

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。）から令和元年 12 月 4 日付け大東淀保福第 183 号及び同日付け大東淀保福第 184 号により諮問のありました件について、一括し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 31 年 1 月 30 日付け大東淀保福第 251 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 1」という。）で開示しないこととした部分のうち、別表 1 に掲げる部分を開示すべきであり、また、別表 2 に掲げる情報を改めて特定した上で、開示決定等すべきである。その余の部分は妥当である。

実施機関が、平成 31 年 1 月 30 日付け大東淀保福第 252 号により行った不存在による非開示決定（以下「本件決定 2」といい、本件決定 1 とあわせて「本件各決定」という。）は、結果として妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

審査請求人は、平成 31 年 1 月 16 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「特定日付けで東淀川区保健福祉センター所長が母に対して行った老人福祉法第 11 条の規定に基づく特別養護老人ホーム入所措置処分（後見開始申立ての記録を含む）の全記録（音声記録と映像記録を含む）」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 1

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報のうち「特定日付けの成年後見申立て（市長審判請求）について」（以下「本件情報 1」という。）と特定した情報については、条例第 23 条第 1 項に基づき、開示請求者以外の個人に関する部分、開示請求者以外の第三者から提供された情報及び聴取した情報に関する部分並びに成年後見申立て（市長審判請求）に記載されている本市の所見や意見に関する部分（以下「本件非開示部分」という。）を開示しない理由を次のとおり付して、本件決定 1 を行った。

記

「条例第 19 条第 2 号に該当
(説明)

開示請求者以外の個人に関する部分については、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事により、開示請求者以外の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 6 号に該当
(説明)

開示請求者以外の第三者から提供された情報及び聴取した情報に関する部分及び成年後見申立て（市長審判請求）に記載されている本市の所見や意見に関する部分については、成年後見申立て（市長審判請求）において、本市の事務に関する情報であって、開示する事により、成年後見制度市長審判請求事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。」

3 本件決定 2

実施機関は、本件情報 1 を除き「特定日付けで東淀川区保健福祉センター所長が母に対して行った老人福祉法第 11 条の規定に基づく特別養護老人ホーム入所措置処分」に係る情報（以下「本件情報 2」といい、本件情報 1 とあわせて「本件各情報」という。）を保有していない理由を次のとおり付して、条例第 23 条第 2 項に基づき、本件決定 2 を行った。

記

「平成 25 年度の特別養護老人ホームの入所措置処分の記録に関する書類を綴る簿冊については、保存年限（3 年）が経過した後、平成 29 年度に廃棄していることから、当該保有個人情報には実際に存在しないため。」

4 審査請求

審査請求人は、平成 31 年 4 月 26 日に本件各決定を不服として、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 号に基づきそれぞれ審査請求（以下、順にそれぞれ「本件審査請求 1」及び「本件審査請求 2」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 本件審査請求 1 について

(1) 部分開示の決定を取り消し、非開示の部分を開示する決定を求める。

部分開示決定書には開示しないこととした部分として 3 種があるとされているが、

部分開示された書面のマスキングされた各部分が理由の3種のどれに該当するのかを明らかにしていないから、非開示された部分の開示しない理由が不明解である。

- (2) 本件情報1は、審査請求人の母について、市長申立による成年後見開始審判請求（以下「市長審判請求」という。）を行うための記録であるところ、審査請求人の母については、当該申立てに先だって、高齢者虐待防止法に基づく緊急一時保護により審査請求人と分離したうえで、老人福祉法第11条に基づく特別養護老人ホームへの入所措置処分がなされていた。

審査請求人の母は、これら一連の行政処分によって、審査請求人から分離されて、その後死亡するまで、長期間、審査請求人とは自由に面会交流できない状態に置かれ、審査請求人の母は、一連の行政処分及び市長審判申立てによって、審査請求人と引き続き同居する権利や審査請求人と自由に交流をはかる権利を奪われ、大きな精神的苦痛を味わうことになった。

