

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和8年7月6日（令和8年（行情）諮問第939号）

答申日：令和8年10月14日（令和8年度（行情）答申第646号）

事件名：生活保護の施行細則準則に関して変更の経緯が分かる文書等の一部開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1（1）に掲げる文書（以下「本件請求文書1」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書1」という。）を特定し、開示し、別紙の1（2）に掲げる文書（以下「本件請求文書2」といい、本件請求文書1と併せて「本件請求文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定について、本件請求文書1につき、諮問庁が別紙の3に掲げる文書（以下「本件対象文書2」という。）を特定し、開示すべきとしていること及び本件請求文書2を保有していないとして不開示としたことは、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和8年1月6日付け厚生労働省発社援0106第1号により厚生労働大臣（以下「諮問庁」又は「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、原処分の取消しを求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び各意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

2025年12月6日（土）に、処分庁宛てに、行政文書開示請求書（収入印紙600円分貼付）を送付した。

2025年特定月日A特定時刻頃に、特定局特定課の（略）職員により行政文書の開示請求の2点目について問い合わせの電話があり、同月特定日B特定時刻すぎ、特定課特定室の（略）職員より、こちらの権利を侵害するような電話がありました。

同月特定日Cに厚生労働省宛に簡易書留1通、2026年特定月日A上野憲一郎厚生労働大臣宛に内容証明つき郵便を送付。

同年特定月日Bに、特定局特定課より行政文書開示決定通知書が通常

郵便で送付され、特定月日Cに特定郵便局の窓口にて、実施方法申出書等を通常郵便で差し出した。

特定月下旬に、開示内容がこちらに対して、文書で送付された。

厚生労働省側に、不当な面があり、今回の審査請求を行なうに至った。

- ・審査請求人は、開示を行なった「生活保護法施行細則準則について」の一部改正についての起案文書一式では、請求の趣旨に合致していない。

- ・厚生労働省の職員は、行政文書開示請求書の請求内容から推察して、平成12年3月31日付生活保護法施行催促準則について（通知）が含まれていればいいと思ったに違いない。相手側は一般人であり、（略）だから高度のことを求めている。だから、昨年特定月の2度に及び、（略）の架電を行ない、国家公務員たる職責にある人物が起案して組織的に決裁した文書の不開示の理由が、（略）の理由に終始していることに、この国の現状を見る思いであり、はっきり言って、日本国籍そのものを持っていることに恥さえ感じている。（略）

- ・この準則そのものが、地方自治法上の技術的な助言の類である。通知された行政機関は内部で供覧決裁した段階で、ひとつの指針として成立。それに基づいて起案決裁を行なうものであって、厚生労働省側の開示した意図が判らない。

- ・この平成12年3月31日付の国の通知の前の方で、『地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）』の施行に伴い、昭和28年4月1日付けの社乙発第47号厚生省社会局長通知を廃止した。なぜ、この法律名が記載されているのか？説明されていない。

- ・だから、通知された組織の管轄の福祉事務所を設置している市町村に対して、施行細則の制定（どのような手段とは書かれていない。審査請求人の認識から考えると、公表されていなくても、供覧決裁、起案決裁に関わらず、この通知以前から、組織的な規律、規範は存在していた。）が必要になるから、周知を行なって頂きたい。

- ・それ以前に、通知された都道府県知事、指定都市市長、中核市市長は施行細則を改正し、その写しを厚生労働省側に提出して下さいと、厚労省は通知している。

- ・厚労省側は、請求内容1項目目について、あれで十分だとお考えになられていること自体問題だ。ほとんど準則であり、地方自治法の改正があり、機関委任事務が廃止になったと言うが形だけとしか見ることが出来ない。

- ・今現在、審査請求人は、特定市町村B側と審査請求を行なっている最中で、特定市町村Bが制定し、公表を行なっている生活保護法の施行細則で、以前は収入申告書と資産申告書が様式として規定されていたが、

