

裁 決 書

審査請求人

- 上記代理人 弁護士 倉持 恵
- 弁護士 鈴木 雅貴
- 弁護士 岡根 未希
- 弁護士 藤井 和久
- 弁護士 菅原 泰朗
- 弁護士 安藤 裕規
- 弁護士 熊谷 幸輔
- 弁護士 齊藤 正俊
- 弁護士 渡邊 純

福島県福島市五老内町3-1  
 処分庁 福島市福祉事務所長

審査請求人が、平成26年7月31日付けで提起した生活保護停止処分に係る審査請求  
 について、次のとおり裁決する。  
 なお、この裁決書において引用する法及び関係通知は、審査請求に係る処分が行われた  
 当時のものである。

主 文

処分庁が平成26年6月23日付けで行った生活保護法に基づき生活保護停止処分を  
 取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由  
 審査請求人（以下「請求人」という。）は、請求人に対して処分庁が行った生活保  
 護停止処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めているが、その理由とする  
 ところは次のとおりである。

(第1 はじめに)

処分庁たる福島市福祉事務所長は、生活保護受給者である請求人が自動車保有し  
 ていたことから、請求人に対して自動車保有を処分するよう指導し、請求人がこれに従わ  
 なかったとして、平成26年6月23日付けで前記指導指示違反を理由とする本件処分  
 をなした。

しかしながら、自動車保有が認められなかった処分庁の判断は違法である。すな  
 わち、処分庁がその判断の前提とした自動車保有の要件等を定めた課長通知等は、懲  
 罰通知等と誤認し、降格の趣旨に照らし、違法である。仮に、  
 課長通知等を前提とすると、本件では自動車保有の要件を課したしているの  
 自動車保有が認められなかった処分庁の判断は違法である。

また、本件処分は、自動車保有を求めた指導指示は違法であり、違法な指導指示に反し  
 たことを理由として提起された本件停止処分もまた違法である。

さらに、本件停止処分は、請求人の出向を命ずるものであり、指導指示に對してと  
 るべき最初の処分としてあまりに重過ぎ、比例原則に違反するほか、生活保護法9  
 条の必要即効の原則に反する。また、請求人に対する弁明の機会付与が行われず、理  
 由記載が不十分なままに処分が行われたという点で生活保護法62条4項、行政手続  
 法14条1項に反する。これらの観点から本件停止処分は違法なものである。

よって、請求人は、処分庁がなした平成26年6月23日付生活保護停止処分の取  
 消及び執行停止を求めて、本件申立を行う。

以下、請求人の主張について詳述する。

(第2 保護停止に至る経緯)

1. 請求人の健康状態等

(1) 請求人の経歴

ア 請求人は、平成26年5月、足の親指に転けまわるといふような激痛が毎日同様の  
 ため、福島市内の病院で検査したが、原因不明と診断された。

その後、同病院で検査されたため、同病院及び同病院を受  
 診したが、同病院の診察は少しずつ悪化していった。

イ そのため、請求人が同病院から同病院の頃に同病院の車  
 庫の鍵刀により、1回目的の手術（同病院）を受けた。

ウ 請求人は、その後、同病院になる前に同病院に所属していた事  
 業の鍵刀により同病院の手術を受けた。

エ 請求人が同病院の頃には、同病院のために同病院の痛みが酷く、耐え難はず  
 となっていた状態となった。そこで、以前に手術を受けた千葉医師に手術  
 を行ってもらうことを希望して同病院を受診し、同病院の鍵刀により同

病院を受診し、同病院を受診して同病院の診察を受け、同病院の鍵刀により同

病院を受診し、同病院を受診して同病院の診察を受け、同病院の鍵刀により同

病院を受診した。

カ その後、同病院が所属する同病院にて同病院の診察を受け、2週間に  
 一度通院して注射及び痛み止め薬の投与を受けていた。

平成26年5月9日からは、注射薬が新薬に代わり、一時期、通院2週間隔  
 隔から4週間隔になったが、現在は、薬が合わなくなったため、毎週の薬に良  
 し、再び2週間に一度の通院を継続している。症状の改善はなく、依然として  
 同病院の症状は悪化も続けている。

キ その他、請求人が同病院の頃に同病院になり手術を受けており、時期  
 は特定できないが、同病院の手術で1週間程度入院している。

(2) その他の病状  
請求人は、[ ] 以外にも以下の病気に罹患し、通院加療を受けている。  
ア [ ] に [ ] と診断され、[ ] に [ ] に  
て通院加療中である。  
イ [ ]  
ウ [ ] と診断を受け、[ ] にて通院加療中である。  
エ [ ] と診断を受け、[ ] で通院加療中である。  
オ [ ] 時期は記憶がいまいであるが、[ ] との診断を受け、[ ] で通院加療中である。  
カ [ ] と診断を受け、[ ] にて通院加療中である。

(3) 障害の程度  
ア 請求人は [ ] が悪化し、[ ] の認定を受けた。  
イ また、請求人が [ ]、[ ] の2回目の手術を [ ] で行い [ ] を入れた際には、[ ] の認定を受けた。  
その後も手術を行っていないが、障害等既に悪化はないとのことだったため、新たに障害等級に關して申請していない。  
ウ 請求人は、[ ] によって [ ] を動かすことが非常に困難な状況となっており、[ ] の障害が認定され、[ ] (身体障害者手帳)。

エ 請求人は、上記の障害や [ ] のため、歩行すると、腰に負担がかかり、数歩で足音が痛くなるため、家の中を移動することすらも痛みを伴う状況である。[ ] の症状がひどいときは、腰がまっすぐ伸ばせず、腰を曲げた状態で歩かなくてはならない場合もある。  
このように請求人が [ ] によって、歩行をすることは著しく困難である。

(4) 介護・生活状況  
請求人は、一日中、動かなければ状態や身体のごとくに痛みを感じ、動作を行うたびに強い痛みを感じる状態であり、立ち上がったり、体勢を変えることも困難であるし、すべての動作に時間がかかってしまう。そのため、必要以上は動かないように控えて過ごしているが、食事や着替えさえもままならない日も多々ある。  
請求人は、料理と洗濯は自己で行っているが、それ以外の家事は週二回訪れるヘルパーにお預けしている。もっとも、料理や洗濯も負担がかからないようにならざるを得ない状態である。簡単なことをするにも時間がかかってしまう。そのため、簡単な食事しか作ることしかできず、出来合いのもので食事を済ませる場合も多々ある。当然、症状がひどい日には料理や洗濯はできない。  
買い物は、週に1回かそれ以下の頻度で行かなくてはならず、短時間の歩行も難しいため、必要最低限の買い物で済ませようとしている。その際もカートにつかまって、休みながら行わざるを得ない。通院についても同様であり、診

察室に行くまでに大きな時間がかかってしまふ。  
また、請求人は、[ ] がほとんど曲がらず、足も大きく動かさなければならぬ自転車に乗ることが不可能である。  
[ ] の自転車の使用状況等  
(1) 自転車の使用状況について  
ア 自転車の使用  
請求人は自転車をアパートからすぐ近隣の [ ] 用駐車場に止めしており、自転車までは歩いていくことはかろうじて可能である。  
また、請求人は自転車の運転は障害を得たなかや水と同様に扱うわけにはいかないが、[ ] まで運転することは可能である。

イ 自転車の使用  
請求人は、前記障害のため、[ ] に通院する際と、日用品の買い物以外にはほとんど外出していない。  
買い物に限りでは、ほとんど [ ] で済ませることができ、その頻度は週1回程度であり、冷庫庫が空になるまでは外出しないこととしている。他に近所 [ ]、[ ]、[ ] にはまに行く程度である。  
また、請求人は、時に負担をかけることが多いため、買い物に行っても、軽い物しか持たず、自転車に荷物を載せることは、車の座席に耐えながら何回も重い物に出なくてはならなくなると、手がふさがると歩くのもさらに難しくなる。

(2) 請求人の自宅周辺の状況等  
ア 移動距離  
請求人が公共交通機関を利用して自宅から [ ] に通院するときは、自宅から [ ] が徒歩で約 [ ] 分、同片道から [ ] のバス降車場まで [ ] まで移動し、[ ] で電車に乗り換え、[ ] まで [ ] で移動したと、[ ] から徒歩で [ ] まで歩くことになる。  
イ、公共交通機関の使用が困難であること  
(ア) 上記道路により請求人の自宅から [ ] まで移動するためには、自宅から [ ] バス停まで約 8.70m、[ ] から [ ] まで約 3.10m、[ ] から [ ] まで約 4.80mを徒歩で移動しなければならぬ。

請求人は、[ ] を患っており、歩行すると、すぐに腰に負担がかかり、足音が痛くなり、姿勢がひどいときは腰を曲げた状態で移動するしかなく上記のよりの長い距離を歩くことは困難である。  
特に、請求人は、[ ] を入れたため、[ ] の負担を補うために右手に杖を持つ必要があるが、[ ] も手術を受け [ ] が入っているため、いまだに可動域は狭く、右手で杖を握ることも難しい状況であり、杖を握ることすらできない。また、請求人は、車椅子を持っていない。  
(イ) 請求人は、[ ] から、[ ] の2回目の手術 [ ] を入れる手術をした際に、[ ] には乗ってはいけないと指示されている。転倒すると[ ] よりも [ ] の強度が強いため、黄扉により人工骨の両側の骨が接合部折するリスクが高まるなどの説明を受けている。

特にバスは、座席に座れなかった際に、肘の可動域が狭く手すりにつかまり止まることで困難なため、バスの運転手がブレーキを踏んだ際に転倒して

怪談をする可能性が高い。また、バスの移動の遅れにより腰を痛める可能性

3 生活保護停止までの経緯

- (1) 請求人は、平成11年6月3日より生活保護の受給を開始した。請求人は、生活保護を申請した当時から、                    の持病があり、歩行が困難であったことから、自動車保有のまま生活保護を申請している。
- (2) 請求人は、生活保護を申請した当初から自動車の処分を口頭で処分行から指導されていた。その都度、ケースワーカーに対し、                    のために自動車が処分され生活できないと訴えていた。しかし、ケースワーカーは、自動車を処分しなければならぬ理由を説明することはなく、「ダメなものダメ。」と言っただけであった。
- (3) 平成25年3月22日、処分行から、請求人に対し、自動車処分するようにとの文書による指示があった。
- (4) そのため、同年4月18日、請求人は、処分行に対し、当該指示の理由の説明を求める質問状を送付した。
- (5) 請求人は、同年5月22日、処分行から上記質問状に対する回答を受けた。しかし、当該回答は、請求人がタクシーを利用するが運賃先を渡すことが可能であり要件を満たさないこと等を理由とするもので、厚生労働省社会・援護局保健医療課問答(第3の12)の要項の要件該当性の判断を踏襲したものであった。よ、同年7月17日、請求人は、処分行に対して、意見書を送付した。
- (6) しかし、処分行は、請求人の意見書に対しては何らの応答もしないまま、同年11月22日、請求人に対し、本件自動車の処分について口頭で指導する旨、連絡をしてきた。そのため、請求人代理人弁護士が初級視覚見書について、まずは文書で回答がはたか旨伝えたが、処分行は、文書でも口頭でも回答するつもりはないと答えた上で、同年12月3日、請求人に対し、口頭で自動車処分の指示を行った。
- (7) そのため、請求人は、平成26年1月9日、当該指示の撤回を求める意見書を提出したが、処分行は、当該意見書に何ら応答せず、同年1月21日、自動車処分の文書指示を行った。
- (8) 請求人は、同年2月7日、処分行に対し、請求人の生活保護に係る文書一式の撤回指示を求め、同年2月24日、処分行に対して「意見書兼質問書」を提出し、当該指示の撤回を改めて求めるとともに、処分行判決(平成22(行ウ)第35号)生活保護申請却下処分取消等事件、平成22年(ワ)第2093号損害賠償請求事件、大阪地裁平成26年4月19日判決)等を考慮したのか否か、                    に対してどのように開示したのか等について回答を求めた。
- (9) しかし、処分行は、請求人の撤回指示請求に対する決定を延長して、情報開示をせず、前項の質問書に対しても何らの回答もいないまま、同年2月28日、請求人に対し、一方的に、懲罰違反によって生活保護の変更等の措置を行うため、弁明の機会を付与する旨の通知を送付した。
- (10) 同年3月7日、処分行は、上記(8)の質問書に対する回答を請求人代理人のもとへ送付したが、同回答書の内容は、「課長通知に基づき検討した結果、要件を満たしていない。」というだけのものであり、質問に対する回答になっていない。

そこで、請求人代理人弁護士らは、同年3月17日、処分行に対し、請求人の

情報開示及び弁明の機会の期日変更を申し出るとともに、上記回答に抗議する文書を送付した。

- (11) 弁明の機会の期日は、同年4月11日に変更されたが、同期日まで、上記(8)の質問に対して処分行から追加の回答がなされることはなかった。
  - そのため、弁明の機会において、請求人は処分行に対し、請求人の具体的な生活状況に関する調査を行ったかどうか、処分行が文書に記載している「疼痛の強い」「寝床の少ない」といったのがどういった状態を指すのか等について尋ねたが、「以前に回答している。」「所内で検討した結果です。」とがみ合わぬ返答をするばかりで質問に一切回答しなかった。また、請求人が弁明の機会についての手続を求めると、処分行は通知書を添付し、通知書に記載されている通りであること述べるだけであった。
  - このように処分行は、請求人の質問には何らの回答もせず、弁明の機会についての手続の説明も行わなかった。
  - (12) 同年5月16日、処分行から請求人に対し、セカンドオピニオンとしての医師徳岡孝彰の意見書提出を求める書面が届いた。そのため、請求人は、向30日、愛媛希望病院として                    と記載した書類を処分行へ提出した。
  - (13) 同年6月17日、処分行から請求人に対し、                    へ問い合わせた結果、検査等できないとの回答であった。「旨の連絡があった。そのため、請求人は、その後、自身で                    へ連絡し、                    の検査の可否について尋ねたが、その際、内科外来受付は、「受診、検査は可能。」「紹介状も不要。」と回答した。
  - (14) その後、処分行は、同年6月28日、本件停止処分を行った。
- 4 生活保護停止後の状況
- (1) 請求人の生活費について
    - 前記のとおり、請求人は、生活保護費以外の収入が一切ない。
    - 請求人は、家族世帯の買換え等将来の急な支出に備えて、生活保護費の中から少しずつ蓄えをしており、その貯蓄を切り崩して何と何と生活をしているという状況である。
  - (2) 請求人の支出について
    - 請求人の日々にかかる支出は概ね次のとおりである。
    - 家賃：                    円
    - 電気代：                    円
    - ガス代：                    円
    - 電話代：                    円
    - 公共交通代：                    円
    - 水道代：                    円
    - 介護保険料：                    円
- 以上は定期的にかかる費用であって、その他、食費、日用品費、交通費(ガソリン代)等が生活に不可欠な必要として生じる。
- (3) 生活保護停止後の生活の変化
    - 請求人は、もともと質素な生活を送っていたが、生活保護が停止されたことで、さらに切り詰めた生活を余儀なくされている。
    - たとえば、請求人は例年、夏場はクーラーをつけて生活していたが、今年は、生活保護が停止されたことから扇風機のみで生活しており、一度もクーラーをつけていない。

また、ガソリン代を少しでも節約するため、7月以降は、病院に行く以外に基本的に引きこもりの生活となった。さらに、そのような生活のストレスから、鬱病、うつ病、パニック障害、強迫性障害などの精神疾患のような症状が現れて、現在、精神科にて薬の処方を受けている。

(4) 請求人の病状等について  
鬱病の症状については、鬱病と鬱病の病みが出現してあり、鬱病の値も上昇している。現在、請求人は、20mmの薬を降っていることもつらい状況であり、鬱病へは2週間に1回の通院を継続している。  
その他の病状については基本的に変化はないが、最近、上記のとおり、鬱病のような症状が現出しており、処方を受けているところである。

(第3) 障害者の権利に関する条約、憲法、生活保護法の理念

1. はじめに  
請求人は、先に述べたとおり身体障害を抱えており、通院等のために自動車が必要不可欠であったことから、自動車を保有したまま生活保護を受給していた。しかし、処分庁は、請求人に対し、自動車の処分するよう再三にわたり指導指示を行い、請求人が指導指示に反したことを理由として生活保護停止処分をなしたものである。この自動車の処分を命じた指導指示及び違反を理由とする生活保護停止処分の適法性を判断するためには、その前提として障害者の権利条約及び処分の相葉法規である生活保護法の理念につき検討する必要がある。

※ 障害者、処理基準としての障害者福祉等

昭和36年4月1日厚生省第123号厚生事務次官通知「生活保護法による保護の実施要領について」(次官通知)  
昭和38年4月1日社務第246号厚生省社会局長通知「生活保護法による保護の実施要領について」(局長通知)  
昭和38年4月1日社務第34号厚生省社会局長通知「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」(局長通知)  
別冊問答集(平成21年3月31日算定通知)  
2. 障害者の権利に関する条約の基本理念

(1) 条約の理念及び障がい者の概念  
日本は、平成26年1月20日、障害者の権利条約の締約国となった。障害者の権利に関する条約は、すべての人々の平等を実現するために、インクルーシブな社会(包摂、包含社会)の創造を目標に掲げ、障害を持つ人の人権や基本的人権の享有を確保し、その固有の尊厳の尊重を促進するため、障害者の権利を実現するための措置を定めている。具体的には、障害に基づくあらゆる差別を禁止し、障害を持つ人が社会に参加し、包摂されることを促進し、条約の実施を監督する枠組みを設けている。

