

諮問番号：令和5年度諮問第4号

答申番号：令和5年度答申第6号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法(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、との審査庁の意見は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、審査請求人の子(以下「本件児童」という。)について、療育手帳の交付を受けていたところ、令和4年6月6日、神戸市□□福祉事務所長を通じて、処分庁に対し、同月1日付け療育手帳再判定申請書により、次期判定年月の到来を理由とする療育手帳の再判定に係る申請(以下「本件申請」という。)をした。
- 2 神戸市□□福祉事務所長は、令和4年6月8日、神戸市児童相談所長(以下単に「児童相談所長」という。)に対し、本件申請に係る書類を送付した。
- 3 児童相談所長は、令和4年11月21日、審査請求人及び本件児童を神戸市こども家庭センターに来所させ、児童相談所長において、本件申請に係る判定を実施した。
- 4 処分庁は、令和5年1月10日、上記3の判定結果を踏まえ、神戸市療育手帳制度実施要綱(昭和49年2月28日民生局長決定。以下「本件要綱」という。)に基づき、本件申請に係る判定の結果を却下(障害等級は非該当)とすることを決定した。
- 5 処分庁は、令和5年1月11日、神戸市□□福祉事務所長を通じて、審

査請求人に対し、同月10日付け神〇〇第〇〇号〇〇療育手帳却下決定通知書を交付した（以下「本件処分」という。）。

- 6 審査請求人は、令和5年2月20日、本件処分を取り消す、との裁決を求めて審査請求をした。

第3 審査関係人の主張等の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 知的能力DQ、発達指数が標準域の数字だけを見て判断をくだされた為。
- (2) 却下通知の内容が、家庭生活、学校生活において〇〇歳の知能指数にともなっていない所が多分にある。例の国語の漢字など、かなりおくられている。
- (3) 進路先の決定において、療育手帳が求められるので。
- (4) 母子家庭で母親である審査請求人としては本件処分で非常に本件児童の事で苦しみます。

2 審査庁の見解

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第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) 本件要綱及び神戸市療育手帳判定基準（平成22年7月30日保健福祉局長決定。以下「本件判定基準」という。）の内容とその合理性について
ア 本件要綱の内容について
(ア) 本件要綱は、「療育手帳制度について」（昭和48年9月27日厚生

省発見第156号厚生事務次官通知。以下「事務次官通知」という。)及び「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。以下「局長通知」という。)を受けて、神戸市において作成され、昭和49年3月1日に施行されたものである。

- (イ) 療育手帳制度は、「…知的障害児(者)に対して一貫した指導・相談を行なうとともに、これらの者に対する各種の援助措置を受け易くするため、療育手帳を交付し、もって知的障害児(者)の福祉の増進に資することを目的」としている(本件要綱第1条)。
- (ロ) 以上の目的を前提に、神戸市では、「療育手帳(以下「手帳」という。)は、神戸市内に住所を有するもので、神戸市児童相談所、又は神戸市障害者更生相談所(以下「判定機関」という。)において、知的障害と判定された児(者)(以下「知的障害者」という。)に交付」される(本件要綱第2条第1項)。
- (ハ) もつとも、療育手帳は、およそ知的障害児(者)に対して交付されるものではなく、一定程度の障害を有する児(者)に対してのみ交付される。具体的には、「障害の程度(総合判定)は、重度、中度及び軽度に区分するものとし、重度の場合は、A、中度の場合は、B(1)、軽度の場合は、B(2)と表示」され(本件要綱第5条第5項)、この「障害程度は、知的能力と社会生活能力等からの総合判断」とされ、「判定機関の判定によるものとする。」、そして、「知的能力については、重度をIQ35以下、中度をIQ36からIQ50まで、軽度をIQ51からIQ75まで」とされる(本件要綱第5条第6項)。
- (ニ) その上で、「市長は、前条の規定により、判定機関の長が行った判定結果に基づき手帳の可否を決定し、手帳を交付するときは、必要事項を記入した手帳を、福祉事務所長を経由して、申請者に交付する。」が(本件要綱第6条第1項)、「手帳の交付を適当と認め

