

答 申 情 第 5 7 号

平成 2 8 年 6 月 2 7 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 佐 伯 彰 洋

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第 1 7 条第 1 項の規定に基づく諮問について (答申)

平成 2 7 年 1 0 月 9 日付けこ健増第 5 7 5 号及び第 5 7 6 号をもって諮問のありました下記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

- (1) 京都市精神医療審査会委員の委解嘱文書の一部公開決定事案についての異議申立てに対する決定 (諮問情第 8 9 号)
- (2) 京都市精神医療審査会委員名簿の非公開決定事案についての異議申立てに対する決定 (諮問情第 9 0 号)

(別紙)

1 京都市情報公開・個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）の結論

「京都市精神医療審査会委員の委解嘱について（平成24年5月）（平成24年4月25日決定）」（以下「本件公文書1」という。）及び「京都市精神医療審査会委員名簿」（以下「本件公文書2」という。）は、全部公開すべきである。

2 異議申立ての経過

(1) 異議申立人は、平成27年8月18日に、実施機関に対して、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、「京都市精神医療審査会の委員の氏名、所属や役職等がわかる公文書。たとえば、名簿や辞令など。京都市精神医療審査会が設置されてから全ての年度で。年度の途中で変更された委員も含む。変更された場合は、その理由、根拠、目的がわかる公文書。また、その対象公文書の保存期間がわかる公文書。」の公開を請求（以下「本件請求」という。）した。

(2) 実施機関は、本件請求に係る公文書として「京都市精神医療審査会委員の委解嘱について（平成24年5月）（平成24年4月25日決定）」を特定したうえ、本件公文書1のうち精神医療審査会委員の氏名、役職の部分（以下「本件非公開部分」という。）の公開をせず、その他部分を公開するとの公文書一部公開決定（以下「本件処分1」という。）をし、平成27年9月3日付けでその旨及びその理由を次のとおり異議申立人に通知した。

条例第7条第5号に該当

委員の氏名、所属や役職を公にすることにより、外部から直接審査会の検討結果などに対して、不平や不満等が委員のもとへ寄せられることが可能になることによって、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当にそこなわれ、適正かつ円滑な審議の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

(3) また、実施機関は、本件請求に係る公文書として「京都市精神医療審査会委員名簿」（以下「本件公文書2」という。）を特定したうえ、本件公文書2を公開しないとの公文書非公開決定（以下「本件処分2」という。）をし、平成27年9月3日付けで、その旨及びその理由を次のとおり異議申立人に通知した。

条例第7条第5号に該当

委員の氏名、所属や役職を公にすることにより、外部から直接審査会の検討結果などに対して、不平や不満等が委員のもとへ寄せられることが可能になることによって、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当にそこなわれ、適正かつ円滑な審議の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

(4) 異議申立人は、平成27年9月6日付けで、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、本件処分の取消しを求める異議申立てを行った。

3 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、対象情報をさらに特定し、請求に係る公文書の全部を公開することを求めるというものである。

4 実施機関の主張

公文書一部公開決定通知書、公文書非公開決定通知書、理由説明書及び当審査会での職員の説明によると、実施機関の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 精神医療審査会の役割及び性質について

精神医療審査会は、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（以下「法」という。）第12条の規定により設置されている機関であり、法第29条第1項の規定による入院者（以下「措置入院者」という。）又は法第33条第1項及び第3項の規定による入院者（以下「医療保護入院者」という。）に係る定期病状報告及び医療保護入院者に関する届出について、その入院の必要性の有無を審査している。

また、精神医療審査会は、精神科病院に入院中の者又はその家族及びその代理人から出された退院請求又は処遇改善請求について、その入院の必要があるかどうか、又はその処遇が適切であるかどうかについても審査している。

措置入院及び医療保護入院はいずれも入院者自身の意志に基づくものではないため、入院者の人権に配慮しつつ、その適正な医療及び保護を確保する観点から、精神医療審査会が設けられている。

