

令和3年度答申第16号  
令和3年6月11日

諮問番号 令和3年度諮問第11号（令和3年5月21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との諮問に係る審査庁の判断は、妥当である。

## 理 由

### 第1 事案の概要

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1号（令和2年法律第14号による改正前のもの。以下同じ。）に掲げる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。）の交付申請（以下「本件申請」という。）をしたところ、A労働局長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人はアフターケアの対象者に該当しないとして、手帳を不交付とする決定（以下「本件不交付決定」という。）をしたことから、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。

#### 1 関係する法令等の定め

- (1) 労災保険法29条1項は、政府は、労働者災害補償保険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と規定し、同項1号には、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が掲げられている。そして、労災保険法29条2項は、前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と規定している。

(2) 上記(1)の委任を受けて、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。以下「労災保険法施行規則」という。）24条は、労災保険法29条1項1号に掲げる事業として、義肢等補装具費の支給、外科後処置、労災はり・きゆう施術特別援護措置、アフターケア、アフターケア通院費の支給、振動障害者社会復帰援護金の支給及び頭頸部外傷症候群等に対する職能回復援護を行うものとするとして規定し、労災保険法施行規則28条1項（令和2年厚生労働省令第141号による改正前のもの）は、上記の「アフターケア」は、障害補償給付又は障害給付の支給の決定を受けた者のうち、厚生労働省労働基準局長が定める要件を満たす者等に対し、保健上の措置として診察、保健指導その他健康の確保に資するものとして厚生労働省労働基準局長が定める措置を行うものとし、当該者に対しては手帳を交付するものとするとして規定している。そして、労災保険法施行規則28条2項は、前項に定めるもののほか、アフターケアに関し必要な事項は厚生労働省労働基準局長が定めると規定している。

(3) 上記(2)の委任を受けて定められた平成19年4月23日付け基発第0423002号厚生労働省労働基準局長通達「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ついて」の別添「社会復帰促進等事業としてのアフターケア実施要領」（以下「本件実施要領」という。）は、アフターケアの実施について、次のとおり定めている。

#### ア 対象傷病

対象傷病は、「頭頸部外傷症候群等（頭頸部外傷症候群、頸肩腕障害、腰痛）」、「外傷による末梢神経損傷」等の20種類の傷病とする。

#### イ 対象者

対象者は、別紙の「傷病別アフターケア実施要綱」（以下「傷病別実施要綱」という。）に定めるところによる。

#### ウ 保健上の措置

保健上の措置の範囲は、次の事項について、傷病別実施要綱に定めるところによる。

- (ア) 診察
- (イ) 保健指導
- (ウ) 保健のための処置
- (エ) 検査

#### エ 手帳

(ア) 手帳の交付を受けようとする者は、健康管理手帳交付申請書を事業場の所在地を管轄する都道府県労働局長に提出しなければならない。

(イ) (ア)の申請を受けた都道府県労働局長は、対象者と認められる者に対し、手帳を交付するものとする。

(4) 傷病別実施要綱は、アフターケアについて、傷病別に、次のとおり定めている。

#### ア 頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア

##### (ア) 趣旨

頭頸部外傷症候群等の傷病者であって、症状固定後においても神経に障害を残すものにあつては、季節、天候、社会環境等の変化に伴って症状に動揺を起こすことがあることに鑑み、アフターケアを行うものとする。

##### (イ) 対象者

① アフターケアは、業務災害又は通勤災害により次の(a)から(c)までに掲げる傷病に罹患した者であつて、労災保険法による障害等級（以下「障害等級」という。）第9級以上の障害補償給付若しくは障害給付を受けているもの又は受けると見込まれるもの（症状固定した者に限る。）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者（以下「原則的対象者」という。）に対し、行うものとする。

(a) 頭頸部外傷症候群

(b) 頸肩腕障害

(c) 腰痛

なお、上記(b)の「頸肩腕障害」とは、上肢等に過度の負担のかかる業務によって、後頭部、頸部、肩甲帯、上肢、前腕、手及び指に発生した運動器の障害（以下「上肢障害」という。）をいう。

② 事業場の所在地を管轄する都道府県労働局長は、「医学的に特に必要があると認めるとき」は、業務災害又は通勤災害により上記①に

掲げる傷病に罹患した者であって、障害等級第10級以下の障害補償給付又は障害給付を受けているもの（以下「例外的対象者」という。）に対しても、アフターケアを行うことができるものとする。

#### イ 外傷による末梢神経損傷に係るアフターケア

##### (ア) 趣旨

外傷により末梢神経を損傷した者にあつては、症状固定後においても末梢神経の損傷に起因するRSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーによる激しい疼痛等の緩和を必要とすることがあることに鑑み、アフターケアを行うものとする。

