

審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

(1) 請求の趣旨

本件処分1及び2の取消しを求める。

(2) 請求の理由

今回廃止理由の問題行動には、病状の悪化があったにも関わらず、グループホームで必要な支援を受けないまま退所となった。

その辺りの事実関係の確認もしないまま、廃止、変更は納得がいかない。

2 処分庁の弁明

(1) 弁明の趣旨

本件審査請求の棄却を求める。

(2) 処分庁の意見

ア 処分の根拠及び妥当性

(ア) 保護廃止決定

請求人は、施設退去に繋がる規則違反を犯し、文書指導を受けたにもかかわらず、次の施設においても同様の規則違反を犯し施設退去となった。文書指導における指導指示事項は次のとおり。

「平成29年8月31日付けで、利用していた施設から退居命令が出され、転居を余儀なくされたことの原因は、施設利用上の諸規則を守らず、居室内での喫煙が繰り返されたためであり、居住場所を失う事態が発生したことは、生活保護法第60条が要請する健康や生活の維持向上に反する。

施設利用上の諸規則を守ること、健康や生活の維持向上に努めることを指導する。」

保護廃止決定については、問題行動に対し法第27条の規定による口頭指導及び文書指導を経て、更に弁明の機会を設けた上で、法第62条違反による本件処分の決定に至った。

(イ) その他収入（海外渡航費）の認定に伴う保護変更決定

被保護者が海外に渡航した場合の取扱いについては、「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。)第10の19において「海外渡航のための金銭は収入認定の対象となるものである」とされている。なお、「収入認定しないものとして差し支えない」とされているものは、「その用途が必ずしも生活保護の主旨目的に反するものとは認められない」場合や「保護費のやりくりによる預貯金等で賄う」場合であり、今回の請求人の海外渡航はその目的に該当しない。

海外渡航にあたり、施設及び市福祉事務所への連絡、相談等まったく無く、失踪と取扱われてもおかしくない行動であった。

保護費支給日に当月分の保護費を海外渡航費用に充て、渡航期間に費消している。

以上を踏まえ、保護廃止決定及びその他収入(海外渡航費)の認定に伴う保護変更決定が妥当と結論し、本件処分1及び2を決定したものである。

イ 病状の悪化による行動であるか

(ア) 処分庁の判断材料

請求人に退去(退居)を言い渡した、
 (以下「
 (以下「
 を対象とする
 に精通した施設である。そのような
 に精通した施設のいずれもが、規則違反が発生したことを理由に請求人に対して退去(退居)を通知したことは、その時点での請求人の行動は、
 と結論付け、施設としての処分を行ったものと考えられる。このため、請求人が主張するような、
 から必要な支援が受けられず退去となったとの言い分は正当性に欠ける。

市福祉事務所においても、
 が開催したケース会議に参加し、請求人の意見、施設側の支援方法を聞き取っている。

一度目の海外渡航以降、
 からの退去の原因となった問

題行動の発生までの間に、市福祉事務所は、請求人及び請求人の母親並びに担当CMに対し、施設の変更をした方が良いかを確認したが、要望は無かった。なお、当該確認の連絡直後に担当CMが施設訪問を行い、請求人と面接。また、市福祉事務所から請求人が[]を行っている[](以下「[]」という。)SWに対し請求人の状態や通院状況を確認し、定期通院の記録の中で入院が必要とまでは言えないことを確認。また、[]関係者による施設訪問の際に請求人の状況確認を行うことの調整も図った。なお、いずれからも、主の状況の変化や[]に対する具体的要望及び施設変更を必要とする報告は上がっておらず、「病状の悪化」を客観的に判断すべき材料は無い。

弁明機会の直前に、改めて[]SWに対し請求人が定期的に通院できていること及び定期通院の状況から入院を必要とする状況が見込めないことを確認。

以上を踏まえ、指導指示義務違反の原因となった請求人の問題行動は、病状の悪化によるものではないと判断した。

理 由

1 本件審査請求1について

(1) 請求人の主張

請求人は、前記審理関係人の主張の要旨1(2)のとおり主張しており、要するに、本件処分1の理由とされた問題行動には病状の悪化があったとして、本件処分1を行うことは違法又は不当であると主張しているものと解される。