それが今はなくなっている。

- ・開示請求 2 項目目について、厚労省側は通知書の中で、探したけど見つからないから保有していないとする理由づけで、不開示とした。それ以前に、組織的に、審査請求人の提出文書を改ざんする目的で、特定課室の一職員が軽々しく、電話で審査請求人に対して嘘を言い、審査請求に対して、新たな収入印紙 300 円を送付させ、文書を改ざんしようとしたことを許しがたいことを行なっている。

- ・令和元年特定月日付、及び令和 7 年特定月日付で、特定市町村 A 社会福祉事務所長名で、一時扶助において（お知らせ）と言う文書が、生活扶助費の支給通知書とともに送付された。

- ・この 2 通の文書の（例）の配電や水道設備の修繕費を国の通知（生活保護手帳 2011 年度版及び生活保護手帳別冊問答集 2012（いずれも特定出版社が発行）で調べてみると、配電設備費は現に居住する家屋に配電設備が全くない場合であって、水道、井戸又は下水道設備費は、最低限度の生活の維持のために、水道若しくは井戸を設備することが真に必要であると認められることが最低の条件である。どう考えても、今の日本社会において、配電設備、水道設備がない住居で暮らしている人間はおらず、いたとしても、生活保護開始時の調査で、必要であれば、一時扶助の対象になるはずである。この文書は、一定の時期、特定市町村 A 側は審査請求人に対して送付を行なっている。

（2）意見書 1

ア 厚労省が作成した理由説明書（下記第 3. 以下同じ。）について
請求から、行政処分決定、写しの送付に至るまでの経緯が、こちらに受けた電話 2 本について、まともに説明できていない。

国家公務員たる役職に就いている人物が、行政文書の範ちゅう及び、文書に用いる引用した記載内容の記述方法に何らかの疑義がある。

イ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11. 5. 14 / 法 42）

この法律の 4 条（開示請求の手続） 2 項において、開示請求書の補正の求めが出来るとの規定があり、その場合、厚労省側からその補正するための情報提供の努力義務も合わせて規定されている。

同法 2 条（定義） 2 項において、「行政文書」の定義がある。行政文書の起案する上で、起案用紙のほかに、それに関して補完する為の文書がついているはずである。この理由説明書の文面を見る限り、この人物（若しくは厚労省の組織）が、審査請求人に対するあてつけで、「個人メモ等何らかの文書を作成していた可能性」はあるがと書いているが。こちらに開示されたものは、ほとんど必要のないもの。ふざけるのにも程があるものを、厚労省は開示している。これは異常なこ

とだ。

A 4 判で 4 4 枚。この大半が、どのような感じで通知されたのか不明。通知以前の起案用紙 A 4 判 1 枚（平成 1 3 年の通知のもの。）

日付と、文書番号の入っていない厚労省通知の全文 A 4 判 2 枚

通知に関して添付資料 A 4 判 2 枚

通知の別紙 A 4 判 3 9 枚（これは平成 1 3 年通知の別紙）

組織的に（略）職員が揃っているらしい。

理由説明書 3 理由（2）アの「上記のことから、本件請求文書 1 として特定すべきものとして」と、実際、こちらに開示されたものは、平成 1 3 年 3 月 2 6 日起案の平成 1 3 年通知であり、文書として整合性が全く取れていない。こちらに対して、平成 1 2 年通知の決裁資料は開示されていません。

同法 5 条（行政文書の開示義務）で、適用除外以外のものは開示を行わなければならないとある。

ウ 機関委任事務

特定市町村 A 立特定図書館所蔵資料のレシート及び、特定都道府県立図書館でコピーした『地方自治法改正の読みかた』の特定頁を提出する。

地方分権一括法案によって、機関委任事務は廃止になった。

理由説明書 3 理由（2）にある「なお、審査請求人は、開示請求書において」から始まって、昭和 2 8 年通知を持ち出して、こちらに対して、審査請求書（上記（1））の記載を（略）にするような記述は許されない。

