

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市個人情報保護審議会  
会長 中川 喜代子

大阪市個人情報保護条例第43条に基づく不服申立てについて（答申）

平成14年11月15日付け大住江総第49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

大阪市長（以下「実施機関」という。）が平成14年9月11日付け大住江総第41号により行った部分開示決定（以下「本件決定」という。）において非開示とした部分のうち、別表2に掲げる部分は開示すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

異議申立人は、平成14年9月2日、当時施行されていた大阪市個人情報保護条例（以下「旧条例」という。）第19条第1項に基づき、実施機関に対し、「住之江区福祉事務所 請求者にかかる生活保護に関するケース記録票（保護記録）（平成12年3月24日 請求日分）」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る文書を「請求者に係る生活保護に関する『ケース記録票（保護記録）』（平成12年3月24日から請求日分まで）」（以下「本件文書」という。）と特定した上で、一部を開示しない理由を次のとおり付して、旧条例第20条第2項に基づき、本件決定を行った。

記

「旧条例第17条第2号及び第3号に該当するため。

（説明）

- (1) ケースワーカー等の本市職員及び福祉事務所等の機関が行った評価、判定並びにこれらの職員及び機関の所見（請求者に伝えた旨の記載のある部分を除く。）に当たる部分については、注釈なしに開示した場合、被保護者がケースワーカー等本市職員に対する不信感を抱いて、今後継続して指導しなければならない被保護者の自立支援に支障を及ぼすおそれがあり、また、開示が前提となると、ケース記録票の記載が形骸化し、一貫した自立支援を行うための適切な保護の記録としての機能を果たさなくなることも懸念されるため。
- (2) 関係機関から収集した情報に当たる部分については、開示すれば、今後本市の福祉事務所に対しては情報の提供を行わないなど、当該関係機関から必要な情報を収集することが困難になる事態が予想されるため。
- (3) 個人である第三者に関する部分については、開示すれば当該第三者と被保護者及

び当該第三者と実施機関との信頼関係を著しく損ない、今後の事務執行に支障が生じるおそれや、業務遂行に協力した当該第三者が不利益を被るおそれがあるため。また、請求者本人同席のもと個人である第三者より収集した情報及び請求者本人から聴取した内容を記載した部分の中に含まれている第三者に関する情報については、請求者本人以外の者がその記載を見るに至った場合には、記載された第三者が不利益を被ることも予想されるため。

- (4) 保険会社から収集した情報に当たる部分については、開示すれば当該保険会社の今後の事業運営における正当な利益を害するおそれがあるため。」

### 3 異議申立て

異議申立人は、平成14年11月8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(昭和37年法律第160号)第6条第1号に基づき異議申立てを行った。

なお、実施機関は、現行の大阪市個人情報保護条例(以下「条例」という。)に基づき、平成19年5月17日付け大住江総第16号により、本件決定の一部を取消し開示する決定を行っており、また、異議申立人は、この決定を受けて、平成19年6月20日、開示された部分に係る異議申立てを取り下げている。

したがって、本件は、実施機関が、本件決定のうち引続き非開示としている別表1の情報に係る異議申立てであると認められる。

## 第3 実施機関の主張

- 1 実施機関が、平成15年3月19日付け大住江総第87号により行った主張(以下「当初の主張」という。)は、おおむね次のとおりである。

- (1) ケースワーカー等本市職員及び福祉事務所等の機関が行った評価、判定並びにこれらの職員及び機関の所見(以下「ケースワーカー等の所見等」という。)に当たる部分について(旧条例第17条第2号に該当。)

生活保護では、被保護者とケースワーカー等との良好な人間関係を築き、自立を支援していくことが重要である。このためケースワーカーは被保護者との面接場所などにおいて、記録には被保護者に対して抱いた評価・所見等を率直に記載しても、ケースワークの援助技術として受容的な態度で面接を行い、自立を助長する場合がある。しかし一方でこのような情報が被保護者に開示されるとすれば、ケースワークの効果も無に帰すことになりかねない。また実際に行われた指導とケース記録票の記載が一見矛盾しているかのような印象を与えかねない。そのような場合に被保護者とケースワーカー、また福祉事務所との信頼関係や良好な人間関係が阻害され、生活保護の目的が達成されないおそれがある。また開示が前提となることにより、そのような事態をおそれ、ケースワーカーが正確な情報を記録できなくなれば、事務の適正な執行に支障が生じるおそれがある。

