

諮問庁：日本年金機構

諮問日：平成27年4月6日（平成27年（独情）諮問第19号）

答申日：平成29年2月10日（平成28年度（独情）答申第81号）

事件名：特定事務センターが行う障害基礎年金の認定及び審査に係る医師の名簿の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「埼玉事務センターが行う障害基礎年金の認定，審査に係る医師の名簿。各医師の診療科，所属医療機関について記載されたもの」（以下「本件対象文書」という。）につき，その全部を不開示とした決定については，別紙に掲げる部分を開示すべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は，独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し，日本年金機構（以下「機構」，「処分庁」又は「諮問庁」という。）が平成25年12月2日付け年機構発第19号により行った不開示決定（以下「原処分」という。）について，これの取消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は，異議申立書の記載によると，おおむね以下のとおりである。

- (1) 決定書は「個人を特定する情報に当たる」というが，公務員が行政行為を担う範囲では氏名等については保護されるべきものではない。公務員は氏名を明らかにして仕事に当たらなければならない。そして，機構は，厚生労働大臣の委託を受けて，年金給付の裁定に関わる事務を行っているのであるから，独立行政法人といえども，その事務を担う者の氏名，肩書きは秘匿されるべきではない。

私たち国民は主権者であって被保険者または被保険者であったものである。私たちが納めた税金と保険料で年金制度は成り立っている。その私たちが，どういうメンバーが私たちの税金と保険料を使って年金給付に関わる業務をやっているのかと問いただしたのに対して，「それは秘密です」とどうして言えるのか。認定医にしても，税金と年金保険料で委託料が払われている以上，氏名，肩書きは秘匿されるべきではない。

- (2) 「有形無形の働きかけが行われ，的確な障害認定に支障を及ぼすおよ

れがある」というが、「働きかけ」なるものは、それが合法に行われる限りは、主権者あるいは被保険者としての当然の権利である。それを否定することはゆるされない。また、働きかけが恐くてどうして国から委託された障害年金給付に関わる認定事務ができるというのか。働きかけが行われ、行政に支障を及ぼさないために、首相も大臣も匿名にするのか。行政の職員はお面を付けて、仕事するというのか。

私は公正な認定事務が行われているのかを確認したくて、認定医名簿の開示を求めたものである。それを隠すとはやましいところがあるのではないかと疑わざるを得ない。

- (3) 法は、1条において、「国民主権の理念にのっとり、法人文書の開示を請求する権利及び独立行政法人等の諸活動に関する情報の提供につき定めること等により、独立行政法人等の保有する情報の一層の公開を図り、もって独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」としている。どういうメンバーが年金給付に係る認定を行っているのかを知ることが、主権者たる国民の権利であり、この開示を「有形無形の働きかけが行われ、的確な障害認定に支障を及ぼすおそれがある」と決めつけることは、「独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする」という法の目的に反するものである。国民は、独立行政法人等における施策や行政行為が誰によってなされているかを知ることが、施策や行政行為が公正に行われているかどうかを監視し、法人活動が公正に行われるかどうかを検証する上での大前提である。国民が行政担当者の氏名や所属を知ることが、「的確な障害認定に支障を及ぼすおそれがある」という論理は、情報公開の趣旨を真っ向から否定するものにほかならない。まさに主権者たる国民の知る権利を否定し、法人がどういうメンバーで障害年金の認定業務を行おうが知らせる必要がないと言っているに等しく、これも情報公開法の目的に反するもので到底ゆるされない。
- (4) なお、社会保険庁のときには、資料1の請求に対して、資料2のとおり問題なく、開示されている。独立行政法人になったからといって、開示しない理由はない。また、年金機構発足後にも、資料3のとおり、本部の障害厚生年金に関する障害認定審査医員名簿は、平成22年1月1日現在のものが開示されている。これらによっても、本件不開示決定は取り消されなければならない。

資料（省略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 経過

本件異議申立てに係る経緯は以下のとおりである。

ア 開示請求（平成25年10月4日）

年金機構本部あてに、次の開示請求がなされた。

「埼玉事務センターが行う障害基礎年金の認定、審査に係る医師の名簿。各医師の診療科、所属医療機関についても記載されたもの」

イ 原処分（平成25年12月2日）

対象文書の特定・内容審査に時間を要するため、平成25年11月1日に開示決定等の期限の延長を行ったうえで、平成25年12月2日に不開示決定した。

なお、以下の理由により不開示とした。

理由：本件の開示請求は、特定の都道府県における障害基礎年金の認定医に関する情報についてのものであり、各医師の担当する都道府県、診療科、所属医療機関について開示した場合、個人の特定に結びつく情報に当たり、障害年金請求者やその他の者から、有形無形の働きかけが行われ、的確な障害認定に支障を及ぼす恐れがあるため、法5条1号及び4号に該当し、不開示とする。

