

裁 決 書

審査請求人

処分庁

平成29年11月24日付けで行われた審査請求について、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第46条第1項の規定により、次のとおり裁決する。

主 文

処分庁が平成29年9月19日付けで審査請求人に対し行った生活保護廃止処分は、これを取り消す。

事 案 の 概 要

1

2

(1)

(2)

[Redacted]

[Redacted]

3 [Redacted]

[Redacted]

(1) [Redacted]

[Redacted]

(2) [Redacted]

[Redacted]

4 [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

5 [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

6 [Redacted]

(1) [Redacted]

[Redacted]

(2) [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

7 [Redacted]

(1) [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

(2) [Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

(3) [Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

8 [Redacted]

(1) [Redacted]
[Redacted]

(2) [Redacted]

9 [Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

10 [Redacted]
[Redacted]
[Redacted]



審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張（審査請求書）

請求人は、次の点において、原処分は違法又は不当であると主張しているものと解される。

- (1) 請求人は、収入申告に関して十分に理解できておらず、弁明の機会においては、自分の置かれた状況を把握し、適切な事情説明もできなかった。
- (2) 処分庁は請求人の [REDACTED] の状態を考慮せず、原処分を行っており、罰としては重すぎる。

2 処分庁の主張（弁明書）

- (1) 請求人に対して、本件徴収処分（前記「事案の概要」の3(2)の後、本件文書指示（同4）を行ったにもかかわらず、これに請求人は違反し、弁明に正当な理由が認められなかった。
- (2) 原処分は、処理基準（後記「理由」の1(3)イ）に従って行ったものであるから、違法又は不当な点はない。

理 由

1. 法令等の規定について

(1) 法令の規定について

ア 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、速やかに、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されている（法第61条）。

イ 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こととされ（法第27条第1項）、被保護者はこれに従わなければならない（法第62条第1項）。また、被保護者が当該指導又は指示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（同条第3項）、これらの処分をする場合には、当該被保護者に対し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、弁明の機会を与えなければならないとされている（同条第4項）。

ウ 被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、速やかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならないとされている（法第63条）。

また、不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の額の全部又は一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に100分の40を乗じて得た額以下の金額を徴収することができることとされている（法第78条第1項）。

(2) 処理基準について

保護に係る事務（法第62条第3項により処理することとされている事務）等は、第一号法定受託事務（地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9

項第1号及び別表第1)とされているから、厚生労働大臣は、同法第245条の9第1項及び第3項に基づき、その基準として、「生活保護法による保護の実施要領について」(昭和36年4月1日付け厚生省発社第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」(昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知)及び「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日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。)を定め、これらを踏まえ「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)が定められている。

(3) 被保護者が指導指示に従わない場合の処理基準について

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、これらの処分を行うに先立ち、再度、法第27条により書面の指導指示を行うこととされ、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、まず、当該指導指示の内容が比較的軽微な場合は、その実情に応じて相当と認められる限度で保護の変更を行い、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されているが、次の標準例に該当する場合は保護を廃止することとされている(課長通知第11の1)。

ア 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。

イ 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。

ウ 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。

(4) 不当受給に係る保護費の返還に関する処理基準について

ア 法第63条は、受給者の作為又は不作為により実施機関が錯誤に陥ったため扶助費の不当な支給が行われた場合に適用される条項でないものの、受給者に不正受給の意図があったことの立証が困難な場合等については返還額の裁量が可能であることをもって適用されているとして、次のような標準が示されている（問答集問13-1）。

(7) 法第63条によることが妥当な場合

受給者に不当に受給しようとする意思がなかったことが立証される場合で届出又は申告を速やかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるとき。

(4) 法第78条によることが妥当な場合

a 届出又は申告について口頭又は文書による指示をしたにもかかわらずそれに応じなかったとき。

b 届出又は申告に当たり明らかに作為を加えたとき。

(5) 福岡地方裁判所平成10年5月26日判決について

保護の実施機関から、法第27条に基づく指示に違反したことを理由に保護廃止処分を受けた原告が、当該処分は違法であるとしてその取消しを求めた訴訟に係る福岡地方裁判所平成10年5月26日判決（以下「平成10年福岡地裁判決」という。）は、次のとおり判示する。

