

裁 決 書

審査請求人

鹿沼市

処分庁

鹿沼市福祉事務所長

上記審査請求人が平成 30 (2018) 年 3 月 2 日に提起した上記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 3 項の規定に基づく平成 30 (2018) 年 2 月 27 日付け保護廃止決定処分 (以下「本件処分」という。) に対する審査請求 (以下「本件審査請求」という。) について、次のとおり裁決する。

主 文

本件処分を取り消す。

事案の概要

- 1 処分庁は審査請求人が稼働能力を活用していないと判断し、平成 29 (2017) 年 4 月より就労指導を行ってきたが、審査請求人がその指導に従わなかったことから、平成 29 (2017) 年 11 月 6 日付け法第 27 条第 1 項に基づく文書指導を行った。
- 2 平成 30 (2018) 年 2 月 22 日、法第 62 条第 4 項に基づき処分庁が審査請

求人に弁明の機会を付与したが、指導に従わないことに対する正当な理由がなかったことから、処分庁が平成 30（2018）年 2 月 27 日付けで本件処分を行った。

3 審査請求人は、平成 30（2018）年 3 月 2 日、栃木県知事に対し、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

審査請求人は、自身が指定難病である全身性エリテマトーデスを主因とした体調不良にあり、求職活動が困難であったことから、処分庁が行った本件処分は、違法である旨を主張している。

2 処分庁の主張

処分庁は、関係法令等を基に審査請求人の稼働能力を判断し、就労指導を行ったものの、稼働能力の活用が認められなかったことから、必要な措置を経た上で、生活保護の廃止決定を行っており、違法性はないと主張している。

理 由

1 本件処分に係る法令等の規定について

(1) 稼働能力の活用に係る規定について

ア 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。」と規定している。

イ また、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。」と規定している。



ウ 稼働能力の活用については、「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）第4において、「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。」と規定している。

エ また、稼働能力を活用しているか否かの判断については、「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において、「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、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。」と具体的な取扱いが定められている。

(2) 保護決定実施上の指導指示に係る規定について

ア 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。」と規定している。

イ また、上記の法第27条第1項に基づく指導指示のほか、局長通知第11の2において、保護の実施機関は、保護受給中の者に対して、保護を受けることに伴って生ずる生活上の義務、届出の義務及び能力活用等について適切な助言指導を行うこととされている。

ウ 法第27条第1項に基づく指導指示の具体的運用については、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「手引」という。）Ⅱの1において、まずは口頭による指導指示を行い、それでもなお目的が達成されない場合には文書による指導指示を行うことと定められている。

(3) 指導指示違反による廃止に係る規定について



ア 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。」とし、また同条第 3 項は、「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。」と規定している。

イ 法第 62 条第 4 項は、「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。」と規定している。

ウ 被保護者が文書による法第 27 条の規定による指導指示に従わない場合の取扱いについては、「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 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いる。

2 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 稼働能力を活用しているか否かの判断の妥当性について

稼働能力を活用しているか否かについては、上記第 3-1-(1)-エに記載のとおり、①稼働能力があるか否か、②稼働能力を活用する意思があるか否か、③就労の場を得ることができるか否か、の 3 点により判断する必要がある。

ア 稼働能力があるか否かについて

本件処分がなされた当時、審査請求人は稼働年齢層にあったものの、指定難病である全身性エリテマトーデスによる体調不良で求職活動が困難であったと主張している。

処分庁は、審査請求人に対し医療扶助を適用する上で、治療の必要性を

確認するため、主治医から医療要否意見書を徴取しており、医療要否意見書中の稼働能力に対する意見欄では、軽作業であれば就労可能との記載がされていた。体調不良や下痢が続いているといった審査請求人の主張はあるものの、処分庁は医師の医学的意見に基づいて判断していたことが認められる。

また、審査請求人の職歴を見ると、短期での転職を繰り返しているものの、飲食店や生命保険会社での就労経験もあり、能力的な問題があることは認められない。

以上、主の稼働能力について、年齢や医学的側面、職歴等を総合的に勘案すると、一定程度の稼働能力を有すると認めることができ、稼働能力があるとした処分庁の判断は妥当であると考えられる。

