

22 福個答申第 1 号
平成 22 年 8 月 30 日

福岡市長 吉田 宏 様
(東区保健福祉センター保護第 2 課)

福岡市個人情報保護審議会
会長 福 山 道 義
(総務企画局行政部情報公開室)

個人情報の開示請求に係る一部開示決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市個人情報保護条例(平成 17 年福岡市条例第 103 号)第 49 条第 2 項の規定に基づき、平成 21 年 5 月 26 日付け東保 2 第 17 号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

記

「開示請求者のケース記録及び保護決定調書(平成 14 年 7 月 24 日～平成 21 年 2 月 27 日)」の一部開示決定処分に対する異議申立て

答 申

1 審議会の結論

「開示請求者のケース記録及び保護決定調書（平成 14 年 7 月 24 日～平成 21 年 2 月 27 日）」に記録された保有個人情報（以下「本件個人情報」という。）について、福岡市長（以下「実施機関」という。）が一部開示決定により非開示とした部分のうち、別紙に示す部分については、開示することが妥当である。

2 異議申立ての趣旨及び経過

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成 21 年 3 月 27 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件個人情報に係る一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての経過

① 平成 21 年 2 月 27 日、異議申立人は、実施機関に対し、福岡市個人情報保護条例（平成 17 年福岡市条例第 103 号。以下「条例」という。）第 18 条第 1 項の規定に基づき、生活保護の申請時から平成 21 年 2 月 27 日までのケース記録及び保護決定調書の開示請求を行った。

② 平成 21 年 3 月 3 日、実施機関は、開示決定期間を延長し、その旨を異議申立人に通知した。

③ 平成 21 年 3 月 27 日、実施機関は、条例第 20 条第 2 号及び第 6 号に該当するとして本件処分を行い、その旨を異議申立人に通知した。

④ 平成 21 年 5 月 1 日、異議申立人は、本件処分について、これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨

(1) 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書、反論意見書及び平成 22 年 3 月 10 日の当審議会不服申立て部会における口頭意見陳述において、次のように主張している。

① 実施機関は、過去の答申を踏襲せず非開示としている。また、ケース記録と保護決定調書の開示・非開示の決定に連動性・一貫性が無いことから、本件処分は、実施機関の裁量権の逸脱であるとともに、恣意的判断に基づくものである。

② 実施機関が異議申立人以外の個人に関する世帯情報として全部非開示にし

ている部分について、ケース記録については年月日・表題程度を、保護決定調書については世帯構成を開示し、明確に異議申立人以外の個人にかかる世帯情報であることを立証すべきである。また、そもそもそのような部分は対象文書とすべきではない。

- ③ 異議申立人が自ら話した内容は、開示しても特段何ら問題にはならない。
- ④ 異議申立人の長男の発言内容についても、異議申立人と長男には強固な信頼関係が保持されており、開示されても親子間の信頼関係に傷が付くということにはならない。なお、今回の異議申立てにあたって、長男が自身の個人情報の一部について、開示同意書を提出している。
- ⑤ 本庁施行事務監査の内容は、本庁が所管福祉事務所に対して行った公的指導であり、このような公的機関に対する業務指導を非開示とする特別の理由は存在しない。
- ⑥ 生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）第 29 条に基づく調査やそれ以外の調査を行った事実に関する部分は、開示しても生活保護事務の公正かつ適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとはいえない。
- ⑦ ケースワーカーと異議申立人は、処遇等を巡って最悪、陰悪な関係であり、相互の信頼関係は完全に壊滅している。このことからすると、非開示とされた部分は、ケースワーカーの強い思い込みが反映された記載になっていると考察でき不信感を抱く。今後の保護行政の適正な運営に係わる信頼関係の構築のためにも、要らざる誤解を与えるべきではない。
- ⑧ 被保護者は、自立のために自己の諸問題を認知し解決を図らなければならないことから、処遇方針策定状況票は積極的に開示されるべきものである。
- ⑨ 文書保存期間満了によるケース記録等の廃棄については、想定外の出来事である。異議申立人に対してケース記録等が廃棄されていることを何らかの方法で告知していれば、疑問を抱かずに済んだのだから、実施機関の責任は重大である。

