

政判例と仕組み解釈』（弘文堂、二〇〇九年）一四五頁以下所収）を参照。

(59) 宮田三郎「裁量と専門技術性」別冊ジュリスト一五〇号『行政判例百選Ⅰ（第4版）』（一九九九年）一六九頁を参照。

(60) 専門技術的な判断に対するコントロールに関しては、専門家による専門家的コントロールがもつとも有効であり、そのほかには、裁判所による法的統制については、「行政決定を行う行政庁の構成・権限・機能から見て、中立的な判断を行うに相応しい行政機関といえるかどうか、あらゆる代替しうる科学的認識……意見を反映できる手続が確立されているかどうか、という組織的かつ手続的コントロールが重要である」と指摘されている。宮田・前掲注(59)・一六九頁を参照。また、社会福分野においては、専門的知見をもつ専門職や専門家を関与させる必要性が認識されつつ、この「専門技術裁量の統制としては、まず専門家内部の規律を前提」に、組織法的統制とともに手続規範の定立・公表が要請されると説かれている。前田・前掲注(6)・三〇―三二頁を参照。

(61) 社会保障領域において、裁量の逸越・濫用の法理により処分の違法性を問うには、「『通達』という形式で示されている行政庁の要件解釈」について、いかなる理由にもとづき裁量を認める「固有の何らかの基準」の有無、そしてこうした「行政の一般的規律としての性格をもつ各種の準則の性格と機能」を明らかにしておくべきである、という見解がある。又坂・前掲注(6)「社会保障受給権と行政裁量の関係についての若干の考察（一）」・一四七―一四八頁を参照。また、社会福祉サービスの過程を念頭に、「各々の判断過程に即した考慮事項の整序および適正化」をはかることにより、給付決定にかかる裁量の統制を講じるべきとの指摘もなされている。前田・前掲注(6)・二四―三二頁を参照。なお、近時、高木光「法規命令による裁量拘束―保険薬局指定処分を素材とした一考察―」法学論叢一七二巻四―五―六号（二〇一三年）八〇頁以下では、健康保険法にもとづく保険薬局指定処分否処分取消等請求事件の第一審判決（東京地裁平成二四年十一月一日判決、判例集未登載）を検討する際に、厚生労働省令と通達などの内部基準が規律の機能を果たすことに注目し、指定の裁量権限を規律する行為規範の内容や考慮要素を抽出する作業を具体的に示している。

（未完）

〈49〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

る第三者機関の判断に依拠するようになっており、必ずしも行政庁はその属性として、専門技術的判断を専管的になしうるといふ図式には法制度上なっていないものが多い」とのべ、ここでは、「行政庁の専管的事項」であるかどうかについて「もつと始原的な要素」を探求すべきであると指摘している。

54) 前掲注(0)の「要介護認定等の実施について」局長通知の(別添3)「主治医意見書」を参照。

55) この点について、塩野・前掲注(5)・二二九～二三〇頁では、逆に専門家集団が関与していない場合には、「如何に専門技術的問題といえども、行政庁の裁量性は認められない」と指摘している。

56) 前掲注(4)の「運営要綱」に示された開催の手順の「2審査および判定の手順」部分を参照。

57) 社会福祉分野における裁量統制の基本的内容について、「不必要な裁量は排除し、必要な裁量についてはその行使の限界づけ、体系化、抑制を図ること」を説き、法律による裁量の限界づけにより不必要な裁量を排除するとともに、裁量基準の策定により必要な裁量の権限行使の体系化を行うことにより、恣意的でない適正な裁量権行使を求め、という考え方が以前から説かれている。神長・前掲注(6)「福祉行政における裁量と手続」二四六頁を参照。こうしたとらえ方は、柔軟かつ積極的な対応を要する介護や福祉分野にとっては適格的である。

58) 教科書検定について「学術的、教育的な専門技術的判断であるから……文部大臣の合理的な裁量」を認め、教科用図書検定調査審査会の判断の過程に「看過し難い過誤があつて、文部大臣の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、右判断は、裁量権の範囲を逸脱」すると判示した最高裁判平成五年三月十六日第三小法廷判決(民集四七卷五号三四八三頁)においても、類似的審査判断の仕組みが示されている。こうした「行政決定過程における組織的分離」の仕組みの制度趣旨を踏まえ、裁量を肯定しつつ、その判断過程の合理性について審査密度を高めた司法統制をする判例法理は、「組織的分離下での判断過程統制手法」として整理されている。橋本博之「行政裁量と判断過程統制」法学研究八一巻十二号(二〇〇八年)五二一～五二二頁(同「行

実際に適用される際の一般現象として指摘するものとして、交告・前掲注⑧・二八一頁を参照。

- (49) たとえば、平成二二年十月十三日和歌山県介護保険審査会裁決（未登載）がある。同介護保険審査会は、異なる選択肢可能な調査項目を総合的に検討し、要介護認定等基準時間に増加が見えられたとして、本件審査請求を認容する裁決をした。その後、保険者たる田辺市は右の裁決が違法であると主張して本件裁決の取消しを求める訴えを提起した。ところが、和歌山地方裁判所は本件裁決の違法性の有無を判断せずに、原告適格を否定して訴えを却下した（和歌山地裁平成二四年五月十五日判決・判例集未登載）。

- (50) 福祉分野において裁量の適正な判断を行うため「行為準則と裁量の適正な混在」が可能であるという考え方は早期から提示されている。神長・前掲注(6)「福祉と行政法」・七五頁を参照。

- (51) すなわち専門性確保手法の分節化現象である。これについては、拙稿・前掲注(1)・二四六～二五〇頁を参照。

- (52) 拙稿・前掲注(1)・二七〇～二七五頁を参照。なお、医療・介護総合確保法とともに、今年六月に一部改正された介護保険法により、一・一五条の四五第二項第三号に掲げる事業の効果的な実施のために、市町村は介護支援専門員、一定の専門的知識を有する者、民生委員その他の関係者等により構成される会議をおき、要介護者に係る必要な支援体制を含めて適正な支援を図るよう、必要な検討を行う規定は新設される（改正法一・一五条の四八第一項・第二項）。会議は、必要があると認めるとき、関係者等に対して資料提出・意見の開陳その他必要な協力を求めることができる（同条三項）。右の要請について「関係者等が協力するように努めなければならない」こと（四項）および会議の従事者等の守秘義務（五項）は規定されるが、しかし、その検討結果についてどの法的効果があるかは明確でない。

- (53) 三浦・前掲注③②・一一七～一一八頁では「行政活動の専門技術性が高度なものになるにつれ、実定制度上、行政庁は第三者機関による判断を尊重したうえで処分を下すという仕組み」の下では、「行政庁の専門技術的判断は多くの場合、専門家集団によりな

〈47〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

より、「再調査の請求」は法律に「再調査の請求」をすることができる旨を定める場合などに限定的に認められる。現行介護保険法一八八条では、要介護等認定に係る審査請求の事件に関して、専門の事件を調査させるために、介護保険審査会は都道府県の任命により当該分野の学識経験をもつ専門調査員をおく、と規定される。しかし、同条は右の「再調査の請求をすることができる」規定と解されるかは明白でない。そして、前出の改正法と同時に成立した「行政不服審査法の施行に伴う法律関係法律の整備等に関する法律（平成二十六年六月十三日法律第六十九号）」では、介護保険法の一部改正が含まれるが、「再調査の請求をすることができる」旨の規定は見当たらない。

もちろん、簡易迅速な権利救済と行政における効率的な事務遂行の両方に資する側面から、金銭やサービスを提供する処分を大量に作成する場合には、行政処分の手続では機械的な一律の基準で処理し、不服申立てが出た段階で精密にその事案に即した検討を行うという機能分離の考え方は、一定の説得力を有するかもしれない。しかし、不服申立て手続を利用しなければならないという点から、利用者の負担が重いため、より慎重な姿勢をとるべきである、という見方がある（交告・前掲注⑳・二八七～二八八頁）。何よりも、介護または社会福祉分野では、利用者のニーズに応じて必要な給付を即時かつ積極的に提供することが第一の要務である。給付の適正性と効率性の両立を実現するためには、たとえば介護保険制度のように、介護保険審査会に審査請求を行う事後的審査手続よりも、介護認定審査会による二次判定という事前手続を活用・充実することの方が、より実効性があるものと考えられる。なお、右の法改正について、救済態様を検討し、処分発効前の手続と不服申立て手続との峻別を指摘し、両者間の接合問題を提示するものとして、稲葉一将「行政不服審査法改正と救済態様」法律時報八六巻五号（二〇一四年）八九～九〇頁を参照。

(48) すなわち、行政の便宜のため、各事案の特殊事情を合理的かつ十分に考慮せず、要件事実を取り出すあるいは法令解釈を限定するためのシールドとして、詳細な基準を利用した現象を指す。秋元・前掲注(6)「福祉の権利と社会福祉行政」・三九頁を参照。行政判断の構造について、基準の適用により考慮すべき事項を考慮しないことを逆に正当化させることに注目し、具体的な基準が

- (43) 又坂・前掲注⑦・八五六～八五七頁を参照。
- (44) 判定基準および前掲注(10)の諸規定を参照。
- (45) 以下、前掲注(4)の「運営要綱」に示された開催手順の「2番査および判定の手順」、社会保険研究所・前掲注(15)・九二～九六頁を参照。
- (46) 平成十八～二十一年度全国各市町村要介護認定に関する一次判定と二次判定の変更率の集計結果は次の表2である。厚生労働省老人保健局が開催した第四回要介護認定の見直しに係る検証・検討会（平成二十二年一月十五日）の配布資料「要介護認定に係る集計結果について」（<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/01/dl/s0115-9m.pdf>。最終アクセス2014/06/20）を参照。
- (47) 要件事実の認定の当否にかかわる不服申し立てが大量になされる処分に関して、処理人員や処理期間の制約から処分を行う際の審査に一定の限界があるなどの場合について、行政による自己統制の観点から、処分の事実や内容などを容易に把握できる行政機関に対して、簡易な手続により見直しを求める手続として、今年六月に第一八六回国会で全面改正した新行政不服審査法（平成二十六年六月十三日法律第六十八号）では、第五条に「再調査の請求の前置」の規定がおかれ、第三章（五四～六一条）に「再調査の請求」手続が新設される（同改正法の検討について、前田雅子「行政不服審査改正の論点」法律時報八六巻五号（二〇一四年）八二～八七頁を参照）。同改正法五条一項の規定に

表2 全国各市町村要介護認定に関する一次判定と二次判定の変更率(平成18～21年度)

年度別	二次判定での一次判定結果の変更率	A変更なし	B軽度変更された	C重度変更された	(B + C)
平成18年度10・11月判定		71.6%	7.8%	20.6%	28.4%
平成19年度10・11月判定		71.3%	7.7%	21.0%	28.7%
平成20年度10・11月判定		71.2%	7.6%	21.1%	28.7%
平成21年度10・11月判定		78.7%	3.1%	18.2%	21.3%
平成21年度10・11月判定		82.6%	3.1%	14.2%	17.3%
平均変更率		75.08%	5.86%	19.02%	24.88%

* 前出の「要介護認定に係る集計結果について」頁二〇に示された「二次判定での一次判定結果の変更割合の比較（全体）」図にもとづき作成したもの。

〈45〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

右の包摂作用に着目して細かく区分することを通じて、規律規範の定立や裁判所の審査方式を論じ、裁量統制の一般理論を緻密化する作業が展開されている(三浦・前掲注③・一〇九頁以下、常岡・前掲注②・二三五頁以下、交告・前掲注②・二六九頁以下など)。今後、個別法に具体化された制度的仕組みの違いを踏まえて検証する作業が必要であろう。

(36) 認定された事実を法による要件と効果に関する規定に包摂させる際に、一定の価値判断をとまなう行政判断の余地があるため、事実を法に包摂させる作業が「事実を軸とする評価の連なり」で、「素の事実を法的な事実として評価する作業である」と説明されている。三浦・前掲注③・一一〇～一一一頁を参照。

(37) 拙稿・前掲注(1)・二六六～二六八頁を参照。

(38) 小早川・前掲注②・二六頁を参照。

(39) 原田尚彦『行政責任と国民の権利』(弘文堂、一九七九年)三六～三九頁。また、近時のものとして、塩野・前掲注(5)・一三四頁、常岡・前掲注②・二五七～二五八頁以下などである。