障害者の権利に関する条約における「障害」とは、その人の内に存在する機能的な障害にとどまらず、環境上の障壁によりさまざまな活動制限、参加制限を伴う状態を意味する。そして、障害を持つ人は、障害という属性がある普通の市民であり、通常の人間のニーズを満たすのに特別の困難を抱えている人と捉えられている。障害を持つ人と障がいを持たない人が平等であるためには、特別な配慮が必要であり、しかも特別な配慮はできる限り通常に近い方法で提供されなければならない。

(2) 移動の自由の保障

同条約20条は、移動の自由について、「締約国は、障害者ができる限り自立して移動することを容易にすることを確保するための効果的な措置をとる。」と定め、その具体的な措置と並び、特に「障害者が、自己選択可能な方法で、選択するとともに、かつ適切な費用で個人的に移動することを容易にする者(障害者が買収可能な移動補助員、装置、支援技術、生活支援及び仲介する者(「障害者移動容易にする者」(これらを支要する費用で利用可能なものを含む))」)を含む」とすることを要する。障害を持つ人に対して、移動の自由を実質的に保障することは社会参加のための基礎要件であり、これにより環境上の障壁が除去されれば、その人の障害(活動制限)と社会参加の障壁が軽減されることになる。

(3) 自動車の保有について  
自動車の保有は、障害を持つ人が、障害を持たない人と同様に「自立して」「自由に移動」するための「特別な配慮」にあたる。自動車保有の必要性が現存に及ぶにもかかわらず、自動車の保有を認めないことは、本人の日常生活や社会参加を阻止することにつながるものである。

よって、障害を持つ請求人に対し、自動車の処分を指示指導し、これに反したことを理由としてなされた生活保護停止処分の適法性については、障害者の権利に関する条約の基本理念及び同条約20条を十分に考慮したうえで、相葉法規である生活保護法に照らし、裁判に判断されなければならない。

3. 生活保護法の基本理念

(1) 最低生活保障と自立の助長(法1条)  
生活保護法は、憲法25条の生存権(「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」)の理念に基づく最低生活保障と自立助長の趣旨とする(生活保護法1条。以下、「法」という。)  
最低生活保障は、憲法上の権利たる生存権に基づくものであるから、健康で文化的な生活を営むことを保障するものでなければならない(法3条)。

自立助長も、憲法上の生存権(ないし憲法13条の「個人の尊厳(幸福追求権)」)の理念に基づき、自立助長はそのためのサービス、支拂として構成されなければならない。「自立」の意義については、「社会保障審議会生活保護部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」(平成16年12月15日)は、以下のとおり述べている。

「自立支援」とは、社会保障法の基本理念にある「被保護者が心身共に健全に育ち、又はその育ちが自立した日常生活を営むことができるようになるもの」を意味し、就労による経済的自立のための支援(就労自立支援)のみならず、それぞれの被保護者の能力やその抱える問題等に依り、身体や精神の回復を回復し、自分で自分の健康、生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を営むための支援(日常生活自立支援)や、社会的なつながりや回復、維持するなど社会生活における自立の支援(社会生活自立支援)をも含むものである。

(2) 無差別平等(法2条)  
「救護法(昭和4年制定)は、救護の対象者として高齢者、児童、妊産婦、一定程度以上の障害者に限定しており、救護法の停止に伴って制定された旧生活保護法(昭和21年9月制定、同10月施行)は、「能力があるにもかかわらず、勤労の意思のない者、勤労を怠る者、その他生計の維持に努めない者、発行不良者」について、保護の対象としなさい」という欠格事項を設けていた。しかし、現行憲法

のであって、この指導指示を前提とする生活保護停止処分もまた違法なものとならなければならない。

自動車の保有については、「資産の活用」という意味での保蔵の充足性（法第4条）が問題となる。厚生労働省の通知、通達類は、原則として自動車の保有（ないし使用）を認めていないが、例外的に自動車の保有（ないし使用）を認めているケースがある。

- 2. 厚生労働省の通知、通達に見る自動車保有の要件
  - 事業用品としての自動車は、事業用機械として取り扱われ、(別冊問答集3-1)が当該地域の低所得世帯との均衡を失しない。(別冊問答集3-3)としており、おおむね1年以内に利用することにより世帯の増収に著しく貢献するものであれば保有を認められる。(局長通知第3-3)

これに対し、生活用品としての自動車は、原則として保有は認められていない。(別冊問答集3-1.4)も、この場合の保有は、所有のみならず、借用による利用も含む(同3-2.0)ものとされている。

しかし、自動車がないければ最低限度の生活の維持自体が困難である場合や自動車自立動機に効果的な場合は、例外として自動車の保有は認められる。

次頁通知第3は、資産の保有を認める要件として、(1) その資産が現実には低所得の生活の維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自らの助長に効果的であること、(2) 現在活用されているが、近い将来において活用されること、(3) 活用が現実であること、(4) 処分するよりも保有している方が生活維持に効果的であると認められるもの」としている。

この次頁通知を受けて、厚生労働省第3の9では、通勤用自動車の保有について、

- ① 障害者が自動車により通勤する場合② 公共交通機関の利用が著しく困難な地域に住居又は勤務先があり、自動車により通勤する場合③ 障害者等の委託に従事している者が自動車により通勤する場合が挙げられている。(なお、上記の②③の場合においては、(1) 当該勤務が自立動機に設立されていること、(2) 自動車保有しない低所得世帯との均衡を失しないもの、(3) 自動車は処分価値の小さいもの、(4) 当該勤務による収入が自動車の維持費を大きく上回ること、(5) 当該費用を全て満たすことが求められている。

また、通勤用として将来の利用が見込まれる場合として、保護の開始申請等において失業や病状により通勤を中断しているが、おおむね6か月以内自動車により保護から脱却することや就業に戻られる場合、処分価値の小さい自動車の処分指導が保留されるようになった。公共交通機関の利用が著しく困難な地域に住んでいる場合には、求職活動に必要な範囲で自動車の使用も認められている(局長通知第3の9の2、2008年度、2009年度就業支援改正)。保有自体を認められているわけではなく、使用が制限されているが、保護受給者に対して、自動車使用を認める例外が拡大傾向にあることは間違いない事実である。

通勤用の用途として、障害者(児)や公共交通機関の利用が著しく困難な地域に住む者の通勤、通所や通学のために自動車を必要とする場合、一定の要件の下に保有が認められる(要件としては、① 通勤等のための定期的な利用、② 自動車による以外に通勤等を行うことが極めて困難である、③ 自動車の処分価値が小さい(障害者の場合、障害者用に改造している場合も含む)、④ 維持費が他が

2.5条における生存権理念を前提として制定された現行生活保護法は、無差別平等原則を採用し、このようにならざる原因による困窮を要件とする「制限扶助主義」の立場をとらず、困窮の原因にかかわらず、生活困窮者一般が生活保護を利用できることとする「一般扶助主義」を採用した。いかなる困窮原因であっても自立の機会を与えられるべきは社会事業の目的として当然であって、一般扶助主義を徹底してこそ、生活保護制度は、憲法上の権利たる生存権保障のための「最後のセーフティネット」としての役割を果たしうるものである。また、それは、生存権を規定する憲法25条1項が「すべて国民は……」としている趣旨にもかなうものである。

(3) 健康で文化的な生活水準を維持できる生活の保障(法第3条)  
生活保護法は、憲法25条の生存権保障のための、最低限度の生活を保障するものであるから、健康で文化的な生活を営むに足る給付水準であることが求められるのは当然であるが、法3条は「水準を維持できる」として、いかなる場合に意味がある。

ここにおいて「生活水準」については、「消費生活の具体的内容を示す言葉で、消費生活がどのような仕方で営まれているかをその内容としている」と定義されている(小山進次郎著「改訂増補 生活保護の解釈と適用」中央社会福祉協議会刊)。  
すなわち、具体的内容を有する消費生活に基盤を置かれていることからすれば、保障されるべき生活は抽象的に議論されるべきでなく、財政論に左右されなければならぬものでもない。また、その水準が保障されているか否かがはつきりしない生活困窮(相対的貧困)のある、生活保護を受給していない者との比較において生活水準を考へるべきであることは明らかである。

(4) 保護の充足性(法4条)  
上記のように、旧法では、勤労の意思のない者及び品行不良者等について欠格事項を設けていたのに対し、現行法では、欠格事項を停止し、資産及び労働能力の活用を生活保護の要件とした。

反面、急迫した事由がある場合(社会通念上放置しがたいと認められる程度に状況が急迫している場合)には、資産、能力の活用をしないとしても保護を開始しなればならぬとした(法4条3項、25条1項)。  
これは、「資産及び労働能力の活用」が、欠格事項に準ずるような生活保護受給の要件ではなく、具体的事情の中で相対的な要件にすぎないものであることを明らかにしたものである(このことは、民法上の扶養義務者の扶養について、法4条2項において私的扶養の優先性を宣言することと、保護開始の要件としなかつたことにも表れている)。

(第4) 自動車の保有について

はじめに  
本件では、請求人が自動車を保有・使用していたことに対し、処分行が自動車の保有を認められなかったとして、請求人に自動車を処分するよう指導指示を行い、請求人がその指導指示に従わなかったことから、指導指示違反として生活保護停止処分がなされている。したがって、本件において、請求人の置かれた具体的事情から、自動車の保有が認められるか、検討する必要がある。もし、本件において、請求人が自動車を保有することが認められるべきであるとするならば、請求人に対して、自動車を処分するよう命じた処分行の指導指示を自己自身が違法なも

らの援助、他施策の活用等によりまかなわれる。⑤本人、生計同一者、常時介護者がもつばら運転（課長通知第3の12）。

これらは課長通知による明示と考へ、次官通知第3に於いて、それ以外について認められるべきである。それを要しない場合であっても、その保有を認めることについて以上のいずれかの要件に該当しない場合であっても、その保有を認めることが真に必要とする特段の事情があるときは、その保有を容認すること（生活保衛大臣に情報提供すること）と示されていることが認められる（なお、「生活保衛手続規則」第20.1.0.）の問3-1.4では「課長通知の9及び1.2以外に被保護者が自動車保有が認められる場合はどのような場合か」との問いに対し、「生活用品としての自動車は、単に日常生活の便利に用いられるならば、乗車の際及び乗車の際に於いては原則的に保有は認められなければならない」（生活用品としての自動車保有について）なれば、保有を容認しなければならない場合は、場合もあると思われる。かかる場合は、乗車の際には、原本序及び厚生労働省に情報提供の上判断していく必要がある」として、事業用・通勤用以外の生活用品としての自動車保有は認められ、課長通知の例示以外の場合においても、交通の便の悪いところでの求職活動、就労、通学、通院、通学などを考へると、きめ細かな後附（ケース・バイ・ケース）によって、具体的事情に応じて処分価値の大きい自動車の保有を認めるべきである。

3. 課長通知の定める自動車保有の厳しい要件は生活保護法の趣旨を逸脱する違法なものであること  
厚生労働省（旧厚生省）課長通知は、法定受給事務に関する処理基準（地方自治法24.5条の9）として、厚生労働省事務次官通知令厚生労働省社会、福祉局長通知などともに「保護の要する」として「生活保護手続」に取りまとめられており、別冊問答集とは、保護の要する等の実際の適用にあたっての「保護に関する問答」（同法24.5条の4）として「生活保護手続別冊問答集」に取りまとめられているものである。技術的助言である後者はもちろん、処理基準である前者も、本来的には、地方自治体を法的に拘束するものではない。しかしながら、上記のような課長通知や別冊問答集があるがゆえに、極めて厳格な通知の要件を満たさない限り、本件のように、処分価値のほとんどない車までも一律に保有を認めない実務運用がなされている。こうした要件は、次に述べるように極めて不当であるとともに、生活保護法が本来想定する「補足性の原則」とは異なる要件を盛り込むものであり、法の趣旨を逸脱した違法な要件である。  
(1) 生活保護受給者にとっての自動車保有の必要性

ア. 現状における生活保護の重要性  
生活保護は最後のセーフティネットであり、その重要性はいうまでもない。しかも、非正規雇用の拡大により、従来の、正規雇用中心に制度設計されてきた雇用や社会保険のセーフティネットが機能不全に陥っている現在、最後のセーフティネットである生活保護によって生存権を保障することの重要性はますます高まっている。

イ. 憲法25条及び生活保護法1条の趣旨  
生活保護法1条は憲法25条1項を受けて規定され、生活保護法によって保障されるべき最低限度の生活とは、「健康で文化的な最低限度の生活で

ある。  
生活保護法は、最低限度の生活の保障のみならず、あわせて自立助長を目的としているのであるから、自動車保有を認めらるか否かについては、最低生活保障と自立助長の2つの目的に照らして検討するべきである。  
ウ. 自動車保有の高度の必要性

生活保護の支給上どのような資産の保有が認められるかに基づいて、かつ、生活保護の保有すら認められない時代もあったが、時代の推移と国民全般の生活水準の向上にともなうて、電器、カラーテレビ、クーラー等が生活必需品として逐次広く認められるようになってきた経緯がある。  
現代においては、自動車は基本的な生活用品として広く普及している。自動車の普及率は、全国の世帯のうち、外国人、学生、施設入居世帯を除く世帯を対象とする調査においては、2009年度3月末で83.2%にも達している（内閣府「消費動向調査」）。

通勤・通学・通院や就労活動の際の移動の手段であるばかりでなく、日常の買い物や、子ども、高齢者、障がい者の送迎、知人・友人との交際、その他、様々な用途を行うために自動車を利用する必要性は高い。  
特に、経済や障がい、加齢による身体機能の低下など、ハンデを抱えた人にとっては、公共交通機関の利用には一般の人にはない困難が生ずることが多い。一般の人と同様の移動の自由を保障されるために自動車を利用する必要性が高くなる。

そのようなハンデを抱えていない場合であっても、生活に困難している人は、公共交通機関へのアクセスの悪い場所は家賃、地代等が高いなどの理由から、公共交通機関へのアクセスが悪い場所に居住している場合が多い。さらに、地方においては、経済性等を理由に公共交通機関が縮小傾向にあり、自動車を保有する必要性は年々増している。一般的には都市部と考へられてはいる地域においても、中心部でなければ電車やバスの本数も少なく、その路線も簡略とされるなどの事情が進行している。公共交通機関の利用が行いづければ、その分、自動車を保有する必要性は高くなる。地方においては、自動車を保有してはいないけれども、通勤が困難である場合も多く、自動車を保有してはならないとされ、自給自足の側面でも不利にはたらくことも多い。また、郊外型の大規模量販店が増える半面、以前からあった商店街はシッター一通り化しており、生活費を節約するためには郊外の大規模量販店で安価な食料品や日用品を購入する必要性が高まっている。特に九州・沖縄、北海道、東北、中国、四国では、「乗用車の保有制限が保護標準に及ぶ影響を与えていることを示唆する。」「これらの地域では、乗用車の生活上の必要性は高く、被保護者世帯に対する自動車保有の制限が実質的な被保護世帯拡大の歯止めになっていることが窺える。」と指摘する文献も存在する（岡村康平「貧困問題と所得保障制度」『社会政策研究』編集委員会編「社会政策研究9」21頁（深信堂、2009））。

このように、自動車は、ハンデやキップを抱えた人に移動を保障し、生活を営む上で重要な役割を担っており、最低限度の生活の保障に欠かせないものであるといえる。このような自動車保有の必要性に鑑みれば、自動車保有を保有してはいるからといって保障を受給できないとすれば生存権保障に



これがこの法律の基本原則であつて法解釈の基礎とされられていることに反し、  
 許されないうべきである。

維持費がかかることは保有制限の趣旨とはならぬこと  
 自動車保有者と通常維持費がかかり、最低限度の生活を保障すること  
 が保有を制限的に解すべきとの趣旨として主張されることがある。しかし、  
 生活上不可欠なものを保有するために保険費をやりくりすることは、保護或  
 給付の自由であるといえる（昭和41年3月16日、民集58巻2号6  
 4頁参照）。

したがつて、維持費がかかることは自動車保有者を制限する趣旨とはならぬ  
 とい。

エ 自動車保有のあるべき規則

以上のように、生活保護法上、処分価値のない（売却代金よりも売却に要  
 する経費が高いものも含む）車については保有が容認されていると解すべき  
 である。また、前述した現代における自動車利用の高度の必要性に鑑みれば、  
 自動車を保有して利用することは基本的に最低生活維持や自立助長に役立つ  
 つとめ考えられるから、処分価値のある車であつても、「処分価値の小さい」も  
 のであつて、それを保有して利用することが最低生活維持や自立助長に役立つ  
 場合は、保有が容認されるべきである。例外的に、その自動車が盗難のみ  
 に使われ、最低生活維持や自立助長のために一切活用されないのであるが、また  
 は、処分価値が小さいとはいえず、換金が容易な場合のみ、換金の方法に  
 よる活用を求めらるべきであり、かつそれで足りるというべきである。

保有を容認すべき「処分価値の小さい」自動車とは

「処分価値の小さい」とは、自動車についてはどの程度をいふのが  
 問題となる。

生活保護が最低生活保障のみならず自立助長をもその目的としていること  
 ら、多少価値のあるものであれば全てを失わなければ保護を享受できないとい  
 うのでは自立を阻害し兼ねない。

そこで、例えば、岐阜県が、現行の県長通知第3の9-2にいう「処分価  
 値の小さいもの」の解釈に際してであるが、当該世帯の最低生活費の6ヶ月  
 分を目安としておること（2009年2月10日付け地回第1098号岐阜  
 県健康福祉部長通知）などを参考し、当該世帯の最低生活費の6ヶ月分をす  
 ることが考えられる（例えば、大田市の単身者の場合、最低生活費約1.2万  
 円の6ヶ月分は約7万円となる）。前掲岡山県通知第3の9-2が、「概ね  
 6か月以内に就労により保費を返却するものが確保に見込まれる者」の通  
 勤用自動車保有を認めていることや、「保費の停止又は減止の取扱い基準」  
 について定めた熊本県通知第10の1.2が、随時的な収入の増加等により、  
 「以後おおむね6ヶ月を超えて保費を要しない状態が継続すると認められる  
 とす」に限って保費を停止するとしていることからも、6ヶ月という目安に  
 は一定の合理性が認められると考えられる。