(2) 認定事実

ア 請求人は、処分庁による法に基づく保護を受け、[]に入居していたところ、平成29年8月31日、居室内で喫煙を繰り返すという利用規則の違反を理由に、[]により「退居」を命じられた。

イ 請求人及び[]は、平成29年8月31日付けで、次の内容を含むグループホーム利用契約(以下「利用契約」という。)を締結した。

「第7条 事業者は、利用者が次の各号の一に該当するときは本契約を解除できます。

- (1) 法律に触れる違法行為があった場合
- (2) 入所の諸規則を守れない場合
- (3) 特約条項を守れない場合
- (4) その他の問題行動により、利用者が他の入居者との共同生活を送れなくなった場合
- (5) 建物内に於いて喫煙を行った場合、及び居室内において火気を使用した場合」

ウ 請求人は、平成29年9月1日、[]に入所した。

エ 処分庁は、請求人に対し、法第27条第1項の規定により、次の内容の文書指導指示（平成[]年[]月[]日付け[]（以下「本件指導指示書」という。）で通知したものを。以下「本件指導指示」という。）を行った。

「あなたは、平成29年8月31日付けで、利用していた施設から退居命令が出され、転居を余儀なくされました。この退居命令の原因は、施設利用上の諸規則を守らず居室内での禁煙が繰り返されたためであり、居住場所を失う事態が発生したことは、生活保護法第60条が要請する健康や生活の維持向上に違反しています。

ついては、施設利用上の諸規則を守ること、健康や生活の維持向上に努めることを指示します。」

オ 請求人は、平成29年9月29日あたりから同年10月10日にかけて、[]及び処分庁へ事前の連絡及び相談無く、行方が分からなくなった。

カ 処分庁は、平成29年10月12日、請求人に対して、施設利用上のルール違反及び失踪をしないよう口頭指導をした。

キ 請求人は、平成29年11月21日、[]において、たばこの不始末を発生させた。

ク 請求人は、平成29年12月2日あたりから同月9日あたりにかけて、請求人は[]及び処分庁への連絡及び相談無く、再び行方が分

からなくなった。

ケ ■■■■■は、請求人がたばこの不始末を発生させたこと及び入居者の食べ物を盗んで食べたことを主張して、平成29年12月11日、請求人の家族に対し、施設を退去するよう伝えた。

コ 請求人は、平成29年12月11日、■■■■■に対し、次のとおりの「始末書」と題する書面を提出した。

「私■■■■■は■■■■■の職員に無断で平成29年12月2日に成田空港から出国し12月8日まで韓国に飛行機で渡航しました。渡航費用は計74,900円で、すでに使いましたこうした行偽を私は以前にもしており同じ事を繰り返さない旨の文書も提出しましたそれにも関わらず今回同様の行為をしたことを深く反省し二度と繰り返さない事をお約束します」

サ 請求人は、平成29年12月11日、■■■■■に対し、次のとおりの書面を提出した。

「このグループホームを退寮する事で新しく就職に向けて環境を整えるために入居する際に必要な未払いの礼金と自転車の立て替えの代金は必ず返済しますそのために早い期間で次の受け入れ先を決めたいと思いますがその際ケアマネージャーの■■■■■さんと相談して話しを進めこのグループホーム■■■■■にいる残りの期間はこのグループホームの決まりを守れるよう努力しますご迷惑をおかけしましたが前のグループホーム■■■■■を退寮後の受け皿になって頂いた事は感謝していますこれからまた新しくいろいろな事を始められる様準備をするつもりでいますので短い期間でしたが大変お世話になりました」

シ 処分庁は、請求人に対し、次の内容の平成29年12月12日付け弁明聴取通知書（社第2543号）により、法第62条第4項の規定による弁明の機会を付与した。

「1 処分をしようとする理由

平成29年9月8日付けで通知した生活保護法第27条第1項に基づく指導及び指示に違反したため。

2 弁明をすべき日時

[REDACTED]