審査請求人は、母の法定相続人として、その権利義務を包括的に継承する者として、本人（母）と特に密接な関係を有するから、本人（母）の前記被害の原因行為である一連の行政処分及び市長審判申立てに関する審査請求人の母に関する個人情報、社会通念上、相続人たる地位を有する審査請求人自身の個人情報と同視できるといふべきである。

- (3) 上記(2)のとおりでないとしても、本件情報に審査請求人自身の個人情報が含まれている。

市長審判請求については、大阪市の事務取扱要領において、必要性の要件が定められており、当該要件に該当するとして市長審判請求がなされたはずである。したがって、大阪市の、審査請求人の母に関して、市長申立を行うことができるかどうかを判断するためには、審査請求人に対する調査を行っていたことは明らかである。

また、市長審判請求にあたっては、その対象となる本人に関し、当該請求事務を所管する担当課長は、必要な調査を行った上で、各事項を総合的に判断して、市長審判の要否の見解を出すことが求められていることから、担当課長は、審査請求人についても調査をした上で、市長審判請求を行うとの結論を出したはずである。

そうすると、市長審判請求に係る記録である本件情報1には、審査請求人自身の情報が含まれていることが明らかである。

- (4) 本件情報1は、既に死亡した審査請求人の母に関する情報であり、かつ、前記のとおり、同時に審査請求人自身の個人情報でもあるところ、既に市長審判申立てにより成年後見人が選任されたことにより本人に対する援助活動は終了していることは明らかであるから、これらの事務遂行への支障は、およそ存在しない。

また、本件情報1の性質上、審査請求人以外の第三者から提供された情報として考えられるのは、医療機関ないし福祉関係者から提供された本人の健康状態、生活状況等に関する情報であるが、これらの情報提供者が、情報提供にあたって、当該情報を開示しても大阪市の事務の適正な遂行に支障が生ずる高度の蓋然性がないものまで全面的に開示されないことを前提としているとは解しがたい。また、開示によって、当然に大阪市と当該病院ないし福祉関係者等関係各機関等との信頼関係が失われる蓋然性があるとも認めがたい。

大阪市の所見や意見に関する部分についても、それを開示することによって、市長審判請求事務の適正な遂行において、いかなる著しい支障が生ずるのか、まったく不明である。

以上のとおり、本件情報 1 が開示されたとしても、実施機関の市長審判請求事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。

2 本件審査請求 2 について

- (1) 不存在による非開示の決定をとりけし、開示する決定を求める。

施設入所措置記録の保存期間が 5 年として保存されている例がある。また、平成 29 年に廃棄したのかも不明である。従って「不存在」について疑わしい。

- (2) 本件情報 2 は、審査請求人の母に対する老人福祉法第 11 条に基づく特別養護老人ホーム入所措置処分（以下「本件措置処分」という。）に関する情報であることから、いわゆる「行政処分」に関するものである。したがって、公文書管理条例別表の保存期間 5 年として区分されている「許認可、免許、承認、取消等の行政処分に関するもの」に該当する。

実施機関は、本件情報 2 は、本件措置処分に関する情報であるとしながらも、保存期間 3 年の「老人福祉措置申請相談ケース記録（区）」内にしか存在しないという前提で弁明している点で誤っている。

- (3) 実施機関は、平成 29 年 11 月 16 日に溶解処分を行ったと弁明するが、本当に廃棄したのか疑わしい。審査請求人は、審査請求人の母に対する緊急一時保護に関する保有個人情報の開示請求及び平成 25 年 4 月から平成 25 年 8 月の大阪市東淀川区保健福祉センターにおける特別養護老人ホーム入所措置処分についての全記録の公文書公開請求を行ったところ、一部開示（公開）決定がなされ、審査請求人は、「要援護高齢者緊急一時保護依頼書」及び「関係者との面談記録、関係機関との経過記録」等の一部開示（公開）を受けた。当該期間に保健福祉課が実施した緊急一時保護は 1 件のみであったから、前記各文書は、平成 25 年 8 月に行われた審査請求人の母に対する緊急一時保護に係る文書であることは明らかであり、これらは現在も廃棄されずに存在していた。そしてこれらのうち、「関係者との面談記録、関係機関との経過記録」は実施機関によれば、公文書管理条例第 6 条第 3 項別表の 3 年保存文書に該当するように思われるが、保存年限を優に超えた現在でも保管されていることになる。

