

令和7年度答申第86号
令和8年2月25日

諮問番号 令和7年度諮問第139号（令和8年1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アフターケア手帳の
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。）に係るアフターケア手帳の交付を求める申請をしたところ、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、同条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する。

- (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、アフターケア等を行うものとする旨規定する。

そして、労災保険法施行規則28条1項は、上記の「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同局長が定める措置を行うものとし、当該者に対してアフターケア手帳を交付するものとする旨規定し、同条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、同局長が定める旨規定する。

- (3) 上記(2)の委任を受けて発出された平成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「実施要領」という。)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」を含む20種類の傷病と定め、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。)に定めるところによると定めている。

- (4) 実施要綱の第13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、症状固定後も複合性局所疼痛症候群(CRPS。反射性交感神経性ジストロフィー(RSD)又はカウザルギー)若しくは末梢神経障害性疼痛等の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。

ただし、末梢神経障害性疼痛等の激しい疼痛が残存する者については、傷病名に加え、末梢神経に損傷があることを医学的に判断できる場合、例えば、診断根拠として、手術所見、電気生理学的検査や画像所見等の他覚的所見により末梢神経損傷が確認できる場合や、疼痛の原因となった傷病や療養の内容等から末梢神経が損傷されたことを医学的に判断できる場合にアフターケアを行うことができるものとする。

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、令和6年4月7日、トラックのゲートからカゴ台車を降ろす作業中に転落して左踵を負傷した。傷病名「左踵骨骨折」として加療した結果、同年9月2日付けで治癒（症状固定）したとの診断を受けた。

(障害補償給付一時金調査結果復命書、障害補償給付支給請求書及び添付診断書)

- (2) 審査請求人は、令和6年9月1日付けで、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請求をしたところ、本件労基署長は、審査請求人に残存する障害について、①左足関節の機能障害は障害等級第10級の10（左足関節の機能に著しい障害を残すもの）（系列30）、②神経系統の障害は障害等級第12級の12（局部にがん固な神経症状を残すもの）（系列13）であり、これらは系列を異にする障害のため、障害等級併合第9級と認定し、同年12月20日付けで、障害補償給付を支給する決定（以下「本件支給決定」という。）をした。

なお、審査請求人は、本件支給決定に係る審査請求はしていない。

(障害補償給付支給請求書、障害補償給付一時金調査結果復命書、年金・一時金支給決定・一時金支払決議書)

- (3) 審査請求人は、令和7年1月18日付けで、処分庁に対し、アフターケアの対象傷病を「外傷による末梢神経損傷」（対象傷病コード：14）として、アフターケア手帳の交付申請（以下「本件申請」という。）をした。

(アフターケア手帳交付申請書)

- (4) 処分庁は、令和7年8月14日付けで、本件申請に対し、不交付決定（以下「本件不交付決定」という。）をするとともに、審査請求人に対し、「末梢神経の損傷に起因した複合性局所疼痛症候群（CRPS、反射性交

感神経性ジストロフィー又はカウザルギー) にり患しているものとは認められないため。また、末梢神経障害性疼痛等の傷病名がないこと及び末梢神経に損傷があることが医学的に判断できないため。」との理由を付して、本件不交付決定について通知した。なお、本件不交付決定の通知書には、A労働局の担当者名義の文書(同日付け。以下「担当文書」という。)が添付されており、その記載中で、外傷による末梢神経損傷に係るアフターケアの対象者として、「・複合性局所疼痛症候群(CRPS、反射性交感神経性ジストロフィー又はカウザルギー) にり患している者。」及び「・末梢神経障害性疼痛等の激しい疼痛が残存する者であり、傷病名に加え、末梢神経に損傷があることが医学的に判断できる場合で、疼痛に対しての障害等級が12級以上の者。」が挙げられていた。

(調査結果復命書、健康管理手帳交付決議書、アフターケア手帳の新規交付申請に係る不交付決定通知書、担当文書、審査庁主張書面(令和8年1月30日付け。以下「審査庁主張書面」という。))

(5) 審査請求人は、令和7年9月1日付けで、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8年1月21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)

3 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求の理由

本件不交付決定を取り消すとの裁決を求める。

B労働基準監督署で申請書が介している時(原文ママ)、A労働局に問い合わせ、同局から、治療費はC病院の受付の方に申請していると伝えれば了承していただけると教えてもらったが、病院側は、アフターケア手帳がないと治療費の返還はできないということで、現在に至る。

