

諮問番号：行政不服審査諮問第22号

答申番号：川情審査行服答申第22号

答 申 書

第1 審査会の結論

川口市長（以下「処分庁」という。）が、令和5年8月15日付けで、審査請求人〇〇〇〇氏（以下「請求人」という。）に対して行った身体障害者手帳交付決定処分について、請求人が同年10月24日付けで提起した審査請求（令和5年度（審）第5号。以下「本件審査請求」という。）は棄却するのが妥当である。

第2 事案の概要

処分庁が、請求人に対して、障害名を「疾病による両上肢軽度機能障害（上肢6級）」とする身体障害者手帳交付決定処分（以下「本件処分」という。）を行ったところ、請求人が、両上肢の機能障害は「全廃」又は「著しい機能障害」に該当するとして、本件処分の変更を求めるものである。

第3 請求人の主張

1 障害年金を請求する際に添付した診断書について

身体障害認定基準に「肢体の疼痛又は筋力低下等の障害も、客観的に証明でき又は妥当と思われるものは機能障害として取り扱う。」とある。

そして、障害年金を請求する際に添付した診断書の「現症時の日常生活活動能力及び労働能力」欄の「感覚性失調のため手にうまく力が入らず不随意運動様に動く。すべての動作に極めて時間がかかり非実用的である。もともと教職だがピアノ、書道はできなくなり、日常生活全般において感覚性失調による障害強く労働は困難である。」及び「予後」欄の「末梢神経障害の原因はいまだ不明だが、感覚神経は神経伝導検査上ほぼ廃絶しており、発症から2年弱経過するも状況に変化はなく、回復の見込みはないと思われる」との記載は、請求人の状態を客観的（他覚的）かつ医学的に裏付けるものであることから、両上

肢の機能障害は「全廃」又は「著しい機能障害」に該当する。

また、処分庁は、私が必要な医療照会に係る検査・テストに協力をする旨の意思表示をしているにもかかわらず、それらを行わずに、私の主張を否認していることから納得できない。

2 日常生活状況書について

請求人の日常生活の状況を記した日常生活状況書の内容は、前述の診断書等の内容とも整合する。

3 その他

1 のとおり、身体障害認定基準は、肢体の疼痛又は筋力低下等の障害について、客観的に証明できるもののみではなく、妥当と思われるものについても、機能障害として取り扱うとしている。

仮に、障害年金を請求する際に添付した診断書及び日常生活状況書が、私の状態について、両上肢の「全廃」又は「著しい機能障害」に該当することを客観的に証明するものでないとしても、客観的に妥当と思われることを示すものである。

私は、両上肢の障害のため、教職を退職した。そして、現在も、その障害が慢性的に継続し、日常生活における支障が増大している。

これらのことから、本件処分に納得できない。

4 結論

以上のことから、請求人の障害は、身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号。以下「福祉法」という。）に係る身体障害認定基準に照らし、両上肢の機能障害「全廃」又は「著しい機能障害」に該当する。

第4 処分庁の主張

1 本件処分に至る手続について

請求人が提出した身体障害者手帳交付等申請（届出）書に添付されていた身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）において、福祉法第15条第1項の医師（以下「指定医師」という。）が、請求人の状態について、肢体不自由における上肢4級相当と記載していたが、処分庁が作成した「身体障害者福祉法指定医師の手引」（以下「手引」という。）における身体障害者障

害程度等級表の解説（以下「処分庁等級表解説」という。）と照らし合わせると、その状態が、上肢６級に該当するものであったため、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長発出の「身体障害者手帳に係る交付手続き及び医師の指定に関する取扱いについて」（平成２１年１２月２４日付け障発１２２４第３号。以下「取扱通知」という。）第一の２（１）に基づき、当該指定医師に対して、請求人の状態に係る照会を行った。

