

(別紙)

諮問番号：平成30年度諮問第5号

答申番号：平成30年度答申第5号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却すべきである、との審査庁の意見は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 審査請求人は、平成21年11月10日、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第19条第4項の規定に基づき保護の実施機関たる神戸市長から委任を受けた神戸市垂水福祉事務所長（以下「処分庁」という。）に対して、法に基づき保護の申請を行った。

なお、この時点で、審査請求人の世帯には、審査請求人の子である審査請求外■■■■■（平成■■年■■月■■日生まれ。以下「長女」という。）が属していた。

2 処分庁は、平成21年12月1日付け神垂保保第■■■■■号保護開始決定通知書により、審査請求人に対し、保護開始決定処分を行った。

3 審査請求人及び長女は、平成25年6月12日、審査請求人の住所並びに審査請求人及び長女の氏名を記入し、押印した同日付け「生活保護制度に関する確認について」と題する文書（以下「本件確認書」という。）を処分庁に提出した。

4 処分庁は、平成27年7月、平成27年度課税調査を実施し、これにより、長女について審査請求外■■■■■（以下「本件会社1」という。）からの未申告の給与収入があることを把握した。

- 5 処分庁は、平成 27 年 8 月 3 日、審査請求人に 4 記載の事実を伝えた。
- 6 審査請求人は、平成 27 年 9 月 4 日、処分庁に対し、同年 8 月 7 日付け収入申告書及び平成 26 年 4 月分から同年 7 月分の本件会社 1 の給料支払明細書を提出し、同年 4 月から同年 7 月までの期間に、計 93,604 円の収入があったことを申告した。
- 7 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 153 条第 1 項の規定に基づき神戸市長から委任を受けた処分庁は、平成 27 年 10 月 7 日、審査請求人が 4 記載の事実を申告していなかったことから稼働収入無申告を理由として、審査請求人に対し、法第 78 条第 1 項の規定に基づき、93,604 円を徴収することを決定し、平成 27 年同月 13 日付け神垂保保第 [REDACTED] 号生活保護費徴収通知書により通知した（以下「前回処分」という。）。
- 8 処分庁は、審査請求人が平成 28 年 3 月から就労を開始し、平成 28 年 4 月分の稼働収入が最低生活費を上回るため、生活保護を適用する必要はないと判断し、審査請求人に対し、平成 28 年 7 月 27 日付け神垂保保第 [REDACTED] 号保護廃止決定通知書により、稼働収入増加によることを理由とし、廃止する時期を同月 1 日とする保護廃止決定処分を行った。
- 9 処分庁は、平成 29 年 8 月、平成 29 年度課税調査を実施し、これにより、長女について審査請求外 [REDACTED]（以下「本件会社 2」という。）からの未申告の給与収入があることを把握した。
- 10 処分庁は、平成 29 年 9 月 1 日、本件会社 2 に対し、同日付け神垂保保第 8474 号「生活保護第 29 条の規定に基づく調査について（ご依頼）」により、長女に対して支払われた給与等に係る資料の提供等を求めた（以下「本件調査」という。）ところ、本件会社 2 から平成 30 年 1 月 8 日付け平成 27 年賃金台帳及び同日付け平成 28 年賃金台帳の送付があった。
- 11 処分庁は、平成 30 年 1 月 12 日、審査請求人に 10 記載の事実を伝えた。
- 12 処分庁は、平成 30 年 3 月 5 日、審査請求人が 10 記載の事実を申告していなかったことから、長女の稼働収入無申告を理由として、審査請求人に対し、法第 78 条第 1 項の規定に基づき、786,313 円を徴収することを決定

し、同月 7 日付け神垂保保シ第 [REDACTED] 号生活保護費徴収通知書により通知した（以下「本件処分」という。）。

13 審査請求人は、平成 30 年 6 月 8 日、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

第 3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

(1) はじめに

本件審査請求において、審査請求人は、本件処分が法第 63 条に基づかず、法第 78 条に基づいてなされてしまい、各種控除等の可能性が一切排除されている点について、異議を申すものである。

