

## 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。）の規定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、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が請求人に対して、令和3年11月17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。）及び同年12月3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

請求人は、おおむね以下の理由から、本件各処分の違法性・不当性を主張する。

#### 1 主張の要旨

請求人は収入申告をする意思表示をしていたのに、分かりやすい収入申告の方法に関する説明を受けておらず、精神的に追い込まれた。面識のないケースワーカーのアポなし訪問もあり、怖くなり、事務所から届いた通知文書を確認することもできなくなった。

収入申告の仕方も分からない状態で廃止に至った。

令和3年11月17日付けで保護停止、同年12月3日付けで保護廃止の各通知が送付され、明らかに保護停止から廃止決定までの期間が短い。

同日付けで保護廃止決定となっている事実を令和3年12月22日に請求人は初めて知った。

法27条1項の指導又は指示については、被保護者の自由を尊重し、必要の最小限度に止めなければならない（同条2項）、被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならない（同条3項）とあり、法56条には被保護者は正当な理由がなければ、既に決定された保護を不利益に変更されることがないとあるから、「指導・指示に従わない場合」が全て「保護を不利益に変更」する「正当な理由」にはならない。

請求人が陥った精神状態は、憲法25条の保障する健康で文化的な最低限度の生活を下回っており、保護廃止により経済的困窮にさらに追い込むことは明らかであるから、本件廃止処分は憲法25条に違反する。

## 2 主張の補足（抄）

(1) 区役所から送付された郵便物は、手紙で引継ぎどおりにして欲しいとお願いしたが、分かりやすくかみ砕いて書いてくれなかった。最初は開封していたが、書いてあることが分からなくてポストに入れたままになった。審査請求をすることを決めてから、令和4年2月21日に代理人の一人の立会いのもとで全て開封したが、やはり分からなかった。

事務所から電話は無く、郵便物が請求人に届いたか、内容は理解できたか等の確認をしてもらったことは一度もない。

(2) 令和3年9月15日の手紙及び同月27日の文書はない、届

いていない。

- (3) 令和3年9月27日に保護費の支払方法を事務所払に変更したことを請求人が知ったのは、同年11月16日である。
- (4) 歯磨きの最中で口中が泡だらけで言葉を発することができなかったので、「・・・帰ってください」は偽りである。急いで口をゆすぎ、窓を開けた時には既に人影はなかった。
- (5) ○○氏が担当職員に伝えた内容は、請求人は事情があって事務所に直接出向くことができない状態であること、だから、収入申告をどうすればいいのかが分からない、どうしたらよいか、というものであった。

請求人は、○○氏、都○○課の職員、○○区役所○○課の職員、処分庁○○課の○○係長の4人に対して、次のような説明・相談をした。

事務所からは、収入申告のために事務所に来るよう言われている。しかし、春先の区役所内での出来事以降は、行こうとするだけで気持ち悪くなる。実際に嘔吐することもあり、区役所に行くことができない。

ケースワーカーが変更になると言われてから、収入申告のやり方が二転三転変更され、認知能力や理解能力、新しいことを覚えることがなかなかできない等の障害がある請求人は大混乱状態に陥った。マニュアル化してくれる約束も成されなかった。ケースワーカーが次々替わることも人に慣れるまで時間がかかる請求人にとっては大きなストレスになっていた。

このような状況で収入申告のやり方がどのようにすればいいのか分からなくなっていた。担当職員が○○氏に目視確認でいからと伝えていたようだが、区役所に行くことができないからどうしたらいいのかということもずっと言い続けていた。

