

- 2 本件審査請求2は、処分庁により本件通知書に記載された「234,840円返納して下さい。」という内容（以下「本件請求行為」という。）について、その取消しを求めている事案である。

審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

請求人の生活保護を平成30年2月27日に廃止するという決定及び請求人は処分庁に対して23万4840円を返納せよという決定をそれぞれ取り消し、請求人の生活保護を平成30年4月6日に廃止するとの裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

ア 主張の骨子

(ア) 請求人は、平成30年4月5日まで引き続き要保護状態にあったから、
■市は、同日まで請求人に対する生活保護を実施しなければならない。

(イ) また、請求人は、平成30年3月分の保護費（生活扶助7万5030円、住宅扶助4万1000円）と同年4月分の保護費（生活扶助7万5030円、住宅扶助4万1000円）を受け取っていないため、請求人に対して23万4840円の返納を命じた決定は、初めから受け取っていない保護費の返納を命じる内容であり、事実誤認があるから取り消されなければならない。

イ これまでの経緯

(ア) ■市における請求人の生活保護の受給

a 請求人は、平成26年6月1日から、
■というアパートにおいて、生活保護を受給していた。

b 請求人に対する生活保護費の支給は、毎月5日頃に当月分の生活扶助費を振り込み、住宅扶助費は■の貸主に対する代理納付が行われていた。

c ただし、平成30年2月5日は、請求人に対する生活扶助費の振り

込みは行われず、請求人は、■■■■市福祉事務所の窓口で、平成30年2月分の生活扶助費を受け取った。

(イ) 請求人と■■■■市福祉事務所とのトラブルに関する経緯

a 平成29年12月5日、請求人に対して平成29年12月分の生活扶助費が振り込まれたが、その数日後、請求人は、口座からおろした生活保護費の入った財布を落とし、もって12月分の生活扶助費の大半を遺失した。

b 請求人は、■■■■市福祉事務所に相談し、担当ケースワーカーの指示に従い、警察に対して遺失届を出すなどの手続を踏んだが、なぜか、請求人に対する12月分の生活扶助費の再支給は行われなかった。

c 請求人の預金通帳を見ても、そこには12月分の生活費に充て得る預金などはないから、請求人は直ちに生活に困窮した。

請求人は、生存のため止む無く、知人に助けを求めたり、食べ物を買うためのお金を借りたりしたが、そのうちに頼れる知人の当てがなくなると、時には捨てられたゴミを漁るなどして、なんとか平成30年1月5日まで生き延びた。

d 平成30年1月12日、請求人は、■■■■市から、■■■■の更新料として、4万1000円の支給を受けた。

しかし、請求人は、平成29年12月に食べ物を買うお金を貸してもらった知人らから、貸した金を返すよう強く求められた結果、この4万1000円を知人らに返済として取り上げられてしまい、貸主に対して更新料を支払うことができなかった。

そのためか、請求人に対する平成30年2月分以降の生活扶助費は、振込ではなく窓口払いへと変更された。

e 平成30年2月5日、請求人は同年2月分の生活扶助費を受け取るため、■■■■市福祉事務所の窓口へ行った。

(a) 窓口において、請求人は担当の■■■■から、平成30年2月分の生活扶助費を受け取り、同年2月分の住宅扶助費についても、貸主への代理納付が行われた。

(b) その際、請求人は担当の■■■■から、アパートの更新料を支払うよ

う指示されたので、請求人は平成30年2月分の生活扶助費の中から、更新料を支払った。

(c) 請求人は担当の■■■■から、平成29年12月は、保護費の大半を遺失したにもかかわらず、一体どのようにして生き延びたのかと、厳しく執拗に問い質された。

しかし、請求人は、同年12月分の保護費の大半を遺失した後、福祉事務所の指示通りに行動したにもかかわらず、保護費の再支給がされなかったことから、担当の■■■■に対する不信感を募らせていた。

そのため、請求人は、担当の■■■■に対し、知人から食費を借りた話や、時にはゴミまで漁った話をしたくないと考え、すぐには答えなかった。

すると、担当の■■■■は、請求人に対し、どこかで働いていたのかと聞いたので、答えに窮していた請求人は、そうだと答えた。

しかし、現実には、請求人は、平成29年12月にどこかで働いて賃金を得たことなど無かった。

(d) 担当の■■■■は、請求人に対し、どこで働いて幾らの収入を得たのかと、厳しく執拗に問い質したが、実際に働いてはいない請求人には、その質問に答えられるはずも無かった。

担当の■■■■は、請求人に対し、平成30年2月13日に働いたところの給与明細を持って来るように指示したが、実際に働いてはいない請求人は、存在しない給与明細を持って来ることなど不可能だった。

f 平成30年2月13日になったが、請求人は■■■■市福祉事務所に行かず、以後、請求人は、一度も■■■■市福祉事務所には行っていないし、担当の■■■■を含めた、■■■■市福祉事務所の職員の誰とも会っていない。

(ウ) 平成30年2月13日以降の経緯

a 平成30年2月13日以降、請求人は、自宅を訪問した担当の■■■■から、収入申告をしろ、給与明細を出せと求められることや、実際には働いていないことが担当の■■■■に発覚すれば、福祉事務所に対して

