

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第2703号)

令和4年1月20日

横情審答申第2703号

令和4年1月20日

横浜市長 山中竹春様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 藤原 静雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

令和元年6月14日健こ第314号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「1. 特定年月日 a、横浜市こころの健康相談センターにて、健康福祉局のA担当課長から、請求者に手交された回答書（健こ特定番号、特定年月日 a 付け）に記載された内容は、機関（組織）決定された所定の手続きに則ったものであるとの説明を、特定年月日 b、同センターにて、同担当課長から請求者は受けました。2. つきましては、当該機関決定がなされた所定の手続きが記載された規定（文）の開示を求めます。3. また、当該機関決定がなされた日付及び決裁権者の職氏名を確認するため、その際に作成された伺い書の開示を求めます。」の非開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「1. 特定年月日 a、横浜市こころの健康相談センターにて、健康福祉局のA担当課長から、請求者に手交された回答書（健こ特定番号、特定年月日 a 付け）に記載された内容は、機関（組織）決定された所定の手続きに則ったものであるとの説明を、特定年月日 b、同センターにて、同担当課長から請求者は受けました。2. つきましては、当該機関決定がなされた所定の手続きが記載された規定（文）の開示を求めます。3. また、当該機関決定がなされた日付及び決裁権者の職氏名を確認するため、その際に作成された伺い書の開示を求めます。」を保有していないとして非開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「1. 特定年月日 a、横浜市こころの健康相談センターにて、健康福祉局のA担当課長から、請求者に手交された回答書（健こ特定番号、特定年月日 a 付け）に記載された内容は、機関（組織）決定された所定の手続きに則ったものであるとの説明を、特定年月日 b、同センターにて、同担当課長から請求者は受けました。2. つきましては、当該機関決定がなされた所定の手続きが記載された規定（文）の開示を求めます。3. また、当該機関決定がなされた日付及び決裁権者の職氏名を確認するため、その際に作成された伺い書の開示を求めます。」（以下「本件審査請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成31年1月25日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件審査請求文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号）第2条第2項に規定する行政文書を保有していないため非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

- (1) 本件開示請求に係る開示請求書の内容から、特定年月日 a に横浜市こころの健康相談センター（以下「こころの健康相談センター」という。）にてA担当課長が審査請求人に手交した回答書（以下「本件回答書」という。）に記載されている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27条第1項の規定に基づく調査及び診察（以下「措置診察」という。）の要否の判断について、横浜市で機関（組織）決定された所定の手続が記載された規定（文）を求めているものと解した。

- (2) 本件回答書は、実施機関が特定年月日cに法第23条の規定に基づく警察官の通報を受けた案件（以下「本件通報案件」という。）に係る法第27条第1項の規定に基づく調査の内容及び措置診察の要否の判断の理由を記載したものである。当該調査及び措置診察の要否の判断は、法に基づいて行われているため、横浜市独自の調査及び措置診察の要否の判断に係る所定の手続が記載された規定（文）は作成していないことから、本件審査請求文書は、作成しておらず、保有していないため非開示とした。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書及び反論書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件審査請求文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 平成31年1月28日付一部開示決定で審査請求人に一部開示された定例決裁簿に添付されている様式を規定する本文がないのはおかしい。
- (3) B救急医療係長は、審査請求人に対し、平成29年6月6日に「所定の手続きを定めたものは無い。」とうそぶいたが、同月22日に「精神保健福祉法第23条警察官通報対応マニュアル」（以下「対応マニュアル」という。）を送付してきた。審査請求人が、「先般は所定の手続きを定めたものは無いと言ったではないか」と再度問うと、さらに、B救急医療係長は「所定の手続きを定めた規則・要綱があるかと言われたので無いと答えたのだ」とうそぶいた。つまり、当該事務の担当係長が、対応マニュアルに定められた手続に則って法第27条第1項の規定に基づく調査及び措置診察の要否の判断の事務を行っていることを審査請求人に回答しているのである。
- (4) 平成31年1月28日付一部開示決定で審査請求人に一部開示された文書における不実施理由欄には、「緊急入院が必要と考えられる精神障害、自傷他害のおそれの、いずれも認められないため。」と記載されているが、精神障害による自身を傷つけ又は他人に害を及ぼすおそれ（以下「自傷他害のおそれ」という。）があるか否かの判定は、精神保健指定医（以下「指定医」という。）が厚生労働大臣の定める基準に従って行わなければならないことが法第28条の2に規定されている。医師免許を持たない者が精神障害の有無や自傷他害のおそれを常日頃から判断していたとす

