

令和5(2023)年度諮問(一)第13号
令和6(2024)年度答申(一)第7号

「生活保護法に基づく保護廃止処分に係る審査請求に対する
裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

第1 審査会の結論

佐野市福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和〇（〇〇）年〇月〇日付けで行った生活保護廃止処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるという知事（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当ではなく、本件処分を取り消すべきである。

第2 諮問事案の概要

- 1 平成〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、審査請求人の生活保護の開始決定を行った。
- 2 令和〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、嘱託医審査を実施し、審査請求人について就労不可と認定した。
- 3 令和〇（〇〇）年〇月〇日、審査請求人は、個人事業主となり、事業準備のため自動車を使用していることを処分庁に報告した。
- 4 令和〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、ケース診断会議を実施した上で、自動車の保有を容認し、毎月収入申告書を徴収した上で収入状況の確認を行い、改めて自動車の保有について再検討することとした。
- 5 令和〇（〇〇）年〇月〇日、処分庁は、ケース診断会議を実施し、審査請求人の現況の事業収入は僅少であり、事業用品としての自動車の保有要件には該当しないものの、増収傾向にあるため、6か月後に再度ケース診断会議を実施し、自動車の保有について再検討することとした。
- 6 同年〇月〇日、処分庁は、ケース診断会議を実施し、審査請求人の事業収入が僅少である状況は変わらず、事業用品としての自動車の保有要件に該当しないため、自動車の保有を否認することとした。
- 7 同月〇日、処分庁は、所内協議を実施し、審査請求人に対し、履行期限を同月〇日として、自動車の処分を求める生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第27条に基づく口頭による指導指示（以下「法第27条口頭指導」という。）を行うことを決定した。
- 8 同月〇日、処分庁は、審査請求人に対して、同月〇日を履行期限として自動車の処分を求める法第27条口頭指導を行った。
- 9 同年〇月〇日、処分庁は、ケース診断会議を開催し、法第27条口頭指導の履行期限が到来したが自動車が処分されていないため、審査請求人に対して法第27条に基づく文書による指導指示（以下「法第27条文書指導」とい

う。)を行うことを決定した。

- 10 同月〇日、処分庁は、同年〇月〇日を履行期限として、自動車の処分を求める法第27条文書指導に係る指導指示書を審査請求人に交付した。
- 11 同年〇月〇日、法第27条文書指導の履行期限を経過したが、自動車が処分されていないため、処分庁は、ケース診断会議を開催し、法第62条第4項に基づき審査請求人に弁明の機会を付与すること及び法第27条文書指導違反に正当な理由がないと判断した場合は、その日に生活保護を停止することを決定した。
- 12 同月〇日、処分庁は、審査請求人に弁明の機会を付与した後、ケース診断会議を開催した。その結果、審査請求人の主張には正当な理由がないものと判断し、同月〇日から〇月〇日まで保護を停止（以下「本件停止処分」という。）することを決定した。
- 13 同年〇月〇日、処分庁は、審査請求人に本件停止処分に係る通知を交付した。
- 14 同月〇日、処分庁は、本件停止処分後も自動車の処分がされないことから、改めて法第27条文書指導を行うことを決定した。
- 15 同月〇日、同年〇月〇日を履行期限として自動車の処分を求める指導指示書を内容証明郵便及び特定記録郵便で送付した。
- 16 同年〇月〇日、処分庁は、文書指導の履行期限が経過したが、自動車の処分がされていないため、ケース診断会議を開催し、法第62条第4項に基づき、同月〇日に弁明の機会を与えることを決定した。
- 17 同月〇日、処分庁は、弁明の機会の付与に係る通知書を内容証明郵便及び特定記録郵便で送付した。
- 18 同月〇日、処分庁は、審査請求人が弁明の機会の付与期日に来所しなかったため、所内協議を行い、本件処分を決定した。
- 19 同月〇日、処分庁は、審査請求人宅の郵便差込口に本件処分に係る通知書を投函し、同通知の写しを特定記録郵便で郵送した。
- 20 令和5(2023)年2月16日、審査請求人は、本件処分の取消しを求める審査請求書を提出した。
- 21 審査庁は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第43条第1項の規定により、同年11月22日付けで本件審査請求について栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