したがって、保存期限経過により本件各文書を廃棄したとの実施機関の弁明は信用できない。本件請求時には本件各文書は存在しなかったと弁明するのであれば、真実廃棄したことを示す資料を呈示するべきである。

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 本件決定 1 について

- (1) 本件情報 1 において非開示とした情報について

本件情報1は、審査請求人の母に係る成年後見市長申立審判書類である。成年後見市長申立審判とは、老人福祉法（昭和38年法律第133号。以下「老福法」という。）第32条に規定されており、認知症等により判断能力が不十分な方で、身寄りがいないなどの理由で親族等による法定後見の申立てができない方について、その福祉を図るため特に必要があると認められる場合に、親族等に代って大阪市長が家庭裁判所に申立てを行うことである。

本件情報1は、上記のとおり審査請求人の母に係る保有個人情報であるが、本件情報1には母と同居していた審査請求人に係る情報も記載されており、当該記載部分（以下「本件記載部分」という。）は審査請求人に係る保有個人情報にも該当するものである。

実施機関が本件情報1において開示しないこととした情報は、審査請求人に係る保有個人情報にも該当する部分及び審査請求人が知り得ていると判断した部分を除いた情報である。

(2) 本件情報1に対して本件決定を行った理由

本件情報1は、前記(1)のとおり、審査請求人の母に係る保有個人情報であるが、当該母は本件請求以前に死亡している。条例第2条第2号により、本市の個人情報保護制度の対象とする個人情報は「生存する個人に関する情報」に限っていることから、死者である当該母に関する情報については、当該制度の対象外とするものであるが、相続財産に関する情報のように、相続人の個人情報の性質も有し、当該個人を識別することができる情報については当該相続人の個人情報として保護対象となるものとされている。実施機関において、本件情報1のうち本件記載部分を除いた情報が審査請求人の個人情報の性質を有しているか検討したところ、審査請求人の個人に関する情報と認める事情はなく、相続に関する情報の記載もなかったことから、審査請求人の保有個人情報に該当しないと判断した。

しかしながら、条例の解釈及び運用は、条例第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ため、審査請求人が知り得ていると判断した情報を開示したものである。

以上より、本来は、審査請求人の母に係る保有個人情報である本件情報のうち、本件記載部分及び審査請求人が知り得ていると判断した部分を除いた本件非開示部分については、本件請求の対象外とすべきであったが、本件非開示部分が開示されないという点に誤りはなく、本件決定1は結論として妥当である。

2 本件決定2について

(1) 本件情報2について

本件情報2は、審査請求人の母に対して東淀川区役所保健福祉センター所長が行った、特別養護老人ホーム入所措置処分に関する情報であり、「老人福祉措置受付面接記録票」、「入所依頼書」、「入所受諾書」及び「措置決定通知書」（以下あわせて「本件各文書」という。）に記録された情報である。

本件措置処分とは、老福法第 11 条に「65 歳以上の者であつて、身体上又は精神上著しい障害があるために常時の介護を必要とし、かつ、居宅においてこれを受けることが困難なものが、やむを得ない事由により介護保険法に規定する地域密着型介護老人福祉施設又は介護老人福祉施設に入所することが著しく困難であると認めるときは、その者を当該市町村の設置する特別養護老人ホームに入所させ、又は当該市町村以外の者の設置する特別養護老人ホームに入所を委託すること。」と規定されており、「老人福祉措置受付面接記録票」は入所措置を行うため本市職員が作成した記録票、「入所依頼書」は特別養護老人ホーム施設長宛依頼書、「入所受諾書」は特別養護老人ホーム施設長からの受諾書、「措置決定通知書」は入所措置に係る決定通知書である。

(2) 本件情報 2 に対して本件決定 2 を行った理由

本件各文書は、老福法に基づく特別養護老人ホーム入所措置処分に係る申請、報告、届出、通知に関する情報であることから、大阪市公文書管理条例（平成 18 年大阪市条例第 15 号）第 6 条第 3 項別表の 3 年保存文書として、文書分類表に定める「老人福祉措置申請相談ケース記録(区)」に編集したものである。

