

# 答 申

## 審査会の結論

北九州市長（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった行政文書の不開示部分のうち、別表の部分を開示すべきである。その他の部分を不開示とした処分は妥当である。

# 理 由

## 第1 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、平成 19 年 6 月 8 日、北九州市情報公開条例（平成 13 年北九州市条例第 42 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対して次の行政文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「平成〇年〇月〇日に〇〇区で死亡しているのが発見された男性に関する生活保護面接記録票、および保健福祉台帳、ケース記録、相談記録等、北九州市が保有する記録文書一切」

- 2 実施機関は、本件請求に係る行政文書（以下「本件行政文書」という。）について、平成 19 年 7 月 10 日付で、行政文書の一部について開示を行わない旨の決定（平成 19 年 7 月 10 日付北九東護第 90 号。以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知し、異議申立人は、行政文書一部開示決定通知書（以下「通知書」という。）を同日に受領した。
- 3 異議申立人は、平成 19 年 7 月 30 日、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、実施機関に対して異議申立てを行った。

## 第2 異議申立人の主張要旨

- 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

## 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書及び審査会における口頭意見陳述で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

(1) 本件行政文書における不開示情報（以下「本件不開示情報」という。）は、条例第7条第1号ただし書イに該当し、再発防止の観点から開示すべきである。

ア 「平成16年3月17日面接記録票及びケース記録票（以下「ケース記録票等A」という。）」、「平成16年5月14日面接記録票及びケース記録票（以下「ケース記録票等B」という。）」及び「平成16年10月29日面接記録票及びケース記録票（以下「ケース記録票等C」という。）」には、福祉事務所が死亡した人（以下「本人」という。）の急迫状況を放置したことにより、「公務執行妨害」や「脅迫状の送付」などが起こった可能性があること、申請書交付から取り下げまでの経過が不自然なことから、不開示情報に該当せず、福祉事務所の取り扱いの不備をあらわす情報が不開示部分に含まれていることが疑われる。

イ 保健福祉台帳は、ほとんどの部分が不開示となっており、不開示情報に該当せず、福祉事務所の取り扱いの不備をあらわす情報が不開示部分に含まれていることが疑われる。

ウ これらの情報は、ただし書イに該当し、福祉事務所の対応が不適切であり違法であったのではないかとの疑問を解明し、再発防止をはかる観点から開示すべきである。

(2) 本件処分理由付記が適切でない。

ア 実施機関は、本件処分時に異議申立人に対して「平成11年11月1日面接記録票及びケース記録票（以下「ケース記録票等D」という。）」及び「平成12年2月23日面接記録票及びケース記録票（以下「ケース記録票等E」という。）」が不開示とも一部開示とも告知しておらず、不開示の文書も交付していないことから、適切な処理を求める。

イ 「平成16年4月26日面接記録票（以下「面接記録票A」という。）」も、平成16年5月14日面接記録票（以下「面接記録票B」という。）」との区分が明確でなく、一部不開示の理由も付記されていないことから、文書管理のありかたと判断の適切性にも疑問を抱いている。

(3) 以上のとおり、本件処分は、条例に反し違法である。

### 第3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び意見聴取等において主張している内容は、概略次のとおりである。

#### 1 本件不開示情報は条例第7条第1号本文に該当する。

(1) 本件行政文書は、生活保護に関する相談記録、訪問記録及び福祉サービスに関する相談記録であり、すべてが個人情報であり、他の情報と照合することにより特定の個人を識別できる情報であるから、条例第7条第1号本文に該当する。

(2) しかし、本件請求が対象としている事件（以下「本件事件」という。）については、平成17年5月25日、保健福祉局により報道発表され、さらに同年6月の市議会で保健福祉局長が一般質問で答弁しており、その際に実際に公表された情報又は公表されなかったが求めがあれば公表が予定されていた情報は、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」として、同号ただし書アにより開示した。

