

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年3月5日（平成31年（行情）諮問第184号）

答申日：令和2年10月12日（令和2年度（行情）答申第299号）

事件名：「脳死下での臓器提供事例に係る検証結果に関する報告書（案）」の
不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「別紙に掲げる事例番号の「脳死下での臓器提供事例に係る検証結果に関する報告書（案）」」（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11月16日付け厚生労働省発健1116第3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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、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

処分庁は、「遺族等からは公表の了解が得られておらず」等の理由で法5条6号柱書きに該当することを理由として、不開示にしているが、不開示事例全部について遺族から文書による非公表の回答を得ているかが不明であり、明確な意思表示を得ているかどうか疑問である。遺族に公表又は非公表の伺いを立てただけで、明確な意思を表明してもらうべく行政的努力をしないまま、「了解が得られていない」ことを理由に不開示決定を行うことは不当であり、恣意的な不開示は許せない。

（2）意見書

理由説明書（下記第3。以下第2において同じ。）3「理由」について、以下のとおり反論します。不開示は基本的に不当と考えます。

ア 諮問庁が理由説明書3（1）「脳死下臓器提供事例に係る検証の在り方」で述べている内容については、おおむね理解している。特に「臓器移植法に基づく脳死下での臓器提供事例に係る検証に関する最終報告書」において、「第三者の立場から検証を行い、その結

果を国民に公表することは、特に臓器移植に係る国民の信頼を確保しその定着を図るうえで非常に重要」として、「日本臓器移植ネットワーク（注）等から離れた第三者の立場による検証が行われるべき」であるとしていること、さらに、第三者検証機関の「結果報告書の公表に際しては、事前に、臓器提供者の御家族にその内容の確認を求める」としていることも、承知している。

（注）同名の社団法人（現在は同名の公益社団法人）。以下、引用部分を除き「ネットワーク」という。

イ そして、理由説明書3（2）「検証作業の手順」エで、「作成した結果報告書（案）について、遺族に内容の確認を求め、公表について了解を得る」としているが、これについて、従来は、厚生労働省臓器移植対策推進室がこの手順に係る業務を行っており、臓器移植法の理念や上記アで述べた最終報告書の考えを公正に判断できる行政運営がされていた。

ところが現在は、およそ公平性が担保できるとは思えないネットワークになぜか業務を肩代わりさせている。その結果、近年急激に開示件数が減り、上記アの最終報告書のいう「国民の信頼の確保」等が失われてしまっている。

しかもネットワークは、臓器提供に同意した遺族代表で同意書に署名した本人から、公表についての賛否意思を確認できる自署による文書を取っているとは考えられず、遺族に対し電話による口頭説明だけで意思確認をしているものと考えられる。これは非公表への誘導とも考えられるものであり、遺族代表の自署による文書のない事例を非公表とすることは、不当で恣意的な行為としかいえない。

ウ 以上のことから、諮問庁の主張を認めることはできない。

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10月16日付け（同月17日受付）で処分庁に対し、法の規定に基づき、「2010年9月以降で脳死・臓器移植に関する検証会議で検証が終了している事例について、検証報告を公表していない事例の報告書全て。」の開示を求める請求を行った。

（2）これに対して処分庁が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17日付け（同月18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

本件対象文書について、法5条6号柱書きに該当するとして不開示とした原処分は妥当であるとする。

3 理由

(1) 脳死下臓器提供事例に係る検証の在り方について

脳死下臓器提供事例に係る検証については、非公開の会議である「脳死下での臓器提供事例に係る検証会議」（以下「検証会議」という。）において行われ、その審議の状況及び結果報告書のみを公表しているところであるが、その検証の在り方については、臓器移植に関する広範な問題を議論する公衆衛生審議会疾病対策部会臓器移植専門委員会（現厚生科学審議会疾病対策部会臓器移植委員会。以下「委員会」という。）における公開の場で行われた議論により決められたものである。

平成11年2月に国内で初めての脳死下での臓器提供が行われた当時、委員会における議論の中で、臓器移植の透明性の確保と臓器提供者等のプライバシーの保護の両立を図ることが極めて重要な課題とされ、また、臓器提供に関し、その手続が適正に行われたかどうかという点について第三者の立場から検証を行い、その結果を公表することが、臓器移植に係る国民の信頼を確保し、その定着を図る上で非常に重要であるとの意見が出された。このため、これらの点について平成11年3月の第13回委員会から同年10月の第22回委員会にかけて議論が行われ、その結果が「臓器移植法に基づく脳死下での臓器提供事例に係る検証に関する最終報告書（平成11年10月27日）」（以下「最終報告書」という。）として取りまとめられた。

