

諮問番号：諮問第173号

答申番号：答申第173号

答申書

第1 審査会の結論

福岡市西福祉事務所長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して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26条の5において準用する法第19条に基づく特別障害者手当認定請求却下処分（以下「本件処分」という。）に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却されるべきであるとする審査庁の判断は、妥当である。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

本件処分の取消しを求める。その理由を要約すると、以下のとおりである。

特別障害者手当は、国の制度であるため、その認定審査に当たっては、医師の診断書と関係法令及び厚生労働省が通知した「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「認定基準」という。）に基づき、判断されるべきものである。

しかしながら、本件処分は、次のとおり、認定基準に基づく適正な処分があったとは考えられない。

(1) 肢体不自由についての障害程度の認定について

審査請求人の日常生活動作の困難度については、歩くことはもとより、立ち上がることや座位を保持することも困難であり、食事を含め、24時間ベッドでの生活となるため、姪が同居し、介護しながら審査請求人の日常生活を支えている。審査請求人が行った特別障害者手当の受給資格についての認定請求（以下「本件認定請求」という。）に当たって提出した「特別障害者手当認定診断書（肢体不自由用）」

（以下「本件診断書（肢体不自由用）」という。）をよく吟味すれば、日常生活動作の困難度は容易に想像できると思う。

ア 認定却下の主因となった筋力テストによる診断は、テスト時の体調により左右

されたり、いつもは出さない力を振り絞ったりする。関節可動域や関節運動筋力の数値のみに着目し、日常生活動作の困難度をまったく評価せず、肢体不自由の障害に該当しないとの判断は、認定基準の「共通的一般事項」を適正に運用しているとは考えられない。

イ 審査請求人は要介護4の認定を受け、姪は、同住所であることが分かる。また、視覚障害もあり、食事も一人では出来ないことも本件診断書（肢体不自由用）をみればわかる。このような客観的事実を認めることができず、適正な審査をし、総合的な判断をしたといえるのか。

ウ 厚生労働省の通知によると、「更生相談所の判定等により障害の程度が確認できるときは、認定診断書の省略を認めてよい。」との通知がある。手帳と手当は、同日に申請したが、手帳の認定が早く2月3日に手帳を受領している。そのため、手当の認定にあたって、総合的に判断する際、材料にすべきものである。

(2) 医師の意見を求めなかったことについて

ア 障害の程度の認定に当たっては、診断書の解釈において、単純に事務的に判断するのではなく、医学的な知見の基に判断する必要がある。

本件診断書（肢体不自由用）の解釈についても、障害の機能と行動の整合性が認められない場合は、医師に医学的判断を求めることにより、その問題が解決できたのではないか。

イ 両下肢の機能障害は、個別基準で下肢の筋力テストが3であるため、該当しないとの判断は短絡的であり、判断の決定をする前に、共通的一般事項に記載された内容もあわせて、慎重に注意深く判断するためには、医学的な判断を聴くべきではなかったのか。筋力テスト3というのは、審査請求人の場合、まさに、認定基準に記載された「一時的に得られる瞬発的能力」であり、日常生活では、寝たきり状態であり、常時、テストを行える体力もなく、歩行に耐えうる持続的筋力はない。

処分庁の認定却下の判断は、あまりにも短絡的であり、適正な調査をしたとは思えない。訂正後の本件診断書（肢体不自由用）で読み取れることは、「下肢は、歩行できる程度の筋力はあるが、実際の行動では、歩くことはおろか、立ち上がることもできない」ということになるかと思う。通常、このような場合には「本当に筋力はあるのか」、または、「本当に歩けないのか。」あるいは、「筋力はある

が、立ち上がることもできないこともあり得るのか。」「座ることができないとは、体幹の機能障害はないのか」など、いくつも疑義が出て当然だと思うが、このように機能と行動の整合性が取れていないことについて、疑義解消のために本件診断書（肢体不自由用）作成医師に照会・調査することもなく、嘱託医の意見を聴くこともなく、認定却下の判断をするに至ったことは、審査請求人にとっては、容認することできない短絡的な判断だったと言わざるを得ない。

（３）本件診断書（肢体不自由用）の訂正について

審査請求人は、本件診断書（肢体不自由用）の訂正について、処分庁から知らされていない。もし、「両下肢の機能障害」の認定は、個別基準のみで判断するものであるのならば、審査請求人の場合、認定・却下の判断の分かれ目は、本件診断書（肢体不自由用）の関節運動筋力が半減であるか著減であるかの一点ということになる。そのような、重大な本件診断書（肢体不自由用）の訂正は、認定却下の判断をする前に、審査請求人に知らせるべきである。事前に知らせを受けていた場合は、本件診断書（肢体不自由用）作成医師にその訂正に対する疑問（著減であった全項目が半減になっていること、一時的な瞬発的能力になっていないかなどの疑問）について、質問していたと思う。

