

諮問番号：令和7年度諮問第12号

答申番号：令和7年度答申第24号

答 申 書

第1 審査会の結論

〇〇市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して令和4年8月9日付けで行った特別児童扶養手当等の支給に関する法律（昭和39年法律第134号。以下「法」という。）第17条に基づく障害児福祉手当受給資格喪失処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、認容すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

令和4年4月28日付けで提出した障害児福祉手当認定診断書（以下「本件診断書」という。）の記載内容と、手当が認定されていた令和3年の障害児福祉手当認定診断書の記載内容にほとんど変わりはなく、審査請求人の日常生活において改善はみられていない。

審査請求人の状態に改善がなく、障害児福祉手当及び特別障害者手当の障害程度認定基準について（昭和60年12月28日社更第162号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）における「別紙 障害児福祉手当及び特別障害者手当の障害程度認定基準」（以下「認定基準」という）に変更がないにも関わらず、審査請求人の手当受給資格を喪失させた処分庁の本件処分は不当である。よって、本件処分の取消しを求める。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

（1）支給要件に係る審査について

障害児福祉手当は、法第39条の2において地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に規定する第1号法定受託事務とされており、都道府県、市又は福祉事務所を管理する町村は、法令及び国が定める認定基準に基づいて事務を行うこととなっている。

有期再認定手続きに係る本件診断書においては、審査請求人には知的障

いがある旨の記載があることから、認定基準の「第二 障害児福祉手当の個別基準」「6 精神の障害」（以下「第二の6」という。）にて示される程度の障がい状態であるか否かを検討することとなる。

（2）知的障がいの審査について

知的障がいの認定基準に合致するか否かの判断に当たっては、前述した認定基準第二の6（1）カに記載のとおり、審査請求人が「食事や身のまわりのことを行うのに全面的な援助が必要であって、かつ、会話による意思の疎通が不可能か著しく困難」な状態であるかが問題となる。

この点、処分庁は、本件診断書において審査請求人が食事等の日常生活を行うのに援助が必要であり、常に嚴重な注意を必要とするとの記載は認めるものの、発達指数が「DQ50」であること及び「⑩知的障害等」の具体的な記載欄に「会話による意思の疎通が不可能か著しく困難なもの」と判断される記載がないことを踏まえ、認定基準で示される知的障がいの程度には当たらないとの判断を行っている。

本件診断書においては「DQ50」と記載があるものの、検査方法は「テスト不能」である。改訂特別障害者手当等支給事務の手引（平成10年4月30日発行 厚生省大臣官房障害保健福祉部企画課監修。以下「手引」という。）第3章第2節「6 精神障害」の項において、重度の障がいにより知能指数の測定が困難な場合について、「測定不能の場合は、20以下として判定」とされている。なお、本件診断書の本項において「テスト不能」としているところ、「DQ50」と記載されていることについては、矛盾しているとも判断できることから、記載内容について診断書作成医に詳細を確認することが望ましい。

また、「障がい児福祉手当認定請求却下通知書」において、「却下した理由」のうち、知的障がいの基準に関連する内容として、知能指数のみを記載し「会話による意思の疎通が不可能か著しく困難なもの」の基準に言及されておらず、認定基準及び処分庁の主張と照らし合わせると教示が不十分であったとも言える。

なお、発語に係る記載については「言語は4才相当」との表記のみであり、本件診断書のみで十分に判断することができないため、「（4）診断書の比較について」において後述する。

（3）日常生活能力等の判定について

認定基準第二の6（2）において、「精神の障害の程度については、日常生活において常時の介護又は援助を必要とする程度以上のものとする。」との記載がある。これは、一定の重度障がいがあることのみを認定要件とするのではなく、その障がいがあることにより、日常生活において常時介護を必要とする者に対し、その負担軽減を図る目的がこの手当にあるからである（手引第1章1（2）イ）。

