

行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号）第八十一条第三項において準用する同法第七十九条の規定によって、広島県行政不服審査会の令和七年度答申第七号の内容について、別紙のとおり公表する。

令和八年二月十六日

広島県知事 横田美香

諮詢相手：広島県知事（障害者支援課）

諮詢日：令和6年3月12日

（令和5年度諮詢第7号）

答申日：令和8年1月27日

（令和7年度答申第7号）

## 答申内容

### 第1 広島県行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

令和4年2月7日付けで審査請求人から提起のあった、令和4年1月31日付けで広島県Aこども家庭センター所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った、療育手帳交付決定処分（障害の程度区分：⑧。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。）は棄却すべきであるとする審査庁（広島県知事（障害者支援課））の判断は、妥当である。

### 第2 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張の要旨

令和6年2月7日付け3審理第306号で審査庁に提出された審理員意見書（以下「審理員意見書」という。）3(1)に記載のとおりである。

#### 2 審査庁の主張の要旨

令和6年3月12日付け諮詢説明書

##### (1) 審査庁の考え方

本件審査請求を棄却すべきと考える。

##### (2) 考え方の理由

ア 認定事実

審理員意見書記載内容のとおりである。

イ 判断

審理員意見書記載内容のとおりである。

ウ 結論

前記ア及びイのとおりであるので、審査請求人の本件審査請求には理由がなく、棄却されるべきと考える。

### 第3 審理員意見書の要旨

#### 1 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（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

## 2 審理員意見書における理由

### (1) 本件処分について

本件処分は、処分庁が、審査請求人の知的障害の程度は療育手帳交付の根拠規程である療育手帳交付要綱（平成30年3月26日制定。以下「交付要綱」という。）第4条に規定する障害の程度区分⑧（中度）に該当すると判定したことにより行われたものであるため、処分庁が行った当該判定について、処分庁から委託を受けているBから受領した療育手帳の交付に係る心理検査及び面接調査（以下「本件心理検査等」という。）の結果を前提に、本件処分に違法又は不当な点がないかどうか、以下、検討する。

ア 交付要綱第4条に定める障害程度の区分の判定基準は、交付要綱に規定する療育手帳の交付に関する事務の取扱いについて定める療育手帳交付要領（平成30年3月26日制定。以下「交付要領」という。）第2条第2項の表において定められており、判定基準における評価項目は、「知能指数」、「社会適応能力」及び「身体障害」とされている。

審査請求人は、身体障害者手帳を持っておらず「身体障害」があるとは認められないことから、審査請求人の障害程度は、「知能指数」及び「社会適応能力」により判定することとなる。

知能指数及び社会適応能力の判定方法について定める療育手帳交付マニュアル（平成30年3月30日制定。以下「マニュアル」という。）第3の1(1)によると、「知能指数」は「改訂版鈴木ビネー知能検査」、「社会適応能力」は「別表「社会適応能力の段階」」によることとされている。

### イ 「知能指数」について

令和4年1月18日に実施された改訂版鈴木ビネー知能検査において、審査請求人の知能指数は、「○」と判定されている。

### ウ 「社会適応能力」について

(ア) マニュアル別表「社会適応能力の段階」は、「社会適応能力指標」の「生活能力」、「行動面の保護」及び「保健面の看護」の各領域について、社会適応能力の程度をIからIVまでの4段階で評価し、その結果を踏まえて決定することとされている。

### (イ) 「生活能力」について

a マニュアル別表「社会適応能力指標」の領域「生活能力」は、「日常生活能力水準」※1の基準による」とされており、この「日常生活能力水準」は、厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」（平成17年）からの引用であることが示されている。厚生労働省「平成17年度知的障害児（者）基礎調査結果の概要」によれば、「用語の定義」の「1(b)」に「日常生活能力水準（別記1）」として、この「（別記1）」に一定の年齢区分ごとに具体的な「日常生

「活能力水準」の評価項目が示されており、Bと締結している本件心理検査等の業務委託契約に係る仕様書別紙1「療育手帳に係る電話受付業務等実施要領」第3の1③才の「日常生活能力水準」（以下「日常生活能力水準（様式第5号）」という。）は、これに基づいて作成されている。さらに、「日常生活能力水準（様式第5号）」の評価基準は、「知的障害の程度別判定指標」である、とされている。

- b 本件心理検査等が実施された令和4年1月18日における審査請求人の年齢の〇歳に該当する「日常生活能力水準（様式第5号）」、すなわち、「〇歳—〇歳」の年齢区分の「日常生活能力水準」には、(A)、(C)、(S)、(L)及び(V)の5つの評価項目が配列されているところ、「知的障害の程度別判定指標」によると、(A)は自立機能、(C)は意志の交換、(L)は読み・書き・計算、(S)は社会的行動及び(V)は職業技能を表すものとされている。
- c 処分庁は、審査請求人の「生活能力」について、面接日当日（令和4年1月18日）に審査請求人の祖母が記入した「療育手帳判定に係る状況調査票」（以下「状況調査票（様式第3号）」という。）、「日常生活能力水準（様式第5号）」及び「療育手帳調査記録票（更新）」（以下「調査記録票（更新）（様式第4号）」という。）の記載に基づき審査請求人の祖母から聴取した審査請求人の食事、排泄、着脱衣、身だしなみ、日常会話、読み書き、金銭管理、作業及び社会生活等における能力を基に判定した、としている。

