

社援第2507号

## 裁 決 書

審査請求人



同代理人

大阪府中央区北浜2丁目1番3号  
北浜清友会館8階  
由良・塚田法律事務所  
弁護士 由良 尚文

大阪府中央区高麗橋2丁目2番7号  
東栄ビル3階  
高麗橋法律事務所  
弁護士 山口 博史

処分庁



審査請求人が平成31年4月25日に提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護廃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31年3月14日付けで行った保護廃止決定処分を取り消す。

事案の概要



- 1 処分庁は、平成30年9月21日付けで、審査請求人（以下「請求人」という。）に対し、法による保護を開始した。
- 2 平成31年2月22日、処分庁は、請求人に対し、法第27条の規定による指導指示（以下「本件指導指示」という。）を行い、同指示書を同日午後4時52分に請求人宅に投函することにより通知した。
- 3 平成31年2月26日、処分庁は、請求人に対し、本件指導指示に従わなかったことを理由に、法第62条第4項の規定に基づき、請求人に弁明の機会を付与する旨を通知した。
- 4 平成31年3月1日、処分庁は、請求人に対し、法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会の期限を延期する旨を通知し、同月12日、請求人は弁明を行った。
- 5 処分庁は、平成31年3月14日付けで、請求人に対し、本件指導指示に従わなかったことを理由として、廃止日を同月13日とする保護廃止決定（以下「本件決定」という。）を行い通知した。
- 6 平成31年4月25日、請求人は、大阪府知事に対し、本件決定の取消しを求める審査請求をした。

#### 審理関係人の主張の要旨

##### 1 請求人の主張

(1) 請求人が審査庁に提出した審査請求書には、次の趣旨の記載がある。

##### ア 本件決定の経緯

(ア) 請求人は、A市において、配偶者と共に生活保護を利用しながら生活していた。

ところが、配偶者が知人と共に刑事事件を起こしたことにより、請求人はその知人から危害を加えられる恐れが生じた。そこで、請求人は、処分庁管内に転居して、平成30年10月18日から生活保護を利用していた。

なお、請求人は、以前より高血圧、糖尿病、頸椎脊柱管狭窄症、腰痛症の傷病を持ち、処分庁もそれらを認識していた。

(イ) 請求人は、その後、一時就労したりしたが続かず、処分庁から就労指導を受けていた。

a 来所の指導指示

そうしたところ、処分庁は、請求人に対し、平成31年2月22日付け本件指導指示書において、「平成31年2月26日午前10時」に処分庁へ来所するよう指示した。

b 弁明の機会

処分庁は、請求人が上記日時に来所しなかったことから、請求人に対し、平成31年2月26日付け通知書において、保護廃止処分を行うための弁明の機会を通知した。

保護廃止処分の理由は、上記来所の指示に従わなかったためであり、弁明すべき日時は「平成31年2月28日（木）午後5時30分まで」と指定された。

c 請求人の手紙

請求人は、平成31年2月28日、処分庁に対し、来所できなかった理由等を記載した手紙を届けた。

d 弁明の機会の期限延期

処分庁は、請求人に対し、平成31年3月1日付け通知書において、弁明すべき日時を「平成31年3月14日（木）午後5時30分まで」として期限を延期した。

e 請求人の来所

請求人は、平成31年3月12日午後5時10分に処分庁へ来所し、ケースワーカーに対し、来所できなかった理由等を説明した。

f 本件決定

処分庁は、平成31年3月13日にケース検討会議を行い、請求人に対し、翌日付けで本件決定を行った。

(ウ) しかしながら、本件決定は、法27条1項、同法62条3項、比例原則及び適正手続に違反する違法な処分であり、取り消されるべきである。以下で詳述する。

イ 法27条1項違反

(ア) 法27条1項に基づく指示の内容が当該保護利用者にとって実現が不可能又は

著しく困難である場合、当該指示は違法である。

(イ) 処分庁は、請求人に高血圧症、糖尿病、頸椎脊柱管狭窄症、腰椎症の持病があり、左手しびれ、歩行立位で腰痛があり、高血圧のコントロールも難しく、長時間の仕事が難しい事実を把握していた。

また、処分庁は、請求人が実家のある処分庁管内に転居して生活保護申請をする理由は、同人の配偶者が巻き込まれた刑事事件に関して関係者や背後にいる暴力団関係者から危害が加えられる可能性があったことを把握していた。

さらに、担当ケースワーカーも、平成31年2月に入ると、請求人が同刑事事件の参考人聴取のために検察庁に出頭する必要を認識していた。

実際に同月26日から28日までは、請求人は検察庁に呼び出されて取り調べを受け、その疲れから体調不良で起きられない状態が続き、同月28日までに処分庁に出頭することは不可能であった。

(ウ) 処分庁は上記各事実を認識し得たにもかかわらず、平成31年2月22日付け本件指導指示書により、あえて請求人が出頭するのが困難な2月26日午前10時00分に出頭するよう指示をしたものというほかない。

(エ) したがって、本件指導指示は、請求人にとって実現が不可能又は著しく困難なものであるから法27条1項に違反する。

#### ウ 法62条3項違反（事実誤認、裁量権の逸脱・濫用）

(ア) 保護実施機関は法62条3項に基づく処分をするにあたって、自由裁量で処分することは許されず、保護の廃止が生活保護利用者の生存に重大な影響を及ぼすことを念頭に置き、法27条1項に基づく指示違反の事実の有無を十分に検討するべきである。また、違反の程度が廃止に相当する重大なものでない限り廃止処分をすることは許されない。その意味で、法62条3項の処分は自由裁量によりどのような処分をなしうるものではなく、当該処分が著しく相当性を欠く場合は裁量権を逸脱又は濫用したのものとして違法となると解すべきである。具体的には、その処分の判断の基礎とされた重要な事実が誤認がある場合、又は事実に対する評価が明らかに合理性を欠く場合は、処分庁の裁量権の逸脱又は濫用があるものとして違法と考えるのが相当である。

(イ) まず、本件決定の決定書には「期限の28日『2月は多忙である』との手紙が届いた」などという記載があるが、請求人が送った手紙には、処分庁が指摘するような「2月は多忙である」との記載は見当たらない。

請求人が上記手紙で説明しているのは、かねてから担当ケースワーカーに平成

3・1年2月に入ると検察庁に出頭する回数が増えると報告していたこと、最近高血圧が下がらず「検察庁の人に送迎してもらって」いること、裁判が終わるまで出頭できないが3月7日の判決言渡しが終われば出頭できることなどであり、このような具体的かつ詳細な事情を説明している手紙を「『2月は多忙である』との手紙が届いた」などとするのは明らかな曲解であり事実誤認である。

(ウ) また、処分庁は「用件があった日数は3日のみであり、その他の日についても『何もしていなかった』と答えたため、これでは多忙だったと認めることはできません」などとも指摘している。

しかしながら、請求人が上記説明をしたとの事実はない。請求人は検察庁に3日連続で呼び出されたこと、それ以外の日は呼び出しや取調べはなかったが体調が悪かったことは説明したが、「何もしていなかった」などと説明したことはない。

また、多忙か否かは本人の主観的評価に属する事柄であり、客観的な判断基準はないと言わざるを得ない。請求人の体調不良や健康状態、呼び出された場所が他県の検察庁であること、心理的緊張を強いられること、3日連続の呼び出しは心理的にも身体的にもかなりの疲労を伴うこと、人によってはその後数日間の休養することはやむを得ないことを考慮すれば、以上の事実関係のみで「多忙だったと認めることはできません」などと一方的に評価することは明らかに合理性を欠く。

(エ) 以上のとおりであり、本件決定には判断の基礎とされた重要な事実誤認があり、かつ事実に対する評価も合理性を欠くことが明らかであるから裁量権に逸脱及び濫用がある。

#### エ 比例原則・通達違反

行政上の不利益処分は、目的達成のために必要性があり、目的と手段が相応していなければならない(比例原則)。特に保護の廃止は生活保護利用者の生存に重大な脅威を与える処分であることに鑑みると、違反の程度が極めて重大で保護廃止に値するほど悪質なものでない限り、まずは他の軽い処分を選択し、他の軽い処分では目的が達成できないときの最終手段として保護廃止を選択するべきである。

(ア) 「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。)(問・答)第11の1も「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条の規程により、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になるが、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27条により書面による指導指示を行うこと」としている。また、同通知は、保護の変更、停止又は廃止を行

う基準として、「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(略)は、停止を解除すること」としている。さらに、保護を廃止する場合は「(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審命令違反があったとき」「(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」などとして厳格な運用を求めている。

(イ) また、厚生労働省は、生活保護行政の監査の結果、問題の認められた事例として、「指導指示に従わない場合において保護の停止等について検討しないまま廃止をしている事例」などを列挙している(「社会・援護局関係主管課長会議資料」平成25年3月11日厚生労働省社会・援護局保護課自立推進・指導監査室、大阪弁護士会貧困・生活再建問題対策本部『Q&A生活保護利用者をめぐる法律相談』325頁(平成26年)新日本法規出版)。

(ウ) 本件においては、処分庁の立場からすれば、請求人は、担当ケースワーカーからの架電や家庭訪問に対し、折り返しの連絡をせず、不在が続いたとの評価をしたのかもしれない。

しかしながら、請求人は、平成31年2月22日付けの指導指示書及び同月26日付けの弁明の機会の通知書に対し、処分庁に来所できなかった理由を記載した書面を同月28日に届けている。また、請求人は、延期された弁明の期限より数日前の同年3月12日に処分庁に来所し、これまでの事情を説明している。

平成31年2月22日付けの指導指示書の目的は、請求人の生活実態の把握の必要性であるところ、請求人は、処分庁に対し、理由を通知し、さらに来所して説明している。

そうすると、請求人は、処分庁からの指導指示に対して、可能な範囲で処分庁に連絡し、説明しており、保護の変更、保護の停止又は保護の廃止を行うよりも法27条の書面による指導指示を行うことでなお効果を得られる状況であった。

それにもかかわらず、処分庁は、請求人の説明した理由の事実確認を怠り、事実に対する不合理な評価をし、漫然と保護廃止の結論に至っている。

このような処分庁の判断は、明らかに比例原則及びその旨を定める通達に違反する違法な処分である。

(エ) なお、仮に、法27条の書面による指導指示では効果を得られない状況だったとしても、生活保護費の支給方法を窓口支給とする保護の変更で十分だったといえる。なぜならば、当初の処分庁の目的は、請求人の生活実態の把握の必要性であり、請求人が窓口を受け取りに来た際に、必要な事情を聴取すれば良かったか

