

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。）の障害等級認定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 5 年 8 月 4 日付けで行った手帳の交付決定処分のうち、障害等級を 3 級と認定した部分（以下「本件処分」という。）について、2 級又は 1 級への変更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、本件処分は違法又は不当であると主張し、本件処分の変更を求めている。

文字は、人間生活の全部に関わり、「文字が読めない」ことは、生活全体に障害が出る。また、請求人は、「記憶力と注意力の障害」も併せ持っている。記憶と注意力も人間生活に必要なもので重要である。

請求人は、努力をし続けているが、いくら努力しても、健常者と同じ生活はできない。

「人間生活全域に及ぶ重大な障害 3 種」に加え、「うつ病」を併せ持つ請求人が 3 級であるのは軽すぎであり、2 級又は 1 級への変更を求める。

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、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和 6 年 8 月 8 日	諮問
令和 7 年 1 月 1 4 日	審議（第 9 6 回第 3 部会）
令和 7 年 2 月 1 3 日	審議（第 9 7 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) 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。）
4 5 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」と規定し、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」と規定する。

法 4 5 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 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」と規定し、同項において、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 の表のとおり規定する。

- (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 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。）により、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」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。
- (3) 法 4 5 条 1 項の規定による認定の申請の際に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 2 3 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に基づき、客観的になされるべきものと解される。

- (4) 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、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同法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。

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に基づき、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内容等」欄の記載内容から、請求人は、主たる精神障害として「限局性学習症 ＩＣＤコード（Ｆ８１）」を、従たる精神障害として「注意欠如多動症 ＩＣＤコード（Ｆ９０）」を有することが認められる（別紙１・１及び３）。限局性学習症は「学力の特異的発達障害」の一つであり、注意欠如多動症は「多動性障害」の一つであり、いずれも判定基準における発達障害に該当する。

(2) 精神疾患（機能障害）の状態について

ア 発達障害の精神疾患（機能障害）の状態の判定については、判定基準において、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、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」（留意事項２・(1)）とされており、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」（同・(2)）し、「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」（同・(3)）とされている。

イ これを本件についてみると、本件診断書によれば、請求人は、幼少期より文字を読むことが極端に苦手で、聞いたことをすぐに

忘れてしまうこともあり、学習全般に著しい支障を来した、職を転々とし、いずれも業務の習得と人間関係の問題で就労継続は困難であった、職業訓練を受けても読字困難のために要求される水準についていけず続けることができなかった、抑うつ状態となり、令和4年10月にメンタルクリニックを初診し、自ら発達障害を疑い、令和5年1月に本件病院を初診し、以後加療を継続していると診断されている。そして、現在の病状、状態像等は、抑うつ状態（思考・運動抑制、憂うつ気分）、不安及び不穏状態（強度の不安・恐怖感）並びに知的・記憶・学習・注意の障害（学習の困難（読み、書き）、遂行機能障害、注意障害）が認められ、「とりわけ漢字の読字について、文字を凝視してやっとわかるということが多く、読字に著しい時間を要する。そのため買い物、交通機関の利用、社会的手続きや学習など、日常生活の様々な場面で重大な支障を来している。会話の理解はできるが、長い話は忘れてしまうため、聞き返すことが多い。忘れ物、なくし物も多く、整理整頓もできない。予定の変更で混乱することも多い。何かに取り組んでいて注意がそれると、それまでやっていたことを思い出せなくなる。」と診断されている（別紙1・3から5まで）。

そうすると、請求人の精神疾患（機能障害）の状態は、発達障害の症状により、過去の学習の機会欠如を原因としない学習（読みや書き）に関する困難さや計画を変更する柔軟性を持つこと等の遂行機能に関する困難さ、注意保持に関する困難さがあり、それに抑うつ状態が伴って、日常生活や社会生活に一定の制限を受けているといえることができる。しかし、それらの症状による日常生活への影響について、本件診断書には具体的な記載は確認できず、発達障害の症状が高度であるとはいえない。また、本件診断書には、知覚過敏、知覚平板化その他の精神神経症状に関する記述も読み取れない。

以上のことから、請求人の発達障害の精神疾患（機能障害）の状態については、判定基準等に照らすと、「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」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」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」（留意事項３・(1)）とされている。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」（同・(2)）とされ、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」（同・(3)）とされている。

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」の順に能力障害（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当たっては、「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、診断書の「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）の状態の程度について、「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」であれば、障害等級はおおむね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」であれば、障害等級はおおむね３級程度と考えられるとされている（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つて「必要な時

には援助を受けなければならない」程度のものをいい、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のをいうとされている（留意事項3・(6)）。

イ これを本件についてみると、本件診断書によれば、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、日常生活能力の判定は、8項目のうち、金銭管理を含む2項目が1番目に高い「できない」に該当し、危機対応を含む3項目が2番目に高い「援助があればできる」に該当し、食事及び保清を含む3項目が2番目に低い「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」に該当するとされている（別紙1・6・(2)及び(3)）。

しかし、生活能力の状態の具体的程度、状態等は、「説明書や法的書類、契約書などを十分に理解することができないため、社会手続きで重大な支障をきたし、詐欺にあう原因ともなった。とっさ〔に〕文字が読めないため、安全保持や危機対応が困難なことが多い。」と診断され、現在の病状、状態像等の具体的程度、症状等は、「読字に著しい時間を要する。そのため買い物、交通機関の利用、社会的手続きや学習など、日常生活の様々な場面で重大な支障を来たしている。会話の理解はできるが、長い話は忘れてしまうため、聞き返すことが多い。」と診断されており、読字に時間を要すること等により日常生活や社会生活に問題があるということとはできるものの、食事、保清等の日常生活を行う上での具体的な問題や援助についての記載は確認できない。また、請求人は、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ていることが認められる（別紙1・5、6(1)、7及び8）。

そうすると、請求人の能力障害（活動制限）の状態は、発達障害の症状が認められ、学習（読みや書き）に関する困難さや遂行機能に関する困難さ、注意保持に関する困難さがあり、日常生活や社会生活に一定の制限を受けているものの、通院治療を継続しな

がら、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ており、日常生活において必要とされる基本的な活動が「必要な時には援助を受けなければならない程度」にあるとまでいうことはできない。

以上のことから、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」（２級）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）に該当すると判定するのが相当であるから、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のとおり主張するが、障害等級の認定に係る総合判定は、申請時に提出された医師の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（１・(3)）、本件診断書によれば、請求人の症状は、精神疾患（機能障害）の状態及び能力障害（活動制限）の状態のいずれも２級相当とは認められず、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ことは上記２のとおりであるから、請求人の主張は採用することができない。

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）

山田 攝子、青木 淳一、澄川 洋子

別紙 1 ないし別紙 3 （略）