

裁 決 書

審査請求人

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

処分庁

[REDACTED]

審査請求人が平成30年2月22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。）に基づく保護廃止決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主文

処分庁が、平成29年11月27日付けで行った保護廃止決定処分を取り消す。

事案の概要

- 1 平成24年3月22日付けで、処分庁は審査請求人（以下「請求人」という。）に対し、法による保護を開始した。
- 2 平成29年10月23日付けで、処分庁は請求人に対して、指導指示事項を「処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告すること」とする法第27条の規定による指導指示（以下「本件指導指示1」という。）を行い、同指示書を通知した。
- 3 平成29年10月31日付けで、処分庁は請求人に対して、本件指導指示1が達成されなかったとして、指導指示事項を本件指導指示1と同様とする法第27条の規定

による指導指示（以下「本件指導指示2」という。）を行い、同指示書を通知した。

- 4 平成29年11月17日付けで、処分庁は請求人に対し、「指導指示書（2回目）」により指導指示していたにもかかわらず、未だ履行が行われていません。」との理由により、法第62条第4項の規定に基づき、請求人に弁明の機会を付与する旨を通知し、同年11月24日、請求人は弁明を行った。
- 5 処分庁は請求人に対し、平成29年11月27日付けで、「請求人は処分庁が行った法第27条に基づく指導に従わず、正当な弁明もなされなかったことにより、法第62条第3項に定められた保護の廃止ができる理由に該当するので、平成29年11月25日付けで生活保護を廃止します。」との理由により、廃止決定（以下「本件廃止決定」という。）を行い通知した。
- 6 平成30年2月22日、請求人は、大阪府知事に対し、本件廃止決定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 請求人の主張

(1) 請求人が審査庁に提出した審査請求書には、次の趣旨の記載がある。

ア 平成29年11月25日付けで生活保護を廃止の決定を受けた。

イ 正当な弁明もされなかったと、通知書が届いたが、弁明に2回処分庁に行った。その時弁明書に一時停止して下さいと書いた。いきなり廃止になるとは聞いていない。その上、返還金額の請求もきて、仕事も決まってない状態でお金を返還できる訳もない。日本国憲法第25条の理念に反し無効であると考え、決定の取り消しを求める。

(2) 審理員が、平成30年8月22日に受理した請求人の反論書には、次の趣旨の記載がある。

ア 病気について 私はきゅうがい形成不全である。股関節が悪く（左足はステージ4で、右足も少し悪い。）その為立っているのが辛い状態である。階段の上り降りも厳しい。そんな理由で座り仕事を探してきた。（足が悪くない時は立ち仕事もやってきた。）

イ 就労支援について 過去二回受けてきたが、仕事は決まらず、嫌な思いをした。(色々トラブルがあった) そんな理由で就労支援を断ってきたが、ケースワーカーより立場わかっているんですかと言われ仕方なく支援を受ける事になったが、しつこく事務以外の仕事を受けて下さいと言われその際に、納得いかないから、もういいんでと言った。意欲は無いと言ったと書かれていたが、長く探していて尚且つ採用される見込みも無い事に意欲無くなると言ったが、単に意欲ないと言った記憶はない。好きな仕事をしてきたと書いていたが、区分け、調理補助、掃除など色々やってきた。ただ足が悪いので座り仕事を希望する様になった。

ウ 生活保護受給者である事が漏れている件について 面接に行くたびに、短期バイト先で情報が漏れていて嫌な思いをしてきた。(A社、B社、他面接先多数で…) 処分庁にその事を言うと被害妄想などと言われ病院に行くよう勧められた事もある。これだけは私自身の名誉の為に言うが、過去・現在とも精神疾患はない。レセプトを見て頂ければわかるが、足以外は健康体である。病気のせいにして、話しを揉み消そうとした処分庁の人たちに、怒りと自己保身を感じた。処分庁での、喧嘩ばやい、人間関係が不得意などの風評被害で仕事が決まらない一つの原因になっていることは事実である。審査請求が却下されたとしても、風評被害だけは止めて頂きたい。

エ 不正受給の件で 本件とは別の事案だが、収入申告漏れで不正受給していると言われ審査請求をしている。収入申告漏れということだが、ケースワーカーのCさんと、Dさんが、収入申告していなかった為である。何度も言っているが、給与明細、源泉徴収票は提出している。(この件については、不正受給は絶対ない。短期の期間だが給与計算をしていた給与明細と源泉は合っている)

オ 審査請求に至った理由・反論 平成29年12月より廃止になり、貯金も無くなりかけていて、審査請求をしたら廃止が解除してもらえるのではと、藁おもつかむ思いだった。今も生活は厳しく生活保護と隣り合わせの状態である。仕事について、給与が低くても好きな仕事をしてきたとあったが、繰り返すが事務職が好きな訳ではない。若い時から長くやってきたので自分が出来る仕事の一つなのである、5年も探しているので、意欲は落ちてくる。でも就活は真面目にやってきている。職安の人もそれは認めてくれている。形式的と書いていたが仕事が見つからなくて良い、生活保護をもらう為だけに就活をしていると言われていたようで、腹立たしい思いである。仕事はしたいけど、見つからない状態が続いてただけである。処分庁のほうが、就労支援受けないなら廃止になったように、形式的な仕事をしているのではないか。もう少し受給者に寄り添って仕事をして頂きたいと希望する。早期の解決を希望する。

(3) 請求人から提出のあった証拠書類には次の記載がある。

平成29年11月27日付けの本案廃止決定通知書には、「法による保護を次のとおり廃止することに決定しましたので通知します。」「2 廃止 平成29年11月24日限り」、「3 理由 請求人は処分庁が行った法第27条に基づく指導に従わず、正当な弁明もなされなかったことにより、法第62条第3項に定められた保護の廃止ができる理由に該当するので、平成29年11月25日付けで生活保護を廃止します。」との記載がある。

2 処分庁の主張

(1) 審理員が平成30年7月25日に受理した処分庁の弁明書には、次の趣旨の記載がある。

ア 事実経過

(ア) 平成24年3月22日 保護開始。

(イ) 平成29年3月31日 処分庁が請求人の平成29年度の援助方針として、「病状の回復に向け、主治医の指示に従い通院及び服薬を継続し、生活の改善を図るよう指導」「求職活動継続するよう指導」と決定した。

(ウ) 平成29年5月1日 請求人来所。請求人より4月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。4、5、6月分のテレビの視聴率モニターの謝礼金合計14,500円の収入申告及び求職活動状況を確認した。4月の求職状況は、活動日数4日、コールセンターの面接1件、事務関係の仕事の面接が2件であった。

(エ) 平成29年6月1日 請求人来所。請求人より5月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。4月27日も求職活動したが、前回申告を忘れていたとのことで追加報告があった。5月の求職活動状況は、活動日数3日、事務関係の仕事の面接が2件であった。

(オ) 平成29年6月9日 定期訪問を実施。請求人より、週1回は求職活動を行い、月最低2、3回は面接を受けていると申告があった。処分庁は求職活動を続けるよう指導し、就労範囲を広げすぐに働けるところを目指すよう助言した。請求人は、E診療所にて両変形性股関節症、腰痛症の治療を受けていたが、継

