

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 2 年 3 月 23 日付け大平生第 1541 号、同年 6 月 2 日付け大平生第 159 号、同月 22 日付け大平生第 258 号及び同年 11 月 12 日付け大平生第 825 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、令和 2 年 2 月 18 日付け大平生第 1314 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 1」という。）は、妥当である。

実施機関が、令和 2 年 5 月 1 日付け大平生第 102 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 2」という。）で開示しないこととした部分のうち、別表 1 及び別表 2 に掲げる部分を開示すべきであり、その余の部分は妥当である。

実施機関が、令和 2 年 6 月 4 日付け大平生第 169 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 3」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、その余の部分は妥当である。

実施機関が、令和 2 年 10 月 14 日付け大平生第 720 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 4」といい、本件決定 1 から 4 をあわせて「本件各決定」という。）は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

- (1) 審査請求人は、令和 2 年 2 月 4 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「平野区のぼくのせいかつほごの平成 31 年 4 月分～令和 2 年 2 月 4 日分までのケース記録票」の開示を求める旨の開示請求（以下「本件請求 1」という。）を行った。
- (2) 審査請求人は、令和 2 年 4 月 21 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「大阪市平野区のぼくのせいかつほごの令和 2 年 2 月～令和 2 年 4 月 21 日までのケース記録票」の開示を求める旨の開示請求（以下「本件請求 2」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、令和 2 年 5 月 22 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対

し、「大阪市平野区のぼくのせいかつほごの令和2年4月22～令和2年5月22日までのケース記録票」の開示を求める旨の開示請求（以下「本件請求3」という。）を行った。

- (4) 審査請求人は、令和2年10月5日、条例第17条第1項に基づき、実施機関に対し、「大阪市平野区のぼくのせいかつほごの令和2年5月22日～令和2年10月5日までのケース記録票」の開示を求める旨の開示請求（以下「本件請求4」といい、本件請求1から4をあわせて「本件各請求」という。）

2 本件各決定

実施機関は、本件各請求に係る保有個人情報を「ケース記録票」（なお、本件請求1は「令和元年6月14日から令和2年1月29日まで」（以下「本件情報1」という。）、本件請求2は「令和2年2月から令和2年4月21日まで」（以下「本件情報2」という。）、本件請求3は、「令和2年4月22日から令和2年5月22日まで」（以下「本件情報3」という。）、本件請求4は「令和2年5月22日から令和2年10月5日まで」（以下「本件情報4」といい、本件情報1から4までをあわせて「本件各情報」という。）の各期間のもの。）と特定した上で、条例第23条第1項に基づき、本件請求1から3については、「実施機関の開示請求者に対する評価及び所見並びに援助方針」（以下「本件非開示部分1」という。）を、本件各請求については、「関係機関に関する情報及び提供された情報」（以下「本件非開示部分2」といい、本件非開示部分1とあわせて「本件各非開示部分」という。）を開示しない理由を次のとおり付して、本件各決定を行った。

記

「条例第19条第6号に該当
(説明)

本件各非開示部分は、本市の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、個人の評価、診断、判定、相談、選考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があるため。」

3 審査請求

審査請求人は、令和2年2月21日に本件決定1を不服として、同年5月11日に本件決定2を不服として、同年6月8日に本件決定3を不服として、同年10月19日に本件決定4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」から「本件審査請求4」といい、あわせて「本件各審査請求」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 本件審査請求1の趣旨及び理由

上記決定を取り消し、公開決定を求める。

実施機関の開示請求者に対する評価及び所見並びに援助方針を開示しないこととしているが評価や所見や援助方針ははっきりさせるべきであるし開示しない意味が分からないし関係機関に関する情報及び提供された情報も開示しないこととしているが気になるから開示するべきである。どうせ前みたいにケース記録票の写しの黒塗りの部分が薄くて中身が透けて見えるようなものを渡してきたりするのだから最初からいさぎよく全部開示するべきだ。平野区保健福祉センターのやつらや大阪市のやつらは隠ぺい体質で気持ち悪いやつらだな。めんどくさいからさっさと全部を開示しろよ。

2 本件審査請求2の趣旨及び理由

上記決定を取り消し全部を開示することを求める。全てのケース記録票を見る権利が僕にはある。僕に見せれないようなケース記録票を作成するな。また嘘ばかりのケース記録票を作成しているのか。基本的にケース記録票は全てを開示するものです。大阪市平野区はおかしい。

