

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した精神障害者保健福祉手帳（以下「手帳」という。）の障害等級認定（更新）に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都知事（以下「処分庁」という。）が請求人に対して、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（以下「法」という。）45条4項の規定に基づき、令和元年11月1日付けで発行した手帳の更新決定（以下「本件処分」という。）のうち、障害等級を3級と認定した部分について、2級への変更を求めるものである。

第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、以下の理由から、本件処分の違法性又は不当性を主張し、手帳の障害等級を2級に変更することを求めている。

等級に対し不服があります。

前回も、前々回も2級なのに対し、今回、なぜ3級なのか？

第 4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和2年8月11日	諮問
令和2年10月21日	審議（第48回第4部会）
令和2年11月17日	審議（第49回第4部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

- (1) 法45条1項は、精神障害者は、厚生労働省令で定める書類を添えて、その居住地の都道府県知事に手帳の交付を申請することができる」と規定し、同条2項は、都道府県知事は、手帳の交付申請に基づいて審査し、申請者が「政令で定める精神障害の状態」にあると認めるときは、申請者に手帳を交付しなければならないと規定している。
- (2) 法45条2項の規定を受けて、法施行令6条は、1項において、「政令で定める精神障害の状態」は、3項に規定する障害等級に該当する程度のものとし、3項において、障害等級は障害の程度に応じて重度のものから1級、2級及び3級とし、各級の「精神障害の状態」については、別紙2の表のとおりと規定している。
- (3) 法45条4項は、手帳の交付を受けた者は、厚生労働省令で定めるところにより、2年ごとに、同条2項の政令で定める精神障害の状態にあることについて、都道府県知事の認定を受けなければならないと規定している。
- (4) また、法施行令6条3項が定める障害等級の認定に係る精神

障害の状態の判定に当たっては、精神疾患（機能障害）及び能力障害（活動制限）の状態が重要な判断資料となることから、「精神疾患（機能障害）の状態」（以下「機能障害」という。）と「能力障害（活動制限）の状態」（以下「活動制限」という。）の二つの要素を勘案して「総合判定」すべきものとされている（「精神障害者保健福祉手帳の障害等級の判定基準について」（平成7年9月12日健医発第1133号厚生省保健医療局長通知。以下「判定基準」という。）及び「精神障害者保健福祉手帳の障害等級の判定基準の運用に当たって留意すべき事項について」（平成7年9月12日健医精発第46号厚生省保健医療局精神保健課長通知。以下「留意事項」といい、判定基準と併せて「判定基準等」という。))。

なお、法45条各項の規定により都道府県知事が行う事務は、地方自治法2条8項の自治事務であるところ（法51条の13第1項参照）、判定基準等の各定めは、手帳の申請に対応する事務に関する地方自治法245条の4第1項の規定に基づく技術的助言（いわゆるガイドライン）に当たるものであり、その内容も合理的で妥当なものと解せられる。

そして、処分庁が医師の診断書が添付された申請について、上記判断を行うに当たっては、「精神障害者保健福祉手帳制度実施要領について」（平成7年9月12日健医発第1132号厚生省保健医療局長通知）に基づき精神保健指定医を選任して審査会を設置し、その審査結果を踏まえて判定を行うものとされている。

- (5) さらに、法45条1項の規定を受けた法施行規則23条2項1号によれば、手帳の交付申請は、医師の診断書を添えて行うこととされており、このことは、同規則28条1項により法45条4項による手帳の更新申請の場合も同様とされていること

から、本件においても、上記(4)の「総合判定」は、障害者手帳申請書（更新）の提出時に添付された診断書（以下「本件診断書」という。）により、その記載内容全般を基に、客観的になされるべきものと解される。このため、本件診断書の記載内容を基にした判断に違法又は不当な点がなければ、本件処分に取り消すべき理由があるとはできない。

2 本件診断書の記載内容（別紙1参照）を前提に、本件処分における違法又は不当な点の有無について検討する。

(1) 機能障害について

ア 本件診断書によれば、請求人の主たる精神障害として「てんかん ICDコード（G40）」と記載され、従たる精神障害及び身体合併症について記載がないこと（別紙1・1）が認められることから、請求人の精神障害は、「てんかん」の判定基準に基づき判断することが相当である。

イ 判定基準によれば、「てんかん」による機能障害については、「ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状が高度であるもの」が障害等級1級、「ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状があるもの」が同2級、「発作又は知能障害その他の精神神経症状があるもの」が同3級とされている。

そして、「ひんぱんに繰り返す発作とは、2年以上にわたって、月1回以上主として覚醒時に反復する発作をいう。」とされ（留意事項2・(4)・③・(a))、機能障害と活動制限の判定に基づいて、てんかんの障害の程度を総合的に判定するに当たっては、以下の点について留意する必要があるとされている。「てんかんにおいては、発作時及び発作間欠期のそれぞれの障害の性状について考慮し、『発作のタイプ』について次表のように考えるものとする。この場合、発作区分と頻度、

あるいは発作間欠期の精神神経症状・能力障害（活動制限）のいずれか一方のうち、より高い等級を障害等級とする。しかし、知能障害その他の精神神経症状が中等度であっても、これが発作と重複する場合には、てんかんの障害度は高度とみなされる。なお、てんかんの発作症状及び精神神経症状の程度の認定は、長期間の薬物治療下における状態で認定することを原則とする。

