

答 申 書

事件名：障害程度区分認定モデル事業（正式名称「障害程度区分判定等
試行事業」）に係る文書のうち医師意見書に関する部分公開決定
処分に関する件

第1 審査会の結論

山形市長（以下「実施機関」という。）が、「障害程度区分認定モデル事業（正式
名称「障害程度区分判定等試行事業」）に係る文書のうち医師意見書で自閉症と診断
された人の分」（以下「本件対象文書」という。）について、非公開とした決定は、
妥当である。

第2 諮問に至る経緯

- ① 平成18年1月13日 異議申立人から行政文書の公開請求を受理
- ② 同 年1月27日 部分公開決定
- ③ 同 日 同決定通知書を異議申立人に送付
- ④ 同 年2月 6日 異議申立人から異議申立てを受理
- ⑤ 同 年3月27日 本審査会に審査を諮問

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

行政文書部分公開決定処分の取り消しを求める。

2 異議申立ての理由

条例第8条第2号に該当しない。（申請者の氏名、住所、生年月日、入所施設名
を除く）実施機関が民間人に送付した情報は、非公開情報に該当しないと判断し
て送付しているので、開示請求人に対して、非公開にする理由はない。

実施機関は、このモデル事業に協力した障害者に対して、十分に作成した情報
を民間人に障害者の生年月日等を提供することを説明して、了解を得ている。

障害認定に係る情報は、障害を持つ人、障害者福祉に関心のある人に対しても公開することが必要である。障害のある人がこの調査に協力をしたのは、適切な施策を構築してもらいたいという思いからである。行政のみが障害程度区分モデル事業に係る情報を独占することは、自立支援法の趣旨に反すると考える。特に、自閉症に係る診断書を不開示にすることは、診断書の有効性に関する論議の機会を奪うものであるため、非公開決定処分を取り消し、開示にする対応をすべきである。

3 処分庁の教示の有無及びその内容

「この処分について不服がある場合は、この処分があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、実施機関に対して異議申立てをすることができます。」との教示があった。

4 非公開理由説明に対する意見書

(1) 自閉症児者のカルテについて

自閉症児者のカルテには、ICD10、DSMIVに該当すると言う表現は使用されていない。単に、医師が自閉症と診断したということしか分からないことになっている。自閉症児者のどの行動が自閉症の定義に該当するのかという事が記載されていない。エピソードの聴取が保護者からなされ、診察室での本人の行動、K発達監査等を統合して、自閉症と診断している。

現在は、知的障害者、自閉症児者等の保護者に対して、カルテは開示されているが、診断の根拠となる行動の記載は不十分であるため、保護者の自閉症の理解の促進、教育との連携を図る資料としての価値は低い。

(2) 医師意見書について

カルテと医師意見書とはその性質が異なる。性質が異なるので、介護保険審査会の提出される医師意見書を一部公開している愛知県内の自治体は多い。モデル事業における審査会に提出された医師意見書も同様に、一部公開している自治体は多い。モデル事業を実施した行政に対して、事実確認をお願いしたい。障害程度審査会が必要とする情報のみが医師から提出される。医師の判断で医師が必要とすると考える情報は求められていない。国が定めた内容について、医師から意見書を求める方法が採用されている。

介護保険審査会に提出された資料では、調査員と医師の意見の食い違いが散見

される。極端な事例では、認知症と診断され、医師が状態の悪化と指摘している医師意見書が提出されているが、同時に、調査員は、同じ人の状態は改善されているという意味の診断をしている報告を提出している。調査員の報告を基に判定すると、前回の介護度5から、今回の調査では、介護度1となる。このような理解に苦しむ判断がなされた文書が、訂正されることなく、開示請求対象文書として公開された。

行政は、知的障害の人の医師意見書をどのように入手したのか、説明をする必要がある。なぜなら、通常、知的障害に人は精神科を受診していないからである。成人に達した知的障害のある人は、精神科の主治医はいない。主治医でないので、傷病に関する経過を記載できる医師はいない。保護者から聞いた過去の経過をそのまま記載している事例が多い。医師が本人を診断して、医学的見地から確信したことが、診断書に記載されているわけではない。このような手続きによって作成された医師意見書から、個人を特定することができるとは思われない。特別な言い回し、住所地を示唆する事柄、個人を識別することができる心身上の特徴は、一般化された表現でなされていて、個別の障害者、それを作成した医師の医学診断上の個性、特徴は、医師意見書には現れていない。知的障害、自閉症の特徴は記載されるが、個人識別情報として、自閉症、知的障害の障害の特徴が、どこで、どの時間帯に、どのようなことをしているときに顕著になるのかは、記載されていない。主治医は、知的障害の判定をする手続きを知らない。知的障害の定義は各都道府県、指定都市により異なる。精神科の医師に、山形県が採用している知的障害判定方法、判断基準を説明しているのか、疑問である。

