

諮問番号：諮問第4号（令和2年8月7日諮問）

答申番号：答申第4号（令和2年12月2日答申）

答 申

第1 審査会の結論

審査請求人が令和2年3月24日に提起した審査請求に係る審査庁の審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当である。

第2 事案の概要

- 1 審査請求人は、令和元年10月29日、鹿児島市長（以下「処分庁」という。）に対し、身体障害者福祉法（昭和24年法第283号。以下「法」という。）第15条第1項、第43条の2、身体障害者福祉法施行令（昭和25年政令第78号。以下「令」という。）第34条第2項及び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。）第2条第1項に基づき、医療法人A理事長B作成の令和元年10月15日付け「身体障害者診断書・意見書」（乙1号証）（以下「本件診断書等」という。）を添えて、身体障害者手帳の交付を申請（以下「本件申請」という。）した（乙2号証）。
本件診断書等には、障害として「発声障害（音声機能障害）（●●●）」と記載され、法第15条第3項による意見として「法別表に掲げる障害に該当する（4級相当）」と記載されていた（乙1号証）。
- 2 処分庁は、令第5条第1項に基づき、鹿児島市社会福祉審議会身体障害者福祉専門分科会審査部会へ諮問した。同会は「法別表に掲げる障害の程度には達しないため」との理由で「却下」の答申をした（乙3号証）。
- 3 これを受け処分庁は、審査請求人の障害が法別表に掲げるものには該当しないと判断し、法第15条第5項、第43条の2及び令第34条第2項に基づき、令和元年12月19日付けで、審査請求人に対し、本件申請を却下する処分（以下「本件処分」という。）を行った（乙4号証）。
- 4 審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条に基づき、令和2年3月24日付けで本件処分に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）を本件審査請求の審査庁である鹿児島市長（以下「審査庁」という。）に対し行った。
- 5 審査庁は、令和2年8月7日、「本件審査請求は、棄却すべきである。」として、鹿児島市行政不服審査会（以下「審査会」という。）に対し諮問をした。

第3 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の諮問に係る判断は審理員の意見と同旨であり、審理員の判断及び審理関係人の主張の要旨は以下のとおりである。

- 1 審査請求人の主張

本件処分は診断書のみの審査で、面接や診断等が必要ではないか。

審査請求人は、2～3メートル離れると会話が成り立たないため妻との意思疎通がでず日に何度もロケンカになったりする。そして街頭では全く音声が通らず、注目させるため笛を用いたりしている現状である。特に電話応答が困難で難儀している。日常わざわざ1メートル位の至近距離に接近して会話するのみなさけない。

2 処分庁の主張

(1) 法15条に基づき身体障害者手帳交付については、法、令、規則のほか、障発第

0110001号平成15年1月10日付け厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知「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」（以下「認定基準」という。）（乙5号証）及び障企発第0110001号平成15年1月10日付け厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課長通知「身体障害認定基準の取扱い（身体障害認定要領）について」（以下「認定要領」という。）（乙6号証）に従い、審査している。

(2) 本件診断書等の「3「音声・言語機能障害」の状態及び所見」の「理解面」及び「表出面」でチェック欄のある24項目（乙3号証）は、認定要領が表1に掲げる障害等級3級及び4級に該当する具体的状況例24項目を挙げたものであり、医師が診断のうえ、該当する項目にチェックすることになっている。

法別表記載の障害に当たるかの判断は、診断書及び法第15条第3項の意見の記載内容を総合的に勘案して判断するべきものであり、単に項目の一部が該当しているからといって、ただちに法別表に定める身体障害に該当すると判断されるものではない。このことは認定基準にも記載されている。

本件診断書等を見ると、総合所見の欄に「●●●」「●●●」とあり、「3「音声・言語機能障害」の状態及び所見」の「理解面」及び「表出面」では24項目中、電話での会話に関する2項目のみにチェックがされている。

このことから、審査請求人は、障害4級の「家族又は肉親との会話は可能であるが、家庭周辺において他人には殆ど用をなさない」に該当するとは言えず「日常の会話が可能であるが不明瞭で不便がある」に該当する軽度の障害にとどまり、法別表三、2の「音声機能の著しい障害で、永続するもの」には該当しない。

処分庁は、令第5条第1項に基づき鹿児島市社会福祉審議会身体障害者福祉専門分科会審査部会に諮問を行い、同会も同じ理由で却下相当と答申しており、医学的、専門的知見によって結論に至っている。よって処分は適法である。

3 審理員の判断の要旨

(1) 本件診断書等の記載によれば、審査請求人は、発声や会話自体が不可能ではないことから（乙2号証）、「機能の喪失」には該当せず、法別表三、2の「音声機能の著しい障害で、永続するもの」に該当するか否かが問題となる。

(2) 本件診断書等によれば、審査請求人は●●●により声が出にくくなっており、●●●させており、●●●の機能の障害又は形態異常により音声機能に制約を受けていると認められる。

