

答 申

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という。）が、一部を非開示とした「精神保健福祉相談記録表の中のあなたに関する情報」（以下「本件個人情報」という。）については、別表に示す部分を除いて開示すべきである。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 異議申立人は、実施機関に対し、島根県個人情報保護条例の一部を改正する条例（平成16年島根県条例第69号）による改正前の島根県個人情報保護条例（平成14年島根県条例第7号。以下「旧条例」という。）第12条第1項の規定に基づき、平成17年2月22日付けで「精神保健福祉の相談記録表の中の私に関する情報」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行い、実施機関は同年同日受け付けた。
- (2) 実施機関は、本件請求に対応する開示請求に係る個人情報の内容として、「精神保健福祉相談記録表の中のあなたに関する情報」を特定し、当該個人情報には、旧条例第13条第3号、第6号又は第7号に該当する情報が記載されているとして、旧条例第17条第1項の規定に基づき、本件個人情報の一部を非開示とし、その余を開示とする部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成17年3月4日付けで異議申立人に通知した。
- (3) 異議申立人は、本件処分の取り消しを求め、平成17年4月6日付けで実施機関に対し異議申立を行った。
- (4) 実施機関は、異議申立書に不適法な部分があるとして、平成17年4月25日付けで異議申立人に対し補正命令を行った。
- (5) 異議申立人は、平成17年5月10日付けで補正命令に対する補正書を提出した。
- (6) 実施機関は、島根県個人情報保護条例（以下「条例」という。）第34条第1項の規定により平成17年5月23日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

- (1) 異議申立の趣旨
本件処分を取り消し、本件個人情報の全部開示を求めるというものである。
- (2) 異議申立の理由
異議申立人の異議申立書、非開示理由説明書に対する意見書における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。
ア 聞き取り人によっては、恣意的であったり誤認であったり、それぞれの先入観や能力により、自分が話したこととは異なる記載があり、偏重している。非開示部分には更なる事実誤認等があるのではないかと不審に思うし、誤りを正すためにも全部開示が必要である。
イ H16. 12. 27の記録部分について
この日は保健所に電話相談などしてはいない。また、実施機関のいう「開示請求者以外の個人の個人情報、プライバシーを守り、社会生活に不利益をもたらさぬ様、又、一定の方向性を導き出す為」とは関係団体と仲良くし、仕事をスムーズに結果の正否は問わず片づけたいとの意であり、受け入れられない。
ウ H17. 1. 14の記録部分について
実施機関のいう「開示請求者以外の個人が容易に特定され、社会生活に不利

益を及ぼすので非開示」とは、開示請求者は特定されても、また社会的不利益を被ってもよいとの意で受け入れられない。密室の中で、自分の人権、権益、プライバシーは無視され、うさん臭いうわさ話、悪意に基づく虚偽、予断等で自分の虚像がでっち上げられ、閲覧に供されるようなバカなことがまかり通ってはならない。

エ H17. 1. 20及びH17. 2. 7の記録部分について

旧条例第13条第3号、6号及び7号は、県と市並びにそれらの職員及び関係団体（医師を含む）のプライバシー、個人情報、権益等を徹底して保護する条例である。非公開を前提に協議し判定するなどということがあってよいはずがない。開示請求者不在の闇の中で自分のプライバシー、個人情報保護、権益保護等一顧だにされずに業務を進めるのは理不尽であり、いい加減であり、怒りを覚える。公務員及び関係団体（医師を含む）と自分と利害関係にある民間人等から情報収集しているのであろうが、これら情報の真偽等はおかまいなしである。

オ 旧条例第19条で、事案を移送した実施機関は開示請求者に対し事案を移送した旨を書面により通知することとなっているが、通知を受けていないので、同条に違反している。

