

裁 決 書

審査請求人

処分庁 高松市福祉事務所長

審査請求人（以下「請求人」という。）が令和3年4月13日付けで提起した高松市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）による生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第62条第3項の規定に基づく生活保護停止決定処分（以下「本件処分1」という。）に関する審査請求（生活保護停止決定処分取消請求事件（令和3年健康第2号）。以下「本件審査請求1」という。）及び請求人が令和3年5月10日付けで提起した処分庁による法第62条第3項の規定に基づく生活保護廃止決定処分（以下「本件処分2」という。）に関する審査請求（生活保護廃止決定処分取消請求事件（令和3年健康第4号）。以下「本件審査請求2」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件処分1及び本件処分2を取り消す。

第1 事案の概要

- 1 平成25年3月19日、処分庁は、請求人からの申請に基づき、法による保護を平成25年3月6日から開始したことを通知した。
- 2 令和元年7月30日、請求人は、当時居住していたマンションの取壊しに伴う解約予告通知書を処分庁に提出し、令和2年1月22日、請求人は処分庁に対し、同月24日に転居する旨を報告した上で、転居に伴う家賃（令和2年1月分及び2月分）及び敷金等（敷金、火災保険料、仲介手数料）の見積書を添付した法による一時扶助申請書を提出した。
- 3 令和2年1月31日、処分庁は請求人に対し、同月29日付けの一時扶助決定通知書を交付し、同年2月5日、請求人の口座に上記の家賃及び敷金等相当額の合

計 [] 円が振り込まれた。

- 4 令和2年2月27日、処分庁は、請求人の転居先の家賃を管理する不動産業者（以下「家賃管理会社」という。）から、請求人に関する同年1月分の日割家賃、敷金、火災保険料、仲介手数料合計 [] 円が未払であることを聴取し、翌28日に請求人に確認したところ、「お金を落としたので払えない。お金が工面できれば払う。」とのことであった。
- 5 令和2年3月から10月にかけて処分庁は請求人に対し、敷金等の未払分を家賃管理会社に支払うよう、繰り返し口頭指導を行ったが、敷金、火災保険料、仲介手数料合計 [] 円については履行されなかつたため、同年11月6日、処分庁は請求人に対し「敷金等の未払分の支払方法について家賃管理会社と協議を行い、令和2年11月20日までに支払に関する計画書を提出すること」などが記載された法第27条に基づく指示書を交付した。
- 6 その後、請求人は令和2年11月24日に敷金 [] 円に関する支払計画書を処分庁に提出したが、当該計画書には火災保険料と仲介手数料相当分の [] 円が含まれていなかつたため、同年12月4日、処分庁は請求人に対し、支払計画書の再提出を求める指導を行つたが、請求人からは提出期限の同月21日までに新たな支払計画書が提出されることはなかつた。
- 7 令和2年12月28日、処分庁は、法第62条第3項の規定による保護の停止処分の事前手続として、法第62条第4項の規定による弁明の機会を令和3年1月13日に与える旨を記載した弁明聴取通知書を請求人宛てに送付した。
- 8 令和3年1月13日、処分庁は請求人からの弁明聴取手続を高松市役所内で行つたところ、請求人は処分庁の「指導に従わなかつた理由は何か。」という質問に対しでは、「回答を保留する。」と応じたのみであつた。
- 9 令和3年1月18日、処分庁は、請求人に対し、同月19日以降、生活扶助、住宅扶助、医療扶助の保護を停止する本件処分1について、請求人に通知した。なお、通知書に記載された処分理由は次のとおりである。
「指導指示違反（令和2年2月5日付で支給した現住居への転居に係る敷金等の未払について、支払計画書を再提出し、これに基づき支払を行うよう指示・指導を行つてきたにも関わらず、これに従わないとため）」
- 10 令和3年1月29日、処分庁は、請求人が指示に従い新たな支払確約書等を提出したことから、同月20日付で保護停止を解除する旨が記載された生活保護停止解除決定通知書を交付した。
- 11 令和3年2月18日、処分庁は、新たな支払確約書通りの履行がなされなかつたため、請求人に対し、「敷金等の未払分について、家賃管理会社に対する支払を毎月行い、領収書を毎月の保護費の支給後1週間以内に必ず提出すること」などが記載された法第27条に基づく指示書を交付した。

