

## 答 申

### 第1 審査会の結論

越谷市行政不服審査会（以下「審査会」という。）は、行政不服審査法（平成26年法律第68号。）第43条の規定により、処分庁越谷市長（以下「処分庁」という。）の処分またはその不作為についての審査請求の裁決の客観性・公正性を高めるため、審査庁越谷市長（以下「審査庁」という。）の諮問に応じて、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈を含め、審査庁の判断の妥当性を審査する。ゆえに、その審査範囲は、あくまでも審査請求の対象となっている処分庁の処分またはその不作為に限られることとなる。よって、審査会もこの範囲においてのみ審査を行い、以下の結論に至った。

審査請求人が令和元年7月31日付けで提起した、処分庁による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。）に基づく補装具費の支給申請却下処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、審査庁の審査請求を棄却されるべきであるとの判断は妥当である。

### 第2 事案の概要

令和元年某日、審査請求人は、埼玉県内他自治体から越谷市に転入し、処分庁は、審査請求人から提出された身体障害者手帳に係る居住地変更の届出を受理した。

後日、審査請求人は、処分庁に対し、法に基づく補装具費の支給申請（以下「本件申請」という。）を行った。なお、補装具費の支給決定は、申請者の居住地の市町村が行う（法第76条第4項・法第19条第2項）。

後日、審査請求人が前居住地での補装具費の支給申請に係る審査の途中において越谷市に転入したため、処分庁は、前居住地の長宛て審査請求人の居住地変更を通知した。

後日、処分庁は、審査請求人に対し、更生相談所に対する判定依頼に必要となる事項につき聞き取り調査を行った。なお、処分庁は、同調査に当たり、審査請求人から、前居住地の長が身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）第11条第1項に規定する身体障害者更生相談所である埼玉県総合リハビリテーションセンター（以下「更生相談所」という。）に送付した判定依頼書及び判定依頼調書等の書類の写しの提供を受けた。

後日、処分庁は、更生相談所に対し、法第76条第3項及び補装具費支給事務取扱指針（平成30年3月23日障発0323第31号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知別添（以下「指針」という。））第2の2、（1）、①、イの規定に基づき、本件申請に係る補装具費の支給要否につき、判定依頼を行った。

後日、更生相談所は、審査請求人との面談、医師の診察などを行い、本件申請に係

る医学的判定（以下「本件判定」という。）を行った。

後日、処分庁は、更生相談所から、医学的意見書付の「障害者総合支援法の基準に該当しない」旨の判定書（以下「本件判定書」という。）を受理した。

令和元年7月29日、処分庁は、審査請求人に対し、本件処分を決定し、補装具費支給申請却下通知書（以下「本件通知書」という。）により通知した。

同月31日、審査請求人は、本件審査請求を行った。

### 第3 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

##### (1) 裁量権の範囲の逸脱又は濫用

###### ア 「軽度」という判断

審査請求人には歩行障害があり、身体障害者手帳も交付されている。扁平足・両外反母趾であり、疼痛もあるため、補装具を用いて軽減させる必要がある。また、これまで使用してきた靴型装具によって歩行障害が改善されてきたと認識しており、今後も補装具（靴型）を用いて就労場面での能率向上や日常生活面での向上を図る必要がある。にもかかわらず、審査請求人の身体的状態を医学的に軽度とした本件判定は違法である。

###### イ 診断書等を看過又は不当に評価

本件判定は、主治医による身体障害者診断書・意見書などに記載されている事実（下肢機能障害、左舟状骨圧痛、仙尾骨部の痛み、尾骨骨折屈曲変形治癒など）及び意見を看過し、又は不当に評価してなされたものである。

###### ウ 担当医師の不適合性及び不当な検査

本件判定は、股関節専門の医師によりなされたものではない点で問題がある。本件判定書別紙医学的意見書（乙4）のうち、ⅡのⅡ、ⅡのⅢが白紙であり、「更生相談所」の医師は、目視だけを行い医学的に正しい検査を行ったものとは言えない。また、更生相談所の外来での審査請求人にかかる診察カルテやMRI等画像が情報共有されず又は隠蔽され、本件判定がなされている。

さらに、本件判定では、足関節のみしか診ておらず、支給対象が下肢機能障害とされるところを無視している。従って、本件判定にあたっては、考慮すべき又はされるべき事項が考慮されていない。