(3) 自動車保有に関する県長通知等の規定は生活保護法の趣旨に反すること  
 以上述べた生活保護法の趣旨に照らせば、別冊同答集同3-14が原則  
 として生活用品としての自動車保有を禁止し、県長通知の定める極めて限定的な  
 場面にのみ保有を認めていることは、自動車保有の認められる場合を不当に制  
 限するものであるといわざるを得ない。

次けることになる。他方、保護を享受しているからといって自動車保有を認  
 めないことは、最低生活保障及び自立助長という法の目的に反するばかりで  
 なく、不当に移動の自由を制限することとなるのである。

(2) 生活保護法が本来予定するものは何か

ア 生活保護法4条

法4条1項は、「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る」と定め、保護の要件として、「資産」を最低生  
 活維持のために「活用」することを求めている。

① 「資産」

「資産」とは、ブラスの財産の総称とされている（小山大次郎「改訂増補  
 生活保護法の解釈と運用」121頁）。このことから、処分価値のない自  
 動車を「資産」にはあたらぬ。したがつて、同項は処分価値のない自動車  
 の保有を禁じていないと解すべきである。

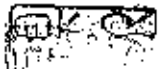
② 「活用」

「活用」の典型的な態様としては換金して生活費等に充てることが挙げ  
 られるが、換金以外にも、「保有して利用する」という態様での活用もあ  
 り得る。

例えば、現行の処理基準においても、「その資産が現実に最低限度の生  
 活維持のために活用されており、かつ、処分しているよりも保有している  
 方が生活維持及び自立の助長に効果があつているもの」については保有  
 を認めることとされ（次吉通知第3-1）、例えば、当該世帯の居  
 住地の宅地や家屋については原則として保有を認めることとされている  
 （昭和38年4月1日社発第246号厚生社会事務局長通知「生活保護法に  
 おける保護の実施要領について」第3-1）。これは、宅地や家屋は最低  
 生活の維持や自立助長の観点から保有の必要性が高いため、「保有して居  
 住する」ことこそが「活用」にあたることを考へるのが趣旨に合致するか  
 らである。自動車についても、前述のように、最低生活維持や自立助長の  
 観点から、居住用の宅地、家屋同様必要性が高いものであるから、「保  
 有して利用する」ことこそが自動車の「活用」のあり方であると解される。

生活保護法8条は自動車保有を認めない趣旨とはなり得ないこと  
 保護受給者に原則として自動車保有を認めない理由として、且つ、これをこえ  
 「最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえ  
 ないものでなければならぬ。」と定めていることが指摘されることがある。  
 生活保護を享受してはならない一般の世帯のうち最も低所得の層では必ずしも  
 普及率が高くないとして、保護受給者に自動車保有を認めると、「最低限度の  
 生活」を超えてしまふから保有は認められぬといふのである。

しかし、そのような解釈は同項の解釈を誤つておる。同項は、保護基準が  
 最低限度の生活需要を満たすための必要最小限のものでなければならぬこ  
 とを定めたものである。生活保護受給者の生活水準が、受給してはならない一  
 世帯のうち最も下位の階層に属する世帯の生活水準を上回ってはならぬと  
 するいわゆる「劣等超過」を定めたものと解することは、同法9条が「この  
 法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持す  
 ることができるものでなければならぬ。」と定めており、同法5条により



課長通知や別冊普及が、基本的に通勤や通院についてして自動車保有の必要性を認めないのは、様々な面で自動車を活用することが最低生活維持や自立の助長にとって実効がある現実を顧みず、現実のニーズを無視するものである。

(4) 課長通知等の規定が次官通知・局長通知とも整合性を欠くこと。  
次官通知第3は、「最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに値しない資産」につき、原則として処分を求め、例外として、「資産が現実には最低生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立の助長に実効があるもの」など5つの要件にあたる場合に保有を容認している。そして、次官通知第3を生活用品について具体化した局長通知第3-4(4)アは、処分価値の小さいものは保有を認めることとし、同イは、当該世帯の人員、構成等から判断して利用の必要があり、かつ、その保有を認めても当該地域の一帯世帯との均衡を失うことにならぬと認められるものは保有を認めるとしている。

これら次官通知や局長通知からは、処分価値のない車(売却代金よりも売却に要する経費が高いものも含む)や、処分価値のある車であっても「処分価値の小さいもの」について、それを保有して利用することが最低生活維持や自立助長に役立つ場合は、保有が容認されるべきである。

このように、課長通知等に定められた自動車保有の厳しい要件は、より上位の規範で必須条件通知・局長通知から見ても、整合性を欠くものであり、実効性を欠くことは明らかである。

(5) ローン返済中の自動車について。  
現在の運用においては、ローン返済中の自動車については、所有権留保を行っている者等に返還するよう求められる場合が多い。これは、保有を認められれば保費をもとに資産を形成することになるとか、ローン返済が最低生活を圧迫するなどの考え方によるものとと思われる。

しかし、車は経過年数による価値下落の激しい物品であり、自然人の自己破産立事件においても、例えば初年経過年数から5年以内の7年間の期間が経過したものにについては、原則として査定費による評価額の証明がなくとも無価値と評価する運用もなされているところである。また、貯蓄性のある生命保険であらっても一定の場合には保有が認められていることとの均衡もはかる必要がある。

そのため、よほど高価なものでない限りは、ローンを支払いつつ最低生活を送るに支障を形成しているなどは評価できず、月々のローン支払は使用の利便にすぎないとみるべきである。そして、保費等の使用は基本的に保費受給者の自由であることは前述したとおりである。

したがって、処分価値の小さいものであって、月々のローン返済額が最低生活費に対して一定割合以下であれば、ローン返済中の自動車であっても保有を認めるようにすべきである。処分価値の小さいものについては前述のとおりであるが、ローン返済額については、例えば東京都生活保護運用条例が住宅ローン(問3-11)や生命保険料(問3-5)の許容基準として生活扶助基準の15%以内としていることなどを参考に、生活扶助基準の15%以内とすることが考えられる。

(6) 交通事故のリスクは保有制限の理拠とならないこと

保費受給者は任意保険に加入する経済的余裕がない場合も多いと考えられることから、交通事故を起こした場合を想定すれば保費を免除してない市民の期待が得られないとして、自動車の保有を制限的に解すべきと主張されることがある。

しかし、任意保険に加入する経済的余裕がないのは、生活保護受給者に限られたことではない。法律上は、保費受給者であるかどうかを問わず、強制保険である自動車保険に加入することしか求められていないのであるから、保費受給者にのみ、任意保険に加入しなれば保有は認めないとする法律上の根拠は存在しない。この点、限られた場合に保有を容認している現行の課長通知や別冊普及も、自動車保有が容認される場合に任意保険に加入することまでは求めていない。

(7) まとめ

以上見てきたように、課長通知や別冊普及に定められた自動車保有の要件は、本来、補足性の原則(法4条)からは、必ずしも導かれなければならないものではない。むしろ、自動車保有は、地方都市において、自動車の使用は、それこそ生存にかかわる重要な意味を持っていることなど、上記述べたような事情からすれば、課長通知等のような厳しい除外要件の下でしか自動車保有を認めないという取扱いが、法の趣旨を逸脱した違法なものといわざるを得ない。

実務機関が、課長通知をことさらに形式的にあてはまめて自動車処分を指導することが違法であることは、上に述べたことからも明らかである。

4 裁判例：裁判例に見る自動車保有の要件緩和

仮に、百歩譲って、課長通知や別冊普及に定められた自動車保有の要件が違法とまではいえず、それなりの合理性を認める立場に立ったとしても、課長通知や別冊普及の要件をそのまま形式的にあてはまけて適用すると、極めて不合理で、法の趣旨を逸脱することになる。

下記裁判例や判決例は、原則として保有が認められなければならない立場(その意味では、課長通知や別冊普及に定められた自動車保有の要件自体は認める立場)に立ちつつも、自動車の保有が認められる要件を一定程度緩和して解釈・適用する必要があると判断している。

(1) 増永訴訟部局裁判例(平成10年5月26日、判例時報16778号72ページ、確立)

原告は、夫と離婚し、生活保護を受給して4人の未成年の子を養育していたが、保護開始以降、実親縁から、自動車の所有、借用及び仕事以外の運転を禁止する旨の指示を受けていた。しかし、その保護命令は、保護開始当時に自動車を受給しているところを踏襲され、指示違反を理由に保護停止処分を受けた。そこで、原告は、停止処分を違法としてその取り消しを求めて提訴したという事案である。この判決は、自動車保有の要件について、以下のように述べている。

「ただ、自動車の著しい普及の拡大及びそれがそれに伴いかなり低価格の中古車等も出るようになってきていることなどの社会的情勢の変化にみれば、同条(問134)の「なお書」にいう『物外的に保有を容認すべき事情がある場合』については、基本的には課長通達の「問91」及び「問121」に準ずることとしつつも、①通勤のための公共交通機関を利用することが著しく不便である



場合や身体障害者の通勤、通学、通学等自動車を利用する必要性が高いこと、  
②保有にかかる自動車の価格が低廉であること、③維持費等が他からの補助等  
により要索にまかなわれ見通しがあることなどの要件を満たし、かつ、その  
保有が社会的に適当と認められるときには、例外的に保有が認められるという  
ように、その要件を一定程度緩和して解釈・運用する必要があるというべきで  
ある。

(2) 峰川新設福岡地裁判決(平成21年5月29日、確定)

原告らは夫婦で養育費を専らで内したが、売上げが減少し、また入籍し収入  
が無くなったため、生活保護を申請した。処分庁は、原告らの生活米費等の  
調査を行ったところ、退院及び養育費再会の目的が立たなかつたため、短期  
自立が困難になれば自給自給の処分を指示する方針をとるとし、保護開始  
決定を伝えた。原告らは、自給自給の処分を求めたが、原告らは退院のための必  
要性を主張して自給自給の処分に応じなかつた。その後、原告らの処分指示、  
文書での処分指示を繰り返したが、原告らがこれに納得しなかつたため、指示  
違反を理由に保護停止決定をなした。これに対し、原告らが保護停止処分の  
取消し及び損害料の支払い等を求め、提訴した事案である。この判決は、自  
動車保有の要件について、以下のように述べている。

「原告らは、本件自動車の維持費として1か月あたり1万2000円程度  
を保護費から捻出していたことが認められるところ、本件指示及び本件処分  
当時の要件④(引用者注・自動車の維持費が他からの補助、他給費の活用等  
により、確実にまかなわれる見通しがあること)によれば、自動車の維持費  
については、他からの補助が他給費の活用等により確保し得られることを要  
件としており、本件処分当時保護費のやりくりで賄うことは予定されていな  
かつた。心がいながら、保護費の都合には、そのことによる特別の必要性に  
応じて保護費の加算がなされておらず、その必要性には後述するものも  
含まれておらず、原告は保護費であり、保護費の加算もなされて  
いることからすれば、上記程度の額を保護費によつて賄つたからといつて、  
他給費の活用等によつて賄われることを認めておける上記要件④の趣旨に実質  
的に反するものと言えず、……同通知上の「自動車の保有を認めることが  
真に必要であるとする程度の事情」があったと解するべきである」

(3) 秋田県知事裁判決(平成15年、平成16年)

また、下記の裁判例(いずれも秋田県知事裁判決、審判請求人は同一人で、  
保護申請却下処分に対する審査請求、その後の指導指示及び保護停止決定処  
分に対する審査請求の2件)も、上記裁判例と同様、原則として自動車の保  
有は認められない立場に立ちつつも、形式的には課長通達で認められる例外  
にあってはならないと考えられるケースにおいて、生活保護制度の趣旨からし  
て自動車保有が認められる場合がありうるかと判断しており、実質的かつ実態  
に即したきめ細やかな判断が必要であるとしている。

平成15年9月10日秋田県知事裁判決

(事案の概要)

審査請求人は、夫と離婚し、長男(4歳)、長女(2歳)、二男(1歳)  
を養育していた。前夫は無職のため、養育費の支払いを受けられず、養母  
から援助を受けてきたが、養母の健康が困窮なため、生活保護申請を行つ  
た。福祉事務所長は、請求人が軽自動車(処分価値10万円程度)を保有

していることと理由に申請を却下した。請求人は、子どもの急病時等の通  
院、求職活動や就労した場合の通勤用として自動車が必要であるなどの理  
由から、自動車保有が認められるべきであるとして、審査請求を行った。  
(現状内容の要旨)

「保護申請時においては請求人が就労していないこと、事業用や通  
勤用としての保有要件を満たしていないことは明らかであるものの、一方  
では、生活保護制度が要保護者の生活の自立を助長するため、様々な措置  
と一併利用し、その能力を支援するよう配慮も図まると、

請求人が生活が困難な状態に陥つていないこと  
生活の再建と自立に向け、就労に強い意欲をもち、就労  
し、特別の資格を持たず、3人の幼い子どもを養育しながら、就労  
の機会を模索していること、且下の厳しい雇用状況の中で選択の幅は広くな  
いこと

自動車を適切に活用することによる就業機会の拡大も期待できるとな  
り、請求人が置かれておける事情を踏まえて、生活の再建と自立の可能性が  
より現実的なものとなる方向で、自動車保有の審査を審判すべきである」  
平成16年12月27日秋田県知事裁判決

(事案の概要)

前記平成15年9月19日判決において、保護開始決定がなされた後、  
福祉事務所から請求人に対し改善による自動車処分指導をなし、請求人が  
これに従わなかったとして保護停止処分を行った。申請人は、自動車の処  
分価値が無く、また、子育てや就労などの自立期長に活用している、指導  
指示にあたり、母子家庭であることや自立に向けて努力しているという請  
求人の事情を重視して、必要のない指導を繰り返した、弁明の機会を十分  
に与えずに保護停止処分を行ったことなどの理由で、保護停止決定処分の取り  
消しを求め審査請求を行った。

(現状内容の要旨)

「本件の舞台が、これらの(引用者注・局長通知や課長通知のいう)自  
動車の保有が認められるケースに該当するかが争点を検討する必要がある  
が、請求人は、平成15年10月20日から、就労を開始し、  
8ヶ月の研修期間を経て、平成16年1月1日から、……の契約により、  
自家用車を利用して収入を得ている。これに対して処分庁は、請求人が就  
労に利用している自動車については、通勤用に当たるとし、公共交通機関  
が無い訳ではなく、勤務形態が早朝や深夜に及び、収入が自動車の維持費を  
十分に賄えないとし、仮に事業用としても、収入が自動車の維持費を  
十分に賄えないこと、収入が不足していること、……バス等の公  
共交通機関を利用して収入を得ていること、処分庁は、保有は認められ  
ないとした理由は、不明で、請求人の平均収入額は、自動車の維持費  
は「言えぬ」、また、確かに、請求人の平均収入額は、自動車の維持費  
を大きく上回るものではなく、保有が世帯の収入増加に著しく貢献してい  
るとは言えない状態であることから、現状では、必ずしも事業用自動車と  
しての保有要件に該当するとは言えないが、請求人が自動車を利用して就  
労を開始したこと、自らエクスプレスなどの資格を習得し就業機会を掴むため

に努力していることから、就労の安定と自立助長に向けた積極的な支拂の必要があったことが認められる。

「さらに、請求人が就労を開始して間もない段階で、就労の支拂を十分に把握しないまま、請求人に対して、再三に渡り自動車の利用を控えるよう促す等、ケースワーカーとしては形式的で、請求人の就労意欲が低下しかねない面もあったと認められる」

「自動車の保有は、原則的な認められなければならないものであるが、請求人の場合、所有する自動車の処分価値は著しく低いもので、収入が増加し安定が図られた場合には事業用自動車として保有が認められる場合もあるもので、保有の可否については、慎重に判断する必要があるものと考えられる。以上のことから、本件指導指示内容は、適法とまではいえないが、適切さを欠いていることが認められる」

ウ 救済訴訟大府地裁判決（平成25年4月19日、確定）  
（事実の概要）

原告は、昭和15年生まれの女性であり、昭和54年12月15日、而談労働組合（三級）、右隣町新車庫（七級）、左隣町新車庫（五級）の組合で身体障害者手帳（三級）の交付を受けた者である。

原告は、未婚となり、生計を立てることが困難となったため、生活保護を申請した。福祉事務所は、自動車の処分を求めた上で、平成18年11月20日、原簿開始決定を行った。福祉事務所は、その後も口頭及び文書で自動車の処分を指導指示を行ったが、原告が処分に応じなかったため、平成19年4月27日、原告に対し、指導指示違反があったことを理由に、保護処分を行った。

原告は、本件廃止処分後の平成21年4月3日、福祉事務所長に対し、再度保護申請を行ったが、福祉事務所長は、同年3月0日、本件廃止処分の際に原告に対して本件指示を行ったとすると同様の状況にあり、改善を求められなかったことを理由として、取下処分を行った。

原告らが取下処分取消し及び慰謝料の支払い等を求め、提訴した事実である。この判決は、自動車保有の要件について、以下のように述べている。（判決の要旨）

「原告は、本件指示及び本件廃止処分当時、R病院及びS病院にそれぞれ月一回程度、1病院に半年に一回程度の頻度で通院する必要があったところ、歩行や階段昇降が困難で転倒しやすく、電車、バスを利用して外出することが著しく困難な状態にあったことが認められる。