(2) 実施機関の主張

実施機関は、弁明意見書及び平成 22 年 3 月 10 日の当審議会不服申立て部会における口頭意見陳述において、次のように主張している。

① 条例第 20 条第 2 号該当性について

ケース記録の情報の中には、異議申立人の扶養義務者等に関する情報も含まれている。これらの情報は、異議申立人以外の個人のプライバシーとして

保護されるべき情報であると判断し非開示とした。

また、異議申立人は、平成 14 年 8 月 15 日に東区〇〇の世帯を転出し、平成 15 年 6 月 9 日に東区〇〇の世帯に戻ってきている。このため、この間の東区〇〇の世帯のケース記録及び保護決定調書は、異議申立人以外の個人に関する世帯情報であると判断し非開示とした。

② 条例第 20 条第 6 号該当性について

異議申立人世帯に対する処遇方針、その他異議申立人等の状況に対するケースワーカーの所見、評価、指導内容、指導方針等に関する情報は、福祉事務所が保護を継続する上での方針やケースワーカーの異議申立人等に関する率直な評価、判定、所見等をありのままに記載しているものであることから、このような情報を開示した場合、継続的かつ適正な保護の決定、実施を困難にするおそれが否定できないことから非開示とした。

また、ケース記録の中には、法人等から任意に提供を受けた情報、生活保護法第 23 条に基づく事務監査、その他の事務に関する記録も含まれている。

法人等から任意に提供を受けた情報については、調査の相手方との信頼関係を維持することが不可欠であり、これらの情報を開示しその内容を異議申立人が知ることになれば、実施機関に対する信頼を失し、今後法人等からの協力が得られなくなり、生活保護行政の遂行に支障が生じると考えられる。

また、生活保護法第 23 条に基づく事務監査、その他の事務記録についても、監査内容を知ることによって、今後の異議申立人に対する指導援助に支障が生じる可能性があるとして判断し非開示とした。

③ その他

異議申立人は、東区〇〇の世帯を離れ、東区△△の世帯で平成 14 年 8 月 15 日から平成 15 年 5 月 31 日まで保護を受けていた。東区△△の世帯のケース記録及び保護決定調書は、平成 15 年 6 月 1 日に保護が廃止され 5 年間の文書保存期間が経過したことから、廃棄されており存在しない。

4 審議会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審議会は次のとおり判断する。

(1) 本件個人情報について

① 生活保護は、生活保護法第 1 条に規定されているように、日本国憲法第 25 条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする社会保障制度である。

② 本件において、異議申立人が開示請求をしているのは、東区保健福祉センター保護第 2 課が異議申立人に関して作成し、保有しているケース記録及び

保護決定調書に記録された個人情報である。

③ ケース記録は、生活保護法に基づく事務の公正かつ適正な遂行を図るために、その基礎資料として被保護世帯毎に作成されるもので、被保護世帯の生活実態に関する情報及び被保護世帯に対する処遇方針、サービス内容等の保護の実施経過を具体的に記録したものである。

④ 保護決定調書は、必要な生活保護費を決定する際の決裁文書であり、ケース分類、ケース番号・世帯主名、世帯構成員名・年令、扶助額、起案年月日、決裁伺事項等が記録されたものである。

⑤ 異議申立人は、東区〇〇の世帯（以下「本世帯」という。）の構成員として平成14年7月24日から平成14年8月14日まで保護を受けていた。その後、本世帯を転出し、平成14年8月15日から平成15年5月31日まで本世帯とは別の保護世帯として、東区△△の世帯（以下「他所世帯」という。）で保護を受けていたが、平成15年6月9日に元の本世帯へ転入している。

このため、異議申立人に関するケース記録及び保護決定調書は、本世帯に関して作成された平成14年7月24日から平成21年2月27日までのケース記録及び保護決定調書（以下「本世帯に関する文書」という。）と、他所世帯に関して作成されたケース記録及び保護決定調書（以下「他所世帯に関する文書」という。）である。

