

諮問番号：諮問第 271 号

答申番号：答申第 271 号

答申書

第 1 審査会の結論

北九州市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 78 条の規定による費用徴収決定処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

第 2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

本件処分の取消しを求めるというもので、その理由は次のとおりである。

(1) 本件処分に係る「生活保護法第 78 条の決定通知書」（以下「本件処分通知」という。）別紙【処分理由】の「処分対象の事実」では、審査請求人が平成 31 年 3 月 8 日、株式会社 A（以下「A 社」という。）から給料として 468 円を受領したこと（以下「本件就労収入」という。）及び同年 4 月 17 日、生活保護（以下「保護」という。）の実施機関である北九州市小倉北福祉事務所長（以下「保護の実施機関」という。）の職員が収入の有無を尋ねた際に平成 31 年 3 月の収入はない旨の収入申告書を提出したことが指摘されている。

しかしながら、本件処分通知には、不正受給時期が「平成 31 年 3 月 8 日～令和元年 11 月 30 日」と記載されており、上記の時期と整合しない。また、根拠資料も添付されておらず、収入の詳細が不明となっており、どのような収入なのか、必要経費についてどのように判断したのか、不正受給額の認定根拠が明らかでない。さらに、就労収入を申告していないという不作為と「不実の申請」という作為の関係も不明である。

そもそも、平成 31 年 3 月 8 日又は同年 4 月 17 日から本件処分に至るまで既に 5 年が経過しており、消滅時効が完成している（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 236 条）。

したがって、本件処分については、上記の点について事実誤認があるから違法と言え、直ちに取り消されるべきである。

(2) 審査請求人の収入未申告を故意に虚偽の申告を行ったと認定したことの誤り

「収入未申告等の場合（中略）には、当然保護に要した費用の返還を求めなければならぬ。その際適用される条文は、具体的には法第 63 条と法第 78 条とに大別されるが、その取扱いには十分留意する必要がある。」とされている（「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「手引」という。）IV）。具体的には、後記第 3 の 2 の(11)に記載の「標準で考えるべき」とされている（「生活保護問答集について」（平成 21 年 3 月 31 日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問 13-1）。

この点について、処分庁は、虚偽の収入申告という「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたものであるから、法第 78 条第 1 項の適用が妥当と判断したと主張している。

ア 故意の認定・判断が一般的に困難であること

一般に、故意は個人の主観であって、これを第三者が認定・判断することは容易ではなく、刑事事件においても、単に個人の自白だけで故意が認定されていないことはその証左である（日本国憲法第 38 条第 3 項参照）。

問答集問 13-1 の答が、法第 78 条によることが妥当な場合として、「届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。」及び「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。」といった標準を設けて、できるだけ客観的に認定・判断することができるようにしているのは、当然と言うべきである。

この点に関連して、神戸地裁平成 30 年 2 月 9 日判決は、次のように判示している。

「法 78 条 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。」

すなわち、故意も法第 78 条第 1 項の適用の可否を判断するための一要素としかたとらえていないのである。

以上のような判断の枠組みがあるにもかかわらず、審査請求人が本件就労収入をあえて申告しないとの意思決定をしたことを認めた形跡がない本件処分に係る事案において、処分庁が故意に虚偽の申告を行ったと認定した根拠が問題となる。

処分庁は、法第 78 条にいう「不実の申請その他不正な手段」とは、「収入を得たのにそれを申告しない」ことという未申告の理由や経緯、その態様などを一切考慮しない判断基準を定立した上で、当てはめをしている。

しかしながら、同条の目的が生活保護制度の悪用の防止と不正な手段等によってされた保護に係る損害の徴収にあると解されることに照らせば、同制度の悪用と評価することができるか、不正な手段と言えるかを一切問わない、極めてゆるやかな判断基準で法第 78 条該当性を検討することはできないと言うべきである。

なぜなら、ごく一般的・形式的な質問にとどまるにすぎない定期訪問や収入申告書の提出時に申告が漏れていたことの一時的、一時的な不備すら法第 78 条に該当するとして、直ちに同制度の悪用とみなすことはできないと言うべきだからである。

イ 本件就労収入の未申告について故意に虚偽の申告を行ったと認定・判断することができないこと

処分庁は、保護の実施機関の職員が「平成 31 年 4 月 17 日に審査請求人宅を訪

問した際に、就労事実及び収入の有無について確認したにもかかわらず、これを否定し、就労収入を含め収入はないと口頭で述べ、収入はないことを記載した収入申告書を提出した。」ことを本件処分の根拠としているようである。

しかしながら、当該訪問が定期訪問であることは、処分庁が提出したケース記録票 90 頁の記載から明らかであるところ、定期訪問における就労事実等の確認はごく一般的・形式的な質問にとどまるにすぎない。収入申告書の提出も同様である。A社での就労から一定期間が経過した後で、極めて少額にとどまる本件就労収入について、「わざと」審査請求人が申告しなかったとまで認定・判断することができるだけの調査が実施されたと認めることはできないと言ふべきである。

