

諮問番号：令和3年度諮問第58号
答申番号：令和4年度答申第11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元年6月17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。）に基づく保護申請却下決定処分（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 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

(1) 審査請求人は、自分で購入した歩行補助つえ（以下「本件つえ」という。）の代金を一時扶助として申請したところ、却下され、納得がいかないため本件審査請求をした。

杖を購入した理由は、審査請求人自身平成31年1月24日に〇〇〇で倒れ、後遺症が残り歩行困難となり、歩行補助のため杖が必要となったからである。

平成31年3月25日、審査請求人が処分庁の所管区域外にある医療機関（以下「A病院」という。）にて検査を受けたところ、〇〇〇〇〇〇〇〇としており医師から介護認定を提出すると言われたにもかかわらず、平成元年7月8日時点で何も進んでいない。そのため、却下の本件処分がなされたものと思われる。

(2) 処分庁が本件処分をした理由について「障害者総合支援法」、「介護保険法又は生活保護法」とか言われても審査請求人自身難しいことはさっぱり分からないが、それ以前に人として障害を持っている人の最低限の杖ぐらい認めてほしかっただけである。

生活扶助費の一部から本件つえを購入したので、当然、杖代が支給されるのが当たり前だと思う。

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、治療材料の給付の判断は、申請に基づきそれを治療の一環として必要とする真にやむを得ない事由を給付可否意見書にて確認し、給付の必要性、方法について審査することとされており、審査請求人は、本件つえを自弁にて購入した後、平成31年4月23日付けで、購入費用の支給を求める申請（以下「本件申請」という。）を行ったことから、法第4条「保護の補足性」に基づき、申請を却下する本件処分を行ったことが認められる。

(2) 法第15条、法第34条第1項及び生活保護法による医療扶助運営要領について（昭和36年9月30日社発第727号厚生省社会局長通知。以下「医療扶助運営要領」という。）第3の6のとおり、歩行補助つえ等治療材料の給付を行う際は、要保護者の申請に基づき、その希望を参考に取扱業者を福祉事務所において選定し、給付可否意見書（治療材料）を発行し、治療材料券を要保護者に交付することとされており、原則として給付方法は貸与又は修理による現物給付とされている。

本件についてみると、審査請求人は、本件つえを購入した後、処分庁に対し、杖の購入代金を治療材料として支給することを求め、本件申請を行ったことが認められる。

治療材料の給付は、治療材料券を要保護者に交付し、原則として現物給付により支給するところ、審査請求人は、本件つえを自弁にて購入した後に申請しており、処分庁は、申請に基づき本件つえを治療の一環として必要とする真にやむを得ない事由を給付可否意見書にて確認し、給付の必要性、方法について審査し、治療材料券による現物給付を行うことが困難であったと言わざるを得ないことから、本件申請を却下した処分庁の判断に瑕疵があるとまでは認められない。

(3) なお、審査請求人は、本件つえの購入費用を一時扶助費として申請した旨を主張している。

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7の2のとおり、一時扶助費は、「出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要」、「日常生活の要を弁ずることのできない長期療養者について臨時的に生じた特別需要」及び「新たに保護開始する際等に最低生活の基盤となる物資を欠いている場合の特別需要」に該当する特別の需要のある者について、最低

生活に必要な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、臨時的に認定するものである。

本件についてみると、審査請求人は、上記で記載した特別の需要がある者とは認められず、また、歩行補助つえの支給について、一時扶助費として定められた規定もないことから、審査請求人の主張は採用できない。

(4) 本件処分のお知らせには、処分の理由として、「治療材料の給付の判断は、申請に基づきそれを治療の一環として必要とする真にやむを得ない事由を給付可否意見書にて確認し、給付の必要性、方法について審査します。申請者は歩行補助つえ〔本件つえ〕を自弁にて購入した後に申請をされたことから、生活保護法第4条「保護の捕捉性」に基づき、申請を却下します。」と記載されている。

処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保し、被処分者の争訟（不服申立て及び訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求を行っており、種々主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったとも言える。

しかしながら、本件処分の理由の提示には、審査請求人が本件つえを購入した後に申請したことにより、法第4条に「保護の補足性」に基づき本件処分を行った旨記載されているが、治療材料の支給に関する規定についての記載がなく、治療材料についての申請を拒否した本件処分の理由の提示として、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁は、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、被保護者自身が容易に理解できるよう具体的かつ丁寧に明記することが望まれる。