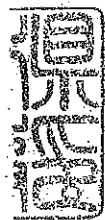
イ 稼働能力を活用する意思があるか否かについて

審査請求人から処分庁に提出された求職活動状況報告書によると、平成29(2017)年6月から平成30(2018)年1月までハローワークに通い相談員と面接をしており、継続的に求職活動を行っていたことが認められるが、月1～2回程度であり、1回の面接で1件応募するかしないかといった状況であったことから、軽就労のみ可という審査請求人の状況や、1か月に1回という通院頻度を考慮したとしても、求職活動状況は十分であったとまでは言えない。また、審査請求人は平成29(2017)年9月末にスーパーマーケットから内定を得ていたにもかかわらず、自己都合により内定を辞退しており、この点からも審査請求人に稼働能力を活用する真摯な意思が十分にあったとは認められない。

ウ 就労の場を得ることができるか否かについて

審査請求人は労働部局と福祉部局の連携による「生活保護受給者等就労自立促進事業」に参加していたことから、審査請求人がハローワークに相談の上、ハローワークから審査請求人の希望に即した求人の紹介が行われていたと判断される。

また、実際に審査請求人は平成29(2017)年9月にスーパーマーケット



から内定を得ていることから、就労の場を得る機会は十分にあったと認められる。

以上のことから、審査請求人は一定程度の稼働能力を有しており、就労の場を得る十分な機会があったが、求職活動及び就労において稼働能力を活用する意思は十分と言えず、稼働能力を十分活用していたとは言い難い。よって、処分庁が審査請求人は法第4条第1項に規定する保護の要件としての稼働能力の活用を欠いていると判断したことは妥当であると認められる。

(2) 法第27条第1項に基づく就労指導の妥当性について

ア 口頭指導の妥当性について

法第27条に基づく口頭指導は、法第62条第1項にあるとおり被保護者に受忍義務を負わせるものであり、手引Ⅱ-1-(1)-イにおいて、「法第27条による指導指示が必要とされた場合は、具体的に指導指示を行い、それに対する本人の意見、対応状況等をケース記録に詳細に整理、記録する」と規定されている。

しかしながら、審査請求人の稼働能力の不活用に対して、処分庁は弁明書の中で「生活保護法第27条による指導指示を口頭で再三行ってきた」と主張しているものの、処分庁から提出された証拠書類「ケース記録書」からは法第27条に基づく口頭指導をしていたことが確認できる明確な記録が見当たらなかった。

また、手引Ⅱ-1-(1)-アにおいて、「法第27条による指導指示が必要である場合には、援助方針、ケース記録、挙証資料、指導の経過等を踏まえ、組織として対応を協議する」とされているが、処分庁が法第27条に基づく口頭指導を行う前に、ケース診断会議に諮るなど組織的な対応を行っていた事実が確認できなかった。

イ 文書指導の妥当性について

次に、処分庁は、審査請求人が上記の口頭指導に従わなかったものと判断し、平成29(2017)年6月26日及び同年11月6日付けで法第27条に

基づく文書指導を行った（以下それぞれ「文書指導1」、「文書指導2」とする。）。

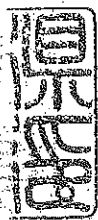
文書指導を行う際には、手引Ⅱ-1-(2)において、「口頭指導の方法に準じ、ケース診断会議等に諮り、組織として、指導指示の理由、内容、時期等を検討しケース援助の全般を含めた具体的な方針を決定する」ものとされているが、口頭指導の際と同様に、文書指導1及び2においても、処分庁が事前にそのような組織的な検討をしている事実が確認できなかった。

