

裁 決

審査請求人

処分庁

審査請求人が、平成25年7月1日付けで提起した、保護停止決定に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

が、審査請求人に対して行い、平成25年6月24日付けで通知した保護停止決定を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

1 本件審査請求の趣旨は、（以下「処分庁」という。）が、審査請求人（以下「請求人」という。）に対し、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第62条第3項の規定により行った保護停止決定（平成25年6月24日付け（以下「本件通知書」という。）で通知、以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

2 本件審査請求の理由は、おおむね次のとおりであり、これらの点から本件処分の違法又は不当を主張するものと解される。

(1) 処分庁は、請求人が自動車を使用する特段の緊急かつ妥当な理由が認められないとしているが、請求人は、自己名義で車を使用しているものではなく、自己の管理下にもないので、常習的に車を使用できる状況ではない。平成25年6月2日に請求人が車を運転した事情は、自転車を無償で譲渡してくれる知人があり、それを運搬するためにやむを得ず運転したもので、遊興目的で運転したものではない。

(2) 生活保護手帳において、被保護者が法第27条の規定による指導指示に従わない場合には、必要と認められるときは、法第62条の規定により、所定の手続を経た上、保護の変更、停止又は廃止を行うことになるが、「当該要保護者の状況によりなお効果が期待されるときは、これらの処分を行うに先立ち、再度法第27条により書面による指導指示を行うこと」とされている。本件においては、職員による今後の指導指示で改善効果が十分見込めるものであり、停止処分を行う必要が全くない。

本件は、いわゆる保護費不正受給とは異なり、本件の処分理由で一度の文書指導を以て停止処分をすべきではない。

- (3) 本件における弁明の機会の付与に当たっては、請求人の留守宅に訪問した[]職員が、日常用いるいわゆる「不在通知メモ」によって、日時及び場所が指定され、出頭する理由を知らされないまま、当日突然自動車の使用について聴聞されたもので、法第62条第4項の手續を満たしているとはいえない。
- (4) 保護停止3か月の処分は、実質「保護廃止」処分といえる。保護停止期間中は保護費の支給がなくなり、賃借住宅居住の者は住居を失い、保護の要件を欠くことになる。請求人は居宅を失い、親族の援助も全く期待できないことから、路上生活者となる急迫した状況に追い込むものである。処分庁は、「請求人が車の使用を今後とも継続していないかどうかを判断するため、相当期間の継続した確認が必要」としているが、処分庁が3か月かけて具体的にどのようなことを実施して確認するのか不明である。停止期間が1か月又は2か月ではどうして不足であるのか、そうした議論をしたのか全く分からない。

第2 認定事実及び判断

1 認定事実

- (1) 処分庁は、開始年月日を平成24年7月17日として、請求人に対する法に基づく保護を開始し、同年8月6日付けで請求人に通知したこと。
- (2) 処分庁は、平成24年8月8日、前記(1)の保護開始時に請求人が所有していた軽自動車(以下「本件自動車」という。)を売却するように指導し、請求人は、同月30日、処分庁に対し、本件自動車を廃車にした旨申告したこと。なお、本件自動車は、同月22日に、請求人の[]([] 居住)名義に変更されていたこと。
- (3) []職員は、平成25年5月30日、同市内において、請求人が本件自動車を運転(以下「5月30日付け使用」という。)しているのを発見したこと。
- (4) 平成25年5月31日、[]職員が、5月30日付け使用につき請求人から事情聴取を行った結果、請求人は、就労活動などで保護開始後も週に1回ないし2回自動車を使用していたことを認めたこと。このため、処分庁は、請求人から、今後自動車を使用しない旨の誓約書を受領するとともに、請求人に対し、法第27条の規定により、「今後保護受給中においては、自他問わず自動車の使用を絶対にしないよう指導します。」との内容の「生活保護法第27条による指導及び指示について」と題する通知(同月31日付け[])を交付して、

指導及び指示を行ったこと（以下「本件書面指示」という。）。

- (5) [redacted] 職員は、平成25年6月2日、[redacted] 内において、請求人が本件自動車を運転（以下「6月2日付け使用」という。）しているのを発見したこと。
- (6) 処分庁は、前記（5）を受け、請求人が本件書面指示に違反したと判断したことから、法第62条第4項の規定による弁明の機会を与えるため、請求人に対し、次の内容の「聴聞通知書」（平成25年6月5日付け [redacted]。以下「本件聴聞通知」という。）を送付したこと。

ア 処分をしようとする理由

あなたは、平成25年5月31日に自他所有を問わず車を使用しないよう指導指示を行い、あなたからも今後車の使用をしないという誓約書を提出されたにもかかわらず、平成25年6月2日においてあなたが [redacted] に周辺で車を運転している所を [redacted] 職員が確認しました。これは、明らかに生活保護法第27条に基づく指導指示事項違反行為であることから、生活保護法第62条第3項の規定による保護の変更、停止又は廃止を行うものです。

