

諮問番号：令和元年度諮問第2号

答申番号：令和元年度答申第2号

答 申 書

第1 審査会の結論

審査請求人〇〇〇〇が平成30年7月6日に提起した処分庁練馬区長による心身障害者福祉手当受給資格消滅処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求（平成30年7月17日付け30練総法第644号。事件名「心身障害者福祉手当受給資格消滅処分取消請求事件」）については、棄却されるべきであるという審査庁の判断は妥当である。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

平成30年より東京都の難病医療費助成制度が大きく変更となり、特殊疾病（練馬区心身障害者福祉手当条例施行規則（昭和49年9月練馬区規則第32号。以下「本件規則」という。）第16条で定める疾病をいう。以下同じ。）の医療券の発行基準に重症度等が加えられ、交付が大変厳しくなった。

これにより、審査請求人は重症度の基準に達しないと判定され、昨年までは交付されていた特殊疾病の医療券の更新が不可となり、そのため処分庁から「特殊疾病の医療券の有効期限が切れたため。」として、本件処分を受けた。

しかしながら、「練馬区心身障害者福祉手当条例」（昭和49年9月練馬区条例第34号。以下「本件条例」という。）および本件規則の規定では、特殊疾病の医療券の所持が練馬区心身障害者福祉手当（以下「本件手当」という。）受給の必須要件ではない。

処分庁は、障害の区分に該当するか否かの判定に「指定難病患者については、医療券を有していることを基準としている。」と主張するが、それは医療券の発行基準に重症度が追加された後の、平成27年ないし平成30年以降の話であり、医療券の発行要件に重症度判定がなかった平成26年以前の指定難病患者に対して、医療券の券面から、記載されていない重症度（障害の区分）を判定することは不可能である。その重症度判定の基準は、そもそも別の趣旨で作られた制度用に作られた、

比較的細分化されている身体障害者等の等級とは異なり、「重症・軽症」の2区分しかない大雑把な基準でもあり、それを本件手当の支給の基準にそのまま用いることは適当ではない。

そして、審査請求人が以前から罹患している、国指定難病の（以下「本件疾病」という。）は、完治が大変難しい疾病であるから、現在も治療継続中であり、さらに本件疾病は症状が寛解増悪を繰り返す性質のもので、わずかな時期の違いで重症度の基準に達する可能性がある。

また、特殊疾病の医療券は症状の程度が軽い患者でも医療費が基準額を超えた場合は交付されるので、症状がどの程度であっても医療券の交付を受けている者と同程度の症状といえるから、上記の医療券が交付されていなくとも、本件条例にて指定された疾病の患者であれば、医療券の交付を受けている者と同様に本件規則上における「特殊疾病者」に該当する。

審査請求人は、本件条例第2条の支給要件の全てを満たしているのに、上記医療券の有効期限が切れたことを理由とした本件処分は、本件条例に違反しており、本件処分により、審査請求人は、本件条例の目的として第1条に記載されている、心身に障害を有する者の福祉の増進を受ける権利が侵害されている。

2 処分庁の主張

処分庁は、本件処分はつぎの理由によって適法かつ正当に行われており、審査請求人の主張には理由がない旨主張している。

東京都が実施する難病医療費等助成制度について

ア 東京都が実施する難病医療費等助成制度は、難病の患者に対する医療等に関する法律（平成26年法律第50号。以下「法」という。）に基づく助成制度（以下「国制度」という。）と東京都難病患者等に係る医療費等の助成に関する規則（平成12年東京都規則第94号。以下「都規則」という。）に基づく助成制度（以下「都制度」という。）がある。

これらの制度は、法第5条第1項に規定する指定難病（以下「国指定難病」という。）または都規則第2条に規定する対象疾病（以下「都指定疾病」という。）に罹患している者で、それぞれ以下のイまたはウに掲げる要件に該当するものに対して、当該疾病に対する医療費等に係る費用について、医療保険等適用後の自己負担分を助成する制度で、支給認定された場合、国制度では