(3) 本件不開示情報は、他の自治体の答申例にある医薬品副作用、感染症例等と同様の意味における具体性及び直接性までは認められず、生活保護に関する個人情報ということを踏まえ、本人及び親族のプライバシーや権利利益を犠牲にしてまで開示すべき情報ではないので、同号ただし書イには該当しない。

(4) 本人は公務員ではない。また、本人に関する情報の中には、公務員情報も一部含まれるが、同時に本人の個人情報でもあることから、本人の権利利益を害さない範囲で公開しており、本件不開示情報は同号ただし書ウには該当しない。

#### 2 本件処分の理由付記は適切である。

(1) 異議申立人の「実施機関は、ケース記録票等D及びケース記録票等Eの文書について、不開示とも一部不開示とも告知しておらず、不開示の文書も交付していない。」との主張は、異議申立人は既に本人が平成11年から生活保護を受給していたことは開示された文書により了知することが可能であり、また、本件処分時に文書館を通じてその趣旨は理解してもらったと考えている。

(2) 面接記録票Aは、面接記録票Bの中にとじ込んでいる文書であり、既に本件

処分時に一部開示している。

- 3 以上のとおり、本件処分は、条例の規定に合致しており、本件異議申立ては理由がないものとする。

#### 第4 審査会の判断

##### 1 本件行政文書の概要等

- (1) 本件行政文書は、平成〇年〇月〇日に〇〇区で死亡しているのが発見された男性に関する「生活保護面接記録票、保健福祉台帳、ケース記録、相談記録等北九州市が保有する記録文書一切」であり、具体的には次のとおりである。

- ア ケース記録票等A及びケース記録票等B
- イ ケース記録票等C
- ウ ケース記録票等D及びケース記録票等E
- エ 保健福祉台帳

- (2) 本件不開示情報は、次のとおりである。

- ア ケース記録票等A及びケース記録票等B  
本人の氏名・住所・生年月日・保護申請時の生活状況・生活歴・病状・資産状況・負債状況・収入状況、扶養義務者の状況、地区担当員氏名、地区担当員等の訪問調査の状況など
- イ ケース記録票等C  
本人の氏名・住所・生年月日、扶養義務者の状況、葬祭扶助開始の状況など
- ウ ケース記録票等D及びケース記録票等E  
本人の生活保護受給に関するすべての記録
- エ 保健福祉台帳  
本人の氏名・住所・生年月日、養護老人ホームでの行動記録、福祉サービスの相談記録など

##### 2 本件事案の争点

本件異議申立てにおける争点は、次の2つに要約できる。

- (1) 本件不開示情報が条例第7条第1号に該当するか否か（争点1）。

(2) 本件処分理由付記が適切であるか否か(争点2)。

### 3 条例第7条第1号該当性についての判断(争点1)

#### (1) 条例第7条第1号の構造

条例第7条第1号は、「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて、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、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もの」は不開示とすることを定めている。

本号は、個人の権利利益の十分な保護を図るため、特定の個人が識別される情報について不開示とすることを定めたものである。

一方、本号ただし書では、

ア 法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公に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氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分(これらの部分を公にすることにより当該公務員等の個人の権利利益を害するおそれがある場合にあつては、当該部分を除く。)については、開示すべきことが定められている。

このような規定の趣旨に従い、以下のとおり検討することとする。

#### (2) 条例第7条第1号該当性

##### ア 本号本文該当性

本件行政文書は、本人の生活保護に関する相談記録及び生活保護受給に関するケース記録(ケース記録票等A、ケース記録票等B、ケース記録票等C、ケース記録票等D及びケース記録票等E)並びに老人ホーム入所に関する福祉サービスの相談記録(保健福祉台帳)であり、全体が本人の個人情報である。