本件不交付決定について、障害状態は対象者として該当すると思い、審査願う。

(2) 主張書面(令和8年1月27日付け)

ア 症状固定後、病院でのリハビリは行うべきだったと思う。

痛み、しびれ、腫れ、むくみは、日常生活していく上の常習的、激しい疼痛で、病院での処方箋でのしのぎにすぎない。

今後、障害等級第10級、第12級のリハビリを実施する予定。

イ 論点整理

(ア) 令和6年4月10日から9月2日まではリハビリは実施している。

(イ) 令和6年12月20日、障害等級第9級と認定。

(ウ) 日常生活での常習的な激しい疼痛があるため、病院での治療が必要。

ウ 結語

アフターケア手帳の交付は認められる理由である。

第2 審査庁の本件諮問に係る判断

審査庁の判断は、おおむね以下のとおりである。

本件審査請求の論点は、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（以下「本件アフターケア」という。）の対象者に該当するか否かである。

- 1 本件アフターケアの対象者については、実施要綱において、「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、症状固定後も複合性局所疼痛症候群（CRPS。RSD又はカウザルギー）若しくは末梢神経障害性疼痛等の激しい疼痛が残存する者」という要件（以下「要件①」という。）を示した上で、この要件を満たした者について、「障害等級第12級以上の障害補償給付等を受けている者又は受けると見込まれる者（症状固定した者に限る。）」という要件（以下「要件②」という。）を示し、次にアフターケアの必要性に関し、要件①及び要件②を満たした者のうち、「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」という要件（以下「要件③」という。）を満たす必要がある。

また、要件①の末梢神経障害性疼痛等の激しい疼痛が残存する者については、「傷病名に加え、末梢神経に損傷があることを医学的に判断できる場合にアフターケアを行うことができるものと定められている。

- 2 そこで、まず、要件①に該当するか検討する。

審査請求人は、業務災害により外傷を負ったことが認められるが、傷病名は「左踵骨骨折」であり、複合性局所疼痛症候群（CRPS。RSD又はカウザルギー）又は末梢神経障害性疼痛等に係る傷病名はない。

また、左踵骨骨折の整復が不十分であることから疼痛が残存していると評価されているものであり、末梢神経に損傷があるとは医学的に認められない。

よって、審査請求人は要件①を満たしているとはいえない。

- 3 次に、審査請求人の障害等級は、局部にがん固な神経症状を残すものとし

て障害等級第12級の12号と判断されていることから、要件②は満たしている。

4 最後に、主治医はアフターケアの必要性はない旨回答しており、A労働局地方労災医員も傷病の状態からアフターケアの実施が必要ないとの意見であることから、要件③を満たしていない。

5 したがって、要件①及び要件③を満たしていないことから、審査請求人は、本件アフターケアの対象者に該当するとは認められない。

よって、本件不交付決定に違法又は不当な点はなく、本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）45条2項の規定により、棄却されるべきである。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和8年1月21日、審査庁から諮問を受け、同年2月13日及び同月19日の計2回、調査審議をした。

また、審査庁から、令和8年1月30日及び同年2月12日、主張書面及び資料の提出を受け、審査請求人から、同年1月30日、主張書面の提出を受けた。

1 本件諮問に至るまでの一連の手續について

(1) 一件記録によれば、審理員意見書の提出（令和7年11月21日付け）から本件諮問（令和8年1月21日）までに2か月の期間を要している。その理由について審査庁に照会したところ、業務多忙のため諮問書類の作成に時間を要したとのことであった。

しかし、このような期間を要したことについて特段の理由があったとは認められず、簡易迅速な手續の下で国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査法の目的（1条1項）を踏まえると、審査庁は、審査請求事件の進行管理を改善することにより、事件の手續を迅速に進める必要がある。

(2) 上記（1）で指摘した点及び下記3で付言した点以外には、本件審査請求から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。

2 本件不交付決定の適法性及び妥当性について

(1) 労災保険法は、政府が、社会復帰促進等事業として、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を定め（29条1項）、その事業の実施に関して必要な基準を厚生労働省令に委ねている（同条2項）。この委任を受けて、労災保険法施行規則は、社会復帰

促進等事業の一つとして被災労働者に対するアフターケアの実施を掲げ（24条）、その対象者の範囲を定めるとともに、当該者に対してアフターケア手帳を交付し保健上の措置を行うものとする旨を規定し、その詳細を厚生労働省労働基準局長に再委任している（28条）。

