

答申第 797 号

情公第 2261 号

令和 6 年 10 月 29 日

地方独立行政法人神奈川県立病院機構

理事長 阿南 英明 様

神奈川県情報公開審査会

会長 田村 達久

行政文書一部公開処分に関する審査請求について（答申）

令和 5 年 11 月 24 日付けで諮問された特定病院に対する調査報告書一部非公開の件（諮問第 906 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関である地方独立行政法人神奈川県立病院機構は、令和5年8月29日付け行政文書一部公開決定を取り消し、改めて諾否決定を行うべきである。

2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、令和5年6月30日付けで、神奈川県知事に対して、「地方独立行政法人神奈川県立病院機構が、特定年月に県立こども医療センターで発生した医療事故を巡り、県に令和5年に提出した調査報告書の全文」について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対して、神奈川県知事は、令和5年7月10日付けで、条例第10条第4項の規定に基づき本件請求に対する諾否の決定期間を延長する決定を行った上で、本件請求に係る行政文書が地方独立行政法人神奈川県立病院機構（以下「実施機関」という。）において作成されたものであることを理由として、実施機関と協議の上、条例第11条第1項の規定に基づき、実施機関に対して事案の移送を行った。
- (3) 本件請求に対して、実施機関は、令和5年8月29日付けで、「院内調査結果報告書」と題する文書を本件請求に係る行政文書（以下「本件行政文書」という。）として特定した上で、本件行政文書に含まれる情報の一部が条例第5条第5号に規定する事務等に関する情報に該当することを理由として、行政文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (4) 審査請求人は、令和5年9月8日付けで、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

- (1) 実施機関が審査請求人に対して公開した本件行政文書は、ほとんどが黒塗りの非公開であった。本件処分に係る行政文書一部公開決定通知書（以下「本件通知書」という。）は、条例第5条第5号を公開することができ

ない理由に挙げている。

実施機関への聞き取りによれば、本件通知書を作成した当時、本件行政文書は近々、情報公開請求に依らず、自主的に公表する予定であり、公開範囲を遺族と調整している最中のため、実施機関の独断で公開範囲を決めるのは遺族との調整に支障が生じる蓋然性があったとのことであった。

実際、本件通知書が作成されてから9日後の令和5年9月7日に、県立こども医療センターと実施機関は、遺族との調整を終えた結果として、本件行政文書を黒塗りが少ない状態で「自主的に公表」している。

遺族との調整を終えた現時点なら、情報公開請求をすれば、かなり黒塗りが少ない状態で公開決定されることが期待される。本件審査請求は、実施機関の遺族との調整が終わる前、すなわち審査請求人が情報公開請求した時点で、実施機関がした非公開部分の判断についての妥当性を問うものである。

(2) 本件行政文書は、医療事故の経緯や再発防止策を記したもので、個人の病歴やプライバシーに触れる極めてセンシティブな文書であることは理解する。しかし、公的医療機関として公共性の高い医療を提供しており、実施機関の設立原資は税であることから、実施機関が保有する情報は公共性が高く、県民に広く知らされるべき情報と言うべきである。

(3) 第一に、遺族の意向にかかわらず、行政機関として公表しなければならない公益的情報が存在する。本件でいえば、「総括」の一部や「再発防止策について」の大部分である。当該箇所は、県立こども医療センターが抱えていた態勢の不備が指摘され、それに対する解決策の提示がなされている。死亡した患者の個人情報とは関係の薄い内容であり、病院内における治療態勢の課題は非常に公益性が高い情報である。院内の当直態勢に課題があると分かっていたら、入院先を変更する患者もいると思われ、県民の自己決定権に強く影響する事項である。

患者の意向にかかわらず、行政機関として公表を決断しなければならない情報があるというのは、同じ条例に従う県本庁機関、及び県教育委員会などでは共通理解である。その証拠として県教育委員会が策定した、いじめ重大事案の調査報告書に関する公表方針を定めた文書では、「被害者側

の意向のみで何も公表しないとすることは、本調査会としては、適当ではないと考える」と記載されている。県教育委員会への聞き取りによれば、いじめ被害者側が公開に反対したとしても、黒塗りの範囲は変わるものの、報告書の骨子と再発防止策は原則公開することであり、直近では特定日に記者発表資料として県ホームページに掲載された。

- (4) もう一つは、外部による指摘や公表で、既に「公知の事実」となっている事柄が存在する。まず、令和5年6月30日の県議会厚生常任委員会では、本件行政文書が指摘した再発防止策の提案を受けて、県立こども医療センターが既に一部提案を導入したと答弁されている。また、当該答弁などを基にした新聞報道では、県立こども医療センターは「院内迅速対応システム（RRS）」を導入したと指摘されている。院内迅速対応システムについては、本件行政文書の「再発防止策について」の項目に記載されており、従って、当該部分を黒塗りにする理由はない。加えて指摘すれば、既に導入済みの再発防止策であれば、政策変更がされたと捉えることができ、「過去の情報」として公開可能とも考えられる。これは、例えば公共工事の入札情報も、入札前は非公開である一方、開札後は公表されるのと同じことである。

