

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11月2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、本件処分の取消しを求めているものと解される。

更新申請時にできていたパートタイムの労働ができなくなったこと、希死念慮がより強くなったこと、通院時以外自宅に引きこもり、終日寝たきりで、買物・家事など日常のことが独力ではできず友人の助けを必要としていることなど、気力、意欲、行動及び思考の障害が持続し、ひんぱんに繰り返す状況にある。

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

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 元年 5月27日	諮問
令和 元年 7月16日	審議（第35回第2部会）
令和 元年 8月 5日	審議（第36回第2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（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）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して解せられる。

- (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。このため、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、本件処分に取消し又は変更をすべき理由があるとすることはできない。

2 次に、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「躁うつ病 ICDコード（F31）」（別紙1・1）は、判定基準によれば、「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、「20代の頃から抑うつ気分が出現し、〇〇クリニックでうつ病と診断された。その後、

〇〇クリニック等に通院し、平成26年1月、当院に転院した。以後外来通院を続けている。」と記載され、「推定発病時期」については平成21年7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、「抑うつ状態（思考・運動抑制、易刺激性・興奮、憂うつ気分、その他（不眠、意欲低下、希死念慮）」、「躁状態（行為心迫、感情高揚・易刺激性）」、「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、「疲労感、焦燥感、睡眠障害、意欲低下、自責感、思考・行動抑制を伴う抑うつ症状が続いており、就労が不可能である。時に気分の高揚、爽快感、行為心迫を伴う軽躁状態となることがある。」と記載され、「検査所見」欄は、別紙1・5・(2)のとおり記載がない。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、「希死念慮を伴う抑うつ症状が続いており、知人の援助によってかろうじて保清、食事、通院等がおこなえている。」と記載され、上記「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。就労状況については、「就労していない」と記載されている。

(イ) 請求人が手帳の前回更新申請時（平成30年7月2日）に添付した診断書（精神障害者保健福祉手帳用）（〇〇医師が平成30年6月16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（おおむね別紙3のとおり。）を、本件診断書の記載内容と比較すると、「病名」欄は「うつ病（F32）」である。また、「発病から現在までの病歴及び治療内容等」欄の記載は、別紙3・3のとおり、本件診断書の記載と同一である。そして、「現在の病状・状態像等」欄は、別紙3・4のとおり、「抑うつ状態（思考・運動

抑制、易刺激性・興奮、憂うつ気分、その他（不眠）」、「不安及び不穏（強度の不安・恐怖感）」に該当するとされている。続いて、「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3・5・(1)のとおり、「職場でのストレスが強く、疲労感、焦燥感、睡眠障害、意欲低下、自責感、思考・行動抑制を伴う抑うつ症状が続いている。」との記載がある。さらに、「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄は、別紙3・7のとおり、「希死念慮を伴う抑うつ症状が続いており、知人の援助によってかろうじて食事、通院等がおこなえている。」と記載され、本件診断書と同一である。就労状況については、「就労していない」と記載されている。

そして、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、「発病から現在までの病歴及び治療内容等」欄の記載は同一であるが、「現在の病状・状態像等」欄では、抑うつ状態に係る「意欲低下、希死念慮」、「躁状態（行為心迫、感情高揚・易刺激性）」の箇所が追加されている。また、「現在の病状、状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」欄では、「職場でのストレスが強く、」の箇所が削除される一方、「就労が不可能である。時に気分の高揚、爽快感、行為心迫を伴う軽躁状態となることがある。」と追加されている。そして、「生活能力の状態の具体的程度、状態像」欄では、「保清」が追加されている。前回診断書から本件診断書に至る期間に発生した事態として、他に具体的な記載はなく、また、他に、主たる精神障害自体の病状の悪化を示すような記載も見られない。

(ウ) 上記(イ)における前回診断書の記載との比較も考慮した上で、本件診断書の記載を検討すると、請求人の精神疾患（機能障害）の状態は、抑うつ状態に関しては、思考・運動抑

制、易刺激性・興奮、憂うつ気分が見られるが、妄想等の思考内容の障害は見られない。希死念慮についての記載はあるが、自殺企図等の具体的な行動に至った記載はない。また、病状の変化に応じた通院頻度の変更や救急受診のような事柄は記載されておらず、気分障害について今後2年間に予想される状態の悪化とまで判断することは困難である。躁状態については、「時に気分の高揚、爽快感、行為心迫を伴う軽躁状態となることがある。」と記載されており、軽度と考えられる。そして、「就労が不可能である」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、一進一退で病状が増悪することはあっても、日常生活において必要とされる基本的活動まで行いえないほど、これらの症状が著しいとまでは認められない。なお、前回診断書には、職場でのストレスが強いことの言及があり、前回診断書記載時点では就労していなくても比較的近い過去に就労していたことが考えられ、このことは前回診断書から約2か月後に作成された本件診断書にあっても、過去の2年を超えない時期に就労できていたことが推測される。