そうすると、原告は、本件指示及び本件廃止処分当時、「障害の状況により利用し得る公共交通機関が全くないか又は公共交通機関を利用することが著しく困難であり、自動車による以外に通院等を行うことがきわめて困難であることが明らか認められる」場合に該当し得たと認められる。この点、被告は、要件（2）にいう「公共交通機関」にはタクシーが含まれるところ、原告は、通院に要する移送費（生活保護法一五条六号）の支給を受けることによりタクシーを利用して通院を行うことが可能であったといえるから、要件（2）を満たさない旨主張する。要件（2）は、「当該者の障害の状況により」、「自動車による以外に通院等を行うことがきわめて困難である」ことを内容とするものであり、障害者の障害の内容により利用で

きる交通機関が制限される場合に限定する趣旨のものというべきである。タクシーを利用することは自動車による通院等を行う場合であって、上記の「公共交通機関」にはタクシーが含まれないと解するのが相当である。「公共交通機関」にタクシーが含まれるとすると、タクシーを利用することが不可

能な障害や、きき地等に居住している等や、その保有する自動車が利用できないがタクシーは利用できるというようような特殊な場合でない限りこの要件を満たさなければならないこととなり、要件（2）がほぼ無意味なものとなってしまう不合理といえる。国土交通省告示第一〇三六号（「通院等」）がタクシーを公共交通機関と位置付けているとしても、上記の要件（2）の趣旨に照らせば、上記告示と同条第三の一三を単一的に解すべき根拠はないから、上記判断を左右しない。

また、仮にその点をめぐりとしても、前記認定のとおり必要性的認められる通院の頻度や通院先までの距離に照らすと、通院移送費を支払ってタクシーを利用させることが経済的に合理的であると認められるとできず、この観点からも、自動車による以外に通院等を行うことは極めて困難であったというべきである。よって、被告の上記主張を採用することができない。

なお、被告は、原告が通院等以外の日常生活上の目的のために本件自動車を利用しようとすることも問題としているようにも思われるが、要件（1）は自動車の保有のための要件であって、利用のための要件ではなく、通院等の保有目的が認められることを前提として生活保護の開始と共に自動車の保有が認められた場合には、日常生活において保有する自動車を利用することなく、費用を負担してタクシーを利用したり、第三者の介助を求めたりすることは充足性の原則（生活保護法四條一項）にも反することである。当該自動車を通院等以外の日常生活上の目的のために利用することは、被保護者の自立助長（同法一五條）及びその保有する資産の活用（同法四條一項）という観点から、むしろ当然に認められるべきである。

（第5 本件において、請求人が上記公共交通通知等の資産としての自動車の保有要件を満たしていること）

上 被告通知、同意通知の要件を満たしていること

（1）次官通知第三によれば、「被告が現実には低生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有していただく方が生活維持及び自立の助長に効果があると思われる」に該当する場合は保有を容認しては、次官通知第三を生活用品について具体化した局長通知第三（4）（4）又は、処分価値の小さいものは保有を認めるとし、同一は、当該世帯の人員、構成等から判断して利用の必要があり、かつ、その保有を認めると当該地域の一帯世帯との格差を考慮することにならないと認められるものは保有を認めるとしている。（2）請求人は、保有自動車等、自分の通院と買付物に使用しており、上記のとおり、被告の認定を受け、歩行困難であるため、自動車を申し込まなければ通院が買付物を使用することが著しく困難である。

また、請求人は、自動車は病院のためにだけではなく、食料や日用品の買付のために不可欠な手段である。もし自動車がないれば、買付のために出かけられないため、誰かに買付をきてもらわなければならないことになる。自動車があれば他人に頼らず生活できることを、自動車保有を控えないといふことになれば、請求人の自立を阻害することになりか

請求人は、上記合計で年間44回ほど通院し、同属としても上記のよう  
に一定の期間ごとに通院しており、その際には自動車を使用している  
ことから、障害者が通院等のために「定期的に」自動車が利用されるこ  
とが明らかなる場合といえる。

したがって、保有要件①は満たす。

イ) 通院以外の目的での自動車使用について

なお、処分庁の保護決定通知からは明らかではないものの、処分庁  
作成の平成25年5月22日付回答書の内容等からすれば、処分庁は、請  
求人については、通院のほか、買い物等日常生活においても自動車を使  
用していることから明らかに保有要件を満たしているかと判断しては推測  
される。

しかし、保有要件①はそもそも自動車保有のための要件であって、  
利用のための要件ではない。保有要件を満たし被保護者がその自動車を  
どのように利用すべきかは、本要件とは全く別の問題である。そして、通  
院等の保有目的が認められることを前提として自動車の保有が容認さ  
れた場合には、日常生活において保有することを前提として自動車を利用することなく、  
費用を負担してタクシーを利用したり、第三者の介助を求めたりするこ  
とはかえって補足性の原則(生活保護法4条1項)に反することとなる。  
当該自動車を通院等以外の日常生活上の目的のために利用することは、  
被保護者の自立助長(同法1条)及びその保有する財産の活用(同法4  
条1項)という観点から、むしろ当然に認められるべきである。(大阪  
裁判平成25年4月19日判決(以下、「地方判決」という。)) 第5第  
3項(上)イ参照)

したがって、請求人が買い物などの日常生活に自動車を使用したとし  
ても、保有要件該当性の判断に影響を与えるものではない。  
よって、自動車を通院等以外の日常生活上の目的のために利用すること  
により保有要件を満たさなくなるわけではないことは明らかであり、  
処分庁の主張は解釈を誤ったものである。

以上より、請求人が、障害者が通院等のために定期的に自動車が利用  
されることとが明らかなる場合であることと保有要件①を満たすことは明ら  
かである。

イ) 要件②

前記第2の1、2記載の請求人の障害や近隣の状況からすれば、自動車  
による移動以外の公共交通機関の移動は著しく困難であり、「自動車によ  
る以外に通院等を行うことは著しく困難である」とが明らかになり通院等  
を拒否することが真にやむを得ない状況であることが明らかになり「こ  
れ」ことは明らかである。

ア) タクシー利用や運転が可能であることについて

なお、処分庁は、平成25年5月22日付回答書において、請求人  
の居住地が[ ]であり、公共交通機関の活用が可能であること、タク  
シーの利用や河内地区にある[ ]通院所を請求人宅近隣の病院へ変更する  
ことも可能であることが認められるべきであると判断しており、本件  
停止処分は右様でも当該事項を考慮しているとの定難を述べられているため、念  
のため付言する。

ねない。  
このように、請求人にとって自動車の保有は、最低限度の生活を維持する  
ために必要不可欠であり、自立した生活を行うために活用されていることは  
明らかである。

そして、当該自動車は、平成8年式であり、排気量2,000CC以下で  
あり、処分価値は極めて小さい。

(3) したがって、請求人の自動車保有は、次官通知及び局長通知の要件を満た  
しているものであり、生活保護法の趣旨である生活維持及び自立の助長に資す  
るものであるから、当然に認められるべきである。

2 課長通知第3の1.2の1の障害者の通院用としての保有要件を満たしてい  
ること

(1) 課長通知第3の1.2の1において、障害(児)者が通院等のために自動車  
を必要とする場合であって、①障害(児)者の通院等のために定期的に自動  
車が利用されることとが明らかなる場合であること、②当該者の障害の状況によ  
り利用し得る公共交通機関が全くないか又は公共交通機関を利用することが  
著しく困難であって、他法他業による送迎サービス、扶養義務者等による  
送迎、陸奥関係等の行う送迎サービス等の活用が困難であり、また、タクシ  
ーでの移送に比べ自動車での通院が、地域の事情に照らし、社会通念上妥当  
であると判断される等、自動車により通院等を行うことが真にやむを得ない  
状況であることとが明らかになり認められること、③自動車の処分価値が小さく、  
または構造上身体障害者用に改造しているものであって、通院等に必要最小  
限のもの(排気量がおおむね2,000CC以下)であること、④自動車の維  
持に要する費用(ガソリン代を除く)が他からの援助(維持費に充てること  
を特定したものに限る。)、他産業の活用等により確保し得られる見通  
しがあること、⑤障害者自身が運転する場合又は専ら障害(児)者の通院等  
のために計画的に運転する場合が運転する場合であること、のすべて  
に該当し、かつその保有が社会的に適当と認められるときは、次官通知第  
3の5にいう「社会通念上処分させることを適当としないもの」としてその  
保有を認めて差し支えないとしている。

また、上記①ないし④の要件のいずれかに該当しない場合であっても、「そ  
の保有を認めることが真に必要な」とする特段の事情があるときは、その  
保有の容認につき厚生労働大臣に情報提供すること」として保有が認められ  
る場合があることを定めている。

(2) 本件について

ア) 要件①

ア) 前記第2、1記載の事情からすれば、請求人は身体障害者がある者であ  
って、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当  
な制限を受ける状態(障害者基本法第2条1号参照)にあるといえ、同  
課長通知の「障害者」に該当することは明らかである。

また、請求人の前記第2、1の病状からすれば、通院による治療は必  
須であり、現在、[ ]と[ ]に通院し、治療を受け  
ている。具体的には、[ ]には、月1回程度通院してお  
り、[ ]には、[ ]関係で[ ]に診てもらったために2週間  
に1回、内科は2か月に1回通院している。

1. 公共交通機関の活用は可能でないこと  
電車やバスの公共交通機関の活用が不可能であることは前述したとおりである。

ii. タクシーは公共機関に含まれないこと  
上記救済快や改正された通知の文言からすれば、タクシーは公共交通機関に含まれない上、前記のとおり、本件の通院の頻度や通院先までの距離等に照らせば、通院移送費を支給してタクシーを利用させることが経済的に合理的であるということもできないのであるから、タクシー利用の可否は本件において保有要件⑥を満たさないこととの相違はなれないものである。

iii. 通院先の変更が可能であったとしても要件該当性に問題ないこと  
1. 近隣の病院に通院することが可能であるから公共交通機関による通院が著しく困難であるとはいえないなどの処分庁の主張も、理由がない。

ii. 「本件課長通知に定める「通院」は、障害者が現に行っている通院と解するが、同通知の文意に沿うものであり、他の病院への転院等の可否をも考慮しなければならぬ」との要件をも規定していることと解すべきではない」というべきであり、(同條判例第3の第2項(1)、(2)、(3))、他の病院への転院等の可否はそもそも考慮すべきではない。

iii. そして、「医師行為は、人の生命身体に関わる重要なものであるから、本来、患者はどの病院において、どのような治療、リハビリ等の医療行為を受けるかについて自ら選択し決定する権利を有する」というべきであり、また、その実施に当たっては医師と患者の信頼関係が極めて重要であることも多量に「必要ない」といふべきである。「もとより保護者が、自動車保有を目的として、殊更遠方の病院に通院するといったような場合に、その選択権が保護されるべきとは解されないもの、少なくとも、その者が通院を希望する病院が同一の住居から最寄りの病院ではなかったとしても、それが合理的といえる距離の範囲内に存在し、かつ、当該病院への通院の希望が合理的な理由に基づくものであるれば、当該希望は保護を冀する上で尊重されなければならないと解すべきである」(同判例法廷)

iv. これを本件についてみると、請求人は、生活保護を受給する以前から、〇〇〇による治療を受けており、自動車保有を目的として、殊更遠方の病院に通院しているわけではないことは明らかである。また、〇〇〇が在席する〇〇〇は、請求人の自宅から最寄り約5、6kmの距離であり、合理的といえる距離の範囲内に存在している。

さらに、請求人の担当医である〇〇〇は〇〇〇の専門医であり、1回目の手術以外はすべて同医師による手術を受けており、長年にわたる信頼関係がある。  
また、〇〇〇は手術が上手であると市内でも評判の医師であり、診察してもらいたいともいっても順番待ちの状態である。

請求人は、〇〇〇に是非推挙して診てもらいたい旨、伝えており、〇〇〇も了承している。

なお、比較的近隣にある〇〇〇については、既に述べたとおり、請求人が〇〇〇のときに〇〇〇の診療について一度診察してもらったものの原因不明であると診断されており、〇〇〇であることが判明しなかった極めて稀である。そのようなこともあり請求人としては、〇〇〇を信頼すること位でない。また、そもそも、請求人の自宅から〇〇〇まで約8、30mの距離があり、〇〇〇に転院したからといって、徒歩あるいは公共交通機関による通院が不可能であることに違いない。

このことからすれば、請求人の〇〇〇への通院希望は、合理的なものである。

v). したがって、請求人の希望は尊重されるべきである。

iv. 以上のことから、処分庁の主張は、請求人の自動車保有を拒絶する理由とはならない。

イ) したがって、当該者の障害の状況により利用し得る公共交通機関が全くないか又は公共交通機関を利用することが著しく困難であり、自動車による以外に通院等を行うことがきわめて困難であつて、自動車により通院等を行うことが真にやむを得ない状況であることが明らかに認められることという要件②を満たすことは明らかである。

ii. 要件④、⑤  
要件④ないし⑤の該当性は処分庁も認めている。

エ. 保有が社会的に相当と認められること  
請求人は、身体障害者等級2級の障害を抱え、短時間の歩行も極めて困難であり、自動車を保有することが、最低限の生活を維持し、自立した生活を送るためには不可欠であることから、その保有は社会的に相当と認められるものである。

(3) 以上のおりであるから、請求人の自動車保有は、無届通知第3の1、2の1の障害者の通院用としての保有要件を満たしている。

3. まとめ  
以上のとおり、請求人の自動車保有は、無届通知及び届出通知の要件を満たしていることは明らかであり、課長通知の要件についても実質的に満たされていることから、当然に認められるべきものである。  
(第6) 自動車の処分指導やその後の停止処分の手続的理趣)

1. はじめに  
次に、本件においては、上記のように、処分庁が請求人に對して、自動車を処分するよう指導指導を行い、それと請求人が従わなかったとして生活保護の停止処分を行っている。

そもそも、上記第5のように、本件では、厚生労働省の通知・通達等の趣旨に照らしても請求人が自動車を保有することは認められるべきケースである。そこであれば、処分庁の事件指導指示は適法なものであり、請求人がこれに従う必要はなかったものであって、このような違法な指示違反理由になされた本件保無停止処分が違法であることは明白である。  
しかし、この点を指くとしても、本件指導指示の違法性は明らかである。

そのことを明らかにするため、まず、生活保護の決定実施に関する規範を明らかにする。

2 生活保護の決定実施に関する規範(平成21年3月31日付厚生省社会援徳局長事務連絡「生活保護関係等事について」)  
この点、同「生活保護関係等事について」は、保護実施機関が遵守すべき規範を次のように明らかにしている。

「1 常に生活保護法の理念に立ち返って考えること  
保護の決定実施に当たっては、保護の実施要件や本則各条項の規定を参考とすべきことは当然のことであるが、生活保護制度は人の生活全般に関わる制度であり、そのすべてについて実施要件等で規定できるものではない。したがって、判断に迷った場合には、「本法の基本理念とは何ぞ」という観点に立ち返って考える必要がある。

2 被保護者に対しては、常に公平・公正であり、決定実施には統一性が確保されていること  
生活保護法は、すべての国民に対し無差別平等に最低限度の生活を保障するものであるが、保護の決定実施に当たっては、公平・公正な取扱いに努める必要がある。そのために生活保護担当職員は、法律、保護の実施要領等を熟知し、これを遵守するとともに、被保護者の実情を客観的に立検し把握した上で、保護を決定実施するに当たって基本的な態度を怠ってはならぬ。

3 要保護者の立場や心構えを理解し、その良き相対相手であること  
要保護者が生活保護の申請に至るまでには、さまざまな生活課題に直面し、心身共に疲弊していることが少なくない。また、要保護者には相談にのってくれる人がいないなど、社会的なきずきや不安感、疎外感を持って生活している場合も多い。したがって、ケースワーカーは、そうした要保護者の立場や心構えをよき理解し、親切丁寧に対応し、積極的にその良き相対相手となるよう心がけなければならない。

4 要保護者の個別の、具体的事情に着目し、決定実施は最低限度の要保護者に適用すること  
要保護者に対する保護の決定実施に当たっては、要保護者それぞれの多様な事情を十分に把握するとともに、それらの点に着目した実態把握の引用を行うなど、その個別性、具体性に即応した適切な取扱いをしなければならぬ。前述した行政の統一性を確保することと、この具体的な取扱いを求めるとは、何ら矛盾するものではなく、この両者を図ることは保護の実施機関の大きな任務の一つである。

5 被保護者に対しては常に説明と同意を得ること  
保護の実施機関は、被保護者に対し、本制度の趣旨及び被保護者の権利、義務の内容について十分説明し、正しい理解を得るよう努めなくてはならない。また、被保護者に対する保護の決定実施の内容や援助方針については、被保護者自身が理解できるように言葉や表現を用いて丁寧に説明し、理解と同意を得るよう努めなくてはならない。生活保護制度は最低生活の保障とともに自立を助長することも目的とした制度であるが、自立はあくまでも被保護者自身の力によって図られるものであることをおぼえてはならない。

6 本法の正しい理解と協力を得るため、啓発に努めること

生活保護制度の適切な運用は、保護の実施機関、関係機関、地域住民の相互の理解と地域社会の協力によって確保されるものである。そのため、保護の実施機関は関係機関、地域住民に対して、本制度の趣旨や実施機関の役割とその限界、被保護者の権利、義務の内容等について十分説明し、協力が得られるよう啓発に努める必要がある。このような取組の取組が、常に保護の実施機関の行う決定実施の一環として、国民の主体的参加を促すことにもなるのである。

