

諮問庁：日本年金機構

諮問日：令和3年7月15日（令和3年（独情）諮問第30号）

答申日：令和4年6月16日（令和4年度（独情）答申第12号）

事件名：特定日の社会保障審議会年金事業管理部会資料記載の区分における各障害年金の等級ごとの支給決定割合を示した文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「2020年9月10日社会保障審議会年金事業管理部会資料3-1の「ガイドライン区分ごとの支給決定割合」（新規裁定11頁，再認定12頁）の各区分ごとに，「障害基礎年金について1級，2級および非該当の各割合」ならびに「障害厚生年金について1級，2級，3級，障害手当金および非該当の各割合」を示した資料」（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

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，令和3年1月14日付け年機構発第10号により日本年金機構（以下「機構」，「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。）を取り消し，本件対象文書（又はそのための情報）の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は，審査請求書の記載によれば，おおむね以下のとおりである。なお，添付資料は省略する。

（1）法の目的

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」と定めている。

（2）資料作成過程から残されてるはずの情報

ア 合計数

機構は，資料1の11頁において，「精神の障害に係る等級判定ガイドライン」の「障害等級の目安」（資料2，5頁，以下「目安」

という。)各区分についての支給決定割合と目安の合致率(表の各マスの下部括弧書き)を示したうえで、「平成29年度～令和元年度の精神障害・知的障害に係る障害基礎年金・障害厚生年金の新規裁定件数全数(245,070件)のうち、障害等級の目安が設定されている区分にあてはまるケースは242,474件で、そのうちの223,383件(92.1%)で目安と同一の障害等級が認定されている」(左下の2つ目の※印)としている。

この目安と同一の等級認定がなされたという223,383件は、各区分において、目安と同一の障害等級認定がなされた件数の合計である。

イ 件数の算出方法

各区分において、目安と同一の障害等級がなされた件数はどのように算出されたのであろうか。

国民年金の2号被保険者以外の被保険者であった時に初診日がある場合の障害基礎年金(以下「障害基礎年金」という。)の認定と、厚生年金保険の被保険者であった時に初診日がある場合の障害厚生年金(1,2級については障害基礎年金が併給される,以下「障害厚生年金」という。)の認定では、認定する部署も認定医も別になっている。

そうすると、以下の手順によって、各区分について、目安と同一の障害等級がなされた割合は算出されたものと考えられる。①障害基礎年金,障害厚生年金のそれぞれについて、等級の目安の各区分に当てはまる件数を数え上げ、それを合計した件数を分母とする。②障害基礎年金,障害厚生年金のそれぞれについて、各区分における(原文ママ)等級目安と同一の障害等級がなされた件数を出して、それを合計した数を分子にする。なお、②においては、等級の目安として複数掲げられている区分については、各等級の認定数が数えられ、それを合計しているものと考えられる。たとえば、「2級または3級」とされた区分については、障害基礎年金については2級と非該当を、障害厚生年金については2級と3級を、それぞれ数えたうえで、この両者を合算しているものと考えられる。

これに対して(原文ママ)、支給決定割合は、以下の手順によって、算出したものと考えられる。③区分ごとに、支給が認められた各等級の件数を障害基礎年金(1級,2級)と障害厚生年金(1級,2級,3級,障害手当金)のそれぞれについて等級ごとに数え上げる。④区分ごとに、非該当(不支給)件数も、障害基礎年金(2級に満たない程度のもの),障害厚生年金(障害手当金に満たない程度のもの)のそれぞれについて数え上げる(①から③の等級ごとの合計

を差し引いた数に等しい)。そして、上記①を分母に上記③を分子として、算出したものと考えられる。

ウ 障害基礎年金、障害厚生年金のそれぞれについて、区分ごとの各等級の認定数と非該当（不支給）数

以上からすると、資料1の11頁に示された割合を算出する基になった数字は、障害等級の目安が設定されている区分にあてはまるケースについては、障害基礎年金、障害厚生年金のそれぞれについて、各等級の認定数と非該当（不支給）数であって、この数字については、電子媒体という形であったとしても、記録として残されていると考えるのが相当である。

すなわち、開示を求めた、区分ごとの「障害基礎年金について1級、2級および非該当の各割合」ならびに「障害厚生年金について1級、2級、3級、障害手当金および非該当の各割合」を示した資料は作成されていなかったとしても、各区分に当てはまる、障害基礎年金と障害厚生年金についてのそれぞれの件数と、「障害基礎年金について1級、2級および非該当の件数」ならびに「障害厚生年金について1級、2級、3級、障害手当金および非該当の件数」については、開示可能な記録として残されていると考えるのが相当である。これらの実数が開示されれば、区分ごとの「障害基礎年金について1級、2級および非該当の各割合」ならびに「障害厚生年金について1級、2級、3級、障害手当金および非該当の各割合」は容易に導き出すことができるのであるから、開示請求の趣旨をふまえ、不開示決定は取り消され、上記の実数が開示されるべきである。

