

裁 決 書

審査請求人 住 所
氏 名

同上代理人 住 所
氏 名

処 分 庁 福岡市東区箱崎二丁目54-1
福岡市東福祉事務所長

上記審査請求人から、平成28年7月7日付けで提起のあった上記処分庁（以下「処分庁」という。）の生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第26条の規定に基づく生活保護廃止処分（以下「本件廃止処分」という。）及び法第63条の規定に基づく保護費の返還決定処分（以下「本件返還決定処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決します。

主 文

本件廃止処分及び本件返還決定処分を取り消す。

事案の概要

本件審査請求は、審査請求人がその住居を退去させられ、その後所在が不明になったため、「失踪による」として、処分庁が審査請求人に対して行った本件廃止処分、及び本件廃止処分に伴い、支給されていた保護費の一部が過払いとなったことに伴う本件返還決定処分について、その決定を不服として、両処分の取消しを求めるものです。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、処分庁が平成28年4月19日付けで行った本件廃止処分

及び同年5月27日付けで行った本件返還決定処分を取消しを求めるもので、その理由を要約すると次のとおりです。

- (1) 審査請求人は、資力が回復し、保護を必要としなかったのではないから、法第26条に基づく保護の廃止をすることができない。居住実態が不明であることは、保護廃止事由には当たらない。
- (2) 法が廃止事由として定めているのは、法第26条、第28条第5項及び第62条第3項のみであり、これらは限定的に解されなければならない。本件は、法第28条第5項及び第62条第3項に定める保護廃止事由は存在しないし、また、審査請求人は本件廃止処分を受けた平成28年4月19日時点において、要保護性を失っていない。
- (3) 法の「居住地」については、「結果的には保護の実施機関の管轄区域を単位としているのであって、現実の居住地がその管轄区域内の町村内において変動しても、実態的には居住地が変動して保護の実施機関が変更されたことにはならず、保護の実施機関の管轄区域を異にして居住地を変更してはじめて影響がある。」と解され、また、「現在地」については、「保護を必要とする状態の現に発生して所在している場所であって一時的なると否と、又現在する理由が強制なると否と、自然的障害によると否とを問わない。」と解される。

審査請求人は、福岡市東区のアパートを退去後、同区内のインターネットカフェで寝泊りするなど東区内にとどまったままであったから、審査請求人の現在地は福岡市東区である。福岡市の場合、区ごとが管轄であり、東区内に居住・現在している者に対し、処分庁は保護を実施しなければならない。

審査請求人は、法第19条第1項第2号（居住地がないか、又は明らかでない要保護者であって、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）に該当するのであるから、処分庁は保護を実施しなけりばならなかつた。

- (4) 平成28年3月に福岡市東区のアパートを出て行った後、処分庁からは、同月末頃電話に着信が一度あつただけである。居住地から出たことを知つたのであれば、現在の居住地又は現在地を尋ね、管轄区域内であれば現在地で保護を実施すればよかつた。
- (5) 違法な本件廃止処分を前提とした本件返還決定処分も違法である。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、本件審査請求を棄却するよう求めるもので、その理由を要約すると次のとおりです。

- (1) 平成28年3月3日以降、審査請求人と全く連絡が取れず、審査請求人は、居住地を失い失踪している状態であると認められたので、処分庁管内での保護を必要としなくなつたとして、法第26条に基づき、保護の停止ではなく廃止を決定

した。

審査請求人は身体的にも精神的にも稼働阻害要因がない者で、強制退去となったことについての届出、不在連絡票や電話に対する対応は問題なく行えるはずなので、審査請求人が自らの意思で処分庁に告げることなく失踪したと判断した。強制退去後も引き続き処分庁管内で保護の要件を満たしているかどうかは確認が取れない状況だったため、「失踪による」として廃止決定した。

