

諮問番号：令和5年度諮問第40号
答申番号：令和6年度答申第2号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇〇〇〇〇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令和4年6月1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。）第24条第9項において準用する同条第3項に基づく保護変更申請却下決定処分（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、棄却すべきである。

第2 審査関係人等の主張の要旨

1 審査請求人

処分庁が本件処分を行ったことは、憲法違反であり違法である。収入を得るために生業が日々行われている事実は書類により証明している。以上の理由により、本件処分の取消しを求める。

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) 処分庁は、審査請求人から令和4年5月16日付けで生業扶助を求める申請（以下「本件申請」という。）があったため、調査したところ、法第17条及び「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日厚生省社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第7の8(1)アの支給要件に該当しないとして本件処分を行ったことが認められる。

(2) 生業扶助については、法第17条のとおり、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して行われるものとされているが、生業扶

助によって、その者の収入を増加させ、又はその自立を助長することのできる見込のある場合に限るとされている。具体的には、局長通知第7の8(1)アのとおり、専ら生計の維持を目的として営まれることを建前とする小規模の事業を営むために必要な資金又は生業を行なうために必要な器具若しくは資料を必要とする被保護者に対し、その必要とする実態を調査確認のうち、基準額の範囲内における必要最小限度の額を計上するものとされている。生業費として認められる経費が、生活保護法による保護の基準(昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護の基準」という。)別表第7の1によりがたい場合であってやむを得ない事情があると認められるときは、78,000円の範囲内において、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とされている。

また、局長通知第7の10(2)アのとおり、特別基準の設定について、実施機関は、当該被保護世帯の援助方針に基づいて判断した結果、当該被保護世帯について、必要不可欠な特別の需要があると認められる場合に限り、特別基準の設定による費用を認定できるとされている。

そして、局長通知第7の10(3)のとおり、特別基準が設定されたものとして取り扱う費用等の認定にあたっては、その他生活の現況、今後の自立更生等援助方針、特別基準設定の必要性、計画及び費用等の妥当性、他法他施策の活用の可能性、扶養義務者等他からの援助の可能性等を判断するために必要な資料を審査して認定することとし、生業扶助については、生業(技能修得)計画書、経費見積書についても審査して認定することとされている。

審査請求人は、処分庁が本件処分を行ったことは、憲法違反であり、違法であること、収入を得るために生業が日々行われている事実確認が証明されているから本件申請は認められるべきであること、書類の提出等を通じて事実に基づいた適切な情報を呈示している旨を主張する。

以下検討すると、審査請求人は、生業扶助について、収入を得るための活動をしていることで支給要件を満たしている旨を主張していたことが認められる。

また、審査請求人は、生業扶助の申請について、処分庁担当者が生業計画書の提出を求めたことに対し、提出を了承したものの、記入については、法律根拠がないとの理由で書ける所だけを書く旨を回答していることが認められる。

さらに、本件申請に際し審査請求人が提出した生業計画書には、生業の見通しとして、収入をあげ得る時期、収入見込額、収入をあげるために必要な材料代その他の費用及び利益について記載があるものの、収入見込額以外については、いずれも具体的な時期や金額等についての記載がない。また、生業に必要な品物と金額として、通信機器、本染道具、服飾資材及び縫製用具

との記載があるものの、具体的な商品名や金額等について記載がない。

そして、処分庁は、本件申請を受け、ケース診断会議を開催し、生業計画書に記載された内容についての審査請求人への聴取が必要であるとして、審査請求人宅への訪問を行い、具体的な内容についての聞き取りを行ったことが認められる。その結果、生業に必要な品物と金額については一定程度明らかになったものの、収入見込みについて、審査請求人は、人に話すと緊張感を失ってしまうため話さないこと、現在の事業の収支報告なども福祉事務所には秘密にしていること、収入見込みのみ載せた生業計画書を福祉事務所に提出していること等を答え、具体的な内容については回答しなかったことが認められる。

以上のことからすると、審査請求人は、収入を得るための活動をしていることで支給要件を満たしているとの考えのもと、本件申請を行ったものと推認されるが、前記の生業扶助の支給要件とは合致しない。