続受診がないため意見書の記入ができないと診療所から連絡があった。処分庁は、援助方針に従い定期的な受診を指導した。また、請求人が両変形性股関節症の手術を拒否しているため、不安があるなら主治医と相談するよう助言し、手術を行わないのであればリハビリにより就労阻害要因を減らす努力を行うよう指導した。これに対し請求人は、週に1度のリハビリを行うと返答した。請求人より、テレビの視聴率モニターの謝礼金収入が7月で最後となると報告があった。処分庁は、積極的に求職活動を続けるよう口頭で指導した。

(カ) 平成29年6月30日 請求人来所。請求人より6月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。6月の求職活動状況は、活動日数4日、事務関係の仕事の面接が1件であった。

(キ) 平成29年7月3日 E診療所より医療要否意見書を受理。傷病名は両変形性股関節症で稼働能力は軽労働であった。

(ク) 平成29年8月1日 請求人来所。請求人より7月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。7、8、9月分のテレビの視聴率モニターの謝礼金合計10,500円の申告及び求職活動状況を確認した。7月の求職活動状況は、活動日数4日、面接が2件であった。

請求人は自身で求職活動を行っているものの、仕事が決まらない状況が続いており、処分庁より就労支援事業の活用を助言するも請求人はその活用には否定的であった。請求人は「生活保護の情報が漏れている、生活保護だから落とされる」と述べるため、処分庁は生活保護受給者の個人情報を伝えることはないと説明した。さらに請求人から気分の低下や被害的な思い込みの訴えもあったため、処分庁は心療内科等での相談を助言するが、請求人は就労における問題点として「足の悪さだけが問題」と返答した。よって、処分庁は請求人には稼働能力があると判断し、8月末までに仕事が決まらなければ就労支援事業の活用を検討し、求職活動の内容について見直すよう口頭で指導した。

(ケ) 平成29年9月1日 請求人来所。請求人より8月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。8月の求職活動状況は、活動日数4日、事務関係の仕事の面接が6件であった。

8月の面接件数はこれまでより多かったが採用には至っておらず、活動日数も週1日程度であった。処分庁より年齢的にも事務職は難しいのではないかと指摘するも、請求人は「今から新しいことを覚えるのは難しい、経験のある仕事を探している」「軽作業はやったことあるけど面接の感触が悪い、受からない」「掃除は嫌だからしたくない」等と発言した。処分庁は請求人が就労指導の対象であることを踏まえ、病的に可能な範囲で構わないが、したい仕事では

なくできる仕事を探すよう口頭で指導を行った。また、就労支援事業活用の必要性を説き請求人の同意を得たため、自立活動確認書をもとに就業希望の確認を行い、就労支援担当と調整の上連絡することとした。

(コ) 平成29年9月29日 請求人来所。請求人より9月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。9月の求職活動状況は、活動日数4日、面接は0件であった。求職活動の内容に変化はなかった。処分庁は就労支援事業を開始し、支援員の勧める求人等に積極的に応募し意欲をもって面接に臨むよう口頭で指導した。しかし、請求人より「意欲はない」との発言があり、就労支援事業の活用にも「納得していない」と言い、面談途中で「もういいんで」「文書指示してもらったらいいんで」などと発言し口頭指導に従わないため面談を終了した。

(サ) 平成29年10月12日 処分庁は請求人に対し法第27条に基づく文書指示を行うことを決定した。

(シ) 平成29年10月23日 法第27条第1項に基づく指導指示書を交付するため、処分庁が請求人宅を訪問するも不在。処分庁は、指導指示書をドアポストに投函し、指導指示書の写しを集合ポストに投函した。後刻、請求人より電話があり、指示事項・内容については従わないので履行期限には来所しないと伝えてきた。処分庁は指導に従わなければ生活保護の停廃止も検討せざるを得なくなると説明し、よく考え来所するよう指導した。

(ス) 平成29年10月31日 指導指示書の履行期限である平成29年10月27日14時を過ぎても請求人からは連絡も来所もなかったため、2回目の法第27条に基づく文書指示を行うことを決定し、特定記録郵便で郵送した。

(セ) 平成29年11月1日 請求人が11月の保護費を受領に来所。処分庁は、前日に2回目の指導指示書を郵送したこと、履行期限は11月9日の14時であることを告げ、従わなければ弁明の機会を設け正当な弁明がなければ生活保護の停廃止を検討することになる旨説明した。請求人が履行期限の時間の変更を申し出たため、了承し時間を14時から15時に変更した。請求人より10月分の求職活動状況・収入申告書の提出があった。10月の求職活動状況は、活動日数4日、面接は1件であった。職種はこれまでと変わらず事務関係中心であった。

(ソ) 平成29年11月7日 請求人より連絡あり。2回目の文書指示の履行期限である、11月9日に来所できなくなったので11月8日に変更してほしいとの申し出があった。

(夕) 平成29年11月8日 請求人来所。面談を行った。請求人より弁明書の提出があり、就労指導に対する自己の主張や要望などが記載されていたため、各項目について処分庁より回答や説明を行った。指導指示書の指示事項・内容についても再度説明を行い、指示に従わない理由を聞くも、請求人は就労支援事業に対する不満を述べ、「今まで給与が低くても好きな仕事をしてきた。今さら変えろと言われてもできない」「保護が切れてお金がなくなったら働かざるを得ないので意欲的に働ける」等の主張を繰り返した。処分庁は、就労支援事業の活用はせずともこれから自身で職種の幅を広げ熱心な求職活動を行うというのなら対応を考えると伝えた。しかし、請求人は生活保護を停止してほしいと述べ、処分庁が辞退の意思があるか、辞退届を提出するつもりか問うと請求人は「もう1週間考える」と返答した。面談の結果、処分庁は請求人には意欲的な求職活動を行う意思がないと判断し、弁明の機会を設けることになることを説明を行い、日時を2週間後の平成29年11月24日13時とすることに請求人も同意した。

(チ) 平成29年11月17日 法第27条に基づき2回の指導指示書を交付したが、請求人がその指導指示・内容に従わなかったため、処分庁は法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会の付与についての通知書を特定記録郵便で郵送した。

(ツ) 平成29年11月24日 請求人が弁明に来所。請求人は、就職が決まらない原因は生活保護を受給していることにあると考え指導指示には従わないが、12月末までは保護を受給していたいという弁明を行った。処分庁は請求人の主張は正当な弁明とは言えず、このままでは弁明の機会の翌日付けで保護の廃止となる可能性が高いと説明するも、請求人は考えを変えることなく面談を終えた。

(テ) 平成29年11月27日 ケース診断会議を行い、処分庁は請求人の保護廃止を決定した。

イ 本件廃止決定の正当性について

法第4条は、「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。」と定めている。また、「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」と言う。)第4には、「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。」とある。請求人は、両変形性股関節症、腰痛症の疾病はあるものの主治医から軽労働可能と判断されており、処分庁としても、請求人には稼働能

