

【諮問（個人）第148号】

25川情個第26号
平成25年11月8日

川崎市長 阿部孝夫様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 青柳幸一

保有個人情報開示請求に対する一部承諾処分に係る異議申立てについて（答申）

平成23年3月28日付け22川区険第241号にて諮問のありました保有個人情報開示請求に対する一部承諾処分に係る異議申立てについて、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関川崎市長が行った異議申立人の保有個人情報開示請求に対する一部承諾処分は、妥当である。

2 開示請求内容及び異議申立ての経緯

- (1) 異議申立人は、平成23年1月13日付けで川崎市個人情報保護条例（昭和60年川崎市条例第26号。以下「条例」という。）第26条第1項の規定に基づき、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対して、「請求者についての診療報酬明細書の全部（医療機関への意見照会をしないこと。）」について保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、対象公文書を「平成18年6月から平成22年11月までの診療報酬明細書（医科入院外及び医科入院）及び診療報酬明細書（医科外来）」と特定し、同年2月1日付けで、異議申立人が医療機関への第三者照会を希望していないことから意見照会ができないため、医師が病名を本人へ告知しているか確認が取れず、異議申立人が本件請求により傷病名を知ることによって今後の診療において医師との信頼関係が損なわれるなど治療に支障が生じるおそれがあることが否定できないとして、診療報酬明細書のうち傷病名を不開示とし、一部承諾処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 異議申立人は、同年2月21日付けで、本件処分の取り消しを求めて異議申立てを行った（当審査会諮問（個人）第148号事件）。

3 異議申立人の主張要旨

平成23年2月21日付け異議申立書及び平成24年6月23日付け意見書によれば、異議申立人の主張要旨は、次のとおりである。

- (1) ア 医療行為の主体は患者であり、医師が保険者に対してどのような傷病名で診療報酬明細書を請求しているかは、患者についての情報である以上は、患者が第一次的に知る権利を有すると言ふべきである。
- イ なお、異議申立人は、本件請求に際して、「請求者についての診療報酬明細書の全部」を「医療機関への意見照会をしない」で、開示するよう請求している。

- (2) 花粉症やアレルギー、風邪や虫歯など一般的な傷病名については、それを本人に知らせないことに意味がないことは明白である。
- (3) 「本人の生命・健康等の利益を害する」おそれがあっても、当該おそれの存在については甘受するからこのような請求を行っている。異議申立人自身が利益を害するおそれを甘受するとしている以上、実施機関が医師になり代わって判断するような必要性はもはやなく、実施機関の主張は失当であると言わざるを得ない。

4 実施機関の主張要旨

平成23年8月2日付け処分理由説明書及び平成25年2月1日実施の口頭による処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

- (1) 診療報酬明細書の中には傷病名の他、薬剤、処置、手術、検査等の本人の診断に関する情報が記載されており、開示・不開示の決定にあたっては「開示請求者に知らせないことが正当と認められる」事情の存否を判断する必要がある。

この判断にあたって、川崎市では「診療報酬明細書等の開示請求に関する事務処理要領」において、「(医療機関に対し、)当該診療報酬明細書等を開示等することによって本人が傷病名等を知ったとしても本人の診療上支障が生じないか意見書の提出を依頼する。」と規定している。

この規定は、国の技術的助言である、平成17年3月31日(保発第0331007号)都道府県知事宛、厚生労働省保険局長通知「診療報酬明細書等の被保険者への開示について」を踏まえて定めたものである。

- (2) 一方、審査会から平成22年10月12日付け諮問(個人)第126号及び第127号答申(以下「第126号・第127号答申」という。)において、全件意見聴取という運用については見直しを要望されるとともに、医療機関の窓口においては、傷病名以外のかんりの診療情報(投与薬剤、検査、診療報酬点数等)が明細書の交付によって患者に知らされるものであることから、実施機関は医療現場における医療の透明化、患者への積極的な情報提供推進の流れが加速していることをも、十分考慮する必要があるとされたため、本件請求のように、開示請求者が医療機関への意見聴取を希望しない場