また、審査請求人については、主治医から〇〇〇〇による片麻痺があり、杖が必要である旨の給付可否意見書が提出されており、介護保険の認定を含め支援が必要であることが認められる。処分庁においては、審査請求人の生活の維持向上を図るため、生活実態及び要保護性に関する需要を把握するとともに、再度の申請を促す等の適切な助言・指導を行うことを付言する。

(5) 他に本件処分に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4年3月24日 諮問書の受領

- 令和4年3月28日 審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知（審査請求人あて同通知は不達）
主張書面等の提出期限：4月11日
口頭意見陳述申立期限：4月11日
- 令和4年5月19日 第1回審議
- 令和4年5月23日 審査会から処分庁に対し回答の求め（回答書：令和4年6月8日付け〇〇〇保生第407号。以下「処分庁回答」という。）
- 令和4年6月16日 第2回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第4条は、保護の補足性の原理を規定しており、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。
- (2) 法第5条は、法の解釈及び運用を規定しており、「(前略) 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。
- (3) 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。」とし、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。
- (3) 法第15条は、「医療扶助は、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に対して、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」と定め、左に掲げる事項として「2 薬剤又は治療材料」を定めている。
- (4) 法第34条第1項は、「医療扶助は、現物給付によつて行うものとする。但し、これ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、金銭給付によつて行うことができる。」と定めている。
- (5) 次官通知第7の1は、「経常的最低生活費は、要保護者の衣食等月々の経常的な最低生活需要のすべてを満たすための費用として認定するものであり、したがって、被保護者は、経常的最低生活費の範囲内において通常予測

される生活需要はすべてまかなうべきものであること。実施機関は、保護の実施にあたり、被保護者がこの趣旨を理解し、自己の生活の維持向上に努めるよう指導すること。」と記している。

(6) 次官通知第7の2は、「臨時的最低生活費（一時扶助費）は、次に掲げる特別の需要のある者について、最低生活に必要な不可欠な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、別に定めるところにより、臨時的に認定するものであること。なお、被服費等の日常の諸経費は、本来経常的最低生活費の範囲内で、被保護者が、計画的に順次更新していくべきものであるから、一時扶助の認定にあたっては、十分留意すること。

(1) 出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要

(2) 日常生活の用を弁ずることのできない長期療養者について臨時的に生じた特別需要

(3) 新たに保護開始する際等に最低生活の基盤となる物資を欠いている場合の特別需要」と記している。

なお、次官通知は、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項に基づく処理基準（以下「処理基準」という。）である。

(7) 医療扶助運営要領第3の6は、治療材料の給付について示し、「治療材料の給付（貸与及び修理を含む。第3の6において同じ。）につき申請があった場合には、必要事項を記載した給付可否意見書（治療材料）を要保護者に交付し、すみやかに指定医療機関及び取扱業者において所要事項の記入を受け、福祉事務所長又は町村長に提出するよう指導すること。」と記している。

なお、医療扶助運営要領は、処理基準である。

(8) 医療扶助運営要領第3の6（1）は、給付可否意見書（治療材料）の発行について示し、「要保護者の申請に基づき、その希望を参考に取扱業者を福祉事務所において選定し、給付可否意見書（治療材料）を発行するものとするが、その際、次の点につき、要保護者を指導すること。（中略）ア 要保護者の医療を担当している医療機関において、給付可否意見書（治療材料）の所要事項をの記入を受けること。イ 福祉事務所が選定した取扱業者に所要経費概算見積の記入を受けること。その際、治療材料が貸与可能な物である場合又は要保護者が既に保有する治療材料を修理することで足りる場合は、治療材料の貸与又は修理に要する費用について、併せて見積を徴すること。」と記している。

(9) 医療扶助運営要領第3の6（2）は、給付の決定及び治療材料券の発行について示し、「治療材料の給付を決定したときは、福祉事務所長は治療

材料券を要保護者に交付すること。(中略)原則として給付方法は貸与又は修理によること。(後略)」と記している。

- (10) 医療扶助運営要領第3の6(3)ア(イ)aは、「(前略)歩行補助つえについては、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律の規定に基づく補装具の購入若しくは修理又は日常生活上の便宜を図るための用具の給付若しくは貸与を受けることができない場合であること。さらに、歩行補助つえについては、前記の他、介護保険法又は生活保護法の規定に基づく福祉用具の貸与を受けることができない場合であること。」と、bは、「(前略)歩行補助つえについては、治療等の一環としてこれを必要とする真にやむを得ない事由が認められる場合に限ること。」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)によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 平成30年8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) 平成31年3月22日、審査請求人は処分庁を訪問し、同年1月末からの体調不良について相談した。

