

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。） 78 条 1 項の規定に基づく徴収金額決定処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

本件審査請求については、棄却すべきである。

第 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇区長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、令和 3 年 10 月 28 日付けの通知書（以下「本件処分通知書」という。）により行った徴収金額決定処分（徴収決定額 6,613,292 円。内容は別紙 1 のとおり。以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下の理由により、本件処分の違法又は不当を主張している。

1 行政手続法違反

(1) 事前の弁明の機会の欠如

本件処分のような不利益を与える行政処分については、行政手続法 13 条による弁明の機会を付与することが不可欠であるが、本件処分はそれを欠いている。弁明の機会を付与しなかった結果、実際の渡航額等が認定額よりも安いものであったことなど、結果にも影響を及ぼすものであって、その手続的瑕疵は極めて重大である。

(2) 理由附記の欠如

本件処分のような不利益を与える行政処分については、行政手続法 14 条による理由附記が必要であり、その程度については、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用したかを理由附記

の記載自体から了知しうるものでなければならない。

しかし、本件処分では、海外渡航費用の申告を怠ったことをもって直ちに不正としており、いかなる事実関係に基づくものか了知できない。

2 法78条該当性がないこと

(1) 「不実の申請その他不正の手段によって」保護を受けた事実がないこと

本件は、請求人としては、〇〇で就職する目的で、〇〇の就職先から渡航の手配を受け、〇〇に渡航したものである。その際に、現金の授受はなく、相手方が手配してくれた渡航費が収入となる認識もなく、収入があるのにそれを隠すという故意を有したこともない。

請求人の海外渡航は、就職活動のためのものであるので、「不実の申請その他不正の手段により保護を受けていた」ことに該当しない。

また、請求人は平成30年9月25日に「渡航しない」との誓約書を出したが、同日にはじめて海外渡航の際に届出義務があることを知った。したがって、同日までは届出義務違反はない。

(2) 自立更生に当てられる額は収入として認定されるべきでないこと

仮に渡航費が臨時的収入となる場合であっても、それは自立更生のために当てられる額及び8,000円を超える部分についてのみ、収入として認定するべきである。また、本件処分においては、処分庁が自立更生についての助言及び調査をしていない違法がある。

(3) 収入認定対象額の算定が誤っていること

本件処分では、〇〇区職員が海外渡航する場合の航空代金及び宿泊費の基準に基づいて算定しているが、その算出根拠は不適切である。実際には無料で宿泊しており、航空代金及び宿泊費の算定も誤っている。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項によ

り、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和6年 4月23日	諮問
令和6年 7月17日	審議（第90回第3部会）
令和6年 8月16日	審議（第91回第3部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 保護の基本原則

法4条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する。そして、法8条1項は、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) 福祉事務所長等の調査権

法29条1項1号は、保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定又は実施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等につき、官公署等に対し必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は要保護者その他の関係人に、報告を求めることができるとする。

(3) 被保護者の届出義務

法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、速やかに、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する。

(4) 不正受給に係る保護費等の徴収

ア 法78条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する。

イ 「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日付社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）IV・4・(1)は、法78条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。刑法246条にいう詐欺罪の構成要件である人を欺罔することよりも意味が広い。」とする。

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。以下「費用返還通知」という。）3・①ないし④は、法78条の条項を適用する際の基準として、「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」、「届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき」、「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」及び「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」を挙げている。

また、費用返還通知4は、①不正が悪質、巧妙であるとき、②過去に不正受給を繰り返し行っていたり、必要な調査に協力しないなどの状況があるとき、③不正受給期間が長期にわたるものであるときといった状況が認められるような場合は、徴収金の加算措置の適用が妥当であると考えられるとし、加算措置を適用するか否かの判断に当たっては、発覚後、事実確認に協力的であることや不正に受給した金銭の返還に積極的に応じる意向を示すなどの状況についても合わせて考慮することとし、保護の実施機関が設置するケース診断会議等において総合的に検討を行う必要があるとする。