このため、本件各文書を編集した簿冊は、最終編集年度が平成 25 年度であることから、保存期間が満了となるのが平成 28 年度末であり、大阪市公文書管理条例施行規則（平成 30 年大阪市規則第 81 号）第 6 条第 1 項に基づき、廃棄簿冊目録を作成のうえ廃棄決定を行い、平成 29 年 11 月 16 日に溶解処分を行った。

以上の事実により、本件情報 2 は請求時に廃棄されており存在しないため、本件決定 2 を行ったものである。

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 高齢者虐待対応について

区保健福祉センターは、高齢者虐待のうち養護者（高齢者を現に養護する者）によ

る高齢者虐待の通報・届出・相談窓口であり、養護者及び高齢者に対し、相談、指導、助言を行うほか、必要に応じて老福法に定められた措置支援を行う。

区保健福祉センターは、高齢者虐待の相談、通報、届出があれば、地域包括支援センター等と連携し、高齢者の安全確認や養護者の状況確認などの事実確認を行い、虐待かどうかの判断、緊急性の判断、支援方針を決定する。

緊急性があり、分離保護が必要と判断されると、区保健福祉センターは、要援護者に援助可能な資源（資産・人的資源等）があれば転居、親族宅への避難、宿泊施設（ホテル等）の利用などを選択肢とすることができるが、援助可能な資源がない場合でかつ高齢者が入院加療を必要とする状態ではない場合は、老福法第11条1項2号を適用した「高齢者に対する虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成17年法律第124号。以下「虐待防止法」という。）第9条第2項に基づく養護老人ホーム又は特別養護老人ホームへの入所措置を行う。

しかしながら、緊急対応が可能な受け入れ先施設は限られていることから、区保健福祉センターで手を尽くしても施設が見つからないこともあり、そのような場合に、福祉局が緊急一時保護要綱第3条の規定に基づき入所委託契約を締結し確保している特別養護老人ホーム等の施設に要援護者を収容する。

また、認知症等により判断能力が不十分であり、身寄りがいないなどの理由で親族等による法定後見の申立てができず、本人の福祉を図るため特に必要があると認められる場合は、老福法第32条に基づき、親族等に代って大阪市長が家庭裁判所に成年後見の申立てを行う。

3 本件各請求に係る保有個人情報について

(1) 本件情報1について

本件情報1は、審査請求人の母に係る成年後見市長申立審判書類であり、「後見等開始の審判請求に係る申立関係書類の送付について」、「申立ての実情」、「本人に関する照会書」、「成年後見制度申立に係るケース記録票」、「住民基本台帳」、「戸籍謄本」、「親族関係図」、「改製原戸籍」、「戸籍の附票」及び「相続税がかかる財産の明細書」で構成されている。

当審議会では本件非開示部分を見分したところ、本件非開示部分は審査請求人本人に係る記載部分（以下「本件非開示部分1」という。）と審査請求人本人に係る個人情報の記載がなく審査請求人の母に係る記載部分（以下「本件非開示部分2」という。）であると認められる。

(2) 本件非開示部分1について

本件非開示部分1を非開示とした理由について、改めて実施機関に確認したところ次のとおり説明があった。

ア 「後見等開始の審判請求に係る申立関係書類の送付について」における審査請求人本人に係る記載部分（以下「本件非開示部分1-1」という。）は、開示することにより特定の個人を識別されるおそれがあることから条例第19条第2号本文に該当し、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しない。

また、虐待防止法第8条に「その職務上知り得た事項であつた当該通報又は届

出をした者を特定させるものを漏らしてはならない。」と規定されており、開示することにより通報者が特定されるおそれがあることから条例第 19 条第 8 号にも該当する。

イ 「申立ての実情」及び「成年後見制度申立に係るケース記録票」における審査請求人本人に係る記載部分（以下、順にそれぞれ「本件非開示部分 1－2」及び「本件非開示部分 1－3」という。）は、実施機関が関係機関から聴き取った情報であり、開示することにより通報者が推測され、虐待防止法第 8 条の規定に反するおそれがあり、本市と関係機関の信頼関係を崩壊させることとなる。その結果、今後関係機関より虐待通報が行われなくなる等、将来の本市の虐待対応業務及び成年後見市長申立業務の執行に著しい支障を生じるおそれがあることから、条例第 19 条第 6 号に該当する。

