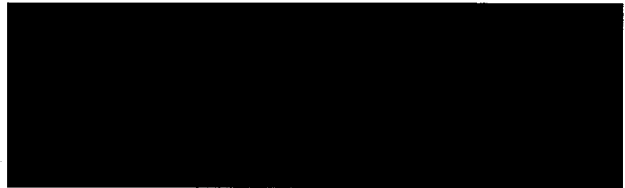


裁 決 書

審査請求人



処 分 庁



審査請求人が平成26年12月26日に提起した生活保護法に基づく保護停止決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が平成26年11月28日付けで審査請求人に対して行った保護停止決定処分を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、処分庁が平成26年11月28日付けで審査請求人（以下「請求人」という。）に対して行った生活保護法（以下「法」という。）に基づく保護停止決定処分（以下「本件停止決定」という。）の取消しを求めるものと解される。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由の要旨は、次のとおりである。

「居住実態を明らかにするように」との指導に従わず平成26年1月27日にも正当な弁明がなされなかった事から、法第62条第3項に基づき同月28日付けで保護停止とする。の処分の執行又は手続きの続行により生ずる著しい損害をこうむっており、緊急の必要があり、その事での損害賠償請求を求める。

請求人は、精神病で、睡眠薬を服用しており、1人で生活する事に不安なども強い為、難病である親類の家、請求人の母（以下「母」という。）の家など、行き来したりする事も多い、または寝ているなどの理由で、訪問の際に何時頃か連絡を事前に出来ないかとお願ひしたが、このケースワーカーは、こちらの病状や状況を何度も説明しているにも関わらず、居住していないなどと、毎日のように訪問に来たり、病状などを全く理解をしてもらえず、居住しているかどうかだけにこだわり続け、風呂も家で入っていなかったし、電気も同年9月分の支払いを忘れていて止まったのにも関わらず、弁明の機会に出向し、支払書のコピーもとってもっていたが、本件停止決定となり、損害請求する。

請求人は、精神病を患っていて、3級の手帳を持っており、弁明の機会に処分庁職員に、電気、ガス料金の支払いを持っていったにもかかわらず、本件停止決定は、生活苦になり、困窮している状態になり、処分に対する謝罪と、開始、または、他の実施機関で、生活保護受給を申請するが、同年11月21日に保護決定通知書を送付してきており、弁明の機会にも出向したが、住居の家賃を支払う前の突然の受給ストップに納得がいかず、同月27日時点で、郵便ポストに本件停止決定通知書は届いておらず、送ったとウソをついていて、また送るなどと後日、本件停止決定通知書を送付してきており、同年12月1日の時点で、本件停止決定通知書は届いておらず、ケースワーカーの不当な行為を許せないなので、調査してほしい。

第2 当庁が認定した事実及び判断

1 当庁が認定した事実

- (1) 平成25年11月12日付けで、処分庁は請求人世帯の保護を開始したこと。
- (2) 平成26年11月13日付けで、処分庁は請求人に対し、法第27条第1項の規定による指示（以下「本件指示」という。）を行ったこと。同指示書には、指示事項として、「(1) 来所し、居住実態を明らかにすること。」、指示期限として、「同月20日(木)午前10時に来所すること、都合の悪い場合は事前に連絡すること。」と記載されていること。
- (3) 平成26年11月20日付けで、処分庁は請求人に対し、本件指示の催告（以下「本件催告」という。）を行い、通知したこと。同通知書には、催告事項として、「(1) 来所し、居住実態を明らかにすること。電気代料金、ガス代料金など、支払っていることがわかるものをご持参ください。」との記載があること。
また、処分庁は、本件催告と同時に、法第62条第4項の規定に基づき、保護の停止又は廃止等に係る弁明の機会を付与する旨の通知をしたこと。同通知書には、処分をしようとする理由について、「本件指示書をもって、法第27条の規定による指示を行ったが、これに従わず、法第62条第1項に規定する被保護者の義務を果たしていないため。」、弁明すべき日時について、「同月27日(木)午前10時(時間厳守)当日都合が悪い場合は、必ず事前に連絡をしてください。」との記載があること。
- (4) 平成26年11月28日付けで、処分庁は請求人に対し本件停止決定を行い、通知したこと。同通知書には、決定理由として「同月20日付けの法第27条に基づく『居住実態を明らかにするよう』との指導に従わず同月27日にも正当な弁明がなされなかったことから、法第62条第3項に基づき同月28日付けで保護停止とする。」との記載があること。

