

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した身体障害者手帳再交付処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都知事（以下「処分庁」という。）が請求人に対し、身体障害者福祉法（以下「法」という。）15条4項及び法施行令10条1項の規定に基づいて、平成30年12月4日付けで行った身体障害者手帳（以下「手帳」という。）再交付処分のうち、

- 1 同処分により新たに追加認定された請求人の肢体不自由に係る障害（以下「本件障害」という。）について、障害名を、「変形性関節症による 下肢機能障害【左膝関節機能の軽度障害】（人工関節）」とし、かつ、身体障害程度等級（法施行規則別表第5号「身体障害者障害程度等級表」（以下「等級表」という。）による級別。以下「障害等級」という。）を、7級と認定した部分（以下「本件処分」という。）を不服として、
 - (1) 障害名について、右膝関節機能の障害をさらに追加する変更を求め、
 - (2) 障害等級について、より上位の等級への変更を求め、
- 2 併せて、再交付に係る手帳の総合等級を、4級と認定した部分（請求人が従前から有していた他の障害と本件障害との重複によ

る障害等級を認定したもの。以下「本件総合等級認定」という。)について、より上位の等級への変更を求めるものと解される。

第3 請求人の主張の要旨

平成30年10月24日に行った右人工膝関節置換術を施行したが手帳には入っていない。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審議した。

| 年 月 日 | 審 議 経 過 |
|-------------|--------------|
| 令和 元年 5月10日 | 諮問 |
| 令和 元年 6月18日 | 審議（第34回第2部会） |
| 令和 元年 7月16日 | 審議（第35回第2部会） |

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

- (1) 法15条1項は、身体に障害のある者は、都道府県知事の定める医師の診断書を添えて、その居住地の都道府県知事に対して手帳の交付を申請することができることと定め、同条3項は、1項に規定する医師が、その身体に障害のある者に診断書を交付するときは、その者の障害が別表に掲げる障害に該当するか否かについて意見書をつけなければならないとする。

そして、同条4項は、都道府県知事は、審査の結果身体に障害のある者の申請による障害が法別表に掲げるものに該当すると認めるときは、申請者に手帳を交付しなければならないと定めている。

(2) 法施行令10条1項は、都道府県知事は、手帳の交付を受けた時に有していた障害に加えてそれ以外の障害で法別表各項のいずれかに該当するものを有するに至った者から手帳の再交付の申請があったときは、厚生労働省令で定めるところにより、手帳を交付しなければならないと定めており、法施行規則7条1項の規定によれば、手帳の再交付の申請は、法15条1項に定める医師の診断書及び同条3項に定める意見書等を添えて行うこととされている（法施行規則2条の規定の準用）。

(3) 法別表は、4項において、肢体不自由に係る障害を、また、5項において、心臓等の機能の障害を掲げている。

このうち、4項において肢体不自由に係るものとして掲げられている各障害は、上肢又は下肢の一部の欠損によるもの、若しくは、一上肢、一下肢（の全体又は一部）又は体幹の機能障害で「永続するもの」である。

(4) 法施行規則5条1項2号は、手帳には、障害名及び障害の級別を記載すべきことを規定し、同条3項は、1項の障害の級別は、等級表（別表5号）のとおりとする。

等級表が定めている肢体不自由に係る障害等級のうち、本件診断書に記載されている膝関節機能障害に関する部分を抜粋すると、別紙2のとおりである。

なお、等級表は、重複する障害がある場合について、「同一の等級について2つの重複する障害がある場合は、1級うへの級とする。ただし、2つの重複する障害が特に本表中に指定せられているものは、該当等級とする。」、「肢体不自由においては、7級に該当する障害が2以上重複する場合は、6級とする。」、

「異なる等級について2以上の重複する障害がある場合については、障害の程度を勘案して当該等級より上の級とすることができる。」としている（等級表の備考欄・1ないし3）。

(5) 東京都においては、手帳の交付申請者の障害が法別表に掲げるものに該当するか否か、及びこれに該当する場合における障害の種類及び障害の程度（障害等級）についての認定審査を適切に行うため、東京都身体障害者手帳に関する規則（平成12年3月31日東京都規則第215号）を制定しており、同規則5条は、「法第15条第4項の規定による審査（中略）は、法別表（中略）及び省令別表第5号身体障害者障害程度等級表に定めるもののほか、別に定める障害程度の認定基準に基づき行うこととする。」と規定している。