また、体幹の可動域・筋力が正常になっていることへの疑問など、医師に問いかけていたと思う。

そのような機会を得られなかったことは、手続き上問題であり不当な行為である。

（４）結論

処分庁が、認定基準に基づく、適正で客観的な審査及び調査を行ってれば、両下肢の機能障害に該当する可能性が十分にあり、視覚障害及び両下肢機能障害の２つの障害に該当し、特別障害者手当の認定ができたものである。

２ 審査庁の主張の要旨

「特別障害者手当認定診断書（視覚障害用）」（以下「本件診断書（視覚障害用）」という。）及び本件診断書（肢体不自由用）の記載内容からは、審査請求人の障害の程度は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「令」という。）に定める障害に該当しないことが認められ、本件処分に違法又は不当な点は認められない。よって、本件審査請求は棄却されるべきである。

第3 審理員意見書の要旨

本件審査請求の争点は、処分庁が、審査請求人が行った本件認定請求を却下したことは、法令及び認定基準に基づいて適正に行われたものかということにあるので、以下これについて判断する。

1 令第1条第2項第1号該当性について

(1) 視覚障害について

本件診断書（視覚障害用）から、審査請求人の視覚障害の状態は令別表第2第1号に該当するものと認められる。

(2) 肢体不自由について

ア 本件診断書（肢体不自由用）からは、上肢及び体幹に関してなんらかの障害を有することをうかがわせる医学的判断は認められないことから、審査請求人は、上肢、体幹には障害が認められず、両下肢の機能にのみ障害を有するものと認めることが相当である。

イ 本件診断書（肢体不自由用）では、両股関節、両膝関節、両足関節のいずれにも強直肢位は無く、可動域もいずれの方向においても10度を超えていることから、「各々の関節が強直若しくはそれに近い状態にある場合」に該当せず、また、関節運動筋力についても、いずれの関節についても半減とされていることから、「下肢に運動を起こさせる筋力が著減している場合」にも該当しないため、いずれの関節も「用を廃する程度の障害を有するもの」とは認められない。

ウ また、本件診断書（肢体不自由用）では、「⑪ 日常生活動作の障害程度」欄には、「1. つまむ」と「2. にぎる」の2項目が「○」、「4. とじひもを結ぶ」、「5. 食事をする（右）」、「8. かぶりシャツを着て脱ぐ」、「9. ワイシャツのボタンをとめる」の4項目が「△」とされており、そのほかの11項目が「×」とされている。

しかしながら、本件診断書（肢体不自由用）からは、上肢及び体幹に障害があるとは認められない。そして、両下肢についてみても、1関節が用を廃するにすぎない場合に該当しないことから、本件診断書（肢体不自由用）の「⑪ 日常生活動作の障害程度」欄の記載をもって、令別表第2第4号に該当するものとは認められない。

さらに、本件診断書（肢体不自由用）には、疼痛に関する記載が一切ないため、

疼痛による機能障害を有するものとも認められない。

エ 以上のことから、審査請求人は両下肢の機能に著しい障害を有するものには該当せず、令別表第2第4号に該当するものとは認められない。

(3) 小括

上記(1)及び(2)のとおり、審査請求人には令別表第2に該当する障害が1つしか認められず、令別表第2各号に掲げる障害が重複するものと認められないことから、審査請求人の障害の程度は令第1条第2項第1号には該当しない。

2 令第1条第2項第2号該当性について

審査請求人には令別表第2第1号に該当する視覚障害は認められるが、両下肢の機能障害については、左右どちらも1下肢の機能を全廃したもの又は1下肢を大腿の2分の1以上で欠くものとは認められない。また、このほかに身体機能の障害等は認められない。

したがって、令別表第2第1号から第7号までのいずれか1つの障害を有することは認められるが、次表に規定する身体の機能の障害若しくは病状又は精神の障害を重複して有するものとは認められず、認定基準の第三の2の(1)には該当しない。

(1) 認定基準第三の2の(2)について

審査請求人には令別表第2第1号に該当する視覚障害は認められるが、両下肢の機能障害については、令別表第2第4号に該当するものとは認められない。

したがって、令別表第2第3号から第5号までのいずれか一つの障害を有しているとは認められず、認定基準の第三の2の(1)には該当しない。

(2) 小括

審査請求人の障害の程度は、令第1条第2項第2号には該当しない。

3 令第1条第2項第3号該当性について

本件認定請求に当たって提出された認定診断書は、視覚障害用及び肢体不自由用のみ提出されていることから、精神障害、内部障害及びその他の障害のいずれの障害も認められない。

