

大阪府個人情報保護審議会答申（大個審答申第 425 号）

〔相談記録等個人情報部分開示決定審査請求事案〕

（答申日：令和 8 年 4 月 22 日）

第一 審議会の結論

大阪府知事が行った部分開示決定は、妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和○年○月○日、審査請求人は、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、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 76 条第 2 項の規定により、保有個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（保有個人情報開示請求の内容）

○○保健所において、○○○○氏に関して作成、収集された一切の書類（○○○○氏のケース記録、相談や訪問（アウトリーチ）に関する記録等を含む）。

なお、○○保健所の主たる担当課は、○○課○○チーム。

- 2 令和○年○月○日、実施機関は、本件請求に対応するものとして、（1）のとおり「開示する保有個人情報」を特定し（以下「本件対象情報」という。）、法第 82 条第 1 項の規定により、（2）に掲げる部分を除いた部分を開示することとする部分開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、（3）のとおり理由を付して、審査請求人に通知した。

（1）開示する保有個人情報

○○保健所において、○○○○氏（以下「本人」という。）に関して作成された相談記録や収集した情報のうち、「相談記録表紙、フェイスシート、電話相談票に保健所職員が記載した本人に関する氏名・性別・生年月日・年齢・住所・職業」「保健所職員と本人が直接相談等を行った際の記録」「記録・対応した保健所職員名」

（2）不開示とした部分

- ・本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容（日付・方法等を含む）
- ・本人以外から取得した情報（開示部分を除く）

（3）不開示とした理由

- ・法第 78 条第 1 項第 2 号及び第 7 号に該当するため

本件不開示とした部分には、本人以外の内容が含まれており、本人以外の対象の情報や本人以外への相談指導等内容および本人以外から取得した情報を開示することで、開示を前提とせずに相談指導等を受けた対象等への影響など、本人以外の個人の権利利益を害するおそれがある（第 2 号）とともに、保健所が行う相談指導等の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある（第 7 号）ため

- 3 令和○年○月○日、審査請求人は、本件決定を不服として、実施機関に対し、行政不服審査

法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

本件決定のうち、不開示とされた部分を取り消し、不開示とされた文書をいずれも開示するとの裁決を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

（略）

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明書における主張

（1）弁明の趣旨

本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

（2）弁明の理由

ア 審査請求の趣旨に対する弁明

「本件審査請求は棄却されることが適当である」と考える。

イ 処分内容及び理由等

（ア）関係法令等の定め（本件決定に係る根拠法令等）

保有個人情報の開示請求を受けた処分庁の保有個人情報の開示義務に関しては、法第 78 条第 1 項第 1 号から第 7 号までに「不開示情報」を規定している。特に本件決定に関しては、第 2 号において「開示請求者以外の個人に関する情報」を規定し、第 7 号において「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報」を規定している。また、保有個人情報の開示請求にかかる本件決定の審査基準として、「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」の 6-1-3-1 「不開示情報該当性の審査」に加えて、「大阪府における個人情報の保護に関する法律に基づく処分に係る審査基準」の第 3 「不開示情報該当性の判断基準」を規定している。

（イ）処分内容及び理由

a. 認定した事実

審査請求人からは、その任意代理人を通して令和〇年〇月〇日付けで「〇〇保健所において、〇〇〇〇氏に関して作成、収集された一切の書類（〇〇〇〇氏のケース記録、相談や訪問（アウトリーチ）に関する記録等を含む）。」について保有個人情報の開示請求があり、〇〇保健所において審査請求人に関する記録が存在するものの、法第 78 条第 1 項第 2 号及び第 7 号に該当する不開示情報が含まれていたため、令和〇年〇月〇日付け〇〇第〇号にて、本件決定を通知した。本件決定について、「不開示の理由付記を欠くこと」

「相談記録以外の資料が開示されず、その理由も不明であること」を主旨として、本件審査請求があったものである。

b. 処分の根拠法令等に対する本件の当てはめ

認定した事実を法令等に当てはめると以下のとおりとなる。

部分開示を決定した記録の中には、「開示請求者以外の個人（以下「本人以外の者」という。）に関する情報」、及び「本人以外の者」への相談指導等の内容が含まれており、法第 78 条第 1 項第 2 号の不開示情報に該当することは自明である。

