

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第2083号)

令和元年7月23日

横浜市長 林 文子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 藤原 静雄

横浜市個人情報の保護に関する条例第53条第1項の規定に基づく諮問
について（答申）

平成30年2月20日鶴高第2138号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「特定年月日1付起案用紙に添付された、特定年月日2記録について情報開示請求をするものである。同起案用紙に添付された記録によると特定個人の特定言動が記録されているが、本内容は、記録作成者が事実と反した虚偽作成した公文書である。よって（1）実際の記録作成年月日、（2）作成後、記録を修正した事実の有無、もしあるならば、修正年月日、修正した者の所属、役職、氏名（3）本記録の作成者の所属、役職、氏名（4）本記録内容を裏付けるもの（5）当方の言動内容について、記録者の言動の内容が間違いないと証言している者の有無、もしいるならば、その者の所属、役職、氏名、及び内容（6）突然席を立ち帰ってしまったと記載されているが、その行動を証するもの（7）記録に「費用は税情報の確認も必要がある旨を伝える」と記載されているが、その旨を説明したことを裏付けるもの、更に、税情報の確認をするために、世帯関係者の同意を必要とする旨を説明していない理由 8 以上の1から7までを証する公務員が職務上作成した記録、文書、メモ、及び電磁的記録」の個人情報非開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「特定年月日1付起案用紙に添付された、特定年月日2記録について情報開示請求をするものである。同起案用紙に添付された記録によると 特定個人の特定言動が記録されているが、本内容は、記録作成者が事実と反した虚偽作成した公文書である。よって(1) 実際の記録作成年月日、(2) 作成後、記録を修正した事実の有無、もしあるならば、修正年月日、修正した者の所属、役職、氏名(3) 本記録の作成者の所属、役職、氏名(4) 本記録内容を裏付けるもの(5) 当方の言動内容について、記録者の言動の内容が間違いないと証言している者の有無、もしいるならば、その者の所属、役職、氏名、及び内容(6) 突然席を立ち帰ってしまったと記載されているが、その行動を証するもの(7) 記録に「費用は税情報の確認も必要がある旨を伝える」と記載されているが、その旨を説明したことを裏付けるもの、更に、税情報の確認をするために、世帯関係者の同意を必要とする旨を説明してない理由 8 以上の1から7までを証する公務員が職務上作成した記録、文書、メモ、及び電磁的記録」の保有個人情報として非開示とした決定のうち、「(3) 本記録の作成者の・・・氏名」を非開示とした決定は妥当ではなく、審査請求人の母親の相談記録が綴られているファイルの表紙を特定して、改めて開示、非開示の決定をすべきであるが、その余の保有個人情報を非開示とした決定は妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「特定年月日1付起案用紙に添付された、特定年月日2記録について情報開示請求をするものである。同起案用紙に添付された記録によると 特定個人の特定言動が記録されているが、本内容は、記録作成者が事実と反した虚偽作成した公文書である。よって(1) 実際の記録作成年月日、(2) 作成後、記録を修正した事実の有無、もしあるならば、修正年月日、修正した者の所属、役職、氏名(3) 本記録の作成者の所属、役職、氏名(4) 本記録内容を裏付けるもの(5) 当方の言動内容について、記録者の言動の内容が間違いないと証言している者の有無、もしいるならば、その者の所属、役職、氏名、及び内容(6) 突然席を立ち帰ってしまったと記載されているが、その行動を証するもの(7) 記録に「費用は税情報の確認も必要がある旨を伝える」と記載されているが、その旨を説明したことを裏付けるもの、更に、税情報の確認

をするために、世帯関係者の同意を必要とする旨を説明してない理由 8 以上の 1 から 7 までを証する公務員が職務上作成した記録、文書、メモ、及び電磁的記録」に該当する文書（以下「本件保有個人情報」という。）の個人情報本人開示請求（以下「本件本人開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成29年11月8日付で行った個人情報非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件保有個人情報については、横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「個人情報保護条例」という。）第2条第3項に規定する保有個人情報が存在しないため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

審査請求人は、審査請求人が本件とは別に行った個人情報本人開示請求で開示された審査請求人の母親の相談記録が、虚偽作成された公文書であることを前提とし、実際の記録作成年月日、記録を修正した事実の有無が確認できる文書、開示した相談記録の記載内容が事実であることを立証する根拠等を求めている。

