

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の障害等級認定（更新）の取消しを求め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項及び身体障害者福祉法施行令（以下「法施行令」という。）10条1項の規定に基づいて、令和3年11月16日付けで行った身体障害者手帳（以下「手帳」という。）障害等級認定（更新）処分のうち、請求人の身体障害（以下「本件障害」という。）に係る身体障害者障害程度等級（身体障害者福祉法施行規則（以下「法施行規則」という。）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。）によるもの。以下「障害等級」という。）を6級と認定した部分（以下「本件処分」という。）を不服として、これを取り消すことを求めるものである。

第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、以下のことから、手帳の障害等級をより上位の等級へ変更することを求めている。

初回認定の頃でも正座は非常に困難であったが、現状では不可能である。診断書、意見書の作成に複数の医師が関わったため、記載に誤りやもれがある。また、診断書・意見書の内容を本人による確認の周知と署名等による確認が不十分である。

審査において、膝関節の可動域より正座不可と判定の誤りはないのか。以下、同提出診断意見書に付箋及び赤字にて追記有

なお、審査請求書に添付された「身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）」の写しには、請求人の主張が次のとおり書き込まれている。医師氏名欄に、「主治医と異なる」と赤字追記有り。参考図示において、両手親指付け根に感覚障害を赤字で図示し、「両手親指母指CM関節症」との赤字追記有り。動作・活動の「座る（背もたれ、支え）」欄の「足を投げ出して」欄の○に「×」と、「正座、あぐら、横座り」欄の△に「×」と、「〔はしで〕食事をする（スプーン、自助具）」欄の左○に「×？」と、「ブラシで歯を磨く（自助具）」欄の右○左○に「右△、左×？」と、それぞれ付箋で追記有り、「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」欄の膝に○印を付し「正座不可能の判定？」と赤字追記有り。

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、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、以下のとおり審議した。

| 年 月 日 | 審議経過 |
|------------|--------------|
| 令和4年9月30日 | 諮問 |
| 令和4年11月7日 | 審議（第71回第3部会） |
| 令和4年11月29日 | 審議（第72回第3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、手帳の交付申請は、都道府県知事（以下「知事」という。）の定める医師の診断書を添えてその居住地の知事に対して行う旨を定め、同条 4 項は、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規定する。
- (2) 東京都においては、手帳の交付申請者（再交付申請者を含む。）の障害が法別表に掲げるものに該当するか否か、並びに該当する場合における障害の種類及び障害の程度の別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 年東京都規則第 215 号）を制定し、さらに同規則 5 条の規定による受任規程である「東京都身体障害認定基準」（平成 12 年 3 月 31 日付 11 福心福調第 1468 号。以下「認定基準」という。）を定めている。そして、認定基準 8 条は、「身体障害程度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、別紙『障害程度等級表解説』のとおりとする。」と規定しており（以下、同解説を「等級表解説」という。別紙 2 参照）、手帳の交付申請（再交付申請を含む。）に対しては、これらに則って手帳交付の可否の判断及び手帳に記載する障害名・障害等級の認定を行っている。
- そして、処分庁が上記認定に係る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に基づき判断すべきものと解される。この場合、処分庁としては、診断書に記載された医師の意見（法 15 条 3 項の意見）のみならず、各種の機能障害及び動作・活動に関して記載された事項を含め、診断書の記載全般を基に検討した上で、客観的に最終的な判断を形成すべきである。
- (3) ところで、法施行令 10 条 1 項の規定により、手帳の交付を受けた時に比較してその障害程度に重大な変化が生じ、又は手帳の

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は、知事に対し、手帳の再交付の申請をすることができるが、その場合の申請には、法15条1項及び3項に規定する診断書及び意見書を添付すべきことが定められており（法施行規則7条1項、2条1項）、処分庁がこの再交付申請に対する判断を行う際にも、上記(2)に述べたところは、そのまま当てはまるものである。

2 そこで、本件診断書の記載内容を前提として、本件処分に違法又は不当な点がないかどうか、以下検討する。

(1) 等級表が定めている肢体不自由に係る障害等級のうち、本件障害に係る部分を抜粋すると、以下のとおりである。

| 級別 | 肢 体 不 自 由 | |
|----|---|--|
| | 上 肢 | 下 肢 |
| 4級 | 3 一上肢の肩関節、肘関節又は手関節のうち、いずれか一関節の機能を全廃したもの | 4 一下肢の機能の著しい障害 5 一下肢の股関節又は膝関節の機能を全廃したもの |
| 5級 | 2 一上肢の肩関節、肘関節又は手関節のうち、いずれか一関節の機能の著しい障害 | 1 一下肢の股関節又は膝関節の機能の著しい障害 2 一下肢の足関節の機能を全廃したもの |
| 6級 | | 2 一下肢の足関節の機能の著しい障害 |
| 7級 | 1 一上肢の機能の軽度の障害 2 一上肢の肩関節、肘関節又は手関節のうち、いずれか一関節の機能の軽度の障害 3 一上肢の手指の機能の軽度の障害 | 2 一下肢の機能の軽度の障害 3 一下肢の股関節、膝関節又は足関節のうち、いずれか一関節の機能の軽度の障害 |

| | | |
|---|----------------------------|--|
| 6 | 一上肢のなか指、くすり指及び小指の機能を全廃したもの | |
|---|----------------------------|--|

