

社会 保 障 法 判 例

秋 元 美 世

ホームヘルパー派遣申請不承認処分について内部準則に
基づく平等原則に照らして違法があると判断された事例

東京地裁平成8年7月31日判決(平成6年(行ウ)第115号ホームヘルパー派遣申請不承認処分取消等請求事件)

I 事実の概要

1 原告Xの母親は国民年金法施行令別表の1級10号に該当する障害者であり、Xがその介護にあたっていたところ、平成5年12月4日にXは交通事故に遭い右足を負傷して入院することになり、母親の介護をすることができなくなった。そのためXは、被告Y₁(東京都大田区洗足福祉事務所長)に対して、対象者を母親、1週間あたりの派遣回数を3回、1回あたりの派遣時間を6時間とするヘルパーの派遣申請をし、Y₁は12月5日からXの退院日まで、1週間あたりの派遣回数を3回、1回あたりの派遣時間を6時間とする派遣通知書を交付した。(第1通知)

2 Xは12月19日に退院するが、なお在宅での療養が必要な状態で母親の介護にあたれないため、対象者をXと母親、1週間あたりの派遣回数を7回、1回あたりの派遣時間を8時間とするヘルパーの派遣申請書を12月20日に提出し、Y₁はこれを12月21日に収受した(なお、Xは12月21日に派遣時間を8時間から12時間に訂正する申し出をし、Y₁はこれを24日に収受している)。

3 同月27日、福祉事務所職員が調査のためX宅に赴くが、職員の制止にもかかわらずXが同職員をビデオカメラで撮影しようとするなどのことがあり、Xからは、「X本人が一部介助を要する状態にある」旨を述べたA医師作成の診断書の提出以外に、積極的な説明を聞くことができず、調査を終了させた。

4 同月8日、Y₁はXの通院先であるB医師から、Xの日常生活が概ね自力で可とした医療要否意見書の提出を受け、それに基づきXが要件に該当しないとして、退院後の派遣は不承認とする通知をした。(第2通知)

5 平成6年1月4日、Xから対象者を母親、1週間あたりの派遣回数を7回、1回あたりの派遣時間を24時間とするヘルパー派遣申請書が提出され、Y₁は同月7日にこれを収受した。同月18日、福祉事務所職員がX宅に再度赴き、聞き取り調査を実施し(今回はXから具体的な説明を聞くことができた)、X自身がポータブルトイレを使用していること、室内で踵をついて歩行することは可能であるが相当に困難であること、患部の鬱血を避けるためになるべく足を挙げるようにしていること、ヘルパーの派遣がないので他人に手伝ってもらっていること、手伝いの者にはポ

ータブルトイレの排泄物を階下の便所へ捨てるよう依頼していること、買い物や入浴ができないこと、寝具は敷きっぱなしの状態であるなどのことが申し立てられた。またこの間 Y₁ は、X が入院していた病院から、退院日(12月19日)時点での医療要否の意見書(「日常生活については概ね自力で可」という内容)を入手し、また X が1月6日以降通院していた整形外科の C 医師からも医療要否意見書(「一部介助の必要あり、但し杖や付添があれば歩行は可」という内容)の提出を受ける。Y₁ は、これらの調査および意見書を総合的に勘案するなら X の日常生活については自力で可能と判断できるとして、1月25日、X からの派遣申請を不承認とする通知をした。(第3通知)

6 X は、平成6年1月26日、対象者を母親、1週間あたりの派遣回数を7回、1回あたりの派遣時間を12時間とする派遣申出書を提出したが、Y₁ は2月7日付で、前回申請から状況に変化が見られないとして、不承認の通知をした。(第4通知)

7 平成6年2月12日、対象者を母親、1週間あたりの派遣回数を6から7回、1回あたりの派遣時間を8から10時間とするヘルパーの派遣申請書が提出される。この申請にかかわっては、「X は骨髄炎を併発していること等から歩行が困難であり、母親の介護は不可能である」旨の D 外科作成にかかる診断書が、同月18日に提出されていた。Y₁ は、これまでと比べると状況が大きく変化したとして、3月3日付で、派遣期間を同日から4月10日まで、1週間あたりの派遣回数を2回、1回あたりの派遣時間を3時間とする派遣通知書を交付し、ヘルパーを派遣した。なお、ヘルパー派遣はその後数回にわたり派遣時間等が変更され、5月末まで継続された。

