諮問番号：令和３年度諮問第３８号

答申番号：令和３年度答申第３８号

答　申　書

**第１　審査会の結論**

■■■■■■保健福祉センター所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して平成２９年４月１７日付けで行った生活保護法（昭和２５年法律第１４４号。以下「法」という。）に基づく保護申請却下決定処分（以下「本件処分１」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求１」という。）は、棄却すべきである。

また、処分庁が審査請求人に対して平成２９年５月１１日付けで行った法に基づく保護申請却下決定処分（以下「本件処分２」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求２」という。）は、認容すべきである。

**第２　審査関係人の主張の要旨**

１　審査請求人

審査請求人が処分庁へ提出した資料等は、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７の２（９）アに該当しており、就労活動促進費の支給要件を満たしていると考えることができるにもかかわらず、処分庁が、支給要件に該当しないとして行った本件処分１及び本件処分２（以下、併せて「本件処分」という。）は、法第１条から第４条等及び憲法第２５条、第２７条１項等に違反し、不当であり違法である。

よって、本件処分の取消しを求め、就労活動促進費の支給決定処分を請求する。

２　審査庁

本件審査請求１及び本件審査請求２（以下、併せて「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

**第３　審理員意見書の要旨**

１　審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

２　審理員意見書の理由

（１）本件処分１について

処分庁は、平成２９年４月３日に審査請求人が処分庁に行った就労活動促進費の支給申請（以下「本件申請１」という。）について、局長通知第７の２（９）アに規定する支給要件に該当しないとして、本件処分１を行ったことが認められる。

これに対し、審査請求人は、審査請求人が処分庁へ提出した資料等は、局長通知第７の２（９）アに該当しており、就労活動促進費の支給要件を満たしていると考えることができるにもかかわらず、処分庁が、局長通知第７の２（９）アに該当しないとして行った本件処分１は、法第１条から第４条等及び憲法第２５条、第２７条１項等に違反し、不当であり違法である旨を主張する。

局長通知は、就労活動促進費の支給要件として、「早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」（局長通知第７の２（９）（ア））と規定するところ、早期に就労による保護脱却が可能であるか否かの判断については、保護の実施機関が、被保護者の稼働能力の活用の程度や、生活歴、職歴、就労活動実績等を踏まえた総合的な観点から組織的に検討を行うべきものである。

この点、処分庁は、審査請求人が早期に就労による保護脱却が可能であるか否かについて、審査請求人のこれまでの就労歴、保護歴及び求職活動実績等を総合的に勘案して組織的な検討を行っていることが認められる。また、検討を行った結果、審査請求人が、保護の実施機関〔■■■■■■■保健福祉センターと思われる。〕で保護受給を開始してから処分庁で保護を開始するまでの間、一度も就労したことがないとの事実が認められることから、早期に就労による保護脱却が可能とは判断できないとの判断を行っているが、当該判断について、誤りがあるとは認められない。

次に、審査請求人から提出された求職活動状況申告書において、審査請求人は、処分庁で保護受給を開始してから本件申請１を行うまでに求職活動を２日しか行っていないこと及び求職活動を行っていない週も存在することが確認できることから、就労活動促進費の支給要件である、「原則週１回以上の活動を月６回以上行っている」（局長通知第７の２（９）ア（イ）ｄ）に該当しないことは明らかであり、当該要件に反するとした処分庁の判断に誤りは認められない。

したがって、局長通知に規定する支給要件に該当しないとして、本件申請１を却下した処分庁の判断に誤りは認められない。

（２）本件処分２について

処分庁は、平成２９年５月１日に審査請求人が処分庁に行った就労活動促進費の支給申請（以下「本件申請２」という。）を受け、審査請求人に対する就労活動促進費の支給の可否について検討を行ったが、局長通知第７の２（９）ア（ア）に規定する支給要件に該当しないことから、本件処分２を行ったことが認められる。

これに対し、審査請求人は、前記（１）と同様に、審査請求人が処分庁へ提出した資料等は、局長通知第７の２（９）アに該当しており、就労活動促進費の支給要件を満たしていると考えることができるにもかかわらず、処分庁が、局長通知第７の２（９）ア（ア）に該当しないとして行った本件処分２は、法第１条から第４条等及び憲法第２５条、第２７条１項等に違反し、不当であり違法である旨を主張する。

前記（１）で述べたとおり、早期に就労による保護脱却が可能であるか否かの判断については、被保護者の稼働能力の活用の程度や、生活歴、職歴、就労活動実績等を踏まえた総合的な観点から組織的に検討を行うべきものであるところ、処分庁は、ケース診断会議において、審査請求人のこれまでの就労歴、保護歴及び求職活動実績等を総合的に勘案して、審査請求人が早期に就労による保護脱却が可能であると判断することはできないとの判断を行っている。

この点、審査請求人は、平成２９年４月時点において、多数の求職活動を行っていたことが認められる一方で、そのいずれも就労には至らず、かつ審査請求人が、複数の保護の実施機関において保護を受給している長期間にわたって就労をしたことがないという事実を踏まえると、必ずしも審査請求人が早期に就労による保護脱却が可能な者であると断定できるものではなく、上記処分庁の判断に誤りがあるとは認められない。

