

諮問庁：独立行政法人国立病院機構

諮問日：平成29年12月21日（平成29年（独情）諮問第84号）

答申日：平成30年3月14日（平成29年度（独情）答申第73号）

事件名：特定年月以降に特定病院等が労働基準監督署との間で交わした文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、独立行政法人国立病院機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成29年10月6日付け国立病院機構発総第1006001号による不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

機構が非開示としたのは法5条4号ト「経営上の正当な利益を害するおそれ」に該当するためとの理由であるが、病院で働く医師の労働問題は医療の安全につながる問題であり、保険料を支払う患者として国民の命にも関わり、国民が知るべき公益性が高い情報であって、非開示とすべき理由には当たらないと考える。現に、東京都は同様の請求に対して、是正勧告書も含めて文書を全て公開しており（個人情報に関しては一部不開示）、公立病院という同じ枠組みでありながら対応に差が出てくるのは、行政の公平性の観点から言っても不適切であって、機構は条例の適用を誤っていると指摘せざるを得ない。

証拠として、東京都病院経営本部が開示した是正勧告書など（参考資料）

（本答申では添付資料は省略）

（2）意見書

諮問庁は不開示の理由を「当機構の病院が労働基準監督署から指摘を受けたという事実の有無を明らかにすることになるものであり、当機構

における人材確保の面において正当な利益を害するおそれがあるため、法5条4号ト「独立行政法人等，地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し，その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」に該当すると主張する。本件において問題となるのは，労働基準監督署に関わる文書の公開が「正当な利益を害するおそれ」に該当するかどうかである。

趣旨を同じくして制定された「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」をめぐる訴訟では，「おそれ」の有無の判断に当たっては「単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性」が必要であるとされ（東京地判平20・11・27裁判所ウェブサイト，総務省行政管理局「詳解情報公開法」），さらには「単に行政機関の主観においてその利益が害される恐れがあると判断されるだけでなく，法人等の権利利益が害されるという相当の蓋然性が客観的に認められることが必要である（東京地判平21・2・27判例集未搭載）とされており，具体的な害悪発生の客観的な明白性が要件となる。「おそれ」は諮問庁が恣意的に決められるべき性質のものでないことは明らかである。

諮問庁は具体的な主張をしておらず，実を伴わない形式的，観念的な可能性を言うにとどまるものであって，公文書の開示を拒む理由として採用されるべきではない。

そもそも，法は1条において，国民主権の理念に則り「独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする」と定めている。時今，働き方改革の流れの中で，勤務医の労働環境を巡る国民的な議論が高まる中，諮問庁の不開示処分は「国民主権」「国民に説明する責務を全うする」という法の目的と矛盾すると言わざるを得ず，情報公開制度の存在意義を著しく損ねるものである。正当に情報を活用して社会に資する意思能力を持つ者が情報開示を受けられなくなり，もって社会全体が国民主権と国民への説明責任に基づく制度の例外に置かれる事態は不合理と言うほかない。情報を知らせないことではなく，よりよく知らせることによってこそその責任を果たすことが強く望まれている。国民が議論する際に，個別事実の詳細が分からずに議論することはできず，こうした事情が正確かつ公正に検討，議論されることは医療制度のあり方を研究する上でも重要である。不開示に拘泥する諮問庁のあり方は国民を巻き込んだ医療制度改革に背を向けていると言わざるを得ず，独善的な態度とさえ形容できる。以上のことから諮問庁の主張は失当である。

また，諮問庁は「人材確保の面において」正当な利益を害すると主張する。これはあたかも長時間労働を強いている病院だと自ら吐露した発言とも受け取れるが，就職を求める者にとって就職先がどのような労働

環境かを検討することは生涯を左右する深刻、真剣な行為である。勤務医の過労死や過労自殺が相次ぐ中では、労働環境の検討はとりわけ重要性を増している。審査請求書でも主張したとおり、東京都など多くの自治体、国立大学病院は同様の請求に対して文書を公開しており（添付文書参照）、諮問庁のみ文書開示を拒み続けるならば、正しい比較検討ができない結果ともなる。行政、公益団体の公平性という観点から言っても看過できない。その点においても、諮問庁の主張は失当である。

