

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3年6月15日付けで行った、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、おおむね以下の理由により、本件処分は違法又は不当であると主張している。

(1) 「『車椅子が漕げる』『ペットボトルで水が飲める』為、上肢について重度の障害を有すと認められない」とした判断には、以下のとおり実態と大きく誤認があり、もっと実態を確認した上で判断願いたい。

ア 「車椅子が漕げる」について

生ゴムシートを貼ったグローブを装着し、水平で固い平らな床という限られた条件下でのみ、ゆっくりと自走することができますが、2 cm程度の段差や2 %程度の上り坂など様々

な場合で自走できません。また、頸椎損傷により自律神経に障害があるため、体温変動、血圧変動があり、一般的な平熱の範囲を外れたり、一般的な血圧の範囲を外れると、自走できないどころか身体を動かすことが困難となり命の危険を伴います。

イ 「ペットボトルで水が飲める」について

両上肢共に腕は肩の筋肉で動かし、肘は若干動く上腕二頭筋で弱いながらも動かしますが、手首・握力・指10本全て動かすことができません。従って、ペットボトルに取り付けられたリングに硬直した指を引っかけることで持ち上げています。その日の体調や体温の上下により指の硬直具合が変化しますので、常に飲めるわけではなく、3～4回に1回程度の成功率です。また、多くのケースで飲めなくなり、介助を必要とします。

- (2) また、上肢は、国の障害者手当申請時における主治医の診断書でも完全麻痺の診断がされており、車椅子の自走についても、ペットボトルで飲む動作にしても多くの介助が必要です。

〇〇区の障害福祉サービスの支援区分認定におけるその判定に於きましても、基本的に上肢を使用した作業は不可能であると、重度訪問介護サービスが提供されました。

それらに関する資料を添付致しますので、併せて確認頂きますようよろしくお願い致します。

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45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、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和 4 年 5 月 9 日	諮問
令和 4 年 6 月 1 7 日	審議（第 6 7 回第 2 部会）
令和 4 年 7 月 2 9 日	審議（第 6 8 回第 2 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、心身に条例別表（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（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（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（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（特に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 4 8 年 8 月 1 日付 4 8 民障福第 4 2 5 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、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、（これらの）手帳の診断とは別の観点から特に重いと診断された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、条例別表（別紙1）3号の対象者は、「重度の肢体不自由であつて、両上肢及び両下肢の機能が失われ、かつ、座っていることが困難な程度以上の身体障害を有するもの」であるところ、本件要領第2・3・(5)によれば、これは、「両上肢及び両下肢の機能が失われ、かつ、座っていることが困難であり、その障害があるために、ほとんど寝たきりと同様の状態であつて、身辺処理に関し、全面的に介護者の介助を受けているもので、次のア及びイの状態にある者をいう。」とされている。

ア 「両上肢及び両下肢の機能が失われ」とは、四肢のいずれにも、筋力、関節可動域、運動調整機能などに回復困難な重度の障害があり、その障害があるために、四肢本来の機能を果たすことができず、簡単な身辺処理の用にさえ供することができない状態である。

イ 「座っていることが困難」とは、体幹の筋力、平衡機能などに回復困難な重度の障害があり、物や人の介助がなければ座位を保っていることができない者をいう。

「回復困難な重度の障害」とは、四肢及び体幹の障害が永

続し将来にわたって機能が回復することが困難な場合をいう。ただし、医学的治療、訓練や成長等に伴って障害が変化しても、将来にわたって、その障害が条例別表に定める程度の重度の障害であると医学的に判断できる場合を含む。

- (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（通知）」（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。）3によれば、条例別表3号に関して要領が定める「両上肢及び両下肢の機能が失われ」に関する「重度の障害」とは、「次の(ア)から(オ)のいずれかの状態であるものをいう。

(ア) 四肢の筋力が徒手筋力テスト5点法（かっこ内略）で2以下であり、自らの意思と力では動かすことのできないもの

(イ) 四肢の自動的関節可動域が概ね10度以下であるもの

(ウ) 四肢の不随意運動や失調症などが重度で実用性を全く欠くもの

(エ) 両上肢を手関節以上、両下肢を大腿部の2分の1以上欠いているもの

(オ) 四肢の障害が重複する場合であって、その状態が前各号と同程度以上と認められる程度のもの」とされている。

また、「簡単な身辺処理の用に供する」（本件要領第2・3・(5)・ア）とは、

「次のような状態をいう。ただし、身体の障害ではなく、意識や精神の障害等により身辺処理ができない場合とは異なる、

(ア) スプーンなどを保持して食事動作ができる。

(イ) 寝返り、起き上がりができる。

(ウ) 上肢を使って移動できる。

(エ) 介助すれば立位、歩行ができる。」とされている。

さらに、条例別表 3 号に関して要領が定める「座っていることが困難」に関する「重度の障害」とは、

「次の(ア)及び(イ)のいずれもの状態であるものをいう。

(ア) 背もたれやシートベルトあるいは人的介助などがなければ、体幹を直立位に保持できないもの

(イ) 座位はイス座、正座、横座り、長座及びあぐらなどいかなる方法でも座位を保持できないもの」とされている。

(4) なお、本件要領及び本件通知は、いずれも条例の解釈、運用の指針として一定の合理性を有するものと認められる。

2 本件処分についての検討

本件申請書において、請求人の障害の状況は、条例別表 3 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 3 号（重度の肢体不自由であつて、両上肢及び両下肢の機能が失われ、かつ、座っていることが困難な程度以上の身体障害を有するもの）に該当するものか否かについて、以下検討する。

