

柏行審第12号
令和元年5月21日

柏市長 秋山浩保様

柏市行政不服及び情報公開
・個人情報保護審議会
会長 神谷敦宏

審査請求に対する答申について

平成29年11月14日付け柏保保523号で諮問のあった事案について、下記のとおり答申します。

記

1 当審議会の結論

柏市長（以下「実施機関」という。）が開示請求者に対して行った平成29年8月2日付けの保有個人情報部分開示決定は、別表2から別表4までに掲げる情報については、すでに処分庁において開示していることから、これらの部分に関しては審査請求の理由がなく却下すべきである。また、別表5に掲げる情報については原本を閲覧させるべきであり、そのほかについては妥当である。

2 審査請求に至る経過

(1) 審査請求人である開示請求者（以下「開示請求者」という。）が、実施機関に対し、平成29年5月24日、柏市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第16条の規定により、次の保有個人情報の開示を請求した。

ア 私 ●●と子 ●●の情報に関する保管されている情報の全て

イ 住民票や戸籍謄本等の交付、請求書の写し、●●が貴市に対し発行した領収証、申請書類の全て

ウ 生活保護法による保護決定通知書

(2) 実施機関は、開示請求に係る保有個人情報として、次の保有

個人情報（以下「本件保有個人情報」という。）を特定した。

ア 保護台帳

イ 保護決定（変更）調書

ウ 保護決定調書

エ 振込明細書

オ 生活保護費支給明細書兼領収書

カ ケース記録（平成19年12月27日から平成27年11月24日まで）

キ ケース記録（平成28年1月14日から平成29年3月20日まで）

ク 申請書類

ケ 調査書類

(3) 実施機関は、本件保有個人情報に条例第18条第3号本文、第4号ア又は第7号に該当する不開示情報が記録されていると判断し、開示請求者に対し、条例第22条第1項の規定により、平成29年8月2日付け柏保生第233号で保有個人情報部分開示決定（以下「原処分」という。）の通知をした。

(4) 開示請求者は、本件保有個人情報の部分開示決定を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、平成29年10月16日付けで実施機関に対し、審査請求をした。

3 審査請求の趣旨及び理由

(1) 審査請求の趣旨

原処分を変更し、本件公文書の一部（(2)に記載する部分）を開示するとする処分を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論書等で主張する要旨は、次のとおりである。

ア 開示されたケース記録は平成19年12月27日からであるが、不動産の賃貸契約によると柏市への転居は同年10月28日である。当初より記録が作成されているのではないか。

イ 開示請求者本人に関する会議等の議事録が作成されていると考えられるが、対象に含まれていない。

ウ 「扶養義務者の状況」に記載されたメモが開示請求者以外

- の個人情報として不開示とされたが，特定の個人を識別できるとは考えられない。
- エ 保護決定調書は平成19年度及び平成22年度以降のものが開示された。平成20年度及び平成21年度のものも存在していると考えるが，対象に含まれていない。
- オ ケース記録で平成27年6月17日と同月30日の間に貼り合わせたような形跡があり，その部分について開示を受けていない。また，原本の開示にも応じない。
- カ 処遇方針樹立票が平成19年10月29日に変更されているが，その後平成20年4月1日から平成25年4月1日まで6回にわたり援助方針の見直しを行い援助方針が策定されていないのは異常である。
- キ 生活保護法第28条第1項により，市は保護の決定に必要なときは，職員に要保護者の資産状況等を調査させることとなっている。また，局長通知により年間訪問計画を策定の上，定期訪問をすることとされているが，これらの記録がないのはおかしい。
- ク 調査書類の中に，財産調査や扶養調査を実施するにあたっての起案文書や結果に係る文書が含まれていない。
- ケ 保護台帳の中の生活保護実態調査書の「扶養義務者親等図」や，調査書類の中の松戸市が作成した記録の「11 その他の事項」において，扶養義務者の氏名が開示されている。にもかかわらず，「扶養義務者の状況」その他の書面では不開示となっている。開示しているものを不開示とする必要はないし，開示すべきでなかったのなら条例違反である。
- コ 生活保護費支給明細書兼領収書に受領印が押されているが，審査請求人は一度も押印したことがない。このため，原本の開示を求めたが，他人の氏名・捺印があることを理由に拒否された。
- サ 平成29年2月28日の生活保護費の支払は事務所払となっているが，事務所払であるなら公文書があると考えられるところ，対象に含まれていない。
- シ 平成29年3月14日における支払先口座情報が不開示と