地方分権一括法案によって、厚労省は（ある種、審査請求人のような人間を世間から生み出している）、逃げ口上によってまともな説明をしようとしなない。

理由説明書 3 理由イにおいて、昨年特定月になぜ厚労省特定局特定課の人間が電話をこちらにしてきたのか、まともな説明をしていない。起案している人間が、どのような趣旨で架電してきたのか？組織的に（略）だから、この程度で済ませているのか？送付した 2 冊の書籍のコピーに一切ふれようとしなない。それは、組織的にいい加減だから。

厚労省はこのような文書（令和元年特定月日付、令和 7 年特定月日付）を実施機関に出させて、厚労省内部で不正を行なっているとしか見られないような言動に、不信感が増すばかりだ。

生活保護の開始の段階で、一時扶助の決定を行なうため、資産の調査（略）を行い、水道なり、ガスなりの設備を設置させるはずだ。このような文書は到底制度上あり得ない。

(3) 意見書2 (意見書補正書)

意見書1の補正を行なう。

ア 本題に入る前に (略)

イ 審査請求人は、昨年12/6 (土) 付で開示請求書を送付する前に、特定課特定室の (略) 職員に問い合わせの電話を行なっている。

インターネットで公表されている厚労省通知も対象になるかと聞いて、対象だと言われ、送付。特定月中に、特定局特定課の職員が、電話で問い合わせを行なってきた。通常、このような行為は行なわれない。

法4条2項によれば、文書による補正の求めが行なわれる。提出した特定都道府県立図書館所蔵資料のコピー及び資料複写申込書の控のコピー (A4×4×1) 3枚目に、補正の記載がある。

地方自治法の改正が行なわれて、生活保護法のあくまで国のお手本の準則の通知の決裁文書を、開示したところで、審査請求人は大変迷惑である。厚労省側は、一般人だから (略) と思っているのでしよう。

地方自治体の実施機関が国からの通知があったとしても、あくまで、地方自治法上の助言にあたるものであり、組織上、供覧決裁を行なったところで、何ら効力は生まれない。厚労省側の担当職員は、(略) の知識・教養を持ち合わせていないし、今回の件で、組織的に刑法上の犯罪 (公文書のねつ造) を犯そうとした為、昨年前1回、(通常郵便)、今年に入って1回 (内容証明つき郵便、大臣名を間違えて送付。) を厚労省側に送付しても、そのこと自体、ふれようとしなない。これは大変異常なことだ。

ウ 審査請求書の付属コピー

特定月日送付文書の控えのコピー (A4×1×1) で、添付文書を送付していることが判る。

生活保護手帳2011年度版のコピー5枚のうち、厚労省通知の第7最低生活費の認定見開きで2枚 (4ページ) 。

生活保護手帳別冊問答集2012のコピーのうち、厚労省通知の一時扶助に関して、見開きで2枚 (4ページ) 。

別冊問答集コピー192ページに、「しかしながら被保護者の家計規模は一般国民のそれより小さく、やりくりの範囲にも自ら限度があり」、予想外の事由があった場合、それ相応対応が必要と書かれている。

生活保護手帳コピーには、配電設備費も水道、井戸又は下水道設備費は、厚労省通知の局長通知第7-2には、適用の要件が書かれており、公表されている保護の基準別表第3の1ではダメと判断され

た場合、1. 5倍した特別基準を設定し、厚労省に通知を行なえとなっているはずである。

理由説明書（3）原処分の該当性について、請求項目2点目について、自治体の作成した通知だから、関係ないよとシラを切れる訳がない。無知な一般人であれば、それで済む。

令和元年特定月日付及び令和7年特定月日付の一時扶助について（お知らせ）について、国（厚労省）は関係がないよと言える訳がない。国の通知に記載のある内容であり、ある日突然、保護世帯にこんな通知が届いたら、不信感が助長される。