7 常に保護の実施機関としての組織的な判断に基づき、業務を遂行すること

保護の決定実施に当たり、問題や懸念が生じた場合は、ケースワーカーの判断で処理することがあってはならない。ケースワーカーは、その中から一つの結論が導かれなくてはならない。そして、一度保護の実施機関の判断として決定したものである。ケースワーカーは、あくまで保護の実施機関の一員であることを自覚して業務の遂行に当たらなくてはならないものである。

本件においては、処分が、上記のような実施機関の遵守すべき規範を遵守していかぬ、ことにより「4、要保護者の個別の、具体的事情に着目し、決定実施は最低限度の要保護者に適用すること」を要保護者に対する保護の取扱いに当たっては、要保護者それぞれの多様な事情を十分に把握することと、それらの点に着目した実態把握の引用を行うなど、その個別性、具体性に即応した適切な取扱いをしなければならぬ」という規範が遵守されていなかったが、後で詳しく見るように、極めて深刻であるといわざるを得ない。

次に、保護受給中の指導やその後の停止処分についての行政上のルールについて検討する。この点についても、厚労省は、局長通知や課長通知(両書)などにより、詳しい規程を定めている。

(1) 局長通知第1-1の2、保護受給中における指導指示  
「(1) 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とする。ただし、あらかじめ必要な場合のほか、減産、失業、他法他施設による措置等の活用を促し、又は怠りしていると思われるときは」

(2) 課長通知第1-1の2  
「(1) 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は、必要と認められるときは、法第27条の規定により、所定の手続きを踏まえ、保護の整理、停止又は廃止を行うこととなるが、当該保護者の状況によりなり非結果が期待される場合は、これらの処分を行うに先立ち、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、停止又は廃止のいずれを適用するがについては、次の基準によること。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

と認められる程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、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つたときは、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ければならない場合には、さらに書面による指導指示を行うこととし、これによつてもなお従わなければならない場合は、法第6.2条の規定により所定の手続きを経た上、保護を停止すること。3. 2の規定にかかわらず、次のいずれかにかつて該当する場合は保護を廃止すること。(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、立ち入り調査拒否若しくは秘密命令違反があつたとき。(2)法第7.8条により費用徴収の対象となつたとき。(3)保護の停止を行うことによつ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」

(3)上記のうち、附則第1.1の3(3)は、慎重かつ限定的に適用されなければならないこと

上記内容は、被保護者が法2.7条の規定による指導指示に違反した場合に、実施機関が法6.2条3項に基づいて制裁的に保護の変更、停止または廃止をする場合に据るべき基準を定めたものである。実施機関が、法6.2条3項に基づく制裁限度を突破し、保護の変更、停止または廃止という不利益処分を科す際には、法の一般的原則である比例原則が当然に適用される。

すなわち、指導指示違反の程度や悪質性、科される不利益処分は均断して不利益処分を科すことは許されない。

上記内容が、指示内容の軽重、違反態様の悪質性等に依りて不利益処分の程度を加量していく内容となつてはいるものも、まさしく比例原則を適用したものに他ならないのである。

そして、上記附則第1.1の3は、「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、保護を停止すること」として、ここで留意しなければならないのは、附則1.1の3は、同2を前提としたものであり、指導指示の内容が比較的軽微な場合には、あくまでも同1によつて「実情に依りて適当と認められる限度で保護の変更を行う」べきとされてはいる点である。

また、附則第1.1の3に基づいて保護を廃止処分をなすにあつても、比例原則が当然に適用されなければならない。これを形式的に適用することは許されぬ。生活保護の停止処分が、他に最低生活を維持する収入のない受給者にとっては、生命の維持にすら危機を及ぼしかねない重大な不利益処分であることに鑑みれば、特に厳格に比例原則が要求されなければならない。あえて重大な不利益処分を科しても是正しなければならぬ重大な違法状態があることが必要であることはもちろんである。たとえ、重大な違法状態があつたとしても、保護停止処分によつて被処分者の生命身体に危険が及ぶことになつてはならないから、その場合には、保護を必要によつて対処すべきであつて、いきなり保護停止処分をすることは原則として許されないのである。

したがつて、法の趣旨に照らして重要な指導指示であること、かつ、指導指示違反の態様でも悪質であること、さらに、保護停止になつても直ちに被処分者の生命身体に危険が及ばないことが明らかであるという場合にはじめて、

附則第1.1の3の要件を満たし、いさなりの保護停止処分が許されることと解される。具体的には、例えば、保護受給中に明らかに収入があつて、収入申告をすよるよう指導指示を繰り返してきてもかかわらず、受給者が正当な理由もなくこれを拒否したというケースのように、故意に不正受給しようとしていたことが明白な場合には、これを是正する指導が重要で、指導指示違反が悪質であることが顕著であり、さらに、収入が一定程度あれば直ちに生命身体に危険が生じないことは明らかといえるから、保護変更をせず、直ちに保護停止処分を行うことが許されるであろう。上記附則第1.1の3の要件は、そのような極めて限定的な場合に限りて適用されなければならない。

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

自動車の場合、その後の停止処分可否についての裁判例、裁判例

と定めているのであるが、指示（違反）が比較的軽微とは言えない場合であつても、保護の停止は、被保護者の実情によつては、直ちにその生活を困難とさせる場合も少なくないと考えられるのであるから、その適用に当たつては、極めて慎重であるべきであり、同問答に定める停止と禁止の關係と同様に、まず保護の変更により、なお従わぬ場合は停止によることも可能であると考へられる。

「本件においては、前記のとおり実質的に自動車保有の要件を満たすものであつた点をよくしても、原告らの行為は、換面価値のない自動車を持つてある原告の通院のために用いる必要があるとして本件指示に従わなかつたにすぎないものであり、通院や移動に要する費用やガソリンを新たに要求したわけではなく、何ら虚偽の申告をし、不正の手段を用いたわけでもないわけであつて、指示の違反が比較的軽微でないとしても、原告らは保護の停止によつて直ちに困窮状態に陥ることは容易に予想される状態にあつたと考へられるから、その実情を十分考慮せずに本件処分を行い、その結果、原告らは実際に著しい生活の困窮状態に陥つたことからすれば、本件処分は、相当性を欠き、法62条9項に反し、違法であつたといふべきである」

(3) 平成15年9月10日秋田県知事判決  
事案の概要 前記のとおり  
裁判内容の要旨 「前記……のとおり、請求人が3人の幼い子どもを養育し、就労して自立することを目指して取り組もうとしている状況下において、就労した際には、制度の定める自動車通勤の可能性があること、自動車を一旦処分してしまうと、就労の機会が著しく狭まる可能性が高い格、柔軟では新たな冬期間をはじめ、3人の子どもを養育しながらの生活と気象条件の厳しい冬期間をはじめ、3人の子どもを養育しながらの生活と就労の安定を確保する必要があること、  
被告が求めたことは、『適切な助言指導』とは言えない」

「以上のとおり、本件請求については、自動車の必要性について慎重に判断すべきものであり、任意に売却処分を求めるとは適当でなく、加えて、請求人世帯が既に生活に困窮しており、保護の必要性が高いことについては、処分庁においても認めていることを考慮すると、自動車の処分指導に花をなすこととを求めた保護申請を却下した本件処分は、申請下の要件を示した局長通知に則つたといふことはできぬ。なお、本件については、自動車の保有の可否を留保して、保護を開始することと優先し、求職状況を見ながら、被告指導をはじめ、原告の機会の確保、相談機関の紹介、職業訓練等自立に向けて様々な支援を行い、経過を見極める必要があると認めらるる」

(4) 平成16年12月27日秋田県知事判決  
事案の概要 前記のとおり  
裁判内容の要旨 「本件の場合は、前記のとおり、処分庁としては、請求人世帯の養育を賚り、多様な自立・支援体制を整備した上で、保護を継続しながら、自立に向けた請求人の積極的な取組みを促す必要があることと認められる。なお、処分庁は、本件処分を行うにあつては、井明のための準

備期間を要する日値しや身えしていないが、これは、保護の停止等の処分が予想される請求人にとつては、余りに短く、井明の機会を十分保障しているとは言えない。また、請求人からの申し出がなかつたとしても、今一度、井明の機会を授ける等の配慮が必要であつたものと認られる」

(5) 平成23年2月8日福島県知事判決

事案の概要 処分庁は、保護開始決定がなされた後、口頭及び文書による自動車処分指導指示をなすも、請求人が当該指導指示に従わなかつたことを理由として平成22年9月24日生活保護停止決定を行った。請求人は、自動車処分の指導指示及び保護停止決定の違法を理由に保護停止決定の取り消しを求めて審査請求を行った。

裁判の要旨 「そもそも保護の実施については、法9条において、いわゆる『必要即応の原則』に基づきものとされており、保護を実施するに当たつては種々の世帯の状況等に十分把握したうえで、要保護者の個別的、具体的事情に着目した運用を行うなど、その個別性、具体性に即応した妥当な取り扱ひがなされるべきものである。』

「また、自動車保有の可否については、自動車の活用が就労の機会の拡大など被保護者あるいは養育世帯の自立助長に資する場合も少なくないものであるから、その判断は、特に慎重に行ふ必要があるものと考えらる。』

「請求人は、祖母の転出により経済的に困窮する中、一人で幼い長女の養育を行つていたのであり、費入といえ、月限30,000円程度のアルバイト収入と長女の児童扶養手当及び子ども手当のみであつた。加えて、請求人には、双親性障害を要する（あるいは気分障害）により定期通院を要する状況にもあつたのであるから、請求人の要保護性は極めて高いものと認められる。』

「……本件処分は、……保護の変更、停止を盛ることなく、直ちに保護の停止が行われたと認められるところであるから、保護長官の通知11-1-101に定める手順を踏まえたものとは言えない。……列外的な取扱い④及び⑤については、本件では明らかに該当しないものであり、……③についても該当しない。』

「……したがつて、処分庁が指摘する『最初の指導指示から1年以上が経過してゐること』、また、『処分庁の連絡に対して請求人からの返答がなかつたこと』等の事情は認められてゐるものであるが、前記のとおり請求人世帯においては保護の必要性が高いことに疑問の余地はないのであり、また、本件処分は保護長官通知に定める取扱いの基準に反するものであるから、本件処分が自動車処分指導要領に対する最初の処分であつたこと、……を併せて考慮すれば、処分庁が請求人に対し、直ちに保護停止処分を行つたことは最小限の範囲内とはいえず、本件処分は相当性において要当性を欠いたものと判断される。』

5. 本件保護停止処分の違法性  
(1) 本件保護停止処分が比例原則に反し違法であること  
ア 本件指示はそもそも違法であること  
上記第4の通り、請求人は、厚生労働省の通知「通告が定める自動車保有の要件を満たしてゐたのであるから、請求人に対して自動車の処分を指示した本件指示は、違法である。したがつて、その指示に違反したことをもつて保護停止とした決定も当然に違法である。

イ 本件指示は法4条の充足性の原則と無関係であること

補足性の原則（法4条）とは、保護に必要な費用が国民の税金によって賄われていることから、保護を授けようとする前提条件として、生活困難者には可能なあらゆる資産・能力その他の手段を活用し、利用してその生活の維持に努めることが求められ、それでもなお必要限度の生活を維持できない場合に、初めてその不足部分について補足的に保護が行われるべきとするものである。

本件において請求人が保有している自動車の処分価値はない。請求人は、自動車保有することによって初めて通院や生活のための買入れ物をするという必要最低限の生活を維持できるのである。

したがって、本件指示は補足性原則とそもそも無関係である。

イ 補足性の原則を違反に照らすべきでないこと

仮に、本件指示が補足性の原則に反するとしても、補足性の原則を違反に照らすのは適当で適法に違ふおち、指示違反が重大な瑕疵がある。当該違反がどのような原理原則に關する違反かという抽象的観点から判断されるべきものでなく、具体的な事実を照らし、保護停止といたし、被処分者にとって生命の危険にさらす重大な瑕疵に値するほど重要な違反かという観点から判断されるべきものである。

生活保護法の立法趣意である小山道次郎は、補足性の原理について、著「生活保護法の解釈と運用」において、「〔法第4条〕第一項及び第二項の規定は、或いは要件として、或いは前提として規定されており、且つ、要件としても努めて弾力性のある内容を持たせるよう配慮されているから、当然解釈が行われる場合に、この条文に規定する趣旨に照らされて保護ができないという場合は、法文の解釈上もほとんどあり得ないと考えられたのである。』」と述べている。つまり、法は、補足性の原理に照らされて保護ができなくなることと規定していない。

したがって、仮に本件指示が補足性の原理に基づくものであったとしても、これを、制約的に保護停止処分を行うことができる根拠と解することは許されない。

エ 請求人に悪質性がなく

請求人は、保護申請時に自己の財産状況を全て開示し、自動車を保有していることや自動車の用途についても処分行に伝えている。その上で、請求人は、障害のために歩行が困難であり、公共交通機関を利用できなかったことから、通院等に使用するために自動車の保有を認めほしいと処分行に願い出たに過ぎないのであって、何ら不当な要求をしていなければならない。不正の手段を用いていたわけでもない。

したがって、百歩譲って請求人に指示違反があるとしても、多額の資産を保有しているにもかかわらずこれを隠匿して生活保護を受給するなどの不正受給の事実と比較すれば、その違反の程度は極めて軽微なものであり、何ら悪質なものであるとはいえない。

オ 保護停止処分により、請求人の生命身体に危険が及ぶこと

本件保護停止処分が下された平成26年6月23日当時（及びそれ以降）の請求人の生活保護以外の収入がない。請求人は、年金の支払期間が1.0年足りないため、国民年金を受給できない状況にある。このような状態で請求人が生活を維持することは不可能であり、致死しかねない状況に陥ることは、誰が見ても明らかである。

したがって、本件保護停止処分は、請求人の生命身体に及ぼすものであり、以上のとおり、本件保護停止処分は、比例原則に反する過度に重い処分であり、相当性を欠くものであるから違法である。処分行は、仮に何らかの処分を行うとしても、いきなり余額を保護停止処分とすることはなく、保護の一部停止等のより軽度の処分を行うべきなのである。

(2) 必要即応の原則（生活保護法第9条）に反し、違法であること

ア 生活保護法第9条は、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要性の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする」と規定している。福祉事務所が、その受給者に対して指導指示を行う場合には、その者の状態を個別に調査し、実態に即した適切な対応がなされなければならない。

イ 請求人は、これまで何度も~~〇〇~~やその他の病気の症状によって歩行困難であり、自動車が行ければ通院に行くことができると訴えてきた。しかし、処分行は、請求人の健康状態や生活状態の調査を行わず、請求人の病状等を把握してこなかった。加えて、自動車の処分が必要であることの理由を説明せずに請求人に対して自動車処分を相續し続け、請求人代理人らに質問にも回答しなかった。

このように処分行は、請求人の生活実態を把握しておらず、個別に、具体的な事情を考慮した検討を行っていない上、自動車保有認められなかった根拠を明確にせず、当該根拠、理由などについても請求人に対し適切な説明を行わないまま本件指導指示及び本件停止処分を行っている。

ウ よって、処分行は本件停止処分を行うにあたり、原くすべき調査を尽くし実態に即した適切な対応を行うという義務を果たしておらず、必要即応の原則に違反しており、この観点からしても、本件停止処分は違法である。

(3) 弁明の機会を与えていないこと

ア 法第62条第4項は、保護の実施趣旨が法第27条指導指示違反を理由とする保護の停止処分をする場合には、被保護者に対して弁明の機会を与えなければならない。その場合あらかじめ当該処分しようとする理由、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。

弁明の機会とは、実質的に告知と聴聞の機会に相当するものであり、その手続保障は十分になされなければならない。告知・聴聞の手続は、不利益処分の名目で人が自己の権利利益を守るために主張・立証するための機会であるから、名目で人に對しては、如何なる事実関係を前提として、如何なる根拠で不利益処分がなされるようとしているのか、あらかじめ明らかとされていなければならない。機会が与えられたことにはならない。

イ 本件では、処分行は、前記第2の3に記載したとおり、請求人が、如何なる事実関係を前提とし、如何なる法的根拠を拠り所として不利益処分をしようとしているのか、何れも繰り返して質問しているのに対して、処分行は、それらに對して一切の回答及び説明を行わなかった。これでは、単に形式的に「弁明の機会」と称した場を設けただけであり、弁明の機会が設けられていないといえる。

したがって、請求人に対し弁明の機会を与えないままに行われた本件保護停止処分決定は、法第62条4項に反し違法である。

(4) 理由前記が不十分であること



ア、本件停止処分は、請求人に対する不利益処分であるから、本件停止処分の理由を示さなければならぬ（行政手続法第14条1項本文）。

一般に行政処分の理由付記の制度の趣旨については、「行政手続法14条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ぬ」としておられるのは名宛人に直接に義務を課し又はその権利を制限するといふ不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の眞意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らる趣旨に出たものと解される」のであり、「同項本文に基づいてどの程度の記載を提示すべきかは、上面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在及び内容並びに公衆の有無、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である」とされる。（最高裁平成23年6月7日第3小法廷判決）

また、理由付記の趣旨及び上記趣旨からすれば、「特段の理由のないかぎり、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのか、処分の相手方がその記載自体から了解しうること」（裁判所判例49年4月25日民集28巻3号405頁）が必要とされている。

特に、本件のような生活保護給付の停止処分が憲法25条で保障された国民の生存権に基づく権利を侵害する重大な処分であることからすれば、明確な理由付記が求められることは明らかであり、そのような記載がない場合には、理由付記として不十分であったり、行政手続法14条1項に違反する。

イ、本件停止処分の保護決定通知書中の「決定した理由」には、「指導：指示の不遵行により保護を停止します。」と記載されていることと、いかんも事実関係に基づいて、いかなる法規を適用して処分を行なったかについては一切記載されていない。この理由からは、請求人のいかなる行為その他の事実に基づき、いかなる法規を適用して、本件停止処分が行われたかを知らずには不可能である。

