

行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号）第八十一条第三項において準用する同法第七十九条の規定によって、広島県行政不服審査会の令和六年度答申第六号の内容について、別紙のとおり公表する。

令和六年十二月二十六日

広島県知事 湯 崎 英 彦

諮問庁：広島県知事（社会援護課）

諮問日：令和4年12月13日

（令和4年度諮問第18号）

答申日：令和6年12月12日

（令和6年度答申第6号）

答申内容

第1 広島県行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

平成31年1月17日付けで審査請求人から提起のあった、A市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第62条第3項の規定に基づく保護廃止決定処分（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、これを棄却すべきであるとする審査庁（広島県知事）の判断は、妥当である。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

(1) 審理員による審理手続での審査請求人の主張の要旨

令和4年11月8日付け3審理第119号で審査庁に提出された審理員意見書（以下「審理員意見書」という。）3(1)に記載のとおりである。

(2) 審理員による審理手続後の審査請求人の主張の要旨

ア 平成30年11月27日付け「貴信 A第58号の3の件」と題する書面（審査会注：同書面は審査請求人が処分庁に宛てたもので、審査請求人が処分庁に「審査請求人に非稼働収入があった」と認定した証拠を求めたが、処分庁がそれに応じなかったため、審査請求人は「処分庁は証拠もなく収入認定した」と判断したと記載されている。）のとおり、処分庁が保護変更決定処分（以下「本件保護変更処分」という。）に対して審査請求（以下「別件審査請求」という。）を行っている旨、審査請求人は処分庁に連絡している。これに対し処分庁は、審査請求制度（情報戦）が機能していないことを知っており、平成30年12月5日付け「2018年3月1日の非稼働収入認定について」と題する書面（審査会注：同書面は、処分庁が審査請求人に宛てたもので、処分庁が審査請求人について法第29条に基づき調査した結果、審査請求人の銀行口座に入金があったため非稼働収入を認定したことなどが記載されている。）の送付で十分との判断の下、審査請求制度を無視し、後日審査請求人の保護を廃止したと考えられる。

情報戦を行っている以上、審査請求人は処分庁に情報を渡せず、処分庁と連絡

をとることは取りも直さず、保有していた情報を処分庁に渡すことに他ならない。結果として、広島県が何の動きもとらなかったため、審査請求人の保護は廃止された。

イ 「情報」の何たるかということを理解していない行政側が策定した法律・制度が、現在の高度情報化社会において有効なのか、はなはだ疑問に思う。

ウ 「行政不服審査法の審理手続の一般的な流れ」と題する書面によると、審査請求人が審査請求を行い、広島県が動きをとるまで年単位で経過している。広島県の職務怠慢としか思えない。

また、時間の経過が原因で株式会社B銀行が保有していたはずの証拠資料は失れたと思われ、その責任は広島県にあると考えている。

2 審査庁の主張の要旨

令和4年12月13日付け諮問説明書

(1) 審査庁の考え

本件審査請求を棄却すべきと考える。

(2) 考え方の理由

ア 認定事実

審理員意見書4に記載のとおりである。

イ 判断

審理員意見書6(2)に記載のとおりである。

ウ 結論

前記ア及びイのとおりであるので、審査請求人の本件審査請求には理由がなく、棄却されるべきと考える。

第3 審理員意見書の要旨

1 本件処分が違法又は不当であるか否かについて

(1) 処分庁から審査請求人への指示について

ア 法第61条は、「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……は、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所にその旨を届け出なければならない」として、収入状況や生活状況に変動があった場合について、被保護者に保護の実施機関への届出義務を課している。

また、被保護者が法第61条の届出義務を怠っている場合は、保護の実施機関は、法第27条第1項の規定に基づき、「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。）等に沿って、届出義務を履行するよう指導又は指示を行うこととなる。

さらに、被保護者には、法第60条等により、保護を受けることに伴い生じる生活上の義務が課されているところ、局長通知第11により、保護の実施機関は、被

保護者の生活状況を把握した上で、必要な助言や指導を行うこととされている。

イ 本件処分は、審査請求人が処分庁による①生活状況の確認のため処分庁の職員に連絡することを内容とする平成30年7月30日付け指示（以下「7月30日付け指示」という。）及び②収入・資産申告書の提出等のため処分庁の事務所に来所することを内容とする同年11月5日付け指示（以下「11月5日付け指示」といい、7月30日付け指示と併せて「本件各指示」という。）に従わなかったとして行われたものであるが、法第27条第1項の規定による指示については、「生活保護法27条1項に基づく指導又は指示の内容が客観的に実現不可能又は著しく実現困難である場合には、当該指導又は指示に従わなかったことを理由に同法62条3項に基づく保護の廃止等を行うことは違法となると解される……」（最高裁判所平成25年（受）第492号同26年10月23日第一小法廷判決）とされているところである。

したがって、本件各指示の内容が「客観的に実現不可能又は著しく実現困難である場合」であれば、本件処分は、違法であると解されることになる。

ウ 本件各指示の根拠と手続

まず、被保護者への指示は、法第27条第1項の規定に基づき行われるところ、局長通知第11の2(4)によると、「口頭により直接当該被保護者（……）に対して行なうことを原則とするが、……その他の事由で口答によりがたいときは、文書による指示を行なうこととする。」とされており、本件においては、処分庁は、審査請求人に訪問や電話による連絡が取れず、口頭での指示を行うことができなかったため、局長通知第11の2等に沿って文書による指示（本件各指示）が行われたことが認められる。したがって、本件各指示は、適正な根拠に基づき、適正な手続を経て行われたものと認められる。

