

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

東京都知事（以下「処分庁」という。）が請求人に対し、令和6年3月15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、取り消すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、処分庁が請求人に対し、令和6年3月15日付けで行った手帳の更新決定処分のうち、本件処分について、2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、手帳の障害等級を2級に変更することを求めている。

本件医師から2級認定の基準を満たしていると言われたため

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないから、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、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和7年 1月21日	諮問
令和7年 4月15日	審議（第99回第4部会）

令和7年 5月13日	審議（第100回第4部会）
令和7年 5月15日	処分庁へ調査照会
令和7年 6月10日	処分庁から回答を収受
令和7年 7月 9日	審議（第101回第4部会）
令和7年 7月23日	審議（第102回第4部会）
令和7年 8月 8日	審議（第103回第4部会）
令和7年 9月12日	審議（第104回第4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。）45条4項は、手帳の交付を受けた者は、厚生労働省令で定めるところにより、2年ごとに、同条2項で定める精神障害の状態にあることについて、都道府県知事の認定を受けなければならない旨規定している。

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の表のとおり規定している。

- (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（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45条4項の規定による認定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28条1項において準用する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。
- (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。

2 本件処分について

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「心的外傷後ストレス障害 ICDコード（F43）」、従たる精神障害として「気分変調症 ICDコード（F34）」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 判定基準によれば、請求人の主たる精神障害である「心的外傷後ストレス障害」は、その症状の密接な関連から「気分（感情）障害」に準じて判断するのが相当と解され、従たる精神障害である「気分変調症」は、「気分（感情）障害」に該当するところ、気分（感情）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」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、本件診断書によれば、請求人は、息子を出産後、精神的に不安定になり、〇〇があり、心療内科で躁うつ病の診断で向精神薬を投与されたが、過鎮静となり服薬を中断し、元夫から日常的なDVで身体的暴力も受け、逃げ出したい気持ちはあったが、息子がまだ小さかったため夫との同居を継続し、元夫からのDVはおさまらず、身の危険を感じて〇〇年に東京に逃げてきた。息子は元夫のもとで生活するも、夫の言葉の暴力で中学卒業前に上京し、請求人と同居を開始する。元夫の暴力のため、男性が怖くなり、一人で買い物に行けず、バスや電車にも乗れない。男性が近寄るだけでも震えが出たり動けなくなる。不眠が再燃したが、男性恐怖のため外出できず病院に受診出来なかった。買物は息子に付き添ってもらいながら、どうにか外出できている。息子も高卒後は一人暮らしを望んでおり、それまでに男性恐怖を克服したいと考え、令和3年2月に本件病院を初診、以降外来にて加療を継続しており、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（強度の不安・恐怖感、心的外傷に関連する症状）が認められる（別紙1・1ないし5）。

請求人の「現在の病状・具体的程度、症状、検査所見等」欄は、元夫からのDVにより男性に対する恐怖心が強く、外出は極度の不安感が増強、身体の震えが止まらなくなることがあり、公共交通機関の利用は現在困難な状態である。本件病院も知り合いの車で来院している。更に幼少期の家庭環境により、男性問わず周りの人間への不信感を持続的に抱いている。不安、抑うつ感が持続的に認められ、増強する場合は食事も摂れず、全く外出もできなくなり、日常生活に多大な支障を来たしている（同・5）とあり、検査所見に特記事項は認められない。

請求人は、心的外傷後ストレス障害を有し、不安や心的外傷に関連する症状が認められるものの、フラッシュバックや過剰な覚醒を伴う自律神経の過覚醒状態、強い驚愕反応についての記載はない。そして、抑うつ状態に相当する気分（感情）障害が認められ、憂うつ気分や思考・運動抑制を伴うことから、日常生活や社会生活に一定程度の制限が認められるものの、易刺激性・興奮、気分変動、思

考内容の障害に当たる妄想はいずれも認めることができない。過去の病歴も含め、病状の著しい悪化や重篤な症状の記述が見られないことからすれば、請求人の精神疾患（機能障害）の状態としては、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気分変調症について、その主症状として、抑うつ状態が遷延し、憂うつ気分や不安が認められ、社会生活には一定の制限を受けていると認められるものの、それらの程度及び頻度の具体的記述に乏しく、思考停止や観念奔逸等の思考過程の障害に関する具体的記述も認められないことからすれば、請求人の気分変調症は軽症あるいは中等症の反復性うつ病性障害の診断基準を満たさない程度のもものと認められる。

(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、アパート等で单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、「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て、総合的に判定するものであるとしつつ、診断書 6・(3)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している（留意事項 3・(6)）。

なお、「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ならない」程度のものを言い、「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言うとしている（同）。

イ これを本件についてみると、本件診断書によれば、請求人の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 1 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、常時援助を必要とする。」と診断され、生活能力の状態の具体的程度、状態等として、元夫からの DV により男性に対する恐怖心が強く外出も困難であり、買い物等は同居している息子に付き添ってもらうなど、日常生活全般が著しく阻害されているとされている。

一方で、処分庁は、生活能力の状態のうち、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 2 番目に高いとされる「援助があればできる」に該当する項目が「通院及び服薬」、「金銭管理及び買物」など 5 項目、3 番目に高い（2 番目に低い）とされる「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」が残りの 3 項目（食事、保清、危機対応）と診断されていること、また、家族から受けている買物の援助について、その程度や頻度の記載はなく、その他の日常生活等の場面においても、

どのような援助をどの程度受けているかの具体的な記述は読み取れないこと、糖尿病や気管支喘息の通院医療を受けながら生活保護以外の障害福祉等サービスは利用せず、在宅生活をしていること等から、これらの日常生活に障害等級2級に該当するような、中等度ないしは重度の問題があるとまでは認められないと判断している。

ウ しかし、上記(2)・イのとおり、本件診断書の記載によれば、請求人は、「元夫の暴力のため、男性が怖くなり、一人で買い物に行けず、バスや電車にも乗れない。男性が近寄るだけでも震えが出たり動けなくなる。(略)買物は息子に付き添ってもらいながら、どうにか外出できている。」とされており、生活保護以外の障害福祉等サービスを利用していないとしても、日常生活等の場面において、息子の援助が欠かせない状況にあったことが認められる。

そして、当審査会において、行政不服審査法81条3項において準用する同法74条の規定に基づく調査を行ったところ、処分庁を通じて、本件病院から、本件処分当時において、請求人は、単独の外出や通院が困難であったこと、買い物は息子同伴で歩いて行っていたこと、2か月に一度の内科への通院及び1か月に一度の本件病院への通院も息子が同伴している状況であった旨の回答があった。

また、上記(2)・イの本件診断書の記載によれば、請求人は、幼少期の家庭環境により、性別を問わず周りの人間への不信感を持続的に抱いているとされており、こうした成育環境に加え、元夫から日常的な暴力を受けてきた事情を併せ考えると、単に周囲から援助を受けているということだけではなく、特定の信頼のできる者からの援助を受けなければ日常生活を送ることができない状況、つまり、請求人は、日常生活等の場面において息子からの援助が欠かせない特殊な状況にあったことが明らかである。

以上のことからすれば、これらの事情を十分に考慮せずに、請求人の能力障害(活動制限)の状態について、「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」程度として障害等級3級に該当するとした処分庁の判断は、十分な検討を尽くしているとは言いがたく、その合理性を認めることはできない。

(4) 当審査会の判断

上記(2)及び(3)のとおり、本件処分に際し、処分庁による十分な検討が行われているとはいえないから、本件処分は取消しを免れない。

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)

原道子、井上裕明、横田明美

別紙1 ないし別紙3 (略)