

諮問番号：令和２年度諮問第２４号
答申番号：令和２年度答申第３７号

答 申 書

第１ 審査会の結論

〇〇市〇〇区〇〇〇〇〇〇〇〇〇所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して平成３０年７月２７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。）に基づく保護開始申請却下処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」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 審査請求人の主張の要旨

- （１）平成３０年７月１８日の中間報告までの求職活動は、処分庁の指導内容に沿っており、中間報告以降は報告を求められていない。結果として採用されていることから、求職活動には問題がなかったと判断するべきであり、本件処分の取消しを求める。
- （２）平成３０年７月２７日に、処分庁から、保護申請の結果を出すことはできるが、現状の求職活動では却下となるため、再度審査期間を延長し検討するとの連絡、及び求職活動件数をもっと増やすよう指示があったが、金銭的に余裕がなく、今後の求職活動を今より増やすことができないばかりか、求職活動自体も難しいため、現状で早急に判断頂くよう返答したものである。

２ 審査庁

本件審査請求は、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）稼働能力の活用について

稼働能力については、法第４条第１項で、「資産」「その他あらゆるもの」

と並び、それを活用することが保護を適用するための要件として規定されている。

審査請求人に稼働能力があることには争いがなく、処分庁は、審査請求人に対し、熱心かつ積極的な求職活動を行うよう助言したが、これに従わず十分な求職活動が行われなかったことから、法第4条に規定する保護の受給要件を満たしていないとして、本件処分を行ったことが認められ、「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。）の第11の1の（2）の規定にも沿うものである。

（2）審査請求人の求職活動について

真摯な求職活動の内容や頻度等について具体的な基準は定められてはいないものの、審査請求人が提出した求職活動状況報告書によると、保護申請時の平成30年7月9日から同月27日の本件処分までの間に求職活動を行ったのは5日間であり、ハローワークから紹介を受けたのは3件に過ぎず、処分庁が、求職活動の内容・頻度等の充実を求める必要があると判断したことは首肯できるものである。

また、処分庁は、審査請求人の求職活動等の状況を鑑み、保護の申請に対する判断の猶予を申し出ているにも関わらず、審査請求人はこれを拒否している経緯からも、審査請求人には稼働能力を活用する意思が認められないとして、本件処分を行った処分庁の判断には一定の合理性が認められる。

（3）まとめ

以上のとおり、審査請求人が真摯な求職活動を行っているとは言えないとした処分庁の判断には一定の合理性が認められ、保護の要件を欠くものとして行った本件処分に違法又は不当な点があるとまでは認められない。

第4 調査審議の経過

令和2年12月 3日	諮問書の受領
令和2年12月 4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：12月18日 口頭意見陳述申立期限：12月18日
令和2年12月17日	第1回審議
令和2年12月22日	大阪府行政不服審査会から処分庁に対し回答の求め。処分庁からの回答書：令和3年1月13日付け〇〇〇第462号（以下「回答書」という。）。
令和3年 1月14日	第2回審議
令和3年 2月 8日	第3回審議

令和3年 3月 2日 第4回審議
令和3年 3月 25日 第5回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第4条は、生活保護制度における基本原理の一つである「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、「(前略) 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10条は、「世帯単位の原則」について、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」と定めている。
- (3) 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。」と定め、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。」と定めている。
- (4) 法第29条の2は、「この章〔法第19条から法第29条まで〕の規定による処分については、行政手続法(平成5年法律第88号)第3章(第12条及び第14条を除く。)の規定は、適用しない。」と定めている。
- (5) 法第30条第1項は、「生活扶助は、被保護者の居宅において行うものとする。ただし、これによることができないとき、これによつては保護の目的を達しがたいとき、又は被保護者が希望したときは、被保護者を救護施設、更生施設、日常生活支援住居施設(中略)若しくはその他の適当な施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託し、又は私人の家庭に養護を委託して行うことができる。」と定めている。
- (6) 「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。以下「次官通知」という。)の第1は、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。なお、居住を一にしていなくても、同一世帯として認定することが適当であるときは、同様とすること。」と記している。
- (7) 次官通知の第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。」と記している。

(8) 局長通知の第4は、

- 「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。」と記している。

(9) 局長通知の第7の4の(1)の力は、「被保護者が転居に際し、敷金等を必要とする場合で、オに定める特別基準額以内の家賃又は間代を必要とする住居に転居するときは、オに定める特別基準額に3を乗じて得た額の範囲内において、特別基準の設定があったものとして必要な額を認定して差しつかえないこと。ただし、近い将来保護の廃止が予想され、その後に転居することをもって足りる者については、この限りでない。」と記している。

(10) 局長通知の第11の1の(2)は、「要保護者が、自らの資産能力その他扶養、他法等利用しうる資源の活用を怠り又は忌避していると認められる場合は、適切な助言指導を行なうものとし、要保護者がこれに従わないときは、保護の要件を欠くものとして、申請を却下すること。なお、要保護者が自らの資産、能力等の活用により最低生活の需要を満たすことができると認められる場合には、保護を要しないものとして申請を却下すること。」と記している。

(11) 「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)第7の間30「局長通知第7の4の(1)の力にいう「転居に際し、敷金等を必要とする場合」とは、どのような場合をいうか。」の答は、「(前略)次のいずれかに該当する場合で、敷金等を必要とするときに限られるものである。」とした上で、その12は、

「住宅が確保できないため、親戚、知人宅等に一時的に寄宿していた者が転居する場合」と記し、その13は、「家主が相当の理由をもって立退きを要求し、又は借家契約の更新の拒絶若しくは解約の申入れを行ったことにより、やむを得ず転居する場合」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（事件記録）等によれば、以下の事実が認められる。

(1) 平成30年7月9日（月）に、審査請求人は、弁護士とともに処分庁を訪ね、同日付けで保護開始申請（以下「本件申請」という。）を行った。併せて同意書、資産申告書、及び収入申告書を提出した。

資産申告書によれば、本件申請のあった当時（以下「本件申請当時」という。）、審査請求人の所持する現金は10,000円、預貯金は〇〇〇〇〇銀行の口座に4,432円、〇〇銀行に402円、また収入申告書によれば、前3ヵ月の働いて得た収入は0円であった。

処分庁によって同日付けで作成された受付面接記録票によれば、審査請求人は、本件申請当時40歳の男性であり、職業は「同居人の手伝い」で月収は0円である。〇〇〇〇高等専門学校を〇年時に中退し、パチンコ屋アルバイト、運送会社勤務、20歳前に結婚したが約1年で離婚、20歳頃に転職し、大阪で30代後半までPC小売業、OA機器営業に従事し、その後は非正規の仕事等を経て、平成28年2月より同居人（本件申請当時50歳の女性で職業は服飾販売業。以下「同居人」という。）の住居でアパレルの仕事を手伝っている。