福祉保健相談に係る記録は、支援対象者が居住する地区を担当するケースワーカー（以下「担当ケースワーカー」という。）が相談に係る対応状況を客観的事実に基づき相談の都度まとめるものであり、一度作成した記録を修正する場合には、修正箇所が明らかになるよう加筆又は変更部分を明示することとしている。開示した相談記録も、客観的事実に基づいて作成されたものであり、記録を修正した事実はなく、特定年月日2の審査請求人とのやり取りに係る記載は、開示した相談記録が全てであり、当該やり取りに係る記録、文書、メモ及び電磁的記録等が別に存在することもない。

したがって、本件保有個人情報は、作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

なお、相談記録は、相談経過の記録の一部分であることから、当該部分において、記録を作成した担当の記載はない。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人の審査請求書及び意見陳述における主張は次のように要約される。

- (1) 非開示決定を取り消し、全部開示とすることを求める。
- (2) 本件は地方公務員の職務を執行する鶴見区役所高齢・障害支援課特定課長らの不適切、不適法な職務執行を隠蔽するために、個人情報保護条例を根拠法令と挙げて非開

示決定したものであり、市政の適正かつ公正な運営を図ることを目的とする個人情報保護条例に違反しているため、全面開示を求めるものである。

- (3) 開示された相談記録には虚偽の記載がある。パソコンで作成されていて、決裁等の記録も確認できない。そのため、実施機関が都合よく作り変えた偽物の相談記録だと考える。

5 審査会の判断

- (1) 高齢・障害支援課における福祉保健相談業務に係る事務について

横浜市では、横浜市保健所及び福祉保健センター条例（平成13年9月横浜市条例第38号）第3条に基づき、地域における福祉サービス及び保健サービスの提供等を一体的に展開するため、各区に福祉保健センターを設置している。

各区福祉保健センターに置かれている高齢・障害支援課では、高齢者支援業務として、主に老人福祉法（昭和38年法律第133号）第5条の4第2項第2号に基づき、老人の福祉に関し、必要な情報の提供、相談、調査及び指導並びにこれらに付随する業務を行っている。また、一人ひとりの要援護高齢者等に見合った在宅生活を支援するため、関係機関と連携し、相談支援やサービス提供を行っている。

- (2) 福祉保健相談業務において作成する文書について

高齢者支援業務を進めるに当たっては、担当ケースワーカー、保健師等（以下「担当職員」という。）がそれぞれの専門的な視点から高齢者の在宅生活を支援していくこととなるが、その前提として各職種が共通に把握しなければならない情報を共有する目的で在宅援助記録票を作成している。この在宅援助記録票には、第1号様式-1から第1号様式-4まで及び第2号様式があり、このうち第1号様式-4以外の様式に支援対象者の心身状況及び支援の経過等を記録し、記録された情報等を参考に第1号様式-4援助計画を作成する。作成した在宅援助記録票は、対象者ごとに、対象者の氏名を表紙に記載したファイルに綴って保管する。

- (3) 本件保有個人情報について

審査請求人は、本件本人開示請求に先立ち開示された審査請求人の母親の相談記録（以下「関連相談記録」という。）に関連する保有個人情報の開示を求め、本件本人開示請求を行っている。

本件に係る本人開示請求書（以下「本件本人開示請求書」という。）には、関連相談記録の内容は記録作成者が事実と反し虚偽作成した公文書であるため、次のアからキまでについて、公務員が職務上作成した記録、文書、メモ及び電磁的記録の開示を

求めるとの記載があった。

ア 実際の記録作成年月日

イ 作成後、記録を修正した事実の有無、もしあるならば、修正年月日、修正した者の所属、役職、氏名

ウ 本記録の作成者の所属、役職、氏名

エ 本記録内容を裏付けるもの

オ 当方の言動内容について、記録者の言動の内容が間違いないと証言している者の有無、もしいるならば、その者の所属、役職、氏名、及び内容

カ 突然席を立ち帰ってしまったと記載されているが、その行動を証するもの

キ 記録に「費用は税情報の確認も必要がある旨を伝える」と記載されているが、その旨を説明したことを裏付けるもの、更に、税情報の確認をするために、世帯関係者の同意を必要する旨を説明してない理由

