

裁 決 書

審査請求人

北九州市小倉北区大手町1-1

処 分 庁 北九州市小倉北福祉事務所長

上記審査請求人（以下「請求人」という。）から、平成22年12月13日に提起のあった上記処分庁の生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく、「生活保護法による保護の基準」（昭和38年4月1日厚生省告示第158号。以下「告示」という。）の別表第1第2章の2の（2）のアの障害者加算（以下「障害者加算ア」という。）に係る平成22年12月分の保護変更決定処分（以下「本件処分甲」という。）及び別表第1第2章の2の（4）の障害者加算（以下「家族介護料」という。）に係る法第24条第5項で準用する同条第4項に基づくいわゆる「みなし却下処分」（以下「本件処分乙」という。）並びに平成23年1月14日に提起のあった平成22年12月分の家族介護料認定に係る保護変更決定処分（以下「本件処分丙」という。）に対する審査請求（以下、本件処分甲に係るものを「審査請求甲」、本件処分乙に係るものを「審査請求乙」及び本件処分丙に係るものを「審査請求丙」という。）について、次のとおり裁決します。

主 文

処分庁の請求人に対する本件処分甲及び本件処分丙を取り消します。
審査請求乙を却下します。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び理由

本件審査請求の趣旨は、各々の処分の取消しを求めるというもので、その理由の要旨は、次のとおりと解されます。

- 1 請求人の妻（以下「妻」という。）は、平成22年5月24日に[redacted]病院

を退院したが、処分庁は妻の生活状況等を同年10月20日まで調査しなかった。

- 2 保護の実施機関は、常に被保護者の生活状況を調査し、保護の変更を必要と認めるときは、すみやかに職権をもってその決定を行い、書面をもってこれを被保護者に通知しなければならないとされている。

処分庁は、請求人らの身体状況、介護の状況について容易に把握し得たのであるから職権により保護の変更をなすべきであったのに、処分庁は義務を怠り請求人らに不利益を生じさせたのは任務懈怠である。

- 3 障害者加算ア及び家族介護料は、平成22年12月に認定されたが、介護保険の要介護1から要介護4に変更された際、調査により容易に需要を把握できた平成22年10月に遡及認定し、不足分を支給しなければならないことは当然である。遡及しないことは、違法あるいは不当である。

第2 処分庁の弁明の趣旨及び理由

処分庁の弁明の趣旨は、本件審査請求の棄却を求めるというもので、その理由の要旨は、次のとおりです。

- 1 障害者加算の認定に当たっては、告示や「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。)で、その対象者や障害の程度の判定方法が定められており、請求人が主張しているように、妻が要介護1から要介護4になったからといって、障害者加算を認定できるものではない。
- 2 局長通知によれば、身体障害者手帳等を有しない妻にあつては、医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うこととされているため、妻が通院している ██████████ に診断書の作成を依頼した。その結果、平成22年11月17日に妻の障害程度が2級相当と診断されたため、その翌月である同年12月1日付けで障害者加算アを認定したものであり、違法又は不当な処分当たらない。
- 3 家族介護料の認定に当たっては、①妻が障害者加算アに該当すること、②妻が日常生活のすべてについて介護を必要とする状態であることの2つの要件が必要である。①については、上記2のとおり、平成22年12月1日付けで障害者加算アを認定した。②については、同年12月20日に委託介護支援専門員の協力を得て、妻のADL(日常生活動作)の状況調査を行い、その結果、妻が日常生活のすべてについて介護を必要とする状態であることを確認した。そしてケース診断会議を経て、同年12月1日付けで家族介護料を認定しており、違法又は不当な処分当たらない。

第3 認定事実

当庁が認定した事実は、次のとおりです。

1 平成20年8月7日

請求人らは、処分庁の管内で保護を受給したこと。

2 平成21年11月12日

妻は、後腹膜原発悪性リンパ腫等のため、[redacted]病院に入院したこと。

3 平成22年1月28日

妻は、[redacted]に転院したこと。

4 平成22年3月16日

処分庁は請求人宅を訪問し、請求人は、妻の状態は非常に悪く、[redacted]内の無菌室で治療を行っているが、今後、状態が良くなれば[redacted]病院へ再度転院になるだろうと述べたこと。

