

諮問番号：令和８年度 諮問第３号

答申番号：令和８年度 答申第８号

答 申 書

第１ 本審査会の結論

裁決についての「本件請求を棄却する」との審査庁の判断は、妥当である。

第２ 主張の要旨

１ 審査請求人（以下「請求人」という。）の主張の要旨

請求人は、次の(1)の理由から、処分庁（札幌市〇区保健福祉部長）が請求人に対して令和７年１２月２２日付けで行った身体障害者福祉法（昭和２４年法律第２８３号。以下「法」という。）第１５条第４項の規定に基づく身体障害者手帳（以下「手帳」という。）の交付決定（以下「本件処分」という。）について、取消しを求めている。

(1) 等級（身体障害者福祉法施行規則（昭和２５年厚生省令第１５号。以下「省令」という。）別表第５号に規定する障がいの級別をいう。以下同じ。）について、現在の症状に見合っていない。日常的に疼痛が持続していること、歩行が１メートル以下も困難であること、食事、更衣、排泄、外出といった日常生活において支援が必要な状態であることなどから、１級に該当すると考えている。

２ 処分庁の主張の要旨

本件処分は、法令等に基づき適正に行われたものであり、違法又は不当な点はない。

第３ 事案の概要

- 令和７年１１月２５日、請求人は、処分庁に対し、請求人を診療する医師（以下「指定医」という。）が同年１０月２１日付けで作成した診断書・意見書（以下「本件診断書等」という。）を添えて、手帳の交付申請を行った。

本件診断書等には、請求人に係る「①障害名」に「右下肢機能の全廃」と、「②原因となった疾病・外傷名」に「右変形性膝関節症、膝蓋腱断裂」と記載された上

で、「障がいの程度」については「身体障害者福祉法別表に掲げる基準に該当する（１級相当）」と、「部位ごとの個別等級」のうち、「下肢」について「１級」と記載されていた。

２ 令和７年１１月２６日、処分庁は、法第１１条第１項の身体障害者更生相談所である札幌市保健福祉局障がい保健福祉部障がい者更生相談所（以下「市更生相談所」という。）に対し、請求人に係る等級の判定などを依頼した。

３ 令和７年１２月２日、市更生相談所は、本件診断書等における「①障害名」は「右下肢機能の全廃」と記載されているが、右下肢機能の全廃であれば３級であり、また、筋力テストでは著しい障害（４級）相当（右下肢に係る筋力テストで平均３）となっていることから、指定医に対し、疑義照会を行った。

４ 令和７年１２月１５日、市更生相談所は、前記３の疑義照会に対する回答を受領した。当該回答には、請求人に係る等級について「右下肢機能の著しい障害（４級）」と記載されていた。

５ 令和７年１２月１５日、市更生相談所は、本件診断書等及び前記４の回答を踏まえ、処分庁に対し、請求人に係る等級を４級と判定した旨を通知した。

６ 令和７年１２月２２日、処分庁は、前記５の市更生相談所の判定結果を踏まえ、請求人に対し、本件処分を行った。

７ 令和８年１月１３日、請求人は、札幌市長に対し、本件処分の取消しを求め、本件請求を行った。

第４ 審理員意見書の要旨及び審理員審理の経過

１ 審理員意見書における判断の要旨

（１）手帳の交付に関する手続について

処分庁は、請求人からの手帳の交付申請を受け、市更生相談所に対して請求人に係る等級の判定などを依頼した（前記第３の１及び２）。これを受け、市更生相談所は、指定医に対して疑義照会を行った上で、本件診断書等の記載内容及び当該疑義照会への回答を踏まえて等級を判定した（前記第３の３から５まで）。その後、処分庁は、当該判定結果を踏まえ、請求人に対し、本件処分を行ったものと認められる（前記第３の６）。

したがって、本件処分に係る手続について、違法又は不当な点は認められない。

(2) 等級の認定について

1 級・2 級への該当可能性について、本件診断書等を見ると、請求人の障がい部位は右下肢のみであり両下肢ではないこと、欠損の記載はないことから、1 級（「両下肢の機能を全廃したもの」「両下肢を大腿の2分の1以上で欠くもの」）及び2 級（「両下肢の機能の著しい障害」「両下肢を下腿の2分の1以上で欠くもの」）（省令別表第5号）の基準を満たしておらず、該当しないものと認められる。