以上の理由により、本件行政文書の大部分を非公開とした実施機関の決定は、行政の裁量権を逸脱していると言える。

4 実施機関（担当：内部統制・コンプライアンス室）の説明要旨

- (1) 審査請求人は、審査請求の理由として「本件審査請求は、実施機関の遺族との調整が終わる前、すなわち審査請求人が情報公開請求した時点で、実施機関がした非公開部分の判断について妥当性を問うものである」としたうえで、本件行政文書のうち、①「総括」の一部、「再発防止策について」の大部分、②「再発防止策について」の「院内迅速対応システム（RRS）」に係る部分について、公開すべきであると主張している。

実施機関は、令和5年9月7日に上記①及び②の2箇所を非公開とすることなく本件行政文書を公表し、審査請求人に交付した。したがって、本件処分に係る審査請求人の利益は喪失している。

(2) 本件行政文書は、医療事故に係る調査の結果を報告書としてまとめたものである。当該報告書には、患者の病名や既往歴等、患者個人を特定し得る情報が記載されている。また、患者個人の特定に至らない情報であったとしても、医療事故の当事者である患者遺族にとっては、公表して欲しくない情報もあることから、当該報告書の公表にあたっては、患者遺族の意向を慎重に確認する必要がある。

本件処分を行った令和5年8月29日時点では、実施機関においては「本件請求に係る行政文書中の、どの部分を公表しどの部分は公表しない」という患者遺族の意向を詳細に確認している最中であり、本件行政文書の公開範囲に係る患者遺族の意向確認が完了していなかった。

以上のことから、公表という実施機関が行う事務の適正な遂行に支障が及ぶことが明らかであると判断し、「本件請求に係る行政文書の目次部分」等、本件処分時点において患者遺族の意向が確認済であった部分を除き、条例第5条第5号に基づき本件処分を行った。

(3) 審査請求人は、「遺族の意向にかかわらず、行政機関として公表しなければならない公益的情報が存在する。県立こども医療センターが抱えていた態勢の不備が指摘され、それに対する解決策の提示がなされている。死亡した患者の個人情報とは関係の薄い内容であり、病院内における治療態勢の課題は非常に公益性が高い情報である。院内の当直態勢に課題があると分かっているならば、入院先を変更する患者もいると思われ、県民の自己決定権に強く影響する」として「『総括』の一部及び『再発防止策について』の大部分」について公開すべきであると主張している。

「神奈川県情報公開条例の解釈及び運用の基準」（以下「解釈及び運用の基準」という。）では、条例第5条第5号について「『適正な遂行に支障を及ぼすおそれ』の『適正』とは、公開のもたらす支障だけでなく、公開による利益も考慮して判断しようとする趣旨である。支障の程度が重大でない場合には、開かれた県政の確立のため、公開することによる利益を重視して、公開すべき場合があると考えられるため、十分に比較衡量し、判断する必要がある。」と解説されている。

上述のとおり、審査請求人は、本件処分の非公開部分に係る公開による

利益として、入院先の変更等に係る「県民の自己決定権」が確保されていることを挙げているところであるが、実施機関では、令和3年10月15日に県立こども医療センターにおいて病院管理者が予期していなかった死亡事故が発生したことを記者発表し、当該記者発表資料を実施機関のホームページ上に公表し、県民に対し本件医療事故を周知している。

一方、本件においては、上述のとおり「本件請求に係る行政文書中の、どの部分を公表しどの部分は公表しない」という詳細な確認を実施機関と患者遺族との間で行っている最中であることを勘案すると、患者遺族の意向確認が完了しないまま公表することは、患者遺族と実施機関との信頼関係が回復不可能といえる程に損なわれることとなることは明白である。解釈及び運用の基準で解説されている比較衡量論を本件処分に当てはめたとしても、公表という実施機関が行う事務の適正な遂行に支障が及ぶことが明らかである。

- (4) 審査請求人は、本件行政文書に記載された再発防止策については、令和5年6月30日の県議会厚生常任委員会において答弁がされていること等から「『再発防止策について』の『院内迅速対応システム（RRS）』に係る部分」は、「公知の事実」ないし「過去の情報」であることから公開すべきであると主張している。

本件処分は、条例第5条第5号に該当することから一部非公開と判断した処分である。患者遺族の意向に全面的に依拠することとなる処分であることは、上述のとおりであり、「公知の事実」ないし「過去の情報」該当性は何ら関係ない。

5 審査会の判断理由

- (1) 諾否決定手続の妥当性について

ア 本件通知書の「公開請求に対して特定した行政文書」欄及び「公開することができない部分及び理由」中の「（公開することができない部分）」欄には、それぞれ「別紙のとおり」と記載されているが、当審査会が実施機関に確認したところ、この「別紙」とは、本件処分の内容を記した書面でなく、本件行政文書そのものである旨の説明があった。

そこで、実施機関に改めて経緯を確認したところ、本件処分では、本件通知書と同時に本件行政文書も交付しており、請求者は本件行政文書を実際に閲覧することで、本件行政文書の名称及び非公開とした部分を了知することができるため、本件通知書自体には本件行政文書の名称及び非公開とした部分を記載せず、本件行政文書そのものを「別紙」と記載した旨の説明があった。

