

## 第 1 審査会の結論

知事が行った令和 2 年 12 月 21 日付けの審査請求に係る公文書の存否を明らかにしない決定及び令和 3 年 1 月 25 日付けの審査請求に係る公文書不存在決定は、妥当である。

## 第 2 本件審査請求の趣旨

令和 2 年 12 月 21 日付けで審査請求人が行った審査請求（以下「審査請求 1」という。）の趣旨は、審査請求人が令和 2 年 11 月 20 日付けで高知県情報公開条例（平成 2 年条例第 1 号。以下「条例」という。）に基づき行った「私が、昨年夏ごろ『A病院に入院中の私の妻が医療従事者から医療安全面で不適切な行為を受けている』との情報提供を医事薬務課にし、医事薬務課 B 補佐から、本年 11 月中旬『昨年その件で医療法に基づき臨時立入検査を行ったがすでに改善されており、違反の疑いはなかった。』旨の回答を頂きました。その件につき、私の情報提供に誤りがあった可能性もあり、立入検査の際作成した文書の開示をお願いします。」（以下「本件公文書 1」という。）の開示請求（以下「本件開示請求 1」という。）に対し、知事（以下「実施機関」という。）が令和 2 年 12 月 3 日付けで行った公文書の存否を明らかにしない決定（以下「本件存否応答拒否決定」という。）の取消しを求めるというものである。

また、令和 3 年 1 月 25 日付けで審査請求人が行った審査請求（以下「審査請求 2」という。）の趣旨は、審査請求人が令和 2 年 12 月 9 日付けで条例に基づき行った「私が、昨年夏ごろ『南国市内の病院に入院中の私の妻が医療従事者から医療安全面で不適切な言動・行為を受けている』旨の情報提供を医事薬務課にし、医事薬務課 B 補佐から、本年 11 月中旬『昨年その件で医療法に基づく臨時の立入検査を行ったがすでに改善されており、違反の疑いはなかった』旨の回答を頂きました。しかし、その後も不適切な行為が続いていたので、確認のため立入検査の際作成した公文書の開示を請求致します。」（以下「本件公文書 2」という。）の開示請求（以下「本件開示請求 2」という。）に対し、実施機関が令和 2 年 12 月 21 日付けで行った公文書不存在決定（以下「本件不存在決定」という。）の取消しを求めるというものである。

審査請求 1 及び 2 は、同一の審査請求人によるものであり、当審査会において併合審理を行った。

### 第3 実施機関の本件存否応答拒否決定及び本件不存在決定の理由等

実施機関が弁明書、意見陳述及び当審査会が提出を求めた令和3年7月15日付けの「公文書開示審査会への回答」で主張している本件存否応答拒否決定及び本件不存在決定の理由等は、次のように要約できる。

#### 1 本件公文書1及び2について

実施機関は、本件公文書1及び2の特定について、弁明書では、医療法（昭和23年法律第205号）第25条第2項に基づく立入検査の際に作成した文書と主張していたが、「公文書開示審査会への回答」において、以下のように主張している。

厚生労働省は「医療法第25条第1項の規定に基づく立入検査要綱」において、立入検査の実施を「原則毎年」と規定しており、これに基づいて県も要綱を作成し、定期的に年1回立入検査を行っていることから、これが定期の立入検査と認識されている。一方、臨時の立入検査は、要綱などはないが、第1項の「必要があるとき」をもって実施されるものである。

審査請求人は、平成22年の国会答弁において「第1項の『必要があると認めるとき』は、例えば『医療法違反等を認めるとき』である」との回答がされていることから、これを基に「『医療法違反・違反疑い』をもって『必要があると認め』、第1項で臨時立入検査をすべき」と主張しているものと推察できる。これは、これまで審査請求人が実施機関に対して「（審査請求人が情報提供した内容は）医療法違反であり、県に指導権限があるのに立入検査をしないのはおかしい」と主張する電話が度々あったことから裏付けられる。