8 X は、Y₁ の上記第1通知・第2通知に対して平成6年1月5日付で、第3通知に対しては1月29日付で、第4通知に対しては2月13日付で審査請求をしたが、すべて却下された(なお第1通知については、派遣期間を退院時までとされたことを不服として審査請求した)。

9 X は、平成6年4月26日、Y₁ に対して第1から第4までの通知の各不承認処分を取り消すこと及び、Y₂ (大田区) に対してヘルパー派遣が認められなかったことによる損害の賠償を求めて、東京地方裁判所に提訴した。東京地方裁判所は、平成8年7月31日、処分の取消請求は却下したが、損害賠償請求については一部認容する判決を下した。

II 判 旨

1 「処分の取消しを求める訴えの利益の存否は、原則として、口頭弁論終結時において当該処分が取消判決によって除去すべき法的効果を有しているか否かによって決すべきである。……本件各通知が違法であるとして取り消された場合には、法的には本件各通知に対応する原告のヘルパー派遣申出がある状態に戻ることになるが、……原告が……怪我から回復し、もはや介護者要件に該当しないことは、当裁判所に顕著である。そうすると、仮に本件各通知が取り消されたとしても、現時点においては再度原告世帯に右各派遣申出に基づいてヘルパーが派遣される可能性はないものと解される。したがって、原告には、本件各通知の取消しを求める訴えの利益はない。」

2 (1) 「本件(高齢者ホームヘルプサービス事業実施)要綱に定める『日常生活を営むのに支障がある』との対象者要件及び『介護のサービスが必要とする場合』という介護者要件は、(Y₂ の内部準則である)対象者基準及び介護者基準によって具体化されており、右基準に該当する限り、本件要綱の要件を満たすものというべきである。」

(2) 「対象者基準該当性についてみると、(母親は)『日常生活のすべてについて介護を必要とするもの』と認定され、(生活保護法の障害者加算に基づく)介護費が原告世帯に加算されていること、……(福祉)事務所職員らにおいても、母親は常時介護を必要とする者であると認識していたことがそれぞれ認められ、……母親が対象者基準に該当していたものと認めることができる。」

(3) 「本件不派遣通知時の原告の日常生活力に

については、排泄は2階のポータブル・トイレを使用する必要があり、そこに溜まった排泄物を1階にある便所で処理することは極めて困難であったこと、母親と2人分の洗濯物を1階の洗濯機まで運び、湿った洗濯物を2階に持って上がることは相当に困難であったこと……が認められる。……(こうした)原告世帯の介護需要などに照らすと、本件不派遣通知の当時、原告は『通常日常生活が可能な状況』までに回復しておらず、介護者基準に該当していたものといえることができる。』

(4)「したがって、原告世帯へのヘルパー派遣を一切認めなかった本件不派遣通知は、派遣が認められた場合に受けるべき原告の利益を侵害したことになる。」

3 (1)「(過失の有無については)平成5年12月27日における調査で原告から具体的事実関係の開示がされなかった状況の下において、原告の現実の生活実態に応じた日常生活の状況を把握することができなかったことなどを総合すれば、原告が『通常日常生活が可能な状況』にあると判断したとしても、このことをもって直ちに被告所長の過失と評価することはできない。」

(2)「しかしながら、本件第3通知をするに当たっては、(既にC医師の意見書を入手し)また原告から具体的な生活実態に即した説明がされているのであるから、……右通知時において被告所長も(原告の状況を)認識すべきであったものといふべきである。」