(40) 阿部・前掲注③・六四八頁、亘理・前掲注(8)・三四三頁以下、小早川・前掲注②・二四～二五頁以下、交告・前掲注②・二六九頁以下、深澤・前掲注②「裁量基準の法的性質と行政裁量の存在意義(二完)」・二五～三三頁などを参照。

(41) 同注①⑥。なお、前掲注(10)の「介護認定審査会の運営について」局長通知により各市町村に配布した「介護認定審査会運営要綱」の「4 認定審査会開催の手順 1事前の準備」を参照。

(42) ところで、数値的指標または客観的指標に伴う「数量基準」が排他的理由となり、個別事情を排除するという「衡量捨象機能」がある。こうした基準の機械的適用により本当に国民が平等に扱われたことになるのかについては、なお慎重に検討する必要がある。また、実際に右の基準に不正な要素が含まれ、内容的な不合理がある場合に、逆に「数量基準の切り分けの力に隠れ裏の役割」が潜む、との指摘がなされている。交告・前掲注②・二七五～二七八頁を参照。

て判断過程の諸場面で問われるべき手続および考慮事項の緻密化作業に対しても有益な場合があると考えられる。

- (35) 客観的な事実が法令で定める要件に該当するか否かについて、すなわち要件の認定について裁量のあることを認める傾向は、戦後の学説のみならず、裁判実務の側においても「行政行為には、処分要件の認定判断の部面（要件裁量）であれ、処分するかどうかの判断の部面（効果裁量）であれ、多かれ少なかれ裁量を働かせる余地」が認められると語られている。司法研修所編・前掲注(8)・一七九頁を参照。最高裁判所判決からみれば、たとえば「急施を要する場合」についての行政機関の認定を裁量権の行使と認めた最高裁昭和三六年四月二七日第一小法廷判決（民集十五卷四号九二八頁）、外国人の在留期間の更新事由の存否に関する要件の認定が法務大臣の裁量権の行使としてなされたものであることを前提に、「事実に対する評価が明白に合理性を欠くことなどにより右認定が社会通念に照らし著しく妥当性が欠くことが明らかであるかどうか」について審査した最高裁昭和五三年十月四日大法廷判決（民集三三卷七号一一二三頁）などがよく知られている。要件規定に含まれる不確定概念の解釈または適用にあたって専門技術的な知識・経験と公益上の判断が必要とされるため、要件規定に関する法的判断または審査基準の適合性について行政機関の合理的判断に委ねたうえで、右の判断に不合理な点があるか否かという観点から司法審査を行った最高裁判決として、伊方原発事件についての最高裁平成四年十月二九日第一小法廷判決（民集四六卷七号一一七四頁）のほかにもいくつがある。しかし、水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件に関する最高裁平成二五年四月十六日第三小法廷判決（民集六七卷四号一一一五頁）では、右と異なる判断がなされ、「現在又は過去の確定した客観的事実を確認する」水俣病認定が「処分行政庁の判断は裁量に委ねられるべき性質のものではない」と判示される。他方、社会福祉分野では、かつては大阪ホームヘルパー派遣決定処分取消等請求事件に関して「ホームヘルパーの派遣の要否……介護内容の決定は……医療面等からの専門技術的判断を要する」とともに……諸事情を把握し……福祉事務所長の裁量」に委ねられると認められた下級審判決がある（大阪地裁平成十年九月二九日判決・賃金と社会保障一一三三四号三〇頁）。学説上、要件裁量の承認に伴う裁量領域の拡張について、論者により分析の視角が異なるが、

〈43〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

の役割分担のもとでの協働の関係としてとらえられる、という見解もある。たとえば、小早川光郎「行政訴訟改革の基本的考え方」ジュリスト一二二〇号(二〇〇二年)六二―六四頁、三浦大介「行政判断と司法審査」磯部Ⅱ小早川Ⅱ芝池編『行政法の新構想 III 行政救済法』(有斐閣、二〇〇八年)一〇六―一〇九頁、常岡・前掲注28・二三九頁、交告・前掲注28・二八七頁などを参照。

(33) 行政判断の構成要素とも呼ばれる。かつての日本の裁量理論の展開について「法規範の適用が人間の所為としてどのような性質を持つかに関する論争と結合した」視点が薄かったと説く者がある(山本・前掲注(3)・十一頁)。しかし、今日の教科書でもすでにこの視点を取り入れつつある。たとえば、塩野・前掲注(5)・一二五頁、藤田宙靖『行政法総論』(青林書院、二〇一三年)

一一五―一二六頁、小早川・前掲注26・十八頁、室井力編・前掲注30・一三八―一四〇頁(浜川清)、阿部泰隆『行政法システム(下)』(新版Ⅱ)(有斐閣、一九九七年)六三九頁などを参照。もちろん、判断過程についての理解または説明の詳細は論者により多少異なるとはいえるが、これに対して共通要素を抽出する作業も可能である。たとえば、常岡・前掲注28・二三八―二四五頁では、裁判例から、裁量決定の構成要素や過程についての諸要素を抽出して類型化する試みを示している。本稿では、右の認識を念頭に、行政判断の要素と過程を単純化して整理しておく。

(34) 塩野・前掲注(5)・一二五―一三二頁、藤田・前掲注33・一一五頁、市橋ほか・前掲注30・一〇六頁(本多滝夫)などを参照。これに対して、法律で規定する要件効果規定が欠如している場合に、行政機関が「いかなる場合であればいかなる処置をとるべきかの基準を案件ごとに補充する」べきと説き、そしてこの意味で裁量をとらえれば、両者の区別はともあれ、結局的にはそのいづれとも裁量の一元的概念に収まれるがゆえに、前出の区分の有用性を消極的にとらえる見方もある。小早川光郎「行政法講義下Ⅱ」(弘文堂、二〇〇五年)一九一頁の注、深沢・前掲注26「行政裁量論に関する覚書」・一五八頁の注(16)を参照。また、裁判実務の側においても同じ旨を示すものがある。司法研修所編・前掲注(8)・二七九―一八〇頁を参照。しかし、両者の区分によって、行政上の決定の判断過程を細かく把握して体系的に理解することに資するし、また、こうした区分をもとに、法の趣旨に照らし

(31) 又坂・前掲注⑦・八五五頁を参照。裁判実務においては、処分要件に当たるか否かの判断、すなわち要件該当性について裁量の幅は、根拠法の要件の定め方と趣旨のほか、専門技術的能力の要請により広範に認められる、という認識も見受けられる。川神裕「裁量処分と司法審査（判例を中心として）」判例時報一九三三号（二〇〇六年）十二頁を参照。これまでの裁量論は立法・行政・司法の国家机关相互関係で裁量統制のあり方を論じてきた。これに関して代表的な学説を取り上げて検討した最近の論考として、深沢・前掲注⑥「行政裁量論に関する覚書」・一五一～一五七頁、山本・前掲注(3)・十一～十三頁などがある。ところで、裁判所が行政活動をいかに統制するかという問題に対して、法律が行政をどこまで羈束しているかという、これとは異なる次元の問題も存する。前者は、行政と司法の関係において裁量をとらえ、行政の第一次的判断権を媒介に司法審査を制限する機能を有してきた側面がある。後者は、行政と立法の関係において裁量をとらえ、法令により行政に認められる判断の余地や裁量を認識・発見する機能を有することが注目されている。論理的にはこの両者が区別されるべきであるという認識が近年共有されている（山下・前掲注(3)・二二四～二二六頁を参照）。本稿では、裁量統制の方法として両者間に連続的關係があることに注意しつつ、法律による行政の延長線上の課題について述べる。

(32) 常岡・前掲注②・二二七頁を参照。行政上の決定の権限、手続および形式にかかわる形式的適法性要件と、目的、要件判断および行為内容にかかわる実質的適法性要件とを通じて、行政活動に対する統制を講じるのは法治主義からの要請である（室井力編・前掲注③〇・一三四～一四〇頁〔浜川清〕を参照）。一般的に、裁量統制論に関して、立法・行政・司法の国家机关相互関係で整理したうえで、裁量に対する立法的統制、行政的統制および司法的統制、の三つの方向性から議論がなされてきた。ところで、どの統制方法に重点をおくのかは、論者により多少異なる。右の三つの統制方法を同時に提示して裁量統制の一般理論を論じるものとして、山下・前掲注(3)・二一六頁以下を参照。また、法律などの趣旨を的確に実現するという共通の目的に向けて、行政機関による事実処理の過程および裁判所における訴訟の過程の間に密接な関連があると説き、また右の目的のため、両者は一定

〈41〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

定が行われた過程や結果が明らかになり、かかる認定判断を決定付ける個別的な基準の中身が明らかになる。ここでは、理由のなかで示された事項や考慮は、平等・公平の観点にもとづき、後の類似する事実関係または法律関係について指示しかつ規律する機能を有すると考えられる。そして、理由提示によって示された個別的な準則や判断基準を整理して類型化することにより、一定の範囲で類似の事件の指針とすることができる。この点から、理由提示の手続は審査基準の開示機能を有し、裁量権行使を適切にコントロールするための手段として有効活用することが期待されている。常岡孝好「裁量権行使にかかる行政手続の意義―統合過程論的考察―」磯部⇨小早川⇨芝池編『行政法の新構想Ⅱ 行政作用・行政手続・行政情報法』(有斐閣、二〇〇八年)二六二～二六五頁、交告尚史「行政判断の構造」磯部⇨小早川⇨芝池編『行政法の新構想Ⅰ 行政法の基礎理論』(有斐閣、二〇一一年)二八三頁などを参照。

(29) これが公正さや客観性を担保する、透明性の高い仕組みとなっていると評するものがある。秋元美世「福祉サービスの新しい利用手続」社会保障法学会編『講座社会保障法第3巻 社会福祉サービス法』(法律文化社、二〇〇一年)一六四～一六六頁(同「福祉政策と権利保障―社会福祉額と法律学との接点―」(法律文化社、二〇〇七年)六二頁以下所収)を参照。なお、一般論としての観点からも、処分基準の設定・公表は適正手続の基本的内容として講じられるもので、「当事者に予測可能性を与えらるる」とともに、行政決定の恣意・独断を防ぐのに効果的である」との説明も見られる。塩野・前掲注(5)・二七二頁を参照。

(30) 立法政策上、「①個別事情の適合性の確保、②行政機関の即時対応能力の重視、③行政機関の有する専門的技術的能力の尊重、④行政組織の自律性への配慮」の観点から、行政行為に関する要件認定、効果発生または内容形成について、規律密度の低い法律規定により行政機関の判断・選択余地としての行政裁量が認められることが一般的である。室井力編『新現代行政法入門(Ⅰ)―基本原理・行政作用・行政救済―』(法律文化社、二〇〇一年)一四二頁(浜川清)、市橋⇨榊原⇨本多⇨平田「アクチュアル行政法」(法律文化社、二〇一〇年)一〇六頁〔本多滝夫〕を参照。

- (26) 法の趣旨の的確な執行が行政機関の職務であるとの観点から、事案処理の基礎となるべき事実を認定するために、個々の立法の下では、必要な範囲内で一定の調査検討を行うべき義務を行政機関が関係者に対して負うことを指摘し、行政機関の一般的義務として、事実認定のための資料を取得するための行政調査義務を論じたものとして、小早川光郎『行政法講義 下I』（弘文堂、二〇〇二年）二七～二九頁を参照。そして、立法との関係で行政過程における裁量の行使に及ぶ規律を論ずる際、法規命令のほか、公益原則、裁量基準の設定、個別の事案における裁量拘束禁止原則の妥当性および調査義務を提示したものと、深沢龍一郎「行政裁量論に関する覚書」法学論叢一六六卷六号（二〇一〇年）一六〇～一五七頁、同「裁量基準の法的性質と行政裁量の存在意義（二充）」民商法雑誌二二八卷一号（二〇〇三年）二五～三二頁を参照。この点に関して、生活保護や社会福祉分野における調査の要否及び方法について、担当職員などの裁量を適切に限界づけるあるいは適切な指針となるべき内容を規定することにより、裁量の基準化をしておく必要がある、という指摘が八〇年代前半から見える。神長・前掲注(6)「福祉と行政法」七一頁を参照。また、上述の調査段階に限らず、手続的保障の視角から、行政の法的責任の明確化により裁量の恣意的行使を排除するために、生活保護決定や福祉措置などの行政判断についての基準化が必要であることも語られている。たとえば秋元・前掲注(6)「福祉の権利と社会福祉行政」三五頁以下、神長・前掲注(6)「福祉行政における裁量と手続」二四六～二四七頁、前田・前掲注(6)二二八頁以下など。
- (27) 又坂常人「契約による福祉と行政の責任」塩野宏先生古稀記念「行政法の発展と変革 下巻」（有斐閣、二〇〇一年）八四七～八五八頁を参照。さらに、現行行政手続法は行政調査を規律の対象外としており、要介護等認定に関する手続規定は、当該分野の特色を反映する権利保護手続として制度化されたものと評価されるべきであろう。
- (28) 適正な判断が行われたことを要介護被保険者に知らせるよう、根拠規定や審査基準の適用過程などを含めた決定理由を提示しなければならぬものと定められている（法二七条九項、三二条八項）。実際には、理由提示により、要介護等認定に関する調査判