等級	発作のタイプ
1 級程度	ハ、ニの発作が月に 1 回以上ある場合
2 級程度	イ、ロの発作が月に 1 回以上ある場合 ハ、ニの発作が年に 2 回以上ある場合
3 級程度	イ、ロの発作が月に 1 回未満の場合 ハ、ニの発作が年に 2 回未満の場合

注) 『発作のタイプ』は以下のように分類する。

- イ 意識障害はないが、随意運動が失われる発作
- ロ 意識を失い、行為が途絶するが、倒れない発作
- ハ 意識障害の有無を問わず、転倒する発作
- ニ 意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作

(同 2・(b))

ウ これを請求人についてみると、本件診断書によると、「発病から現在までの病歴及び治療内容等」欄には、別紙 1・3 のとおり記載されている。

そして、「現在の病状・状態像等」欄（別紙 1・4）では、「てんかん発作等（けいれん及び意識障害） (1) てんかん発作 発作型（ロ：意識を失い、行為が途絶するが、倒れない発作） 頻度（1－2回／年） 最終発作（令和元年 5 月頃）」に該当し、「病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」の欄（別紙 1・5）には、「夜間睡眠中の複雑部分発

作が年に1－2回の頻度で起きている。発作の最中には開眼しているものの声かけには反応できない。本人は発作の自覚はなく同居者（単身生活だが友人宅にすることが多い）が気付いている数なので、実際にはこれよりも発作の頻度は多いかもしれない。」と記載されている。

これらの記載によれば、請求人は精神疾患を有し、機能障害の状態は、継続している薬物治療下において、てんかんによる「意識を失い、行為が途絶するが、倒れない発作」が、年に1、2回程度の頻度で認められる（別紙1・4）。なお、「病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」欄（別紙1・5）には、「実際にはこれよりも発作の頻度は多いかもしれない」との記載があるが、これはあくまで可能性が示されているにすぎず、事実としては、「現在の病状・状態像等」欄（別紙1・4）のとおり、年に1、2回の頻度を認定せざるを得ない。そして、おおむね過去2年間の状態について、覚醒時の発作や大発作は認められないことから、請求人の発作区分と頻度は、留意事項における障害等級3級程度に該当する。

また、発作間欠期の精神神経症状について、知能障害は認められず、「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄に、「発作間歇期には、無為・自閉な傾向があり非生産的な生活を送る傾向がある」（別紙1・7）と記載されているが、「現在の病状・状態像等」（別紙1・4）には、「てんかん発作等」以外の記載はなく、過去2年間に、それ以外の精神神経症状の存在は認められない。

したがって、請求人の機能障害については、判定基準等に照らし、障害等級2級の「ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状があるもの」とまでは認められず、「発

作又は知能障害その他の精神神経症状があるもの」とする障害等級3級に該当するものと判断するのが相当である。

(2) 活動制限について

次に、請求人の活動制限についてみると、本件診断書によれば、「日常生活能力の程度」欄（別紙1・6・(3)）は、「精神障害を認め、日常生活又は社会生活に一定の制限を受ける。」とされている。留意事項3・(6)の表の障害等級「おおむね3級程度」の区分に「(2) 精神障害を認め、日常生活又は社会生活に一定の制限を受ける」とあることから、診断書のこの記載のみに限ってみれば、請求人の活動制限の程度は、おおむね障害等級3級程度の区分に該当し得るといえる。

そして、「日常生活能力の判定」欄（別紙1・6・(2)）によれば、計8項目中、おおむね障害等級3級に相当する「自発的にできるが援助が必要」又は「おおむねできるが援助が必要」が6項目、障害等級非該当に相当する「適切にできる」が2項目とされている。

また、「現在の生活環境」欄（別紙1・6・(1)）には「在宅（単身）」とあり、生活能力の状態の「具体的程度、状態像」欄（別紙1・7）には、「発作間歇期には、無為・自閉な傾向があり非生産的な生活を送る傾向にある。多くの生活場面では助言や指導が必要と思われる。」と記載され、就労状況は「無職」とされている。また、現在の精神保健福祉サービスの利用状況は、生活保護を受給している旨記載されている（別紙1・8）。

これらの記載によれば、請求人は、生活保護以外の障害福祉等サービスを受けることなく、単身での在宅生活を維持しながら通院を継続している状況であり、社会生活に一定の制限を受けているものの、日常生活はおおむねできているものと認められる。

以上のことから、請求人の活動制限については、判定基準等に照らし、障害等級３級に該当するものと判断するのが相当である。

(3) 総合判定

請求人の障害等級について、上記(1)及び(2)で検討した機能障害と活動制限とを総合して判定すると、請求人の障害程度については、「日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度のもの」（障害等級２級）に至っているとまでは認められず、「日常生活若しくは社会生活が制限を受けるか、又は日常生活若しくは社会生活に制限を加えることを必要とする程度のもの」として障害等級３級に該当するものと判断するのが相当であり、これと同旨の結論を採る本件処分に違法又は不当な点は認められない。

3 請求人は、上記第３のことから、本件処分の違法性又は不当性を主張し、手帳の障害等級を２級に変更することを求めている。

しかし、障害等級の認定に係る総合判定は、本件診断書の記載内容全般に基づいて客観的になされるべきものであるところ（１・(5)）、本件診断書によれば、請求人の症状は、判定基準等に照らして障害等級３級と認定するのが相当であることは、上記（２・(3)）記載のとおりであるから、請求人の主張には理由がない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第１ 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

松井多美雄、宗宮英俊、大橋真由美

別紙 1 及び別紙 2 (略)