5 平成22年3月26日

請求人は、処分庁を訪れ、妻の障害年金について相談したこと。これに対し、処分庁は、年金相談員を紹介し対応させたこと。また、請求人は、妻が退院となった場合に介護が必要となることから、介護扶助の申請を行ったこと。

なお、妻は62歳で、介護保険の被保険者以外の者（40歳～65歳未満の者で医療保険未加入者のため、介護保険に加入できない者のうち、国が指定する16疾病が原因で介護が必要となった場合には、法による介護扶助を利用できる者。以下「介護扶助10割の者」という。）であったこと。

6 平成22年3月31日

妻は、[redacted]病院に転院したこと。

7 平成22年5月24日

妻は、[redacted]病院を退院したこと。

8 平成22年5月27日

(1) 妻は、介護の要介護認定について、次のとおり判定されたこと。

・要介護度 要介護1

・有効期間 平成22年3月26日～平成22年9月30日

(2) 処分庁は請求人に電話し、上記要介護認定の判定結果を伝えたこと。

9 平成22年6月4日

請求人は、処分庁を訪れ、介護事業所を決定した旨及び介護プランとして、入浴介助、訪問看護を要望したい旨述べたこと。

10 平成22年6月15日

処分庁は、妻について、訪問看護、車いす貸与、スロープ貸与をサービス内容とする介護扶助を認定したこと。

11 平成22年7月5日

処分庁は、妻について、次の介護扶助の住宅改修を認定したこと。

- ・屋内玄関 手すり 2か所
段差解消 1か所
- ・居室 手すり 1か所

12 平成22年7月29日

処分庁は、妻について、次の介護扶助の福祉用具（入浴補助用具）購入を認定したこと。

- ・シャワーチェアコンパクトおりたたみタイプ
- ・ステンレス製浴槽台
- ・高さ調節付浴槽台滑り止めシート

13 平成22年9月14日

処分庁は、妻の要介護認定（更新）の結果、次のとおり判定されたことから、妻のケアマネジャーに連絡したこと。

- ・要介護度 要介護4
- ・有効期間 平成22年10月1日～平成23年9月30日

14 平成22年9月30日

請求人は、処分庁を訪れ、妻の介護を行っているので加算（家族介護料）が付くのではないかと質問したこと。これに対し処分庁は、よく調べて、後日、回答する旨伝えたこと。

また、請求人は、妻の状態を確認するための訪問調査をして欲しい旨述べたこと。

15 平成22年10月7日

(1) 処分庁は、来庁した請求人に対し、妻の状態を確認するため訪問したいので都合の良い日を教えて欲しい旨伝えたところ、請求人は、今ここでは日程が分からないので、また連絡して欲しい旨述べたこと。

(2) 同日、処分庁は、請求人に電話し、同月20日に訪問することとしたこと。

16 平成22年10月20日

処分庁は請求人宅を訪れ、請求人及び妻に面接し、その内容は次のとおりであったこと。

(1) 処分庁は、家族介護料の認定に当たっては、妻の障害者加算アが認定されることが前提となっているが、妻は障害者手帳等を所持していないため現時点では該当しない旨説明したこと。これに対し請求人は、別件の審査請求の裁決書を示し、妻の状態と似ていると述べたため、処分庁は、当該審査請求の内容を調べてみる旨回答したこと。

(2) 処分庁が請求人に妻の状態を質問したところ、請求人は、食事全介助で歯磨きも請求人が行っている旨、風呂に入れるときは、ヘルパーによる助けは

借りているが、ヘルパー1人で運べないときは、請求人も手伝っている旨、及び排便については、妻は自身で排便できないため、ヘルパーに浣腸してもらったり、手をつっこんでもらい便を出している旨述べたこと。