4 実施機関の主張

実施機関の非開示理由説明書及び意見陳述における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

ア H16. 12. 27の記録部分及びH17. 1. 14の記録部分（14行目以降）について

- ① 関係団体等と県の職員間の情報交換及び協議により取得した情報であり、開示請求者以外の個人に関する情報が含まれており、開示することにより当該個人が容易に特定され、当該個人のプライバシーを侵害するとともに、相談に関する権利利益を害するおそれがあり、旧条例第13条第3号に該当する。
- ② 相談業務を行う上で、一定の方向性を導くため素直な意見の交換を必要とし、非開示を前提に情報交換したものであり、開示すると、関係団体等との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあり、旧条例第13条第6号に該当する。

イ H17. 1. 14の記録部分（11行目）について

開示することにより開示請求者以外の個人が容易に特定され、当該個人の社会生活に不利益を及ぼすおそれがあり、旧条例第13条第6号に該当する。

ウ H17. 1. 20の記録部分について

- ① 関係団体等と県の職員間の情報交換及び協議により取得した情報であり、開示請求者以外の個人に関する情報が含まれており、開示することにより当該個人が容易に特定され、当該個人のプライバシーを侵害するとともに、相談に関する権利利益を害するおそれがあり、旧条例第13条第3号に該当する。
- ② 相談業務を行う上で、一定の方向性を導くため素直な意見交換を必要とし、非開示を前提に意見交換をしたものであり、開示すると、関係団体等との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあり、旧条例第13条第6号に該当する。

エ H17. 2. 7の記録部分について

- ① 開示請求者の今後の処遇方針等を方向付けるための一つの医師としての自由で率直になされた意見交換であり、医師が相談者に話した内容以外のもの

を開示することにより、率直な意見交換を行うことが損なわれ、今後の事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがある。

- ② 非開示を前提に意見交換したものであり、開示すると「心の相談」事業の関係医師との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがある。

以上より、旧条例第13条第7号に該当する。

5 審査会の判断

当審査会は、条例第38条第1項の規定に基づき本件個人情報の提示を受けて審査を行った。

(1) 本件個人情報の性格

精神保健福祉相談記録表は精神保健福祉相談業務において作成される。当該業務において、相談員は、電話等による相談を受けたときは、相談に応じながらその内容の要点を筆記し、相談終了後に相談内容と対応内容を当該相談表に記載することとされており、ケース毎に時系列で相談内容が記載されている。

相談表に記載されている内容は多岐にわたるが、本件個人情報に記載されている内容はおおむね次の4つに類型化できる。

① 相談者が述べた内容が記載された部分

この部分は、相談員が相談内容の要点を筆記し記載したものであるため、相談者の記憶に残っていない、または相談者の記憶と相違する内容が記載されていることがある。

② 対応した相談員等の観察、分析、判断、対応、方針等が記載された部分

この部分は、相談員等の主観が反映され、相談者の意に添わない内容が記載されていることがある。

③ 相談者以外の者から得た情報が記載された部分

この部分は、情報の提供者の発言を正確に記載したものではなく、提供者の主観による観察、分析、判断、対応、方針等が記載された部分は、相談者の意に添わない内容が記載されていることがある。

④ 相談内容に関連する第三者の情報

この部分は、必ずしも相談内容と密接な関連があるとはいえないことがある。

(2) 情報の単位について

実施機関は、意見陳述において、関係団体等との情報交換等を一体のものとして開示・非開示を判断したと述べているので、その点についてまず検証する。

ア 本件個人情報の非開示部分は、文章（文（句点から句点までの一続きで表した言葉）が集まったもので、ひとまとまりの内容を表したもの）での記述となっており、文章を構成するそれぞれの文は相互に関連性をもっている。また、それぞれの文章は相互に関連性をもって段落（文章を内容によって分けたひとまとまりの部分）をなし、実施機関が主張するように一体として関係団体等の発言の記録を形成していると言えなくはない。

しかし、記録内容の子細を見ていくと、異議申立人に関わる客観的な事実が記載されているに過ぎない部分等文章毎に完結していると考えられる部分もあり、仮に本件公文書の記録内容を区分して開示することとなったとしても、即座に文章や文相互の関連性を欠き文意を損なうとまではいえない。

