

## 社会保障と法：社会保障判例研究

柔道整復師の施術に係る療養費の支給決定額と  
実際の支給額との差額の過誤調整の可否

大阪高等裁判所平成29年3月28日判決

平成28年（行コ）75号，療養費支払請求控訴事件 判例集等未掲載（D-1Law 28252329）

原審：大阪地方裁判所平成28年2月17日判決

平成26年（行ウ）37号，療養費支払請求事件 判例地方自治420号71頁

浅野 公貴\*

## I 事実の概要

1 原告Xら（Xa, Xc, Xe, Xf, Xh）は，被告Y（大阪市）が行う国民健康保険の被保険者（世帯主）で，柔道整復師である本件施術者から施術を受けていた者である（以下，Xら及び施術を受けた被保険者B, D, G, Iを合わせて，「本件各被施術者」という）。

Yは，国民健康保険の保険者であり，平成13年4月審査分から柔道整復師の施術に係る療養費の審査及び支払について，大阪府国民健康保険団体連合会（以下，「府国保連」という）に委託している。

参加人（全国柔整師協会）は，柔道整復師が会員となる社団であり，Xらから療養費の受領を委任された者である。

本件施術者は，参加人の会員で，Xらに施術を行った柔道整復師で，Xらの施術に係る費用のうち一部負担金を除き参加人から立替払いを受けた者である。

2 本件各被施術者は，本件施術者との間で各施術契約を締結し，本件施術者から施術を受けた（平成25年2, 3, 7月。以下，「本件各施術」という）。この際，Xらは，本件施術者に施術料のうち一部負担金を支払い。また，残額の支払いについて，柔道整復術療養費支給申請書に署名し，本件施術者を介して参加人に療養費の受領を委任し

た。

3 Xらから療養費の受領委任を受けた参加人が，府国保連を通じYに対し，本件各施術分に係る各療養費（同年2, 3, 7月分合計でそれぞれ12万8441円，13万4658円，10万3380円）の支給申請をしたところ，Yは，申請のとおり，それぞれ同5月24日，6月25日，10月18日までに療養費の支給を決定した。

4 Y及び府国保連の会員であるほかの保険者は，本件施術者の同年2, 3, 7月分の施術に係る療養費として，それぞれ102万9934円，109万2733円，124万4345円の支給決定をしていたが，実際の支給額として，府国保連は参加人に対し，それぞれ99万5136円，103万8134円，121万6847円を支払った（支給日はそれぞれ同年5月24日，6月25日，10月18日）。

なお，支給決定額と実際の支給額との差額は，厚生労働省保険局医療課長等通知「柔道整復師の施術の療養費の適正化への取組について」（平成24年3月12日保医発0312第1号。以下「適正化通知」という。）を受けて，本件施術者に支払う療養費につき，訴外被保険者M, N, Oに対する過去の施術分（3万4798円，5万4599円，2万7498円）の療養費の支給に過誤があったとして控除して支給したこと（以下，「本件過誤調整」）により発生している。

5 Xらは，療養費の支給決定総額と実際の支

\* 山梨学院大学法学部 非常勤講師

給総額との差額につき、国民健康保険法（以下、「国保法」）54条の規定による療養費支払請求権に基づき、Yに対し、未支給の療養費及び遅延損害金の支払いを求め提訴したところ、原審は、Xの請求を認容した。これに対し、Yが控訴した。

6 柔道整復師の施術に係る療養費（以下、「柔道整復療養費」）については、「柔道整復師の施術に係る療養費について」（平成22年5月24日保発0524第2号。以下「平成22年通知」という）及び同改正通知（平成25年4月24日保発0424第2号。以下「平成25年通知」という）中の「協定書」又は「受領委任の取扱規程」（以下、「取扱規程」という）に従い、受領委任払が認められている。受領委任払により、被保険者等は、柔道整復師の施術を受けるに際し、施術料のうち一部負担金相当額のみを支払えば足り、柔道整復師が被保険者の属する世帯の世帯主に代わって療養費の支給申請及び療養費の受領をすることができるものとされている。

