

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（新規）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 当審査会の結論

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、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2項の規定に基づき、令和2年2月28日付けで発行した手帳の交付決定処分（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、以下のことから、本件処分の違法又は不当を主張し、障害等級を2級に変更することを求めている。

主治医に3級手帳になった事をお伝えした所、先生が作成してくれた診断書のコピーを見せて頂きながら説明をしてもらい、先生は、明らかに3級ではなく、2級に相当だ！と言われ、先生の長年のご経験で私の診断書よりも軽度の方でも2級をもらえている。かりに私の症状が少しでも重い段階で診断書を作成したら1級になってしまうくらい、私は1級に近い2級であると言われました。診断書の6の(3)私はⒺでその下(オ)を○を付けると1級になると聞きました。

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

当審査会は、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10月9日	諮問
令和2年12月16日	審議（第50回第4部会）
令和3年1月26日	審議（第51回第4部会）

第6 当審査会の判断の理由

当審査会は、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ことと定め、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旨定めている。
- (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、各級の障害の状態については、別紙2の表のとおりと規定し、また2項において、手帳には障害等級を記載するものとしている。
- (3) 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。))。

また、「精神障害者保健福祉手帳の診断書の記入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45号厚生省保健医療局精神保健課長通知)Ⅱ・8によれば、「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄の記入に当たって注意すべき事項として、「日常生活、就学、就労等の場面において、現に援助を受けている状況にある場合にあつては、どのような援助(援助の種類や提供者)をどの程度(援助の量)提供されているかについて具体的に記載すること。」「また、年齢相応の能力が障害されていることで援助を要する状況につき具体的に記載すること。」とされている。

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。

(4) 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いるから、本件においても、上記(3)の「総合判定」は、手帳の新規交付申請に当たり提出された本件診断書により、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無ければ、本件処分に取り消し又は変更をすべき理由があるとすることはできない。

2 次に、本件診断書の記載内容（別紙1）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 本件診断書において、請求人の主たる精神障害として記載されている「うつ病 ICDコード（F33）」（別紙1・1・(1)）は、判定基準によれば、「気分（感情）障害」に該当する。

「気分（感情）障害」による機能障害については、判定基準によれば、「高度の気分、意欲・行動及び思考の障害の病相期があり、かつ、これらが持続したり、ひんぱんに繰り返したりするもの」が障害等級1級、「気分、意欲・行動及び思考の障害の病相期があり、かつ、これらが持続したり、ひんぱんに繰り返したりするもの」が同2級、「気分、意欲・行動及び思考の障害の病相期があり、その症状は著しくはないが、これを持続したり、ひんぱんに繰り返すもの」が同3級とされている。

イ 以下、これを前提に、請求人の精神の障害の状態について検討する。

本件診断書の「発病から現在までの病歴及び治療内容等」欄

には、「推定発病時期」は平成12年頃と記載され、「平成15年より当クリニックに通院中である。多剤多量の薬物療法を継続しているか、不眠、抑うつ気分が反復性、動揺性にみられる。洗浄強迫や、買い物中に解離性健忘がみられる。」と記載されている（別紙1・3）。

「現在の病状・状態像等」欄は、抑うつ状態（憂うつ気分、その他（自律神経症状））、不安及び不穏（強度の不安・恐怖感、解離・転換症状）に該当し（別紙1・4）、「現在の病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」欄は「不眠、抑うつ気分、自律神経症状が動揺的に出現しており、日常生活に支障をきたしている。そのため、多くの援助が必要である。」と記載され、「検査所見」欄は「特記なし」と記載されている（別紙1・5）。

「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄は、「抑うつ状態の遷延によって、日常生活能力は著しく低下している。」と記載されている（別紙1・7）。

そして、「就労状況について」（同）欄には記載がなく、「備考」欄（別紙1・9）には「特になし」と記載されている。

これらの記載によれば、請求人は、現在、精神疾患である「うつ病」を有し、抑うつ状態に相当する気分（感情）の障害が認められ、憂うつ気分、自律神経症状、不安・恐怖感、解離・転換症状がみられると認められる。

一方で、請求人の機能障害の状態は、抑うつ気分のため、通常の社会生活は送りにくく、社会生活に一定程度の制限を受けるものと考えられるものの、病状の著しい悪化又は顕著な抑制や激越等の重篤な症状についての記述は、本件診断書には見受けられないことからすれば、日常生活において必要とされる基本的な活動まで行えないほど、これらの症状が著しいとまでは

