

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、棄却することが相当である。

第2 事案の概要

- 1 松戸市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）は、審査請求人からの生活保護の申請に対し、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第24条の規定に基づき、平成30年〇〇月〇〇日を保護開始日として当該審査請求人の保護を開始した。
- 2 平成30年〇〇月〇〇日、処分庁は、審査請求人に対し、世帯員全員の全ての収入について変動があった場合には、速やかに処分庁に申告する義務があることを説明した。
- 3 平成30年〇〇月〇〇日、処分庁は、審査請求人の口座のある銀行からの回答書により、保護開始後、審査請求人について融資取引の実績が複数回あることを把握した。
- 4 平成31年〇〇月〇〇日、処分庁は、審査請求人に対し、電話により、保護受給中における借入れに伴う収入が未申告であることを指摘したが、審査請求人は、借入金的事实を否定した。
- 5 平成31年〇〇月〇〇日、審査請求人は、借入れがあることを認め、以後キャッシング（カードローン）による金銭の借入れは行わないこと、また、借りた金銭は返還する旨を記載した「生計その他の変動についての報告」を処分庁に提出した。
- 6 平成31年2月15日、処分庁は、未申告の借入金により、平成30年〇〇月〇〇日から平成31年〇〇月〇〇日までの間において扶助費過払金が生じたことを理由に、法第78条に基づく過払い金返還決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、同日付けで審査請求人に通知した。
- 7 平成31年3月26日、審査請求人は、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- 8 令和元年7月26日、審理員は、松戸市長（以下「審査庁」という。）に対し、本件処分に係る審理員意見書を提出した。

- 9 令和元年8月7日、審査庁は、松戸市行政不服審査会（以下「審査会」という。）に対し、本件審査請求に係る諮問をした。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 銀行の口座預金は、年金の受給が始まった〇〇年前から自然と年金担保の借入れができる口座預金になっていた。

借入金は、年金担保のものであり、年金が入った時に自動的に引かれるシステムである。よって、生活保護費からは一切返済していない。

自身の年金のお金を引き出しているのに、処分庁は借入れとして計算している。そもそも生活保護者が借入れできない理由は、保護費から借入金を返すから禁止になっている。年金を超えて使用したお金は、自身の年金が入って、年金の口座から自然と返済されるので違法なことはしていない。

- (2) 平成31年〇〇月〇〇日に処分庁の職員の訪問を受け、〇〇〇〇円借金していると言われたが、借金をした覚えがないので、していないと言っても、詐欺罪で訴えろとか、今までの保護費、医療費を返せと脅かされて怖くなり、借金をしたと書かされた。翌日、電話にて無理やり書かされたので無効だと説明している。

- (3) 借入金は、愛犬が命に関わる重大な病気にかかったことから、愛犬の医療費に使用した。愛犬は、家族の一員であるから見殺しにはできない。生活保護費を支給されているから病院での治療をせずに愛犬を見殺しにしなければいけないのか。医療費は収入ではない。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 借入金について

ア 法第4条第1項及び第2項は、生活保護制度が自己責任の原則に対する補足的な役割を担うという補足性の原理を明らかにしており、法第8条は、同原理を確認的に規定したものである。同原理の下では、保護を受けるためには各自が持っている能力に応じて最大限の努力を

することが先決であり、そのような努力をしてもなお最低限度の生活を営むことができない場合に初めて保護が行われることになる。

したがって、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」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（札幌地裁平成20年2月4日判決参照）。

イ 本件において、審査請求人は、平成30年〇〇月〇〇日の保護開始以降、銀行からカードローンによる借入れを繰り返しており、その合計額は、〇〇〇〇円となるが、法の上記の条文からすると、被保護者が入手した金品は、借入れによるものであったとしても、上記「資産」又は「金銭又は物品」に該当し、保護費から控除されるべき収入認定の対象となる。