したがって、局長通知に規定する支給要件に該当しないとして、本件申請２を却下した処分庁の判断に誤りは認められない。

（３）まとめ

以上を踏まえると、処分庁が行った本件処分に違法又は不当な点は認められない。

（４）上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

**第４　調査審議の経過**

令和４年１月　７日　　諮問書の受領

令和４年１月１２日　　審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知

　　　　　　　　　　　　　主張書面等の提出期限:１月２６日

　　　　　　　　　　　　　口頭意見陳述申立期限:１月２６日

令和４年１月２４日　　第１回審議

令和４年２月２１日　　第２回審議

**第５　審査会の判断の理由**

１　法令等の規定

（１）法第１条は、「この法律は、日本国憲法第２５条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」と定めている。

（２）法第３条は、「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。」と定めている。

（３）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。」と定めている。

（４）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つて、これを通知しなければならない。」と、同条第４項は、「前項の書面には、決定の理由を付さなければならない。」と定めている。

（５）局長通知第７の２（９）は、就労活動促進費について、次のとおり記している。

「ア　次の（ア）及び（イ）のいずれにも該当する場合については、イに定める額を認定して差し支えない。

（ア）早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者

　　　（イ）次に掲げる活動要件をいずれも満たすこと。

ａ　「就労可能な被保護者の就労・自立支援の基本方針について」（平成２５年５月１６日社援発０５１６第１８号厚生労働省社会・援護局長通知）に定める「自立活動確認書」（以下「確認書」という。）に基づき、以下のｂからｄに定める求職活動を行っていること。なお、ｂからｄに定める活動要件を超える活動内容を確認書で計画している場合には、実際の求職活動がｂからｄの要件を満たしていれば支給要件を満たしているものとして取り扱って差し支えない。

ｂ　原則、月１回以上求職先の面接を受けている又は月３回以上求職先に応募していること（後略）。

ｃ　原則、月１回以上保護の実施機関の面接を受けること（後略）。

ｄ　確認書に基づく求職活動として、（ａ）から（ｃ）までを組み合わせて原則週１回以上の活動を月６回以上行っていること（求職活動の要件を満たすセミナーの開催頻度が少ない等やむを得ない事情により回数を満たせない場合はこの限りでない。）。

（ａ）公共職業安定所における求職活動

公共職業安定所への求職申し込みを行ったうえで、以下の活動を行うこと。なお、１日に複数回行った場合でも１回として算定すること。

・公共職業安定所での職業相談及び職業紹介（後略）

・求職活動で必要な履歴書、職務経歴書の作り方や面接の受け方等をはじめ各種のセミナー等への参加。なお、公共職業安定所以外の機関が実施するセミナーは保護の実施機関が事前に認めたものに限ることとする。（同内容のセミナーは１回に限り対象とする。）

（ｂ）「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」（平成１７年３月３１日社援発第０３３１００３号厚生労働省社会・援護局長通知）に定める就労支援プログラムに基づき、保護の実施機関が行う就労支援への参加（後略）

（ｃ）「生活保護受給者等就労自立促進事業の実施について」（平成２５年３月２９日雇児発０３２９第３０号、社援発０３２９第７７号「生活保護受給者等就労自立促進事業の実施について」別添「生活保護受給者等就労自立促進事業実施要領」）に基づく生活保護受給者等就労自立促進事業への参加

イ　就労活動促進費は、月額５，０００円とする。

ウ　支給対象期間は、原則６か月以内とする。ただし、保護の実施機関が必要と認めた場合には、３か月以内の支給対象期間を２回まで（最長１年まで）延長できるものとする。

エ　支給は、本人の申請に基づき、局〔局長通知〕第７の２の（９）のアに定める要件を確認の上、行うこと。

オ　支給を開始した者については、「就労可能な被保護者の就労・自立支援の基本方針について」（平成２５年５月１６日社援発０５１６第１８号厚生労働省社会・援護局長通知）に定める「求職活動状況・収入申告書」により毎月、求職活動の実績について報告させること。また、アの（イ）のｃにおける原則月１回以上の面接においても活動状況を確認すること。

カ　支給にあたっては、支給前１か月間の活動実績を確認することとし、原則としてその活動実績が支給要件を満たす場合に限り、支給すること。

キ　就労が決定した場合には、就労が決定した月まで支給対象とする。

ク　過去に支給した者は対象としない。ただし、保護廃止後、再度、保護開始となった場合であって、支給から５年が経過している場合にはこの限りではない。　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　」