処分庁の指示書や回答書などにより、一定程度処分の理由が推察できることはいえ、それはあくまで「推察」にとどまり、本件停止処分の理由が不明のままであり、行政の恣意抑制及び請求人の不服申立ての便宜という制衡趣旨に反する事柄となつておることは明らかである。

ウ、よつて、本件停止処分は、行政手続法14条1項に反し、違法である。（5）まとめ

以上のとおり、処分庁が行つた請求人に対する保護停止処分は、比例原則に反するものであり、生活保護の決定実施に関する規範に違反する形式的判断による決定であり、さらに、行政手続法14条1項に反するものであるから、違法である。

（第7 結論）

以上のとおり、処分庁がなした本件停止処分は、違法である。すなわち、自動車保有が認められなかった処分庁の判断はその前提となつた課税通知等が違法であるし、仮にこれらを前提としても、本件ではその要件を満たしている。したがつて、自動車保有が認められなかった処分庁の判断は違法であり、自動車処分を求めた指導指示は違法である。これに基づきなされた本件停止処分は違法である。

また、本件停止処分は、請求人の生命を脅かすものであり、指示違反に対して与るべき最初の処分としてはあまりに重過ぎるものであり、比例原則に違反し、請求人の個別事情に対する検討を欠いている点で必要即応の原則にも反する。これらの観点から本件停止処分は違法なものである。

さらに、本件停止処分は、生活保護法62条4項、行政手続法14条1項に反する違法なものである。よつて、本件停止処分は、ただちに取り消されるべきであり、さらに請求人の生活状況からすればその執行が停止される緊急の必要がある。

したがつて、請求人は、申立の趣旨記載のとおり再請求を求めらる。

第2 処分庁の申明

処分庁の申明は、本件請求の撤回を求め、その理由とするところは次のとおりである。

（審査請求記載事項に対する認否）

審査請求書に対し、次のとおり認否及び反論する。

（1）第1は、「処分庁たる福島市福祉事務所は、（中略）生活保護停止処分（以下、「本件停止処分」という。）をなした」とについては、趣旨の申立のため争わない。「しかしながら、自動車保有が認められなかった処分庁の判断は違法である。（中略）比例原則に違反するほか」については、当審務所が行つた自動車保有の処分指導指示は、誠長通知函（第3-1-2）の趣旨に基づき適正に行つたものであるため否認する。「生活保護法9条の必要即応の原則に反する」とについては、法解釈であるため争わない。「請求人に対する申明の機会付与が行われず」とについては、平成25年4月11日に福島市役所本部庁舎2階地域福祉課第6面接室にて申明の機会を授与して行つたため否認する。「理由付記が不十分なまま処分が行われた」という点で（中略）処分庁がなした平成25年6月23日付生活保護停止処分は違法なものである」とについては、請求人に対し複数回にわたり処分指導指示に就いてない場合は保護の変更、停止、廃止の処分を行う旨説明しており、同年6月27日に請求人宅訪問し、保護決定（停止）通知書を手交した際にも法第27条に基づき指導指示違反により、生活保護を停止することを請求人に対し説明しているため否認する。

（2）第2-1、2は、「趣旨や状況の申立であるため争わない」。

（3）第2-3-(1)、(2)、(3)、(4)、(5)、(12)、(14)は認める。

（4）第2-3-(2)は、①「口頭で処分庁から指導された」と及び②「しがし、ケースワーカーは、自動車保有を処分しなされなければならない理由を説明することなく、Tダブなものはタダ、Tと云うだけであった」との部分、③については口頭のみでなく、文書における指導を行っていること、④については奪取できない理由を法に基づき説明していることからいすれも否認する。

（5）第2-3-(5)は、「しかし、当該回答は、請求人がタスクシーを利用するが通院先を変更することが可能であり要件を満たさないこと等理由とするもので、厚生労働省社会・援護局保護課長通知函（第3の1-2）の趣旨の要件該当性の判断を誤つたものであったため」という部分は、当審務所の回答書は、限長通知函（第3-1-2）の趣旨に基づき検討した正当なものであることから否認する。

(6) 第2-3-(6)は、①「処分庁は、請求人の意見書に対しては何らの応答もしないまま」及び②「処分庁は、文書でも口頭でも回答するつもりはない」と答えた上で「部分」①については、平成25年7月17日に提出された意見書には請求人の主張のみ記載されており、当事務所の回答を求めたものではないこと、②についてはそのような返答をした事実はないことからいずれも否認する。

(7) 第2-3-(7)は、平成26年1月9日に提出された意見書内に回答を求めた記載がないため否認する。

(8) 第2-3-(9)は、①「処分庁は、請求人の情報開示請求に對する決定を延長して情報開示を拒否」②「拒否の要因は向も回答もしない」の部分は①については福島市個人情報保護条例第17条第4項の規定により開示の決定を延長し、その旨を事前に代理人へ電話連絡を行うことにも、平成26年2月20日付自己情報開示決定延長通知書にて請求人へ通知しており、平成26年3月31日付「**〇〇〇〇**」にて自己情報部分開示決定を通知し、同年4月2日に福島市役所に請求人に対し情報公開している、②については同年2月24日に提出された意見書兼質問書には質問事項への回答期限を同年3月10日と指定していたため、平成26年3月7日付け「**〇〇〇〇**」にて回答していることからいずれも否認する。

(9) 第2-3-(10)は、平成26年2月24日に提出された意見書兼質問書の質問事項に「南片の本件指導指示は、上記のとおり、法に基づかないものと思いたしますが」との記載があったことから、請求人の自動車保有を容認できない状態である縣長通知(第3-1-2)について回答したものであるため否認する。

(10) 第2-3-(11)は、「質問に一切回答しなかった」及び「請求人の質問には何らの回答もせず、弁明の機会についての手続きの説明も行わなかった」の部分は当事務所として回答、説明しているため否認する。

(11) 第2-3-(13)は、「同年5月16日、処分庁から請求人に申し、「**〇〇〇〇**」へ問い合わせた結果、検査等できないとの回答であった。」「旨の連絡があった」という部分については認め、請求人は、その後、自身で「**〇〇〇〇**」へ連絡し、「**〇〇〇〇**」の後章の回答について尋ねたが、その際、「内科外来受付は、「受診、検査は可能。」「紹介状も不要。』と回答した」の部分については、請求人より同内容の申立があったことは認め、

(12) 第2-4は請求人の状況申立であるため争わない。ただし、第一病院及び「**〇〇〇〇**」への通院については、医療機関からの採取ならびに医療費や意見書等の提出書類により確認される。

(13) 第3、第4は請求人の主張の根拠や法の解釈、法制度ならびに裁判手続について述べているものであるため争わない。ただし、「**〇〇〇〇**」が、縣長通知をことさらに形式的に求めてはめて自動車処分を指導することが違法である」という部分については医師意見や自動車の利用状況等をもとに縣長通知に基づき適正に検討・判断したものであるため否認する。

(14) 第5-1-(1)は法解釈について述べているところであるため争わない。

(15) 第5-1-(2)は、請求人が保有する自動車を運転し買い物をしていることは請求人からの申立等により確認しており、「**〇〇〇〇**」の認定を交していることは認め、しかし、「**〇〇〇〇**」により公共交通機関による通院

が可との意見書を得ており、また、買い物等への自動車使用はそもそも既述の通知(第3-1-2)により保有を容認する対象となっていないことから否認する。なお、「当該自動車は、平成8年式であり、排気量2,000cc以下」という部分は認め、

(16) 第5-1-(3)は縣長通知の各要件について適正に判断したものであるため否認する。

(17) 第5-2-(1)は請求人の主張の根拠や法解釈ならびに制度について述べているため争わない。

(18) 第5-2-(2)「ア-7」は、請求人が縣長通知の「**〇〇〇〇**」に該当するとは認め、**〇〇〇〇**」に定期的に通院していること及びその際に自動車を運用している事実については請求人からの申立により確認されている。ただし、請求人から通院外にも自動車を運用していること及び今後とも使用する意思を察知しているため、「保有要件④を満たす」については否認する。

(19) 第5-2-(2)「エ-1」は、「なお、処分庁の保護決定通知からは明らかではないものの、(中略)以下、「**〇〇〇〇**」(以下、「**〇〇〇〇**」)第5第3項(1)「参照」の部分は請求人の権利及び裁判手続のため争わない。ただし、縣長通知(第3-1-2)の第1-(1)に「**〇〇〇〇**」者の通院のために定期的に自動車を利用されることが明らかであること」と定められていたため、「処分庁の主治医の診断書に基づいたもの」としては否認する。

(20) 第5-2-(2)「ア-1」は、請求人が「**〇〇〇〇**」を所持する所有者であることを認め、当事務所が保有を容認していない自動車を運用して定期的に通院している事実が請求人の申立により確認されているが、縣長通知(第3-1-2)が「**〇〇〇〇**」者の通院等のために定期的に自動車を利用使用されることが明らかであること」と自動車保有を容認する場合の使用基準を定めていたため「要件④を満たす」とは明らか、については否認する。

(21) 第5-2-(2)「イ」は、請求人へ平成26年1月21日付「**〇〇〇〇**」にて通知しており、請求人の連絡である「**〇〇〇〇**」の「**〇〇〇〇**」より公共交通機関による通院が可との意見書を得ていることから否認する。なお、請求人の第一病院への通院希望を妨げるような指導指示は行っていないことを付言する。

(22) 第5-2-(2)「ウ」は認め、

(23) 第5-2-(2)「カ」は「**〇〇〇〇**」より公共交通機関による通院が可との意見書を得ていることから否認する。

(24) 第5-2-(3)、第5-3は請求人が自動車を買い物等の保有を容認対象外の目的に使用していることから縣長通知(第3-1-2)の定める要件を満たさないためいずれも否認する。

(25) 第6-1-(2)、3、4は請求人の主張の根拠や法の解釈、法制度ならびに裁判手続について述べているものであるため争わない。

(26) 第6-5-(1)は、請求人に対する生活保護法第27条に基づく指導通知(第3-1-2)の法に基づき請求人の保有する自動車の保有の可否について検討・判断しは容認できないと判断した結果であり、また、

指導機関である国及び福島県の助言・指導に基づき実施したものである。特に福島県からは平成24年度福島県生活保護法施行事務指針において「自動車の処分について、法第27条に基づき指導に従わない場合は、保護の停止を検討すること」との文書指導を受けている。これらの助言・指導をもとに行なった指導指示に請求人が従わなかったために今般の停止処分を決定したものであることから否認する。

(27) 第6-5-(2)は、請求人の病状等について主治医面談等で確認しており、自動車保有が認められない理由についても説明している。また、福島県の助言指導に基づき停止処分を決定したものであることから否認する。

(28) 第6-5-(3)は、平成25年12月3日に福島市役所本庁舎2階地域福祉課第6面談室にて法第27条に基づき口頭による指導指示、平成26年1月21日に請求人若にて法第27条に基づき文書による指導指示、同年4月11日に福島市役所本庁舎2階地域福祉課第6面談室にて井明の機会をいずれも請求人の代理人である弁護士同席のもと供与しており、請求人が自ら主張をする場は設けられていたことから否認する。

(29) 第6-5-(4)は、上記(28)に記載のとおり、複数回にわたり処分指導指示に従わない場合は保護の変更、停止、中止の処分を行う旨説明しており、平成26年6月27日に請求人若に説明し、保護決定(停止)通知書を送付した際にも法第27条に基づき指導指示違反により、生活保護を停止することを請求人に対し説明しているため否認する。

(30) 第6-5-(5)は、請求人の病状等個別に把握、検討した上で国及び福島県の助言指導に基づき今般の停止処分を決定したものであるため否認する。

(31) 第7は「縣長通知等が違法」という部分は請求人の主張の根拠であるため争わないが、今般の決定は公共交通機関による通院可との主治医意見書や請求人の自動車使用状況(買入れ等の目的外使用)等をもとに縣長通知(第3-1-12)に基づき適正に判断、決定したものであるから否認する。

(本事件に対する意見)

本事件における争点は、請求人の保有ならびに使用している自動車の容認を否と決定したことが適正であったかである。

今般の決定は、厚生労働省社会・援護局保護課長通知(第3の1-2)の答えに基づき行なったものであるから、請求人の主張には正当性がないものである。このことから、本件処分には違法不当の点がなく、本件審査請求は理由がないことから棄却すべきである。

第3 請求人の反論

処分庁の弁明を受け、請求人は次のとおり反論し、本件処分は取り消されるべきであると主張する。

- 1 自動車保有要件の充足  
(1) 処分庁は、請求人に対する保護停止処分は、厚生労働省社会・援護局保護課長通知(第3の1-2)の答えに基づき行なったものであると主張する。  
(2) この点、処分庁が同課長通知の定める保有要件につきどのような判断を行ったかは弁明書から明らかであるとは言い難いが、①公共交通機関での通院が可能であ

ること、②請求人が通院以外にも自動車を利用していることが保有要件を欠き大きく判断した理由であると推測される。

しかしながら、請求人が同課長通知にかかる自動車保有を主張することは審査請求書記載のとおりであり、処分庁の判断は違法である。

ア ①について  
処分庁は、請求人の主治医の意見書をもって請求人が公衆交通機関の利用が可能である判断している。

しかし、審査請求書に記載したとおり、請求人は日々全身に強い痛みを感じている状況であり、その他公共交通機関を利用する危険性等の事情及び生活環境からして、公共交通機関の利用が著しく困難であることは明らかである。

また、請求人は、処分庁の弁明書が提出されるまで主治医の「意見書」なるものについては何も聞いておらず、主治医の意見書は、請求人の個人情報開示請求に基づき開示された生活保護に関する文書に存在せず、その他の機会にも意見書の存在や内容の説明をされたことがない。処分庁は、主治医の意見書が存在するものであれば、請求人に判して当該意見書を開示し、その内容を十分に説明するなど、請求人に防衛の機会を十分に保障した上で処分を行う必要があるが、井明主治医の意見書の開示及び説明を怠ったとすれば、必要則款の原則に反し、井明の機会を侵害する重大な問題である。処分庁は、主治医の意見書を早急に開示された。

イ ②について

請求人が通院等のために定期的に自動車を利用していることは処分庁も認めることである。通院以外で自動車を利用していることが同課長通知にかかる自動車保有要件の判断に影響を与えないことは審査請求書に記載のとおりである。

2 比例原則違反

処分庁は、同課長通知の答に基づき請求人の自動車保有を容認できないと判断した結果、国及び福島県の指導指示に基づき実施したものであると主張する。

しかし、国及び福島県の指導指示は、処分庁の違法な処分を助長するものであり、審査請求書及び前述のとおりであり、処分庁が同課長通知の保有要件を満たすことは、自己責任が違法である。

また、容認停止処分を行なった上で比例原則に従わなければならないことは、請求書の通りであり、国及び福島県の指導指示がなされていることをもたらすこととは違っている。

なお、処分庁が国や福島県の指導指示に基き、半片自動車処分の指導等を実施したと主張するのあれば、処分庁が国や福島県に対し、本件につき、いかなる報告を行い、国や福島県からいかなる指導助言がなされたかを具体的に主張すべきである。同様に、処分庁が主張する平成24年度福島県生活保護法施行事務指針に添付する文書についても開示されたい。

3 必要則款の原則違反

処分庁は、請求人の病状等について主治医面談等で確認しており、保有が認められない理由を請求人に説明しているを主張する。

また、請求人は、処分庁の主張する「主治医面談」につき、面談が実施されたこと及び面談内容について一度も説明されたことがなく、個人情報開示請求に基づき

3号4.0.5号真)が必要とされている。特に、本件停止処分が憲法25条で保障された国民の生存権に基づく権利を侵害する重大な処分であることからすれば、明確な理由内記が求められることは明らかであり、そのような記載がない場合には、理由付記として不十分であって、行政手続法1.4条1項に違反する。

処分は、口頭で説明を行えば上記判例が求めている理由の記載が不要となるかのような主張をしているが、この処分庁の主要な理由は理由付記の趣旨及び上記判例に照らして主観自体失当である。

よって、本件停止処分は、理由の提示を要求する行政手続法1.4条1項に反し違法である。

第4 処分庁の再弁明

請求人の反論を受け、処分庁は次のとおり弁明し、本件処分は却却されるべきであると主張する。

(審査請求審査事項に対する返答)

反論書に対し、次のとおり認否及び反論する。

(1) 1-(1)は、請求人に対する保護停止処分は、生活保護法第27条に基づく請求人の自動車等の処分及び保有・運転禁止の指導指示違反によるものである。反論書の請求人の主張は事実と異なることから否認する。

(2) 1-(2)は、「この点、処分庁が同課長通知の定める保有要件につき(中略)判断した理由である」と推測される。この点については、請求人の推測であることと争わない。「しかしながら、(中略)処分庁の判断は違法である」とについては、非明書記載のとおりに、請求人の保有・使用する自動車は課長通知(第3-1-2)の自動車保有要件を満たさなから否認する。

(3) 個人情報開示請求にかかる部分については、福島市個人情報保護条例の規定に基づき対処したものであるため、審査請求において争う内容ではない。1-(2)のアは、「処分庁は、(中略)判断している」といつては認め、(中略)著しく困難であることは明らかである。上記の申立てであるため争わない。「また、請求人は、(中略)主治医の意見書を早急に開示されたい」といつては、平成25年12月3日に福島市役所本庁舎2階地域福祉課第6面接室にて生活保護法第27条に基づき口頭による指導指示を実施した時、平成26年1月21日に請求人名にて法第27条に基づき文書による指導指示を実施した時、同年4月11日に福島市役所本庁舎2階地域福祉課第6面接室にて弁明の機会を申し渡した時、そのいずれにおいても公共交通機関による通院可との医師意見をもとに自動車の保有要件を満たさないと判断した旨を請求人及び関係した代理人に開示していることと争わない。

