

## 13 稼働能力の活用

### 第1 問題の所在

生活保護を受給するうえで、収入が最低生活費を下回った状態である「生活に困窮」しているということと合わせて、「その利用しうる資産、能力その他あらゆるもの」を「最低限度の生活の維持のために活用すること」が要件であるとされている（法4条1項）。

この「能力の活用」として、「稼働能力の活用」が求められると理解されている。

稼働能力活用をめぐる争われる場面としては、一つには、生活保護を申請した段階で、保護支給が開始されるかどうか、という場面がある。もう一つには、生活保護受給中に就労するようにと指導指示が行われた場合である。後者の場合には、そうした指導指示自体の違法性や、そうした指導指示との関係で出される保護の停廃止等の不利益処分の違法性が争われることになる。

以下では、稼働能力活用要件との関係で争われた裁判例を、申請段階と、保護受給中のものに分けて、紹介・検討する。

### 第2 判例(決定例)の紹介

#### 【保護申請時における稼働能力活用義務】

1 ホームレスの保護申請を稼働能力不活用を理由に却下した事例～林訴訟 ①名古屋地裁平成8年10月30日判決（判時1605号34頁、賃社1193・1194号76頁）[No.68]、名古屋高裁平成9年8月8日判決（判時1653号71頁、賃社1212号28頁）[No.72]、最高裁平成13年2月13日第三小法廷判決（賃社1294号21頁）[No.83]

#### (1) 事案の概要

ホームレス状態であった原告が、福祉事務所に生

活保護利用を申請したところ、「就労可能な場合には、生活保護は受けられない。仕事は自分で探してほしい。就労可能な人には、宿泊所の紹介もできない。食事の保障もできない。」と口頭で告げられ、保護申請が却下された。原告は、この保護申請却下決定を不服として審査請求、再審査請求を提起した後、申請却下決定の取消しと、国家賠償として慰謝料請求を提起した。本章では稼働能力に関する論点にしぼって紹介する。本事案については第3部 ④ 29 『『ホームレス』と生活保護』200頁も参照されたい。

#### (2) 判旨〈第一審〉(取消請求の認容と30万円の慰謝料請求の認容)

判決は、稼働能力活用要件についての判断枠組みとして、「法4条1項に規定する『利用し得る能力を活用する』との補正性の要件は、申請者が稼働能力を有する場合であっても、その具体的な稼働能力を前提とした上、申請者にその稼働能力を活用する意思があるかどうか、申請者の具体的な生活環境の中で実際にその稼働能力を活用できる場があるかどうかにより判断すべきであり、申請者がその稼働能力を活用する意思を有しており、かつ、活用しようとしても、実際に活用できる場がなければ、『利用し得る能力を活用していない』とは言えない（生活保護手帳（甲13）の394頁、395頁も同趣旨と認められる。）」とした。

そのうえで、原告について、(ア)稼働能力については「稼働能力があるとはいっても、両足を使って建設資材等を運搬する等の重労働に従事する能力はなかった」、(イ)稼働能力を活用する意思については「本件申請前の平成5年7月27日、28日、29日にも求職活動をしているのであって、原告が就労の意思を有していたことは明らかである。」、(ウ)稼働能力を

## 第1部 生活保護の開始 ③生活保護の補正性

活用する場については、被告の「公共職業安定所に行けば職を得ることができた」という主張に関して、野宿者の就労が困難な状態にあったことと原告の健康状態などを考慮して「実際に就労する場がなかった」と認められている。

結論として、原告の保護申請却下決定を取り消すとともに、原告の精神的損害に対する慰謝料請求も認めた。

### (3) 判旨〈控訴審〉(一審判決を取り消して保護却下決定を適法とした。)

控訴審は、判断枠組みについては、「法4条1項の補正性の要件は、申請者が稼働能力を有する場合であっても、その具体的な稼働能力を前提とした上、申請者にその稼働能力を活用する意思があるかどうか、申請者の具体的な生活環境の中で実際にその稼働能力を活用できる場があるかどうかにより判断すべきであり、申請者がその稼働能力を活用する意思を有していても、実際に活用できる場がなければ、『利用し得る能力を活用していない』とはいえない(生活保護手帳(甲13)394頁、395頁)と解される。」と述べて、一審判決を踏襲している。

ただ、個々の認定で一審判決と違いが出てきている。(ア)稼働能力の有無については、「右両足に重い負担の生ずることのない程度の業務に従事することはできたと認めることができ」として肯定する。(イ)稼働の意思については、「稼働の意思がなかったとはいえないと認めることができる。」とする。そして、(ウ)就労場所の有無の判断は一審と反対の結論となっている。申請当時の都道府県単位での職業別常用職業紹介状況について、有効求人倍率からすれば、必ずしも厳しい状況にあったとは言えないとし、「真摯に就業のための努力をすべきところ、折角職業安定所から二、三の就業先の紹介を受け面接の機会を得たのに毛髪を整えないため採用を断られるなど、就業の場があっても就業のための努力をしたり、自己の労働能力の程度に相応する就業場所を開拓しようと努力をしていたと認めるに足りる証拠はない。」と認定した。そして結論として、「同人の有する程度の稼働能力を活用する機会ないしは活用する場が存在したと認めることができる。」と判断している。原告は法4条1項の稼働能力活用要件を充足していないため保護受給資格を欠いており、保護

申請却下は適法であるという結論になっている。

### (4) 判旨〈上告審〉

一審原告死亡により終了と判断された。

## 2 新宿ホームレス生活保護訴訟 ②東京地裁平成23年11月8日判決(賃社1553・1554号63頁)[No.202]、東京高裁平成24年7月18日判決(賃社1570号42頁)[No.218]

### (1) 事案の概要

原告は、当初、自立支援センターを利用していたが、多人数が同室で生活する集団生活で休養も十分とれないなどの理由から、そこを退所し、初めからアパートに入居して安定した居宅を確保したうえで求職活動を行うことを希望して生活保護を申請した。これに対し保護実施機関は、「申請人(原告)には重大な就労阻害要因があるとは見受けられない。更に、業種を問わなければ就労努力により適切な仕事は十分確保できるものと考えられる。申請人にはこれまで稼働能力を活用する機会が複数あったにもかかわらず、活用に至っていない。したがって、生活保護法4条1項にある『稼働能力』を十分に活用しているとは判断できない。また、居住地を持たない申請人の自立のためには、更生施設を事実上代替する自立支援システムがあり、その利用が先ず求められるものである。」という理由で申請を却下した。

原告は、審査請求を経た後、申請却下決定の取消しと保護開始決定の義務付けを求めて訴訟に至った。

控訴審判決は基本的に一審判決を維持しているので、以下、判旨の紹介は一審のみとする。本章では稼働能力に関する論点にしばって紹介する。本事案については第3部■29『『ホームレス』と生活保護』201頁も参照されたい。

### (2) 判旨〈第一審〉(却下決定の取消しと保護開始の義務付けが認められた。)

判決は、まず、被告が申請却下の理由にあげている自立支援システム等の利用は、法4条2項の「他法他施策」に当たらないとして、仮に原告が「合理的な理由なくその利用を拒んだとしても、同法4条2項を理由として原告に対して保護を行わないものとするとはできない」と判断している。

そのうえで判決は、原告側が稼働能力を活用する