ウ 「親族関係図」における審査請求人本人に係る記載部分（以下「本件非開示部分 1－4」という。）は、関係者から提供を受けた情報が記載されており、その事実を知る者が限定されることから通報者が推測されるおそれがあるため、上記イと同様に、条例第 19 条第 6 号に該当する。また、上記アと同様に、開示することにより通報者が特定されるおそれがあることから条例第 19 条第 8 号にも該当する。

エ 「相続税がかかる財産の書類」における審査請求人本人に係る記載部分（以下「本件非開示部分 1－5」という。）は、成年後見市長申立を行うにあたって実施機関が審査請求人以外から入手した文書であり、開示することにより、誰から当該文書を入手したかが明らかとなり、情報提供者と本市との信頼関係が損なわれることとなり、今後情報提供や協力が得られなくなる等、本市の成年後見市長申立の業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 号に該当する。また、実施機関より情報提供者に要請し、取扱いに気をつける約束で提出された情報であることから、条例第 19 条第 4 号にも該当する。

(3) 本件決定 2 において不存在を理由に非開示とされた情報

実施機関が本件決定 2 により保有していないとした本件情報 2 は、実施機関が審査請求人の母に対して行った本件措置処分に関する情報である。

4 争点

(1) 本件審査請求 1 について

審査請求人は、本件決定 1 を取り消し、本件非開示部分を開示すべきと主張しているのに対し、実施機関は、本件非開示部分はすべて審査請求人を本人とする保有個人情報に該当せず、審査請求人を本人とする保有個人情報に該当するとした場合でも条例第 19 条第 2 号、第 4 号、第 6 号及び第 8 号に該当すると主張している。

また、審査請求人は、本件情報 1 以外に特定すべき情報が存在するはずだと主張しているのに対し、実施機関は本件情報 1 以外に本件請求に係る保有個人情報は存在しないとしている。

したがって、本件審査請求 1 における争点は、本件非開示部分の審査請求人を本人とする保有個人情報の該当性及び条例第 19 条各号該当性並びに本件情報 1 以外

に特定すべき保有個人情報の存否である。

(2) 本件審査請求2について

審査請求人は本件情報2が存在するはずであると主張するのに対し、実施機関は本件情報2は廃棄しており存在しないとして争っている。

したがって、本件審査請求2における争点は、本件情報2の存否である。

5 本件非開示部分の審査請求人を本人とする保有個人情報該当性について

(1) 条例第17条について

条例第17条は、何人も、実施機関に対して、当該実施機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができるとともに、本人に代わって開示請求をすることができる者の範囲を定めたものである。

本条に基づいて開示請求をすることができる情報は、「自己を本人とする保有個人情報」に限られる。したがって、自己以外の者に関する情報については、たとえ家族に関するものであっても本条第2項に規定する未成年者又は成年被後見人の法定代理人による開示の請求の場合を除き請求することはできない。

(2) 死者に関する情報に係る開示請求について

条例に基づく開示請求の対象となる個人情報は、条例第2条第2号において、「生存する個人に関する情報であつて、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特定の個人を識別することができるもの」と規定されている。

この定義に照らせば、条例に基づく保有個人情報の開示請求権を行使できる主体は、生存する請求者本人であり、死者に関する情報は制度の対象外とされていることから、死者に関する情報を他者が開示請求することは認められない。

しかしながら、死者に関する情報のすべてが開示請求の対象とならないと解することは相当ではなく、死者に関する情報であっても、それが同時に請求者本人の情報でもあると認められる事情がある場合には、請求者本人の情報として扱い、開示請求の対象となると解される。

例えば、相続財産に関する情報のように、死者に関する情報であると同時に相続人である請求者本人の個人情報の性質も有し、当該個人を識別することができる情報については、当該請求者の個人情報として開示請求の対象となると解される。

