

裁 決 書

審査請求人 X

不作為庁 葛飾区福祉事務所長

審査請求人が令和5年5月12日付け及び同月21日付けで提起した葛飾区福祉事務所長（以下「不作為庁」という。）に対する不作為に係る各審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件各審査請求をいずれも却下する。

事案の概要

- 1 不作為庁は、令和3年7月31日、審査請求人から、同人の母であるY（以下「請求人母」という。）及び審査請求人の弟であるZ（以下「請求人弟」という。）を同一世帯員とする生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）による保護の申請を受け、同日付で保護を開始した。
- 2 請求人母は、令和3年9月15日、不作為庁の福祉事務所において担当職員と面談を行った際、請求人弟の部屋の廊下の老朽化や玄関の鍵の不具合について、担当職員に相談した（以下「本件相談」という。）。
- 3 審査請求人は、令和4年12月20日付けで、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記

の内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書①」という。）を郵送で送付した。

記

「要保護者審査請求人に対し、

ア 医師の診断に基づき眼鏡相当額の金員を遅滞なく支給せよ（以下「本件申請書①ア」という。）。

イ 1項の医師の診断につき、合理的配慮として、Aの医師による診察とせよ（以下「本件申請書①イ」という。）。

ウ 本申請到達後速やかに本件について要保護者請求人母と協議せよ（以下「本件申請書①ウ」という。）。」

- 4 審査請求人は、令和5年2月24日付で、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記の内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書②」という。）を郵送で送付した。

記

「ア 被保護者審査請求人につき、診断書に基づき重度障害者加算を算定せよ（以下「本件申請書②ア」という。）。

イ アにつき、2021年7月31日を始期とせよ（以下「本件申請書②イ」という。）。

ウ 被保護者請求人母につき、診断書に基づき障害者加算を算定せよ（以下「本件申請書②ウ」という。）。

エ 2021年7月分住宅扶助に付き、既に支払われているか確認の上適切な処置をせよ（以下「本件申請書②エ」という。）。」

- 5 審査請求人は、令和5年2月28日付で、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記の内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書③」という。）を郵送で送付した。

記

「ア 被保護者請求人母に関わる社会保険料等を通常収入認定額から控除せよ。」

- 6 審査請求人は、令和5年3月21日付で、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記の内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書④」という。）を郵送で送付した。

記

「ア 令和5年4月14日限り弁護士預かり口にて受け取る予定の金15万円を適切に収入認定せよ（以下「本件申請書④アという。）」。

イ アにつき、弁護士費用5万5千円を経費として、残額を大学での学修に必須のPC、教科書、スクーリング費用及び健康の維持上必要な物品、リフォーム費用、家電購入費用としてそれぞれ収入認定から控除せよ（以下「本件申請書④イ」という。）」。

- 7 審査請求人は、令和5年3月25日付で、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記の内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書⑤」という。）を郵送で送付した。

記

「ア 令和5年1月11日付〇〇〇〇医師による給付要否意見に基づき、被保護者審査請求人に対し眼鏡代金 金17600円を現金として支給せよ。」

- 8 不作為庁は、令和5年4月5日、本件申請書②のうちアイエに係る申請を却下することを決定し、請求人母宛てに通知した（5葛福東第5003号）。
- 9 不作為庁は、令和5年4月5日、本件申請書②のうちウに係る申請につき、請求人母に対し、下記のとおり、行政手続法（平成5年法律第88号）第7条に基づく補正を求めた（5葛福東第5004号）。

(1) 補正を求める理由

身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）別表第5号に掲げる身体障害者程度等級表1級乃至3級又は国民年金法施行令（昭和34年政令第184号）別表に定める1級又は2級に該当する障害のあるものかの判断が困難なため。

(2) 補正に必要な提出書類

請求人母の障害者加算の認定判断に必要な事項が記載された当該障害者を支給要件とする年金又は手当若しくは身体障害者手帳（福祉手帳又は精神障害者福祉手帳を含む）における裁定又は認定時の診断書の写し。

(3) 補正期限

令和5年5月2日

- 10 審査請求人は、令和5年4月26日付で、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記の内容

