

裁 決 書

審査請求人

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

処分庁

川崎市田島福祉事務所長

審査請求に
係る処分

平成26年2月27日付け生活保護廃
止決定処分

平成26年4月10日付けで審査請求人から提起のあった生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に関する上記処分について、次のとおり裁決する。

なお、この裁決書において引用する法及び関係通知は、審査請求に係る処分が行なわれた当時のものである。

主 文

本件審査請求に係る川崎市田島福祉事務所長が行った平成26年2月27日付け生活保護廃止決定処分については、これを取り消す。

理 由

1 事 実

審査請求人 [REDACTED]（以下「請求人」という。）が審査庁に提出した審査請求書及び川崎市田島福祉事務所長（以下「処分庁」という。）から提出された弁明書及び関係書類に基づき、次の事実を認定する。

- (1) 平成14年1月11日付けで、処分庁は、請求人の保護を開始したこと。
- (2) 平成25年10月7日、請求人は、処分庁に生活保護費を受け取りに来所した際、生活保護費を受け取らずに帰宅したこと。
- (3) 同年11月6日、請求人が、同年10月分及び11月分の生活保護費を処分庁に受け取りに来ないため、処分庁は、請求人宅を訪問したが、請求

人の応答がなかったため、来所を促す手紙を残したこと。

- (4) 同年11月21日、12月6日及び12月10日、処分庁は、請求人宅を再度訪問したが、請求人の応答がなかったため、処分庁への連絡を促す手紙を残したこと。
- (5) 同年12月20日、処分庁は、請求人と連絡がとれなくなってから2か月を経過したため、課長協議を行い、法第27条による文書指示について、所長決裁をとったが、請求人が川崎市健康福祉局生活保護・自立支援室（以下「本庁」という。）を訪れたとの連絡を本庁から受け、発送を保留したと。
- (6) 同年12月24日及び平成26年1月8日、処分庁は、請求人宅を再度訪問したが、請求人の応答がなかったため、来所を促す手紙を残したこと。
- (7) 同年1月10日、処分庁は、請求人が平成25年10月以降生活保護費を受け取らずに生活実態の把握ができない状態が続いたため、処分庁に来所して生活実態の報告を行なうよう、25川田健第173号—11「生活保護法第27条第1項に基づく指導指示書」を請求人あてに簡易書留で送付したと。
- (8) 25川田健第173号—11「生活保護法第27条第1項に基づく指導指示書」の内容は、履行期限を平成26年1月27日として、「居住実態及び生活状況の確認ができないため、至急来所し、現在の生活状況及び不在理由について報告すること」であったこと。
- (9) 同年1月20日、簡易書留で送付した25川田健第173号—11「生活保護法第27条第1項に基づく指導指示書」が、保管期間満了のため、[REDACTED]郵便局から処分庁に返還されたこと。
- (10) 同年1月22日及び2月3日、処分庁は、請求人宅を再度訪問したが、請求人の応答がなかったため、来所を促す手紙を残したと。
- (11) 同年2月5日、処分庁に対して生活実態の報告を行なうよう、再度、25川田健第173号—12「生活保護法第27条第1項に基づく指導指示書」を内容証明郵便で請求人あてに送付したと。
- (12) 25川田健第173号—12「生活保護法第27条第1項に基づく指導指示書」は、履行期限を平成26年2月13日とし、指示事項・内容は(8)と同様であったこと。
- (13) 同年2月6日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、処分庁が定期的に訪問や手紙の投函を行い、請求人に来所を促す案内をしても状況に進展