嘘をついたと口を極めて罵倒されるであろうことをひたすら恐れる
余り、日中は常に外出した。

そのため、何度か担当の■■■が請求人のアパートを訪問したが、請
求人に出会うことは出来なかった。

b 請求人は、担当の■■■を恐れる余り、平成30年3月5日になっ
ても、■■■市福祉事務所に行けなかったため、同年3月分以降の生活扶
助費を受け取ることができなかった。

お金がなくなった請求人は、公共料金を支払うことができず、その
うち請求人のアパートは、電気が止まった。

そのため、請求人が夜中にこっそりアパートに帰って来ても、周囲
の者はそのことに気付かなかったようである。

c しかし、電気が止まったとしても、請求人のアパートは、平成30
年2月分までの家賃は支払われているし、請求人の財産である家具什
器（冷蔵庫や洗濯機など）や衣類なども置かれており、同アパートの
鍵は請求人が管理して、請求人は、同アパートを適法に占有していた。

したがって、請求人の生活の本拠は引き続き■■■■■■■■■■
■■■にあった。

d しかし、平成30年4月4日、請求人が■■■■■■■■■■に帰って来ると、
そこには■■■年■■■月■■■日付けの本件通知書があった。

そして、その本件通知書には、請求人が現実には受け取っていない、
平成30年3月分と4月分の保護費について、■■■■市福祉事務所に対
して返納するよう命じる決定が書かれていた。

e 請求人は、そもそも受け取っていない保護費を返せという決定が
なされたことに著しく憤慨し、直ちに千葉県弁護士会館に行って、生
活保護専門相談を申し込み、そこで紹介を受けた請求人代理人（以下
「代理人」と言う。）に相談した。

(エ) 平成30年4月6日の相談後の経緯

a 平成30年4月6日、請求人の相談を受けた代理人は、請求人のア
パートの貸主に架電し、平成30年3・4月分の住宅扶助費が代理納
付されていないことや、賃貸人が賃料を2か月以上滞納することで、

賃貸借契約が解除される約定になっていることを確認した。

b また、代理人は、請求人から預金通帳の提供を受け、請求人が平成30年3・4月分の生活扶助費の振込みを受けていないことを確認した。

c そもそも、■■■■市福祉事務所の通例によれば、4月分の生活扶助費は4月5日に支給される。

したがって、4月5日より前の日付で作成されている、平成■■■■年■■月■■日付けの本件通知書に4月分の保護費が「支給済み」として記載されていることは、どのように考えても不合理であった。

d そこで、代理人は、■■■■市福祉事務所に架電し、■■■■と電話で交渉した。

(a) その電話で、■■■■は、平成30年3月分と4月分の生活扶助費については、請求人に対して現実には支給されておらず、平成30年3月分と4月分の住宅扶助費の貸主への代理納付も、行われていないことを認めた。

(b) そして、■■■■は、代理人に対し、請求人の平成30年3月分と4月分の保護費は、■■■■市の金庫に入っている旨を告白した。

即ち、本件通知書には、平成30年3月分と4月分の保護費が支給済みと書かれていたものの、現実には支給されていなかったのである。

(c) これにより、本件通知書に記載されている、既に支給済みの3月分と4月分の保護費を返納せよ、という決定は、その違法性が明らかになった。

そこで、代理人は、■■■■に対し、請求人が平成30年4月6日に■■■■福祉事務所で生活保護の申請をしたことを伝えると共に、受け取っていない保護費の返納を命じる決定は、一見明白に違法であるから、■■■■市福祉事務所において、同決定を自主的に撤回するよう求めた。

(d) すると、■■■■は、代理人に対し、返納決定処分の撤回について上司と相談し、処分を撤回する場合は請求人の自宅アパートに新しい

処分の決定通知書を送る旨を表明したので、代理人は■■■■との電話交渉を終えた。

e 平成30年4月19日、■■■■において、同月6日に生活保護が開始になった請求人は、■■■■から荷物を運び出す際に郵便受けを確認したが、■■■■市から新しい処分の決定通知書は届いていなかった。

f これを受けて、平成30年4月24日、代理人は再び、■■■■との間で電話交渉を行った。

(a) しかし、■■■■は、代理人に対し、「上司と相談したが、一度出した返納決定処分を撤回することはできないとの結論になった。」と主張するも、撤回できない法的根拠は明らかにせず、それどころか、■■■■が相談したという上司が誰か、代理人に対して明らかにしなかった。

(b) そして、■■■■は、代理人に対し、「3月分と4月分の保護費については、請求人から返納を受けたという内容の領収証を発行する。」と提案した。

しかし、そもそも、3月分と4月分の保護費を受け取っていないのに、その受け取っていない保護費の返納を受けたという内容の領収証を、■■■■又は■■■■市福祉事務所が発行することは、嘘の上に嘘を重ねる行為に他ならなかった。

(c) この交渉結果について、代理人から報告を受けた請求人は、■■■■又は■■■■市福祉事務所から内容虚偽の領収書の発行を受けることを拒絶するとともに、代理人に審査請求を依頼した。

ウ 各決定処分の違法性

(ア) 本件処分

a 事実誤認

(a) 本件処分は、請求人が失踪したから保護を廃止すると主張する。

(b) しかし、請求人は、無料低額宿泊所やシェルターのような、安定していない一時的な居所から居なくなったわけではなく、平成30年3月29日時点においても、■■■■市内のアパートを適法に占有し、