エ 7月30日付け指示の必要性及び内容について

処分庁は、平成30年4月以降、長期にわたり審査請求人の生活状況が確認できなかったとしている（令和3年11月1日付け弁明書(5)）。

このことについて、ケース記録票及び平成30年12月20日のケース診断会議資料によると、少なくとも本件保護変更処分以降、処分庁は、審査請求人と電話による連絡がとれなくなっており、居住する住宅を訪問しても面会ができなかったことから、審査請求人に対し、生活状況の報告について口頭による指導を行うことができなかったことが認められる。

以上の状況からすると、審査請求人の収入や生活の状況が把握できない状態であり、処分庁において審査請求人本人と直接連絡をとる必要があったことから、文書により7月30日付け指示を行う必要性はあったことが認められる。

また、7月30日付け指示の内容は「平成30年8月3日（金）までに福祉事務所に連絡してください。」というものであり、この内容が審査請求人について「客

観的に実現不可能又は著しく実現困難である」と認められるような事情はない。

なお、法第61条において、被保護者には生活状況に変動のある場合の保護の実施機関への届出義務が課されており、審査請求人の生活状況を把握するためになされた7月30日付け指示の内容は、不当ともいえない。

オ 11月5日付け指示の必要性について

処分庁は、文書により7月30日付け指示を行ったものの、審査請求人は、期限までに処分庁に来庁せず、電話や訪問による連絡がとれない状態が続いていたことが認められる。また、11月5日付け指示までの間に、審査請求人から平成30年分の収入・資産申告書は提出されていない。なお、処分庁では、平成30年7月以降、審査請求人への保護費の支給を処分庁の事務所での窓口払としているが、審査請求人は、同事務所に受領に来ていない。

このことからすると、審査請求人の収入状況や生活状況が把握できない状態が続いていたことから、処分庁において審査請求人本人から生活状況を報告させ、及び収入・資産申告書を提出させる必要があったことが認められ、再度文書により指示（11月5日付け指示）を行う必要性はあったことが認められる。

カ 11月5日付け指示の内容について

審理員意見書4(4)のとおり、11月5日付け指示による指示事項は、審査請求人に対し「平成30年11月16日（金）までに福祉事務所へ来所し」、「生活状況の報告」及び「収入・資産申告書の提出」を行うことを求めるものである。

(ア) 「生活状況の報告」をすることという指示内容は、抽象的であり具体性に欠けるところがないとは言いきれないが、この趣旨は、審査請求人の生活状況を把握するために処分庁職員との面談に応じることを求めているとの趣旨であると解するのが相当であり、その内容が「客観的に実現不可能又は著しく実現困難」であるとまでは認められない。

(イ) また、収入・資産申告書の提出について、審査請求人は、障害基礎年金及び障害厚生年金を受給していたことが認められるところ、審査請求人は、少なくとも年1回は法第61条の規定により収入及び資産の状況について申告を行う必要があるとされている（「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「昭和38年課長通知」という。）第3の問13及び第8の問55）が、11月5日付け指示の時点では、平成30年分の申告が行われていたとの事情は認められない。

(ウ) また、「福祉事務所に来所」することについて、審査請求人について「客観的に実現不可能又は著しく実現困難である」と認められるような事情はない。

(エ) 以上のことからすると、11月5日付け指示の内容が「客観的に実現不可能又は著しく実現困難である場合」に当たらないことは、明らかである。

なお、法第61条において、被保護者には、生活状況に変動のある場合の保護の実施機関への届出義務が課されており、審査請求人の生活状況を把握するためになされた11月5日付け指示の内容は、不当ともいえない。

(2) 本件処分について

ア 審査請求人が本件各指示に従わなかったことについて

(ア) 7月30日付け指示における指示事項は審理員意見書4(3)のとおりであり、また、11月5日付け指示における指示事項は、審理員意見書4(4)のとおりであるが、審査請求人が7月30日付け指示から本件処分までの間に処分庁の事務所に連絡したり、訪れたとの事実は認められない。また、審査請求人は、処分庁職員からの電話連絡や訪問にも応じておらず、生活状況の報告や、収入・資産申告書の提出は行っていない。

(イ) 審査請求人は、本件保護変更処分の理由（証拠）が示されていないとして、審査請求人が本件各指示に従わないのは、処分庁に責任があると主張している。

審査請求人が求めた本件保護変更処分についての証拠資料や詳細な理由の提示について、本件処分までに処分庁が審査請求人に対して説明等を行ったとの事情は認められないが、このことをもって、審査請求人について、法第61条の規定による収入状況や生活状況についての届出義務が免除されたり、本件各指示の履行が免除されることとなる根拠は見当たらない。

(ウ) また、審査請求人は、別件審査請求を行っていることを理由に、処分庁との接触を断っていたとも主張しているが、審査請求を行っていることをもって、法第61条の規定による収入状況や生活状況についての届出義務が免除されたり、本件各指示の履行が免除されることとなる根拠は見当たらない。

