

香保七第1062号
令和6年1月25日

香芝市議会議長 川田 裕 様

香芝市長 福岡 憲宏



回答書

令和6年1月16日付けで提出された質問状について、下記のとおり回答します。

記

産後ケア事業における秘密の漏示等の疑いに関する質問主意書

令和5年12月8日に行われた香芝市議会本会議において一般質問が行われた。その質問において“産後ケア事業についての質問（以下「一般質問」という。）が行われたが、その内容を確認したところ刑法、保健師助産師看護師法（以下「保助看護」という。）及び母子保健法に抵触する疑義”（以下「本件疑義」という。）が発生している。

その本件疑義についての関係項目は3項目あり、その内容は以下の通りである。

1 助産師の秘密漏示の疑義について

助産師は、守秘義務が課せられており、刑法第134条において「正当な理由がないのに、その業務上取り扱ったことについて知り得た人の秘密を漏らしたときは、六月以下の懲役又は十万円以下の罰金に処する。」と秘密漏示について規定されている。然しながら、本件疑義に係る一般質問においては議員から驚くべき発言が行われている。その内容は、「市内外でお産に携わる助産師さんの声も含まれております。病院、助産院等の名前は出ませんが、そこの助産師さんがお母さんの状態を見て産後ケア事業を勧めてくださったということで香芝市に申請して申請を進めてくれたという状況にもかかわらずですね、香芝市では申請ができなかったということが何件か聞いております。」との発言がされている。即ち、この発言内容が事実であるならば、助産師は業務上取り扱ったことについて知り得た人の秘密を漏示している可能性が示唆できる。

刑法第134条では、“列举された業務者に対する社会公共の信頼を保護するという側面があり、秘密の漏示に係る各々の業務の性質上、他人の秘密を知り得る立場（身分犯）であり、これらの身分者が、職務上知

り得た他人の秘密を漏らす場合にのみ処罰される真正身分犯の一種とされる。秘密漏示の罪の客体は、その身分者が業務上知り得た他人の秘密であり、「人の秘密」には、自然人の秘密だけでなく法人の秘密も包含され、本人（法人含む）からみて他人に知られないことの利益だけでなく、少なくとも漏示された時点で、非公知のものとされる。即ち、その内容は、単なる主観的秘密ではなく、社会生活上も保護する価値がある容観的秘密である。更に漏らす行為とは、まだ秘密の内容を知らない第三者に告知することであり、口頭で告げる場合のほか、書面又はインターネット等において電磁的記録文書で渡すなどの行為も含まれ、その手段や方法の如何を問わず、本罪の漏示行為となり、既に告知が到達した時点で、本罪の既遂犯が成立する（抽象的危険犯）とされる。”（松宮孝明：金澤真理、新コンメンタール刑法、第2版・同法134条を参照）

上記の説明から鑑みた場合、その内容には香芝市の情報も含まれるのであり、業務で取扱った秘密の漏示をされた香芝市は刑事訴訟法第230条にいう「犯罪により害を被った者」にあたり、告訴権を有すると解することができる。

何故なら、刑法第134条では、個人情報保護を保護するだけの法規定ではなく、業務上取扱ったことについて知り得た人の秘密を法律により規定しているものであり、秘密漏示についてその範囲は業務上知りえた人の秘密とされるが、当然に香芝市が行った保健指導や産後ケア申請等の内容も含まれるものあれば、社会生活上も保護する価値がある客観的秘密と云える。

尚、助産師が業務上取扱った情報を香芝市議会議員に内容を漏示していることが事実であるならば、その情報漏示をした助産師は明らかに刑法に抵触する行為を行っているとして解することができる。この内容は看過できる問題ではなく、香芝市として刑法に抵触する恐れのある客観的秘密の漏示事件として厳格な調査等を行うべき事案であると言わざるを得ない。然もなくば、刑法に抵触する助産師の秘密の漏示がある場合において、その業務者は違法又は品位を損する行為であり、その影響により香芝市が行う保健指導及び各種関係事業（以下「保健指導等」という。）は極めて困難なものに陥る恐れも否定できない。

