

令和5年度答申第10号  
令和5年5月30日

諮問番号 令和5年度諮問第1号（令和5年5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。）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。）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

（1）労災保険法29条1項柱書きは、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、複数業務要因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。そして、労災保険法29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。

(2) 上記(1)の厚生労働省令で定める基準について、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、アフターケアを行うものとする旨規定し、労災保険規則28条1項(令和5年厚生労働省令第50号による改正前のもの)は、アフターケアは、障害補償給付等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て、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、当該者に対して健康管理手帳を交付するものとする旨規定し、同条2項は、アフターケアに関しその他必要な事項は、厚生労働省労働基準局長が定める旨規定する。

(3) 上記(2)の委任を受けて定められた「社会復帰促進等事業としてのアフターケア実施要領」(「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」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)の別添)は、アフターケアの実施について、対象傷病は、「外傷による末梢神経損傷」等の20種類の傷病とし、対象者は、別紙の「傷病別アフターケア実施要綱」(以下「実施要綱」という。)の定めるところによるなどと定めている。

(4) 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」の趣旨及び対象者について次のとおり定めている。

#### 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って、労災保険法による障害等級（以下「障害等級」という。）第12級以上の障害補償給付等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。）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て行うものとする。

### 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) 運送会社の運転手として就労していた審査請求人は、平成13年12月9日、業務災害（配送先から車で戻る際、凍結路面で横転）により受傷した。

（障害補償給付支給請求書）

- (2) 審査請求人の傷病は、令和4年1月17日、傷病名を「外傷性重度内反凹足、右変形性足関節症」として治癒（症状固定）した。

（労働者災害補償保険診断書）

- (3) 審査請求人は、令和4年1月20日、処分庁に対し、外傷による末梢神経損傷に係る健康管理手帳の交付を求める申請（本件申請）をした。

（健康管理手帳交付申請書）

- (4) 審査請求人は、令和4年2月7日、B労働基準監督署長（以下「本件労基署長」という。）に対し、障害補償給付の支給を請求した。

（障害補償給付支給請求書）

- (5) 本件労基署長は、審査請求人に残存する各障害について、①右膝関節に可動域制限が認められるが、健側の可動域角度の3/4以下に制限されていないことから、機能障害には該当しない、②右足関節に強直が認められることから、「1下肢の3大関節中の1関節の用を廃したもの」（障害等級第8級の7：系列26）に該当する、③右母趾中足指節関節及び指節間関節の可動域が健側の可動域角度の1/2以下に制限されていることから、「1足の第1の足指又は他の4の足指の用を廃したもの」（障害等級第12級の11：系列34）に該当する、④右足部前面に12cm×11cmの瘢痕が認められることから、「下肢の露出面にてのひらの大きさの醜いあとを残すもの」（障害等級第14級の4：系列29）に該当する、⑤右膝関節に疼痛が認められるが常時ではないことから、障害等級には該当しない、⑥右足関節に痺れが認められるがその範囲が広いものとは認められないことから、障害等級には該当しないと認定した。

その上で、本件労基署長は、異系列である上記②、③を同一系列として取り扱い、併合の方法を用いて準用第7級とし、併合の方法を用いて等級を定めた結果、「1下肢の3大関節中の2関節の用を廃したもの」（第6級の6）よりは軽く、序列は乱さないため、準用第7級とした。さらに、系列を異にする④と併合し、併合第7級と認定し、令和4年5月10日付けで、障害補償給付の支給を決定した。

(障害等級認定関係調査復命書、被災者情報詳細画面)

(6) 処分庁は、令和4年5月10日付けで、本件申請に対し、「対象者の要件である、「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（末梢神経の損傷に起因するRSD及びカウザルギーによる激しい疼痛等）が残存する方で、労働者災害補償保険法による障害等級第12級以上の障害（補償）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」に該当しないため。」との理由を付して、本件不交付決定をした。

(健康管理手帳不交付決議書、健康管理手帳の新規交付申請に係る不交付決定通知書)

(7) 審査請求人は、令和4年8月3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)

(8) 審査庁は、令和5年5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、本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

#### 4 審査請求人の主張の要旨

医師から健康管理手帳が必要と言われたため、本件不交付決定の取消しを求める。

(審査請求書)

### 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る。

1 審査請求人が提出した労働者災害補償保険診断書及びA労働局地方労災医員の障害等級認定に関する意見書には、RSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーと認められる所見の記載はなく、審査請求人は、RSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーと認められる場合に該当するとはいえない。

2 また、審査請求人の障害等級は併合第7級と認定されているが、神経症状については、障害等級に該当していない。

3 これらを踏まえれば、審査請求人は、「末梢神経の損傷に起因するRSD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級以上の障害補償給付又は障害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。）」の要件を満たしていないこととなる。

