

諮問番号：平成31年度諮問第5号

答申番号：平成31年度答申第7号

答申書

第1 審査会の結論

処分庁広島市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った身体障害者手帳再交付決定処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求は理由がないから棄却されるべきとの審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

本件処分は、○上肢の機能障害を3級と、○肩関節の機能障害を5級と、それぞれ認定したものであるが、このうち、○肩関節の機能障害を5級と認定したことは、次の理由から不当である。

- 1 ○年○月○日付けの処分庁に対する身体障害者手帳の再交付申請（以下「本件申請」という。）の際に提出した診断書には、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3項の意見として、（○肩関節の機能障害について）4級相当の障害に該当する旨の記載がある。
- 2 『関節の機能障害の評価方法及び関節可動域の測定要領』（厚生労働省ホームページより平成16年6月4日付基発第0604003号）の『測定要領』第1関節の機能障害の評価方法／（3）主要運動と参考運動の意義に「関節の機能障害は、原則として主要運動の可動域の制限の程度によって評価するものであること。・・・中略・・・なお、測定要領に定めた主要運動及び参考運動以外の運動については、関節の機能障害の評価の対象としないもの」とあり、さらに、「同2の（3）」に「上肢及び下肢の3大関節については、主要運動の可動域が1/2（これ以下は著しい機能障害）又は3/4（これ以下は機能障害）をわずかに上回る場合に、当該関節の参考運動が1/2以下又は3/4以下に制限されているときは、関節の著しい機能障害又は機能障害と認定するものであること。」とされていることから、主要運動自体が2分の1以下となっている審査請求人の○肩関節は、全廃である。
- 3 厚生労働省の「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日付け障発第0110001号。以下「認定基準」という。）及び「身体障害認定基準等の取扱いに関する疑義について」（同年2月27日付け障企発第0227001号。以下「疑義解釈」という。）に照らすと、審査請求人の○肩関節の機能障害について、主要運動は用廃（全廃）の基準を満たしている。

また、審査請求人は徒手筋力低下の障害もあることから総合的な判断を要し、総合的に判断すると4級の基準に該当する。

- 4(1) 障害年金の支給申請の際に提出した診断書は、前記1の診断書と書式は異なるものの、記載内容（診断日、計測値等）は同じであるから、「日本年金機構指定の認定医員」が「○肩関節の全く用廃7号に相当」と判断しているにもかかわらず、本件処分は、○肩関節の機能障害を5級としており、誤りがあることは明らかである。
- (2) 本件処分に関係のない第三者（日本年金機構指定の認定医員）の判断（全廃）を覆し5級とする理由を具体的に示すべきである。
- 5(1) 障害認定は診断書に基づいて行うところ、処分庁は、厚生労働省の認定基準、要綱及び疑義解釈に定めのない事項について独自の判断を行っており、その解釈が誤っている。
- (2) その解釈が正しいとしても、具体的な根拠となる明文化されている条文に基づいて説明されていない。
- 6(1) 本件処分に係る広島市社会福祉審議会の審査において、「○肩全廃」と判断した同審議会の医師（委員）がいたにもかかわらず、その点を踏まえた判断がなされていない。
- (2) この「○肩全廃」の判断にもかかわらず5級とするのであれば、その根拠を示すべきである。
- 7 広島市社会福祉審議会の医師は、膨大な数の身体障害者の障害程度の審査に当たっていると推測され、そのような中で出された結論が慎重に審査されたものであるということについて疑義がある。

第3 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、理由がないから、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。

2 審理員意見書の理由

(1) 身体障害者手帳の交付手続等に係る法の規定等

ア 法第15条第1項は、「身体に障害のある者は、都道府県知事（指定都市等にあつては、市長（法第43条の2）。以下、後記エまで同じ。）の定める医師（以下「指定医」という。）の診断書を添えて、その居住地（略）の都道府県知事に身体障害者手帳の交付を申請することができる。」旨規定している。

イ 法第15条第3項は、指定医が、「その身体に障害のある者に診断書を交付するときは、その者の障害が別表に掲げる障害に該当するか否かについて意見書をつけなければならない。」と規定している。

ウ 法第15条第4項は、「都道府県知事は、第1項（前記ア）の申請に基づいて

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。」旨規定している。

エ 法第15条第5項は、「前項（同条第4項。前記ウ）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、都道府県知事は、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。」旨規定している。

オ 法別表の四は、法第15条における障害に当たるものとして、次のとおり肢体不自由について規定している。

(ア) 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

(イ) 一上肢のおや指を指骨間関節以上で欠くもの又はひとさし指を含めて一上肢の二指以上をそれぞれ第一指骨間関節以上で欠くもの

(ウ) 一下肢をリスフラン関節以上で欠くもの

(エ) 両下肢のすべての指を欠くもの

(オ) 一上肢のおや指の機能の著しい障害又はひとさし指を含めて一上肢の三指以上の機能の著しい障害で、永続するもの

(カ) (ア)から(オ)までに掲げるもののほか、その程度が(ア)から(オ)までに掲げる障害の程度以上であると認められる障害

カ 身体障害者福祉法施行令（昭和25年政令第78号）第10条第1項は、「都道府県知事（指定都市等にあつては、市長（同施行令第34条第1項））は、身体障害者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、若しくは身体障害者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又は身体障害者手帳を破り、汚し、若しくは失った者から身体障害者手帳の再交付の申請があったときは、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。）で定めるところにより、身体障害者手帳を交付しなければならない。」旨規定している。

キ 規則第7条第1項により準用する規則第2条は、手帳の再交付の申請は、申請書に、法第15条第1項に規定する医師の診断書、同条第3項に規定する意見書等を添えて行うこと等を規定している。