3 本件審査請求3の趣旨及び理由

上記決定を取り消し全てを開示することを求める。全てのケース記録票を見る権利が僕にはある。隠ぺいしようとせずに全てのケース記録票を見せるべきである。黒塗りばかりののりべんみたいなやつをもらっても意味がないだろ。アホか。

4 本件審査請求4の趣旨及び理由

上記決定を取り消し全てを開示するように求める。

全てのケース記録票を見る権利が僕にはあるし僕に見せれないようなケース記録票を作成するべきではない。また嘘ばかりのケース記録票を作成しているのか？
そういう犯罪行為はやめなさい。

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 本件各情報において非開示とした情報について

ケース記録は、大阪市生活保護法施行細則（昭和31年11月1日規則第63号）第4条第1項で「保健福祉センター所長…は被保護者につき、次に掲げる書類を作成しなければならない」とされ、同項第6号の「ケース記録票」に基づき、生活保護の被保護世帯の実情を明らかにし、保護決定の根拠を示す基礎資料として作成するものであり、実施機関がその世帯の実態（家族構成、生活歴・職歴・生活実態・病状等）をはじめ、訪問調査活動の結果や指導指示の内容、今後の援助方針等その世帯への援助や決定に関する重要な事項を記載している。

2 本件各決定の理由

本件非開示部分1については、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、「請求人に対する評価及び所見並びに援助方針」を開示すると、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。

本件非開示部分2については、これを開示すると、関係機関と連携していることを審査請求人に伝えていないため、審査請求人との間の信頼関係が損なわれて生活保護事務の適正な遂行に支障を生じるおそれがあり、また、「関係機関から提供された情報」を開示すると、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。

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 本件各請求に係る保有個人情報について

実施機関が本件各決定において特定した本件各情報は、いずれも平野区役所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ケース記録票であり、本件情報1は令和元年6月14日から令和2年1月29日まで、本件情報

2は令和2年2月から同年4月21日まで、本件情報3は令和2年4月22日から同年5月22日まで、本件情報4は令和2年5月22日から同年10月5日までに記録された情報である。

3 争点

実施機関は、本件各非開示部分が条例第19条第6号に該当するとして本件各決定を行ったのに対し、審査請求人は、本件各非開示部分を開示すべきであるとして争っている。

したがって、本件各審査請求における争点は、本件各非開示部分の条例第19条第6号該当性である。

4 本件各非開示部分の条例第19条第6号該当性について

(1) 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。

(2) 本件非開示部分1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について実施機関に確認したところ、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）の実情を正確に把握し、それをもとに処遇方針を定めて保護決定を行う必要がある。そのため、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、本件非開示部分1を被保護者に開示した場合、被保護者に無用の不信任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つた。

イ これに鑑みれば、本件非開示部分1のうち別表1に掲げる情報を除いた部分は、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任を抱き、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。

ウ しかしながら、本件非開示部分 1 のうち別表 1 に掲げる情報については、次のとおりである。

(ア) 項番 1 について

審査請求人に関する今後の対応について本人に告知済みの情報であった。

(イ) 項番 2、項番 4、項番 7 及び項番 10 について

審査請求人が行った大阪市行政手続条例（平成 7 年条例第 10 号）第 35 条に基づく申出に係る事務処理経過に関する記載であり、通常取られる対応経過が記録されている情報であった。

(ウ) 項番 3、項番 8 について

審査請求人が発言した内容が記録されている情報であった。

(エ) 項番 5、項番 13 乃至項番 17 について

審査請求人と実施機関との窓口での対応記録であり、本人も了知している事項が記録されている情報であった。

(オ) 項番 6 について

既に審査請求人に開示されている情報と重複した内容が記録されている情報であった。

(カ) 項番 9 について

審査請求人から提出された書類の内容と当該書類に対し通常取られる事務処理が記録されている情報であった。

(キ) 項番 11 及び項番 12 について

組織内部で方針を決める際に通常行われる事務手順と担当者の職名が記録されている情報であった。

エ 上記ウの(ア)から(キ)までを踏まえると、本件非開示部分 1 のうち別表 1 に掲げる情報については、審査請求人に開示したとしても、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。