その照会に対する指定医師からの回答において、上肢４級との指定医師の評価に変わりがなかったことから、身体障害者福祉法施行令（昭和２５年政令第７８号。以下「福祉法施行令」という。）第５条第１項に基づき、川口市社会福祉審議会障害者福祉専門分科会審査部会（以下「審査部会」という。）に対して、「身体障害者手帳交付・再交付に係る診断書審査書」及び指定医師から提出のあった請求人の検査結果を提出し、諮問したところ、医学的な視点による審査の結果、上肢６級との答申があったため、福祉法第１５条第４項及び川口市身体障害者福祉法施行規則（昭和６３年規則第２０号）第４条第１項に基づき、本件処分を行ったものである。

よって、本件処分は、適法かつ妥当である。

２ 請求人の状態について

処分庁等級表解説は、筋力の評価について、「全廃」は徒手筋力テストで２、「著しい障害」は同テストで３、「軽度の障害」は同テストで４に相当するものとしており、また、手引の「診断書作成の際の留意事項」は、筋力が０から２までに該当する場合は「×」、３に該当する場合は「△」、４又は５に該当する場合は「○」とするとしており、一般的に、筋力が４の場合は「○」と記載し、５の場合は空欄となるところ、指定医師が作成した診断書における請求人の筋力は「○」と記載されていることから、その筋力を４と判断し、請求人の状態を「軽度の障害」に該当すると判断したものである。

そして、処分庁等級表解説の障害程度等級表は、「１上肢の機能の軽度の障害」は、７級に該当するとしており、同等級表の備考欄に、肢体不自由において７級相当の障害が２以上重複する場合は６級になると記載されていることから、請求人の状態について、「両上肢軽度機能障害（６級）」に該当するものと認定したものであり、この認定は、適法かつ妥当である。

なお、請求人の関節可動域の状態については、身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）において空欄となっているが、手引の疑義解釈に、関節可動域と徒手筋力テストのいずれか一方が基準に該当すれば、障害の等級の認定が可能とする趣旨の記載があるため、筋力の評価のみで等級の判断ができること、空欄の場合は正常と判断できること及び令和5年5月17日付けで指定医師に対して照会したところ、関節可動域について補正がなかったことから、正常と判断したものである。

3 請求人が審査請求書に添付している障害年金を請求する際に添付した診断書及び日常生活状況書について

請求人は、身体障害認定基準が「肢体の疼痛又は筋力低下等の障害も、客観的に証明でき又は妥当と思われるものは機能障害として取り扱う。」としていることから、障害年金を請求する際に添付した診断書及び自身が作成した日常生活状況書が、自身の障害が、客観的（他覚的）かつ医学的に、両上肢の「全廃」又は「著しい機能障害」に該当することを証明し、又は、妥当であることを示すものである旨主張する。

しかし、処分庁等級表解説が、「肢体の疼痛又は筋力低下等の障害も、客観的に証明でき又は妥当と思われるものは機能障害として取り扱う」具体的な例として、「疼痛による機能障害」について「筋力テスト、関節可動域の測定又はエックス線写真等により、疼痛による障害があることが医学的に証明されるもの」とし、「筋力低下による機能障害」について「筋萎縮、筋の緊張等筋力低下をきたす原因が医学的に認められ、かつ、徒手筋力テスト、関節可動域の測定等により、筋力低下による障害があることが医学的に証明されるもの」としているところ、当該診断書及び日常生活状況書は、これらを医学的に証明するものではない。

また、当該診断書及び日常生活状況書は、障害の等級の認定に用いる福祉法第15条第3項の診断書等ではないため、これをもって、請求人の両上肢の機能障害が「全廃」又は「著しい機能障害」に該当すると判断することはできない。

