

裁 決 書

審査請求人

上記代理人



処 分 庁 鳥栖保健福祉事務所長

審査請求人が令和4年8月3日に提起した処分庁による保護廃止処分（令和4年5月12日付け）に係る審査請求については、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る処分を取り消す。

事 案 の 概 要

- 1 処分庁は、生活保護を受けていた審査請求人が、令和4年4月15日に就労先から令和3年年度末調整金180,000円の支給を受けたことをもって、「就労収入の増加」を理由に、本件処分を行った。
- 2 処分庁は、本件処分を行う際に、令和4年5月時点及び月の収入が同じものとして計算した同年11月時点における生活保護の要否判定を行っており、その結果は以下のとおりである。

月	最低生活費	収入	要否
令和4年5月	81,318 円	82,685 円	否 (1,367 円)
令和4年11月	83,948 円	82,685 円	要 (△1,263 円)

この際、令和3年年度末調整金は賞与収入として算入されており、月の収入としては、他の賞与を含めた1年間の賞与収入の合計額を12で除した額を認定している。また、令和4年11月の最低生活費の上昇は冬季加算（11月から翌年3月までの間、月2,630円を最低生活費に加算するもの）によるものである。

- 3 また、処分庁は、被保佐人である審査請求人及び審査請求人の入所しているグループホーム（以下「グループホーム」という。）には通知又は連絡を行ったが、審査請求人の保佐人（理由の2の（1）の（イ）を除き、以下「保佐人」という。）には連絡を行わなかった。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

（1）本件処分に係る連絡等について

処分庁は本件処分の際に保佐人に対し連絡を行っていなかったため、令和3年年度末調整金が一時的な収入であること等の説明をすることができなかった。これは、保護の廃止に至るまでの調査としては著しく妥当性を欠くものである。

また、処分庁からの説明によれば、本件処分を決定するまでの間、審査請求人に対して、令和4年4月20日の架電による説明しか行われておらず、結果として審査請求人は処分の内容を理解できていなかった。処分庁は保佐人も含めて十分な説明を行い、審査請求人に処分の内容を理解させるべきであった。

第三者であるグループホームに対する連絡についても、処分庁は審査請求

人の了承を得たと主張するが、審査請求人は処分庁からの説明を理解できておらず、了承できるような状態ではなかった。

(2) 処分の妥当性について

「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。) 第 10 の問 12 の「2 保護を廃止すべき場合」の(1)において「当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少により、以降特別な事由が生じないかぎり、保護を再開する必要がないと認められるとき。」と定められているが、審査請求人が受給している年度末調整金は、各年度で支給額に大きく差異があるため、定期収入の恒常的な増加があり、以降特別な事由が生じないということは認定できない。

また、処分庁は、年度末調整金について、賞与が一定額であると判断する場合と賞与収入の平均額を算出する場合とで参照する件数を変えており、作為的である。さらに、各年度の年度末調整金額をみれば、この収入が単発的なものであることは明らかであり、処分庁の認定は不合理である。ここでは平成 30 年から令和 3 年までの賞与収入及び年度末調整金額の平均額を認定するのが適当であり、これによると、要否判定は「要」となり、処分庁の判断は誤りである。

また、処分庁が作成した要否判定書によれば、令和 4 年 11 月時点で保護を要する状態になることが確認でき、原処分からおおむね 6 か月以内に再び保護を要する状態になることが予想されることから、保護の廃止ではなく、保護の停止にとどめるべきであった。

(3) 一貫しない処分理由について

処分庁は、保佐人に送付した回答書の中で、本件処分の理由について「定期収入の恒常的な増加により収入が最低生活費を上回り、保護を要しなくなった」としていたが、弁明書の中では「収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、以後おおむね 6 か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められる」としている。このことから、処分庁は本件処分の理由すら処分前に十分な調査及び検討を行っていなかったことは明らかであ

る。

2 処分庁の主張

(1) 本件処分の通知について

本件処分は生活保護法第 26 条に基づく保護の廃止の決定で、処分庁による職権の決定手続である。同法第 62 条とは異なり、聴聞や弁明の機会の付与をせず行うことが法律上可能であり、事実の告知が保護廃止に必要な条件とは考えていない。