また、本件診断書において、主病名に関し病状の悪化を示す記載は「就労が不可能である」こと及び「軽躁状態となることがある」ことが追加されているが、前回診断書の約2か月後に本件診断書が作成されていることと、病状の変動を繰り返すことがよく見られる気分障害という疾患の性質を考慮すると、最近の病状の変化はうつ病相における一時的な病状悪化を反映したものと考えられ、今後2年間を見通した機能障害の悪化とは考えにくく、今後の治療により改善がなされることが十分思料される。

(エ) 請求人の機能障害の程度は、上記述べたところを、「気分

（感情）障害」の判定基準等に照らして検討すると、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、障害等級 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、常時援助を必要とする。」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見れば、請求人の活動制限の程度は、おおむね障害等級 1 級程度の区分に該当し得るとも言える。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、「援助があればできる」（判定基準において障害程度 2 級程度に相当）が 5 項目、「できない」（同 1 級程度に相当）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、「希死念慮を伴う抑うつ症状が続いており、知人の援助によってかろうじて保清、食事、通院等がおこなえている。」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（単身）」と記載され、「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」欄は、別紙 1・9のとおり、「2 級への等級変更が相当と思われる。」との記載がある。

なお、「精神障害者保健福祉手帳の診断書の記入に当たって

留意すべき事項について」（平成7年9月12日健医精発第45号厚生省保健医療局精神保健課長通知）Ⅱ・8によれば、「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄の記入に当たって注意すべき事項として、「日常生活、就学、就労等の場面において、現に援助を受けている状況にある場合にあっては、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に記載すること。」「また、年齢相応の能力が障害されていることで援助を要する状況につき具体的に記載すること。」とされている。

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、前回診断書の「日常生活能力の程度」欄は同一である。また、「日常生活能力の判定」欄では、3項目（適切な食事摂取、身の清潔保持及び規則正しい生活及び金銭管理と買物）が、前回診断書では「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」（判定基準において障害程度3級程度に相当）であったところ、本件診断書では「援助があればできる」（同2級程度に相当）とされ、2項目（身の安全保持及び危機対応及び社会的手続及び公共施設の利用）が、前回診断書では「援助があればできる」であったところ、本件診断書では「できない」（同1級程度に相当）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」欄では、知人の援助によってかろうじて「保清」がおこなえているとの記載が追加されている。なお、前回診断書の「現在の生活環境」欄、「就労状況について」欄及び「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄は同一である。また、前回診断書には「備考」欄の記載はない。

ウ これらの記載からすると、請求人の活動制限の程度は、前回更新時からは、やや悪化が見られるともいえる。しかしながら、前回診断書には、職場でのストレスが強いことの言及があ

り、前回診断書の記載時点では就労していなくても比較的近い過去に就労していたことが考えられ、このことは前回診断書から約2か月後に作成された本件診断書にあっても、過去の2年を超えない時期に就労できていたことが推測される。また、本件診断書の「生活能力の状態の具体的程度、状態像」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」に関する記載は、「知人の援助によってかろうじて保清、食事、通院等がおこなえている。」のみであり、その援助の頻度や具体的な程度は記載されていない。「現在の障害福祉等サービスの利用状況」欄は「なし」と記載されている。

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。」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なか、請求人について障害の程度がここまで高度（他者の援助を受けることによってはじめてできる。）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のと判断すべきものと考えられる。

なお、日常生活能力の程度や判定、状態の程度が前回より悪化しているように見えるが、上記(1)で述べたように、うつ病相における一時的な病状悪化の影響が大きいものと考えられ、前回診断書の内容も含め過去2年間に推測される状況を踏まえると、今後2年間を見通した生活能力の低下は考えにくく、病状が改善すれば生活能力も改善することが考えられる（なお、留意事項3・(2)によれば、「能力障害（活動制限）の状態の判定に当たっては、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。」とされている。)

このため、請求人は、単身にて、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、通院治療を継続している状況と考えられる。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のとは認められず、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で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の」(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」(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、請求人の主張に理由はないものである。

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性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)

近藤ルミ子、山口卓男、山本未来

別紙1ないし3 (略)