力があると判断し、援助方針を病状回復に向け主治医の指示に従い通院及び服薬を継続すること、及び就労に結び付くよう求職活動を継続することとしていた。請求人自身も稼働能力の活用の必要性については理解しており、求職活動を継続していたと判断する。しかし、請求人は、短期的な仕事に就くことはあっても、長期にわたり安定的かつ継続的な仕事に就けずいた。なぜなら、請求人の求職活動が職種を限定した形式的なものになっていたからであり、処分庁はそれを改め積極的に求職活動するよう平成29年6月9日、同年8月1日、同年9月1日に口頭で指導している。しかしながら、請求人が提出した求職活動状況申告書からもわかるように、請求人の求職活動には変化がなかった。そのため、法第27条第1項に基づき1回目の指導指示書を同年10月23日に交付したが、履行期限（同年10月27日14時）を過ぎても来所がなかったため、2回目の指導指示書を同年10月31日に郵送し、同年11月8日に面談を行った。指示事項・内容は、「処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告することを指示します。活動内容については、求職活動状況申告書により、求職活動の方法及び内容、活動日、応募・求職先、応募・求職結果を記載すること。」であるが、請求人は従う意思を示さなかったため弁明の機会を平成29年11月24日13時とし、再度面談を行った。しかし、請求人の弁明は、就労できないのは、生活保護を受給していることが原因とし、指導に従う意思を示さず正当な弁明がなかった。さらに請求人は、「生活保護が切れたら意欲的に動ける」「生活保護でなければ仕事を決めることができる。」等の訴えをしており、処分庁は請求人には保護を受けながら稼働能力を活用する意思が認められず、保護を停止し改めて指導指示を行っても効果は見込めないと判断した。よって、「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」と言う。) 問(第11の1) 答3の(3)「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と認められるとき」に当たるとして法第62条第3項に基づき保護廃止決定を行ったものである。

よって、本件処分には違法又は不当な点はないことから、本件審査請求は棄却されるべきである。

(2) 処分庁から提出のあった証拠書類には、以下の記載がある。

ア 平成24年3月22日付けの請求人の生活保護開始申請書には、「保護を受けた理由 仕事を捜していますが、みつからない為」との記載がある。

イ 平成29年3月31日時点の援助方針検討票には、「療養継続指導、稼働能力の活用、職安の活用」との記載がある。また、具体内容として、「病状の回復に向け、主治医の指示に従い通院及び服薬を継続し、生活の改善を図るよう指導する。求

職活動継続。」との記載がある。

ウ 平成29年5月1日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書には、4月の求職活動日数として8日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は4日間である。仕事内容は、レセプト点検、コールセンター、事務職、経理補助である。

エ 平成29年6月1日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書には、5月の求職活動日数として6日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は2日間である。仕事内容は、事務職、労務士補助、経理補助、データ入力である。

オ 平成29年6月9日付けのケース記録票には、「週1回は求職活動を行い、月最低2、3回は面接を受けているとの申告あり。請求人は『いつも1、2ヶ月頑張ったら3ヶ月目は行けなくなる』等と主張。チャンスを逃さないよう、求職活動を続けるよう指導した。事務職に応募することが多いようだが、ブランクも長いので就労範囲を広げ直ぐに働ける所を目指した方がよいのではないかと助言した。請求人は『たまに調理補助も応募している』『誰でもできる仕事は応募する人が多く逆に受からない』と訴える。請求人は『私が勝手に思っているだけかもしれんけど』と前置きして『風評被害があって仕事が決まらない』『職場から処分庁へ問い合わせがあって、合格が取り消されたこともある』等と話していた。守秘義務があり、他人から問い合わせがあっても生活保護受給者が回答することはないと伝えた。」との記載がある。

また、通院状況について、「E診療所(不定期)両変形膝関節症、腰痛症の治療。継続受診ないため意見書の記入ができないと診療所から連絡があった。受診の必要性について請求人に確認。『1月までは週1回でリハビリを受けていた』『3ヶ月に1回診察を受けていたけど、評判の良い医師が半年に1回しか捕まらず、他の医師は嫌なので。5月に受診しようと思ったら診察を受けないとリハビリをできないと言われた。昨日予約をした』『手術が必要と言われているけど、おばが同じ手術で両足人工骨を入れてから調子を崩したので手術はしたくない。命は惜しいので、よっぽど悪くなったら手術する』『階段の昇降も辛く、走ることもできないので、職場も駅から10分以内で探している』との返答。(中略)痛みの訴えあり、求職活動にも影響すると言うのであれば、手術の検討も行うよう助言。手術を行わないのであれば、リハビリだけでも続け就労阻害要因を減らす努力を行うよう指導した。受診後、週に1度のリハビリを行うとの返答あり。」との記載がある。

カ 平成29年6月30日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書

には、6月の求職活動日数として6日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は3日間である。仕事内容は、事務職、労務士補助、電話受、データ入力である。

キ 平成29年7月3日付けで処分庁が受付した医療要否意見書には、傷病名として、「両変形性股関節症」との記載があり、主要症状及び今後の診療見込として、「股関節痛あり レントゲン検査し、上記傷病により理学治療開始となる。」との記載がある。また、症状から見た稼働能力の程度として「軽労働」の記載がある。

ク 平成29年8月1日付けのケース記録票には、求職状況について、「7月は6日間の求職活動を行った。一般事務を中心に活動している。請求人に対し、長く就労先が見つからないこともあり、就労支援の紹介を行った。請求人は平成27年10月14日～11月19日に就労支援を受けており、「前にしていたけど失敗だったから」と活用に否定的。理由について確認すると「日付の変更をお願いしていたのに忘れられていた。何故来ないんですかと連絡があった。」との返答。事前に連絡して了承を得ていたのであれば、気に病む必要はない。就労支援の活動内容とは直接関係がないので、就労支援の活用は十分に意味があると判断する。以前の失敗は理由がわかっているのだから、回避して上手に就労支援を活用することができるだろうと伝えた。請求人は「相手の失敗で辞めた」と主張。記録では、短期就労が決定したので就労支援の活用が終了すると記載されている。指定来所日の誤認等については当時の詳細は不明だが、就労支援が終了した原因ではないと説明した。請求人は「超短期の仕事しかできない。それも自分で決めてきた」と訴える。就労支援を通して求職活動の内容を見直すことも意義がある。就労支援から直接紹介された仕事ではなかったとしても、就労意欲を高める一助になったのではないかと。請求人は現在求職活動を行っているものの、応募件数は多いとは言えない状態であり、仕事が決まらないまま長い時間が経過している。できる努力は全てしてもらわなければ、指導に従っていないと見做される可能性もあると指摘した。請求人は「仕事が長く決まらない理由はわかっている」「別に高望みをして給与の良い所ばかり応募しているわけじゃない。生活保護だから働けない」と主張。生活保護でも働いている人はおり、それだけで働けないという主張は認められないと返答した。請求人は「 課から情報が漏れている。面接官が に問い合わせして、生活保護を受けているからと落とされる」等と訴える。面接官から連絡があったことはない。守秘義務があり、個人情報保護の観点からも他者からの問い合わせに対して、生活保護受給者の個人情報を伝えることはないと回答した。請求人は精神的な気分の低下や被害的な思い込みでの訴えがあるため、不安感が強く働けないと主張するなら、心療内科等で相談してみてもどうかと助言し