が図られない現状を鑑みれば、弁明の機会を与えたうえ、廃止もやむを得ないとの結論に至ったこと。

- (14) 同年2月17日、内容証明郵便で送付した25川田健第173号—12「生活保護法第27条第1項に基づく指導指示書」が、保管期間満了のため、[REDACTED]郵便局から処分庁に返還されたこと。
- (15) 同年2月18日、処分庁は請求人に対して、弁明の機会を与えるため、25川田健第173号—13「生活保護法第62条第4項に基づく弁明の機会について」により、弁明すべき日時を同年2月26日午後1時からとして、内容証明郵便で送付したこと。
- (16) 同年2月19日、同年1月22日及び2月3日に処分庁が請求人宅に残した手紙が、処分庁に返送されてきたこと
- (17) 同年2月27日、処分庁は、請求人が弁明すべき日時に来所しなかったことから、「指導・指示の不履行による」ことを理由として、F25生田第0001—11619号により法第62条に定める指導指示違反による生活保護廃止決定（以下「本件処分」という）を行い、同年2月28日に送付したこと。
- (18) なお、処分庁は本件処分の前提とした法第27条による文書指示書については、請求人に直接わたっていないため、その内容は理解していないところだが、直接面接することが困難なことから郵送するより他に手段がなく、また、指導指示に係る文書及び弁明の機会を与える通知文書は内容証明郵便で送付したことから、主が受け取りを拒否しても受け取ったと見なすことができるとした判断をしたこと。
- (19) 処分庁が、本件処分を行うにあたって、保護の停止を行わず廃止とする理由については、①保護費を支給していない期間が5か月に及んでいること、②平成26年2月19日、請求人あての連絡の手紙が処分庁に返送されてきたことから、「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。）第11の1の答3の（3）「保護の停止を行うことによっては当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められるとき。」に該当するとしたこと。

2 請求人の主張

本件審査請求の趣旨は、請求人の労働力の不要のため、本件処分の取消しを

求めるものである。

3 処分庁の主張

「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。

本件審査請求の趣旨は、「労働力の不要のため」を理由に本件処分の取消しを求めているようであるが、次の理由により本件処分は正当なものである。

- (1) 生活保護は、法第8条において「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。」と規定されている。
- (2) 処分庁は、適正な保護を実施するにあたり、保護費を受取らず、生活している請求人に対し、再三、立入調査を試みたが、請求人はその調査に協力せず、また、請求人宅に残した手紙を処分庁に送付するなどがなされた。
- (3) このような状態は、法第28条第4項に規定する「保護の実施機関は、要保護者が第1項の規定による立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、(中略)命令に従わないときは、保護の開始若しくは変更の申請を却下し、又は保護の変更、停止若しくは廃止をすることができる。」との状態と判断し、法第27条第1項に基づき、生活状況の報告を行うよう文書指示書を内容証明郵便で送付した。
- (4) しかし、請求人は、指示に従わなかったため、法第62条第4項に基づく、弁明の機会を内容証明郵便にて通知した。請求人の弁明の機会の期限までに来所しなかったため、法第62条第3項の「保護の実施機関は、被保護者が前2項の規定による義務に違反したときは、保護の変更、停止又は廃止をすることができる。」との規定に基づき、本件処分を行った。
- (5) なお、請求人は平成25年10月以降生活保護費を受取らない状態であり、再三、指導等を行ったが、従うことがなかったため、停止ではなく廃止としたものである。

4 判断

本件審査請求については、以上の事実及び請求人、処分庁の主張を踏まえ、次のとおり判断する。

- (1) 法は、「日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最

低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的」としている（法第1条）。

- (2) そして、法による保護は「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。」（法第8条）とし、保護の廃止について「保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなつたときは、すみやかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。」（法第26条）とされている。
- (3) また、保護の実施機関である都道府県知事、市長及び福祉事務所を管理する町村長は、「その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者」（法第19条第1項第1号）及び「居住地がないか、又は明らかでない要保護者であつて、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有するもの」（同条第1項第2号）に対し保護を決定し、かつ、実施しなければならないとされている。
- (4) さらに、法は、「保護の実施機関は、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又は指示をすることができる。」（法第27条第1項）と定め、「保護の実施機関が、（中略）第27条の規定により、被保護者に対し、必要な指導又は指示をしたときは、これに従わなければならない。」（法第62条第1項）と被保護者の義務について規定し、「保護の実施機関は、被保護者が前2項の規定による義務に違反したときは、保護の変更、停止又は廃止をすることができる。」（同条第3項）としている。ただし、この場合において、保護の実施機関は、「当該被保護者に対して弁明の機会を与えなければならない。この場合においては、あらかじめ、当該処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所を通知しなければならない。」（同条第4項）と、被保護者が義務に違反した場合における、保護の停止及び廃止を行う際の手続きについて規定している。
- (5) そして、「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の（4）は、「法第27条による指導指示は、口頭により直接当該被保護者（中略）に対して行うことを原則とするが、これによって目的を達せられなかったとき、または目的を達せられないと認められるとき、及びその他の事由で口頭によりがたいときは、文書による指導指示を行う

