

諮問番号：平成29年度諮問第7号

答申番号：平成29年度答申第10号

答申書

第1 審査会の結論

処分庁広島市〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った補装具費支給申請却下処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求は理由がないから棄却されるべきとの審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

- 1 平成29年2月17日付け却下決定通知書（以下「本件通知書」という。）には、却下理由として「機能訓練時には下肢装具の装着の必要性を認める」と記載されている。機能訓練時に下肢装具の装着が必要なのであれば、機能訓練以外でも歩く場合には装着が必要になるはずであるが、「日常生活上での装具の使用実績及び使用予定はない」として装着の必要性を否定するのは矛盾がある。
- 2 審査請求人は、現在使用している下肢装具（以下「現用下肢装具」という。）以外に適切なものはないかということで申請しており、機能訓練以外の場合には下肢装具を何も使用しないとは言っていない。広島市身体障害者更生相談所（以下「広島市更生相談所」という。）は、審査請求人の発言を誤解したものである。この点について処分庁は、直接審査請求人に確認すべきであった。
- 3 審査請求人は、現用下肢装具は不都合であることから他の下肢装具を求めて意見を聴いたことから、広島市更生相談所は、審査請求人に適合すると思われる他の下肢装具について全ての種類の説明をすべきであった。
- 4 着脱が面倒な装具では、外出等がおっくうになることから、身体障害者の外出を妨げることになり、そのことが自立を拒むことになる。
- 5 平成29年2月3日に審査請求人が処分庁に対して行った補装具費の支給申請（以下「本件申請」という。）に対して、同月17日に処分庁は本件処分を行ったが、本件処分の理由は不明確であり、根拠法令も示されていないため、違法である。

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、理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却されるべきである。
- 2 審理員意見書の理由

(1) 補装具費支給の必要性について

ア 法等の規定及び取扱指針等の内容

(7) 法の規定

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（平成17年法律第123号。以下「法」という。）第5条第23項は、法において「補装具」とは、障害者等の身体機能を補完し、又は代替し、かつ、長期間にわたり継続して使用されるものその他の厚生労働省令で定める基準に該当するものとして、義肢、装具、車いすその他の厚生労働大臣が定めるものをいう旨規定している。

法第76条第1項は、市町村は、障害者又は障害児の保護者から申請があった場合において、当該申請に係る障害者等の障害の状態からみて、当該障害者等が補装具の購入又は修理を必要とする者であると認めるときは、当該障害者又は障害児の保護者に対し、当該補装具の購入又は修理に要した費用について、補装具費を支給する旨規定している（なお、広島市では、当該補装具費の支給に関する事務は、市長から福祉事務所に委任されている（広島市福祉事務所に對する事務委任規則（昭和29年広島市規則第57号）第5条第1項第20号）。）。

法第76条第3項は、市町村は、補装具費の支給に当たって必要があると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、身体障害者更生相談所その他厚生労働省令で定める機関の意見を聴くことができる旨規定している。

(4) 省令の規定

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施行規則（平成18年厚生労働省令第19号。以下「省令」という。）第6条の20は、法第5条第23項に規定する厚生労働省令で定める基準は、次の各号（第1号から第3号まで）のいずれにも該当することとする旨規定している。

- a 第1号 障害者等の身体機能を補完し、又は代替し、かつ、その身体への適合を図るように製作されたものであること。
- b 第2号 障害者等の身体に装着することにより、その日常生活において又は就労若しくは就学のために、同一の製品につき長期間にわたり継続して使用されるものであること。
- c 第3号 医師等による専門的な知識に基づく意見又は診断に基づき使用されることが必要とされるものであること。

省令第65条の8第1項は、市町村は、補装具費の支給に当たって必要があると認めるときは、身体障害者更生相談所並びに指定自立支援医療機関（精神通院医療に係るものを除く。）及び保健所の意見を聴くことができる旨規定している。

(8) 取扱指針及び事務取扱いの内容

補装具費支給事務取扱指針について（平成18年9月29日付け障発第09

29006号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知。以下「取扱指針」という。)は、市町村及び身体障害者更生相談所等における補装具費支給事務の円滑・適正な運用に資するべく定められ、地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条の4の規定に基づく「技術的助言」として位置付けられたものである。そして、広島市の補装具の判定等に係る事務取扱い(以下「事務取扱い」という。)は、取扱指針の内容を踏まえ、定められたものであり、その内容は、次のとおりである。

a 補装具費支給の目的(第1の1の(1))

補装具は、身体障害者の失われた身体機能を補完又は代替する用具であり、身体障害者の職業その他日常生活の能率の向上を図ることを目的として、使用されるものである。

b 関係各法に基づく補装具給付との適用関係(第1の2)