(2) 精神医療審査会の委員について

精神医療審査会の委員は、法第13条の規定により、「精神障害者の医療に関し学識経験を有する者（精神保健指定医に限る。）」「法律に関し学識経験を有する者」「その他の学識経験を有する者」のうちから、都道府県知事（指定都市長）が任命する。委員の任期は2年と定められている。

また、審査は、法第14条の規定により「委員5人をもって構成する合議体で、審査の案件を取り扱う。」とされている。京都市の精神医療審査会は、1合議体8名の委員で構成され、そのうちの医療委員3名、法律家委員1名、有識者委員1名の合計5名により、毎月の審査を行っている。

審査対象病院は、市内の12箇所の精神科病院及び京都市長が措置した措置入院者の入院する市外の精神科病院となり、2合議体で分担して審査を行っている。

合議体の審査は、委員の学識経験に基づき独立して、かつ積極的に検討し、公平かつ迅速に行う等、精神障害者の人権擁護に最大限の努力を払わなければならないこととされている。

(3) 本件公文書について

本件公文書1は、精神医療審査会の、年度途中に変更された委員の氏名や役職、委解嘱理由、根拠、目的が分かる公文書である。

本件公文書2は精神医療審査会の委員名簿であり、委員の氏名や役職が分かる公文書である。

(4) 条例第7条第5号及び第6号に該当することについて

精神医療審査会委員の氏名、所属や役職は、委員の個人を特定する情報である。

精神医療審査会は、入院者の意志によらない入院や行動制限の必要性など、入院者の人権に関わる極めて重い内容を審査しており、審査結果は入院者等の望まない結果となることが少なくない。

審査対象者は、自らの入院の必要性を適切に判断できない病状にあり、合議体の審査で望まない決定を受けた場合、委員に対する被害的な感情を募らせ、攻撃性を抱く可能性がある。委員の氏名、所属や役職を公開した場合、精神医療審査会の検討結果などに対して、審査対象者など外部の者から、不平や不満等が委員の元へ直接寄せられることが想定される。

その場合、結果として、委員の率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、適正かつ円滑な職務の遂行が困難になるおそれがある。

また、委員の氏名、所属や役職を公開することにより、上記のように委員の元へ審査対象者などから直接意見が寄せられ、委員の本来業務に支障が出た場合、今後委員としての職務を引き受ける者がいなくなり、精神医療審査会を構成することが困難になることも想定される。

よって、本件非公開部分及び本件公文書2は、公開することにより、精神医療審査会における率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、適正かつ円滑な審議の遂行に支障を及ぼすおそれがあり、かつ、精神障害者の適正な医療及び保護に係る事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であるため、条例第7条第5号及び第6号に該当する。

(5) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

(6) なお、異議申立人が異議申立書において、対象情報をさらに特定し開示すること、具体的には「委員が退任を申し出た文書や委員への回答文なども特定すべきである。」旨の主張を行ったため、「京都市精神医療審査会委員の委解嘱について（平成24年5月）

(平成24年4月25日決定)」のうち解職状・委嘱状，精神医療審査会委員からの辞任願，承諾書を特定し，これらのうち「精神医療審査会委員の氏名，役職」の公開をせず，その他部分を公開すると公文書一部公開決定をし，平成27年11月18日付けで異議申立人に通知した。

5 異議申立人の主張

異議申立書及び意見書によると，異議申立人の主張は，おおむね次のとおりである。

(1) 特定した公文書について

対象公文書が原処分で特定された分のみとは少なすぎる。文書の探索が不十分であるか，解釈上の不存在という判断が違法であるか，対象情報が情報公開の適用除外であるとの判断が違法である。例えば，委員が退任を申し出た文書や委員への回答文なども特定すべきである。

