

諮問番号：平成31年度諮問第1号

答申番号：平成31年度答申第8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すべきである、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、有効期限を平成30年10月31日までとする障害等級1級の精神障害者保健福祉手帳の交付を受けていたところ、同年8月7日、処分庁に対し、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4項の規定に基づき、
病院の神経内科の医師（以下「本件医師」という。）作成に係る同月1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。）を行った。
- 2 処分庁は、平成30年9月20日、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障害者保健福祉手帳判定・自立支援医療費（精神通院医療）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、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級に該当する旨決定し（以下「本件処分」という。）、平成30年10月5日、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。

- 4 審査請求人は、平成30年10月9日付けで本件処分の取消し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

更新に対して初回診断より症状は軽くなく、なお、重くなる症状にもかかわらず1級障害等級より2級に変更した理由を請求する。

また、この病名に対しては、生涯に渡り付き合う病気である。

2 審査庁

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。

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 審理員意見書の理由

(1) 処分庁の適用した規範等

ア 法第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（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」、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 もつとも、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、精神障害者保健福祉手帳の障害等級の判定基準（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により通知されたもの。以下「本件判定基準」という。）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」とこととされている。

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「4 てんかんによるものにあつては、ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状が高度であるもの」と、障害等級2級は「てんかんによるものにあつては、ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状があるもの」とされている。

また、本件判定基準のうち、「(2)精神疾患（機能障害）の状態」の判定基準を更に具体化したものとして、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（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により通知されたもの。以下「本件課長通知」という。）がある。これによれば、「ひんぱんに繰り返す発作とは、2年以上にわたって、月1回以上主として覚醒時に反復する発作をいう。」としている。障害等級1級程度の「発作」は、「意識障害の有無を問わず、転倒する発作」又は「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作」が「月に1回以上ある場合」とされている。障害等級2級程度の「発作」は、「意識障害はないが、随意運動が失われる発作」若しくは「意識を失い、行為が途絶するが、倒れない発作」が「月に1回以上ある場合」（2級程度の第1類型）又は「意識障害の有無を問わず、転倒する発作」若しくは「意識障害を呈し、状況にそぐわ

ない行為を示す発作」が「年に2回以上ある場合」（2級程度の第2類型）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目の、「(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、いくつか「できない」とされている。障害等級2級は、上記8項目について、いくつか「援助があればできる」とされている。障害等級3級は、上記8項目について、いくつか「おおむねできるが援助が必要」とされている。

また、本件判定基準のうち、「(3)能力障害（活動制限）の状態」の判定基準を更に具体化したものとして、厚生労働科学研究費補助金障害者対策総合研究事業（精神障害分野）として策定された、精神障害者保健福祉手帳の判定マニュアル（以下「判定マニュアル」という。）がある。判定マニュアルは、障害等級1級及び2級の1ないし8の各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。

(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、また、本件課長通知は、厚生省（現在の厚生労働省）の課長が、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、厚生省及び同省課長の専門的知見や長年の経験を最大限尊重し、本件判定基準及び本件課長通知の内容は、合理的かつ適切なものとみるのが相当である。

イ また、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、一般的にも、審査請求人からも、不合理性・不適切性の点に関する具体的な指摘あるいは主張がない。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、判定マニュアルの内容は、合理的かつ適切なものとみることができるとができる。

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、本件課長通知及び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、神経内科の医師として、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、審査請求人及び処分庁は、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、「てんかん」と明記されており、審査請求人には、精神疾患が存在する。

「(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

本件診断書の「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、「…工作中意識を失う程ではないが意識が遠のく発作があるため受診した。その後、全身痙攣発作が2、3ヶ月毎に起こっている。」と記載されている。

また、本件診断書の「④現在の病状、状態像等」の(8)の箇所では、「てんかん発作」があることが記載されており、「発作区分」については、「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す」との箇所に丸印が付けられており、「発作頻度」については、「3年」、
「最終発作」については、「(平成)30年5月ごろ」と記載されて

いる。

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、「平成30年3月、5月と全身痙攣発作あり」と、「H30年4月2日の脳波ではてんかん波は認めない。」と記載されている。また、「【検査所見：検査名、検査結果、検査時期】」の箇所では、「夜間入眠時にうめき声の後に5分程度の痙攣発作があり、救急搬送され、意識もうろう状態が遷延」と記載されている。

以上の記載内容をみれば、審査請求人は、少なくとも、平成30年8月1日から遡って3年の間、2、3か月に1回（年に4回ないし6回）の割合で、てんかん発作を起こしており、その発作は、「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作」であるということが出来る。

