

令和元年度答申第24号
令和元年7月4日

諮問番号 令和元年度諮問第21号（令和元年6月14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。）が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（以下「手帳」という。）の更新を求める申請（以下「本件申請」という。）をしたのに対し、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。）をしたところ、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（以下「被災労働者」という。）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24年11月7日、業務災害により、左足関節外果骨折の傷害を負い、平成27年6月23日に治癒した。審査請求人は、同年7月9日、B労働基準監督署長（以下「本件労基署長」という。）に障害補償給付の支給を請求し、本件労基署長は、審査請求人に残存する障害を障害等級第11級と認定し、同年8月28日、障害補償給付の支給決定を行った。

（傷害補償給付支給請求書及び診断書、障害実地調査復命書）

- (2) 審査請求人は、平成27年8月31日、本件労基署長経由で処分庁に対し、外傷による末梢神経損傷に係る手帳の交付を申請し、処分庁は、同日、交付を決定した。

（健康管理手帳交付申請書、健康管理手帳交付申請書に係る交付決定通知書
控え）

- (3) 審査請求人は、上記（2）で交付された手帳の有効期間の更新を求めて、平成30年5月10日、処分庁に対し、本件申請を行った。

（健康管理手帳更新・再交付申請書）

- (4) 処分庁は、平成30年7月10日、審査請求人に対し、本件不交付決定を行った。

（健康管理手帳の不交付決定通知書控え）

- (5) 審査請求人は、平成30年9月19日、審査庁に対し、本件不交付決定を不服として、本件審査請求をした。

（審査請求書）

- (6) 審査庁は、令和元年6月14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。

（諮問書、諮問説明書）

4 審査請求人の主張の要旨

いまだ症状が完治せず、つえをついて通院している。主治医に本件不交付決定に係る書類を見せたところ、主治医が、診断書の有無について丸をする箇所が違っていたようだとっており、本件不交付決定の処分の取消しを求める。

(審査請求書、補正書)

第2 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の判断は、おおむね以下のとおりであり、審理員の意見もこれと同旨である。

- 1 アフターケアの運用については、「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。）において、所轄局長は、主治医の意見等に基づき、なお医学的にアフターケアを継続して行う必要があると認められる場合には、手帳の更新を行う旨が定められており、また「社会復帰促進等事業としてのアフターケア実施要領の制定に伴う運用上の留意事項について」（平成19年4月23日付け基発補発第0423001号）において、アフターケアを継続する必要性の有無については、主治医の意見等に基づき判断することとしているが、意見の提出については「アフターケア実施期間の更新に関する診断書」による旨が定められている。
- 2 手帳の有効期間が満了した後、その更新が認められるためには、審査請求人の主治医が作成した診断書に基づき、なお医学的にアフターケアを継続して行う必要があると認められる必要があるところ、同診断書には、実施期間の更新の必要性について「なし」と記載されている。

現在の審査請求人の症状については、医学的にアフターケアを継続して行う必要性があると認めることはできず、更新要件に該当しない。

よって、本件不交付決定について違法又は不適正な点は認められない。
- 3 以上の理由により、本件審査請求には理由がないことから棄却すべきである。

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

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ない。

2 本件不交付決定の適法性及び妥当性について

(1) 労働者災害補償保険制度における社会復帰促進等事業の役割について

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、労働者災害補償保険制度による保険給付を補完するものと解される。

業務災害等の被災労働者に対するアフターケアは、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。

(2) 実施要領について

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の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こととされている（労災保険法29条2項参照）が、実施に必要な基準を定める省令はなく、アフターケアについては、実施要領に定める基準によって行われている。

実施要領は、アフターケアの対象傷病を掲げ、アフターケアの対象者に対してアフターケアを受けるために必要な手帳を交付することとし、対象傷病ごとに診察等の保健上の措置の範囲を定めた上で、手帳の有効期間を定め、その更新については、診察の実施期間に限度が定められていないものを除き、主治医の意見等に基づき、なお医学的にアフターケアを継続して行う必要があると認められる場合に行うこととしている。

かかる実施要領の定める基準には特段不合理な点はない。

(3) 審査請求人の手帳の更新について

審査請求人は、平成27年8月31日に、外傷による末梢神経損傷に係る手帳の新規交付を受けていたものであるところ、実施要領に定める基準によれば、同傷病に係るアフターケアの措置範囲は、原則として症状固定後3年を限度とする診察等とされ、手帳の有効期間は、新規交付は交付日から起算して3年間とされている。

審査請求人は、手帳の有効期間満了前に本件申請をしたものであるが、アフターケアの実施期間の更新に関する主治医の診断書によれば、実施期間の更新の必要性はなしとされている。

したがって、上記基準によれば、なお医学的にアフターケアを継続して

行う必要があると認められる場合ではなく、審査庁の判断は妥当である。

3 付言

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旨明確に規定しているにもかかわらず、これに関する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、アフターケアの実施は、実施要領に基づいて行われているにすぎない。

そもそも、アフターケアに関する手帳の交付に関する決定が処分である以上、当該処分は法令に基づいて行われるべきものであり、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審査基準となるものにすぎない。

アフターケアの実施に関する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。

これまでも、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ところであるが、今日に至るまで、アフターケアの実施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整備することなく、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、法システムの在り方として多くの問題を抱えているものであり、この点につき改善が望まれる。

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、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。

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 交 告 尚 史