

大個審答申第 132 号
令和 2 年 10 月 19 日

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 金井 美智子

答申書

大阪市個人情報保護条例（平成 7 年大阪市条例第 11 号。以下「条例」という。）第 45 条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から平成 29 年 10 月 11 日付け大淀保福第 10322 号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第 1 審議会の結論

実施機関が、平成 29 年 5 月 31 日付け大淀保福第 10089 号により行った利用停止不承認決定（以下「本件決定」という。）は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 利用停止請求

審査請求人は、平成 29 年 5 月 2 日に、条例第 36 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「2016 年 7 月～2017 年 4 月 14 日までの大阪市淀川区役所 2 F 保健福祉課（健康相談）のカルテの内容（全文）」の利用停止を求める旨の請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報を「2016 年 7 月～2017 年 4 月 14 日までの大阪市淀川区役所 2 F 保健福祉課（健康相談）のカルテの内容（全文）」（以下「本件情報」という。）と特定した上で、本件情報の利用を停止しない理由を次のとおり付して、条例第 40 条第 2 項に基づき、本件決定を行った。

記

「本件情報のうち本市職員の接遇や本市の広聴事務に関する意見については、当該事務の目的の範囲内で利用しており、その他の情報については、事務の目的の範囲を超えて利用しておらず、大阪市個人情報保護条例第 10 条第 1 項に違反しないため」

3 審査請求

審査請求人は、平成 29 年 8 月 12 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 4 条第 1 号に基づき本件審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件決定を取り消し、平成 28 年 7 月～平成 29 年 4 月 14 日までの大阪市淀川区役所における健康相談内で得た情報を、大阪市職員が健康相談以外の場で使用しないことを求める。（大阪市民の個人情報、目的外使用（利用）しないことを求める）

2 審査請求の理由

なぜなら、健康相談内で得た情報を、大阪市職員が平成 29 年 3 月 10 日に、健康相談の事務ではなく広聴の事務やウソの言い訳に使用（利用）したから。

大阪市職員が本人の許可を得ず、無断で個人情報の目的外使用（利用）したから。

私は同意していない。相手もお伺いたてて来ず。無断で使用。

平成 29 年 3 月 10 日は、健康相談ではない。

平成 29 年 2 月 6 日の市民の声対応の時間。

第 4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件請求にいたる経過・背景について

審査請求人が、平成 29 年 2 月 6 日に電話で精神保健福祉相談の予約を取る際、対応した職員の接遇で不快な思いをした（以下「本件苦情」という。）旨を淀川区役所保健福祉課（以下「保健福祉課」という。）へメールで訴えたため、保健福祉課の担当係長が、平成 29 年 2 月 10 日に審査請求人と精神保健福祉相談として面談した中で、そのことについて謝罪した。その後も、平成 29 年 2 月 17 日及び同年 3 月 3 日に審査請求人に対して精神保健福祉相談を行ったが、審査請求人は、本件苦情に関する話題に終始し、本件苦情に係る電話対応をした職員の上司による謝罪を求めたため、平成 29 年 3 月 7 日に保健福祉課の苦情対応責任者として、保健福祉課の課長（以下「本件課長」という。）が審査請求人と面談をした。

その際、審査請求人が本件課長との再度の面談を希望したため、平成 29 年 3 月 10 日に本件課長が審査請求人と面談（以下「本件面談」という。）をした。

本件面談において、審査請求人から、本件苦情についてすぐに直属の管理職による謝罪がなかったことへの説明を求められたところ、本件課長が「審査請求人は男性職員が対応すると精神的にしんどくなると前から聞いていたので」と答えたため、審査請求人は、精神保健福祉相談において伝えた「男性職員が対応するとしんどくなる」という情報を、本件苦情の対応の場において、本件苦情についての管理職からの謝罪が遅れたことの言い訳に利用され、精神保健福祉相談の事務の目的の範囲を超えて利用されたと考えたことから、本件請求にいたったものと推察する。

なお、「男性職員が対応するとしんどくなる」との情報は、平成 28 年 8 月 30 日等に実施した精神保健福祉相談の中で行わざるを得なかった、実施機関の職員への苦情に対する応対や広聴相談事務において収集したものである。