##### (イ) 対象者

アフターケアは、業務災害又は通勤災害による外傷により末梢神経損傷に起因し、症状固定後も激しい疼痛が残存する者であつて、障害等級第12級以上の障害補償給付若しくは障害給付を受けているもの又は受けると見込まれるもの（症状固定した者に限る。）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者に対し、行うものとする。

- (5) 平成9年2月3日付け基発第65号労働省労働基準局長通達「上肢作業に基づく疾病の業務上外の認定基準について」は、上記(4)の(イ)の①のな お書きの「上肢等に過度の負担のかかる業務」とは、「上肢の反復動作の多い作業」、「上肢を上げた状態で行う作業」、「頸部、肩の動きが少なく、姿勢が拘束される作業」又は「上肢等の特定の部位に負担のかかる状態で行う作業」のいずれかに該当する上肢等を過度に使用する必要のある作業を主とする業務をいうと定めている。

## 2 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29年10月27日、学童指導員として児童育成室において勤務中に、学童に蹴られて右手親指を痛めたため、整形外科を受診したところ、「右母指腱鞘炎」と診断され、通院加療の結果、平成31年1月16日に治癒（症状固定）となった。

（障害補償給付支給申請書、同申請書添付の診断書）

- (2) 審査請求人は、令和元年10月9日、B労働基準監督署長（以下「本件労基署長」という。）に対し、労災保険法12条の8第2項の規定に基づき、障害補償給付の支給請求をしたところ、本件労基署長は、令和2年2

月12日、審査請求人の残存障害（右母指部の常時疼痛）は障害等級第14級の9（局部に神経症状を残すもの）に該当すると認定し、障害補償給付の支給決定をした。

（障害等級認定関係復命書、令和2年2月10日付けの調査結果復命書、  
同年6月9日付けの調査結果復命書）

(3) 審査請求人は、令和元年10月9日、本件労基署長を経由して、処分庁に対し、アフターケアの対象傷病を「頭頸部外傷症候群（頸肩腕障害）」（対象傷病コード：22）として、手帳の交付申請（本件申請）をした。

（健康管理手帳交付申請書）

(4) 処分庁は、令和2年6月12日付けで、審査請求人に対し、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア実施要綱に定める「業務災害又は通勤災害により「頸肩腕障害」に罹患した方で、労働者災害補償保険法による障害等級第10級以下の障害補償給付を受けている方であっても、医学的に特にアフターケアが必要であると認められる方」に該当しないため」との理由を付して、手帳を不交付とする決定（本件不交付決定）をした。

（健康管理手帳の新規交付申請に係る不交付決定通知書）

(5) 審査請求人は、令和2年6月24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3年5月21日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして本件諮問をした。

（諮問書、諮問説明書）

### 3 審査請求人の主張の要旨

現在も、後遺症（しびれ、痛み、違和感）が残っているが、審査請求人は、経済的に厳しい非課税世帯であるため、医療費がかさむ医療機関の受診を我慢している状況である。したがって、本件不交付決定の取消しを求める。

## 第2 諮問に係る審査庁の判断

1 本件労基署長は、審査請求人の残存障害について、右母指部に神経症状が残存するとして、障害等級第14級の9と認定しているから、審査請求人は、傷病別実施要綱に定める「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の原則の対象者の要件（障害等級第9級以上の者）を満たしていない。

2 また、A労働局地方労災医員作成の意見書は、「症状・治療経過、障害の状態等より、アフターケア制度には該当しない。」としているから、審査請

求人は、傷病別実施要綱に定める「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の例外的対象者の要件（障害等級第10級以下の者の場合における「医学的に特に必要があると認めるとき」という要件）を満たしていない。

- 3 さらに、審査請求人は、災害発生状況等から上肢障害と認定されていないから、傷病別実施要綱に定める「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」に該当しない。
- 4 以上によれば、審査請求人は、「頭頸部外傷症候群等（頸肩腕障害）に係るアフターケア」の対象者に該当しないから、本件不交付決定は違法又は不当とはいえず、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとする。
- 5 なお、審理員意見書も、以上と同旨の理由を述べた上で、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとしている。