イ 弁明をすべき日時

平成25年6月18日（火） 午前10時

ウ 弁明を行うべき場所

- [redacted]
- (7) [redacted] 職員は、平成25年6月11日、請求人から、本件聴聞通知の内容に関して電話を受け、「6月2日に車を運転していたことは事実であるが、今後のために自転車を購入しに行った」旨説明を受けたこと。
- (8) 請求人は、平成25年6月18日、本件聴聞通知に係る聴聞手続において、「車を使用したことは事実である。自転車を貰い受けるため、[redacted] の [redacted] の家に行った。」旨弁明したこと。
- (9) 処分庁は、請求人が本件書面指示に違反したことを理由とし、停止期間を平成25年7月1日から同年9月30日までとして本件処分を行い、本件通知書で請求人に通知したこと。
- (10) 請求人は、平成25年7月1日付けで、本件審査請求を提起したこと。

2 判断

(1) 法の仕組み

ア 自動車の借用について

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ために活用

することを要件として行われる旨定めており（補足性の原理）、これに関連し、「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日付け発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。）第3は、「最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、次の場合を除き、原則として処分の上、最低限度の生活の維持のために活用させること。」とし、例外的な場合として「社会通念上処分させることを適当としないもの」など5つの事由を列記しており、最低限度の生活に相応しくないものは所有のみならず利用をも容認しないことを明らかにしている。

これを受けて、「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日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）問第3の9では、①障害者、②公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住する者、③公共交通機関の利用が著しく困難な地域にある勤務先に通勤する者又は④深夜勤務等の業務に従事している者が、通勤用に自動車を保有することについて、自動車による以外に通勤する方法が全くないか、又は通勤することが極めて困難であり、かつ、その保有が社会的に適当と認められるときは、次官通知第3の「社会通念上処分させることを適当としないもの」として、通勤用自動車の保有を認めてよいとしている。

さらに、生活保護問答集（平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問3-14は、課長通知第3の9以外に被保護者が自動車を保有することが認められる場合について、「生活用品としての自動車は、単に日常生活の便利に用いられるのみであるならば、地域の普及率の如何にかかわらず、自動車の保有を認める段階には至っていない。」、「生活用品としての自動車については原則的に保有は認められないが、なかには、保有を容認しなければならない事情がある場合もあると思われる。」とし、また、問3-20は、自動車の保有を認められていない者が他人名義の自動車を一時借用を理由に遊興等のために使用している場合について、「自動車の使用は、所有及び借用を問わず原則として認められないものであり、設問の場合は、特段の緊急かつ妥当な理由が無いにもかかわらず、遊興等単なる利便のため度々使用することは、法第60条の趣旨からも法第27条による指導指示の対象となるものである。」としている。

イ・法第27条の指導指示について

法第27条は、保護の実施機関が、被保護者に対して生活の維持、

向上その他保護の目的達成に必要な指導及び指示（以下「27条指示」という。）をすることができる旨を定めるが、これは、単に機械的に保護費等を支給するだけでなく、保護費等が真に法の目的とする最低生活の維持のために十分に利用、消費され、ひいては被保護者の自立が助長されるよう、実施機関が被保護者に対して働き掛けることを定めた規定である。

そして、法第62条第1項は、被保護者が27条指示に従わなければならない旨を、同条第3項は、被保護者が同条第1項の27条指示に違反した場合に保護の変更、停止又は廃止をすることができる旨をそれぞれ定めているが、その運用について、生活保護法施行規則（昭和25年厚生省令第21号）第19条は、被保護者が書面による27条指示に従わなかった場合でなければ、実施機関は法第62条第3項の権限を行使してはならない旨を定めている。また、「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。）第11の2（4）は、27条指示は原則として口頭により行うものとし、口頭による指示で目的を達せられなかった場合や目的を達せられないと認められる場合等口頭によりがたいときに、書面による指示を行うものと定めている。

これらの運用は、法第62条第3項による保護の停廃止等が被保護者の生活に関わる重大な不利益処分であることにかんがみ、27条指示の順守義務違反があった場合においても直ちに停廃止等の処分を選択するのではなく、再度当該義務を遵守させる機会を与えるとともに、当該指示の内容を明確にするべく書面をもって被保護者に知らしめ、それでも違反した場合に初めて処分を行うことができるとするのが妥当であるとの趣旨で定められたものと解される。したがって、27条指示は、保護支給開始後、実施機関が保護費の利用状況や就労状況等を継続的に把握した上で必要があると認めた場合に、まずは口頭により行い、続いて書面により行うという経過をたどるのが通常と考えられる（福岡地裁平成10年5月26日判決参照）。

さらに、課長通知問第11の1は、被保護者が書面による27条指示に従わない場合について、「必要と認められるときは、法第62条の規定により、所定の手続を経たうえ、保護の変更、停止又は廃止を行なうこととなるが、当該要保護者の状況によりなお効果が期待されるときは、これらの処分を行なうに先立ち、再度、法第27条により書面による指導指示を行なうこと」としている。

ウ 弁明の機会付与について

職員による今後の指導指示で改善効果が十分見込めるものであり、停止処分を行う必要が全くない、本件の処分理由で一度の文書指導を以て停止処分をすべきではないと主張する。

