

諮問番号：令和3年度諮問第2号

答申番号：令和3年度答申第7号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却されるべきである、との審査庁の意見は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、障害等級を5級とする身体障害者手帳の交付を受けていたところ、令和2年6月12日、処分庁に対し、身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号。以下「法」という。）第15条第1項の規定に基づき、同項に規定する医師である [] 病院整形外科医 [] 医師（以下「本件指定医」という。）の作成に係る令和2年6月2日付け身体障害者診断書・意見書（肢体障害用）（以下「本件診断書」という。）を添え、身体障害者手帳再交付申請書により、法15条第1項に基づく身体障害者手帳の再交付申請（以下「本件申請」という。）をした。
- 2 処分庁は、令和2年7月7日、神戸市市民福祉調査委員会身体障害者福祉専門分科会審査部会（以下「審査部会」という。）に対し意見を求めたところ、審査部会は、同日、両膝の機能障害を身体障害認定基準に照らし、筋力、関節可動域などの状況を踏まえると、法別表に掲げるものには非該当である旨の答申をした。
- 3 処分庁は、上記2の審査部会の答申を踏まえ、法15条第5項に基づき令和2年7月10日付け神 [] 号身体障害者手帳交付申請却下決定通知書（以下「本件通知書」という。）により、本件申請を却下する決定をした

(以下「本件処分」という。)

- 4 審査請求人は、令和2年8月17日、本件処分を取り消す、との裁決を求めて審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

本件は右膝の障害による人工膝関節置換手術を7月28日に [] [] 病院にて受けるため手術前に申請を行ったものであります。今回の本件処分は、手術日7月28日前の7月10日に決定されており判定資料の術前診断書にある可動域、屈曲状態とは別に半月板、靭帯の損傷による著しい運動、歩行障害が有ると医師が判断し人工膝関節手術に到ったもので手術後の状態が不明の状況である。7月10日時点での判断には疑問であり不当な判断で有ると言わざるをえません。

又本件通知書に触れられている左膝に関しては、令和元年11月に同様の手術を受け申請認可を受けたものであり令和2年11月には再認定申請を予定しており今回の申請とは別件であります。この件（左膝）も含め、本件処分は違法であり不当と判断しますので再審査を請求致します。

2 審査庁

本件審査請求は理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

- (1) 処分庁が準拠した各規定とその合理性

ア 処分庁が準拠した各規定

(7) 法第15条第4項は、処分庁が、同条第1項の申請に基づき審査した上で、「その障害が別表に掲げるものに該当すると認めるときは、申請者に身体障害者手帳を交付しなければならない。」と規定している。また、法第15条第5項は、「前項に規定する審査の結果、その障害が別表に掲げるものに該当しないと認めるときは、〔処分庁〕は、理由を附して、その旨を申請者に通知しなければならない。」と規定している。そして、法別表第4号は、等級に該当する障害（「次に掲げる肢体不自由」）として、下記のとおり、規定している。

記

- a 「1 一上肢、一下肢又は体幹の機能の著しい障害で、永続するもの」
- b 上記1「に掲げるもののほか、その程度が1から5までに掲げる障害の程度以上であると認められる障害」

(1) 厚生労働省は、法を施行するため、及び法第15条の規定に基づき、身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号、以下「規則」という。）を定めているところ、規則第5条第1項第2号は、身体障害者手帳には、「障害名及び障害の級別」を記載するものとし、同条第3項は、同条第1項の「障害の級別は、別表第5号のとおりとする。」と規定する。そして、別表第5号では、「肢体不自由」「下肢」の箇所において、下記のとおり、規定している。

記

- a 5級 一下肢の股関節又は膝関節の機能の著しい障害
 - b 7級 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
- (ウ) もっとも、上記法及び規則の定めが抽象的であることから、神戸市は、これらを具体化するため、身体障害者診断指針（以下「本指針」

という。)を定めている。本指針中「(2) 下肢不自由」「工 膝関節の機能障害」の内容は、下記のとおりである。なお、本指針中、障害程度等級表は、上記(イ)の規則と同内容である。

