

裁 決 書

審査請求人

処分庁

審査請求人が平成 29 年 6 月 27 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）第 24 条第 3 項の規定に基づく生活保護申請却下決定についての審査請求（平成 29 年滋審（ア）第 30 号、生活保護申請却下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26年7月11日、審査請求人から生活保護法第24条第1項の生活保護の申請がされ、同申請について、「稼働能力活用により最低生活維持可」との判断により却下された（乙第2号証1頁）。
- 2 平成27年7月15日、審査請求人からの生活保護法第24条第1項の生活保護の申請に基づき、審査請求人に対する保護が開始された（乙第2号証1頁）。
- 3 平成28年6月1日、稼働能力活用・報告義務等に関する指導指示違反により審査請求人に対する保護が廃止された（乙第2号証1頁）。
- 4 平成28年6月6日、審査請求人から生活保護法第24条第1項の生活保護の申請がされ、同申請について、「稼働能力活用により最低生活維持可」との判断により却下された（乙第2号証1頁）。
- 5 平成28年7月4日、審査請求人から生活保護法第24条第1項の生活保護の申請がされ、同申請について、「稼働能力活用により最低生活維持可」との判断により却下された（乙第2号証1頁）。
- 6 平成28年9月21日、審査請求人から生活保護法第24条第1項の生活保護の申請がされ、同申請について、「稼働能力活用により最低生活維持可」との判断により却下された（乙第2号証1頁）。
- 7 平成28年10月19日、審査請求人から生活保護法第24条第1項の生活保護の申請がされ、

同申請について、「稼働能力活用により最低生活維持可」との判断により却下された（乙第2号証1頁）。

- 8 平成28年11月21日、審査請求人は、[REDACTED]として採用された（乙第10号証の1の1頁および3頁）。
- 9 平成28年11月24日、審査請求人は、処分庁に対し、「安定収入が得られず、生活が苦しい為」との理由で生活保護法第24条第1項の生活保護の申請をした（乙第8号証の1）。
- 10 平成28年12月5日、審査請求人は、[REDACTED]であったため長期安定就労を目指したいと感じ、上記8の[REDACTED]を退職した（乙第10号証の1の5頁）。
- 11 平成28年12月8日に、審査請求人は、[REDACTED]として採用された（乙第10号証の1の6頁）が、[REDACTED]が入った7日間のうち5日を自己都合で欠勤し、その後も欠勤を続け[REDACTED]での就労継続は困難となった（乙第10号証の1の12頁）。その間、病院への通院はなかった（乙第10号証の1の11頁）。
- 12 平成28年12月26日、処分庁は、審査請求人に対し、上記9の保護申請について保護の開始を決定し、通知した（乙第9号証の1）。
- 13 平成29年2月18日、審査請求人は、[REDACTED]の面接を受けるも不採用となった（乙第10号証の1の15頁）。
- 14 平成29年2月24日、処分庁は、審査請求人に弁明の機会を付与（乙第10号証の1の15頁）し、その結果、平成29年3月2日付けで、処分庁は、審査請求人に対し、指導指示違反を理由に、保護の廃止決定を通知した（乙第9号証の4）。
- 15 平成29年3月13日、審査請求人は、[REDACTED]を通じて[REDACTED]の面接を受けるも不採用となった（乙第10号証の2の2頁）。
- 16 平成29年3月17日、審査請求人は、処分庁に対し、「仕事がきまらず、生活が苦しい」との理由で生活保護法第24条第1項の生活保護の申請をした（乙第8号証の3）。
- 17 平成29年3月29日頃、審査請求人は、[REDACTED]として採用された（乙第10号証の2の5頁）。
- 18 平成29年3月31日、審査請求人は、上記16記載の保護の申請を取り下げた（乙第10号証の2の5頁）。
- 19 審査請求人は、上記17で採用された会社について、「[REDACTED]に自信がなく嫌である」との理由で、一日も就労せず採用を辞退した（乙第10号証の3の1頁）。
- 20 平成29年4月14日、審査請求人は、処分庁に対し、「生活困難の為、仕事がない為」との理由で生活保護法第24条第1項の生活保護の申請をした（乙第8号証の4）。
- 21 平成29年4月20日、処分庁は、上記20の申請に対し、「稼働能力の活用を充たさないことおよび扶養義務者からの支援により最低生活が可能」なことを理由に却下処分を行い、審査請求人に通知した（乙第9号証の5）。
- 22 平成29年4月21日、審査請求人は、処分庁に対し、「生活苦の為、（仕事が決まらない）」との理由で生活保護法第24条第1項の生活保護の申請をした（乙第8号証の5）。
- 23 平成29年4月27日、処分庁は、上記22の申請に対し、「稼働能力の活用により最低生

