

諮問番号：令和４年度諮問第２３号  
答申番号：令和４年度答申第４７号

## 答 申 書

### 第１ 審査会の結論

〇〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対して令和２年９月９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処分（ただし、同年７月７日付けで審査請求人が行った申請（以下「本件申請１」という。）に係る処分。以下「本件処分１」という。）及び同年９月９日付けで行った法に基づく保護申請却下処分（ただし、同月７日付けで審査請求人が行った申請（以下「本件申請２」という。）に係る処分。以下「本件処分２」といい、本件処分１と併せて「本件各処分」という。）に係る審査請求（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 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が〇〇科（以下「X科」という。）の主治医に診断書を書いてもらったのは当然である。

X科の医師が出した診断書があり、審査請求人に紙おむつが必要と分かっているが、おむつ購入費の支給申請を却下した本件各処分は、違法又は不当である。

本件各処分の取消しを求める。

#### 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、審査請求人が紙おむつ等の支給を求めて行った本件申請１及び本件申請２について、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の2(5)アに該当しないとして本件各処分を行ったことが認められる。

- (2) 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及び局長通知第7の2(5)アのとおり、一時扶助費の支給は、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るとされるところ、そのうちの1つである紙おむつ等の支給については、常時失禁状態にある患者等が紙おむつ等を必要とする場合とされている。

本件についてみると、①審査請求人の〇〇〇の通院先である〇〇〇〇病院(以下「A病院」という。)の主治医(以下「A1主治医」という。)が令和2年6月16日付けで作成した主治医意見書(以下「令和2年6月A病院意見書」という。)には、おむつの必要性なしとの記載があること、②審査請求人のX科に関する〇〇症状(以下「Y症状」という。)等の通院先である医療法人〇〇〇〇〇病院(以下「B病院」という。)の主治医(「B主治医」という。)が同月17日付けで作成した主治医意見書(以下「令和2年6月B病院意見書」という。)には、失禁はないとの記載があること、③審査請求人の〇〇〇科(以下「Z科」という。)に関する疾患の通院先であるA病院の主治医(以下「A2主治医」という。)は、おむつに関する主治医意見書についてはX科の主治医に相談するよう審査請求人に助言したこと、④同年8月28日付けのB主治医の主治医意見書(以下「令和2年8月B病院意見書」という。)には、Y症状により記憶の脱落や意識消失もありおむつの使用が必要になるとの記載があること、⑤令和2年8月B病院意見書について、処分庁がB主治医に確認したところ、B主治医は、審査請求人は常時失禁がある状態ではなく、Y症状で倒れた時に必要と聞いている旨を回答したことが認められる。

これらのことからすると、審査請求人は、常時失禁状態にある患者には該当しないとした処分庁の判断に不合理な点は認められない。

また、次官通知第7の2のとおり、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、十分留意することとされているところ、処分庁が、主治医意見書及びB主治医への聴取内容をもとに、審査請求人が常時失禁状態にある患者であるか否かについて検討を行った運用に瑕疵は認められない。

以上のことからすると、本件各処分に違法又は不当な点は認められない。

- (3) 他に本件各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11月 2日 | 諮問書の受領  |
| 令和4年11月 4日 | 審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知<br>主張書面等の提出期限：11月18日<br>口頭意見陳述申立期限：11月18日 |
| 令和4年11月21日 | 第1回審議   |
| 令和4年11月25日 | 審査会から処分庁に対し回答の求め（回答書：令和4年12月2日付け〇〇第1429号の2。以下「処分庁回答1」という。）      |
| 令和4年12月21日 | 第2回審議   |
| 令和5年 1月23日 | 第3回審議   |
| 令和5年 1月30日 | 審査会から処分庁に対し回答の求め（回答書：令和5年2月6日付け〇〇第1807号の2。以下「処分庁回答2」という。）       |
| 令和5年 2月20日 | 第4回審議   |

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 法令等の規定

- (1) 法第1条は、「この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」と定めている。
- (2) 法第4条は、生活保護制度における基本原理の一つである「保護の補足性」について規定しており、同条第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。また、法第5条により、「前4条に規定するところは、この法律の基本原則であつて、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原則に基づ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。」と定めている。
- (4) 法第12条は、「生活扶助は、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、第1号において、「衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なも