しかし、「④参考となる経過・現症」では「●●●」とあり、「⑤総合所見」及び「聴覚・平衡・音声・又はそしゃく機能障害の状態及び所見」の「3「音声・言語機能

障害」の状態及び所見」においても、同趣旨の記載がされており、家庭内における肉親、家族間での言語による意思疎通と、家庭周辺の他人との間における言語による意思疎通の可否について言及はなく、医師を含めた他人との間で言語のみを用いた意思伝達が可能であることが表れている。

「3「音声・言語機能障害」の状態及び所見」の後に続く「理解面」及び「表出面」の24項目においても、電話での会話に関する事項2つ以外には該当せず、家庭周辺の他人に対して言語のみを使つての意思疎通ができない状態とは認められない。

以上から、審査請求人の所見は、日常会話は可能であるが不明瞭で不便であるとの域を超えないものであり、法別表三、2にいう「音声機能の著しい障害」に該当するものではない。

- (3) 審査請求人は、本件処分が診断書のみ審査であることが問題であるかのように主張する。しかしながら、専門的知見を有する地方社会福祉審議会の意見をを経て処分庁によって定められた医師が、審査請求人を直接診察して作成されたのが本件診断書等なのであり、また、交付申請に対し却下をするときには同審議会の諮問を経ることとされているのであるから、何ら問題はない（法第15条第1項、第2項及び令第5条1項）。

したがって、本件処分は適法である。

- (4) 以上から、本件処分に対する審査請求は棄却すべきである。

なお、結論を左右するものではないが、本件処分に付記された理由を見ると、処分庁は、どのような基準に照らして、申請者のどのような点がどの要件を満たさないために却下と判断したのかが必ずしも明瞭ではない。

また、音声、言語での意思疎通の可否や程度を、家庭内（肉親、家族等）と家庭周辺（他人）という2つの局面で判断していることも必ずしも明瞭に示されていない。

理由の付記は、申請者に対し、処分が適法であることを示し、また不服申立を検討するためのものであるから、処分の理由は、申請者にとって分かりやすく、具体的に記載すべきである。

殊に、法第15条に基づく申請は、身体機能等に制約を負う者が行うもので、架電にも来庁にも困難を伴うことが容易に想定されるのであるから、理由の記載は、なぜ却下となるのかが書面を読んで伝わるよう留意すべきである。

第4 審査会の判断等

- 1 審査会の調査審議の経過は、以下のとおりである。

- (1) 令和2年 8月 7日 審査庁からの諮問を受けた。
- (2) 令和2年 8月20日 諮問の審議を行った。
- (3) 令和2年 9月14日 参考人（鹿児島市社会福祉審議会身体障害者福祉専門分科会審査部会の元委員）へ書面による調査を行った。
- (4) 令和2年10月 2日 諮問の審議を行った（審査請求人及び処分庁から意見を聴取した。）。
- (5) 令和2年11月 9日 答申案の審議を行った。

- 2 審理員の審理手続について

審査会に提出された主張書面及び資料によれば、本件審査請求に関する審理員の審理の

経過は、以下のとおりである。

(1) 審理員の指名

審査庁は、令和2年4月20日、本件審査請求を担当する審理員として、鹿児島市総務局総務部総務課の職員を指名し、同日付けで、その旨を審査請求人に通知した。

(2) 審理手続

ア 審理員は、令和2年4月21日付けで、処分庁に対し、弁明書及び証拠書類を提出するよう求めた。

イ 処分庁は、令和2年5月20日付けで、弁明書及び証拠書類を提出した。

ウ 審理員は、令和2年5月21日付けで、処分庁に対し、質問書を送付した。

エ 処分庁は、令和2年5月29日付けで、弁明書(2)を提出した。

オ 審理員は、令和2年6月1日付けで、審査請求人に弁明書、弁明書(2)及び証拠書類を送付するとともに、反論書等の提出を求めた。

カ 審査請求人から定められた期限(令和2年6月30日)までに反論書は提出されなかった。

キ 審理員は、令和2年7月1日付けで、再度、反論書等の提出を求める通知を送付した。

ク 審査請求人から定められた期限(令和2年7月10日)までに反論書は提出されなかった。

ケ 審理員は、令和2年7月14日に審理手続を終結し、同月20日付けで、審査庁に対し、審理員意見書及び事件記録を提出した。

以上の審理員の審理手続には、特段違法又は不当と認められる点はうかがわれない。

3 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 本件処分における手続の適否について

ア 身体障害者手帳の交付申請がされた場合、都道府県知事(中核市市長を含む。以下同じ。)は、その申請に基づいて審査し、その障害が法別表に掲げるものに該当すると認めたときは、申請者に身体障害者手帳を交付しなければならない(法第15条第4項)。都道府県知事は、当該申請があった場合において、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ない(令第5条第1項)。

