

諮問番号：令和6年度諮問第5号

答申番号：令和7年度答申第2号

答 申 書

第1 審査会の結論

葛飾区長が審査請求人に対して行った、その一部を不開示とした保有個人情報開示決定（令和5年9月7日付け5葛福東第251号で決定の通知を行った処分）については、別紙に掲げる部分を開示すべきである。

第2 審査請求の趣旨

令和5年7月24日、審査請求人は、処分庁に対し、葛飾区福祉事務所長が保有する開示決定日までの申請者世帯のケース記録全てについて、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）第77条第1項の規定に基づき保有個人情報の開示を請求した（以下、同請求を「本件請求」という。）。

処分庁は、本件請求について、令和5年9月7日、保有個人情報開示決定（一部不開示とする処分。以下「本件処分」という。）を行った。

審査請求人は、本件処分を不服とし、令和5年9月9日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を提起したものである。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

審査請求にかかる処分のうち、不開示とした部分を取り消すとの裁決を求める。また、対象の文書全部を開示せよとの裁決を求める。その理由は以下のとおり。

（1）個人情報保護法第78条第1項第3号ロについて

処分庁は、開示しないとの条件で任意に提出されたことを疎明していない。また当該情報の性質及び当時の状況等に照らして、開示しないとの条件が合理的であるとは認められない。

（2）個人情報保護法第78条第1項第2号について

処分庁は、例外的に開示すべき旨を定める個人情報保護法第78条第1項第2号イからハまでに該当する事由がないか検討していない。

また、患者は主治医等の氏名を当然知っていると社会通念上理解される。仮に知らなかったとしても当然に開示される情報である。

（3）個人情報保護法第78条第1項第7号柱書について

柱書の「適切」、「支障」及び「おそれ」について、処分庁はなんら具体的な主張をしていない。開示によって得られる利益を全く衡量しておらず、利益衡量の体をなしていない。また、担当者の所見は秘匿する必要性はなく、その意図は処分庁の不適切な生活保護行政を隠ぺいすることにある。

（4）検討不尽

処分庁は、個人情報保護法第 80 条による開示が可能か検討しておらず、違法又は不当である。また、請求の際にあえて審査請求が目的であると記載しているため、処分庁は当該条項による開示の適否を検討すべきである。

(5) 理由付記不備

処分理由が個人情報保護法第 78 条各号に該当する旨しか書かれていない。また、処分庁がどのような根拠に基づいたのか、考慮すべき要素を十分に考慮したものであるか否か等が全く不明であり、処分庁が根拠も合理性もない恣意的な判断をした疑いが残る。したがって理由不備の違法がある。

2 処分庁の主張の要旨

本件審査請求は棄却されるべきである。理由は以下のとおり。

(1) 個人情報保護法第 78 条第 1 項第 3 号ロについて（本件処分別紙該当箇所①、②及び④⑩）

これらの情報は、医療機関が本人に開示することを前提とせずに福祉事務所に提供した情報であって、請求人の心情を害しうる記載が含まれている可能性がある。仮に主治医から請求人にすでに公開されている情報であったとしても、請求人と主治医とのやり取りや信頼関係について福祉事務所がそのすべてを把握することは困難であり、意図せず伝わった情報が請求人と主治医との今後の治療にどのような影響を及ぼすかがわからないため、その情報を不開示と判断することは何ら違法・不当なことではない。

(2) 個人情報保護法第 78 条第 1 項第 2 号について（本件処分別紙該当箇所③、④、⑥、⑦、⑨、⑩、⑭、⑰、⑳、㉑、㉒、㉓、㉔、㉕、㉖、㉗、㉘、㉙、㉚、㉛、㉜、㉝、㉞、㉟、㊱、㊲、㊳、㊴、㊵、㊶、㊷、㊸、㊹、㊺、㊻、㊼、㊽、㊾、㊿（ただし⑩、㉓及び㉞は一部））