(2) 裁判例

法第 63 条と法第 78 条の適用関係については、平成 30 年 2 月 9 日神戸地裁判決（以下「本件判決」という。）が以下のように判示している。

「法 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、そうでない場合には、法 63 条を適用すべきものと解するのが相当である。そして、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どうかは、申告等に当たり明らかに作為を加えた場合や、保護の実施機関又はその職員から申告等の不審について説明を求められ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場合のように、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がある一方、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これに応じなかった場合や、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 78 条 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のが相当である。」

- (3) 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）[改正案]（以下「課長通知」という。）。

課長通知は、平成 30 年 4 月実施予定分から以下のように記載している。

「別添 2 の様式によって、収入申告の義務について説明を行う際、世帯主以外に稼働年齢層の世帯員（高校生等未成年を含む）がいる世帯については、当該世帯員本人の自書による署名等の記載を求めること。この際、別葉とするか同一様式内に世帯員の署名欄等を設けるかは自治体の判断で対応されたい。

さらに、保護開始世帯については、世帯主及び稼働年齢層の世帯員に対し、収入申告の義務について開始時に説明することとし、既に受給中の世帯については稼働年齢層の者がいる世帯への訪問時等に改めて収入申告の義務について説明するとともに、別添 2 の様式を活用されたい。その際、基礎控除等の勤労控除及び高等学校等就学者における就労や早期の保護脱却に資する経費等の収入認定除外についても説明すること。

なお、世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境その他の事情により、世帯主や世帯員において収入申告義務についての理解又は了知が極めて困難であり、結果として適正に収入申告がなされなかったことについてやむを得ない場合があることも考えられるところである。よって、別添 2 の様式が提出され、かつ、提出された収入申告書と課税調査等の結果が相違している状況であっても、不正受給の意思の有無の確認に当たっては、世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境等も考慮することとし、その上で、法第 78 条に基づく費用徴収を適用するか、法第 63 条に基づく費用返還を適用するかを決定されたい。

また、このような場合において法第 63 条に基づく費用返還を適用する際は、同時に、世帯主及び世帯員の全員に対して改めて収入申告義務について丁寧に説明し、必要に応じて指導指示を行うとともに、特に収入申告義務の了知が極めて困難な場合に法第 63 条に基づく費用返還を適用した場合にあっては、同時に当該収入を得た者に対して直接収入申告義務について説明し、以降、適正に収入申告がなされなかった場合は法第 78 条に基づく費用徴収を適用すること。」

(4) 法第 78 条に基づく本件処分が違法であること

ア 本件は、本件判決が判示する「申告等に当たり明らかに作為を加えた場合や、保護の実施機関又はその職員から申告等の不審について説明を求められ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場合のように、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」には該当せず、「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」に該当する。

ゆえに、「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 78 条 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」こととなる。

イ 本件における具体的事情

本件においては、長女に対する収入申告の必要性に関する説明は何らなされていない。それゆえに、長女は、自らのアルバイトが家計に与えかねない影響について何ら考慮することなくアルバイトを開始してしまった。

長女が、進学を夢見てアルバイトをし、その費用を学費等に費やしているのに、審査請求人は、アルバイトをしても生活保護費がその分だけ減らされるだけだから、無駄であるとは説明できなかつたし、一

方で正直に福祉事務所に対して、所得を申告して生活保護費がアルバイト代金相当額減額されると途端に生活できなくて困るという厳しい状況になった。また、うつ病に罹患していたため、そのような事態にうまく対処する気力もなかった。

もともと、課税調査等により長女のアルバイト収入が、いずれ福祉事務所に明らかになることは審査請求人も認識していた。そして、明らかになるころには、長女も進学しているだろうから、その時点で、保護費を分割で減額してもらおうと考えていた。

以上のとおり、福祉事務所が課長通知に記載された説明等を適切に行っていない可能性が高い一方で、審査請求人の主観等に生活保護制度の悪用とまで評価できるような悪意は認められない。ゆえに、本件は法第63条により処理すべき事案であり、法第78条を適用した本件処分は違法、不当である。

(5) 以上のとおり、本件処分の違法性、不当性は明らかであるので、本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査庁

本件審査請求については、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却すべきである。

第4 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、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 法第78条第1項の該当性

ア 法第78条第1項の「不実の申請その他不正の手段」とは、積極的な虚偽の届出又は申告をする場合に限られず、消極的に本来申告すべき事実を届出又は申告しないことも含まれると解されており、課長通知

