

# 横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第2704号)

令和4年2月17日

横 情 審 答 申 第 2704 号  
令 和 4 年 2 月 17 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7月10日健こ第524号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「四訂 精神保健福祉法詳解（中央法規出版株式会社）」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、「四訂 精神保健福祉法詳解（中央法規出版株式会社）」を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、「請求者に送付された非開示決定通知書（健こ特定番号A、平成31年1月25日付け）備考欄に記載の「精神保健福祉法詳解」等の参考にした文献の該当箇所すべて」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2月18日付で「四訂 精神保健福祉法詳解（中央法規出版株式会社）」（以下「本件審査請求文書」という。）を特定し、非開示とした決定（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。以下「条例」という。）第2条第2項に規定する行政文書に該当し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) 条例第2条第2項は、「この条例において「行政文書」とは、実施機関の職員・・・が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録・・・であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。(1)官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」と規定している。
- (2) 本件審査請求文書は、中央法規出版株式会社より発行され、全国の官報販売所及び政府刊行物関連書籍の販売等を担う全国官報販売協同組合のホームページ等において不特定多数の者に販売されている書籍であるため、条例第2条第2項ただし書第1号に掲げる不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものに該当し、同項本文に規定する行政文書に該当しないため、非開示とした。
- (3) なお、本件開示請求の対象行政文書は、本件審査請求文書以外にはない。

## 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、対象行政文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 本件処分の非開示決定通知書の行政文書の概要欄に「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の解説書にあたる政府刊行物」と記載されているが、政府刊行物とは「政府機関が編集する印刷物で販売又は頒布するもの」（昭和31年11月2日閣議了解）のことである。

本件審査請求文書の出版元の平成31年1月現在の図書目録（以下「本件図書目録」という。）には、本件審査請求文書について「精神保健福祉研究会＝監修」と印字されているが、同研究会は、有識者の集まりであり、政府関係機関ではないため、本件審査請求文書が政府刊行物であるとの記載は虚偽である。

- (3) 本件処分の非開示決定通知書の根拠規定を適用する理由欄に、「当該行政文書は不特定多数のものに販売することを目的として発行されるものであり、横浜市の保有する情報の公開に関する条例第2条第2項に規定する、条例適用外の資料に該当するため。」と記載されているが、本件図書目録では、本件審査請求文書について、「自治体職員、指定医、P S W等、精神保健福祉に携わる方に必携の一冊」と記載されていることから、本件審査請求文書は、特定の業務に携わる者に対して販売することを目的としており、不特定多数の者に販売することを目的とするものではないことは明白である。

また、条例第2条第2項ただし書第1号に掲げる行政文書から除く文書等に該当するか否かの判断は、発行者の意図によるものであって、販売者、販売場所、販売形態等によるものではない。

- (4) 横浜市の保有する情報の公開に関する条例の解釈・運用の手引によれば、条例第2条第2項ただし書第1号は、「「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」を開示請求の対象外とすることを定めたものである。これらは、一般にその内容を容易に知ることができるものであることから、開示請求の対象となる行政文書としないこととした。」と記載されている。

したがって、開示請求された行政文書が、不特定多数の者に販売することを目的として発行される場合においても、国民・市民の知る権利を尊重するのであれば、「一般にその内容を容易に知ることができるもの」であるかを確認した上で、同号の規定を適用するか否かを決定すべきである。

- (5) 本件開示請求は、平成31年1月25日付非開示決定の非開示決定通知書（平成31年1月25日健こ特定番号A。以下「平成31年1月25日付非開示決定通知書」という。）の備考欄の「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。」との記載に縁由する。

参考文献における該当箇所が明らかにされていないため、対象行政文書は当該文献中のどこに記載されているのかを知ることは容易ではない。また、本件審査請求文書を所蔵する横浜市立図書館は横浜市中心図書館しかなく、蔵書数は1冊のみで、禁帯出であるから、横浜市中心図書館の近隣以外の市民にとっては、本件審査請求文書の閲覧すら容易ではない。

審査請求人が本件開示請求において請求したものは、本件審査請求文書のうち多く見積もっても1、2ページの写しであるため、職員の事務負担の面からも問題になることも想定できない。

- (6) 横浜市こころの健康相談センター長(以下「センター長」という。)は、審査請求人が本件審査請求文書を対象行政文書として特定していると勝手に決め込み、「本件開示請求の請求内容に該当する文書は、本件対象行政文書以外にありません。」と主張するが、平成31年1月25日付非開示決定通知書の決裁権者でないセンター長が、決裁権者の承認なく平成31年1月25日付非開示決定通知書の文面を変更して、主張することは許されない。平成31年1月25日付非開示決定通知書の備考欄に記載する「逐条解説等」の「等」についても非開示とするならば、条例第13条第1項の規定により、その理由を付して開示請求者に通知する義務を負うが、本件処分の非開示決定通知書にはそのような記載が一切ない。

## 5 審査会の判断

- (1) 措置診察に係る事務について

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、精神保健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、措置診察の実施の可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身を傷つけ又は他人に害を及ぼす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