(2) 身体障害者手帳の交付申請に対する審査

ア 障害等級について

(ア) 規則第5条第1項第2号は、身体障害者手帳に記載すべき事項として、障害名及び障害の級別を掲げている。

(イ) 規則第5条第3項は、「第1項の障害の級別は、別表第5号のとおりとする。」と規定している。

(ウ) 規則別表第5号の「身体障害者障害程度等級表」（以下「等級表」という。）の3級の肢体不自由（上肢）の欄には、次のaからeまでのとおり定められている。

- a 両上肢のおや指及びひとさし指を欠くもの
 - b 両上肢のおや指及びひとさし指の機能を全廃したもの
 - c 一上肢の機能の著しい障害
 - d 一上肢のすべての指を欠くもの
 - e 一上肢のすべての指の機能を全廃したもの
- (エ) 等級表の4級の肢体不自由（上肢）の欄には、次のaからhまでのとおり定められている。
- a 両上肢のおや指を欠くもの
 - b 両上肢のおや指の機能を全廃したもの
 - c 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
 - d 一上肢のおや指及びひとさし指を欠くもの
 - e 一上肢のおや指及びひとさし指の機能を全廃したもの
 - f おや指又はひとさし指を含めて一上肢の三指を欠くもの
 - g おや指又はひとさし指を含めて一上肢の三指の機能を全廃したもの
 - h おや指又はひとさし指を含めて一上肢の四指の機能の著しい障害
- (オ) 等級表の5級の肢体不自由（上肢）の欄には、次のaからfまでのとおり定められている。
- a 両上肢のおや指の機能の著しい障害
 - b 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
 - c 一上肢のおや指を欠くもの
 - d 一上肢のおや指の機能を全廃したもの
 - e 一上肢のおや指及びひとさし指の機能の著しい障害
 - f おや指又はひとさし指を含めて一上肢の三指の機能の著しい障害

イ 障害等級の認定基準について

身体障害者手帳に記載する障害等級の認定については、厚生労働省により、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として、認定基準、「身体障害認定基準の取扱い（身体障害認定要領）について」（平成15年1月10日付け障企発第0110001号。以下「認定要領」という。）、疑義解釈等が示されている。認定基準及び疑義解釈のうち本件に関係するものは、次のとおりである。

- (ア) 認定基準第2の四の1の(3)は、肢体不自由における全廃、機能の著しい障害及び軽度の障害について、それぞれ次のとおり定めている。
- a 全廃とは、関節可動域（以下、他動的可動域を意味する。）が10度以内、筋力では徒手筋力テストで2以下に相当するものをいう（肩及び足の各関節を除く。）。

- b 機能の著しい障害とは、以下に示す各々の部位で関節可動域が日常生活に支障をきたすと見なされる値（概ね90度）のほぼ30%（概ね30度以下）のものをいい、筋力では徒手筋力テストで3（5点法）に相当するものをいう（肩及び足の各関節を除く。）。
- c 軽度の障害とは、日常生活に支障をきたすと見なされる値（概ね90度で足関節の場合は30度を超えないもの。）又は、筋力では徒手筋力テストで各運動方向平均が4に相当するものをいう。
- (イ) 認定基準第2の四の1の(4)は、「この解説（認定基準）においてあげた具体例の数値は、機能障害の一面を表わしたものであるので、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。」と定めている。
- (ウ) 認定基準第2の四の2の(1)のアの(ア)は、一上肢の機能障害について、『『全廃』（2級）とは、肩関節、肘関節、手関節、手指の全ての機能を全廃したものをいう。』と定めている。
- (エ) 認定基準第2の四の2の(1)のアの(イ)は、一上肢の機能障害について、『『著しい障害』（3級）とは、握る、摘む、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をいう。』と定め、その具体例として、次のa及びbを掲げている。
 - a 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。
 - b 一上肢の肩関節、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
- (オ) 認定基準第2の四の2の(1)のイの(ア)は、肩関節の機能障害における「全廃」（4級）の具体例として、次のa及びbを掲げている。
 - a 関節可動域30度以下のもの
 - b 徒手筋力テストで2以下のもの
- (カ) 認定基準第2の四の2の(1)のイの(イ)は、肩関節の機能障害における「著しい障害」（5級）の具体例として、次のa及びbを掲げている。
 - a 関節可動域60度以下のもの
 - b 徒手筋力テストで3に相当するもの
- (キ) 認定基準第2の四の2の(1)のウの(ア)は、肘関節の機能障害における「全廃」（4級）の具体例として、次のa及びbを掲げている。
 - a 関節可動域10度以下のもの
 - b 徒手筋力テストで2以下のもの
- (ク) 認定基準第2の四の2の(1)のウの(イ)は、肘関節の機能障害における「著しい障害」（5級）の具体例として、次のa、b及びcを掲げている。
 - 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 前腕の回内及び回外運動が可動域10度以下のもの
 - (ケ) 認定基準第2の四の2の(1)のエの(ア)は、手関節の機能障害における「全廃」(4級)の具体例として、次のa及びbを掲げている。
 - a 関節可動域10度以下のもの
 - b 徒手筋力テストで2以下のもの
 - (ク) 認定基準第2の四の2の(1)のエの(イ)は、手関節の機能障害における「著しい障害」(5級)の具体例として、次のa及びbを掲げている。
 - 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
 - (カ) 認定基準第2の六は、二つ以上の障害が重複する場合の障害等級は、原則として各々の障害の該当する等級の指数を合計した指数(以下「合計指数」という。)に応じて認定する旨、各々の障害が該当する等級の指数は、3級が7、4級が4、5級が2である旨及び合計指数ごとの等級は、7から10までが3級、4から6までが4級である旨を定めている。
 - (シ) 疑義解釈の別紙の総括事項の11の回答欄には、「肢体不自由に関しては、個々の関節や手指等の機能障害の指数を単純に合算するのではなく、原則として『上肢、下肢、体幹』あるいは『上肢機能、移動機能』の区分の中で中間的に指数合算し、さらに他の障害がある場合には、その障害の指数と合算することで合計指数を求めることが適当である。」との記載がある。
 - (ス) 疑義解釈の別紙の肢体不自由の肢体不自由全般の3の回答欄には、「肩関節、股関節ともに、屈曲←→伸展、外転←→内転、外旋←→内旋のすべての可動域で判断することとなり、原則として全方向が基準に合致することが必要である。ただし、関節可動域以外に徒手筋力でも障害がある場合は、総合的な判断を要する場合もあり得る。」との記載がある。
- ウ 障害等級を認定する手順について

社会福祉法(昭和26年法律第45号)第7条は、社会福祉に関する事項(児童福祉及び精神障害者福祉に関する事項を除く。)を調査審議するため、都道府県並びに地方自治法第252条の19第1項の指定都市及び同法第252条の22第1項の中核市に社会福祉に関する審議会その他の合議制の機関(以下「地方社会福祉審議会」という。)を置くものとし、地方社会福祉審議会は、都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の長の監督に属し、その諮問に答え、又は関係行政庁に意見を具申するものとする旨規定している。

