

諮問番号：令和８年度諮問第１号

答申番号：令和８年度答申第１号

答 申 書

第１ 審査会の結論

山梨県知事（以下「処分庁」という。）が令和７年１０月３０日付けで行った山梨県療育手帳交付規則（平成１５年山梨県規則第２９号。以下「県規則」という。）第４条第３項の規定に基づく療育手帳不交付決定処分（以下「本件処分」という。）に関する審査請求について、本件処分は取り消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

１ 事案の骨子

審査請求人は、令和７年１０月３０日付け療育手帳不交付決定通知書（以下「本件通知書」という。）記載の交付しない理由が抽象的な説明に留まり理由の提示義務違反が認められること及び処分庁において療育手帳交付申請に対する必要な調査を尽くした形跡がなく、事実認定が不十分であったことを理由として、令和７年１２月１６日付け書面により本件処分の取消し及び適切な等級の療育手帳の交付を求め、審査請求を行ったものである（以下「本件審査請求」という。）。

２ 関連法令等の定め

- (1) 県規則第３条は、療育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、知的障害者を現に保護するものをいう。）は、療育手帳交付申請書に療育手帳の交付を受けようとする者の写真を添えて、知事に申請しなければならないとしている。
- (2) 山梨県の事務処理の特例に関する条例に基づき市町村が処理する事務の範囲を定める規則（平成１５年山梨県規則第３６号。以下「特例規則」という。）の表第二に係る事務処理は、療育手帳の交付を受けようとする者又は療育手帳の交付を受けた者の居住地の市町村が行うものと

する（山梨県療育手帳事務処理要領（以下「県要領」という。）第2条第1項）。

- (3) 市町村は、特例規則の表第二のイの規定による療育手帳交付申請書の受付及びハの規定による再判定申請書の受付を行ったときは、当該受付に係る書類を、療育手帳の交付を受けようとする者又は療育手帳の交付を受けた者の年齢が18歳未満の場合には当該市町村の区域を管轄する児童相談所に、18歳以上の場合には障害者相談所へ送付するものとする（県要領第3条第1項）。
- (4) 知事は、前条の規定による申請があったときは、障害者相談所（山梨県行政機関等の設置に関する条例（昭和60年山梨県条例第2号）第7条の規定により設置された山梨県障害者相談所をいう。）又は児童相談所（同条例第6条の規定により設置された山梨県中央児童相談所及び山梨県都留児童相談所をいう。）に、知的障害の程度についての判定を行わせるものとする（県規則第4条第1項）。
- (5) 県要領第6条は、障害者相談所長又は児童相談所長（以下「判定機関の長」という。）は、県規則第4条第1項の規定による知的障害の程度についての判定を行う場合には、療育手帳の交付を受けようとする者又は再判定を受けようとする者に対して、判定の日時、同行人、交付された療育手帳の持参等について通知するものと定めている。
- (6) 県要領第15条は、療育手帳の交付に関し必要な事項は、判定機関の長が別に定めるとしている。
- (7) 判定機関の長である障害者相談所、中央児童相談所、都留児童相談所の三者が協議して定めた山梨県療育手帳に関するマニュアル（以下「県マニュアル」という。）は、「第1 申請 （6）必要書類」において「ウ 付表は、18歳以上の者にあつては、次のいずれかの証明書を添付の上、提出する。」として、（ア）小学校又は中学校時の成績表の写し（不登校の期間を除いたものが望ましい。）（イ）小学校又は中学校時の指導要録の写し（ウ）特別支援学校（知的障害）の在学（卒業）証明書（エ）特別支援学級（知的障害学級）の在籍証明書の書類を定め、「上記ウの書類

がない場合は、これに代わるものとして、当時の担任教諭又は当時の民生委員による意見書の提出を求める。この場合、直筆の署名又は捺印を必須とする。」としている。

- (8) 県マニュアル「第2 判定 4. 障害の程度(総合判定)の決定 (1) 総合判定」は、本マニュアル第2-1に基づき行った知能検査、社会生活能力検査等を総合的に判定し、判定会議を経て障害の程度を決定する(これを総合判定という。)ものとしており、総合判定の基準については、…別紙2(障相)に定めるとしたうえ、「別紙2 山梨県療育手帳の青年期知的障害者の障害の程度判定基準一覧」を定めている。
- (9) 知事は、第1項の判定の結果に基づき、療育手帳の交付を受けようとする者を知的障害者と認めないときは、療育手帳の交付の申請をした者に、理由を付して、療育手帳を交付しない旨を通知するものとする(県規則第4条第3項)。
- (10) 第1項各号及び前項各号に掲げるもののほか、地方公共団体の機関がする処分(その根拠となる規定が条例又は規則に置かれているものに限る。)及び行政指導、地方公共団体の機関に対する届出(前条第7号の通知の根拠となる規定が条例又は規則に置かれているものに限る。)並びに地方公共団体の機関が命令等を定める行為については、次章から第6章までの規定は、適用しない(行政手続法(平成5年法律第88号)第3条第3項)。
- (11) 地方公共団体は、第3条第3項において第2章から前章までの規定を適用しないこととされた処分、行政指導及び届出並びに命令等を定める行為に関する手続について、この法律の規定の趣旨にのっとり、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない(行政手続法第46条)。
- (12) 行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、条例等に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であ

