

## 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2項の規定に基づき、令和3年4月23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、不安障害とうつ病の診断を受けており、主治医からも手帳2級相当との説明を受けていたとして、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。

### 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3年10月12日	諮問
令和3年12月21日	審議（第62回第4部会）
令和4年1月25日	審議（第63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旨を規定し、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旨を規定している。
- (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」について別紙2のとおり規定している。
- (3) 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2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。))。

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項及び法施行規則23条2項1号によれば、手帳の交付申請は、医師の診断書等を添えて行うこととされていることから、本件においても、上記(3)の「総合判定」は、本件申請時に提出された本件診断書により、その記載内容全般を基に、判定基準等に照らして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、本件処分を取り消し、又は変更する理由

があるとする事はできない。

2 次に、本件診断書の記載内容を前提に、本件処分における違法又は不当な点の有無について、以下、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は、「不安障害 ICDコード (F 4 1 9)」と記載され、従たる精神障害は記載がない。

イ 主たる精神障害の「不安障害」は、ICD-10によると「他の不安障害 (F 4 1)」に該当し、判定基準によれば、「その他の精神疾患」による機能障害については、判定基準によれば、「1 (統合失調症) ~ 7 (発達障害) に準ずるもの」とされている。ICD-10によると「他の不安障害 (F 4 1)」について、「不安の発現がこれらの障害の主な症状であり、何らかの特別の周囲状況に限定されない。明らかに二次性のものであるが、あるいは重篤でないならば、抑うつ症状と強迫症状、さらに若干の恐怖症性不安の要素すら認められることもある。」とある。なかでも請求人の精神障害は、「不安障害、特定不能のもの (F 4 1 . 9)」に分類されるものであり、その症状の密接な関連から、「気分 (感情) 障害」に準ずるものとして判断するのが相当である (判定基準参照)。

ウ 判定基準によれば、「気分 (感情) 障害」による機能障害については、「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

れを継続したり、ひんぱんに繰り返すもの」が同3級とされている。

エ なお、留意事項2・(2)によれば、「精神疾患（機能障害）の状態を判断するに当たっては、現時点の状態のみでなく、おおむね過去の2年間の状態、あるいは、おおむね今後2年間に予想される状態も考慮する。」とされている。

オ これを請求人についてみると、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（別紙1・3）には、「（推定発病時期 平成27年頃）〇〇で出生、1歳3ヵ月、脳出血で手術。1～2歳時に〇〇に引っ越してきた。小学校3年時、両親が離婚、母親に引き取られるが、その後18歳で父方に引き取られる。父親の仕事を手伝っていたが、23歳頃に父の元を離れ、生活保護を受給。普通小学校、中学校は特別学級、養護学校を卒業。平成25年頃に〇〇に居住、平成27年4月15日当院を初診、不眠や不安感の増大で平成28年1月25日に中断、平成30年6月1日当院を再受診、現在も通院加療を行なっている。」と記載されている。

そして、「現在の病状・状態像等」欄（別紙1・4）には、「抑うつ状態（易刺激性、興奮）」、「不安及び不穏（強度の不安・恐怖感）」に該当し、その具体的程度として「日常的な出来事で不安感の増大や焦燥感、イライラなどの感情面での変化を認める。」と記載され、「検査所見」欄は、「心理検査など未実施」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、状態像等」欄（別紙1・7）は、「不安感や感情的になりやすく、対人関係の有効的な構築が難しい。情動が不安定で、就労は難し状況にあり、日常生活は限られた範囲に限局されている。」と記載されており、その記載内容は「現在の病状、状態像等の具体的程度、

症状、検査所見等」欄の記載と大きな矛盾はみられない。なお、「就労状況について」には記載がない。

これらの記載内容からすれば、請求人には、精神疾患である「不安障害」を有し、強度の不安・恐怖感、焦燥感、イライラなど二次的な抑うつ気分に対応する気分（感情）障害が認められ、易刺激性や興奮が認められるものの、具体的な症状や症状に伴う日常生活動作についての記載はみられない。

