

大個審答申第 117 号
令和元年 6 月 6 日

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 松本 和彦

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 28 年 6 月 28 日付け大東住保第 322 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 28 年 4 月 27 日付け大東住保第 125 号により行った部分開示決定（以下「本件決定」という。）で開示しないこととした部分のうち、別表に掲げる部分を開示すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

審査請求人は、平成 28 年 4 月 18 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「東住吉区と旭区における自身のケース記録すべて」の開示を求める旨の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報を「東住吉区における生活保護に関するケース記録（平成 24 年 9 月 5 日～平成 26 年 10 月 9 日分）」（以下「本件情報」という。）と特定した上で、条例第 23 条第 1 項に基づき、保護記録に記載されている請求者の援助方針等にかかる部分（以下「本件非開示部分 1」という。）、サービス事業者等からの任意の情報提供にかかる部分（以下「本件非開示部分 2」という。）、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる部分（以下「本件非開示部分 3」という。）、特定の法人等を識別することができる部分（以下「本件非開示部分 4」という。）を開示しない理由を次のとおり付して、平成 28 年 4 月 27 日付け大東住保第 125 号により、本件決定を行った。

記

条例第 19 条第 2 号に該当
（説明）

本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 は、開示請求者以外の個人に関する情報であって、当該情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別される情報であると認められ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。

条例第 19 条第 3 号に該当

(説明)

本件非開示部分 4 は、法人等に関する情報又は開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、当該法人等又は当該個人の権利、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。かつ同号ただし書にも該当しないため。

条例第 19 条第 4 号に該当

(説明)

本件非開示部分 2 及び本件非開示部分 4 は、実施機関の要請を受けて、開示しないとの条件で開示請求者以外の個人又は法人等から任意に提供された情報であり、当該情報の性質上開示しないことが合理的であると認められ、かつ同号ただし書にも該当しないため。

条例第 19 条第 6 号に該当

(説明)

本件非開示部分 1 及び本件非開示部分 4 は、開示することにより、個人の評価、診断、判定、相談、選考等にかかる事務に関し、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があるため。

3 審査請求

審査請求人は、平成 28 年 5 月 19 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 号に基づき審査請求（以下「本件審査請求」という。）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

- (1) 本件非開示部分 1 及び本件非開示部分 2 を開示しないこととした決定を取り消す。
- (2) 本件決定における期間以外のケース記録を求める。

2 審査請求の理由

- (1) 本件非開示部分 1 は、条例第 19 条第 6 号に該当しない。本件非開示部分 2 は、条例第 19 条第 4 号ただし書に該当する。

(2) 本件決定における期間以外のケース記録があるはずである。

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 本件情報において非開示とした情報について

本件情報は、東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録（平成24年9月5日～平成26年10月9日分）である。

実施機関が開示しないこととした情報は、本件情報のうち、本件非開示部分1から本件非開示部分4である。

2 本件情報に対して本件決定を行った理由

(1) 本件決定に対して争いのある非開示情報

審査請求人は本件決定に係る非開示情報のうち、本件非開示部分1は条例第19条第6号に該当しない旨、また本件非開示部分2は条例第19条第4号ただし書に該当する旨を主張している。

(2) 本件非開示部分1について

「保護記録に記載されている請求者の援助方針等にかかる部分」は、審査請求人の援助方針、実施機関等の審査請求人に対しての所見、審査請求人への評価に関する情報が記載されており、その内容が審査請求人の認識と異なる場合、開示すると実施機関と審査請求人との間の信頼関係が損なわれ、審査請求人に対する生活保護事務の適正な遂行に支障を生じるおそれがあるため、条例第19条第6号に該当する非開示情報であると判断した。

(3) 本件非開示部分2について

ア 「サービス事業者等からの任意の情報提供にかかる部分」は、サービス事業者、医療機関、公益財団法人、建物管理者、福祉局、政策企画室、東住吉区保健福祉課及び東住吉区政策推進課（以下「関係機関」という。）並びに請求者の親族から任意で情報提供を受けたもので、これらの情報は自立に向けた課題の分析による援助方針の評価及び見直しなどに非常に重要なものであり、審査請求人に開示する前提で提供されたものではなく、かつ、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な情報とは認められず、条例第19条第4号のただし書に該当しないため、条例第19条第4号に該当する非開示情報であると判断した。

