

裁 決

審査請求人

上記代理人  
処 分 庁

審査請求人が、平成22年10月1日付けで提起した生活保護申請却下処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

（以下「処分庁」という。）が、審査請求人（以下「請求人」という。）に対し、平成22年9月28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。）第24条の規定による生活保護申請却下処分（以下「本件処分」という。）を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

主文と同旨。

2 審査請求の理由

請求人の主張する審査請求の理由は、次のとおりである。

(1) 本件処分の手続の違法

却下理由の附記は、「どのような事実に基づいてどのような法的理由（処分の要件）により当該処分が行われたのか相手方において十分認識し得る程度に示すことが必要である。」（平成14年3月6日生活保護関係全国係長会議資料）とされ、通説的見解によれば、理由附記は処分を適法ならしめる効力要件であるとされる。これは、処分庁の判断の慎重及び合理性を担保し、不服申立ての便宜を図り、もってその恣意を抑止するところにその趣旨があり、すべての活動の基礎となるべき最低限度の生活に重大な影響を及ぼす生活保護法においては、他法のいかなる処分と比べても厳格に運用されなければならない。

仮に、処分庁が理由附記を追完するとしても、附記理由に具体的事実の摘示を求められる前記の趣旨に照らせば、処分の相手方である請求人が具体的にどうすればよくなったのかを了知できなくてはならない。具体的には、託児先のない幼児を抱えた請求人が、いかに稼働能力を活用し、現に要保護状態を脱出することができるのか、その適否判断を明示しなければならない。

しかるに、本件処分の「稼働能力を十分に活用していないため。」という記載のみによっては、いかにこれを解釈しようとしても、前記に挙げた点を了知することはできない。よって、本件処分は手続の違法がある。

## (2) 本件処分の実体の違法

請求人は、元夫からのドメスティック・バイオレンス(以下「DV」という。)に疲弊して、本件処分に係る申請前の8月15日から■■■■、■■■■、■■■■の■■■■とともに■■■■に入居したものであって、また、申請日における所持金も少なく、日本国憲法第25条第1項及び法第3条に定められた最低限度の生活を維持できるだけの収入を得られていなかった。

また、法第25条第1項は、保護の実施機関に対し、要保護者が急迫した状況にあるときは、すみやかに職権をもって保護を開始することを義務付ける。この義務は、法第4条第3項に、急迫した事由がある場合に、必要な保護を行うことを妨げるものではないと規定されていることから、要保護者が生活に困窮しているが利用し得る資産等を活用していない場合についても免除されることはないと解される。保護の要件を欠いていたことが事後的に判明した場合には、法第63条の規定による保護費の返還が予定され、それを適用すれば足りるからである。

このような法の規定の仕方に照らせば、生活困窮状態の世帯に対する保護の適用については、いささかの猶予も懈怠も許されるものではない。現に生活困窮状態にある世帯に対しては、生活保護の提要により最低限度の生活を確保するのが第一であり、稼働能力の活用は保護開始後に就労指導のかたちであらわれるものである。

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される(昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知(以下「局長通知」という。)・第4の1参照)。また、稼働能力があるか否かの評価については、年齢や医学的な面からの評価だけではなく、その者の有している資格、生活歴・職歴等を把握・分析し、それらを客観的かつ総合的に勘案して行うこととされる(局長通知・第4の2参照)。そして、稼働能力を活用する意思があるか否かの評価については、求職状況報告書等により本人に申告させるなど、その者の求職活動の実施状況を具体的に把握し、その者が前記で評価された稼働能力を前提として真摯に求職活動を行ったかどうかを踏まえて行うこととされる(局長通知・第4の3参照)。さらに、就労の場を得ることができるか否かの評価については、前記で評価した本人の稼働能力を前提として、地域における有効求人倍率や求人内容等の客観的な情報や、育児や介護の必要性など、その者の就労を阻害する要因をふまえて行うこととされる(局長通知・第4の4参照)。

本件においては、請求人は、すでに所持金が尽きかけ、収入のめどが立たず、生活に困窮した状態で、処分庁に対し、本件処分に係る申請を行った。

また、請求人は、託児先のめどが立たない幼児を抱え、また、夫からのDVから離脱した直後のことで心身ともに疲弊しきっており、これは重大な就労障害要因である。請求人は、[ ]による[ ]への通院と、[ ]への通院を希望しているが、それもできない状態であった。