指示違反を理由に被保護者に対して不利益処分を課す場合には、被保護者の保護の必要性にも十分配慮する必要がある、特に保護の廃止処分は、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、違反行為に至る経緯や違反行為の内容等を総合的に考慮し、違反の程度が不利益処分に相当するような重大なものであることが必要であって、それに至らない程度の違反行為については、何らかの処分が必要な場合でも、保護の変更や停止などのより軽い処分を選択すべきである。

2 判断

(1) 原処分について

保護の実施機関は、被保護者が指導又は指示（法第27条）による義務に違反した場合は、保護の変更、停止又は廃止をすることができることとされているところ（法第62条第3項）、原処分は、本件文書指示に反したことによってなされたものであるから、まず、当該指示の内容の妥当性について検討した上で、これに従わなかったことに対し、保護の廃止という処分を行ったことについて、その適否を検討する。

ア 本件文書指示について

(ア) 被保護者は、前記1(1)アのとおり、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、速やかに、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されている。請求人は、処分庁から通所交通費を受給してきたが、通所先の職員からの指摘を受けて、実際には自転車に通所していた時期があったとして、これを申告したものである（前記「事案の概要」の2(1)）。

こうした経緯を踏まえてなされた「適正な申告義務の遵守」を求める本件文書指示の内容は、一見すると、保護の実施の前提となる被保護者の一般的な義務に関するものとして、それ自体に不合理な点があるとははいえない。

(イ) ところで、指導指示について定める法第27条第2項は、指導指示の内容について、必要最少限度にとどめることとされており、これは被保護者の自由を尊重する観点から、指導指示の目的、内容及び限界を明確にし、保護の実施機関の恣意により濫用されることのないようその自由裁量を制約する趣旨であると解されるから、誰でも対象となり得るような幅広い網羅的な指導指示ではなく、対象となるべき事実に対して、できる限り個別具体的な指導指示であることが求められる。

(ウ) こうした観点から、本件指導指示を実質的に見ると、その内容は「適

正な申告義務の遵守」といった抽象的な作為義務の遵守のみを求めるものであり、個別具体的な指導指示であるとは認められない。

イ 原処分の適否について

(ア) 前記「事案の概要」の認定事実によれば、処分庁は、平成24年6月、請求人の交通費の申請を要因として、保護費に「 」の過支給が生じ、法第78条に基づく本件徴収処分を行ったこと（前記「事案の概要」の3(2)）、これを踏まえて同年7月、請求人に本件文書指示を通知したこと（同4）、平成29年8月、 からの仕送りに関する請求人の収入申告が事実と異なるものであったことを理由として（同6(1)）、保護費に「 」の過支給が生じ（同7(1)）、法第78条に基づく徴収決定が行われていることの各事実が認められる。

こうした事実関係を前提として、以下、処理基準に照らして原処分の妥当性について検討する。

(イ) まず、本件文書指示の前提となった本件徴収処分をみると、請求人の通所交通費の申請が事実と異なるものであったこと（前記「事案の概要」の2(1)）から、処分庁の法第78条の適用が直ちに違法又は不当ということとはできないが、請求人は、通所先の職員から交通費は支給されないと指摘を受けた後、自ら処分庁に相談していること（同2(2)）からすると、必ずしも請求人に不正受給の意図があったとは言い切れず、「不実の申請その他不正な手段」により保護を受けたものとは断定し得ない。むしろ、請求人の の状態（同10）から推測すると、届出又は申告が速やかに行えなかったことについてやむを得ない理由が認められるのではないかという疑いも拭いきれず、法第63条を適用する余地もあったのではないかと考えられる（前記1(4)ア(ア)）。

