

別紙

諮問第1173号

答 申

1 審査会の結論

「告発書」外1件を一部開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号。以下「条例」という。）に基づき、審査請求人が行った「〇〇、及び〇〇病院に関し、平成18年以降に、東京都に対して寄せられた告発に関する書類のすべて。」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、東京都知事が平成30年5月1日付けで行った一部開示決定について、その取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求書及び反論書における審査請求人の主張は、以下のとおりである。

ア 審査請求書における主張

非開示とした理由を「個人に関する情報で特定の個人を識別できる」としているが、「告発書」の「作成日」と「收受日」及び「相談受付票」の「受付日時」まで非開示とすることは不当で、これらを開示しても特定の個人を識別できるものではない。

イ 反論書における主張

(ア) 反論書を提出するに当たり、当該審査請求における情報開示の請求対象を変更・拡大するとともに、審査庁がこのとおり開示することを認める裁決を求める。

(イ) これまで審査請求の対象を、『告発書』の作成日と收受日、及び『相談受付票』の受付日時」としていたが、これを本反論書において、『告発書』及び『相談受付

票』に関し、条例7条及び8条に基づき開示できる最大限の情報を開示」することに、変更・拡大する。

(ウ) 条例は文書の開示が原則であり、非公開は例外的な場合に限られる。もっとも、公文書の開示に当たっては、特定の個人を識別できる情報や、情報を公にすることにより個人の権利を侵害するおそれがあるものについては、慎重に判断されなければならないことは言うまでもない。

しかし、そうした事情を踏まえても、告発者を守るために情報を一切非開示にする判断を下すのは慎重の上にも慎重であるべきだと考える。当該審査請求で、審査請求人が開示を求めた当該「告発書」作成日等について、実施機関自身も「特定の個人を識別することはできない」と、直接的に個人を特定する情報ではないことを認めているが、それでも非開示とするのは「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」とその理由を述べている。これは妥当な見解であろうか。

文書の開示が都民の知る権利という憲法上の権利に資することから、条例が文書の原則的開示を定めている以上、文書の非開示は例外的かつ謙抑的でなければならず、個人の権利利益を害する具体的危険性がない限りは、非開示は許されないと言うべきである。「告発書」「相談受付票」の内容が全面非開示となっているのであるから、その一部である作成日や收受日、及び受付日時だけを開示した場合、仮に個人の権利利益が侵害されるおそれがあるとしても、そのような危険性は極めて限定的かつ抽象的であって、そうしたおそれを理由に文書を一切非開示とすることは、条例の精神を大きく損なうものと言わざるを得ない。事実、条例は8条1項及び2項において、個人情報など非開示情報に十分な配慮をしながらも、それを取り除くことによって都民の知る権利に応えることができるのであれば、積極的に情報開示を行うべきと謳っている。

審査請求人は開示請求書で、〇〇及び〇〇病院に関する告発に関する書類すべてについて開示を求めた。5月1日付けの一部開示決定通知書において、「告発書」「相談受付票」各1件が一部開示されたが、書面上の記載内容はほぼすべてが黒塗りされており、事実上の全面非開示であった。これに対し、審査請求人は当該審査請求で、情報公開の対象を、当該「告発書」作成日等に絞った上で審査請求を行った。

それは、当該「告発書」作成日等に対象を絞れば、個人情報保護の問題が生じる可能性は極めて小さくなり、限られた時間内で、審査請求人が必要とする最低限の情報開示を得ることが可能と判断したからだが、実施機関からの回答は予想に反して、これらについても全面非開示だった。審査請求人はこれを受けて再検討した結果、一定以上の時間がかかってもやむを得ないので、「告発書」「相談受付票」の実質的な中身の情報開示を目指すべきと方針を転換し、本反論書を提出することとした。