以上の理由は、福祉事務所等の機関が行った評価、判定、所見についても同じである。

- (2) 関係機関から収集した情報に当たる部分について(旧条例第17条第2号に該当。)

社会福祉の分野においては、関係機関が連携して対象者の処遇を推し進めることが、必要とされている。連携を進める中でもたらされる情報の中には、関係機関の診断、判定、評価などが事実関係と一体となってもたらされることが少なくない。そのような情報提供の黙示の前提としては、当該情報が社会福祉の実現(生活保護の目的達成)のためにのみ用いるものであり、福祉事務所限りとするとの合意があったことである。

関係機関からもたらされた情報について、当該関係機関の関与しないところで被保護者に開示されることになれば、当該関係機関と福祉事務所間の信頼関係を著しく害するものであり、今後の必要な情報提供が受けられなくなるおそれがあり、そ

のような事態になれば、適正な事務の執行に著しい支障が生ずることは明らかである。

(3) 個人である第三者に関する部分について(旧条例第17条第3号に該当。)

個人である第三者に関する部分は、第三者である個人のプライバシーに属する事項であり、これを開示することにより当該第三者のプライバシーを害することは明らかである。開示すれば、当該第三者と被保護者及び当該第三者と実施機関との信頼関係を著しく損ない、今後の事務執行に支障が生ずるおそれがある。また、事務執行に協力した当該第三者が不利益を被るおそれがある。

(4) 保険会社から収集した情報に当たる部分について(旧条例第17条第3号に該当。)

この内容は、保険金の内容や支払い経過であり、保険会社の事業活動を行う上での内部管理に属する情報であり、これを開示すれば、当該保険会社の今後の事業運営における正当な利益を害するおそれがある。

2 実施機関が、平成15年10月6日付け大住江総第36号により行った追加の主張(以下「追加の主張」という。)は、おおむね次のとおりである。

(1) ケースワーカー等の所見等に当たる部分について(旧条例第17条第5号に該当。)

ケースワーカーは被保護者との面接場面などにおいて、記録には事実としてマイナスの評価を記載しても、ケースワークの援助技術として受容的な態度で面接を行い、自立を助長する場合がある。しかし一方でこのような情報が被保護者に開示されるとすれば、ケースワークの効果も無に帰することになりかねない。また実際に行われた指導とケース記録票の記載が一見矛盾しているかのような印象を与えかねない。そのような場合に被保護者とケースワーカー、また福祉事務所との信頼関係や良好な人間関係が阻害され、生活保護の目的が達成されないおそれがある。また開示が前提となることにより、そのような事態をおそれ、ケースワーカーが正確な情報を記録できなくなるおそれがある。これらのことから、当該事務又は将来の同種の事務の円滑な執行に著しい支障が生ずると認められるため。

(2) 関係機関又は保険会社から収集した情報に当たる部分について(旧条例第17条第5号に該当。)

これらの情報が当該関係機関等の関与しないところで被保護者に開示されることになれば、当該関係機関等と福祉事務所等との信頼関係を著しく害し、当該関係機関等が今後情報提供しないことも十分考えられ、そのような事態になった場合、生活保護制度における関係機関等との連携の意義・重要性に照らせば、当該事務又は将来の同種の事務の公正、円滑な執行に著しい支障が及ぶことは明らかであると認められるため。

#### 第4 異議申立人の主張

1 実施機関の当初の主張に対して、異議申立人が行った主張は、おおむね次のとおりである。

(1) ケースワーカー等の所見等に当たる部分について

実施機関の主張は、概括的に一般論を述べるだけで、そのことをもって、全ての事例において開示義務を否定しようとするものである。しかし、一般論や仮に特別な理由を有して開示が相当でないケースを想定することができるからといって、全てのケースに対し非開示の網をかぶせるような解釈・運用は行うべきではない。本件とは無関係な概括的論理をもって抽象的に論ずるのではなく、本件においてなぜ開示が不相当なのか、具体的な根拠が示されなければならない。

ケースワーカーが被保護者との関係で受容的な態度をとったのであれば、ケース記録にその旨記載することが求められるはずであり、それで十分である。例えば、アルコール依存状態にある被保護者が指導に反して飲酒をしている状況を認めた場合

