

イン提出を望まない旨の意思を表明した場合、原告らほどのような立場に置かれるだろうか。(以下、略)

(2) 情報漏洩事故の不安に晒される。
患者は、医療を受けようとする場合、医師・歯科医師に自分のプライバシー情報を伝えねばならない。したがって、医師・歯科医師が必ず秘密を守ってくれるという確信がない限り、患者は安心して医療を受けることができない。そのため、医師・歯科医師は患者に対し守秘義務を負っているのであり、特に医師については、正当な理由なく秘密を漏示した場合の刑事罰が明文で定められている(刑法第134条1項)。これらのことから、さきにもみた個人情報保護法の規定を待つまでもなく、医師・歯科医師が患者のプライバシー情報の漏洩を防ぐために可能な限りの方策を採らなければならないことは当然である。

もっとも、医師・歯科医師である原告らは、医療のプロなのであり、ITのプロではない。医師・歯科医師の中には、IT関係は全く不得手である者もいる。ITに明るくない医師・歯科医師としては、自分の不得意分野で情報漏洩事故を起こしてしまわないよう、従来どおりセプトの提出を、紙媒体やフロッピーディスク等の電子媒体で物理的に提出する方法で行いたいと考えるであろう。しかし、本件改正省令は、そのような医師・歯科医師に対してまで、セプトのオンライン提出を強制する。その半面で、医師・歯科医師の情報漏洩防止義務は変わらずに存在するのであるから、本件改正省令は、医師・歯科医師に不可能を強いられるものというほかない。

前述のとおり、インターネットを介した情報漏洩は日常的に起こっており、セプトのオンライン提出システムにおいてもその危険は常に存在する。万一、セプトのオンライン提出に起因して患者のプライバシー情報が漏洩した場合、医師・歯科医師である原告らは、患者から損害賠償を求められる可能性がある。無論、理論上は、情報漏洩による損害賠償義務の発生には情報管理者である医師・歯科医師の故意または過失の存在が必要である。しかし、昨今の判例を眺めても分かるように、情報管理者にとって、自らに過失がないことを主張立証(反証)することは多大な困難を伴う。ITが不得意な医師・歯科医師にとっての労苦は尚更である。また、情報漏洩事故が発生すれば、医師としての信用にも傷がつき、最悪の場合には医師という職業を続けられなくなるおそれすらある。

以上のように、本件改正省令によって、医師・歯科医師である原告らは、情報漏洩事故や、その結果として患者からの損害賠償請求を防ぐための方法を選択する機会を奪われ、いつこれらの事態が発生するかも知れないという不安と隣り合わせの状態に常置される。このような不安の中では、原告らは、自己実現としての医療活動を全うすることができず、幸福を追求するどころか、

したがって、本件改正省令は、医師・歯科医師であ

る原告らの、憲法13条に基づく幸福追求権、自己決定権を侵害する。

第7 違憲・違法性その3 法律による行政の原理違反

オンライン請求制度は、「国会を唯一の立法機関」と定めた憲法41条に違反する違憲・違法な制度であり当然に無効である。

1 法律による行政の原理

(1) 日本国憲法41条
日本国憲法第41条は「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。」と定める。ここに、「唯一の立法機関」とは、「国の立法」権は国会が独占すること(国会中心立法の原則)及び「国の立法」は国会の手続においてのみ完成し他の国家機関の関与を許さないこと(国会単独立法の原則)を意味する。そして、立法には形式・実質の両意味があるが、ここでは実質的意味の立法、すなわち「法規」の定立を意味するものとされている。

法規の意義については、「国民の権利自由を直接に制限し、義務を課する法規」と限定的に理解されてきたこともあったが、今日では「広く直接または間接に国民を拘束し、あるいは国民に負担を課するあらゆる法規」の定立を意味するものと解されている。