7 府国保連は、平成22年通知、平成25年通知等によって、大阪府国民健康保険団体連合会柔道整復師の施術に係る療養費審査支払規則（平成13年2月15日制定規則第4号。平成25年12月14日制定規則第22号改正前のもの。以下、「療養費審査支払規則」という）を定め、同規則に基づき、以下のような療養費の請求、審査及び支払に関する事務を行っている。また、本件の場合、参加人がこの手続きに関与している。

(1) 被保険者は、柔道整復師から施術を受けた場合、施術管理者（取扱規程4条）に対し、施術料のうち一部負担金相当額を支払う（同17条）。被保険者の属する世帯の世帯主は、同時に、参加人に対し、療養費の支給申請及び療養費の受領を委任する（同24条）。

(2) 参加人は、被保険者の属する世帯の世帯主の委任に基づいて、毎月末に柔道整復師から柔道整復療養費支給申請書を受領し、翌月、保険者に提出して療養費の支給申請を行う。同申請書提出から3カ月後の月末、実際に保険者から療養費が支給される前に、施術者に対して療養費相当額を立替払いする。また、保険者か

ら療養費が支給されず、申請書が返戻された場合、参加人は、施術者から立替金の返還を受ける。

(3) 府国保連は、上記申請書等について、記載漏れ、誤記等の不備がないか等の形式的審査を行った上で（療養費審査支払規則6条）、府国保連に設置されている柔整審査会に申請書等を提出し（同7条）、柔整審査会において、当該施術の内容が療養費の支給対象であるか否か等についての書面審査を行う。柔道整復審査委員会（以下、「柔整審査会」）の書面審査後、府国保連は、施術所等別の支払算定額を算出するとともに（同11条1項）、保険者別の請求算定額を算出し（同12条1項）、保険者に対して保険者が支払うべき療養費を請求する（同14条1項及び16条）。

(4) Yは府国保連に対し療養費を支払い、府国保連は参加人に対し療養費を支払う（同15条及び17条）。

8 療養費審査支払規則によれば、保険者に対する請求確定額又は施術所等に対する支払確定額を決定した後にこれらの計数に異動が生じたときは、過誤として処理し（同18条）、翌月分の請求において調整するとともに、支払の手続の際、過誤の調整を通知する（同19条及び20条）。このような事務処理を過誤調整という。

## II 判旨（Yの控訴棄却）

### 1 弁済について

#### (1) 原審引用部分

I 4記載の支給決定額及び実際の支給額に差額が存在するところ、「上記の各支給決定額と実際の支給額との差額について、現実に弁済されたことを認めるに足る証拠はない。」

#### (2) 控訴審での追加主張に対する応答

支給決定額と実際の支給額との差額はM、N、Oに関する療養費の過誤調整分であり、Xらの療養費は全額弁済済みであるというYの主張について、「国民健康保険法上、療養費の受給権を有する

のは、被保険者の世帯主であるXらであって、参加人は、その受領事務についてXらから委任を受け、Xらの代理人としてこれを受領するにすぎない。そして、現に、Yが、Xらの代理人である参加人に対し、本件過誤調整を理由に、Xらに対して支給決定した療養費の全額を支払っていない以上、Xらに対する療養費が全額支払い済みであると認めることはできない。」

## 2 過誤調整の合意について

### (1) 原審引用部分

(i) 柔道整復療養費については受領委任の取扱いが認められており、Y・府国保連・参加人における手続きも概ね取扱規程に従ったものであることに照らせば、被保険者・Y・府国保連・参加人及び参加人の会員である柔道整復師は、保険診療を受けた場合と同様の取扱によることを想定していることからすると、「……被保険者の属する世帯の世帯主は、……『柔道整復施術療養費支給申請書』と題する書面を作成、提出することによって、参加人に対し、療養費の支給申請及び療養費の受領を委任するのみならず、施術管理者への療養費相当額の施術料の立替払を委任した上、立替払によって発生した参加人の当該世帯主に対する当該施術に係る立替金（療養費相当額）の求償権と当該世帯主の参加人に対する支給された療養費の返還請求権とを対当額で相殺することに同意し、これにより、当該世帯主、Y、府国保連、参加人及び当該施術管理者との間で、以上の内容の合意（以下『受領委任合意』という。）が成立したものと評価すべきである。そして、Xらについても、……『柔道整復施術療養費支給申請書』と題する書面に署名したことにより、受領委任合意をしたものと認められる。（略）」