(ウ) [REDACTED]

[REDACTED]

チ 処分庁は、本件審査請求の審理員（以下「本件審理員」という。）の質問に対し、平成■■年■■月■■日付け「回答書」（■■■■■■■■■■）により、請求人による「施設利用上の諸規則」の違反行為について、次の内容の回答（以下「回答1」という。）をした。

「請求人の弁明等によれば、たばこの火の不始末や他の入所者の食べ物を勝手に食べてしまった行為がグループホーム利用契約書第7条事業者からの契約解除に該当していると判断される。

しかしながら、市福祉事務所が通知した平成■■年■■月■■日付け■■■■■■■■■■で生活保護法第27条第1項による指導及び指示は、請求人が施設利用上の諸規則を守らず、居住場所を失う事態を発生させた行為が、同法第60条に規定される生活上の義務に違反する行為であると判断しており、再び居住場所を失うような事態を避けるため、施設利用上の諸規則を守り、健康や生活の維持向上に努めるよう求めたものである。

したがって、施設利用上の諸規則とは、約束事全般のことを意味しており、何の規則の何処に違反したかを問題としているのではなく、施設から退去を命じられた事実が、請求人の約束事を守らない問題行為を裏付けることから、指導指示義務違反が発生したと判断している。」

ツ 処分庁は、本件審理員に対し、「質問に対する回答書」（平成30年8月6日付け社第1387号）により、本件審理員が求めた書類の提出（本件審理員が同年7月25日付け審第685号の2で依頼したもの。）について、次の内容の回答をした。

(ア) 「■■■■■■■■■■グループホーム利用契約書」（以下「契約書」という。）第4条第1項及び第5条の「■■■■■■■■■■入居規定」の写しについて

「保護の実施にあたり必要となる資料では無いことから、請求人に提出を求めておらず、持ち合わせていないため、提出することができません。」

(イ) 契約書第7条第1項(2)の「入所の諸規則」の写しについて

「保護の実施にあたり必要となる資料では無いことから、請求人に提

出を求めておらず、持ち合わせていないため、提出することができません。」

(ウ) 入所者の食べ物を盗んで食べたことについて記載された請求人作成の「始末書」の写しについて

「弁明の機会及び請求人の母親からの聞き取りにより、指導指示義務違反の発生が判断でき、当該始末書の提出を必要としなかったため、持ち合わせておらず、提出することができません。」

(3) 法の仕組み

ア 保護の実施について

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て行われ(法第4条第1項)、具体的には、厚生労働大臣の定める「生活保護法による保護の基準」(昭和38年4月1日厚生省告示第158号)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われる(法第8条)。

イ 生活上の義務について

法第60条は、「被保護者は、常に、能力に応じて勤労に励み、自ら、健康の保持及び増進に努め、収入、支出、その他生計の状況を適切に把握するとともに支出の節約を図り、その他生活の維持及び向上に努めなければならない」と規定している。

ウ 被保護者の海外渡航について

(ア) 被保護者が、一時的かつ短期に海外へ渡航した場合であって引き続き国内に居住の場所を有している場合は、海外へ渡航したことのみをもって生活保護を停廃止することはできないものである。しかしながら、当該被保護者は渡航費用を支出できるだけの額の、本来その最低生活の維持のために活用すべき金銭を有していたことから、当該渡航費用のための金銭は収入認定の対象となるべきものである。したがって、それが単なる遊興を目的とした海外旅行等に充てられた場合には、その交通費及び宿泊費に充てられる額について収入認定を行うこととされている(課長通知第10の問19の答)。

(イ)「被保護者が海外に渡航した場合の取扱いについて」(平成20年4月1日付け厚生労働省社会・援護局保護課長通知(社援保発第0401006号)。以下「平成20年課長通知」という。)1は、「実施機関は、被保護者から渡航に先立ち、渡航先(宿泊先)、渡航目的及び日程並びに費用及びその捻出方法等について記載した書面を提出させること」としている。

エ 指導及び指示について

法第27条第1項は、保護の実施機関(以下「実施機関」という。)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している。