同所を生活の本拠地にしていたから、請求人が生活の本拠地から失踪したという事実はない。

(c) ■■■は、代理人に対し、平成30年2月27日に■■■■の電気が止まったことを電力会社に確認したから、同日以降、■■■■で居住し続けることは不可能であり、したがって同日を以って失踪と見なしたと弁解する。

(d) しかし、電気が止まったとしても、それによって請求人が直ちに■■■■の適法な占有を失うわけではないから、それは請求人が■■■■市内の生活の本拠地を喪失したことや、請求人が失踪したことを意味しない。

(e) 実際、請求人は、担当の■■■■に会いたくないから日中は自宅にいなかったが、夜間は毎日ではないものの自宅に戻っており、本件通知書も、請求人が自宅に戻った際に見付けたものである。

(f) したがって、請求人が失踪した事実がないにもかかわらず、失踪したと決め付けて行った本件処分は、違法であるから取り消しを免れない。

b 適正手続違反

(a) ■■■は、平成30年2月13日に請求人が■■■■市福祉事務所に来ず、以後も請求人と連絡が取れなかったため、失踪と見なしたと弁解する。

(b) しかし、保護の実施機関である処分庁は、請求人が自宅から出て行き、平成30年3月5日になっても3月分の保護費も受け取りに来ないので、そのまま自宅に戻って来ない可能性を認識したが、もはや自宅に戻って来ないことが確実であることまでは証拠をもって認定されていない場合は、その時点において請求人の生活保護を直ちに廃止するのではなく、停止にすべきである。

(c) なぜなら、適正手続の遵守を定めた憲法第31条に鑑みて、全ての不利益処分は軽い処分から重い処分へと段階を追って下されなければならないところ、保護の廃止処分は法が定める最も重い不利益処分であり、それに先んじてなされるべき保護の停止処分を欠くこ

とは、適正手続に反するからである。

(d) 実際、平成30年3月5日の時点も、本件処分がなされた■年■月■日も、請求人の自宅である■■■■■■■■■■号は、請求人が賃貸借契約に基づいて適法に占有し、鍵も請求人が管理していて、室内には請求人の所有物が置かれていた。

(e) したがって、このような状態であれば、請求人がもはや自宅に戻って来ないことは未だ確実であるとは言えないので、処分庁は、請求人の生活保護を停止にすべきであり、直ちに廃止することは適正手続に反する。

(f) それにもかかわらず、請求人がもはや■■■■市内の自宅に戻って来ないと決め付けて行った本件処分は、違法であるから取消しを免れない。

(イ) 23万4840円の返納決定処分

a 事実誤認

(a) 返納決定処分は、請求人に、23万4840円の返納を命じる。

(b) しかし、そもそも、請求人は、3月分と4月分の生活扶助費も住宅扶助費も受け取っておらず、貸主に対する住宅扶助費の代理納付も行われていない。

(c) したがって、請求人が受け取っていない保護費の返還を請求人に命じる返納決定処分は、違法であるから取消しを免れない。

b 請求人は本件処分後も要保護状態にあった

(a) 返納決定処分は、平成30年2月27日分と28日分の生活扶助費についても返納を命じるが、同年2月27日も28日も、請求人には生活保護以外の収入や財産はなく、請求人の要保護状態は、請求人が■■■■■■■■■■において生活保護を開始された日の前日である、同年4月5日まで継続していた。

(b) したがって、請求人に対し、平成30年2月27日分と28日分の生活扶助費の返還を命じる返納決定処分も、違法であるから取消しを免れない。

2 処分庁の弁明

(1) 弁明の趣旨

本件審査請求1及び2の棄却を求める。

(2) 事案の概要

請求人は、生活保護を受給中の平成30年2月5日に処分庁に来所したのを最後に音信不通となった。そのため、居住実態の確認及び各種の指導・指示を行うため同年2月14日、2月26日、3月1日、3月8日、及び3月16日と家庭訪問をするも、いずれも不在であった。また、訪問の際に処分庁へ連絡するよう記載した文書等を投函したが、いずれに対しても連絡はなかった。

これにより、処分庁は同年3月19日に「ケース診断会議」を開催し、同年2月26日を最後に電気メーターの数値に変化が無くなったことから、この日を処分庁が失踪を把握した日とし、失踪を把握した日の翌日である、同年2月27日を廃止日として生活保護を失踪廃止とした。

生活保護費については、請求人との音信が不通になった経緯等を踏まえ安否確認と生活状況の把握のため同年3月分以降について、やむなく処分庁窓口での現金支給としたものであり、請求人が処分庁に連絡し、事情説明等を行えば同年3月以降の保護費についても支給を受けられたにも関わらず、自己都合によりそれを行わなかったものである。

なお、同年4月分の生活保護費については、廃止の決裁がなされたのが年■月■日であり、経理処理の都合上同年3月分に加え4月分の保護費までの支給決定がなされていたため、決定処理が行われている保護費について戻入決定を行い、請求人に通知したものである。

