

平成 2 0 年 度 答 申 第 3 号

(平成 2 0 年 1 2 月 2 4 日)

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会

答 申 第 3 号
平成20年12月24日

宝塚市長 阪 上 善 秀 様

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会
会長 平 松 毅

宝塚市個人情報保護条例第42条に基づく諮問について（答申）

平成20年4月16日付け宝塚市諮問第7号により諮問を受けた生活保護に関する保有個人情報の開示請求に対する部分開示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、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

生活保護に係る文書につき、宝塚市長がした部分開示決定において不開示とした部分のうち、別表2「開示が妥当と判断した部分の一覧」に示す公文書の各項目は、開示すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ては、宝塚市長（以下「実施機関」という。）が、平成19年12月26日付けで行った開示請求者に係る生活保護に関する文書についての部分開示決定において、面接カード、新規申請調査記録票及びケース診断検討会議検討票（以下「本件文書」という。）に対して行った不開示決定のうち、宝塚市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第19条第7号を理由に不開示とする決定の取消しを、異議申立人（以下「申立人」という。）が求めるものである。

3 異議申立ての理由

申立人が異議申立書で主張し、また、申立人代理人が口頭による意見の陳述で主張している異議申立ての理由は、次のとおりである。

実施機関は、本件文書の一部を不開示とした理由として、条例第19条第7号に該当し、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとしている。しかし、客観的な事実に関する情報、申立人から聴取した情報及び申立人に対して行った助言、指導等の情報については、既に申立人が知り得ているはずの情報であることから、実施機関のいう理由には該当しない。また、生活援護課の職員（以下「ケースワーカー」という。）等の意見、見解及び調査内容等についても、申立人が知り得ている情報は、不開示とする理由はない。

処遇方針や所見といった部分については、基本的には、ケースワーカーの個人的見解、感想ではなく生活保護法や関係通知に基づいて、方針や必要な助言、指導内容を検討したものであり、生活保護行政として当然行うべき事務であって、その内容を開示することによって、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。

以下、不開示となった部分について、それぞれ理由を述べる。

(1) 面接カードについて

面接カードは、ケースワーカーが生活保護の申請者に対し、生活状況等を聞き、助言などを行い、その相談内容を記入するものとする。

「来訪目的及び生活状況」欄は、申立人がケースワーカーに対して、生活保護を受けたいと訴え、生活状況等を面接員に説明した内容が記載されているものとする。つまり、申立人が自ら話した内容であり、開示する

ことで事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。

「面接結果の処理及び留意点（要否判定）」欄は、ケースワーカーが申立人に対して行った助言、指導内容等が記載され、ケースワーカーの所見等も記載されている可能性があると考えられる。助言した内容等については、申立人に既に行われているものであるため、開示することで事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。

(2) 新規申請調査記録票について

「6 生活の状況」の項目中の「所見（処分の有無・社会環境等）」欄、「10 処遇方針及び調査員の意見」欄及び「12 ケース研究会協議意見及び指導員の意見」欄は、ケースワーカー等が申立人の生活状況等を調査した内容について、見解等を記載していると思われる。

この中で生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものとして、まず、通常他人が知り得ない申立人の評価・判定に関する情報があると考えられる。しかし、その内容に関して、申立人に既に通知している又は通知する予定の情報については、本人が知り得ない情報とは言えないので、不開示とする理由はない。

また、法や関係通知に基づいて検討された内容については、最初に述べた理由から不開示とする理由はない。

6 ページ以降の「年月日」及び「調査指導経過」欄は、調査内容、指導内容及びその経過が記載されていると考えられる。客観的事実、指導内容や経過については、申立人に対し指導した内容であるので不開示とする理由はない。

(3) ケース診断検討会議検討票

「処理・指導経過」欄の内容は、申立人に対し既に実施機関が行った指導であるから、不開示とする理由はない。

「問題点等」欄、「CWの考え」欄及び「診断結果」欄については、客観的事実や申立人に対し既に伝えている情報及び今後伝えるべき情報については不開示とする理由はない。また、法や関係通知に基づく問題点、検討を要する事項、検討結果であるから、制度上義務的に行われたもので、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。

4 実施機関の説明

実施機関の部分開示決定理由説明書及び口頭による説明は、次のとおりである。

(1) 生活保護事務について

ア 生活保護制度について

生活保護制度は、国において、生活保護法(昭和25年5月4日法律第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。