内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書⑥」という。）をファクシミリで送付した。

記

「ア 要保護者請求人母及び審査請求人に対し支給するタクシーによる移送費を適当な時期から現物支給とせよ。」

11 審査請求人は、令和5年4月28日付で、不作為庁に対し、「請求の趣旨」欄に下記の内容が記載された「保護申請書（変更）」と題する書面（以下「本件申請書⑦」という。）をファクシミリで送付した。

記

「ア 不作為庁は本申請到達後から14日以内に審査請求人の眼鏡支給のための医師の診察（自宅での診察に限る）を手配せよ。」

12 審査請求人は令和5年5月12日付で、同人が不作為庁に対してした本件申請書①乃至⑦に係る申請につき、不作為庁は何らかの処分をせよとの裁決を求めて審査請求を提起した（以下「本件審査請求1」という。）。

13 審査請求人は令和5年5月21日付で、同人が不作為庁に対してした令和3年9月15日付保護変更申請（住宅修繕に係るもの）につき、不作為庁は何らかの処分をせよとの裁決を求めて審査請求を提起した（以下「本件審査請求2」という。）。

14 審理員は、令和5年6月5日、行政不服審査法第39条の規定により、本件審査請求1及び本件審査請求2（以下あわせて「本件各審査請求」という。）に係る審理手続を併合した。

15 不作為庁は、令和5年6月27日、審査請求人の眼鏡の給付を求める保護の申請に対して、行政手続法第7条に基づく補正（眼科を受信し、医師発行の眼鏡処方箋を提出すること）を求め、その期限を同年7月14日までと定めて、審査請求人に通知した（5葛福東第5240号）。

16 不作為庁は、令和5年10月2日、審査請求人の眼鏡（治療材料費）を給付する一時扶助決定を行い、請求人母に通知した（5葛福決第93015号）。

17 不作為庁は、令和5年10月6日、令和5年8月1日付で請求人母の障害者加算イを計上する旨の保護変更決定を行うとともに、これにより遡及して障害者加算を支給することとしたため、同年9月1日及び同年10月1日を保護変更年月日とし、請求人母につき

それぞれ告示別表第1第2章の2(2)イの在宅の額(17,870円)を支給する内容の保護変更決定を行い、それぞれ請求人母に通知した(5葛福決第94997号、同94998号、同94999号)。

- 18 審査請求人は、令和5年11月7日付で、審理員に対し、本件審査請求につき、審査請求の趣旨に、「本件申請につき不作為庁は、本件申請を容認する処分をせよ」との請求を追加する旨記載された「補正書」を提出した。
- 19 不作為庁は、令和5年11月13日、本件申請書①ア及び本件申請書⑤のうち治療材料(眼鏡)を金員で給付を求める部分並びに本件申請書②ウに係る請求人母の障害者加算の認定を求める申請のうち、申請日以降令和5年7月31日までの部分に係る申請を却下することを決定し、請求人母宛てに通知した(5葛福東第407号)。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

令和3年9月15日付け申請(住宅修繕に係るもの)及び本件申請書①乃至⑦に係る各申請につき、相当な期間が経過しても未だ処分がなされないため、不作為庁は何らかの処分をせよとの裁決を求める。

また、これら申請は容認されるべきものであるから、不作為庁は、これらの申請を容認する処分をせよとの裁決を求める。

令和3年9月15日、請求人母は住宅修繕費の申請の意思表示をしたのであって単なる相談ではなく、申請は口頭であっても有効であるから、この時点で申請が成立している。仮にこれが相談に過ぎないとしても、不作為庁は法第9条及び第25条により需要発見の責務があり、需要が確認された際は職権により支給の可否について判断する義務が発生すると解する。少なくとも、本件審査請求が提出された時点で、申請の意思があったことを確認し、支給の可否を判断する義務が生じていたと解する。

医師の診察については医療扶助の実現を求めたものであり、保護責任に基づき不作為庁は適切な医療扶助を実現させる義務を負うから、不作為庁は応答の義務がある。

眼鏡の支給に関する申請につき、不作為庁は眼鏡の支給をしたことをもって不作為が存在しないと主張するが、審査請求人がした眼鏡の支給に関する申請は単一ではなく複

数にわたるからその各申請について応答がなされない限り不作為は解消されない。

請求人母に係る障害者加算につき、不作為庁が申請に対し応答するには申請日の属する月の翌月から処分時までの各月について応答を行う必要がある。

過去に不作為庁は審査請求人が葛飾区難病手当について収入認定の応答を求めたところ、収入認定除外にあたることを理由に却下している。本件各審査請求に係る申請に回答することが許されない特段の事情は存在しないから、不作為は違法である。