3 請求人の反論

(1) 事実関係について

ア 処分庁が「事案の概要」で述べていることは、請求人が審査請求書の「これまでの経緯」において主張した各事実と齟齬していない。

イ また、処分庁は、請求人が審査請求書の「これまでの経緯」において主張した各事実について、何れも否認せず、争わない。

ウ したがって、本件の事実関係については、請求人と処分庁の間で争いがない。

すなわち、処分庁は、以下の各事実を、いずれも認めたものである。

(ア) 市における請求人の生活保護の受給

- a 請求人は、平成26年6月1日から、
というアパートにおいて、生活保護を受給していたこと。
- b 請求人に対する生活保護費の支給は、毎月5日頃に当月分の生活扶助費を振り込み、住宅扶助費はの貸主に対する代理納付が行われていたこと。
- c 平成30年2月5日は、請求人に対する生活扶助費の振り込みは行われず、請求人は、市福祉事務所の窓口で、同年2月分の生活扶助費を受け取ったこと。

(イ) 請求人と市福祉事務所とのトラブルに関する経緯

- a 平成29年12月5日の数日後、請求人は、口座からおろした生活保護費の入った財布を落とし、もって12月分の生活扶助費の大半を遺失したこと。
- b 請求人が、市福祉事務所に相談し、担当ケースワーカーの指示に従い、警察に対して遺失届を出すなどの手続を踏んだにもかかわらず、請求人に対する平成29年12月分の生活扶助費の再支給が行われなかったこと。
- c 平成29年12月分の生活扶助費の大半を遺失したことにより、請求人は直ちに生活に困窮したため、生存のため止む無く、知人に助けを求めたり、食べ物を買うためのお金を借りたりしたが、そのうちに頼れる知人の当てがなくなると、時にはゴミを漁るなどして、なんとか平成30年1月5日まで生き延びたこと。
- d 平成30年1月12日、請求人は、市から、
の更新料として、4万1000円の支給を受けたが、この4万1000円のお金は平成29年12月に食費を借りた分の返済として知人らに取り上げられ、貸主に更新料を支払えなかったこと。
請求人に対する平成30年2月分以降の生活扶助費は、振込みではなく窓口払いへと変更されたこと。

e 平成30年2月5日、請求人は同年2月分の生活扶助費を受け取るため、市福祉事務所の窓口へ行ったこと。

(a) 窓口において、請求人は担当のから、平成30年2月分の生活扶助費を受け取り、同年2月分の住宅扶助費についても、貸主への代理納付が行われたこと。

(b) その際、請求人は担当のからアパートの更新料を支払うよう指示されたので、請求人は平成30年2月分の生活扶助費の中から更新料を支払ったこと。

(c) 請求人は担当のから、平成29年12月は、保護費の大半を遺失したにもかかわらず、一体どのようにして生き延びたのか、何処かで働いていたのかと問い質され、そうだと答えたこと。

しかし、現実には、請求人は、同月にどこかで働いて賃金を得た事実など無かったこと。

(d) 実際には働いていない請求人は、何処で働いて幾らの収入を得たのか答えられず、平成30年2月13日に給与明細を持って来ることにも出来なかったこと。

f 平成30年2月13日以後、請求人は、一度も市福祉事務所に行かず、担当のを含めた、市福祉事務所の職員の誰とも会っていないこと。

(ウ) 平成30年2月13日以降の経緯

a 平成30年2月13日以降、請求人は、日中は常に外出したため、何度か担当のが請求人のアパートを訪問したが、請求人に会うことは出来なかったこと。

b 請求人は、担当のを恐れる余り、平成30年3月5日になっても、市福祉事務所に行けなかったため、同年3月分以降の生活扶助費を受け取ることができなかったこと。

お金がなくなった請求人は、公共料金を支払うことができず、そのうち請求人のアパートは、電気が止まったこと。

請求人が夜中にこっそりアパートに帰って来ても、周囲の者はそのことに気付かなかったこと。

c 電気が止められても、請求人のアパートは、平成30年2月分までの家賃は支払われ、請求人の財産である家具什器（冷蔵庫や洗濯機など）や衣類なども置かれ、同アパートの鍵は請求人が管理しており、請求人は、同アパートを適法に占有していたこと。

請求人の生活の本拠は、電気が止められた同月26日以降も、引き続き[]にあったこと。

d 平成30年4月4日、請求人が[]に帰って来たとき、[]年[]月[]日付けの本件通知書を見付けたこと。

本件通知書には、請求人が現実には受け取っていない、同年3月分と4月分の保護費について、処分庁に対して返納するよう命じる決定が書かれていたこと。

e 請求人が、受け取っていない保護費を返せという決定がなされたことに憤慨し、直ちに千葉県弁護士会館に行って、生活保護専門相談を申し込み、そこで紹介を受けた代理人に相談したこと。

(エ) 平成30年4月6日の相談後の経緯

a 平成30年3・4月分の住宅扶助費が代理納付されていないこと。
[]は、賃貸人が賃料を2か月以上滞納することで、賃貸借契約が解除される約定になっていること。

b 請求人が平成30年3・4月分の生活扶助費の振り込みを受けていないこと。

c 平成30年4月5日よりも前の日付で作成されている、同年3月29日付けの本件通知書に同年4月分の保護費が「支給済み」として記載されているが、それは[]市の通例に照らして不合理であること。

d 代理人が[]市福祉事務所に架電し、[]と電話で交渉したこと。

(a) その電話で、[]は、平成30年3月分と4月分の生活扶助費については、請求人に対して現実には支給されておらず、同年3月分と4月分の住宅扶助費の貸主への代理納付も、行われていないことを認めたこと。

