

諮問番号：令和3年諮問第4号

答申番号：令和3年答申第6号

## 答申書

### 第1 京都府行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

本件諮問に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

### 第2 事案の概要

本件は、京都府知事（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の交付決定処分（以下「本件処分」という。）に関して、審査請求人が日常生活を送る上で困難な状況があるため、再度総合的な判定をすべきであると主張し、本件処分の取消しを求める事案である。

### 第3 審査請求に至る経過等

審査請求に至る経過等については、次のとおりである。

- 1 令和元年6月18日、審査請求人は処分庁に対し療育手帳再判定申請書を提出し、処分庁は同月28日付けでこれを受理した。
- 2 令和元年9月20日、京都府家庭支援総合センター長は、審査請求人の知能検査及び社会生活能力の判定を行った。
- 3 令和元年10月11日、処分庁は、審査請求人に対し、総合判定を「B」とした療育手帳を交付した。
- 4 令和元年11月7日、審査請求人は、審査庁に対し本件処分に係る審査請求書を提出した。

### 第4 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

食事、入浴、外出をはじめとした日常生活全般や他者との交流の中で困難となることが多く、審査請求人の日常生活の難しさを考慮し再度総合的な判定をすべきと主張し、本件処分の取消しを求めている。

#### 2 処分庁の主張

療育手帳の判定については、「新版K式発達検査2001」により知能検査を行い、知能指数に応じて「最重度」、「重度」、「中度」及び「軽度」の4段階に分類している。また、保護者等からの聞き取りや申請書の記載事項から、社会生活能力について調査し、「身辺自立」、「移動」、「意思交換」、「生活文化」及び「家事・作業」を基準とする104項目のチェック事項に当てはめ、さらに特に支援が必要な事項を「生活に関す

ること」、「生活行動に関すること」、「知覚・感覚に関すること」、「対人的なこと」及び「疾病や看護に関すること」を基準とする14項目を確認した上で、「最重度」、「重度」、「中度」及び「軽度」の4段階に分類している。

審査請求人の知能指数は「軽度」であり、社会生活能力は「最重度」であると判定され、支援が必要な事柄は「他者への暴力」、「やかんのお茶を一気に飲み干す」、「パニックがあり破壊行為がある」等が考慮されている。その結果、京都府の判定基準により、総合判定を「B」とし、療育手帳の交付に関する規則（平成12年京都府規則第10号。以下「規則」という。）第5条第5項において準用する規則第3条第2項の規定により、本件処分を行ったものである。

以上のことから、本件処分は適法かつ適正に行われたものであるとして、本件審査請求を棄却するとの裁決を求めている。

## 第5 法令の規定等について

1 療育手帳については、「療育手帳について」（昭和48年9月27日付け厚生省発児156号厚生事務次官通知）により療育手帳制度要綱が示され、同要綱第1の目的には「知的障害児（者）に対して一貫した指導・相談を行うとともに、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、知的障害児（者）に手帳を交付し、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する。」とされている。

2 障害の程度の判定において、18歳以上の者で重度とされるものについては、「療育手帳制度の実施について」（昭和48年9月27日付け発児第725号厚生省児童家庭局長通知。以下「療育手帳制度通知」という。）第3の障害の程度の判定で「重度知的障害者収容棟の設備及び運営について」（昭和43年7月3日付け発児第422号児童家庭局長通知。以下「設備・運営通知」という。）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とされており、設備・運営通知には次のように規定されている。

### 1 重度棟の対象者、入所措置及び認定

#### （1）対象者

対象者は、知的障害者更生施設に入所することが適当な者のうち、標準化された知能検査によって測定された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者

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者

3 また、厚生労働省「知的障害児（者）基礎調査：調査の結果」の1知的障害及び2知的障害の程度には、次のように規定されている。

### 1 知的障害

「知的機能の障害が発達期（おおむね18歳まで）にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」と定義し

た。

なお、知的障害であるかどうかの判断基準は、以下によった。

次の (a) 及び (b) のいずれにも該当するものを知的障害とする。

(a) 「知的機能の障害」について

標準化された知能検査（ウェクスラーによるもの、ビネーによるものなど）によって測定された結果、知能指数がおおむね70までのもの。

(b) 「日常生活能力」について

日常生活能力（自立機能、運動機能、意思交換、探索操作、移動、生活文化、職業等）の到達水準が総合的に同年齢の日常生活能力水準（別記1）のa、b、c、dのいずれかに該当するもの。