れば、医師法（昭和23年法律第201号）に違反している疑いがある。

- (5) A担当課長は、横浜市職員は、厚生労働省の大臣告示及び部長通知に拘束されないと強弁するが、法が定める都道府県及び指定都市の事務は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に掲げる法定受託事務であることが法第51条の13第1項に規定されている。さらに、地方自治法第245条の9第1項に「各大臣は、その所管する法律又はこれに基づく政令に係る都道府県の法定受託事務の処理について、都道府県が当該法定受託事務を処理するに当たりよるべき基準を定めることができる。」と規定されているため、A担当課長の強弁は、法的根拠を持たない。
- (6) 平成31年1月28日付一部開示決定で審査請求人に一部開示された文書は、様式の記載箇所を間違っている、警察官から又聞きした内容を審査請求人から直接聞いたように書かれている及び「主治医の意見：あり 別紙診療情報提供書のとおり。」と記載されているが、別紙は主治医及び主治医であった医師が記載したものではなく、これらの記載は虚偽である。
- (7) 本件回答書は、平成29年6月22日にB救急医療係長から審査請求人に送付されてきた対応マニュアル及び「精神保健福祉法第23条受理書記入マニュアル」（以下「記入マニュアル」という。）に記載されている所定の手続等から大きく逸脱する内容であった。本件回答書の内容に係る疑義について特定年月日bに審査請求人が横浜市と面談したときの記録（以下「面談記録」という。）が残されており、面談記録は、平成31年2月21日付個人情報開示決定で審査請求人に開示されたが、その主要内容は、A担当課長が審査請求人の質問に対し、「組織として対応していて、これは横浜市としての回答である。」と強弁するものであったことから、A担当課長の発言の信ぴょう性を確認するため、平成31年1月11日、本件開示請求により、面談記録に記載されているA担当課長の発言に係る文書の開示請求を行ったところ、文書不存在を理由とする本件処分の非開示決定通知書が送付されてきた。
- (8) 対応マニュアル及び記入マニュアルは、審査請求人が平成31年2月に取得した「横浜市区福祉保健センター精神保健福祉業務マニュアル」（以下「業務マニュアル」という。）に載せられており、本件処分の非開示決定通知書が発出された平成31年1月25日の時点においても効力を有していることになる。これらに代わる文書が存在しないということは、A担当課長の発言は、個人の回答に過ぎない。
- (9) 厚生労働省は、神奈川県、横浜市、川崎市及び相模原市の要請を受け、「措置入院の運用に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を定め、平成

30年3月27日付で関係自治体等に通知した。弁明書は「当該調査及び診察要否判断は法に基づいて行われている」と、国の指示に基づき適正に行っているような物言いであるが、本件回答書に記載されている内容は、ガイドラインからも大きく逸脱している。

(10) 以上のことから、本件処分の非開示決定通知書における根拠規定を適用する理由の説明は信用できない。

5 審査会の判断

(1) 措置診察に係る事務について

法第27条第1項では、都道府県知事（政令指定都市の場合は市長。以下同じ。）は、法第23条の規定に基づく警察官の通報（以下「法第23条通報」という。）等があった者について、調査の上必要があると認めるときは、指定医による診察をさせなければならないこととされている。横浜市では、措置診察の実施の要否を判断するための調査においては、法第23条通報等があった者の氏名、住所、性別、生年月日のほか家族状況、治療歴、精神症状の概要及び現在の状況等を関係機関等に確認し、措置入院のための移送に関する事前調査票及び精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第23条通報受理書を作成している。そして、当該調査の結果に基づき、措置診察の実施の要否を決定している。