本件診断書「⑰日常生活能力の程度」より「7 睡眠」以外の項目すべてにおいて、半介助以上の要介助状態となっている。手引第3章第2節「6 精神障害」の項において、1から5の動作（1 食事、2 洗面、3 排泄、4 衣服、5 入浴）について、全て半介助以上に該当する場合には、日常生活において常時介護を必要とする場合とみなすことができるとしていることから、審査請求人の現症は認定基準の要件に該当すると考えられる。

（4）診断書の比較について

障がい程度の認定に際しては、認定基準の「第一 共通的一般事項」3において、「(前略) 原則として、(中略) 障害児福祉手当認定診断書 (中略) によって行うこと。なお、精神障害その他の疾患で当該認定診断書のみでは認定が困難な場合にあっては必要に応じ療養の経過、日常生活の状況の調査、検診等を実施した結果に基づき認定すること。」とされている。本項における記載から、本件診断書単体による障がい程度の判断が困難な場合において、以前の診断書と比較し症状の改善程度を調査することは妨げられるものではないと考えられる。

「令和4年3月28日現在」とした本件診断書における項目「⑩知能障害等」において、「手の運動は4才相当、社会性（対人関係、基本的習慣）は4才相当、言語は4才相当」との記載がある。一方で、「令和3年4月19日現在」とした前年の診断書における同項目において、「手の運動は3才相当、社会性（対人関係、基本的習慣）は3才半相当、言語は3才半相当」となっており、加えて「発語は増えているものの家族以外の人には理解困難です。」との記載がある。また、いずれの診断書においても、「⑨現病歴」「⑩知能障害等 1 知的障害」「⑰日常生活能力の程度」「⑱要注意度」に記載があるが、内容に変化はみられない。

両診断書を比較すると、当該項目以外の記載において障がい状態の改善は見受けられず、本件診断書に記載の発育程度を示す年齢及び両診断書が提出された当時の審査請求人の実年齢からも障がい軽快したと断定することはできない。また、発語に係る記載の有無が争点となるのであれば、当該症状について診断書作成医に詳細な状態像を確認のうえ判断するべきである。

以上より、処分庁の行った本件処分に至る判断及び手続は適正なものと言えない。

（5）結論

以上のとおり、本件処分は認定基準と照らし合わせ妥当性を欠くものであり、本件審査請求には理由があるから、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、認容されるべきである。

第4 調査審議の経過

令和7年	7月	3日	諮問書の受領
令和7年	7月	3日	審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：7月17日 口頭意見陳述申立期限：7月17日
令和7年	7月	30日	第1回審議
令和7年	8月	8日	診断書作成医に回答の求め（回答：令和7年8月21日）
令和7年	8月	22日	第2回審議
令和7年	9月	19日	第3回審議
令和7年	10月	22日	第4回審議
令和7年	11月	25日	第5回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

- (1) 法第1条は、「この法律は、精神又は身体に障害を有する児童について特別児童扶養手当を支給し、精神又は身体に重度の障害を有する児童に障害児福祉手当を支給するとともに、精神又は身体に著しく重度の障害を有する者に特別障害者手当を支給することにより、これらの者の福祉の増進を図ることを目的とする。」と定めている。
- (2) 法第2条第2項は「この法律において「重度障害児」とは、障害児のうち、政令で定める程度の重度の障害の状態にあるため、日常生活において常時の介護を必要とする者をいう。」と定めている。
- (3) 法第17条柱書は、「都道府県知事、市長(中略)及び福祉事務所(中略)を管理する町村長は、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に住所を有する重度障害児に対し、障害児福祉手当(以下この章において「手当」という。)を支給する。(後略)」と定めている。
- (4) 法第19条は、「手当の支給要件に該当する者(中略)は、手当の支給を受けようとするときは、その受給資格について、都道府県知事、市長又は福祉事務所を管理する町村長の認定を受けなければならない。」と定めている。
- (5) 特別児童扶養手当等の支給に関する法律施行令(昭和50年政令第207号。以下「施行令」という。)第1条第1項は、「(前略)〔法〕第2条第2項に規定する政令で定める程度の重度の障害の状態は、別表第一に定めるとおりとする。」と定めており、別表第一は、「一 両眼の視力がそれぞれ〇・〇二以下のもの 二 両耳の聴力が補聴器を用いても音声を識別することができない程度のもの 三 両上肢の機能に著しい障害を有するもの 四 両上肢の全ての指を欠くもの 五 両下肢の用を全く廃したもの 六 両