(b) []が、代理人に対し、請求人の平成30年3月分と4月分の保

護費は、■■■■市の金庫に入っている旨を告白したこと。

すなわち、本件通知書には、同年3月分と4月分の保護費が認定支給済みと書かれていたが、現実には支給されていなかったこと。

(c) 代理人が、■■■■に対し、請求人が平成30年4月6日に■■■■
■■■■福祉事務所で生活保護の申請をしたことを伝えると共に、受け取っていない保護費の返納を命じる決定を、自主的に撤回するよう求めたこと。

(d) ■■■■が、代理人に対し、返納決定処分の撤回について上司と相談し、処分を撤回する場合は請求人の自宅アパートに新しい処分の決定通知書を送る旨を表明したこと。

e 平成30年4月19日、請求人が、■■■■の郵便受けを確認したが、■■■■市から新しい処分の決定通知書は届いていなかったこと。

f 平成30年4月24日、代理人が■■■■と電話交渉を行ったこと。

(a) その際、■■■■が、代理人に対し、「上司と相談したが、一度出した返納決定処分を撤回することはできないとの結論になった。」と主張するも、撤回できない法的根拠は明らかにせず、■■■■が相談したという上司が誰か、当職に対して明らかにしなかったこと。

(b) ■■■■が、代理人に対し、「3月分と4月分の保護費については、請求人から返納を受けたという領収証を発行する。」と提案したこと。

(c) この交渉結果について、代理人から報告を受けた請求人は、■■■■
又は■■■■市福祉事務所から内容虚偽の領収書の発行を受けることを拒絶するとともに、代理人に審査請求を依頼したこと。

エ よって、審査庁は、請求人と処分庁との間で争いがない、上記の各事実を前提として、本件に対する裁決を行われたい。

(2) 各決定処分の違法性

ア 本件処分

(ア) 事実誤認

a 本件処分は、請求人が失踪したから保護を廃止すると主張する。

b しかし、請求人は、無料低額宿泊所やシェルターのような、安定し

- a 処分庁が、請求人が平成30年2月27日をもって失踪と見なしたことは、既に述べたとおり事実誤認の違法があるが、処分庁が、請求人が自宅に戻らない可能性を認識しただけで、直ちに本件処分を行ったことについても、適正手続違反の違法がある。
- b 保護の実施機関である処分庁は、請求人が自宅から出て行き、平成30年3月5日になっても同年3月分の保護費も受け取りに来ないので、そのまま自宅に戻って来ない可能性を認識したが、もはや自宅に戻って来ないことが確実であることまでは証拠をもって認定されていない場合は、その時点において請求人の生活保護を直ちに廃止するのではなく、停止にすべきである。
- c なぜなら、適正手続の遵守を定めた憲法第31条に鑑みて、全ての不利益処分は軽い処分から重い処分へと段階を追って下されなければならないところ、保護の廃止処分は法が定める最も重い不利益処分であり、それに先んじてなされるべき保護の停止処分を欠くことは、適正手続に反するからである。
- d 実際、平成30年3月5日の時点も、本件処分がなされた同月29日の時点も、請求人の自宅である[REDACTED]は、請求人が賃貸借契約に基づく適法な占有を続けており、鍵も請求人が管理していて、室内には請求人の所有物が置かれていた。
- e したがって、このような状態であれば、請求人がもはや自宅に戻って来ないことは未だ確実であるとは言えないので、処分庁は、請求人の生活保護を停止にすべきであり、直ちに廃止することは適正手続に反する。
- f それにもかかわらず、請求人がもはや[REDACTED]市内の自宅に戻って来ないと決め付けて行った本件処分は、違法であるから取消しを免れない。

イ 23万4840円の返納決定処分

(ア) 事実誤認

- a 返納決定処分は、請求人に対し、「過支給額は234,840円となりますが、その取り扱いは次のとおりです。234,840円を返

- 納して下さい。」と、23万4840円の返納を命じる。
- b しかし、そもそも、請求人は、平成30年3月分と4月分の生活扶助費も住宅扶助費も受け取っておらず、貸主に対する住宅扶助費の代理納付も行われていない。
- c したがって、請求人が受け取っていない保護費の返還を、請求人に命じる返納決定処分は違法であるから取消しを免れない。
- d この点につき、処分庁は、「請求人が処分庁に連絡し、事情説明等を行えば3月以降の保護費についても支給を受けられた」と弁解する。
- (a) しかし、請求人が「保護費の支給を受けられた」としても、請求人が「現実には保護費の支給を受けていない」ことには、変わりがない。
- (b) それにもかかわらず、本件の返納決定処分は、「過支給額は234,840円となりますが、その取り扱いは次のとおりです。234,840円を返納して下さい。」と命じているから、請求人は、平成30年3月分と4月分の保護費につき、過支給どころか、支給されていないにもかかわらず、その返納を命じられていることは明らかである。
- (c) 法第80条は、「保護の実施機関は、保護の変更、廃止又は停止に伴い、前渡した保護金品の全部又は一部を返還させるべき場合において、これを消費し、又は喪失した被保護者に、やむを得ない事由があると認めるときは、これを返還させないことができる。」と定めている。
- (d) しかし、そもそも処分庁が請求人に対して前渡していない平成30年3月分と4月分の保護費については、これらを請求人から処分庁に対して返還させることを基礎付ける、法律上の根拠がない。
- (e) したがって、本件の返納決定処分は、法等の法令に基づかないでなされた処分であるから、一見明白に違法であって、取消しを免れないどころか、処分無効の疑いすらある。
- e また、処分庁は、「4月分の生活保護費については、・・・経理処理の都合上平成30年3月分に加え4月分の保護費までの支給決定が