- 活が維持可能」なことを理由に却下処分を行い、審査請求人に通知した（乙第9号証の6）。
- 24 平成29年5月22日、審査請求人は、処分庁に対し、「収入がない為、（就職がきまらなかった）」との理由で生活保護法第24条第1項の生活保護の申請をした（乙第8号証の6）。
- 25 平成29年5月24日、審査請求人は、[REDACTED]から企業の紹介を受けるが、既に申込みは終了していたため、企業の都合で面接には至らなかった。その他は求人票を受け取ったのみで、紹介を受けなかった（乙第10号証の5の4頁）。
- 26 平成29年5月26日、審査請求人は[REDACTED]へ相談に行き、[REDACTED]を提示されたが[REDACTED]であることを理由に辞退した（乙第2号証の2頁）。
- 27 平成29年5月29日、処分庁は、上記24の申請に対し、「稼働能力の活用により最低生活が維持可能」なことを理由に却下処分を行い、審査請求人に通知した（乙第9号証の7）。
- 28 平成29年5月31日、企業へ面接希望の連絡をするが、以前に[REDACTED]ことを理由に辞退をしたことから面接を断られた（乙第2号証の2頁）。
- 29 平成29年6月1日、審査請求人は、処分庁に対し、「収入がない為」との理由で生活保護法第24条第1項の生活保護の申請をした（乙第5号証）。
- 30 平成29年6月9日、審査請求人は、[REDACTED]の面接を受け、[REDACTED]として採用されるも、「朝起きる自信がないので[REDACTED]に専念したい」との理由で[REDACTED]のみを希望した（乙第2号証の4頁）。
- 31 平成29年6月14日付けで、処分庁は、上記29の申請に対し、「稼働能力の活用により最低生活が維持可能」なことを理由に却下処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知（通知書番号：[REDACTED]）した（甲第1号証および乙第1号証）。
- 32 平成29年6月27日、審査請求人は、滋賀県知事に対し、本件処分の取消し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

私は、[REDACTED]の為、又、[REDACTED]の理由により、収入が無く、平成29年6月1日に[REDACTED]に生活保護を申請したところ、この申請は却下された。

[REDACTED]は、その理由を能力の不活用としている。

しかしながら、私の出来る限りの就労活動、能力の活用であるから、担当職員が能力の不活用と判断したことは、事実誤認であるため、却下の取消しを求める。

2 処分庁の主張

処分庁は、審査請求人が行った平成28年6月6日付け保護申請時に、検診命令を发出

し、[redacted]の「[redacted]であるが、普通就労可能」との診断結果と、同じく審査請求人が行った平成28年10月19日付け保護申請時に検診命令を發出し、[redacted]の「[redacted]」との診断結果により、就労阻害要因はないと判断している。

平成29年6月1日付けの生活保護申請時においても、自身の健康状態を[redacted]であると記載しているほか、平成29年6月2日の訪問調査時にも、審査請求人は処分庁に対し「[redacted]はあるも、現在は病院受診するほどでなく問題ない」と回答している。

よって、処分庁は、審査請求人の稼働能力は、本件処分時においても「普通就労可能」とであると判断している。

また、審査請求人は、前回の保護申請却下後から今回の保護申請に至るまで、企業面接を全く受けていないばかりか、申請後に「朝起きる自信がない」との理由から、[redacted]の採用決定を受けてきた。

よって、処分庁は、審査請求人が普通就労可能である稼働能力を有しているにもかかわらず、過去に稼働能力の不活用による生活保護廃止や却下となって以降、能力活用について特段の努力をしないまま、再申請を行ったことに対し、能力活用について努力していることが具体的に明らかでないとして判断し、保護の要件を欠くものとして本件処分を行っている。

また、処分庁は、審査請求人からの申告と[redacted]からの聞き取りにより、審査請求人が[redacted]から定期的な食料の現物支給、家賃・光熱水費の経済的支援を受けていることを確認しており、真に急迫状態ではないと判断している。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）

ア 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維持のために活用することを要件として行われる。

第2項

民法（明治29年法律第89号）に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。

第3項

前2項の規定は、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。

イ 第8条（基準及び程度の原則）

第1項

保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。

第2項

前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。

ウ 第9条（必要即応の原則）

保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする。

エ 第24条（申請による保護の開始及び変更）

第1項

保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した申請書を保護の実施期間に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときは、この限りでない。

第3項

保護の実施期間は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。

オ 第27条（指導及び指示）

第1項

保護の実施期間は、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

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。

カ 第28条（報告、調査及び検診）

第1項

保護の実施機関は、保護の決定若しくは実施又は第77条若しくは第78条（第3項を除く。次項及び次条第1項において同じ。）の規定の施行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、厚生労働省令で定めるところにより、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、又は当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずることができる。

