

た。パスポートのコピーも送付した。その後、申告がないために平成28年11月4日に市役所へ来るよう言われたが、体が不自由であるので行けないと何度も伝えていた。その後本件廃止通知書が来て保護を切られた。

イ 平成13年から入管、警察、検察及び裁判におけるベルシャ語の通訳を務め(全国)、だんだん仕事が減ってしまったことから、生活保護を受けることになった。

12月末に処分庁の職員らが請求人の家に来て、もう一度、生活保護の申請をした。

仕事の旅行のことについては、5回目の報告をした。仕事の旅行のことを聞かれたので、再度説明した。前の仕事の旅行と同じパターンであり、変わりがなかった。パスポートのコピーも送ってあるのにそれも認めないで、それは誰のパスポートか分からないと言われた。何の記録も残っていないにも関わらずに。市役所のやり方とは違うと思った。

平成29年1月13日に救急車で病院に運ばれた。■■■■先生から処分庁職員に直接電話で、今後の保護も必要となると教えられたそうである。

処分庁職員は、以前請求人の生活保護の担当だったときに、金銭のミスをした。その旨その上司に話したところ、問題が解決され、担当も替わった。そのため、今回申請の担当になったことも、何回報告しても認められないことにも、驚いている。

2 処分庁の弁明

(1) 本件処分の適法性について

本件処分は次のとおり、法令に定める手続及び要件にかなった適法かつ正当な処分である。

法第4条は要保護者に稼働能力がある場合、その最低限度の生活の維持のために活用することを求めている。また、法第61条では収入、支出その他生計の状況について変動があったときはすみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届けなければならないとされている。請求人については、稼働能力がありその活用が必要であり、その収入及び活動内容について報告が必要であるところ、これを行わなかったことから、口頭指導を行っ

ていた。

しかし、それにも従わず、また求職活動の報告を行っていなかったことから、文書指導を行った。法第62条第1項は被保護者に対して法第27条の規定による指導に従う義務があることを定めているが、当該文書の受領以降、請求人からは求職活動報告書の提出はなかった。これを受けて、法第62条第4項の規定により、請求人に対して聴聞会を開催し、この際の請求人からの弁明において、改善の兆しが見えたことから、再度文書指導を行った。

しかしながら、その後請求人は、就労のためとの名目で福祉事務所に報告なく海外渡航を行い、渡航後3か月以上経過した後、提出があったパスポートの査証部分の写し及び求職活動報告書の内容では金額及び活動の状況等について正確性に欠けているため、適正な報告とは判断できず、補正を求めるものの請求人からの提出はなかった。

これを受けて、法第62条第4項の規定により、聴聞会を開催するも、請求人はこれを欠席し、出席できない旨の連絡もなかった。

よって、請求人が自ら弁明の機会を放棄したことから保護を停止することによっては、指導指示に従わせることが著しく困難であると判断し法第62条第3項の規定により、請求人の保護廃止とすることが決定したものである。

(2) 請求人の主張に対する意見

請求人は「就労の関係で海外渡航の就労収入について申告がないという事実はなく、4回も報告した。」と主張するが、次のとおり、請求人の主張は失当である。

報告については原則として書面にて速やかに行わせる必要があり、その書面の内容は正確に申告させることとされている。請求人が書面を提出した時は、海外渡航をした時から既に3か月以上経過し、報告の遅れは明白である。また、提出した内容についてその内容に不明な点が見られ、当該記入内容を証明するに足る資料の提出もなかった。そのため、平成28年9月7日、12日、15日、21日及び同年10月6日に請求人の自宅を訪問し、報告を求めるものの、請求人はそれに応じることなく、応じられない正当な理由は確認できなかった。このことから請求人の主張には齟齬があり実際には1

と。

ウ 理由

求職活動報告書の提出を口頭にて再三指導してきたが、改善がみられないため、今回文書にて指導する必要がある。

- (4) 処分庁は、平成24年1月30日、請求人に対し、法第27条の規定により次の内容の書面による指導及び指示（[REDACTED]号で通知したもの。以下「本件指導指示書面」といい、下記イの指導指示事項を「本件指導指示」という。）を行った。

ア 就職につながる求職活動に真摯に取り組み、2週間に1回求職活動報告書を提出すること。

イ 収入等世帯の生活状況に変化があった場合は福祉事務所に報告すること。

ウ 理由

請求人は、前記(3)の指導をされたが、平成23年9月22日の求職活動報告書の提出後、平成24年1月6日まで求職活動報告書の提出がなく、平成23年8月に就労した長女の就労収入について、担当ケースワーカーがすみやかに申告するよう再三指導したが、平成24年1月12日まで申告を怠ったため。

