

第 1 章

重複障害の障害認定に関する現状と法制度

第1章 重複障害の障害認定に関する現状と法制度

障害者福祉関連施策の基礎となる法律には①身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）、②知的障害者福祉法（昭和35年法律第37号）、③精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）（以下「精神保健福祉法」という。）の3つがある。これら法律に基づき身体障害者、知的障害者、精神障害者それぞれの障害認定、実態把握、各種施策が行われている。

障害者労働関連施策の基礎となる法律としては障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）（以下「障害者雇用法」という。）があるが、同法における障害者の定義は、原則として上記の福祉関連三法に準ずるものとなっている。

これら法制度は、障害児・者の実態調査の在り方に大きく影響を与えている。すなわち身体障害、知的障害、精神障害の三障害は基本的に別個の障害として捉えられ、その結果として、例えば、身体障害と知的障害を併せ持つ障害者の実態は、行政が実施する調査からは必ずしも明らかにされていない。

そこで、本章では、重複障害者の問題に触れる前提として、まず障害認定に焦点を当てながら現行法制度に言及し、重複障害者が法制度上どのように位置づけられているかについて簡単に見ていきたい。

第1節 障害者福祉三法及び障害者雇用法における障害認定と重複障害

障害者の福祉及び労働に関わる各種行政サービスを利用するためには、障害者としての認定を受けなければならない。その認定は、一定の基準に基づいて行われるが、身体障害については身体障害者福祉法、知的障害については知的障害者福祉法、精神障害については精神保健福祉法においてそれぞれ基準が定められている。それら基準は、概ね機能障害及びそれに伴う能力障害により定義されている。

それら基準に照らし障害者と認定されたものに対しては障害者であることを示す手帳が公布され、行政による障害者であることの確認は、原則としてその手帳により行われる。

また、障害者として認定を受けた場合は、その障害の程度について判定が行われる。例えば、身体障害の場合は1～6級の6段階で障害程度の判定が行われ、その等級に応じて受けられるサービスなどに相違が生まれる。特に障害程度が重い1級及び2級は重度障害として、受けられるサービスの面で手厚く配慮されることが多い。

以下、障害種別ごとにもう少し詳述する。

1 身体障害者

*要点： 身体障害が2つ以上重複する場合、各々の障害の指数を合算することにより障害等級を総合的に判定するが、知的障害または精神障害との重複を考慮に入れる規定はない。

身体障害者の範囲は、原則として、身体障害者障害程度等級表（身体障害者福祉法施行規則別表第5号に定めがある。）の障害等級が1級から6級までに該当する身体障害のある者、及び7級に該当する障害が2以上重複している者とされている(参考1-1)。また、重度身体障害者は、障害程度が1級又は2級に該当する障害を有する者、及び3級に該当する障害を2以上重複して有すること等によって2級に相当する障害を有するとされる者である(参考1-2)。

身体障害者であるか否かの確認は、身体障害者手帳により行くとされているが、手帳を所持しない者については、身体障害者福祉法第15条の規定により都道府県知事の定める医師（以下「指定医」という。）から受ける身体障害を有する旨の診断書・意見書を以て行うことが可能とされている。また、労働行政に関わる分野では、指定医の代わりに労働安全衛生法第13条に規定する産業医による診断書・意見書で確認できる場合がある。

身体障害者手帳の公布を受ける場合、または、指定医等の診断書・意見書を受ける場合に、身体障害を2以上有している時は次のような形で障害等級が判定される。いわゆる併合認定がこれである。

- ・同一の等級について2つの重複する身体障害がある場合は、1つ上の級とする。ただし、2つの重複する障害が特に「身体障害者障害程度等級表」の中で指定されているものは、その規定に従う。
- ・肢体不自由者においては、7級に該当する障害が2以上重複する場合は、6級とする。
- ・異なる等級について2以上の重複する身体障害がある場合については、障害の程度を勘案して当該等級より上の級とすることができる。具体的には、各障害程度等級ごとに指数が割り当てられており、障害が重複する時はその指数を合算し、合算指数によって総合等級を判定する。