###### エ 指針違反

指針第2の2、(1)、①、イにて「更生相談所は、新規申請者に係る判定を行うときは、できる限り切断その他の医療措置を行った医師と緊密な連絡をとり、判定に慎重を期すること」とされているが、これが履践されていない。

###### オ 説明不十分及び数値的な論証の欠如

本件判定は、審査請求人に対して十分な医学的説明もなされず行われたものであり、審査請求人の足部の変形が医学的にみて「軽度」であるのか、審査請求人の求める数値的な論証がされていない。よって、本件判定は、違法又は不

当であり、これに依拠してなされた本件処分は、法第76条第1項の要件充足にかかる判断にあたり、その裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものであり、取り消されるべきである。

(2) 行政手続法第8条違反

本件通知書記載の「却下の理由」に記載された医学的意見につき、「両側とも足部の変形は軽度とみなせる」とされているが、軽度であることの理由及び数値的な説明（理由付け）がなされていないことから、本件処分は十分な理由が示されておらず行政手続法第8条に違反し、違法である。

2 処分庁の主張

(1) 裁量権の範囲の逸脱又は濫用

ア 本件では、法第76条第1項にいう「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費の購入…を必要とする者であると認めるとき」に該当しないため、補装具費の支給は適当ではなく、本件申請は却下されたものである。

イ 処分庁は、法令及び指針に基づき、適切に更生相談所に対し判定依頼を行い、これを受け更生相談所は、本件判定を行った。判定依頼において、処分庁は、審査請求人から聞き取りした内容及び審査請求人から提供を受けた前居住地の長発出の判定依頼書等を踏まえ、判定依頼書に審査請求人の「現在の状況」として、日常生活能力等、合併症等として病状名などを具体的に記載し提出した（乙3）。

ウ 本件判定は、更生相談所の医師に加え、更生相談所のケースワーカー2名、義肢装具士の計4名で検討のうえ、下された。本件判定にあたっては、審査請求人が更生相談所に来所し、診察前に審査請求人と担当ケースワーカー及び義肢装具士が面談を実施した。その面談で聞き取った内容を診察前の医師に説明した後、審査請求人から医師に対し足部の状態について説明を行ってもらった。医師による診察は、審査請求人の問診、意向確認などにより身体状況や生活環境等の把握を行うと同時に、審査請求人の足部の状態、変形の程度及び関節可動域、歩行状況（股関節のチェックも含む。）を確認して行われた。審査請求人に対しては、内反尖足ではなく、外反母趾及び外板扁平足はあるものの（医学的にみて）「軽度」であるため、靴型装具ではなく、足底装具（インソール）が適当であることなど具体例を示しながら説明した。また、更生相談所内外来病院にて撮影された審査請求人のレントゲン画像も医師により確認された。

以上の経過をたどり本件判定がなされたものであることから、何ら違法又は不当な点はない。

また、本件判定に依拠してなされた本件処分も違法又は不当な点はない。

(2) 行政手続法第8条違反

本件処分にあたって、処分庁は、補装具費支給制度における技術的機関及び市町村等の支援機関である更生相談所に対し、法第76条第3項及び指針第2の

2、(1)、①、イの規定に基づく判定依頼をし、本件判定の結果を受けて本件処分を行った。更生相談所の判定結果は、審査請求人の身体状況や生活環境等を考慮して行われるとともに、医師による医学的見地による判断を踏まえたものである。本件判定の結果は、補装具費の支給対象に該当するほどのもの（身体的状態）とは認められないということであったため、これを医学的に「軽度」と表現したものである。すなわち、補装具費の支給対象範囲を明文で示す根拠法令等及び数値的な基準は存在しないため、更生相談所の医師が補装具費の支給要否を判断するにあたり、あくまで「医学的見地」から支給対象に該当するほどの足部変形等は認められないという意味で、「軽度」と判断し本件判定書に記載したものである。そして、処分庁は、本件判定書別紙医学的意見書（乙4）の補装具欄及び所見欄に記載された理由を本件通知書に記載し、審査請求人に対し通知したものである。

このような経過から、審査請求人において、いかなる事実関係、法規にあてはめて本件処分がなされたかを了知することは可能であることから、行政手続法第8条に違反することはない。

#### 第4 審理員意見書の要旨

本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

#### 第5 審査庁の意見

##### 1 裁決についての考え方

本件審査請求を棄却する。

##### 2 理由

本件判定に裁量権の範囲の逸脱濫用を認めることはできず、これに依拠してなされた本件処分にも違法性はない。また、本件処分につき、行政手続法第8条第1項違反は認められない。以上のとおり、本件審査請求は棄却されるべきである。