らである。(平成31年2月22日の指導指示書もこのことを念頭に置いているものと思料される)。

処分庁は、このような保護の変更で十分だったにもかかわらず、生活保護利用者に対し、最も重たい処分である保護の廃止を行っており、比例原則や通達に違反している。

#### オ 適正手続違反

法62条4項に弁明手続の機会付与の通知を何日前にするべきかの定めはないが、生活保護の廃止は極めて重大な処分であるから、法24条5項但書において保護申請から保護決定までの期間が最大30日間とされていることを考慮し、30日前にはなされるべきである。法62条4項は、保護廃止処分の30日前には弁明の機会を付与することを予定していると解釈するべきである。

しかしながら、2月26日付け通知では、保護廃止の弁明の機会がわずか2日後の2月28日午後5時30分までとされ、3月1日付け通知で、これが延長されて14日後の3月14日とされただけであるから、保護廃止のための弁明に十分な準備をする機会が付与されたとは到底いえない。

したがって、本件決定は法62条4項の規定する適正手続にも違反している。

#### カ 本件決定の不当性

行政不服審査法に基づく不服審査においては、行政庁の違法な処分のみならず不当な処分も取り消しの対象となる(同法1条1項等)、本件決定が不当であることは明らかであるから、本件決定は同手続においても取り消されるべき対象となる。

(2) 審理員が、令和元年7月29日に受理した請求人の反論書には、次の趣旨の記載がある。

#### ア 後記2処分庁の主張(1)アに対する認否

##### (ア)「(ア) 前実施機関からのケース移管連絡～生活保護申請」

平成30年8月8日

同項のうち、前実施機関のケースワーカーからケース移管連絡があったことは認めるが、その余は知らないし否認。

ケース記録上、請求人夫婦が前実施機関で生活保護を利用し始めた時期は平成29年10月とする記載も認められる。

処分庁の担当者は前実施機関の対応は甚だ疑問であり再考の余地があるなど言ってケース移管には極めて消極的であった。

請求人は、当初から夫婦二人で処分庁管内に引っ越すつもりであり、ケース記録上、請求人が「単身」で処分庁管内に転居すると言った記載もなく、「単身」で転居してくると考えたのは担当者の思いこみである。

平成30年8月22日

同項のうち、請求人が夫とともに処分庁管内を訪問したこと、請求人が就労の希望を有していたことは認めるが、その余は知らないし否認。

請求人は、前実施機関では平成30年8月21日付けで生活保護廃止となっており、同月22日、処分庁において引き続き生活保護を利用したいと考え、処分庁に赴いて相談した。

ところが、担当者は事前の電話予約がなかったこと、夫婦二人で訪問したことなどから生活保護申請に難色を示し、生活保護申請書類を交付してくれなかった（いわゆる「水際作戦」）。

これに対し、処分庁は、夫が「自らの理容師と調理師の資格を活用し、請求人と共に求職活動を行うとの意向を示した。夫が収監されるまで、就労によって生計を維持し、収監されれば本法申請を検討するとのことであった」などと弁明する。

しかし、その前日まで前実施機関で生活保護を受給していた夫婦がいきなり処分庁管内に転居して、かつ夫が翌月に刑事裁判の公判が結審して長期の服役が見込まれる状況下で、就職できるはずがなく、このことは処分庁の担当者も十分理解していたはずである。

平成30年8月28日

不知。

平成30年9月20日

同項のうち、請求人が、処分庁を訪問したことは認めるが、その余は知らないし否認する。

同日、請求人は、夫が同月13日から拘置所に勾留され、勤務先のB社も腰痛のために早退して出勤できない状況になったことから生活に困窮し、再び処分庁に相談した。

ところが、またしても担当者が生活保護申請の書類を渡してくれなかったの  
で、請求人は、やむなく市議会議員に間に入ってもらい、翌日の同月21日午前9時10分に、同市議会議員とともに窓口に行くので、生活保護申請書類を交付してほしいと伝えてもらった。

平成30年9月21日

同項は認める。請求人は、三度目の相談にして、ようやく処分庁に生活保護



申請をすることができた。

このように処分庁の担当者がケース移管に対して否定的であり、2回に亘って、請求人に対して違法な「水際作戦」(生活保護申請書類の不交付)を行っていたことは本件保護廃止決定の背景にある重要な間接事実として留意されるべきである。

(イ)「(イ) 保護申請後～生活保護決定」

平成30年9月25日

同項のうち、面接相談員から銀行の入金について聞かれて答えたことは認めるが、その余は否認ないし争う。

弁護士から振り込まれてきたのは被害弁償のための金員であり、請求人に収入申告を怠っているという認識はなかった。また、請求人は、生活保護申請と同時に提出した資産申告書に銀行の口座を記載して申告しており、少なくとも処分庁に対しては申告を怠ったことはない。もし、請求人に収入申告を怠っているという認識があったのであれば、処分庁に銀行の口座を申告するのも不自然であり、請求人が処分庁に正直に銀行の口座を申告したのは、請求人に収入申告を怠っているという認識がなかったことの証左である。

平成30年9月26日

不知。

平成30年10月1日

同項のうち、同日、ケースワーカー及び査察指導員から新規実態調査を受けたことは認めるが、その余は知らないし否認する。

平成30年10月15日

同項のうち、請求人が同日処分庁を訪問して就職が決まったことを報告したことは認める。

請求人は、担当者に対し、同月12日でC病院に就職が決定し、同月16日が就労開始日となったことを報告した。

平成30年10月17日

認める。

(ウ)「(ウ) 生活保護の開始～生活保護の廃止」

平成30年10月22日

同項のうち、請求人が、同日、保護開始時の説明を受けたことは認めるが、その余は知らないし否認。

平成30年10月26日

概ね認める。

平成30年11月16日及び20日

不知。

平成30年11月21日

不知。但し、この頃、請求人が体調不良で出勤できない状況であったことは認める。

平成30年11月28日

認める。

平成30年12月5日

パチンコ店で査察指導員から声をかけられたことは認めるが、その余は否認する。

平成30年12月6日

ケースワーカーからパチンコについて指導を受けたことは認めるが、その余は否認する。

後記2処分庁の主張(1)ア(ウ)1番目の「同日」の項

不知。

後記2処分庁の主張(1)ア(ウ)2番目の「同日」の項

不知。

後記2処分庁の主張(1)ア(ウ)3番目の「同日」の項

不知。

平成30年12月13日

認める。

平成31年1月8日、9日、11日、18日、22日、24日

不知。

平成31年1月24日

同日、家庭訪問を受けたこと、風邪を引いて寝ていたこと、来週月曜日に行こうと思っていたと伝えたことは認めるが、その余は否認する。

平成31年1月28日

請求人が処分庁の担当者に電話して、同日急遽D病院の採用面接を受けることになったと伝えたこと、E病院の採用面接も受ける予定であると伝えたことは認めるが、その余は知らないし否認する。

平成31年1月30日

不知。

平成31年1月31日

不知。

平成31年2月8日・12日

不知。

平成31年2月13日

請求人が不在にしていたことは認める。その余は不知。

平成31年2月14日

否認ないし争う。

平成31年2月15日

請求人が不在にしていたことは認める。その余は不知。

平成31年2月19日

不知。

平成31年2月22日

不知。

同日(16時52分)

不知。

平成31年2月26日

不知。

同日

不知。

同日（17：10）

弁明機会付与の通知書が投函されていたことは認めるが、その余は不知。このころ、請求人の夫をそそのかして犯行に関与させた知人の裁判員裁判（現住建造物放火等）が地方裁判所で開かれており（判決の予定は3月7日）、請求人は同公判に証人として出廷することが求められていた。請求人は、検察庁の検察官には体調不良を理由に出廷は難しいと伝えたが、検察官は請求人を証人として申請し、証人尋問期日も決定したと言われたので、やむなく公判に協力していた。請求人の記憶では、請求人が検察庁に出頭したのは2月23日と2月26日であった。

平成31年2月27日

不知。

同日

不知。

但し、請求人の母も「うちも全くわかりませんよ～。どこで何をしてるのか、生きてるのか、さっぱり分からなくて下の子（妹）とも話していたところなんです。電話しても繋がらないし、請求人の家に行っても鍵が締まっていますから入れませんし。」と言っていたという。請求人と連絡がとりにくかったのは、処分庁の担当者だけでない。生活保護受給者の中には、留守がちな者、電話連絡がとりにくい者は多くおり、処分庁の担当者も当該受給者に応じた対応が求められたはずである。

平成31年2月28日

請求人が手紙を届けたことは認めるが、その余は否認ないし争う。

上記手紙によれば、同月は請求人が検察庁に行く回数が増えており、留守がちだったり電話連絡ができないこと、高血圧で体調不良なので検察庁の職員に送迎をしてもらっていること、3月7日に判決が出るので、それ以降に訪問するつもりであることが十分に読み取れる。

平成31年3月1日

不知。

同日（14時40分）

弁明期限延長の通知書が投函されていたことは認めるが、その余は不知。

平成31年3月12日

同日、請求人が処分庁を訪れたこと、平成30年12月から2月になると検察庁に行かないといけなくなると説明したと言ったこと、実際に検察庁に行った日を説明し、その前後は疲れて寝ていたと説明したことは認めるが、その余は否認する。

最初の「平成31年3月13日」

知らないし争う。

2番目の「平成31年3月13日」

認める。

平成31年3月14日

認める。

#### イ 法27条違反

##### (ア) 処分庁の弁明

処分庁は、法27条違反の主張に対し、「2月23日及び26日には検察庁にまで行っていること鑑みると、その主張には理由がない」、「暴力団関係者から危害を加えられる可能性についても、ケース移管当時と状況が異なっている」などとして指導指示義務違反で保護廃止とすることは適法であるという。

##### (イ) 客観的に実現不可能又は著しく実現困難であったこと

法27条1項に基づく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には、当該指導又は指示に従わなかったことを理由に同法62条3項に基づく保護の廃止等を行うことは違法となる（最高裁平成26年10月23日第一小法廷判決・最高裁判所裁判集民事248号1頁）。

処分庁が平成31年2月22日に発した指導指示書の「指示事項・内容」を確認すると、次のとおりである。

「あなたにはこれまで幾度も架電を行い、家庭訪問も行いましたが当所からの呼びかけに対し一切連絡のない状況が続いています。この為、生活実態の把握の必要があります。

このままでは生活保護の適正なる実施を行う事が出来ません。

つきましては、期日内に必ず来所し、現状の生活状況等について明らかにす

るようこの文書により指導・指示します。

なお、期日内までに来所されない場合、3月保護費の支給方法を処分庁窓口支給と変更致します。

来所日時 平成31年2月26日午前10時00分(時間厳守)

場所 処分庁窓口(本庁3階)

処分庁は、上記指導指示書を請求人宅ポストに投函した日時を「平成31年2月22日16時52分」と主張する。そうすると、請求人に与えられた日時は、翌日の23日から26日午前10時までしかないこととなる(4日間のみ)。

