

答申第31号
平成14年3月18日

兵庫県知事 井戸敏三様

情報公開審査会
会長 真砂泰輔

公文書の非公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成13年9月21日付け諮問第63号で諮問のあった下記の公文書に係る標記の件について、別紙のとおり答申します。

記

認定ソフト99（要介護認定における一次判定用ソフトウェア）

(別紙)

答 申

第1 審査会の結論

認定ソフト99(要介護認定における一次判定用ソフトウェア)に係る非公開決定は妥当である。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「介護保険一次認定ソフト(通信部分を除く。)」の公開請求に対して、実施機関が平成13年7月5日付けで行った「認定ソフト99」(要介護認定における一次判定用ソフトウェア。以下「本件公文書」という。)に係る非公開決定(以下「本件処分」という。)を取り消し、公開を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立書及び意見書において述べられた本件異議申立ての理由は、次のとおり要約される。

厚生労働省は、平成13年3月30日付け事務連絡で「認定ソフトウェアについては、原則公開する」としているので、実施機関が非公開とするのはおかしい。

実施機関は、本件公文書を公開すれば、認定支援ネットワークへの不正な侵入等の違法な行為が容易になると説明する。しかし、侵入するには、ID番号、パスワード、発信電話番号、接続先電話番号及び厚生労働省から支給されるハードキーが必要である。これらをどのような方法で知ることができるのか。異議申立人は、善良なる市民であり、ハッカーではない。もし、市民をそのように見るのであれば、それに対応したソフトを作成すべきである。

また、実施機関は、本件公文書には要介護認定の一次判定を一括して行う機能を持つプログラム(判定機能部分)と認定支援センタに認定調査情報、認定審査結果等を送信する等の機能を持つプログラム(通信機能部分)とが一体のプログラムとして記録されており、両者を分離して通信機能部分だけを除くことができない旨説明している。しかし、本件公文書は、作成者である厚生労働省が原則公開としているのであるから、分離したものを同省から支給してもらうなどすれば済むことである。

第3 実施機関の説明要旨

非公開理由説明書及び意見陳述において述べられた非公開理由は、次のとおり要約される。

1 本件公文書は、介護保険制度における要介護認定の一次判定を一括して行う機能を持つプログラム（判定機能部分）と認定調査情報、認定結果等を送信する等の機能を持つプログラム（通信機能部分）等から構成されている電磁的記録である。このうち、通信機能部分は、厚生労働省と経済産業省との共管の公益法人である財団法人医療情報システム開発センターの中に設置されている認定支援センターにて、被保険者の年齢・性別、訪問調査結果の内容、一次判定結果、二次判定結果等の情報を送信するためのものである。

2 異議申立人は、本件公文書のうち、通信機能部分を除いて公開を求めている。しかし、本件公文書は、Visual Basicというプログラミング言語で記述され、実行形式として変換された形で厚生労働省から実施機関に貸与されたものである。実行形式に変換されたものでは、判定機能部分と通信機能部分とが一体のプログラムとして記録されており、人間の目では判別できない。

したがって、実施機関としては、本件公文書を解析した上で、判定機能部分と通信機能部分を分離し、通信機能部分だけを除くことはできないことから、本件公文書の全部について公開・非公開の判断をせざるをえない。

3 ところで、第三者が本件公文書に加えて、認定支援センターから当該コンピューターごとに付与された識別番号（以下「ID」という。）暗証番号（以下「パスワード」という。）等入手し、認定支援ネットワーク（都道府県、市町村等と認定支援センターを電話通信回線で結び要介護認定等に関する情報を送受信するネットワーク）へ接続すれば、あたかも都道府県、市町村等の職員が操作しているのと全く同じ状態で操作することができる。

昨今のインターネットを通じたコンピューターによる犯罪は、高度のコンピューター技術を持つ者が引き起こしているが、ID、パスワード等については、情報処理等の分野に一定の知識を有する者であれば解析が可能な場合も十分想定されるところである。

