

裁 決 書

審査請求人 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

処分庁 さぬき市福祉事務所長

審査請求人（以下「請求人」という。）が令和3年6月29日付けで提起した処分庁による生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）第24条第9項において準用する同条第3項の規定に基づく生活保護一時扶助申請却下処分（以下「本件処分」という。）に関する審査請求（生活保護一時扶助申請却下処分取消請求事件（令和3年健康第7号）。以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件処分を取り消す。

第1 事案の概要

- 1 平成22年12月28日、処分庁は、請求人に対する法による保護を開始した。
- 2 平成25年6月頃、請求人は、[REDACTED]（以下「[REDACTED」という。）[REDACTED]への月1回程度の通院治療が必要となったことから、処分庁に対し、保護変更申請書（傷病届）を提出し、処分庁は、通院移送費の給付要否意見書（以下「要否意見書」という。）を[REDACTED]の医師から徴取した上で、平成25年8月27日付けで平成25年6月分の通院移送費に関する一時扶助を含めた保護決定の変更処分を行い、その後も、処分庁は、請求人から通院実績に基づく申請を受け、その都度、保護決定の変更処分を行い、一時扶助費を支給した。
- 3 令和元年8月16日、請求人は[REDACTED]を治療するため[REDACTED]において手術を受け、約3週間入院した後、同年9月9日に退院した。退院後は同年11月13日まで外来リハビリのため、[REDACTED]月4回程度通院した。
- 4 処分庁は、通院頻度の増加に伴い、月4回程度分の通院移送費の一時扶助を行

ったが、令和元年 12 月以降は、外来リハビリが不要となり、請求人の通院頻度は 3か月に 1 回程度となったため、それに応じて一時扶助の頻度も減少した。

- 5 令和元年 11 月 7 日、処分庁のケースワーカー（以下「CW」という。）が請求人宅を定期訪問した際に、リハビリだけでも請求人宅から徒歩 10 分の距離にある [REDACTED]（以下「[REDACTED]」といふ。）で行うことを提案したところ、請求人は「できるならそうしたいため、主治医に相談してみる。」と応じた。
- 6 令和 2 年 5 月 21 日、処分庁の CW が請求人宅を定期訪問した際に、[REDACTED]への通院頻度が 3 か月に 1 回ということならば、余計に交通費が家計を圧迫することもないため、今後、通院移送費は支給しないと請求人に伝えたところ、請求人は「納得できない。」と応じ、同年 6 月 30 日の臨時訪問の際に、同 CW が「その後、医師に確認したか」と尋ねたところ、請求人は「医師に遠慮してしまうし、[REDACTED]にも、いい思い出がない。」と話したため、同 CW は「現在、[REDACTED]に過去に嫌な思いをした時の医師はいないし、通院の負担が軽減するのは明らかなので転院の可能性を [REDACTED] の医師に確認し、7 月中に確認結果を報告してください。」と口頭で指導した。
- 7 令和 2 年 7 月 16 日、請求人は、[REDACTED] に通院した。
- 8 令和 2 年 7 月 17 日、処分庁の CW は、請求人に架電し、[REDACTED]への転院の可能性を [REDACTED] の医師に確認したかどうかを尋ねたところ、請求人は、「いろいろ考えたが、病院選択の自由は自分にあるし、[REDACTED] の医師にも信頼を寄せているので、これからも [REDACTED] に行く。」と答えたほか、通院移送費の請求権があるので、処分庁は申請を受理する義務があることを主張するなど、両者間で口論となり、同 CW は「通院移送費の請求があっても、[REDACTED]への転院手続がとられない状況が変わらないのであれば、通院移送費は今後支給できない。」と伝えた。
- 9 その後、処分庁は、嘱託医に対し [REDACTED] や薬局のレセプトでの処方内容や医療要否意見書等を基に [REDACTED]への転院が可能であることを確認したことから、令和 2 年 10 月 1 日以降の請求人が [REDACTED] の治療に必要な通院頻度について、[REDACTED] の医師に意見を求めず、当該意見が記された要否意見書は作成されなかった。
- 10 令和 2 年 12 月 23 日、請求人は薬もなくなり、身体に痛みがあつたため、[REDACTED] に通院した。
- 11 令和 3 年 3 月 10 日、請求人は、処分庁の [REDACTED]への転院指導を受け入れ、[REDACTED] の医師の紹介状をもらうために受診が必要であったことから、[REDACTED] に通院した。
- 12 令和 3 年 3 月 26 日、請求人は、処分庁に対し、令和 2 年 7 月分、令和 2 年 12