〈39〉 適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

保険者についてその介護の必要の程度が低下したことにより、当該認定にかかる要介護状態区分以外の要介護状態に該当するにいたったと認めるとき、市町村は職権で要介護状態区分の変更の認定をすることができる(法三〇条、三三條の三)。また、要介護者または要支援者に該当しなくなったと認めるとき、もしくは正当な理由なしに法二七条二項・三項による調査や受診命令に応じなかったとき、市町村は職権で要介護認定または要支援認定を取消することができる(法二二条一項、三四条一項)。

(25) 法一八三条により介護保険審査会に審査請求を提起した事件は各都道府県に現れている。たとえば、愛知県介護保険審査会が公開した平成二一～二五年度「審議概要」により、審査請求の審議結果は次の表1であり、内容的には、要介護等認定に対する審査請求件数が半数以上である。他方、介護保険審査会の裁決に対して要介護被保険者等が行政訴訟を提起する事例はそれほど多くない。LexDBにて介護保険審査会を入力して検索した結果、二〇一四年六月の現時点では、十一件がある。介護保険料に関する処分を不服した事件は九件である。要介護認定処分と介護サービス費請求に関する事件は各一件あり、一つは、要介護認定の審査請求を容認した和歌山県介護保険審査会に対して田辺市が右裁決の取消しを求めた事件であり(和歌山地裁平成二四年五月十五日判決・判例集未登載)、もう一つは、東京都目黒区長による介護給付費不支給決定処分不服があつて、要介護被保険者の相続人が右処分の取消しを求めた事件である(東京地裁平成二〇年二月二二日判決・判例集未登載)。

表 1 愛知県介護保険審査会における審議結果 (平成 21 ~ 25 年度)

審査請求の内容 年度別	A 要介護等認定	B 保険料	(A + B)	認容率・件数
平成 21 年度	棄却 11	棄却 1	14	14.29%
	認容 2	認容 0		(2 件)
平成 22 年度	棄却 13	棄却 9	25	12%
	認容 3	認容 0		(3 件)
平成 23 年度	棄却 1	棄却 4	6	16.67%
	認容 1	認容 0		(1 件)
平成 24 年度	棄却 5	棄却 10	21	28.57%
	認容 6	認容 0		(6 件)
平成 25 年度	棄却 5	棄却 1	10	20%
	認容 2	認容 0		(2 件)

* 愛知県介護保険審査会ホームページに掲載した平成二一～二五年度「審議概要」(<http://www.pref.aichi.jp/0000043902.html>). 最終アクセス 2014/06/02) にもとづき作成したもの。

における行政手続の現状と課題」ジュリスト一三〇四号（二〇〇六年）十八頁を参照。

- (21) たとえば、養護老人ホームなどの入所判定手続は、主に当時厚生省社会局長から各都道府県知事指定都都市市長あてに発せられた通知である「老人ホームの入所判定について」（昭和五九年九月二〇日社老第一〇七号）により形成されたものであった。また、在宅福祉の利用手続については、たとえば大阪市ホームヘルプサービス事業運営要綱およびその事務細則である大阪市ホームヘルプサービス事業事務要領（平成四年四月一日制定）など、措置権者である各市町村が制定した要綱が存在した。生活保護または社会福祉にかかわる行政手続について、かつての実定法の状況とその問題を検討したのとして、社会保障法第五号所収論文（一九九〇年）のほか、又坂常人「福祉行政手続 磯部・小早川編『自治体法学全集4 自治体行政手続法（改訂版）』（学陽書房、一九九五年）二二二頁以下、橋本宏子「高齢者福祉サービスと利用手続の保障」社会保障法第十号（一九九五年）五九頁以下、神長勲「社会福祉行政と行政手続法」青山法学論集三六卷二・三合併号（一九九五年）三七頁以下など。

- (22) 大橋洋一『行政規則の法理とその実態』（有斐閣、一九八九年）三三四頁を参照。

- (23) かつては福祉サービスの受給をめぐる権利性がしばしば問題視された。措置制度の下では、福祉サービスにかかる法の基本的仕組みにおいて、法律上の権利発生要件と内容（法的効果）がやや不明確であり、実体法だけではなく、手続法の側面においても、権利としての形成は徹底されていなかった。高齢者福祉裁判事件を例に、福祉サービスの受給は職権措置に伴う反射的利益であると説かれ、かかる申請が「法令にもとづく申請」と認められない傾向が見受けられた。これについては、争訟法解釈上の「法令に基づく申請」の否定、立法上の権利保護手続の立ち後れ、福祉措置に関する裁量権行使の広範な承認、配分資源の有限性や財政難を考慮要素と認めた処分留保、といったさまざまな問題が背後に存在していた。前田・前掲注⑳・十八頁および拙稿「適切な福祉利用の確保とその公法的構成（一）」名古屋大学法政論集二四九号（二〇一三年）三一～三四頁を参照。

- (24) 次の場合には、職権による認定の変更または取消が例外として認められる。たとえば、要介護認定または要支援認定を受けた被

〈37〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成（四）（林）

化した時間を尺度として表示される時間点数を合計して、算定した合計の数値を当該被保険者の要介護認定基準時間として表示する。なお、要支援状態区分または要介護状態区分は、右の要介護認定等基準時間（すなわち介護の手間）により次のように規定されている（判定基準一条、二条）。

要支援一：二五～三二分

要支援二：三二～五〇分のうち、要支援状態にある者

要介護一：三二～五〇分のうち、要介護状態にある者

要介護二：五〇～七〇分

要介護三：七〇～九〇分

要介護四：九〇～一一〇分

要介護五：一一〇分以上

(18) 前掲注(10)の「要介護認定等の実施について」局長通知の「4介護認定審査会での審査判定」、「介護認定審査会の運営について」局長通知の「介護認定審査会運営要綱」、社会保険研究所・前掲注(15)・九二～九五頁を参照。

(19) ただし、要支援認定の場合に介護認定審査会の意見としては、療養に関する事項に加えて家事援助に関する事項もべることができる（法三二条四項）。

(20) 手続過程における要援護者との相談、助言や援助の提供などの特色は、介護に限らず、社会福祉や生活保護分野にも共通している。こうした簡便かつ柔軟な手続の要請から、これらの分野の行政手続は行政手続法の一般的適用範囲から外され、別途に整備されてきた。しかし、かつての社会福祉分野における手続保障の実態においては、給付に関する情報提供や周知、申請に際して助言または援助を行う手続の整備が不十分であり、標準的行政手続の水準に達するほどとはいえなかった。前田雅子「社会保障

(13) ただし、新規の要介護認定申請にかかわる調査は市町村職員が実施しなければならない。前掲注(10)「要介護認定等の実施について」局長通知の「2要介護認定に係る調査の実施者」を参照。遠隔の地に居所を有する被保険者については、他の市町村に当該調査を囑託することができる(法二七条二項)。なお、更新認定および要介護状態の変更認定に限り、居宅介護支援員などへの委託が認められる。

(14) 前掲注(10)「要介護認定等の実施について」局長通知の「2要介護認定に係る調査の実施者」を参照。

(15) ここにおいては、認定調査項目は内容により「能力」、「介助の方法」、「有無」の三種類で評価が行われ、各項目がそれぞれ、最高一〇〇点、最低〇点となるように、各群内の調査結果にもとづき表示される。前掲注(10)の「要介護認定等基準時間の推計の方法」告示の別表第一「認定調査票」、「要介護認定等の実施について」局長通知の「2要介護認定に係る調査の実施者」を参照。認定調査の実施については、社会保険研究所「介護保険制度の解説(平成二四年四月版)」(二〇一二年)八四～九〇頁を参照。

(16) 一次判定ソフトによる分析・判定の内容は、前掲注(10)「要介護認定審査会の運営について」局長通知に添付された「要介護認定審査会運営要綱」の別紙1及び別紙2に示されている。ここでは、項目ごとの判定ロジック(樹形モデル)が揭示されているが、しかしながら、一次判定ソフトのプログラムは、厚生労働省から正式には公開されていない。他方、厚生労働省が示した判定ロジックにもとづき、民間業者によって作成された一次判定シミュレーション(<http://www.tricare.jp/tricare/TBBD260.do>)など。最終アクセス2014(06/20)は公開されている。

(17) 判定基準三条とそれにもとづく「要介護認定等基準時間の推計の方法」告示により、要介護認定等基準期間は認定調査対象者の「能力」、「介助の方法」、「障害や現象の」有無」から統計データにもとづき推計された一日当たりの介護に要する時間が「分」単位で表示されている。内容的には、右告示の別表で「直接生活扶助」、「間接生活扶助」、「問題行動関連行為」、「機能訓練関連行為」および「医療関連行為」の五つの分類が定められている。介護にかかる手間や手数については、これらの細目ごとに抽象

〈35〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

法が優先的に適用される。そのため、介護保険法にもとづく介護サービスの利用が基礎的な給付と位置づけられるといえる。基本的には、介護給付および予防給付に要する費用の額の九割が支給されるが、今年六月十八日に成立した「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律」(平成二十六年六月二十五日法律第八十三号。以下、単に医療・介護総合確保法という)に含まれる介護保険法の一部改正により、来年四月一日から、一定以上の所得を有する第一被保険者に関する支給が八割となる(改正法四九条の二、五九条の二)。

- (10) 介護保険事務は、介護保険法にもとづく政令、厚生労働省令・告示、そしてそれらの解釈指針である通達によって詳細化される。前章でのべた法定介護サービス費に関する算定基準等のほか、要介護等認定の申請、要介護状態に対する調査または審査・判定などに関して、介護保険法施行令(平成十年十二月二十四日政令第四百十二号。以下、単に施行令という)、介護保険法施行規則(平成十一年三月三十一日厚生省令第三十六号。以下、単に施行規則という)と要介護認定等に係る介護認定審査会による審査及び判定の基準等に関する省令(平成十一年四月三十日厚生省令第五十八号。以下、単に判定基準という)のほかに、別掲の厚生労働省告示または各都道府県知事あて厚生労働省老健局長通知などの規定がある。たとえば、「要介護認定等基準時間の推計の方法」(平成十二年三月二十四日厚生省告示第九十一号、最終修正：平成二十四年三月三十日厚生労働省告示第二百二号)、「介護認定審査会の運営について」(平成二十一年九月三十日老発〇九三〇第六号厚生労働省老健局長通知)、「介護認定等」(平成二十一年九月三十日老発〇九三〇第五号厚生労働省老健局長通知)などである。

- (11) 法二七条一項後段規定により、同条の申請について、施行規則三五条三項各号の要件をみたく居宅介護支援事業者、地域密着型介護老人福祉施設、介護保険施設、地域包括支援センターがその手続を代行することができる。

- (12) 第二号保険者の場合、医療保険の被保険者証を添えて、主治医の氏名、特定疾病の名称などを申請書に記載する(施行規則三五条一項・二項)。

(7) 太田匡彦「行政行為—古くからある概念の、今認められるべき意味をめぐって—」公法研究六七号(二〇〇五年)二三七—二四三頁を参照。社会保障給付における行政行為の利用について、「行政主体と私人間の権利変動を規律する一つの道具」として実定法によりこれを法的仕組みに組み込んできた、いわゆる給付決定の「技術的性格」との指摘は一九六〇年代後半から見られる。雄川一郎「現代における行政と法」岩波講座「現代法4現代の行政」(一九六六年)一八頁を参照。