次に、3 級・4 級への該当可能性について、請求人の関節可動域については、右股関節の各方向が30度以上、右膝関節が90度、右足関節は40度であること、徒手筋力テストの結果が平均3であることから、「身体障害者障害程度等級表の解説（身体障害認定基準）について」（平成15年1月10日付け障発第0110001号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知。以下「認定基準」という。）第241(3)における「全廃」の基準は満たしておらず、「著しい障害」の基準をおおむね満たしているものと認められる。したがって、検査データからは、4 級相当と認められる。

一方、肢体不自由（活動能力）については、本件診断書等を見ると請求人の動作・活動等について、「椅子に腰かける」は半介助、「片脚立位」は右が全介助又は不能・左が半介助、「二階まで階段を上って下りる」は全介助又は不能、「歩行できる距離」は不能、「起立位保持」は不能と記載されていることから、認定基準第2の四2(2)における「全廃」「著しい障害」いずれの基準も満たしているものと認められる。したがって、活動能力からは、3 級相当と認められる。

上記のとおり、検査データと活動能力の評価に差異が発生しており、「検査データと活動能力の評価の間に著しい不均衡がある場合は、第一義的には診断書作成医に詳細を確認するか、又は判断可能となるための検査を実施するなどの慎重な対処が必要であり、不均衡のまま重度の方の所見をもって等級決定することは適当ではない。」とされている（「身体障害認定基準等の取扱いに関する疑義について」（平成15年2月27日付け障企発第0227001号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課長通知。以下「疑義解釈」という。）別紙[総括事項]13）ところ、前記第3の4のとおり、指定医は、請求人の右下肢に係る等級を4 級（右下肢機能の著しい障害）と認定している。

上記から、３級（「両下肢をショパール関節以上で欠くもの」「一下肢を大腿の２分の１以上で欠くもの」「一下肢の機能を全廃したもの」）（省令別表第５号）の基準を満たしておらず、４級のうち「一下肢の機能の著しい障害」（同号）の基準を満たすものと認められる。

したがって、本件診断書等の記載内容及び指定医から得た疑義照会の回答結果から、請求人の等級は、４級と認定することが相当である。

(3) 結論

以上のことから、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

2 審理員審理の経過（日付は、令和８年）

2月12日	審査庁（札幌市長）が、請求人が行った審査請求に係る審理員２名を指名し、その旨を審理関係人に通知
3月23日	処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出
4月19日	請求人が、審理員宛てに反論書を提出
5月25日	審理手続の終結（審理関係人に対し、審理手続を終結した旨及び審理員意見書等を審査庁に提出する予定時期を通知）
6月1日	審理員意見書を事件記録等と共に審査庁に提出

第５ 諮問説明書の要旨

1 裁決についての審査庁の考え

本件請求を棄却する。

2 争点及びこれについての審査庁の考え

(1) 争点

本件処分における等級の認定について

(2) 争点についての審査庁の考え

前記第４の１と同旨である。

第６ 本審査会調査審議の経過（日付は、令和８年）

6月12日	審査庁が、本審査会に諮問
8月20日	第１回調査審議の実施（令和８年度第３回札幌市行政不服審査会）

第7 本審査会の判断の理由

1 本件処分に関する法令等の規定について

(1) 手帳の交付について

法第15条第1項本文において、身体に障がいのある者は、都道府県知事の定める医師の診断書を添えて、その居住地（居住地を有しないときは、その現在地。以下同じ。）の都道府県知事に手帳の交付を申請することができるものとされている。

また、都道府県は、身体障がい者の更生援護の利便のため、及び市町村の援護の適切な実施の支援のため、必要の地に身体障害者更生相談所を設けなければならない（法第11条第1項）、身体障害者更生相談所については、身体障がい者の福祉に関し、主として法第10条第1項第1号に掲げる業務（法第18条第2項の措置に係るものに限る。）及び法第10条第1項第2号ロからニまでに掲げる業務を行うものとされているところ（法第11条第2項）、当該業務の一つとして、身体障がい者の医学的、心理学的及び職能的判定を行うことが規定されている（法第10条第1項第2号ハ）。その上で、都道府県知事は、法第15条第1項の申請に基づいて審査し、その障がいが別表に掲げるものに該当すると認めたときは、申請者に手帳を交付しなければならないとされている（同条第4項）。