社会福祉法施行令(昭和33年政令第185号)第3条第1項は、地方社会福祉審議会は、身体障害者の障害程度の審査に関する調査審議のため、身体障害者福祉専門分科会に審査部会を設ける旨規定している。なお、審査部会は、同分科会に属する医師たる委員等で構成される。

- (3) 本件診断書における診断等

ア A病院のB医師（以下「B医師」という。）が作成した○年○月○日付け身体障害者診断書・意見書（肢体不自由障害者用）に訂正等が行われたもの（以下「本件診断書」という。）の1枚目には、次のとおりの記載がある。

(ア) 障害名（部位を明記）

○肩関節の障害

(イ) 原因となった疾病・外傷名

① ○肩腱板損傷 ② ○肩腱板損傷

交通 転倒

(ウ) 疾病・外傷発生年月日

① ○年○月

② ○年○月

(エ) 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。）

○年○月転倒され受傷。他院でMRI検査施行し○肩腱板損傷にて注射等の治療を行った。現在もステロイド継続中。

○年○月交通事故で○肩腱板損傷あり、保存療法で改善ないため○年○月手術施行。

現在、○肩は夜間痛が強く、○肩は動作時痛が強い。疼痛による活動制限あり。また、筋力低下、可動域制限を認める。

障害固定又は障害確定（推定） ○年○月○日

(オ) 総合所見

○肩関節徒手筋力テスト3～2

○肩関節可動域60度以下

（将来再認定 不要）

(カ) 身体障害者福祉法第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、身体障害者福祉法別表に掲げる障害に該当する（4級相当）

イ 本件診断書の2枚目及び3枚目には、次のとおり、審査請求人の肢体不自由の状況及び所見の記載がある。

(ア) 神経学的所見その他の機能障害（形態異常）の所見

a 感覚障害（下図参照）：異常感覚

b 運動障害（下図参照）：その他

c 起因部位：その他

d 排尿・排便機能障害：なし

e 形態異常：なし

f 参考図示の正面及び背面の各全身図の○前腕部分並びに○及び○掌図に、それぞれ感覚障害の記入がある。

(イ) 上肢長 c m

- a ○ : 5 3
- b ○ : 4 9
- (ウ) 上腕周径 c m
- a ○ : 3 5 . 5
- b ○ : 3 4
- (エ) 握力 k g
- a ○ : 8 . 2
- b ○ : 6 . 5
- (オ) 動作・活動
- 印は自立、△印は半介助、×印は全介助又は不能を指す。
- a 歩く : ○
- b 寝がえりをする : ○
- c あしを投げ出して座る : ○
- d 椅子に腰かける : ○
- e 立つ : ○
- f 家の中の移動 : ○
- g 洋式便器に座る : ○
- h 排泄のあと始末をする
- (a) ○ : ○
- (b) ○ : ×
- i 食事をする
- (a) ○ : ○
- (b) ○ : ×
- j コップで水を飲む
- (a) ○ : ○
- (b) ○ : ×
- k シャツを着て脱ぐ : ○
- l ズボンをはいて脱ぐ : ○
- m ブラッシで歯を磨く
- (a) ○ : ○
- (b) ○ : ×
- n 顔を洗いタオルで拭く : ○
- o タオルを絞る : ×
- p 背中を洗う : ×
- q 二階まで階段を上って下りる : ○
- r 屋外を移動する : ○
- s 公共の乗物を利用する : ○

t 片脚起立

(a) ○ : ○

(b) ○ : ○

(カ) 関節可動域 (ROM) と筋力テスト (MMT)

関節可動域は、他動的可動域を原則とし、基本肢位を0度とする日本整形外科学会、日本リハビリテーション医学会の指定する表示法とする。

筋力については、×印は筋力が消失または著減 (筋力0、1、2該当)、△印は筋力半減 (筋力3該当)、○印は筋力正常またはやや減 (筋力4、5該当)をそれぞれ指す。

a ○

(a) 肩

屈曲 (×) 75度←0度→10度 伸展 (△)

外転 (△) 45度←→0度 内転 (△)

外旋 (△) 10度←0度→10度 内旋 (△)

(b) 肘

屈曲 (○) 135度←→10度 伸展 (○)

(c) 前腕

回外 (○) 60度←0度→45度 回内 (○)

(d) 手

掌屈 (○) 45度←0度→40度 背屈 (○)

b ○

(a) 肩

伸展 (△) 10度←→0度 屈曲 (×)

内転 (△) 0度←→10度 外転 (×)

内旋 (×) 50度←→10度 外旋 (×)

(b) 肘

伸展 (△) 30度←0度→125度 屈曲 (△)

(c) 前腕

回内 (○) 90度←0度→90度 回外 (○)

(d) 手

背屈 (○) 60度←0度→90度 掌屈 (○)

ウ 処分庁からの照会に対し、B医師が○年○月○日付けで処分庁に提出した二つの文書 (以下これらの文書を「B医師回答書」という。)には、「○手に関しては、前回と同様に症状の残存があります。」との記載がある。

(4) 審査部会委員回答書の理由意見等の記載内容

○年○月○日付けの処分庁からの照会に対し、広島市社会福祉審議会障害福祉専門分科会に設けられた審査部会を構成する委員3名が○年○月○日までにした回答

を記載した文書（以下「審査部会委員回答書」という。）の理由意見等には、次のとおり記載がある。

ア 以前の○3級を残そうとするには無理があります。

○肩の方が悪いという記載

○肩全廃（4） ○肘著（5） ○5指軽（7）

○肩著（5） ○肘軽（7） ○5指軽（7）

○4

○5

t o t a l 4級

イ ○上肢については記載内容からは判断出来ません。

○年○月○日 ○上肢機能障害3級の状態であれば

○上肢機能障害3級+○肩の著しい障害5級⇒3級

ウ ○上肢3 ○肩著5

障害名、原因、経過、現症の記載 すべて肩のみ

3（総合等級）

(5) 本件処分における障害等級の認定について

ア 身体障害者手帳の障害程度の認定について

(ア) 身体障害者手帳の障害程度の認定については、法、規則等の法令の定めに従うほか、厚生労働省が示す技術的助言である認定基準等に沿って行うことが合理的であると考えられる（静岡地裁平成7年1月20日判決（判例地方自治142号58ページ）参照）。

