

裁 決 書

審査請求人 X

処 分 庁 葛飾区長

審査請求人が平成28年7月14日に提起した処分庁による児童育成手当受給資格消滅決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

1 本件は、審査請求人が、審査請求人の子であるA及びB（以下Aとあわせて「子ら」という。）の保護者として、処分庁から、葛飾区児童育成手当条例（昭和46年葛飾区条例第28号。以下「条例」という。）第4条第1項第2号の規定に基づく児童育成手当の受給資格の認定を受けていたところ、平成28年7月1日、処分庁が、審査請求人に対し、前記受給資格が消滅したとの通知（以下「本件処分」という。）を行ったため、審査請求人が本件処分の取消しを求めた事案である。

2 前提となる事実

(1) 審査請求人

審査請求人は、A（平成〇年〇月〇日生）及びB（平成〇年〇月〇日生）の父であ

り、葛飾区内に在住している。子らは、平成24年12月6日付けで東京都愛の手帳交付要綱（昭和42年3月20日42民児精発第58号副知事決定。以下「都要綱」という。）別表1の区分のうち4度（軽度）の知的障害があると足立児童相談所の判定を受け、同月20日付けで東京都知事（以下「知事」という。）から愛の手帳（4度）の交付を受け、以後平成28年3月23日時点においても同手帳を所持している。

(2) 審査請求人による受給資格の認定請求

ア 特別児童扶養手当（国制度）

平成25年2月6日、審査請求人は、「特別児童扶養手当認定診断書（知的障害・精神の障害用）」等を、経由機関である処分庁に提出し、知事に対し、子らの保護者として、特別児童扶養手当の受給資格について認定申請を行った。

イ 児童育成手当（区制度）

同日、審査請求人は、処分庁に対し、子らの保護者として、児童育成手当認定申請書に必要な書類（「愛の手帳」（4度）写し等）を添えて、児童育成手当の受給資格について認定申請を行った。

(3) 受給資格の認定

ア 特別児童扶養手当

審査請求人は、平成25年5月7日、知事から、資格取得月を同年3月として、「精神の障害」で特別児童扶養手当等級2級（特別児童扶養手当等の支給に関する法律（昭和39年法律第134号。以下「法」という。）第2条第5項）の受給資格者として認定された。この処分には、特別児童扶養手当の受給資格の期限を2年間とする附款が付されていた。

イ 児童育成手当

平成25年5月30日、処分庁は、資格取得月を同年3月として、審査請求人を児童育成手当の障害手当（条例第4条第1項第2号）の受給資格者として認定し、審査請求人に通知した。

(4) 特別児童扶養手当の受給資格更新請求（1回目）

平成27年3月20日、審査請求人は、特別児童扶養手当の受給資格の期限到来に伴い、更新のため、知事宛ての「特別児童扶養手当障害状況届」及び添付書類（「特別児童扶養手当認定診断書（知的障害・精神の障害用）」、「愛の手帳」（4度）写し等）を

経由機関である処分庁に提出し、同月26日、処分庁は、これを知事に提出した。

(5) 特別児童扶養手当の受給資格の更新

平成27年5月7日、審査請求人は、知事から、「精神障害」で特別児童扶養手当等級2級の受給資格者として認定された。この処分には、特別児童扶養手当の受給資格の期限を1年間とする附款が付されていた。

(6) 特別児童扶養手当の受給資格更新請求（2回目）

平成28年3月23日、審査請求人は、特別児童扶養手当の受給資格の期限到来に伴い、更新のため、知事宛ての「特別児童扶養手当障害状況届」及び添付書類（「特別児童扶養手当診断書（知的障害・精神の障害用）」等）を経由機関である処分庁に提出した。

(7) 特別児童扶養手当の資格喪失

平成28年6月6日、審査請求人は、知事から、子らの障害の程度は「精神障害」の特別児童扶養手当等級2級の受給資格に該当しないとの判断を受け、特別児童扶養手当受給資格消滅の通知を受けた。

(8) 処分庁は、審査請求人の子らの障害が児童育成手当の支給要件に該当しなくなったとして、条例第4条及び葛飾区児童育成手当条例施行規則（昭和57年葛飾区規則第8号）第16条第1項の規定に基づく本件処分を行い、平成28年7月1日付け「児童育成手当受給資格消滅通知書」（28葛子字第552号）により、審査請求人に通知した。前記通知書には、支給事由の消滅年月日欄に「平成28年3月23日」、理由欄に「児童の障害が非該当になったため」との記載がある。

