

諮問番号：令和2年度 諮問第14号

答申番号：令和3年度 答申第2号

## 答 申 書

### 第1 本審査会の結論

本件処分を取り消すことを求める本件審査請求のうち、〇円を超える分については理由があるから、裁決についての「本件請求を棄却する」との審査庁の判断は、妥当とはいえない。

### 第2 主張の要旨

#### 1 審査請求人（以下「請求人」という。）の主張の要旨

- (1) 請求人は、平成22年2月に〇の診断を受けており、同年4月に「生活保護のしおり」の説明をされても理解できる状況にはなかった。請求人が収入申告書を記載するようになった後は、収入を申告する義務があることについては認識していたものの、処分庁の補助機関である担当者（以下「担当者」という。）から借入金や贈与を受けた金員が収入に該当するとの説明を受けたことはなく、申告義務を負う収入とは稼働収入だけであると思ひ込み、キャッシングや親族からの借入れ及び贈与は当該収入に該当すると思わなかった。
- (2) 借入金は請求人が全額の返済義務を負うものであり、あくまでも一時的に借り入れているだけであることから、申告義務を負う収入に該当するとは思わなかった。また、請求人に借入れや贈与を受けた事実について隠匿する意思があったとしたら、処分庁による調査が及ぶ可能性がある口座取引で行うのは不自然であり、請求人による借入れ及び贈与の発覚は請求人の申告に端を発したものであることから、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第78条の「不実な申請その他不正な手段により保護を受け」には当たらず、処分庁が令和2年4月16日付け札〇保一第〇号により行った同条第1項の規定に基づく費用徴収処分（以下「本件処分」という。）は違法である。

#### 2 処分庁（札幌市〇区保健福祉部長）の主張の要旨

- (1) 借入金及び贈与による収入は、収入認定の対象となるものである。
- (2) 請求人は、処分庁から、定期的に借入金及び贈与を含めたあらゆる収入について届出が必要である旨記載された「生活保護のしおり」等の送付を受けており、また、収入が変動した際は届出が必要なことについて書面を用いた説明を受け、当該書面の内容を理解したとして、署名及び押印をした同書面を提出していることから、これらの事実を踏まえれば、請求人は、借入金及び贈与を受けた金員についても収入認定の対象となり、法第 61 条の規定による届出の義務があることを十分に了知していたといえる。
- (3) 請求人は、借入金及び贈与による収入を届け出た場合、支給される保護費が減額されることを知りながら、故意に届出を怠り、不正な手段により法による保護（以下「保護」という。）を受けていたものと認めざるを得ず、本件処分に何ら違法又は不当な点はなく、請求人の主張には理由がない。

### 第 3 審理員意見書の要旨及び審理員審理の経過

#### 1 審理員意見書の要旨

##### (1) 事案の概要

- ア 平成 22 年 3 月、請求人が処分庁に保護を申請し、保護が開始されたこと。
- イ 平成 22 年 4 月、担当者が、請求人に対し、収入があったときはすぐに届出をする義務があり、当該収入には借入金や仕送りも含まれる旨記載された「生活保護のしおり」について説明を行い、これを交付したこと。
- ウ 平成 25 年 5 月、担当者が請求人に対し「生活保護法第 61 条に基づく収入の申告について(確認)」と題する書面を用いて収入の届出義務について説明し、請求人が収入の届出義務を理解した旨、当該書面に署名及び押印をし、処分庁に提出したこと。
- エ 平成 26 年から平成 30 年までの毎年 3 月下旬に、処分庁が、請求人に対し借入金や仕送り等の収入があったときは必ず届出をする義務がある旨記載された「生活保護のしおり」(ダイジェスト)を送付したこと。
- オ 平成 26 年 4 月 16 日から平成 30 年 7 月 13 日までの間、請求人は処分庁に対し、12 回にわたり「収入(無収入)申告書」を提出したが、いずれも無収入との届出を行っていたこと。

カ 平成 28 年 6 月、平成 29 年 5 月及び平成 30 年 6 月、請求人は処分庁に対して「資産申告書」を提出したが、当該申告書の預貯金の欄に保護費の受取口座（○銀行の口座）のみを記載した上、カードローンを含む借金等の債務は無い旨届出を行っていたこと。