- 12 その後、請求人は処分庁の指示に従った未払金支払などを履行しなかったことから、令和3年3月3日、処分庁は、法第62条第3項の規定による保護の廃止処分の事前手続として、法第62条第4項の規定による弁明の機会を同月16日に与える旨を記載した弁明聴取通知書を請求人宛てに送付した。
- 13 令和3年3月10日、請求人は処分庁の担当課以外の職員に対し、弁明の機会付与として指定された同月16日には行けない旨を話し、このことを処分庁の担当課に伝言するよう主張したが、処分庁はこれを正式な申し出とは認めず、直接、担当課の職員に対して、指定期日に行けないことやその理由を説明するように連絡したが、これに対する請求人の応答はなく、同月16日の弁明聴取手続に請求人は現れなかった。
- 14 令和3年3月18日、処分庁は、請求人に対し、同月19日をもって、生活扶助、住宅扶助、医療扶助の保護を廃止する本件処分2について、請求人に通知した。なお、通知書に記載された処分理由は次のとおりである。
「指導指示に従わないので（令和2年2月5日に支給した現住居への転居に係る敷金等の目的内使用について、令和3年2月5日に口頭指導、同年2月18日に文書指導を行うも、これに従わず、目的内使用が確認できないため。また、最近1年以内において、当該指導指示違反の他に、文書による指導指示に対する違反があるため）」
- 15 請求人は、令和3年4月13日付で、審査庁に対し、本件処分1の取消しを求める本件審査請求1を行った。
- 16 審査庁は、令和3年4月19日付で、本件審査請求1の審理手続を担当する審理員2名を指名した。
- 17 請求人は、令和3年5月10日付で、審査庁に対し、本件処分2の取消しを求める本件審査請求2を行った。
- 18 審査庁は、令和3年5月12日付で、本件審査請求2の審理手続を担当する審理員2名を指名した。
- 19 令和3年7月21日、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第39条の規定により、本件審査請求1と本件審査請求2を併合して審理手続を行うこととした。
- 20 令和3年10月15日、審査庁は、審理員から本件審査請求1及び本件審査請求2をいずれも棄却するのが相当である旨の審理員意見書の提出を受けた。
- 21 令和3年10月20日、審査庁は、香川県行政不服審査会に対し、本件審査請求1及び本件審査請求2をいずれも棄却すべきであるとして諮問し、同審査会から、同年12月10日付で、本件審査請求1及び本件審査請求2に係る処分は取り消されるべきであり、諮問に係る判断は妥当とはいえない旨の答申を受けた。

第2 審理関係人の主張の要旨

1. 請求人の主張

審査請求書に記載された審査請求の理由は、本件審査請求1については、「弁明の機会の際に回答を保留しますと告げているにも関わらず、次の弁明の機会を与えられずに、いきなり停止処分となった。」というものであり、本件審査請求2については、「弁明の機会なく廃止処分の決定とされた。」というものであるが、審理において確認した主張内容は、概ね次のとおりである。