ウ 異議申立て（平成26年1月31日）

原処分の取消しを求める異議申立てが行われる（平成26年2月3日受付）。理由の要旨は以下のとおり。

- (ア) 決定書は「個人を特定する情報に当たる」というが、公務員が行政行為を担う範囲では氏名等については保護されるべきものではない。公務員は氏名を明らかにして仕事に当たらなければならない。そして、機構は、厚生労働大臣の委託を受けて、年金給付の裁定に関わる事務を行っているのであるから、独立行政法人といえども、その事務を担う者の氏名、肩書きは秘匿されるべきではない。

私たち国民は主権者であって被保険者または被保険者であったものである。私たちが納めた税金と保険料で年金制度は成り立っている。その私たちが、どういうメンバーが私たちの税金と保険料を使って年金給付に関わる業務をやっているのかと問いただしたのに対して、「それは秘密です」とどうして言えるのか。認定医にしても、税金と年金保険料で委託料が払われている以上、氏名、肩書きは秘匿されるべきでない。

- (イ) 「有形無形の働きかけが行われ、的確な障害認定に支障を及ぼすおよれがある」というが、「働きかけ」なるものは、それが合法に行われる限りは、主権者あるいは被保険者としての当然の権利である。それを否定することはゆるされない。また、働きかけが恐くてどうして国から委託された障害年金給付に関わる障害認定事務ができるというのか。働きかけが行われ、行政に支障を及ぼさないため

に、首相も大臣も匿名にするのか。行政の職員はお面を付けて、仕事するというのか。

私は公正な認定事務が行われているのかを確認したくて、認定医名簿の開示を求めたものである。それを隠すとはやましいところがあるのではないかと疑わざるを得ない。

(ウ) 法は、1条において、「国民主権の理念にのっとり、法人文書の開示を請求する権利及び独立行政法人等の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」としている。どういうメンバーが年金給付に係る認定を行っているのかを知ることが、主権者たる国民の権利であり、この開示を「有形無形の働きかけが行われ、的確な障害認定に支障を及ぼすおそれがある」と決めつけることは、「独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする」という法の目的に反するものである。国民は、独立行政法人等における施策や行政行為が誰によってなされているかを知ることが、施策や行政行為が公正に行われているかどうかを監視し、法人活動が公正に行われているかどうかを検証する上での大前提である。国民が行政担当者の氏名や所属を知ることが、「的確な障害認定に支障を及ぼすおそれがある」という論理は、情報公開の趣旨を真っ向から否定するものにほかならない。まさに主権者たる国民の知る権利を否定し、法人がどういうメンバーで障害認定の認定業務を行おうが知らせる必要がないと言っているに等しく、これも情報公開法の目的に反するもので到底ゆるされない。

(エ) なお、社会保険庁のときには、資料1の請求に対して、資料2のとおり、問題なく開示されている。独立行政法人になったからといって、開示しない理由はない。また、年金機構発足後にも、資料3のとおり、本部の障害厚生年金に関する障害認定審査医員名簿は、平成22年1月1日現在のものが開示されている。これらによっても、本件不開示決定は取り消されなければならない。

(2) 諮問庁としての見解

ア 法5条1号該当性について

(ア) 本件対象文書は、所属都道府県、障害認定医の氏名、診療担当科、所属医療機関等が記載されており、これらは特定個人に関する情報を記載したものであるから、法5条1号に該当することは明らかである。

(イ) 「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」かどうか

障害認定医については、法令の規定、官報やホームページ上で広

報をしている事実は無い。また、障害認定医は平素、障害年金制度とは直接的に関連性や接点を有していない医師に要請して委託契約していることを考えれば、「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている」ものとは認められないものである。

過去の答申（事件名：神奈川労働局の地方労災医員名簿の不開示決定に関する件（平成14年諮問第4号））によれば、「地方労災医の意見が医学的立場から極めて重要な役割を果たしており、その職務及び地位の重要性、特に行政処分に直接関与しているというその職務の重要性を考慮し、国民に対する行政機関の説明責任を果たす上でも求められるべきであり、非常勤であっても公にすることが予定されている情報というべきだ」とされている。

