

諮問番号：令和６年度諮問第２５号
答申番号：令和６年度答申第２７号

答 申 書

第１ 審査会の結論

〇〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、令和４年１２月２１日付けで審査請求人に対して行った生活保護法（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項に基づく保護変更決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

第２ 審査関係人等の主張の要旨

１ 審査請求人

身体障害者手帳の等級が〇〇から〇〇に上がっているのに、要介護度が「〇〇〇〇」から「〇〇〇〇〇」に下がったこと及び自身の手足の状況を知らない内科医が要介護度の判定に用いる主治医意見書を書いたことに納得できない。
よって、本件処分の取消しを求める。

２ 審査庁

本件審査請求は棄却すべきである。

第３ 審理員意見書の要旨

１ 審理員意見書の結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

２ 審理員意見書の理由

（１）本件についてみると、処分庁は、審査請求人から生活保護の介護扶助に係る介護保険要介護認定・要支援認定申請書（区分変更）の提出があり、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・援護局長通知。以下「介護扶助運営要領」という。）第４の１及び第４の２（２）アに基づき、審査請求人の介護扶助の要否判定の一環として審査判定を委託した〇〇〇介護認定審査会の認定結果が「〇〇〇〇〇」であったことから、審査請求人の要介護度を「〇〇〇

○」とし、認定有効期間を令和４年１１月１日から令和５年１０月３１日までとする本件処分を行ったことが認められる。

(２) 本件要介護認定について検討する。

審査請求人は、身体障害者手帳の等級が〇〇から〇〇に上がったにもかかわらず、要介護度が「〇〇〇〇」から「〇〇〇〇」に下がったこと及び自身の手足の状態を知らない内科医が要介護度の判定に用いる主治医意見書を記載したことに納得できない旨主張する。

審査庁の審理員は、本件処分に際して行われた本件要介護認定の妥当性について、生活保護法に基づく介護扶助に係る審査請求の取扱いについて（平成１４年８月２９日社援保発第０８２９００２号厚生労働省社会・援護局保護課長通知。以下「課長通知」という。）及び行政不服審査法（平成２６年法律第６８号）第３４条の規定に基づき、大阪府介護保険審査会会長に対し鑑定を依頼した。そして、介護保険審査会会長は、本件要介護認定に係る一次判定について、「〇〇〇〇」との判定結果は妥当である旨及び本件要介護認定に係る二次判定については、すでに基本調査で把握されている内容に基づき一次判定の結果を変更することはできないにもかかわらず、通常の例より介護の手間がかかると判断し、一次判定結果を重度変更したことから、不適切と言わざるを得ず、適切に判断された審査判定であるとは言い難いことから、本件要介護認定は妥当ではない旨鑑定した。

このことからすると、本件要介護認定に係る一次判定結果は妥当である一方、二次判定結果については、不適切と言わざるを得ず、本件要介護認定は妥当ではないことから、本件処分により、審査請求人の要介護度を「〇〇〇〇」と認定した処分庁の判断には瑕疵が認められる。

しかしながら、処分庁が、本件処分により、審査請求人の要介護度を「〇〇〇〇」と認定していることは、妥当とされた一次判定結果である「〇〇〇〇」を重度変更しているものであり、審査請求人に不利益となるものとは認められないことから、本件処分を取り消すほどの瑕疵とは認められず、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。

(３) 本件処分通知書の処分の理由について、以下付言する。

処分の名宛人に対して当該処分の理由を提示する趣旨は、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、被処分者の争訟（不服申立て及び訴訟）提起の便宜を図るためと解される。