同居人から3万円の現金と起居場所の提供や食事等の現物支給を受けていたが、平成29年秋以降、現金はもらっていない。その後、平成30年6月下旬に、審査請求人は、同居人から、業績不振により住宅契約を解除するのでできるだけ早く出て行ってほしいと告げられ、近日中に住居を失うことになった。そこで、住居を確保したいということで本件申請に至った。

審査請求人の住所について、受付面接記録票には「居宅なし」と記載され、本件申請に係る申請書の住所欄は空欄となっている。

(2) 本件申請の時（以下「本件申請時」という。）、審査請求人は、今まで従事していたアパレルの仕事があり、また住居を確保してから求職活動を行うつもりであったため、本件申請までは求職活動を行っていなかったと述べ、処分庁の担当者は審査請求人に対し、「熱心かつ積極的な求職活動の必要を助言」した。

同時に、「居宅がない場合の救護施設、自立支援センターの説明」を行った。この説明に対して、審査請求人は、手荷物程度以外の所持品などは処分

しなければいけないと言われたので、自立支援センターの利用はできれば避けたいことを処分庁の担当者に伝えた旨を主張している。

処分庁が本件申請時に審査請求人に対して行った説明は、次のような内容であった。すなわち、求職活動状況申告書及び別紙20欄をすべて埋めるつもりで活動すること、就労の成果を得られるかは、相手があつてのことだが、熱心かつ積極的な求職活動自体は相手によらず審査請求人自身の努力で伸ばすことができること、審査請求人が具体的な求職活動の実態を示せば、保護受給の可能性は大きく高まること、〇〇区保健福祉センターの総合就職サポート事業の利用を検討することである。

審査請求人が総合就職サポート事業の利用を了承したため、同事業による就労支援の初回面接日が平成30年7月12日(木)に設定された。審査請求人は、「総合就職サポート事業」及び「生活保護受給者等就労自立促進事業」を併せて利用する旨の文書を同日付けで提出した(処分庁においてこれらの事業は一体的に実施されているとみられる)。

なお、処分庁は、本件申請時に、申請受理後、原則14日以内に保護の要否が決定されるが、熱心な求職活動の確認等に慎重を要する場合には14日を超える場合があることを説明したと主張している。これに対して審査請求人は、熱心な求職活動の確認とは説明されておらず、特別な事情がある場合、例えば、資産を銀行で調べる場合などが特別な場合と説明を受けたと主張しており、この点について争いがある。

- (3) 平成30年7月12日(木)、就労支援チームによる初回面接が実施された。処分庁の担当ケースワーカーは、ハローワークのナビゲーターらによる面談に先立ち、審査請求人に対し、保護の補足性の原則、すなわち、直ちに熱心かつ積極的な求職活動を行う必要、直ちに親族への真摯な援助の要請を行う必要等について再度説明を行い、それがなされない場合は申請却下の可能性が高まると説明した(なお、親族への援助の要請は本件の争点ではないが、法第4条第2項は、扶養義務者からの扶養を受けることはもちろん、扶養義務者に扶養を要請することを保護の要件とするものでない)。

同日に作成された「生活保護受給者等就労自立促進事業」に係る「個人票A(安定所用)」には、就労支援にあたっての留意事項として、「就労に当たり特に阻害要因はない。ただ、未就労期間が長く就労意欲低下が見られるため留意が必要。」と記載されている。

また、「個人票B(就労支援用)」には、就労支援チームの各メンバー(福祉部門担当コーディネーター、就労支援員、ハローワークのナビゲーター等)の氏名、就労支援プランを作成したこと、支援対象期間を同年7月12日から平成31年1月12日と設定したことが記載されている。

そして、審査請求人に対する就労支援の方針に関しては、「意欲喚起で早

期就労を目指す。」、「軽作業等で就労を目指す。パソコンスキルがあり職務経歴所〔原文ママ〕等作成の後、積極的に応募をして行く。」という記述が見られる。

- (4) その翌日である平成30年7月13日(金)12時から、ハローワーク〇〇で面談が行われた。この日に行われた支援について、ハローワークの担当者は、「ケース会議で書類作成と求人への応募を約束していたが履歴書の作成をしてきており志望動機も考えて来ていた。そういう面では、昨日の会議の重たさを感じているようです。応募も2件しています。次回7月26日の面談の前に自分でこれだという求人を見つけて応募しますとの事である。次回までにパソコンで職務経歴書も作成予定。」と、「個人票B(就労支援用)」の支援実施状況の欄に記述している。

応募した2件は、〇〇〇〇株式会社、株式会社〇〇〇〇であり、それぞれ面接、書類選考という状況であった。この日に設定された次回面談日は、同月26日(木)10時であった。

- (5) 平成30年7月17日(火)に、処分庁の担当者は、同月13日のハローワーク〇〇における審査請求人の求職活動について、同ナビゲーターより電話で次のような報告を受けた。すなわち、審査請求人は、2件の求人(①(株)〇〇〇〇の〇〇〇〇業務、勤務地〇〇区、②〇〇〇〇(株)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇業、勤務地〇〇区)に応募し、採否についての結論は数日かかる模様であること、同月12日に初回面談をした時に比して危機感を持って求職をしている様子と感じたこと、今週は自主的にハローワークで求人検索等を行うと聞いていること、次回面談日は同月26日(木)に設定されたことである。

- (6) その翌日である平成30年7月18日(水)13時45分から処分庁のもとで行われた処分庁の担当者との面談で、審査請求人は、それまでの求職活動の中間報告を行った。

審査請求人の提出した求職活動状況申告書の中で、求職方法、活動内容等を記す6欄に、求職活動の内容が記入されていた。それをみると、審査請求人は、就労支援チームによる初回面接が実施され、「生活保護受給者等就労自立促進事業」参加申込書等が提出された同月12日(木)、ハローワーク〇〇でナビゲーターとの面談が行われた同月13日(金)、16日(月)、17日(火)、及び18日(水)に求職活動を行ったことが分かる(なお、14日、15日、16日はそれぞれ土曜日、日曜日、祝日である)。そのうち、求職先会社が明示されているのは4件(前記(5)の2つの株式会社のほか、(株)〇〇〇〇〇〇〇〇、及び〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇(株)である)、ハローワークの担当者の押印があるのは3欄であった。

