

〈原著論文〉

## 生活保護行政における就労支援の意義<sup>※</sup>

池谷 秀登<sup>※※</sup>

### 1. はじめに

生活保護法（以下、法）は保護の要件に「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」と規定（法第4条1項）している。ここにおける「能力」とは、立法案者によると「勤労の能力」のことであり<sup>(1)</sup>、現在の生活保護行政では「稼働能力」とされている<sup>(2)</sup>。そこで、生活保護行政では利用し得る稼働能力を活用していない被保護者、要保護者<sup>(3)</sup>（以下、要保護者）に対しては、指導指示（法第27条）、相談・援助（法第27条の2）を根拠にケースワーカーによる就労指導、就労支援（以下、就労支援）が行われ、稼働能力の活用が求められる<sup>(4)</sup>。しかし、「働く」ということは本人の有する個人的な状況等に左右されるものであり、また本人が就労できる雇用の場が必要となる。特に雇用の場については景気などの社会状況の影響が大きく、要保護者個人の努力やケースワーカーの支援だけでは解決しない場合も生じる。しかし、稼働能力の活用問題は保護要件であることから、ケースワーカーは要保護者に就労を求めるため緊張関係が生じやすくなる。

そこで、本稿では生活保護行政の就労支援についての考え方の変遷と裁判例を踏まえたうえで、就労支援の現在の到達点を確認するとともに、要保護者が就労支援をどのように捉えているのかを見ることで、生活保護行政の就労支援の意義を検討したい。

### 2. 「就労能力」の位置付け

#### (1) 生活保護法制定以前

1946年制定の旧生活保護法（以下、旧法<sup>(5)</sup>）は救護法にあった制限扶助を廃止し一般扶助を

---

※ *Significance of Employment Support in Public Assistance Administration*

※※ Hideto IKETANI 立正大学社会福祉学部社会福祉学科教授

キーワード：生活保護、就労支援、稼働能力の活用、社会参加

採用している。救護法の制限扶助とは救護対象者を「六十五歳以上ノ老衰者」「十三歳以下ノ幼者」「妊産婦」「不具廢疾、疾病、傷痍其ノ他精神又ハ身体ノ障碍ニ因リ勞務ヲ行フニ故障アル者」(救護法第1条)に限定したものであった。その理由を木村は「救護法に於いては、貧困にして生活すること能はざる者の中勞務に従事し得ざる者のみを救護することとしたのである。此の勞務に従事し得ざる者とは如何なるものをいふかは、實際の執行に方り困難な問題を生ずるので、救護法においては」法1条に定める者をこれに該当する者とした、と述べている<sup>(6)</sup>。つまり、救護法は救護の対象から労働能力のある者を排除し、労働無能力者のみを対象としたものであった<sup>(7)</sup>。

一方で、旧法はその目的に「生活の保護を要する状態にある者の生活を、國が差別的又は優先的な取扱をなすことなく平等に保護して、社會の福祉を増進することを目的とする」(旧法第1条)として制限扶助を廃し一般扶助を採用した。しかし、欠格条項を設け「能力があるにもかかわらず、勤勞の意思のない者、勤勞を怠る者その他生計の維持に努めない者」には保護はこれをなさないと規定している(旧法第2条)。

国会における旧法の提案理由説明では、制限扶助を改めて無差別平等の内容としたこととともに、欠格条項の説明では惰民防止が理由であるとされ、惰民養成が最も注意をすべきことと強調されている<sup>(8)</sup>。ここでは、欠格条項に該当する者に対しては保護を受ける資格自体が無いこととしており、市町村長は保護をすることが全くできないとされ、就労をしない稼働能力者に対する徹底した排除が図られた。

旧法制定時には日本国憲法が制定されておらず、生存権の考えが希薄であり、稼働能力の問題は保護からの排除機能とされている。また、「著しく怠惰」「勤勞の意思のない者」「勤勞を怠る者」の判断基準はないことから、行政の判断次第となる。これは、旧法には保護の受給は国民の権利とされていなかった<sup>(9)</sup>ことの反映と考えられる。

行政内部の旧法の解説書としては、厚生事務官岡田好治による「生活保護百問百答第1集」が刊行されている。そこでは、稼働能力はあるが就職不能のため現に生活困難な実情にあるものの場合の対応については「稼ぐに追いつく貧乏なし」という訓示の後に、保護を第一義的に考えることは非常に間違った考え方であると述べている<sup>(10)</sup>。また、闇商売の者を正業で生活を営めるように民生委員が指導の見地から保護を適用することについては、民生委員の生活指導のあり方としては「下の下」であり工夫が足りないと述べるが、その指導のあり方は示されておらず、その時々の実情に応じて民生委員らしい指導をしなくてはならないと抽象的に述べるにとどまっている。更に闇商売をしている者は生活力が強い者が比較的多いとし、闇商売の方が公的援助に一切頼らない、健気な気持ちがあるので、生活保護法による保護を権利のごとく考える者より遥かに自負心があるとまで述べている<sup>(11)</sup>。

旧法は救護法と異なり一般扶助を標榜するという先駆性はあったものの、その運用では稼働能力のある者を排除する要素は払しょくすることはできていなかった。

## (2) 生活保護法の制定

1946年11月に公布された日本国憲法は第25条に「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と生存権規定を掲げ、現行の生活保護法は憲法25条を具体的にしたものとして位置づけられ欠格条項は廃止され<sup>(12)</sup>、稼働能力を有する者については能力活用の問題として保護要件（法第4条第1項）に位置付けられた。

稼働能力の問題は欠格条項から保護要件とされたが、稼働能力の問題は要保護者ごとの個別性が強く、資産や収入の様に客観的な数値化が困難であることから、その判断は抽象的なものにならざるを得ず、行政の恣意的なものになりやすいものである。

生活保護行政の責任者もそのことの自覚があったようで、厚生省社会局保護課長の黒木は「能力そのものがきわめて把握し難い、いわば抽象的なものである」と述べたうえで、「この問題は更に深く、公的扶助制度に宿命的に随伴する依存性・惰民養成の危険とつねに関連しているために、看過することのできない問題をはらんでいるのである」としている。そのうえでの対応としては「稼働能力を有しながら稼働していない者に対しては、実施機関は、公共職業安定所に求職申込を行わせる等積極的に要保護者の就労あつ旋に努力すべきである」と述べている<sup>(13)</sup>。ここでは生活保護を受給することにより惰民が生じると考える旧法と同様の考えを基に、稼働能力の活用を保護要件に設けたことを旧法の欠格条項と類似の機能を持つと考えていたようである。しかし、稼働能力の活用の具体的な指導内容は公共職業安定所への求職申込を述べているに過ぎなかった。

