

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した生活保護法（以下「法」という。）に基づく各保護変更申請却下処分の取消しを求める各審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

- 1 請求人が令和3年12月16日付保護申請書により行った保護変更申請（通院移送費の支給を求めるもの）に対して、〇〇福祉事務所長が却下した処分を取り消すべきである。
- 2 その余の審査請求を棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、請求人が令和3年12月16日付保護申請書により行った保護変更申請（通院移送費の支給を求めるもの。以下「本件申請1」という。）及び同日付保護変更申請書（傷病届）により行った保護変更申請（歯科医院の変更を求めるもの。以下「本件申請2」といい、本件申請1と併せて「本件各申請」という。）に対して、〇〇福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が、いずれも却下した各処分（以下順に「本件処分1」、「本件処分2」といい、併せて「本件各処分」という。）について、それぞれの取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから、本件各処分は処分庁の裁量権の逸脱又は濫用があり、違法・不当であると主張している。

- 1 本件各処分は書面の交付による通知義務に違反していること
処分庁は、保護の変更の申請があったときは、変更の要否等の理由を記載した書面により、14日（特別な理由がある場合は30日）以内に請求人に通知する義務がある（法24条9項により準用される同条3項から6項まで）。

しかし、処分庁が本件各処分に関する決定通知書を交付したのは法の定める期間を著しく経過した令和4年5月下旬である。処分庁が口頭で決定内容を告知したとしても、書面による決定の通知義務を免れるものでないことは規定上明らかである。他県の裁決例においても明らかにされている。

したがって、本件各処分は違法であり、取り消されるべきである。

2 本件処分1について

請求人が申請した経路は、JRや〇〇という〇〇区周辺に居住する国民が一般に移動手段として広く利用する交通手段を利用するものである。加えて電車を利用した経路としては最も短時間で目的地にたどり着くことができ、費用も低額である。したがって、最低限度の生活の保障という保護の目的（法1条）に資する経路である。

また、請求人は、〇〇や〇〇を患っており、膝への負担を減らす必要があることに加え、公共交通機関を外で待つなど、寒さや暑さの中で過ごすことは、〇〇との関係で身体への悪影響がある。請求人が請求した経路は、徒歩の距離、待ち時間、乗車時間、合計所要時間の観点から、請求人の身体への負担が少なく、自立助長という保護の目的に資すると同時に、請求人の健康状態を考慮した有効・適切なものでもある（法9条）。

一方、処分庁が提示した経路は、〇〇区周辺に居住する国民が広く一般に利用する経路とはいえ、最低限度の生活の保障という保護の目的に反する。また、請求人が申請した経路と比較して相当待ち時間が長く（往復で80分又は40分と想定される。）、〇〇、〇〇及び〇〇という請求人の健康状態を考慮した適切・有効な保護とはいえ、請求人の自立助長という保護の目的の達成も困難とする。

そして、請求人の傷病等に鑑みると、医療要領第3・9・(4)・ア（後記第6・1・(3)参照）に照らしても、請求人の申請した経路の方が経済的かつ合理的である。他県の裁決例に照らしても、処分庁の提示した経路は合理的とはいえず、医療要領の趣旨にも著しく反する。

さらに、請求人は、〇〇区で生活保護を受給していた際、電車やバスによる通院であれば、申請すれば通院移送費が支給されていた。処分庁のように無料乗車券が利用できることを根拠として、心身へ

の大きな負担を伴う経路による通院を強制することは、不当である。

以上から、本件処分1は違法又は不当であり、取り消されるべきである。

3 本件処分2について

医療扶助は、原則として指定医療機関等に委託して現物給付により行われ、いずれの指定医療機関を選択すべきかについては、生活保護法上、規定がない。そのため、指定医療機関の選択は、特段制限されておらず、被保護者の選択に委ねられている。岡山地判昭和45年3月18日においても、法27条2項を引用して、医療扶助受給者は原則として医療機関選択の自由を有している旨判示している。

