

## 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処分及び障害程度の再認定のための診査通知書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

本件各審査請求は、いずれも棄却すべきである。

### 第 2 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、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項の規定に基づいて、平成29年8月22日付けで行った身体障害者手帳（以下「手帳」という。）の交付処分のうち、請求人の身体障害（以下「本件障害」という。）に係る身体障害程度等級（法施行規則別表第5号（以下「等級表」という。）によるもの。以下「障害等級」という。）を総合等級「1級」（椎間板ヘルニアによる上肢機能障害【両上肢機能の著しい障害】）「2級」（以下「本件上肢障害」という。）及び腰椎椎間板ヘルニアによる下肢機能障害【両下肢機能の著しい障害】「2級」。以下「本件下肢障害」という。）と認定し、本件障害について、法17条の2第1項の規定に基づく障害程度の再認定のための期月（平成32年8月）が付されたこと（以下「本件処分」という。）、並びに法施行令6条1項の規定に基づき請求人に手帳と同時に交付された、再認定を要する障害種目及び診査実施年月を「肢体不自由」（平成32年8月）」、再認定を要する理由

を「将来障害程度に変化が生じることが予想されるため」とする障害程度の再認定のための診査通知書（以下「本件通知」という。）について、それぞれの取消しを求めているものと解される。

### 第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下の理由から、本件処分及び本件通知について、それぞれの取消しを求めているものと解される。

以前は、再認定がついていなかったが、今回は再認定がついている。請求人の障害については、現代の医学をもってしても治ることがないと言われており（今は無料で治療ができる）、次回の手帳更新時に高額な診断書代金を払うことになるため。

### 第4 審理員意見書の結論

本件各審査請求のうち、障害程度の再認定のための診査通知書の取消しを求める審査請求については不適法であるから、行政不服審査法45条1項の規定を適用して却下し、その余の審査請求については理由がないから、同条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
平成30年6月7日	諮問
平成30年7月25日	審議（第23回第3部会）
平成30年8月29日	審議（第24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)ア 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定めている。

イ 法施行令 10 条 1 項は、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 条は、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旨を定めている（法施行規則 2 条）。

ウ 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旨を規定し、同条 3 項は、級別は等級表により定めるものとし、等級表においては、障害の種別ごとに 1 級から 7 級までの障害の級別（障害等級）が定められている。

エ 法施行令 6 条は、知事は、手帳を交付する場合において、厚生労働省令で定める基準に従い必要があると認められるときは、手帳の交付とともに、理由を付して、その指定する期日に法 17 条の 2 第 1 項の規定による診査（注：区市町村による診査。以下「再診査」という。）を受けらるべき旨を申請者に対して文書をもって通知しなければならないとし、法施行令 7 条は、同 6 条の診査を行った区市町村は、当該診査により手帳の交付を受けた者の障害程度に重大な変化が生じたときは、その旨を知事に通知しなければならないとし、法施行令 10 条 3 項は、知事はその場合、先に交付した手帳と引

き換えにその者に対し新たな手帳を交付することができる  
と定めている。

また、法16条2項は、手帳の交付を受けた者が正当な理由なく、再診査を拒み、又は忌避したときは、知事は手帳の返還を命じることができる  
と定めている。

オ 法施行規則3条は、法施行令6条による通知は、法15条4項の規定により手帳の交付を受ける者が、次の各号のいずれかに該当する場合に行うとしている。

(ア) 発育により、その障害程度に変化が生じることが予想される  
とき。

(イ) 進行性の病変による障害を有するとき。

(ウ) 更生医療を受けることにより、その障害程度に変化が生じることが  
予想されるとき。

(エ) 前三号に掲げるもののほか、その障害程度に変化が生じることが  
予想されるとき。

(2) 東京都においては、上記(1)に基づき、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、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）及び同規則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」（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。）、手帳の交付申請に対しては、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。

なお、認定基準9条は、「政令第6条第1項の規定に基づき、法第17条の2第1項の規定による区市町村の診査・・・を受

けるべき旨の通知を行う再認定対象者は、原則として別表「身体障害者福祉法施行規則第3条の規定による疾患・症例一覧」（添付略）で再認定が必要とされている疾患・症例に該当する者とする。ただし、進行性の病変による障害を有し、将来、障害程度の重度化が予想される者は本条の対象者とはしない。」と規定している。

そして、等級表解説第3・3・(1)・カは、障害更新をする場合の診断書の記載内容の留意事項として、「肢体不自由の身体障害者手帳の交付を受けている者が障害更新の申請をする場合、既に障害として認定されている部分についても改めて評価を要するものとする。」としている。

