

諮問番号：平成29年度諮問第4号

答申番号：平成29年度答申第7号

答申書

第1 審査会の結論

処分庁広島市〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った補装具費支給申請却下処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求は理由がないから棄却されるべきとの審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

- 1 審査請求人の子（以下「本件児童」という。）は、現に使用している歩行器（以下「現用歩行器」という。）によると左右の方向修正が難しいが、補装具費の支給申請（以下「本件申請」という。）に係る歩行器（以下「申請歩行器」という。）を使用すると、両足の足底全体が着地し、手の自由度が広く、本件児童の現在の能力で方向転換等が可能となる。
また、本件児童自身、申請歩行器によると歩幅が大きくなり動きやすく、早く動くことを感じている。
- 2 学校生活の中で歩行器を利用できる場面は、登下校、給食室、トイレ、体育館などへの教室移動などが想定されるところ、現在は時間的な制約もあり使用場面が限定されているが、申請歩行器によると、使用場面が広がることが確実である。
- 3 本件児童にとって、成長期に歩行器で主体的に歩くことが必要であり、申請歩行器だと体重移動も経験でき介助歩行の上達にも有益である。
- 4 処分庁は、広島市身体障害者更生相談所（以下「広島市更生相談所」という。）では方向転換が可能かどうかに着目しながら、本件児童が現用歩行器及び申請歩行器を使用している状況（動画）を記録したDVD（以下「本件DVD」という。）の動画を確認したが、動画ではA病院〇〇科〇〇医師が平成28年11月1日付けで作成した特例補装具費支給理由書（以下「医師理由書」という。）に記載されていることを確認できなかったと主張する。しかし、その動画は、医師理由書を裏付けるために撮影したのではないため、それにより確認できなかったのは当然である。関係者は、申請歩行器であれば、本件児童が自らの意志で行動できると実感している。
- 5 提出した動画で現用歩行器及び申請歩行器を使用している状況を比較すると、申請歩行器であれば本件児童の身体を拘束する部分が少なく、始動が楽に行えていることが確認できる。また、申請歩行器であれば移乗に要する時間が現用歩行器よりも短縮されているため、活動に時間制限のある学校において使用できる場面が多くなる。

- 6 申請歩行器と同じものを使用している児童が、本件児童と同じ学校に数名通っている。中には、本件児童より障害の軽い児童もあり、本件処分に係る判断に疑問がある。
- 7 補装具費支給事務取扱指針について（平成18年9月29日付け障発第0929006号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知。以下「取扱指針」という。）によると、身体障害児については、心身の発育過程の特殊性を十分考慮する必要があるとされているが、母親以外に関係者への聞き取りが行われておらず、そのような考慮がなされているか疑問である。
- 8 申請歩行器は、本件児童の心身の成長、生活の質の向上や豊かな生活を送るため不可欠である。予算や判断基準もあると思うが、合理的配慮をしてほしい。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 法等の規定及び取扱指針の内容

ア 法の規定

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5条第23項は、法において「補装具」とは、障害者等の身体機能を補完し、又は代替し、かつ、長期間にわたり継続して使用されるものその他の厚生労働省令で定める基準に該当するものとして、義肢、装具、車いすその他の厚生労働大臣が定めるものをいう旨規定している。

法第76条第1項は、市町村は、障害者又は障害児の保護者から申請があった場合において、当該申請に係る障害者等の障害の状態からみて、当該障害者等が補装具の購入又は修理を必要とする者であると認めるときは、当該障害者又は障害児の保護者に対し、当該補装具の購入又は修理に要した費用について、補装具費を支給する旨規定している（なお、広島市では、当該補装具費の支給に関する事務は、市長から福祉事務所に委任されている（広島市福祉事務所長に対する事務委任規則（昭和29年広島市規則第57号）第5条第1項第20号）。）。

法第76条第3項は、市町村は、補装具費の支給に当たって必要があると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、身体障害者更生相談所その他厚生労働省令で定める機関の意見を聴くことができる旨規定している。

イ 省令の規定

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施行規則（平成18年厚生労働省令第19号。以下「省令」という。）第6条の20は、法第5条第23項に規定する厚生労働省令で定める基準は、次の各号（第1号から第3号まで）のいずれにも該当することとする旨規定している。

- (7) 第1号 障害者等の身体機能を補完し、又は代替し、かつ、その身体への適合を図るように製作されたものであること。
- (4) 第2号 障害者等の身体に装着することにより、その日常生活において又は就労若しくは就学のために、同一の製品につき長期間にわたり継続して使用されるものであること。
- (9) 第3号 医師等による専門的な知識に基づく意見又は診断に基づき使用されることが必要とされるものであること。

