

審 第 1 7 6 6 号
答 申 第 5 7 6 号
令 和 4 年 9 月 2 8 日

千葉県知事 熊 谷 俊 人 様

千葉県情報公開審査会

委員長 庄 司 久 雄

審査請求に対する裁決について（答申）

平成29年6月19日付け精保セ第205号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

諮問第872号

平成29年5月16日付けで審査請求人から提起された、平成29年5月10日付け精保セ第113号で行った行政文書不開示決定に係る審査請求に対する裁決について

答 申

第1 審査会の結論

千葉県知事（以下「実施機関」という。）は、平成29年5月10日付け精保セ第113号で行った行政文書不開示決定（以下「本件決定」という。）を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、平成29年4月9日付けで千葉県情報公開条例（平成12年千葉県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して、行政文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 請求の内容

本件請求の内容は、「精神保健指定医の資格を不正取得したり指導医としてかかわったりしたなどとして、平成28年10月に厚生労働省によりその指定を取り消された問題があった件に関する情報一切。業務の再開等も含む。また、その件に付随する診療報酬の不正・返還についての情報一切。

たとえば、起案、議事録・会議報告書、大学や病院からの文書、大学や病院宛ての文書、プレスリリース、アンケート、チラシ広告およびインターネット上の告知の印刷・設置・配布、新聞や雑誌への広報、広報誌、記者会見、再発防止策、判断の妥当性等の検証、指定医や病院への支出関連書類、礼金の有無や金額、交通費や宿泊費や旅費、地方公務員法第38条及び35条に規定される文書およびそれに相当する文書、贈与等報告書、電話またはその他のメモ、講演・講座の依頼文、配布資料、レジュメ、写真、映像、音声、原稿、電子メール、FAX、参加者数、キャンセル数、申込数、職員側の出席者、その他の出席者、上記の添付文書、上記の関連文書。上記に類する文書等々、とにかく全て。ひろく解釈して特定ください。

少なくとも、障害福祉課、保健所、精神保健福祉センターは、担当課にお含めください。

なお、非開示・部分開示・不存在・存否応答拒否・適用除外については、全てその

通知が必要です。請求した情報を全部であれ一部であれ廃棄した場合には、当該情報は廃棄したということを示す情報も全て開示請求の対象に含めます。そして、いかなる決定であれ、当該情報の保存期間および保存期間の変更および保存期間に関する分類等および保存期間に関する分類等の変更等々を示す情報も全て開示請求の対象に含めます。また、事案の移送もお願いいたします。」である。

3 特定した対象文書

実施機関は、本件請求に係る対象文書として、精神科病院における精神保健指定医業務の検証について（回答）（以下「本件対象文書」という。）を特定した。

4 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に対して、本件決定を行った。

5 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、平成29年5月16日付けで審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件決定を取り消して、さらに請求対象文書を特定したうえで、請求した情報は、全て開示するとの決定を求める。

公益上の理由による裁量的開示を実施することを求める。

特定された文書の件名は、全て通知することを求める。

2 審査請求の理由

文書の探索が不十分であるか、または、対象文書を情報公開の適用除外か解釈上の不存在と判断することが違法である。

本件不開示情報は、いずれも、千葉県情報公開条例（以下、条例と言う）第8条のいずれの号にも該当しないか、たとえ2号、3号に該当したとしても、開示を定めた同号ただし書き全てに該当する。

