

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）に基づく保護申請みなし却下処分に係る審査請求について、審査庁から諮詢があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、請求人が2021年（令和3年）7月9日付けの生活保護申請書（以下「本件申請書」という。）を○○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）に提出した生業扶助の申請（以下「本件申請」という。）について、法24条7項に定められた期間を経過したことを理由として、請求人において処分庁が本件申請を却下したものとみなして、当該みなし却下処分（以下「本件みなし却下処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから、本件みなし却下処分は、違法又は不当であると主張している。

請求人は、2021年（令和3年）7月15日に、電子FAXにて生業扶助を申請したが、同年9月18日現在に至るまで、許可とも却下とも決定がなされていない。不作為状態である。したがって、法定のとおり、申請は却下されたものとみなす。法に定めるとおり申請し、法の要件を満たしているため、却下は妥当ではない。したがって、不作為の却下処分は、違法・不当である。

法17条は、「収入を増加させる見込みがある場合」又は「自立を助長することができる見込みがある場合」の2パターンにおいて生

業扶助を支給してよいと定めている。請求人がプログラミングの技能を習得することは、①収入の増加に資するものであり、②自立の助長に資するものであるから、生業扶助は支給されるべきである。

また、自宅でプログラミングなどに集中することは、集中力がそがれやすいタイプの請求人のスキルアップにもつながり、病気の療養のためにもよいとの意見を医師からももらっている。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項により、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 7年 3月25日	諮問
令和 7年 5月27日	審議（第100回第2部会）
令和 7年 6月27日	審議（第101回第2部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 保護の補足性・種類・基準

法4条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し、法11条1項は、保護の種類として、「生業扶助」（7号）等を挙げている。

法8条1項は、保護は、厚生労働大臣の定める基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「保護基準」という。）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

ものとするとし、保護費は、保護基準に従って、要保護者各々について具体的に決定されるとしている。

(2) 生業扶助

法17条は、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、同条各号に掲げる事項の範囲内において行うことを定めるが、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場合に限るとしている。そして、同条各号は、「生業に必要な資金、器具又は資料」(1号)、「生業に必要な技能の修得」(2号)及び「就労のために必要なもの」(3号)を規定している。

(3) 技能修得費

ア 保護基準別表第7生活扶助基準・1は、技能修得費の基準額を「83,000円以内」とし、同・2は、技能修得費は、技能修得の期間が1年以内の場合において、1年を限度として算定するとしている。

イ 「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日付社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。)第7・8・(2)・アは、技能修得費は、次に掲げる範囲において必要な額を認定することとし、支給にあたっては、被保護者に対して、技能修得費の趣旨目的について十分な説明を行うとともに、技能修得状況の経過を把握し、適切な助言指導を行うこととしている。

(ア) 生計の維持に役立つ生業に就くために必要な技能を修得する経費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こと。

(イ) (略)

(ウ) 技能修得費として認められるものは、技能修得のために直接必要な授業料(月謝)、教科書・教材費及び当該技能修得を受ける者全員が義務的に課せられる費用等の経費並びに資格検定等に要する費用(ただし、同一の資格検定等につき一

度限りとする。) 等の経費であること。なお、技能修得費として認められる経費が保護基準別表第7・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、139,000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支えないこと。

(エ) 上記(ア)に定めるところにかかわらず、(平成17年3月31日付け社援発第0331003号厚生労働省社会・援護局長通知に定めるところによる)自立支援プログラムに基づくなど、実施機関が特に必要と認めた場合については、コンピュータの基本的機能の操作等就職に有利な一般的技能や、コミュニケーション能力等就労に必要な基礎的能力を修得するための経費を必要とする被保護者についても、基準額の範囲内における必要最小限度の額を計上して差し支えないこと。

(オ)～(キ) (略)

ウ 「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日付社保第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・問80・答は、局長通知第7・8・(2)・ア・(エ)(上記イ・(エ))において、「実施機関が特に必要と認めた場合」の技能修得費の対象となりうるものについて、技能修得費は、生業に必要な技能の修得を目的とするものであるから、対象としては、稼働能力を有する者が、段階的であっても就労を目指して行う取組である必要があり、そのような取組であれば、就職に有利な一般技能や就労を目的としたセミナーの受講等に必要な経費についても支給の対象として差し支えないとしている。

(4) 稼働能力

「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日付厚生省発社第123号厚生事務次官通知。以下「次官通知」という。)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している。これを受け、局長通知第4・1は、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とし、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としている。

同・2は、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。

(5) 申請による保護の変更

法24条9項により準用される同条1項は(以下、(5)において、準用する旨の記述を省略する。)、保護の変更を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、要保護者の氏名及び住所又は居所、保護を受けようとする理由等を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならないとしている。また、同条2項は、同条1項の申請書には、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならないとしている。

同条3項は、保護の実施機関は、保護の変更の申請があったときは、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し、同条4項は、その書面には、決定の理由を付さなければならぬとしている。

同条5項は、同条3項の通知は、申請のあった日から14日以内にしなければならないとしている。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している。また、同条6項は、保護の実施機関は、申請のあった日から14日以内に同条3項の通知をしなかったときは、同項の書面にその理由を明示しなければならぬとしている。

