

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年12月22日（平成29年（行個）諮問第195号）

答申日：平成30年7月30日（平成30年度（行個）答申第79号）

事件名：本人の夫の業務災害に係る障害認定調査復命書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「私の夫に関して平成22年特定月日に発生した業務災害に関して特定労働基準監督署が平成29年特定月日に障害等級特定等級と認定した障害認定調査復命書とその添付書類すべて」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、平成29年6月23日付け大個開第29-65号により、大阪労働局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）につき、その取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

処分庁が平成29年6月23日付で行った保有個人情報の部分開示決定を取り消す旨の決定を求める。

請求に係る保有個人情報には法14条2号、または同条7号柱書きに該当する部分は存在しない。

（2）意見書

ア 障害認定調査復命書（文書番号1）

（ア）2頁「障害の状態」欄9行目ないし11行目、13行目不開示部分

a 法14条2号の不開示情報該当性について

諮問庁によると、法14条2号の不開示情報に該当するとする。しかし、法14条2号が不開示情報とするのは、「開示請求者

以外の個人に関する情報」である。この点、同号の文理解釈上、「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」の部分は、同号後段の「又は」以下の文章にもかかることは明白である。

ところが、上記不開示部分は、特定病院医師が特定個人を診察した結果が記載されたものであり、開示請求者に準じた関係にある特定個人に関する情報が記載されているものの、「開示請求者以外の個人に関する情報」は含まれていないことから、諮問庁の見解は同号の解釈を誤るものであり失当である。

また、その点を措くとしても、そもそも個人情報の保護に関する法律（以下、第2において「個人情報保護法」という。）28条では、法14条2号の事由に相当する事由は不開示情報とはされていない。

民間の個人情報取扱事業者には認められていない不開示事由を行政機関が保有するというだけで広く不開示とすることに合理的理由は存在しない。そうした取扱いを認めたのでは、法が行政機関に対して個人情報開示請求権を具体的権利として保障した趣旨を没却し、原則と例外が逆転したかのような取扱いが横行するのであって、そうした事態を防ぐためにも同号の解釈は厳格になされなければならない。

この点、諮問庁は、「聴取内容等に関する情報が開示された場合には、被聴取者等が、不当な干渉を受けることが懸念され、請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがある」とするが、そうした「不当な干渉」なる行動に出るのは、全体からみればごく一部のクレーマー的存在に限られている。

医師が専門的立場で作成した文書はほとんどの場合尊重され、それに対する「不当な干渉」が行われるのはまれであることが経験則に合致する。諮問庁の見解は、こうした経験則を無視し、「不当な干渉」を受ける具体的危険性が認められない場合についても不開示とすることを容認するもので、開示を原則とした法の趣旨を没却するものといわざるを得ない。

ところで、本件不開示部分は、特定病院医師が特定個人を診察した結果を記載したもので、「診療情報」に該当する。この点、厚生労働省が平成15年9月12日付で策定した「診療情報の提供等に関する指針」（以下、第2において「厚労省指針」という。）によると、医療従事者等が患者の遺族に対し、診療情報の提供を拒み得るのは、「①診療情報の提供が、第三者の利益を害するおそれがあるとき」、「②診療情報の提供が、患者

本人の心身の状況を著しく損なうおそれがあるとき」に限られており、そもそも当該医療従事者等の不利益を理由に医療情報の提供を拒むことはできないとされている。

本件不開示部分に法14条2号本文を適用するのはこうした厚労省の指針にも反している。

仮に、本件不開示部分が法14条2号本文に該当すると解することができたとしても、本件請求に係る文書は診療記録等と同じ性質の文書であり、診療記録等の作成者は慣習上開示されていることから、同号ただし書きの「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」に該当するというべきである。

また、審査請求人は、特定労働基準監督署が下した特定個人に関する後遺障害等級認定結果を争って審査請求をしたものであるところ、処分庁が認定結果の根拠とした文書の作成者の開示を受けることは、審査請求人にとって処分結果を争ってより高次の後遺障害等級が認定され障害補償給付の増額につながるための主張を展開する上で有力な材料を獲得することを意味することから、本件不開示部分は、同号ただし書きの「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」に該当するというべきである。

b 法14条7号柱書き該当性について

諮問庁によると、本件不開示部分を開示した場合、「被聴取者が心理的に大きな影響を受け、被聴取者自身が把握・認識している事実関係について申述することをちゅうちょし、労災請求人側、事業場側いずれか一方に不利になる申述を意図的に忌避するといった事態が発生し、公正で的確な労災認定を実施していくうえで必要不可欠な事実関係についての客観的申述を得ることが困難になるおそれがある。したがって、聴取内容等に関する情報は、開示することにより、労働基準監督署における労災認定等の事務処理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」として法14条7号柱書きの不開示情報に該当するとしている。