これらの情報は、開示請求者以外の特定の個人を識別することができることを理由に一部不開示としたものであり、不開示部分は、第三者の氏名、住所、電話番号、その他組み合わせることで個人が識別可能となる情報及びそれに付随した生活情報が記載されている。そうした私的な情報は、一般には公表を望まないものと考えられていることから、当該開示請求者以外の者の権利利益を害するおそれがあるといえるものである。

情報の中には、請求人の主治医や施術者の氏名に関する情報があるが、これらの情報が仮に請求人に既に公開されているとしても、本件処分 1 においては請求人と主治医等とのやりとりや信頼関係について福祉事務所がそのすべてを把握することは困難であり、意図せずに伝わった情報が請求人と主治医等との今後の治療や施術にどのような影響を及ぼすかが解らないため、その情報を記載した者の氏名を不開示と判断することは何ら違法・不当なことではない。

また情報の中には、親族の情報もあるが、開示されることとなれば、扶養義務者との信頼を損ね、将来に渡って請求人の援助に影響を及ぼしかねないものである。また、仮に請求人にとって既に公開されている情報であったとしても、請求人と扶養義務者との関係について福祉事務所がそのすべてを把握することは困難であり、意図せずに伝わった情報が請求人と扶養義務者との関係にどのような影響を及ぼすかがわからないため、その情報を不開示と判断することは何ら違法・不当なことではない。

(3) 個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書について

ア 本件処分別紙該当箇所⑤、⑩、㉔、㉕、㉖、㉗、㉘、㉙、㉚、㉛、㉜、㉝、㉞、㉟、㊱、㊲、㊳、㊴、㊵、㊶、㊷、㊸、㊹、㊺、㊻、㊼、㊽、㊾、㊿（ただし、⑩、㉓及び㉞は一部）

これらの情報は、福祉事務所において、請求人世帯への指導方針や援助方針、保護の決定方針に係る情報のほか請求人らに実際に行った指導内容及び結果、並びに関係機関との上記方針等に基づくやり取りなどが記載された情報である。

記載内容が請求人の自己認識と異なるなど迎合しない内容が記載されていた場合に、今後の福祉事務所の指導や援助を受け入れないなど適正な指導・援助が困難となるほか、将来に渡って福祉事務所で率直な意見交換や評価を元に検討された情報が、開示されることをおそれてケース記録への記載を避けるなど記録保持が損なわれるおそれもあることから、福祉事務所の生活保護業務に著しい支障が生じる可能性があるといえるものである。

また、関係機関とのやり取りは、一般的には開示されることを想定せずに福祉事務所とやり取りしていることであり、当該情報が開示されることで、関係機関は、将来の他の被保護者とのトラブル等となった際に開示されることをおそれ、信頼関係の崩壊や苦情等の発生回避のために被保護者に迎合する情報のみを福祉事務所とやり取りすることになるなど、福祉事務所の生活保護業務に著しい支障が生じる可能性があるといえるものである。

イ 本件処分別紙該当箇所⑧、⑫、⑬、⑮、⑯、⑱から㉓まで、㉖、㉗、㉚、㉛から㉞まで、㉟及び㊱

これらの情報は、福祉事務所担当者の請求人への所見や率直な印象等が補記された情報である。担当者が請求人に開示されることを前提とせずに記載したもので、担当者による専門的な知見に基づく客観的な評価等率直に記載した情報であるが故に、請求人自身の主観的な認識と異なる記載や請求人の心情を害しうる記載が含まれる可能性がある。これら記載を開示した場合には請求人と担当者との信頼関係が損なわれる可能性が高く、福祉事務所の生活保護業務に著しい支障が生じる可能性があるといえるものである。

ウ 本件処分別紙該当箇所㊲

これらの情報は、福祉事務所が関係機関に照会し取得した情報であるが、関係機関からは、情報提供の前提として生活保護の決定にのみ使用することを条件に、取扱いに十分注意するよう求めていることが一般的であり、開示請求者への開示は想定していないものである。

