

答申第124号

平成20年7月30日

神戸市長
矢田立郎様

神戸市情報公開審査会
会長 佐伯彰洋

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

平成19年2月28日付神保病経第274号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

平成16～18年度に作成された

- (1) アクシデント・インシデントレポート
- (2) 事故報告書
- (3) 調停調書
- (4) 示談書

の部分公開決定に対する異議申立てについての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

別表の審査会の判断欄に公開と示した情報について、非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。その余の情報について、非公開とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、神戸市情報公開条例に基づいて、以下の公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。

「平成 16・17・18 年度の市立中央市民病院における医療事故に関する報告書(但し、病院職員等がけがをした場合等は除く)

・平成 16・17・18 年度の市立中央市民病院における医療事故に関する示談(補償)の内容がわかる文書(事故の内容と結果、金額、示談時期など)」

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対して、平成 16~18 年度に作成された「アクシデント・インシデントレポート」「事故報告書」「調停調書」及び「示談書」を特定し、一部非公開とする部分公開決定(以下「本件決定」という。)を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件決定を取り消し、非公開とされた情報のうち患者名を除いて、公開を求める異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成 19 年 2 月 26 日付の異議申立書(以下「申立書」という。)平成 19 年 5 月 9 日付の意見書及び平成 19 年 8 月 24 日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

当該公文書部分公開決定通知書を無効として処分を取り消し、患者名のみを非公開とするとの裁決を求める。

神戸市長は事故報告書、アクシデントレポートについて、記者発表や定例広報のため、その当時、患者から公表の同意を得られたものは、ごく一部を開示とし、同意を得られなかったものは、「発生年月」「所属長意見」「再発防止のための対策」を除いて非開示としている。前者の文書からは、事故の概要をかるうじて窺い知る程度であり、後者からは、事故の概要が全くわからない。

神戸市長は非開示の理由について「特定の個人が識別され、もしくは識別されうる情報であって、公にしないことが正当であると認められるため」(条例第 10 条第 1 号ア)としている。また、開示に立ち会った神戸市立中央市民病院事務局参事は「患者側から

公表の同意が得られている分については、上記のような理由にかかわらず、公開できる部分を公開とした」という内容の説明をした。

神戸市長は、事故内容などの情報が「特定の個人が識別される（されうる）情報」とするが、病院関係者など、すでに事故の当事者を知り、事故について一部の情報を知っている者が、事故内容などの情報の開示によって、知識を補完することはあっても、一般の者が、事故の内容や被害状況などの情報から特定の個人を識別できるとは思われない。事故内容などの情報は「個人に関する情報」ではあっても、「個人が識別される（されうる）情報」ではない。こうした「個人に関する情報」を非開示とする処分が正当ならば、災害被害、交通事故、学校での体罰や事故、児童虐待、特定の個人にかかる市職員の不当行為など、あらゆる個別事案が非開示になり、公文書公開制度を骨抜きにしかねない。

さらに、神戸市長は「患者側から公表の同意が得られているもの」についてのみ、事故内容などの一部を開示したが、条例上、尊重すべきは「患者側の意向」ではなく、「市民の知る権利」であり、「市民への説明の責務の全う」である。医療事故情報の開示は、病院に生命を預ける市民側にとっては重要な判断材料となり、病院側にとっても事故防止への強い動機となるだけでなく、全国の医療従事者への注意喚起にもなり、医療の安全向上につながる。情報公開の可否は、こうした情報の公共性、公益性を十分に考慮して判断されるべきである。また、「患者側の意向」を根拠に、開示・非開示を判断することは、恣意的な情報操作の余地を生む。

申立人は平成14年3月、平成15年4月、平成16年4月の3度、神戸市立病院の医療事故報告書前年度分の公開請求を行っているが、当時、神戸市長は患者名を除いた報告書の全部を開示していた。

神戸市長は示談書、調停調書をほぼ非開示としたが、これらは公金の支出に関わっており、上記に述べた理由に加えて、市の説明責任は言うまでもなく、相手方個人名を除いた全面開示が適当である。