- (3) 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、診断書の記載内容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。

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及び本件処分について、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これらの判断に違法又は不当な点がなければ、本件処分及び本件通知（以下「本件処分等」という。）について、取消・変更理由があるとはできないものである。

## 2 本件各審査請求の適法性について

- (1) 行政不服審査法1条は、「行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為」に関し、国民の権利利益の救済を図ることを目的としており、「処分その他公権力の行使に当

たる行為」とは、行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいうとされる（一般財団法人行政管理研究センター編集「逐条解説行政不服審査法 新政省令対応版」16頁・17頁。最高裁判所昭和43年4月18日判決参照）。

- (2) これを本件についてみると、処分庁は、本件申請書の提出を受け、同申請を審査した結果、請求人が従前の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を有するに至ったものと認め、法施行令10条1項及び法15条4項に基づき、手帳の交付を決定するとともに、指定する期日に再診査を受ける必要があるものと認め、法施行令6条1項に基づき、その旨を請求人に対して通知したことが認められる。

これに対して、本件審査請求書の記載によれば、請求人は、障害等級を本件上肢障害2級、本件下肢障害2級、総合等級1級とする本件手帳に再認定期日（平成32年8月）が付されていることを不服として審査請求を提起したものと認められるところ、法16条2項によれば、手帳の交付を受けた者が正当な理由なく、再診査を拒み、又は忌避したときは、知事は手帳の返還を命じることができると定められていることからすれば、本件処分は、手帳の交付を受けた者に対して、指定された期日に再診査を受けるべき法律上の義務を課したものであると解される。

そうすると、請求人は、指定された期日に再診査を受けるべき法律上の義務を除去し、再認定期日の付されていない手帳の交付を受ける法律上の利益を有しているというべきであるから、本件手帳の交付処分に係る障害等級の認定に加えて、指定された期日に再診査を受ける必要があるとの認定（以下「再認定期日の認定」という。）も対象として、その取消しを求める審査

請求を適法に提起することができるかと解するのが相当である。

- (3) ところで、本件では、請求人に交付された本件手帳の別紙「お知らせ」及び本件通知書のいずれにも、審査庁東京都知事（以下「審査庁都知事」という。）に対して審査請求をすることができる旨の教示が付されているため、請求人が、指定された期日に再診査を受けるべき法律上の義務の存否を争うためには、本件処分と本件通知のいずれを審査請求の対象として選択すべきかが問題となり得る。

もっとも、関係資料によれば、処分庁は、平成29年8月31日決定の「身体障害者手帳の交付について（平成29年8月22日交付分）」（29心福障第26号の41）により、請求人に対する本件処分に係る障害等級の認定及び平成32年8月に再診査を受ける必要があるとする再認定期日の認定を行っており、審査請求の対象となるべき処分庁の意思決定は客観的には一つである。そして、処分庁では、再認定期日を付した手帳を交付する場合に、手帳の「障害名」欄に再認定期日を記載すると併せて、再診査の通知書においても、審査庁都知事に対して審査請求を提起することができる旨を教示していることが認められるところ、審査請求の対象を本件処分又は本件通知のいずれと解したとしても、請求人の合理的な意思に基づいて判断すれば、審理の対象となるべき事項に変わりはないというべきである。

したがって、本件各審査請求は、いずれも適法である。

- 3 次に、本件診断書の記載内容を前提として、本件処分等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、両上肢の機能障害及び両下肢の機能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
----	-----------

	上肢機能障害	下肢機能障害
1級	両上肢の機能を全廃したもの	両下肢の機能を全廃したもの
2級	両上肢の機能の著しい障害 一上肢の機能を全廃したもの	両下肢の機能の著しい障害

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、また、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されている。

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3のとおり規定している。

(2) 請求人の障害等級について

請求人については、平成23年11月17日付けで、身体障害程度等級2級（障害内容：頸椎椎間板ヘルニアによる上肢機能障害【両上肢機能の著しい障害】）とする身体障害者手帳が交付されていたところ、本件診断書には当該障害についての記載がなかったことなどから、処分庁が〇〇医師に確認したところ、請求人の上肢機能障害は、頸椎椎間板ヘルニアによる両上肢機能の著しい障害であるとされたこと、また、本件診断書によれば、請求人の障害名は、「腰椎椎間板ヘルニア」を原因とする「両下肢機能障害」であるとされ（別紙1・I・①及び②）、総合所見においては「著しい歩行能力障害」及び「両下