記

a 「著しい障害」(5級)の具体的な例は次のとおりである。

- (a) 関節可動域30度以下のもの
- (b) 徒手筋力テストで3に相当するもの
- (c) 中等度の動揺関節

b 「軽度の障害」(7級)の具体的な例は次のとおりである。

- (a) 関節可動域90度以下のもの
- (b) 徒手筋力テストで4に相当するもの又は筋力低下で2 km以上の歩行ができないもの

イ 本指針の合理性

(ア) 本指針は、神戸市が、法の目的及び理念に則り、専門的知識と長年にわたる実務経験に基づき作成したものであり、その内容において、特段不合理・不適切な点は見当たらない。また、現在のところ、一般的に、本指針の内容の不合理性・不適切性が指摘されているわけでもない。また、審査請求人からも、本指針の内容の不合理性・不適切性について、具体的な主張がなされていない。そうである以上、本指針の内容は、合理的かつ適切なものとみるのが相当である。

(イ) また、処分庁が、審査請求人に対する本件処分を行うに当たって、本指針に準拠することも、また適切かつ合理的なものであって、この点に関しても、審査請求人から、特段、具体的な主張あるいは指摘があるわけではない。

(2) 本件処分の適法性

ア 本件診断書の記載内容

本件指定医作成の本件診断書には、下記の記載がある(下記には、本件指定医による記載のある箇所のみ記載する。)

記

(7) 本件診断書 1 頁目

① 障害名（部位を明記）

両膝関節痛

② 原因となった疾病・外傷名

変形性膝関節症 疾病

③ 疾病・外傷発生年月日・場所

不詳

④ 参考となる経過・現症（エックス線写真及び検査所見を含む。）

令和元年11/12 左人工膝関節全置換術 施行

令和2年7/28 右人工膝関節全置換術 予定

〔将来再認定 要〕

（再認定の時期 令和3年8月）

⑤ 総合所見

右膝関節機能の著しい障害

左膝関節機能の軽度の障害

・法第15条第3項の意見〔障害程度等級についても参考意見を記入〕

障害の程度は、法別表に掲げる障害に該当する。（5級相当）

(1) 本件診断書 2 頁目

・ 「寝返りする。」 「足を投げ出して座る。」 「椅子に腰を掛ける。」 「立つ（手すり、壁、杖、松葉杖、義肢、装具）」 「家の中の移動（壁、杖、松葉杖、義肢、装具、車椅子）」 「洋式便器に座る。」 「排せつの後始末をする。」 「（はしで）食事をする（スプーン、自助具）。」 「コップで水を飲む。」 「シャツを着て脱ぐ。」 「ズボンをはいて脱ぐ（自助具）。」 「ブラシで歯を磨く（自助具）。」 「顔を洗いタオルで拭く。」 「タオルを絞る。」 「背中を洗う。」 「公共の乗物を利用する。」 は、いずれも○印が付され、

「自立」して行うことができる。

- ・ 「二階まで階段を上って降りる（手すり、杖、松葉杖）。」「屋外を移動する（家の周辺程度）（杖、松葉杖、車椅子）。」は、いずれも、△印が付され、半介助が必要である。

(ウ) 本件診断書 3 頁目 - 関節可動域 (ROM) と筋力テスト (MMT)

- ・ 右膝の関節可動域については、屈曲130度、伸展0度
左膝の関節可動域については、屈曲130度、伸展0度
- ・ 右膝の筋力テストについては、屈曲5、伸展5
左膝の筋力テストについては、屈曲5、伸展5

イ 本件診断書の信用性

(ア) 一般に、医師は、専門家として、医学知識や臨床経験が豊富であり、患者の病状・症状を適切に判断する能力を有する。また、医師が診断書に虚偽記載をすれば医師法（昭和23年法律第201号）に基づき処分を受けるほか、公務所に提出する診断書に虚偽記載をすれば犯罪が成立することとなる（刑法（明治40年法律第45号）第160条）。これらに鑑みれば、一般に診断書（の記載内容）は信用性の高いものであるといえることができる。本件についてみるに、本件指定医は、実際に審査請求人を診察し、医学的判断を行い、本件診断書に審査請求人の障害内容に係る判断を記載していると考えられる。そして、審査請求人と本件指定医との間には、私情を差し挟む等の特別な利害関係を有する旨の事実はないし（少なくとも、審査請求人及び処分庁からその旨の主張はない。）、審査請求人及び処分庁は、本件診断書の信用性を特段争っていない。したがって、本件診断書は、信用性の高いものとみるのが相当である。

(イ) もっとも、医師の判断した患者の障害状態を前提に、法、規則及び本指針等を適用し、障害程度の等級の判断をするという作業は、法的判断という側面を多分に含んでおり、この点に関する判