(3)「したがって、被告所長が、右のようなことを認識せず、介護者要件の認定を誤って、本件第3、第4通知をした点には、過失があったものといわざるを得ない。」

4「以上のとおりであるから、原告の被告(福祉事務)所長に対する訴えは訴えの利益を欠く不適当なものであるので却下し、被告区に対する請求は4万3600円の限度で理由があるので認容し、その余は棄却することとする。」

III 解 説

1 はじめに

本件は、障害者である母親の介護が、交通事故による負傷のために不可能になったとするXが、大田区高齢者ホームヘルプサービス事業実施要綱及び同事業取扱要領に基づいてY₁に対してヘルパーの派遣申請をしたところ、Y₁からこれを不承認ないし部分承認とする通知を受けたので、Y₁に対しその取消しを求めるとともに、Y₂に対しその損害賠償を求めたものである。

本件のようなホームヘルプサービスの提供のようなサービス行政も含め、一般に地方公共団体が、補助金とか福祉サービスを交付ないし提供する給付行政を行うにあたっては、要綱等の形式に基づく給付基準を設けているのが通例である。給付行政においては「法律の留保」の原則が働かず、その配分は行政庁の裁量に委ねられているものと解されるから、こうした給付基準に関しては、行政内部の裁量準則にすぎないし、その相手方が当然に基準に基づく給付請求権を有するものではないとするのが一般的な理解である。しかし、このような給付行政の分野においても、平等取り扱いなどの裁量権の公正な行使にかかわる要請は働くのであって、合理的理由なく給付基準に従わないことがあれば、平等原則違反として国家賠償法上違法の評価を受けることはありうるし、行政処分の場合でも、合理的理由なく通達に違反してある者を不利に扱った場合には、同様に当該処分が平等原則違反として裁量逸脱の違法が生じる余地がある¹⁾。本件は、まさにこうした観点から、ホームヘルプサービスの派遣に関する行政の判断が争われた事例であり、福祉行政の分野における裁量統制やそれを通じての利用者の権利・利益の保障の問題を考えるにあたって意義のある内容を含むものとなっている²⁾。

本件で争われた論点は、①原告に本件各通知の取消しを求める訴えの利益があるか、②本件各通知の違法性の有無、③被告福祉事務所長の故意または過失の有無、の3点である。以下、順に見て

いくことにする。

2 不承認処分の取消しを求める訴えの利益

この点に関して原告は、本件各通知の効果が期間の経過その他の理由によって消滅した後においても、なおその取消しによって回復すべき法律上の利益があるとして次のような2点をあげている。すなわち第1に、生活保護法の他方優先原則とのかわりて生活保護の請求の範囲の確定のために、原告がホームヘルプサービスを受ける立場にあったことやその範囲を、確定する必要があるという点、第2に、国家賠償で、付添看護人の費用を請求するためには前提としてヘルパー派遣を拒否した本件各通知を取り消す必要があるという点である。しかしながら、生活保護法に基づく障害者加算は、その保護申請が却下された場合に、却下処分そのものを争えばよいのであって、本件各通知が存在することによって障害者加算の保護申請ができなくなったり、却下処分を争えなくなったりするものではない。また、一般に処分によって損害を被ったとする者がその損害賠償を請求するためには、当該処分の取消し又は無効確認を求める必要もない。したがって、既に傷が癒えてヘルパーの派遣が必要なくなっている本件においては、原告に訴えの利益がないと判断せざるをえない。その意味で、訴えの利益なしとした裁判所の判断は妥当である³⁾。

3 本件各通知の違法性

本件各通知の違法性については、ヘルパーの派遣申請に対する不承認決定、より具体的にいうなら、大田区ホームヘルプサービス事業実施要綱および同事業取扱要領に定める要件に、原告世帯が該当していないとしたY₁の判断に問題がなかったかどうかをめぐって争われた。

実施要綱および要領の規定によると、ヘルパーの派遣対象は、区内に居住し、老衰等により日常生活を営むのに支障があるおおむね65歳以上の者のいる家庭であって、高齢者またはその家族が高齢者の介護サービスを必要とする場合とされ、日常生活に支障があるとは、調理、食事、用便、

