

答 申

1 審査会の結論

埼玉県知事（以下「実施機関」という。）が平成30年11月12日付けで行った公文書部分開示決定について、別表に記載した情報を不開示としたことは妥当とはいえず開示すべきであるが、その余の部分を不開示としたことは妥当である。

2 審査請求及び審議の経緯

- (1) 審査請求人は、平成30年10月30日付けで、埼玉県情報公開条例（平成12年埼玉県条例第77号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、実施機関に対し、「平成29年度精神保健福祉資料個票（精神科病院のみ）さいたま市含む5、6（病院・診療所）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- (2) これに対し、実施機関は、本件開示請求に係る公文書として、平成29年度精神保健福祉資料の調査票のうち「病院・診療所5」（以下「本件対象文書ア」という。）及び「病院・診療所6」（以下「本件対象文書イ」という。）を特定した。
- (3) 実施機関は、平成30年11月12日付けで、次のア及びイの部分を条例第10条第1号に該当するため不開示とする公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

ア 本件対象文書アの項目中、「年齢」、「性別」、「主診断」、「入院年月」、「入院形態」、「隔離指示有無」、「拘束指示有無」、「所在地と住所地」及び「住所地（都道府県及び市区町村）」の回答内容

イ 本件対象文書イの項目中、「年代」、「性別」、「主診断」、「同意者」、「当初の入院計画での予測入院月数」、「退院支援委員会の実施回数」、「患者本人の退院支援委員会への参加機会」、「家族参加」、「地域援助事業者参加」、「退院有無」、「退院年月」及び「入院継続中の場合は入院形態」の回答内容

- (4) 審査請求人は、実施機関に対し、平成31年2月7日付けで、不開示とした部分に係る決定の取消しを求めて、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- (5) 当審査会は、本件審査請求について、令和元年5月16日に実施機関から条例第24条の規定に基づく諮問を受けるとともに、弁明書及び反論書の写しの提出を受けた。
- (6) 当審査会は、令和元年6月20日に実施機関の職員から意見書の提出を受け、意見聴取を行った。
- (7) 当審査会は、令和元年9月12日に審査請求人から意見書の提出を受け、口頭意見陳述を聴取した。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 審査請求の趣旨

不開示とした部分に係る決定を取り消すとの裁決を求める。

- (2) 審査請求の理由

開示しない情報は、氏名、生年月日等の個人を識別できる情報ではなく、また、「個別の情報をつなぐことで、特定の個人を識別することが可能となる」という点も了解不能である。

本件処分により審査請求人が知る権利を侵害されているのはもちろんであるが、これまで当該調査情報は開示されてきた情報であり、その情報を有効活用してきた権利も奪われている。情報公開条例に照らしても、開示への最大限の尽力がなされるべきであるし、もしも不開示であるならば確固たる明解な理由が告知されるべきである。

- (3) 反論書の趣旨

ア 本件対象文書アの「住所地」の記載については、市町村までの情報にすぎないとはいえ、個人識別性の高い情報であると評価することもできるが、その他の事

項については、特定個人を識別できる情報ではない。

調査票の記入方法については、多くの回答が表計算ソフトの各セルに用意されているドロップダウンリストから回答を選択するようになっているため、特定個人の具体的な病状や治療経過、日々の言動等のカルテや看護日誌等に記載されるような内容とは質的に次元が違う情報である。このような年齢、性別、入院年月、単純な病名等から特定個人を識別することは不可能である。

これらの情報は、個人に関する情報ではあるものの、特定個人を識別することを可能にする情報ではなく、当該情報の開示により、個人の権利利益を害するおそれがあるということもできない。

イ 条例第10条第1号は、特定の個人を識別することができるものであれば、当該情報を原則として不開示とするものの、例外として、公知の情報、保護する必要のない情報や、個人の権利利益を侵害してでも公益上の要請などから開示すべき情報を同号ただし書イ、ロ及びハに限定列挙している。仮に、本件不開示情報が条例第10条第1号規定の個人情報に該当するとしても、同号ただし書の適用除外情報に該当し、開示が義務付けられていると解すべきである。

① 条例第10条第1号ただし書イの例外規定に該当すること

条例第10条第1号ただし書イは、個人情報に該当し不開示とされる情報であっても、「法令若しくは他の条例により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については開示を義務付けている。

当該調査については、全国各地の地方自治体において、これまで繰り返し、各医療機関における在院患者の状況や精神病患者の在院期間・年齢別在院患者数が開示されてきたところであり、開示することが事実上慣習化しているといえるため、「慣行として公にされている情報」に該当し、開示されなければならない。

