

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 7 月 12 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。

「〇年〇月〇日、〇〇区で孤独死しているのが発見された男性に関わる生活保護の面接記録票、申請書と申請に伴って作成された証明書、保護決定通知書の控と、この男性の辞退届、この男性に対する指導・指示記録、その他この男性の保護受給、廃止に関する記録等、北九州市が作成し、または保有している文書一切」

- 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 30 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 30 日付北九北護一第 50 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 8 月 24 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 面接記録票、ケース記録票、個別協議票、病状調査票、検診書及び民生委員意見書には、黒塗部分が多く、そのすべてが不開示理由に該当するかどうか疑問を感じる。特に、病名が開示される一方で病状や検査数値が開示となることに疑問を感じる。

イ 実施機関は、「担当者及び職員(以下「地区担当員等」という。)は、本件請求が対象としている事件（以下「本件事件」という。）の発生で精神的なダメージを受けており、地区担当員等氏名が公表されることにより、マスコミ等取材が殺到し、当該公務員個人の生活に支障をきたすおそれがある」との理由により、地区担当員等氏名を不開示としているが、その理由付けが抽象的であり疑問を感じる。

ウ 本件事件では、福祉事務所による自立指導が早期の保護打ち切りを企図した性急なもので、死亡した人（以下「本人」という。）の健康状況を見殺しにした強引な誘導・説得があったのではないかという疑問が提起されていることなどから、本件不開示情報は、条例第7条第1号ただし書イに該当し、再発防止をはかる観点から開示すべきである。

(2) 本件処分の理由付記が適切でない。

実施機関は、本件処分時に異議申立人に対してその他生活保護受給中に作成または取得した文書の存在を告知しておらず、存在自体を告知しないことが適切なかどうか、審査会の判断を求める。

(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、本人の氏名、住所、生活状況、健康状態及び資産状況等並びに生活保護に関する相談内容並びに保護受給中の指導経過内容であり、すべてが個人情報であり、特定の個人を識別できる情報又は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、〇〇区や〇〇区でも以前に同様な事案があったこと、市行政に関わりがあることから、市民の関心が大きい事案であること等を勘案し、報道発表された事項（以下「公表情報」という。）を「慣行として公にされている情報」として、また、単なる事務処理等で、本人の権利利益を損なうおそれがない部分を「慣行として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一部開示した。

(3) 本件不開示情報は、公にすることにより市民の福祉行政への理解及び検討のきっかけを与える可能性を否定するものではないが、本件行政文書は、本人はもとより扶養義務者と密接に関わる情報が多く、これらを比較衡量した場合でも、本人又は親族のプライバシー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) 地区担当員等は、本件事件の発生で精神的なダメージを受けており、地区担当員等氏名が公表されることにより、マスコミ等取材が殺到し、当該公務員個人の生活に支障が出るおそれが相当程度予想されることから、同号ただし書ウにより不開示とした。

2 本件処分の理由付記は適切である。

通知書の「行政文書の一部を開示しない理由」欄には、生活保護におけるケース記録等（添付書類を含む。）と記載されており、戸籍等開示されていない文書も含むと解している。また、全部不開示である書類が存在することは、ケース記録の一部に別添のとおりと記載されていることや、理由説明書の中に全部不開示とした文書が記載されていることから明らかであり、隠す意図はない。

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孤独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、申請書と申請に伴って作成された証明書、保護決定通知書の控え、辞退届、指導・指示記録、その他保護受給・廃止に関する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 面接記録票
- イ ケース記録票
- ウ 個別協議票
- エ 病状調査票
- オ 検診書
- カ 民生委員意見書
- キ 保護決定調書
- ク 保護申請書（ア、イ、ウ、エ、オ、カ、キ及びクを以下「ケース記録票等A」という。）
- ケ 保護申請受理確認票
- コ 辞退届
- サ 保護決定通知書（ケ、コ及びサを以下「ケース記録票等B」という。）
- シ その他生活保護受給中に作成又は取得した文書（保護台帳、扶養義務者台帳、年金調査関係資料、自宅写真、不動産申告書、収入申告書、生活設計計画書、資産申告書、戸籍謄本など。以下「ケース記録票等C」という。）

(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
本人の氏名・住所の一部・生年月日・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、訪問調査の状況、地区担当員等氏名など
- イ ケース記録票等B
本人の氏名・住所の一部・印影、地区担当員等氏名など
- ウ ケース記録票等C
本人に関するすべての情報

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) 本件処分の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。)であって、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、生活保護申請書・申請に伴う証明書、保護決定通知書の写し、辞退届、ケース記録その他生活保護受給・廃止に関する文書(ケース記録票等A、ケース記録票等B及びケース記録票等C)である。既に本人に関する情報の一部が報道発表されており、

これらの情報と照合すれば容易に特定の個人が識別できることから、本件行政文書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30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、既に同年7月11日、実施機関により報道発表されており、また、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、当該公表情報又は公表されなかったが求めがあれば公表を予定していた情報は、「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」としてただし書アに該当し、開示すべきことになる。

実施機関は、〇〇区や〇〇区でも以前に同様な事案があったこと、市行政に関わりがあることから、市民の関心が大きい事案であること等を勘案し、公表情報を「慣行として公にされた情報」として、また、単なる事務処理等で、本人の権利利益を損なうおそれがない部分を「慣行として公にすることが予定されている情報」として、ただし書アにより開示した旨主張している。

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」とを比較検討してみると、不開示部分の中に一部、次のような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) No1578 面接記録票 面接結果の処理および留意点欄 12行目1文字目から12文字目まで

(b) ケース記録票 3 資産及び負債の状況 (6) 住宅の状況について 7行目7文字目から22文字目まで

(c) ケース記録票 19.1.18 支払方法の変更について 4行目、5行目1文字目から5文字目まで、7行目

(d) 検診書 平成18年12月22日 A 診療について欄 1行目から7行目まで

(e) 保護決定調書 扶助決定欄 定例支払方法

本件重複情報は、既に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」としてただし書アに該当し、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、福祉事務所による自立指導が早期の保護打ち切りを企図した性急なもので、本件不開示部分に本人の健康状態を無視した強引な誘導・説得があったのではないかとの疑問が提起されていることなどから、当該情報は、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、本件事件は、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ものである。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、本件行政文書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。

なお、異議申立人及び実施機関は、不開示とされた地区担当員等の氏名がただし書ウの除外事由である「当該公務員の個人の権利利益を害するおそれがある場合」に該当するか否かを論じているが、これは地区担当員等を主体とした場合の議論であり、そもそも、本人を主体として考えれば、上記のとおりただし書ウに該当しない以上、さらに論じる必要がない。

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、実施機関が本件処分時に、ケース記録票等 C の存在を告知しておらず、存在自体を告知しないことが適切なのかどうか、審査会の判断を求める旨主張している。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、不開示決定処分の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C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C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C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「生活保護におけるケース記録票等（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。

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	No.1578 面接記録票	面接結果の処理および留意点欄	12 行目 1 文字目から 12 文字目まで
	ケース記録票	3 資産及び負債の状況 (6) 住宅の状況について	7 行目から 7 文字目から 22 文字目まで
		19.1.18 支払方法の変更について	4 行目、5 行目 1 文字目から 5 文字目まで、7 行目
	検診書	平成 18 年 12 月 22 日 A 診療について欄	1 行目から 7 行目まで
	保護決定調書	扶助決定欄	定例支払方法

(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。