た。請求人は就労における問題点は「足の悪さだけが問題」と返答した。請求人は話の途中で立ち上がり「文書指示されて、就労しないなら保護を切ると言われれば応じるしかない」と告げ、「もういいでしょう」と帰りたいそうにしている。仕事が決まるまでは就労指導を継続して行うことになる。就労支援も請求人が仕事を決めるための援助を行う制度なので、働くように言われるのは当然であることを改めて説明した。8月は請求人自身で求職活動を行い、決まらなければ就労支援を活用する。就労支援が嫌、働く気があり能力もあると主張するならば、一度求職活動の内容を見直すように指導した。」との記載がある。

ケ 平成29年8月1日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書には、7月の求職活動日数として6日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は2日間である。仕事内容は、事務職である。

コ 平成29年9月1日付けのケース記録票には、「前回来所時(8月1日)求職活動を続けているも仕事が決まらない状態が続いているため、8月中に仕事が決まらなければ、就労支援の活用を検討すると伝えていた。仕事は決まっておらず、求職状況も前回同様の週1回、事務仕事を中心に探していた。〈現在の求職活動状況について〉請求人は基本、事務職で仕事を探している。年齢的にも事務職は難しいのではないかと指摘。請求人は「今から新しいことを覚えるのは難しい」「経験がある仕事で探している」と主張。事務職以外で経験のある職種の内「調理補助なら1日4時間程度ならできる」と話すが、普段から足腰の痛みを訴えており、立ち仕事や素早く動くこと、重い物を運ぶことを等はできないと訴えている。調理補助は条件に合わないのではないかと指摘。軽作業は考えてないのか質問すると「受からないから」「やったことあるけど面接の感触が悪い」「重い物も持てないし」との返答。一口に軽作業と言っても、内容は様々なので、請求人のできるものを探してみてはどうかと伝えた。請求人より「昔、値札付けの仕事をしていた。ピストルで止めるタイプで、半日くらいかかった」「単純作業は好きだが、手先が不器用なので」「郵便局の仕分けも今は無理。今は小型郵便に小包等も含まれる。前にしていたときは足が悪くなる前だった」と乗り気ではない様子。請求人は「高望みはしていない」と言うが、「掃除は嫌いだからしたくない」等の発言もあり選り好みしていると思われる。また、請求人は両変形性股関節症の治療のためE診療所を受診している。医師からは人工股関節の手術を勧められているが、「手術は怖い」「日常生活には問題がないから、将来的に再生医療で治療できることを期待している」と拒否している。その結果、軽労働可の診断あり。請求人は就労指導の対象である。病状的に可能な範囲で構わないが、生活保護を受けている以上「したい仕事ではなく、できる仕事」を対象に求職活動をしてもらわなければならないと説明し

た。請求人は「5年程前に派遣で〇〇〇〇の仕事をしていた。女性ばかりの職場で揉め事があり、コミュニケーション能力が低いと言われた。面接先にその情報が伝わっている」「処分庁が請求人は喧嘩っ早い、コミュニケーション能力が低いと面接官に言っている」と主張し、だから何をしても仕事が決まらないと訴える。前の職場の人が、わざわざ請求人の応募先を探して連絡してくるとは思えず、個人の噂が5年も残っているとは考えられない。処分庁に面接官から連絡が入ったこと事実はなく、そもそも請求人が喧嘩っ早い等という評価は聞いたことがないと伝えた。何を根拠に情報が流れていると考えているのかと尋ねても明確な回答なし。根拠のない不安感が取れず、求職活動を行えないというのであれば、一度心療内科を受診してみてもどうかと伝えるも、「気落ちすることはあるけれど、受診は必要ない」との返答であった。〈就労支援について〉現状通り求職活動を続けていても仕事が決まるのは難しいと思われる。先月伝えていた通り、就労支援を用い、視点を変えて請求人のできる仕事は何か助言をもらいながら、活動内容を見つめ直すよう伝えた。請求人は「就労支援は仕事が決まることを保証してくれるわけじゃないし」「保護を切る、義務だと言われたら受けないと仕方がないけど」と意欲が低い。今まで一人で活動して決まらないのであれば、今までとは違う職種で請求人のできそうな仕事を紹介してもらおう等、別の視点からのアドバイスをもらうことは意味があるのではないかと伝えた。請求人は「それで決まるなら今までの就労支援で決まっていなはおかしい」と訴える。結果がでるまでは時間がかかるかもしれないが、今まで結果が出なかったからこれからは努力しなくても良いということにはならないと説明した。請求人は「就労支援をしないといけないと言われたらしますけど、気持ちが続かなくて辞めてしまうこともあるとわかってほしい」と訴える。続けられないと思うならその理由を話し合っ解決する必要がある。就労支援自体を辞めてしまっても解決にならない。具体的にどのような問題で続けられないだろうと思っているのか確認した。「どうしたいんですか」ばかり聞かれる。どうしたら仕事が決まるか教えてほしいのに「前の担当者は精神疾患があるようで、こちらが指摘したら我慢できなかつたみたい」との返答。就労支援はあくまでも請求人の求職活動のサポートである。担当者から助言等はもらえるが、活動の主体は請求人であるため、最終的な判断は請求人が行うことになると説明した。請求人は「やらないと保護が切られるなら、やらないと仕方がない」と就労支援の活用には同意した。(中略)現状、通院の必要が少ないなら、週に1度の就労支援以外にも自発的な求職活動を行うことができるものと思われる。今まで週に1度の求職活動で仕事が決まらなかったで、これからは活動日数自体を増やしていく等、できる努力をしていくよう指導した。請求人は「週に1、2回は活動していた」「生活保護があるし、求職活動が週2回から1回になっても仕方がないでしょう。働かなくても生活できるならモチベーションが下がるのもわかるでしょう」と主張する。生活保護は働くことのできる人

は収入を得、足りない部分を補うためにある。保護があるから働かなくても良いという主張は、認めることができないと伝えた。」との記載がある。

サ 平成29年9月1日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書には、8月の求職活動日数として6日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は1日間である。仕事内容は、事務職である。

シ 平成29年9月29日付けのケース記録票には、「生活保護を受けており、就労可能である以上請求人には積極的な求職活動を行い、就労に繋げてもらう義務がある。短期の仕事ではなく、継続して続けられる職に就けるよう、3ヶ月をめどに就労支援の利用を開始するよう指導した。請求人より「就労支援の連絡がなかったので、話は流れたものと思っていた」との返答あり。日程調整に時間を要し、連絡が遅くなったのは申し訳ないが、請求人が就労指導の対象であることは変わりがない。請求人自身の求職活動で結果が出ていない以上、でき得る努力の一つとして就労支援を活用してもらおうと伝えた。(中略) 身体的に立ち仕事や動き回る仕事は難しいのは理解している。座って話すことや求職活動の報告のための申告書を記入すること等はできているように、請求人にできる仕事はあるものと考えている。請求人自身も仕事が決まれば働けると発言しているのだから、経験のない仕事でも、就労支援の担当者が請求人にできるだろうと勧める求人には積極的に応募して意欲をもって面接に臨むよう指導した。請求人より「意欲はない」との返答。請求人は求職活動を行い、就労する必要がある。保護の受給要件であり、現状の求職活動で結果が出ていない以上、就労支援の活用が必要であることは納得しているかと尋ねると「納得はしていない」との返答であった。(中略) 就労支援は求職活動に関して助言をしてもらうものである。理由もなく辞めることにしたと言われても了承することはできない。止めなければいけない理由があれば、事前に相談するよう指導した。請求人は「2回就労支援を受けても失敗した。精神的に疲弊するだけだった。」「納得はしていないけれど、何度も就労支援を受けるように言われるのもしんどいので、受けたら丸く収まるかと思った」と話していたが、急に明るい口調になり「やっぱり辞めます」と早口で言いながら、机の上にあった自立活動確認書を取り上げる。それを阻止して、何を辞めるのかを問うも「やっぱりもう良いんで」と少し笑いながら面接室を出る。引き留めて求職活動をしないなら文書指示をしなければならなくなること、就労支援を断っても解決にならないことを伝えたが、「もういいんで」「就労支援はしないので文書指示してください」との返答。その後のことばどう考えているのか問いかけても「文書指示してもらったらいんで」と応じないため、面談を終了した。」との記載がある。