でも、まず飲酒の事実が認められた旨客観的事実を記載した上で、「飲酒の事実はそれとして一応受容し、飲酒に至った被保護者の心情等を、被保護者との対話等を通じて考え、これを取り除こうとする」具体的方針をとった旨記載すべきであり、ケース記録の中ではことさら「飲酒の事実を追及し非難」するような感情的な記述をしたり、さしたる根拠もないのに、ケースワーカーの知らないところでもっと飲酒しているに違いないなどと単なる憶測まで記載することが必要であるとは思われない。

受容的態度・指導方針がケース記録に反映されていないということは、結局その方針が表面的・皮相的なものであって、真の指導方針は非受容的なものであることを示している。そのような場合、かかる矛盾的対応こそが誤りなどであってケース記録を開示することに問題の本質があるのではない。

「担当ワーカーは、所見部分の開示によって生じるかもしれない対象者との軋轢をおそれて必要な事項を記載しないとといった対応をすべきではなく、必要な事項についての的確な表現をもって記載するよう努めるべき」であり、また、開示がなされれば、形骸化したケース記録票の記載自体もやはり批判にさらされることになり、そのような記載が是正される方向に働くと考えられるから、実施機関の立論には全く説得力がない。

#### (2) 関係機関から収集した情報に当たる部分について

実施機関は、関係機関の診断、判定、評価などが事実関係と一体となってもたらされることが少なくなく、そのような情報提供の黙示の前提として、当該情報が社会福祉の実現(生活保護の目的達成)の為に用いるものであり、福祉事務所限りとするとの合意があつてのことであるとするが、そのような黙示の前提は、いつ、誰との間でどのようにして定められたのであろうか。

実施機関が主張するように、被保護者が、関係機関からもたらされた自己に関する情報の内容、あるいは何らかの情報がもたらされた事実を知ることができなければ、仮にその情報が誤っていた場合や誤って情報が伝えられていた場合にも、訂正する機会が与えられず、誤った情報に基づく指導を受けることになり、被保護者にとっては大きな不利益を被るおそれがある。したがって、被保護者には、関係機関から福祉事務所が入手した情報の開示を受ける正当な理由がある。

#### (3) 個人である第三者に関する部分について

実施機関は、第三者に関する情報であれば旧条例第17条第3号の要件を満たすから非開示とできる旨解しているようであるが、非開示とするためには第三者の正当な利益を侵害するおそれが必要となるのであり、第三者に関する情報であるからといって、無制限に非開示とできるわけではない。

実施機関は、第三者に関する部分については、情報が第三者のプライバシーに属し正当な利益を侵害するおそれがあるから旧条例第17条第3号に該当すると主張するだけであり、第三者の正当な利益を侵害する具体的なおそれについて一切主張しておらず、主張としては不十分である。

#### (4) 保険会社から収集した情報に当たる部分について

保険会社からの情報として、実施機関は、保険金の内容や支払経過を挙げるが、これは、正に保険金を受け取る被保護者(異議申立人)が当然知り得る情報であり、現に、代理人弁護士を通じての保険会社との交渉において知っていたものでもあるから、「保険会社の事業活動を行う上での内部管理に属する情報」などではない。したがって、これを開示しても「保険会社の今後の事業活動における正当な利益を害するおそれ」など全く存しない。

2 実施機関の追加の主張に対して、異議申立人が行った主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 理由の追加について

仮に、理由の追加が必要となったとしても、そのような追加が必要となったのは、決定時に実施機関が理由について十分な検討を行わなかったという実施機関側の怠慢に起因しているのであるから、そのことによる不利益を開示請求者に帰せしめることが不当であることは言うまでもない。

また、仮に理由の追加が許されるとすれば、本件のように非開示決定に対して異議申立てを行って異議申立人が争った結果、決定では非開示とされた部分についても開示が認められそうになった場合に、追加で非開示の理由を提出して開示を阻むことが可能となってしまふ。このような申立人の開示に向けた努力を、開示直前に水泡に帰せしめるような理由追加行為は、異議申立人に対する不当な不意打ちとなる。

したがって、非開示理由の追加は、旧条例第20条第2項及び第3項に違反する違法なものであって許されないというべきであり、本件非開示事由の追加も違法かつ許されるものではない。

(2) ケースワーカー等の所見等に当たる部分について

ケースワーカーが被保護者に受容的な態度で面接を行ったとしても、事実としてマイナス評価をするのであれば、その旨を被保護者に伝えなくてはならないことは当然である。「受容的な態度」というのは、被保護者の言うことをすべて無条件に受け入れることを意味するものではなく、マイナス評価をする事実についてはその旨をきちんとした態度で伝えることも含むものである。そうでなければ、被保護者は自己の生活等で自立に向けて是正すべき事柄やその方向が判らないまま放置されることになる。