文書指導1及び2の内容については、ハローワーク等を活用して、職種を選ばずに求職活動を行い、その結果を報告して、稼働能力を活用することとされているが、審査請求人が保護開始当初より一貫して体調不良を訴えていたことを鑑みると、処分庁は文書指導を行う前に、稼働能力を有するかどうかを再度検討し、療養を優先させるべきではないかなど、指導内容のみならず、ケース援助の全般を含めた具体的な方針について、組織的な検討を行う必要があった。

また、文書指導1及び2については、毎月5日までに求職活動状況報告書を提出することとされていることから、履行期限を定めた指導指示と言えるが、手引Ⅱ-4において、「履行期限を定めた場合においては、本人による履行の努力を求めるだけでなく、保護の実施機関においても積極的な援助と効果的な指導を行うことが求められる」と規定されているにも関わらず、処分庁から提出された証拠書類からはそのような援助指導が行われている事実が確認できなかった。

以上、口頭指導については、指導を行っていた事実及び事前の組織的検討がなされている事実が確認できず、文書指導についても、指導前の組織的検討を行っている事実及び指導後の実施機関による積極的な援助を行っている事実が確認できなかったことから、法第27条に基づく就労指導は全体として不当であったと判断される。

(3)法第62条第4項に基づく弁明の機会の付与等に係る手続の妥当性について



処分庁は、審査請求人が上記文書指導2に従わなかったと判断し、平成29(2017)年11月28日及び平成30(2018)年2月22日に審査請求人に弁明の機会を与えるべく聴聞会を実施した(以下それぞれ「聴聞会1」、「聴聞会2」とする。)

手引Ⅱ-2において、「文書による指示を行っても正当な理由なく文書指示に従わない場合には、さらにケース診断会議に諮る等組織的に十分検討のうえ、弁明の機会を与える等法第62条第4項による所定の手続を経たうえで保護の変更、停止又は廃止を行う」と規定されている。

聴聞会1を実施するにあたり、処分庁は平成29(2017)年11月24日付けで処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所を審査請求人に通知しているが、通知する前にケース診断会議を実施するなど、事前の組織的な検討が十分に行っている事実が確認できなかった。

聴聞会1の内容については、審査請求人が今までの自身の求職活動状況を反省し、今後は福祉事務所の就労支援相談員の支援を受けながら求職活動を進めると述べ、すでに11月24日にハローワークに通所しており、そこで見つけた企業の求人に応募していると弁明している。

このような審査請求人の弁明に対し、処分庁は審査請求人が深く反省しており、今後の稼働能力の活用意思が見られたとして、保護の変更、停止又は廃止を要しないと判断した。

以上、処分庁が事前の組織的な検討を行っていた事実は確認できなかったものの、処分庁は審査請求人に処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所を事前に通知した上で、弁明の機会を与えており、結果的に審査請求人の主張に正当な理由があると判断していることから、聴聞会1に係る手続は妥当であったと認められる。

次に、聴聞会1実施後においても、審査請求人がハローワークに毎週通所しない、体調不良で通所できない場合に福祉事務所に連絡しない、求職活動状況報告書を期日までに提出しないなど、文書指導2の指導指示に従わない状況が継続して見られたことから、処分庁は再度聴聞会2を実施し

た。

聴聞会 2 を実施するにあたり、処分庁は平成 30 (2018) 年 2 月 13 日付けでケース検討会議を開催し、弁明の機会の付与の検討を行っている。そして、処分庁は平成 30 (2018) 年 2 月 20 日付けで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ている。審査請求人は指定した時間に遅れて現れたものの、聴聞会 2 は開催され、審査請求人は 1 月上旬から下痢が続いており、ハローワークに通所することが難しい状況であるが、体調が回復すれば求職活動を再開すると弁明した。

なお、聴聞の最中に審査請求人が過呼吸を起こし、病院に運ばれたため、聴聞会 2 は途中で終了となった。その後、処分庁は病院に連絡し、点滴治療を施したのみで審査請求人の体調に大きな問題はないと確認している。また、審査請求人が訴える最近の体調不良についても、カルテの記載に変化はなく、軽就労が可能であるとの意見に変わりないことを併せて確認している。