こととする。当該被保護者が文書による指導指示に従わなかったときは、必要に応じて法第62条により所定の手続を経たうえ当該世帯又は当該被保護者に対する保護の変更、停止又は廃止を行うこと。」と定めている。

- (6) 課長通知第11の1の答は、「被保護者が書面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、所定の手続を経たうえ、保護の変更、停止又は廃止を行うこととなるが、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。なお、この場合において、保護の変更、停止又は廃止のうちいずれを適用するか」の基準について、「1 当該指導指示の内容が比較的軽微な場合は、その実情に応じて適当と認められる限度で保護の変更を行うこと。」「2 1によることが適当でない場合は保護を停止することとし、当該被保護者が指導指示に従ったとき、又は事情の変更により指導指示を必要とした事由がなくなったときは、停止を解除すること。なお、保護を停止した後においても引き続き指導指示に従わないでいる場合には、さらに書面による指導指示を行うこととし、これによってもなお従わない場合は、法第62条の規定により所定の手続を経たうえ、保護を廃止すること。」「3 2の規定にかかわらず、次のいずれかに該当する場合は保護を廃止すること。」とし、「(1) 最近1年以内において当該指導指示違反のほかに、文書による指導指示に対する違反、立入調査拒否若しくは検診命令違反があったとき。」「(2) 法第78条により費用徴収の対象となるべき事実について以後改めるよう指導指示したにもかかわらず、これに従わなかったとき。」「(3) 保護の停止を行うことによっては当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められるとき。」としている。

- (7) これを本件処分についてみると、処分庁は、請求人が平成25年10月以降生活保護費を受取らない状態にあったことから、同年11月6日、11月21日、12月6日及び12月10日に、処分庁は、請求人宅を訪問したが、請求人の応答がなかったため、来所又は連絡を促す手紙を残し、平成25年12月20日、請求人と連絡がとれなくなってから2か月を経過したため、法第27条による文書指示について課長協議を行い、その後、処分庁は、同年12月24日及び平成26年1月8日に、請求人宅を再度訪問し、来所を促す手紙を残したが、請求人の来所がなかったため、同年1月10日に、事実(7)及び(8)のとおり法第27条に基づく文書に

よる指導指示を行い、請求人にあて簡易書留で送付した。

- (8) 同年1月20日、事実(7)及び(8)による簡易書留が、保管期間満了のため、 郵便局から処分庁に返還され、同年1月22日及び2月3日に、処分庁は、請求人宅を再度訪問し、来所を促す手紙を残したが、請求人の来所がなかったため、同年2月5日に、事実(11)及び(12)のとおり、法第27条に基づく文書による指導指示を行い、請求人あて内容証明郵便で送付した。そして、同年2月6日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、処分庁が定期的に訪問や手紙の投函を行い、請求人に来所を促す案内をしても状況に進展が図られない現状を鑑みれば、弁明の機会を与えたうえ、廃止もやむを得ないとした。
- (9) そして、同年2月17日、事実(11)及び(12)による内容証明郵便が、保管期間満了のため、 郵便局から処分庁に返還されたことから、同年2月18日に事実(15)のとおり、請求人に対して、弁明の機会を内容証明郵便で通知し、同年2月27日、処分庁は、請求人が弁明すべき日時に来所しなかったことから、保護費を支給していない期間が5か月に及んでいること、同年2月19日に、連絡の手紙が処分庁に返送されてきたことを理由として、法第62条第3項に基づき、保護の停止を行わずに本件処分を行ったと認められる。
- (10) 処分庁は、保護を決定し、かつ、実施するために、請求人に対して、処分庁への来所を求めて、9回にわたって訪問と来所を促すための手紙を請求人宅に届け、そのことによっても請求人に対する保護が必要性の判断が困難であったことを踏まえると、処分庁に対して生活実態の報告を行なうべきであるとした指導指示を経て、請求人の保護の廃止を検討する必要があると判断したことは、首肯できる面がある。
- (11) 一方、被保護者が指導指示に従わないことにより保護を廃止する場合の手続きについては、課長通知第11の1の答の2により、「(同答の)1によることが適当でない場合は保護を停止することとし、当該被保護者が指導指示に従ったとき、又は事情の変更により指導指示を必要とした事由がなくなったときは、停止を解除すること。なお、保護を停止した後においても引き続き指導指示に従わないでいる場合には、さらに書面による指導指示を行うこととし、これによってもなお従わない場合は、法第62条の規定により所定の手続を経たうえ、保護を廃止すること。」と、一旦、保護の停止を経て保護を廃止することを原則とする取扱いを規定している。