なお、これらの都道府県が行うこととされる事務は、指定都市（地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項に規定する指定都市をいう。以下同じ。）においては、指定都市が処理するものとされている（法第43条の2、身体障害者福祉法施行令（昭和25年政令第78号）第34条第1項及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第174条の28第1項）。

以上を受け、札幌市では、市更生相談所の事務分掌として、身体障がい者の医学的判定、心理学的判定及び職能的判定に関することが規定されている（札幌市事務分掌規則（昭和47年規則第23号）別表3保健福祉局障がい保健福祉部の款障がい者更生相談所の目第2号）。

なお、札幌市では、手帳の交付に係る事務については、市長から各区の保健福祉部長に委任されている（札幌市保健福祉部長事務委任規則（昭和47年規則第44号）第6号）。

(2) 等級について

手帳には、障がい名や等級等を記載するものとされ（省令第5条第1項）、等級については、省令別表第5号において、重度のものから順に1級から7級までに区分して規定されている（省令第5条第3項）。

また、省令別表第5号においては、以下のように記載されている。

肢体不自由（下肢）

1 級

- 1 両下肢の機能を全廃したもの
- 2 両下肢を大腿の2分の1以上で欠くもの

2 級

- 1 両下肢の機能の著しい障害
- 2 両下肢を下腿の2分の1以上で欠くもの

3 級

- 1 両下肢をショパール関節以上で欠くもの
- 2 一下肢を大腿の2分の1以上で欠くもの
- 3 一下肢の機能を全廃したもの

4 級

- 1 両下肢のすべての指を欠くもの
- 2 両下肢のすべての指の機能を全廃したもの
- 3 一下肢を下腿の2分の1以上で欠くもの
- 4 一下肢の機能の著しい障害
- 5 一下肢の股関節又は膝関節の機能を全廃したもの
- 6 一下肢が健側に比して10センチメートル以上又は健側の長さの10分の1以上短いもの

5 級～7 級 （省略）

(3) 肢体不自由に係る障がいの程度及びその認定について

また、認定基準第2においては、以下のように記載されている。

四 肢体不自由

1 総括的解説

(1)・(2) （省略）

(3) 全廃とは、関節可動域（以下、他動的可動域を意味する。）が10度

以内、筋力では徒手筋力テストで2以下に相当するものをいう（肩及び足の各関節を除く。）。

機能の著しい障害とは、以下に示す各々の部位で関節可動域が日常生活に支障をきたすと見なされる値（概ね90度）のほぼ30%（概ね30度以下）のものをいい、筋力では徒手筋力テストで3（5点法）に相当するものをいう（肩及び足の各関節を除く。）。

軽度の障害とは、日常生活に支障をきたすと見なされる値（概ね90度で足関節の場合は30度を超えないもの。）又は、筋力では徒手筋力テストで各運動方向平均が4に相当するものをいう。

（注4）関節可動域は連続した運動の範囲としてとらえ、筋力は徒手筋力テストの各運動方向の平均値をもって評価する。

（4）～（7） （省略）

2 各項解説

（1） （省略）

（2） 下肢不自由

ア 一下肢の機能障害

（ア） 「全廃」（3級）とは、下肢の運動性と支持性をほとんど失ったものをいう。

具体的な例は次のとおりである。

a 下肢全体の筋力の低下のため患肢で立位を保持できないもの

b 大腿骨又は脛骨の骨幹部偽関節のため患肢で立位を保持できないもの

（イ） 「著しい障害」（4級）とは、歩く、平衡をとる、登る、立っている、身体を廻す、うずくまる、膝をつく、座る等の下肢の機能の著しい障害をいう。

具体的な例は次のとおりである。

a 1 km以上の歩行不能

b 30分以上起立位を保つことのできないもの

c 通常の駅の階段の昇降が手すりにすがらねばできないもの

d 通常の腰掛けでは腰掛けることのできないもの

e 正座、あぐら、横座りのいずれも不可能なもの

(ウ) (省略)

イ 股関節の機能障害

(ア) 「全廃」(4級)の具体的な例は次のとおりである。

a 各方向の可動域(伸展←→屈曲、外転←→内転等連続した可動域)が10度以下のもの

b 徒手筋力テストで2以下のもの

(イ) 「著しい障害」(5級)の具体的な例は次のとおりである。

a 可動域30度以下のもの

b 徒手筋力テストで3に相当するもの

(ウ) (省略)