確かに、被保護者による指定医療機関の選択が保護の目的に反する場合には、その限度で一定の制限を受けることもあり得ると考えられる。しかし、歯科については、歯科医等により技量や対応が異なり、歯は日常生活に大きく影響するものである。特に請求人の場合、完成した入れ歯が外れてしまい、噛むことが困難となり、加えて入れ歯安定剤の使用を求められるなど、現歯科の技量や対応には問題があり、信頼を失っていた。

したがって、請求人の申請した歯科の変更は、健康で文化的な生活水準の保障上、必要不可欠なものであり、保護の目的に合致する。

また、請求人の健康状態を考慮して有効・適切に医療扶助を行う（法9条）ためには、歯科を早急に変更し、請求人に合う入れ歯を作成する必要がある。請求人の申請する歯科の変更は、自立助長という保護の目的（法1条）に資するものであり、処分庁による現歯科の受診継続の強制は、保護の目的等に反し、違法・不当である。

また、医療要領第3・1・(3)・オによれば、指定医療機関の選定は、自宅に比較的近距離等の条件を満たす指定医療機関の中から、要保護者の希望を参考として決定するとされており、請求人の申請した歯科の変更はこれに合致する。

さらに、請求人は〇〇区を含む他の自治体で生活保護を受給してきたが、受診する医療機関の変更については、近隣の指定医療機関であれば希望する医療機関への変更が認められてきた。処分庁も、整形外科の変更については、請求人の希望に従って認めてきた。こ

これらの慣行に照らしても、歯科の変更を禁じる処分庁の取扱いは、違法・不当である。

以上から、本件処分2は違法又は不当であり、取り消されるべきである。

第4 審理員意見書の結論

本件各審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用し、いずれも棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和5年 5月 1日	諮問
令和5年 8月 9日	審議（第81回第1部会）
令和5年 8月30日	処分庁へ調査照会
令和5年 9月21日	処分庁から回答を収受
令和5年10月 6日	審議（第82回第1部会）
令和5年10月18日	請求人及び請求人代理人へ調査照会
令和5年10月31日	請求人代理人から回答を収受
令和5年11月 7日	審議（第83回第1部会）
令和5年12月 1日	審議（第84回第1部会）
令和6年 1月12日	審議（第85回第1部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 保護の補足性・保護基準

法4条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、法8条1項は、保護は、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としている。これを踏まえ、保護費は、厚生労働大臣が定めた「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「保護基準」という。）に従って、要保護者各々について具体的に決定される。

(2) 保護の種類及び医療移送費

法11条1項は、保護の種類として、4号に医療扶助を規定している。

法15条は、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、同条各号に掲げる事項の範囲内において行われるとし、6号に「移送」を掲げる。

そして、保護基準別表第4・医療扶助基準において、移送費は、「移送に必要な最小限度の額」とされている。

(3) 医療扶助に係る移送についての給付

「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日社発第727号厚生省社会局長通知。以下「医療要領」という。）第3・9・(1)は、移送の給付については、個別にその内容を審査し、同・(2)に掲げる範囲の移送について給付を行うものとするとしている。また、給付については、療養に必要な最小限度の日数に限り、傷病等の状態に応じて経済的かつ合理的な経路及び交通手段によって行うものであることとしている。

同・(2)は、給付の範囲に「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」を掲げている。

同・(3)・アは、移送の給付については、原則として事前の申請等が必要であることを周知することとし、同・イは、福祉事務所において決定した医療機関、受診日数の程度、経路、交通機関と異なることにより生じた交通費については、原則として給付の対象にならないとしている。

そして、同・(4)・アは、移送に要する費用は、傷病等の状態に応じ、経済的かつ合理的な方法及び経路により移送を行ったものとして算定される最小限度の実費としている。

(4) 指定医療機関の選定

医療要領第3・1・(3)・オは、福祉事務所において各給付要否意見書を発行する際は、指定医療機関から同(ア)から(オ)までに定める標準（居住地等に比較的近距離に所在する指定医療機関である等）により選定して、当該指定医療機関において各給付要否意見書に意見を記載のうえ提出するよう指導することとし、選定にあたっては、要保護者の希望を参考とすることとしている。