されているが，請求書等で開示されている。よって，不開示とする理由がない。もし，誤って開示したのであれば，条例違反である。

ス 開示請求者は通院しているが，その記録やレセプトが対象に含まれていない。

セ 平成29年3月5日に実施機関は生活保護法第29条による照会を横浜市に行っている。照会する根拠理由が記された起案書等の記録があると思われるが，対象に含まれていない。

ソ 市は平成29年6月12日付けの決定を，同年8月2日付けで変更している。その決定において「扶養調査の回答に係る文書」の存否が明らかにできないとされた。しかし，ケース記録の記載から，存在するのは明らかである。扶養調査の書類は，審査請求人が手渡しされ，兄が記入後に市に渡しているのので，存在を確信している。

なお，この決定をするのに2か月弱を要しており，請求から15日以内の決定を規定する条例に違反する。

タ 市から請求人に宛てた文書の発送記録簿があると考えますが，対象に含まれていない。

チ 次の事項について，原本を開示しての説明を求める。

(ア) 平成29年3月14日付け保護決定調書の支払先情報が開示されていない理由

(イ) 平成29年2月28日付け保護決定調書で「事務所払」となっているのに，審査請求人に支払われた事実がない理由

(ウ) 平成29年3月8日付け保護決定調書の通し番号が平成29年3月14日付け保護決定調書の通し番号よりも遡っている理由

(エ) 柏市が開示したケース記録のうち，平成29年1月10日及び平成29年2月23日のものについて，横浜市が開示したケース記録と比べ，追記や削除が行われている理由

4 実施機関の主張の要旨

実施機関が弁明書等で主張している要旨は，次のとおりである。

(1) 扶養義務者の状況などは，特定の個人を識別することができ

る情報である。移送費の支払先口座は、公にすると法人の正当な利益を害する情報である。扶養調査の回答に係る文書は、これをあるとすると、扶養義務者が何らかの回答をしているということを開示することとなり、条例第18条第3号に規定する不開示情報に該当するため、条例第21条の規定により保有個人情報情報の存否を明らかにすることができない。

(2) 平成19年12月27日より前のケース記録は作成しておらず、存在しない。開示請求者本人に関する会議等の議事録、横浜市に照会する起案書等の記録及び市から請求人に宛てた文書の発送記録簿についても、同様に存在しない。

(3) 平成20年度及び平成21年度の保護決定調書は、柏市公文書管理規則により、保存期間を過ぎたため、廃棄処分している。

(4) 平成22年3月31日付け以前の資産調査や扶養調査の起案文書は廃棄しているため、書面による起案文書は不存在である。電子データにおける起案文書は存在するが、書面による起案文書が不存在であったため、こちらも不開示として決定した。

(5) ケース記録を貼り合わせているのは差し込み印刷ができないためであり、平成27年6月17日から平成27年6月30日の間に記録は存在しない。

(6) 生活保護費支給明細書兼領収書には、審査請求人以外の個人情報が含まれているため、原本開示はできない。

(7) 平成29年2月28日に起案した事務所払に対応する生活保護費支給明細書兼領収書及び振込明細書は存在しない。不動産業者に対して振り込みを行った際の振込受付書及び通帳の写しは存在するが、審査請求人の名前が入っていなかったため、開示請求の対象としなかった。

(8) 通院記録やレセプトは、病院や薬局からの診療報酬等の請求の書類であったため、開示請求の対象としなかった。

5 審査請求以降の処分

(1) 追加処分

実施機関は、原処分が開示した内容に加え、審査請求を受けた後の平成30年4月18日付け柏保生第627号で、原処分において開示の対象に含めていなかった別表4の保有個人情報