月分及び令和3年3月分の[REDACTED]への通院移送費について、通院治療届を月別に提出することにより、一時扶助申請を行い、処分庁はこれを受け付けた。

- 13 令和3年4月19日、処分庁は、令和2年7月分の通院移送費[REDACTED]円の一時扶助を含めた保護決定の変更処分を行い、請求人に通知した。
- 14 令和3年5月17日、処分庁は、令和2年12月分の通院移送費の一時扶助申請を転院指導に従っていないという理由により却下する旨の本件処分を行い、請求人に通知した。なお通知書に記載された処分理由の要約は次のとおりである。

「 国の運営要領により、受診する医療機関は、原則として要保護者の居住地等に比較的近距離に所在する医療機関に限るものとされている。

[REDACTED]への転院について、嘱託医等の意見を聴取し、阻害要因がないことを確認のうえ、令和元年11月から[REDACTED]での受診に向けて、[REDACTED]担当医の紹介状作成を再三指導していたこと。

令和2年6月30日に同年7月末までに指導事項を完了するよう、口頭指導を行っているにもかかわらず、指導に従っていないことから令和2年12月23日の通院移送費は不支給とする。」
- 15 令和3年5月25日、処分庁は、令和3年3月分の通院移送費[REDACTED]円の一時扶助を含めた保護決定の変更処分を行い、請求人に通知した。
- 16 請求人は、令和3年6月29日付で、香川県知事に対し、本件処分の取消しを求める本件審査請求を行った。
- 17 審査庁は、令和3年7月2日、本件審査請求の審理手続を担当する審理員2名を指名した。
- 18 令和3年9月9日、審理員は、請求人の申立てに基づき、行政不服審査法第31条による口頭意見陳述を実施した。
- 19 審理員から、同年10月29日付で、本件処分を取り消すのが相当である旨の審理員意見書の提出を受けた。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

請求人は、本件処分により処分庁が通院移送費を支給しないとしたことは違法であると主張し、本件処分の取消しを求めており、審理において確認した主張内容は、概ね次のとおりである。

- (1) 令和元年11月頃から、処分庁のCWにより[REDACTED]への転院指導を受けていたが、自分は[REDACTED]の主治医を信頼しており、過去に[REDACTED]で[REDACTED]こともあり、[REDACTED]に対する信頼を失っていたため、転院できなかった。

- (2) 処分庁からは、法第4条の規定を理由に通院移送費を支給できないと説明を受けたが、どのような関係があるのか理解できない。また、「[]の被保護者は、皆が生活扶助費を貯金してそれを通院移送費に充てるようにしている。」という説明は、自分もそうするようにと強要しているものと思われる。
- (3) 令和2年7月17日に、処分庁のCWから電話で「[]を選んで行くのであれば、通院移送費は出せない。」と決定事項のような言い方をされたが、このような重要な事項を電話で通知するのは妥当でなく、承服しかねる。また、令和2年8月3日に通院移送費の申請が受け付けられなかつたことにより、心配でしばらく病院に通院できなかつた。
- (4) 通院移送費を支給するための医師の要否意見書の有効期限は法定されておらず、また要否意見書の更新を処分庁が取り止めたことを請求人は知らないため、要否意見書の有効期限が切れていることを理由とした本件処分は不当であり、令和2年12月分の通院移送費を法律どおりに支給すべきである。

