

諮問番号：行政不服審査諮問第14号

答申番号：川情審査行服答申第14号

答 申 書

第1 審査会の結論

川口市社会福祉事務所（以下「処分庁」という。）が、令和元年10月23日付で審査請求人〇〇〇〇氏（以下「請求人」という。）に対して行った徴収する旨の処分（以下「本件処分1」という。）及び令和元年10月23日付で行った徴収する旨の処分（以下「本件処分2」という。）に対し、令和2年1月6日付で提起した審査請求（令和元年（審）第5号。以下「本件審査請求」という。）は、いずれも棄却するのが妥当である。

第2 審査関係人の主張等

1 請求人の請求の趣旨及び理由

(1) 請求人の請求の趣旨

本件処分1及び本件処分2の取消しを求める。

(2) 請求人の請求の理由

ア 本件処分1に係る取消しを求める理由

(ア) 本件処分1は、請求人が借入金を収入として申告しなかったことを理由としているが、そもそも借入金は収入ではない。

生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第61条は、被保護者に対し被保護者の収入に変動等があった場合に、福祉事務所長等はその旨を届け出ることを義務付けているが、その収入について定義する規定はなく、借入金を収入とする旨を明示する通達もない。

素朴な解釈としては、収入とは、本人が所有し、又は帰属した金銭をいうのであって、借入金が収入に当たるとするのは用語の解釈に反する。所得税法上も借入金は収入に当たらない。

法の趣旨からしても、第61条が被保護者に申告をすべきとして定める収入とは、法第4条にいう最低限度の生活の維持のために活用されるべき資産に当たるものをさす。

しかし、借入金はその性質上、返還の義務を負うものであり、借り受けたものは返還するまでの間、一時的に金銭を持つことを許されたに過ぎないことから生活の維持に充てられるべき資産とはいえない。

加えて、借入金を収入として認定すると、その分受給できる生活保護費が減り、借入金を生活に充てざるを得なくなることから事後的に生活保護費から債務を返済せざるを得なくなる。そうすると最低限度の生活を維持するという法の趣旨を没却することになることから、実質的に考えても、借入金は生活の維持のために活用されるべき資産には当たらず、よって収入にも当たらない。

(イ) 仮に、借入金が収入に当たる余地があるとしても、金銭の借入をした者がその債務を返済している場合に、その債務の返済に充てた金員はその収入を得るために要した費用であることから、その分は収入ではない。

(ウ) また、法第78条は被処分者個人が不実の申請その他不正の手段を用いていると認識していることを求めているが、請求人には借入金が申告すべき収入に当たるという認識はなかった。

ゆえに、請求人には不正受給の意図がない。

(エ) よって、本件処分1には処分庁の事実誤認があり、裁量権の逸脱、濫用があるので取り消されるべきである。

イ 本件処分2に係る取消しを求める理由

(ア) 本件処分2に係る馬券の購入とその配当金については、請求人が友人から頼まれて、友人から金銭を預かり、友人が指定するものに賭け、その配当金を友人に返還していたものであって、配当金が請求人の処分可能な資産になったことはない。よって、本件処分2に係る配当金は、収入には当たらない。

- (イ) 仮に、本件処分2に係る配当金が収入に当たるとしても、処分庁は、収入認定する上ではずれ馬券を含む馬券の購入費を経費として控除していないことから、事実の認定に誤りがある。
- (ウ) そもそも、本件処分2に係る馬券の購入等については、第三者の行動を代行したに過ぎず、その配当金については、自身の生活に充てたものではないから請求人が収入と思わなかったことはやむを得ない。
- (エ) よって、本件処分2には事実の誤認及び要考慮要素違反があり、取り消されるべきである。