社会保険料の控除を求める部分については、その実現に際し不作為庁の処分を必要とするものであるから、適法な申請であり、自立控除に係る部分についても不作為庁は応答する義務がある。

不作為庁はすでに処分済みである旨主張するが、法第24条第6項が求める理由明示が十分でなく、不作為庁の処分は無効である。また、法第24条第6項は実施機関の「専断或いは恣意的裁量による処理乃至遷延」を防止するためにあり、その理由は合理的かつ妥当なものでなければならぬと解するのが相当である。

不作為庁の不作為が解消され、却下裁決となる場合でも本案の検討を求める。

2 不作為庁の主張

(1) 本件相談について

本件相談は請求人母から家屋の不具合に係る相談を口頭で受けたものであり、請求人からの法に基づく申請はなされていない。

したがって、審査請求人からの法令に基づく申請がないから、本件相談に係る本件審査請求2は却下されるべきである。

(2) 本件申請書①及び同⑤について

不作為庁は、令和5年10月2日、審査請求人の眼鏡（治療材料費）を給付する一時扶助決定を行い、請求人母に通知した（5葛福決第93015号）。

また不作為庁は、令和5年11月13日、本件申請書①ア及び本件申請書⑤のうち治療材料（眼鏡）を金員で給付を求める部分に係る申請を却下することを決定し、請求人母宛てに通知した（5葛福東第407号）。

したがって、本件申請書①及び同⑤に係る不作為は存在しない。

(3) 本件申請書②について

不作為庁は、令和5年4月5日、本件申請書②のうちアイエに係る申請を却下する

ことを決定し、請求人母宛てに通知した（5葛福東第5003号）。

また不作為庁は、令和5年10月6日、令和5年8月1日付で請求人母の障害者加算イを計上する旨の保護変更決定を行うとともに、これにより遡及して障害者加算を支給することとしたため、同年9月1日及び同年10月1日を保護変更年月日とし、請求人母につきそれぞれ告示別表第1第2章の2(2)イの在宅の額（17,870円）を支給する内容の保護変更決定を行い、それぞれ請求人母に通知した（5葛福決第94997号、同94998号、同94999号）。

不作為庁は、令和5年11月13日、本件申請書②ウに係る請求人母の障害者加算の認定を求める申請のうち、申請日以降令和5年7月31日までの部分に係る申請を却下することを決定し、請求人母宛てに通知した（5葛福東第407号）。

したがって、本件申請書②に係る不作為は存在しない。

(4) 本件申請書③及び④について

本件申請書③及び④は、法に基づく申請書の様式を用いてはいるものの、その内容は法第61条に基づく収入を届け出た収入申告の届出であって、法に基づく生活保護の申請にはあたらない。

(5) 本件申請書⑥及び⑦について

移送は受診医療機関、利用する交通機関、給付対象となる日数について決定するとされているところ、本件申請書⑥にはその具体的内容が明示されておらず、単に保護の手段や方法を求めているに過ぎない。

また本件申請書⑦も、審査請求人の眼鏡給付に必要な医師の診察を審査請求人の自宅で受けられるよう不作為庁が手配を行うよう求めているが、その内容は金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う内容を求める内容ではない。

いずれも、具体的法律効果が発生しない保護の手段や方法といった行政庁に対する事実上の行為を求めているに過ぎず、法に基づく申請に該当しない。

(6) 小括

以上のおり不作為は存在しないから、本件各審査請求はいずれも却下されるべきである。

理 由

1 判断

- (1) 行政不服審査法第3条は、「法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為（法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいう。）がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作為についての審査請求をすることができる。」と規定している。

ここでいう「法令に基づく申請」とは、行政手続法（平成5年法律第88号）上の「申請」と同義であると解される所、同法は「法令」を「法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例及び地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。）」（行政手続法第2条第1号）と、「申請」を、「法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう」（同条第3号）と定義している。

また行政不服審査法第49条第1項は、「不作為についての審査請求が当該不作為に係る処分についての申請から相当の期間が経過しないでされたものである場合その他不適法である場合には、審査庁は、裁決で、当該審査請求を却下する。」と規定している。