また、法第27条第1項の規定による指導又は指示の内容は、「被保護者にとって実現可能なものでなければならず、指導又は指示の内容が客観的に実現不可能又は著しく実現困難である場合は、その指導又は指示は違法、無効なものとなる」(大阪高裁平成27年7月17日判決(最高裁平成26年10月23日第一小法廷判決の差戻控訴審))。

オ 保護の廃止について

法第62条第1項は、被保護者は、実施機関が、法第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規定している。

法は、実施機関が、被保護者に対し、保護の廃止処分(以下「廃止処分」という。)を行いうる場合として、被保護者が保護を必要としなくなったとき(法第26条)、立入調査を拒否、妨害又は忌避等したとき(法第28条第5項)、法第27条の規定による指導又は指示に従う義務に違反したとき(法第62条第3項)等を規定している。

このうち、法第62条第3項の規定による廃止処分は、法第27条第1項の規定により実施機関が書面によって行った指導又は指示に、被保護者が従わなかった場合でなければ行ってはならない(生活保護法施行規則(昭和25年厚生省令第21号。以下「規則」という。)第19条)。その趣旨は、保護の実施機関が廃止処分に先立って必要となる法第27条第1項に基づく指導又は指示を書面によって行うべきものとするに

より、保護の実施機関による指導又は指示及び保護の廃止等に係る判断が慎重かつ合理的に行われることを担保してその恣意を抑制するとともに、被保護者が従うべき指導又は指示がされたこと及びその内容を明確にし、それらを十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止して、被保護者の権利保護を図りつつ、指導又は指示の実行性を確保することにあるものと解される。このような規則第19条の趣旨に照らすと、書面による指導又は指示の内容は、当該書面自体において指導又は指示の内容として記載されていなければならず、指導又は指示に至る経緯及び従前の指導又は指示の内容やそれらに対する被保護者の認識、当該書面に指導又は指示の理由として記載された事項等を考慮に入れることにより、当該書面に指導又は指示の内容として記載されていない事項まで指導又は指示の内容に含まれると解することはできないというべきである（最高裁平成26年10月23日第一小法廷判決）。

また、廃止処分は、被保護者の最低限度の生活の保障を奪う重大な処分であるから、これを行うことは慎重でなければならず、保護の停止等の廃止よりも軽い処分で足りる場合には、保護の停止等を選択すべきである（福岡地方裁判所平成10年5月26日判決参照）。

この点、保護の停止等を経ずに、法第62条第3項の規定を適用して廃止処分をする場合として、課長通知第11の問1の答3では、「(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」が示されている。

(4) あてはめ

ア 本件指導指示の適法性及び妥当性について

(ア) 本件指導指示の内容について

- a 前記(2)エのとおり、処分庁は、請求人に対し、「施設利用上の諸規則を守ること、健康や生活の維持向上に努めること」とする本件

指導指示を行っており、当該「施設利用上の諸規則」の内容は、本件指導指示書には具体的に明記されておらず、前記（２）イの利用契約第７条各号を意味するものと解される。

（なお、前記（２）チ（回答１）のとおり、処分庁は、当該「施設利用上の諸規則」について「約束事全般のことを意味しており」と回答しているが、「約束事全般」とは、何を意味しているのか不明瞭であり、請求人が具体的に何をしたらかかる「約束事全般」に違反するのか不明確である。文書による指導指示（法第２７条第１項及び第６２条第１項）は、法第６２条第３項の規定による保護の廃止という被保護者にとって重大な処分の前提として存在するものであることや、前記（３）オのとおり規則第１９条の趣旨からすれば、被保護者が何をしたら当該指導指示違反となるのか了知し得るものである必要があり、処分庁が主張するような上記「約束事全般」という不明瞭な事柄に違反したとして行った保護の廃止処分を適法であると判断することは到底できるものではなく、かかる処分庁の主張には理由がない。）

したがって、当該「施設利用上の諸規則」の内容は、前記（２）イの利用契約第７条各号を意味するものと限定的に解する限りにおいて、上記指導指示内容は妥当である。

- b また、本件指導指示のうち「健康や生活の維持向上に努めること」という指導指示については、法第６０条の生活上の義務について改めて書面で指導及び指示したものと見え、その内容は妥当である。