(ii) 「……Yの主張するところの過誤調整は、府国保連によって療養費が支払われた後、……多部位に対して施術が行われている場合……等について、……文書照会や聞き取り等を実施して、……これにより府国保連の各施術管理者に対する支払算定額に変動が生じたときは、府国保連が、

当該施術管理者に対する過誤を確認した翌月分の支払において調整するというものである……。

このような過誤調整について、……世帯主において、Y主張過誤調整合意をしたとみるためには、過誤調整がされた月分の療養費を請求した上記世帯主は、当該月分の、支給決定がされたにもかかわらず現実には支給されない療養費については、受領委任合意の内容として、あらかじめYに対して免除する旨の意思表示をしているものと解するほかない……。しかし、そもそも、一度支給決定がされた療養費について、免除を認めることは、国民健康保険給付の社会保障的な性格（国民健康保険法1条参照）や保険給付を受ける権利の差押え等が禁止されていること（同法67条）の趣旨を没却しかねないものであるし、……支給決定の取消し及び不支給決定という行政処分によらず免除を認める結果、申請者である当該世帯主（本件でいえばXら）において、行政処分に対する審査請求といった行政手続上の不服申立て又は行政訴訟の提起をすることができなくなるのであるから、免除の意思表示の存在については、慎重に認定すべきものであって、上記(i)のような包括的な受領委任合意が、将来発生する債権について、黙示の免除の意思表示を含むものと解することは困難であるといわざるを得ない。（略）

仮に、その点を措いても、当該月分の現実に支給されなかった療養費相当額については、当該世帯主は、施術契約上の支払義務を負う限り、当該施術管理者又は立替払をした参加人に対して、当該月の施術に係る施術料の残額を、施術料債務又は立替払における求償金債務として支払う義務を負うことになるのであって、当該世帯主において、受領委任合意後は療養費の支給申請に関する手続に関与しないこととするためには、当該施術管理者又は立替払をした参加人において、上記支払請求権を免除する旨の意思表示をすることになっているものと解するほかない。しかし、このように解すると、上記支払請求権を免除した当該施術管理者又は立替払をした参加人は、当該月分の現実に支給されなかった療養費相当額の損失を甘受することになるが、当該施術管理者又は立替

払をした参加人がした受領委任合意が、そのような黙示の免除等の意思表示を含むものと解するのは、当該施術管理者又は立替払をした参加人の合理的意思の解釈としては無理があるといわざるを得ない。(略)

以上によると、受領委任合意の内容として、Y主張過誤調整合意があったと認めることはできず、XらのYに対する療養費請求権は全額について消滅したものと評価することはできない。」

## (2) 控訴審での追加主張に対する応答

「Xらを含む被保険者、施術管理者及び補助参加人は、療養費の申請及び受領の一連の手続が、過誤調整の制度を含む療養費審査支払規則に従って処理されることについては、明示又は黙示に合意しているものと解するのが相当である。(略)」

しかしながら、従前過誤調整によって処理されてきた事項は、手続上又は形式的な誤り等であったところ、Yが適正化通知を受け過去の療養費の支給を見直した結果、M、N、Oに対する施術について疑義が生じたことから本件過誤調整を行ったことが認められることに照らせば、「Yが行った本件過誤調整は、本件施術者の被保険者等に対する施術内容の当否にまで踏み込んで行われたものであり、従前、専ら、療養費の申請又は支給に関する手続上又は形式的な誤り等について行われていた過誤調整の運用の実態とは、大きく異なるものであることが認められる。