以上の点から、当該文書の開示に際して、事故・アクシデントの大半の内容部分を非開示としたことの取り消しを求める。

神戸市がいう医療事故の公表基準は行政当局の都合で定められた広報・広聴上の内規に過ぎない。知る権利に基づき、条例上の手続きにおいて行われた公文書公開請求について、このような内規は根拠にならない。具体的には、公表基準が「患者及び家族の同意を要件として公表する」という考え方をとろうが、条例における文書開示の可否とは関係ない。

申立人は神戸市内に居住し、神戸市税を遅滞なく支払っている神戸市民である。一部の示談書において、神戸市「代表者」矢田立郎市長と患者側の間で「本件については当

事者間の事案とし、他の第三者には公表しないものとする」との合意が交わされたことをもって、神戸市は記載事項を非公開としているが、申立人は第三者ではなく、神戸市を構成する神戸市民という「当事者」であり、血税の支出の細目と事由を知るのは当然の権利である。また、条例第 1 条は市民の知る権利の尊重と、市が保有する情報の一層の公開、及び市の諸活動を市民に説明する責務を定めている。そもそも、行政機関の情報開示の可否は、行政当局と当事者間の合意のみで決定されるものではない。条例の精神と市民の権利を無視した独断的な合意内容にとらわれることなく、条例の定めに基づいた公正な判断が望まれている。

最後に、患者のプライバシーについては、申立人も十分な配慮がなされるべきだと考える。だが、個人名、住所等、基本的な個人情報を除いた形の情報開示であれば、一般の間で個人を識別されることはなく、条例第 3 条の「個人に関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない」という定めにもかなうのではないか。

その場合、当事者を知り、かつ事故について部分的に知る者が憶測をめぐらす可能性は否めないが、情報の公共性、公益性を考慮し、最低限の理解を願えないかと思う。また、行政当局は条例第 5 条が「公文書の公開のほか、実施機関の保有する情報が適時に、かつ、適切な方法により市民に明らかにされるよう情報公開の総合的な推進に努めなければならない」と定めるとおり、患者側に市民の知る権利や情報の公共性、公益性を十分に説明し、説得に努めるべきであり、安易に「非公開」の結論を導くべきではない。

関係者・関係機関の過失の有無にかかわらず、事件、事故、災害、疾病などで、何らかの「人的被害」が起こった場合、当事者ではなくても、同じ社会に住む人間がその内容を知りたいと思うのは当然の心情であり、それを知る権利も憲法上保障されている。同時に「人的被害」とは、実在する個人に関わる情報であらざるを得ず、当事者の意向のみで情報の公開に応じないという市の態度には承服できない。人々が情報を共有し、公開の議論の中で再発防止策や対策が検討されるのが健全な民主主義社会である。当事者の権益のみに重点を置き、市民の権利を無視した個人情報の過剰保護が、何をもたらすかについて、公正な判断を願いたい。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成 19 年 3 月 20 日付の非公開理由説明書、平成 19 年 8 月 24 日及び平成 20 年 3 月 17 日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

医療事故に関する情報は、可能な限り公開するという姿勢であり、平成 17 年度には医療事故の包括公表の基準を策定し、その中で「医療事故」の定義づけも含めて整理した。

医療事故の公表基準については、公表を原則としつつ、各案件の個別性が高いために、

事故の概要を公表することにより、特定の個人が識別される可能性があるため、患者のプライバシーという法益を保護する趣旨から、患者又は家族等の同意を要件として公表するという考え方をとっている。

この考え方にに基づき、今回も同意が得られている範囲において、事故の概要を公開させていただいた。

示談書の記載事項を公開していない理由については、記載事項から、事故報告書との関連づけがなされることによって、当該事故について示談が行われた事実が明らかになってしまうことになり、第三者には公表しないと示談成立時の合意内容に反することになると考えたためである。