イ また、本来であれば本件に係る部分開示決定通知書の上記の部分を開示しない理由欄に記載しておくべきであったが、「サービス事業者等からの任意の情報提供にかかる部分」については、これらの情報を審査請求人に開示すれば、関係機関と実施機関との信頼関係を著しく害し、今後、関係機関からの情報提供を受けられなくなり、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。また、審査請求人が介在しない状況において親族から提供された情報を開示することにより、審査請求人との信頼関係が損なわれるなど、審査請求人に対する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ため、条例第19条第6号にも該

当するものである。

(4) その他

審査請求人は、本件審査請求において、平成 24 年 9 月 5 日から平成 26 年 10 月 9 日までの期間以外のケース記録があるはずである旨主張している。

審査請求人は、生活保護申請日である平成 24 年 8 月 28 日付けで生活保護を開始し、平成 26 年 10 月 1 日付けで生活保護を廃止となっている。東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録は、担当ケースワーカーが平成 24 年 9 月 5 日に関係機関へ連絡を取った記録から作成され、平成 26 年 10 月 9 日に平成 26 年 10 月 1 日付けで生活保護を廃止する旨の記録と、審査請求人との面談内容の記録で終了しており、上記期間以外の期間に東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録は存在しない。

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。

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 本件情報について

本件情報は、東住吉区における審査請求人に対する生活保護の実施に際して、実施機関の職員が作成した公文書に記録された情報である。

3 争点

実施機関は、本件非開示部分 1 について条例第 19 条第 6 号を、本件非開示部分 2 について同条第 4 号及び第 6 号を、本件非開示部分 3 について同条第 2 号を、本件非開示部分 4 について同条第 2 号、第 3 号、第 4 号及び第 6 号を理由に本件決定を行ったのに対し、審査請求人は、本件決定のうち本件非開示部分 1 及び本件非開示部分 2 に係る決定を取り消し、平成 24 年 9 月 5 日から平成 26 年 10 月 9 日までの期間以外の東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録を開示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、本件非開示部分1の条例第19条第6号該当性、本件非開示部分2の同条第4号及び第6号該当性並びに本件決定に係る期間以外の東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録の存否である。

なお、実施機関が非開示とした情報のうち、本件非開示部分3及び本件非開示部分4については、審査請求人が開示を求めているので、その非開示の妥当性については判断しない。

4 本件非開示部分1の条例第19条第6号該当性について

(1) 当審議会において本件非開示部分1を実際に見分したところ、本件非開示部分1は、次の情報から構成されていた。

ア 審査請求人に係る審査請求人以外の個人の発言及び行動に関する情報(以下「援助方針関係情報1」という。)

イ 審査請求人に対する評価及び所見並びに審査請求人に係る援助方針に関する情報(以下「援助方針関係情報2」という。)

(2) 援助方針関係情報1の非開示妥当性について

ア 援助方針関係情報1について、改めて実施機関へ確認したところ、援助方針関係情報1は、審査請求人以外の個人の発言及び行動に関する内容を記録したものであり、正しくは条例第19条第2号にも該当することを理由に非開示とすべきであったとのことであった。

イ 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」については、開示しなければならない旨規定している。

ウ 当審議会において援助方針関係情報1を実際に見分したところ、援助方針関係情報1は、確かに、審査請求人以外の個人の発言及び行動に関する内容が記録されたものであって、審査請求人以外の特定の個人を識別できる情報であった。

したがって、援助方針関係情報1は、条例第19条第2号本文に該当し、また、その情報の性質上、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないと認められる。

なお、実施機関は、援助方針関係情報1の条例第19条第6号該当性を主張しているが、援助方針関係情報1の開示の可否に係る当審議会の判断は上記のとおり

であるから、援助方針関係情報 1 の条例第 19 条第 6 号該当性については、判断しない。

(3) 援助方針関係情報 2 の条例第 19 条第 6 号該当性について

ア 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が行う事務又は事業の目的を達成し、その公正、円滑な執行を確保するため、「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ている。

ここでいう「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」とは、事務又は事業に関する情報を開示することによる利益と支障を比較衡量した上で、開示することの必要性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ない程度のものであることが必要である。