審査請求人としては、「告発書」「相談受付票」の内容が非開示であれば、その作成日と収受日、及び受付日時のみが開示されても、個人が特定され人権が侵害されるおそれは極めて限定的と考えている。また逆に、「告発書」「相談受付票」の作成日等を非公表にした上で、その趣旨を損なわない形で内容を開示することは十分可能である。少なくとも全面的に黒塗りにする以外に方法がないといったケースは非常に考えにくい。

病院を告発した個人の情報を守ることは重要である。しかし、そのために一切の情報を開示しないという、現在の実施機関の判断が正しいものであるのかどうか、甚だ疑問である。審査庁は審査請求人の反論を受け、「告発書」「相談受付票」の内容を具体的に詳細に検討した上で、条例8条に基づき、個人情報等を除くことで問題なく開示できる部分については、実施機関に開示するよう求める裁決を求めるものである。

### 3 審査請求に対する実施機関の説明要旨

理由説明書における実施機関の主張は、以下のとおりである。

#### (1) 本件処分に係る事業内容及び制度について

実施機関では、医療安全課に「東京都医療安全支援センター」（患者の声相談窓口）を設置し、医療に関する問題解決のための助言等を行うなど、患者と医療機関等の信頼関係の構築を支援してきた。患者の声相談窓口では、「医療安全支援センター運営要領について」（平成19年3月30日医政発第0330036号厚生労働省医政局長通知。以下「運営要領」という。）「2 基本方針」（4）の方針に従い、相談者のプライバシーを保護し、相談により相談者が不利益を被ることがないように配慮する等、安心して相談できる環境の整備に努めている。

## (2) 決定理由

ア 平成 30 年 5 月 15 日付けの審査請求の対象となっていた『告発書』の作成日と收受日、及び『相談受付票の受付日時』については、当該情報を公開することは、告発者が通報した日を公にすることになる。したがって、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ため、条例 7 条 2 号に該当し、審査請求人が開示を求める内容を非開示とした。

イ 反論書に対しては、以下のとおり弁明したところである。

(ア)「告発書」の発出者及び「相談受付票」の氏名、住所、電話番号

公にすることにより、特定の個人を識別することができるものと認められるため、条例 7 条 2 号に該当する。そのため、審査請求人が開示を求める内容を非開示とした。

(イ) 上記 (ア) 以外の部分

「個人の特定につながる部分等を除いた上で、その趣旨を損なわない形で内容を開示することは十分に可能である」と審査請求人は主張するが、上記 (ア) 以外の部分については、公にすることにより、特定の個人を識別することはできないが、当該病院の事情に詳しい人物が開示資料を閲覧した場合や、他の相談受付票の開示があった場合には、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ため、条例 7 条 2 号に該当する。そのため、審査請求人が開示を求める内容を非開示とした。

## 4 審査会の判断

### (1) 審議の経過

審査会は、本件審査請求について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成 30 年 6 月 26 日	諮問

平成30年11月16日	実施機関から理由説明書收受
平成30年11月20日	新規概要説明（第194回第二部会）
平成30年12月25日	審議（第195回第二部会）
平成31年 1月24日	審議（第196回第二部会）
平成31年 2月22日	審議（第197回第二部会）
令和 元年 5月10日	審議（第198回第二部会）

## （2）審査会の判断

審査会は、本件審査請求に係る公文書並びに実施機関及び審査請求人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

### ア 患者の声相談窓口について

実施機関では、平成13年5月から患者の声相談窓口を設置し、平成16年から多摩地域にも相談窓口を設置し、患者中心の医療に取り組んでいる。平成19年4月からは、医療安全課において、東京都医療安全支援センターにおける事業の一環として、引き続き患者の声相談窓口の事業を実施し、医療に関する問題解決のための助言等を行うなど、患者と医療機関等の信頼関係の構築を支援している。