そうすると、……Xらを含む被保険者、施術管理者及び補助参加人が、療養費の申請及び支給の手続については、過誤調整の制度を含む療養費審査支払規則に基づいて処理されることを明示又は黙示に合意し、また、この点に利点が存すると認められるからといって、……従前の運用とは大きく異なる本件過誤調整を行うことについてまでも合意しているとみることは、当事者の合理的意思解釈として、無理があるといわざるを得ない。(略)」

## 3 Xらとの関係での弁済額

「……府国保連は、本件施術者の施術に係る療

養費の一部の支給に当たり、……支払った国保療養費について、どの債務者(保険者)のどの債権者(被保険者の属する世帯の世帯主)に対する債務の弁済に充当するかの指定をしていないことから、国保療養費については、各債務の額に応じて按分充当されるというべきである(民法489条4号)。(略)」

したがって、Xらに対する各債務の残額は、5791円(Xa)、4044円(Xc)、1038円(Xe)、751円(Xf)、1738円(Xh)となる。

## Ⅲ 検討(結論に賛成。判旨に一部疑問あり。)

### 1 はじめに

本件は、Yの被保険者(世帯主)であり、本件施術者の施術を受けたXらが、Yに対して未支給の療養費(支給決定額と実際の支給額との差額)を請求した事案である。もともと、受領委任払により、Xらは施術時に一部負担金しか負担していない。紛争の直接的な原因は、療養費の受領を委任された参加人に支払われた金額が本件過誤調整によって減額されたことにある。

本判決の意義は、本件過誤調整の合意を否定したことである。本件過誤調整は、受領委任払において、適正化通知を背景に療養費の不支給決定を経ることなく、施術者等に支払う療養費の額を減額する取扱いである。本件過誤調整が否定されたことで、保険者には適切な不支給決定権限の行使が求められる。

以下では、まず、国保法の給付に関する当事者間の法律関係の整理を行い(2)、過誤調整について概観した上で(3)、本判決の検討を行う(4)。最後に、本判決の射程を述べる(5)。

### 2 国保法の給付に関する当事者間の法律関係の整理

先述の通り、Xらは一部負担金しか負担していないので、実質的な療養費の未支給は存在しない。しかし、当事者間の法律関係(債権債務関係)を整理すると、Yが療養費債務を完全には弁済していないことが明らかになる。以下、本判決の検

討に入る前に、当事者間の債権債務関係を明らかにする。

### (1) 療養の給付

療養の給付とは現物の医療サービスである。国保法上、「市町村及び組合〔\*保険者（著者注）〕は……療養の給付を行う」（国保法36条1項）とされ、被保険者が自己の選定する保険医療機関に被保険者証を提出し、療養の給付を受ける（国保法36条3項）。この場合、①被保険者—保険医療機関、②被保険者—保険医療機関の間に療養の給付の提供に係る法関係が生じる。①は私法上の診療契約関係である。本件との関係で重要なのは②である。

②につき、公法上の契約関係が生じているとするのが、裁判例<sup>1)</sup>・行政解釈<sup>2)</sup>の見解である<sup>3)</sup>。この契約は、療養の給付の実施を内容とする準委任契約であり、この契約により、保険医療機関は、療養担当規則<sup>4)</sup>に従った療養の給付の実施債務を負い、療養の給付の実施を内容とする委任事務に対する報酬として、診療報酬債権を獲得する<sup>5)</sup>。また、この診療報酬請求債権の発生において、保険者の決定（行政処分）は要しない<sup>6)</sup>。

なお、国保法36条1項の規定があるものの、③被保険者—保険者の間には、療養の給付の実施に係る法関係は生じない。すなわち、被保険者証の提出により、当該者の被保険者資格の存在が前提とされるに過ぎず、①②の結果、療養の給付の実施債務を負うのは、保険医療機関である<sup>7)</sup>。

