

諮問番号：平成30年度諮問第16号
答申番号：平成30年度答申第17号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して平成29年8月7日付けで行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護廃止決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

一度ボランティアで働いている事を役所側は認めておきながら、6月7月8月のお金を支給した2日後に廃止決定の通知を送り保護を打ち切ってしまった。本件処分を今までの処分に戻してほしい。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

（1）収入申告について

審査請求人は、保護申請時に未申告の銀行口座にあった入金について収入申告を行わなかったことにより法第78条による費用徴収決定処分を受け、収入申告を正しく行うよう指導指示を受けていた経過が認められる。

しかしながら、年金担保貸付の償還が完了し、年金収入額に変動があった際には報告するように指示を受けていたにもかかわらず、平成28年12月に年金収入額の変動に気づきながら、処分庁への報告を行わなかった。

（2）本件指導指示について

平成27年8月31日付けで、処分庁は審査請求人に対し、指導指示事項を「今後、世帯全員のいかなる収入についても正しく、すみやかに申告すること。」とする法第27条の規定による指導指示（以下「本件指導指示」という。）を行ったものであり、その内容は実現が困難又は不可能な合理性を欠く内容であるとはいえず、審査請求人から本件指導指示に従うことができないことについての合理的説明もない。

(3) まとめ

以上のとおり、審査請求人は、本件指導指示を受けていたにもかかわらず、収入申告を正しく行わず、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、これに従わなかったとして行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

第4 調査審議の経過

平成30年10月12日	諮問書の受領
平成30年10月16日	審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：10月30日 口頭意見陳述申立期限：10月30日
平成30年10月22日	第1回審議
平成30年11月12日	第2回審議
平成30年12月 5日	第3回審議

第5 審査会の判断

1 法令等の規定

- (1) 法第4条は、生活保護制度における基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しており、第1項において、「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。」と定めている。また、法第5条において「この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。
- (2) 法第27条は、指導及び指示について規定しており、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。」と定めている。
- (3) 法第61条は、届出の義務について規定しており、「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つたとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があつたときは、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。」と定めている。

- (4) 法第62条は、指示等に従う義務について規定しており、第1項において、「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は、これに従わなければならない。」と定め、第3項において、「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。」と定め、第4項において、「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。」と定めている。
- (5) 法施行規則第19条は、「法第62条第3項に規定する保護の実施機関の権限は、法第27条第1項の規定により保護の実施機関が書面によつて行つた指導又は指示に、被保護者が従わなかつた場合でなければ行使してはならない。」と定めている。
- (6) 法第78条は、費用等の徴収について規定しており、第1項において、「不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の額の全部又は一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に百分の四十を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる。」と定めている。
- (7) 「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34年4月1日社保第34号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「課長通知」という。)第11「保護決定実施上の指導指示及び検診命令」の間1は、「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いの基準」として「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。」とし、次の基準として、「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。」とした上で「(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。」と記している。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類(審理員意見書、事件記録等)によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 平成26年11月19日付けで、処分庁は審査請求人に対し、法による保護を開始した。
- (2) 平成27年8月18日付けで、処分庁は審査請求人に対し、平成26年11月から平成27年6月に本人名義の通帳に知人らよりの入金があるも収入申告せず、不実の申告により保護を受けたものとして、同期間に支給した保護費753,572円について、法第78条に基づき徴収決定を行った。
- (3) 平成27年8月31日付けで、処分庁は審査請求人に対し、「指導指示書」により本件指導指示を行った。
- (4) 平成29年3月27日付けで、処分庁は、独立行政法人福祉医療機構に対し、年金担保貸付の借入者にかかる貸付状況調査を行い、同年4月5日付けで回答を得、平成28年10月14日に審査請求人の借入金は完済され、完済日以降の貸付もないことを確認した。また、審査請求人からその旨の申告はなされなかった。
- (5) 平成29年7月26日、処分庁はケース診断会議を開催し、年金担保貸付完済後も年金収入が増えた事実を意図的に申告しなかったため、不実の申告により保護を受けたものとして、保護費過払い分204,620円について、法第78条を適用し全額の徴収決定を行うこと、審査請求人は、本件指導指示を受けたにもかかわらず、これに違反したと判断し、弁明の機会を付与した上、弁明内容によっては保護廃止について検討することとした。
- (6) 平成29年7月31日付けで、処分庁は、審査請求人に対し、「収入について正しく速やかに申告することと指導指示していたにもかかわらず、申告を行わなかったため。」との理由により、法第62条第4項の規定により、審査請求人に弁明の機会を付与する旨を通知した。同年8月4日、審査請求人は弁明を行い、年金収入額が増額したとわかっていたが、滞納していた光熱水費や家賃を一括に支払ったため意図的に申告しなかった旨を述べた。
- (7) 平成29年8月4日、処分庁はケース診断会議を開催し、法第62条第3項及び前記1の(7)に基づき、同年同月5日付けで保護廃止することを決定した。処分庁は、平成29年8月7日付けで、審査請求人に対し、本件処分を行った。その通知書の理由欄には、「平成27年8月31日付の生活保護法第27条に基づく、【収入について正しく速やかに申告すること】に従わず平成29年8月4日にも正当な弁明がなされなかったことから、生活保護法第62条第3項に基づき、平成29年8月5日付で生活保護を廃止します。」と記載されていた。
- (8) 平成29年8月24日付けで、審査請求人は、大阪府知事に対し、本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 法施行規則第19条の趣旨について、最高裁平成26年10月23日判決(判例時報2245号10頁)によれば、「保護の実施機関が上記の権限を使用する場合にこれに先立って必要となる同項に基づく指導又は指示を書面によって行うべきものとする事により、保護の実施機関による指導又は指示及び保護の廃止等に係る判断が慎重かつ合理的に行われることを担保してその恣意を抑制するとともに、被保護者が従うべき指導又は指示がされたこと及びその内容を明確にし、それらを十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止して、被保護者の権利保護を図りつつ、指導又は指示の実効性を確保することにある」。そして、この趣旨に照らすと、「上記書面による指導又は指示の内容は、当該書面自体において指導又は指示の内容として記載されていなければならず、指導又は指示に至る経緯及び従前の指導又は指示の内容やそれらに対する被保護者の認識、当該書面に指導又は指示の理由として記載された事項等を考慮に入れることにより、当該書面に指導又は指示の内容として記載されていない事項まで指導又は指示の内容に含まれると解することはでき」ず、また、前記1(7)に引用した課長通知の規定に基づく運用ないし手続は、この趣旨に適合したものでなければならない。