割り当てられている指数は、1級：18、2級：11、3級：7などと定められており(表1-1)、障害が重複する場合、それら指数を合算し、その合算指数が18以上なら1級、11～17なら2級、7～10なら3級などと判定する(表1-2)。

表 1-1 等級別指数表

| 等級 | 指数 |
|-----|-------|
| 1 級 | 18以上 |
| 2 級 | 11～17 |
| 3 級 | 7～10 |
| 4 級 | 4～6 |
| 5 級 | 2～3 |
| 6 級 | 1 |
| 7 級 | 0.5 |

表 1-2 合算指数に対応した障害等級表

| 合算指数 | 総合等級 |
|-------|------|
| 18以上 | 1 級 |
| 11～17 | 2 級 |
| 7～10 | 3 級 |
| 4～6 | 4 級 |
| 2～3 | 5 級 |
| 1 | 6 級 |

障害の程度が1級または2級と判定された身体障害者は、重度身体障害者として、例えば、障害者雇用率

制度上2人としてカウントされる。その他にも重度障害者に対しては各種の優遇措置が講じられている。

身体障害が重複する場合の障害等級の判定は、前述した規則に従って行われ、最終的な総合等級の判定が1級または2級であれば(3級が2以上あるため総合して2級と判定された場合等を含む。)、重度身体障害者として認められる。

障害の併合認定は、身体障害が2以上重複する場合に行われるものであって、身体障害と知的障害を併せ持つ場合や知的障害と精神障害を併せ持つ場合等には行われない。

2 知的障害者

*要点： 知的障害の障害程度が重度であるかの判定において一定の身体障害を併せ持つ場合が考慮されるが、それ以外に重複障害を考慮した規定は特にない。

知的障害者であるか否かの判定は、医学、心理学等の観点から専門的かつ総合的に行う必要があることから、厚生労働省令において知的障害者であるか否かの判定を専門的に行う機関を定め、これらの機関において判定を行うこととしている。具体的には、児童相談所、知的障害者福祉法に規定する知的障害者更生相談所、精神保健福祉法に規定する精神保健福祉センターあるいは精神保健指定医により判定されたものである。

また、障害者雇用法においては、これら判定機関のほか障害者職業センターにおいて判定されたものも知的障害者とし、障害者雇用率制度等の対象としている。ただし、障害者職業センターにおいて判定されたものの場合、その判定を以て直ちに各種の福祉施策上の援護措置を受けられるものではない。

知的障害者であるか否かの確認は、原則として、都道府県知事又は政令指定都市市長が交付する療育手帳(例えば東京都においては愛の手帳。以下「療育手帳等」)の所持により行い、手帳を所持していない者の場合は、判定機関の判定書(知能指数、障害の程度及び身辺処理能力に関する意見を記入したもの)によって確認する。

知的障害の具体的な範囲及び障害程度の詳細な区分は、都道府県または政令指定都市により異なるが、厚生労働省が示す基準においては重度か非重度の2区分とされており、具体的には重度の基準は次のとおりである。

□ 18歳未満の者

昭和39年3月13日児発第197号児童局長通知(「重度知的障害児収容棟の設備及び運営の基準について」)の1対象児童の(1)又は(2)に該当する程度の障害であって、日常生活において常時介護を要する程度のもの

○ 昭和39年3月13日児発第197号 一抄一

1 対象児童

(1) 知能指数がおおむね35以下の児童であって、次のいずれかに該当するもの。

ア 食事、着脱衣、排便及び洗面等日常生活の介助を必要とし、社会生活への適応が著しく困難であること。

イ 頻繁なてんかん様発作又は失禁、異食、興奮、寡動その他の問題行為を有し、監護を必要とするものであること。

(2) 盲(強度の弱視を含む。)若しくはろうあ(強度の難聴を含む。)又は肢体不自由を有する児童であって知能指数がおおむね50以下の知的障害児

□ 18歳以上の者

昭和43年7月3日児発第422号児童家庭局長通知(「重度知的障害者収容棟の設備及び運営について」)の1の(1)に該当する程度の障害であって、日常生活において常時介護を要する程度のもの