一部公開決定の非開示部分と全部非公開にされた情報とは，ともに京都市情報公開条例第7条第5号に該当しない。

(2) 他の審査会との比較

ア 当審査会の委員の氏名，役職等，担当部会，当審査会内の職名は，京都市がホームページ上で公表している。審査結果は，不服申立人の望まない結果となることが少なくなく，直接委員の元へ不平や不満等が寄せられることが可能になっているにもかかわらず，当審査会委員の率直な意見交換や意思決定等の中立性が不当に損なわれ，当審査会の適正かつ円滑な審議の遂行に支障を及ぼすおそれは，目下，現実のものとなっていない。

イ 千葉県収用委員会会長襲撃事件に関連して，過去に委員全員が辞表を提出した事件があった。収用委員会では，所有権などの土地の権利等を基にして，強制収用の必要があるのか，土地買収の金額は適当かといった人権問題に関わることを高度かつ専門的な見地から審査するものである。収用委員会の決定によって土地が公権力によって強制的に収用されるのに対して，精神医療審査会の決定によって被強制収容者は人身の拘束や精神変容薬の強制投与，電気ショック療法の強制実施といった，障害者の権利条約，拷問等禁止条約委員会や国連人権理事会が拷問や非人道的な措置であるとして禁止すべきとしている種々の措置を受けることが正当化されてしまう。この点，精神医療審査会と収用委員会とは人権問題について共通した性質を持っている。しかし，異議申立人が千葉県に確認したところ，千葉県収用委員会の委員の氏名は，情報公開請求に対しては開示する運用をとっているとの回答を得た。千葉県収用委員会の委員の氏名でさえ，情報公開請求に対して開示になっても，処分庁の危惧する事態は現に惹起されていない。

ウ 精神医療審査会は行政不服審査会の1つである。京都市精神医療審査会の委員は京都市の地方公務員である。そして、行政不服審査法（平成二十六年六月十三日法律第六十八号）第17条の規定により、京都市精神医療審査会の委員名簿は公表しなければならない。

(3) 理由説明書における不開示決定の理由

ア 処分庁の理由説明書の記載は、徹頭徹尾、精神障害者に対する差別偏見に依拠している。

処分庁の説明では、強制入院させられて京都市精神医療審査会に行政不服審査請求したいいわゆる精神障害者が開示請求者になる場合を想定している。しかし、そうであるからこそ、原処分は、障害者の権利に関する条約第4条第1項aからe全て及び第33条第3項に明確に違反している。そのほか、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律第7条第1項にも明確に違反している。

強制入院させられて京都市精神医療審査会に行政不服審査請求したいいわゆる精神障害者にも、自らの強制入院や入院中の処遇等に関することを審査する委員すなわち自らの強制収容が精神医学上または法律学上で適法・妥当であるか否かを審査する委員の氏名等の情報を知る権利がある。また、自らの処遇に関して当局や担当者に正当に問い合わせたり改善を正当に要望したり人権侵害の実態を正当に伝えたりする権利がある。それらの権利行使を主体が精神障害者であるというだけでただちに不当ないし違法なものであると判断することは、上述の諸規定等に明確に違反している。

イ 指定医問題を考える会のウェブサイトによれば、精神保健福祉法の検討作業に関与した東京大学名誉教授の平野龍一氏は、日本精神病院協会研修会において、精神保健指定医は、単なる専門医ではなく、自由を拘束する、それも国家に代わって自由を拘束するという権限を持ち、その役割を担うものであり、その権限は国によって与えられるものであって、個人の自由な権限ではないと講演し、同会は、「すなわち、精神保健指定医は、精神医療の現場において「私人が私人を拘束する」という行為の法的な正当性を担保するための国家資格として登場したのである。」と続けている。

さらに、内閣府情報公開・個人情報保護審査会答申（平成17年10月6日（平成17年度（行情）答申第299号））によると、精神保健指定医という特別公務員が公権力の行使をするにあたって、職務職責が極めて重大であり、精神保健指定医の判断は、人の自由に対する権利に著しい制限を加える性質があるから、社会的責任が重大であり、社会が精神保健指定医に十分な専門性を期待することは当然であり、したがって、精神保健指定医が十分な専門性を有しているかという情報は、広く一般に公にされていることが求められているというべきとしている。