保護開始時に、（略）一時扶助費として現金が支給された。大半の保護世帯がそうなのだろう。つまり、厚労省通知で、（略）と言った裁量基準が存在しているのだろうと、昨年から今年から痛切に感じている。（略）で、特定市町村Aに働き掛けても、まともな対応は一切されていない。今の自宅の状況は、最悪で、特定市町村Aにこれ以上居住したくない。生活保護をやめたいと思っている。

地方自治体の通知は、国は無関係は許されない。一時扶助に関して、国（厚労省）は不正を行なっているとの結論に至っている。

理由説明書が特定局特定課が起案決裁している性質上そう判断せざるを得ない。

エ 最後に

今回の件は、今までなく、悪質であり、最悪なものと考えている。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

（1）審査請求人は、開示請求者として、令和7年12月6日付けで、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、本件請求文書に係る開示請求をした。

（2）これに対して、処分庁は、令和8年1月6日付け厚生労働省発社援0106第1号により一部不開示決定（原処分）をしたところ、審査請求人は、原処分を不服として、同年4月7日付け（同日受付）で本件審査請求をした。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求については、新たに本件対象文書2を特定し、その全てを開示した上で原処分を維持することが妥当である。

3 理由

（1）原処分について

本件請求文書は、別紙の1のとおりである。

（2）本件請求文書の特定について

ア 本件請求文書1の特定について

処分庁は、本件審査請求を受けて、改めて関連文書を探索したところ、審査請求人が審査請求書において求める「実施機関が決定した様式を国に対して報告するよう通知した経緯」については、原処分において特定した平成13年通知において改正されたものではなく、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号。以下「地方分権一括法」という。）の施行に伴い、「生活保護法施行細則準則について」（昭和28年社乙発第47号。以下「昭和28年通知」という。）を廃止して制定された「生活保護法施行細則準則について」（平成12年社援発第871号。以下「平成12年通知」という。）において記載された文言であることを踏まえ、審査請求人の求める「変更の経緯が判るもの」として平成12年通知の制定に関する決裁資料（本件対象文書2）が本件請求文書1に該当することを確認した。

なお、審査請求人は、開示請求書において、平成12年通知の変更前は、「国からの様式、準則を実施機関に呈示するものだった」旨を主張しているが、昭和28年通知の文面においても、都道府県において生活保護法施行細則の改正を行った際に写しを厚生省に提出するよう求める旨の記載があることを申し添える。

上記のことから、本件請求文書1として特定すべきものとして、厚生労働省発社援0106第1号により開示した平成13年通知の改正に関する決裁資料（本件対象文書1）ではなく、平成12年通知の制定に関する決裁資料（本件対象文書2）を特定することが妥当であると考える。

イ 本件請求文書2の特定文書について

本件請求文書2については、審査請求人に直接架電した上で、厚生労働省が自治体に対して保護の決定通知書とともに審査請求人に送付される文書（一時扶助の項目が列挙され、必要な場合は事前に申請するようにと記載されたもの）を送るよう通知していることが分かる文書の開示を求める趣旨であることを確認していることから、当該文書の特定は妥当である。

(3) 原処分の該当性について

審査請求者の求める本件請求文書1については、上記(2)アのとおり、平成12年通知の制定に関する決裁資料（本件対象文書2）を新たに本件対象文書2として特定することが妥当であると考える。

また、審査請求人が求める本件請求文書2については、当該自治体において独自に作成されているものであり、厚生労働省において各自治体に送付するよう通知しているものではないことに加え、処分庁において、改めて該当すると考えられる共有フォルダ・書棚等を探索したものの、