しかしながら、現代の社会においては過去の答申がなされたときと状況が変化しており、障害認定医に関する情報を公にすることが予定されているとして公開することは認定医の権利利益を害するおそれがあるため適切でないと考える。医療現場においては、モンスターペイシェント（患者）という言葉も定着しており、患者の権利を主張して医療現場でモラルに欠けた行動をとる者も少なくない現状である。医師・医療従事者向け情報サービスサイトを運営する株式会社Aが、その会員である医療従事者や医療機関に対して、モンスターペイシェントに対応した経験についての意識調査を行っている。2013年2月に行われたその意識調査によると、医師の7割が暴言・暴力を経験しており、そのうち暴力を受けた経験があるとの回答は16.2%、脅迫に関しては27.6%に上っている（株式会社A 2013）。そうした調査からも、社会的にモンスターペイシェントの問題は憂慮すべきものとして取り上げられるようになってきている。

また、私立大学病院医療安全連絡会議の発表によると、2011年12月に行われた調査では、患者や家族から暴言・暴力を受けたことのある私立大学病院職員が4割以上存在し、中には「退職したいと思った」「死にたかった」などの回答もあり、その影響力は医療従事者に大きな負担を与え、患者への不信感を増強し、医療の萎縮を助長する原因の一つとなっているとある（日本医療・病院管理学会誌2013）。

こうした背景がある中で、機構においては、障害認定医に対する嫌がらせやストーカー行為、暴力事件を未然に防ぐ必要があると考えている。

過去の答申では、「名簿が出たからといって、個別の案件に関与

していると直ちに明らかになるものではない。仮に明らかになったとしても、圧力が当然に予想されるものではない」としている。

しかし、障害認定の結果について、障害年金請求者が障害認定医の決定に対して不平・不満を抱くことは日常的に見られる現象である。障害年金が不支給になった際に、認定医が誰か・審査担当者は誰か・決裁者は誰かを問う開示請求がなされたことがあるが、これは認定医等当該決定に関わった個人に対する圧力の働きかけを目的としていると認識している。

また、過去に厚生労働省の検討会（公開で行われるもの）に障害認定医として委員に就任した医師に対し、公開されている情報を基に直接、不支給になった請求者が見解を尋ねるために訪問したことがあった。当該認定医は、開業医であり、問い合わせも開業時間中に入ったものであった。そもそも認定で下した判断については機構に対して寄せられるべきものであり、非常勤の障害認定医が対応するものではない。また、機構の障害認定医は独任制であることから、こうした個人からの圧力で判断の中立性を保たれなく恐れが高い。

さらに、本件は特定の都道府県に特化した名簿の開示を求めており、個人を識別される可能性がより高まることから、障害認定医に対する働きかけをより簡単に行うことができるものとなる。過去の答申によれば単なる推察であり蓋然性はないとしているが、機構としては具体的な違法行為が生じてから対策するのは遅いと考えている。現実、ストーカー規制法の網の目をくぐって傷害事件が頻発している現状を鑑みれば、未然に防ぐことがいかに重要かは明白であり、業務を委託している立場からも認定医を守る責任があると考え

る。

また、異議申立人は過去に障害認定審査医員名簿が開示されていることをもって、本件についても同様に開示すべきであるとの趣旨を述べている。しかし、本件については先にも述べたように、特定の都道府県に特化した名簿の開示を求めており、その個人特定性は非常に高いものとなり、より一層の保護が図られるべきである。よって、過去に開示されていたからといって、当然に現在も開示されるものであるとの論理は成り立たず、上記のような状況の変化・対象となる文書の個人特定性の違いにより、本件について不開示とすべきであると考え

イ 法5条4号該当性について

障害認定医は、前述のとおり、平素は障害年金制度とは関連性や接点を有していない医師に対して、障害年金制度について説明して理解を得たうえでようやく就任していただいている状況である。異議

申立人は「認定医に対する働きかけは違法なものでなければ当然の権利」という主旨の主張をしているが、そうした請求人等から直接的な干渉及び圧力が加えられることにより、審査の公正性、公平性が保たれなくなる可能性がある。また、都道府県を限定していることにより、働きかけ等が加えられる蓋然性が高まってくる。さらに、その働きかけによる影響は、障害認定医としての適正な審査に影響を及ぼすだけでなく、所属医療機関及び診療担当科を明らかにすることによって委託業務外に行われている医師としての活動にまで影響を及ぼすものである。このことは先にも述べたモンスターペイシェントの実態が医療崩壊の一因ともなっていることから、平素の業務に加え、障害認定医へ就任することは厳しい状況にある。実際に、各地方に実態を確認したところ、認定医からは名簿開示について反対の声や、なかには、名簿を開示されるならば、認定医を請負うことの検討をしたいとの意見もあり、ある地方の認定医の半数以上は名簿が公開されるならば契約を解除したい旨の申し出があるとの報告があった。また、認定医の中には過去に障害者手帳の認定を行っていた者もあり、「障害者手帳が認められるまで毎日電話がかかって大変だった」との報告もあった。さらに、不支給決定された者の親族より、「不支給処分に至る意見を述べた認定医の名前を教える」と、年金事務所等に何度も電話や訪問があったという報告もあがっている。