(振込受付書を除く。)を追加して開示する決定(以下「追加処分」という。)をした。

(2) 再処分

ア 再処分による開示内容の変更

審査請求人は、審査請求をした後の平成30年3月30日、条例第16条の規定により、本件保有個人情報を含む保有個人情報の開示を請求した。これに対し実施機関は、平成30年5月21日付け柏保生第17号で保有個人情報部分開示(以下「再処分」という。)の決定を通知した。

この再処分において、実施機関は、原処分で不開示とした別表2及び別表3の保有個人情報を開示した。

イ 再処分による開示対象の追加

実施機関は、再処分において、原処分で特定した本件保有個人情報のほか、原処分において開示の対象に含めていなかった別表4の振込受付書を対象に加えて開示した。

6 当審議会の判断

(1) 本件保有個人情報について

ア 本件保有個人情報の概要

(ア) 保護台帳

「生活保護法施行細則」準則(備付書類)第3条二に基づき作成した台帳

(イ) 保護決定(変更)通知書

生活保護法第24条第3項及び第9項に基づき作成した通知書

(ウ) 保護決定調書

「生活保護法施行細則」準則(備付書類)第3条三に基づき作成した台帳

(エ) 振込明細書

柏市財務規則第117条第9号に基づき作成した生活保護費の振込明細書

(オ) 生活保護費支給明細書兼領収書

柏市財務規則第117条第8号に基づき作成した生活保護費の支給明細書兼領収書

(カ) ケース記録（平成19年12月27日から平成27年1月24日まで）

「生活保護法施行細則」準則（備付書類）第3条五に基づき記録したもの

(キ) ケース記録（平成28年1月14日から平成29年3月20日まで）

「生活保護法施行細則」準則（備付書類）第3条五に基づき記録したもの（電子文書）

(ク) 申請書類

生活保護法第24条第1項及び第9項に基づく申請書類

(ケ) 調査書類

生活保護法第28条第1項、第2項及び第29条に基づき保護の決定・実施にあたり調査を行った書類

イ 検討の対象

実施機関が行った原処分に対し、審査請求の対象とされたものは、別表1のとおりである。審査請求がなされた後、実施機関は5のとおり追加処分を行うとともに、再度の開示請求を受けて再処分を行い、原処分では不開示としたものを開示した。

よって、当審議会においては、追加処分及び再処分により開示したものを除いた、別表1の「2（2）ア 保護台帳のうち、「扶養義務者の状況」に記載された扶養義務者の氏名、続柄、住所及び家族数」及び「2（2）ケ 調査書類のうち、「扶養義務者の状況」に記載された扶養義務者のメモ」について条例第18条第3号の該当性を、「扶養調査の回答に係る文書」（兄から回答のあった扶養届書を除く。）について条例第21条の該当性を、それぞれ検討する。

また、対象公文書の有無や、原本の閲覧の可否についても争いがあるので、これらについても検討する。

(2) 条例第18条第3号の該当性について

ア 条例の趣旨

条例第18条第3号本文は、開示請求に係る個人情報の中に、本人以外の第三者（個人）の情報が含まれている場合が

あるが、第三者に関する情報を本人に開示することにより当該第三者の権利利益が損なわれるおそれがあることから、第三者に関する情報は不開示情報とするものである。

なお、同号アは、法令等の規定により公にされている情報や、慣行として公にされている情報については、開示するものとしている。これらの情報は、一般に公表されている情報であり、これを開示することにより、場合によっては個人の権利利益を害するおそれがあるとしても、受忍すべき限度内にとどまると考えられるからである。

イ 該当性の検討

審査請求人は、実施機関が不開示とした情報のすべてを開示することを求めているのではなく、3(2)アからチまでに記載する部分のみの開示を求めている。これらのうち、条例第18条第3号本文により不開示とされたものはウ及びケである。そこで、これらについて検討する。