医療受給者証（法第7条第4項）、都制度では医療券（都規則第6条）がそれぞれ交付される。

イ 東京都における国制度の支給認定は、以下の要件を全て満たす必要がある。

東京都内に住所を有すること。

国指定難病のいずれかに罹患していること（法第5条第1項）。

国指定難病に係る病状が厚生労働大臣の定める程度であること（法第7条第1項第1号。以下「重症度分類」という。）または重症度分類に該当せず、同一の月に受けた国指定難病に係る医療費および一部の介護サービス費総額について、33,330円を超えた月数が、申請を行った日の属する月以前の12か月以内に既に3か月以上あること（法第7条第1項第2号および難病の患者に対する医療等に関する法律施行令（平成26年政令第358号。以下「政令」という。）第2条。以下「軽症かつ高額」という。）のいずれかに該当すること。

ウ 都制度の支給認定は、以下の要件を全て満たす必要がある。

東京都内に住所を有すること。

都指定疾病のいずれかに罹患していること（都規則第2条）。

重症度分類または軽症かつ高額のいずれかに該当すること（都規則第3条および別表第1）。

医療保険または介護保険に加入していること。

国制度における経過措置について

ア 国制度は、法が施行される平成27年1月1日までは、特定医療費支給認定実施要綱（以下「実施要綱」という。）に基づく助成制度（特定疾患治療研究事業）であった。この従前の制度では、東京都における対象要件は、東京都内に住所を有すること、実施要綱で定める対象疾病のいずれかに罹患していること、医療保険等に加入していること、とされていた。これに対して、法に基づく新たな国制度では、イの に記載のとおり「重症度分類または軽症かつ高額のいずれかに該当すること」が新たな要件として加わったため、法の施行により支給認定の要件が変更されることに伴う経過措置として、法の施行日の前日である平成26年12月31日において特定疾患治療研究事業による医療に関する給付が行われるべき療養を受けていた者であって、かつ、そ

の病状の程度が当該療養を継続する必要があるものとして特定疾患治療研究事業の対象疾患ごとの認定基準に該当する者については、平成29年12月31日までの間において、支給認定の基準に該当する者とされた（政令附則第2条および実施要綱第2の1）。

イ 審査請求人は、本件疾病により特定疾患治療研究事業の対象患者として平成26年12月31日において医療券の交付を受けていたことから、上記アの経過措置に基づき、国制度の医療受給者証が交付されていた。

経過措置期間終了に伴う手続について

ア 上記の経過措置は、平成29年12月31日をもって終了するため（政令附則第2条および実施要綱第2の1）、経過措置適用者についても平成30年1月1日以降の支給認定に際しては、法第7条第1項各号に規定する重症度分類の基準（同項第1号）および軽症かつ高額の基準（同項第2号）に基づき審査が行われ、引き続き認定された者については、平成30年1月1日以降の医療受給者証が交付される。

イ 審査請求人は、上記アの審査の結果、これらの基準を満たさなかったため、平成29年12月31日をもって、医療受給者証の有効期限が満了した。

本件手当の支給要件について

ア 本件手当の支給要件は、練馬区内に住所を有することおよび規則第16条で定める疾病（特殊疾病）を有する者であることである（本件条例第2条第1項および別表ならびに本件規則第16条）。

イ 本件規則第16条は、特殊疾病を有する者とは、国指定難病または都指定疾病を有する者であって、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けているもの（以下「前段の要件」という。）または国指定難病または都指定疾病を有する者であって医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けていないもの（以下「後段の要件」という。）と規定している。

ウ このうち、後段の要件の「国指定難病または都指定疾病を有する者であって医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けていないもの」とは、つぎのいずれかに該当する者をいう。

(ア) 国指定難病または都指定疾病に該当する小児慢性特定疾病に罹患し、小児慢性特定疾病医療受給者証の交付を受けているもの

(イ) 都制度の対象要件である医療保険または介護保険に加入していることの特要件（ウの ）に該当しない生活保護受給者または中国残留邦人等が都指定疾病を有する場合で、医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し、医療券の交付を受けていないもの

