諮問番号：令和4年度高行審諮問第1号

答申番号：令和4年度高行審答申第1号

答申書

第1 審査会の結論

本件審査請求は棄却されるべきとの審査庁の諮問に係る判断は、妥当である。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

(1) 請求の要旨

高知市福祉事務所長が行った令和3年6月30日付けの審査請求人に対する法第78条（費用の徴収）適用及び同法同条による徴収金納付命令処分（3高福管第991号）を取り消すとの裁決を求める。

(2) 主張

審査請求人は、審査請求書及び反論書において、以下の点において処分庁が行った処分は違法・不当であると主張している。

ア 令和3年4月28日付けで自己破産の免責決定を受けているにもかかわらず、また、6年前まで遡って、3,599,475円の徴収金納付命令とあるが、既に返済金として支払っている金額も処分庁に返さないといけなくなると二重払いで納得できない。

イ 自己破産したのに使った分は収入とみなすと言われたが、収入があったわけでもなく、違反をするつもりはなかった。

ウ クレジットカードのみではなく、銀行の引落とし分も対象となっているということも納得いかない。

エ 徴収金額から電気料金及びガス料金は除外されているが、携帯電話料金についてはどうなるのか。

オ ポイントで支払った分も徴収金額に含まれていることも納得いかない。

2 処分庁の主張

処分庁は、以下の点により、本件処分は違法又は不当に行ったものではないと主張している。

(1) 平成26年9月18日から、安易にクレジットカードによる商品購入を繰り返す、かつ、収入申告義務及び借入金禁止を認識していながら、不正な手段により生活保護費を受給していた。

(2) 請求人が自己破産の免責決定を受けている場合であっても、法第78条第4

項では、生活保護費はすべて公費により賄われているものであり、これに基づく債権は極めて公共性が高い債権であることから、原則国税徴収の例により強制的な徴収ができることが示されている。

- (3) 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、当該借入により、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となるため、生活保護受給中に借入を行った場合、原則これを収入認定の対象とすべきである。
- (4) ただし、昭和36年4月1日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知「生活保護法による保護の実施要領について」（以下「次官通知」という。）第8-3-(3)により、自立助長の観点から、あるいは社会通念上適当でない場合については、特定の金銭について収入として認定しない場合の取扱いが示されている。
- (5) 平成26年9月18日から令和2年9月2日までの取引期間のうち、平成28年6月以前の借入金額134,243円については、時効により請求権が消滅しているものと判断した。
- (6) 電気料金及びガス料金の支払額273,582円について、最低生活費第2類に属する出費であり、生活保護費から支出可能であったものを、利便性のためカードにより支払った可能性もあり、不正な借入額とは言い切れないため、収入認定の対象除外とした。
- (7) 取引履歴のうちマイナス表示額（76,225円）については、カード利用によるポイントのキャッシュバックがクレジット残額から差引きされる形で相殺されたものであり、借入額から差し引くことは適当でないため、計算上考慮しないものとして除外した。
- (8) 返済額について、借入利用金額と相殺となっているものの、生活保護手帳別冊問答集問13-23答(3)にあるような必要最小限度の実費には当たらないと判断し、収入として認定した。
- (9) 以上のことから、借入利用金額から入金額（返済額）（3,009,295円）の控除は行わず、借入利用金額から時効消滅額等の除外額を控除した3,599,475円を徴収金額と決定したものである。
- (10) よって、本件処分は、適正な手続を経て行った適法、正当な処分であり、本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

3 審査庁の判断

審理員による審理員意見書における判断と同様に、本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、裁決で、本件審査請求を棄却することが適当であると考えらる。

第3 審理員意見書の要旨

1 結論

本件審査請求には理由がないから、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 本件処分に係る法令等の規定

