

諮問番号：平成28年度諮問第3号

答申番号：平成29年度答申第1号

答申書

第1 審査会の結論

処分庁広島市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った精神障害者保健福祉手帳の交付決定処分（以下「本件処分」という。）についての審査請求には理由がないから棄却されるべきであるという審査庁広島市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の日常生活における制限は、前回の更新時と変化がないのであるから、障害等級が下がった審査結果に納得できない。また、審査請求人は、今回の精神障害者保健福祉手帳の交付申請（以下「本件申請」という。）に添付した診断書兼意見書（以下「本件診断書等」という。）を作成した主治医に対し、本件診断書等の内容が前回の更新時とほとんど変わっておらず、障害等級が変化するような記述はしていないということを確認している。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求には理由がないから、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。

2 審理員意見書の理由

(1) 精神障害者保健福祉手帳の更新等に係る関係法令の規定

ア 精神障害者（知的障害者を除く。）は、精神保健指定医（以下「指定医」という。（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18条第1項）等の診断書等（精神保健及び精神障害者福祉に関する法律施行規則（昭和25年厚生省令第31号。以下「省令」という。）第23条）を添えて、その居住地の都道府県知事（広島市にあっては、市長（法第51条の12第1項）。以下同じ。）に精神障害者保健福祉手帳の交付を申請することができる（法第45条第1項）。

イ 都道府県知事は、前記アの申請に基づいて審査し、申請者が次に掲げる一定の精神障害の状態（精神保健及び精神障害福祉に関する法律施行令（昭和25年政令第155号。以下「政令」という。）第6条）にあると認めるときは、申請者に対し精神障害者保健福祉手帳を交付しなければならない（法第45条第2項）。

(7) 障害等級1級 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

(4) 障害等級2級 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

(9) 障害等級3級 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

ウ 前記イの審査の結果、申請者が前記イの精神障害の状態にないと認めるときは、都道府県知事は、理由を付して、その旨を申請者に通知しなければならない（法第45条第3項）。

エ 精神障害者保健福祉手帳の交付を受けた者は、指定医等の診断書等（省令第28条、第23条）を添えて、2年ごとに、前記イの精神障害の状態にあることについて、都道府県知事に申請してその認定（更新）を受けなければならない（法第45条第4項）。

オ 前記ウについては、前記エの認定（更新）について準用する（法第45条第5項）。

(2) 精神障害者保健福祉手帳の交付（更新）申請に対する審査

ア 障害等級の判定基準

(7) 精神障害者保健福祉手帳の交付に係る事務手続については、国から、精神障害者保健福祉手帳制度実施要領（平成7年9月12日付け健医発第1132号厚生省保健医療局長通知。以下「要領」という。）が示されている。要領によると、障害等級の判定に当たっては、精神疾患（機能障害）の状態とそれに伴う生活能力障害の状態の両面から総合的に判定を行うものとされ（要領第2の2の(2)）、その判定に係る基準については、別に精神障害者保健福祉手帳障害等級判定基準（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「判定基準」という。）が示されており、広島市でもこれを用いて障害等級の判定を行っている。

(4) 判定基準のうち、本件に関係するものは、次のとおりである。

a 2級

(a) 精神疾患（機能障害）の状態

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

(b) 能力障害（活動制限）の状態

- ① 調和のとれた適切な食事摂取は援助なしにはできない。
- ② 洗面、入浴、更衣、清掃等の身の清潔保持は援助なしにはできない。
- ③ 金銭管理や計画的で適切な買物は援助なしにはできない。
- ④ 通院・服薬を必要とし、規則的に行うことは援助なしにはできない。
- ⑤ 家族や知人・近隣等と適切な意思伝達や協調的な対人関係づくりは援助なしにはできない。
- ⑥ 身の安全保持や危機的状況での適切な対応は援助なしにはできない。
- ⑦ 社会的手続や一般の公共施設の利用は援助なしにはできない。
- ⑧ 社会情勢や趣味・娯楽に関心が薄く、文化的社会的活動への参加は援助なしにはできない。

（前記①から⑧のうちいくつかに該当するもの）

b 3級

(a) 精神疾患（機能障害）の状態

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、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