2 処分庁の主張

処分庁は、本件処分について、違法性及び不当性はなく、妥当であると主張しており、主張の内容は、概ね次のとおりである。

- (1) 請求人は、常日頃から身体的不調の訴えが絶えず、また「通院移送費の支給がないと通院できない。」と金銭面での訴えも少なくないことから、通院のために身体的・金銭的負担の少ない最寄りの[]への転院を指導したことは妥当と考えており、「生活保護法による医療扶助運営要領について」（昭和36年9月30日厚生省社会局長通知。以下「国の運営要領」という。）においても、受診する医療機関については、原則として要保護者の居住地等に近距離に所在する医療機関に限るものであることとされている。
- (2) 約1時間要する[]への通院が請求人にとって、大きな負担になっていることは明らかであるため、徒歩10分圏内にある[]に転院できるかどうか確認するよう指導したところ、請求人は自身の懈怠により、転院手続を進めなかつたものであり、指導に従っていなかつた間に発生した通院移送費を請求するということは、法第4条の「被保護者は、その最低限度の生活の維持のためにあらゆるものを活用する必要がある」という規定の不履行と判断せざるを得ず、本件処分は違法なものではない。
- (3) 令和2年1月以降、治療に要する通院頻度が3か月に1回であったことや国の局長通知で示されている医療機関選定の原則に基づく転院指導に反している経緯も踏まえ、令和2年7月17日に転院指導に従わない状況が変わらないのであれば通院移送費は、今後支給できないと請求人に伝えており、支給できないことを知った上で、通院移送費の申請をしても認められないことは明らかで

ある。

- (4) 被保護者が通院する医療機関の選定に当たり、被保護者の希望を参考にするのは、保護の実施に支障のない限りであり、請求人に対し、自宅から近距離にある [REDACTED]への転院を指導しているにもかかわらず、その履行がなされることは保護の実施に支障をきたしているということであり、[REDACTED]での受診が可能であることは、[REDACTED]からの医療要否意見書及びレセプトの内容に基づき、処分庁の嘱託医に確認し、請求人にも通院移送費を支給しないことを通知した上で、要否意見書の更新を取り止めたものである。その結果、直近の要否意見書の有効期限が令和2年9月末までであったことから、請求人からの令和2年12月分の通院移送費の申請が支給対象外となったものである。

第3 理由

1 認定した事実

処分庁から提出された証拠書類から、請求人の [REDACTED]への通院状況や通院移送費給付の要否に関する医師の意見等が次のとおり認められる。

- (1) 請求人は、本件処分で却下された通院移送費の申請を令和3年3月26日に「通院治療届」に必要事項を記入した上で処分庁に提出することにより行っており、その内容は、令和2年12月23日に請求人が通院治療したことを、令和3年3月10日に [REDACTED]の院長が証明したものである。
- (2) 令和2年3月13日に処分庁が請求人に関する令和2年4月1日以降の通院移送費の給付の要否について医師の意見を求めた要否意見書に記された内容は、概ね次のとおりであり、同年3月18日に [REDACTED]の医師が請求人について通院移送費給付を要すると認め、処分庁の嘱託医の「処遇方針を適当と認める」との意見が付されている。

「 傷病名 (1) [REDACTED] (2) [REDACTED] (3) [REDACTED]
(4) [REDACTED]

傷病の程度及び給付を必要とする理由 [REDACTED]

給付内容 治療に必要な通院頻度 3か月に1日

〃 移送に要する見込期間 6か月」

2 本件処分に係る法令等の規定について

- (1) 法第4条第1項においては、「保護の補足性として「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、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。」と規定されている。
- (2) 本件処分の根拠条項である法第24条第3項では、「保護の実施機関は、保護の開始の申請があつたときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申