(6) 上記規則5条による委任を受けて、東京都身体障害認定基準（平成12年3月31日福心福調第1468号。以下「認定基準」という。）が設けられている。

ア 認定基準2条によれば、法別表に規定する「永続する」障害とは、原則としてその障害が将来とも回復する可能性が極めて少ないものであればよく、必ずしも将来にわたって障害程度が不変のものに限られないものとするとしている。

イ 認定基準7条によれば、2つ以上の障害が重複する場合の障害等級について、重複する障害の合計指数に応じて、別紙3の表1により認定することとし、また、合計指数は、別紙3の表2により、各々の障害の該当する等級の指数を合計したものとするとされている。

ウ 認定基準8条によれば、障害等級における個別の障害種目に係る認定基準については、認定基準別紙の「障害程度等級表解説」（以下「等級表解説」という。）のとおりとされている。

(7) 等級表解説は、肢体不自由に係る障害について、等級認定をす

るに当たって適用すべき認定基準を、別紙4のように定めている
(ただし、本件障害に関連する部分に限る。)

- (8) そして、処分庁が前記(5)の認定審査を行うに当たっては、法
15条1項の趣旨からして、提出された診断書に記載された内容を
資料として判断を行うものと解される。

ただし、診断書に記載された医師の意見(法15条3項の意
見)は、診断に当たった医師の意見であり、最終的には処分庁が
当該意見を踏まえつつ、診断書の記載全般を基に、客観的に判定
を行うべきものである。

このため、仮に、処分庁により交付される手帳に記載された障
害等級が、申請書に添付された診断書に記載された医師の意見と
異なることがあったとしても、診断書の記載内容全般を基にした
処分庁の判断に違法又は不当な点が無ければ、手帳の交付処分に
取消・変更理由があるとする事はできない。

2 以上を前提に、まず以下、本件処分について検討する。

(1) 診断の対象となった肢体不自由に係る障害について

本件診断書によると、障害名は、「両膝関節機能の障害」、原
因となった疾病・外傷名は、「両変形性膝関節症」、参考となる
経過・現症として、「2018.5.9左人工膝関節置換術、2
018.10.24右人工膝関節置換術を施行。現在リハビリ加
療中である。」と記載されており(別紙1・I・①、②及び
④)、また神経学的所見その他の機能障害(形態異常)の所見に
おいて、右膝及び左膝に運動障害が参考図示されている(同・
II・一)。

したがって、本件診断書において現われている請求人の症状に
ついては、右膝関節及び左膝関節の機能障害として、法別表に掲
げるものに該当するか否か、また、いずれの障害等級に該当する
かについて、判断の対象とすることが相当である。

(2) 左膝関節機能及び右膝関節機能の症状固定について

本件診断書の作成年月日は、平成30年11月8日であるところ、左人工膝関節置換術が行われたのは、同年5月9日であり、診断時において手術後おおむね6か月を経ていることから、本件診断書の記載内容を審査して、左膝関節機能障害の程度を判断することは可能である。

一方、右人工膝関節置換術が行われたのは、同年10月24日であり、手術後2週間しか経過していない時点で診断書の作成がなされているため、診断時には、リハビリテーション加療の初期段階にあるものと考えられる。したがって、本件診断書に記載された右膝関節の運動機能の状態は、今後相当程度変化する可能性を残しているものと考えられる。そうとすると、右膝関節の状態は、認定基準2条（前記1・(6)・ア）の定める「その障害が将来とも回復する可能性が極めて少ないもの」とまで言い切ることとはできないものであって、診断時に症状固定しているとは認められないものであるから、永続する障害として、その程度等において手帳交付の要件を満たすか否かの判断の対象とするには、時期尚早といわなければならない。

したがって、本件障害として認定すべき部位は、右膝関節については除外し、左膝関節のみとするのが相当であるから、本件審査請求のうち、審査請求の趣旨（前記第2）の1・(1)記載の部分は理由がない。

(3) 左膝関節機能障害の程度について

ア 左膝関節機能の障害について、本件診断書の記載（別紙1）から認められる以下の要素に基づき、等級表解説（別紙4）に照らして検討することとする。

(ア) 「神経学的所見その他の機能障害（形態異常）の所見」における参考図示によると、左膝に運動障害が認められていること（別紙1・Ⅱ・一）。

(イ) 「動作・活動」の評価では、「正座、あぐら、横座り」が

全介助又は不能（×）、「座位又は臥位より立ち上がる」、「家の中の移動」及び「屋外を移動する」が、いずれもつえを使って半介助（△）、「二階まで階段を上って下りる」は、手すり、つえを使って半介助（△）であること（同・Ⅱ・二・イ及びエないしキ）。