本件不開示情報は、いずれも、条例10条に該当する。

開示請求に係る行政文書の件名さえも全部不開示とされたものがあるとは、情報公開制度を根幹から否定する行為であり、不開示決定権限の濫用である。

本件不開示決定処分は、障害者の権利条約に違反している。

3 反論書の要旨

(1) 文書の特定

ア 慣例法上、国であれ独立行政法人等であれ地方公共団体であれ、情報公開の実施機関は、一般に、文書の特定で争われた審査請求の後で、再度、文書を探索するものである。

しかし、本件では、「その他」のファイルや書庫に埃を被っているもの等を今一度探索すべき義務があるにもかかわらず、担当課は、何ら再探索をしていない。

慣例に従って、再度の探索をすべきである。

(2) 不開示箇所の不開示事由非該当性及び条例10条該当性

ア

(ア) 殆どの部分が強制的精神医療の対象者の人権擁護にとって重要であるが、障がい者の権利擁護に関する情報公開の必要性についての条文全てを抜粋した。

本件対象文書を開示すべき根拠は、障害者の権利条約のうち、とくに、第33条2項及び3項である。第31条1項ないし3項、32条1項b号及びc号も、障がい者の権利擁護に関する情報公開の必要性を示している。

障害者の権利条約の上記の他の該当条項

序節（外務省のホームページに掲載されている公定訳も含めて通常これを前文と呼称するが、これは条約の一部であるから、前文というのは適しない。序節と呼称すべきである）の(v)、第10条、第12条4項、第14条1項b号、第15条1項及び2項、第25条1項d号

序節(v) 「障害者が全ての人権及び基本的自由を完全に享有することを可能とするに当たっては、物理的、社会的、経済的及び文化的な環境並びに健康及び教育を享受しやすいようにし、並びに情報及び通信を利用しやすいようにすることが重要であることを認め、」

本件不開示部分を開示することは、精神保健指定医の指定違法取得事件の重大性に鑑みて、障がい者が全ての人権及び基本的自由を完全に享有することを可能とするに当たって、情報を利用しやすいようにすることそのものである。

第10条 「障害者が他の者との平等を基礎としてその権利を効果的に享有

することを確保するための全ての必要な措置をとる。」

本件不開示部分を開示することは、精神保健指定医の指定違法取得事件の重大性に鑑みて、いわゆる精神障がい者が他の者との平等を基礎としてその権利を効果的に享有することを確保するための必要な措置そのものである。

第12条4項 「4 締約国は、法的能力の行使に関連する全ての措置において、濫用を防止するための適当かつ効果的な保障を国際人権法に従って定めることを確保する。当該保障は、法的能力の行使に関連する措置が、障害者の権利、意思及び選好を尊重すること」

第25条1項d号 「締約国は、障害者が障害に基づく差別なしに到達可能な最高水準の健康を享受する権利を有することを認める。締約国は、障害者が性別に配慮した保健サービス（保健に関連するリハビリテーションを含む。）を利用する機会を有することを確保するための全ての適当な措置をとる。締約国は、特に、次のことを行う。」「他の者と同一の質の医療（例えば、事情を知らされた上での自由な同意を基礎とした医療）を障害者に提供するよう要請すること。」

いわゆる障がい者のインフォームド・コンセントについての条文である。これに基づいても、本件不開示部分は、条例第8条5号に該当せず、また第10条に該当する。

第14条1項b号 「1 締約国は、障害者に対し、他の者との平等を基礎として、次のことを確保する。（b）不法に又は恣意的に自由を奪われないこと、いかなる自由の剥奪も法律に従って行われること及びいかなる場合においても自由の剥奪が障害の存在によって正当化されないこと。」

障害者権利条約14条ガイドラインに照らしても、本件指定医違法取得事件に係る強制入院のための措置診察を含め強制的精神医療制度が、「いかなる場合においても自由の剥奪が障害の存在によって正当化されないこと。」に違反する。ゆえに、本件不開示部分は、条例第8条5号に該当せず、また第10条に該当する。

第15条1項及び2項 「1 いかなる者も、拷問又は残虐な、非人道的な若

しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない。特に、いかなる者も、その自由な同意なしに医学的又は科学的実験を受けない。2 締約国は、障害者が、他の者との平等を基礎として、拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けることがないようにするため、全ての効果的な立法上、行政上、司法上その他の措置をとる。」

強制的精神医療を施すための専門家による判断にそもそも専門性が担保されていなかった本件指定医違法取得事件に係る情報公開は、まさに、効果的な行政上の措置をとることである。

