

諮問番号：令和6年度諮問第1号

答申番号：令和6年度答申第5号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により棄却されるべきである、との審査庁の意見は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、障害等級を1級とする精神障害者保健福祉手帳の交付を受けていたところ、令和5年9月14日、処分庁に対し、の精神科・神経科・心療内科医（以下「本件医師」という。）作成に係る同日付け精神障害者保健福祉手帳診断書（以下「本件診断書」という。）を添付した精神障害者保健福祉手帳申請書（届出書）により、精神障害者保健福祉手帳の更新に係る申請（以下「本件申請」という。）をした。
- 2 処分庁は、本件申請に係る障害等級について、神戸市市民福祉調査委員会精神保健福祉専門分科会精神障害者保健福祉手帳判定・自立支援医療費（精神通院費）支給認定・指定自立支援医療機関（精神通院医療）指定部会（以下「判定部会」という。）に対し、意見を求めたところ、判定部会は、令和5年10月11日、審査請求人の精神障害者保健福祉手帳の障害等級を2級と判定した。
- 3 処分庁は、上記2の判定部会の判定結果を踏まえ、審査請求人の精神障害者保健福祉手帳の障害等級が2級に該当する旨を決定し、令和5年10月18日付け神第号精神障害者保健福祉手帳交付決定

通知書とともに、障害等級を2級と記載した精神障害者保健福祉手帳を審査請求人に交付した（以下「本件処分」という。）。

- 4 審査請求人は、令和5年12月1日、本件処分を障害等級2級から1級に変更する、との裁決を求めて審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

以前と症状が同じだから。

2 処分庁の見解

障害等級については、精神疾患の存在、精神疾患（機能障害）の状態、能力障害の状態を確認し、精神障害の程度を総合的に判定するものとされている。なお、等級判定に当たっては、「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日付け健医発第1133号厚生省保健医療局長通知。以下「本件判定基準」という。）と「平成27年3月 精神障害者保健福祉手帳の判定マニュアルの作成及び実態把握に関する研究」（以下同研究により策定された判定マニュアルを「本件判定マニュアル」という。）に従っており、過去に提出された診断書と今回提出された診断書を比べることはない。

本件申請時に添付された本件診断書の記述と、本件判定基準、本件判定マニュアルを照らし合わせた。

(1) 精神疾患（機能障害）の状態について

本件判定基準によると、気分（感情）障害による1級相当の状態は「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」とあり、2級相当の状態は「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」とある。本件診断書には、思考・運動抑制、憂うつ気分等が該当し、「重度うつ状態」と記載があり、高度の気分、意欲・行動及び思考の障害があ

ると読み取れる。このことから1級程度の状態であると判断できる。

(2) 生活能力障害の状態について

生活能力の状態を表す日常生活能力の判定の8項目について、本件判定マニュアルと照らし合わせた。本件判定マニュアルによると、本件診断書の「⑥ 生活能力の状態」の「2 日常生活能力の判定」欄の(1)から(3)まで及び(6)の項目は日常生活に関連のある項目、(4)、(5)、(7)及び(8)の項目は社会生活に関する項目である。1級相当は日常生活に関連した複数の項目が「できない」に該当する状態であり、2級相当は日常生活に関連した複数の項目が「援助があればできる」に該当する状態である。本件診断書は、(1)から(3)の項目は「援助があればできる」と記載されており、(6)の項目のみ、「できない」と記載されている。以上のことから、2級程度の状態であると判断できる。

また、本件診断書の「⑥ 生活能力の状態」の「3 日常生活能力の程度」欄において、「(4) 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。」と記載がある。これは本件判定マニュアルによると、おおむね2級又は1級程度の状態である。

(3) 総合的な判定

審査請求人の精神疾患（機能障害）の状態と生活能力障害の状態について、複数の精神科医で協議した結果、精神障害を認めるが、日常生活の用を弁ずることが不能とまでは言い難く、2級相当と判定した。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 判断

(1) 処分庁の適用した規範等

ア 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）

以下「法」という。)第45条第2項及び第6項を受けた、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律施行令(昭和25年政令第155号。以下「施行令」という。)第6条第3項は、障害の程度に応じて、「精神障害の状態」を3つの等級に分けている。これによれば、障害等級1級は「日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度のもの」とされ、障害等級2級は「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」とされている。