(8) 高木光「社会観念審査の変容—イギリス裁量論からの示唆」自治研究九〇巻二号(二〇一四年)二八頁では「裁量権の逸脱濫用論においては……行政決定の種類・性質……法令の趣旨目的およびそれらの行政決定の法制度上の位置づけに応じて、当該行政決定がどのような『判断過程』ないし『考慮』を経てなされるべきか、という『行為規範』を明らかにする作業が不可欠」であると指摘している。実務家からも「行政行為には……その裁量の質ないし幅がそれぞれの処分により様々に異なるのであるので、裁判所も、その質ないし幅の相違に応じた裁量行為の審査をすべきであるとの認識に立ち、……その裁量の範囲や目的に応じた判断」をすべきという認識が語られている。司法研修所編『改訂 行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究』(法曹会、二〇〇〇年)一七九—一八〇頁を参照。また、領域別に裁量統制を取り上げ、たとえば都市整備・国土開発の領域を素材に、フランス法との比較研究を行い、行政の裁量的な公益適合判断に対する裁判所の審査密度を検証したものととして、巨理格「公益と行政裁量—行政訴訟の日仏比較—」(弘文堂、二〇〇二年)がある。同書においては、各行政分野ごとの「事物の性質」や「条理」に即した法解釈により、行政判断にかかる規範内容の本身は一律の解答が導き出されるものではないため、むしろ行政活動のさまざまな分野に即して領域ごとに妥当する規範内容を析出し、当該分野における裁量に対する裁判所の審査密度を検討していく必要がある、という指摘(三四八—三四九頁)が示唆的である。

(9) 現行法の下では、介護保険給付以外にも障害者総合支援法などにもつき保険対象外のサービスを求めることが可能であるが、介護保険法二〇条、老人福祉法十条、障害者総合支援法七条などの併給調整規定があるために、公的介護給付について介護保険

(4) 「コントロール」の意味に関して、論者の間には一致であるとはいえない。行政法学においては、決定、指導、抑制といった強い意味での「統制」と同視し、区別せずに使っている論者も見られるが、本稿では、それにいたらない「チェック」に近い意味で「コントロール」を使用し、意図的に「コントロール」と「統制」とを使い分けることとする。

(5) 塩野宏『行政法Ⅰ行政法総論(第五版補訂版)』(有斐閣、二〇一三年)一二七―一三六頁などを参照。裁量の概念を再整理したうえで、諸制度における裁量処分に対する司法審査のあり方について、行政判断の構成要素を把握したり、最終的決定にいたる過程に対する審査手法の緻密化により統制密度を向上させる、という理論動向がみえる。近年の裁判例の動向に着目して、裁量統制の審査手法について「判断過程審査」と「社会観念審査」の関係をいかにとらえるかが関心の一つとなっている。また、手続を含む行為規範による統制などの観点から、行政上の決定の判断過程に着目して裁量権限の行使に関する規律規範の探究とその理論の体系化を模索する試みはある。他方、行政立法に対する裁量統制についても次第に関心が寄せられるようになってきている。裁量統制に関しては、注(3)に掲げた諸論文のほかに、数多くの先行研究が存在するが、ここで枚挙しない。

(6) たとえば、下山瑛二「サービス行政における権利と決定―生活保護行政を素材として―」田中二郎先生古稀記念「公法の理論(中)」(有斐閣、一九七六年)(同「人権と行政救済法」(三省堂、一九七九年)所収)、神長勲「福祉と行政法」法の科学第十号(一九八二年)、同「福祉行政における裁量と手続」季刊社会保障研究二九卷三号(一九九三年)、又坂常人「社会保障受給権と行政裁量の関係についての若干の考察(一)」自治研究五八卷一〇号(一九八二年)、同「福祉の措置」の法律問題」雄川一郎先生献呈『行政法の諸問題 下』(有斐閣、一九九〇年)、秋元美世「福祉の権利と社会福祉行政―裁量問題を中心にして―」社会保障法第六号(一九九一年)、同「福祉給付における権利と決定―措置制度と公的介護保険制度―」社会保障法第十二号(一九九七年)(すべて同「福祉政策と権利保障―社会福祉学と法律学との接点―」(法律文化社、二〇〇七年)所収)、前田雅子「生存権の実現にかかわる行政裁量の統制」社会問題研究四六卷二号(一九九七年)などがある。

判断義務を究明する作業に帰着することになる⁽⁶¹⁾。そのなかでも、義務的考慮事項または考慮禁止事項を導き出す審査基準とその法的拘束力がまず問われるべきである。さらに、介護認定審査会の審査判定にもとづく要介護等認定においては、たとえこれらの諸規定に適合していたとしても、標準的なケースどおりに処理することが妥当ではなく結果として合理的ではないという限界事例も存在しうることとは否定できない。こうした場合には、さらにその依拠した基準規定自体の合理性を問わなければならないであろう。以上の問題について節をあらためて検討する。

注

- (1) 拙稿「適切な福祉利用の確保とその公法的構成(二)」名古屋大学法政論集二五一号(二〇一三年)二四五頁以下を参照。
- (2) 介護保険法では、保険給付対象となるサービスに加えて、要介護者が保険給付対象外のサービスを併用する、いわゆる混合介護が想定されている。ここでは、介護保険以外の公的介護給付との併給調整の問題がある。拙稿「適切な福祉利用の確保とその公法的構成(三)」名古屋大学法政論集二五三号(二〇一四年)四一九頁以下を参照。
- (3) 行政法的一般理論としての裁量統制に関する議論には、すでに相当の蓄積がある。近時のものとして、深澤龍一郎『裁量統制の法理と展開—イギリス裁量統制論—』(信山社、二〇一三年)、「特集行政裁量統制論の展望」所収論文・法律時報八五卷二号(二〇一三年)、深澤龍一郎「裁量統制の法理の展開」法律時報八二卷八号(二〇一〇年)三三頁以下、山本隆司「日本における裁量論の変容」判例時報一九三三号(二〇〇六年)十一頁以下、山下竜一「行政法の基礎概念としての行政裁量」公法研究六七号(二〇〇五年)二一四頁以下、亘理格「行政裁量の法的統制」芝池Ⅱ小早川Ⅱ宇賀編『行政法の争点(第三版)』ジュリスト増刊(有斐閣、二〇〇四年)一一六—一一九頁などがある。

手法の思考方式にしたがい、行政上の決定の判断過程における組織的分離がなされる制度趣旨を踏まえながら、行政機関に専門技術的な要件裁量の余地を認めることができる。右裁量権限の行使に関して、法による羈束の距離からみれば、専門技術的判断の適正性の確保のあり方について次の点を読み取ることができよう。まず、裁量権限が認められるのは科学技術や専門技術的知識の必要にもとづくものであるため、専門技術的判断に対する有効なコントロールとして、専門家による専門家的コントロール、すなわち専門家集団の自律性が期待されている。⁽⁶⁰⁾ 第二に、専門家集団の自己規律を前提に、客観的、中立的かつ公正な判断を行うに相応しい組織の構成、および当該専門分野の特質を反映する審査基準と手続規範の確立により、専門的知識・経験にもとづく判断に対する法的統制が可能となる。第三に、右の規律規範が裁量権限行使について指導的機能を發揮している。他方で、これから抽出される義務的考慮事項または考慮禁止事項にもとづき、行政の決定過程の合理性・適正性を追考的に審理するという裁量統制手法を用いることができる。

(3) もつとも、基準の設定・公表は、手続規範の確立の一環として位置づけられるという側面があるとしても、法律による行政の延長線上の課題として実体的な裁量統制機能を持つという側面もある。前述のとおり、介護認定審査会の組織構成と調査・判定の手続は、介護保険法とそれにもとづく厚生労働省令または規則により詳細に定められている。以上の三点に照らして、これらの規定の遵守の下で、判断過程から恣意的な決定や専断をできるかぎり排除し、法の趣旨に即して必要な裁量の積極的行使を規律することが想定されている。

しかし、そうはいつても、そこで要請されている規律規範に反した場合、この法的効果が手続的瑕疵にとどまるか、あるいは裁量権の逸越・濫用として処分の違法事由を構成するかについての判断は、当該事案につき個別の法令解釈を通じて委ねられている裁量の範囲、かかる権限行使の一般的規律の内容とこれにもとづく合目的的

る。もちろん、個別の法制度ごとに専門家の関与の態様と性質は一樣ではなく、多少の相違点がある。要介護認定審査会による二次判定に照らすと、要件事実の該当性に關する行政上の決定が、専門家からなる第三者機関の専門技術的知見や考察にもとづくものであるという構造が共通にみられる。ところで、要介護状態等の審査判定に求められる専門技術的判断は、その性質上のみならず、専門家による関与の程度についても、「高度な最新の科学的、専門技術的知見にもとづく総合的判断」を要する原子炉施設の安全性審査とは異なると考えられる。また、各根拠法令の条文構成から、それぞれが依拠する審査基準の性質は同視することができないであろう。こうした相違点について注意する必要がある。にもかかわらず、行政上の決定の判断過程における専門家の関与に關して、専門技術的判断の専門性と客観的中立性・公正性の両立を実現する方向性を探るために、伊方原発事件の上告審判決（最高裁判平成四年十月二十九日第一小法廷判決・民集四六卷七号一一七四頁）を先例として参考にすることができると考えられる。⁽⁵⁸⁾

伊方原発事件に關して、最高裁判所は原子炉施設の安全性に關する法的判断を「原子力委員会の科学的・専門技術的知見にもとづく……内閣総理大臣の合理的な判断にゆだねる」ことを認め、専門家からなる第三者機関の専門技術的な調査審議および判断をもとにしてなされた行政機関の判断の不合理な点の有無という観点から違法性審査を行い、右の調査審議および判断過程に看過し難い過誤、欠落があり、行政機関の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、行政機関の判断に不合理な点があるものとして、これにもとづく処分を違法と解すべきであるという審査手法を示した。そして、右の判断過程に不合理な点があるか否かについて、専門技術的判断に対する統制手法を二元的にとらえて、具体的審査基準自体の内容の合理性と、当該事件が具体的審査基準に適合するとした判断の合理性の二点について審査することを示した。⁽⁵⁹⁾ こうした判断過程の合理性審査

判断に不合理な点があったと認めるとき、市町村は自ら判断を行うのではなく、あらためて介護認定審査会の審査判定を求めるべきであると解されよう。

2 客観的中立性と公正性の要請

(1) 介護保険法七条一項・二項とそれにもとづく厚生労働省令または規則に定められた要介護状態等とその区分に関する要件規定においては、介護、福祉や医療保健に関する専門技術的な知識・経験を示す抽象的な不確定概念が含まれている。これらの不確定概念の解釈または適用にあたっては、専門技術的な知識や経験にもとづいて事実を認識し、これに対する評価判断を行うことが不可欠である。前述のとおり、こうした前提の下で、要介護等認定の要件該当性に関する法的判断は、介護認定審査会の専門技術的判断に依拠する市町村の合理的判断にゆだねられている。しかし、要介護状態等にかかわる抽象的技術的な規定に要件事実を包摂させる作業においては、こうした専門家の関与を介在させることのみにより、直ちに適正な判断が導かれることになっているわけではない。なぜなら、専門技術的知識にもとづき行った審査判定について、確実性と専門性の要請がみだされるということができても、客観的中立性と公正性の要請をみださない場合には、なお適正かつ合理的な判断であるとはいえないからである。これについては、専門技術的判断の意思形成にあたって、専門性にもとづく必要な事項を勘案することにとどまらず、いかにして恣意的裁量や専断を排除して審査判定の客観的中立性と公正性を確保すべきか、という視点が指摘なされている。⁶⁷⁾

(2) 要件事実の該当性に関する行政上の決定が専門家からなる第三者機関の専門技術的知見や考察にもとづく判断によって行われる、という構造は、ほかの法領域においても採用されている。たとえば、原子炉施設設備の安全性審査を行う際に第三者機関たる専門家の関与が介在している伊方原発事件は、類似の構造を示してい

険者について同項各号に規定する事項に関し審査及び判定を行い、その結果を市町村に通知する（五項）。市町村は同項前段の規定により通知された認定審査会の審査及び判定の結果にもとづき要介護認定をしたときは、その結果を当該要介護認定に係る被保険者に通知しなければならない（七項）、と定められている（傍点は筆者）。要するに、「認定審査会……の結果」について市町村がそのままに被保険者に通知するのではなく、「要介護認定をした」うえで被保険者に通知するのである。こうした文言からすると、介護認定審査会の審査判定の結果にもとづき要介護認定をする権限は、市町村に委ねられていることになる。そして、もちろん、前述の目的的判断義務により、市町村は、根拠法令の枠内で最終決定が導き出される具体的基準なり具体的考慮要素なりを事案ごとに斟酌したうえで、介護認定審査会の審査判定の結果にもとづくことなく、あるいは異なる内容とすることができるものと解することも論理的には可能である。