したがって、医療受給者証の交付を受けていた者が、支給認定の申請に当たり、法第7条第1項各号の基準による審査の結果、これらの基準に該当しなかったため、医療受給者証の交付を受けることができなかった場合は、後段の要件には該当しない。

平成30年10月29日付け弁明書による主張

ア 障害の区分に該当するか否かの判定には、高度な医学的専門知識を必要とするため、客観的な事実に基づく一定の基準を設ける必要がある。そのため、処分庁においては、指定難病患者についての支給要件は医療受給者証または医療券を有していることを基準としている。本件規則第16条に規定する後段の要件の趣旨は、難病医療費等助成制度上やむを得ない理由により医療受給者証もしくは医療券の交付が受けられない者を対象としているものであり、実際に該当する者をウで具体例として述べたのである。

イ 難病医療費等助成制度における「軽症かつ高額」とは、診断基準は満たすものの、適切な服薬等の治療により症状が重症化せずに抑えられた結果、症状の程度が重症度基準を満たさないが、当該治療にかかった医療費および一部の介護サービス費が規定額を超えた場合に、特定医療費の支給認定を行うものである。これは、指定難病を罹患し、重症化を抑えるための適切な服薬等の治療が必要である患者に対し、医療費等を助成し、負担の軽減を図ることを目的としている。

このような適切な服薬等の治療に規定額を超える医療費等を要し、症状が重症化せずに抑えられた結果、症状が重症度基準を満たさない者と、適切な服薬等の治療に規定額を超える医療費等を要しなくても、症状が重症度基準を満たさない者とは、同程度の症状であるとはいえない。

したがって、審査請求人の症状の程度と、「軽症かつ高額」に該当する患者

の症状の程度は、同程度の症状であるとはいえず、審査請求人の「医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有している」という主張は認めることはできない。

平成30年11月15日付け回答書による主張

アの「難病医療費等助成制度上やむを得ない理由」とは、医療受給者証または医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有しているが他の同様の制度の助成を受けており、医療受給者証または医療券の交付を受けていない場合、および医療券を有している者と同程度の症状を有しているが、申請する疾病に係る医療費または介護サービス費について生活保護その他の医療費助成制度を受けているため、「医療保険等各法の規定により医療又は介護に関する給付を受けている者」(都規則第3条第2号)に該当せず、都制度の支給要件を充足しないため、制度上医療券の交付が受けられない場合をいう。

具体的には、国指定難病に対応する小児慢性特定疾病を罹患しているが、小児慢性特定疾病医療費助成を受けているため、同様の医療費助成制度である国制度を申請せず医療受給者証の交付を受けていない場合、都指定疾病に対応する小児慢性特定疾病を罹患しているが、小児慢性特定疾病医療費助成を受けているため、都制度の対象から除外され、医療券の交付を受けられない場合、都指定疾病に罹患し、重症度分類または軽症かつ高額の内いずれかに該当する者であるが、生活保護受給者または中国残留邦人等であることから、国民健康保険に加入できず、または医療扶助もしくは介護扶助により医療保険もしくは介護保険の自己負担が生じないため、都制度の対象から除外され、医療券の交付を受けられない場合をいう。

なお、現時点では上記以外に該当するものはなく、具体例はない。

平成31年1月31日付け弁明書による主張

本件手当の対象者については、法が施行された平成27年1月1日前においては、「対象疾病の患者で医療券の交付を受けているもの」または「これらの者と同程度の症状を有し、医療券の交付を受けていないもの」としていた。この「医療券」とは特定疾患治療研究事業による助成制度の医療券と都規則による助成制度の医療券のことであり、同日以後に特定疾患治療研究事業による助成制度が法に基づく助成制度に変更されたため、本件規則第16条を改正し、同日から

