

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、平成30年5月25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、おおむね以下の理由から、請求人の精神障害の状態は、障害等級2級に該当するとして、本件処分の違法性又は不当性を主張している。

請求人は、平成27年まで障害等級が2級であったところ、平成28年に3級になったようであるが、最近までそのことがわからなかった。どうして3級になったのか理由がわからない。医者も投薬量も変わっていないのに、等級が下がっていることの説明もなかったのでおかしい。

本件診断書には、記載の必要のない請求人の生い立ちが記載されおり、不快であるが、そこにいくつもの間違いがあり、びっくりした。弁明書

のなかに、どうして3級になったのかの説明がない。また、請求人は、手帳を取得して以来、病気が良くなったという自覚は一切ない。

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
平成30年12月 4日	諮問
平成31年 1月18日	審議（第29回第1部会）
平成31年 2月21日	審議（第30回第1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。

- (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、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。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ないければ、本件処分に取り消すべき理由があるとはできない。

2 本件診断書の記載内容（別紙1）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として記載されている「双極性感情障害 ICDコード（F31.8）」（別紙1・1）は、判定基準が掲げている7種の典型的な精神疾患においては、「気分（感情）障害」に該当する。

そして、判定基準によれば、「気分（感情）障害」による機能障害については、「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。

イ これを請求人についてみると、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、「3人兄弟次男（45歳）として出生。現在妻と〇〇にて2人暮らし。父は、本人中学生の時に離婚。また本人23歳の時、心筋梗塞にて死別。母は、次女（29歳）と2人暮らし。長女は結婚して独立している。幼少期は、本人あまり覚えていないが、母「くっていた。成績は上位だった。中学校3年生になると、席替えの時、周囲不良に囲まれて、自分も不良になった。成績も下がった。高校1学期の時、喧嘩で相手側の親が学校にやくざのように怒鳴り込んできた、そのため、学校から、退学するように言われたので退学した。その後、バイク

が好きだったので、17歳バイク修理工場へ就職。19歳〇〇。20歳知人が経営してた喫茶店を買い取らないかとすすめられ、喫茶店経営を始めた。上手くいかず、2000万の借金した。23才焼肉店正社員。25歳出版社勤務。28歳知人と貿易の事業を〇〇県で始めた。35歳不眠の症状でてきて退職し、知人からサイレースもらって飲んでいた。〇〇県に引越し、薬が手に入らなくなった為、通院するようになった。38歳〇〇クリニックうつ病と診断。41歳〇〇クリニックでもうつ病と診断。H21年から〇〇クリニックに通院していた。母親がテレビをみて来院となる。」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（思考・運動抑制及び憂うつ気分）」及び「躁（そう）状態（多弁及び感情高揚・易刺激性）」に該当し、「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、「日常生活での些細なストレスに対して、過剰に反応してしまい不安になってしまう性格傾向にある。周囲のアドバイスに対しても素直に聞くことが出来ず、またこだわりが強くストレスを溜め込んでしまい、不安な気分をいつまでも持続している。ほとんどの時間はうつ状態であるが半年に1回は軽躁状態になり多弁な状態が1～2日持続し周囲に攻撃的になっていたが最近躁状態はほとんどない。ほとんどがうつ状態が持続する。」と記載されているほか、「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄（別紙1・7）では「気分の落ち込みや不眠・頭痛・抑うつ気分など気分の変調が激しく、仕事もできなくなり、社会機能の低下が目立ってきている。身の回りのことは全て妻が行」と記載され、現在の「病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」欄と同旨の記載が認められる。

そして、これらの記載について、請求人が手帳の前回申請時（平成28年10月31日）に添付した、〇〇医師が平成28年10月

20日付けで作成した診断書（以下「前回診断書」という。）と比較すると「病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」欄が「日常生活での些細なストレスに対して、過剰に反応してしまい不安になってしまう性格傾向にある。周囲のアドバイスに対しても素直に聞くことが出来ず、またこだわりが強くストレスを溜め込んでしまい、不安な気分をいつまでも持続している。ほとんどの時間はうつ状態であるが半年に1回は軽躁状態になり多弁な状態が1～2日持続し周囲に攻撃的になる。その後急に気分が落ち込みまた6ヶ月ほどうつ状態が持続する。」であったほかは、そのほかの記載はいずれも同一であって、前回診断書から本件診断書に至る期間に、病状の悪化を示すような記載は認められない。

したがって、前回診断書との比較においては、請求人の病状が著しく悪化したものとまでは認められない。

以上のとおり、本件診断書の記載によれば、請求人の機能障害の状態は、抑うつ状態に伴う思考・運動抑制及び憂うつ気分及び不安が見られるものの、希死念慮や妄想等の思考内容の障害は見られないほか、易刺激性や興奮を伴うわけではない。また、抑うつ気分や意欲低下も、ストレスに反応して生じる不安に関連した記載が目立ち、「気分の変調が激しく」との記載もあることから、情動のような短期的感情が前景のように見受けられる。躁状態については、多弁及び感情高揚・易刺激性が見られるとされているが、最近では、躁状態はないとされている。そして、仕事もできなくなり社会機能の低下が目立ってきているとされていることから、社会生活に一定程度の制限を受けているものと考えられるが、発病から現在までの病歴等を考慮しても、入院を必要とするほどの病状の著しい悪化又は顕著な抑制や激越等の重篤な症状についての記述は認められないことからすれば、日常生活に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。

そうすると、請求人の機能障害の程度は、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」に至っているものと認めることはできず、「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」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

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級程度の区分に該当し得るといえる。

しかし、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項目中、障害等級２級に相当する「援助があればできる」が２項目、同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６項目とされており、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、現在の生活環境は「在宅（家族等と同居）」とされ、その具体的程度・状態像として「身の回りのことは妻が全て行」とされ、障害福祉等サービスの利用状況は「特になし」とされていること（別紙１・６・(1)、７及び８）からすると、請求人は、妻の援助を受けながらではあるが、障害福祉等サービスを利用することなく在宅生活を維持している状況にあると考えられ、日常生活において必要とされる基本的な活動まで行うことができないほどの状態にあるとまでは認めら

れない。

そして、留意事項によれば、「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』程度のもを言う」とされている（留意事項3・(6)）ところ、本件診断書においては、食事、保清、金銭管理、危機対応に対応する「日常生活能力の判定」の4項目はいずれも、「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」とされており（別紙1・6・(2)・ア、イ、ウ及びカ）、請求人の活動制限が「日常生活に著しい制限を受けて」いる状態であるとまでは認められない。

そうすると、上記(1)で検討した機能障害からしても、請求人の活動制限の程度は、「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」とまでは認められず、前回診断書と同様の「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」であると認められる。よって、請求人の活動制限の程度は、判定基準等に照らして、障害等級のおおむね3級程度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4のとおり主張しているが、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）

高橋滋、千代田有子、川合敏樹

別紙1及び別紙2（略）