しかるに、処分庁の職員は、請求人に対し、これらの就労度障害要因に対する具体的な指導助言を一切せず、漠然と就労を指示するのみで、請求人が仕事の面接を電話で申し込んだ際に「子どもを預けるところが決まってから来てください。」という理由で断られた旨を相談しても、「それでも面接に行ってください。」と形式的な面接回数にこだわる姿勢を固持した。

本件処分時において、請求人世帯の手持ち金は約2,000円になっており、もともと生活困窮状態になったのがいよいよ窮迫していた。また、電気・ガスといったライフラインの料金が払えず、督促を受けているほか、[ ]についても家賃が払えず支払いを待ってもらっている状態であり、要保護性がいよいよ急迫していた。

請求人世帯の基準生活費は、少なく見積もっても20万円を超える金額になるのは明白であるところ、さしたる職歴も資格もなく、託児先のない幼児を抱えた請求人に対し、この需要を即時に満たすだけの職を得ることを要求するのは、まったく現実的でない。

### (3) 結語

以上のとおりであるから、本件処分は違法又は不当である。

## 第2 認定事実及び判断

### 1 認定事実

- (1) 請求人は、平成22年9月3日、処分庁に対し、収入がなく生活困窮であることを理由に保護の開始を申請したこと（以下「本件申請」という。）。
- (2) 本件申請時に提出された資産報告書によれば、請求人世帯の所持金は、現金及び預貯金の合計12,000円であり、その他に資産はなかったこと。
- (3) 請求人は平成[ ]年[ ]月に離婚し、本件申請時における請求人の世帯は、請求人、請求人の子である[ ]（[ ]生まれ）、[ ]（[ ]生まれ）及び[ ]（[ ]生まれ）の4人世帯であり、[ ]に居住していたこと。
- (4) 請求人は、[ ]生まれの女性であり、学歴は中学卒業、資格等は有していないこと。職歴は平成[ ]年[ ]月より[ ]においてアルバイトを始めたが、離婚と前後して当該アルバイトを辞めたこと。
- (5) 請求人は、平成22年9月、託児先のめどが立たない幼児を抱えながら、処分庁の助言指導によって、次のような求職活動をしていたこと。

ア 会社名及び仕事内容：[redacted]における配達仕分け。

求職活動の日時：9月10日。

結果：「子どもを預けてからお話してください」との理由で不採用。

イ 会社名及び仕事内容：[redacted]における介助。

求職活動の日時：9月14日。

結果：「時間が合わなかった」との理由で不採用。

ウ 会社名及び仕事内容：[redacted]における介助。

求職活動の日時：9月14日。

結果：「資格なしの人はいるので資格ありの人がほしい」との理由で不採用。

(6) 請求人は、平成22年9月13日付けで、社会福祉協議会の福祉銀行貸付制度から、当面の生活費に充てるために20,000円を借り受けたこと。

(7) 処分庁は、請求人に対し、稼働能力を十分に活用していないことを理由として本件処分を行い、平成22年9月28日付け[redacted]で通知したこと。

(8) 請求人は、平成22年10月1日付けで、本件審査請求を提起したこと。

(9) 平成22年10月6日付けの請求人に係る検診書には、次のとおり記載されていたこと。

ア 傷病名及び病状：なし

イ 診療の要否、診療の方法等に関する意見：否

ウ 稼働能力：普通労働可能

## 2 判断

### (1) 保護の補足性について

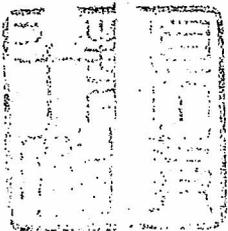
法第4条第1項は、「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。」と規定する。これは、いわゆる保護の補足性、すなわち生活保護は自らの力で最低限度の生活を維持できない場合に行われるべきことを定めたものである。

そして、同項にいう利用し得る能力には稼働能力も含まれるのであって、年齢、経歴、健康状態等から稼働能力ありとみられる者については、当然にその能力を最低限度の生活の維持のために活用すべきことになる。

### (2) 稼働能力の活用について

稼働能力を活用しているかどうかについては、①稼働能力があるかどうか、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どうか、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どうかにより判断することとされる（局長通知・第4の1参照）。