処分庁が行った前記(A)、(C)、(S)、(L)及び(V)の5つの評価項目に係る判定は、次の(a)から(e)までのとおりである。

(a) (A) 自立機能について

Bとの面接日当日（令和4年1月18日）に審査請求人の代理人である祖母が記入した「状況調査票（様式第3号）」によれば、食事は「はし」を使用し「少しあ自分で食べる」、飲み物は「コップでのめる」状態であることがわかる。次に排泄は排尿・排便ともにオムツは使用しておらず、「後告あり」「お尻ふき必要」な状態で、個室に一緒に入っていること、生理時は「全て介助が必要」な状態であることがわかる。次に着替えについては「服をそろえて置いておく」という手助けがあれば審査請求人は出された服に着替えることができる状態であることがわかる。次に身だしなみは「全て介助が必要」で歯磨きは「仕上げ磨き」をしていることがわかる。

また、「調査記録票（更新）（様式第4号）」は、B面接者の報告であるが、これによれば「食事は肉などは小さめにしておけば自分で食べることができる」「排泄はうまくふくことができず、便は祖母がふいている」「自

分でシャンプーはできないため祖母にしてもらっている」ことがわかる。

のことから、処分庁は、審査請求人の自立機能に関して、「Ⅲ重度」の「身のまわりの始末はどうにかできる」の水準に一部は該当する段階にあり、「Ⅱ中度」・「Ⅰ軽度」の「身のまわりの始末はできるが状況（時・所・場合・TPO）に応じた配慮ができない。例えば服装など。」という水準には達していないこと、「IV最重度」の「他人の助けを借りなければ身のまわりの始末ができない。」という水準には該当していると判断した。

そのため処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「IV最重度」のAが○、「III重度」のAが×、「II中度」のAが×と採点していることは適切と判断した、としている。

(b) (C) 意志の交換について

改訂版鈴木ビネー知能検査記録用紙によれば、「用途による定義」「了解問題Ⅱ」、「了解問題Ⅲ」、「絵の内容の説明」において、B面接者の質問に単語から5語文程度の文章で回答し、B面接者と会話が成立している。一方で7歳台の課題は全て不通過であった。

のことから、処分庁は審査請求人について、「限られた範囲ならば日常会話はどうにか通じる」水準にあり、「日常会話はできるが、こみ入った話は難しい」水準には達していないと判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「II中度」のCが○、「I軽度」のCが×と採点していることは適切と判断した、としている。

(c) (S) 社会的行動について

「状況調査票（様式第3号）」によれば、代理人（祖母）は審査請求人について、家庭内は「勝手に外に出る」、「常に見守りが必要」、家庭外は「常に手をつないでいる」状態としている。また、金銭の欄で代理人（祖母）は「簡単な買い物はできる」に△をつけている。また、公共交通機関は「介護者となら可」となっている。

また、審査請求人の改訂版鈴木ビネー知能検査記録用紙によれば、「了解問題Ⅱ①」、「了解問題Ⅲ①」、「絵の内容の説明③」におけるB面接者の質問に対して、審査請求人が降雨時は傘を差すこと、他人の物を壊した際には謝罪行動を取ること、警官の役割についてなどについて理解した回答をしている。一方で、「了解問題Ⅱ②」及び「了解問題Ⅲ③」、「了解問題Ⅲ②」及び「了解問題Ⅲ③」は不通過となっている。

のことから、処分庁は、審査請求人が「簡単な社会生活のきまりはある程度理解できる」水準にあり、「簡単な社会生活の決まりに従って行動できるが、事態の変化には適応できない」水準までには達していないと判

断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「Ⅱ中度」のSを○、「I軽度」のSを×と採点していることは適切と判断した、としている。

(d) (L) 読み・書き・計算について

「状況調査票（様式第3号）」によれば、代理人（祖母）は審査請求人について、読み書きは、平かなは「読む」に○、カタカナは△としている。

このことから、処分庁は、審査請求人が「やさしい文字の読み書きはできるが数量処理は難しい」水準にあり、さらに「平仮名程度はなんとか読んだり書いたり、また簡単な買い物ができる」の一部（平仮名は読んだり）に該当している水準と判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「Ⅲ重度」のLを○、「Ⅱ中度」のLを×と採点していることは適切と判断した、としている。

(e) (V) 職業技能について

「調査記録票（更新）（様式第4号）」の「心理検査結果」によれば、審査請求人はB面接者との知能検査に応じ、完全実施できているが、MA（改訂版鈴木ビネー知能検査における精神年齢）は○歳○ヶ月であった。また、「調査記録票（更新）（様式第4号）」の「臨床観察」によれば、B面接者と代理人（祖母）との面接中は審査請求人は「折り紙でつるを折り」と報告されている。

このことから、処分庁は、審査請求人が「単純作業ならばできる」水準にあるが、「単純作業を中心とする職業に就労できるが監督が必要」な水準には達していないと判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「Ⅱ中度」のVを○、「I軽度」のVを×と採点していることは適切と判断した、としている。

