

諮問番号：諮問第 245 号

答申番号：答申第 245 号

答申書

第 1 審査会の結論

春日市福祉事務所長（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。）に基づく保護停止決定処分（以下「本件処分 1」という。）及び保護廃止決定処分（以下「本件処分 2」という。）に対する審査請求（以下併せて「本件各審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、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

本件処分 1 及び本件処分 2（以下併せて「本件各処分」という。）の取消しを求めるというもので、その理由は次のとおりである。

（1）本件処分 1 について

処分庁の前回審査請求の感じでは、法第 27 条に基づき、指導指示に従わないとの理由を、法第 63 条第 3 項を使って処分したと審査請求人としては認識している。その後、令和 5 年 2 月 13 日付けで、処分庁は処分の取消し処分を受けたので、令和 5 年 2 月 20 日付けで法第 28 条に当たるという内容を追加して処分をしてきた。

しかし、当初適切な条文根拠が示されてなかった問題が解決したわけではない。

法第 28 条は必要があるときに立ち入り調査ができるようになっており、今回は立ち入り調査は必要なかった。従って、今回も処分は違法である。

（2）本件処分 2 について

令和 2 年 9 月 24 日の自宅訪問についてだが、この訪問より以前に審査請求人は市役所で、当時担当だったケースワーカーの交代を申し込んでいた。さらに、この時、処分庁は訪問の理由を所在確認のためと言っていたので、審査請求人は所在確認のためなら担当ケースワーカーでなくてもいいので、担当ケースワーカーは連れてくるなと言っておいた。処分庁はこの約束を破って令和 2 年 9 月 24 日に担当ケースワーカーを連れて訪問に来たので、審査請求人が怒って、担当者を追い返して

玄関を閉めたのである。

処分庁は先の事実を利用して、処分理由に使っているが、そもそも担当ケースワーカーを交代しなかったこと、訪問理由が所在確認だと審査請求人に伝えたこと、さらに訪問時に担当ケースワーカーを連れてきたことを考えれば、処分庁が悪意を持って処分したのが明白である。

令和2年9月9日付け指導指示書(2)についてだが、当時の審査請求人はコロナの問題などで、求職活動が難航していたので、就労よりも資格取得の意思が強くなっていたが、就労に対しても否定的ではなく、処分庁同様目的は一致していたので、指導指示書(2)について怒ることはなかった。

だがしかし、当時処分庁は審査請求人に対して生活保護費の減額を行っており、これにより電気が止められるなど、生活自体が困窮していて、求職活動がほとんどできる状態ではなかった。さらに携帯電話は通話がしばらく不具合があり、これについても就労に対して支障のある状態にあった。法第27条には生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要なとあるので、処分庁は審査請求人の求職活動を妨害するのではなく、携帯電話の修理或いは機種変更、就労先が決まるまでの保護費減額の中断、さらには求職活動でかかった費用を支給するなどの改善を行うべきであったと思われる。ゆえに令和2年9月9日付け指導指示書(2)は論外である。

(3) 法第27条第1項の規定に基づく文書による指導指示についてだが、この時に審査請求人は処分庁から書面の指導指示書を見せられたので、求人応募の指示に対しては、求職活動は続けるつもりだが、フォークリフトの資格取得の方を優先すると処分庁に伝えていた。さらに、訪問の指示については、担当ケースワーカーの交代要求及び、担当ケースワーカー以外の人の訪問であるなら、訪問の指示に従ってもよいとまで処分庁に伝えておいた。処分庁は担当ケースワーカーの交代要求や審査請求人が担当ケースワーカーの訪問を嫌がっていることを認識しているので、この指示は指示ではなく強要である。審査請求人がフォークリフトの申込みをいつまでもせず、担当ケースワーカー以外の訪問を拒否したなら、処分の妥当性を主張するくらいはできそうだが、そのような事実はなく、審査請求人の方は法第27条第1項に抵触しているとまでは言えず、本件各処分は違法であると言える。

2 審査庁の主張の要旨

本件各処分の前提となる指導指示、本件各処分の程度及び本件各処分に至る手続に違法又は不当な点は認められない。

よって、本件各審査請求は棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

処分庁は、審査請求人に対する法第27条に基づく指導指示のうち、訪問調査について拒否した事実が認められ、同指導指示のうち、能力の活用については、応募先と連絡が取れなくなり、不採用となった事実及び応募の件数も不足している事実が認められることから、法第62条第3項に該当すると主張している。