この問題は保護要件に関わることから、生活保護行政の運用にあたっては避けることのできない問題である。そこで、翌年の1957年に厚生省社会局保護課は「能力を持っているにもかかわらず困窮生活の重圧により積極的な生活意欲を失っている要保護状態にある者、あるいは生活困窮世帯であるため社会環境いわゆる世間の眼によりその積極的な能力の活用を阻まれているような者に対して、生活水準の維持向上に自らの努力を傾かせることに眼を開かせ、あるいは勤労能力の活用にあたっての障害を除去することに関し助言・指導を与えるなどといった「個人の生活努力を助長する試み」が、畢竟保護の補足性貫徹としての能力の活用に関する最良の策にほかならない」「現実の問題として、各人につき、具体的には何が、どの程度において、活用すべき能力であるかを判断することは難しい事柄であるには違いない。能力は、人間に内在するものであって、身長とか体重のように外形から客観的に測定できる性質のものではないからである。さらに、仮に人間の能力が外面からはっきりと把握できるものであるとしても、その勤労の能力を利用するためにはそれを利用できる場がなくてはならない」と述べている<sup>(14)</sup>。

ここでは黒木とは異なり、惰民防止については述べられておらず「就労の場」の必要性を指摘するが、その多くは訓示的なものであった。さらに具体的な援助・指導の内容は「能力の活用については、右のような外的な制約が厳存することは否めないが、だからこそなお、要保護者については、比較的恵まれた人に比し、能力の活用についてより一層の保護の実施機関による援助、助言乃至は指導が必要とされるのである」と抽象的であり、実際に行う指導内容は公

共職業安定所の利用を述べるにとどまっている<sup>(15)</sup>。

保護要件である「稼働能力」の活用の有無について、生活保護行政では客観的な判断基準等を作ることがなく、厚生省（厚生労働省）によるその時々による方針や、ケースワーカーによる主観的判断により行われることになった。

すると、国家の財政支出の削減が課題になる時期には、生活保護費の抑制を目的とした生活保護受給抑制が行われ<sup>(16)</sup>、生活保護受給の抑制にあたっては生活保護「適正化」という表現が使われた<sup>(17)</sup>。この「適正化」は就労による自立を過度に強調し、生活保護費の抑制のために稼働能力世帯を保護から排除することで<sup>(18)</sup>、保護率を上昇させないことを目的とするものであった。

そこで、「適正化」政策を推進していた厚生省社会局監査指導課長は、各地の「適正化」の取組を全国の関係者に紹介することを目的とした、「適正化」のマニュアル的な書籍を作成した。そこでの就労指導の内容は「就労可能者に対する口頭、文書による指導」の項を設け「就労阻害要因のない者、病状把握の結果、福祉事務所として就労可能と判定された者、または、就労日数が極端に少なく、地場賃金等から見て稼働収入の少ない者に対しては、就労指導または転職等による増収指導を強力に行う必要がある」と述べ<sup>(19)</sup>、「指導指示の手順」を示している（図）。

ここでは、個人毎に異なる稼働能力をどのように判定するのか、能力を活用していない場合や不十分な場合とはどのような状況で、どのように判断を行うべきか、求職活動をしなくても採用されない場合をどのように考えるのか、などの判断基準が示されておらず、保護から排除することを前提に、福祉事務所やケースワーカーの主観的な判断により、結局は保護を廃止することになる手順となっている。これは、稼働能力の活用の判断の基準がない中で、行政が恣意的に行うことで保護からの排除を行うものであった。

### 3. 稼働能力活用の判断

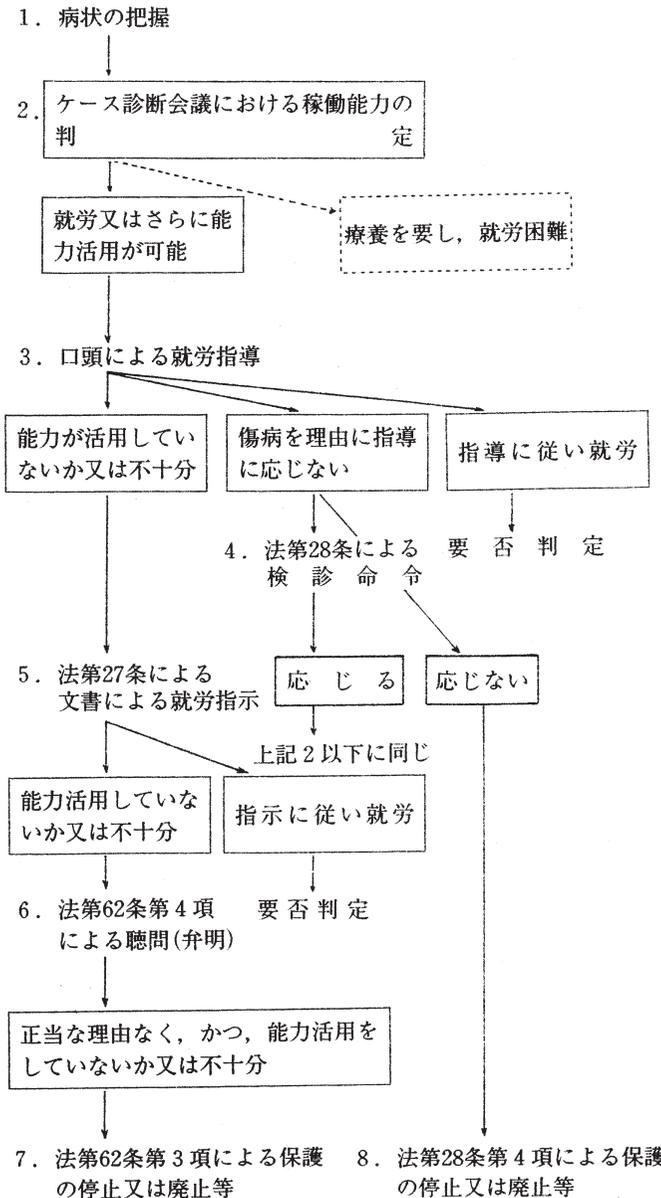
#### (1) 稼働能力活用の判断基準を示した裁判例

稼働能力の活用が生活保護からの排除機能となる可能性が高い中で、ホームレスに対する生活保護不支給決定が争われた裁判（林訴訟）がある。この第一審判決<sup>(20)</sup>は法第4条1項の「利用し得る能力を活用する」という、補足性の要件についての初めての判決であった<sup>(21)</sup>。ここでは、「『利用し得る能力を活用する』という要件は、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」として、裁判所は①稼働能力の有無、②稼働能力活用の意思、③稼働能力を活用することができ