大腿(たい)を二分の一以上失つたもの 七 体幹の機能に座つていことができない程度の障害を有するもの 八 前各号に掲げるもののほか、身体の機能の障害又は長期にわたる安静を必要とする病状が前各号と同程度以上と認められる状態であつて、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 九 精神の障害であつて、前各号と同程度以上と認められる程度のもの 十 身体の機能の障害若しくは病状又は精神の障害が重複する場合であつて、その状態が前各号と同程度以上と認められる程度のもの(後略)」と定めている。

(6) 障害児福祉手当及び特別障害者手当の支給に関する省令(昭和50年厚生省令第34号。以下「省令」という。)第2条柱書は「法第19条の規定による障害児福祉手当の受給資格についての認定の請求は、障害児福祉手当認定請求書(様式第一号)に、次に掲げる書類等を添えて、住所地を管轄する福祉事務所(中略)を管理する都道府県知事、市長(特別区の区長を含む。)又は町村長(中略)に提出することによつて行わなければならない。」と、同条第2号は「受給資格者が法第2条第2項に規定する者であることに関する医師の診断書及びその者の障害の状態が別表に定める傷病に係るものであるときはエックス線直接撮影写真」と定めている。

(7) 認定基準は「第一 共通的一般事項」として、その3において「障害程度の認定は、原則として、別添に定める障害児福祉手当認定診断書(中略)(以下「認定診断書」という。)によつて行うこと。なお、精神障害その他の疾患で当該認定診断書のみでは認定が困難な場合にあっては必要に応じ療養の経過、日常生活の状況の調査、検診等を実施した結果に基づき認定すること。」と、その4において「認定診断書は、身体障害者福祉法に規定する指定医師等該当する障害又は病状に係る専門医の作成したものとするよう指導すること。」と記している。

また、「第二 障害児福祉手当の個別基準」として、施行令別表第1に該当する障害の程度について、「6 精神の障害」(1)において、「精神の障害は(中略)知的障害(中略)に区分し、その傷病及び状態像が(中略)〔施行令〕別表第1第9号に該当すると思われる症状等には、次のようなものがある。(中略)カ 知的障害によるものにあつては、食事や身のまわりのことを行うのに全面的な援助が必要であつて、かつ、会話による意思の疎通が不可能か著しく困難なもの(注1) 知的障害の認定に当たっては、知能指数のみに着眼することなく、日常生活のさまざまな場面における援助の必要度を勘案して総合的に判断する。(注2) 日常生活能力等の判定に当たっては、身体的機能及び精神的機能を考慮のうえ、社会的な適応性の程度によつて判断するよう努める。(後略)」と、(2)において、「精神の障害の程度については、日常生活において常時の介護又は援助を必要とする程度以上のものとする。」と、また(3)において「知的障害の程度について

は、知的機能の発達程度のほか、適応行動上の障害を十分勘案のうえ、別表に掲げる知的機能の程度により判定するものとし、年齢階層別の障害が最重度とされるものについては（中略）〔施行令〕別表第1第9号に該当するものとする。なお、この場合における知的障害の程度は、標準化された知能検査による知能指数がおおむね20以下に相当する。」とそれぞれ記されている。

なお、認定基準第二の6（3）別表の記載は次のとおりである。

年齢 \ 段階	重度	最重度
(略)	(略)	(略)
6歳～17歳	1 言語による意志表示はある程度可能。 2 読み書きの学習は困難である。 3 数の理解に乏しい。 4 身近なものの認知や区別はできる。 5 身辺処理は部分的に可能。 6 身近な人と遊ぶことはできるが長続きしない。	1 言語は数語のみ 2 数はほとんど理解できない。 3 食事、衣服の着脱などひとりではほとんどできない。
(略)	(略)	(略)