② 条例第10条第1号ただし書ロの例外規定に該当すること

条例第10条第1号ただし書ロは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」について開示を義務

付けている。

当該調査は、精神病患者やその家族においては、医療機関の取捨選択の資料となるものである。病院に関する情報提供をすることは、患者と医療従事者との信頼関係の構築、情報の共有化による医療の質の向上、患者の医療選択権の保障という観点から非常に重要であり、特に精神科医療においては、医療情報の提供等により透明性を高めることは他の診療科における以上に重要である。いわばブラックボックスとなっている精神科病院の情報を透明化し、精神科病院が外部からの評価の対象となることで、精神科病院による患者に対する人権侵害の防止となるとともに、埼玉県内の医療機関の適正な医療環境確保に資するものである。当該調査の結果の公表は、患者の人生に関わる問題であり、まさに「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当し、情報の開示が義務付けられていると解すべきである。

ウ 条例第11条は、開示請求の対象となった文書の一部に不開示情報が含まれていても、原則として開示可能な部分は開示すべきであり、個人情報についても、個人識別性のある部分を除いて開示すべきことを明らかにした規定である。

当該調査では、特定個人との結びつきの強い「住所地」のみを不開示とすることで、十分に特定個人の識別を防ぐことが可能であり、プライバシー保護目的の達成に必要な範囲を超えて不開示とした本件処分は、条例第11条に違反し違法である。

エ 過去の開示と比較したときに、調査票が個々の患者ごとの一覧表となったことにより、個々の情報が個人につながりやすくなってはいるが、同一の調査であるにもかかわらず、形式的に調査票の体裁を変更することにより、これまで個人情報に該当しないと評価されていたものが、容易に個人情報に該当すると評価されるということは不合理である。過去に開示されていた情報まで不開示となる本件処分は、著しく不合理であり速やかに是正されるべきである。

(4) 意見書の趣旨

患者自身の近親者、担当医、看護師等の医療関係者、地域住民などの関係者であって独自に入手可能な情報がある者や、そのような情報を入手しやすい状況にある者が、その情報を入手することを前提にして、特定の患者を識別しうるかどうかを判断すれば、ごく身近な人物を想定することで、不開示とできる情報の範囲は無限に広がってしまう。実施機関が主張する「患者の親権者であれば個人識別できるから不開示情報に該当する。」というような解釈を許せば、情報公開制度の趣旨・目的を没却する結果となることは明らかである。

特定の立場にある者が有する情報あるいは入手し得る情報との照合の結果、特定の個人が識別され、当該個人のプライバシーに関わる情報が開示されることにより、個人の人格的利益が著しく侵害され、当該個人の社会的評価が著しく低下し、その回復が極めて困難な事態が生じる相当程度の蓋然性が認められる場合は格別、そのような事態までには至らない場合には、特定の立場にある者が有する情報あるいは入手している情報との照合により個人が識別されるのではなく、「一般人を基準」として通常の方法により入手し、あるいは入手し得る情報との照合の結果、特定の個人を識別できることが相当程度確実性をもって可能と認められる場合に限り、不開示とすると解釈すべきである(参考 神戸地方裁判所平成29年3月2日判決(裁判所HP平成28年行ウ第26号)及び情報公開・個人情報保護審査会平成14年1月9日厚生労働大臣宛て答申)。

4 実施機関の主張の要旨

実施機関が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第10条第1号該当性について

条例第10条第1号は、個人に関する情報であって、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特定の個人を識別することができるものを不開示情報としている。

本件処分の不開示情報とした部分は、年齢、性別、入院年月等であり、その他の記述等により特定の個人を識別することができるものとして条例第10条第1号に

該当するため、不開示とした判断は妥当である。

例えば「〇〇症でX年Y月に医療保護入院になり、現在も入院中の10代の女性である」という情報を実際に入院に同意した親権者が目にすれば、自身の子の情報ではないかとの推察が働くことは否定できない。加えて、主診断名が入院患者の主診断の多くを占めるものでなければ、個人識別にまで至る。また、当該情報を身近な者が目にした場合においても、識別にまで至る可能性が低いとはいえない。病院への入院や主診断名は、守られるべき個人情報であり、その個人情報が第三者に流出する危険性は回避すべきである。

(2) 条例第10条第1号ただし書イの例外規定について

当該調査については、平成29年度においてその内容に大幅な変更があった。調査内容に変更がなければ、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」とした可能性はあるが、変更がなされた現在では「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」との評価はしない。

(3) 条例第10条第1号ただし書ロの例外規定について

国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所精神保健計画研究部が作成する精神保健福祉資料のホームページにおいて在院期間等の情報が公表されており、本件対象文書アを部分開示としても不利益が著しく大きいとは言えない。