「生活保護法による医療扶助運営要領に関する疑義について」（昭和48年5月1日社保第87号厚生省社会局保護課長通知。以下「課長通知」という。）3・問3（答）は、医療要領の「要保護者の希望を参考とすること」の趣旨について、指定医療機関の選定は、あくまでも保護の実施機関の権限であることを明らかにするとともに、保護の実施に支障がない限り、患者の医師に対する信頼、その他心理的作用の及ぼす諸効果をあわせ考慮すべきこととしたものであり、したがって、このなお書の運用にあたっては、保護の実施に支障に生ずることのないよう慎重な取扱いが必要であるとしている。

(5) 指導及び指示

法27条1項は、保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができるとし、同条2項は、同条1項の指導又は指示は、被保護者の自由を尊重し、必要の最少限度に止めなければならないとしている。

(6) 申請による保護の変更

法24条1項は、保護の開始を申請する者は、厚生労働省令で定めるところにより、要保護者の氏名及び住所又は居所、保護を受けようとする理由等を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならないとし、同条2項は、同条1項の申請書には、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならないとしている。

同条3項は、保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対し

て書面をもって、これを通知しなければならないとし、同条4項は、その書面には、決定の理由を付さなければならないとしている。

同条5項は、同条3項の通知は、申請のあった日から14日以内にしなければならないとし、ただし、扶養義務者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを30日まで延ばすことができるとしている。

また、同条6項は、保護の実施機関は、申請のあった日から14日以内に同条3項の通知をしなかったときは、同項の書面にその理由を明示しなければならないとしている。

同条7項は、保護の申請をしてから30日以内に同条3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している。

そして、同条9項は、同条1項から7項までの規定は、保護の変更の申請について準用するとしている。

(7) 医療要領及び課長通知の位置付け

医療要領及び課長通知は、いずれも地方自治法245条の9第1項及び3項の規定に基づく法の処理基準である。

2 本件各処分の検討

(1) 本件処分1について

ア 本件処分1は、〇〇病院と〇〇クリニックの2つの医療機関に電車により受診する場合の交通費の申請に対する却下処分であることから、請求人の申請内容が同人の傷病等の状態に応じて経済的かつ合理的な経路及び交通手段によるものといえるか否かについて、以下、個別に検討する。

なお、交通費支給の相当性に関する処分庁及び請求人の主張は、おおむね別紙2に記載のとおりである。

(ア) 〇〇病院分について

処分庁が本件処分1の別紙で提示した経路及び交通手段（別紙1・(1)・①ないし③）は、請求人に発行されている都営交通及び〇〇区コミュニティバスの無料乗車券を利用する行き方であり、いずれも自己負担がなく、自宅から〇〇病院までの所要時間は40分程度であることが認められる。一方、請求人が申

請した経路及び交通手段（別紙1・(1)・④）は、JRを利用する行き方であり、自己負担（片道198円）が発生し、自宅から〇〇病院までの所要時間は40分程度である。自己負担額の有無及び上記各所要時間からすると、処分庁が提示した経路及び交通手段の方がいずれも経済的であると認められる。

しかし、別紙1・(1)・①ないし③の経路は、いずれもバスを利用するものである（②はバスを利用しない場合、徒歩15分）ところ、当該バスの運行本数はいずれも20分（②のバスは15分）に1本程度であり、乗車には屋外で数十分待機しなくてはならない。請求人が〇〇の治療中であり、〇〇病院への通院が12月であることからすると、屋外で数十分バスを待つことの身体への影響は否定できない。また、請求人は、〇〇を患っており、区嘱託医も徒歩時間は短い方がよいと言っていることが認められる。

これらの請求人の傷病等の状態を勘案すると、自宅から〇〇病院までは、バスを利用する経路よりもJRを利用した経路の方が合理的な交通手段であり、かつ、運賃も片道198円と低額であることから、同病院分の交通費（396円）については、全額の支給を認めるのが相当である。