- (6) ○○氏と請求人との間でやり取りしたメールに残っている担当職員の「目視確認で良いから・・・」という言い回しは、処分庁の認識に給与明細書を紙で出す前提が既成事実としてあったということの証明である。
- (7) 個人情報開示請求をして手元に届いたケース記録は、事実と異なることがあまりにも多く記載されており、信憑性を欠いたものであると言わざるを得ない。
- (8) 令和3年11月17日に本件停止処分の指示書が発行されているが、この日は、区役所の地域担当の2～3人の職員と○○課、○○係長に相談した日でもある。区役所に相談を始めたので、停止・廃止の流れは大丈夫だと思っていた。
- (9) 収入申告を怠っていたのではない。やり方が変わるという話を二転三転され、マニュアルを送ると伝えておきながら今なお送られてきていないため、収入申告ができなかったのである。マニュアルが届けば相談や話し合いができるものと考えていた。区役所からの連絡がなく、体調も思わしくなかったこともあり手紙の返事待ちをしていた。返事待ちだから（封書が届けば）大丈夫と何回か思いながら忘れていた。返信してこなかった区役所側の対応が良くなかったと考えている。
- (10) 口頭意見陳述の課長級の回答の中での、請求人が電話に出ないことや訪問時の不在票に関する発言は、2回目の生活保護期間（再申請後）のことかと、終了後に思い当たった。それに対して請求人が発言した「電話も訪問不在票も一度もなかった」は、1度目の生活保護期間（再申請前）のことである。

#### 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 5年 6月 27日	諮問
令和 5年 7月 21日	審議（第80回第2部会）
令和 5年 8月 25日	審議（第81回第2部会）
令和 5年 10月 20日	審議（第82回第2部会）
令和 5年 11月 17日	審議（第83回第2部会）

## 第6 審査会の判断の理由

### 1 法令等の定め

#### (1) 保護の補足性について

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（法4条1項）。

また、保護の程度について、保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする（法8条1項）。

#### (2) 届出義務について

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は、すみやかに、福祉事務所長にその旨を届け出なければならない（法61条）。

収入に関する申告は、保護の目的達成に必要な場合においては、申告を書面で行わせ、その際証明すべき資料があれば必ずこれを提出させること、とされている（「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和36年4月1日厚生省発社第123号

厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。) 第 8・1・(3)。

(3) 指導・指示について

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(法 27 条 1 項)、被保護者は、これに従わなければならない(法 62 条 1 項)。

そして、被保護者が収入に関する申告を行わないときは、必要に応じて法 27 条による指導指示を行うこととされている(「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)・キ)。

(4) 保護の停止・廃止について

保護の実施機関は、被保護者が法 62 条 1 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(同条 3 項)とされており、この場合、保護の実施機関は、当該被保護者に対し、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することにより、弁明の機会を与えなければならない(同条 4 項)とされている。

被保護者が書面による法 27 条の指導指示に従わない場合については、当該指示内容が比較的軽微な場合は保護の変更を行い、保護の変更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い、これによってもなお従わない場合は、法 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、とされている(「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1・答1及び2）。

(5) 次官通知、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項及び第3項の規定に基づく法定受託事務に係る処理基準である。

## 2 本件各処分についての検討

これを本件各処分についてみると、請求人は、保護開始後、令和3年1月分から同年4月分まで、毎月就労収入に係る収入申告をしたことが認められる。

そして、令和3年5月分以降の就労収入については、収入申告をしなかったことが認められる。

被保護者に収入申告する義務があることについては、保護開始後に4か月間は毎月収入申告をしたことに加え、収入申告を怠っていたのではない、返事待ちだから（封書が届けば）大丈夫と何回か思いながら忘れていた、との請求人の主張（第3・2・(9)）から、請求人は理解していたものと認められる。

処分庁は、令和3年9月15日に収入申告するよう促す手紙を請求人に送付した後、同月27日に、同年10月11日に事務所に来所して収入申告するよう本件指示書1を請求人に送付し、同月20日に、指示が履行されなかったため、保護停止するに当たっての弁明機会を同月26日9時00分と指定する本件通知1を請求人に送付するとともに、保護費の支払方法を口座振替から事務所払に変更した。

担当職員は、同月21日に請求人宅を訪問したが、請求人とは面会できず、11月分から事務所払とされた保護費受領のための請求人来所もなかった。また、担当職員は、同月26日に〇〇の〇〇氏から、令和3年11月16日に都〇〇課の職員から、同月17日に