第33条 「2 締約国は、自国の法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し、及び監視するための枠組み（適当な場合には、一又は二以上の独立した仕組みを含む。）を自国内において維持し、強化し、指定し、又は設置する。3 市民社会（特に、障害者及び障害者を代表する団体）は、監視の過程に十分に関与し、かつ、参加する。」

強制的精神医療に係る本件指定医違法取得事件につき、情報公開請求に対して、指定医の氏名及び勤務先精神病院名をはじめとする本件不開示部分を開示することこそが、千葉県ないし日本国の「法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し、及び監視するための枠組み」（貴審査会という独立した仕組みを含む。）を千葉県ないし日本国内において「維持し、強化」することに他ならず、「市民社会（特に、障害者及び障害者を代表する団体）は、監視の過程に十分に関与し、かつ、参加する。」ことである。

第32条 「1 締約国は、この条約の目的及び趣旨を実現するための自国の努力を支援するために国際協力及びその促進が重要であることを認識し、この点に関し、国家間において並びにおいて並びに適当な場合には関連のある国際的及び地域的機関並びに市民社会（特に障害者の組織）と連携して、適当かつ効果的な措置をとる。これらの措置には、特に次のことを含むことができる。(b) 能力の開発（情報、経験、研修計画及び最良の実例の交換及び共有を通じたものを含む。）を容易にし、及び支援すること。

(c) 研究における協力を容易にし、並びに科学及び技術に関する知識を利用する機会を得やすくすること。」

第33条と考え合わせても、本件指定医違法取得事件に係る情報公開は、「この条約の目的及び趣旨を実現するための自国の努力を支援するために国際協力及びその促進」することそのものであり、「その点に関し」「市民社会（特に障害者の組織）と連携して、適当かつ効果的な措置をとる」ことそのものである。たとえ、b号及びc号が直接的に情報公開を意味せずとも、情報公開は第32条1項柱書に含まれる。

第31条 「1 締約国は、この条約を実効的なものとするための政策を立案し、及び実施することを可能とするための適当な情報（統計資料及び研究資料を含む。）を収集することを約束する。この情報を収集し、及び保持する過程においては、次のことを満たさなければならない。」「(b) 人権及び基本的自由を保護するための国際的に受け入れられた規範並びに統計の収集及び利用に関する倫理上の原則を遵守すること。 2 この条の規定に従って収集された情報は、適宜分類されるものとし、この条約に基づく締約国の義務の履行の評価に役立てるために、並びに障害者がその権利を行使する際に直面する障壁を特定し、及び当該障壁に対処するために利用される。 3 締約国は、これらの統計の普及について責任を負うものとし、これらの統計が障害者及び他の者にとって利用しやすいことを確保する。」

本件指定医違法取得事件に係る情報は、まさしく「この条約を実効的なものとするための政策を立案し、及び実施することを可能とするための適当な情報」である。そして、本件対象情報は、「障害者がその権利を行使する際に直面する障壁を特定し、及び当該障壁に対処するために利用される」ために、最大限の開示をすべきであり、その開示は、「障害者及び他の者にとって利用しやすいことを確保する。」ことそのものである。なお、「他の者」とは障がい者の権利を擁護する団体や個人である。

(イ) 本件不開示情報を開示すべき根拠たる国連勧告

殆どの部分が強制的精神医療の対象者の人権擁護にとって重要であるが、障がい者の権利擁護に関する情報公開の必要性についての条文全て、アカウントビリティやインフォームド・コンセントについての条文のうち特に重要なものをマーキングして強調した。

a 国連自由権規約委員会（人権委員会）勧告

該当条項 5、6、17のc号、29

5条 委員会は、この勧告を反映してあらゆる措置を実現するよう我が国に求めるものである。

6条 行政不服審査会においても、この規約の下で保護される権利について適用される事例が殆どない。いわゆる精神障がい者の人権擁護に係る情報公開についての行政不服審査で、人権関係の国際条約が適用されたと考えられる事例は、本件審査請求人が京都市情報公開・個人情報保護審査会に異議申立した「答申情第57号 京都市精神医療審査会委員の委解嘱文書等」など、大変限られたものである。本件でも、障害者の権利条約、自由権規約、拷問禁止条約等の規定を遵守し、また同条約に基づく勧告を十全に反映すべきである。

