

(別紙)

諮問番号：令和3年諮問第9号

答申番号：令和3年答申第13号

## 答申書

### 第1 京都府行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

本件諮問に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

### 第2 事案の概要

本件は、○福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）に基づく保護を受ける審査請求人による医療扶助に係る保護変更申請に対しなされた申請却下決定処分（以下「本件処分」という。）について、給付を求める眼鏡が支給されないことに不服があるとして、処分の取消しを求めるものである。

### 第3 審査請求に至る経過等

- 1 平成22年1月12日、処分庁は、審査請求人世帯の保護を開始した。
- 2 平成31年4月2日、処分庁は、審査請求人から眼鏡の給付を求める医療扶助に係る保護変更申請書を受領し、同日、「治療材料要否意見書（兼所要経費概算見積書）」（以下「要否意見書」という。）を指定医療機関に送付した。
- 3 令和元年5月20日、処分庁は、眼鏡事業者から、要否意見書及び眼鏡処方箋の送付を受けた。  
要否意見書には、傷病の程度及び給付を必要とする理由として「傷病による視力低下あり、眼鏡の装用を要する。」との指定医療機関の医師による記載と「メガネフレーム 21,600円、○（以下「本件偏光レンズ」という） 32,400円（合計）金額54,000円」との眼鏡事業者による記載があり、眼鏡処方箋には、本件偏光レンズの仕様につき「○で作製お願い致します。」との医師による記載があった。
- 4 令和元年5月22日、処分庁は、○市○課（以下「○市本庁」という。）から、厚生労働大臣協議となる可能性もあるため、当該眼鏡が治療上必要な理由を確認するよう指示を受けた。
- 5 令和元年6月6日、処分庁は、指定医療機関から、3の要否意見書による傷病の程度及び給付を必要とする理由について、3の記載内容に加え「羞明感があり、偏光レンズが必要である。」との医師の追加意見を確認した。
- 6 令和元年6月14日、処分庁は、○市本庁から、厚生労働省からは○市本庁と処分庁とで協議し、本件に係る給付要否を検討するよう回答があったとの連絡を受けた。
- 7 令和元年6月17日、処分庁は、指定医療機関に対し、要否意見書を送付の上、本件偏光レンズを治療上必要とする具体的な理由を確認するため、更なる追加意見の記載

を求めた。

同月27日、処分庁は、指定医療機関から、当該更なる追加意見を求める趣旨に係る問合せに応じて、「治療の一環としての偏光レンズが必要な理由」、「本件偏光レンズ（3の仕様による〇レンズ）でなければならない理由」等回答を求める具体的な項目を文書で示して、これらの項目ごとに回答するよう依頼した。

- 8 令和元年7月16日、処分庁は、指定医療機関から、「担当医は、これ以上の意見は医学的に無理であると。経過としては、他のタイプの眼鏡の試し見をした際に偏光レンズが掛け心地が良かったということであり処方を書いた。要否意見書はそのまま返却する」との連絡を受けた。
- 9 令和元年7月24日、処分庁は、審査請求人に対し、偏光レンズの治療上の必要性が認められず、医療扶助としての支給はできない見込みであることを説明した。
- 10 令和元年8月5日、処分庁は、審査請求人から、他の診療機関で要否意見を求めることは可能かとの質問を受け、必要な追記等が可能であれば他の診療機関の診断でも可能であると回答した。
- 11 令和元年9月9日、処分庁は、指定医療機関に対して、再度、更なる追加意見の記載を求めたところ、これ以上の追加意見の記載はできないとの、再度の回答を受けた。
- 12 令和元年10月31日、処分庁は、本件処分を行い、同日、審査請求人に対して、本件処分に係る決定通知書を送付した。
- 13 令和元年12月17日、審査請求人は、審査庁に対し、本件処分の取消しを求める審査請求を提起した。

#### 第4 審査関係人の主張の要旨

##### 1 審査請求人の主張

審査請求人は、指定医療機関での検査において、本件偏光レンズ以外に視力の改善はなかった。それにもかかわらず、処分庁は、要否意見書の記載では本件偏光レンズが医学的に必要とされる理由を判断することが困難であるとして本件処分を行っている。

しかし、要否意見書の記載については、処分庁と指定医療機関で解決する問題であり、審査請求人の努力を超えるものである。本件処分によって治療が受けられない不利益を審査請求人に押しつけるのは納得できないため、本件処分の取消しを求めるといふものである。

##### 2 処分庁の主張

被保護者の治療材料としての眼鏡については、「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日付け社発第727号厚生省社会局長通知。以下「医療扶助運営要領」という。）第3の6の(3)のア給付方針において、治療等の一環としてこれを必要とする真にやむを得ない事由が認められる場合に限ることとされ、同イ費用において、2万5,000円を超える場合には、真にやむを得ない事情により必要がある場合に限って特別基準の設定があったものとして取り扱って差し支えないとされている。