イ 実施機関が関係団体等との情報交換等を一体のものとして判断した背景には、関係団体等の実名が推測されてはならないとの考えがあったのではないかとと思われるので、その点についてここで検証する。

一般的に、精神保健福祉相談業務においては、関係団体等と連携を取りながら業務を進め、また、関係団体等が実施機関の助言指導を求めること等は常態とされているものと考えられる。

また、当該業務において、実施機関が関係団体等と情報交換等を行うにあたっては、事前に相談者にその旨説明を行うのが通例であると実施機関は述べている。本件では、異議申立人の当時の身体や精神の状況等を勘案し説明が行われなかったのである。

このようことから、実施機関は非開示を前提とした情報交換であると主張している。一般的に、非開示を約束したにも関わらずそれに反して開示すれば、相手方との信頼関係が損なわれるおそれが生ずるとは言えよう。しかし、当該業務においては、関係団体等との情報交換についての個人情報保護上の規範となるような指針などはないというのであり、本件においては異議申立人に事前の説明を行わなかったというだけで特に関係団体等と非開示を約束したという確証も見当たらないのである。

仮に約束があったとしても、本件における関係団体等にあつては条例は承知しているはずであり、あるいは承知していなくとも承知していることを期待されている立場にあるので、条例に則して客観的に判断した結果、開示することとなったとしても、本件における関係団体等にとっては想定外の事態とまではいえないであろう。

当該業務における実施機関と関係団体等との協力姿勢は、長年にわたり試行錯誤を繰り返してきた上に培われてきたものであつて、一朝一夕で瓦解するとは考え難い。また、一般的に、当該業務において県と関係団体等が連携して行っているだろうことは県民にも容易に想像でき、相談者は関係団体等も具体的に推測できるであろうと考えられる。

よって、実施機関と関係団体等が情報交換をしたという事実が開示されたとしても、そのことのみをもって実施機関と関係団体等の信頼関係が損なわれるとは言い切れない。仮に信頼関係が損なわれたとしても修復可能なものであり、実施機関が主張するように本県の福祉事業の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるとは考えられない。

本件では、ア及びイから関係団体等との情報交換等の記録を一体のものとして判断する必要性は認められず、情報交換等の記録内容を個別具体的に条例に則して判断するのが適当である。

具体的には、文章又は文相互の関連性を考慮し、次の単位を独立した一体のものとして捉え、開示・非開示の判断をするのが適当であるとした。

- ① 原則として一文章を一つの情報の単位として判断する。
- ② 文章中の文相互の関連性が低い箇所については文を一つの情報の単位として判断する。

(3) 開示非開示の判断

記録を原則文章単位に区分して判断することが適当とした本件においては、非開示情報とされている関係団体等との情報交換等を一体のものとして判断した実施機関の主張を比較検証することは妥当とはいえないが、実施機関の主張に沿って当審査会の基本的な考え方と判断を示すものとする。

ア 旧条例第13条第3号該当性

本号には、「開示請求者以外の個人に関する情報が含まれている場合であつて、開示することにより、当該開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそ

れがあると認められるもの」が該当する。

非開示となった部分には異議申立人以外の個人に関する情報が含まれているが、その中には異議申立人が明らかに知り得ていると認められる情報もある。それらは異議申立人に開示したとしても、異議申立人以外の個人の権利利益を害するおそれがあるとまでは言えず、それらを含めて本号に該当するとした実施機関の主張は認めがたいものである。

そこで、当審査会は、①異議申立人以外の個人の情報が記載されてあって、その内容を異議申立人が知り得ないもの②異議申立人との関連性で本件公文書に記載されているが、実質的に異議申立人以外の個人に関する記述でしかないものを、異議申立人以外の個人の権利利益の侵害の程度が大きいとして、本号該当と判断した。

イ 旧条例第13条第6号該当性

本号には、「県等の内部又は相互間における協議等であって、開示することにより、率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ又は特定のものに不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあると認められるもの」が該当する。

実施機関の主張のうち、本件においては、情報交換を行った関係団体等を秘匿する必要性がないことや非開示を前提とした情報交換が本号適用の根拠となりえないことは、5の(2)のイで述べたとおりである。