### (2) 療養費（柔道整復・償還払い）

療養費は、療養の給付が行われない場合に支給されるものである（国保法54条1項）。療養費（償還払い）の場合、①被保険者—施術者、②被保険者—保険者の間の法関係が生じる。①は、私法上の施術契約関係であり、施術者は施術提供義務を負い、その対価として、施術料金債権を獲得する。②は、国保法54条に基づき、被保険者の請求と保険者の決定を経て生じる法関係である。すなわち、被保険者は、支給決定によって、保険者に対する支給決定額での療養費受給権を獲得する。ただし、①で行われた施術の内容のうち保険給付の対象となる範囲は、別途通知<sup>8)</sup>によって定められており、これに該当しない場合には、療養費の支給対象にはならない。

このように、療養費（償還払い）の場合、保険者—施術者の間には法律関係は生じない。すなわち、療養費（償還払い）に関する債権債務関係は、被保険者と保険者の間でのみ生じている。

### (3) 療養費（柔道整復・受領委任払）

療養費の原則的な支給形態は償還払いである<sup>9)</sup>。しかし、柔道整復療養費については、受領委任払が許容されているため、事実上現物給付化されている<sup>10)</sup>。受領委任払は、法律ではなく通知<sup>11)</sup>に基づく協定あるいは契約を締結することで行われる。以下、受領委任払における法関係を整理する。

<sup>1)</sup> 大阪地判昭56・3・23判時998号11頁。

<sup>2)</sup> 厚生労働省保険局監修（2017, pp.509-510）。

<sup>3)</sup> なお、③を創出する保険医療機関の指定の法的性質をどのように理解するかについては争いがある。しかし、いずれの立場に立つとしても、指定によって、被保険者—保険医療機関の間に、診療報酬支払債務と保険診療実施債務が生じるという理解は左右されない（東京高判平25・6・26判時2225号43頁）。

<sup>4)</sup> 「保険医療機関及び保険医療費担当規則」昭和32年厚生省令第15号。療養担当規則に従った診療提供のみが保険給付の範囲に含まれる（笠木（2008, pp.20-21））。

<sup>5)</sup> 前掲注1) 大阪地判昭56・3・23。大阪高判昭58・5・27判時1084号25頁。

<sup>6)</sup> 太田（1999, p.239）。最3小判昭53・4・4判時887号58頁の控訴審は「……元来診療報酬請求権は、診療行為の対価であつて、診療の都度その時点で客観的に発生するものである……」とする。

<sup>7)</sup> 東京地判平27・12・15裁判所ウェブサイト参照。同控訴審・東京高判平28・5・25裁判所ウェブサイト。

<sup>8)</sup> 「柔道整復師の施術に係る療養費の算定基準」昭和33年9月30日保発64号。

<sup>9)</sup> 厚生労働省保険局監修（2017, p.680）。

<sup>10)</sup> 柔道整復療養費の受領委任払について、加藤（1988, p.491）。

<sup>11)</sup> 平成22年通知および平成25年通知。なお、受領委任払方式は、昭和11年頃から行われており、幾度も通知の内容が改定されている。現時点では（2018年6月1日）、保発0524第2号平成30年5月24日が最新である。

取扱規程によれば、契約の締結主体は、地方厚生局長・都道府県知事・施術管理者（柔道整復師）である（取扱規程2、7～9条）。施術管理者が受領委任払に加わるためには、取扱規程の定める事項を遵守することについて確約し（同7条）、施術所及び当該施術所に勤務する柔道整復師に関する事項を地方厚生局長及び都道府県知事に届け出なければならない（同8条）。これに対して、地方厚生局長及び都道府県知事は、一定の事由に該当しない限り、受領委任の取扱いを承諾することとされている（同9条）。この承諾を受けることで、施術管理者は、受領委任払を受ける前提条件を備える。もっとも、受領委任払における法関係を把握するためには、さらに、療養費の請求・審査・支払に関する療養費審査支払規則の内容を踏まえる必要がある。

