

2022年（令和4年）1月27日

秋田県知事 佐竹 敬久 様

秋田弁護士会

会長 山本 隆弘

勧告書

当会は、申立人X（以下、「申立人」と言います）からの人権救済申立事件について、当会人権擁護委員会に付託して調査した結果、秋田県に対し、以下のとおり勧告します。

第1 勧告の趣旨

申立人が2020年（令和2年）6月22日にした退院請求において、2021年（令和3年）4月1日付改正前の秋田県精神保健福祉事務処理要領に基づいて、秋田中央保健所が申立人に対して当該退院請求の意思の確認を超えて申立人の病歴や面接時の状況等を調査したこと、その際に同保健所が申立人の代理人の弁護士に対して立ち会う機会を提供しなかったことは、精神医療審査会の客観性、公平性、独立性を要請している精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の趣旨に反している上、申立人の弁護士に依頼する権利を侵害するものである。したがって、同保健所及び同審査会の事務局である秋田県精神保健福祉センターを所管する秋田県に対して、今後、同センターの事前手続において、保健所が関与することはなく、代理人（原則として弁護士）の立ち会いなく「調査」を行うことがないよう勧告する。

第2 勧告の理由

1 申立ての趣旨

2020年（令和2年）6月、秋田東病院（秋田市）に医療保護入院中の申立人が、代理人（弁護士）を介して退院請求（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38条の4）を行った。その後、秋田県精神医療審査会（以下「審査会」という。）の事務局である秋田県精神保健福祉センター（以下「セ

ンター」という。)が行政機関である保健所に退院請求書を転送し、保健所の職員が退院請求の対象患者及び入院先の病院を調査し、その結果を審査会に「進達」し、それに基づいて審査会で審査がなされる運用である旨、センターから代理人に説明された。また、前記の保健所による対象患者(申立人)の調査において、センター又は保健所から代理人に同席の打診はなかった。

前記の運用により申立人の公平な裁判を受ける権利、人身の自由、プライバシー権、弁護士選任権などが侵害されたとして、本件申立てがなされた。

2 調査の経過

2021年 5月 秋田県知事(退院請求における法律上の請求先)、審査会、センター(審査会の事務局)にそれぞれ照会

※調査した保健所名が不明だったため、保健所には照会せず

同年 8月 前記3機関から回答

同年 9月 秋田県知事に再照会

同年 10月 秋田県知事から回答

3 照会に対する回答及び認定事実

(1) 当会の照会に対し、各機関から以下のような回答がなされた。

ア 申立人から退院請求書が2020年(令和2年)6月22日付でセンターに提出され、センターが秋田中央保健所(以下「保健所」という。)へ転送し、保健所が申立人及び秋田東病院(の職員)に、同年7月2日、以下の事項を聞き取りにより確認した。

- ・申立人の住所、氏名、生年月日
- ・申立人の入院の事実、入院している精神科病院
- ・(退院請求にかかる)請求事実、請求内容
- ・申立人の現在の状況

イ 前記のとおり、保健所が行うのは、請求人が精神科病院に入院していること及び退院請求の意思を確認することなので、代理人に対して同席は求めていない。

ウ 前記の保健所の確認の結果は、書面提出によって審査会に報告された。その書面には、申立人の「面接時の状況」(服装、問い合わせに対する回答の仕方等)や申立

人の病識に関する陳述等の記載があった。

エ 審査会の審査においては、当該報告書の他、申立人の定期病状報告書、主治医の意見陳述書、家族の意見陳述書、医療委員及び有識者の意見聴取時の報告書が資料とされ、当該報告書については「全体について、同程度に注意を払」われて審査がなされた。

オ 秋田県では、令和2年度まで、法第38条の4に基づく退院又は処遇改善の請求（以下「退院等請求」という。）があった場合、秋田県精神保健福祉事務処理要領第8の2（1）に基づき保健所が前記の事項を確認することとしていた。これは「精神医療審査会運営マニュアル」（後述）「V 退院等の請求の処理について」「2 都道府県知事の行う事前手続きについて」「(2) 都道府県知事の行う事前資料の準備」に基づいて、審査会の事前資料の準備として、審査会への進達を前提に、退院等請求の請求人が精神科病院に入院していること及び退院等請求の意思があることを確認するためであり、保健所が審査へ関与するものではない。

なお、保健所が前記の確認を行う事務手続は、審査の内容に影響を与えるとの誤解を与えることから、2021年（令和3年）4月1日付で前記の要領を改正し、現在はセンターが確認を行うこととしている。