ウ 本件処分1及び本件処分2に共通する取消しを求める理由

- (ア) 行政手続法（平成5年法律第88号）第14条は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し当該不利益処分の理由を示さなければならないと規定しており、当該不利益処分を書面でするときは、理由についても書面により示さなければならないとしている。
- (イ) 法第78条に基づく処分についても行政手続法第14条の規定は適用されるどころ、処分庁は、平成31年2月27日付けで法第78条に基づく2,817,257円を徴収する旨の処分と、同日付けで同条に基づく236,190円を徴収する旨の処分を、いずれも処分に係る理由の付記が不十分であったことから職権にて取り消した上で、再処分として本件処分1及び本件処分2を行った。
- (ウ) このように、処分者が任意に処分を取り消して再処分を行えるとすると、処分者に慎重な判断を求めるという行政手続法第14条が不利益処分について理由付記を規定する趣旨を没却するとともに、被処分者に徒に過度な負担を強いることになる。そのため、理由付記に瑕疵があり、その瑕疵が重大だった場合には信義則上、原則として再度の処分は許されないというべきである。
- (エ) そして、本件処分1及び本件処分2に先だって行われた処分に係る理由付記については瑕疵が重大であることから、それらの処分を取り消して理由付記を補正して再度の処分を行った本件処分1及び本件処分2は、信義則に反するものであり、取り消されるべきである。

2 処分庁の弁明の趣旨及び主張

(1) 処分庁の弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

(2) 処分庁の主張

ア 本件処分に至るまでの経緯

(ア) 請求人は、平成22年2月23日から生活保護を受け始め、平成24年8月8日に親族の引取を理由に、生活保護を廃止した。

その後、平成27年1月28日から再度、生活保護を受け始め、本件審査請求日においても受給中である。

なお、請求人は、生活保護を受け始めるのに際し、「生活保護の開始にあたって」に記載されている事項について説明を受けたことを確認する旨の署名をした。

また、資産申告書において、負債の有無について「無」に丸を付けた

(イ) 処分庁が、平成30年9月3日に請求人の借入金について法第29条による調査を実施したところ、金融機関等からの回答により、平成27年2月から平成30年7月までの間に計5社から2,817,257円の借入金が明らかになった。

さらに、平成27年4月から平成30年5月までの間に日本中央競馬会から計236,190円の入金記録も判明した。

(ウ) 請求人は、平成30年11月29日にさいたま地方裁判所に破産の申立を行い、平成31年1月18日に廃止決定を受け、同年3月19日に免責の許可を受けた。

(エ) 処分庁は、平成31年2月27日付けで法第78条に基づき、平成27年2月から平成30年7月までの収入を申告しなかったことを理由とした2,817,257円を徴収する旨の処分及び平成27年4月から平成30年5月までの収入を申告しなかったことを理由とした236,190円を徴収する旨の処分を請求人に対して行った。

(オ) 請求人は、令和元年9月2日に上記(エ)の処分について、処分に係る理由の付記が不十分であることを理由に、いずれも取消しを求める訴訟を提起した。

(カ) 処分庁は、令和元年10月23日付けで上記(エ)の処分を職権にて取り消すとともに理由を補正した上で、同日付けで法第78条に基づき2,817,257円を徴収する旨の処分（本件処分1）及び236,190円を徴収する旨の処分（本件処分2）を行った。

イ 処分庁の意見

(ア) 借入金は収入ではないとの点について

a 法第4条の「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条の「その者の金銭または物品」については、特に限定がされていない。

借入金についても、その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が可能な資産は増加するのであるから、生活保護を受給中に被保護者が借入れをした場合に、それを原則として収入認定の対象とすべきである。

その例外としては、事前に実施機関の承認があること等を要件として、収入認定をしない特定の貸付資金が局長通知第8の2(3)に掲げられている。

本件処分1に係る請求人の借入金は、この収入認定をしない特定の貸付資金には該当せず、請求人は処分庁の事前承認も得ていないので、収入認定の対象となることは明らかである。

b 請求人は、借入金のうち債務の弁済に充てた部分は収入ではないと主張するが、原則として過去の債務に対する弁済金を収入から控除することは認められない。

例外として貸付金のうち自立更生のために充てられる額の償還金については、必要経費として認められるが、本件処分1に係る請求人の借入金については、処分庁に事前の承認を受けなかったことにやむを得ない事情があるとは認められず、かつ、請求人がした弁済等に自立更生に資するとも評価できないことは明らかである。