(ウ) 補装具なしで、歩行能力は1 km以上歩行不能、起立位保持は30分以上困難とされていること（同・Ⅱ・三）。

(エ) 左膝関節の筋力テスト（MMT）は筋力正常又はやや減（○）と保たれていること（同・Ⅲ）。

(オ) 左膝関節の関節可動域（ROM）は100度と正常域であること（同・Ⅲ）。

以上によれば、筋力テスト及び関節可動域の測定結果（(エ)及び(オ)）は、障害を認定するための積極要素とは認められない。しかし、動作・活動のうちの全介助又は不能、半介助とされている各項目（(イ)）や歩行能力及び起立位保持の判定（(ウ)）に着目すれば、左膝関節の機能について、「著しい障害」（5級）とまでは認めがたいが、「軽度の障害」（7級）と認めることができる程度のものということができる。

イ もっとも、上記動作・活動の各項目や歩行能力や起立位保持に関しては、左右共働での評価と認められるから、診断時点で症状固定とは認められない右膝関節の機能低下の影響もあることは、否定できないものと考えられる。そうとすると、本件診断書の上記の記載に基づいて、症状が固定している左膝関節の機能のみに着目して、これを適正に評価することには困難が伴うともいえるから、本件診断書の記載に基づいて、左膝関節の機能について障害を認定することが果たして可能かどうかについても、疑問の余地もなしとしないところである。

しかしながら、仮に本件障害の存在を否定する結論を採るとすれば、本件処分を請求人に不利益に変更することとなること

ろ、これは行政不服審査法48条の規定が禁止しているものであることに鑑みると、やはり上記本件診断書の記載を請求人に有利に評価した上、本件障害について、障害等級7級に該当する左膝関節機能障害を認定することが、相当であるものと解せられる。

ウ したがって、本件障害について、「変形性関節症による 下肢機能障害【左膝関節機能の軽度障害】（人工関節）（7級）」と認定した本件処分に、違法・不当な点はないものと認められるものであり、本件審査請求のうち、審査請求の趣旨（前記第2）の1・(2)記載の部分は理由がない。

4 本件総合等級認定について

(1) 本件においては、手帳の再交付に当たって、本件処分と同時に、既存障害と本件障害とを併せた重複障害としての本件総合等級認定がなされているところである。このことに関して、上記3の結論（(3)・ウ）のとおり、本件処分については、障害等級を変更すべき事由はないものであるため、本件処分の変更を要因として、本件総合等級認定を変更すべきとの結論に至ることはないものである。

ただし、本件処分には誤りがないことを前提にしつつ、なお本件総合等級認定に誤りがないかどうか、念のため、以下に検討しておくこととする。

(2) 2つ以上の障害が重複する場合の障害等級については、前記1・(6)・イのとおり、認定基準7条が、その認定方法を定めているところであるから、本件における重複障害の障害等級認定についても、これに則って行われるべきものである。

既往障害は4級であるから、別紙3の表2によれば、その指数は「4」であり、また、本件障害は7級であるから、同表によると、その指数は「0.5」である。すると両障害の各指数の和は、「4.5」となり、この数値を別紙3の表1に当てはめられ

ば、両障害の重複として認定すべき障害等級は、「4級」となる。

これは、本件総合等級認定と同一の結論であり、本件総合等級認定に違法・不当な点はないことが認められるものであるから、本件審査請求のうち、審査請求の趣旨（前記第2）の2記載の部分は理由がない。

5 請求人の主張について

請求人は、第3のように主張しており、これは、本件処分において、右膝関節の機能について、障害としての認定対象から除外したことは、誤りであるとするものであると解せられる。

しかしながら、前記2・(2)に述べたとおり、請求人の右膝関節の状態は、症状固定しているとは認められないものであるから、手帳交付の対象たる障害と認定するには、時期尚早といわなければならないものである。

なお、本件審査請求手続は、本件申請書と本件診断書とに基づいてなされた本件処分の判断が適正であったかを審理判断するに止まるものであり、診断時以降の経過がいかなるものであっても、本件診断書に記載されるものではないから、これを考慮に入れることはできない。仮に、術後の経過によって右膝関節の状態が固定したと考えられる時点において、請求人の求める上記障害の認定を得ようとするのであれば、再度、法15条1項に定める医師の診断書を得て、改めて処分庁に対して、法施行令10条1項の規定に基づいて、右膝関節機能に係る障害追加による手帳再交付申請を行い、処分庁による審査を受けることが必要であるものである。

したがって、請求人の主張には理由がないというほかない。

6 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分及び本件総合等級認定に、違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来

別紙1ないし4 (略)