認められない。

したがって、判定基準等に照らしてみると、請求人の機能障害の程度は、気分（感情）障害についての障害等級２級の「気分、意欲・行動及び思考の障害の病相期があり、かつ、これらが持続したり、ひんぱんに繰り返したりするもの」に至っているとはいえず、同３級の「気分、意欲・行動及び思考の障害の病相期があり、その症状は著しくはないが、これを持続したり、ひんぱんに繰り返すもの」に該当すると判断するのが相当である。

(2) 活動制限について

ア 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」欄は、「精神障害を認め、日常生活に著しい制限を受けており、常時援助を必要とする。」とされ（別紙１・６・(3)）、留意事項３・(6)の表の障害等級「おおむね１級程度」の区分に「(4) 精神障害を認め、日常生活に著しい制限を受けており、常時援助を必要とする」とあることから、診断書のこの記載のみに限って見れば、請求人の活動制限の程度は、おおむね障害等級１級程度の区分に該当し得るともいえる。

なお、留意事項３・(6)によれば、活動制限の程度において、「普通にできる」とは、「完全・完璧にできる」という意味ではなく、日常生活及び社会生活を行う上で、あえて他者による特別な援助（助言や介助）を要さない程度のものを言い、「日常生活又は社会生活に一定の制限を受ける」とは、活動や参加において軽度ないしは中等度の問題があり、あえて援助を受けなくとも、自発的に又はおおむね適切に行うことができるが、援助があればより適切に行いうる程度のものを言い、「日常生活に著しい制限を受けており、時に応じて援助を必要とする」とは、食事、保清、金銭管理、危機対応に中等度ないしは

重度の問題があつて「必要な援助を受けなければならない」程度のもをいい、「日常生活に著しい制限を受けており、常時援助を必要とする」とは、食事、保清、金銭管理、危機対応に重度ないしは完全な問題があり、「常に援助がなければ自ら行い得ない」程度のもを言い、「身の回りのことはほとんどできない」とは、食事、保清、金銭管理、危機対応に完全な問題があり、「援助があつても自ら行い得ない」程度のもを言う、とされている。

一方、日常生活あるいは社会生活の具体的な支障の程度について判定する「日常生活能力の判定」欄（別紙1・6・(2)）では、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2項目、おおむね同2級に相当する「援助があればできる」が4項目、おおむね同1級に相当する「できない」が2項目とされている。

そして、「生活能力の状態の具体的程度、状態等」欄は「抑うつ状態の遷延によって、日常生活能力は著しく低下している。」と記載されている。しかし、日常生活において、どのような援助（援助の種類や提供者）をどの程度（援助の量）提供されているかについての具体的な記載はない。就労状況についても記載はない。「現在の生活環境」欄は「在宅（単身）」とされ（別紙1・6・(1)）、「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄は「生活保護」が選択されている（別紙1・8）。

イ 本件診断書の上記記載からすると、請求人の精神障害に係る活動制限の程度については、「日常生活能力の判定」及び「日常生活能力の程度」欄の評価が重いように見受けられる。

しかし、留意事項3・(6)によれば、「日常生活能力の程度」欄における「日常生活に著しい制限を受けており、時に応じて援助を必要とする」とは、食事、保清、金銭管理、危機対

応に中等度ないしは重度の問題があつて「必要な時には援助を受けなければできない」程度のものをいうとされていることから、本件診断書において、援助についての具体的な内容及び担い手並びにその程度について記載がないなか、請求人について障害の程度がここまで高度であるとは判断しがたく、自発的又はおおむね適切に行うことができるが、援助があればより適切に行い得る程度のものと判断するのが妥当である。

そうすると、請求人は、精神疾患を有してはいるが、障害福祉等サービスを利用せずに通院治療を受けながらも、生活保護を受けつつ在宅での生活を単身で維持している状況であると考えられ、社会生活においては一定の制限があり援助を必要としているが、日常生活においては基本的な活動まで行えないほどの状態とまでは考えにくい。

したがって、判定基準に照らしてみると、請求人の活動制限の程度は、「日常生活に著しい制限を受けており、時に応じて援助を必要とする」程度である障害等級2級に相当するものとは認めがたく、「日常生活又は社会生活に一定の制限を受ける」程度である同3級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、法施行令6条3項の表(別紙2)に照らし、「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)にまで至っているとはいえず、「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」(同3級)に該当すると判定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、障害等級を2級に変更することを求めているが、障害等級の認定に係る総合判定は、申請時に提出された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・(4)）、本件診断書によれば、請求人の精神障害については、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（2・(3)）ことから、請求人の主張に理由はない。

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、当審査会として、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 当審査会の結論」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）