

大個審答申第 183 号
令和 5 年 12 月 26 日

大阪市長 横山 英幸 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 金井 美智子

答申書

大阪市個人情報の保護に関する法律の施行等に関する条例（令和 5 年大阪市条例第 5 号）附則第 3 項の規定によりなお従前の例によることとされた同条例による改正前の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「旧条例」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 3 年 10 月 1 日付け大東淀保生第 8161 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、令和 3 年 7 月 14 日付け大東淀保生第 8099 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 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。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

審査請求人は、令和 3 年 7 月 2 日に、旧条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「東淀川区生活支援担当が保有する私の受付面接から却下までの記録」の開示を求める開示請求（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、「受付面接記録票（平成 27 年 7 月 14 日、平成 28 年 7 月 25 日、8 月 3 日、9 月 1 日）」（以下「本件情報 1」という。）、
「ケース記録票（平成 28 年 8 月 2 日、9 日、12 日、16 日、17 日、19 日、22 日、24 日～26 日、29 日～31 日、9 月 6 日～9 日、12 日、14 日～16 日、26 日、28 日、10 月 3 日）」（以下「本件情報 2」という。）、
「ケース診断会議記録票（平成 28 年 8 月 26 日、9 月 16 日）」（以下「本件情報 3」という。）及び「戸籍全部事項証明、戸籍附票、除籍謄本」（以下「本件情報 4」といい、本件情報 1 から本件情報 4 までをあわせて「本件各情報」という。）と特定した上で、旧条例第 23 条第 1 項に基づき、

「本件各情報に記載されている審査請求人以外の個人に関する部分」（以下「本件非開示部分 1」という。）、「本件情報 1、本件情報 2 及び本件情報 3 に記載されている担当者の所見や意見に関する部分」（以下「本件非開示部分 2」という。）、「本件情報 2 に記載されている審査請求人についての保護の決定のための調査等にかかる部分」（以下「本件非開示部分 3」という。）、「本件情報 1、本件情報 2 及び本件情報 3 に記載されている審査請求人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」（以下「本件非開示部分 4」といい、本件非開示部分 1 から 4 までをあわせて「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、本件決定を行った。

記

旧条例第 19 条第 2 号に該当

（説明）

本件非開示部分 1 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。

旧条例第 19 条第 6 号に該当

（説明）

本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 については、開示することにより、個人の評価、診断、判定、相談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、令和 3 年 9 月 6 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）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

部分開示決定を取り消し、非開示の部分を開示する決定を求める。

2 審査請求の理由

(1) 本件非開示部分 1 については、旧条例第 19 条第 2 号ただし書ア、イ、ウに該当す

るため

- (2) 本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 については、開示することにより、事務の目的が達成できなくなることはなく、事務の公正、円滑な遂行に支障が生じるおそれはないため

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 本件各非開示部分を非開示とした理由について

(1) 本件非開示部分 1 について

本件非開示部分 1 は、開示請求者以外の個人の氏名、住所、電話番号、相談内容、発言、担当者とのやり取りの記録及び戸籍事項等であり、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り、かつその性質上旧条例第 19 条第 2 号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため、旧条例第 19 条第 2 号に該当する非開示情報であると判断した。

(2) 本件非開示部分 2 及び本件非開示部分 3 について

本件非開示部分 2 及び本件非開示部分 3 については、個人の評価、診断、判定、相談等にかかる情報である。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うえで、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の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、被保護者に対する所見や意見等をケース記録票等に率直に記録するものであり、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、当該記録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、業務の性質上、被保護者に対する支援のみならず、将来の生活保護業務全般の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。また、保護の決定にあたり、審査請求人が処分庁に保護申請をした時点で実際に保護を受給していた当時の実施機関から審査請求人についての個人の評価、診断、判定、相談等にかかる情報を提供されており、仮にこれが開示されることになれば、本件非開示部分 2 と同様に、本件保護業務全般の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(3) 本件非開示部分 4 について

