

令和2年度答申第95号
令和3年3月31日

諮問番号 令和2年度諮問第98号（令和3年2月10日諮問）
審査庁 厚生労働大臣
事件名 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律29条1項に基づく入院措置に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求に係る処分は、継続的事実行為であるにもかかわらず、審査庁は、本件審査請求の対象を当該処分の審査請求提起時点までの部分に限定し、その部分の適法性及び妥当性を検討したのみで、本件審査請求は棄却すべきである旨の判断をしている点において、審査庁の考え方は、妥当とはいえない。ただし、審査庁は、審査請求提起後の入院措置の継続についても適法かつ妥当であるとする判断を追加し、資料を提出しているので、これも併せ考慮すると、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、結論においては妥当である。

理 由

第1 事案の概要

1 本件審査請求の骨子

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、A知事（以下「処分庁」という。）から、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「精神保健福祉法」という。）29条1項の規定に基づき、入院措置の処分（以下「本件処分」という。）を受けたことから、

審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

2 関係する法令の定め

(1) 精神保健福祉法 23 条は、警察官は、職務を執行するに当たり、異常な拳動その他周囲の事情から判断して、精神障害のために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られる者を発見したときは、直ちに、その旨を、最寄りの保健所長を経て都道府県知事に通報しなければならない旨規定する。

(2) 精神保健福祉法 27 条 1 項は、都道府県知事は、精神保健福祉法 22 条から 26 条の 3 までの規定による申請、通報又は届出のあった者について調査の上必要があると認めるときは、その指定する指定医（精神保健福祉法 18 条 1 項に規定する精神保健指定医をいう。以下同じ。）をして診察をさせなければならない旨規定する。

精神保健福祉法 28 条の 2 は、診察をした指定医は、厚生労働大臣の定める基準に従い、当該診察をし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のために自身を傷つけ又は他人に害を及ぼすおそれがあるかどうかの判定を行わなければならない旨規定する。

(3) 精神保健福祉法 29 条 1 項は、都道府県知事は、診察の結果、その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のために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たときは、その者を国等の設置した精神科病院又は指定病院に入院させることができる旨規定し、同条 2 項は、都道府県知事がその者を入院させるには、その指定する 2 人以上の指定医の診察を経て、その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のために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ことについて、各指定医の診察の結果が一致した場合でなければならない旨規定する。

(4) 精神保健福祉法 29 条の 4 第 1 項前段は、都道府県知事は、精神保健福祉法 29 条 1 項の規定により入院した者（以下「措置入院者」という。）が、入院を継続しなくてもその精神障害のために自身を傷つけ又は他人に害を及ぼすおそれがないと認められるに至ったときは、直ちに、その者を退院させなければならない旨規定する。

(5) 精神保健福祉法 38 条の 2 第 1 項前段は、措置入院者を入院させている精神科病院又は指定病院の管理者は、措置入院者の症状その他厚生労働省令で定める事項を、厚生労働省令で定めるところにより、定期的に、最寄りの保健

所長を経て都道府県知事に報告しなければならない旨規定し、同項後段は、上記事項のうち厚生労働省令で定める事項については、指定医による診察の結果に基づくものでなければならない旨規定する。

精神保健及び精神障害者福祉に関する法律施行規則（昭和25年厚生省令第31号。以下「精神保健福祉法施行規則」という。）19条1項は、精神保健福祉法38条の2第1項前段の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする旨規定し、病名及び過去6月間（入院年月日から起算して6月を経過するまでの間は、過去3月間）の病状又は状態像の経過の概要（精神保健福祉法施行規則19条1項4号）、生活歴及び現病歴（同項6号）、今後の治療方針（同項8号）等とする。

精神保健福祉法施行規則19条2項は、精神保健福祉法38条の2第1項後段の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする旨規定し、症状並びに精神保健福祉法施行規則19条1項4号、6号及び8号に掲げる事項とする。

精神保健福祉法施行規則19条3項は、精神保健福祉法38条の2第1項前段の規定による報告（以下「定期病状報告」という。）は、精神保健福祉法29条1項の規定による措置が採られた日の属する月の翌月を初月とする同月以後の6月ごとの各月に行わなければならない旨規定し、ただし、入院年月日から起算して6月を経過するまでの間は、3月ごとの各月に行わなければならない旨規定する。

(6) 精神保健福祉法38条の3第1項は、都道府県知事は、定期病状報告があったときは、当該報告に係る入院中の者の症状その他厚生労働省令で定める事項を精神医療審査会に通知し、当該入院中の者についてその入院の必要があるかどうかに関し審査を求めなければならない旨規定し、精神保健福祉法38条の3第2項は、精神医療審査会は、審査を求められたときは、当該審査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に関し審査を行い、その結果を都道府県知事に通知しなければならない旨規定し、同条4項は、都道府県知事は、精神医療審査会の審査の結果に基づき、その入院が必要でない認められた者を退院させ、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なければならない旨規定する。

(7) 精神保健福祉法38条の4は、精神科病院に入院中の者又はその家族等は、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採ることを命じることとを求めることができる旨規定する。