(2) 法律による行政の原理その内容
日本国憲法41条の規定は、「法律による行政の原理」を体現したものである。

「法律による行政の原理」とは行政の諸活動は、法律の定めるところにより、法律に従って行われなければならないとする法原則である。

この法原則は行政活動に対する民主的コントロールの要請の理念に基づくものとして広く承認されている。「法律による行政の原理」の内容とされるものは次の通りである。

① 法律の法規創造力の原則

あらたに法規を創造するのは、法律、すなわち立法権の専権に属することであつて、行政権は法律による授権が無い限り法規を創造することはできない。ここに法規とは前記の通り国民の権利義務に變動を及ぼす一般の規律をさす。

② 法律の優位の原則

行政活動は、存在する法律の定め違反して行われなければならないの原則。

憲法41条の国権の最高機関性がこの原則を承認している。

③ 法律の留保の原則

行政活動は、それが行われるためには必ず法律の根拠(すなわち法律の授権)を必要とするの原則。ここで重要なことは、法律の積極的授権が必要なことである。すなわち、要求される法律の根拠とは「組織規範」あるいは「目的規範・手続規範等のいわゆる「規制規範」では足りず、「根拠規範」として性格を

もつものでなくてはならない。(藤田由靖現代法律学講座「行政法総論第4版 青林書院58頁)

(3) 立法の委任とその限界
憲法第73条6号は「この憲法及び法律の規定を実施するために、内閣は執行命令の制定を容認し、また、同条6号但書から委任命令も可能と解されている。

執行命令は法律によって既に規定された事項を詳細に説明する命令であつて、既に排他的に形成された立法者の意思を実現し、完成するためのものにはすぎないのに対し、委任命令は法律を補充するために法律の委任する範囲において命令を定立する機関たる内閣が独自に意思表示をするものである。

執行命令は、その性質上当然に法律の規定を実施するために必要な細目的事項にかかるものに限られる。また、委任命令の内容は法律の委任の範囲内に限られる。すなわち、委任命令は実質的に国会の立法権を没却するような抽象的かつ包括的なものであってはならず、手続的な事項・技術的な事項等に関する個別的具体的なものに限られる。これらの原則に違反する命令は、憲法上委任命令が委任の範囲を逸脱することは許されないことから、当該授権法律の違反にせよまらず違憲無効となる。

2 オンライン請求義務化制度の違憲・違法性

(1) 結論

オンライン請求制度は、形式的には健康保険法第76条6項及び国民健康保険法第45条8項に基づく厚生労働省令の改正として実施されたものである。

ここで、あえて「形式的」と述べるのは、オンライン請求の義務化は従来の診療報酬請求方式の単なる手続的変更の範囲にとどまる性格のものではないと考えるためである。

保険医療機関等の診療報酬の請求方法をオンラインによる方法に限定し、他の請求方式を認めない今回の「省令改正」は、国民の権利(ここでは保険医療機関等の診療報酬請求権)にあらたな制限ないし負担を設ける制度の新設にはかならない。

このように、「省令改正」は健康保険法76条6項及び国民健康保険法45条8項の委任の範囲を逸脱することとは勿論であるが、そもそも、法律事項であるべき診療報酬請求権に対するあらたな制限を「省令改正」に名を借りて法律によらず省令により直接実現しようとするものであつて、憲法41条に違反し違憲・無効である。

(2) 健康保険法・国保法の委任の趣旨

健康保険法76条6項、国民健康保険法45条8項が「療養の給付に関する費用の請求に必要事項」として省令に委任した内容は、その条文の構成上明らかに診療報酬請求の申請様式等の技術的・手続的事項に限定されるものである。それは、健康保険法76条1項、国保法45条1項の保障する診療報酬請求権の行使について、法が定める事項以外のあらたな制約を

課すようなものであってはならない。

命令等の委任立法は法律を改廃できる効力を有するものであってはならないことは、前記した「国会中心立法の原則」から当然のことである。

(3) 違憲・違法性

オンライン請求の義務化は、従前の診療報酬請求の方式が、紙媒体、光ディスク、オンラインの任意選択であったものをオンライン請求方式に限定するものである。オンライン請求の義務化は、それ自体、営業の自由やプライバシー権等を侵害するものとして違憲・違法であることは既に述べた。