(ロ) 次に、処理基準によると、被保護者が法第27条の規定による指導指示に従わない場合、まず、被保護者の状況によっては指導指示の継続が求

められているところであり、何らかの処分を行う場合においても、その違反の態様によって、処分の軽重を検討することが求められている（前記1(3)）。

このような処理基準の取扱いは、「保護の廃止処分は、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、違反行為に至る経緯や違反行為の内容等を総合的に考慮し、違反の程度が不利益処分に相当するような重大なものであることが必要」であると判示する平成10年福岡地裁判決の趣旨（前記1(5)）を踏まえると合理的な取扱いであり、保護の実施機関における裁量権の行使に当たっても、こうした観点から機械的、画一的な運用がなされないよう、より慎重に判断される必要があると解される。

そこで処分庁が認定した本件文書指示違反（前記「事案の概要」の6）についてみると、請求人は■からの仕送り収入についてその収入のあった翌月に自主申告しているという事情が認められ（同6(1)）、一方、請求人の■の状態から推測すると、年に2回、各■の仕送り収入をどのように収入申告書に記載すればよいかについて十分な理解があったというには疑いが残り、申告が必要とは考えなかったとする請求人の弁明（同8(1)）にも肯首し得る点が認められる。

この点、処分庁においても同様の問題意識を有しており、請求人の主治医意見を考慮する必要があるとして、本件文書指示に係る請求人の履行能力をケース診断会議で検討しているところであるが（前記「事案の概要」の9）、結果として、処分庁は、本件文書指示及び本件確認書を前提とし、稼働収入の申告ができている事実のみをもって十分な理解力があつたと認定するにとどまり、主治医の意見を確認するなど請求人の■の状態を慎重に検討した事情はうかがえない。

そうすると、請求人は故意に本件文書指示に従わなかったものと断定

することはできず、前記(イ)のとおり、本件徴収処分においても、必ずしも不正受給の意図があったとは言い切れないことを併せ考慮すると、処分庁が認定した本件文書指示違反(前記「事案の概要」の6(2))が、直ちに保護の廃止を要するほどの重大な違反であるとは認めることはできない。

(エ) この点、処分庁は、処理基準に従って原処分を行ったと主張する(前記「審理関係人の主張の要旨」の2(2))が、処理基準では、前記1(3)のとおり、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、法第27条により書面の指導指示を行うことが求められているのであって、保護の廃止処分の標準例(同イ)に該当すると外形的に評価し得る場合であっても、その機械的な適用を求めていると解することはできない。

(オ) さらに、本件文書指示の内容の妥当性の観点から保護の廃止という原処分の適否についてみると、本件文書指示は、請求人が実態のない通所交通費を申請したという事実(前記「事案の概要」の2)に対して、今後は適正な申告義務の遵守を求めるというのであるが(同4)、全ての被保護者が対象となり得るような広範で網羅的な内容であるから、法が指導指示に個別具体性を要求する趣旨(前記2(1)ア(イ))に照らし、本件文書指示に至った原因事実(実態のない通所交通費を申請したという事実)を改めるよう具体的に指示したものと認めることはできない。

仮に、本件文書指示の内容が、実態のない通所交通費を申請したという事実の是正を指示したものであるとしても、処分庁が原処分の根拠として主張する課長通知(前記1(3)イ)(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)にいう「事実」とは、あくまで、実態のない通所交通費を申請したという事実には過ぎないのであり、原処分で本

件文書指示違反とされた事実（仕送りの収入申告を適正にしなかったという事実）とは異なるから、少なくとも、原処分で本件文書指示違反とされた事実に関しては、処分庁は何ら具体的な指導指示を行ったものと評価することはできない。

そうすると、原処分は、本件文書指示違反とされた事実（仕送り収入を適正に申告しなかったという事実）に関して具体的な指導指示を欠いたままなされたものであり、法令等（課長通知（前記1(3)イ））の解釈、適用を誤った違法又は不当なものであると言わざるを得ないから、取り消されるべきである。

(3) 結論

以上のとおり、本件審査請求は理由があることから、主文のとおり裁決する。

平成30年5月8日

審査庁 北海道知事 高橋 はるみ

