

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年3月28日（平成31年（行情）諮問第256号）

答申日：令和元年7月23日（令和元年度（行情）答申第133号）

事件名：「労災協力医の活用に当たり留意すべき事項について」に記載の「複雑・困難な事案」が具体的に理解できる文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関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、平成30年12月28日付け厚生労働省発基1228第7号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

私が開示を求めた文書は、地方労災医員の役割に関連する文書です。この役割の中で、「複雑・困難な事案」について、これが理解出来る文書の開示を請求した。この「複雑・困難な事案」について、具体的文書が存在しなければ、判断基準が全くないこととなり大問題です。詳細は以下のとおりです。

ア 本件開示請求によって開示を求めた文書について

事務連絡第27号平成9年7月18日付け労働省労働基準局補償課長からの通達『労災協力医の活用に当たり留意すべき事項について』（以下「平成9年事務連絡」という。）によれば、『地方労災医員は、「過労死」をはじめとする複雑・困難な事案における高度な医学的事項についての医証の作成等を担当する』とある。「複雑・困難な事案」という事が具体的に記されていない為に、それが具体的にどういった事なのかについて行政文書の開示請求をしました。

イ 審査請求する理由について

- (ア) 本件不開示決定通知書では、行政文書が不存在を理由として不開示とされた。しかしながら（中略）行政文書が全く存在していないというのは到底考え難く、本当に不開示理由が正しければ、「複雑・困難な事案」に対する判断基準が全く存在していないこととなり大問題です。つまり「複雑・困難な事案」だとは到底判断できない事案であった場合であっても、不当に地方労災医員を活用し、そしてこれを正当化して不当な労災認定を行う可能性があるからです。
- (イ) 「過労死」については、（中略）従来は死亡原因が業務に起因するかどうかの判定が困難なため、遺族が救済されないケースが多かった。これを重くみた弁護士たちによって1988年〈過労死110番〉が発足。過労死弁護団全国連絡会議も結成された。また、1996年（平成8年）2月、労働省は、従来、死の直前の業務負担を重視しすぎていたのを見直し、心理的、精神的な業務負担が継続している場合も過労死の原因として評価することを決めた。（下線原文。以下同じ。）とある。この内容に誤りがないとすれば、「1996年（平成8年）2月、労働省が従来、死の直前の業務負担を重視しすぎていたのを見直して心理的・精神的な業務負担が継続している場合も過労死の原因として評価することを決めた」といった経緯のわかる文書がある筈です。どうして、こういった文書を開示出来ないか。
- (ウ) 『「過労死」をはじめとする複雑・困難な事案』から考えられることは、
- a 過労死事案
 - b 自殺、若しくは自死事案
 - c 医師からの意見書が得られない事案（診察を受けていない事案を含む）
 - d 医師からの意見書が満足に得られない事案
- である。つまり、実際に医療機関を受診していない等の理由により、これに代わる判断がないと労災認定自体が非常に困難になる。よって、こういったケースを想定して地方労災医員を設置したのではないか。だから、平成9年事務連絡では、地方労災医員は「過労死」をはじめとする複雑・困難な事案における高度な医学的事項についての医証の作成等を担当すると明記しています。
- よって、既に医療機関を受診し、治療を受けていて、かつ主治医からの意見書や診断書が入手できるのであれば、この事案に対しては、改めて医証を作成する必要は全くなく、地方労災医員を活用する必要がないと考えるのが相当です。（中略）
- (エ) 私が労災請求した事案では、主治医からの意見書、及び主治医か

らの診断書があります。更に指摘させて頂ければ、私は産業医との面接を少なくとも10回程度実施されています。しかしながら、産業医からの意見書は求められていません。

こういった背景がありながら、群馬労働局地方労災医員に対して意見を求め、そして、群馬労働局地方労災医員協議会専門部会意見書で取り纏められた意見書によって、労災保険不支給決定に至ったのです。しかも、私は地方労災医員からの診察を受けていません。更に、群馬労働局地方労災医員に意見を求めた理由が「特定疾病A」と「特定疾病B」の違いです。この程度の問題が「複雑・困難な事案」だとは到底考えられません。

確かに、ICD-10コードでは、特定疾病Aは特定分類Cに分類され、特定疾病Bは特定分類Dに分類されます。しかしながら、特定疾病Bは特定疾病A発症の前段階だと考えられている（厚生労働省のホームページにも記載がある）。更には、特定疾病Aと特定疾病Bが併発することも指摘されています。こういった事は、特定科医師であれば十分に承知している事であるから、到底「複雑・困難な事案」だとは判断できません。（以下略）

(2) 意見書

ア 平成9年事務連絡によれば、地方労災医員（当該事務連絡では「局医」という）は、「過労死」をはじめとする複雑・困難な事案における高度な医学的事項についての医証の作成等を担当するとある。

イ 請求のあったすべての事案について行っている専門部会での協議は、判断が難しい事案に限定することが適当である。（平成23年11月8日精神障害の労災認定の基準に関する専門検討会により取り纏められた報告書『精神障害の労災認定の基準に関する専門検討会報告書』より）