（イ）請求人の疾病及び本件指導指示について

次に、「施設利用上の諸規則を守ること」（利用契約第７条各号を守ること）という本件指導指示に従うことが実現不可能又は著しく実現困難であったか否かを検討する。

この点、前記（２）タのとおり、請求人は■■■■■■■■■■を患っていたことが認められる。

しかし、前記（２）サ及びスのとおり、請求人は、施設の決まりを守らなかったことで迷惑をかけたとの書面について、自らの言葉で書

いたものと供述しており、請求人にとって、本件指導指示の内容が実現不可能又は著しく困難であることを強いるものであるとは認められない。

また、「健康や生活の維持向上に努めること」という指導指示については、一般的にも具体的に何をしたら指導指示違反となるのか不明瞭であることは否めないし、加えて請求人が[]であることも鑑みると、より一見して明確に分かる指導指示をする必要があるが、上記のとおり、請求人が自分の言葉で文書を作成することができていることに鑑みると、かかる請求人にとって、「健康や生活の維持向上に努めること」が、実現不可能又は著しく困難であることを強いるものであるとまでは認められない。

(ウ) 小括

以上より、本件指導指示は、本件指導指示書の記載内容に不明瞭な点があることがあることは否めないが、違法又は不当であるとまでは言えない。

イ 本件指導指示に係る違反について

(ア) 請求人が食べ物を盗んだという処分庁の主張について

前記(2)イのとおり、利用契約第7条には「法律」に触れる違法行為があった場合とされており、ここで言う「法律」とは、数ある法律のうちどの法律を意図するものであるのか不明瞭であるが、刑法(明治40年法律第45号)を含むと解した上で、以下検討する。

前記(2)ケ、ス及びツ(ウ)のとおり、処分庁は、請求人が「食べ物を盗んだ」と[]が主張していること並びに請求人及び請求人の母が弁明の機会に異を唱えていないことをもって、請求人による窃盗があったと判断している。

しかし、処分庁は、盗まれたとされる食べ物が具体的に何であるか、当該食べ物は何処に保管してあったもので、どのような態様で盗まれたのか等の詳細を何ら明らかにしておらず、加えて、請求人が書いたとされる食べ物の窃盗に関する始末書を入手することもなく、請求人による窃盗があったと判断している。「他人の財物を窃取」(刑法第235

条) するという窃盗罪の構成要件に該当すると言うには、上記処分庁の裏付けでは不十分と言わざるを得ず、上記■■■■■■■■■■の主張並びに請求人及び請求人の母の対応をもって、請求人が窃盗罪の構成要件に該当する行為(違法行為)をしたとまでは認めることはできず、「法律」(刑法)に「触れる違法行為があった場合」とまでは認められないから、利用契約第7条に違反するとは認められず、本件指導指示に違反があったということとはできない。

(イ) 請求人が無断で韓国に渡航したという処分庁の主張について

被保護者が海外へ渡航したことのみをもって保護の廃止をすることはできない(前記(3)ウ参照)。

そこで、本件指導指示に、請求人が無断で海外渡航してはいけないという内容が含まれているか検討する。

a 「施設利用上の諸規則を守ること」について

利用契約第7条第1項(1)は、「法律に触れる違法行為があった場合」とされているが、請求人が処分庁に無断で海外に渡航することそれ自体が、何らかの法律に直接違反するとは認められず、利用契約第7条第1項に違反するとは言えない。

また、利用契約第7条第1項(2)には「入所の諸規則」、同(3)には「特約事項」と記載されているが、当該「入所の諸規則」及び「特約条項」が利用契約とは別に存在することを認めるに足りる証拠はなく、請求人が処分庁に無断で海外渡航することそれ自体が、利用契約第7条第1項(2)及び(3)に違反するとは言えない。