このような状況において本件公文書を公開すると、第三者によって、認定支援ネットワークに侵入され、認定支援センターに蓄積・管理された要介護認定等の事業実績等が閲覧され、又は書き換えられたりするおそれが生じることとなる。そして、仮に認定支援センターに蓄積・管理された情報の書換えが行われた場合には、例えば、将来の介護保険制度の見直し等に重大な支障を来すこととなる。

また、第三者の認定支援ネットワークへの侵入が市町村のコンピューターに及んだ場合には、例えば、被保険者の氏名、年齢、性別、住所、電話番号、85項目の訪問調査結果の内容、二次判定結果等の情報が漏出する等、

まさに個人のプライバシーに対する重大な侵害となる。

さらに、要介護認定等に関する疑義照会が認定支援ネットワークを通じて行われていることから、この疑義照会の機能に被害が及んだ場合には、都道府県、市町村等の介護保険に関する事務に重大な支障を来すこととなる。

- 4 したがって、通信機能部分は、これを公にすることにより、介護保険の認定に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、情報公開条例（平成12年兵庫県条例第6号。以下「条例」という。）第6条第6号に該当する。

本件公文書については、非公開情報である通信機能部分を容易に区分して除くことができないことは前記2のとおりであり、判定機能部分のみを部分公開することはなじまないことから本件処分を行った。

- 5 また、異議申立人は、本件公文書の作成者である厚生労働省が原則公開としているのであるから、通信機能部分を分離したものを同省から支給してもらいなどすれば済むことである旨主張している。しかし、条例にいうところの公文書とは、実施機関が現に保有しているものを対象としており、現に保有していない文書を他から入手するなど何らかの方法で公開する義務が課されているとは解されない。

第4 審査会の判断

1 本件公文書の性格及び概要について

本件公文書は、介護保険制度に係る認定支援ネットワークシステムを構成するソフトウェアの一つであり、要介護認定の一次判定を行う機能を持つプログラム（判定機能部分）、認定支援センタに認定調査情報、認定審査結果等を送信する等の機能を持つプログラム（通信機能部分）等から構成されている電磁的記録である。

2 本件請求の対象文書について

異議申立人は、本件請求に当たり、請求の対象から通信機能部分を除くとしている。しかし、実施機関は、本件公文書は、判定機能部分と通信機能部分が一体のプログラムとして記録されており、両者を分離して通信機能部分だけを除くことができない旨説明している。

審査会は、実施機関の執務室に赴き、実施機関の職員から本件公文書の操作の説明を受け、本件公文書がインストールされている端末を見分する等、本件公文書の内容の確認を行った。

本件公文書は、実施機関の説明のとおりプログラミング言語で記述されたものでなく、作成者である厚生労働省によってコンピューター上で実行

可能なように数値が羅列した形式に変換されたうえ、実施機関に配布されたものである。このことから、作成者自身ならともかく、配布を受けただけの実施機関としては、本件公文書を判読して、そこから通信機能部分を分離し、取り除くことはできないと考えざるを得ない。

したがって、実施機関が通信機能部分を含めて本件公文書全体の公開・非公開を判断したことは是認できると解される。

なお、本件公文書中に非公開情報が含まれている場合は、当該非公開情報を除いて公開することはできないため、本件公文書全体を非公開とせざるを得ないと考えられる。

3 条例第6条第6号該当性について

実施機関は、本件公文書のうち、通信機能部分が条例第6条第6号に該当するとして非公開にしていることから、以下検討する。

(1) 条例第6条第6号は、「県の機関若しくは国若しくは他の地方公共団体が行う事務若しくは事業に関する情報であって、公にすることにより」、同号アからオまで「に掲げるおそれその他当該事務若しくは事業の性質上、当該事務若しくは事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」が記録されている場合には、これらの情報を除いて公開しなければならないことを定めたものである。これは、国、県等が行う事務又は事業の適正な遂行を確保するために定めたものと解される。