2 品位棄損行為とその是正について

上記した助産師による秘密の漏示が事実であるならば、厚生労働大臣の免許を受けて業務を行っている者であり、保助看法第14条第1項に保健師、助産師若しくは看護師に対する処分の規定が設けられている。その要件は同法第9条の規定のほか、各業務者の品位を損する行為とされる。

本件疑義の秘密の漏示の事件と照合し考慮した場合、一般質問では、「香芝市の産後ケア事業は申請しても断られるという口コミが広がっているとの情報が拡散していることが事実と鑑みた場合、その助産師が行った秘密の漏示の影響が関係するならば、香芝市が行う保健指導等に対する誤った解釈が広がり、業務に著しい影響を与える恐れもある。産後

ケア事業とは以下にも述べるが、保健指導による援助の一部であり、高額な割引クーポン券を配布している事業等でないことは言わずもがなである。

また、香芝市議会の一般質問はインターネットで全世界に配信されており、伝播する影響から、一般質問において「香芝市やばい引っ越したい」とまでの意見から鑑みると、秘密の漏示又は誤った概念の拡散が行政と市民との信頼を崩壊させ、事務に多大な混乱をもたらす要因にもなり得る恐れもあり、品位を棄損する行為に該当すると思慮する。

保助看法第14条第1項の処分規定の目的は、「刑法第134条の秘密漏示罪の趣旨は、医師についていえば、医師が基本的な医行為を行う過程で常に患者等の秘密に接し、それを保管することになるという医師の業務に着目して、業務上取り扱ったことについて知り得た人の秘密を漏らすことを刑罰の対象としたものである。したがって、同条は、第一次的には、このような患者等の秘密を保護するため、第二次的（あるいは反射的）には、患者等が安心して医師に対し秘密を開示することができるようにし、医師の基本的な医行為が適正に行われるようにすることを企図し、いわば医師の業務自体を保護することも目的として制定されたものといえる。同条が、医師以外にも同じような業務の特徴を有する職業に就いている者を限定列挙しているのも、その趣旨である。」（平成22（あ）126「秘密漏示被告事件」平成24年2月13日、最高裁判官千葉勝美、補足意見から）の趣旨に反する行為の者に、規定の範囲でその業に関わらせないことを目的としたものと解することができる。

尚、香芝市における保健指導等において、保健師たちは母子保健法の目的及び保助看法第2条に規定される保健指導を業とする専門職である。また母子保健法第10条の規定により市町村の事務とされる保健指導を行う地方公務員でもある。母子保健法第17条の2第3項の規定を順守し、適正な事務の執行を行っているにも関わらず、産後ケア事業を申請すれば受け付けられると云うような間違った概念が拡散しているならば、その対応に当たる行政職員の心理的負担は大きく、適正な判断を狂わすなど業務の遂行に多大な影響を与える恐れもある。また、保健師の精神的及び身体的負担からくる体調不良も危惧される。秘密の漏示による影響は、市民との信頼保護の原則に反する重大な出来事と言わざるを得ない。

上記の理由から、香芝市においては本件疑義の秘密漏示に関し、調査及び確認の上、保助看法第14条第1項に係る助産師の倫理事案として、厚生労働大臣に報告されなければならない。また保健指導等の間違った概念の拡散による事業への影響の適正化は、速やかに糺す必要があると思慮する。

3 産後ケア事業の概念について

産後ケアとは、出産後一年を経過しない女子及び乳児の心身の状態に応じた保健指導、療養に伴う世話又は育児に関する指導、相談その他の援助と定義付けられる。然し一般質問においては、産後ケア事業について

て「香芝市では申請ができなかったということが何件か聞いている。」及び「香芝市の産後ケア事業は申請しても断られるという口コミが広がって」と発言されている。上記でも少し触れたが、産後ケア事業とは、母子保健法第17条の2第1項各号に規定される事業であるが、同条第3項には、産後ケア事業の実施に当たり、関係機関との連絡調整並びに母子保健法に基づく母子保健に関する他の事業並びに児童福祉法その他の法令に基づく母性及び乳児の保健及び福祉に関する事業との連携を図り妊産婦及び乳児に対する支援の一体的な実施その他の措置を講ずるよう努めなければならないと努力義務が規定される。要するに、産後ケア事業は産後ケアの一部の援助であり、その必要の有無については保健指導によるアセスメント等により判断され、その保健指導等は市町村の事務とされる。即ち、産後ケア事業は対象者が申請したからと云って誰もが自動的に利用できる事業でないことは法律の内容からも容易に分かる。まして、香芝市の産後ケア事業は現在、利用者が概ね1割の負担で利用が可能であり、それに対し9割が公費となる高負担率の公的事業であり、申請に対する補助事業の審査等は必要性に適正であることは自明である。