この報告を受けて処分庁は、審査請求人の活動状況について、「本日現在

少なくともこれに倍する活動状況の結果を求めていたことを説明し、さらなる熱心かつ積極的な求職活動を行うよう助言し、その上で審査請求人の奮起を促し、次の中間報告の日を同月26日(木)に設定した。

この点に関して審査請求人は、処分庁から求職活動についてこのままでは少ないと言われたので、「どれくらいすればいいのかと尋ねると50件でも100件でもやれるだけ、応募するだけならできるでしょう」と言われ、さらに、「就職決まりました、その間だけなんとかお願いします」となれば申請が通りやすいようなことをほのめかされたと主張している。

これに対して処分庁は、本件申請時に、「求職活動の状況を求職活動状況申告書とその別紙の計20欄の申告欄に埋めること等、具体的な活動量等の目安と、原則14日間以内に保護の要否が決定される等の具体的な活動期間の説明助言を請求人に対し行って」と主張している。

(7) また同じ平成30年7月18日(水)の面談で、審査請求人は、新たな住居についても処分庁に状況を報告した。その内容は、現住居の退去日は今月末とは考えるが、これが確定かどうか同居人に確認しておらず、居宅移行先の候補を選出していないというものであった。これに対して処分庁は、申請却下後の自立生活支援センター入所の説明を再度行った。

(8) 平成30年7月23日(月)、審査請求人は処分庁を訪れ、〇区に移転先住居を定めたことから、その重要事項説明書の写しとともに、敷金等の支給を求める申請書を同日付けで提出した。なお、本件処分は、その通知書に、同月9日付けの申請に対する処分であることが明記されているが、同月23日付けの申請を却下する内容も含むものと解される。

(9) 平成30年7月26日(木)に、ハローワークのナビゲーターらも同席し、処分庁の担当者と審査請求人の就労支援に関する面談が行われた。審査請求人から、求職活動の中間報告が行われた同月18日の面談以降の求職活動について、求職活動状況申告書は提出されなかった。この点について審査請求人は、求職活動状況申告書の提出を求められなかったと反論している。

他方で、同月13日に応募していた(株)〇〇〇〇の〇〇〇〇〇〇〇業が書類選考を突破し、前日の同月25日に面接が実施されたという報告が行われた。就労支援面談支援員又はハローワークの担当者的話によれば、最短で同月26日に採否の結論が出るとのことであった。

処分庁の担当者は審査請求人に対し、引き続き二重三重にあらゆる企業への応募をするべきであると助言した。これに対して審査請求人は「面接に着る服がない」、「住居を得られるかどうかの状況下では、勤務先の選定もままならない」と答えた。面談支援員らが、〇〇区・〇区等の〇〇〇〇業務等十数件の応募を提案した。審査請求人は、そのうちの(株)〇〇〇〇の1件のみ応募した。

さらに、今月末の退去が確定事項か否かについて、審査請求人の回答は、同居人に未だ確認していない、同居人とは会話もしていないが、同居人の荷物家財等は退去に向けて整理されている様子は現時点ではないというものであった。なお、審査請求人は、本件申請をしていることを同居人に知られたくないので、告げていないと述べていた。

- (10) 平成30年7月27日(金)、処分庁は、14時50分から15時30分まで、ケース診断会議(「以下「1回目の診断会議」という。)を開催した。その記録によれば、㉞結論として、より慎重な検討を行うため今後も審査請求人の求職活動等を観察し、申請日から30日となる同年8月8日までの然るべき時期に結論を出すものとする、㉟その理由について、本日現在で保護開始の可否を判断するならば、審査請求人の求職活動の消極性等から申請却下が妥当であるが、審査請求人の求職活動における奮起を期待するため、結論を猶予すること、㊱今後の対応は、現時点では却下が妥当だが今暫く、求職活動を観察することを審査請求人に説明し、却下となった場合の自立支援センター利用を再度助言することとしたというものであった。

同日16時、処分庁が1回目の診断会議の結論を審査請求人に架電して伝えたところ、審査請求人の反応は、「保護受給の結論を特に後日とする必要はなく、申請却下ならば、その結論を伝えてほしい」というものであった。処分庁は、審査請求人に対して、却下となった場合の自立支援センター利用を再度助言した。

これを受けて、処分庁は、同日16時45分から17時30分まで、再びケース診断会議を開催した(以下「2回目の診断会議」という)。その記録によれば、㉞結論は、保護の申請の却下が妥当であること、㉟その理由は、審査請求人が平成29年秋より仕事を失って以降も求職活動を行っておらず、また同年11月24日の来訪相談時や申請時にも熱心かつ積極的な求職活動の助言を行っていたが、申請日以降もこれが充分に行われていないことは、仕事をする能力や場があるにも関わらず、これを活用する意思が認められず、法第4条に定められたあらゆるものを生活維持のために活用するという保護の受給要件を満たしていないと判断し、保護の申請を却下すること、㊱根拠として、法第4条(保護の補足性)及び平成21年3月18日社援保発0318001号厚生労働省社会援護局課長発「職や住まいを失った方々への支援の徹底について」が挙げられ、㊲却下後の対応については、審査請求人に対し説明済みの自立支援センターの利用の検討を助言するというものであった。

- (11) 処分庁は、2回目の診断会議の結論を踏まえて、平成30年7月27日付けで本件申請を却下する本件処分を行った。

却下の理由として、「あなたは平成29年秋より仕事を失って以降も求職

活動を行っておらず、また平成29年11月24日の相談来訪時や、平成30年7月9日の保護申請時にも熱心かつ積極的な求職活動の助言を行っていたにもかかわらず、申請日以降もこれが充分に行われていないことは、仕事をする能力や場があるにもかかわらず、これを活用する意思が認められず、生活保護法第4条に定められたあらゆるものを生活維持のために活用するという保護の受給要件を満たしていないと判断し、平成30年7月9日提出された保護の申請を却下します。」と本件処分のお知らせに記載されている。

(12) 平成30年7月30日(月)、処分庁は、審査請求人へ架電し、同月27日付けで本件申請を却下する決定をしたこと、決定は文書で通知されることを説明した。

この説明を受けて審査請求人は、何をもって熱心かつ積極的な求職活動とされるのか、未だ採否の結果を待つ応募先から後に採用の結果を得られた場合は、審査請求人の求職活動は評価されるべきではないのかと訴えた。

これに対し、処分庁は、同月27日の保護申請却下の決定以降のいずれかの日時に、仮に審査請求人が採用の結果を得られるとしても、もはや審査請求人の求職活動が妥当であったか否かについて処分庁は判断する立場になると回答した。