ス 平成29年9月28日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書には、9月の求職活動日数として5日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は4日間である。仕事内容は、事務職、経理補助、レセプト点検である。

セ 平成29年10月12日付けのケース記録票には、法第27条に基づく文書指示について、「請求人は現在求職活動中。足腰の痛みを訴えているが、請求人の意思で人工関節の手術を拒否している状態。E診療所の平成28年12月1日医療要否意見書で軽労働可との回答あり。請求人は毎月求職活動状況申告書等の提出を行っているが、週1、2回程度の活動であり、応募内容も事務職関係が中心となっている。現在の活動内容では長く結果が出ておらず、軽作業等の応募を行うよう指示しても活動内容にほとんど変わりのない状態が続いていた。就労支援の活用を指示し、自立活動確認書の記入もあったが、直前に就労支援の活用を拒否。求職活動に積極的に取り組み、意欲をもって面接に臨むよう指導したが、「意欲はない」と口頭の指導に従わないため、法第27条に基づく文書指示を行う。」との記載がある。

ソ 平成29年10月23日付けの法第27条第1項に基づく指導指示書には、「1指導事項・内容 平成29年6月から平成29年9月までの期間、数回にわたり、求職活動を積極的に行い、自立に向け努力することを口頭により指示してきましたが、いまだに求職活動の内容に変わりありませんので、処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告することを指示します。活動内容については、あわせて交付する「求職活動状況報告書」により、「求職活動の方法及び内容」、「活動日」、「応募・求職先」、「応募・求職結果」を記載してください。」「2履行期限 平成29年10月27日（金）14時（就労支援についての一回目の面談を行います）」との記載がある。

タ 平成29年10月23日付けのケース記録票には、「請求人より連絡あり。「指導指示書を確認しました。就労支援は受けないので、27日金曜日は行きません」（中略）文書指示の指定日に来所がなければ、再度文書を送り保護の廃止も検討することとなると説明した。請求人より『それでいいです。停止してくれて良いので行きません』と返答あり。」との記載がある。

チ 平成29年10月27日付けのケース記録票には、「1回目の文書指示が達成されなかったため、2回目の文書指示を送付する。」との記載がある。

ツ 平成29年10月31日付けの法第27条第1項に基づく指導指示書には、

「1 指導事項・内容 平成29年6月から平成29年9月までの期間、数回にわたり、求職活動を積極的に行い、自立に向け努力することを口頭により指示してきましたが、いまだに求職活動の内容に変わりがないので、処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告することを指示します。活動内容については、あわせて交付する「求職活動状況報告書」により、「求職活動の方法及び内容」、「活動日」、「応募・求職先」、「応募・求職結果」を記載してください。」「2 履行期限 平成29年11月9日（木）14時（就労支援についての一回目の面談を行います）」との記載がある。

テ 平成29年11月1日付けのケース記録票には、指導指示について、「応じなければ、弁明の機会を設け停廃止を検討する。月半ばで停廃止となる場合、11月分の生活保護費は日割りで返還金として決定する旨説明した。請求人は『法律で決まっていますが、もらったお金を返すのは心情的に難しいのはわかるでしょう』と主張。『停廃止は12月1日からにならないか』と質問あり。指導指示に従わず正当な弁明がなければ、弁明機会の翌日付で保護の停廃止となる。保護を継続したいのであれば、指導に応じて就労支援を活用の上で求職活動を続けるよう指導した。（中略）指導に従わなければ停廃止を行うことになる。現時点で指導に応じる気持ちがなく、停廃止をしてほしいと主張しているが、今後どのように生活していくつもりなのか確認した。請求人は『3ヶ月程度の生活費は貯金している。生活保護でなくなれば、風評被害がなくなるので就職できる』と主張。ただし『今すぐの停廃止は希望しないので、少し考える』『2回目の文書指示の日時である11月9日に来所して辞退届を出す。』との記載がある。

ト 平成29年11月1日に請求人が処分庁に提出した求職活動状況・収入申告書には、10月の求職活動日数として6日間の記載があり、その内、ハローワークで確認印が押印されている活動日数は3日間である。仕事内容は、事務職、診療報酬請求業務、コールセンターである。

ナ 平成29年11月8日に請求人が処分庁に提出した弁明書には、1. 昨年の9月中旬頃より就活をしているが、決まらない。（4年半くらい保護を受けている）このままでは、生活保護から抜けることはできない、受からない理由を考えた。年齢・足が悪い事・職歴・生活保護・風評被害、（処分庁では、喧嘩ばやいとかケースワーカーなどが言ったことが広がり、人間関係が苦手とか、A社からの情報など色々あるが）このまま保護を受けて、仕事が決まるとは思えない。2. 今後、私が処分庁では喧嘩ばやいなど、風評被害を面接先などに漏らす事は止めて頂きたく要望する。3. 就労活動は、月に6日位（6月～10月）

している。日にち的には条件を満たしていると思うが、就労支援を受けない事で、(立場わかっていますねと言われ、就労支援を受けると言っていないのに、支援に繋がると言われ断ったら文書指示がきた。)二度目の文書指示は一週間後に来た、改善するといっても一週間では改善しようもない、弁明する日に行かなかったから二度目の文書指示を出したと言われたが、行かないと先に連絡している。結局、停止の明確な理由はわからない。就労活動しなくても保護を受けている人もいる。でも、今回は一時停止すると言われたので一時停止をお願いします。4. ケースワーカーの何気ない一言で、落ち込む。(軽作業を受けてみたらとか經理の細かい仕事をできると思っているのかとか。)經理はほとんど受けていない。足と腰が悪いので軽作業は厳しい。でも働ければ働きたいと思っている。勝手だが、今後生活に困った時には支援をお願いします。今までの支援については、深くお礼申し上げる旨の記載がある。