(エ) よって、審査請求人が本件各指示の指示事項を履行していなかったことは明らかであり（本件各指示に従っていないことは、審査請求人も自ら認めている。）、また、履行しなかった理由についての審査請求人の主張には根拠がないから、審査請求人は、本件各指示に従っていたとは認められないし、従わなくてもいいとの理由もない。

イ 保護の廃止について

(ア) 昭和38年課長通知第11問1の答1では、指示の内容が比較的軽微な場合は、適当と認められる限度で保護の変更を行うこととされている。

この点について、7月30日付け指示の内容は処分庁の事務所に連絡することであり、また、11月5日付け指示の内容は、処分庁の事務所に来所し、審査請求人の生活状況を処分庁に対して報告するとともに、収入・資産申告書を提出するよう求めるものであるが、収入状況を含む被保護者の生活状況は、支給すべき保護費の算定に影響する事項であり、保護の実施機関が被保護者の生活状

況を把握することは、保護費の支給に当たって重要な事項の一つであるということができる。

したがって、審査請求人の生活状況を把握するために行われた本件各指示の内容が比較的軽微なものであったとは認められない。

(イ) また、昭和38年課長通知第11問1の答2では、「1（審査会注：同答1を指す。）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、……。なお、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なうこととし、これによってもなお従わない場合は、……。保護を廃止すること。」としており、また、同答3によると「2（審査会注：同答2を指す。）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。」として、保護を廃止すべき場合として、同答3(3)に「保護の停止を行なうことによって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。」とされている。

(ウ) 本件処分において保護の廃止とした理由について、処分庁は「再三に渡り報告義務を果たすよう指示したが、適正に履行する努力をされないことから生活保護法に定める指導指示に従う意思のないことが明白であり、保護の停止を行うことによって当該指導指示に従わせることが著しく困難であるため廃止処分としました。」と説明している（処分庁回答書6）。

この点について、本件各指示の履行状況（前記1(2)）、弁明の機会に審査請求人が出頭しなかったこと（審理員意見書4(6)及び(8)）並びに審査請求人は処分庁からの連絡や訪問に全く応じていないこと、また、本件審査請求においても審査請求人は本件各指示に従う意思がない意向を表明していること（平成31年1月17日付け審査請求書（以下「本件請求書」という。））、令和3年11月16日付け反論書（以下「反論書」という。）及び令和4年6月27日付け再反論書（以下「再反論書」という。））からすると、保護の停止によっては本件各指示の内容を履行させることが困難であったとの処分庁の判断は、妥当であったと認められる。

(エ) 以上のとおり、本件処分は、昭和38年課長通知第11問1の答3(3)に沿って行われたことが認められ、審査請求人について保護廃止としたことに、処分庁の裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められない。

ウ また、処分庁は、局長通知第11の2(4)に沿って、文書による指示（本件各指示）を経て、平成30年11月29日及び同年12月20日に審査請求人に対し、法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会を付与した上で本件処分を行っており、本件処分は適正な手続を経て行われたと認められる。

エ 本件処分は、平成30年12月26日付けで行われたものであるが、その内容は、同

月21日に遡及して審査請求人の保護を廃止するというものである。

この点について、昭和38年課長通知第11の問1の答3(3)のなお書きにおいて、法第27条の規定による指示違反を理由とした保護廃止について、「当該処分を行な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な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。」としており、本件処分においては、11月5日付け指示の履行期限である平成30年11月16日の翌日（11月17日）に遡及して保護廃止とすることも可能であることとなる。

本件においては、法第62条第4項の規定に基づき弁明の機会を付与した平成30年12月20日の翌日である同月21日をもって保護廃止としたものであり、処分庁が、審査請求人について同日をもって保護廃止としたことが、昭和38年課長通知第11の問1の答3(3)に反した取扱いであるとは認められない。

オ したがって、本件処分に違法又は不当な点はない。

- (3) なお、審査請求人は、処分庁が個人情報悪用する犯罪組織であり、犯罪被害から身を守るためには、処分庁の指示には従えず、これにより審査請求人が不利益を被らなければならない理由はないとも主張しているが、本件処分は、審査請求人が被保護者としての義務を履行しなかったことにより行われたものであり、また、処分庁が審査請求人の個人情報を悪用していると認めるに足る証拠は認められないから、この審査請求人の主張は、失当である。
- (4) 以上のとおりであるから、本件処分に違法又は不当な点はなく、本件処分は、適正に行われたものと認められる。

2 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求には、理由がない。よって、本件審査請求は、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

第4 調査審議の経過

- 1 審査庁から審査会へ諮問（令和4年12月13日）
- 2 第1回審議（令和6年10月25日）
本件審査請求に係る審議を行った。
- 3 第2回審議（令和6年12月12日）
答申案を検討し、一部修正後、答申を決議した。

第5 審査会の判断の理由

- 1 法令等の規定
 - (1) 法の規定中、第2条は「すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護（以下「保護」という。）を、無差別平等に受けることができ

る。」と、第26条は「……被保護者が保護を必要としなくなつたときは、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、第27条第1項は「……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、同条第2項は「前項の指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最少限度に止めなければならない。」と、同条第3項は「第1項の規定は、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。」とそれぞれ規定している。