(3) 審査請求人を本人とする保有個人情報該当性について

本件情報1は、審査請求人の母の老福法に基づく入所措置に係る情報で、相続財産のように他者と共有し、又は他者に帰属する余地があるものではないため、審査請求人本人の情報と同視すべき情報であるとはいえない。

したがって、本件非開示部分のうち審査請求人本人に係る個人情報の記載がない本件非開示部分2は、条例第17条の「自己を本人とする個人情報」に該当しないため、本来、実施機関が本件請求の対象外とすべきであった部分と認められるが、実施機関は本件非開示部分2を条例第19条第2号及び第6号に該当するとして非開示としており、本件非開示部分2が開示されないという点では同様であり、結果として妥当である。

6 本件非開示部分 1 の条例第 19 条第 2 号、第 6 号及び第 8 号該当性について

(1) 条例第 19 条第 2 号の基本的な考え方について

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…であつて、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。

(2) 条例第 19 条第 6 号の基本的な考え方について

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。

(3) 条例第 19 条第 8 号の基本的な考え方

条例第 19 条第 8 号は、条例制定権の範囲及び保有個人情報の開示に関する一般法としてのこの条例の性格に鑑み、「法令等の定めるところにより開示しないこととされ、若しくは開示することができないと認められる情報又は法律若しくはこれに基づく政令の規定による明示の指示等により開示することができないと認められる情報」を非開示とすることを定めている。

「法令等の定めるところにより開示しないこととされ…る情報」とは、法令又は条例の明文の規定により、開示が禁止され、他の目的への使用が禁止され、又は具体的な守秘義務が課されている情報であり、「法令等の定めるところにより…開示することができないと認められる情報」とは、法令又は条例に開示を禁止する明文の規定はないが、当該法令又は条例の趣旨、目的に照らしてその規定するところを解釈した場合に、開示することができないと認められる情報である。

(4) 本件非開示部分 1－1 の条例第 19 条第 2 号及び第 8 号該当性について

本件非開示部分 1－1 には、審査請求人の母に係る親族の状況として、同居している審査請求人の状況が記載されていることが認められる。

審査請求人は、「自分の不適切な介護により母と分離が必要である」と実施機関に判断されたことを、本件措置処分があった際に実施機関の職員から伝えられているとのことであり、実施機関に確認したところ、確かに審査請求人は既に当該情報を了知しているとのことである。そうすると、本件非開示部分 1－1 は審査請求人が了知している事実であるため、通報者が特定できる情報を新たに開示するとは言えず、虐待防止法第 8 条が定める「通報又は届出をしたものを特定させる」情報に該当しないことから、条例第 19 条第 8 号に該当しない。

また、本件非開示部分 1－1 は、実施機関が関係機関から聴取した情報で、当該情報を了知している者が限られるとのことであるため、他の情報と照合することにより審査請求人以外の特定の個人を識別することができると認められ、これらは条例第 19 条第 2 号本文に該当する。

しかし、上記のとおり、審査請求人は本件非開示部分 1－1 に記載されている情報については実施機関から伝えられ、既に了知していることから、本件非開示部分は条例第 19 条第 2 号ただし書アに該当する。

(5) 本件非開示部分 1－2 及び 1－3 の条例第 19 条第 6 号該当性について

ア 本件非開示部分 1－2 及び 1－3 のうち別表 1 の情報を除いた部分には、審査請求人の母の状況について、関係機関や実施機関の所見を含めて率直に記載されていることが認められる。これらの情報を開示することにより、関係機関及び実施機関と本人との信頼関係が損なわれるのみならず、本人との信頼関係が損なわれることをおそれて関係機関や実施機関が虐待に関する事情を率直に記載することができなくなると考えられ、そうすると将来の虐待対応業務及び成年後見市長申立業務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があると認められる。

したがって、本件非開示部分 1－2 及び 1－3 のうち別表 1 の情報を除いた部分は、条例第 19 条第 6 号に該当する。

イ 本件非開示部分 1－2 及び 1－3 のうち別表 1 に掲げる情報については、審査請求人が了知している、審査請求人の母の介護に係る客観的な事実及び事務取扱要綱により定められた様式の記載欄名であることが認められる。