(4) 1-(2)アは、課長通知で定める自動車保有要件を充たさないと判断したものであり、このことは非明書記載のとおりにある。

(5) 2は、請求人に対する法第27条に基づく指導指示は、課長通知(第3-1-2)の答に基づき請求人の保有する自動車の保有の可否について検討し、保有は容認できないと判断した結果であり、また、指導期間である国及び福島県の助言・指導に基づき実施したものであることは非明書記載のとおりにある。なお、個人情報開示請求にかかる部分については、福島市個人情報保護条例の規定に基づき開示しないことを決定したものである。

開示された文書の中にも主治医面接の記載はない。請求人の防衛反論の機会を保障するとの観点から重要となるため、主治医面接が実施されたのであれば、その日時、担当者、及び面接結果について具体的内容を明らかにされた。

次に請求人の病状及び生活環境については、審査請求書に詳しく記載したとおりであり、請求人が公共交通機関を利用することが極めて困難である。請求人は、自己の病状等から自動車保有が通院のために不可欠であることを処分庁に対して幾度も説明を行ってきたが、処分庁からは自動車処分の必要性的根拠及び理由について説明がなされず自動車処分の指導指示が送られた。そのため、請求人は、請求人が提出した意見書や判例をどのように考慮したのか、主治医に算する照会方法や病状の調査状況に関して質問を行ったが、処分庁は、「厚生労働省社会・援護局保護課長通知(第3の12)の答えに基づき、検討した結果、障害者の自動車保有要件のうち条件を満たしていない事項があったため」等と回答したの以外であって、何ら具体的な説明を行わなかった。

処分庁の主張する「主治医面接等」の内容が明らかでないが、上記のような経過からすれば、処分庁が請求人の病状等についての個別具体的な検討を行っていない。また、自動車処分が必要であることの適切な説明をせずに請求人に対して自動車処分の指導指示及び本件停止処分を行ったことは明らかである。

したがって、本件停止処分は、必要即応の原則に反する違法なものである。

4 弁明の機会を争えなかった

処分庁は、請求人の代理人同様のものと弁明の機会を与えていないと主張する。この点、弁明の機会とは、審査請求書記載のとおりに、不利益処分をなされる名義人が自己の権利利益を守るために主張立証する機会を確保するための場であり、いかなる事実関係を前提として、如何なる根拠で不利益処分がなされるかというものが争点からなされなければならない。

しかし、そもそも請求人は、弁明の機会につき、複数の代理人立ち会いを求めた。それにもかかわらず、処分庁は、向らの根拠を示さずに代理人の人数を一人に制限し、他の代理人の立ち会いを拒んでおり、請求人の主張立証の機会を侵害している。

また、請求人は、処分庁に対し、書面及び口頭で何度も質問を繰り返しているが、処分庁は一切回答及び説明をしていない。処分庁は、「回答している」と主張するが、これまで処分庁がしてきた「回答」は、実質的に何らの説明にならなっていないものであり、手続を保障の観点からして何ら意味をなさないものである。(資料1-6参照)

よって、本件停止処分は、弁明の機会を付与されなまま行われたものであり、法62条4項に違反する。

5 理由付記が不十分であること

処分庁は、審査回に遡り処分指導指示に抵触しない場合には保護の変更、停止、廃止の処分を行う旨説明しており、平成26年6月27日に請求人名を訪問し、保護決定(停止)通知を手交した際にも法第27条に基づく指導指示違反により、生活保護を停止することを請求人に説明していることと主張する。

この点、審査請求書記載のとおりに、理由付記に関しては、行政庁の恣意抑制及び処分名義人の不服申立てに対する便宜の観点から、「特段の理由のない限り、いかなる事実関係に基づきいかなる法則を適用して当該処分がされたのか、処分の相手方がその記載自体から知しうる」と(裁判昭和49年4月25日民集28巻

(6) 3は、「処分庁は、請求人の病状等について(中略)説明していると主張する。」に於いては認め、(中略)請求人は、「(中略)明らかにされた」に於いては、上記(3)のとおり複数回にわたり請求人に対し公共交通機関による通院可否の医師意見を得ていることを説明していることから否認する。なお、個人情報保護請求にかかる部分については、福島市個人情報保護条例の規定に基づき決定したものであるため、審査請求において争う内容ではない。(次に請求人の病状及び生活環境については、(中略)極めて困難である)については、状況の申立てであるため争わない。(請求人は、自己の病状等から(中略)必要程度の原因に反する違法なものである)については、請求人に対し、公共交通機関による通院が可という主治医意見や請求人の自動車使用状況(買い物等目的外使用)等をもとに課税通知(第3-1-2)の答えに基づき、保有を容認できないことを説明しており、このことは、弁明の機会において主治医意見をもとに判断したことを説明した際に、請求人より「外の整形外科の先生にみんた聞いてみて下さいよ? よそにいったいあるから、整形外科、(中略)はっかかりじゃなく、」(請求人作成資料1-6より引用)との申出がなされ、平成26年5月14日付26福地第152号通知にて当事務所が請求人に対し、第一病院以外の医療機関受診意向確認を行った経緯からも裏付けられる。また、請求人からの質問事項に対しては当事務所としての回答、説明を行っていることから否認する。

(7) 4は、「処分庁は、(中略)と主張する。」に於いては認め、「この点、弁明の機会とは、(中略)法6-2条4項に違反する。」に於いては弁明記載のとおり、平成26年4月11日に福島市役所本庁各2階地籍福祉課第6面談室にて弁明の機会を付与していること及び請求人からの質問に対しては当事務所としての回答、説明を行っていることから否認する。また、弁明の機会に請求人は出席しており、請求人自ら主張立証することは可能であったことから、請求人の主張立証の機会を侵害しているという主張は否認する。本来、弁明の機会に請求人が付与するものであり、その者に立ち会う代理人は1名で十分であると考える。

(8) 5は、「処分庁は、(中略)説明していると主張する。」に於いては認め、「この点、審査請求記載のとおり(中略)行政手続法第14条1項に反し、違法である。」に於いては、弁明書記職のとおり、複数回にわたり処分指導指示に従わない場合は保留の変更、停止、廃止の処分を行う旨説明している。また、平成26年6月27日に請求人名訪問し、保留決定(停止)通知書を手交した際に法第27条に基づき指導指示違反により生活保護を停止する旨の説明と併せて、法第27条に基づく指導指示違反により生活保護を行わなければならない旨の説明に至った経緯を請求人に対し説明した。指導指示の内容は平成26年7月4日に配達証明書で請求人が受領したことを確認していることから請求人の主張は否認する。

(本事件に対する意見)  
本事件の争点は、請求人の保有ならびに使用している自動車の登録を否と決定したことが適正であったかである。  
今般の決定は、厚生労働省社会・援護局保健課長通知(第3-1-2)の答えに基づき行ったものであることから、請求人の主張には正当性が無いものである。

このことから、本件処分には違法不当の点がなく、本件審査請求は理由がないことから棄却すべきである。

第5. 請求人の再弁明  
処分庁の再弁明を受け、請求人は次のとおり反論し、本件処分は取り消されるべきであると主張する。  
(第1. はじめに)

処分庁提出の平成27年2月6日付「再弁明書」は、請求人の主張を全くかみ合わない主張や具体的な根拠に欠ける主張を述べているにすぎず、全く弁明の体をなさない。  
しかし、処分庁が根拠とする主治医の(中略)の意見書に基づいて開示を拒絶していることなど、重大な違法行為をくり返しているため、請求人はなおなおのため、以下のとおり、処分庁の「再弁明書」に反論する。

(第2. 請求人が自動車保有要件を備えずか否かについて)  
1. 請求人が自動車保有要件を充足し、法的に認めらるべきことについては、請求人作成の反論書などで主張したとおりである。  
それについて、処分庁は自動車保有要件を充足してはいないと反論しているが、その根拠は「厚生労働省社会・援護局課長通知(第3-1-2)の答え」に基づき行ったものと主張するのみである。(前述の第2. 処分庁の弁明及び第4. 処分庁の再弁明)。

結局、処分庁は、どのような事実関係に基づいて、また、どのような根拠資料によって検討したのか、具体的な根拠を明らかにしていない。

2. 処分庁がほとんど唯一の根拠として挙げているのが、上述の主治医である千葉医師の意見書である(別紙の主張整理案参照)。  
これは、課長通知の定める保有要件のうち「公共交通機関での通院が可能であること」の根拠として提出されたものと思われる。

ただし、同意見書については請求人に対し開示をしないばかりか、同意見書が請求人による公共交通機関の通院が可能であることを根拠をどのよう

に説明しているかについても、処分庁は一切主張していない。  
このことからすれば、(中略)は特定の具体的な根拠を示さず、処分庁からの照会に基づき、公共交通機関の通院が可能である旨回答したと過ぎないものと思われ、(もし)処分庁が(中略)は具体的な根拠を示しているに反論するのであれば、同意見書を開示するか、その具体的な根拠を明らかにされたい。  
すなわち、請求人にどのような具体的な根拠を明らかにされたか、公共交通機関での通院が可能と具体的に判断したのか、(中略)の意見書から明らかではない。処分庁は、請求人が通院している他の医師に対して公共交通機関の利用が可能であるかについて具体的な照会を行っているわけでもない。

また、処分庁は、(中略)の意見書に基づいて、公共交通機関を利用することによる負担(例えば、バス停までの徒歩、揺れなど)に請求人の痛みが耐えられることができるのか、この公共交通機関であれば利用は可能であるなど、請求人の客観的状況(病状、生活状況、公共交通機関の利用の利便など)を踏まえた具体的な検討はなされてない。

3. 結局、処分庁は具体的な根拠のない同意見書のみを根拠として具体的な検討をする事なく公共交通機関での通院が可能であると主張しているに過ぎない。

そのような処分は判断過程は十分な調査・検討を怠っており、著しく妥当性を欠くものであり、違法な判断であることは明らかである。

なお、処分による本件処分という不利変更が正当な理由により違法であることの主要な責任は処分庁にあることはいままでもない。

4. また、処分が収斂する厚生労働省社会・福祉局長通達(第3の1.2)の考えの要件は例示列挙であり、次官通知第3にしたがって、それ以外についても認められるべきである。それを裏付けるものとして、上記局長第3の1.2に「以上のいずれかの要件に該当しない場合であっても、その保有を認めることが真に必要であるとする特段の事情があるときは、その保有を認めること厚生労働大臣に情報提供すること」と示されている。

それにもかかわらず、処分庁は特段の事情について検討もしておらず、課令第3の1.2に従ったと答弁するのみである。

5. なお、念のため、自動車保有の要件充足性については、請求人と処分庁の主張を具体的に身で示すこととする。

(1) 次官通知第3について

次官通知第3は、「兼登が現実に最低生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が最低生活維持及び自立の助長に実効が上がつているもの」については、自動車保有を認めず差し支えないものとして、

これについて、請求人は、現実の生活実態を詳しく述べた上で、請求人が現実に歩行するところが困難であり、通院や日常生活維持に自動車が必要であることを詳細に主張している。

しかし、処分庁の審明書等においては、(1)の意見書「のみを根拠」として「公共交通機関による通院が可能」と述べたのみである。

(2) 課令第3の1.2の1(障害者の通院のための定期的な自動車保有)について

課令第3の1.2の1は、①障害者の通院のために定期的な自動車保有が利用されることが明らかであること ②当該人の障害の状況により公共交通機関による移動が著しく困難であり、自動車による通院等を行うことが真にやむを得ない状況であること ③明らかであること ④認められること ⑤認められる場合において、保有が社会的に適当と認められる場合には、自動車保有を認めず差し支えないとするものである。

これについても、請求人は、身体障害者との認定を受けていること、障害及び生活実態の定期的な自動車を利用していることなどを詳細に述べた上、上記②③の要件をいすれも満たしていることを主張している。

これに対し、処分庁の審明書等は、上記「意見書」を根拠とする主張をくり返すほか、通院外にも自動車を利用しているため要件を満たさない等として、処分庁の決定判決(大阪地裁平成25年4月19日判決)における「自動車保有が認められる場合に、日常生活と自動車を利用せざることは充足性の原則に反する」という論旨と矛盾する主張をしているにすぎない。

このように、処分庁の主張は、単に「意見書」の意見書なるものを唯一の根拠として振りかざしているだけで、請求人の身体障害の事情、生活実態等について、何らの具体的な主張を伴うものではない、このこと自体、処分庁が、請求人が自動車の保有要件を満たしているか否かについて、全く具体的に

な考慮をしていないことを自白するものであると見える。

ちなみに、前記処分事件判決は、故方福祉事務所長による厚生労働省保護課長通知の解釈適用の違法性を認めて却下処分を取り消した上、生活保護法の趣旨及び目的に従って保護通知を解断適用し下れば、原告が自動車保有の要件を満たしていることを着実に認識し得たのに、「何ら実質的な検討も行わず、専ら本件自動車が処分されたことを理由に当然」と処分を行なったとして、原告保護課長の違法性を認め、不当に自動車保有を制限する故方福祉事務所長の運用を撤廃し、さらに、保有要件を満たした場合は自動車の利用目的を通院等に限定する実務運用についても、道徳的争点ではなかったにもかかわらず、「なお、種々でわざわざ言及し、「生活保護を利用する身体障害者がその保有する自動車を通院及びその保有する生活上の目的に利用することは、被保護者の自立助長及びその保有する資産の活用という観点から、むしろ当然に認められる」と述べている。この判決の趣旨は、まさに本件についてもあてはまるものと言わなければならない。

6. したがって、本件処分については、自動車保有要件を満たしているにも関わらずこれを無視して行われたという点で、瑕疵が存することは明らかであり、直ちに取り消されるべきである。

### (第3. 手続的瑕疵)

1. 処分庁は、生活保護を停止するといふ判断をしたほとんど唯一の根拠といふべき「意見書」の意見書の開示を拒絶している。

そればかりが、(1)の意見書が存在することについても、処分庁は請求人が個人情報開示請求を行った際に明らかにしなかった。

なお、処分庁は「意見書」について、「請求人へ平成25年1月21日付け25福地第7.6.1号で通知している」と主張するが(申明書第2項(2.1.1))、同通知には「(1)の意見書」に「ご意見をいただきました」とするのみであり、「意見書」として提出された旨の記載はない。

2. このように処分庁がその風去判断資料である意見書の開示もせず、請求人に対し非開示の機会を与えたとしても、請求人が非開示するための基礎資料を有していないのであるから十分な非開示ができていないことは自明であり、実質的に非開示の機会を与えたとは言えない。

したがって、このことから処分庁の行為は生活保護法6.2条4項に違反する。

3. また、処分庁がその風去判断資料である「意見書」の開示を明示せず、生活保護を停止処分に対する理由付記をしたとしても、請求人は生活保護停止の前提となる生活実態の調査に基づき指導指示が妥当であるかを判断できない。

すなわち、行政手続法1.4条1項は行政処分には理由付記を求め、①処分庁の判断の標準と公正；②妥当を担保して必要を判断する機能と③理由を明らかにすることによって不服申立てに便宜を与える機能を有するとされている。

処分庁が「意見書」の開示を明示せず、その内容を明らかにしていない以上、請求人にとっては処分がどのような事実関係に基づいて行われる根拠に基づき処分をしたのか不明である。

したがって、本件処分庁の理由付記は上記①②の機能を果たしておらず、処分庁がなした理由付記については、不十分であることは明らかであり、実質的

(13) 第4の第二段落については、〇〇〇〇の意見書開示の如何が生活保護の受給停止の如何に関係するとの論旨にて主張されているが、取方の因果関係はないため否認する。

(本事件に対する意見)  
本事件における争点は、請求人の保有ならびに使用している自動車の所有を否と決定したことが適正か否かである。今般の決定は、厚生労働省社会・援護局長藤原謙彦通知(第3の12)の答へに基づき行つたものであり、福祉事務所(処分)に違法不当な点はなく、請求人の主張には正当性がなく、特許交付の点から、本件管轄請求は理由がないことから棄却されるべきものである。

第7 認定事実及び判断

1. 認定事実  
請求人から提出された審査請求書、反論書、再反論書並びに陳述書、処分庁から提出された再明書、再々明書並びに再々再明書及び本件処分に関する書類から、次の事実が認められる。  
(1) 請求人は、平成11年6月8日から生活保護を受給している。保護申請当時から〇〇〇〇の持病があり、旅行が困難であったことから、自動車を保有したまま生活保護を申請している。

(2) 請求人は、保護開始時から自動車を処分するよう処分庁から指導されていたが、その都度自動車の保有を認めると、処分庁を訴えてきた。これに対し、処分庁は請求人に対し、自動車の処分指導を行つてきた。  
(3) 当該自動車は、平成8年式であり、排気量は2,000CC以下である。  
(4) 請求人は、当該自動車を買い物と通院に使用している。  
(5) 請求人は、〇〇〇〇の認定を受け、〇〇〇〇を所持している。

(6) 平成25年9月22日、処分庁から請求人に対し、自動車を処分するようにとの文書による指示があった。  
(7) 同年4月18日、請求人は処分指導を受けたことを不服として処分庁に対し、当該指示の理由の撤消を求めると同時に、処分指導を撤回した。  
(8) 処分庁は、上記(7)の買戻状に対して、同年5月22日、請求人は厚生労働省社会・援護局長通知開示による自動車の保有要件を満たしていない旨請求人に対し回答をした。

