

7号。以下「本件処分」という。)について、取消しを求めるものである。

第2 事案の概要（保護開始決定通知書、通知書、指示書、本件処分通知書等による。）

1 平成23年7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31年2月4日、処分庁は、請求人が、[REDACTED]に葛飾区福祉事務所（以下「福祉事務所」という。）において、福祉事務所の担当者（なお、請求人の担当者は複数いることから、その都度対応した職員を、以下単に「担当者」という。）に対する[REDACTED]されたことから、法62条3項の規定に基づき、請求人に対する保護を廃止することを決定し、廃止の時期を「平成31年2月5日」、廃止の理由を「・[REDACTED]・[REDACTED]」とする保護廃止決定通知書（30葛福決第135145号）により、請求人に通知した。

3 平成31年4月11日、処分庁は、請求人に対し、法による保護を同月8日付けで再開した（31葛福決第4144号）。

なお、上記保護再開時における請求人の住居は、請求人自ら契約した、葛飾区内の宿泊施設である[REDACTED]（以下「前回宿泊施設」という。）であった。

4 平成31年4月25日、処分庁は、前回宿泊施設から請求人が同施設の規則に違反している旨の報告を受けたこと、また、請求人が上記2の[REDACTED]を起こしたことから、福祉事務所において、請求人に対し、法27条1項の規定に基づき指示を行うことを決定し、担当者が指示事項（以下「本件指示事項1」という。内容は別紙1のとおり。）を記載した指示書（31葛福調第15号。以下「本件指示書1」という。）を請求人に交付し、その内容を説明

した。

- 5 令和元年5月29日、請求人は、前回宿泊施設の規則違反を理由として、同宿泊施設を退所となった。

請求人は、前回宿泊施設の退所後、福祉事務所を訪れ、担当者に対し、退所手続の不備などを理由に大声を上げ、暴言を繰り返すなどをした。

また、担当者が確認したところ、請求人は、本件指示事項1に含まれていた医療機関の受診をしていなかった。

なお、請求人は、同月31日、足立区内の宿泊施設である■■■■（以下「本件宿泊施設」という。）に転居している。

- 6 令和元年6月4日、担当者は、上記5のことから、請求人が本件指示事項1に違反したものと認められたため、福祉事務所において請求人と面接し、法62条3項の規定により、請求人の保護を停止又は廃止する予定であるとして、請求人と日程を調整した上で、同条4項の規定に基づき、処分庁が同月5日午後3時00分に福祉事務所窓口234番において弁明の機会を付与するので、来所することを求めるなどとする、弁明機会（以下「本件弁明機会1」という。）を与える旨を決定し、その旨を記載した同月4日付けの通知書（31葛福調第549238号。以下「本件弁明機会通知書1」という。内容は別紙2のとおり。）を請求人に交付し、その内容を説明した。

- 7 令和元年6月5日、請求人は、本件弁明機会通知書1の指定日時に指定場所（福祉事務所）に出頭しなかったが、指定時刻後の午後4時30分頃、担当者に電話し、出頭できなかった理由（病院での受診等）を述べた。

同月6日、請求人から担当者に電話があり、来週に電話をするとして述べ、一方的に電話を切った。その後、連絡がなかったことから、担当者が本件宿泊施設の指導員（以下「本件指導員」という。）

に確認したところ、請求人は、本件指導員を通じての福祉事務所からの連絡を拒絶しているとのことであった。

8 請求人は、本件宿泊施設の滞在期限を過ぎた令和元年7月2日以降も、同施設において無断滞在を続けていた。

9 令和元年7月3日、処分庁は、上記8のことから、請求人に対する法に基づく保護の実施が適正にできなくなっているとして、法27条1項の規定に基づき、同月10日において面接を行うことを決定し、請求人に対し、福祉事務所に来所し、生活状況を報告することなどの指示事項（以下「本件指示事項2」という。内容は別紙3のとおり。）を記載した指示書（31葛福調第560721号。以下「本件指示書2」という。）を送付した。