生活保護の実施は、困窮に至った理由は問わないが、家族全員があらゆる努力をし、また、資産、能力等すべてを活用した上でも、なお、生活に困窮する者を対象者としており、保護の開始は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとなっている。

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、介護サービスを受けるための費用を給付する介護扶助、出産のための費用を給付する出産扶助、就職等するための費用を給付する生業扶助及び葬儀の費用を給付する葬祭扶助から構成されている。

イ 生活保護受給の手続について

生活保護受給の手続については、まず事前の相談として、ケースワーカーが相談者に対して面接を行い、相談者の資産(預貯金・生命保険・不動産等)について、能力(稼働能力等)について及び他の法律による援助や扶助などの活用することのできるものについての状況を把握し、適切な助言・指導を行うこととなっている。

次に、生活保護制度について理解の上、相談者が保護の申請を行い、ケースワーカーが、資産(預貯金、保険及び不動産等)の調査、扶養義務者による扶養の可否の調査、生活福祉資金及び各種社会保障施策の活用可否の調査、就労収入等の調査並びに就労の可能性の調査を行うこととなる。その結果、市において検討を行い、保護の要否、種類、程度及び方法を決定して、保護費の支給となる。

(2) 部分開示決定理由

ア 面接カードについて

面接カードは、事前の相談において、ケースワーカーが相談者の来訪目的や生活状況を聴き取りした内容や、当該相談者に行った指導・助言等を記載しているものである。

生活保護の実施は、上記(1)のとおり、相談者の家族全員があらゆる努力をし、また、資産、能力等すべてを活用する必要があるため、当該面接カードには、相談者から聞き取った資産等の単に客観的事項だけでなく、就労の可能性の検討のため、相談者が就労可能かどうか、就労

する意思があるかどうかなどについて、ケースワーカーが率直に感じた相談者に関する主観的な印象なども記載しておく必要がある。

イ 新規申請調査記録票について

新規申請調査記録票は、相談者が生活保護の申請後、ケースワーカーが当該相談者の家族構成、過去の生活歴や現在の生活状況等を調査し、その内容並びにケースワーカーの所見及び意見を記載しているもので、上記のアと同様、ケースワーカーの主観が記載されている。

ウ ケース診断検討会議検討票

ケース診断検討会議検討票は、生活保護の決定を行うために、実施機関において検討した内容が記載されたもので、具体的内容としては、ケースワーカーがこれまでに行った処理や指導の経過、問題点等、ケースワーカーの考え、診断結果及び調査指導経過など、ケースワーカーの主観的考えが多分に記載されているものである。

エ 不開示理由

別表1で示した公文書の各項目について不開示と決定した理由は、ケースワーカーの主観的な印象などが記載された情報を開示とした場合、ケースワーカーと申立人との信頼関係に影響を与え、以後の申立人への指導などの生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、また、今後、ケースワーカーは、記録しておく必要のある様々な申立人に関する情報について、率直に記載しなくなり、または、狭隘な内容しか記載しなくなるなどのおそれがあり、生活保護事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示としたものである。

5 審査会の判断

審査会は、申立人及び申立人代理人の主張、実施機関の説明並びに本件文書を審査した結果、以下のように判断する。

(1) 生活保護制度について

生活保護制度については、実施機関が説明しているとおりであり、地方自治法第2条第9項第1号に規定される第1号法定受託事務に該当する。当該制度の実施は、生活保護法等において処理等の基準が定められているが、これらの情報公開や個人情報の開示に関しては、当該法律等に規定がないため、当該情報を保有する行政機関に適用される法規に基づいて、当該行政機関が判断することとなっている。

実施機関によると、事務処理の参考として、厚生労働省は、「生活保護手帳」を作成しており、また、兵庫県健康生活部福祉局援護室でも「生活保護百問百答」を作成しているが、それらの中で、生活保護に関する情報

の公開や本人からの個人情報の開示請求に関する一般的な考え方が示されている。

「生活保護手帳」には、生活保護に関する情報の取扱いについては、地方公務員法上の守秘義務等が適用されるとの考え方が示されているが、本人からの開示請求についても、第三者の個人情報が含まれていること、第三者との信頼関係に基づいて取得した情報が含まれていること及び被保護者本人の評価に係る事項が含まれていること等の理由により、開示することは認められないと記載されている。