(9) 請求人は、同年7月17日、処分庁に対して上記(8)の回答は、厚生労働省社会・援護局長通知開示要件該当性の判断を誤り違法である旨記載した意見書を提出した。  
(10) 処分庁は、上記(9)の意見書に対しては、回答を求める文言がないとして回答を返付していない。

(11) 平成25年11月27日、処分庁が請求人に対して、自動車を処分することを求めるため、法律27条に基づく口頭指導を実施した。  
(12) 請求人は、平成26年1月9日、上記(11)の口頭指導の撤回を求める意見書を提出した。

(13) 処分庁は、上記(12)の意見書に対しては、回答を求める文言がないとして回答を返付していない。  
(14) 請求人は、同年2月7日、処分庁に対し、請求人の生活保護に係る文書一式の情

に理由付配をしたことにはならず、行政手続法14条1項に違反する。

4 さらには、比例原則違反や必要即応の原則違反等についての請求人の主張に對しても、処分庁は、国や福島県の助言指導に基づき実施した等とする形式的な反論しかしておらず、本件について、国や福島県から、いかなる具体的な助言指導があったのかが明らかになっていない。

5. したがって、本件処分には手続的瑕疵が存することは明らかであり、直ちに取却されるべきである。

(第4 結論)

以上のように、処分庁の本件処分は、実体的瑕疵及び手続的瑕疵があることは明らかであり違法である。  
したがって、処分庁が主治医の〇〇〇〇の意見書を拒絶している点から考察しても、本件の生活保護の受給停止処分は取り消されるべきである。

第6 処分庁の再々再明

請求人の再々再明を受け、処分庁は次のとおり再明し、本件処分は棄却されるべきであると主張する。  
(審査請求記録事項に対する認否)  
審査請求書に対し、次のとおり認否及び反論する。

(1) 第1の第一段落は請求人の主張によることであるため審査請求において争う内容ではない。

(2) 第1の第二段落については否認する。「再々再明書」2-(3)でも再明したとおり、個人情報開示請求にかかると認められるのは、福島市個人情報保護条例の規定に基づき対応したものであるため、「開示を拒絶していることなど、重大な違法行為をくり返している」との主張は否認する。さらに「再々再明書」では、審査請求において争う内容ではない。

(3) 第2-1の第一段落については、請求人が「反論書」第1で主張しており、「再々再明書」にて再明したところである。

(4) 第2-1の第二段落については、否認する。そもそも今般の決定は、厚生労働省社会・援護局長通知開示要件(第3の12)の答へに基づき、自動車保有要件を充足していないことにより行つたものである。

(5) 第2-1の第三段落以降、第2-4に至るまでは上述同様、「反論書」第3にて主張され、それぞれ再明しており、第2-4「その保有を認めることが真に必要であるとする特段の事情」はないことから改めて否認する。

(6) 第2-5については、「反論書」第1にて主張がなされて再明しており、第2-5-1「自動車が不可欠である」は理由として不十分であることから改めて否認する。

(7) 第3-1については、「反論書」第3にて主張がなされて再明している。  
(8) 第3-2については、「反論書」第4にて主張がなされて再明している。  
(9) 第3-3については、「反論書」第5にて主張がなされて再明している。  
(10) 第3-4については、「反論書」第2にて主張がなされて再明している。

(11) 第3-5については、上記内容を踏まえると審査請求人が「反論書」にて主張した内容に対しては再明しており、改めて否認する。

(12) 第4の第一段落については、実体的瑕疵及び手続的瑕疵はなく、本件処分に違法な点はないため否認する。

報開示を求め、同年2月24日に処分に対して、意見書兼質問書を提出し、当該指示の撤回を求めて求めるとともに、枚方判決(平成22年(行)第35号生保保  
健申請却下処分取消等事件、平成22年(ワ)第3293号損害賠償請求事件・大  
阪地裁平成25年4月19日判決)等を考慮したのか否か、**○**に就してどの  
ように照会したのか等について回答を求めた。

(15) 処分は、上記(14)の意見書兼質問書に対し、平成26年3月7日付 **○**  
により、請求人の自動車保有資格の判断については、厚生労働省社会・  
援護局保健指導課長通知(第3の12)の答えに基づき検討した結果、原告の自動  
車保有資格のうち条件を満たしていない事項があったため、容認できないものと決  
定した旨記載した回答書を請求人に対し送付した。

(16) 請求人は、上記(15)の回答書の内容は、「課長通知に基づき検討した結果、要  
件を満たしていない」というだけのものであり、真面に対する回答になつていな  
かったとして、請求人代理人弁護士らは、同年3月17日に処分片に対し、請求人の  
情報開示及び弁明の機会の日変更を申し出るとともに、上記回答に抗議する文書  
を送付した。

(17) 弁明の機会の日は上記申し出により、平成26年3月26日か5月4日11  
日に延期され、福島市役所内において弁明の機会が設けられた。

(18) 同年6月27日、処分片の職員が請求人宅を訪問し、平成26年6月23日付け  
保健決定通知書を手交し、保留停止処分(平成26年7月1日から保留停止)を行  
った。

(19) 本件処分については、請求人から審査請求書において執行停止を求めるとの申立  
てがあり、処分片の意見を踏まえつつ、平成26年9月24日付けで審査庁  
が執行停止を決定しており、請求人及び処分片に対してその旨通知している。

## 2. 判断

(1) 自動車の処分を求めた指導指示について  
請求人は、自動車の保有が認められなかった処分片の判断及び自動車の処分を求  
めた指導指示は違法であると主張している。その理由として、処分片がその判断の前  
提とした自動車保有の要件等を定めた課長通知等は、憲法、原告の権利に関する条  
約及び生活保護法の理念に照らし、違法である。仮に、課長通知等を前提とするとし  
ても、本件では自動車保有の要件を満たしているもので、自動車保有が認められな  
いとした処分片の判断は違法である、としている。

以下、この点について検討する。  
生活保護制度は、憲法の理念に基づき、国の責任において全ての国民に対し健康  
で文化的最低限度の生活を保障する制度であるから、制度の貫徹運営、法令の解  
釈等については、当然に国が所管するところであり、**○**第1条は、「その困難の程  
度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障する」とし、その具体的  
な基準及び程度については厚生労働大臣が定めるものとしている(法第8条)。

また、本件審査請求に関する県の事務は、地方自治法に定める法定受託事務とし  
てその受任の範囲内において、国が定める基準等に基づき行うものであるから、課  
長通知等自体が違法なものであるとする申し立てについては、当審査庁はこれを判  
断する立場にはないものである。

イ、課長通知第3の12の1の原告の通院用としての保有要件を満たしているこ  
との主張について、以下のとおり検討する。

「原告が通院等のため自動車が必要としている場合等の自動車保有」に関する  
厚生労働省の見解については、課長通知第3の12の1において、次の1～Vに該  
当し、かつ、その保有が社会的に適当と認められるときは、保有が認められるとし  
ている。

1 原告(児)者が通院等のために定期的に自動車が利用されることが明らか  
な場合であること。

II 当該者の障害の程度により利用しうる公共交通機関が全くないか又は公共  
交通機関を利用することが著しく困難である、他種他施設による送迎サービス、  
バス、扶養義務者等による送迎、医療機関等を行う送迎サービス等の活用が  
困難であり、また、タクシーでの移送に比べ自動車での通院が、地域の美観  
に照らし、社会通念上妥当であると判断される等、自動車により通院を行  
うことが真にやむを得ない状況であることが明らかに認められること。

III 自動車の処分価値が小さく、通院等に必要最小限のもの(排気量がおおむ  
ね2,000cc以下)であること。

IV 自動車の維持に要する費用(ガソリン代を除く。)が他からの援助(維持  
費に充てることを特定したものに限る。)等により、確実に賄われる見込  
があること。

V 当該者自身が運転する場合又は専ら当該者の通院等のために生計同一者  
若しくは常時介護者が運転する場合であること。

上記のIIによれば、自動車以外に通院等を行うことがきわめて困難であること  
が認められることが必要であり、以下のとおり検討する。

(ア) 請求人は、自己の病状等から公共交通機関の使用が困難であると主張をして  
いる。

(イ) これに対し、処分片は、弁明書及び再弁明書において **○**の主治医  
から公共交通機関による通院が可との意見書を受けていると主張する。

(ウ) 上記(イ)に基づき処分片の弁明について検討すると、証拠として提出され  
た主治医意見書(平成25年11月12日及び平成26年4月24日に受理し  
た主治医意見書は公共交通機関による通院は可と記載されているもの、付記  
事項を見ると、「病状が少くない場合」、「ノンストップバスなら可能」、「タ  
クシーなら可」と付記事項に記載されており、公共交通機関での通院には制限  
があると認められる趣意となっている。

しかし、処分片は請求人が具体的にどのような移動手段での通院が可能なの  
が、体調により移動手段が左右されるのかなど、具体的にどのような移動手段  
で通院するかについて十分な検査を十分にしたとはいえず、検証不十分のまま自動  
車の保有要件を満たさないと処分指導を行ったことや、これによる指導指  
示理由を理由として、本件処分を行ったことは、不適切と言わざるを得ない。

(2) 本件処分の相当性について

請求人は本件処分について、請求人の生命身体に危険が及ぶとして、比例原則に  
反する過度に重い処分であり、相当性を欠くものであるから違法である。処分片が、  
仮に何らかの処分を行うとしても、いさなり全額の前払金とするとするのではなく、  
保留の一部停止等のより軽度の処分を行うべきである、と主張することについて、  
以下、この点について検討する。

ア、法第27条は、保護の目的達成に必要な指導又は指示は、被保護者の自由を尊重  
する旨に留意して、以下のとおり検討する。



し、必要の最小限度にとどめなければならぬことを定めており、保護の実施機関が法第62条第3項を適用するに当たっても、指導又は指示の内容、違反の程度、保護の停止等の必要性に及び、必要最小限の内容と認めなければならぬものと解される。

イ また、指導指示違反を理由に被保護者に不利益処分を課す場合には、被保護者の最低限度の生活の保障を著しく重大な処分であり、被保護者の権利によつては、直ちにその生活を困難させる場合も少なくないものであるから、処分の相当性の判断においては、処分に至る程或る違反行為の内容等を総合的に考慮する必要がある。さらに、被保護者が書面による指導指示に従わない場合の取扱いの基準を示した課長通知の第1.1.1の(ウ)において、当該指導指示の内容が比較的重大な場合は、まず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うこととし、保護の必要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ている。

エ これを条件等として、請求人が自動車保有要件を満たさなければ、自動車処分指導を行うべきである。

(ア) 請求人が処分指導に従わなかったことから、処分庁は平成25年12月3日に法第27条による口頭指導を実施した。

(イ) 請求人が法第27条による口頭指導に従わなかったため、平成26年1月21日付で法第27条による文書指導を実施した。

(ロ) 請求人が法第27条による文書指導に従わなかったため、処分庁は請求人に対し、平成25年4月11日に弁明の機会を付与した。

(ハ) 平成26年6月27日、処分庁の職員が平成26年6月23日付文書を手交し、保護停止処分(平成26年7月1日以降)を行った。

オ 以上のことを踏まえ検討すると、本件処分については、法第27条に基づき口頭指導、文書指導が行われ、指導指示事項が履行されなかったこと、弁明の機会を付与の上、決定された旨が通知されるが、上記(エ)のとおり、自動車の処分を求めた指導指示が不適切であったことから、処分の相当性検討の前提を欠いたものとあり、本件審査請求においては、処分の相当性について判断しない。

(3) 適正手続について  
請求人は、本件処分の手続上の違法性を主張しているが、以下、その点について検討する。

ア 弁明の機会の付与(法第62条第4項)  
(ア) 請求人は、弁明の実質的機会に配慮せず行われた本件処分は、法第62条第4項に反し違法であるという。

(イ) 法第62条第4項は、保護の実施機関が法第27条指導指示違反を理由とする保護の停止等の処分をする場合には、被保護者に対して弁明の機会を与えなければならず、その場合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ぬと定めている。

なお、実施行規則第19条によれば、法第62条第3項に規定する保護の実施機関の権限は、法第27条第1項の規定により保護の実施機関が書面によつ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使してならぬとされている。

(ウ) これを、本件処分についてみると、

ア 処分庁は平成25年2月28日付で[ ]及び平成26年3月20日付で[ ]通知により、請求人に対し平成26年4月11日に弁明の機会を設けている。処分庁は法第62条第4項の規定に基づき、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ている。また、同通知からは、平成26年1月21日付[ ]で[ ]で行った書面による法第27条に基づき自動車の処分指示(等)に請求人が従わなかったことが処分をしようとする理由であると通知は認め取ることにはできる。

イ また、請求人は、弁明の機会において、事前に処分庁に質問した件について回答が得られていない、処分庁に代理人の立ち会い入票を1人に制限され、請求人の主張立証の機会を保障されたと主張するが、処分庁の質問事項に対する回答や代理人の立ち会いは1人に制限すると判断した点について、1名であつても代理人同席のもと最低限の主張立証の機会が与えられたものであり、代理人の出席人数を制限したことが、法第62条第4項に照らし、直ちに違法とすることはできない。

(4) 不利益処分の理由の提示について(行政手続法第14条)

ア 請求人は、本件処分には、処分理由の理由が不十分であり、行政手続法(平成5年11月12日法律第88号)第14条第1項に反し、違法であるとしている。イ 法第26条には、「保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としないときは、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。第28条第5項又は第62条第3項の規定により保護の停止又は廃止をするときも、同様とする。」とされている。

ウ また、行政手続法第14条第1項には、「行政庁は、不利益処分をする場合は、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ぬ。ただし、当該理由を示さなくても処分をすべきと認められる場合は、この限りでない。」と、同条第2項には「行政庁は、前項ただし書きの場合においては、当該名あて人の所在が判明しなくなったときその他の処分後に於いて理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならぬ。」と、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ぬ。」と定めている。

エ さらに、別冊問答第10の問10-14には、「本法において、決定通知書に決定理由を付記しななければならないこととされている。(法第24条第4項、第25条第2項及び第26条)ことは、本法の目的が国民の最低限度の生活の保障にあること等から、保護の決定が、どのような理由によつて行われたものであるかを、申請者等に十分周知させることが望ましいとの趣旨によるものである。したがって、決定通知書に付記すべき理由は、そのような趣旨を満足させるものでなければならぬ。これを保護の決定のそれについて具体的に示すことは、困難であるが、個別のケースに於いて、決定の理由を周知させるに必要かつ十分な内容であり、申請者が容易に理解できるような表現を用いることが望ましい。」とされている。オ 提示すべき理由の内容・趣旨については、これまでの判例を踏まえ、①理由の提示は、単に根拠法条を示すだけでは足りず、いかなる事実関係に基づき、いかなる法規を適用して処分がなされたかを明らかにするものでなければならぬこと、②

処分根拠となる事実に関しては、処分の名あて人にとって十分理解しうる程度に詳しく示すこと。③処分理由は、その記載自体から、名あて人の知りうるようならなければならない。名あて人がまたま理由を知りえりたかどうかは、理由の提示にあたって考慮されるべきではないこと。が求められている。

2. これを本件処分については、  
a. 本件については、前記1の(1)から(10)の事実のとおり、処分庁は請求人が法第27条に基づき指導指示に従わなかったことを理由に、本件処分を行ったことが認められる。

b. 当該保釈決定通知書には、決定の理由として、「指導（指示）の不履行により保釈を停止します（平成26年7月1日付）。」と記載されていた。  
c. 行致手続法第14条が求める①いかなる事実関係に基づき、いかなる法規を適用して処分がなされたか、②処分根拠となる事実に関しては、処分の各あて人にとって十分理解しうる程度に詳しくいふものか、という点でみれば、本件停止決定通知書の停止理由には、「指導・指示の不履行により保釈を停止します。」と記載されているのみであり、停止決定の理由が了知できる程度に明確に付記されているとは認められない。

また、処分庁から提出された資料からは、本件処分について、行政手続法第14条第1項に定める「理由を示さなさい」と処分をすべき差し迫った必要」があったとは認められない。

d. なお、処分庁は弁明書及び再弁明書において、複数回にわたり処分指導指示に従わない場合は保釈の差戻、停止、廃止の処分を行おう旨説明しており、平成26年6月27日に請求人宅訪問し、保釈決定（停止）通知書を手交した際にも法第27条に基づく指導指示違反により、生活保護を停止することを請求人に対し説明している、と弁明しているが、処分理由はその「記載自体から」相手方の知り得るところとならなければならぬのであり、相手方が処分理由をまたまた知り得たかどうかは、理由記載の程度を決するにあたって考慮されなければならないから、処分庁の主張は容認できないものである。

よって、本件処分については、処分理由の提示において瑕疵があると書わざるを得ず、行政手続として違法である。

3. 結論

以上のとおり、本件審査請求には上記2の(1)及び(4)について理由があることから、行政不服審査法第40条第3項の規定に基づき、本文のとおり処分する。

平成29年1月20日



福島県知事 内藤 雅雄

(終示)

この裁判に不服があるときは、この裁判のあったことを知った日の翌日から起算して1月以内に厚生労働大臣に再審査請求をすることが出来ます。

ただし、裁判があったことを知った日の翌日から起算して1月以内であっても、裁判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。なお、正当な理由がある場合はこの限りではありません。

また、この裁判については、この裁判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、この裁判の前記となる処分をした福島市を被告として処分の取消しの訴えを、あるいは福島県を被告として、裁判の取消しを請求する者は福島県知事となります。この場合、福島市を被告とする者は福島市長、福島県を被告とする者は福島県知事となります。

ただし、裁判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、裁判があった日の翌日から起算して1年を経過すると処分及び裁判の取消しの訴えを提起することはできなくなります。