医療券に代わる医療受給者証の交付を受けているものを同条に加えたものである。

本件処分について

審査請求人については、平成30年以降の医療受給者証の更新に際して、法第7条第1項各号の基準による審査の結果、これらの基準に該当しなかったことから平成29年12月31日をもって当該医療受給者証の有効期限が切れ、本件規則第16条の前段の要件または後段の要件のいずれにも該当しなくなったため、処分庁は、本件条例第9条第2号の「条例第2条第1項に規定する要件を備えなくなったとき」に該当するものとして本件処分を行ったものである。

第3 審理員意見書の要旨

本件条例は、心身に障害を有する者に対し、本件手当を支給することにより、これらの者の福祉の増進を図ることを目的とするものであり（第1条）、本件規則は、本件条例の委任を受けて定められたものである（本件条例第13条、本件規則第1条）。

そして、このような本件条例および本件規則に基づき、具体的にどのような制度を整備するかを選択および決定は、地方公共団体の議会の権限の範囲内において、その広い裁量に委ねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の範囲からの逸脱またはその濫用と見ざるを得ないような場合に限り、違法または不当というべきである。

審査請求人は、「重症度判定の基準は、そもそも別の趣旨で作られた制度用に作られた、比較的細分化されている身体障害者等の等級とは異なり、「重症・軽症」の2区分しかない大雑把な基準でもあり、それを本件手当の支給の基準にそのまま用いることは適当ではない。」と主張するところ、重症度判定の基準を本件手当の支給の基準に用いることが、権限の裁量の範囲からの逸脱またはその濫用と見ざるを得ないとはいえない。

また、審査請求人は、本件手当の受給資格を全て満たしていると主張するところ、本件条例および本件規則は、本件手当の受給資格に関し、練馬区内に住所を有することおよび国指定難病または都指定疾病を有する者であって、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けているもの（「前段の要件」）または国指定難病または都指定疾病を有する者であって医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と

同程度の症状を有し、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けていないもの（「後段の要件」）と規定している（本件条例第2条第1項および別表ならびに本件規則第16条）。

これを審査請求人についてみると、本件処分時において、審査請求人が練馬区内に住所を有していたこと、国指定難病である本件疾病を有していたこと、および平成29年12月31日をもって医療受給者証の有効期限が満了したことには争いが無い。

そうだとすると、審査請求人が、本件処分時において、後段の要件が規定する「医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し」ていたかが問題となる。

国制度において、医療受給者証の交付を受けている者の症状の程度とは、法第7条第1項第1号に規定された「重症度分類」に該当するか、または、重症度分類に該当しない場合でも、法第7条第1項第2号および政令第2条に規定された「軽症かつ高額」のいずれかに該当することが要件であるところ、審査請求人の症状の程度はそのいずれにも該当していない。

この点について、審査請求人は、「軽症かつ高額」に該当する者にも医療受給者証が交付されることを根拠として、「症状がどの程度であっても医療券の交付を受けている者と同程度の症状といえる」と主張するところ、法第7条第1項は、原則として、「重症度分類」に該当する者（第1号）を支給認定の対象とし、重症度分類に該当しない場合でも、医療費が政令で定める基準に該当するとき（第2号）には、特例として支給認定を行うものであるから、「軽症かつ高額」と「高額でない軽症」は同程度の症状とはいえない。

したがって、本件処分時において、審査請求人は、後段の要件が規定する「医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し」ていたとはいえず、本件処分は違法不当とはいえない。

そして、もしも、本件処分の後に、審査請求人が本件手当の支給要件に該当するに至り、支給を受けようとする場合には、改めて、受給資格の認定を受けるべきである。

他に本件処分に違法または不当な点は認められない。

以上のとおり、本件審査請求には理由がないから、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、棄却されるべきである。