図 指導指示の手順

A, B の手順に基づく指導指示にあたっては、安易に機械的に行われることのないよう、その指導、指示の内容、方法、時期等について、事前に福祉事務所として組織的に十分検討する必要があること。

A. 傷病を理由に稼働能力を活用していないか又は稼働が不十分なケース



1. 現状の確認
  - 本人の訴え
  - 嘱託医、主治医の意見
  - 地区担当員から見た状況 (生活実態、稼働の実態)
2. 資料
  - 医療要否意見書
  - レセプト (3~6か月) 等
3. ① 就労指導の際、被保護者の権利義務について十分説明する。  
 ② 能力を活用していない者に対しては、求職活動状況届及び収入申告書を提出させる。  
 また、転職の指導及び就労日数等が少なく就労日数等の増加を指導した者に対しては、求職活動状況届と収入申告書を提出させる。
4. 検診命令の際は、被保護者に対し、法の趣旨を十分説明のうえ、文書をもって行う。
5. 口頭指導後1~3か月をまっただけで、十分能力を活用していないと認められる場合は、法第27条により能力活用の文書指示を行う。(指示に従わない場合は、法第62条第3項により、保護の停止又は廃止等の措置をとることになる旨を附記する。)
6. ① 文書による指示後、概ね1か月をまっただけで、なお十分能力を活用していないと認められる場合は、弁明を求め、その結果正当な理由がないと認められる場合は、保護の廃止等を行う。  
 ② この場合、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文書をもって通知する。
7. 8 法第26条第1項により、文書をもって被保護者に通知する。

出典 厚生省社会局監査指導課長塩崎信男『指導監査さからみた生活保護の実務』(社会福祉調査会1987年) 233頁

る場の有無、という判断枠組みを示し「原告が稼働能力を活用していないとの理由により、補足性の要件を満たしていないとしてなされた本件」決定は「取り消すべき違法事由がある」とした。

しかし控訴審判決<sup>(22)</sup>では同様の判断枠組みを持ちながら、一審判決を取り消し原告の訴えを退けた<sup>(23)</sup>。その後、この判断枠組みが生活保護行政の「稼働能力の活用」の判断基準に影響を与えることになる<sup>(24)</sup>。

## (2) 稼働能力活用の判断基準

2008年度に厚生労働省事務次官通知、厚生労働省社会・援護局長通知として「稼働能力の活用」が新設された<sup>(25)</sup>。その理由を厚生労働省保護課は「『稼働能力の活用』については、これまでなら規定は設けられてなかった。この『稼働能力の活用』の要件については、過去の判決例を踏まえると、①稼働能力を有するか、②稼働能力を活用する意思があるか、③稼働能力を活用する場を得ることができるか、により判断することとされている。しかし、実際には、その評価方法や位置付けが必ずしも明確ではなく、ともすれば身体的な稼働能力の有無や年齢のみを持ってこれを判断する傾向も見られるところであり、平成16年12月15日の『生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書』においてもこの点の指摘が行われている。このため、今次官通知第4として『稼働能力の活用』の規定を新設し、あわせて局長通知においてその判断基準の基本的な事項について示すこととしたものである。稼働能力の活用の判断については、本規定に従い客観的かつ総合的に行うことが求められる<sup>(26)</sup>。」とする。

ここで示された事務次官通知、社会・援護局長通知は次の通りである。

### 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。

### 社会・援護局長通知

#### 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。

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。

ここでは、稼働能力の活用についての判断項目として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の3項目を挙げ、これに沿って客観的・総合的に判断することとされた。

### (3) 稼働能力活用の判断基準の課題

厚生労働省社会・援護局長通知で示された稼働能力活用についての3項目の判断基準により、生活保護行政は全国で統一した稼働能力活用の判断基準を持つこととなったものの、具体的な運用では課題も生じた。

まず、稼働能力の有無については、年齢や医学的な面からの評価だけではないとする。これは、生活保護行政で生じがちな、稼働年齢層であるとか、医師の稼働能力があるという診断だけで、稼働能力が「ある」という評価をすべきではないとしている。稼働能力の有無は、仕事の内容により判断がされるものであり、就労にあたっては、資格や職歴は重要な要素であり、また稼働能力の判断にあたっては生活歴をケースワーカーが理解することは必要と考えられる。これらの要素を客観的かつ総合的に勘案して行うことで、ケースワーカーの主観的な判断を避けることを求めている。しかし、資格、生活歴、職歴をどのように客観的に判断をするのが不明なままでもある。

次に、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、「評価した稼働能力」がある者を対象に検討がされることとなる。判断にあたっては、求職活動の実施状況を具体的に把握し、真摯に求職活動を行ったかどうかを踏まえて行うこととしているが、「真摯」という抽象的基準が登場することにより、ケースワーカーによる主観的な判断が行われる可能性がある。つまり、月に何回ハローワークへ行くことであるとか採用面接を何回受けたか等の、一見客観的な様だが実態としては行政側の恣意的判断により回数等が決められ、それが実行されたか否かにより「真摯」が判断され、能力活用の意思の有無が決められる可能性が生じる。

就労の場を得ることができるか否かの評価については、評価したその人個人毎の具体的な稼働能力が前提とされており、有効求人倍率とは一般的な有効求人倍率ではなく、その個人にとり能力的に就労可能な雇用先の有効求人倍率とされ、就労阻害要因の判断も必要とされている。しかし、その人の就労可能な雇用先とはどのようなものなのかが曖昧であるため、その判断を

どのようにするのが不明となる。

林訴訟を踏まえて生活保護行政では通知により、全国統一的な判断基準を設けることとなった。それ以前にあった恣意的な判断が行われることを防ぎ、効果のある就労支援を図ったものと思われるが、社会・援護局長通知の三項目（稼働能力の有無、稼働能力を活用する意思、就労場の有無）は、実際の運用にあたって個別、具体的に考えるとその判断は難しいものとなる。