5 審査会の判断

(1) 本件申立てについて

本件の争点は、平成 16～18 年度に作成されたアクシデント・インシデントレポート 86 件、事故報告書 5 件、調停調書 1 件、示談書 2 件の部分公開決定であり、以下検討する。

(2) アクシデント・インシデントレポートの非公開情報の条例第 10 条第 1 号アの該当性について

ア 実施機関によると、アクシデント・インシデントレポート(以下「レポート」という。)は、医療現場における事故や危険な事象の再発防止やリスクマネジメントの観点から、医師や看護師が率直に意見交換を行い、早期の事故への対処や 2 次的な事故防止のための注意喚起を図るために、事象発生直後、当事者が医学的に考え得る限りの内容を迅速に記載した報告書であるとしている。

レポートには、診療に当たった部署名、関与した医師及び看護師の氏名、患者名、患者の ID 番号、年齢、性別、病名、アクシデント・インシデントの発生日時と場所、アクシデント・インシデントへの対応開始日時、関与した医療従事者による所属長への報告の有無、アクシデント・インシデントの内容、アクシデント・インシデントの発生後の対応と経過、患者・家族への説明内容、生命への危険度評価、患者・家族の説明時の反応、アクシデント・インシデント発生の原因の考察、再発防止のための対策等の各項目から構成されている。実施機関は、全レポート 86 件のうち 75 件については、上記 から の情報、及び のうち年以外の情報、 の報告文、 の報告文の一部を非公開としている。また、平成 17 年度から実施している医療事故の包括公表の基準に基づいて、公表すること同意を得ている患者に関する 11 件については、上記 から の情報、及び のうち年以外の情報、 の報告文のうち公表の同意を得られていないと推定する記

述部分、 の報告文、 の報告文の一部を非公開としている（別表参照）。

イ 審査会がレポート 86 件を見分したところ、医療過誤によって事故が発生したもの、院内における患者の行動によって発生したもの、患者の病状悪化によるものなど、非常に多岐にわたっている。

レポートは、事象発生直後の症状、医療措置の経過、患者・家族の反応など、克明に記載された情報であり、全体として患者個人に関する情報であることには相違ないが、他方、今後の医療事故防止の観点から病院運営の透明性を高め、市民が安心して医療を受けることができるために説明責務を求められており、医療事故の内容を明らかにすべき必要がある。したがって、患者とその家族のプライバシーに配慮しつつ医療事故の内容は可能な限り公開することが適当であると認められ、特定個人に結びつくと考えられる情報は極力非公開とした上で、医療事故の内容を公開とすべきであるとする。

ウ こういった観点から、レポートを見分すると、全レポートに共通して「患者名・患者のID番号・年齢（層）・性別」が、また、一部のレポートに「家族の続柄・病室番号・転院先の医療機関等特定施設名」が記述されているが、これらの情報は特定個人が識別され若しくは識別されうる情報であり、公にしないことが正当であると認められる。

つぎに、全レポートに「経過を示す日時」「関与した医師名・看護師名・役職名・印影」が記述されているが、医療事故の内容を明らかにするためにも、医療事故の原因及び症状、医療措置の経過を基本的に公開するとすることを前提にすれば、特定の日時や関与した医療従事者名という基礎的情報をも公開することは特定の患者が識別されうる可能性を否定できないため、非公開とするのが妥当である。

また、全レポートに共通して「病名（原疾患名）」が、一部のレポートに「患者の発言内容」「患者の特異な行動を示す内容」「患者・家族の反応」「患者・家族の意思表示」が記述されているが、これらの情報は特定個人の身体面、内心面もしくは感情面に関する機微な情報であり、社会に流通することについて不快感や嫌悪感を抱くのが通常とみるのが相当と考えられ、公にすると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、非公開とするのが妥当である。

なお、一部のレポートに「薬剤名」が記述されているが、原疾患に係る薬剤名については、病名と同様に扱われるべき情報であることから、非公開とするのが妥当である。

以上のとおり、レポートに記載された情報のうち「患者名」「患者のID番号」「年齢（層）」「性別」「家族の続柄」「病室番号」「転院先の医療機関等特定施設名」「経過を示す日時」「関与した医師名・看護師名・役職名・印影」「病名（原疾患名）」「患者