上記のとおり、このころ請求人は裁判所で公判期日が開かれていた裁判員裁判の検察官申請証人として出廷が求められており、刑事裁判への協力を求められていた。刑事裁判、しかも裁判員裁判への証人としての出廷は健康な人間でも大きな重圧と心理的負担のしかかるものである。高血圧等の持病がある請求人にとって、その重圧と心理的負担は極めて大きいものであった。また、処分庁管内からA市までは往復でも2時間以上の移動時間がかかり、慣れない事情聴取や尋問打ち合わせにも極度の緊張と体力の消耗を来すものであった。実際、請求人は出頭を求められた日に体調不良で出頭できないこともあった。

請求人が3月12日に説明した出頭日も、請求人の記憶では2月23日と2月26日であった。そうすると、指導指示書記載の期限までの4日間のうち、23日と26日の2日間は絶対に出頭不能であり、その指導指示に従うことは客観的に実現不能である。また、24日と25日についても、仮に検察庁の呼び出しはなかったとしても、24日は前日の疲れから寝込まざるを得ないような状況であったし、25日も翌日の検察庁までの出頭に備えて体力を温存しなければならない状況であったから、両日とも指導指示書に従って来所するのは著しく実現困難であった。

#### (ウ) 小括

以上のとおり、2月22日の指導指示書による指導指示の内容は、客観的に実現不可能又は著しく実現困難なものであり、上記最高裁判例によって、この指導指示に従わないことを理由に不利益処分を課すのは違法である。

#### ウ 法62条3項違反

##### (ア) 京都地裁平成5年10月25日判決

生活保護は最低限度の生活保障のための最後の手段という性格を有する以上、一旦開始された保護を廃止する決定は、慎重になされるべきである。

保護廃止決定をなしうる場合として法が明示するのは、①同法26項(要保護性の消滅)、②同法28条4項(立入調査拒否)及び③62条3項(指導指示義務違反)の三つだけである。②と③は、要保護性の有無とは直接には関連なしに保

護廃止決定をなしうるものとするものであって、不誠実な被保護者に対する制裁的な廃止決定が許容される場合である。被保護者の届出義務違反等の不誠実な対応が、要保護性の消滅の推定根拠となることはありえるとしても、その不誠実な対応を根拠として、要保護性が消滅したものとみなすような解釈は、要保護性の消滅と直接に関連しない制裁的廃止決定につき厳格な要件をもって臨んだ法の趣旨に反するものであって許されない。

京都地裁平成5年10月25日判決判例タイムズ844号116頁は、被保護者の居住実態不明を理由とする保護廃止処分の日適否が争われたが、「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・・・、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26条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」とし、「『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。」としている。

(イ) 本件も「居住実態不明」を理由とする不利益変更処分である

上記のとおり、処分庁の平成31年2月22日付け指導指示書には「あなたにはこれまで幾度も架電を行い、家庭訪問も行いましたが当所からの呼びかけに対し一切連絡のない状況が続いています。この為、生活実態の把握の必要があります。このままでは生活保護の適正なる実施を行う事が出来ません。」とされている。

処分庁は、請求人から電話の折り返しがなく、家庭訪問しても不在であり、「生活実態の把握」ができないこと（居住実態不明）を理由にして「このままでは生活保護の適正なる実施を行う事が出来ません」としているのである。

形式上では来所を求める指導指示書としているが、実質的には生活実態が不明であるとして来所を指導指示し、これに応じない不誠実な対応を根拠として制裁的に生活保護廃止決定をしたものである。

なお、上記京都地裁平成5年10月25日判例は、保護実施機関である宇治市保護部長の重大な過失を理由に国家賠償請求の慰謝料30万円が認められており、本件でも同様の違法性が認められでもおかしくはない。

エ 「比例原則・適達について」に対して

(ア) 請求人の手紙について

a 請求人の手紙

請求人が平成31年2月28日に処分庁に届けた文書（以下「請求人の手紙」）

という。)は、その内容からして、2月に検察庁へ行く回数が増えると伝えていた旨、自己の高血圧が下がらないとする旨、裁判が終われば出頭できる旨等であり、単に弁明の機会に来所できない理由を主張したものではない。つまり、この手紙は、同年2月3月の予定や自己の健康状態の悪化について言及しており、当時、電話対応や訪問による対応が困難であったとする請求人の生活状況に関するものであった。

b 指導指示の目的

平成31年2月22日付けの「法第27条1項に基づく指導指示書」は、請求人から連絡がないために、その生活実態把握の必要性がある旨を記載している。上述のとおり、請求人の手紙は、同人の生活状況を知らせるものであった。

c 小括

したがって、請求人の手紙は、平成31年2月26日付けの「弁明の機会について(通知)」のみに対するものではなく、平成31年2月22日付けの「法第27条1項に基づく指導指示書」に対するものも含まれていた。

(イ) 書面による指導指示によることの可否について

処分庁が「法27条の書面による指導指示を行うことでなお効果を得られる状況」ではなかったと判断したことに、合理性はない。

a 事実誤認

まず、そもそも、請求人は、平成31年3月12日に来所した際、「何もしていませんでした。寝ていました」などと回答していない。

b 評価の誤り

次に、確かに請求人は、平成31年2月26日に処分庁へ来所していないが、その2日後に、請求人の手紙を処分庁に届けている。上述したとおり、そこには、2月26日に来所できない理由や当時の生活状況をも記載していたのであり、平成31年2月22日付けの「法第27条1項に基づく指導指示書」に対する内容も含まれていた。

そうすると、請求人は、処分庁に対し、期限からわずか2日後に、平成31年2月22日付けの「法第27条1項に基づく指導指示書」に対する回答を行っているのであった。しかも、請求人の認識では、担当ケースワーカーに対して、2月に検察庁へ行く回数が増えると伝えていたのであるから、そのような中で(さらに体調不良も重なった中で)、できる限り、連絡して説明しようとする姿勢は十分にうかがえるのである。

そのため、請求人の対応は、自己の用事と体調に照らしてできる限りの対応を



行おうとする姿勢を見せるものであり、「法27条の書面による指導指示を行うことでお効果をえられる状況」ではなかったと判断できない。

(ウ) 保護の廃止について

処分庁は、保護の変更では適正な保護の実施が行えない状況であり、かつ、保護の停止では指導指示に従わせることは著しく困難であり、保護の廃止が比例原則違反や通達違反ではないと主張する。

しかし、このような主張は明らかに誤りである。

a 課長通知(問・答)第11の1

課長通知(問・答)第11の1は、保護の変更、停止又は廃止を行う基準として、「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(略)は、停止を解除すること」としている。

その趣旨は、保護の廃止が重大な結果をもたらすことに鑑み、違反の程度が極めて重大で保護廃止に値するほど悪質なものでない限り、まずは指導指示の内容の実効性を期待できる他の軽い処分を選択し、他の軽い処分では目的が達成できないときの最終手段として保護廃止を選択すべきだと考えられ、実施機関の恣意的な運用を排除しようとするものである。

b 法施行事務監査の実施について

また、厚生(労働)省は、地方公共団に対し、都道府県知事等が行う法施行事務監査の事務について、「生活保護法施行事務監査の実施について」(平成12年10月25日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)を通知している(その後、改正をしている)。

同通知別紙の主眼事項「1 保護の適正実施の推進」の「(3) 適正な保護の決定事務の確保」の着眼点「(3) 指導指示違反による廃止」において、以下の点について監査を行うべきとされている。

ア 指導指示内容及び期限の設定については、被保護者本人の保護の目的達成上、必要なもので実現の可能性があるものとなっているか。

イ 法第27条による指導指示は、文書による指導指示の前に、原則として、口頭により直接当該被保護者に対して、確実に行われているか。

ウ 指導指示違反に対する弁明の機会を設けているか。また、その日時や通知の手続きは適切か。

エ 指導指示に従わない場合において、保護を廃止する前に、保護の停止等について組織的に検討しているか。

オ 保護の廃止決定の判断及びその手続きは、必要に応じケース検討会議等に

諮るなど組織的に対応されているか。

要するに、厚労省としては、法施行の事務の監査にあたって、指導指示違反による廃止については上記の点に着眼すべきとしているのである。この着眼点の趣旨も、指導指示が生活保護受給者の自由を尊重し、必要最低限度でなければならぬこと（法27条2項3項）や、廃止が生活保護受給者にとって重大な結果をもたらすことから、実施機関の怒意的な運用を防ごうとするものと考えられる。

c 指導指示書による窓口支給への変更

処分庁は、請求人と連絡がとれなかったことから、同人の生活実態把握の必要性を自ら説明し、従前の生活保護費の支給方法を振込から窓口支給に変更したのである。その理由は、まさに、請求人に生活保護費受給のために来所してもらい、その際に生活実態を把握するための聴取を行うからにほかならない。

重要なことは、従前から連絡のなかった請求人と連絡をとれるようにし、同人の生活実態の聴取を行うことである。それには、しばらくの間、生活保護費を窓口支給とすることで十分であり、実際に請求人は平成31年3月12日に来所しているのであるから、実効性もあつた。

したがって、窓口支給とする保護の変更で、保護の適正な実施を十分に行えた。

d 保護の変更や保護の停止についての検討がうかがえないこと

さらに、上述の「生活保護法施行事務監査の実施について」の着眼点によれば、指導指示違反であったとしても、保護を廃止する前に、保護の停止等について組織的に検討する必要がある（エ）。

本件では、確かに保護の廃止に関するケース会議は開催されているが、請求人の弁明は不十分であるから、「保護の停止を行う事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。」に基づき、廃止が妥当であるとす。

しかし、処分庁は、手紙を届けたり、来所して弁明したりしている請求人について、①なぜ窓口支給による保護の変更で足りないのか、②なぜ指導指示に従わせることが著しく困難であるのか、③なぜ最も重たい保護の廃止になるのか、それらの明確な理由や判断過程がケース記録には全く記載されていない。

しかも、処分庁は、平成31年3月14日に保護を廃止したにもかかわらず、同月22日に同人から再度の生活保護申請を受理し、その後に保護開始決定を行っている。処分庁としては、請求人が従前の住居で生活することは容易に想定でき（扶養義務者は、扶養できない旨を回答している）、再度の生活保護申請もまた容易に想定できるところであった。

そうすると、（保護の変更よりも重たいが）保護の停止でも指導指示の実効性を期待できたともいえるのであつた。

したがって、処分庁は、これらに関する十分な検討を行うことなく、単に、請

求人者の弁明が不十分であったことを理由として保護の廃止を行ったと言わざるを得ないのであり、保護の変更や保護の停止について全く検討せず漫然と保護の廃止を行ったと評価せざるを得ない（なお、前記（１）で述べたとおり、厚生労働省は、生活保護行政の監査の結果、問題の認められた事例として、「指導指示に従わない場合において保護の停止等について検討しないまま廃止をしている事例」などを列挙している（「社会・援護局関係主管課長会議資料」平成25年3月11日厚生労働省社会・援護局保護課自立推進・指導監査室）が、本件は、まさに、保護の変更や停止について全く検討しないままいきなり生活保護を廃止しており、厚生労働省社会・援護局保護課長通知に従わない問題の認められる事例といえよう。）