- (1) 審査請求人は精神障害2級で就労不可にもかかわらず、理解さえしてもらえない。
- (2) 審査請求人の自動車には資産性は無く、自動車を保有する目的は、事業を遂行するためといった自立の助長にあるのだから、自動車の維持費等の経済的支出は、社会通念上是認できるものである。
- (3) 審査請求人の個人事業は黒字に転換しており、自立助長の観点から保有を否認すべきではなかった。
- (4) 自動車の処分指導に係る指導指示違反を理由とする本件処分は取り消されるべきである。

2 審査庁

本件審査請求は、審理員意見書のとおり棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないことから、本件審査請求は、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 理由

- (1) 本件処分に係る法令等の規定について

法に基づく生活保護の実施に係る事務は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第2条第9項第1号に規定する法定受託事務であり、当該事務は、法令のほか、昭和36年4月1日付け厚生省発社第123号厚生事務次官通知「生活保護法による保護の実施要領について」(以下「次官通知」という。)、昭和38年4月1日付け社発第246号厚生省社会局長通知「生活保護法による保護の実施要領について」(以下「局長通知」という。)、生活保護法による実施要領の取扱いについて(昭和38年4月1日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。)等に基づいて行われている。これらの国からの通知は、法定受託事務の処理基準と位置付けられている。

ア 法の規定

- (ア) 法第27条第1項において、「保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示

をすることができる。」と規定されている。

- (イ) 法第62条第1項において、「被保護者は、保護の実施機関が、(略)第27条の規定により、被保護者に対し、必要な指導又は指示をしたときは、これに従わなければならない。」と規定されている。
- (ウ) 法第62条第3項において、「保護の実施機関は、被保護者が前二項の規定による義務に違反したときは、保護の変更、停止又は廃止をすることができる。」と規定されている。
- (エ) 同条第4項において、「保護の実施機関は、前項の規定により保護の変更、停止又は廃止の処分をする場合には、当該被保護者に対して弁明の機会を与えなければならない。この場合においては、あらかじめ、当該処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所を通知しなければならない。」と規定されている。

イ 次官通知の規定

次官通知第3において

「最低生活の内容としてその所有又は利用を容認するに適しない資産は、次の場合を除き、原則として処分のうえ、最低限度の生活の維持のために活用させること。

なお、資産の活用は売却を原則とするが、これにより難いときは当該資産の貸与によって収益をあげる等活用の方法を考慮すること。

- 1 その資産が現実に最低限度の生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立助長に実効があがっているもの
- 2 現在活用されてはいないが、近い将来において活用されることがほぼ確実であって、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持に実効があがると認められるもの
- 3 処分することができないか、又は著しく困難なもの
- 4 売却代金よりも売却に要する経費が高いもの
- 5 社会通念上処分させることを適当としないもの

と規定されている。

ウ 局長通知の規定

- (ア) 局長通知第3において、「資産保有の限度及び資産活用の具体的取扱いは、次に掲げるところによること。ただし、保有の限度を超

える資産であっても、次官通知第3の3から5までのいずれかに該当するものは、保有を認めて差し支えない。」と規定されている。

(イ) 局長通知第3の3において、

「 次のいずれにも該当するものは、保有を認めること。ただし、処分価値が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、この限りではない。

(1) 事業用設備、事業用機械器具、商品、家畜であって、営業種目、地理的条件等から判断して、これらの物の保有が当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる程度のものであること。

(2) 当該世帯の世帯員が現に最低生活維持のために利用しているものであるか、又は当該世帯の世帯員若しくは当該世帯の世帯員となるものが、おおむね1年以内（事業用設備については3年以内）に利用することにより世帯の収入増加に著しく貢献するようなもの。」

と規定されている。

エ 「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「別冊問答集」という。)の規定

(ア) 別冊問答集問3の10において、「事業用品等については、生産財としての機能があり、当該資産が被保護世帯の自立の源泉として果たしている意味合いを含めてその利用価値を判断する場合、単なる普及率のようなもので基準を示すことは不適當であり困難である。むしろ、その判断に当たっては、当該事業用資産、取引高等について地域の低所得世帯の経済活動の実態を比較検討し、実施機関が個々に判断していくことが最も地域の実態に即した取扱いであるといえる。」と規定されている。

(イ) 別冊問答集問3の14において、「事業用品としての自動車は当該事業が事業の種別、地理的条件等から判断して当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる場合には、保有を認めて差し支えない。」と規定されている。

(2) 本件処分の妥当性について

本件処分は、処分庁が、自動車の保有を否認し、法第27条口頭指導及び法第27条文書指導により自動車の処分を指示したところ、審査請求人

がそれに従わなかったとして行われたものである。

ア 事業用自動車の保有の認否について

事業用品として自動車の保有が認められるためには、上記(1)ウ(ア)及び(イ)のとおり、局長通知第3の3のただし書に該当せず、局長通知第3の3(1)及び(2)のいずれにも該当することが必要となるため、以下、それぞれについて検討する。