受領委任払における請求・審査・支払に関する定めについては、基本的にI.7の通りであるので、重要な点についてのみ指摘する。第1に、取扱規程の32条<sup>12)</sup>において、保険者の決定が観念されていることである。すなわち、受領委任払においても、療養費に関する債権債務関係の発生は、保険者の決定に基づく。第2に、受領委任払において、被保険者から施術者に委任された内容である。「受領委任」という文言、柔道整復施術療養費支給申請書における「受取代理」という文言からすれば、療養費の「受領」のみを委任されたと考えるのが素直であり、取扱規程及び審査支払規則においても支払い対象としては「療養費」という文言しか使用されていない。すなわち、受領委任払において、施術者は施術報酬債権を獲得するわけではなく、療養費の受け取りを代理するとど

まる。また、国保法における債権譲渡禁止規定（67条）からすれば、療養費請求権そのものを受領（つまり債権譲渡）したと解することはできない<sup>13)</sup>。

裁判例では、受領委任払の法関係について、「療養の給付（現物給付）がされる場合と実質的に同様の仕組みにするものである」と述べる判決があるものの<sup>14)</sup>、受領委任払によって、柔道整復師が保険者等に対して債権を獲得するとは解されておらず、「受領委任払は、柔道整復師が、被保険者から療養費の受領を委任され、当該被保険者への療養費の返還債務と当該被保険者に対する施術料債権とを対当額で相殺することにより施術料債権の支払を確保するもの<sup>15)</sup>と解されている<sup>16)</sup>。

以上から、受領委任払における法関係は、次のように整理できる。①被保険者—保険者間では、保険者による支給決定後、被保険者の保険者に対する療養費債権（療養費受給権）が生じる。②被保険者—施術者間では、施術者は、被保険者に対する施術料債権を有する一方、被保険者に対して受領委任払に基づく療養費返還債務を負う。③保険者—施術者間では、施術者は保険者から被保険者の療養費を受領できるが、療養費債権を獲得したわけではなく事実上の受領権限にとどまる。

### 3 過誤調整について

過誤調整とは、既支払月の療養費について過払いがあった場合に、翌月分の支払いで減額して調整する処理である（取扱規程18条）。

過誤調整に関して重要なのは、療養費支払後の事務処理であること、過誤調整の際に不支給決定をする旨の規定が見当たらないことである。つま

<sup>12)</sup> 「保険者等は、療養費の支給を決定する際には、適宜、患者等に施術の内容及び回数等を照会して、施術の事実確認に努めること。……」（取扱規程32条）。

<sup>13)</sup> 本文のような受領委任の理解は、民法上の代理受領の理解を基礎にしている。民法上の代理受領の法的性質に関しては諸説あるものの、判例は、第3債務者が、代理受領権者に直接支払債務を負うことを否定している（最判昭61・11・20金融法務事情1147号34頁）。

<sup>14)</sup> 札幌地判平21・1・19裁判所ウェブサイト（Lex/db 25441015）。

<sup>15)</sup> 札幌地判平28・1・13判例集等未掲載（D-1Law 28251040）、同控訴審・札幌高判平28・6・28判例集等未掲載（D-1Law28251041）。

<sup>16)</sup> 東京高判平23・12・14賃社1564号46頁、東京地判平23・3・17判例集等未掲載（Lex/db 25471124）も同旨（ただし労災保険法における柔道整復師の施術に係る療養補償給付取消訴訟の原告適格に関する事案）。

り、実務上、過誤調整は、不支給決定を予定しない事務処理であると考えられる。

そもそも、過誤調整は、療養の給付に関する診療報酬の審査支払において行われている事務処理である<sup>17)</sup>。実際、「大阪府国民健康保険団体連合会診療報酬審査支払規則」(昭53年10月20日制定)においても、過誤調整について規定されている(同規則19～22条)。同規則20条1項によると、過誤調整は、既支払済診療報酬と未払いの診療報酬の「相殺」処理である。要するに、診療報酬に関する過誤調整は、保険者—保険医療機関間の債権債務関係、すなわち保険医療機関が保険者に対して有する診療報酬債権の存在を前提にした事務処理と考えられる。