その上で、課長通知第11の1の答の3により、「(同答の)2の規定にかかわらず、次のいずれかに該当する場合は保護を廃止すること。」とし、「(3)保護の停止を行うことによって当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められるとき。」と、例外としての取扱いを規定している。

ところで、法は、「生活に困窮するすべての国民に対し、(中略)その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長」(法第1条)することを目的とする中で、「保護の実施機関は、被保護者に対して、(中略)保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができる。」(法第27条第1項)と定めている。

こうした生活保護制度の趣旨及び被保護者が指導指示に従わないことにより保護を廃止する場合の手続を規定した課長通知の趣旨に鑑みると、保護の停止を経ずに保護を廃止する取扱いは、その適用により、以降、保護の実施機関が、被保護者に対する指導指示の機会を逸すると同時に、受給者の最低限度の生活の保障を損なう可能性を含む重大な処分であることを念頭において、慎重に適用すべきであるといえる。

このことを勘案すると、保護の停止を経ずに保護を廃止する取扱いは、保護の実施機関が指導指示を実質的になし得ないなど、当該取扱いを適用せざるを得ない場合に限定的に適用できるものと解すべきである。

- (12) この観点から、本件処分を検討すると、処分庁は、本件処分に当たって、平成26年2月6日にケース診断会議を実施し、請求人に「手紙で来所を促す案内をしても状況に進展が図られない現状を鑑みれば、弁明の機会を与えたうえ、廃止も仕方ない」との診断結果に至ったものの、請求人が失そう等により所在が不明になった等、処分庁が法第19条第1項による保護の実施責任は消滅したものとして法第26条にいう「被保護者が保護を必要としなくなつた」旨の判断がされているものではなく、保護の停止を行うことによって当該指導指示に従わせることが著しく困難で、原則としての取扱いにはよりがたい理由は見当たらない。
- (13) したがって、処分庁は、本件処分に先立ち、一旦は保護の停止を試みるべきものであったのであり、本件処分は何ら不当なものではないとする処分庁の主張は支持できず、本件処分には瑕疵があると言わざるを得ない。
- (14) また、本件処分に至る手続きについて、法第62条第3項に基づいて保護の停止を行う場合には、「書面をもつて、これを被保護者に通知」(法第26条)することとなっており、この場合において、「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日付け社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)Ⅱの2の(3)は、「処分は、理由をわかり易く明記したうえで書面により通知する」ことを求めており、また、「生活保護問答集について」(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)問10-14も「決定通知書に決定理由を付記しなければならないこととされている(法第24条第4項、法第25条第2項及び法第26条)」としている。このことは、「本法の目的が国民の最低限度の生活の保障にあるところから、保護の決定が、どのような理由によって行われたものであるかを、申請者等に十分周知させることが望ましいとの趣旨によるもの」であり、「したがって、決定通知書に付記すべき理由は、そのような趣旨を満足させるものでなければならない。」こととされ、「個別のケースに応じて、決定の理由を周知させるに必要かつ十分な内容であり、申請者等が容易に理解できるような表現を用いること」が求められているところである。

なお、行政庁が本件処分のように不利益処分をする場合、行政手続法(平成5年法律第88号)第14条第1項は、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。」とし、同条第3項は、「不利益処分を書面でするときは、前2項の理由は、書面により示さなければならない。」と規定しているところでもある。

しかしながら、本件処分における生活保護廃止決定通知書の理由欄には「指導・指示の不履行による保護廃止」と記載されているのみであり、記載すべき理由に不備があることから、廃止決定の理由が十分認識し得る程度に付記されているとは認められず、この点においても本件処分は瑕疵があると認められる。

よって、本件処分を取り消すべきとする請求人の主張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項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成27年3月31日

神奈川県知事

黒岩

祐治