2 本件請求に対して本件決定を行った理由

- (1) これまで、審査請求人は、実施機関の職員の接遇により健康を害した旨の苦情を、電話や投書等により何度も申し立ててきており、その都度、説明と謝罪を行ってきたが、審査請求人からの同様の電話や投書等が繰り返されたため、平成 28 年 8 月 25 日に、実施機関の職員の接遇に関する苦情対応は一切行わない旨を文書にて審査請求人に通知していた。

その後も、審査請求人は、精神保健福祉相談を希望すると申し出たため、精神保健福祉相談においては、審査請求人の相談内容に対して傾聴し、対応していた。

- (2) 昨今では、精神保健福祉相談においては、相談者が複雑・多岐にわたる生活上の問題を抱える困難事例が多くなってきているところ、相談者の抱える問題を解決するためには、相談者と相談者の家族や相談者が関わる集団、地域及び本市を含めた関係機関との関係性や、相談者の潜在的な健康問題を明らかにしなければならない。

審査請求人についても、審査請求人が抱える問題、すなわち、実施機関の職員の接遇や広聴事務に関する内容が審査請求人のこころの健康を害することを解決するためには、円滑に精神保健福祉相談を行い、相談の内容を適切に記録することが必要であることから、面談で得られたすべての情報を相談基礎票（カルテ）に記録し、その記録に基づき審査請求人の抱える問題を分析し、審査請求人に対する指導や助言を行っている。

- (3) そのため、本件情報には、実施機関の職員の接遇や本市の広聴事務に関して審査請求人から寄せられた意見や苦情も記録されており、その内容は、平成 28 年 7 月 22 日から平成 29 年 3 月 3 日までの間に精神保健福祉相談として面接を行った際に、その場で審査請求人が担当部署に伝達を希望したことや、審査請求人が実施機関の職員に提示したメモを転記したもの及び審査請求人が実施機関の職員に渡したメモそのものである。

- (4) 上記（3）の内容は、実施機関の職員に対する苦情に関する相談や対応を求めているものであることから、精神保健福祉相談において、健康を害する内容として述べられても医療面から対応できないことを、平成 28 年 7 月 22 日から面談の際にたびたび審査請求人に伝えたにも関わらず、審査請求人は、精神保健福祉相談としての面談を希望したため、面談を行ったものである。

- (5) しかしながら、精神保健福祉相談での面談において、審査請求人が訴えた内容の多くは、実施機関の職員の身だしなみや接遇などに関する苦情であった。

また、実施機関の職員の接遇により、審査請求人はこころの健康を害すると訴えたため、解決する医療的な対処法を見出すため審査請求人の生活状況や生活習慣、生活時間、医療状況に関する情報を把握し、相談基礎票（カルテ）に記録した。

そして、相談基礎票（カルテ）に記録した情報のうち、職員の接遇や広聴事務に関

する部分については、広聴担当部門である政策企画課へ伝え、この経過を含めすべて相談基礎票（カルテ）に記録した。

(6) 上記(5)の内容を、広聴担当部門と共有した理由は次のとおりである。

ア 精神保健福祉相談として面談を行ったが、面談の中で、実施機関の職員の接遇に関する苦情や広聴事務に関する申出内容があった。本来、精神保健福祉相談事務としての面談ではあるものの、結果として実施機関の職員の接遇への苦情対応として、面談を行わざるを得なかったものである。

イ また、面談時、審査請求人からも、広聴担当部門に確認してほしい、メモを渡し、欲しい旨の希望があったため、広聴担当部門に伝える必要があった。

ウ 以上のことから、精神保健福祉相談のうち、実施機関の職員の接遇に関すること及び広聴事務に関すること並びに審査請求人が広聴担当部門への伝達を希望したことは、広聴担当部門へ伝える必要があったため、広聴担当部門と共有したものである。

(7) このように、本件情報のうち、精神保健福祉相談において聴取した実施機関の職員の接遇や本市の広聴事務に関する苦情や意見は、広聴事務として収集したもの、又は審査請求人の希望により広聴担当部門へ伝えたものであって、広聴事務の中で利用したものである。