この点、前記(1)イのとおり、局長通知第11の2(4)は、27条指示は原則として口頭により行うものとし、口頭による指示で目的を達せられなかった場合や目的を達せられないと認められる場合等口頭によりがたいときに、書面による指示を行うものとしているところ、確かに、処分庁は、前記認定事実(3)及び(4)のとおり、本件書面指示に先立って、口頭による27条指示を行っていない。なお、前記認定事実(2)のとおり、請求人が保護開始時において本件自動車を所有していたことに鑑みれば、保護開始に当たり、処分庁が、請求人に対し、自動車を所有又は使用しないよう口頭又は書面により指示を行ったことは容易に推認し得るものの、かかる一般的な指示は、局長通知が書面による27条指示に先立ち行われるべきとしている口頭による27条指示、すなわち「保護支給開始後、実施機関が保護費の利用状況や就労状況等を継続的に把握した上で必要があると認めた場合」に行われる27条指示に当たるとは認め難い。

また、前記(1)イのとおり、課長通知問第11の1においては、被保護者が書面による27条指示に従わない場合でも、当該被保護者の状況によりなお効果が期待されるときは、法第62条第3項の処分を行なうに先立ち、再度、書面による27条指示を行なうこととされているところ、確かに、前記認定事実(6)及び(7)のとおり、本件処分に先立ち再度の書面による27条指示は行われていない。

しかし、まず、口頭による27条指示を行っていない点については、前記認定事実(2)及び(4)によれば、請求人は、保護開始の際に、処分庁から本件自動車を売却するよう指導されるや、処分庁に対しては廃車にした旨報告をしながら、真実は、同じ[]内に居住する請求人の[]名義に変更した上、その後も週に1回ないし2回、本件自動車等を使用していたのであって、かかる請求人の態度に鑑みれば、処分庁が、口頭による27条指示では目的を達せられないと判断し、口頭による27条指示を経ず、本件書面指示を行ったとしても、違法又は不当とはいえない。

また、再度の書面による27条指示を行っていない点については、請求人は、前記認定事実(4)及び(5)のとおり、今後自動車を使用しない旨の誓約書を処分庁に提出した上、本件書面指示を受けた僅か2日後に、6月2日付け使用におよび、本件書面指示に違反したも

のであって、かかる請求人の態度に鑑みれば、処分庁が、再度の書面による27条指示に効果が期待できないと考え、再度の書面による27条指示を経ずに、本件処分を行ったとしても、違法又は不当とはいえない。

以上によれば、処分庁が、5月30日付け使用を受けて本件書面指示を行った上、6月2日付け使用を受けて本件書面指示違反があったとして、所定の手続を経て本件処分を行ったことに、違法又は不当があるとはいえず、請求人の主張には理由がない。

ウ 審査請求の理由(3)について

請求人は、前記審査請求の理由(3)のとおり、本件処分に先立ち行われた弁明の機会の付与においては、いわゆる「不在通知メモ」によって日時及び場所が指定されており、出頭する理由も知らされなかったもので、法第62条第4項の手続を満たしていない旨主張する。

しかし、前記認定事実(6)のとおり、処分庁は、処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所が記載されている本件聴聞通知を、平成25年6月5日に請求人に対して送付したと認められ、前記認定事実(7)のとおり、請求人が本件聴聞通知の内容に関し電話をかけていることからすれば、請求人は、送付された本件聴聞通知の内容を確認していると認められる。

したがって、本件処分においては、法第62条第4項に違反する点はなく、請求人の主張には理由がない。

エ 審査請求の理由(4)について

請求人は、本件処分において停止期間が3か月間とされている点について、前記審査請求の理由(4)のとおり、処分庁が3か月かけて具体的にどのようなことを実施して「請求人が車の使用を今後とも継続していないかどうか」を確認するのか不明であり、停止期間が1か月又は2か月ではどうして不足であるのか分からない旨主張する。

前記(1)エの問答集問10-19によれば、書面による27条指示違反を理由に保護を停止するに当たっては、あらかじめ停止の期間を明示することは相当ではなく、停止期間を明示せずに停止処分を行った上、当該停止処分を行った理由が解消したと認められるに至った時期に解除されるべきものと解される。

本件処分は、前記認定事実(9)のとおり、停止期間を平成25年7月1日から同年9月30日までとしており、あらかじめ停止期間を明示しているが、前記認定事実その他関係資料によっても、請求人による本件書面指示違反が解消すると認められるに至るために、当該期

間の保護の停止が必要であることの合理的理由を見出すことはできない。

また、本件処分においてあらかじめ上記停止期間を明示したとしても、当該停止期間が終了する前に請求人による本件書面指示違反が解消されたと認められるに至った場合は、本件処分が変更されるなどして保護の停止が解除される可能性はあると考えられるものの、本件処分通知には、かかる保護停止解除の可能性について、何ら記載されていない。

そうすると、本件処分における上記停止期間には合理性が認められず、処分庁がその裁量権を逸脱したものといわざるを得ないから、この点において本件処分は違法であって、取消しを免れない。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があるから、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第40条第3項を適用し、主文のとおり裁決する。

平成26年 1月15日

千葉県知事 鈴木 栄 治