なされていたため、決定処理が行われている保護費について戻入決定を」した旨を弁解する。

(a) しかし、処分庁が平成30年4月分の保護費について事務処理上の支給決定をしたとしても、それは処分庁の内部事情に過ぎないから、請求人に返納決定処分に基づく23万4840円の債務を一方的に負わせる根拠にはならない。

(b) 請求人が、現実には平成30年4月分の保護費の支給を受けていない以上、その現実に支給していない同年4月分の保護費について、請求人から処分庁に対して返還させることを基礎付ける、法律上の根拠はない。

(c) 請求人に対しては、平成30年3月分と4月分の保護費が、現実には一切支給されておらず、これらの保護費は、■■■■市役所の金庫内にある。

(d) したがって、請求人が現実には受け取っていない平成30年3月分と4月分の保護費を、既に請求人が受け取ったものとして、その返納を請求人に命じる返納決定処分には、事実誤認の違法があるから取消しを免れない。

(イ) 請求人は本件処分後も要保護状態にあった

a 返納決定処分は、平成30年2月27日分と28日分の生活扶助費についても返納を命じるが、同年2月27日も28日も、それ以降の日も、請求人には生活保護以外の収入や財産はないから、請求人は、請求人が■■■■■■■■■■において生活保護を開始された日の前日である、同年4月5日まで、要保護状態にあった。

b したがって、請求人に対し、平成30年2月27日分と28日分の生活扶助費の返還を命じる返納決定処分も、違法であるから取消しを免れない。

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)及び3のとおり主張しており、要するに、本件においては、保護停止処分をすべきところ、処分庁が指導指示違反を理由に、本件処分を行った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26年6月1日、請求人に対する法に基づく保護を開始した。

イ 処分庁の職員は、平成30年1月24日、請求人宅において次の内容の訪問連絡票を投函した。なお、同日、請求人宅のガスメーターは止まっていた。

(ア) ガスが止まっており、居住の実態に疑いが生じていること

(イ) 平成30年1月31日までに、 市役所生活福祉第2課へ来所を指導すること。

(ウ) 平成30年1月31日までに来所のない場合、生活保護が停止又は廃止になることもあること。

(エ) 体調不良等で来所できない場合は必ず連絡すること。

ウ 請求人は、平成30年2月5日に 市役所に来所し、概ね次の内容の申立書を提出した。

(ア) 平成30年1月13日から仕事を始めたこと。

(イ) 平成30年2月13日に明細書と給与を持参し、その時会社の所在地等を知らせること。収入申告書を提出し、給料を明らかにすること。

エ 請求人は、平成30年2月13日に、 市役所に来所せず、処分庁の職員は、同月14日、請求人宅において次の内容の訪問連絡票を投函した。なお、同日、請求人宅のガスメーターは止まっており、ガス止めと表示されていた。

(ア) 平成30年2月19日までに、 市役所に来所すること。

(イ) 来所のない場合、失踪されたとみなされ、生活保護が停廃止となることもあること。

(ウ) 体調不良、仕事の用事等で来所できない場合は必ず電話すること。

オ 請求人は、前記工の後も■■■■市役所に来所せず、処分庁は、平成■■■■年■■月■■日、次の内容の指導指示書（■■日付け■■■■）。以下「本件指示書」という。）を請求人宅に投函し、法第27条の規定による指示を行った（以下「本件指示」という。）。

なお、同日、請求人宅のガスメーターにはガス止めと表示されていた。また、電気メーターは1, 894 kwhであった。

- (ア) 平成30年2月28日午前9時に■■■■市福祉事務所へ来所すること。来所の際に、収入申告書と就職決定先報告書を提出すること。
- (イ) 収入を得た時は1週間以内に必ず■■■■市福祉事務所へ収入申告書を提出すること。
- (ウ) 担当ケースワーカーが家庭訪問を行った際に不在であった場合は、訪問連絡票が投函された日から1週間以内に必ず訪問連絡票を確認した旨を■■■■市福祉事務所へ来所、電話、手紙のいずれかの手段にて連絡すること。
- (エ) 出張、旅行、就労等で1週間以上不在にする場合、必ず■■■■市福祉事務所に事前に来所、電話、手紙のいずれかの手段にて連絡すること。

カ 請求人は、平成■■■■年■■月■■日に■■■■市役所に来所せず、処分庁は、同年3月1日、法第62条第4項の規定により、請求人に対して次の内容の弁明の機会を与えた（「生活保護法第62条第4項による弁明の聴取について」（■■日付け■■■■））。なお、同日、請求人宅のガスメーターは止まっており、前記オの電気メーターの数値に変化はなかった。