合には、傷病名を除いた部分については医療機関の意見を徴することなく開示するよう運用を改めた。

- (3) 平成23年6月23日（保国発0623第1号）都道府県国民健康保険主管課（部）長宛、厚生労働省保険局国民健康保険課長通知「診療報酬明細書等の開示の取扱いについて」においても、診療報酬明細書等の「傷病名」欄、「摘要」欄、「医学管理」欄、全体の「その他」欄、「処置・手術」欄中の「その他」欄及び「症状詳記」を伏せた開示を希望する場合には、保険医療機関等に対する事前確認は要しないこととされた。
- (4) 診療報酬明細書に記載された傷病名だけでは、病気自体の軽重まで分からないため、一見、「本人の生命、身体、財産その他の権利利益を害する」おそれがないと思われるものであっても、医療機関の意見を徴しないという条件の中では、その開示が本人の生命、健康等の利益を害することはないと実施機関が判断することは、非常に困難である。
- (5) 仮に、ある傷病名が軽いと判断して開示し、その他の傷病名をマスキングして開示すると、逆に重い病気にかかっているのではないかと本人に推測させてしまう。
- (6) 本件処分と「類型化された不開示情報ということで画一的な判断を下すことなく、個別的に慎重な判断を必要とする」（川崎市総務局『個人情報保護ハンドブック』条例第17条の解釈）とされていることとの関係については、傷病名を開示することによる影響は、傷病名から想像されるものだけではなく、本人の心理状況・家族の意思・診療行為の経過など様々な要素を勘案する必要があり、まさにその個別具体的な判断のために医療機関の意見を徴することとしている。

5 審査会の判断

(1) 不開示情報

ア 傷病名と知る権利

異議申立人は、「医療行為の主体は患者であり、医師が保険者に対してどのような傷病名で診療報酬明細書を請求しているかは、患者についての情報である以上は、患者が第一次的に知る権利を有する」と主張して、「平成18年6月から平成22年11月までの診療報酬明細書（医科入院外及

び医科入院)及び診療報酬明細書(医科外来)」について、「傷病名」の開示を求めている。

患者の傷病名は患者の個人情報であり、異議申立人が主張するように、患者がそれを「知る権利」を有する。日本国憲法(以下「憲法」という。)は「知る権利」については明文で規定していないが、最高裁判所は、博多駅テレビフィルム提出命令事件(最大決昭和44年11月26日刑集第23巻11号1490頁)において、「報道機関の報道は、民主主義社会において、国民が国政に関与するにつき、重要な判断資料を提供し、国民の『知る権利』に奉仕する」と判示して、「知る権利」を認めている。そして、憲法学説も、「知る権利」が憲法によって保障される権利であることを認めている。

注意しなければならないのは、「知る権利」の法的性格が複合的であることである。憲法第21条が保障する表現の自由の前提としての「知る自由」も含めれば、「知る権利」は、自由権的性格、参政権的性格、そして国務請求権ないし社会権的性格を有する。公権力が保有する自己に関わる情報の開示を求める本件請求の場合には、国務請求権としての「知る権利」ということになる。国務請求権としての「知る権利」は、法令による具体的制度の構築によって、初めて具体的な請求権として保障される権利である。

条例第17条は、条例第16条第1項及び第3項の規定による開示請求があったときには、原則として、実施機関に対して「当該保有個人情報を開示しなければならない」とした上で、いわゆる不開示情報が含まれている場合を除外している。

条例第17条第1号は、「本人等」「の評価、診断、判定、指導、相談、選考等に関する情報であつて、開示請求者に知らせないことが正当と認められるもの」を不開示情報と定める。それによれば、本件請求の対象となっている保有個人情報は「診断」に該当するが、検討しなければならないのは、「開示請求者に知らせないことが正当と認められる」か否かである。それは、個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第57号。以下「法」という。)第25条第1号が規定する、当該個人情報が「本人」「の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれがある場合」には不開示とす

る規定と同趣旨の規定である。したがって、条例第17条第1号が本人に関する情報でも不開示とされる場合があることを定めていること自体は、不合理ではない。

イ 医療機関への照会

異議申立人は、医療機関に照会をせずに開示せよ、と主張する。

本審査会は、第126号・第127号答申において、実施機関に2つのことを要望した。ひとつは、本件請求のような開示請求があった場合に医療機関に全件意見聴取するという、それまでの運用の見直しである。他のひとつは、平成22年4月1日から医療機関窓口における取扱いの変更(患者が特に交付を希望しないことを事前に申し出ない限り、傷病名以外の多くの診療情報を記載した明細書を窓口で交付する。)を踏まえた運用の検討である。