(2) 以上の理を前提に本件についてみると、本件指導指示は、行われた時期が本件処分の1年以上も前であり、その上、その内容は、「今後、世帯全員のいかなる収入についても正しく、すみやかに申告すること。」というものであり、不特定、包括的なものである。こうした指導指示違反を理由に保護廃止処分を行うという運用は、前掲最高裁判決が明らかにした法施行規則第19条の趣旨に合致しない面が認められる。

また、処分庁が審査請求人について本件指導指示違反を認定したのは、具体的にみれば、平成28年10月に年金担保貸付の償還完了に伴い年金収入が増額した事実を審査請求人が申告しなかったことである(なお、平成27年8月に行われた法第78条に基づく費用徴収決定の理由となった事実は、本件処分の理由とされた本件指導指示違反の事実とは異なることから、前記1(7)で引用した課長通知の答3(2)には該当しないと考えられる)。処分庁は、平成29年3月に審査請求人から提出された通帳によりこの事実を確認し、本件処分に至るまでに、審査請求人と面談して上記貸付に関する資料提出を要求し、独立行政法人福祉医療機構に対する法第29条に基づく調査等を実施している。こうした事実からみると、処分庁は、本件処分に至るまでの間に、年金担保貸付の償還完了と年金収入額の変動を示す資料提出を求める等の具体的な内容の指導又は指示をあらためて書面で行い、法施行規則第19条の上記趣旨に即した手続をとることは可能であり、またそうすることが望ましかったといえる。

他方で、本件処分に先立ち、処分庁は、審査請求人に、平成28年1月に「生

活保護法第61条に基づく収入の申告について（確認）」を交付し、同年6月に年金収入が増額すれば報告するよう口頭で指導又は指示を行っていた。それゆえ、審査請求人は本件指導指示の内容を上記申告についての指導指示であると理解していたことがうかがえる。さらに、この指導又は指示の内容それ自体は、審査請求人にとって実現が困難であり、合理性を欠くものとはいえず、これに従うことが不可能又は著しく困難であることについて審査請求人からの具体的な説明や特段の主張はない。上記のような従前の指導又は指示の内容、及びそれらに対する審査請求人の認識や弁明等を斟酌すれば、本件指導指示に従わなかったことを理由とした本件処分には違法又は不当な点があるとまでは認められない。

(3) 以上のとおり、本件審査請求は、棄却されるべきである。

4 付言

本件指導指示から本件処分までには相当の期間が経過していることや、本件指導指示には年金担保終了時の申告の必要性は記載されていないことからすれば、処分庁は、本件処分を行うにあたり、改めて具体的な指導指示を書面で行う等の措置を行うべきであった。今後の同様の事例においては、具体的な指導指示を書面で行うように留意されたい。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長） 曾和 俊文

委員 前田 雅子

委員 矢倉 昌子