断については、医師は専門家とは言い難く、医師が行った障害程度の等級の判断については、慎重に判断すべきである。

ウ 本件処分の適法性

(7) 審査請求人は本件申請を行い、これに対し、処分庁は、本件処分を行ったところ、本件通知書には「診断書によるあなたの現症状が、身体障害の認定基準の障害の状態には該当しないため」、本件申請については却下した（本件処分）。以下、本件処分の適法性を検討する。

(1) 本指針では、「著しい障害」（5級）に該当するための具体例として、「関節可動域30度以下のもの」「徒手筋力テストで3に相当するもの」「中等度の動揺関節」に該当する必要がある。

しかしながら、本件診断書には、右膝関節可動域について、屈曲130度、伸展0度とされており、可動域制限を認めることはできない。また、右膝の筋力テストについても、屈曲5、伸展5とされており、徒手筋力テストでも基準値3に満たない。そして、本件診断書には、右膝関節について「中等度の動揺関節」がある旨の記載が一切ない。また、左膝関節可動域についても、屈曲130度、伸展0度とされており、ここでも可動域制限を認めることはできない。また、左膝の筋力テストについても、屈曲5、伸展5とされており、徒手筋力テストでも基準値3に満たない。加えて、本件診断書には、左膝関節について「中等度の動揺関節」がある旨の記載が一切ない。

したがって、審査請求人の左右膝関節については、5級相当の「著しい障害」を認めることはできない。

これに対し、本件診断書の⑤総合所見欄には、「右膝関節機能の著しい障害」「障害の程度は、法別表に掲げる障害に該当する。（5級相当）」との記載がある。しかしながら、本件指定医は、法的判断を多分に含む等級判断については専門家とは言い難く、

患者の障害状態を前提に、法、規則及び本指針にあてはめをする作業については、慎重を要するところ、上記のとおり、本件では、患者（審査請求人）の障害状態（本件診断書3頁）を前提に、法、規則及び本指針をあてはめると、5級相当の「著しい障害」を認めることはできないのは明らかであり、本件診断書の「右膝関節機能の著しい障害」「障害の程度は、法別表に掲げる障害に該当する。（5級相当）」との箇所は、尊重することができない。

(ウ) 本指針では「軽度の障害」（7級）に該当するための具体例として、「関節可動域90度以下のもの」「徒手筋力テストで4に相当するもの又は筋力低下で2 km以上の歩行ができないもの」に該当する必要がある。

しかしながら、上記(イ)でも記載したとおり、膝関節については、左右ともに、可動域制限を認めることができず、また、徒手筋力テストでも基準値4に満たない。また、本件診断書中「筋力低下で2 km以上の歩行ができない」との記載もないし、それを窺わせる記載もない。

したがって、審査請求人の左右膝関節については、7級相当の「軽度の障害」を認めることはできない。

これに対し、本件診断書の⑤総合所見欄には、「左膝関節機能の軽度の障害」との記載があるが、上記(イ)で記載したのと同様に、本件診断書中のかかる箇所の記載は尊重することができない。

エ 結論

以上のことから、処分庁が審査請求人の障害について5級（あるいは7級）に該当しないとして、本件申請を却下したことは適法である。

(3) 審査請求人の主張の検討

ア これに対し、審査請求人は、「今回の本件処分は、手術日7月28日前の7月10日に決定されており、判定資料の術前診断書にある可

動域、屈曲状態とは別に半月板、靭帯の損傷による著しい運動、歩行障害があると医師が判断し、人工膝関節手術に到ったもので、手術後の状態が不明の状況である。7月10日時点での判断には疑問であり不当な判断で有ると言わざるをえません。」と主張している。

しかしながら、本審査請求の手續において提出された一件書類上、審査請求人が主張するような事実（半月板、靭帯の損傷による著しい運動、歩行障害）があるか否か不明である。また、審査請求人自身が、令和2年7月28日の手術後ではなく、それよりも前の同年6月12日に本申請を行っていること、処分庁は本申請を受け、同年7月10日に本件処分を行っているところ、この期間は合理的期間内であること、処分庁には手術日まで処分を待たなければならない法的義務はないこと、加えて、手術後に本件診断書の記載内容とは異なる障害が発生したのであれば、その際に改めて申請をすれば足りること等を考慮すれば、処分庁が令和2年7月10日に本件処分をすることには何ら違法はない。

