

柏情審第26号
平成27年10月22日

柏市長 秋山浩保様

柏市情報公開・個人情報保護審議会
会長 高岡信男

不服申立てに対する答申について

平成27年4月9日付け柏健総第84号で諮問のあった事案について、下記のとおり答申します。

記

1 当審議会の結論

柏市長（以下「実施機関」という。）が開示請求者に対して行った平成27年2月25日付け公文書部分開示決定については、決定の一部を取り消し、別表2に掲げる部分を除き開示すべきである。

2 不服申立てに至る経過

(1) 本件不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、実施機関に対し、柏市情報公開条例（平成12年柏市条例第4号。以下「条例」という。）第5条の規定により、平成27年1月7日付け公文書開示請求書をもって「●●病院について、医療法の規定に基づく何らかの調査（監査，検査等）の際に取得または作成された情報のうち、平成25年度の情報全て」の開示請求をした。

(2) 実施機関は、開示に係る公文書として、次の公文書（以下「本件公文書」という。）を特定した。

平成25年度医療法人社団●●病院の医療法第25条第1項の規定に基づく立入検査資料

(3) 実施機関は本件公文書のうち、別表1に掲げる部分については、不開示情報として規定している条例第7条第2号，第3号

ア、第3号イ及び第4号に該当するとして、不服申立人に対し、平成27年2月25日付け柏健総第485号をもって公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）の通知をした。

(4) 不服申立人は、本件公文書の不開示部分の開示を求めて、行政不服審査法第6条の規定より、平成27年3月23日付けで実施機関に対し不服申立てをした。

3 不服申立ての趣旨及び理由

(1) 不服申立ての趣旨

本件処分を取り消し、本件公文書の全部を開示するとの決定を求める。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人が不服申立書、意見書等で主張している不服申立ての理由の趣旨の要旨は以下のとおりである。

ア 精神医学領域の公文書の性質

本件公文書で開示請求の対象となっている病院は精神保健福祉法指定医療機関である。そして、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である。

したがって、精神科領域の公文書は、全般的に、老人や障害者の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報に該当し、第7条第2号ただし書イ、第7条第3号ただし書、公益上の理由による裁量的開示の場合に当たる。

イ 第7条第2号

医療機関における安全管理体制の整備検査表や放射線管理部門立入検査表等における病院側対応者・記入者の氏名及び職名は、処分庁によって個人識別情報であるとして非開示にされた。

しかし、同号が保護しようとしている情報は、個人の職業

て当該病院の社会的評価や社会的信用度の低下につながる可能性については、その因果関係の証明がなく、仮に予想できるとしてもれっきとした事実であり、評価や信用度が低下しても甘受すべきである。

本件公文書は、病院を経営する法人が法律上要請されている責任についての報告書であり、法律によって病院に要請されている行動を病院がどのように果たしているかを知ることが、病院の行動によって影響を受ける市民の当然の権利である。

本件公文書の情報は、当該病院の実態を実際に目で見て話し聞いた複数の行政機関職員による信頼に足る判断であり、あくまでその当時はそうであったという確定した客観的な情報であるゆえ、当該病院の正当な権利利益を害するおそれがないと言える。

たしかに、本号に規定する法人等の「正当な利益」には、法人等の社会的信用といった内容も含まれる。しかし、法令適否情報については、仮にそれを公開することにより、法人等が否定的に評価されたとしても、それを秘匿することで法人等の社会的信用を維持することまで、同号で保護しようとするものではない。

さらに、医療という人の生命、身体又は健康に関わる事業の性質、当該病院が精神科病院であることから入院患者が病院によって金銭を管理されていること、生活保護受給者も生活保護法に規定される受診命令により強制的に通院させられていること等から鑑みると、医療機関が有している設備に関する情報、データ情報及び病院の経営理念や看護部の目標等の情報は、秘匿するよりも、むしろ、患者本人や保護者が医療機関を選択する際の有用な情報として公開していくことが、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報は公開の要請が強く、開示すべきであるとする同号ただし書の趣旨にも合致するといえるべきである。