(ア) 調査書類中の「扶養義務者の状況」に記載されたメモについては、当審議会を確認したところ、開示請求者以外の個人に関する情報であって、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に該当する。

よって、条例第18条第3号本文に該当する情報であり、同号ただし書アからエまでに該当しないため不開示とすることが妥当である。

(イ) 保護台帳には、実施機関が再処分で開示した「扶養義務者の状況」という文書の他にも「扶養義務者の状況」(兼扶養能力調査台帳)という文書があり、ここにも扶養義務者の住所及び氏名が記載されている。これらについても再処分で開示すべきであったと考えるが、「家族数」を開示してしまったことにより開示できなくなったものである。開示方法の適否はさておき、実施機関が先に「家族数」を開示してしまっている以上、それに紐づく情報である扶養義務者の住所及び氏名が開示されれば、それらと照合することにより特定の個人を識別できる情報を提供することとなるため、不開示とせざるを得ない。

(3) 条例第21条の該当性について

ア 条例の趣旨

開示請求に対しては、保有個人情報の存否を明らかにした上で、開示又は不開示を決定すべきである。しかし、開示請求に係る保有個人情報の存否を明らかにするだけで、条例第18条各号の不開示情報を開示することとなる場合があることから、この場合には、保有個人情報の存否を明らかにしないで開示請求を拒否することができることとしたものである。

イ 該当性の検討

条例第21条により存否の応答を拒否されたものは3(2)ソである。そこで、これについて検討する。

開示請求の対象とされた「扶養調査の回答に係る文書」は扶養調査に対する回答であり、回答に係る文書があるとする、扶養義務者が何らかの回答をしていることを明らかにすることになる。扶養義務者が扶養調査に対して回答をしているという情報あるいは回答をしていないという情報自体が個人に関する情報であり、回答に係る文書の存否を答えることは、それだけで条例第18条第3号の不開示情報を開示することとなる。このため、条例第21条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した実施機関の処分は、再処分で開示した別表3の情報を除き、妥当である。

(4) 公文書の有無について

審査請求人が存在を主張している保有個人情報は、3(2)ア、イ、エ、オ、カ、キ、ク、サ、ス、セ及びタである。これらについて、順次検討する。

ア 3(2)アについて

審査請求人は柏市に転居した平成19年10月28日（後に同年12月28日に訂正）よりも前のケース記録が作成されているのではないかと主張していた。

このため、審議会では処分庁の説明を聞いたところ、その内容は次のとおりであった。

(ア) ケース記録は、訪問したときの内容等の生活に関わる部分の記録と支給を決定する認定の根拠等のお金に関わる部

分の記録を留めておくものである。

(イ) 生活保護は申請があってから調査を経て決定する。ケース記録の作成始期は申請時以降であるが、申請から決定に至るまでの調査に係る書類は別途作成している。そのため、審査請求人の場合は、ケース記録の作成が同年12月27日からであった。

以上の説明に特に不合理な点はなく、同年12月27日より前のケース記録は存在しないと判断する。

イ 3(2)イについて

アと同様に審議会で処分庁の説明を聞いたところ、その内容は次のとおりであった。

(ア) 生活保護決定までの流れは、まず、申請があったときに担当者が面接の記録を面接記録票として作成し、決裁を受ける。その後は、生活保護実態調査書などの資料を作成し、この資料に基づき生活保護の決定について決裁を受ける。