第28条第1項に「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……ることができる。」と、同条第5項は「……要保護者が第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……従わないときは、……保護の変更、停止若しくは廃止をすることができる。」としている。

第60条は「被保護者は、常に、能力に応じて勤労に励み、自ら、健康の保持及び増進に努め、収入、支出その他生計の状況を適切に把握するとともに支出の節約を図り、その他生活の維持及び向上に努めなければならない。」と、第61条は「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。」としている。

第62条第1項は「被保護者は、保護の実施機関が、……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、同条第3項に「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、同条第4項に「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、同条第5項に「第3項の規定による処分については、行政手続法第3章（第12条及び第14条を除く。）の規定は、適用しない。」としている。

- (2) 「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。）では「収入に変動があるときの申告については、あらかじめ被保護者に申告の要領、手続等を十分理解させ、つとめて自主的な申告を励行させること。」とされている（第8の1(2)）。
- (3) 局長通知では次のとおり定められている。

「第11 保護決定実施上の指導指示及び検診命令

1 保護申請時における助言指導

- (1) 要保護者が、保護の開始の申請をしたときは、保護の受給要件並びに保護を受ける権利と保護を受けることに伴って生ずる生活上の義務及び届出の義務等について十分説明のうえ適切な指導を行なうこと。
- (2) 要保護者が、自らの資産能力その他扶養、他法等利用しうる資源の活用を怠り又は忌避していると認められる場合は、適切な助言指導を行なうものとし、要保護者がこれに従わないときは、保護の要件を欠くものとして、申請を却下すること。

なお、要保護者が自らの資産、能力等の活用により最低生活の需要を満たすことができると認められる場合には、保護を要しないものとして申請を却下すること。

2 保護受給中における指導指示

- (1) 保護受給中の者については、随時、1と同様の助言、指導を行なうほか、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なうこと。

アーカ (略)

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なわないとき。

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。

ケーサ (略)

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なうため、特に必要があると認められるとき。

- (3) 指導指示を行なうにあたっては、必要に応じて、事前に調査、検診命令等を行ない状況の把握に努めるとともに本人の能力、健康状態、世帯の事情、地域の慣行等について配慮し、指導指示が形式化することのないよう十分留意すること。
- (4) 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）に対して行な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

指示を行なうこととする。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、停止又は廃止を行なうこと。

3-4 (略)

第12 訪問調査等

1 訪問調査

要保護者の生活状況等を把握し、援助方針に反映させることや、これに基づく自立を助長するための指導を行うことを目的として、世帯の状況に応じ、訪問を行うこと。訪問の実施にあたっては、訪問時の訪問調査目的を明確にし、それを踏まえ、年間訪問計画を策定のうえ行うこと。なお、世帯の状況に変化があると認められる等訪問計画以外に訪問することが必要である場合には、随時に訪問を行うこと。また、訪問計画は被保護者の状況の変化等に応じ見直すこと。

(1) 申請時等の訪問

保護の開始又は変更の申請等のあった場合は、申請書等を受理した日から1週間以内に訪問し、実地に調査すること。

(2) 訪問計画に基づく訪問

訪問計画は、次に掲げる頻度に留意し策定すること。

ア 家庭訪問

世帯の状況に応じて必要な回数を訪問することとし、少なくとも1年に2回以上訪問すること。……

(3) 臨時訪問

次に掲げる場合については、臨時訪問を行うこと。

アーエ (略)

オ その他指導若しくは、助成又は調査の必要のある場合」

(4) 昭和38年課長通知では次のとおり定められている。

「第3 資産の活用

問13 局（審査会注：局長通知を指す。以下(5)において同じ。）第3において、要保護者に資産の申告を行わせることとなっているが、保護受給中の申告の時期等について具体的に示されたい。

答 被保護者の現金、預金、動産、不動産等の資産に関する申告の時期及び回数については、少なくとも12箇月ごとに行わせることとし、申告の内容に不審がある場合には必要に応じて関係先について調査を行うこと。……

第8 収入の認定

問55 収入認定の取り扱いに当たっては、次官通知第8の1において、要保護

者に申告を行わせることとなっているが、申告の時期等について具体的に示されたい。

答 収入に関する申告は、法第61条により被保護者の届出義務とされていることから、次官通知第8の1の(2)により、つとめて自主的な申告を励行させる必要がある。

また、収入に関する申告の時期及び回数については、実施機関において就労可能と判断される者には、就労に伴う収入の有無にかかわらず原則として毎月、実施機関において就労困難と判断される者には、少なくとも12箇月ごとに行わせること。

なお、被保護者が常用雇用されている等各月毎の収入の増減が少ない場合の収入申告書の提出は、3箇月ごとで差しつかえないこと。

さらに、前記のほか、保護の決定実施に必要がある場合は、その都度申告を行わせること。

第11 保護決定実施上の指導指示及び検診命令

問1 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を示されたい。

答 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、停止又は廃止を行なうこととなるが、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、これらの処分を行なうに先立ち、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。

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なうこと。

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、当該被保護者が指導指示に従ったとき、又は事情の変更により指導指示を必要とした事由がなくなったときは、停止を解除すること。

なお、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なうこととし、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。

3 2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、立入調査拒否若しくは検診命令違反があったとき。

(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、これに従わなかったとき。

(3) 保護の停止を行なうことによって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。

なお、1から3に掲げる保護の変更、停止又は廃止は、当該処分を行な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な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。」