以上のとおり、審査請求人に残存する障害については、実施要綱に定められた外傷による末梢神経損傷に係るアフターケアの対象傷病に該当せず、支給対象者には該当しないものと判断される。

4 よって、処分庁が審査請求人に対して行った本件不交付決定は妥当であり、本件審査請求には理由がないことから、棄却されるべきである。

### 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について

(1) 本件審査請求から本件諮問に至るまでの手続の経緯を見ると、以下のとおりである。

本件審査請求の受付：令和4年8月3日

反論書の提出期限：同年10月27日

審理員意見書の提出：令和5年3月1日付け

本件諮問：同年5月16日

(2) これらの一連の手続を見ると、反論書の提出期限から審理員意見書の提出までに約4か月を費やしており、その結果、本件審査請求から本件諮問までに約9か月半もの期間を要しているが、これだけの長期間を要する特段の理由があったとは考えられず、審査庁においては、審理手続を迅速に進行させるための方策を考えるべきである。

(3) 上記で指摘した点以外には、本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認められる点はうかがわれない。

2 本件不交付決定の適法性及び妥当性について

(1) 本件申請は、外傷による末梢神経損傷に係るアフターケアを求めたものである。

実施要綱によれば、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、その趣旨について、外傷により末梢神経を損傷した者にとっては、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されており、対象者については、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って、障害等級第12級以上の障害補償給付等を受けている者等のうち、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とされている。

したがって、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）又はカウザルギーによる激しい疼痛があること」、「障害等級第12級以上であること」及び「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こと」の要件を満たす必要がある。

そして、「神経系統の機能又は精神の障害に関する障害等級認定基準」（平成15年8月8日付け基発第0808002号厚生労働省労働基準局長通達「神経系統の機能又は精神の障害に関する障害等級認定基準について」の別添1）の第2の4の（4）によれば、RSD（反射性交感神経ジストロフィー）については、関節拘縮、骨の萎縮及び皮膚の変化（皮膚温の変化、皮膚の萎縮）という慢性期の主要な三つの症状を伴い、カウザルギーについては、血管運動性症状、発汗の異常、軟部組織の栄養状態の異常、骨の変化等の症状を伴うとされており、RSD（反射性交感神経ジストロフィー）ないしカウザルギーと認めるには、これらの所見が必要とされている。

（2）審査請求人が提出した労働者災害補償保険診断書には、傷病名として「外傷性重度内反凹足、右変形性足関節症」が記載されているが、療養の内容及び経過、障害の状態の詳細の欄には、上記（1）のRSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーに関する所見は記載されていない。

A労働局地方労災医員の障害等級認定に関する意見書には、審査請求人の障害の状態が記載されているが、ここにも上記（1）のRSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーに関する所見は記載されていない。

審査請求人が審査請求に際して提出した診断書は、上記労働者災害補償保険診断書と同じC医師により作成されたものであるが、上記（1）のRSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーに関する所見は記載されていない。

したがって、審査請求人は、外傷による末梢神経損傷に係るアフターケアの対象者の要件のうち、「RSD（反射性交感神経ジストロフィー）又はカウザルギーによる激しい疼痛があること」を満たしていると認められない。

なお、C医師作成の上記2通の診断書には、アフターケアとして今後も経過観察が必要である旨の記載があるが、これは、リンパ浮腫が残存しているため蜂窩織炎を起こす可能性があることから経過観察が必要であるという趣旨であり、上記（1）のRSD（反射性交感神経ジストロフィー）及びカウザルギーを認めるものではない。

- (3) 審査請求人の障害等級は、併合第7級と認定されているが、これは前記第1の3の（5）のとおり神経症状以外の各障害について併合した結果併合第7級との認定となったものであり、神経症状については障害等級に該当しないとされているから、「障害等級第12級以上であること」との要件も満たしていない。
- (4) したがって、審査請求人は、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しない。

### 3 付言

本件不交付決定に付された理由は、「対象者の要件である、「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（末梢神経の損傷に起因するRSD及びカウザルギーによる激しい疼痛等）が残存する方で、労働者災害補償保険法による障害等級第12級以上の障害（補償）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」に該当しないため。」というものである。

この理由の記載では、「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」、「障害等級第12級以上の者」、「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」のいずれに該当しないのかが示されていない。また、かかる記載だけでは、本件不交付決定の理由を具体的に理解するのは困難であり、「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」に該当しないとする理由を付すに当たっては、同要件をそのまま記載するだけでなく、その意味するところを分かりやすく説明した上で、該当しないとする理由を分かりやすく説明するべきであるし、「障害等級第12級以上の者」に該当しないとする理由を付すに当たっては、審査請求人の障害等級は併合第7級と認定されてい

るのだから、神経症状については第12級以上との要件に該当しないことについても分かりやすく説明すべきである。

#### 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	木	村	宏	政
委	員	交	告	尚	史