(ア) 聴聞の実施理由

平成■■■■年■■月■■日付け■■■■で指示をした法第27条による指導指示違反の弁明。

(イ) 日時

平成30年3月2日9時00分

(ウ) 場所

■■■■市役所保健福祉部生活福祉第2課

に、法第62条第4項による弁明の聴取についてに違反した。

(ウ) (審理員の質問)

処分庁が、請求人に対し、保護の停止を行うことによって、本件指示に従わせることが著しく困難であるとした理由を具体的に回答してください。

(処分庁の回答)

請求人は平成30年2月5日に■■市福祉事務所に来所し、就労を開始したため同月13日に収入申告書を■■市福祉事務所へ持参するとの申立書を■■市福祉事務所長へ提出した。しかし、同月13日に来所は無かったため、同月14日に担当CWが家庭訪問を実施するも面談に応じなかった。

このため、本件指示を同月26日に担当CWと担当SVが持参し家庭訪問を実施するも、不在であったためやむを得ず郵便受けに投函した。

本件指示で指定した日時に来所が無かったため、■■年■■月■■日に再度家庭訪問実施。■■日付け■■■■「生活保護法第62条第4項による弁明の聴取について」を持参したが、またも不在のためやむを得ず投函した。

この弁明の聴取の日は同月2日としたが、この弁明の機会に請求人は来所せず、弁明の機会を放棄した。

その後、居住実態の確認及び本件指示について口頭で説明を行うため、同月8日、同月16日と計2回に渡り、担当CWが家庭訪問を実施したが、そのいずれも不在であった。

請求人に対しては、法第27条の規定による、保護の実施のため必要な指導及び指示に従わせるため、本件指示文書の投函及び家庭訪問を実施したものの、請求人は本件指示に従わず、担当CWの家庭訪問についても拒み続けた。

このため、保護の停止によっては本件指示に従わせることが著しく困難であると判断した。

(エ) (審理員の質問)

処分庁が、請求人に対し、平成30年3月分、平成30年4月分の扶助費を実際に支給したか回答してください。

(処分庁)

処分庁は、請求人に対し、平成30年3月分、平成30年4月分の扶助費を実際に支給していない。

(3) 法の仕組み

ア 法第19条第1項は、保護の実施機関は、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（同項第1号）又は居住地がないか若しく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（同項第2号）に対して保護を決定し、かつ、実施しなければならないと規定している。

したがって、保護の実施機関は、被保護者が保護の実施機関の管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地及び現在地を有するとは認められないような場合には、当該被保護者に対する保護を継続することはできず、これを停止又は廃止すべきものと解され、このことは法の当然に予定するところと解するのが相当である（東京地裁昭和46年6月2日判決、大阪地裁平成16年3月18日判決参照）。

イ 法第62条は、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、忌避したとき（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とされている（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）。

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すりる場合には、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なしうる場合として、「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、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

前記（2）サのとおり、処分庁は、本件処分の根拠条文を法第62条第3項と回答し、本件通知書において廃止の理由を「失踪により廃止する」としていることからすると、請求人が本件指示に従わず、請求人の状態が把握できなかったことを本件処分の根拠としていると解されるため、本件指示に係る違反による保護廃止の適否について、以下、検討する。

ア 本件指示の適法性及び妥当性について

前記（3）アのとおり、保護の実施責任を負うのは居住地を所管する実施機関であるから、被保護者の居住実態を把握することは保護を実施する上で重要であり、前記（2）イ及びエからキまでのとおり、居住実態に疑義が生じていた請求人に処分庁に来所及び連絡を指示する内容は適法であり、かつ妥当である。

イ 本件指示に係る違反について

前記（2）カのとおり、請求人は、 市役所に来所しなかったため、本件指示（平成30年2月28日に 市福祉事務所へ来所することを書面で指示したもの）に違反したこと（以下「本件指示違反」という。）が認

められる。

ウ 本件指示違反を理由とする本件処分の適否について

前記(3)イのとおり、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なしうる場合として課長通知により3点が示されているので、本件処分がそのいずれかに該当するか、以下、検討する。

(ア) 「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))について

a 前記(2)サ(ウ)のとおり、処分庁は、平成30年3月2日に請求人が弁明の機会を放棄したこと、またその後も処分庁の職員が請求人宅に訪問するも請求人は不在であり、本件指示書や訪問連絡票を郵便受けに投函したが請求人は本件指示(■市役所へ来所、電話、手紙のいずれかの手段にて連絡すること、収入申告書と就職決定先報告書を提出すること)に従わなかったこと等をもって、保護の停止によっては本件指示に従わせることが著しく困難であると判断した旨を回答している。

しかしながら、停止処分も廃止処分も請求人に対し保護費が支給されないという点においては相違ないものの、廃止処分は、被保護者の最低限度の生活の保障を根本的に奪う重大な処分であることから、違反行為に至る経緯や違反行為の内容等を総合的に考慮し、違反の程度が右処分に相当するような重大でなく、廃止処分よりも軽い処分ですりる場合には、保護の停止を選択すべきであるとされている。