の」と定めている。

(5) 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。

(6) 局長通知第7の2(5)アは、「被保護者が次のいずれかに該当する場合であって、次官通知第7に定めるところによって判断したうえ、必要と認めるときは、それぞれに定める額の範囲内において特別基準の設定があったものとして被服費を計上して差し支えないこと。」とし、次のいずれかに該当する場合として、「(カ) 常時失禁状態にある患者（介護施設入所者を除く。）等が紙おむつ等を必要とする場合（後略）」と記している。

なお、局長通知は、処理基準である。

## 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）並びに処分庁回答1及び処分庁回答2によれば、以下の事実が認められる。

(1) 平成23年10月27日付けで、審査請求人は、処分庁に対して法による保護を申請し、その後、処分庁は保護を開始した。

(2) 平成30年12月13日付けで、処分庁が、審査請求人が常時失禁状態にあり、おむつの使用が必要であるのかについて、A1主治医あてに病状照会を行ったところ、A1主治医は、同月19日付けの主治医意見書（以下「平成30年12月A病院意見書」という。）により回答した。

平成30年12月A病院意見書には、「(前略) ○○○、○○による失禁のためおむつの使用が必要です。」と記載されている。

また、同月13日付けで、処分庁が、審査請求人が常時失禁状態にあり、おむつの使用が必要であるのかについて、B主治医あてに病状照会を行ったところ、B主治医は、同月18日付けの主治医意見書（以下「平成30年1

2月B病院意見書」という。)により回答した。

平成30年12月B病院意見書には、「(前略)失禁はない。」と記載されている。

- (3) 令和2年6月18日に処分庁に回答された、令和2年6月A病院意見書には、「○○○○○にて通院中(中略)おむつの必要性なし 一方で重度の○○○○〔X科に関する疾患〕があり就労制限やおむつの必要性についてはこれによる可能性が高いと推測する。」と記載されている。

また、同月18日付けのケース記録票には、「(前略)〔A1主治医〕から主治医意見書〔令和2年6月A病院意見書〕回答あり。○○○○○については就労可能でおむつの必要性もないということ。」と記載されている。

- (4) 令和2年6月22日に処分庁に回答された、令和2年6月B病院意見書には、「(前略)失禁はない。」と記載されている。

また、同月25日付けのケース記録票には、「(前略)失禁はないということ。今後、おむつの一時扶助申請は却下する予定。」と記載されている。

- (5) 令和2年7月7日、審査請求人は、同月3日に購入したおむつ代の支給を求める本件申請1を行い、処分庁は、令和2年6月A病院意見書及び令和2年6月B病院意見書に照らして、令和2年7月8日付けで本件申請1を却下する処分(以下「前回処分」という。)を行った。

- (6) 令和2年8月17日、審査請求人は処分庁に架電し、今までおむつ代が支給されていたにも関わらず、前回処分が行われた理由について尋ねたところ、処分庁担当者は、審査請求人が常時失禁状態にあるかどうかの判断は難しいので、医療機関等に定期的に照会を行い、意見を聴いて判断している旨説明し、本件申請1からは、支給の必要はないと判断したためである旨説明した。

これに対して、審査請求人は、○○○○〔Z科に関する疾患〕でどうしても失禁してしまうと述べ、翌日、A病院に通院するので、A2主治医に主治医意見書を書いてもらうことができれば、遡って支給されるかと尋ね、処分庁担当者は、本件申請1のおむつ代なので、同年6月中に常時失禁状態等の状況であれば、検討する旨説明した。

- (7) 令和2年8月18日、審査請求人は処分庁に架電し、審査請求人がA2主治医に常時失禁状態である旨の意見書の記載について話したところ、A2主治医からX科の主治医に記載してもらうように言われたので、B主治医に相談すると、「主治医意見書」を送付するように言われた旨、処分庁担当者に伝えた。これに対して、処分庁担当者は、B病院へ照会文書を送付する旨説明した。

- (8) 令和2年8月B病院意見書には、審査請求人が○○医学上、常時失禁状態にある等の状態があり、おむつの使用が必要であるのかについての処分庁

の照会に対して、医師の意見として、「(前略)〔Y症状〕や情動の不安定があり、不眠、不安等に加え、時に〇〇〇〇も見られる (中略)〔Y症状〕により記憶の脱落や意識消失もあり、おむつの使用が必要になる。」と記載されている。