エ 再認定についても同様

以上ア～ウについては、再認定についての支給決定割合と目安に合致した認定割合を示した資料1の12頁についても、同様のことがいえ、各区分に当てはまる、障害基礎年金と障害厚生年金についてのそれぞれの件数と「障害基礎年金について1級、2級および非該当の件数」ならびに「障害厚生年金について1級、2級、3級、障害手当金および非該当の件数」が開示されるべきである。

(3) 本件情報公開の意義

資料1においては、等級認定の結果について、目安に合致しているかどうか、支給されたかどうかの数字だけしか明らかにされていないので、等級認定の実態が皆目わからない。

特に2級または3級の区分については、この資料の支給割合の中には、障害厚生年金2級と3級、障害基礎年金2級が混在している。目安合致割合の中には、障害厚生年金2級と3級、障害基礎年金2級・不支給が混在している。そのため、これでは、実際に、どういう割合で、2級と

なり3級となったのかということや、障害基礎年金では2級と不支給の割合はどうか、という点がまったく不明である。

その結果、従来、機構や厚労省も否定していなかった、障害厚生年金認定と障害基礎年金認定との制度間格差がなくなったのか、ということも検証できない。また、「2級または3級」の区分については、診断書における同じ日常生活能力評価で、どういう場合に2級となり、どういう場合に3級にとどまるのか、という点まで検証していかないと、同じ日常生活能力評価の診断書であるにもかかわらず、障害厚生年金の対象者については2級と3級という認定の相違が生じ、障害基礎年金の対象者については支給されたり支給対象から排除されたりするという不公正が放置されてしまう。このことは、障害厚生年金についての「3級または非該当」という区分についても同様である。また、目安が単独等級である区分についても、目安の等級に該当しなかったケースはいかなる理由によるのかという検証をしていかないと認定の公正化と標準化に近づくことはない。

すなわち、精神障害の等級認定をより公正なものにし、標準化していくために複数の目安区分についての等級判定が分かれる理由や単独目安の等級に認定されない場合の根拠などを検証することこそが必要であり、そのための基礎となる情報が本件で開示を求めた情報である。

よって、本件で開示を求めた情報について開示することは、法の目的実現に向けて、機構が厚生労働大臣から委託された障害年金の等級認定についての説明責任を果たし、国民に開かれた、公正な活動を行うことを担保するうえで欠くことのできない重要な情報である。この点からも、不開示決定は取り消され、開示を求めた情報は開示されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経過

本審査請求にかかる経過は以下のとおりである。

令和2年12月15日に審査請求人が、機構本部あてに、本件対象文書の開示請求を行った。

これに対し機構は、令和3年1月14日に文書不存在により不開示決定を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、同年4月15日付け（同月16日受付）で審査請求を提起した。

2 諮問庁としての見解

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、本審査請求書において、以下のとおり、主張している。

ア 障害基礎年金と障害厚生年金の認定では、認定する部署も認定医も別になっているため、新規裁定及び再認定における「国民年金・厚生年金保険 精神の障害に係る等級判定ガイドライン」（平成28年7

月15日年管管発第1号厚生労働省年金局事業管理課長通知の別添1。以下「ガイドライン」という。)の表1の各区分における障害等級の目安と同一の障害等級となった割合は、障害基礎年金・障害厚生年金のそれぞれについて各区分に当てはまる件数を数え上げた上で合計した件数を分母とし、また、障害基礎年金・障害厚生年金のそれぞれについて各区分における等級目安と同一の障害等級となった件数を出した上で合計した件数を分子とすることによって算出されたものと考えられる。

イ 新規裁定及び再認定におけるガイドラインの各区分の支給決定割合は、障害基礎年金・障害厚生年金のそれぞれについて各区分に当てはまる件数を数え上げた上で合計した件数を分母とし、また、区分ごとに支給が認められた各等級の件数を障害基礎年金と障害厚生年金のそれぞれについて等級ごとに数え上げた件数を分子とすることによって算出されたものと考えられる。

