情 個 審 答 申 第 2 号
令和元年（2019年）7月5日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会
会 長 澤 田 道 夫

熊本市情報公開条例第18条の規定に基づく諮問について（答申）

平成30年（2018年）3月30日付け、健政発第000952号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

特定の指定居宅サービス事業所へ実地指導に入った年月日及び時間の分かる文書、当該実地指導の内容や項目が分かる文書、特定の指定居宅サービス事業所が本市に提出した改善報告書及び本市が特定の指定居宅サービス事業所に対し行った処分や措置の内容が分かる文書の文書等開示請求拒否決定（存否不回答）に対する審査請求について

別 紙

諮問第3号

答 申

第1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った文書等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、その決定を取り消し、実施機関において改めて開示、不開示等の決定をすべきである。

第2 審査請求の経緯

- 1 平成29年（2017年）12月6日、審査請求人が熊本市情報公開条例（平成10年条例第33号。以下「条例」という。）に基づき、特定の指定居宅サービス事業所（以下「特定事業所」という。）へ実地指導に入った年月日及び時間の分かる文書、当該実地指導の内容や項目が分かる文書、特定事業所が本市に提出した改善報告書及び本市が特定事業所に対し行った処分や措置の内容が分かる文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をしたことに対し、同月22日、実施機関は、文書等開示請求拒否決定（存否不回答）（以下「本件処分」という。）を行った。
- 2 平成30年（2018年）1月9日、審査請求人は、本件処分の取消しを求めて、審査請求書を実施機関に提出した。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人が、審査請求書及び反論書において主張した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 平成30年（2018年）1月9日付け審査請求書において主張した内容について
 - ア 審査請求人の母は、特定事業所の違法な介護体制により犠牲となった。その後の裁判において、裁判所は、法令違反、運営違反、搬送義務違反と介護記録、外来診療依頼書、看護記録、診療情報提供書等全ての書類の改ざん隠蔽を凶り、極めて重大な違法の事実があったと指摘している。
 - イ 審査請求人は、実施機関に対し、特定事業所において悲惨な事故が二度と繰り返されないよう、特定事業所における実地指導及びそれに基づき作成された資料の開示を懇願してきた。実施機関が、裁判所の判決を重視し、詳細に事実を調査すれば、当然厳しい処分がなされるはずであった。
 - ウ 実施機関は、特定事業所による介護保険法（平成9年法律第123号）を逸脱した

犯罪行為を見逃し、当然課せられるべき処分をせずに運営させている。これら全ての不信感を払拭するため、本件処分を取り消し、全ての書類を開示すべきである。

(2) 平成30年(2018年)2月26日付け反論書において主張した内容について

ア 実施機関は、本件開示請求に対し、特定事業所が裁判所から介護施設として不適切かつ不十分な対応があったと指摘されているにもかかわらず、なぜ特定事業所の利益を重要視する決定をしたのか、その理由を明らかにする必要がある。

イ 審査請求人は、実施機関に対し、特定事業所への実地指導をするよう強く要望し続けたところ、実施機関からどのような調査が必要なかと尋ねられたため、6つの項目について調査してほしいと回答した。実施機関の弁明書の内容によれば、実施機関が特定事業所において実地指導を行ったのは明らかであり、審査請求人には、実際に調査がなされたのかどうかについて知る権利がある。

2 実施機関の主張

実施機関が、弁明書において主張した内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 処分庁は、サービスの質の確保及び保険給付の適正化を図ることを目的に、介護保険サービス事業所に対して、介護保険法第23条の規定に基づき、処分庁が必要であると認めるときに実地指導を行うことや、その結果により行政指導を行う権限を有している。

(2) 本件開示請求は、特定事業所に対して、処分庁が実地指導を実施し、行政指導を行ったことを前提としているため、本件開示請求に係る文書が存在しているか否かを回答することは、特定事業所が処分庁から行政指導を受けたか否かという情報を開示することになる。

(3) 特定事業所が実地指導の対象とされているか否かを明らかにすること自体が、処分庁の実地指導の方針、対象等を明らかにすることとなり、適正な実地指導に支障を及ぼすこととなるため、条例第7条第6号に該当する。

(4) 特定事業所に対して行政指導が行われたか否かを明らかにすることは、不適切な運営があったのではないかとの過度の誤解を特定事業所の利用者等に生じさせるなど、特定事業所を運営する法人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第3号アに該当する。

(5) 以上の理由から、本件開示請求に係る文書の存否について回答することにより、条例第7条第3号ア及び第6号の不開示情報を開示することとなるため、条例第9条の規定により、その存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否する。

第4 審議会の判断

1 審査請求人が開示を求めている文書等について

審査請求人が実施機関に対し開示を求めている文書等は、特定事業所へ実地指導に入った年月日及び時間の分かる文書、当該実地指導の内容及び項目が分かる文書、特定

事業所が本市に提出した改善報告書並びに本市が特定事業所に対し行った処分や措置の内容が分かる文書（以下「本件文書」という。）である。

2 判断に当たっての基本的な考え方

本件審査請求に係る判断は、本件文書について、条例、関係法令、関係資料等を総合的に勘案し、開示決定時を基準時として、実施機関が行った本件処分の妥当性を判断したものである。

また、当審議会は、条例に基づき本件処分の妥当性を判断するものであり、事業等の是非については判断しない。

3 条例第9条該当性について

条例第9条は、「実施機関は、当該開示請求に係る文書等の存否について回答することにより、第7条の規定により保護される利益が開示情報を開示した場合と同様に害されることとなるときは、その存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。通常、開示請求を拒否するときは、開示請求に係る文書等の存否を明らかにした上で拒否することが原則であるが、文書等の存否を回答するだけで、不開示情報の保護すべき利益が害されることとなる場合は、文書等の存否を明らかにしないで開示請求を拒否することができる旨を定めたものである。

