

31墨行審第54号

令和2年1月16日

写

墨田区長

山本 亨 様

墨田区行政不服審査会

会長 磯野 弥生

補装具費支給却下処分に係る審査請求について（答申）

令和元年8月8日付け31墨総法第66号による諮問について、
別紙のとおり答申します。

諮問番号：令和元年度諮問第2号

答 申

第1 審査会の結論

墨田区福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が平成30年9月7日付けで審査請求人に対して行った補装具費支給却下処分（補装具費支給却下決定通知書によるもの。以下「本件処分」という。）は、行政手続法（以下「手続法」という。）第8条違反が認められることから、取り消されるべきである。

第2 審理関係人の主張

1 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書（平成30年12月6日付け）、反論書（平成31年2月27日付け）、口頭意見陳述（同年3月27日聴取）及び再反論書（令和元年6月3日付け）において以下のとおり主張し、本件処分を取り消すよう求めている。

手続法第8条違反について

ア 本件処分について、いかなる理由で支給を却下となったのか明らかでなく、同条に違反している。この点、補装具費支給却下決定通知書（以下「本件通知書」という。）は要約すると「身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）第9条第7項に規定する身体障害者更生相談所（以下「更生相談所」という。）である東京都心身障害者福祉センター（以下「都センター」という。）の判定結果が「補装具費【特例 電動車椅子 その他】の支給は適当と認められない」であったため」という抽象的な理由しかなく、どの部分がどのように適当ではないのか全く不明である。そのため、処分庁は申請を却下した具体的な理由を明らかにすべきである。

イ 処分庁は、「当該判定結果に至った事情、経緯等については、都センターから送付された判定書には記載されておらず、都センターは、判定書を他の書面で補完することもしないのだから、当庁としては、それらを正確に把握することはできない」と主張するが、却下処分（不利益処分）の場合は理由を示す必要がある（手続法第8条第1項）、その程度については「申請者において、その記載から了知し得る程度に記載することを要すると解される」（東京高裁平成13年6月14日判決）とされており、処分庁には十分に記載する責務がある。

ウ 本件処分がなされて以来、一貫して処分の理由について求めてきたが、処分庁、都センター及び墨田区長（以下「審査庁」という。）は、単に「特段の理由はないため、申請機種は必要とは認められない」というのみで、具体的な理由については一切提示されていない。手続法第8条第1項に基づき書面により示されなければならない拒否処分の理由としては、いかなる根拠に基づき、いかなる法規を適用して当該処分がなされたのかを、申請者が記載自体から了知し得るものでなければならず、単に当該拒否処分の根拠規定（又は判定結果）を示すだけでは不十分である（東京地裁平成10年2月27日判決）。

裁量権の逸脱・濫用について

ア 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76条第1項は、補装具費支給の要否判定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設けていない。このことに照らすと、法は、障害者に対し補装具費を支給するか否かの判断について、市町村（特別区を含む。以下同じ。）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誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くようなこととなる場合や、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令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。

イ 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号各都道府県知事・各指定都市市長・各中核市市長あて厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知の別添。以下「指針」という。）第1の4で示すとおり、補装具の専門的な医学判定については更生相談所であるとしても、「特例補装具費の支給の必要性・・・については、更生相談所・・・の判定・・・に基づき市町村が決定する」（指針第2の1ア）とされ、その必要性についての判断主体はあくまでも市町村であり、必ずしも判定に拘束されるものではない。

ウ 審査請求人が車椅子用着脱式電動アシストユニット「スマートドライブMX2プッシュトラッカー」（以下「スマートドライブ」という。）を使用する必要性があるにもかかわらず、処分庁が十分な審理を尽くさず本件処分を行ったことは、処分庁の裁量権の逸脱、濫用と評価でき違法である。

2 処分庁の主張

処分庁は、弁明書（平成31年1月30日付け）、再弁明書（同年4月12日付け）及び口頭による理由説明（令和元年9月20日聴取）において以下のとおり主張し、本件処分に違法又は不当な点はないため、審査請求は棄却されるべきであるとする。

手続法第8条違反について

ア 指針では、「特例補装具費の支給の必要性・・・については、更生

相談所・・・の判定・・・に基づき市町村が決定する」（指針第2の1ア）とされていることからすれば、処分庁としては「判定の結果」を処分の理由とするほかない。審査請求人は、都センターの判定について、「どの部分がどのように適当でないのか全く不明である」と主張するが、判定の結果に至った事情、経緯等は、判定の理由にはなり得ても、処分庁が行う処分の理由ではない。そもそも、当該判定結果に至った事情、経緯等については、都センターから送付された判定書には記載されておらず、また、処分庁から都センターに対して判定書を補完する書面の提供を求めて断られたことから、処分庁としては都センターの判定結果に至った事情や、経緯等について正確に把握することはできない。