ウ このため、開示を求めた資料は作成されていなかったとしても、新規裁定及び再認定について、各区分に当てはまる、障害基礎年金と障害厚生年金についてのそれぞれの件数と、「障害基礎年金について、1級、2級及び非該当の件数」ならびに「障害厚生年金について1級、2級、3級、障害手当金および非該当の件数」については、開示可能な記録として残されていると考えるのが相当であり、これらの実数が開示されれば、開示を求めた各割合は容易に導き出すことができるのであるから、開示請求の趣旨をふまえ、不開示決定は取り消され、上記の実数が開示されるべきである。

(2) ガイドラインにおける区分・目安の設定方法並びに事業管理部会資料の作成目的及び内容

ガイドラインは、精神障害・知的障害に係る障害年金の認定の地域差の改善を図り、精神障害・知的障害に係る障害年金の認定が「国民年金・厚生年金保険 障害認定基準」(平成14年3月15日庁保発第12号。以下「障害認定基準」という。)に基づき適正に実施されるようにするため、平成27年2月から平成28年2月まで開催された「精神・知的障害に係る障害年金の認定の地域差に関する専門家検討会」における検討に基づき策定され、同年9月より実施された。

こうした目的に基づき、ガイドラインの表1においては、主治医等が作成した障害年金診断書の記載内容に基づく区分ごとの障害等級の目安が定められたが、国民年金法施行令(昭和34年政令第184号)及び厚生年金保険法施行令(昭和29年政令第110号)並びに障害認定基準に基づき、障害基礎年金及び障害厚生年金における障害認定が一体的に行われていることを受けて、ガイドラインにおける日常生活能力に係

る区分や当該区分ごとの障害等級の目安も、障害基礎年金と障害厚生年金について一体的に設定された。なお、制度上、障害厚生年金については3級がある一方で、障害基礎年金については3級がないため、障害等級の目安において「3級」と設定された部分は、障害基礎年金については「非該当」と置き換えているが、これは、障害基礎年金と障害厚生年金の制度上の差異に基づく置き換えに過ぎず、ガイドラインにおける日常生活能力に係る区分や当該区分ごとの障害等級の目安については、全体を通じて、障害基礎年金と障害厚生年金について一体的に設定されたものとなる。令和2年9月10日社会保障審議会事業管理部会資料3-1「障害年金の業務統計等について」の11頁（ガイドラインで設定された区分・目安と障害認定の関係①：新規裁定）及び12頁（ガイドラインで設定された区分・目安と障害認定の関係②：再認定）（以下「部会資料」という。）については、ガイドライン施行後3年間である平成29年度から令和元年度までのガイドラインの実施状況を検証するための資料であり、ガイドラインで設定された日常生活能力に係る区分や当該区分ごとの障害等級の目安が有効に活用されているかどうかを検証するための資料として作成された。このため、ガイドラインの各区分及び障害等級の目安の設定の考え方にに基づき、障害基礎年金及び障害厚生年金を区分することなく、主治医等が作成した障害年金診断書の記載内容に基づく区分ごとの支給決定割合を算出するとともに、区分ごとに障害等級の目安と同一の障害等級となった割合を算出することにより、部会資料を作成することとした。

(3) 文書不存在により不開示決定とすることが妥当である理由

上記(2)で記載した内容の部会資料を作成するに当たっては、精神障害・知的障害に係る障害年金の認定データの活用が必要になるが、新規裁定に係る平成29年度から令和元年度までの精神障害・知的障害に係る障害基礎年金及び障害厚生年金の全ての認定データ並びに再認定に係る令和元年度の精神障害・知的障害に係る障害基礎年金及び障害厚生年金の全ての認定データは、障害年金センターにおいて保有している。

このため、部会資料の作成に当たっては、審査請求人の主張とは異なり、新規裁定及び再認定の各認定について、障害基礎年金と障害厚生年金を区分することなく、また、障害等級を区分することなく、件数の集計を行った。

具体的には、ガイドラインの各区分における支給決定割合については、新規裁定及び再認定の各認定について、障害基礎年金と障害厚生年金を区分することなく、また、障害等級を区分することなく、ガイドラインの各区分に該当する認定件数、及び当該認定件数のうち支給決定された認定件数を集計することによって算出した。

また、ガイドラインの各区分における障害等級の目安と同一の障害等級等となった割合については、新規裁定及び再認定の各認定について、障害基礎年金と障害厚生年金を区分することなく、また、複数の障害等級の目安が設定されている区分においては障害等級を区分することなく、ガイドラインの各区分に該当する認定件数、及び当該認定件数のうち障害等級の目安と同一の障害等級等となった認定件数を集計することによって算出した。