よって、本件非開示部分 1－2 及び 1－3 のうち別表 1 に掲げる情報を開示しても、将来の虐待対応業務及び成年後見市長申立業務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があるとは認められず、条例第 19 条第 6 号に該当しない。

(6) 本件非開示部分 1－4 の条例第 19 条第 6 号及び第 8 号該当性について

当審議会において本件非開示部分 1－4 を見分したところ、「親族関係図」で既に開示されている審査請求人の住所とは異なる居所が記載されていることが認められる。実施機関によると、成年後見制度に係る市長審判の請求に係る事務において、実施機関は親族の状況を把握する必要があったことから、戸籍等により本人以外の親族の状況を確認していたものであり、審査請求人については母と同居であったが、関係機関から住所以外の居所がある旨の情報提供があり、当該情報を手書きで追記したとのことである。

実施機関は、本件非開示部分 1－4 が開示されることにより、情報提供した特定の個人が明らかになることから、通報者が特定されるおそれがあるとして条例第 19 条第 8 号に該当すると主張しているが、当該情報は複数の関係者が知っており通報者のみが知っている情報ではないとのことであることから、開示することにより通報者が特定できる情報とは言えず、また、将来の虐待対応業務及び成年後見市長申立業務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があるとは認められない。

したがって、本件非開示部分 1－4 は条例第 19 条第 6 号及び第 8 号のいずれにも該当しない。

(7) 本件非開示部分 1－5 の条例第 19 条第 6 号該当性について

当審議会では本件非開示部分 1－5 を見分したところ、本件非開示部分 1－5 が記載された文書は、審査請求人の父を被相続人とした相続税の申告に係る文書であり、審査請求人本人の氏名を除く部分が非開示とされていることが認められる。

実施機関によれば、当該文書は審査請求人の母の財産に係る情報として、市長審判申立てを行うために実施機関が審査請求人以外の者から入手した情報であるとのことである。

本件非開示部分 1－5 は審査請求人本人の氏名を除く情報であり、実施機関が当該文書を審査請求人以外の者から入手したことからすると、当該文書に記載されている情報は、審査請求人以外の第三者の個人情報であると考えられる。そうすると、本件非開示部分 1－5 を開示することにより、当該文書の入手元である、審査請求人以外の第三者が特定されることになり、今後の市長審判申立てに係り関係者から情報提供が受けられなくなる等、将来の虐待対応及び成年後見市長申立業務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があると認められる。

したがって、本件非開示部分 1－5 は条例第 19 条第 6 号に該当する。

7 本件情報 1 以外に特定すべき保有個人情報の存否について

- (1) 審査請求人は、本件情報 1 以外に、「審査請求人の母に係る緊急一時保護の決定に係る情報」及び「審査請求人の母及び審査請求人自身に対して実施機関が行った面会制限に係る情報」を本件請求に係る保有個人情報として特定すべきであると主張している。

これらの情報について実施機関に確認したところ、審査請求人の母に係る緊急一時保護は本件措置処分の日以前に行われていることから、本件請求の対象情報でないと考え、また、面会制限については、やむを得ない措置を行う際に虐待防止法第 13 条の規定により面会制限を行うことができるものであることから、面会制限に係る記録のみを作成する取扱いをしておらず、やむを得ない措置である入所措置処分に係る記録に含まれる情報とのことである。

本件請求において審査請求人が特定日の本件措置処分に係る情報と表示して請求していることを踏まえると、実施機関が本件請求の趣旨を、本件措置処分に限定して当該処分に係る保有個人情報を求めるものと解し、本件情報 1 のみを本件請求に係る保有個人情報として特定したことに、不自然、不合理な点は認められない。

- (2) また、実施機関に確認したところ、審査請求人の母に係る市長審判後見申立てに

関するすべての文書のうち、審査請求人本人の記載がなかった文書については、本件請求に係る保有個人情報として特定していないとのことであったため、当審議会において、実施機関が本件決定1で特定しなかった当該文書を見分したところ、別表2に掲げる情報に審査請求人本人に係る記載が認められた。