省令第65条の7第1項は、法第76条第1項の規定に基づき補装具費の支給を受けようとする障害者又は障害児の保護者は、補装具の購入又は修理を行おうとするときには、市町村に対し、あらかじめ、申請書及び医師の意見書等の添付書類を提出し、補装具の購入又は修理が完了した後に領収証等の書類を市町村に提出しなければならない旨規定している。

省令第65条の8第1項は、市町村は、補装具費の支給に当たって必要があると認めるときは、身体障害者更生相談所並びに指定自立支援医療機関（精神通院医療に係るものを除く。）及び保健所の意見を聴くことができる旨規定している。

ウ 告示の規定

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年厚生労働省告示第528号。以下「告示」という。）第1項は、法第5条第23項に規定する厚生労働大臣が定める補装具の種目は、義肢、装具、座位保持装置、盲人安全つえ、義眼、眼鏡、補聴器、車椅子、電動車椅子、座位保持椅子、起立保持具、歩行器、頭部保持具、排便補助具、歩行補助つえ及び重度障害者用意思伝達装置とし、告示第2項から第5項までに定める基準以外の基準については、告示別表のとおりとする旨規定している。また、告示第1項ただし書は、障害の現症、生活環境等を特に考慮して市町村が費用を支給する補装具については、同表の規定にかかわらず、法第76条第3項の規定による身体障害者更生相談所その他厚生労働省令で定める機関の意見に基づき当該市町村が定めるものとする旨規定している。

告示第2項は、告示第1項ただし書の補装具は、同項前段に掲げる補装具の種目に該当し、かつ、告示別表の規定によらないものとする旨規定している。

告示別表の1の(5)の歩行器の項は、四輪型（腰掛なし）について、次のとおり規定している。

- (7) 種目 歩行器
- (4) 名称 四輪型（腰掛なし）
- (9) 基本構造 前二輪、後二輪の四輪車とし、前輪を自在車輪とすること。
- (2) 価格 3万9600円
- (4) 耐用年数 5年
- (8) 備考 サドル・テーブル付きのもの又は胸郭支持具若しくは骨盤支持具付き

のものは6万1000円増しとすること。後方支持型のものは2万1000円増しとすること。

エ 取扱指針の内容

取扱指針は、市町村及び身体障害者更生相談所等における補装具費支給事務の円滑・適正な運用に資するべく定められ、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4の規定に基づく「技術的助言」として位置付けられたものであり、その内容は、次のとおりである。

(7) 補装具費支給の目的（第1の1の(1)）

補装具は、身体障害者・児の失われた身体機能を補完又は代替し、かつ、長期間にわたり継続して使用される用具であり、身体障害者の職業その他日常生活の効率の向上を図ることを目的として、また、身体障害児については、将来、社会人として自立自活するための素地を育成・助長すること等を目的として使用されるものであり、市町村は、補装具を必要とする身体障害者・児に対し、補装具費の支給を行うものである。

このため、市町村は、補装具費の支給に当たり、医師、理学療法士、作業療法士、身体障害者福祉司、保健師等の専門職員及び補装具業者との連携を図りながら、身体障害者・児の身体の状態、性別、年齢、職業、教育、生活環境等の諸条件を考慮して行うものとする。

なお、その際、身体障害児については、心身の発育過程の特殊性を十分考慮する必要がある。

(4) 特例補装具費の支給（第2の1の(2)）

身体障害者・児の障害の現症、生活環境その他真にやむを得ない事情により、告示第1項前段に掲げる補装具の種目に該当し、かつ、告示別表に定める名称、型式、基本構造等によることができない補装具（以下「特例補装具」という。）の購入又は修理に要する費用を支給する必要がある場合の取扱いは次のとおりとすること。

a 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、身体障害者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ものとする。

b なお、身体障害児に係る特例補装具費の支給に当たっては、市町村は必要に応じ、補装具の構造、機能等に関する技術的助言を身体障害者更生相談所に求めるものとする。

(2) 補装具費支給の必要性の判断に係る審査基準

ア 違法性及び不当性の判断の枠組み

補装具費の支給要件について、法は、補装具費支給の要否の判断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置いていない（第76条第1項）。このことに照らすと、法は、障害者等に対し補装具費を

支給するか否かの判断については、市町村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の誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合や、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であるとして違法となる（福岡地裁平成27年2月9日判決参照）。

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、当該処分等の基礎となる法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等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 考慮すべき事情

まず、補装具は、身体への適合を図るように製作されたものであること（省令第6条の20第1号）から、日常生活用具と異なるものである。また、日常生活、就労や就学のために、同一の製品につき長期間にわたり継続して使用されるものであること（同条第2号）から、治療用装具と異なるとされるものであり、さらに、医師等による専門的な知識に基づく意見又は診断に基づき使用されることが必要とされるものであること（同条第3号）から、あれば便利だから、希望しているからという理由だけでは支給できないものである（補装具費支給事務ガイドブック（厚生労働省ホームページ掲載）6頁参照）。

