

横浜市行政不服審査会答申  
(第64号)

平成31年3月20日

横浜市行政不服審査会

## 1 審査会の結論

平成 30 年 2 月 9 日付け横浜市港北福祉保健センター長（以下「処分庁」という。）の生活保護費用徴収金決定処分（港北生支第 2011 号）についての審査請求は棄却するべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

## 2 事案概要

審査請求人は、平成 27 年 8 月 28 日、処分庁より保護開始決定を受け、保護を受けていた。処分庁は、審査請求人が平成 28 年 12 月から平成 29 年 8 月までの間計 5 回海外渡航していたが未申告だったことから、平成 30 年 2 月 9 日、審査請求人に対して、生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）第 78 条第 1 項の規定に基づき、この間に支弁した保護費である 1,161,864 円のうち、未認定の収入充当額として渡航費相当額 185,236 円（以下「本件渡航費」という。）について、生活保護費用徴収金決定処分（港北生支第 2011 号。以下「本件処分」という。）をした。

審査請求人は、平成 30 年 5 月 9 日、本件処分を不服として、その取消しを求めて審査請求をした。

## 3 審査請求人の主張の要旨

本件渡航費は、未申告であった稼働収入から支出し、当該収入は生活保護費用徴収金決定処分（平成 30 年 2 月 9 日付け港北生支第 1794 号）に基づき返還しているから、本件処分は、二重の返還を求めることになり、違法・不当である。

本件渡航費は、知人から援助してもらったのではなく、生活保護受給の前に自分で働いたお金から出した。お金を持っていた理由は、日常生活における不時の出費に備えるためである。本件渡航費の返還は、平成 30 年 2 月 9 日付け港北生支第 1794 号の徴収金決定処分に含まれていると考えていた。

## 4 処分庁の主張の要旨

平成 29 年 12 月 13 日の処分庁内での面接において、審査請求人は、本件渡航費は知人が負担したと述べた。

「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 8-3-(2)-イ-(ア)は、収入の認定について、「他からの仕送り、贈与等による金銭であって社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて認定すること。」と定めている。

本件渡航費は、「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和 38 年 4 月 1 日社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）の第 10 の 19 に定める収入認定除外項目に該当しない。

したがって、本件渡航費を法第 78 条第 1 項に基づき徴収することとした。

なお、徴収額については、審査請求人からは本件渡航費の額に関する資料の提示がなく、旅行会社からの見積りも取り難いから、関係通知の規定に基づき、審査請求人が使用した Air Asia のオンライン予約サイトにおいて渡航期間ごとの最も低い額を確認したうえ 5 回の渡航の合計額 185,236 円と算出した。

## 5 審査庁の裁決についての判断

本件審査請求は、棄却するべきとし、その理由を審理員意見書の「6 判断理由」の記載のとおりとしている。

## 6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の「6 判断理由」と同旨であり、次のとおりである。

### (1) 法令の規定等

ア 法第 4 条第 1 項は、「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。」と定める。

イ 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。」と定める。

ウ 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。」と定める。

エ 次官通知第8-3-(2)-イ-(ア)は、収入の認定について、「他からの仕送り、贈与等による金銭であって社会通念上収入として認定することを適当としないもののほかは、すべて認定すること。」と定めている。

オ 課長通知第10の19は、生活保護受給者が海外に渡航した場合の取扱いについて、「当該被保護者は渡航費用を支出できるだけの額の、本来その最低生活の維持のために活用すべき金銭を有していたことから、当該渡航費用のための金銭は収入認定の対象となる。」と述べ、海外渡航費であっても、「概ね2週間以内の期間で」「1 親族の冠婚葬祭、危篤の場合及び墓参、2 修学旅行、3 公的機関が主催する文化・スポーツ等の国際的な大会への参加」を「保護費のやりくり」や「他からの援助」で賄う場合には、「当該渡航に要する費用の全額を収入認定しないものとして差し支えない。」としている。

カ 「被保護者が海外に渡航した場合の取扱いについて」（平成20年4月1日社援保発第0401006号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）は、具体的な取扱いの手順を概ね次のように定めている。すなわち、保護の実施機関は、被保護者から渡航に先立ち渡航目的や費用の捻出方法を記載した書面を提出させる。渡航費用を収入認定するかどうかを検討し、被保護者に伝える。収入認定を行うと判断した場合、その額は、領収書等の資料に基づき算出するが、これによりがたい場合は、旅行会社等から見積りを徴収するなどの方法で確定する。事前の届出がなく、帰国後に報告があった場合も同様に取り扱う。

キ 「被保護者が海外に渡航した際の交通費及び宿泊費について」（平成20年4月24日健保第253号横浜市健康福祉局保護課長通知別紙）は、渡航費用の算出において、被保護者提出の資料・届出書にも旅行会社からの見積りにもよりがたい場合には、「実際に渡航に使用した航空会社の同路線で最も低い額」とすると定めている。

## (2) 認められる事実

審査請求人は、平成 27 年 8 月 14 日、処分庁に対し、仕事と住居がなくなったとして法による保護を申請した。処分庁は、同月 28 日、失業により最低生活維持困難なためとして同月 14 日を開始日として保護を決定した。