最終報告書においては、脳死下での臓器提供に係る第三者検証機関について、「現行の臓器移植法においては、各臓器提供事例についてその適切性を担保するための検証手続等については特段の規定は存在しない」とした上で、「しかしながら、これまでに行われた4例の脳死下での臓器提供事例を踏まえ、臓器提供に関しその手続が適正に行われたかどうかという点について第三者の立場から検証を行い、その結果を国民に公表することは、特に臓器移植に係る国民の信頼を確保しその定着を図る上で非常に重要」であり、「少なくとも臓器移植が一般の医療として国民の間に定着するまでの間、これまで行われてきている日本臓器移植ネットワークの中央評価委員会等の各当事者による内部検証に加え、何らかの形で臓器提供施設、日本臓器移植ネットワーク等から離れた第三者の立場による検証が行われるべき」としている。

そして、第三者検証機関における審議方法については「原則として非公開とするが、審議状況及び結果報告書については公表する」、「結果報告書の公表に際しては、事前に、臓器提供者の御家族にその内容の確認を求める」としており、この最終報告書を受けて、厚生大臣（現厚生労働大臣）が参集を求める会議として検証会議を開催することとした。平成12年8月22日に第1回検証会議を開催している。その後は第5例目以降の事例の検証を検証会議で行い、その結果報告書を遺族の了解

を得て公表してきたところである。

このように、脳死下臓器提供事例についての透明性の確保とプライバシーの保護の両立をいかに図るか、また、国民の信頼を得るためにどのような検証を行っていくかという点については、医学、法律の専門家のほか報道関係者や患者側の立場の委員を含む委員会において公開の場で行われた議論の結果、検証の過程における原資料や検証の際の議論に供した資料についてまで一般に公表するのではなく、検証作業の結果を取りまとめ、遺族の了解を得た上で結果報告書のみ公表するものとされたものである。

(2) 検証作業の手順について

具体的には、脳死下臓器提供事例については、以下のような手順により検証作業を行い、結果報告書を作成・公表している。

ア 救命治療及び法的脳死判定等の状況については、提供施設から提出された資料等に基づき、検証会議の下におかれた医学的検証作業グループにおいて、救命治療及び法的脳死判定等の状況に係る検証作業を行い、報告書（案）を作成する。

イ 検証会議において、医学的評価については、臓器提供施設からの提供資料及び上記アで作成した報告書（案）に基づき検証を行い、また、臓器のあっせん業務については、ネットワークからの提供資料に基づき検証を行う。

ウ 上記イの結果を踏まえ、検証会議において結果報告書（案）を作成する。

エ 上記ウで作成した結果報告書（案）について、遺族に内容の確認を求め、公表について了解を得る。

オ 上記エの結果を踏まえ、結果報告書を作成し公表する。

(3) 本件対象文書について（略）

(4) 本件対象文書を不開示とした理由について

本件対象文書は、臓器提供者の遺族の了解を得る段階以前に、公にすることを前提とせずに提供された資料を基に作成されたものであり、これを公にすることにより、遺族等関係者との信頼関係を失い、臓器提供施設等から資料の提供等の協力を得ること自体が困難となることが想定される。また、本件対象文書を公にすることとなれば、非公開を前提とした自由な検討・議論の材料となる専門家の分析・評価が不十分なものとなり、作業班や検証会議における各構成員による活発な議論が困難になることが想定される。

その結果、脳死下での臓器提供に係る検証や臓器移植制度の適正な運用等臓器移植法施行事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

なお、これまでも、上記（２）アの報告書（案）に相当する資料及び（２）ウの結果報告書（案）に相当する資料に係る審査請求について、法５条６号柱書き（誤記を訂正）に該当すると認められるので不開示としたことは妥当であるとの情報公開・個人情報保護審査会の答申を受けたことがあることを申し添える（平成１５年度（行情）答申第４０５号及び平成１６年度（行情）答申第６０５号）。

（５）審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、上記第２の２（１）のとおり主張し、原処分を取消しを求めている。しかしながら、この点、全ての臓器提供の事例において、上記（２）「検証作業の手順について」で述べた流れのとおり、遺族に対し公表の可否について適切に確認を行っているところであり、審査請求人が主張する「不開示事例全部について遺族から文書による非公表の回答を得ているのかが不明で、明確な意思表示を得ているかどうか疑問である」との指摘は当たらない。

よって、原処分に違法、不当な点はなく、審査請求人の主張は失当である。

４ 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られる。

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５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１９日 審議
- ④ 同年４月１０日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和２年７月１６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１０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