しかし、同号柱書きの「支障」は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も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が必要とされるところ、本件不開示部分を開示することにより、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が発生する法的保護に値する蓋然性が存在することは、何ら証明されていない。

個人情報取扱事業者としての特定病院が特定個人に関する診療

記録につき、同号柱書きと同趣旨の規定である個人情報保護法 28条2項ただし書2号の「事業者の業務の適正な実施に著しい支障を及ぼすおそれがある場合」に該当する旨主張することは一切なく、全面的に開示に依拠しているが、このことは、同号の「事業者の業務の適正な実施に著しい支障を及ぼすおそれがある場合」に該当しないことを推認させることに加えて、同号と同趣旨の規定である法14条7号柱書きの「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が発生する法的保護に値する蓋然性が存在しないことも推認させるものである。

また、厚労省指針は診療情報の提供を拒み得るのは、「①診療情報の提供が、第三者の利益を害するおそれがあるとき」、
「②診療情報の提供が、患者本人の心身の状況を著しく損なうおそれがあるとき」に限定しているが、これはこれらの事由に該当しない限り個人情報保護法28条2項ただし書各号の不開示事由には該当しないとの厚労省の見解を示したものである。

本件不開示部分が、厚労省指針が提供を拒み得るとしたいいずれの事由にも該当せず、少なくとも個人情報保護法28条2項ただし書各号の不開示事由に該当しないことは明白である。である以上、これと同趣旨の規定である法14条7号柱書きの不開示事由にも該当しないと解されるにもかかわらず、その不開示事由該当性を強弁する諮問庁の見解は、厚労省指針と著しく整合性を欠落させ、個人情報開示請求権を具体的権利として定めた法の趣旨を没却する不合理極まるものといわざるを得ない。

(イ) 3頁「等級認定事由」欄3行目及び6行目不開示部分

処分庁である特定労働基準監督署が特定個人の後遺障害の程度につきその評価を述べた部分であるところ、諮問庁は、これらが法14条2号本文、法14条7号柱書きの不開示事由に該当するとする。

法14条2号該当性については、上記(ア) aで述べたとおり、同号の解釈を誤るものであることに加え、諮問庁が述べるような「被聴取者等が、不当な干渉を受けることが懸念され」る具体的事実関係の存在は何ら証明されていないにもかかわらず、その抽象的危険性が考えられるというだけで不開示とするものであり、審査請求人を具体的根拠がないのに危険人物とみなす取扱いで、個人情報開示請求権が具体的権利であることを没却し、原則と例外を逆転させて事実上不開示が原則であるのと同様の取扱いをする点において完全に誤っている。

また、仮に法14条2号本文該当性が認められるとしても、同号ただし書イないしロの事由に該当するというべきである。

法14条7号柱書き該当性については、同号柱書きの「支障」は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も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が必要とされるところ、本件不開示部分を開示することにより、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が発生する法的保護に値する蓋然性が存在することは、何ら証明されていない。

イ 診断書等（文書番号4）

（ア）診断担当者署名及び印影

諮問庁は、「請求者以外の自署、印影など、請求者以外の個人に関する情報であって、請求者以外の特定の個人を識別することができるもの」として法14条2号本文に該当し、かつ同号ただし書イからハまでのいずれにも該当しないとして、不開示とすることが妥当であるとしている。

しかし、具体的権利として認められた個人情報開示請求権を制限するためには開示することによる弊害が開示による利益を上回る場合でなければならず、請求者以外の個人を識別できる情報であっても、開示による弊害が開示による利益を上回らない限り、不開示とする合理的理由はないというべきである。

したがって、法14条2号本文該当性が認められるためには、単に形式的に同号の文言に当てはまるだけでは足りず、実質的にも開示による利益を上回る弊害が存在する場合に限られるというべきである。