開始決定後、平成 28 年 3 月から平成 29 年 3 月までにかけて、審査請求人は、就労による収入額を 136,100 円として収入申告していたが、処分庁の調査によりこれを上回る就労による収入があったことが判明し、平成 30 年 2 月 9 日付けで未認定の収入充当額 715,893 円について費用徴収金決定がなされている。

(中略)

処分庁は、平成 29 年 10 月 2 日、東京入国管理局長より審査請求人の出帰国記録を受領し、審査請求人が、保護開始決定後合計 5 回 A 国へ渡航していることを確認した。

同年 11 月 29 日及び 12 月 13 日に、審査請求人が港北区役所生活支援課に来所し、同年 11 月 29 日に A 国から帰国したこと、(中略) A 国への交通費は知人が拠出したこと、A 国での宿泊先は知人宅であったこと、交通費の挙証資料は有していないことを説明した。ただし、審査請求人は、反論書において、(中略)渡航費及び宿泊費は自ら支出したと主張している。

処分庁は、審査請求人が「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 A 国への 5 回の渡航に係る交通費 185,236 円を法第 78 条第 1 項に基づき費用徴収することとし、平成 30 年 2 月 9 日付けで同金員について費用徴収金決定通知を行った。この費用徴収金の決定は、前述の未申告の就労収入の費用徴収金の決定と同日でなされた。実際の徴収は法第 78 条の 2 に基づき、交付する保護金品からの徴収とし、平成 30 年 3 月から各費用徴収につき各 4,000 円計 8,000 円（端数処理部分及び 59 回目の納付額を除く。）を毎月徴収することとした。

なお、支給済み平成 29 年 9 月分保護費のうち、廃止により過誤支給となった 67,466 円の戻入金については、別途の通知により平成 30 年 3 月から毎月 5,000 円を納付書により納付することで戻入させることとした。

### (3) 本件渡航費の収入認定の是非

審査請求人の本件渡航費の原資についての主張は、処分時には知人によ

る抛出、審査請求時には未申告であった稼働収入、反論時には生活保護受給開始前の稼働収入と変遷し、いずれについても資料の提出はないから、いずれと決することはできない。

もつとも、本件渡航費の原資が、知人による抛出（資金提供）、未申告の稼働収入、保護開始前の保有資産又は保護費のいずれであっても、審査請求人が各渡航時において本件渡航費を支出できるだけの金銭等を有していたと認定することができる。

この点、課長通知第 10 の 19 においては、「当該被保護者は渡航費用を支出できるだけの額の、本来その最低生活の維持のために活用すべき金銭を有していたことから、当該渡航費用のための金銭は収入認定の対象となる」と定められているが、法の規定上、かかる渡航費を収入認定の対象としうるか検討する必要がある。

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り、最低限度の生活の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（法第 4 条 1 項及び第 8 条）。また、保護の種類は、8 種類定められており（法第 11 条第 1 項）、類型ごとに保護の行われる範囲が定められている。そうすると、保護金品又は被保護者の金銭若しくは物品を貯蓄等に充てることは本来法の予定するところではない。

しかし、保護は厚生労働大臣の定める基準により要保護者の需要を測定し、これを基として行われる（法第 8 条第 1 項）のであり、生活扶助は、原則として金銭給付により（法第 31 条第 1 項）、1 月分以内を限度として前渡しの方法により行われ（同条第 2 項）、居宅において生活扶助を行う場合の保護金品は、世帯単位に計算し、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するものとされている（同条第 3 項）。このようにして給付される保護金品並びに被保護者の金銭及び物品（以下「保護金品等」という。）を要保護者の需要に完全に合致させることは、事柄の性質上困難であり、法は、世帯主等に当該世帯の家計の合理的な運営を委ねているものと解するのが相当である。

そうすると、被保護者が保護金品等によって生活していく中で、支出の節約の努力（第 60 条）等によって貯蓄等に回すことの可能な金員が生ずることも考えられないではなく、法も、保護金品等を一定の期間内に使い切ることまでは要求していないものというべきである。法第 4 条第 1 項、第 8 条第 1 項の各規定も、要保護者の保有する全ての資産等を最低限度の生活のために使い切った上でなければ保護が許されないとするものではない。そうだとすると、法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらないというべきである（平成 16 年 3 月 16 日最高裁判所判決と同旨）。

これを本件について検討すると、審査請求人は、A 国への渡航は、体が不自由な知人の身の回りの世話を無報酬で頼まれたためと述べている。法の趣旨目的は、最低生活保障及び自立助長（法第 1 条）にあるところ、社会通念上特に例外として認められる場合を除き、原則として海外渡航費に充てることを目的として貯蓄することは、法の趣旨目的にかなったものとはいえない。

そこで、知人の世話をするために海外に渡航することが、法の趣旨目的から社会通念上特に例外的に海外渡航が認められる場合であるかを検討すると、知人の世話をするために海外に渡航することが被保護者の最低生活保障及び自立助長に資するとはいえないから、本件は、社会通念上特に例外的に海外渡航が認められる場合であるとはいえない。