保護の実施機関は、既に、その約 2 か月前の平成 31 年 2 月 25 日には株式会社 B 銀行（以下「B 銀行」という。）に照会し、同年 3 月 19 日には回答を得て、本件就労収入の存在を確認したにもかかわらず、当該定期訪問の時も、それまでの間も本件就労収入の性質について個別に審査請求人に対して尋ねた形跡はない。結局、それから半年程度が経過した令和元年 10 月 11 日に、A社での就労に特定した質問をした時には、審査請求人は隠そうとすることもなく、就労により得た収入と認めたのである。

そもそも、保護の実施機関の職員が B 銀行に審査請求人名義の預金口座があることを知った経緯も、平成 31 年 2 月 22 日に審査請求人が任意に報告したことによるものであって（ケース記録票 88 頁）、殊更にこれを隠していたなどの形跡もない。預金通帳への記帳も適切にされており、現金手渡しにするとか、別人名義の預金口座に入金させるといった作為が加えられた形跡もない。

以上のとおり、本件就労収入の未申告について故意に虚偽の申告を行ったと認定・判断することなどできるはずがないと言ふべきである。

むしろ、B 銀行からの回答を得た時点で、審査請求人に対し、本件就労収入について具体的に特定して質問していれば、何事もなく、収入未申告が判明していたはずである。なすべき調査をせずに、その後の定期訪問時の定例の調査の際に審査請求人が申告しなかったことを奇貨として故意と認定・判断したもので、調査義務の懈怠を審査請求人に転嫁したものと言わなければならない。

（3）収入未申告があった場合の必要な調査を尽くしていない違法

手引Ⅲの 2 は、保護受給中に収入未申告等があった場合の対応について、次の対

応を定めている。

- (1) 本人に対する収入申告書等の提出指導
- (2) 就労先（事業者等）に対する確認方法
- (3) その他の確認方法
- (4) 本人に対する事実確認

また、(4)については、(5)「本人に対する事実確認に当たっての留意事項」において、「原則として、その事実が客観的な資料により概ね確認された時点で、これらの資料を根拠として示しつつ行う。」とも定めている。

しかしながら、本件処分に係る事案では、少なくとも(4)及び(5)のような確認が実施されていないことは明らかである。

したがって、本件処分は、収入未申告があった場合の必要な調査を尽くしていない違法もある。

2 審査庁の主張の要旨

本件処分の法第 78 条の適用及び費用徴収額の算定について、違法又は不当な点は認められない。

また、審査請求人の不正受給期間等に係る主張については、採用できず、違法又は不当な点はない。

よって、本件審査請求は理由がないので、棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

本件処分は、審査請求人に未申告の就労収入があることを理由として行われたものであるため、法第 78 条の適用及び費用徴収額の算定について違法又は不当な点がないかどうか、以下判断する。

(1) 法第 78 条の適用について

法第 61 条は、生計の状況に変動があったときの届出の義務を、「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 の 3 の (1) のアの (ア) は、勤労収入を得ている者については、その収入総額を認定する旨を定めている。

また、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た者がい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旨を、手引Ⅳの4の(1)は、法第78条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旨、及び被保護者が届出又は申告を怠ったことに故意が認められる場合は、保護の実施機関が社会通念上妥当な注意を払えば容易に発見できる程度のものであっても、法第63条でなく法第78条を適用すべき旨を定めている。

このことについて、審査請求人が保護の実施機関に提出した、平成30年7月3日付け及び平成31年4月17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)」には、収入の申告義務等について記載されており、保護の実施機関から説明を受け理解したことを認める審査請求人の署名及び押印があることから、審査請求人は、本件就労収入について収入申告が必要であることを認識していたことが認められる。

また、平成31年3月8日に審査請求人の預金口座にはA社から「給与」として468円が振り込まれている一方で、同年4月17日付け収入申告書において、「働きによる収入」として本件就労収入を申告していない。

したがって、審査請求人は、本件就労収入を保護の実施機関に申告しなければならないと認識していたにもかかわらず、収入の申告を怠ったことが認められる。

このことは、「積極的に虚偽の事実を申し立てること」又は「消極的に事実を故意に隠蔽すること」に該当し、法第78条の「不実の申請その他不正な手段により保護を受け」たものであると言える。

よって、法第78条の適用に違法又は不当な点はない。

(2) 費用徴収額の算定について

問答集問13-23は、収入認定の際に認められる控除の適用に当たって、法第78条を適用する場合、「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。」と定めている。