(3) 本件非開示部分 2 の条例第 19 条第 6 号該当性について

ア 本件非開示部分 2 について、実施機関に確認したところ、実施機関が関係機関から収集した情報については、関係機関と連携していることを審査請求人に伝えていないため、本人の意に反する内容が含まれていた場合、審査請求人との間の信頼関係が損なわれて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。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、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、実施機関が関係機関から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 これに鑑みれば、本件非開示部分 2 のうち別表 2 に掲げる情報を除いた部分は、

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と協議ややり取りをした経過、関係機関やその他第三者から収集した情報が記録されていることから、当該非開示部分が開示されることとなると、実施機関は関係機関と連携していることを審査請求人に伝えていないため、実施機関と審査請求人との間の信頼関係が損なわれたり、また、今後、関係機関等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ことから、条例第 19 条第 6 号に該当する。

ウ しかしながら、本件非開示部分 2 のうち別表 2 に掲げる情報については、次のとおりである。

(ア) 項番 1 について

関係機関との間で実施機関が一般的に依頼している事務処理の確認をした内容が記録されている情報であった。

(イ) 項番 2 について

書類の提出に関する対応記録であり、本人も了知している事項が記録されている情報であった。

エ 上記ウの(ア)及び(イ)を踏まえると、本件非開示部分 2 のうち別表 2 に掲げる情報については、審査請求人に開示したとしても、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 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 野呂充、委員 小林邦子、委員 坂本団、委員 小谷真理

別表 1

項番	文書名	該当箇所
1	令和2年2月から令和2年4月21日のケース記録票	6 ページ 14 行目 33 文字目から 16 行目最終文字まで
2		11 ページ 1 行目から 5 行目まで
3		11 ページ 6 行目から 9 行目まで
4		11 ページ 17 行目から 28 行目まで
5		17 ページ 14 行目及び 15 行目
6		23 ページ 18 行目から 23 行目まで
7		24 ページ 1 行目から 7 行目まで
8		24 ページ 8 行目から 12 行目まで
9		24 ページ 13 行目から 22 行目まで
10		24 ページ 27 行目から 29 行目まで
11	令和2年4月22日から令和2年5月22日のケース記録票	1 ページ 13 行目 1 文字目から 27 文字目まで
12		1 ページ 14 行目 4 文字目から 15 行目最終文字まで
13		2 ページ 10 行目から 11 行目 7 文字目まで
14		2 ページ 12 行目から 14 行目 32 文字目まで
15		2 ページ 14 行目 37 文字目から 15 行目最終文字まで
16		3 ページ 10 行目から 11 行目 5 文字目まで
17		3 ページ 17 行目 10 文字目から 24 文字目まで

本件各決定文書ごとにページ数を割り振っている。

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。
 行数は、空白の行を含め、罫線で区切られた行数を数えるものとする。

別表 2

項番	文書名	該当箇所
1	令和2年2月から令和2年4月21日のケース記録票	16 ページ 1 行目から 5 行目まで
2		33 ページ 22 行目から 30 行目まで

本件各決定文書ごとにページ数を割り振っている。

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。
 行数は、空白の行を含め、罫線で区切られた行数を数えるものとする。

(参考) 調査審議の経過

令和元年度諮問受理第 120 号、令和 2 年度諮問受理第 42 号、第 69 号、第 169 号

年 月 日	経 過
令和 2 年 3 月 23 日	諮問書の受理 (令和元年度諮問受理第 120 号)
令和 2 年 6 月 2 日	諮問書の受理 (令和 2 年度諮問受理第 42 号)
令和 2 年 6 月 22 日	諮問書の受理 (令和 2 年度諮問受理第 69 号)
令和 2 年 11 月 12 日	諮問書の受理 (令和 2 年度諮問受理第 169 号)
令和 2 年 11 月 20 日	実施機関からの意見書の収受 (令和元年度諮問受理第 120 号)
令和 2 年 12 月 1 日	実施機関からの意見書の収受 (令和 2 年度諮問受理第 42 号及び第 69 号)
令和 2 年 12 月 28 日	実施機関からの意見書の収受 (令和 2 年度諮問受理第 169 号)
令和 3 年 6 月 25 日	調査審議
令和 3 年 8 月 30 日	調査審議
令和 3 年 10 月 29 日	調査審議
令和 3 年 11 月 29 日	調査審議
令和 4 年 1 月 17 日	調査審議
令和 4 年 3 月 1 日	調査審議
令和 4 年 3 月 28 日	調査審議
令和 4 年 7 月 29 日	答申