

## 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。）の障害等級変更申請に対する不承認決定処分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、令和 3 年 1 月 22 日付けで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。）に基づく手帳の障害等級変更申請に対する不承認決定処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

### 第 3 請求人の主張の要旨

等級変更を請求したが、障害程度が既に交付済の手帳の等級と同等と認められるため、不承認とされた。これは不服あり。2 級以上の等級としていただきたい。理由が東京都が定める判断基準に相当する診断であり、現在もその状況が続いているためである。

### 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 7 月 2 7 日	諮問
令和 3 年 9 月 2 8 日	審議（第 5 9 回第 4 部会）
令和 3 年 1 0 月 2 6 日	審議（第 6 0 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 4 5 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 4 5 条 2 項の規定を受けて、法施行令 6 条（別紙 2 参照）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 4 5 条 6 項は、前各項に定めるもののほか、手帳に関し必要な事項は政令で定めるとし、同規定を受けて、法施行令 9 条 1 項は、手帳の交付を受けた者は、その精神障害の状態が手帳に記載された障害等級以外の障害等級に該当するに至ったときは、障害等級の変更の申請を行うことができる旨定めている。
- (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。））。

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号の規定によれば、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29条において準用する28条1項により、法施行令9条1項の規定による障害等級の変更の申請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、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。

2 次に、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 本件診断書において、請求人の主たる精神障害は、「うつ病 ICDコード（F32）」（別紙1・1・(1)）とされている。判定基準によれば、うつ病は、「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。

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。

イ 以下、これを前提に、請求人の機能障害の状態について検討する。

(ア) 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、別紙1・3のとおり、「H29年9月頃より、抑うつ気分、不安、不眠がみられるようになり、H29.10.5より、当院に通院中である。」と記載され、「推定発病時期」については「H29年9月頃」とされている。

また、「現在の病状・状態像等」欄は、別紙1・4のとおり、「(1) 抑うつ状態（ア 思考・運動抑制、イ 易刺激性

・興奮、ウ　憂うつ気分）、(2) 不安及び不穏（強度の不安・恐怖感）」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」欄は、別紙1・5・(1)のとおり、「抑うつ気分、不安、意欲低下、対人緊張、不眠があり、情動不安定になりやすく、安定した就労が困難である。」と記載され、「検査所見」欄は、別紙1・5・(2)のとおり「特記なし。」と記載されている。

(イ) 請求人が手帳の前回更新申請時（令和2年2月7日）に添付した診断書（精神障害者保健福祉手帳用）（〇〇医師が令和2年2月6日付けで作成したもの。以下「前回診断書」という。）の記載内容は、別紙3のとおりであり、上記各欄において、本件診断書の記載内容と差異はなく、主たる精神障害自体の病状の明らかな悪化を示すような記載はみられない。

(ウ) 以上の比較に基づき、本件診断書の記載を検討すると、請求人の機能障害の状態は、抑うつ状態に伴う抑うつ気分、意欲低下、思考・運動抑制、うつ病に付随する不安がみられるが、気分変動についての記載はなく、また、うつ病の基本症状である気分、意欲・行動及び思考の障害の程度の具体的な記載は乏しい。

そして、請求人は、安定した就労に困難を伴うことから、通常の世界生活は送りにくく、世界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、発病から現在までの病歴及び治療内容等を考慮しても、入院を必要とするほどの病状の著しい悪化や重篤な病状についての記載がみ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。

また、本件診断書においても、病状の著しい悪化を示す記載がみられないことから、前回診断書作成時点から本件診断

書作成時点までの約9か月の間に、請求人の気分障害が著しく悪化したとは認められない。

(エ) 以上の点について、「気分（感情）障害」の判定基準等に照らして検討すると、請求人の機能障害の状態は、障害等級2級に相当する「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、前回更新時と同等の「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」として、同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

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、別紙1・6・(3)のとおり、「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。」とされている。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いえる。また、「日常生活能力の判定」欄では、別紙1・6・(2)のとおり、8項目中、判定基準において、おおむね障害等級3級程度に相当する「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3項目、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、おおむね障害等級1級程度に相当する「できない」が3項目と記載されている。

そして、「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄は、別紙1・7のとおり、「抑うつ状態になりやすく、安定した就労ができない。対人関係がストレスになりやすく、社会生活上の

制限が多くみられる。」とされている。このほか、「現在の生活環境」欄は、別紙1・6・(1)のとおり、「在宅（家族等と同居）」と、「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄は、別紙1・8のとおり、「なし」と記載され、「備考」欄には、記載がない。

イ 本件診断書の記載内容を前回診断書の記載内容と比較して差異がある点を見ると、「日常生活能力の判定」欄において、前回診断書では、「おおむねできるが援助が必要」とされた「金銭管理及び買物」が本件診断書では「できない」に、前回診断書では「援助があればできる」とされた「他人との意思伝達及び対人関係」及び「趣味・娯楽への関心及び文化的社会的活動への参加」も本件診断書では「できない」に、前回診断書では「自発的にできるが援助が必要」とされた「適切な食事摂取」及び「身の安全保持及び危機対応」が「援助があればできる」になっている。

また、「生活能力の状態の具体的程度、状態等」欄では「対人関係がストレスになりやすく、社会生活上の制限が多くみられる。」と若干変更されている。

その他の点は、同一である。

ウ 以上の比較に基づき、本件診断書の記載を検討すると、「日常生活能力の判定」欄の各記載によれば、請求人の活動制限の状態は、前回診断書作成時点と比較してやや悪化しているものと読み取れる。

しかしながら、本件診断書の「生活能力の状態の具体的程度、状態等」欄では、「日常生活能力の程度」及び「日常生活能力の判定」欄の各項目にある「援助」に関する具体的な記載はなく、障害福祉等サービスの利用もない。

そうすると、請求人は、安定した就労などの社会生活上の困難や制約はみられるものの、障害福祉等サービスを利用するこ

となく在宅での生活を維持し、通院治療を継続しながら一般就労を行っている状況と考えられる。

そして、留意事項 3・(6)によれば、「日常生活能力の程度」における「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。」（障害等級 1 級相当）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』程度のもを言う。」とされ、また、「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。」（同 2 級相当）とは、「食事、保清、金銭管理、危機対応に中等度ないし重度の問題があつて、『必要な時には援助を受けなければならない』程度のもを言う。」とされており、本件診断書においてはこれらについて具体的な程度や援助の内容について記載がないことからすると、請求人について障害の程度がここまで高度とは判断し難く、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うる程度のもを判断すべきもと考えられる。

そうすると、請求人の活動制限については、判定基準等に照らすと、障害等級 2 級に相当する程度のもをまでは認められず、前回診断書と同等のおおむね障害等級 3 級に相当する程度のもを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の両面を併せて総合判定すると、請求人の障害程度は、別紙 2 の表の「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」（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」（3 級）に該当すると判定するのが相当であり、これは、請求人に既に交付済みの手帳に記



載された障害等級と同等であるから、これと同旨の結論を採る本件処分は、違法又は不当なものとは認められない。

3 請求人は、上記第3のとおり、本件処分の違法又は不当を主張している。しかしながら、前述（1・(5)）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（2・(3)）ことから、請求人の主張には理由がないというはかはない。

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、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から別紙3まで（略）