- (8) 精神保健福祉法38条の6第1項は、厚生労働大臣又は都道府県知事は、必要があると認めるときは、精神科病院の管理者に対し、当該精神科病院に入院中の者の症状若しくは処遇に関し、報告を求め、若しくは診療録その他の帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、当該職員若しくはその指定する指定医に、精神科病院に立ち入り、これらの事項に関し、診療録その他の帳簿書類を検査させ、若しくは当該精神科病院に入院中の者その他の関係者に質問させ、又はその指定する指定医に、精神科病院に立ち入り、当該精神科病院に入院中の者を診察させることができる旨規定する。

3 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、平成31年3月1日、交番に来所して意味不明な言動をなし、警察官からの質問には一切応答せず、警察官が帰宅を促すと、手をばたつかせて暴れ出した上、警察官の腕をつかんだり、足を引っかけて倒そうとしたりしたことから、警察官は、このまま放置すれば自傷他害のおそれがあると判断し、審査請求人を保護した。B警察署長は、同日、処分庁に対し、精神保健福祉法23条に基づく通報をした。

(保護通報)

- (2) 処分庁は、平成31年3月1日、精神保健福祉法27条1項に基づく調査をし、審査請求人は指定医による診察を受ける必要があると認めたため、指定医2人に診察をさせたところ、審査請求人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のために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ことについて、各指定医の診察の結果が一致した。そのため、処分庁は、同日、審査請求人に対し、本件処分(入院措置の決定)をし、審査請求人は、C病院(以下「本件病院」という。)に入院し、治療を継続している。

(精神保健福祉法第27条に基づく調査書、措置入院に関する各診断書、措置入院決定のお知らせ、入院命令書)

- (3) 本件病院の管理者は、令和元年6月10日、同年9月9日、令和2年3月9日及び同年9月9日、処分庁に対し、審査請求人に係る定期病状報告をした。これらの定期病状報告後、処分庁は、D精神医療審査会に審査を求め、同審査会が審査をした結果、いずれも、審査請求人については現在の入院形

態での入院が適当とされた。

また、処分庁は、令和元年6月21日、精神保健福祉法38条の6第1項に基づき、指定医に審査請求人を診察させた結果、引き続き入院措置が必要と認められる状態とされた。

(措置入院者の定期病状報告書(令和元年6月4日付け、同年9月3日付け、令和2年3月5日付け、同年9月4日付け)、精神医療審査会審査結果(令和元年6月20日付け、同年9月19日付け、令和2年3月19日付け、同年10月15日付け)、措置入院患者3か月診察報告書)

(4) 審査請求人は、令和元年6月3日、本件処分を不服として、本件審査請求をした。

(審査請求書、補正書)

(5) 審査庁は、令和3年2月10日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は統合失調症ではない。適応障害とどう違い、また、なぜ私を犯罪者扱いするのか。審査請求人は何も悪いことをしてきていないし、これからはもうとっては考えていない。診断自体違っており、本件処分に対して不服があるので、審査請求をする。

(審査請求書、補正書)

第2 審査庁の諮問に係る判断の要旨

審査庁の判断は、おおむね次のとおりであり、審理員の意見もこれと同旨である。

- 1 処分庁は、平成31年3月1日、B警察署長からの通報を受理し、同日に行った精神保健福祉法27条1項に基づく調査の結果を踏まえて、その指定する2人の指定医をして精神保健福祉法28条の2に基づく判定をさせたところ、その診察を受けた審査請求人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のために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ことについて、各指定医の診察の結果が一致したことから、同日付けで本件処分をした。
- 2 本件処分は継続的事実行為であり、その処分性は本件処分が解除されるまで継続される。したがって、審査請求提起時点までにおける本件処分の適法性及び妥当性も審査対象として検討する必要がある。

審査請求人に係る診療録及び看護記録によれば、本件処分開始から審査請求提起時点までの間、主治医及び指定医並びに病院職員による頻回の診察が行われているところ、「入院を継続しなくてもその精神障害のために自身を傷つけ又は他人に害を及ぼすおそれがないと認められるに至った」事実は認められず、その他の処遇等についても違法又は不当な点は認められない。

なお、令和元年6月21日に行われた精神保健福祉法38条の6第1項に基づく指定医の診察において、審査請求人については引き続き入院措置が必要と認められる状態とされており、また、同月10日、同年9月9日及び令和2年3月9日の各定期病状報告について、D精神医療審査会が審査をした結果、それぞれ、審査請求人については現在の入院形態での入院が適当とされている。

このように、審査請求人については、本件処分の開始時から継続して入院が必要な状態が続いていると判定されており、審査請求提起時点までの間に本件処分を終了できる状態にあったとは認められない。

- 3 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点は見当たらず、本件審査請求には理由がないため、棄却されるべきである。
- 4 また、令和2年9月9日の定期病状報告についても、D精神医療審査会が審査をした結果、審査請求人は現在の入院形態での入院が適当とされており、審査請求人については、本件処分の開始時から継続して入院が必要な状態にあるから、本件処分が継続していることに違法性及び不当性はないものとする。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手續について