ア 稼働能力の有無について



稼働能力があるかどうかの評価については、年齢や医学的な面からの評価だけではなく、その者の有している資格、生活歴・職歴等を把握・分析し、それらを客観的かつ総合的に勘案して行うこととされる（局長通知・第4の2参照）。

イ 稼働能力を活用する意思の有無について

稼働能力を活用する意思があるかどうかの評価については、求職状況報告書等により本人に申告させるなど、その者の求職活動の実施状況を具体的に把握し、その者が前記アで評価された稼働能力を前提として真摯に求職活動を行ったかどうかを踏まえて行うこととされる（局長通知・第4の3参照）。

ウ 稼働能力を活用する就労の場の有無について

就労の場を得ることができるかどうかの評価については、前記アで評価した本人の稼働能力を前提として、地域における有効求人倍率や求人内容等の客観的な情報や、育児や介護の必要性など、その者の就労を阻害する要因をふまえて行うこととされる（局長通知・第4の4参照）。

(3) 請求人の稼働能力の活用について

ア 請求人の稼働能力の有無について

請求人は、前記認定事実（4）のとおり、XXXXXXXXXX生まれであり、本件処分時における年齢は満XX歳である。また、平成22年10月6日付けの請求人に係る検診書には、前記認定事実（9）のとおり、傷病名及び病状はなく、普通労働が可能であることが記載されている。そして、当該検診書が本件処分の直後に作成されたものであり、その間に請求人の健康状態に大きな変化があったことをうかがわせる事情がないことを考慮すると、本件処分時においても、同様の健康状態であったことが認められる。

このような請求人の年齢及び健康状態からすると、請求人は一般的に稼働能力を有していたというべきである。ただし、前記認定事実（4）のとおり、請求人の学歴は中学卒業であり、資格等は有しておらず、本件処分当時は無職であり、前記認定事実（3）のとおり、3人の子どもを育児しながらの就業になる可能性を考慮すると、その社会的な稼働能力は限定的なものと言わざるを得ない。

イ 稼働能力を活用する意思の有無について

請求人は、前記認定事実（5）のとおり、処分庁の助言指導に従い、9月中に3か所の求職活動をしていた。そして、前記アのとおり、請求人の稼働能力を前提として当該求職活動を検討すると、請求人が真摯に求職活動をしていなかったということとはできない。

したがって、請求人は、その稼働能力を活用する意思がなかったということとはできない。

ウ 稼働能力を活用する就労の場の有無について

請求人は、前記認定事実（3）のとおり、3人の子どもを育児する必要が



あり、当該事由は、前記認定事実（５）アのとおり、実際に請求人の就労を阻害する要因になっていることが認められる。また、請求人の学歴及び有している資格がないことを考慮すると、本件処分当時において、請求人が、その稼働能力を活用する就労の場を得ることは、困難であったというべきである。

エ 小括

そうすると、請求人は、その最低限度の生活を維持するために稼働能力を活用していなかったということはできず、この点を理由として行われた本件処分は違法であったと言わざるを得ない。

（４）その他の利用し得る資産について

請求人の世帯には、前記認定事実（２）のとおり、本件申請当時、合計１２，０００円の所持金があり、その後も、前記認定事実（６）のとおり、福祉銀行貸付制度を利用して２０，０００円の貸付けを受けている。

しかし、４人世帯である請求人世帯の最低限度の生活費を「生活保護法による保護の基準」（昭和３８年厚生省告示第１５８号）に基づいて算定すると、少なくとも月額で２０万円を超える。

そうすると、本件申請時における請求人世帯の所持金及びその後の貸付金の金額は、その最低限度の生活を維持するための資産として十分でなかったことは明らかであり、仮に後日請求人が就職できたとしても、その間の当座の生活費等を要する状況に変わりはないと判断される。

したがって、本件申請を却下した本件処分は、この点においても違法であったと言わざるを得ない。

（５）よって、請求人のその余の主張を判断するまでもなく、稼働能力を活用していないことを理由に本件申請を却下した本件処分は、違法なものとして取消しを免れない。

結論

以上のとおり、本件審査請求は理由があるから、行政不服審査法第４０条第３項を適用し、主文のとおり裁決する。

平成２３年 ６月２８日

千葉県知事

鈴木 栄治

