

## 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 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 2 年 1 1 月 2 0 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

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ている。

3 級ではなく、病状は重く 2 級相当になる為。先天性魚鱗症の合併症があり、状態が悪化している。

### 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 4 5 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3年8月30日	諮問
令和3年11月29日	審議（第61回第3部会）
令和3年12月23日	審議（第62回第3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3の表のとおりと規定している。
- (3) 法45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）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 1 2 日健医発第 1 1 3 3 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 1 2 日健医精発第 4 6 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 4 5 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 5 1 条の 1 3 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 2 4 5 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）に当たるものである。

- (5) そして、法 4 5 条 1 項の規定を受けた法施行規則 2 3 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、このことは、同規則 2 9 条において準用する 2 8 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、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。

## 2 本件処分についての検討

本件診断書（別紙 1）の記載内容を前提に、本件処分に違法又

は不当な点がないかどうか、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、「身体表現性障害 ICDコード (F45)」と、身体合併症は「頸椎症、遺伝性魚鱗癬」と、身体障害者手帳は(無)と記載されており、従たる精神障害については記載がない(別紙1・1)。

判定基準によれば、「身体表現性障害」は「その他の精神疾患」に該当し、「その他の精神疾患」の障害の状態の判定に当たっては、「1 統合失調症によるもの」から「7 発達障害によるもの」までに準じて判断することになっている。

身体表現性障害は、その症状との密接な関連から、「気分(感情)障害」に準ずるものと判断され、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。

また、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（別紙１・３）には、「小学低学年より遺伝性皮膚症状意識していた。H18年より頸椎症、DMに罹患する。精神科には受診しなかった。その後、業務不能となり生保を受給する。24年7, 11より当院外来受診となる（精神科初診）。労働意欲はつづいているが、身体症状のために継続できない。遺伝性魚鱗癬については障害者手帳を申請予定である。」と記載されている。

また、「現在の病状・状態像等」欄（別紙１・４）は、「抑うつ状態（易刺激性・興奮、憂うつ気分）」及び「不安及び不穏（強度の不安・恐怖感）」と、「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、「頸椎の疼痛あり、耳鳴り左側に遍在している。（両側高音難聴のあり）他に頭痛（筋緊張性）あり 肩の痛みは左右交互に出現にしている。疼痛が激しい時は中途覚醒を誘発する。先天性の皮膚疾患は、寒い時に、ひび割れて疼痛悪化する。治療法なく困惑している。」と、「検査所見」欄には「ハミルトンスコア7点（本日）」と記載されている。

- (イ) 一方、請求人が手帳の前回更新申請時（令和2年5月27日）に添付した診断書（精神障害者保健福祉手帳用）（〇〇医師が同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2のとおりである。

そして、本件診断書（別紙1）と前回診断書（別紙2）とを比較してみると、「発病から現在までの病歴及び治療内容等」欄は、遺伝性魚鱗癬について障害者手帳を申請予定であることの記載が追加されているが他の内容はおおむね同一である（別紙1・3及び別紙2・3）。「現在の病状・状態像等」欄については、「易刺激性・興奮」の症状

が追加されている（別紙１・４及び別紙２・４）。「病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」欄において、先天性の皮膚疾患の治療法がなく困惑していることへの記載が追加されているが、他の内容は同一である。また、「検査所見」欄において、前回診断書では「ハミルトンスコア１１点（本日）」とされていたが、本件診断書では「ハミルトンスコア７点（本日）」とされている（別紙１・５及び別紙２・５）。

「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄は、前回診断書では「労務能力は低下し、継続不能」という記載だったものが、本件診断書では「労務能力は低下し労務不能である」という記述になっている（別紙１・７及び別紙２・７）。

(ウ) これらの記載によれば、請求人の機能障害の状態は、身体表現性障害の症状とみられる身体の疼痛や強度の不安・恐怖感が認められ、憂うつ気分も伴うことから、社会生活や日常生活に制限を受けているものと考えられる。しかしながら、身体表現性障害による症状の具体的程度に関する記載は乏しく、抑うつ状態についても、憂うつ気分及び易刺激性・興奮が認められるが、具体的な内容に関する記載はみられない。

そうすると、身体表現性障害に伴う身体症状のため、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、病状の具体的な程度に関する記載が乏しく、過去の病歴も含め、病状の著しい悪化や重篤な症状の記述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。

また、前回診断書との比較においても、病状の著しい悪化に係る記載は見受けられず、前回診断書の作成時から本件診断書の作成時までの約5か月の間に、病状が著しく悪化したとまでは認められない。

したがって、請求人の機能障害の程度は、判定基準等に照らすと、気分（感情）障害についての障害等級2級相当の「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級相当の「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 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、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2級の区分に該当し得るといえる。

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、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4項目、同2級に相当する「援助があればできる」が4項目となっている。

「現在の生活環境」欄（別紙1・6・(1)）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）は「身体問題は年齢とともに悪化。遺伝病で

ある皮膚疾患に悩まされている。労務能力は低下し労務不能である。」と記載され、「就労状況について」欄は「その他（無職）」と記載されている。「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 次に、本件診断書（別紙１）と前回診断書（別紙２）とを比較してみると、「日常生活能力の程度」欄は、前回診断書では「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。」であったものが、本件診断書では「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。」となっている（別紙１・６・(3)及び別紙２・６・(3))。「日常生活能力の判定」欄は、前回診断書では「おおむねできるが援助が必要」とされていた「他人との意思伝達及び対人関係」「身の安全保持及び危機対応」「社会的手続き及び公共施設の利用」「趣味・娯楽への関心及び文化的活動への参加」の項目が、本件診断書では「援助があればできる」とされている（別紙１・６・(2)及び別紙２・６・(2))。その余についてはおおむね同じ記載となっている。

ウ これらの記載からすると、請求人の活動制限の程度は、前回診断書と本件診断書との比較では、前回よりやや悪化しているものとも読み取れる。しかしながら、日常生活等の場面において、単身生活を維持するために、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な記載は認められず、障害福祉サービスや訪問指導を受けているものでもない。

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。」（障害等級２級相当）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ならない」程度のものをいうとされており、本件診断書においては、援助の具体的な程度や担い手及び内容についての記載がないため、請求人の障害の程度が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高度であるとは判断し難く、「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」（同 3 級相当）のものと判断するのが相当である。

以上によれば、請求人は、精神疾患に罹患し、生活保護を受給しながら、障害福祉等サービスを利用することなく在宅での単身生活を維持し、通院を継続しており、その活動制限の程度は、判定基準に照らしてみると、障害等級 2 級に相当する程度のものとまでは認められず、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、法施行令 6 条 3 項の表（別紙 3）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」（同 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 3 級と同等である。

したがって、本件申請に対しては、障害等級を変更する必要

は認められないから、これを不承認とするほかはないものであり、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 請求人の主張

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、上記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り、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、請求人の主張に理由が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)

外山秀行、渡井理佳子、羽根一成

別紙1から別紙3まで(略)