掃除、洗濯等が介護なしには行えない状況にあることをいい(対象者要件)、介護のサービスを必要とする場合とは、家族が疾病、出産、事故、災害等により高齢者の介護サービスを必要とする場合をいう(介護者要件)とされている。さらに介護者要件を、より具体化した「介護者基準」によると、派遣対象者の家族が病気または怪我等により入院または治療を要している状況においては「治癒又は通常日常生活が可能の状況となるまで」の間、ヘルパーの派遣対象となるものとされていた⁴⁾。

まず対象者要件に母親が該当するかどうかについては、原告、被告双方の間でとくに争いはなく、判決も、前掲の判旨にあるように、母親が「対象者基準に該当している」ことは明らかであるとする。

次に介護者要件の問題については、Xが「通常日常生活が可能状況」であったかどうかをめぐって争われた。この点についての原告の主張は、通常日常生活が可能状況であったか否かは、一般的抽象的に考えるのではなく、原告の置かれた生活状況の中で考えなければならないところ、原告世帯は狭くて急な階段を上がった2階にあり、便所は和式で1階にあること等に照らせば、当時医師から安静療養の必要ありと言われていた原告が介護者基準に該当していたことは明らかである、というものである。これに対して被告からは、各通知の判断はそれぞれ合理的な理由に基づいてなされたものであり何ら問題はないとの主張がなされた。すなわち——入院期間中の派遣決定をした第1通知は別にして⁵⁾——第2通知で不派遣としたのは、原告を2週間診療した後の診断であるB医師の意見書がおおむね日常生活が自力で可とされていたからであり(これに対して介助の要ありとしたA医師の診断書は初診で即作成交付されたものである)、また第3通知で不派遣としたのは、Xの入院先の病院から入手した診断書、C医師の意見書、原告宅での実地調査の結果等を総合的に勘案して自力で可能と判断したからであり、第4通知については、前回通知から状況に変化が見られないので同じ決定内容となったのであると

する。

ところでこの問題にかかわって判決は、まず「ヘルパーの派遣回数、派遣時間及びサービス内容については、介護需要、派遣態勢等を総合的に勘案してされる被告(福祉事務)所長の合理的裁量に委ねられている」との一般的枠組みを提示する。つまり合理的な裁量の範囲内であれば違法の問題は生じないというのである。こうした理解は、この種の給付決定の法的性質の説明としては一般的なものだといえよう。問題は、こうした枠組みに照らして本件事例をどう評価するかであるが、判決は、前掲の判旨に見られるように、「ヘルパー派遣を一切認めなかった本件不派遣通知は、派遣が認められた場合に受けるべき原告の利益を侵害したことになる」として、本件決定に違法性があったとの判断を下した。こうした判断となったことに関しては、やはり基準の存在が大きかったものと思われる。上記のように、一般にこの種の決定については第一次的にはY₁の合理的な裁量に委ねられているといえる。そして要件に関する規定が、一般的・抽象的なものとどまる場合には、その裁量の範囲も極めて広範なものとなろう。しかし本件の介護者基準のように、裁量行使の基準となるようなものが設定されている場合には、その基準とのかかわりで裁量行使に一定のコントロールがかかってくる余地が出てくる。確かにこの種の基準は、行政庁が組織内部的に定めた内規であり、行政庁は裁量基準から逸脱することも許されるとする考え方も存在する。実際、「行政庁がその裁量に任された事項について裁量権行使の準則を定めることがあっても、このような準則は、本来、行政庁の処分の妥当性を確保するためのものであるから、処分が右準則に違背して行われたとしても、原則として当不当の問題を生ずるにとどまり、当然に違法とするものではない」とする判決も見られる⁹⁾。しかし、基準に適合しないことをもって当然に違法となるものではないとしても、裁量権の公正な行使の確保にかかわる平等取り扱いの原則や相手方の信頼保護といった要請からすると、基準と異なった判断をするにはそのための合理的理由が必要であると解すべきであり、

