

答申第 841 号

諮問第 1500 号

件名：診療録等記載マニュアルの一部開示決定に関する件

答 申

1 審査会の結論

愛知県病院事業管理者（以下「処分庁」という。）が、「診療録等記載マニュアル 平成 26 年 3 月 31 日改訂第 6 版」（以下「本件行政文書」という。）の一部開示決定において不開示とした別表の 1 欄に掲げる部分のうち、同表の 2 欄に掲げる部分は開示すべきである。

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、審査請求人が平成 28 年 4 月 19 日付けで愛知県情報公開条例（平成 12 年愛知県条例第 19 号。以下「条例」という。）に基づき行った開示請求に対し、処分庁が同月 28 日付けで行った一部開示決定の取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

ア 審査請求書における主張

審査請求人の審査請求書における主張は、次のとおりである。

(ア) 当該行政文書に記載された情報は、個人に関する情報ではなく、特定の個人を識別できるものでもない。公にすることで個人の権利利益を害する恐れのある文書でもなく、安全・安心・公平な医療を提供するための基礎となるもので、公的・民間医療機関を問わず、大半がホームページ等で公に公開しているものであり、他の県立病院でも部分的非開示とせず、すべて開示されている。よって、公立の医療機関で特別に秘匿されるようなことはあってはならない情報であり、県民に良識と透明性のある医療を提供する責務があることからして、公平性や透明性を図るために作成されたマニュアルの秘匿は、条例第 7 条第 2 号に一切該当しないため。

(イ) 当該行政文書に記録された情報は、公にしても、事務事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれはなく、むしろ、公にすることで、当該業務を適正に執行し、公的医療機関としての透明性、安全、安心の医療体制を示すものである事から、公にすることで、当該業務の適正な執行に支障を及ぼす「診療録等記載マニュアル」など存在してはならない。よって条例第 7 条第 6 号に一切該当しないため。

(ウ) 改訂期日（改訂第 5 版と第 6 版の日付の矛盾）の不適切記載の確認を求める。

(エ) 目次項目 11. の参考資料 1～3 のすべての資料の開示を求める。

(オ) 目次項目 3. 入院診療録の記載方法（P16 の記載内容削除疑いと目次項目の不整合、P18 の内容と目次項目の不整合及び以降の目次と頁の不整合）の不整合記載の確認を求める。

イ 反論書における主張

審査庁である愛知県知事が審査請求人に処分庁が作成した弁明書を送付したところ、審査請求人から反論書が提出された。その内容は、次のとおりである。

(ア) 条例第 7 条第 2 号に該当するといった主張がそもそも理由として成り立っていない。

そもそも「診療録記載マニュアル」は、同病院内の職員しか全てを見ることができない秘密裏な文書として存在していない。また、部分開示可能としている文章でもなく県民一般が、適正な医療を受け、患者や家族が安心して医療を受けるために、規則や指針を作成したものである。患者や家族に対して安全な医療を提供し、未然に事故や不正、医療過誤等を防ぐためのもので、マニュアルにそって、患者や家族に説明責任をもって運用と医療の提供をしなければならない「指針」としての行政文書である。よって、マニュアルの主体は医療従事者ではなく、医療契約をかわし、対価を支払い、安全・安心な医療を受ける権利を有する患者・家族であることから、安全な医療を受けるためのマニュアルについては当然「知る権利」を有している。よって、医療従事者のみしか情報を取得できない「機密文書」や限定的な公文書としての規定がされたものでない「開かれた文書」であり、当然に全開示がなされなければならない。不自然に隠匿される理由は存在しない。尚、秘匿する^{なお}ような「機密文書」の扱いであれば「マニュアル」ではない。

(イ) 「患者本人以外にも見られかねない場所で扱う」「患者本人以外にも見られかねない場所で外来患者の診療に関する情報を扱う」等の弁明理由が正当な根拠理由となっていない。

誰が読んでも、弁明理由が非常に抽象的で意味が通じない。第三者のすべての人が、漠然とした文章に理解ができないと述べている。具体的に分かりやすい理由を明確に述べることができず、あいまいな表現により明確な根拠が不明である。

