

裁 決 書

審査請求人 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
上記代理人 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
処分庁 [REDACTED] 福祉事務所長

審査請求人が平成28年10月1日に提起した処分庁による生活保護法（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停止決定に係る審査請求（平成28年滋審（ア）第46号、生活保護停止決定についての審査請求事件）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る処分を取り消す。

事 案 の 概 要

- 1 平成28年4月4日、審査請求人から保護申請書が提出される。
- 2 平成28年4月26日、処分庁は、ケース会議を開催し、「主の稼働能力の不活用と判断するまでは至らないため、保護申請の却下は行わず」との判断に至った。
- 3 平成28年4月27日、処分庁は、同月4日を保護の開始の時期として、審査請求人に対する保護を開始した。
- 4 平成28年5月6日頃、処分庁は、[REDACTED]病院の[REDACTED]医から、審査請求人について、普通就労が可能である旨記載された医療要否意見書を受領した。
- 5 平成28年6月18日頃、処分庁は、[REDACTED]から、審査請求人について、普通就労が可能である旨記載された医療要否意見書を受領した。
- 6 平成28年7月4日、処分庁は、審査請求人に対し、
 - ① 2週間に1回以上、ハローワークの紹介による企業面接試験を受けて下さい。（以下「指示①」という。）

- ② 1週間に1回以上、ハローワークの職員による職業案内（検索のみを除く）を受けて下さい。（以下「指示②」という。）
- ③ 1週間に1回以上、就労支援員または担当ケースワーカーに就労活動状況を報告して下さい。（以下「指示③」という。）
- という旨の法第27条第1項に基づく指示（以下「本件指示」という。）を電話にて行った。

- 7 平成28年7月5日、処分庁は、審査請求人に対し、上記6の指示の内容が記載された指示文書を特定記録郵便で郵送し、同指示文書は翌6日に審査請求人宅に到達した。
- 8 平成28年7月27日付けで、処分庁は、審査請求人に対し、上記6の指示について履行の催告を行うとともに、弁明の機会の日時を平成28年8月9日午後1時30分として、審査請求人に通知した。
- 9 平成28年8月9日、処分庁は、[REDACTED]福祉事務所にて、審査請求人に対し、生活保護法第62条第4項の規定による弁明の機会を与えた。
- 10 平成28年8月9日、処分庁は、審査請求人に対し、生活保護を停止する処分を行うことを決定（通知書番号[REDACTED]以下「本件処分」という。）し、同月16日保護停止決定通知書を特定記録郵便で郵送し、同保護停止決定通知書は翌17日に審査請求人宅に到達した。
- 11 平成28年10月1日、審査請求人は、滋賀県知事に対し、本件処分を取り消すとの裁決を求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 本件処分が審査請求人の権利・自由を侵害すること

法第4条の補足性の原則との関係で、審査請求人の求職活動の自由が制限されることがありうるが、その制限は必要最少限でなければならず（法第27条第2項）、必要最少限を超える制限をした場合、その処分や文書指示は違法無効となる。

必要最少限の制限であるかを判断するにあたっては、処分庁が稼働能力の活用という目的を達成するために、審査請求人の求職活動の自由に対してより制限的でない他の方法を取ることが出来なかったか、あるいは取ることが困難であったか否かを基準とすべきである。

処分庁は、審査請求人の専門分野である[REDACTED]を選んで募集するよう指導指示を出すことによって、稼働能力の活用という目的を達成できたはずであり、より制限的でない他の方法を取ることができたのであるから、本件指導指示や本件処分は必要最少限のものとはいえない。

(2) 稼働能力活用の要件充足に関する判断の誤り

審査請求人は、稼働能力の活用要件を満たすのであって、これを満たさないことを



前提とする本件指導指示は違法・不相当なものであり、まして保護の停止という重大な不利益処分を伴う本件処分は違法・不相当なものである。

(3) その他の主張

処分庁は、通達等で定められている病状の把握や履行期限を定めた指導指示、本人の就労支援を履行しないまま本件指導指示や本件処分を行っているのであって、本件指導指示や本件処分は違法・不相当の瑕疵を帯びているのは明らかである。