#### 4 本判決の検討

##### (1) 判旨1(弁済について)

上記2.(3)で検討した通り、受領委任払においても、療養費受給権(療養費債権)の成立は保険者の決定に左右される。したがって、保険者の支給決定が有効に存在する以上、これが取消されるか無効でない限り、Yは支給決定額で療養費を支払う債務を免れない<sup>18)</sup>。そのため、支給決定額と実際に参加人の支払った金額に差額がある以上、弁済があったと解することはできないので、判旨1は正当である。

##### (2) 判旨2(本件過誤調整に係る合意について)

過誤調整の合意が問題とされるのは、Yによる全額の弁済がなされていない以上、Yが債務を免れるには差額の支払いをしないことに合意があり、これが適法である必要があるからである。この点、原審・控訴審共に、合意の成立を否定している。以下、合意の成否について検討した上で、合意が存在する場合の適法性についても論じる。

##### (i) 合意の成否

原審は、判旨2.(1)(ii)の通り、Y主張の過誤調整合意を否定した。また、控訴審判旨2.(2)で

は、被保険者・施術者・参加人が、「過誤調整の制度を含む療養費審査支払規則に従って処理されること」について合意していると解した上で、本件過誤調整が、従前と異なり適正化通知に基づく施術の内容審査にも踏み込んだものであることから、本件過誤調整合意の存在を否定している。このように、原審及び控訴審共に、本件過誤調整に関する合意の成立を否定している。なお、原審は、「Yの主張するところの過誤調整」という文言を用いており、判断の対象を限定している。したがって、原審は、従前の過誤調整に関しては判断を示していないということになる。

この点、判旨2.(2)の通り、控訴審が従前の過誤調整合意を認めたことには疑問がある。被保険者は、療養費支給申請書に署名するだけである。そのため、形式面の審査にとどまるにしろ、内容面の審査に及ぶにしろ、過誤調整という事務処理を認識し得ない。そうすると、従前過誤調整と本件過誤調整に関する内容の違いを根拠として、合意の有無を区別することはできないと考えられる。したがって、療養費支給申請書への署名によって合意されているのは、<支給決定額分の療養費について参加人が受領すること、及びこの療養費債権と施術料債権とを相殺すること>のみと解するのが妥当であろう。すなわち、少なくとも、被保険者に関して、過誤調整合意が存在していたと解することはできない。他方で、参加人及び施術管理者に関しては、取扱規程に従って、受領委任取扱いの承諾を受ける際に、取扱規程の内容に従うことを確約していることから<sup>19)</sup>、施術に関する審査が内容面にも及ぶことに合意している**と見るべき**である。問題は、この内容審査が過誤調整によって行われることにも合意していたかどうかである。この点、取扱規程及びYの柔道整復費審査支払規則の記載からは、内容審査に踏み込んだ過誤調整が予定されていることはうかがわれない。そうすると、判旨2.(2)の述べる通り、不支給決定を伴わない事務処理である過誤調整にお

<sup>17)</sup> 加藤(1987, pp.90-92)。

<sup>18)</sup> 療養費の支給決定は行政処分である(法研(2017, p.681))。

<sup>19)</sup> 取扱規程上、施術の担当方針に関する規定(第3章)及び審査に関する規定(第5章)がある。

いては、形式的な不備による調整のみが予定されていたと言える。

以上の通り、私見も被保険者・参加人ともに、少なくとも本件過誤調整については合意がないものとする。

#### (ii) 過誤調整合意の適法性

上記の通り、そもそも過誤調整について合意がないと考えるが、仮に合意が存在したとしても適法ではない。なぜなら合意が有効であるとする、判旨2.(1)(ii)が述べる通り、①被保険者が過誤調整に係る減額分につき施術者等に対する療養費返還請求債権を免除したと考えるか、②施術者あるいは参加人が被保険者に対する施術料債権を免除したと考えるほかない。したがって、これが適法であるためには、①及び②の合意が受給権保護規定(国保法67条)に反しないと見えなくてはならない。①については、国保法67条は直接的に債務の事前免除を禁止していないものの、実質的に受給権を放棄することにほかならず、適法とはいえない<sup>20)</sup>。