然しながら、一般質問では「香芝市の産後ケア事業は申請しても断られるという口コミが広がって」と発言され、この発言が事実であるならば、香芝市の行う保健指導等は誤った概念が拡散されていると指摘せざるを得ない。一般質問における香芝市職員の答弁では、「助産師のケアである産後ケアより他の事業を利用することが、対象者の不安等の解消に繋がると判断した場合には、他の事業のご利用をご提案しておりますので、断ったということではない」とされ、保健指導等によるアセスメントが適正に行われていると解することができる。

また繰り返しになるが、母子保健法第10条では、市町村は対象者に対し、必要な保健指導を行うことが義務とされている。又、医師、歯科医師、助産師若しくは保健師について保健指導を受けることの勧奨も規定されるが、香芝市には専門職員として保健師が配置されており、母子保健法第17条の2第1項及び第3項の規定の順守に努め適正に支援の実施が講じられていると思慮する。然しながら、一般質問では「受け入れが無理というような希望者を断るとというような事態が今続いています。」、「市民の方から、産後ケアの申請ができないという相談が多数届き、子育て支援に携わる市内外の支援者からも、香芝市の産後ケアの受け入れ体制はどうなっているのか」などの発言もあり、この市民からの意見が事実と鑑みれば明らかに母子保健法第17条の2第3項の著しい解釈の不足であると推察できる。

その原因を鑑みれば、産後ケア事業について誤った認知の基で周知されていることが考えられる。保健指導とは、母子保健法第10条の規定により市町村の事務とされ、その他、規定される業務者の身分を有する者に限られる。また、保助看法第29条及び第30条は同法第2条及び第3条の業はしてはならない規定もされる。即ち、公衆衛生の普及向上を目的とすることから、専門的知識が必要である。公衆衛生とは、「共同社会の組織的な努力を通じて、疾病を予防し、寿命を延長し、身体的・

精神的健康と能率の増進をはかる科学・技術である」とされる。つまり、予防と健康の社会科学、社会医学であり、保健指導を業としない者が保健指導等と見做される行為は違法である。然しながら、一般質問では、「子育て支援に携わる市内外の支援者からも、香芝市の産後ケアの受け入れ体制はどうなっているのか」と保健指導等に何ら権限すら持たない者の意見がある。「子育て支援に携わる市内外の支援者」とは誰を指すかは不知だが、この意見から鑑みれば、何らかの形で保健指導等の案内に関与している可能性も疑わざるを得ない。万が一、示唆される行為が在ると仮定した場合、保助看法の目的に反することにもなる。

香芝市においては、一般質問の発言において数々の事実を知りえた以上、産後ケア事業の周知に対し、間違った概念が広がるのであれば、保健指導、即ち産後ケア事業も含む事業の内容は輻輳を恐れず、公共事業の原点に立ち返り適正に整理する必要があると云える。

また産後ケア事業は、努力義務とされる事務であり、限られた財源の中において行われる行政サービスであることに鑑み、公平の原則を思慮し、個人の利益や主観に左右されず公平無私に物事が判断されなければならない。

質問・回答

(1) 助産師の秘密漏示の疑義について

ア. 香芝市が委託する産後ケア事業について、その受託者である助産師が正当な理由なく業務上取り扱った香芝市の産後ケアの内容の秘密を他人に漏示した場合、刑法第134条第1項に規定される秘密漏示に該当するが、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業の受託先の助産師が、正当な理由なく業務上知り得た秘密を漏示したということが事実であれば、刑法の秘密漏示に該当する可能性があると思われます。

