

諮問番号：平成29年度諮問第6号

答申番号：平成29年度答申第8号

## 答申書

### 第1 審査会の結論

処分庁広島市A福祉事務所長（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）第78条の規定に基づく費用徴収決定処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求は理由がないから棄却されるべきとの審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

- 1 処分庁は、本件処分において、平成27年3月5日付けの金銭借用証書（以下「本件借用証書1」という。）、同年4月7日付けの金銭借用証書（以下「本件借用証書2」という。）、同年6月8日付けの金銭借用証書（以下「本件借用証書3」という。）及び同年8月29日付けの金銭借用証書（以下「本件借用証書4」という。）（以下これらをまとめて「本件各借用証書」という。）に記載された借用金の金額を合算した63万円を未申告分収入認定額としたが、これは、現実に受領した金額の24万円と比較して過大である。

審査請求人において、情報開示により本件各借用証書の写しを入手し、記憶を整理した結果は以下のとおりである。

#### (1) 本件借用証書1及び本件借用証書2

本件借用証書1には借用金の金額が12万円と記載されているが、審査請求人が受領した金額は10万円である。差額の2万円は利息分であり、本件借用証書1の余白に記載された「10」は、実際の受領額を表している。また、本件借用証書1には、利率が記載されていないにもかかわらず借用金として記載された金額と異なる金額を返済することになっていることから、借用金として記載された金額は信用できない。

審査請求人は、平成27年4月6日に2万円返済し、残った12万円（特約により支払額の合計金額は14万円とされている。）に加えて、4万円を借り入れた。当初、本件借用証書2に借用金の金額として記載された16万円は、これらの合計金額を表している。

そして、最終的に、本件借用証書2の借用金の金額は、利息分の4万円を加えた20万円に訂正された。

以上のとおり、審査請求人が本件借用証書1及び本件借用証書2の作成時に受領した借用金の金額は、14万円である。

(2) 本件借用証書3及び本件借用証書4

本件借用証書3には借用金の金額が16万円と記載されているが、審査請求人が受領した金額は10万円である。差額の6万円は利息分である。

審査請求人は、本件借用証書3の約定どおり平成27年6月26日、同年7月26日及び同年8月26日に1万6000円ずつ合計4万8000円を返済した後、残った11万2000円について、平成28年3月26日とされた返済期日の延期を求めた。その結果、返済期日は同年6月18日まで延期することになり、本件借用証書4が作成された。本件借用証書4に借用金の金額として記載された15万円と借入残額11万2000円の差額3万8000円は、利息分である。

以上のとおり、審査請求人が本件借用証書3及び本件借用証書4の作成時に受領した借入額は、10万円である。

2 処分庁は、本件各借用証書を根拠に収入認定を行ったものであるところ、本件各借用証書をどのような経緯・法的根拠に基づいて収集したものか、明らかにされていない。

広島市B区役所厚生部生活課が、本件各借用証書はその所有者から提供を受け、かつ、処分庁に情報提供することの同意を併せて得ていない限り、本件各借用証書は、いわゆる違法収集証拠と評価せざるを得ないため、本件処分も違法となる。

### 第3 審理員意見書の要旨

1 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（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。

2 審理員意見書の理由

(1) 生活保護法の規定

生活保護法第4条第1項は、同法による保護（以下「保護」という。）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。

生活保護法第8条第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規定している。また、同条第2項は、同条第1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って、且つ、これをこえないものでなければならないと規定している。

生活保護法第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ている。

生活保護法第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」と規定している（なお、広島市では、同項の規定による費用徴収の決定に関する事務は、市長から福祉事務所に委任されている（広島市福祉事務所長に対する事務委任規則（昭和29年広島市規則第57号）第5条第2項第1号）。）。

(2) 借入金の金額

ア 本件各借用証書は、審査請求人及び貸主の間の金銭消費貸借の合意に関する処分証書であるところ、本件各借用証書が真正に成立したことは争いがないことから、特段の事情がない限り、審査請求人及び貸主の間に本件各借用証書に記載された内容での金銭消費貸借契約が締結されたと認められる。

また、本件各借用証書には、借入金の金額の記載の下に「上記の金額を私は本日たしかに次の約定により借り受け、受領しました。」等と記載されていることから、本件各借用証書は、審査請求人及び貸主の間の借入金の授受に関する重要な報告文書にも該当し、特段の事情がない限り、成立の真正に争いがない本件各借用証書に記載されたとおり、審査請求人及び貸主の間で借入金の授受が行われたと認めるべきである。

