

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した重度心身障害者手当受給資格非該当処分に係る審査請求について、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

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都知事（以下「処分庁」という。）が請求人に対し、令和2年10月15日付けの重度心身障害者手当（以下「重度手当」という。）受給資格非該当通知書（以下「本件処分通知書」という。）により行った同資格非該当処分（以下「本件処分」という。）について、そ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、おおむね以下のことから、本件処分は違法又は不当であると主張している。

- (1) 本件処分に係る医師の診断書を確認すると、保護者からの口頭聞き取りの内容が軽めに記述されているような印象があり、また、一部口頭で説明した内容が全く書かれていないことがあった。特に、自傷、危険認知、睡眠に関して。

他の審査請求事案の「適応行動面での著しい支障」の具体例としてあげられている問題行動の「著しい自傷」「多動を含めた危険認知不十分な行動」「睡眠障害」が、請求人の問題行動と違いがあるとは思えないので、本件処分は違法・不当である。

もし、当該診断書のみが判断材料であるというのであれば、問題行動（自傷、危機管理意識の欠如、睡眠障害）に関して、なぜそれが著しい障害に当たらないのかの説明が全くなく、判定に納得いかないのは、あたりまえのことと思う。

- (2) 本件処分通知書の「該当しない理由」欄の記載は、単なる結果の通知であり、処分の理由が示されていないから、行政手続法 8 条に違反する。厚生労働省の障害年金に係る不利益処分の場合は、具体的な理由を示すこととされている。

したがって、本件処分には手続上の瑕疵がある。

第 4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法 4 5 条 2 項の規定を適用して、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、以下のとおり審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 3 年 7 月 2 7 日	諮問
令和 3 年 9 月 2 8 日	審議（第 5 9 回第 4 部会）
令和 3 年 1 0 月 2 6 日	審議（第 6 0 回第 4 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) 重度手当の支給要件については、心身に東京都重度心身障害者手当条例（昭和 4 8 年東京都条例第 6 8 号。以下「本件条例」という。）別表（別紙 1）に定める程度の重度の障害を有することが必要であるとされている（本件条例 2 条 1 項）。そ

して、重度手当の支給を受けようとする者は、受給資格について処分庁の認定を受けることとされ（本件条例4条）、その認定手続は、所長が、受給資格の認定要件該当性の判定を経てその結果を処分庁に報告し（本件条例5条1項、規則7条1項及び2項）、処分庁は、申請及び上記報告に基づいて受給資格の有無を調査することとされている（規則8条1項及び2項）。

そうすると、請求人の障害の程度が重度手当の支給要件を満たすか否かの判断は、本件申請書及び本件判定書の添付資料である本件診断書に記載された請求人の状況により、検討して行うのが相当と解される。

- (2) 重度手当の具体的な取扱いを定めた東京都重度心身障害者手当取扱要領（昭和48年8月1日48民障福第425号民生局長決定（以下「本件要領」という。））によれば、重度手当の支給の対象となる重度心身障害者とは、「心身に重い障害を有し、かつ日常生活において、常時複雑な介護を必要とする者」をいい（本件条例1条参照）、「一般に重度心身障害者といわれている者（身体障害者手帳1～2級、愛の手帳1～2度相当者）とは異なり、手帳の診断とは別の観点から特に重いと診断された重度心身障害者ともいふべき者であり、障害が永続し、将来にわたって、その障害そのものも、またその障害が原因となってひき起こされる諸々の複雑な介護を要する状態も改善される見込みの極めて困難な者」をいうとされている（本件要領第2・3・(1)）。

そして、「『常時複雑な介護』とは、日常生活上の諸動作（食事、排泄、移動、着脱衣、その他身辺処理動作）の単純な介助ではなく、家庭内において常に精神的緊張を伴う介護」をいい、「『精神的緊張を伴う介護』とは、障害者の状態になんらかの危険が生じれば、直ちに適切な対処が必要であり、介護者が常に肉体的、精神的に緊張していることが求められる介護」をいうものとされている（本件要領第2・3・(2)）。

また、本件条例別表1号（別紙1）の対象者は、「重度の知的障害であって、日常生活について常時複雑な配慮を必要とする程度の著しい精神症状を有するもの」であるところ、本件要領第2・3・(3)によれば、これは、「ア 知的障害が非常に重く、適切な訓練指導を受けても、必要な飲食物の摂取、排泄など、必要最小限の活動について、すべて介護者にゆだねざるを得ない状態」又は「イ 重度の知的障害に加えて、適応行動面で著しい障害が重複し、日常生活において常時精神的緊張を伴う複雑な配慮を必要とする状態」のいずれかの状態にある者とされている。