同日のケース記録票には、「(前略)介護認定については(主)[審査請求人]63歳により特定疾病の診断を要するが、(中略)該当する診断は出ていない。1月末からの体調不良について(主)は(中略)、〇〇病院[A病院]を受診する予定であると。(後略)」と記載されている。

- (3) 平成31年3月25日、処分庁の担当者が同行し、審査請求人は、A病院を受診した。

同日のケース記録票には、「(前略)介護についてはDr[医師]としても必要性を感じ、また特定疾病にも該当する、とのこと。主治医意見書を願ひしておく。(後略)」と記載されている。

- (4) 平成31年4月1日、審査請求人は処分庁を訪問した。

同日のケース記録票には、「(前略)つえとかメガネとかを使いたいと言う。自費では出せないとの申し出。以前、〇〇病院へ通院した時に(中略)今後のために、みなし介護の認定を受けるように伝えたと、(主)了承。〇〇病院の先生も意見書を書きますとの約束をもらっているので、申請するように伝える。調査の立ち合いなど、不安が残るので、〇〇地域包括センターに協力を要請する予定で(主)に電話を入れて、センターに行くように伝えたと、納得して了承する。」と記載されている。

- (5) 平成31年4月2日、処分庁の担当者は、〇〇地域包括センター(以下「支

援センター」という。)に架電した。

同日のケース記録票には、「(前略) (主) について、みなし介護の援助者になってほしい旨を伝える。では (主) に連絡を取りたいと言うので、携帯番号を伝える。また進展があれば連絡するとして、電話を切る。」と記載されている。

(6) 平成31年4月10日、支援センターの担当者は、処分庁の担当者に架電した。

同日のケース記録票には、「(前略) (主) が4月3日にセンター〔支援センター〕に来て(中略) 当日、(主) 宅を訪問したと言う。(中略) みなし介護はいらぬとの口ぶりであったと言う。そこで申請を進めたらよいかどうかとの電話であった。(中略) 今後の生活の事を考えると、みなし介護の認定は必ず必要であると、WO〔処分庁担当者〕は考えていることを伝える。

(中略) 再度 (主) に連絡を取り、訪問し、認定調査に同行するとの事であった。(中略) 後刻、(主) に電話。みなし介護の認定を受けるように伝えると、(中略) 結局、自らみなし介護の認定は受けないと、言いだしてしまう。

(中略) 後日、定期訪問の予定。(後略)」と記載されている。

同日、処分庁は、A病院からの「主治医意見書」(以下「A病院意見書」という。)を受領した。

A病院意見書には、記入日の欄に平成31年4月2日と、「(6) サービス提供時における医学的観点からの留意事項について」の欄に「杖が必要です」と記載されている。

(7) 平成31年4月23日付けで、審査請求人は、本件つえの代金について、本件申請を処分庁に行った。

なお、本件申請に係る保護変更申請書(傷病届)には、同日に〇〇〇〇〇〇〇〇店が発行した、商品名として折りたたみ杖と、代金として2,678円と記載された領収証が添付されている。

同日のケース記録票には、「(前略) 歩行補助つえについては、治療の一環において真にやむを得ない事由を確認したうえで扶助されるものであること、また、介護保険法における貸与を受けることができない場合であること、介護制度についてWOより制度利用を勧奨し通院同行等の支援をした後に自己判断で介護制度の利用をしないと判断したことなどの経緯を説明、また購入したことを理由とする申請であることから扶助は困難となるであろうと助言。(主) としては購入してからの申請であり無理なのは分かっているが申請権はあるはずなので、たとえ扶助してもらえなくても申請はしたい、と。(中略) 本日は歩行補助つえ〔本件つえ〕の申請に基づき受理しておく。〇〇病院へ意見書を送付し、念のため医師の意見も確認することとする。」と記載されている。

平成31年4月29日付けのA病院が作成した審査請求人に係る「給付要否意見書」には、「片麻痺を認め、杖が必要です。」と記載されている。

(8) 令和元年6月13日、処分庁はケース診断会議を開催した。

同日のケース記録票には、会議の要点・内容及び結論を記載する欄に「治療材料の給付の検討は急迫した場合を除き、治療の一環として必要な真にやむを得ない事由を確認したうえで、給付の必要性、方法について審査すべきものである。申請時に既に所持していることから生活保護法第4条「保護の補足性」に該当しない。急迫の理由もなく申請は却下する。」と記載されている。

(9) 令和元年6月17日付けで、処分庁は本件申請を却下する本件処分を行った。

本件処分に係る通知書の却下の理由には、「治療材料の給付の判断は、申請に基づきそれを治療の一環として必要とする真にやむを得ない事由を給付要否意見書にて確認し、給付の必要性、方法について審査します。申請者は歩行補助つえを自弁にて購入した後に申請をされたことから、生活保護法第4条「保護の捕捉性」に基づき、申請を却下します。」と記載され、参考として、法第4条の規定が記載されている。