また、法第15条第1項が指定医の診断書を添えて申請を行うこととしていることからすれば、法は、当該申請について身体障害者手帳の障害程度の認定に係る審査を行うに当たっては、処分庁が当該診断書を資料として判断を行うことを要求しているものと解される。

そして、認定基準第2の六は、二つ以上の障害が重複する場合の障害等級は、重複する障害の該当する等級の指数を合計した合計指数に応じて認定する旨、また、疑義解釈の別紙の総括事項の11は、肢体不自由に関しては、個々の関節や手指等の機能障害の指数を単純に合算するのではなく、原則として「上肢、下肢、体幹」の区分の中で中間的に指数合算し、さらに他の障害がある場合には、その障害の指数と合算することで合計指数を求めることが適当である旨定めている。こうしたことから、本件診断書の記載により審査請求人の障害のある関節等の箇所を明らかにし、その各々の障害等級を認定し、次に「上肢、下肢、体幹」の区分の中で中間的に指数を合算し、最後に当該区分各々の障害等級の指数を合計して審査請求人の総合等級を認定することとなる。

(イ) 本件診断書においては、「①障害名」に「○肩関節の障害」と、「⑤総合所見」に「○肩関節徒手筋力テスト3～2」及び「○肩関節可動域60度以下」とさ

れている。また、B医師回答書においては、「○手に関しては、前回と同様に症状の残存があります。」とされ、○年○月○日付けで審査請求人に対して行われた身体障害者手帳の交付の際の障害名が「末梢神経障害性とう痛による○上肢機能障害（3級）」とされている。

そうすると、審査請求人の障害については、○肩関節及び○上肢の障害が重複したものであると考えられるから、まずは各々の障害等級を認定し、次に各々の障害等級の指数を合計して審査請求人の総合等級を認定することになる。

イ 審査請求人の○肩関節の機能障害について

処分庁は、審査請求人の○肩関節の障害等級を著しい障害である5級と認定している。以下、本件診断書の記載及び認定基準へのあてはめから、この認定の合理性について検討する。

(ア) 本件診断書3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の○の肩関節の関節可動域について、「伸展←→屈曲」及び「内転←→外転」は10度、「内旋←→外旋」は40度となっている。

「伸展←→屈曲」及び「内転←→外転」の10度は、認定基準第2の四の2の(1)のイの(ア)が肩関節の機能障害における全廃（4級）の具体例として挙げている「関節可動域30度以下のもの」に該当する。また、「内旋←→外旋」の40度は、認定基準第2の四の2の(1)のイの(イ)が肩関節の機能障害における著しい障害（5級）の具体例として挙げている「関節可動域60度以下のもの」に該当する。

(イ) 本件診断書3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の○の肩関節の筋力テストについて、「屈曲」、「外転」、「外旋」及び「内旋」は筋力が消失または著減（筋力0、1、2該当）である「×」と、「伸展」及び「内転」は筋力半減（筋力3該当）である「△」となっている。

「屈曲」、「外転」、「外旋」及び「内旋」の「筋力0、1、2該当」は、認定基準第2の四の2の(1)のイの(ア)が肩関節の機能障害の全廃（4級）の具体例として挙げている「徒手筋力テストで2以下のもの」に該当する。また、「伸展」及び「内転」の「筋力3該当」は、認定基準第2の四の2の(1)のイの(イ)が肩関節の機能障害の著しい障害（5級）の具体例として挙げている「徒手筋力テストで3に相当するもの」に該当する。

(ウ) 本件診断書2枚目の「肢体不自由の状況及び所見」の「動作・活動」について、「排泄のあと始末をする」の「○」及び「背中を洗う」は全介助又は不能である「×」となっており、これらは認定基準が肩関節の機能障害の具体例として挙げるものではないが、○肩関節の機能障害が活動能力を妨げる程度が高いことを示すと考えられる。また、「シャツを着て脱ぐ」は自立である「○」となっており、これも認定基準が肩関節の機能障害の具体例として挙げるものではないが、○肩関節の機能障害が活動能力を妨げる程度が低いことを示すと

考えられる。

- (エ) 疑義解釈の肢体不自由の肢体不自由全般の3の回答本文は、「肩関節、股関節ともに、屈曲←→伸展、外転←→内転、外旋←→内旋のすべての可動域で判断することとなり、原則として全方向が基準に合致することが必要である。」としている。前記(ア)のとおり、審査請求人の○肩関節の関節可動域は、認定基準において肩関節の機能障害における全廃又は著しい障害の具体例に該当するものが混在しており、全方向が全廃の基準に合致してはいない。

もっとも、疑義解釈の肢体不自由の肢体不自由全般の3の回答ただし書は、「関節可動域以外に徒手筋力でも障害がある場合は、総合的な判断を要する場合もあり得る。」としているところ、審査請求人の○肩関節の筋力テストの結果には障害が認められる。また、認定基準第2の四の1の(4)は、「この解説（認定基準）においてあげた具体例の数値は、機能障害の一面を表わしたものであるので、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。」と定めている。このため、認定に当たっては、筋力テストの結果及び活動能力の程度を踏まえて総合的に判断する必要がある。

この点、審査請求人の○肩関節の筋力テストの結果は、前記(イ)のとおり、全廃又は著しい障害に該当するものが混在しており、動作、活動能力の程度は、前記(ウ)のとおり○肩関節の機能障害が活動能力を妨げる程度が高いことを示すものと低いことを示すものが混在していることが認められるのであるから、審査請求人の○肩関節に係る障害等級について、総合的な判断の下、著しい障害である5級と認定したことが不合理であるとはいえない。

ウ 審査請求人の○上肢の機能障害について

処分庁は、審査請求人の○上肢の障害等級を著しい障害である3級と認定している。一上肢の著しい障害（3級）については、認定基準第2の四の2の(1)のアの(イ)に「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」及び「一上肢の肩関節、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」が具体例として示されている。そこで、まず、審査請求人の○肩関節、○肘関節及び○手関節の各障害等級について検討した上で、処分庁が○上肢の障害等級を3級と認定したことの合理性について検討する。

(ア) 審査請求人の○肩関節の障害等級について

- a 本件診断書3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の○の肩関節の関節可動域について、「屈曲←→伸展」は85度、「外転←→内転」は45度、「外旋←→内旋」は20度となっている。

