

第1172号。以下「回答書」という。)

| | |
|------------|-------|
| 平成31年1月31日 | 第2回審議 |
| 平成31年2月25日 | 第3回審議 |
| 平成31年3月15日 | 第4回審議 |

第5 審査会の判断

1 法令等の規定

- (1) 法第4条は、生活保護制度の基本原則の一つである「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24条第3項は、「保護の実施機関は、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って、これを通知しなければならない。」と規定し、同条第5項は、「第3項の通知は、申請のあつた日から14日以内にしなければならない。ただし、扶養義務者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを30日まで延ばすことができる。」と規定している。
- (3) 法第28条第1項は、「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。」と定め、同条第5項は、「保護の実施機関は、要保護者が第1項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、若しくは立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨の命令に従わないときは、保護の開始若しくは変更の申請を却下し、又は保護の変更、停止若しくは廃止をすることができる。」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36年4月1日厚生省発社第123号厚生事務次官通知)第4は、「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。」と定めている。

- (5)「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。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。」と定め、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。」と定め、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。」と定めている。
- (6)「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。)の問13の37の(答)では、保護申請時に要保護者が、保護の決定のために必要な調査に協力しないような場合には、「その調査が必要な理由、及び必要な協力の具体的な内容について懇切丁寧に説明し、それでもなお協力が得られないのであれば、決定に必要な事実が明らかとならないから、実施機関は事実上決定ができないので、そのような場合は、調査が完了し、困窮の事実が明らかとなるまでは保護の決定を行うべきでない。なお、要保護者があくまで調査を拒み、妨げるときは、法第28条第5項に基づき申請却下等の措置をとることとなる。」と記している。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類(審理員意見書、事件記録等)及び回答書によれば、以下の事実が認められる。

- (1)平成29年3月14日、審査請求人は処分庁に対し、生活保護開始申請を行った。
- (2)平成29年3月21日、処分庁は、審査請求人宅を家庭訪問し、生活保護に係る新規実態調査を行った。処分庁は、稼働能力の有無を確認するため、検診を受ける必要があること、確認状況によっては決定通知が遅れる可能性が高いことを伝え、審査請求人から、遅延した期間については「母から援助を受けるので問題ない」との回答を得た。同日、処分庁は、審査請求人の受診のため、Aクリニックに電話し、予約が混みあっていることから最短の受診可能日は3月30日になること、前回受診から時間がたっており稼働

職歴等をどのように把握・分析し、それらをどのように客観的かつ総合的に勘案したのか、とくに審査請求人の稼働能力の程度に関してどのような判断をしたかが必ずしも明らかでない。

イ) 稼働能力の活用の確認について

局長通知によれば、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、その者の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されている。

処分庁は、上記2(5)のとおり、ケース検討会議で、検診の結果を基に稼働能力が認められると判断し、そのうえで、稼働能力を活用する意思の確認等、稼働能力調査を行う期間を要することを「特別な理由がある場合」(法第24条第5項)に該当するとして、保護開始申請に対する決定の通知を30日まで延ばすことを決定した。また、稼働能力調査においては、求職活動を行っているか、その方法、求職の件数、そもそも申告内容が事実か否かを確認すると主張している。

ただ、法第24条第5項により保護開始申請に対する決定の通知を例外的に延長することができるのは、あくまで個別のケースにおいて「特別の理由がある場合」であって、稼働能力が認められる申請者一般について求職活動の実施を求め、その実施状況から稼働能力の活用を積極的に調査するために認められたものといえず、こうした運用をすることは妥当ではない。また、審査請求人が30日までの間にどのような内容の求職活動を、どの程度実施していれば、同人について真摯な求職活動を行ったと認めることができると処分庁が想定していたのかが明らかではない。