(b) 能力障害（活動制限）の状態

- ① 調和のとれた適切な食事摂取は自発的に行うことができるがなお援助を必要とする。
- ② 洗面、入浴、更衣、清掃等の身の清潔保持は自発的に行うことができるがなお援助を必要とする。
- ③ 金銭管理や計画的で適切な買物はおおむねできるがなお援助を必要とする。
- ④ 規則的な通院・服薬はおおむねできるがなお援助を必要とする。
- ⑤ 家族や知人・近隣等と適切な意思伝達や協調的な対人関係づくりはなお十分とはいえ不安定である。
- ⑥ 身の安全保持や危機的状況での対応はおおむね適切であるが、なお援助を必要とする。
- ⑦ 社会的手続や一般の公共施設の利用はおおむねできるが、なお援助を必要とする。
- ⑧ 社会情勢や趣味・娯楽に関心はあり、文化的社会的活動にも参加するが、なお十分とはいえ援助を必要とする。

（前記①から⑧のうちいくつかに該当するもの）

イ 障害等級を判定するための手順

- (7) 指定医等の診断書等を添えて精神障害者保健福祉手帳の交付又は更新の申請が行われた場合の判定については、国から、都道府県知事は障害等級の判定を精神保健福祉センターに行わせるものと示されている（要領第2の3の(2)及び第3の1の(2)）。
- (4) 広島市では、広島市精神保健福祉センター（以下「センター」という。）が障害等級の判定を行うに当たり、精神科医師（判定医）の意見を聴くこととしている。

(3) 本件に係る障害等級の判定

ア 審査請求人の日常生活における制限の変化

- (7) 審査請求人は、その日常生活における制限が、障害等級2級と判定された時から変化していない旨主張する。また、審査請求人は、本件診断書等を作成した主治医（指定医）に対し、障害等級が変化するような記述はしていないことを確認した旨主張する。
- (4) そこで、本件診断書等をみると、「⑩ 生活能力の状態」の欄のうち「2 日常生活能力の判定」の「(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」とされ、前回更新時の平成26年9月1日付けの診断書兼意見書（以下「前回診断書等」という。）の「援助があればできる」から変更されていることが確認できる。これは、この項目に係る能力障害（活動制限）の状態が2級相当から3級相当に改善されたことを示している（前記(2)のアの(4)のa及び同bの(b)の⑧参照）。

また、本件診断書等の「⑪ ⑩の具体的程度、状態等」の欄には「閉居がちであるが能力開発学校に通っている。」と記載され、前回診断書等の「閉居がちであるが少しずつ外に出ている。」から改善していることが認められる。

以上のとおり、審査請求人の生活能力障害の状態は改善していることが確認できる。

イ 審査請求人の障害等級の判定等の経緯

センターでは、平成28年9月27日にあった審査請求人からの本件申請について障

害等級の判定を行うに当たり、本件診断書等及び前回診断書等を示して本件申請の判定に係る判定医2人（以下「本件各判定医」という。）に対し意見を求めたところ、本件各判定医は、各自検討の上、合議を行い、判定基準に照らして総合的に判定した結果、審査請求人が障害等級3級に該当する精神障害の状態にあると結論付けた。

センターでは、本件各判定医の結論を踏まえ、審査請求人の障害等級を3級と判定した。これを受け、平成28年10月14日、処分庁は本件処分を行った。

ウ 審査請求人の日常生活における制限の変化及び障害等級の判定については以上のとおりであり、総合的に行ったとする判定結果を覆す事情も見受けられないため、本件処分において審査請求人の障害等級を3級としたことに違法性・不当性はない。

(4) 理由の提示

ア 前記(3)のアの(ア)の審査請求人の各主張は、審査請求人が本件処分の理由を十分認識するに至らなかったことによると解されるため、法等が規定する理由の提示義務について検討する。

イ まず、法第45条第5項の規定により準用する同条第3項は、精神障害者保健福祉手帳の交付申請に基づいて審査した結果、申請者が政令で定める精神障害の状態にないと認めるときは、理由を付して申請者に通知しなければならないとしている。この点、本件処分では、審査請求人の障害等級を3級と判定していることから、政令で定める精神障害の状態にないと認めるときに該当しないため、法第45条第3項の規定により理由を付すことは義務付けられていない。