(13) 平成30年8月6日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 審査請求人の世帯、資産・収入について

本件における主な争点は、本件申請当時、審査請求人がその稼働能力を最低限度の生活の維持のために活用していたか否かである(法第4条第1項)。

ただ、本件では、この争点とは別に、本件申請を受けて保護を開始すべきであるかを決定するにあたって、⑦審査請求人が同居人と同一世帯であると認定されるか、また、④審査請求人の有する収入及び資産の状況がその最低生活費を上回るものであるかについても、処分庁は審査しなければならない。⑦及び④は、審査請求人に対して保護を開始すべきであるかを判断する上で重要な要件であることから、はじめにこれらの点について検討する。

(ア) まず⑦の同一世帯の認定について、処分庁は、「平成30年7月9日保護開始申請当時の請求人の同居関係や同一生計関係の有無等、同一世帯か否かについては、同居人又は同居人であった者からの申述が得られない限り検証はできず、同居関係の継続があれば、実態と一致していない申請がなされた可能性を排除できないが、これとて請求人からの申請を妨げる理由にはならないのである。」と主張している。また、1回目の診断会議の記録票には、その時点で同居人と同一生計関係にあり審査請求人の単身で

の申請は世帯単位原則に違反している可能性があるという記述がみられる。

法第10条本文は、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。」と規定する。世帯の認定に関して、次官通知第1により、「同一の住居に居住し、生計を一にしている者は、原則として、同一世帯員として認定すること。」とされている。保護の実施機関は、保護開始申請を受けると、申請者の申告を基に、家庭訪問等の調査を経て、居住及び生計の同一性を認定する。

しかしながら、処分庁が、審査請求人が同居人と同一生計関係にあるか否かという点について、同居人に質問する等、具体的にどのような調査を実施して、審査請求人と同居人が同一世帯であるか否かを判断したのか、事件記録から確認することができない。この点に関する本審査会の質問に対する処分庁の回答は、「審査請求人に対して、平成30年7月18日及び同月26日来所時に退去日について確認し、両日とも同居人への確認を行っていないとの申述を得た。」というものであった。

この回答をみても、処分庁は、同一世帯の認定について、審査請求人の申述のほかに調査をしておらず、審査請求人と同居人が同一世帯であるとの認定に至っていないことは明らかである。

したがって、審査請求人の申述に反して、本件申請当時、審査請求人が同居人と同一世帯であったという事実を、事件記録等からは認めることはできない。また、同居人の住居からの退去を求められており、住居を喪失するおそれがあり、新たな住居を探す必要があるという状況にあったという審査請求人の申述について、これを否定する事情は事件記録等から認められない。

(イ) 次に④の資産・収入については、本審査会が、審査請求人の資産申告書及び収入申告書の記載内容（前記2（1）参照）以外に、処分庁がどのような調査、認定を行ったのかを質問したところ、処分庁は回答書で、「法第29条に基づき、平成30年7月11日に預貯金及び生命保険の調査を行った。」と回答し、照会先金融機関等の回答結果を示す資料を添付している。

その内容を見る限り、本件申請当時、審査請求人が、資産申告書、及び収入申告書で申告した額のほかに資産及び収入を有しており、それらによって自身の最低生活を維持することができたとは認められない。

したがって、事件記録及び回答書から、本件申請当時、審査請求人の所持する現金は1万5千円弱、収入はゼロであり、自身の最低生活を維持できるだけの資産・収入を有していなかったと認定することができる。

(2) 審査請求人の稼働能力活用意思の認定について（その1）

前記（1）の認定を基に、審査請求人が、本件申請当時、稼働能力を活用する意思を有していたかについて、以下、検討する。

(ア) 局長通知の第4（前記1（8）参照）によれば、まず、①の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」になる。

審査請求人は、本件申請当時、40歳の男性であり、健康状態は良好、就労支援の初回面接ではパソコンスキルがあると評価されている。また、その生活歴・職歴は、前記2（1）のとおりである。これらの点から、審査請求人は稼働能力を有すると認められる。

本件では、審査請求人が稼働能力を有することについては争われておらず、②の稼働能力を活用する意思があるか否かが争点となっている。

処分庁は、局長通知の第4に従い、本件申請時、審査請求人が稼働能力を活用する意思があるか否かを認定するために、求職状況申告書の提出を求め、その求職活動の実施状況を具体的に把握することとしたものと認められる。

(イ) 本件で審査請求人に稼働能力を活用する意思があるかを認定するにあたって、まず、本件申請のあった日からどの時点までの期間に行われた求職活動の状況を基に判断するのが問題となる。

a) 保護の実施機関は、法第24条第5項本文に従い、原則として、申請のあった日から14日までに、②の稼働能力を活用する意思があるか否かも含め、保護の受給要件を満たすかを審査、認定して保護の決定を通知しなければならない。他方で、同項は、但書で、扶養義務者の資産・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、保護の決定の通知を申請のあった日から30日まで延長できることを認める。

たしかに、稼働能力活用の要件は、資産・収入の要件と異なり、事柄の性質上、これを客観的に認定するのは容易ではない。しかしながら、迅速な保護の開始という同項の趣旨からは、稼働能力活用要件の認定が一般に困難であることを理由に、保護の決定の通知を30日まで延ばすことはできない。

それゆえ、申請日から14日までの申請者の困窮状況を斟酌しつつ、当該ケースの個別事情に即して、同項但書にいう「特別な理由がある場合」に当たるかを慎重に判断しなければならない。

b) 本件で、処分庁は、審査請求人の求職活動の中間報告が行われた平成30年7月18日の面談の時点で、次の中間報告の日を、本件申請のあった同月9日から14日を過ぎた同月26日(木)に設定し、審査請求人の奮起を促した(前記2(6)参照)。そして、本件申請のあった日から14日以内に保護の決定の通知を行わず、これを延長した。本件処分の通知書の「この決定通知が申請書受理後14日を経過した理由」には、「稼働能力調査に日時を要したため」と記載されている。

そこで、本件では、処分庁が審査請求人の稼働能力を調査する中で、具体的にどのような事情が存在したことをもって「特別な理由がある場合」に当たると認められるのかが、問題となる。

c) この点について本審査会が処分庁に質問したところ、処分庁は回答書で、「審査請求人同意のうえ「生活保護受給者等就労自立促進事業」を活用し、平成30年7月13日のハローワークのナビゲーターとの面談で次回面談を同月26日と保護申請から14日以降に設定されており、同月18日の中間報告時点で採用に至っていないことから求職活動を継続する必要があることは明白であるため」と回答している。

