

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第 440 号）

〔周産期病院会議録部分公開決定審査請求事案〕

（答申日：令和 7 年 4 月 16 日）

第一 審査会の結論

大阪府知事が行った部分公開決定で非公開とした情報のうち、別紙に記載した情報については公開すべきである。大阪府知事が行ったその余の判断は、妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和 3 年 6 月 23 日付けで、審査請求人は、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成 11 年大阪府条例第 39 号。以下「条例」という。）第 6 条の規定により、以下の内容で行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（本件請求内容）

- 年度○○医療病床懇話会（○. ○. ○）会議録
- 年度分○○医療病床懇話会
- 年度大阪府○○保健医療協議会
- 周産期病院連絡会会議録（○年○月○日・○月○日）
- 第○回大阪府医療審議会会議録

- 2 令和 3 年 7 月 7 日付けで、実施機関は、本件請求のうち、「○○周産期病院連絡会会議録（○年○月○日・○月○日）」に対応する下記のとおり行政文書（以下「本件行政文書」という。）について、条例第 13 条第 1 項の規定により、下記（2）に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定」という。）をし、下記（3）のとおり公開しない理由を付して、審査請求人に通知した。なお、本件請求のうち、その他の部分については、実施機関は全部公開決定をしており、これらは審査請求の対象外である。

（1）本件行政文書

○○周産期病院連絡会会議録（○年○月○日、○月○日）

（2）公開しないことと決定した部分

出席者氏名、オブザーバーの所属・氏名、意見交換における発言内容

（3）公開しない理由

条例第 8 条第 1 項第 3 号及び第 4 号に該当する。

○○周産期病院連絡会（以下「連絡会」という。）の開催に当たっては、率直な意見交換が行えるよう非公表の会として出席を依頼している。この会議録を公にすることで、出席者が外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、今後の府との率直な意見交換を阻害するおそれがある。また、出席者の発言内容において事実関係の確認が不十分な情報も含まれており、公にすることで、府民の誤解や憶測を招き、不当に混乱を生じさせるおそれがあるため、条例第 8 条第 1 項第 3 号に該当する。

さらに、公にすることにより、府との信頼関係が著しく損なわれ、今後の○○圏域における医療提供体制の協議にかかる事務事業実施に支障をきたすおそれがあるため、条例第 8 条第 1 項第 4 号に該当する。

- 3 令和3年7月22日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、諮問実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

この決定のうち、「〇年度第1回〇〇周産期病院連絡会議事概要」の2ページ目の黒塗りされた箇所のうち<A病院>に係る3行、並びに3ページと4ページについてA病院とB病院に係る黒塗り部分、さらに、「〇年度第2回〇〇周産期病院連絡会議事概要」の2ページ目の黒塗りされた箇所のうち、大阪府、A病院並びにB病院の発言にかかる箇所を非公開とした部分に係る決定を取り消すとの決定を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

審査請求にかかる処分は、次の点が違法不当である。

連絡会での内容については、その一部が知事の諮問機関である大阪府医療審議会の第〇回会議の資料〇〇として出されている。連絡会でのA病院・B病院の「説明」は他の出席者の意見や質問に答えたものと思われる。

もとより、「府が保有する情報は、本来は府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるべきもの」と条例の前文にもあるように、本件については全面的な公開がされるべきものである。条例第8条に基づき氏名などの非公開部分があるとしても、当事者であるA病院・B病院の発言については、すでにその内容が大阪府医療審議会の会議資料〇〇に反映され、また同審議会の議事においても確認されているため、条例第8条第1項第3号及び第4号にあてはまらない。よってA病院・B病院側の説明については公開すべきであり、今回の処置は違法不当である。

2 口頭意見陳述書における主張の要旨

本来は全面的な公開がされるべきであるが、少なくとも当事者であるA病院・B病院関係者と府・市の職員の発言については公開を求める。「率直な意見交換」を否定するものではない。