（※別記1省略）

## 2 知的障害の程度

以下のものを基準として用いた。

\* 知能水準がⅠ～Ⅳのいずれに該当するかを判断するとともに、日常生活能力水準がa～dのいずれに該当するかを判断して、程度別判定を行うものとする。

その仕組みは下図のとおりである。

・程度別判定の導き方

	a	b	c	d
Ⅰ（IQ ～20）	最重度知的障害			
Ⅱ（IQ21～35）	重度知的障害			
Ⅲ（IQ36～50）	中度知的障害			
Ⅳ（IQ51～70）	軽度知的障害			

\* 知能水準の区分

- ・ Ⅰ…おおむね20以下
- ・ Ⅱ…おおむね21～35
- ・ Ⅲ…おおむね36～50
- ・ Ⅳ…おおむね51～70

（略）

〔※程度判定においては日常生活能力の程度が優先される。〕

例えば知能水準が「Ⅰ（IQ ～20）」であっても、日常生活能力水準が「d」の場合の障害の程度は「重度」となる。

4 療育手帳の交付について、規則第3条第1項には「手帳の交付を受けようとする者又はその保護者（配偶者、親権を行う者、後見人その他の者で知的障害者を現に監督保護するものをいう。以下同じ。）は、療育手帳交付申請書を知事に提出しなければ

ならない。」とされ、同条第2項に「知事は、判定機関の長が行った障害の程度の判定の結果、適当と認めたときは、手帳及び療育、相談の記録等を記載する手帳の別冊を交付するものとする。」旨規定されている。

5 京都府における療育手帳判定方法及び判定基準のガイドライン（以下「ガイドライン」という。）には、次のように規定されている。

〔判定の方法と、判定区分〕

標準化された知能検査・発達検査を実施し、社会生活能力について聞き取った上で、手帳の新規申請の場合は原則として精神科医による診断を行い、これらの結果から評価することを目安とする。発症時期が18歳未満であることが必須条件となります。その上で、個別的勘案事項（身体障害や行動障害など）の有無及び程度や、次回判定年月などを検討し、総合判定を行う。社会生活能力は、身辺自立・移動・意思交換・生活文化・家事職業の5つの領域について調査し、社会生活能力の程度を、最重度～軽度の4段階で評価します。

		社会生活能力の評価				知的障害程度の区分	
		最重度	重度	中度	軽度	手帳判定区分	障害程度
知能指数	I Q 20以下	A 1	A 1	A 3※	評価せず	A	A 1・A 2 最重度
	I Q 21～35	A 3※	A 3※	A 3	B 1		A 3・A 4 重 度
	I Q 36～50	A 3	B 1	B 1	B 1	B	B 1 中 度
	I Q 51～75	B 1	B 1	B 2	B 2		B 2 軽 度

注：「評価せず」について・・・知的障害の特性を鑑み、I Q 20以下で社会生活能力が軽度となるような場合はあり得ないとの観点から、この区分については評価対象としません。

第6 審理員意見書及び諮問の要旨

1 審理員意見書の要旨

(1) 本件請求には、理由がないから、棄却されるべきである。

(2) 理由

ア 療育手帳制度通知及び設備・運営通知では、障害の判定基準として重度「A」は、標準化された知能検査によって測定された知能指数がおおむね35以下と判定された知的障害者であって、日常生活において常時介護を要する程度のものとされている。しかし、療育手帳制度の障害の程度の判定においては、身体障害者手帳制度の身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）や「身体障害者障害程度等級表の解説（身体障害認定基準）について」（平成15年1月10日付け障発第0110001号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）のような、国から示された詳細な基準はなく、療育手帳を交付する地方自治体の裁量に多くが委ねられている。

イ 処分庁は、国の定義などを踏まえ療育手帳の交付に関する手続としては、規則やガイドラインを定め、ガイドラインに基づき知能検査及び社会生活能力についての聞き取りを行い、これらの結果から判定を行っている。

ウ 審査請求人は、「新版K式発達検査2001」による知能検査を受けた結果、知能指数はDQ57であり、審査請求人の代理人からの聞き取り等の結果、社会生活能力は「最重度」と評価され、総合で「B」と判定された。

エ ガイドラインに基づく判定は、障害程度の判定を標準化するために必要であり、国から示された詳細な基準ではないものの、国の通知等の内容を踏まえたものとなっており、地方自治体の裁量の範囲内にあると考えられる。また、ガイドラインの運用や判定の手続についても、専門知識を持った職員が「新版K式発達検査2001」により知能検査を実施し、保護者等からの聞き取りや申請書の記載事項から、社会生活能力について調査し、それらを104項目のチェック事項に当てはめ、更に、特に支援が必要な事柄の14項目を確認し、複数の職員で点検を行っていることなどから、運用・手続面においても妥当であると考えられる。