#### 4. 裁判例からみる稼働能力活用の判断

「稼働能力の活用」通知以降、稼働能力をめぐる裁判例が相次いでおり、いずれの裁判例も局長通知である稼働能力活用判断の3項目を基に判断をし、事案ごとに各項目について具体的に検討されている。

##### (1) 裁判例

新宿ホームレス訴訟<sup>(27)</sup>第1審では、稼働能力の活用の場の有無について、現に特定の雇用主がその事業場において当該生活困窮者を就労させる意思を有していることを明らかにしており、当該生活困窮者に当該雇用主の下で就労する意思さえあれば直ちに稼働することができるというような特別な事情が存在すると認めることができない限り、生活に困窮する者がその意思のみに基づいて直ちにその稼働能力を活用する就労場を得ることができると認めることはできず、原告はその意思のみに基づいて直ちにその稼働能力を活用する就労場を得ることができなかったと認めることができることから、稼働能力不活用を理由とした保護却下処分を取り消した。控訴審も判断枠組みを同様にして1審判決を維持し確定した。

長浜訴訟<sup>(28)</sup>では、稼働能力活用要件を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場を得ることができるか否か、によって判断がされている。稼働能力の有無の点については、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・職歴を総合的に勘案すべきであるとした上で、稼働能力を活用する意思の有無については、保護申請者が行っていた求職活動等の状況から客観的に判断すべきであると述べ、その程度については一般に、就職活動を、行うためには履歴書作成費用や面接のための交通費等が必要となるのであるから、生活困難者に対し採用の見込み等を度外視して、その時点で行い得るあらゆる手段を尽くさない限り生活保護を受給することができないと解するときには、生活困難者に無理を強いることにもなりかねないとした。また、保護申請者に稼働能力を活用する意思があるかどうかを判断する場合においても、保護申請者がその時点までに行い得るあらゆる手段を講じていなければ稼働能力を活用する意思がないとするのは相当ではないとして、保護却下処分を取り消した。

岸和田訴訟<sup>(29)</sup>は、前述の2つの裁判がホームレス状態にあった者の問題であったが、ここで

は在宅生活をする夫婦の生活保護開始申請時の稼働能力活用の問題であった。稼働能力があるか否かについては、稼働能力を活用する意思や稼働能力を活用する就労場の判断とも関係してくるため、その有無だけでなく、稼働能力がある場合にはその程度についても考慮する必要があり、かかる稼働能力の程度については、申請者の年齢や健康状態、申請者の生活歴、学歴、職歴等や、申請者が有している資格等を総合的に勘案して判断すべきであるとした。稼働能力を活用する意思があるか否かについては、申請者の有する資質は年齢や健康状態、生活歴、学歴等から千差万別である上、申請時におかれた困窮の程度も様々であること（求職活動に要する履歴書用紙の購入費用や、面接会場までの交通費等の捻出自体極めて困難な場合も少なくない。）を鑑みると、申請者に対して、その時点において一般に行い得ると考えられるあらゆる手段を講じていなければ最低限度の生活を維持するための努力をする意思があるとは認められないとすることは、申請者に不可能を強いることにもなりかねず、また国の責務として生活に困窮する国民に対する必要な保護を与えるとの理念にもとる事態を生じさせかねないものであるとする。稼働能力を活用する就労場を得ることができるか否かについては、申請者が求人側に対して申込みをすれば原則として就労する場を得ることができるような状況であったか否かを基準として判断すべきである。すなわち、求人倍率等の数値から就労する場を得る抽象的な可能性があるといえる場合であっても、実際に申請者が就労を開始するためには、申請者からの求人側に対する申込み、求人側との面接、求人側による当該申請者を採用することの決定、両者の間での雇用契約の締結等が必要となるのであるから、最低限度の生活の維持のために努力をしている者であっても、求人側の意向等申請者の努力によっては如何ともし難い理由によって、就労の場を得ることができないことがあることは否定できない。そのような場合にまで、抽象的には就労の場を得ることが可能であるとして、保護を行うことを認めないとすることは、最低限度の生活の維持のために努力をしている者に対する保護を認めないことにほかならない。国の責務として生活に困窮する国民に対する必要な保護を与えるという生活保護法の理念をあわせ鑑みれば、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は、申請者の稼働能力の程度等も踏まえた上で、当該申請者が求人側に対して申込みをすれば原則として就労する場を得ることができるような状況であったか否かを基準として判断すべきものと解するのが相当である、とした。

静岡市稼働能力訴訟<sup>(30)</sup>は、上記の3つの裁判と異なり生活保護を受給している者に対して、稼働能力の活用要件に反するとして不利益処分を行ったことに対する裁判である。ここでは、被保護者の年齢等から稼働能力は相当低いものの有すると認めたとうえで、被保護者の求職活動等がその態様においてまじめさ又は真剣さに欠け、ひたむきな努力を伴わないなど、一般的な社会的規範に照らして不十分な又は難のあるものであるとしても、被保護者が真にその稼働能力を活用する意思を有している限り、稼働能力活用意思の存在を認めることができるとした。稼働能力活用場が認められるためには、一般的抽象的な就労可能性があるのみでは足りず、具体的かつ現実的な就労先が存在していることが認められなければならないと解すべきである。

稼働能力活用の場について、具体的な稼働能力を前提として、それを活用する意思を有していたと認められるところ、そのような場合には、具体的な環境の下において、その意思のみに基づいて直ちにその稼働能力を活用する就労の場を得ることができるか認められない限り、稼働能力活用要件を満たしていると解するのが相当である、としている。

## (2) 裁判例のまとめ

このように、裁判例はいずれも社会・援護局長通知の3項目に沿って判断しており、これをまとめると次の様になる。

「稼働能力の有無」については、年齢や医師の診断だけではなく、健康状態、申請者の生活歴、学歴、職歴等や、申請者が有している資格等を総合的に検討し「稼働能力あり」としたうえで、その程度についても判断する必要がある。

「その能力を活用する意思があるか否か」については、要保護者の稼働能力の程度を基に検討し、要保護者に不穏当な言動等があるからといって、直ちに稼働能力活用意思がないと判断すべきではない場合も生じる。また、一般に行い得ると考えられるあらゆる手段を講じていなければ最低限度の生活を維持するための努力をする意思があるとは認められないとすることは、申請者に不可能を強いることにもなるとしており、要保護者の置かれた状況の検討が必要とされる。

「稼働能力を活用する就労の場」については、被保護者が求人側に対して申込みをすれば原則として就労する場を得ることができ、具体的かつ現実的な就労先が存在していることを行政側が挙証する必要がある。