また、原処分は、保佐人からの説明で判断が左右される性質のものではない。

(2) 本件処分の妥当性について

「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 日付け、社発第 246 号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)によると「賞与は、全額を支給月の収入として認定すること。ただし、これによることが適当でない場合は、当該賞与額を、支給月から引続く 6 か月以内の期間にわたって分割して認定するものとする」とある。

令和 4 年 4 月に受給した令和 3 年年度末調整金 180,000 円の収入認定について、令和 4 年 4 月の収入として認定した場合や令和 4 年 4 月から引続く 6 か月以内の期間にわたって分割した場合のいずれも、各月の収入認定額が最低生活費を上回り、最低生活費を上回る収入については、翌月以降の生活費に充当されるものであるから、保護の廃止は明らかである。

一方、年度末調整金は 1 年に 1 回の支給という実態があることから、局長通知第 8 の 1 の「(4) 恩給、年金等の収入」のアの「当該給付について 1 年を単位として受給額が算定される場合は、その年額を 12 で除した額(中略)を、各月の収入認定額として差し支えない」との記載に基づき、令和 4 年 4 月から引続く 12 か月の期間にわたって分割して認定する方が適当と判断した。

また、令和 4 年から引続く 12 か月の期間には、過去の賞与の実績から、夏季と冬季の賞与受給が見込まれたため、夏季と冬季の賞与額については、

令和3年度の額を令和4年度の推定額として用いることとした。

以上の収入計算により、令和4年4月15日以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続することが確認できたため、保護の廃止を行った。

なお、令和4年11月の要否判定は同年4月15日以降おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続することを確認するために行ったものである。また、「定期収入の恒常的な増加」は就労収入と年金収入を合わせた定期収入の増加がある程度の期間にわたって継続することを説明したものである。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 生活保護法

生活保護法第26条には「保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもつて、これを被保護者に通知しなければならない。」とある。また同法第29条の2には「この章の規定による処分については、行政手続法(平成5年法律第88号)第3章(第12条及び第14条を除く。)の規定は、適用しない。」とある。

(2) 局長通知

局長通知第8の1の(1)の(カ)には「賞与は、全額を支給月の収入として認定すること。ただし、これによることが適当でない場合は、当該賞与額を、支給月から引続く6か月以内の期間にわたって分割して認定するものとする。」とある。また、第8の1の(4)の(ア)には「恩給法、厚生年金保険法、船員保険法、各種共済組合法、国民年金法、児童扶養手当法等による給付で、1年以内の期間ごとに支給される年金又は手当については、実際の受給額を原則として受給月から次の受給月の前月までの各月に分割して収入認定すること。なお、当該給付について1年を単位として受給額が算定される場合は、その年額を12で除した額(中略)を、各月の収入認定額として差し支えない。」とあり、第10の2の(1)には「保護の要否の判定は原則としてその判定を行なう日の属する月までの3箇月間の平均収入充当額に基づいて行なうこととす

る。ただし、常用勤労者について労働協約等の実態から賞与等を含む年間収入が確実に推定できる場合であって、次官通知第8の2の「長期間にわたって収入の実情につき観察することを適当とするとき」に該当するときは保護の申請月以降1年間に於いて確実に得られると推定される総収入（中略）の平均月割額をその月の収入充当額と定め保護の要否を判定すること。」とある。

(3) 課長通知

課長通知第10の問7の答には「「常用勤労者」とは期間を定めず、又は1か月をこえる期間をきめて雇われ、かつ、月月一定の給与が支給されている者をいう。したがって、勤務日に対応して賃金が支払われている者は常用勤労者には該当しないものである。常用勤労者であるかないかの判断にあたっては、日雇健康保険を除く各種被用者保険加入の有無を一応の目安とすることも考えられる。」とある。

また第10の問12の答には

「被保護者が保護を要しなくなったときには、法第26条の規定により保護の停止又は廃止を行なうこととなるが、保護を停止すべき場合又は廃止すべき場合は、原則として、次によらるたい。

1 保護を停止すべき場合

- (1) 当該世帯における臨時的な収入の増加、最低生活費の減少等により、一時的に保護を必要としなくなった場合であって、以後において見込まれるその世帯の最低生活費及び収入の状況から判断して、おおむね6か月以内に再び保護を要する状態になることが予想される時。

(中略)

- (2) 当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、一応保護を要しなくなったと認められるがその状態が今後継続することについて、なお確実性を欠くため、若干期間その世帯の生活状況の経過を観察する必要があるとき。