イ 仮に、当該判定結果に至った事情、経緯等を処分庁が正確に把握したとしても、「電動車椅子に係る補装具の支給は、・・・身体障害者・・・の身体の状況、年齢、職業、学校教育、生活環境等の諸条件を考慮し、その是非を判断すること」（電動車椅子に係る補装具費支給事務取扱要領（平成30年3月23日障発0323第32号各都道府県知事・各指定都市市長・各中核市市長あて厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知の別紙）第1の1）とされており、都センターにおける電動車椅子に係る補装具費支給の要否に係る判断は、医学的知見に加え、申請者の障害の状況や生活環境、当該補装具を必要とする理由等を総合的に考慮した結果なされるものであるから、都センターにおける判断過程を処分理由として具体的に提示するのは困難というべきである。

裁量権の逸脱・濫用について

ア 法等によれば、補装具費の支給については市町村が実施主体とされているが、指針では、市町村の役割は「補装具の種目、名称、型式及び基本構造等について十分に把握するとともに、申請者が適切な補装具業者を選定するに当たって必要となる情報の提供に努めること」

(指針第1の4)等とされているのに対し、更生相談所の役割は「補装具費支給制度における技術的中枢機関・・・として、補装具の専門的な直接判定・・・を行う」(指針第1の4)とされており、義眼、眼鏡等一部の補装具に係るものを除き、市町村は、補装具の新規支給に係る補装具費の支給申請があったときは更生相談所に補装具費支給の要否について判定を依頼し、更生相談所は、当該申請が電動車椅子に係る申請の場合には、申請者の来所により医学的判定を行うこととされている(指針第2の2 イ)。このように、補装具費支給制度における技術的中枢機関は更生相談所とされており、とりわけ、指針では、「特例補装具費の支給の必要性・・・については、更生相談所・・・の判定・・・に基づき市町村が決定する」(指針第2の1 ア)とされ、特例補装具以外の補装具に関してはない定めをあえて設け、市町村は、更生相談所の判定に依拠して補装具費支給の要否を決定すべきことを明確にしている。

イ また、更生相談所に判定依頼を行いながら、合理的理由なくその判定に反して支給決定をしたことが違法とされた例もあり、補装具や身体障害に関する医学的知識を有する医師等が在籍していない処分庁が、都センターの判定の妥当性の検証等を行った上で補装具費の支給の必要性を判断するのは極めて困難である。

ウ これらのことから、処分庁が都センターの判定結果のとおり本件処分を行ったことに裁量権の逸脱・濫用はなく、違法又は不当な点はない。

第3 審理員意見書の要旨

審理員は、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第42条第2項の規定により、審査庁に提出した審理員意見書(令和元年8月5日付け)において、本件処分には、裁量権の逸脱・濫用による違法な点はないものの、手続法第8条違反が認められ、この点につき、本件審査請求には理由があるこ

とから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、取り消されるべきであるとする。

その理由は、以下のように要約される。

1 手続法第8条違反について

手続法第8条第1項は、行政庁が申請により求められた許認可等の拒否処分をする場合は、申請者に対し、同時に当該処分の理由を示さなければならない旨規定し、同条第2項は、前項に規定する処分を書面とするときは、当該処分の理由を書面により示さなければならない旨規定している。

同条の趣旨は、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、申請者に処分の理由を知らせて不服の申立てに便宜を与えることにあり、その趣旨からして、単に根拠規定を示すだけでは足りず、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分を行ったかを、申請者において、その記載自体から了知し得るものでなくてはならないと解される（最高裁昭和60年1月22日判決/民集第39巻1号1頁等）。

これを本件についてみると、本件処分は、審査請求人の申請理由では特例で認める特段の理由がないため、申請機種を認めることができない旨を理由とする都センターの意見に基づき、処分庁が決定したものである。

しかしながら、本件通知書には、「指針において、「特例補装具費の支給の必要性及び当該補装具の購入又は修理に要する費用の額等については、更生相談所又は指定自立支援医療機関若しくは保健所の判定又は意見に基づき市町村が決定する」とされているところ、都センターの判定結果が「補装具費【特例 電動車椅子 その他】の支給は適当と認められない」であったため」と記載されているのみであり、この理由からは、審査請求人は、処分庁が単に都センターの判定に基づき処分を決定したのみしか了知できない。

すなわち、本件では、都センターがどのような理由に基づき判定をしたのかという点と、処分庁が都センターの当該判定に基づき処分を決定したという点の双方の提示が、申請者においてその記載自体から了知し得るに足る理由付記となるところ、本件通知書では、処分庁が都センターの判定に基づき本件処分を行ったことは了知できても、都センターがどのような理由に基づき判定したのかが示されていない。

都センターは、本件判定書の備考欄に記載しているとおり、「申請理由では特例で認める特段の理由（が）ないため、申請機種は認められない」との理由に基づき判定をしているところ、このことを審査請求人が本件通知書により了知し得ることは不可能であり、これをもって手続法第8条第1項において処分と同時に審査請求人に示すべきものとされている理由の提示がされたものと認めることはできない。

したがって、本件通知書に付記された処分理由は、手続法第8条が求める理由付記の要件を充たしていないと解され、本件処分は手続法8条に違反するとの審査請求人の主張には理由がある。