本件非開示部分 4 については、関係機関や関係者から提供された情報及び聴取した情報に関する部分である。処分庁が関係機関等第三者から収集した所見や意見の情報については、本人の意に反する内容が含まれることもあることから、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等第三者が本人から抗議を受

ける可能性があり、今後生活保護業務において関係機関等第三者が情報提供に非協力的ないし消極的となり、処分庁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、処分庁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、生活保護業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

2 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件非開示部分 1 については旧条例第 19 条第 2 号ただし書ア、イ、ウに該当する旨主張し、本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 については開示することにより、事務の目的が達成できなくなることはなく、事務の公正、円滑な遂行に支障が生じるおそれはない旨主張している。

(1) 旧条例 19 条第 2 号ただし書ア該当性について

ただし書アは、本号本文の例外として、本文に規定する個人に関する情報に該当する場合であっても、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については、開示すべきことを定めたものである。本件非開示部分 1 においては、法律、政令、省令又は条例に根拠となる規定により審査請求人が知ることができる情報、又は法令等に根拠規定がない場合であっても事実上の慣習として知ることができ、又は知ることが予定されている情報は認められないため、本号ただし書アには該当しないと判断する。

(2) 旧条例 19 条第 2 号ただし書イ該当性について

ただし書イは、本号本文の例外として、本文に規定する個人に関する情報に該当する情報であっても、当該情報を非開示とすることにより得られる利益よりも、当該情報を開示することにより得られる開示請求者を含む人の生命、身体、健康、生活又は財産の保護という公益が優越する場合には、当該情報を開示すべきことを定めたものであり、比較衡量を行うに当たっては、人の生命等を害する相当の蓋然性その他保護の必要性、緊急性等を具体的かつ慎重に検討する必要があると解される。

審査請求人は、本件非開示部分 1 について、ただし書に該当する旨のみ主張しており、その具体的な性質又は個別の事情について示していないため、これらが不確定な状況では、処分庁としては、現時点において、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特段の事情があるとは認められないため、本件非開示部分 1 を非開示にすることにより得られる利益と、開示することにより得られる公益の比較衡量を行うことができず、本号ただし書イには該当しないと判断する。

(3) 旧条例 19 条第 2 号ただし書ウ該当性について

ただし書ウは、本号本文の例外として、本文に規定する個人に関する情報に該当する情報であっても、当該情報が公務員等の職務遂行に係る情報であるときは、当該公

務員等の職及び職務遂行の内容に係る部分を開示すべきことを定めたものである。本件非開示部分 1 においては、当該公務員等の職及び担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報は認められない。また、公務員等の職務の遂行に係る情報であっても、それが他の非開示情報に該当する場合には、その職及び職務遂行の内容に係る部分を含めて全体が非開示とされるが、他の非開示情報に該当する部分を除くすべてを本件情報において開示しているため、本件非開示部分 1 について、本号ただし書ウには該当しないと判断する。

(4) 旧条例第 19 条第 6 号該当性について

審査請求人は、本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 については開示することにより事務の目的が達成できなくなることはなく、事務の公正、円滑な遂行に支障が生じるおそれはない旨主張しているが、本件非開示部分 2 及び本件非開示部分 3 については、1 (2) で述べたように、ケースワーカー等は、被保護者に対する所見や意見等をケース記録票等に率直に記録するものであり、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、当該記録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、業務の性質上、被保護者に対する支援のみならず、将来の生活保護業務全般の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。本件非開示部分 4 については、1 (3) で述べたように、処分庁が関係機関等第三者から収集した所見や意見の情報については、本人の意に反する内容が含まれることもあることから、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等第三者が本人から抗議を受ける可能性があり、今後生活保護業務において関係機関等第三者が情報提供に非協力的ないし消極的となり、処分庁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、処分庁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、今回の事案に限らず今後の生活保護業務全般の適正な遂行に支障をきたすおそれがあると判断し、本件決定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

旧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、旧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、旧条例は、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、当該各号の定める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、旧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 争点

