

答 申

審査請求人（以下「本件診療所」という。）管理者（以下「請求人」という。）が提起した診療・検査医療機関の指定に関する要領（令和２年１０月９日付２福保感事第１５９２号。以下「本件要領」という。）８条１項５号の規定に基づく診療・検査医療機関の指定解除に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

本件診療所に係る診療・検査医療機関の指定解除（以下「本件指定解除」という。）は東京都知事が定めた本件要領に基づいて知事がなした行為であり、法律又は条例に根拠をもつものと解することはできないことから、最高裁判所の判例に照らしても、その処分性を肯定することは困難である。審理員意見書で言及されている、本件指定解除に伴う診療報酬上の取扱いをもってしても、本件指定解除に処分性を肯定する根拠とすることはできない。もっとも、本件においては、請求人に対して、不利益処分を行う際に必要とされる聴聞の手続が実施されており、加えて、知事名義による令和５年３月１６日付けの通知書（通知の内容は、別紙１記載のとおり。以下「指定解除通知書」という。）において審査請求または取消訴訟ができる旨の教示がなされており、請求人はこうした教示等を信頼して本件審査請求に至ったという事情が認められるところである。したがって、本件指定解除が処分性を有しないとしても、本件の上記事情の下において、本件審査請求について処分非該当を理由に却下すべきである旨の答申を行うことは、請求人の信頼を著しく損なうものであり到底許容されるものではない。したがって、本件における処理としては、極めて例外的な対応ではあるが、当審査会の審議を進めるほかないと解する。

第１ 審査会の結論

本件審査請求については、棄却すべきである。

第２ 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都知事（以下「知事」という。）が請求人に対し、指定解除通知書により行った本件診療所に係る本件指定解除の取消しを求めるというものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下のことから、本件指定解除が違法又は不当であると主張している。

1 2022年（令和4年）8月の出来事について

令和4年8月6日前後に、突如、初めての電話が都からあり、「外来診療がきちんと行われているか今向かっている」と言われ、アポイントを取って対応させてくださいと話したが一方的に押しかけてきた。

同月9日にも同様の電話が何度もかかってきて、その後、当院は発熱外来のリストからも一方的に外された。同月10日にも電話が何度もあった。リストから削除され、患者数が激減したため、やむなく査察を受け入れた。

査察の条件として査察のメンバーから外した特定の職員が本件診療所に入り、退去しないため110番通報した。査察は、当初は15分程度で終わるとのことだったが、その日の翌明け方までかかり、全く診療にならなかった。完全な営業妨害である。

また、提携している〇〇医院にもアポ無しで押しかけた。〇〇医院では、お盆期間中の申請を後に取り下げ、お盆期間中の発熱外来自体やっていなかったにもかかわらず、査察まがいの嫌がらせを繰り返した。

2 その後の対応について

お盆の騒動の後、謝金及び協力金の請求を行ったが、要項にないような書類の提出を求められた。弁護士に依頼し、早急に支払うよう通知文を送り、「仮に、支払わない理由等があるのであれば、その理由及び現在のステータスを書面にて明らかにするよう」求めていたが、回答・返事はなかった。

令和4年12月28日に、同年11月14日提出期限の書類の提出がないことを理由に謝金及び協力金を支払うことはできないとの回答

がなされた。期間を徒過したのは都から理由の開示がなかったからであり、不当である。

また、当院では令和４年末の発熱外来の補助金事業を行ったが、事業開始後の同年１２月２９日になって、外来診療を行う医療機関としての届がないとの理由で一方的に取り消された。

取り消しているにもかかわらず、都は、またも突然連絡もなく査察に来た。取消し後に行われた査察は、請求人の病院運営に対する過剰かつ不当な介入である。

令和５年１月９日に、請求人はやむを得ず査察を受け入れたが、担当職員は、動画を撮るなど必要以上の査察であった。

以上のとおり、本件指定解除の理由は存在しないばかりか、過剰な査察など、考慮すべきことを考慮せず、考慮すべきでないことを考慮した都による裁量権限の濫用があり、本件指定解除は違法である。