#### 第6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の「第3 理由」と同旨であり、次のとおりである。

##### 1 本件処分が裁量権の逸脱又は濫用により違法であるとの主張について

###### (1) 補装具及び補装具費の支給にかかる根拠法規

補装具とは、法第5条第25項にて、「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」と規定されている。そして、ここにいう「厚生労働省令で定める基準」とは、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

施行規則第6条の20において規定され、以下の3つのいずれにも該当する必要がある。

- 一 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製作されたものであること
- 二 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
- 三 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

そして、以上要件を満たす「補装具」の購入に要した費用の支給については、法第76条第1項にて「市町村は、障害者…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費の購入…を必要とする者であると認めるとき…は、当該障害者…に対し、当該補装具の購入等に要した費用について、補装具費を支給する」とされている。また、補装具費の支給にあたって「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機関の意見を聴くことができる」とされる（法第76条第3項）。そして、指針第2の2、(1)、①、イにおいて、「市町村は、…更生相談所に対し、補装具費支給の要否について、…判定依頼をする」とされ、「判定依頼を受けた更生相談所は、…装具…に係る申請の場合は、申請者の来所により、…医学的判定を行い、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1号（別添様式1）の判定書により、判定結果を市町村に送付する。」ことになっている。

## (2) 判断枠組み

法は、補装具費の支給要件につき、「当該申請にかか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費の購入を必要とする者であると認めるとき」と規定するのみである。市町村が、補装具費の支給を判断するにあたり何ら具体的基準を設けていない。かかる法の枠組みからすると、法は障害者に対し補装具費を支給するか否かの判断は、市町村の合理的な裁量にゆだねていると解するのが妥当である。したがって、市町村が行う補装具費の支給要件の決定はその判断の基礎とされた重要な事実を誤認があること等によって、重要な事実の基礎を欠く場合、又は事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断過程において考慮すべき事情を考慮しないことなどにより、その内容が社会通念に照らし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又はこれを濫用したものとして違法となると解すべきである。そしてその判断にあたっては、法及び障害者基本法の各趣旨、目的並びに指針を十分斟酌し当該障害者の身体の状態、性別、年齢、職業、教育、生活環境等の諸条件を考慮してなされるべきである。

## (3) 裁量権の範囲の逸脱又は濫用について

ア 本件処分について

本件処分は、本件判定に全面的に依拠してなされたものである。そこで、本件処分の違法性は、更生相談所が本件判定を出すにあたり、基礎とした事実やその判断過程に、重大な事実誤認や考慮不尽等の裁量権の逸脱又は濫用と評価すべき事情がないかが検討されるべきである。

イ 本件判定について

本件判定は、審査請求人が更生相談所に来所の上、医師に加え、ケースワーカー（更生相談所の担当2名）及び義肢装具士の計4名で検討のうえ、下された。かかる医師は、指針別表2①（乙2、19頁）に該当する医師である。医師による診察の前に、①更生相談所担当ケースワーカー及び義肢装具士と審査請求人との面談がなされた。そして、②診察前に、当該義肢装具士が、医師に対し、診察前面談の内容につき説明を行った。また、審査請求人から医師に対し自身の足部の状態につき説明もなされた。③午前10時50分ころから、約20分間、医師による審査請求人の問診、意向確認などにより身体状況や生活環境等の把握を行うのと同時に、審査請求人の足部の状態、変形の程度（内反尖足ではなく、軽度の外反母趾及び外板偏平足の確認）、関節可動域の測定（目視）、歩行状況（股関節のチェックを含む。ただし、審査請求人によれば5、6歩程度歩いただけとのこと。）の確認、及び踵の接地状況などの確認及び検査がされた。その際、審査請求人が、自宅から車で更生相談所まで来院し、同駐車場から徒歩（裸足）で診察場所まで出向いたことも確認された。④審査請求人に対して、内反尖足ではなく、外反母趾及び外板偏平足はあるものの「軽度」であるため、靴型補装具ではなく、足底装具（インソール）が適当であることなどが説明された。この際、「軽度」という基準につき、数値による説明ではなく、具体的例示にて説明がなされた。⑤審査請求人の主張から、更生相談所外来受診時に撮影されたレントゲン画像なども医師により確認されている。