またこの点については、審査請求人に対し、真摯な活動が見られなければその意に沿えない結果になる可能性があることが伝えられていたものの、求職活動の実施に関する目安ないし基準等についての具体的な告知はなく、審査請求人にとっては、どのくらい求職活動を実施すれば保護が開始されるかどうか予測が困難であったといえる。

(2) 目下、就労意欲や生活能力が低い者など就労に向けた課題を多く抱える保護受給者に対して、自立支援プログラムや被保護者就労準備支援事業等により、日常生活習慣の改善やコミュニケーション能力の向上、就労体験など、その経験や適性等に応じたきめ細かな支援が実施されている。

本件において、上記検診書の記載のほか、審査請求人の生活状況や職歴等からみると、審査請求人の稼働能力は決して高いものではなく、求職活動をすることそれ自体に困難さを抱えていることは明らかである。それゆえ、処分庁としては、そうした課題を抱える審査請求人に対し、保護を実施したうえで以上の支援を積極的に行うことで就労につなげる支援方針を検討すべ

きであったといえなくはない。

- (3) 処分庁は、法第28条5項に基づき審査請求人の申請を却下する本件処分を行っている。本件処分の理由として、審査請求人が電話連絡に応じず、また来所せず、一切の連絡が取れなくなったことにより、「真摯な求職活動を行っていたかを確認できず、稼働能力を活用していたかを判断することが出来ませんでした。これは『調査忌避』にあたります。」と記載されている。

審査請求人は、保護開始申請をしてから当初は、処分庁の担当者による自宅への訪問、収入・預貯金の調査、検診の受診は受け入れていた。しかし、3月29日に時間を指定して予約していたにもかかわらずワークサポート〇〇に来所せず、就労支援事業の利用に至らず、その後、審査請求人から求職活動の状況の報告がなく、4月11日に審査請求人から電話があった以外は、処分庁の電話や訪問による働きかけにも応じることがなかった。こうした経緯から、処分庁が審査請求人の求職状況を把握することができなかつたことが認められる。

上記1の(6)のとおり、問答集によれば、保護申請時に要保護者が、保護の決定のために必要な調査に協力しないような場合には、「その調査が必要な理由、及び必要な協力の具体的な内容について懇切丁寧に説明し、それでもなお協力が得られないのであれば、決定に必要な事実が明らかとならないから、実施機関は事実上決定ができないので、そのような場合は、調査が完了し、困窮の事実が明らかとなるまでは保護の決定を行うべきでない。なお、要保護者があくまで調査を拒み、妨げるときは、法第28条第5項に基づき申請却下等の措置をとることとなる。」とされている。

本件について見ると、処分庁は審査請求人に、真摯な活動が見られなければその意に沿えない結果になる可能性があることと伝えたのみであり、稼働能力活用の調査が必要な理由、及び必要な協力の具体的な内容等について懇切丁寧に説明したとは言い難い。

- (4) しかしながら他方で、上記2の(6)～(10)からは、審査請求人が求職状況について処分庁に具体的な報告をしなかったのみならず、そもそも処分庁との接触それ自体を避けていたことがうかがえる。この点に鑑みると、上記(1)～(3)で述べたところを併せ考えても、処分庁が、審査請求人の保護開始申請の審査、決定に必要な事項について調査できず、法第28条第5項に該当するという結論に至った経緯には無理からぬところがあるといえる。
- (5) 以上のとおり、本件処分について、違法又は不当な点は認められないから、本件審査請求は棄却されるべきである。

4 付言

処分庁は、本件処分後も、適切な第三者を介するなどして審査請求人とのコミュニケーションを試み、その生活状況を把握することが求められる。その上で、審査請求人が生活に困窮していると認められる場合は生活保護の利用を促すこと、また、保護の受給要件を満たさない場合でも、生活困窮者自立支援法上の自立相談支援事業その他地域における資源の利用につなげて、審査請求人が受容しやすい自立支援を行うことが求められる。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長） 曾和 俊文

委員 前田 雅子

委員 矢倉 昌子