したがって、本件不開示情報は本号本文に該当する。

##### イ 本号ただし書該当性

(ア) ただし書ア該当性

本件事案では、本件処分が平成19年7月10日になされていることから、同日時点におけるただし書アの該当性が問題になるところ、本件事件については、既に平成17年5月25日、実施機関により報道発表されており、さらに同年6月市議会定例会本会議（一般質疑）において保健福祉局長が答弁している。その際に公表された情報（以下「公表情報」という。）は、本件処分の時点では既に2年経過しているものの、当該答弁内容を記録した市議会会議録が現時点でも市立文書館や市ホームページで公開されていること、平成19年5月17日に設置された北九州市生活保護行政検証委員会（以下「検証委員会」という。）において、本件事件が孤独死の事例として検証の対象とされるなど市民の関心も非常に高いことから、公表情報又は公表はされなかったが求めがあれば公表を予定していた情報（以下「公表予定情報」という。）は、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」としてただし書アに該当し、開示すべきことになる。

実施機関は、本件行政文書全体が本人の個人情報であり、原則として不開示とすべきところ、公表情報又は公表予定情報はただし書アに該当する情報として既に開示しているという旨主張している。

しかしながら、「公表情報及び本件行政文書の開示部分」と「不開示部分」とを比較検討したところ、不開示部分の中に一部、次のような公表情報又は開示情報と同一の情報（以下「本件重複情報」という。）が認められた。

a ケース記録票等A

- (a) 平成16年3月17日面接記録票 来訪目的および最近の生活状況欄 5行目35文字目から37文字目まで
- (b) 平成16年3月17日・3月19日面接記録票 来訪目的および最近の生活状況欄 2行目16文字目から18文字目まで、6行目27文字目から29文字目まで
- (c) ケース記録票 1 保護申請の理由 (2) 現在の生活状況 1行目
- (d) ケース記録票 2 世帯員の状況 1行目12文字目から23文字目まで
- (e) ケース記録票 3 資産及び負債の状況 (3) 負債の状況についてア 年金担保貸付 1行目から3行目まで (2行目14文字目から16文字目までを除く。)
- (f) ケース記録票 6 収入状況について (1) 5-(1)のとおり 4行目1文字目から6文字目まで、4行目10文字目から17文字目まで
- (g) ケース記録票 16.3.30 13行目、85行目1文字目から86行目2文字目まで
- (h) ケース記録票 16.4.12 1行目

b ケース記録票等B

- (a) 平成16年4月26日・5月12日面接記録票 来訪目的および最近の生活状況欄 13行目27文字目から29文字目まで
- (b) 平成16年4月26日・5月12日面接記録票 面接結果の処理および留意点欄 14行目1文字目から14文字目まで
- (c) ケース記録票 1 保護申請の理由 6行目1文字目から17文字目まで、6行目27文字目から7行目7文字目まで、7行目15文字目から31文字目まで、9行目23文字目から10行目7文字目まで
- (d) ケース記録票 16.6.1 54行目31文字目から55行目13文字目まで、55行目35文字目から56行目12文字目まで、56行目25文字目から30文字目まで
- (e) ケース記録票 16.6.3 1行目

c ケース記録票等C

- (a) ケース記録票 17.1.7 5行目8文字目から13文字目まで、5行目22文字目から6行目19文字目まで
- (b) ケース記録票 1 職権保護に至る経緯について 10行目17文字目から24文字目まで

本件重複情報は、既に公表され、また開示されている経緯からして、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」としてただし書Aに該当し、開示するのが妥当である。