(2) 申立人の申立ての趣旨及び各機関からの回答からすると、申立人の本件退院請求の後、2020年7月2日、「精神医療審査会運営マニュアル」及び（当時の）秋田県精神保健福祉事務処理要領に基づき、センターから請求書を転送された保健所の職員が、代理人に同席の有無を確認せず、申立人に対し、「精神科病院に入院していること及び退院等請求の意思があることを確認するため」前記(1)アの事項を聞き取った、という事実が認定できる。

4 関係法令等（抜粋）

(1) 退院等請求については、法律上は以下のとおり規定されており、その手続等は具体的には規定されていない。

「精神科病院に入院中の者又はその家族等（中略）は、厚生労働省令で定めるところにより、都道府県知事に対し、当該入院中の者を退院させ、又は精神科病院の

管理者に対し、その者を退院させることを命じ、若しくはその者の処遇の改善のために必要な措置を探ることを命じることを求めることができる。」（法38条の4）

「都道府県知事は、前条の規定による請求を受けたときは、当該請求の内容を精神医療審査会に通知し、当該請求に係る入院中の者について、その入院の必要があるかどうか、又はその処遇が適当であるかどうかに關し審査を求めなければならぬ。」（法38条の5第1項）

「精神医療審査会は、前項の規定により審査を求められたときは、当該審査に係る者について、その入院の必要があるかどうか、又はその処遇が適当であるかどうかに關し審査を行い、その結果を都道府県知事に通知しなければならない。」

（同条第2項）

(2) 精神医療審査会については、以下のとおり規定されている。

「（中略）第38条の5第2項の規定による審査を行わせるため、都道府県に、精神医療審査会を置く。」（法12条）

「この法律で定めるもののほか、精神医療審査会に關し必要な事項は、政令で定める。」（法15条）

「前各項に定めるもののほか、審査会の運営に關し必要な事項は、審査会が定める。」（同法施行令2条10項）

(3) 精神保健福祉センターについては、以下のように規定されている。

「都道府県は、精神保健の向上及び精神障碍者の福祉の増進を図るための機関（以下「精神保健福祉センター」という。）を置くものとする。」（法6条1項）

「精神保健福祉センターは、次に掲げる業務を行うものとする。（中略）

三 精神医療審査会の事務を行うこと」（同上2項）

「この法律に定めるもののほか、精神保健福祉センターに關して必要な事項は、条例で定める。」（法8条）

(4) 秋田県では、以下の要綱及び条例が制定されている。なお、「秋田県精神保健福祉事務処理要領」はインターネット上では公開されていないと思われる。

ア 秋田県精神医療審査会設置要綱

(<http://www.pref.akita.jp/seiho/center/reiki/sinsakai.html>)

「第1条 精神障害者の人権に配慮し、その適正な医療及び保護を確保するため、措置入院及び医療保護入院者の入院継続の適否、並びに退院請求等の審査を行う秋田県精神療審査会（以下「審査会」という。）を設置する。」

「第2条 審査会において審査する事項は、次に掲げるものとする。

（2）法第38条の4に規定する退院請求又は処遇改善要求を受けた場合、その入院の必要があるかどうか又は、その処遇が適正であるかどうかについての審査。」

「第8条 審査会の事務局は、精神保健福祉センターに置く。」

イ 秋田県精神保健福祉センター条例

(https://www1.g-reiki.net/pref_akita/reiki_honbun/u600RG00000188.html)

「第1条 県民の精神保健の向上及び精神障害者の福祉の増進を図るため、秋田県精神保健福祉センター（以下「センター」という。）を秋田市中通二丁目一番五十一号に設置する。」

「第2条 センターは、次に掲げる業務を行う。

五 秋田県精神医療審査会の事務

(5) 厚生労働省（障害保健福祉部長）は、各都道府県知事及び各指定都市市長に対し、「今般、精神医療審査会がその他事項を定めるに当たって参考となる事項及び審査会の事務手続き上参考となる事項」を「精神医療審査会運営マニュアル」（以下「マニュアル」という。）として定め、通知した（「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第12条に規定する精神医療審査会について」平成12年3月28日障第209号、その後何度か一部改正され平成26年1月24日障発0124第5号による一部改正がなされている）。そのマニュアルには以下のように規定されている。

「I 基本理念

精神医療審査会（以下「審査会」という。）は、精神障害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ために、精神病院に入院している精神障害者の処遇等について専門的かつ独立的な機関として審査を行うために設置