そして、法78条に基づく費用徴収決定の場合は、法63条

に基づく費用返還の場合と異なり、徴収対象額から被保護世帯の自立更生に当てられる額を控除できる旨の定めはない（費用返還通知 1 及び 3 参照）。

エ 「生活保護問答集について」（平成 21 年 3 月 31 日付厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問 13-23・答(3)は、法 78 条を適用する場合に関し、「保護の実施要領に定める収入認定の規定は、収入状況について適正に届出が行われたことを前提として適用されるものである。したがって、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。」とする。

(5) 海外渡航の場合の取扱い

ア 「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「取扱通知」という。）第 10・問 19・答は、被保護者が海外に渡航した場合の生活保護の取扱いについて、「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」とし、その収入認定は、その交通費及び宿泊費に充てられる額について行うこととする。

そして、以下の目的で、概ね 2 週間以内の期間で海外へ渡航する場合には、その用途が必ずしも生活保護の趣旨目的に反するものとは認められないため、当該渡航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する。

- ・ 親族の冠婚葬祭、危篤の場合及び墓参
- ・ 修学旅行
- ・ 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（選抜又は招待された場合に限る。）
- ・ 高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者の海外留学であって世帯の自立助長に効果的であると認められる場合

イ 東京都福祉保健局生活福祉部保護課が作成した「生活保護運

用事例集 2017」(以下「運用事例集」という。)問 8-36「海外渡航者の海外滞在期間中の保護の取扱い」は、上記取扱通知に示された、渡航費用の全額を収入認定しないものとして差し支えない場合の海外渡航の目的に、

- 「・福祉的就労をしている者の職場旅行
- ・その他、社会通念上やむを得ないと実施機関が判断した場合」

を加え(問 8-36・2・(1))、さらに、

「上記以外の目的で海外渡航をした場合(例:観光旅行、職場の親善旅行、治療目的の海外渡航等)には、その使途が生活保護の趣旨目的に反することとなるため、渡航費用の範囲内で収入認定を行う。(中略)なお、この場合の取扱いには保護費のやりくりによる預貯金等で渡航費用を賄う場合に限られる。他からの援助等で渡航費用を賄う場合には次官通知第 8-3-(3)-エに該当しないものとして、援助等の全額を収入認定する。」

とする(問 8-36・2・(2))。

ウ 「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。以下「海外渡航通知」という。)1 は、実施機関は、被保護者から渡航に先立ち、渡航先、渡航目的及び日程並びに費用及びその捻出方法等について記載した書面を提出させることとし、同 2・(2)・ウは、渡航費用に係る領収書等の挙証資料に基づき当該渡航費用を確定し、収入認定額を算出すること、これにより難しい場合は、「旅行会社等から見積もりを徴収するなどの方法で渡航費用を確定すること」とし、「旅行会社等から見積もりを徴収するなどの方法によっても、渡航費用の確定が困難な場合については、当該都道府県又は市町村における『海外出張の際に適用される旅費及び日当の基準(旅費等に関する規則等)』に基づき算出された額を渡航費用とする。」とする。

エ 職員の旅費に関する条例(昭和〇〇年〇〇区条例第〇〇号。以下「区旅費条例」という。)は、公務のために旅行する職員の旅費に関し諸般の基準を定めるものとし(1 条 1 項)、旅費

は最も経済的な通常の経路及び方法により旅行した場合の旅費により計算するとし（7条）、外国旅行の場合の宿泊料で最も低い基準を11,600円とする（別表第2・(1)）。

(6) 公債権の消滅時効

地方自治法236条1項前段は、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、これを行行使することができる時から5年間行使しないときは、時効によって消滅するとする。

(7) 取扱通知等の位置付け

取扱通知及び海外渡航通知は、地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく処理基準であり、費用返還通知は、地方自治法245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言である。