17 平成22年10月27日

処分庁は請求人宅を訪れ、請求人に対し、告示別表第1第2章の2の(4)及び同(2)のアを書面で示し、家族介護料の対象者については、障害者加算アが認定されることが前提となっている旨説明し、障害者加算の程度の判定は、原則として身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当証書又は福祉手当認定通知書により行うが、これらを所持していない者の障害の程度の判定は、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うこととされている旨説明した。そして、妻の障害の程度について、病状調査により確認する旨伝えたこと。

18 平成22年11月8日

処分庁は、[REDACTED]を訪問し、妻の主治医(内科)に対し、障害の程度を質問したところ、主治医は、身体障害者手帳の指定医ではないため、判断できないと述べたこと。

19 平成22年11月9日

処分庁は、妻の障害の程度の判定に必要な診断書作成を[REDACTED]医事係に電話で依頼したところ、主治医と指定医で協力して診断書を作成したい旨の説明を受けたこと。

20 平成22年11月10日

処分庁は、[REDACTED]医事係から、内科の指定医では判断が難しいと思われるため、整形外科の指定医に一度診てもらい、計測を受ける必要がある旨電話連絡があったこと。

21 平成22年11月12日

処分庁は、請求人に電話し、上記18~20の経緯を説明したこと。

22 平成22年11月16日

妻は、[REDACTED]にて診断及び計測を受けたこと。

23 平成22年11月20日

処分庁は、[REDACTED]から妻に係る「身体障害者診断書・意見書」を受領し、次の内容であったこと。

- ・障害の程度 2級相当(上肢3級、下肢4級)
- ・診断書作成日 平成22年11月17日

24 平成22年12月1日

処分庁は、請求人に電話し、本日付けで妻に対し障害者加算アを認定する旨(本件処分甲)、及び家族介護料の認定に当たっては、妻が日常生活のすべて

について介護を必要とする状態であるかどうか確認する必要があるため、委託介護支援専門員と訪問する旨伝えたこと。

25 平成22年12月2日

処分庁は、請求人に対し、本件処分甲に係る生活保護変更決定通知書を送付したこと。

26 平成22年12月13日

請求人は、審査請求甲及び審査請求乙を提起したこと。

27 平成22年12月20日

処分庁は、委託介護支援専門員とともに請求人宅を訪問し、妻の介護状況について調査を行い、その結果は次のとおりであったこと。

また、調査については、「[REDACTED]市生活保護質疑問答集」(以下「認定基準」という。)に基づき、食事、排泄及び入浴のADL(日常生活動作)の状況について、ABCの3段階で評価を行ったこと。なお、認定基準によれば、食事、排泄及び入浴の3項目のうちCが2項目以上あるもの、Cが1項目あり、かつBが1項目以上あるもの、又はBが3項目あるものが家族介護料認定の要件とされている。

ア 食事について

① 動作に係る評価区分

A 「やや時間がかかっても手の届く範囲に食物があれば、フォーク・スプーン等を使用して自分で食事ができる」など、Bより程度が軽度なもの

B 適切に調理していても、おかずを刻んでもらうなど一部介助を要する。

C 「全面的に介助を要する」など、Bより程度が重度のもの

② 調査結果は、以下のとおりであったため、評価は「C」としたこと。

- ・食事の内容は、エンシェア1缶/日、果物(イチゴ)、ヨーグルト、ウインナー等、主食は軟飯
- ・ベッドをギャッジアップ(45度)し、請求人がスプーンで食べさせている。
- ・水分はスプーンで飲ませている。ベッドを起こしているときは、コップで飲ませている。

