出していることが認められる。

また、前記2（5）のとおり、世帯主又は審査請求人は、平成25年4月から令和3年4月までの間、継続して収入申告書を提出していることから、本件冊子及び同内容の冊子が審査請求人の世帯に合計7回送付されていることは容易に推認される。

そうすると、本件収入の当時、審査請求人は、一般的な収入の申告義務を理解していたとみるのが相当である。

しかしながら、①前記2(4)、(6)、(7)のとおり、本件収入は、国勢調査に係る調査員として就労した報酬として〇〇市から入金されたものであり、市役所を通じて働いたため、報告しなくても処分庁は分かっていたと思っただとの審査請求人の発言、②前記2(7)のとおり、本件収入の申告義務がある旨の説示を受けた2日後、処分庁の担当者の指示に従って報酬のお知らせを提出しているといった審査請求人の行動、③前記2(1)、(5)のとおり、処分庁は、本件処分の当時、一般的な運用として、資産申告書の提出の際に通帳の写しの添付を求めておらず、世帯主及び審査請求人に対しても、通帳の写しの添付を求めていなかったことから、処分庁は保護開始時点で把握していた銀行口座以外に審査請求人が銀行口座を有しているのか把握していなかったこと、④前記2(6)のとおり、処分庁は、本件収入が入金された審査請求人の銀行口座を確認しなかったことから、審査請求人が本件収入が振り込まれた銀行口座の存在自体を申告していなかったのかどうか不明である等の事実を併せ考えると、本件処分に至る手続において、処分庁に調査不足があったことは否めず、課税調査の結果、収入申告書が虚偽であることが判明したとまではいえず、審査請求人に本件収入を消極的にも隠蔽する意図を認めるのは困難である。

(3) 次に、処分庁は、令和3年8月17日、審査請求人が電話により、「過去の話であり報告をしなかったのは事実なので言い訳しません」と述べたことを挙げて、審査請求人が故意に事実を隠蔽したと判断した旨を主張する。

確かに、前記2(6)のとおり、同日のケース記録票には、「何故福祉事務所へ報告が無かったのか確認するも、過去の話であり報告をしなかったのは事実なので言い訳はしませんと回答した。」と記載されている。これに対して、審査請求人は、言った記憶がない旨を主張する。

仮に、審査請求人から上記発言があったとしても、本件申告書及び審査請求人申告書に審査請求人の収入がないと申告されていることをもって、審査請求人が本件収入の事実を隠蔽しようとする故意があったと直ちに判断することはできない。

(4) さらに、前記2(8)によれば、処分庁は、ケース診断会議において、審査請求人が、生活保護開始申請時に処分庁から収入があった際には収入申告をしなければならないとの説明を受けた上で同意していたことのみにより、本件収入を申告しなかったことを審査請求人の故意によるものと判断し、法第61条の届出義務に違反していることをもって法第78条第1項に該当すると結論付けており、かかる処分庁の判断は、前記(1)の横浜地裁判決及び神戸地裁判決の判示に照らして、慎重さを欠くものであったと

言わざるを得ない。

(5) 加えて、前記2(2)のとおり、本件確認書には「不正をしようとする意思がなくても、申告漏れが度重なる場合は、「不実の申告」と福祉事務所に判断される場合があること。」と記載されているが、本件の事件記録からは、本件収入以外に申告されていなかった収入があったことは確認できないから、「不正をしようとする意思がなくても不実の申告と判断すべき場合」に該当しないことは、明らかである。

(6) 以上、処分庁の主張についての検討及び本件の事実関係に基づき総合的に判断すると、処分庁は、審査請求人について、申告の義務があることを理解していながら、故意に本件収入を申告しないことによって不当又は不正に保護を受給しようとする意思があったとの事実を立証していないと言わざるを得ないから、本件収入に関して審査請求人が「不実の申請その他不正な手段により」保護を受けたとまではいえない。

したがって、本件処分は法第78条の要件を欠き違法であるから、その取消しを求める本件審査請求は、認容すべきである。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員(部会長) 野呂 充

委員 重本 達哉

委員 船戸 貴美子