運営要領によれば、患者・住民からの医療に関する苦情や相談に対応し、病院、診療所、助産所その他の医療を提供する施設に対する助言、情報提供及び研修、患者・住民に対する助言及び情報提供、並びに地域における意識啓発を図り医療安全を推進することによって、住民の医療に対する信頼を確保することを目的として、医療安全支援センターを設置している。

都道府県が設置するセンターには、患者・住民からの相談に対応するための相談窓口を設けること等を基本とし、相談職員に対して、カウンセリングに関する技能、医事法制や医療訴訟に関する知識、事例分析に関する技能等の習得に必要な研修を定期

的に受講させるなど、必要な知識・経験の維持向上に努めることとしている。

相談対応に当たっては、患者・住民と医療提供施設との信頼関係の構築を支援するよう努め、相談者に対し公平、公正に対応することとしている。また、秘密の保持に関し、相談内容を当該医療提供施設等へ連絡する場合は相談者の了解を得ることとし、相談者が希望しない場合には、相談者の氏名等を医療提供施設等へ連絡しないこと、相談職員は相談により知り得た患者・住民のプライバシー保護に十分留意し、個人情報の保護に努めることにより、安心して相談できる環境整備を進めることとしている（運営要領 2 (4) 及び 4 (8) 秘密の保持）。

#### イ 本件対象公文書及び非開示部分について

本件審査請求に係る開示請求は、「〇〇、及び〇〇病院に関し、平成18年以降に、東京都に対して寄せられた告発に関する書類のすべて。」の開示を求めるものである。

実施機関は、本件開示請求に対し、〇〇及び〇〇病院に関し、平成〇年〇月〇日に実施機関が収受した「告発書」と題する書面（以下「本件対象公文書 1」という。）及び平成〇年〇月〇日に受け付けた〇年度相談受付票（以下「本件対象公文書 2」という。）を特定し、本件対象公文書 1 については、記載内容、発出者、作成日、収受日及び別紙を、本件対象公文書 2 については、「受付日時」、「相談手段」、「氏名」、「相談回数」、「性別・年齢」、「住所」、「患者との関係」、「主訴」、「相談内容」、「医療機関等へ相談内容を伝える際、相談者の氏名を明らかになること」、「相談内容について事例として会議等で取り上げること」、「対応内容」及び「対象医療機関等との連絡調整など」の各欄を、いずれも条例 7 条 2 号該当により、それぞれ非開示とする一部開示決定（以下「本件一部開示決定」という。）を行った。

#### ウ 本件審査請求における審議事項について

本件審査請求の際、審査請求人は、本件対象公文書 1 のうち作成日及び収受日並びに本件対象公文書 2 のうち受付日時の開示を求めるとしていたが、その後審査庁に提出された反論書において、本件対象公文書 1 及び 2 のうち開示できる最大限の情報の開示を求める旨、本件審査請求の趣旨が拡張されていることが確認されたことから、審査会は、本件対象公文書 1 及び 2 のうちの非開示とした部分の非開示情報妥当性について判断する。

## エ 条例の定めについて

条例7条2号本文は、「個人に関する情報（第8号及び第9号に関する情報並びに事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）で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。」を非開示情報として規定している。

また、同号ただし書は、「イ 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」、「ロ 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」、「ハ 当該個人が公務員等…である場合において、当該情報と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当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

条例8条1項は、「実施機関は、開示請求に係る公文書の一部に非開示情報が記録されている場合において、非開示情報に係る部分を容易に区分して除くことができ、かつ、区分して除くことにより当該開示請求の趣旨が損なわれることがないと認められるときは、当該非開示情報に係る部分以外の部分を開示しなければならない。」と規定している。

また、同条2項は、「開示請求に係る公文書に前条第2号の情報（特定の個人を識別することができるものに限る。）が記録されている場合において、当該情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。」と規定している。