- (5) 平成28年11月2日付けで、処分庁が審査庁に提出した弁明書（以下「弁明書」という。）には、次の趣旨の記載があること。

ア 事実経過

平成25年11月12日 処分庁にて生活保護を開始した。

平成26年7月15日 同月14日逮捕により翌日より保護停止。

同年8月29日 母が処分庁に来庁。請求人は同月25日釈放されて、他の実施機関所管区域の男性宅に居る。との申し出。請求人自身から連絡するように伝える。警察に釈放の事実を確認する。

同年9月1日 請求人が処分庁に来庁。釈放後一度も自宅に帰っていない。と申し出。居住実態確認のため訪問する旨伝えて、午後3時15分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。

同月3日 午後1時35分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。同月1日の訪問連絡票はそのままであった。

同月9日 午後2時25分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。同月3日の訪問連絡票はそのままであった。

同月16日 午前11時20分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。同月9日の訪問連絡票はそのままであった。

同月19日 請求人と母処分庁に来庁。申請書類提出を求めるも、後で出すと申し出。同月25日の訪問約束となる。

同月25日 午後3時訪問。請求人と母在宅。居住確認し申請書類提出を求めるが同月26日持参することになる。午後5時再訪問するも不在。訪問連絡票を投函する。

同月26日 午後4時頃母より電話連絡。請求人は同月25日に書類記入後、他の実施機関所管区域の知人宅に行った。請求人から処分庁に連絡があったかどうかの問い合わせであった。母に居住について聞くも、前日は泊っている。電気が止められ夜は真っ暗。との回答であった。午後5時頃請求人より電話連絡有。同月29日月曜日書類提出の申し出。

同月29日 請求人より、保護変更申請書、住宅費証明書、収入申告書、資産申告書提出。受理する。

同月30日 午前10時に訪問するが不在。訪問連絡票を投函

する。同月25日の訪問連絡票はそのままであった。

同年10月2日 午前10時15分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。同年9月30日の訪問連絡票はそのままであった。

同年10月3日 請求人あて保護再開決定通知書を書留にて発送する。

同月14日 午前10時に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。

同月17日 請求人あて保護再開決定通知書が請求人不在のため返戻される。

同月18日 請求人あて保護再開決定通知書を書留にて再発送する。

同月20日 午後2時に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同月23日 午後2時40分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同月24日 午前10時10分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同月27日 午前10時に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同月29日 請求人が処分庁に来庁し生活保護費受領。居住について尋ねると、自宅から来た。と申し出有。

同月31日 午後1時30分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同年11月4日 午後1時30分に訪問するが不在。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同月5日～27日の間訪問し確認。電気メーター1854から1869.5の微増。ガスメーター0094.1で変更なし。訪問連絡票を投函する。これまでの訪問連絡票はそのままであった。

同月11日 ケース検討会議実施。

同月13日 法第27条第1項による本件指示実施。同月20日木曜日午前10時に来庁し、居住実態をあきらかにすること。の文書を書留にて発送する。

同月20日 請求人の来庁や連絡はなし。

同月21日 法第62条第4項による弁明の機会の付与を、同月27日木曜日午前10時として、文書を書留にて発送する。

同月27日 午前10時に請求人の来庁や連絡がなし。午前10時30分に請求人より午後3時に処分庁に来庁します。との電話連絡あり。延長を認めるも再度請求人より午後5時に処分庁に来庁します。との電話連絡あり。午後5時に請求人が来庁する。居住実態を明らかにするものとして、本日納付分の同年9月分電気料金領収書、ガス料金の債務の領収書の呈示あり。居住実態を示す客観的な根拠とは言えず、生活実態を尋ねると、知人と母宅へ行く以外はずっと寝ていた。と申し出。再度尋ねるも、一方的に暴言を吐き席を立つ。

同年11月28日 ケース検討会議実施。法第27条第1項による指示内容に従わず、居住実態について不明であり、請求人からも明確な内容の提示がされず、保護要件について確認が出来ないため同日付け本件停止決定し、本件停止決定通知書について書留にて発送する。