そもそも本件処分1は法第78条に基づく費用の徴収処分であり、必要経費を控除する対象にない。

このことから、本件処分1に係る請求人の借入金について、必要経費が認められる余地はない。

- c 請求人は、借入金を収入として処分庁に届け出なければならないことの説明を受けておらず不正受給の意図がなかったと主張する。

しかし、処分庁は請求人に対し借入金を含むあらゆる収入について届出が必要であることや、生活保護費を負債に充てることは禁じられていることを「生活保護のしおり」及び「生活保護の開始にあたって」で複数回説明しており、説明を受けた旨を確認する請求人自身の署名もあることから、借入金を収入として処分庁に届け出なければならないことを請求人が認識していたことは明らかである。

その上で、請求人は生活保護の申請時及びその後複数回にわたる資産申告書においていずれも負債が無い旨の申告をしているほか、借入金が発覚した際の請求人との面接時においては、「なぜ借入金について報告せず、『兄が作った借金を返済した』と虚偽の報告をしたのか」という処分庁の質問に対し、請求人は「借金をしてはだめだと知っていたが、怒られると思ったから」とも回答している。

さらに、借入金の詳細について明らかにするよう処分庁が求めたにもかかわらず、請求人はそれに応じていない。

これらの事情を踏まえた結果、「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたとして法第78条第1項を適用したものであって、本件処分1が適法であることは明らかである。

- (イ) 馬券の配当金は請求人の収入ではないとの点について

- a 本件処分2に係る競馬の配当金について、先に、請求人からは複数人の友人に協力を仰がれ代理購入したもので、配当金を自分で得ていない旨の話があった。

これを受け、処分庁は、当該収入について検討する必要性があるので直ちに金銭のやり取りに係る関係書類や預かり証を提出するよう指導したが、請求人からはその後一切の提出はない。

特定の個人名義の預貯金口座にされた入金は、その個人にあててされたものであり、その個人がこれを自らの資産として活用し得るのが

通常であるから、これに反する特段の事情がない限り、当該入金は、その個人の収入に当たると解するのが相当であるところ、本件処分2に係る競馬の配当金はいずれも請求人名義の預貯金口座にされており、処分庁が金銭のやり取りに係る関係書類や預かり証を提出するよう指導したにもかかわらず、それらを提出しなかったのであるから本件処分2に係る配当金が請求人の収入としたことに違法ないし不当な点はない。

b 請求人は、はずれ馬券を含む馬券の購入費用を経費として収入認定の際に控除していないのは事実の認定に誤りがあると主張するが、請求人からは資料等の提出が一切なく、処分庁としては事実の認定をしようがない。

そもそも本件処分2は不正受給であり、法第78条による費用の徴収処分であるところ、各種控除を適用することは適当ではないとされており、必要経費を控除する対象にない。

このことから、本件処分2に係る競馬の配当金について、必要経費が認められる余地はない。

c 請求人は、本件処分2に係る競馬の配当金について、第三者の行動を代行したに過ぎないことから、配当金を収入と思わなかったことはやむを得ず、申告しなかったことに不正受給の意図がないと主張する。

しかし、仮に請求人が当初において配当金を収入と思わなかったとしても、処分庁が請求人名義の口座に入金された競馬の配当金の詳細についてであって、処分庁が行えた事実確認は、請求人名義の口座に競馬の配当金の入金があったこと、それについての収入申告がなかったこと、入金された競馬の配当金の詳細について明らかにするようにとの処分庁の求めに応じていないことのみである。

これらの事情を踏まえ総合的に判断した結果、「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたとして法第78条第1項を適用したものであり、違法ないし不当な点はない。

(ウ) 本件処分1及び本件処分2がいずれも信義則違反であるとの点について

a 本件処分 1 及び本件処分 2 は、それぞれ当初の処分における理由付記が不十分であるとの請求人の指摘を受け、処分庁が職権にて取り消した後、理由を補正した上で再処分したものである。

請求人はこの点につき、不利益処分に瑕疵があり、その瑕疵が重大だった場合には、その瑕疵による不利益を被処分者である請求人に負わせるべきではなく、信義則上、再度の処分は許されない旨を主張する。

b しかし、行政行為の取消しの実質的根拠は適法性の回復あるいは合目的性の回復にあるところ、当初の処分における理由付記の不備という手続的瑕疵の指摘を受け本件処分 1 及び本件処分 2 を行ったものであり、何らの不利益が請求人にあるわけではない。