当該情報が開示されることとなれば、関係機関は提供した情報が開示される可能性があることを前提に、トラブル回避のため福祉事務所の調査に応じなくなるおそれがあるといえ、福祉事務所と関係機関との信頼関係にも影響がおよび、今後の福祉事務所の調査に支障となる可能性があるものである。

また、生活保護法（昭和25年法律第144号）第29条による調査は、ある程度特定した関係機関に対して照会を行う調査手法を採っており、照会先が開示されることは、その調査手法が推定されかねないこととなり、今後の被保護者の資産調査に影響を及ぼすものであり、福祉事務所の生活保護業務に著しい支障が生じる可能性があるといえるものである。

（4）検討不尽

個人情報保護法第80条の「個人情報利益を保護するため特に必要がある」というのは、権利利益を保護する専ら当該個人情報の開示が開示請求者の権利擁護に不可欠な場合に限定され、単に審査請求のために必要というだけでは該当しない。

（5）理由付記不備について

本件処分の決定通知書においては、「不開示とした部分とその理由」について、「別紙のとおり

り」としているところ、別紙において、不（非）開示部分ごとに、個人情報保護法第 78 条第 1 項各号に該当する根拠法令のみでなく、不開示の理由を具体的に記載し、その上で根拠法令への当てはめを示している。

この本件各処分の別紙における記載をみれば、これに接した公開請求者である審査請求人において、適用される個人情報保護法の規定及び当該規定を適用する根拠について理解することができるものということができる。

したがって、本件各処分につき、理由提示に係る違法又は不当な点はない。

第4 審査庁の考え方

1 結論

本件審査請求は棄却されるべきである。

2 理由

（1）個人情報保護法第 78 条第 1 項第 3 号ロについて（本件処分 1 別紙該当箇所①、②及び④⑤）

医療機関との連携は、被保護者に対する支援内容や方針の決定のために重要であるが、病状意見書に記載されている被保護者の病状や生活状況等に関する具体的なかつ率直な情報は、これを被保護者に開示した時には誤解や不信感を招く情報が含まれている。このような情報については、医療機関において、これを開示することによる審査請求人によるトラブルの招来を懸念するものである。医師からの情報提供に際して、開示しないとの条件を付すことは、当該情報の性質及び当時の状況に照らして合理的といえる。

本件に関しては、開示しないとの条件が明示されていないが、病状意見書が提出された当時、病状意見書については本人の閲覧を拒否する事項として定めており（令和 5 年 4 月 1 日付けで廃止された葛飾区個人情報の保護に関する条例（昭和 60 年葛飾区条例第 20 号）、葛飾区個人情報の保護に関する条例の規定により、葛飾区個人情報保護委員会の意見を聴いて定めた事項について（平成 31 年 3 月 18 日葛飾区告示第 67 号）別紙 6、48 番）、現に、本人にも開示されていなかった。

また、本人に開示する場合には上述の恐れが存することから、黙示的に開示しないとの条件で提供されたものといえる。

よって、処分庁が個人情報保護法第 78 条第 1 項第 3 号ロに該当するものとして当該情報を非開示とした判断は、適法である。

（2）個人情報保護法第 78 条第 1 項第 2 号について（本件処分別紙該当箇所③、④、⑥、⑦、⑨、⑩、⑭、⑰、⑳、㉑、㉒、㉓、㉔、㉕及び㉖㉗（ただし⑩、㉔及び㉕は一部））

該当箇所に記載されているのは、医師等の関係者の氏名等の個人情報である。

この点、審査請求人は、処分庁は個人情報保護法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書所定のイからハまで所定の事由について検討していないと主張するが、特に、同所定の各情報に該当する事情は存しないのであるから、これを検討していないとしても本件処分は違法とは評価できない。

また、審査請求人は、審査請求人が既に知っている情報について不開示とする理由はないと主張するが、審査請求人が既に知っている情報であるか否かは処分庁には知りえない情報であり、書面上から当然知っているとは判断できないことから、これを考慮しなくても違法又は不