なお、局長通知は、地方自治法（昭和２２年法律第６７号）第２４５条の９第１項及び第３項の規定による処理基準（以下「処理基準」という。）である。

（６）就労可能な被保護者の就労・自立支援の基本方針について（平成２５年５月１６日社援発０５１６第１８号厚生労働省社会・援護局長通知。以下「平成２５年局長通知」という。）の「１　趣旨」では、「（前略）保護開始後から早期脱却を目指し、一定期間を活動期間と定め、本人の同意を得た上で、その活動期間内に行う就労自立に向けた具体的な活動内容とその活動を計画的に取組むことについて、保護の実施機関と双方とで確認をする。その確認内容に基づき、保護の実施機関は、その期間内に保護脱却できるよう、保護脱却に至るまで切れ目なく集中的な支援を行うことによって被保護者の就労による自立を促進するものである。」と、「２　対象者」では、支援の対象者について、「保護の実施機関が就労可能と判断する被保護者（高校在学、傷病、障害等のため、就労が困難な者を除き、現に就労している被保護者を含む。）であって、就労による自立に向け、本支援が効果的と思われる者（保護開始時点では就労困難と判断された者が、その後、就労可能と認められるようになった場合にはその者も含む。また、保護からの早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる場合であっても、本支援を行うことが特に必要と判断した場合にはその者も含む。）（後略）」と記している。

なお、平成２５年局長通知は、処理基準である。

（７）「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７の問９２の答は、局長通知第７の２（９）ア（ア）にいう「早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」について、平成２５年局長通知の２に定める対象者のうち、「現に就労している被保護者及び保護からの早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる者を除いた者をいう。」と記している。

なお、課長通知は、処理基準である。

（８）課長通知第７の問９５の答は、「求職活動を月の途中から開始した場合には、活動開始から局長通知第７の２の（９）のオでいう求職活動の報告までの間の活動実績を確認し、この活動を１か月間継続するとすれば、支給要件を満たすことが見込まれる場合には、支給要件を満たしているものとみなして差し支えない。」と記している。

（９）生活保護問答集について（平成２１年３月３１日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」という。）問７の１６８の答は、月の途中から求職活動を開始した場合の就労活動促進費の支給について、「例えば、当該月の活動期間が２０日間である場合には、月６回以上求められている局〔局長通知〕第７の２の（９）のアの（イ）のｄの活動を４回以上行っていれば支給要件を満たすものとして取り扱って差し支えない。」と記している。

（１０）行政手続法（平成５年法律第８８号）第８条第１項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。」と定め、同条第２項は、「前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。」と定めている。

２　認定した事実

審査庁から提出された、本件審査請求の諮問書の添付書類（事件記録）及び審査請求人が行った他の審査請求（令和３年度諮問第３９号）の諮問書の添付書類（事件記録）によれば、以下の事実が認められる。

（１）平成２９年３月１３日、審査請求人は、処分庁に対して、保護開始申請を行った。

処分庁の新規申請調査ケース記録票には、保護申請の事由の欄に「■■■■■■の母名義の持家で単身生活し、平成２７年５月１日から保護を受給していたが、(中略)平成２９年３月１２日に当■に転居する。求職活動はしてきたが、就職には至らず、当■にて生活保護を受給したいということで来所。（後略）」と、生活歴の欄に「（前略）大学卒業後（中略）（■■■メーカー）でルートセイルス営業担当　自己都合で離職　Ｈ１０年～Ｈ１１．３（中略）市役所（■■■主事）　Ｈ１６．５～Ｈ１６．８（中略）非常勤職員　■■■■調査　Ｈ１９．４～Ｈ２０．３（中略）非常勤職員　Ｈ２１～Ｈ２２（中略）非常勤職員　≪保護歴≫Ｈ２２．１０．５～Ｈ２３．２．２８（中略）　Ｈ２３.３.１～Ｈ２６.９.２０　（中略）　Ｈ２６．９．２１～Ｈ２６．１０．２９（中略）　Ｈ２７．５．１～Ｈ２９．３．１２（後略）」と記載されている。

同日付けで、処分庁は、審査請求人に対して、法による保護を開始した。

（２）平成２９年３月２２日、審査請求人は、処分庁を訪問し、就労活動促進費に関する資料の提供を求め、処分庁は、平成２８年度生活保護手帳の２８６～２９０ページ（就労活動促進費に関するページ）の写し（以下「本件保護手帳」という。）を交付した。

（３）平成２９年４月３日、審査請求人は、処分庁を訪問し、保護開始申請時に、処分庁の受付面接担当から就労活動促進費に関する説明を受けていない旨述べ、処分庁は、通常、保護開始申請時に就労活動促進費に関する説明は行っていない旨回答した。

同日、審査請求人は、処分庁に対して、同年４月分の就労活動促進費の支給を求める旨の「保護開始（変更）申請書」（以下「本件申請書１」という。）に同年３月分の求職活動状況申告書別紙（以下「本件申告書１」という。）及び審査請求人が作成した自立活動確認書（以下「本件確認書」という。）を併せて提出し、本件申請１を行った。

本件申請書１には、保護を申請する理由として、積極的に就職活動等をしていて、本件申告書１及び本件確認書を提出し、月３回以上求職先に応募しているから、就労活動促進費を生活保護費から支給してもらいたい旨記載されている。