その説明ができない限りは違法の問題が生じる余地があるといってもよいであろう⁷⁾。本判決は、まさにこうした観点から本件を判断したものと思われる。このことは、判決文が「日常生活が可能な状況」という介護者基準を手がかりにして、「本件不派遣通知時の原告の日常生活力については、排泄は2階のポータブル・トイレを使用する必要があり、そこに溜まった排泄物を1階にある便所で処理することは極めて困難であったこと、母親と2人分の洗濯物を1階の洗濯機まで運び、湿った洗濯物を2階に持って上がることは相当に困難であったこと……が認められる。……(こうした)原告世帯の介護需要などに照らすと、本件不派遣通知の当時、原告は『通常日常生活が可能な状況』までに回復しておらず、介護者基準に該当していたものといえることができる」としている点からも見て取ることができる。

なお福祉給付に関しては、利用可能な資源が必要に比して足りないことが、要件に該当していても不支給とするなど、基準と異なった判断をするための合理的な理由となる場合も考えられる。この点について判決は、「当時、ヘルパーの需要が大きかったものと認められることを斟酌しても、一方で……原告の骨髄炎が治癒し、怪我も全般的に軽快した後である平成6年5月13日以降も、1日あたり3時間、1週あたり2日のヘルパー派遣がされているものと認められること等から考えて、本件不派遣通知時以降も、当時の介護需要、派遣態勢等に照らしても、少なくともこれと同程度のヘルパー派遣が適当であったものと解される」として、本件においてはそうした問題が、ヘルパー派遣を一切認めなかった合理的理由とならないとしている。

4 故意または過失の有無

この点について判決は、判旨でも示したように、第3通知に際して実施された平成6年1月18日の調査以降は、Xから直接説明を受け、さらにXの主張を裏付けていると見ることもできる意見書(C意見書)を入手していたのであるから、ヘルパー派遣の必要性を認識できなかったY₁に

過失があるとした。他方で、第2通知の段階においては、「平成5年12月27日における調査で原告から具体的事実関係の開示がされなかった状況の下において、原告の現実の生活実態に応じた日常生活の状況を把握することができなかったことなどを総合すれば、原告が『日常生活が可能な状況』にあると判断したとしても、このことをもって直ちに被告所長の過失と評価することはできない」と述べ、原告が事実関係を積極的に開示しなかったという事情を考慮して過失なしとした。こうした判断は、「(派遣等の決定にあたっては)申出に係る事実関係を可及的に正確に把握調査する必要があるところ、……申出者及びその家族の人格の尊厳及びプライバシーの保護に留意すべきことを考えれば、その調査については一定の限界があるというべきであって、本件ホームヘルプサービス事業の円滑、迅速な遂行のためには、申出者においても派遣を必要とする事項について積極的に事実関係を開示することが予定されているものというべきである」とする、調査のありように関する判決の理解が背景にあったといえる。こうした理解は妥当なものであり、したがってかかる理解を前提とした判決の結論自体は基本的に首肯しうるものである。ただし一般論としての議論になるが、申出者の協力とならんで利用者の人格の尊厳にかなった調査のあり方——もう少し広げて福祉サービスのインテークのあり方と言い換えてもよからう——というものも、他方でさらに検討する必要もあると考える。例えば対人サービスにおいては、サービス提供段階の人間関係もさることながら、調査(インテーク)段階の人間関係も重要な意味を持っていると考えられるわけだが、本件において最初の調査がうまくいかなかった点につき、そうした人間関係との係わりで何か問題がなかったのかどうか、あるいはもう少し工夫する余地がなかったのかどうか(例えば、X世帯は生活保護を通じてすでに福祉事務所とつながりがあったわけだが、そうしたつながりを活かす余地がなかったのかどうかといったこと)など、調査のあり方をめぐる論点となりうるのではないかと思われるのである。