なにゆえ、開示が前提となるケースワーカーが正確な情報を記録できなくなるおそれがあるのか、実施機関の記載では全く理解できない。正確な情報を記録して初めて適切なケースワークが行われると考える方が自然である。しかも、この情報をその主体である被保護者に開示しない場合、誤った情報を基にしたケースワークがなされるおそれがあり、まさに実施機関の考えは全く逆である。

実施機関の側において、どの情報が、どのようなおそれがあるから開示できないという具体的理由を個別に挙げるべきである。そうでなければ、実施機関としては都合の悪い記載(あるいは記載のないこと)を恣意的に被保護者から隠すことができることになる。

(3) 関係機関又は保険会社から収集した情報に当たる部分について

本件で問題となっているのは、第三者の情報ではなく、まさにその情報の主体である被保護者の情報についての開示である。仮に誤った情報が収集されているとすれば、被保護者としては誤った情報に基づいたケースワークが行われることになり、適切な自立助長に向けた援助を受けられないことになる。自己に関する情報について開示を受け、それが誤っている場合に訂正を求めることができるのは当然の権利であり、自己に関する情報について本人に開示したからといって、「当該関係機関が今後情報提供しないこと」など考えられないことである。

ケース記録をほぼ全面開示して生活保護を行っている自治体が現に存するのであるから実施機関の懸念は杞憂である。百歩譲って、「当該事務又は将来の同種の事務の公正、円滑な執行に著しい支障が及ぶこと」があるとしても、実施機関は、各情報について、個別具体的にその支障を明らかにする責任がある。

## 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。

しかしながら、条例は、すべての保有個人情報の開示を義務づけているわけではなく、第19条本文において、開示請求に係る保有個人情報に同条各号のいずれかに該当する情報が含まれている場合は、実施機関の開示義務を免除している。もちろん、第19条各号が定める非開示情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定め趣旨を十分に考慮するとともに、当該保有個人情報の取扱いの経過や収集目的などをも勘案しつつ、条例の上記理念に照らして市民の権利を十分に尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

## 2 本件文書に記載された保有個人情報について

実施機関によれば、本件で請求されている「生活保護に関するケース記録票」とは、生活保護制度においてケースワーカーその他生活保護に関する事務に携わる者が生活保護行政の目的に沿って被保護者に対する適正公正な保護を行い被保護者の自立を助長するために収集した情報の記録及び的確な保護の決定実施をするための資料として作成されるものであり、ケースワーカーが作成したケース記録票を基に、福祉事務所長は保護の実施、決定を行い、また所長及び査察指導員はケースワーカーを指導監督することになり、その指導監督のもとに、ケースワーカーは被保護者に対して、必要かつ十分な調査・指導を行っているとのことである。

したがって、本件文書であるケース記録票には、家庭訪問・福祉事務所内での面接・電話等により得た異議申立人の生活状況・身体状況・扶養義務者及び第三者に関する情報、医療機関での受診状況、「内部資料」として収集した関係機関等からの二次的な情報、並びにケースワーカーがこれらの情報をもとに整理した問題点などを含む、被保護者である異議申立人に係る保有個人情報に記載されているとのことである。

なお、実施機関は、本件決定により、本件文書に記載された保有個人情報のうち、別表1の情報を非開示としている。

## 3 争点

実施機関は、本件文書に記載された別表1の情報について、旧条例第17条第2号及び第3号該当を理由に本件決定を行い、また、当該情報のうち一部について、同条第5号該当の理由を追加したのに対して、異議申立人は、本件決定を取消し、本件保有個人情報の全部を開示すべきであるとして争っている。

なお、本件決定は、旧条例に基づき行われたものであるが、大阪市個人情報保護条例の一部を改正する条例(平成17年条例第4号)付則第3項の規定によれば、旧条例の規定によってした処分、手続その他の行為は、新条例中これに相当する規定がある場合は、新条例の規定によってした処分、手続その他の行為とみなすこととなっている。

したがって、実施機関が、本件決定の理由として付した旧条例第17条各号に相当する条例第19条各号の規定であるが、第3に記載の実施機関の主張内容に基づけば、「(1)ケースワーカー等の所見等に当たる部分」及び「(2)関係機関から収集した情報に当たる部分」は条例第19条第6号を理由とした非開示であり、「(4)保険会社から収集した情報に当たる部分」は条例同条第3号及び第6号を理由とした非開示決定であり、また「(3)個人である第三者に関する部分」は条例同条第2号を理由とした非開示決定であるとみなすことができる。