ないときは、福祉事務所長を経由して、却下決定通知書により、申請者に通知する」こととされている（本件要綱第6条第2項）。

(カ) また、過去に「手帳の交付を受けた者は、判定機関の長が定める『次の判定年月』に達したときに、療育手帳再判定申請書（以下「再判定申請書」という。）により、福祉事務所を経由して判定機関の判定を受けなければならない。」とされている（本件要綱第9条第1項）。

イ 本件判定基準の内容について

(ア) 本件要綱第14条は、「この要綱に定めるもののほか、必要事項は、福祉局長又はこども家庭局長が定める。」と定めているところ、神戸市は、同規定を受けて、本件要綱をより具体化するため、本件判定基準を定めている。

(イ) 本件判定基準Ⅰでは、「判定の原則」として、「障害程度は、知的能力と社会生活能力等からの総合判断」するものとして、本件要綱第5条第6項の内容を確認している。

(ウ) その上で、本件判定基準Ⅱでは、「障害程度の判定基準表」を、下記のとおり定めている。

記

社会生活能力 知的発達 (IQ・DQ)	最重度	重 度	中 度	軽 度
	最重度 (~20)	最重度	重 度	重 度
重 度 (21~35)	重 度	重 度	中 度	中 度
中 度 (36~50)	重 度	中 度	中 度	軽 度
軽 度 (51~75)	中 度	中 度	軽 度	軽 度

(1) 「知的能力（知的発達）の程度は、知能検査により測定された知能指数（以下「IQ」という）、又は発達検査によ

り測定された発達指数（以下「DQ」という）により判断する。」

(2) 「社会生活能力は、『SM社会生活能力検査』又は『社会生活能力調査表』等により測定する。」

(エ) 本件判定基準Ⅲでは、「障害程度がⅡの判定基準表に該当しない場合は、次に掲げる方法により判定する」としている。具体的には、下記のとおりである。

記

・ 「1. 知的能力（知的発達）の程度が境界域（IQ又はDQが76～85）の場合」には、以下(1)(2)の条件を、いずれも満たしたときに、療育手帳「軽度」の該当とする。

(1) 自閉スペクトラム症である。

(2) 社会生活能力に遅滞があり、社会生活を送る上で支援が必要である。

・ 「2. 知的能力（知的発達）の程度が境界域を超える（IQ又はDQが86以上の）場合」には、以下(1)(2)の条件を満たし、かつ以下(3)の一つ以上を満たしたときに、療育手帳「軽度」の該当とする。

(1) 自閉スペクトラム症である。

(2) 社会生活能力に遅滞があり、社会生活を送る上で支援が必要である。

(3) 下記の①②のいずれかに該当する。

① ウェクスラー式知能検査の言語性IQ、動作性IQ、群指数、合成得点のいずれかが75以下である。

② 新版K式発達検査の「認知・適応領域」のDQ、「言語・社会領域」のDQのいずれかが75以下である。」

ウ 本件要綱及び本件判定基準の合理性について

(ア) 本件要綱及び本件判定基準は、神戸市が、知的障害者福祉法（昭

和35年法律第37号)、事務次官通知及び局長通知の各目的及び各理念に則り、専門的知識と長年にわたる実務経験に基づき作成したものである。

- (イ) そして、本件要綱においては、昭和49年3月1日から施行され、本件判定基準においては、平成22年8月1日から施行されているところ、その各施行後、適宜、時代のニーズに合わせ、改正を重ね、現在に至っている。現在に至るまでの間に、専門家や識者から、本件要綱及び本件判定基準の不合理性や不適切な点が殊更指摘されたという事実はない。また、各定めの内容を見ても、不合理な点や不適切な点を見出すこともできない。