オ 以上から、本件処分は法令等の定めに基づき審査し、交付決定したものであり、運用・手続面においても違法又は不当なものとはいえない。

カ 現在のガイドラインに従えば、DQが50を超える者においては、審査請求人が主張されるように「A」と判定されることはないと考えられるが、障害のある方が置かれている生活環境や社会情勢は変化していくことから、ガイドラインについては、他の自治体における基準や運用なども参考にしながらより客観性や妥当性を高めるよう適宜見直しが必要である。

## 2 審査庁による諮問の要旨

### (1) 諮問の要旨

審査庁は、審理員意見書の結論と同様に、本件審査請求には、理由がないから、棄却されるべきであると考えるので、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第43条第1項の規定により、審査会に諮問する。

### (2) (1)の判断をしようとする理由

1の(2)に同じ。

## 第7 調査審議の経過

### 1 本件審査請求を取り扱う審査会の部会

第1部会

### 2 調査審議の経過

調査審議の経過は、次のとおりである。

令和3年2月12日 審査庁が審査会に諮問

令和3年3月2日 審査請求人から主張書面の提出

令和3年3月10日 第1回調査審議（第1部会）

令和3年4月13日 第2回調査審議（第1部会）

令和3年4月19日 答申

## 第8 審査会の判断の理由

1 療育手帳の交付は、第5に記載の国の通知等を踏まえ、京都府が策定したガイドラインに基づき決定されており、身体障害者手帳制度と比較すると、地方自治体の裁量に多くが委ねられているといえる。審査請求人は、「日常生活全般や他者との交流の中で困難となることが多く、審査請求人の日常生活の難しさを考慮し再度総合的な判定をすべき」と主張していることから、本件処分の前提となる障害の程度の判定基準及びその具体的な判定に違法又は不当な点はなかったかどうかを検討する。

## 2 障害の程度の判定基準について

療育手帳の障害の認定に必要となる障害の程度の判定基準については、法令上の基準その他国が示す詳細な基準はなく、どのような内容のものとするかは療育手帳を交付する地方自治体の合理的な裁量に委ねられているところである。この点、京都府の対応についてみると、療育手帳制度通知が重度である「A」と判定される者の知能指数がおおむね35以下と規定しているのに対して、京都府が作成したガイドラインでは知能指数が36以上であったとしても50以下までは「A」と判定される可能性があり、そうした判定を求める立場からみれば、判定基準は設備・運営通知よりも緩やかに設定されているとみることができる。こうした点に鑑みると、ガイドラインに記載されている判定基準の当該該当部分については、京都府の合理的な裁量の範囲内で必要な措置が講じられたものであり、その他特段その合理性を欠き、又は裁量権の逸脱を示す事実は認められないのであるから、違法又は不当な点があるとはいえない。

## 3 障害の程度の具体的な判定について

2の判定基準を用いた京都府家庭支援総合センターでの障害の程度の具体的な判定に当たっては、専門知識を有する職員が「新版K式発達検査2001」に基づく知能検査を実施し、保護者等からの聞き取りや申請書の記載事項から、社会生活能力について調査し、それらを104項目のチェック事項に当てはめ、更に、特に支援が必要な事柄の14項目を確認し、複数の職員で点検を行っていることが認められる。本件においても上記の手順で適正に判定が行われており、本件に係る判定の手續及び内容に違法又は不当な点は認められない。

4 以上から、障害の程度の判定基準並びに当該判定手續及び内容に違法又は不当な点は認められないのであるから、本件判定に基づいて行われた本件処分に違法又は不当な点があるとはいえない。

## 5 結論

以上の理由から、第1の審査会の結論のとおり判断するものである。

## 6 付言

本件については、審理員意見書においても障害のある方が置かれている生活環境や社会情勢の変化に対応したガイドラインの客観性及び妥当性を高める適宜見直しが必要である旨が付言されているように、本審査会においても知的障害に起因するものやそれに付随する日常生活における困難さ等の個々の事情を勘案し、障害のある方がより生活しやすい環境となるように福祉施策のより一層の充実について必要な検討がなされるよう付言する。

京都府行政不服審査会第1部会

委員（部会長）	北村	和生
委員	岩崎	文子
委員	岡川	芙巳