また、請求人は、法に基づく不利益処分はその被処分者の最低限度の生活の維持という利益を損なうものである旨主張するが、本件処分 1 及び本件処分 2 は法第 7 8 条による費用徴収であり、主として財政支出の適正の見地から行われるのであって、保護の目的達成という見地からの配慮の要請は必ずしも強くはない。

そもそも、請求人には処分後においても法に基づく最低生活費が支給されており、請求人の最低限度の生活の維持という利益が損なわれたとはいえない。

c 請求人は、当初の処分において処分庁が付記した理由では請求人がいかなる事実関係に基づき、いかなる時期にいくら収入を得たと処分庁が認識し認定したのか明らかでないことから瑕疵は重大であると主張する。

しかし、それぞれの当初の処分は、請求人に対して収入に係る挙証資料の提出等の指導を行ったにもかかわらず請求人からは何ら生活保護制度の運用における協力的な姿勢が示されない中で行われたものであり、請求人にとって全く身に覚えがないものであったとは考えられず、本来、いかなる時期にいかなる事実関係に基づきいくら収入を得たかを届け出る義務があるのは請求人であることを考えれば、理由付記に係る瑕疵が重大であるとはいえない。

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、棄却されるべきものとする。

2 審理員意見書の理由

(1) 本件に係る争点について

ア 本件処分1に係る争点について

- (ア) 借入金が申告義務を負う収入に当たるか。
- (イ) 借入金の返済に充てた部分が収入に当たるか。
- (ウ) 請求人に不正受給の意図があったと認められるか。

イ 本件処分2に係る争点について

- (ア) 配当金が申告義務を負う収入に当たるか。
- (イ) 配当金に係る馬券の購入費用を収入から控除していないことの当否。
- (ウ) 請求人に不正受給の意図があったと認められるか。

ウ 理由付記が不十分であるとして職権により取り消した後に、理由を補充して為された本件処分1及び本件処分2がいずれも信義則に反するか。

(2) 本件処分1に係る借入金が収入にあたるか否かについて

ア 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ものであるところ、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。

イ 他方、補足性の原則を貫徹し、生活保護世帯に対する金銭給付等のすべてを収入として認定することは、法の目的である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も生じ得る。

そこで生活保護行政の実務においては、補足性の原理の例外の判断に関し、保護の実施機関の判断の統一性を確保、被保護者の公平を図るため、統一的な基準として「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。）及び「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知）（以下「局長通知」という。）があり、借入れに係る金銭を原則として収入認定すべきものとの前提に立ちつつ、次官通知第8の3(3)ウにおいて、「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充てられる額」を収入認定の例外と定め、その具体的内容を局長通知第8の2(3)において定めている（札幌地方裁判所平成18年（行ウ）第10号同20年2月4日判決参照。）

ウ これを本件に当てはめると、請求人は、平成27年2月から平成30年7月までの間に、それぞれ5社から総額2,817,257円の借入れを行った。

保護受給中に借入れをした場合、それが将来返済を予定しているものであっても、活用可能な資産は増加していることは明らかである。

そして、請求人が行った借入れは、事前に処分庁の承認を得ていないものであり、局長通知第8の2(3)アからオまでに掲げるいずれの事由にも該当しないものであるから、収入として認定しない借入れには当たらないと解するのが相当である。

エ よって、本件処分1に係る借入金を収入認定の対象とすることは不合理とはいえない。

(3) 借入金の返済に充てた部分が収入にあたるか否かについて

ア 請求人は、仮に借入金が収入に当たるとしても、金銭の借入をした者がその債務を返済している場合に、その債務の返済に充てた金員はその収入を得

るために要した費用であることから借入金から債務の返済に充てた部分は収入ではないと主張し、そのことは、生活保護手帳別冊問答集の間8-32の事例において、債務整理の結果得られた残額を収入とすることは認められていると主張する。