審査請求人は、本件審査請求において本件処分に即した主張を行っていることから、直ちに不服申立ての便宜が損なわれることはなかったともいえる。

しかしながら、本件処分通知書の理由に、根拠となる法令及びいかなる事実に基づき認定結果が「〇〇〇〇」となったのかについて記載がないこ

とから、十分な理由の提示と言えるか否かについては、疑念を抱かせるものであったと言わざるを得ない。

処分庁においては、上記の理由提示の趣旨に鑑み、処分の理由について、被保護者自身が容易に理解できるよう、根拠法令も含め適切かつ丁寧に明記することが望まれる。

第4 調査審議の経過

令和7年1月 8日 諮問の受付

令和7年1月 9日 審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知

主張書面等の提出期限：1月23日

口頭意見陳述申立期限：1月23日

令和7年1月22日 第1回審議

令和7年2月19日 第2回審議・口頭意見陳述

令和7年3月18日 第3回審議

第5 審査会の判断

1 法令等の規定

- (1) 法第4条は、保護の補足性の原理を規定しており、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。」とし、同条第2項は、「(前略) 他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。」と、第5条は、「前4条に規定するところは、この法律の基本原理であつて、この法律の解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と定めている。
- (2) 法第15条の2は、「介護扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない要介護者（介護保険法（平成9年法律第123号）第7条第3項に規定する要介護者をいう。（中略））に対して、第1号から第4号まで及び第9号に掲げる事項の範囲内において（中略）行われる。（後略）」と定めている。
- (3) 行政不服審査法第34条は、「審理員は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、適当と認める者に、参考人としてその知っている事実の陳述を求め、又は鑑定を求めることができる。」と定めている。
- (4) 行政不服審査法第46条第1項は、「処分（中略）についての審査請求が理由がある場合（中略）には、審査庁は、裁決で、当該処分の全部若しくは一部を取り消し、又はこれを変更する。（後略）」と定めている。

- (5) 行政不服審査法第48条は、不利益変更の禁止について、「第46条第1項本文（中略）の場合において、審査庁は、審査請求人の不利益に当該処分を変更し、又は当該事実上の行為を変更すべき旨を命じ、若しくはこれを変更することはできない。」と定めている。
- (6) 介護扶助運営要領第4の1は、「基本的考え方」として、「介護扶助については、介護保険制度の保険給付の対象となる介護サービスと同等のサービスを、介護保険制度とあいまって、要保護者に対し保障するものである。（中略）介護保険制度の被保険者でない40歳以上65歳未満の要保護者で介護保険法施行令（平成10年政令第412号）第2条各号の特定疾病により要介護状態又は要支援状態にあるものについては、自立支援給付等の活用が可能な場合は、その優先的な活用を図った上で、なお介護サービスの利用が必要不可欠であると認められる場合において、介護扶助の要否判定に当たり被保険者と同様に要介護状態又は要支援状態の審査判定を受け、要介護状態又は要支援状態に応じ介護扶助を受けることとするものである。（後略）」と記している。
- (7) 介護扶助運営要領第4の2（2）アは、介護保険の被保険者でない要保護者に関し、「（前略）要介護認定又は要支援認定については、介護扶助の要否判定の一環として生活保護制度で独自に行うこととなる。この場合の要介護状態等（中略）の判定区分、継続期間、療養上の留意事項等について、被保険者とそれ以外の者との間で統一を図る等のため、市町村に設置される介護認定審査会に審査判定を委託して行う。」と記している。
- (8) 介護認定審査会の運営について（平成21年9月30日老発0930第6号厚生労働省老健局長通知。以下「局長通知」という。）別添「介護認定審査会運営要綱」3は、介護認定に係る審査及び判定について、「認定審査会は、審査対象者について、認定調査票のうち「基本調査」及び「特記事項」並びに「主治医意見書」に記載された主治医の意見に基づき、「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年厚生省令第58号）」による要支援認定基準及び要介護認定基準（以下「認定基準」という。）に照らして、・要介護状態又は要支援状態に該当すること ・介護の必要の程度等に応じて認定基準で定める区分（中略）について、審査及び判定を行う。（後略）」と、また、「介護認定審査会運営要綱」別紙4「要介護状態等区分の変更等の際に勘案しない事項について」I1の1）は、「特記事項の内容が基本調査の調査結果と一致し、特に新たな状況が明らかになっていない場合は、その内容に基づいて基本調査結果の一部修正を行うことはできない。」と記している。
- (9) 課長通知は、介護保険制度の被保険者でない要保護者に係る介護扶助の決定に対する審査請求の審理に当たっては、「（前略）介護保険審査会に対して、