第4 審査庁の判断の要旨

1 審査庁の結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

2 審査庁の判断の理由

審理員意見書のとおり、本件処分に違法または不当な点は認められない。

第5 調査審議の経過

当審査会における処理経過は、以下のとおりである。

1 令和元年6月14日 審査庁からの諮問の受付

2 令和元年6月25日 審議

3 令和元年7月4日 調査（処分庁宛て）

4 令和元年7月10日 処分庁からの回答書の受付

5 令和元年7月24日 審議・答申

第6 審査会の判断の理由

1 審理手続について

審査庁による審理員の指名および審理員による審理手続は、行政不服審査法第9条第1項および同法第2章第3節の規定に基づき適正に行ったものと認められる。

2 本件処分の適法性について

本件条例は、心身に障害を有する者に対し、本件手当を支給することにより、これらの者の福祉の増進を図ることを目的とするものであり（第1条）、本件規則は、本件条例の委任を受けて定められたものである（本件条例第13条、本件規則第1条）。

そして、このような本件条例および本件規則に基づき、具体的にどのような制度を整備するかを選択および決定は、地方公共団体の議会の権限の範囲内において、その広い裁量に委ねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の範囲からの逸脱またはその濫用と見ざるを得ないような場合に限り、違法または不当というべきである。

審査請求人は、「重症度判定の基準は、そもそも別の趣旨で作られた制度用に作られた、比較的細分化されている身体障害者等の等級とは異なり、「重症・軽症」の2区分しかない大雑把な基準でもあり、それを本件手当の支給の基準にそのまま用いることは適当ではない。」と主張するところ、重症度判定の基準を本件手当の支給の基準に用いることが、権限の裁量の範囲からの逸脱またはその濫用と見ざるを得ないとはいえない。

また、審査請求人は、本件手当の受給資格を全て満たしていると主張するところ、本件条例および本件規則は、本件手当の受給資格に関し、練馬区内に住所を有することおよび国指定難病または都指定疾病を有する者であって、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けているもの（「前段の要件」）または国指定難病または都指定疾病を有する者であって医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し、医療受給者証もしくは医療券の交付を受けていないもの（「後段の要件」）と規定している（本件条例第2条第1項および別表ならびに本件規則第16条）。

これを審査請求人についてみると、本件処分時において、審査請求人が練馬区内に住所を有していたこと、国指定難病である本件疾病を有していたこと、および平成29年12月31日をもって医療受給者証の有効期限が満了したことに争いが無い。したがって有効な医療受給者証を有していない審査請求人が前段の要件に該当しないことは明らかである。

つぎに、後段の要件充足性を検討するに、この点、審査請求人は、「軽症かつ高額」に該当する者にも医療受給者証が交付されることを根拠として、「症状がどの程度であっても医療券の交付を受けている者と同程度の症状といえる」と主張する。

しかしながら、「医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者」とは、「重症度分類」に該当する者か、「重症度分類」に該当しないが医療費の負担が政令で定める基準に達している者である。したがって「医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状」とは、「重症度分類」に該当するか、「重症度分類」に該当しないものの医療費の負担が政令で定める基準に達している者と同程度の症状を意味する。そこで医療費の負担が政令で定める基準に達している者の症状と、これに達していない者の症状とを比較するに、両者

が同程度と考えることは困難である。なぜなら、一般に症状が重いほど医療費の負担が増大するものと考えられるからである。審査請求人は、ある疾患を抱えている以上、「症状がどの程度であっても医療券の交付を受けている者と同程度の症状」であると主張しているが、「同程度の症状」との文言が症状の程度を問題としていることは明らかであり、文言に反する主張である。本件にあらわれた一切の資料を検討しても審査請求人が「医療受給者証もしくは医療券の交付を受けている者と同程度の症状を有し」ていると認めることはできない。よって審査請求人が後段の要件に該当するものと認めることはできない。

以上により、審査請求人は上記 の前段の要件にも、後段の要件にも該当するものと認めることができないから、本件処分は違法不当とはいえない。

その他、本件処分につき違法または不当な点は認められない。

3 結論

以上のことから、本件審査請求は棄却されるべきであるという審査庁の判断は、妥当である。

練馬区行政不服審査会

会長 葭原 敬

委員 菊地 隆雄

委員 宇野 康枝