ウ 膝関節の機能障害

(ア) 「全廃」(4級)の具体的な例は次のとおりである。

a 関節可動域10度以下のもの

b 徒手筋力テストで2以下のもの

c 高度の動揺関節、高度の変形

(イ) 「著しい障害」(5級)の具体的な例は次のとおりである。

a 関節可動域30度以下のもの

b 徒手筋力テストで3に相当するもの

c 中等度の動揺関節

(ウ) (省略)

エ 足関節の機能障害

(ア) 「全廃」(5級)の具体的な例は次のとおりである。

a 関節可動域5度以内のもの

b 徒手筋力テストで2以下のもの

c 高度の動揺関節、高度の変形

(イ) 「著しい障害」(6級)の具体的な例は次のとおりである。

a 関節可動域10度以内のもの

b 徒手筋力テストで3に相当するもの

c 中等度の動揺関節

オ～キ (省略)

(3)・(4) (省略)

(4) 検査データと活動能力等の等級判定が一致しない場合の取扱いについて

検査データと動作、活動能力等の程度の等級判定が一致しない場合の取扱いについては、疑義解釈別紙[総括事項] 13において、以下のとおり示されている。

質 疑	回 答
13. 肢体不自由や内臓機能の障害などの認定においては、各種の検査データと動作、活動能力等の程度の両面から判定することとなっているが、それぞれの所見に基づく等級判定が一致しない場合は、より重度の方の判定をもって等級決定してよいか。 あるいは、このような場合に優先関係等の考え方があるのか。	いずれの障害においても、検査データと活動能力の評価の間に著しい不均衡がある場合は、第一義的には診断書作成医に詳細を確認するか、又は判断可能となるための検査を実施するなどの慎重な対処が必要であり、不均衡のまま重度の方の所見をもって等級決定することは適当ではない。 また、活動能力の程度とは、患者の症状を表すものであって医学的判定とはいえず、これを障害程度の判定の基礎とすることは適当ではない。したがって、活動能力の程度については、検査数値によって裏付けられるべきものとして考えられたい。 しかしながら、障害の状態によっては、検査数値を得るための検査自体が、本人に苦痛を与える、又は状態を悪化させるなど、検査の実施が極めて困難な場合には、医師が何らかの医学的、客観的な根拠をもって、活動能力の程度を証明できる場合には、この活動能力の程度をもって判定を行うことも想定し得る。

2 本件処分について

本件請求は、前記第5の2(1)のとおり、請求人の等級の妥当性が争点と認められるところ、本件診断書等の記載内容及び法令等に基づき、各等級の該当性について

て検討する。

(1) 本件診断書等の主な記載内容について

ア 「① 障害名」

「右下肢機能の全廃」と記載されている。請求人の障がい部位は右下肢のみであり、欠損の記載はない。

イ 「○ 動作・活動」（活動能力）

「片脚立位」（右）、「二階まで階段を上って下りる」、「屋外を移動する（家の周辺程度）」及び「公共の乗物を利用する」が全介助又は不能、「ズボンははいて脱ぐ」等が半介助、「洋式便器に座る」、「排泄のあと始末をする」、「シャツを着て脱ぐ」及び「（箸で）食事をする」等が自立と記載されている。

ウ 「○ 上肢の状態、歩行能力及び起立位の状況」（活動能力）

「歩行できる距離」及び「起立位保持」が不能と記載されている。

エ 「関節可動域（ROM）及び筋力テスト（MMT）」（検査データ）

関節可動域は、右股関節の各方向が30度以上、右膝関節が90度、右足関節が40度と記載されている。

また、これらの関節における徒手筋力テストの数値は、右膝関節の伸展が0～2（著減以下又は著減）であり、それ以外の関節は3（半減）となっている。

(2) 1級及び2級の該当性について

下肢の肢体不自由に係る1級及び2級の基準は、「両下肢」の障がい又は欠損と規定されている（前記1(2)）ところ、本件診断書等によると、請求人の障がいの部位は右下肢のみであり、また、欠損の記載はない（前記(1)ア）ことから、1級及び2級には該当しない。