これらにより、障害認定医が当該職を辞任すること、あるいは新たに障害認定医を委嘱することが困難となること、及び障害認定医が不支給処分につながる審査を行えないといった心理状態に陥り適正な審査が行えないことにより、障害年金給付に係る業務に支障を及ぼすことが容易に想定されるものである。

したがって、障害認定医の所属医療機関及び診療担当科については、法5条4号に該当するものとして不開示とすることは妥当と考える。

(3) 諮問（平成27年4月1日）

以上のことから、本件については、諮問庁の判断は妥当であり、本件不服申立ては棄却すべきものとする。

2 補充理由説明書

諮問庁としての見解

障害認定医（以下、第3の2において「認定医」という。）は、機構の職員にあたる医療専門役を除き、例外なく委託契約を交わした医師である。契約内容は、国民年金給付及び特別障害給付金の裁定等に係る障害の程度の認定事務のうち、医学的事項に係る審査を行い、その業務遂行に必要な情報の提供を行うことである。

これを踏まえ、認定医の氏名等について、法5条の該当性について、先に提出した諮問庁の見解に加え、次のとおり申し述べる。

(1) 法5条1号該当性について

障害年金の支給に関する事務については、機構が厚生労働省から委託されて組織として実施するものであり、あくまでも医学的事項に係る審査のみを実施する認定医に対し、機構と同様の責任を負わせるものではない。

くわえて、認定医は委託契約で交わした医師であることから、労災認定医のように、「公務員と同様、非常勤職員であるが重要な行政処分に関わっている」とは言えない。

また、認定医については、法令の規定、官報やホームページ上で広報をしている事実はない。

よって、認定医の氏名は法5条1号の開示請求者以外の個人に関する情報であると言え、不開示とするのが妥当である。

(2) 法5条4号該当性について

平成28年1月、認定医氏名を知った診断書作成医師が、自身のブログや県内の精神・知的・発達障害の就労支援等の関係団体に対して送付した文書で特定の勤務医である認定医の氏名を記載して誹謗中傷（「現認定医の横暴」といった表現を使用。）し、当該認定医の診療等について情報提供を求める呼びかけを行うという事象が発生した。

これを受け、当該認定医は、当該診断書作成医師が関与した事案の認定業務を受けたくない旨を述べたことから、他県の認定医に認定を依頼したところ、他県の認定医にも当該診断書作成医師が関与した事案との関わりを拒まれ、機構において実施している障害年金の支給に関する事務に支障を来した。

これについて、認定医の大多数は、本務（医師として診療行為）と兼務で機構の業務に従事しており、当該認定医については、既に勤務先病院で通常業務に影響が出ていることから、本件についても認定医の氏名を開示することで同様に医師としての本務に影響が出る事態を放置すれば、委託契約中の他の認定医を含めて大量の辞退者が発生し、機構において実施している障害年金の支給に関する事務に支障を来すことが容易に想定される。また、委託契約している医師の本務へ影響を及ぼすような事態は機構として当然ながら阻止する措置を講ずるべきと考える。

本件は一例であるが、自身のブログの書き込み一つで、内容によっては短時間で閲覧不能となる現象が生じるほど、国民のインターネット社会への関心は大きく、かつ、反応は極めて早いと考えている。

また、障害基礎年金についてマスコミが記事として繰り返し取り上げていることから、国民の障害年金への関心は以前にも増して高まってお

り、このようなインターネット上の誹謗中傷が続けば、認定医個人及び該当地域だけの問題に留まらず、全国的問題に発展する可能性がある。

以上のことから、法5条4項に該当することは明白であり、インターネットを用いて情報を得ることが主流となっている現在、たとえ氏名のみの開示であっても、医師を特定し、前述のような働きかけを行うことが容易となることを鑑みれば、認定医氏名を不開示とした機構の判断は妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成27年4月6日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月14日 審議
- ④ 平成28年10月25日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑤ 平成29年1月26日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、
本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年2月8日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、「埼玉事務センターが行う障害基礎年金の認定、審査に係る医師の名簿。各医師の診療科、所属医療機関について記載されたもの」（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書の全部について、法5条1号及び4号柱書きに該当するとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、異議申立人は、原処分を取り消すべきであるとしているが、諮問庁は原処分を妥当としている。