(5) 「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成18年3月30日社保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）では次のとおり定められている。

「Ⅱ 指導指示から保護の停廃止に至るまでの対応

保護受給中において指導指示を行うべき場合については、局第11-2-1(1)に仔細に定められているが、個別ケースに即して柔軟に対応し、効果的な指導指示を行う必要がある。

1 法第27条による指導指示

(1) 口頭による指導

ア 生活上の義務、届出義務及び能力活用等に関して、定期的に助言指導を行ってもその履行が十分でなく、法第27条による指導指示が必要である場合には、援助方針、ケース記録、挙証資料、指導の経過等を踏まえ、組織として対応を協議する。

イ その結果、法第27条による指導指示が必要とされた場合は、具体的に指導指示を行い、それに対する本人の意見、対応状況等をケース記録に詳細に整理、記録する。

ウ 指導指示は、長期的に漫然と行わず、具体的に指導指示の内容、期間等を明示して行う。

エ 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。

(2) 文書による指導

一定期間、口頭による指導指示を行ったにもかかわらず、目的が達成されなかったとき、又は達成されないと認められるときに文書による指導指示を行う。

ア 文書での指導指示や保護の変更、停止又は廃止等が将来的に必要なと判断される場合は、口頭による指導指示の方法に準じ、ケース診断会議等に諮り、組織として、指導指示の理由、内容、時期等を検討しケ

ース援助の全般を含めた具体的な方針を決定する。

イ 文書による指導指示は、指導指示書により、指導指示を行う理由、内容、対象者等を分かりやすく、具体的に記載する。また必要に応じて、過去の指導状況を勘案しつつ、個別ケースに即して適切な履行期限を定める。

ウ 指導指示書には、法的根拠を明示し、指導指示に従わないとき（履行期限を定めた場合は、その期限までに履行されないとき）は、保護の変更、停止又は保護が廃止されることがある旨を記載する。

エ 指導指示書は、当該被保護者（これによりがたい場合は世帯主）に読み聞かせる等十分に説明したうえ手交し、受取証に署名等をさせる（手交の際、担当ケースワーカーだけでなく査察指導員が同席することが望ましい）。これによりがたい場合には、内容証明し郵送により行う。

オ 文書による指導指示後も、その履行状況の把握、必要な助言指導等を行いケース記録にその状況を記載する。

2 保護の変更、停止又は廃止

文書による指示を行っても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討のうえ、弁明の機会を与える等法第62条第4項による所定の手続を経たうえで保護の変更、停止又は廃止を行う。

- (1) 予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、弁明の機会を与える必要がある。
- (2) 指導指示に従わないことに対して正当な理由がない場合、又は、正当な理由がなく指定場所に来所しない場合は、保護の変更、停止又は廃止の処分決定を行う。
- (3) 処分は、理由をわかり易く明記したうえで書面により通知する（この場合でも、不服申立て等を行うことができる旨を記載する）。

なお、指導指示に従わないことを理由として保護を廃止された者が、廃止後間もなく再度保護申請を行った場合においては、保護廃止に至った理由が解消されているかどうかを勘案したうえで保護の適用について判断し、保護廃止に至った理由が解消されていない場合は、保護の要件を満たさないものとして、申請を却下して差し支えない。

4 履行期限を定めた指導指示

- (1) 指導指示を行う場合には、口頭、文書を問わず、長期的に漫然と行わず、指導指示の内容、履行期限等を具体的に明示して行うことが重要となる。
- (2) 履行期限を定めた場合においては、履行期限が到来するまでの間、本人

による履行の努力を求めるだけでなく、保護の実施機関においても積極的な援助と効果的な指導を行うことが求められる。

例えば、就労に関して適職がないこと等を理由に稼働しない者に対して指導指示を行った場合には、求職活動状況・収入申告書を提出させたうえで、公共職業安定所等における求職活動や求職登録等を行わせる等自立へ向けた取組を求めるだけでなく、保護の実施機関としても、公共職業安定所等への同行訪問を適宜行う等求職活動を支援するとともに、就労に関する自立支援プログラムへの参加の勧奨、生業費、技能修得費、その他他法他施策の活用など具体的な支援について検討していくこととなる。

- (3) 口頭指導による指導指示に十分対応していないと判断される場合には、さらに組織として対応を協議し、必要に応じて、個別ケースに即して適切な履行期限を定めたうえで、法第27条に基づく文書による指導指示を行う。
- (4) 指導指示書には、法的根拠を明示し、履行期限までに履行されないときは、保護の変更、停止又は保護が廃止されることがある旨を記載する。

この場合においても、保護の実施機関は被保護者に対し、指導指示内容の履行状況について報告を求めるだけでなく、具体的な援助や効果的な指導を行うことが求められる。

- (5) 文書による指示を行っても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討を行ったうえで、弁明の機会を与える等法第62条第4項による所定の手続を経て保護の変更、停止又は廃止を行う。

特に履行期限を定め、その期限までに指導指示内容が履行されなかったことを理由として保護の停廃止を検討する場合には、単に期限が到来したことだけをもって判断するのではなく、期限までの間の指導指示に対する被保護者への取組状況や保護の実施機関における援助状況を十分に検討することが必要である。」