上記アからキまでの記載が、どのような保有個人情報の開示を求めているのか不明確であったため、意見陳述を実施した際に審査請求人に質問したところ、関連相談記録は実施機関が都合よく作成した虚偽文書と考えるため、上記ア及びイは虚偽文書作成前の原議（以下「個人情報1」という。）の開示を、上記ウは関連相談記録の作成者の所属、役職及び氏名（以下「個人情報2」という。）の開示を、上記エからキまでは関連相談記録に記載された内容が事実であることを裏付けるもの等（以下「個人情報3」という。）の開示を求めているとのことであった。

このことから審査請求人が本件開示請求で開示を求めているのは、個人情報1から個人情報3までと解される。

これに対し実施機関は、関連相談記録以外に相談記録及び相談記録の内容を裏付ける記録等を作成していないため、本件保有個人情報を作成又は取得しておらず、保有していないとして、非開示としている。

(4) 本件保有個人情報の不存在について

ア 本件処分の妥当性を判断するために、当審査会が平成31年2月20日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 通常の相談記録の作成方法及び確認方法について

相談記録は、担当職員が作成し、福祉的要因による支援については担当ケースワーカーが記録を作成する。担当職員が不在で他の職員が代わりに対応することもあるが、その場合は、代わりに対応したことがわかるように対応した職員が名

前を記載し記録を作成する。

相談記録には、面談又は電話により相談を受けた際に、相談内容や対応状況等について記載する。その作成方法は、個別案件の事情等を考慮してケース毎に担当職員が判断するため、一概には言えない。相談を受けているときにその場で直接相談記録の様式に手書きすることもあり、対応が長時間にわたる場合や複雑な案件の場合には、対応時にメモを取り、メモを基に相談記録を作成することもある。後者の場合、相談記録を清書した後にメモは不要になるため廃棄する。一方で、対応最中に目の前でメモ等を取られたくないと考える相談者もいるため、メモ等を一切取らないこともある。

所属課長等が個別案件の進捗状況等を相談記録によって把握するため、規定等の定めはないが、担当職員は作成した相談記録を所属課長、係長及び必要に応じ関係する職員（以下「確認者」という。）に供覧し、相談記録に作成者及び確認者の押印を残すこととしている。

(イ) 関連相談記録の作成方法及び確認方法について

関連相談記録は、審査請求人の母親に対する福祉サービスの導入経過に係る記録の一部であり、在宅援助記録票の第2号様式継続記録票を用いて作成した。母親に係る在宅援助記録票のファイルに保管している。

関連相談記録は、審査請求人の母親の担当ケースワーカー（以下「母親の担当ケースワーカー」という。）が作成した。審査請求人の母親に対しては、主に福祉的要因による支援を行っていたため、母親の担当ケースワーカーが記録を作成していた。関連相談記録に他の職員が母親の担当ケースワーカーの代わりに対応したことを示す記載はない。

母親の担当ケースワーカーは、対応時の状況や相談内容を考慮して、メモは取らず対応終了後すぐに記録を作成していた。また、審査請求人とのやり取りについては、すぐに課長等にその内容を口頭で報告して情報共有し、その後相談記録を直接課長等に提出していたので、供覧する必要がなく、相談記録に作成者及び確認者の押印を残していなかった。

(ウ) 本件保有個人情報の特定について

本件本人開示請求書の記載から、審査請求人は、関連相談記録は偽物であり、本物の相談記録が別に存在するはずと考え、本物の相談記録について前記(3)のアからキまでに該当する保有個人情報の開示を求めていると解釈した。しかし、

関連相談記録以外に相談記録を作成しておらず、審査請求人が主張するような本物の相談記録、関連相談記録以外に審査請求人とのやり取りを記した記録及び関連相談記録の内容が事実であることを裏付ける記録は存在しない。存在しない相談記録に関する前記(3)のアからキまでに該当する保有個人情報を作成しておらず保有していないため、非開示とした。また、本件本人開示請求書には、関連相談記録は記録作成者が事実と反し虚偽作成した公文書であるとの記載があるが、審査請求人が主張するような虚偽の記載はしていない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 個人情報1の不存在について