キ 平成 30 年 8 月 29 日、請求人が、担当者に対し、今まで申し出ていなかったことであるが、生活費のやり繰りによって精神的に疲弊したため打ち明けることにしたとして、医療扶助（法第 11 条第 4 項の医療扶助をいう。以下同じ。）の支給対象外の医療検査料及びペットホテルの利用料等の臨時的な出費等によって生活費に窮したため、株式会社○（以下「本件借入先 A」という。）及び○株式会社（以下「本件借入先 B」という。）が提供するキャッシングサービスを利用した借入れ（以下「本件借入れ」という。）を繰り返していた旨申告したこと。

ク 平成 30 年 10 月、処分庁が、請求人から本件借入れに係る明細書等を徴取したこと。

また、処分庁が、請求人から本件借入先 A からの借入金の返済用口座として○銀行（以下「本件銀行」という。）の口座（以下「本件口座 A」という。）を利用していただけ及びその口座番号を確認したこと。

ケ 平成 30 年 10 月、処分庁が、本件借入れの状況等を確認するため、本件借入先 A 及び本件借入先 B に対し、法第 29 条第 1 項の規定による報告の求めを行ったこと。

コ 平成 30 年 11 月、処分庁が、本件借入先 A から、前記ケの報告の求めに対する回答を受領し、当該回答により、請求人が、平成 26 年 4 月 16 日から平成 29 年 9 月 1 日までの間に、合計○円の借入れを行ったことを確認したこと。

サ 平成 30 年 12 月、処分庁が、本件借入先 B から、前記ケの報告の求めに対する回答を受領し、当該回答により、請求人が、平成 26 年 4 月 16 日から平成 30 年 7 月 13 日までの間に合計○円の借入れを行ったこと及び当該借入金の返済に本件銀行の口座（前記クで確認した本件口座 A とは別の口座。以下「本件口座 B」という。）を利用していただけを確認したこと。

シ 令和元年 5 月、処分庁が、本件借入れによる借入金（以下「本件借金」という。）の返済状況を確認するため、本件銀行に対し、本件口座 A 及び本件口座

B（以下これらを「本件口座」という。）について法第29条第1項の規定に基づく報告の求めを行ったこと。

ス 令和元年6月、本件銀行から前記シの報告の求めに対する回答があり、本件口座Bにおいて、平成28年8月16日から平成30年2月20日までの間に、請求人の親族等から合計〇円の入金（以下「本件入金」という。）がなされていることを確認したこと。

セ 令和2年4月、処分庁が、ケース診断会議を実施し、本件借金及び本件入金の全額である〇円に相当する保護費（法第70条第1号イの保護費をいう。以下同じ。）を、法第78条第1項の規定に基づき徴収を行う等の結論を得たこと。

ソ 令和2年4月16日、処分庁が、本件処分を行ったこと。

なお、平成26年4月1日（最初に本件借入れがあった日の属する月の初日）から平成30年8月29日（請求人が本件借入れについて申告を行った日）までの間に処分庁が請求人に対して支給した保護費は、〇円（本件処分により費用徴収の対象となった額）を超えていること。

タ 令和2年7月7日、請求人は、本件処分に係る審査請求を行ったこと。

## (2) 判断

ア 本件借金について、請求人は、医療扶助の支給対象外の医療検査料及びペットホテルの利用料等の臨時的な出費等によって生活費に窮したため、本件借入れを繰り返していた旨述べており、本件借入れを行うことについて、請求人が処分庁による事前の承認を受けた事実も認められないのであるから、本件借金が収入として認定しない取扱いを行うための要件を満たしていないことは明らかである。

したがって、本件借金は法第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」及び法第8条第1項の「その者の金銭又は物品」に該当し、収入認定の対象となるべきものであり、また、本件入金についても、それによって請求人の活用可能な資産が増加したと評価できることから、収入認定の対象となるものと解することが相当である。

イ 請求人は、本件借金及び本件入金について届出をすればその分の保護費が支給されず、又は減額となり得ることを認識し、これを避けるためにあえて届出

を行わなかったものと認定せざるを得ないことから、処分庁の判断は相当なものとして認められ、請求人は、正に「不正受給の意図」を持って「消極的に事実を故意に隠蔽」したものと認められることから、本件借金及び本件入金について法第78条第1項の規定を適用した処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