（エ）まとめ

このように、処分庁は、事実を誤認し、かつ、その評価を誤り、書面による指導指示、保護の変更、又は保護の停止についての実効性を十分に検討することなく漫然と保護を廃止しており、明らかに比例原則及びそれを定めた通達に違反する。

（３）請求人から提出のあった証拠書類には次の記載がある。

ア 平成31年2月22日付けの本件指導指示書には、「法第27条第1項の規定により、下記のとおり指導指示します。なお、正当な理由なくこれに従わないときは、同法第62条第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止することがあります。」、「1. 指導指示・内容 あなたにはこれまで幾度も架電を行い、家庭訪問も行いましたが、処分庁からの呼びかけに対し一切連絡のない状況が続いています。この為、生活実態の把握の必要性があります。このままでは生活保護の適正なる実施を行う事が出来ません。つきましては、期日内に必ず来所し、現状の生活状況等について明らかにするようこの文書により指導・指示します。なお、期日内までに来所されない場合、3月保護費の支給方法を窓口支給と変更致します。来所日時 平成31年2月26日 午前10時00分（時間厳守） 場所 処分庁窓口（本庁3階）」との記載がある。

イ 平成31年2月26日付けの弁明の機会の付与の通知書には、「法第62条第4項の規定により、下記のとおり弁明の機会を与えますので通知します。なお、正当な理由がなく来所しない場合は、同条第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分を行います。」、「1. 処分の内容 保護の廃止」、「2. 処分を行う理由 本件指導指示書で、平成31年2月26日午後10時00分までに処分庁に来所するよう文書指示したが、これに従わなかったため。」、「3. 弁明すべき日時・場所 日時：平成31年2月28日（木）午後5時30分まで 場所：処分庁」との記載がある。

ウ 平成31年2月28日に処分庁が受理した請求人からの文書には、「弁明の機会について(通知)の用紙が届いてました。(中略)これは、私、去年のうちに2月入ると、検察庁に行く回数が増えると...通じてなかったんでしょうか?2月に入ると、検察庁に調書にて行くと、担当ケースワーカーに言いましたけど、私の事などは書いてなかったんでしょうか?聞いてくれてなかったんでしょうか?検察庁の人に送迎してもらってます。(最近、高血圧が下がらず)すいませんが1コずつしか、出来ない為に裁判がおわる迄は、来所は行きません。3/7半決ですので、その以后に来所します。」との記載がある。

エ 平成31年3月1日付けの弁明の機会の期間延期の通知書には、「法第62条第4項の規定により、下記のとおり改めて弁明の機会を与えますので通知します。なお、正当な理由がなく来所しない場合は、同条第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分を行います。」「1. 処分の内容 保護の廃止」「2. 処分を行う理由 本件指導指示書で、平成31年2月26日午後10時00分までに処分庁に来所するよう文書指示したが、これに従わなかったため。尚、貴方の事情を考慮し、弁明の機会の付与の通知書で示した期限を下記の通り延長します。来所の際は事前に来所日時を連絡してください。」「3. 弁明すべき日時・場所 日時:平成31年3月14日(木)午後5時30分まで 場所:処分庁」との記載がある。

オ 平成31年3月14日付けの本件決定通知書には、「法による保護を、つぎのとおり廃止したので通知します。」「3 廃止する時期 平成31年3月13日」「4 廃止・停止の理由 指導指示義務違反により廃止します。(これまで幾度も連絡・訪問を行うも請求人は長期間音信不通でした。平成31年2月22日に来所の指導指示文書を請求人に通知しましたが期限の26日を迎えても一切の連絡がありませんでした。同月26日に弁明の機会を与える通知を付与しましたが、来所・連絡はなく期限の28日『2月は多忙である』との手紙が届いたため、弁明の機会の期限を3月14日に延期しました。3月12日請求人が来所したため弁明を聴取しましたが、用件があつた日数は3日間のみであり、その他の日についても『何もしていなかった』と答えたため、これでは多忙であつたと認めることはできません。また事実と異なる弁明もされました。弁明が不十分なものであつたと判断し、指導指示義務違反により廃止します。)」との記載がある。

## 2 処分庁の主張

(1) 審理員が令和元年7月1日に受理した処分庁の弁明書には、次の趣旨の記載がある。

ア 本件決定に至るまでの経緯

(ア) 前実施機関からのケース移管連絡～生活保護申請

平成30年8月8日

前実施機関のケースワーカーより処分庁に次の内容によりケース移管連絡が入った。請求人は夫と共に平成29年8月9日生活保護を受給開始していた。しかし夫は知人に唆され自らが経営する理容院を放火し、平成30年1月28日に現住建造物等放火の疑いで夫は逮捕された。知人も逮捕されたが、請求人と夫が警察へ密告した為に自らが逮捕されたと思っており、その恨みから請求人に危害を加えるとの可能性が浮上したとのことであった。また知人の背後には暴力団関係者が存在するという事で、3月には警察から転居の指導が入っていたとのことであった。請求人の「35年間住んでいた処分庁管内であれば就労に結びつきやすい」という主張により、前実施機関は転居のための敷金・移送費を支給したとの報告であった。

これに対し処分庁の職員が、恨みを持っているのであれば実家まで知人や暴力団関係者が追ってくる可能性がある」と指摘したが、前実施機関のケースワーカーは「本人に何を言っても『引っ越しをする』と言って聞かない。」とのことで、請求人単身で平成30年8月20日に転居予定であると話した。

平成30年8月22日

請求人・夫、来所。

前実施機関からは、夫が同行すること、処分庁管内への転入済みであることも特に言及がなかったが、ふたりで来所した。夫は裁判が9月中頃に結審し、長ければ6年以上の刑期になるとのこと、夫は収監まで請求人の家で生活したいとの希望があり、自らの理容師と調理師の資格を活用し、請求人と共に求職活動を行うとの意向を示した。夫が収監されるまで、就労によって生計を維持し、収監されれば本法申請を検討するとのことであった。面接相談員から就労支援事業の利用を助言すると、請求人・夫の両者が興味を持ったため、就労支援事業担当課へ案内した。

就労支援事業担当課から、請求人に対しては体調を考慮し2日就労・1日休みの派遣会社の紹介があり、夫へは出頭の可能性があるため勤務日の融通の利く日雇い労働の紹介があった。両者とも就労予定とのことであった。

平成30年8月28日

就労支援事業担当課：担当者より入電。

請求人と夫の就労先が決定したとの報告があった。請求人は8月27日から3日払いで給与を得ることが可能なB社にて、夫はF社にて24日から就労開

始しているとのことであった。この時、請求人は「夫の収監までは2人の収入で頑張りたい。もしヘルニアで仕事が難しくなれば、生活保護の相談をしたい。」と話していたという。

平成30年9月20日

請求人が来所し、夫は9月13日から拘置所に拘留されたと報告があった。夫は1週間就労し、約6万円の給与を得たが生活費と夫が拘留されるA市への交通費として消費したとのことであった。請求人の就労については勤務開始2日目の15時から腰痛によって早退し、そのまま勤務せずに給与も受け取らずにいるとのことであった。面接相談員より、本法申請はいつでも可能と伝えた上で申請後に得た収入については、収入認定を行うことになる旨を教示した。3日払いで給料を得ることができるB社での就労についての収入が未受領であったため、紹介元の就労支援事業担当課にて確認するため同課に案内した。また現状の体調にて勤務可能な就労先があるかについても確認するように伝えた。

就労支援事業担当課担当者より、未払いの給与については少額であるため3日払いの取り扱いが不可であること、請求人に新たな仕事を紹介したこと、無料定額診療に案内したことの報告があった。その後、市議より連絡があり、翌日9月21日請求人に同行し本法申請をするとのことであった。

平成30年9月21日

請求人と市議が来所し、生活保護申請書の交付依頼があったため、申請書一式を交付した。同日付で申請書を受理した。

#### (イ) 生活保護申請後～生活保護決定

平成30年9月25日

保護申請にかかる各種資料確認のために請求人に来所を依頼しておいた。提示された銀行の通帳について確認すると、直近3ヵ月で『アズカリグチベンゴ』から、7月20日：10万円、8月16日：30万円、9月6日に9万円と計49万円の振込があった。請求人に確認すると、夫の放火にかかる被害弁償のために、他県にある夫の実家の売却益を弁護士に預けていたが、生活費が不足している為に返して貰ったものとのことであった。また8月16日：30万円の入金後に、長女に20万円を送金している点については、過去に長女名義で自らの自動車を購入したものの、請求人らに支払う余裕がなくなり代わりに長女が支払ってくれた分の一部を返済したものとのことであった。

面接相談員より、本法受給中はローン返済を行うことは認められない点、夫実家売却金の受領時の収入申告を怠っていることは申告義務違反であり認められるものではないことを指摘しておいた。

平成30年9月26日

弁護士に架電し、夫の実家売却益は総額で70万円であることを確認した。49万円の振込、残額は20万円と1万円に分けて請求人へ手渡ししたとのことであった。この内10万円については夫の保釈のために、保釈支援協会への供託金として支払っており、身元引受人の妹に近日中に振込されるとのことであった。

平成30年10月1日

担当ケースワーカー及び査察指導員にて新規実態調査を実施した。前実施機関からのケース移管連絡時に、逮捕された知人の背後には暴力団関係者が存在すると伝えられていることを請求人に尋ねると、請求人は「暴力団は関わっていない。これは警察から聞いた。」と話した。請求人としても知人が逮捕されているため自らに被害が及ぶとは思っておらずA市で住み続けることも考えていたが、警察と前実施機関のケースワーカーから、もしもの危険回避のためであること、長年住んだ処分庁管内であること、との理由で転居するように伝えられたとのことであった。

続いて、弁護士から口座振込と手渡しで計70万円の収入があったことについて、申告義務を怠っていたことは「そもそも申告の必要性があることを知らなかった」と話したため、ケースワーカーから申告義務について教示した。処分庁での保護申請以降の収入の有無を問うと、保釈供託金95,000円の返金があったが、既に母と妹への返済金と食費で残金約4万円であると話した。これについても保護申請後の借金返済は認められない点を教示した。また請求人の稼働能力について、病院への検診にて『軽～中程度可能』と診断がされているため、求職活動をするように伝えた。

平成30年10月15日

請求人が来所し求職活動の結果、C病院にて希望していた介護職として就職が決まったと報告があった。(就労支援事業担当課の就労決定報告書にて、正式には看護助手の正社員に採用されたことを確認。)