イ 排泄について

① 動作に係る評価区分

A 「手すりを用いて座り立ち上がりができる、また、やや時間がかかっても衣服の上げ下げ、後始末ができる」など、Bより程度が軽度なもの

B 便器に座らせてもらうなど一部介助を要する。

C 「全面的に介助を要する」など、Bより程度が重度のもの

② 調査結果は、以下のとおりであったため、評価は「C」としたこと。

・オムツ使用

・ポータブルトイレへ請求人が移乗させ、排泄、後始末も全て請求人が行っている。

ウ 入浴について

① 動作に係る評価区分

A 「やや時間がかかってもスポンジやシャワーを使って一人で行える」など、Bより程度が軽度なもの

B 体を洗ってもらうなど一部介助を要する。

C 「全面的に介助を要する」など、Bより程度が重度なもの

② 調査結果は、以下のとおりであったため、評価は「C」としたこと。

・体調が良い時には訪問入浴車を利用（月2～3回程度）

・その他は、訪問看護師に清拭や陰部洗浄をしてもらう。

・洗髪は、訪問入浴時のみ。

28 平成22年12月27日

処分庁は、ケース診断会議を開催し、家族介護料について、同年12月1日付けで認定することとしたこと。

29 平成23年1月4日

処分庁は、請求人に対し、平成22年12月1日付けで家族介護料を認定した（本件処分丙）旨の生活保護変更決定通知書を送付したこと。同通知書の変更理由には、「平成22年12月1日請求人の加算認定による」との記載のみであったこと。

30 平成23年1月14日

請求人は、審査請求丙を提起したこと。

第4 審査庁の判断

1 法は、保護の程度について、「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」（法第8条第1項）こととし、保護の基準について、「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って、且つ、これをこえないものでなければならない」（第8条第2項）と規定しています。また、法は、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ

適切に行うもの」(法第9条)と規定しています。

そして、これら法の規定を受けて、厚生労働大臣は、告示を定め、障害者加算アについては、「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5号に掲げる身体障害者程度等級表(中略)の1級若しくは2級又は国民年金法施行令(昭和34年政令第184号)別表に定める1級のいずれかに該当する障害のある者」とし、家族介護料については、障害者加算アに該当する者であって「当該障害により日常生活のすべてについて介護を必要とするものを、その者と同一世帯に属する者が介護する場合においては、別に12,060円を算定するものとする。」とされています(別表第1第2章の2の(2)のア及び(4))。

2 審査請求乙について

法は、保護の変更申請について、法第24条第5項で準用する同条第4項において、「保護の申請をしてから30日以内に第1項の通知がないときは、申請者は、保護の実施機関が申請を却下したものとみなすことができる。」と規定しています。

平成22年9月30日、請求人が家族介護料が付くのではないかと質問したのに対し、処分庁は調べてみる旨回答していることから(前記認定事実14)、請求人は保護の変更申請の意思を有し、かつ、申請の意思を表明したものとみることが妥当と判断されます。そして、審査請求乙を提起した平成22年12月13日時点(認定事実26)で既に30日を超えていることから、請求人は、家族介護料に係る、上記のいわゆる「みなし却下」処分(本件処分乙)について審査請求乙を提起したものとみることが相当であると判断されます。

そうすると、平成23年1月4日に処分庁は、平成22年12月1日付けで家族介護料を認定していることから(認定事実29)、審査請求乙は、救済する利益がなくなっているとみざるを得ず、不適法であると判断せざるを得ません。

よって、審査請求乙は、却下を免れ得ません。

3 審査請求甲及び審査請求丙について

両審査請求は、障害者加算ア及び家族介護料について、処分庁が平成22年12月1日から認定したことに対し(認定事実25及び29)、請求人は、処分庁の調査の遅延を理由に同年10月からの遡及認定を求めているものであり、以下検討します。

(1) 法は、保護の実施機関に対して、「常に、被保護者の生活状態を調査し、保護の変更を必要とすると認めるときは、すみやかに、職権をもってその決定を行う」と規定しています(法第25条第2項)。

また、加算に係る届出について、「生活保護問答集について」(平成21年3月31日付け厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡。以下「問答集」