そうだとすれば、本件要綱及び判断基準の内容は、本件処分時においても、合理的かつ適切なものとみるのが相当である。

- (ウ) したがって、本件においては、本件要綱及び本件判定基準の内容が合理的かつ適切なものであることを前提として判断すべきである。

(2) 本件児童の判定内容とその合理性について

ア 本件児童の判定内容について

- (ア) 本件児童に対する判定は、令和4年11月21日に実施された。

(イ) 本件判定基準Ⅱとの関係について

a 本件児童は、知的能力の検査において、「新版K式発達検査2020」を受けたところ、その点数は「DQ86」であった。本件要綱第5条第6項及び本件判定基準「Ⅱ 障害程度の判定基準表」に照らせば、「軽度」にすら該当しないものである。

b また、本件児童は、社会生活能力の検査において、「SM社会生活能力検査」を受けたところ、その点数は「SQ71」であった。本件判定基準の「Ⅱ 障害程度の判定基準」の表における「社会生活能力」(SQ)は、知的発達と同じく、最重度(～20)、重度(21～35)、中度(36～50)、軽度(51～75)とされるところ、SQ71であれば(非該当に近い)「軽度」である。

- c さらに、認知・適応領域においては、「DQ92」と標準域であり、言語・社会領域においては、「DQ83」と境界域である。
- d 加えて、本件児童の「生活の適応評価」においては、行動面及び保健面のいずれにおいても、特に問題が見られず、概ね適応である。
- e 以上のとおり、本件判定基準Ⅱに照らせば、本件児童においては、療育手帳「非該当」と判断せざるを得ない。

(ウ) 本件判定基準Ⅲとの関係について

本件児童は、知的能力の検査においてDQ86であることから、本件判定基準Ⅲの検討を要するところ、本件児童が「(1) 自閉スペクトラム症である。」という事実も、これを裏付ける資料の提出もない。また、「(2) 社会生活能力に遅滞があり、社会生活を送る上で支援が必要である。」という点について、特にこれを基礎づける事実も、これを裏付ける資料の提出もない。

以上のとおり、本件判定基準Ⅲに照らせば、本件児童においては、療育手帳「軽度」の該当とされることもない。

(エ) 処分庁は、上記判定内容を踏まえて、本件児童につき、療育手帳「非該当」の判断を行った。

イ 本件児童において実施された判定の合理性について

処分庁が、療育手帳交付の判定において、本件児童に対し、「新版K式発達検査2020」及び「SM社会生活能力検査」を実施することには合理性が認められる（むしろ、これ以外の検査を実施すれば、本件要綱及び本件判定基準に違反することとなりかねない。）。また、処分庁がこれら検査を基礎資料として療育手帳交付の判断を行ったことも、本件要綱及び本件判定基準に沿った適切なものであるということができる。

そして、本件児童が「新版K式発達検査2020」及び「SM社会生活能力検査」を受けた時点において、肉体的な問題（体調不良であった

等)、精神的な問題(精神的に不安定であった等)を抱えていたという事情は見受けられず、本件児童は、健康な状態で、落ち着いて検査を受けることができている。また、検査を実施した者が、審査請求人及び本件児童と特別な利害関係があったという事実はないし、検査において、外部から不当な圧力がかかったという事実もない。当然、検査結果を捏造する等の事実も一切ない。以上のとおり、本件児童に対し検査は、適正に実施されたということができし、その検査結果も信用性のあるものということができし。

ウ 結論

以上検討してきたとおり、本件要綱及び本件判定基準の内容は、本件処分時において合理的かつ適切なものであり、処分庁は、これを前提に、本件児童に対し、適切に、本件要綱及び本件判定基準を適用した上で、その結果に基づき、療育手帳「非該当」の結論を導いていることから、本件処分は適法かつ合理的である。

(3) 審査請求人の主張について

ア これに対し、審査請求人は、「(1) 知的能力DQ、発達指数が標準域の数字だけを見て判断をくだされた」点について、不当だと主張する。

しかしながら、療育手帳の交付をするかどうかは、知能指数(IQ)又は発達指数(DQ)を中心に据えて判断するものであることは、本件要綱及び本件判定基準に定められたものであるし、処分庁は、療育手帳の交付の判断をするにあたり、発達指数(DQ)だけでなく、社会生活能力の検査も実施し、これらを総合判断した上で結論を導いている。むしろ、知能指数、発達指数以外の要素を過大評価して療育手帳の交付の可否を決定する方が不合理なのであって、審査請求人の主張には理由がない。

イ また、審査請求人は、漢字の書き取りプリントや理科の地学分野のプリントを提出した上で、「(2) 却下通知の内容が、家庭生活、学校生活において□歳の知能指数にともなっていない所が多分にある。例の国

