

諮問番号：諮問第250号

答申番号：答申第250号

答申書

第1 審査会の結論

福岡市東福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った生活保護法（昭和25年法律第144号）に基づくあん摩・マッサージの施術についての医療扶助を希望する申請（以下「本件申請」という。）を却下する処分（以下「本件処分」という。）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 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

本件処分の取消しを求める。その理由は以下のとおりである。

（1）処分庁の却下理由

本件申請については、当福祉事務所嘱託医との協議の結果、あん摩・マッサージは、レストレスレッグス症候群による病状の一時的な軽減につながっているのみであり、マッサージを継続的に行うことによる根本的な症状の軽減・改善は見込めないため今回の申請は却下します。

（2）却下理由に対する〇〇〇〇〇〇（以下「医療機関A」という。）脳神経内科の診断

頭書の者は特発性レストレスレッグス症候群のために当科通院加療中である。本疾患は特発性であり二次性ではないため、本疾患を引き起こす他の原因疾患は認めない。慢性疾患で根治療法はなく、その日その日の一時的自覚症状の軽減を目標とした治療法しか存在しない。

特発性レストレスレッグス症候群に対しては、根治治療は存在せず、対症的対応しか存在しない。

（3）以上のことから、根本的治療は存在せず、一時的対症的治療しか存在しない。

よって、処分庁の却下理由は誤りであり存在しないので認められない。

よって、日々一日一日のあん摩・マッサージが必要である。

(4) 処分庁は、本件処分に係る生活保護申請却下通知書（以下「本件処分通知書」という。）に記載した却下理由について弁明していない。

また、審査請求人と医療機関Aの意見は、前述のとおりであり、処分庁の却下理由は誤りであり存在しないと説明しているにも関わらず、弁明されていない。

よって、処分庁の主張は成り立たない。

(5) 処分庁の弁明書には、「「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「疑義通知」という。)問23答において「症状が投薬その他の治療によって効果がなく、その施術が絶対不可欠な場合に限り認められるものである。単なる肩こり又は慰安のための施術は認められない。」と施術給付の判定基準が示されている。」とあり、処分庁は、審査請求人が服薬の効果を認めているとあるが、その効果が低く、マッサージを行うと完治に近い効果があると言っているのである。また、厚生労働省に問い合わせたが、その場合でも、施術が絶対不可欠な場合に相当するとのことだった。

また、単なる肩こりとレストレスレッグス症候群はその症状のメカニズムが違うことは当然のことである。

処分庁は、囑託医から「あん摩・マッサージでは一時的な症状の緩和にしかならず、根本的な治療に至らないため認められない」との意見を得ているとあるが、それが間違いであると医療機関Aが医学的に説明しているではないか。このことについて弁明するのが当然のことである。

また、一時的とあるが、マッサージしている間の一時的ではない。レストレスレッグス症候群の特徴である症状は、夕食後から始まるので、その前にマッサージを受けると一晩あるいは24時間の効果が得られる。

2 審査庁の主張の要旨

本件処分時点での審査請求人の病状は、投薬の効果が一定程度表れたものであり、平成31年2月20日に医療機関Aの医師から審査請求人の病状について確認を得た時点から、大きく変わるものではないといえる。

処分庁が、あん摩・マッサージは症状の一時的な軽減につながっているのみであり、マッサージを継続的に行うことによる根本的な症状の軽減・改善は見込めないとして、あん摩・マッサージの施術が絶対不可欠ではないと判断したことが不合理であるとはいえない。

本件処分における処分庁の判断過程に不合理な点はなく、本件処分に違法又は不当な点は認められない。よって、本件審査請求は理由がないので、棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

疑義通知問23では、あん摩・マッサージの施術給付の承認判定上の基準については、あん摩・マッサージの施術を受けようとする患者の症状が投薬その他の治療によって効果がなく、あん摩・マッサージの施術が絶対不可欠である場合に認められるものであり、単なる肩こり又は慰安のためにする施術は認められないとされている。

そして、「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）第2の2では、保護の実施機関は嘱託医を委嘱し、嘱託医は、査察指導員及び地区担当員等からの要請に基づき医療扶助の決定、実施にともなう専門的判断及び必要な助言指導を行うこととされており、また、「生活保護問答集について」（平成21年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）第2編第2の2の(3)では、嘱託医の業務として、医療扶助に関する各申請書及び各給付要否意見書等の内容検討等があるとされている。

これらを踏まえ本件についてみていくと、令和4年11月9日付け同意書（あん摩マッサージ指圧療養費用。以下「本件同意書」という。）には、傷病名は「レストレスレッグス症候群」、症状は「両下肢異常感覚」と記載されており、当該疾病により療養のための医療上のマッサージが必要と認めマッサージの施術に同意する趣旨で、医療機関A脳神経内科の医師によって署名捺印がなされている。

また、令和4年12月21日に審査請求人が提出した給付要否意見書（以下「本件給付要否意見書」という。）には、あん摩・マッサージの給付を必要とする理由として「根本的な治療がないため、継続的な緩和の施術が必要と考えられます」と記載されている。

そして、同月27日、福岡市東福祉事務所の嘱託医は、処分庁からの要請に基づき、審査請求人へのあん摩・マッサージの施術の要否について、病状の一時的な軽減に繋がるのみであり、根本的な治療には至らない旨の意見を述べており、本件処分通知書には、本件処分の理由として、福岡市東福祉事務所の嘱託医との協議の結果、あん摩・マッサージはレストレスレッグス症候群による症状の一時的な軽減につながっているのみで