(3) さらに、「東京都重度心身障害者手当における障害要件について」（平成11年3月18日付10福障在字第1238号東京都福祉局障害福祉部長通知。以下「本件通知」という。）の1によれば、本件要領第2・3・(3)・イの「適応行動面で著しい障害」とは、具体的には、

「(ア) 問題行動

- ・ 激しい自傷、他害、器物破損など
- ・ 著しい不潔行為（便こね、放尿等）
- ・ 異食、放火、多動を含めた危険認知不十分な行動
- ・ 激しい興奮（パニック、奇声、飛び跳ね、飛び出し等）
- ・ 日常生活に支障をきたす程のこだわり
- ・ 睡眠障害、拒食など生活習慣の著しい偏り

(イ) 精神症状

- ・ 躁鬱の波が激しい
- ・ 分裂病様の奇妙でまとまりのない行動、自発性の低下
- ・ 強迫行動のため日常生活に支障をきたす

(ウ) 難治性のでんかん

をいう」とされている。

(4) なお、本件要領及び本件通知は、いずれも本件条例の解釈、運用の指針として合理性を有するものと認められる。

(5) 行政手続法 3 条 3 項は、地方公共団体の機関がする処分（その根拠となる規定が条例又は規則に置かれているものに限る。）については、次章から第 6 章までの規定は、適用しないとし、次章には同法 8 条（理由の提示）が含まれている。

本件処分のような条例に基づく行政庁の処分については、東京都行政手続条例が適用されるが、同条例 8 条によれば、行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならぬとされている。

2 本件についての検討

本件申請書において、請求人の障害の状況は、本件条例別表 1 号に該当する旨記載されているので、請求人の障害の程度が、同別表 1 号「重度の知的障害であって、日常生活について常時複雑な配慮を必要とする程度の著しい精神症状を有するもの」に該当するか、以下検討する。

本件診断書によれば、請求人は、知的障害については「重度の知的障害を有すると認められる。」（別紙 2・1）との診断が、精神症状については「日常生活について常時複雑な配慮を要する程度の著しい精神症状を有するとは認められない。」（別紙 2・2）との診断がなされている。

そこで、重度の知的障害が認められることを前提として、「日常生活について常時複雑な配慮を要する程度の著しい精神症状を有する」か、具体的には、本件要領第 2・3・(3)・ア又はイに該当するかについて、以下検討する。

(1) 本件要領第 2・3・(3)・ア該当性について

本件診断書の所見欄をみると、「基本的な生活行動は、食事はスプーン、フォークを使用するが、介助を要することも多い。排泄は時間誘導をし、夜間はおむつを着用。簡易な物であれば更衣可能だが、前後、裏表の区別や、ボタン、ファスナーは不可。入浴、整容は全介助。」と記載されていることからすれば、

請求人が「必要な飲食物の摂取、排泄など、必要最小限の活動について、すべて介護者にゆだねざるを得ない状態」にあるとは認められない。

(2) 本件要領第2・3・(3)・イ（本件通知1）該当性について

ア 本件診断書の所見欄をみると、「顔面（額、鼻、歯、顎）を叩く、手を噛むなどの自傷が毎日あり、初めての場所やいらしている時、楽しい時には頻度が増える。声掛けで一瞬止めるが、すぐに再開する。前額部が発赤したり、手掌、手背に胼胝はできているが、保護的手段を用いるほどの自傷とはいえない。」「壁やテーブルを叩き、偶発的に壁に穴が開いたことがあった。タオル、カーテン、ひも、ビニールなどをかじってしまうこともある。しかし感覚遊びという感じで、著しい器物破損とはいえない。」「他害もない。」と記載されていることからすれば、本件通知の「問題行動」の「激しい自傷、他害、器物破損」があるとは認められない。

イ また、所見欄に「きっかけなく奇声を発したり、飛び跳ねたりする。週の半分程度は、そこから自傷に至ることもあるが、時々声掛けやタッピングをしながら見守ることで対応している。」と記載されていることからすれば、本件通知の「問題行動」の「激しい興奮（パニック、奇声、飛び跳ね、飛び出し等）」があるとまでは認められない。