2 保護を廃止すべき場合

- (1) 当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、以後特別な事由が生じないかぎり、保護を再開する必要

がないと認められるとき。

- (2) 当該世帯における収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められるとき。

なお、以上の場合における保護の停止又は廃止は保護を要しなくなった日から行なうことを原則とする。」とある。

(4) 行政手続法

行政手続法第13条第1項には「行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。」とあり、同法第14条第1項には「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。」とある。

(5) 民法（明治29年法律第89号）

民法第13条第1項には「被保佐人が次に掲げる行為をするには、その保佐人の同意を得なければならない。」とあり、同条第3項には「保佐人の同意を得なければならない行為であつて、その同意又はこれに代わる許可を得ないでしたものは、取り消すことができる。」とある。また同法第98条の2には「意思表示の相手方がその意思表示を受けた時に意思能力を有しなかったとき又は未成年者若しくは成年被後見人であつたときは、その意思表示をもってその相手方に対抗することができない。」とある。

2 本件処分について

(1) 本件処分に至るまでの調査及び関係者への連絡について

(7) 本件処分前の保佐人への調査及び連絡について

審査請求人は、処分庁が本件処分の前に保佐人に対し連絡を行っていなかったため、令和3年年度末調整金について説明をすることができなかったとし、これは、保護の廃止に至るまでの調査としては著しく妥当

性を欠くものであると主張している。

これに対し処分庁は、生活保護法第 26 条に基づいて保護の廃止を決定する場合には聴聞や弁明の機会の付与をせず行うことが法律上可能であり、保佐人への連絡が保護の廃止に必要な条件とは考えていないと主張している。また、本件処分は、保佐人からの説明で判断が左右される性質のものではないと主張している。

これについて、行政手続法第 13 条によると行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、意見陳述のための手続を執る必要があるが、生活保護法第 29 条の 2 によると同法第 26 条の規定による処分については、行政手続法の規定は適用されない。したがって、処分庁が本件処分の前に聴聞や弁明の機会の付与を行わなかったことが違法であるとは言えない。

さらに、保佐人への事前連絡を行わなかったことについて、民法第 98 条の 2 によると、被保佐人にも意思表示の受領能力はあると考えられている。また、たとえ保佐人に事前連絡を行わなかったことについて、処分庁に瑕疵があったとしても、後日保佐人あての通知書を送付していること、審査請求の期限を当該通知があったことを知った日の翌日から起算して 3 か月以内としていることを考慮すると、その瑕疵は治癒しているものと考えられる。

また処分庁は、年度末調整金について審査請求人の就労先に調査を行い、出来高払いの賞与のようなものであると確認しており、本件処分は、審査請求人が令和 3 年度末調整金を受給したことによって、月の収入が最低生活費を上回ったことによるものである。したがって、処分庁は、令和 3 年度末調整金が単発的な収入であることを認識した上で、生活保護法の規定に基づき本件処分を行ったものと考えられるため、処分庁の調査に瑕疵があったとまでは言えない。

(イ) グループホームへの連絡について

審査請求人は、処分庁から第三者であるグループホームに対する連絡について、処分庁は審査請求人の了承を得ていたと主張しているが、審査請求人は処分庁からの説明を理解できておらず、了承できるような状態では

なかったと主張している。

これについて、民法第13条第1項には保佐人の同意を必要とする行為が列挙されており、これらについて、保佐人の同意を得ないでした場合は取り消すことができる。しかし、本件処分のグループホームへの連絡については、これによって何らかの法的効果を生じさせることを目的とするものではないため、必ずしも保佐人の同意が必要とされるものではない。また、被保佐人にも保有能力があるため、審査請求人の了承を得てグループホームに連絡したことが違法であるとは言えない。

(ウ) 小括

以上により、処分庁の本件処分に至るまでの調査及び関係者への連絡について、違法な点があったとまでは言えない。しかし、処分庁は、審査請求人が被保佐人であることを把握していたのであれば、生活保護の廃止という重要な決定をするにあたって、保佐人を交えて説明を行うなど、丁寧な対応を行うことが適当である。

(2) 「おおむね6か月」の始期について

課長通知第10問12の答によると、収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、保護を要しない状態がおおむね6か月以上継続すると認められるときは保護を廃止し、おおむね6か月以内に再び保護を要する状態になることが予想されるときは保護を停止するとしている。