- (2) 「生活保護問答集について」(平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡)の「現在地と実施責任」によると、「現在地保護の実施責任を定める場合の現在地とは、居住地がないか明らかでない要保護者が保護を受けることとなった時点における当該要保護者が所在していた場所」をいうとあり、審査請求人は保護開始時点では、福岡市東区東浜に居住地があったことから、ここでいう「現在地」には該当しない。

よって、審査請求人は法第19条第1項第2号の「居住地がないか、又は明らかでない場合」に該当しており、現在地保護に該当する案件には当たらないので、居住地を失った平成28年3月2日以降、処分庁は、審査請求人に保護を実施する理由はない。

- (3) 処分庁の職員は、生活保護のしおりや生活保護ルールブックを審査請求人に交付し、法第61条の「届出の義務」については説明していた。しかし、住居を強制退去となったことについて審査請求人から連絡は無く、平成28年2月15日に処分庁が審査請求人宅を訪問した際に投函した不在連絡票(処分庁の職員へ連絡を入れるように記載したメモをいう。以下同じ。)や、審査請求人からの連絡がないため同年3月30日に処分庁の職員がかけた電話に対しても、審査請求人からの対応はなく、審査請求人は、法第61条の届出義務を怠っていた。

審査請求人は、身体的にも精神的にも稼働阻害要因が無く、不在連絡票や架電に対しての何らかの反応は問題なく行えるはずであり、処分庁からの働きかけの回数の多寡は問題ではない。

- (4) 処分庁としては、審査請求人が福岡市東区のアパートを退去した後の所在はもとより生活状況を確認するすべはなく、退去後も引き続き保護の要件を満たしているか確認することはできないため、一義的には、「処分庁管内での保護を必要としなくなった」と判断したが、そう判断せざるを得なかった根底には、処分庁が法第28条第1項で求めた報告を、審査請求人がしなかったことにあり、本件処分は、法第28条第5項(報告義務違反)にも基づくと判断する。
- (5) 平成28年4月28日に審査請求人が来所した際、福岡市東区のアパートを退去後、インターネットカフェや友人宅を転々としていたことは述べたが、具体的な所在地についての質問には回答せず、現在どこにいるかについても答えなかった。

また、審査請求人は、処分庁の職員から2度連絡があったことは把握しており、処分庁の職員が連絡を返さなかった理由を尋ねたが、返答はなかった。

- (6) 平成28年3月1日に同年3月分保護費、同年4月1日に同年4月分保護費を支給していた。平成28年3月の住宅扶助費は、不動産管理会社に確認し満額計上した。平成28年3月は、保護の適用があったのは3月2日までであり、3月3日以降の生活扶助費及び同年4月分保護費が過払いとなった。

理 由

1 認定した事実

審査請求人及び処分庁の主張並びに平成28年8月12日付けで処分庁から提出された、本件処分の理由となる事実を証する書類から次の事実が認められます。

- (1) 審査請求人は、平成26年5月15日から、福岡市東区で生活保護を受給していること。保護開始時の年齢は●●歳、単身世帯であること。

保護開始時の処分庁の援助方針では、訪問格付A(処分庁の基準では、自立意欲が乏しく就労指導や療養指導等の徹底を要する世帯等で、年に12回以上訪問)と格付けられていること。

- (2) 処分庁は、審査請求人に対し、保護申請のあった平成26年5月15日に生活保護のしおりを交付し、生活保護受給中の届出の義務(法第61条)について説明し、また、同年9月4日には生活保護ルールブックを交付し、あらためて、世帯の状況などに変動があった場合等の届出の義務について説明したこと。

- (3) 平成28年1月15日、処分庁の職員は審査請求人宅を訪問し、面談後、両者協議のうえ次回訪問を同年2月15日に設定したこと。

しかし、処分庁の職員が平成28年2月15日に訪問した際、審査請求人は不在であったことから、処分庁の職員は不在連絡票を投函したこと。なお、処分庁の職員は、このときのケース記録に、郵便物があふれていたと記載していること。