「生活保護百問百答」には、生活保護に係る個人情報公開の取扱いという見出しで、これらの情報は個人情報に該当するなどの理由から公開できないとしており、また、本人からの個人情報の開示請求については、個人情報保護条例に基づく判断は当該行政機関の固有事務であるが、一般的な取扱いとしては、保護決定に係る通知文等は開示、ケース記録及び保護台帳等文書は、第三者情報が含まれること及び第三者との信頼関係等が損なわれることを理由として不開示としていると記載されている。

しかし、当審査会は、ケース記録及び保護台帳等文書について「生活保護手帳」や「生活保護百問百答」に記載されている理由により、当該ケース記録及び保護台帳等文書すべてを本人に対して不開示とすることは妥当性を欠くと考える。

(2) 条例第19条第7号の該当性について

本件文書は、保護決定の手續と判断の根拠を記録することによって、保護の要否や程度及び今後の処遇方針や個別援護活動の要否などを検証するための資料として作成されるものであるから、その記載内容には、被保護者の個人的な性向から家族の状況や生活実態等の幅広い事実が含まれる。また、生活保護の認定や認定後の指導に必要なこれらの事項に対するケースワーカーが抱いた印象や率直な評価なども記載されている。

これらが被保護者に開示されると、認定の正確さや保護の要否についての判断に影響を与えたり、保護認定後の適正な指導に必要な事項の記載にも影響を及ぼすなど、生活保護法の目的である自立を助長するための実質的な指導が困難になるおそれが認められるため、条例第19条第7号に該当し、原則不開示とすることは妥当と考える。

他方、本件文書に記載されている被保護者の個人的な性向から家族の状況や生活実態等の幅広い事実のうちには、例えば、本人から聴き取った情報などで、本人に対して開示しても事務の遂行に支障がない純粹の事実に関する情報（以下「事実情報」という。）も含まれており、これらについては次の（3）に記載する基準により開示すべきであると考えられる。

(3) 部分開示について

条例第20条第1項では、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分を開示しなければならないと規定している。実施機関は、自らが事実情報に該当すると判断した部分のうち、条例第20条第1項の規定に基づき容易に区分して除くことができる部分を開示して、本件請求に対する部分開示決定を行っているが、これに対して、申立人は、実施機関の部分開示決定において不開示とした部分について、「3 異議申立ての理由」で主張するとおり、開示部分の範囲を広げるべきであると主張しているため、それについて検討する。

当審査会としても、上記(2)で結論付けたとおり、事実情報は、不開示情報に該当せず、不開示情報の部分と容易に区分することが可能であることが認められる場合は、開示することが妥当と考える。

このような観点から、実施機関が不開示と判断した部分に、さらに事実情報に該当する部分が含まれていないか、及び当該部分が不開示情報に該当する部分と容易に区分して除くことができるかについて、本件文書の内容を、以下のとおり検証する。

ア 面接カード

当該文書の意義は、「4 実施機関の説明」の「(2) 部分開示決定理由」の「ア 面接カード」で説明されているとおりである。

「来訪目的及び生活状況」欄は、ケースワーカーが申立人から直接聴き取った内容を記録しており、事実情報に該当すると認められる。

「面接結果の処理及び留意点(要否判定)」欄には、申立人から聴き取った内容だけでなく、ケースワーカーが抱いた印象や評価などが記載されていることが認められる。

「面接の記録(続き)」の文書は、面接カードだけでは書ききれない事項を、任意の用紙に記載して別紙として添付しているものであるが、不開示とした「内容」欄に記載されている内容は、事実情報も記載されているが、ケースワーカーの抱いた印象や評価なども記載されていることが認められる。

イ 新規申請調査記録票

当該文書の意義は、実施機関が、「4 実施機関の説明」の「(2) 部分開示決定理由」の「イ 新規申請調査記録票」で説明されているとおりであるが、さらに、ケース診断検討会議での意見及びケース診断検討会議の結果等も記載されている。

