

## 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 4 年 1 1 月 1 8 日付けで行った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、次のことから、本件処分の違法性又は不当性を主張している。

3 級の手帳が発行された当初よりも耳なり、幻聴、幻覚等が聞こえるようになり、身の周りの生活ができなくなり、〇〇したくなったり、〇〇したくなったりすることが明らかに多くなっている。3 級と同等の扱いはおかしいと思う。不承認なのに 3 か月はかかりすぎです。おかげで病院にも入院できていません。等級変更を求めます。

### 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

当審査会は、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5年 6月27日	諮問
令和5年 8月29日	審議（第81回第4部会）
令和5年10月16日	審議（第82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) 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。

法45条2項で定める精神障害の状態については、同項により政令に委任されているところ、これを受けて精神保健及び精神障害者福祉に関する法律施行令（以下「法施行令」という。）6条1項は、同条3項に規定する障害等級に該当する程度のものとする旨規定し、同条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、各級の障害の状態を別紙2のとおり規定している。

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。

#### (2) 障害等級の判定については、「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。)により、精神疾患の状態

及び能力障害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」と「能力障害（活動制限）の状態」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。

そして、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際提出する書類として、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律施行規則29条が準用する28条1項においてさらに準用される23条2項1号が医師の診断書を掲げていることから、上記「総合判定」は、同診断書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。

なお、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が（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、その内容は合理的で妥当なものと認められる。

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。

## 2 本件処分についての検討

そこで、本件診断書の記載内容を基に、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) 精神疾患の存在について

本件診断書の「1 病名」欄及び「3 発病から現在までの病歴及び治療の経過、内容」欄の記載内容から、請求人は、主たる精神障害として「双極性感情障害」（ICDコードF31）、従たる精神障害として「注意欠陥多動性障害」（ICDコードF90）を有することが認められる（別紙1・1及び3）。

### (2) 精神疾患（機能障害）の状態について

ア 請求人の主たる精神障害である双極性感情障害（ICDコードF31）は、気分（感情）障害（ICDコードF30-F39）に含まれ、従たる精神障害である注意欠陥多動性障害（ICDコードF90）は、発達障害（ICDコードF80-F8

9、F90－F98）に含まれる。

そして、請求人の精神疾患（機能障害）の状態の判定については、判定基準において、主たる精神障害である双極性感情障害は、気分（感情）障害として、従たる精神障害である注意欠陥多動性障害は、「発達障害」として、別紙3のとおり、障害等級2級及び3級の障害の状態が定められている。

また、留意事項によれば、精神疾患の種類を問わず精神疾患（機能障害）の状態の判定については、「精神疾患の原因は多種であり、かつ、その症状は、同一原因であっても多様である。したがって、精神疾患（機能障害）の状態の判定に当たっては現症及び予後の判定を第1とし、次に原因及び経過を考慮する。」とされており（留意事項2・(1)）、さらに「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」し（同・(2)）、「長期間の薬物治療下における状態で行うことを原則とする。」とされている（同・(3)）。

イ これを本件についてみると、本件診断書によると、請求人は、平成〇〇年に〇〇で交際相手との死別により、うつ症状を発症、東京の外資系の会社に就職することになり翌年帰国するが、躁状態となり双極性感情障害として通院加療開始。〇〇代で再渡米しファンド会社に勤めるも倒産して、〇〇歳で帰国。平成20年5月にうつ状態でメンタルクリニックの通院を開始し、その後、転居に伴う転院を経て、令和2年8月1日より本件病院に外来通院中である。平成〇〇年〇〇月から外資系企業にて在宅で仕事をし、現在も適応できて就労を継続している（別紙1・3及び5）。

そして、請求人の病状、状態像等は、抑うつ状態（思考・運動抑制、易刺激性・興奮、憂うつ気分、重度不眠症）、躁状態（行為心拍、多弁、感情高揚・易刺激性）、情動及び行動の障害（暴力・衝動行為、食行動の異常）、注意障害、ADHDが認められる（別紙1・4）。

また、本件診断書の記載内容と、請求人が手帳の前回更新申請時（令和3年3月26日）に添付した診断書（本件診断書を作成した医師が同年2月12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(別紙1の2)とを比較すると、病名や病状、状態像等の記載内容はほぼ同じであり、前回診断書作成時点から本件診断書作成時点までの約1年7か月の間に、請求人の病状等はあまり変化していないと読みとれる。

そうすると、請求人の主たる精神障害である双極性感情障害については、抑うつ状態及び躁状態が継続していることから、日常生活や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、発病から現在までの病歴等を考慮しても、病状の悪化や激越等の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、従たる精神障害である注意欠陥多動性障害については、幼少期から短絡的衝動的に行動をしてしまう傾向があり、注意障害も認められるが、平成〇〇年から外資系企業にて在宅で仕事をし、現在も就労を継続できていることからすれば、日常生活において必要とされる基本的な活動が行えないほど、請求人の発達障害による主症状が高度であるとは認めがたい。

