

平成 2 7 年 度 答 申 第 2 号

(平成 2 7 年 7 月 1 日)

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会

答 申 第 2 号
平成 27 年 7 月 1 日
(2015年)

宝塚市長 中 川 智 子 様

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会
会長 山 下 淳

情報非公開決定に係る異議申立てについて（答申）

平成26年（2014年）12月12日付け諮問第23号で諮問のあった情報非公開決定に係る異議申立てについて、当審査会は、慎重に審査した結果、下記のとおり答申する。

記

別紙のとおり

以上

(別紙)

第1 審査会の結論

「平成26年1月17日付け平成26年度生活保護法による福祉事務所嘱託医の雇用依頼に関する決裁」について、宝塚市長が行った情報非公開決定は取り消し、公開対象の公文書に「医療機関一覧表（医療機関コード01101563）」を追加して、公開すべきである。その余の部分を非公開としたことは妥当である。

第2 諮問までの経過

1 情報公開請求

平成26年7月28日に、異議申立人は、宝塚市情報公開条例（平成12年条例第50号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づき、宝塚市長（以下「実施機関」という。）に対して、情報の公開を請求した。

異議申立人が公開を請求する公文書の内容としては、「①生活保護法上の被保護者が宝塚市福祉事務所に対し、入通院の都度事前に連絡する義務を負うとする法的根拠、②宝塚市、同市福祉事務所、生活援護課又は宝塚市長、同市福祉事務所長若しくは同課長と医師会又は歯科医師会との間に締結された、生活保護法上の被保護者の入通院に関する連絡事務についての合意乃至協定内容を記載した文書の存否。存在の場合は文書名及び作成年月日、不存在の場合は当該事項を記載した宝塚市内部文書の文書名及び作成年月日、③宝塚市福祉事務所において現任する嘱託医の氏名、所属医師会、嘱託医の開業又は在勤先の名称及び所在地、④生活保護法上の被保護者に対し、宝塚市福祉事務所が交付する保護決定（変更）通知書中、被保護者の権利である審査請求・提訴等の期限等を記載した重要事項について、日本工業規格Z 8305による印字の規格（大きさ）、⑤重要事項を記載した印字の規格（大きさ）が、日本工業規格Z 8305に規定する8ポイントを下回っても差し支えないとする法的根拠」であった。

2 実施機関の決定

実施機関は、平成26年8月7日に、条例第10条第2項の規定に基づき、非公開決定（以下「本件決定処分」という。）を行い、異議申立人に対して通知した。その理由等については、次のとおりである。

(1) 実施機関は、上記1の③のうち、嘱託医の氏名及び所属医師会については、平成26年1月17日付け平成26年度生活保護法による福祉

事務所嘱託医の雇用依頼に関する決裁（以下「本件対象文書」という。）を特定し、異議申立人が兵庫県知事に対して行った審査請求に関係するもので、現在審査中であることから、公開することにより実施機関が当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため（条例第7条第1項第6号該当）という理由で、当該公文書を公開しないことを決定した。

(2) 実施機関は、公文書の上記1のうち、①、②、④及び⑤並びに③の嘱託医の開業又は在勤先の名称及び所在地については、作成しておらず、請求に係る公文書は存在しないという理由で公開しないことと決定した。

3 異議申立て

平成26年8月7日に、異議申立人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、本件決定処分を不服として実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

4 諮問

平成26年12月12日に、実施機関は、条例第15条の規定に基づき、宝塚市個人情報保護・情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件異議申立てについて諮問した。

第3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

異議申立人は、本件決定処分を取り消し、請求どおりの情報公開を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての主な理由は、次のとおり要約される。