(f) 「生活能力」に係る社会適応能力の程度について

処分庁は、前記(a)から(e)までのとおり「日常生活能力水準（様式第5号）」の各評価項目に係るB面接者の採点について適切と判断している。また、各評価項目の採点結果を合算した「日常生活能力水準（様式第5号）」が○点とされていることについても、処分庁として妥当と判断している。「日常生活能力水準（様式第5号）」○点は、「Ⅱ中度」の段階となり、マニュアル別表の社会適応能力指標の領域「生活能力」において「日常生活及び社会生活の自立が不十分であるため一部介助が必要である。」段階にあると判断されるため、処分庁が「社会適応能力の程度Ⅱ」に該当

すると判定した、としている。

(ウ) 「行動面の保護」について

処分庁は、審査請求人の「行動面の保護」について、「状況調査票（様式第3号）」及び「調査記録票（更新）（様式第4号）」の記載にある、審査請求人の祖母から聴取した審査請求人の対人関係、自傷他害、こだわり、睡眠の大きな乱れ、パニック等の有無、思うようにならない時の状況等を基に判定した、としている。

具体的には、審査請求人の行動について、「調査記録票（更新）（様式第4号）」によると「テンションが急に上がり、外に出て走ったり、祖母をたたいたりすることがある。自分の手をかむ。本人の中で気に入らないことがあるのではと祖母は考えている。母方のおじとテレビ電話をすると落ち着く。おじが仕事中で電話できないと疲れるまで続く。」とされている。Bの報告では、「行動面の保護」の評価は「I」であったが、この状態は、マニュアル別表社会適応能力指標の「行動面の保護」領域において、「社会生活面での行動に対して点検や教育的配慮が必要である。」段階ではなく、「日常生活場面での行動に対して助言や指導が必要である。」段階にあると判断されたため、処分庁が「II」に該当すると判定し、「調査記録票（更新）（様式第4号）」の「行動面の保護」の「I」の記載を「II」に訂正した、としている。

(エ) 「保健面の看護」について

処分庁は、審査請求人の「保健面の看護」について、「状況調査票（様式第3号）」及び「調査記録票（更新）（様式第4号）」の記載にある審査請求人の祖母から聴取した審査請求人の精神疾患その他の有無、服薬通院状況等を基に判定した、としている。

具体的には、審査請求人は「調査記録票（更新）（様式第4号）」によれば「〇〇：発作」が「あり」、「大発作は高校入学の時が最後。小さな発作は分からぬ」が「〇〇、テンションが急に上がった時の薬」を「C病院（てんかん・精神）」に通院して服薬中であることから、処分庁が「医師の助言や服薬に対して点検や指導が必要である。」ため、「II」に該当すると判定した、としている。

(オ) 審査請求人の「社会適応能力の段階」について

前記(イ)、(ウ)及び(エ)のとおり、処分庁は、調査の結果、審査請求人のマニュアル別表の社会適応能力指標に関して、領域「生活能力」は「II日常生活及び社会生活の自立が不十分であるため、一部介助が必要である。」、領域「行動面の保護」は「II日常生活場面での行動に対して助言や指導が必要である。」、領域「保健面の看護」は「II医師の助言や服薬に対して点検や指導が必要である。」ことから、審査請求人の社会適応能力の程度は全領域でIIまでとなり、

社会適応能力の段階は「中度（B）」と判断した、としている。

(カ) 小括

前記(イ)から(オ)に記載した処分庁の判定は、審査請求人及び代理人（祖母）に対する面接等により得られた所見に基づくものであって、各項目の判定結果は、マニュアル別表に照らして、合理的なものと認められるものであるから、審査請求人の社会適応能力の段階に係る判定は、「中度（B）」と判断するのが相当である。

エ 総合判定

前記イ及びウのとおり、審査請求人は、知能指数〇、社会適応能力Bと判断されることから、マニュアル第3の1「(1)一般的判定基準」の「判定基準」のうち、「知能指数36～50で、社会適応能力A、B」に該当することから、審査請求人の障害の程度区分は「⑧（中度）」と判定するのが相当であり、これと同様の結論を採る本件処分に違法又は不当な点があるとは認められない。

(2) 審査請求人の主張について

審査請求人は、前記第2の1のことから、本件処分の取消しを求めてい。

しかしながら、前記(1)アのとおり、審査請求人の療育手帳の交付における障害程度の判定は、「知能指数」及び「社会適応能力」の内容を総合的に判定して決定されるものと解すべきであるところ、本件心理検査等の結果によれば、審査請求人の障害の程度は、マニュアルの第3の1「(1)一般的判定基準」に照らして、「⑧（中度）」と判定するのが相当であることは、前記(1)エのとおりであるから、審査請求人の主張をもって本件処分を取り消すことはできない。

したがって、審査請求人の主張は、いずれも理由がないというほかはない。

第4 調査審議の経過

- 1 審査庁から審査会へ諮詢（令和6年3月12日）
- 2 第1回審議（令和7年10月6日）
  - (1) 本件審査請求に係る審議を行った。
  - (2) 審査請求人から行審法第81条第3項の規定により準用する行審法第75条第1項の規定による口頭での意見陳述を求める旨の申立てがあったため、行政不服審査法施行条例（平成28年広島県条例第2号。以下「条例」という。）第10条第6項の規定により、意見を陳述する機会を与える旨の決議を行った。
  - (3) 行審法第81条第3項の規定により準用する行審法第74条の規定による調査権限の行使が必要と認めたため、条例第10条第6項の規定により、当該調査を行うための決議を行った。
- 3 令和7年10月14日付で審査会は、前記2(3)の調査権限を行使し、処分庁に対して「社会適応能力の「行動面の保護」及び「保健面の看護」の判定に当たり、マニュアル以外で用いる補足基準又は認定基準」に係る資料の提出を求めた。