処分庁は、本件偏光レンズの給付の要否を判断するため、要否意見書を作成した指定医療機関に、本件偏光レンズが治療上必要となる具体的な理由等についての追加記

載を求めたところ、追加記載は困難との回答を受けた。このことから、本件偏光レンズについては、治療の一環としてこれを必要とする真にやむを得ない事由が認められなかったため、医療扶助運営要領第3の6の(3)の判断基準に照らし本件処分を行ったものである。

よって、本件処分は、適法かつ適正に行われたものであるから、本件審査請求を棄却するとの裁決を求めるというものである。

## 第5 本件に係る法令の規定等

- 1 法第4条第1項は、「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を、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。」と規定し、法第11条第1項は、「保護の種類は、次のとおりとする。」と規定し、同項第4号で「医療扶助」を掲げている。

医療扶助については、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の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。」と規定し、同条第2号において「治療材料」を掲げている。

申請による保護の変更については、法第24条第9項において準用する同条第3項及び第4項において、申請があったとき、処分庁は保護の要否等を決定し、理由を付した書面で通知すべき旨規定している。

- 2 医療扶助の基準については、「生活保護法による保護の基準」（昭和38年4月1日付け厚生省告示第158号）の別表第4で、治療材料費は2万5,000円以内の額等と定め、具体的には医療扶助運営要領で定めている。

眼鏡等の治療材料に係る給付方針については、同要領第3の6の(3)のアにおいて、「必要最小限度の機能を有するもの」で「治療等の一環としてこれを必要とする真にやむを得ない場合に限ること。」と定めている。

また、その給付する治療材料の費用については、同イの(ア)において、原則として「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の規定に基づく補装具の種目、購入又は修理に要する費用の額の算定等に関する基準」（平成18年9月29日付け厚生労働省告示第528号。以下「障害者総合支援法による費用基準」という。）の別表に定める額の100分の106に相当する額を限度とすることと定め、障害者総合支援法による費用基準別表1購入基準(5)において、矯正用眼鏡で遮光機能が必要な場合は3万円を限度とし、遮光用眼鏡は2万1,500円を限度としている。ただし、「真にやむを得ない事情によりこの基準の額を超えて給付する必要がある場合」には、2万5,000円を超える場合であっても、特別基準の設定があったものとして取り扱って差し支えないとし、必要に応じて都道府県知事に技術的な助言を求める旨定めている。なお、偏光レンズを使用した眼鏡については、障害者総合支援法による費用基準に特段の記載がないが、このような眼鏡についても、上記の給付方針に該当することを前提に、特別基準の設定に係る上記の要件が適用されることとなる。

## 第6 審理員意見書及び諮問の要旨

- 1 審理員意見書の要旨

(1) 本件請求には、理由がないから、棄却されるべきである。

## (2) 理由

本件において、処分庁は、審査請求人から給付申請された、医療扶助運営要領に定める給付基準額を超える本件偏光レンズについて、治療の一環として真にやむを得ないと認めるために必要な機能及び費用の妥当性が確認できなかったとして、本件処分を行っている。

処分庁がこれらの機能及び費用の妥当性について確認できないと判断したのは、指定医療機関による要否意見書の記載が不十分であることに基づいている。一方、この要否意見書の記載が不十分であることについて、審査請求人は、処分庁と指定医療機関で解決すべきであり、解決できない結果、審査請求人が不利益を受けるのは納得できない旨主張している。たしかに、提出された要否意見書の記載では本件偏光レンズの機能及び費用の妥当性について確認できないと判断したのであれば、処分庁において他の指定医療機関に要否意見書の作成を求め、嘱託医の意見も聴取した上で、審査請求人の申請を認容するか却下するか処分を行うことが望ましかったと考えられる。

しかし、処分庁は、漫然と本件処分を行ったのではなく、指定医療機関に対して、偏光レンズが必要な理由及び基準額を超える本件偏光レンズでなければならない理由等についての追加記載を繰り返し求めるなど、本件偏光レンズの給付について、医療扶助運営要領第3の6の(3)のア給付方針の「治療の一環としてこれを必要とする真にやむを得ない場合」及び費用の「真にやむを得ない事情によりこの基準の額を超えて給付する必要がある場合」に当たるかを判断するための基礎事情の確認に努めていたと認められる。

このような事実を考慮すると、「要否意見書の記載が不十分なまま、治療の一環として本件レンズの給付が真にやむを得ないかその機能及び費用の妥当性が確認できないため医療扶助申請を却下する」とした処分庁の判断を不当とまでいうことはできない。