なお、この点を措くとしても、処分庁は、前記(2)ツのとおり、「入所の諸規則」を入手しておらず、処分庁がその内容を把握していないのであるから、本件処分1が当該「入所の諸規則」に違反しているものとしてなされていないことは明らかであり、本件処分1の理由とはなり得ない。

さらに、利用契約第7条第1項(4)は、「その他問題行動により、利用者が他の入居者との共同生活を送れなくなった場合」とされているが、請求人が処分庁に無断で海外渡航したことをもって、他の入居

者との共同生活を送ることができなくなると認めるに足る証拠はない。

加えて、利用契約第7条第1項(5)は喫煙に係るものであるため、海外渡航とは関係がない。

以上のとおり、請求人が処分庁に無断で海外渡航したとしても、それ自体では利用契約第7条に違反するとは認められず、本件指導指示書に記載された「施設利用上の諸規則を守ることに違反しているとは認められない。

b 「健康や生活の維持向上に努めること」について

請求人が、処分庁に無断で海外渡航したとしても、それ自体が直ちに健康や生活の維持向上に努めていないと認めるに足る規則及び通知等は見当たらない。

もっとも、前記(3)ウ(ア)のとおり、本来被保護者の最低生活の維持のために活用すべき金銭を海外渡航のための費用として支出することは、生活の維持向上に努めていなかったと評価することも可能であるとも考えられる。

しかし、「健康や生活の維持向上に努めること」との記載自体からは、海外渡航を制限している指導指示であることを読み取ることは困難であり、前記(3)オのとおり規則第19条の趣旨に鑑みると、海外渡航したことが本件指導指示に違反すると捉えるのは相当ではない。

したがって、かかる無断の海外渡航それ自体が「健康や生活の維持向上に努めること」に違反するものであるとは認められない。

c 小括

以上のとおり、本件指導指示に、請求人が無断で海外渡航してはいけないという内容が含まれているとはいえ、仮に請求人が処分庁に無断で海外渡航していたとしても、その事実のみをもって、本件指導指示に違反したとは判断できない。

(ウ) 処分庁の主張する「約束事を守らない問題行動」(前記(2)チの回答1参照)について

前記(2)チのとおり、処分庁は、本件審査請求において、「何の規則のどこに違反したかを問題としているのではなく、施設から退去を命じられた事実が、請求人の約束事を守らない問題行為を裏付けることから、指導指示違反が発生したと判断している。」と回答している。

まず、「約束事」という曖昧な事柄に違反したとして法第62条第3項の規定により保護の廃止をすることを適法であると判断はできないことは前記(4)ア(ア)のとおりであるが、この点を措くとしても、施設が退去を命じるかどうかは、施設という第三者の判断に委ねられるものであり、請求人によってはいかんともし難い事情によって施設が退去を命じることも想定されるのであるから、施設が退去を命じたという事実を過大評価するべきではない。

また、施設が請求人の問題行動があったと主張して、請求人に退去を命じたという事実は、請求人による何らかの問題行動があったと推認させる一要素に過ぎないのであるから、請求人が具体的に本件指導指示にどのように違反したのか、証拠を集めた上で、丁寧に事実認定をする必要がある。

それにもかかわらず、処分庁は、前記(2)チのとおり、「施設から退去を命じられた事実が、請求人の約束事を守らない問題行為を裏付けることから、指導指示違反が発生したと判断して」おり、本件処分1において、施設による退去命令という事実を過大に評価していると言わざるを得ず、この点においても処分庁の主張には理由がなく、本件指導指示に違反があったと認めることはできない。

(エ) 喫煙について

前記(2)キのとおり、請求人は、平成29年11月21日、
 において、たばこの不始末を発生させており、当該行為は、利用契約第7条の「建物内において喫煙を行った場合」に該当しているので、「諸規則を守る」という本件指導指示に違反している。

ウ 本件指導指示に違反したことを理由とする本件処分の適否について

前記イのとおり、請求人が本件指導指示に違反したとして認められるのは、建物内における喫煙のみであるから、当該指導指示違反(以下「本

件指導指示違反」という。)が、請求人について「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」(課長通知第11の問1の答3(3))に該当するか、以下検討する。