そして、精神医療審査会の委員のうち、精神障害者の医療に関し学識経験を有する者は、精神保健福祉法第13条の規定により、精神保健指定医に限定されている。

加えて、精神医療審査会の委員に占める割合は、精神障害者の医療に関し学識経験

を有する者が圧倒的に高いので、本件非開示情報は、本来、行政の説明責任の観点からも積極的に公表してしかるべきである。

- ウ 非常に多くの自治体でも、精神医療審査会の委員名簿は公表している。
- エ 栃木県において、本件と同様の理由で不開示と処分された案件では、平成23年度に、栃木県情報公開審査会の答申（平成23年11月8日）により、精神医療審査会委員名簿、辞令の写しの部分開示決定が取り消されて全部開示になっている。
- オ 京都市精神医療審査会の複数の委員が、ホームページ等で自身が審査会委員であることを公表している。
- カ 京都市精神医療審査会を含め、精神医療審査会委員であることは、一般に、肩書や職歴として現委員自身や元委員自身が公表する性質のものである。
- キ 『情報公開事務の手引き 京都市情報公開条例の趣旨及び運用』によると、条例第7条第5号は、市等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のうち、行政としての意思決定前の段階の事項に係るものを想定している。しかし、京都市精神医療審査会の委員の氏名、所属、役職、同審査会内の職名等は、市等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もなければ、行政としての意思決定前の段階の事項に係るものでもない。そして、本件の開示請求は、精神医療審査会の個別具体的な審査過程の公文書を対象としていない。あくまで、本件開示請求の対象は、京都市精神医療審査会の委員の氏名、所属、役職、同審査会内の職名等が分かる情報である。
- ク 強制入院させられたいわゆる精神障害者が本人訴訟を起こした複数の裁判全てにおいて、裁判所によって、裁判官の氏名を原告にも公表している。
- ケ 理由説明書によれば、本件非開示部分は、条例第7条第5号に該当するから第6号にも該当するという論理構造である。しかし、本件非開示部分が条例第7条第5号に該当しないから本件非開示部分は第6号にも該当しない。

(4) 理由説明の不備

- ア 処分庁は、本件非開示部分が条例第7条第6号のいずれに該当するかを決定通知書においても、理由説明書においても記載しなかった。これは明らかに、条例第10条第3項に違反している。処分庁が理由もなく情報を非開示にしたということであるから、非開示処分は無効である。
- イ また、遅くとも、改正行政不服審査法が施行する平成28年4月1日には、行政不服審査会の委員名簿は公表しなければならないのであるから、条例第10条第3項後段により、平成28年4月1日以降に改正行政不服審査法が施行することを受けて開示する旨を記載すべきであった。

6 当審査会の判断

当審査会は、実施機関の主張及び異議申立人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書1は、精神医療審査会の、年度途中に変更された委員の氏名や役職、委解嘱理由、根拠、目的が分かる公文書である。具体的には、任期途中で退任する委員を解嘱し、新たに委員の委嘱を行う決定書である。

本件公文書2は精神医療審査会の委員名簿であり、委員の氏名、役職、委員区分（医療委員、法律家委員、有識者委員の別）、審査会における立場（会長、部会長、副部会長）が分かる文書である。

異議申立人は、異議申立書において、本件処分1及び本件処分2における文書の特定が不十分であり、対象情報をさらに特定し開示すること、具体的には「委員が退任を申し出た文書や委員への回答文なども特定すべきである。」と主張した。これに対して、実施機関は、さらに公文書を特定し、平成27年11月18日付けで公文書一部公開決定を行った。このことに伴い、本件公文書1、本件公文書2及び平成27年11月18日付けで公文書一部公開決定を行った公文書の内容を確認した結果、本件請求に対して特定すべき公文書は適切に特定されたと判断する。