したがって、審査請求人が開示可能な記録として残されていると考えるのが相当であるとしている、新規裁定及び再認定に係る『各区分に当てはまる、障害基礎年金と障害厚生年金についてのそれぞれの件数と、「障害基礎年金について、1級、2級及び非該当の件数」ならびに「障害厚生年金について1級、2級、3級、障害手当金および非該当の件数」』に係る法人文書は存在しない。また、審査請求人が令和2年12月15日受付の開示請求において開示を請求した法人文書も存在しないことから、文書不存在による不開示決定とすることは妥当である。

3 結論

以上のことから、本件不服申立ては棄却すべきものとする。

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 令和3年7月15日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和4年5月26日 審議
- ④ 同年6月9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

本件対象文書は、上記第1に掲げる文書であり、処分庁は、これを保有していないとして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ことから、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) 上記第3の2(3)の説明に加え、部会資料の作成経緯等について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 集計に用いたデータについて

- (ア) 部会資料の作成に当たっては、「障害年金審査支援ツール」（以下「ツール」という。）に登録された障害等級の目安や認定結果等について、集計を行った。

ツールは、障害年金の認定時に使用する認定調書の作成やガイドライン（平成28年9月から実施）において示された目安の算出等に係る作業負担の軽減等のために導入したものであり、障害年金センターで、平成29年度分から令和元年度分の診断書の記載内容、障害等級の目安や認定結果等の認定データを、新規裁定及び再認定の各認定について、障害基礎年金又は障害厚生年金の別にかかわらず、一元的に登録したものである。

(イ) ツールには、氏名や基礎年金番号等の外、部会資料の作成に関する以下の入力項目がある。

①診断書種別，②制度（障害基礎年金，障害厚生年金などの別），③認定結果（等級），④認定結果（支給，不支給又は一時金の別），⑤日常生活能力の判定（適切な食事），⑥日常生活能力の判定（身の清潔保持），⑦日常生活能力の判定（金銭管理と買い物），⑧日常生活能力の判定（通院と服薬），⑨日常生活能力の判定（他人との意思伝達及び対人関係），⑩日常生活能力の判定（身の安全保持及び危機対応），⑪日常生活能力の判定（社会性），⑫日常生活能力の判定の平均値，⑬日常生活能力の程度及び⑭等級の目安

なお，⑤から⑪までの項目を入力すると，「⑫日常生活能力の判定の平均値」（以下「⑫判定平均値」という。）が自動で算出され，更に，「⑫判定平均値」と「⑬日常生活能力の程度」（以下「⑬程度」という。）の5段階の値を基に，「⑭等級の目安」（目安表のどの区分に該当しているかの情報）が自動で表示される仕組みとなっている。

(ウ) 「③認定結果（等級）」（以下「③等級」という。）のデータは，「1級」，「2級」，「3級」，「非該当」及び空欄の5種類である。空欄は，障害手当金（一時金。以下「手当金」という。）に該当する場合の登録方法である。

なお，障害基礎年金には3級及び手当金は制度上存在しないが，実務上は，認定過程において，障害厚生年金の3級，手当金の該当又は非該当のいずれに相当するかを確認していることを踏まえ，「③等級」のデータの登録上は，障害厚生年金に準じて，上記の5種類を登録している。

イ 部会資料について

(ア) 部会資料の表（新規裁定，再認定）は，いずれもガイドラインの表1（以下「目安表」という。）の区分に即して作成している。目安表における目安の等級等は，「1級」，「2級」，「3級」及び「3級非該当」の4種類の組合せであり，「3級非該当」には，手当金の該当又は非該当の両方の場合が含まれている。

(イ) 部会資料の表の各区分中、仕切り線の上側は、目安表に基づく目安を記載している。なお、ガイドラインにおいて、「表内の「3級」は、障害基礎年金を認定する場合には「2級非該当」と置き換えることとする。」とされていることを踏まえ、目安表で「3級」が含まれる区分に対応する部会資料の表の区分には、下段（「基礎：」と表示した部分）に、障害基礎年金を認定する場合における障害等級を記載している。

(ウ) 部会資料の表の各区分中、仕切り線の下側のうち上段の数字は、当該区分における「支給決定割合」である。

また、下段の数字（括弧書き）は、当該区分における「目安と同一の障害等級等となった割合」である。なお、上記（イ）の目安の記載が「目安：非該当」である区分及び下段に「基礎：」と表示した部分がある区分については、当該目安中の「非該当」に係る障害基礎年金の集計対象は、障害基礎年金の認定が「2級非該当」のものである。