- (1) 本件審査請求から本件諮問に至るまでに約1年8か月が経過しているが、その間の手續の経過をみると、以下のとおりである。

本件審査請求	: 令和元年6月3日
審理員の指名	: 同年9月26日
処分庁の弁明書提出	: 同年10月25日
審査請求人の反論書提出	: 同年12月26日
審理員意見書提出	: 令和3年1月6日
本件諮問	: 同年2月10日

以上の経過をみるに、本件審査請求から審理員の指名までに約4か月、審査請求人の反論書提出から審理員意見書の提出までに約1年を要しており、これだけの期間を要する事情があったとは思われない。審査庁においては、審理手續の迅速化を図る必要が認められる。

(2) 上記の点以外には、本件諮問に至るまでの一連の手續に特段違法又は不当と認められる点はうかがわれない。

2 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 本件審査請求に係る処分

審査庁は、諮問説明書において、「審査請求提起時点までにおける処分の適法性及び妥当性」が審査対象であるとしている。

しかしながら、本件処分は継続的事実行為であり、入院措置が継続する限り処分が継続しているというべきであり、審査対象を審査請求提起時点までに限定することには理由がない。

そして、入院措置の継続をやめてほしいというのが審査請求人の意思と考えられるのであるから、審査対象を審査請求提起時点までに限定することは、審査請求人の意思にも反することになる。

また、精神保健福祉法29条の4第1項前段は、入院措置により入院した者が、入院を継続しなくてもその精神障害のために自身を傷つけ又は他人に害を及ぼすおそれがないと認められるに至ったときは、都道府県知事は、その者を直ちに退院させなければならない旨規定し、精神保健福祉法38条の4は、入院中の者は、都道府県知事に対し、当該入院中の者を退院させること等を求めることができる旨規定している。入院措置の解除を求めるといのが審査請求人の意思であるとするれば、「入院措置を解除してくれない」という不作為が審査請求人の不服申立ての実質である。そうすると、不作為についての審査請求の違法性・不当性の判断の基準時は、不作為の違法確認の訴えと同様、一般的には裁決時と解されているから、本件審査請求の実質に照らしても、違法性・不当性の判断の基準時は、裁決時と考えるべきである。

したがって、本件については、審査請求提起後の部分についても、適法性及び妥当性を審査すべきである。

(2) 本件処分の適法性及び妥当性

ア 関係資料によれば、本件については以下の事実が認められる。

(ア) 平成31年3月1日に入院措置の決定がなされた際の指定医2人の診察によれば、審査請求人は幻覚妄想状態ないし統合失調症と診断されており、幻覚妄想状態ないし興奮状態にあつて他害のおそれがあるとして、両指定医とも入院措置が必要としている。

(イ) その後、令和元年6月10日の定期病状報告に際して行われた指定医の診察においては、審査請求人は、幻覚・妄想は非常に強く、病識も全くない状態であり、現在も精神病症状に左右され、他害に至るおそれは消失していないとされており、同定期病状報告後に行われたD精神医療審査会の審査においても、審査請求人については現在の入院形態での入院が適当とされている。また、同月21日付けの措置入院患者3か月診察報告書においても、指定医は、被害妄想が続いており病識なし等として、審査請求人は引き続き入院措置が必要としている。

(ウ) 令和元年9月9日の定期病状報告に際して行われた指定医の診察においては、審査請求人の状態は、上記(イ)の定期病状報告の際と同じとされ、令和2年3月9日の定期病状報告に際して行われた指定医の診察結果も同じであった。これらの定期病状報告後に行われたD精神医療審査会の各審査の結果も、上記(イ)の審査結果と同じであった。

(エ) 令和2年9月9日の定期病状報告に際して行われた指定医の診察においても、審査請求人は、幻覚・妄想は非常に強く、病識も全くない状態であり、現在も精神病症状に左右され、他害に至るおそれは消失していないとされており、同定期病状報告後に行われたD精神医療審査会の審査においても、審査請求人については現在の入院形態での入院が適当とされている。

イ 上記事実によれば、審査請求人については、入院措置開始時以降、他人に害を及ぼすおそれが継続しており、現時点においてもその状態は同様であると考えられ、審査請求人について入院措置の決定をし、入院措置を継続している本件処分が違法又は不当であるとはいえない。

3 まとめ

以上によれば、本件処分は、継続的事実行為であるにもかかわらず、審査庁は、本件審査請求の対象を本件処分の審査請求提起時点までの部分に限定し、その部分の適法性及び妥当性を検討したのみで、本件審査請求は棄却すべきである旨の判断をしている点において、審査庁の考え方は、妥当とはいえない。ただし、審査庁は、審査請求提起後の入院措置の継続についても適法かつ妥当であるとする判断を追加し、資料を提出しているので、これも併せ考慮すると、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、結論においては妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第2部会

委	員	戸	谷	博	子
委	員	伊	藤		浩
委	員	交	告	尚	史