問答集は、生活保護制度の具体的な運用・取扱いについて問答形式により明らかにするものであり、実務の適切な遂行に資するものとして、その内容も妥当なものであると認められる。

また、運用事例集による上記取扱いは、取扱通知の収入認定の取扱いの基準を補足するものとして、合理性が認められる。

2 本件処分についての検討

(1) 法78条1項該当性について

被保護者の海外渡航については事前の届出が必要であるところ（1・(5)・ウ）、請求人は、保護開始時に、保護のしおりにより、海外渡航には事前の届出が必要であることの説明を受け、また、平成29年12月21日にも、担当職員から、海外渡航の場合に事前の申告が必要であることを伝えられていながら、担当職員から出入国管理局の調査結果を示されるまで、海外渡航の事実を否定していた。さらに、平成30年9月25日に「保護受給期間中に渡航しない」旨の誓約書を処分庁に提出した後も、無断で海外渡航を続けていた。

そして、請求人の海外渡航は、平成25年6月から令和元年1月までの間で計61回に及ぶところ、1回目から60回目までの渡航の目的を無償労働とし、61回目の渡航の目的を友人の見舞いとする処分庁の認定は、請求人からの聞き取りのほかに、請求人から渡航費用及びその捻出方法に係る挙証資料が提出されていないことからすれば、合理性を欠くものということとはできない。

そうすると、当該海外渡航のための金銭は、取扱通知及び運用事例集において示された、収入認定しない場合の例外的な取扱いに該当するとは認められないから、生活保護の趣旨目的に反するものとして、渡航費用の範囲内で収入認定の対象とすべきである（１・(5)・ア及びイ）。

以上のことから、請求人が所長に無断で海外渡航したことは「消極的に事実を故意に隠蔽する」（１・(4)・イ）に該当し、「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」（同・ウ）に該当するというべきであるから、請求人の海外渡航に係る費用は、法７８条１項の「不実の申請その他不正な手段により保護を受け」たものと判断するのが相当である。

(2) 返還の範囲について

本件処分は令和３年１０月２８日付けで行われているところ、消滅時効にかからない平成２８年１１月１日からの支給済保護費について処分庁が返還を求めたことは、適正な処理である（１・(6)）。

(3) 徴収対象額について

出入国管理局からの出入国実績の調査回答書によれば、請求人の海外渡航の実績は、別紙３のとおりであり、そのうち消滅時効にかからない部分の海外渡航は、平成２８年１１月１５日からの３４回（宿泊日数２９０日）である。

処分庁は、請求人から渡航先及び渡航費用の挙証資料が提出されなかったことから、渡航先不明の日程は〇〇の〇〇に渡航したものとみなして、区旅費条例を基準として、①航空代金については、最も経済的な通常の経路及び方法で航空券を入手したのものとして航空券販売業者の料金を参考にして算出し、②宿泊費については、外国旅行の場合の宿泊料で最も低い基準である１１，６００円を適用して、渡航費用を算出し、不正収入額を４，７２３，７８０円と算出した（別紙２参照）。

渡航費用の確定が困難な場合については、当該市町村における「海外出張の際に適用される旅費及び日当の基準」に基づき算出された額を渡航費用とするとされていること（１・(5)・ウ）から

すれば、上記の算出方法は、適正なものと認められ、違算も認められない。

そして、上記不正収入額 4, 723, 780 円は、当該期間における支給済保護費（7, 501, 110 円）を下回るのであるから、その全額が法 78 条 1 項の規定による徴収対象額となる。

(4) 加算措置について

請求人は処分庁から渡航先及び渡航費用に係る資料の提出を求められても応じず、不正受給期間も長期（平成 25 年 6 月から令和元年 11 月までの 6 年 6 か月間）で、不正収入額も高額であり、平成 30 年 9 月 25 日に「保護受給期間中に渡航しない」旨の誓約書を提出した後も無断渡航を繰り返していた。