10 令和元年7月10日、請求人は、本件指示書2の指定日時に指定場所（福祉事務所）に出頭しなかった。

そのため、処分庁は、請求人が本件指示事項2に違反したものと認められたため、法62条3項の規定に基づき、請求人の保護を廃止することとし、同月12日午前10時に福祉事務所窓口234番において、同条4項の規定に基づく弁明機会（以下「本件弁明機会2」という。）を与える旨を決定し、請求人に対し、その旨を記載した同月10日付けの通知書（31葛福調第563571号。以下「本件弁明機会通知書2」という。内容は別紙4のとおり。）を速達により送付した。

11 令和元年7月12日、請求人が、本件弁明機会通知書2の指定日時に指定場所（福祉事務所）に出頭しなかったことから、処分庁は、法62条3項の規定に基づき、請求人に対する保護を廃止することを決定し（本件処分）、廃止の時期を「令和元年7月18日」、廃止の理由を「・所の指導指示に従わないため ・生活保護法第27条第1項による31葛福調第560721号及び31葛福調第15号の指示に違反したため」、同法第62条第1項及び第

3項の規定に基づき、保護を廃止する。」とする本件処分通知書により、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

請求人の本件審査請求書及び反論書における主張は、必ずしも明らかではないが、要するに、担当者の請求人に対する対応等は、到底、納得できるものではないなどとして、本件処分は違法、不当であると主張しているものと解される。

2 処分庁の主張

請求人については、本件指示事項2に対する違反（不履行）のほかにも、本件処分の1年前までに、処分庁からの本件指示事項1に対する違反（不履行）があったことなどから、請求人については、保護の停止を行うことにより、本件指示事項2に従わせることは困難であると判断したため、保護停止ではなく、保護廃止とする本件処分を行ったものである。

したがって、本件処分は、法の規定に則ったものであって、違法又は不当な点はない。

第4 審査庁の判断

1 法令等の定め

(1) 法4条1項によれば、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、とされている。

(2)ア 法27条1項によれば、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、とされている。

イ そして、「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・2・(1)によれば、保護受給中の者については、随時、必要な助言、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。」とされ、指導指示をすべき場合として「サ 施設入所者が施設の管理規程に従わないため、施設運営上困難を生じている旨当該施設長から届出があったとき。」、「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。」等を挙げている。

また、局長通知第11・2・(4)によれば、「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いときは、文書による指導指示を行うこととする。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、停止又は廃止を行うこと。」とされている。

ウ さらに、「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。）第11問の1・答において、被保護者が法27条による指導指示に従わない場合の取扱いの基準が示されており、「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限度で保護の変更を行うこと。」とされ、「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、・・・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。」「32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。(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) (略)。(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。」とした上で、「なお、1から3に掲げる保護の変更、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。」とされている。

- (3) 法62条1項によれば、被保護者は、保護の実施機関が、法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され、同条3項は、保護の実施機関は、被保護者が同条1項の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る、としている。

そして、同条4項は、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、とし、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、としている。

- (4) また、生活保護法施行規則（以下「法施行規則」という。）1

9条によれば、法62条3項に規定する保護の実施機関の権限は、法27条1項の規定により保護の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使してはならない、とされている。

その趣旨は、保護の実施機関が上記の権限を行使する場合にこれに先立って必要となる法27条1項に基づく指導又は指示を書面によって行うべきものとすることにより、保護の実施機関による指導又は指示及び保護の廃止等に係る判断が慎重かつ合理的に行われることを担保してその恣意を抑制するとともに、被保護者が従うべき指導又は指示がされたこと及びその内容を明確にし、それらを十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止して、被保護者の権利保護を図りつつ、指導又は指示の実効性を確保することにあるものと解され、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と解されている（最高裁判所平成26年10月23日判決。裁判所ウェブサイト掲載判例参照）。

- (5) 法27条に基づく文書指示に応じない場合の弁明の機会の供与について、東京都福祉保健局生活福祉部保護課が作成した「生活保護運用事例集2017」（以下「運用事例集」という。）問9－（答）の4によれば、弁明の機会の「期日の設定については、相手方に十分な弁明の機会を確保する観点から、当日あるいは翌日等の直近日は好ましくない。被保護者の状況にもよるが、1週間ないし10日程度の範囲が望ましい。」とされている。