ウ 請求人から提出された診療録等からは、請求人が疾病のため通院をしている事実は確認できるものの、請求人の疾病の状態が、請求人が主張するような借入金や仕送りが収入に該当すると認識することができない程度であったとまでは判断できず、「資産申告書」には、債務についてはカードローンを含む旨記載されており、請求人は当該記載を了知した上で債務がないと申告したものと推定されるほか、処分庁が「生活保護のしおり」の交付等を通して、請求人に対し、定期的に収入があったときには届出が必要である旨及び収入には借入金、仕送り等が含まれることを繰り返し通知しているという事実がある以上、請求人の主張は、本件処分の適否に影響を与えるものではないと判断することが相当である。

## 2 審理員審理の経過（日付は、令和2年）

8月25日	審査庁（札幌市長）が、請求人がした審査請求に係る審理員2名を指名し、その旨を審理関係人に通知
10月26日	処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出
11月20日	請求人が、審理員宛てに反論書を提出
12月1日	審理手続の終結（審理関係人に対し、審理手続を終結した旨及び審理員意見書等を審査庁に提出する予定時期を通知）
12月8日	審理員意見書を事件記録等と共に審査庁に提出

## 第4 裁決書案の要旨

前記第3の1(2)と同旨である。

## 第5 本審査会調査審議の経過（日付は、令和3年）

3月19日	審査庁が、本審査会に諮問
3月26日	請求人が、本審査会宛てに主張書面を提出

## 第6 本審査会の判断の理由

法第78条第1項においては、「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（中略）ことができる」と規定されている。

この点、「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）によると、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」（同通知Ⅳ4(1)）とされているほか、不正受給として同項の規定によることが妥当であると考えられる具体的な状況として、①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（同(2)ウ(7)）、②届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき（同(イ)）、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（同(ウ)）、④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（同(エ)）が例示されている。

また、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（法第4条第1項）、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、最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、かつ、これを超えないものでなければならない（法第8条第1項及び第2項）。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、法は、「その利用し得る資産、能力その他あらゆるもの」及び「その者の金銭又は物品」について特に限定をしておらず、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、保護受給中に被保護者が借入れをした場合、これを原則として収入認定の対象とすべきであると判示されている（平成 20 年 2 月 4 日札幌地方裁判所判決）。

しかしながら、この取扱いを貫徹し、金銭給付等の全てを収入として認定することは、法の目的である自立の助長をかえって妨げることがあることから、例外的に、他法、他施策等により借り入れられた金銭のうち、当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額については、収入として認定しないこととされており（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 (3)ウ)、この取扱いを行うものについては、①事業の開始又は継続、就労及び技能習得のための貸付資金、②一定の範囲の就学資金、③医療費又は介護等費貸付資金、④結婚資金、⑤国若しくは地方公共団体により、又はその委託事業として行われる一定の貸付資金のいずれかに該当し、かつ、法第 19 条第 4 項に規定する保護の実施機関の事前の承認があるものであって、現実に当該借入れの趣旨に即し使用されているものに限るとされている（生活保護法による保護の実施要領について（昭和 38 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第 8 の 2 (3)）。

なお、これらの次官通知及び局長通知については、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 9 第 1 項及び第 3 項の規定に基づき、同法第 2 条第 9 項第 1 号に規定する第一号法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準であるとされている。

また、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利については、これを行することができる時から 5 年間行使しないときは、時効の援用を要せずに消滅すると定められている（地方自治法第 236 条第 1 項及び第 2 項。なお、同条第 1 項は、民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 29 年法律第 45 号）第 106 条により令和 2 年 4 月 1 日に改正されているが、改正の前後で規定内容に変更はない。）。

そこで、本件について見ると、処分庁は、請求人の保護の開始の際に、仕送りや借入金等を含むあらゆる収入の届出の義務があること、支給される保護費は収入に応じるものであること、各種届出をせずに保護費を多く受け取った場合は当該保護費を返還しなければならないこと等が記載された「生活保護のしおり」について説明を行い、これを交付しているとともに、同様の内容が記載された「生活保護のしおり」（ダイ