イ もともと、施行令第6条第3項の規定は抽象的なものであるため、これを具体化したものとしては、本件判定基準が存在する。これによれば、「精神障害者保健福祉手帳の障害等級の判定は、(1)精神疾患の存在の確認、(2)精神疾患(機能障害)の状態の確認、(3)能力障害(活動制限)の状態の確認、(4)精神障害の程度の総合判定という順を追って行われる」とされている。

ウ 本件判定基準の「(2)精神疾患(機能障害)の状態」における障害等級1級は「気分(感情)障害によるものにあつては、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」とされており、障害等級2級は「気分(感情)障害によるものにあつては、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」とされている。以上のとおり、気分(感情)障害における、障害等級1級と2級は、双方ともに「気分、意欲・行動及び思考の障害」がある点で共通しているが、障害等級1級はそれが「高度」であることが必要とされている。

エ 本件判定基準によれば、「(3)能力障害(活動制限)の状態」における障害等級1級は、精神障害者保健福祉手帳診断書記載項の「(1)適切な食事摂取」、「(2)身の清潔保持、規則正しい生活」、「(3)金銭管理と買物」、「(4)通院と服薬」、「(5)他人との意思伝達・対

人関係」、「(6)身の安全保持・危機対応」、「(7)社会的な手続や公共施設の利用」及び「(8)趣味・娯楽への関心、文化的社会的活動への参加」について、「できない」（ただし、(5)は「作れない」）にいくつか該当することとされている。これに対し、障害等級2級は、上記8項目について、「援助なしにはできない」にいくつか該当することとされている。

オ また、本件判定基準のうち、「(3)能力障害（活動制限）の状態」の箇所については、本件判定マニュアルが存在する。本件判定マニュアルは、上記8項目の該当性を判断するにあたっての着眼点等が記載されている。

本件判定マニュアルによると、上記「(1)～(3)と(6)は日常生活に関連のある項目、(4)、(5)、(7)及び(8)は社会生活に関する項目である。生活能力の状態の判定に、(1)～(8)のどの項目がどの程度であれば何級であるという基準は示し難いが、ある程度を目安として、1級と判定するには、日常生活に関連した項目の複数が『できない』に、2級と判断するには日常生活に関連した項目の複数が『援助があればできる』に…該当する必要がある。」とされている。また、本件判定マニュアル（表3）は続けて「(4)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。」場合には「おおむね2級又は1級程度」、「(5)精神障害を認め、身の回りのことは殆どできない」場合には「おおむね1級程度」としている。

(2) 処分庁の適用した規範等の合理性及び適切性

ア 本件判定基準は、厚生省（現在の厚生労働省）が、法の目的及び理念に則り、専門的知見や長年にわたり蓄積されてきた経験に基づき作成したものであるところ、その内容面において、特段、不合理・不適切な点は見当たらない。また、現在のところ、専門家等から、本件判定基準の内容の不合理性・不適切性も指摘されていない。また、審査請求人も、本件審査請求手続の中で、本件判定基準の内

容の不合理性・不適切性について何ら具体的な主張をしていない。
そうである以上、厚生省の専門的知見や長年の経験を最大限尊重し、
本件判定基準の内容は、合理的かつ適切なものとみるのが相当である。

イ、また、本件判定マニュアルは、厚生労働省から補助金を受けた専門家が、法の目的及び理念に則り、精神障害者保健福祉手帳を交付するに際して、いかなる具体的基準を定立するのが適切かつ合理的かという視点から、長年にわたり研究を重ねた結果が記載されているものであるところ、その内容面において、特段、不合理・不適切な点は見当たらない。また、現在のところ、専門家等から、本件判定基準の内容の不合理性・不適切性も指摘されていない。また、審査請求人も、本件審査請求手続の中で、本件判定マニュアルの内容の不合理性・不適切性の点について具体的な主張をしていない。そうである以上、精神障害の専門家の専門的知見や長年の経験を最大限尊重し、本件判定マニュアルの内容は、合理的かつ適切なものとみるのが相当である。

ウ さらに、処分庁が、本件処分を行うに当たり、本件判定基準及び本件判定マニュアルに準拠することには、合理的かつ適切なものである。この点に関して、審査請求人から、本件審査請求手続において、これらに準拠することが不合理・不適切であるとの具体的主張も一切ない。

(3) 本件診断書の信用性

ア 医師は、一般に、医学の専門家として、医学的知識や臨床経験が豊富であり、患者の病状・症状を適切に判断する能力を有するものと考えられる。

また、医師が診断書に虚偽記載をすれば医師法（昭和23年法律第201号）により処分を受けるほか、公務所に提出する診断書に虚偽記載をすれば犯罪を構成することになる（刑法（明治40年法律第45号）

