

諮問庁：北九州市長

諮問日：令和 4 年 1 月 1 2 日（諮問第 1 5 6 号）

答申日：令和 4 年 1 1 月 2 2 日（答申第 1 5 6 号）

答 申 書

第 1 審査会の結論

本審査請求の対象となった行政文書につきその一部を不開示とした処分については、不開示とした部分のうち別表 3 に掲げる部分は開示すべきである。その他の部分を不開示とした処分は、妥当である。

第 2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

令和 2 年 5 月 2 2 日付けで北九州市情報公開条例（平成 1 3 年北九州市条例第 4 2 号。以下「条例」という。）第 5 条に規定する開示請求権に基づき行った「(1) 新型コロナウイルス死亡者に関する情報（年齢、行動履歴及び居住市町村（政令指定都市の区を特定する事項を含む）
(2) 新型コロナウイルス感染者の行動履歴及び居住市町村（政令指定都市の区を特定する情報を含む）、年齢」を対象とする行政文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対して、同年 7 月 1 3 日付け第 5 7 9 号により北九州市長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 本件請求文書は、個人の特定につながらず公開しても支障はないので、開示すべきものと考えている。
- (2) 行動履歴等については、感染リスクのある場所を早期に告知することが感染症の拡大の予防に不可欠であるため、開示すべきものと考えている。
- (3) したがって、行動履歴等については公益裁量開示が適用されるべきであると考えている。
- (4) 以上のとおり、原処分を取消すことを求める。

第 3 処分庁の説明の要旨

1 審査請求に至る経緯

本件は、令和 2 年 5 月 22 日付けで、審査請求人より条例第 5 条の規定に基づく本件請求文書の開示請求があり、これに対し、同年 7 月 13 日付けで一部開示決定を行ったところ、これを不服として同年 8 月 18 日付けで本審査請求が提起されたものである。

2 原処分理由

処分庁が弁明書及び意見聴取で主張している原処分の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 疫学調査により提供される情報は、氏名、電話番号、行動歴、家族構成等、典型的な個人情報に該当し、本来不開示とされるべき性質のものである。本市においては、個々の事案に応じて一定の配慮を行うことを基本的な考え方として、個別に事例ごとに検討を行った上、新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令（令和 2 年政令第 11 号）第 3 条によって準用する感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成 10 年法律第 114 号。以下「感染症法」という。）第 16 条に基づき感染拡大予防に必要な範囲内で公表を行っている。
- (2) 本件請求文書は、原則として、「新型コロナウイルス感染症（疑似症患者を含む）基本情報・臨床情報調査票」、「新型コロナウイルス感染症患者行動調査票（感染源）」及び「新型コロナウイルス感染症行動調査票（接触者）」から構成されている。また、本件請求文書は、患者ごとに、1 から 76 までの番号が付されている（本件において、この番号を「例目」という。）。
- (3) 新型コロナウイルス死亡者及び感染者に関する年齢、行動履歴及び居住市町村については、各々それ自体として個人を識別し得る情報であり条例第 7 条第 1 号に該当するとして、原則、市町村名及び行政区名までの患者住所以外の情報を不開示とした。ただし、同条同号ただし書アの「法令の規定により又は慣行として公にされ…ている情報」に該当するものとして不開示情報であっても既に公にされている情報は、例外的に開示することとした。
- (4) また、原処分の不開示部分に誤りがあったため、弁明書において、不開示とした部分の一部について開示するとともに、条例第 7 条第 1 号該当性を理由に不開示としたもののうち、不開示理由を同条第 2 号該当性又は同条第 3 号該当性に修正する。
- (5) 年齢、行動履歴及び居住市町村といった情報を開示することは、特定の個人のプライバシー侵害を招く危険が高い。他方で、開示することにより、感染経路の判明の一助となって他の市民の感染を予防することも可能性としてはあり得るが、これらの情報まで開示すべきという市民感情が形成されているという事情す

らなく、不開示によって保護すべき特定の個人のプライバシーを上回る公益上の必要性は見出せないと評価し、処分庁として公益上特に必要があるときとは認められないと判断したものである。

- 3 よって、原処分は適法かつ正当な処分であり、本審査請求は理由がないから、棄却を求める。

第 4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和 4 年 1 月 1 2 日 諮問の受付
- ② 令和 4 年 3 月 3 0 日 審議
- ③ 令和 4 年 5 月 9 日 審議
- ④ 令和 4 年 6 月 2 9 日 処分庁からの意見聴取、審議
- ⑤ 令和 4 年 7 月 2 8 日 審議
- ⑥ 令和 4 年 9 月 1 日 審議
- ⑦ 令和 4 年 1 0 月 2 5 日 審議

第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、審査請求の対象となった本件対象文書の一部開示決定について、審査請求人及び処分庁の主張を具体的に検討した結果、以下のとおり、判断する。

1 本件処分に係る法令等の定めについて

(1) 条例第 7 条柱書について

条例第 7 条柱書は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と規定し、同条第 1 号ないし第 7 号に列挙する不開示情報を除き原則開示すべき旨を定めている。