このため、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、不開示情報該当性について、以下、検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、埼玉事務センターが行う障害基礎年金の認定、審査に係る医師の名簿である。諮問庁の説明によると、おおむね各県ごとに置かれている事務センターでは、必要に応じ、同一ブロック内の他県の障害認定審査医員に審査を依頼する場合があることから、処分庁は、埼玉事務センターがその範囲に含まれる北関東・信越ブロックの障害認定審査医員の名簿を本件対象文書として特定したとのことである。

障害認定審査医員は、国民年金、厚生年金保険及び船員保険に係る給付並びに特別障害給付金の裁定等に係る障害の程度の認定事務のうち、医学的事項に係る審査を行うこととされており、平成22年1月1日の

機構発足以前は、社会保険庁社会保険業務センター長が委嘱を行っていたが、機構発足以降は、機構が医師と業務委託契約を締結することにより、その業務を行っている。

このうち、国民年金及び特別障害給付金の裁定等に係る障害認定審査医員については、各ブロック本部長が業務委託契約を締結し、厚生年金保険及び船員保険の裁定等に係る障害認定審査医員については、機構本部が業務委託契約を締結している。

本件対象文書には、障害認定医一覧表と表以外の部分として表の題名、ブロック本部の名称、特記事項欄等が記載されていると認められる。

(2) 障害認定医一覧表（表頭を除く。）について

ア 当該部分は、障害認定審査医員ごとに、一体として、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名等の記述等により特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

イ 法5条1号ただし書該当性について検討すると、当該部分は、以下（ア）及び（イ）の理由から、同号ただし書イに該当するものとは認められず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

（ア）「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」（平成17年8月3日情報公開に関する連絡会議申合せ。以下「申合せ」という。）により、職務遂行に係る情報に含まれる公務員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当することとなり、開示するものとするとしている。障害認定審査医員は、機構が業務委託契約している医師であり、その身分について特段の規定はなく、公務員ではないことから、その氏名については、申合せは適用されない。

（イ）障害認定審査医員の氏名については、法令の規定、官報や機構のホームページ上で公表している事実は認められない。

ウ 法6条2項の部分開示について検討すると、「認定医氏名」、「契約書住所」及び「生年月日」の各欄の内容は、個人識別部分であり部分開示の余地はなく、また、「勤務先（所属）」及び「連絡先電話番号」の各欄の内容については、一定の情報を有する者には、これを公にすると当該個人を特定する手がかりとなり、当該個人を特定することにより、個人に対する圧力や働きかけが行われるおそれがあるなど、個人の権利利益を害するおそれがないとは認められないことから部分開示できない。

他方、その余の部分である「県名」、「担当疾患」及び「備考」の各欄の内容（別紙の1に掲げる部分）は、特定の個人を識別すること

ができる情報とは認められず、また、これを公にしても、個人の権利利益を害するおそれがあるとは認められない。

エ さらに、別紙の1に掲げる部分について法5条4号柱書き該当性を検討すると、当該部分は、これを公にしても、障害年金給付に係る業務に支障を及ぼすものとは認められないことから、同号柱書きに該当しない。

オ したがって、別紙の1に掲げる部分は、法5条1号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであるが、その余の部分は、同条1号に該当し、同条4号柱書きについて判断するまでもなく不開示としたことは妥当である。

(3) 障害認定医一覧表(表頭を除く。)以外の部分である表頭、表の題名、ブロック本部の名称等(別紙の2に掲げる部分)について

当該部分は、特定の個人を識別することができる情報とは認められず、また、これを公にしても、個人の権利利益を害するおそれがあるとは認められないことから、法5条1号に該当しない。さらに、当該部分は、記載事項の説明等にすぎず、これを公にしても、障害年金給付に係る業務に支障を及ぼすものとは認められない。

したがって、別紙の2に掲げる部分は、法5条1号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その全部を法5条1号及び4号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、別紙に掲げる部分は、同条1号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであるが、その余の部分は、同条1号に該当し、同条4号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別紙 本件対象文書のうち開示すべき部分

- 1 障害認定医一覧表（表頭を除く。）について
「県名」，「担当疾患」及び「備考」の各欄の内容
- 2 障害認定医一覧表（表頭を除く。）以外の部分について
表頭全部（「県名」欄から「備考」欄まで），表の題名，ブロック本部の名称，表内容の現在時点，特記事項欄及び※印を付した注意事項