においては、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いう基準を掲げ、これ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されている。

もつとも、被保護者が「不実の申請その他不正の手段」により保護を受けたというためには、被保護者に不正受給の意思が認められる必要があると解される。この点、課長通知においても「①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」とされている。

イ 長女の給与収入の不申告

審査請求人は、法第10条及び法第61条に基づき、世帯員である長女に収入の状況に変動があった場合には処分庁に届け出る義務を負っており、届出義務を負う場合について「④給与・年金・手当・仕送りなどの収入の有無や、保険金・補償金などの臨時収入があるとき（高校生のアルバイト収入や借入金なども含みます。）」「⑤給与・年金・手当・仕送りなどの収入が増えたり減ったりするとき」と明記された本件確認書に署名・押印のうえ平成25年6月12日付けで処分庁に提出していた。

ところが、審査請求人は、長女について本件会社2からの平成27年

5月分から平成28年5月分の給与収入合計822,381円（以下「本件不申告収入」という。）が発生していることを処分庁に届け出ることにはなかったものであり、少なくとも課長通知が掲げる「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」に該当する。

ウ 審査請求人の不正受給の意思の有無

(ア) 審査請求人に不正受給の意図があるというためには、審査請求人が長女の収入についても届出義務を負うことの他、本件不申告収入の発生という事実関係についても認識していたと言える必要がある。

この点、審査請求人は、本件確認書を処分庁に提出している他、長女の収入の未申告という理由で前回処分を受けていることからすると、長女に収入が発生したり、これが増加した場合には処分庁に届け出る義務があることを認識していたことは明らかである。

また、審査請求人は、本件処分に当たっての事前調査の段階では、処分庁の担当職員から長女の就労について問われ、「長女が働いていることは知らなかった」と回答していたが、審査請求書においては、長女に本件未申告収入が発生している事実を認識していたことを自認しており、審査請求人には不正受給の意思があったものと認められる。

(イ) 長女に対し収入届出義務について説明していないことの評価

審査請求人は、処分庁は長女に対する収入申告の必要性に関する説明は何らなされていないと主張している。

この点、処分庁は認否を明らかにしていないが、本件確認書には長女名の署名はあるものの審査請求人の署名と筆跡が酷似しており、審査請求人が代筆したものである可能性が高いこと及びその他に処分庁が長女に対し収入の届出義務について説明したことを窺

わせる事情もないことからすると、処分庁は長女に対し収入の届出義務について直接説明していない可能性が高い。

もっとも、課長通知が世帯主以外の世帯員に対しても収入の届出義務について説明するよう求めているのは、世帯員が上記義務について認識を欠いた結果、世帯主に対し収入の発生や増加について伝えず、世帯主が結果として当該世帯員の収入の届出義務を怠るという事態を防止する趣旨であると解される。

とすれば、本件で仮に処分庁が長女に対し収入の届出義務について説明しておらず、同人がその内容について理解していなかったとしても、上記のとおり審査請求人は現に長女に本件不申告収入が発生していることを認識していたのであるから、審査請求人に不正受給の意思が認められることには変わりはない。

(ウ) 病状や当該被保護世帯の家庭環境等の評価

課長通知では、不正受給の意思の有無の確認に当たっては、世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境等も考慮するとされている。これは世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境等その他の事情によっては、世帯主や世帯員において収入の届出義務についての理解又は了知が極めて困難であり、結果として適正に収入申告がなされなかったとしても不正受給の意思が認められない場合もあることを想定してのことである。

とすれば、審査請求人において長女の本件不申告収入についても届出義務があることを明確に認識していた本件では、不正受給の意思の有無を判断するに当たり、審査請求人の主張に係る同人がうつ病に罹患していることや長女が自身のアルバイト収入が保護費に与える影響を知らなかったという事情を考慮する必要は無いと解される。

エ その他、審査請求人は、本件会社1からの給与収入がある旨の指摘を受けた後に、平成27年9月4日、処分庁に対し、長女を作成名義人

とする同年8月7日付け収入申告書を提出し、同年4月から同年7月までの期間に計93,604円の収入があったことを申告したものであるが、その時点では本件不申告収入の一部は既に発生していたものであり、上記収入申告書の内容が虚偽であることを認識していたと考えられることからすると、仮に審査請求人がうつ病に罹患していたためにうまく対処する気力もなかったことや長女が自身のアルバイト収入が保護費に与える影響を知らなかったという事情があったとしても、審査請求人は「不実の申請その他不正の手段」により保護を受けたと評価せざるを得ず、処分庁が法第78条第1項に基づき本件処分を行ったことは、適法である。