(9) 審査請求人は、この決定を不服として、平成28年7月14日、処分庁に対し、本件処分の取消しを求める審査請求を提起した（以下「本件審査請求」という。）。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の子らの症状は、当初児童育成手当の認定を受けた日から現在まで状況の変化があまり見られない。

したがって、児童育成手当の支給要件である「知的障害者であって、精神発育の程度が中度以上であるもの（条例別表の1）」に該当し、本件処分は取り消されるべきであ

る。

2 処分庁の主張

(1) 条例第4条第1項第2号では、「20歳未満の者であって、別表に定める程度の障害を有するもの」を児童育成手当（障害手当）の支給要件対象児童と定め、同別表の1では、「知的障害者であって、精神発育の遅滞の程度が中度以上であるもの」と定めている。

そして、「精神発育の遅滞の程度が中度以上」であるか否かの判定は、医師の診断書による審査、特別児童扶養手当の受給資格者に認定されているか、又は愛の手帳3度（中度）以上を所持しているかを参考に行っている。

(2) 平成28年6月6日、審査請求人が、知事から、子らの障害の程度は特別児童扶養手当の受給資格に該当しないと判断を受けたこと、愛の手帳が4度（軽度）であること、特別児童扶養手当の審査医コメントとして、「知的障害については、軽度知的障害程度に保たれている」、「意識障害、精神障害、問題行動が少ない」、「診断書内の基本的な日常生活能力がほぼ自立である」と記載されていることを総合的に審査した結果、子らの障害の程度は中度以上に該当しないと判断し、本件処分を行った。

(3) したがって、本件処分に違法・不当な点はない。

理 由

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 条例

ア この条例は、児童について児童育成手当を支給することにより、児童の福祉の増進を図ることを目的とする（条例第1条）。

イ 児童育成手当の障害手当は、20歳未満の者であって、別表に定める程度の障害を有する者の保護者で、葛飾区の区域内に住所を有する者に支給すると定める（条例第4条第1項第2号及び第5条）。条例別表は、「1 知的障害者であって、精神発育の遅滞の程度が中度以上であるもの」、「2 身体障害者であって、身体の障害の程度が、身体障害者福祉法施行規則…の別表第5号に定める身体障害者障害程度等級表のうち、2級以上であるもの」及び「3 脳性麻痺又は進行性

筋萎縮症を有するもの」としている。ただし、支給については所得等の制限がある（条例第4条第2項）。

ウ 葛飾区児童育成手当条例施行規則（以下「規則」という。）は、処分庁は、児童育成手当の受給者が条例第4条に規定する支給要件に該当しなくなったときは、児童育成手当受給資格消滅通知書により、当該受給者であったものに通知すると定める（規則第16条）。

(2) 都要綱

ア 都要綱は、東京都内に住所又は居所を有する者で、児童相談所又は東京都心身障害者福祉センターにおいて知的障害（知的機能の障害が発達期（18歳未満）にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態をいう。以下同じ。）と判定された者に対して交付すると定める（都要綱第2条第1項）。

イ 愛の手帳の交付を受けようとする知的障害者又はその保護者は、その者が18歳未満にあっては児童相談所を判定機関とし、判定機関の長を経由して、知事に申請しなければならない（都要綱第3条第1項）。

ウ 児童相談所長は、知的障害（愛の手帳）総合判定基準表（都要綱別表1）及び6歳から17歳までの児童にあっては知的障害（愛の手帳）判定基準表（都要綱別表3。以下「判定基準表」という。）に基づいて判定しなければならない（都要綱第4条）。

エ 愛の手帳の区分は、重い方から1度（最重度）、2度（重度）、3度（中度）、4度（軽度）とする。1度は判定基準表のプロフィールが概ね「1」程度、2度は「2」程度、3度は「3」程度、4度は「4」程度に該当するものをいう（都要綱別表1）。

オ 判定基準表によると、6歳から17歳までの児童の3度（中度）及び4度（軽度）の判定基準は次のとおりである。

項 目		3度（中度）	4度（軽度）
知 能 測	標準化された知能検査、 社会生活能力検査又は乳 幼児用の精神発達検査を	知能指数及びそれに該 当する指数が概ね35～ 49	知能指数及びそれに該 当する指数が概ね50～ 75