4 令和7年10月22日付けで、処分序から、「マニュアル以外で用いる基準又は認定基準は存在しない」旨の回答があった。

5 第2回審議（令和7年11月10日）

(1) 処分序から前記2(3)の調査に対して、前記4の回答があつたため、審査会事務局から委員に対して報告を行つた。

(2) 前記(1)を踏まえ、本件審査請求に係る審議を行つた。

6 第3回審議（令和7年12月12日）

(1) 行審法第81条第3項の規定により準用する同法第75条の規定により、前記2(2)のとおり決議を行つた口頭意見陳述を実施した。そのなかで審査請求人（代理人）は、審査請求人の状況について以下のとおり主張した。

ア 「生活能力」について

食事は魚の骨を取つたり、肉を細かく切つたりしてあげれば自分で食べることができが、自ら調理したり、食べてよいものを判断したりすることはできない。排尿については、審査請求人代理人のサポートを受けながらであるが、自分で拭くことはできる。風呂では、自ら石けんを泡立てたり、髪の毛を洗つたりすることはせず、審査請求人代理人が行つてゐる。

イ 「行動面の保護」について

中学入学以降、周囲とコミュニケーションを取ることが難しくなり、個別授業を受けるようになった。その頃から、精神面が不安定になり、自傷行為や暴力行為をするようになった。本件処分の時点と比較して、現在の状況は進行はしていない。

ウ 「保健面の看護」について

○○は、高校入学時が最後である。本件処分当時はC病院に通院していたが、現在は、別の病院に通院中である。

(2) 前記(1)を踏まえ、本件審査請求に係る審議を行つた。

7 第4回審議（令和8年1月27日）

答申案を検討し、一部修正後、答申を決議した。

第5 審査会の判断の理由

1 関係規定

(1) 交付要綱

第2条 手帳は、広島県内（広島市を除く。以下同じ。）に居住地（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援する法律（平成17年法律第123号）第19条第3項に定める施設及び寮の入所・入居者については、入所・入居する前の市町を居住地とする。以下同じ。）を有し、こども家庭センターにおいて知的障害であると判定された者（以下「知的障害者」という。）に対して交付する。

第3条 手帳の記載事項は、次のとおりとする。

- (1) 知的障害者の氏名、住所及び生年月日
- (2) 障害の程度
- (3) 保護者（親権を行う者、配偶者、後見人その他の者で知的障害者を現に監護する者をいう。以下同じ。）の氏名、住所及び知的障害者との続柄（18歳未満に限る。）
- (4) 判定年月日、判定機関及び次回判定年月
- (5) その他知事が必要と認める事項

2 手帳の様式は、様式第1号のとおりとする。

第4条 前条第1項第2号により手帳に記載する障害の程度は、次の4区分とする。

- Ⓐ (最重度)、A (重度)、Ⓑ (中度)、B (軽度)

第5条 手帳の交付を受けようとする者（以下「申請者」という。）又はその保護者は、療育手帳交付申請書（様式第2号。以下「交付申請書」という。）により知事に申請するものとする。

第6条 知事は、前条の申請があったときは、こども家庭センターにおける判定の結果に基づき、手帳を交付することを決定したときは、療育手帳交付決定通知書（様式第3号）により申請者に通知するとともに、手帳を交付するものとする。

2 知事は、前項の判定の結果に基づき、手帳を交付しないことを決定したときは、療育手帳交付申請却下通知書（様式第4号）により、その旨を申請者に通知するものとする。

第7条 知事は、手帳の交付を受けた知的障害者（以下「手帳所持者」という。）の障害の程度を確認するため、手帳交付時に次回判定年月を定め、手帳に記載するものとする。

2 手帳所持者は、手帳に記載された次回判定年月までに、更新判定を受けるものとし、交付申請書により知事に申請するものとする。

3 更新判定の結果、知的障害者と認められなかったときは、速やかに手帳を知事に返還しなければならない。

4 前条の規定は、第2項の申請について、準用する。

## (2) 交付要領

第2条 知的障害の判定は、次の各号のいずれにも該当する者について行う。

- (1) 知的機能の障害が発達期（おおむね18歳未満）にあらわれた者。
- (2) 個別式知能検査で知能指数が75以下であり、かつ、日常生活に支障が生じているため、何らかの支援を必要とする状態にある者。

2 要綱第4条に定める障害程度の区分判定は、次の基準によるものとする。

区分	表記	判 定 基 準
----	----	---------

最重度	Ⓐ	知能指数が35以下であり、社会適応能力が日常生活において常時特別の介護を要する程度もしくは身体障害（肢体不自由）1～2級を合併している。
重度	A	知能指数が35以下であるか、または知能指数36以上50以下であっても社会適応能力が日常生活において常時介護を要する程度もしくは身体障害（肢体不自由・視覚障害・聴覚障害）1～3級を合併している。
中度	Ⓑ	知能指数が36以上50以下であるか、または知能指数51以上75以下であっても社会適応能力が日常生活において常時支援を要する程度。
軽度	B	知能指数51以上75以下であり、社会適応能力が日常生活において支援を要する程度。