- (1) 法第4条第1項は、生活保護は、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している。
- (2) 法第8条第1項は、生活保護の基準及び程度について、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、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うものとする規定している。
- (3) 法第25条第2項は、生活保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査すると規定している。
- (4) 法第29条第1項第1号は、生活保護の実施機関及び福祉事務所長は、生活保護の決定若しくは実施又は第77条若しくは第78条の規定の施行のために必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況につき、関係人に、報告を求めることができると規定している。
- (5) 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、生活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。
- (6) 法第78条第1項は、不実の申請その他不正な手段により生活保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、生活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規定している。
- (7) 高知市福祉事務所長に対する事務委任規則（平成20年規則第92号）第2条第17号は、市長の権限に属する法第78条第1項の規定による不実の申請その他不正な手段により、生活保護を受け、又は受けさせた者からの費用の額等の徴収に関する事務を福祉事務所長に委任することを規定している。
- (8) 地方自治法（昭和22年法律第67号）第236条第1項本文は、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、5年間これを行わないときは、時効により消滅すると規定している。
- (9) 法第78条第4項は、同条による徴収金は国税徴収の例により徴収することができる規定している。
- (10) 破産法（平成16年法律第75号）第253条第1項第1号は、国税徴収の例によ

り徴収することができる請求権については、免責許可の決定による免責の効果は及ばないと規定している。

3 判断

本件審査請求の争点は、①クレジットカードによる借入金は収入認定の対象となり、法第61条による申告が必要か、②借入金収入を申告しなかったことが、法第78条の「不実の申請その他不正な手段」に当たるか、③徴収金額は妥当か、ということにあるので、以下判断する。

(1) 争点①（クレジットカードによる借入金は収入認定の対象となり、法第61条による申告が必要か）について

法による生活保護は、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なければならない。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。

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。

これを本件についてみると、審査請求人は、クレジットカードによる物品購入によりクレジット契約に基づきその代金についてクレジット会社から立替払いを受け、これを後日クレジット会社に返済することとなるものであることから、当該立替金については借入金として収入認定の対象となり、法第61条による申告義務が生じるものと解する。

(2) 争点②（借入金収入を申告しなかったことが、法第78条の「不実の申請その他不正な手段」に当たるか）について

法第25条第2項は、生活保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査すると規定しているが、当該調査のみをもってしては、被保護者の生活状態を正確に把握することが困難であり、生活保護の円滑かつ適正な実施に支障を来すことがあり得ることから、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、生活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ものと解される。

このような法の趣旨に照らせば、法第78条第1項の「不実の申請その他不正な手段」は、積極的に虚構の事実を申告することはもちろん、消極的に申告義

務がある事実を認識しながらその申告をしないことも含むものと解するのが相当である。

審査請求人は、本件借入金について、自己破産したのに使った分は収入とみなすと言われたが、収入があったわけでもなく、違反をするつもりはなかったと主張する。

しかしながら、法第33条の規定による物件の提出要求に基づき処分庁から提出を受けた「保護のしおり（一部抜粋）の写し」、「保護のしおりの受取の写し」及び「令和2年度資産申告書の写し」によると、審査請求人は、生活保護の開始決定の際に生活保護のしおりの交付を受けるとともに、「保護受給中は、原則として、新たな借金は認められ」ないことや「新たな収入を得たときおよび収入が増えたり、減ったりしたとき」は報告しなければならないこと等生活保護のしおりについての説明を受け、署名及び捺印を行っていること、令和2年6月19日付け提出の資産申告書に借金として本件クレジットカードによる借入金を申告していることから考えると、審査請求人が借入金についての収入を報告しなければならないことは、認識していたものと認められる。

したがって、審査請求人は、消極的に申告義務がある事実を認識しながらその申告をしないでクレジットカードによる借入れを続けていたのであるから、「不実の申請その他不正な手段により保護を受け」（法第78条第1項）たといえる。

(3) 争点③（徴収金額は妥当か）について

前述(1)に記載のとおり、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が、次官通知第8-3-(3)にあるとおり、自立助長の観点から、あるいは社会通念上適当でない場合については、特定の金銭について収入として認定しないことが認められている。