非開示部分を5の(2)の結論部分で述べたとおり文章単位に個々に検証していくと、非開示部分の中には、実施機関や関係団体等の主観に基づく観察、分析、判断、対応、方針等が記された部分があり、そこには異議申立人の意に添わない内容が記載されていることがある。それらが開示されれば実施機関・関係団体等と異議申立人との間に軋轢が生じないとは言えず、ひいては実施機関と関係団体等との信頼関係を損ない率直な意見交換等を妨げるおそれが生ずることは否定できない。しかし、仮に県と関係団体等との信頼関係が損なわれることがあっても修復は可能であろうから、「不当に損なわれる」とまでは認められない。

ところで、当該事業は、心に様々な不安等を抱えた者の相談に対応する繊細な事業であることからすると、応対から処遇に至るまでは当然として、本件のように個人情報の開示請求があった場合にも相談者自身への精神的影響等が考慮されて然るべきであろう。一般的に、実施機関や関係団体等の主観に基づく観察、分析、判断、対応、方針等には相談者の意に添わない内容が記載されていることがあり、それらが開示されれば、誤解等から実施機関や関係団体等への不信感を募らせ、有用な援助等を受け入れないなど相談者自身の今後の適切な処遇に支障をきたすことも考えられ、このような場合は、関係の修復は困難となることが多い。

よって、実施機関や関係団体等の主観に基づく観察、分析、判断、対応、方針等が記述された部分は、開示することにより特定のものに不当に不利益を及ぼすおそれがあると認められるといえ、本号に該当するものである。

ただし、本号には、実施機関や関係団体等の主観に基づく観察、分析、判断、対応、方針等が記述された部分は全て該当するのであって、異議申立人の意に添わない内容が記載された部分だけが該当するのではない。

なお、実施機関は「H17.1.20の記録」を本号該当としているが、本号は「国や他の地方公共団体との協議等」としており、当該記録の発言者が国や他の地方公共団体に当たらないのは明らかであるので、本号には該当し

ない。

ウ 旧条例第13条第7号該当性

本号には、「県等が行う事務又は事業に関する情報であって、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著しい支障を生ずるおそれがあると認められるもの」が該当し、「次に掲げるおそれ」には「ア 評価、診断、判断、選考、指導、相談等に関する情報であって、当該事務若しくは将来の同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正若しくは円滑な執行に支障を生ずるおそれ」などがある。

① 実施機関はその主張の中で、「非開示を前提に意見交換をした」としているが、非開示を前提とした意見交換であることが本号適用の根拠となりえないのは、前記イと同様である。

しかし、一般的に、医師が相談者に話した内容以外のものの中には相談者の意に添わない事項が記載されていることがあり、誤解等から医師への不信感を募らせ、有用な助言や指導を受け入れないなど相談者自身の今後の適切な処遇に支障をきたすおそれがあることは否定できず、当該事業の目的が達成できなくなるといえるものである。また、実施機関が、事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれについて、「医師との信頼関係を損なうことになれば、精神科の専門医が少ない中、相談事業に携わる医師の確保が困難になる」と補足したように、医師と相談者の間に無用な軋轢が生じ、ひいては嘱託医を受託しないという事態が生ずるおそれも否定できず、当該事業の円滑な執行に支障を及ぼすおそれがあるといえるものであり、本号のアに該当するものと認められる。

ただし、本号には、医師との意見交換のうち異議申立人が知り得ない部分は全て該当するのであって、異議申立人の意に添わない内容が記載された部分だけが該当するのではない。

② 実施機関と関係団体等との情報交換を記載した部分には、異議申立人以外の個人に関する情報が記載されている部分がある。この部分は、旧条例第13条第3号との関係では、当該部分の内容を異議申立人が知り得ていると認められれば、異議申立人以外の個人への権利利益の侵害の程度は低いといえ、開示されるとした。