請求人は、前記(2)アのとおり、[]に入居していた当時、居室内で喫煙を繰り返すという利用規則の違反を理由に、[]により「退居」を命じられたという経緯があるにもかかわらず、前記(2)キのとおり、[]に入居し、本件指導指示があった後も再び施設内で喫煙するという「規則」(利用契約第7条)違反(本件指導指示違反)をしている。

もっとも、前記(2)エのとおり、本件指導指示は、「施設利用上の諸規則を守ること、健康や生活の維持向上に努めること」であり、「施設利用上の諸規則」の具体的内容が示されておらず、その文言からは請求人が具体的に何をしたら本件指導指示に違反するのか不明瞭であること及び前記(2)タのとおり、請求人が[]に患っており、喫煙について[]

[]であるとする医師の意見があることに鑑みると、保護の廃止処分よりも軽い保護の停止処分をし、請求人に係る本件指導指示に従う意識を喚起させ、改めて請求人に本件指導指示の目的及び内容を説明して請求人の理解を得ることにより本件指導指示に従わせることも可能であったと考えられる。

したがって、本件処分1については、「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」(課長通知第11の問1の答3(3))に該当しない。

エ また、請求人には、課長通知第11の問1の答3に定める事項のうち、最近1年以内において、本件指導指示書面による指示違反のほかに、文書による法第27条の指示違反、立入調査拒否又は検診命令違反があったとき、及び法第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に該当する事情は認められない。

オ 次に、本件指導指示違反（喫煙）が保護廃止に相当する重大なものと言えるか検討する。

本件において、そもそも本件指導指示の内容が不明瞭であることは否めないこと（前記ア）、請求人が■■■■に患していること（前記（２）タ）から、建物内で喫煙するという指導指示違反が保護の廃止の原因となり得ることについての理解が不十分である可能性があること、請求人は、自分の言葉で「このグループホームの決まりを守れるよう努力します」と文書を作成し、■■■■に提出しており、一応の努力の姿勢は見られること（前記（２）サ及びス）の事情に鑑みると、請求人による本件指導指示違反が停止を経ない保護廃止に相当するほど重大なものとも言えない。

カ 小括

以上によれば、本件処分１は、課長通知第１１の問１の答３に定める保護廃止決定とすべき事情がいずれも認められず、かつ、本件指導指示違反が保護廃止決定に相当する重大なものとも言えないにもかかわらず、保護停止決定を経ずに保護廃止決定（本件処分１）という重大な不利益処分を行った点において相当性を欠き、処分庁の合理的裁量の範囲を逸脱したものと云わざるを得ないから、この点において違法であり、取消しを免れない。

なお、本件においては、前記（２）セのとおり、本件通知書１には、「法第２６条」と記載されている。

しかし、前記（３）オのとおり、本件処分１の根拠条文は、指導指示違反による廃止について規定する法第６２条第３項であるから、本件通知書１には同項を根拠条文として記載すべきところ、同項の記載がなかった。そうだとすると、いかなる根拠法条及び処分基準を適用して本件処分１が行われたのかが、本件通知書１の記載自体からは明確に了知することが請求人には困難であるとも思われるから、行政手続法（平成５年法律第８８号。以下「行手法」という。）第１４条第１項が求める理由付記として不十分であったと言わざるを得ない。

2 本件審査請求２について

(1) 請求人の主張

請求人は、前記審理関係人の主張の要旨1(2)のとおり主張しており、要するに、病状の悪化があったとして、本件処分2を行うことは違法又は不当であると主張しているものと解される。

(2) 認定事実

- ア 処分庁は、平成29年12月14日、本件処分2に係る決裁をした。
- イ 処分庁は、平成■年■月■日、請求人に対し本件通知書2(本件処分2の根拠条文が記載されていないもの)を送付し、次の内容の保護変更処分(本件処分2)を行った。なお、処分庁は、請求人に対し、次の(ア)の16,810円を支給していない。