同年12月1日 午後3時50分請求人が母とともに処分庁に来庁し、同年11月26日発送分の決定通知書を持参し同年12月分保護費受取申し出。同年11月27日弁明の機会に正当な弁明がなされなかったため、法第62条第3項に基づき同月28日付け生活保護停止の決定をしていると口頭により伝える。本件停止決定について同日発送していることも伝えると、暴言を言い続け暴力にしようとしたため、面接を打ち切ることを伝えると、請求人より「オートロックなのに、なんで紙（訪問連絡票）を上（部屋に）持ってこれる。自分ですら番号を知らないのに。なんでや」と話す。また、母より、「家具や荷物を運んで生活するしかない」と請求人に話すも請求人が母に向かって「行ったり来たりしてるんじゃ。住んでる。余計なこと言うな」と激怒し、暴言を言い続けて立ち去る。

イ 請求人は精神疾患のため睡眠薬を服用しており1人で生活する事に不安等も強い為、親類の家や母親の家など行き来したりする事も多いが、本件停止決定時に居住地として届出ている住居（以下「本件住居」という。）に居住していた旨を主張する。

しかし、事実経過からも明らかなように、請求人は平成26年9月3日から同月16日までに行った3回の家庭訪問全てに不在であり、この間玄関ドアに差し込んだ不在連絡票も全て差し込まれたままであった。

また、同月25日午後3時に事前に約束して行った家庭訪問以降、同日午後5時の再訪問を含め同年11月4日までに行った10回の家庭訪問についても全て不在であり、訪問の際に玄関ドアに差し込んだ不在連絡票も全て差し込まれたままであった。

そのため、同月11日にケース診断会議を行い所内協議の結果、本件住居に居住実態が無いものと判断し、同月13日付で、同月20日を期日とし、居住実態を明らかにする旨指示する本件指示書を発送したが、期日になっても請求人の来所が無いため、同日に同月27日を期日とする「指示事項の履行に関する催告及び法第62条第4項の規定による弁明の機会の付与通知」を発送した。

履行の期日である同日に請求人が来所し、電気及びガス料金の領収書の提出と共に、知人と母親宅へ行く時以外は本件住居に在宅しており、本件住居に居住実態が存在する旨の主張があったため、ケースワーカーが生活実態について質問したところ、怒声を上げ暴言を吐き退所した。

請求人の報告及び弁明の内容を受けてケース診断会議を行った結果、指導指示事項である本件住居での居住実態が明らかにできていないため、同月28日付け本件停止決定を行うとの結論に至り、同日付で本件停止決定通知書を発送した。

(6) 弁明書と同時に処分庁が提出した資料によると、以下の趣旨の内容が認められること。

ア 平成26年11月の本件住居にかかる訪問調査の結果が記載された書面には、以下の記載があること。

11月	曜日	時間	電気メーター	ガスメーター	備考
5日	水	13:15	1854?	0094?	メモ紙がずらりとはさんである。電気若干回っている?
6日	木	10:52	1856.2	0094.1	水道メーター0373不在せ

					ん多数あり	
7日	金	14:05	1857.7	0094	同上	同上
8日	土					
9日	日					
10日	月	10:31	1860.7	0094.1	同上	同上
11日	火	15:00	1862.0	0094.1	"	"
12日	水	10:58	1862.8	0094.1	"	"
13日	木	10:50	1862.8	0094.1	"	"
14日	金	10:20	1864.8	0094.1	"	"
15日	土					
16日	日					
17日	月	11:15	1867.?	0094.1	上部のみに不在せんあり。他はなし	
18日	火	11:10	1868.5	0094.1	なし（あらたに不在せん入れる）	
19日	水	10:00	1868.8	0094.1	不在せん② "	
20日	木	10:10	1868.8	0094.1	不在せんなし。本日1枚差し込む	