審査請求人は、開示請求書において「私が……情報提供を医事薬務課にし、『その件で……医療法に基づき臨時立入検査を行った……』旨の回答を頂きました。その件につき、……立入検査の際作成した文書の開示をお願い致します。」と述べており、「情報提供を受けて実施した臨時立入検査の際作成した文書」を求めている。「医療法違反・疑いをもって『必要があると認め』、第1項で臨時立入検査をすべき」との主張からも、審査請求人が求めている「立入検査の際作成した文書」とは、原則毎年実施する定期の立入検査ではなく、情報提供を受けて必要があると認め「臨時的に実施される立入検査の際作成した文書」であると考えられる。

#### 2 本件存否応答拒否決定及び本件不存在決定について

- (1) 本件開示請求1に係る本件存否応答拒否決定をメールで通知したところ、審査請求人から知事の公印の通知がほしいとの申し出があり、開示請求書の再提出をお願いしたが、これが本件開示請求2である。
- (2) 実施機関は、令和元年9月25日にA病院に対する定期の立入検査を実施し、同年11月21日に審査請求人から情報提供を受けているためA病院に対し任意の聞き取り調査を行ったが、医療法第25条第1項に基づく臨時の立入検査は実施しておらず、本件公文書1及び2は存在しないため、開示することは不可能である。本件開示請求1については、病

院名が特定されていることから、公文書が存在しているか否かを明らかにすることにより、特定の医療機関において不適切な行為があったかのような印象を与え、医療機関の不利益になるとの理由で、一般的な判断として本件存否応答拒否決定をした。また、本件開示請求2については、医療機関名の記載がなく医療機関が特定できないことや、審査請求人に対してはこれまでの経緯を踏まえて明確な理由を示す必要があると判断し、本件不存在決定を行った。

審査請求人は、医療従事者から医療を脅かす言動や行為を受けており、条例第6条第3号ア、イに該当すると主張している。本件公文書1及び2は存在しないため、同号ただし書ア、イ該当性について判断はできないと考えるが、仮に文書が存在するとした場合でも、①医療安全面の管理体制については、定期の立入検査時に通常の検査項目に則り確認を行い、不適切な点はないと確認していること、②審査請求人の情報提供に係る病院の対応状況を踏まえた上で、患者の生命、身体又は健康の保護、生活の保護が必要な状況とまでは判断できず、また可能な対応はなされていることから、本号ただし書ア、イには該当しないと判断した。

- (3) 審査請求人は、「令和2年11月20日（金）実施機関より『昨年11月に医療法第25条第1項の規定により、必要があると認めて臨時の立入検査をしたが、医療法上問題は確認できなかった』旨の説明を受けた。」と主張しているが、これはこちらの対応ミスで誤った説明をしてしまったため、お詫びして訂正した。

### 3 実施機関の業務について

実施機関は、医療法に基づき、①同法第25条に基づく医療機関への立入検査、②同法第6条の13に基づく医療安全支援センターとしての医療に関する相談や苦情対応の業務を所管している。審査請求人は、医療機関における虐待は医療法第25条の立入検査で是正させるべきであると主張している。しかし、医療機関における「虐待」に関する指導は医療法の範疇ではなく、したがって、立入検査の調査対象項目ではなく、虐待を調査するための第25条の立入検査はあり得ない。なお、医療安全支援センターとして、虐待に関する相談や苦情等は受けるが、事実認定等の権限はなく、あくまで中立的な立場での助言や、患者や家族と医療提供施設との信頼関係構築の手助け（相談者の了解のもとでの、医療提供施設等への情報提供等）を行うことしかできない。

### 第4 審査請求人の主張

審査請求人が審査請求書、反論書、意見書及び「公文書開示審査会への回答」に対する令和3年8月27日付けの意見書で主張している主な内容は、次のように要約できる。

## 1 本件審査請求1について

- (1) 令和元年夏ごろから実施機関に対し、当該医療機関に入院中の患者である妻が、医療従事者から医療の安全を脅かす言動や行為を受けているとの情報提供を続けてきた。これに対し実施機関は、「医療機関の虐待行為に対する検査指導の権限はない。申請者からの情報は、医療機関に提供し、助言をした。」旨の回答を続けてきた。

ところが審査請求人は、令和2年11月20日実施機関より「昨年11月に医療法第25条第1項の規定により、必要があると認めて臨時の立入検査をしたが、医療法上問題は確認できなかった」旨の説明を受けた。