4 結論

以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はなく、本件審査請求に理由が

ない。よって、本件審査請求は、棄却されるべきである。

第5 審理員意見書の理由の要旨

1 認定される事実について

- (1) 令和5年5月11日、請求人は、処分庁に対して、福祉法第15条第1項の指定医師が記載した診断書及び同条第3項の意見書に当たる身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）及び身体障害者診断書・意見書（平衡機能障害用）を添えて、同条第1項の身体障害者手帳交付等申請（届出）書を提出した。なお、これらの身体障害者診断書・意見書の診断日は、令和5年4月27日であり、また、身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）の「身体障害者福祉法第15条第3項の意見」の欄には、請求人の障害が、福祉法別表の障害に該当し、4級相当である旨の記載があった。
- (2) 令和5年5月17日、処分庁は、(1)の身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）において、筋力テスト（MMT）の検査結果が、処分庁等級表解説の4級の状態に該当しないにもかかわらず、「身体障害者福祉法第15条第3項の意見」の欄に「4級相当」との記載があり、また、処分庁等級表解説が、「平衡機能障害は、器質的な四肢体幹の機能障害では認定しきれない他覚的な歩行障害を対象としていることから、肢体不自由との重複認定はしないのが原則である。」としているにもかかわらず、肢体不自由の認定と併せて、身体障害者診断書・意見書（平衡機能障害用）の「身体障害者福祉法第15条第3項の意見」の欄に、「5級相当」との記載があったことから、取扱通知第一の2（1）に基づき、指定医師に対して、請求人の身体障害者手帳の認定に係る照会文書を送付した。
- (3) 請求人は、年金の手続を行うために、指定医師から、令和5年5月22日付けの診断書を受け取った。
- (4) 令和5年6月2日、処分庁が、指定医師から、(2)の照会に対する回答として、回答書及び福祉法第15条第1項の診断書及び同条第3項の意見書に当たる身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）（以下「肢体不自由用の診断書・意見書」という。）を受領した。なお、当該回答書に、「重度の感覚障害、感覚性失調のため、MMTは瞬発的には問題ないが、

握力は0となっている（持続的な間接位置の固定が、間接位置覚の障害のため不可能となっているためと思われる）。そのため、MMTが保たれることと握力左0kgとなることに矛盾はしないと考える。よって、上肢は4級相当とする。なお、2ページ目の参考図示に感覚障害を付記する。」及び「平衡機能障害は肢体不自由と重複するため取り下げる。」との記載があった。なお、肢体不自由用の診断書・意見書の診断日は、令和5年5月29日であった。

- (5) 令和5年6月2日、処分庁が、請求人に架電し、上肢6級と認定した障害者手帳を交付することとし、今後、請求人の状態の変化があった場合、請求人が、処分庁に対して、改めて申請を行うこととなった。
- (6) 令和5年6月19日、請求人が、処分庁に架電し、社会福祉法（昭和26年法律第45号）第7条第1項及び同法第11条第1項の地方社会福祉審議会の身体障害者福祉専門分科会に当たる川口市社会福祉審議会条例第1条（平成29年条例第49号。以下「社会福祉審議会条例」という。）及び川口市社会福祉審議会規則（平成30年規則第11号。以下、「社会福祉審議会規則」という。）第2条第1項及び同規則第7条の審査部会に諮問することを希望する旨を伝えた。これを受け、処分庁は、6級と認定する身体障害者手帳の交付を取り止め、審査部会に対して、障害の等級の認定について諮問し、同部会からの答申を得てから、身体障害者手帳交付決定処分を行うこととした。
- (7) 令和5年6月22日、処分庁が、審査部会における審査の参考とするために、指定医師に対して、請求人の身体障害者手帳の認定に係る照会文書を送付した。
- (8) 令和5年7月10日、処分庁が、指定医師から、(7)の照会に対する回答として、回答書、身体障害者診断書・意見書（肢体不自由用）及び東京大学医学部附属病院神経生理検査室が行った検査の結果を受領した。
- (9) 令和5年8月15日、処分庁の諮問により、審査部会が開催され、その中で、処分庁から指定医師に対する照会とそれに対する回答等を踏まえて、本件処分に係る審査が行われた。
- (10) 令和5年8月16日、処分庁が、審査部会からの答申を受領した。そ