(イ) 〇〇クリニック分について

処分庁が本件処分1の別紙で提示した経路及び交通手段（別紙1・(2)・①）は、請求人に発行されている〇〇区コミュニティバスの無料乗車券を利用する行き方であり、自己負担がなく、自宅から〇〇クリニックまでの所要時間は30分程度であることが認められる。一方、請求人が申請した経路及び交通手段は、JRと〇〇を利用する方法であり、自己負担（片道461円）が発生し、自宅から〇〇クリニックまでの所要時間は40分程度である。

自己負担額及び通常考えられる所要時間のみからすると、処分庁が提示した経路及び交通手段の方が経済的であると認められる。

しかし、別紙1・(2)・①の経路は、バスを使用するものであるところ、当該バスの運行本数は60分に1本程度であり、ク

リニックの予約時間によっては、同クリニック等で長時間待つこととなる。当該待ち時間及び請求人の傷病等の状態を勘案し、総合的に判断すると、自宅から〇〇クリニックまでは、バスを利用する経路よりも〇〇を利用した経路の方が合理的な交通手段であるといえる。ただし、自宅最寄り駅から〇〇駅までは、処分庁が提示した経路及び交通手段（別紙1・(2)・②）である都営地下鉄〇〇線と請求人が申請したJRとが運行されており、上記各路線を利用した場合の所要時間や利便性に大差がないことから、無料乗車券が利用可能な都営地下鉄〇〇線を利用した経路の方が経済的かつ合理的なものであるといえる。

したがって、同クリニック分の交通費（922円）については、〇〇の運賃（650円）についてのみ、支給を認めるのが相当である。

(ウ) 上記(ア)及び(イ)によれば、本件申請1については、その一部（1,046円）の支給を認めるのが相当である。

イ 上記アによれば、本件処分1は、取消しを免れない。

(2) 本件処分2について

処分庁は、本件申請2を受け、現歯科の主治医から、入れ歯の調整が終わっておらず、治療中であることを確認し、また、区嘱託医からは、転院よりも入れ歯の調整が妥当であるとの意見があったことから、転院の必要は認められないと判断したことが認められる。

指定医療機関の選定については、要保護者の希望を参考とするとされており、その趣旨は、指定医療機関の選定は、あくまでも保護の実施機関の権限であることを明らかにするとともに、保護の実施に支障がない限り、患者の医師に対する信頼、その他心理的作用の及ぼす諸効果をあわせ考慮すべきこととしたものであるとされているところ（上記1・(4)）、処分庁は、請求人については既に現歯科を指定医療機関として選定していたことから、現歯科の主治医から現に治療中である旨を聞き、区嘱託医の意見を聞いた上で、本件歯科を新たに選定する必要は認められないと判断したことが認められる。

そうすると、処分庁が本件歯科への転院の必要は認められない

として、本件申請2を却下した判断に不合理な点は認められない。

よって、本件処分2は、上記1の法令等の定めにもとづいた適正なものであり、違法又は不当な点は認められない。

3 請求人の主張についての検討

- (1) 請求人は、第3・1のとおり、処分庁が本件各申請について法24条5項が定める期間内に決定書面により通知しなかったことは、口頭で決定内容を告知したとしても、書面による通知義務を免れるものではないから、本件各処分は違法である旨主張する。

法24条9項において準用する同条3項は、保護の実施機関は、保護の変更の申請があったときは、保護の要否等を決定し、申請者に対して書面をもって通知しなければならない旨規定し、同条5項は、3項の通知は、申請のあった日から14日以内にしなければならない、ただし、特別な理由がある場合には、30日まで延ばすことができる旨規定している。

本件において、処分庁は、本件各申請を令和3年12月16日に收受した後、本件各処分通知書を請求人に送付したのが令和4年5月26日であるから、法24条5項が定める期限を超えていることは明らかである（本件各処分の内容を口頭で伝えていたことは、同項の規定と直接関係がない。）。

