

諮問庁：国立大学法人滋賀医科大学

諮問日：令和2年3月27日（令和2年（独情）諮問第8号）

答申日：令和2年7月14日（令和2年度（独情）答申第7号）

事件名：「滋賀医科大学医学部附属病院事例調査検討委員会報告書」の作成過程において外部委員が自身が担当した患者についての評価結果を記載して附属病院に送った文書等の不開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書3（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定については、理由の提示に不備がある違法なものであり、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、令和元年12月18日付け滋医大総企8-3-8号により、国立大学法人滋賀医科大学（以下「滋賀医科大学」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、開示を求める。

#### 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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

滋賀医科大学は、「滋賀医科大学医学部附属病院事例調査検討委員会報告書」（2019年8月。事例調査検討委員会は滋賀医科大学医学部附属病院で特定学講座A担当の特定治療を受けた患者に有害事象が発生しているかどうかを検討することを目的に設置された委員会である。なお、後述する説明義務違反訴訟において被告である滋賀医科大学医学部特定学講座B特定役職A、特定役職Bが特定裁判所Aに提出した特定年月日A付証拠説明書によれば、事例調査検討委員会報告書の作成日は特定年月日Bとされる。別添資料①参照）（別添資料は省略。以下同じ。）の作成過程において作成された「すべての外部委員が自身が担当した患者についての評価結果を記載して滋賀医科大学医学部附属病院に送った文書」（以下「評価文書」という。）「外部委員の推薦を受けた学会名を記載した文書」「外部委員の専門分野ごとの人数を記載した文書」を不開示とし、その理由を法5条1号、3号及び4号柱書きに該当するため、としているが、この「不開示の理由」は正当性を欠いているため審査請求を行う。

今回の法人文書開示請求は、事例調査検討委員会の活動が厳正かつ公正に行われたか否かを検証するための取材の一環として行った。後述するように、同委員会の活動に対しては手続上の問題点に加え、違法性の疑いも指摘されているからである。

滋賀医科大学が審査請求人の法人文書開示請求に対する不開示決定の根拠の一つに挙げる法5条1号は「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することができるもの」などについて不開示とすることができることを定めた条文である。評価文書に患者の氏名など特定の個人を識別することができる個人情報に記載されていることは容易に想定できることであるから、審査請求人は、2019年11月13日付の法人文書開示請求書別紙（別添資料②参照）において、「患者の氏名、ID番号などは除く」と記載した。事例調査検討委員会の活動の適正性を検証するうえで必要なのは外部委員の個別症例ごとの評価結果である。審査請求人は患者個人を識別できる個人情報の開示まで求めてはならず、個人情報に関しては匿名化したうえで評価文書が開示されることを希望している。したがって、同号を理由とする不開示決定には理由がない。

同様に、滋賀医科大学が不開示決定の根拠として挙げる法5条3号は「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」について不開示とすることができることを定めた条文であり、同条4号は「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、（略）当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」について不開示とすることができることを定めた条文である。こうした条文が設けられた理由は、行政機関の中立性の保持や事務・事業の適正な遂行のためと考えられるが、前述したとおり、事例調査検討委員会の活動に対しては手続上の問題点に加え、違法性の疑いまで指摘されている。滋賀医科大学という独立行政法人が中立性を保ち、適正に事務・事業を行っているかどうかについて重大な疑念が生じているのであるから、滋賀医科大学には「中立性の保持や事務・事業の適正な遂行」を理由に審査請求人が開示請求した法人文書を「不開示」とする資格はないと考えられる。

事例調査検討委員会の活動に関して、手続上の問題点や違法性の疑いが指摘されているのは以下の点である。

（中略）

以上のように、事例調査検討委員会の活動は極めて不透明であり、手続上の問題や違法性が指摘されているほか、報告書の結論自体にも重大な疑念が生じている。また、事例調査検討委員会報告書は、通常の医療事故報告書であれば詳しく記載されている、調査の方法に関する記載が具体性を欠いており、外部委員の名前はおろか、その推薦を依頼した学会名すら記されていない。事例調査検討委員会報告書が仮に法人文書の開示請求の対象になった際には、氏名の公表を希望しない外部委員の名前は黒塗りにして開示すれば済むことであり、最初から記載していない報告書ではその内容の真実性、公正性に重大な疑問を持たれても致し方ない。すでに述べたように、事例調査検討委員会の活動に協力した外部委員でさえ、他の外部委員の名前や評価内容を知らされていないのであるから、報告書の結論の真偽を検証することは困難だとして、その中身に疑いの目を向けていることから明らかであろう。