(2) 不実の申請その他不正な手段の該当性について

ア 保護の実施機関は、保護の適正な運営を図るため、常に、被保護者の生活状態を調査しなければならないが（法第25条第2項）、この実施機関の調査のみでは、被保護者の生活状況を正確に把握することは困難である。

このため、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、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、被保護者に上記事項の届出義務を課して、保護の円滑な実施を図っている。また、法第78条は、「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ことができる。」と規定している。

上記各規定の趣旨に照らすと、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告することのみならず、積極的に本来申告すべき事実を隠匿することも含まれると解するのが相当である（前掲判決参照）。

イ 本件においては、審査請求人は、平成30年〇〇月〇〇日、生活保護の調査担当者から、「収入があったときには」に基づき説明を受け、世帯員全員の全ての収入について変動があった場合には、速やかに福祉事務所長に報告する義務があることを理解し、署名を行っている。

「収入があったときには」には、「保護費を正しく支給するために必要なことですから、収入があったとき、ありそうなき、収入の額が変更になったときは、どんな収入でも申告してください。」等が記載されている。

しかし、審査請求人は、銀行から、合計〇〇〇〇円の金銭の借入れを行ったにもかかわらず、審査請求人は、収入があった旨の申告を怠った。

さらに、審査請求人は、平成31年〇〇月〇〇日、地区担当者から借入金について事実確認があった際に、当該事実を否認し、〇〇月〇〇日、処分庁の不正受給担当者2名が審査請求人宅で借入金について確認を行った際にも、当該事実を否認していたが、不正受給担当者より預金取引明細表を提示され、初めて当該事実を認め、「生計その他の変動について報告」を提出した。

ウ 以上のとおり、審査請求人は、借入れの場合は、借入金は収入として認定されること及び法第61条の規定に基づく届出の対象となることを認識していたが、借入れの事実を申告していない。

また、審査請求人は、処分庁の不正受給担当者による借入金の事実確認に対して、否認し、虚偽の回答を繰り返しており、これらの行為は、借入れの事実を隠しようとするものであり、審査請求人が法第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ことは明らかである。

(3) 生活保護費の過払金額について

審査請求人は、平成30年〇〇月〇〇日から平成31年〇〇月〇〇日までに銀行から計〇〇〇〇円の借入れをする一方、当該期間中に処分庁から審査請求人に支給された生活扶助額は〇〇〇〇円、医療扶助額は〇〇〇〇円であり、計〇〇〇〇円となり、借入額が生活保護支給額を上回っていたため、法第78条に基づき、当該生活保護支給額〇〇〇〇円を徴収決定額とした。

(4) 審査請求の理由について

審査請求人は、審査請求の理由として、「〇〇〇〇、〇〇〇〇。〇〇〇〇。」、「〇〇〇〇。」等を掲げているが、いずれも、借入れの方法及び目的について、審査請求人の主観的な考えを述べているにすぎず、本件処分が違法又は不当であることの理由にならないため、主張自体が失当である。

第4 審査会の判断

審査会における諮問に係る判断は、審理員の意見とおおむね同旨であり、その要旨は、以下のとおりである。

1 借入金の収入認定について

(1) 法第4条は、「1 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。2 民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。」と規定し、生活保護制度が自己責任の原則に対する補足的な役割を担うという補足性の原理を明らかにしているところ、この保護の補足性は、法の基本原理であり、法の解釈及び運用は、すべてこの原理に基づいてされなければならない（法第5条）。

次に、法第8条は、保護の基準及び程度の原則について、「1 保護は、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。2 前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した

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、これをこえないものでなければならない。」と規定し、補足性の原理を確認的に規定している。