5 審査会の判断

(1) 本件対象文書ア及び本件対象文書イについて

本件審査請求の対象となっている平成29年度精神保健福祉資料は、精神科病院及び精神科診療所等を利用する患者の実態を把握し、精神保健福祉施策推進のための資料を得ることを目的として、同年度に厚生労働省が実施した調査に係る県内医療機関からの回答を取りまとめた資料である。

ア 本件対象文書アについて

本件対象文書アは、医療法上の精神病床を有する65の医療機関が平成29年6月30日午前零時時点の在院患者の状況を回答したものである。

回答項目は、回答する医療機関の情報として「厚生局届出の医療機関番号」、「都道府県」及び「市区町村」の3種類と、入院している患者の情報として「病棟」、「患者シリアル番号」、「病棟入院料」、「年齢」、「性別」、「主診断」、「入院年月」、「入院形態」、「隔離指示有無」、「拘束指示有無」、「所在地と住所地」及び「住所地（都道府県及び市区町村）」の13種類の計16種類である。

当該調査票は、病棟ごとに「患者シリアル番号」という入院患者の通し番号を付し、患者一人一人の状態を回答する様式になっており、患者に関する回答項目のうち、「入院年月」及び「住所地」以外は、あらかじめ用意されている選択肢から選んで回答する形になっている。個人の氏名、生年月日などの情報を記載する項目はない。

実施機関は、本件開示請求に対し、「厚生局届出の医療機関番号」、「都道府県」、「市区町村」、「病棟」、「患者シリアル番号」及び「病棟入院料」の項目の回答内容を開示し、それ以外の項目の回答内容については、個別の情報をつなぐことで特定の個人を識別することが可能となる情報が含まれているため、条例第10条第1号に該当するとして不開示とした。

なお、実施機関が開示した「厚生局届出の医療機関番号」は厚生労働省地方厚生局のホームページで公表されており、医療機関番号から回答した医療機関を容易に特定することができる。

イ 本件対象文書イについて

本件対象文書イは、本件対象文書アに回答した医療機関が平成28年6月に医療保護入院により入院した患者の状況を回答したものである。

回答項目は、回答する医療機関の情報として「厚生局届出の医療機関番号」、「都道府県」及び「市区町村」の3種類と、患者の情報として「患者シリアル番号」、「年代」、「性別」、「主診断」、「同意者」、「当初の入院計画での予測入院月数」、「退院支援委員会の実施回数」、「患者本人の退院支援委員会への参加機会」、「家族参加」、「地域援助事業者参加」、「退院有無」、「退院年月」及び「入院継続中の場合は入院形態」の13種類の計16種類である。

本件対象文書イの「患者シリアル番号」は、各調査票上の通し番号であり、本件対象文書アの「患者シリアル番号」とは一致しない。

また、「退院年月」以外の回答項目については、前記アと同様に、あらかじめ用意されている選択肢から選んで回答する形になっている。

実施機関は、本件開示請求に対し、「厚生局届出の医療機関番号」、「都道府県」、「市区町村」及び「患者シリアル番号」の項目の回答内容を開示し、それ以外の項目の回答内容については前記アと同様の理由で不開示とした。

(2) 条例第10条第1号本文について

条例第10条第1号は、「個人に関する情報（・・・略・・・）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（・・・略・・・）により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ができ、それにより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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお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している。

実施機関は、例えば「〇〇症でX年Y月に医療保護入院になり、現在も入院中の10代の女性である」という情報を実際に入院に同意した親権者が目にすれば、自身の子の情報ではないかとの推察が働くことは否定できず、本件処分は妥当である旨を主張する。

これに対し、審査請求人は、参考判例・先例として神戸地方裁判所平成29年3月2日判決（裁判所HP平成28年行ウ第26号）及び情報公開・個人情報保護審査会平成14年1月9日厚生労働大臣宛て答申を摘示している。当該判決においては、特定の立場にある者が有する情報あるいは入手し得る情報との照合の結果、特定の個人が識別され、当該個人のプライバシーに関わる情報が開示されることにより、個人の人格的利益が著しく侵害され、当該個人の社会的評価が著しく低下し、その回復が極めて困難な事態が生じる相当程度の蓋然性が認められる場合は格別、そのような事態までには至らない場合には、特定の立場にある者が有する情報あるいは入手し得る情報との照合により個人が識別されるかではなく、一般人を基準と

して、通常の方法により入手し、あるいは入手し得る情報との照合の結果、特定の個人を識別できることが相当程度の確実性を持って可能と認められる場合に限り、不開示とすべきものと解されるとされている。

