

裁 決

審査請求人 _____

処 分 庁 府中市福祉事務所長

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）62条3項に基づく保護廃止決定処分に係る審査請求について、別添審理員意見書の提出を受けて、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が請求人に対し平成28年4月12日付けで行った法62条3項に基づく保護廃止決定処分を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、処分庁が請求人に対し平成28年4月12日付けで行った法62条3項に基づく保護廃止決定処分（2

8府福生発第880号。以下「本件処分」という。)の取消しを求めるものである。

第2 事案の概要（保護変更通知書、本件指示書、本件弁明聴取通知書、本件処分通知書等）

- 1 平成15年12月8日、処分庁は、請求人に対し、法による保護を開始した。
- 2 平成28年2月19日、処分庁は、請求人に対し、同年3月1日から生活保護費の定例支給を口座振込から窓口払いに変更する旨の通知（27府福生発第34381号）を送付した。
- 3 平成28年3月14日、処分庁は、指示内容を「事前に当職に連絡のうえ、当福祉事務所に来所し、生活状況を報告すること、また収入申告をすることを指示します。」及び履行期限を「平成28年3月31日木曜日」（以下「本件履行期限」という。）と記載した、法27条1項に基づく指導指示書（平成28年3月10日付27府福生発第36654号。以下「本件指示書」という。）を、配達証明にて請求人に送付した（当該通知は、同月23日、保管期間経過のため処分庁へ返戻された。）。
- 4 平成28年3月29日、処分庁職員は、請求人宅を訪れ、本件指示書を差し置いた。
- 5 平成28年3月31日、処分庁は、本件指示書の内容が履行されないと判断し、請求人に対し、同年4月4日午後3時30分を保護の廃止処分に係る弁明日時として指定し、弁明の機会を付与することを決定し、その旨を記載した「弁明聴取通知書」（27府福生発第39544号。以下「本件弁明聴取通知書」という。）を、同月1日、処分庁職員が請求人宅へ差し置いて、通知した。
- 6 平成28年4月4日、請求人は、処分庁が設定した弁明すべき

日時及び場所に現れなかった。

- 7 平成28年4月12日、処分庁は、保護廃止の理由を「指導指示に従わないため」として、同月1日を廃止時期とする保護廃止を決定し、請求人に通知した。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

廃止決定理由には、虚偽の内容が含まれている（審査請求書）。

廃止決定には指導指示に従わないためとされているが、請求人が指導指示に従わなかったのではない。平成28年3月30日に処分庁職員から「来なくても結構でございます」「生活保護は廃止することになりました」と言われたため、その時点で保護廃止になったと受け止め、指示内容を履行する必要は無くなったと判断したのである（反論書第3・1）。

また、弁明の聴取について、定められた日時に来所しなかったのは、平成28年3月30日の電話の時点で、処分庁職員から保護は廃止することになった旨を告げられたため、応対する必要性を感じなかったためである（反論書第1・1・(5)及び(6)）。

2 処分庁の主張

平成28年3月10日付けの通知により「事前に当職に連絡のうえ、当福祉事務所に来所し、生活状況を報告すること、また収入申告をすることを指示します。」との指示書を送付したが、本件履行期限までに当該指示の履行がなされなかった。同月31日付けで、本件処分のための弁明の機会を付与したが、設定された期日に現れず、弁明を行わなかった。そこで、同年4月12日付けで、保護を廃止した。

本件弁明聴取通知書を請求人に差し置いた日から弁明の機会を付与した日までが3日間であることについては、請求人が来所し

なかったそれまでの経緯に鑑みれば、請求人が自らの意思で弁明の機会を活用しなかったことについては明確であり、準備のための時間が不足していたとは言えず、正当であった。

また、本件において、保護停止をせずに、保護廃止している点についても、これまで請求人が来所しなかった経緯に鑑みれば、その重大性・悪質性から、停止を経ることなく保護を廃止する必要がある、また、保護費を窓口払いに変更した後、3月分の保護費を受け取っていない状況があることからすれば、実質的に停止をしていたのと同じ効果があったと考えられる。したがって、保護の停止を行うことによって当該指導指示に従わせることが著しく困難であると認められる場合に該当するため、この点からしても本件処分は正当であったといえる。