○ 昭和43年7月3日児発第422号 一抄一

1 重度棟の対象者〔中略〕

(1) 対象者

対象者は、〔中略〕知能指数がおおむね35以下(肢体不自由、盲、ろうあ等の障害を有するものについては50以下)と判定された知的障害者であって、次のいずれかに該当するもの(以下「重度者」という。)であること。

ア 日常生活における基本的な動作(食事、排泄、入浴、洗面、着脱衣等)が困難であって、個別的指導及び介助を必要とするもの

イ 失禁、異食、興奮、多寡動その他の問題行為を有し、常時注意と指導を必要とするもの

(注) 前記通知の解釈において、知能指数が50以下とされている肢体不自由、盲、ろうあ等の障害を有するものの身体障害の程度は、身体障害者福祉法に基づく障害等級が一級、二級又は三級に該当するものとされている。

なお、知的障害者(児)の範囲の一例を示すと次のとおり。

知的障害者(児)は以下のいずれにも該当するもの

- ・ おおむね18歳以前に知的機能障害が認められ、それが持続している。
- ・ 標準化された知的検査によって測定された知能指数(IQ)75以下。
- ・ 日常生活に支障が生じているため、医療、福祉、教育、職業面で特別の援助を必要とする。

知的障害の重度の基準において、身体障害を併せ持つ場合が考慮されている。

また、障害者雇用法における重度の判定基準は、前記通知の基準に該当する者のほか、次の①もしくは②のいずれかの要件の範囲に該当する者も含むものとされる。

①知能検査によって測定された知能指数（IQ）が50未満の知的障害者であって、厚生労働省編一般職業適性検査(事業所用(GATB-II))の手腕作業検査盤を使用し、その器具検査1、器具検査2の評価のいずれかが中以下である者。

②知能指数（IQ）が50以上60未満の知的障害者（50未満で上記器具検査1、器具検査2の評価がいずれも上であるものを含む。）であって、知的障害者社会生活能力調査票によって調査された「意思の表示と交換能力」、「移動能力」及び「日常生活の能力」のうちいずれか2つの能力の評価が中以下である者。

知的障害は、その重度判定において身体障害を併せ持つ場合が一定程度考慮されており、生活面または職業面の能力を勘案しながら捉えられることとされている。しかしながら、知的障害が非重度の場合は障害を併せ持つことへの考慮が特に明記されておらず、また、4～6級の中・軽度の身体障害との重複には言及されていない。

3 精神障害者

*要点：重複障害に関する規定は特にない。

福祉施策において、精神障害者は、原則として精神障害者保健福祉手帳(1995年(平成7年)10月1日より手帳制度施行)を所持している者とされるが、手帳交付を受ける場合は次の2つのいずれかが必要となる。

①精神保健指定医その他精神障害の診断又は治療に従事する医師の診断書

②精神障害を支給事由とする次の年金給付を現に受けていることを証する書類の写し

また、障害者雇用法においては、次の①もしくは②に該当する者であって、症状が安定し、就労が可能な状態にある者とされている。

①精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者

②精神分裂病、そううつ病又はてんかんにかかっている者（①に該当する者を除く。）

精神障害の障害等級は、障害の程度に応じて重度のものから1級、2級及び3級とされ、各級の障害の状態は、それぞれ次のとおりである。

1級：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。他人の援助を受けなければ、ほとんど自分の用を弁ずることができない程度のもの。例えば、付添なしでは通院が難しく、食事・家事・身の清潔保持も自発的には行えないなど。

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。必ずしも他人の助けを借りる必要はないが、日常生活は困難な程度のもの。例えば、1人での外出は可能だが、ストレスがかかる状況が生じた場合に対処することが困難。清潔保持が自発的かつ適切に

はできない。社会的な対人交流は乏しいが引きこもりは顕著ではない。

3級：日常生活若しくは社会生活が制限を受けるか、又は日常生活若しくは社会生活に制限を加えることを必要とする程度のもの。例えば、1人で外出できるが、過大なストレスがかかる状況が生じた場合に対処が困難。清潔保持は困難が少ない。対人交流は乏しくない。日常的な家事をこなすことはできるが、状況や手順が変化したりすると困難が生じてくることがある。