また、処分庁は、生業計画書の記載内容及び審査請求人に対する聞き取りで確認した内容によって、審査請求人が生業扶助を必要とする実態を確認することができず、本件申請が審査請求人の収入の増加及び審査請求人の自立を助長することのできる見込みのある場合に該当すると認めることは困難であったと言わざるを得ない。

したがって、処分庁が、本件申請について、法第17条及び局長通知第7の8(1)アに該当しないと判断したことには不合理な点があるとはいえず、審査請求人の主張は採用できない。

(3) まとめ

処分庁が審査請求人に対して本件処分を行ったことについて、取り消すべき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6年3月27日	諮問の受付
令和6年3月29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：4月12日 口頭意見陳述申立期限：4月12日
令和6年4月24日	第1回審議
令和6年5月29日	第2回審議

第5 審査会の判断

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。また、法第5条は、「前4条に規定するところは、この法律の基本原理であつて、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。
- (4) 法第7条は、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基いて開始するものとする。(後略)」と定めている。
- (5) 法第8条第1項は、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。」と、同条第2項は、「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と定めている。

そして、法第1条及び第3条の基本原理に基づき、法第8条第1項及び第2項の規定を受けて、厚生労働大臣は保護の基準を定めている。

- (6) 法第17条柱書は、「生業扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者又はそのおそれのある者に対して、左に掲げる事項の範囲内において行われる。但し、これによつて、その者の収入を増加させ、又はその自立を助長することのできる見込のある場合に限る。」と定め、第1号において「生業に必要な資金、器具又は資料」、第2号において「生業に必要な技能の修得」、第3号において「就労のために必要なもの」と定めている。
- (7) 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、同条第9項は「第1項から第7項までの規定は、第7条に規定する者からの保護の変更の申請について準用する。」と定めている。
- (8) 保護の基準別表第7の1は、生業費の基準額について47,000円以内

と定めている。

- (9) 局長通知第7の8(1)アは、「専ら生計の維持を目的として営まれることを建前とする小規模の事業を営むために必要な資金又は生業を行なうために必要な器具若しくは資料を必要とする被保護者に対し、その必要とする実態を調査確認のうえ、基準額の範囲内における必要最小限度の額を計上するものとする。なお、生業費として認められる経費が保護の基準別表第7の1によりがたい場合であってやむを得ない事情があると認められるときは、78,000円の範囲内において、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。」と記している。

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である。

- (10) 局長通知第7の10(2)アは、特別基準設定による費用の認定と援助方針として、「実施機関は、当該被保護世帯の援助方針に基づいて判断した結果、当該被保護世帯について、必要不可欠な特別の需要があると認められる場合に限り、特別基準の設定による費用を認定できるものであること。」と記している。

- (11) 局長通知第7の10(3)は、「特別基準が設定されたものとして取り扱う費用等の認定にあたっては、次に掲げる資料を審査して認定すること。」とし、次に掲げる資料としてアからエまでを記しており、そのウにおいて「その他生活の現況、今後の自立更生等援助方針、特別基準設定の必要性、計画及び費用等の妥当性、他法他施策の活用の可能性、扶養義務者等他からの援助の可能性等を判断するために必要な資料」と、エにおいて「計画書、見積書等(中略)(オ)生業費、技能修得費：生業(技能修得)計画書、経費見積書(後略)」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24年9月6日付けで、処分庁は、審査請求人に対し、法による保護を開始した。
- (2) 令和4年4月1日、審査請求人は処分庁に来庁し、生業扶助に関する相談を行った。なお、その際の収入申告書によると、直近3か月(令和4年1月から3月)の就労収入は0円、必要経費については呈示がなかった。
- (3) 令和4年4月6日、審査請求人は生業扶助申請の目的で処分庁に来庁した。その際、処分庁の担当者から、生業扶助の支給にあたり支給の妥当性を検討する必要があることを説明し、客観的な検討材料として、審査請求人及び審査請求人が設立した法人である「合同会社〇〇〇〇〇〇」の課税申告書、決

算書（予算書）の提出を助言したが、審査請求人は、法的根拠がないとして拒否した。

処分庁の担当者は、生業扶助の申請について、客観的な挙証資料の提出がないと支給の妥当性を検討する材料がない旨を説明したが、審査請求人の理解を得られなかった。審査請求人は、生活保護の受給要件はハローワークに通っているなどの求職活動で立証されており、生業扶助も「収入を得るための活動をしていることで支給要件を満たしている」と主張した。