都道府県知事は、措置診察の結果、措置診察を受けた者が精神障害者であり、かつ、医療及び保護のために入院させなければその精神障害による自傷他害のおそれがあると認めるときは、法第29条第1項の規定に基づき、その者を国等が設置した精神科病院等に入院させる決定を行う。

(2) 本件審査請求文書について

本件開示請求に係る開示請求書並びに本件審査請求に係る審査請求書及び反論書の記載から、本件審査請求文書は、本件回答書に記載されている態様の法第23条通報があった場合における法第27条第1項の規定に基づく調査に係る所定の手続及び措置診察の要否の判断基準が記載された規定（文）であって、本件通報案件のあった特定年月日cにおいて横浜市で機関（組織）決定されていたもの並びに当該機関（組織）決定に係る行政文書であると解される。

(3) 本件審査請求文書の不存在について

ア 実施機関は、本件審査請求文書を作成しておらず、保有していないと説明しているため、当審査会では、令和3年6月17日に実施機関から事情聴取を行ったほ

か、不明な点について別途実施機関に説明を求めたところ、次のとおり説明があった。

(ア) 本件通報案件があったのは、区役所の開庁時間外の深夜帯（午後10時から翌日午前8時30分までをいう。以下同じ。）である。

(イ) 本件開示請求に係る開示請求書に「回答書（健こ特定番号、特定年月日 a 付け）に記載された内容は、機関（組織）決定された所定の手続きに則ったものであるとの説明を・・・担当課長から請求者は受けました。」と記載されているが、そのような発言はしていない。

(ウ) 実施機関は、区福祉保健センターにおける精神保健福祉に関する業務全般にわたる手続等について、平成26年度から業務マニュアルを作成しており、毎年度改訂している。

本件通報案件のあった特定年月日 c 時点においては、平成28年4月版の業務マニュアルが通用していた。

対応マニュアル及び記入マニュアルは業務マニュアルの一部であり、記入マニュアルは対応マニュアルの一部である。

(エ) 対応マニュアルは区福祉保健センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査の内容等についてまとめたものである。なお、対応マニュアルは、区福祉保健センターの職員向けに作成したものであり、こころの健康相談センター（令和2年4月1日から健康福祉局障害福祉保健部精神保健福祉課救急医療係。以下同じ。）が行う法第27条第1項の規定に基づく調査について記載したものではない。また、対応マニュアルには、措置診察の要否の判断基準が例示されているが、措置診察の要否の判断はこころの健康相談センターが行うと記載しており、対応マニュアルに従って措置診察の要否の判断を行っているのではない。

(オ) こころの健康相談センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査は、こころの健康相談センターに所属する法第23条通報への対応に当たる職員が実際の業務で得た経験を参考に行うため、こころの健康相談センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査に関する所定の手続を定めた文書は作成していない。こころの健康相談センターが行う措置診察の要否の判断は、基本的には指定医を含む職員間の合議により行うが、深夜帯における法第23条通報への対応において、判断に迷う場合は、法の逐条解説を参照し、若しくは現場の職員間

で協議し、又は電話による責任職からの指示若しくは指定医の助言を得ながら行っている。

指示や助言の要否は個別に判断するものであるから、それについて横浜市が独自に明文化したものはない。そのため、本件審査請求文書は、作成しておらず、保有していないため非開示とした。

(カ) 本件処分の非開示決定通知書の備考欄に記載する「回答書の内容に係る手続きは、中央法規社の出版する「精神保健福祉法詳解」における逐条解説等も参考にしています。」にいう「等」は、現場の職員間の協議、電話による責任職からの指示又は指定医の助言を指す。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 当審査会において本件回答書を見分したところ、本件回答書には、本件通報案件に係る法第27条第1項の規定に基づく調査の内容及び措置診察の要否の判断の理由が記載されていた。

(イ) 審査請求人は、上記4(3)において、「担当係長が、対応マニュアルに定められた手続きに則って法第27条第1項に基づく調査及び措置診察の要否の判断の事務を行っていることを審査請求人に回答している」旨主張しているが、実施機関は、上記ア(エ)及び(オ)のとおり、対応マニュアルはこころの健康相談センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査について記載したものではなく、こころの健康相談センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査に関する所定の手続を定めた文書は作成していないと説明している。