障害等級は、医師（精神保健指定医その他精神障害の診断又は治療に従事する医師）の診断書を基に、①精神疾患の存在の確認、②精神疾患（機能障害）の状態の確認、③能力障害の状態の確認、④精神障害の程度の総合判定という順で行われる。判定に当たっては、現時点だけでなく概ね過去2年間の状態及び今後2年間に予想される状態も考慮することとされ、また、長期間の薬物治療下での判定を原則とする。

第2節 その他の障害認定と重複障害

障害者福祉三法及び障害者雇用法以外の法制度でも、障害認定及び重複障害に言及するものがある。本節では、そのうち、当研究に関連が深いと思われる教育行政及び支援費制度における障害の捉え方について簡単に述べる。他に各種年金法、労働者災害補償保険法等においてそれぞれ障害認定が行われているが、それについては省略する。

1 教育関連法における障害認定と重複障害

*要点： 教育行政では、福祉三法とは異なる形で機能障害及びそれに伴う能力障害により障害を定義しており、また、障害を2つ以上併せ有する児童・生徒で編成する学級を重複障害学級としている。

教育の分野において障害の定義をみると、学校教育法(昭和22年法律第26号)施行令第22条の3「盲者等の心身の故障の程度」(第2章の「参考2-1」参照)に特殊教育諸学校に就学させる者の基準がある。これは盲者、ろう者、知的障害者、肢体不自由者、病弱者について、機能障害及びそれに伴う能力障害により定義したものである。

また、重複障害に関しては、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律施行令」において、特殊教育諸学校の小学部又は中学部の重複障害学級を、前述の学校教育法施行令第22条の3に規定する障害を2つ以上併せ有する児童・生徒で編制する学級としている。

教育の分野においては、早くから盲ろう児等重複障害児への対応が考えられ、そのための研究も多い。この方面における重複障害の捉え方や研究の動向については、第2章で触れる。

2 支援費制度における障害認定と重複障害

＊要点： 支援費制度においては、支援の必要度により障害程度区分(重・中・軽の3区分)が定められているが、重複障害については福祉三法で定める障害を3つ以上併せ持つものを重複障害者としている。

2000年(平成12年)6月に「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」が公布され、社会福祉事業や措置制度など社会福祉の共通基盤について見直しが行われた。これがいわゆる「社会福祉基礎構造改革」であり、利用者の立場に立った制度にするため、行政がサービスの受け手を特定し、サービス内容を決定する「措置制度」から「支援費制度」といわれる仕組みに、2003年度(平成15年度)から移行することとなった。すなわち、障害者(サービス利用者)と施設(サービス提供者)とが契約を結ぶこととされた。

その支援費制度において障害程度区分が設けられているが、これは、重度障害者に対する支援が適切に行われるよう、施設訓練等支援費の支給決定の際に障害の程度に係る区分を定めて、施設訓練等支援費の額について当該区分に応じた差異を設けるものである。その障害程度区分は、3区分(A：重度、B：中度、C：軽度)が設定されている。

障害程度区分の決定は、支給申請を行った者の支援の必要性を把握するため、各施設支援ごとに定められたチェック項目について、市町村が申請者等に対する聴き取りを行うことにより決定する。市町村は、支給決定の際、施設支援の種類(下記①～⑩)ごとに、さらに入所または通所の種別ごとに、障害程度区分を定めるものとされている。なお、チェック項目の選択肢には、例えば「清潔保持に関する支援」、「外出、買い物等に関する支援」、「就労または対処後の生活に向けた住宅の確保、生活支援の体制づくり等に関する支援」など多数が盛り込まれており、その必要性の高さをチェックする。

①身体障害者更生施設、②身体障害者療護施設、③身体障害者授産施設(入所)、④身体障害者授産施設(通所)、⑤知的障害者更生施設(入所)、⑥知的障害者更生施設(通所)、⑦知的障害者授産施設(入所)、⑧知的障害者授産施設(通所)、⑨知的障害者通勤寮、⑩独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園。