「外旋←→内旋」の20度は認定基準第2の四の2の(1)のイの(ア)が肩関節の機能障害における全廃（4級）の具体例として挙げている「関節可動域30度以下のもの」に、「外転←→内転」の45度は同イの(イ)が肩関節の機能障害における著しい障害（5級）の具体例として挙げている「関節可動域6

0度以下のもの」にそれぞれ該当する。しかし、「屈曲←→伸展」の85度は、肩関節の機能障害における著しい障害（5級）の具体例に該当しない。

- b また、本件診断書3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の○の肩関節の筋力テストについて、「屈曲」は筋力が消失又は著減（筋力0、1、2該当）である「×」と、「伸展」、「外転」、「内転」、「外旋」及び「内旋」は筋力半減（筋力3該当）である「△」となっている。

「屈曲」の「筋力0、1、2該当」は、認定基準第2の四の2の(1)のイの(ア)が肩関節の機能障害の全廃（4級）の具体例として挙げている「徒手筋力テストで2以下のもの」に該当する。また、「伸展」、「外転」、「内転」、「外旋」及び「内旋」の「筋力3該当」は、認定基準第2の四の2の(1)のイの(イ)が肩関節の機能障害の著しい障害（5級）の具体例として挙げている「徒手筋力テストで3に相当するもの」に該当する。

- c 本件診断書2枚目の「肢体不自由の状況及び所見」の「動作・活動」について、「背中を洗う」は全介助又は不能である「×」となっており、これは認定基準が肩関節の機能障害の具体例として挙げるものではないが、○肩関節の機能障害が活動能力を妨げる程度が高いことを示すと考えられ、一方で「排泄のあと始末をする」の「○」及び「シャツを着て脱ぐ」は自立である「○」であり、これらも認定基準が肩関節の機能障害の具体例として挙げるものではないが、○肩関節の機能障害が活動能力を妨げる程度が低いことを示すと考えられる。

- d 疑義解釈の肢体不自由の肢体不自由全般の3の回答本文は、「肩関節、股関節ともに、屈曲←→伸展、外転←→内転、外旋←→内旋のすべての可動域で判断することとなり、原則として全方向が基準に合致することが必要である。」としている。前記aのとおり、審査請求人の○肩関節の関節可動域は、認定基準において肩関節の機能障害における全廃又は著しい障害の具体例に該当するもの及び著しい障害に該当しないものが混在しており、全方向が全廃の基準に合致してはいない。

もともと、疑義解釈の肢体不自由の肢体不自由全般の3の回答ただし書は、「関節可動域以外に徒手筋力でも障害がある場合は、総合的な判断を要する場合もあり得る。」としているところ、審査請求人の○肩関節の筋力テストの結果には障害が認められる。また、認定基準第2の四の1の(4)は、「この解説（認定基準）においてあげた具体例の数値は、機能障害の一面を表わしたものであるので、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。」と定めている。このため、筋力テストの結果及び活動能力の程度を踏まえて総合的に判断する必要がある。

この点、審査請求人の○肩関節の筋力テストの結果は、前記bのとおり、全廃又は著しい障害に該当するものが混在しており、動作、活動能力の程度

は、前記 c のとおり、○肩関節の機能障害が活動能力を妨げる程度が高いことを示すものと低いことを示すものが混在していることが認められるのであるから、審査請求人の○肩関節に係る障害等級について、総合的な判断の下、著しい障害である 5 級と認定することが不合理であるとはいえない。

(イ) 審査請求人の○肘関節の障害等級について

- a 本件診断書 3 枚目の「関節可動域 (ROM) と筋力テスト (MMT)」の○の肘及び前腕の関節可動域について、○肘の「屈曲←→伸展」は 125 度、○前腕の「回外←→回内」は 105 度となっている。これらは、認定基準第 2 の四の 1 の(3)及び疑義解釈の「肢体不自由」の「肢体不自由全般」の 8 が肘関節の機能障害における軽度の障害 (7 級) の具体例として挙げている「関節可動域が 90 度以下のもの」にも該当しない。
- b また、本件診断書 3 枚目の「関節可動域 (ROM) と筋力テスト (MMT)」の○の肘関節及び前腕の筋力テストについて、○肘関節の「屈曲」及び「伸展」並びに○前腕の「回外」及び「回内」は、いずれも筋力正常またはやや減 (筋力 4、5 該当) である「○」となっている。当該筋力テストの結果について、筋力 4 又は筋力 5 のいずれであるかが確認できる資料は見当たらず、明らかではないが、当該筋力がより低い値である筋力 4 であるとすれば、認定基準第 2 の四の 1 の(3)及び疑義解釈の「肢体不自由」の「肢体不自由全般」の 8 が肘関節の機能障害における軽度の障害 (7 級) の具体例として挙げている「徒手筋力テストで 4 相当のもの」に該当する。
- c 以上のとおり、審査請求人の○肘関節について、関節可動域は、認定基準において肘関節の機能障害における軽度の障害の具体例にも該当しておらず、筋力テストの結果は、認定基準において肘関節の機能障害における軽度の障害の具体例に該当しているから、その障害等級は軽度の障害である 7 級と考えることができる。

(ウ) 審査請求人の○手関節の障害等級について

- a 本件診断書 3 枚目の「関節可動域 (ROM) と筋力テスト (MMT)」の○の手関節の関節可動域について、「掌屈←→背屈」は、85 度となっている。これは、認定基準第 2 の四の 1 の(3)が手関節の機能障害における軽度の障害 (7 級) の具体例として挙げている「関節可動域 90 度以下のもの」に該当する。
- b また、本件診断書 3 枚目の「関節可動域 (ROM) と筋力テスト (MMT)」の○の手関節の筋力テストについて、「掌屈」及び「背屈」は、いずれも筋力正常またはやや減 (筋力 4、5 該当) である「○」となっている。当該筋力テストの結果について、筋力 4 又は筋力 5 のいずれであるかが確認できる資料は見当たらず、明らかではないが、当該筋力がより低い値である筋力 4 であるとすれば、認定基準第 2 の四の 1 の(3)が手関節の機能障害におけ

る軽度の障害（7級）の具体例として挙げている「徒手筋力テストで4相当のもの」に該当する。

- c 以上のとおり、審査請求人の○手関節について、関節可動域及び筋力テストの結果は、認定基準において手関節の機能障害における軽度の障害の具体例に該当していることが認められる。そうであれば、その障害等級は軽度の障害である7級と考えることができる。