(イ) ただし書イ該当性

ただし書イは、「当該情報の公開を通じて人の生命、健康、生活又は財産（以下「人の生命、健康等」という。）を保護する必要性があり、かつ当該個人情報を公にすることにより人の生命、健康等を保護できるという関連性がある場合の公開利益」と「当該個人情報に関わる個人の権利利益」を比較衡量し、前者が後者を上回ると認められるときに、本号の不開示条項に該当しないとするものと解されるが、その該当性判断に当たっては、本来、プライバシー等に最も配慮すべき個人情報を開示するのであるから、前者については抽象的な必要性や間接的な関連性では足りず、「人の生命、健康等に対する危害・支障が生じる可能性があり、この危害等の予防ないし拡大防止のために当該情報を公開する具体的な必要性が認められる状況下において、当該情報の公開により、直接的に、これら危害等の予防ないし拡大防止ができるという関連性があるか」（以下「本件要件」という。）を十分に検討する必要がある（他の答申例では、本ただし書に該当し開示すべしとされたものとして、医薬品副作用・感染症症例、環境汚染、火災原因などに関する情報があるが、これらは本件要件を考慮したものと考えられる。）。

また、後者については、個人に関する情報の中にも、個人的な性格が強いものから社会的性格が強いものまで様々であるので、その性格を考慮する必要がある。

異議申立人は、本人が孤独死したのは、福祉事務所の対応が不適切及び違法であったためであり、本件不開示情報は、ただし書イに該当するので、再発防止の観点から開示すべきである旨主張している。

そこで、本件不開示情報が、「人の生命、健康等を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当するか否かを検討すると、本件不開示情報は、私的な生活実態などに関わる部分が多く、個人的な性格が強い情報として、本人及びその親族のプライバシー等への配慮が特に求められるものであるところ、それとの均衡上、本件要件について相当程度の具体性・直接性が求められるというべきである。

確かに、本件事案は、市民の関心が高く、検証委員会において孤独死の事例として検証が行われた事案である。本件不開示情報の公開を通じて、市民が生活保護行政の一端を理解することにつながり、その結果、より適正な生活保護に関する議論が深まり、間接的に、人の生命、健康等の一層の保護が図れるという一般的な可能性を否定するものではないが、本件不開示情報については、本件要件における開示の必要性や対策との関連性の点で、国及び他自治体の答申例にある医薬品副作用・感染症症例などと同様の意味における具体性・直接性までは認められず、上記の個人情報の性格を踏まえた均衡からすれば、本人及びその親族のプライバシー等の権利利益を犠牲にして当該個人情報を開示すべきと判断するのは困難といわざるを得ない。

したがって、本件不開示情報は、ただし書イに該当するとは認められない。

#### (ウ) ただし書ウ該当性

本件不開示情報は、前記第 4、3、(2)、アのとおり全体が本人の個人情報であり、本人が公務員でないことは明らかであるため、ただし書ウに該当しない。

### 4 理由付記の妥当性についての判断(争点2)

異議申立人は、前記第 2、2、(2) のとおり、本件処分時に、ケース記録票等D及びケース記録票等Eが不開示とも一部開示とも告知されておらず、不開示の文書も交付されていないことから、適切な処理を求める旨主張している。

また、面接記録票Aも、面接記録票Bとの区分も明確でなく、一部開示の理由も付記されていないことから、文書管理のありかたと判断の適切さにも疑問を抱

いている旨主張している。そこで、本件処分時の理由付記が適切であるか否かを以下のとおり検討する。

- (1) 条例第 11 条第 3 項は、開示請求に係る行政文書の全部又は一部を開示しないときは、書面により理由を示さなければならない旨規定している。その趣旨は、不開示決定処分 of 客観性及び判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、不開示理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立ての便宜に資することにあると考えられる。

そして、この理由付記の程度は、当該公文書の種類、性質等とあいまって、公開請求をした者がその理由を当然知り得るような場合は別として、単に非公開の根拠規定を示すだけでは足りず、条例所定の非公開事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならないとされている（最高裁判所平成 4 年 12 月 10 日第一小法廷判決(平成 4 年(行ツ)第 48 号警視庁情報非公開決定処分取消請求事件)）。