以上の内容を踏まえると、本件異議申立てにおける争点は、本件文書のうち非開示とした部分の、条例第19条第2号、第3号及び第6号該当性の問題であると認められる。

#### 4 条例第19条第2号該当性について

- (1) 条例第19条第2号本文は、「開示請求者以外の個人に関する情報…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開示請求者以外の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により、開示請求者以外の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。）又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお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もの。」は原則的に開示しないことができると規定しているが、同号ただし書では、これらの情報であっても、「ア法令等の規定により又は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、イ 人の生命、身体、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、ウ 当該個人が…公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」は、開示しなければならない旨規定している。
- (2) 別表1のうち、条例第19条第2号の該当性が問題となるのは、個人である第三者に関する情報として区分された、11番及び15番から21番までの各情報であるが、当該各情報は、各情報に含まれる氏名等の記述、又はケース記録票の他の記載内容に含まれる氏名等の記述により、開示請求者以外の特定の個人を識別できることは明らかであるため、同号本文に該当すると認められる。
- (3) 個人である第三者に関する情報である、11番及び15番から21番までの各情報について
  - ア 11番の情報には、異議申立人の親族及び異議申立人世帯への加入予定者（以下「世帯加入予定者」という。）が、ケースワーカーに対して、異議申立人の発言等を説明した内容が記述されているが、実施機関によれば、当該情報提供は異議申立人の依頼に基づいて行われたとのことであり、また、当該情報を見分したところ、当該親族及び同居予定者が異議申立人から直接聴き取った内容等であると認められる。

したがって、当該情報は、条例第19条第2号ただし書アの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ため、開示すべきである。
  - イ 15番の情報であるが、ケースワーカーが世帯加入予定者の外見から直接感じた印象が記述されており、客観的な事実に基づいて容易に認識し得る内容であると認められることから、条例第19条第2号ただし書アの、世帯主である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ため、同号に該当しない。

なお、当該情報は、条例第19条第6号の該当性も問題となっていることから、後記6の(3)において同号の該当性を検討したうえで、開示、非開示を判断する。
  - ウ 16番及び17番の各情報には、世帯加入予定者の資産及び収入状況調査のため、ケースワーカーが世帯加入予定者の雇用先から電話で聴き取った内容が記述されており、また、18番から21番までの各情報には、ケースワーカーがその他の調査照会先に対して行った世帯加入予定者の資産及び収入状況調査の実施内容、並びに調査結果を踏まえた生活保護の決定に至る経過が記述されている。

実施機関によれば、生活保護は世帯単位で実施しているが、本件においては、既に生活保護を受けていた異議申立人世帯への加入予定者から生活保護申請があったため、世帯加入予定者に関する調査を実施するとともに、その調査結果を世帯主である異議申立人のケース記録票に記録したとのことである。

また、実施機関に詳しい説明を求めたところ、生活保護の世帯単位での実施

及び生活保護申請者に関する調査の実施は、生活保護法の規定に基づくものであるが、世帯主である異議申立人は、世帯加入予定者が生活保護を申請したことに伴い、当該世帯加入予定者に関する調査が行われることを認識していたことであり、さらに実施機関では、調査結果を踏まえた生活保護の決定内容を、福祉事務所から世帯主である異議申立人に通知したとのことである。

なお、18番の情報は、1行目には生活保護を申請した世帯加入予定者に関する調査照会を行う旨が記載されており、2行目以降には調査照会先が記載されているが、実施機関によれば、調査照会先の情報については、生活実態等が類似する他の生活保護申請者に関する調査照会先を類推され、正確な調査に基づく生活保護決定事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、これまで公にしたことがなく、また生活保護申請者又は世帯主等に対しても知らせたことはないとのことであった。

以上の内容を踏まえると、16番及び17番の各情報のうち、ケースワーカーと直接話した雇用先担当者の氏名及び調査目的と関係のない聴き取り内容を除いた部分は、条例第19条第2号ただし書アの、世帯主である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ため、同号に該当しない。

また、18番の情報のうち1行目及び19番から21番までの情報も、同号ただし書アの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ため、同号に該当しない。

他方、16番の情報のうち雇用先担当者の氏名、17番の情報のうち調査目的と関係のない聴き取り内容及び18番の情報のうち2行目以降の情報は、条例第19条第2号ただし書アからウまでのいずれにも該当しないため、同号に該当する。