請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。」と定められており、この規定は、同条第9項において、被保護者からの通院移送費の申請を含めた保護の変更の申請について準用することとされている。

(3) 国は、地方公共団体が法定受託事務である生活保護に関する事務を執行するに当たり、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項の規定により「よるべき基準」を示しており、「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日厚生省社会局長通知。以下「国の局長通知」という。）第11の1(2)では、保護申請時における助言指導として次のことを示している。

「(2) 要保護者が、自らの資産能力その他扶養、他法等利用し得る資源の活用を怠り又は忌避していると認められる場合は、適切な助言指導を行なうものとし、要保護者がこれに従わないときは、保護の要件を欠くものとして、申請を却下すること。」

(4) 被保護者の通院移送費については、法第15条において「医療扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することが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。」とされており、同条第6号において「移送」が規定されている。

(5) 通院移送費の具体的な取扱いについては、国の運営要領の第3の9「移送の給付」において、次のとおり定められている。（関係部のみ抜粋）

① 9(2) 給付の範囲

「アからクまでに掲げる場合において給付を行う。」

受診する医療機関については、原則として要保護者の居住地等に比較的近距離に所在する医療機関に限ること。

ただし、傷病等の状態により、要保護者の居住地等に比較的近距離に所在する医療機関での対応が困難な場合は、専門的治療の必要性、治療実績、患者である被保護者と主治医との信頼関係、同一の病態にある当該地域の他の患者の受診行動等を総合的に勘案し、適切な医療機関への受診が認められる。

ア 医療機関に電車、バス等により受診する場合で、当該受診に係る交通費が必要な場合」

② 9(3) 給付手続き イ 給付決定に関する審査

「被保護者から申請があった場合、給付要否意見書(移送)により主治医の意見を確認するとともに、その内容に関する嘱託医協議及び必要に応じて検診命令を行い、福祉事務所において必要性を判断し、給付の対象となる医療機関、受診日数の程度、経路及び利用する交通機関を適正に決定すること。」

エ 繼続的給付

「翌月にわたって移送の給付を必要とするときは、引き続き移送の給付を行つて差し支えないが、その者が3か月を超えて移送の給付を必要とするときは、第4月分の移送を決定する前にあらかじめ給付要否意見書(移送)等を参考に、継続の要否を十分に検討すること。」

ただし、被保護者の傷病等の状態により、3か月を超えて移送の給付を必要とすることが明らかである場合は、第7月分の移送を決定する前に、給付要否意見書(移送)等を参考に、継続の要否を検討することとして差し支えないこと。」

(6) また、「医療扶助における移送の給付決定に関する審査等について」(平成20年4月4日厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「国の課長通知」という。) 1 「趣旨・考え方」では、本事案と同様に被保護者が医療機関に電車・バス等により受診する場合の通院移送費について、「より根拠のある形での審査等が福祉事務所に求められることとなる。」とされ、3 「給付手続き」においては、給付対象となる医療機関の適否について次のとおりとされている。

「被保護者から申請のあった移送の給付について、その内容を検討した結果、移送の給付範囲のアからクまでに該当するときは、以下の事項について十分な検討を行った上で、給付を決定すること。」

給付の決定に当たっては、移送により医療扶助に基づく適切な療養を受けることを指示すること。

ア 移送の給付範囲のアに該当する場合

(ア) 給付対象となる医療機関の適否

受診する医療機関について、被保護者の病状・障害等を勘案し、徒歩や自転車等で通院できる範囲内に適当な医療機関がないか検討すること。

また、受診医療機関の範囲は、原則として、要保護者の居住地等に比較的近距離に所在する医療機関に限ることとされていることから、当該医療機関での対応が困難な場合には、特に、その必要性について十分な検討を行うこと。