運用事例集による上記取扱いは、法62条4項の解釈及び適用として、一定の合理性が認められるものである。

(6) なお、局長通知及び課長通知は、いずれも地方自治法 245 条の 9 第 1 項及び 3 項の規定に基づく法の処理基準とされている。

2 本件についての検討

(1) これを本件についてみると、本件処分に至るまでの状況として、以下の各事実が認められる。

ア 請求人については、前回保護期間中、福祉事務所において担当者に対する ██████████ があったこと。このことから、請求人が ██████████ されたことにより、処分庁は、請求人の保護を廃止したこと（第 2・2）。

イ 処分庁は、保護再開後、請求人が居住していた前回宿泊施設から請求人の同施設の規則に違反している旨の報告を受けたこと、また、上記アの ██████████ を起こしたこと、そして、請求人が前回保護施設での規則違反により同施設から退所とされた後に福祉事務所を訪れ、担当者に対し、退所手続の不備などを理由に大声を上げ、暴言を繰り返したことなどから、請求人に対し、法 27 条 1 項の規定に基づき指示を行うことを決定し、本件指示事項 1 を記載した本件指示書 1 を請求人に交付し、通知したこと（第 2・4）。

ウ 処分庁は、請求人が本件指示事項 1 に違反し、これらを履行しなかったことから、法 62 条 3 項の規定に基づき、請求人の保護を停止又は廃止することとし、請求人に対し、本件弁明機会 1 を与える旨を記載した本件弁明機会通知書 1 を送付したこと（第 2・6）。

エ しかしながら、請求人は、本件指示書 1 の指定日時に指定場所（福祉事務所）に出頭せず、電話で担当者に連絡したものの、出頭できなかった理由を述べるのみで、特段の弁明はなかったこと（第 2・7）。

オ 処分庁は、請求人が本件宿泊施設の滞在期限を過ぎた令和元年7月1日以降も、同施設において無断滞在を続けていたことから、請求人に対する法に基づく保護の実施が適正にできなくなると判断し、法27条1項の規定に基づき、同月10日に請求人と面接を行うことを決定し、請求人に対し、本件指示事項2を記載した本件指示書2により、通知したこと（第2・8及び9）。

カ 処分庁は、請求人が本件指示書2の指定日時に指定場所（福祉事務所）に出頭しなかったことから、本件指示事項2に違反したものと認め、法62条3項の規定に基づき、請求人の保護を廃止することとし、請求人に対し、本件弁明機会2を与える旨を記載した本件弁明機会通知書2を速達により送付したこと（第2・10）。

キ 処分庁は、請求人が本件弁明機会通知書2の指定日時に指定場所（福祉事務所）に出頭しなかったことから、法62条3項の規定に基づき、保護の廃止を決定し（本件処分）、請求人に対し、本件処分通知書を送付したこと（第2・11）。

(2) そうすると、請求人は、本件指示書1の本件指示事項1及び本件指示書2の本件指示事項2について、いずれも履行していないことが認められ、さらに、本件弁明機会通知書2の弁明の機会に出頭しておらず、出頭しなかった合理的な理由は見当たらず、また、これに代わる書面等が提出された事実も認められない。

以上のことから、処分庁の行った本件処分は、法27条1項、法62条1項及び3項、法施行規則19条、局長通知並びに課長通知に基づきなされたものと認められる。

(3) しかしながら、本件処分については、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、手続面での違法、不当

があるといわざるをえない。

ア 法62条4項の規定に基づく弁明の機会の付与について

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、行政手続法の趣旨に則り、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、弁明機会の付与の手続は、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。

イ 本件弁明機会通知書2について

本件弁明機会通知書2は、令和元年7月10日に請求人宛てに速達で送付され、弁明の日時は2日後の同月12日午前10時と定められていたことが認められる。

そして、請求人が、本件弁明機会通知書2に基づく弁明を行う場合には、郵送に要する期間(特別区間内の速達の場合、通常、翌日である。)等を考慮すると、請求人は本件弁明機会通知書2を受領した日の翌日の午前10時に、指定された福祉事務所に出頭しなければならなかったものと認められる。

