

大情審答申第 517 号
令和 4 年 11 月 22 日

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市情報公開審査会
会長 玉田 裕子

答申書

大阪市情報公開条例（平成13年大阪市条例第3号。以下「条例」という。）第17条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から令和3年5月17日付け大東淀保福第110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 審査会の結論

実施機関が行った令和3年2月3日付け大東淀保福第964号による部分公開決定（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 公開請求

審査請求人は、令和3年1月20日、条例第5条の規定に基づき、実施機関に対し、請求する公文書の件名又は内容を「平成25年4月1日～平成27年3月末日の東淀川区保健福祉センターにおける老人福祉法第11条を適用して高齢者虐待防止法第13条の面会制限の全記録（音声記録と映像記録を含む）」と表示して公文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書を、「裁決書の謄本について（平成26年1月8日）」（以下「本件文書1」という。）、「裁決書（平成26年1月8日）」（以下「本件文書2」という。）、「決定書の謄本について（平成26年2月21日）」（以下「本件文書3」という。）及び「決定書（平成26年2月21日）」（以下「本件文書4」といい、本件文書1から4をあわせて「本件各文書」という。）と特定したうえで、条例第10条第1項に基づき、本件文書1及び3のうち個人の氏名を、本件文書2及び4のうち個人の氏名及び住所を、それぞれ公開しない理由を次のとおり付して、本件決定を行った。

記

条例第7条第1号に該当

（説明）

上記については、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又は特定の個人を識別す

ることはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあ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。

3 審査請求

審査請求人は、令和3年4月23日に、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

本件決定を取り消し、求めた文書の公開決定を求める。

2 審査請求の理由

令和3年2月3日に部分公開された文書は、令和3年1月20日に私が公開請求した内容の文書ではない。私が公開請求した文書は、平成25年4月1日から平成27年3月31日迄の東淀川保健福祉センターが行った老人福祉法（昭和38年法律第133号。以下「老福法」という。）11条を適用して高齢者虐待防止法（高齢者虐待の防止、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。））13条の面会制限の文書であり、令和3年2月3日に部分公開決定された文書は平成25年11月5日付の審査請求（東淀川区保健福祉センターが行った施設への入所措置の取り消し、執行停止を求める）に関する文書なので、明らかに今回公開請求した内容と異なる。従って、改めて令和3年1月20日付で公開請求した文書の全部公開を求める。

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。

本件各文書は、老福法第11条に基づく入所措置処分、いわゆる「やむを得ない事由による措置（以下「やむを得ない措置」という。）」の取消し及び執行停止を求めた行政不服審査法に基づく審査請求（以下「別件審査請求」という。）に対する裁決書の謄本等である。

「やむを得ない措置」とは、虐待を受け、虐待から保護される必要があると認められる高齢者やその養護者の心身の状態に照らして養護の負担軽減を図るために介護保険サービスの利用が必要と認められる高齢者等、やむを得ない事由があると判断できた者について、特別養護老人ホームに入所させる等の措置のことであり、当該措置を行った場合、虐待防止法第13条において、養護者について高齢者との面会制限ができると規定されている。面会制限は、やむを得ない措置による分離及びこれを実効化するための付随的措置であるため、面会制限に係る固有の文書等は存在しないものであるところ、当該審査請求人が「被措置者との同居生活や面会が不可能となっている」

ことを理由に同居生活の回復と面会制限の取消しを求めて別件審査請求を提起した結果、裁決及び決定を行ったものであることから、実施機関としては、別件審査請求に対する裁決書の謄本等を審査請求人が言うところの「面会制限」に係る公文書と判断した。そのうえで、本件各文書において、個人の氏名、住所については条例第7条第1号に該当するため公開しないこととし、これを除く公文書を公開した。

もつとも、前述のとおり、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である。本件請求において審査請求人が「面会制限の全記録」と表示して請求していることを踏まえ、本件請求の趣旨を「面会制限」に限定して公文書の公開を求めるものと解し本件各文書を特定した訳であるが、仮にやむを得ない措置に係る公文書において審査請求人が言うところの「面会制限」に係る記録があったとしても、対象となる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については、保存年限が経過した後廃棄していることから、文書は実際に存在しないため公開することができない。

審査請求人は、本件審査請求において「公開請求した内容の文書ではない」と主張するが、実施機関は以上の理由により本件各文書を特定し、本件決定を行ったものである。

第5 審査会の判断

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、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。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、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める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、当該各号の定める趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことは言うまでもない。

2 争点

審査請求人は、本件各文書が本件請求において求めた文書（以下「本件請求文書」という。）ではないと主張するのに対し、実施機関は、面会制限に係る記録は入所措置処分に係る記録に含まれるものであるところ、本件請求の趣旨を「面会制限」に限定して公文書の公開を求めているものと解し入所措置処分に係る記録のうち本件各文書が本件請求文書であるとしている。したがって、本件審査請求の争点は、本件各文書

以外の面会制限に係る記録の存否である。

3 本件各文書以外の面会制限に係る記録の存否について

- (1) 実施機関によると、面会制限は、老福法第 11 条に基づくやむを得ない措置として行った入所措置処分（以下「入所措置処分」という。）を行う際に虐待防止法第 13 条の規定により同処分の実効性を高める付随的措置として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は独立して作成されることはなく、入所措置処分に係る記録に含まれるものであり、通常、入所措置書、入所依頼書と合わせて、入所措置処分に係る施設との協議や家族とのやりとり経過として保有されるとのことである。

なお、審査請求人が求める期間（平成 25 年 4 月 1 日～平成 27 年 3 月末日）に行われた入所措置処分に係る記録は、本来 5 年間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、平成 29 年度末までに当該簿冊の保存期間が満了したものとして、平成 30 年度までに廃棄しているとのことである。

この点につき実施機関に改めて確認したところ、審査請求人が求める期間に行われた入所措置処分に係る記録に関する書類の編綴された簿冊を廃棄したことが分かる証跡のうち、平成 26 年度の記録に関する書類が編綴された簿冊を廃棄したことが分かる証跡は、平成 29 年度の「廃棄簿冊一覧」として、平成 29 年度の簿冊「廃棄簿冊目録（歴）」に編綴されている。しかしながら、平成 25 年度の記録に関する書類が編綴された簿冊を廃棄したことが分かる証跡は、平成 28 年度の「廃棄簿冊一覧」等として、平成 28 年度の簿冊「廃棄簿冊目録（歴）」に編綴されておらず、その他の場所にも不見当であり、確認できなかったとのことである。

- (2) 一方、本件請求時点は令和 3 年 1 月であり、上記誤廃棄がなくても平成 25 年度の入所措置処分に係る記録は、令和元年度には廃棄されることから、請求時点においては、いずれにしても存在しないものと認められる。面会制限に係る記録は、入所措置処分に係る記録に含まれ、本件請求時点では平成 25 年度の入所措置処分に係る記録が編綴されていた簿冊は廃棄されているため、他に特定すべき文書は存在しないという実施機関の説明に不自然、不合理な点はない。
- (3) 平成 25 年度の入所措置処分に係る記録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付言する。

4 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 小谷 真理、委員 奥村 裕和、委員 村田 尚紀

（参考）答申に至る経過

令和3年度諮問受理第6号

年 月 日	経 過
令和3年5月17日	諮問書の受理
令和3年9月22日	実施機関からの意見書の収受
令和4年7月27日	調査審議
令和4年8月25日	調査審議
令和4年9月8日	調査審議
令和4年10月11日	調査審議
令和4年11月22日	答申