ウ よって、請求人の精神疾患(機能障害)の状態については、判定基準等に照らすと、主たる精神症状である双極性感情障害については、気分(感情)障害によるものとして、「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」(別紙3)として障害等級2級に該当するとまでは認められず、「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」(同)として同3級に該当すると判断するのが相当である。

また、従たる精神症状である注意欠陥多動性障害については、発達障害によるものとして、「その主症状が高度であり、その他の精神神経症状があるもの」(別紙3)として障害等級2級に該当するとまでは認められず、「その主症状とその他の精神神経症状があるもの」(同)として同3級に該当すると判断するのが相当である。

### (3) 能力障害(活動制限)の状態について

ア 能力障害(活動制限)の状態の判定については、判定基準に

において、別紙3のとおり、障害等級2級及び3級の障害の状態が定められている。

そして、留意事項によれば、能力障害（活動制限）の状態の判定は、「保護的な環境（例えば、病院に入院しているような状態）ではなく、例えば、アパート等で単身生活を行った場合を想定して、その場合の生活能力の障害の状態を判定するものである。」とされている（留意事項3・(1)）。判定に当たっては、「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（同・(2)）、その判断は、「治療が行われていない状態で行うことは「適当ではな」く、「十分に長期間の薬物治療下における状態で行うことを原則とする。」とされている（同・(3)）。

また、能力障害（活動制限）の状態の判定は、診断書の「生活能力の状態」欄等を参考にすることになるとし、そのうち、「日常生活能力の判定」欄の各項目について、「できない」ものは障害の程度が高く、「援助があればできる」、「自発的にできるが援助が必要・おおむねできるが援助が必要」、「自発的にできる・適切にできる」の順に順次活動制限の程度は低くなり、その障害の程度の総合判定に、「日常生活能力の判定」欄の各項目にどの程度のレベルがいくつ示されていれば何級であるという基準は示しがたいが、疾患の特性等を考慮して、総合的に判断する必要があるとされている（留意事項3・(5)）。

さらに、精神障害の程度の判定に当たっては、診断書のその他の記載内容も参考にし、総合的に判定するものであるとしつつ、「日常生活能力の程度」欄の各記載から考えられる能力障害（活動制限）の程度について、「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」場合はおおむね2級程度、「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」場合はおおむね3級程度と考えられるとしている（留意事項3・(6)）。

なお、おおむね2級程度とされる「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り、「必要な時には援助を受けなければできない」程度のものを言い、お

おおむね3級程度とされる「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を言うとしてされている（同）。

イ これを本件についてみると、本件診断書によると、請求人については、生活能力の状態のうち、日常生活能力の程度は、留意事項3・(6)において「おおむね2級程度」とされる「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。」と診断されている（なお、前回診断書では、留意事項3・(6)において「おおむね3級程度」とされる「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。」と診断されていた。）。

しかし、日常生活能力の判定は、8項目中、能力障害（活動制限）の程度が最も高い「できない」に該当するものはなく、次に高いとされる「援助があればできる」が2項目、2番目に低いとされる「自発的にできるが援助が必要・おおむねできるが援助が必要」が5項目、最も低いとされる「適切にできる」が1項目と診断されている（なお、前回診断書では、「自発的にできるが援助が必要・おおむねできるが援助が必要」が6項目、「適切にできる」が2項目と診断されていた。）。

また、生活能力の状態の具体的程度、状態等として、「H〇〇年〇〇月に現在の会社に就職。就業時間に縛られず自宅で仕事が出来たり恵まれた職場環境にて適応できている。定期的な通院加療も継続できている。」と診断されており、請求人は就労を継続し、通院医療を受けながら、障害福祉等サービスを利用することなく、家族等と在宅で生活していることが認められる（以上別紙1・6から8まで）。

そうすると、請求人の能力障害（活動制限）の状態は、前回診断書の時と比較してやや悪化しているものの、日常生活においては、おおむね2級程度とされる「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ならない』程度」（上記ア）にあるとまでは認められない。

ウ よって、請求人の能力障害（活動制限）の状態については、判定基準等に照らすと、「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」程度として障害等級２級に該当するとまでは認められず、「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」程度として同３級に該当すると判断するのが相当である。

(4) 総合判定

上記(2)及び(3)で検討した結果に基づき総合的に判断すると、請求人の精神障害の程度は「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」（別紙２）として障害等級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」（同）として同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と同等であるから、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 請求人の主張についての検討

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、前述（１・(2)）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から、請求人の主張には理由がない。

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、大橋真由美、山田攝子

別紙 1 から 3 まで（略）