当該文書を保有している事実は確認できなかった。

したがって、本件請求文書について、新たに本件対象文書2を特定し、その全てを開示した上で、その他の部分については原処分を維持することが妥当である。

4 審査請求者の主張について

審査請求人の求める本件請求文書1について、審査請求人は、審査請求書の「第4 審査請求の趣旨及び理由」（上記第2の2（1））の中で、開示を行った「生活保護法施行細則準則について」の一部改正についての起案文書一式のみでは請求の趣旨に合致していない旨及び平成12年通知において、地方分権一括法の記載があることを指摘の上、当該法律名が記載されている理由についても説明すべき旨主張している。しかし、平成12年通知の制定に当たって、当時の作成担当者が起案文書のほかに課内での検討や決裁権者への説明のための個人メモ等何らかの文書を作成していた可能性はあるが、省内の執務室、書庫等を探索したところ、決裁文書以外の資料は認められなかった。

このため、平成12年通知においても、決裁文書を除き、事務処理上作成又は取得した事実はなく、実際に保有していないため、本件対象文書2のみをもって全部開示とすることが妥当である。

5 結論

よって、本件審査請求については、本件請求文書について、新たに本件対象文書2を特定し、その全てを開示した上で原処分を維持することが妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | |
|------------|--------------------|
| ① 令和8年7月3日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同年8月24日 | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ④ 同年9月4日 | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑤ 同月14日 | 審議 |
| ⑥ 同年10月6日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件請求文書1につき、本件対象文書1を特定し、開示し、本件請求文書2につき、これを保有していないとして、不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、本件請求文書1に該当する文書は、本件対象文書1ではなく、本件

対象文書 2 であったとして、新たに本件対象文書 2 を特定し、その全てを開示した上で、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件請求文書 1 につき本件対象文書 2 の特定の妥当性及び本件請求文書 2 につき本件請求文書 2 の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書 2 の特定の妥当性及び本件請求文書 2 の保有の有無について

(1) 本件請求文書は、開示請求書の記載によると、(i) 生活保護の施行細則準則に関して、変更の経緯が判るもの。通知の変更前、国からの書式の様式、準則を実施機関に提示するものだったが、変更後、実施機関が決定した様式を、国に対して報告するよう通知した経緯が判る文書（本件請求文書 1）及び(ii) 一時扶助費の例示の上、被保護世帯に対して、必要だったら、相談、申請ののち決定の上、支給すると言った通知について、国が保護の実施機関に対して、通知を行なっているかに関する文書（本件請求文書 2）である。

(2) 諮問庁は、本件請求文書 1 につき、本件対象文書 2 を新たに特定し、開示すべきとし、本件請求文書 2 につき、これを保有していないとしていることについて、上記第 3 の 3 (2) 及び (3) において、以下のとおり説明する。

ア 本件審査請求を受けて、改めて関連文書を探索したところ、審査請求人が審査請求書において求める「実施機関が決定した様式を国に対して報告するよう通知した経緯」については、本件対象文書 1 に係る平成 13 年通知において改正されたものではなく、地方分権一括法の施行に伴い、昭和 28 年通知を廃止して制定された平成 12 年通知において記載された文言であることを踏まえ、審査請求人の求める「変更の経緯が判るもの」として平成 12 年通知の制定に関する決裁資料（本件対象文書 2）が本件請求文書 1 に該当することを確認した。

なお、審査請求人が開示請求書において主張する、平成 12 年通知の変更前は「国からの様式、準則を実施機関に呈示するものだった」旨については、昭和 28 年通知の文面においても、都道府県において生活保護法施行細則の改正を行った際に写しを厚生省に提出するよう求める旨の記載がある。

イ 本件請求文書 2 については、自治体において独自に作成されているものであり、厚生労働省において各自治体に送付するよう通知しているものではないことに加え、処分庁において、改めて該当すると考えられる共有フォルダ・書棚等を探索したものの、当該文書を保有している事実は確認できなかった。