しかし、そもそも行政文書公開請求に対する諾否決定通知書は、行政文書公開請求に対する諾否決定という行政処分の内容を請求者に了知させる書面である以上、たとえ請求に対して実施機関が特定した行政文書（以下「対象文書」という。）が諾否決定通知書とともに交付され、対象文書の実際の閲覧を通じて諾否決定の内容である対象文書の名称及び非公開とした部分を請求者が知り得たとしても、これらの諾否決定の内容が諾否決定通知書自体に明記されていなければ、実施機関は請求者に対して行政処分の内容を示すことなく行政処分を行ったに等しいことから、かかる諾否決定は不適法なものと解すべきである。

そして、前述のとおり、本件通知書においては、「公開請求に対して特定した行政文書」欄及び「公開することができない部分及び理由」中の「（公開することができない部分）」欄には、それぞれ「別紙のとおり」と記載され、この「別紙」としては本件行政文書が添付されているにすぎず、本件処分の内容、すなわち、本件行政文書の名称及び非公開とした部分を示した書面が添付されていない以上、本件処分は諾否決定の内容が示されないまま行われたに等しく、不適法といわざるを得ない。

イ さらに、当審査会が本件通知書を確認したところ、本件行政文書に含まれる情報の一部が条例第5条第5号に規定する事務等に関する情報に該当すると判断した理由の記載が、包括的かつ単なる条文の引用にとどまるものとなっており、本件非公開情報ごとに同号に該当すると判断した具体的な理由の記載が認められなかった。かかる理由付記は、実施機関に非公開理由の付記を義務付けた条例第10条第3項の趣旨、すなわち、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非公開の理由を請求者に知らせることによって、その審査請求

に便宜を与えるという趣旨に反するものといわざるを得ない。

ウ 以上のことから、実施機関は本件処分を取り消して、改めて諾否決定を行うべきである。そして、実施機関が改めて行う諾否決定が非公開決定となる場合には、非公開とする個々の情報ごとに、条例第 10 条第 3 項の上記趣旨を達するに足りる理由を付記すべきである。

(2) 改めて諾否決定を行うに当たっての留意点について

上記のとおり、本件処分については取り消した上で改めて諾否決定を行うべきであるが、実施機関は弁明書において条例第 5 条第 5 号該当性等について改めて説明をしていることから、当審査会としては次のとおり、当該説明の当否についても判断するので、実施機関はこれを踏まえて改めて諾否の決定を行うべきである。

ア 審査請求の利益の喪失に係る主張について

実施機関は、令和 5 年 9 月 7 日に審査請求人が公開を求めている箇所について非公開とすることなく公表し、公表した行政文書を審査請求人に交付したことから、本件処分に係る審査請求人の利益は喪失していると主張している。

しかしながら、審査請求人は、条例上の手続に基づいて本件行政文書を閲覧し、又は写しの交付を受ける利益を有するというべきであるから、たとえ本件非公開情報が本件処分後の実施機関による公表によって審査請求人に知り得る状態となったとしても、本件処分の取消しを求める審査請求人の利益が喪失するとは解し難い。よって、実施機関の主張は採用できない。

イ 条例第 5 条第 5 号（事務等に関する情報）該当性について

実施機関は、本件行政文書は医療事故に係る調査結果をまとめたものであり、患者個人を特定し得る情報や特定に至らない情報であっても、患者遺族が公開を望まない情報もあることから、諾否決定にあたっては、患者遺族の意向を慎重に確認する必要がある、その確認が完了できない段階において公開することは、患者遺族との信頼関係が回復不能といえるほどに損なわれることは明白であることから、条例第 5 条第 5 号に規定する事務等に関する情報に該当するものとして非公開とした旨の説明

をしている。

しかし、当審査会が本件行政文書を確認したところ、本件非公開情報には、総括や再発防止策等、患者遺族の意向にかかわらず、公開しても患者遺族との信頼関係を損なうとは認め難い情報も含まれていることが判明した。また、実施機関は、本件非公開情報には患者個人を特定し得る情報や特定に至らない情報でも患者遺族が公開を望まない情報もある旨の説明をしているが、仮にかかる情報があるとすれば、当該情報については、条例第5条第1号本文に規定する個人に関する情報の該当性についても、検討すべきであったと考えられる。

以上のとおり、弁明書における説明を踏まえても、本件処分における非公開理由は妥当性を欠くものといわざるを得ないことから、実施機関は、条例第5条各号が定める非公開情報該当性について改めて精査の上で諾否決定をすべきである。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和5年11月24日 (収受)	○ 諮問
令和6年9月20日 (第242回部会)	○ 審議
令和6年10月18日 (第243回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院教授	
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
岩 田 恭 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
小 沢 奈 々	横浜国立大学教育学部准教授	
桑 原 勇 進	上 智 大 学 教 授	会長職務代理者 (部会長を兼ねる)
田 村 達 久	早 稲 田 大 学 教 授	会 長
前 田 康 行	弁護士（神奈川県弁護士会）	

(令和6年10月29日現在) (五十音順)