

平成29年度答申第28号
平成29年12月7日

諮問番号 平成29年度諮問第28号（平成29年10月16日諮問）
審 査 庁 厚生労働大臣
事 件 名 社会復帰促進等事業としてのアフターケアに係る健康管理手帳の不交付決定に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件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。

理 由

第1 事案の概要

1 本件審査請求の骨子

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）による労働者災害補償保険法（昭和22年法律第50号。以下「労災保険法」という。）29条1項に基づく社会復帰促進等事業としてのアフターケア（以下「アフターケア」という。）に係る健康管理手帳の交付を求める申請（以下「本件申請」という。）に対し、A労働局長（以下「処分庁」という。）がこれを不交付とする決定（以下「本件不交付決定」という。）を行ったところ、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

2 関係する法令の定め

労災保険法29条1項は、政府は、労働者災害補償保険（以下「労災保険」という。）の適用事業に係る労働者及びその遺族について、社会復帰促進等事業として、同項各号に掲げる事業を行うことができる旨規定し、同項1号

は、療養に関する施設及びリハビリテーションに関する施設の設置及び運営
その他業務災害及び通勤災害を被った労働者の円滑な社会復帰を促進するた
めに必要な事業を掲げている。

なお、同条２項は、同条１項各号に掲げる事業の実施に関して必要な基準
は、厚生労働省令で定める旨規定するが、その実施に必要な基準を定める厚
生労働省令はない。

３ 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は以下のとおりである。

- (１) 審査請求人は、平成２７年３月１３日、業務災害により、左肋骨骨折、
骨盤骨折、左肩甲骨骨折、右寛骨臼骨折、右股関節脱臼骨折、肺挫傷、腰
椎横突起骨折、開放性腸間膜損傷、外傷性腹腔内出血等の傷害を負った。

(障害状態調査復命書、診療費請求内訳書(入院用))

- (２) 審査請求人は、平成２７年３月１３日から治療を受け、上記傷害は平成
２８年８月１日までに治癒した。

(障害補償給付支給請求書(身体障害状況診断書))

- (３) 審査請求人は、平成２８年１月１８日、Ｂ労働基準監督署長(以下
「本件労基署長」という。)に対し、右股関節等(①)及び小腸・大腸
(②)に障害が残存するとして障害補償給付を請求するとともに、処分庁
に対し、消化器障害に係るアフターケアに係る健康管理手帳の交付を求め
る本件申請を行った。

(障害補償給付支給請求書(身体障害状況診断書)、健康管理手帳交付
申請書)

- (４) 本件労基署長は、調査の結果、上記(３)①の障害は労働者災害補償保
険法施行規則(昭和３０年労働省令第２２号)別表第１の障害等級表の障
害等級第１０級の第１０号(１下肢の３大関節中の１関節の機能に著しい
障害を残すもの)に当たると認め、平成２９年２月１日、審査請求人に対
し、障害補償一時金の支給決定を行った。

なお、上記調査の結果、上記(３)②の障害については、障害等級表の
いずれの障害にも該当しないと判断された。

(障害状態調査復命書、一時金支給決定通知)

- (５) 処分庁は、平成２９年２月９日、本件申請に対し、本件不交付決定を行
った。

(健康管理手帳の(新規)交付申請に係る不交付決定通知書)

(6) 審査請求人は、平成29年4月17日、審査庁に対し、本件不交付決定を不服として、審査請求をした。審査請求の理由は、「今まで続いている下痢、腹の張り、消化不良は事故による手術治療による後遺症であると医師も診断しており、これからも5～10年、もしかすると一生完治が見込めないものかもしれないと診断されたため」というものである。

なお、審査請求人は、同日、労働者災害補償保険審査官に対し、上記(4)の一時金の支給決定を不服として審査請求をしたが、同審査官は、同年7月31日、これを棄却した。

(審査請求書、労働保険審査請求書、決定書)

(7) 審査庁は、平成29年10月16日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、諮問した。

(諮問説明書)