本件申告書１には、同年３月分の求職活動状況として、１日にハローワーク■■で、２１日に求人誌で、２３日にハローワーク■■（以下「ハローワークＡ」という。）で、同日に再度ハローワークＡでそれぞれ行った旨記載されている。

本件確認書の表面には、「活動期間　平成２９年３月１３日～平成２９年９月１２日」、「目標（総括的に記載）　就職活動を行い、就職をして生活保護の脱却をすること。」、「支援内容（目標達成に向けて取り組んでいく内容）　　　　　　　　　　　　ハローワーク等を利用して、求職活動を行います。　●具体的な活動内容（複数選択可）　ハローワークの紹介による求人先への応募：月１～２回以上　総合就職サポート事業・ハローワークを利用しない求人先への応募・面接：月１～２回以上」と記載されている。

本件確認書の裏面には、平成２９年４月３日より、本件確認書に基づく支援を開始する旨及び同日付けで決裁が行われた旨記載されている。

（４）平成２９年４月１４日、処分庁はケース診断会議を開催した。

同日の記録票には、「４．問題点」の欄に「・支給要件の中で、「（ア）早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」とあるが、（主）〔審査請求人〕が当■で保護開始後、求職活動状況報告書〔本件申告書１〕を提出したのは、今回が初めてであり、求職活動実績について、判断材料としては乏しく、早期に就労による保護脱却が可能であるとは判断しがたいものがある。また、（イ）－ｄ－（ｂ）及び（ｃ）〔局長通知第７の２（９）ア（イ）ｄ（ｂ）及び（ｃ）〕では、保護の実施機関が行う就労支援への参加及びハローワークが行う生活保護受給者就労自立促進事業への参加が支給要件となっているが、（主）は参加の意思を示さず、未だに活用していない状況である。いずれにしても、現段階の（主）の求職活動実績では、早期に就労による保護脱却が可能であるとは判断できないので、申請却下すべきであると判断する。（後略）」と、「５．結論」の欄に「・就労活動促進費について（主）は、平成２２年１０月５日に（中略）で保護受給し、以降、（中略）引き続いて保護受給しているが、この間、一度も就労したことがなく、早期に就労による保護脱却が可能であるという要件があるとは判断できない。また、平成２９年４月３日に提出した前月分の就労状況活動申告書では、当■で保護開始後、２日しか活動しておらず、活動していない週も存在することから、原則、週１回以上の活動を月６回以上行っているという要件を満たしていない。よって、「厚生労働省社会・援護局長通知第７－２－（９）－アに該当しないため」の理由で申請を却下する。（後略）」と記載されている。

（５）平成２９年４月１７日付けで、処分庁は、本件申請１を却下する内容の本件処分１を行った。

本件処分１の通知書の「却下の理由」の欄には「厚生労働省社会・援護局長通知第７―２－（９）－アに該当しないため、申請を却下します。」と記載されている。

（６）平成２９年４月１８日付けのケース記録票には、「（主）より入電。申請却下通知書〔本件処分１の通知書〕を見たため、電話があったもの。冒頭、（主）より、「却下理由が具体的でない。この理由では審査請求対象になりますよ。」と一声がある。(主)へは、保護手帳の就労促進費に関するページの写し〔本件保護手帳〕を渡しており、その内容を（主）が確認できるので、却下理由をこの文言にしたと説明する。(主)に保護手帳の写しを見るように指示し、却下とした理由を口頭で説明する。まず、局〔局長通知〕第７－２－（９）－ア－（ア）「早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」に該当しないこと。これは、(主）が（中略）で保護受給してから現在に至るまでの約６年半、全く就労しておらず、さらに先月１ヵ月だけの求職活動状況申告書だけでは、早期に就労による保護脱却が可能であるとは判断できないということであると（主）に説明する。それに対し、（主）は２８８ページの課長問答７の９２〔課長通知第７の問９２〕を挙げ、「早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断するものとは、現に就労している被保護者及び保護からの早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる者を除いた者をいう。となっており、就労が直ちに困難と見込まれる者は、病気等で就労できない者を指すわけであり、私は、それに該当していないため、そちらの決定は間違っています。」と反論する。（主）へ、当所としては、これまでの実績からして、早期就労により保護脱却が可能であるとは判断できないため、申請却下にしているのであると申し添える。次に、３月の求職活動状況申告書の内容が、局第７－２－（９）－ア－（イ）－ｄ「原則週１回以上の活動を月６回以上行っていること」に当たらないこと。これは、１日に複数の求職活動を行ったとしても、回数は１回としかカウントせず、（主）が当■で保護受給してから以降、３月の求職活動は、求職活動状況申告書では、月２回のカウントにしかならないので、活動回数が不足しているということで申請却下していると説明する。（後略）」と記載されている。

（７）平成２９年５月１日、審査請求人は、処分庁を訪問し、同年５月分の就労活動促進費の支給を求める旨の「保護開始（変更）申請書」（以下「本件申請書２」という。）及び同年４月分の求職活動状況申告書別紙（以下「本件申告書２」という。）を提出し、本件申請２を行った。