(8) 本件面談は、精神保健福祉相談ではなく、実施機関の職員の接遇に関する市民からの意見を聴く広聴事務の一環として行ったものである。

したがって、本件課長が、本件面談に係り、「審査請求人は男性職員が応対すると精神的にしんどくなる」旨の情報を利用したのは、広聴事務の目的の範囲内である。

(9) 本件情報のうち、その他の情報は、精神保健福祉相談に係る相談内容や所見などであり、精神保健福祉相談事務の目的の範囲を超えて利用していない。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民に実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める具体的な権利を保障し、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることによって、市民の基本的な人権を擁護し、市政の適正かつ円滑な運営を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、個人情報の開示、訂正及び利用停止を請求する市民の権利を十分に尊重する見地から行わなければならない。

2 精神保健福祉相談について

精神保健福祉相談は、「自治体は必要に応じて精神保健及び精神障害者の福祉に関し、精神障害者及びその家族等からの相談に応じさせ、及びこれらの者を指導させなければならない」と定められている、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号。以下「精神保健福祉法」という。）第47条第1項に基づき行われているものであり、実施要領に基づき、各区保健福祉センターにおいて、医師、保

健師等による精神保健福祉相談を実施し、精神障がい者及びその疑いのある者の早期発見、早期治療の促進並びに対象者の社会適応を援助するとともに、市民の精神的健康の保持増進を図ることを目的として、面接相談、訪問、診断など一連の相談業務が行われている。

3 本件情報について

相談基礎票（カルテ）は「保健所及び市町村における精神保健福祉業務について」（平成12年3月31日障第251号厚生省大臣官房障害保健福祉部長通知）の別紙「保健所及び市町村における精神保健福祉業務運営要領」に基づき作成される文書であり、相談指導、訪問指導、社会復帰指導その他のケース対応に当たって、対象者ごとに聴取した内容や本人の様子、医師の判断、処遇等の相談指導等の記録を整理保管し、継続的な相談指導等に活用するものである。

本件情報には、審査請求人の氏名、住所、電話番号、性別、推定年齢並びに特定期間における審査請求人からの相談内容及び保健福祉課職員の助言・対応等が記録されている。

4 争点

実施機関は、本件請求について、条例第10条第1項に違反しないとして本件決定を行ったのに対し、審査請求人は、条例第10条第1項に違反するとして本件決定を取り消し、本件情報を利用停止すべきであるとして争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、本件情報に係る条例第10条第1項違反の有無である。

5 保有個人情報の利用停止請求について

条例第36条第1項は、実施機関における個人情報の適正な取扱いを確保する趣旨から、何人に対しても、実施機関が保有する自己を本人とする保有個人情報の利用の停止、消去又は提供の停止（以下「利用停止」という。）を請求することができるとともに、利用停止請求の要件を定めている。そのうち、同項第1号は、自己に関する個人情報の違法収集、自己に関する保有個人情報の事務の目的の範囲を超えた保有及び利用について、当該保有個人情報の利用停止を請求する権利を保障することを明らかにしたものである。

自己に関する個人情報の違法収集とは、適正かつ公正な手段による収集の規定（条例第6条第1項）、思想、信条その他の個人情報の原則収集禁止の規定（同条第2項）、本人収集の原則の規定（同条第3項）に違反して個人情報を収集している場合や、事務の目的の明示（第7条第1項）を怠って個人情報を収集している場合をいう。

また、自己に関する保有個人情報の事務の目的の範囲を超えた保有及び利用とは、条例第10条第1項が許容する事務の目的の範囲を超えて当該保有個人情報を利用している場合や、条例第13条第3項の規定に違反して、事務の目的の達成に必要な範囲を超えて当該保有個人情報を保有している場合をいう。

6 本件決定の妥当性について

(1) 精神保健福祉相談に係る事務について

実施機関は、前記第4の1において職員の接遇や広聴事務に関する申出について広聴事務として収集及び利用したことを主張しているが、精神保健福祉相談では人間関係の悪化がストレスとなっていること等を相談する際に職員に対する不満や苦情等を述べることは十分予想されるところ、そのような場合においては、精神保健福祉相談に係る事務には相談者からの意見・申出を聴き取るという広聴としての事務の性質も含まれていると考えられる。

(2) 本件情報を広聴担当部門と共有した理由について

審査請求人は、実施機関が本件情報を精神保健福祉相談事務の目的の範囲を超えて利用していることを主張しているため、上記(1)を踏まえて実施機関に対し、精神保健福祉相談事務の目的及び本件情報の一部を広聴担当部門と共有した理由について改めて確認したところ次のとおり説明があった。