あり、マッサージを継続的に行うことによる根本的な症状の軽減・改善は見込めない旨が記載されている。

これらのことから、処分庁は、本件同意書及び本件給付要否意見書の内容を踏まえた上で、福岡市東福祉事務所の嘱託医と協議を行い、当該嘱託医は、審査請求人のレストレスレッグス症候群に対し、あん摩・マッサージの医療効果を期待し得ない旨の知見を示したものと解され、当該知見に基づき、処分庁は、審査請求人に対するあん摩・マッサージの施術が絶対不可欠である場合には該当しないと判断したものと解される。

したがって、処分庁は福岡市東福祉事務所の嘱託医から、医療扶助の決定及び実施に伴う専門的判断並びに必要な助言指導を受けるという慎重な手続を踏まえた上で本件処分を行ったものであり、判断過程に不合理な点はない。

なお、審査請求人は、「処分庁が服薬の効果を認めているとあるが、その効果が低く、マッサージを行うと完治に近い効果があると言っているのである。また、厚生労働省に問い合わせたが、その場合でも、施術が絶対不可欠な場合に相当するとのことだった。」、「処分庁は、嘱託医から「あん摩・マッサージでは一時的な症状の緩和にしかならず、根本的な治療に至らないため認められない」との意見を得ているとあるが、それが間違いであると、医療機関Aが医学的に説明しているではないか」と主張している。

このことについて、平成29年8月30日から本件審査請求を提起するまでの間に、審査請求人は医療機関Aからレグナイト等の投薬を定期的を受けていることが認められる。

また、平成31年2月20日、福岡市東福祉事務所の職員は医療機関Aの医師に架電し、審査請求人のマッサージの効果について、むずむず感の軽減に繋がっており、一時的な症状の緩和になっているが、マッサージを行うことによる完治はおそらくないだろうという回答を得ている。

そして、平成30年10月31日から平成31年2月5日までの同意書及び給付要否意見書には傷病名、症状及び施術部位等が記載されており、これらの記載内容は、本件同意書及び本件給付要否意見書に記載されたものと同じないし類似ものであるといえる。

これらのことから、本件処分時点での審査請求人の病状は、投薬の効果が一定程度表れたものであり、処分庁が平成31年2月20日に医療機関Aの医師から審査請求人の病状について確認を得た時点から、大きく変わるものではないといえる。

以上のことから、処分庁が審査請求人について、あん摩・マッサージはレストレスレッグス症候群による症状の一時的な軽減につながっているのみであり、マッサージを継続的に行うことによる根本的な症状の軽減・改善は見込めないとして、あん摩・マッサージの施術が絶対不可欠ではないと判断したことが不合理であるとはいえない。

そのほか、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、本件審査請求は理由がないので、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。

第4 調査審議の経過

令和6年2月5日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1項の規定に基づく諮問を受け、令和6年4月16日の審査会において、調査審議した。

第5 審査会の判断の理由

審査請求人は、特発性レストレスレッグス症候群に対しては、根本的治療は存在せず、一時的対症的治療しか存在しないため、日々一日のあん摩・マッサージが必要である旨主張しており、本件同意書においては、療養のための医療上のマッサージが必要と認めマッサージの施術に同意する趣旨で、医療機関A脳神経内科の医師によって署名捺印がなされている。これらのことからすれば、審査請求人が、根本的治療は存在せず、一時的対症的治療しか存在しない中で、一定の効果が得られるあん摩・マッサージが必要であると主張することは理解できなくもない。

一方で、疑義通知問23では、あん摩・マッサージの施術給付の承認判定上の基準については、あん摩・マッサージの施術を受けようとする患者の症状が投薬その他の治療によって効果がなく、あん摩・マッサージの施術が絶対不可欠である場合に認められるものであるとされている。

本件申請においてこれをみると、処分庁は、本件同意書及び本件給付要否意見書の内容を踏まえた上で、福岡市東福祉事務所の嘱託医と協議を行っており、当該嘱託医は、審査請求人のレストレスレッグス症候群に対し、あん摩・マッサージの医療効果を期待し得ない旨の知見を示したものと解され、当該嘱託医の知見に基づき、処分庁は、審査請求人に対するあん摩・マッサージの施術が絶対不可欠である場合には該当しないと判断したものと解される。

したがって、処分庁は福岡市東福祉事務所の嘱託医から、医療扶助の決定及び実施に伴う専門的判断並びに必要な助言指導を受けるという慎重な手続を踏まえた上で本件処分を行っており、その判断が不合理であるとまではいえず、本件処分が違法又は不当であるということとはできない。

そのほか、本件処分に影響を与える事情もないので、本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求は理由がないというべきである。

加えて、審理員の審理手続をみても、行政不服審査法の規定に従い、処分庁に対しては弁明書の提出依頼を、審査請求人に対しては弁明書の送付及び反論書の提出依頼をしたことが認められ、その手続は適正なものと認められる。

以上のことから、本件審査請求は棄却されるべきであるとした審査庁の判断について、前記第1のとおり、これを是認するものである。

福岡県行政不服審査会第1部会

委員 大脇 成昭

委員 樋口 佳恵

委員 中島 浩