（中略）

そして、〇年〇月〇日、第〇回大阪府医療審議会で参考資料として出されてきた資料〔A病院・B病院の再編について〕では、当事者ではない医師の委員からの意見と、それへの言い訳的なA病院側の発言が反映されていると思われる。（中略）そこで、この資料に書かれてある二つの会議について情報提供を求めたところ、公開されたのが黒塗りだらけの文書であった。出席を依頼した民間病院などいわば第三者の方に対しての多少の配慮は理解できるが、この病院を経営する〇〇と〇〇市は「〇〇」という地域医療連携推進法人の関係を結んでおり、もはや単なる第三者とは言えないものである。B病院は出席を依頼するという関係性ではなく「合意あるいは意見調整が行われていない段階」でもない当事者そのものであり、府や市の職員については言うまでもない。

このように私が情報公開を求めている文書は、大阪府の医療審議会に提出する案作成のための最終段階のものであり、単に第三者の率直な意見を求めるといった性質のものではない。また「事実関係の確認が不十分な情報も含まれている」（弁明書）との指摘も当たらないと思われる。かさねて、審査請求書に示した部分の公開を求める。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

審査請求を却下するとの裁決を求める。

2 弁明の理由

(1) 本件決定における条例第8条第1項第3号の該当性について

ア 条例第8条第1項第3号では、「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であつて、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、府民の正確な理解を妨げることなどにより不当に府民の生活に支障を及ぼすおそれ又は特定のもの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」は、公開しないことができると定められている。

イ 連絡会は、周産期の入院医療の病院関係者で周産期医療体制の将来像について意見交換を行うとともに、各病院の課題を踏まえた周産期医療機能の在り方の方向性等について認識の共有を図るために開催したものである。

率直な意見交換を行うものであるため非公開の会を前提に出席を依頼し、各病院内での合意あるいは意見調整が行われていない段階であっても、懸案事項等について自主的な意見交換及び情報交換が行われている。

こうした状況のもと、仮に、病院関係者の発言内容が入った本件行政文書を公にすると、連絡会に出席していた病院関係者が外部からの圧力や干渉等を受けるおそれがある。さらに、外部からの圧力をおそれて、今後、同種の連絡会において、病院関係者が率直な意見交換を回避し、消極的な発言に終始するおそれがあると認められる。

ウ また、審査請求人が確認したという大阪府医療審議会の会議資料〇〇の「〇〇周産期病院連絡会での意見と病院の説明」については、公開を前提に事務局が病院関係者に事実確認した内容であるのに対し、本件行政文書は、病院関係者の発言内容について、病院内での合意形成や意見調整がなされたものであるか確認が不十分な情報も含まれている。仮に、これを公にすると、A病院とB病院の再編統合に関して、府民の誤解や憶測を招き、不当に混乱を生じさせるおそれがある。

エ よって、本件請求に係る行政文書は、条例第8条第1項第3号に該当する。

(2) 本件決定における条例第8条第1項第4号の該当性について

ア 条例第8条第1項第4号では、「府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であつて、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの」は、公開しないことができると定められている。

イ この点、非公開を前提に出席を依頼した出席者の発言内容が含まれる本件行政文書を公にすると、大阪府と病院関係者との信頼関係が著しく損なわれ、今後、同種の連絡会で協議をするために大阪府が病院関係者に出席を依頼しても協力を得られなくなることが懸念される。あるいは、たとえ出席したとしても率直な意見交換を回避する等により、同種の連絡会の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあり、各圏域の医療提供体制の協議にかかる事務事業実施に支障をきたすおそれがある。

ウ よって、本件請求に係る行政文書は、条例第8条第1項第4号に該当する。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び条例第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことにより府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、本件行政文書の非公開部分（以下「本件係争情報」という。）について、条例第8条第1項第3号及び第4号の規定に該当すると主張しているので、条例第8条第1項第3号及び第4号の該当性に関して、以下検討する。

(1) 大阪府における地域医療構想推進に係る協議体制について

大阪府では、地域の医療提供体制の将来像について意見交換を行うとともに、各病院の課題を踏まえた今後の医療機能の在り方の方向性等について認識の共有を図ることを目的として、二次医療圏ごとに病院連絡会を設置している。ここでは、各医療機関が検討している医療機能・病床機能（公立・公的病院については、民間との役割分担を踏まえた病院の方向性）や、非稼働病床の理由などについて、地域の病院関係者による意見交換が行われる。

そして、各病院連絡会での協議内容は、医療・病床懇話会（部会）に報告されることとなっており、ここでは地域医療構想と医療計画の一体的な推進のために必要な事項が調査審議されている。