二 平成29年11月8日のケース記録票には、2回目の文書指示について、「請求人の弁明書の内容について説明を行った。〈1、2について〉処分庁から、面接先等へ連絡した事実はないことを説明。〈3、4について〉就労支援に繋がると伝えた日は、前回請求人が来所時に就労支援の活用を『しないと保護が切れるなら仕方がない』と就労支援を受ける旨納得していたためであること。しかし請求人より『連絡をされると言われたのに連絡がなく、もう必要ないのだと判断していた。来所した日は保護費を受け取るだけだと思っていたので、話を聞いている内に作業所等も含めて熱心な求職活動を行えますねと念を押されて嫌になった』と返答あり。指導指示書の2通目が1週間後に届いたのは、1回目の指導に対し『就労支援を活用するつもりはない』と回答あり、1回目の指導内容が達成されなかったため、その時点で停止するとは言っていない。処分庁の指示内容としては、『処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告すること』である。請求人が指導に対し『就労支援を使うつもりはない。それなら停止してほしい』『保護費をもらってから返還はできない。返還が出ないようきりのいい日で保護を停止してほしい』と返答があったが、停廃止は処分庁で検討するので、請求人の主張通りにはならないと伝えた。請求人より『なら12月末で辞退届を出す』『12月は保護費も多いし。元々来年中に停止してほしいと言うつもりだった』と申出あり。現在文書指示に従っていない状態なので、このままでは弁明の機会を設け、合理的な弁明がなければ弁明の日時の翌日付で停廃止を検討することになる。弁明の機会までは2週間の日を設けるが、このままでは請求人の希望日より前に結果がでることになる可能性が高い。弁明の機会翌日停廃止となれば、生活費の日割り計算により返還金は発生すると説明した。請求人より『今まで給与が低くても好きな仕事をしてきた。それを今更変えろと言われてもできない』との訴えあり。指導内容は『処分庁

内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告すること』である。どうしても就労支援の活用をしたくないが、自身で応募する職種を広げ、今まで以上に熱心な求職を行うと言うのであれば、対応を考えることもできると伝えた。請求人の返答なし。請求人は『保護が切れて、お金がなくなったら働かざるを得ないので、意欲的に働ける』『住み込みの仕事でも探す』と話す。生活保護を受給していなければ積極的な活動ができるという。辞退を希望し辞退届の提出をするのであれば、処分庁としても停廃止を検討することは可能であると伝えた。請求人より『もう1週間程考えます』と返答あり。弁明の機会は2週間程後に設けることになることを説明した。(中略) 就労支援の活用に同意なく、意欲的な求職活動を行うとの意志も確認できなかったため、2回目の文書指示は履行されなかったと判断する。』との記載がある。

ヌ 平成29年11月17日付けのケース記録票には、「法第27条に基づく1回目、2回目の文書指示が達成されなかったため、弁明の機会の付与について通知書を特定記録郵便および普通郵便にて送付する。」との記載がある。

ネ 平成29年11月17日付けの法第62条第4項の規定に基づく弁明の機会に付与に関する通知書には、「あなたの世帯については、法第27条第1項に基づき平成29年10月31日付()生第()号「指導指示書(2回目)」により指導指示していたにもかかわらず、未だ履行が行われていません。この場合、法第62条第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分を行うことがあります。つきましては、法第62条第4項の規定により、弁明の機会を与えますので来所するよう通知します。」との記載がある。また、弁明の日時として、「平成29年11月24日 午後13時」との記載があり、指示の内容として、「平成29年6月から平成29年9月までの期間、数回にわたり、求職活動を積極的に行い、自立に向けて努力することを口頭により指示し、平成29年10月に文書による指示をしてきましたが、いまだに求職活動の内容に変わりありませんので、処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告することを指示します。活動内容については、あわせて交付する「求職活動状況報告書」により、「求職活動の方法及び内容」、「活動日」、「応募・求職先」、「応募・求職結果」を記載してください。」との記載がある。

ノ 平成29年11月24日付けのケース記録票には、弁明の機会の内容として、「1回目の文書指示では履行期限に来所なく、指導内容が達成されなかった。2回目の文書指示では指定日の11月8日に来所あったものの、指示内容達成されず。請求人より『12月までは生活保護を受けたい』と申出あるものの、

指導には従わず。就労できない理由を請求人は『処分庁から面接官に生活保護を受けていると伝わっている』『年を取って足も悪い。でも生活保護を受けていなければ入れたところもあったと思う』『今年の4月にもハローワークで採用取り消しになっていると言われた。生活保護だと伝わったからだと思う』と訴えている。請求人は人工関節の手術を拒否している状態だが、通院についても『足は治らないと言われた。リハビリは緩和ケアだから必要ないと思っている』と受診途絶えている。『来年59歳になる。仕事をするなら今決めないと見つからないと思う。年末に1週間程度の小分け作業を行う。長く続けるのは体力的に無理。調理補助なら経験もあるので4時間程度なら立ち仕事でもできる。国保に加入できるようにしてほしい』と訴えあり。請求人は3ヶ月程度生活できるだけの貯金があり、生活保護でなければ仕事を決めることができると訴えている。』との記載がある。

ハ 平成29年11月27日付けのケース記録票には、「指導に従わないため、法第62条第3項に基づき弁明の機会翌日の平成29年11月25日付で生活保護を廃止する。なお、11月分の生活保護費については消費済みであるため80条免除とする。廃止後、仕事が決まらず預貯金を消費し、困窮するようであれば保護の申請はいつでも可能であるため、相談にくるよう助言した。」との記載がある。

ヒ 平成29年11月27日付けのケース診断会議記録票には、ケースの概要及び問題点として、「法第27条に基づき『求職活動を積極的に行い自立に向けて努力することを口頭により指示していたが活動内容に変わりがないため、処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告すること』を指導していた。指導に従わず、正当な弁明もなされなかったことにより、法第62条第3項に定められた保護の廃止理由に該当するため、平成29年11月25日付で生活保護を廃止して問題ないか検討願います。」との記載があり、会議の要点・結論として、「指導に従わず、正当な弁明もないため法第62条第3項に該当するとして、平成29年11月25日付で生活保護を廃止とする。」との記載がある。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 法第4条は、生活保護制度における基本原理の一つである「保護の補足性」につ

いて規定しているが、その第1項において、「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。」と定めている。また、法第5条により、「この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。

(2) 法第27条第1項は、「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。」と定めている。

(3) 法第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。」と定め、同条第3項には、保護の実施機関は、被保護者が、その「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。」と定めている。

なお、この場合には、同条第4項により、「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。」と定めている。

(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。」と定め、局長通知第4の2は、「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。」と定め、局長通知第4の3は、「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。」と定め、局長通知第4の4は、「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。」と定めている。

(5) 課長通知第11の問1は、「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」として「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。」と定め、次の基準として、「32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。」とした上で「(3) 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と認められるとき。」と定めている。

2 審理員意見書及び大阪府行政不服審査会第3部会答申書（以下「答申書」という。）の要旨について

(1) 審理員意見書の要旨

ア 結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

イ 理由の要旨

(ア) 求職活動について

請求人は、病気により立っていることがつらいため、座り仕事を探してきたこと、就労支援について過去に2度利用したが仕事が決まらず嫌な思いをした旨主張している。

しかしながら、処分庁は、請求人の自発的な求職活動では長らく就職できていないことから、請求人の健康状態や、自発的な求職活動状況報告書の内容を考慮したうえで、職種や期限を限定しない、より幅広い求職活動の実施や就労支援事業の活用を指導してきたにも関わらず、それに従わず、状況に変化がみられなかったことから、十分な求職活動が行われたものとは認められないとした処分庁の判断は合理性を欠くものとは言えない。