審査請求人は、「法第 78 条第 1 項第 7 号のイからトまでの事情に該当しないために開示すべきである」と主張するが、「個人情報保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」によると「イからトは例示的に規定されたものであり、例示に当てはまらないものについては「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として判断する」とされている。

当該事案において、「本人以外の者」の情報を開示することは、審査請求人が「本人以外の者」に対して直接申し立てを行うなど、保健所における相談指導等の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法第 78 条第 1 項第 7 号に該当する。

また、審査請求人によれば、「開示された資料の黒塗り部分のうちどの部分が「本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容」にあたり、どの部分が「本人以外から取得した情報」にあたるのかが不明である。また、黒塗り部分のうちどの部分が法第 78 条第 1 項第 2 号により不開示とされ、どの部分が同項第 7 号により不開示とされたのかも不明である」ことを理由に本件決定の違法性を訴えるが、本人以外の者から得た情報と本人以外の者への相談指導等の内容は複雑に入り組んでいることから区分が困難であり、また不開示部分全体が法第 78 条第 1 項第 2 号に該当するものであり、開示することによって事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすことが容易に推察されるため、第 7 号にも重ねて該当すると判断し、今回の理由付記となっている。

なお、審査請求人は、「相談記録以外の資料が開示されず、その理由も不明であること」について「処分庁がアウトリーチに精神科医の同行を求めべく、精神科医への依頼状、情報提供書、前記依頼のための内部決裁書類等を収集したりしているはずである」等の主張を行っているが、保健所において雇用した精神科医が精神保健に関する業務に従事しており、「依頼状、情報提供書、内部決裁書類等」はそもそも存在しておらず、当該精神科医が作成した記録については「相談記録」に含まれ、今回の部分開示書類に含まれている。

c. 処分の内容

以上の認定した事実及び当てはめから、審査請求人に対して本件決定を行った。

ウ 結論

前記のとおり、本件決定に違法又は不当な点はない。

2 再弁明書における主張

(1) 不開示処分の理由付記を欠くこと（行政手続法第 8 条）

審査請求人からの反論書における本件主張については、以下のとおり弁明する。

本件決定の理由付記については、弁明書に記載のとおり、不開示部分全体が法第 78 条第 1 項第 2 号及び第 7 号に該当すると判断したことから、不開示部分全体の理由について「法第 78 条第 1 項第 2 号及び第 7 号に該当するため」と記載したものである。

(2) 不開示部分の中には、不開示事由のいずれにも該当しない部分があること（法第 78 条第 1 項第 2 号、第 7 号）

審査請求人からの反論書における本件主張については、以下のとおり弁明する。

まず、法第 78 条第 1 項第 2 号については、不開示部分が「本人以外で相談指導等を行った情報や内容」「本人以外から取得した情報」であり、開示することで「本人以外の者」を特定し得る情報であると判断したものである。

また、法第 78 条第 1 項第 7 号については、保健所への相談について、相談者の情報（本件では「本人以外で相談指導等を行った情報や内容」や「本人以外から取得した情報」であり、このような「本人以外の者」を特定し得る情報）を他者に開示することは、相談者との関係を損ね保健所業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。そのため、同号に該当すると判断したものである。

第六 審議会の判断

1 保有個人情報開示請求の制度について

開示請求に係る保有個人情報の原則開示義務を実施機関等に課す法第 78 条第 1 項の趣旨及び本件対象情報を見分した結果を踏まえて、以下のとおり、手続の妥当性及び不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象情報について

本件対象情報は、審査請求人を本人とする精神保健福祉法に基づく相談に係る記録、及びこれに関連して必要に応じ実施機関の所属する公共団体に属しない他の機関から取得した情報である。

3 理由付記の不備について

審査請求人は、判断基準を十分示していないことに加え、本件対象情報についての説明がないことから、本件決定における理由記載が十分ではなく、理由付記に不備がある旨主張するため、この点を検討する。

理由付記を含む理由提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせてその不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられたものである。かかる趣旨に照らせば、開示請求者において、不開示とされた情報が不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに処分通知書の記載自体から了知し得るものでなければならない。