### 第3 当審査会の判断

#### 1 本件諮問に至るまでの一連の手續について

- (1) 一件記録によると、本件審査請求から本件諮問に至るまでの各手續に要した期間は、次のとおりである。

本件審査請求の受付（審査庁） : 令和2年6月24日

反論書の提出期限 : 同年10月30日

審理員意見書の提出 : 令和3年4月8日

（反論書の提出期限から約5か月）

本件諮問 : 同年5月21日

（本件審査請求の受付から約11か月）

- (2) そうすると、本件では、反論書が提出されずにその提出期限を徒過して約5か月を経過した後に審理員意見書が提出された結果、本件審査請求の受付から本件諮問までに約11か月を要している。しかし、反論書の提出期限後に何らかの調査が行われた形跡はうかがわれないうし、審理員意見書の内容からも、その作成にこれだけの期間を要する事情があったとは考えられない。したがって、審理員意見書が速やかに作成されていたならば、本件審査請求の受付から本件諮問までの期間は、6か月程度で済んだものと考えられる。審査庁においては、審査請求事件の進行管理の仕方を改善することにより、審査請求事件の手續の迅速化を図る必要がある。

- (3) 上記(2)で指摘した点以外では、本件諮問に至るまでの一連の手續に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれないう。

#### 2 本件不交付決定の違法性又は不当性について

- (1) 本件では、審査請求人が社会復帰促進等事業としてのアフターケアの対象者に該当するかが問題となっている。
- (2) 審査請求人は、アフターケアの対象傷病を「頭頸部外傷症候群（頸肩腕障害）」（対象傷病コード：22）として、手帳の交付申請（本件申請）をした（上記第1の2の(3)）。

傷病別実施要綱は、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」については、頭頸部外傷症候群、頸肩腕障害又は腰痛に罹患した者であって、障害等級第9級以上のものを原則的对象者とするが、上記の対象傷病に罹患した者であって、障害等級第10級以下のものも、「医学的に特に必要があると認めるとき」は、例外的対象者とすることができると定めている（上記第1の1の(4)のアの(イ)の①及び②）。

そこで、審査請求人が「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象者に該当するかについて検討する。

まず、審査請求人の障害等級は、第14級の9と認定されている（上記第1の2の(2)）から、審査請求人は、上記の対象傷病に罹患した者であるか否かを判断するまでもなく、原則的对象者に該当しない。

次に、例外的対象者の場合の「医学的に特に必要があると認めるとき」という要件は、「医学的に特にアフターケアが必要であると認めるとき」、すなわち、傷病別実施要綱が「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」について定める「保健上の措置」が必要であると認めるときをいうものと解されるところ、この点について意見を求められたA労働局地方労災医員は、審査請求人の傷病（右母指腱鞘炎）について、「症状・治療経過、障害の状態等より、アフターケア制度には該当しない。」との意見を述べている（意見書）。この意見は、審査請求人について「保健上の措置」が必要であるとは認められないとの趣旨を述べたものと解されるから、審査請求人は、上記の対象傷病に罹患した者であるか否かを判断するまでもなく、例外的対象者にも該当しない。

- (3) ところで、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」とは、上肢等に過度の負担のかかる業務によって、後頭部、頸部、肩甲帯、上肢、前腕、手及び指に発生した運動器の障害（上肢障害）をいうとされ（上記第1の1の(4)のアの(イ)の①のなお書き）、上記の「上肢等に過度の負担のかかる業務」とは、「上肢の反復動作の多い作業」、「上肢を上げた状態で行う作業」、「頸部、肩の動きが少なく、姿

勢が拘束される作業」又は「上肢等の特定の部位に負担のかかる状態で行う作業」のいずれかに該当する上肢等を過度に使用する必要のある作業を主とする業務をいうとされている（上記第1の1の(5)）。

そうすると、審査請求人は、学童指導員として学童育成室において勤務していた（上記第1の2の(1)）のであるから、上記の「上肢等に過度の負担のかかる業務」に従事していたわけではない。そして、審査請求人の残存障害（右母指部の常時疼痛）は、「局部に神経症状を残すもの」であって、上肢障害とは認定されていない（上記第1の2の(2)）。

したがって、審査請求人は、そもそも、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」を罹患した者に該当しない。  
(4) なお、審査請求人の残存障害（右母指部の常時疼痛）は、外傷によるものである（上記第1の2の(1)）から、以下、念のため、審査請求人が「外傷による末梢神経損傷に係るアフターケア」の対象者に該当するかについても検討する。

傷病別実施要綱は、「外傷による末梢神経損傷に係るアフターケア」については、外傷による末梢神経の損傷に起因し、症状固定後も激しい疼痛が残存する者であって、障害等級第12級以上のものを対象とすると定めている（上記第1の1の(4)のイの(イ)）が、その趣旨について、「外傷により末梢神経を損傷した者にあつては、症状固定後においても末梢神経の損傷に起因するRSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーによる激しい疼痛等の緩和を必要とすることがあることに鑑み、アフターケアを行うものとする。」と定めている（上記第1の1の(4)のイの(ア)）から、「外傷による末梢神経損傷に係るアフターケア」の対象者については、「RSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーによる激しい疼痛があること」及び「障害等級第12級以上の者であること」が要件になっているといえることができる。