いずれも、妥当な判断であると考えられるが、福祉事務所がこれらを挙証することはかなり困難である。特に就労の場を得ることなどは、要保護者が申し込めば必ず雇用される雇用先かどうかを福祉事務所が把握すること等は現実的には難しい。つまり、福祉事務所が就労の場があることを挙証することは事実上できないことから、稼働能力活用要件を根拠に福祉事務所が要保護者に対して不利益処分を行うことは極めて困難となる。

## 5. 「稼働能力の活用」についての問題意識

厚生労働省社会・援護局保護課は、被保護者に対する就労状況等に応じた効果的な支援のあり方を目的として「生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会」を設けた<sup>(31)</sup>。ここで、保護課は稼働能力活用の現状の問題意識として次のような内容を挙げている<sup>(32)</sup>。

「①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している。しかし、「総合的に勘案」というのが、内容が不明確であり、各自治

体によって身体的・能力的状況の判断や、本人を取り巻く阻害要因等の判断にばらつきが生じている。

「②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、その者の有している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している。しかし、「真摯に求職活動を行ったか」について、裁判例では、仕事を選び好みしたり、求職活動の態度に真剣さやひたむきな努力に欠けていたとしても、求職活動を行い、面接を受けるなどしている点を評価し、能力活動の意思があったと判断された事例もあり、本人の言動や行動等からどのように意思を判断するかが課題である。

「③就労の場を得ることができるか否かの評価」については、その者の有している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している。しかし、「就労の場」について、裁判例では、稼働能力活用が認められるためには、一般的抽象的な就労可能性があるのみでは足りず、具体的かつ現実的な就労先が存在していることが認められなければならないと解すべきとの判断がされているが、これを実施機関が証明することは困難である。

ここでは裁判例での指摘を踏まえて、より緻密な稼働能力活用の判断の検討が必要であることが示されたのである。

## 6. 生活保護の目的としての自立助長と就労支援

### (1) 生活保護の目的としての自立

法はその目的に最低限度の生活保障と自立の助長を挙げている（法第1条）。最低生活の保障は憲法25条に規定のある経済的給付であるが、自立の助長については憲法に規定はなく生活保護法独自の概念である。そこで、行政内部では法制定時より自立の考え方について「惰民養成の防止<sup>(33)</sup>」か「その人をしてその能力に合い相応しい状態において社会生活に適応させること<sup>(34)</sup>」かという異なる意見があった<sup>(35)</sup>。この議論は結論をみななかったが、2004年12月に「社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門員会」報告を受けて、生活保護行政では生活保護の目的である自立を経済的自立、日常生活自立、社会生活自立の3つに整理がされた<sup>(36)</sup>。この3つの自立については自立支援として示され、就労による経済的自立のための支援（就労自立支援）、被保護者の能力やその抱える問題等に応じ、身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送るための支援（日常生活自立支援）、社会的なつながりを回復・維持するなど社会生活における自立の支援（社会生活自立支援）とされた。

ここでは、生活保護の目的である自立とは保護からの脱却（経済的自立）のみではなく、社

会、日常生活上の自立も含まれるとされたのである。

## (2) 就労支援における自立

すると、この3つの自立の考え方が就労支援においても妥当するのかが問題となり、前述の「生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会」では事務局である保護課に対してこの点の質問がされた。つまり、法自体の目的として3つの自立を掲げることは現在の生活保護行政では明らかであるが、就労支援の局面でもその目的は経済的自立のみではなく、社会、日常生活上の自立を含めた3つの自立でよいのかということである。

これは、就労支援における自立が経済的自立（就労自立）のみであるならば、就労支援の対象者はフルタイム就労などで保護から脱却できる可能性のある要保護者となるが、日常生活自立、社会生活自立も含まれるならば、作業所等で就労する障害者や高齢者など、就労しても保護からの脱却が望めない要保護者（これらの中には、稼働収入が低いため勤労控除により収入認定額が0円となり保護費の削減とならない者もいる）も就労支援の対象となるからである。

これに対して保護課は、生活保護の自立が3つであるとされた経過などを示して、就労支援における自立も3つの自立であることを明言した<sup>(37)</sup>。すると、就労支援の目的は保護からの脱却である経済的自立だけではないことになり、就労支援は稼働収入を得ることだけの問題と捉えないという考え方となる。つまり、生活保護行政における就労支援も社会生活自立、日常生活自立も射程に入れた支援が必要ということとなる。

## 7. 生活保護行政での就労支援の対象

生活保護と就労の関係は保護要件に規定されており、これは、就労を行えば保護から脱却できることを前提としたものであったが、保護の目的である自立を就労による経済的自立だけでなく、社会生活自立、日常生活自立としたうえで、就労支援の目的でもあるとしたことから、生活保護行政が就労支援を行う意味は保護からの脱却以外も含まれることとなった。しかし、それはどのようなものなのかが問題となる。

そもそも、就労支援自体はハローワーク等の労働行政の管轄であり、そこでは就労することを希望する就労意欲があり、就労能力がある人が求職活動を行い支援の対象となる。要保護者であっても同様であり、就労意欲があり就労能力がある人はハローワークなどの労働行政で求職をする場合が多く、生活保護行政が直接就労支援する必要は少ない。

すると、生活保護行政が行う就労支援とはこれら以外の人、すなわち労働意欲や労働能力が不十分な人が対象となり、直ちに労働市場における就労が難しい人たちが対象となる。また、中には生活上の課題や対人関係に課題のある人も含まれることになる。そこで、ここでは、就労は収入を得ることだけでなく、社会参加としての位置づけ等も必要とされることから、生活保護行政の就労支援は職業紹介だけではすまないこととなる。

そのような就労支援は生活保護行政での大きな課題ともなるが、就労意欲がない要保護者とは生活保護行政における就労以外にも生じている「支援困難」な要保護者と同様と考えられる。例えば、治療を拒むアルコール依存症者、介護サービスを拒み不衛生な生活をする認知症高齢者など対応が難しい課題を抱えている人たちである。この人たちはケースワーカー等の助言に従った方がより快適で安心な生活ができるにもかかわらず、ケースワーカーの助言を拒むことが少なくない。しかし、なぜ拒むのかは本人の真意を聞かないとわからないが、本人もどうしてよいかわからない場合もある。これは、就労した方がよりよい生活ができるにもかかわらず、就労意欲が低く就労支援に拒否的な要保護者と同様であり、共に「支援困難ケース」と位置づけられる。