ウ 次に、行政手続法（平成5年法律第88号）第8条第1項及び同条第2項は、申請により求められた許認可等を拒否する処分（以下「申請拒否処分」という。）を書面とする場合は、書面により当該処分の理由を示さなければならないとしている。

この点、本件処分は、精神障害者保健福祉手帳の交付申請に対し、精神障害者保健福祉手帳の交付を決定していることから、申請拒否処分に該当しないため、行政手続法第8条第1項及び同条第2項の規定により書面により理由を示すことは義務付けられていない。

エ 以上から、本件処分において、仮に申請者である審査請求人が処分の理由を十分認識するに至らなかったとしても、直ちに法第45条第5項の規定により準用する同条第3項の規定や行政手続法第8条第1項及び同条第2項の規定による理由の提示の不備の問題となるものではない。

第4 審査庁の裁決に対する考え方の要旨

本件審査請求は、審理員意見書のとおり、棄却されるべきである。

第5 調査審議の経過

平成29年3月14日	審査庁から諮問書を受領
平成29年3月15日	第1回合議体会議 調査審議
平成29年3月30日	審査庁へ調査依頼
平成29年4月17日	第2回合議体会議 調査審議
平成29年5月15日	第3回合議体会議 調査審議

第6 審査会の判断の理由

1 本件申請に対する審査基準について

精神障害者保健福祉手帳の交付に係る障害等級の判定については、国から要領、判定基準等が示されている。それらによれば、精神疾患（機能障害）の状態とそれに伴う生活能力障害の状態の両面から総合的に判定を行うこととされ、その判定に際しては、申請者から提出される診断書等に記載された精神疾患（機能障害）の状態と能力障害（活動制限）の状態について十分な審査を行うことなど、具体的な手続、基準等が定められている。

こうした内容に不合理な点は見られず、本件申請について当該要領、判定基準等に従って審査することには、合理性があるといえる。

2 本件申請における審査請求人の障害等級の判定について

審査請求人は、日常生活における制限が前回の更新時から変化がなく、また、本件診断書等を作成した主治医（指定医）に対し記載内容が前回の更新時からほとんど変わっていないことを確認した旨主張する。このため、本件診断書等及び前回診断書等の記載内容を比較しつつ、要領、判定基準等に照らし、本件申請における審査請求人の精神障害の状態の判定について、以下検討する。

(1) 確かに、審査請求人の精神疾患（機能障害）の状態については、前回の更新時と同様に、気分障害により思考・運動抑制、憂鬱気分及び意欲低下の状態があると診断されており、明確に改善していると容易に判断できる記載はない。

(2) しかし、能力障害（活動制限）の状態については、「趣味・娯楽への関心、文化的社会的活動への参加」の項目が、「援助があればできる」から「おおむねできるが援助が必要」と選択肢が変更されており、これを判定基準に当てはめると、当該項目に係る能力障害（活動制限）の状態が2級相当から3級相当に改善していることが確認できる。

さらに、生活能力の状態について具体的に記載する「生活能力の具体的程度、状態等」欄の内容が、「閉居がちであるが少しずつ外に出ている。」から「閉居がちであるが能力開発学校に通っている。」と変更されており、審査請求人において就労に向けた活動が継続的に行われていることが見受けられ、生活能力の状態が改善していることが認められる。

(3) 以上のことを総合的に判定すれば、審査請求人の精神障害の状態については、障害等級2級の「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」とまではいえず、障害等級3級の「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」に該当するとした本件各判定医の判定が不合理であるとは認められない。

また、本件申請について、センターでは、本件各判定医のいずれもが、本件診断書等の記載内容から審査請求人の精神障害の状態を障害等級3級として、前回の障害等級2級と異なる判断をしたため、本件各判定医に前回診断書等の記載内容も確認させた上で合議を行わせ、慎重に判定し、それを踏まえ、処分庁が本件処分を行ったことが認められる。こうした過程において、特に問題は見受けられない。

3 結語

以上のことから、本件処分が違法又は不当であるといえないとした審査庁の判断は妥当である。

なお、本件処分においては書面による理由の提示を行っていないが、本件処分は、申請拒

否処分に該当しないため、理由の提示の問題は生じない。

広島市行政不服審査会合議体

委員(合議体長) 大久保 隆志、 委員 廣田 茂哲、 委員 福永 実