(3) 障害程度区分施行事業に関する面接調査に対する利用者様とご家族への説明書について

行政は、試行事業に関して十分な説明をしていない。その理由は、以下の通りである。

実施目的が、現実とは異なる。障害の程度を適切に判断するための尺度を開発すると説明しているが、今年4月から試行事業で入手したデータを基に作成した障害程度区分のロジックが、適切に障害程度を把握しているものとして、本番の調査、審査会を実施している。何故に実施できるのか、最初の説明とは異なることになっていることに対して、障害者に説明していない。障害の程度を適切に判

断する尺度を開発していないにもかかわらず、法律を施行しているので、障害者団体、施設団体から、異議・不服が提出されている。

障害者ケアマネジメント、障害者支援に携わっていない調査員が試行事業の本人調査をしている。このようなことなので、明らかに誤りのある調査結果がでていることは必然である。例えば、重度知的障害のある人が、非該当になっている事例がある。

厚生労働省は、市町村審査会委員マニュアルの中で、事例を公表している。事例公表ができる根拠は、同意書を提出しているからである。知的障害のある人は、日常生活に支障をきたしている人で、何らかの医学的、福祉的、就労等の支援が必要な人である。市町村審査会マニュアルに掲載されて最重度知的障害のある人の事例（P 87）は、意志の伝達、指示への反応、毎日の日課の理解ができることになっている。B1項目が全介助の人であることも明らかになっている。「ア〜」「ぎゃ〜」としか言えない人が、同じ話をするができることになっている。暴言暴行があることになっている。明らかに、誤りのある事例が、厚生労働省によって作成された文書に掲載されている。市町村審査会マニュアルに掲載されている事例に誤りがあることについて、障害者は勿論のこと、審査会委員になる予定の人にも説明していない。

このことは、モデル事業で、調査員作成の資料と医師意見書が適切に作成されていないことの証明である。また、誤りの指摘することができる人材がないことの証明でもある。

障害のある人、関係者が市町村審査会マニュアルの誤りを指摘して、初めて町の誤りに気づく行政では、障害のある人、関係者は、自立支援法の運用・解釈で、不利益を被る可能性が大きい。厚生労働省が作成した資料には、障害のある人の心身状況の実態調査をしていない文書が含まれているという事実を参考にして、情報公開制度上で、どの情報を開示すべきかを判断することが必要である。医師意見書が公開されることにより、正しく審査会が運営されるかどうかを確認することができる。それは、障害のある人にとって利益である。それゆえ、医師意見書は、公開することが必要な情報であるといえる。

実施機関は、モデル事業に協力した施設職員が所属する施設が、個別の支援計画を作成している施設であるかどうかを、理由説明書で明らかにしていない。能

力のある職員・施設により障害のある人の調査をしたと言う情報は情報公開審査会が公開の是非の判断をする上で必要な情報である。知的障害のある自閉症の人に関しては、非常に軽い判定が出ている。少なくとも、調査員、医師、審査会委員の側に問題があるということは、厚生労働省が作成した審査会マニュアルで明らかになっているので、医師意見書を不開示することが適法であると主張するためには、情報公開審査会へ、判定結果説明書を提出することにより、適切に審査会等の試行事業が実施されたことを証明する義務が担当課にあると考える。

(4) 医師意見書について

厚生労働省は、知的障害者等、本人からの同意を得ることが出来ない場合は、本人の同意能力について、医師に意見を求めることになっている。開示請求対象文書には、同意能力に関する医師の判定書が特定されていない。全部の公開対象文書に対する処分を求める。調査票と医師意見書が同じ意味の部分がある。その部分は既に公開されているということができるので、公開しても問題はないと考える。(資料1)

(5) 結論

以上理由により、山形市情報公開条例第8条第2号に該当しない。条例第8条第2号但し書ア及びウに該当する。公開することを本人が同意しているので、公開が予定されている文書である。さらに、適切な審査会の運営の確保、障害者の心身の健康の推進、安全の確保のために公開が必要とされている文書である。

条例第8条第5号に該当しない。厚生労働省が公開している情報から、適切なモデル事業の運営が出来ていなかったことが明白になっており、医師意見書を公開することにより、障害のある人との信頼関係を構築し、適切な審査会等の運営を図ることが必要である。家族への説明書では、個人を特定されないようにして、外部に事例報告をすとしてしている。情報公開条例上、医師意見書は非公開情報であるという説明をしていない。

第4 実施機関の説明要旨

1 障害程度区分判定等試行事業について

本事業は、厚生労働省が障害者自立支援法の施行に向けて、障害者への福祉サービス支給決定にあたり、アセスメント（支給決定に関する評価）シートの開発

と障害程度を適切に判断するための尺度の開発を目的に、平成17年5月から9月にかけて、全国60か所の自治体において実施した。認定調査員が障害者の自宅等を訪問したうえで認定調査を行い、調査結果をコンピュータ処理するとともに、主治医から本件対象文書を徴し、市町村審査会を開催して、障害程度区分を判定するものである。実施主体は厚生労働省であり、実施機関は、研究費補助の認定を受けた〇〇〇〇から業務を受託したうえで試行事業を実施し、その結果を〇〇〇〇に報告した。