(3) 以下、検討する。

ア 当審査会において、諮問庁から本件対象文書 2 の提示を受け、諮問

書に添付されている本件対象文書１と併せて確認したところ、本件対象文書２により起案決裁された平成１２年通知の本文には、地方分権一括法の施行に伴い、生活保護法施行細則を改正する必要があるため、生活保護法施行細則準則を定め、平成１２年４月１日から適用することとしたので、都道府県等の地方公共団体に対し生活保護法施行細則を改正するとともに、その写しを厚生省に提出するよう依頼する旨が記載されている（同準則には様式に関する記載が含まれている。）。また、当該決裁資料には、「生活保護法施行細則準則の改正による考え方（現行の準則の条項による）」と題する文書も資料として添付されている。このため、平成１２年通知の制定に関する決裁資料は、審査請求人の求める「変更の経緯が判るもの」に該当すると認められる。他方、本件対象文書１により起案決裁された平成１３年通知の本文には、平成１２年通知の別紙「生活保護法施行細則準則」の一部を改正する旨が記載されているが、当該一部改正の内容は審査請求人が開示を求める内容とは関係がないものと認められ、上記（２）アの諮問庁の説明は首肯できる。

また、本件対象文書２以外の本件請求文書１に該当する文書について、平成１２年通知の制定に当たって、当時の作成担当者が起案文書のほかに課内での検討や決裁権者への説明のための個人メモ等何らかの文書を作成していた可能性はあるが、省内の執務室、書庫等を探索したところ、決裁文書以外の資料は認められなかったとの上記第３の４の諮問庁の説明についても、当該通知の発出から本件開示請求までに、２５年以上経過していることを踏まえると、不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。また、文書の探索範囲等についても不十分とはいえない。

したがって、本件請求文書１に該当する文書として、本件対象文書２を新たに特定し、開示するとしていることは妥当である。

イ 更に、本件請求文書２についての諮問庁の上記（２）イの説明についても、不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足る事情も認められず、文書の探索範囲等についても不十分とはいえない。

ウ 上記を踏まえると、厚生労働省において、本件請求文書１に該当するものとして、本件対象文書２を保有していると認められ、当該文書以外に該当する文書を保有していることをうかがわせる事情も認められないことから、諮問庁が本件請求文書１に該当する文書として、本件対象文書２を新たに特定し、開示すべきとしていること及び本件請求文書２に該当する文書を保有していることをうかがわせる事情は認められないことから、本件請求文書２を保有していないとしていることは、いずれも妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書1の開示請求につき、本件対象文書1を特定し、開示し、本件請求文書2につき、これを保有していないとして不開示とした決定について、諮問庁が本件対象文書2を特定し、開示すべきとしていることについては、厚生労働省において、本件対象文書2の外に本件請求文書1の開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められず、また、本件請求文書2を保有しているとは認められないので、本件請求文書1につき本件対象文書2を新たに特定し、開示決定をすべきとしていること及び本件請求文書2を保有していないとして不開示としたことは、いずれも妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 稲山文男、委員 久末弥生、委員 芳仲美恵子

別紙

1 本件請求文書

- (1) 生活保護の施行細則準則に関して、変更の経緯が判るもの。

通知の変更前、国からの書式の様式、準則を実施機関に呈示するものだったが、変更後、実施機関が決定した様式を、国に対して報告するよう通知した経緯が判る文書。(本件請求文書1)

- (2) 一時扶助費の例示の上、被保護世帯に対して、必要だったら、相談、申請ののち決定の上、支給すると言った通知が、今年12月の支給通知書の送付とともに、その通知が送付された。その通知は、過去何度か送付されており、国が保護の実施機関に対して、通知を行なっているか。(本件請求文書2)

2 本件対象文書1

「生活保護法施行細則準則について」の一部改正について(平成13年3月30日厚生労働省社会・援護局長通知)に係る決裁文書一式

3 本件対象文書2(新たに特定するとしている文書)

「生活保護法施行細則準則について」(平成12年社援発第871号。)の制定に係る決裁文書一式