(10) 令和元年7月9日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 歩行補助つえ等の治療材料の給付を行う際は、前記第1(7)、(8)、(9)のとおり、要保護者の申請に基づき、その希望を参考に取扱業者を福祉事務所において選定し、給付要否意見書(治療材料)を発行し、治療材料券を要保護者に交付することとされており、原則として給付方法は貸与又は修理による現物給付とされている。

(2) 本件についてみると、前記2(7)のとおり、審査請求人は、本件つえを購入した日に、処分庁に対し、その購入代金の支給を求め、本件申請を行ったことが認められる。

治療材料の給付は、治療材料券を要保護者に交付し、原則として現物給付により支給するところ、審査請求人は、本件つえを自弁にて購入した後に申請しており、処分庁は、申請に基づき本件つえを治療の一環として必要とする真にやむを得ない事由を給付要否意見書にて確認し、給付の必要性、方法について審査し、治療材料券による現物給付を行うことができなかつたと言わざるを得ないから、本件申請を却下した処分庁の判断に瑕疵があるとまでは認められない。

(3) これに対して、審査請求人は、本件つえを毎月の経常的最低生活費で賄うこととなれば、最低生活が保障されなくなるため、一時扶助により支給され

るべきである旨主張する。

前記1(6)のとおり、一時扶助費は、「出生、入学、入退院等による臨時的な特別需要」、「日常生活の要を弁ずることのできない長期療養者について臨時的に生じた特別需要」及び「新たに保護開始する際等に最低生活の基盤となる物資を欠いている場合の特別需要」に該当する特別の需要のある者について、最低生活に必要な物資を欠いていると認められる場合であって、それらの物資を支給しなければならない緊急やむを得ない場合に限り、臨時的に認定するものである。

本件についてみると、審査請求人は、上記で記載した特別の需要がある者とは認められず、また、歩行補助つえの支給について、一時扶助費として定められた規定もないことから、審査請求人の主張は採用できない。

(4)以上のことから、本件処分について、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、棄却されるべきである。

第6 付言

前記2(9)のとおり、本件処分の通知書には、処分の理由として、「治療材料の給付の判断は、申請に基づきそれを治療の一環として必要とする真にやむを得ない事由を給付要否意見書にて確認し、給付の必要性、方法について審査します。申請者は歩行補助つえを自弁にて購入した後に申請をされたことから、生活保護法第4条「保護の捕捉性」に基づき、申請を却下します。」と記載されている。処分の名宛人に対して当該処分の理由の提示を行う趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保し、被処分者の争訟(不服申立て、訴訟)提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求を行っており、種々主張を行っていることから、直ちに、不服申立ての便宜が損なわれることはなかったとも言える。

しかしながら、本件処分の理由の提示には、根拠法令の記載はあるものの、歩行補助つえを自弁にて購入した後に本件申請したことが、なぜ「保護の補足性」に該当しないのかが記載されていないため、審査請求人が本件処分の理由を明確に認識し得るものではないと言え難い。

そこで、当審査会から、自弁にて購入した後に本件申請をしたことが、なぜ「保護の補足性」を充足しないことか理由になるのかを処分庁に質問したところ、処分庁回答には、「審査請求人の資産(生活保護の累積金)を活用して、すでに新品の杖を購入しておられましたし、新品の杖の修理の必要性もないため「保護の補足性」に則って説明したところ、制度趣旨については理解されたとのことでした。」などが記載されており、この回答の趣旨は、書面による理由の提示以外にも処分庁は審査請求人に対して、本件つえの代金を支給できないことを説明し

て理解を得ている旨主張しているものと解される。

しかしながら、処分庁回答をもってしても保護の補足性を充足しない理由は判然とせず、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。処分庁は、上記の理由の提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、被保護者自身が容易に理解できるよう具体的かつ丁寧に明記することが望まれる。

なお、審査請求人については、A病院から杖が必要である旨の給付可否意見書が提出されており、介護保険の認定を含め支援が必要であることが認められることから、審理員は、処分庁において、審査請求人の生活の維持向上を図るため、生活実態及び要保護性に関する需要を把握するとともに、介護保険の認定について、再度の申請を促す等の適切な助言・指導を行うことを求める旨付言しているが、審査会においても同意見である。

大阪府行政不服審査会第1部会

委員（部会長） 谷口 勢津夫

委員 西上 治

委員 濱 和哲