(ア) 保護の種類及び支給額

1月分以降支給額

住宅扶助

16,810円

(イ) 変更の理由

「その他収入(海外渡航費)の認定による。

過支給額は、74,900円となりますが、その取扱いは次のとおりです。

74,900円返納してください。」

- ウ 処分庁は、本件審理員の質問に対し、平成■年■月■日付け「質問に対する回答書」(■)の4により、本件処分2について次の内容の回答(以下「回答2」という。)をした。

「その他収入(海外渡航費)の保護変更決定は、保護廃止前に印刷されたものであるため、1月分の保護費が支給される場合の額が記載されている。なお、請求人の1月分の生活扶助費及び住宅扶助費を含む最低生活費は、111,710円であり、収入認定された一度目の海外渡航費の1月分収入充当額20,000円、二度目の海外渡航費の収入認定に伴う収入充当74,900円を差し引いた残額として、16,810円が支給される場合の額として記載されたものである。」

(3) 法の仕組み

ア 法第25条第2項は、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と規定している。

イ 保護の廃止、変更等に伴い前渡しした保護費を支弁者に返還する義務は、民法(明治29年法律第89号)第703条の規定により生じることになるとされている(「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)問1.3-17(答)参照)。

(4) あてはめ

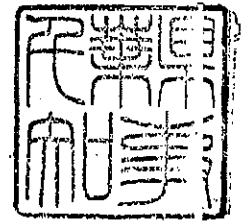
ア まず、前記(2)イのとおり、本件通知書2には根拠条文が記載されていない。

次に、回答2によると、本件通知書2の「16,810円」は、請求人の平成30年1月分の最低生活費(111,710円)から収入認定された一度目の海外渡航費の1月分収入充当額20,000円、二度目の海外渡航費の収入認定に伴う収入充当74,900円を差し引いた残額ということであるが、その旨を本件通知書2の記載からは読み取ることができない。

したがって、いかなる根拠法条及び処分基準を適用して本件処分2が行われたのかが、本件通知書2の記載自体からは明確に了知することが請求人には困難であるとも思われるから、行手法第14条第1項が求める理由付記として不十分であり、違法であると言わざるを得ない。

イ 前記アの理由不備の点を措くとしても、前記(2)ウのとおり、本件処分2においては、平成30年1月分の生活保護費から海外渡航費を控除しているにもかかわらず、更に、「74,900円返還してください。」と本件通知書2にて上記控除額と同額の返還を請求(前記(3)のとおり、民法第703条の規定による請求と解される。)しており、海外渡航費分を2重に請求人に負担させている点は明らかに不当である。

なお、処分庁は、本件処分2の当時において廃止処分(本件処分1)後に変更決定の通知(本件処分2)をしている。処分庁は、平成29年12月14日に保護廃止処分(本件処分1。前記1(2)セ)をし、前



記(2)イのとおり、実際には請求人に対し、本件処分通知書2に記載された平成30年1月分保護費「16,810円」を支給しなかったことや処分庁の主張(回答2)から推察すると、処分庁は、平成29年12月15日の時点で、請求人に対して平成30年1月分保護費を支給する意図はなかったものと考えられるが、それにもかかわらず、同月分の保護費の支給額を記載した本件通知書2を送付し(本件処分2の効力を発生させ)、実際には同月分の保護費を支給しないという処理は、請求人をいたずらに混乱させるものであり、法が想定していない事務処理であるから不適切と言わざるを得ない。

ウ 以上より、本件処分2は、少なくとも不当であることは明らかであるから、取消しを免れない。

3 結論

よって、本件審査請求は理由があるから、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第46条第1項を適用して、主文のとおり裁決する。

4 附言

前記審理関係人の主張の要旨2のとおり、処分庁は、被保護者の無断の海外渡航を問題視しているものと解されるが、前記1(4)ア(ア)のとおり、書面による指導指示は、保護の廃止という被保護者にとって重大な処分の前提となるものであるから、処分庁が、今後、被保護者に対して海外渡航に係る事前の書面の提出(平成20年課長通知1)等について指導指示することを意図するならば、その旨が明確に読み取れる書面による指導指示をするよう努められたい。

平成30年9月3日

千葉県知事 鈴木 栄 治