当ではない。

(3) 個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書について

- ア 本件処分別紙該当箇所⑤、⑩、⑭、⑮、⑰、⑱（一部）、㉓（一部）、㉔及び㉕について
(ア) ⑤、⑭、⑮、⑰及び㉔

該当箇所には、福祉事務所の請求人を含む世帯への指導方針、援助方針、保護の決定方針に係る情報及び請求人らに実際行った指導内容及び結果が記載されている。これを被保護者に開示したときには誤解や不信感を招く情報が含まれており、これを開示することとなれば、ケースワーカーにおいて、具体的かつ率直な意見を記載することを差し控えることとなり、被保護者のために必要な情報が得られないか、あるいは、必要な情報が担当者の変更の際に得られなくなる。そのため、当該情報は、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ものに該当することから、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書の規定により不開示とした処分庁の判断は適法である。

生活保護業務は、被保護者の健康で文化的な最低限度の生活を確保するための重要な業務であり、これに支障が生ずれば保護を必要とする者が適正かつ十分な保護を得られなくなるのであり、開示することの利益が非開示することの利益を上回るとはいえない。

- (イ) ⑩、⑱、㉓及び㉕

該当箇所には、ケースワーカーが行った関係機関とのやりとりが記載されている。関係機関は、内容が開示されることを前提とせずに、ケースワーカーと接触しているであり、仮にこれらが開示されることとなると、関係機関との信頼関係を損なうおそれがある。反面、信頼関係が損なうおそれを懸念して、担当ケースワーカーが組織的に共有されるべき情報を共有することができなくなるおそれがある。

当該情報は、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ものに該当することから、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書の規定により不開示として処分庁の判断は適法である。

- イ 本件処分別紙該当箇所⑧、⑫、⑬、⑮、⑯、⑲から㉓まで、㉖、㉗、㉚、㉛から㉝まで、及び㉞について

該当箇所には、ケースワーカーの所見が記載されている。審査請求人は収入申告書を黒塗りにする等福祉事務所の業務に関して敵対的な行動をとる傾向があるところ、ケースワーカーによる印象や評価について、審査請求人が不当なものであると受け止め、ケースワーカーに対する誤解や不信感が生じる恐れは否定できないものというべきである。そうであるなら、実質的な支障、法的保護に値する恐れが存在することから、不開示とした処分庁の判断は適法である。

(4) 検討不尽

本件においては、審査請求人の権利利益を保護するために不開示情報を開示すべき特別な必要は認められない。かえって、これを開示すれば、上述のとおり、適正な生活保護業務の実施が困難となり、審査請求人の利益を害する恐れがある。

そのため、個人情報保護法第 80 条に基づき不開示情報の開示を行わなかった行政庁の判断に違法不当な点はなく、同条に違反しない。

(5) 理由付記不備

本件処分においては、不（非）開示とした情報を個別に示したうえで、非開示とした根拠法令を示しており、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたか明示されている。そのため、理由付記に不備がない。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	経 過
令和6年6月19日	諮問書の受理
令和6年12月3日	審議
令和7年2月14日	審議
令和7年4月8日	審議

第6 審査会の判断の理由

1 争点

審査請求人及び処分庁双方の主張を踏まえると、本件審査請求における争点は、次のとおりである。

- (1) 法第78条第1項第3号ロについて
- (2) 法第78条第1項第2号について
- (3) 法第78条第1項第7号柱書等について
- (4) 検討不尽
- (5) 理由付記不備

2 争点に対する判断

本件は下記、東京地方裁判所平成19年7月4日判決及び東京高等裁判所令和2年10月14日判決に基づき、判断すべきである。

記

(東京地方裁判所平成19年7月4日判決)

(前略) そもそも生活保護のケースワーク記録は、保護決定の根拠と適用のプロセスを客観的に記録するものであり、同時に、被保護者の生活実態を継続的に把握し記録することによって、被保護者の置かれている状況に応じた保護の要否や程度、さらには、処遇方針や個別援護活動の適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と認められるから、その記録内容は、原告の生活実態等に関する客観的具体的事実が中心となると考えられ、仮に、担当ケースワーカーが抱いた印象や評価を記載する場合でも、客観的具体的事実を前提として、担当者の専門的な知見に基づく印象や評価が記載されるものであると考えられるから、そのような印象や評価が的確な表現で記載されている部分が開示されたからといって、特別の事情がない限り、直ちに担当者と被保護者との間の信頼関係が損なわれるとは通常考えがたく、本件においてそのような特別な事情を窺わせる証拠は何ら存しない。