次に、補装具は、障害者等の失われた身体機能を補完又は代替し、かつ、長期間にわたり継続して使用される用具であり、身体障害児については、将来、社会人として独立自活するための素地を育成・助長すること等を目的として使用されるものである（取扱指針第1の1の(1)）。

そのため、補装具費の支給の必要性の判断においては、身体障害児の身体の状態、性別、年齢、教育、生活環境等の諸条件や心身の発育過程の特殊性を十分考慮する必要がある。

それに加えて、特例補装具については、障害の現症、生活環境等を特に考慮して市町村が費用を支給するものであること（告示第1項ただし書）から、身体障害児の現症、生活環境その他真にやむを得ない事情により、その購入費用等の支給の必要が生じたか否かを考慮する必要がある（取扱指針第2の1の(2)）。

以上から、身体障害児について特例補装具費支給の要否を判断する場合には、医師等による専門的な知識に基づく意見又は診断に基づき使用されることが必要とされるもの等であって、身体障害児の身体の状態、性別、年齢、教育、生活環境等の諸条件や心身の発育過程の特殊性により、特例補装具の機能がないことで日常生活又は就学がどれほど困難となっているかという観点を考慮することにな

る。

(3) 本件処分の合理性

ア 本件申請に係る補装具

本件申請に係る補装具は、次のとおりである。

- (7) 歩行器四輪型（腰掛なし） 3万9600円
- (i) サドル・テーブル（胸郭支持具・骨盤支持具） 6万1000円
- (h) 後方支持型 2万1000円
- (e) ○○スイングユニット 31万1040円

(7)、(i)及び(h)は告示別表に規定されているが、(e)は同表に規定されていない。このように同表の規定によっていないことから、本件申請に係る補装具は、特例補装具となる。

イ 本件処分における補装具費支給の必要性の判断における手続

市町村は、特例補装具費の支給の必要性等について判断する場合、身体障害者更生相談所等の判定又は意見に基づき決定するものとされている（告示第1項ただし書、取扱指針第2の1の(2)）。

この点、本件処分に係る通知書に記載された却下の理由が、広島市更生相談所が作成した本件申請に係る判定結果を記載した平成29年3月2日付け判定書の総合判定欄に記載された理由と同一であることから、処分庁は、広島市更生相談所の判定に基づいて、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、広島市更生相談所が本件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。

ウ 本件処分における補装具費支給の必要性の判断

本件処分に係る通知書によると、告示別表の規定による歩行器の必要性は認めているため、本件では、特例補装具である歩行器（以下「特例歩行器」という。）の機能がなければ日常生活又は就学がどれほど困難となっているかにより、特例歩行器の必要性を判断することとなる。

医師理由書によると、基準内の補装具では対応できない理由として、「現在使用している歩行器は重心サポートがついておらず、本児は直進することが難しく右方向へ曲がっていくことが多い。しかし○○は重心を中心に保持しやすいため、本児の意志にて直進および左右方向への移動が可能であった。また、上記の理由で不要な筋緊張の低減がみられるため、足底接地が見られやすくなった。」と記載されている。なお、審査請求人が本件審査請求の審理手続において提出した「補装具（歩行器）申請のご相談について」と題する書面（B病院○○理学療法士が

平成29年5月吉日付けで作成したもの)においても、基本的に医師理由書の内容と同趣旨と認められる意見が付されている。

そこで、広島市更生相談所は、本件DVDの動画により本件児童が現用歩行器及び申請歩行器を使用している状況について確認したところ、その歩容、歩行器移動の状態に明らかな差異は認められず、医師理由書に記載されている基準内の補装具では対応できない理由を確認することができなかった。このため、広島市更生相談所では、「歩行器（基準内のサドル、胸郭支持具等付き）の必要性は認められるが、希望の特例歩行器でなければ日常生活、就学が困難な状況にあるとは言えない」として、「補装具費（特例歩行器）の支給は適当と認められない。」との判断に至ったものである。

この点、審査請求人は、当該動画は医師理由書を裏付けるために撮影したものではないため、それにより確認できなかったのは当然である旨主張する。

しかし、当該動画によれば、現用歩行器及び申請歩行器のいずれについても本件児童が歩行している状況を確認することができるため、広島市更生相談所がこれらを確認して判断したことが、重要な事実の基礎を欠くこととなったり、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこととなったりするものではない。