の発言内容」「患者の特異な行動を示す内容」「患者・家族の反応」「患者・家族の意思表示」「原疾患の薬剤名」については、条例第 10 条第 1 号アに該当することから、非公開が妥当であるが、その余の部分については公開すべきである。

(3) 事故報告書の非公開情報の条例第 10 条第 1 号アの該当性について

ア 実施機関によると、事故報告書は職員が公務の執行にあたり、他人に損害を与えた場合等において、局内及び関係部局に報告するためのものであるとしている。

事故報告書には、所属、事故発生日時、事故発生場所、事故関係者名、事故の概要、被害の状況、事故発生後の措置、所属長意見、部局の長の所見の各項目から構成されている。実施機関は、対象文書のうち平成 17 年度から実施している医療事故の包括公表の基準に基づいて、公表することへの患者の同意の有無を勘案して、から の記述部分の全部もしくは一部を非公開としている(別表参照)。

イ 事故報告書においても、基本的には(2)イと同様に扱うことが適当であると思われる。

ウ そのような観点から、事故報告書を見分すると、全事故報告書に共通して「患者名」が、また、一部の事故報告書に「住所」「生年月日・年齢」「病名」「訴訟情報」が記述されているが、これらの情報は特定個人が識別され若しくは識別されうる情報であり、公にしないことが正当であると認められる。

つぎに、全事故報告書に共通して「経過を示す日時」「関与した医師名(役職名を含む)」が記述されているが、医療事故の内容を明らかにするためにも、医療事故の原因及び症状、医療措置の経過を基本的に公開するとすることを前提にすれば、特定の日時や関与した医療従事者名という基礎的情報をも公開することは特定の患者が識別されうる可能性を否定できないため、非公開とするのが妥当である。

さらに、一部の事故報告書に「患者・家族の反応」「患者・家族の意思表示」が記述されているが、これらの情報は特定個人の身体面、内心面もしくは感情面に関する機微な情報であり、社会に流通することについて不快感や嫌悪感を抱くのが通常とみるのが相当と考えられ、公にすると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、非公開とするのが妥当である。

以上のとおり、事故報告書に記述された情報のうち「患者名」「住所」「生年月日・年齢」「病名」「訴訟情報」「経過を示す日時」「関与した医師名(役職名を含む)」「患者・家族の反応」「患者・家族の意思表示」については、条例第 10 条第 1 号アに該当することから、非公開が妥当であるが、その余の部分については公開すべきである。

(4) 調停調書の非公開情報の条例第 10 条第 1 号アの該当性について

実施機関は、対象文書のうち「事件の表示番号」「調停期日」「調停主任裁判官名・民事調停委員名・裁判所書記官名」「当事者名(申立人・代理人・相手方代理人など)・

住所」「事故発生日時」「事故の内容」「解決金の額」「解決金の支払期限」「解決金振込口座情報」を非公開としている（別表参照）。

調停調書は、民事調停手続において作成されたものであり、神戸市が医療事故の被害者に対し、紛争を解決するため、解決金の支払いを確約することを目的として、神戸市と医療事故の被害者との間で、解決金額、解決金の支払い方法等が合意された文書である。

このような民事調停手続によって作成された調停調書を見分すると、上記非公開情報のうち「事件の表示番号」「調停期日」「調停主任裁判官名・民事調停委員名・裁判所書記官名」「申立人側の当事者名・住所」「解決金振込口座情報」は特定個人が識別され若しくは識別されうる情報であり、公にしないことが正当であると認められる。

「解決金の額」「解決金の支払期限」については、調停調書の目的が解決金額とその支払を確約することを目的とすることや公金の支出に関する情報と相応することから、非公開とすることは妥当ではなく、公開すべきである。