法以外の関係各法の規定に基づき補装具の給付等が受けられる者については、当該関係各法に基づく給付等を優先して受けるよう取り扱うものであること。

c 補装具要否についての医学的判定・判断(第2の2の(1)の①)

新規支給の場合は、次のとおりである。

(a) 福祉事務所は、身体障害者から補装具費の支給について申請等を受けた場合、補装具費の支給決定に際して、その要否について広島市更生相談所に対し、判定依頼を行う。判定依頼を受けた広島市更生相談所は、判定を行う。

(b) 当該申請が義肢、装具、座位保持装置、補聴器、車椅子、電動車椅子及び重度障害者用意思伝達装置の場合は、申請者が広島市更生相談所に来所することにより判定を行う。

イ 補装具費支給の必要性の判断に係る審査基準

(7) 違法性及び不当性の判断の枠組み

補装具費の支給要件について、法は、補装具費支給の要否の判断に当たり検討すべき障害の状態や補装具の必要性の程度について何ら具体的な基準を置いていない(第76条第1項)。このことに照らすと、法は、障害者等に対し補装具費を支給するか否かの判断については、市町村の合理的裁量に委ねているものと解される。

したがって、市町村が行う補装具費の支給要否の決定は、その判断の基礎とされた重要な事実と誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合や、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして違法となる。

そして、裁量権の範囲の逸脱又は濫用により違法とまではいえないが、当該

処分の基礎となる法や制度の目的に照らして不合理であること、例えば、裁量権の範囲内にある事由に関する処分庁の判断が当該処分の趣旨及び目的に反している場合には、当該判断は、不当となる。

(4) 考慮すべき事情

まず、補装具は、障害者等の失われた身体機能を補完又は代替し、かつ、長期間にわたり継続して使用される用具であり、身体障害者の職業その他日常生活の能率の向上を図ることを目的として使用されるものである（法第5条第23項、事務取扱い第1の1の(1)）。

次に、補装具は、身体への適合を図るように製作されたものであること（省令第6条の20第1号）から、日常生活用具と異なるものである。また、日常生活、就労や就学のために、同一の製品につき長期間にわたり継続して使用されるものであること（同条第2号）から、治療用装具と異なるとされるものであり、さらに、医師等による専門的な知識に基づく意見又は診断に基づき使用されることが必要とされるものであること（同条第3号）から、あれば便利だから、希望しているからという理由だけでは支給できないものである（補装具費支給事務ガイドブック（厚生労働省ホームページ掲載）6頁参照）。

そして、補装具の購入又は修理に要した費用は、障害者の障害の状態からみて、当該障害者が補装具の購入又は修理を必要とする者であると認めるときに支給されるものである（法第76条第1項）。

補装具費支給の要否を判断する場合には、以上のことについて考慮することになる。

ウ 本件申請に係る補装具費支給の必要性

(7) 本件申請に係る補装具費

本件申請に係る補装具費は、下肢装具の購入に係るものである。

(4) 審査請求人の障害の状態からみて必要とされる下肢装具

a 下肢装具の必要性

広島市更生相談所が作成した本件申請に係る判定結果を記載した平成29年2月14日付け判定書（以下「本件判定書」という。）の医学的判定の障害状況欄には、「脳出血による〇片麻痺」、「〇下肢は随意性低く、足部には拘縮あり」、「起立は支えがあれば可能。歩行は困難で、移動は車椅子で行う」と記載されている。

また、本件判定書の総合判定欄には、「機能訓練時には下肢装具の装着の必要性を認める。」と記載されている。

これらのことから、広島市更生相談所は、審査請求人の障害の状態からみた下肢装具の必要性は認めている。

b 必要とされる下肢装具

(a) 現用下肢装具は、プラスチック製の短下肢装具である（広島市更生相談

所が作成した更生相談記録（以下「本件相談記録」という。）には、「○プラスチックAFO。シューホンタイプ。コルゲーション付。」と記載されている。。

(b) 審査請求人は、現用下肢装具が不都合であることから、本件申請において、他の下肢装具（リハビリシューズやサポーターなど）を求めていたと主張するが、本件相談記録によると、「歩行時にはドロップフットになるためにリハビリについてはプラスチック装具は必要であること話した」と記載されている。

(c) したがって、広島市更生相談所の専門的な知識に基づく意見又は診断によると、審査請求人の障害の状態からみて必要な下肢装具は、プラスチック製の下肢装具である。なお、本件相談記録において「リハビリについては」と使用場面を限定しているのは、審査請求人がリハビリの時だけ使用すると説明したことによるものと解される。

c まとめ

以上から、広島市更生相談所の専門的な知識に基づく意見又は診断によると、審査請求人について使用されることが必要な下肢装具は、リハビリシューズやサポーターではなく、プラスチック製の下肢装具である。