- (4) 令和4年4月13日、処分庁の担当者は、審査請求人に対し生業扶助の申請を促すとともに、生業計画書の提出の必要性を説明し、提出を求めた。審査請求人は「事業内容は前に進んでおり、具現化している。」との回答だけで、事業についての具体的な説明はなく、当初、法律に定められていないとして生業計画書の提出を拒否したが、書けるところだけを書くことを了承した。
- (5) 令和4年4月20日、審査請求人が処分庁に来庁し、「本日は、実施機関からの答えを聞きに来ました。」との申し出があったため、処分庁の担当者は、法関係通知を提示し説明を行おうとしたが、審査請求人は「要望に応じただけなのであれば帰ります。申請する場合は、準備を整えてから生業扶助の申請をするようにします。」と書かれた紙を見せて退庁した。
- (6) 令和4年4月28日付けで、審査請求人は求職活動状況・収入申告書を処分庁に提出した。その記載としては、「1 働いて得た収入」の欄に「勤務先等 合同会社〇〇〇〇〇〇 当月の収入 4月分 働いた日数 24日 総収入 0円 必要経費 呈示なし 次回見込額 5月分 働いた日数 20日 総収入 未定 必要経費 呈示なし」と記載されていた。
- (7) 令和4年5月16日付けで、審査請求人は処分庁に対し、生業扶助に係る本件申請を行った。保護開始（変更）申請書の「保護を申請する理由」欄には「生業にて収入を得る方針に基づき、生業扶助の申請を行ないます。」と記載されるとともに、生業計画書2-1、生業計画書2-2という書面が提出された。

生業計画書2-1には、審査請求人が代表を務める法人として「合同会社〇〇〇〇〇〇」の商号とともに「目的」として「1. 本染の裂（きれ）、衣服、日用品の企画、制作及び販売 2. 本染、民俗に関するウェブコンテンツの制作 3. 挿絵、グラフィックデザインの企画及び制作 4. 本染、手紡ぎ、手織りに関するコミュニティの企画及び運営 5. 在宅ミシン縫製に関するネットワークの企画及び運営 6. 前各号に附帯関連する一切の事業」と記載されるとともに、「この生業活動は、生活保護法第17条局第7-8-（1）-アに合致するものです。」と記載されている。

生業計画書2-2には、「生業の見通し」として「ア 収入をあげ得る時

期 活動状況と市場変動への対応に依る最短期間である時期 イ 収入見込額（月間総収入） 24万円くらい（額面） ウ 収入をあげるために必要な材料代その他の費用 月々の生業費の範囲内でその時に必要な材料代とその他の費用を割り当てられる額 エ 利益 収入をあげ得る時期に依り異なるが、生業の継続が可能な額」と、「生業に必要な品物と金額」として「品物 通信機器（PC周辺機器、等）本染道具（寸胴、等）服飾資材（トルソー、等）、縫製用具（ミシン、等）、他 金額 安定した収入を得るために必要な設備に対する額」と記載されている。

(8) 令和4年5月24日、処分庁はケース診断会議を実施した。審査請求人から提出された生業計画書だけでは、必要な資金や生業を必要とする十分な実態確認ができなかったため、実地調査によって確認することとしつつ、その確認内容や聴取内容をもっても実態確認ができなければ、今後安定した収入を得るかは不透明な点が多いことも踏まえ、法第17条及び局長通知第7の8(1)アに定める世帯の収入の増加及び自立助長に効果的に役立つものとしては認められないため、申請を却下することとした。

(9) 令和4年5月25日、処分庁は実地調査のため、審査請求人宅の家庭訪問を行った。その際、処分庁は、事業を営むために必要な器具として、審査請求人宅において現在所有しているデスクトップパソコン、本染道具（寸胴）を現認した。