「患者本人以外にも見られかねない場所」の「場所」を理由にすることは「個人に関する情報」とは一切関係がない。「場所」のみマス

キングすれば十二分に足りうる。また診察室や検査室、待合、外来受付等においても、「場所」において、そもそも第三者への説明や閲覧、外来診療情報を開示する対応は、他の医療機関も含め、どこの機関も当然に行っていないから「場所」を理由にすることは理由にはなっていない。「見られかねない場所」といった非常に滑稽な表現を用いて「個人に関する情報」にすり替え結び付けることはあってはならない。そうであれば、「場所」があるすべての病院で外来マニュアルを秘匿しなければならなくなり、「入院」においても「場所」は同様に存在し外来のみが理由にはならない。他の病院でも同様にその様な理由は、正当性がなく非開示根拠には一切ならない。入院に関しても「患者本人以外にも見られかねない場所で入院患者の診療に関する情報を扱う」ことに変わりはないのであるから、外来のみ診療録マニュアルの開示を秘匿するのは理由にはならない。

(ウ) 条例第7条第6号に該当する理由は全くない。

弁明書において「診療録を用いて外来患者の診療に関する情報を取得しており」とは、一般的な開示請求において、具体的に何を述べているのか不明である。なぜ、一般的なマニュアルの開示において、「診療録を用いて外来患者の診療に関する情報を取得しており」と個人情報と結びつけた弁明においての説明を求める。

万が一、当方自身が把握も同意もしていない個人情報は何らかの手段で、担当部署が目的外に入手し漏えいさせ、利用しているのであれば、目的外使用に該当し、その漏えいに関わった職員をはじめ、個人情報保護法違反で他人の情報を違法に利用したことになり厳しい責任追及の対象となる。

よって、マニュアル開示請求に全く関係のない事由を理由にすることはできないし、対個人や団体に対して、差別化を図り対応が異なることはあってはならない。

さらに、「医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するということが困難となり、診療業務が成り立たなくなるおそれがある」と主張するが、診療録記載マニュアルは「外来患者の診療に関する情報」を取得する内容のものではなく、安全安心な医療の提供を県民に対して示す「指針」や決まりごとの定めである。よって、主旨のすり替えで、「個人情報」や「医療従事者の診療情報の的確な取得」とは、一切異なるものであり、条例第7条第6号には、何ら該当していない。また、「入院」や「外来」によって、診療業務に影響するかないかの弁明は、「意図のすり替え」によるものであり、正当な理由にすらなっていない。

(エ) 目次の不自然なマスクキング

目次においては、条例第 7 条第 2 号で弁明する「患者の診療に関する情報を患者以外にも見られかねない場所で扱うための方法」が記載されているわけでもないことから、「目次」はマスクングの対象にはならない。第 7 条第 6 号で弁明する「医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するということが困難となり」と述べているが、医療情報は「カルテ」に集約されるものであり、これも同様に、マニュアルの目次をマスクングする弁明理由には全くなり、開示されて当然のものである。

(オ) 診療録記載マニュアルの杜撰な管理について

改訂において、年月日の基本的事項を誤記、ページ番号のずれを指摘されるまで、何ら一切の確認も指摘もされていなかった「診療録記載マニュアル」であることから、起案やその処理における管理がまともにされていなかったと考える。

また、「医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するということが困難となり、診療業務が成り立たなくおそれがある」と述べるだけの管理や活用をしていないと考えられることから、限定的で慎重に扱う秘匿性をもった行政文書として扱っているとは認めがたい。

(カ) 頑なに拒み続ける不自然さ

そもそも、診療録の記載に関するマニュアルにおいては、ほぼ全ての医療機関が、マスクングすることなく、広くホームページや開示請求に応じている。高度な医療を提供する医療機関であっても同様であることは、先の審査請求にて述べている。

あいち小児保健医療総合センター（以下「小児センター」という。）のみ、しかも外来に関する部分のみマスクングする意図は明らかに不自然であり、しかも弁明書で述べている「場所」のマスクングではなく、文章全体および目次にまでマスクングしていることから、別の何らかの理由があると考えられる。

組織的に、万が一、何かを秘匿しないと責任問題となる重大な過ちを犯しているような恐れ等を把握しており、県立病院を同じ組織内でかばい隠滅することで、公正公平な行政運営を怠り、県民を欺くような行為があれば、組織として問題となる。

(キ) 司法による非常に不自然な対応への解明

今回の件で、マスクング部分の非開示において、相当な根拠と明確な理由が万人に理解できる具体的な説明と証拠をもって弁明できない場合は、当然に司法による開示訴訟となり、一連の実態も含め、訴訟において社会正義として、不当や疑惑について徹底して追及する手続

き準備に入ることを先に述べておく。

ウ 意見陳述における主張

審査請求人の意見陳述における主張は、おおむね次のとおりである。

今回、愛知県に対して、病院の色々な運営に対しての指針だとか、取決めのマニュアルというのを開示請求した。

当初は、病院事業庁の方に情報コーナーに来てもらって、そのときに、こういうマニュアルであれば、別に個人情報でも何でもないので、別にそれは問題ないから、ほぼ出せると言われて、それで開示請求をした。