したがって、当該各情報を非開示とした実施機関の判断は妥当である。

なお、16番から21番までの各情報のうち条例第19条第2号に該当しない部分については、同条第6号の該当性も問題となっていることから、後記6の(5)又は(6)において同号の該当性を検討したうえで、開示、非開示を判断する。

## 5 条例第19条第3号該当性について

(1) 条例第19条第3号は、法人その他の団体や事業を営む個人（以下「法人等」という。）の事業活動や正当な競争は、社会的に尊重されるべきであるとの理念のもとに、「法人等……に関する情報であって、開示することにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」は、原則として開示しないことができると規定している。

そして、この「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、①法人等が保有する生産技術上又は販売上の情報であって、開示することにより、当該法人等の事業活動が損なわれるおそれがあるもの、②経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、開示することにより、法人等の事業運営が損なわれるおそれがあるもの、③その他開示することにより、法人等の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれるおそれがあるものがこれに当たると解される。

(2) 別表1のうち、条例第19条第3号の該当性が問題となるのは、保険会社から収集した情報である、3番及び4番の各情報である。

(3) 保険会社から収集した情報である、3番及び4番の各情報について

3番の情報には、保険会社が異議申立人の弁護士に支払った金額、及び保険会社が異議申立人を治療した病院の薬局に支払った金額が記述されており、また4番の情報には、保険会社が異議申立人の弁護士の口座に賠償金を支払った経過等が記述されている。

当該各情報を見分したところ、異議申立人と保険会社の合意に基づく保険金支払

に関する説明、及び賠償金の通常取扱いに関する説明であると認められることから、当該情報を異議申立人に開示することによって、当該保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められないため、条例第19条第3号には該当しない。

なお、当該各情報は、条例第19条第6号の該当性も問題となっていることから、後記6の(6)において同号の該当性を検討したうえで、開示、非開示を判断する。

## 6 条例第19条第6号該当性について

- (1) 条例第19条第6号は、本市の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人(以下「本市の機関等」という。)が行う事務又は事業の目的を達成し、その公正、円滑な遂行を確保するため、「本市の機関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支障を及ぼすおそれがあるもの」は開示しないことができると規定し、特に個人の評価、診断、判定、相談、選考等(以下「評価等」という。)に係る事務に関しては、「ウ 個人の評価等に係る事務に関し、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遂行に支障が生じるおそれ」を掲げ、このようなおそれがある場合には、開示しないことができると規定している。

なお、「支障が生じるおそれ」は、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならない。

- (2) 別表1のうち、条例第19条第6号の該当性が問題となるのは、ケースワーカーの所見である1番、2番、5番から9番まで、12番、14番及び15番の各情報、保健所保健師の所見である13番の情報、関係機関から収集した情報である16番及び17番の各情報のうち条例第19条第2号に該当しない部分、並びに20番の各情報、保険会社から収集した情報である3番及び4番の各情報、実施機関の方針の検討経過である10番の情報、並びに実施機関の方針である18番のうち1行目、19番及び21番の各情報である。

- (3) ケースワーカーの所見である1番、2番、5番から9番まで、12番、14番及び15番の各情報、並びに保健所保健師の所見である13番の情報について

実施機関によると、生活保護事務では、被保護者とケースワーカー等との良好な人間関係を築き、自立を支援していくことが重要であり、ケースワークの援助技術として受容的な態度で指導を行う一方で、被保護世帯の実情を明らかにし処遇方針や保護決定の根拠を示すため、被保護者に対する評価・所見等をケース記録票に率直に記載することとしている。このため、当該情報が被保護者に開示されれば、実際に行われた指導とケース記録票の記載が一見矛盾しているかのような印象を与える可能性があり、その場合、被保護者との関係が阻害され、ケースワークの効果も無に帰すことになりかねないとのことである。

しかしながら、1番、2番、5番から9番まで、及び12番から14番までの各情報には、ケースワーカー又は保健所保健師が異議申立人の言動、態度等から直接感じた異議申立人の様子や印象が記述され、また、15番の情報には、ケースワーカーが世帯加入予定者の外見から直接感じた印象が記述されており、いずれの情報も客観的な事実に基づいて容易に認識し得る内容であると認められる。

したがって、当該各情報を異議申立人に開示しても、被保護者である異議申立人又は世帯加入予定者とケースワーカーの信頼関係が阻害されるなど、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないため、条例第19条第6号には該当せず、開示すべきである。