(2) 都道府県又は市町村等は、要介護認定等の結果を通信機能部分を使用し、国の構築する認定支援ネットワークに接続して国へ報告している。したがって、通信機能部分は、「県の機関若しくは国若しくは他の地方公共団体が行う事務に関する情報」に該当すると解される。

(3) 次に、実施機関は、本件公文書のうち、通信機能部分を公開すると、介護保険の認定事務に関し、認定支援ネットワークへの不正な侵入等の違法な行為が容易になり、その公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすとしている。

この点について、異議申立人は、厚生労働省事務連絡で本件公文書は原則公開とされている旨主張している。

しかし、実施機関から条例第22条の規定に基づき提出のあった平成13年3月30日付け都道府県介護保険主管課(室)あて厚生労働省老健局老人保健課事務連絡を確認したところ、確かに原則公開されているが、通信機能に係る部分を除くこととなっている。

また、異議申立人は、認定支援ネットワークに接続するには、ID番号及びパスワードの他、登録された電話番号等が必要であり、通常市民

はそれらを手に入れることはできず、実施機関のいう支障は考えられない旨主張している。

この点、本件公文書は、各都道府県、市町村等で全国的に統一して使用されている。また、通信機能部分は、個人の身体状況等を含む情報を送受信するプログラムであり、その取扱いについては極めて慎重に対応することが要請されるものであると考えられる。さらに、今日のコンピュータ技術、通信技術等は急速に発展しており、また、これらの技術は社会の中に急速に普及しており、多くの人々が利用可能な状況にある。これらの状況の下で、通信機能部分が公開されることにより、認定支援ネットワークへの不正な侵入等の違法な行為がなされる危険性が高められることになる。そして、それらの違法な行為が介護保険の認定事務に与える支障は、全国的な規模に広がり、さらに、重大な被害をもたらすものである。以上の点を踏まえて考えると、通信機能部分を公にすることは、介護保険の認定事務に著しい支障を生じるおそれがあると判断するのが相当である。

- (4) 以上のことから、通信機能部分は条例第6条第6号の非公開情報に該当するものと解される。しかも、前記2のとおり本件公文書を部分公開することができない以上、本件公文書の全体を非公開とした実施機関の判断は妥当であると考えられる。

4 ソフトウェアの入手について

異議申立人は、厚生労働省が本件公文書を原則公開としているのであるから、本件公文書から通信機能部分を除いたソフトウェアを同省から入手して公開するよう主張している。

しかし、条例が公開請求の対象としている「公文書」とは、実施機関が現に保有している文書等に限られるものである（条例第1条第2項）。よって、実施機関が現に保有していない文書等については条例の対象ではない。また、実施機関としては、自らの判断で入手して情報提供する場合は格別、保有していない文書等を他から入手してまで公開する条例上の義務を負っているわけではない。

- 5 以上から「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第5 審査会からの要望

厚生労働省は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）に基づく開示請求に対しては、通信機能部分を除くソフトウェアを公開している。その後、各府県においては、厚生労働省から当該ソフトウェアの貸与を受け、これを公開している例が見られるので、当審査会として

は、実施機関が厚生労働省から当該ソフトウェアの貸与を受けて、これを公開することが望ましいと考える。

(参考)

審 査 の 経 過

年 月 日	経 過
13 . 9 . 21	・ 諮問書の受領
13 . 10 . 11	・ 実施機関から非公開理由説明書の受領
13 . 10 . 25	・ 異議申立人からの意見書の受領
13 . 11 . 26 (第127回審査会)	・ 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 ・ 審議
13 . 12 . 26 (第128回審査会)	・ 異議申立人から意見を聴取 ・ 審議
14 . 1 . 16	・ 異議申立人からの意見書の受領
14 . 2 . 1 (第129回審査会)	・ 審議
14 . 3 . 8 (第130回審査会)	・ 審議
14 . 3 . 13 (第131回審査会)	・ 審議
14 . 3 . 18 (第132回審査会)	・ 審議 ・ 答申