平成30年10月17日

ケース検討会議にて、請求人世帯について保護の適用を要すると判断し本ケースの生活保護開始を決定した。

#### (ウ) 生活保護の開始～生活保護の廃止

平成30年10月22日

請求人が来所し、保護開始時の説明を行った。生活保護のしおりを手渡し、保護費の内訳・生活保護のしおり等の書類を明示しながら説明した。本法主旨、原則として自動車・バイクの保有、運転は認められないこと、生活保護上の義務は遵守すること、収入の定義を説明後、とりわけお金に関することについては、金額の多少に関わらず、遅延なく速やかに報告しなければならないことを説明した。請求人は求職活動の結果、正社員として採用が決まり、「早く自立をしたい。ただ最近腰が痛くなってきたので病院に行ってきた。勤務時間について看護婦長と話をしてく予定である。」と話した。ケースワーカーは、医療券を交付し通院を欠くことのないように伝えた。また勤務時間について方針が決まればケースワーカーまで連絡するように依頼した。

平成30年10月26日

請求人より入電があり、3日前から体調が悪く耳鳴りが酷いとの訴えがあった。聞くと10月19日に早退して以降出勤できていないとのことであった。ケースワーカーより、通院することと体調管理の重要性を伝えた。すると請求人が、欠勤が続いたことによりC病院の看護婦長から『正社員として働くのは難しいだろう』と伝えられ、パート勤務になったと報告があった。ケースワーカーより、治療に努め自立に向けて励むように伝えた。

平成30年11月16日及び20日

請求人の携帯電話へ架電するも繋がらず、折り返しの連絡は無かった。

平成30年11月21日

午前9時45分、請求人の携帯電話へ架電するも繋がらず、午後に改めて架電すると応答があった。体調を確認すると、血圧の変動が多く、その影響として偏頭痛が起きており通院しているが、症状の改善には至らず出勤できていないとのことであった。また就労開始後の数日間の給与について収入申告をするように依頼したところ、請求人、勤務先に給与明細の郵送依頼をするとのことであった。

平成30年11月28日

請求人より入電があり、給与明細が未だに届いていないとの報告があった。体調については回復傾向にあり、復帰できるように勤務先と相談する予定とのことであった。復職が決まれば連絡するように依頼した。

平成30年12月5日

午後8時、パチンコ店にて、パチスロに興じる請求人を査察指導員が目撃した。聞き取りをすると、「前実施機関では(ギャンブル収入の申告について)言



われたことがない。」と今までにもパチスロに興じたとも取れる発言があった。翌日の午前9時に処分庁まで来所するように依頼した。

平成30年12月6日

約束していた時刻を30分過ぎても請求人の来所がないため、請求人の携帯電話へ2度架電したが繋がらなかった。(午前9時40分、午前10時)午前10時20分に請求人から連絡があり、「今起きた。」とのことで速やかに来所するように依頼した。

請求人が来所し、昨夜のパチスロについては、A市にて服役中の夫へ面会に行く際に駅前にある同パチンコ店に自転車を駐輪、帰宅時に店内を覗くと席が空いていたので、パチスロに興じ、換金の結果800円を取得したとのことであった。A市に住んでいた頃は夫とパチスロに興じることもあったが、前実施機関からは「何も言われてなかった」とのことであった。またパチスロについて処分庁管内転居後は今回が初めてであると語った。

ケースワーカーより、本法開始時にも保護のしおりを用いて説明していたが法第60条の支出節約を図り生活の維持及び向上に努める義務があること、同法第61条の収入があった時にはすみやかに届出をする義務があることを教示し、申告を怠ることは同条義務違反であり不正受給の対象であることを伝えた。また稼働年齢層であり1日も早い就労のためには通院加療が欠かせない、自立に向けて必要な行動をするように『口頭指導』をしておいた。

請求人より謝罪の言葉があり、3日間のみ勤務したC病院については退職することになったため改めて求職活動を行い、早期自立を目指すと話した。求職活動状況申告書を交付し求職活動に励むように伝えた。請求人は今後ハローワークにて求職活動をするとの申し出があり、ケースワーカーまで進捗を報告するとのことであった。

同日

請求人が勤務していたC病院へ架電したところ、請求人は10月16日以降3日間勤務したが、体調不良を理由に欠勤したままであるとのことであった。当初は欠勤の連絡もあったが、次第に連絡が取れなくなり折り返しの連絡も無く、これ以上雇用しておくことは出来ないとのことであった。

同日

就労支援事業担当課へ架電し、請求人の求職活動についてご協力頂くように依頼すると、ハローワークのナビゲーターと連携して求職活動を支援するとのことであった。また請求人は連絡が繋がらぬとの報告があった。

同日

請求人へ架電し、請求人に対して連絡が繋がらないことが多々あり、多くの関係者に迷惑が掛かっていることから、今後は「報告・連絡・相談」を欠かさないように助言しておいた。

平成30年12月13日

請求人より入電があり、17日に特別養護老人ホームにて面接を受けると報告があったため、合否については連絡するように依頼した。

平成31年1月8日・9日・11日・18日・22日・24日

請求人の携帯電話へ架電するも繋がらず、折り返しの連絡は無かった。

平成31年1月24日

家庭訪問を実施した。数回インターホンを鳴らし、玄関扉の鍵がかかっていたため請求人の名を呼び、もう一度インターホンを鳴らすと、奥の部屋から寝起き姿の請求人が現れ「風邪を引いているんです」と話した。連絡が繋がらなかったことに対しては「来週月曜（28日）に行こうと思ってたんです。」と答えた。返事が無いとこちらも不安であるため、今後は折り返し連絡をするように依頼しておいた。なお、12月17日の面接は不採用であったが、1月30日にE病院への採用面接を予定しているとのことであった。ケースワーカーより、28日の来所時には求職活動報告書を提出するように伝えておいた。

平成31年1月28日

来所約束時刻の15時を過ぎても請求人は来所せず。携帯電話に架電するも繋がらなかったが、直ぐに請求人から折り返し連絡があり、『カイゴジョブ』からの連絡で急遽本日14時からD病院での採用面接をうけることになったため、面接に行っていたと話した。週末には結果が分かり、さらにE病院での採用面接も行う予定であると話した。ケースワーカーより、求職状況の確認のため病院の連絡先を教えるように依頼するが、連絡先が分からないため調べて直ぐ折り返しするとの返答であった。しかし、その後請求人から折り返しの連絡はなかった。またその後、請求人から求職活動報告書の提出も無かった。

平成31年1月30日

請求人の携帯電話へ2度架電するも繋がらず、折り返しの連絡は無かった。

平成31年1月31日

家庭訪問を実施したところ、玄関が開いており請求人の名を呼ぶも反応が無かった。

平成31年2月8日・12日

請求人の携帯電話へ架電するも繋がらず、折り返しの連絡は無かった。

平成31年2月13日

家庭訪問を実施するが不在であった。不在連絡票に翌14日に来所または連絡するように記載しポストへ投函しておいた。

平成31年2月14日

連絡または来所を促していたが、請求人から一切の音沙汰が無かった。

平成31年2月15日

家庭訪問を実施するが不在であった。先日投函した不在連絡票は無くなっていた。3度目となる来所または連絡を依頼した文書を投函した。来所依頼日時は19日15時とした。

平成31年2月19日

15時までの来所または連絡を依頼していたが音沙汰無しであった。携帯電話に架電するも不在であった、折り返しの連絡は無かった。

平成31年2月22日

ケース検討会議を実施した。請求人に対して、幾度も架電・訪問を行い、連絡及び来所の依頼を記した文書をも投函したが一切の連絡が無く、処分庁の連絡に応じない状況が続いていることについて、稼働能力を有しつつも、求職活動についての報告が無く進捗が不明であることもあり、請求人の生活実態を把握するためにも、文書にて来所の指示を行うことを決定した。

同日（16時52分）

家庭訪問を実施するも不在であったが、駐輪している自転車の位置が動いていた。来所期日が26日午前10時であることを記載した指導指示書をポストに投函しておいた。

平成31年2月26日

来所の指導指示の期日は午前10時であったが、請求人の来所は無かった。午前11時45分、ケースワーカーが家庭訪問を試みるも不在であった。22日に投函した指導指示文書と水道料金伝票は無くなっていた。新たにガス会社等の手紙が投函されていた。

同日

ケース検討会議を実施する。22日、請求人自宅に来所の指導指示文書を投函するも期日を過ぎても来所・連絡が一切無い状態であった。請求人に対して、弁明の機会を与える通知を文書にて指示することを決定した。

同日（17：10）

家庭訪問を実施するも不在であった。来所期日が28日午後5時30分であることを記載した弁明の機会付与の通知文書をポストに投函しておいた。

平成31年2月27日

請求人の自宅の様子を確認すると、昨日投函した弁明の機会付与の通知文書が無くなっていた。

同日

請求人の母に架電し、長期間請求人と音信不通であり、この現状が続くと保護の停止に関わることを伝えておいた。母もまた連絡や訪問をしているが連絡がつかない状態であり、改めて訪問するとの返答であった。

平成31年2月28日

処分庁に請求人から文書が届く。

なお、2月以降に検察庁に出頭すること、3月7日に判決があることは請求人から一切報告が無かった。これを受けて、請求人の携帯電話へ架電するも不在、留守電メッセージが登録可能であったためメッセージを残したが、請求人からの折り返しの連絡は無かった。

平成31年3月1日

ケース検討会議を実施する。請求人に対しては弁明の機会を付与していたが期日までに来所・連絡なく、ケースワーカーの架電・訪問に対しても反応がないが、前日処分庁に届いた文書の内容を考慮し改めて3月14日午後5時30分まで弁明の機会の期限を延長することを決定した。

同日（14時40分）

家庭訪問を実施するも不在であったため、ポストに延期した期限を記載した弁明の機会付与の通知を投函しておいた。来所時は事前に処分庁まで連絡するように記載した。

平成31年3月12日

事前の連絡無く請求人が来所した。事前の連絡が無かったがこれまで何をしていたのかと問うと、「私言いましたよね？2月になったら検察庁に行かないと

いけないって、12月に来所した時に言いましたよ。」と答えた。しかしケースワーカーは出頭することは一切聞いておらず、請求人の主張する12月の来所時とはバチスロに興じていたところを査察指導員が目撃した翌日のみであり、その際にも検察庁への出頭の必要があることは報告されていなかった。

検察庁への具体的な出頭日については2月23日・26日であり、27日・28日についても出頭を依頼されていたが、血圧が高かったため検察庁の担当者に架電し出頭を断ったとのことであった。

通院日についてはGクリニックへ1月22日・2月12日・13日と答えたため、ケースワーカーがGクリニックへ架電し通院日について確認すると、正しくは10月22日・11月26日・12月11日・1月15日・2月21日に通院をしており、請求人の答えた日付と異なるものであった。そして検察庁への出頭日と通院日以外は何をしていたのか問うも「何もしていませんでした。寝ていました。」と答えた。本日の来所時に事前に連絡しなかった理由についても、「今日が期日って書いてましたから、とりあえず行けばいいと思いました。」と答え、延期された弁明の機会の通知を正確に読んでいない様子が伺えた。

