

## 答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）に基づく保護停止決定処分及び保護廃止決定処分に係る各審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

### 第 1 審査会の結論

本件各審査請求は、いずれも棄却すべきである。

### 第 2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、〇〇区福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対し、平成 29 年 10 月 31 日付けで行った保護停止決定処分（以下「本件停止処分」という。）及び平成 30 年 1 月 19 日付けで行った保護廃止決定処分（以下「本件廃止処分」といい、本件停止処分と併せて「本件各処分」という。）について、それぞれの取消しを求めるものである。

### 第 3 請求人の主張の要旨

#### 1 本件停止処分について

請求人は、おおむね、以下のことから、本件停止処分の違法性、不当性を主張している。

生活保護における、保護の停止、廃止は、慎重な検討の上になされるべきものであるから、生活に困窮していることが明らかな世帯に対するものであって、その理由が指導指示違反を理由とする場合には、単なる指示内容の不履行という形式的なものによる

ことなく、被保護者と福祉事務所との関係、被保護者の境遇、精神的な状態を踏まえ、被保護者の自由や法的利益を尊重するとともに、指導指示の内容が真に適切であるかなど、十分に吟味し、あらゆる手段を尽くした上で、他に方法がなくやむを得ないという場合に限り、最後の手段として行使されるべきである。

加えて、未成年者のいる世帯においては、未成年者の人格発達権を侵害することがないように、未成年者に与える影響を十分考慮した上で、真に保護停止、廃止が必要やむを得ないかについて、極度に慎重な判断がなされるべきである。

しかるに、処分庁は、請求人らが精神的な困難を抱えていたにもかかわらず、形式的に本件指示書1及び本件命令書1の履行がなされていないといった、形式的な判断のもとに本件停止処分を行っている。このことは、処分庁内の〇〇課の対応や、後に平成30年1月24日、〇〇課を通じてなされた、処分庁による請求人らの保護の開始決定からみても明らかである。

要するに、処分庁は、最初から請求人らの保護を、停止するために本件指示書1及び本件検診命令書1を発したものであって、本件停止処分の判断も拙速であり、裁量権の逸脱・濫用に当たるものである。

## 2 本件廃止処分について

請求人は、おおむね、上記1と同様の理由により、本件廃止処分の違法性、不当性を主張している。

## 第4 審理員意見書の結論

本件各審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、いずれも棄却すべきである。

## 第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 元年 6月24日	諮問
令和 元年 8月 5日	審議（第36回第2部会）
令和 元年 9月11日	審議（第37回第2部会）

## 第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

### 1 法令等の定め

#### (1) 指導指示違反による保護の停止、廃止等

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。地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく法定受託事務に係る処理基準とされる。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、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「イ 義務教育の終了・・・ため就労が可能となったとき。」、「カ アからオまでに掲げる場合のほか、資産、扶養、他法他施策による措置等の活用を怠り、又は忌避していると認められるとき。」、「キ 次官通知第8の1による収入に関する申告及び局長通知第3による資産に関する申告を行わないとき。」、「ク 世帯の変動等に関する法第61条の届出の義務を怠り、この

ため保護の決定実施が困難になり、又は困難になるおそれがあるとき。」、「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。」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。地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく法定受託事務に係る処理基準とされる。以下「課長通知」という。）問第11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、・・・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。

(2) 検診命令義務への違反による保護の停止、廃止等

ア 法28条1項によれば、保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師の検診を受けるべき旨を命ずることができるとされ、同条5項によれば、要保護者が同条1項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は医師の検診を受けるべき旨の命令に従わないときは、保護の変更、停止又は廃止をすることができる、とされている。

イ そして、局長通知第11・4・(1)によれば、「次のような場合には、要保護者の健康状態等を確認するため検診を受けるべき旨を命ずること。」とされ、検診命令をすべき場合と

して「ア 保護の要否又は程度の決定に当たって稼働能力の有無につき疑いがあるとき。」、「キ 自立助長の観点から健康状態を確認する必要があるとき。」、「ク その他保護の決定実施上必要と認められるとき。」等を挙げている。また、局長通知第11・4・(6)によれば、当該要保護者が当該検診命令に従わない場合において、必要があると認められるときは、法28条5項に定めるところにより、保護の変更、停止若しくは廃止を行うこと、とされている。