岡崎市にある愛知県がんセンター愛知病院のマニュアルはすぐに出してもらったが、なぜか、小児センターだけ、黒塗りにされたりだとか、改訂期日がずれているマニュアルだったりだとか、何でもこういうふうになっているんだらうなというところに疑問を持った。普通の一般のマニュアルに対してなぜ黒塗りする必要があるんだらう、個人情報も何も載っていないはずなのに、普通の病院の指針だけであるものが、なぜこんな隠さないといけないのかというのに疑問を持って、今回、反論書で、その辺を指摘した。回答が弁明書という形で来たが、回答を読んでも、曖昧な文章で、具体的にどういう場面でどういう想定で、それが患者にも情報を見られかねない場所で扱うとか、どこの病院も同じはずなのだが、なぜそのようなことが言えるのか、少し具体的に分からないままで開示を拒否するという形だった。それに対して、やっぱりきちんと説明してもらいたいというものもあるし、それが納得できたらそれでいいが、そもそも、マニュアル自体が診療録の開示でも何でもないものに対して、黒塗りする必要がある普通の医療機関ではどこでもないはずである。東京都立の病院だとか、高度医療のところでも、ホームページにも普通に全部開示されているものが、なぜ小児センターの、しかも外来のそこだけだと思えば、そこだけ黒塗りするという、非常に特殊で、目次まで黒塗りしてある。普通、あり得ないことだと思ったので、そこに対してきっちり、そこまでしないと個人情報に抵触するだとか、そこまでの情報なのかというのを、きっちり説明をしてもらった上で、もし納得するんだらうそれでいいが、納得できない場合は、仕方がないので、裁判、法律上でそれが本当に適切な愛知県の行為かどうか、判断をいただきたい。

3 処分庁の主張要旨

処分庁の主張は、次の理由により本件行政文書を一部開示としたというものである。

(1) 本件行政文書について

本件行政文書は、小児センターにおける診療録等の診療に関する記録の記載方法等について定めた書類である。

本件行政文書は、表紙、目次、診療録の記載方法等の内容等から構成されており、目次には、大項目 1. から大項目 11. までの項目名等が記載されている。

また、本件行政文書のうち 6 ページから 47 ページまでには、入院診療録の書き方、入院診療録のつづり順、入院診療録を記載する際の留意事項など診療に関する記録方法等が記載されており、48 ページ以降には、参考資料が添付されている。

このうち開示しないこととした部分は、目次のうち大項目 10. の項目名、大項目 8. 「外来診療録の記載について」のうち項目 10. の内容（45 ページ）及び大項目 10. の内容全て（47 ページ）（以下 3 において「患者の診療に関する情報」という。）である。

(2) 条例第 7 条第 2 号該当性について

開示しないこととした部分である患者の診療に関する情報の部分には、小児センターにおいて外来患者の診療に関する情報を患者本人以外にも見られかねない場所で扱うための方法について記されている。

患者本人以外にも見られかねない場所で外来患者の診療に関する情報を扱う理由は、外来という患者本人及び医療従事者以外の人もいる場において、医療従事者が外来患者の診療に関する情報を取得し、適切な診療を行わなければならないためである。

よって、開示しないこととした部分は、公にすることで外来患者の診療に関する情報が明らかになることから、個人に関する情報であって、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である。

したがって、当該部分は、条例第 7 条第 2 号本文に該当する。

当該部分は、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とはいえなため、条例第 7 条第 2 号ただし書イに該当せず、人の生命等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とは認められないため、同号ただし書ロにも該当しない。

なお、同号ただし書ハ及びニに該当しないことは明らかである。

以上のことから、患者の診療に関する情報は、条例第 7 条第 2 号に該当する。

(3) 条例第 7 条第 6 号該当性について

診療録を用いて外来患者の診療に関する情報を取得しており、開示しないこととした部分を公にすることとなれば、医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するということが困難となり、診療業務が成り立たなくなるおそれがある。

したがって、小児センターにおける診療録管理業務の遂行に支障が生じるおそれがあるため、当該部分は、条例第7条第6号に該当する。

(4) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、審査請求書において、「改訂期日（改訂第5版と第6版の日付の矛盾）の不適切記載の確認を求めると主張している。

本件行政文書の表紙には、改訂が行われた順に上から、改訂が行われた年月日及び版数が記載されており、第5版の改訂日付として「平成26年9月19日」と記載されている一方、本件行政文書である第6版の改訂日付は「平成26年3月31日」と記載されている。