さらに、懇話会での協議内容は、大阪府附属機関条例（昭和27年大阪府条例第39号）に基づき設置された大阪府保健医療協議会に報告され、各区域内における医療計画に関する事項その他当該区域内の保健医療の向上を図るため必要な事項について調査審議が行われ、最終的な計画策定等が行われていくこととなる。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、〇〇二次医療圏における周産期医療提供体制の将来像について意見交換を行い、各病院の課題を踏まえた今後の周産期医療機能の在り方の方向性等について認識の共有を図ることを目的として、〇年度に開催された連絡会（全〇回）の議事概要である。

本件行政文書には、連絡会に出席していた者の団体名及び氏名のほか、〇〇二次医療圏の周産期医療提供体制の再編計画（以下「再編計画」という。）の策定等に関し、連絡会に出席していた者が発言した内容等が記載されている。

連絡会は、〇〇二次医療圏（〇〇地域の〇市〇町）における周産期の入院医療に係る病院を代表する者を構成員とし、地域医療の関係団体や大学病院関係者等がオブザーバーとして参加している。

本件決定における部分公開決定通知書には、公開しないことと決定した部分として「出席者氏名」と記されているが、これはオブザーバーを除いた連絡会の構成員を示している。

(3) 条例第8条第1項第3号について

府又は国等における意思形成過程は、できる限り公開し、そこに府民の意見を反映するように配慮すべきである。

しかしながら、意思形成過程の情報の中には、行政内部で十分には検討・協議がなされていない情報や事実確認が不十分な情報などが含まれている場合がある。これらの情報をそのまま公開すると、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、行政内部の自由率直な意見交換を妨げたり、審議会等における意思決定の中立性を損なったりする場合、府民に無用の誤解を与えて混乱を生じさせるなど府民生活に支障を及ぼす場合、また、特定の者に合理的な理由なく利益を与え若しくは不利益を及ぼす場合があり得る。

このような事態を防止するため、意思形成過程の情報を公開することの公益性を考慮してもなお、これらの府又は国等における意思形成等に及ぼす支障が看過し得ない程度のものである場合には、これを公開しないことができる。

同号は、

- ・府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であって（以下「要件1」という。）、
- ・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、府民の正確な理解を妨げることなどにより不当に府民の生活に支障を及ぼすおそれ又は特定のもの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（以下「要件2」という。）

に該当する情報については、公開しないことができる旨を定めている。

同号の「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報」のうち、「調査研究、企画、調整等」とは、府又は国等における施策の立案等のために行う調査研究、企画、調整、検討、審議、協議、打ち合わせ、相談等をいう。

同号における「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、要件2のいずれかの状況が生じる「おそれ」がある場合に限られ、その該当性について、公開することによって生じるそれぞれの支障の内容、程度等を具体的かつ客観的に検討して、その「おそれ」の有無を的確に判断しなければならない。

(4) 条例第8条第1項第4号について

府の機関又は国等が行う事務事業に係る情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はその公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては、府民全体の利益を損なうおそれのあるものがある。

また、反復継続的な事務事業に関する情報の中には、当該事務事業実施後であっても、これを公開することにより同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又は公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすものもある。このような支障を防止するため、これらの情報については、公開しないことができる。

同号は、

- ・府の機関又は国等の機関が行う取締役、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって（以下「要件3」という。）、
- ・公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの（以下「要件4」という。）

に該当する情報については、公開しないことができる旨を定めている。

同号の「府の機関又は国等の機関が行う取締役、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務」の部分は、府の機関又は国等の機関が行う代表的な事務を例示したものである。

さらに、同号における「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られる。

(5) 条例第8条第1項第3号及び第4号該当性について

ア 条例第8条第1項第3号該当性について

本件行政文書には、再編計画の策定等に関する調整、検討のために開催された連絡会に出席していた者が発言した内容が記載されており、本件係争情報は、府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であり、要件1に該当すると認めることができる。

また、実施機関によれば、意見交換を行う場という連絡会の性質上、連絡会に出席していた者は非公開の会議という認識のもと出席しており、各々の発言内容には事実確認が不十分な情報も含まれている可能性があるとのことであった。