ウ 諮問庁の理由説明書では、特に上記イに関しての説得力が全くない。「複雑・困難な事案」と「判断が難しい事案」というのは、同じ意味であると解釈することが相当です。本件の文書不存在が真実であるならば、「請求のあったすべての事案について行っている専門部会での協議は、判断が難しい事案に限定することが適当である。」というのは、具体的にどのように解釈すべきなのかが全く分かりません。（中略）

エ また、労災補償行政は、本省労働基準局長の指揮監督の下、組織的に行うものであるとともに、「同一の基準」により、「全国斉一的な対応」を行う必要がある（『労災業務OJTマニュアル』より）との指示に対しても相容れない。「同一の基準」「全国斉一的対応」を指示しておきながら、複雑・困難な事案に対する基準がないのであれば、

そもそも「同一の基準」「全国斉一的対応」を指示する必要がない。オ よって、単に文書不存在を理由にして「複雑・困難な事案」の判断基準となる文書が一切存在していないというのは到底理解しがたく、これが真実であるならば、労災補償行政における不備である。（以下略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、平成30年12月6日付けで処分庁に対し、法3条の規定に基づき、本件対象文書の開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁が本件対象文書を保有していないとして不開示の原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、平成30年12月30日付け（平成31年1月7日受付）で本件審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求について、原処分は妥当であると考ええる。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件対象文書は、仮に存在するとすれば、平成9年事務連絡において、地方労災医員が医証の作成等を担当するとされている、「複雑・困難な事案」が具体的に理解できる行政文書である。

(2) 本件対象文書の保有について

本件審査請求を受け、諮問庁において改めて、厚生労働本省内の行政文書を保管する書庫等を探索したが、本件対象文書の存在及び本件対象文書が作成された記録の存在について確認されなかった。よって、本件対象文書について、作成・取得しておらず、保有していないとする原処分は妥当であると考ええる。

4 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書の中で、「地方労災医員は、「過労死」をはじめとする複雑・困難な事案における高度な医学的事項について」とあることから、行政文書が全く存在していないというのは到底考え難い」旨主張しているが、本件対象文書の保有については、上記3(2)で示したとおりであることから、審査請求人の主張は認められない。

5 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものと考ええる。

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31年3月28日 諮問の受理

- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年4月12日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和元年7月10日 審議
- ⑤ 同月19日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求に対し、処分庁は、別紙に掲げる本件対象文書を保有していないとして不開示とする原処分を行い、諮問庁も原処分は妥当としているので、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 理由説明書の記載（上記第3の3）及び当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 労働者災害補償保険（以下「労災保険」という。）は、労働者災害補償保険法に基づき、業務上の事由又は通勤による労働者の負傷、疾病、障害、死亡等に対して迅速かつ公正な保護をするため、必要な保険給付等を行うものである。

イ 保険給付の決定に当たっては、脳・心臓疾患、精神障害及び石綿関連疾患に係る事案など業務上外等の判断が比較的困難であるため申請から決定までに比較的長期間を要するものもあり、このような事案は、複雑・困難な事案等と呼ばれており、できるだけ迅速・適正に処理する必要があることから、労働基準監督署内で検討会を開催し、調査方法や調査項目などの調査計画書を作成した上で調査を実施する等の取組を行っているところである。

ウ 「複雑・困難な事案」については、上記イのとおりであり、審査請求人が開示を求める「複雑・困難な事案」が具体的に理解できる文書については、厚生労働省において特段作成、取得していない。

エ 本件審査請求を受け、諮問庁において改めて、厚生労働本省内の行政文書を保管する書庫等を探索したが、本件対象文書の存在及び本件対象文書が作成された記録の存在について確認されなかった。

オ よって、本件対象文書について、作成・取得しておらず、保有していないとする原処分は妥当であると考ええる。

(2) 厚生労働省において本件対象文書を保有していないとする上記(1)の諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとは認められず、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

したがって、厚生労働省において本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明は是認せざるを得ない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 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、これを保有していないとして不開示とした決定については、厚生労働省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 高野修一, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

別紙

事務連絡第27号平成9年7月18日付け労働省労働基準局補償課長からの通達『労災協力医の活用に当たり留意すべき事項について』によれば、地方労災医員（当該通達では「局医」という）は、「過労死」をはじめとする複雑・困難な事案における高度な医学的事項についての医証の作成等を担当するとある。「複雑・困難な事案」という事が具体的に理解出来る行政文書の開示を請求する。特定個人が特定労働基準監督署から労災認定される過程において、主治医の診断した病名ではなくて、群馬労働局地方労災医員協議会専門部会意見書で判断した病名が認定された。これを検証する為には「複雑・困難な事案」という事が具体的にどういう事案なのかについて検証する必要がある。よって「複雑・困難な事案」が具体的に理解できる行政文書の開示を請求する。