

【諮問第103号】

14川公審第20号

平成14年8月6日

川崎市長 阿部 孝夫 様

川崎市公文書公開審査会
会長 多賀谷 一 照

諮問第103号に係る答申について

平成12年10月12日付け12川健医第660号をもって川崎市長から諮問のありました公文書閲覧等請求に対する一部公開処分に関する不服申立ての件について、次のとおり答申します

1 審査会の結論

医療監視にかかる情報のうち、平均調剤数、平均患者数、従業者の数、処方箋数、業務委託は、市民に本来知らせるべき情報であるので、この部分に関する非開示決定を取り消すべきである。これに対し、それ以外の医療監視結果にかかる情報については、非開示が妥当であると判断する。

2 不服申立ての趣旨及び経緯

平成12年9月5日、本件不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、川崎市情報公開条例（昭和59年川崎市条例第3号。以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、「病院（川崎市中原区）に対し平成2年度から平成11年度に実施した医療監視に係る書類」の写しの交付請求をした。

本件実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）は、同年9月19日に上記請求に対し、病院（以下「対象病院」という。）に係る「平成3年度及び平成4年度に関する書類については、対象病院が休止中であり、医療監視を実施していないことから、請求に関する公文書が存在しないため。」との理由により拒否処分を行い、「平成2年度及び平成5年度から平成11年度に実施した医療監視に係る書類」については、施設表、監視表及び医療監視結果通知、平成2年度については施設表、結果表及び医療監視結果通知を対象公文書とし、そのうち患者数、従事者数、調剤数、業務委託及び検査判定結果等に係る部分を、法人に関する情報であって、公開することにより当該法人の活動利益を害するおそれがあるため、条例第7条第1項第2号（法人情報）に該当する公開できない部分として、一部公開処分（以下「本件処分」という。）を行った。

そのため、平成12年10月2日、不服申立人は条例第14条第1項に基づき、本件処分の取消し、全部公開決定を求めて不服申立てを行ったのが、本件不服申立て（当審査会諮問第103号事件）である。

3 不服申立人の主張要旨

平成12年9月28日付けの不服申立人の異議申立書、平成12年12月4日付け意見書及び平成13年2月13日実施の意見陳述によれば、不服申立人の主張の概要は以下のとおりである。

(1) 不服申立人は、会社（以下「対象会社」という。）町所在の健康管理室の平成4年及び平成5年の診療報酬明細書を持っているが、その健康管理室の診療所開設許可申請書は平成10年6月5日、診療所開設届は同月17日に提出されている。

同健康管理室に関しては、平成2年にはすでに存在していたが、診療所としての開設許可申請、開設届出をする以前から医師、看護婦が診療行為をしており、その上、保険医療機関の指定を受けず保険診療をし、保険医の登録をしていない医師が診療報酬明細書を記入し、加えて医療従事者の届け出もしていない状況であった。

対象会社は、その他所在の健康管理室においても同様のことをしており、これらは医療法、健康保険法、医師法及び保健婦・助産婦・看護婦法に違反していることが明らかである。

また、対象病院の病院・診療所カードには、「開設者が非医師の場合は開設の目的

及び維持の方法」欄の記載がないので、対象病院には医療法違反がある。さらに、対象会社は肩代わりしていた社員の本人医療費負担分を給料から控除することとしたが、これは診療所でなく保険医療機関の指定を受けていない健康管理室で保険診療行為をし、保険医の登録をしていない医師達が診療報酬明細書を記入するというでたらめな診療行為に関しての不正な保険受給であり、詐欺罪、業務上横領罪の犯罪であり、同様に、対象会社の健康保険組合にも対象病院に対する不正な保険給付があり、健康保険法違反がある。

なお、対象会社は病院経営をしているにもかかわらず、商業登記簿の営むことを目的とする業務の欄に、未だに病院経営の業務を入れていないので明らかに商法違反がある。

- (2) 実施機関は、処分理由説明書において厚生省健康政策局通知の医療監視要綱に基づき実施した医療監視であると主張しているが、実施機関の説明する医療監視要綱は、不服申立人が川崎市市民オンブズマンから得た苦情調査結果通知書に添付の参考資料「医療監視要綱（厚生省健康政策局）について」にある医療監視要綱と同じものであるとは考えられないため、不服申立人に分かるような説明を求めらる。