定 値	用いた結果、算出された 知能指数及びそれに該当 する指数について、右の 程度別に判定すること。		
学 習 能 力	知識の習得能力につい て、右の程度別に判定す ること。	簡単な読み、書き、計 算が部分的に可能	簡単な読み、書き、計 算がほぼ可能
作 業 能 力	絵画、制作、その他の作 業の能力について、右の 程度別に判定すること。	指導のもとに作業が可 能	単純な作業が可能
社 会 性	対人関係の理解、集团的 行動の能力について、右 の程度別に判定するこ と。	対人関係の理解及び集 团的行動がある程度可 能	対人関係の理解及び集 团的行動が概ね可能
意 思 疎 通	言語及び文字を通しての 意思疎通の可能な度合い について右の程度別に判 定すること。	言語が未発達で文字を 通しての意思疎通が不 可能	日常会話（意思疎通） が可能。また簡単な文 字を通じた意思疎通が 可能
身 体 的 健 康	身体の発達、その健康状 態又は合併症等に関する 健康上の配慮について、 右の程度別に判定するこ と。	特別の注意が必要	健康であり、特に注意 を必要としない。
日 常 行 動	日常行動の状況につい て、右の程度別に判定す ること。	日常行動にたいした支 障はないが、配慮が必 要	日常行動に支障はな く、ほとんど配慮を必 要としない。

基 本 的 生 活	食事、排泄、着脱衣、入浴、睡眠等みずからの身辺生活の処理能力について、右の程度別に判定すること。	身辺生活の処理がおおむね可能	身辺生活の処理が可能
-----------------------	--	----------------	------------

カ 知事は、申請書及び判定書により手帳の交付の可否を決定する（都要綱第5条第1項）。

(3) 法

ア 法は、国は、障害児を監護する父母等に対し、特別児童扶養手当を支給すると定める（法第3条第1項）。

イ 特別児童扶養手当の支給要件に該当する障害等級は、重度のものから1級及び2級とし、各級の障害の状態は、政令で定める（法第2条第5項）。

ウ 特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令（昭和50年政令第207号）別表第3によれば、精神の障害等級は、「日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの」を1級、「日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの」を2級とし、これを踏まえた認定基準として、特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令別表第3における障害の認定要領（昭和50年9月5日児発第576号厚生省児童家庭局長通知。以下「認定要領」という。）が定められている。

エ 認定要領では、精神の障害の程度の判定に当たっては、現在の状態、医学的な原因及び経過、予後等並びに日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度等を十分勘案し、総合的に認定を行うこととされ（認定要領2(3)）、2級の「日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの」とは、他人の助けを借りる必要はないが、日常生活は極めて困難であるものをいうと具体化されている（同2(3)イ）。

また、精神の障害は、「統合失調症、統合失調症型障害及び妄想性障害」、「気分（感情）障害」、「症状性を含む器質性精神障害」、「てんかん」、「知的障害」、「発達障害」に区分される（同別添1第7節2）。この内、「知的障害」とは、知的機能の障害が発達期にあらわれ、日常生活に持続的な支障が生じてい

るため、何らかの特別な援助を必要とする状態にあるものをいい（同別添1第7節2D(1)）、「発達障害」とは、自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものをいう（同別添1第7節2E(1)）。

認定要領では、これらの各障害について、1級及び2級に該当する障害の状態が例示されており、この内、「発達障害」の程度については、「発達障害があり、社会性やコミュニケーション能力が欠如しており、かつ、著しく不適応な行動が見られるため、日常生活への適応が困難で常時援助を必要とするもの」を1級、「発達障害があり、社会性やコミュニケーション能力が乏しく、かつ、不適応な行動が見られるため、日常生活への適応にあたって援助が必要なもの」を2級と例示している（同別添第7節2E(3)）。

また、発達障害とその他認定の対象となる精神疾患が併存しているときは、併合認定の取扱いは行わず、諸症状を総合的に判断して認定する（同別添第7節2E(2)）。

2 当庁の判断

(1) 争点

審査請求人及び処分庁双方の主張を踏まえると、本件審査請求における争点は、本件処分の実体的違法性・不当性について（以下「争点1」という。）、本件処分の手続的違法性の判断（以下「争点2」という。）である。

(2) 争点に対する判断

ア 争点1について

(ア) 審査基準について

条例第4条第1項第2号は、児童育成手当の支給要件を「20歳未満の者であって、別表に定める程度の障害を有する者の保護者で、葛飾区の区域内に住所を有するもの」と定め、条例別表の1の項で知的障害者については「精神発育の遅滞の程度が中度以上であるもの」と定めている。処分庁は、条例の趣旨を具体化した審査基準として、「愛の手帳1～3度程度」と定め（以下「本件審査基準」という。）、葛飾区公式サイトやパンフレットで公表している。