2 裁量権の逸脱・濫用について

都センターにおいては、補装具判定会議運営要領（平成30年4月1日付け30心福障第65号所長決定）に基づき構成される補装具判定会議（以下「本件判定会議」という。）により判定を行っており、本件通知書に記載された却下の理由によれば、処分庁は都センターの判定に基づいて本件処分を決定したと認められる。

したがって、本件処分が違法又は不当であるか否かを判断するに当たっては、都センターが本件判定会議において判定を行うに当たり、基礎とした事実や判断の過程に着目して、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か否か、また、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か否かを検討することになる。

都センターは、本件判定会議にて、審査請求人が提出した補装具費支給判定依頼書添付の調査書及び都センターが収集した医師の医学判定票等に基づき、障害状況、補装具使用状況、生活状況、社会的状況、スマートドライブの効果、必要性、操作能力及びスマートドライブの価格を基礎事実とし、「補装具費支給事務ガイドブック H30年度告示改正対応版 公益財団法人テクノエイド協会」及び「平成25年3月15日付け事務連絡 難病患者等における地域生活支援事業等の取扱いに関するQ & A」に定める事項を考慮し、判定していることから、都センターの判定に裁量権の逸脱濫用と評価すべき考慮不尽や、法や制度の目的に照らして不合理であるといえるような事情があるとはいえない。

したがって、本件処分について、裁量権の逸脱・濫用による違法な点又は不当な点は見られない。

第4 審査会の判断

1 事案の概要

本件は、審査請求人による補装具費支給申請（平成30年5月1日付け補装具費（購入・修理）支給申請書によるもの。）について、処分庁が都センターに判定を依頼し、その判定に基づき、同年9月7日付けで行った本件処分を不服とし、同年12月6日付けで審査庁に対して審査請求があったものである。

2 本件の争点

本件の争点は、以下の2点である。

本件処分には、手続法第8条違反があるか。

本件処分には、裁量権の逸脱・濫用があるか。

そこで、これらについて、順次検討する。

3 手続法第8条違反について

手続法第8条の趣旨は、「第3 審理員意見書の要旨」に記載したとおりであり、単に根拠規定等を示すだけでは足りず、いかなる事実関係

に基づきいかなる法規を適用して処分を行ったかを、申請者において、その記載自体から了知し得るものでなくてはならないと解される。

ところで、本件処分は、都センターによる本件判定書の備考欄の「（審査請求人の）申請理由では特例で認める特段の理由（が）ないため、申請機種は認められない」に基づいた総合判定結果のとおり、処分庁が決定したものである。

そして、本件通知書には、却下の理由として「指針において、「特例補装具費の支給の必要性及び当該補装具の購入又は修理に要する費用の額等については、更生相談所又は指定自立支援医療機関若しくは保健所の判定又は意見に基づき市町村が決定する」とされているところ、更生相談所（都センター）の判定結果が「補装具費【特例 電動車椅子 その他】の支給は適当と認められない」であったため」と記載されているだけである。

したがって、本件通知書では、処分庁が都センターの判定に基づき本件処分を行ったことは了知できても、都センターがどのような理由に基づき総合判定したのかが示されていない。

確かに、指針第2の1 アからすれば、処分庁としては、都センターの専門的判定を尊重し同判定に基づき処分することとされているため、明確な理由が示されていない都センターの判定結果を処分理由として記載したことにはやむを得ない面があったといえるものの、本件通知書に付記された「却下の理由」では、手続法第8条が求める理由付記の趣旨にかなうものとはいえず、したがって、本件処分は手続法第8条に違反するとの審査請求人の主張には理由がある。

なお、処分庁は、都センターの判定が医学的知見等を総合的に考慮した結果なされるものであるから、都センターにおける判断過程を処分理由として具体的に提示することは困難である旨主張するが、処分庁には、都センターの明確な判定理由を具体的に把握した上で、それを明示する責務があることを付言する。

そして、仮に、処分庁が、都センターから送付された本件判定書の備考欄の「申請理由では特例で認める特段の理由（が）ないため、申請機種は認められない」との理由を示したとしても、手続法第8条の争訟提起便宜機能の趣旨を充たしていることにはならないことも付言する。

4 裁量権の逸脱・濫用について

上記3のとおり、本件処分は、却下の具体的な理由が示されていないため、裁量権の逸脱・濫用の有無について判断するまでもなく、手続法第8条の理由付記の違反が認められるから、取り消されるべきである。

5 結論

以上のとおり、本件処分には、手続法第8条違反が認められる。

したがって、この点につき、本件審査請求には理由があるから、本件処分は、行政不服審査法第46条第1項により取り消されるべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審査した。

令和元年8月8日	・ 諮問
令和元年8月22日 (第1回審査会)	・ 概要説明
令和元年9月20日 (第2回審査会)	・ 処分庁から口頭による説明を聴取 ・ 調査審議
令和元年10月16日 (第3回審査会)	・ 調査審議
令和元年11月20日 (第4回審査会)	・ 調査審議
令和元年12月20日 (第5回審査会)	・ 調査審議

(答申に関与した委員の氏名)

磯野 弥生、安達 和志、阿部 博道、木ノ内 建造、中野 剛史