- (2) そこで、まず、通知書に記載されている「行政文書の一部を開示しない理由」(以下「不開示理由」という。)により異議申立人がケース記録票等 D 及びケース記録票等 E を了知し得るか否か検討すると、異議申立人の主張のとおり、本件不開示理由の記載内容では、異議申立人が個別具体的な文書としてケース記録票等 D 及びケース記録票等 E の存在を了知できなかったことは理解できるところである。

しかしながら、本件行政文書については、一般論としては、開示請求に係る行政文書が存在していることを答えるだけで、対象者が生活保護の受給者であるという不開示情報を開示することとなるので、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否することができる場所、本件事件が行政問題として注目され、本件行政文書の一部内容が公開情報ないし公開予定情報となったことを踏まえ、条例第 7 条第 1 号ただし書アに該当する情報が含まれている行政文書として、例外的に開示したものであること、ケース記録票等 D 及びケース記録票等 E についても、実施機関は、通知書においては不開示理由の中で「生活保護面接記録票、ケース記録票等(添付資料を含む。)」という限度では文書の存在に言及し、不開示部分全体が条例第 7 条第 1 号に該当することを示し、理由説明書においては個別具体的にその存在を明らかにしていることから、本件処分を取り消さなければならない程度の重大な不備とまではいえない。

- (3) 次に、面接記録票 A については、実施機関の主張のとおり、面接記録票 B の一部であることは開示された文書で明らかであり、異議申立人が了知することが可能であることから、理由付記の不備は認められない。

## 5 結論

以上のことから、当審査会は、実施機関の本件処分において不開示とされた情報について、冒頭の「審査会の結論」のとおり判断した。

以上

別表

行政文書の種類	開示すべき部分		
ケース記録票等 A	平成 16 年 3 月 17 日面接記録 票	来訪目的および最近の 生活状況欄	5 行目 35 文字目から 37 文字目まで
	平成 16 年 3 月 17 日・3 月 19 日面接記録票	来訪目的および最近の 生活状況欄	2 行目 16 文字目から 18 文字目まで、6 行目 27 文字目から 29 文字目ま で
	ケース記録票	1 保護申請の理由 (2) 現在の生活状況	1 行目
		2 世帯員の状況	1 行目 12 文字目から 23 文字目まで
		3 資産及び負債の状況 (3) 負債の状況について ア 年金担保貸付	1 行目から 3 行目まで(2 行目 14 文字目から 16 文字目までを除く。)
		6 収入状況について (1) 5-(1)のとおり	4 行目 1 文字目から 6 文 字目まで、4 行目 10 文 字目から 17 文字目まで
		16.3.30	13 行目、85 行目 1 文字 目から 86 行目 2 文字目 まで
16.4.12	1 行目		
ケース記録票等 B	平成 16 年 4 月 26 日・5 月 12 日面接記録票	来訪目的および最近の 生活状況欄	13 行目 27 文字目から 29 文字目まで
		面接結果の処理および 留意点欄	14 行目 1 文字目から 14 文字目まで
	ケース記録票	1 保護申請の理由	6 行目 1 文字目から 17 文字目まで、6 行目 27 文字目から 7 行目 7 文 字目まで、7 行目 15 文 字目から 31 文字目ま で、9 行目 23 文字目か ら 10 行目 7 文字目まで

ケース記録票等B	ケース記録票	16.6.1	54 行目 31 文字目から 55 行目 13 文字目まで、 55 行目 35 文字目から 56 行目 12 文字目まで、 56 行目 25 文字目から 30 文字目まで
		16.6.3	1 行目
ケース記録票等C	ケース記録票	17.1.7	5 行目 8 文字目から 13 文字目まで、5 行目 22 文字目から 6 行目 19 文 字目まで
		1 職権保護に至る経緯 について	10 行目 17 文字目から 24 文字目まで

(注) 別表に示した○文字目とは、1 行中に記録された文字を左詰めにした場合、一番左の文字から1 文字目とし、順次数えたものである。なお、句読点、文頭の記号及び括弧はそれぞれ1 文字とみなしている。