

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 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都知事（以下「処分庁」という。）が、令和 5 年 3 月 15 日付けで請求人に対して行った重度心身障害者手当受給資格非該当処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めているものと解される。

第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次のことから、本件処分の違法性又は不当性を主張している。

原因不明の低血糖性脳症・痙攣重積後脳症の後遺症で寝たきりとなった。元来正常発達。1 歳 4 か月時に先行する上気道症状後の意識障害で救急搬送となり、約 13 時間は血糖低値で経過し、原因不明の低血糖発作（12mg/dl まで低下）を確認し、さらに計 5 時間の痙攣重積発作あり。気管内挿管後も超難治性痙攣重積状態（super-refractory status epilepticus）が持続。頓挫した後に重篤な後遺症を残した。低血糖性脳症と超難治性に経過した痙攣でのてんかん性脳症により、脳幹は保たれているが、嚥下障害が強く残ったため、同月（1 歳 4 か月）時に単純気管切開術を実施し、夜間人工呼吸器管理へ移行。栄養は経鼻胃管栄養管理中。

2 歳 2 か月現在で、自律座位不能、寝たきり、発語不能の大島分類 1 に相当し、常時見守りと複雑な介護を要する著しい精神運動発達遅滞及び身体障害者手帳 1 級に相当する四肢体幹機能障害を有する。唾液の垂れ込みが多く、24 時間人工呼吸器管理であり、気管切開部からの定期的な喀痰吸引を 1 時間に 1 回以上は必要とし、定期的な吸入も必要とす

る３級以上の呼吸機能障害を有する。

以上から、本件処分は明らかな不当判定である。

第４ 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないから、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５年１２月１２日	諮問
令和６年 ２月１３日	審議（第８６回第４部会）
令和６年 ３月１２日	審議（第８７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

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４８年東京都条例第６８号。以下「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（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行って、その結果を処分庁に報告し（条例５条１項、東京都重度心身障害者手当条例施行規則（昭和４８年東京都規則第１４１号。以下「規則」という。）７条）、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) 重度手当の障害要件

ア 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日付48民障福第425号民生局長決定。以下「本件要領」という。)第2・3・(1)は、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(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」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」としており、その典型的な障害としては、「知的障害の最重度の者や常に就床を余儀なくされている脳性麻痺者等である」としている。

イ 本件要領第2・3・(2)は、「『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。

ウ 重度手当の障害要件のより具体的な基準を定めた「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。)4・②は、障害要件の判定においては、その障害が固定し、将来にわたって、条例別表に定める程度の重度の障害の状態が永続すると判定できる状態であることが必要であるとしている。そして、条例別表に定める程度の重度の障害の状態であると断定することが困難であるため、発症から一定の時期が経過してから申請することが望ましい場合として、3歳未満の乳幼児の場合を挙げ(同・イ)、その理由として、特に1歳6月未満の乳幼児の場合、染色体異常や特殊疾病などにより、予後がある程度予想できるものを除き、その判定は困難であるとし、判定に際しては、発達の可能性を含めて判定しており、永続的に、重度手当に該当す

る程度の障害が継続すると判定するには困難であるとしている。

(3) 条例別表 1 号の対象者

ア 本件要領第 2・3・(3)は、条例別表 1 号の対象者は、重度の知的障害であって、日常生活に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者で、次の(ア)又は(イ)のいずれかの状態にある者とするとしている。なお、「知的障害」とは、ほぼ 18 歳までの発達期に起きた障害をいうとし、「重度の知的障害」とは、標準化された知能検査による知能指数が概ね 35 以下、又はそれに相当すると判断される程度の者をいうとしている。

(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

(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

イ 本件通知 1 は、上記ア・(イ)の「適応行動面で著しい障害」について、具体的には、次の(ア)から(ウ)に掲げるものをいうとしている。

(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) 難治性のてんかん

(4) 条例別表 2 号の対象者

本件要領第 2・3・(4)は、条例別表 2 号の対象者は、重度の知的障害であって、次のアからクまでに掲げる身体障害のいずれかに該当する者をいうとしている。なお、「知的障害」とは、ほぼ 18 歳までの

発達期に起きた障害をいうとし、「重度の知的障害」とは、標準化された知能検査による知能指数が概ね35以下、又はそれに相当すると判断される程度の者をいうとしている。

ア 両眼の視力の和が0.04以下のもの

イ 両耳の聴力損失がそれぞれ90デシベル以上のもの

ウ 両上肢の機能の著しい障害を有するもの

エ 一上肢の機能を全廃したもの

オ 両下肢の機能に著しい障害を有するもの

カ 体幹の機能障害により座位又は起立位を保つことが困難なもの

キ 心臓、じん臓又は呼吸器の機能の障害により自己の身の日常生活活動が極度に制限されるもの

ク 前各号に掲げる程度以上の身体障害を有するもの

(5) 条例別表3号の対象者

ア 本件要領第2・3・(5)は、条例別表3号の対象者は、「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って、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している。

(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が、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としている。

イ 本件通知3は、上記ア・(ア)における「重度の障害」とは、次の(ア)から(オ)までのいずれかの状態であるものをいうとしている。

(ア) 四肢の筋力が徒手筋力テスト5点法で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つて、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