(2) 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第5 調査審議の経過

平成30年10月19日 第1回審議
平成30年11月20日 第2回審議
平成30年12月18日 第3回審議
平成31年1月18日 第4回審議

第6 審査会の判断

1 法第78条第1項の該当性

- (1) 法第78条第1項の「不実の申請その他不正の手段」とは、積極的な虚偽の届出又は申告をする場合に限られず、消極的に本来申告すべき事実を届出又は申告しないことも含まれると解されており、課長通知においては、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いう基準を掲げ，これに該当すると判断される場合は，法第78条に基づき費用徴収決定をすみやかに行うこととされている。

もつとも，被保護者が「不実の申請その他不正の手段」により保護を受けたというためには，被保護者に不正受給の意思が認められる必要があると解される。この点，課長通知においても「①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」とされている。

(2) 長女の給与収入の不申告

審査請求人は，法第10条及び法第61条に基づき，世帯員である長女に収入の状況に変動があった場合には処分庁に届け出る義務を負っており，届出義務を負う場合について「④給与・年金・手当・仕送りなどの収入の有無や，保険金・補償金などの臨時収入があるとき（高校生のアルバイト収入や借入金なども含みます。）」「⑤給与・年金・手当・仕送りなどの収入が増えたり減ったりするとき」と明記された本件確認書に署名・押印のうえ平成25年6月12日付けで処分庁に提出していた。

ところが，審査請求人は，長女について本件不申告収入が発生していることを処分庁に届け出ることはなかったものであり，少なくとも課長通知が掲げる「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」に該当する。

(3) 審査請求人の不正受給の意思の有無

ア 審査請求人に不正受給の意図があるというためには，審査請求人が

長女の収入についても届出義務を負うことの他、本件不申告収入の発生という事実関係についても認識していたと言える必要がある。

この点、審査請求人は、本件確認書を処分庁に提出している他、長女の収入の未申告という理由で前回処分を受けていることからすると、長女に収入が発生したり、これが増加した場合には処分庁に届け出る義務があることを認識していたことは明らかである。

イ 長女に対し収入届出義務について説明していないことの評価

審査請求人は、処分庁は長女に対する収入申告の必要性に関する説明は何らなされていないと主張しているが、課長通知が世帯主以外の世帯員に対しても収入の届出義務について説明するよう求めているのは、世帯員が上記義務について認識を欠いた結果、世帯主に対し収入の発生や増加について伝えず、世帯主が結果として当該世帯員の収入の届出義務を怠るという事態を防止する趣旨であると解される。

とすれば、本件で仮に処分庁が長女に対し収入の届出義務について説明しておらず、同人がその内容について理解していなかったとしても、上記のとおり審査請求人は現に長女に本件不申告収入が発生していることを認識していたのであるから、審査請求人に不正受給の意思が認められることには変わりはない。

ウ 病状や当該被保護世帯の家庭環境等の評価

審査請求人は、自身がうつ病に罹患していたためにうまく対処する気力もなかったこと、働いても生活保護費がその分だけ減らされると認識していたこと、長女が自身のアルバイト収入が保護費に与える影響を知らなかったという事情が当時あったと主張している。

この点、課長通知では、不正受給の意思の有無の確認に当たっては、世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境等も考慮するとされている。これは世帯主及び世帯員の病状や当該被保護世帯の家庭環境等その他の事情によっては、世帯主や世帯員において収入の届出義務についての理解又は了知が極めて困難であり、結果として適正

に収入申告がなされなかったとしても不正受給の意思が認められない場合もあることを想定してのことである。

とすれば、審査請求人において長女の本件不申告収入についても届出義務があることを明確に認識していた本件では、不正受給の意思の有無を判断するに当たり、審査請求人の主張する事実がたとえ存在したとしても、結論に影響を与えるものではない。

2 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

3 結論

よって、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請求は、棄却されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之