- (5) 処分庁は、平成27年12月28日、請求人に係る病状調査において、請求人の主治医から次の回答を得た。

ア 現在実施している治療について

手術についてはリスクもあるし、請求人の日本語が不自由で意思疎通が完全でないことを考えると実施は望ましくない。

イ 通院の頻度について

痛みが出たら通院すればいい。定期通院の必要はない。

- (6) 請求人は、平成28年5月18日から22日までの間、アメリカへ渡航（以下「本件海外渡航」という。）した。

- (7) 請求人は、平成28年6月27日、処分庁に対し、同年5月10日から同年6月10日までの次の内容の求職活動実施報告書を提出した。

「あしのいたみはつづきますので…しんぞのためにびょういんいくのは

らいしゅうです。(原文ママ)」

- (8) 請求人は、平成28年8月1日、処分庁に対し、同年6月11日から同年8月1日までの次の内容の求職活動実施報告書を提出した。

「あしのいたみのためにびょういんいくつもりです。(原文ママ)」

- (9) 処分庁は、平成28年8月1日、請求人から、就労のために前記(6)のとおりの本件海外渡航をした旨の報告を受け、請求人に対し、生活状況に変化があれば事前に相談すること及び海外渡航の取扱いについてはケース検討会に図る必要があることを伝え、渡航計画書、パスポート及び渡航に掛かった費用の領収書を提出するよう求めた。(なお、請求人は、同日に、処分庁職員に対し、平成23年の海外渡航の際は、当時の処分庁職員から事後報告で良いと言われた、と発言していた。)

- (10) 処分庁は、平成28年8月29日、請求人から郵送にてパスポート査証部分(同年5月18日を出国日とする押印及び同月22日を帰国日とする押印があるもの)及び概ね次の内容の「求職活動実施報告書」と題する書面を2通受領した。

ア 「7月12日～8月12日」

請求人の体調不良についての記載及び処分庁職員に対する不満を記載したもの

イ 「5月12日～6月12日」

「しごとのかんけで2日かんアメリカへ…5月18～22いくことになって…成田から18日(水)しゅっぱつ→48じかん=2ばく→22にほんにつきました…\$100、\$111.08…シャトルバス\$22×2…(VISAのかわりに)\$12ざんねんながらいくらさかしてもれシードがみつからない、どこにおいたのかわすれてしまったんです。

(原文ママ)」(航空券の費用の記載なし。)

- (11) 請求人は、平成28年9月27日、処分庁に対し、同年7月12日から同年8月31日までの次の内容の求職活動実施報告書を提出した。

「あたらしたんとに5月からきくちくりにくにいきたいとまいつきゆつてますが…みとめられなかった。…けんこうのためにひつようです。(原文ママ)」

(12) 処分庁は、平成28年9月27日、ケース検討会を開催し、請求人が平成24年1月の文書指導を行っても正当な理由なく文書指導に従わないでいるとして、聴聞会を開催することを決定した。

(13) 請求人は、平成28年11月1日、処分庁に対し、同年10月12日までの次の内容の求職活動実施報告書を提出した。

「こんしゅうびょういんにいくよていあります。しごとがふえるためにぜんかいにつづきましてかいがいたったおのをほうこくしましたがレシッドがまだみつかりませんでした…それについてもなんども…せつ…めしてありますしかつどうの…こくしょにもかいてありますので…(原文ママ)」

(14) 処分庁は、平成28年11月4日、聴聞会を開催したが、請求人は欠席した。

(15) 処分庁は、平成28年11月8日、請求人に対し、次の理由により本件処分を行った。

(理由)

平成■■年■■月■■日付け本件指導指示後、請求人は、平成28年5月18日から同月22日に海外渡航を行いながら、適正な申告を行っていないため、法第62条第4項の規定に基づき弁明の機会を同年11月4日に設けた。

しかし、請求人は、この弁明の機会に出席せず、出席できない旨の連絡もなかった。

以上を総合して処分庁で検討した結果、請求人は、法第27条の規定による指示に従わず、法第62条第1項の規定による義務に違反し、以後改めるように指導指示したにもかかわらず、これに従わなかったと認められ、かつ、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ことから、同条第3項の規定により、保護を廃止することが決定した。

3 法の仕組み

(1) 指導及び指示について

法第27条第1項は、保護の実施機関（以下「実施機関」という。）は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又

は指示をすることができるとしている。

なお、「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日付け社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）4（1）では、「指導指示を行う場合には、口頭、文書を問わず、長期的に漫然と行わず、指導指示の内容、履行期限等を具体的に明示して行うことが重要となる」とされている。