語の漢字など、かなりおけている。」と主張する。

審査請求人の上記不満は理解できなくはないが、知能指数（IQ）、又は発達指数（DQ）の検査結果を差し置いて、本件児童の特定分野のみのテストを殊更取り上げ、療育手帳交付可否の判断をすることは、本件要綱及び判断基準に照らし、許されない。子供は、様々な分野において得手不得手があるのは当然であり、このことは、本件児童も同様である。本件児童は、検査の結果、DQ86であり、「軽度」にすら該当していない。その中で、国語や理科のテスト結果が芳しくないという事情があったとしても、それは、得手不得手の問題の可能性があり、これを重視して療育手帳交付の可否の判断をすることはできず、審査請求人の主張には理由がない。

ウ さらに、審査請求人は、「(3) 進路先の決定において、療育手帳が求められるので。」、「(4) 母子家庭で母親である審査請求人としては本件処分で非常に本件児童の事で苦しみます。」と主張する。

審査請求人の上記心情、希望は理解できるところであるものの、その主張は、どこまでも主観的なものである。療育手帳制度は、神戸市に居住する知的障害児（者）に対し、広く平等に適用されるべき制度であって、本件児童のみを特別扱いすることは、却って、他の知的障害児（者）との関係で、不平等を招来するものであり、審査請求人の主張を容れることは困難である。

第5 調査審議の経過

令和5年7月28日	第1回審議
令和5年8月25日	第2回審議
令和5年9月22日	第3回審議
令和5年10月23日	第4回審議
令和5年11月22日	第5回審議

第6 審査会の判断

1 処分庁の適用した規範等

- (1) 処分庁は、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局長通知に基づいて、本件要綱を作成し、知的障害者に対する療育手帳制度を実施している。
- (2) 本件要綱によれば、交付対象者の障害の程度については、知的能力と社会生活能力等からの総合判断により行い（本件要綱第5条第6項）、療育手帳における障害の程度を、重度の場合はA、中度の場合はB（1）、軽度の場合はB（2）の3つの障害の区分により表示する（本件要綱第5条第5項）こととされている。
- (3) そして、本件要綱第5条第6項では、知的能力について、「重度をIQ35以下、中度をIQ36からIQ50まで、軽度をIQ51からIQ75までとする」と定めているところ、より詳細な判定の基準を定めたものとして、本件要綱第14条に基づく本件判定基準が存在する。

本件判定基準によれば、知的能力（知的発達）の程度は、知能検査により測定された知能指数（IQ）又は発達検査により測定された発達指数（DQ）により判断する（本件判定基準Ⅱ(1)）こととされており、社会生活能力の程度は、「SM社会生活能力検査」又は「社会生活能力調査表」等により測定する（本件判定基準Ⅱ(2)）とされている。
- (4) また、知的能力（知的発達）の程度が境界域を超える（IQ又はDQが86以上）場合、本件判定基準Ⅲ2によれば「自閉症スペクトラム症である」及び「社会生活能力に遅滞があり、社会生活を送る上で支援が必要である」の要件を満たし、かつ、「ウェクスラー式知能検査の言語性IQ、動作性IQ、群指数、合成得点のいずれかが75以下である」又は「新版K式発達検査の「認知・適応領域」のDQ、「言語・社会領域」のDQのいずれかが75以下である」の要件のうち1つ以上を満たしたときは、「療育手帳（軽度）の該当とする」とされている。

2 処分庁の適用した規範の合理性及び適切性

(1) 処分庁は、療育手帳制度を実施するため本件要綱を定め、本件要綱第14条の規定に基づき、より詳細な判定の基準として本件判定基準を定めているが、知的障害者福祉法の趣旨に照らして、それらの内容面において、特段、不合理又は不適切な点は見当たらない。

また、審査請求人からも、本件審査請求手続の中で、本件要綱及び本件判定基準の内容の不合理性又は不適切性について具体的な主張がなされているわけではない。そうである以上、本件要綱及び本件判定基準の内容は不合理又は不適切とはいえず、特段の事情がなければ、これに従って判断することが相当である。