- (2) まず、本件審査請求2において審査請求人が不作為庁の不作為があると主張する本件相談についてであるが、同相談は、請求人母が、請求人弟の部屋の廊下の老朽化や玄関の鍵の不具合について担当職員に相談したというに過ぎず、同日のケース記録を見ても、審査請求人から法令に基づく申請がなされた形跡はない。

したがって、本件審査請求2は不適法である。

- (3) 次に本件審査請求1のうち、本件申請書①及び同⑤に係るものについて検討するに、本件申請書①のうちイ及びウは不作為庁に対し事実上の行為を求めるものに過ぎず、法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものに該当しないから、これを法令に基づく申請とみることはできない。

また本件申請書①ア及び同⑤についてみるに、事案の概要16のとおり、不作為庁は、

令和5年10月2日、審査請求人の眼鏡（治療材料費）を現物給付する旨の一時扶助決定を行い、請求人母に通知している（5葛福決第93015号）のであり、本件申請書①ア及び同⑤の申請に対する不作為は既に存在せず、審査請求の目的が消滅したことが認められる。

なお法34条は、医療扶助の方法は現物給付によって行うものとし、現物給付によることができないとき、これによることが適当でないとき、その他保護の目的を達するために必要があるときは金銭給付によって行うことができると定め、現物給付が医療扶助の原則である旨を規定している。

したがって、行政庁は、医療扶助を求める申請に対しては法に基づき応答する必要があるが、金銭給付の求めに対し、法令に基づき諾否の応答が義務づけられているものとみることはできない。

いずれにせよ本件では、不作為庁は、令和5年11月13日付で、本件申請書アのうち、治療材料（眼鏡）を金員で給付を求める部分について却下する旨を請求人母に通知している（5葛福東第407号）のであるから、審査請求の利益がないことは明らかである。

なお審査請求人は、法第24条第6項が求める理由明示が十分でなく、処分は無効である旨主張するが、法に基づき保護の実施機関がなした処分に不服がある場合には、東京都知事に対して審査請求をするものとされている（法第64条）ため、処分そのものの違法不当については判断しない。

よって、本件審査請求1のうち、本件申請書①及び同⑤に係る部分の審査請求は、不適法である。

(4) 次に本件審査請求1のうち、本件申請書②に係るものについて検討するに、これに対しては不作為庁が、事案の概要8のとおり、令和5年4月5日、本件申請書アイエに係る申請を却下することを決定し、請求人母宛てに通知している（5葛福東第5003号）。

したがって、これらの申請に対する不作為は存在せず、不作為についての審査請求の適法性要件を満たしていないといえる。

よって、当該申請に係る審査請求は不適法である。

また、本件申請書②ウについては、不作為庁が、事案の概要17のとおり、令和5年

10月6日、令和5年8月1日付で請求人母の障害者加算イを計上する旨の保護変更決定を行うとともに、これにより遡及して障害者加算を支給することとしたため、同年9月1日及び同年10月1日を保護変更年月日とし、請求人母につきそれぞれ告示別表第1第2章の2(2)イの在宅の額(17,870円)を支給する内容の保護変更決定を行い、それぞれ請求人母に通知している(5葛福決第94997号、同94998号、同94999号)。

したがって、本件申請書②ウの申請に対する不作為は既に存在せず、審査請求の目的が消滅したことが認められる。

なお審査請求人は令和5年2月24日時点で請求人母が障害者加算に該当することを理由に障害者加算を行うよう求めており、不作為庁が申請に対し応答するには申請日の属する月の翌月から処分時までの各月について応答を行う必要がある旨主張する。

しかし、被保護者にかような申請権を認める旨の定めは法令において特段定められておらず、これについて行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものに該当しないから、この部分を取り出して、これを法令上の申請としてこれに行政庁が諾否の応答をすべきものにあたりと認めることはできない。

いずれにせよ本件では、不作為庁は、令和5年11月13日付で、本件申請書②ウに係る請求人母の障害者加算の認定を求める申請のうち、申請日以降、令和5年7月31日までの部分について却下する旨を審査請求人に通知している(5葛飾福東第407号)のであるから、審査請求の利益がないことは明らかである。