オンライン制度の義務化はそれにとどまらず保険医療機関に対して特段の代償措置なく高額のレセコン導入等の経済的負担を強いるものである。このような費用負担ができなかったり、あるいはオンラインを利用した請求方式の利用が困難な保険医・保険医療機関については事実上保険診療に基づき診療報酬の請求を不可能にするものである。

このような重大な国民の権利に対するあらたな制限は、行政立法たる厚生労働省令限りにおいては得るものでなく、国会の議決による法律によって定めらるべき法律事項である。

しかるに、本件改正後の請求省令によるオンライン請求義務化制度は、法律の定めがない事項について、直接これを行政立法たる厚生労働省令で定めたものであるから、憲法41条に違反する。

また、仮にそうでないとしても、本件改正後の「請求省令」は健康保険法76条6項、国民健康保険法45条8項の委任の趣旨を逸脱しており違法である。

第8 損害賠償及び弁護士費用

1 損害賠償

(1) 本件改正省令の違憲性

原告ら保険医は、診療報酬を請求するに際し、自ら条件や考え方に基つき、紙レセプトによる請求、電子媒体を用いた請求などの選択が可能であり、無理やりオンライン請求を強制される立場にないことは明らかであり、オンライン請求の義務化に合理性のないこととはこれまで述べてきたとおりである。

よって、厚生労働大臣によるオンライン請求を義務化した本件改正省令が憲法22条、13条、41条等に違反し、違憲無効であるもすべし述べたとおりである。レセプトのオンライン請求そのものは、本件改正省令によって初めて認められたものであり、厚生労働大臣は、これを義務化すれば相当程度の医療機関がこれに対応できず廃業に追い込まれること、すなわち医師、歯科医師の医療を行う権利(憲法22条・25条・13条等)を侵害することになることは容易に予見することができたし、予見していた。

また本件改正省令が医師、歯科医師の診療報酬請求権を制約するものであることは火を見るより明らかであり、オンライン請求の義務化は法律事項であり、本件の省令改正が法律の委任の範囲を超えていたことも、当然に認識すべきであり、認識していたものと言わざるを得ない。

よって、厚生労働大臣は本件省令が違憲・違法であることについて故意、または重大な過失があることは明らかである。

(2) 原告らの損害

原告らは、オンライン請求の義務化を内容とする本件改正省令によって、オンライン請求に対応しなければ医師、歯科医師としての営業ができない状態に追い込まれた。そして、あるものは廃業の危険にさらされ、あるものは多大な経費支出の捻出に追われ、あるものは意に反して実際に多大な経費支出を余儀なくされた。また、患者のプライバシーを守ることとの関係で二律背反の立場に追いやられて苦慮していることも先に述べたとおりである。

このように原告らは、設備投資等への支出を強いられるにとどまらず、多大な精神的苦痛を受け、損害を被ったものである。

(3) まとめ

このようにオンライン請求を義務化する本件省令改正は違憲・違法であり、これは厚生労働大臣の故意又は重大なる過失によってなされたものであるから、被告国は原告らの被った精神的損害を賠償する義務がある。そして原告らの被った損害は、原告一人あたり金100万円を下らない。

2 弁護士費用

原告らは、被告国の違法行為により、本来必要な裁判の提起を余儀なくされた。本件訴訟を強いられた原告らがこの訴訟に要した費用のうち、被告国が負担すべき原告らの弁護士費用は、各原告につき、少なくとも金10万円を下らない。

第9 結論

よって原告らは、

(1) 被告国に対して、公法上の法律関係の確認の訴えとして、原告らが自ら開設し、あるいは保険医として従事する保険医療機関が、保険者に対し療養の給付の費用を請求するに際して、オンライン請求(電子情報処理組織を使用して、電子計算機から入力して、審査支払機関の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録して行う方法)による義務のないことの確認と

(2) 被告国に対し、厚生労働大臣が故意または過失により違憲・違法に本件省令改正を行ない原告らに損害を与えたことに対し、国家賠償法1条1項により、各自損害金100万円及び本訴状送達の日翌日から支払済まで民法所定の年5%の割合による遅延損害金の支払いを求めるものである。