(イ) 子らの障害の状況と支給要件該当性の判断

子らは、愛の手帳4度（軽度）を所持している事実が認められ、平成28年3月の「特別児童扶養手当認定診断書」では知的障害は「軽度」と判定されている。このことから、子らの障害の程度は、条例別表の1の項の「精神発育の遅滞の程度が中度以上であるもの」に該当せず、審査請求人が児童育成手当の受給資格を有するとはいえない。

(ウ) 本件処分に至る判断過程

しかし、平成25年2月6日の児童育成手当請求時においても子らの障害の程度は、愛の手帳4度（軽度）であり、本件審査基準に適合しなかったにもかかわらず、同年3月付けで児童手当の受給資格を認定され、平成28年3月までの間、児童育成手当を受給していた。これは、処分庁が、児童育成手当は、児童の福祉の増進を図ることを目的としていること（条例第1条）、条例第4条第1号第2号の趣旨は、日常生活に支障や制限がある障害児を支援するものであると考えられることから、本件審査基準に適合しないとしても、併存する知的障害と発達障害を総合的に判断し、特別児童扶養手当等級2級「日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの」に該当すると知事に認定された事実（以下「本件審査基準2」という。）を重視して個別的判断を行い、児童育成手当の支給要件に該当すると判断したものである。

本件処分は、平成28年6月6日に、知事が、子らの障害の程度が特別児童扶養手当等級2級の支給要件に該当しなくなったことを理由として、審査請求人の特別児童扶養手当の受給資格を喪失させる処分を行ったという事実を受けて行ったものである。このように、当初の処分において重視した本件審査基準2に該当する事実が消滅したことによって、処分庁が、審査請求人の児童育成手当の受給資格の認定を維持することが適当ではなくなったとして、児童育成手当の受給資格を喪失させた本件処分に実体的な違法性はなく、不当な点も認められない。

イ 争点2について

葛飾区行政手続条例（平成7年葛飾区条例第1号）第14条第1項本文は、「行政

庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。」と規定している。この規定は、不利益処分を行うことに伴い、当該処分の名宛人に対して一定の義務が課され、又はその権利が制限されることに鑑み、処分の客観性及び判断の慎重・合理性を担保させ、かつ当該名宛人に処分の理由を理解してもらうのと同時に事後救済手続上の便宜に資する観点から、その理由を当該名宛人に提示する旨を規定しているものである。そのことからすれば、理由付記の程度は、これらの制度の趣旨目的を充足する程度に具体的に明示するものである限り、法の要求する理由付記として欠けるところはないと解するのが相当である（最判昭和60年4月23日民集39巻3号850頁）。

これを本件についてみると、児童育成手当受給資格消滅通知書（平成28年7月1日付け28葛子字第552号）における受給資格の消滅に係る理由の記載は、「児童の障害が非該当となったため」というものに過ぎず、この記載からは処分庁がいかなる過程を経て、どのような基準に当てはめて非該当と判断されたのかが記載されていない。このような理由の付記は、葛飾区行政手続条例第14条第1項本文の規定の趣旨に沿うものとはいえない。

なお、審査請求人は、本件処分に先立って行われた特別児童扶養手当の受給資格消滅処分を受けるに当たり、子らの障害の状況について、審査医から具体的なコメントを受けているが、処分の理由は書面の記載自体から名宛人の知り得るように示さなければならない（最判昭和60年1月22日民集39巻1号1頁）。本通知書外の事情を斟酌して理由付記が足りているかどうかを判断すべきではない。

したがって、本通知書における理由付記の程度については、葛飾区行政手続条例が理由付記を要した趣旨に反しており違法である。

また、葛飾区行政手続条例第5条第3項は、「行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、条例等により当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない。」と規定している。これは、審査基準を公にすべきことを定めたものであるところ、本件審査基準2は公にされておらず、平成25年に審査請求人が児童育成手当の認定申請をした際に、担当者が審査請求人に対して本件審査基準2の説明をしたとの事情を認めるに足りる証拠はない。よって、処分庁が本件審査基準2

を公にしていたということとはできず、葛飾区行政手続条例第5条第3項の規定に違反したというほかはない。今後、処分庁は、速やかに審査基準2について公表すべきである。

しかし、理由付記の不備及び本件処分の処分基準に関わる審査基準の非公表の違法によって本件処分を取り消したとしても、当該審査基準によれば再度同様の処分がなされることが想定される。このため、あえて本件処分を取り消す必要はない。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成29年10月13日

審査庁 葛飾区長 青 木 克 徳

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、葛飾区を被告として（訴訟において葛飾区を代表する者は葛飾区長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に葛飾区を被告として（訴訟において葛飾区を代表する者は葛飾区長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。