(2) 条例第 7 条第 1 号（個人情報）について

条例第 7 条第 1 号は、「個人に関する情報…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」を不開示情報と規定した上で、個人に関する情報であっても、ただし書アの「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」、ただし書イの「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」及びただし書ウの「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」については、本号の不開示情報から除くこととし

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。

(3) 条例第 7 条第 2 号（法人・企業情報）について

条例第 7 条第 2 号は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報…であって、公にすることにより、当該法人等…の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報と規定した上で、ただし書において「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」については、本号の不開示情報から除くこととしている。

本号は、法人等の適正な事業活動を尊重し、正当な利益を保護する観点から、公にすることにより、事業を行うものの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報については、不開示とすることを定めたものである。

(4) 条例第 7 条第 3 号（任意提供情報）について

条例第 7 条第 3 号は、「個人又は法人等が、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供した情報であって、当該個人又は法人等における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」を不開示情報と規定した上で、ただし書において、「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」については、本号の不開示情報から除くこととしている。

本号は、提供者との協力・信頼関係を損なうだけにとどまらず、損害賠償の請求を受けたり、将来における情報の入手が困難となり、ひいては行政の適正又は円滑な運営が妨げられる結果となることも予想されるので、実施機関が要請し、公にしないとの条件の下に任意に提供された情報については、不開示とすることを定めたものである。

(5) 条例第 9 条（公益上の理由による裁量的開示）について

条例第 9 条は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報（第 7 条第 7 号に該当する情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる」と規定している。

本条は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合であっても、不開示情報の規定により保護される利益に優越する公益上の必要性があると認められるときには、実施機関の高度の行政的判断により開示することができることを定めたものである。

2 本件処分の不開示部分の条例第 7 条該当性及び第 9 条該当性について

(1) 本件対象文書と不開示部分について

本件請求文書は、原則として、患者ごとに、「新型コロナウイルス感染症（疑似症患者を含む）基本情報・臨床情報調査票」、「新型コロナウイルス感染症患者行動調査票（感染源）」及び「新型コロナウイルス感染症患者行動調査票（接触者）」から構成されており、処分庁によって、1名の患者ごとに、1から76までの番号が付されている。

また、処分庁は、原処分における不開示部分の一部に誤りがあった部分について、不開示から開示への訂正及び不開示理由の訂正を、それぞれ、弁明書において行っている（以下「本件処分」という。）ことが認められ、処分庁が不開示とした部分は、別表 1 のとおり類型化できる。

なお、別表 1 について、その基礎資料となる処分庁提出資料の表記の一部に記載誤りがあると認められた箇所については、当審査会において修正を行っている。

そして、本件において審査請求人が求めている情報は、新型コロナウイルス死亡者及び感染者に関する年齢・行動履歴・居住市町村についてであり、行動履歴等については公益裁量開示が適用されるべきと主張しているのに対し、処分庁は、これらの情報は各々それ自体として個人を識別し得る情報であり、条例第 7 条第 1 号又は第 3 号に該当するとして原則不開示としているものである。

そのため、本審査請求における争点は、これらの情報が条例第 7 条に規定する不開示情報にあたるかという点、及び条例第 9 条に規定する公益上特に必要があると認めるときとして開示すべきとされるかという点にあると認められる。

そこで、当審査会において、本件請求文書及び訂正後の当該文書（以下「本件対象文書」という。）を見分した上で審議を行った。なお、審査請求人は、年齢、行動履歴及び居住市長村の開示を求めているものであるが、原処分に過誤が含まれており、その原処分の誤りを弁明書において訂正していることなどを考慮し、以下、本件対象文書全体の不開示部分に係る条例第 7 条該当性及び第 9 条該当性について、判断する。

(2) 条例第 7 条第 1 号該当性について

条例第 7 条第 1 号に該当するとして処分庁が不開示とした、年齢・行動履歴・居住市町村（原則、市町村名及び行政区名までの患者住所以外）についての情報は、同条同号に規定する個人に関する情報に該当し、原則として不開示情報であるといえる。ただし、同条同号ただし書は、個人に関する情報であっても、既に公にされている情報は例外的に開示することを定めており、処分庁はこの考え方に基づき原処分である一部開示決定を行っている。そして、訂正後の処分である本件処分において、既に公になっている情報及び公になっていなくても通常は公表している情報（慣行部分）について開示していることが認められる。

よって、条例第 7 条第 1 号に該当し、一部開示が妥当である。

また、不開示情報のうち、基礎疾患について、原処分では公表部分は開示としていたが、本件処分では、項目名の表記も含め、原則、基礎疾患に係る表記を全体として不開示としている。もっとも、基礎疾患に関する情報については、それ自体個人の人格と密接に関連する情報であるといえることから、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。しかし、基礎疾患の項目名については、不開示理由に該当するとは認められず、また、原処分において既に開示している部分でもあり、改めて不開示とする理由は認められないため、開示が妥当である。