しかし、当検査後も患者に対し医療の安全を脅かす行為が継続しており、立入検査を行っていたら記録があると考え、同日、審査請求人が実施機関に提供した情報が正確に伝わっていたか確認のため、当該立入検査で作成した公文書の開示請求をするとともに、香南市虐待防止センター（以下「虐待防止センター」という。）に対し、「県は臨時の立入検査をしたと言っている。検査ができるかできないか確認してほしい」旨、依頼した。11月23日虐待防止センターから、「県は、立入検査は間違いで、やっていないとの回答だった。」旨の連絡があったが、審査請求人には12月8日、本件存否応答拒否決定が電子メールで届いた。弁明書では、本件公文書の作成根拠を医療法第25条第2項としているが、前述の実施機関の説明によれば、実施機関が病院に対し立入検査した根拠は、同法第25条第1項である。

- (2) 仮に立入検査を実施していた場合、本件公文書1に係る情報は、条例第6条第1項第3号のただし書ア又はイに該当し、非開示情報に該当しない。また、実施機関は、申請者に対し、「立入検査を実施した」とすでに回答しており、本件存否応答拒否決定に該当する文書とは言えない。

一方、仮に立入検査を実施していなかった場合、実施機関が審査請求人に説明した「昨年11月に医療法第25条第1項の規定により、必要があると認めて臨時の立入検査をしたが、医療法上問題は確認できなかった」は、虚偽の事実である。本件公文書1は、実施されていないことが判明した虚偽の立入検査に関する物理的に存在しない文書であり、本件存否応答拒否決定に該当する文書とは言えない。

## 2 本件審査請求2について

本件不存在決定の理由は、「上記情報提供の内容に関して医療法に基づく、臨時の立入検査は実施しておらず、公文書が存在していないため」であるが、本件公文書2は、審査請求人が令和2年11月20日付けで開示請求を行った本件公文書1と同一の文書であり、本件存否応答拒否決定の通知書をインターネットではなく、郵送で受け取るため、再度同一の文書の開示請求を行ったものである。

インターネットで受け取った決定通知書は本件存否応答拒否決定であるが、郵送で請求したら本件不存在決定となり、全く異なった理由に変わるのは不自然である。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件公文書1及び2について

(1) 実施機関は、本件開示請求1において病院名を特定した本件公文書1の開示請求がなされたことから本件存否応答拒否決定を行い、これをメールで通知したところ、審査請求人から知事の公印の入った決定通知書がほしい旨の申し出があった。実施機関は、その申し出への対応として開示請求書の再提出を求めたところ、本件開示請求2において病院名の記載のない本件公文書2の開示請求がなされたことから本件不存在決定を行った。

したがって、本件公文書1及び2は、病院名の記載の有無を除けば同一の趣旨の開示請求に係る文書である。

(2) 審査請求人が臨時の立入検査の根拠と主張している医療法第25条第1項は、「都道府県知事、保健所を設置する市の市長又は特別区の区長は、必要があると認めるときは、病院、診療所若しくは助産所の開設者若しくは管理者に対し、必要な報告を命じ、又は当該職員に、病院、診療所若しくは助産所に立ち入り、その有する人員若しくは清潔保持の状況、構造設備若しくは診療録、助産録、帳簿書類その他の物件を検査させることができる。」と定めている。

厚生労働省「医療法第25条第1項の規定に基づく立入検査要綱」

(以下「厚労省要綱」という。)は、この第25条第1項に基づく立入検査について、「病院及び診療所が医療法及び関連法令により規定された人員及び構造設備を有し、かつ、適正な管理を行っているか否かについて検査することにより、病院及び診療所を科学的で、かつ、適正な医療を行う場にふさわしいものとするを目的」とし、「医療法に基づくすべての病院を対象とし、原則年1回実施」と規定している。実施機関は、厚労省要綱に基づき、同様の要綱(高知県「医療法第25条第1項の規定に基づく立入検査要綱」)を作成し、この立入検査を高知市を除く病院については原則毎年実施しており、この毎年実施している立入検査は定期の立入検査と認識されている。これに対し、実施機関によれば、臨時の立入検査は、要綱などはないが、同法第25条第1項の「必要があるとき」をもって実施されるものである。