第3条 要綱第5条に規定する申請書を受理した市町福祉事務所の長（以下「市町福祉事務所長」という。）は、記載内容を確認し、これを管轄するこども家庭センター（以下「センター」という。）に送付するものとする。

2 前項の規定による送付を受けたセンターの長（以下「センター所長」という。）は、要綱第6条第1項の規定により手帳を交付することを決定したときは、手帳及び「療育手帳の交付について」（様式1）を、申請書を送付した市町福祉事務所長に送付する。

### (3) マニュアル

#### 第2 こども家庭センター（以下「センター」という。）の事務

##### 2 交付後の障害の程度の確認（更新判定）

###### (1) 心理診断

次項第3の判定基準に基づき実施する。

…

###### (2) 医学診断

実施しない。

#### 第3 判定基準

判定の基準は、次に定めるところとし、障害の程度は総合的に判断し、必要に応じて援助方針会議で決定する。

##### 1 判定基準

###### (1) 一般的判定基準

障害程度	手帳の表記	判 定 基 準
最重度	Ⓐ	知能指数35以下で、社会適応能力D
		知能指数35以下で、身体障害者手帳（肢体不自由）1～2級相当
重度	A	知能指数35以下で、社会適応能力A、B、C

		知能指数36～50で、社会適応能力C、D
		知能指数36～50で、身体障害者手帳（肢体不自由・視覚障害・聴覚障害）1～3級相当
中度	⑧	知能指数36～50で、社会適応能力A、B
		知能指数51～75で、社会適応能力C、D
軽度	B	知能指数51～75で、社会適応能力A、B

\* 知能指数

改訂版鈴木ビネー知能検査による。ただし、この検査が実施困難な場合は他の検査結果を参考に判断する。

\* 社会適応能力

別表「社会適応能力の段階」による。

別表 社会適応能力の段階

段 階	基 準
軽度（A）	全領域でI、又は保健面の看護のみIIまで。
中度（B）	全領域でIIまで。
重度（C）	各領域の中に1つでもIIIがある。
最重度（D）	各領域の中に1つでもIVがある。

\* I、II、III、IVの区分は、次の「社会適応能力指標」に基づくものである。

社会適応能力指標

社会適応能力の程度 領域	I	II	III	IV
生活能力 「日常生活能力水準」※1 の基準による	日常生活及び社会生活の自立が不十分ではあるが、点検や助言があれば可能である。	日常生活及び社会生活の自立が不十分であるため、一部介助が必要である。	日常生活及び社会生活がほとんど自立していないため、常時多くの面で介助が必要である。	基本的生活習慣が形成されていないため、常時すべての面で介助が必要である。
行動面の保護	社会生活面での行動に対して点検や教育的配慮が必要である。	日常生活場面での行動に対して助言や指導が必要である。	日常生活に問題となる行動があり、常時注意と保護が必要である。	「強度行動障害」※2に相当する行動があり、特別の保護が必要である。

保健面の看護	健康保健面で注意と配慮が必要である。	医師の助言や服薬に対して点検や指導が必要である。	医師の指示が日常生活の重要な事項となり、常に注意と看護が必要である。	医師の常時管理が必要であり、心身の健康に厳重な看護が必要である。
--------	--------------------	--------------------------	------------------------------------	----------------------------------

※1 「日常生活能力水準」－厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」  
(平成17年)

※2 (略)

- (4) 知的障害児（者）に係る療育手帳については、同手帳制度自体を定める法令がなく、各都道府県知事及び各指定都市市長は、「療育手帳制度について」（昭和48年9月27日厚生省発児第156号厚生事務次官通知）において定められた「療育手帳制度要綱」及びその具体的取扱いについて定めた「療育手帳制度の実施について」（昭和48年9月27日児発第725号厚生省児童家庭局長通知）に基づいて、それぞれが要綱等を作成し、知的障害児（者）に対する療育手帳制度を自治事務として実施している。
- (5) 処分庁においては、交付要綱、交付要領及びマニュアルを広島県行政手続条例（平成7年広島県条例第1号）第5条の審査基準として位置付け、事務を行っている。
- (6) 以上の関係規定を前提に、本件処分が違法又は不当であるかについて2以下で検討する。

## 2 理由

### (1) 認定事実

一件記録によれば、次の事実が認められる。

ア 審査請求人は、処分庁から障害の程度区分⑧の療育手帳を交付されていたが、これを更新するため、令和4年1月13日付でD市福祉課に療育手帳交付申請書（以下「本件申請書」という。）を提出して審査請求人の療育手帳の更新申請を行った。処分庁は、令和4年1月17日、本件申請書を收受した。

イ 処分庁から委託を受けているBは、令和4年1月18日、広島県Aこども家庭センターにおいて本件心理検査等を行った。

ウ 処分庁は、令和4年1月20日、Bから本件心理検査等の結果として次に掲げる書類を受領した。

- (ア) 療育手帳検査予約票（更新）
- (イ) 状況調査票（様式第3号）
- (ウ) 調査記録票（更新）（様式第4号）
- (エ) 日常生活能力水準（様式第5号）
- (オ) 療育手帳に係る検査・調査実施報告書

(カ) 改訂版鈴木ビネー知能検査記録用紙

エ 処分庁は、Bから報告を受けた本件心理検査等の結果を踏まえて、審査請求人の障害の程度区分を⑧とする療育手帳を交付することを決定し、D市福祉課を経由して、令和4年1月31日付け療育手帳交付決定通知書により審査請求人に通知した。