そして、本件公文書については、定期的な悉皆調査である

という性質から，実際に記載されている情報を公開しても医療機関の正当な利益を害するという特段の事情は認められない。

エ 第7条第3号イ

たとえ処分庁が，安全管理体制の整備検査結果や放射線検査整備の概要等を検査対象から任意に受け取ったとしても，当該文書は，本来，法令等の規定によって義務的に処分庁に提供されるものであり，条例第7条第3号イには該当しない。

また，医療監視事務は，任意の調査ではなく，法に基づく義務的調査であることから，これらの情報を公開したからといって，医療機関が協力を拒むといった事態を生じるとは考えられない。

放射線関係の情報も，東日本大震災における原子炉事故以降，国民の関心は高まっている。医療機関における放射線関連の対策，整備等に係る情報を積極的に公開していくことも利用者や病院近隣に所在する法人や病院近隣に勤務，通学，居住する個人の生命，健康，生活又は財産を保護するため，公にすることが必要であると認められる情報に該当する。

オ 第7条第4号

処分庁は当該病院に係る平面図について条例第7条第4号に該当すると主張しているが，当該病院は自ら取材を受けて，書籍に精神科救急病棟及び保護室の詳細な間取りが掲載されている。

また，他の病院も当該非開示情報自体及び当該非開示情報に相当する情報を公開しているにもかかわらず，処分庁の憂慮する事態はひき起こされていないことから，処分庁の主張には理由がない。

4 実施機関の主張の要旨

(1) 条例第7条第2号の該当性について

条例第7条第2号は個人に関する情報について規定しており，「個人に関する情報であって，当該情報に含まれる氏名，生年月日その他の記述等により特定の個人を識別できるもの又は特定の個人を識別することはできないが，公にすることにより，

なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」については、不開示とする規定である。

本件公文書には、勤務従事者の氏名（医師を除く。）、住所、生年月日等が記載されている。これらは個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報である。

また、これらの情報は、条例第7条第2号ただし書アの「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」でもない。ただし書ウの公務員等の職務の遂行に係る情報や、ただし書エの予算の執行を伴うものに係る情報にも該当しない。

したがって、本件公文書に記載されている勤務従事者の氏名（医師を除く。）、住所、生年月日等は、条例第7条第2号本文に規定する不開示情報に該当する。

(2) 条例第7条第3号アの該当性について

条例第7条第3号アは法人等に関する情報のうち、正当な権利利益の保護について規定しており、「法人その他の団体又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」については、公益性確保の観点から公にすることが必要であると認められる情報を除き、不開示とする規定である。

本件公文書には、検査結果、判定結果、指摘事項・指導内容等が記載されている。これらは法人に関する情報であって、条例第7条第3号アに規定する「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」である。

なお、検査結果等の情報であっても、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために必要であると認められる場合は公にしなければならないが、検査結果等により現実的な危害が発生しているわけでもなく、その蓋然性が高いわけでもない。よって、同条第3号ただし書には該当しない。

したがって、本件公文書に記載されている検査結果、判定結果、指摘事項・指導内容等は、条例第7条第3号アに規定する不開示情報に該当する。

(3) 条例第7条第3号イの該当性について

条例第7条第3号イは法人等に関する情報のうち、情報提供者等の信頼と期待の保護について規定しており、「法人その他の団体又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」については、公益性確保の観点から公にすることが必要であると認められる情報を除き、不開示とする規定である。

本件公文書には、安全管理体制の整備検査結果や放射線検査設備の概要など、立入検査前に病院側から任意に提供されたものが記載されている。これらは法人に関する情報であって、条例第7条第3号イに規定する「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」に該当する。そして、病院における通例として公にしないことは、この情報の性質に照らして合理的であると認められるものである。

また、安全管理体制の整備検査結果等であっても、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために必要であると認められる場合は公にしなければならないが、安全管理体制の整備検査結果等には、実際の健康被害に関する情報が記載されているわけではない。よって、同条第3号ただし書には該当しない。

したがって、本件公文書に記載された安全管理体制の整備検査結果や放射線検査設備の概要などは、条例第7条第3号イに規定する不開示情報に該当する。

(4) 条例第7条第4号の該当性について

条例第7条第4号は公共の安全等に関する情報について規定しており、「公にすることにより、人の生命、身体又は財産の保護、犯罪の予防又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報」については、不開示とする規定