ところが、これらの就労意欲の低い人への就労支援の蓄積は生活保護行政では少ない。これは、従来の生活保護行政では保護要件の問題として処理してきた傾向があり、就労しない人に対しては保護の廃止や保護の却下を行い、生活保護から排除することで「解決」したこととなり、生活保護行政からは見えなくなっていたからである。

## 8. 就労意欲のない人の支援をどうみるか

### (1) 就労意欲がないとは

要保護者の就労意欲が低いということは、就労自体をどのような理由で拒んでいるのか、就労の自信がないのかなどが不明な場合も多い。生活保護制度では就労に対するインセンティブとして、勤労に伴う控除としての基礎控除がある。基礎控除とは就労金額に比例して定められた金額の控除が行われることであり、例えば給料収入が10万円の場合には10万円全額を収入認定として保護費の削減を行わず、基礎控除2万3600円が控除された残額が収入認定とされる。つまり、10万円の収入があるにもかかわらず収入認定額は7万6400円であり、就労しない場合と比べて基礎控除分月額2万3600円生活費が増加することになる（1年間であれば28万3200円となる）。同様に給料5万円の場合は基礎控除が1万8400円となり、生活保護制度は、就労した方が経済的なメリットは大きい制度となっている。

このように、働いたほうが経済的なメリットがあるにもかかわらず、就労しないで保護費だけで生活している場合には、日々の生活をおくることで精一杯となり、趣味や友人等との交際が経済的に困難な場合が生じることになる<sup>(38)</sup>。また就労が可能であるにもかかわらず、そのような生活で満足していることに生活上の課題が潜む場合もある。

### (2) 就労意欲のない人への支援

すると、要保護者がなぜ働かないのか、働く意欲がないのかの検討が重要となる。

ケースワーカーからは「働けそう」なのに働かないことは不合理に感じられるが、就労意欲が無い人を雇用する場はなく、そもそも就労意欲がないと効果的な求職活動などが行われない

ことから、本人が就労について納得することが必要であり、本人が理解できるような就労支援が必要となる。

すると、「働けそう」というケースワーカーの評価や、働かない理由の評価の検討が必要になるが、この評価は要保護者との関係性がないとわからない。つまり、本人の状況がわからないと正しい評価はできない。そこでは、生活保護行政が就労支援を行う意図を理解してもらうということであり、就労自体が本人のメリットであることの説明と、就労に否定的な要保護者の状況を理解することが必要となる。就労のメリットとは基礎控除により生活費が実体として増額することなどの他、社会参加等の意義も考えられる。要保護者の状況とは身体的な状況だけではなく、現在の生活とそこに至る背景、被保護者の考えを理解することになるが、この関係性作りには時間が必要である。

不利益処分を背景とした権力的な就労支援では、要保護者の理解、納得を得られないことが多く、結局は保護からの排除となりやすいが、裁判例ではこのような不利益処分は否定されることも生じていた。つまり、就労支援とは不利益処分などは含まれないケースワークそのものと考えられる。

## 9. 被保護者は就労をどのように捉えているのか

本人が納得していない支援をケースワークとは言わない。それでは就労をしている要保護者は就労についてどのように考えているのかの検討が必要となる。筆者は東京都国立市と共同研究「生活保護を利用している方への適正な生活保護行政について<sup>(39)</sup>」を行い、国立市内で在宅生活をおくっている全被保護世帯へのアンケート調査を実施した。

この中で、現在就労している要保護者に対して「働いて良かったと思うことがありますか」との設問を行った。その結果は「良かったと思うことがある」89.1%、「働いて良かったと思うことがない」6.3%、無回答4.7%であり、90%近い人たちが就労をしてよかったと回答をしている<sup>(40)</sup>。また、この設問に対する自由意見として「働いてよかったと思うこと」では71件、「働いてよかったと思うことがない」では5件の意見が出されている。(資料・働いてよかったと思うこと、働いてよかったと思うことがないこと)

ここでの「働いてよかったと思う」の意見をまとめると①収入が増加した、②仕事が好き、③生活のメリハリができた、④社会参加、貢献、社会とのつながり、などが挙げられ、就労による経済的利益を挙げるほかに、社会の一員としての「尊厳」をその理由としているように思われる。

一方で、「働いて良かったと思うことがない」では5件すべてが健康問題である。就労することにより体調、病状が悪化したとの訴えであり就労自体が無理な人たちであった可能性が考えられる。

この調査からは、生活保護行政の就労支援が経済的自立とともに、あるいは経済的自立だけ

でなく社会生活自立, 日常生活自立を目的にしていることの反映が出ているように思われる。

資料・働いてよかったと思うこと, 働いてよかったと思うことがないこと

働いてよかったと思うこと

1. 昔は元気だったので良く働いていた。
2. 人とのつながり。
3. 作業所でバイトでも生きる実感, 人の役に立つ喜び
4. 全く市に依存していないと自分に言いきかせたいから
5. 日常で多くの人とふれあいがあること
6. 少しでも収入があれば心にもゆとり出来ます。
7. 働いた対価で賃金をもらう事で社会で生活している実感があり, 生きるやる気につながる。
8. 人間, 生きて以上, 働けるなら働いて, 沢山の人の人に出会って, 人生死ぬまで勉強だと思っています。
9. 生活にメリハリが出来る。
10. 今までは, 自分で「働ける状態ではない」と思っていて, 生活保護費だけで生活をしてきた。でもそれではいけないと思って, 働くことを自分なりに考えはじめた。働くことはとても大変だけれど, 働いて, お金をもらう事の大事さを今, 感じ始めている。いつまで働けるか……はわからないけれど, これからも自分なりに頑張りたいと思う。
11. 責任感ある仕事だと思う! 若い頃はボランティアの仕事をした。救命技能の証もいただいた。
12. 生活に「ハリ」が出る
13. 生活にメリハリができる
14. 人との関りが持てること, お金の余裕ができること
15. 仕事がすき
16. 生活に変化がある。復職への意欲がわく。
17. 生きがい
18. 仕事することが好きです
19. 働いた分お金が入ること
20. 社会貢献している感覚がある
21. 社会経験ができる
22. 娘が居るので少しでも貯金が出る
23. 多少でも働いていると心が病まない気がする。
24. 良かったから。
25. 一日が短く感じる
26. 生活のリズム, 会話, 気分が良い