(8) 手引第3章第2節6の〔知能指数測定不能の場合〕は、「知能指数がおおむね20以下とされているが、重度精薄の場合知能指数の測定はきわめて困難とされている。この場合の認定方法はどのようにしたらよいか。」との問に対し、「設問のように測定不能の場合は、20以下として判定されたい。」との答を記している。

(9) 行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）第14条は、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。（後略）」と定めている。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）及び審査庁回答によれば、以下の事実が認められる。

(1) 審査請求人は平成26年〇月〇〇日生まれであり、本件処分時の年齢は8歳である。

を必要とし、その認定は、法第17条に定める支給要件を充足するか否か、とりわけ法第2条第2項にいう「重度障害児」に該当するか否かを判断するための認定基準に基づき行われる。認定行為により認定の相手方は障害児福祉手当に係る受給権を有することになるから、認定行為には処分性があると解される。

認定処分については、「障害の程度についての認定の適正を期すため」として有期認定という仕組みが用いられており（手引「8 有期認定」）、「問 有期認定を行った場合において、再認定月が到来してもこのことにより当然には受給資格がなくなると考えるがどうか。」に対し、「答 お見込のとおりである。」と記載されている。これは、処分庁が再認定月ごとに認定処分を維持するか否かを判断するものと理解できることから、認定処分は、終期としての期限を有する処分ではない。したがって、再認定月の到来時に受給資格の有無を確認し、これを有すると認めた場合には、特段の行政作用を伴うことなく、当初の認定処分の効力が存続するものと解され、他方、これを有しないと認めた場合には、認定処分の基幹的要件たる受給資格が事後的に消失したとして、将来に向かって認定処分の効力を失わせるいわゆる講学上の撤回が行われることとなり、本件処分は、かかる撤回処分としての性質を有するものと解される。

本件においては、当初の認定処分に係る再認定月が到来した時に、審査請求人から改めて障害児福祉手当の認定請求があったことから、処分庁は、審査請求人の受給資格の有無を再度判断の上、審査請求人は受給資格を将来に向かって喪失したと判断し、認定請求却下処分を行うとともに、将来に向かって当初の認定処分の効力を消滅させる本件処分を行っている。したがって、認定請求却下処分と本件処分は、それぞれ別個の処分であると解される。

以上の理解を前提に、本件においては、審査請求の対象となっている本件処分の違法性ないし不当性の有無について判断する。

- (2) 障害児福祉手当の支給は、法第39条の2において地方自治法第2条第9項第1号に規定する第1号法定受託事務とされており、都道府県、市又は福祉事務所を管理する町村は、法令及び国が定める認定基準に基づいて事務を行うこととなっている。

審査請求人は、省令第2条第2号に基づき、障害児福祉手当の有期再認定を請求する際に診断書の提出を求められており、本件診断書においては、審査請求人に知的障がいがある旨の記載がある。そして、第5の1(7)記載のとおり、認定の対象とされる疾患が「認定診断書のみでは認定が困難な場合にあつては必要に応じ療養の経過、日常生活の状況の調査、検診等を実施した結果に基づき認定すること」（認定基準第一の3）とされていること、本件処分は、障害児福祉手当受給権を将来に向かって消滅させる不利益処分としての性質を有していることに照らせば、処分庁が有期再認定の判断を行

うに当たっては、認定診断書の記載から基準に適合する又は適合しないことが明確であるなどの場合には、原則として認定診断書のみに依拠して認定を行うべきであるけれども、認定診断書の記載内容が微妙な認定を要するようなものである場合には、認定の対象となる疾病の状態について実質的に調査確認を行うことが求められていると解すべきである。