また、「神戸市側代理人名」については、公開しても特定個人が識別され若しくは識別されうるおそれはないものと考えられ、公開すべきである。

つぎに、「事故発生日時」「事故の内容」についてであるが、仮に上記の個人識別情報を非公開としたうえで、「解決金の額」等に加えて「事故発生日時」「事故の内容」を公開とした場合、これらの情報を流過程に置くことは患者もしくは家族の居住する地域等において医療事故を知る関係者に損害賠償額まで知られるおそれがあり、それによって患者もしくは家族の経済的状況を話題にされるなど、患者もしくは家族の平穏な生活に予期せぬ影響が及ぶおそれがある。したがって、「事故発生日時」「事故の内容」は、公にすると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、非公開とするのが妥当である。

以上のとおり、調停調書に記述された情報のうち「事件の表示番号」「調停期日」「調停主任裁判官名・民事調停委員名・裁判所書記官名」「申立人側の当事者名・住所」「解決金振込口座情報」「事故発生日時」「事故の内容」については、条例第 10 条第 1 号アに該当することから、非公開が妥当であるが、その余の部分については公開すべきである。

(5) 示談書の非公開情報の条例第 10 条第 1 号アの該当性について

示談書は、医療事故の被害者に対する損害賠償として解決金の支払を約した文書であり、基本的には(4)と同様に扱うことが妥当であると思われる。なお、実施機関は、対象文書のうち「示談当事者名・関係人名・続柄・住所・印影」「示談日」「事故発生日時」「事故の内容」「解決金の額」「解決金の支払期限」「解決金振込口座情報」を非公開としている（別表参照）。

実施機関が非公開とした情報のうち、「示談当事者名・関係人名・続柄・住所・印影」「示談日」「解決金振込口座情報」は特定個人が識別されもしくは識別されうる情報であり、公にしないことが正当であると認められる。

「解決金の額」「解決金の支払期限」については、示談書の目的が解決金額とその支払を確約することを目的とすることや公金の支出に関する情報と相応することから、非公開とすることは妥当ではなく、公開すべきである。

つぎに、「事故発生日時」「事故の内容」についてであるが、これらの情報を流通過程に置くことは患者もしくは家族の居住する地域等において医療事故を知る関係者に損害賠償額まで知られるおそれがあり、それによって患者もしくは家族の経済的状況を話題にされるなど、患者もしくは家族の平穏な生活に予期せぬ影響が及ぶおそれがある。したがって、「事故発生日時」「事故の内容」は、公にすると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、非公開とするのが妥当である。

以上のとおり、示談書に記述された情報のうち「示談当事者名・関係人名・続柄・住所・印影」「示談日」「解決金振込口座情報」「事故発生日時」「事故の内容」については、条例第 10 条第 1 号アに該当することから、非公開が妥当であるが、その余の部分については公開すべきである。

(6) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

別表

文書名及び当該公文書に記載された非公開情報	実施機関の当初の判断	審査会の判断
<p>アクシデント・インシデントレポート</p>		
<p>1 部署名</p>	<p>非公開</p>	<p>公開</p>
<p>2 関与した医療従事者の氏名</p>	<p>非公開</p>	<p>非公開</p>
<p>3 患者名・ID・年齢・性別</p>	<p>非公開</p>	<p>非公開</p>
<p>4 病名</p>	<p>非公開</p>	<p>非公開</p>
<p>5 発生日時</p>	<p>年以外を非公開</p>	<p>非公開</p>
<p>6 場所（病棟、外来等）</p>	<p>非公開</p>	<p>病室番号・転院先の医療機関等特定施設名は非公開 治療室名等その他の情報は公開</p>
<p>7 対応開始日時</p>	<p>年以外を非公開</p>	<p>非公開</p>
<p>8 アクシデント・インシデントの内容</p>	<p>非公開(但し、医療事故の包括公表の基準に基づいて公表することに同意を得ている事案については、同意の範囲で公開)</p>	<p>経過を示す日時、病室番号、直接関与した医療従事者名・役職名・印影、病名、患者名、家族の続柄、患者の発言部分、患者の特異な行動を示す部分、転院先医療機関名、薬剤名は非公開 上記情報を除いたアクシデント・インシデントの内容の記述部分は公開</p>
<p>9 発生後の対応と経過</p>	<p>非公開(但し、医療事故の包括公表の基準に基づいて公表することに同意を得ている事案については、同意の範囲で公開)</p>	<p>経過を示す日時、直接関与した医療従事者名・役職名・印影、病名、家族の続柄、患者の発言部分、患者の特異な行動を示す部分、患者・家族の意思表示部分、転院先医療機関名、薬剤名は非公開 上記情報を除いた発生後の対応と経過の記述部分は公開</p>