ウ さらに、課長通知問第11の2・答において、要保護者が法28条による検診命令に従わない場合の取扱いの基準が示されており、「3 要保護者が検診を受けなかったため、特定の費用について必要性の有無が判断できないときは、最低生活費の算定に際し、当該費用を計上しないこと」とし、「4 2又は3によりがたい場合は保護を停止すること」とし、「5 4にかかわらず、最近1年以内において当該検診命令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、又は停止によっては当該要保護者をして検診命令に従わせることが著しく困難であると認められるときは、保護を廃止すること。」とされており、この場合、あらかじめ期日を定めて検診命令を行った場合にはその指定期日の翌日まで遡及して適用して差しつかえない（同答・なお書き）、とされている。

### (3) その他の関係規定

ア 法61条によれば、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変動があったときは、すみやかに、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。

イ 法 6 2 条 1 項によれば、被保護者は、保護の実施機関が、法 2 7 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、とされている。

そして、法 6 2 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、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。

## 2 審査会の判断の理由

以下、本件各処分について判断する。

(1) 本件においては、本件各処分に至るまで及び本件各処分後の状況として、以下の各事実が認められる。

ア 担当者又は処分庁が、請求人に対し、請求人らに係る平成 2 9 年 1 月以降の月毎の各収入申告書の提出について、口頭及び文書で、再三にわたり指導、指示をしていたにもかかわらず、請求人らは、これらを処分庁に対して提出していないこと。

イ 担当者又は処分庁が、請求人に対し、息子の高校卒業後の進路に係る報告書（変動届）の提出を、口頭及び文書で、再三にわたり求めていたにもかかわらず、請求人は、これを提出していないこと。

ウ 担当者が、息子を含めた請求人らの生活状況を確認するために、平成 2 9 年 2 月以降、請求人宅への家庭訪問について、訪問日時を文書等により、再三にわたり告知するなどした上で、家庭訪問をくり返し実施しているにもかかわらず、請求

人らは、一度も対応していないこと。そのため、処分庁が、改めて、文書による指示を行った上で、担当者による家庭訪問を実施しても、請求人らの対応は、何ら改善せず、同様の状況にあったこと。

エ 担当者が、平成29年5月以降、請求人に対し、文書により再三にわたり、保護費の受給時に請求人らが揃って〇〇課に来て、生活状況等を説明するよう、指示したにもかかわらず、請求人は、保護費の受領に来なくなり、さらに、請求人らの生活状況について、電話を含めて一切の説明を行わず、また、息子については一度も〇〇課を訪れていなかったこと。

オ 以上のことから、処分庁は、平成29年10月12日、請求人に対して、法27条1項の規定に基づき、本件指示書1により、①同月23日午後2時の家庭訪問に応じること、②その際、請求人らの生活状況を説明すること、③未提出の収入申告書を提出すること、④息子の高校卒業後の進路等に係る変動届を提出するとともに、息子の現状について説明すること、をそれぞれ命じたほか、請求人について稼働能力を把握するために検診命令を行うことがあること、を通知したと。

カ また、処分庁は、平成29年10月12日、息子に対して、法28条1項の規定に基づき、本件命令書1により、稼働能力判定のために、指定医療機関での検診を指定期日（平成29年10月30日）までに受診することを命じたこと。

キ しかしながら、請求人らは、本件指示書1の各指示を拒否するとともに、息子は本件命令書1に基づく、検診の受診義務を期限までに履行しなかったこと。

ク そのため、処分庁は、請求人らの保護を停止することとし、弁明機会通知書1に基づき、平成29年10月31日に請求



人らに対する弁明の機会を設けたところ、同日、請求人らは、当該弁明の機会に出頭しなかったことなどから、処分庁は、法28条5項及び62条3項の規定に基づき、本件停止処分を決定し、その旨請求人に通知した。また、併せて、処分庁は、再度、請求人らに対し、本件指示書1及び本件命令書1の各指示について、履行することを文書で指示した。

ケ さらに、本件停止処分後も、依然として、請求人らは本件指示書1の各指示をいずれも履行せず、また、息子は本件命令書1の命令に従わなかった。そのため、処分庁は改めて、平成29年12月11日、請求人に対して、法27条1項の規定に基づき、本件指示書2により、①平成29年12月22日午前10時の家庭訪問に応じること、②その際、請求人らの生活状況を説明すること、③請求人らに係る平成29年1月から12月までの分の各収入申告書を提出すること、をそれぞれ指示するとともに、息子に対して、法28条1項の規定に基づき、本件命令書2により、稼働能力判定のために、指定医療機関での検診を指定期日（平成29年12月28日）までに受診することを命じた。

コ しかしながら、請求人らは、本件指示書2の各指示をいずれも履行せず、また、息子は、本件命令書2の命令に従わなかった。

そのため、処分庁は、請求人らの保護を廃止することとし、弁明機会通知書2により、平成30年1月17日に請求人らに対する弁明の機会を設けたところ、同日における請求人らの弁明は、真摯なものとは認められず、さらに、その弁明内容については、いずれも趣旨が不明であるか又は相当なものとしては認められないものであったことから、法28条5項及び法62条3項の規定に基づき、平成29年12月29日