イ この点、審査請求人は、情報開示により本件各借用証書の写しを入手し記憶を整理した結果として、借入金の金額について、本件借用証書1及び本件借用証書2によるものと、本件借用証書3及び本件借用証書4によるものの2系統に分けて、次のとおり主張している。

(7) 本件借用証書1の余白に「10」と数字が記載されていること及び本件借用証書2に記載された金額が訂正されていることから、本件各借用証書に記載された金額に、実際に受領した金額と利息相当分の金額が含まれている。また、本件借用証書1には、利率が記載されていないにもかかわらず借入金として記載された金額と異なる金額を返済することになっていることから、借入金として記載された金額は信用できない。

(4) 本件借用証書1により10万円を借り入れた後、本件借用証書2により4万円、本件借用証書3により10万円と、2回にわたり追加で借入れを行った。

(7) 借入れの結果、本件各借用証書に借入金として記載された金額の合計63万円のうち、審査請求人が実際に受領した金額は24万円である。

ウ しかしながら、以下のとおり、これらの主張は、それを基礎付ける証拠がない上、審査請求人が処分庁に対して行った説明と矛盾している。

(7) 本件各借用証書による借入れが2系統に分かれていることを前提にすると、本件借用証書4が作成された平成27年8月29日時点において、審査請求人が返済すべき金額は本件借用証書4に記載された15万円のほか、本件借用証書

2による返済額12万円（約定どおり返済が行われた場合）が残っていることになる。しかし、このことは、審査請求人が平成29年2月20日、処分庁に対して、金銭借用証書記載の借入額は、借入時点での返済総額を示したものと説明と矛盾している。

- (4) 次に、本件借用証書1には余白に記載があり、審査請求人は、この記載が算用数字の10であることを前提に、実際に受領した金額10万円を表していると主張する。しかしながら、審査請求人が「10」とする部分が、そもそもそれが金額を示すものかどうか不明である。また、この部分は、本件各借用証書における「1」や「0」の記載と一致しているようだが、算用数字の10と認識してよいか疑問がある。さらに、審査請求人の主張を前提にすると、本件借用証書1には借用金の金額として記載された12万円の部分に2万円、そして特約事項の部分に2万円、それぞれ利息が定められていることになるが、このような定めをすることは不自然である。
- (5) 審査請求人の主張によると、本件各借用証書により借り入れた回数は、本件借用証書1による当初の借入れの後、本件借用証書2及び本件借用証書3による2回の追加借入れの合計3回となる。しかし、このことは、審査請求人が平成28年7月27日に処分庁に対してした「1度追加で借入れを行っただけ、つまり借り入れた回数は合計2回になる。」旨の説明と矛盾している。
- (6) さらに、審査請求人の主張によると、本件各借用証書に借用金として記載された63万円のうち、実際に受領した金額が24万円であることから、差額の39万円が利息分となる。しかし、このことは、審査請求人が平成28年7月27日に処分庁に対してした「利息は2割程度であると思う。」旨の説明とはかけ離れている。

エ 以上のとおり、本件各借用証書に記載された借入金の授受に関する審査請求人の主張が事実であるとは認め難いため、審査請求人の借入金額の合計63万円を収入とした処分庁の認定が誤りとはいえない。

### (3) 借入金の収入認定

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、生活保護法第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る。

そして、生活保護法は、「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、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）。

したがって、審査請求人が生活保護受給中にした借入れに係る金銭は、前記「資産」ないし「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。

(4) 「不実の申請その他不正な手段」の該当性

保護の実施機関は、保護の適正な運営を図るため、常に、被保護者の生活状況を調査しなければならないが（生活保護法第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、同法第61条は、被保護者が、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、保護の実施機関等にその旨を届け出なければならないとし、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、同法第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、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができるとしている。

上記各規定の趣旨に照らすならば、生活保護法第78条にいう「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と解するのが相当である（前掲札幌地裁平成20年2月4日判決）。

これを本件についてみると、審査請求人は、本件各借用証書により金銭の借入れをするよりも前に、処分庁から生活保護のしおりを交付され、その説明を受けていた。審査請求人が交付を受けた生活保護のしおりには、「保護費以外の収入があればどんな収入でも、くわしく、正しく、すみやかに届けてください。」のほか、「借金も収入として認定されます。借金をすると、その分生活保護費が減ってしまうので、借金はしないようにしてください。」と記載されている。これらのことから、審査請求人は、生活保護受給中の金銭の借入れについては収入として届け出なければならないことを認識していたものと認められる。