（2）届出の義務について

法第61条は、「被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。」と規定している。

（3）保護廃止処分に関する法のしくみについて

法第62条は、被保護者は、実施機関が、法第27条の規定により、被保護者に対し、必要な指導又は指示をしたときは、これに従わなければならないと規定している。

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

このうち、法第62条第3項の規定による廃止処分は、法第27条第1項の規定により実施機関が書面によって行った指導又は指示に、被保護者が従わなかった場合でなければ行ってはならない（生活保護法施行規則（昭和25年厚生省令第21号。以下「規則」という。）第19条）。

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

この点、保護の停止等を経ずに、法第62条第3項の規定を適用して廃止処分をなしうる場合として、「生活保護法による保護の実施要領の取扱い

について」(昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会援護局保護課長通知。以下「課長通知」という。)第11の問1の答3では、「(1)最近1年以内において当該指導指示違反のほかに、文書による指導指示に対する違反、立入調査拒否若しくは検診命令違反があったとき、(2)法第78条により費用徴収の対象となるべき事実について以後改めるよう指導指示したにもかかわらず、これに従わなかったとき、(3)保護の停止を行うことによっては当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められるとき」が示されている。

(4) 被保護者が海外に渡航した場合について

ア 課長通知第10の問19の答において、被保護者が一時的かつ短期に海外へ渡航した場合、当該被保護者は渡航費用を支出できるだけの額の、本来その最低生活の維持のために活用すべき金銭を有していたことから、当該渡航費用のための金銭は収入認定の対象となるものであるとされている。

イ 「被保護者が海外に渡航した場合の取扱いについて」(平成20年4月1日厚生労働省社会・援護局保護課長通知(社援保発第0401006号)は、具体的な手順について次の旨の規定をしている。

(ア) 実施機関は、被保護者から渡航に先立ち、渡航先(宿泊先)、渡航目的及び日程並びに費用及びその捻出方法等について記載した書面を提出させること。

(イ) 実施機関は、前記(ア)の記載内容について、その交通費や宿泊費に充てるための金銭(以下「渡航費用」という。)を収入認定するか否かを検討し、その検討結果をあらかじめ被保護者に伝えること。

(ウ) 渡航費用について収入認定を行うと判断した場合であって、かつ本人が実際に渡航した場合、実施機関は、事前の届出書及び領収書等の挙証資料に基づき当該渡航費用を確定し、収入認定額を算出すること。

なお、これにより難しい場合は、旅行会社等から見積もりを徴収するなどの方法で渡航費用を確定すること。

さらに、旅行会社等から見積もりを徴収するなどの方法によっても、渡航費用の確定が困難な場合については、当該都道府県又は市町村に

おける「海外出張の際に適用される旅費及び日当の基準（旅費等に関する規則等）」に基づき算出された額を渡航費用とすること。

(エ) 渡航費用の取扱い及び事前の届出の必要性等については、日頃から「保護のしおり」等を用いて被保護者に周知をしておくこと。

(オ) 事前の届出がなく、帰国後において海外渡航の報告があった場合においても、前記（イ）及び（ウ）のとおり取り扱うとともに、今後必ず事前の届出を行うよう指導すること。

4 あてはめ

(1) 本件指導指示の適法性及び妥当性について

前記2（4）のとおり、処分庁は、請求人に対し、「収入等世帯の生活状況に変化があった場合」に処分庁に「報告」することとする本件指導指示を行っており（本件指導指示書面には「福祉事務所」と記載されているが、要は処分庁たる福祉事務所長を意味するものと解されるので、以下「処分庁」と記載する。）、これは法第61条の届出の義務について改めて書面で指導及び指示したものとと言える。

この点、本件海外渡航は、当該期間の請求人の生活の場が日本でないことを意味し、また、前記3（4）のとおり海外渡航の場合に渡航費用は収入認定の対象となることに鑑みると、上記「収入等世帯の生活状況に変化があった場合」には、請求人が海外に渡航した場合も含まれると解される。

また、上記「報告」とは、前記3（4）のとおり、渡航費用が収入認定の対象となることから、単に海外渡航の事実を報告するだけでは足りず、領収書等の挙証資料を処分庁に提出し、当該海外渡航に要した渡航費用についての詳細を処分庁に伝えることを意味すると解される。

前記3（4）のとおり、被保護者が海外渡航した場合は、実施期間に報告することとされているので、請求人が海外に渡航した場合（収入等世帯の生活状況に変化があった場合）に処分庁への連絡をする旨の本件指導指示は適法でありかつ妥当である。