本件行政文書は、小児センター内にある医療情報管理委員の意見をまとめた上で医療情報管理委員長自らが改訂を行ったものであることから、改訂を行った医療情報管理委員長に確認したところ、本件行政文書である第6版の改訂日付は「平成27年3月31日」が正しいことが判明した。

したがって、本件行政文書の改訂日付は、「平成27年3月31日」が正確な日付である。

なお、本件行政文書は、第6版であり、これが最新版である。

イ 審査請求人は、審査請求書において、「目次項目11.の参考資料1～3のすべての資料の開示を求めると主張している。

本件行政文書の目次のうち大項目11.には、項目名として「参考資料」と記載されており、参考資料1として「POSについて」、参考資料2として「略語集」、参考資料3として「入院診療録（1号紙～7号紙等）」と記載されている。

審査請求人の主張を受けて小児センターにおいて確認したところ、本件行政文書の開示を実施した際に、参考資料2及び参考資料3については欠落しており、開示漏れであったことが判明した。

そこで、平成28年8月中に、参考資料2及び参考資料3を審査請求人宛て送付し、追加で開示を行う予定である。

ウ 審査請求人は、審査請求書において、「目次項目3.入院診療録の記載方法（P16の記載内容削除疑いと目次項目の不整合、P18の内容と目次項目の不整合及び以降の目次と頁の不整合）の不整合記載の確認を求めると主張している。

本件行政文書の15ページまでは、目次に掲げる項目名及びページ番号と一致しているが、16ページは、ページ番号以外が空白となっており、17ページ以降は、再び内容が記載されている。

そして、16ページ以降は、目次に掲げるページ番号との間に1ページ分のずれが生じている。

そこで、小児センターにおいて本件行政文書と診療録等記載マニュアルの第4版とを比較して確認したところ、第4版の15ページの内容と

本件行政文書の 15 ページの内容とが一致し、第 4 版の 16 ページの内容と本件行政文書の 17 ページの内容とが一致した。

また、第 4 版から本件行政文書までの修正履歴を確認したところ、本件行政文書の 15 ページまでに記載されている診療録 2 号紙（経過表 I・II）の記載方法の記述と本件行政文書の 17 ページから記載されている診療録 3 号紙 1（入院診療録表紙・表）の記載方法の記述との間には修正がないことが確認された。

なお、診療録マニュアルの第 5 版については、小児センターにおいて探索したが、第 6 版を院内公開する際、第 5 版のファイルを上書きしたため、現在保存されていない。

したがって、本件行政文書の 16 ページには記載されている内容はなく、空白のページであり、目次のページ番号が 16 ページ以降のものについて、目次のページ番号と本文のページ番号との間にずれが生じているのは、16 ページに空白ページが入ったことについて目次のページ番号を変更しなかったことによるものである。

審査請求人は「P16 の記載内容」を「削除」した「疑い」がある旨主張しているが、前記のとおり空白ページが挿入された影響によるものであり、元々内容が記載されていない。

4 審査会の判断

(1) 判断に当たっての基本的考え方

条例は、第 1 条に規定されているとおり、行政文書の開示を請求する権利を保障し、実施機関の管理する情報の一層の公開を図り、もって県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされ、公正で民主的な県政の推進に資することを目的として制定されたものであり、原則開示の理念のもとに解釈・運用されなければならない。

当審査会は、行政文書の開示を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、原則開示の理念に立って、条例を解釈し、以下判断するものである。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、小児センターにおける診療録等の診療に関する記録の記載方法等について定めた書類であり、その内容は、前記 3(1)で処分庁が説明するとおりであると認められる。

処分庁は、別表の 1 欄に掲げる部分（以下「本件不開示部分」という。）を「患者の診療に関する情報」とし、条例第 7 条第 2 号及び第 6 号に該当するとして不開示としている。

(3) 条例第 7 条第 2 号該当性について

ア 条例第 7 条第 2 号は、基本的人権を尊重する立場から、個人に関する

情報であって、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。以下同じ。）が記録されている行政文書は、不開示とすることを定めるとともに、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のある情報が記録された行政文書についても、同様に不開示とすることを定めたものである。

また、その一方で、同号ただし書イからニまでのいずれかに規定された情報が記録されている行政文書については、条例の目的に照らし、原則開示と個人の権利利益の最大限の尊重との調整を図ることにより、開示することとしたものである。