本件申請書２には、保護を申請する理由として、平成２９年４月は、１０件の求職応募をして、月１回以上求職先の面接を受けていて、公共職業安定所において、週１回以上の求職応募等の求職活動を月６回以上行っており、積極的に求職活動をしている旨、同月３日及び６日に、処分庁の面接を受けている等、月１回以上処分庁の面接を受けている旨、保護からの早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる者ではない旨、よって、生活保護費から就労活動促進費を支給してもらいたい旨記載されている。

本件申告書２には、同年４月分の求職活動状況として、３日にハローワークＡで、同日に再度ハローワークＡで、４日にインターネットで、５日にインターネットで、１３日にインターネットで、１４日にハローワークＡで、１９日にハローワーク■■■で、２４日にハローワークＡで、２５日にハローワークＡで、２６日にハローワークＡでそれぞれ行った旨記載されている（ハローワークでの求職についてはいずれも同担当者の署名と確認印がある）。９日間に計１０件の求人に応募し、そのうち面接に至った求職先が２件あったが、求職結果が判明している６件について、すべて不採用であった。

（８）平成２９年５月１０日、処分庁はケース診断会議を開催した。

同日の記録票には、「４．問題点」の欄に「＜就労活動促進費の支給要件（ア）について＞（主）平成２２年に（中略）で非常勤職員をしたのを最後にここ６年超は就労歴がない。＜就労活動促進費の支給要件（イ）について＞４月の活動実績を確認した結果、自立活動確認書〔本件確認書〕での活動内容（ハローワークの照会による求人先への応募、総合就職サポート事業及びハローワークを利用しない求人先への応募・面接）については満たしている。局第７－２－（９）－ア－（イ）－ａ、ｂ、ｃの活動要件についてはいずれも満たしているが、同ｄ－（ｂ）、（ｃ）に規定される保護の実施機関が行う就労支援への参加及びハローワークが行う生活保護受給者就労自立促進事業への参加はしていない。→支給要件（イ）については満たしているが、支給要件（ア）については、就労支援事業及び自立促進事業への参加をしていないため判断材料が３月－４月の求職活動実績だけである。ここ６年間は就労実績もなく、「（ア）早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」と判断できず、支給要件は満たさないと判断したいがどうか。」と、「５．結論」の欄に「就労活動促進費の支給要件（イ）については満たしていると認められるが、支給要件（ア）については、これまでの就労歴、保護歴及び求職活動実績から総合的に勘案して「早期に就労による保護脱却が可能」と判断することはできない。よって、お見込みの通り、「厚生労働省社会・援護局長通知第７－２－（９）－ア－（ア）（早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者）に該当しないため」の理由で申請を却下する。」と記載されている。

（９）平成２９年５月１１日付けで、処分庁は、本件申請２を却下する内容の本件処分２を行った。

本件処分２の却下の理由の欄には「厚生労働省社会・援護局長通知第７―２－（９）－ア―（ア）（早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者）に該当しないため、申請を却下します。」と記載されている。

（１０）平成２９年６月２日、審査請求人は、処分庁を訪問し、同年６月分の就労活動促進費の支給を求める旨の申請を行った。

（１１）平成２９年６月７日、処分庁はケース診断会議を開催した。

同日の記録票の「４．問題点」の欄には、「　＜就労活動促進費の支給要件（イ）について＞５月の活動実績を確認した結果、自立活動確認書〔本件確認書〕での活動内容（ハローワークの照会による求人先への応募、総合就職サポート事業及びハローワークを利用しない求人先への応募・面接）については満たしている。局第７－２－（９）－ア－（イ）－ａ、ｂ、ｃの活動要件についてもいずれも満たしているが、同ｄ－（ｂ）、（ｃ）に規定される保護の実施機関が行う就労支援への参加及びハローワークが行う生活保護受給者就労自立促進事業への参加はしていない。＜就労活動促進費の支給要件（ア）について＞前回２回の申請は、これまでの就労歴、保護歴及び就職活動実績から総合的に勘案して、「厚生労働省社会・援護局長通知第７－２－（９）－ア－（ア）（早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者）に該当しない」という理由で却下した。しかし、保護課〔処分庁の本庁所管課〕実施要領担当に確認したところ、（主）については客観的な就労阻害要件がないため、単に就労実績がないためだけでは「早期に就労による保護脱却が可能と判断できない」という理由で却下することは難しいとのこと。→求職活動内容に疑義がある（就労支援事業の活用を拒否したこと、応募先に偏りがあること等）を根拠に却下が可能かどうか。（後略）」と、「５．結論」の欄には、「〇支給要件アについて（中略）（主）については、これまでの就労実績が乏しいものの、他に客観的に「就労が直ちに困難」と判断する根拠がなく、問〔課長通知〕（第７－９２）に規定される者に該当しないと判断できない。〇支給要件イについて、就労活動促進費の申請書に添付されたＨＷ〔ハローワーク〕の紹介状では、応募した求人の給与待遇が記載されておらず、採用されたとしても「早期に保護脱却が可能」かどうか判断することができない。→以上より、５月に応募した求人の給与待遇が分かる資料の提出を指示し、保護脱却が可能である程度の求人であると判明すれば、支給要件ア・イとも満たしているものと判断し、支給決定を行う。（中略）支給期間については６か月間とする。（後略）」と記載されている。