そこで、審査請求人の残存障害（右母指部の常時疼痛）について検討すると、審査請求人が障害補償給付の支給請求をした際に提出した診断書によれば、審査請求人の傷病名は、「右母指腱鞘炎」であって、審査請求人は、「RSD（反射性交感神経ジストロフィー）」又は「カウザルギー」とは診断されていないし、審査請求人の障害等級は、第14級の9と認定されている（上記第1の2の(2)）。

そして、審査請求人の残存障害（右母指部の常時疼痛）の状態は、関係



資料によれば、以下のとおりであって、審査請求人に「激しい疼痛」が残存しているとは認められない。

ア 障害補償給付支給請求書添付の診断書

右母指の付け根に「圧痛、ひっかかり症状」がある。

イ 障害の状態に関する申立書

「クリップや洗濯ばさみを握ると痛みがある。指先の感覚がしびれることがある。」

親指の付け根が「冷えると痛む。長い間使い続けると痛む。」

ウ 審査請求人からの電話聴取書

「何もしなければ、痛くないが、クリップをつまむときやズボンをはくときに引き上げるときに痛い。」

そうすると、審査請求人は、上記の要件を満たしていないから、「外傷による末梢神経損傷に係るアフターケア」の対象者にも該当しない。

(5) 上記(2)から(4)までで検討したところによれば、審査請求人は、社会復帰促進等事業としてのアフターケアの対象者に該当しないから、本件不交付決定は、違法又は不当であるとはいえない。

### 3 付言

本件不交付決定に付された理由（以下「本件理由」という。）は、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア実施要綱に定める「業務災害又は通勤災害により「頸肩腕障害」にり患した方で、労働者災害補償保険法による障害等級第10級以下の障害補償給付を受けている方であっても、医学的に特にアフターケアが必要であると認められる方」に該当しないため」というものである（上記第1の2の(4)）。

しかし、上記2の(2)で検討したように、本件不交付決定の理由としては、まず、①審査請求人は、障害等級が第14級の9と認定され、傷病別実施要綱に定める「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象である障害等級第9級以上の者という要件を満たしていないため、原則的对象者に該当しないことを説明した上で、次に、②審査請求人は、傷病別実施要綱に定める「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」を障害等級第10級以下の者に対して行う要件（「医学的に特に必要があると認めるとき」）を満たしていないため、例外的対象者にも該当しないことを説明すべきであったが、本件理由には、上記①の点が全く言及されていない。

また、本件理由によれば、処分庁は、審査請求人が「頭頸部外傷症候群等

に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」を罹患した者であることを認めていると解釈することが可能であるが、上記2の(3)で検討したとおり、審査請求人は、そもそも、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」を罹患した者に該当しない（処分庁も、弁明書において同旨の主張をしている。）。本件理由は、「「頸肩腕障害」にり患した方で、・・・障害等級第10級以下の障害補償給付を受けている方であっても」、医学的に特にアフターケアが必要であると認められる方に該当しないとの説明をした上で、その末尾に「※頸肩腕障害：上肢等に過度な負担のかかる業務によって、後頭部、頸部、肩甲帯、上肢、前腕、手及び指に発生した運動器の障害をいう。」との注書きをしているから、処分庁としては、審査請求人は、「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」を罹患した者に該当しないが、仮に、これに該当したとしても、障害等級第10級以下の者が「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象となる要件（「医学的に特に必要があると認めるとき」）に該当しないとして、その趣旨を表すために「・・・であっても」という文言を用いて説明をしたと弁明するのかもしれない。しかし、本件理由をそのような趣旨まで表したものと理解するよう審査請求人に求めることは、相当でない。

以上のとおり、本件理由は、申請に対する拒否処分をする場合の理由の提示として甚だ不十分な内容のものであるといわざるを得ない（なお、本件不交付決定の理由としては、本来は、審査請求人が、上記①及び②の要件を満たしていないことではなく、傷病別実施要綱に定める「頭頸部外傷症候群等に係るアフターケア」の対象傷病である「頸肩腕障害」を罹患した者に該当しないことを示すべきであった。）。処分庁としては、アフターケアに係る手帳の不交付決定をする場合には、手帳の交付申請者が本件実施要領及び傷病別実施要綱に定めるどの要件に該当しないかを端的に分かりやすく示す必要がある。

#### 4 まとめ

以上によれば、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

委員 原野村 口田 貴珠 公 優美美