って、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる（山梨県行政手続条例（以下「県手続条例」という。）第8条第1項）。

- (13) 前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない（県手続条例第8条第2項）。

3 前提事実

- (1) 審査請求人の姉（以下「申請者」という。）は、令和7年5月30日、県規則第3条及び県要領第2条に基づき、住所地である●●●に療育手帳交付申請書を提出した。

申請者は、県マニュアル「第1 申請（6）必要書類」により添付することとされている資料のうち、民生委員による意見書を提出していたが、その作成者は審査請求人の2歳年下の民生委員であり、県マニュアルが規定する審査請求人の発達期当時の民生委員が作成したものではなかった。

- (2) ●●●は、県要領第3条第1項に基づき、障害者相談所（以下「相談所」という。）の所長宛に書類を送付し、相談所長は令和7年6月10日、これを受理した。

- (3) 相談所は、令和7年6月11日、県要領第6条に基づき申請者へ架電し、療育手帳交付判定の内容や流れについて説明した。

- (4) 相談所は、同年10月6日、療育手帳の判定のため、審査請求人及び申請者に対し、心理判定員及び知的障害者福祉司によるそれぞれの生育等の確認を行い、同月20日、精神科医師による医学判定を実施した。

- (5) 相談所は、同月21日、判定会議を開催し、社会学的、心理学的、医学的の各判定、行動観察の結果を基に、審査請求人において発達期（おおむね18歳まで）に知的能力の遅れがあったと総合的に判断することが困難なことから、療育手帳を不交付とする判定を行った。

- (6) 処分庁は、県規則第4条第3項の規定により、交付しない理由を「提出された書類や聞き取り内容から、発達期における知的障害を認めることが難しく、かつ各判定において信頼性のある判定結果を出すことが難しく、総合的に判定することが困難であるため」（以下「本件処分理由」という。）と記載した本件通知書を、申請者の住所地である●●●に送付した。
- (7) 相談所の知的障害者福祉司は、同月31日、申請者に架電し、不交付とした旨と、不交付となった詳細な理由を説明した。
- (8) ●●●は、同年11月6日、申請者あてに本件通知書を郵送した。
- (9) 審査請求人は、同月14日、●●●から本件通知書の交付を受け、処分内容を知った。
- (10) 審査請求人は、本件処分を不服として令和7年12月16日付けで本件審査請求を行った。

4 争点

- ・ 本件処分においてその処分内容がその判定に至る過程を含め適正かつ合法であったか否か。
- ・ 本件通知書記載の本件処分理由は、県手続条例第8条第1項本文に反しないか。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 療育手帳交付申請において提出書類として民生委員の意見書を提出し、知能検査、精神科医の面談をしたにも関わらず、発達期（おおむね18歳まで）の知的障害の確認が困難であるとするのは事実認定が不十分である。とりわけ、県マニュアルが判定対象者の発達期当時の民生委員の意見書を必要書類としているのは法的根拠がなく、著しく妥当性を欠く。
- (2) 本件通知書記載の本件処分理由は、抽象的な説明に留まっており、本

件具体的事実が判定基準に照らしてどのように判断されたのか何ら示されていない点に理由提示義務違反が認められる。

- (3) 以上のことから、本件処分に手続違反及び判定不十分な点が認められるため、本件処分の取消し及び適切な等級の療育手帳の交付を求める。

2 処分庁の主張

- (1) 厚生労働省による平成19年1月24日付け「平成17年度知的障害児(者)基礎調査結果の概要 用語の定義」において、知的障害とは「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」と定義され、県マニュアル「別紙2 山梨県療育手帳の青年期知的障害者の障害の程度判定基準一覧」においても、「知的障害とは、出生前、出生時或いは出生後の発達期における種々の原因によって、知能が明らかに平均以下の状態にあり、社会適応の障害を伴っているもの」としている。これらの定義から、18歳以上の者に療育手帳を交付する場合において、その者に知的障害があったとするためには、発達期(おおむね18歳まで)における知的能力の遅れが認められることが必要条件となる。