しかし、法24条7項が、保護決定の遅れや処分の放置等を防ぐため、「保護の申請をしてから、30日以内に同条3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、同項のみなし却下処分について審査請求ができることからすれば、同条5項が定める期間を超えて処分がされたとしても、それは当該処分の取消理由にはならないと解される（申請に対して処分をしない場合と不均衡が生じる上、当該処分を取り消したとしても同じ内容・理由の処分を再度行うだけであり、審査請求人の利益にならない。）。

また、請求人は、口頭で決定内容を告知したとしても、書面による決定の通知義務を免れるものでないことは規定上明らかであり、他県の裁決例においても明らかにされていると主張する。しかし、請求人が提示した事案はいずれも、口頭で決定内容を告知しただけで書面による通知を行っていない事案であり、後日であ

っても書面による通知がなされている本件とは事情を異にするものであり、直ちに同裁決の要旨が本件に妥当するということはできない。

したがって、請求人の主張は本件各処分 of 取消理由として採用することはできない。

- (2) 請求人は、第3・2のとおり、最低限度の生活の保障、自立助長という保護の目的及び医療要領に照らせば、請求人の健康状態を考慮した有効・適切な経路は、請求人が申請した経路であり、処分庁が提示した経路は、相当待ち時間が長く、〇〇を患っている請求人の健康状態を考慮した有効・適切なものといえず、請求人の疾病に応じた合理的なものでない旨主張する。

この点について、請求人の傷病等の状態を勘案すると、医療要領に照らし、自宅から〇〇病院までは請求人が申請した経路の全額、自宅から〇〇クリニックまでは請求人が申請した経路の一部の支給を認めるのが相当であることは、上記2・(1)のとおりであるから、請求人の主張には理由がある。

なお、請求人は、その他に、〇〇区で生活保護を受給していた際は、電車やバスによる通院であれば、申請すれば通院移送費が支給されており、処分庁のように無料乗車券が利用できる経路による通院を強制することは不当であるとも主張する。しかし、医療機関に電車やバスにより受診する場合の通院移送費は、上記1・(3)のとおり、傷病等の状態に応じ、経済的かつ合理的な方法及び経路により移送を行ったものとして算定される最小限度の実費であるとされ、申請内容の全てが支給されるものではないのだから、この点においては請求人の主張には理由がない。

- (3) 請求人は、第3・3のとおり、請求人は歯科医の技量や対応に問題があったことから、現歯科への信頼を失っていたものであり、岡山地判昭和45年3月18日の説示に照らせば、原則として請求人に医療機関の選定の自由があるにもかかわらず、処分庁が本件申請2の却下、現歯科の受診継続の強制をしたことは、保護の目的（法1条）、健康状態を考慮した有効・適切な扶助（法9条）等に反し、違法・不当である旨主張する。

しかし、本件申請2に至るまでの経緯からすれば、担当職員が

現歯科の受診継続を勧めた対応が法27条1項に基づく指導・指示だとしても、必要最小限度のものであると認められ、また、処分庁が本件申請2を受け、現歯科の主治医から話を聞き、区嘱託医の意見を踏まえた上で、本件歯科への転院の必要は認められないとして、本件申請2を却下した判断に不合理な点が認められないことは上記2で述べたとおりである。

また、請求人の引用する上記説示は、医療費一部負担金が会計法の消滅時効に関する規定が適用になるか否かの争点において説示されたものであって、上記説示は、本件の結論を左右するものではない。

したがって、請求人の主張は採用することができない。

なお、上記(1)の請求人の主張に関連して、処分庁は、今後、保護申請と判断したのであれば、法24条の規定に従い、速やかに書面により通知すべきであることを付言する。

以上のとおり、本件各審査請求のうち、通院移送費の支給を求めるものは理由があるから認容し、歯科医院の変更を求めるものは理由がないから棄却するものとし、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

高橋滋、千代田有子、川合敏樹

別紙1及び別紙2 (略)