イ 平成26年11月28日付けのケース診断会議記録票には、ケースの状況及び経過として、「同年7月15日～同年8月25日逮捕拘留により保護停止。保護再開のため請求人へ連絡して訪問するまでの同年9月1日～同月24日の間、請求人自室に居たというが不在者連絡票はドアに挟まったままであった。電話約束し同月25日居宅訪問し保護再開するも、同日から同年11月4日まで同じ状況が続く。同日～同月27日までの間ガスメーター数字は全く動かず、電気は待機電力程度の微量の変化であった。同月13日付け居住実態を明らかにするよう法第27条による本件指示（1回目）を行うも、指示期限の同月20日（木）午前10時来所なく、指示内容が履行されなかった。2回目の文書指示を行い同月27日（木）午前10時に弁明の機会を与えるが来所なし。（中略）」、検討事項・問題点として、「同月20日付けの法第27条に基づく『居住実態を明らかにするよう』との指導に従わず同月27日にも正当な弁明がなされなかったことから、法第62条第3項に基づき同月28日付けで生活保護を停止することが適切か否か検討をお願いします。」、会議の要点・内容及び結論として、「指示内容に従わず、居住実態について不明であり、請求人からも明確な内容の提示がされず、保護要件について確認

できないため、停止は適切である。」との記載があること。

- (7) 平成28年11月11日付けで、審査庁は請求人に対して、前記(5)の内容を記載した弁明書の副本を送付し、これに対する反論書の提出を求めたが、現在に至るまで、請求人から反論書の提出はないこと。

2 判 断

- (1) 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。」と定めている。
- (2) 法第19条第1項は、「都道府県知事、市長及び社会福祉法(昭和26年法律第45号)に規定する福祉に関する事務所(以下「福祉事務所」という。)を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、この法律の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない。」と規定し、同項第1号において「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」、第2号において、「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」と定めている。この場合の居住地とは、客観的な居住の事実のある「すまい」であり、居住事実の継続性若しくはその期待性が具わっている場所と解されている。
- (3) 法第26条は、「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、速やかに、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。」と定めている。
- (4) 法第27条第1項は、「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。」と定めている。

- (5) 法第62条第1項には、被保護者は、保護の実施機関が、「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。」と定め、同条第3項には、保護の実施機関は、被保護者が、その「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。」と定めている。

また、同条第4項では、「保護の実施機関は、前項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分をする場合には、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。」と定めている。

- (6) 行政手続法第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。(以下略)」と規定し、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。」と定めている。

同条第1項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課しまたはその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解されている。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきものと解されている。

- (7) 「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)第11の2の(4)では、「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(これによりがたい場合は、当該世帯主)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。

- (8) 「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1の(2)の工において、指導指示から保護の停廃止に至るまでの対応として、文書により指導する場合、「指導指示書は、当該被保護者(これによりがたい場合は世帯主)に読み聞かせる等十分に説明したうえ手交し、受取証に署名等をさせる(手交の際、担当ケースワーカーだけでなく査察指導員が同席することが望ましい)。これによりがたい場合には、内容証明し郵送により行う。」とし、オにおいて、「文書による指導指示後も、その履行状況の把握、必要な助言指導等を行いケース記録にその状況を記載する。」と記載している。

また、同通知Ⅱの4の(2)は、履行期限を定めた指導指示について、「履行期限を定めた場合においては、履行期限が到来するまでの間、本人による履行の努力を求めるだけでなく、保護の実施機関においても積極的な援助と効果的な指導を行うことが求められる。」とし、同(5)において、「文書による指示を行っても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討を行ったうえで、弁明の機会を与える等法第62条第4項による所定の手続を経て保護の変更、停止又は廃止を行う。特に履行期限を定め、その期限までに指導指示内容が履行されなかったことを理由として保護の停廃止を検討する場合には、単に期限が到来したことだけをもって判断するのではなく、期限までの間の指導指示に対する被保護者への取組状況や保護の実施機関における援助状況を十分に検討することが必要である。」と記載している。

- (9) 本件についてみると、前記第2の1の(2)から(6)の認定

事実のとおり、処分庁は、請求人の居住実態が明らかでなかったことから、請求人に対し、居住実態を明らかにするよう本件指示を行ったものの、本件指示の履行期限を過ぎても請求人から連絡がなかったことから、前記（５）に基づき、弁明の機会を経て本件停止決定を行ったことが認められる。