また、「規約のもとで保護される権利の侵害に対する効果的な救済を確保すべきである。」ともあるように、貴審査会が、いわゆる精神障がい者の権利擁護のための開示請求に対する違法又は不当な決定を是正し、以て簡易迅速かつ公正な手続の下で、国民の権利利益を救済するとともに、行政の適正な運営を確保していただきたい。

17条のc号 本件不開示情報を開示することこそが、「非自発的入院
17. 委員会は、非常に多くの精神障害者が極めて広汎な要件で、そして自らの権利侵害に異議申し立てする有効な救済手段へのアクセスなしに非自発的入院を強いられていること、また代替サービスの欠如により入院が不要に長期化していると報告されていることを懸念する。（7条、及び9条）締約国は以下の行動をとるべきである。」「(c) 精神科の施設に対して、虐待を有効に捜査、処罰し、被害者またはその家族に賠償を提供することを目的とする、有効で独立した監視及び報告体制を確保すること。」という勧告の精神にも適合するものである。

29条 「委員会はまた、締約国に次回定期報告を作成する際、市民社会及び国内で活動する非政府組織と広く協議するよう要請する。」とあり、障がい者の人権に係る情報公開が適切になされ、主権者とその団体に対して広く協議するための資料・証拠とし、以て2018年にも出されようとしている

障害者の権利委員会からの日本政府に対する国連勧告に反映させるべく、パラレルレポート等を作成するうえで本件対象文書は重要な情報である。これを不開示とすることは、本条にも違反することになる。

b 国連人権理事会勧告

該当条項 27ないし30、89のd号

27ないし30 人権理事会は、インフォームド・コンセントの重要性を強調し、拷問禁止条約委員会及び障害者の権利条約委員会からの勧告・報告を遵守するように改めて強調している。

89のd号 本件対象文書に記載されている指定医違法取得事件と密接に関係している精神保健福祉法による強制入院が国際条約違反であり廃止しなければならないことがここでも明記してあることに御留意いただきたい。

c 国連人権理事会勧告

該当条項 44、47、63、64、75

44 「特別報告官は障害者に関しては、障害者権利条約は更に権威あるガイドを提供することにより、拷問および虐待の禁止についてのほかの人権条約を補強していることを明記する。たとえば、条約3条は障害者の個人としての自律の尊重の原則そして自らの選択の自由を宣言している。さらに12条はあらゆる生活領域、例えばどこにすむか決めること医療を受けるか否かを決めることなどが含まれるが、において法的能力を享受する平等な権利を認めている。さらに付け加えて、25条においては障害者の医療は自由なインフォームドコンセントを基盤としなければならないとしている。したがってかつての拘束力のない基準、例えば国連原則として知られている、1991年の精神疾患患者の保護および精神保健ケアの改善に関する原則（決議46/119）について、特別報告官は非自発的治療と非自発的拘禁を受け入れることは障害者権利条約の条項に違反と明記する。」

現行の精神保健福祉法は、当該勧告44に引用されているいわゆる国連原則において極々限られた場合にのみ強制入院が許容されたことに依拠して維持されているものである。しかし、障害者の権利条約では、対象者本人の同意がない一切の強制的精神医療は、明確に違法であることが規定されている。

本件指定医違法取得事件は国際条約違反の法律にさえも違反した甚だしい人権侵害であったことを考慮していただきたい。なお、文中の障害者権利条約の「ガイド」とは障害者権利条約14条ガイドライン等のことである。

47 「医学的治療として完璧に正当化されうるものであらうと、医療は重大な痛みや苦痛をもたらし、侵襲的で非可逆的な本質があるがゆえに、治療的目的に欠けるときあるいは障害を矯正するまたは軽減する目的を持つときで、当事者の自由なインフォームドコンセントなしに強制され行われるならば、拷問そして虐待を構成することとならう。」