この点、まず、審査請求人は、自己破産の免責決定を受けているにもかかわらず、また、6年前まで遡って、3,599,475円の徴収金納付命令とあるが、既に返済金として支払っている金額も処分庁に返さないといけなくなると二重払いで納得できない、と主張している。しかしながら、クレジット会社による立替払いの時点で審査請求人が活用可能な資産が増加している以上、これをもって収入を得たこととなるのであるから、その時点の収入として収入認定をすべきであり、その後、立替金を返済したとしてもこれを収入認定の対象外とすることはできない。また、破産法第253条第1項第1号の規定により国税徴収の例により、徴収することのできる法第78条による徴収金については、免責許可の決定による免責の効果は及ばないとされている。したがって、この点に関する審査請求人の主張は認められない。

次に、審査請求人は、クレジットカードのみではなく、銀行の引落とし分も対象となっているということも納得いかないと主張するが、審査請求人が銀行

の引落とし分と主張する費用もクレジットカード利用金額に含まれており、また、当該銀行の引落とし分のうち、電気料金及びガス料金（合計273,582円）については、世帯共通的な費用で構成される最低生活費第2類に属する出費であって、不正な借入金とは言い切れないとして収入認定の対象からは除外されている。さらに、携帯電話料金については、ほとんどの月において支払い額が15,000円程度と高額になっており、2018年12月分にあっては41,460円と相当高額となっていることから、現在の社会通念に照らして考えるとこれを最低生活費に属する出費としなかった処分庁の判断も相当であるといえる。したがって、この点に関する審査請求人の主張も認められない。

さらに、審査請求人は、ポイントで支払った分も徴収金額に含まれていることも納得できないと主張しているが、クレジットカード利用によるキャッシュバックを借入金の返済額から差し引いて相殺しているのもであって、クレジットカードの利用による物品等の購入により審査請求人の活用可能な資産が増加していることには変わりはないのであるから、この点に関する審査請求人の主張も認められない。

以上により、本件徴収金額の算定については、違法又は不当な点はない。

第4 調査審議の経過

当審査会における調査審議の経過は次のとおりである。

令和4年4月27日 諮問書を受領
令和4年6月10日 第1回審議
令和4年6月13日 審査庁、審査請求人及び処分庁に対し調査を実施
令和4年6月30日 処分庁から回答書を受領
令和4年7月1日 審査請求人から回答書を受領
令和4年8月9日 第2回審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件審査請求に係る審理手続について

当審査会に提出された諮問書の添付書類等によれば、本件審査請求に関する審査庁及び審理員の審理の経過は次のとおりである。

- (1) 審査請求人は、令和3年9月22日付けで、審査庁に対し、本件処分の取消しを求める審査請求をした。
- (2) 処分庁は、令和3年11月19日付けで、審理員に対し弁明書及び証拠書類等を提出した。
- (3) 審査請求人は、令和4年1月4日付けで、審理員に対し反論書を提出した。
- (4) 処分庁は、令和4年1月21日付けで、審理員に対し再弁明書を提出した。
- (5) 審理員は、令和4年1月26日付けで、処分庁に対し物件の求めを行い、処分庁は令和4年2月4日付けで、審理員に対し物件の提出要求に応じて書類等の物件を提出した。
- (6) 審理員は、令和4年4月15日付けで、審査庁に対して審理員意見書及び事件記録を提出した。
- (7) 審査庁は、令和4年4月27日付けで、本審査会に対し諮問を行った。

以上のとおり、本件審査請求に係る審査庁及び審理員の審理手続について

は、行政不服審査法の規定に従い適正な審理手続が行われたものと認められる。

2 当審査会における調査の実施について

当審査会は、行政不服審査法第81条第3項において準用する行政不服審査法第76条の規定に基づき、審査庁及び審査請求人へ主張書面の提出を求めた。また、同法第74条の規定により、処分庁に対し、①令和3年6月30日付けで審査請求人に対し行った法第78条（費用の徴収）適用通知及び同法同条による徴収金納付命令処分の適用期間中に支弁した生活保護費が確認できる資料、②「電気料金及びガス料金の支払額（計273,582円）について、最低生活費第2類に属する出費であり、生活保護費から支出可能であったものを利便性のためクレジットカードにより支払った可能性もあり、不正な借入額であるとは言い切れなため、収入認定から対象除外とした」判断についての根拠となる規定及びそれに対する考え方の分かる書面の提出を求めた。