本件判定基準に定める障害等級1級程度の「発作」は、「意識障害の有無を問わず、転倒する発作」又は「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作」が「月に1回以上ある場合」とされているところ、審査請求人の発作は、「月に1回以上」ではないことは明白であることから、障害等級1級程度には該当しない。もっとも、審査請求人の発作は、「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作」が「年に2回以上ある場合」（2級程度の第2類型）に該当することは明らかである。

したがって、「(2)精神疾患（機能障害）の状態の確認」との関係では、障害等級2級程度であると評価することができる。

エ 「(3)能力障害（活動制限）の状態の確認」について

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、「(1)適切な食事摂取」及び「(2)身の清潔保持、規則正しい生活」については、「自発的にできるが援助が必要」と、「(3)金銭管理と買物」については、「援助があればできる」と、

「(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」については，「おおむねできるが援助が必要」と記載されている。

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，「(3)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。」と記載されている。

本件判定基準に定める障害等級1級は，上記(1)ないし(8)のいずれもが「できない」等とされているところ，審査請求人との関係では，「できない」項目が1つもないことは明白であることから，障害等級1級には該当しない。また，上記8項目中，7項目については，「自発的にできるが援助が必要」あるいは「おおむねできるが援助が必要」とされていることから，障害等級3級が相当であることが分かる。もっとも，「(3)金銭管理と買物」については「援助があればできる」とされているとともに，審査請求人を診察した本件医師をして，審査請求人の生活能力に関する総合判断については，「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。」と判断していることに鑑みれば，障害等級3級と評価するのが適切である。

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2級程度」と評価され，また，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3級と評価されることに鑑みれば，審査請求人との関係では，法第45条第4項の「精神障害の状態」としては，障害等級2級とするのが相当であり，かかる判断をした処分庁による本件処分には，違法あるいは不当ではない。

第5 調査審議の経過

令和元年5月17日 第1回審議

令和元年6月14日 第2回審議

令和元年7月12日 第3回審議

令和元年8月5日 第4回審議

第6 審査会の判断

1 処分庁の適用した規範等

(1) 法第45条第2項及び第6項を受けた、施行令第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」、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。

(2) もっとも、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。

(3) 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「4 てんかんによるものにあつては、ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状が高度であるもの」と、障害等級2級は「てんかんによるものにあつては、ひんぱんに繰り返す発作又は知能障害その他の精神神経症状があるもの」とされている。

また、本件判定基準のうち、「(2)精神疾患（機能障害）の状態」の判定基準を更に具体化したものとして、本件課長通知がある。これに

よれば、「ひんぱんに繰り返す発作とは、2年以上にわたって、月1回以上主として覚醒時に反復する発作をいう。」としている。障害等級1級程度の「発作」は、「意識障害の有無を問わず、転倒する発作」又は「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作」が「月に1回以上ある場合」とされている。障害等級2級程度の「発作」は、「意識障害はないが、随意運動が失われる発作」若しくは「意識を失い、行為が途絶するが、倒れない発作」が「月に1回以上ある場合」（2級程度の第1類型）又は「意識障害の有無を問わず、転倒する発作」若しくは「意識障害を呈し、状況にそぐわない行為を示す発作」が「年に2回以上ある場合」（2級程度の第2類型）とされている。

- (4) 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目の、「(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、いくつか「できない」とされている。障害等級2級は、上記8項目について、いくつか「援助があればできる」とされている。障害等級3級は、上記8項目について、いくつか「おおむねできるが援助が必要」とされている。

また、本件判定基準のうち、「(3)能力障害（活動制限）の状態」の判定基準を更に具体化したものとして、判定マニュアルがある。判定マニュアルは、障害等級1級及び2級の1ないし8の各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。

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、また、本件課長通知は、厚生省（現在の厚生労働省）の課長が、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、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、厚生省及び同省課長の専門的知見を踏まえて作成された、本件判定基準及び本件課長通知の内容は不合理・不適切とはいえず、これに従って判断することが相当である。

(2) また、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、審査請求人からも、不合理性・不適切性の点に関する具体的な指摘あるいは主張がない。そうである以上、精神障害の専門家の専門的知見を踏まえて作成された判定マニュアルの内容は不合理・不適切とはいえず、これに従って判断することが相当である。

(3) 上記(1)及び(2)に関して、審査請求人から、本件審査請求において、処分庁が、本件処分を行うに当たり、本件判定基準、本件課長通知及び判定マニュアルに準拠することが不合理・不適切であるとの具体的主張がなされているわけではない。

3 本件処分の適法性等

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、本件課長通知及び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としては、障害等級2級とするのが相当である、と判断した。理由については、第4-2-(4)ウ、エ及びオ記載の審理員

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