このことについて、本件就労収入は468円であり、本件就労収入に係る必要経費の申告又は資料の提出は行われていない。

一方、本件処分における「不正受給時期」である平成31年3月から令和元年11月までの間に、保護の実施機関が審査請求人に支給した保護費は906,180円である

ことが認められる。

したがって、保護費が本件就労収入を明らかに上回るため、費用徴収額は本件就労収入の全額となり、費用徴収額の算定に違法又は不当な点はない。

(3) 審査請求人の主張について

ア 「不正受給時期」について

審査請求人は、本件処分通知には、不正受給時期が「平成 31 年 3 月 8 日～令和元年 11 月 30 日」と記載されており、審査請求人に A 社からの未申告収入が発生した時期と整合しない旨を主張している。

しかしながら、本件就労収入の受領日は平成 31 年 3 月 8 日であり、当該不正受給時期に同日が含まれているところ、本件処分通知を見ると、当該不正受給時期によって不正受給額が変動するものでないことは明らかである。

また、仮に、当該不正受給時期の記載に誤りがあったとしても、本件処分の内容に影響を与える可能性はないことから、審査請求人の主張を採用することはできない。

イ 本件処分通知における理由の提示について

審査請求人は、「根拠資料も添付されておらず、収入の詳細が不明となっており、どのような収入なのか、必要経費についてどのように判断したのか、不正受給額の認定根拠が明らかでない。さらに、就労収入を申告していないという不作為と「不実の申請」という作為の関係も不明である。」と主張している。

当該主張は、処分庁が行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）第 14 条第 1 項及び第 3 項の規定による書面による理由の提示を欠いていることから、本件処分が違法又は不当であるという主張と解される。

このことについて、本件処分通知の別紙には、処分対象の事実、根拠法令等及び処分の理由が具体的に記載されており、これらの記載内容は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたかを審査請求人においてその記載自体から了知し得るものであるとすることができる（最高裁昭和 60 年 1 月 22 日第三小法廷判決参照）。

したがって、審査請求人の主張を採用することはできない。

ウ 消滅時効について

審査請求人は、本件処分について、平成 31 年 3 月 8 日又は同年 4 月 17 日から

本件処分に至るまで既に5年が経過しており、地方自治法第236条第1項の規定により消滅時効が完成している旨を主張している。

このことについて、法においては、法第78条の規定により徴収する費用の額に係る債権の消滅時効に関する規定が存しないため、法第78条第1項の規定による保護費の徴収には地方自治法第236条第1項の規定が適用される。

したがって、当該債権の消滅時効は5年であるところ、処分庁が本件処分を行った令和5年8月10日時点では、平成31年3月8日に審査請求人がA社から給与を受領してから5年を経過しておらず、本件就労収入に対する当該債権は、消滅時効が完成していない。

したがって、審査請求人の主張を採用することはできない。

エ その他の審査請求人の主張について

審査請求人は、上記第2の1の(2)及び(3)のとおり主張しているが、いずれも独自の見解に基づくものであって、本件処分が違法又は不当であることの論拠とはなり得ない。

その他、本件処分に違法又は不当な点はない。

以上のとおり、本件審査請求は理由がないので、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されるべきである。

第4 調査審議の経過

令和7年1月30日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1項の規定に基づく諮問を受け、令和7年2月19日の審査会において、調査審議した。

第5 審査会の判断の理由

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」と規定している。また、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」と規定している。

本件において、「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、申告

が必要な収入について、福祉事務所の担当ケースワーカーから説明を受けた旨が記載されていることに加え、審査請求人の署名捺印があることから、審査請求人は、A社からの収入について収入申告が必要であることを認識していたことが分かる。

しかしながら、審査請求人は平成 31 年 4 月 17 日付け収入申告書において、「働きによる収入」としてA社からの収入を申告していない。そうすると、審査請求人は、A社からの収入を保護の実施機関に申告しなければならないと認識していたにもかかわらず、当該収入の申告を怠ったものであるといわざるを得ない。

したがって、処分庁が、審査請求人は、不実の申請その他不正な手段により保護を受けたものであるとして、審査請求人に対し、法第 78 条第 1 項に基づき費用徴収決定処分を行ったことについて、違法又は不当な点はないというべきである。

法第 78 条に基づく徴収額は、不正受給額を全額決定するものであり、実施機関の裁量の余地はないとされている（問答集問 13 の 22）。

本件において、審査請求人がA社から受領した収入は 468 円であり、本件処分通知に記載された「不正受給時期」平成 31 年 3 月から令和元年 11 月までの間に、保護の実施機関が審査請求人に支給した保護費は 906,180 円であることが認められる。

保護費が本件就労収入を上回ることから、処分庁が、費用徴収額を本件就労収入の全額の 468 円としたことについて、違法又は不当な点は認められない。

そのほか、本件処分に影響を与える事情もないので、本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求は理由がないから、これを棄却するのが相当である。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、前記第 1 のとおり結論する。

福岡県行政不服審査会第 3 部会

委員 岡 本 博 志

委員 牛 島 加 代

委員 森 美知子