

諮問番号：平成 28 年度諮問第 2 号

答申番号：平成 29 年度答申第 2 号

答 申 書

第 1 審査会の結論

審査請求人が平成 28 年 7 月 14 日付けで提起した、葛飾区長（以下「処分庁」という。）による児童育成手当受給資格消滅決定処分（平成 28 年 7 月 1 日付け 28 葛子子第 552 号で決定の通知を行った処分。以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）については、棄却されるべきである。

第 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人の子である A 及び B（以下、「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、処分庁が本件処分を行ったため、審査請求人が本件処分の取消しを求めたものである。

第 3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の子らの症状は、当初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」に該当し、本件処分は取り消されるべきものである。

2 処分庁の主張の要旨

- (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。「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、審査請求人は、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の判断を受けており、愛の手帳が 4 度（軽度）である。また、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」ことが記載されている。
- (3) 以上から、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、本件処分を行ったものであり、本件処分に違法・不当な点はない。

3 審査庁の意見

本件処分の維持が適当である。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件処分に違法・不当な点はなく、本件審査請求の理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 審査基準について

条例第4条第1項第2号は、児童育成手当は20歳未満の者であつて、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、同別表の1では、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者」と定めている。この条例の趣旨を具体化した審査基準として、区長は、知的障害者については、「愛の手帳1～3度程度」と定め（以下「本件審査基準1」という。）ている。

(2) 本件処分の実体的違法性の判断

ア 子らの障害の状況と支給要件該当性の判断

審査請求人が平成28年3月23日に処分庁に提出した「特別児童扶養手当障害状況届」によると、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、障害の程度は本件審査基準に適合しない。

また、同日付け「特別児童扶養手当認定診断書（知的・精神の障害用）」を見ても、知能指数は審査請求人の子AがIQ58、同BがIQ69であり、判定は「軽度」との記載がある。口頭意見陳述においても、審査請求人は、子らについて、指を使えば足し算ができること、簡単な読み書きができること、特段の問題なく学校生活を送ることができていること、大人が言葉に気を付ければ意志疎通が可能であること、食事や着替えを自立して行うことができるようになってきていること等を述べている。さらに、同年6月6日付け「特別児童扶養手当有期更新に伴う認定診断書について」と題する文書中の審査医コメントには、「知的障害については、軽度知的障害程度に保たれている」との記載があり、これらの事実からも、子らの障害が「精神発育の遅滞が中度以上」に該当すると認めるには足りない。

以上のことから、審査請求人は児童育成手当の受給資格を有さないといわざるを得ない。

イ 本件処分に至る判断過程

子らは、本件審査基準1に適合していないが、処分庁は、子らが特別児童扶養手当2級の支給要件に該当すると知事に認定されたという事情を重視して、個別判断を行い、平成25年5月30日、審査請求人の児童育成手当の受給資格を認定したものと理解することができる。そして、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、審査請求人の同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個別的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受給資格認定を維持することが適当ではなくなると判断し、審査請求人の受給資格を喪失させた本件処分はまことにやむを得ないものといわざるを得ない。

(3) 本件処分の手続的違法性の判断

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」における理由の記載は、いかなる過程を経て非該当と判断されたのかが記載されておらず、不十分であるといわざるを得ない。しかし、処分の理由として、「児童の障害が非該当となったため」と記載されており、処分庁の判断の慎重と合理性はこの記載により一応、担保されているといえることができる。また、審査基準の定めが「愛の手帳 1～3 度程度」とし、基準の適用関係も明瞭であることからすれば審査請求人の手続的権利を著しく侵害したとまでは認められない。

よって、処分庁は理由付記の程度について反省すべきではあるが、葛飾区行政手続条例が理由付記を要した趣旨に反して違法とまでいうべきではなく、手続が違法・不当であるとして取り消されると解するのは相当ではない。

第 5 調査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	経 過
平成 29 年 1 月 24 日	諮問書の受理
平成 29 年 1 月 30 日	審議
平成 29 年 3 月 28 日	審議
平成 29 年 6 月 12 日	審議

第 6 審査会の判断の理由

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。）であり、次に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

(1) 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もの」「の保護者で、葛飾区の区域内に住所を有するもの」と定め、同別表の 1 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。そこで、処分庁は、条例の趣旨を具体化した審査基準として、知的障害については「愛の手帳 1～3 度程度」と定め公表している。

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ること、平成28年3月の「特別児童扶養手当認定診断書」において、知的障害が軽度と判定されていることなどから、子ら障害の程度は、本件審査基準1である条例第4条第1項第2号別表に定める「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、児童育成手当の受給資格を有すると認めることは困難である。

ウ 本件処分に至る判断過程

しかしながら、平成25年2月6日の児童育成手当認定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1に適合しなかったにもかかわらず、審査請求人は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、条例第4条第1項第2号の手当は、日常生活に支障や制限がある障害児を支援する趣旨の手当であると考えられることから、本件審査基準1が定める知的障害の程度に至らないとしても、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2級の支給要件である「日常生活に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される程度のもの」に該当すると知事に認定されたことを児童育成手当の受給資格要件とする隠れた審査基準（以下「本件審査基準2」という。）により認定したものと理解できる。

本件処分は、知事が、子らの障害の程度が特別児童扶養手当2級の支給要件に該当しなくなったとして、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、処分庁が行ったものである。

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受給資格認定を維持することが適当ではなくなったとして、審査請求人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。

(2) 争点2について

葛飾区行政手続条例第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、その処分の理由について、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ることによって、その不服の申立てに便宜を与える意図の下に置かれたものと解される。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）。

ところが、本件についてみると、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」における理由の記載は、「児童の障害が非該当になったため」というものにすぎず、この記載からは処分庁がいかなる過程を経て、どのような処分基準に当てはめ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項本文の趣旨に適うものとは言い難い。

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、審査医の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といわざるを得ない。

もっとも、理由付記の不備及び本件処分の処分基準にも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、本件審査基準1及び本件審査基準2によれば再度、同様の処分がなされることが想定される。したがって、あえて本件処分を取り消す必要はない。

なお、付言するに、葛飾区行政手続条例第5条第3項は、その規定の文言から明らかなように、審査基準自体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は公にされていないし、平成25年児童育成手当認定申請の際に、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から、結局、処分庁が本件審査基準2を公にしていたということはできず、葛飾区行政手続条例第5条第3項に違反したというほかはない。今後、すみやかに審査基準2について公表すべきである。

3 審理員による審理手続について

本件審査請求に係る審理員による審理手続について、適正に行われたものと認められる。

4 結論

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

葛飾区行政不服審査会

会長 大竹 由紀子

委員 室井 敬司

委員 上松 正明