- (3) これを本件についてみるに、令和4年3月28日現在の本件診断書における項目「⑩知能障害等」において、「DQ50」「テスト不能」「手の運動は4才相当、社会性（対人関係、基本的習慣）は4才相当、言語は4才相当」との記載がある。

一方で、令和3年4月19日現在の診断書における同項目においては、「DQ50」「テスト不能」「手の運動は3才相当、社会性（対人関係、基本的習慣）は3才半相当、言語は3才半相当」となっており、加えて「発語は増えているものの家族以外の人には理解困難です。」との記載がある。

また、いずれの診断書においても、「⑨現病歴」「⑩知能障害等 1 知的障害」「⑰日常生活能力の程度」「⑱要注意度」の記載は同内容となっている。

知的障がいの認定基準に合致するか否かの判断に当たっては、まず前述した認定基準第二の6（1）カに記載のとおり、審査請求人が「食事や身のまわりのことを行うのに全面的な援助が必要であって、かつ、会話による意思の疎通が不可能か著しく困難」な状態であり、また、（2）の「日常生活において常時の介護又は援助を必要とする程度のもの」に該当するかという点が問題となる。さらに、（3）において、「知的障害の程度については、知的機能の発達程度のほか、適応行動上の障害を十分勘案のうえ、別表〔第5の1（7）参照〕に掲げる知的機能の程度により判定するものとし、年齢階層別の障害の程度が最重度とされるものについては、（中略）〔施行令〕別表第1第9号に該当するものとする。」とされている。なお、「この場合における知的障害の程度は、標準化された知能検査による知能指数がおおむね20以下に相当する。」とされているため、知能指数20以下であるという検査結果があれば、本件の知的障がいの認定基準に該当することとなる。このうち、（3）の記載は、（1）カの該当性を判断するうえでの知的障がいの程度を示しているものと解される。

この点、処分庁は、認定基準第二の6（1）の要件該当性について、本件診断書において審査請求人が食事等の日常生活を行うのに援助が必要であり、常に嚴重な注意を必要とするとの記載は認められるものの、発達指数が「DQ50」であること及び「⑩知的障害等」の具体的記載欄に「会話による意思の疎通が不可能か著しく困難なもの」と判断される記載がないことを踏まえ、知的機能の程度も認定基準別表の「最重度」には該当しないことから、認定基準で示される知的障がいの程度には当たらないとの判断を行っている。

しかし、令和4年の本件診断書は、「発語は増えているものの家族以外の人には理解困難です。」との記載がないこと以外については、令和3年の診断書からほぼ変化がなく、要件非該当であることが明らかであるとまでは評価しがたい。

また、本件診断書においては「DQ50」と記載があり、これは実年齢に対する発達が50パーセント程度（審査請求人において4歳程度の発達状態）ということの意味するから、発達程度として年齢相応ではないものの、重度の障害程度には該当しない可能性を疑わせる事情といえる。一方で、検査方法には「テスト不能」とあり、手引第3章第2節「6 精神障害」の項において、重度の精神障がいにより知能指数の測定が困難な場合について、「測定不能の場合は20以下として判定」とされていることからすると、本件事実は認定要件を充足する可能性を示すものであるともいえる。

そうすると、本件診断書には、事実の評価として逆に作用しうる内容が併記されていたといえる。

以上の点に照らせば、本件診断書は、微妙な認定を要するようであったといえる。本件が、初回の認定ではなく有期再認定であり、仮に今回受給資格を喪失させるとすれば、前回は受給資格を認め、今回は認めないという正反対の処分を行うこととなる事案であったことをも併せ考えれば、処分庁には、施行令別表第1第9号「精神の障害であって、前各号と同程度以上と認められる程度のもの」に該当するか否か、具体的には、認定基準第二の6で示される程度の知的障がいの状態に該当するか否かの判断にあたって、実質的な調査確認を行うことが求められていたといえる。