この「おおむね6か月」の始期について、審査請求人は、本件処分を行った日である令和4年5月12日であるとし、6か月後の同年11月には再び保護を要する状態になるため、少なくとも保護の停止にとどめるべきであったと主張している。

一方処分庁は、当該始期は保護を廃止した日である同年4月15日であるとし、6か月後の同年10月を超えて保護を要しない状態が継続するため、保護の廃止は妥当であると主張している。

これについて、課長通知第10問12の答のなお書によると、保護の停止又は廃止は保護を要しなくなった日から行なうことが原則とされる。この点処分

庁は、本件処分において審査請求人が令和4年4月15日に令和3年年度末調整金を受給したことをもって、保護を要しない状態になったと判断し、同日付けで保護の廃止を行ったとしている。したがって、「おおむね6か月」の始期は、審査請求人が「保護を要しない状態」となった令和4年4月15日とするのが適当であり、審査請求人の主張を採ることはできない。

(3) 年度末調整金の認定方法について

審査請求人は、年度末調整金は、各年度で支給額に大きく差異があるため、平成30年から令和3年までの賞与収入及び年度末調整金額の平均額を認定するのが適当であると主張している。

処分庁は、局長通知第8の1の規定に基づき、1年間の賞与収入及び年度末調整金額の平均額を月の収入として認定したと主張している。

これについて、弁明書によると審査請求人が受け取った年度末調整金は出来高払いの賞与のようなものであると確認されている。また、局長通知によると、賞与は原則として支給月の収入として認定し、これによることが適当でない場合は、支給月から引続く6か月以内の期間にわたって分割して認定するものとしている。

一方、処分庁の要否判定書では、令和4年4月以前の1年間の夏季及び冬季の賞与収入並びに年度末調整金の合計額を12で除した額を月の賞与収入として認定しており、処分庁は、その根拠として、局長通知の第8の1の(4)のアを挙げている。しかし、(4)は「恩給、年金等の収入」について定められたものであり、アの例として挙げられているものも「恩給法、厚生年金保険法、船員保険法、各種共済組合法、国民年金法、児童扶養手当法等による給付」とされている。したがって、勤労収入の一種であると考えられる年度末調整金について、処分庁の認定方法を採用するのは適当ではない。

また、局長通知には常用勤労者で賞与等を含む年間収入が確実に推定できる場合には、1年間の推定総収入の平均月割額をその月の収入充当額とすることが定められている。ここでいう「常用勤労者」とは、課長通知によると、1か月を超える期間をきめて雇われ、かつ、月々一定の給与支給されている者であ

り、勤務日に対応して賃金が支払われている者は常用勤労者には該当しないものとされている。さらにその判断にあたっては、被用者保険の加入の有無を一応の目安とすることも考えられるとされている。

この点、弁明書に添付されている給与支払明細書を確認すると、審査請求人は、勤務時間に応じて賃金が支払われている者であると推定できる。また国民健康保険に加入していることも考えると「常用勤労者」には該当しないこととするのが適当である。

以上により処分庁の年度末調整金の認定方法は適当ではない。

(4) 本件処分の処分基準について

審査請求人は、処分庁は回答書と弁明書で、処分の基準を変えており、処分庁の処分理由の説明には一貫性がなく、処分前に十分な調査及び検討を行っていなかったことは明らかであると主張している。

処分庁は、処分基準は初めから一貫しており、実際に本件処分の際に令和4年10月まで保護を要しない状態が続くことを確認していると主張している。

これについて、まず、生活保護は最低限度の生活保障のための最後の手段という性格を有する以上、一旦開始された保護を廃止する決定は慎重になされるべきである。

処分庁は本件通知書において、処分の理由を「就労収入の増加により廃止します。」としており、その後、保佐人に送付した回答書では「定期収入の増加により収入が最低生活費を上回り、保護を要しなくなったため」としている。一方弁明書では本件処分の根拠を、課長通知第10の間12の答の2の(2)の「当該世帯における収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められるとき」としている。

課長通知では、収入の増加が恒常的なものであるか臨時的なものであるかによって基準が異なっており、処分を検討する上で重要な点である。これに対して、処分庁は上記のとおり、処分時と弁明書提出時とで採用する基準を変えたと解されかねない説明をしている。また処分庁は、弁明書で「収入の臨時的な