#### (3) 認容額(弁済の額)

以上のことから、YはXらに対して未支給の療養費債務を負うことになる。問題はその額を如何に算定するかである。未支給額は全体でそれぞれ、3万4798円、5万4599円、2万7498円であるが、Xらは一部負担金しか負担していないので、未支給額が自明ではない。判旨3は、弁済の充当の指定(民法488条)がないことから、法定充当(同489条)により、債務の額に応じて按分することで弁済額、残余の債務を確定している。

この算定方法では、過誤調整の対象となった被保険者の所属していない保険者(実質的には減額

支払していない保険者)についても、府国保連の行った過誤調整分の支払債務が生じることになる点で疑問が残る。というのも、本件では直接の争点となっていないものの、未支給分の支払いを個別の保険者が負うのか、支払機関たる国保連が負うのかという論点があるからである。最高裁は診療報酬につき、支払基金は「自ら審査したところに従い、自己の名において支払をする法律上の義務を負うものと解するのが相当である。」としているが、ここでは社会保険診療報酬支払基金法上の目的・業務・権限、及び保険者から支払基金への委託が「公法上の契約関係」であることがその根拠とされていた<sup>21)</sup>。これに対して、本件の場合、国保法及び社会保険診療報酬支払基金法に基づくものではなく、あくまで通知を根拠とする協定ないし契約に基づくものに過ぎない。したがって、当該最判の射程外にあり、国保連が行う柔道整復療養費の支払は保険者に対する義務の履行に過ぎないとも考えられる<sup>22)</sup>。このように解する場合、未支給分の支払債務を負うのは個別の保険者ということになるが、弁済の充当の指定が無い以上、やはり判旨3のように解するほかない。

#### 5 おわりに(本判決の射程)

本件で検討した通り、被保険者に対する柔道整復療養費の支給に関して、本件のような過誤調整は許容されない。また、いわゆる「あはき」療養費に関しても、受領委任払が導入される予定である<sup>23)</sup>。あはき療養費についても、基本的に柔道整復療養費と同様の仕組みが予定されており、本件のような過誤調整を行うことは許容されないということになる。

<sup>20)</sup> ②については、施術料債権は、社会保障受給権と異なり受給権保護規定はない。したがって、施術者等が被保険者に対して施術料債務を免除したとしても、違法ではない。

<sup>21)</sup> 最1小判昭48・12・20民集27巻11号1594頁。もっとも、保険者が支払い義務を免れるかについて学説の対立がある(島崎(2016, p.49))。

<sup>22)</sup> ただし、被保険者の国保連合会に対する療養費の支払請求を認容した裁判例がある。前掲注15)札幌高判平28・6・28。

<sup>23)</sup> 「あはき」とは「あん摩マッサージ指圧、はり・きゅう」のこと。2018年4月23日に行われた第20回社会保障審議会医療保険部会あん摩マッサージ指圧、はり・きゅう療養費検討専門委員会において、受領委任払の具体案が示されている(厚労省HP [http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000204323.html]) (2018年6月20日最終確認)。

## 参考文献

- 太田匡彦 (1999) 「権利・決定・対価 (一) — 社会保障給付の諸相と行政法ドグマ— ティク、基礎的考察 —」 『法学協会雑誌』 Vol.116, No.2, pp.185-272。
- 笠木映里 (2008) 『公的医療保険の給付範囲』 有斐閣。
- 加藤智章 (1987) 「医療保険法における減点査定の手続と判例法理」 『山形大学紀要 (社会科学)』 Vol.18, No.1, pp.75-116。
- (1988) 「医療保険法における療養費給付の制度運営とその法的構造— 柔道整復師の施術を中心として—」 『山形大学紀要 (社会科学)』 Vol.19, No.2, pp.491-530。
- 島崎謙治 (2016) 「判批 (最1小判昭48・12・20)」 岩村正彦編 『社会保障法判例百選 [第5版]』 有斐閣, pp.48-49。
- 厚生労働省保険局監修 (2017) 『健康保険法の解釈と運用 [平成29年度版]』 法研。

(あさの・きみたか)