(1) 両下肢の障害の程度について

本件診断書の肢体不自由についての所見によれば、請求人の両下肢については、「両下肢を随意的に動かすことはできない。痙性が強く、足クローヌスがみられる。関節可動域制限は殆ど無い。……立位、歩行はできず、両下肢機能が失われているものと認める。」と診断されている（別紙 2・3）。

そうすると、請求人については、「筋力、関節可動域、運動調整機能などに回復困難な重度の障害があり、その障害があるために、四肢本来の機能を果たすことができず、簡単な身辺処理の用にさえ供することができない状態」として、「両下肢の機能が失われている」（本件要領第 2・3・(5)・ア）と認められる（別紙 2・2・(2)）。

(2) 坐位の障害の程度について

本件診断書の肢体不自由についての所見によれば、請求人の坐位については、「背もたれとアームサポートがある、車椅子での坐位は可能だが、端坐位はできない。車椅子からベッドへは、直角につけてトランスファーボードを用い移乗するが、長座位は保てず、介助が必要。坐っていることが困難であると認める。」と診断されている（別紙2・3）。

そうすると、請求人については、「体幹の筋力、平衡機能などに回復困難な重度の障害があり、物や人の介助がなければ座位を保っていることができない」として、「座っていることが困難」（本件要領第2・3・(5)・イ）であると認められる（別紙2・2・(3)）。

(3) 両上肢の障害の程度について

本件診断書の肢体不自由についての所見によれば、請求人の両上肢については、「右>左 両肩の屈曲・挙上、両肘の屈曲筋力は3+以上 両肘の伸展、前腕の回外も可能 両手指は手内筋が萎縮し、屈曲拘縮していて機能全廃の状態……」と診断されている（別紙2・3）。

「両上肢の機能が失われている」とは、①筋力、関節可動域、運動調整機能などに回復困難な重度の障害があり、②その障害があるために、四肢本来の機能を果たすことができず、簡単な身辺処理の用にさえ供することができない状態とされているところ（本件要領第2・3・(5)・ア）、上記の診断によれば、①筋力、関節可動域、運動調整機能などに回復困難な重度の障害があることは認めることができる。

しかし、本件診断書はさらに、

「…口と残存する筋肉を使い、下記の様なことができる。

- ・ ストロー付きのペットボトルの蓋を口で開けてストロー

で飲む

- ・ 車椅子のフレームにかけたペットボトルのフックに、屈曲拘縮している手指を引っ掛け、ペットボトルを持ち上げて自分の膝の上に置くことができる
- ・ 自助具を用意してもらえれば、自分で口と前腕を使って自助具を脱着する
- ・ 自助具に軽くて柄の部分が細い先割れスプーンを自分で差し込み、食事を摂ることができる
- ・ 手掌部に生ゴムを貼り付け、滑りにくくした手袋を着けて、車椅子を自分でこぐ
- ・ 以前は尿管カテーテルを留置されていたが、現在は間歇的自己導尿をしている」

と診断している（別紙２・３）。

以上の診断によれば、請求人は、簡単な身辺処理の用に供する動作（スプーンなどを保持して食事動作ができる、上肢を使って移動できるなど。本件通知３参照）は可能ということができ、そうすると、②その障害があるために、四肢本来の機能を果たすことができず、簡単な身辺処理の用にさえ供することができない状態とまでは認めることはできない。

したがって、請求人については、「両上肢の機能が失われている」（本件要領第２・３・(5)・ア）とは認められない（別紙２・２・(1)）

- (4) 以上によれば、請求人は、条例別表３号の「重度の肢体不自由であつて、両上肢及び両下肢の機能が失われ、かつ、座つていることが困難な程度以上の身体障害を有するもの」には該当しないと認められることから、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、「車椅子が漕げる」「ペットボトルで水が飲める」ため、上肢について重度の障害があると認められないとした判断には、実態と大きく誤認がある旨主張する。

しかし、請求人の主張によっても、一定の条件、状態によって、「車椅子が漕げる」、「ペットボトルで水が飲める」こと自体は認められるものであり、本件医師が、請求人が可能な様々な動作を観察して、「簡単な身辺処理の用にさえ供することができない状態」とは認められないと診断したことは上記2・(3)で述べたとおりであって、医師の専門的見地からのこの所見に不合理な点はなく、その判断に誤認があるとは認められない。

したがって、請求人の主張には理由がない。

- (2) 請求人は、第3・(2)のとおり、他の手当、障害者福祉サービスの資料を添付して、上肢について重度の障害がある旨主張する。

しかし、重度手当の受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（特に添付資料である本件診断書に記載された請求人の状況）の記載内容に基づいてなされるべきものであって、これらの記載内容からすれば、請求人について、「両上肢の機能が失われている」とは認められない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、請求人の主張は理由がないというほかはない。

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)

後藤真理子、山口卓男、山本未来

別紙1 及び別紙2 (略)