- (4) 平成28年3月1日、審査請求人に対し、同年3月分保護費114,420円が、銀行口座振込により支給されたこと。

- (5) 上記(3)のとおり不在連絡票を投函していたにもかかわらず、審査請求人からの連絡がないため、平成28年3月30日、処分庁の職員が審査請求人に電話したが、連絡が取れなかったこと。その後平成28年4月28日まで、審査請求人からの連絡は一切なかったこと。

- (6) 平成28年4月1日、審査請求人に対し、同年4月分保護費111,840円が、銀行口座振込により支給されたこと。

- (7) 平成28年4月5日、処分庁は、生活保護ホットラインにより、審査請求人に関する情報提供を得たこと。その内容は、審査請求人が、「家賃滞納のため裁判になり、平成28年3月2日付けでアパートを退去させられ、現在は住んでいな

い。」というものであったこと。

- (8) 平成28年4月6日、処分庁は、住宅管理会社及び家賃保障会社に調査を行い、審査請求人が同年3月2日付けで、福岡市東区のアパートから退去させられたことを確認したこと。あわせて平成26年10月から平成28年3月までの家賃100万円以上が未払いとなっていることも確認したこと。
- (9) 平成28年4月19日、処分庁は、審査請求人を同年3月3日付けで保護廃止することを決定したこと。

保護廃止決定通知書の廃止理由は「世帯主・世帯員の失踪による」であること。

- (10) 平成28年4月28日（同年5月分の保護費が支給される日）、審査請求人が福岡市東福祉事務所に来所したこと。

処分庁の職員は、審査請求人に対し、平成28年3月3日付けで保護を廃止したことを説明し、保護廃止決定通知書を手渡したこと。また、返還金が生じていることも説明したこと。

審査請求人は、不在連絡票や処分庁の職員からの電話に対応しなかった理由や、福岡市東区のアパートを退去して以降の自らの具体的な所在地については説明しなかったこと。

- (11) 平成28年5月6日、審査請求人は、住所不定状態の者が保護を申請する窓口である福岡市博多福祉事務所において、保護を申請したこと。
- (12) 平成28年5月23日、処分庁は、審査請求人に対する返還金請求を決定したこと。返還金額は、平成28年3月分の保護費のうち生活扶助額29日分及び同年4月分保護費全額で、185,201円であること。

保護費の返還を求める通知は、平成28年6月3日、福岡市博多福祉事務所の職員から審査請求人に交付されたこと。同通知の返還理由（法63条）は、「あなたはH28年3月2日に前住居を強制退去となったため、H28年3月3日付けで保護廃止となりました。そのため、H28年3月分保護費の一部73,361円とH28年4月分保護費全額111,840円の計185,201円が過払いとなりました。よって、保護廃止後に過払いとなった保護費185,201円について、生活保護法第63条に基づき返還を求めます。」であること。

- (13) 上記(11)の保護申請は認められ、審査請求人は、福岡市西区で保護を受給していること。

2 本件処分に係る法令等の規定について

- (1) 法では、総則的事項として、第1条で「保護は、生活に困窮するすべての国民に対し、困窮の程度に応じて行われること。」と規定されており、また第4条では、保護の補足性の原則が定められています。
- (2) 保護の廃止及び不利益変更については、法には以下のように定められていま

す。

ア 法第26条 保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない。

イ 法第28条第5項 保護の実施機関は、要保護者が第1項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは立入検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨の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。

同条第1項 保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施（中略）のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ（中略）ることができる。

ウ 法第62条第3項 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。

（前2項は、指導指示に従う義務等）

エ 法第56条 被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を、不利益に変更されることがない。

(3) 被保護者の生計等の変更の届出等については、次のように定められています。

ア 法第61条 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にその旨を届け出なければならない。

イ 法第25条第2項 保護の実施機関は、常に、被保護者の生活状態を調査し、保護の変更を必要とすると認めるときは、速やかに、職権をもってその決定を行い、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない。（後略）