- (9) 令和2年9月3日、処分庁担当者は、B病院に架電し、令和2年6月B病院意見書には失禁はないとのことであったが、令和2年8月B病院意見書におむつの使用が必要と記載されていることについて、B主治医に確認したところ、B主治医は、①令和2年6月段階では審査請求人から失禁があるという話を聞いていなかったため、失禁はないと記載したが、その後審査請求人から話があり、失禁があることを聞いたため、「おむつの使用が必要」と令和2年8月B病院意見書に記載した旨、②実際に見ているわけではないので、審査請求人に本当に失禁があるかは分からない旨、③常時、失禁がある状態ではなく、Y症状で倒れた時に必要になると聞いている旨、回答した。
- (10) 令和2年9月7日、審査請求人は、処分庁を訪れ、同年8月5日に購入したおむつ代及び同年9月4日に購入したおむつ代の支給申請を求める本件申請2を行った。
- (11) 令和2年9月9日付けで、処分庁は、審査請求人は局長通知第7の2(5)ア(カ)に示される常時失禁状態にある患者等に該当しないとして、おむつ購入費の支給を求める本件申請1を却下する本件処分1及び本件申請2を却下する本件処分2を行った。
- (12) 令和2年9月16日付けで、審査請求人は、本件審査請求を行った。

### 3 判断

- (1) 本件各処分までの経緯についてみると、処分庁は、おむつの必要性なしと記載された令和2年6月A病院意見書及び失禁はないと記載された令和2年6月B病院意見書に照らして、本件申請1を却下する旨の前回処分を行ったことが認められる。

また、処分庁は、審査請求人が前回処分について問い合わせた際に、審査請求人から、Z科に係る疾患で失禁するため、A2主治医に主治医意見書を書いてもらえればおむつ代が遡及して支給されるかと尋ねられ、令和2年6月中に常時失禁状態等の状況であれば支給を検討する旨説明し、その後、審査請求人は、A2主治医に主治医意見書について相談し、A2主治医からX科の主治医に相談するように言われた旨を処分庁に伝えたことが認められる。

さらに、処分庁がB主治医に主治医意見書を求めて作成された令和2年8月B病院意見書には、Y症状により記憶の脱落や意識消失もありおむつの使用が必要になるとの記載があることから、処分庁は、B主治医に口頭による

確認をし、B主治医から、審査請求人は常時失禁がある状態ではなく、Y症状で倒れた時に必要と聞いている旨を回答があったことが認められる。

- (2) 保護の決定及び変更に係る事務は、地方自治法における法定受託事務とされており、厚生労働大臣は当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準（処理基準）を定めている。

一時扶助費の支給は、前記1（5）の次官通知において、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ぬ緊急やむを得ない場合に限られ、また、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、十分留意することと示され、一時扶助費の支給の一つであるおむつ代の支給については、前記1（6）の局長通知において、常時失禁状態にある患者等が紙おむつ等を必要とする場合と示されている。

上記の処理基準の内容は、法の基本原理（法第1条及び第4条参照）に照らして合理的なものと言える。

- (3) 前記1（5）の次官通知において、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、十分留意することとされていることに鑑みれば、審査請求人の状態が、前記1（6）の局長通知で示される常時失禁状態にある患者等が紙おむつ等を必要とする場合に該当するか否かについて、審査請求人の主治医に対して、随時、主治医意見書等により意見を求めた上で判断することには、一定の合理性があると言える。

そこで、本件処分1についてみると、前記2（7）、（8）、（9）のとおり、①令和2年6月B病院意見書には、おむつの必要なしと記載されており、②前回処分の後、審査請求人の申し出を受けて、処分庁が改めてB主治医に主治医意見書を求めたところ、令和2年8月B病院意見書には、Y症状によりおむつの必要があると記載されていることから、処分庁は、B主治医に口頭により審査請求人が常時失禁状態にあるかについて確認を行い、B主治医から、常時失禁状態になくY症状で倒れた時におむつが必要となる旨を聞き取った上で、審査請求人は前記1（6）の局長通知に示される常時失禁状態にある患者等には該当しないと判断していることから、本件申請1について改めて本件処分1を行った処分庁の判断に不合理な点は認められない。

- (4) 次に、本件処分2についてみると、本件処分1の後に行われた本件申請2についても、本件処分1と同様に、令和2年8月B病院意見書の記載及びB主治医への口頭による確認を行った上で、審査請求人は前記1（6）の局長通知に示される常時失禁状態にある患者等には該当しないと判断して本件処分2を行った処分庁の判断に不合理な点は認められない。

(5) 以上のことから、処分庁が本件各処分を行ったことに、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。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長）野呂 充

委員 重本 達哉

委員 船戸 貴美子