〇〇区〇〇課職員から、それぞれ請求人の収入申告に関する相談があった旨の連絡を電話で受けたが、請求人から収入申告はなされなかった。

同日、ケース診断会議が開催され、請求人から収入申告がされていないため、同日付けで請求人の保護を停止すること、また、来所を指示し、来所時に収入申告についての説明を行うこと、期限は令和3年11月26日までとすることとの結論になり、処分庁は、本件停止処分に係る通知書及び同日14時に来所して収入申告することを指示する本件指示書2をそれぞれ請求人に送付した。

処分庁は、本件指示書2の指示内容が履行されなかったため、保護廃止するに当たっての弁明機会を令和3年12月3日15時00分と指定する本件通知2を請求人に送付し、同日、連絡なく請求人が来所しなかったため、請求人の保護を廃止した。

以上からすると、処分庁は、請求人の資産の活用を図るため、就労収入の申告を指示し、本件指示書1に従わない請求人に対して、弁明の機会を付与した上で本件停止処分を行い、同処分後も引き続き請求人が指導指示に従わないため、書面による文書指示を行い（本件指示書2）、なおも従わなかったために弁明の機会を付与した上で本件廃止処分を行ったものと認められ、本件各処分の手続に違法な点があるとはいえず、本件各処分は上記1の法令等の定めに従ってなされたものと認められる。

### 3 請求人の主張についての検討

#### (1) 本件廃止処分までの期間が短いこと等について

請求人は、上記（第3・1）のとおり、保護停止から保護廃止決定までの期間が短い、法27条1項の「指導・指示に従わない場合」が全て「保護を不利益に変更」する「正当な理由」にはならない、本件廃止処分は憲法25条に違反する旨を主張する。

しかし、保護は、被保護者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行われるものであって（第6・1・(1)保護の補足性）、処分庁は保護の実施に際して被保護者の収入を把握する必要がある、被保護者には収入の状況について変動があったときの届出義務が課せられている（第6・1・(2)）。

そして、被保護者が収入に関する申告を行わないときは、必要に応じて法27条による指導指示を行うこととされ（第6・1・(3)）、書面による法27条の指導指示に従わない場合について、保護の変更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、引き続き指導指示に従わないでいる場合は法62条の規定により所定の手続を経た上で保護を廃止するとされている（第6・1・(4)）のであり、請求人については、上記(1)記載のとおり、これらの場合に該当するから、請求人の主張は理由がない。

(2) 収入申告内容を証明する資料の提示方法について

請求人は、収入申告の仕方も分からない状態で廃止に至った（第3・1）、ケースワーカーが変更になると言われてから、収入申告のやり方が二転三転変更された（第3・2・(5)）、「目視確認で良いから・・・」という言い回しは給与明細書を紙で出す前提が処分庁にあった証明である（同・(6)）と主張し、これに対して、処分庁は、令和3年1月から4月までに行われた給与収入申告の際、メール配信された請求人の給与明細を目視で確認していると主張する。

しかし、収入申告内容を証明する資料の提示方法について担当職員により違いがあるとしても、請求人の収入申告義務がなくなるわけではないから、この点に係る請求人の主張を本件各処分の取消理由とすることはできない。

(3) 郵便物について

請求人は、面識のないケースワーカー（担当職員）による訪問以降、事務所から届いた通知文書を確認することもできなくなった、請求人に郵便物が届いたか等の電話確認もなかった、令和3年9月15日の手紙及び同月27日の文書は届いていないと主張する（第3・1、同・2・(1)及び(2)）。

しかし、担当職員が請求人宅を訪問したのは、この2つの文書が発送されてから3週間以上経過した同年10月21日であるから、この2つの文書を確認できなかったとは考えにくい。

また、処分庁からの発送物に係る電話確認については、処分庁に通知文書を送付する都度電話確認をする義務があるとは認められず、この点に係る請求人の主張を本件各処分の取消理由とすることはできない。

#### 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)

後藤真理子、山口卓男、山本未来

別紙1ないし別紙4（略）