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ものとし(社会福祉法施行令(昭和33年政令第185号)第3条第1項)、審査部会に属すべき委員は、身体障害者福祉専門分科会に属する医師たる委員のうちから、委員長が指名し(同条第2項)、地方社会福祉審議会は、身体障害者の障害程度に関して諮問を受けたときは、審査部会の決議をもって地方社会福祉審議会の決議とすることができる(同条第3項)と定めている。

処分庁においては、鹿児島市社会福祉審議会(以下「審議会」という。)の身体障害者福祉専門分科会に審査部会(以下「審査部会」という。)を設置し(鹿児島市社会福祉審議会条例(平成12年条例第5号)第7条第1項)、審議会の運営に関しては、鹿児島市社会福祉審議会運営要領を定めている。

イ 法に定める身体障害の認定について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項に基づく技術的助言として、認定基準及び認定要領が定められている。

ウ 処分庁は、「申請に対する処分に係る審査基準表及び標準処理期間表」（平成22年4月1日設定）において身体障害者手帳の交付申請に対する処分に係る審査基準（以下「審査基準」という。）を「都道府県知事は、（法第15条）第1項の申請に基づいて審査し、その障害が別表に掲げる者に該当すると認められた時は、申請者に身体障害者手帳を交付しなければならない。具体的には、認定基準及び認定要領のとおり。」と定めている。

エ 本件申請に対し、処分庁は、障害等級の判定が困難であったため、令第5条第1項に基づき審議会に諮問した。審議会は、令第3条第2項に基づき、身体障害者福祉専門分科会の委員である市立病院耳鼻咽喉科科長（当時）を審査部会の委員に指名し、審査部会による審査の結果、「法別表に掲げる障害の程度に達しないため」との理由で「却下」の答申をした。これを受け処分庁は、審査請求人の障害が法別表に掲げるものには該当しないと判断し、法第15条第5項の規定に基づき、本件処分を行った。

オ これら一連の手続は、いずれも法、令、規則及び審査基準に則り行われており、特段違法又は不当な点は認められない。

(2) 本件処分における障害の程度の判断の適否について

ア 審査会においても、審査部会の答申（上記第2の2）及び審理員意見書（上記第3の3(2)）のとおり、審査請求人の障害の程度は、法別表三、2の「音声機能の著しい障害で、永続するもの」に該当しないと考える。ただし、審査部会の答申には具体的な理由が記載されていないため、行政不服審査法第74条の規定に基づき、審査部会の当時の委員に対し調査を行ったところ、「診断書を見て却下と判断した具体的な理由」として、当該委員から次のイのとおり回答を得た。

イ 身体障害者手帳交付に係る審査に当たっては、提出された身体障害者診断書・意見書の内容に基づいて総合的に判断している。

本件診断書等においては、障害名は、発声障害（音声機能障害）（●●●）であり、その原因となった疾病は、●●●である。疾病の発生は昭和42年で、昭和48年には音声回復手術を受けている。総合所見では、「●●●」と記載されている。

音声機能障害の状態及び所見の欄では、理解面で1か所、表出面で1か所のチェックがあるが、音声機能障害については、理解面で障害でないため、表出面での「電話で応答できない。家族に内容を伝えられない。」のみの状態であり、その他の表出面12か所の状態については、チェックがないためその状態にないかあるいは状態は軽いと判断される。

以上の内容について認定基準及び認定要領に基づき総合的に勘案し、障害の程度は、法別表に掲げる障害4級に該当しないと判断し、審査結果を却下とした。

ウ 上記イの回答には、医学的、専門的知見から審査部会が却下と判断した具体的な理由が示されており、その理由に特段不合理な点は認められず、審査請求人は、音声機能に制約を受けており電話で応答できない状態にあると認められるものの、家族周辺の他人に対して対面による意思疎通ができない状態にあるとは判断されていない。

審査請求人は「診断書のみの審査で、面接や診察等が必要」と主張し、口頭意見陳述の申立てを行ったことから、審査会において意見聴取を実施したところ、審査請求人と審査会委員との間で対面による意思疎通ができない状態にあるとは認められなかったため、審査会としては、審査部会の判断と異なる結論には至らないものと判断する。このほか、審査請求人は、口頭意見陳述において自らの主張を述べたものの、いずれも本件処分が違法又は不当であることを疎明することに足るとは認めがたい。

4 以上により、本件審査請求には理由がないものと認められるので、審査会は、「第1審査会の結論」記載のとおり答申する。

5 付言

結論を左右するものではないが、審理員意見書（上記第3の3(4)）にあるように、本件処分に付記された理由については、どのような基準に照らして、申請者のどのような点がどの要件を満たさないために却下と判断されたのかが必ずしも明瞭でないため、審査基準が準拠する認定要領の等級判定の基準（障害4級：家族又は肉親との会話は可能であるが、家族周辺において他人には殆ど用をなさない。）等を示した上で、申請者がその基準に満たないと判断した点を具体的に記載すべきである。