したがって、「支障を及ぼすおそれ」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と解される。

イ 実施機関に改めて確認したところ、生活保護制度においては、被保護者とケースワーカー等との良好な人間関係を構築した上で、被保護者の自立を支援していくことが重要であり、そのため、ケースワーカー等は、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、被保護者（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必要があり、したがって、ケースワーカー等は、被保護者に対する評価等をケース記録票等に率直に記録するものである以上、当該記録は被保護者自身の所感と異なる場合もあり得ることから、援助方針関係情報 2 を被保護者へ開示した場合、被保護者に無用の不信感や感情的な反発を生じさせることになり、事務の性質上、被保護者に対する支援のみならず、将来の生活保護事務全般の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとのことであった。

ウ これに鑑みれば、援助方針関係情報 2 のうち別表に掲げる情報を除いて、確かに、ケースワーカーが審査請求人に対する生活保護の実施に関し適正な判断を行うために、審査請求人に対する評価及び所見を率直に記録しており、これを開示すると、審査請求人が実施機関に不信感を抱き、今後の生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性が認められることから、条例第 19 条第 6 号に該当する。

エ しかしながら、援助方針関係情報 2 のうち別表に掲げる情報については、次のとおりである。

(ア) 項番 1、項番 2 及び項番 3 について

改めて実施機関へ確認したところ、審査請求人に対して説明又は伝達を行っている情報であるとのことであった。

(イ) 項番 4 について

改めて実施機関へ確認したところ、ケースワーカーが家庭訪問の際に直接感じた審査請求人の居宅内部の様子及び印象を記録した情報であるとのことであった。

(ウ) 項番 5 及び項番 10 について

本件決定において既に審査請求人に開示されている情報から、審査請求人に対して既に実施又は指示していることが明らかな内容であった。

(エ) 項番 6 について

審査請求人の同意を得ている内容が記録されている情報であった。

(オ) 項番 7 について

改めて実施機関へ確認したところ、審査請求人本人に伝達しようと考えていたものの結果的にその機会がなかった情報であるとのことであって、審査請求人が知ることが予定されていた情報であった。

(カ) 項番 8 及び項番 11 について

本件決定において既に審査請求人に対して開示されている情報から、審査請求人にとって容易に推測し得る情報であると認められる。

(キ) 項番 9 について

関係機関あてに審査請求人の援助方針等に関する連絡を行った旨が記録されているものであり、審査請求人に対する評価及び所見並びに審査請求人に係る援助方針に関する情報であるとは認められない。

オ 上記エの(ア)から(キ)までを踏まえると、援助方針関係情報 2 のうち別表に掲げる情報については、審査請求人へ開示したとしても、実施機関と審査請求人との間の信頼関係が損なわれ、生活保護事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるとは認められないことから、条例第 19 条第 6 号に該当しない。

5 本件非開示部分 2 の条例第 19 条第 4 号及び第 6 号該当性について

(1) 当審議会において本件非開示部分 2 を実際に見分したところ、本件非開示部分 2 は、次の情報から構成されていた。

ア 審査請求人に係る審査請求人以外の個人の発言及び行動に関する情報(以下「情報収集関係情報 1」という。)

イ 審査請求人に係る生活保護事務の適正な執行のために関係機関から収集した情報(以下「情報収集関係情報 2」という。)

(2) 情報収集関係情報 1 の非開示妥当性について

ア 情報収集関係情報 1 について、改めて実施機関へ確認したところ、情報収集関係情報 1 は、審査請求人以外の個人の発言及び行動に関する内容を記録したものであり、正しくは条例第 19 条第 2 号にも該当することを理由に非開示とすべきであったとのことであった。

イ 当審議会において情報収集関係情報 1 を実際に見分したところ、情報収集関係情報 1 は、確かに、審査請求人以外の個人の発言及び行動に関する情報が記録されたものであって、審査請求人以外の特定の個人を識別できる情報であった。

したがって、情報収集関係情報 1 は、条例第 19 条第 2 号本文に該当し、また、その情報の性質上、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないと認められる。

なお、実施機関は、情報収集関係情報 1 の条例第 19 条第 4 号及び第 6 号該当性を主張しているが、情報収集関係情報 1 の開示の可否に係る当審議会の判断は、

上記のとおりであるから、情報収集関係情報1の条例第19条第4号及び第6号該当性については、判断しない。

(3) 情報収集関係情報2の条例第19条第4号及び第6号該当性について

ア 情報収集関係情報2について、改めて実施機関へ確認したところ、実施機関が関係機関から収集した情報については、本人の意に反する内容が含まれることもあるところ、仮にこれが開示されることになれば、情報提供を行った関係機関が本人から抗議を受ける可能性があり、今後、関係機関が情報提供に非協力的ないし消極的となって、その結果、実施機関での正確な事実の把握が困難になるおそれがあること、また、本人の感情や反応を考慮するあまり、実施機関が提供を受けた情報を簡略化して記録することになりケース記録票等の内容が形骸化するおそれがあることから、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のことであった。