調査の結果、審査請求人から主張書面の提出があり、内容として既に提出のあった審査請求書及び反論書と同様の内容であることを確認した。処分庁から①について、徴収金納付命令処分の適用期間中に支弁した生活保護費の額は、総額6,969,962円であることを確認した。また、②について、根拠となる規定については回答がなく、判断はケース診断会議における協議によるものであったことを確認した。

3 本件審査請求の争点について

当審査会においては本件審査請求における争点として、申告義務の有無（法第61条の規定に基づき申告すべき収入であるか）について（争点1）、不実の申請その他不正な手段の該当性（法第78条の適用基準に該当するか）について（争点2）及び徴収金額の妥当性について（争点3）、について検討する。

(1) 争点1 申告義務の有無（法第61条の規定に基づき申告すべき収入であるか）について

ア 法による生活保護は、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、最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これを超えないものでなければならない（法第4条第1項及び第8条）。

イ 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」及び同法第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、「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、生活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解される

ウ 審査請求人は、平成 26 年 9 月 18 日から令和 2 年 9 月 2 日までの取引期間においてクレジットカードによる物品購入等を繰り返しており、審査請求人が生活保護受給中にクレジットカードを利用した場合、将来、立替金の返済が予定されているとはいえ、利用に当たっては、その用途は自由であり、審査請求人が最低限度の生活を維持するために活用可能な資産が増加していることにより変わりなく、クレジットカードの利用による当該立替金については借入金として収入認定の対象とすべきである。

さらに、返済原資が生活保護費であるか、あるいは審査請求人が受給しているその他の公的年金であるかどうかは、借入金の収入認定に影響を与えるものではないことから、審査請求人は法第 61 条の規定に基づき、処分庁に対し申告すべき義務を負っていたものといえる。

(2) 争点 2 不実の申請その他不正な手段の該当性（法第 78 条の適用基準に該当するか）について

ア 法第 25 条第 2 項において、生活保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査すると規定しているが、当該調査のみをもって、被保護者の生活状態を正確に把握することが困難であり、生活保護の円滑かつ適正な実施に支障を来すことがあり得ることから、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、生活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ないと規定しているものと解される。

イ 法第 78 条第 1 項にいう「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（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））。

ウ 「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）」には、法第 78 条の条項を適用する際の基準が明記されているとともに、「法第 78 条の適用を厳格に実施するためにも、収入申告の義務の説明をしたこと及びその内容を理解していることを、生活保護の実施機関と被保護者との間で明確にする必要がある」とされている。

エ アからウまでで示した法の規定及び趣旨を踏まえ本件についてみると、審査庁が行政不服審査法第 33 条の規定による物件の提出要求に基づき処分庁から提出を受けた「保護のしおり（一部抜粋）の写し」、「保護のしおりの受取の写し」及び「令和 2 年度資産申告書の写し」によると、審査請求人は、生活保護の開始決定の際に生活保護のしおりの交付を受けるとともに、「保護受給中は原則として、新たな借金は認められ」ないことや「新たな収入を得たときおよび収入が増えたり、減ったりしたとき」は報告しなければならないこと等生活保護のしおりについての説明を受け、署名及び捺印を行っている。また、審査請求人が提出した弁明書には「すべて働いた分は収入なの

で収入申告していました。」と記載されており、収入申告の義務について理解していたと判断できる。

オ 審査請求人が令和2年6月19日付けで処分庁に対し提出した資産申告書には、本件クレジットカードによる借入金を負債（借金）の欄に自ら記載し申告しているものの、クレジットカードの初回利用日から当該申告書の提出までに約6年が経過しており、収入申告の必要性を認識していながら、借入金の事実を申告しないまま生活保護を受けていたことが認められる。