増加」としているにもかかわらず、賞与収入の認定において、1年間の平均した額を採用している。以上を踏まえると、処分庁は、本件処分の際に、採用する基準について十分な検討が行ったのか疑問が残ると言わざるを得ない。

(5) 処分の理由の記載について

処分庁は、本件通知書において、処分の理由を「就労収入の増加により廃止します。」としている。

これについて、行政手続法第14条第1項は、行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対して、当該不利益処分の理由を示さなければならないと規定している。この理由提示の意義について、最高裁判所昭和60年1月22日第3小法廷判決（以下「最高裁判決」という。）によると、処分理由の記載は処分庁の判断の慎重と公正妥当を担保して、その恣意を抑制し、被処分者の不服申立てに便宜を与える趣旨にあるものとされている。

本件処分においては、(3)及び(4)のとおり、処分庁の判断には慎重さに欠ける部分がある。また審理手続においては、どの基準を適用したのかが論点の一つになっているが、処分庁が処分時と弁明書提出時とで採用する基準を変えたと解されかねない説明をしているため、審査請求人が主張する際に不利益をもたらしている。

同様に最高裁判決において、処分理由の記載はいかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分が行われたのかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならないとされている。しかし、本件通知書には根拠条文が記されておらず、「就労収入の増加により廃止します」という記載だけでは、どのような事実に基づき処分を行ったのか了知することはできない。

以上より、本件通知書における処分の理由の記載は、行政手続法第14条第1項が要求する理由の提示としては十分でないと言わざるを得ない。

(6) (2) から (5) までに係る小括

以上のとおり、処分庁は、関係通知に基づいた処分の検討が十分にできておらず、その判断には慎重さに欠ける部分がある。また、本件通知書の理由の記

載は、行政手続法に定める理由の提示として不十分であるというべきである。したがって本件処分は、生活保護法の関係通知及び行政手続法第 14 条第 1 項に違反する不当及び違法な処分であると言わざるを得ない。

(7) 処分庁の主張

処分庁は、弁明書において「『定期的な収入の増加』は、就労収入（賞与を含む）と年金収入を合わせた定期収入の増加した状態が、ある程度の期間に渡って継続することを説明したものである」と説明している。これについて、当初審査請求人は、この「定期的な収入の増加」という文言から、本件処分は、定期収入の恒常的な増加を理由に行われたものと判断し主張を行っていたが、実際には収入の臨時的な増加を理由に行われたものであったため、結果として効果的な主張を行うことができなかった。よって（5）で述べた処分理由の記載の趣旨に鑑みれば、このような審査請求人の不服申立ての便宜を損ないかねない記載は許容されるものではない。

また、処分庁は、年度末調整金を支給月の収入としても、6 か月にわたって分割して認定しても、収入が最低生活費を上回ることになり、保護の廃止は明らかであるとしている。しかし生活保護の廃止という重大な判断をするにあたっては、その根拠となる事項の検討は慎重になされるべきであって、処分後の審査手続においてその検討方法を修正するような行為は原則として認められないと考えるべきである。

3 審査庁の判断

(1) 年度末調整金の認定方法について

局長通知によると、賞与は原則として支給月の収入として認定し、これによることが適当でない場合は、支給月から引続く 6 か月以内の期間にわたって分割して認定するものとしている。

年度末調整金を支給月から 6 か月に分割して収入認定した場合、7 か月後の令和 4 年 11 月には再び保護を要する状態になることは明らかであったことから、本件処分は、保護廃止ではなく、保護停止が適当であったと考える。

(2) 処分の理由の記載について

審理員意見書にあるとおり、本件通知書における処分の理由の記載は、行政手続法第 14 条第 1 項が要求する理由の提示としては十分でないと言わざるを得ない。

処分にあたっては、どのような事実に基づき処分を行ったのか相手方が了知できるよう理由を明示する必要がある。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 46 条第 1 項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和 5 年（2023 年）4 月 20 日

審査庁 佐賀県知事 山口 祥義

教 示

1 この裁決に不服がある場合には、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1か月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。

2 この裁決については、上記1の再審査請求のほか、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、佐賀県を被告として（訴訟において佐賀県を代表する者は佐賀県知事となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、佐賀県を被告として（訴訟において佐賀県を代表する者は佐賀県知事となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

3 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は裁決の取消しの訴え若しくは処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。