端的に言えば、事例調査検討委員会の活動の目的は、「医療安全管理」を名目に、学会や院外医師まで動員して、滋賀医科大学や同大学所属医師が当事者となっている仮処分事件や民事訴訟を自らに有利に進めるための証拠作りにあったのではないかという疑いがぬぐいきれないのである。滋賀医科大学は、医療法に基づき「高度な医療の開発や評価」を担う病院として厚生労働大臣が承認した特定機能病院を運営する国立大学法人である。その立場と責任を十分に認識しているのであれば、法の条文を盾に、事例調査検討委員会の活動に関する評価文書などの開示に応じないことは許されないというべきである。

なお、法人文書開示決定通知書（滋医大総企8-3-8 令和元年12月18日）によれば、審査請求人が2019年11月13日付で滋賀医科大学に対して行った法人文書開示請求に対して一部の文書は開示することが決定されている。審査請求人が滋賀医科大学特定部局の特定職員Fに電話で確認したところ、上記法人文書開示決定通知で開示することを決定したとされる文書について開示を求めたとしても、一部文書に関する不開示決定に対し行政不服審査法に基づく審査請求をすることは可能であるとの教示を受けたので、開示決定された文書については開示を求め、それ以外の文書に関する不開示決定に対して審査請求を行うことを付記する。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

令和2年1月9日に受領した審査請求書について、対象となる法人文書及び審査請求の趣旨は次のとおりである。

##### (1) 対象となる法人文書

文書1 外部委員が患者について評価を記載して滋賀医科大学医学部附属病院に送った文書

文書2 外部委員の推薦を受けた学会名を記載した文書  
文書3 外部委員の専門分野ごとの人数を記載した文書  
※文書2及び文書3は一つの文書

(2) 審査請求人の主張

ア 文書1について、「法5条1号：個人に関する情報」により不開示とする滋賀医科大学の処分は正当ではない。

何故なら、審査請求人は法人文書開示請求書において「患者氏名、ID番号などは除く」と明記しており、匿名化する前提で文書1の部分開示を求めている。よって、患者に関する情報のみを黒塗りにして開示すれば個人情報保護されるのだから、文書全体を不開示とする根拠がない。

イ 文書2及び文書3の文書について、「法5条3号：法人における審議検討に関する情報」及び「法5条4号[柱書き]：法人が行う事務・事業に関する情報」により不開示とする滋賀医科大学の処分は正当ではない。

何故なら、事例調査検討委員会の活動自体に手続上の問題及び違法性の疑いが指摘されており、滋賀医科大学が法人として中立性を保ち、適正に事務・事業を行っているということに疑念が生じている。よって、滋賀医科大学には当該不開示事由によって法人文書を不開示とする資格はない。

2 審査請求に対する滋賀医科大学の措置

原処分である不開示決定を維持する。

3 理由説明

原処分を維持した理由を、審査請求人の主張に沿って、以下のとおり説明する。

(1) 上記1(2)アの主張について

文書1は、滋賀医科大学医学部附属病院（以下「本院」という。）事例調査検討委員会委員が、本院の患者の診療情報に基づき症例を調査した結果であり、対象となる患者の氏名及び患者識別番号、症例、合併症の程度等の要配慮個人情報並びに委員の意見等が記載されている。

これについて、審査請求人は、「患者氏名、ID番号などを除く」と記載したうえで開示請求をしており、患者に関する情報のみを黒塗りにして開示すれば個人情報保護されるのだから、法5条1号の不開示事由には該当しないと主張する。

しかし、氏名及び患者識別番号のみを不開示としても、患者の症例及び合併症の程度等に加えて委員の医学的見地からの意見が開示されれば、これらを直接結びつけることで、患者個人が特定され、当該患者の権利利益を害するおそれがある。

また、委員の意見等の記載欄については、委員が直筆で自由記述をしていることから、委員の個人的な意見及び筆跡を開示することによって、個人が特定されるおそれがある。

したがって、法5条1号の不開示事由に該当し、文書1を不開示とした原処分は妥当であると判断する。

また、文書1は、本院の医療安全上の問題点を検討するため、各委員に患者の診療情報に関する調査を依頼した結果であり、当該文書の内容及び作成に至った経緯においても、極めて秘匿性の高い審議・検討に関する情報である。

これが開示されれば、本院の委員会における、率直な意見の交換や重要な事項についての記載を避け、意思決定の中立性が不当に損なわれ、調査が形骸化するおそれがあり、その結果として委員会による調査事務の適正な遂行に支障をきたすおそれがある。

したがって、法5条3号及び4号柱書きの事由により、文書1を不開示とした原処分は妥当であると判断する。

#### (2) 上記1(2)イの主張について

文書2及び文書3については、平成30年度第1回滋賀医科大学医学部附属病院医療安全監査委員会において指摘された事項を調査するために組織した、事例調査検討委員会委員名簿を特定し、不開示とした。

