

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答 申 第 90 号)

令和6年3月26日

大津市情報公開・個人情報保護審査会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長（以下「実施機関」という。）が行った保有個人情報部分開示決定については、理由の記載に不備があるので取り消すべきである。

改めて審査をした上で不開示とすべき部分がある場合には、当該部分につき、その適用条文を示すとともに当該条文を適用する理由を分かりやすく記載すべきである。

第2 審査請求の経過

1 保有個人情報開示請求

令和4年11月16日、審査請求人は、大津市個人情報保護条例（令和4年条例第43号による廃止前のもの。以下「条例」という。）第17条第1項の規定に基づき、実施機関に対して次の保有個人情報の開示を求める保有個人情報開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

「本人の〇〇の措置に関し、大津市において収集された本人に関する情報（措置の検討を開始した時期から本件開示までの期間において、本人から聴取した内容、本人に関し調査した内容、本人の行為に関して「虐待」を認定した経緯および根拠等）」

2 実施機関の決定

令和4年12月28日、実施機関は、条例第22条第1項の規定に基づき、保有個人情報部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

令和5年3月27日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、審査請求を行った。

第3 審査請求の趣旨

実施機関の本件処分を取り消し、全ての開示を求めるというものである。

第4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

- 1 本件処分を取り消し、全てを開示すべきである。
- 2 理由の記載が不十分である。
- 3 処分庁が、法令の定めに従って、適正にその事務を処理していれば、開示により、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じることはなく、また、不適切な事務を行っていた場合には、開示によりその是正が図られる。
- 4 不開示部分が多く、本件保有個人情報の訂正及び利用停止の機会が奪われることとなる。
- 5 審査請求人の虐待がないにも関わらず、〇〇に係る老人福祉法上の措置がとられ、長期間会うこともできず審査請求人の不利益が大きい。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

- 1 開示請求者以外の個人に関する情報は、開示することにより、特定の個人を識別でき、又は当該個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第18条第2号に該当する。
- 2 不開示部分には、担当者の意見や見解等が記載されており、これらが開示されると、担当者が反発、苦情、非難等を受けるなどしてその後の業務運営が困難になることをおそれ、率直な意見を述べなくなることにより、意思決定の中立性が担保できなくなるおそれがあるとともに、適正な評価、診断、判定等を行うことができず、事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第18条第6号、第8号に該当する。
- 3 高齢者虐待の事務及び当該事務に関連する事務を遂行するに当たり、関係機関から広く情報を収集する必要がある、また、関係機関からは第三者に開示しないとの信頼関係の下で、率直な意見をいただく必要がある。これを開示することにより、今後それらの事務において専門的知見を有する関係機関からの率直な意見の取得ができなくなるおそれや、関係機関との信頼関係や協力関係が損なわれ、情報収集や意思決定が困難となり、事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第18条第7号に該当する。

第6 審査会の判断理由

- 1 本件開示請求について

本件保有個人情報、以下の文書により構成されている。

文書1 総合相談受付票

文書2 ケース対応記録

文書3 家庭裁判所へ提出した成年後見人申立書類

文書4 本人に関する調査内容や本人の行為に関して虐待を認定した経緯及び根拠等

文書5 大津市成年後見制度利用支援に係る審査会結果

文書6 家庭裁判所への非開示の申出書及び当該申出に係る起案用紙

実施機関は、本件保有個人情報の一部について、条例第18条各号に掲げる不開示情報に該当することを理由に不開示とし、その他の部分について開示した。

審査請求人は、実施機関が決定通知書に記載した不開示理由は、個別具体的な説明がされていない旨を主張しているので以下、理由の付記について検討する。

- 2 理由の付記について

大津市行政手続条例第8条は、行政庁が、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合(求められた許認可等の一部を拒否する場合を含む。)は、申請者に対し、当該処分の理由を示さなければならないとしている。大津市行政手続条例が理由を付記すべきものとしているのは、処分に当たって行政庁の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、当該処分の理由を申請者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。もっとも一般に、法令が行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法令の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきであるとされている。

このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、保有個人情報の部分開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、当該不開示部分について条例第18条各号所定の不開示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ず、単に不開示の根拠規定を示すだけでは、当該個人情報の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然に知り得るような場合は別として、大津市行政手続条例第8条の要求する理由付記としては十分でない。このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、付記すべき理由としては、該当する不開示条項及び当該条項を適用する理由について、文書の名称や類型、作成者、記録された情報の内容や性質、当該文書の入手方法等の文書の基本的な情報を明らかにすることで、専門的な知識を有しない者にも十分理解できるよう、分かりやすく記載しなければならない。また、複数の不開示事由に該当する場合には、該当する条項ごとに、当該部分がなぜ該当するのかという理由を具体的に記載することが必要である。