という。)では、「加算の認定に限らず、最低生活費の認定は、一般に本人の申告、届出が中心となっていて行われるべきものである。しかし、実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべきであることはいうまでもない。したがって、現業員が加算の要件に該当すると思われる者を発見したときは、ただちに実施機関として認定に必要な手続をはじめるとともに本人に対して適当な方法で申告届出を求めるべきであろう。」

(問答集問7-17)とされています。

- (2) また、介護保険法(平成9年法律第123号)においては、要介護状態とは、「身体上又は精神上の障害があるために、入浴、排せつ、食事等の日常生活における基本的な動作の全部又は一部について、厚生労働省令で定める期間にわたり継続して、常時介護を要すると見込まれる状態であって、その介護の必要の程度に応じて厚生労働省で定める区分(以下「要介護状態区分」という。)のいずれかに該当するもの」(介護保険法第7条)と規定され、要介護状態区分の要介護4については、「要介護認定等に係る介護認定審査会による審査及び判定の基準等に関する省令」(平成11年4月30日厚生省令第58号。以下「省令」という。)において、「要介護認定等基準時間が90分以上110分未満である状態(中略)又はこれに相当する認められる状態」(省令第1条第1項第4号)と規定され、この要介護認定等基準時間とは、「当該被保険者に対して行われる次に掲げる行為に要する1日当たりの時間として、厚生労働大臣の定める方法により推計される時間」とされ、次に掲げる行為とは、「一 入浴、排せつ、食事等の介護 二 洗濯、掃除等の家事援助等 三 徘徊に対する探索、不潔な行為に対する後始末等 四 歩行訓練、日常生活訓練等の機能訓練 五 輸液の管理、じょく瘡の処置等の診療の補助等」(省令第3条)と規定されています。

そして、要介護4は、清潔・整容、食事摂取、衣服着脱、排せつ、入浴、寝返り、起き上がり等の行為のうち、複数の分野で、少なくとも1日3~4回は、異なる時間に、介護が必要とされる場合等と解されています。

さらに、「生活保護法による介護扶助の運営要領について」(平成12年3月31日社援第825号厚生省社会・援護局通知。以下「介護扶助運営要領」という。)において、妻のような介護扶助10割の者については、障害者自立支援法(平成17年法律第123号)の「自立支援給付等と介護扶助との適用関係においては、自立支援給付等が介護扶助に優先する」とされ、「自立支援給付等を受けるためには身体障害者手帳の取得が必要となることから、身体障害者手帳を取得していない者については」、「要保護者の病状調査票等に基づき、その病状を把握し、身体障害者手帳の取得が可能と考えられる障害を有していると思込まれる場合は、障害担当課へ照会を行うこと」、

「病状調査等が未実施の場合は、要保護者の主治医に対して病状調査を行い、当該要保護者の病状等に関する照会を行うこと」とされています（介護扶助運営要領第5の2の（2））。

- (3) 本件においては、妻は、平成22年5月24日に[]病院を退院し（認定事実7）、同月27日に要介護1と判定され（認定事実8）、同年6月15日には訪問看護、車いす貸与、スロープ貸与の介護扶助の認定を受けています（認定事実10）。さらに、同年7月5日に手すり、段差解消の介護扶助の住宅改修の認定を受け（認定事実11）、同月29日には福祉用具（入浴補助用具）購入の介護扶助の認定を受けています（認定事実12）。そして、同年9月14日に要介護4の判定を受けています（認定事実13）。

処分庁は、妻の退院後、妻の身体状況、生活実態把握のため家庭訪問調査を行っておらず、平成22年9月30日に請求人からの家族介護料の申請があったため（認定事実14）、同年10月20日に訪問し、家族介護料認定に当たっては妻が障害者加算アに該当することが前提である旨及び妻は身体障害者手帳等を所持していないため現時点では該当しない旨説明し、請求人の介護の状況を聴取していますが（認定事実16）、妻の障害の程度確認のための病状調査を行う旨の説明は同月27日であり（認定事実17）、処分庁が主治医に面接したのは同年11月8日であることが認められます（認定事実18）。