本件の場合、開示請求の対象となっているのは、特定病院における特定個人に対する診察結果を内容とする文書であり、同病院で特定個人を診察した医師によって作成されたものであって、性質上既に全面的に開示済みの診療記録等と何ら違いはない。

これら開示済みの診療記録等においては、作成者の氏名も当然に開示され、個人が識別できるものとなっている。本件開示請求に係る文書が、これら開示済みの診療記録等の作成者として個人としての識別は完了しており、本件文書の作成者を開示することによる弊害は全く想定できないといわざるを得ない。

したがって、本件不開示部分は、法14条2号本文には該当しないというべきである。

仮に、本件不開示部分が法14条2号本文に該当すると解することができたとしても、本件請求に係る文書は診療記録等と同じ性質の文書であり、診療記録等の作成者は慣習上開示されていることから、同号ただし書イの「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」に該当するというべきである。

また、審査請求人は、特定労働基準監督署が下した特定個人に関する後遺障害等級認定結果を争って審査請求をしたものであるところ、処分庁が認定結果の根拠とした文書の作成者の開示を受けることは、審査請求人にとって処分結果を争ってより高次の後遺障害等級が認定され障害補償給付の増額につながるための主張を展開する上で有力な材料を獲得することを意味することから、本件不開示部分は、同号ただし書口の「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」に該当するというべきである。

(イ) 「療養の内容及び経過」欄、「関節運動範囲」欄の不開示部分
諮問庁は、不開示とした理由を述べておらず、不当である。

ウ 脳損傷又はせき髄損傷による障害の状態に関する意見書（文書番号
6）

(ア) 医師署名及び印影

上記イ（ア）で述べた内容を引用する。

(イ) 1頁不開示部分（医師署名及び印影を除く。）

上記ア（ア）で述べた内容を引用する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人である開示請求者（以下、第3において「請求者」という。）は、平成29年4月27日付けで、処分庁に対して、法12条1項の規定に基づき、「請求者の夫に関して平成22年特定月日に発生した業務災害に関して特定労働基準監督署が平成29年特定月日に障害等級特定等級と認定した障害認定調査復命書とその添付書類すべて」に係る開示請求を行った。

(2) これに対して、処分庁が平成29年6月23日付け大個開第29-65号により部分開示決定（原処分）を行ったところ、請求者がその取消しを求めて、同年9月23日付け（同月26日受付）で審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、原処分において不開示とした部分のうち一部を新たに開示した上で、別表中「不開示を維持する部分」欄に掲げる情報については、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

3 理由

(1) 本件対象保有個人情報の特定について

本件対象保有個人情報は、「請求者の夫に関して平成22年特定月日に発生した業務災害に関して特定労働基準監督署が平成29年特定月日に障害等級特定等級と認定した障害認定調査復命書とその添付書類すべ

て」である。

(2) 不開示情報該当性について

ア 法14条2号の不開示情報

(ア) 別表中、文書番号4及び6の①の不開示部分は、請求者以外の自署、印影など、請求者以外の個人に関する情報であって、請求者以外の特定の個人を識別することができるものであるため、当該情報は、法14条2号本文に該当し、かつ同号ただし書イからハまでのいずれにも該当しないため、原処分を維持して不開示とすることが妥当である

(イ) 別表中、文書番号1及び6の②の不開示部分は、特定労働基準監督署の調査官等が本件労災請求に係る処分を行うにあたり、請求者以外の特定期間から聴取をした内容等である。聴取内容等に関する情報が開示された場合には、被聴取者等が、不当な干渉をうけることが懸念され、請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるため、法14条2号本文に該当し、かつ同号ただし書イからハまでのいずれにも該当しないため、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

イ 法14条7号柱書き該当性について

別表中、文書番号1及び6の②の不開示部分は、特定労働基準監督署の調査官等が本件労災請求に係る処分を行うにあたり、請求者以外の特定期間から聴取した内容等である。これらの聴取内容等が開示された場合には、請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあることは、上記ア(イ)で既に述べたところである。

加えて、これらの情報を開示するとした場合、被聴取者が心理的に大きな影響を受け、被聴取者自身が把握・認識している事実関係について申述することをちゅうちょし、労災請求人側、事業場側いずれか一方に不利になる申述を意図的に忌避するといった事態が発生し、公正で的確な労災認定を実施していく上で必要不可欠な事実関係についての客観的申述を得ることが困難になるおそれがある。したがって、聴取内容等に関する情報は、開示することにより、労働基準監督署における労災認定等の事務処理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法14条7号柱書きの不開示情報に該当するため、これらの聴取内容等は、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