本件において、請求人は、前記(2)ウのとおり、本件処分の2か月程度前には、処分庁側の呼び出しに応じ、■市役所に来所し、就労を開始したことや収入申告書を提出する旨を記載した申立書を自ら提出していたことからすると、まずは保護の停止処分をし、請求人に係る当該本件指示に従う意識を喚起させ、改めて請求人に当該本件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当該本件指示に従わせることも可能であったと考えられる。

b したがって、本件処分については、「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」に該当するとは言い難い。

(イ) また、「1年以内において、当該指導指示違反のほかに、文書による指示違反に対する違反、立入調査拒否若しくは検診命令違反があったとき」(課長通知第11の間1の答3(1))について

この点、前記(2)キのとおり、請求人は、 市役所に来所せず、法第62条第4項の弁明の機会の放棄をしたが、このことは、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には当たらないので、請求人に係る本件指示違反から「1年以内において、当該指導指示違反のほかに、文書による指示違反に対する違反、立入調査拒否若しくは検診命令違反があったとき」には該当しない。

なお、処分庁は、前記(2)サ(ウ)のとおり回答しているが、法第62条第4項の弁明の機会を放棄することは、自らの権利を行使しなかったものに過ぎないから、そもそも違反行為とはなり得ないものである。

(ウ) 加えて、「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(課長通知第11の間1の答3(2))は認められない。

(エ) 小括

以上によれば、本件処分は、課長通知第11の間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ない。

エ まとめ

前記(3)イのとおり、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、まずは保護の停止等を選択すべきところ、本件においては、以上に検討したとおり、保護の停止では足りないとする事情が見当たらないため、本件処分は、処分庁の裁量権を逸脱又は濫用するものであったと言わざるを得ず、取消しを

免れない。

なお、請求人は、前記審理関係人の主張の要旨1(1)のとおり主張しており、本件処分の取消しに加えて、本件処分における保護の廃止日の変更をすることを求めていると解されるが、処分の変更は、「審査庁が処分庁の上級行政庁又は処分庁」(行政不服審査法(平成26年法律第68号。以下「行審法」という。)第46条第1項)の場合にのみ認められるものであり、当審査庁は、処分庁でないことはもとより処分庁の上級行政庁ではないから、上記請求人の主張は認めることはできない。

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及び3のとおり主張しており、要するに、本件請求行為の取消しを求めていると解される。

(2) 認定事実

処分庁が請求人に送付した本件通知書には、次のとおりの内容の記載があった。

「4 廃止・停止の理由

■■■■さんの失踪により廃止する。

平成30年2月分、平成30年3月分、平成30年4月分扶助費は認定支給済みのため、戻入とする。但し、平成30年2月分生活扶助費については日割りでの戻入とする。

戻入内訳(既認定支給済額)(変更後の認定額)(市に返戻する額)

2月分(生活扶助) 75,030円-①69,670円=5,360円

①・・・((生)75,030円×26/28日)=69,670円

3月分(生活扶助) 75,030円-0円 =75,030円

(住宅扶助) 41,000円-0円 =41,000円

4月分(生活扶助) 72,450円-0円 =72,450円

(住宅扶助) 41,000円-0円 =41,000円

◆過支給額は234,840円となりますが、その取り扱いは次のとおりです。

234,840円返納して下さい。」

(3) 法の仕組み

ア 行審法第2条では、処分に不服がある者は、審査請求をすることができる旨規定されている。

ここでいう「処分」とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいう（最高裁昭和39年10月29日第一小法廷判決参照）。

イ 「保護の廃止、変更等に伴い前渡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13-17（答）参照）。

(4) あてはめ

前記(3)イのとおり、保護の廃止等に伴い前渡した保護費を支弁者に返還する義務は民法第703条の規定により生じるところ、本件請求行為は、処分庁が、請求人に対し、保護費の返還を私法上求めることを通知するものに過ぎないというべきであり、公権力を行使して、請求人に対し、新たに返還義務を課したり、その範囲を変更したりするなど、請求人の権利義務又は法律上の地位を実体的に確定する効果を持つものではないから、行審法第2条にいう「処分」に当たらない。

したがって、本件審査請求2は、処分ではない行為を対象とするものであり不適法であるから却下を免れない（なお、上記のとおり本件請求行為についての審査請求は、不適法な審査請求であり、審査請求の対象とならないと解するものであるが、平成30年3月分及び4月分の保護費については、前記1(2)サ(エ)のとおり、処分庁も実際には請求人に支給しなかったことを認めており、そもそも請求人は当該利益を受けていなかったもので、本件通知書における「2,34,840円返納して下さい。」との記載は、法的根拠がなく不適切と言わざるを得ない。）。

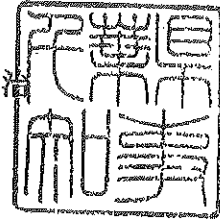
3 結論

よって、本件審査請求1は理由があるから、行審法第46条第1項を適用して、本件審査請求2は不適法であるから、同法第45条第1項を適用して、主

文のとおり裁決する。

平成30年12月20日

千葉県知事 鈴木 栄 治



(教示)

この裁決のうち、却下の部分に不服がある場合には、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か月以内に、千葉県を被告として（訴訟において千葉県を代表する者は千葉県知事となります。）、この裁決のうち却下の部分の裁決の取消しの訴えを提起することができます（なお、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か月以内であっても、この裁決の日の翌日から起算して1年を経過すると、この裁決のうち却下の部分の裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。）。