そして、その判定については、社会学的、心理学的、医学的の各判定及び行動観察の結果を基に、総合的に判断し判定を実施している。

社会学的観点では、審査請求人は母子手帳を所持しておらず、当時を証言できる者もいないことから乳幼児期の状況は一切把握できず、申請者から聞き取れた内容は小学校時代の状況のみで詳細な生育歴の把握が困難である。また、提出された意見書を記載した民生委員については、審査請求人の2歳年下であり、提出された意見書は、審査請求人が発達期において18歳未満であった者が作成したもので、審査請求人を評価していた教諭の意見書と同等の取扱いはできない。

心理学的観点では、知的検査の結果から知的能力の衰えが認められたが、審査請求人は●●歳と高齢で加齢や認知機能の衰えが見られる年齢であり、発達期の障害の程度及び知的能力の遅れを推測・把握することは困難である。

医学的観点では、「生来性の知的障害が推察されるが、それを裏付ける客観的な書類がなく推察の域を出ないため生来性の判断は出来ない。」

との意見を得ている。

以上から審査請求人の発達期（おおむね18歳まで）における知的能力の遅れを認めることが困難であり、社会学的、心理学的、医学的観点から総合的に判断した結果においても信頼性のある結果を出すことはできないと判断した。

(2) 療育手帳不交付決定通知書は、定められた様式・趣旨に基づき、交付しない理由を簡潔にまとめて記載し伝えているものである。口頭にて療育手帳交付申請時及び療育手帳不交付決定後に、審査請求人と申請者に対して、療育手帳交付条件や判定結果について説明を行っている。

(3) したがって、本件処分には違法又は不当な点はなく、審査請求は棄却されることが適当である。

第4 審理員意見の要旨

1 結論

本件処分の内容に違法又は不当な点は認められないが、本件処分の理由提示については本件審査請求に理由があることから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定により、これを取り消すのが相当である。

2 理由

(1) 本件処分の内容について

本件では、発達期における客観的な資料が残っておらず、提出された意見書も審査請求人が発達期当時の民生委員が作成したものではないため、発達期における知的能力の遅れがあったことを判断するには一定の限界がある。また、審査請求人が高齢であることを踏まえると、加齢や認知機能の変化の影響を十分に排除することは難しく、医学的にも確定的な判断には至らない。

こうした状況を総合すると、判定において「発達期の知的能力の遅れを認めることは困難である」と判断されたことについては、手続きの進め方や評価の方法、その内容のいずれを見ても、不合理であると言い難い。

(2) 本件処分理由について

本件処分理由は行政手続法第8条第1項本文が要求する理由提示としては十分とはいえず、本件処分には同条項に反する瑕疵が認められる。

第5 審査庁の判断

審理員意見と同旨。ただし、地方公共団体の処分には行政手続法は適用されないため、県手続条例を根拠にすべきである。

第6 調査審議の経過

令和8年 7月 6日 審査庁から諮問書の提出
同年 8月25日 第1回審議
同月31日 審査庁に対する主張書面等の通知
主張書面等の提出期限：令和8年9月7日
9月 7日 審査庁の主張書面等受領
同月29日 第2回審議

第7 審査会の判断

1 審理手続について

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

2 本件処分に係る争点について

(1) 本件処分の内容の適正性及び合法性について

ア 県マニュアルは18歳以上の者の療育手帳申請に必要な書類として小学校又は中学校時の成績表等の客観的な書類がない場合は、これに代わるものとして、当時の担任教諭又は当時の民生委員による意見書の提出を求めている。

イ 提出された意見書は、これらの意見書に該当しないとしているところ、この点に、本件処分の適正性・合法性の判断として行政庁の裁量権の逸脱・濫用が認められないか検討する。

ウ 療育手帳の交付を受けられる者は知的障害が認められる者である必要があるところ（県規則第4条第3項参照）、そもそも、厚生労働省の知的障害の定義及び県マニュアル別紙2記載の知的障害の定義から、知的障害が認められる場合とは、発達期（おおむね18歳まで）における知的能力の遅れが存在した場合と考えるのが妥当である。そ

して、本件においては審査請求人が●●歳と高齢であり加齢の影響があることから、知的障害が認められるかどうかの判断については、現在の状態から生来的な知的能力の遅れがあったかどうかを判断するのでは足りず、発達期（おおむね18歳まで）における知的能力の遅れが存在したかどうかを客観的な書類に基づいて判断する必要がある。

エ 県マニュアルは、上記判断のための客観的な書類として小学校又は中学校時の成績表の写し等を必要としたうえで、当該書類が存在しない場合には、審査請求人の発達期について実際に評価していた当時の担任教諭の意見書又は当時の民生委員の意見書を必要としている。その趣旨は、一般に、業務として第三者的评价を行う者による意見書には、高い客観性及び信用性が認められているところ、これら当時の担任教諭又は民生委員は業務として審査請求人の発達期を評価していた者であるということができ、評価の客観性・信用性が担保されているためと解される。