つまり、この回答書では、処分庁が「特別な理由がある場合」に当たると判断した理由のうち、まず1点目は、「生活保護受給者等就労自立促進事業」を活用し、平成30年7月13日のハローワークのナビゲーターとの面談で次回面談を同月26日と保護申請から14日以降に設定されていたというものである。

もっとも、この点について、処分庁が保護の申請者に「生活保護受給者等就労自立促進事業」を利用させることのみをもって、「特別の理由がある場合」に該当すると解することは、法第24条第5項本文の趣旨を潜脱することになり、許容されない。

また、本件でナビゲーターとの次回面談が同月26日に設定された点に関して、「特別の理由がある場合」に当たると認められる事情が存在したことを示す記述を、事件記録等の中に見出すことができない。

次に、2点目は、「同月18日の中間報告時点で採用に至っていないことから求職活動を継続する必要があることは明白である」というものである。この回答を文字通りに解するならば、処分庁が、審査請求人の求職活動が採用に至らなかったことを理由に、未だ稼働能力活用意思を有しているとは言えないとして、延長を決定したということになる。

この点に関して、審査請求人は、「ケースワーカーより応募結果について「就職が決まりそうなら待ってよい」との趣旨で審査の延長を伝えられましたが、審査は稼働の能力の活用、求職活動の行為自体の審査であり、就職の確認をもって審査するとは誤りであるはずです」と主張している。

処分庁の回答が、稼働能力活用意思を、求職活動の結果として採用に至ったか否かを基準に認定することを意味するのであれば、そのような解釈運用は、法第4条第1項に反しており、局長通知の第4に示された従来の行政解釈にも合致しないと言わなければならない。

d) さらに、処分庁は、求職活動の中間報告が行われた平成30年7月18日の面談の時点ですでに、次の中間報告日を本件申請のあった日から14日を過ぎた同月26日に設定していた（前記2（6）参照）。つまり、この時点で、処分庁は、審査請求人の求職活動を不十分であると認識していたことが認められるが、法第24条第5項但書にいう「特別な理由がある場合」に当たる事情を、どのように判断、決定したのかは、事件記録及び回答書をみても依然、不明である。

この点に関して、審査請求人は、申請日から14日以上経った7月27日に初めてケース診断会議が開催されたことが問題である旨を指摘している。これに対して処分庁は、延長についてケース記録票の回付により組織的に確認したと主張する。

通例、ケース記録票の回付は当該ケースの担当者による記録を福祉事務所内で回覧するものであり、組織的な検討・決定をするためにはケース診断会議等の会議が開催され、その会議記録が保管される。

本件では、ケース記録票には、三者の捺印がみられるだけで、本件で「特別な理由がある場合」に当たる事情があることを処分庁が慎重に検討し、組織内で決定権限を有する職員が判断・決定したことを示す手がかりは見出されない。また、その他、組織的に検討、決定したことがうかがえる記述は、事件記録等の中にみられない。

それゆえ、本件で、処分庁として、「特別な理由がある場合」に当たる事情があるかを慎重に検討して決定したとみることはできない。

e) 以上より、本件において、法24条第5項但書にいう「特別な理由がある場合」に当たる事情が存在したと認めることはできない。それゆえ、処分庁は、本件申請のあった日から14日に当たる平成30年7月23日までに、審査請求人が稼働能力を活用する意思を有するか否かを認定して、保護の決定の通知を行うことが求められていた。

したがって、審査請求人が稼働能力を活用する意思を有していたかは、本件申請のあった平成30年7月9日から同月23日までの間に行われた求職活動の状況を基に認定するべきであったと言える。

(ウ) 本件申請のあった平成30年7月9日から同月23日までの間に行われた求職活動の状況を基に、審査請求人が稼働能力を活用する意思を有していたと認められるかは、後記（3）で検討するが、その検討に当たって、

まず、本件申請より前の審査請求人の事情を、稼働能力活用要件の認定において考慮できるかが問題となり得る。

本件で注視されるのは、本件処分の通知書に付記された「却下の理由」に、「あなたは平成29年秋より仕事を失って以降も求職活動を行っておらず」と記載されていることである。

この点について、審査請求人は、同居人の事業で就労することを前提に住居を提供してもらっている以上、本件申請までそれに専念せざるを得ないため、他の職を求める活動をしていなかったこと、新たな住居を確保してから求職活動を行うつもりであったことを主張している。

こうした本件申請より前の事情、すなわち、審査請求人が以前に保護の申請に赴いた平成29年11月24日以降、本件申請に至るまで求職活動をしていなかった事情は、生活保護が困窮に至った原因を問わずに実施されることに鑑みると、審査請求人の稼働能力活用意思の認定に際して消極的に考慮されるものではないと解される。

(エ) 後記(3)の検討に当たって、次に、処分庁が審査請求人に対して求職活動を増やすよう助言指導していたことを、稼働能力活用要件の認定においてどこまで考慮できるかが問題となる。

a) この点に関して、処分庁は、審査請求人が求職活動に消極的であると考えられるから、現時点で結論を出すならば申請却下が妥当であろうと判断したが、審査請求人の求職活動の奮起を促した上で今後の求職活動を確認し、その後により慎重な判断を行って結論を出すという考え方を示している(前記2(10)参照)。

たしかに、局長通知の第11の1の(2)(前記1(10)参照)によれば、申請者が、稼働能力の活用を怠り又は忌避していると認められる場合は、適切な助言指導を行なうものとし、要保護者がこれに従わないときは、保護の要件を欠くものとして申請を却下することが認められている。

b) ただし、この局長通知に従った運用をするに際して注意しなければならないのは、法第27条に基づく保護受給者に対する指導又は指示とは異なり、保護の実施機関は、申請者が指導に従わないことを理由に申請を却下することは許されないという点である。つまり、申請却下処分が認められるのは、あくまで申請者が保護の受給要件を満たさない場合である。

このことは、法には、申請者の指導違反を理由とした申請却下を認める規定が存在しないことから明白である。併せて、行政手続法第7条に従い、行政庁は申請に対して遅滞なく審査を開始して応答する義務を負い、申請者に指導を行っていることだけを理由に審査及び応答を遅延させることは許されないことから明らかである(行政手続法第2章「申請に対する