- (6) 生活保護手帳別冊問答集（以下「別冊問答集」という。）では次のとおり定められている。

「問11－12－2 法第28条第1項の規定による報告の求めに従わなかった場合等の取扱いにおける留意点について

（問） 福祉事務所が被保護者に対して資産及び収入の状況等について報告を求めたにもかかわらず、これに従わない、又は虚偽の報告をした際の保護の変更、停止又は廃止を行う場合の手続は、法第62条第4項による必要はないか。

（答） 資産及び収入の状況等については、

- ・ 法第24条において保護を申請する者は要保護者の資産及び収入の状況等を記載した申請書を提出することとされていること
- ・ 法第61条において収入、支出その他生計の状況について変動があったときは、その旨届け出なければならないこととされていること
- ・ 法第28条第1項において要保護者に対して資産及び収入の状況等について報告を求めることができることとされていること

から、原則として、まずは本人から正確な報告等させて的確に状況を把握することが必要である。

また、被保護者からの情報によっても不明な点が残る場合には、必要に応じて法第29条により関係先に資料の提供を求めることにより把握することが可能である。

これらのことを踏まえれば、被保護者から正当な理由なく正確な報告がなされず、また法第29条による調査によっても状況の把握が困難な場合には、まずは、法第27条により被保護者に対し指導指示を行い、それに従わない場合に、法第62条により弁明の機会を付与したうえ保護の変更、停止又は廃止を行うことが適当である。

ただし、緊急に対応することが必要な場合など個別の事案において、法第28条第5項の規定により保護の変更、停止又は廃止を行うことを否定するものではない。」

- (7) A市においては、A市福祉事務所設置条例（昭和〇年A市条例第〇号）第〇条の規定により設置されたA市福祉事務所において、法に基づく保護に関する事務を行うこととされている（同条例第〇条）。
- (8) 保護の実施等の事務については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に規定する第一号法定受託事務とされている。
- (9) 次官通知、局長通知及び昭和38年課長通知は、地方自治法第245条の9の規定に基づく法定受託事務に係る処理基準とされている。
- (10) また、厚生労働省からは、「生活保護問答集について」（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）が示されており、これを元にした生活保護担当職員用の手引書として、別冊問答集が出されている。
- (11) 以上の法令等の規定を前提に、本件処分が違法又は不当であるかについて2以下で検討する。

2 理由

(1) 認定事実

一件記録によれば、次の事実が認められる。

ア 審査請求人は、平成25年2月15日から処分庁において単身世帯として保護を受

給していた。

イ 処分庁は、平成30年4月19日、本件保護変更処分を行い、審査請求人に通知した。

ウ 処分庁は、本件保護変更処分以降、数回にわたり審査請求人の自宅を訪問したが、面会できず、審査請求人と連絡がとれないことから、平成30年7月30日、審査請求人の自宅に特定記録郵便により郵送し、7月30日付け指示を行った。内容は「平成30年8月3日（金）までに福祉事務所へ連絡してください。」というものであった。

エ 平成30年11月5日、処分庁は、審査請求人が7月30日付け指示に従っていないとして、審査請求人の自宅に特定記録郵便により郵送し、11月5日付け指示を行った。内容は「平成30年11月16日（金）までに福祉事務所へ来所し、生活状況の報告および収入・資産申告書の提出をするよう指示します。」というものであった。

オ 処分庁は、前記2(1)エの期限までに審査請求人から連絡がなかったことから、平成30年11月26日、審査請求人に対し、平成30年11月29日に法第62条第4項の規定に基づき弁明の機会を付与することを決定し、審査請求人に通知した。

カ 平成30年11月27日、審査請求人は、前記2(1)オで通知された弁明の機会への出頭は応じられない旨の文書を処分庁に送付し、平成30年11月29日の法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会に出頭しなかった。

キ 処分庁は、平成30年12月5日、審査請求人に対し、平成30年12月20日に法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会を再度付与することを決定し、審査請求人に通知した。

ク 審査請求人は、平成30年12月20日、法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会に出頭しなかった。

ケ 処分庁は、平成30年12月20日、ケース診断会議を開催し、審査請求人は本件各指示の内容を履行しているとはいえず、また、履行しなかったことについて正当な理由があるとは認められないとして、本件処分を行う方針を決定した。

コ 処分庁は、平成31年1月4日、本件処分を行うことを決定し、本件処分通知により、審査請求人に通知した。

サ 審査請求人は、平成31年1月17日付けで広島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。

(2) 判断

ア 審査請求人の主張について

(ア) 本件各指示の不履行理由について

a 審査請求人は、本件保護変更処分の理由（証拠）が示されていないとして、審査請求人が本件各指示に従わないのは、処分庁に責任があると主張してい

る。

審査請求人が求めた本件保護変更処分についての証拠資料や詳細な理由の提示について、本件処分までに処分庁が審査請求人に対して説明等を行ったとの事情は認められないが、このことをもって、審査請求人について、法第61条の規定による収入状況や生活状況についての届出義務が免除されたり、本件各指示の履行が免除されることとなる根拠は見当たらない。

- b また、審査請求人は、別件審査請求が係属していることを理由に、処分庁との接触を断っていたとも主張しているが、審査請求を行っていることをもって、法第61条の規定による収入状況や生活状況についての届出義務が免除されたり、本件各指示の履行が免除されることとなる根拠は見当たらない。
- c よって、本件各指示を履行しなかった理由についての審査請求人の主張は採用できない。