(4) 保護の実施機関については、法第19条に次のように定められています。

法第19条第1項 都道府県知事、市長（中略）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。

一 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

二 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

(5) 法に基づく生活保護の実施に係る事務は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に規定する法定受託事務であり、当該事務は、法令のほか、法定受託事務の処理基準として示されている国からの通知に基づいて行われています。「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。)では、保護の廃止の取扱基準について、次のように定めています。

問(第10の12) 法第26条の規定により保護の停止又は廃止を行う場合の取扱いの基準を示されたい。

答 被保護者が保護を要しなくなったときには、法第26条の規定により保護の停止又は廃止を行うこととなるが、保護を停止すべき場合又は廃止すべき場合は、原則として、次によられたい。

1 保護を停止すべき場合(略)

2 保護を廃止すべき場合

(1) 当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、以後特別な事由が生じない限り、保護を再開する必要がないと認められるとき。

(2) 当該世帯における収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、以後おおむね6箇月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められるとき。

なお、以上の場合における保護の停止又は廃止は保護を要しなくなった日から行うことを原則とする。

3 争点及び判断

本件審査請求の争点は、審査請求人が居住地を退去させられ、その後所在が不明になったことを理由に、処分庁が「世帯主の失踪による」として、法第26条の規定に基づき保護を廃止したことに、違法又は不当な点はないかということにありますので、以下判断します。

(1) 本件廃止処分について

ア 法第26条の適用について

(ア) 法第26条は、被保護者が保護を必要としなくなったときは保護を廃止できるという趣旨の規定であり、上記2(1)の法の規定及び2(5)の課長通知から、「保護を必要としなくなったとき」とは、就労、扶養、他の制度の利用などで、収入が増加し、又は最低生活費が減少し、生計が向上して生活困窮の状態でなくなったときであると解されます。

また、京都地裁平成5年10月25日判決では、「被保護者が居住実態を秘匿しようとするという不誠実な対応自体が、その要保護性が消滅していることを推定させる根拠となりうる場合はありうるとしても、居住実態が不明であること自体は、直ちに要保護性の消滅の推定根拠になるものではなく(中略)、居住実態不明をもって、要保護性が消滅したとし、あるいはこれに準じる場合であるとして、法第26条第1項を適用ないし準用するという

ことは、まさに、不誠実な対応に対する制裁として、現実には要保護性があるとしても要保護性がないものとみなすことにほかならないのであって、
(中略) これを許容することはできないといわざるをえない。(中略) 居住実態不明は、法上、保護を廃止しうる事由には当たらないというべきである。」と、判示しています。

(イ) 処分庁は、本件廃止処分の理由を「世帯員・世帯主の失踪による」とし、法第26条を処分の根拠規定としています。

また、処分庁は、平成28年3月2日に審査請求人が福岡市東区のアパートを退去させられて以降全く連絡が取れず、しかも、それは、審査請求人が意図的に連絡を取らなかったものであり、処分庁管内で保護の要件を満たしているかどうか確認できない状態であったので、「失踪による」として廃止決定したと主張しています。

(ウ) 本件においては、処分庁の主張するとおり、審査請求人が福岡市東区のアパートを退去後、どこでどのように生活していたのか不明であったと認められますが、一方で、処分庁は、法第25条第2項の規定により、常に被保護者の生活状況を調査するよう求められており、特に保護廃止という重大な処分を行うにあたっては、処分の要件に該当するか否かについて判断するために、より慎重な調査が求められます。

さらに、処分庁は、審査請求人世帯について、訪問格付Aで、最も訪問すべき頻度が多い世帯に位置づけており、しかも、処分庁の職員は、平成28年2月15日の訪問の際のケース記録に、「郵便物があふれていた」と、居住実態に何らかの変化があったことを疑わせるような状況にあったことを記載していたことから、情報提供の有無にかかわらず、より慎重な調査が必要な状況にあったと認められます。