第4 審査庁の判断

1 法令等の定め

- (1) 保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われ（法4条1項）、被保護者は、常に、能力に応じて勤労に励み、自ら、健康の保持及び増進に努め、収入、支出その他生計の状況を適切に把握するとともに、支出の節約を図り、その他生活の維持及び向上に努めなければならない（法60条）とされている。
- (2) そして、保護の実施機関（本件においては「府中市福祉事務所の長に対する事務委任規則」（平成16年府中市規則第2号）1条により法27条、法62条3項及び4項等に係る府中市長の権限は処分庁に委任されている。）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（法27条1項）、被保護者は、これに

従わなければならない（法 6 2 条 1 項）とされている。

- (3) また、保護の実施機関は、被保護者が法 6 2 条 1 項の規定による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」と規定し、被保護者に指示義務違反があった場合に、保護廃止処分ができる旨を定めている（法 6 2 条 3 項）。
- (4) この場合、保護の実施機関は、当該被保護者に対し、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することにより、弁明の機会を与えなければならない（法 6 2 条 4 項）としている。
- (5) 法の解釈運用指針である「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 3 8 年 4 月 1 日社保第 3 4 号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）によれば、被保護者が書面による法 2 7 条の指導指示に従わない場合に、保護の変更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、保護の停止後においても引き続き指導指示に従わない場合には、さらに書面による指導指示を行うこととし、これによってもなお従わない場合、法 6 2 条の所定の手続を経た上で保護を廃止することとする。また、上記にかかわらず、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は、保護を廃止することとされている（課長通知第 1 1 ・問 1 の答）。

なお、保護の変更、停止又は廃止は、当該処分を行うことを実際に決定した日から適用することを原則とするが、あらかじめ履行の期限を定めて指導指示を行った場合にはその指定期限の翌日まで遡及して適用して差しつかえないとされる（課長通知第 1 1 ・問 1 の答）。

- (6) また、東京都福祉保健局生活福祉部保護課「生活保護運用事例集 2 0 1 3」（平成 2 7 年度修正版）（以下「運用事例集」

という。) 問 9 - 5 によれば、法 27 条 1 項に基づく文書指示については、これに従わない場合には、保護の廃止等の不利益処分を伴い強制力を持つものであることに鑑み、文書での来所指示における期日の設定については、直近日は好ましくなく、1 週間ないし 10 日程度の範囲が望ましいとする。

2 以下、これを本件についてみていく。

(1) 確かに、処分庁の主張するとおり、法 27 条 1 項により生活状況報告及び収入申告についての文書指示があれば、被保護者は、これに従わなければならない。そして、当該指示に従わない場合には、必要な手続を経た上で、法 62 条 3 項により保護の廃止に至る可能性もある。

(2) しかし、本件処分においては、以下のとおり、必要な手続を経てなされた処分とは言い難く、違法性又は不当性があると言わざるを得ない。

ア まず、平成 28 年 3 月 29 日、処分庁は本件指示書を請求人宅へ差し置いているが、本件履行期限を同月 31 日と、わずか 2 日後に設定しており、運用事例集が望ましいとする 1 週間から 10 日程度と比べて設定された期日が短すぎるといえる。そのため、文書指示の有する効力に十分配慮がなされた期日設定がなされていたとは言い難い。

イ 法 62 条 4 項の弁明の機会について

法 62 条 4 項が弁明の機会を保障すべきものとした趣旨は、公正・透明な手続を保障しつつ、被保護者に口頭で十分な言い分を尽くさせ、その防御権を確保する点にあると解され、弁明聴取の手続は、被保護者の権利保護の重要な手続であるということが出来る。そうであれば、弁明の機会の保障はできる限り確実に行われなければならない、実施機関はそのための相応の措置を取る必要があるものと解すべきである。

本件において、本件弁明聴取通知書は、平成28年4月1日に請求人宅に差し置きされ、弁明の日時を同月4日15時と定められたことが認められる。当該事情からすると、処分庁は、請求人に対し、弁明のための準備期間を3日しか与えておらず、しかも府中市福祉事務所が執務を行っていない土曜日及び日曜日（府中市の休日を定める条例（平成元年府中市条例第19号）1条1項1号参照）を挟んでいるため、請求人が、当該弁明聴取書の意味などを処分庁に対して確認する機会が乏しかったことからすれば、請求人が弁明の準備をする期間としては不十分であったと言わざるを得ない。それゆえ、処分庁は、請求人の弁明の機会のための準備期間について相応の措置を取ったということとはできず、当該取扱いは、請求人に、口頭で十分な言い分を尽くさせ、その防御権を確保するという、法62条4項の趣旨に反するものと言わざるを得ない。