３ 事実上聴聞手続が行われず、弁明の機会を奪われたこと

請求人は、本件代理人を通じて聴聞期日の延期を申し出た。担当職員から告げられた内容に従って、請求人は委任状を提出し、その後、聴聞に代わる陳述書を提出した。しかし、本件指定解除の決定日は聴聞を予定していた期日の令和５年３月１６日だった。このような運用は、請求人から事実上聴聞の機会を奪うもので、著しい防御権の侵害であり、手続上も違法といわざるを得ず、本件指定解除は違法である。

第４ 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法４５条２項により、棄却すべきである。

第５ 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和６年 ８月１５日	諮問
令和６年１０月２８日	審議（第９３回第１部会）
令和６年１１月２７日	審議（第９４回第１部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 本件要領

本件要領の趣旨は、インフルエンザ流行期等に発熱患者等が地域において、適切に安心して診療及び医療を受けられるようにするため、診療・検査医療機関の指定に関し必要な事項を定めるものである（本件要領1条）。

診療・検査医療機関の要件は、本件要領2条に定める施設要件及び機能要件のすべてを満たすものとし、施設要件には、発熱患者等が新型コロナ以外の疾患の患者と接触しないよう可能な限り動線を分けられていることなど、機能要件には、診療時間内に東京都発熱相談センター等からの患者受入れ要請や患者から相談があった場合に速やかに患者の診療・検査を受け入れることなどが定められている（本件要領2条）。

診療・検査医療機関の指定は、都が設ける申請サイトに医療機関が入力した申請を受け、本件要領1条に定める趣旨に沿っていることを確認し、本件要領2条の要件を充足するか審査して行われる（本件要領3条）。都は、指定を受けた診療・検査医療機関の名称、所在地、連絡先、診療・検査対応時間その他患者が診療又は検査を受けるに当たって必要な情報を、東京都発熱情報センター等と共有し、ホームページに公表する（本件要領4条）。

本件要領8条は、知事は、次のいずれかに該当すると認めるときは、本件要領3条の診療・検査医療機関の指定を解除することができると定め、インフルエンザ流行期を過ぎたとき（本件要領8条1項1号）、診療・検査医療機関が指定の要件を満たさなくなったとき（同項2号）、その他、指定を解除することが適当であると認めたとき（同項5号）等を定める。

(2) 診療所の開設届

医療法8条は、個人が診療所を開設したときの届出義務を定める。

(3) 保険医療機関の指定

健康保険法 65 条 1 項は、保険医療機関の指定は、診療所の開設者の申請により行う旨を定める。

(4) 不利益処分をしようとする場合の手続について

東京都行政手続条例（平成 6 年東京都条例第 142 号。以下「条例」という。）2 条 1 項 4 号は、不利益処分とは、行政庁が条例等に基づき、特定の名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう、と定義する。

条例 13 条 1 項は、行政庁は、許認可等を取り消す不利益処分及び名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするときのほか、行政庁が相当と認める場合には、不利益処分の名あて人となるべき者について、意見陳述のための手続として聴聞を行わなければならないとしている。

条例 21 条 1 項は、当事者は、聴聞の期日への出頭に代えて、主宰者に対し、聴聞の期日までに陳述書及び証拠書類等を提出することができるとしている。また、条例 23 条 1 項は、主宰者は、当事者が正当な理由なく聴聞の期日に出頭せず、かつ、条例 21 条 1 項に規定する陳述書若しくは証拠書類等を提出しない場合には、改めて意見を述べ、及び証拠書類等を提出する機会を与えることなく、聴聞を終結することができるとしている。

条例 24 条 1 項は、主宰者は、聴聞の審理の経過を記載した調書を作成しなければならないとし、同条 3 項は、主宰者は、聴聞の終結後速やかに、不利益処分の原因となる事実に対する当事者の主張に理由があるかどうかについての意見を記載した報告書を作成し、同条 1 項の調書とともに行政庁に提出しなければならないとしている。

2 本件指定解除についての検討

上記 1 の法令等の定めを前提として、本件指定解除に違法又は不当な点がないか、以下検討する。

請求人は、お盆体制確保事業の直前の令和 4 年 8 月 8 日及び同月 9 日に、本件診療所が診療・検査医療機関の要件を満たすかを確認するための都による現地調査に応じず、同年 11 月 14 日までに都に提出

