

## 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 4 年 1 月 4 日付けで発行した手帳の更新決定処分のうち、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、次のことから、本件処分の違法性又は不当性を主張し、手帳の障害等級を 2 級に変更することを求めている。

以前よりとても病状が悪くなって、医者とも相談して服用を多くしたり薬を変えたり、とても不安定な状態が多く続いている。毎日の日常生活も手伝いや助けがないとできない。

### 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 4 5 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 5 年 8 月 3 日	諮問
令和 5 年 1 1 月 1 3 日	審議（第 8 3 回第 3 部会）
令和 5 年 1 2 月 1 1 日	審議（第 8 4 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。）

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（以下

「法施行規則」という。) 28条1項において準用する法施行規則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に基づき、客観的になされるべきものである。

(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(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。

## 2 本件処分についての検討

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) 精神疾患の存在について

本件診断書の「1 病名」欄、「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「うつ病性障害」(ICDコードF32)、従たる精神障害として「注意欠陥多動障害」(ICDコードF90)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「うつ病性障害」は「気分(感情)障害」に該当するとされ、従たる精神障害である「注意欠陥多動障害」は「発達障害」に該当するとされているところ、気分(感情)障害及び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、それぞれ障害等級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、忘れ物の多さ、不注意傾向、注意の転導のしやすさといったADHDの症状がある。中学入学後、他のクラスメートとの対人関係のストレスから、気分がふさぎ、落ち込むなどの症状を生じるようになり、徐々に身体的なだるさを生じ、学校を休みがちとなった。そして、情動不安定になり、易刺激性、気分変動などが悪化していると診断されている。

しかし、憂うつ気分、易刺激性・興奮、思考・運動抑制の症状があることは認められるが、それらの具体的な程度についての診断はされていない。また、情動不安定になり、気分変動などが悪化するとの診断はされているが、その具体的な程度や頻度は不明である。さらに、うつ病に特徴的である思考内容の障害である妄想があるとは診断されておらず、激越や昏迷、食欲不振、体重低下、不眠があるとは診断されていない。

そうすると、請求人の主たる精神障害である「うつ病性障害」については、請求人はある程度の抑うつ状態が遷延しているため、学校生活や対人関係などの社会生活において一定程度の制限を受けるものと判断できるが、発病から現在までの病歴等を考慮しても、病状の著しい悪化、顕著な抑制、激越等の重篤な症状があるものとは診断されていないから、日常生活において必要とされる基本的な活動が行えないほどまでにこれらの症状が著しいと判断することはできない。

以上のことから、判定基準等に照らすと、気分(感情)障害の程度は、「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」(別紙3)として障害等級2級に該当するとまでは認められず、「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」(同)として同3級に該当すると判断するのが相当である。

また、従たる精神障害である「注意欠陥多動障害」については、請求人は注意障害や衝動性のコントロールの問題が認められているが、その具体的な程度の詳細については不明であり、その症状が高度であるとまでは判断し難い。

以上のことから、判定基準等に照らすと、発達障害の程度は、「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」(別紙3)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」(同)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」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」の順に順次能力障害（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、能力障害（活動制限）の状態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、「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、常時援助を必要とする」場合はおおむね 1 級程度、「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」場合はおおむね 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」場合はおおむね 3 級程度と考えられるとしている（留意事項 3・(6)）。

なお、おおむね 1 級程度とされる「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」程度のもを言い、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り、「必要な時には援助を受けなければできない」程度のもを言い、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を言うたされている（同）。

イ これを本件についてみると、本件診断書によれば、請求人は、日常生活能力の程度については、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」と診断されているが（別紙 1・6・(2)）、日常生活において受けている援助の種類（助言、指導、介助等）及び程度についての具体的な記述

は乏しい（別紙1・6ないし8）。

また、生活能力の状態のうち、日常生活能力の判定については、8項目中、能力障害（活動制限）の程度が最も高いとされる「できない」に該当する項目はなく、次に高いとされる「援助があればできる」が7項目あり、残りの1項目が、能力障害（活動制限）の程度が2番目に低いとされる「おおむねできるが援助が必要」と診断され（別紙1・6・(2)）、過量服薬や飲み忘れの問題があるため親が服薬管理しているとされているが（同・7）、障害福祉等サービスは利用していない（同・8）。

そうすると、服薬管理以外の日常生活における援助の必要性や内容について具体的な状況が不明であること、障害福祉等サービスを利用せず、在宅で家族等との生活を送っていること、また、請求人の生活及び就学の状況等を踏まえると、おおむね2級程度とされる「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できない』程度」（上記ア）にまで至っているということとはできない。

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」（別紙2）として障害等級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」（同）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、手帳の障害等級を2級に変更することを求めている。

しかし、上記1・(3)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級と判断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)

羽根一成、加々美光子、青木淳一

別紙1ないし別紙3 (略)