処分」の規定は、法の第4章の規定による処分に適用される。前記1(4)参照)。

- c) 厚生労働省も、稼働能力活用要件に関して、この理を前提とした解釈を示している。たとえば、平成25年12月10日に開催された「生活保護制度の見直しに関する説明会」において、厚生労働省は、「運用の留意事項」の一つとして、保護申請者に対してハローワークでの具体的な求職活動を指導することは保護開始決定前には認められていないこと、すなわち、「生活保護の申請後、保護決定の前の段階において、求職活動の状況の報告を求めるのではなく、ハローワークでの具体的な求職活動を指導するなど不適切な事案が指摘された。保護の申請後、その決定、実施に当たって、保護の受給要件を満たしているかどうかを確認するために、保護申請をした方から資産、収入の状況がわかる資料、求職活動状況報告書等の資料の提出を求めることや病院への受診を助言指導することは認められているところであるが、上記のようにハローワークでの具体的な求職活動の指導等は、保護の開始決定前には認められていない。これらの指導は、保護の開始決定後に法第27条に基づく指導及び指示として行われるべきものであることに留意願いたい。」と述べている。

この趣旨に鑑みると、処分庁は、本件申請のあった日から原則14日以内に行う決定前に、稼働能力活用要件を認定するため、審査請求人に求職活動状況申告書の提出を求めて求職活動の実施状況を把握することは認められるものの、保護開始決定前にハローワークでの具体的な求職活動を指導すること、指導を理由に30日まで保護の決定を延長すること、ましてや指導に従わないことを理由に申請を却下することは、適切でないと認められる。

それゆえ、平成30年7月27日に、処分庁が、審査請求人の求職活動等の状況に鑑み、審査請求人に対し、熱心かつ積極的な求職活動を行うことへの奮起を期待して、結論を猶予する旨述べたにもかかわらず、同人がこれを拒否したことをもって、稼働能力を活用する意思が認められないと判断することは妥当ではない。

- d) 以上より、審査請求人の奮起を促して求職活動を増やすよう助言、指導していたこと、また、「生活保護受給者等就労自立促進事業」を利用していただことを理由に、法第24条第5項但書にいう「特別の理由がある場合」に当たるとして30日まで延長することは妥当でないと言える。

(3) 審査請求人の稼働能力活用意思の認定について (その2)

前記(2)を踏まえ、本件申請のあった日から14日に当たる平成30年7月23日までの期間において、審査請求人が稼働能力を活用する意思を有

困難を伴うと認められる。

しかしながら、何らの内部基準もないまま、個々の申請者ごとに、その状況に応じて真摯に求職活動を行ったかどうかをその都度判断するという解釈運用は、結果的に、保護の実施機関及びその担当者のケースごとの評価に大きく左右されてしまうことになる。ひいては、行政庁の恣意的判断を許さず申請の公正な処理を確保し、また、申請者が保護の開始について一定の予見可能性を得られるようにするという行政手続法の趣旨に悖るおそれがあるので、そうならないように留意すべきである。

d) 本件で処分庁は、審査請求人に対し、本件申請時に、具体的な活動量等の目安として、求職活動の状況を求職活動状況申告書とその別紙に計20箇所ある申告欄に埋めること、及び、具体的な活動期間として、原則14日間以内に保護の要否が決定される等の説明助言を行っていることを主張していた。

これに対して、審査請求人は、前記2(6)のように述べており、さらに、求職活動内容を審査するのであって、結果をもとに生活保護の支給が左右されるものではないはずであると主張している。

e) そこで、本審査会は処分庁に次のような質問を行った。すなわち、処分庁が審査請求人に対して、本件申請時、「求職活動申告書とその別紙の20欄の申告欄を埋めること」を助言したこと、また、求職活動の中間報告日であった平成30年7月18日(水)の面談で、「少なくともこれに倍する求職活動状況申告書による求職活動結果」が求められていたと述べたことについて、具体的には、どのような活動内容ないし求職方法(自身での求人検索、ハローワークでの職業紹介、ハローワークによる活動欄への確認欄の押印、特定の求職先への応募、面接など)であり、また、どの程度の活動量(活動日数、及び1日当たりの上記各活動の件数など)であるのか、さらに、能力活用要件を充たすと判断することができる前記の活動内容ないし求職方法・活動量を導き出した根拠は、どのようなものであるのかという質問である。

この質問に対して、処分庁は回答書で、「処分庁が求めているものは具体的な数字をクリアすることではなく、あくまで説明・助言した目安に対して真摯に求職活動を行っているかどうかを個別に判断するものであるため、具体的な活動内容及び活動量を示す助言ではない。」と回答している。その一方で、回答書には、目安として示された求職活動内容を導き出した根拠については言及するところがない。

f) この回答内容からは、求職活動状況申告書とその別紙に計20箇所ある申告欄に埋めるという処分庁の説明・助言の内容は、稼働能力活用意思を客観的に認定するための基準ではなく、あくまで真摯に求職活動を行って

いるかどうかを審査請求人について評価するための目安に過ぎないこと、それゆえ、その数字の合理性を示す根拠を示す必要性がないとの認識であったことが分かる。

つまり、処分庁は、審査請求人の稼働能力活用意思について、何らかの内部基準に即して客観的な見地から判断したものではなく、同人が処分庁の助言に応じて真摯に求職活動を行ったと言えるかを、担当者が状況に応じてその都度評価し、それを基に判断した結果、本件処分を行ったものとみられる。

しかしながら、このような判断の方法は、行政庁の恣意的判断を許さず申請の公正な処理を確保し、また、保護の開始について申請者に一定の予見可能性を与えるという行政手続法の趣旨に合致しているとは言えない。

審査請求人の目線からみるならば、求職活動状況申告書とその別紙に計20箇所ある申告欄に埋めることで保護を受給できるという予見可能性を得ることができず、その結果、50件でも100件でも応募だけでもしなければ、また、採用が決まるまでは求職活動を高い水準で継続しなければ、保護の決定時期が延長されるだけで保護が開始されない、といった誤解と諦めの感情が生ずることとなったと推認される。

g) 以上より、求職活動状況申告書とその別紙に計20箇所ある申告欄を埋めるという求職活動内容に関する処分庁の目安は、行政手続法にいう審査基準に当たらず、また、その合理性についての根拠が示されておらず、本件で審査請求人の稼働能力活用意思を認定する基準として意味をもつものではなかったと言える。

(イ) 審査請求人が稼働能力を活用する意思を有していたと言えるかを検討する上で、前記(ア)のとおり、処分庁の審査基準ないし内部基準は存在しない。そこで、稼働能力活用意思の有無が正面から争われ、これについて詳細な司法判断が示された下記の2つの判決を参照する。

a) 大津地判平成24年3月6日は、「稼働能力を活用する意思の有無については、それが争われている場合には、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。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、生活困難者に無理を強いることにもなりかねない。職を有しない生活困難者が就職をしようとする場合には、就職活動に必要な費用や採用の可能性、採用された場合に得られる賃金の額や支払時期、就労のために要する費用、就職活動をする間の最低生活の