(エ) 審査請求人の○上肢の障害等級について

- a 前記(ア)から(ウ)までのとおり、審査請求人の○肩関節、○肘関節及び○手関節は、いずれも全廃と認定することができない。また、本件診断書2枚目の「肢体不自由の状況及び所見」について、○の握力は「8. 2 k g」となっているから、○上肢で8. 2 k gのものを握って下げることができると考えられる。そして、これらはいずれも、認定基準第2の四の2の(1)のアの(イ)が一上肢の機能障害の著しい障害（3級）の具体例として挙げている「機能障害のある上肢では5 k g以内のものしか下げることができないもの」及び「一上肢の肩関節、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」のいずれにも該当しない。

- b この点、処分庁は、B医師回答書の「○手に関しては、前回と同様に症状の残存があります。」との記載により、審査請求人には前回認定時（○年○月○日）の症状が残存していると判断し、○年○月○日付けの処分庁からの諮問に対する広島市社会福祉審議会の答申（以下「本件答申」という。）の内容（○上肢の機能に著しい障害あり（3級相当））に鑑み、○上肢機能障害（3級）と認定したとする。

- c しかしながら、本件診断書2枚目の「肢体不自由の状況及び所見」及び同3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の記載内容を認定基準等にあてはめていった場合、前記(ア)から(ウ)までのとおりであり、B医師回答書において当該記載内容を修正するなどしない限り○上肢の機能障害を当然に3級と認定することには無理がある。

また、○上肢の機能障害を当然に3級と認定することには無理があることは、審査部会委員回答書からもうかがうことができる。すなわち、本件答申の内容について、3名の委員のうち1名は、「以前の○3級を残そうとするには無理があります」と回答し、また、別の1名は、「○年○月○日 ○上肢機能障害3級の状態であれば ○上肢機能障害3級+○肩の著しい障害5級」と回答し、○上肢の機能障害が3級であると自らは判断していない。

ここでも、本件診断書2枚目の「肢体不自由の状況及び所見」及び同3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」の記載を考慮しない理由はない。

- d 以上のことから、所与の資料から審査請求人の○上肢の機能障害が当然に

3級と認定することができるかどうかについては疑義がある。

もともと、審査庁は、審査請求人の○上肢の機能障害の程度を3級とする認定をこれより低い等級に変更することはできない（行政不服審査法第48条）。

エ 審査請求人の○肩関節の機能障害と○上肢の機能障害を併せた総合等級について

○肩関節の機能障害と○上肢の機能障害を併せた総合等級については、認定基準第2の六において、二つ以上の障害が重複する場合の認定方法として、重複する障害の合計指数に応じて認定することとされている。審査請求人の○肩関節の障害は前記イのとおり5級で指数は「2」、○上肢の障害は前記ウのとおり3級で指数は「7」で、合計指数は「9」となり、これは、総合等級3級に該当する。

オ 本件答申について

広島市社会福祉審議会は、処分庁からの諮問に対し、身体障害者の障害程度の審査に関する調査審議のため設けた審査部会において、B医師回答書の記載を踏まえて本件診断書におけるB医師の参考意見（等級）を含む記載内容の審査を行い、その結果、身体障害者手帳交付の要件を満たしており、障害等級については、○肩関節の機能障害は著しい障害（5級）、○上肢の機能障害は著しい障害（3級）であり、総合等級は3級相当であると判断して、答申している。

カ まとめ

審査請求人の障害等級の認定については以上のとおりであり、処分庁が行った認定結果を覆す事情も見受けられないため、本件処分において審査請求人の○肩関節の機能障害を5級とし、○上肢の機能障害を3級とした上で、総合等級は3級相当であると認定したことに違法・不当な点はない。

(6) 審査請求人のその他の主張について

ア(ア) 審査請求人は、本件診断書の法第15条第3項の意見欄に「該当する 4級相当」と記載されていることから、○肩関節の機能障害を5級相当とした本件処分が不服であると主張する（前記第2の1）。

イ) しかし、都道府県知事（指定都市等にあつては、市長）は、法第15条第1項の申請があつた場合において、その障害が法別表に掲げるものに該当しないと認めるには、地方社会福祉審議会に諮問しなければならず（身体障害者福祉法施行令第5条第1項及び第34条第1項）、その答申を得てもなお疑いがあるときは、厚生労働大臣に対しその認定を求めなければならない（同条第2項）とされていることからすれば、申請に添付された診断書の意見欄の記載と異なる判断をすることも許されていると解される（東京地裁平成27年（行ウ）第435号平成28年11月2日判決に同旨）。

なお、本件診断書の障害名は○肩関節の障害と記載されていることからすれば、前記(ア)の意見欄の記載は、審査請求人が主張するような○肩関節の障害の

みの等級ではなく、○肩関節の障害の総合等級についての記載ではないかと考えられる。

イ(ア) 審査請求人は、「『関節の機能障害の評価方法及び関節可動域の測定要領』（厚生労働省ホームページより平成16年6月4日付基発第0604003号）」の『測定要領』第1 関節の機能障害の評価方法／（3）主要運動と参考運動の意義」に「関節の機能障害は、原則として主要運動の可動域の制限の程度によって評価するものであること。・・・中略・・・なお、測定要領に定めた主要運動及び参考運動以外の運動については、関節の機能障害の評価の対象としないもの」とあり、さらに、「同2の（3）」に「上肢及び下肢の3大関節については、主要運動の可動域が1／2（これ以下は著しい機能障害）又は3／4（これ以下は機能障害）をわずかに上回る場合に、当該関節の参考運動が1／2以下又は3／4以下に制限されているときは、関節の著しい機能障害又は機能障害と認定するものであること。」とされていることから、主要運動自体が2分の1以下となっている審査請求人の○肩関節は全廃であると主張する（前記第2の2）。

イ(イ) しかしながら、審査請求人が引用する前記(ア)の厚生労働省ホームページには、「主要運動の可動域が1／2（これ以下は著しい機能障害）」との記載があるところ、この記載は主要運動自体が2分の1で全廃であるとの審査請求人の主張と整合していないため、当該主張には理由がない。