本件文書は、特定事業所の実地指導に関連した文書であり、実施機関は、「特定の事業所が実地指導の対象とされている」ことを明らかにすること自体が条例第7条第3号ア及び第6号の不開示情報に該当するため、条例第9条を適用し、存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否したものである。

そこで、本件文書について、以下のとおり条例第7条第3号ア該当性及び条例第7条第6号該当性を検討する。

(1) 条例第7条第3号ア該当性

条例第7条は、文書等の開示請求に対して、原則開示の基本的枠組みを定めた条例第6条の例外として、開示されないことの利益を保護するため、実施機関に対して開示してはならない義務を定めている。そして、条例第7条第3号アは、法人等及び事業を営む個人（以下「事業者」という。）の事業上の利益及び非公開特約を保護するため、事業者に関する情報のうち、開示することにより、事業者の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがある情報を不開示情報にすることを定めたものである。

実施機関は、特定事業所に対して行政指導が行われたか否かを明らかにすることは、不適切な運営があったのではないかとの過度の誤解を特定事業所の利用者等に生じさせるなど、特定事業所を運営する法人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第3号アに該当すると主張する。

介護保険法第23条の規定に基づく実地指導（以下単に「実地指導」という。）につ

いては、介護保険制度の健全かつ適正な運営の確保を図るため、実施機関が定期又は不定期に全ての事業所に立ち入り、運営や利用者サービスに関する基準、報酬請求の適切な実施等がなされているかを確認するよう求められているものである。

すなわち、実地指導は、介護保険法第76条等の規定に基づく監査とは異なり、サービスの内容や介護報酬の請求について不正又は著しい不当が疑われるような場合等において事実関係を的確に把握するために実施するものではなく、どの指定居宅サービス事業所に対しても、通常の施設運営に関する確認及び指導の観点から行われるものであるといえる。

そうすると、特定事業所に対して実地指導が行われたか否かを明らかにすることは、特定事業所に不適切な運営があった等の過度の誤解を特定事業所の利用者等に生じさせるとまではいえないことから、特定事業所を運営する法人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれはないというべきである。

よって、本件文書は、条例第7条第3号アに該当しない。

(2) 条例第7条第6号該当性

条例第7条第6号は、実施機関の事務事業の適正な遂行を確保するため、事務事業に関する情報のうち、開示することにより、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のある情報を不開示情報にすることを定めたものである。

本件文書は、実施機関が特定事業所に対し行った実地指導に関する情報が記載されたものであり、実施機関の事務事業の一種である「調査」に関する情報であるといえる。そこで、本件文書は、「開示することにより、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」であるかどうかについて検討する。

「開示することにより、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」とは、当該事務事業又は将来の同種の事務事業の目的が損なわれる情報、特定のものに不当な利益若しくは不利益が生じる情報、関係当事者間の協力関係又は信頼関係が損なわれる情報及び当該事務事業の公正かつ円滑な執行に支障がある情報などで、開示することによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものをいう。

実施機関は、特定事業所が実地指導の対象とされているか否かを明らかにすること自体が、処分庁の実地指導の方針、対象等を明らかにすることとなり、適正な実地指導に支障を及ぼすこととなるため、本件文書が条例第7条第6号に該当すると主張している。これは、本件文書を開示することにより特定事業所が次回以降の実地指導の時期を推測し、当該時期に十分な準備をして実地指導に臨むことができることから、実施機関が特定事業所の本来の実態を確認できず、適切な指導を行うことに支障があることを主張しているものと考えられる。

しかし、厚生労働省の通知（「介護保険施設等に対する実地指導の一層の推進について」（同省老健局総務課介護保険指導室平成28年3月30日事務連絡））によれば、実地指導は、「事業所の指定更新期間内に少なくとも1回は実施することが望ましい」とされているにとどまり、実地指導を実施する時期は、実施機関が諸事情を考慮して

決定するものである。したがって、本件文書を開示することにより特定事業所が次の
実地指導の具体的な時期を特定し、実地指導に先立ち十分な準備をすることができる
とは言い切れない。また、そもそも不正又は著しい不当が疑われるときに行われる介
護保険法第76条等の規定に基づく監査とは異なり、実地指導は通常の施設運営に
関する確認及び指導の観点から行うものであるから、特定事業所が実地指導のため
に準備をすることは不当とはいえ、実施機関の事務事業に支障をきたすことはな
いというべきである。

よって、本件文書は、条例第7条第6号に該当しない。

(3) 以上のことから、本件文書の存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否した本
件処分は、妥当ではない。

4 結論

以上により、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会	長	澤田 道夫
会長職務代理者		魚住 弘久
委	員	岩橋 浩文
委	員	河津 典和
委	員	北野 誠

[参考]

審議会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
平成30年(2018年) 3月30日	熊本市長から諮問を受けた。 熊本市長から審査請求書の写しを受理した。 熊本市長から弁明書の写しを受理した。 熊本市長から反論書の写しを受理した。
平成30年(2018年) 11月14日	諮問の審議を行った。
平成30年(2018年) 12月12日	諮問の審議を行った。
平成31年(2019年) 2月13日	諮問の審議を行った。
平成31年(2019年) 3月13日	諮問の審議を行った。
平成31年(2019年) 4月11日	答申書の審議を行った。
令和元年(2019年) 6月14日	答申書の審議を行った。
令和元年(2019年) 7月5日	答申書の審議を行った。