- (4) 実施機関の方針の検討経過である10番の情報について

当該情報には、実施機関が異議申立人に対して行った生活保護費返還決定に係る

今後の対応として、当時係争中であった再審査請求の進展状況を踏まえ実施機関として取るべき選択肢の検討が記述されている。

当該再審査請求であるが、実施機関によれば、異議申立人は実施機関の返還決定を不服として上級行政庁である大阪府に対して審査請求を行い、大阪府による裁決が行われたが、異議申立人はこの裁決についても不服があったため、さらに上級行政庁である厚生労働省に対して再審査請求を行ったものであり、実施機関は、現在も係争中である当該再審査請求の当事者であるとのことである。

当審議会が当該情報を見分したところ、当該情報のうち再審査請求の今後の展開に関する部分には、再審査請求の現状から通常容易に想定し得る内容が記述されており、また、今後の対応を検討した部分には、上記のような展開において、処分庁が再審査請求人に対し通常確認する内容が記述されていると認められる。

したがって、当該情報を異議申立人に開示することによって、再審査請求において実施機関が特段不利になり、また、異議申立人とケースワーカーの信頼関係を阻害されるなど、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないため、条例第19条第6号には該当せず、開示すべきである。

(5) 実施機関の方針である18番の情報のうち1行目、19番及び21番の各情報について

当該各情報は、前記4の(3)のウで述べたとおり、世帯加入者の資産及び収入状況調査を実施する旨の方針、並びに調査結果を踏まえた生活保護の決定に至る経過が記述されているが、実施機関にさらに詳しい説明を求めたところ、世帯主である異議申立人は、世帯加入予定者が生活保護を申請したことに伴い、当該世帯加入予定者に関する調査が行われることを認識していたとのことであり、また実施機関では、調査結果を踏まえた生活保護の決定内容を、福祉事務所から世帯主である異議申立人に通知したとのことである。

以上の内容を踏まえると、18番の情報のうち1行目、19番及び21番の各情報を異議申立人に開示しても、被保護者である異議申立人又は世帯加入予定者とケースワーカーの信頼関係が阻害されるなど、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないため、条例第19条第6号には該当せず、開示すべきである。

(6) 関係機関又は保険会社から収集した情報である3番、4番、16番及び17番の各情報のうち条例第19条第2号に該当しない部分、並びに20番の各情報について

保険会社から収集した情報である3番及び4番の各情報は、前記5の(3)で述べたとおり、異議申立人と保険会社の合意に基づく保険金支払に関する説明、及び賠償金の通常の取扱いに関する説明であると認められる。

他方、関係機関から収集した情報である16番及び17番の各情報のうち条例第19条第2号に該当しない部分、並びに20番の情報は、前記4の(3)のウで述べたとおり、世帯加入予定者の資産及び収入状況調査の実施内容に関する情報であるが、実施機関に詳しい説明を求めたところ、世帯主である異議申立人は、世帯加入予定者が生活保護を申請したことに伴い、当該世帯加入予定者に関する調査が行われることを認識していたとのことであり、また実施機関では、調査結果を踏まえた生活保護の決定内容を、福祉事務所から世帯主である異議申立人に通知したとのことである。

以上の内容を踏まえると、当該各情報を異議申立人に開示しても、当該保険会社又は関係機関と福祉事務所の信頼関係を著しく害し、今後、保険会社又は関係機関から情報提供を受けられなくなるなど、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないため、条例第19条第6号には該当せず、開示すべきである。

## 7 非開示理由の追加について

異議申立人は、実施機関の怠慢に起因する追加主張によって開示請求者に不利益を帰せしめることは不当であり、また追加で非開示理由を提出して開示を阻むことが可能となれば、異議申立人に対する不当な不意打ちとなるものであって、非開示理由の追加は、旧条例第20条第2項に違反し許されるものではないと述べている。

旧条例第20条第2項に相当する条例第23条第3項では、実施機関は、保有個人情報の一部を開示しないときは、開示請求者に対し、部分開示決定通知書の書面によりその理由を示さなければならないと規定しているが、かかる規定の趣旨に反して、実施機関が非開示理由を追加する主張を行い、その結果、異議申立人に追加反論の負担と上記のような懸念を生じさせたことは、遺憾である。