- （１０）請求人は、精神病で睡眠薬を服用していることや一人で生活することに不安があり母の家などを行き来していることなどをケースワーカーに伝えているにもかかわらず、処分庁は、居住しているかどうかだけにこだわり続けたこと、弁明の機会において、電気・ガス料金の領収書等を提出したにもかかわらず本件停止決定になったことなどを主張する。

しかしながら、前記（１）のとおり、保護は、要保護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されており、また、前記（２）のとおり、保護の実施機関は、所管区域内に居住地を有する要保護者あるいは、居住地がないか、又は明らかでない要保護者であって、所管区域内に現在地を有するものに保護を行うものとされている。

したがって、保護の実施機関は、被保護者の居住の事実が確認できず、生活状況を把握できない以上、保護の必要性について判断できないのであるから、処分庁が請求人に対し、居住実態を明らかにするよう指導指示を行ったことは違法又は不当とはいえず、また、請求人は、処分庁の行った指導指示に真摯に従ったものとは認められない。

- （１１）一方、前記（７）及び（８）のとおり、指導指示については、口頭により直接当該被保護者に対して行うことを原則とし、これによって目的を達せられないと認められるときなどには文書による指導指示を行うこととされている。また、文書による指導指示を行う際は、手交又は内容証明郵便により行うものとされている。

ところが、本件については、弁明書において、請求人に対し書留により郵送した旨の記載があるものの、処分庁がいつ発送し、請求人がいつ受領したかについて確認できる資料の提出はなく、判然としない。

具体的には、前記第2の1の(6)のアの認定事実のとおり、処分庁が本件指示書を発送したとする翌日の平成26年11月14日から本件指示の履行期限である同月20日午前10時までの間に計4回、本件住居に処分庁の職員が訪問した記録があり、いずれも請求人が不在であって、電気メーターの数値は微増で、ガスメーターの数値に変化はなく、請求人が本件指示書を受領したとすることは疑問である。

また、前記第2の1の(6)のイの認定事実のとおり、本件停止決定に係るケース診断会議記録票において、本件指示の履行期限に請求人の来所がなかった旨の記載があるものの、請求人が本件指示書を受領したか否かについての記載はない。

本件については、被保護者の居住実態が明らかでないことを理由として本件指示書を送付したのであるから、処分庁は本件指示書の到達について確認し、請求人が本件指示について十分理解し、期限内に履行することが可能であることを確認したうえで、請求人が本件指示に違反しているか否かを判断すべきであるといえる。しかしながら、上記の事実関係からすると、処分庁は、請求人が本件指示を履行可能であったか否かについて、十分な調査を行ったものとは認められず、単に履行期限が到来したことをもって、請求人が本件指示に従わなかったと判断したものといえ、検討が不十分であるといわざるを得ない。

- (12) 本件停止決定の停止理由についてみると、前記第2の1の(4)の認定事実のとおり、本件催告に従わず弁明の機会にも正当な弁明がない旨が記載されている。処分庁は、本件催告ではなく、本件指示に従わないことを処分しようとする理由として弁明の機会を付与したのであるから、本件停止決定の理由は、本件指示に従わないこととされるべきであって、前記(6)のとおり、不利益処分を行うにあたり理由の提示が求められるのは、不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制する趣旨にあることを踏まえると、正確性を欠き不十分なものといわざるを得ない。

また、本件停止決定通知書に記載のとおり、本件催告に従わなかったことを理由として本件停止決定を行うのであれば、前記

(5) のとおり、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とされているところ、これを行っていない。したがって、手続きにも瑕疵があるものといわざるを得ない。

(13) よって、本件停止決定については、その判断及び手続きに瑕疵があるといわざるを得ず、取り消しを免れない。

以上の理由により、行政不服審査法（平成26年法律第68号）附則第3条の規定により、なお従前の例によることとされた旧行政不服審査法第40条第3項の規定を適用して、主文のとおり裁決する。

平成29年3月10日

審査庁 大阪府知事 松井



教 示

この裁決に不服があるときは、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内に、厚生労働大臣に対し再審査請求をすることができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると再審査請求をすることができなくなります。）。

また、この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、この裁決の前提となる決定をした市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）決定の取消しの訴えを、あるいは大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）この裁決の取消しの訴えを提起することができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算し

て6箇月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると決定及び裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。)