(4) 審査請求人主張の違法性

ア 「軽度」という判断

本件判定においては、本件判定書別紙医学的意見書（乙4）記載のとおり、医師によって足部の症状（内反尖足ではなく、外反母趾及び外板偏平足であること）が確認され、審査請求人が主張する歩行障害、両下肢の疼痛及び足部の痛みを認めた上で、その状態が他の事例と比較するなどして、医学的に「軽度」と判断されている。よって、本件判定において、医師が「軽度」としたことについては、相応の理由があるといえるものである。また、審査請求人の足部の状態から、足底装具（インソール）が適当であると説明している点も「軽度」の判断を基礎づけるものである。

イ 診断書等を看過又は不当に評価

本件判定が、身体障害者診断書・意見書などに記載されている事実（下肢機能障害、左舟状骨圧痛、仙尾骨部の痛み、尾骨骨折屈曲変形治癒など）及び意

見を看過し、又は不当に評価してなされたとすることを裏付けるだけの資料はない。

ウ 担当医師の不適格性及び不当な検査

本件判定書別紙医学的意見書（乙4）を作成したのは、膝関節専門の整形外科医であるが、身体障害者福祉法第15条第1項に基づく指定を受けた医師であることから、この点に違法性はない。また、医学的意見書の白紙部分については、記載の要否は医師が判断するものであり、必須とはされていない。本件判定では、同医学的意見書の④参考となる経過・現症に本件判定において重要となる事項は記載されていることから、この点も違法性はない。

診察カルテ及びMRI画像等が情報共有されていない又は隠蔽されていたとする審査請求人の主張は、審査請求人が提出した平成31年2月1日付のカルテに「仙骨骨部 pain が主」と記載されており、この時点における同人の主訴が、仙骨部の痛みだったことを更生相談所は把握していた。また、同年3月20日付のカルテに「尾骨骨折屈曲変形治癒」と記載されており、同日時点で、歩行障害、下肢機能障害等の原因となる事象を更生相談所は把握していたにもかかわらず、審査請求人にはこれら事実を伏せられ、更生相談所内で情報の共有がされず又は隠蔽され、考慮されるべき事実が考慮されずに本件判定がなされたというものである。しかしながら、これらの記録だけをもって、更生相談所内で情報共有ができていなかった、又は隠蔽されていたとまで判断することはできない。また、同日時点では、尾骨骨折屈曲変形につき「治癒」とされており、かかる病変が存在したとしても、それが審査請求人の身体的状態にどの程度影響したかは不明である。仮に、審査請求人主張のとおり尾骨骨折が原因であるとしても、審査請求人が述べているように、過去に10回程度それぞれ別の医師にかかっているが、その診断は多数が「異常なし」としていることから、本件判定が違法又は不当ということにはならない。むしろ審査請求人提出の更生相談所外来のカルテ写しには、主訴や病変などが適切に記載されているともいえる。

靴型装具は下肢機能障害を有するものを対象者とするものであると審査請求人は主張するが、下肢機能障害を有するからといって、補装具費の支給対象となるわけではない。本件判定においては、足関節を中心として検査しているが、歩行状況の確認により股関節の確認も実施されており、下肢機能障害を対象としていることに整合する検査が実施されていたといえる。

エ 指針違反

指針において、「慎重に」と規定がされており、連携をとることが望ましいといえる他方で「できる限り」とも規定されていることから、必要的義務規定と解することまではできない。また、連携の必要性の判断は、第一次的には医師にあるものといえ、本件判定において、担当医師が不要と判断していることが必ずしも不合理とまではいえない。

オ 説明不十分及び数値的な論証の欠如

本件判定にあたり医師から審査請求人に対し、相応の時間を用いて各説明がなされている。また、審査請求人の足部の状態からすれば、靴型装具が必要というほどではなく、足底装具が適当であると勧められている。法令においても数値的基準はなく、数値的論証を行うことまで法が要求していると解す合理的理由はなく、この点に違法性はない。

カ 小括

以上の事実関係からすれば、本件判定は、その判断過程において、重大な事実誤認は存在せず、考慮不尽等により内容が社会通念上著しく妥当性を欠くといった事情もない。

よって本件判定に依拠してなされた本件処分に裁量権の逸脱又は濫用を認めることはできない。

2 行政手続法第8条違反について

審査請求人は、本件処分の理由について、「なぜ軽度とみなせるのか」の説明がない、及び「自身の診断において数値的に比べてどう違うのかなど」の説明がないため、理由として不十分である旨主張する。本件処分（本件通知書）について理由の付記（行政手続法第8条）として十分かが問題となる。