この障害程度区分に関連して、「身体障害者福祉法に基づく指定施設支援に要する費用の額の算定に関する基準(厚生労働省告示第二十八号)」において重度重複障害者加算に併せ重複障害が定義されている。これによると3つ以上の障害を併せ持つ者が重複障害者とされている。次に同告示の身体障害者更生施設支援に関する記述の箇所を引用する。引用中の金額は、施設種類により異なる。

『区分Aに該当する者であって、視覚障害、聴覚若しくは平衡機能の障害、音声機能、言語機能若しくはそしゃく機能の障害、肢体不自由、内部障害(心臓、じん臓、呼吸器、ぼうこう、直腸若しくは小腸の機能の障害又はヒト免疫不全ウイルスによる免疫の機能の障害をいう。)、知的障害又は精神障害(知的障害を除く。)のうち3以上の障害を有する者(以下「重複障害者」という。)である入所者に対して、重度重複障害者加算として、入所による指定施設支援を行った場合は、1月につき30,700円を、通所による指定施設支援を行った場合は、1月につき10,200円を所定額に加算する。』

第3節 障害認定と重複障害に関する概観

第1節及び第2節でみたように、いくつかの側面において現行法制度の障害認定の中で重複障害が取り上げられている。

例えば、身体障害者福祉法では、身体障害が2つ以上重複する場合、各々の障害の指数を合算することにより障害等級を総合的に判定する。知的障害者福祉法においては、知的障害の障害程度が重度であるかの判定において一定の身体障害を併せ持つ場合が考慮される。

また、教育行政では、障害を2つ以上併せ持つ児童・生徒で編制する学級を重複障害学級としていた。支援費制度においては、支援の必要度により障害程度区分が定められているが、重複障害については福祉三法で定める障害を3つ以上併せ持つものを重複障害者としている。

このように、重複障害が障害程度の面からみたときに単一障害に比べ重いことに配慮する規定がいくつかあるが、いずれも各々の法制度の枠内で現実的必要性から定められたとの印象を否めない。身体障害、知的障害、精神障害の枠を超えて重複障害を捉えようとするものは少なく、また、各々の障害が比較的軽い場合の重複障害に配慮するものも少ない。

障害が重複する場合、各障害(単一障害)に関する支援ノウハウなどを足し合わせれば済むというわけではなく、重複する状態を総合的に捉えて対応する必要がある。行政もその対応の大きな側面を担うものである以上、行政の根拠となる法制度において、より広い視野から重複障害を扱う必要があるといえる。重複障害の障害程度をどのように捉えるのが適正かなどを含め、今後の課題である。

なお、身体障害、知的障害、精神障害の三障害に必ずしも分類しきれない障害についても障害者雇用法では対象とする。障害があるため長期にわたり職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者を障害者と捉え、障害者雇用率制度等の施策についてはその対象が一定の障害者に限定されるものの、その他の多くの施策は、難病者、低身長症者、高次脳機能障害のある者、薬物中毒者等すべての障害者に適用される。

また、教育行政においては、児童生徒一人ひとりの特性にあった支援をする観点から、これまで「軽度」の障害と考えられ、通常の学級の中で見過ごされがちであった高機能自閉症、学習障害(LD)、注意欠陥多動性障害(ADHD)の児童生徒への支援に関するガイドラインが文部科学省により策定され、その中で、学習障害(LD)やADHD、高機能自閉症の定義と判断基準が示されている。

さらに、近年整備された法律として、自閉症、アスペルガー症候群、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「発達障害者」の早期発見と療育、生涯を通じての支援を目指した「発達障害者支援法」(平成16年12月10日法律第167号)がある。