介護保険制度の被保険者でない要保護者の介護扶助の決定に際し要否判定の一環として行われた介護認定審査会による要介護認定の妥当性について、鑑定を求めることとなる。(後略)」と記している。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類(事件記録)によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 令和3年6月1日付けで、処分庁は、審査請求人に対し、法による保護を開始した。
- (2) 令和3年8月19日交付の身体障害者手帳において、審査請求人の障がい
の等級は「〇〇」となっていた。なお、令和2年11月27日交付分では、
等級は「〇〇」であった。
- (3) 令和4年8月31日付けで、処分庁は、審査請求人の要介護度を「〇〇〇
〇」と認定する決定を行った。
- (4) 令和4年11月1日付けで、処分庁は、審査請求人から、前記(3)の決
定が自身の身体状況に合っていないとの理由により、要介護度の区分変更
を求める「生活保護の介護扶助に係る介護保険 要介護認定・要支援認定申
請書(区分変更)」(以下「申請書」という。)の提出を受けた。
- (5) 令和4年11月10日付けで、処分庁は〇〇市〇〇〇〇課へ審査請求人の
要介護認定に係る認定調査及び審査・判定を依頼した。
- (6) 令和4年11月16日、処分庁は、審査請求人が提出した申請書に主治医
の医療機関として記載された「〇〇〇〇内科」から同月14日付けの主治医
意見書の提出を受けた。主治医意見書には、審査請求人が令和2年2月に〇
〇〇〇〇〇〇〇〇〇により〇〇〇〇〇〇をきたし、現在、〇〇〇〇〇について、
「〇〇」(中程度)、「〇〇〇〇〇〇」(中程度)、「〇〇〇〇〇〇」(中程度)、「〇
〇〇〇〇〇」(中程度)があり、〇〇〇〇〇〇であることや、屋内外で車椅子を
使用していることや〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇
ことなどが具体的に記載されていた。
- (7) 令和4年11月29日、〇〇市〇〇〇〇課は、前記(5)の依頼に基づき、
審査請求人宅にて担当ケアマネージャー同席のもと、認定調査を実施した。
- (8) 令和4年12月12日、〇〇市の介護認定審査会において審査判定が実施
され、同日、同市長から処分庁に対し、同審査会による審査・判定の結果、
認定結果が「〇〇〇〇」となった旨の通知がなされた。
- (9) 令和4年12月21日付けで、処分庁は本件処分を行った。本件処分に係
る「保護決定(変更)通知書」において、「変更の理由」欄には、「令和4年
11月1日付で申請のあった介護認定について次のとおり決定する。(中略)
認定年月日：令和4年12月12日 認定結果：〇〇〇〇 認定有効期間：

令和4年11月1日～令和5年10月31日」と記載されていた。

(10) 令和5年3月18日、審査請求人は本件審査請求を行った。

3 判断

(1) 介護保険の被保険者でない要保護者に係る要介護認定は、介護扶助運営要領第4の2(2)アに基づき、「介護扶助の要否判定の一環として生活保護制度で独自に行うこと」とされており、その判定区分等については、「市町村に設置される介護認定審査会に審査判定を委託して行う」ものとされている。

(2) 本件についてみると、処分庁は、令和4年8月31日付けで審査請求人の要介護度を「〇〇〇〇」と決定する通知を行った。しかし、「要介護度が身体状況に合っていない」との理由により、審査請求人から同年11月1日付けで要介護認定の区分変更の申請を受け、要介護認定に係る審査・判定を〇〇市介護認定審査会に委託したところ、認定結果が「〇〇〇〇」であったことから、同年12月21日付けで審査請求人の要介護度を「〇〇〇〇」と決定する本件処分を行ったことが認められる。

(3) 審査請求人は、自身の身体障害者手帳の等級が「〇〇」から「〇〇」に上がっているのに、要介護度が「〇〇〇〇」から「〇〇〇〇」に下がることは納得できない旨主張する。

この点について、一般に身体障害者手帳の等級は身体上の障がいの範囲や程度を基準として定められるものであるが、他方、要介護度の状態区分は介護に要する時間等の程度を基準として認定されることから、両者は必ずしも一致するものではなく、例えば、障がいの程度が重くなった場合であっても、介護に要する時間等が減じた場合等には、両者の軽重が逆転する場合もあり得るものである。

また、審査庁の審理員は、前記課長通知及び行政不服審査法第34条の規定に基づき、本件要介護認定の妥当性について、医療、保険、福祉、法律の専門家等で構成される第三者機関である大阪府介護保険審査会に対し、鑑定を依頼している。

当該鑑定の結果、本件要介護認定において、〇〇〇介護認定審査会が一次判定の結果を「〇〇〇〇」としたことは妥当とされた。しかし、二次判定において、「〇〇に介助が必要であり、〇〇にも介助の手間を要する」との特記事項を理由として一次判定結果を重度変更し、「〇〇〇〇」と判定したことは、局長通知別添「介護認定審査会運営要綱」別紙4「要介護状態等区分の変更等の際に勘案しない事項について」I1の1)に照らし、「基本調査で把握されている内容に基づき一次判定の結果を変更することはできないにもかかわらず、通常の例より介護の手間がかかると判断し、一次判定

この大阪府介護保険審査会の鑑定結果に不合理な点はなく、その結果に鑑みれば、本来、本件処分において処分庁が決定すべき審査請求人の要介護度は、「〇〇〇〇」でなく「〇〇〇〇」が妥当であったと考えられる。

(4) なお、審査請求人は、本件要介護認定に係る主治医意見書を作成した主治医は内科医であり、〇〇〇を使用しているなど自己の身体の状態を知らない旨主張している。

7

分者自身が容易に理解できるよう、根拠法令も含め適切かつ丁寧に明記することが望まれる。

大阪府行政不服審査会第3部会

委員（部会長）野呂 充

委員 相間 佐基子

委員 重本 達哉