4 結論

以上のとおり、本件対象保有個人情報については、原処分において不開示とした部分のうち一部を新たに開示した上で、別表中「不開示を維持する部分」欄に掲げる情報については、原処分を維持して不開示とすること

が妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成29年12月22日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 平成30年1月18日 審議
- ④ 同年2月5日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年7月5日 本件対象保有個人情報の見分及び審議
- ⑥ 同月26日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件対象保有個人情報は、「私の夫に関して平成22年特定月日に発生した業務災害に関して特定労働基準監督署が平成29年特定月日に障害等級特定等級と認定した障害認定調査復命書とその添付書類すべて」に記録された保有個人情報であり、具体的には、別表の1欄に掲げる文書番号1ないし文書番号7に記録された保有個人情報である。

処分庁は、本件対象保有個人情報の一部について、法14条2号及び7号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、原処分の取消しを求めている。

これに対して、諮問庁は、原処分において不開示とした部分のうち一部を新たに開示した上で、その余の部分については、原処分を維持して不開示とすることが妥当であるとしていることから、本件対象保有個人情報を見分した結果を踏まえ、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分の不開示情報該当性について、以下、検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 法14条2号該当性について

文書番号4の不開示部分（「療養の内容及び経過」欄、「関節運動範囲」欄及び「診断担当者氏名」欄）は、診断担当者の署名及び印影であり、文書番号6の①の不開示部分は、医師の署名及び印影であり、それぞれ法14条2号本文前段に規定する審査請求人以外の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。

個人の署名及び印影については、当該個人の氏名を審査請求人が知り得るとしても、署名及び印影まで開示する慣行があるとは認められないため、法14条2号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。また、当該部分は個人識別部分であることから、法15条2項による部分開示の余地もない。

したがって、当該部分は、法14条2号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(2) 法14条2号及び7号柱書き該当性について

文書番号1の不開示部分及び文書番号6の②の不開示部分は、特定労働基準監督署の担当調査官からの求めに応じて提出した医師の意見であり、これを開示すると、医師が、労災給付請求者である審査請求人からの批判等を恐れ、医師自身が認識している事実関係等について直接的な申述を行うことをちゅうちょし、労災給付請求者側又は所属事業場側いずれか一方に不利になる申述を意図的に忌避するなど、正確な事実関係の把握が困難となるおそれがあり、労働基準監督機関が行う労災認定の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、当該部分は、法14条7号柱書きに該当し、同条2号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 その他について

当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、審査請求人は、特定労働基準監督署長による労災保険給付の決定内容を不服として、大阪労働者災害補償保険審査官に対し、労働者災害補償保険法に基づく審査請求を提起しており、原処分後に、上記労災保険給付に係る審査請求事件について、大阪労働者災害補償保険審査官による決定がなされ、審査請求人に対しては既に当該決定書の送付がなされているとのことであった。本件開示請求に係る原処分時においては、当該決定書の内容を審査請求人が知り得る状況ではないが、当該決定書の送付により、当該決定書記載の情報については不開示とする事情は失われていると認められることから、諮問庁の現時点における対応としては、当該決定書により審査請求人が知り得る情報については開示することが望ましい。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、その一部を法14条2号及び7号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条2号及び7号柱書きに該当すると認められるので、不開示とすることが妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別表

1 文書番号及び文書名		2 不開示を維持する部分	3 法 1 4 条該当号	
文書番号	文書名		2号	7号 柱書き
1	障害認定調査復命書	2頁の「障害の状態」欄9行目ないし11行目及び13行目並びに3頁の「等級認定事由」欄3行目及び6行目の不開示部分	○	○
2	身支給の保険給付支給請求書	なし	—	—
3	障害補償給付支給請求書	なし	—	—
4	診断書等	1頁の診断担当者の署名及び印影	○	
5	日常生活状況報告書	なし	—	—
6	脳損傷又はせき髄損傷による障害の状態に関する意見書	① 1頁の医師の署名及び印影	○	
		② 1頁の不開示部分（ただし上記①を除く。）	○	○
7	関係資料	なし	—	—