しかし、当該部分は、そもそも、関係団体等からの情報提供により得た情報であり、関係団体等と異議申立人以外の個人との関係にも着目しなければならない。

関係団体等が、異議申立人以外の個人にかかる情報の提供に関して、当該異議申立人以外の個人の承諾を得ていたかどうか、本件個人情報からはうかがい知ることはできない。仮に承諾していたとしても、それは実施機関への提供に関してであって、開示請求による開示まで想定して承諾していたとは考えにくい。関係団体等とは異なり、異議申立人以外の個人においては、条例を認知している期待度は低くならざるを得ないと考えられるからである。

したがって、このような場合に、異議申立人以外の個人に関する情報が開示されれば、関係団体等と異議申立人以外の個人との間に誤解や錯誤が生じないとはいえない。当該事業においては、一般的に、相談者以外の個人の情報が相談者の処遇改善のために必要とされることも多く、関係団体等と異議申立人以外の個人との間の誤解や錯誤により、これら

の情報が得られなくなるおそれがあり、当該事業の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあると認められる。

エ 旧条例第19条該当性

異議申立人は、旧条例第19条に違反していると主張している。本規定は開示請求に係る個人情報記録された公文書が他の実施機関により作成されたものであるとき、当該他の実施機関に開示可否の判断を委ねることが迅速かつ適切な決定が行えると考えられる場合の規定であって、本件には該当しない。

- (4) 以上から、当審査会が本件非開示部分に記録された個人情報記録が旧条例第13条第3号、第6号又は第7号に該当すると判断した部分は別表のとおりであるので、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(別表)

旧条例第 1 3 条第 3 号に該当する部分 (に該当)
H16. 12. 27の記録部分の上段備考の欄中 3 行目15文字目から 4 行目行末まで
H16. 12. 27の記録部分の中段備考の欄中 1 行目行頭から24文字目まで
定期外の記録部分の 2 行目39文字目から 3 行目15文字目まで
定期外の記録部分の継紙 1 行目行頭から 3 行目行末まで
定期外の記録部分の継紙16行目行頭から17行目行末まで
H17. 1. 20の記録部分の 2 行目行頭から 3 行目行末まで
H17. 1. 20の記録部分の10行目21文字目から11行目15文字目まで
旧条例第 1 3 条第 3 号に該当する部分 (に該当)
H17. 1. 20の記録部分の 1 行目行頭から 1 行目行末まで
H17. 1. 20の記録部分の 4 行目行頭から10行目20文字目まで
旧条例第 1 3 条第 6 号に該当する部分
H16. 12. 27の記録部分の上段備考の欄中 2 行目15文字目から 3 行目 8 文字目まで
定期外の記録部分の 2 行目15文字目から32文字目まで
定期外の記録部分の10行目23文字目から11行目行末まで
定期外の記録部分の継紙 5 行目23文字目から 8 行目行末まで
定期外の記録部分の継紙11行目24文字目から13行目行末まで
定期外の記録部分の継紙18行目行頭から22行目 8 文字目まで
旧条例第 1 3 条第 7 号に該当する部分 (に該当)
H17. 2. 7の記録部分の継紙11行目行頭から12行目行末まで
H17. 2. 7の記録部分の継紙18行目行頭から20行目21文字目まで
旧条例第 1 3 条第 7 号に該当する部分 (に該当)
定期外の記録部分の15行目12文字目から16行目行末まで
定期外の記録部分の継紙 9 行目行頭から10行目行末まで

(諮問第4号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成17年 5月23日	実施機関から島根県個人情報保護審査会に対し諮問
平成17年 6月13日	実施機関から非開示理由説明書を受理
平成17年6月30日 (審査会第1回目)	審議
平成17年 7月 4日	異議申立人の意見書を受理
平成17年 7月28日 (審査会第2回目)	実施機関から意見聴取
平成17年 8月31日 (審査会第3回目)	審議
平成17年 9月30日 (審査会第4回目)	審議
平成17年10月25日 (審査会第5回目)	審議
平成17年11月24日 (審査会第6回目)	審議
平成17年12月 9日	島根県個人情報保護審査会が実施機関に対し答申