- (1) 本件処分1に関する弁明聴取手続の際には、処分庁から当該手続の根拠法令の条文は告げられたが、目的や内容の説明がなく、何のことかよくわからなかったため、裁判などでもあるように「保留します。」と応答し、次の弁明の機会があると考えたが、その機会は与えられないまま、いきなり停止処分となつた。保留ができないのであれば、その時に「これが最後で保留はない。」ということを説明すべきであるが、処分庁からは、そのような説明は一切なかつた。
- (2) 本件処分1について抗弁したかったのは、処分庁から指導を受けていた敷金等の未払について、家賃管理会社と協議をしているところであり、年末のため支払が間に合わなかつたということや、処分庁の当時の担当者と意思疎通ができないことが原因で支払が伸び伸びになってしまったということである。
- (3) 本件処分2に関する弁明聴取手続については、指定された期日に他の用事があつたため、事前に処分庁の担当課以外の職員に期日の変更を申し出ていたところ、処分庁は、普通郵便で変更不可ということを通知し、弁明の機会が与えられないまま保護廃止処分となつた。普通郵便では届いたかどうかや中身を確認したかどうかはわからず、また、弁明聴取手続の期日に来ない理由は事故や病気など様々なことが考えられるため、本来なら、処分庁は「何故来なかつたか。」を問いただすべきであったところ、それもせずにいきなり廃止処分としたのは、横暴な行為である。
- (4) 本件処分1及び本件処分2の原因となる処分庁の指導・指示の内容に不服があるわけではなく、処分庁の当時の担当者と話ができないがら、敷金等の支払が伸びただけである。今回、審査請求した背景には、処分庁の対応が変わって欲しいという思いもある。

2 処分庁の主張

処分庁は、本件処分1及び本件処分2について、生活保護制度の趣旨を十分に踏まえ、適正に手続を進めており、本件審査請求1及び本件審査請求2は、いずれも棄却されるべきと主張しており、主張の内容は、概ね次のとおりである。

- (1) 本件処分1については、請求人は、弁明の機会において、関係条文の提示が

ないとして回答を保留したが、事前に送付した弁明聴取通知書に法第 62 条第 3 項及び第 4 項の条文を記載することにより、請求人にその内容を伝えていることや、法第 62 条第 4 項には弁明の機会を複数回設けることについての規定ではなく、法で適用除外とされているが趣旨は同様と考えられる行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）にも同様の規定がないことから、再び弁明の機会を設けなかつたことに違法・不当な点はない。

- (2) また、本件処分 1 を行うに当たり、請求人に対し、口頭・文書での指導を適宜実施し、処分庁が送付した文書の内容について請求人が認識していることを、その都度確認していたことから、請求人は、保護停止処分を受ける相当前の時点において、保護停止又は廃止の可能性を知り得ていたものと考えられるため、いきなり処分を行ったものではない。
- (3) 本件処分 2 について、弁明聴取の日時の変更は、請求人が正当な理由を示した上で、処分庁の担当部署に直接、申し出るのが当然のことと考えたことから、請求人に対し、変更の希望があるならば正式な申出を行うよう、普通郵便による連絡を行ったにもかかわらず、請求人からはこれに対する応答はなく、指定した日時に来所しなかったものである。
- (4) 地方公共団体による普通郵便の送達関係については、地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）第 20 条第 4 項に「通常到達すべきであった時に送達があったものと推定する。」という規定があり、これを類推すれば、前述の普通郵便による通知も通常到達すべきであったときに送達があったものと推定され、また、当該郵便の発送日から弁明聴取期日までは約 5 日の期間を設けていたことから、請求人は日時の変更を申し出ること等ができたにもかかわらず、処分庁に対する申出を怠ったものであることから、弁明の機会を与えないまま保護廃止処分を行ったことにはならない。
- (5) さらに、本件処分 1 及び本件処分 2 のいずれについても、処分前の弁明の機会付与に当たって、弁明聴取通知書の発行から弁明聴取期日までに 2 週間程度の期間を設け、請求人が弁明について準備する時間を用意し、処分理由についても請求人が理解していることが明らかであったことなどから、国の通知を踏まえ、法に基づき手続を行ったものであり、手続に瑕疵ないと判断している。

第 3 理由

1 認定した事実

請求人及び処分庁の主張並びに提出された証拠書類等から、処分庁が請求人に支給した保護費の金額等や請求人から提出された支払計画書等の内容のほか、本件処分 1 に関する弁明聴取手続時のやり取り等の事実が、次のとおり認められる。

- (1) 処分庁は、令和 2 年 1 月 29 日付け一時扶助決定通知書により、家賃 [REDACTED]

円（1月分日割 [] 円、2月分 [] 円）及び敷金等 [] 円（敷金 [] 円、火災保険料 [] 円、仲介手数料 [] 円）合計 [] 円を同年2月5日に請求人の指定口座に振り込むことを通知した。（令和2年3月分以降の家賃は、請求人同意の上、処分庁から直接、家賃管理会社に支給。）