2 処分庁の主張

- (1) 処分庁は、[redacted]病院および[redacted]への検診命令を発出し、審査請求人の病状把握を行ったうえで、指示をしている。
- (2) 審査請求人は、週1回の[redacted]ないしは週1回の[redacted]業務のために、1週間のうち多くの時間を費やしている状況にある。このような非効率的な労働状況は、[redacted]としての就労に拘る姿勢からくるものであり、稼働能力を十分に活用する意思があるとは言い難い。本件処分後に審査請求人が採用面接を受けた[redacted]の不採用結果をもって直ちに稼働能力を活用する就労の場を得ることが出来る状況にはなかったとは言い切れない。
- (3) 本件処分前に発出された指示文書については、審査請求人の手元に届いた時点を開始点とし、1週間ないしは2週間という履行期限を算出することは容易であるため、履行期限内に指示内容が遵守されているかどうかを判別することは可能である。
- (4) 審査請求人は、[redacted]に拘る姿勢には変化が見られず、処分庁のケースワーカーがハローワークに同行したところで、審査請求人が希望する職業が見つからない可能性は高い。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 法

ア 第1条（この法律の目的）

この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。

イ 第4条（保護の補足性）

第1項 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。

ウ 第26条（保護の停止及び廃止）

保護の実施機関は、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、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない。

ない。第28条第5項又は第62条第3項の規定により保護の停止又は廃止をするときも、同様とする。

エ 第27条（指導及び指示）

第1項 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。

第2項 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。

第3項 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。

オ 第62条（指示等に従う義務）

第1項 被保護者は、保護の実施機関が、第30条第1項ただし書の規定により、被保護者を救護施設、更生施設若しくはその他の適当な施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託し、若しくは私人の家庭に養護を委託して保護を行うことを決定したとき、又は第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。

第2項 保護施設を利用する被保護者は、第46条の規定により定められたその保護施設の管理規程に従わなければならない。

第3項 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。

第4項 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。

(2) 生活保護法施行規則（昭和25年厚生省令第21号）

第19条（保護の変更等の権限）

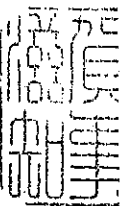
法第62条第3項に規定する保護の実施機関の権限は、法第27条第1項の規定により保護の実施機関が書面によつて行つた指導又は指示に、被保護者が従わなかつた場合でなければ行使してはならない。

(3) 地方自治法（昭和22年法律第67号）

第245条の9（処理基準）

第3項 各大臣は、特に必要があると認めるときは、その所管する法律又はこれに基づく政令に係る市町村の第1号法定受託事務の処理について、市町村が当該第1号法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準を定めることができる。

(4) 就労可能な被保護者の就労・自立支援の基本方針について（平成25年5月16日付社援発0516第18号厚生労働省社会・援護局長通知。以下「基本方針」という。）



7 稼働能力の活用状況に問題がある者等に対する対応（抄）

なお、指導・指示を行うにあたっては、就労先が見つからないことのみを理由として指導・指示を行うなど、機械的な取扱いにならないよう留意すること。上記指導を3か月程度継続してもなお、正当な理由もなくこれに従わない場合には、保護の実施機関は、それぞれ個別の事情に配慮しつつ、法第27条に基づく文書による指導・指示を行うこと。文書による指導・指示は、申告の期限（目安は1か月程度）を付す等具体的かつ適切な内容となるよう留意すること。

さらにこれに従わない場合には、保護の実施機関は、所定の手続を経た上で、法第62条第3項に規定する保護の変更、停止又は廃止について検討すること。

2 本件指示の適法性についての判断

(1) 「必要の最少限度」（法第27条第2項）の意義について

法第27条第2項は、指導または指示は、必要の最少限度に止めなければならない旨規定するが、これは、法第27条第1項の指導・指示が、生活の維持、向上その他保護の目的達成のために認められているものであることから、被保護者にとって実現が不可能または著しく困難な内容の指示をした場合、被保護者がこれに応じることができず、結果として、被保護者の生活の維持、向上その他保護の目的が達成されないことは明らかであるから、このような指導・指示を禁止したものと解される。