よって、本件処分は、法令等の定めるところに従ってなされたものであり、違法又は不当な点は認められない。

## 2 審査庁による諮問の要旨

### (1) 諮問の要旨

審査庁は、審理員意見書の結論と同様に、本件審査請求には、理由がないから、棄却されるべきであると考えてるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第43条第1項の規定により、審査会に諮問する。

### (2) (1)の判断をしようとする理由

1の(2)と同じ。

## 第7 調査審議の経過

### 1 本件審査請求を取り扱う審査会の部会 第1部会

### 2 調査審議の経過

調査審議の経過は、次のとおりである。

令和3年8月25日 審査庁が審査会に諮問

令和3年10月7日 第1回調査審議（第1部会）

令和3年11月10日 第2回調査審議（ 〃 ）

令和3年11月11日 答申

## 第8 審査会の判断の理由

1 本件の争点は、審査請求人から申請された本件偏光レンズの給付を行うことが、確認された事実関係に照らし医療扶助の基準上できるかどうか、また、これに関連して、処分庁による本件処分に至る審査手続として要否確認等の過程に手続の適正性を欠くところがなかったかどうかという2点にあると考えられるので、以下順次検討する。

2 本件偏光レンズの医療扶助としての基準適合性について

(1) 医療扶助の給付について具体的な基準を示す医療扶助運営要領によれば、医療扶助として眼鏡の給付を受けるには、一般生活上、眼鏡が必要であるということでは足りず、同要領第3の6の(3)のアに定める給付方針の基準である「必要最小限度の機能を有するもの」で「治療等の一環としてこれを必要とする真にやむを得ない場合に限る」ものかどうかの基準（以下単に「給付方針の基準」という。）を満たした上で、さらに、同イに定める費用の基準として、障害者総合支援法による費用基準による額の限度を超える場合には、「真にやむを得ない事情によりこの基準の額を超えて給付する必要がある場合」に限って当該限度額に係る基準の例外、すなわち「特別基準の設定」が認められるという費用の基準（以下単に「特別基準」という。）についても満たす必要があるというものである。

よって、本件争点の検討は、具体的には、本件審査請求において確認された事実関係に照らし、申請に係る医療扶助の内容が、これらの基準を満たすかどうかを検討することとなる。

(2) まず、これらの基準の適用について、本件審査請求において確認された事実関係に照らして述べれば、次のとおり整理することができる。

① 審査請求人には、治療等の一環として、「偏光レンズを真に必要とするか」どうか。（給付方針の基準）

② ①に該当する場合には、審査請求人の具体的な傷病の程度、また、選択可能な販売されているその他の偏光レンズの種類・機能に照らして、本件偏光レンズ（○）は、「必要最小限度の機能を有するもの」であるか。（給付方針の基準）

③ ②にも関連するが、本件偏光レンズの価額は、障害者総合支援法による費用基準による額の限度を超えることから、当該限度額を超えることにつき、「真にやむを得ない事情があるか」どうか。（特別基準）

よって、処分庁は、本件偏光レンズが、次の①から③までの全ての基準を満たすかどうかを要否意見書その他の事実関係に照らして審査し、いずれかの基準に適合しない場合には、本件偏光レンズの給付を行うことはできないというべきである。

(3) この点、処分庁は、審査請求人の申請を却下した本件処分の理由について、「医療扶助（治療材料：眼鏡）は、「必要最小限度の機能を有するもの」（(2)の②の給付方針の基準）を「最低限度の実費により支給する」（(2)の③の特別基準）により支給するものとされているところ、申請のあった偏光レンズについては、機能及び費用の妥当性が確認できなかったため」としている。

これらについては、本件審査請求に係る事実関係としては、第3に記載のとおり、処分庁が本件処分の根拠とした指定医療機関の医師による要否意見書の内容が、当初の記載からは一定の追記がされたものの、「傷病による視力低下あり、眼鏡の装用を要する。」及び「羞明感があり、偏光レンズが必要である。」との記載に留まり、結局、偏光レンズのうち、本件偏光レンズ（○）の必要性に関しては、当該要否意見書には何らの記載もないというものであった。

このほか、本件偏光レンズの必要性を認めることのできる客観的な事実を示す資料その他の事情も認められないのであるから、本件申請につき、(2)の①の給付方針の基準に該当するかどうかはともかく、少なくとも(2)の②及び③の基準に該当する事実を認めることはできない。

この点、審査請求人は、要否意見書の記載については、処分庁と指定医療機関で解決する問題であり、審査請求人の努力を超えるものであって、本件処分によって治療が受けられない不利益を審査請求人に押しつけるのは納得できないと主張するが、当該主張は、上記の認定事実を覆し、当該基準に該当する事実があることを証するものとはいえない。