第160条)。そうであるとすれば、医師の作成する診断書は、特段の事情のない限り、信用性の高いものであると判断されるべきである。

イ 本件医師は、精神科・神経科・心療内科の医師として、当該分野の医学的知識や臨床経験が豊富であると考えられる。審査請求人は、本件医師の医者としての適格性を特段争っていない。また、本件においては、審査請求人と本件医師との間、及び処分庁と本件医師との間には、私情を差し挟む等の特別な利害関係を有する旨の事実もない（少なくとも、審査請求人及び処分庁からその旨の主張はない。）。更に、審査請求人は、本件診断書の信用性を特段争っていない。

したがって、本件診断書は、信用性の高いものとみるのが相当である。

(4) 本件処分の適法性等

ア 前述のとおり、障害等級の判定は、「(1)精神疾患の存在の確認」、「(2)精神疾患（機能障害）の状態の確認」、「(3)能力障害（活動制限）の状態の確認」、「(4)精神障害の程度の総合判定」という順を追って行うこととされている。

イ 「(1)精神疾患の存在の確認」について

本件診断書の「①病名」、「1.)主たる精神障害」は、「双極性感情障害」と明記されており、審査請求人に精神疾患が存在する。

したがって、「(1)精神疾患の存在の確認」の点には問題がない。

ウ 「(2)精神疾患（機能障害）の状態の確認」について

(ア) 本件診断書の「②初診年月日」は、平成31年3月22日である。

そして、「③発病から現在までの病歴及び治療の経過、内容」の箇所では、「推定発病時期」が平成20年頃であるとした上で、

「疲労でH21年12月、受診。抑うつ的となり、H23年3月退職。クリニック受診後、希死念慮が出現し、生活の大部分は夫任せとなり、H28年12月、クリニック

受診。不眠で気力なく、H30年散財し、同年7月、心療内科受診。気分が落ち込み、不安感や倦怠感が現われたり、すぐに行動を行おうとした。H31年3月22日、当院初診時、重度うつ状態で薬物療法・精神療法が定期的に継続されているが、気分不良で、難治性に経過している。」と記載されている。

- (イ) また、本件診断書の「④現在の病状、状態像等」では、「(1)抑うつ状態」の箇所の「1 思考・運動抑制」、「2 易刺激性・興奮」、「3 憂うつ気分」、「4 その他(希死念慮)」の全てに、「(2)躁状態」の箇所のうち、「1 行為心迫」、「2 多弁」、「4 その他(浪費)」の箇所に該当するとされている。
- (ウ) さらに、本件診断書の「⑤④の病状・状態像等の具体的程度、症状、検査所見等」の箇所では、「薬物療法・精神療法を中心に治療しているが、症状はなかなか改善しない。現在重度のうつ状態で周囲に促されないと入浴できず、着衣はだらしなく、掃除等の家事・金銭管理ができない。不眠を伴う。」と記載されており、また、「【検査所見：検査名、検査結果、検査時期】」の箇所には、「(2023.5.11)SDS58点。特に憂うつ気分、悲哀感、性欲減退、絶望、不決断、自己不全感で点数が高い。」と記載されている。
- (エ) 本件医師は、平成31年3月22日以降、本件診断書を作成するまでの間、定期的に審査請求人を診察し、治療にあたっているところ、審査請求人の症状につき、「重度うつ状態で薬物療法・精神療法が定期的に継続されているが、気分不良で難治性に経過している。」、「現在重度のうつ状態」とし、また、「(1)抑うつ状態」及び「(2)躁状態」の項目の殆どに丸印が付されており、その症状が重症である旨判断している。

そうだとすると、処分庁が、「(2)精神疾患(機能障害)の状態の確認」との関係で、審査請求人の「気分、意欲・行動及び思考

の障害」が「高度」だと判断し、障害等級1級と評価した点は、適切かつ合理的であるといえることができる。

エ 「(3)能力障害（活動制限）の状態の確認」について

(ア) 本件診断書の「⑥生活能力の状態」の「2 日常生活能力の判定」の箇所においては、「援助があればできる」ものは、「(1)適切な食事摂取」、「(2)身の清潔保持、規則正しい生活」、「(3)金銭管理と買物」及び「(7)社会的な手続や公共施設の利用」である。他方において、「できない」ものは、「(4)通院と服薬」、「(5)他人との意思伝達・対人関係」、「(6)身の安全保持・危機対応」及び「(8)趣味・娯楽への関心、文化的社会的活動への参加」である。