付けで本件廃止処分を決定し、請求人に通知したこと。

サ なお、〇〇の職員によれば、息子の所在ははっきりしておらず（平成29年春の高校卒業後は姿を確認できないため）、また、請求人の依頼に基づき、平成29年12月30日に、〇〇により請求人らの部屋のガスが、平成30年1月5日に、〇〇により電気がそれぞれ止められていること。さらに、〇〇の職員によれば、平成30年1月2日、不在と見られていた請求人の部屋に人がいたため、警察官に立ち会いを求めた上で部屋の中を確認したところ、請求人が在室していたが、請求人は、手荷物を持って部屋から退出し、〇〇方面に向かったこと、そして、請求人の部屋の中には家具類もなかったことから、請求人らが、戻ってくるような状況にはなかったこと、そのため、〇〇としては、請求人については、戻ったとしても不法滞在者として取り扱う、とのことであったこと。

シ 一方で、請求人については、原因は必ずしも明らかではないものの、担当者等との間で、一時的に発語が困難な状況が何回か見られたことから、請求人と処分庁との間の意思疎通が円滑に行われていた、とまでは認めにくいこと。

ス そして、処分庁は、本件廃止処分後に請求人により行われた保護申請に基づき、平成30年1月23日付けで請求人らに対する保護を再開していること。

なお、関係資料によれば、同日は、請求人らの〇〇の入居の期限であったこと。

(2) 以上のとおり、処分庁の行った本件各処分はいずれも、上記1の法令等の規定に基づき適正になされたものと認められ、また、本件各処分に至るいずれの手续を見ても、何ら違法、不当な点を認めることもできない。

よって、本件各処分は、いずれも違法又は不当なものとは認

められない。

- 3 (1) 請求人は、本件各処分について、上記（第3）のことからいずれも違法、不当な処分であり、さらに、処分庁には、裁量権の逸脱・濫用があるなどと主張するが、請求人の主張にはいずれも理由がなく、また、本件各処分が法令等に基づき適正になされていると認められることは、上記2のとおりであるから、請求人の主張をもって、本件各処分の取消理由とすることはできないというほかない。
- (2) そして、請求人は、本件廃止処分後に、処分庁により、保護が再開されていることから、本件各処分が違法、不当であることは明らかであるとも主張しているが、行政処分に係る審査請求の適法性等についての審査庁の判断においては、あくまでも処分庁が当該処分時点で認定した事実及び当該事実に基づく判断並びに法令の適用による処分が、適法かどうか、並びに、違法又は不当な点なかったかどうかについて判断すべきものであるから、本件廃止処分後に、処分庁が請求人らの保護を再開したことをもって、本件各処分の取消理由とすることはできないというほかない。
- (3) さらに、請求人は、担当者の請求人らへの対応等が、請求人らの精神疾患（緘黙症）等を踏まえたものになっていない、〇〇区内部における他の関係機関との連携が図られていない、〇〇との関係で請求人らの個人情報を守られていないなどと主張するが、請求人らに関しては、記録上、少なくとも平成28年8月以降、精神疾患のための医療扶助給付が行われた事実は認められず、また、本件各処分に至る処分庁及び担当者の対応をみても、他の保護受給者と比較して、ことさらに異なった不利益的なものであったとも認め難く、さらに、法令等の規定に基づく請求人らに対する指導、指示等の適用に際して、違法、不

当な点は認められず、相当程度抑制的なものであり、かえって、丁寧なものであったと認められることからすると、処分庁（担当者）は、請求人の精神症状に一定の問題があることを前提に、請求人に対応していたものと評価することが相当であるから、請求人の上記主張を採用することはできない。

そして、請求人が主張するとおり、仮に、請求人らが緘黙症の状況にあったとしても、そのことをもって、直ちに本件各処分が違法、不当になるとまで解することはできないとするのが相当であり、また、請求人らに係る保護の実施に当たり、他の〇〇や〇〇課等の関係機関との連携がなされていない、などといった特段の事情は認められないのであって、さらに、本件においては、請求人らが、処分庁に対して、請求人らの生活状況を明らかにすることを頑なに拒んでいたといった事情が認められることからすれば、担当者が〇〇の職員との間で、請求人らの個人情報について、必要な範囲で情報共用をせざるを得なかったものと認められるのであるから、結局のところ、請求人の上記各主張を、本件各処分の取消理由として取り上げることはできないものである。

#### 4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件各処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

（答申を行った委員の氏名）

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来