精神保健福祉相談は、精神福祉に関する問題や課題について、自らもしくは身近な相談支援のみで解決できない状況に陥った時、精神保健福祉相談員等（以下「相談員」という。）の適切な助言や情報により問題や課題を整理し、相談員の指示を得て安心感を得ること、さらには相談者自らが相談員らとともに問題の解決を図ることを目的としており、精神保健福祉法第47条第5項には、市町村及び保健所等は本人・家族その他関係者への相談や指導をするにあたって関係機関と連携を図るよう努めなければならない旨が定められている。

実施機関としては、精神保健福祉相談において、審査請求人より区役所職員の対応がストレスとなって自身の病状に悪影響が出ている旨、広聴担当部門に伝達を希望する旨の申出が平成28年8月30日をはじめとする複数の面談時にあったことから、審査請求人が抱える心の問題を解決するためには広聴担当部門と連携した上で、適切な対応を図る必要があると判断し、本件情報のうち「職員の接遇及び広聴事務に関する要望内容」を精神保健福祉相談に係る事務として広聴担当部門と共有したものである。

また、本件面談は、上記のとおり、精神保健福祉相談において区役所職員の対応がストレスとなって自身の病状に悪影響が出ている旨の申し出があることを踏まえて、精神保健福祉相談事務の従事者である本件課長が精神保健福祉相談に係る事務として行ったものである。なお、通常、精神保健福祉相談事務は、医師、精神保健福祉相談員である保健師等が対応するものであるが、精神保健福祉法第47条第1項の規定により、精神保健福祉相談事務の従事者は精神保健福祉相談員等の有資格者に限定されず、行政職の事務職員も含まれていると解される。

(3) 本件情報に係る条例第10条第1項違反の該当性について

ア 当審議会において本件情報を見分したところ、相談内容には、審査請求人が区役所職員の対応に心の健康を害している旨及び審査請求人が自らの申出の一部を広聴担当部門と共有することを求めている旨の記載があること、保健福祉課が広聴

担当部門と共有したとする情報は、審査請求人が心の健康を害したと主張している区役所職員の接遇や対応に関する内容であることが認められた。

また、本件面談は、精神保健福祉相談の電話予約に係る保健福祉課職員の接遇により不快な思いをしたとの審査請求人の申出により行ったものであり、審査請求人がこれまで区役所職員の対応により心の健康を害していることを相談している状況を踏まえると、本件課長が、審査請求人の心の健康問題に対応するために精神保健福祉相談として本件面談を行ったとする実施機関の説明は首肯しうるものである。

イ 前記(1)のとおり精神保健福祉相談に係る事務には広聴としての性質の事務も含まれること及び上記アを踏まえると、本件情報のうち「職員の接遇及び広聴事務に関する要望内容」を広聴担当部門と共有したことは、相談者の相談の原因となっている問題や課題を解消するという精神保健福祉相談の事務の目的の範囲を超えていないとする実施機関の主張に、特段、不自然不合理な点は認められない。

また、本件情報のうち「職員の接遇及び広聴事務に関する要望内容」を除いたその他の情報は、精神保健福祉相談に係る相談内容や保健福祉課職員の所見であり、そもそも他の部署で連携する蓋然性は認められず実際に連携していないとのことであるから、精神保健福祉相談事務の目的の範囲を超えて利用していないとの実施機関の説明は不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、実施機関が条例第 10 条第 1 項に違反して本件情報を事務の目的の範囲を超えて利用したとは認められない。

6 結論

以上により、第 1 記載のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 金井美智子、委員 村田尚紀、委員 玉田裕子、委員 上田健介

(参考) 答申に至る経過 平成 29 年度諮問受理第 8 号

年 月 日	経 過
平成 29 年 10 月 11 日	諮問書の受理
令和元年 6 月 27 日	実施機関から意見書の收受
令和元年 7 月 17 日	調査審議
令和元年 11 月 14 日	調査審議
令和 2 年 3 月 18 日	調査審議
令和 2 年 8 月 27 日	調査審議
令和 2 年 9 月 10 日	調査審議
令和 2 年 10 月 19 日	答申