第2 審査庁の諮問に係る判断

審査請求人は、消化器官の障害がある旨主張しているところ、審査庁の判断は、概ね以下のとおりである。

1 審査請求人に残存する腹部臓器の障害について主治医の意見を求めたところ、「障害認定必携」の腹部臓器の障害における「小腸の障害」及び「大腸の障害」のいずれにも該当しないとの回答を得たことから、本件労基署長は、審査請求人に残存する腹部臓器の障害については障害等級に該当しないと判断している。

2 よって、審査請求人は、腹部臓器の障害について、障害補償給付を受けていないことから、「社会復帰促進等事業としてのアフターケア実施要領」(平成19年4月23日付け基発第0423002号(最終改正平成28年3月30日付け基発0330第5号)。以下「実施要領」という。)に定められている、消化器障害に係るアフターケアの対象者の要件である「業務災害又は通勤災害により、消化吸收障害等を残す者又は消化器ストマを造設した者であって、労働者災害補償保険法による障害補償給付若しくは障害給付を受けている者又は受けると見込まれる者」に該当しない。

なお、審理員の意見も同旨である。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

本件の審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はいかがわれない。

2 本件不交付決定の違法性又は不当性について

(1) 労災保険制度における社会復帰促進等事業の役割

労災保険法及びその下位規則の定める労災保険制度は、業務災害等による負傷等につき、治療などの療養が必要となったときは療養補償給付を行い、負傷等が治ったときは障害補償給付として障害等級第1級から第7級までに該当する障害が残った場合は障害補償年金を、第8級から第14級までに該当する障害が残った場合は障害補償一時金を、それぞれ支給することとしている。

労災保険法29条1項1号は、政府が、労災保険の適用事業に係る労働者等について、社会復帰促進等事業として、業務災害等の被災労働者の円滑な社会復帰を促進するために必要な事業を行うことができる旨定めているが、これは、労災保険の適用事業に係る労働者等について、その社会復帰を促進するためのものとされており、上記労災保険制度による保険給付を補完するものと解される。

(2) アフターケアに係る健康管理手帳の交付に係る実施要領の合理性について

アフターケアに係る健康管理手帳の交付は、上記社会復帰促進等事業の1つとして行われるものである。同事業の実施に関して必要な基準を定める厚生労働省令はないが（労災保険法施行規則第3章の2及び第4章参照）、実施要領によれば、業務災害等により脊髄損傷等の傷病に罹患した者にあつては、症状固定後においても後遺症状に動揺をきたす場合が見られること、後遺障害に付随する疾病を発症させるおそれがあることに鑑み、必要に応じてアフターケアとして予防その他の保健上の措置を講じ、当該労働者の労働能力を維持し、円滑な社会生活を営ませることを目的として、アフターケアを行うこととし、アフターケアの対象者に健康管理手帳を交付することとされている。

すなわち、アフターケアに係る健康管理手帳の交付は、症状固定後に障害が残った者に対し、障害補償給付を支給するだけでなく、これを補完し、社会復帰を促進するために講じられる保健上の措置として行われるものと解される。

したがって、実施要領においてアフターケアの対象傷病を定め、アフターケアの対象者となるには、これらの傷病について障害が残存するとして労災保険法による障害補償給付を受けている者又は受けると見込まれる者

（症状固定した者に限る。）であることが必要とされるのは、上記制度趣旨に沿うものと解される。

（３）審査請求人がアフターケアの対象者に該当するか否かについて

そこで、上記実施要領の定めが合理性を有することを前提として、更に審査請求人がアフターケアの対象者に該当するか否かにつき検討すると、上記第１の３のとおり、資料（障害補償給付支給請求書及び一時金支給決定通知）によれば、審査請求人は、症状固定後、本件労基署長に対し、右股関節等の障害及び小腸・大腸の障害が残存するとして、障害補償給付の請求をしたところ、本件労基署長は、調査の結果、審査請求人に残存する障害は障害等級第１０級の第１０号に該当するものとして、これを支給する処分を行ったこと、障害等級第１０級の第１０号は、「１下肢の３大関節中の１関節の機能に著しい障害を残すもの」であり、腹部臓器の障害については、障害等級表のいずれにも該当しないものとされたことが認められる。