(イ) また、本件診断書「⑥生活能力の状態」の「3 日常生活能力の程度」の箇所においては、「(4)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。」に丸印が付されている。

(ウ) 本件判定マニュアルに即して考えると、障害等級1級に該当するためには、日常生活に関連した項目（具体的には、(1)～(3)と(6)の複数が「できない」に該当する必要があるところ、審査請求人についてみると、(6)は「できない」とされているものの、(1)ないし(3)は、いずれも「援助があればできる」とされており、日常生活に関連した項目の複数が「できない」とされているわけではない（そのため、障害等級1級と判断するのは困難であろう。）。また、本件判定マニュアル（表3）には、「(4)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。」場合には「おおむね2級又は1級程度」とされているところ、本件診断書は、(4)に丸印が付されている。

そうだとすれば、処分庁が、「(3)能力障害（活動制限）の状態の確認」との関係で、審査請求人の等級につき、「おおむね2級

又は1級程度」と判断することは、適切かつ合理的であるということが出来る。

オ 「(4)精神障害の程度の総合判定」について

上記ウの「(2)精神疾患（機能障害）の状態の確認」については、障害等級1級と判断することができる。しかしながら、上記エの「(3)能力障害（活動制限）の状態の確認」については、障害等級1級と判断することは困難と考えられる。そのような中で、処分庁が、審査請求人の障害等級について2級と判断することにも合理性が認められる。

したがって、審査請求人との関係において、法第45条第4項の「精神障害の状態」について、障害等級2級とすることも合理性が認められ、かかる判断をした処分庁による本件処分は、違法又は不当ということとはできない。

第5 調査審議の経過

令和6年4月18日 第1回審議

令和6年5月31日 第2回審議

令和6年6月26日 第3回審議

第6 審査会の判断

1 処分庁が適用した規範等

第4-2(1)記載のとおりであるから、これを引用する。

2 処分庁の適用した規範等の合理性及び適切性

- (1) 本件判定基準は、厚生省（現在の厚生労働省）が、法の目的及び理念に則り、専門的知識や長年にわたり蓄積されてきた経験に基づき作成したものであるところ、その内容面において、特段、不合理・不適切な点は見当たらない。また、審査請求人からも、本件審査請求手続の中で、本件判定基準の内容の不合理性・不適切性について具体的

な主張がなされているわけではない。そうである以上、厚生省の専門的知見を踏まえて作成された、本件判定基準の内容は不合理・不適切とはいえず、特段の事情がなければ、これに従って判断することが相当である。

(2) また、本件判定マニュアルは、厚生労働省から委嘱を受けた専門家が、法の目的及び理念に則り、精神障害者保健福祉手帳を交付するに際して、いかなる具体的基準を定立するのが適切かつ合理的かという視点から、長年にわたり研究を重ねた結果が記載されているものであるところ、その内容面において、特段、不合理・不適切な点は見当たらない。また、審査請求人からも、本件審査請求手続の中で、本件判定マニュアルの内容の不合理性・不適切性について具体的な主張がなされているわけではない。そうである以上、精神障害の専門家の知見を踏まえて作成された本件判定マニュアルの内容は、不合理・不適切とはいえず、特段の事情がなければ、これに従って判断することが不合理とは言えない。

(3) 上記(1)及び(2)に関して、審査請求人から、本審理手続において、処分庁が、本件処分を行うにあたり、本件判定基準及び本件判定マニュアルに準拠することが不合理・不適切であることをうかがわせる特段の事情について具体的主張はなされていない。

よって、本件処分の違法性又は不当性について判断するに当たっては、本件判定基準及び本件判定マニュアルに従って判断することが相当である。

3 本件処分の適法性等

(1) 審査請求人の精神障害の状態について記載する客観的資料としては、本件診断書があり、本件診断書の記載内容自体については審査請求人も争う姿勢を示しておらず、また、本件診断書に反するような証拠も提出されていないため、本件診断書を基に本件判定基準及び本件判定マニュアルに照らして判断する。

(2) 以上を踏まえて、審査請求人の精神障害の状態につき、本件診断書

を基に本件判定基準及び本件判定マニュアルに照らして判断するところ、当審査会としても、審査請求人の精神障害の状態について障害等級2級であるとした処分庁の決定は不合理であるとはいえない、と判断した。理由については、第4-2(4)記載の審理員の意見と同旨であるから、これを引用する。

4 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

5 結論

よって、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請求は、棄却されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

委 員 西 上 治