(イ) 指導指示について

処分庁の行った指導指示は、請求人に対する指導の経過や、それに対する請求人の求職活動の状況等を踏まえて、求職活動の具体的な内容を指示したものに過ぎず、その指導指示内容が請求人にとって実現が困難又は不可能な合理性を欠く内容であるとは認められず、請求人から当該指導・指示に対し従うことができない合理的な説明もない。

(ウ) まとめ

請求人は、保護の一時停止を求めたにもかかわらず保護廃止された旨主張しているが、以上のとおり、弁明の機会においても正当な弁明がなされず、請求人から指

導指示に従う意思が示されなかったことから、処分庁が、保護の停止を行うことによつては指導指示に従わせることが著しく困難であると判断して行った本件廃止決定に違法又は不当な点は認められない。

(2) 答申書の要旨

ア 結論

本件審査請求は認容すべきである。

イ 理由の要旨

(ア) 指導指示書（1回目）及び指導指示書（2回目）について

a 最高裁判所第一小法廷平成26年10月23日判決は、「生活保護法施行規則19条は、同法62条3項に規定する保護の実施機関の権限につき、同法27条1項の規定により保護の実施機関が書面によつて行った指導又は指示に被保護者が従わなかった場合でなければ行使してはならない旨を定めているところ、その趣旨は、保護の実施機関が上記の権限を行使する場合にこれに先立って必要となる同項に基づく指導又は指示を書面によつて行うべきものとすることにより、保護の実施機関による指導又は指示及び保護の廃止等に係る判断が慎重かつ合理的に行われることを担保してその恣意を抑制するとともに、被保護者が従うべき指導又は指示がされたこと及びその内容を明確にし、それらを十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止して、被保護者の権利保護を図りつつ、指導又は指示の実効性を確保することにあるものと解される。このような生活保護法施行規則19条の規定の趣旨に照らすと、上記書面による指導又は指示の内容は、当該書面自体において指導又は指示の内容として記載されていなければならないが、指導又は指示に至る経緯及び従前の指導又は指示の内容やそれらに対する被保護者の認識、当該書面に指導又は指示の理由として記載された事項等を考慮に入れることにより、当該書面に指導又は指示の内容として記載されていない事項まで指導又は指示の内容に含まれると解することはできないというべきである。」とした上で、「〔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」と判示している。

b そこで、上記判例の考え方を踏まえつつ、指導指示書（1回目）及び指導指示書（2回目）の妥当性について検討する。

これらの文書において「書面による指導又は指示の内容」として記載されてい

るところをみると、いずれにおいても、「処分庁内の就労支援を活用の上求職活動については、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告することを指示します。」と記載されており、処分庁内の就労支援を利用するための面談に応じることにとどまらず、幅広く期間の定めのない職種に対し週1回以上の活動を行い、その活動内容を報告することを指示するものであるが、これを履行するには少なくとも数週間程度の日数を要することが認められる。それにもかかわらず、指導指示書（1回目）の履行期限として同文書の日付の翌日から起算し4日間、指導指示書（2回目）の履行期限として同文書の日付の翌日から起算し6日間（土日祝を除く）の日数しか設けられていない。

この点に関する本審査会の質問に対して、処分庁は回答書において、平成24年3月22日に生活保護を開始して以降、稼働能力に応じて就労することを請求人に対し再三口頭での指導を行ってきたこと、請求人が処分庁内の就労支援事業の利用に同意したうえで一度も面談を受けていないことから、まずは同事業を活用するための初回面談に応じることを第一の目的とし、請求人にもその旨十分に説明を行ったこと、就労支援事業の初回面談に応じれば、請求人は幅広い職種から求職活動を行うことが可能であるため、指導指示書（1回目）及び指導指示書（2回目）の履行期限にかかわらず実現可能な指示内容であったと主張している。

しかしながら、上記最高裁判決が、書面による指導又は指示の内容は、当該書面自体において指導又は指示の内容として記載されていなければならない、指導又は指示に至る経緯、従前の指導又は指示の内容やそれらに対する被保護者の認識等も勘案して理解することを否定しているのは、指導又は指示の内容を文書により明確に特定することによって、保護受給者がその内容を十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止し、もって受給者の権利保護を図ることにある。したがって、請求人に対する指導又は指示の内容は、指導指示書（1回目）及び指導指示書（2回目）自体における記載内容それ自体に示されたものと解される。その上で、それらに記載された内容を、それぞれについて設定された履行期限と照らし合わせるならば、指示事項・内容を履行期限内に履行することは請求人にとって「客観的に実現不可能又は著しく実現困難」であると言わざるを得ない。そして、法第27条第1項に基づく指導又は指示の履行が「客観的に不可能、又は著しく実現困難」であるにもかかわらず、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処分は違法又は不当となる。

(イ) 本件廃止決定により保護を廃止したことについて

- a 前記1(3)のとおり、法第62条第3項により、保護の実施機関は、被保護者が指導又は指示に違反したときは、保護の変更、停止又は廃止をすることができる」と規定されているが、これらの処分は、被保護者の利益に重大な影響を及ぼ

すことに鑑み、保護の実施機関は、指導指示違反があれば直ちにこれらの処分をなし得るものではないと解すべきである。

- b 被保護者が指導指示に従わない場合に保護の変更、停止又は廃止のいずれを適用するかの基準については、前記1(5)のとおり、保護の停止を経て保護を廃止する取扱いが原則であるが、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と認められるときには、保護を廃止することが規定されているところである。
- c 保護の廃止は、保護の実施を終了させる最も重い処分であることに鑑み、前記bの「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と認められるとき」に該当するかどうかは、慎重に判断すべきであると考えられる。しかし、本件廃止決定の理由は、請求人が指導指示に従わず、正当な弁明もなされなかったことが示されるにとどまり、どのような理由で保護の停止を経ずに保護を廃止する本件廃止決定に至ったかについては、本件廃止決定の通知書からは必ずしも明らかでない。
- d この点についての本審査会の質問に対し、処分庁は回答書において、①請求人が、短期就労決定を理由に保護の停止を申し出て平成24年8月1日から4ヶ月間保護が停止されたこと、保護の停止を求めて平成27年2月・3月・4月分の保護費の受け取りを拒否したが同年5月1日にこれらの分の保護費を受領した経験から保護の停止であれば数ヶ月後には当然のように保護が再開されると考えていると思料したこと、②過去に保護の停止期間を設けた際にも稼働能力を活用する努力をしていたとは認められない上、なおも真摯に求職活動を行っていないため二度の文書による指示を行っても改善が認められないことから、保護の停止によっては指導指示に従い稼働能力を活用することは期待できないと判断したと主張している。
- e しかしながら、請求人は、①平成29年7月3日受付の医療要否意見書では両変形性股関節症と診断され、稼働能力の程度は「軽労働」であって膝の痛み等から従事できる仕事の内容や職種は自ずと限定されること、②平成29年4月から10月までの求職活動日数は概ね月6日、週1回以上であり、ハローワークで求人紹介を受けて面接に臨み、毎月求職活動状況・収入申告書を提出しており、著しく就労意欲が低いとまではいえないこと、そのうえ、③求職活動が功を奏さない中で、保護の受給が原因で採用・就職に至らないという考えを抱くまでに至っていること等を勘案すると、処分庁は、請求人の自立を助長するという視点に立ち、求職活動その他生活状況を見守りつつ、なお助言指導を継続することが求められていたといえる。