請求人は、2月は検察庁へ出頭が増え来所が出来なかった、との旨の主張をするが、実際の出頭は2日間であり処分庁への来所・連絡を行う時間は十分に存在し、検察庁へ体調不良を理由に出頭を断った連絡を行っていることから、処分庁への連絡が不可能とは考えられない。通院日も月1回であり多いとは言えない。ケースワーカーからの訪問・連絡が幾度もあったにも関わらず請求人からの反応が無かったが、用件のあった日を考慮しても、実際は処分庁の働きかけに対して反応する時間的余裕があったことは明らかである。

この日は開庁時間を過ぎていたため翌日処分庁で協議すると伝え、請求人には改めて結果を連絡すると伝えて面談を終えた。

平成31年3月13日

ケース検討会議を実施する。12日に来所した請求人の弁明を聴取するも、2月は検察庁に行く回数が増えるとの主張は実際には2日間だけであり、通院日1日間を含めても多忙で来所も連絡もできないとの理由はまかり通るものではない。その他の日については「何もしていなかった。」と答えたため、請求人に来所若しくは連絡を行う時間的余裕があったことは請求人自身が認めるところである。ケースワーカーからの架電・訪問・来所依頼の手紙など、処分庁からの働きかけに応じなかったことについて、弁明の機会を設けたが、請求人の弁明は不十分であるとみなさざるを得ない。

法第62条『指示等に従う義務』、課長通知：問（第11の1）答3-（3）『保護の停止を行う事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』に基づき、指導指示義務違反により本ケースについては保護廃止することを決定した。

平成31年3月13日

請求人に架電し、ケース検討会議によって本ケースについては廃止が決定したことを伝えた。なお3月分保護費については支給するため取得しに来所するように伝達しておいた。

平成31年3月14日

3月分保護費を支給し、廃止日である13日以降の保護費については返納して頂いた。同時に国民健康保険加入手続き・国民年金保険料免除手続きを済ませた。請求人が求めるならば、本法の再申請に来るようにと伝えておいた。

#### イ 請求書記載事実の認否

##### (ア) 法第27条1項の適法性について

a 前記1請求人の主張(1)イ(ア)については一般的な解釈として認める。

b 前記1請求人の主張(1)イ(イ)の第1段落については認める。

第2段落目の「同人の配偶者が巻き込まれた刑事事件に関して関係者や背後にいる暴力団関係者から危害が加えられる可能性があったことを把握していた。」との記載については、確かに前実施機関からのケース移管連絡時には、知人や背後の暴力団関係者から危害が加えられる可能性があるとして処分庁管内へ転居したと伝えられていたものの、平成30年10月1日新規実態調査時には請求人は自ら、暴力団は関与していないことを警察から確認したこと、また知人が既に逮捕されていることについて話し、転居日以降被害は無いとケースワーカーと査察指導員に告げている(実際に令和元年6月現在に至るまで被害は無い。)ことから、平成31年2月時点においては、ケース移管連絡時に前実施機関から伝えられていた状況とは、異なっているため否認する。

第3段落目の「担当ケースワーカーも、平成31年2月に入ると、請求人が同刑事事件の参考人徴収のために検察庁に出頭する必要を認識していた。」については、担当ケースワーカーは、請求人から平成31年2月になれば検察庁に出頭するとの話は一切聞いていないため否認する。

第4段落目の「同月26日から28日までは、請求人は検察庁に呼び出されて取り調べを受け、」については、ケース記録票の平成31年3月12日の記録によると、検察庁に呼び出されていたのは同月23日、26日から28日までだが、実際に出頭したのは23日及び26日のみであるため否認し、「その疲れから体調不良で起きられない状態が続き、同月28日までに処分庁に出頭することは不可能であった。」については不知とする。

c. 前記1請求人の主張(1)イ(ウ)「あえて請求人が出頭することが困難な2月26日午前10時00分に出頭するように指示」については、前述したとおり処分庁は請求人が、同月26日に、検察庁へ出頭することを一切知り得なかったことから、強く否認する。

d. 前記1請求人の主張(1)イ(エ)の「請求人にとって実現が不可能又は著しく困難なものである」については争う。処分庁は、法第27条1項に基づく指導指示文書を、平成31年2月22日(金)に請求人の自宅に投函し、平成31年2月26日(火)までの期限を設けたが、当該指導指示に従うことなく、処分庁への来所を行わなかった。請求人は、その理由として、まず持病により処分庁への訪問が困難であったことを挙げているが、2月23日及び26日には検察庁にまで行っていること鑑みると、その主張には理由が無いし、暴力団関係者から危害が加えられる可能性についても、ケース移管連絡当時とは状況が異なっているのは既述したとおりである。従って同指導指示は、実現が不可能又は著しく困難なものではなく適法である。

なお、止むを得ない事情があり来所が不可能であっても、少なくとも処分庁へ連絡し、その事情を説明することはできたはずであるが、それすら行っていないことも付言する。

#### (イ) 法第62条3項の適法性について

a. 前記1請求人の主張(1)ウ(ア)については一般的な解釈として認める。

b. 前記1請求人の主張(1)ウ(イ)の第1段落については認める。

第2段落の「具体的かつ詳細な事情を説明している手紙を『2月は多忙である』との手紙が届いた」などとするのは明らかな曲解であり事実誤認である。」については争う。本件決定通知書にある記載内容は、請求者からの手紙の「2月は検察庁に出頭する回数が増えて忙しく、3月7日の判決以降であれば来所出来る」という記載を要約したものであり、請求人の手紙の意図は「2月は多忙である」というものにほかならない。

c. 前記1請求人の主張(1)ウ(ウ)の第1段落の記載事項については認める。

第2段落の「何もしていなかった」などと説明したことはない。」との記載については否認。ケース記録票の平成31年3月12日記録にある通り、ケースワーカーの検察庁への出頭日と通院日以外の用件の無い日については、請求人は「何もしていませんでした。寝ていました。」と返答している。

第3段落の「また、多忙か否かは当人の主観的評価に属する事柄であり、客観

的な判断基準はないと言わざるを得ない」「以上の事実関係のみで「多忙だったと認めることはできません」などと一方的に評価することは明らかに合理性を欠く。」については、客観的な判断基準はないものの、請求人の「何もしていませんでした。寝ていました。」との発言から、処分庁が「多忙でなかった」と評価したことは社会通念上一般的に合理性のある判断である。仮に体調不良や検察庁への出頭の要請による心理的緊張、出頭後数日間の休養が必要であったことを考慮しても、請求人が検察庁に対しては、体調不良を連絡し出頭を断っていることからすると、同内容を処分庁に連絡することも可能であったはずである。

3月12日来所した請求人の弁明では、検察庁への出頭や通院など用件がある日は、2月においてはわずか3日間であり、また用件の無い日は「何もしていなかった」と答えている。ケースワーカーからの再三の架電や訪問に応じず、また請求人本人から処分庁へ連絡を一切行わなかった理由として十分なものと評価できるものではなく、多忙とは認めることはできず、合理性を大きく欠く弁明であったため、同月13日ケース検討会議にて保護廃止の決定の判断がなされたものである。

d 以上により、法第62条3項に基づき決定した本件決定は適法である。

#### (ウ) 比例原則・通達について

a 前記1請求人の主張(1)エ前文から1請求人の主張(1)エ(イ)までについては、各種通知等にそのような記載があること、また当該記載内容が一般的な解釈であることは認める。

b 前記1請求人の主張(1)エ(ウ)、2段落目の「請求人は、平成31年2月22日付の指導指示書及び、同月26日付の弁明の機会の通知書に対し、処分庁に来所できなかった理由を記載した書面を同月28日に届けている。」については否認する。請求人が同月28日に処分庁に届けた文書の記載内容から、当該文書は弁明の機会に指定された日時に来所できなかった理由のみについて主張したものである。

3段落目は否認し、4段落目は争う。そもそも来所の指導指示文書の期限は26日であったにもかかわらず、既述したように処分庁への来所や来所できないことの連絡は一切無く、平成31年3月12日に来所した際にケースワーカーに対しては、検察庁への出頭日と通院日以外の用件の無い日については、請求人は「何もしていませんでした。寝ていました」と答えている。このような行動や言動からも26日期限の来所の指導指示に対して、処分庁への来所若しくは来所できないことの連絡が可能で状態であったにもかかわらず、請求人が果たすべき義務を果たしてないことは明らかであり、指導指示文書による効果は得られなかった。



このことから処分庁が『法27条の書面による指導指示を行うことでなお効果を得られる状況であった。』との判断をしなかったことには合理性があるし、何ら不自然な点はない。

c 前記1請求人の主張(1)エ(工)の「生活保護費の支給方法を窓口支給とする保護の変更で十分であったといえる。」については争う。なぜなら現に指導指示文書にて窓口支給としたものの、請求人が来所したのは3月12日であり、毎月4日の定例支給日から8日が経過し、かつ同月7日の判決後からも5日が経過している。また請求人は来所した同月12日が弁明の機会の期限であると誤った認識をして来所したことを鑑みると、『保護費受取のため来所した』とは考え難い。これらの請求人の行動からすれば、保護費支給方法の変更のみでは、請求人から生活実態の聴取をすることは難しく、適正な保護の実施が行えない状況であったといえる。

d 請求人は当初より、『軽労働』以上の稼働能力を有しており、稼働能力の活用を行わなければならない状態であった。保護開始当時にC病院で就労が決定した請求人は、3日間勤務した後は欠勤が続けたにもかかわらず、請求人は勤務先のC病院や就労支援事業担当課からの架電に応じないことが多くあり、請求人のそういった過失が、C病院の解雇に至った一因でもある。解雇後は改めて求職活動を行わねばならないが請求人は、口頭では「面接予定がある」と答えているにもかかわらず、求職活動状況報告書の提出は一切無く、求職先の電話番号を教えるようにと依頼しても応じなかった。またケースワーカーは幾度も請求人に架電したが折り返しの連絡は1月28日を最後に、一切応じない状態が続いており、さらに3度も文書により来所を依頼するも一切応じず、ケースワーカーが訪問を重ねるも請求人と面談をすることができなかった。

これらの経過から、来所の指導指示に従わない場合は『保護の変更・停止または廃止』となることを示した指導指示文書を交付したが、既述のとおり、請求人はその期限に対してすら、処分庁に一切の連絡や来所は無かった。その後、延期した弁明の機会の期日までに来所した請求人の弁明を聴取するも、2月中に用件のあった日は3日間のみで、用件の無い日は「何もしていなかった」と答える有り様であり、処分庁の働きかけに長期間応じなかった理由とし、到底認められるものではなかった。

課長通知：問(第11の1)答3-(3)『保護の停止を行う事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』に該当すると判断し、指導指示義務違反により保護廃止を決定したものであり、本件決定は請求人の主張する比例原則や通達に反するものではない。