意見陳述における審査請求人の主張を踏まえると、関連相談記録が虚偽作成される前の相談記録（以下「審査請求人主張の相談記録」という。）、関連相談記録の元となる応対時に応対した職員が作成したメモ、応対後にその内容を整理するために作成したメモ等が個人情報1に該当すると考えられる。しかしながら、前記ア(ア)及び(イ)の実施機関の説明では、関連相談記録とは別に審査請求人が主張するような相談記録は作成しておらず、母親の担当ケースワーカーは応対時又は応対後にメモ等も作成することはなく、審査請求人とのやり取りを書き留めた記録は関連相談記録以外に存在しないとのことであった。仮に応対時又は応対後にメモを作成していたとしても、相談記録を作成後にメモを廃棄するとのことであるから、本件本人開示請求が行われた時点では保有していなかったことになる。

審査請求人主張の相談記録を作成しておらず、関連相談記録の作成に当たってメモ等も作成していないため、個人情報1を保有していないとする実施機関の説明は不合理とはいえない。また、他に文書が存在することをうかがわせる特段の事情も認められない。

なお、意見陳述において、審査請求人から、関連相談記録からは供覧及び決裁をしたことが確認できないことについて指摘があった。この点について実施機関に確認したところ、関連相談記録は、在宅援助記録票に定められた第1号様式-4援助計画を作成するために組織内における状況把握と情報の共有等を目的として作成しており、意思決定を行うための様式ではないため、相談記録の様式そのものに決裁欄はなく、決裁を必要とする旨の規定等もないとのことであった。

(イ) 個人情報2の不存在について

個人情報2は関連相談記録の作成者の所属、役職及び氏名である。事情聴取に

おける実施機関の説明では、担当ケースワーカーが不在の場合には代わりに対応した職員が名前を記載し記録を作成するが、関連相談記録は母親の担当ケースワーカーが作成したものである。

当審査会で関連相談記録を見分したところ、関連相談記録には代わりに対応した職員の名前の記載はないので、母親の担当ケースワーカーが作成したことが推測できる。そして、関連相談記録が綴られているファイルの表紙に母親の担当ケースワーカーの氏名が記載されていることが確認できた。

開示した部分に記録作成者の氏名が記載されていないとしても、記録作成者が推測され、関連相談記録が綴られているファイルの表紙に記録作成者の氏名が記載されているのであれば、当該表紙を特定し、開示、非開示の判断をするべきである。

(ウ) 個人情報3の不存在について

個人情報3は、関連相談記録に記載された内容が事実であることを裏付ける記録等であり、相談記録を作成後にその内容を確認し間違いがないことを確認した旨を記した文書又は対応最中に会話等のやり取りの内容を記したメモが該当すると考えられる。

関連相談記録を見分すると、当該記録は、審査請求人、母親の担当ケースワーカー、区の職員及び関係機関の職員が関係機関にて面談を行った際の記録であることが読み取れる。面談に区の複数の職員が同席したのであれば、相談記録を作成後に同席した職員がその内容を確認した可能性も考えられるが、実施機関に確認したところ、関連相談記録についてそのような確認をすることはなかったとのことであった。また、同席した区の職員は支援に直接関わる立場にないためメモを取っていないとのことであり、母親の担当ケースワーカーも前述のとおり対応時にメモを取っていないとのことであった。

このような状況であるため個人情報3を保有していないとの実施機関の説明は、不自然とまではいえない。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が本件保有個人情報を保有していないとして非開示とした決定のうち、「(3) 本記録の作成者の・・・氏名」を非開示とした決定は妥当ではなく、審査請求人の母親の相談記録が綴られているファイルの表紙を特定して、改めて開示、非開示の決定をすべきであるが、その余の保有個人情報を非開示とした決定

は妥当である。

(第一部会)

委員 松村雅生、委員 小林雅信、委員 山本未来

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成30年2月20日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成30年4月19日 (第232回第三部会) 平成30年4月24日 (第314回第一部会) 平成30年4月27日 (第335回第二部会)	・諮問の報告
平成30年11月27日 (第321回第一部会)	・審議
平成31年1月22日 (第323回第一部会)	・審議
平成31年2月20日 (第324回第一部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成31年3月26日 (第325回第一部会)	・審査請求人の意見陳述 ・審議
平成31年4月16日 (第326回第一部会)	・審議
令和元年5月24日 (第327回第一部会)	・審議
令和元年6月21日 (第328回第一部会)	・審議