本件保有個人情報部分開示決定通知書には、開示をしない部分ごとに、開示をしない理由として条例第18条各号に該当する旨と、該当条文ごとに当該条文を適用する理由が記載されている。当該記載状況をみると、複数の不開示条項が適用されているものについて、各号の該当理由が開示をしない部分全てに該当するのか、あるいは、その一部のみに関連するのかが、一見したところ明らかでない。この点について明確に表記すべきである。また、条例第18条第2号、第6号、第7号、第8号該当性に関する記述については、おおむね該当条文を引用して記載されており、上記のとおり当該個人情報の種類、性質等とあいまって開示請求者が根拠をも当然に知り得るような場合は別として、単に不開示の根拠規定を示すだけでは、大津市行政手続条例第8条の要求する理由付記としては十分でない。

他方、実施機関からの弁明においては、上記「第5 実施機関の主張要旨」のとおり、開示をしない理由の補足がなされているが、例えば条例第18条第2号後段該当性に関する記述については、おおむね該当条文を引用して記載されており、具体的にどのような権利利益を害するおそれがあるのかが明らかでない。大津市行政手続条例第8条の要求する理由付記としてはやはり十分でない。

行政処分理由を付記すべき場合に、その記載を欠いているときや不備があるときは、処分自体の取消しを免れないものとされていることから、原処分を一旦取り消して実施機関において改めて審査の上、不開示部分があるときは、当該部分に適用すべき条文及び適用する理由を分かりやすく記載して処分すべきである。

3 条例第18条各号該当性の判断について

本件処分は、理由の記載に不備があるので取り消すべきであるが、実施機関が改めて審査をする際の留意事項として、本件保有個人情報のうち実施機関が不開示とした情報を審査会では次のとおり整理し、それぞれの不開示情報について判断基準を示したので、実施機関においてこれを加味した上で適切に対応することを要請する。

なお、いずれかの不開示条号に該当すれば、他の不開示条号該当性を判断するまでもなく不開示が妥当と判断できることから、以下では一つの不開示条号の該当性について検討している。

ア 開示請求者以外の個人の氏名、性別、生年月日、年齢、住所、被保険者番号、その他特定の個人を識別することができる情報

- イ 開示請求者以外の個人の相談内容、連絡内容、発言内容、心身に関する情報、生活に関する情報、財産に関する情報、電話番号
- ウ 審査会の審議・質疑応答の内容
- エ 担当者の所見
- オ 関係機関との連絡内容
- カ 協議・対応方針に関する情報、調査に関する情報

(1) 条例第18条第2号該当性について

アについては、開示請求者以外の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又は他の情報と照合することにより、開示請求者以外の個人を識別することができるため、条例第18条第2号に該当すると認められる。

イについては、開示請求者以外の個人に関する情報であって、特定の個人が実施機関に対して行った私的な相談や連絡等に関する情報であって、一般に他人に知られたいと望むことが正当である情報である。これを開示することにより、開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第18条第2号に該当すると認められる。

(2) 条例第18条第6号該当性について

ウについては、行政機関の内部に関する情報であって、これを開示することにより、今後同種の審査会での審議における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、条例第18条第6号に該当すると認められる。

(3) 条例第18条第7号該当性について

エについては、実施機関が行う高齢者虐待対応事務に関する情報であって、担当者は個人に対する所見を率直に記録しており、これを開示すると今後同種の事務を行う際に、担当者が虐待事案の対象者等との無用な衝突や不信をおそれて問題のある事項の記述を躊躇し、記録自体が形骸化する等、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。ただし、おそれの程度は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求されることから、担当者が認識した客観的事実に留まる情報等については開示すべきであるため、実施機関において改めて精査する必要がある。

オについては、実施機関が行う高齢者虐待対応事務や民生事務に関する情報であり、関係機関が外部に開示されることを想定しないで実施機関に連絡していることから、これを開示することにより、実施機関と関係機関との協力関係や信頼関係が損なわれ、また、関係機関が虐待事案の対象者等との無用な衝突や不信をおそれて問題のある事項の報告を躊躇し、報告自体が形骸化する等、高齢者虐待対応事務の円滑かつ適正な事務の遂行に著しい支障が生じるおそれがあると認められる。ただし、高齢者虐待対応事務において実施機関が連携することが容易に推測できる関係機関との事務的な連絡内容や審査請求人が了知している内容等については、上記のおそれがないことから開示すべきであるため、実施機関において改めて精査する必要がある。

カについては、実施機関が行う高齢者虐待対応事務に関する情報であって、高齢者の安全と権利擁護を図るための調査や対応方針等の検討をしているものであり、これを開示すると、実施機関が高齢者虐待に関してどのような情報をもとにどのように対応をするのかという当該

高齢者の安全確保のための具体的な対応手法等を推測する一端となり、虐待の発覚を免れるための予防措置を講じられる等、今後の高齢者虐待対応事務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があると認められる。ただし、通常想定され得るような虐待対応に係る一般的な手続や開示請求者の保有個人情報記録される様式の項目等の情報については、開示すべきであるため、実施機関において改めて精査する必要がある。

4 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和5年 4月26日	諮問書の受理
令和5年 8月21日	審議
令和5年 9月19日	実施機関からの事情聴取 審議
令和5年10月20日	審議
令和5年11月10日	審議
令和5年12月15日	審議
令和6年 1月19日	審議
令和6年 2月19日	審議
令和6年 3月18日	審議
令和6年 3月26日	答申