(イ) その他の主張について

審査請求人は、処分庁が個人情報悪用する犯罪組織であり、犯罪被害から身を守るためには、処分庁の指示には従えず、これにより審査請求人が不利益を被らなければならない理由はないとも主張しているが、本件処分は、審査請求人が被保護者としての義務を履行しなかったことにより行われたものであり、また、処分庁が審査請求人の個人情報を悪用していると認めるに足る証拠は認められないから、この審査請求人の主張は採用できない。

イ 審査請求人の主張以外の点について

前記アのとおり審査請求人の主張は採用できないが、その他の点について本件処分が違法又は不当となるか否か、以下検討する。

(ア) 本件各指示について

本件処分は、本件各指示に審査請求人が従わなかったことにより行われたものであるが、本件各指示の内容及び内容いかんによっては、本件処分が違法又は不当になると解されるため、以下この点について検討する。

a 違法性の判断枠組みについて

本件処分は、審査請求人が本件各指示に従わなかったとして行われたものであるが、法第27条第1項の規定による指示については、「生活保護法27条1項に基づく指導又は指示の内容が客観的に実現不可能又は著しく実現困難である場合には、当該指導又は指示に従わなかったことを理由に同法62条3項に基づく保護の廃止等を行うことは違法となると解される……」（最高裁判所平成25年（受）第492号同26年10月23日第一小法廷判決）とされているところである。

したがって、本件各指示の内容が「客観的に実現不可能又は著しく実現困

難である場合」であれば、本件処分は、違法であると解されることになる。

b 根拠及び手続について

被保護者への指示は、法第27条第1項の規定に基づき行われるところ、局長通知第11の2(4)によると、「口頭により直接当該被保護者（……）に対して行なうことを原則とするが、……その他の事由で口頭によりがたいときは、文書による指示を行なうこととする。」とされている。本件においては、処分庁は、審査請求に対して訪問や電話により連絡を取ろうと試みたもの実現しなかった（この点、審査請求人においても意図的に処分庁との連絡を絶っていたとの主張がある。）。

このような状況から、処分庁は審査請求人に対し口頭の指示を行うことができなかったため、局長通知第11の2等に沿って文書による指示（本件各指示）が行われたことが認められる。したがって、本件各指示は、適正な根拠に基づき、適正な手続を経て行われたものと認められる。

c 7月30日付け指示の必要性及び内容について

処分庁は、平成30年4月以降、長期にわたり審査請求人の生活状況が確認できなかったとしている。

このことについて、ケース記録票及び平成30年12月20日のケース診断会議資料によると、少なくとも本件保護変更処分以降、処分庁は、審査請求人と電話による連絡がとれなくなっており、居住する住宅を訪問しても審査請求人との面会ができなかったことから、審査請求人に対し、生活状況の報告について口頭による指導を行うことができなかったことが認められる。

以上の状況からすると、審査請求人の収入や生活の状況が把握できない状態となっている中で、処分庁には審査請求人本人と直接連絡をとる必要があったと認められる。

7月30日付け指示の内容は、前記2(1)ウのとおり審査請求人に対し「平成30年8月3日（金）までに福祉事務所に連絡してください。」というものであり、この内容が審査請求人について「客観的に実現不可能又は著しく実現困難である」と認められるような事情はない。

なお、法第61条において、被保護者には生活状況に変動のある場合の保護の実施機関への届出義務が課されており、審査請求人の生活状況を把握するためになされた7月30日付け指示の内容は、不当とはいえない。

d 11月5日付け指示の必要性について

処分庁は、文書により7月30日付け指示を行ったものの、審査請求人は、期限までに処分庁に来庁せず、電話や訪問による連絡がとれない状態が続いていたことが認められる。また、11月5日付け指示までの間に、審査請求人

から平成30年分の収入・資産申告書は提出されていない。

なお、処分庁では、平成30年7月以降、審査請求人への保護費の支給を処分庁の事務所での窓口払としているが、審査請求人は、同事務所に受領に來ていない。

このことからすると、審査請求人の収入状況や生活状況が把握できない状態が続いていたことから、処分庁において審査請求人本人から生活状況を報告させ、及び収入・資産申告書を提出させる必要があったことが認められ、再度文書により指示（11月5日付け指示）を行う必要性はあったことが認められる。

e 11月5日付け指示の内容について

11月5日付け指示内容は、前記2(1)エのとおり審査請求人に対し「平成30年11月16日（金）までに福祉事務所へ来所し」、「生活状況の報告」及び「収入・資産申告書の提出」を行うことを求めるものである。

「生活状況の報告」をすることという指示内容は、抽象的であり具体性に欠けるところがないとは言いきれないが、この趣旨は、審査請求人の生活状況を把握するために処分庁職員との面談に応じることを求めていると解するのが相当であり、その内容が「客観的に実現不可能又は著しく実現困難」であるとまでは認められない。

また、収入・資産申告書の提出について、審査請求人は、障害基礎年金及び障害厚生年金を受給していたことが認められるところ、審査請求人は、少なくとも年1回は法第61条の規定により収入及び資産の状況について申告を行う必要があるとされている（昭和38年課長通知第3の間13及び第8の間55）が、11月5日付け指示の時点では、平成30年分の申告が行われていたとの事情は認められない。

