

令和5(2023)年度諮問(一)第2号
令和5(2023)年度答申(一)第5号

「生活保護法に基づく生活保護停止処分及び生活保護廃止処分に
係る審査請求に対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

第 1 審査会の結論

宇都宮市社会福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和〇（〇〇）年〇月〇日に行った生活保護法（昭和 25 年法律 144 号。以下「法」という。）第 62 条の規定による生活保護停止処分（以下「本件停止処分」という。）及び生活保護廃止処分（以下「本件廃止処分」といい、両者を併せて「本件処分」という。）についての審査請求は棄却されるべきであるという知事（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第 2 諮問事案の概要

本件審査請求事案の概要は概ね以下のとおりである。

- 1 令和〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、保護申請日である令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで審査請求人の生活保護の開始決定を行った。
- 2 令和〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、審査請求人の居住実態は無いと判断し、次のとおり処分することを決定した。
 - (1) 〇月から居住していないとの審査請求人の発言及び保護費を支給しなくとも生活できていた事実から、令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで停止する。
 - (2) 〇月末でアパートが契約解除となり、居宅が消失することから、現在の住所地での生活保護は令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで廃止する。
- 3 令和〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は審査請求人に保護停止通知書及び廃止通知書を送付した。
- 4 令和 2（2020）年 4 月 20 日、審査請求人は栃木県知事に対し、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。
- 5 審査庁は、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 43 条第 1 項の規定により、令和 5（2023）年 5 月 22 日付けで本件審査請求について栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第 3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の要旨

審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求めるもので、その理由を要約すると、以下のとおりである。

- (1) 廃止通知書には「指導指示違反」と記載されているが、指導指示を受けたことはない。
- (2) 廃止日が処分庁で話し合った日であることは納得できないため、取り消して欲しい。
- (3) 審査請求人が処分庁に訪れた日以前に遡及して停止処分がされており、不当である。

2 審査庁

本件審査請求は、審理員意見書のとおり棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 総論

本件処分は、処分までの手続きに十分でない点も認められるものの、審査請求人自身が審査請求人宅での居住実態がないことを認めており、違法又は不当なものであるとまでは言えず、本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、本件審査請求は棄却されるべきである。

2 理由

(1) 本件処分に係る関係法令等の規定について

ア 法の規定

(ア) 保護の停止及び廃止に係る規定について、法第26条は、「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には、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。第28条第5項又は第62条第3項の規定により保護の停止又は廃止をするときも、同様とする。」と規定している。

(イ) 指導及び指示に係る規定について、法第27条は、「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。」と規定している。

(ウ) 指示等に従う義務に係る規定について、法第62条の規定は以下のとおりである。

「第62条 被保護者は、保護の実施機関が、(中略)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には、これに従わなければならない。

2 略

3 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。

4 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。」

イ 国の通知等の規定

法に基づく生活保護の実施に係る事務は、地方自治法第2条第9号第1号に規定する法定受託事務であり、法令のほか国の通知等に基づいて行われ、これら国からの通知は、法定受託事務の処理基準と位置づけられている。

- (ア) 昭和 38 年 4 月 1 日付け社発第 246 号厚生省社会局長通知「生活保護法による実施要領について」（以下、「局長通知」という。）第 7 において、「最低生活費の認定は、当該世帯が最低限度の生活を維持するために必要な需要を基とした費用を、必ず実地につき調査し、正確に行わなければならないこと。」とされている。
- (イ) 局長通知第 11-2-(4)において、「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。
- (2) 本件処分の妥当性について
- 本件処分は、審査請求人が居住地として定めている住居での居住実態が不明であり、処分庁が行った法第 27 条に基づく文書指導に従わなかったことを理由に生活保護の廃止を行ったものである。
- しかし、本件処分の前提となる法第 27 条に基づく指導指示について、審査請求人は何一つ指導されたことはないと主張し、一方で処分庁は生活状況に関する指導を口頭及び文書により行ったと主張していることから、指導指示が適切に行われたかを検討する。
- ア 指導指示の妥当性について
- 最低生活費の認定については、局長通知第 7 において当該世帯が最低限度の生活を維持するために必要な需要を基とした費用を、必ず実地にて調査し、正確に行わなければならないこととされている。これによると、生活状況の把握は最低生活費の認定の認定上欠かせないものであるが、居住地として認定した自宅の居住実態が不明確であると、処分庁が審査請求人の生活状況を把握することは困難である。
- よって、処分庁が、面接できず連絡もない審査請求人に生活状況の報告を行わせる必要があると認められることから、指導指示を行ったことは妥当である。
- イ 指導指示手続きの妥当性について
- (ア) 法第 27 条は、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及び指示をすることができると規定されている。
- (イ) 処分庁は、令和〇(〇〇)年〇月〇日以降、生活状況の把握するため処分庁職員が訪問するも常に不在で、不在票を差し置く等の処分庁職員の

連絡に対する応答もない点から、処分庁は再三口頭指導を行い保護の適正実施のため法第 27 条を見据えた指導を行っている」と類推できる。

(ウ) 処分庁は、再三にわたり口頭指導を行ったが審査請求人が口頭指導に従わなかったとして、ケース診断会議で今後の対応を組織的に検討した上で令和〇(〇〇)年〇月〇日付けで法第 27 条に基づく指導指示書を審査請求人に交付し、同月〇日に審査請求人と面談し生活状況を聴取している。ここまでの手続きに違法又は不当な点はない。