イ しかし、この事例は、多重債務の整理という自立更生に資する一連の中で過払いに係る和解金と残った債務を相殺しているのものであって、和解金と残った債務を切り離して捉えることは適当ではない。

一方、本件処分1に係る借入金の返済とは、単に別の借入れに対する返済であって、つまり、別の用途に生活保護費を消費した結果生じた生活費の不足分を新たな借入れにより補填しているに過ぎないとみるべきである。

したがって、このような借入れと返済は、生活保護手帳別冊問答集の間8-32の事例とは相容れないと言わざるを得ず、生活保護手帳別冊問答集の間8-32の事例をもって、広くあらゆる場合において、何らかの金銭を得てそこから債務を返済した場合に、その残額を収入とすることを認めているものではない。

ウ また、借入金を収入として認定し、そこから返済した額を必要経費として控除し得るかとの点については、生活保護手帳別冊問答集の間8-95が示すとおり、過去の債務に対する弁済金を収入から控除することは認められていない。

エ 加えて、本件処分1は法第78条による費用の徴収処分であり、生活保護手帳別冊問答集の間13-23が示すとおり、同処分については必要経費について控除の対象にない。

オ これらのことからすれば、返済した金額を借入金から必要経費として控除する余地はなく、請求人の主張を採用することはできない。

(4) 借入金を収入として申告しなかったことについて、請求人に不正受給の意図が認められるか否かについて

ア 請求人は、法第78条が適用されるには被処分者自身に不正受給の意図が必要であるところ、請求人には借入金申告すべき収入に当たるという認識はなく、不正受給の意図はなかった旨を主張する。

- イ たしかに、法第78条の適用について受給者に不正受給の意図があったことの立証は、法第78条の適用に当たって重要な要素であるといえるが、これを本件についてみると、請求人自身が「生活保護の開始にあたって」と題する書面の確認欄に署名しているのであって、請求人は、処分庁から生活保護の受給開始に際して、受給中における注意事項の説明を受けているものと解するのが相当である。
- ウ そして、同書面の「(守っていただくこと)」の項目において「受給中の借金については、いかなる理由であっても収入認定となり、返済についても制限されます。」との記載があることから、請求人は、生活保護の受給中に金銭を借り入れた場合には、その借入金について収入認定の対象となるとともに、その旨を処分庁に届け出なければならないことを理解していたものと言わざるを得ない。
- エ よって、借入金について申告すべき収入に当たるという認識がなかったとの請求人の主張は認められない。
- オ 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、生活保護費を支弁したと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」と規定する(川口市長は、法第78条の規定により市長が実施する事務について、法第19条第4項の委任規定を受けて、市長の権限に属する事務の一部を社会福祉事務所に委任する規則(昭和53年規則第16号)により、処分庁に委任している。)ところ、「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(札幌地方裁判所平成18年(行ウ)第10号同20年2月4日判決)。
- カ また、「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」(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)のIV2(2)ウ(乙21)において、不正受給として法第78条によることが妥当であると考えられる具体的な状況の例示がなされており、その(ア)には「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それに応じなかったとき」とある。

- キ 請求人は、生活保護の受給開始に際して、処分庁に対し債務の存在を説明したとし、その後、借入金について処分庁から確認されていないなどと主張するが、請求人は、生活保護の申請時及びその後複数回にわたる資産の申告時において、いずれも負債が無い旨の申告を処分庁に対して行っている。
- ク 請求人は、自身の自己破産の手續の過程において、処分庁に対して生活費に困窮したことから請求人自身が借入れを行った旨を申告しており、本件審査請求書において消費者金融から金銭を借り入れて既存の債務の返済に充てたとの主張も相容れない。
- ケ 加えて、借入金に係る挙証資料を各会社から取り寄せ早急に提出するよう処分庁から指示されたにもかかわらず、請求人からは何ら挙証資料の提出があったとは認められない。
- コ 上記の事情に鑑みれば、請求人は申告すべき事実を申告せずに不正な手段により生活保護を受けていたものと言わざるを得ず、処分庁が法第78条を適用したことは不合理とはいえない。
- (5) 本件処分2に係る配当金が申告義務を負う収入にあたるか否かについて
- ア 請求人は、本件処分2に係る馬券の購入は、友人から頼まれて、友人から金銭を預かり、友人の指定するものに賭け、配当金を友人に返還していたものであって、第三者の行動を代行したに過ぎず、配当金が請求人の処分可能な資産になったことはないから収入には当たらない旨を主張する。
- イ たしかに、請求人が主張するように第三者の依頼を受け、その第三者の金銭で馬券を購入し、配当金を全額渡している場合には、その配当金は、請求人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資産とはいえず、請求人の収入として認定することはできないものと解される。
- ウ 一方、特定の個人名義の預貯金口座にされた入金は、その個人にあててされたものであり、その個人がこれを自らの資産として活用し得るのが通常であるから、これに反する特段の事情がない限り、当該入金は、その個人の収入に当たると解するのが相当であり、被保護者は、これを処分庁に対して申告すべき義務を負うものというべきである。（さいたま地方裁判所平成26年（行ウ）第55号同28年9月21日判決参照）