強制的精神医療そのものが拷問であり虐待であるが、本件指定医違法取得事件は、精神保健指定医がその指定を違法に取得していたために、そもそも医療上でも法律上でもともに正当化することができないものである。その精神保健指定医は、精神保健福祉法第19条の4の2項により特別職の公務員であるから条例第8条1項ただし書きウに該当することと考え合わせても、説明責任は重大である。

63 「施設内そして地域での強制医療も同様であるが、精神医療、抗精神病薬と精神を変容させる薬も含む投薬が精神障害者の自由なインフォームドコンセントなしにあるいは意思に反して強制的にあるいは処罰の一形態として行われることがある。」

本件指定医違法取得事件における強制的精神医療が如何に残虐なものであったかを御理解いただきたい。行政には説明責任がある。

64 「非自発的精神保健施設への収容 64 多くの国家が、法的根拠のあるなしにかかわらず、精神障害者を自由なインフォームドコンセントなしに施設収容することを許容している。その根拠は精神障害の診断の存在と共に追加の基準が使われることがよくある。それは例えば「自らあるいは他者に対する危険性」あるいは「治療の必要性」というものである。特別報告官は障害者権利条約の14条が法によらない恣意的な自由の剥奪の禁止と障害の存在が自由の剥奪の正当化とされてはならないとしていることを想起する。」

障害者権利条約14条ガイドラインにもあるとおり、精神保健福祉法や医療観察法による強制医療が障害者の権利条約違反であることが繰り返し明記してある。本件対象文書の公的性質の強大性を十分に考慮していただきたい。

75 「独立した人権監視機関（例えば国内人権機関、拷問禁止機構、市民団体など）は障害者が住んでいる施設、例えば監獄、福祉ケア施設、児童養護施設そして精神保健施設などを定期的に監視しなければならない。」

本件開示請求の目的は、審査請求人の参加する複数の市民団体・人権団体・学術団体が本件で強制的精神医療に対して監視することである。本件で市民社会に広く強制的精神医療に係る人権侵害事例の行政文書を開示することは、同勧告に適合する行政上の措置である。

なお、本件指定医の違法取得事件に係る大量処分に先行する〇〇〇〇の指定医らの違法取得事件は、北海道、秋田県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、静岡県、横浜市、川崎市、千葉市、相模原市という全国14の自治体において非常勤として指定医業務を行っていた。審査請求人はそれらすべての自治体と国に対して本件と同様の内容で情報公開請求をした。そのすべてで行政不服審査請求をした。その多くで不服申立てが認容されている。しかし、千葉県は、本書面作成日現在でいまだに同不服申立ての答申並びに決定または裁決をしていない。

(ウ) 精神保健福祉法による強制入院の性質に鑑みても本件不開示部分の殆どは条例第8条5号に該当せず、また第10条に該当すること

精神保健指定医の違法取得事件に係る法規・精神保健福祉法の強制入院は、2012年と2013年には精神医学の発祥国たるドイツで (Beschluss vom 20. Juni 2012 (XI I Z B 99/12)、Beschluss vom 20. Juni 2012 (XI I Z B 130/12)、Beschluss vom 8. August 2012 (XI I Z B 671/11)、Beschluss vom 20. Februar 2013・2 BvR 228/12)、2016年には隣国の韓国で、違憲判決が出ている。日本においても、精神保健福祉法による強制入院は、日本国憲法の序節（通常これを日本国憲法前文と言うが、日本国憲法の一部であるから、前文ではなく序節と呼ぶのが正しい）「わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し」、「われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」、第11条、13条前段、14条1項、15条2項、16条、18条、19条、20条1項前段、21条1項及び2項、22条1項、

23条、24条1項、31条、32条、33条、34条、35条1項及び2項、36条、38条1項ないし3項に違反している。このような性質の事件に係る情報は、最大限の開示をすべきである。

イ

(ア) 処分庁は、前回の〇〇〇〇病院の精神保健指定医による同様の事件に関する開示請求に対しては部分開示決定をしたにもかかわらず、本件では全部不開示とすることは明らかに整合性が破綻している。