(6) 本件要領及び本件通知の位置付け

本件要領及び本件通知は、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。

2 本件処分についての検討

(1) 条例別表3号該当性

ア 本件申請書において、請求人の障害の状況欄には、条例別表3号に該当する旨の記載があるので、請求人の障害の程度が、同別表3号に該当するものか否かについて検討する。

イ 条例別表3号の対象者、つまり「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」とは、本件要領第2・3・(5)・ア及びイの状態にある者とされている(1・(5)・ア)。そして、本件要領第2・3・(5)・ア及びイのいずれにおいても、回復困難な重度の障害、つまり、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であることが必要とされている(同)。

加えて、3歳未満の乳幼児の場合(特に1歳6月未満の乳幼児の場合は)、その判定は困難であるとし、判定に際しては、発達の可能性を含めて判定しており、永続的に、重度手当に該当する程度の障害が継続すると判定するには困難であるとしている(1・(2)・ウ)。

ウ これを請求人についてみると、本件診断書によれば、請求人は、現在の運動・身体機能として「上下肢をたまにばたばたと動かすこと、当日の様子として「腕をときどきばたばたとさせ、背を反らせて軽くのけぞるような動き」が認められており(別紙2・4)、「身体については発症から半年、退院から3か月しか経過しておらず、また1歳という年少でもあるため障害が固定した状態とは言えない」と診断されている(同)。

エ 以上を踏まえると、本件診断書作成時点で請求人が1歳11か月であることから、発達の可能性を考慮すると、重度手当に該当する程度の障害が永続的に継続すると判断することはできない。また、当日の様子でも、腕を動かしたり、のけぞったりするような動きがみられていることから、請求人について「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」であるとまではいえず、本件要領第2・3・(5)・ア及びイの状態にあるとはいえない。

よって、請求人は条例別表3号の対象であるとは認められない。

なお、本件診断書において、「重度の知的障害を有する」と診断されている（別紙2・1及び4）ため、請求人が条例別表1号又は2号に該当するのかについて、以下みていく。

(2) 条例別表1号該当性

ア 条例別表1号の対象者は、「重度の知的障害であつて、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」者で、本件要領第2・3・(3)・ア又はイのいずれかの状態にある者とされている（1・(3)・ア）。

イ まず、本件要領第2・3・(3)・アについてみると、請求人は、重度の知的障害があるとは認められるものの、その程度が非常に重いとの診断はなされておらず（別紙2・1及び4）、「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」である点について、請求人の年齢を考えれば、年齢と障害のいずれに起因するものなのか判断することは困難である。よって、請求人は、本件要領第2・3・(3)・アの要件を満たしているとはいえない。

ウ 次に、本件要領第2・3・(3)・イについてみると、本件診断書によれば、精神症状について問題行動は認められないと診断されていることからすれば（別紙2・4）、本件通知1・(ア)から(ウ)まで（1・(3)・イ・(ア)から(ウ)まで）にいう「適応行動面で著しい障害」があるものとは認められない。

エ また、本件診断書の作成時点で1歳11か月であった請求人については、重度手当に該当する程度の障害が永続的に継続するとともに、障害が固定した状態とも判断することはできない。

オ よって、請求人は、本件要領第2・3・(3)・ア及びイのいずれにも該当しないから、請求人は、条例別表1号に該当するとは認めら

れない。

(3) 条例別表 2 号該当性

条例別表 2 号の対象者とは、重度の知的障害であって、本件要領第 2・3・(4)・アからクまで（1・(4)・アからクまで）に掲げる身体障害のいずれかに該当する者とされているところ（1・(4)）、本件診断書には、「両上肢機能が失われているとは認められない。」、「両下肢機能が失われているとは認められない。」、「座位困難とは認められない。」との記載があり、その根拠となる所見として、「腕をと きどきばたばたとさせ、背を反らせて軽くのけぞるような動きを認める。」及び「身体については発症から半年、退院から 3 か月しか経過しておらず、また 1 歳という年少でもあるため障害が固定した状態とは言えない。」との記載があることから（別紙 2・3 及び 4）、請求人は、いずれにも該当するとは認められない。

よって、請求人は、条例別表 2 号に該当するとは認められない。

(4) 結論

したがって、請求人は、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。

また、本件通知 4・②によれば、障害要件の判定においては、その障害が固定し、将来にわたって、条例別表に定める程度の重度の障害の状態が永続すると判定できる状態であることが必要であるとしている。請求人は、判定当時 1 歳であるが、3 歳未満の乳幼児の場合、染色体異常や特殊疾病などにより、予後がある程度予想できるものを除き、その判定は困難である。判定に際しては、発達の可能性を含めて判断が行われており、本件処分の時点で、重度手当に該当する程度の障害が継続すると判定するのは困難であったといえる。

3 請求人の主張についての検討

請求人は、上記第 3 のとおり主張し、本件処分の取消しを求めているものと解される。

しかしながら、処分庁による重度手当の受給資格の有無に係る判定は、本件判定書に反映された本件診断書の記載内容に基づいてなされるところ（1・(1)）、本件診断書に記載されている知的障害及び精神症状についての本件医師の所見は、請求人に対する診断及び行動観察を踏まえたものであり、センターにおける専門的見地からの意見として合理性の

あるものと認められる。

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、請求人の主張をもって、本件処分の取消理由とすることはできない。

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)

松井多美雄、大橋真由美、山田攝子

別紙1及び別紙2（略）