また、処分庁は本件各処分に当たって、法第62条第4項の規定に基づき令和2年9月24日及び令和5年2月20日に書面により、弁明の機会を与える旨、処分の理由、弁明すべき日時及び場所を通知しており、法第62条第4項の規定に定められた手続を実施したものであると主張している。

上記を踏まえ、本件各処分の前提となる指導指示、本件各処分の程度及び本件各処分に至る手続に違法又は不当な点がないか、以下検討する。

(1) 本件各処分の前提となる指導指示について

ア 訪問調査の受入れについて

「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。以下「局長通知」という。）第12の1は、「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。」としており、同1の(2)のアは、訪問計画に基づく家庭訪問については「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。」としている。

これらの規定から、保護の実施機関による要保護者に対する訪問調査は、保護の目的を達成するため、又は保護の決定実施を行う上で必要なものと認められる。

春日市福祉事務所の職員は、令和2年2月13日に審査請求人宅を訪問したが、同年6月4日以降、審査請求人に対し複数回訪問調査を行うも審査請求人から応答はなく、同年8月21日に口頭による指導指示事項として、「担当ケースワーカーによる訪問調査を受けること。」等を記載した文書を審査請求人宅に投函している。

また、同年9月9日、処分庁は、審査請求人に対し、法第27条第1項の規定に基づき、担当ケースワーカーによる訪問調査に応じるよう、文書による指導指示を行っている。

上記の指導指示は、局長通知第11の2の(1)のスの「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。」に該当すると認められ、指導指示の内容として不合理な点はない。

イ 能力の活用について

法第4条第1項は、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おり、法第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定めている。

そして、局長通知第4の1は、稼働能力を活用しているか否かについては、①稼働能力があるか否か、②その具体的な稼働能力を前提として、その能力を活用する意思があるか否か、③実際に稼働能力を活用する就労の場を得ることができるか否か、により判断することとしており、判断に当たっては、必要に応じてケース診断会議や稼働能力判定会議等を開催するなど、組織的な検討を行うこととしている。

令和元年8月16日、処分庁は、審査請求人が就労先を同月8日付けで退職したことを確認しており、令和2年4月9日、春日市福祉事務所の職員は、審査請求人に対し、ハローワークの紹介で毎週1社以上応募、面接を受けるよう口頭による指導指示を行っている。

また、同年4月10日及び同年7月17日、審査請求人はハローワークを通じて求人に応募しているが、同年4月10日から同年8月20日までの間、上記以外でハローワークを通じて求人に応募した記録はない。

そして、同年9月9日、処分庁は、審査請求人に対し、法第27条第1項の規定に基づき、ハローワークを通して毎週1社以上応募し、正当な理由なく面接を辞退しないことについて、文書による指導指示を行っている。

上記の指導指示は、局長通知第11の2の(1)のウの「現に就労の機会を得ていながら、本人の稼働能力、同種の就労者の収入状況等からみて、十分な収入を得ているものとは認めがたいとき。」に該当すると認められ、指導指示の内容として不合理

な点はない。

ウ 指導指示の内容の実現可能性について

法第 27 条第 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法第 62 条第 3 項に基づく保護の廃止等をすることは違法になると解される（最高裁第一小法廷平成 26 年 10 月 23 日判決・最高裁判所裁判集民事 248 号 1 頁）。

本件各処分に係る指導指示の内容は、上記ア及びイのとおり、担当ケースワーカーによる訪問調査に応じること並びにハローワークを通して毎週 1 社以上応募し、正当な理由なく面接を辞退しないことであるとされている。

このことについて、審査請求人は、処分庁が担当ケースワーカーを交代しなかったこと、訪問理由が所在確認だと審査請求人に伝えたこと、さらに訪問時に担当ケースワーカーを連れてきたことを考えれば、処分庁が悪意を持って処分したのが明白であること、当時処分庁は審査請求人に対して生活保護費の減額を行っており、これにより電気が止められるなど、生活自体が困窮していて、求職活動がほとんどできる状態ではなく、携帯電話は通話がしづらい不具合があり、これについても就労に対して支障のある状態にあったと主張している。

これらの主張は、審査請求人が処分庁の指導指示に従うことが困難である旨を主張するものと解されるが、令和 2 年 2 月 13 日、春日市福祉事務所の職員は同年 9 月 9 日付けで行った法第 27 条第 1 項の規定に基づく文書による指導指示（以下「本件指導指示」という。）以前に審査請求人宅を訪問できており、春日市福祉事務所の職員は審査請求人に対し複数回訪問調査を行ったが、審査請求人から応答はなかったことが認められる。