(1) 実施機関のいう非公開該当根拠たる条例第7条第1項第6号は、さらにアからオまでの5つの細区分が存在することが明らかである。内容からして「イ」該当と推認されるが、いずれにしても実施機関が自ら制定した条例が細区分を規定している以上、細区分について該当番号を表記しなければ、理由不備の誹りを到底免れないと言わなければならない。したがって、実施機関による存在文書に係る非公開該当根拠の記載内容は、理由不備の違法があると言わなければならない。

(2) 実施機関の非公開理由では、当該公文書を公開する事が、なぜ事

務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれを惹起させるのか、全く不明である。すなわち、異議申立人の請求事項のうち、実施機関が公文書として存在するとした内容は、①嘱託医の氏名と、②嘱託医の所属医師会であるが、これを異議申立人に公開すれば、実施機関の事務の適正な遂行に実際どのような著しい支障が発生するのか、実施機関の非開示理由のみをもってしては、まったく推知することができない。要するに実施機関の非公開理由には、斯かる顕著な支障を現実的、具体的かつ客観的に明証し得るに足りる記載は全く存在しないことが明らかである。

- (3) 嘱託医の氏名が個人情報に当たるかどうかという問題については、医師は公共的職業であるが故に、氏名は個人情報として保護されない。詰まり、開業医であろうが、勤務医であろうが、医師は氏名と職分を明らかにして初めて患者と接しているのである以上、嘱託医も同様と言わなければならないし、市民に対してこれを秘匿する事実上の必要性も存在しない。

また、懇談会等行政運営上の会合の議事録等における発言者の氏名については、特段の理由がない限り、当該発言者が公務員であるか否かを問わず公開するものである。したがって、異議申立人が請求した開示内容は当然行政運営上の会合に関するものなのであり、嘱託医は当然その中の発言者である以上、特段の理由がない限りは、これを公開する事が原則となる。

- (4) 本件において非公開を正当とするに足りる特段の理由の存否が問題となる。しかしながら、以上詳細に検討してきたごとく、実施機関の非公開決定理由には、何ら相応の具体性・現実性・客観的蓋然性ある言及もなく、これをして到底正当理由と認めることはできない。
- (5) 本件をいわゆる事実問題の観点からしても、やはり同様の結論に到達せざるを得ない。すなわち、まず第一に、本件異議申立人は、生活保護法上の被保護者であり、全く経済的余裕が存在しない。したがって、代理人弁護士に委嘱して訴訟提起することなど全く不可能であるし、毛頭考えてもいない。異議申立人としては、ただ事実を知りたいだけのことである。
- (6) 実施機関と医師会・歯科医師会との間に、生活保護上の被保護者の入通院に関する連絡事務についての合意が成立している事は、客観的事実であるから、通例常識的に見て当該内容に関する合意乃至

協定文書が存在しないとは考えられない。

仮にそのような文書が存在しないとすれば、多数会員を擁する医師会・歯科医師会は、生活保護上の被保護者の入通院に関する連絡事務について、一体どのようにして斉一的な対応を行い得るのか、あるいは会員に周知徹底し得るのか、おおよそ通常の頭脳と神経を有する者としては、ほとんど理解を絶する詭弁と言わなければならない。

- (7) 情報非公開決定の原理的問題について検討する。すなわち、以上の検討により本件決定処分は、理由不備の違法が存在し、非公開決定をするに足りる具体性・現実性・客観的蓋然性を有していない事が明らかとなった。しかるに実施機関は、強硬に本件決定処分の正当性を主張し、異議申立人に対して全く情報公開を行おうとはしない。このような実施機関の対応は、一体何をもたらすのかという原理的問題の検討である。つまり、かかる本件決定処分が合法正当であるとすれば、異議申立人は自己の情報について何一つ知らされないまま、実施機関の処分を受けることになる。すなわち、異議申立人は自らの頭越しに全ての決定を受け、その結果を通告されるのみである。また、その理由は全く具体性がなく、一体公開によって実施機関がどれ程の支障を受けるのか、その蓋然性や態様等についても、全く知らされないままである。