- (4) 処分庁は、障害者加算アの認定に当たり、局長通知によれば、身体障害者手帳等を有しない妻にあつては、医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うこととされているため、妻が通院している[]に診断書の作成を依頼しています。その結果、平成22年11月17日に妻の障害程度が2級相当と診断されたため、その翌月である同年12月1日付けで障害者加算アを認定したものであり、違法又は不当ではない旨主張します。

しかしながら、上記（1）の問答集のとおり、最低生活費の認定においては、「実施機関の側においても対象者の需要発見について積極的に確認の努力をすべき」ものであるとされているところ、処分庁は、上記（3）のとおり、妻の退院後、速やかに妻の身体状況、生活実態を把握していません。また、介護扶助の認定に当たり、上記（2）のとおり、障害者自立支援法による自立支援給付費等が法による介護扶助に優先することから、身体障害者手帳取得について速やかに主治医に対して病状調査を実施し、自立支援給付費等の活用を検討すべきであったと判断されます。特に、同年9月14日に妻の要介護状態区分が要介護1から要介護4に変更になった時点では、ことから、病状調査を実施すべきであったと判断されます。

以上のことから、処分庁は適期に訪問調査及び病状調査を実施し、妻の身体状況を把握すべきであったと判断され、また、少なくとも妻の要介護状態区分が変更となった同年9月14日以降、速やかに病状調査を実施すれば障害の程度を同月中に把握できたものと判断されます。

よって、処分庁の訪問調査活動が遅延した特別な事情が見当たらない以上、障害者加算アについては、処分庁の調査遅延により、認定が遅れたものと判断せざるを得ず、処分庁の主張は採用できません。

- (5) 家族介護料について、処分庁においては、認定事実27のとおり、認定基準を定めて、家族介護料の認定の適否を判断しており、当該認定基準によれば、妻は家族介護料の認定の適用となります。

処分庁は、家族介護料は障害者加算アの認定が前提となっていることから、妻の障害の程度が2級相当と判断された後にADL（日常生活動作）の状況調査を行い、その結果をもって認定しており違法又は不当ではない旨主張します。しかしながら、上記（4）で述べたとおり、処分庁の調査遅延が認められる以上、処分庁の主張は採用できません。

- (6) 以上のとおり、本件処分甲及び本件処分丙は、処分庁の調査遅延を考慮しておらず、機械的になされている点で妥当性を欠いたものと言わざるを得ません。

なお、法第24条第5項で準用する同条第1項及び第2項において、保護の変更申請に対しては、「申請者に対して書面をもって、これを通知しなければならない。」とし、「前項の書面には、決定の理由を附さなければならない。」と規定しています。

家族介護料については、前記2で判断したとおり、平成22年9月30日に申請があったにもかかわらず、平成23年1月4日付け生活保護変更決定通知書には、平成22年12月1日から家族介護料を認定する旨の記載のみで、それ以前の家族介護料を認定しない理由が記載されていません。この点、理由付記に瑕疵があることを付言します。

第5 結論

以上のとおり、審査請求甲及び審査請求丙には、理由があるので行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第40条第3項の規定に基づき、また、審査請求乙は、不適法であるので行政不服審査法第40条第1項の規定に基づき、主文のとおり裁決します。

21

この裁決に不服がある場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内に、厚生労働大臣に対し再審査請求することができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して30日以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると再審査請求をすることができなくなります。）。

また、この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、この裁決の前提となる処分をした北九州市を被告として（訴訟において北九州市を代表する者は、北九州市長となります。）処分の取消しの訴えを、あるいはこの裁決をした福岡県を被告として（訴訟において福岡県を代表する者は、福岡県知事となります。）この裁決の取消しの訴えを提起することができます（なお、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内であっても、裁決があった日の翌日から起算して1年を経過すると処分及び裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。）。

平成23年4月19日

福岡県知事 麻 生 渡