するよう求められた、同事業を含む３件の事業の実績報告について実施状況を確認する資料を提出しなかった。

また、請求人は、本件診療所の保険医療機関の変更届が厚労省に受理された後の令和５年１月６日から同月８日までの間においても、本件診療所が診療・検査医療機関の要件を満たすかを確認するための都による現地調査に応じなかった。

さらに、お盆体制確保事業における本件診療所及び〇〇医院の事前申請内容によれば、〇〇医師は、同事業期間（令和４年８月１１日から同月１６日まで）中、毎日０時から２４時までいずれかの医院に連続して勤務する内容となっていた。

診療・検査医療機関が、インフルエンザ流行期等に発熱患者等が地域において、適切に安心して診療及び医療を受けられるようにするため、発熱外来を行う医療機関を指定して公表するものであることからすれば（本件要領１条、１・(1)）、以上の事実をもって、知事が、本件診療所について診療・検査医療機関の指定を解除することが適当であると認めたことは相当である。

また、知事は、本件指定解除をするに当たり、条例に基づく聴聞を行った。聴聞に関して、本件代理人から都に対して陳述書の提出を聴聞の日時より後の令和５年３月２０日まで待つてほしい旨の電話連絡があったものの、聴聞の日時までに聴聞に係る委任状は提出されなかったことが認められ、聴聞の日時に請求人の出頭がなく、陳述書の提出もなかったとして終結した本件に係る聴聞手続は、上記１・(4)に挙げた条例の定めに沿ってなされたものと認められる。冒頭で述べたとおり、指定解除が処分性の有無の問題を内包していることは否めないが、上記聴聞手続が請求人に対して十分な意見陳述の機会を与える目的で実施された趣旨からすれば、本件指定解除の結論を左右するものとはいえない。

したがって、知事が、本件要領８条１項５号に該当するとして本件診療所の診療・検査医療機関の指定を解除したこと（本件指定解除）を、違法又は不当であるということはできない。

３ 請求人の主張についての検討

請求人は、第３・１及び２のとおり、令和４年８月の出来事について

て、本件診療所に係る査察の態様が一方的で営業妨害である、その後、本件診療所の謝金及び協力金の請求を、期限までに書類の提出がないことを理由に支払わないとしたことは不当である、令和５年１月９日の査察の態様は動画を撮るなど過剰な査察である旨を主張する。

しかし、これらの請求人の主張によっても、令和４年８月８日及び同月９日、令和５年１月６日から同月８日までに請求人が都による現地調査に応じなかった事実は変わらず（かえって、令和４年８月１０日及び令和５年１月９日にやむなく査察を受け入れたとの主張から、受け入れる前には現地調査に応じなかったことは明らかである。）、これらの請求人の主張は本件指定解除の取消理由とはならない。

また、請求人は、第３・３のとおり、本件代理人を通じて聴聞期日の延期を申し出て、担当職員から告げられた内容に従って委任状を提出し、その後、聴聞に代わる陳述書を提出したにもかかわらず、本件指定解除の決定日は聴聞を予定していた期日の令和５年３月１６日であり、請求人は事実上聴聞の機会を奪われた旨を主張する。

しかし、請求人が審査請求書に甲第３号証として添付した令和５年３月１４日付けの聴聞に関する委任状について、聴聞期日の同月１６日の正午までに知事に提出されたことを裏付ける資料はなく、聴聞に係る委任状を知事に提出したとの請求人の主張は採用できない。

４ 付言

指定解除は既に説明したように本件要領に基づくものであり、法律又は条例上の根拠をもたないことから、その処分性を肯定することはできない。したがって、東京都の行政実務でなされているように、指定解除について、不利益処分に必要な聴聞手続を実施する、あるいは、審査請求又は取消訴訟ができる旨の教示を継続するというのであれば、指定解除について早急に条例上の根拠を整備することを求める。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第１ 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)
大橋洋一、海野仁志、織朱實

別紙 1 ないし別紙 3 (略)