しかしながら、処分庁は、比較的容易に実施が可能と思われる、診断書作成医に対する記載あるいは記載の削除の趣旨の照会なども実施せず、本件診断書の記載のみに依拠して本件処分を行ったものであるから、本件処分は、認定基準第二の6で示される程度の知的障がいの状態に該当するか否かの判断にあたって、尽くすべき調査確認を尽くさなかった点で違法性が認められる。

- (4) 次に、本件処分の通知書における理由提示（手続的瑕疵の有無）についてみる。本件処分は、審査請求人が法第17条に基づく障害児福祉手当の受給資格を喪失したとして当初の認定処分を将来に向かって取り消すものであり、同条を根拠とするいわゆる撤回処分と解される。そして、法には行手法の適用に関する特例を定める規定は存在しないため、処分庁は、行手法第14条第1項本文に基づく理由の提示義務を負っている。

行手法第14条は、提示すべき理由の程度について何ら明文規定を置いていないが、同条1項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、名宛人に直接に義務を課し又はその権利を制限するという不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と

合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最高裁平成23年6月7日第3小法廷判決最高裁判所民事判例集65巻4号2081頁参照）。

この見地に立って見るに、本件処分は法第17条に基づくものではあるものの、同条は撤回事由について明文で定めたものではなく、その他、いかなる場合に支給が取り消されるか、法は明確な規定を置いていない。しかし、支給要件を充足する事実が事後的に消滅した場合に、それが支給の取消し（撤回）事由を構成することは自明である。したがって、処分庁が支給の取消し（撤回）を行うに当たっては、事実及び処分の根拠法条に加え、いかなる受給事由につき、どのような判断基準の適用によってそれが事後的に不充足に至ったと判断したのかを、記載自体から了知できる程度の理由を記載することが求められる。そして、この場合の判断基準とは、支給とその取消し（撤回）が表裏の関係にある以上、受給事由について定める法第2条第2項、施行令第1条第1項別表1及び認定基準第2の6（1）カ及びその解釈基準としての同（3）がこれに当たる。

しかしながら、本件処分の通知書には、「障がい程度非該当」との記載しかなく、事実、根拠法条、対象となる受給事由、そしてその不充足に係る判断基準の一切が記載されておらず、当該通知を受けた審査請求人において、その記載自体から処分庁の処分理由を知ることが全くできないものであったと言わざるを得ない。たしかに本件処分と併せて通知された認定申請却下処分においては2（6）記載の理由付記があるものの、これらは別個の処分であることから、認定申請却下処分において一定の理由付記をしていたとしても、処分の名宛人が偶々処分理由を知り得たものに過ぎず、本件処分において理由付記を行ったものと同視することはできない。上記の行手法第14条第1項本文の趣旨に照らすと、本件処分は同項本文の定める理由提示の要件を欠いた違法な処分であるというべきであり、取消しを免れないものと言ふべきである。

- (5) 以上のとおり、本件処分は手続的瑕疵を有するとともに、実体判断においても違法なものと解さざるを得ず、取消しを免れないものである。
- (6) したがって、本件審査請求には理由があるから、行政不服審査法第46条第1項の規定により、認容されるべきである。

第6 付言

当審査会の前記判断を左右するものではないが、以下付言する。

法における障害児福祉手当の給付においては、先述のとおり当初の認定処分後は、有期再認定の時期において診断書等により認定要件を充足しないとされた場合に講学上の撤回としての受給資格喪失処分がなされるにすぎず、有期再認定について個別の処分は観念されない。本件では審査請求人が認定請求を行ったことを契機として、処分庁が認定請求却下処分を別途行ったうえで本件処分を行ったものであるが、本来であれば、処分庁は審査請求人に説明の上、認定請求を取り下げさせるなどの指導を行うべきであった。障害児福祉手当制度はその認定過程や認定基準が複雑であることから、処分庁においては、審査請求人に対し、適切かつ明瞭な説明が求められるところである。

大阪府行政不服審査会第2部会

委員（部会長） 原田 裕彦

委員 海道 俊明

委員 福島 豪