イ(ウ) なお、前記(ア)の「関節の機能障害の評価方法及び関節可動域の測定要領」は、労働基準法施行規則及び労働者災害補償保険法施行規則の一部を改正する省令（平成16年厚生労働省令第101号）の施行についての都道府県労働局長宛て厚生労働省労働基準局長通知（せき柱及びその他の体幹骨、上肢並びに下肢の障害に関する障害等級認定基準について（平成16年6月4日付け基発第0604003号））の別添部分であって、身体障害者手帳の交付手続等に関する通知ではない。また、本件処分における障害等級の認定が、当該手続等に係る法の規定等（前記(1)）に従って行われていることは、前記(5)のアからエまでのとおりである。

イ(エ) 審査請求人は、障害年金の支給申請の際に提出した診断書は、本件診断書と書式は異なるものの記載内容（診断日、計測値等）は同じであるから、「日本年金機構指定の認定医員」が「○肩関節の全く用廃7号に相当」と判断しているにもかかわらず、○肩関節の機能障害を5級とした本件処分に誤りがあることは明らかである旨主張する（前記第2の4）。

イ(オ) しかしながら、前記(ア)の「日本年金機構指定の認定医員」の判断は、国民年金法施行令（昭和34年政令第184号）別表に定める障害等級に係るものである。そして、等級表及び国民年金法施行令別表が定める各障害等級はそれぞれ制度上の趣旨・目的を異にするものであるから、障害の程度もそれぞれ固有

の基準に従い各別に判定されるべきものである（東京高裁平成15年11月26日判決（判例タイムズ1223号135ページ）参照）。

(ウ) よって、本件処分における障害の程度と前記(ア)の「日本年金機構指定の認定医員」の障害の程度の判断が異なっているからといって、本件処分が誤っているとはいえない。

エ(ア) 審査請求人は、広島市社会福祉審議会において、「○肩全廃」と判断した委員がいたにもかかわらず、このことを踏まえた判断がなされていないと主張する（前記第2の6）。

(イ) しかしながら、本件処分において、処分庁が、○肩関節の障害等級を著しい障害である5級としたことが不合理でないことは、前記(5)のイのとおりであって、前記(ア)のような事実があったとしても、それは、本件処分が違法又は不当である根拠とならない。

オ(ア) 審査請求人は、本件処分に関係のない第三者（日本年金機構指定の認定医員）の全廃との判断を覆し5級とする理由を具体的に示すべきである（前記第2の4の(2)）、具体的な根拠となる明文化されている条文をもって説明がなされていない（前記同5の(2)）、広島市社会福祉審議会の委員に○肩全廃と判断した医師がいたにもかかわらず○肩の障害を5級とするならその根拠を示すべきである（前記同6の(2)）と主張する。これらの審査請求人の主張は、いずれも、処分庁が審査請求人に対して送付した○年○月○日付けの「身体障害者手帳の認定について（通知）」（以下「本件通知書」という。）には本件処分がされた具体的な理由が示されておらず違法であるとの主張であると解することができる。

(イ) そこで、本件処分に関し、法第15条第5項の規定及び行政手続法（平成5年法律第88号）第8条第1項及び第2項の規定による理由の提示について検討する。

(ウ) a まず、法第15条第5項は、身体障害者手帳の再交付申請に基づいて審査した結果、申請者の障害が法別表に掲げるものに該当しないと認めるときは、理由を附して申請者に通知しなければならないとしている。

b この点、本件申請について、○上肢機能障害（3級）、○肩関節機能障害（5級）とし、総合等級を3級と認定していることから、法別表に掲げるものに該当しないと認めるときに該当しない。

c したがって、本件処分において、本件処分に係る障害等級の判定について法第15条第5項の規定により理由を附すことは義務付けられていない。

(エ) a 次に、行政手続法第8条第1項及び第2項は、申請により求められた許認可等を拒否する処分を書面でするときは、当該処分の理由を書面により示さなければならないとしている。

b この点、本件処分は、身体障害者手帳の再交付申請に対し、身体障害者手

帳の再交付を決定していることから、申請により求められた許認可等を拒否する処分に該当しない。

c したがって、本件処分において、行政手続法第8条第1項及び第2項の規定により本件処分の理由を書面により示すことは義務付けられていない。

(オ) 以上のとおり、本件処分において、法第15条第5項の規定や行政手続法第8条第1項及び第2項の規定による理由提示の不備の問題は生じない。

カ 審査請求人は、「広島市社会福祉審議会の医師は、膨大な数の身体障害者の障害程度の審査に当たっていると推測され、そのような中で出された結論が慎重に審査されたものであるということについて疑義がある」と主張するが（前記第2の7）、こうした主張を裏付ける客観的な証拠はない。

以上のとおり、前記アからカまでの審査請求人の主張は、本件処分の取消しを行うべき理由には当たらない。

第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

本件審査請求は、審理員意見書のとおり、棄却されるべきである。

第5 調査審議の経過

令和2年2月 3日 審査庁から諮問書を受領

令和2年2月10日 第1回合議体会議 調査審議

令和2年3月 9日 第2回合議体会議 調査審議

第6 審査会の判断の理由

1 本件処分における障害等級の認定について

(1) 認定基準等の合理性等について

本市における身体障害者手帳の再交付に係る障害程度の認定は、法令及び地方自治法第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として厚生労働省が示している認定基準、認定要領、疑義解釈等（以下「認定基準等」という。）に従い、申請者から提出された医師の診断書・意見書に基づいて行う（法第15条第4項及び第43条の2、身体障害者福祉法施行令第10条第1項並びに規則第7条第1項において準用する規則第2条）。

認定基準等は、いずれもそれ自体が法的拘束力を有するものではないが、これらに従って障害程度の認定を行うという取扱いは、多数の申請に対する処分庁の審査に係る基準を統一化して申請者間の公平を期するとともに当該審査に係る事務の効率化を図るためになされているものと考えられ、十分な合理性があるといえる（前掲静岡地裁平成7年1月20日判決参照）。

(2) 審査請求人の○肩関節の機能障害について

ア 争点

本件審査請求の争点は、処分庁が審査請求人の○肩関節の機能障害を5級と認定したことが違法又は不当かという点である。そこで、この認定の合理性について検討する。

イ 等級表、認定基準及び疑義解釈

等級表において、4級の肢体不自由（上肢）は、「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」とされており、認定基準第2の四の2の(1)のイの(ア)においては、「全廃」の具体例として、「関節可動域30度以下のもの」及び「徒手筋力テストで2以下のもの」が挙げられている。