この点、同法第8条の趣旨は、行政庁の判断の慎重と公正・妥当を担保して恣意を抑制するとともに、拒否理由を申請者に明らかにすることにより透明性の向上を図り不服申立てに便宜を与える点にある（東京地裁平成10年2月27日判例時報1660号44頁、東京高判平成13年6月14日判例時報1757号51頁）。また、拒否処分が書面でなされる場合、いかなる根拠に基づいていかなる法規を適用して拒否処分がなされたかを申請者においてその記載自体から了知しうるものである必要がある（東京高判平成19年5月31日判例時報1982号48頁など）。

本件についてみると、本件通知書の「却下の理由」には、法第76条第3項の規定により更生相談所に相談し同相談所より「両側とも足部の変形は軽度とみなせる」「両側とも靴型装具作成基準に該当せず」との医学的意見がなされこれを理由に法第76条第1項の規定による補装具費の支給は適当でない旨記載されている。

この理由部分は、医学的意見書（乙4）に記載される「両側ともに靴型装具作成基準に該当せず。\*両側とも足部の変形は軽度と見なせる」の文言がそのまま記載されている。

この点、以下の理由から、本件処分にかかる理由の記載については行政手続法第8条に違反するとはいえない。

すなわち、本件処分が依拠する本件判定には、審査請求人自身も関与しており、上記の更生相談所における面談の内容のとおりである。そうすると、かかる事実関係及び「却下の理由」記載内容からすれば、審査請求人（申請者）自身において、処分庁が、法第76条第3項に基づき本件申請（補装具費の支給要否）の判断のため、更生相談所に相談（判定依頼）をしたこと、依頼を受けた更生相談所が、審査

請求人の足部の状態について、「両側とも足部の変形は、軽度と見なせる」「両側とも靴型装具作成基準に該当しない」との医学的意見を示したこと、かかる医学的意見に基づき処分庁が、法第76条第1項に規定する靴型補装具費の支給が必要な状態（足）とまではいえず同項の要件をみたさないと判断したこと、これにより本件処分がなされたことにつき了知することは十分可能である。

なお、「なぜ軽度と見なせるのか」との審査請求人の主張は、行政手続法が規律する手続的問題ではなく、実体的問題である。また、行政手続法第8条第1項は、上記のとおり申請に対する処分の理由を示すことを要請しているところ、審査請求人が主張する「自身の診断において数値的に比べてどう違うのかなど」の記載まで要求するものではない。

よって、本件処分につき、行政手続法第8条第1項違反は認められない。

3 上記以外の違法性又は不当性についての検討

その他本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

5 結論

以上のとおりであるから、第5の審査庁の裁決についての判断は、妥当である。

## 第7 付言

本件において、処分庁は、法第76条第1項の補装具費の支給要件である「当該障害者等が補装具の購入…を必要とする者である」か否かの判断につき、更生相談所の判断を追認するのみで、改めて、その判断過程を検討した形跡はうかがわれない。

しかしながら、法は、補装具の購入に要した費用の支給につき、法第76条第1項にて「市町村は、障害者…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費の購入…を必要とする者であると認めるとき…は、当該障害者…に対し、当該補装具の購入等に要した費用について、補装具費を支給する」と規定し、補装具費の支給にあたって「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機関の意見を聞くことができる」（法第76条第3項）と規定するにとどまり、補装具費の支給に係る決定権限を有するのは、明らかに市町村である。

このような法の趣旨からすると、処分庁は、更生相談所の判断を尊重する必要はあるとしても、その判断を追認するのみであるような消極的な姿勢は望ましいものとは言えない。仮に、更生相談所の内容と同様の処分を下す場合であっても、更生相談所の判断過程をできる限り確認のうえ、処分庁として実質的な判断を行うよう要望する。

## 第8 調査審議の経過

年 月 日	処 理 内 容
令和2年 6月29日	審査庁からの諮問

第2号（公表用）

令和2年 7月21日	審査庁より資料の提出
令和2年 8月11日	審査請求人より主張書面等の提出
令和2年 8月17日	第1回審議
令和2年 8月24日	審査庁より資料の提出
令和2年 8月31日	第2回審議 審査請求人による口頭意見陳述 審査庁による口頭理由説明
令和2年 9月 3日	第3回審議
令和2年 9月16日	審査庁より資料の提出
令和2年 9月28日	第4回審議

令和2年9月28日

越谷市行政不服審査会

会 長 吉 村 総 一

委 員 松 浦 麻里沙

委 員 佐 藤 匡