同条 7 項は、保護の申請をしてから 30 日以内に 3 項の通知がないときは、申請者は、保護の実施機関が申請を却下したものとみなすことができるとしている。

(6) 次官通知、局長通知及び課長通知の位置づけ

次官通知、局長通知及び課長通知は、いずれも地方自治法 245 条の 9 第 1 項及び 3 項の規定による処理基準である。

2 本件みなし却下処分についての検討

(1) 審査の前提

法 24 条 7 項の規定によるみなし却下処分は、行政処分が不存在の場合であっても、決定通知の法定期間の実効性を担保し、申請者の権利を保全するために設けられたものである（小山進次郎『改訂増補生活保護法の解釈と運用（復刻版）』社会福祉法人全国社会福祉協議会（昭和 60 年）403 頁以下参照）。したがって、同項の規定によるみなし却下処分に係る審査請求においては、保護の実施機関が当該申請を却下したものとみなした結論が妥当かを審査するものと解される。

請求人は、本件申請につき令和 3 年 9 月 18 日に至るまで決定されていないとして却下処分があったとみなし、同日付の審査請求書を郵送しているところ、処分庁は、同月 17 日付で本件申請につき却下決定をし、請求人は同月 23 日本件却下通知書を受領している。そうすると、却下決定があったとみなされた日と近接した日に本件却下処分がされており、その間に特段の事情の変更はうかがわれないため、以下、本件却下処分の内容・結論を検討することにより、本件みなし却下処分が妥当かを審査することとする。

(2) 本件却下処分についての事実の整理・認定

本件却下処分について、次の各事実が認められる。

ア 請求人は、不就労の期間が 15 年以上にわたり継続しているとされており、本件処分時に至るまで、就職活動報告書を提出していない。

また、請求人は、処分庁による保護開始以前に、○○市にお

いて保護を受けており、当時、病状悪化の要因となりうる就労指導は断固拒否する旨主張していた。処分庁は、こうした経緯を確認した上で、請求人に対し積極的な就労指導を行わなかつた。

イ 処分庁は、本件申請を受けて、請求人の稼働能力を判定するために会議を行い、①請求人には稼働能力に欠けていると判断できうこと、②請求人の稼働能力の活動の意思があるか否かについては、稼働能力の有無を前提とすることから、請求人の病状照会の回答を得た上で判断すべきこととの結論に至った。

ウ 処分庁が、保護課に対して疑義照会を行ったところ、保護課から、①ケース診断会議による組織的検討が必要であり、②請求人の病歴・職歴を踏まえ、〇〇がどの程度の就労阻害要因となっているか、ネットワークエンジニアとしての稼働能力を生かした就労の場の確保の可能性があるかについて検討してもらいたいとの回答を得た。

エ 請求人の稼働能力の評価、障害・病状による就労阻害の程度の確認のため、処分庁が請求人の主治医（本件医院）に請求人の病状・就労可能性について照会したところ、本件医院から、①請求人の病状から一般の就労は困難であり、②就労の可能性・程度として、不注意、集中力困難であっても対応可能である種のテレワークなどの仕事は可能であり、③請求人への仕事の機会付与は不安・うつ状態の改善にもつながるが、一般の対人コミュニケーション、集中・注意を要する一般職は不可である旨の回答があった。

オ 処分庁は、保護課及び本件医院からの回答を踏まえ、①請求人が本件講座を仕事に活用するとしても、クライアントや他の開発者等とのコミュニケーションが必須であり、②現状テレワークが可能であるならば、請求人が現に有している資格を活用し就労の場を得る活動をすべきであると判断し、請求人の不就労の期間の長さ、請求人の病状等を踏まえると、請求人には現在稼働能力があるとは評価できないとして、本件申請を却下し

た（本件却下処分）。

（3）審査会の判断

生業扶助の対象の1つである「生業に必要な技能の修得」のための費用（技能修得費）は、生計の維持に役立つ生業に就くために必要な技能を修得する経費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とされ（1・（2））、技能修得費の対象は、稼働能力を有する者が、段階的であっても就労を目指して行う取組である必要があるとされている（同・（3）・ウ）。また、稼働能力の活用については、①稼働能力の有無、②稼働能力を前提としたその活用の意思等により、必要に応じて稼働能力判定会議等を開催するなどして組織的な検討を行うとされている（1・（4））。

請求人は、第3のとおり、法17条において生業扶助を行う条件として掲げている①収入を増加させることのできる場合、又は②自立を助長することのできる場合のいずれにも該当するから生業扶助は支給されるべきと主張している。

もっとも、生業扶助は、稼働能力を有する者を前提にされるものであるところ、上記（2）のとおり、請求人は、過去に〇〇市による就労指導を拒否しており、本件処分時に至るまで就職活動報告書を提出していないことから、積極的に就労活動している様子が見受けられない（上記（2）ア）。そして、処分庁は、請求人の稼働能力の評価のため稼働能力判定会議を開催し（同・イ）、請求人の病状等について本件医院に確認した上で（同・エ）、請求人の不就労の期間の長さ、請求人の病状等を踏まえると現状は請求人には稼働能力があるとは評価できないとして、本件申請を却下すると判断したことが認められる。

また、処分庁は、本件医院が、テレワーク等の業務であれば請求人にも可能であるが、請求人に対人コミュニケーションを必要とする業務は難しい旨回答していること（同・エ）を踏まえ、たとえ請求人が本件講座を仕事に活用したとしてもコミュニケーションは必須であると評価した上で、本件申請を却下するものと判

断したことも認められる。

以上によれば、本件申請については、上記 1 の法令等の定めに照らし、却下すべきものと認められ、処分庁による本件却下処分は妥当である。

したがって、本件みなし却下処分も妥当というべきであり、違法又は不当な点は認められない。

3 請求人の主張についての検討

請求人は、第 3 のとおり主張するが、上記 2 のとおり、請求人の主張には理由がない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件みなし却下処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第 1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

後藤眞理子、筑紫圭一、中村知己