ジェスト)を定期的に送付しているほか、書面を用いて収入の届出義務について説明し、請求人はこれを理解したとして当該書面に署名及び押印をし、処分庁に提出していることが認められる。

しかしながら、請求人は、本件借金及び本件入金について、「収入(無収入)申告書」に記載しなかったほか、本件借金について「資産申告書」の「債務(借金・買掛等)※カードローンを含む」の欄にも記載せず、債務なしとして申告している。

また、「資産申告書」には保有している口座を記載する欄があるものの、請求人から提出された「資産申告書」には保護費の受取口座のみが記載されており、本件借金の返済及び本件入金の受取に利用した本件口座については記載されていないことが認められる。

この点、請求人は、保護の開始の際における処分庁からの「生活保護のしおり」の説明について記憶が残っておらず、また、平成22年2月に○の診断を受けており、説明をされても理解できる状況ではなかったと主張し、当該診断を受けたことを示す「診療録」(甲第5号証)を提出している。さらに、処分庁から定期的に送付された「生活保護のしおり」(ダイジェスト)については既知のことが書かれているだけだと誤信し、内容に目を通しておらず、借入金や仕送りは収入には該当しないとの認識を有していた、「資産申告書」には保護費の受取口座のみを記載すればよいと誤信していたなどとし、故意に届出を怠ったものではないと主張している。

しかし、請求人から提出された診療録には請求人の傷病名と診療開始日が記載されているのみであり、その他の資料からも請求人の保護の開始の際における疾病の状態が「生活保護のしおり」の説明を理解することができない程度であったとまで認めることはできない。

また、請求人が保護の申請の際に処分庁に提出した資産申告書においては本件口座Aを含むその他の口座についても申告していることから、保護費の受取口座のみを申告すればよいと考えたとの主張は不自然であり、平成28年から平成30年までの間に請求人が処分庁に提出した、保護費の受取口座以外の口座について不記載の資産申告書においては「債務(借金・買掛等)※カードローンを含む」の欄に記載すべき本件借金についても不記載であることも考慮すると、これら一連の請求人の行為は本件借金及び本件入金が発覚しないよう事実を故意に隠蔽したものと評価すべきであり、請求人に不正の意図がなかったと認めることはできない。



さらに、保護課による調査が及ぶ可能性がある口座取引で行ったのは隠匿の意思がなかったからであるとも主張するが、そのことのみをもって請求人に不正の意図がなかったと認めることもできない。

したがって、これらを総合的に判断すると、請求人は、本件借金及び本件入金についても収入認定の対象となり、処分庁に届け出なければならないことを認識していたにもかかわらず、故意に届出を怠ったものであり、これは、本件借金及び本件入金について届け出た場合にはその分の保護費が支給されず、又は既に支給された保護費を返還しなければならないことを認識し、これを避けるためにあえて事実を届け出ず、虚偽の内容で届出を行ったものと評価されるものであって、本件借金及び本件入金を収入として認定しない例外的な事由があるものと認めることもできないことから、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ものとして、本件借金及び本件入金について同項の規定を適用した処分庁の判断に不合理な点は認められない。

ところで、前記のとおり、地方自治法第 236 条の規定により、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利はこれを行行使することができる時から 5 年間行使しないときは時効の援用を要せずに消滅すると定められており、法第 78 条第 1 項の規定による費用の徴収に係る権利についても、同様である。

この点、本件処分は令和 2 年 4 月 16 日付けで行われ、これに係る通知書が郵送により請求人に送付されたことを考慮すると、当該通知書が請求人の了知し得る状態に置かれた日は同月 17 日であると推定されるものであり、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 97 条第 1 項の規定により、同日に本件処分の効力が生じたものと解すべきであることから、本件処分による徴収額のうち平成 27 年 4 月 16 日以前の本件借金に相当する〇円については、これを徴収する権利が本件処分の効力が生じた時点で既に 5 年を経過しており、時効により消滅していると解すべきである。

したがって、本件処分のうち、〇円を超える分については、取り消されるべきである。

よって、本審査会としては、前記第 1 のとおり結論付ける。

札幌市行政不服審査会

委員(会長)	岸 本 太 樹
委員	林 賢 一
委員	片 桐 由 喜