カ 以上のことから、審査請求人は、本件クレジットカードによる借入金を申告すべき収入として認識しながらも、事実を故意に隠蔽して申告せず、「不実の申請その他不正な手段」により生活保護を受けたといえる。

(3) 争点3 徴収金額の妥当性について

ア 法は、憲法第25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を援助することを目的とし、保護は無差別平等に行われるものであり、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならず、かつ、被保護者も、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しなければならないことを基本理念としている。（法第1条ないし第5条）

イ 支給された生活保護費が結果的に過支給となった場合、当該申告をしなかった収入を含めたあらゆるものがその最低限度の生活の維持のために利用されなければならないという生活保護の補足性に反することとなり、ひいては、収入のある者とない者との間で不平等が生じ、無差別平等に健康で文化的な生活水準を維持するという法の理念にも反することとなる。

ウ 審査請求人は令和3年4月28日付けで自己破産の免責決定を受けているにもかかわらず決定された本件処分は不当であると主張するが、法第78条による徴収金については、破産法第253条第1項第1号の規定により国税徴収の例により強制的な徴収ができ、免責許可の決定による免責の効果は及ばないとされていることから、この点に関する審査請求人の主張は認められない。

エ 処分庁は、本件処分の適用期間をクレジットカード初回利用日である平成26年9月18日から本件処分に係るケース診断会議開催月末日の令和3年6月30日まで、さらに、支弁額算定期間を平成28年7月1日から令和3年6月30日までとし、時効消滅額を134,243円に決定した。この点、法第78条に基づく返還請求権は、同法及び地方自治法に基づく公法上の債権であって、地方自治法第236条第1項及び第2項の規定によりその消滅時効は5年であり、かつ時効の援用を要せずに当然に消滅するから、返還請求権を行使した令和3年6月30日を基準日とするならば平成28年6月30日以前に支給した生活保護費に関する返還請求権は時効により消滅しているため、処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

オ 以上を踏まえ、本件についてみると、審査請求人は徴収金納付命令 3,599,475 円について、(クレジットカードによる借入金の残高である) 936,780 円については返還の対象となること自体は認めているが、既にクレジット会社に返済した金額も処分庁に返さないといけなくなると二重払いになるため理解できない、と主張している。

ただ、3(1)争点1イに記載のとおり、クレジット会社による立替払いの時点で、借入金同様、審査請求人が活用可能な資産が増加していることには変わりはなく、当該立替金については借入金としてその時点の収入認定の対象とすべきであり、その後、立替金を返済したとしても、原則としてこれを収入とすべきであり、さらに、意図的に事実を隠蔽したり、収入の届出を行わず、不正に生活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ことから、既にクレジット会社に返済した金額について収入認定の対象とした処分庁の判断は妥当である。

カ 携帯電話料金については、前述のとおり、クレジットカードにより支払いすることにより審査請求人が活用可能な資産は増加していることには変わりなく、必要最小限の実費を除き、全て徴収の対象とすべきであり、さらに、ポイントはそもそもクレジット会社からの立替金により発生したものであり、当該ポイントを利用した支払い及びクレジットカード利用金額から当該ポイント分の金額が減額されているなど、現金と同様の取扱いをしていることは明らかであることから、審査請求人が活用可能な資産は増加していることには変わりなく、携帯電話料金と同様に、この点に関する審査請求人の主張は認められないと考えられる。

キ 以上により、少なくとも本件処分に係る徴収の対象となる金額は、本件処分に係る適用期間に処分庁が審査請求人に対し支弁した生活保護費のうち、本件クレジットカードによる借入金 3,931,075 円から地方自治法第 236 条の規定による返還請求権の時効により消滅した額 134,243 円及び処分庁がケース診断会議における協議により請求しないこととした電気料金及びガス料金の額 273,582 円を除外し、ポイント利用額 76,225 円を加えた額 3,599,475 円といえる。

(4) 結論

本件審査請求には理由がないから、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。

- 5 調査審議を行った合議体の委員氏名
審査長	林 良太
委員	岡田 健一郎
委員	佐竹 真紀