5 おわりに

以上見てきたように、本件においては行政の内部準則たる基準が裁量統制において大きな役割を果たしている。たしかにこうした裁量基準は、行政立法とは違ってあくまで行政が組織内部的に定めた行政内規であり、直接的な外部効果を有しているわけではない。しかし仮にその出発点が、業務の合理的・効率的な処理や制度の円滑な運営といった行政の側の便宜のためという理由にあったとしても、客観的な基準として設定されている以上、かかる基準にもとづく行政活動が蓄積されていけば必然的に行政の側はその基準に対して一定の自己拘束性を感じるようになるし、そこに平等原則が介在することで、本件で見られたように、一定の外部効果を見出すことも可能となるのである。まさに、裁量基準が「その行政自己拘束によって国民の平等取扱いを確保するとともに、それを公表することによって、国民の信頼保護と個別ケースの特殊事情の主張をしやすくし、適切な個別裁量処理を併せて可能にしようとする、現代行政法的なしくみである」⁹⁾とされるゆえんである。

最後に、福祉行政と基準の問題をめぐって今後検討を要すると思われる課題を1つ言及しておく。本件において基準化されているのは、何らかの給付を得るための要件ないし資格に関する基準であって、提供すべきサービスに関する基準ではない⁹⁾。しかし裁量の行使が、要件の問題だけでなく、どのような内容のサービスとするかについて(例えばヘルパーを週何回派遣するのかなど)もなされる以上、サービス内容に関する基準も、本来は同じように問題にしていく必要があるといえよう。実際、要件に関する基準があるだけでは、裁量のコントロールという点で、かなり制約される場面というのも考えられる。例えば、第3通知の段階において、仮に、1週間あたり1回、1回2時間といったような、内容的には不派遣決定に限りなく近く、また行政としても容易に応じられるような内容の派遣決定が、なされていたとした場合、判決の結論はどうなっていたであろうか。かかる決定は、内容的にはきわめて低水準で原告にとってはほとんど意味のないものであろう。し

かしこの場合には、基準に該当していること（要件該当性）を認めた上での決定という点で、不派遣決定とは決定的に異なっているのである。そしてこの場合のケースを、本判決の論理に当てはめた場合には、違法と評価されない可能性が高いように思われるのである。とはいえ、非金銭的で对人的なニーズの場合、そのニーズが多様であり、時間的にも変化するものであり、また対応するためのサービス資源にも限界があることなどの要因から、サービス内容を基準化するのとは、もともとかなり難しいことであることもまた否定しがたい事実である。サービス内容について、基準化がどこまで可能なのか、また基準化に限界があるとするとそれに代わる手だてとして、いかなるものが考えられるのか。今後に残された課題である¹⁰⁾。

注

- 1) 塩野 [1] 78 頁以下。
- 2) 福祉サービス分野の給付基準に関する判例として、「保育に欠ける児童に対する保育所入所措置をとらない違法性」が争われた昭和 61 年 9 月 30 日の東京地裁判決（判例時報 1218 号 93 頁）がある。
- 3) なお、現行の訴訟法上の枠組みを前提とする限り、結論自体は本文のようにならざるを得ないものと考えられるが、しかし福祉行政分野の特質といったこととの関係で、多少つけ加えておきたい点がある。福祉行政が対象とするニーズは、固定したものではなく日々変動するものである場合が多い。本件の場合もそうだが、一定期間が経過することで求められていたサービスの必要性がなくなるということも珍しくはない。そうした場合、裁判を長引かせることによって訴えの利益なしという状態を意図的に作り出し、救済の道を閉ざすということも、理屈のうえからは可能となるのである。もちろんそのような意図的な対応が実際になされるとは思わないが、他方で、裁判を起こすまでも起こした後も、日本では時間がかかりかかるということもまた事実である。そうした現実を考えあわせると、はたして福祉の問題に対して、現行の救済制度の枠組みだけで十分なのかどうか、問い直してみる必要もあるように思われる。近年、福祉オンブズパーソン（オンブズマン）など新しい救済システムを導入する動きも見られるが、既存の司法救済制度を補完する試みとして注目したい。オンブズマン制度に関しては、一番ヶ瀬他 [2] 162 頁以下参照。