しかし一方で、大阪地方裁判所平成28年2月12日判決（裁判所HP平成27年行ウ第77号）及び名古屋高等裁判所平成15年5月8日判決（裁判所HP平成14年行コ第62号）のように、情報公開法が開示請求の請求主体について何らの制約を設けていないため、当該個人の知人等も開示請求をする可能性があることからすれば、照合の対象となる「他の情報」とは一般に容易に入手し得る情報のみに限定されるものではなく、当該情報の性質及び内容に照らし、具体的事例において個人識別の可能性をもたらすような情報を含むものと解するのが相当であるとする判決もある。

ところで、本件対象文書ア及び本件対象文書イは、精神疾患により特定の医療機関に入院した患者の情報というセンシティブな情報であり、このような情報については高度の秘匿性が求められるものである。したがって、一般人にとって特定の個人を識別することが相当程度の確実性をもって可能とまで認められなくとも、特定の立場にある者が有する情報あるいは入手し得る情報との照合により特定の個人が識別される可能性が少しでもあるのであれば、慎重に個人識別情報該当性を検討しなければならない。

もっとも、実施機関が主張するように、例えば「〇〇症でX年Y月に医療保護入院になり、現在も入院中の10代の女性である」という情報を実際に入院に同意した親権者が目にすれば、自身の子の情報ではないかとの推察が働くことは否定できないが、既に情報を知っている人に対してまで当該個人情報を開示としない必要はないことから、入院に同意した者の持つ情報までを照合の対象となる「他の情報」の範囲に含める必要はない。当該医療機関の担当医、看護師等の医療関係者の持つ情報についても同様である。

(3) 本件不開示情報の条例第10条第1号本文該当性について

上記(2)を踏まえ、実施機関が不開示とした各項目の個人情報該当性について、

以下検討する。

ア 本件対象文書アの不開示情報について

「年齢」については、「15－19歳」のように5歳間隔で年齢を選択するようになってきているところ、それだけでは特定の個人を識別することはできないが、例えば年齢40代以上の患者が多い病棟に一人だけ10代患者がいるとすれば、同じ病棟にいる他の患者やその病棟に出入りしている他の患者の家族（以下「他の患者等」という。）にとっては、外形的に個人を特定できる可能性がある情報であることは否定できない。

「性別」については、おおむね外形から判断できる情報であり、「年齢」と同様に個人を特定できる可能性がある情報であることは否定できない。

「入院年月」については、長く入院している他の患者等からすれば、新規に入院してきた患者の「入院年月」を外形的に知ることができ、個人を特定できる可能性がある情報であることは否定できない。

「隔離指示有無」及び「拘束指示有無」については、医療機関によっては同じ病棟内に隔離指示や拘束指示を受けた患者が混在しているところもあることから、他の患者等からすれば、外形的に個人を特定できる可能性がある情報であることは否定できない。

患者の住所地の「都道府県」及び「市区町村」については、病院内での会話等により他の患者等に了知されている可能性があり、病院内という閉ざされた小集団の中では、特定の個人を識別することができる情報となる可能性がある。

「所在地と住所地」については、当該医療機関の所在する市区町村名と患者の住所地の市区町村名が「同一」であるか「異なる」かを選択して回答する項目であるところ、医療機関の所在する市区町村名は開示している「厚生局届出の医療機関番号」及び医療機関の情報の「市区町村」により明らかであることから、「同一」が選択されていることを開示すると、患者の住所地の市区町村名を具体的に開示することとなり、前述のとおり特定の個人の識別に至る可能性がある。また、「異なる」が選択されている場合については、これを開示しても具体的な市区町村名は明らか

にはならないが、「同一」が選択されている場合には不開示となることから、当該項目が不開示とされている患者については「同一」が選択されていることが推測され、「同一」が選択されていることを開示するのと同様の結果をもたらすことになる。このことから、「同一」と「異なる」のいずれの回答についても開示することはできない。

以上のとおり、「年齢」、「性別」、「入院年月」、「隔離指示有無」、「拘束指示有無」、「所在地と住所地」並びに患者の住所地として「都道府県」及び「市区町村」については、特定の個人を識別することができるものと認められることから、条例第10条第1号本文に該当する。

一方で、「主診断」及び「入院形態」については、外形的に分かるものではないことから、他の患者等であっても、それらの者が有する情報と照合することによって特定の個人を識別することができるものとは認められない。