27. 充実感があります。
28. 会社の仲間とコミュニケーションが取れる。
29. 自分なりに仕事を精一杯してお給料をもらった時です。
30. だいぶ過去のことになりますが、やはり働いていた時は充実して楽しかったです。
31. 週の生活に緊張がある
32. 健康維持、毎日の身体の動き、仕事をやっていないければ使っていない場所、沢山あります。大いに鍛えながら毎日を楽しんでいます。同年代の仲間とも話ができるのも素晴らしい人生の一ページになっています。
33. 収入が得られること。社会との接点を持てること。またその収入によってさまざまなアクティブな活動ができる（支給額だけでは厳しい）
34. 気持ちと金銭的に少し余裕ができた
35. 他人に喜ばれる、接点を持てるから
36. 一日のリズムが出来ます。体にもよいと思います。
37. 社会で生きている感じ
38. 毎日が規則的にくらせるし、終わった後は達成感がある。少しでも市に返せていることがよかった。
39. 健康的
40. 家に居ると誰とも話をする時間がないが、働いて職場へ行けば何人かの人と話ができる。
41. 健康面があるので、フルタイムで働くことはできませんが、少しの収入でも保護費が少しでも少なくなるかと思っています。
42. 生活が安定した。
43. 職場摂取でコロナ関連のワクチンを打つことが出来た。社会に出て働くことで日常生活が充実している。
44. お客様（顧客）とおしゃべりや触れ合いで世間が広がるような気がします。
45. 少しでもお金が残るので、今後生活保護を抜ける為にも働いて良いと思う
46. 働ける事は単純に嬉しい
47. 人の役に立っていると感じる。
48. 自分の力で収入を得られる点
49. 少しでも収入がある
50. 人目が良く見ない、少しでも収入が（福祉）多くなるため
51. 生活にメリハリが付きまして。体調も分かり易くなりました。職場で健康診断が有るので体の状況も分かり易いです。
52. ハリが出る、達成感
53. 充実
54. 好きなものが買える。後ろめたくない。

55. 自分が必要とされている事、健常者の方とも上手くコミュニケーション取れている事
  56. 社会に参加している充実感、達成感などが味わえる。また会社の同僚や上司と親しくなることで人間関係の幅も広がるし健康的な生活に近づける。大変な時期やつらいこともあったりもするが、それも経験になるはずだと思い、やっている。
  57. 社会と繋がっている実感があること。また自分で稼いだ分があるという心理的負担の軽減。
  58. 仕事をして収入を得る喜びを感じ、生きる為のエネルギーを感じていたい。
  59. 今までと同じ状況で仕事ができること。夫の介護との両立ができること。
  60. 意欲や元気を仲間からもらえる。自分の存在意義を感じ、まわりのために何かしたくなる。
  61. 少し収入が増えた
  62. 人の役に立てる。自立した生活に近づける。
  63. 気力が充実している
  64. 社会的な信頼と、自分に自信を持つことができる
  65. 生活のリズムができる。収入がある。
  66. 生保担当者の態度が少しやわらいだこと。やっと決まったパートだって将来の不安を消せるわけじゃない。
  67. 人とのかかわりの中で学ぶことがある。少しは働いている事で役に立ったり保護費を持っている後ろめたさの軽減
  68. 社会についてよく分からないことや疑問が明確になって問題への意識、取り組みを自ら対処していこうという気になった。
  69. 満額、生活保護費に頼らなくて済む事
  70. 社会の（誰か）の役に立っていることに喜びを感じる。そのことが自身の人生や生活の自立、自信につながる。
  71. 自活できるという意識が出て、安心して暮らせる。
- 働いて良かったと思うことがないこと
1. 体力的に疲れるから
  2. 体調が悪くなる
  3. 足が無いので
  4. 病気がひどくなったから
  5. やっぱり体が調子悪いから

## 10. おわりに

生活保護行政は、法制定時には救護法、旧法の影響を強く受け、稼働能力者の排除の傾向があり、また「適正化」政策が推進された時期にも稼働能力があると行政が判断した者の生活保護からの排除が行われた。これは、稼働能力の活用の有無が生活保護行政の恣意的な判断によ

るものであった。しかし、保護廃止や保護申請が却下されれば就労を行うことができるかはわからず、これらの不利益処分による生活保護からの排除は要保護者の生存に関わる可能性も生じる重大な問題でもある。

その後、裁判例を踏まえた通知では稼働能力活用の判断基準を示し、客観的、総合的に判断することが求められ、さらにその通知を基に判断した裁判例の積み重ね、厚生労働省の研究会資料等から、就労指導に従わないことを理由とした不利益処分を行うことは難しいことがわかった。

就労意欲があり就労にあたってのスキルがある要保護者はハローワークなどの労働行政や就職サイト、就職雑誌等での求職活動が可能である。すると、生活保護行政が積極的に就労支援を行うべき対象は就労意欲の低い人、一般の雇用市場では困難な人、生活状況等に課題のある要保護者が対象となることになり、就労支援を通して生活課題等の改善を図ることも必要になる。つまり、就労支援には生活上の課題を緩和、解決するための支援（日常生活自立支援、社会生活自立支援）が含まれることとなる<sup>(4)</sup>。

このような就労支援の対象者は支援が難しく時間がかかる要保護者が多くなり、成果が短期間に達成できない場合や支援を拒まれる場合も生じるが、それこそが生活保護で最低生活を保障しながら行うことのできる就労支援である。このような就労支援により、就労をしている要保護者の多くが就労自体を肯定的に捉え、社会の一員として前向きに就労を行っている。

このように考えると、生活保護行政における就労支援の意義とは、生活困窮に陥った人たちに社会参加を支援し、尊厳を回復、維持するための支援と考えられる。

・本研究は JSPS 科研費 JP19K02166, JP20K02302 の助成を受けたものである。

## 註

- (1) 小山進次郎『改訂増補生活保護法の解釈と運用』（中央社会福祉協議会1951年）120頁。
- (2) 昭和36年4月1日厚生省発第123号厚生事務次官通知「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「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日社保第34号厚生省社会局保護課長通知「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」。本稿ではこれらの通知の引用にあたり、各通知を整理し冊子化している『生活保護手帳2021年度版』（中央法規出版2021年）によることとする。「稼働能力」については同書259～260頁
- (3) 法6条は「被保護者」とは、現に保護を受けている者、「要保護者」とは、現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にある者と規定する。
- (4) 『生活保護手帳2021年度版』（中央法規出版2021年）259～260頁
- (5) 救護法を廃止し1946年制定、現行生活保護法施行の1950年により廃止された
- (6) 木村忠二郎『救貧法制概要』（平野書房1934年）16頁～17頁。執筆時の木村は京都府社会課長、のちに厚生省社会局長。
- (7) 寺脇隆夫『救護法の成立と施行状況の研究』（ドメス出版2007年）188頁