第126号・第127号答申を受けて、実施機関は、傷病名等を伏せた開示については医療機関への確認を求めない運用に変えている。そして、医療機関への照会に関する厚生労働省の指針も、変更されている。

厚生労働省は、異議申立人が「保有個人情報開示請求書」を提出した平成23年1月13日、実施機関が一部承諾を通知した平成23年2月1日の時点では、法第25条第1号に関連して発せられた「診療報酬明細書等の被保険者への開示について」という都道府県知事宛、厚生労働省保険局長通知(平成17年3月31日保発第0331007号の1.②)において、次のように定めていた。

保険医療機関[…略…]に対して、当該診療報酬明細書等を開示することによって、法第25条第1項第1号に規定する「本人の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれ」がないかどうかを確認すること。その際、保険医療機関等においては、主治医の判断を求めるものとする。

しかしながら、異議申立人が本審査会に意見書を提出した平成24年6月23日の時点では、新たに、都道府県国民健康保険主管課(部)長宛、厚生労働省保険局国民健康保険課長通知(平成23年6月23日保国発0623第1号)が発せられていた。それによると、「今般、患者への情報提供を積極的に推進する観点から」、診療報酬明細書等の開示の見直しが行わ

れ、診療報酬明細書等の「傷病名」欄、「摘要」欄、「医学管理」欄、全体の「その他」欄、「処置・手術」欄中の「その他」欄及び「症状詳記」を伏せた開示を希望する場合は、医療機関に対する事前確認は要しないこととされた。

このように、傷病名に関しては、伏せた開示を希望する場合の運用は変更された。他方で、傷病名の開示が求められている場合には、医療機関に事前確認するという運用は変更されていない。

傷病名の開示請求に関しても医療機関に確認しないことを求める異議申立人の主張は、ルールのは是非を問うものといえるが、本審査会はルールのは是非を審査する機関ではない。

(2) 傷病名に係る開示・不開示の判断

異議申立人は、「花粉症やアレルギー、風邪や虫歯など一般的な傷病名については、それを本人に知らせないことに意味がないことは明白である」と主張する。それに対して、実施機関は、軽い傷病名であれば開示し、重大な傷病名であればマスキングするという運用はできない、と主張する。なぜなら、そのような運用をすると、マスキングされていると自分の傷病は重大であると推測してしまうことになり、本人の生命・健康等の利益を害することになるおそれがあるからである。この理由は、正当である。

さらに、重大な傷病名の場合にマスキングすることは、実施機関が各人に代わって傷病名の軽重を判断することを意味する。仮に一般的に軽い病気とされているものであっても、受け取り方は人それぞれである。実施機関が傷病名に関わる各人の受け止め方の軽重について判断することを差し控えること自体は、妥当な運用である。

(3) 本人の意思

異議申立人は、開示請求に関して医療機関に確認しないことを求める理由として、「本人の生命・健康等の利益を害する」おそれがあっても自らそれを「甘受するとしている以上、実施機関が医師になり代わって判断するような必要性はもはやない」と主張する。しかし、この異議申立人の主張には、事実誤認がある。なぜなら、「実施機関は医師になり代わって判断する」のではないからである。

異議申立人が主張したかったことは、「本人の生命・健康等の利益を害す

るおそれがあっても、甘受する」ということであろう。そうであるとしても、傷病名に関しては、本人を診察しており、専門家である医師の総合的見地からの判断を求めることが必要である。本人が「甘受する」と言っているからといって、本人の診察にあたった医師の判断が不必要になるわけではない。

実施機関は、「本人」の全人格を了知しているわけではないので、「甘受する」という言葉自体も含めて、「本人の生命・健康等の利益を害する」おそれに関して判断することを差し控える運用を行っている。この運用は、「他者」である実施機関が「本人」に代わって「本人」のことを決めつけることに関する謙抑的な態度ともいえるものであり、それ自体は妥当な運用といえる。

以上の理由により、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員 青柳 幸一

委員 植村 京子

委員 小塚 淳子

委員 三浦 大介