（１２）平成２９年６月１４日、処分庁はケース診断会議を開催した。

同日の記録票の「５．結論」の欄には、「（前略）４月３日付、５月１日付の過去２回の就労活動促進費の申請について却下したことについては、その時点で、支給要件〔局長通知第７の２（９）〕ア〔ア（ア）〕（早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者）を満たしていないと判断したことに瑕疵があったわけではない。６月２日の申請時点で再度組織的に判断し、これまでの求職活動状況等を総合的に勘案した上で支給要件アを満たしていると認めたものであるため、過去２回の決定を覆すものではない。(中略)原則的に促進費の支給は支給要件アを認めたうえで毎月支給要件イ〔ア（イ）〕（活動回数など）を確認するという手順を取るものである。本件は５月の活動実績分から支給要件アを満たしていると判断するため、５月～１０月を活動期間とする自立活動確認書を再度提出させた上で支給対象期間についてを６月～１０月に設定する。」と記載されている。

（１３）平成２９年６月１５日付けで、処分庁は前記（１０）に記載の申請を支給決定する内容の処分を行った。

同日付けの保護決定調書には、「決定内容、理由」の欄に、「早期に就労による保護脱却が可能と認められ、また自立活動確認書〔本件確認書〕に基づく求職活動を行い、活動内容が要件を満たしているため就労活動促進費を支給します。」と記載されている。

（１４）平成２９年７月３日、審査請求人は、処分庁を訪問し、同年７月分の就労活動促進費の支給を求める旨の申請を行い、同月１３日付けで、処分庁は支給決定する内容の処分を行った。

（１５）平成２９年７月１６日付けで、審査請求人は本件審査請求を行った。

（１６）平成２９年８月１日、審査請求人は、処分庁を訪問し、同年８月分の就労活動促進費の支給を求める旨の申請を行い、同月１０日付けで、処分庁は支給決定する内容の処分を行った。

（１７）平成２９年９月１９日付けで、審査請求人は、審査庁が法第６５条第１項に規定する審査期間を徒過しても本件審査請求に対する裁決をしなかったため、同条２項の規定により、審査庁が本件審査請求を棄却したものとみなし、厚生労働大臣に対して、再審査請求を行った。

（１８）令和３年３月２６日、厚生労働大臣は、前記（１７）記載の再審査請求を棄却する旨裁決した。

３　判断

（１）就労活動促進費について

　　　審査請求人は、処分庁へ提出した資料等は、就労活動促進費の支給要件を満たしていると考えることができるにもかかわらず、これに該当しないとして行った本件処分は、不当であり、違法である旨主張するので、以下検討する。

平成２５年局長通知では、保護開始後から早期脱却を目指し、一定期間を活動期間と定め、本人の同意を得た上で、その活動期間内に行う就労自立に向けた具体的な活動内容とその活動を計画的に取り組むことについて、保護の実施機関と被保護者が双方で確認し、その確認内容に基づき、保護の実施機関が、その期間内に保護脱却できるよう、保護脱却に至るまで切れ目なく集中的な支援を行うことによって被保護者の就労による自立を促進するものとされている。

就労活動促進費は、こうした早期脱却に向けた集中的な就労支援と合わせて、自ら積極的に就労活動に取り組んでいる者に対し、その活動内容や頻度等を踏まえて就労活動に必要な経費の一部を支給することで就労活動のインセンティブを与えるものであり、局長通知に基づき平成２５年８月から実施されている。就労活動促進費は、前記１（５）のとおり、局長通知第７の２（９）ア（ア）に定める「早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」であること（以下「対象者要件」という。）、かつ、同第７の２（９）ア（イ）に定める活動要件（以下「活動要件」という。）を満たすことが必要とされている。

なお、就労活動促進費は法に基づく給付ではないが、処分庁は、本件処分について、その通知書に行政不服審査法第８２条に基づき審査請求をすることができる旨の教示を行っていること及び両当事者において処分性に争いがないこともあり、これらを行政処分であることを前提に、以下判断する。

（２）本件処分１について

ア　本件申請１についてみると、前記２（３）のとおり、本件確認書に記載された活動期間の始期である平成２９年３月１３日以降の同年３月分の求職活動状況は、本件申告書１の記載から、３月２１日に求人誌による求職活動を行ったこと及び同月２３日にハローワークＡにおいて２回の求職活動を行ったことが認められる。

ただし、前記１（５）のとおり、局長通知第７の２（９）ア（イ）ｄ（ａ）には、公共職業安定所における求職活動については、１日に複数回行った場合でも１回として算定することと示されていることから、本件申告書１に記載された同月の求職活動は２回であると見るのが相当である。