(ア) 局長通知第3の3ただし書について

局長通知第3の3ただし書では処分価値が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、保有が認められないとされている。処分価値と利用価値の比較に当たり、国は明確な基準を設けていないが、自動車の購入価格は89,000円と低廉であったこと、総排気量も1.3リットルと小さくなく、平成18年式と年式が古い上に走行距離も11万キロメートルを超える過走行車であり、転売しても高額な売却益は望めないものであったこと等に鑑みれば、自動車の処分価値が利用価値と比較して著しく大きいものとは認められない。

よって、局長通知第3の3ただし書には該当しない。

(イ) 局長通知第3の3(1)について

事業用資産保有の判断基準については、上記(1)エ(ア)のとおり「地域の低所得世帯の経済活動の実態を比較検討し、実施機関が個々に判断」するものとされており、特に事業用品としての自動車については、上記(1)エ(イ)のとおり「事業用品としての自動車は当該事業が事業の種別、地理的条件等から判断して当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる場合には、保有を認めて差し支えない。」と定められている。

地域の低所得世帯との均衡を推し量るための具体的指標はないが、上記(ア)のとおり、本件自動車に資産としての処分価値はないものと考えられることから、本件自動車の保有については地域の低所得世帯との均衡を失するものではなく、局長通知第3の3(1)を満たすものと認められる。

(ウ) 局長通知第3の3(2)について

a 個人事業主の収支について

審査請求人は個人事業主であるから、収支については事業に係る経費のみならず、審査請求人自身の生活費に相当する部分も含

めた収支全体で判断しなければならない。令和〇(〇〇)年〇月〇日のケース診断会議資料によれば、審査請求人の最低生活費は120,640円である。その後の基準改定や時節に応じた冬季加算の有無等により若干の増減は想定されるものの、概ね12万円が審査請求人の最低生活費であることを加味しなければ審査請求人の個人事業主としての収支の全体像は明らかにならない。この点を考慮すると、審査請求人の収支は、審査請求人が黒字転換を主張する令和〇年〇月から〇月までの4か月においても恒常的に10万円程度の赤字状態であったと認められる。

b 検討

上記(1)ウ(イ)のとおり、事業用品の保有は現に最低生活維持のために利用しているか、又は利用することにより世帯の収入増加に著しく貢献することを要件としている。収入の著しい増加に係る具体的な基準等は設定されていないが、制度趣旨に鑑みれば最低生活維持に匹敵しうる程度の利用と思料される。審査請求人の恒常的な赤字状態という収支状況に照らせば、自動車が局長通知第3の3(2)を満たさないことは明らかである。

(エ) 自動車の保有の認否に係る検証結果

以上のことから、自動車の保有の認否に係る処分庁の判断は適切なものと認められる。

イ 本件処分に係る手続の妥当性について

本件停止処分後も審査請求人が自動車の処分をしなかったため、処分庁は、制度上必要とされる一連の処理手順等について、法第27条文書指導、法第62条第4項に基づく弁明の機会の付与、処分決定及び処分通知を適切に実施し、本件処分に至っている。

したがって、本件処分に係る手続は適正なものと認められる。

ウ まとめ

自動車の保有の認否に係る内容審査の適否判断と本件処分に係る一連の手続において、違法又は不当な点は認められない。

第5 審査会の判断理由

1 審理手続について

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

2 本件処分について

(1) 事業用品の保有要件について

上記第4の2(1)ウ(イ)のとおり、局長通知第3の3(2)において、「当該世帯の世帯員が現に最低生活維持のために利用しているもの」（以下「基準1」という。）又は「当該世帯の世帯員若しくは当該世帯の世帯員となるものが、おおむね1年以内（略）に利用することにより世帯の収入増加に著しく貢献するようなもの」（以下「基準2」という。）であることが事業用品の保有要件の1つとして規定されており、本件審査請求では、主にこの要件が問題となっている。

(2) 基準1及び基準2の適用について

次官通知第3において、資産の保有要件について規定されており、具体的な要件として「1 その資産が現実に最低限度の生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立の助長に実効があがっているもの」及び「2 現在活用されていないが、近い将来において活用されることがほぼ確実であって、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持に実効があがると認められるもの」が挙げられている。