イ また、審査請求人は、「本件通知書に触れられている左膝に関しては、令和元年11月に同様の手術を受け、申請認可を受けたものであり、令和2年11月には再認定申請を予定しており、今回の申請とは別件であります。この件（左膝）も含め、本件処分は違法であり不当と判断します。」と主張している。

しかしながら、再認定について、神戸市身体障害者手帳障害程度再認定に関する要領第3条第2項第1号は「審査部会の意見によらないもの」について、「肢体不自由で、人工関節の置換術を行ったものまたは置換術予定のもの」は「術後概ね1年後または手術予定日より概ね1年後」とされているところ、これは、障害の特性上、身体障害者手帳の取得後に障害の程度の変更が予想されるため、一定の期間内に再認定を要求するものであり、1年経過前に障害の程度に変化があれば、再認定時期（概ね1年後）よりも早い時期に再

認定を行うことも当然想定されているものである。特に、本件では、令和2年6月2日時点で、左膝の関節可動域については、屈曲130度、伸展0度とされ、左膝の筋力テストについては、屈曲5、伸展5とされていることから、令和2年6月の時点で、障害の程度の変更が顕著であって（可動域制限が全くなく、筋力の点も問題がない。）、同月頃に再認定することに問題ないと考えられる。

第5 調査審議の経過

令和3年5月31日 第1回審議

令和3年6月25日 第2回審議

令和3年7月29日 第3回審議

第6 審査会の判断

1 処分庁の適用した各規定とその合理性

- (1) 法第15条第4項は、処分庁が、法第15条第1項の申請に基づき審査し、「その障害が別表に掲げるものに該当すると認めるときは、申請者に身体障害者手帳を交付しなければならない。」と規定している。そして、法別表第4号においては、「一上肢、一下肢又は体幹の機能の著しい障害で、永続するもの」と規定している。
- (2) 厚生労働省は、法を施行するため、及び法第15条の規定に基づき、規則を定めているが、規則第5条第1項は、身体障害者手帳には、「障害名及び障害の級別」（同項第2号）を記載するものとし、同条第3項は、同条第1項の「障害の級別は、別表第5号のとおりとする。」と規定する。そして、別表第5号では、「肢体不自由」「下肢」の箇所において、5級については、「一下肢の股関節又は膝関節の機能の著しい障害」、7級については、「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」と規定している。
- (3) もっとも、上記法及び規則の定めが抽象的であることから、これら

を具体化するため、「身体障害者障害程度等級表の解説(身体障害認定基準)について」(平成15年1月10日障発第0110001号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知(以下「本件認定基準」という。))及び「身体障害者認定基準の取扱い(障害者認定要領)について」(平成15年1月10日障企発第0110001号厚生労働省社会・援護局障害者健康福祉部企画課長通知、以下「本件認定要領」という。)が示されている。

- (4) 本件認定基準及び本件認定要領は、厚生労働省が、法の目的及び理念に則り、専門的知識と長年にわたる実務経験に基づき作成したものであり、その内容において、特段不合理・不適切な点は見当たらない。
- (5) 神戸市が定めた本指針は、障害の種類ごとに本件認定基準及び本件認定要領を中心とした等級の決定に必要な事項を掲載したものであるから、直腸機能障害について記載された「第9章 ぼうこう又は直腸機能障害 II. 身体障害認定基準」及び「第9章 ぼうこう又は直腸機能障害 III. 身体障害認定要領」の内容においても、(4)同様の理由で特段不合理・不適切な点は見当たらない。

よって、本件処分の違法性又は不当性については判断するに当たっては、本指針に従って判断することが相当である。

2 本件処分の適法性等

審査請求人の身体障害の状態について記載する客観的資料としては、本件診断書があり、本件診断書の記載内容自体については審査請求人も争う姿勢を示しておらず、また、本件診断書に反するような証拠も提出されていないため、本件診断書を基に本指針に照らして判断するところ、当審査会としても、審査請求人の身体障害の状態としては、本指針に基づく身体障害の認定基準の障害の状態には該当しないため、いずれの障害等級の程度にも該当しない、と判断した。理由については、第4-2記載の審理員の意見と同旨であるから、これを引用する。

3 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 結論

よって、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請求は、棄却されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

委 員 西 上 治