このうち、本世帯に関しては、異議申立人等の転出・転入により世帯の構成員や世帯主に変更があるものの、その度に保護が廃止・開始されたものではなく、保護の変更として処理されているため、継続的に一連の記録として作成され、保有されている。

一方、他所世帯に関しては、本世帯とは別の保護世帯として、平成14年8月15日から保護が開始されたが、世帯構成員の全員が転出したために平成15年6月1日に保護が廃止されている。なお、保護廃止世帯にかかるケース記録及び保護決定調書は、文書保存期間満了後に廃棄されるものである。

(2) 他所世帯に関する文書の保存期間等について

実施機関は、他所世帯に関する文書は、保護が廃止され5年間の文書保存期間が経過したことから廃棄されており存在しない、と主張している。この点について、以下のとおり判断する。

① 保存期間について

福岡市公文書の管理に関する規則（平成14年規則第82号）第9条第2項は、公文書を保存すべき期間について定めており、実施機関は、福岡市公文書規程（平成18年訓令第14号）第37条に基づき、文書分類表で、保護廃止となったケース記録及び保護決定調書の保存期間を5年と定めている。

また、同規則の別表には、会計年度により整理する公文書にあっては当該

公文書が完結した日の属する会計年度の翌年度の4月1日から保存期間を起算するとある。

本件においては、他所世帯での保護が平成15年6月1日に廃止されたことから、他所世帯に関する文書は、完結日が平成15年度に属する文書であるため、保存期間の起算日は平成16年4月1日であり、5年後の平成21年3月31日が保存期間満了日となる。

このことからすると、本件開示請求がなされた平成21年2月27日時点では、実施機関は他所世帯に関する文書を保有していなければならないと考えられるため、この点について実施機関に確認を求めた。

実施機関の回答は、「保存期間満了日については、保存期間を保護廃止日から起算したため、平成20年5月31日と誤認した。そして、現物の存否の確認を行わないまま既に廃棄済みと判断し、本世帯に関する文書のみを対象として本件処分を行った。また、実際の廃棄時期については、保存期間が平成21年3月31日に満了した文書を平成21年9月11日に一斉廃棄したことから、他所世帯に関する文書もその日に廃棄したはずである。しかしながら、当該文書の存否を調べ、現在保有していないことは確認したものの、実際にいつ廃棄したのかを直接裏付ける資料は存在しない。」というものであった。

したがって、当審議会としては、実施機関が本件開示請求時に他所世帯に関する文書を実際に保有していたか否かは確認できないが、現時点においては保有していないと認定せざるを得ない。

② 非開示決定について

条例第24条第2項は、実施機関は、開示請求に係る保有個人情報の全部を開示しないとき（第23条第1項の規定により開示請求を拒否するとき、及び開示請求に係る保有個人情報を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない、と規定している。

しかし、実施機関は、他所世帯に関する文書について、本件開示請求時から現在まで、開示をしない旨の決定を行っていない。

実施機関は、当該個人情報を廃棄のため保有していないことを理由として、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知すべきである。

(3) 本件処分の開示・非開示の決定について

① 個人情報の開示請求は、実施機関が保有する自己に関する情報について、市民が積極的に関与する手段を定めたものであり、自己に関する情報の流れをコントロールする権利を保障する制度である。

② したがって、個人情報の開示請求について判断するに当たっては、自己に関する情報の流れをコントロールする市民の権利を十分に尊重する見地か

ら、開示を原則とし、例外として非開示とする情報については、必要最小限に止めるべきである。

- ③ 実施機関は、本件個人情報が条例第 20 条第 2 号及び第 6 号に該当するとして本件処分を行っていることから、当審議会は、本件個人情報のすべてを精査した上で、各号の該当性を検討する。

(4) 条例第 20 条第 2 号該当性について

- ① 条例第 20 条第 2 号は、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（以下「第三者情報」という。）については、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等、第 2 号ただし書のアからエに規定する一定の場合を除いて、非開示とする旨定めている。