(イ) 決裁に係る関係者が一堂に介して会議等をして決めるものではない。

以上の説明に特に不合理な点はなく、審査請求人に関する会議の議事録等は存在しないと判断する。

ウ 3(2)エについて

アと同様に審議会で処分庁の説明を聞いたところ、その内容は次のとおりであった。

(ア) 平成20年度及び平成21年度の保護決定調書については、保存期間の経過により廃棄済みである。

(イ) 平成19年度の保護決定調書は生活保護を最初に決定したときの調書であり、事務の必要性から廃棄せずに残している。

以上の説明に特に不合理な点はなく、平成20年度及び平成21年度の保護決定調書は存在しないと判断する。

エ 3(2)オについて

審議会で処分庁の説明を聞いたところ、差し込み印刷ができないため記録を貼り合わせている、とのことであった。これを受け、審議会において実際に原本を見分し、平成27年

6月17日から平成27年6月30日の間にケース記録は存在しないことを確認した。

なお、審査請求人は、この記録について原本の閲覧を求めている。この点については、(5)アで後述する。

オ 3(2)カについて

援助方針樹立票及び援助方針については、5(1)のとおり実施機関が追加処分で開示している。

カ 3(2)キについて

(ア)生活保護が必要な者の資産調査に関する記録については、ケース記録には記載がないものの、調査先一覧表兼調査依頼回答状況表及び生命保険の調査先一覧表兼調査依頼回答状況表に回答が記されており、原処分において開示されている。

また、訪問時の聞き取り調査については、ケース記録に残されているため、これについても原処分において開示されている。

(イ)訪問計画および訪問状況等一覧表(処遇簿)及びケース訪問計画表については、5(1)のとおり実施機関が追加処分で開示している。

キ 3(2)クについて

資産調査や扶養調査の起案文書については、紙媒体の文書ですでに廃棄済みのものを除き、5(1)のとおり実施機関が追加処分で開示している。

ク 3(2)サについて

平成29年2月28日の事務所払に関し、不動産業者に対する振込受付書は、5(2)イのとおり実施機関が再処分で開示している。

なお、この振込を行った際の市の通帳の写しは、特定の個人を識別できるものではなく保有個人情報には該当しない。

ケ 3(2)スについて

診療報酬明細書については、5(1)のとおり実施機関が追加処分で開示している。

コ 3(2)セについて

審議会で処分庁の説明を聞いたところ、横浜市から電話での問合せがあったのみで、実施機関が文書で横浜市に照会した事実はない、とのことであった。

以上の説明に特に不合理な点はなく、生活保護法第29条による照会を横浜市に行う根拠理由が記された起案書等の記録は存在しないと判断する。

サ 3(2)タについて

審議会で処分庁の説明を聞いたところ、全て普通郵便で送付しているため、発送記録簿はない、とのことであった。

以上の説明に特に不合理な点はなく、実施機関から請求人に宛てた文書の発送記録簿は存在しないと判断する。

(5) 原本の閲覧の可否について

実施機関は以下の情報について原本の開示を拒否しているが、条例第28条第1項ただし書は、閲覧を拒否するときは、正当な理由がなければならないとしている。

そこで、これらの情報について閲覧を拒否する正当な理由があるかを検討する。

ア 3(2)オについて

審議会において、平成27年6月17日及び同年6月30日のケース記録の原本を見分したところ、当該記録は審査請求人個人のケース記録であって、第三者の情報は含まれていないことが確認できた。

したがって原本を閲覧させることによる支障はなく、閲覧を拒否する正当な理由はないため、原本を開示させることが妥当であると判断する。

イ 3(2)コについて

審議会が実施機関に対し、生活保護費支給明細書兼領収書の原本を閲覧させた場合に支障があるのかを確認したところ、審査請求人以外の個人情報も含まれた書類の場合、原本の閲覧は、第三者の個人情報も一緒に見せることになるため支障がある、との回答を得た。

思うに、第三者の個人情報に係る部分を伏せて開示することも可能という考えもありうるが、原本に付箋などを付して

開示するという程度の方法では個人情報保護を保護する手段としては脆弱といわざるを得ない。

したがって、第三者の個人情報を見せてしまう危険性があることは、原本の閲覧を拒否できる正当な理由に該当する。

ウ 3 (2) チについて

事務局が、保護決定調書及びケース記録の原本について、実施機関に確認したところ、そもそも、生活保護システム内に電磁的記録として保存されており、紙媒体での保存はしていない。また、当該システムは、セキュリティ上、専用の端末を使用していることから、技術的に実施機関以外の者が閲覧することは困難であり、内容においても第三者の個人情報が含まれている、との回答を得た。