また、「福祉事務所に来所」することについて、審査請求人について「客観的に実現不可能又は著しく実現困難である」と認められるような事情はない。

f 以上のことからすると、11月5日付け指示の内容が「客観的に実現不可能又は著しく実現困難である場合」に当たらないことは、明らかである。

なお、法第61条において、被保護者には生活状況に変動のある場合の保護の実施機関への届出義務が課されており、審査請求人の生活状況を把握するためになされた11月5日付け指示の内容は、不当とはいえない。

(イ) 本件処分の相当性について

本件処分の内容は「保護の廃止」であるところ、本件処分が本件各指示に従わなかった審査請求人に対するものとしては相当性を欠く場合、処分庁に裁量

権の逸脱又は濫用が認められると解するのが相当である。そこで以下、本件処分
の相当性について検討する。

- a 昭和38年課長通知第11問1の答1では、指示の内容が比較的軽微な場合は、
適当と認められる限度で保護の変更を行うこととされている。

この点について、7月30日付け指示の内容は処分庁の事務所に連絡すること
とであり、また、11月5日付け指示の内容は、処分庁の事務所に来所し、審
査請求人の生活状況を処分庁に対して報告するとともに、収入・資産申告書
を提出するよう求めるものであるが、収入状況を含む被保護者の生活状況は、
支給すべき保護費の算定に影響する事項であり、保護の実施機関が被保護者
の生活状況を把握することは、保護費の支給に当たって重要な事項の一つで
あるといえることができる。

したがって、審査請求人の生活状況を把握するために行われた本件各指示
の内容が比較的軽微なものであったとは認められない。

- b また、昭和38年課長通知第11問1の答2では、「1（審査会注：同答1
を指す。）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、……。
なお、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なうこととし、これによってもな
お従わない場合は、……保護を廃止すること。」としており、また、同答
3によると「2（審査会注：同答2を指す。）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。」として、保護を廃止す
べき場合として、同答3(3)に「保護の停止を行な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。」とされて
いる。

- c 本件処分において保護の廃止とした理由について、処分庁は「再三に渡
り報告義務を果たすよう指示したが、適正に履行する努力をされないこと
から生活保護法に定める指導指示に従う意思のないことが明白であり、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
であるため廃止処分としました。」と説明している。

この点について、本件各指示の履行状況、弁明の機会に審査請求人が出頭
しなかったこと、審査請求人は処分庁からの連絡や訪問に全く応じていない
こと、また、本件審査請求においても審査請求人は本件各指示に従う意思が
ない意向を表明していること（本件請求書、反論書及び再反論書）からする
と、保護の停止によっては本件各指示の内容を履行させることが困難であつ
たとの処分庁の判断は、妥当であったと認められる。

- d 以上のとおり、本件処分は、昭和38年課長通知第11問1の答3(3)に沿って

行われたことが認められ、審査請求人について保護廃止としたことに、処分庁の裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められない。

(ウ) 本件処分の手続について

処分庁は、局長通知第11の2(4)に沿って、文書による指示（本件各指示）を経て、平成30年11月29日及び12月20日に審査請求人に対し、法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会を付与した上で本件処分を行っており、本件処分は適正な手続を経て行われたと認められる。

(エ) 本件処分に係る遡及適用について

本件処分は、平成30年12月26日付けで行われたものであるが、その内容は、同月21日に遡及して審査請求人の保護を廃止するというものである。

この点について、昭和38年課長通知第11の問1の答3(3)のなお書きにおいて、法第27条の規定による指示違反を理由とした保護廃止について、「当該処分を行な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な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。」としており、本件処分においては、11月5日付け指示の履行期限である平成30年11月16日の翌日（11月17日）に遡及して保護廃止とすることも可能であることとなる。

本件においては、法第62条第4項の規定に基づき弁明の機会を付与した平成30年12月20日の翌日である同月21日をもって保護廃止としたものであり、処分庁が、審査請求人について同日をもって保護廃止としたことが、昭和38年課長通知第11の問1の答3(3)に反した取扱いであるとは認められない。

(オ) 以上のとおり、審査請求人の主張以外の点においても本件処分に違法又は不当な点はない。

エ 以上のとおりであるから、本件処分に違法又は不当な点はなく、本件処分は、適正に行われたものと認められる。

3 結論

以上のとおりであるから、本件処分には取り消すべき違法又は不当な点は認められず、審理員の審理手続も適正なものと認められるから、本件審査請求を棄却すべきとした審査庁の判断は妥当である。よって第1のとおりに答申する。

第6 付言

本件審査請求から審理員指名されるまで2年超を要しており、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保するという行審法の目的を踏まえると、より速やかに審理手続を進めることが望まれる。

広島県行政不服審査会第2部会

委 員（部会長）	田	中	聡	子
委 員	折	橋	洋	介
委 員	谷	脇	裕	子

※ 行政不服審査会は、諮問に対する答申をしたときは、答申の内容を公表するものとされているが（行審法第81条第3項で準用する法第79条）、本件答申書には、審査請求人の個人情報等、一般に公表することが適当でない部分が含まれるため、答申書そのものではなく、「答申の内容」を公表するものとする。