本件審査請求文書は、「四訂 精神保健福祉法詳解（中央法規出版株式会社）」である。審査請求人が、開示請求書に「請求者に送付された非開示決定通知書（健こ特定番号A、平成31年1月25日付け）備考欄に記載の「精神保健福祉法詳解」等の参考にした文献の該当箇所すべて」と記載して本件開示請求をしたのに対して、実施機関は、本件審査請求文書を特定した上で、条例第2条第2項に規定する行政文書に該当しないとして非開示とした。

(3) 本件審査請求文書の行政文書該当性について

ア 条例第2条第2項では、行政文書について「実施機関の職員・・・が職務上作成し、又は取得した文書・・・であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」と規定し、また、同項ただし書では、「(1) 官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」を行政文書から除くことを規定している。

イ 当審査会で確認したところ、本件審査請求文書は、中央法規出版株式会社のホームページの商品情報に著者、発行日、価格等が掲載され購入が可能であり、横浜市立図書館蔵書検索ページで検索したところ、横浜中央図書館でも所蔵していることが認められた。

ウ 審査請求人は、開示請求された行政文書が「一般にその内容を容易に知ることができるもの」であるかを確認した上で、条例第2条第2項ただし書第1号の規定を適用するか否かを決定すべきであると主張するが、本件審査請求文書は、一般に書店やインターネットで購入可能であるほか、図書館において閲覧や複写が可能である。

エ したがって、本件審査請求文書は、条例第2条第2項ただし書第1号に掲げる書籍に該当すると解するのが相当であり、同項に規定する行政文書には該当しな

い。

オ 以上のとおり、実施機関が、本件審査請求文書を条例第2条第2項に規定する行政文書に該当しないとして非開示とした決定は、妥当である。

(4) 本件審査請求文書の特定について

ア 審査請求人は、審査請求人が本件審査請求文書を対象行政文書として特定していると実施機関が勝手に決め込んでいる等として対象行政文書の特定に誤りがあると主張している。

イ 実施機関は、本件開示請求の対象行政文書は本件審査請求文書以外にない旨主張しているため、本件審査請求文書を特定したことの妥当性について検討するため、実施機関に確認したところ、次のとおり説明があった。

(ア) 平成31年1月25日付非開示決定通知書は、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。）においてA担当課長が審査請求人に回答書（特定年月日 a 健こ特定番号B。以下「本件回答書」という。）を手交した際に、本件回答書に記載された特定年月日 b の法第23条通報（以下「本件通報案件」という。）に係る法第27条第1項に基づく調査及び措置診察の要否の判断についての回答の内容について、審査請求人はA担当課長から「機関（組織）決定された所定の手続きに則ったものである」との説明を受けたとして、審査請求人が当該所定の手続きが記載された規定（文）及び当該機関（組織）決定に係る行政文書の開示を請求したのに対して、実施機関が対象行政文書を保有していないとして非開示とすることを通知した非開示決定通知書である。

(イ) 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。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は、法に基づいて行っており、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。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。

判断に迷う場合に参照する法の逐条解説は、本件審査請求文書である。

(ウ) 平成31年1月25日付非開示決定通知書の備考欄の「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。

ウ 当審査会は、以上を踏まえ、次のとおり判断する。

(ア) 本件開示請求に係る開示請求書の記載から、審査請求人は、「精神保健福祉法詳解」に限らず、本件回答書に記載された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及び措置診察の要否の判断において参考にした文献の該当箇所の全ての開示を求めているものと解される。

(イ) 文献とは、参考となる書物や文書をいい（「大辞林 第四版」（三省堂））、書籍に限定されない。

そのため、本件回答書に記載された本件通報案件に係る法第27条第1項に基づく調査及び措置診察の要否の判断について、書籍に限らず、参考とした書物や文書があれば、本件開示請求の対象行政文書として特定することとなる。

(ウ) 実施機関の説明によれば、上記イ(イ)及び(ウ)のとおり、①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。②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。指示や助言の要否の判断は個別に行うものであるから、それについて横浜市が独自に明文化したものはない。③平成31年1月25日付非開示決定通知書の備考欄に記載されている「「精神保健福祉法詳解」における逐条解説等」の「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とのことである。

(エ) 平成31年1月25日付非開示決定に対する審査請求について、実施機関は、令和元年6月14日健こ第314号「行政文書の開示請求に関する非開示決定に対する審査請求について（諮問）」で、条例第19条第1項の規定に基づき、当審査

会に諮問し、当審査会は、当該諮問に対して横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第2703号（以下「先例答申」という。）で答申をしている。

(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に関する所定の手続を定めた文書は作成しておらず、深夜帯における法第23条通報への対応において、判断に迷う場合における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について明文化したものはないとの実施機関の説明は是認できることは、先例答申における判断のとおりである。

(カ) そのため、本件審査請求文書のほかに本件開示請求の対象として特定すべき行政文書の存在を推認させる事情は認められない。

(キ) 以上のことから、本件開示請求の対象行政文書は、本件審査請求文書以外には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。

#### (5) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件審査請求文書を特定し、条例第2条第2項の行政文書に該当し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7月10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8月20日	・実施機関から反論書の写しを受理
令和元年8月22日 (第250回第三部会) 令和元年8月23日 (第364回第二部会) 令和元年8月27日 (第330回第一部会)	・諮問の報告
令和3年9月16日 (第273回第三部会)	・審議
令和3年12月6日 (第276回第三部会)	・審議
令和4年1月20日 (第277回第三部会)	・審議