よって、本件偏光レンズの給付は、(2)の①から③までの全ての基準への適合を要する医療扶助の基準に適合するとはいえないので、本件争点につき、処分庁の判断には誤りはない。

### 3 本件処分に至る審査手続の適正性について

(1) 処分庁は、審査請求人にとっての本件偏光レンズの必要性の判断において、要否意見書の記載内容から、医療扶助の基準を満たすかどうかを判断するに足りる程度の事実を認めることができなかつたことから、医療扶助の基準に適合するとはいえないと判断したところであり、2に記載のとおり、その判断には、誤りはないと考えるが、処分庁は、審査請求人につき、2の(2)の①の給付方針の基準、つまり、審査請求人が、治療等の一環として、「偏光レンズを真に必要とするか」の基準適合性については、審査請求人の申請を却下した本件処分の理由においても、これを否定していない。

そうすると、審査請求人には、偏光レンズの使用による治療等の必要性があることの蓋然性が一定認められる中で、結局、審査請求人にとって必要な治療等が受けられていない状況となっている可能性が否定できない。

このような可能性があることを踏まえると、処分庁の保護の実施機関としての職責ないし職務権限に照らし、本件処分に至る審査手続、特に、本件偏光レンズの必要性をめぐる要否確認の過程に手続の適正性を欠くところがなかつたかどうかについても、本件処分の違法又は不当を構成する点がないかどうかという視点から検討する必要がある。

(2) 本件において、処分庁は、提出された要否意見書の記載内容から、本件偏光レンズが2の(2)の②及び③の基準に該当するとは判断できなかつたとしても、審査請求人が治療等の一環として「偏光レンズを真に必要とするか」どうかの基準への適合性までを、必ずしも否定するものではないことは、(1)で述べた事項のほか、指定医療機関に対し、繰り返し要否意見書への必要事項の追記を求めた事実からもうかがい知ることができる。

そうすると、処分庁は、当該指定医療機関からは、上記に述べる基準に適合すると判断するに足りる程度の必要事項の追記が結局なされないと認識した段階で、より慎重かつ丁寧な審査手続として、例えば、他の指定医療機関に要否意見書の作成を求めたり、嘱託医の意見も聴取したりした上で、偏光レンズの給付に係る審査手続を継続するか、又は申請を却下するかを判断を行うとすることも可能であった。

このことについては、第6の1の(2)のとおり、審理員意見書においても、そのような対応が望ましかったとされているところである。(第6の2において、審査庁も同意見としている。)

そうとはいえ、処分庁は、当該審理員意見書においても指摘されているとおり、漫然と本件処分を行ったのではなく、指定医療機関に対して、偏光レンズが必要な理由及び基準額を超える本件偏光レンズでなければならない理由等についての追加記載を繰り返し求めるなど、本件偏光レンズが上記基準に適合するかどうかを判断するための基礎事情の確認に努めていたことが認められる。

さらには、処分庁は、審査請求人から、他の診療機関で要否意見を求めることは可能かとの質問を受け、必要な追記等が可能であれば他の診療機関の診断でも可能であると回答しており、審査請求人としても、処分庁から教示された対応を取ることも可能であったといえる。

このような事実を考慮すると、審理員及び審査庁が「望ましい」とした他の指定医療機関への要請や嘱託医からの意見聴取を行わなかったことが、直ちに、本件処分に至る審査手続の過程に手続の適正性を欠く点があるとまではいえないと考えられるから、本件争点に関しても、本件処分の違法又は不当を基礎付ける事実とすることはできない。

#### 4 結論

よって、2及び3において述べるとおり、上記の争点に関し、本件処分の違法又は不当な点は認められず、このほか、本件処分は、法令の定めるところに従ってなされたものであり、違法又は不当を認める点はないから、第1の審査会の結論のとおり判断するものである。

#### 5 付言

審査請求人の審査請求を認容することができるのは、当該審査請求に係る処分等が違法又は不当の場合に限られるところ、当審査会の結論としては、上記のとおりであるが、そのことにかかわらず、本件については、3の(1)においても述べるとおり、審査請求人にとって必要な治療等が受けられていない状況となっている可能性が否定できない。

本件に係る指定医療機関の要否意見書の提出時から2年以上が経過している今般、改めて、本件偏光レンズのほか、審査請求人との丁寧な話し合い等を通じ、審査請求人がその他の治療材料による偏光レンズを使用する選択肢も含めて、医療扶助の基準に適合し、かつ、必要な治療等を受けられないという事態をなくするよう、保護の実施機関として求められる必要な対応を取るべきと思われるので、その旨、付言する。

委員	(部会長)	北	村	和	生
委員		岩	崎	文	子
委員		岡	川	芙	巳