オ 審査請求人は、令和4年2月7日付けで広島県知事に対し本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

(2) 判断

ア 療育手帳交付の処分性について

行審法上の審査請求については、「処分」に不服がある者が行うことができるとき（同法第2条）、この「処分」とは「公権力の主体たる国又は公共団体が法令の規定に基づき行う行為のうち、その行為によって直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもの」とされている（最高裁昭和39年10月29日第一小法廷判決等）。

こうしたなか、知的障害児（者）に係る療育手帳については、同手帳制度自体を定める法令がなく、処分庁は、要綱に基づいてその交付事務を実施している。

このように法令ではなく要綱に基づいて行われる療育手帳の交付決定については、これにより直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものということができなければ処分に当たらないと解され、その場合、本件審査請求は、行審法第2条及び第45条第1項により却下を免れない。そこで、以下、療育手帳の交付決定が処分といえるか否か検討する。

行政庁の行為については、それが要綱に基づいているという理由だけで処分性が否定されるものではなく、療育手帳の交付対象者である知的障害者について定める法律の趣旨、他の類似制度との関係、療育手帳の交付決定の性質及びその法的効果を検討して判断されるべきである。この点、他の類似制度である障害者基本法（昭和45年法律第84号）については、第6条において「障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に実施する責務」を国及び地方公共団体に負わせ、知的障害者福祉法（昭和35年法律第37号）についても、第2条において「知的障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するための援助と必要な保護…の実施に努め（る）」責務を国及び地方公共団体に負わせている。それにもかかわらず、知的障害者福祉法は、知的障害者の定義規定すら置いていないのであり、知的障害者に対して障害の程度に応じた合理的な援助措置を講じるためには知的障害者の認定手続制度の存在は不可欠であること、身体障害者及び精神障害者については法律に手帳制度が規定されているが、知的障害者については手帳制度を不要とする合理的な理由もないことに鑑みても、知的障害者福祉法は、知的障害者の認定手続の創設を行政機関に委ねたものと解すべきであり、

要綱に基づく療育手帳制度は、知的障害者福祉法が予定している知的障害者の認定制度であるというべきである。そうすると、行政庁による療育手帳の交付決定は、直接国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められた処分に当たると解するのが相当である（東京高裁平成13年6月26日判決参照）。

以上のことから、処分庁が審査請求人からあった療育手帳の交付申請に対してその交付を決定する行為は処分に当たるというべきである。

イ 本件処分が違法又は不当であるかについて

本件処分は、処分庁が、審査請求人の知的障害の程度は交付要綱第4条に規定する障害の程度区分⑧（中度）に該当すると判定したことにより行われたものであるため、処分庁が行った当該判定について、Bから受領した本件心理検査等の結果（前記(1)ウ）を前提に、本件処分に違法又は不当な点がないかどうか、以下、検討する。

(ア) 交付要綱第4条に定める障害程度の区分の判定基準は、交付要綱に規定する療育手帳の交付に関する事務の取扱いについて定める交付要領第2条第2項の表において定められており、判定基準における評価項目は、「知能指数」、「社会適応能力」及び「身体障害」とされている。

もっとも、審査請求人は、身体障害者手帳を持っておらず「身体障害」があるとは認められないことから、審査請求人の障害程度は、「知能指数」及び「社会適応能力」により判定することとなる。

これら「知能指数」及び「社会適応能力」については、その判定方法がマニュアルに定められており、その第3の1(1)によると、「知能指数」は「改訂版鈴木ビネー知能検査」、「社会適応能力」は「別表「社会適応能力の段階」」によることとされている。

(イ) 「知能指数」について

令和4年1月18日に実施された改訂版鈴木ビネー知能検査において、審査請求人の知能指数は「○」と判定されている。

(ウ) 「社会適応能力」について

a マニュアル別表では、「社会適応能力指標」の「生活能力」、「行動面の保護」及び「保健面の看護」の各領域について社会適応能力の程度をIからIVまでの4段階で評価し、その結果を踏まえて「社会適応能力の段階」を決定することとされている。

そこで、以下、「生活能力」、「行動面の保護」及び「保健面の看護」の各領域についての処分庁の判断が相当といえるか否か検討する。

b 「生活能力」について

マニュアル別表では、「社会適応能力指標」の領域「生活能力」は、「「日

常生活能力水準」※1の基準による」とされ、「日常生活能力水準」は、厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査」（平成17年）からの引用であることが示されている。厚生労働省「平成17年度知的障害児（者）基礎調査結果の概要」によれば、「日常生活能力水準（別記1）」に該当する場合は知的障害であるとされ（「用語の定義」の項の「1(b)」）、この「（別記1）」に一定の年齢区分ごとに具体的な「日常生活能力水準」の評価項目が示されており、Bと締結している本件心理検査等の業務委託契約に係る仕様書別紙1「療育手帳に係る電話受付業務等実施要領」第3の1③才の「日常生活能力水準（様式第5号）」は、これに基づいて作成されていることが認められる。さらに、「日常生活能力水準（様式第5号）」の評価基準は、「知的障害の程度別判定指標」であることが認められる。