これを活動要件のうちのｄで示された確認書に基づく求職活動として、原則週１回以上の活動を月６回以上行っていることに該当するか否かについて見ると、前記１（８）の課長通知及び前記１（９）の問答集の問７の１６８の答には、月の途中から求職活動を開始した場合の求職活動の回数の考え方が示されており、これに照らして審査請求人の平成２９年３月分の求職活動を見ると、原則週１回以上にも月６回以上にも満たないことは明らかである。

したがって、処分庁が本件申請１について、前記２（４）の平成２９年４月１４日のケース診断会議の記録票に記載されているように、活動要件のｄに該当しないと判断して本件申請１を却下したとするならば、不合理な点は認められない。

なお、前記２（４）のとおり、平成２９年４月１４日、処分庁はケース診断会議において本件申請１について検討しているが、①その中で、活動要件のｄの（ｂ）及び（ｃ）では、保護の実施機関が行う就労支援への参加及びハローワークが行う生活保護受給者就労自立促進事業への参加が支給要件となっているが、審査請求人が参加の意思を示さず、未だに活用していない状況であることを問題点として挙げているが、同じｄ（ａ）によれば、公共職業安定所における求職活動も自立活動確認書に基づく求職活動の中に含まれていることから、保護実施機関のこうした考え方には疑問が残る。ただ、この点は、本件処分１に関する本審査会の上記判断を左右するものではない。

イ　前記１（１０）のとおり、行政庁は、行政手続法第８条第１項により、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。そして、理由の提示の趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保し、申請者の争訟（不服申立て、訴訟）提起の便宜を図るためと解される。同規定は保護申請に対する却下処分にも適用される（法第２９条の２）。その上、前記１（４）のとおり、法第２４条第３項及び第４項により、保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、決定の理由を付した書面により通知しなければならないと定めている。

どの程度の理由を提示すべきかについては、上記の諸規定の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきであると解される。

本件についてみると、本件処分１の通知書には、処分の理由として、「厚生労働省社会・援護局長通知第７―２－（９）－アに該当しないため、申請を却下します。」と記載されているにすぎず、この記載自体からは、審査請求人が本件申請１の却下された事実関係及び局長通知等の基準の適用関係を知ることはできない。したがって、本件処分１の通知書に付記された理由は、上記の法及び行政手続法の諸規定の趣旨に照らし、これらの要求する理由の提示としては不十分であると言わなければならない。

しかしながら、前記２（６）のとおり、処分庁は、審査請求人からの問合せを受けてからであるとはいえ、既に審査請求人に交付していた本件保護手帳に基づきながら、本件処分１の理由について口頭で説明を行っている。このことを考慮すれば、本件処分１に係る理由提示が、前記２（５）のとおりの記載であったとしても、それをもって直ちに本件処分１が違法又は不当であるとまで評価することはできない。

ウ　以上より、本件処分１に違法又は不当な点は認められない。

（３）本件処分２について

ア　本件申請２についてみると、前記２（７）のとおり、平成２９年４月分の求職活動状況は、本件申告書２の記載から、同月３日にハローワークＡにおいて２回の求職活動を行ったことを１日と算定したとしても、ハローワークＡにおける６日間の求職活動を含む計９日間の求職活動を行ったことが認められる。

このことについて、処分庁は、審査請求人の平成２９年４月の求職活動状況については、活動要件を満たしていることを認めている。

その一方、処分庁は、対象者要件を満たさないとの判断を行っている。そこで、以下、当該判断の妥当性について検討する。

イ　対象者要件、すなわち局長通知第７の２（９）ア（ア）にいう「早期に就労による保護脱却が可能と実施機関が判断する者」がどのような者をいうかについて、課長通知では、前記１（７）のとおり、平成２５年局長通知の２に定める対象者、すなわち「保護の実施機関が就労可能と判断する被保護者（高校在学、傷病、障害等のため、就労が困難な者を除き、現に就労している被保護者を含む。）であって、就労による自立に向け、本支援が効果的と思われる者（略）」のうち、「現に就労している被保護者及び保護からの早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる者を除いた者をいう。」とされている。

前記２（３）のとおり、本件確認書の裏面には、平成２９年４月３日より本件確認書（表面）の支援内容に基づく支援を開始する旨、同日付けで決裁が行われていることから、処分庁は、本件申請１が行われた日に、審査請求人を平成２５年局長通知の２に定める「対象者」として、支援を開始することを組織として決定したものと認められる。

とするならば、審査請求人が対象者要件を満たすか否かは課長通知の示す除外要件、すなわち「現に就労している被保護者及び保護からの早期脱却が可能となる程度の就労が直ちに困難と見込まれる者」に該当するか否かにかかるものと思料されるが処分庁は、審査請求人について対象者要件を満たしていないと判断した。

この点について、処分庁は、審査請求人が、処分庁で保護開始した時点で既に就職できていない状況が長く続いていたことや、本件申請２の時点での処分庁における求職活動は保護開始してから１か月半しか実績がなく、これまでの就労歴、保護歴及び求職活動実績を総合的に勘案して、「早期に就労による保護脱却が可能である者」に該当しないと判断したものである旨主張する。