である。

本件公文書には、病院内の平面図が記載されている。開示請求の対象となっている医療機関は精神病院であり、通常外来診療に係る部分以外については、安全管理のために施錠されている。よって、病院内の平面図（外来棟1階部分を除く。）を開示すると、病院が意図していない患者の出入り、物品の盗難等のおそれがある。

したがって、本件公文書は、条例第7条第4号に規定する不開示情報に該当する。

5 当審議会の判断

(1) 本件公文書について

ア 本件公文書の概要

本件公文書は、平成25年度医療法人社団●●病院の医療法第25条第1項の規定に基づく立入検査資料である。

実施機関は、市内の病院が法令に適合する人員や構造設備を有しているか等を年に1回立入検査を行っている。当該資料は、立入検査に際して実施機関が作成した資料、病院から提出を受けた資料及び検査結果を国や千葉県に報告するために作成した資料である。

イ 実施機関による処分

実施機関は、本件公文書に記載されている勤務従事者の氏名（医師を除く。）、住所、生年月日等については、条例第7条第2号本文により当該情報を不開示とした。

また、本件公文書に記載されている検査結果、判定結果、指摘事項・指導内容等については、条例第7条第3号アの規定により当該情報を不開示とした。

さらに、本件公文書に記載されている安全管理体制の整備検査結果や放射線検査設備の概要など、立入検査前に病院側から任意に提供された情報については、条例第7条第3号イにより当該情報を不開示とした。

最後に、本件公文書に記載されている病院内の平面図については、条例第7条第4号により当該情報を不開示とした。

そこで実施機関の判断の妥当性について以下検討する。

(2) 条例第7条第2号の該当性について

ア 条例第7条第2号本文の該当性

(ア) 条例第7条第2号本文は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、原則として不開示とする旨を定めている。

(イ) 本件公文書のうち、実施機関が条例第7条第2号本文を理由に不開示とした別表1に掲げる情報（以下「別表1（2号本文）情報」という。）は、同号本文の個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名により特定の個人を識別することができるものと認められる。

イ 条例第7条第2号ただし書きの該当性

(ア) 条例第7条は、同条第2号ただし書に掲げる「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。）の役員及び職員、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）の役員及び職員をいう。以下同じ。）である場合において、当該情報

がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」又は「エ 当該個人が公務員等以外の者である場合において、当該情報が実施機関の行う事務又は事業で予算の執行を伴うものに係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等以外の者の職（これに類するものを含む。）及び氏名並びに当該予算執行の内容に係る部分（公にすることにより、当該公務員等以外の者の権利利益を不当に害するおそれがある情報を除く。）」のいずれかが記録されている情報は、同号本文に掲げる不開示情報が記録されている場合であっても、これを開示しなければならない旨規定している。

- (イ) 実施機関が不開示とした別表 1（2号本文）情報は民間の医療機関である●●病院の従事者に関する情報である。当該医療機関が精神病院であることを考慮に入れたとしても、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、医師以外の従事者情報を公にすることが必要であるとは認められない。よって、条例第7条第2号ただし書イには該当しない。

また、公務員等に関する情報ではないため、条例第7条第2号ただし書ウにも該当しない。

- (ウ) 不服申立人は、当該立入検査の実施にあたり実施機関の予算が執行されていることから、当該検査で入手した従事者名簿等の情報が条例第7条第2号ただし書エに該当すると主張するが、当該ただし書でいう「予算執行を伴うものに係る情報」とは、報償費による贈答品、交際費による祝金、各種補助金、貸付金等の交付の相手方に関する情報などについて規定しているものである。

よって条例第7条第2号ただし書エにも該当しない。

- (エ) 別表 1（2号本文）情報のうち、「医師の免許年月日の年の部分」については、医師氏名について本件処分にて開示していること及び医師の氏名が判明すれば厚生労働省が提供する医師等資格確認検索のシステムで当該医師の医師免

許の取得年が確認できることから、条例第7条第2号ただし書アに規定する「法令等の規定により又は慣行として公にされる情報」であると認められる。

よって当該部分については条例第7条第2号ただし書アに該当すると判断する。

上記以外の別表1（2号本文）情報については、「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」ではないため、条例第7条第2号ただし書アには該当しない。