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書は法５条６号柱書きに該当するとして、その全部を不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としているので、以下、本件対象文書を見分した結果に基づき、不開示情報該当性について検討する。

２ 不開示情報該当性について

- （１）脳死下臓器提供の検証作業について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところによると、臓器移植が一般の医療として国民の間

に定着するまでの暫定的措置として、平成12年3月22日に設置された検証会議において検証作業が行われているとのことであり、また、検証会議における検証項目及び検証手続については、同日の検証会議の決定により方針を定めているとのことである。

- (2) そこで、諮問庁から「脳死下での臓器提供事例に係る検証項目及び検証手続について」（平成12年3月22日検証会議決定）の提示を受け、当審査会において確認したところ、以下のとおりであると認められる。

ア 「検証項目」としては、検証会議は、①臓器提供者に対する救命治療の状況、②臓器提供者に対する臨床的脳死診断、法的脳死判定から臓器摘出に至るまでの状況、③ネットワークの行ったあっせん業務の状況（臓器提供者の家族に対する精神的支援の状況を含む。）を検証するとされている。

イ 「検証内容の公表」については、「本検証会議は、（中略）厚生大臣に報告した内容を公表する。ただし、公表する内容については、事前にドナーの家族の承諾を得る。」と明記されている。

- (3) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、大きく2種類の文書から構成されていることが認められる。

ア 表紙に資料名として「「第○例目の脳死下での臓器提供に関する医学的評価について」報告書（案）（医学的検証作業グループ提出資料）」との記載がみられるもの

当該資料の本文には、「救命治療、法的脳死判定等の状況の検証結果」の標題の下、臓器提供者に係る初期診断・治療に関する評価並びに臨床的脳死診断及び法的脳死判定に関する評価に分けて、検査記録・所見と診断・治療経過等の個人の身体の様子が具体的かつ詳細に記載されていることが認められる。

イ 同じく「第○例目の脳死下での臓器提供事例に係るネットワークによる臓器あっせん業務の状況の検証結果報告書（案）（社団法人日本臓器移植ネットワーク提出資料）」との記載がみられるもの

当該資料の本文には、「ネットワーク中央評価委員会による臓器あっせん業務の状況の検証結果（案）」の標題の下、臓器提供に係る初動体制、家族への説明と支援、ドナーの医学的検査及びレシピエントの選択、臓器の搬送等の臓器あっせん業務の様子が具体的かつ詳細に記載されていることが認められる。

- (4) 次に、上記(2)イの検証内容の公表について、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に詳細を確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 公表する資料については、脳死下臓器提供事例についての透明性の確保とプライバシーの両立をいかに図るか、また、国民の信頼を得

るためにどのような検証を行っていくかという点について議論した結果、検証の過程における原資料や検証の際の議論に供した資料についてまで一般に公表するのではなく、検証作業の結果を取りまとめ、遺族の了解を得た結果報告書のみを公表するとされたものである。

イ 結果報告書について遺族の了解を得るための手続として、以下の手順を踏んでいる。

(ア) 結果報告書(案)の作成後、ネットワークが臓器提供者の遺族に対し、遺族(代表者)の氏名、住所、電話番号等を検証会議に報告してよいかどうかについて確認する。

(イ) 上記(ア)の同意が得られた遺族に対し、検証会議から、結果報告書(案)の内容に係る同意を得るために資料を郵送する旨を電話で伝えた後、結果報告書(案)及び検証の目的、担当者の連絡先等を記載した手紙を送付する。

(ウ) 送付された結果報告書(案)の内容を確認し、公表について同意する場合にはその旨を文書にて送付していただくこととし、また、表現の訂正等がある場合には、文書で訂正すべき箇所を明示していただいている。

(5) 本件開示請求文言(上記第3の1(1))等を踏まえ、本件対象文書について検討する。

ア 審査請求人は、一定期間内における「検証会議で検証が終了している事例」のうち「検証報告を公表していない事例の報告書」の開示を求めている。

イ 当審査会において、厚生労働省ウェブサイトに掲載されている検証会議の審議状況及び結果報告書の公表状況を確認したところ、本件対象文書は、平成22年9月から原処分時(平成30年11月16日)までの間に検証会議における検証が終了し、結果報告書の公表がされていない255件の事例を列挙したものであると認められる(なお、このうち10件については、その後令和2年7月1日時点までに結果報告書が公表されている。)

ウ 上記第3の3(2)及び上記(4)イの諮問庁の説明からすると、検証会議による検証の終了後、検証結果が公表されていない事例については、結果報告書ではなくその案があるだけである。