この点、実施機関は、「開示しないことと決定した部分」を「本人以外で相談指導等を行

った情報及び相談指導等の内容（日付・方法等を含む）」及び「本人以外から取得した情報（開示部分を除く）」とし、「開示しない理由」として、「法第78条第1項第2号及び第7号に該当するため。本件不開示とした部分には、本人以外の内容が含まれており、本人以外の対象の情報や本人以外への相談指導等内容および本人以外から取得した情報を開示することで、開示を前提とせずに相談指導等を受けた対象等への影響など、本人以外の個人の権利利益を害するおそれがある（第2号）とともに、保健所が行う相談指導等の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある（第7号）ため」としている。

したがって、法第78条第1項第2号については、「開示しないことと決定した部分」には本人以外に対し相談指導等を行った内容が含まれていることが記載され、「開示しない理由」として、本人以外の者への相談指導等に係る事実を明らかにすることにより当該個人の権利利益を害するおそれがあることが該当条文とともに記載されていることから、開示請求者において、不開示とされた情報が不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るといえる。

また、法第78条第1項第7号については、当該情報を不開示とするには、同号イからトまでに該当しないことが明らかであったとしても、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があることが必要である。「開示しないことと決定した部分」は前記のとおりであるが、「開示しない理由」については、「保健所が行う相談指導等の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある（第7号）ため」と記載されているものの、なぜ支障を及ぼすおそれがあるといえるのかについて、事務等の詳細を把握していない開示請求者においてすぐに了知し得るものであるとは言い難い。しかしながら、前記の不開示部分を開示することにより、本人以外の相談者や情報提供者等との信頼関係が破壊され、その後の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると想定できることからすれば、理由付記として、看過できないほどの違法性が認められるとまではいえない。

以上から、本件決定について、手続上の違法が認められるとはいえない。

4 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、本件対象情報の不開示部分である「本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容（日付・方法等を含む）」及び「本人以外から取得した情報（開示部分を除く）」について法第78条第1項第2号及び同項第7号に該当するとしていることから、各号の該当性について以下検討する。

(1) 法第78条第1項第2号について

法第78条第1項第2号本文は、「開示請求者以外の個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により開示請求者以外の特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）若しくは個人識別符号が含まれるもの又は開示請求者以外の特定の個人を識別

することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として規定する。ただし、同号ただし書は、

「イ 法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報

ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報

ハ 当該個人が公務員等（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法第2条第4項に規定する行政執行法人の職員を除く。）、独立行政法人等の職員、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員及び地方独立行政法人の職員をいう。）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」

を同号本文の不開示情報から除くとしている。

なお、「個人に関する情報」とは、個人の属性、人格や私生活に関する情報、個人の知的創作物に関する情報、又は組織体の構成員としての個人の活動に関する情報などをいう。

また、「特定の個人を識別することができる」とは、当該情報の本人である特定の個人が誰であるかを識別することができる場合をいう。

（2）法第78条第1項第2号の該当性について

ア 「本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容（日付・方法等を含む）」について

本件対象情報を見分したところ、「本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容（日付・方法等を含む）」については、その内容から第三者の情報に該当する部分又は保健所の対応等や関係機関との連携に係る情報について記載しており、第三者の情報と必ずしもそうとは言えない部分とに分類できる。

前者については、当該情報によって、対象者の私生活などがわかる情報であって、その内容から相談者が誰であるかの特定が可能であると考えられ、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものといえる。

また、それらは法第78条第1項第2号ただし書イからハまでの例外事由にも該当しない。

よって、前者については、法第78条第1項第2号に該当し、不開示が妥当である。

一方、後者については、必ずしも対象者の私生活といった個人に関する情報とはいえ、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものといえることができないものである。よって、後者については、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものとは必ずしもいえず、これを開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるといえる事情も認められないため、法第78条第1項第2号に該当しない部分があるといわざるを得ない。その限りで、実施機関の判断は妥当でない。

イ 「本人以外から取得した情報（開示部分を除く）」について

本件対象情報を見分したところ、「本人以外から取得した情報（開示部分を除く）」については、本人以外から取得した本人に関する情報といえるものの、内容によっては情報を提供した個人の特定が可能であると考えられ、開示請求者以外の個人が本人に対してどのような認識を持っているかといった当該個人に関する情報でもあり、その記述等から、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものといえるものと、必ずしもそうとはいえない部分とに分類できる。

よって、前記アと同様に、前者は法第78条第1項第2号に該当し、不開示が妥当であるといえる一方で、後者には法第78条第1項第2号に該当しない部分があるといわざるを得ず、その限りで、実施機関の判断は妥当でない。