また、令和元年 12 月 4 日に処分庁は審査請求人の就労判定会議を実施しており、就労相談員による就労指導を行っていくこととしている。そして、令和 2 年 8 月 21 日、審査請求人はハローワークで求人に応募したが、同月 27 日、時給が安い等の理由から、会社の面接を受け条件等を確認せずに、紹介された派遣先を断ったことが認められる。

以上のことから、過去の審査請求人宅の訪問調査や就労判定会議、ハローワークへの求人応募の状況を踏まえると、本件指導指示の内容は、客観的に実現不可能又は著しく実現困難な内容であるとは認められない。

エ したがって、処分庁が審査請求人に対し、本件指導指示を行ったことに不合理な

点はない。

(2) 本件各処分の程度について

ア 本件指導指示の程度について

法第 62 条第 3 項は、保護の実施機関は、被保護者が同条第 1 項の指導又は指示に従う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」と規定しているところ、「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 の問 1 の答では、指導指示に従わない場合の取扱いについて、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ている。

本件についてみると、処分庁が行った指導指示は、担当ケースワーカーによる訪問調査に応じること並びにハローワークを通して毎週 1 社以上応募し、正当な理由なく面接を辞退しないことであるところ、これらは審査請求人の生活実態を把握し、審査請求人の稼働能力を活用させるという点で、適正な保護の実施のために欠かせない事項であるため、その内容が軽微なものとは認められない。

イ 本件処分 1 による保護の停止について

課長通知第 11 の問 1 の答では、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ている。

令和 2 年 9 月 9 日、処分庁は、審査請求人に対し本件指導指示を行い、審査請求人は本件指導指示のうち、担当ケースワーカーの訪問調査については拒否するとしており、同月 10 日、春日市福祉事務所の職員は審査請求人に対し、訪問調査を行ったが、応答がなかったことが認められる。

また、同月 17 日に審査請求人はハローワークで製袋作業員の職種に応募したが、応募先から審査請求人に対し連絡がつかなくなったことを理由に、不採用となっている。

なお、上記以外に、本件指導指示後に審査請求人がハローワークを通じて求人に応募した記録はない。

以上のことから、審査請求人は、本件指導指示に従わなかったものと認められる。

よって、処分庁が本件指導指示違反を理由として、本件処分 1 により、令和 2 年 10 月 1 日から同年 12 月 31 日までの審査請求人の保護を停止することに不合理な点はない。

ウ 本件処分2による保護の廃止について

課長通知の第11の問1の答では、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としている。

本件処分1により保護が停止された令和2年10月1日以降において、同月5日、審査請求人は春日市福祉事務所の職員に電話し、担当者の訪問調査を拒否する旨を伝えている。また、同月19日及び同年11月27日に春日市福祉事務所の職員は、審査請求人に対し、訪問調査を行ったが、審査請求人は応答せず、春日市福祉事務所の職員が投函した不在票に対しても反応しなかったことが認められる。

さらに、令和2年10月23日、同年11月24日、同年12月18日、春日市福祉事務所の職員は審査請求人に対し収入状況申告書を郵送したが、これらの郵送した文書に対し、審査請求人から処分庁に対し何の応答もなかったことが認められる。

以上のことから、審査請求人は本件処分1が行われた後も、本件指導指示に従わなかったことが認められる。

よって、処分庁が本件指導指示違反を理由として、本件処分2により、令和3年1月1日を保護の廃止日として審査請求人の保護を廃止することに不合理な点はない。

(3) 本件各処分に至る手続について

ア 文書による指導指示について

局長通知第11の2の(4)では、法第27条による指導指示について、口頭で行うことを原則とし、これによって目的を達せられないとき等に文書による指導指示を行うことと定められている。

本件において、処分庁は、書面による指導指示以前に、訪問調査に応じること及び稼働能力の活用について口頭による指導指示を行っており、口頭による指導指示を踏まえた上で、法第27条に基づいた文書による指導指示を行っている。

したがって、処分庁は局長通知第11の2の(4)に沿った指導指示を行ったうえで、本件処分1を行ったものと認められる。

なお、処分庁は本件処分1による保護の停止の後に、審査請求人に対し文書による指導指示を行わず本件処分2を行っているが、法第27条は保護の実施機関が被保護者に対し指導指示を行う旨を定めているところ、審査請求人は令和3年3月18

日以降、春日市福祉事務所の管外である福岡市城南区に転出し、同区に対し保護の申請を行ったことから、同日以降、処分庁は審査請求人に対し保護を実施しえなくなったことが認められる。