(2) 上記に関して、審査請求人から、本審理手続において、処分庁が、本件処分を行うにあたり、本件要綱及び本件判定基準に準拠することが不合理又は不適切であることをうかがわせる特段の事情について具体的主張はなされておらず、特段の事情は認められない。

よって、本件処分の違法性又は不当性について判断するに当たっては、本件要綱及び本件判定基準に記載された判定方法に従って判断することが相当である。

3 検査方法及び結果

(1) 本件では、療育手帳の交付対象者である本件児童が18歳未満であることから、児童相談所長が判定機関の長となり、審査請求人及び本件児童を神戸市こども家庭センターに来所させ、知的能力の検査として「新版K式発達検査2020」による発達指数(DQ)の検査を行い、「SM社会生活能力検査」による社会能力の調査として、審査請求人から生活能力の聴取しそれぞれ実施し、本件児童の知的能力についてDQ 86、社会生活能力についてSQ 71と判定している。

上記の検査方法は、発達指数の評価方法として一般的なものであり、その検査方法及び検査結果が不当であることを伺わせる事情は認められない。

(2) そして、本件児童に対して行われた「新版K式発達検査2020」及び

「SM社会生活能力検査」は、適正に実施されており、その検査結果の信用性を疑わせる事実は認められない。

- (3) なお、本件判定基準Ⅲ 2 (3)の文言上は、知的能力の程度が境界域を超える場合の判定において、ウェクスラー式知能検査及び新版K式発達検査（以下これらの検査を「両検査」という。）を実施した上で、いずれかの検査結果が所定の要件を満たすか否かを判断すべきものとも読み取ることができる。

この点、神戸市行政不服審査会が、処分庁に対し、両検査の運用について確認したところ、原則的に、両検査のうち、いずれか妥当と判断した1つの検査を行って、療育手帳の判定を実施しており、両検査のうち、どちらの検査を実施するかについては、検査前の相談の内容、検査を受ける者の年齢、障害の程度及び負担の度合い等を勘案し、心理専門家による判断によって選択するとのことであった。

上記の処分庁の運用については、本件判定基準の規定の仕方とは、若干異なるようにも見えるが、同時期に複数の知能検査又は発達検査を受けることは、検査を受ける者にとって大きな負担となること、及びウェクスラー式検査はIQ40未満を測定できないものであることを考慮すると、本件判定基準Ⅲ 2 (3)は、両検査のうち一方を選択して実施することを許容するものであると解したとしても不合理ではなく、本件において、処分庁が、本件児童の発達指数（DQ）の検査として「新版K式発達検査2020」のみを実施したことは、違法又は不当であるとまではいえない。

4 処分庁による障害程度の判定の適法性等

- (1) 以上を踏まえて、本件児童の障害の程度につき、本件児童の知的能力及び社会生活能力の判定結果を基に本件判定基準に照らして判断するところ、本件児童は、知的能力の検査において、「新版K式発達検査2020」を受けたところ、その点数がDQ86であったため、本件判定基準Ⅱに照らせば、療育手帳における障害の程度としては、「非該

当」となり、D Qが86以上の場合について定める本件判定基準Ⅲ 2に該当するか否かの検討を要する。

(2) この点、本件児童は、社会生活能力の検査において、「S M社会生活能力検査」を受けたところ、その点数はS Q 71あり、生活の適応評価は概ね適応であったことから、社会的な生活能力は本件判定基準Ⅱの「軽度」に該当し、本件判定基準Ⅲ 2 (2)「社会生活能力に遅滞があり、社会生活を送る上で支援が必要である」の要件を満たす。

(3) しかし、新版K式発達検査の点数はD Q 86、「認知・適応領域」のD Q 92及び言語・社会領域のD Q 83であることから、本件判定基準Ⅲ 2 (3)の「新版K式発達検査の「認知・適応領域」のD Q、「言語・社会領域」のD Qのいずれかが75以下である」という要件を満たしておらず、障害の程度として、「軽度」に該当すると認めることはできない。

(4) 以上より、処分庁が、本件児童の障害の程度を「非該当」と判定したことに違法又は不当な点は認められない。

5 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

6 結論

よって、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請求は、棄却されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

治 上 西 員 委