されたものである。したがって、審査会の運営に当たって、都道府県知事（指定都市市長を含む。以下同じ。）、審査会委員、その他関係者は、審査会の設置の主旨を踏まえ、公平かつ迅速な審査を行う等、精神障害者の人権擁護のために最大限の努力を払わなければならない。

なお、精神障害者の保健医療福祉業務に従事する関係者は、わが国的精神科病院において深刻な人権侵害の事例が依然として発生している事を真摯に受け止め、日頃から精神障害者の人権擁護に配慮しつつ業務を行うことが求められるが、特に審査会は、精神障害者の人権擁護の礎として、委員の学識経験に基づき独立して、かつ積極的にその職務を行うとともに、ここに示す運営マニュアルの考え方沿って審査会運営規則を定め、適切な運営を確保しなければならないものとする。」

「II 精神医療審査会の事務等について

審査会の審査に関する事務の専門性に配慮するとともに、審査の客観性、独立性の一層の確保を図るため、開催事務、審査の遂行上必要な調査その他審査会の審査に関する都道府県知事の事務は、都道府県（指定都市を含む。以下同じ。）の精神保健福祉主管部局ではなく、精神保健福祉センターにおいて行うものとする。

また、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38条の4の規定による退院等の請求の受付についても、精神保健福祉センターにおいて行うなど審査の客観性、独立性を確保できる体制を整えるものとする。」

「V 退院等の請求の処理について

1 退院等の請求受理について

(1) 請求者

法第38条の4に定める者及びその代理人とする。ただし、代理人は弁護士とするが、精神科病院に入院中の者が請求する場合で弁護士を代理人とすることが困難な場合は、弁護士でない者を代理人とすることができる。

(3) 請求者に対する確認等

都道府県知事は、当該患者が当該病院に入院していること及び請求を行った者の意思を確認するものとする。ただし、その確認により請求者の請求の意思が制限を受けないよう配慮するものとする。

また、代理人による請求の場合には、代理権を有することを証する書面を確認するものとする。

2 都道府県知事の行う事前手続きについて

(2) 都道府県知事の行う事前資料の準備

ア 都道府県知事は、当該患者に関する資料として、以下の書類のうち、請求受理の直近一年以内のものについては当該書類を合議体へ提出できるよう準備するものとする。

- ① 法第二七条に基づく措置入院時の診断書
- ② 法第三三条第四項に基づく届出
- ③ 法第三八条の二に基づく定期の報告
- ④ 法第三八条の四に基づく退院等の請求に関する資料
- ⑤ 当該患者の入院する精神病院に対してなされた実地指導に関する資料
(実地指導結果及び当該患者に関して診断がなされたときは当該診断結果を示す資料など)

イ 都道府県知事は、法第二二条の三の規定による入院（任意入院）が行われる状態にないとの判定が適正に行われているか、法第三三条第一項の同意が適正に行われているか、同条第四項に基づく届出が適正に行われているかなど手続的事項については、事前にチェックし、整理表を作成するなどにより、審査の便宜を図るものとする。

3 合議体での審査等について

(1) 合議体が行う審査のための事前手続

ア 意見聴取

- ① 基本的な考え方

審査会は、審査をするに当たって、請求の内容を適切に把握するため法第38条の5第3項に基づき、退院等の請求をした者及び当該審査に

係る入院中の者が入院している精神科病院の管理者の意見（代理人を含む。）を聴かなければならないこととする。（以下省略）

⑦ 代理人の場合の取扱

代理人から意見聴取を行う場合には、当該意見聴取に関して代理権を有することを確認するものとする。また、当該患者に代理人がいる場合で、代理人が当該患者の面接に立ち会うことを申し出たときは、その立ち会いを認めなければならないものとする。」

5 判断

前記の事実及び関係法令等に基づき、申立人の人権侵害の有無を検討する。

(1) 精神医療審査会の独立性及び弁護士の代理人について

ア 旧精神衛生法では、患者の人権保護に関する規定、強制入院及び行動制限についての審査及び救済措制度を欠いていたという欠陥があったが、精神保健法（1987年）で患者の審査請求権を規定するとともに、精神医療審査会を設置してこの欠陥を補い、人権保護の拡充を図り、今日に至っている。審査機関として一種の第三者機関（行政委員会）である精神医療審査会を設置したのは、人間の基本的な権利である人身の自由ないし行動の自由が問題になる精神科医療に関し、紛争の当事者である行政庁に（行政不服審査制度のように）その解決をゆだねるのは必ずしも適当ではないためである。審査機関である以上、精神医療審査会の客觀性、公平性、独立性は不可欠の要請であり、精神医療審査会の審査結果に基づいて都道府県知事は必要な措置を講じなければならないとしているのも精神医療審査会の独立性等を担保するためである（大谷實『新版精神保健福祉法講義』[第2版]』125頁～134頁）。つまり、患者の人身の自由、行動の自由等の人権保護のため、精神医療審査会の客觀性、公平性、独立性が、法律上要請されているといえる。