そうすると、請求人は、不安障害による強度の不安・恐怖感、焦燥感、イライラなど情動不安定が認められ、通常の世界生活は送りにくく、就労などの世界生活に一定の制限を受けると考えられるものの、それらの症状の具体的な程度についての記載に乏しく、また、症状による日常生活活動への影響の記載もなされていないことからすると、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認めるのは困難といわざるを得ない。

以上のことから、判定基準に照らすと、障害等級2級相当である「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」とまでは認められず、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」と認めるのが相当である。

カ したがって、請求人の機能障害の程度については、判定基準等に照らすと、障害等級3級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（別紙1・6・(3)）の中では「精神障害を認め、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。」が選択されており、留意事項 3・(6)の表の障害等級「おおむね 2 級程度」の区分に「(3) 精神障害を認め、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 2 級程度の区分に該当し得るともいえる。

他方、「日常生活能力の判定」欄（別紙 1・6・(2)）では、8 項目中、判定基準においておおむね障害等級 2 級程度に相当する「援助があればできる」が 2 項目（「通院と服薬」及び「他人との意思伝達及び対人関係」）、おおむね同 3 級程度に相当する「自発的にできるが援助が必要」及び「おおむねできるが援助が必要」が 6 項目（「適切な食事摂取」、「身の清潔保持及び規則正しい生活」、「金銭管理と買物」、「身の安全保持及び危機対応」、「社会的手続及び公共施設の利用」及び「趣味・娯楽への関心及び文化的社会的活動への参加」）であるとされている。

また、「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄（別紙 1・7）には、「不安感や感情的になりやすく、対人関係の有効的な構築が難しい。情動が不安定で、就労は難し状況にあり、日常生活は限られた範囲に限局されている。」と記載され、「就労状況について」には、「その他（無職）」と記載されている。

一方、「現在の生活環境」欄（別紙 1・6・(1)）は、「在宅（単身）」とされ、「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄（別紙 1・8）は「生活保護」と記載されている。

イ 本件診断書の上記記載からすると、「日常生活能力の判定」において、「通院と服薬」及び「他人との意思伝達及び対人関係」が障害等級 2 級程度に相当するとの判定結果は、

「日常生活能力の程度」欄における「精神障害を認め、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。」に沿ったものということができ、請求人の障害程度は3級よりも重いようにみえる。また、本件診断書におけるその他の欄における判定結果からも、請求人が日常生活等の場面において、外出や社会的な手続などは一定の制限を受け、援助が必要とされる状況をうかがうこともできるが、どのような援助（援助の種類）をどの程度（援助の量）提供されているかについて具体的な記述は読み取れない。

また、留意事項3・(6)によれば、「日常生活能力の程度」欄において、「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、危機対応に中程度ないしは重度の問題があって『必要な時には援助を受けなければできない』程度のものを言う。」とされているところ、本件診断書においては、対人関係の構築が難しく、限られた範囲で日常生活を送っている状況については読み取れるものの、日常生活能力の具体的な程度や日常生活の援助に関する具体的な記載がない中において、生活保護を受けながら単身生活を維持している請求人について、その障害程度が3級を超えるほど重い程度であると認めるのは難しいといわざるを得ない。

すなわち、請求人は、精神疾患を有しているが、本件診断書による限りでは障害福祉サービスを利用することなく、通院医療を受け、生活保護を受けながら単身での生活を維持している状況にあることが認められる。そのことを踏まえると、請求人が就労など社会生活においては、一定の制限を受け援助が必要とされる状態であっても、身の回りのことなど、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

いほどの状態に至っているとまで認めることはできない。

ウ そうすると、請求人の活動制限の程度は、障害等級 2 級相当である「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」とまでは認められないから、「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、同 3 級程度に該当する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」(2 級)に至っているとは認められず、「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」(3 級)に該当するものと判定するのが相当である。

したがって、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。

しかし、前述(1・(4))のとおり、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、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 のとおりであるから、請求人の主張は理由がない。

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、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)