なお、審査請求人は、現在のパソコンは約10年前に中古品を10,000円程度で購入したもので、事業を行うために必要なスペックのパソコンを購入するには200,000円から300,000円を要すること、ミシン及び服飾資材（トルソー）は現在保有していないが、商品のサンプル作成の際にミシンが必要で、値段は「ピンキリ」だが100,000円程度で購入できること、服飾資材（トルソー）についても値段は「ピンキリ」である旨述べるとともに、必要な金額については「安定した収入を得るために必要な設備に対する額」としか記載していないが、月額78,000円を希望すること、合同会社の収支については、「本当に成功したいことは秘密にしているんです」として処分庁には示さない旨述べた。

なお、処分庁の担当者が帰庁後インターネットで同等品と思われるものを検索したところ、寸胴は10,000円程度、服飾資材（トルソー）は30,000円程度の商品が掲載されていることを確認した。

(10) 令和4年6月1日付けで、処分庁は審査請求人に対し、審査請求人から提出された生業計画書の内容に基づき、調査検討した結果、収入増加または自立助長の見込みを判断することができず、必要な資金に対する実態の調査確認ができない状態であり、支給要件に該当しないとして、本件処分を行った。

- (11) 令和4年6月8日付けで、審査請求人は、大阪府知事に対し、本件審査請求を行った。

3 判断

- (1) 処分庁は、審査請求人から本件申請があったため、調査したところ、法第17条及び局長通知第7の8(1)アの支給要件に該当しないとして本件処分を行ったことが認められる。
- (2) 生業扶助については、法第17条のとおり、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して行われるものとされているが、生業扶助によって、その者の収入を増加させ、又はその自立を助長することのできる見込のある場合に限るとされている。具体的には、局長通知第7の8(1)アのとおり、専ら生計の維持を目的として営まれることを建前とする小規模の事業を営むために必要な資金又は生業を行なうために必要な器具若しくは資料を必要とする被保護者に対し、その必要とする実態を調査確認のうち、基準額の範囲内における必要最小限度の額を計上するものとされている。生業費として認められる経費が保護の基準別表第7の1によりがたい場合であってやむを得ない事情があると認められるときは、78,000円の範囲内において、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とされている。

また、局長通知第7の10(2)アのとおり、特別基準の設定について、実施機関は、当該被保護世帯の援助方針に基づいて判断した結果、当該被保護世帯について、必要不可欠な特別の需要があると認められる場合に限り、特別基準の設定による費用を認定できるとされている。

そして、局長通知第7の10(3)のとおり、特別基準が設定されたものとして取り扱う費用等の認定にあたっては、その他生活の現況、今後の自立更生等援助方針、特別基準設定の必要性、計画及び費用等の妥当性、他法他施策の活用の可能性、扶養義務者等他からの援助の可能性等を判断するために必要な資料を審査して認定することとし、生業扶助については、生業(技能修得)計画書、経費見積書についても審査して認定することとされている。

- (3) 審査請求人は、処分庁が本件処分を行ったことは、憲法違反であり、違法であること、収入を得るために生業が日々行われている事実確認が証明されているから本件申請は認められるべきであること、書類の提出等を通じて事実に基づいた適切な情報を呈示している旨を主張する。

しかし、前記2(7)、(9)のとおり、審査請求人から令和4年5月16日に提出された生業計画書及び同月25日の訪問時の聞き取り内容のいずれによっても、審査請求人が行う生業について、当該業務をどのように進めていくか等の業務の詳細について明らかにされず、審査請求人からの具体的

な経費等の説明がなされていないため、材料費その他の費用として、収入を得られるまで月々78,000円を支給すべき根拠も確認できなかったことが認められる。

加えて、処分庁の担当者が、審査請求人に対し、生業扶助の申請に係る事業について質問するも、前記2(4)のとおり「事業内容は前に進んでおり具現化している」との回答のみで、事業内容について具体的な説明はなく、生業計画書の記載についても、法的根拠がないとの理由で書けるところだけを書くとの意向を示していた状況であったことが認められる。

処分庁は、以上を踏まえ、審査請求人から提出された生業計画書及び実地調査における確認内容・聴取事項だけでは必要な資金や生業を必要とする十分な実態確認ができず、法第17条及び局長通知第7の8(1)アに定める世帯の収入の増加及び自立助長に効果的に役立つものとは認められないと判断したものであり、その判断に違法又は不当な点は認められない。

したがって、本件審査請求は、棄却すべきである。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員(部会長) 野呂 充

委員 相間 佐基子

委員 重本 達哉