しかし、市町村による要介護認定と介護認定審査会による要介護状態等の審査判定の両者間の役割分担という点から考えれば、後者が前者を拘束するものと解すべきである。この点、要介護状態等の審査判定について、共通要素を審査する一次判定、および、共通要素以外の個別事情を加えて個別の審査判定を行う二次判定といった二重構造が採用されていることは前述したとおりである。そのなかでも、介護の手段に係る個別的審査判定および必要な意見を付すという点から、介護認定審査会による二次判定においてこそ、調査事実に対する要件該当性の判断が行われ、専門技術的判断が求められている。というのも、法二七条五項の規定によれば、要介護状態に関する審査判定は、保健、保健または福祉に関する専門的学識経験者から構成された介護認定審査会の合理的判断にゆだねられているからである。そうすると、市町村が要介護等認定をする際に、原則的に介護認定審査会の判断結果にしたがうべきものと考えるのが妥当である。ただそうはいっても、介護認定審査会の審査判定とその

〈27〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

者として、特記事項の具体的な記述および主治医などの意見書の内容を検討し、共通要素以外の介護被保険者の個別的事情を勘案しつつ取捨の理由を示して、妥当な判断をなすものとされている。

このようにして、認定調査の段階から審査判定の段階までの諸過程においては、問われるべき専門技術的判断の内容が異なり、これらに対して専門的学識経験者または専門職が関与する態様と役割も一様ではない。ただ、上述した認定調査や審査判定の実施において専門職や専門家の関与が組みこまれていた点に、介護保険法が市町村に対して裁量権限を付与することの法的根拠を見出しうる。⁶⁵⁾ 何よりも、こうした制度の趣旨は、被保険者の具体的な状況を正確に読み取り、基礎となるべき要件事実を客観的かつ公正に認定することを通じて、要介護等認定の正当性を担保することにあるといえる。

(3) とところで、右の要件の認定に関しては、市町村の決定とこれに対する専門家の関与との関係がいかにとらえられるべきかについてなお整理しておく必要がある。

まず、法二七条二項の認定審査員による認定調査の実施や同条三項の主治医意見書などは、認定調査の結果である。これらは被保険者の要介護状態等を審査判定するために、その基礎となる事実について介護認定審査会に送付される資料である。調査した内容に不整合があった場合には、介護認定審査会の要請により再調査を実施することとされている。⁶⁶⁾

次に、これについて検討を要すると考えられるのは、市町村の要介護等認定と要介護状態区分に関する介護認定審査会の審査判定の結果との間にはいかなる関係があるか。すなわち、前者がはたして後者により拘束されるのかという問題である。この点については、条文の規定から明らかとはいえない。法二七条の規定においては、介護認定審査会は、市町村の要請を受け、厚生労働大臣の定める基準にしたがい、当該審査及び判定に係る被保

割についてのべる。

(2) 要介護等認定申請の審査に際しては、要介護等認定の基礎となる被保険者の要介護状態等の有無とその程度に関する要介護等認定がなされる。こうした認定の決定の一般的な手順としては、認定権限をもつ市町村は、かかる事実に関連する一定範囲の資料を一定の方法で取得、検討したうえでその法的性質を評価することによって要件事実の存否を認定するというものである。要介護状態等に関する認定調査の実施については、市町村の認定調査員により、要介護者の心身状況やおかれている環境その他厚生労働省令で定める項目に関して、被保険者などと直接に面接する方法などを用いて必要な資料の探知と収集を行うものとされている。その際に、確認しうる事実からいかにして調査対象者に関する必要な情報や個別の特殊事情の有無を漏れなく正確に把握するかは、おそらく専門職としての専門的知識・経験にもとづき認定調査員の行った個別のかつ具体的な判断に依拠するものである。

こうした判断の正確さは認定調査の結果の正確さの決め手となる。認定調査が正確になされれば、コンピューターによる一次判定の結果は、基本的に当該調査対象者の要介護状態等を正確に反映するものと推定される。というのも、要介護状態等の共通要素に関する基本調査が正確に調査票に記入されれば、機械的処理で読み取られた要介護被保険者の介護の必要性は、客観的数値で示されるからである。そして、基本的な診療と必要な検査を経て、調査対象者の傷病、特別な医療、心身の状態・生活機能やその他介護サービスの提供上留意すべき事項については、主治医または指定医師が医学的観点から意見書を作成することはもちろん、専門的知識・経験にもとづく判断の必要があることはいまでもない。⁽⁵⁴⁾他方、一次判定の結果の再確認や介護の手間に関する個別的審査判定などについて行う二次判定においては、介護認定審査会の各委員が保健、医療または福祉に関する学識経験

〈25〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

門技術的判断が行われているのが、ここでの手続の特色である。介護保険法一条と二条に掲げられる「介護保険給付は要介護状態の軽減、悪化の防止に資すること」、「医療との連携に十分配慮すること」、「利用者が「尊厳を保持し、その有する能力に応じ、自立した日常生活を営めるよう配慮すること」などが、ここで求められる専門性の中味である。そして、介護保険法では、要介護等認定に関する専門家の関与に関して、認定調査員による認定調査、主治医などの意見書の提出、介護認定審査会による二次判定の三つの存在形態が設けられている（同法二七条二〜四項）。

介護保険法十九条にいう要介護等認定の要件の認定に際しては、被保険者が同法七条一項・二項で定義した要介護状態等に該当するか、すなわち介護の必要の程度が厚生労働省令で定める要介護状態区分のいずれかに該当するかの判断を行う。厚生労働省令で定める要介護状態区分は、介護の手間を抽象的な時間単位で数値化したものであるが、右の要介護状態区分の規定には、介護や福祉または医療保健に関する専門技術的な知識・経験を指し示する抽象的な不確定概念が含まれている。要介護被保険者の具体的な状況について、右の規定の解釈・適用は、認定調査員、主治医あるいは介護認定審査会の専門技術的な知識・経験にもとづく適切な判断に委ねられているが、その根拠は同法二七条各項に存在する。こうした規定からみれば、要介護状態等にかかる調査または審査判定については、保険者たる市町村に専門技術的判断を行いうる地位が法的に認められているというよりも、専門職あるいは専門家集団から構成される第三者機関の専門技術的判断に依拠したうえで要介護等認定を行うという仕組みがとられている。いいかえれば、ここでは、市町村は必ずしも専門技術的判断を専管的になしうるのではなく、かかる専門職または専門家による合議体の判断こそが、法の要請する実体的意味での専門技術的判断にあたるものと考えるべきである。⁶³⁾以下、この点に留意しながら、要介護等認定に関する専門家の関与態様とその役

まな存在形態が現れている一方、制度化されている程度は均一的とはいえない。

要介護等認定と介護契約ならびに介護サービス計画との組合せによって介護サービスの適切な利用を担保する介護保険制度の下では、こうした権利実現過程の分節化にともない、要介護状態の調査・審査判定過程と介護サービスの具体的内容の形成段階について、それぞれに第三者たる専門家の関与が想定されている。ここでは、要介護等認定段階および介護契約段階ごとに設けられた専門家の関与は、各々異なった制度趣旨を有するものである。ここにいる専門性の確保とは何かについては、専門家による関与形態が一樣ではなく、介護利用の権利実現過程の分節された段階ごとにそれぞれ異なる⁽⁵¹⁾。介護契約段階に設けられる介護支援専門員の関与は、前章で述べたように、介護サービス計画の作成とその実施状況の管理・評価を行うという居宅介護支援サービスの提供を介して（法七条五項、八条二三項および四六条）、要介護被保険者の契約当事者としての対等な地位、とくに介護サービスについての情報収集能力、理解能力および交渉能力を法的に補完するとともに、専門的知識または技術にもとづき必要な介護サービスの内容を客観的に決定し、利用者の選択権行使を支援するという目的を有するものである⁽⁵²⁾。以下では、要介護等認定における専門家の関与についてのべる。

1 正当性の担保

(一) 要介護者の可変的なニーズに対応してこれを充足することを権利の内容とする介護保障給付においては、適切な給付の実施のために、要介護者の介護の必要の程度を正確に把握しなければならぬ。このために、要介護者本人その他関係者との面接や聞き取りなどにより要介護者の具体的な状況および意向について認定調査を実施し、その結果にもとづき要介護者の要介護状態の有無とその区分を審査判定する。こうした認定調査から審査判定までの各段階においては、問題に応じて専門職や専門家の関与が定められ、専門的知識・経験にもとづく専

定に関する調査項目について十分な聞き取りを行った場合には、結果記載の選択肢が異なる可能性があり、このような可能性のある調査項目について「注意深く聞き取る」または「総合的に検討する」義務に反したときに、当該要介護等認定の違法性を問うことができるものと考えられる。⁽⁴⁹⁾

以上をまとめると、要介護状態等の審査判定について、行政の自己拘束の法理の下では、一次判定ソフトのみならず、介護認定審査会の審査判定手順にかかわる諸規定が当該認定判断に関する「一般的行為準則」として捉えられるべきである。しかし、これらの規定は審査判定の担当者の判断権限を適切に限界づけあるいは適切な指針たるべき内容をもっているとはいっても、当該担当者の判断に取って代わるべきものではない。⁽⁵⁰⁾なぜなら、そもそも合目的判断義務を論じる意義は、一般的基準を定めてこれを個別事案に適用する方式に固執せず、根拠法令の枠内で最終決定が導き出される具体的基準なり具体的考慮要素を事案ごとに斟酌することにあるからである。何よりも、こうした観点から介護認定審査会による二次判定の位置づけを捉えるべきであると考える。

二 専門家の関与

適切な介護サービスの実施については、サービスの量的側面のみならず、最も望ましい状態となるように提供するという質的側面も問題となり、常に変化しうる利用者のニーズに応ずるため、介護・援護サービスの方法や手段も多岐にわたる。こうした個々の要介護高齢者の要介護状態の多様性と常時的な可変性に対応するために、要介護状態などの調査・判定、給付内容の決定およびサービスの実施という各段階において、専門的知識や経験にもとづく専門技術的判断が必要であることが指摘されている。このような専門性確保の要請は、介護サービスのみならず社会福祉分野全般においても共通であるといえるが、現行法制度の下では実定法の規定によりさまざ

個別の審査判定を行う二次判定という二重的構造の下で、認定判断の正確性と公正性を担保するために各段階で要請される合目的判断義務の内容もまた異なるものと考えられる。ちなみに、一次判定ソフトは、介護の必要の程度を示す要介護状態の存在形態について、全国の統計データから共通の要素を括り出し、作成されたものである。この基準が機械的に適用される場合においては、判定過程から被保険者の個別的な特殊事情が除外される傾向、いわゆる「シールド効果」があるため、法定要介護状態等の標準的なケースに該当する者を例外なしに迅速に選別することができることがそのメリットである。認定調査の基本調査の内容にもとづき介護の手間を測定するに際して、共通要素を示す一次判定ソフトは、右の市町村の判断行為を規律し、その権限行使を限界づける一般的行為準則であると解される。そして、基本調査の内容についてコンピュータで正確に入力すれば、一次判定ソフトにより要介護者の介護の手間が数値で機械的に読み替えられる限り、一次判定に求められる判断の適正性がみ込まれるものと推定されている。これに対して、二次判定に関しては、一次判定の結果を原案として介護認定審査会が個別の審査判定を行う。この際に、被保険者の具体的な記述を示す特記事項と主治医意見書が、一次判定と異なる判断を行うための基礎となる事実あるいは理由説明を示すものである。これらの具体的な記述は基本調査で客観化・規格化しにくい前出の共通要素以外の特殊事情について、認定調査員または主治医などが、専門職としての専門的知識・経験にもとづき、要件事実の存否について調査結果を記述したものである。そして、こうした記述を含めて個別に行った勘案事項の調査の結果にもとづき、被保険者その他関係者からの意見を聴いたり、介護の手間とそれに伴う必要なサービスの種類を十分に検討して、最後の判定結果を正当化する思考作用の過程とその理由を探り出し説明すべきことが、二次判定を実施する介護認定審査会に求められるものである。そして、一次判定の結果と現実との乖離を極小化するための二次判定においては、たとえば、要介護等認