(3) 法第78条第1項第7号について

法第78条第1項第7号は、「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報とし、同号イからトまでを例示的に掲げている。

法第78条第1項第7号イからトまで以外については、同号柱書所定の「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として、不開示情報該当性の判断を行うとされている。

この「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」（法第78条第1項第7号本文）については、次のアからウまでを踏まえて判断する。

ア 「当該事務又は事業の性質上、適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断は、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかにより行う。この判断に当たっては、事務又は事業の根拠となる規定・趣旨に照らし、個人の権利利益を保護する観点からの開示の必要性等の種々の利益を衡量した上で行う。

イ 「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものを必要とする。

ウ 「おそれ」の程度は、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性を必要とする。

(4) 法第78条第1項第7号該当性について

本件対象情報の不開示部分である「本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容（日付・方法等を含む）」及び「本人以外から取得した情報（開示部分を除く）」が法第78条第1項第7号のイからトまでに該当しないことは明らかであることから、同号柱書所定の「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるもの」の該当性について検討する。

ところで、保健所は、地域住民の健康の保持及び増進を図るため、地域保健法（昭和22年法律第101号）第5条に基づき都道府県等によって設置され、同法第6条に基づき、精神保

健、感染症対策、難病対策、母子保健、公衆衛生に関する相談・指導等を行っている。

また、地域保健対策の推進に関する基本的な指針(平成6年厚生省告示第374号)では、住民の多様なニーズに対応したきめ細かなサービスの提供をするため、住民が保健サービスに関する相談を必要とする場合には、個人のプライバシーの保護に配慮しつつ適時適切に相談に応じることが可能な体制を整備するよう都道府県等に求めており、住民のニーズの変化に的確に対応するために、地域における保健、医療、介護、福祉等とそれぞれの施策間での連携及びその体制の構築が重要である旨も説いている。

本件対象情報には、前記の法令等に基づき保健所が行う相談業務において、本人以外の相談指導等を行った情報や関係機関等本人以外から取得した情報が含まれている。保健所は、前記の法令等が示すとおり、本人に限らず、広く健康保持等に係る相談を受ける機関であることからすると、その相談等においてプライバシーの保護が求められることに加えて、地域における保健、医療等に係る関係機関との連携も重視しなければならない。本件のように本人以外へ相談指導等を行ったときの情報や関係機関からの情報について本人に開示することになれば、相談者や関係機関等からの保健所への信頼を失い、保健所への相談、情報提供等が控えられることになりかねず、その結果、住民や地域の課題を早期に発見し、状況や課題を的確に把握した上で、多様なニーズ等に応じたきめ細かな保健サービスを提供するという保健所の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、そのおそれの程度は実質的なものといえ、法的保護に値する蓋然性があるといえる。

以上のことから、本件対象情報のうち、「本人以外で相談指導等を行った情報及び相談指導等の内容(日付・方法等を含む)」及び「本人以外から取得した情報(開示部分を除く)」については、前記(2)で法第78条第1項第2号該当性を否定した部分を含む全てが法第78条第1項第7号本文に該当するといえるため、結論において、実施機関が判断するとおり、不開示が妥当である。

5 その他の主張について

審査請求人は、本件対象情報の開示部分について、同人にとって重要な事実が記載されていない旨も主張する。しかしながら、当該開示部分を含む相談記録については、必ずしも全ての事実について記載することが法令等によって求められているわけではない。その他、審査請求人は縷々主張するが、いずれも前記判断を左右するものではない。

6 結論

以上のとおりであるから、「第一 審議会の結論」のとおり答申するものである。

7 付言

本件決定においては、前記3で述べたとおり、不開示情報該当性に係る理由の一部が必ずしも十分に記載されているとはいえず、その理由について開示請求者がその内容を了知することに一定の支障が生じているといえる。

今後は、不開示とする理由について基礎となる事実関係等を開示請求者が可能な限り了知し得る程度に特定して記載すべきであり、その場合、決定通知書の理由記載欄の枠にこだわることなく、別紙等を付することなどによって十分な説明を行うよう留意されたい。

(答申に関与した委員の氏名)

重本 達哉、三成 美保、池田 晴奈、石塚 武志、竹村 登茂子、結城 圭一