(2) 本件指導指示違反について

請求人は、前記2（7）及び（8）のとおり、本件指導指示後の本件海外渡航の後に複数回当該海外渡航したことを連絡する機会があったにもかかわらず

ならず、これを怠り、前記2(9)のとおり、本件海外渡航から約2か月半経過した平成28年8月1日によろやく処分庁に対し当該海外渡航の事実を伝えており、しかも、前記(1)のとおり、当該海外渡航にかかった渡航費等の詳細について報告すべきであったにもかかわらず、当該渡航費等の詳細を報告しておらず、本件指導指示に係る「報告」としては不十分であったと言わざるを得ない。

したがって、請求人は、「収入等世帯の生活状況に変化があった場合」は処分庁に「報告すること」とする本件指導指示に違反したことが認められる。

(3) 本件処分の適否について

ア 前記2(15)のとおり、本件処分は、請求人の本件指導指示違反を理由に行われているから、本件指導指示違反が、請求人について「保護の停止を行うことによっては当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められるとき」(課長通知第11の問1の答3(3))に該当するか、以下検討する。

本件において、前記2(2)のとおり、請求人は[]国籍であったが、[]に日本に帰化しており、前記2(5)のとおり、請求人の主治医が請求人の日本語が不自由で意思疎通が完全でないとしていること並びに前記2(7)、(10)、(11)及び(13)のとおり請求人が提出した書面の記載内容(書面の表題は「求職活動実施報告書」であるが、前記2(10)アのとおり職員に対する不満等の表題に沿わない記載が見られ、かつ前記2(7)、(10)イ、(11)及び(13)のとおり誤字脱字も多く、請求人が日本語に精通しているとは言い難い記載内容である。)も考慮すると、請求人の日本語が不自由であり意思疎通が十分ではないことが否定できず、前記2(9)のとおり、請求人は、海外渡航について事後報告で良いと言われた旨の発言をしていることから、前記3(4)イの事前の届出についての請求人の理解が不十分であることが伺える。

また、前記2(10)のとおり、レシート等の海外渡航の挙証資料を何処に置いたか忘れた旨の記載が求職活動報告書にあることから、その管理の不十分さから、請求人が処分庁に海外渡航の際に領収書等を挙証資

料として提出しなければならないこと（前記（1））を、正しく理解していなかった可能性も伺える。

このように請求人が本件海外渡航の際に渡航費用に係る報告義務があることを正しく理解していなかった可能性を否定できないことから、保護の停止処分をし、請求人に係る本件指導指示に従う意識を喚起させ、改めて請求人に本件指導指示の目的及び内容を説明して請求人の理解を得ることにより本件指導指示に従わせることも可能であったと考えられる。

したがって、本件処分については、「保護の停止を行うことによっては当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められるとき」（課長通知第11の間1の答3（3））に該当しない。

イ また、請求人には、前記ア（イ）の課長通知第11の間1の答3に定める事項のうち、（1）本件指導指示書面による指示違反から1年以内において、本件指導指示書面による指示違反のほか、文書による法第27条の指示違反、立入調査拒否又は検診命令違反があったとき及び（2）法第78条により費用徴収の対象となるべき事実について以後改めるよう指導指示したにもかかわらず、これに従わなかったときに該当する事情は認められない。

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

本件において、前記2（9）のとおり、請求人は、本件海外渡航から約2か月半経過しているが、本件海外渡航した旨を処分庁の担当職員に伝えており、本件指導指示に係る「報告」としては不十分ではあるものの、前記2（10）のとおり、パスポートの一部を提出するなど本件海外渡航について「報告」しようとする一応の努力は見られる。

また、前記3（4）イ（ウ）のとおり、海外渡航費について被保護者が明らかにしない場合には、処分庁が旅行会社等から見積もりを徴収するなどの方法で渡航費用を算出し、収入充当することが可能であり、前記2（10）のとおり、請求人は、海外渡航先の国及び期間を伝えていることからすると、請求人が具体的な渡航費用を伝えないことによる支障は大きいとは言えず、前記アのとおり、請求人の日本語が不自由であり、請

求人が渡航費用の詳細を処分庁に「報告」することの重要性についての理解が不十分である可能性があること等の事情も鑑みると、請求人による本件指導指示違反が保護廃止に相当するほど重大なものとも言えない。

エ なお、処分庁は、前記審理関係人の主張の要旨2のとおり、請求人が弁明の機会を放棄したことから、保護の停止を行うことによっては、「指導指示に従わせることが著しく困難である」（課長通知第11問1の答3（3））と判断したと主張している。

しかし、保護の停止をすることによっては指導指示に従わせることが著しく困難であるか否かは、主として指導指示に対する請求人の対応状況から判断すべきであり、請求人が自らの権利（弁明の機会）を放棄したことをもって保護の停止を行うことによっては「指導指示に従わせることが著しく困難である」と判断することはできない。

オ 小括

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

4 結論

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

平成29年8月25日

千葉県知事 鈴木 崇 裕