実施機関は、認定調査を実施するにあたり、サービスを利用している障害者30人を無作為に抽出した。調査対象者及びその家族に対しては、研究結果の使われ方やプライバシーの保護について「利用者さまの個人情報外部に公表されることは一切ありません。」と説明し、書面により同意を確認した上で認定調査を実施している。

また、実施機関は事業受託にあたり〇〇〇〇との間で、委託業務に関連して知り得た一切の機密事項を開示、漏洩しない旨の内容が含まれる契約を締結している。

2 非公開の理由（本件対象文書を非公開とする理由）

（1）個人が識別される可能性がある（条例第8条第2号）

条例第8条第2号では、個人に関する情報で、個人が識別され、又は識別され得るものは非公開としているが、これは個人の正当な利益を最大限に保護するため、何人が考えても明らかに個人のプライバシーに関する情報と判別できる場合はもとより、判別が困難な場合も含めて個人に関する一切の情報を原則非公開とするものである。

これを本件について考えてみると、本件対象文書には個人の心身に関する情報が記載されており、明らかに個人情報に該当する。

また、調査は障害者の自宅のほかサービスを受けている施設において、家族や施設職員の協力のもとで行なわれており、調査対象者が30名と少数であるため、調査対象者を特定することは十分可能と思われる。

本件対象文書に記載された氏名、住所、生年月日等の個人識別情報を非公開にするとしても、本件対象文書の中には医療機関名、傷病の経過等が記載され

ており、記載内容と調査対象者の情報とを照合することにより、個人が識別される可能性は否定できない。個人が識別される可能性があるため、本件対象文書について非公開にせざるを得ないと判断する。

- (2) 実施機関と調査対象者との信頼が損なわれ、理解・協力が得られなくなるおそれがあることが明らかである。(条例第8条第5号)

条例第8条第5号では、実施機関の事務又は事業に関する情報で、公開することにより、アからオまで例示されたおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることが明らかであるものは非公開としている。

これを本件について考えてみると、本事業の実施において、調査対象者から同意書を得る際には、個人情報に厳重に管理され外部に公表されることは一切ないとの説明をしており、調査の目的以外には公にしないことを前提にしなければ協力を得られなかったものである。また、本件対象文書は、社会通念上、他人には知られたくないと望む文書である。

氏名、住所、生年月日等の個人識別情報を除いたものであっても、本件対象文書が公開され、調査対象者がその事実を知ることになれば、調査対象者が実施機関に対して不信感を持ち、実施機関と調査対象者との信頼関係を損なうことになる。一度信頼関係が失われてしまうと、不信感を払拭し、再度正常な関係を構築することは困難であり、調査対象者から理解・協力が得られなくなり、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることが明らかであるため、本件対象文書について非公開にせざるを得ないと判断する。

第5 審査会の判断

1 本件対象文書について

実施機関は、厚生労働省が障害者自立支援法の施行にむけて、障害程度区分認定モデル事業（正式名称「障害程度区分判定等試行事業」）の研究補助認定を受けた〇〇〇〇から業務を受託し、市内在住の障害者30人を無作為に抽出して認定調査員が障害者の自宅等を訪問して調査を実施する際に、取得した情報が調査目的以外には使用しないことを説明し、調査対象者又は家族から書面での同意を得ている。

異議申立人は、実施機関が民間人に対して、非公開情報ではないと判断した上で本件対象文書等を送付し、又同意書を取る際に生年月日等を民間人に対し提供することを説明し、調査対象者から了解を得ていると主張するが、上記のとおり同意の趣旨が異議申立人の主張するものであるとは認められない。

また、個人の氏名、住所等の個人識別情報はともかく、症状については、直ちに個人識別情報となるとは言えないが、本件においては、調査対象者が30名と限定されるなかで、自閉症という病気が特徴のはっきりした症状を持つということを考えれば、関係者から個人が識別される可能性が大きいと判断せざるを得ない。

さらに、異議申立人は、本件対象文書について条例第8条第2号ただし書きア及びウに該当すると主張するが、当該文書が、公にすることを予定されている情報であるとは認められないし、人の生命等を保護するため公開することが必要であると認められる情報とも認められない。

2 事務事業に関する影響について

本件対象文書は、事業遂行のため個人のプライバシーに関する情報が必要となるケースであり、調査対象者との信頼関係がなければ当該事業の遂行に多大な影響を及ぼすことは明白であると認められる。

3 本件部分公開決定の妥当性

以上のことから、本件対象文書は、これを非公開とした実施機関の決定については、妥当であると判断した。