の中の請求人に係る審査部会の委員意見の欄に「身体障害者程度等級 6 級に該当（上肢 6 級）」との記載があった。

（1 1）処分庁は、請求人に対して、令和 5 年 8 月 1 5 日付けで、本件処分を行った。

（1 2）令和 5 年 9 月 5 日、請求人から、処分庁に対して、本件処分に係る身体障害者手帳交付決定通知書に「令和 5 年 5 月 2 9 日付けで申請のあった」とあるが、正しくは、「令和 5 年 5 月 1 1 日付けで申請のあった」である旨の話があった。処分庁は、それを受けて、請求人の主張のとおり、同通知書を修正し送付することとした。また、請求人から処分庁に対して、審査請求に必要な書類についての話があったことから、処分庁の職員が、同通知書にその書類を同封することを伝えた。

（1 3）令和 5 年 9 月 7 日、処分庁が、請求人に対して架電し、まず、請求人から、処分庁に対して、修正前の身体障害者手帳交付決定通知書を送付し、同通知書が、処分庁に到達次第、処分庁が、請求人に対して、修正後の同通知書を送付することとなった。

（1 4）令和 5 年 1 0 月 2 4 日、請求人は、本件処分を不服として本件審査請求を行った。

2 本件処分の検討

（1）請求人の障害の程度が、両上肢の機能を全廃したものに該当するか否かについて

ア 認定基準における 1 上肢の全廃について

認定基準は、1 上肢の全廃について、肩関節、肘関節、手関節、手指の全ての機能を全廃したものとしていることから、請求人の両上肢それぞれが、1 上肢の全廃に該当した場合に、両上肢の機能の全廃に該当することとなる。そして、各部位の全廃の具体的な例について、肩関節については「関節可動域が 3 0 度以下」又は「徒手筋力テストで 2 以下」とし、肘関節については、「関節可動域 1 0 度以下」、「高度の動揺関節」又は「徒手筋力テストで 2 以下」とし、手関節については「関節可動域 1 0 度以下」又は「徒手筋力テストで 2 以下」とし、手指については、「字を書いたり、箸を持つことができないもの」としている。

イ 請求人の障害の両上肢それぞれの状態が、1上肢の全廃に該当するか否かについて

請求人の肩関節の状態について検討すると、「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の欄において、「関節可動域が30度以下」又は「徒手筋力テストで2以下」と評価できる記載が認められないことから、肩関節は、全廃に該当しない。したがって、他の部位の関節について検討するまでもなく、肩関節、肘関節、手関節及び手指の全ての機能の全廃には当たらない。

ウ 小括

以上のことから、請求人の障害の程度が、両上肢の機能の全廃に該当するとは認められない。

（2）請求人の障害の程度が、両上肢の機能の著しい障害に該当するか否かについて

ア 認定基準における両上肢の機能の著しい障害について

認定基準は、1上肢全体の機能の著しい障害について、握る、つまむ・なでる（手、指先の機能）、物を持ち上げる、運ぶ、投げる、押す、ひっぱる（腕の機能）等の機能の著しい障害とし、その具体的な例としては、「機能障害のある上肢では5kg以内のものしか下げることができないもの。この際荷物は手指で握っても肘でつり下げてもよい。」又は「1上肢の肩関節、肘関節又は手関節のうちいずれか2関節の機能を全廃したもの」としている。

イ 請求人の障害の両上肢の状態が、1上肢の機能の著しい障害に該当するか否かについて

肢体不自由用の診断書・意見書の「1 感覚障害」から「9 動作・活動」までの欄の中で、左の握力が0kgであること等の一定の障害の状態が認められるが、一方で、「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の欄の記載では、検査が未実施である前腕を除き、「○」が記載されており、著しい機能障害に該当すると評価できる状態は、認められない。つまり、肢体不自由用の診断書・意見書の「1 感覚障害」から「9 動作・活動」までの記載と「関節可動域（ROM）と筋力テ