- (8) 社会局「第90回帝国議会生活保護法案資料」(岩永理恵・寺脇隆夫『資料集戦後日本の社会福祉制度Ⅰ 生活基本資料第1巻』(柏書房2012年) 269~275, 297~302頁)
- (9) 小山・前掲注(1) 105頁
- (10) 岡田好治『生活保護百問百答』(日本社会事業協会1947年) 66頁~69頁
- (11) 岡田・前掲注(10) 82頁~85頁
- (12) 小山・前掲注(1) 104~106頁。
- (13) 黒木利克『生活保護の諸問題—生活保護百問百答第9輯—』(生活保護制度研究会1956年) 33~34頁。
- (14) 厚生省社会局保護課編『生活保護法の運用—生活保護百問百答第10輯』(社会福祉調査会1957年) 23~25頁
- (15) 厚生省社会局保護課・前掲注(14) 25~27頁
- (16) 黒木利克「生活保護—その現況と予算」『市政』第5巻第3号(1956年) 111頁では、予算折衝の過程を通じて濫給問題と生活保護費の国庫負担引き下げ問題が同時に論じられた、と述べている
- (17) 堀勝洋『現代社会保障・社会福祉の基本問題21世紀のパラダイム展開』(ミネルヴァ書房1997年) 27頁~28頁。大友は「適正化」を生活保護費の引き締めを意図した行政指導の展開を指すと指摘をする。大友信勝『公的扶助の展開』(旬報社2000年) 229頁~230頁。杉村は、「濫給」防止に名を借りた生活保護の抑制と述べ、かくして生活保護「適正化」政策は「 」付きの適正化であり、生活保護抑制政策の別名に過ぎなかったとする。杉村宏『公的扶助—生存権のセーフティネット—』(放送大学教育振興会2002年)。本稿においても「適正化」と表記する。
- (18) 河野正輝「生活保護給付」(荒木誠之編『社会保障法』青林書院1988年) 237頁「能力の意活用については、行政運営上『稼働年齢総点検』とか『自立助長ケース選定』とかが指示され、稼働能力者を徹底的にマークして、どのような劣悪な労働条件のところででも就労するよう指導すべきものとされる」
- (19) 厚生省社会局監査指導課長塩崎信男監修『指導監査からみた生活保護の実務』(社会福祉調査会1987年) 228頁
- (20) 名古屋地判平成8年10月30日 判例時報1605号34頁
- (21) 堀勝洋「社会保障判例」季刊社会保障研究33巻1号92頁。白石研二「行政労働法13」判例タイムズ978号259頁
- (22) 名古屋高判平成9年8月8日 判例時報1653号71頁
- (23) 一審と二審の結論の違いについて、木下は一審判決では原告の具体的な状況を重視したが、二審判決は就労の抽象的可能性を重視した(木下秀雄「公的扶助法」河野正輝・江口隆弘編『レクチャー社会保障法』(法律文化社2009年) 221頁と述べ、丸谷は一審判決と同じ判断枠組みを用いながらも結論を分けたのは、具体的な判断方法の相違に由来していると指摘をする。丸谷浩介「87保護の補足性と稼働能力の活用」『社会保障判例百選第4版』(有斐閣2008年) 177頁。嶋田も、稼働能力にかかる補足性の要件の解釈では両審級で見解の相違はない、としつつ事案判断では正反対の結論が導かれており、当該判断基準の実際の適用における難しさを物語ると指摘する(嶋田佳宏「Ⅻ生活保護」菊池馨実他編著『新版社会保障・社会福祉判例体系4』(旬報社2009年) 326頁。本件は最高裁に上告されたが途中で原告が死亡し上告棄却とされた。
- (24) 菊池馨実『社会保障法第3版』(有斐閣2022年) 320頁。
- (25) 生活保護手帳編集委員会『生活保護手帳2008年度版』(中央法規出版2008年) 155頁

## 生活保護行政における就労支援の意義

- (26) 厚生労働省社会・援護局保護課「平成二十年度の生活保護」生活と福祉626号9頁
- (27) 東京地判平成23年11月8日 賃金と社会保障1553. 1554号63頁。東京高判平成24年7月18日 賃金と社会保障1570号42頁
- (28) 大津地判平成24年3月6日 賃金と社会保障1567. 1568号35頁
- (29) 大阪地判平成25年10月31日 賃金と社会保障1603. 1604号81頁
- (30) 静岡地判平成26年10月2日判決 賃金と社会保障1623号39頁。東京高判平成27年7月30日 賃金と社会保障1648号27頁
- (31) 2018年3月16日に第1回研究会を行い、2019年3月6日に報告書が決定されている。
- (32) 生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会第3回資料「就労支援・稼働能力・指導指示の現状や論点等について」平成30年8月29日
- (33) 木村忠二郎『改正生活保護法の解説』（時事通信社1950年）49頁、木村忠二郎『生活保護法の実務』（時事通信社1951年）206～207頁
- (34) 小山・前掲注（1）84, 92～95頁
- (35) 池谷秀登「生活保護における自立助長と自立支援」岡部卓・長友祐三・池谷秀登編著『生活保護ソーシャルワークはいま』（ミネルヴァ書房2017年）
- (36) 平成17年3月31日社援発0331033号厚生労働省社会・援護局長通知「平成17年度における自立支援プログラムの基本方針について」
- (37) 生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会（第5回）参考資料1平成30年11月30日「生活保護における自立の概念」
- (38) ここでは、生活保護基準の高低の議論は行わないが、就労インセンティブとして基礎控除制度を設けていることは妥当と考える。
- (39) 本研究は立正大学社会福祉学部・立正大学大学院社会福祉学研究科合同倫理審査委員会の承認を受けたものである。
- (40) 国立市・立正大学（共同研究責任者池谷秀登）『令和3年度国立市生活保護利用者アンケート結果概要』（国立市2022年）18頁
- (41) このような就労支援の実践としては、池谷秀登『生活保護と就労支援・福祉事務所における自立支援の実践』（山吹書店2013年）