そのほか、この事例と同様に、原処分において開示されていた部分が本件処分において不開示とされている部分についても、一旦、開示決定を行い開示した部分であり、合理的な理由がない限りは、当該部分についても、開示が妥当である。

(3) 条例第 7 条第 2 号該当性について

条例第 7 条第 2 号に該当するとして処分庁が不開示としたのは、「勤務先/学校電話番号（1 例目）」及び「添付 1 欄外下（4、39、51、53 例目）」である。

これらの情報は、いずれも、同条同号に規定する法人等に関する不開示情報であるため、かつ、同条同号ただし書には該当しないことが認められる。

よって、条例第 7 条第 2 号に該当し、不開示が妥当である。

(4) 条例第 7 条第 3 号該当性について

条例第 7 条第 3 号に該当するとして処分庁が不開示としたのは、「性別、年代、患者住所（行政区）、職業・業種・学校（幼稚園・保育園等を含む）等（48 例目）」である。

これらの情報は、他の例目においては公表している内容ではあるが、患者から公表しないことを条件で任意に提供を受けた情報であり、かつ、この情報を公にしないという条件の付与は当該情報が個人の特定に直結するものであるから合理的であり、また、同条同号ただし書には該当しないことが認められる。

よって、条例第 7 条第 3 号に該当し、不開示が妥当である。

(5) 条例第 9 条該当性について

審査請求人は、行動履歴等については公益裁量開示が適用されるべきであると主張している。これに対し、処分庁は、不開示によって保護すべき特定の個人のプライバシーを上回る公益上の必要性は見出せず、公益上特に必要があるときは認められない旨主張する。

この点、条例第 9 条は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合であっても、不開示情報の規定により保護される利益に優越する公益上の必要性があると認められるときには、実施機関の高度の行政的判断により開示することができることを定めたものであって、同条の規定に基づいて開示するかし

ないかは、実施機関の裁量に委ねられているものである。

したがって、同条の規定に基づいて開示しなかったことが違法となるのは、処分庁が、与えられた裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したと認められる場合に限り解するのが相当である。

これを本件についてみると、本件対象文書のうち、新型コロナウイルス感染症行動調査票（以下「行動調査票」という。）に記載すべき事項について、患者の発症 14 日前から起算して 2 週間以上にわたり当該患者が行動した「場所」や「行動歴/接触歴」等といった項目に係る情報を記載することとされている。

そして、ここには、患者が訪問した具体的な場所や、自家用車・公共機関等で移動した事実等これらの項目に合致する具体的かつ詳細な情報が記載されていることが認められる。

また、行動調査票は新型コロナウイルス感染症に感染した患者に関する個人情報に記載されるものであることも鑑みれば、これらの情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの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であると認められる。

そして、処分庁は、前記第 3-2 に記載する基本的な考え方にに基づき、個別に事例ごとに検討を行った上で、原則として、年代及び居住市町村（原則、市町村名及び行政区名までの住所）については開示している。

また、行動履歴についても、既に公になっている情報及び公になっていなくても通常は公表している情報（慣行部分）について開示していることが認められる。

したがって、このような処分庁の判断に裁量権の範囲の逸脱、又は濫用があったとは、特段、認められず、本件処分が条例第 9 条に反する違法な処分であると認められない。

そのため、不開示によって保護すべき特定の個人のプライバシーを上回る公益上の必要性は見出せないと評価し、公益上特に必要があるときとは認められないと処分庁が判断し、同条の適用をしなかったことについて、不合理であるとはいえない。

4 まとめ

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を条例第 7 条第 1 号及び第 3 号に該当するとして不開示とした本件処分については、不開示とされた部分のうち、別表 3 記載の部分を開示すべきであると判断し、前記第 1 のとおりとした。

5 付帯意見

本件処分における不開示部分については、原処分において本来不開示として処理すべきところを誤って開示として処理したものや、逆に開示として処理すべきところを誤って不開示として処理したものが審査請求の段階で明らかとなり、弁明書において処分庁が訂正するところとなった。

また、訂正後においても、弁明書別表の記載誤り及び調査票に係る不開示処理に誤りが見受けられたため、当審査会において修正するなど整理したところである。

さらには、本件に係る事務手続において、審査請求の受付から諮問までに約1年5か月もの長期間を要している。

この点、本件請求文書の分量が膨大で事務処理に相当な時間と労力を要したことは容易に推察できるし、通常業務においても多忙を極めていたことは想像に難くない。

しかしながら、前記の点を考慮しても、原処分は過誤を含むものであって、条例の趣旨に照らし違法とまではいえないものの、処分庁に対する信頼を損なうことになりかねず、ひいては条例が保護しようとする法益の侵害を招くおそれも生じ得る。

処分庁にあっては、今後の開示請求等に対して、効果的かつ効率的に対応できるようにするため、例えば、本件を踏まえた上での開示請求等に係る対応マニュアルを作成するなどの対応を行うことが望まれる。

北九州市情報公開審査会

会長	阿野寛之
委員	神陽子
委員	熊谷美佐子
委員	中谷淳子
委員	中村智美