

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。）の等級変更申請不承認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、平成 30 年 6 月 1 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。）に基づく手帳の等級変更申請不承認処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものと解される。

第 3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下の理由により、本件処分について違法又は不当であると主張しているものと解される。

3 級の手帳の等級に不服がある。

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 項により、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
平成 30 年 10 月 12 日	諮問
平成 30 年 11 月 16 日	審議（第 27 回第 3 部会）
平成 30 年 12 月 14 日	審議（第 28 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（知的障害者を除く。）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」にあると認めたときは、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)に当たるものである。

- (4) 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とする。

また、同条2項は、都道府県知事は、1項の申請を行った者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認めたときは、先に交付した手帳と引換えに、新たな手帳をその者に交付しなければならないとし、同条3項は、1項の規定による申請及び2項の規定による手帳の交付は、その居住地を管轄する市町村長(法施行令5条の規定により特別区の長を含む。)を経由して行わなければならないとする。

- (5) そして、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いる。そして、このことは、法施行令9条1項の規定による手帳の障害等級の変更申請の場合においても、法施行規則29条で準用する同規則28条1項により同じとされているから、本件においても、上記(3)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、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 次に、本件診断書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「社会恐怖症」（別紙 1・1・(1)）と、請求人の従たる精神障害は「精神発達遅滞」（別紙 1・1・(2)）と記載されているところ、法 45 条 1 項は「精神障害者」から「知的障害者を除く」としていることから、請求人の機能障害については、知的障害である精神発達遅滞を除き、「社会恐怖症」について判定することになる。

そして、判定基準によれば「社会恐怖症」は、「その他の精神疾患」に該当し、「その他の精神疾患」の判定については、「統合失調症」から「発達障害」までに準ずるものとされているところ、社会恐怖症は、その症状の密接な関連から「気分（感情）障害」に準ずるものと判断される。

「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 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 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 3 級とされている。

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」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）は、「抑うつ状態（憂うつ気分）」、「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「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、「十分な養育、

教育を受けていないことから引け目を感じる事が多く、他者と自然な関係をもつことが困難となっている。能力的な問題、コミュニケーション能力の問題から就労も困難となっている」と記載されている。

これらの記載内容からすると、請求人は精神疾患を有しており、その精神症状は、社会恐怖症の症状と考えられる社交場面に対する不安・恐怖感と回避、抑うつ状態に相当する気分、意欲・行動及び思考の障害を認められるものの、現在の症状の前景に立つのは不安・恐怖感であり、他者とのコミュニケーションをとることが困難なことから、社会生活において一定の制限を受けるものと認められるが、請求人の症状が著しいとまでは認められない。

ウ したがって、請求人の機能障害の程度については、「気分（感情）障害」の判定基準等によると、その症状が著しいものとして、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」に至っているとまでは認めることは困難であり、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」に該当するものとして、障害等級3級に該当すると判定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)）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。」とされている。この記載のみからすると、留意事項3・(6)の表により、請求人の障害等級はおおむね2級程度の区分に該当し得るともいえる。

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)）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」が2項目、障害等級2級に相当する「援助があればできる」が5項目、障害等級1級に相当する「できない」が1項目とされている。

しかし、「現在の生活環境」欄（別紙1・6・(1)）には「在宅（単身）」と記載され、生活能力の状態の「具体的程度・状態像」欄（別紙1・7）には「元来の知的レベルの問題に加え、十分な教育を受けていないこと、他者とコミュニケーションをとることが困難なことから、日常生活上様々な面で困難が生じている。生活活動能力は低く就労は困難。」と記載されているものの、本件診断書の他の各欄に、日常生活等の場面において、どのような援助をどの程度受けているかについての具体的記載は見られず、「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄（別紙1・8）には「生活保護」のみと記載され、請求人は、生活保護以外の障害福祉等のサービスを利用することなく、単身で在宅生活を維持しながら、外来通院をしている状況にあり、日常生活又は社会生活への影響が著しいとまでは認められない。

したがって、請求人の活動制限の程度については、判定基準等によると、2級程度に至っているとまで判定することは困難であり、おおむね障害等級3級に該当すると判定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断すると、請求人の障害程度については、「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」である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の」として障害等級3級に該当するものと認定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、上記第3のとおり、障害等級3級の手帳に不服がある旨主張する。

しかし、前述1・(5)のとおり、障害等級の認定に係る総合判定は、提出された診断書の記載内容全般に基づいてなされるべきものであり、本件診断書に記載された請求人の症状は、判定基準等に照らして障害等級3級と判定するのが相当であることは上記2・(3)のとおりであるから、請求人の主張は理由がないものというほかはない。

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及び別紙2 (略)