また、等級表において、5級の肢体不自由（上肢）は、「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」とされており、認定基準第2の四の2の(1)のイの(イ)においては、「著しい障害」の具体例として、「関節可動域60度以下のもの」及び「徒手筋力テストで3に相当するもの」が挙げられている。

さらに、疑義解釈の「肢体不自由」の「(肢体不自由全般)」の3では、「肩関節の関節可動域制限については、認定基準に各方向についての具体的な説明がないが、いずれかの方向で制限があればよいと理解してよいか。」との質疑に対し、回答本文において、「肩関節、股関節ともに、屈曲←→伸展、外転←→内転、外旋←→内旋のすべての可動域で判断することとなり、原則として全方向が基準に合致することが必要である。」とされ、そのただし書においては、「ただし、関節可動域以外に徒手筋力でも障害がある場合は、総合的な判断を要する場合もあり得る。」とされている。

ウ 審査請求人の○肩関節の関節可動域

そこで、まず、審査請求人の○肩関節の関節可動域について見ると、本件診断書3枚目の「関節可動域（ROM）と筋力テスト（MMT）」では、「伸展←→屈曲」及び「内転←→外転」が10度、「内旋←→外旋」が40度とされている。これらのうち、「伸展←→屈曲」及び「内転←→外転」は「全廃」（4級）に該当するものの、「内旋←→外旋」は「著しい障害」（5級）に該当する。

このように、全方向が「全廃」（4級）の基準に合致するものではないため、前記イの疑義解釈の回答本文に照らせば、審査請求人の○肩関節の機能障害は、原則として「著しい障害」（5級）に該当すると考えられる。

エ 審査請求人の○肩関節の筋力

次に、前記イの疑義解釈の回答ただし書における総合的な判断を要する場合に当たるとどうかに関し、審査請求人の徒手筋力に係る障害について見てみる。

審査請求人の○肩関節の筋力テストの結果を見ると、「屈曲」、「外転」、「外旋」及び「内旋」は「×」（筋力が消失または著減（筋力0、1、2該当））、「伸展」及び「内転」は「△」（筋力半減（筋力3該当））とされている。

認定基準第2の四の1の(3)の（注4）によると、「筋力は徒手筋力テストの各

運動方向の平均値をもって評価する」ため、審査請求人の○肩関節の筋力の平均値は2.3（「×」を筋力2として算定）であり、小数点以下を四捨五入すると2となる（疑義解釈の〔肢体不自由〕の（肢体不自由全般）の4の回答参照）。これは、肩関節の機能障害に係る「全廃」（4級）の具体的な例として挙げられている「徒手筋力テストで2以下のもの」に該当する。

オ 審査請求人の○肩関節に係る他の機能障害

このように、審査請求人の○肩関節の機能障害は、○肩関節の関節可動域に着目すれば5級に該当し、○肩関節の筋力に着目すれば4級に該当すると考えられるところ、さらに、認定基準第2の四の1の(4)においては、「この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わしたものであるので、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。」と定められている。

これを踏まえて本件診断書を見ると、2枚目の「肢体不自由の状況及び所見」の「動作・活動」において、「排泄のあと始末をする」の「○」及び「背中を洗う」は「×」（全介助又は不能）とされているが、「シャツを着て脱ぐ」は「○」（自立）とされている。

このように、○肩関節の機能障害が審査請求人の動作及び活動を妨げる程度について、高いことを示すものと低いことを示すものが混在していることが認められる。

カ 広島市社会福祉審議会の判断

○年○月○日付けで処分庁から広島市社会福祉審議会障害福祉専門分科会審査部会の委員に対して行われた「○上肢は「○上肢機能障害（3級）」の認定にはならないでしょうか」との処分庁からの照会に対し、その過半数である2名の委員は5級相当と回答し、残りの1名の委員は4級相当と回答している。

これらの回答を受け、処分庁は、審査請求人の○肩関節の機能に著しい障害がある（5級相当）とする答申があったものと判断した。

そして、本件通知書によれば、指定医の参考意見（等級）を含む本件診断書の記載内容の審査を経た本件答申に基づき本件処分に至ったことが明らかであり、専門技術的な医学的判断である本件答申を総合的に考慮していることが認められる。

キ 小結

以上のことから、処分庁が、総合的な判断の下、審査請求人の○肩関節の障害程度を5級と認定したことにつき、違法又は不当があるとまではいえない。

(3) 審査請求人の○上肢の機能障害について

本件審査請求の趣旨は、本件通知書のうち、【障害名】○肩関節機能障害（5級）の決定が不服であるというものであるが、本件処分の内容は「身体障害者等級表による等級3級」であり、それは、○上肢機能障害（3級）と○肩関節機能障害（5

級)を併せた総合等級として認定されている。

そうすると、本件審査請求の趣旨を善解すれば、審査請求人は、本件処分について○肩関節機能障害(5級)に係る部分に不服があると捉えることができるが、本件処分の違法・不当が争われている以上、その検討に当たっては、審査請求人の○上肢の機能障害についても触れる必要がある。この点、審査請求人の○上肢の機能障害の認定に係る疑義については、審理員意見書のとおりである。

もっとも、審査請求人の○上肢の機能障害の程度を3級より低い等級に変更すると、○肩関節の障害の程度が5級の場合、総合等級は現行の3級より下がってしまうところ、審査庁は、審査請求人に不利益に本件処分を変更することはできないため(行政不服審査法第48条)、○上肢の機能障害(3級)をこれより低い等級に変更することができないことについては、審理員意見書のとおりである。

(4) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人の他の主張が本件処分を取り消すべき理由にはならないことについては、審理員意見書のとおりである。

2 本件処分における理由の提示について

本件処分は、○上肢機能障害を3級、○肩関節機能障害を5級とし、総合等級を3級と認定した上で身体障害者手帳の再交付を決定しているものであり、法別表で掲げるものに該当しないとか、許認可等を拒否する処分をしているわけではないため、法第15条第5項並びに行政手続法第8条第1項及び第2項の規定による理由提示の不備の問題となるものではないことは、審理員意見書のとおりである。

3 結論

以上の次第であるから、本件処分に違法性・不当性は認められない。

広島市行政不服審査会合議体

委員(合議体長) 門田 孝、 委員 廣田 茂哲、 委員 福永 実