(2) 条例第7条第5号及び第6号該当性について

ア 条例第7条第5号及び第6号について

条例第7条第5号は、本市等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の中には、行政としての意思決定前の段階の事項に係るものが少なからず含まれており、これらを公開すれば、率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれるなどの事態が生じ、公正かつ適正な意思決定が確保できなくなることがあり得るため、こうしたことを防ぐために定めたものである。

また、条例第7条第6号は、本市等が行う事務事業の中には、監査、契約、調査に係る事務など、当該事務又は事業の性質上、公開することによって、その目的が損なわれたり、公正かつ適切な執行が妨げられるものがあるため、これらに係る情報について、非公開とすることができることを定めたものである。また、条例第7条第6号は、これらの例示列举された事務又は事業以外の「その他当該事務又は事業」についても、適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合は非公開とすることができることを定めている。

イ 該当性について

(ア) 実施機関は、「審査対象者は、合議体の審査で望まない決定を受けた場合、委員に対する被害的な感情を募らせ、攻撃性を抱く可能性がある。委員の氏名、所属や役職を公開した場合、審査対象者など外部の者から、不平や不満等が委員の元へ直

接寄せられることが想定される。その場合、結果として、委員の率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、適正かつ円滑な職務の遂行が困難になるおそれがあるとともに、精神医療審査会を構成することが困難になることも想定される。」旨を主張している。

(イ) しかし、本件公文書1及び本件公文書2に記載されている委員の氏名、所属、役職、委員区分、属する部会及び備考（以下「氏名等」という。）については、これらが明らかになったとしても、京都市精神医療審査会が複数の16名の委員から構成されており、その中から5名の委員が案件を審査することからすると、仮に、審査対象者などが委員に対する被害的な感情を募らせたとしても、自らの審査に関わった委員を具体的に特定することは困難であると認められる。

(ウ) そうすると、実施機関が主張するような、委員の元へ直接不満等が寄せられることや、そのことに伴う委員の率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、適正かつ円滑な職務の遂行が困難になるというおそれは、単に抽象的なものにとどまり、具体的なおそれがあるとはできない。

(エ) また、当審査会では、本件公文書2を公表している他の都市（仙台市及び大阪市）における精神医療審査会事務の所管課に対して、公表に伴う具体的な事務支障の有無について調査したところ、特段の支障があることは確認されなかった。

(オ) そのほか、実施機関からは、例えば、公表によって業務支障が生じることを危惧する委員が精神医療審査会を辞任する意向をあらかじめ聴き取っているなどといった、精神医療審査会の運営が困難になるような事実等についても特段の説明はなかった。

(カ) したがって、本件公文書1及び本件公文書2を公開することによって、実施機関が主張する委員の率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、適正かつ円滑な職務の遂行が困難になるおそれや、精神医療審査会を構成することが困難になること、また、精神障害者の適正な医療及び保護に係る事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると認めることはできないため、条例第7条第5号及び同条第6号には該当しないと判断する。

(3) その他

異議申立人は、行政不服審査法第17条の規定により、京都市精神医療審査会の委員名簿は公表しなければならないと主張しているが、同条の規定は、審理員（同法第9条第1項の規定により指名された者をいう。）となるべき者に係る名簿について規定をしているものであり、京都市精神医療審査会とは直接関係するものではないため、念のため、その旨付言する。

(4) 以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

平成27年10月 9日 諮問

11月 9日 実施機関からの理由説明書の提出

11月18日 異議申立人からの意見書の提出

平成28年 3月14日 実施機関の職員の理由説明（平成27年度第12回会議）

5月18日 審議（平成28年度第1回会議）

6月27日 審議（平成28年度第2回会議）

※ 異議申立人から意見陳述の希望がなかったため、意見の聴取は行わなかった。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第1部会（部会長 佐伯 彰洋）