イ. 香芝市議会本会議で発言された本件疑義の秘密漏示が事実であると仮定した場合、看過できない重大な事件と鑑みるが、その重要性についてどのような意見を持つか、その香芝市の見解を示されたい。

【回答】

秘密漏示については、助産師が高い倫理を求められる職種で、刑法において刑罰をもって禁止されているものであると解釈されることから、看過できるものではないと考えます。

ウ. 助産師による秘密漏示の疑義及び保健指導等の内容歪曲の活動等が存在するのであれば、香芝市は委託契約先等に対し、その調査及び確認を行う必要があると思慮するが、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

委託契約先に確認し、秘密漏示の疑い及び保健指導の内容を歪める活動が事実であるならば、適切に対処する必要があると考えます。

エ. 香芝市における産後ケア事業の委託契約を行う業務者が秘密漏示を行っていた場合、契約の信義則に反することになり、その契約を続けることは困難になると思慮するが、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業では、委託事業所と締結している契約書中に、「秘密の保持」「個人情報の保護」に関する条項を設けております。委託事業者による秘密漏示が事実であった場合は、当該事実を確認のうえ、契約の解除も検討する必要があると考えます。

オ. 助産師による秘密漏示の疑義及び保健指導等の内容歪曲の活動等が明らかになった場合、香芝市の母子保健法第17条の2第3項に規定される関係機関及び関係者に事案の重要性を周知し、事案発生の注意喚起を行うべきであると思慮するが、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

秘密の漏示及び保健指導の内容を歪曲する事実が明らかになった場合は、再発防止に向けて母子保健法第17条の2第3項に規定される関係機関等に事案の重要性について周知を徹底するとともに、必要な対応が行われるよう、注意喚起を行っていく必要があると考えます。

(2) 品位棄損行為とその是正について

ア. 秘密漏示は勿論のこと、助産師の品位を損する行為があると判断した場合、厚生労働省へ通報すべき事案であると思慮するが、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

秘密漏示を含め、助産師としての品位を損する倫理的に非難されるべき行為が事実であれば、しかるべき対応が必要と考えます。

イ. 助産師等の秘密漏示の疑義が事実であれば、法令等に違反するだけでなく、公共の事業に多大な影響を齎す品位棄損行為にも該当すると思慮する。事実の確認は今後の調査に委ねられると推察するが、先ずは、一般質問において、助産師の秘密漏示の疑義が発生していることを関係者に周知することが必要と思慮する。香芝市の見解を示されたい。

【回答】

行政が実施する事業への信頼を損ないかねない内容であることも含め、適切に指導、説明が必要であると考えます。

ウ．保健指導等に対する誤った解釈が広がり、その対応に苦慮するとともに行政職員はストレスが原因で身体的精神的不調をきたしているとの噂を聞き及ぶが、そのような事実は存在するのか、その有無を示されたい。

【回答】

相談者の課題を把握し、保健指導を通し、最適な支援につなげておりますが、相談者の希望と異なる支援につなげるケースもあるため、納得いただけず、困惑するケースがあり精神的にも、大きな負担となる場合がございます。

エ．上記した「ウ」の質問において、行政職員の身体的、精神的不調者が生じているのであれば、看過できる問題でないと思慮する。地方公務員は国家公務員と異なり、原則として労働安全衛生法の適用がされる。即ち、職場の健康の増進のための措置、快適な職場環境の形成のための措置、その他関係措置等は市長の権限とされる（地方公務員に対する労働安全衛生法の適用関係は、地方公務員法第58条第5項に規定される。）。香芝市人事担当においても放置できる問題ではなく、速やかに適切な措置をとる必要があると思慮する。香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業含め保健指導等で過度な身体的精神的ストレスを感じている職員に対しては、産業医との面談案内やメンタルヘルス相談窓口の周知等を図り、職場環境の改善に努めたいと考えております。

オ．保健指導等に対する誤った解釈が広がるのが事実とするならば、地域保健法第1条の目的及び同法第2条の地域の特性及び社会福祉等の関連施策との有機的な連携に配慮しつつ、総合的に推進とする基本理念も反故にする恐れがある。これらは、行政法上の信頼保護に与える影響は多大であり公務執行に関し重大な問題であると思慮するが、香芝市は今後において速やかに、如何なる適正化及びその是正を行うのか、その見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業は、保健指導を通じ、つなげる支援の一つであることを、産後ケア事業に携わる者や市民の方へ、理解していただけるよう、周知、啓発をしてまいりたいと考えております。