そうすると、費用返還通知 4 に則って、ケース診断会議を経て、法 78 条 1 項の規定に基づき、100 分の 40 の割合による加算措置を適用した処分庁の判断に不合理な点は認められない。

(5) 小括

以上によれば、本件処分は、上記 1 の法令等の規定に従って適正に行われたものであるから、違法又は不当な点は認められない。

3 請求人の主張についての検討

- (1) 請求人は、上記第 3・1 のとおり、本件処分は、事前の弁明の機会の欠如及び理由附記の欠如により、行政手続法に違反する旨主張する。

しかし、本件処分は、一定の額の金銭の納付を命じる不利益処分（行政手続法 13 条 2 項 4 号）に該当するため、弁明の機会を付与する必要はない。また、本件処分通知書に示された本件処分の理由等は、別紙 1 のとおりであって、請求人が平成 25 年 6 月から令和元年 11 月までの 6 年 6 か月間に、届出義務に違反し、無断海外渡航を 61 回繰り返し、その費用の申告を怠っていたことを理由として本件処分が行われたことが示されており、さらに徴収決定額の算出方法、適用条文等が明らかにされていることからすれば、処分の理由として不十分とはいえない。

請求人の主張は独自の見解というほかなく、採用することはできない。

- (2) ア 請求人は、上記第 3・2 のとおり、就職活動のための海外渡

航であり、相手方が手配してくれた渡航費が収入となる認識はなく、それを隠すという故意もない、また、平成30年9月25日の誓約書を出すまでは届出義務があることを知らなかったから同日までは届出義務違反はない、よって「不実の申請その他不正の手段によって」保護を受けた事実がない旨主張する。

しかし、上記2・(1)で述べたとおり、請求人は、保護開始時に、保護のしおりにより、海外渡航の場合に申告義務があることを説明され、また、平成29年12月21日にも、担当職員から、海外渡航の場合に申告が必要であることを伝えられていたのであるから、海外渡航の事実を申告しなかったことは、消極的に事実を故意に隠蔽するものである。

そして、海外渡航の場合は、「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」ものであり（1・(5)・ア）、他からの援助等で渡航費用を賄う場合には援助等の全額が収入認定の対象となるものである（同・イ）。

請求人は、届出義務の説明を受けていながら、61回の海外渡航について処分庁に一切届出せず、渡航先並びに渡航費用及びその捻出方法を証する資料を全く提出していないのであるから、渡航費用の額について「不実の申請その他不正な手段によって」保護を受けていたというほかはない。

したがって、請求人の主張を採用することはできない。

イ 請求人は、仮に渡航費が臨時的収入となる場合であっても、それは自立更生のために充てられる額及び8,000円を超える部分についてのみ、収入として認定すべきである旨主張する。

しかし、法78条を適用する場合については、自立更生に当てられる額を控除できる旨の定めはなく（1・(4)・ウ）、また、各種控除を適用することは適当でないとされている（同・エ）。

したがって、請求人の主張を採用することはできない。

ウ 請求人は、〇〇区職員が海外渡航する場合の航空代金及び宿泊費の基準に基づいて算定している収入認定対象額の算出根拠は不適切である（実際には無料で宿泊しており、航空代金及び

宿泊費の算定も誤っている。)旨主張する。

しかし、海外渡航通知によれば、渡航費用の確定が困難な場合については、当該市町村における「海外出張の際に適用される旅費及び日当の基準」に基づき算出された額を渡航費用とするとされているところ(1・(5))、請求人から航空代金及び宿泊費に係る挙証資料が提出されていない本件において、処分庁が区旅費条例に基づき算出した額を渡航費用としたことが適正であることは上記2・(3)で述べたとおりである。

したがって、請求人の主張を採用することはできない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

山田攝子、青木淳一、澄川洋子

別紙1 ないし別紙3 (略)