今後、重複障害者の問題を考える場合、三障害以外の障害も視野に入れる必要がある。

参 考

【参考 1-1】

身 体 障 害 の 範 囲

身体障害者福祉法 別表
 障害者雇用法 別表

| | |
|--|---|
| 1 次に掲げる視覚障害で永続するもの | |
| イ | 両眼の視力（万国式試視力表によって測ったものをいい、屈折異状がある者については矯正視力について測ったものをいう。以下同じ。）がそれぞれ 0.1 以下のもの |
| ロ | 一眼の視力が 0.02 以下、他眼の視力が 0.6 以下のもの |
| ハ | 両眼の視野がそれぞれ 10 度以内のもの |
| ニ | 両眼による視野の 2 分の 1 以上が欠けているもの |
| 2 次に掲げる聴覚又は平衡機能の障害で永続するもの | |
| イ | 両耳の聴力レベルがそれぞれ 70 デシベル以上のもの |
| ロ | 一耳の聴力レベルが 90 デシベル以上、他耳の聴力レベルが 50 デシベル以上のもの |
| ハ | 両耳による普通話声の最良の語音明瞭度が 50 パーセント以下のもの |
| ニ | 平衡機能の著しい障害 |
| 3 次に掲げる音声機能、言語機能又はそしゃく機能の障害 | |
| イ | 音声機能、言語機能又はそしゃく機能の喪失 |
| ロ | 音声機能、言語機能又はそしゃく機能の著しい障害で、永続するもの |
| 4 次に掲げる肢体不自由 | |
| イ | 一上肢、一下肢又は体幹の機能の著しい障害で永続するもの |
| ロ | 一上肢のおや指を指骨間関節以上で欠くもの又はひとさし指を含めて一上肢の 2 指以上をそれぞれ第 1 指骨間関節以上で欠くもの |
| ハ | 一下肢をリスフラン関節以上で欠くもの |
| ニ | 一上肢のおや指の機能の著しい障害又はひとさし指を含めて一上肢の 3 指以上の機能の著しい障害で、永続するもの |
| ホ | 両下肢のすべての指を欠くもの |
| ヘ | イからホまでに掲げるもののほか、その程度がイからホまでに掲げる障害の程度以上であると認められる障害 |
| 5 心臓、じん臓又は呼吸器の機能の障害その他政令で定める障害(※)で、永続し、かつ、日常生活が著しい制限を受ける程度であると認められるもの | |

※ 政令で定める障害： 1 ぼうこう又は直腸の機能の障害

2 小腸の機能の障害

3 ヒト免疫不全ウイルスによる免疫の機能の障害

【参考 1-2】

重 度 身 体 障 害 の 範 囲

(障害者雇用法施行規則 別表第1)

| | |
|--|--|
| 1 次に掲げる視覚障害で永続するもの | |
| イ | 両眼の視力（万国式試視力表によって測ったものをいい、屈折異常がある者については、矯正視力によって測ったものをいう。）の和が0.04以下のもの |
| ロ | 両眼の視野がそれぞれ10度以内で、かつ、両眼による視野についての視能率による損失率が95パーセント以上のもの |
| 2 次に掲げる聴覚の障害で永続するもの | |
| | 両耳の聴力レベルがそれぞれ100デシベル以上のもの |
| 3 次に掲げる肢体不自由 | |
| イ | 両上肢の機能の著しい障害で永続するもの |
| ロ | 両上肢のすべての指を欠くもの |
| ハ | 一上肢を上腕の2分の1以上で欠くもの |
| ニ | 一上肢の機能を全廃したもの |
| ホ | 両下肢の機能の著しい障害で永続するもの |
| ヘ | 両下肢を下大腿の2分の1以上で欠くもの |
| ト | 体幹の機能の障害で永続するものにより坐位又は起立位を保つことが困難なもの |
| チ | 体幹の機能の障害で永続するものにより立ち上がることが困難なもの |
| リ | 乳幼児期以前の非進行性の脳病変による上肢の機能の障害で、不随意運動・失調等により上肢を使用する日常生活動作が極度に制限されるもの |
| ヌ | 乳幼児期以前の非進行性の脳病変による移動機能の障害で、不随意運動・失調等により歩行が極度に制限されるもの |
| 4 心臓、じん臓、呼吸器又はぼうこう若しくは直腸、小腸又はヒト免疫不全ウイルスによる免疫の機能の障害で、永続し、かつ、自己の日常生活活動が極度に制限されるもの | |
| 5 前各号に掲げるもののほか、その程度が前各号に掲げる身体障害の程度以上であると認められる身体障害 | |