維持等といった様々な事情を考慮して、これらの適切なバランスを維持しつつ就職活動を行わなければならないのであり、生活困難者がこの点を的確に判断して行動するのは必ずしも容易ではないと考えられる。そうすると、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く、多少は不適切と評価されるものであったとしても、保護申請者の行う就職活動の状況から、当該保護申請者が就労して稼働能力を活用するとの真正な意思を有していると認められるのであれば、そのことをもって足りるというべきである。」と述べる。

- b) また、大阪地判平成25年10月31日は、「稼働能力を活用する意思があるか否かについては、上記立法趣旨のとおり、申請者自らが最低限度の生活を維持するために努力すべきことが求められていることから、申請者には最低限度の生活を維持するための努力をする意思を有していることが必要である。もっとも、上記稼働能力の程度について掲げた考慮要素等からも明らかなように、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。）に鑑みると、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って、相当ではない。このことからすれば、上記のような申請者の資質や困窮の程度等を勘案し、当該申請者について社会通念上最低限度必要とされる程度の最低限度の生活の維持のための努力を行う意思が認められる以上は、それが一般的にみればさらなる努力をする余地があるものであったとしても、なお稼働能力を活用する意思を有しているものと認めるのが相当である。」という。
- c) これらの判決に鑑みると、申請者の資質や困窮の程度、求職活動をする間の最低生活の維持、採用の見込み、交通費を始め求職活動にかかる費用、就労のために要する費用などの事情を度外視して、申請者が、一般に行い得ると考えられるあらゆる手段を尽くさない限り、稼働能力を活用する意思をもたないと認定するのは適切でないと言える。

(ウ) 以上の判決に鑑みると、本件においては特に、㉠採用の見込み、㉡求職活動にかかる費用、㉢求職活動の間の生活費、㉣就職に備えて新たな住居

を採す時間等の事情を斟酌して、審査請求人が行った求職活動の状況から、その稼働能力の活用意思の有無を認定しなければならないと解される。以下、この観点から検討する。

- a) まず、本件申請があった平成30年7月9日(月)に、処分庁は、同時に、〇〇区保健福祉センターの総合就職サポート事業の利用を検討することを説明した。これを受けて、審査請求人が「総合就職サポート事業」及び「生活保護受給者等就労自立促進事業」を併せて利用することに同意したため、その就労支援の初回面接日が同月12日(木)に実施され、その場でハローワーク〇〇でのナビゲーターとの面談が翌日13日(金)に予約された。

審査請求人の求職活動状況報告書によれば、本件申請のあった日から同月12日までの間で求職活動をした日は同月12日のみであり、本件申請のあった日、同月10日(火)及び同月11日(水)は求職活動をした日として○〔マル〕が記されていない。

審査請求人は、本件申請のあった日は活動できなかった旨を述べている。他方、同月10日(火)及び同月11日(水)は、求職活動についてさらなる努力をする余地があったと言えるが、求職活動をしていなかった理由は事件記録からは明らかでない。ただ、本件申請まで同居人の事業で就労し、他の職を求めてハローワーク等を通じた活動をした経験がなかった点には、考慮すべき事情が認められる。

- b) 「生活保護受給者等就労自立促進事業」は、平成25年度から開始され、ハローワークと地方自治体が一体となったきめ細やかな就労支援を推進するものである。厚生労働省の通知である「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日職発0329第21号)によれば、支援対象者を個別に選定して、当該対象者ごとに、福祉事務所担当者とハローワークのナビゲーター等から成る「就労支援チーム」を設置し、同チームにより支援プランが策定される。支援プランに沿った就労支援の内容として、具体的には、履歴書等の作成指導、支援対象者のニーズに合った求人の提示、マッチング、職業紹介等が実施される。そして、これら就労支援を直接担当するのは、ハローワークのナビゲーターである。

平成30年7月13日(金)のハローワーク〇〇における面談の記録から、ナビゲーターは、審査請求人の求職活動について積極的に評価していたものと認められる(前記2(4)参照)。審査請求人もまた、求職活動のプロであるハローワークの担当者との相談では、自身の求職活動について問題があると指摘されておらず、担当者の指示に従っていたこと、自分なりに熱心かつ積極的な求職活動を行っていた旨を主張している。

さらに、同日の面談の記録の中に、審査請求人が「次回7月26日の面談前に自分でこれだという求人を見つけて応募します」と述べたことが記載されている点が注目される。つまり、審査請求人の求職活動の方法は、採用の可能性を度外視し、多数の求人に応募して求職件数を増やすことだけに傾注するのではなく、自身が採用される見込みがあると考えた求人を見つけて応募するというものであったと言える。

そうすると、同月13日に応募した2件の求人は、採否の結果が近いうちに判明するものであったため、審査請求人としてはその採用の見込みに期待するところが大きかったものと推認される。現に、審査請求人は、そのうちの1件((株)〇〇〇〇の〇〇〇〇〇〇〇業)について書類選考を突破し、同月25日に面接が実施され、翌日には結果が分かるという状況であった。そして、審査請求人は、結果として本件申請を行っている中で求職活動で応募した企業の採用が決まったと述べている。

求職活動状況申告書とその別紙に計20箇所ある申告欄を埋めるという処分庁の目安に合理性を示す根拠がないことは、前記(ア) f) のとおりであり、他方で、審査請求人の求職活動の方法が合理性を欠き、こうした方法での求職活動では稼働能力活用意思が認められないと直ちにいうことはできない。

c) その後、平成30年7月14日、15日、16日はそれぞれ土曜日、日曜日、祝日であった。

同月14日(土)は、同月12日に処分庁の担当者から、前記2(3)のとおり説明されたことを受けて、審査請求人は審査請求人の母宅を訪問したと述べている。

審査請求人が同月18日の中間報告時に提出した求職活動状況申告書には、同月12日と13日に求職活動をしたことに加えて、同月16日(月)に、「ネット求人 〇〇〇〇〇〇〇、紹介業登録、英語スキル、〇〇業 経歴が必要な為紹介できない」との記載があり、同月17日(火)に、「ネット求人 〇〇〇〇〇〇〇」、求職先会社名として「(株) 〇〇〇〇〇〇〇〇」の名前・住所等が記入され、同月18日(水)には、ハローワーク〇〇で職業紹介を受けたこと、求職先会社名として「〇〇〇〇〇〇〇〇〇(株)」が記され、ハローワークの確認印が押されている。

d) 平成30年7月18日以降、処分庁が保護の決定の通知を行うべきであった同月23日までに、審査請求人から求職活動を行ったことを示す求職活動状況申告書は提出されていない。この点について審査請求人は、処分庁から申告書の提出を求められなかったと主張している。これに対し、処分庁は、同月26日の面談時における聴取から、審査請求人が、同月25日に面接が実施された(株) 〇〇〇〇のほかに新たな企業に応募していな