- (2) これらの条文をみると、法による保護は、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つて、最低限度の生活需要を満たすのに十分であつて、かつ、これを超えないものでなければならないこと求めているため、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と解される。
- (3) そして、上記の法の規定からすると、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ため、保護受給中に被保護者が借入れをした場合には、原則として収入認定の対象とすべきであり、その返済の原資が保護費であろうと、年金であろうと関係がない。
- (4) 本件処分を行うに当たり、処分庁からの調査依頼に基づき、銀行から回答のあつた審査請求に係る「融資取引明細表」（平成31年〇〇月〇〇日照会）（以下「融資取引明細表」という。）によると、審査請求人は、保護受給期間中である平成30年〇〇月〇〇日から平成31年〇〇月〇〇日までの間において、銀行から、複数回にわたり金銭の借入れを行っていたことが認められるが、前述した解釈に従い、審査請求人の当該借入金も原則として収入認定の対象とすべきである。

このことについて、審査請求人は、借入金は年金を担保にした借入れであり、生活保護費から返却していないこと、自身の年金を引き落とししているにすぎないのであるから借入れとして計算するのはおかしい旨を主張するが、上記の法の規定及びその解釈からすると、返済原資が保護費であるか、あるいは受給者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く、審査請求人

の主張は認めることができない。

2 借入金の使途について

- (1) 次に、審査請求人は、当該借入金は、犬の治療費に使用したのであるから、収入には該当しない旨を主張する。

この点につき、審査請求人からは、現実に当該借入金を犬の治療費に使用したことの立証はなされていないが、被保護世帯で飼育されている愛玩動物の治療費に係る借入金が法に規定する収入として認定しないものに該当するか否かについて検討すると次のとおりである。

- (2) 法における収入の認定は、法第4条において「その利用しうる資産、能力その他あらゆるもの」の活用が求められていることから、最低生活の維持に当て得る金品は、全て収入として認定するのが原則であり、借入金もその例外ではないことは、前述したとおりである。

しかしながら、この原則を貫徹し、被保護世帯に対する金銭給付の全てを収入として認定したのでは、法の目的である自立助長の観点又は社会通念上の観点から適当でない場合も出てくるため、法の実施要領によると、特定の金銭については、それが収入であるにしても最低生活の維持のために活用することを求めず、収入としては、認定をしない取扱いとなっている。

このことについて、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の9は、「1 各大臣は、その所管する法律又はこれに基づく政令に係る都道府県の法定受託事務の処理について、都道府県が当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準を定めることができる。 3 各大臣は、特に必要があると認めるときは、その所管する法律又はこれに基づく政令に係る市町村の第1号法定受託事務の処理について、市町村が当該第1号法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準を定めることができる。」ことを規定し、第1項及び第3項の規定による処理基準として定められた生活保護法の実施要領について（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。以下「次官通知」という。）では、「第8 収入の認定 3 認定指針」中、「(3) 次に掲げるものは、収入として認定しないこと。 ウ 他法、他施策等により貸し付けられる資金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」と規定

する。

また、生活保護法の実施要領について（昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）では、「第8 収入の認定 2 収入として認定しないものの取扱い」中、「(3) 貸付資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられることにより収入として認定しないものは次のいずれかに該当し、かつ、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるものであって、現実に当該貸付けの趣旨に即し使用されているものに限ること。ア 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 イ 修学資金 ウ 医療費又は介護等費貸付資金 エ 結婚資金 オ 国又は地方公共団体により行われる貸付資金（略）」と列挙し、さらに、保護の実施機関の事前の承認に際しては、「(5) 当該貸付資金が、当該世帯の自力更生に役立つか否かを審査するため必要があるときは、自立更生計画を徴すること。」を規定する。

以上の次官通知及び局長通知によると、収入として認定しない「貸付け」に該当するためには、その趣旨が「自立更生を目的とする」ものであることが要件となっており、その償還の問題も含め、保護の実施機関の事前の承認を要するほか、自立更生の計画についても範囲が限定され、公的なものと私的なものでは取扱いが異なる。

また、局長通知第8の2の(3)のウの「医療費」とは、あくまで当該「被保護世帯の自立更生」のために当てられるものでなければならないが、愛玩動物は、当該被保護世帯員には含まれないため、「医療費」には、該当しない。そのほか当該借入れの内容やその使途に照らしても、局長通知第8の2の(3)のアからオに該当しない。