(2) 本件指示の内容が審査請求人にとって客観的に実現が不可能または著しく困難なものか

ア 前提となる審査請求人の稼働能力の程度

本件では、審査請求人は、現に [redacted] および [redacted] として稼働しており、また、検診命令の結果、2名の医師から、普通就労可能との給付要否意見書が提出されており（甲第4号証および第5号証）、審査請求人の主張する、[redacted] や [redacted] 等の持病を考慮したとしても、審査請求人には一定程度の稼働能力があるといえる。

イ 指示①について

審査請求人が [redacted] として、[redacted] を担当し、これに週1日程度の準備時間が必要であること、[redacted] として [redacted] をしていることを前提としても、その余の時間を用いて、2週間に1回以上、ハローワークの紹介による企業面接試験を受けることは、客観的に実現が不可能または著しく困難とはいえない。

ウ 指示②について

前記の審査請求人の勤務状況からすれば、勤務外の時間を用いて、1週間に1回以上、ハローワークの職員による職業案内（なお、職業案内の意味は後述）を受けることは、客観的に実現が不可能または著しく困難とはいえない。

エ 指示③について

被保護者の求職活動を継続的に把握するためには、一定の間隔で定期的に求職状

511995

況の報告をさせることが合理的である一方、指示③の指示内容には報告の方法については何ら限定されていないことから、担当ケースワーカーに架電するなどの簡易な方法によることも可能であると理解され、週に1回以上という報告の頻度が、審査請求人に客観的に実現が不可能または著しく困難な事を強いるものとは言えない。

オ 小括

したがって、本件指示はいずれも、最少限度を超えた違法なものということではできない。

(3) 審査請求人の主張についての検討

ア 稼働能力活用要件との関係

審査請求人は、稼働能力の活用要件を満たすのであって、これを満たさない事を前提とする本件指導指示は違法・不相当なものである旨主張する。

しかしながら、本件処分は、稼働能力活用要件を欠く結果、保護の必要がないとして、法第26条により審査請求人に対する保護の停止をしたものではなく、指導・指示違反を理由とする法第62条第3項に基づく保護の停止をしたものであり、稼働能力活用要件の有無が直接本件処分の要件となっている訳ではない。また、法第1条は被保護者の自立をもその目的としており、法第27条第1項も、生活の維持のみならず、生活の向上をも保護の目的に含めているのであるから、稼働能力活用要件を満たしている被保護者に対しても、生活の向上を図り、自立を助長するという目的の達成に必要な限りは、稼働能力の活用要件を満たすものに対しても法第27条第1項に基づく指示を行うことが可能であると解せられる。

本件では、審査請求人の収入は、XXXXXXXXXXおよびXXXXXXXXXXとしてのXXXXXXXXXX円であり、生活に必要な収入を得ることが出来てない状態であるところ、審査請求人のその他の就労活動を促し、審査請求人の有する稼働能力のさらなる活用を促すことは、審査請求人の生活の向上を図り、自立を助長することにつながるものであるから、生活保護の目的の範囲内の指導・指示であるといえる。

よって、稼働能力の活用要件を満たすのであって、稼働能力の活用要件を満たさない事を前提とする本件指導指示は違法・不相当なものである旨の審査請求人の主張は採用できない。

イ より制限的でない他の方法を取ることができなかつたか、あるいは取ることが困難であったか否かを基準にすべき旨の主張について

審査請求人は、処分庁が稼働能力の活用という目的を達成するために、審査請求人の求職活動の自由に対してより制限的でない他の方法を取ることができなかつたか、あるいは取ることが困難であったか否かを基準にすべき旨主張する。