キ 第60条（生活上の義務）

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。

ク 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) 生活保護法による保護の基準(昭和38年厚生省告示第158号)

- 1 生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助及び葬祭扶助の基準はそれぞれ別表第1から別表第8までに定めるところによる。
- 2 要保護者に特別の事由があつて、前項の基準によりがたいときは、厚生労働大臣が特別の基準を定める。

(3) 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日付け発社第123号厚生事務次官通知)

第4 稼働能力の活用

要保護者に稼働能力がある場合には、その稼働能力を最低限度の生活の維持のために活用させること。

(4) 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 稼働能力の活用

- 1 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。

また、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。

- 2 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。
- 3 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2で評価し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行うこと。
- 4 就労の場を得ることができるか否かの評価については、2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。

2 本件処分について

- (1) 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おこなわれる」とし、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活用しても、最低限度の生活を維持することができない場合に、初めてこれを補足するために行われるべきものである。したがって、生活困窮者がその有する稼働能力を活用しているものと認められない場合には、保護の要件を欠くこととなる（稼働能力活用要件）。

稼働能力活用要件の判断に当たって、局長通知は、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いる。

- (2) 稼働能力があるか否かについて

局長通知は、稼働能力があるか否かの評価に当たっては、年齢や医学的な面からの評価だけでなく、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している。

確かに、審査請求人については、平成28年6月9日付で、[REDACTED]
[REDACTED]があるものの普通就労が可能である」旨の医師の意見および同年11月11日付で「[REDACTED]普通就労は可能である」旨の[REDACTED]
[REDACTED]の意見が提出されている（乙第3号証および乙第4号証）。

また、審査請求人は、本件処分における保護申請時に自身の健康状態について[REDACTED]
[REDACTED]である旨記載のうえ申請をしている（乙第5号証）ほか、[REDACTED]を卒業後、複数の会社へ勤務した経歴も有している（乙第7号証）。

しかしながら、[REDACTED]の医療要否意見書において「[REDACTED]

と、就労に当たっての制約事項について指摘がなされている（乙第4号証）ところ、処分庁において、稼働能力の評価に当たり、このような点を勘案して、具体的な判断を行った形跡は認められない。

さらに、審査請求人は、「就労に必要な実践的な知識・技能等が不足しているだけでなく、複合的な課題があり、生活リズムが崩れている、社会との関わりに不安を抱えている、就労意欲が低下している等の理由で就労に向けた準備が整っていない生活困窮者」を対象とした生活困窮者自立支援法（平成25年法律第103号）に基づく[redacted]を受けている（弁明書および乙第2号証2頁～4頁）が、これについても、処分庁において、稼働能力の評価に当たり、具体的な判断が行われた形跡も認められない。

以上のおおりに、稼働能力があるか否かの評価にあたっては、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べきところ、本件処分はこうした判断が十分になされないまま行われたものであり、違法な処分である。

(3) 行政手続法（平成5年法律第88号）上の違法について

行政手続法第14条第1項は、行政庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならないとしている。

行政手続法第14条第1項の規定に基づく理由付記については、最高裁判所平成23年6月7日第三小法廷判決（平成21年（行ヒ）第91号）によれば、「不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課し又はその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される」とし、「同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである」とされている。

本件処分に係る保護申請却下通知書においては、却下の理由を「稼働能力の活用により最低生活が維持可能なため（稼働能力活用に関する文書指示義務違反により平成29年2月25日付生活保護廃止となって以降、稼働能力に応じた[redacted]を行う努力をされていないこと）」と示しているが、このような記載では、前提となる稼働能力の具体的な内容について、審査請求人が十分に知ることができないものであり、どのような事実に基づいて本件処分がなされたのかを了知することは

できないものと言わざるを得ない。

また、審査請求人は[REDACTED]の医療要否意見書において、[REDACTED]が指摘されており、通常より更に慎重な対応が求められるところ、その点についても配慮を欠いた不十分な記載であると判断される。

したがって、本件処分における理由付記は、行政手続法第14条第1項の要求する理由付記としては十分ではなく、違法なものであると認められる。

3 審理員意見書と異なる理由および結論

審理員意見書においては、[REDACTED]を行う稼働能力を有していたものと認められるにもかかわらず、その能力を活用する意思を欠いており、法第4条第1項の定める補足性の要件を欠くものとして棄却されるべきとの意見であったが、本件処分は、審査請求人が生活困窮者自立支援法に基づき[REDACTED]を受けていることや医療要否意見書の就労制約事項を踏まえ、審査請求人の稼働能力を十分検討されないうまま行われたものであり、違法な処分であること、また、理由の付記の不備の違法が認められることから、本件処分は取消しを免れ得ないと判断する。

よって、本件審査請求には理由があることから、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30年7月19日

審査庁 滋賀県知事 三日月 大造