(7) 下肢装具の使用状況等を踏まえた補装具費支給の必要性

現用下肢装具は、医療保険で製作した治療用装具である。審査請求人は、これを治療用装具として使用している（本件相談記録には、「現有は、H26年末かH27年始め頃、医療保険で作製したもの。」「今は、リハビリの時だけ使用している。」と記載されている。）。

また、審査請求人は、本件申請に係るプラスチック製の下肢装具を日常生活のために使用する意図を有していなかった。

法により補装具費の支給対象となる補装具は、日常生活の能率の向上を図ることを目的として使用されるものであって治療用装具とは異なるものである。

このように、審査請求人による使用状況等を考慮すると、本件申請に係るプラスチック製の下肢装具は、法により補装具費の支給対象となる補装具とは異なるものである。そのため、本件申請に係る補装具費支給の必要性はないものである。

エ 審査請求人の主張について

(7) 下肢装具の必要性

審査請求人は、本件処分理由において、機能訓練時とそれ以外とで下肢装具の必要性を分けるのは矛盾があると主張する。この主張は、本件通知書において「機能訓練時には下肢装具の装着の必要性を認める。」としながら「日常生活上での装具の使用実績及び使用予定はない。」として本件申請を却下したことについてのものである。

しかしながら、このような記載になったのは、審査請求人が広島市更生相談所において、リハビリの時だけ使用すると説明したことから、機能訓練時の必要性に言及したものと解され（前記ウの(イ)のbの(c)）、審査請求人が主張するような矛盾は見当たらない。

(イ) 審査請求人に必要な下肢装具の説明

審査請求人は、現用下肢装具が不都合であることから他の下肢装具を求めて意見を聴いたことから、広島市更生相談所は、審査請求人に適合すると思われる他の下肢装具について全ての種類の説明をすべきであったと主張する。

しかしながら、広島市更生相談所は、審査請求人の来所の際に、その障害の状態を踏まえてプラスチック製の下肢装具が必要であると説明している（前記ウの(イ)のbの(b)）。

(ウ) 本件申請に係る下肢装具の使用についての理解

審査請求人は、本件通知書に「日常生活上での装具の使用実績及び使用予定はない。」としていることについて、広島市更生相談所が審査請求人の発言を誤解したものであると主張する。

これは、本件申請に係る下肢装具がリハビリシューズやサポーターであることを前提にした主張と解される。しかし、審査請求人について使用されることが必要な、本件申請に係る補装具は、プラスチック製の下肢装具（審査請求人が不都合であるとした下肢装具）であり（前記ウの(イ)）、審査請求人の主張は、その前提が事実と異なっている。したがって、広島市更生相談所が審査請求人の発言を誤解したとは認められない。

(エ) 処分庁による確認の必要性

審査請求人は、広島市更生相談所が審査請求人の発言を誤解したことを前提に、処分庁が直接審査請求人に確認すべきであったと主張する。

しかしながら、前記(ウ)で述べたとおり、広島市更生相談所が審査請求人の発言を誤解したとはいえないため、処分庁が審査請求人に確認する必要があったとは認められない。

オ まとめ

広島市更生相談所が本件判定を行うに当たり基礎とした事実や判断の過程については以上のとおりであり、そこに重大な事実誤認や考慮不尽等裁量権の逸脱濫用と評価すべき事情があるとは認められず、また、法や制度の目的に照らして不合理であるとも認められない。

したがって、処分庁が、広島市更生相談所の判定結果を踏まえ、本件申請に係る補装具費の支給を認めなかったことに、違法性や不当性は見られない。

(2) 本件処分における理由提示は十分であったかについて

ア 理由提示の必要性とその内容

行政手続法（平成5年法律第88号）第8条第1項本文は、申請により求められた

許認可等を拒否する処分をする場合に、同時にその理由を申請者に示さなければならないとしている。また、同条第2項は、同条第1項本文に規定する処分を書面とするときは、同項の理由は書面で示さなければならないとしている。

それは、拒否理由の有無についての行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、拒否理由を申請者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることにあると考えられる。このような趣旨にかんがみれば、申請に対する拒否処分に付記すべき理由は、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して行政処分が行われたかを、申請者においてその記載自体から了知し得るものでなければならず、かつそれで足りると解すべきである（東京地裁平成14年11月5日判決参照。）。

イ 本件通知書に記載された理由について

本件通知書には、前提となる事実関係及び具体的法規自体の記載はされていないものの、本件処分の理由として「機能訓練時には下肢装具の装着の必要性を認める。しかし、日常生活上での装具の使用実績及び使用予定はない。」と記載されている。

この記載によると、本件処分は、審査請求人による使用状況等から、本件申請に係る下肢装具が「障害者等の身体に装着することにより、その日常生活において又は就労若しくは就学のために、同一の製品につき長期間にわたり継続して使用されるものであること。」という基準（省令第6条の20第2号）に該当しないと判断したものであることを了解することが可能であったといえる。