- (2) 請求人は、[] 円を受領後、令和2年11月までの間に家賃 [] 円は家賃管理会社に支払を終えたが、敷金等 [] 円は未払のままであつたため、処分庁が保護費の目的内使用を指導したところ、令和2年11月24日に敷金 [] 円に関し、同年12月から令和3年7月にかけて毎月5日に [] 円ずつ（最終回のみ [] 円）、[] 回に分割して支払う旨が記された支払計画書を処分庁に提出した。
- (3) 請求人は、本件処分1の通知後、令和3年1月21日に敷金 [] 円及び火災保険料 [] 円の合計 [] 円に関し、同年2月から10月にかけて毎月5日に [] 円ずつ（最終回のみ [] 円）、[] 回に分割して支払う旨が記された支払確約書を処分庁に提出した。（仲介手数料 [] 円については、領収書が令和3年1月21日に処分庁に提出されており、支払確約書に含まれていない。）
- (4) 令和3年1月13日の弁明聴取手続において、処分庁は、冒頭で弁明の機会付与の根拠や指導・指示の根拠、さらに保護停止又は廃止処分の根拠となる法の条項を告げた上で、処分庁の指導に従わなかつた理由を請求人に尋ねたところ、請求人は、法の条項のみを告げられただけでは意味がわからず、答えることができないため、「まず条文出してください。」と尋ね返した。
処分庁は、これに応じないまま、再度、指導に従わなかつた理由を尋ねたところ、請求人は「保留します。」と回答したものである。
- (5) その後、処分庁が「指導・指示に従わぬ場合は生活保護が停止又は廃止となるおそれがあることは想像できたのではないか。」と尋ねたところ、請求人は、指導を受けた時などの文書に記載された法の条文の意味が詳しくわからないと主張し、処分庁からの「『条文がわからないのでお答えできない。』が回答でよいか」という確認に対し「とりあえずはな。」と応答した。さらに、処分庁が他に何か弁明はあるかどうかを尋ねたところ、請求人は「いっぱいあるけど、自分ら（あなた達の意）の前では話せんから保留します。」と回答するなど、概ね、以上のやり取りを終えた後、処分庁は、「処分については会議に諮った後、文書で通知する」旨を告げ、弁明聴取手続を終了した。

2 法令等の規定について

- (1) 被保護者に対し、処分庁が指導・指示を行うことができる根拠規定として、法第27条第1項において「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。」

と規定され、同条第2項において「前項の指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最少限度に止めなければならない。」とされている。

(2) また、被保護者の生活上の義務として、法第60条では「被保護者は、(略)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、その他の生活の維持及び向上に努めなければならない。」と規定されている。

(3) 法第62条第1項においては、「被保護者は、保護の実施機関が、(略)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。」とされており、同条第3項で「保護の実施機関は、被保護者が前2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。」と規定されている。

また、同条第4項においては「保護の実施機関は、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るなければならない。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。」と規定され、同条第5項で「第3項の規定による処分については、行政手続法第3章(第12条及び第14条を除く。)の規定は、適用しない。」とし、不利益処分を行う際の弁明の機会付与等の手続を法独自の定めとしている。

(4) 国は、地方公共団体が法定受託事務である生活保護に関する事務を執行するに当たり「よるべき基準」として、地方自治法(昭和22年法律第67号)、第245条の9第1項及び第3項の規定により「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日厚生省社会局長通知)を示しており、その第11の2(1)においては、保護受給中に必要に応じて法第27条による指導・指示を行う場合を次のとおり例示している。

「ア～サ (略)

シ キからサまでに掲げる場合のほか最低生活の維持向上又は健康の保持等に努めていない等被保護者としての義務を怠っていると認められるとき。

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。」

(5) また、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の取扱基準を「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日厚生省社会局保護課長通知)第11の問1の答において、次のとおり示している。