また、印象や評価の中に、担当ケースワーカーの主観的・感覚的な印象や評価が記載されることもあるとしても、そもそも生活保護記録が上記のような趣旨で作成されるものである以上、何ら客観的具体的

的事実に基づかない主観的・感覚的な印象や評価の記載が、およそ適正な保護業務の遂行等のために必要であるのかどうかは多大な疑問であり、将来、そのような担当ケースワーカーの主観的・感覚的な印象や評価が十分に記録されなくなったとしても、そのことによって、生活保護ケースワーク記録が形骸化し、生活保護に係る事務に具体的な支障を生じさせるおそれがあるとは考え難い。

(東京高等裁判所令和2年10月14日判決)

(前略) ケース記録票は保護の可否等を判断するための根拠資料として作成されるものであって、そこに評価、認識等が含まれるにしても客観的事実に即した適正な内容・表現が記載されるべきものと考えられ、こうした要請に従った記載である限り、仮に反発等を招いたとしても、それは理由のない不当なものということになり、開示自体に起因して弊害が生じたり、その弊害が殊更大きくなったりするとは原則として認めることができない。また、その記載が上記の要請に従ったものでない場合には、ケース記録票の記載として適切さを欠いたものということになり、その不適切な記載であることの非難は甘受すべきであって、不開示理由の根拠にはならないというべきである。

したがって、控訴人に対する評価、認識等が含まれているというだけでは、一般的には、本件条例19条4項4号の不開示理由には該当しないものと解するのが相当である。

以下、具体的に判断する。

(1) 個人情報保護法第78条第1項第3号ロについて(本件処分別紙該当箇所①、②及び⑩)

これらの箇所は、処分庁は法人等からの任意提供情報として被覆しているが、ここに記載されている情報は、審査請求人本人についての医師による診断結果及びそれを受けての区の判断である。医師による診断結果については、一般的に医療機関等においてカルテ等の本人への開示は行われているものであるし、また、それを受けての区の判断の記載は、前述の東京地裁判決のとおり、保護決定の根拠と適用のプロセスを客観的に記録しているものであり、客観的具体的事実を前提として担当者の専門的な知見に基づく印象や評価が記載されるものであると考えられるから、そのような印象や評価が的確な表現で記載されている部分が開示されたからといって、特別の事情がない限り、直ちに担当者と被保護者との間の信頼関係が損なわれるとは通常考えがたく、本件においてそのような特別な事情を窺わせる証拠は何ら存しない。

したがって、当該箇所は、法第78条第1項第3号ロには該当せず、開示すべきである。

(2) 個人情報保護法第78条第1項第2号について(本件処分別紙該当箇所③、④、⑥、⑦、⑨、⑩、⑭、⑰、⑲、⑳、㉓、㉔、㉕、㉖、㉗、㉘、㉙、㉚、㉛、㉜、㉝及び㉞(ただし、⑩、㉔及び㉝は一部))

これらの箇所は、審査請求人以外の個人の氏名等の情報である。これらは、審査請求人以外の個人に関する情報であって、個人情報保護法第78条第1項第2号本文に規定する「開示請求者以外の個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)」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(他の情報と照合することにより、開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)(以下「個人識別情報」という。)に該当する。また、同号ただし書きからハまでのいずれにも該当する事情は認められない。

したがって当該箇所は、個人情報保護法第78条第1項第2号に該当し、非開示としたことは妥当である。

なお、処分庁は⑩、③④の一部及び③⑤の一部は区が行った対応が記載されているとして、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書を根拠に被覆しているが、これらの部分も個人識別情報に該当するため、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 2 号本文を根拠として非開示とすることが妥当である。