そうすると、本件においては、処分庁がいかなる事実を前提に、いかなる法規の要件を審査して判断を下したかについて、審査請求人が了知することは可能であったというべきであるから、行政手続法第8条第1項本文の要求する理由提示としては不十分であったとはいえない。

ウ まとめ

したがって、本件処分が行政手続法第8条第1項本文の定める理由提示の要件を欠く違法な処分であるとはいえない。

第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

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5 調査審議の経過

平成29年11月30日	審査庁から諮問書を受領
平成29年12月11日	第1回合議体会議 調査審議
平成29年12月25日	広島市更生相談所への調査依頼
平成30年1月15日	第2回合議体会議 調査審議
平成30年1月23日	広島市更生相談所への調査依頼

第6 審査会の判断の理由

1 本件処分における補装具費支給の必要性の判断について

- (1) 補装具費支給の要否の判断に際し検討すべき障害の状態や補装具の必要性の程度について、法第76条第1項は具体的な基準を置いていない。よって、補装具費を支給するか否かの判断については、市町村の合理的裁量に委ねられていると解される。もっとも、補装具は、障害者等の失われた身体機能を補完又は代替し、かつ、長期間にわたり使用される用具であること（法第5条第23項）が前提となるものである。

また、広島市においては、本件のような下肢装具についての補装具費の支給申請に対する決定は、法及び省令の規定によるほか、事務取扱いに定めるところにより広島市更生相談所の判定を経て行うこととされている。

- (2) そこで、本件処分についてみると、処分庁は、本件申請に係る補装具費支給の必要性を判断するに当たって、広島市更生相談所に判定依頼を行い、広島市更生相談所において審査請求人の来所により判定が行われていることが認められる。そして、本件処分の通知書の記載内容から、処分庁がその判定に基づいて本件処分を行っていることが明らかである。

このため、本件における補装具費支給の要否の判断については、本件判定に不合理な点がないか等について、以下検討する。

まず、本件判定書の総合判定欄に「機能訓練時には下肢装具の装着の必要性を認める。」と、また、本件相談記録に「歩行時にはドロップフットになるためにリハビリについてはプラスチック装具は必要であること話した。」と記載されている。これらのことを併せ考慮すると、広島市更生相談所では、審査請求人の障害の状態から必要とされる下肢装具としては、現用下肢装具と同様のプラスチック製の下肢装具となると判断していたものと解される。

一方、前記総合判定欄に「日常生活上での装具の使用実績及び使用予定はない。」と記載されている。このことは、本件相談記録によれば、審査請求人が現用下肢装具を「普段の生活に装具は使用しない。移乗、歩行練習の時も使わない。今後も自宅では使うつもりはない。」などと発言したことを踏まえ判断したものと解される。

このように、広島市更生相談所は、審査請求人の障害の状況、下肢装具の使用状況等を考慮し、補装具費支給の必要性を判断しており、本件判定に不合理な点はないと認められる。

なお、審査請求人は、サポーター等現用下肢装具以外の下肢装具を希望したのに、下肢装具の使用に係る発言を広島市更生相談所が誤解したなどと主張しているため、審査会において広島市更生相談所に対し本件相談記録等についての調査を行った。その結果、本件判定に至る過程において、広島市更生相談所では、理学療法士

が審査請求人の相談に応じた上で、医師がその内容を確認して診察したことが認められるところ、審査請求人の足の状況等を医学的見地からみて、制動性が著しく低いことが想定されるサポーターの使用は適切ではなく、現用下肢装具以外の下肢装具で適切なものはないと判断していたことが認められた。

- (3) 以上のことから判断すると、広島市更生相談所による本件判定に基づいて処分庁が行った本件処分について、裁量権の逸脱濫用があったとはいえ、その他の不合理な点も見当たらない。

2 本件処分の通知書の理由付記について

本件処分の通知書においては、法規自体の記載はされていないものの、却下の理由として、「機能訓練時には下肢装具の装着の必要性を認める。しかし、日常生活での装具の使用実績及び使用予定はない。」と具体的に記載されている。

本件申請が補装具費の支給申請であるところ、本件処分は、処分庁において、審査請求人による使用状況等から、本件申請に係る下肢装具が「障害者等の身体に装着することにより、その日常生活において又は就労若しくは就学のために、同一の製品につき長期間にわたり継続して使用されるものであること」という補装具の基準（省令第6条の20第2号）に該当しないと判断したものであることが、上記具体的な記載自体から了知することは可能であったといえる。

このことから、処分庁がいかなる法規の要件を審査して判断を下したかについて、審査請求人が了知することは可能であったというべきであるから、行政手続法第8条に定める理由の提示において本件処分に不備があったとはいえない。

広島市行政不服審査会合議体

委員(合議体長) 大久保 隆志、 委員 廣田 茂哲、 委員 福永 実