(イ) 国は、すでに指定医の指定を取り消したことを公表している。そして、国は、今後、本件対象文書自体の公表を予定しているわけではない。

(ウ) 千葉県では、前回の〇〇〇〇病院の件では本件対象文書に相当する情報を開示している（千葉県知事の平成27年10月14日付けの本件審査請求人に対する行政文書部分開示決定処分（障第2582号）及び行政文書不開示決定処分（障第2582号））。それでもなお、千葉県では、処分庁の表明するおそれが現に惹起されてなどいない。

(エ) 処分庁の弁明書では、国の内部とはどこか、特定の者とは誰かといったように具体的な事象が条例8条5号のどの文言に対応するのかを何ら示していない。

(オ) 部分開示さえも実施しないと、明らかに違法行為である。

(カ) したがって、条例第8条5号に該当しない。

第4 実施機関の弁明要旨

1 本件対象文書の内容

本件対象文書は、精神保健指定医業務の取消処分を受けた医師が関与した業務について当センターが保有していた関係資料であり、国からの依頼に基づき提供したものである。

2 処分の理由

(1) 不開示部分について

本件対象文書は、条例第8条第5号に該当するとして、文書件名を除く全てを不開示としたものである。

(2) 条例第8条第5号の該当性について

本件対象文書は、国で今後公表を予定しているものの、現時点では公表されてい

ない情報であることから、国の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあることから条例第8条第5号に該当するものである。

3 弁明の理由

審査請求人は、上記第3 2のとおり主張する。

しかしながら、上記2のとおり、条例第8条第5号に該当することを理由として行った本件決定は、実施機関としては適法かつ妥当であったと考えている。

また、同条第2号、第3号該当を理由とした不開示決定は行っていない。

なお、審査請求人が主張する条例第10条（公益上の理由による裁量的開示）該当性については、何をもって公にすることの必要性を主張しているのか具体的には記載されていないが、国による公表以前に本件対象文書を公にする公益性があるとは認められない。

第5 審査会の判断

当審査会は、審査請求人の主張及び実施機関の弁明並びに本件対象文書を基に調査審議した結果、次のとおり判断する。

1 不開示情報該当性

(1) 本件対象文書は、精神保健指定医の指定の取消処分を受けて行われた検証等に係る文書、それらに添付された複数の資料等により構成されていることが認められる。

しかしながら、本件決定に係る行政文書不開示決定通知書の「開示しない理由」及び弁明書における不開示とした理由の各記載において掲げられている不開示とした情報が、本件対象文書の全部に該当するものとは認め難い。

また、本件対象文書には、報道機関に発表された情報、文書名等当該通知書から明らかである情報及び職務遂行に係る情報に含まれる公務員の職及び氏名が記載されている部分があると認められる。

(2) 上記(1)のとおり、実施機関の当該通知書及び弁明書における説明は、いずれも本件対象文書中の個々の不開示部分の具体的内容に即して不開示の理由を示すものではなく、本件対象文書に記載された情報に応じて個々に具体的な開示又は不開示の判断がなされたものとは認められない。

(3) このような状況からすれば、本件対象文書について全部不開示とすることが相当であるとは認められず、本件対象文書に記載された情報について個々に不開示情報該当性を改めて検討し、不開示情報に該当しない部分については開示すべきものと認められる。

2 審査請求人のその他の主張

審査請求人は、その他種々主張しているが、当審査会の判断に影響を与えるものではない。

3 結論

よって、実施機関は、本件決定を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成29年 6月19日	諮問書の受付
平成29年 7月18日	反論書の写しの受付
令和 3年11月26日	審議
令和 3年12月20日	審議
令和 4年 1月28日	審議

(参考)

千葉県情報公開審査会第1部会

氏 名	職 業 等	備 考
大久保 佳 織	弁護士	
荘 司 久 雄	前城西国際大学非常勤講師	部会長
湊 弘 美	弁護士	部会長職務代理者

(五十音順)