最後に、患者の観点から述べる。医療が社会インフラであることは社会的に認知されるどころ、保険料を納付するほか、税からの公費投入という形により国民が医療制度を支えていることは周知の事実である。過労による勤務医が医療事故やヒヤリ・ハットを起こしやすいことは各種調査（特定年度特定学会会員の労働環境に関するアンケート調査など）で明らかになっており、医療費を負担し、制度を支える見返りに、安定した医療の享受を求める国民にとって、勤務医の労働環境を知ることは自らの命に関わる十分に公益性の高い情報と言わざるを得ない。患者として勤務医の労働環境を知らないために医療事故にあったとなれば、それこそ取り返しの付かない事態になるのであり、その際に諮問庁はいかに責任を取るのでしょうか。その際も勤務医の労働環境について頑なに隠蔽し続けるのでしょうか。情報を開示し、その上で現状を改善に向かわせる努力こそが諮問庁に求められていることであり、国民生活の向上にも裨益する。それこそが法が定められた目的であり、国民主権の理念にかなうものである。

以上のことから、労働基準監督署と諮問庁との間で取り交わされた文書は法5条4号トに定める「正当な利益を害するおそれ」には該当せず、諮問庁の主張は失当であり、当該文書は全て開示されるべきである。

（本答申では添付資料は省略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「2015年1月以降、東京医療センター、災害医療センター、東京病院、村山医療センターの4施設が各々、最寄りの労働基準監督署との間で、交わした是正勧告書など文書やデータの記録一切。」である。

2 本件開示請求に対する原処分について

本件開示請求を受け、機構は、「2015年1月以降、東京医療センター、災害医療センター、東京病院、村山医療センターの4施設が各々最寄りの労働基準監督署との間で交わした是正勧告書等」を特定し、存否応答拒否による不開示決定（原処分）を行った。

3 審査請求人の主張について

これに対し、審査請求人は、病院で働く医師の労働問題は医療の安全につながる問題であり、保険料を支払う患者として国民の命にも関わり、国民が知るべき公益性が高い情報であって、非開示とする理由には当たらず、また、東京都は同様の請求に対して公開しており、公立病院という同じ枠組みでありながら東京都との対応に差が出てくるのは、行政の公平性の観点から言っても不適切であるとのことから処分の取り消し、対象文書の全部開示を求めている。

4 当機構の主張について

本件対象文書は、その存否を答えるだけで、当機構の病院が労働基準監督署から指摘を受けたという事実の有無を明らかにすることになるものであり、当機構における人材確保の面において正当な利益を害するおそれがあるため、法5条4号トの不開示情報に該当することから、法8条の規定により、存否応答拒否による不開示とした。

これらの決定は、平成28年（行情）諮問第500号などこれまでの情報公開・個人情報保護審査会の答申を参考にして行ったものである。

5 結論

以上のことから、原処分は妥当であり、これを維持すべきである。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | |
|---------------|-------------------|
| ① 平成29年12月21日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 平成30年2月6日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 同月27日 | 審議 |
| ⑤ 同年3月12日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書の存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条4号トに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否する原処分を行った。

審査請求人は原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当とするので、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 当審査会において本件の開示請求書を確認すると、「開示を請求する法人文書の名称等」欄の記載は別紙のとおりであって、その余の情報は記載も添付等もされておらず、請求する文書の具体的種類や内容等は何ら限定されていないことが認められる。

このような開示請求において該当する文書の存否を答えるだけで明ら

かになるのは、該当の期間内に各施設（病院）が最寄りの労働基準監督署と何らかの文書等を交わしたという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）のみであると認められる。

（２）諮問庁は、本件対象文書は、その存否を答えるだけで、機構の病院が労働基準監督署から指摘を受けたという事実の有無を明らかにすることになるものであり、機構における人材確保の面において正当な利益を害するおそれがあるため、法５条４号トの不開示情報に該当することから、法８条の規定により、存否応答拒否による不開示としたと説明する。

しかしながら、本件存否情報は上記のとおり各病院が労働基準監督署から指摘を受けたという事実の有無を明らかにするものではなく、指摘と直接の関係を有しない文書の存在も想定されるのであるから、本件対象文書の存否を答えることが機構の人材確保の面において企業経営上の正当な利益を害するおそれがあるとする諮問庁の説明は認め難い。

（３）したがって、本件存否情報は、法５条４号トの不開示情報に該当せず、本件対象文書の存否を答えるだけで不開示情報を開示することになるとは認められないので、本件開示請求については、本件対象文書の存否を明らかにして開示決定等を行うことが相当であり、原処分は取り消すべきである。

３ 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法５条４号トに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号トに該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

（第５部会）

委員 南野 聡，委員 泉本小夜子，委員 山本隆司

別紙（本件対象文書）

2015年1月以降，東京医療センター，災害医療センター，東京病院，村山医療センターの4施設が各々，最寄りの労働基準監督署との間で，交わした是正勧告書など文書やデータの記録一切。