(エ) 審査請求人が指導指示に従っているかについては、審査請求人は指導指示書を受けて、処分庁を訪れ説明していることから、指導指示に全く従っていないとは認めがたい。しかし、面談の途中で退席し抗弁の機会を自ら放棄していることや、処分庁職員が訪問時にライフラインの使用がないことを確認していること、不在票により連絡するも応答がないことをもって、処分庁が令和〇(〇〇)年〇月〇日の審査請求人の説明に正当性がないと判断し、審査請求人が処分庁の指示に従っていないと判断したことは、裁量の範囲内と認められる。

ウ 本件処分に至る手続きの妥当性について

(ア) 処分庁は、本件処分にあたり審査請求人に対して口頭指導を行った後、ケース診断会議において対応を検討し指導指示書を交付することを決定しており、相当な期間継続して指導を行っている」と認められることから、適切な指導指示を行ったと認められる。

(イ) 処分庁は、文書指導による指導の効果が無いと判断して組織的な検討を行った上で、法第 62 条第 4 項の規定に基づき審査請求人に弁明の機会を付与し、聴聞会同日に協議を行った上で処分を決定している。これら一連の流れにおいて、2つの処分を同時に行ったことは適切ではない。

(ウ) 処分庁は、令和〇(〇〇)年〇月〇日に同月〇日に遡及して本件廃止処分を行っているが、当該年月日はケース診断会議において、組織的な検討を行った上で審査請求人の生活保護を廃止することを決定した日であることから、違法又は不当ではない。

(エ) 一方、本件停止処分については、上記の処分決定日より過去に遡及している。しかし、令和〇(〇〇)年〇月から審査請求人が居住実態のないことを認めていることや、審査請求人宅の管理会社も居住実態がないとして同年〇月末で審査請求人との賃貸借契約を解除する予定であること、同年〇月から保護費を支給せずとも生活が出来ていたことから、処分庁が本件停止処分を行ったことはやむを得ない。

3 審理員の追加意見

(1) 処分庁は、令和〇(〇〇)年〇月〇日及び〇日に審査請求人宅を訪問したが、審査請求人が不在であったことから、同月〇日までに確実に在宅である日を

連絡すること、連絡がない場合には来月以降の保護費の支給方法を変更する旨記載した不在票を差し置いた。

- (2) 遡及して処分を行うことについて、昭和 38 年 4 月 1 日社保第 34 号厚生省社会援護局保護課長通知「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（以下、「課長通知」という。）の間 11 の 1 では、「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) 停止処分について、本人の弁明を踏まえ組織的に決定すべきであるから、その決定日以降に処分することが望ましいが、(2) のとおり処分を遡及すること自体は認められる。

第 5 審査会の判断

1 審理手続きについて

本件審査請求に係る審理手続きは、適正に行われたものと認められる。
なお、審査庁においては、事案の迅速な処理に留意されたい。

2 本件処分の妥当性について

本件処分は、生活保護を受給していた審査請求人が居住地での生活実態がないことから処分庁が行った保護の停止処分及び廃止処分である。以下、本件処分の妥当性を検討する。

ア 処分庁は、令和〇(〇〇)年〇月〇日付けで「世帯主の指導指示違反」として同年〇月〇日に遡及し本件停止処分を、「指導指示に従わないため」として同年〇月〇日に遡及し本件廃止処分をそれぞれ行っている。

イ 審査請求人は、第 3 の 1 (1) のとおり指導指示を受けたことがなく本件処分の理由にならないことから本件処分の取消しを主張しているが、一方で令和〇(〇〇)年〇月〇日に処分庁が審査請求人に送付した指導指示書のとおり同月〇日に審査請求人が処分庁を訪れ説明を行っていることから、審査請求人は指導指示を受けていると認められ、その主張は失当と言わざるを得ない。

ウ そもそも、処分庁職員が令和〇(〇〇)年〇月〇日に審査請求人宅を訪問し面接した際に、ガス、電気、水道のライフラインの使用がないことや転居時から荷物の荷解きもされていないこと、審査請求人が寝具類は友人宅にあると答えたことから居住実態がないと考え、審査請求人に確認したところ審査請求人も〇月以降は居住実態がないことを認めていることから、審査請求人が保護を要しなくなったことは明らかである。

エ このため、処分庁としては居住実態がなく保護を要しなくなったとして令和〇(〇〇)年〇月〇日に遡及して廃止処分を行うべきところ、アのとおり本件処分を行ったが、これらの処分の効果に実質的な差異はないと認められる

ことから、本件処分を取消すべきとまでは言えず、妥当であると判断せざるを得ない。

3 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

4 附言

本件審査請求については、諮問までに3年以上を要しており、諮問までの期間が長過ぎると言わざるを得ない。審査庁においては、簡易迅速な手続により権利利益の救済を図るという行政不服審査制度の目的に則り、審査手続を迅速に行うべきであることを申し添える。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 5 (2023)年 5 月22日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 5 (2023)年 9 月 8 日 (第54回審査会第 3 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 第 1 回審議
令和 5 (2023)年10月18日 (第55回審査会第 3 部会)	・ 第 2 回審議
令和 5 (2023)年11月 8 日 (第56回審査会第 3 部会)	・ 第 3 回審議
令和 5 (2023)年12月13日 (第57回審査会第 3 部会)	・ 第 4 回審議
令和 6 (2024)年 1 月17日 (第58回審査会第 3 部会)	・ 第 5 回審議

栃木県行政不服審査会第 3 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
田 中 修 二	人権擁護委員	
根 本 智 子	弁護士	
村 上 順 男	元栃木県労働委員会事務局長	第 3 部会部会長 職務代理者
和 田 佐英子	宇都宮共和大学シティライフ学部教授	第 3 部会部会長

(五十音順)