f 仮に、保護の実施機関が、保護受給者の行っている求職活動では到底採用には潜ぎ着けないため、法第27条及び第62条第3項に基づく措置を講じる必要があると考える場合でも、履行可能な期限を付して指導指示を行い、受給者がそれでもなお正当な理由なく指示に従わなかったときは、まずは保護を停止するなど慎重に措置を講ずべきであると考えられる（福岡高裁平成22年5月25日判決など参照）。本件においては、過去に請求人に対する保護を停止した経緯が認められるが、これらは本件廃止決定よりもかなり以前のことであり、これらをもって慎重に措置を講じたことにはならない。

g 以上より、本件廃止決定により直ちに保護を廃止したことは重きに失するものと言わざるを得ず、本件廃止決定は著しく相当性を欠き、処分庁に与えられた裁量の範囲を逸脱したものであって、違法と評価せざるを得ない。

(ウ) 弁明の機会及びこれを付与する旨の通知について

a 保護の変更、停止又は廃止の処分をする場合には、前記1(3)のとおり、法第62条第4項に従い、あらかじめ、当該被保護者に対して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の上、弁明の機会を与えなければならない。また、行政手続法（平成5年法律第88号）第30条は弁明の機会の付与の通知の方式として、弁明書の提出期限までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、「予定される不利益処分の内容」を書面により通知すべき事項の一つに掲げている（同条第1号）。この規定は、不利益処分の名あて人となるべき者が弁明の機会において防御権を行使できるよう、処分庁がどのような内容の不利益処分を行おうとするのか、どのような事実を原因としてその不利益処分を行おうとするのか等について知らせる必要があるという趣旨から設けられているものである。

たしかに、法第62条第5項は、「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。」と規定しており、行政手続法第30条第1号の規定はそのまま本件廃止決定に適用されるわけではない。もっとも、法第62条第4項もまた、同様の観点から不利益処分の名あて人となるべき保護受給者が事前に意見を陳述する手続的権利を保障するものであり、法が、弁明の機会付与の通知内容を、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に限定し、処分庁が具体的にどのような内容の不利益処分を行おうとするのかを通知することを否定する趣旨であるとは解されない。

b 本件では、請求人が保護の停止を申し出た過去の経緯や、平成29年11月8日付けの文書で処分庁に対して保護の一時停止を求めている事情等からも、処分

庁は、弁明の機会付与の通知の時点において保護廃止処分を行うことも予定していたことが推認される。他方、請求人は保護の停止が行われるものと予想し、処分庁に対して保護の停止を求める口吻を漏らしていたことが認められる。また、前記1(5)のとおり、一般的には、指導指示に従わない場合における保護の変更、停止又は廃止のいずれを適用するかの基準については、保護の停止を経て保護を廃止する取扱いが原則とされていることも併せて考えると、処分庁としては、「予定される不利益処分の内容」として保護廃止処分も予定していること、どのような事実を原因として保護廃止処分を行おうとするのかについて請求人にあらかじめ明確に伝えて、弁明の機会における防御権の行使を保障すべきであったといえる。

- c. しかしながら、請求人に対し弁明の機会を付与する旨の通知には、「指導指示書(2回目)により指導指示していたにもかかわらず、未だ履行が行われていません。この場合、法第62条第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分を行うことがあります。」と不利益処分の内容が包括的に記載されていたにすぎず、弁明の機会の付与に関して請求人の手続的権利の保障に欠けるところがあったといえる。

(エ) 以上より、本件廃止決定には違法又は不当な点が認められ、本件廃止決定は取り消されるべきである。

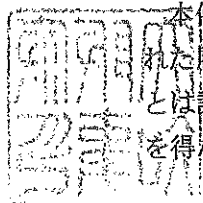
3 本件廃止決定について

(1) 指導指示について

処分庁は、指導指示の内容について、就労支援事業を活用するための初回の面談に応じることを第一の目的とし、請求人にもその旨十分に説明を行ったこと、就労支援事業の初回面談に応じれば、請求人は幅広い職種から求職活動を行うことが可能であるため、指導指示の履行期限に関わらず実現可能な指示内容であったと主張している。

しかしながら、書面による指導又は指示を行う場合は、当該書面自体において指導又は指示の内容として記載し、指導又は指示の内容を明確に特定することが求められている。これは保護受給者がその内容を十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止し、もって受給者の権利保護を図ることにある。

本件指導指示1及び本件指導指2に記載された内容を、それぞれについて設定された履行期限と照らし合わせるならば、指示事項・内容を履行期限内に履行することは請求人にとって「客観的に実現不可能又は著しく実現困難」であると言わざるを得ない。



(2) 本件廃止決定により保護を廃止したことについて

処分庁は、保護の停止によっては指導指示に従い稼働能力を活用することは期待できないと判断したと主張している。

しかしながら、請求人の当時の状況等を勘案すると、処分庁は、請求人の自立を助長するという視点に立ち、求職活動その他生活状況を見守りつつ、なお助言指導を継続することが求められていたといえる。

仮に、保護の実施機関が、保護受給者の行っている求職活動では到底採用には漕ぎ着けないため、法第27条及び第62条第3項に基づく措置を講じる必要があると考える場合でも、履行可能な期限を付して指導指示を行い、受給者がそれでもなお正当な理由なく指示に従わなかったときは、まずは保護を停止するなど慎重に措置を講ずべきであると考えられる。

(3) 弁明の機会及びこれを付与する旨の通知について

本件において、請求人に対し弁明の機会を付与する旨の通知には、「指導指示書(2回目)により指導指示していたにもかかわらず、未だ履行が行われていません。この場合、法第62条第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分を行うことがあります。」と不利益処分の内容が包括的に記載されている。

しかし、請求人が保護の停止を申し出た過去の経緯等からみて処分庁としては、「予定される不利益処分の内容」として保護廃止処分を予定していること、どのような事実を原因として保護廃止処分を行おうとするのかについて請求人にあらかじめ明確に伝えて、弁明の機会における防御権の行使を保障すべきであったといえる。

(4) まとめ

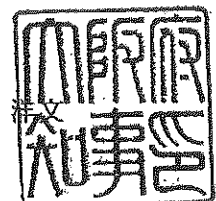
以上のとおり、本件廃止決定に至る過程には、違法又は不当な点が認められることから、本件廃止決定は取り消されるべきである。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和元年7月1日

審査庁 大阪府知事 吉村



教 示

1 この裁決に不服がある場合には、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して1箇月以内に、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができます。

2 この裁決については、上記1の再審査請求のほか、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、市を被告として（訴訟において市を代表する者は市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

また、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、大阪府を被告として（訴訟において大阪府を代表する者は大阪府知事となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

3 ただし、上記1又は2の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、再審査請求をすること又は処分の取消しの訴え若しくは裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記1又は2の期間やこの決定があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても再審査請求をすること又は処分の取消しの訴え若しくは裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。