ウ 保護の停止を経ずに保護の廃止をした点について

保護の廃止は、保護の効果を将来に向かって剥奪し、保護の実施を終局的に断絶させる最も重い処分であることからすれば、上記課長通知同様、原則として、保護の停止を経て行われるべきである。また、例外的に保護の停止を経ることなく直ちに保護を廃止する必要性・緊急性がある場合など保護の停止を行なうことによっては法27条に基づく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限って、保護停止を経ずに保護廃止することが認められるべきである。

本件において、処分庁は、平成28年2月19日付けで保護費の支給方法を口座振込から窓口払いに変えたところ、請求人は、本件処分時まで同年3月分の保護費を取りに来なかったことから、保護停止を経た場合と同様の効果があった

旨を主張する。しかし、支給方法を窓口払いに変えたことは、単なる事実行為にすぎず、保護停止という行政処分を経た場合と同列に扱うべきではない。仮に、このような処分庁の主張を認めれば、法62条が保護停止の際に弁明の機会の付与（法62条4項）や処分理由の提示（法62条5項、行政手続法14条）等の行政手続を経ることを求めていることの潜脱にもつながりかねないものであり、この点における処分庁の主張には理由がないと言わざるを得ない。

また、処分庁からは、保護を停止した上で指示の履行を促し、それでも履行しない場合に初めて廃止するという手順を踏むことができない緊急性があったことについての主張及び証拠の提出はなく、審理員の調査によっても、当該緊急性について認定することはできない。すなわち、本件において、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の事情は認められない。

エ 以上からすれば、本件処分は、保護廃止のために必要な手続を経てなされたとは言い難く、違法又は不当があったものと解さざるを得ない。

(3)ア なお、弁明の機会の付与の点について、処分庁は、本件処分時まで請求人が来所しなかった経緯に鑑みれば、請求人が自らの意思で弁明の機会を活用しなかったことが明確であり、準備のための時間が不足していたとは言えないと主張する。

しかし、本件において、請求人から、弁明の機会を活用しないという明確な意思表示があった事実は認められない。また、処分庁は請求人から「市役所になんか行くか」との発言があった旨主張するが、仮にそのような発言があったとしても、弁明の機会を活用しないことの意味表示か否かの検討に当たり、取り上げることはできない主張である。

イ また、処分庁は、保護停止を経ずに保護廃止をしている点について、本件処分時まで請求人が来所しなかった経緯に鑑みれば、重大性・悪質性があり、保護停止を経ることなく保護廃止する必要がある旨主張する。

しかし、上記(2)ウのとおり、本件において、保護を停止した上で指示の履行を促し、それでも履行しない場合に初めて廃止するという手順を踏むことができない緊急性はそもそも認められない。

また、処分庁が弁明書(6)にて本件の重大性・悪質性として主張する平成23年6月7日及び平成25年9月10日の請求人宅訪問状況並びに平成24年12月28日の請求人からの電話連絡状況についてはこれを裏付ける客観的な証拠が処分庁から提出されておらず、平成24年12月26日の訪問はケース記録から認められるものの、差し置いたとされる連絡票の内容については、提出された関係証拠からしても不明であり確認できない。また、平成27年1月8日の請求人宅訪問状況については、処分庁の提出したケース記録に記載があるものの、生活状況等の確認の必要性について処分庁から請求人に対して説明がなされていたかどうか不明である。

そうすると、本件指示書の通知以前に、処分庁が請求人に対して、法の趣旨から来所の必要性を十分に説明し理解させた上で来所を求めたか否かについて確認することができず、請求人が来所の必要性を十分に認識していたにもかかわらず、故意に来所しなかったといえるかどうかについて判断することができない。それゆえ、処分庁が主張するような停止を経ることなく保護廃止をする必要性(本件の悪質性・重大性)の有無について、処分庁の主張及び証拠から、判断することができなかった。

したがって、処分庁の主張はいずれも採用することができないものと言わざるを得ない。

第5 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46条1項の規定を適用して、主文のとおり裁決する。

平成28年9月5日

審査庁 東京都知事 小池百合子