- ② 実施機関は、本件個人情報のうち、異議申立人等の扶養義務者の住所・連絡先・生活状況等の情報、関係機関の担当者の氏名、異議申立人が本世帯の構成員ではなかった期間のケース記録及び保護決定調書について、異議申立人以外の個人に関する情報であり、第三者情報に該当するとして非開示としている。

- ③ 実施機関が非開示としたこれら異議申立人以外の個人に関する情報は、第三者情報に該当し、同条第 2 号ただし書のアからエに該当しない限り、非開示とすることが妥当である。

- ④ しかし、実施機関が非開示とした異議申立人等の扶養義務者に関する情報のうち、実施機関が扶養義務者からの依頼により異議申立人へ伝えた内容は、異議申立人が当該扶養義務者との関係において既に知っている情報である。また、実施機関が扶養依頼を行った事実に関する情報は、生活保護を実施する上で生活保護法上予定されていることであり、異議申立人が知ることができる情報である。

したがって、これらの情報は、同条第 2 号ただし書のアに該当し、開示することが妥当である。

- ⑤ また、実施機関が非開示とした異議申立人が本世帯の構成員ではなかった期間のケース記録及び保護決定調書のうち、異議申立人の保護決定にも直接関わる情報、異議申立人が同席していたこと等により既に知っているものと認められる情報については、同条第 2 号ただし書のアに該当し、開示することが妥当である。

(5) 条例第 20 条第 6 号該当性について

- ① 条例第 20 条第 6 号柱書は、市の機関又は国等が行う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、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について、当該個人情報情報の全部又は一部の開示をしないことができると規定している。
- ② 実施機関が非開示とした情報のうち、本庁施行事務監査の結果である指導指示事項、異議申立人世帯に対する処遇方針、その他異議申立人等の状況に対するケースワーカーの所見、評価、指導方針等に関する情報は、実施機関が保護を継続する上での方針や、ケースワーカーの異議申立人等に関する率直な評価、判定、所見等をありのままにケース記録に記載しているものであり、このような情報を開示した場合、継続的かつ適正な保護の決定、実施を困難にするおそれが否定できないことから、非開示とすることが妥当である。
- ③ しかしながら、処遇方針策定状況票の各欄の見出し自体は、開示しても生活保護事務の公正かつ適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは言えないため、開示することが妥当である。
- ④ また、実施機関が非開示とした情報のうち、生活保護法第 29 条に基づく調査は、福祉事務所が要保護者又はその扶養義務者の資産及び収入について行う調査のことであり、福祉事務所長は保護の決定又は実施のために必要があるときは、要保護者又はその扶養義務者の資産及び収入の状況につき、官公署に調査を嘱託し、又は銀行、信託会社、要保護者若しくはその扶養義務者の雇主その他の関係人に、報告を求めることができると規定されている。このことから、相手方が調査の嘱託及び報告の請求に応じることは、法律上の正当な理由があり、当然に期待できると考えられる。
したがって、調査を実施したという記載を開示しただけで、今後、要保護者又はその扶養義務者の資産及び収入の把握が困難になる等、生活保護事務の公正かつ適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないため、調査を行った事実に関する記載は、開示することが妥当である。
- ⑤ なお、本庁施行事務監査の指導指示事項に含まれる第三者情報のうち、前述の 4 (4)④において示した判断に該当する情報は、条例第 20 条第 2 号ただし書きのアに該当し、開示することが妥当である。

以上により、実施機関が本件個人情報について行った本件処分について、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

5 公文書の適正な管理・運用に関する意見

他所世帯に関する文書は、実施機関によれば、保護廃止から5年間の文書保存期間が経過したことから廃棄済みと即断し、また、実際の廃棄時期を直接裏付ける資料は存在しないとのことである。

しかし、本来であれば、条例第24条第1項の規定に基づく開示決定を行い、福岡市公文書規程第44条第1項第5号に基づき、開示決定の日の翌日から起算して1年間、さらに、同項第3号に基づき、不服申立てに対する決定の日の翌日から起算して1年間、保存期間を延長すべき文書であった。