4) なお、厳密にいうと被告区が判断基準として策定した「介護者基準」および「対象者基準」は、本件各通知が出された後のものだが、判決は、「本件各通知のされた当時においても、概ね右各基準と同様の基準によってヘルパー派遣の運用がされていたこと」が認められるとして、判旨 2(1) のような判断を示しているのである。参考までに介護者基準及び対象者基準を以下にあげておく。

(介護者基準)

	当該家族が介護できない状況	派遣基準
疾 病	病気又は怪我等により入院又は治療を要している状況。	治癒又は通常日常生活が可能な状況となるまで。 必要な派遣日数
出 産	出産前後に介護できない状況。	妊娠から出産後 3 月後まで。 必要な派遣日数
冠婚葬祭	結婚式、葬儀又は法事法等で介護できない状況。	年 6 回以内の派遣ただし、1 回 3 日以内
事 故 災 害 失 踪 出 張 転 勤	不在、所在不明又は死亡していると思われる状況。	状況が解消されるまで高齢者のみの世帯と考える。 必要な派遣日数
看 護	派遣対象者以外の家族が疾病等で看護を必要とする状況。	看護を必要としなくなるまで。 必要な派遣日数
学校等の 公的行事 への参加	進路指導又は学校の個人面談等で社会的に通常参加することが望まれる状況。	年 6 回以内の派遣ただし、1 回 1 日以内
休 養	派遣対象者に特殊な介護（四肢不自由寝たきり全面介助又は徘徊痴呆全面介助等）を必要とし介護に神経的又は体力的に疲労を伴う状況で、休養しないと必要な介護を行うことができない状況。	年 4 回以内の派遣ただし、1 回 7 日以内で月 1 回以内
そ の 他	上記の項目以外で介護できない状況。	必要な派遣日数

(対象者基準)

	派遣対象者の状況
調理	包丁・コンロ等を使用して派遣対象者自身の食事の調理をすることが困難又は椅子等を使用しても台所で調理が困難な状況。
食事	手・口・咽喉等の機能が不完全なため自力で食事の摂取が困難、ハシ・フォーク・スプーン等を使用してもこぼすことが多い又は食卓に移動がむずかしく自力で食事を摂取困難な状況。
用便	便器にすわると立ち上がれないことがある、便所まで移動が困難又は排泄後の後始末が困難な状況。
掃除	対象者が使用する部屋等の掃除をすることが困難又はごみをごみ置場に出すことが困難な状況。
洗濯	重いものが持てないため物干しに干すことが困難、洗濯機の操作が困難又は洗濯機が無くコインランドリーにも行くことが困難な状況。
その他	上記の項目以外で日常生活に必要なことが行えない状況。

- 5) ちなみに第1通知において派遣期間を退院時までとしたのは、「入院のため一時的に不在となる」ことが介護を必要とする理由とされていたからだというのが、Y₁の主張である。

- 6) 最高裁判決昭和53年10月4日、民集32巻7号、1223頁。
 7) 塩野 [1] 80-82頁。
 8) 兼子 [3] 97頁。
 9) 介護者基準の中にある「派遣回数」が、内容に関する基準であると見られなくもないが、しかし規定の仕方が「必要な派遣日数」といったもので、とうていサービス内容を規定する基準とは考えられない。
 10) 福祉行政における基準の意義と課題については、秋元 [4] で多少論じている。

引用文献

- [1] 塩野宏『行政法 I』, 有斐閣, 1991年。
 [2] 一番ヶ瀬他編著『中野区・福祉都市への挑戦』, あけび書房, 1993年。
 [3] 兼子仁『行政法学』, 岩波書店, 1997年。
 [4] 秋元美世「福祉の権利と社会福祉行政——裁量問題を中心として」日本社会保障法学会誌『社会保障法』第6号, 1991年。
 (あきもと・みよ 東洋大学教授)