また、同説明書には「施設表の検査結果、監視表の判定結果及び医療監視結果の通知案文の一部等、検査結果が判明する部分は、公開することにより法人等の活動利益を害するおそれのある情報であり、これらの情報が公開され、請求者のみならず広く一般に知られれば、対象病院及び開設者である対象会社の事業競争上、相当の不利益を受ける。」とあるが、平成12年9月11日川崎市市民局広聴相談課長から得た「医療機関の開設者の確認及び非営利性の確認について（平成5年2月3日厚生省健康政策局総務・指導課長連名通知）」に拠れば、医療機関の開設者に関する確認事項として「原則として営利を目的としない法人」、非営利性に関する確認事項として「医療機関の開設主体が営利を目的とする法人でないこと。」とあり、実施機関の主張はこの内容と全く相反するものである。

- (3) 実施機関は、患者数、従事者数、調剤数、業務委託及び検査判定結果等に係る部分は、条例第7条第1項第2号「法人に関する情報であって、公開することにより当該法人の活動利益を害するおそれがあるため。」と公開することができない部分の理由を示し、同号のア「人の生命、身体又は健康を保護するため公開することが必要と認められる情報」、イ「市民の生活に影響を及ぼす法人等又は個人の違法又は著しく不当な行為に関する情報」、ウ「ア又はイに掲げる情報に準ずる情報であって、公開することが公益上必要と認められるもの」のいずれにも該当しないと主張するが、条例前文に「知る権利は、最大限に尊重されなければならない。」、「市に関する情報は、公開することを原則とし、非公開とすることができる情報は、必要最小限にとどめられること。」とあり、情報公開においては公開することを前提条件にしているのであるから、実施機関の主張は、その前提条件を覆す理由にはなり得ない。特に、上記に示した対象病院及び対象会社の数々の違法行為等からすれば、同号イ「市民の生活に影響を及ぼす法人等又は個人の違法又は著しく不当な行為に関する情報」に該当することは明らかであり、公開を拒むことができる情報には当たらないため公開するよう求めるものである。

4 実施機関の主張要旨

平成12年11月13日付けの実施機関の処分理由説明書及び平成13年5月8日の実施機関からの事情聴取によれば、実施機関の主張の概要は以下のとおりである。

(1) 本件処分の対象公文書は医療監視に係る書類であり、施設表及び監視表は、医療法第25条及び厚生省健康政策局通知に基づく医療監視要綱により様式として定められている。本市は、医療監視により調査した内容を修正し、神奈川県を經由して厚生労働省へ報告しているが、本市が医療監視に伴い病院から取得した情報は、医療監視のためのものであり目的が限定されている。

(2) 条例第7条第1項第2号の該当性について

対象病院の開設者は対象会社であるため、同病院の情報は法人である対象会社の当該事業に関する情報である。なお、病院は営利的活動が医療法により否定されているため、非公開理由については法人の非営利的活動に係る活動利益として判断したものである。

施設表に記載されている患者数、調剤数については、医療法施行規則第19条及び経過措置の規定により、対象病院の従業者員数の標準数を計算し、算出するために記載されているものであり、従事者数は医療監視で検査し判定した従事者数が記載されているものである。患者数、調剤数及び従事者数が明らかになれば、標準数に対応した従事者がいるか否かが判明するものであり、監視表の判定結果の一部が判明してしまう結果となる。さらに、業務委託についても規則で定める基準に適合するものに委託しているか否かを検査し、判定するために記載されているものである。

このように、施設表に記載されている患者数及び調剤数は、医療監視で検査し判定するための根拠として記載されているものであり、従事者数及び業務委託の状況は医療監視で検査した結果として記載されているものである。

したがって、本件対象公文書に記録されている情報は、公表することを前提として任意に提出された情報ではなく、医療監視の実施に伴い取得、作成された情報であり、非公開とした患者数、従事者数、調剤数及び業務委託の状況は、これらが公開されれば、病院の経営状況、医療法で定める法定人員の充足状況等が明らかになるものであり、さらに、従事者数については病院の職員数及び職員配置等人事に関する情報でもあるため、専ら法人等の内部に関する情報である。