スト（MMT）」の記載に不均衡がある。

そして、取扱いの疑義に係る通知は、検査データと動作及び活動能力の程度に基づく等級判定が一致しない場合について、活動能力の程度は、患者の状態を表すものであって医学的判定とはいえず、これを障害程度の判定の基礎とすることは適当ではないことから、検査数値によって裏付けられるべきものとし、また、身体障害者診断書の「肢体不自由の状況及び所見」の中の「動作・活動」評価欄は、主として多肢機能障害を認定する際に、個々の診断内容が、実際の「動作・活動」の状態と照らし合わせて妥当であるか否かの判断をするための参考となるものとしている。これらの記載は、等級決定では、検査データを重視すべきであり、活動能力については、あくまで参考として用いるものと解釈することができる。以上のことを踏まえて検討すると、請求人の状態を判断する上で、検査データである「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の欄の記載を重視すべきであり、同欄には、請求人の障害の両上肢の状態が、1上肢の機能の著しい障害に該当すると評価できる記載は、認められない。

ウ 小括

以上のことから、請求人の障害の程度が、両上肢の機能の著しい障害に該当するとは認められない。

（３）請求人の障害の程度が、疾病による両上肢軽度機能障害（上肢６級）に該当するか否かについて

ア 処分庁が、疾病による両上肢軽度機能障害（上肢６級）に該当すると認定した理由について

処分庁は、請求人の上肢の状態について、「筋力では徒手筋力テストで各運動方向平均が４に相当する」ものであることから「軽度の機能障害」に該当すると主張している。そして、「軽度の機能障害」は、７級に該当し、７級に該当する障害が、両上肢にあることから、「７級に該当する障害が２以上重複する場合」に該当し、６級に該当すると主張している。

そこで、それぞれの上肢の筋力について、徒手筋力テストで各運動方

向平均が4に相当するか否かについて検討する。

イ 請求人に係る徒手筋力テストによる各運動方向の平均が、4に相当するか否かについて

肢体不自由用の診断書・意見書の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の欄の記載によると、各部位の筋力テストの結果として検査が未実施である前腕を除き、「○」が記載されている。この「○」の評価は、筋力正常又はやや減（筋力4、5該当）である。そして、処分庁は、「○」について、一般的に、筋力正常（筋力5）の場合は、「○」を記載しないことから、筋力やや減（筋力4）と判断している。以上のことを踏まえて検討すると、前腕を除き、各部位は、すべて4であり、平均は4となることから、請求人に係る徒手筋力テストによる各運動方向の平均は、4に相当すると認められる。

ウ 審査部会の答申について

処分庁が議事録として提出した「障害者福祉専門分科会審査部会議事録」によると、委員の発言の中に「こういうものの認定は他覚的所見が必要じゃないかなと思います。」、「他覚的所見からは6級でいいかと私は思います。」等の客観的な指標である検査データを重視していると捉えることのできる発言がある。この発言は、等級決定においては、取扱いの疑義に係る通知が、検査データを重視すべきであり、活動能力については、あくまで参考として用いるとしていることに合致するものであることから、審査部会の審査に、当該審査に違法又は不当な点は認められない。

エ 小括

以上のことから、処分庁は、請求人の障害の等級を決定する上で、審査部会の「身体障害者程度等級6級に該当（上肢6級）」との答申を尊重すべきであったと認められる。

（4）請求人が、障害年金の申請の際に添付した診断書について

福祉法施行規則第2条第2項第1号（身体障害者福祉法施行規則等の一部を改正する省令令和5年厚生労働省令第127号により改正される前のもの）は、身体障害者手帳の交付の申請は、福祉法第15条第1項に規定

する医師の診断書等を添えることとしており、処分庁は、当該診断書等の記載に基づいて、申請者の等級を判定するところ、障害年金の申請の際に添付した診断書は、福祉法第15条第1項の規定する申請の際に添えた医師の診断書等ではない。また、障害年金の申請の際に添付した診断書の内容について検討したとしても、「関節可動域及び筋力」の欄に、筋力が正常である旨の記載がある。以上のことから、請求人の障害が、両上肢の機能の全廃及び著しい障害に該当するとは認められない。

