

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 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、発行年月日を平成30年10月26日として行った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。）に基づく手帳の更新決定処分のうち、障害等級を3級と認定した部分（以下「本件処分」という。）について、2級へ変更することを求めるというものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下のことから、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。

請求人は、本件申請に際し、当初診断書を添えて手帳の更新申請をしたにもかかわらず、処分庁が〇〇医師に当初診断書を書き直すように指示し、〇〇医師が改めて本件診断書を処分庁に提出したことから、手帳の等級が下がってしまった。

〇〇医師が、本件診断書を当初診断書に代えて提出したことにより、手帳の等級が変わったことは明らかである。当初診断書が請求人の症状に合ったものであり、これを書き直させるのはおかしいので、当初診断書に基づき本件処分を見直してもらいたい。

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、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和元年8月13日	諮問
令和元年9月24日	審議（第37回第4部会）
令和元年10月29日	審議（第38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）の状態及び能力障害（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。))。

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、手帳の交付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断を行っている。

- (5) なお、法45条1項の規定を受けた法施行規則23条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項の規定による手帳の更新の場合も同じ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、〇〇医師から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、上記の判定に関して、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、本件処分に変更又は取り消すべき理由があるとはできない。

- 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（F32）」（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。

また、従たる精神障害として記載されている「不眠 ICDコード（F51）」（別紙1・1・(2)）は、ICD-10では「非器質性睡眠障害（F51）」に該当する。非器質性睡眠障害は、判定基準では「その他の精神疾患」に該当し、その他の精神疾患の状態の判定は、統合失調症、気分（感

情) 障害、非定型精神病、てんかん、中毒精神病、器質性精神障害及び発達障害の状態の判定に準ずるものとされているところ、非器質性睡眠障害は、その症状との密接な関連から、「気分(感情)障害」によるものの判定に準じて判断することが相当であると考えられる。

そして、判定基準によれば、「気分(感情)障害」によるものについては、「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。

また、留意事項においては、「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(留意事項2・(2))。

イ 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、「抑うつ状態(思考・運動抑制、憂うつ気分、その他(不安、焦燥、外出困難))」及び「その他(不眠)」に該当するとされ、現在の「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、「変動はあるものの不安、焦燥感が続き自信欠如、意欲低下の為に外出困難が続き閉居している。」と記載され、検査所見には記載がない。

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、「食事は不規則で、ジャンクフードや惣菜が中心となっている。他者との交流は無く閉居を続けている。ヘルパーや訪問看護は拒否している。」と記載され、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（別紙1・5）と大きな矛盾はない。なお、就労状況についての記載はない。

これらの記載によれば、請求人は、うつ病を有し、精神症状としては、抑うつ状態に相当する気分（感情）の障害が認められ、思考・運動抑制、憂うつ気分、不安、焦燥が見られるが、易刺激性・興奮や食欲不振については記載がない。また、うつ病による思考障害については具体的な記載はない。

そして、非器質性睡眠障害については、主たる精神障害のうつ病と一体的に判断することが適当であることから、特段の判断は要しないものと解される。

そうすると、請求人は、精神疾患を有し、機能障害の状態は、ある程度の抑うつ状態が持続していると認められることから、社会生活には一定程度の制限を受けるものの、発病から現在までの病歴等を考慮しても、病状の著しい悪化若しくは顕著な抑制や激越等の重篤な症状についての記載が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判断し難い。

したがって、請求人の機能障害の程度については、判定基準等によると、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」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」と考えられる。以上のことから、請求人の機能障害の程度は、障害等級3級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

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、以下の留意事項3・(6)の表からすると、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。

日常生活能力の程度	障害等級
(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	おおむね3級程度

そして、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)）は、8項目のうち6項目が、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」とされ、2項目がおおむね同2級に相当する「援助があればできる」とされていることから、これらの判定項目の記載のみをみると、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。

また、「現在の生活環境」欄（別紙1・6・(1)）では「在宅（単身）」とされ、生活能力の状態の「具体的程度、状態像」欄（別紙1・7）には、「食事は不規則で、ジャンクフードや惣菜が中心となっている。他者との交流は無く閉居を続けている。ヘルパーや訪問看護は拒否している。」と記載されており、日常生活において他者から受けている援助についての具体的な記載はない。そして、「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。

以上によれば、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、通院治療を受けながら、単身で在宅生活を維持している状況と考えられる。そうすると、請求人の活動制限の程度については、判定基準等に照らすと、「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）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、おおむね障害等級３級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」（２級）に至っていると認めることはできず、「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、前記第３のことから、当初診断書に基づき、請求人の障害等級を２級に変更すべきと主張している。

当初診断書をみると、日常生活能力の判定の欄において、８項目中６項目が「援助があればできる」と、２項目が「おおむねできるが援助が必要」と記載され、また、日常生活能力の程度の欄において、「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。」が選択されているにもかかわらず

ならず、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記載がなかったことが認められる。

そして、診断書の記入については、「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）の別紙・Ⅱ・8によれば、「⑧現在の障害福祉等のサービスの利用状況」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っては、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。」とされている。このことから、処分庁の担当者は、当初診断書に上記通知における診断書の記載例を添付した上で、〇〇市を經由して〇〇医師に対し、請求人に係る援助の内容等について必要な情報の追記及び修正の検討を依頼したところ、〇〇医師から処分庁に対し、請求人に係る新しい診断書（本件診断書）が提出されたこと、また、処分庁は、本件診断書に基づき、本件処分を行ったことがそれぞれ認められる。

そうすると、処分庁が当初診断書ではなく、本件診断書に基づき行った本件処分は、上記1の法令等の規定に基づく相当なものであると認められることから、請求人の主張をもって本件処分の変更理由とすることはできないというほかはない。

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、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)