本件心理検査等が実施された令和4年1月18日における審査請求人の年齢は〇歳であり、「〇歳一〇歳」の年齢区分の「日常生活能力水準（様式第5号）」には、（A）自立機能、（C）意志の交換、（L）読み・書き・計算、（S）社会的行動及び（V）職業技能の五つの評価項目がある。

処分序は、審査請求人の「生活能力」について、面接当日（令和4年1月18日）に審査請求人の祖母が記入した「状況調査票（様式第3号）」のほか、「日常生活能力水準（様式第5号）」及び「調査記録票（更新）（様式第4号）」に基づき、祖母から審査請求人の食事、排せつ、着脱衣、身だしなみ、日常会話、読み書き、金銭管理、作業及び社会生活等における能力を聴取して、前記（A）、（C）、（S）、（L）及び（V）の各評価項目について次のとおり判定した。

(a) （A）自立機能について

Bとの面接当日に審査請求人の祖母が記入した「状況調査票（様式第3号）」によれば、審査請求人について、食事は箸を使用して少しは自分で食べ、飲み物はコップで飲める状態であること、排せつは排尿・排便とともにオムツは使用しておらず、「後告」があり、「お尻拭き」が必要な状態で、個室に一緒に入るといった手助けが必要であること、生理時は全て介助が必要な状態であること、着替えについては「服をそろえて置いておく」という手助けがあれば、出された服に着替えることができること、身だしなみは全て介助が必要で、歯磨きは「仕上げ磨き」をしている状態であることの各事実が認められる。

また、「調査記録票（更新）（様式第4号）」は、B面接者の報告であるが、これによれば、審査請求人について、食事は肉などを小さめにしておけば自分で食べることができること、排せつはうまく拭くことができず、便は祖母が拭いていること、自分でシャンプーはできないため祖母にしてもら

っていることの各事実が認められる。

これらのことから、処分庁は審査請求人の自立機能について、「III重度」の「身のまわりの始末はどうにかできる」の水準に一部は該当する段階にあり、「II中度」・「I軽度」の「身のまわりの始末はできるが状況（時・所・場合・TPO）に応じた配慮ができない。例えば服装など。」という水準には達していないこと、「IV最重度」の「他人の助けを借りなければ身のまわりの始末ができない。」という水準には該当していると判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「IV最重度」のAが○、「III重度」のAが×、「II中度」のAが×と採点していることは適切と判断した。

(b) (C) 意志の交換について

改訂版鈴木ビネー知能検査記録用紙によれば、「用途による定義」「了解問題Ⅱ」「了解問題Ⅲ」「絵の内容の説明」において、B面接者の質問に単語から5語文程度の文章で回答し、B面接者と会話が成立している。一方で7歳台の課題は全て不通過であった事実が認められる。

のことから、処分庁は審査請求人について、「限られた範囲ならば日常会話はどうにか通じる」水準にあり、「日常会話はできるが、こみ入った話は難しい」水準には達していないと判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「II中度」のCが○、「I軽度」のCが×と採点していることは適切と判断した。

(c) (S) 社会的行動について

「状況調査票（様式第3号）」によれば、審査請求人について、家庭内は勝手に外に出る上、常に見守りが必要な状態であり、家庭外については常に手をつないでいる状態であること、また、買い物については簡単なものであっても「できる」とは明確にいえないこと（審査請求人の祖母は「簡単な買い物はできる」の項目に△を付けている。）、公共交通機関は介護者となら乗車が可能であることの各事実が認められる。

また、審査請求人の改訂版鈴木ビネー知能検査記録用紙によれば、「了解問題Ⅱ①」「了解問題Ⅲ①」「絵の内容の説明③」におけるB面接者の質問に対して、審査請求人が降雨時は傘を差すこと、他人の物を壊した際には謝罪行動を取ること、警官の役割などについて理解して回答している。一方で、「了解問題Ⅱ②」及び「了解問題Ⅱ③」、「了解問題Ⅲ②」及び「了解問題Ⅲ③」は不通過となっている事実が認められる。

のことから、処分庁は審査請求人について、「簡単な社会生活のきまりはある程度理解できる」水準にあり、「簡単な社会生活の決まりに従つ

て行動できるが、事態の変化には適応できない」水準までには達していないと判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「Ⅱ中度」のSを○、「I軽度」のSを×と採点していることは適切と判断した。

(d) (L) 読み・書き・計算について

「状況調査票（様式第3号）」によれば、審査請求人について、読み書きのうち、平仮名は読むことができるが、片仮名については「できる」とは明確にいえないこと（祖母は「カタカナ」の項目に「△」を付けている。）が認められる。

このことから、処分庁は審査請求人について、「やさしい文字の読み書きはできるが数量処理は難しい」水準にあり、さらに「平仮名程度はなんとか読んだり書いたり、また簡単な買い物ができる」の一部（平仮名は読んだり）に該当している水準と判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「Ⅲ重度」のLを○、「Ⅱ中度」のLを×と採点していることは適切と判断した。

(e) (V) 職業技能について

「調査記録票（更新）（様式第4号）」の「心理検査結果」によれば、審査請求人はB面接者との知能検査に応じ、完全実施できているが、MA（改訂版鈴木ビネー知能検査における精神年齢）は○歳○か月であったことが認められる。また、「調査記録票（更新）（様式第4号）」の「臨床観察」によれば、B面接者と代理人（祖母）との面接中、審査請求人は折り紙で鶴を折っていたことが処分庁に報告されている。