以上、処分庁は事前の組織的な検討を行った上で、審査請求人に対し、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、弁明の機会を与えている。また、聴聞会 2 が途中で終了となってしまったことについては、審査請求人が指導に従わなかったことに対する弁明自体は聴き取っており、審査請求人の状況について、病院に後日連絡するなど必要な確認をしていることから、聴聞会 2 に係る手続についても妥当であったと認められる。

(4) 指導指示違反に対する保護の廃止処分の妥当性について

処分庁は、聴聞会 2 における審査請求人の弁明に対し、平成 29 (2017) 年 10 月 6 日付けで主治医が作成した医療要否意見書において、軽就労は可能と判断されていることから、審査請求人は求職活動を行える状態にあり、また体調が回復すれば積極的に求職活動を行うという主張は、以前から改善されないまま繰り返し行われてきたものであるとして、審査請求人の弁明には理由がないと判断し、平成 30 (2018) 年 2 月 27 日にケース診断会

議を開催し、同日付で保護の廃止処分を決定した。

課長通知第11の問1の答1では、「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」とされているが、本件処分における指導指示の内容は、稼働能力の活用を求めるものであり、法第4条第1項において、稼働能力の活用は保護を適用するための要件とされていることから、軽微なものとは認められない。

次に、課長通知第11の問1の答2及び3では、「変更処分が適当でない場合は、まず停止処分をすることとし、当該被保護者が指導指示に従ったとき、事情の変更により指導指示を必要とした事由がなくなったときは、停止を解除すること」とされている。また、「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場合については、停止処分ではなく廃止処分すること」とされている。

聴聞会2において、審査請求人は体調が回復すれば、積極的な求職活動を行うと弁明している。これに対し、体調が回復すれば積極的に求職活動を行うという審査請求人の主張は、以前から改善されないまま繰り返し行われてきたものであり、これにより処分庁は当該指導指示に従わせることは著しく困難であると判断したと思われる。しかし、聴聞会2において審査請求人が稼働能力を活用するという意向を示しており、保護の停止によって審査請求人が就労指導に従う可能性も十分にあったことから、保護の停止では就労指導に従わせることが著しく困難であったとまでは認められない。

また、聴聞会2の最中に審査請求人が過呼吸を起こしていることから、審査請求人が指導指示により心理的に相当程度追い詰められていたことがうかがえ、本件処分を行うことにより、審査請求人の心身の状態、さらには今後の求職活動に大きく影響することも十分に予見できたものと考えられる。

よって、このような状況にあって、処分庁はまず停止処分を行い、審査請求人が指導指示に従うか、心身の状態の悪化等により指導指示を行うこ

とが不適切とならないかなど、ある程度の期間、審査請求人の態度と状況を見守るべきだったにもかかわらず、停止処分では指導指示に従わせることは著しく困難であると判断し、本件処分を行ったことは、その裁量の範囲を超えた不当なものと言わざるをえない。

また、本件処分を決定するにあたり、処分庁が2月27日に実施したケース診断会議の会議録やその他ケース記録からは、処分庁が保護を廃止する前に、保護の停止等について組織的な検討をしている事実が確認できないため、処分庁が、停止処分では指導指示に従わせることは著しく困難であると判断した経過も不明瞭である。

以上のことから、本件については、審査請求人の自立のため真に必要な指導援助は何かという点について、組織的な検討が十分になされないまま、就労指導が行われ、さらにその指導に従わなかったとして、保護の停止を検討することなく、保護の廃止決定が行われており、関係法令等に定められた必要な手続が取られてないことから、処分庁が行った本件処分は、妥当性を欠くものであると判断される。

(4) まとめ

以上のことから、本件処分は、処分の判断の過程において考慮すべき事項を考慮しておらず、厚生労働省課長通知に則って適正に行われたものとは認められないことから、妥当性を欠くものであり、処分庁は再度その内容を検討すべきである。

3 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。

平成 31 (2019) 年 3 月 5 日

栃木県知事 福田 富