よって、処分庁が本件処分1を行った後に文書による指導指示を行わなかったことをもって、本件処分2が不合理なものであるとはいえない。

イ 弁明の機会の付与について

法第62条第4項は、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旨を規定している。

処分庁は、令和2年9月24日付け「弁明の機会に関する通知書」及び令和5年2月20日付け「弁明の機会に関する通知書」をそれぞれ審査請求人に交付したことが認められる。

これらの通知書には、本件各処分を行う理由、弁明をすべき日時及び場所が示されている。

そして、処分庁は審査請求人に対し弁明の機会を与えたが、審査請求人はそれぞれの弁明の機会において、弁明を行わなかったことが認められる。

したがって、処分庁は審査請求人に対し、法第62条第4項に基づき弁明の機会を付与した上で本件各処分を行ったものであると認められる。

ウ 理由の提示について

本件に係る保護停止決定通知書及び保護廃止決定通知書には、保護停止及び廃止の決定の理由が具体的に記載されており、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して本件各処分がされたか、審査請求人においてその記載自体から了知し得るものと認められる。

したがって、本件各処分における理由の提示に不合理な点はない。

その他、本件各処分に違法又は不当な点はない。

以上のとおり、本件各審査請求には理由がないので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）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

令和5年12月26日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1

項の規定に基づく諮問を受け、令和6年3月14日の審査会において、調査審議した。

第5 審査会の判断の理由

法第62条第3項では、被保護者が法第27条に基づく指導又は指示に従わない場合は、保護の実施機関は、保護の変更、停止又は廃止をすることができるとされており、同条第4項では、前項の規定により保護の変更、停止又は廃止をする場合には、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されている。

そして、課長通知第11の問1の答において、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が示されており、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ている。さらに、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、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、所定の手続きを経たうえ、保護を廃止することとされている。

上記を踏まえ、本件各処分に違法又は不当な点はないか、以下検討する。

1 本件処分1について

処分庁は、令和2年9月9日、審査請求人に対し、法第27条第1項の規定に基づき本件指導指示を行っており、本件指導指示書には、担当ケースワーカーによる訪問調査に応じること及びハローワークを通して毎週1社以上応募し、正当な理由なく面接を辞退しないことが記載されている。これら本件指導指示の内容は、審査請求人の生活実態を把握し、審査請求人の稼働能力を活用させるという点で、適正な保護の実施のために欠かせない事項であり、軽微なものとは認められない。

また、審査請求人は、同月17日にハローワークを通して求人に応募したものの、応募先から審査請求人への連絡がつかなくなったことを理由に不採用となっている。これ以外に審査請求人が、ハローワークを通じて求人に応募した記録はなく、また、審査請求人は処分庁が複数回にわたって行った訪問調査にも応答していない。これらのことから、審査請求人は、本件指導指示に従わなかったことが認められる。

また、処分庁は、本件処分1を行うにあたって、法第62条第4項の規定に従い、審査請求人に対し弁明の機会を付与したことが認められる。

以上のことから、処分庁が本件処分1により、令和2年10月1日から同年12月31日までの審査請求人の保護を停止したことに違法又は不当な点は認められない。

2 本件処分2について

本件処分1により保護が停止された令和2年10月1日以降において、春日市福祉事務所の職員（以下「職員」という。）は、複数回（同月19日及び同年11月27日）審査請求人に対する訪問調査を行ったものの、審査請求人は応答せず、職員が投かんした不在票に対しても反応しなかったことが認められる。

このことから、審査請求人は、本件処分1が行われた後においても、本件指導指示に従わなかったことが認められる。

なお、処分庁は、本件処分1の後、書面による指導指示を行うことなく、法第62条第4項の規定に従い、審査請求人に対して弁明の機会を付与したうえで本件処分2を行っている。この点について、審査請求人は、令和3年3月18日以降、春日市福祉事務所の管轄外である福岡市城南区に転出し、同区に対し保護の申請を行ったことから、同日以降、処分庁は審査請求人に対し保護を実施しえなくなったことが認められる。

よって、処分庁が本件処分1を行った後に文書による指導指示を行わなかったことをもって、本件処分2が不合理なものであるとはいえない。

そのほか、本件各処分に影響を与える事情もないので、本件各処分に違法又は不当な点は認められず、本件各審査請求は理由がないというべきである。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、審理員意見書を参酌した上で本件各審査請求は棄却されるべきであるとした審査庁の判断について、前記第1のとおり、これを是認するものである。

福岡県行政不服審査会第2部会

委員 小原 清信

委員 内田 敬子

委員 谷本 拓也