このことから、処分庁は「単純作業ならばできる」水準にあるが、「単純作業を中心とする職業に就労できるが監督が必要」な水準には達していないと判断した。

そのため、処分庁は、B面接者が「日常生活能力水準（様式第5号）」の「Ⅱ中度」のVを○、「I軽度」のVを×と採点していることは適切と判断した。

(f) 「生活能力」に係る社会適応能力の程度について

処分庁は、前記(a)から(e)までのとおり判断した上で、「日常生活能力水準（様式第5号）」の各評価項目に係るB面接者の採点について適切と判断した。また、各評価項目の採点結果を合算した「日常生活能力水準（様式第5号）」がBにおいて○点とされていることについても、処分庁として妥当と判断した。その上で、処分庁は、「日常生活能力水準（様式

第5号)」〇点は「Ⅱ中度」の段階となり、マニュアル別表の社会適応能力指標の領域「生活能力」において「日常生活及び社会生活の自立が不十分であるため一部介助が必要である。」段階にあるため、「社会適応能力の程度Ⅱ」に該当すると判定した。

c 「行動面の保護」について

処分庁は、審査請求人の祖母から聴取した審査請求人の対人関係、自傷他害、こだわり、睡眠の大きな乱れ、パニック等の有無、思うようにならないときの状況等を基に「行動面の保護」について判定した。

すなわち、「調査記録票（更新）（様式第4号）」によると、審査請求人は「テンションが急に上がり、外に出て走ったり、祖母をたたいたりすることがある。自分の手をかむ。本人の中で気に入らないことがあるのではと祖母は考えている。母方のおじとテレビ電話をすると落ち着く。おじが仕事中で電話できないと疲れるまで続く」という状態であることが認められる。この審査請求人の状態について、Bの報告では「行動面の保護」の評価は「I」であったが、処分庁は、マニュアル別表社会適応能力指標の「行動面の保護」領域において、「社会生活面での行動に対して点検や教育的配慮が必要である」という段階ではなく、「日常生活場面での行動に対して助言や指導が必要である」という段階にあるため「Ⅱ」に該当すると判定し、「調査記録票（更新）（様式第4号）」の「行動面の保護」の「I」の記載を「Ⅱ」に訂正した。

d 「保健面の看護」について

処分庁は、審査請求人の祖母から聴取した審査請求人の精神疾患その他の有無、服薬通院状況等を基に「保健面の看護」について判定した。

すなわち、「調査記録票（更新）（様式第4号）」によると、審査請求人は「〇〇」の発作について、小さなものが起こったことがあるかは不明であるが、大きなものが起こったのは高校入学のときが最後であること、〇〇、テンションが急に上がったときの薬をC病院（てんかん・精神）に通院して服薬中であることの各事実が認められる。これらのことから、処分庁は「医師の助言や服薬に対して点検や指導が必要である」という段階にあるため、「Ⅱ」に該当すると判定した。

e 審査請求人の「社会適応能力の段階」について

処分庁は、調査の結果、審査請求人のマニュアル別表の社会適応能力指標に関して、領域「生活能力」は「Ⅱ日常生活及び社会生活の自立が不十分であるため、一部介助が必要である」、領域「行動面の保護」は「Ⅱ日常生活場面での行動に対して助言や指導が必要である」、領域「保健面の看護」は「Ⅱ医師の助言や服薬に対して点検や指導が必要である」ことから、審査請

求人の社会適応能力の程度は全領域でⅡまでとなり、社会適応能力の段階は「中度（B）」と判断した。

f 処分庁の判断の当否について

前記bからeの処分庁の判定は、審査請求人及び代理人（祖母）に対する面接等により得られた所見に基づくものであって、各項目の判定結果は、マニュアル別表に照らして合理的なものと認められるから、審査請求人の社会適応能力の段階に係る判定を「中度（B）」とした処分庁の判断は相当であるといえる。

(イ) 総合判定について

前記(イ)及び(ウ)のとおり、審査請求人は、知能指数が○、社会適応能力がBであり、これらは、マニュアル第3の1「(1)一般的判定基準」の「判定基準」のうち「知能指数36～50で、社会適応能力A、B」に該当することから、審査請求人の障害の程度区分は「B（中度）」と判定するのが相当であり、これと同様の結論を探る本件処分に違法又は不当な点があるとは認められない。

イ 審査請求人の主張について

前記アのとおり、本件心理検査等の結果（前記(1)ウ）によれば、審査請求人の障害の程度は、マニュアルの第3の1「(1)一般的判定基準」に照らして「B（中度）」と判定するのが相当である。

したがって、審査請求人の主張を採用することはできない。

3 結論

以上のとおりであるから、本件処分には取り消すべき違法又は不当な点は認められず、審理員の審理手続も適正なものと認められるから、本件審査請求を棄却すべきとした審査庁の判断は妥当である。

よって第1のとおり答申する。

広島県行政不服審査会第1部会

委 員（部会長）	酒 井 朋 子
委 員	手 塚 貴 大
委 員	岩 元 裕 介

※ 行政不服審査会は、諮問に対する答申をしたときは、答申の内容を公表するものとされているが（行政不服審査法第81条第3項で準用する同法第79条）、本件答申書には、審査請求人の個人情報等、一般に公表することが適当でない部分が含まれるため、答申書そのものではなく、「答申の内容」を公表するものとする。