〈21〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

し、基本調査の内容との不整合の有無について確認し、不整合があるときは再調査を実施するか、あるいは必要に応じて主治医や認定調査員などに照会して調査結果の一部修正を行う。次に、介護の手に係る個別的審査判定がなされる。ここでは、確定されたあるいは修正された一次判定の結果を原案に、対象者に係る具体的な記載を示す特記事項および主治医意見書の内容を積極的に斟酌したうえで、介護の手に係る状態の維持・改善可能性について、委員の専門職としての専門的知識・経験にもとづく判断を行い、要介護状態区分を確定する。その際、必要があると認めるときは、被保険者とその家族、主治医その他関係者の意見を聴くことができる(法二七条六項)。さらに、通常の例に比べてより長い(短い)時間を介護に要すると判断される場合には、一次判定の結果を変更したり、また異なる介護の手に係る具体的な箇所または理由を明示しなければならない。なお、右の個別的審査判定にあたっては、当該要介護等認定の有効期間および要介護状態等の軽減または悪化の防止のための必要な療養について意見を付することができる。

したがって、コンピューターによる一次判定よりも、介護の手に係る個別的審査判定と必要な意見の付加のための介護認定審査会による二次判定においてこそ、認定調査事実に対する要件的判断が行われ、専門技術的判断が求められているといえる。何よりも、介護認定審査会による二次判定には、一次判定の内容の正確さを再精査かつ補完する役割が期待されている。これに関して、二〇一〇年一月に厚生労働省が公表した「要介護認定に係る集計結果について」⁽⁴⁶⁾によれば、要介護等認定における一次判定と二次判定の変更割合が約二五％に達するものとされている。

このように、要介護状態等の審査判定について、一次判定と二次判定は、相互の役割分担により異なる機能を担っていることが明らかになった。⁽⁴⁷⁾そして、共通要素を審査する一次判定と、共通要素以外の個別事情を加えて

訳する機能」をもつものであるから、機械により読み取られた一次判定の結果は特定の数値で表示されるものである。また認定調査のうち、基本調査項目に記入した内容に対する評価については、全国一律の客観的な審査基準としての一次判定ソフトが使われている。これらを前提に、コンピューターによる処理は、大量の申請を迅速かつ画的に処理するという効率性の向上、および誰もが同じ基準で扱われているという客観的かつ公平な処理の確保といった二点から、その有用性が説かれている。これについては、恣意的な判断や考慮すべきでない事項を排除し、必要な事項に限定して同じ基準にしたがって判定を行う、という点では、確かに裁量統制機能を持つ側面があると考えられる。⁽⁴²⁾ところで、一次判定ソフトの「基本的理論構造に合理性が欠けている場合には、結果として出力された介護度の認定の基礎となる対象者の時間（要介護認定等基準時間）もまた合理性を欠くことになる」⁽⁴³⁾この際に、一次判定ソフトの内容を含め、その定立行為全般が介護保険法に適合するかどうかについての適法性の審査が求められるというべきである。

また、要介護者側の事情や対応は一律ではありえず、客観的に規格化されにくい個別事情の存在を認めざるをえない以上、一次判定ソフトにもとづく機械的処理により不合理な結果が生ずることも予想される。こうした場合の例外的扱いを認める規定として、要介護認定審査会という専門家を中心とした合議体が二次判定を行うという仕組みが設けられている（法二七条四―六項）。

介護保険法とそれにもとづき省令で定める判定基準ならびに厚生労働大臣が定める規定により、要介護認定審査会による審査判定は、①一次判定の確定・修正、②介護の手に係る個別的審査判定、③必要な意見をのべること、という三つの内容について行われている。⁽⁴⁵⁾まず、一次判定の確定・修正に関しては、一次判定でえた基本調査の結果をもとに、主治医意見書または指定医師の診断結果その他厚生労働省令で定める特記事項と比較検討

について「行政庁が決定を下すにいたるまでの推論過程に公正を疑わせるような不合理な行為が介在しなかったかどうかを手続的・形式的側面から追及していくことが」より効果的であると指摘し、手続的側面からの審査方式の有用性を提示してきた。⁽³⁹⁾近年も、手続的側面にとどまらず、裁量権限行使を限界付け、その適法性・合目的性を慎重に統制するために、適正な調査・審議・判断を行うべきと説かれる。「画一性と個別事情考慮の調和」のために、裁量権限行使の際には「最良の判断条件充足義務」あるいは「個別事情考慮義務」が求められる、とべるものがある。⁽⁴⁰⁾したがって、行政上の決定の適正な判断のために、前述した義務を導く行為規範の定立が有用である。介護保障を具体化する介護保険法の趣旨を実現することを目的として、具体的な案件において個別事情に応じて適切な判断を行うことが適正な判断であるとするならば、ここで問われている法的義務は、前述した手続規範の遵守のほか、判定結果の妥当性と公正性を担保する専門家の関与、および個別事情を考慮するためにもっとも適切な基準を探求しかつ補充する、という意味での合目的判断義務であるということができる。専門家の関与については後の検討に委ねることとし、以下では、合目的判断義務について検討する。

(3) 要介護等認定の実施については、二重の審査判定構造が採用されており、コンピュータによる一次判定および介護認定審査会による二次判定、の両段階に分けられている。

前者の一次判定では、主に認定調査の基本調査項目に記載された内容にもとづき、抽象的時間単位で数値化した基準にしたがって介護の必要の程度を測定する。右の記載内容について一次判定ソフトを用い、被保険者の要介護認定等基準時間を算定し、算定された数値について判定基準で示されたランク別の数値基準にあてはめる。要介護状態等の有無および要支援・要介護度ランクのいずれにあたるかについての一次判定は、実際には、コンピュータにより処理される。⁽⁴¹⁾一次判定ソフトが「多肢選択式で得られた調査結果をそのような時間にいわば翻

判定基準などの規律規範を通じて、要介護等認定に関する判断過程を透明化することにより、認定判断に関する裁量権の行使と責任の所在が明白になるからである。

介護保険給付にかかる受給資格に関して要介護等認定という行政処分を介在させる理由については、専門的知識または技術にもとづく判断という実体的正当性と、行政機関による法の公正・公平な執行という手続的正当性の二点から説明されている。⁽⁶⁷⁾そして、受給資格の要件としての法定要介護状態等の存否については（法七条一）四項）、厚生労働省令で定める判定基準により詳細に規定されている。右の諸規定を適用する際には、個々の被保険者の心身状況と日常生活の状況にもとづき、厚生労働省の告示や通知に示された解釈基準により、事実を認定して要件規定に包摂させて、前出の規定の要件該当性判断を行うものとされている。というのは、法令で定める要件規定の具体的意味は一見して明らかではないため、「行政機関としては、当該案件の事実状態のありようを念頭におきつつ、一体どのような事実状態がその概念に包摂され、どの事実状態が包摂されない」と見るべきである―かについての、何らかの妥当な判断基準を探索し、そのうえで当該案件の事実状態にそれを適用するという作業を誠実に実施することが要求される。⁽⁶⁸⁾ここでは、具体的事案における公正かつ合理的な結論を求め、専門的知識や経験をもつ実施機関が、必要な調査にもとづき個別事情を考慮し、かつ妥当な評価を経て適切な判断を行うという余地が肯定される。そうすると、適正な判断の確保のため、市町村には、法の趣旨の実現に向けてもつとも妥当な判断を行うことが期待されるとともに、要介護等認定の最終的決定にいたるまでの推論過程において、右の裁量権限を合目的に行使すべき義務が存在すると解されよう。

もつとも、このような裁量統制のとらえ方に関しては、給付の内容や水準の決定にかかる行政の政策形成的裁量事項に対しての違法性審査のあり方について議論が展開されてきた。原田尚彦教授は、生活保護基準設定行為

ると見込まれる状態(要支援状態)のいずれかに該当する事実の有無を判断する作業である。これは、調査を経て認定された事実について要介護認定等基準時間の統計データをもとに、要介護被保険者ごとに介護にかかる手間や手数を数値化して算定し、もって法十九条にいう要介護状態等の有無とその程度を判断するという方法で行われる。こうした要介護状態区分の審査判定は、認定調査した結果に対して要件評価を行う作用である。⁽³⁶⁾

他方、要介護状態区分に応じて保険給付の利用限度のランクが付けられるという制度的仕組みの下では、要介護状態等に関する要件規定がみとされるときには、法的効果の内容はすでに介護保険法とそれにもとづく厚生労働省令または規則に規定されるから、これにより法定介護保険給付の額が自動的に算定される。より厳密に言えば、要介護等認定の効果について市町村が選択する余地は存在しないと考えられる。とはいえ、要介護状態区分の存否とその程度などを要介護等認定の内容としてとらえれば、要介護度または要支援度のランク付けを当該認定の効果として解することも可能である。ここでは、いずれにしても、何が要件なのか効果なのか判別しがたしい。しかしそうはいつでも、前章でのべたように、要介護状態区分に関していかなる程度でどのランクを付けるのかは、すでに厚生労働省法令または規則により標準化・序列化されているから、かかる要支援・要介護度にかかわる決定については、市町村は自ら判断せずに、判定基準を機械的に適用しなければならないというべきである。

そうすると、要介護等認定に関し、介護保険法により市町村などに認められている判断の余地は、もっぱら要件該当性判断、とりわけ要介護状態等にかかわる事実に対する要件の評価という部分にあることになる。

(2) 上述した要介護状態等にかかわる要件の判断について、市町村に認められる判断の余地を再確認することは、この判断過程全般において考慮すべき必要事項を析出することに資する。というのも、前出の手續規定や

法的義務を明らかにするには、まず、要介護等認定についての裁量の概念とその態様をあらためて確認しておくのが有益である。

一般的に、行政処分をするか否か、またいかなる内容の決定をするかについての判断過程は、一連の行為から段階的に構成されるものとして理解することができる。これは少なくとも、①法令の解釈、②事実の存否に関する確認（事実認定）、③事実に対する法的評価、④要件該当性判断（要件の認定）、⑤手続の選択、⑥行為内容の選択・形成、という六つの順序で行われる行為からなっている。こうした諸要素のうち、どの部分に行政機関の判断または選択の余地が認められるかについて、次のような認識が一般に共有されている。³⁴⁾ すなわち、ある一定の要件にある一定の効果を結びつける形で行政機関の案件処理を規定する条文の構造から、法律が処分の要件について多義的で抽象的な文言によって規定しているか、またはこうした規定すらおいていない場合、要件の認定すなわち前出の③事実に対する法的評価および④要件該当性判断について、行政機関の判断の余地が認められる。³⁵⁾ このことは要介護等認定についても妥当する。

要介護等認定に関する判断過程に関して、前出の要介護等認定の調査・判定手続に照らすことで、法により授權された判断の余地がどの部分にあるか、またその性質とは何かについて、さらに検討すべきである。要介護等認定手続の主な内容は、被保険者の介護の必要の程度について、法定手続にしたがって認定調査項目を調査し、そして調査結果をもとに要介護認定等基準時間を算定して判定基準にもとづき客観的な評価を行ったうえで、当該申請にかかわる被保険者の受給資格の有無を審査判定することである。とりわけ、要介護等認定のもつとも心理的な部分は、要介護被保険者の日常生活上の基本的な動作の全部または一部について、厚生労働省令で定める期間にわたり継続して常時介護を要すると見込まれる状態（要介護状態）あるいは日常生活を営むのに支障があ

2 要介護状態等に対する要件判断

(1) 要介護等認定とは、もつぱら介護に要する諸手段を抽象的な時間単位で数値化した基準にもとづいて、要介護状態を客観的に測定して、それを表示するものである。そして、この認定判断は、介護・福祉または医療保健に関する高度の専門技術的考察や判断を要するために、当該分野に関する専門家の関与にもとづく専門技術的判断が要請されている⁽³⁰⁾。認定権限をもつ市町村は、具体的状況に即して適切な判断を行う余地が認められている⁽³¹⁾。前章でのべたように、要介護等認定の法的効果は、受給資格の該当性に関する判断に限られず、公的介護サービスの支給上限と利用可能なサービス種類を含めて介護契約の内容を制約するという付随的效果をも有する。そのため、右の認定判断の結果により、被保険者に保障される権利内容が大きく左右される。

もつとも、法の枠内で認められている行政の判断または選択の余地を裁量と解するならば、かかる裁量権限を授けられた行政機関は「個別具体の状況において時宜にかなった確かな判断を行わなければならない法的義務を負っている」と解されている⁽³²⁾。要介護等認定についても同様である。かかる権限行使の結果のみならず、要介護等認定にいたるまでの判断過程において法の制約を受けて、法令で定める基準により、適正な調査、告知や意見の聞き取り、審査判定などの手続が行わなければならない。そして、要介護等認定処分不服があるときは、介護保険審査会への審査請求(法一八三条)またはそれを経ての訴訟(法一九六)を提起することにより、要介護等認定の適法性について事後的審査が行われるものとされている。専門技術的見地にもとづく認定判断の適法性または妥当性に対する司法審査のあり方が実効的権利救済の実現とつながる側面があることはいうまでもない。そこで、要介護等認定の適法性とその審査手法を検討する際には、介護保険法により認められた裁量権限の所在とそれに対する法的義務を把握することが一つの手かかりとなる。また、適正な判断の担保のために遵守すべき