なお、請求人は、必要な医療照会に係る検査・テストの協力をする旨の意思表示をしているにもかかわらず、処分庁がそれらを行わないことに納得できないと主張しているが、処分庁は、福祉法等の規定に沿って、指定医師に対する照会や審査部会への諮問を行っていることから、本件処分に至る手続に違法又は不当な点は見当たらない。

(5) 請求人が作成した日常生活状況書について

当該日常生活状況書には、請求人の日常生活上の支障等についての詳細な記載があり、この記載から、請求人の苦労が窺われる。しかし、福祉法施行規則第2条第2項第1号（身体障害者福祉法施行規則等の一部を改正する省令令和5年厚生労働省令第127号により改正される前のもの）は、身体障害者手帳の交付の申請は、福祉法第15条第1項に規定する医師の診断書等を添えることとしており、処分庁は、当該診断書等の記載に基づいて、申請者の等級を判定することとしていることから、請求人が作成した日常生活状況書に基づいて、請求人の障害が、両上肢の機能の全廃及び著しい障害に該当すると判定することはできない。

3 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由がないから、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。したがって、本件審査請求は棄却されるべきである。

第6 審査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり審査審議を行った。

年 月 日 経過

令和 6 年	2 月 1 9 日	諮問
令和 6 年	4 月 3 日	審査
令和 6 年	6 月 1 7 日	審査庁及び処分庁から意見聴取・審査
令和 6 年	7 月 2 2 日	審査
令和 6 年	9 月 3 0 日	審査
令和 6 年	1 0 月 2 8 日	審査
令和 6 年	1 2 月 3 日	審査
令和 7 年	1 月 2 7 日	審査
令和 7 年	3 月 6 日	審査

第 7 審査会の判断

- 1 本件は、処分庁が令和 5 年 8 月 1 5 日付けで請求人に対して行った、福祉法に基づく、障害名を「疾病による両上肢軽度機能障害（上肢 6 級）」とする身体障害者手帳交付決定処分に対する審査請求である。
- 2 処分庁は、決定処分を行うにあたり、福祉法施行令第 5 条第 1 項では、申請された障害が社会福祉法別表に掲げるものに該当しないと認めるときは、その調査審議を行うために社会福祉法第 7 条第 1 項及び第 1 1 条第 1 項の規定により設置された「地方社会福祉審議会専門分科会」に諮問しなければならないと定められている。

これを受け、川口市では、社会福祉審議会条例第 1 条及び社会福祉審議会規則第 2 条の規定により審査部会が設置され、同審査部会で調査審議を行うこととされている。本件処分についても、同審査部会の答申に基づき行われた。

- 3 ところで、行政処分の裁量につき、争訟判断を加える場合、裁量の判断内容につき判断を加える方法と、裁量処分に至る判断過程に判断を加える方法があるが、専門・技術的内容の法律に基づく処分については、後者の判断過程審査によることが通例とされている。その理由は過去の判例において、当該処分を行うにあたって処分庁は基本的に諮問に対する答申に基づき行っているか否か、つまりその判断過程を審査しており、当該処分の根拠をそこに求めているからである（最高裁判所第一小法廷昭和 5 0 年 5 月 2 9 日判決、民集 2 9 卷 5 号 6 6 2 ページ）。最近の判例においても、専門家の専門的知見に反する処分を行った等の事情があ

る場合にのみ、判断過程に違法があることを認めている（津地方裁判所令和6年2月22日判決）。

4 このことを本件処分に当てはめると、審査部会の調査審議の判断過程に違法な点は認められない。また、本件処分と事実関係及び争点がほぼ同様の身体障害者手帳交付処分について、他地方公共団体における審査会においても、違法または不当な点はないとの判断を答申している（広島市行政不服審査会合議体平成31年度答申第7号、兵庫県行政不服審査会第3部会令和1年度答申第14号等）。

5 よって、第1 審査会の結論 のとおり判断する。

令和7年3月6日

川口市情報公開・個人情報保護等審査会

委員（会長） 馬 橋 隆 紀

委員 飯 塚 肇

委員 田 村 泰 俊