(3) ところで、実施機関は、本件公文書1及び2の「立入検査の際作成した文書」について、弁明書では、医療法第25条第2項に基づく立入検査の際に作成した文書と特定していたが、「公文書開示審査会への回答」において、審査請求人の主張どおり同法第25条第1項に基

づき審査請求人からの情報提供を受けて必要があると認め「臨時的に実施される立入検査の際作成した文書」であると主張している。

そこで、まず本件公文書1及び2の特定について確認し、その上で本件存否応答拒否決定及び本件不存在決定の妥当性について検討する。

## 2 本件公文書1及び2の特定について

- (1) 本件開示請求1及び2に至る経緯は、およそ以下のとおりである。

令和元年夏ごろ、審査請求人から情報提供（A病院に入院中の審査請求人の妻が医療従事者から医療安全面で不適切な言動・行為を受けている。）があった。同年9月25日、実施機関は、A病院に対する医療法第25条第1項に基づく定期の立入検査を実施した。同年11月21日、実施機関は、審査請求人からの情報提供を受けて、医事薬務課の業務としてA病院に対する任意の聞き取り調査（以下「任意の聞き取り調査」という。）を実施した。

ところで、審査請求人が主張するように、令和2年11月20日、医事薬務課B課長補佐から電話により審査請求人に対して、「昨年11月に医療法第25条第1項の規定により、必要があると認めて臨時の立入検査をしたが、医療法上問題は確認できなかった」旨の回答（以下「B課長補佐の回答」という。）がなされた。なお、審査請求人は、B課長補佐の回答を録音したCDを反論書に添付して証拠資料として提出しており、当審査会としては、実施機関に対し審査請求人の了解の下にこの反訳を作成提出させた上でその内容を確認した。

その後、審査請求人は、令和2年11月20日に本件開示請求1を、同年12月9日に本件開示請求2を、各開示請求に係る公文書の件名において医療法第25条第1項という立入検査の根拠条文の記載はないものの、B課長補佐の回答を記載した上でそれぞれ行った。

- (2) 審査請求人は、「『患者が医療従事者から医療の安全を脅かす言動や行為を受けた場合、医療機関を指導監督する実施機関に検査する権限がないのはおかしい。』旨、質問を重ねていたところ」、令和2年11月20日、「医療法第25条第1項の『必要があると認める』ことで立入検査をした」というB課長補佐の回答があり、任意の聞き取り調査が「医療法を根拠とした立入検査であったことを知った」ことから、立入検査で作成した文書の開示請求をしたとし、実施機関は弁明書で本件公文書作成の根拠を医療法第25条第2項としているが、B課長補佐の回答を挙げて立入検査した根拠は同法第25条第1項であると主張している。

実施機関は、弁明書での主張を改め、「公文書開示審査会への回答」において、本件公文書1及び2について、医療法第25条第1項の規定に基づき審査請求人からの情報提供を受けて必要があると認め「臨

時的に実施される立入検査の際作成した文書」であると主張している。

- (3) 以上確認した本件開示請求1及び2の開示請求に係る公文書の件名の記載内容並びに本件開示請求1及び2に至る経緯から見て、本件公文書1及び2について、実施機関において、医療法第25条第2項に基づく立入検査の際作成した文書ではなく、同法第25条第1項に基づき審査請求人からの情報提供を受けて必要があると認め「臨時的に実施される立入検査の際作成した文書」と特定したことは適切である。

### 3 本件存否応答拒否決定について

- (1) 実施機関は、本件開示請求1に係る本件公文書1について、病院名が特定されていることから本件存否応答拒否決定を行っている。

条例第8条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒むことができる。」と定めている。

これは、公文書の開示請求に対しては、当該開示請求に係る文書の存在を確認した上で、存在している場合は開示又は非開示の決定を行い、存在していなければ不存在決定を行うことが原則であるが、開示請求に係る公文書の存否を明らかにするだけで、条例第6条第1項各号の非開示情報を開示することとなる場合があり、この場合には公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否できることとしたものである。

また、条例第6条第1項第3号本文は、法人等に関する情報であつて、開示することにより、当該法人等の「競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの」については、ただし書ア又はイに掲げる情報を除き非開示とすることを定めている。

これは、法人等の権利及び利益の保護と事業活動の自由を保護し、公正な競争秩序を維持する観点から、開示することにより、法人等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報は、非開示とすることを定めたものである。