肢機能の著しい障害」があるとされ（別紙1・I・⑤）、また、関節可動域（ROM）及び筋力テスト（MMT）において、両前腕及び両足については、筋力消失又は著減、両肩、両肘、両手、両手の各中指骨及び近位指節、両股、両膝及び両足の各関節については、いずれも筋力半減及び関節可動域制限がある（別紙1・III及び別紙2）とされている。

そうすると、請求人の身体障害については、両上肢及び両下肢の機能障害として各々認定するのが相当である。

以上を前提に、以下、本件処分の前提となる請求人の両上肢及び両下肢の機能障害の程度について検討する。

#### ア 両上肢の機能障害の程度について

本件診断書の記載によると、動作・活動の評価欄では、「〔はしで〕食事をする」、「シャツを着て脱ぐ」「ズボンをはいて脱ぐ」、「ブラシで歯を磨く」、「顔を洗いタオルでふく」、「タオルを絞る」及び「背中を洗う」が「×（全介助又は不能）」とされ、左手の握力は0kgであるとされている（別紙1・II・二）。

そして、筋力テストでは、両前腕が「×：筋力消失又は著減」とされているものの、その他（肩、肘及び手等）は全て「△：筋力半減」とされ、関節可動域テストでは、肩、肘及び手等、全ての関節において可動域制限があるとされている（別紙1・II・二及びIII並びに別紙3）。

そうすると、請求人の両上肢の機能障害の程度は、両上肢機能の著しい障害の2級相当と認定するのが相当である。

#### イ 両下肢の機能障害の程度について

本件診断書の記載によると、動作・活動の評価欄（別紙1・II・二）では「二階まで階段を上って下りる」及び「公共の乗物を利用する」が「×：全介助又は不能」とされているものの、「家の中の移動」及び「屋外を移動する」が「△：半

介助」とされ、「歩行能力及び起立位の状況」（別紙 1・Ⅱ・三）は、「歩行能力（補装具なしで）」の欄に「100m 以上歩行不能」と、「起立位保持（補装具なしで）」の欄に「10分以上困難」とされ、総合所見欄（別紙 1・Ⅰ・⑤）には「著しい歩行能力障害を認め、両下肢機能の著しい障害」があるとされている。

そうすると、請求人の両下肢の機能障害の程度は、両下肢機能の著しい障害の 2 級相当と認定するのが相当である。

#### ウ 総合等級

請求人の身体障害の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が合計され、上記ア及びイにより、両上肢機能障害 2 級（指数 1 1）＋両下肢機能障害 2 級（指数 1 1）＝総合等級 1 級（合計指数 2 2）となることから、障害等級 1 級と認定するのが相当である。

- (3) 以上のとおり、本件診断書によれば、請求人の両下肢の障害の程度は、「両下肢機能障害【両下肢機能の著しい障害】（2 級）」であって、既認定の「両上肢機能障害【両上肢機能の著しい障害】（2 級）」と併せて、請求人の身体障害については、「障害等級 1 級」と認定するのが相当である。

#### (4) 本件処分等について

処分庁は、本件診断書において、将来再認定の欄に要、再認定の時期の欄に 3 年後と記載されているものの、「（軽度化・重度化）」の欄に記載がなかったため、〇〇医師に照会したところ、「重度化」であるとの回答があったことから、当該回答を付して、請求人の障害について身体障害者手帳認定審査会に諮ったところ、上肢 2 級、下肢 2 級、総合 1 級、「3 年後再認定」との答申を得たことなどから、本件障害について、その障害程度に変化が予想されるため、再認定を要するとした上で、障害再認定の時期を平成 32 年 8 月と決定し（本件処分）、障

害程度の再認定のための診察通知書（本件通知）を送付したものと認められる。

そうすると、本件処分等は上記 1 の法令等の規定に則りなされたものと認められ、そこに違法、不当な点を認めることはできない。

- 4 請求人は、上記（第 3）のとおり主張していることから、本件処分等の違法性又は不当性を主張しているものと解される。

しかし、前述（1）のとおり、障害再認定等を含めた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、本件診断書及び〇〇医師からの回答等によれば、本件障害の程度は、認定基準及び等級表解説に照らして、障害等級 1 級と認定すべきところ、本件障害について、障害の変化が予想されたことから再認定として取扱うことが相当であると認められることは、上記 3 記載のとおりである。

したがって、請求人の主張には理由がないものというほかない。

- 5 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、本件処分等に違法又は不当な点は認められない。

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）

外山秀行、渡井理佳子、羽根一成

別紙 1 ないし別紙 3（略）