エ 本件処分2に係る競馬の配当金は、いずれも請求人名義の預貯金口座にさ
れているのであるから、その配当金については請求人の収入に当たると評価
するのが相当であるところ、これに反する特段の事情の有無につき検討する。
オ 当該配当金については、処分庁の調査を端緒に明らかになったものである
が、処分庁から当該配当金について指摘があり、書証等の提出を求められて
もなお、請求人は積極的に挙証資料を提出するなどして事情を明らかにして
いない。

加えて本件審査請求においても、なお、請求人は、馬券の購入が第三者か
らの依頼であり当該配当金を自らの資産として活用し得ないものであるとの
事情について、何ら明らかにしていない。また、そのことにつき、やむを得
ない事情があるとも認められない。

そうすると、当該配当金が請求人の資産には当たらないと評価すべき特段
の事情は認められない。

カ よって、本件処分2に係る競馬の配当金について、処分庁が請求人の収入
に当たるとしたことは相当である。

(6) 配当金に係る馬券の購入費用の控除について

ア 請求人は、仮に配当金が収入に当たるとしても、馬券の購入費用を控除し
ていないことにつき、処分庁に事実認定の誤りがあると主張する。

イ しかしながら、そもそも認定すべき事実を明らかにしていないのは請求人
であって、配当があった馬券について、いくらで購入したのかは処分庁では
分かるはずもなく認定できるものではないことは明らかである。

ウ なお、仮に、馬券の購入費用が明らかにされたとしても、本件処分2は、
後述するとおり、法第78条による費用の徴収処分であり、上述したとおり
同処分は必要経費について控除する対象にないことから、本件処分2に係る
配当金について、馬券の購入費用が必要経費として認められる余地はない。

(7) 本件処分2に係る配当金を収入として申告しなかったことについて、請求人
に不正受給の意図が認められるか否かについて

ア 請求人は、本件処分2に係る配当金は第三者の行動を代行したものに過ぎ
ず、配当金について請求人が収入と思わなかったことは当然であり、請求人
には不正受給の意図がないと主張する。

イ しかしながら、上述したとおり、少なくとも処分庁が請求人名義の口座に入金された競馬の配当金の詳細について明らかにするよう指示した以降においては、その指示に従うことはできたはずである。

ウ 本件においては、そうであるにもかかわらず、請求人は一切それに応じていないのであるから、「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それに応じなかったとき」に当たるとして、処分庁が法第78条による費用徴収とした決定は相当であり、違法ないし不当な点は認められない。

(8) 職権で処分を取り消した後の再処分が信義則に反するか否かについて

ア 本件処分1及び本件処分2は、それぞれ当初の処分における理由付記が不十分であるとの請求人の指摘を受け、処分庁が職権にて取り消した後、理由を補正した上で再処分したものである。なお、再処分の内容については、当初の処分から変更された点はない。

イ 請求人は、当初の処分における理由付記に瑕疵があり、処分庁が職権にて取り消した後に再処分した点につき、不利益処分に瑕疵があり、その瑕疵が重大であった場合には、信義則上、再度の処分は許されないと主張する。