(エ) 適正手続について

前記1処分庁主張(1)オの「法24条5項但書において保護申請から保護決定までの期間が最大30日間とされていることを考慮し、30日前にはなされるべきである。法62条4項は、保護廃止処分の30日前には弁明の機会を付与することを予定していると解釈するべきである。」の記載については争う。請求人は縷々主張するが、弁明の機会付与については、法第62条4項において「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。」と定められているにすぎない。処分庁は、平成31年2月26日付け「弁明の機会について」において、法第62条4項に規定する期限と弁明すべき場所等を文書にて明示して通知しているし、さらに、請求人からの手紙に記載のあった請求人の体調を十分に考慮したうえで、処分庁は、平成31年3月1日付け「弁明の機会の期限延期について」において、弁明の機会の期限を平成31年3月14日まで延長していることから、弁明に十分な準備をする機会を付与している。よって、法第62条4項に何ら反することなく、適正な手続きを経たものである。

ウ まとめ

処分庁が行った本件決定は、何ら違法性はなく、適正な手続きを経ているものであり、本件決定は適法である。請求人の主張は認められるものではないと考える。

(2) 処分庁から提出のあった証拠書類には、以下の記載がある。

ア 平成30年10月26日付けのケース記録票には、「請求より入電。(略)すると請求人「その仕事なんですけど、休みが続いてしまったことで看護婦長から『この調子では正社員として働くのは難しいだろう』って言われたんです。なのでパートで働くことになってしまいました。」と。ケースワーカーより、体調が悪化しパート勤務になったのは非常に残念である、今後は治療に努め請求人の目指す自立に向けて励むように伝えた。請求人了解、本日中に通院すると答え、電話を終えた。」との記載がある。

イ 平成30年11月16日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話に架電するも不在、折り返しなし。(14:15)」との記載がある。

ウ 平成30年11月20日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話に架電するも不在、折り返しなし。(11:05)」との記載がある。

エ 平成30年11月21日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話に架電するも不在、折り返しなし。(9:45)」との記載がある。

また、同日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話に架電。最近の体調につ

いて問う。(略)定期的に通院し服用を続けているが、あまり改善されておらず仕事にも出勤できていないとのこと。ケースワーカーより、引き続き通院加療に努めるように依頼する。また就労開始後数日間は勤務していたため、収入申告を提出するように伝える。請求人、これから給与明細の郵送を依頼するので届き次第申告するとのことであった。」との記載がある。

オ 平成30年11月28日付けのケース記録票には、「請求人より入電。勤務先(C病院)からの先月分給与明細が未だに届いていないとの報告があった。ケースワーカー了解、12月保護費は前回収入認定に基づき概算で算定する、給与明細が届き次第提出するように依頼した。」との記載がある。

カ 平成30年12月6日付けのケース記録票には、「請求人、来所。昨日のパチンコについて確認する。(略)請求人は腰痛症と高血圧を患っているにも関わらず、長時間座位状態となり心身に負担の大きいパチンコをすることは治療に努めているとは言いがたい。稼働年齢層であり一日も早い就労のためには、治療は欠かせない。今後は自立に向けて必要な行動をとるよう『口頭指導』した。請求人より謝罪の言葉があった。またC病院については退職する事となったため、改めて求職活動を行い、早期自立を目指すとの意思表示があった。ケースワーカーより求職活動状況申告書を交付、記入方法を説明し求職活動に励むように伝えた。請求人より、後日ハローワークにて求職活動を行うので、進捗についてケースワーカーまで報告するとのことであった。」との記載がある。

また、同日付けのケース記録票には、「C病院へ架電。請求人の雇用状況について問う。10月16日以降3日間勤務した後、体調不良を理由に欠勤していると。当初は欠勤の連絡もあったが、次第に連絡が取れなくなり折り返しの連絡もないとのこと。雇用側としてもこれ以上籍を置いておけず、請求人には退職してもらうこととなったとのこと。」との記載がある。

さらに、同日付けのケース記録票には、「請求人へ架電。請求人に対しては、連絡をすれど繋がらないことが多く、折り返しの連絡も無い。請求人の軽率な対応によって多くの人々に迷惑が掛かっていることを叱責した。今後は社会人として「報告・連絡・相談」を厳守するように教示した。」との記載がある。

キ 平成30年12月13日付けのケース記録票には、「請求人より入電。17日(月)に特別養護老人ホームHにて面接をすることとなったとのこと。ケースワーカーより、面接結果を連絡するように伝えておいた。」との記載がある。

ク 平成31年1月8日、同月9日、同月11日、同月18日、同月22日及び同月24日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話へ架電するも不在。折り返し無。」との記載がある。

ケ 平成31年1月24日付けのケース記録票には、「請求人宅、家庭訪問。(10:30) 請求人宅のインターホンを数回鳴らすも反応なし、玄関の扉に手をかけると鍵がなかったため扉を開けて請求人の名を呼ぶも反応なし。諦めずに再度インターホンを鳴らすと奥の部屋の扉が開き寝起き姿の請求人が現れた。請求人「すみません、風邪を引いてるんです。」と。連絡が一向に繋がらなかったことを問うと、請求人「来週月曜に行こうと思ってたんです、電話かかってたんで。」と答える。折り返し連絡を入れてくれれば構わないが、返事が無いとこちらも不安であるため今後は必ず折り返すように伝えた。すると請求人より、先日の面接は不採用であったと報告があった。来週30日(水)に新たにE病院へ面接を予定しているとのこと。ケースワーカーより、来週28日(月)に来所し求職活動報告書を提出するように伝えた。請求人、了解。」との記載がある。

コ 平成31年1月28日付けのケース記録票には、「本日15時に来所予定であったが、時間を過ぎるも請求人は現れず。携帯電話に架電するも繋がらなかったが、留守電メッセージを残すと請求人から折り返しの連絡があった。(略) ケースワーカーより、求職状況の確認のために求職先の連絡先を教えてくださいと伝えると、「今分からないので、一度調べて後からかけ直します。」と答えたが折り返しの連絡は無かった。」との記載がある。

サ 平成31年1月30日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話へ架電するも不在。折り返し無。(12:45、17:20)」との記載がある。

シ 平成31年1月31日付けのケース記録票には、「請求人宅、家庭訪問をするも不在。(10:35) 玄関が開いていたため請求人の名を呼ぶも反応なし。来所を依頼する連絡票を投函しておいた。」との記載がある。

ス 平成31年2月8日及び同月12日付けのケース記録票には、「請求人の携帯電話へ架電するも不在。折り返し無。」との記載がある。

セ 平成31年2月13日付けのケース記録票には、「請求人宅、家庭訪問するも不在。玄関ドアは施錠されている。(略) 不在連絡票に、翌14日に来所または連絡するように記載しポストへ投函しておいた。」との記載がある。

ソ 平成31年2月14日付けのケース記録票には、「請求人に対して、連絡または来所を促していたが本日は音沙汰無しであった。」との記載がある。

タ 平成31年2月15日付けのケース記録票には、「請求人宅、家庭訪問するも不在。

(16:50) 一昨日投函した文書は無くなっていたが、水道料金を知らせる伝票は残っていた。3度目となる来所または連絡を依頼した文書を投函した。来所依頼日時は19日(火)15時である。」との記載がある。

チ 平成31年2月19日付けのケース記録票には、「請求人に対して、本日15時の来所または連絡を依頼していたが音沙汰無しであった。携帯電話に架電するも不在、折り返し連絡なし。」との記載がある。

ツ 平成31年2月22日付けのケース記録票には、「[請求人の来所指示について文書指示](ケース検討会議) これまで何度も架電し、訪問により連絡および来所の依頼を記した文書を投函したが全く応答がない。当所からの連絡に応じない状態にある。平成30年9月に本法申請した際は医師から中～軽労働可能との診断が出ており、ケース開始時にはC病院への正社員勤務が決定した。しかし数日間働いたのち体調不良を理由に休みそのまま退職。「体調が悪い」と語りつつも11月以降一切通院をしていなかったり、12月には午後20時頃にパチンコに興じている請求人が目撃されている。ケースワーカーより再度求職活動に励むように伝えるも、求職状況活動報告書の提出もなく進捗が不明である。平成31年2月には3度来所依頼をする投函を行うも、来所どころか連絡もない状態である。以上のことから請求人の生活実態を把握するためにも、文書にて別紙のとおり来所を指示することが妥当と判断する。」との記載がある。

さらに、同日付けのケース記録票には、「請求人宅、家庭訪問するも不在(16:52) 2台の自転車の位置は前回訪問時からやや動いており、15日に投函した文書はポストから無くなっていた。(水道料金を知らせる伝票は残っていた。) 主査と共に、持参した来所の指導指示文書をポストに投函した。(来所期限は2月26日午前10時であることを文書に記載済)」との記載がある。

テ 前記1 請求人の主張(3)アと同一の書類

ト 平成31年2月26日付けのケース記録票には、「2月22日に投函した請求人に対する来所の指導指示文書の期限は本日午前10時であった。しかし請求人は時間を過ぎて来所せず。請求人宅へ訪問すると、投函した文書・水道料金伝票も抜かれていた。新たにガス会社等の手紙が届いている状態であった。(11:45)」との記載がある。

また、同日付けのケース記録票には、「[請求人に対する弁明の機会の通知](ケース検討会議) 2月22日、請求人宅のドアポストへ来所の指導指示文書を投函した。来所期限は2月26日午前10時であったが、期限を過ぎるも、請求人は処分庁に姿を現さず、連絡もない状態である。以上により、請求人に対して弁明の機会を与える通知を文書にて別紙の通り指示することが妥当と判断する。」「請求人宅、家庭

訪問するも不在。(17:10)数時間前に訪問した際は残っていたガス会社等の手紙は全て抜き取られていた。数回インターホンを押すも反応は一切なかった。主査と共に、持参した弁明の機会の通知文書をポストに投函した。」との記載がある。

ナ 前記1. 請求人の主張(3)イと同一の書類

ニ 平成31年2月27日付けのケース記録票には、「母に架電。請求人と連絡が取れない状態が続いていることについて伝えると、母「うちも全くわからないんですよ～。どこで何をしているのか、生きているのか、さっぱり分からなくて下の子(請求人の妹)とも話していたところなんです。電話しても繋がらないし、請求人の家に行っても鍵が締まっていますから入れないですし。」と母達も不明であると。ケースワーカーとしても幾度も架電・訪問を行っているが連絡が付かない状態であり、このままでは本法の適正な実施ができないと伝える。母「そうですね。また時間あるときに様子を見てみます。」とのことであった。」との記載がある。