第4 実施機関の説明

実施機関が本件決定処分を行った理由及び補足した説明については、主に次のとおりである。

1 本事案の経過について

生活保護制度は、国において、生活保護法（昭和25年法律第144号）により、生活に現に困窮している国民に、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、その自立の助長を図ることを目的として設けられている。

生活保護の具体的内容としては、日常生活に必要な費用を給付する生活扶助、義務教育を受けるための費用を給付する教育扶助、家賃等の費用を給付する住宅扶助、医者にかかるための費用を給付する医療扶助などから構成されており、通院に必要な交通費（通院移送費）も医療扶助として給付している。

異議申立人は、実施機関が行った生活保護法による通院移送費の支給

決定を不服として、兵庫県知事に対し審査請求を行っており、現在、兵庫県において当該審査請求の事案について審査中である。

2 条例第7条第1項第6号該当性について

- (1) 条例第7条第1項第6号イに規定する争訟とは、訴訟、行政不服審査法に基づく不服申立て等をいい、類似の事務として争訟に発展するおそれのある紛争と解釈することができる。仮に、異議申立人が行った審査請求に対する裁決が、異議申立人の望む内容とならない場合は、今後、実施機関が被告として訴えを提起され、訴訟に発展するおそれがある。

したがって、今後、争訟上主張するおそれがある情報について、その主張前に特定した公文書を公開することは、結果的に実施機関の争訟における主張、立証あるいは反論の手段を制約することになり、実施機関の当事者としての地位を不当に害するおそれがあり、条例第7条第1項第6号イに該当する。

- (2) 医療扶助における通院移送費の給付決定の審査においては、傷病名や傷病の程度及び通院移送費の給付の必要性の理由などを給付要否意見書により主治医に確認し、さらに、主治医の意見に関する嘱託医の意見等を求めている。

本件対象文書を公開した場合、意見書に嘱託医の率直な意見、見解が記載できなくなるとともに、被保護者から不当な追及を受け、今後、実施機関において嘱託医の担い手を確保することが困難となり、公平、公正な生活保護の決定や生活支援の執行に著しい支障を及ぼすおそれがあり、条例第7条第1項第6号に該当する。

また、異議申立人は、前記第3の2の(3)の前段のとおり主張するが、実施機関は個人情報に該当することを理由に非公開としたものではない。

- (3) 請求に係る公文書が存在しないことについて、前記第2の1の①の文書については、被保護者が医療機関を利用した際に、実施機関から医療機関に対して医療券を送付する必要があるが、速やかに、かつ、遺漏なく送付するため、可能な限り実施機関へ入通院の都度事前に連絡するよう被保護者に依頼しているものである。また、医療機関において診療報酬の請求などの事務手続を適切に行うことができるようにするため、実施機関は、医療機関に対して被保護者が受診することを事前に連絡する必要がある。状況により実施機関への連絡が事後になる場合や、実施機関への連絡そのものが不可能な場

合もあるが、それによって被保護者が治療等を受ける機会を制限されるものではない。

したがって、被保護者の実施機関への連絡が義務ではない以上、法的根拠を記載した文書は存在しない。

また、前記第2の1の②についても、同様に、被保護者の実施機関への連絡が義務ではない以上、実施機関と医師会又は歯科医師会との間に協定文書等は作成しておらず、請求に係る公文書は存在しない。

最後に、前記第2の1の④及び⑤についてであるが、当該事項に係る文書は作成していない。

第5 審査会の判断

1 公開対象の公文書について

当審査会が、実施機関に対して確認したところ、前記第2の1の③に該当する文書として、新たに嘱託医の勤務する医療機関の名称及び所在地等が記載された「医療機関一覧表（医療機関コード01101563）」（以下「追加提出文書」という。）の提出があったため、当該文書の公開非公開についても併せて審査を行うこととする。