必要な医療の提供が可能な医療機関のうち要保護者の居住地等に比較的近距離に所在する医療機関であるかについて、嘱託医協議、主治医訪問等により調査を行い、一般世帯の通院の状況も参考に判断すること。それに加え、嘱託医及び主治医以外の医師の意見(以下「セカンドオピニオン」という。)を得るため、福祉事務所が指定する医療機関で検診を受けさせる検診命令(略)を適宜活用すること。」

(7) 処分庁が属する[]においては、法実施のための手続等を「[]生

活保護法施行細則」（平成17年8月22日規則第55号。以下「市の施行細則」という。）により定めており、その第13条では、「福祉事務所長は、被保護者に対する医療扶助の要否について、法による指定を受けた医療機関（略）から意見を求めるときは、次に掲げる書類のうち、福祉事務所長が必要と認めるものを提出させるものとする。」と規定され、次に掲げる書類の一つに「給付要否意見書（所要経費概算見積書）」がある。

3 処分の適法性・妥当性について

本件審査請求における争点は、主として処分庁の請求人に対する転院指導に関するものであるが、本件処分は通院移送費の支給に係るものであり、その性質上、審査等の手続に瑕疵はないかということが問題となるため、以下、①処分庁の要件審査と、②処分通知における理由提示の手続面について、処分の適法性・妥当性を検討する。

（1）通院移送費を支給するための要件審査

ア 国の運営要領では、被保護者から通院移送費の申請があった場合、要否意見書により主治医の意見を確認することとされ、市の施行細則では、医療機関から意見を求めるときは、同細則で定める様式の要否意見書を提出させるものとしているが、本件処分の決定に当たり、処分庁は、令和2年12月の請求人の通院に関する要否意見書を作成していない。

イ 処分庁は、この理由として、請求人が[]での受診が可能であることは[]のレセプト等に基づき嘱託医に確認していることや、転院手続に要する期間が短期間であることを挙げて弁明しているが、本来、要否意見書は、処分庁において、被保護者が実際に通院する医療機関の医師の意見を確認し、通院移送費支給の適否を判断するために作成するものであり、現に通院する医療機関とは異なる医療機関での受診が可能であることや転院手続が短期間で済むという事由は、要否意見書を作成しないことの正当な理由と認めることはできない。

ウ 本事案の場合、請求人は継続して[]を通院していたため、国の運営要領第3の9（3）イ及びエに則り、要否意見書等を参考に、[]への通院継続の要否を十分に検討すべきであるところ、処分庁の主張やケース記録等の証拠書類からはこうした検討がなされたことは確認できず、要否意見書を更新していないため通院移送費を支給する根拠がないという処分庁の主張は合理性を欠くものと言わざるを得ない。

エ また、国の課長通知では、通院移送費について「より根拠のある形での審査等」が福祉事務所に求められ、「必要な医療の提供が可能な医療機関のうち要保護者の居住地等に比較的近距離に所在する医療機関であるかについて、

嘱託医協議、主治医訪問等により調査」を行うことされていることから、こうした調査結果を記録した上で、審査等を行い、支給の適否を判断する必要があると考えられるが、この点においても処分庁の対応は十分ではなく、要件審査の手続に瑕疵があるとするのが相当である。

(2) 処分通知における理由提示

行政手続法（平成5年法律第88号）第8条における申請拒否処分の理由の提示の程度は、基本的には、申請を拒否する根拠となる許認可等の要件と該当する事実を併せたものであると考えられるが、本件処分通知における理由では、法令上の通院移送費の支給要件と該当する事実が示されておらず、支給要件とは直接的に関係がない請求人が転院指導に従っていないという事実を処分理由として提示していることは、手続面において妥当性を欠くものと言わざるを得ない。

以上のとおり、転院指導などその余の点について判断するまでもなく、本件処分については、処分庁の手続に明らかな瑕疵があることから、本件処分を取り消し、請求人に対し、令和2年12月分の通院移送費を支給するのが相当と考えられる。

第4 結論

以上のことから、本件審査請求は理由があると認められるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和3年11月5日

審査官 香川県知事 浜田 恵造