しかしながら、指導指示は、多種多様な形式のものが想定され被保護者の具体的事情に応じて行われるものでなければ、その目的の達成が期待できないこと、また、



被保護者の意に反して、指導または指示を強制し得るものではないこと（法第27条第3項）からすれば、審査請求人の主張するような、表現の自由を中心とする精神的自由に対する規制立法について用いられる厳格な審査基準と類似する基準を用いるべきとの審査請求人の主張は採用できない。

3 本件処分の適法性相当性について

(1) 総論

法第62条第3項は、保護の実施機関は、被保護者が法第27条第1項に基づく指示に従う義務に違反したときは、保護の変更、停止または廃止をすることができる旨を定めているところ、同項の文言からすれば、被保護者に指示違反があった場合に、保護の実施機関が被保護者に不利益処分を行うか否か、行うとしていかなる不利益処分を選択するかは、保護の実施機関の裁量に委ねられていると解せられる。もっとも、保護の変更、停止または廃止は、最低生活の保障をする生活保護の権利を制限するものであり、被保護者にとって直接に生活の困窮を生じさせる可能性があることからすれば、保護の実施機関に全くの自由裁量が委ねられているものとは言えず、指示違反の有無、指示の内容、指示違反の程度等を考慮しつつ、保護の変更、停止または廃止を行うべきと解せられる。

処分庁に裁量が認められる場合であっても、当該処分が社会通念上著しく妥当性を欠く場合には、裁量権を逸脱したものとして違法となりうるため、上記考慮要素を踏まえつつ、以下、検討する。

(2) 本件処分が裁量権を逸脱したものといえるかについて

ア 指示違反の有無

(ア) 指示①について

本件指示が、審査請求人に配達され、指導指示の内容を文書により明確に把握しうるようになったのは、平成28年7月6日であり、この日以降、同年8月9日の処分時までの間に、審査請求人がハローワークの紹介による企業面接試験を受けていないことについては争いがない。

(イ) 指示②について

指示②は、「1週間に1回以上、ハローワークの職員による職業案内（検索のみを除く）を受けて下さい。」との内容であるところ、「案内」の日常用語としての意味としては、「取り次ぐこと」の他、「物事の事情や内容について問い尋ねること」の意味として用いられるものであるところ、同指示内容が、「パソコン等による検索をするのみではなく、ハローワークの職員によって、職業紹介を受けること」であるのか、「パソコン等による検索をするのみではなくハローワークの職員による求人状況等や仕事の内容についての説明を受けること」であるのかは文言上一律に明らかではない。処分庁所定の書式の職業相談確認票（甲第4号証）の支援内容欄にも「1. 職業相談」「2. 職業紹介」「3. 就職活動セ

「ミナーなど職業講習の受講」の3種の記載しかなく、「職業案内」の文言は存在しない。

むしろ、「2週間に1回以上、ハローワークの紹介による企業面接試験を受けて下さい」との指示①と合わせて理解すれば、職業紹介を受ける頻度と企業面接試験を受ける頻度は一致するのが通常と考えられ、被保護者としては、ハローワークの職業紹介を受けて企業面接を受ける頻度は2週間に1回以上であれば良く、職業相談確認票（甲第4号証）の支援内容欄にある「1. 職業相談」を受ければ、職業案内を受けたもの理解するのが通常であると考えられる。現に、審査請求人は、平成28年7月29日に処分庁担当者を訪問した際に、「3回HWに行ってPC検索をして相談をした」旨主張し、同年8月9日の弁明の機会の際にも「案内を受けている」旨の主張をしており、「パソコン等による検索をするのみではなくハローワークの職員による求人状況等や仕事内容についての説明を受けること」の意味として理解していることが伺われる。

審査請求人は、処分時まで、平成28年7月13日、20日、29日および8月5日に、それぞれハローワークに訪問し、職業相談を受けて、職業安定所確認印および担当者名の記載を受けており（甲第4号証）、指示②に対する違反があったとは認められない。

(ウ) 指示③について

本件指示が、審査請求人に、配達された平成28年7月6日以降、審査請求人からの自主的に就労活動についての報告を行った事実は認められないものの、指示履行催促が行われた後、同月29日に審査請求人は、処分庁担当ケースワーカーと面談し、就労活動についての確認を受けた。