(3) 3級の該当性について

下肢の肢体不自由に係る3級の基準のうち、機能障害に関するものは「一下肢の機能を全廃したもの」と規定されている（前記1(2)）。

この「全廃」とは、関節可動域が10度以内（足関節については5度以内）、徒手筋力テストで2以下に相当するものをいう（前記1(3)）ところ、本件診断書等によれば、請求人の関節可動域は右股関節の各方向が30度以上、右膝関節が90度、右足関節は40度と、いずれも基準を満たしていない（前記(1)

エ)。また、徒手筋力テストの数値についても、右膝関節の伸展において2以下となっているものの、下肢全体の平均値としては3であり（前記(1)エ）、全廃の基準（2以下）を満たしていないことから、検査データ上は機能の「全廃」の基準を満たしていない。

一方、「歩行できる距離」及び「起立位保持」が不能とされており（前記(1)ウ）、活動能力の側面からは全廃の基準である「下肢の運動性と支持性をほとんど失ったもの」（前記1(3))を満たしているとも考えられる。

この点、検査データと動作、活動能力等の程度の等級判定が一致しない場合において、疑義解釈では「活動能力の程度とは、患者の症状を表すものであって医学的判定とはいえず、これを障害程度の判定の基礎とすることは適当ではない。したがって、活動能力の程度については、検査数値によって裏付けられるべきもの」（前記1(4))とされ、不均衡がある場合は第一義的に診断書作成医に詳細を確認するなどの慎重な対処が必要であるとされている。

本件において、市更生相談所は疑義解釈にのっとり、指定医に対して疑義照会を行った（前記第3の3）ところ、指定医から「右下肢機能の著しい障害（4級）」に該当する旨の回答が得られたこと及び活動能力の評価を裏付ける追加の検査数値等が示されなかったことを踏まえれば、請求人の障がいの程度が「一下肢の機能を全廃したもの」（3級）に該当するとは認められない。

(4) 4級の該当性について

下肢の肢体不自由に係る4級の基準のうち、機能障害に関するものは「一下肢の機能の著しい障害」と規定されている（前記1(2))。

請求人の検査データ（前記(1)エ）は、認定基準が定める「機能の著しい障害」の基準を満たしている。

この「著しい障害」とは、関節可動域が30度以内（足関節については10度以内）、徒手筋力テストで3に相当するものをいう（前記1(3))ところ、本件診断書等によれば、請求人の関節可動域はいずれも基準を満たさないが、徒手筋力テストの数値について、下肢全体の平均値としては3であり、著しい障害の基準を満たしている（前記(1)エ）。

また、指定医に対する疑義照会の結果、指定医から請求人の等級は4級であるとの見解が示され（前記第3の4）、これを踏まえて市更生相談所は請求人の等級を4級と判定したものであり、その判断の過程に不合理な点は認められない。

(5) 小括

以上のことから、処分庁が請求人の等級を4級と認定した本件処分の判断に、違法又は不当な点は認められない。

(6) 請求人の主張について

前記第2の1(1)のとおり、請求人は、日常的に疼痛が持続していることや、歩行が困難であること、また日常生活において支援が必要な状態にあることから、現在の等級は実際の症状に見合っていない旨主張する。

この点、本件診断書等において、請求人が主張するような日常生活上の制限や、支援を必要とする状況を示す記載（前記(1)イ及びウ）が認められる。

しかしながら、等級の認定においては、これらの日常生活における具体的な支障（活動能力）の程度も踏まえつつ、客観的な検査データ等を総合的に勘案し、法令及び認定基準等にのっとり適切に判定を行うこととされている（前記1(2)から(4)まで）。

本件においては、前記(2)から(5)までのとおり、本件診断書等の内容を法令等に照らして検討した結果、請求人の等級は4級が適当と認められることから、請求人の主張には理由がない。

3 結論

以上のとおり、本件処分は法令に基づき適正に行われたものであり、請求人の主張は理由がない。その他、本件処分にこれを取り消すべき違法又は不当な点は認められない。また、審理員の審理手続についても、適正なものと認められる。

よって、本審査会としては、前記第1のとおり結論付ける。

令和8年（2026年）9月7日

札幌市行政不服審査会

委員（会長） 中 島 正 博

委員 館 田 晶 子

委員 津 田 智 成