(3) 産後ケア事業の概念について

ア. 「香芝市の産後ケア事業は申請しても断られるという口コミが広がって」といっていると発言されているが、申請して断る事実など存在するのか、母子保健法第17条の2第3項の趣旨から香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業は、母子保健事業の一つの事業であり、子育てに対する保健指導の中で、助産師のケアである産後ケアが必要と認められたかたにご利用いただいておりますが、産後ケアより他の事業を利用することが、対象者の不安等の解消につながると判断した場合は、他の事業のご利用をご提案し、より適切な支援につないでおります。

産後ケア事業を申請され、不承認とした事実はありません。

イ. 香芝市においての保健指導は保健師が業を受け持つ。保助看法第29条では、同法第2条に規定する保健指導をしてはならないとされる。即ち、保健指導によるアセスメントの結果に対する事由に、その業務者の権限を持たない者が適否について判断するならば、それは保助看法第29条に抵触する行為とも云える。香芝市において、子育て支援に携わる市内外の支援者に対して、保健指導等と見做される行為を認めているのか。また、その考えを持つのか、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

市が実施主体である産後ケア事業の利用対象者の判断及び利用決定は市が行うものです。対象者の判断については市の保健師、助産師がアセスメントを実施しており、産後ケア事業におけるアセスメントやその方により見合った市事業への保健指導については、市内外の支援者が判断することは不適切と考えます。

ウ．産後ケア事業とは、必要とする人へのケアの一部であり、質問主意にも記したが、市町村の義務の事務ではなく努力規定の事務である。また、令和5年10月25日付の定期監査の結果において、委託金額の適正性、委託内容の必要性、受益者負担の適正性について確認検証が必要と指摘されている。産後ケア事業は上記に述べたように、高負担率の公費補助がなされる事業であり、誤った産後ケアの概念が広がるようであれば、公費負担の公平性（受益者負担含む）、必要とされる者への審査適正性及び補助事業としての適正性、その他多くの問題が考えられる。この状況下では、適切な補助事業の継続は困難になると思慮することから、補助事業を一旦停止し補助事業の適正化に努める検討も必要があると鑑みるが、香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業の誤った概念が広がることにより、業務に混乱が生じ、審査の適正性及び補助事業としての適正性が確保できない場合は、事業継続は困難になることが考えられます。

しかしながら、真に産後ケア事業が必要なかが、産後ケアを利用できなくなる事態は避けるよう取り組んでまいりたいと考えております。

エ．香芝市において産後ケア事業が開始されて1年10ヶ月が経過した。母子保健法第17条の2第3項の趣旨に従い、他の事業との連携及び一体的な支援を努めるとされる。然しながら、産後ケアを担当する保健センターでは、新たな業務が増えたにも関わらず、その人員配置の適正性が危惧される。香芝市人事担当では、現在の保健師等の配置の適正性について、如何なる検証をされているか。産後ケア事業を行う以前と以後の人員配置についての整合性は如何か。その結果から業務配分の適正性についての検証は如何か。香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業の開始時には、現状ほど業務量が増加するとは想定しておりませんでした。今後は、担当課とのヒアリングを通じて、適正配置に努めたいと考えております。

オ．最後に、産後ケア事業の概念が歪曲された場合、市長の答弁にもあるが「持続可能な事業として運営をしていかなければな

らない」は、困難極まる恐れがある。なぜなら、地域保健法、母子保健法及び保助看法の趣旨に反する状況では、適正な事務の執行もできない。そこで香芝市は様々な子育て支援の事務を行うが、産後ケア事業の誤った概念が広がる原因を、その関係者から調査することは必須と思慮する。香芝市の見解を示されたい。

【回答】

産後ケア事業が持続可能な事業として適正な運営をしていくためには、間違った概念が広がることは好ましくないの
で、状況の確認も含め適切な周知に努めて参りたいと考えて
おります。