いことを確認したため、申告書の提出を求めなかったと主張する。

同月21日、22日は土曜日、日曜日であるとしても、求職活動することは不可能ではなかったし、また少なくとも同月19日（木）及び20日（金）については、求職活動についてさらなる努力をする余地があったといえることができ、それにもかかわらず審査請求人が求職活動をしていないのは適切ではないと評価される。

この点に関して、審査請求人は、同月19日（木）に、数件新居を探したが生活保護可の物件が見つからず、同月20日（金）に、賃貸住宅業者に半日ほどかけてもらい1件の物件を見つけたと主張している。

この点について、前記2（7）及び（8）に記載した事実、また、生活保護受給者が入居できる物件を見つけることは容易でないことに照らせば、求職活動をしなかったことが不合理であるとまでは言えない。

e) 以上より、平成30年7月9日から同月23日までの間で、審査請求人が求職活動を行うことが想定されるのは、本件申請のあった日、及び処分庁が保護の決定を通知すべきであった日を除くと、13日間であり、そのうち土日祝日は5日間である。一般に日祝も含めて毎日必ず求職活動すべきであるとまでは言えないとしても、審査請求人が、実際に求職活動を行ったことが求職活動状況申告書から分かるのは5日（うち1日は祝日）である。

その求職活動の内容をみると、たしかに、審査請求人は、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たものとは認めがたい。

しかしながら、本件事情の下では、前記（イ）の2つの判決で稼働能力活用の意思があると認められた原告が保護申請当時に行っていたと推認される求職活動の日数や内容・方法と比較しても、審査請求人の前記の求職活動状況をもって直ちに、審査請求人には稼働能力を活用する意思がないと断定するのは適切ではないと解される。

f) 加えて、稼働能力活用要件の認定に当たっては、次の点にも留意すべきである。すなわち、所持金が少なく資産もない申請者が、保護の要否が決定されるまでの期間、特に決定が延長された場合の生活費、これに加えて求職活動に係る経費、特に面接等にかかる交通費をどのように工面するかについての配慮が求められる点である。

本件申請当時の審査請求人の所持金は預貯金を併せても1万5千円以下であり、審査請求人は、同居人から住居と食事の提供を受けていたとしても、同居人の住居からの退去を求められて新たな住居を確保しなければならないという事情を抱えていた。

実際、審査請求人は、処分庁に対し、お金がないため電車に乗れないの

で求職活動を増やすどころか求職活動自体が難しいという事情を訴えていた。これに対して、処分庁の回答は、公的な金銭の貸し出しはしていない、個人から借りると収入になる上、保護受給期間中は返済してはいけない、日払いやフルタイムでない仕事はしても構わないがそれは求職活動に入らない、それをするくらいならフルタイムの求職活動をしなさいというものであったため、当面のお金を借りることも、稼ぐこともできなかつたと、審査請求人は主張している。また、審査請求人は、求人に応募する際、求職先に住所を申告する必要があるが、保護が開始されて新住居を確保できるかが不明な状況では応募に困難を伴うことを主張している。

処分庁は、審査請求人の求職活動状況を把握して稼働能力活用意思を認定する上で、こうした事情を踏まえなければならなかつたと言える。

g) この点に関して、処分庁は、自立支援センターなど施設への入所利用を審査請求人に提案、助言しているから、目前に同居関係の解消の事実があつたとしても、金銭が無い又は僅かだから求職活動を増やすことができないというのは合理的な説明ではないこと、また当時、同居人の住居からの徒歩・自転車通勤圏内に多くの求人件数があつたこと等を主張している。

しかしながら、法は、住居を喪失した、又はそのおそれがある要保護者に対する生活保護の実施について、自立支援センターその他の施設に入所することを要件としていない（前記1（5）、（10）、（11）参照）。それゆえ、施設への入所を根拠に、稼働能力活用要件の認定において求職活動中の生活費・交通費等を不問に付すことは妥当ではない。また、審査請求人は同居人の住居から退去して新たな住居を確保しなければならない状況にあつたと主張しており、その点に鑑みれば、同居人の住居からの徒歩・自転車通勤圏内に多くの求人件数があつたことは反論として意味をもたない。なお、実際にそうした求人があつたことについて、処分庁からは具体的な主張立証はない。

h) 以上より、本件において、㊦採用の見込みがある企業を探して応募し、その結果に期待するという求職方法が全く否定されるものではないこと、㊧交通費を始め求職活動にかかる費用や、㊨求職活動の間の生活費を所持金から賄うのが困難であつたこと、㊩就職に備えて新たな住居を探すのに時間を要したこと等の事情を斟酌するならば、本件申請のあつた平成30年7月9日から同月23日までの間に行われた求職活動の状況からみて、審査請求人は稼働能力を活用する意思を有していたものと認められ、これを否定した処分庁の判断は妥当であるとは言えない。

（4）稼働能力を活用する就労の場について

稼働能力を活用しているか否かについては、局長通知の第4によれば、①

稼働能力があるか、②稼働能力を活用する意思があるか否かに加えて、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され、そして、③の評価については、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とされている(前記1(8)参照)。

本件では、③は争点となっていないが、本件処分の通知書の「却下の理由」には、「仕事をする能力や場があるにもかかわらず」と記載されている。

そこで、この点について付言すると、処分庁は、〇〇区とその周辺区には徒歩圏内の求人が多数ある等の認識を示しているが、その求人内容は事件記録等からは具体的に明らかでなく、審査請求人が仕事をする場があることについて処分庁からは具体的な主張立証がない。

したがって、本件で審査請求人が就労の場を得ることができたと認定することはできない。

(5) 結論

以上より、審査請求人に稼働能力を活用する意思があると認められるにもかかわらず、処分庁が、これを認めず、法第4条第1項に定められた保護の受給要件を満たしていないと判断して行った本件処分は違法であることから、その取消しを求める本件審査請求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) 曾和 俊文

委員 船戸 貴美子

委員 前田 雅子