10	患者・家族への説明内容	非公開	経過を示す日時、直接関与した医療従事者名・役職名・印影、病名、患者の年齢層、家族の続柄、患者・家族の発言部分、患者・家族の意思表示部分、転院先医療機関名、薬剤名は非公開 上記情報を除いた患者・家族への説明内容の記述部分は公開
11	患者・家族のその時の反応	非公開	非公開
12	原因の考察	非公開(但し、医療事故の包括公表の基準に基づいて公表することに同意を得ている事案については、同意の範囲で公開)	経過を示す日時、直接関与した医療従事者名・印影、病名、患者の年齢(層)、家族の続柄、患者の特異な行動を示す部分、薬剤名は非公開 上記情報を除いた原因の考察の記述部分は公開
13	再発防止のための対策等	一部非公開とする 部分公開	印影以外を公開
事故報告書			
1	事故発生日時	非公開	非公開
2	事故関係者(患者名・住所・生年月日・医師名など)	非公開	非公開
3	事故の概要	非公開(但し、医療事故の包括公表の基準に基づいて公表することに同意を得ている事案については、同意の範囲で公開)	経過を示す日時、病名は非公開 上記情報を除いた事故概要の記述部分は公開
4	被害の状況	非公開(但し、医療事故の包括公表の基準に基づいて公表することに同意を得ている事案については、同意の範囲で公開)	経過を示す日時、患者・家族の反応を示す部分は非公開 上記情報を除いた被害状況の記述部分は公開

5	事故発生後の措置	非公開	訴訟情報、患者・家族の意思表示を示す 部分は非公開 上記情報を除いた事故発生後の措置の 記述部分は公開
調停調書			
1	事件の表示	非公開	非公開
2	期日	非公開	非公開
3	調停主任裁判官名・民事調停委員名・ 裁判所書記官名	非公開	非公開
4	申立人側の当事者氏名及び住所	非公開	非公開
5	相手方（神戸市側）代理人名	非公開	公開
6	事故発生日時	非公開	非公開
7	事故の内容	非公開	非公開
8	解決金の額	非公開	公開
9	解決金の支払期限	非公開	公開
10	解決金振込口座情報	非公開	非公開
示談書			
1	示談当事者名・関係人名・続柄・住所・ 印影	非公開	非公開
2	事故発生日	非公開	非公開
3	事故の内容	非公開	非公開
4	解決金の額	非公開	公開
5	解決金の支払期限	非公開	公開
6	解決金振込口座情報	非公開	非公開
7	示談日	非公開	非公開

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成 19 年 2 月 28 日	-	* 諮問書を受理
平成 19 年 3 月 20 日	-	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 19 年 5 月 10 日	-	* 申立人から意見書を受理
平成 19 年 5 月 14 日	第 205 回審査会	* 審議
平成 19 年 8 月 24 日	第 209 回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 * 申立人から意見を聴取
平成 19 年 9 月 20 日	第 210 回審査会	* 審議
平成 19 年 10 月 24 日	第 211 回審査会	* 審議
平成 19 年 11 月 26 日	第 212 回審査会	* 審議
平成 19 年 12 月 10 日	第 213 回審査会	* 審議
平成 20 年 3 月 17 日	第 215 回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成 20 年 4 月 21 日	第 216 回審査会	* 審議
平成 20 年 6 月 30 日	第 218 回審査会	* 審議
平成 20 年 7 月 14 日	第 219 回審査会	* 審議