(ウ) 当審査会において、本件通報案件のあった特定年月日c時点において通用していた業務マニュアル及び対応マニュアル(平成28年4月版)を見分したところ、業務マニュアルの表紙には「横浜市区福祉保健センター精神保健福祉業務マニュアル」と記載されており、業務マニュアルには「精神保健福祉法第23条警察官通報対応マニュアル」との題名から始まる13ページの記載部分があった。対応マニュアルには、業務フロー、第23条警察官通報対応の具体的な流れ(事前調査のポイント、診察実施・不実施の判断及び措置診察不実施に多い事例を含む。)、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第23条通報受付用紙、記入マニュアル等が記載されており、また、措置診察の要否の判断はこころの健康相談センターが分担することが記載されていた。

措置診察の要否の判断基準に関する記述は、参考に例示されているに過ぎず、

こころの健康相談センターが行う措置診察の要否の判断基準を示した文書であるとまでは認められなかった。

そのため、実施機関の「対応マニュアルは、区福祉保健センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査の内容等についてまとめたものであり、こころの健康相談センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査について記載したものではない。また、対応マニュアルには、措置診察の要否の判断基準が例示されているが、措置診察の要否の判断はこころの健康相談センターが行うと記載しており、対応マニュアルに従って措置診察の要否の判断を行っているのではない。」との説明に特段不合理な点は認められない。

したがって、対応マニュアルは、本件審査請求文書には該当しない。

- (エ) さらに、実施機関は、上記ア(ウ)のとおり、こころの健康相談センターが行う法第27条第1項の規定に基づく調査は、こころの健康相談センターに所属する法第23条通報への対応に当たる職員が実際の業務で得た経験を参考に行い、深夜帯における法第23条通報への対応において判断に迷う場合は、現場の職員間で協議し、又は電話による責任職からの指示若しくは指定医の助言を得ながら行っていると説明するところ、業務経験は個々の職員に蓄積されるものであり、指示又は助言の要否の判断は個別に行うものであるから、それらについて明文化したものはないとの実施機関の説明は不合理であるとまではいえない。
- (オ) 実施機関が法第27条第1項の規定に基づく調査及び措置診察の要否の判断の基準にしていると説明する法の規定及び法の逐条解説は、横浜市で機関（組織）決定した文書ではない。
- (カ) なお、審査請求人は、「A担当課長の発言の信ぴょう性を確認するため、本件開示請求により、面談記録に記載されているA担当課長の発言に係る文書の開示請求を行った」旨主張するため、当審査会において、実施機関が平成31年2月21日付個人情報開示決定において審査請求人に開示した面談記録を見分したが、本件開示請求に係る開示請求書に記載されている「請求者に手交された回答書（健こ特定番号、特定年月日 a 付け）に記載された内容は、機関（組織）決定された所定の手続きに則ったものであるとの説明」をしたとの記載は見当たらなかった。
- (キ) そのほかに、本件審査請求文書の存在を推認させる事情は認められない。

ウ 以上のことから、本件審査請求文書を作成しておらず、保有していないとの実

施機関の説明は、是認できる。

エ 審査請求人は、その他縷々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件審査請求文書を保有していないとして非開示とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 金井恵里可、委員 久保博道

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
令和元年6月14日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
令和元年7月18日 (第249回第三部会) 令和元年7月23日 (第329回第一部会) 令和元年7月26日 (第363回第二部会)	・諮問の報告
令和元年8月1日	・実施機関から反論書の写しを受理
令和3年4月15日 (第268回第三部会)	・審議
令和3年5月20日 (第269回第三部会)	・審議
令和3年6月17日 (第270回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
令和3年7月15日 (第271回第三部会)	・審議
令和3年8月19日 (第272回第三部会)	・審議
令和3年9月16日 (第273回第三部会)	・審議
令和3年10月11日 (第274回第三部会)	・審議
令和3年11月15日 (第275回第三部会)	・審議