処分庁のこうした主張は、対象者要件の認定については処分庁の裁量に委ねられていることを内容とするものであり、上記に掲げた局長通知の対象者要件に係る平成２５年局長通知及び課長通知の規定の文意に合致しない面がある。

ウ　また、処分庁の主張を前提としても、審査請求人が対象者要件を充たすか否かについての処分庁の判断は、次のとおり、妥当であるとは言えない。留意すべきであるのは、前記２（１３）、（１４）、（１６）のとおり、審査請求人が平成２９年６月、７月及び８月分の就労活動促進費を申請したのに対して、処分庁が支給決定を行ったという点である。これら３か月分について、処分庁は、審査請求人が活動要件のみならず対象者要件も満たすと判断している。

この点に関して、同年６月７日のケース診断会議記録票をみると、前記２（１１）のとおり、その「４．問題点」の欄には、審査請求人が、活動要件のいずれも満たしていることを認めた上で、対象者要件については、同年４月と５月分の申請は、これまでの就労歴、保護歴及び求職活動実績から総合的に判断してこれに該当しないという理由で却下したが、保護実施要領担当に確認したところ、審査請求人には客観的な就労阻害要件がないため、単に就労実績がないためだけでは「早期に就労による保護脱却が可能と判断できない」という理由で却下することは難しいとのことである旨が記載されている。また、「５．結論」の記載からは、処分庁ではこのときになって初めて、対象者要件について課長通知の第７の問９２が参照されたことがわかる。その上で、審査請求人については、これまでの就労実績が乏しいものの、他に客観的に「就労が直ちに困難」と判断する根拠がなく、課長通知の第７の問９２に規定される者に該当しないと判断することができない旨が明記されている。

そして、前記２（１２）のとおり、同年６月１４日のケース診断会議記録票によれば、本件申請１及び本件申請２を却下したことについてその時点で対象者要件を満たしていないと判断したことに瑕疵があったわけではなく、６月２日の申請時点で再度組織的に判断し、これまでの求職活動状況等を総合的に勘案した上で、対象者要件を満たしていると認めたものであるため、本件処分を覆すものではないという処分庁の判断が示されている。

結論として、６月分の就労活動促進費５，０００円は審査請求人に支給された。その保護決定調書には、前記２（１３）のとおり、「決定内容、理由」の欄に、「早期に就労による保護脱却が可能と認められ、また自立活動確認書に基づく求職活動を行い、活動内容が要件を満たしているため就労活動促進費を支給します。」と記載されている。

エ　対象者要件を満たさないとの理由で本件処分２により就労活動促進費を支給しない決定がなされ、その１か月後には対象者要件を満たすとして支給する決定が行われているが、いずれの決定も、処分庁が、審査請求人の就労歴、保護歴及び求職活動実績を総合的に勘案し、対象者要件を満たすか否かを判断した結果である。

このように結論が分かれたのは、前記各事項の総合的な勘案に基づく判断の中で、本件処分２については、６年間就職していないという審査請求人の就労歴が重視され、これに対して、６月分の支給決定については、審査請求人の求職活動状況が重視されたことによると認められる。

１か月の間に結論を左右するほどの事情変更がないにもかかわらず、本件処分２及び６月分の就労活動促進費支給決定に係る処分庁の判断の中で、就労歴又は求職活動状況という各考慮事項の評価、重み付けが大きく変わったことによって、不支給決定から支給決定へと結論が変わることとなった。その原因は、処分庁が本件処分２をするにあたって、課長通知の第７の問９２の答の内容を参照せず、審査請求人には客観的な就労阻害要件がなく、単に就労実績がないためだけでは「早期に就労による保護脱却が可能と判断できない」という理由で却下することは難しいとの考え方を踏まえていなかったことにあると認められる。

　　対象者要件について、局長通知、平成２５年局長通知及び課長通知には就労歴ないし職歴を重視すべきことをうかがわせる規定がない点に鑑みると、就労歴ないし職歴は、対象者要件の認定において過度に重視すべき事項ではないと解される。それにもかかわらず、本件処分２に関する処分庁の判断においては、就労歴ないし職歴という考慮要素が過大に重視されている。

このように、考慮した事項に対する評価が明らかに合理性を欠いており、他方、求職活動状況という当然考慮すべき事項が十分に考慮されておらず、その結果、本件処分２は、社会通念に照らし著しく妥当性を欠いたものであり、違法又は不当であると言うことができる。

（４）まとめ

以上のとおり、本件審査請求のうち、本件処分１については違法又は不当な点は認められないため、本件審査請求１は棄却すべきである。

また、本件審査請求のうち、本件処分２については違法又は不当であり、取り消されるべきであるため、本件審査請求２は認容すべきである。

大阪府行政不服審査会第３部会

委員（部会長）曽和　俊文

委員　　　　　船戸　貴美子

委員　　　　　前田　雅子