そして、マニュアルが、精神医療審査会の事務を、「都道府県の精神保健福祉主管部局ではなく、精神保健福祉センターにおいて行うもの」とし、「退院等の請求の受付についても、精神保健福祉センターにおいて行う」こととしているのも（マニュアルⅡ）、同審査会の審査の客觀性、公平性、独立性を確保するとい

う法の趣旨を貫徹するためである。また、マニュアルが、退院請求者の意思を確認する際にも、「その確認により請求者の請求の意思が制限を受けないよう配慮」することを求める（マニュアルV1（3））、審査会の事前資料の準備に当たっても、「手続的事項」のチェックにとどめている（同2（2）イ）のも、同審査会の審査の客観性、公平性、独立性を確保するためである。

イ また、マニュアルにおいて、退院等請求において原則として弁護士の代理人による請求を認めているのは、法律の専門家である弁護士による弁護を患者が受けることにより、人身の自由及び行動の自由等に制約を受けている患者の人権保護を全うするためであると考えられ、患者には弁護士の代理人を依頼する権利、依頼した弁護士から弁護を受ける権利が保障されているといえる。

そして、マニュアルにおいて「意見聴取」において代理人の立ち会いを認めているのは（マニュアルV3（1）ア⑦）、「意見聴取」において審査会の委員による審査がなされることから、弁護士の代理人による法的な助言等により弁護を受け、それにより患者の人権保護を図るためであると考えられる。

（2） 本件における人権侵害の有無

ア 本件退院請求の受付後の事務手続きが、2021年（令和3年）4月1日付で改正される前の要領に基づいて、センターではなく、保健所で行っていたことが認められるが、これは、前記の通り、審査会の審査の客観性、公平性、独立性を確保するために、退院請求の事務手続きも「都道府県の精神保健福祉主管部局ではなく、精神保健福祉センターにおいて行うもの」と明記している前記マニュアルに明らかに反している（秋田県が、令和3年4月に同要領を改正し、退院請求の受付及び事務手続きを保健所ではなくセンターで行うこととしたのも、改正前の要領が前記マニュアルに反していたことを自覚されたものとも認められる）。さらに、その受付後の事務として、保健所が請求者の「意思確認」と称して、申立人の「面接時の状況」（服装、問い合わせに対する回答の仕方等）や申立人の病歴についても調査しており、その内容が記載された「調査票」が審査会に提出されているところ、この「調査」は単に請求者の請求の意思の確認や「手続的事項」のチェックに留まらず、退院請求における審査に影響を及ぼし得るものであるから、こ

の点において、審査会の審査の客観性、独立性を要請する法の趣旨に反し、ひいては、客観的で公平で独立した審査会による審査を受ける申立人の人権を侵害するおそれがある。

イ また、請求者の病識等の調査をしていた保健所の「調査」は、本来、審査会の委員による「意見聴取」等において調査されるべきものであるから、それらの調査は「意見聴取」と同視できるところ、このような意見聴取には、代理人に立ち会う機会を提供しなければならないのに（マニュアルV 3（1）ア⑦）、保健所及びセンターは、申立人の代理人にそれをしなかったことが認められる。

したがって、本件において保健所及びセンターが、申立人の「意思確認」の際に、申立人の代理人の弁護士に対して立ち会う機会を提供しなかったことは、マニュアルに反し、申立人の弁護士に依頼する（弁護士から弁護を受ける）権利を侵害するものである。

6 結論

以上のことおり、本件退院請求後の事務手続において、本来はセンターが行うべきところ、センターではなく、秋田県の精神保健福祉主管部局である保健所が「調査」を行ったこと、及び同「調査」に代理人が立ち会う機会を提供しなかったことは、申立人の人権を侵害したと言えるが、本件人権救済申立後に秋田県精神保健福祉事務処理要領が改正され、以後「調査」は保健所ではなくセンターが行うこととされたことから、秋田県に対し、今後、本件のような運用で退院等請求者の人権を侵害しないよう、センターの事前手続において保健所が関与することなく、代理人（原則として弁護士）の立ち会いなく「調査」を行うことがないよう勧告する。

以上