- (2) 本件公文書1については、A病院と病院名を特定して開示請求がなされており、本件公文書1の存否を答えるだけで、医療従事者が医療安全面で不適切な行為を行ったため当該病院に対して臨時の立入検査が行われたことの有無が明らかになる。これは、当該病院の正当な利益を害すると認められる情報であり、条例第6条第1項第3号本文に該当する。

これに対し、審査請求人は、本件公文書1に係る情報は、条例第6条第1項第3号ただし書ア又はイに該当し、非開示情報に該当しないと主張している。

しかしながら、後述するように、本件公文書1は作成されておらず不存在であることがすでに明らかになっており、本号ただし書ア又はイの該当性については判断するまでもない。

したがって、条例第8条に基づき行った本件開示請求1に係る本件存否応答拒否決定は、妥当である。

#### 4 本件不存在決定について

- (1) また、実施機関は、本件開示請求2に係る本件公文書2について、病院名の記載がないことから本件不存在決定を行っている。

実施機関は、医療法第25条第1項に基づく立入検査は、医療安全の管理体制などを検査内容とするものであり、令和元年9月25日にA病院に対する定期の立入検査は実施したが、審査請求人の情報提供を受けて臨時の立入検査は実施していないと主張している。もっとも、令和元年11月21日に医事薬務課の業務としてA病院に対して直接事情を聞く任意の聞き取り調査を行ったと主張している。

これに対し、審査請求人は、前述したB課長補佐の回答において実施機関は「昨年11月に医療法第25条第1項の規定により、必要があると認めて臨時の立入検査をした」とすでに回答していると主張している。

しかしながら、実施機関は、①このB課長補佐の回答はこちらのミスで誤った説明をしてしまったものであり、この回答をした電話を切った後、時間を置かずにB課長補佐が審査請求人に対して電話をし、お詫びして訂正を行った、②実際には医療法に基づく臨時の立入検査は実施しておらず、任意の聞き取り調査を実施したのみであるとの説明を何度も続けてきたと主張している。

- (2) 令和元年11月21日の実施機関のA病院への訪問は、医療法第25条第1項に基づく審査請求人からの情報提供を受けて必要があると認め「臨時的に実施される立入検査」ではなく、医事薬務課の業務として行った任意の聞き取り調査であるとし、それゆえ本件公文書2は作成されていないという実施機関の主張について、不合理なところは認められない。

したがって、本件開示請求2に係る本件不存在決定は、妥当である。

## 第6 結論

当審査会は、本件存否応答拒否決定及び本件不存在決定について以上のとおり検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断したので、答申する。

## 第7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおり。

| 年 月 日                                | 処理内容                            |
|--------------------------------------|---------------------------------|
| 令和3年2月1日                             | ・実施機関から諮問を受けた。(194号)            |
| 令和3年2月26日                            | ・審査請求人から意見書を受理した。(194号)         |
| 令和3年3月4日                             | ・実施機関から諮問を受けた。(195号)            |
| 令和3年3月12日                            | ・審査請求人から意見書を受理した。(195号)         |
| 令和3年4月30日<br>(令和3年度第1回第二小委員会)        | ・諮問の審議を行った。                     |
| 令和3年6月14日<br>(令和3年度第2回第二小委員会)        | ・実施機関から意見聴取を行った。<br>・諮問の審議を行った。 |
| 令和3年7月15日                            | ・実施機関から「公文書開示審査会への回答」を受理した。     |
| 令和3年8月2日<br>(令和3年度第3回第二小委員会)         | ・諮問の審議を行った。                     |
| 令和3年8月31日                            | ・審査請求人から意見書を受理した。               |
| 令和3年9月24日<br>(令和3年度第4回第二小委員会)        | ・諮問の審議を行った。                     |
| 令和3年11月5日<br>(令和3年度第5回第二小委員会)        | ・諮問の審議を行った。                     |
| 令和3年12月17日<br>(令和3年度第6回第二小委員会)       | ・諮問の審議を行った。                     |
| 令和4年2月21日<br>(令和3年度公文書開示審査会(第1回全体会)) | ・諮問の審議を行った。                     |
| 令和4年2月21日                            | ・答申を行った。                        |