(エ) 小括

したがって、本件処分時点において、審査請求人について認められる、指示違反は、①平成28年7月6日から同年8月9日までの間、2週間に1回以上、ハローワークの紹介による企業面接試験を受けなかったこと、②同年7月6日から同月29日までの間、就労活動についての報告を行わなかったことの2点である。

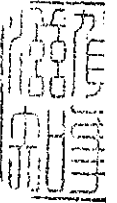
イ 指示内容の性質

(ア) 指示①の性質

指示①については、前記のようにこれを履行すること自体が著しく困難とまでは言えないものの、企業面接試験を受けるには、希望する条件と募集条件との合致や、企業側の都合等もありうることから、審査請求人の意思のみにおいて、確実に履行が可能という性質のものではない。

(イ) 指示③の性質

指示③については、特に報告方法について指定のないことからすれば、指示③を履行しようとするれば、電話等の方法により報告をすることは容易である一方、処分庁側からも同様に連絡をとって、確認を行うことは容易である。



ウ 指示違反の程度

(ア) 指示①違反の程度

本件指示が、審査請求人に配達され、指示の内容を文書により明確に把握しうるようになった平成28年7月6日から本件処分の行われた同年8月9日までの期間は計35日間であり、指示①に反することとなった回数は2回である。

(イ) 指示③違反の程度

平成28年7月29日の処分庁担当者への報告により、指示違反の状態は、解消されており、また、それまでの間においても、処分庁からの確認に対し、自身の就労活動の状況を隠匿をしたというような事情はない。

エ まとめ

以上のとおり、平成28年7月6日に指示文書が配達された後、本件処分が行われた同年8月9日までの間に2週間に1回以上、ハローワークの紹介による企業面接試験を受けなかつたことおよび同年7月6日から同月29日までの間、就労活動についての報告を行わなかつたことの2点の指示違反が、認められるものの、前者の違反については、条件や相手方の制約があることはもとより、履行違反は指定された2週間の期間を2回経過した程度であり、今後も指示等を継続していくことにより停止等によらずとも履行される可能性は否定できず、後者の違反については、処分時には、指示違反状態は解消しているのであるから、これらの違反をもって、最低生活を営む権利である生活保護を停止することは、審査請求人にとって、酷に過ぎ、社会通念上著しく妥当性を欠くものであり、違法な処分といえる。

この点、地方自治法第245条の9第1項および第3項の処理基準である、基本方針の7では「指導を3か月程度継続してもなお、正当な理由もなくこれに従わない場合には、保護の実施機関は、それぞれ個別の事情に配慮しつつ、法第27条に基づく文書による指導・指示を行うこと。文書による指導指示は、申告の期限（目安は1か月程度）を付す等具体的かつ適切な内容となるよう留意すること」とされており、これに照らしてみても慎重を欠く処分と言わざるを得ない。

(3) 文書による指示以前の指導指示について

処分庁は、平成28年5月12日および同年6月17日に、稼働能力につき、法第27条に基づく指導指示を行った旨の事実経緯を弁明書にて主張する。

この点について念のため検討をするに、たしかに同年5月12日付けのケース記録には、「増収のための就労意思を示さないことから、稼働能力の活用について、法27条に基づく口頭指示を行った」旨の手書きによる記載があるが、生活保護の停止等の要件となる重要な行為である指導・指示の有無について、印字による記録漏れがあるとは通常考えにくく、審査請求人の指摘するように後日追記された可能性が否定できず、同記載を軽々に信用することはできないのであるから、同年5月12日に法第27条に基づく指導指示があったことを認定することはできないし、また、「稼働能力の活用について」というだけでその内容は判然としない。

また、同年6月17日に、「変わらず、特定の職業以外への就労意志を示さないため、稼働能力活用につき法27条に基づく口頭指示（2回目）を行う。」との記載があるものの、その内容は判然としないのであるから、この時点から、審査請求人について指導指示違反があったことを前提とすることはできない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成29年7月21日

審査庁 滋賀県知事 三日月 大造