(エ) そこで、本件についてみると、本件廃止処分に至る過程において、処分庁の職員は、平成28年2月15日に審査請求人宅を訪問し不在連絡票を投函していますが、その後は同年3月30日に一度電話したのみで、その他に訪問や調査は行っていないことが認められ、さらに、同年4月5日に、審査請求人についての情報提供を受けた後も、本件廃止処分の決定に至るまで、住宅管理会社等へ調査しただけで、審査請求人に電話をかけた事実もありません。

加えて、他の実施機関でも例があるように、保護費の支給方法を銀行口座振込から窓口支給に切り替えることにより、審査請求人が福祉事務所に来庁するのを待ち、来庁したときに保護の必要性を確認する、あるいは、窓口支給に切り替えたにもかかわらず長期間にわたり福祉事務所への来庁がないときに、保護の必要がなくなったか否かを判断するなど、審査請求人の所在

を探索する方法もありうるところですが、そのような方法もとっていません。

したがって、処分庁の対応は、法第26条に基づく保護廃止処分を行うにあたって必要な調査義務を十分に果たしていないと言わざるを得ません。

(オ) 確かに、本件においては、審査請求人が福岡市東区のアパートを退去させられ、その後、保護の要件を満たしているかどうか確認ができない状態であったことは認められます。しかし、保護の要件を満たしているかどうか確認ができない状態であること、言い換えれば、「居住実態が不明であること自体は、直ちに要保護性の消滅の推定根拠になるものではなく」（京都地裁平成5年10月25日判決）、前述の必要な調査を尽くした結果、「保護の必要がなくなった」ことを裏付ける事情が認められてはじめて法第26条の規定に基づく保護廃止ができるものというべきであり、本件のように、保護の要件を満たしているかどうか確認ができない状態であることのみをもって、「保護の必要がなくなった」と判断することはできません。

なお、平成28年5月6日に審査請求人があらためて福岡市博多福祉事務所に保護申請を行い、当該申請は認められていることから、審査請求人は平成28年3月3日以降も保護が必要な状態が継続していたことを推定することができます。

イ 法第61条の届出義務について

被保護者には、法第61条の規定により、生計の状況や居住地に変更があったときには届け出る義務が課せられていますが、審査請求人は身体的にも精神的にも自ら処分庁に届け出ることについての阻害要因がないにもかかわらず、処分庁の職員が投函した不在連絡票や処分庁の職員からの電話に対応していません。

したがって、審査請求人が法第61条の届出義務に違反していたことは明らかです。

しかし、審査請求人の法第61条の規定に基づく「届出義務違反」を理由に、保護の必要がなくなったとみなすことはできませんし、処分庁の調査義務が免除されるわけでもありません。

ウ 法第28条の適用について

処分庁は、本件廃止処分について、審理員からの質問に対する回答書において、法第28条第5項の報告義務違反にも基づくとも主張しています。しかし当該条項は、法第28条第1項の指導や命令に従わなかった場合の規定であり、本件においては、法第28条第1項に基づく具体的な指導や命令は認められず、処分庁の主張を採用することはできません。

エ 以上のことから、本件廃止処分は、処分庁が主張する法第26条、法第28条の要件を満たさず、その他、不利益処分を行うことができる「正当な理由」

(法第56条)も見当たらないことから、違法又は不当な処分であると認められます。

(2) 本件返還決定処分について

本件返還決定処分は、その前提となる本件廃止処分が違法又は不当であることから、当然に違法又は不当なものと認められます。

(3) その他

なお、本件審査請求において、審査請求人及び処分庁は、法第19条第1項第2号(居住地がないか、又は明らかでない要保護者であって、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)を根拠とした保護の実施義務に関する主張も行っていますが、本件廃止処分は上記(1)のとおり、違法又は不当な処分であり、この点について判断するまでもありません。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求は理由があるので、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決します。

平成29年2月6日

福岡県知事 小川 洋
(保護・援護課 保護指導係)