したがって、審査請求人の障害の程度は、令第1条第2項第3号には該当しない。

4 結論

以上のとおり、本件診断書（視覚障害用）及び本件診断書（肢体不自由用）から認定される審査請求人の障害の程度は、令第1条第2項各号のいずれにも該当しないこ

とから、法第2条第3項の「政令で定める程度の著しく重度の障害の状態」には該当しない。したがって、処分庁が、本件認定請求を却下したことに違法又は不当な点は認められない。

5 審査請求人の主張について

(1) 肢体不自由についての障害程度の認定について

審査請求人は、処分庁は、日常生活動作の困難度等について、総合的に判断しておらず、認定基準第一の6に則した判定が行われておらず、その判断過程には不合理な点があり、本件処分は違法又は不当である旨の主張をしているものと解される。

この点に関して、認定基準第一の6は、「認定基準及び認定診断書の内容に基づき、日常生活動作の困難度等について、総合的に判断するもの」としていることから、審査請求人が主張するような総合的に判断する場合においても認定基準及び認定診断書の内容に基づいて認定することとなる。

本件認定請求については、認定基準と本件診断書（視覚障害用）及び本件診断書（肢体不自由用）の内容に基づいて判断されるものである。そして、本件診断書（視覚障害用）及び本件診断書（肢体不自由用）に記載された内容に基づいて総合的に判断した結果、法第2条第3項の「政令で定める程度の著しく重度の障害の状態」には該当しないとされるものであるから、これと同旨の判断を行った処分庁においてその判断過程に不合理と目すべき点は認められない。

(2) 医師の意見を求めなかったことについて

審査請求人は、本件診断書（肢体不自由用）においては、関節可動域及び筋力と日常生活動作の障害程度に不整合があり、このような場合には、本件診断書（肢体不自由用）作成医師に照会・調査したり、囑託医の意見を聴くなどすべきであり、これを行わなかった本件処分は違法又は不当である旨の主張をしているものと解される。

「特別障害者手当制度の創設等について」（昭和60年12月28日社更第160号厚生省社会・児童家庭局長連名通知。以下「連名通知」という。）第二の3の(3)では、障害程度の認定にあたっては、実施機関において、必要に応じて、囑託医の意見を求め、適正な認定を行う旨が定められている。

本件認定請求については、本件診断書（視覚障害用）及び本件診断書（肢体不自由用）に基づいて行われており、本件診断書（肢体不自由用）に記載された障害の

原因となった傷病名や検査データに基づく関節可動域、関節運動筋力などの医学的判定をはじめとした各項目の記載内容を総合的に勘案すると、本件認定請求は認定できないと判断することが可能であるから、処分庁が、本件認定請求の障害程度の認定にあたって、嘱託医の意見を求める必要はないと判断し、これを行わなかったことをもって本件処分が違法又は不当であるとは認められない。

(3) 本件診断書（肢体不自由用）の訂正について

審査請求人は本件処分に当たって、本件診断書（肢体不自由用）が提出後に訂正されたことを審査請求人に知らせなかったことが、重大な手続違反であり、本件処分は違法又は不当である旨の主張をしているものと解される。

しかしながら、連名通知第七の2の(1)では、実施機関が所要の調査、資料の提出を求めることが定められていることなどから、実施機関である処分庁が、受給資格の認定にあたって、所要の調査や資料の提出を求めるなどし、当該調査結果や提出された資料等を受給資格の認定を行う際に用いることは当然に予定されているものと認められる。一方で、実施機関が、受給資格の認定を行う過程で所要の調査や資料の提出を求めたことなどを、支給を受けようとする者に対して知らせることなどを定めた規定等はなく、また、実施機関が実施機関や関係機関等に対して質問や異議を申し立てるなどの、審査請求人が主張するような手続を定めた規定等はない。

したがって、本件診断書（肢体不自由用）の記載内容について、処分庁が診断書作成医師に疑義照会を行い、訂正された本件診断書（肢体不自由用）に基づいて受給資格の認定を行ったことは当然に予定されていたものであり、その過程で診断書が訂正されたことを審査請求人に知らせなかったとしても、手続上瑕疵があるとは認められない。

(4) 結論

以上のとおり、審査請求人の主張には理由がないため採用できない。

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、本件審査請求は理由がないので、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。