「6 生活の状況」の項目では、「住居の状況」の欄は、借家(間)料、借用期間並びに貸主の住所及び氏名を記載し、その他建物の構造、

畳数別室数、衛生状態、下水道設備、水道、燃料等については、該当項目にチェックする仕方で印を付け、また、「生活上の所見」の欄でも、家庭調度品等及び生業等の用具については、該当項目にチェックする仕方で印を付けるようになっており、「所見（処分の有無・社会環境等）」欄は、前記以外の事項の生活状況についてのケースワーカーの所見を記載するようになっている。当該「6 生活の状況」の項目中の「所見（処分の有無・社会環境等）」欄には、事実情報が記載されていることが認められる。

「10 処遇方針及び調査員の意見」欄は、生活保護の認定のための方針も記載されているが、申請者の生活状況等について調査したケースワーカーの意見なども記載されていることが認められる。

「12 ケース研究会協議意見及び指導員の意見」欄は、本来ケース研究会の意見とケースワーカーの意見などが記載される欄であるが、ケースワーカーの意見のみが記載されていることが認められる。

新規申請調査記録票6ページ以降の「年月日」欄及び「調査指導経過」欄は、申立人が生活保護の相談に来た経緯から生活保護の認定に至る一連の経緯や実施機関が調査した内容、ケースワーカーが指導した内容などが記載されており、その内容にはケースワーカーの抱いた印象や率直な評価などの主観的事項と事実情報が混在しているが、事実情報を不開示情報と容易に区分して除くことができる部分も含まれていると認められる。

ウ ケース診断検討会議検討票

当該文書の意義は、「4 実施機関の説明」の「(2) 部分開示決定理由」の「ウ ケース診断検討会議検討票」で説明されているとおりである。

「処理・指導経過」欄には、平成19年11月16日に申立人が生活保護について相談に来たときの記事しか記載がなく、これについては、事実情報に該当すると認められる。

「問題点等」欄は、ケースワーカーが認識している当該生活保護の認定に係る問題点を記載するもので、ケースワーカーの意見や評価などが記載されていることが認められる。

「CWの考え」欄は、ケースワーカーの当該生活保護の認定に関する意見を記載するもので、ケースワーカーの意見や評価などが記載されていることが認められる。

「診断結果」欄は、ケース診断検討会議の結論を記載するものであるが、結論の内容には、事実情報以外の内容も含めて記載されていること

が認められる。

(4) 開示することが妥当である部分について

(3) で検証した本件文書の記載内容に即して開示・不開示を判断すると、実施機関が行った本件決定において不開示とした部分のうち、別表2の左欄の公文書について、各々右欄の項目名に記載された情報は、条例第20条第1項の規定により不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができる事実情報であるので、開示することが妥当である。

(別表1) 実施機関が不開示と判断した公文書の項目で申立人が開示を求める部分の一覧

公文書名	項目名
面接カード	「来訪目的及び生活状況」欄
	「面接結果の処理及び留意点(要否判定)」欄
	「面接の記録(続き)」文書中の「内容」欄に記載された事項
新規申請調査記録票	「6 生活の状況」の項目中の「所見(処分の有無・社会環境等)」欄
	「10 処遇方針及び調査員の意見」欄
	「12 ケース研究会協議意見及び指導員の意見」欄
	6ページ以降の「年月日」及び「調査指導経過」欄
ケース診断検討会議検討票	「処理・指導経過」欄
	「問題点等」欄
	「CWの考え」欄
	「診断結果」欄

(別表2) 開示が妥当と判断した部分の一覧

公文書名	項目名
面接カード	「来訪目的及び生活状況」欄
新規申請調査記録票	「6 生活の状況」の項目中「所見（処分の有無・社会環境等）」欄
	6ページ以降の「年月日」及び「調査指導経過」欄中の平成19年11月16日の記事
ケース診断検討会議検討票	「処理・指導経過」欄

(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
荒川雅行	関西学院大学法科大学院教授（刑法）
植木壽子	弁護士（大阪弁護士会）
荏原明則 （会長代理）	関西学院大学法科大学院教授（行政法）
水谷恭子	弁護士（兵庫県弁護士会）
平松毅 （会長）	姫路独協大学法科大学院教授（憲法）

2 審査過程

	日程	内容
1	平成20年 4月16日	諮問
2	平成20年 5月22日	実施機関による不開示理由説明及び審査
3	平成20年 6月30日	異議申立人代理人による陳述及び審査
4	平成20年 7月14日	審査
5	平成20年 8月11日	審査
6	平成20年10月17日	審査
7	平成20年11月21日	審査
8	平成20年12月24日	答申