そして、資料（労働保険審査請求書、聴取書及び決定書）によれば、審査請求人は、腹部臓器の障害が認められなかったことを不服として、労働者災害補償保険審査官に対し審査請求を行ったが、同審査官は、当該審査請求を棄却したことも認められる。

そうすると、審査請求人は、腹部臓器の障害の後遺症について障害補償給付を受けている者には当たらず、受けると見込まれる者にも当たらないから、アフターケアの対象者には該当しないというべきである。

３ 付言

（１）労災保険法２９条２項は、社会復帰促進等事業の実施に関して必要な基準は、厚生労働省令で定めると規定しているにもかかわらず、アフターケアに係る健康管理手帳の交付に関して必要な基準を定めた厚生労働省令はこれまで制定されておらず、当該健康管理手帳の交付は、前記実施要領に基づいて行われているにすぎない。

しかしながら、当該健康管理手帳の交付に関する決定が処分である以上、法令に基づいて行われるべきものである。実施要領は、法令の定めの下で、法令の趣旨目的に従って行政庁が設定する処理基準となるものにすぎない。それにもかかわらず、アフターケアの実施に関して必要な基準を厚生労働省令で何も定めることなく、実施要領で定めた処理基準のみに準拠して処分を行うことは問題があることを審査庁は認識すべきである。

しかも、労災保険法 29 条 1 項の社会復帰促進等事業の 1 つである労災就学援護費を支給しない旨の決定につき、平成 15 年に最高裁判所が「労働基準監督署長の行う労災就学援護費の支給又は不支給の決定は、法を根拠とする優越的地位に基づいて一方的に行う公権力の行使であり、被災労働者又はその遺族の上記権利に直接影響を及ぼす法的効果を有するものであるから、抗告訴訟の対象となる行政処分当たるものと解するのが相当である。」（最高裁判所平成 15 年 9 月 4 日第一小法廷判決・集民 210 号 385 頁）と判示して、これを処分であると明言した後も、アフターケアを含む社会復帰促進等事業の実施に関する厚生労働省令を処分であることを前提とした内容の整備を行うことなく、依然として実施要領のみに従った処分が行われていることは遺憾である。この点につき、改善が望まれる。

- (2) また、本件不交付決定の理由には、「消化器障害に係るアフターケアの対象者である『障害給付を受けている方のうち、医学的に早期にアフターケアの実施が必要であると認められる方』に該当しないことから、アフターケアの必要性は認められません。」と記載されているところ、この記載から、消化器障害に係るアフターケアに係る健康管理手帳の交付を受けるためには、対象傷病である消化器障害について障害補償給付を受けることが必要であるところ、審査請求人は消化器障害について障害補償給付を受けていないことが本件不交付決定の理由であると理解することは困難であり、審査請求人に対する事実関係の指摘としては不十分であると思われる。

そもそも、審査請求人に対する障害補償給付決定である一時金支給決定通知には、「傷病・障害等級号」の欄に「1010」と記載されているだけで、審査請求人が認定を求めた右股関節等の障害及び小腸・大腸の障害のいずれがいかなる等級に該当すると認定され、あるいは認定されなかったのかをこれだけで読み取ることを求めるのはいかにも不親切である。アフターケアに係る健康管理手帳の交付は、対象傷病についての障害補償給付の補完として行われるもので、対象傷病について障害補償給付を受けている、あるいは受ける見込みがある者に対して行われるものであること等の制度の説明も含め、本件不交付決定の理由については、より丁寧で分かりやすい説明が行われることが望まれる。

4 まとめ

以上によれば、本件不交付決定が違法又は不当であるとはいえず、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。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第2部会

委	員	戸	谷	博	子
委	員	伊	藤		浩
委	員	大	橋	洋	一