ウ 集計方法について

ツールには集計機能がないため、ツールに登録されたデータをCSV形式でエクセルファイルに出力した上で（請求者一人毎に1レコードが作成され、上記ア（イ）の入力項目等が横一列に表示される。）、当該エクセルファイル（以下「出力ファイル」という。）を用いて、以下の集計手順により集計作業を行った。

なお、集計により得られた件数のデータは、部会資料作成のための担当者の作業過程で、一時的に出力ファイルとは別のエクセルファイル（以下「算出用ファイル」という。）に記録し、割合算出のために使用した後、部会の開催後に速やかに削除したものであり、開示請求時点で法人文書として保有していない。

(ア) 「支給決定割合」の集計手順

新規裁定又は再認定の各出力ファイルにおいて、以下のとおり、集計作業を行う。

a 出力ファイル上で、「①診断書種別」が「精神」であり、かつ「⑫判定平均値」及び「⑬程度」が集計対象区分に該当するデータに絞り込み、件数を集計する（分母）（例えば、日常生活能力の判定の平均が「3.5以上」かつ日常生活能力の程度が「(4)」の区分の場合は、これらに該当するデータに絞り込む。）。

b さらに、「④認定結果（支給，不支給又は一時金の別）」が「支給」及び「一時金」に該当するデータに絞り込み、件数を集計する（分子）。

- c 上記 a 及び b の件数を算出用ファイルに一時的に記録し、支給決定割合を算出する。
- (イ) 「目安と同一の障害等級等となった割合」の集計手順
- 新規裁定又は再認定の各出力ファイルにおいて、以下のとおり、集計作業を行う。
- a 上記(ア) a と同じ。
 - b さらに、「③等級」が集計対象区分の目安と同一であるデータに絞り込み、件数を集計する(分子)(例えば、目安が「1級又は2級」の区分の場合は、障害基礎年金又は障害厚生年金の区別なく、「③等級」が「1級」及び「2級」のデータに絞り込む。)
- なお、上記ア(ウ)及び上記イ(ウ)を踏まえて、
- (a) 「目安：2級又は3級(基礎：2級又は非該当)」の区分の場合は、障害基礎年金については、「③等級」が「2級」, 「3級」, 「非該当」及び空欄のデータが対象となるため、障害基礎年金又は障害厚生年金の区別なく、「③等級」が「2級」及び「3級」のデータを絞り込む外、障害基礎年金で「③等級」が「非該当」及び空欄のデータも絞り込み、これらの件数を合算する。
 - (b) 「目安：3級(基礎：非該当)」の区分の場合は、障害基礎年金については、「③等級」が「3級」, 「非該当」及び空欄のデータが対象となるため、障害基礎年金又は障害厚生年金の区別なく、「③等級」が「3級」のデータを絞り込む外、障害基礎年金で「③等級」が「非該当」及び空欄のデータも絞り込み、これらの件数を合算する。
 - (c) 「目安：非該当(基礎：非該当)」の区分の場合は、障害基礎年金については、「③等級」が「3級」, 「非該当」及び空欄のデータが対象となるため、障害基礎年金又は障害厚生年金の区別なく、「③等級」が「非該当」及び空欄のデータを絞り込む外、障害基礎年金で「③等級」が「3級」のデータも絞り込み、これらの件数を合算する。
- c 上記 a 及び b の件数を算出用ファイルに一時的に記録し、障害等級の目安と同一の障害等級等となった割合を算出する。
- エ 本件審査請求を受けて、上記ウの集計により得られた件数のデータを含めた審査請求人が求める文書について、改めて年金給付部及び障害年金センターの集計作業関係者が使用するフォルダ内に該当する電子媒体が保存されていないか、また、当該担当部署に印刷した紙媒体が保存されていないか確認したが、存在しなかった。

(2) 以下, 検討する。

諮問庁から, ツールに関する資料の提示を受け, 当審査会において確認したところ, 集計に用いたデータに関する諮問庁の上記(1)アの説明を否定する事情はなく, これを踏まえると, 部会資料の作成方法に関する諮問庁の上記(1)イ及びウの説明に, 特段不自然, 不合理な点は認められない。

そうすると, 部会資料の各区分の割合は, 審査請求人が上記第2の2(2)で主張する方法ではなく, 諮問庁が上記(1)ウで説明する方法により集計等されたことを前提に, 本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明は否定し難く, これを覆すに足る事情も認められない。また, 上記(1)エの探索の範囲等も不十分とはいえない。

したがって, 機構において本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は, 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, 機構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4部会)

委員 小林昭彦, 委員 塩入みほも, 委員 常岡孝好