(3) 法第 78 条第 1 項第 7 号柱書等について

ア 本件処分別紙該当箇所⑤、⑧、⑫、⑬、⑮、⑯、⑱から㉔まで、㉖から㉘まで、㉚から㉜まで、④①、④③、④⑥、④⑧及び④⑨

これらの箇所は、ケースワーカーの所見や保護の決定方針などが記載されている。これらの記載は、前述の東京地裁判決のとおり、保護決定の根拠と適用のプロセスを客観的に記録しているものであり、客観的具体的事実を前提として担当者の専門的な知見に基づく印象や評価が記載されるものであると考えられるから、そのような印象や評価が的確な表現で記載されている部分が開示されたからといって、特別の事情がない限り、直ちに担当者と被保護者との間の信頼関係が損なわれるとは通常考えがたく、本件においてそのような特別な事情を窺わせる証拠は何ら存しない。

したがって、これらの箇所は、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書には該当せず、これを理由に非開示とすることはできない。一方、同規定を根拠に非開示としている本件処分別紙該当箇所③④の一部及び③⑤の一部については、(2) で述べたとおり、個人識別情報に該当するため、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 2 号本文を根拠として非開示とすることが妥当である。

イ 本件処分別紙該当箇所⑪

当該箇所は、生活保護法第 29 条による金融機関への調査の結果が記載されている。処分庁は、この記載について、開示されることとなれば福祉事務所と関係機関との信頼関係に影響があること及び調査の照会先が開示されれば調査手法が推定されかねないことから、生活保護業務に著しい支障が生ずる旨主張している。しかし、ケース記録の 12 ページ目の、同様の記載がされている箇所は被覆されていない（開示されている）ことからすると、照会先が開示されたとしても、著しい支障が生じるとまではいえない。したがって、当該箇所は、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 7 号柱書には該当せず、開示すべきである。

ウ 本件処分別紙該当箇所⑩

当該箇所は、審査請求人以外の個人の氏名及びその行動等の情報である。処分庁は第 78 条第 1 項第 2 号、同項第 3 号イ及び同項第 7 号柱書を理由に非開示としているが、(2) で述べたとおり、法第 78 条第 1 項第 2 号本文に該当するとして、非開示とすべきである。

(4) 検討不尽

本件においては、個人情報保護法第 80 条に規定されている審査請求人の権利利益を保護するために非開示情報を開示すべき特別な必要は認められない。

そのため、同条に基づき不開示情報の開示を行わなかった処分庁の判断に違法不当な点はなく、同条に違反しない。

(5) 理由付記不備

本件処分別紙該当箇所③、④、⑥、⑦、⑨、⑭、⑰、⑲、⑳、㉑、㉒、㉓及び㉔については、不（非）開示とした情報を個別に示したうえで、非開示とした根拠法令を示しており、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分がなされたか明示されている。そのため、理由付記に不備がない。しかし、本件処分別紙該当箇所⑩、③④及び③⑤については、上記 (2) 並びに (3) ア及びウのとおり、非公開とすることが相当であるが、その理由は、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 2 号本文

に該当するためである。そうであるならば、個人情報保護法第 78 条第 1 項第 3 号ロ及び同項第 7 号柱書に該当するとして理由付記をした本件処分は、その記載に不備があると言わざるを得ず、違法であるといえる。その余の箇所については、上述のとおり開示が妥当であるから、判断しない。

第 7 審査庁による審理手続について

本件審査請求に係る審査庁による審理手続について、適正に行われたものと認められる。

第 8 結論

よって、「第 1 審査会の結論」のとおり判断する。

葛飾区行政不服審査会

会長 大竹 由紀子

委員 室井 敬司

委員 上松 正明

令和7年度答申第2号 別表

開示すべき部分

通番	①、②、⑤、⑧、⑪から⑬まで、⑮、⑯、⑱から㉔まで、㉖から㉘まで、㉚から㉜まで、㉞から㉟まで、㊱、㊲、㊳及び㊴
----	---