をもとに介護の必要の程度を審査・判定するにあたっては、事実を認定して評価するための審査基準とその考慮事項が厚生労働省令または厚生労働大臣の定める命令により規律されている。とりわけ、要介護状態等に関する要件事実の評価方法については、主治医意見書の提出や、専門家から構成される介護認定審査会による二次判定のように、専門家による関与が制度化されている。こうした調査判定手続に関する一般的行为準則の定立や専門家関与の制度化といった点は、かつての措置制度の状況とは対照的である。要介護等認定手続についての権利保障の仕組みが整備されることとなっているといえる。⁽⁷⁾

そして第三に、規律密度の高い審査基準が設定されていることである。要介護等認定をなすために必要な判定基準が厚生労働省令で定められたことは、行政手続法五条による審査基準の定立・公表義務をさらに具体化したものと積極的に評価できる。右の判定基準では、要介護状態等の要件認定について、要介護認定等基準時間の測定が審査方法として規定されている。すなわち、統計データから抽出した認定調査項目ごとに抽象的な時間単位で数値化された標準にもとづき、被保険者の要介護状態等を推計測定し、算出された要介護認定等基準時間について、要介護度ランクに表示された数値に照らして介護の必要の程度を振り分ける、という方法である。このようにして、要介護等認定の性質に照らして客観的な数値で要介護状態等に関する審査基準を細かく設定することにより、要件事実の認定と評価についての裁量が機能的に限定され、判断過程の客観化と透明化がはかられている。さらに、かかる審査基準の公表により、要介護等認定に対する要介護被保険者の予測可能性が高められている。⁽²⁹⁾ こうした基準化により要介護等認定に関する判断過程の客観性と透明性が担保されている点は、積極的な評価に値するものといえよう。

〈13〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

二八条二項および二九条一項。申請主義の原則⁽²⁴⁾。要介護等認定の申請は法律上の権利としての申請権の行使であり、またそうした申請に対しての市町村の返答義務が定められている(二七条七項、二八条四項および二九条二項)。かかる申請にもとづき市町村が可否の応答をする行為は、「申請に対する処分」にあたる。そして、「保険給付に関する処分(被保険者証の交付の請求に関する処分及び要介護認定又は要支援認定に関する処分を含む)又は保険料その他この法律の規定による徴収金(財政安定化基金拠出金、納付金及び第百五十七条第一項に規定する延滞金を除く)」に関する処分にも不服がある者は介護保険審査会に審査請求をすることができる」との規定がある(法一八三条)。これらの処分も行政事件訴訟法三条の処分に該当するので、市町村の要介護等認定に対して不服申立てをしたり、訴訟により権利救済を求める途が存在する⁽²⁵⁾。

第二に、手続規範が確立されたことである。一般的に、行政処分が行われる場合には、事前の資料収集または事実の調査を経て、認定された事実を法に定められた要件や効果の規定に包摂し、その該当性を評価することによって、最終的な決定がなされる。要介護等認定も、基本的に同じである。要介護等認定においては、被保険者の要介護状態等を正確に把握することが、手続の重点である。介護保険法では、要介護認定および要支援認定の申請その他の手続に関する必要な事項について、第二節の認定の規定のほか、厚生労働省令で定めると規定されている(法三九条)。内容的には、申請に対する審査応答義務、標準処理期間、被保険者その他関係者から意見の聞き取りや処分理由の提示などの標準的な行政手続の整備にとどまらず、要介護等認定の決定(あるいは変更)に必要な資料収集のための調査権限についても、明確な法律上の根拠規定が設けられており、権限行使の要件も比較的明確である。また、認定調査の実施方法や調査項目などについても、厚生労働省大臣が定める認定調査票⁽²⁶⁾または実施要項などの規定があり、全国一律の基準により画一的処理が行われている。さらに、認定調査の結果

1 調査・判定手続の制度化

要介護者の可変的なニーズに対応してこれを充足することが権利の内容として認められる以上、適切な介護保障給付のために、常に要介護者の要介護状態等の有無や程度を把握して、それにふさわしい必要な給付をすみやかに行うことが求められる。介護を含めた社会福祉分野全般においては、給付目的の実現に向けて、介護や福祉分野の専門的な知識・経験を有するケースワーカーとの面接などにより、要介護者の具体的な状況と意向などについて必要な調査または資料収集を行い、調査の結果にもとづき要介護者の要保障性を判断する、という手続に特徴がある。⁽²⁰⁾ここでは何よりも、対象者の属性やそれに起因するニーズを考慮して、その権利利益や便宜を実現するための簡便かつ柔軟な手続の実施が要請される。右の調査のほかに、要介護者とその他関係者の意見を聞き取ったり、専門医の意見書を求めるなどの手続の実施は、要介護状態等の基礎事実を説明・立証するものである。要介護等認定が調査結果に依拠するものであるがゆえに、右の調査手続の実施は要介護者の権利実現につながるものである。かつての措置制度の下では、福祉サービス利用手続の面においては、申請にはじまり調査・決定・実施にいたる手続を規律する例は少なく、主に国の通達または措置権者たる地方公共団体の実施要領や支給準則などの行政規則によっており、⁽²¹⁾また、これらの規定の実質的根拠は、事務処理の適正性の担保にあるものとされていた。⁽²²⁾そして、実施機関は手続規範の欠如または規律密度の不足のため、調査・審査に関していかなる手続を採用するかについても、広い裁量権を有すると解されていた。⁽²³⁾こうした手続規定の未整備の状態と比べると、現行の要介護等認定に関する手続規定は、次のように評価することができる。

第一に、ここに介護保険給付に関する申請権の存在が明示されたという点である。要介護認定、要介護更新認定または要介護状態区分の変更の認定については、被保険者が市町村に申請するとされている（法二七条一項、

〈11〉適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

主治医意見書の内容を含めて総合的判断を行い、その判定結果を市町村に通知する(同条五項前段)。その際、必要があると認めるときは、要介護状態の軽減または悪化の防止のために必要な療養に関する事項あるいはサービスの適切・有効な利用等に関する留意事項について意見をのべることができる(同項後段)。こうした二次判定は、調査対象者の具体的な状況について個別の審査判定を行い、一次判定の修正または確定、介護の手に関する審査判定、要支援・要介護状態の維持または改善可能性に関する審査判定を通じて、要介護状態区分を確定する作業である。⁽⁸⁾右の審査および判定は、保健・医療・福祉に関する学識経験者から市町村長が任命した委員五名程度により構成される合議体で行われる(法十四条、十五条および施行令五―十条)。必要があると認めるときは、被保険者、その家族、主治医その他の関係者の意見を聴くことができる(法二十七条六項)。

最後に、市町村が右の審査・判定の結果にもとづき要介護認定を行い、申請者に通知する。その際、市町村は、介護認定審査会の意見にもとづき、当該認定にかかわる被保険者の受けるサービスの種類を指定することができる。右の結果を被保険者に通知するとき、判定された要介護状態区分、介護認定審査会の意見とそれにもとづき指定されたサービスの種類を被保険者証に記載し、当該申請をした被保険者に返付する(法二十七条七項、三十七条一項)。基本的には、要介護等認定の有効期限は六ヶ月である(施行規則三八条一項)。また、要介護者に該当しないと認めるときは、理由をつけて通知し、被保険者証を返付する(法二十七条九項)。原則として、要介護認定申請に対する処分は当該申請のあった日から三〇日以内に行わなければならない(同条十一項)。

なお、要介護更新認定、要介護状態区分の変更の認定、あるいは要支援認定とその更新、要支援状態区分の変更の決定などについても、前述の手順で行われる(法二八条二項、二九条二項、三二条五項、三三条四項、三三条の二第二項および三三条の三第二項ならびに施行規則四九―五一條)。

とづき、認定調査に関する研修を受けた認定調査員が行う⁽¹⁴⁾。具体的には、同告示の別表「認定調査票」を用いて、認定調査に関する実施者、日時、場所や調査対象者の個人情報などの概況調査のほか、調査対象者の日頃の状況を把握するために、心身状況と生活機能に関する五群の項目、日常生活自立度や特別な医療などについて聞き取りなどを行い、基本調査および特記事項を記載するものとされている⁽¹⁵⁾。また、市町村は被保険者の主治医に対して、身体上・精神上の障害原因である疾病または負傷の状況などについて意見を求めるか、主治医がいない場合には医師を指定し、診断を受けさせる（法二七条三項）。そして、基本調査の結果と主治医の意見書にもとづき、判定基準により当該申請者の要介護状態区分を判定する、いわゆる一次判定が行われる。ここでは、介護にかかる手間や手数が、抽象化した時間を尺度として計算される。具体的には、コンピューターによる一次判定ソフトを用いて、「要介護認定等基準時間の推計の方法」により被保険者ごとにその要介護認定等基準時間を算定し、また、算出された時間について判定基準に表示された「非該当」、「要支援一〜二」あるいは「要介護一〜五」のランクのいずれかへ振り分けるものとされている⁽¹⁷⁾。他方、基本調査に対応した選択根拠や具体的状況を記載する特記事項は、その後の介護認定審査会による二次判定に用いられる。上述の調査に関して、被保険者が正当な理由なしに応じないとき、または診断命令にしたがわないときは、市町村は要介護等認定の申請を却下することができる（同条十項）。

さらに、介護認定審査会による二次判定がなされる。市町村は、主治医の意見書を添えて右の認定調査の結果を介護認定審査会に通知し、当該申請にかかわる被保険者が要介護状態に該当するか、そして該当する要介護状態区分などの事項についての審査・判定を求める（法二七条四項）。介護認定審査会は、判定基準や厚生労働省通知「介護認定審査会の運営について」などの規定により、一次判定の結果にもとづき、認定調査の特記事項や

(9) 適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

要介護状態等が生じた者に対して必要な保健医療サービスや福祉サービスに関する費用を給付する介護保険制度は、憲法二五条にもとづいて介護保障を具体化した介護保険法（以下、単に法という）に根拠をもつ。⁽⁹⁾ 同法では、介護保険事務の健全かつ円滑な運営に関する国および地方公共団体の責務を定め（五条一項～三項）、介護保険に関する事務の具体的処理を保険者である市町村および特別区（以下、単に市町村という）が行うものと規定している（三条）。⁽¹⁰⁾

要介護等認定の調査・判定は、法七条により定義される要介護状態または要支援状態の有無、すなわち介護の必要の程度を測定する手続によって行われる。ここでは、被保険者の申請にはじまり、認定調査を経て、市町村が、介護認定審査会の審査・判定をもとに、認定をするか否か、認定するとしていかなる認定をするかについての決定をなす。また、客観的で公平な判定を行うために、右の認定判断は一次判定とそれを原案とした二次判定の二段階で行われる。具体的には、次の四つの手順で行われている。

まず、要介護認定の申請について、要介護認定を受けようとする被保険者が申請書に被保険者証を添えて市町村に申請すると定められている。⁽¹¹⁾ 申請書には、氏名などのほか、主治医があるときはその氏名などを記載する（法十九条、二七条一項、施行規則三五条）。⁽¹²⁾

次に、要介護認定の調査を行う。市町村は申請のあった被保険者と面接し、その心身状況、おかれた環境その他厚生労働省令で定める事項について調査する（以下、単に認定調査という）。認定調査の実施は、申請を受けた市町村の職員が直接に行うか（法二七条二項）、あるいは指定市町村事務受託法人または居宅介護支援事業者などに委託することができる（法二四条の二第一項・第二項、法二八条五項、三〇条二項）。⁽¹³⁾ 認定調査の実施は、厚生労働省令で定める判定基準と厚生労働省告示「要介護認定等基準時間の推計の方法」に規定された方法にも

の重点は、各々の要介護被保険者の要介護状態をいかなる方法によって正確に把握するかという点に存する。介護サービスの必要性とその程度をはかる際、要介護状態区分を含む要介護等認定が客観的・中立的かつ公平に行われることが肝要であり、要介護等認定にかかわる実体的判断の正確性の確保や、決定にいたるまでの判断過程における恣意または専断の排除が重要になる。ここにおいては、介護に関する専門的知識・技術あるいは保健・医療・福祉に関する学識経験にもとづく判断という実体的正当性、および法の公正・公正な執行という手続的正当性の二点がとくに要請されることになる。