イ 当審議会において情報収集関係情報2を実際に見分したところ、情報収集関係情報2は、確かに、審査請求人に係る生活保護事務の適正な遂行のために関係機関から収集した情報が記録されていることから、情報収集関係情報2が開示されることとなると、関係機関が実施機関への情報提供に消極的となって、その結果、実施機関での正確な事実の把握が困難になり、必要な情報が十分に得られなくなるおそれがあるとともに、本人の感情や反応を考慮してケース記録票等の記録内容を簡略化・定型化することが予想され、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認められる。

したがって、情報収集関係情報2は、条例第19条第6号に該当する。

なお、実施機関は、情報収集関係情報2の条例第19条第4号該当性を主張しているが、情報収集関係情報2の開示の可否に係る当審議会の判断は上記のとおりであるから、情報収集関係情報2の条例第19条第4号該当性については、判断しない。

6 本件決定に係る期間以外の東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録の存否について

- (1) 審査請求人は、本件審査請求において、平成24年9月5日から平成26年10月9日までの期間以外のケース記録があるはずである旨を主張している。
- (2) 実施機関は、審査請求人について、生活保護申請日である平成24年8月28日付けで生活保護を開始し、平成26年10月1日付けで生活保護を廃止となっており、東住吉区における生活保護に関するケース記録は、担当ケースワーカーが平成24年9月5日に関係機関へ連絡を取った記録から作成され、平成26年10月9日に平成26年10月1日付けで生活保護を廃止する旨及び審査請求人との面談内容に関する記録で終了しており、上記期間以外の期間に東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録は存在しない旨を主張している。
- (3) 当審議会において本件情報を実際に見分したところ、確かに、上記(2)のとおりであることが認められた。

(4) したがって、上記(2)及び(3)を踏まえると、東住吉区における審査請求人の生活保護に関するケース記録が平成 24 年 9 月 5 日から平成 26 年 10 月 9 日までのみ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。

7 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

別表 開示すべき部分

項番	文書名	該当箇所	概要
1	新規申請調査ケース記録票(6)	17 行目、19 行目及び 20 行目	(1) 訪問基準及び (2) 援助方針
2	平成 24 年 10 月 24 日付け ケース記録票	5 行目及び 7 行目	本人についての 援助方針
3	平成 25 年 11 月 18 日付け ケース記録票	13 行目及び 14 行目	本人についての 援助方針
4	平成 26 年 3 月 19 日付け ケース記録票	1 頁目 6 行目	本人についての 担当者の所見
5	平成 26 年 7 月 30 日付け ケース記録票	10 行目 33 文字目から 11 行目 まで	本人についての 援助方針
6	平成 26 年 7 月 30 日付け ケース記録票	19 行目 28 文字目から 21 行目 まで	本人についての 援助方針
7	平成 26 年 8 月 15 日付け ケース記録票	16 行目から 18 行目まで	本人についての 援助方針
8	平成 26 年 8 月 21 日付け 「17:45」から始まるケー ス記録票	2 頁目 4 行目 8 文字目から同 行最終文字まで	本人についての 援助方針
9	平成 26 年 8 月 21 日付け 「17:45」から始まるケー ス記録票	2 頁目 19 行目	本人についての 援助方針
10	平成 26 年 9 月 24 日付け ケース記録票	24 行目	本人についての 援助方針
11	平成 26 年 10 月 9 日付け ケース記録票	1 頁目 4 行目 4 文字目から 5 行目 19 文字目まで	本人についての 援助方針

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。

(参考) 調査審議の経過 平成 28 年度諮問受理第 20 号

年 月 日	経 過
平成 28 年 6 月 28 日	諮問書の受理
平成 28 年 11 月 4 日	実施機関から弁明書の収受
平成 30 年 6 月 13 日	調査審議
平成 30 年 8 月 16 日	調査審議
平成 30 年 9 月 3 日	調査審議
平成 30 年 12 月 27 日	調査審議
平成 31 年 1 月 28 日	調査審議
平成 31 年 2 月 28 日	調査審議
平成 31 年 3 月 18 日	調査審議
平成 31 年 4 月 24 日	調査審議
令和元年 6 月 6 日	答申