また、施設表の検査結果、監視表の判定結果及び医療監視結果の通知案文の一部等、検査結果が判明する部分は、公開することにより不適合事項及び注意・要望事項があったことなど、病院が医療法に適合しているか否かが判明することとなり、法人等の活動利益を害するおそれのある情報であり、これらの情報が公開され、請求者のみならず広く一般に知られば、対象病院及び開設者である対象会社の事業競争上、相当の不利益を受けることが予測されるものである。

(3) 条例第7条第1項第2号ア、イ、ウの該当性について

医療監視要綱に基づき実施した市内の病院の立入検査終了後は、すべての病院につき施設表及び監視表を作成しているものであり、本件対象公文書についても、通常の医療監視の実施結果として作成されたものであるため、条例第7条第1項第2号ア「

人の生命，身体又は健康を保護するため公開することが必要と認められる情報」，イ「市民の生活に影響を及ぼす法人等又は個人の違法又は著しく不当な行為に関する情報」，ウ「ア又はイに掲げる情報に準ずる情報であって，公開することが公益上必要と認められるもの」のいずれにも該当しない。

(4) 医療法等の違反について

不服申立人は，対象病院の開設者である対象会社には医療法違反，健康保険法違反，医師法違反及び保健婦・助産婦・看護婦法違反等があると主張しているが，これらの法律の適合性を判断する権限のある行政庁による法律違反等の認定はなされていない。

また，対象病院及び対象会社の事業活動によって，人の生命，身体又は健康について現に被害が発生しているか，あるいは近い将来被害が発生することも確実に予測されない。さらに，相当数の市民の生活についての著しい支障が現に発生しているか，近い将来確実に発生することも予測されないと考えるとともに，本件対象公文書に著しく不当な行為に関する情報が記録されているものとは認められない。

5 審査会の判断

川崎市が医療監視を実施した対象病院は，民間の医療法人であり，営利法人により開設されている。営利法人により開設されているものの，当該病院は医療法人であり，開設者が営利法人であるからといって，病院に関する情報が当然に営利法人にかかる情報となるわけではない。

条例第7条第1項第2号の法人等には，営利法人のみならず，宗教法人，学校法人，社団法人などの非営利法人も含まれる。したがって，対象病院も，独立して第7条第1項該当性を判断することが妥当である。

非営利法人においても，その法人としての組織，内部的活動など内部情報を秘密に保つことは，その法人の正当なる利益であり，情報の開示によりこの利益を害するおそれがあれば，非開示事由に該当することとなる。

もっとも，法人等情報に該当する場合であっても，法人等の違法又は著しく不当な行為に関する情報は例外として開示することができ（第7条第1項第2号ただし書），異議申立人はこのただし書該当性を主張している。しかるに，対象病院が，医療法等に違反しており，その違法事実に関する情報があるかは直ちには明らかでなく，また，その立証もされていない。

また，法人等情報に該当する場合であっても，公開することが公益上必要と認められる場合には，例外として開示することができる（第7条第1項第2号ただし書）。鑑みるに，医療法人は，患者等に医療サービスを行うことを使命とする非営利法人であり，その限りで医療法人に関する法人等情報は，当然に非開示ではない。例えば，病院開設届，病院のベッド数，専門とする診療科目，診療時間などは，診療を潜在的に受けることがあり得る市民一般に対し，本来知らせるべき情報であり，その意味で開示をすべき情報に当たるといえよう。

なお，医療監視にかかる情報のうちには，医療法人自体に関するこれらの情報の外に，医療監視結果についての情報が含まれている。これら監視結果についての情報は，各検査項目について，所定の基準が達成されたか否かを，行政側が定めた基準によって採一

的に判定するものであり、その程度は明らかにされていない。これが公表されると、その択一的な判定結果が一人歩きし、それによって当該病院の実状を不当に不利益に判断される事態が生じかねない。このような事態は、医療監視にかかる検査に応じ、自治体の指導の下に医療法人が改善を図るという、医療監視の仕組みの適正な実施を困難とするものと認められる。

したがって、医療監視にかかる情報のうち、平均調剤数、平均患者数、従業者の数、処方箋数、業務委託は、市民に本来知らせるべき情報であるので、この部分に関する非開示決定を取り消すべきである。これに対し、それ以外の医療監視結果にかかる情報については、条例第7条第1項第2号、3号により、非開示が妥当であると判断する。

川崎市公文書公開審査会（五十音順）

委員	小林	美智子
委員	高岡	香
委員	多賀谷	一照
委員	福江	裕幸
委員	安富	潔