したがって、閲覧させることが事務事業の遂行に支障があると認められるため、原本の閲覧を拒否できる正当な理由に該当する。

なお、審査請求人は、実施機関に対し、原本開示してのその余の理由の説明を求めているが、開示の可否とは関係がなく、当審議会の判断対象ではない。

(6) 結論

以上検討したとおり、「1 当審議会の結論」のとおり判断する。

7 審議会の処理経過

当審議会の処理経過は、別表6のとおりである。

別表1 実施機関の原処分に対し、審査請求の対象とされたもの
1 原処分で開示をしなかった部分

項目	概要	不開示理由
A	2 (2) ア 保護台帳のうち、扶養義務者の氏名、続柄、郵便番号及び住所	条例第18条第3号
B	2 (2) ア 保護台帳のうち、	

	「扶養義務者の状況」に記載された扶養義務者の氏名，続柄，住所及び家族数	
C	2(2)キ ケース記録のうち，扶養義務者の氏名及び住所	
D	2(2)ケ 調査書類のうち，「扶養義務者の状況」に記載された扶養義務者の氏名，住所及びメモ	
E	2(2)ウ 保護決定調書のうち，移送費の支払先及び口座番号	条例第18条第4号ア

2 原処分で存否を応えることができないとした部分

概要	不開示理由
「扶養調査の回答に係る文書」	条例第21条

別表2 別表1の1のうち，再処分により開示したもの

別表1 の項目	概要	備考
A	2(2)ア 保護台帳のうち，扶養義務者の氏名，続柄，郵便番号及び住所	3(2)ケ 開示
C	2(2)キ ケース記録のうち，扶養義務者の氏名及び住所	
D	2(2)ケ 調査書類のうち，「扶養義務者の状況」に記載された扶養義務者の氏名及び住所（※メモを除く）	
E	2(2)ウ 保護決定調書のうち，移送費の支払先及び口座番号	3(2)シ 写しを開示

別表3 別表1の2のうち,再処分により開示したもの

概要	備考
「扶養調査の回答に係る文書」	3(2)ソ 兄からの回答について,開示(印影を除く。)

別表4 原処分において実施機関が開示の対象に含めずに不開示としたもの

保有個人情報の内容	備考
援助方針樹立票(平成20年4月1日から平成25年4月1日まで)及び援助方針(平成28年4月1日以後のもの)	3(2)カ 追加処分が開示
訪問計画および訪問状況等一覧表(処遇簿)(平成27年度)及びケース訪問計画表(平成28年度)	3(2)キ 追加処分が開示
1 病状調査書発行伺い (1)平成28年12月1日起案 (2)平成29年1月20日起案 2 ケース記録等の写しの送付について(提供) (1)柏福生電第507号 (2)柏福生電第515号 3 戸籍謄本等無料交付について(依頼) (1)柏福生電第110931号 (2)柏福生電第114408号 (3)柏福生電第114636号 (4)柏福生電第116312号 (5)柏福生電第116335号 (6)柏福生電第120612号 4 扶養義務者履行通知書発行伺い	3(2)ク 追加処分が開示
振込受付書	3(2)サ 再処分が開示
診療報酬明細書(平成23年1月分から平成2	3(2)ス

9年2月分までの間のもの)	追加処分で開示
---------------	---------

別表5 原処分において実施機関が写しを開示したものの、原本の閲覧を拒否したもの

対象公文書名	保有個人情報の内容	備考
ケース記録（平成19年12月27日から平成27年11月24日まで）	平成27年6月17日及び同月30日のケース記録	3（2）オ

別表6

年 月 日	処 理 内 容
平成29年11月14日	諮問
平成29年11月22日	第1回審議（事務局から概要を説明）
平成30年 9月 6日	第2回審議（処分庁から意見聴取）
10月 3日	第3回審議
11月29日	第4回審議
12月20日	第5回審議
平成31年 1月29日	第6回審議
2月15日	第7回審議
3月26日	第8回審議
4月26日	第9回審議
令和元年 5月21日	答申