そして本件においては、行政手続法第14条は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し不利益処分の理由を示さなければならないとし、その不利益処分を書面でするときは、理由についても書面により示さなければならないと規定しており、法第78条による処分についても行政手続法第14条の規定が適用されること。

本件のように処分庁が任意に処分を取り消して再処分を行えるとすると、行政手続法第14条が求める処分者に慎重な判断を求めるという理由付記の趣旨を没却することになること。

被処分者は再処分者に対し、再度不服申立をすべきか否かを検討することになり、被処分者に徒に過度な負担を強いることになること。とりわけ本件のような不利益処分は、生活保護制度における最低限度の生活の維持という利益を損なうものであることから、負担を強いる度合いは強く、その瑕疵による不利益を被処分者である請求人に負わせるべきではないこと。

これらのことから、瑕疵の程度は重大であると主張する。

ウ 行政手続法第14条の規定に基づく不利益処分の理由提示の意義については、処分者の判断の慎重、合理性を担保し、その恣意を抑制することと解される。

そのため、当初の処分では不十分な理由を提示しておいて、争われたら後で理由を詳しく示せばよいということであれば、行政庁の判断の慎重、合理性を担保するという機能は果たされないことになることから、理由の追完については安易に認めることは理由提示の意義を没却することになるし、最高裁判所第一小法廷昭和45年（行ツ）36号昭和49年4月25日判決においても、処分における付記理由不備の瑕疵は、その処分に対する再調査決定又は審査決定において処分の具体的根拠が示されたとしても、治癒されないものと解すべきであるとしている。

しかし、判例はその処分に対する再調査決定又は審査決定において処分の具体的根拠が示されたとしても治癒されないとしているところ、本件は、当初の処分を職権にて取り消した後の再処分である。

このような場合に、当初の処分とはあくまで別の処分である再処分が制限され得るかについて、以下検討する。

エ 一般的に、職権による行政行為の取消しは、その行政行為に瑕疵があることを前提としており、瑕疵があれば、法律による行政の原理違反の状態が生じているところ、これを取り消すことは法律による行政の原理の回復であって、行政庁としては当然に行い得るものと解されている。

そして、職権による取消しが、受益的行政行為において行われた場合に、私人の側の行政に対する信頼を裏切る、あるいは法的安定性を害するといった法律による行政の原理と私人の信頼保護という2つの利益が衝突する問題が生じ、取消権の制限が問題となるところ、その判断としては、問題の焦点が法律による行政の原理を否定するに足る相手方並びに利害関係者の保護の必要性が認められるかどうかにあることから、利益保護の対象は財産的価値に関係するもので、取消権の行使の結果被る相手方の不利益の具体的状況、当初の行政行為の瑕疵をもたらした原因等の利益の比較を当該受益的処分に係る法律の仕組みに即して判断することが相当とされている。（東京高等裁判所平成16年（行コ）180号同16年9月7日判決）

同様に、職権による取消後において再処分を行うことについても、法律上処分をすべき事実がある以上、行政庁としては、法律による行政の原理によりその法律に従った処分を行わなければならない、仮に請求人が主張するように職権による取消後、再処分を行うことについて制限し得ることがあるとするならば、法律による行政の原理を否定してもなお被処分者の利益を保護する必要性が認められるかどうか焦点になるものと解される。

そして、その必要性については、法律上の処分すべき事実があるにもかかわらず処分をしないことによって生ずる公益上の不利益と、再処分の結果被る被処分者の不利益の具体的状況、当初の行政行為の瑕疵をもたらした原因等を利益衡量して判断するのが相当である。

オ これを本件についてみると、本件処分はいずれも法第78条による費用徴収決定処分であるところ、同条による費用徴収は、主として保護の費用を支弁した都道府県又は市町村の財政支出の適正という見地から行われる。（札幌地方裁判所平成18年（行ウ）第10号同20年2月4日判決）

また、法は、第4条及び第8条において保護の補足性を規定し、保護とは、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを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、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としている。

再処分が行われない場合、本来、収入として認定されるべきものが認定されないことになることから、生活保護制度における基本原則である保護の補足性についても損なわれることとなり、生活保護制度の趣旨そのものが損なわれると言わざるを得ない。