要介護等認定は、被保険者の申請にもとづき、要介護状態等にかかわる調査・審査手続を経て、介護認定審査会による判定結果によって市町村が行う（以下、とくに断らない限り、この調査から認定にいたるまでの一連の手続を、単に調査・判定手続という）。右の認定の結果にいたるまでの判断過程の適法性や合理性を問うことを通じて、当該認定の適正性を検証することができる。また、要介護等認定の適法性または合理性は、決定過程における調査・判定手続の実施や専門家の参与が適正に遂行されるか否かに依存することになる。そこで、本節では、調査・判定手続の確立およびこれに対する専門家の関与の二点について検討したい。

一 調査・判定に関する手続規範

介護保険制度の下では、保険事故たる要介護状態等が生じた場合、被保険者は保険者に対して法定介護保険給付を請求しうる地位を有するものの、受給の権利は、市町村による要介護状態等の存否および要介護状態区分の調査・判定を経てはじめて確定される。ここでまず検討する必要があるのは、要介護等認定を求める権利および介護保険法にしたがった適正な判断を求める権利がいかに保障されているかという問題である。

第一節 公正性の担保としての手続

介護保険法上、要介護被保険者に与えられる抽象的な保険給付請求権は、要介護等認定、介護サービス計画の作成、および指定介護サービス事業者との介護契約の締結という一連の過程を経て具体化するものである。要介護等認定を受けている被保険者の要介護状態は要介護度または要支援度のランクによって分別され、右の判定結果を厚生労働大臣の定める区分支給限度基準額にあてはめれば、当該被保険者に支給すべき介護サービス費の上限が定まるといふ構造がとられている。このようにして、介護保険法にもとづく介護サービス利用の際、要介護被保険者は、契約の相手方たる指定介護サービス事業者を選択し、介護契約を締結する。介護保険法上の権利実現過程の特徴は、具体的な契約内容が、要介護等認定により判定された要介護状態区分に応じた支給限度額と、同時に指定された介護給付対象サービスの種類に制約されており、またこうした枠のなかで、介護支援専門員の援助を通じてあるいは自ら選定した事業者と交渉して、具体的な契約内容が形成・確定される、という点に認められる。

こうした制度の下では、要介護等認定は、介護の必要が認められる被保険者を選択し、その必要性の程度を把握するために行われる調査、審査および判定としての性質を有する。これが適正に行われれば、個々の被保険者の要介護状態が的確に把握され、判定された要介護状態区分にもとづいて自動的に算出された介護サービス費の支給額は、被保険者ごとの要介護状態にふさわしい保険給付となるであろう。適切な介護保障を実現するために介護保険法が想定しているのは、こうした権利実現の構造である。そうすると、介護保険法という公正性の担保

申請に対する市町村の要介護認定（介護保険法十九条）、介護給付費等の受給申請に関する市町村の支給決定（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（以下、単に障害者総合支援法という）十九条一項）、子どものための教育・保育給付の受給申請に対する市町村の支給認定（子ども・子育て支援法二〇条一項）などである。この領域において給付決定をなお権力的なものと構成する理由を、命令・強制の契機による特殊な効力を意味するものではなく、当該決定行為を「行政主体と私人間の権利変動を規律する一つの道具」として用いたものであるから、と説明されている⁶⁾。ただ、これらの法的効果は、当該給付決定の規定をおく各法令によりそれぞれ定められているため、それぞれの制度的仕組みにおいて同一のものではない。そして、要介護等認定とその他の社会福祉関係法にもとづく給付決定の法的性格とは、実定法上の制度的仕組みによって異なる。したがって、この問題に関して、これまでの裁量法理一般が当該領域においても妥当するかを、あらためて検討する余地がある⁶⁾。ここでは、要介護等認定から法定介護サービス費の支給請求、支払いまでの手続は法定されているものの、個々の行政上の決定の公正さをいかに確保するかという問題だけのみならず、決定の際に依拠される省令や規則などの諸規定自体にも法的課題が残されているのである。

そこで、本章では、介護保険制度を素材として、介護サービスの利用過程における諸手続についての各法令上の規定を概観し、適切な介護利用の確保に向けた要介護等認定の適正さの確保とその法的統制のあり方について考察を行うこととする。まず、要介護等認定にかかる法的仕組みを把握し、最終的決定にいたるまでの判断過程の構造とその規律を検討する。また、こうした分析を踏まえて、当該分野における裁量の態様と問題所在を確認した後、従来の裁量統制に関する法理論をあらためて検討し、コントロール手法のあり方についての考え方を転換する必要性を吟味し、その方向性を探ってみたい。

(5) 適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

困をこえ又はその濫用」にあたる場合を個別的に提示した裁判例が蓄積されてきた一方、行政法的一般理論として裁量統制の観点から学説が展開されてきた。⁽³⁾ そのなかでも、行政判断の構成要素を把握しながら、最終段階の決定内容の確定にいたる過程における手続や行政の行動準則の定立を求めるとともに、手続的コントロールのみならず、行政判断の方法とその判断過程における過誤・欠落を審査することを通じて、裁判所の審査密度の向上を求める傾向が現れてきている。⁽⁵⁾ 本稿の関心に即していえば、要介護状態区分のみならず介護保険給付の枠づけなどの法的効果を有する介護保険法上の要介護等認定について、権力的形式たる行政判断がいかに適正に行われるのか、またその適法性の審査などの問題は、こうした動向にかかわるものであるといえよう。

3 福祉分野の裁量統制については、かつては、措置制度の下で行政庁の措置決定に従属した利用者地位の固定化や、福祉利用の権利の実現や救済を妨げる裁量の理解に疑問が示されてきた。そのため、措置決定にかかわる裁量権限の逸越・濫用に対して法的統制をいかに及ぼすか、とくに司法審査をどのように行うべきかなどが主に問題とされてきた。⁽⁶⁾ しかし、介護保険制度をはじめとして、福祉利用の基本形態が「措置利用から契約利用へ」と転換されているところでは、議論の枠組みに転換がみられるので、そこで現れる裁量の態様を把握し、あらたな問題整理を行うことが必要となってくる。

もっとも、社会保障給付に関する法律関係の変動については、権力的形式たる行政判断の介在を法的に予定する規定が散見される。たとえば、老齢厚生年金等の各種の保険給付あるいは国民年金の請求に対する厚生労働大臣の裁定（厚生年金保険法三三条、国民年金法十六条）、生活保護の開始決定（生活保護法十九条一項）のほか、社会福祉分野に関して、障害児入所支援等費用の支給決定（児童福祉法二四条の三第二項）、老人福祉法上の「便宜」の供与や養護老人ホーム等の入所に関する市町村の措置（老人福祉法十条の四、十一条）、介護給付の受給

ることができるかという問題は、介護サービスの給付内容のあり方にかかわる。この問題については、適切な給付内容について、日本国憲法のいう「健康で文化的な最低限度の生活」とは何かという視点から、現行法制度上の具体的な介護サービスの給付内容を検証することが問題整理のためには有益である。ここでは、介護保険給付の内容設定のあり方について、またその正当性をどこに求めるかについての考察が欠かせないであろう。また、混合介護が認められている現行法制度の下で、介護保険法を含む諸制度の間の谷間ができないように、適切な保障水準の確保・向上のための解釈論を示す必要がある。紛争が生じる場面あるいは問題の所在を絞って検討するには、このような視点が重要であると思われる。

以上のことに留意しつつ、要介護者の権利がいかに保障されかつ実質化されるかを検討し、この分野における行政活動に対する法的統制のあり方を示すことが本章の目的である。

2 前二章でのべたように、介護サービス利用の法形式についての「措置利用から契約利用」へという移行にともない、介護保険法においては、要介護者個人がおかれた法的地位の明確化、とりわけ要介護等認定にかかる申請や介護内容に対する選択権行使に関する規定をおくことにより、権利主体である利用者の法的地位が強化されている。ただし、介護保険法による種々の給付の利用関係については、契約利用への変化があったといっても、基本的には、利用者個人と行政¹¹国・地方公共団体の間の対立的構図に変わったところはない。この点について、介護サービスを含む福祉利用にかかわる諸問題はさらなる問題整理の必要性が存在する。

これまで、法律による行政の原理の確立と事後的救済手段の充実の必要を強く意識してきた日本の行政法学では、行政処分の適法性確保とこれに対する法的統制のあり方が議論の中心を占めてきた。たとえば、権力的形式たる行政処分の適法性とこれに対する司法審査のあり方については、行政事件訴訟法三〇条にいう「裁量権の範

(3) 適切な福祉利用の確保とその公法的構成 (四) (林)

区分という)の判定という点にとどまらず、利用可能な介護サービスの種類とその費用補填の支給上限を定め、これによって介護契約について被保険者の選択権行使の範囲を画定するという点にまで及んでいる。そのため、要介護状態区分ごとに標準化された、定型的なものとして保険給付を規定した介護保険制度について、利用者の要介護状態等にふさわしい介護サービスの適切な給付をいかに実現するかを意識しつつ、要介護等認定の適正な判断を検討するためには、次の二つの問題を検討する必要がある。すなわち、一つは、法定介護保険給付の上限を定める要介護等認定の判断が適正になされているか、もう一つは、右の給付が十分であるかどうか、さらにこの枠を上回る適切な介護保障を求めることができるか、という問題である。

前者について、介護保険法にもとづく介護サービスの利用関係の形成にあたっては、要介護等認定が介護給付の上限を規定するために、要介護等認定がいかなされるか、すなわちこの判断が適正に行われるかといった問題は、要介護被保険者にとっては、必要な給付をいかなる手続によって請求できるかということにかかわり、かかる権利行使の実態を示すものとなっている。そのなかでも、要介護等認定の調査から判定の決定が行われるにいたるまでの一連の手続のなかで、利用者個人の意思または選択権行使の確保はもちろんのこと、介護サービスの利用に関する専門的知識経験にもとづく判断が公平・公正に行われることが要求される。これらの要請がみたされなければ、当該判断の適正性が確保されているものとはいえない。そうすると、要介護等認定の適正な判断に関する右の諸要請に対して、実定法上どのような制度的仕組みを講じるか、それに媒介される規律規範がいかなるものか、そしていかなる統制手法によりその適法性を確保するかなどの諸点が、要介護者の権利実現に深くかかわる課題となる。

他方、もう一つの、介護給付が十分であるかどうか、さらにこの枠を上回る適切な介護保障を要介護者が求め

二 専門家の関与 (以上、本号)

第二節 公的介護水準の基準化

第三節 裁量統制の手法

おわりに

第三章 要介護等認定の適正な判断

1 要保障状態の除去または軽減のために介護サービスを必要とする者の権利が実現されるためには、適切な事前手続と事後の争訟手段の確保を含めた法的仕組みの保障が必要である。適切な介護利用とは何であり、いかにしてそれを決めるのかは、最終的には、提供される給付によって、利用者の要介護状態または要支援状態(以下、単に要介護状態等という)の解消または軽減が実現するか否かの問題となる。このように、適切な介護利用がなされているか否かは、給付内容と利用者の介護サービスの必要性の間の整合性または照応関係についての判断に帰着する。

介護保険法は、適切な介護利用の確保のために、要介護認定または要支援認定(以下、単に要介護等認定という)と介護契約との結合によってニーズを判定する仕組みを採用しており、¹⁰⁾それらの間で相互補完的な機能分担がなされている。前章でのべたように、介護保険制度においては、要介護等認定の法的効果は、要介護状態の区分とこれに連動する給付内容の標準化によって、要支援状態区分または要介護状態区分(以下、単に要介護状態

適切な福祉利用の確保とその公法的構成（四）

林 倅 如

目次

はじめに

第一章 適切な福祉利用とその権利実現

第一節 福祉利用のニーズ判定

第二節 ニーズ判定の仕組みの分節化

第三節 介護利用の権利実現過程（以上、二四九号）

第二章 適切な介護給付の確保手法

第一節 決定と利用契約の機能分担

第二節 介護サービス内容の交渉による形成（以上、二五一号）

第三節 要介護等認定とその法的位置づけ（以上、二五三号）

第三章 要介護等認定の適正な判断

第一節 公正性の担保としての手続

一 調査・判定に関する手続規範

〈1〉