(3) 条例第7条第3号アの該当性について

条例第7条第3号アは、法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの（ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。）を不開示とする旨を定めている。

そこで、以下情報の区分ごとに条例第7条第3号アの該当性について検討する。

ア 判定結果等について

実施機関が条例第7条第3号アに該当するとして不開示とした別表1に掲げる情報（以下「別表1（3号ア）情報」という。）のうち「第1表施設表」の「(19) 検査結果」の部分、「第2表 検査表」のうち「前年判定」及び「当年判定」の部分、「医療機関立入検査の結果について（通知）」のうち結果が分かる部分、「平成25年度医療機関立入検査指導票」のうち指導事項及び指導内容が分かる部分、「医療機関における安全管理体制の整備検査表（保健所用）」医療安全関係のうち検査結果の部分、「医療機関における安全管理体制の整備検査表（保健所用）」院内感染対策関係のうち検査結果の部分、「業務委託確認表」のうち検査結果が分かる部分の「委託業者名」及び「委託機器」を除いた部分並びに「医師

勤務実態確認表」のうち医師名及び勤務状況以外の項目のうち「備考欄」を除いた部分は、実施機関の職員が、医療機関に立入検査を行った際の判定結果、指摘事項及び指導事項を記載したものである。

そこで、条例第7条第3号アの該当性について検討する。

まず、当該判定結果及び指摘事項は法令等の基準に則した客観的で明確なものであること、当該立入検査の実施にあたっては病院担当者を集めての説明会が事前に行われ、検査事項が周知されていたこと及び当該病院は立入検査前に基準に適合するよう改善等を行うことが可能であったことを考慮すれば、当該部分を開示することによって、当該病院の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

また、仮に判定結果等が医療機関の社会的評価の低下につながるようになったとしても、指摘事項が正当なものであれば、当該医療機関の正当な利益を害するとは認められない。

また、当該情報のうち指導事項の部分についても立入検査の結果に係る情報であり、判定結果及び指摘事項と同様に判断すべきである。

よってこれらの別表1（3号ア）情報は条例第7条第3号アには該当しない。

イ エコー検査について

別表1（3号ア）情報の「エコー検査について」のうち表題、医療機関名及び決裁欄以外の部分は、平成25年12月24日に実施した立入検査の後、実施機関が日を改めて再度現地確認を行った際の報告が記載されている。

この情報についても、上記アの指導事項の部分と同様立入検査の結果に係る情報であることから、同様に条例第7条第3号アには該当しない。

ウ 委託業者名等について

別表1（3号ア）情報の「業務委託確認表」のうち「委託業者名」及び「委託機器」の部分は、立入検査の際、実施機関職員が当該医療機関の委託先に関する情報を調査し、作成

したものである。

これらの委託先に関する情報は、当該医療機関の取引情報であるとともに、受託事業者にとっても顧客等が明らかとなる取引情報であって、当該医療機関及び受託事業者が事業活動を行う上での内部管理情報及び事業活動情報に属する情報である。

したがってそれが公にされることにより、当該医療機関等の事業活動が損なわれ、権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、条例第7条第3号アに該当すると認められる。

エ 個人情報記載部分について

なお、別表1（3号ア）情報の「医療機関における安全管理体制の整備検査表（保健所用）」医療安全関係のうち「対応者氏名」及び「医師勤務実態確認表」の「備考欄」について、実施機関は条例第7条第3号アに該当するため不開示情報と決定したが、これらの情報は、個人情報が記載されているものであることから、当該部分については、条例第7条第2号本文に該当する情報と判断する。

(4) 条例第7条第3号イの該当性について

ア 条例第7条第3号イは、法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、実施機関の要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの（ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。）を不開示とする旨を定めている。

イ 実施機関が条例第7条第3号イに該当するとして不開示とした別表1に掲げる情報（以下「別表1（3号イ）情報」という。）は、安全管理体制の整備検査結果や放射線検査設備の概要など、立入検査前に病院側から任意に提供された資料である。