ウ そうすると、処分庁は、請求人に対し、弁明のための準備期間を実質1日弱しか与えておらず、請求人にとって、本件処分に対する防御の準備のための期間は極めて短かったものと認められる。そうすると、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いわざるを得ない。

保護廃止は、被保護者の権利利益に重大な影響を及ぼす最も重い処分であって、保護廃止となると請求人の生活が困窮することが明らかであったところ、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

ことはできず、また、当該取扱いは、運用事例集の取扱いに照らしても、処分庁の有する合理的な裁量を逸脱したものと認められるから、法62条4項の趣旨に反したものと解さざるをえない。

- (4) したがって、上記(3)の点において、本件処分は違法、不当なものであるから、取消しを免れない。

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、主文のとおり裁決する。

令和2年9月17日

審査庁 東京都知事 小池百合子

別紙 1

3 1 葛福調第 1 5 号

平成 3 1 年 4 月 2 5 日

指 示 書

請求人の住所及び氏名（略）

葛飾区福祉事務所長

生活保護法第 2 7 条第 1 項に基づき、下記のとおり指示します。

この指示に従わない場合には、同法第 6 2 条第 3 項の規定によって、保護の変更、停止または廃止をすることがありますので、ご承知ください。

記

1 指示事項・内容

1. 福祉事務所職員に対し、暴力や威嚇等を行わないこと。
2. 福祉事務所職員に対し、暴言や大声を発しないこと。
3. 福祉事務所査察指導員、地区指導員の指導、指示に従うこと。
4. 保護申請（変更を含む）及び保護費の受領は、地区担当員と約した日時に行うこと。
5. あなたの身体的健康状態に疑義が生じているので、指定医療機関を受診し、治療を受けること。
6. あなたの精神的健康状態に疑義が生じているので、指定医療機関で検診を受けること。

7. [REDACTED]の宿泊所利用契約書の契約を遵守すること。

2 履行期限 保護受給中

別紙 2

31葛福調第549238号

令和元年6月4日

通 知 書

■ 様

葛飾区福祉事務所長

平成31年4月25日付け31葛福調第15号をもって行われた生活保護法第27条第1項による指示に従わなかったことについて、同法第62条第4項により、下記のとおり弁明の機会を設けますから出席してください。

弁明の日時 令和元年6月5日（水）午後3時00分

場 所 葛飾区福祉部西生活課（葛飾区福祉事務所）

窓口234番

行おうとする処分

生活保護の停止または廃止

処分の理由 平成31年4月25日付け31葛福調第15号の

指示書に記載した1指示事項・内容のうち「2、3、

5、7」に従わなかったため。

令和元年7月3日

指 示 書

様

葛飾区福祉事務所長

福祉事務所での面接について

生活保護法第27条第1項に基づき、下記のとおり指示します。

この指示に従わない場合には、同法第62条第3項の規定によって、保護の変更、停止または廃止をすることがありますのでご承知ください。

記

【指示事項】

下記について、あなたの見解や状況等を伺いますので、来所してください。

- 内容
1. 最近の生活状況について
 2. 更正施設 へ的一般入所について
 3. 今後の生活について

日時 令和元年7月10日 午前10時

場所 葛飾区福祉事務所西生活課

指示を守る期限・日時

令和元年7月10日（水）午前10時

場所 葛飾区福祉事務所西生活課

別紙 4

31葛福調第563571号

令和元年7月10日

通 知 書

様

葛飾区福祉事務所長

平成31年4月25日付け31葛福調第15号及び令和元年7月3日付け31葛福調第560721号をもって行われた生活保護法第27条第1項による指示に従わなかったことについて、同法第62条第4項により、下記のとおり弁明の機会を設けますから出席してください。

弁明の日時 令和元年7月12日（金）午前10時

場 所 葛飾区福祉部西生活課（葛飾区福祉事務所）

窓口234番

行おうとする処分

生活保護の廃止

処分の理由 (1) 平成31年4月25日付け31葛福調第15号の指示書に記載した1指示事項・内容のうち「1、2、3、6、7」に従わなかったため。
(2) 令和元年7月3日付け31葛福調第560721号の指示書に記載した日時に来所しなかったため。