審査請求人は、当該委員会の活動自体に手続上の問題及び違法性の疑いがあると主張し、これをもって滋賀医科大学の法人としての中立性及び適正な事務・事業の遂行に疑念が生じているとしている。そのため審査請求人は、滋賀医科大学には、法5条3号の「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」及び同条4号柱書きに当たる法人が行う事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすことを理由として、不開示決定の処分をする資格がないと主張する。

当該委員会は、本院の医療安全の徹底を図る目的で設置され、公平に選定した委員によって適正な方法で調査を実施したものであり、問題や違法性は存在しない。

そもそも、審査請求人が、当該委員会の活動自体に手続上の問題及び違法性、滋賀医科大学の中立性及び適正な事務・事業の遂行に疑念を持っていることについて、滋賀医科大学が当該文書の不開示の決定をするに当たり、考慮する必要はない。したがって、審査請求人が当該文書の不開示決定に不服を申し立てる理由にはならず、主張自体失当である。

なお、法人文書開示決定通知書に記載した「不開示とした理由」に、次の理由を補足する。

当該委員会の委員は、滋賀医科大学と利害関係のない公正な立場で、かつ専門的な見地から適切な調査ができるよう、滋賀医科大学が選定せ

ずに関係学会に推薦を依頼したものである。

委員氏名が法5条1号の個人情報に該当するため、不開示となるべきは明らかである。これに加えて、氏名以外の情報についても、開示されれば、当該委員の所属等が推測でき、個人が特定される可能性があるため、個人の権利利益を害するおそれがある。

仮に審査請求人が主張するように、学会名のみを開示したとしても、当該事例検討に関連する学会は専門性が非常に高く構成員の数が少ないため、該当者が絞りやすく、委員が所属する学会名を公にすることで当該委員を推測できる可能性がある。

また、本院は、各学会には学会名を開示しない方針で委員候補の推薦依頼をしている。学会名を開示することで、本院と各学会との関係が悪化し、今後の病院運営における医療事故の発生予防及び再発防止に係る業務の遂行に支障をきたすおそれがあることから、法5条4号柱書きの不開示事由に該当する。

したがって、法5条1号及び4号柱書きにより、文書2及び文書3を不開示とした原処分は妥当であると判断する。

#### 4 結論

以上の理由により、諮問する。

#### 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 | 令和2年3月27日 | 諮問の受理         |
| ② | 同日        | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同年6月1日    | 審議            |
| ④ | 同月10日     | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同年7月10日   | 審議            |

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件開示請求について

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、法5条1号、3号及び4号柱書きに該当するとして、不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対して、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果も踏まえ、原処分の妥当性について検討する。

##### 2 理由の提示について

- (1) 独立行政法人等は、開示請求に係る法人文書の全部を開示しないときは、法9条2項に基づき当該決定をした旨の通知をしなければならず、この通知を行う際には行政手続法8条1項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合

理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が法5条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならず、理由の提示が不十分な場合、当該処分は違法であり、取り消すべきものとなる。

- (2) 当審査会において、原処分の法人文書開示決定通知書を確認したところ、本件対象文書に係る「不開示とした理由」欄には、「法5条1号、同法5条3号及び同法5条4号柱書に該当するため」として、当該各条文が記載されているのみであって、開示請求に係る各法人文書について、その全部を不開示とした具体的理由、すなわち、どの文書にどのような情報が記載されており、それが開示されると、どのような根拠によって法5条各号の不開示情報に該当するのかに基づいての内容の記載は皆無である。
- (3) このような原処分は、開示請求者（審査請求人）にとって、当該文書中のどのような情報がどのような理由によって不開示となるのかを十分に了知できず、法に基づく審査請求を行うに当たって、具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているものであるから、理由の提示の要件を欠くといわざるを得ず、法9条2項の趣旨及び行政手続法8条1項に照らして違法であるので、原処分は取り消されるべきである。

### 3 本件一部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、その全部を法5条1号、3号及び4号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

別紙（本件対象文書）

滋賀医科大学医学部附属病院で特定治療を受けた患者の合併症の発生状況について外部委員に評価を依頼した結果をまとめたとされる「滋賀医科大学医学部附属病院事例調査検討委員会報告書」（2019年8月）（以下「事例調査検討委員会報告書」という。）の作成過程において作成された以下の文書

- 文書1 すべての外部委員が自身が担当した患者についての評価結果を記載して滋賀医科大学医学部附属病院に送った文書
- 文書2 外部委員の推薦を受けた学会名を記載した文書
- 文書3 外部委員の専門分野ごとの人数を記載した文書