そこで、以下条例第7条第3号イの該当性について検討する。

(ア) 任意提供性及び公にしないとの条件について

別表1（3号イ）情報は、実施機関が、立入検査を円滑に行うことを目的に対象医療機関に対し作成及び提出を依頼したものである。

実施機関は依頼に際し、当該資料は立入検査を円滑に行うための参考にするために任意で提出を求めるものであること、資料の作成に際しては可能な範囲で構わないことを示していることから少なくとも実施機関においては、当該資料の公表を予定していなかったことが認められる。

さらに当該資料については、保健所業務が千葉県の所管であった時代を含めて公表された事例がないことから、実施機関及び医療機関の双方が公にされることはないと認識していたものと考えられる。

また、条例第7条第3号イの解釈・運用において、「公にしないとの条件」を付す方法については黙示的なものを排除するものではないとしている。

以上のことを勘案すると、当該別表1（3号イ）情報が「法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」であることについては認められる。

(イ) 条件を付すことの合理性について

ただし、条例第7条第3号イに該当するためには、当該別表1（3号イ）情報が「法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められる」必要がある。

当該別表1（3号イ）情報は実施機関が立入検査を円滑に行うために当該医療機関に作成及び提出を依頼した資料であるが、上記（3）アにおいて判断したとおり、立入検査の結果に係る情報が不開示情報に該当しないものである以

上、検査の参考資料に過ぎない当該資料が、「公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的である」とまでは認められない。

よって当該資料は、条例第7条第3号イに該当しない。

ウ 取引情報について

なお、別表1（3号イ）情報のうち、「放射線検査設備等の一覧表」の「製造会社」及び「型式」の欄並びに「平成25年放射線施設立入検査チェックリスト」の「製作会社名」、「型式」及び「測定業者」の欄について、実施機関は条例第7条第3号イに該当するため不開示情報と決定したが、これらの情報は医療機関の取引情報であるとともに、製造事業者等にとっても顧客等が明らかとなる取引情報であって、当該医療機関及び製造事業者等が事業活動を行う上での内部管理情報及び事業活動情報に属する情報が記載されているものである。

したがってそれが公にされることにより、当該医療機関等の事業活動が損なわれ、権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められる。

よって当該部分については条例第7条3号アに該当する情報と判断する。

(5) 条例第7条第4号の該当性について

ア 条例第7条第4号は、公にすることにより、人の生命、身体又は財産の保護、犯罪の予防又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報については、不開示とする旨を定めている。

イ 実施機関が条例第7条第4号を理由に不開示とした情報は「病院平面図（外来棟1階以外の部分）」である。実施機関は、開示請求の対象となっている医療機関は精神病院であり、通常外来診療に係る部分以外については、安全管理のために施錠されており、病院内の平面図（外来棟1階部分を除く。）を開示すると、病院が意図していない患者の出入り、物品の盗難等のおそれがあるとしている。

そこで、以下条例第7条第4号の該当性について検討する。

(ア) 入院患者の病棟以外の部分等

平面図のうち入院患者の病棟以外の部分及び薬品等の危険物等を保管しているスペースを示す部分については、防犯上の理由で不開示とすることは妥当であると認められ、条例第7条第4号に該当すると認められる。

(イ) 入院患者の病棟部分

上記以外の入院患者の病棟部分については、平面図の開示と、実施機関の懸念する事態を誘発するおそれとに因果関係を見いだすことは困難である。

また、不服申立人の指摘するように、病棟の平面図の一部については書籍にて公開されているところであることから、入院患者の病棟部分の情報は、公にしたからといって、人の生命、身体又は財産の保護、犯罪の予防又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報であるとは認められない。

よって条例第7条第4号には該当しない。

(6) 結論

以上、検討したとおり、1当審議会の結論のとおり判断する。

6 審議会の処理経過

当審議会の処理経過は、別表3のとおりである。

別表3

年 月 日	処 理 内 容
平成27年4月 9日	諮問
4月20日	実施機関から理由説明書の收受
4月24日	第1回審議会（実施機関から説明聴取）
5月19日	第2回審議会（不服申立人の意見陳述）
7月 3日	第3回審議会（実施機関からの説明聴取）
7月24日	第4回審議会（審議）
8月21日	第5回審議会（審議）
10月 9日	第6回審議会（審議）
10月22日	答申