ウ そして、所見欄に「尿をたまに触ることもあるが、弄便などの著しい不潔行為はない。」と記載されていることからすれば、本件通知の「問題行動」の「著しい不潔行為（便こね、放尿等）」があるとまでは認められない。

エ また、所見欄に「危険認知がなく、外出中に飛び出すことがあるため、かばんをつかんで対応している。その他の危険行為はない。」と記載されていることからすれば、本件通知の「問題行動」の「異食、放火、多動を含めた危険認知不十分な行動」があるとまでは認められない。

オ さらに、所見欄に「物の位置などへのこだわりはあるが、日常生活に支障は来していない。」と記載されていることからすれば、本件通知の「問題行動」の「日常生活に支障をきたす程のこだわり」があるとは認められない。

カ また、所見欄に「入眠困難、途中覚醒、早朝覚醒のいずれかが毎日あるが、就床していることはできる。」と記載されていることからすれば、本件通知の「問題行動」の「睡眠障害、拒食など生活習慣の著しい偏り」があるとは認められない。

キ 加えて、本件診断書には、本件通知の「精神症状」（躁鬱、分裂病様、強迫行動）に相当する記載はなく、てんかんの「最終発作は小2の時であり、その後は薬でコントロールできている。」と記載されていることからすれば、本件通知の「難治性のてんかん」があるとも認められない。

ク 以上によれば、請求人が「適応行動面で著しい障害が重複し、日常生活において常時精神的緊張を伴う複雑な配慮を必要とする状態」にあるとは認められない。

- (3) 以上のことからすると、請求人は、本件要領第2・3・(3)のア又はイのいずれかの状態にある者とはいえず、常時複雑な介護を必要とするような程度に至っていると認めることは困難であるというほかはない。

したがって、請求人は、本件条例別表に定める重度手当の受給資格を有しないものと判断するのが相当であり、これと同旨の結論を採る本件処分に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、本件診断書の所見及び判定結果に不服があり、本件処分は違法又は不当である旨主張する。

しかしながら、本件診断書の所見は、請求人の障害状況の確認及び行動観察のほか、請求人の問題行動、日常行動等に関する請求人の保護者からの聞き取り及び提出された資料を踏まえ、

医師としての専門的見地からなされた意見であり、不合理な点は認められない。

この点、請求人は、聞き取りの内容が軽めに記述されている、一部口頭で説明した内容が全く書かれていないなどと主張しているが、医師は、聞き取り内容の全てを所見欄に記載するものではなく、重度手当の判定に必要な部分について、評価・判断した上で、意見を述べるものであるから、所見欄に記載された内容が、請求人側の認識と異なる部分があったとしても、本件診断書の記載が事実と反することをうかがわせる資料はない。

そして、本件診断書の所見及び所長の判定結果に基づき、重度手当の受給資格を非該当と判断するのが相当であることは、上記2のとおりであるから、請求人の主張には理由がないというほかはない。

- (2) 請求人は、第3・(2)のとおり、本件処分は行政手続法8条に違反し、手続上の瑕疵がある旨主張する。

ところで、本件処分は、本件条例に基づく処分であるから、行政手続法ではなく、東京都行政手続条例が適用され、同条例8条違反が問題となる。

そして、同条例8条の趣旨も、同法8条と同様、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解されるところ、本件処分は、公表されている審査基準（本件要領及び本件通知）によりなされたものであり、請求人側も、本件処分通知書により、障害状況の確認及び聞き取り結果等を踏まえた本件診断書を基に本件処分がなされたことを認識できるのであるから、本件処分通知書に記載された理由が同条例8条に反し、本件処分を取り消すほどの瑕疵があるとまではいえない。

したがって、請求人の主張には理由がない。

なお、本件処分については、総合的な判定の根拠となった条

例の該当部分に関する資料が同封されて行われたものではあるものの、東京都行政手続条例が理由の提示を求める趣旨に鑑みれば、処分の理由は、処分の名宛人においてその記載自体からその具体的内容を明確に了知しうるものであることがより望ましい。審査会としては、処分庁に対し、今後の処分においてより丁寧な理由の提示に努められることを要望する。

- 4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討
その他、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、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「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)

松井多美雄、宗宮英俊、大橋真由美

別紙1及び別紙2(略)