オ このような趣旨には合理性及び妥当性が認められるところ、提出された意見書が業務として審査請求人の発達期を評価していた者の証明と評価できるか検討する。

この点について、提出された意見書の作成者は審査請求人の2歳年下であり、審査請求人の発達期当時、業務として第三者的评价をしていたわけではない。意見書作成者自身も発達期にあり、判断や評価が未成熟とされる時の記憶に基づく意見書であり、高い客観性・信用性が担保されている意見書ということとはできない。

カ したがって、提出された意見書は、審査請求人の発達期の遅れがあることを証明する書類とはなりえないとした判断に行政庁の裁量権の逸脱・濫用は認められず、この点に本件処分の適正性・合法性は認められる。

キ また、判定会議録によると、社会学的、心理学的、医学的の各判定及び行動観察の結果を基に、総合的に判断し判定を実施している。

知能検査に関して、田中ビネー知能検査Ⅴは実施対象の年齢条件がなく、県マニュアルにおいても当該検査を原則としている。高齢の方の判定においては、これまでも当該検査を用いて判定しており、加齢

の影響を考慮して他検査を用いた例はないため、通常必要な調査として本件において漏れは認められない。

医学的判定について、申請者の話からは生来性の知的障害が審査請求人にあったのではないかと推測されるが、生来性の知的障害を裏付ける客観的な書類がないため、推測の域を出ず知的障害の疑いとの見としており、判定に過誤欠落があったとすることはできない。その他各判定及び行動観察に考慮すべきものを考慮しなかったり、考慮すべきでないものを考慮したりする等審査過程に看過しがたい過誤欠落は認められず、違法又は不当とすべき事実も認められない。

ク よって、処分庁が審査請求人について、発達期に知的能力の遅れがあったと総合的に判断することは困難であると判断したことについて裁量権の逸脱又は濫用があったとはいえず、この点について本件処分の内容は適正かつ合法なものである。

(2) 本件通知書記載の本件処分理由について（県手続条例第8条第1項本文違反）

ア 県手続条例第8条第1項本文において「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」としている趣旨は、行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保することによる恣意の抑制とともに、申請者の不服申立ての便宜にある。かかる趣旨を全うするため、理由提示の程度としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたかを、その記載自体から了知しうるものでなければならないというべきである（最高裁昭和60年1月22日民集39巻1号1頁参照）。

イ これを本件についてみると、本件処分を行うにあたっては、生育歴等の聞き取り、社会生活能力調査、介護度、知能検査、行動観察及び医学的判定の結果を総合的に判断して、知的障害の認定及び障害の程度の認定を行うことが必要であること、また、聞き取り、行動観察及び知能検査は知的障害者福祉司及び心理判定員が、医学的判定は精神科医師がそれぞれ行うことが必要であることが令和8年2月5日付け弁明書等において確認できる。そして、これらの調査に基づく社会的、心理学的及び医学的な判定並びに行動観察の結果がいかなるものであり、

審査請求人において発達期に知的能力の遅れがあったと認めることが困難であるとの判断に至った過程が記載されて初めて、いかなる理由で療育手帳を不交付とする旨の決定がなされたかについて、記載から了知しうる状態になるものとする。

ウ しかし、本件通知書には、「発達期における知的障害を認めることが難しく、…総合的に判定することが困難である」との記載があるのみであり、当該記載からいかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたかを了知することはできない。

エ よって、本件通知書記載の本件処分理由は理由提示の程度として不十分と言わざるを得ず、県手続条例第8条第1項本文に反する。

オ なお、処分庁は、令和8年2月5日付け弁明書等において電話にて申請者に処分理由を説明した旨主張する。しかし、県手続条例第8条第2項は、処分を書面でするときは、その理由は書面により示さなければならないとしているため、口頭において処分理由を説明しても理由提示の瑕疵を治癒することはできず、この点について処分庁の主張は採用できない。

カ 県手続条例第8条第1項本文に違反することは、手続上重要な意義を有するものといえるから、処分の違法事由になるというべきである。

3 結論

以上検討したところによれば、本件処分の内容に処分庁の裁量権の逸脱及び濫用があったとは認められないが、本件通知書記載の本件処分理由は県手続条例第8条第1項本文の規定に違反するから、本件処分は違法であり、取り消されるべきである。

したがって、本件審査請求の理由が認められるため、「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

山梨県行政不服審査会

委員 吉澤 宏治

委員 大塚 ゆかり

委員 後藤 光利