また、二つ以上の障害が重複する場合の障害程度等級について、認定基準7条は、重複する障害の合計指数に応じて、以下左表により認定することとし、合計指数は以下右表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している。

| 合計指数 | 認定等級 | 障害等級 | 指数 |
|-------|------|------|-----|
| 18以上 | 1級 | 1級 | 18 |
| 11～17 | 2級 | 2級 | 11 |
| 7～10 | 3級 | 3級 | 7 |
| 4～6 | 4級 | 4級 | 4 |
| 2～3 | 5級 | 5級 | 2 |
| 1 | 6級 | 6級 | 1 |
| | | 7級 | 0.5 |

そして、等級表解説は、肢体不自由の障害等級を認定するための基準について、おおむね別紙2のとおり規定している。

ただし、等級表解説においてあげた具体例の数値は、機能障害の一面を表したものであるもので、その判定に当たっては、その機能障害全般を総合した上で定めなければならないとしている。

(2) 本件障害について

ア 本件診断書によれば、請求人の「障害名」は「両上下肢(肘・膝)機能障害」、「原因となった疾病・外傷名」は、「両変形性肘・膝関節症(先天性骨形成不全)」とされ(別紙1・I・①及び②)、「参考となる経過・現症」に、「2020年右肘部管症候群で骨切り、2020年右大腿骨々切り、2021年左人工膝関節置換術、右膝は今後手術を要する」と、「人工関節又は人工骨頭置換術2021年7月27日」と記載されている(同・③)。

イ 以上を前提にして、本件障害について検討すると、請求人の

「障害名」が「両上下肢（肘・膝）機能障害」とされているが、「神経学的所見その他の機能障害（形態異常）の所見」の参考図示において、両肘関節、両膝関節、両股関節に変形がみられ、右の中指、環指、小指に感覚障害がみられること（同・Ⅱ・一）、両股関節の筋力テスト（MMT）の評価は全て○（筋力正常又はやや減）とあり、関節可動域（ROM）に著しい制限は認められないこと、右の中指、環指、小指の筋力テスト（MMT）の評価は全て○（筋力正常又はやや減）とあり、関節可動域（ROM）に著しい制限は認められず、握力は右15kg、左15.5kgとあり、「動作・活動」の評価においても、特段の制限は認めることができないこと（同・Ⅲ）から、認定基準「四肢の障害は基本的には障害部位を個々に判定した上、総合的に障害程度を認定するものである」との規定に基づき、上肢は両肘関節の機能障害、下肢は両膝関節の機能障害として認定するのが妥当である。

(3) 請求人の障害等級について

以下、両肘関節の機能障害、及び両膝関節の機能障害の程度についてそれぞれ検討する。

ア 両肘関節機能について

本件診断書における関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）の欄（別紙1・Ⅲ）によれば、両肘関節の関節可動域は、左が伸展⇄屈曲で130度であり、右が屈曲⇄伸展で100度であるものの、右は伸展がマイナス30度とあり、右肘の関節可動域には一定の制限がみられるが、筋力テスト（MMT）は左右とも○（筋力正常又はやや減）とあり、両肘とも筋力が残存していることが認められる。

また、「動作・活動」の評価では、上肢（両肘）機能を使用する項目について、左右の単独動作、共働動作ともに全て○（自立）とあり、両肘とも目的動作能力は保たれていることが

認められる（別紙1・Ⅱ・二）。

等級表解説（別紙2・第3・2・(1)・ア・(イ)）によれば、肘関節の機能障害のうち、「著しい障害」（5級）の具体的な例として、「a 関節可動域30度以下のもの、b 中等度の動揺関節、c 従手筋力テストで3に相当するもの、d 前腕の回内及び回外運動が可動域10度以下のもの」と、「軽度の障害」（7級）の具体的な例として、「a 関節可動域90度以下のもの、b 軽度の動揺関節、c 従手筋力テストで4に相当するもの」とあり、これに本件診断書を当てはめると、右肘関節機能は、関節可動域のうち伸展がマイナス30度であるものの、屈曲⇄伸展で100度あることから「著しい障害」とまではいえず、また、左肘関節機能は、関節可動域が伸展⇄屈曲で130度あることから「軽度の障害」とまではいえない。

そうすると、請求人の両肘関節の機能障害の程度としては、右肘関節機能の軽度障害（7級）、左肘関節機能の障害は非該当と認定するのが相当である。

イ 両膝関節機能について

本件診断書における関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）の欄（別紙1・Ⅲ）によれば、関節可動域は、右の屈曲⇄伸展が100度、左の伸展⇄屈曲が120度であり、著しい制限はみられず、筋力テスト（MMT）は左右とも○（筋力正常又はやや減）、右股関節の伸展並びに両股関節の外転及び内転も○（筋力正常又はやや減）とされ、筋力が残存していることが認められる。