また、同日付けのケース記録票には、「請求人宅の様子を確認(17:10)昨日ポストへ投函した弁明の機会の通知文書は無くなっていた。」との記載がある。

ヌ 平成31年2月28日付けのケース記録票には、「請求人よりケースワーカー宛てに手紙が届く。(略)請求人が2月以降、検察庁に出向いていること、3月7日に判決があることはケースワーカーは全く聞いていない。そもそもどのような件で検察庁へ向かっているのか、誰の判決が下るのであろうか。夫の裁判は既に終了していると平成31年10月1日の新規実態調査で請求人から確認したと聞いていた。またこれまで幾度も架電してきたが繋がらず、検察庁に行っているとしても請求人から連絡するタイミングが無いとは考えづらい。また来所又は連絡の依頼した文書、来所の指導指示文書を投函した際にも連絡は無かった。請求人の携帯電話へ架電するも不在、留守番メッセージを残すも折り返し無。」との記載がある。

ネ 前記1 請求人の主張(3)ウと同一の書類

ノ 平成31年3月1日付けのケース記録票には、「【弁明の機会の期限延期】(ケース検討会議)弁明の機会の期限であった2月28日、請求人より処分庁宛に、『2月以降、検察庁へ行く回数が増えており、一つずつしか出来ないため、判決の出る3月7日までは来所できない』との内容が書かれた手紙が届いた。手紙に書かれていた請求人の主張とは異なり、請求人が検察庁に向かうことについては報告が無く、裁判の理由についても不明である。また昨日ケースワーカーが架電するも依然として一切の連絡は無い。しかしながら請求人からの手紙の内容について考慮し、弁明の機会について改めて期限を設け、来所させた上で聴取することが妥当と判断する。期限は3月14日午後5時30分とする。」との記載がある。

## ハ 前記1 請求人の主張(3) エと同一の書類

ヒ 平成31年3月12日付けのケース記録票には、「請求人、来所。(17:10) 弁明の機会の通知には、来所時には連絡をするように記載していたが、請求人は事前の連絡も無しに来所した。請求人へ今まで何をしていたのか問うと、請求人「私言いましたよね? 2月になったら検察庁に行かないといけなくて、12月に来所した時に言いましたよ。」と不満げに答えた。しかしケースワーカーとしては検察庁に出向くなど一切聞いておらず、12月に来所したと主張する日はパチンコを査察指導員に目撃された翌日である。その際も2月に検察庁に用件があるとは聞いていない。ケースワーカーより、仮に主張通りに検察庁へ行っていたとして具体的な日時を問うと、請求人は何度か日にちを言い間違えながら「えーっと、2月23日・26日です。27日・28日も検察庁に行く必要があったんですけど、血圧が180に上がったので担当者へ電話して断りました。」と。ケースワーカーより2日間のみ行ったのかと再確認すると「はい。」と答えた。(略) 続いて、請求人は体調不良と主張するが通院していたのか問うと、請求人「はい。してました。」と通院日時を問うと、またも何度か日にちを間違えながら、請求人「えーっと、Gクリニックへ1月22日と2月12日・13日です。」と答えた。そのためケースワーカー相談室から退出しGクリニックに架電。通院日時を確認すると、通院日は「10月22日、11月26日、12月11日、1月15日、2月21日」とのことであった。(略) 再び相談室へ戻り、請求人の供述内容と実際の通院日に相違点があることを指摘すると、請求人は顔をしかめながら押し黙ってしまった。(略) 検察庁の日や通院日以外は何をしていたのか問うと「何もしていませんでした。寝ていました。」と答えるのみであった。また何故本日連絡せずに来所したのか問うと「今日が期日って書いてましたから、とりあえず行けばいいと思いました。」と。しかし、正しい期日は14日(木)であり、文書すら正確に読んでいないことが伺えた。これまでの請求人の供述を踏まえ、ケースワーカーより請求人の過失を改めて指摘する。まず請求人は「2月は検察庁に行く必要があり忙しかった。」と主張するが、実際は2日間のみであり、処分庁への来所・連絡する時間は十分にある。検察庁へ体調不良の連絡をしている点を考慮すると、処分庁への連絡も不可能とは考えられない。また通院も月1回であり、答えた通院日も請求人の勘違いの可能性もあるが事実と異なる日にちであった。処分庁からは訪問・架電も幾度も行っていたにも関わらず請求人からの反応は無かったが、実際は処分庁からの働きかけに反応する時間的余裕があったことは明らかである。今後の本法の適否については、本日は閉庁時間を過ぎているため翌日協議を行い判断すると伝え、請求人へ退所を促した。結果については連絡するために必ず対応するように依頼した。」との記載がある。

フ 平成31年3月13日付けのケース記録票には、「【指導指示義務違反による廃止

について】(ケース検討会議) 来所指示に応じず、平成31年3月14日に弁明の機会期日を設けていた本ケースであるが、3月12日午後5時10分頃に事前の連絡を依頼していたにも関わらず突如来所した。折り良く居合わせたケースワーカーが請求人の弁明を聴取するも、「2月検察庁に行く回数が増える」との主張は、実際には2日間だけであり通院日1日間を含めても、多忙で来所も連絡もできないとの理由はまかり通るものではない。その他の日については「何もしていなかった」と答えたため、請求人に来所・連絡をする時間が余っていたことは請求人自身認めることである。ケースワーカーからの架電・訪問・来所依頼の手紙など、こちらの働きかけに応じなかったことについて弁明の機会を付与したが、請求人の弁明は不十分であるとみなさざるを得ない。以上より、法第62条『指示等に従う義務』、課長通知(第11の1)答3-(3)「保護の停止を行う事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。」に基づき、指導指示義務違反により本ケースについては廃止することが妥当と判断する。」との記載がある。また、同日付けのケース記録票には、「【本ケースの廃止について】本ケースについては上記の経過のとおり、ケースワーカーから幾度も架電、訪問を働きかけ、文書にて来所するように指導・指示を行ったにもかかわらず無視を続け、弁明の機会においても、不十分な弁明であった。よって、請求人世帯については法第62条、及び、課長通知問(第11の1)答3-(3)に基づき平成31年3月13日付けで廃止するものとする。」との記載がある。

#### へ 前記1 請求人の主張(3)オと同一の書類

### 理 由

#### 1 本件に係る法令等の規定について

(1) 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。

(2) 法第62条第1項は、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。

なお、この場合には、同条第4項により、「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。



(3)「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。以下「局長通知」という。)第11の2の(1)は、「保護受給中の者については、随時、1と同様の助言、指導を行うほか、特に次のような場合においては必要に応じて法第27条による指導指示を行うこと。(略)

ス その他、保護の目的を達成するため、又は保護の決定実施を行うため、特に必要があると認められるとき。」と定めている。

(4)局長通知第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(これによりがたい場合は、当該世帯主)に対して行な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ときは、文書による指導指示を行なうこととする。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、停止又は廃止を行なうこと。」と定めている。

(5)課長通知第11の問1は、「被保護者が書面による法第27条の規定による指導指示に従わない場合の取扱いの基準」として「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、停止又は廃止を行なうこととなるが、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、これらの処分を行なうに先立ち、再度、法第27条により書面による指導指示を行なうこと。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については、次の基準によること。」と定め、次の基準として、「1 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なうこと。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なうこととし、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。」とした上で「(3)保護の停止を行な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。」と定めている。

(6)「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」(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)のIIの1の(2)オには、「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。」と記されている。

## 2 本件決定について

### (1) 本件指導指示について

前記1(2)のとおり、法第62条第1項は、保護の実施機関が法第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、被保護者はこれに従わなければならない旨を定め、法第62条第3項は、被保護者がこの義務に違反したときは、保護の実施機関において保護の廃止等を行うことができる旨を定めている。

また、法第27条第1項に基づく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には、当該指導又は指示に従わなかったことを理由に法第62条第3項に基づく保護の廃止等を行うことは違法となると解されている(最高裁判決平成26年10月23日 集民248号1頁)。

本件についてみると、本件指導指示書には、指示の内容として、請求人は期日(平成31年2月26日 午前10時)内に処分庁に來所し、現状の生活状況等について明らかにすべき旨が記載され、本件指導指示書が請求人宅に投函されたのは同月22日の午後4時52分であった。

そうすると、請求人の指示への対応は投函日翌日の同月23日以降になることが予想され、同月23日及び24日は土曜日及び日曜日であり、処分庁の閉庁日であること並びに同月23日及び26日には請求人は検察庁への出頭を求められていたことを勘案すると、履行期限を同月26日午前10時とする本件指導指示の実現は著しく実現困難であったとする請求人の主張は一定理解できるものである。

処分庁は、やむを得ない事情があり、処分庁への來所が不可能であっても、請求人は少なくとも処分庁に連絡し、その事情を説明することはできたはずである旨主張する。確かに、本件指導指示を受けた同月22日から期限である同月26日までの間に、請求人から処分庁に対し、來所ができない旨の連絡をしたとの事実は認められない。一方で、前記1(6)に照らすと、文書による指導指示後も、処分庁はその後の履行状況の把握、必要な助言指導等を行うことがふさわしいところ、本件指導指示を行って以降、処分庁からも請求人に対して連絡を試みた形跡は認められない。

### (2) 本件決定により保護を廃止したことについて

被保護者が書面による法第27条の規定による指導指示に従わない場合に、保護の変更、停止又は廃止のいずれを適用するかは前記1(5)のとおり定められており、「保護の停止を行な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。」には、保護を廃止することが規定されている。

保護の廃止は保護の実施を終了させる最も重い処分であるから、「保護の停止を行な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。」に該当するかどうかは、当該指導指示の内容の相当性・適切性、本件指導指

示違反に至る経緯、本件指導指示違反の重大性・悪質性、保護の廃止がもたらす被保護世帯の生活の困窮の程度を総合考慮して慎重に判断すべきである。

本件決定についてみると、処分庁は、本件指導指示の期限に対して請求人から一切の連絡等がなく、また、審査請求人の弁明は処分庁の働きかけに長期間応じなかった理由として到底認められるものではなかったとして、「保護の停止を行な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」に該当すると判断し、指導指示義務違反により保護廃止を決定した旨主張する。

しかしながら、平成31年2月28日に処分庁が受理した請求人からの文書や同年3月12日に行われた請求人の弁明において、請求人は生活状況について一定明らかにしており、また、本件指導指示の実現は著しく実現困難であったとする請求人の主張は一定理解できるものであったことも踏まえると、本件指導指示に対する指示違反の程度が、重大で悪質であるとまでは評価することはできない。

したがって、本件決定により保護の停止を経ずして直ちに保護を廃止したことは重きに失するものと言わざるを得ず、処分庁の主張は採用できない。

### (3) まとめ

以上のとおり、本件決定に至る過程には、違法又は不当な点が認められることから、本件決定は取り消されるべきである。

## 3 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和3年3月3日

審査庁 大阪府知事 吉村 洋文



教 示

- 1 この裁決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1箇月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。
- 2 この裁決については、上記1の再審査請求のほか、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、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。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、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、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。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

- 3 ただし、上記1又は2の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記1又は2の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。