したがって、審査請求人は、該当事例についての(遺族等から公表の同意が得られていない)「結果報告書(案)」の開示を求めており、また、意見書(上記第2の2(2))において、「遺族代表の自署による文書がない事例」を非公表とすることを「不当」と主張しているから、文書による公表不同意の意思表示のないものについ

ては全て開示すべきとしているものと解される。

エ 当審査会において、諮問庁から結果報告書の公表の経緯の実例の提供を受けて確認したところ、検証結果の公表についての同意の意思並びに結果報告書（案）の修正箇所の有無及び内容について、遺族代表者の意思を確認する文書の存在が認められた。このため、上記（４）の諮問庁の説明のとおり、検証結果の公表に当たっては、公表に同意する旨の遺族の意思を文書で確認しており、また、公表する資料は、検証過程の原資料や結果報告書（案）ではなく、遺族による内容確認を得た結果報告書のみであるものと認められる。

（６）以上を踏まえ、検討する。

ア 本件対象文書については、上記（３）ア及びイの資料の別に応じて、医学的検証作業グループ及びネットワークが、ありのままの生のデータをあまねく収集し、関係者による忌憚のない自由かつ活発な議論により、治療の状況等及び臓器提供の状況等に係る評価を行い、それぞれその結果を取りまとめて、検証会議による検証に付すため提出するものであると認められる。

また、資料の内容としても、上記（３）ア及びイの資料の別に応じてそれぞれ、臓器提供者に係る診断・治療経過、検査記録・所見など個人の身体の状況が詳細かつ具体的に記載された機微な情報であり、また、臓器提供に係る初動体制並びに家族への説明、ドナーの医学的検査及びレシピエントの選択など臓器あっせん業務の状況が詳細かつ具体的に記載された機微な情報であるものと認められる。

イ 上記アのとおり、本件対象文書は、公表・非公表の別なく提出された資料を基に医学的検証作業グループ及びネットワークが作成したものであることから、臓器提供者の遺族の了解を得ることなく、本件対象文書を公にすることとなれば、遺族等の関係者との信頼関係を失い、関係資料の提供すら拒否される事態が生じることが想定されるおそれがあるものと認められる。

また、今後同種の事案において、関係医療機関等から臓器提供者の生データの提供を受けることが困難になるおそれがあるとともに、非公開を前提としての自由な検討・議論の材料となる専門家の分析・評価が不十分なものとなり、ひいては医学的検証作業グループ等における活発な議論も期し得なくなり、検証作業及び臓器移植の適正な運用を図るという国の事務プロセス全体の適正かつ円滑な進行上、著しい支障が生じるおそれがあるものと認められる。

ウ したがって、本件対象文書については、上記（５）ウの審査請求人の主張を採用することはできず、公にすることにより、臓器移植法に基づく脳死下での臓器提供事例に係る検証に係る事務の適正な遂

行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、法5条6号柱書きに該当し、不開示としたことは妥当である。

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、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 諮問庁の対応について

(1) 原処分後に、本件対象文書のうち事例番号115, 156, 159, 162, 172, 176, 185, 258, 276及び304については、それぞれの結果報告書が公表されていることが認められることから、諮問庁は、しかるべき方法により審査請求人に対し情報提供することが望ましい。

(2) 当審査会で確認したところ、事例番号289, 320, 343ないし346及び348ないし385については、本件対象文書に係る事例と同じく、検証会議で審議され、かつ、結果報告書が公表されていない。この点につき当審査会事務局職員をして諮問庁に照会させたところ、これらの事例についての結果報告書の「公開の可否については確認中であり、現時点において開示／不開示は未決定である」旨の回答があった。本件審査請求においては、審査請求人は本件対象文書の特定について争っていないと解されるところであり、また、本件対象文書は不開示とすることが妥当と判断されるところから、これにより原処分を取り消すには及ばないが、これについても、上記(1)と同様に、しかるべき方法により審査請求人に対し情報提供することが望ましい。

5 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6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、同号柱書きに該当すると認められるので、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 本件対象文書の事例番号

56, 58, 60, 61, 63, 64, 66ないし68, 71ないし73, 75, 78ないし87, 89, 90, 92, 94, 96ないし100, 102ないし104, 106ないし115, 118, 121ないし132, 134ないし137, 139ないし143, 145ないし152, 154ないし157, 159, 160, 162, 163, 165ないし177, 179ないし192, 194ないし203, 206ないし210, 212, 213, 215ないし219, 221ないし225, 227ないし235, 238, 240ないし288, 290ないし295, 297, 298, 300ないし306, 308, 310ないし319, 321, 323ないし341, 347, 400及び467