そして、「歩行能力及び起立位の状況」は、補装具なしで100m以上歩行不能とされ、起立位保持も補装具なしで10分以上困難とされている（別紙1・Ⅱ・三）。

また、「動作・活動」の評価では、下肢（両膝）機能を使用する項目のうち、「座る（背もたれ、支え）」の「正座、あぐ

ら、横座り」、「二階まで階段を上って下りる（手すり使用）」についてはいずれも△（半介助）とされている（別紙1・II・二）ものの、他の「座る（足を投げ出して）」、「いすに腰掛ける」、「座位又は臥位より立ち上がる（手すり使用）」、「家の中の移動」、「屋外を移動する（つえ使用）」、「公共の乗物を利用する」はいずれも○（自立）とあることから、支持性、運動性は一定程度保たれていることが認められる。

等級表解説（別紙2・第3・2・(2)・エ・(1)）によれば、膝関節の機能障害のうち、「著しい障害」（5級）の具体的な例として、「a 関節可動域30度以下のもの、b 従手筋力テストで3に相当するもの、c 中等度の動揺関節」と、「軽度の障害」（7級）の具体的な例として、「a 関節可動域90度以下のもの、b 従手筋力テストで4に相当するもの又は筋力低下で2km以上の歩行ができないもの、c 軽度の動揺関節」とあり、これに本件診断書を当てはめると、右膝関節機能は、関節可動域が屈曲⇔伸展で100度あるものの、補装具なしで100m以上歩行不能とされ、起立位保持も補装具なしで10分以上困難とあり、左膝関節機能は、関節可動域が伸展⇔屈曲で120度あるものの、補装具なしで100m以上歩行不能とされ、起立位保持も補装具なしで10分以上困難とあることから、ともに「著しい障害」とまではいえない。

そうすると、請求人の両膝関節の機能障害の程度としては、右膝関節機能の軽度障害（7級）、左膝関節機能の軽度障害（7級）と認定するのが相当である。

ウ 総合等級

請求人の上記ア及びイの障害を総合した障害程度については、認定基準7条により各々の障害の該当する等級の指数を合計した値により認定することとされているから、認定基準に示された等級別指数表によると、右膝関節機能の軽度障害（7級）の

指数は0.5、左膝関節機能の軽度障害（7級）の指数は0.5とあり、これを合算すると合計指数は1となるため、両膝関節機能の軽度障害（6級）となる。

そこで、処分庁は、「先天性、変形性関節症による上肢機能障害【右肘関節機能の軽度障害】（7級）、先天性、変形性関節症による下肢機能障害【両膝関節機能の軽度障害】（左人工関節）（6級）」に該当する（本件処分）と判断したものと認められる。

したがって、認定基準に示された等級別指数表によると、上肢機能障害（7級）の指数は0.5、下肢機能障害（6級）の指数は1となり、これを合算すると合計指数は1.5となるため、請求人の障害については総合等級を6級と認定するのが相当である。

なお、本件診断書の「参考となる経過・現症」に「右膝は今後手術を要する」とあること、「総合所見」の「将来再認定要」「再認定の時期 1年後」とあることから、再認定を付して本件手帳の交付を決定（本件処分）したことも妥当である。

(4) 以上のとおり、本件診断書によれば、本件障害の程度は「先天性、変形性関節症による上肢機能障害【右肘関節機能の軽度障害】（7級）、先天性、変形性関節症による下肢機能障害【両膝関節機能の軽度障害】（左人工関節）（6級）」、総合等級6級と認定するのが相当であり、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

3 請求人は、上記第3のことから、本件処分の違法性又は不当性を主張し、本件処分の取消しを求めている。

そして、請求人は、本件診断書の内容は、請求人による確認が不十分である旨主張する。

しかし、前述1・(2)のとおり、障害等級の認定に係る総合判断は、提出された診断書の記載内容全般に基づいてなされるべきものであ

り、本件診断書によれば、請求人の障害の程度は、認定基準及び等級表解説に照らして、障害等級6級と認定することが相当であることは上記2のとおりである。

また、請求人は、現状では正座は不可能であり、本件診断書における膝の関節可動域の記載から、正座不可能の判定になるのではないかと、「正座、あぐら、横座り」が「△」とされているのは、「×」の判定誤りではないかと主張する。

しかし、膝関節の参考可動域130度に対して、本件診断書に記載された関節可動域は、右膝が100度、左膝が110度であり、また、請求人が主張するように、正座ができないとしても、当該項目の「正座、あぐら、横座り」が「×」とされるのは、それらの座り方のいずれについても全介助又は不能とされる場合であるから、「△」半介助とされていることは判定誤りとはいえない。

したがって、請求人の主張には理由がない。

4 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)

羽根一成、加々美光子、青木淳一

別紙1及び別紙2 (略)