一方、再処分の結果被る被処分者の不利益の具体的状況としては、再処分自体が不利益処分であることから、その内容が被処分者の不利益になるほか、被処分者は再処分に対し再度不服申立をすべきか否か検討することになるため、被処分者にとって過度な負担となると請求人は主張する。

しかしながら、本件においては再処分により、そもそも本来、収入として認定されるべきものが収入として認定されたに過ぎないのであるから、被処分者を殊更に保護する必要性は認められない。

カ 処分庁による当初の処分における理由付記について瑕疵が重大であったとの点については、仮に請求人が主張するとおり借入金及び配当金について収入との認識が当初なかったとしても、法第61条の規定により、収入に関して届け出る義務があるのは請求人であるにもかかわらず、処分庁からの挙証資料の提出等の収入申告に係る指示に対し、請求人は何ら協力的な姿勢を示していない。

それにもかかわらず、請求人がいつ、いくら収入を得たと処分庁が認定し、いかなる事実関係に基づいたのか明らかでないとの主張は、それこそ審議に反すると言わざるを得ず、当初の処分における理由付記が不十分であったとしてもその瑕疵が重大であったとまではいえない。

よって、再処分の結果、請求人が被る不利益の具体的状況としては、法律による行政の原理を否定し、信頼を保護しなければならないほどの必要性は認められない。

(9) 上記以外の違法性または不当性について

他に本件処分1及び2に違法又は不当な点は認められない。

第4 審査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり審査審議を行った。

令和2年 4月20日	諮問
令和2年 7月 6日	処分庁からの意見聴取、審議
令和2年 8月 3日	審議
令和2年10月21日	審査請求人、審査請求人代理人及び審査請求人補佐人による口頭意見陳述
令和2年12月25日	審議
令和3年 3月22日	審議
令和3年 4月21日	審議

第5 審査会の判断

- 1 審理員意見書の認定及び判断に不合理な点は認められず、その認定及び判断に基づいてなされた棄却すべきとの結論は妥当であると考えられる。

- 2 そもそも生活保護法は、公平の観点から全国一律の法運用が求められるものであり、その点で運用する地方公共団体の裁量権や独自の判断は、基本的には認められない。

したがって、基準改定についてはあるが、法定受託事務であることを主要な理由として、国から発出される処理基準に従うことが求められることを明言する審理員意見書も他県で提出されているようである。参考までに、裁判例（広島高裁松江支部判平成18年10月11日判時1983号68頁、鳥取地判平成18年2月7日判自281号49頁）では、処理基準の法的効力が肯定されている。

そこで、地方公共団体が、同法の運用にあたり国からの処理基準等が掲載されている「生活保護手帳」等により、不合理な解釈や理解等によらず運用した場合、これを違法とすることはできない。

- 3 加えて、請求人の口頭意見陳述も含めた主張については、行政法学上の理論からの疑問もある。

請求人は、訴訟提起後に理由の不備を理由として職権取消を行った点について、職権取消には制限が働くとの理解に立つようである。確かに、一般法理としての行政処分の職権取消には制限が働くことは周知のことではある。しかし、職権取消の制限は、行政処分の実体法上の内容と、そこから生じる影響の保護から認められるものであり（塩野 宏『行政法Ⅰ』189頁以下）理由の提示の不備という手続上の問題とは関係がない。また、請求人は、理由不備を理由とする点について、さいたま地裁への令和元年9月2日付訴訟提起後に、職権取消が行われた点について、いわゆる時の裁量に反する旨も主張した。しかし、時の裁量は、申請についての不作為事案について認めるのが判例及び学説である（最判昭和57年4月23日民集36巻4号717頁、塩野・前掲書145頁以下）。したがって、不作為事案ではない本件において、他の地方公共団体でも実務上例のある訴訟提起後の職権取消について、時の裁量違反にはあたらないと解すべきである。

- 4 以上のように、本件審査請求は理由がないと認められるので、審理員意見書のとおり、いずれの処分も棄却するのが妥当である

令和3年4月21日

川口市情報公開・個人情報保護等審査会

委員（会長） 馬 橋 隆 紀

委員 飯 塚 肇

委員 田 村 泰 俊