

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られるにもかかわらず、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られるにもかかわらず、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られるにもかかわらず、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って、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、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）
- ・求職活動に必要な履歴書、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A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り組むことについて、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



(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、申請却下に行っ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、「○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。○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だ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られるにもかかわらず、これに該当しないと行って本件処分は、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無いこともあり、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えることができる。

(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） 曾和 俊文

委員 船戸 貴美子

委員 前田 雅子