したがって、審査請求人の渡航費がかかる貯蓄から支出されたものだとすると、法の趣旨からは本件渡航費相当額を収入認定すべきであると解せられる。

- (4) 未申告就労収入による収入認定と本件渡航費とが二重徴収となっているという主張について

審査請求人は、平成 30 年 2 月 9 日付け港北生支第 1794 号により既に海外渡航費の原資である就労収入について法第 78 条による費用徴収決定処分（以下「従前処分」という。）を受けているため、本件処分は二重の返還を求めるものである旨主張する。

この点、(3)で述べたとおり、本件渡航費の原資は、知人からの拠出（資金提供）、未申告の就労収入、保護開始前の保有資産又は保護費のいずれ

であるか不明である。仮に、未申告の就労収入が原資であった場合（渡航開始は未申告就労を得始めた時期より後である。）には、従前処分と本件処分とで、返還を求める費用が重複していると考え得る余地がある。

しかし、審査請求人によって本件渡航費の原資が未申告の就労収入であることの立証はなされていない。

したがって、審査請求人の上記主張は採用できない。

(5) 未申告就労収入による収入認定と本件渡航費の各月の徴収について

本件渡航費に係る全5回の渡航のうち、従前処分の適用期間である「平成28年3月から平成29年3月まで」に行われた保護費の支給期間と重複しているのは、第1回目の渡航である平成28年12月の渡航分のみである。他の4回の渡航を行った月については未申告の稼働収入を得ておらず、未申告収入の徴収と二重の徴収がなされる可能性はない。しかし、第1回目の渡航に係る費用56,748円については、従前処分がなされていることから、平成28年12月分の渡航分に係る費用徴収決定処分と併せて各月の生活保護費を超えていないかどうかを検討する必要があるため、念のためこれを検討する。

平成28年12月において、審査請求人は生活保護費140,510円と未申告の就労収入105,360円とを得、当該渡航費56,748円を支出していた。当該月における未申告の就労収入相当額の徴収は、支給済みの12月分の生活保護費から渡航費相当額の徴収額を除いた83,762円の範囲で行われ、就労収入相当額の未徴収額21,598円は、翌1月分の徴収額とされた。そうすると、平成28年12月分につき、未申告の就労収入相当額と渡航費相当額とは別々に徴収されていることから、同渡航費に係る部分についても本件処分は従前処分と重複して返還を求めたものとは認められない。

以上から、本件渡航費を収入として認定することに違法又は不当な点はない。

(6) 不実の申請又は不正な手段により保護を受けたといえるか

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…た者があるとき」に支弁した保護費の全部又は一部を徴収することができる旨定めているが、これには積極的に虚偽の事実を申告することのみならず、消極的に本来申告すべき事実を隠匿することも含まれるものと解する

のが相当である。

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にその旨を届け出なければならない。」と定め、被保護者に対して収入等に関する保護実施機関への収入申告ないし届出義務を課している。したがって、審査請求人は、海外渡航費について届出義務を負っているものといえる。

その上で本件をみると、審査請求人は、処分庁に対し事前に海外に渡航する旨の届出を行っていないため、本件渡航費の届出義務に反していると認めるのが相当である。

もっとも、客観的にみて届出義務に反しているとしても、それゆえに直ちに法第 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」と認められるものではない。この要件を具備していると認めることができるのは、被保護者が当該支出についての届出義務があることを認識していたと認めるに足りる程度の説明等が保護実施機関によりなされている場合であると解される。

この点、「不正受給にならないためのハンドブック」には、届出をする場合として、「海外に渡航する予定があるとき」との記載がある。審査請求人は、平成 27 年 9 月 3 日の保護開始時に、同ハンドブックによる説明を受け、「生活保護法に基づく権利義務等の確認について」にその旨署名押印をしている。よって、審査請求人は、海外渡航費に係る届出義務を認識していたといえる。

したがって、審査請求人は、本件渡航費について、消極的に本来届け出るべき事実を隠匿していたといえるから、「不実の申請その他不正の手段により保護を受け」といえる。

(7) 結語

本件処分は適法かつ妥当である。

(8) 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

(9) 結論

以上のとおりであるから、5 の審査庁の裁決についての判断は、妥当で

ある。

《 参 考 1 》

審理員の審理手続の経過

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
平成30年5月21日	・審査請求書（副本）の送付及び弁明書の提出依頼
平成30年6月11日	・弁明書等受理
平成30年6月15日	・弁明書の送付及び反論書等の提出依頼
平成30年6月26日	・反論書受理
平成30年7月11日	・反論書の送付
平成30年8月17日	・質問書送付
平成30年8月20日	・質問回答書受理
平成30年11月9日	・質問書の送付及び証拠資料の提出依頼
平成31年1月4日	・回答書及び証拠書類の受理
平成31年1月31日	・質問に対する回答の送付
平成31年2月12日	・審理手続終結

《 参 考 2 》

審査会の調査審議の経過

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
平成31年2月20日	・審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理 ・調査審議
平成31年3月20日	・調査審議