2 条例第7条第1項第6号該当性について

（1）争訟に係る事務に関し、実施機関の当事者としての地位を不当に害するおそれについて

実施機関は、本件対象文書が争訟に係る事務に関する文書に該当する旨を主張している。しかし、「争訟に係る事務」とは、訴訟、行政不服審査法に基づく不服申立て及び類似の事務として争訟に発展するおそれのある紛争について、実施機関が一方当事者としてする対処方針の策定やそのために必要な事実調査等（その手法に関する事項を含む。）に関する事務と解釈すべきである。

本件対象文書は、行政上の行為の過程において作成・取得された文書であって、争訟に係る事務に関して作成又は取得された文書とは言えず、争訟において証拠として提出されることがあり得るとしても、直ちにこれを争訟に係る事務に関する文書であると解することはできない。

（2）嘱託医の氏名、所属医師会、嘱託医の勤務する医療機関の名称及び所在地について

実施機関は、嘱託医の氏名、所属医師会、嘱託医の勤務する医療

機関の名称及び所在地を公開すると、今後嘱託医の担い手を確保することが困難となると説明しているが、嘱託医は、宝塚市医師会に依頼して適任者を推薦してもらい委嘱しており、本件対象文書及び追加提出文書を公開しても、直ちに医師会から推薦を得られなくなり、生活保護事務の執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

よって、本件対象文書及び追加提出文書は、条例第7条第1項第6号に該当しない。

3 公文書の不存在について

- (1) 実施機関の説明によると、前記第2の1の①については、特に法律の根拠はなく、市の運用として被保護者に事前に連絡するよう依頼しているにすぎない。当審査会としては、事前連絡を義務付ける法的根拠がないのであるから、それを示す文書の不存在を理由に非公開とした処分は妥当であると考ええる。
- (2) 前記第2の1の②については、実施機関は医師会等との間に協定文書は作成しておらず、かなり以前から実施機関が被保護者の受診した医療機関に直接連絡等を行っており、また、被保護者の入通院に関する連絡事務について記載した内部文書もないと説明している。当審査会としては、その説明に不自然なところはないため、文書の不存在を理由として非公開とした処分は妥当であると考ええる。
- (3) 前記第2の1の④及び⑤について、実施機関の説明によると、保護決定通知書の様式は、生活保護法施行細則準則に従って作成しているが、教示文の文字の規格（大きさ）について定めた法令等はない。したがって、当審査会としては、法的根拠がないのであるから、それを示す文書の不存在を理由に非公開とした処分は妥当であると考ええる。

なお、実施機関は保護決定通知書をA4用紙1枚に収めようと作成したため、教示文の文字の大きさが小さくなったと説明している。しかしながら、保護決定通知書の教示文は、当該処分に不服をもち者が、不服申立て及び行政訴訟の期限等を知らされず不利益を受けることがないように、その手段の教示を記載することを行政庁に義務付けたものである。その趣旨からすると、当審査会としては、被処分者が不服申立て及び行政訴訟の期限等について理解しやすいように今後配慮すべきであると考ええる。

第 6 結論

以上の理由から、当審査会は、前記第 1 審査会の結論のとおり判断するものである。

(別紙)

1 宝塚市個人情報保護・情報公開審査会委員名簿

氏 名	役 職 等
大西 邦弘	関西学院大学法学部教授（民法）
岡本 英子	弁護士（大阪弁護士会）
水谷 恭子	弁護士（兵庫県弁護士会）
柳井 健一 （会長代理）	関西学院大学法学部教授（憲法）
山下 淳 （会長）	関西学院大学法学部教授（行政法）

2 審査過程

	日 程	内 容
1	平成26年12月12日	諮問
2	平成27年 2月18日	異議申立人による意見陳述及び 実施機関による非公開理由説明
3	平成27年 3月31日	審査
4	平成27年 4月27日	審査
5	平成27年 5月27日	審査
6	平成27年 6月24日	審査
7	平成27年 7月 1日	答申