実際、広島市更生相談所が注目したという方向転換の状況について、本件審査請求の審理手続において審査請求人から提出されたDVDの動画によっても、本件児童の意志により直進及び左右方向への移動が可能であるとは確認できず、方向転換が可能であるとは認められない。

さらに、審査請求人は、取扱指針を引用し、本件児童の心身の発育過程の特殊性を十分考慮すべきである旨主張する。確かに、取扱指針にはそのような記載はあるが、補装具が医師等による専門的な知識に基づく意見又は診断に基づき使用されることが必要とされるものである（省令第6条の20第3号）ことから、そのような考慮も、医師等の意見等を受けてのものになると解される。そうすると、広島市更生相談所は、医師理由書の記載内容について確認の上判断していることから、裁量権の逸脱濫用と評価すべき考慮不尽等や、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。

以上の事情を考慮すれば、本件児童の障害の現症、生活環境その他真にやむを得ない事情により、特例歩行器に係る補装具費を支給する必要があるとはいえない。

エ まとめ

したがって、本件処分は、特例補装具の機能がないことで日常生活又は就学がどれほど困難となっているかという観点を適切に考慮して行っていることから、違法性や不当性は見られない。

第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

本件審査請求は、審理員意見書のとおり、棄却されるべきである。

第5 調査審議の経過

平成29年 9月29日 審査庁から諮問書を受領
平成29年10月16日 第1回合議体会議 調査審議
平成29年11月 1日 審査庁及び広島市更生相談所への調査依頼
平成29年11月13日 第2回合議体会議 調査審議
平成29年12月11日 第3回合議体会議 調査審議

第6 審査会の判断の理由

- 1 市町村は、特例補装具費の支給の必要性等について判断する場合、身体障害者更生相談所等の判定又は意見に基づき決定するものとされているところ（告示第1項ただし書）、処分庁は、広島市更生相談所の判定に基づいて、本件処分を決定したと認められる。

このため、本件処分が違法又は不当であるか否かの判断に当たっては、広島市更生相談所の判定において不合理な点がないか等について十分検討する必要があるといえる。

そこで、審査会においても広島市更生相談所に対する必要な調査を実施し、本件判定に際して基礎とした事実や判断過程等について、次の事実が認められた。

- (1) 本件判定に当たっては、医師2名、理学療法士2名等で構成される検討会が2回行われていること。
- (2) 審査請求人から当初提出されていた申請書類では、具体的な使用場所や使用目的、申請歩行器の使用による具体的な生活上の効果などが明確になっていなかったことから、処分庁に対し、本件児童の生活状況についての聞き取り、本件児童が歩行器を使用している動画の提出を求め、本件児童の申請歩行器の利用見込み等を確認していること。
- (3) 医師理由書については、次のとおり評価していたこと。
 - ア 「転倒リスクが少なくスムーズな重心移動学習や歩行動作練習ができる」と記載されているが、補装具を訓練目的のみに利用するとは断定できなかった。
 - イ 「本児の意志にて直進および左右方向への移動が可能であった」と記載されているが、前記(2)の動画を視聴したところ、本件児童の意志により直進及び左右方向への移動が可能であるとは確認できず、方向転換が可能であるとは認められなかった。また、「足底接地が見られやすくなった」とも記載されていたが、それも確認できなかったため、「不要な筋緊張の低減」という申請歩行器の使用による明らかな効果がみられると判断するのは困難であった。
- (4) 以上を踏まえ、申請歩行器と現用歩行器において、明らかな効果の差は認められないこと、申請歩行器でなければ日常生活、就学が困難な状況にあるとはいえない

ことから、身体障害児の障害の現症、生活環境その他真にやむを得ない事情により、特例補装具に係る補装具費を支給する必要があるとは認められないとの判断に至ったこと。

このように、広島市更生相談所では、本件児童の生活状況等を把握した上で、医師理由書の記載内容について動画で確認するなど、補装具費支給の必要性の判断について医学的見地から必要な検討が行われていることが認められる。

したがって、広島市更生相談所の判定に基づいて行った本件処分について、重大な事実誤認や考慮不尽等裁量権の逸脱濫用があったとはいえ、その他の不合理な点も見当たらない。

- 2 なお、審査請求人から平成29年10月23日付けで審査会宛てに提出されたDVDの動画を確認したが、前記1の(3)のイの本件児童の意志による直進及び左右方向への移動の可否について、それが可能ととれるような映像もみられた。

しかし、当該動画を撮影した時点は広島市更生相談所が本件判定を行った時点から7か月以上経っており、当該動画の内容をもって、広島市更生相談所が本件児童の方向転換の可否について誤認したということとはできない。

広島市行政不服審査会合議体

委員(合議体長) 大久保 隆志、 委員 廣田 茂哲、 委員 福永 実