イ 本件対象文書イの不開示情報について

本件対象文書イには、(1)イで述べたとおり、平成28年6月に医療保護入院により入院した患者の年代、性別、主診断等の患者個人に関する情報が記載されている。

当審査会で本件対象文書イを見分したところ、本件対象文書イに係る対象患者が1名のみ医療機関が複数あった。前述のとおり、入院年月は他の患者が外形的に知ることができる情報であるため、回答が1名分である場合には、回答の対象となった患者が他の患者等から特定される可能性があることから、実施機関が不開示とした情報は、全て個人に関する情報であって特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

また、対象の患者が1名のみでない場合においても、入院年月が明らかになっていることから該当する患者の範囲が狭められており、他の患者等が該当する患者を推認する可能性を否定できない。加えて、記載された情報が医療保護入院という本人の同意なくしてなされた入院に関する高度にセンシティブな情報であることに鑑みると、患者を識別するには必ずしも至らない情報であっても、条例第10条第1

号後段に規定する権利侵害情報に該当すると認めるのが相当である。

よって、本件対象文書イについては、実施機関が不開示とした情報の全てが条例第10条第1号本文に該当する。

(4) 本件不開示情報の条例第10条第1号ただし書イ該当性について

条例第10条第1号ただし書イは、「法令若しくは他の条例により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、個人識別情報の例外として開示しなければならないとしている。

ところで、審査請求人は、当該調査について、これまで繰り返し、各医療機関における在院患者の状況や精神病患者の在院期間・年齢別在院患者数が開示されてきたところであり、開示することが事実上慣習化しているといえるため、「慣行として公にされている情報」に該当し、開示されなければならないと主張する。

しかしながら、当該調査については、平成29年度にその調査様式に大幅な変更があった。したがって、平成28年度までの精神保健福祉資料が全部開示されていたとしても、平成29年度精神保健福祉資料の調査項目とは異なることから、同一の情報と判断することはできず、平成29年度精神保健福祉資料が慣行として公にされてきたとはいえない。

(5) 本件不開示情報の条例第10条第1号ただし書ロ該当性について

条例第10条第1号ただし書ロは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」については、個人識別情報の例外として開示しなければならないとしている。

不開示情報該当性の判断に当たっては、開示することの利益と開示しないことの利益との調和を図ることが重要であり、個人情報についても、公にすることにより害される当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回るとき（現実に、人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。）には、当該個人情報を開示する必要性と正当性が認められることから、当該情報を開示しなければならないこととするものである。

この比較衡量に当たっては、個人の権利利益にも様々なものがあり、また、人の生命、健康、生活又は財産の保護にも保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じた慎重な検討が必要である。

ところで、本件対象文書ア及び本件対象文書イに記載された情報は、特定の時点において実際に精神科病院に入院している患者一人一人の情報であり、前記（２）で述べたとおりセンシティブな情報である。それらの情報の中には、措置入院や医療保護入院という本人の同意なくして精神科病院に入院することとなった患者の高度にセンシティブな情報も含まれており、個人の人格的な権利利益の保護に欠けることのないよう慎重に判断せざるを得ない。

精神科病院の情報を透明化し、精神科病院が外部からの評価の対象となることで、精神科病院の適正な医療環境の確保という公益に資するとする審査請求人の主張にはもっともな点もあるが、それでもなお、このような公益が実際の入院患者に生じる不利益に優越するとして本件情報を公にする合理的な理由があるとまで認めることはできない。

（６） 本件処分について

以上のことから、本件処分において実施機関が不開示とした情報のうち、別表に記載した情報以外の情報については、特定の個人を識別することができるものであり、例外的開示情報であるただし書イ、ロ及びハには該当しないと認められるため、条例第１０条第１号本文に該当し、不開示としたことは妥当である。

しかしながら、本件処分において実施機関が不開示とした情報のうち、別表に記載した情報については、条例第１０条第１号に規定する特定の個人を識別することができるものには該当せず、開示すべきである。

審査請求人及び実施機関は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

（７） 結論

以上のことから、「１ 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

大谷 基道、小林 玲子、西村 弥

審議の経過

年 月 日	内 容
令和元年 5月16日	諮問（諮問第317号）を受け、弁明書及び反論書の写しを受理
令和元年 6月20日	実施機関から意見聴取及び審議（第一部会第136回審査会）
令和元年 9月12日	審査請求人から意見陳述聴取及び審議（第一部会第137回審査会）
令和元年10月 3日	審議（第一部会第138回審査会）
令和元年11月21日	審議（第一部会第139回審査会）
令和元年12月19日	審議（第一部会第140回審査会）
令和2年 2月14日	答申

別表（開示すべき部分）

本件対象文書	開示すべき部分
ア	「主診断」、「入院形態」の項目の回答内容