## オ 本件対象公文書1及び2に係る非開示部分の非開示情報該当性について

(ア) 本件一部開示決定に関し、審査請求人は、本件対象公文書のうち作成日、收受日及び受付日時を開示したとしても、個人の権利利益が侵害されるおそれは限定的か

つ抽象的であり、このようなおそれを理由に文書を開示しないのは条例の精神を大きく損ない、個人の特定につながる部分等を除いた上で内容を開示することは十分可能である旨主張する。これに対し実施機関は、特定の個人を識別することができる部分以外のその他の部分についても、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と説明する。

これについて審査会で検討するに、本件対象公文書1及び2は、運営要領に基づいて実施機関が設置している医療安全支援センターのうち、患者の声相談窓口において取り扱われたものである。当該窓口においては、その事務の性質上、患者・住民の医療に関する情報や、医療機関から受けた診療内容など、機微な情報を取り扱うことが想定される場所、運営要領によれば、相談対応に当たっては、相談者に対し公平、公正に対応するとともに、秘密の保持に関して特に項目を設け、相談により知り得た患者・住民のプライバシー保護に十分留意し、個人情報の保護に努めるよう規定していることが確認できた。これらのことを踏まえるならば、当該相談窓口で取り扱われる情報に関する開示請求については、その請求内容によっては、相談者あるいは医療機関にとって当該公文書の存否を明らかにできない場合なども想定されることから、開示、非開示の判断においては、慎重な対応が求められるべきである。

(イ) ここで本件非開示部分を見分するに、本件対象公文書1の非開示部分のうち、作成日及び收受日は、本件対象公文書1を作成したとされる日及び実施機関が当該公文書を收受した日を示すものであり、本件対象公文書2の非開示部分のうち、受付日時は、相談受付票に記載されている当該相談を受け付けた日時を示すものであることが確認できた。

本件対象公文書1及び2のうちの上記非開示部分を公にすると、当該公文書の作成日等の前後における医療法人又は医療機関の状況によっては、当該公文書を提出した者あるいは当該相談を行った者を推認させることとなることから、条例7条2号本文に該当すると認められる。

そして、同号ただし書該当性について検討するに、実施機関が取り扱う相談情報のうち上記作成日等については、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ものとは認められないことから同号ただし書イに

該当せず、また、人の生命、健康等を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報とまでは言えないことから同号ただし書口に該当せず、その内容から同号ただし書ハにも該当しない。

(ウ) 本件対象公文書1の非開示部分のうち、作成日及び收受日を除いたその余の部分、並びに本件対象公文書2の非開示部分のうち、受付日時を除いたその余の部分については、その記載内容から、それぞれ個人に関する情報で特定の個人を識別することができるものであり、条例7条2号本文に該当する。

そして、同号ただし書該当性について検討するに、当該窓口が取り扱う相談内容等に関する情報は、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ものとは認められないことから同号ただし書イに該当せず、また、人の生命、健康等を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報とまでは言えないことから同号ただし書口に該当せず、その内容から同号ただし書ハにも該当しない。

(エ) 上記(ウ)におけるその余の部分に関し、さらに条例8条2項の一部開示の可否について検討するに、本件対象公文書1の非開示部分のうち発出者の部分、並びに本件対象公文書2の非開示部分のうち氏名、性別・年齢、住所及び電話番号の欄は、特定の個人を識別することができる記述の部分であり、一部開示の余地はない。

また、本件対象公文書1及び2の非開示部分のうち、上記識別部分を除いたその余の部分については、関係者など一定範囲の者にとって、当該特定の個人を推認させることとなり、また、特定の医療法人又は医療機関における診療に関する情報が記載されていることから、特定の個人を識別することができることとなる記述の部分を除いたとしても、これを公にすることにより、なお特定の個人の権利利益を害するおそれがあると認められることから、当該その余の部分についても一部開示をすることはできない。

したがって、本件対象公文書1及び2のうちの非開示とした部分は条例7条2号本文に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないことから、非開示が妥当であると認められる。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

吉戒 修一、友岡 史仁、野口 貴公美、藤原 道子