再編計画の策定に係る意思決定は複数の段階から成り立っており、連絡会では各病院の現在及び将来の医療機能等に関して、各病院を代表する立場の者によって自由・率直に発言されることが期待されている。

そして、実施機関が主張するように、連絡会では各病院内での合意や意見調整が行われていないようなことも発言されることがある。そのために、連絡会の出席者は限られており、かつ、非公開で開催されている。

再編計画の策定に向けた意思形成過程がまだ進展していない段階で、仮に連絡会での発

言内容を公にするとすれば、外部からの不当な圧力や干渉等により、連絡会に出席する者が発言を控えるおそれがあるといえ、また、病院の再編に関して、連絡会に出席していない者の誤解や憶測を招き、不当に混乱を生じさせるおそれがあるといえる。

以上のことから、公知の情報など公にしても支障がないものを除いて（これについては、ウで検討する。）、本件係争情報は要件2に該当すると認めることができる。

イ 条例第8条第1項第4号該当性について

アのとおり、連絡会において、各病院を取り巻く状況、今後の再編計画やそれに対する考え方について病院関係者等が発言した内容は、府の機関が行う事務に関する情報であり、要件3に該当すると認めることができる。

仮に本件行政文書に記載された情報を公にするとすれば、連絡会において今後の同様の案件が審議される場合において、各病院の医療機能等に関して、各病院を代表する立場の者が自由・率直な発言を控えるおそれがあり、また、各病院内での合意や意見調整が行われていないようなことが発言されなくなるおそれがあることから、連絡会を開催することの目的が今後達成されなくなると考えられる。

実施機関の主張のとおり、本件係争情報が公にされれば、今後の各圏域の医療提供体制の協議に係る事務事情に支障を及ぼすおそれがあるとして、公知の情報など公にしても支障がないものを除いて（これについては、ウで検討する。）、本件係争情報は要件4に該当すると認めることができる。

ウ 公知の情報等について

ア及びイで述べたとおり、公知の情報など公にしても支障がないものを除いて、本件係争情報は、条例第8条第1項第3号及び第4号に該当すると認めることができる。

本件係争情報のうち、公知の情報など公にすることに支障がないものは公開する必要があるから、以下、(ア)～(エ)に分けて、実施機関が非公開とした判断が妥当であったか、さらに検討する。

(ア) 既に公開されている大阪府医療審議会の会議資料に掲載されている情報について

審査請求人は、連絡会においてA病院及びB病院の各関係者が発言した内容は、連絡会の後に開催され、既に公開されている大阪府医療審議会の会議資料に反映されているため、公開すべきである旨主張している。

確かに、連絡会で発言された内容の中には、〇年〇月〇日付けで開催された第〇回大阪府医療審議会の会議資料に反映されているものがある。大阪府のウェブサイトにも掲載されているから、当該情報は公開すべきである。

(イ) 実施機関が述べた一般的な考え方に関する情報について

実施機関の職員が連絡会の議事を進行するに当たり、地域医療構想に係る一般的な考え方を述べた箇所については、公開されたとしても事務事業の実施に支障があるとは認められない。これらの内容は条例第8条第1項第3号及び第4号に該当せず、公開すべきである。

(ウ) オブザーバーとして出席していた者の所属する団体名について

本件行政文書には、連絡会に出席していた者の氏名及び所属団体名が記載されているが、オブザーバーとして出席していた者は、〇〇二次医療圏における地域医療の関係団体や大学病院関係者等である。

連絡会の性質上、どのような団体に属する者がオブザーバーとして連絡会に出席していたかは容易に想定されるので、仮に団体名を公にするとしても、連絡会の今後の運営に支障が生ずるとはいえないことから、個人を特定できない範囲内で、団体名は公開すべきである。

(エ) 各病院の病床数や分娩数等の情報について

本件行政文書には、各病院関係者の発言内容を実施機関の職員が要約的に記載した箇所があり、各病院の病床数や分娩数等が記載されている。これらは各病院の公式ウェブサイトなどで容易に知ることができる情報であるので、公開すべきである。

以上の(ア)から(エ)までの公開すべきとした情報の具体的な箇所は、別紙の記載のとおりである。

3 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

荒木 修、島尾 恵理、小谷 真理、福島 力洋