「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、停止又は廃止を行なうこととなるが、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、これらの処分を行なうに先立ち、再度、法第27条により書面による指導指示を行なうこと。なお、この場合において、保護の変更、停止又は廃止のうちいずれを適用す

るかについては、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當と認められる限度で保護の変更を行なうこと。

2・1によることが適當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ったときは、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いでいる場合には、さらに書面による指導指示を行なうこととし、これによつ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。

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つたとき。

(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、これに従わなかつたとき。

(3) 保護の停止を行な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。」

(6) さらに、指導・指示から保護の停廃止に至るまでの対応として「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成18年3月30日厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「国の適正運営手引」という。）が作成されており、そのIIの2において、次の記載がある。

「2 保護の変更、停止又は廃止」

文書による指示を行つても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討のうえ、弁明の機会を与える等法第62条第4項による所定の手続を経たうえで保護の変更、停止又は廃止を行う。

(1) 予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、弁明の機会を与える必要がある。

(2) 指導指示に従わないことに対して正当な理由がない場合、又は、正当な理由がなく指定場所に来所しない場合は、保護の変更、停止又は廃止の処分決定を行う。

(3) 処分は、理由をわかり易く明記したうえで書面により通知する（この場合でも、不服申立て等を行うことができる旨を記載する）。

なお、指導指示に従わないとを理由として保護を廃止された者が、廃止後間もなく再度保護申請を行つた場合においては、保護廃止に至った理由が解消されているかどうかを勘案したうえで保護の適用について判断し、保護廃止に至った理由が解消されていない場合は、保護の要件を満たさないものとして、申請を却下して差し支えない。」

3・処分の適法性・妥当性について

- (1) 本件審査請求1と本件審査請求2における請求人と処分庁の争点は、いずれも処分の事前手続として法第62条第4項に基づく弁明の機会付与が適切に行われたかということであるが、その適法性・妥当性は、法や国の通知に規定・記載された事項だけでなく、関係法令の規定やその趣旨・解釈等も含め総合的に判断する必要があり、処分庁の、法や行政手続法に弁明の機会付与を複数回設ける旨の規定がないという主張や、国の適正運営手引を踏まえ手続を行っているという主張のみをもって、手続に瑕疵がないということを認めることはできない。
- (2) 法において、被処分者に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考えられ、法で適用除外とされてはいるが、行政手続法の不利益処分の際の聴聞手続は同様の考え方により規定されており、同法第22条第1項には「主宰者は、聴聞の期日における審理の結果、なお聴聞を続行する必要があると認めるときは、さらに新たな期日を定めることができる。」という規定がある。また、同法第23条第1項では「主宰者は、当事者の全部若しくは一部が正当な理由なく聴聞の期日に出席せず、かつ、第21条第1項に規定する陳述書若しくは証拠書類等を提出しない場合（略）には、これらの者に対し改めて意見を述べ、及び証拠書類等を提出する機会を与えることなく、聴聞を終結することができる。」と規定されている。
- (3) 本件処分1を行うに当たり、処分庁は、請求人に対し弁明の機会を付与したもの、弁明の機会は処分庁からの質問に対して回答する場である旨主張し、請求人に言い分を尽くさせないまま手続を終了している。
- また、本件処分2を行うに当たっては、処分庁は、事前に指定した弁明聴取期日に請求人が出席できることを把握していながら、請求人に対して期日の変更を希望するのであれば申し出るよう担当者名で通知文を郵送しただけで、期日の変更希望理由等を確認しないままに弁明聴取手続を終了している。
- 処分庁と請求人との間で意思疎通を欠いたことなどの事情があったにせよ、弁明の機会の付与における処分庁の対応は被保護者である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の趣旨に沿って適切に手續が進められたとはいはず、不当であると認められる。
- (4) よって、本件処分1及び本件処分2は、弁明の機会の付与の手続に瑕疵があり、いずれも取消しを免れることはできないものと思料される。

第4 結論

以上のとおり、本件審査請求1及び本件審査請求2は、理由があると認められるため、行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和3年12月15日

審査庁 香川県知事 浜田 恵造