次官通知は局長通知よりも上位の通知であり、通知間の整合性がとれていることを前提に考えると、次官通知第3の1の前半部分が基準1、次官通知第3の2の前半部分が基準2にそれぞれ対応しているため、基準1は現に利用しているもの、基準2はおおむね1年以内に利用するものに適用されると考えられる。

(3) 本件において適用すべき基準について

本件において、処分庁は、事業用品が現に活用されていないことを前提とする基準2を適用し、審査請求人の自動車の保有を否認した。

しかし、審査請求人の自動車については、処分庁が一度保有を容認し、審査請求人が実際に事業に活用していたため、その後に行われた指導指示の前提となる自動車の保有の可否の判断に当たっては、基準1を適用して判断すべきであった。

(4) まとめ

以上のことから、本件処分の前提となる自動車の保有可否の判断に際して適用すべき基準が誤っているため、審査庁は、本件処分を取り消すべきである。

3 審査会の意見

本件審査請求の審議に関連して、審査会の意見を以下に述べる。

(1) 事業用品の保有要件について

ア 基準1の「最低生活維持のために利用するもの」の解釈について

基準1の「最低生活維持のために利用するもの」に該当するかどうかは、明確な基準は設定されていないものの、収入に充当する金額が一定程度あるかどうかをある程度長期的に判断することとされている。

イ 基準2の「収入増加に著しく貢献」の解釈について

仮に、基準2を適用すべきであったとした場合に、「収入増加に著しく貢献するようなもの」に該当するかどうかについて、審理員は「最低生活維持に匹敵しうる程度」と解釈している。しかし、このような解釈をすると、生活保護受給者は新たに事業用品を保有することが事実上不可能となり、事業用品の保有が可能な基準を定めた意味がなくなってしまうだけでなく、事業活動を通じた自立の途が閉ざされてしまう。自立の助長を目的の1つとする法がこのように自立のための方策を狭めているとは考えられない。

また、審理員は、個人事業主の収支を考える場合には、自身の生活費に相当する部分も経費に含めて判断するべきであると考えているが、これは、保護の要否判定を行う場合の考え方である。保護費を受給している者の事業用品の保有の可否を考える場合に、個人事業主のみ自身の生活費に相当する部分も賄える程度の収入を要件とすることを法が想定しているとはおよそ考えられない。

(2) 自動車の保有の可否の判断時点について

一般的に、事業が軌道に乗るには一定の時間を要するものであり、審査請求人が開始した事業の収支が黒字に転換したことは、自立助長の観点から重要なことであるといえる。

この点を踏まえて考えると、基準1の「現に最低生活維持のために利用しているもの」については、あらかじめ定めた期間が経過したことのみをもって保有の可否を判断したり、黒字転換後まもなく保有の可否の判断をするのは適当でなく、黒字転換後の事業収支の推移をもう少し見守ったり、黒字転換が恒常的なものか一過性のものかを検討する等の対応をすべきであった。

(3) 自動車の保有否認時の審査請求人の状況について

当時の審査請求人の事業収支は黒字に転換しており、自動車の維持費を含む事業経費を事業収入で賄っているだけでなく、利益となった金額は生活費に充当することが可能であったため、基準1の「最低生活維持のために利用するもの」に該当していたと解する余地はある。

また、自動車の処分をさせることで審査請求人が営む事業の継続が困難となること及び処分庁自らが審査請求人は一般就労が困難であると判断したことからすると、処分庁は、自動車を処分させることで審査請求人が収入を得る手段を失うことは容易に想像できたはずである。

したがって、基準1の「最低生活維持のために利用するもの」に該当するかどうか検討する際は、これらの点について十分に考慮すべきであった。

4 結論

以上のことから、当審査会は、第1「審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 5 (2023) 年11月22日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 6 (2024) 年 7 月16日 (第58回審査会第 2 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 審議
令和 6 (2024) 年 8 月20日 (第59回審査会第 2 部会)	・ 審議
令和 6 (2024) 年 9 月17日 (第60回審査会第 2 部会)	・ 審議
令和 6 (2024) 年10月21日 (第61回審査会第 2 部会)	・ 審議
令和 6 (2024) 年11月27日 (第62回審査会第 2 部会)	・ 審議

栃木県行政不服審査会第 2 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
小 林 延 年	元栃木県農政部長	部会長職務代理者
篠 崎 文 男	社会福祉士	
杉 田 明 子	弁護士	
茂 木 明 奈	白鷗大学法学部准教授	部会長

(五十音順)