したがって、実施機関は別表2に掲げる情報について本件請求に係る保有個人情報として特定すべきであった。

8 本件情報2の存否について

審査請求人は、本件措置処分は「行政処分」に関するものであるため、大阪市公文書管理条例（平成18年大阪市条例第15号。以下「公文書管理条例」という。）別表の保存期間5年として区分されている「許認可、免許、承認、取消等の行政処分に関するもの」に該当し、存在するはずであると主張する。

実施機関に改めて確認したところ、次のとおり説明があった。

- ・入所措置処分は行政処分であることから、本来5年保存すべきであったところ、誤って3年保存の簿冊に編綴したため、保存期間満了により廃棄した。
- ・当該簿冊を廃棄したことを証する平成29年度の廃棄簿冊目録は確認できず、その所在については定かではない。

そこで、実施機関に対して簿冊の廃棄手続について確認したところ、通常は、簿冊を保管している担当課等の公文書管理を所管する文書主任が廃棄する簿冊を確認した上で、文書管理を電子的に行う文書管理システムにより「廃棄簿冊目録」をPDF形式で出力し、廃棄の意思決定及び廃棄簿冊件数の庶務担当への報告（以下「簿冊の廃棄手続」という。）に係る電子決裁文書に当該PDFデータを添付しており、決裁完了後、庶務担当課へ報告する流れとなっているとのことである。

しかしながら、平成29年度に廃棄する簿冊の廃棄手続については、廃棄手続に係る電子決裁文書が文書管理システムに存在せず確認できないことから、廃棄の意思決定及び廃棄簿冊件数の庶務担当への報告については当該意思決定に係る決裁行為の有無も含めてどのように手続を行ったかは定かではないとのことであった。

以上の事実を踏まえると、公文書の保存及び廃棄について公文書管理条例及び公文書管理条例施行規則（平成18年大阪市規則第65号）に基づく適正な手続が実施機関において取られておらず、本件情報2については廃棄簿冊目録が確認できないため、当審議会としては、本件情報2を誤って保存期間が短い簿冊に編集したことにより本件情報2の保存期間満了前に廃棄してしまったとの実施機関の説明を裏付ける証拠はないと言わざるを得ないものの、一方で実施機関の当該説明を覆すことができる特段の事情も見当たらない。

したがって、本件情報2は廃棄したため存在しないとする実施機関の主張については、これを是認するほかないが、実施機関の文書管理は極めて不適切であったと言わざるを得ず、今後、実施機関において適切な文書管理がなされるよう強く要請する。

9 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 1

項番	文書名	該当箇所
1	後見等開始の審判請求に係る申立 関係書類の送付について	・「親族等の状況」の欄名及び当該欄の 記載すべて ・「申立の実情」の欄名及び当該欄の 1 文字目から 22 文字目まで
2	申立ての実情	・ 1 行目 1 文字目から 29 文字目まで
3	成年後見制度申立に係るケース記 録票	・「相談内容」の欄名
4	親族関係図	・ 手書き追記部分

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。
数字は桁数にかかわらず一文字と数えるものとする。

別表 2 改めて開示決定等すべき情報

- | |
|---|
| ・「後見等開始申立てに関する照会書（市長村長申立て用）」において審査請求人本人に係る記載がある部分 |
|---|

(参考) 調査審議の経過 令和元年度諮問受理第 45 号及び第 46 号

年 月 日	経 過
令和元年 12 月 4 日	諮問書の受理
令和 2 年 4 月 30 日	実施機関から意見書の收受
令和 2 年 10 月 6 日	調査審議
令和 2 年 10 月 30 日	審査請求人から意見書の收受
令和 2 年 11 月 5 日	調査審議
令和 2 年 12 月 24 日	審査請求人から意見書の收受
令和 2 年 12 月 28 日	調査審議（審査請求人の口頭意見陳述）
令和 3 年 1 月 12 日	審査請求人から意見書の收受
令和 3 年 1 月 27 日	調査審議
令和 3 年 2 月 17 日	調査審議
令和 3 年 3 月 11 日	調査審議
令和 3 年 3 月 31 日	調査審議
令和 3 年 4 月 27 日	答申