そして、審査請求人は、平成27年3月5日、同年4月7日、同年6月8日及び同年8月29日の4回にわたり合計63万円の金銭の借入れを行った。

それにもかかわらず審査請求人は、平成27年3月分の収入については同年4月8日付けの求職活動状況・収入申告書により、同年4月分の収入については同月30日付けの求職活動状況・収入申告書により、いずれも収入がない旨の申告を行い、同年6月分の収入については同年7月22日付けの収入・無収入申告書により、同年8月分の収入については同月21日付けの求職活動状況・収入申告書により、い

いずれも給与収入が全てである旨の申告を行っている。

これらの事情によれば、審査請求人が本件各借用証書による借入金を収入として申告しないまま保護を受けていたことは、本来申告すべき事実を申告せず、不正な手段により保護を受けていたものといわざるを得ない。

(5) その他

審査請求人は、本件各借用証書が違法収集証拠であると判断せざるを得ない旨主張するが、そのような事情は見受けられない。

#### 第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

本件審査請求は、審理員意見書のとおり、棄却されるべきである。

#### 第5 調査審議の経過

平成29年10月25日 審査庁から諮問書を受領  
平成29年11月13日 第1回合議体会議 調査審議  
平成29年11月17日 審査庁への調査依頼  
平成29年12月11日 第2回合議体会議 調査審議  
平成29年12月27日 審査庁への調査依頼  
平成30年 1月11日 広島市B区役所厚生部生活課への調査依頼  
平成30年 1月15日 第3回合議体会議 調査審議

#### 第6 審査会の判断の理由

1 本件各借用証書による借入金の収入認定について

(1) 本件各借用証書による借入金の金額について

本件各借用証書は、審査請求人が作成し貸主に差し入れたもので、いずれも真正に成立したことに争いはないが、審査請求人は、自らの記憶を基に、本件各借用証書に記載された金額が実際の借入金の金額と異なる旨主張する。

しかし、審査請求人から自らの主張に係る証拠の提出はなく、また、審査会の調査においても当該主張を認めるに足りる客観的な根拠は見当たらない。さらに、当該主張の内容自体については、審査請求人が処分庁に対して行っていた説明と矛盾していることから、必ずしも十分に信用できるとは認め難い。

したがって、成立の真正に争いが無い本件各借用証書に記載されたとおり、審査請求人及び貸主との間で借入金の授受が行われたと認めざるを得ない。

(2) 借入金の収入認定について

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（生活保護法第4条第1項及び第8条）。

そして、将来返済が予定されている借入金についても、そ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金銭の借入れをした場合、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ている（前掲札幌地裁平成20年2月4日判決）。

したがって、審査請求人が保護受給中にした本件各借用証書による借入れに係る金銭は、前記第3の2の(3)で審判員が判断したとおり、保護費から控除されるべき収入認定の対象となるものである。

### (3) 小括

以上のことから、審査請求人の借入金額合計63万円を収入とした処分庁の認定が誤りとはいえないとした審査庁の判断に違法不当があるとはいえない。

## 2 「不実の申請その他不正な手段」の該当性について

生活保護法第78条にいう「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と解するのが相当であるとされている（前掲札幌地裁平成20年2月4日判決）。

前記第3の2の(4)の処分庁の職員による審査請求人への届出義務についての説明等の状況からすれば、審査請求人は、本件借用証書1により借入れを行った際には、借入金が収入として認定されること、当該借入れを行った場合に生活保護法第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と認められる。

したがって、審査請求人が本件各借用証書による借入金を収入として申告をしないまま保護を受けていたことについて、本来申告すべき事実を申告せず、不正な手段により保護を受けていたものといわざるを得ないとした審査庁の判断は、妥当である。

## 3 本件各借用証書の収集経路について

審査請求人は、本件各借用証書が違法収集証拠である旨主張する。

しかし、本件各借用証書は、広島市B区役所厚生部生活課がそれを正当に保有する者から提供を受け適法に保有していたものであり、同課は、本件各借用証書の情報を生活保護法に基づく適正な生活保護行政の遂行という公益目的のため処分庁に提供し、処分庁はこれに基づいて本件処分を行ったものである。このことは、広島市個人情報保護条例（平成16年広島市条例第4号）第8条第1項で制限されている「実施機関内部での利用目的以外の目的による利用」に該当するものの、処分庁が当該利用をすることについて、同項第6号の相当な理由があると認められ、同条例に違反するものではない。

したがって、本件各借用証書が違法収集証拠であると判断せざるを得ない事情は見受けられないとした審査庁の判断に不合理な点はない。

広島市行政不服審査会合議体

委員(合議体長) 大久保 隆志、 委員 廣田 茂哲、 委員 福永 実