第4 調査審議の経過

令和4年9月7日付けで審査庁である福岡県知事から行政不服審査法第43条第1項

の規定に基づく諮問を受け、同年12月6日の審査会において、調査審議した。

第5 審査会の判断の理由

本件審査請求の争点は、本件処分が、法令及び認定基準に基づいて適正に行われたものかということにあるので、以下これについて判断する。

1 令第1条第2項第1号該当性について

(1) 視覚障害について

本件診断書（視覚障害用）から、審査請求人の視覚障害の状態は令別表第2第1号に該当するものと認められる。

(2) 肢体不自由について

本件診断書（肢体不自由用）からは、上肢及び体幹に関してなんらかの障害を有することをうかがわせる医学的判断は認められないことから、審査請求人は、上肢、体幹には障害が認められず、両下肢の機能にのみ障害を有するものと認めることが相当である。

本件診断書（肢体不自由用）によれば、両股関節、両膝関節、両足関節のいずれも「各々の関節が強直若しくはそれに近い状態にある場合」又は「下肢に運動を起こさせる筋力が著減している場合」に該当せず、いずれの関節も「用を廃する程度の障害を有するもの」とは認められない。

以上のことから、審査請求人は「両下肢の機能に著しい障害を有するもの」には該当せず、令別表第2第4号に該当するものとは認められない。

(3) 小括

上記(1)及び(2)のとおり、審査請求人には令別表第2に該当する障害が1つしか認められず、令別表第2各号に掲げる障害が重複するものと認められないことから、審査請求人の障害の程度は令第1条第2項第1号には該当しない。

2 令第1条第2項第2号該当性について

(1) 認定基準第三の2の(1)について

審査請求人には令別表第2第1号に該当する視覚障害は認められるが、両下肢の機能障害については、左右どちらも「1下肢の機能を全廃したもの」又は「1下肢を大腿の2分の1以上で欠くもの」とは認められない。また、このほかに身体機能の障害等は認められない。

したがって、令別表第2第1号から第7号までのいずれか1つの障害を有することは認められるが、次表に規定する身体の機能の障害若しくは病状又は精神の障害を重複して有するものとは認められず、認定基準の第三の2の(1)には該当しない。

(2) 認定基準第三の2の(2)について

審査請求人の両下肢の機能障害については、令別表第2第4号に該当するものとは認められない。

したがって、令別表第2第3号から第5号までのいずれか一つの障害を有しているとは認められず、認定基準の第三の2の(1)には該当しない。

(3) 小括

審査請求人の障害の程度は、令第1条第2項第2号には該当しない。

3 令第1条第2項第3号該当性について

本件認定請求に当たって提出された認定診断書は、視覚障害用及び肢体不自由用のみ提出されていることから、精神障害、内部障害及びその他の障害のいずれの障害も認められない。

したがって、審査請求人の障害の程度は、令第1条第2項第3号には該当しない。

4 結論

以上のとおり、本件診断書（視覚障害用）及び本件診断書（肢体不自由用）から認定される審査請求人の障害の程度は、令第1条第2項各号のいずれにも該当しないことから、法第2条第3項の「政令で定める程度の著しく重度の障害の状態」には該当しない。したがって、処分庁が、本件認定請求を却下したことに違法又は不当な点は認められない。

なお、処分庁は、本件認定請求と同日に提出された身体障害者手帳交付申請に係る添付書類である「身体障害者診断書・意見書」と本件診断書（肢体不自由用）を比較し、両診断書が令和3年12月27日付けで同一医師により作成されているにもかかわらず、股・膝・足関節の筋力についての記載内容に差異があったことから、両診断書の作成医師に対し疑義照会を行ったことが認められる。

この点について、審査請求人は、審査請求人に対する連絡がないまま、本件診断書（肢体不自由用）が診断書作成医師により訂正されたことは、重大な手続違反であり、本件処分は違法又は不当である旨の主張をしているものと解される。

しかしながら、実施機関が受給資格の認定を行う過程で所要の調査や資料の提出を

求めたこと等について、支給を受けようとする者に対して知らせることを定めた明文の規定等はなく、処分庁が受給資格の認定を行う過程で、診断書作成医師により本件診断書（肢体不自由用）が訂正されたことについて、審査請求人に知らせなかったとしても、認定に係る処分を違法とするような手続上の瑕疵があるとは認められない。

処分庁は、弁明書において、診断書作成医師による本件診断書（肢体不自由用）の訂正が審査請求人の受給資格の有無に影響する訂正であったことから、審査請求人に事前に連絡するなどより丁寧な対応をすることにより理解を求めるべきであったとしている。当審査会としても、支給を受けようとする者に不信感を抱かせることのないよう、処分庁において、今後の対応についての検討がなされることを願う。

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、本件審査請求は理由がないので、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。

福岡県行政不服審査会第1部会

委員 大脇 成昭

委員 樋口 佳恵

委員 中島 浩