これを受けて定められた実施要領は、アフターケアの対象とする傷病名を列挙し、対象者、保健上の措置の範囲、アフターケア手帳の交付等に係る一般的通則的な定めをし、同じく実施要綱は、対象傷病ごとに、対象者の要件、措置の内容、同手帳の有効期間等を個別具体的に定めている。こうした基準について、特段不合理な点は見当たらない。

(2) 審査請求人は、アフターケアの対象傷病を「外傷による末梢神経損傷」（対象傷病コード：14）として本件申請をしていることから、以下、審査請求人が本件アフターケアの対象者に該当するか否かについて検討する。

ア 本件アフターケアの対象者に係る要件について

実施要綱の第13（上記第1の1（4））によれば、本件アフターケアは、「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、症状固定後も複合性局所疼痛症候群（CRPS。反射性交感神経性ジストロフィー（RSD）又はカウザルギー）若しくは末梢神経障害性疼痛等の激しい疼痛が残存する者（末梢神経障害性疼痛等の激しい疼痛が残存する者については、傷病名に加え、末梢神経に損傷があることを医学的に判断できる場合であること。）」（以下「要件1」という。）であって、「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見込まれる者（症状固定した者に限る。）」（以下「要件2」という。）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「要件3」という。）に対して行うものとするとしているから、本件アフターケアの対象者となるためには、要件1から要件3までを全て満たす必要があるということになる。

イ これを本件についてみると、主治医診断書及び地方労災医員意見書によれば、傷病名は「左踵骨骨折」であって複合性局所疼痛症候群（CRPS）ではないし、末梢神経障害性疼痛等に係る傷病名もなく、末梢神経に損傷があることを示す所見も記載されていない。

そうすると、審査請求人は、要件1を満たしているとは認められないから、その余の要件について判断するまでもなく、本件アフターケアの対象者に該当しない。

ウ 小括

以上によれば、本件不交付決定は、違法又は不当とは認められない。

3 付言

本件不交付決定の通知書には上記第1の2(4)のとおり処分の理由が記載されているが、この記載では、審査請求人が本件アフターケアの対象者に該当するための要件の全体像、すなわち要件1から要件3までを全て満たす必要があるということを理解することは困難であるといわざるを得ない。

審査庁は、本件不交付決定の通知書に記載された処分の理由については、本件不交付決定の基となった主位的な理由は末梢神経に損傷があるか否か(要件1)であり、処分庁は当該要件について示したものであると考える旨、また、担当文書については、同通知書を補完し、処分の相手方(審査請求人)に対して分かりやすく丁寧に説明することを目的としたものであると考える旨説明する(審査庁主張書面)。しかし、理由の提示について定めた行政手続法(平成5年法律第88号)8条1項本文は、行政庁の恣意抑制及び不服申立ての便宜などを図る趣旨であるところ、処分庁の対応では、要件の全体像を把握することができず、不服申立ての便宜が適切に図られているとはいえない。処分庁は、本件不交付決定の通知書において、要件1から要件3までの各要件を正確に、かつその意味するところを分かりやすく記載した上で、審査請求人がどの要件を満たしていないのかを明記し、その理由を分かりやすく説明すべきであった。

なお、アフターケア手帳に係る不交付決定の理由付記については、当審査会の累次の答申でも指摘していることから、その対応状況について審査庁に照会したところ、審査庁は、都道府県労働局の労災補償課長に対し、理由付記に当たっては、申請者が正しく理解できるよう、どの要件に沿って判断したか、そのうちどの要件に該当するかしないのか等を正確に記載するよう、資料を示して指示しており、引き続き、更なる改善に向けて対応していく(審査庁主張書面、アフターケア手帳における不交付決定理由記載例)とのことであった。

今後、審査庁は、引き続き、関係機関に対する指導を徹底するとともに、処分庁は、本件アフターケアに係るアフターケア手帳の不交付決定に際しては、当該処分の理由として、本件アフターケアの対象者の要件及びその意味するところを分かりやすく説明した上で、申請者がその要件のどれをいかなる理由で満たしていないのかを分かりやすく示し、申請者が不交付決定の理

由をその記載自体により理解することができるように丁寧に記載することが強く求められる。

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本件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。

行政不服審査会 第3部会

委	員	吉	開	正	治	郎
委	員	中	原	茂	樹	
委	員	福	本	美	苗	