以上の諸通知からすると、借入金を犬の治療費として使用したとの審査請求人の主張が事実であることを前提にしたとしても、審査請求人が銀行から借り入れた金銭は収入認定の例外には該当せず、原則どおり法第4条第1項の「資産」及び法第8条第1項の「金銭又は物品」として保護費から控除されるべき収入認定の対象となる。

3 処分庁による費用等の徴収（法第78条）について

(1) 法は、「保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、保護

の変更を必要とするとき、速やかに、職権をもってその決定を行い、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない。」(法第25条第2項) ことを規定するが、当該調査のみでは、被保護者の生活状況を正確に把握することは困難であるため、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、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、被保護者に当該収入、支出その他生計の状況の変動等に関する届出義務を課し、保護の円滑な実施を図っている。

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。」こと、さらに、法第85条は、「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は、3年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。」ことを規定する。

ここで「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のほか、消極的に事実を故意に隠ぺいすることも含まれる。

- (2) 本件においては、平成30年〇〇月〇〇日、審査請求人は、保護の実施機関である処分庁の職員から、法第61条の規定に基づき、世帯員全員の全ての収入について変動があった場合には、処分庁に申告する義務があることの説明を受けており、当該説明の内容について確認した旨の文書『「収入があったときには」の内容に関する確認について』を処分庁に提出している。

当該説明の際に用いられた資料の「収入があったときには」には、被保護者が他の制度による貸付けを受けたときも届出が必要である旨の記載がある。

しかし、審査請求人は、同日、既に銀行からの借入れを行っていたにもかかわらず、処分庁に対して収入の申告を行っていないほか、収入が

あった場合は、処分庁に届け出なければならないことの説明を受けていたにもかかわらず、それ以後の保護受給中においても、銀行から新たな借入れを行い、その事実を処分庁に届け出ることを怠っていることが認められる。

また、審査請求人は、処分庁が銀行に対する調査を行った結果、審査請求人が保護開始後において、複数回にわたり、融資取引の実績があることを把握して以降、処分庁の職員から、借入金の有無について確認されたにもかかわらず、その事実がないように説明するなど、事実とは異なる虚偽の説明を行っていたことが認められる。

そして、審査請求人は、平成31年〇〇月〇〇日、処分庁の職員の訪問を受け、最終的には、借入れの事実を認め、以後キャッシング（カードローン）での借入れは行わないこと、また、当該借入金を返還する旨を記載した「生計その他の変動について報告」を処分庁に提出した。なお、審査請求人は、処分庁の職員に脅かされて当該報告の書面を書かされたことから、翌日、電話にて無効である旨を説明したと主張するが、仮に当該書面の記載が審査請求人の本意でなく、記載内容の真偽に争いがあったとしても、審査請求人が借入れをしていた事実及び借入金について申告を怠っていた事実の認定には影響を与えない。

- (3) 以上によれば、審査請求人が、金銭の借入れの事実を処分庁に届け出ないまま保護を受けていたことは、本来届け出すべき事実を届け出せず、不実の申請その他不正な手段により保護を受けた場合に該当する。

そして、銀行の融資取引明細表によると、保護開始後、審査請求人が最初に借入れを行った平成30年〇〇月〇〇日から、借入れの事実を認め、以後借入れをしないことを記載した書面を処分庁に提出した平成31年〇〇月〇〇日までの間において、少なくとも処分庁が審査請求人に対して保護費として支出した〇〇〇〇円を超える金銭の借入れを銀行から行っていたことが認められるため、不正な手段により過分に支給された保護費の額は、当該期間中に支出された保護費の全額〇〇〇〇円となる。

第5 結論

以上のとおり、本件処分は、法令等に従い、適正になされており、違法又は不当な点はないため、本件審査請求は、棄却することが相当である。

第6 調査審議の経過

審査会による調査審議の経過は、以下のとおりである。

令和元年8月 7日 審査庁からの諮問

令和元年8月29日 審議

令和元年10月1日 審議