なお審査請求人は、法第24条第6項が求める理由明示が十分でなく、処分は無効である旨主張するが、法に基づき保護の実施機関がなした処分に不服がある場合には、東京都知事に対して審査請求をするものとされている(法第64条)ため、処分そのものの違法不当については判断しない。

よって、本件審査請求1のうち、本件申請書②に係る部分の審査請求は、不適法である。

- (5) 次に本件審査請求1のうち、本件申請書③及び同④に係るものについて検討するに、これらは、法に基づく申請書の形式を用いてはいるものの、法第61条に基づき被保護者に課せられた届出(収入申告)の履践の一環であると解される。

法第61条に基づく被保護者の届出(収入申告)の義務は、「保護の実施機関が職権により被保護者の状況を調査、把握するとしてもそれだけでは被保護者の状況を適確

に把握することが困難であるし、……保護の実施機関の行なう調査を補充し、これと並行して的確な状況の把握に資するものであつて、適正な保護の実施のために欠かせないもの」として被保護者に課せられたものである（東京地判昭和47年8月4日刑月4・8・1443参照）。このように、収入申告は、保護の実施機関の調査だけでは多数の被保護者の状態を把握するにも限界があるので、被保護者からも必要事項を自発的に届出させることにより、適正な保護の決定及び実施を円滑に進めさせることに資するものとして、不作為庁の職権による収入認定及びそれに基づく保護の決定や保護費の返還決定の端緒となるものに過ぎず、被保護者に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為ではないことは明らかである。また、収入申告に際し、被保護者から社会保険料等及び必要経費の控除や自立更生免除を求める旨の申し出があつたとしても、それは収入申告と独立したものではなく、行政庁の判断は、被保護者からの収入申告をもとに行政庁が職権で収入認定（収入認定除外や必要経費の控除に関する判断もあわせて行われる）を行った上で、保護変更決定や法第63条に基づく保護費の返還決定において示されるのである。したがって、必要経費の控除や自立更生免除に関して審査請求人の用いる「申請」に対応した形でこれに行政庁が応答しなければならないものではない。

なお審査請求人は、過去に審査請求人が葛飾区難病手当について収入認定の応答を求めたところ、不作為庁が収入認定除外にあたることを理由に却下したことを指摘するが、それは、不作為庁が法令に基づく諾否の応答義務に基づいて行ったものではなく、審査請求人の便宜のために通知したに過ぎないものと解される。

したがって、本件審査請求1のうち、本件申請書③及び同④に係る部分の審査請求は不適法である。

- (6) 次に本件審査請求1のうち、本件申請書⑥に係るものについて検討するに、これは、請求人母及び審査請求人に対し支給するタクシーによる移送費を適当な時期から現物支給することを求めるものであるところ、法における保護の基準は、「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」（法第8条第2項）とされており、また、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする」（法第9条）と定められているのであつて、申請日以降、保護の現実の必

要性にかかわらず、将来にわたって移送の一時扶助の申請を求める権利を認める定めは法令上認められていない。

したがって、本件申請書⑥は、これに対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものに該当しない。

よって、本件審査請求1のうち、本件申請書⑥に係る部分は、これを法令上の申請にあたると認めることはできず、不適法である。

- (7) 次に本件審査請求1のうち、本件申請書⑦に係るものについて検討するに、法による保護の種類は生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助及び葬祭扶助の8種であり（法第11条第1項）、このうち医療扶助は法15条各号に列記されている事項の範囲内において行われる（法15条）ところ、本件申請書⑦は、不作為庁に対し、審査請求人の眼鏡支給のための医師の診察を審査請求人の自宅で受けられるよう手配することを求めるものであって、これ自体は法第15条各号のいずれにも該当せず（診察や治療材料そのものに該当しない。）、行政庁に対し、単なる事実行為を求めるものに過ぎない。

したがって、本件審査請求1のうち、本件申請書⑦に係る部分は、「法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているもの」に該当せず、これを法令上の申請にあたると認めることはできないから、不適法である。

3 結論

以上のとおり、本件各審査請求は、不適法であって補正をすることができないことが明らかであることから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第49条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和6年1月23日

審査庁 葛飾区長 青木 克徳

- 1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、葛飾区を被告として（訴訟において葛飾区を代表する者は葛飾区長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした不作為が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。
- 2 上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。