審査請求人は、本件決定を取り消し、本件各非開示部分を開示すべきと主張しているのに対して、実施機関は本件各非開示部分は旧条例第 19 条第 2 号及び第 6 号に該当すると主張している。したがって、本件審査請求における争点は、本件各非開示部分の旧条例第 19 条第 2 号及び第 6 号該当性である。

3 本件各非開示部分の旧条例第 19 条第 2 号及び第 6 号該当性について

(1) 旧条例第 19 条第 2 号の基本的な考え方について

旧条例第 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。）若しくは個人識別符号が含まれるもの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。」は開示しないものと規定しているが、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」又は「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) 旧条例第 19 条第 6 号の基本的な考え方について

旧条例第 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) 本件非開示部分 1 の旧条例第 19 条第 2 号該当性について

本件非開示部分 1 について、実施機関は開示請求者以外の個人に関する情報であるとしている。当審議会で見分したところ、本件非開示部分 1 は審査請求人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審査請求人以外の特定の個人を識別することができるものと認められることから、旧条例第 19 条第 2 号本文に該当する。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、戸籍法（昭和 22 年法律第 224 号）に基づく交付請求により得られる情報と同一のものと認められ、法令等の規定により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であることから、旧条例第 19 条第 2 号ただし書アに該当する。その余の記載について、審査請求人は旧条例第 19 条第 2 号ただし書ア、イ、ウに該当すると主張するものの、その主張を裏付ける資料を提出しておらず、ただし書ア、イ、ウに該当することをうかがわせる事実も見当たらなかった。

したがって、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旧条例第 19 条第 2 号に該当せず、別表 1 に掲げる情報を除いた部分については旧条例第 19 条第 2 号に該当する。

(4) 本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 の旧条例第 19 条第 6 号該当性について

本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 について、実施機関は生活保護業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報としているが、当審議会で見分したところ、別表 2 に掲げる情報については、審査請求人が当然了知している出来事又は審査請求人立ち合いの場での出来事をそのまま記載したものであり、実施機関の主張する当該業務若しくは将来の同種の業務に支障が生じるおそれがあるとは認められない。その余の記載について、審査請求人は、開示することにより事務の目的が達成できなくなることはなく、事務の公正、円滑な遂行に支障が生じるおそれはないと主張するものの、その主張を裏付ける資料を提出しておらず、実施機関が第 4 1 (2) 及び(3) で主張することを覆すに足る事実も見当たらなかった。

したがって、本件非開示部分 2、本件非開示部分 3 及び本件非開示部分 4 のうち別表 2 に掲げる情報については旧条例第 19 条第 6 号に該当せず、別表 2 に掲げる情報を除いた部分については旧条例第 19 条第 6 号に該当する。

4 結論

したがって、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 岡澤 成彦、委員 塚田 哲之、委員 野田 崇

別表 1

文書名	該当箇所
戸籍全部事項証明、戸籍附票、除籍謄本	非開示部分すべて

別表 2

項番	文書名	該当箇所
1	ケース記録票（平成 28 年 8 月 30 日 1 ページ目）	「記事」と表示された部分の 1 行下から 4 行下まで
2	ケース記録票（平成 28 年 9 月 15 日 1 ページ目）	「記事」と表示された部分の 1 行下及び 3 行下
3	ケース記録票（平成 28 年 9 月 16 日 1 ページ目）	「後刻」と記載した部分のある行及びその 2 行下

行数は、空白の行を除き、記載のある行の行数を数えるものとする。

(参考) 調査審議の経過 令和 3 年度諮問受理第 37 号

年 月 日	経 過
令和 3 年 10 月 1 日	諮問書の受理
令和 4 年 12 月 20 日	実施機関からの意見書の収受
令和 5 年 5 月 26 日	調査審議
令和 5 年 6 月 30 日	調査審議
令和 5 年 7 月 21 日	調査審議
令和 5 年 12 月 26 日	答申