よって、当審議会は、今後、生活保護のケース記録等の文書に関して、改めて公文書の管理に関する規則等の周知、徹底を図ること、文書の保存・廃棄の経過を管理することなど、公文書の適正な管理、運用を行うよう実施機関に要望する。

6 審議の経過

| 年 月 日 | 審 議 の 経 過 |
|------------------------------|-------------------------|
| 平成21年 5 月 26 日 | 実施機関から諮問 |
| 平成21年 6 月 26 日 | 実施機関から弁明意見書を受理 |
| 平成21年 7 月 14 日 | 異議申立人から反論意見書を受理 |
| 平成22年 2 月 24 日（第101回不服申立て部会） | 審議 |
| 平成22年 3 月 10 日（第102回不服申立て部会） | 実施機関・異議申立人代理人から意見聴取及び審議 |
| 平成22年 5 月 19 日（第103回不服申立て部会） | 審議 |
| 平成22年 6 月 16 日（第104回不服申立て部会） | 審議 |
| 平成22年 7 月 21 日（第105回不服申立て部会） | 審議 |
| 平成22年 8 月 18 日（第106回不服申立て部会） | 実施機関から説明聴取及び審議 |

別紙

| 実施機関が非開示とした部分のうち、開示すべき部分 | 審議会判断の記載箇所 |
|---|------------|
| ケース記録 | |
| 7頁目の13行目から17行目まで | 4(4)⑤ |
| 7頁目の19行目から21行目13文字目まで | 4(4)⑤ |
| 17頁目の18行目から25行目まで | 4(4)⑤ |
| 15.6.30 記録分の扶養義務者の状況欄の、5行目7文字目から7行目まで、11行目1文字目から19文字目まで及び17行目20文字目から29文字目まで | 4(4)④ |
| 16.8.27 記録分の指導指示事項欄の、2行目1文字目から19文字目まで及び4行目11文字目から25文字目まで | 4(5)⑤ |
| 46頁目の3行目の、年月日及び同記録の5文字目から11文字目まで | 4(5)④ |
| 46頁目の15行目の、年月日及び同記録の6文字目から11文字目まで | 4(5)④ |
| 平成15年度処遇方針策定状況票の、続柄欄の1段目から5段目まで、年齢欄の1段目から5段目まで、性別欄の1段目から5段目まで、勤務先・学年欄の2段目から5段目まで、加算欄の2段目から5段目まで、他法欄の2段目から5段目まで、介護・医療欄の2段目から5段目まで、その他の状況欄の2段目から4段目及び6段目1文字目から10文字目まで | 4(4)⑤ |
| 平成15年度査察指導員指示事項・新たな処遇の、見出しの非開示部分 | 4(5)③ |
| 平成16年度処遇方針策定状況票、平成17年度処遇方針策定状況票、平成18年度処遇方針策定状況票、平成19年度処遇方針策定状況票及び平成20年度処遇方針策定状況票の、見出しの非開示部分 | 4(5)③ |
| 平成17年度処遇方針策定状況票の、自立阻害要因・問題点等欄の6行目1文字目から10文字目及び16文字目から23文字目まで | 4(4)④ |
| 平成18年度処遇方針策定状況票の、自立阻害要因・問題点等欄の6行目1文字目から10文字目及び16文字目から23文字目まで | 4(4)④ |
| 平成19年度処遇方針策定状況票の、自立阻害要因・問題点等欄の4行目1文字目から10文字目及び16文字目から23文字目まで | 4(4)④ |
| 平成20年度処遇方針策定状況票の、自立阻害要因・問題点等欄の5行目1文字目から10文字目及び16文字目から23文字目まで | 4(4)④ |
| 保護決定調書 | |
| H14.8.15 変更（起案14年9月6日、決裁14年9月11日）の開廃変理由欄の2行目 | 4(4)⑤ |

※1 数字は桁数にかかわらず1文字と数える。

※2 句読点、括弧等の記号は、文字数に含めない。