この考え方にに基づき、本件不開示部分が同号に該当するか否かを、以下検討する。

イ 本件行政文書はいわゆるマニュアルである。通常であれば、いわゆるマニュアルに個人に関する情報が記載されていることは考えにくいところであるが、当審査会において本件行政文書を見分したところ、本件不開示部分（別表の 2 欄に掲げる部分を除く。以下イ及び(4)イにおいて同じ。）には、記載された内容をもって直ちに特定の個人を識別できるものではないものの、小児センターにおいて医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するための具体的な方法について記載されており、公にすることにより、特定の個人を識別することができなくとも、極めて個人的な事柄に属する小児センターの外来患者の診療に関する情報が当該患者の意図しないところで他の者に了知されることとなってしまうおそれがある内容であることが認められる。

したがって、本件不開示部分は、個人に関する情報であって、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ものであると認められるため、条例第 7 条第 2 号本文に該当する。

また、本件不開示部分は、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ではないことから、条例第 7 条第 2 号ただし書イに該当しない。さらに、同号ただし書ロ、ハ及びニに該当しないことは明らかである。

したがって、本件不開示部分は、条例第 7 条第 2 号に該当する。

ウ しかしながら、本件不開示部分のうち別表の 2 欄に掲げる部分については、医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するための具体的な方法が記載されておらず、それを公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるとは認められないことから、条例第 7 条第 2 号に該当しない。

(4) 条例第 7 条第 6 号該当性について

ア 条例第 7 条第 6 号は、県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務事業は、公益に適合するよう適正に遂行されるものであるが、これらの事務事業に関する情報の中には、公にすることにより、当該事務事業の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものが含まれるため、これらの情報が記録された行政文書は不開示とすることを定めたものである。

この考え方にに基づき、本件不開示部分が同号に該当するか否かを、以下検討する。

イ 処分庁によれば、本件不開示部分を公にすることとなれば、医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するということが困難となるとのことである。

本件不開示部分は、前記(3)イのとおり、医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するための具体的な方法が記載されており、その方法を用いるためには、外来患者等にその内容が明らかにされていない必要があることから、その内容が公になることにより、小児センターにおいて現在用いられている医療従事者のみが診療に関する情報を取得する方法を用いることができなくなるおそれがあると認められる。

したがって、その内容が公になれば、処分庁の主張するとおり、小児センターの診療業務に支障が生ずるおそれがあると認められるため、条例第 7 条第 6 号に該当すると認められる。

ウ しかしながら、前記(3)ウにおいて本件不開示部分のうち条例第 7 条第 2 号に該当しないと判断した部分については、前記(3)ウのとおり、医療従事者のみが外来患者の診療に関する情報を的確に取得するための具体的な方法が記載されておらず、その内容を公にすることにより、小児センターの診療業務に支障が生ずるおそれがあるとは認められないことから、条例第 7 条第 6 号に該当しない。

(5) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、改訂期日（改訂第 5 版と第 6 版の日付の矛盾）の不適切記載の確認を求める旨主張しているが、処分庁によれば、日付の記載の誤りとのことである。

イ 審査請求人は、目次項目 11. の参考資料 1 から 3 までの全ての資料の開示を求める旨主張しているが、処分庁によれば、開示を実施した際に事務上の誤りによって参考資料 2 及び 3 が開示文書から漏れていたものであり、当審査会において事務局職員をして確認させたところ、平成 28 年 8 月 10 日付けで追加で漏れていた部分の開示を実施したとのことである。

ウ 審査請求人は、目次項目 3. 入院診療録の記載方法（16 ページの記載

内容削除疑いと目次項目の不整合、18 ページの内容と目次項目の不整合及び以降の目次とページの不整合)の不整合記載の確認を求める旨主張しているが、処分庁によれば、当該不整合記載は 16 ページに空白ページが挿入された際にページ数を変更しなかったことによるものであるとのことである。

エ 審査請求人は、その他種々主張しているが、本件不開示部分の不開示情報該当性については、前記(3)及び(4)において述べたとおりである。

オ 以上のことから、審査請求人のその他の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(6) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

1 開示しないこととした部分	2 開示すべき部分
目次のうち大項目 10. の項目名	なし
45 ページの大項目 8. 「外来診療録の記載について」のうち項目 10. の内容	項目 10. の 1 行目の右から 3 文字目から 3 行目の左から 2 文字目まで
47 ページの大項目 10. の内容全て	なし

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
28. 8. 18	諮問
同 日	処分庁からの弁明書の写しを審査庁から受理
28. 11. 2	審査請求人からの反論書の写しを審査庁から受理
29. 2. 9 (第512回審査会)	処分庁の職員から不開示理由等を聴取
29. 3. 1 (第514回審査会)	審査請求人の意見陳述を実施
29. 6. 20 (第523回審査会)	審議
29. 8. 2 (第527回審査会)	審議
29. 9. 12 (第531回審査会)	審議
29. 10. 6	答申