当審議会では、異議申立人の利益を不当に害することのないよう、異議申立人に反論する機会を保障し、両者の主張内容すべてを慎重に審議したうえで本答申を取りまとめたものであるが、今後の部分開示決定にあたっては、非開示理由の十分な検討を行った上で、決定通知書に全ての非開示理由を明記するよう、実施機関に要請する。

## 8 結論

以上により、第1記載のとおり判断する。

別表1 実施機関が非開示としている情報

項番	記録日	掲載箇所	内容区分	該当する条例第7条各号
1	平成12年4月11日	2項2行目16文字目から3行目8文字目まで	ケースワーカーの所見	第6号
2	平成12年6月26日	19行目5文字目から15文字目まで	ケースワーカーの所見	第6号
3	平成13年1月22日	3行目から4行目	保険会社から収集した情報	第3・6号
4	平成13年1月22日	5行目10文字目から13行目まで	保険会社から収集した情報	第3・6号
5	平成13年3月5日	2項20行目9文字目から21行目まで	ケースワーカーの所見	第6号
6	平成13年3月5日	3項10行目16文字目から11行目まで	ケースワーカーの所見	第6号
7	平成13年3月8日	2行目8文字目から14文字目まで	ケースワーカーの所見	第6号
8	平成13年7月18日	2行目5文字目から17文字目まで	ケースワーカーの所見	第6号
9	平成14年1月16日	2行目13文字目から18文字目まで	ケースワーカーの所見	第6号
10	平成14年6月11日	9行目から17行目まで	実施機関の方針の検討経過	第6号
11	平成14年6月20日	2行目から5行目まで	個人(第三者)に関する情報	第2号
12	平成14年6月20日	13行目4文字目から最終文字まで	ケースワーカーの所見	第6号
13	平成14年6月20日	27行目15文字目から2項1行目9文字目まで	保健所保健師の所見	第6号
14	平成14年6月28日	17行目19文字目から18行目11文字目まで	ケースワーカーの所見	第6号
15	平成14年6月28日	2項6行目から7行目3文字目まで	ケースワーカーの所見 個人(第三者)に関する情報	第2・6号
16	平成14年7月8日	21行目1文字目から6文字目まで	個人(第三者)に関する情報	第2号
17	平成14年7月8日	22行目から27行目まで	個人(第三者)に関する情報	第2号
18	平成14年7月24日	3行目から6行目まで	実施機関の方針 個人(第三者)に関する情報	第2・6号
19	平成14年7月24日	11行目から13行目まで	実施機関の方針 個人(第三者)に関する情報	第2・6号
20	平成14年7月24日	14行目から17行目まで	関係機関から収集した情報 個人(第三者)に関する情報	第2・6号
21	平成14年8月12日	2行目から6行目まで	実施機関の方針 個人(第三者)に関する情報	第2・6号

・1行に記載された文字を左詰にして数え、句読点は、それぞれ一文字と数えるものとする。

別表2 別表1の情報のうち開示すべき情報

別表1 対応項番	記録日	掲載箇所
1	平成12年4月11日	2項2行目16文字目から3行目8文字目まで
2	平成12年6月26日	19行目5文字目から15文字目まで
3	平成13年1月22日	3行目から4行目まで
4	平成13年1月22日	5行目10文字目から13行目まで
5	平成13年3月5日	2項20行目9文字目から21行目まで
6	平成13年3月5日	3項10行目16文字目から11行目まで
7	平成13年3月8日	2行目8文字目から14文字目まで
8	平成13年7月18日	2行目5文字目から17文字目まで
9	平成14年1月16日	2行目13文字目から18文字目まで
10	平成14年6月11日	9行目から17行目まで
11	平成14年6月20日	2行目から5行目まで
12	平成14年6月20日	13行目4文字目から最終文字まで
13	平成14年6月20日	27行目15文字目から2項1行目9文字目まで
14	平成14年6月28日	17行目19文字目から18行目11文字目まで
15	平成14年6月28日	2項6行目から7行目3文字目まで
16の 一部	平成14年7月8日	21行目1文字目から3文字目まで
17の 一部	平成14年7月8日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・22行目1文字目から24行目11文字目まで</li> <li>・25行目9文字目から27行目最終文字まで</li> </ul>
18の 一部	平成14年7月24日	3行目
19	平成14年7月24日	11行目から13行目まで
20	平成14年7月24日	14行目から17行目まで
21	平成14年8月12日	2行目から6行目まで

1行に記載された文字を左詰にして数え、句読点は、それぞれ一文字と数えるものとする。