

# 尼崎市情報公開・個人情報保護

## 審査委員会答申

(答申第51号)

(令和3年6月23日)

# 答 申

## 第1 審査委員会の結論

本件諮問に係る審査請求を棄却すべきとの審査庁の判断は、妥当とはいえない。本件諮問に係る処分庁尼崎市長（以下「処分庁」という。）の処分は、「第6」の趣旨に従って取り消されるべきである。

## 第2 事案の概要

- 1 審査請求人は、令和元年10月3日、処分庁に対し、尼崎市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、「過去5年（平成31年・令和元年、平成30年、平成29年、平成28年、平成27年）①各年度の生活保護業務実施方針等当該年度の同業務の実施に関する主要な課題や方針を記載した文書及びこれに関連する文書の一切、②各年度の厚生労働省による「生活保護法施行事務監査」において尼崎市が作成した「準備資料」並びに厚生労働省の「改善指示事項」、③医療扶助・介護扶助の適正化担当部署において作成された同部署の業務の実施方針、マニュアル、フローチャートその他これに類する書類一切、④医療扶助・介護扶助の適正化担当部署で開催された会議で出された資料のうち、尼崎市ホームページで公開されていないもの全て、⑤支払基金から尼崎市に対して情報提供された生活保護を利用する患者が多く受診している医療機関リストに関連する書類一切（以下「本件開示請求文書」という。）」を求める公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 処分庁は、本件開示請求文書を特定したうえで、当該文書のうち「指定医療機関への指導等の状況（以下「別紙様式5」という。）の一部記載について、条例第7条第2号及び第3号に掲げる情報については開示しないとして、当該部分を除いた部分を開示する旨決定し（以下「本件処分」という。）、公文書部分開示決定通知書（令和元年10月16日付け尼南保第16740号-2）（以下「決定通知書」という。）にて審査請求人に通知したうえで、本件開示請求文書として特定した文書の写しを審査請求人に交付した。
- 3 審査請求人は、令和2年1月15日、本件処分に対し、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- 4 処分庁は、審査請求人に対し、決定通知書に記載した理由を差し替えるとして、その旨を公文書部分開示変更決定通知書（令和2年3月2日付け尼南保第16740号-3）（以下「変更決定通知書」という。）にて審査請求人に通知した。

## 第3 審査請求の趣旨及び理由

本件審査請求において、審査請求人が主張している審査請求の趣旨及び理由は、次のとおりである。

## 1 趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

## 2 理由

### (1) 理由付記の不備

本件処分において、別紙様式5の一部が開示とされている。しかし、本件処分に係る不開示理由欄には「個人に関する情報並びに特定の個人が識別できる情報」及び「医療機関名並びに医療機関名が特定できる情報」とこれらに対応する条例の該当条文のみが記載され、その他不開示部分の特定及び不開示理由の記載がなく、理由不備による手続違反は明らかである。

### (2) 不開示理由非該当

ア 別紙様式5の「一般指導の実施方法、具体的内容」、個別指導に関する「選定の方法」、「決定におけるプロセス」等記載欄の不開示部分には、いずれも一般的な事項が記載されているものと思われ、正確な事実の把握を困難にする具体的危険性等は認められない。そうである以上、不開示理由として条例第7条第6号アを適用することも、同条本文を準用することも許されない。

イ 別紙様式5の「担当者氏名」欄が開示とされているが、当該欄には指定医療機関への指導等を担当する公務員の氏名が記載されているのであるから、条例第7条第2号ア又は同号ウに定める除外事由に該当し開示されるべきである。

## 第4 処分庁の弁明の要旨等

### 1 趣旨

本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

### 2 理由

#### (1) 理由付記の不備

本件処分が行われた時点において、審査請求人の主張する理由不備は存在したものの、処分庁はその後、変更決定通知書を送付して、不開示部分の特定及びその理由提示を行っているのであって、すでに手続違反は更正されている。

#### (2) 不開示理由該当性について

ア 別紙様式5は、処分庁が近畿厚生局の生活保護法施行事務監査を受ける際に提出する資料であり、前年度に行われた一般指導及び個別指導の実施の経緯、理由、内容等が記載されている。これらが公開されることになれば、当該法人や当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れ、情報提供者の信頼と期待の保護、当該事務事業の適正な遂行に支障が生じるため、一般的な事柄のみを記載することとなり、その結果、事務監査の目的である事務処理の具体的技術の確認並びに助言及び指導が妨げられることになりかねない。

一般指導の「実施方法及び具体的内容」、個別指導の「選定方法」、「決定におけ

るプロセス」等を開示すれば、関与した情報提供者等の特定につながりかねず、疑念をかけられた個人の権利利益を侵害する恐れがある。また、行政が開示を行うことがわかると、情報提供者が委縮して将来有益な情報が提供されなくなることも懸念される。よって、条例第7条第2号、同6号等により不開示とされる。

イ 尼崎市総務局行政法務部行政管理課は、従前より各部局における事務分掌並びに課長級以上の職員の氏名及び職を記載した冊子を作成し、何人に対しても閲覧が可能となるよう公開している。

一方、課長補佐級以下職員の氏名及び職についてはそのような制度はなく、慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報とはいえ、条例第7条第2号アには該当しない。また、同号イ及びウにも該当しない。

## 第5 審理員意見書の要旨

審理員は、本件審査請求は棄却されるべきであるとしており、その理由は次のとおりである。

### 1 理由付記について

本件処分に係る決定通知書の不開示理由欄には、一部の不開示情報については、「開示しない部分」とこれに対応する条例の該当条文のみが記載されている。しかしながら、その他不開示情報については「開示しない部分」の特定及び不開示理由の記載がなかったことから、理由付記の不備による手続違反があったものと認められる。もっとも、処分庁は変更決定通知書にて「開示をしない部分」の特定及びその理由の提示を行っており、理由付記の不備による手続違反は更正されている。

### 2 事務事業情報該当性（条例第7条第6号該当性）

本件処分における別紙様式5の、一般指導及び個別指導の記載内容については、指導の実施に至る経緯などについても記載されることから、情報提供者の存在する場合や医師等関係者の意見等が指導の端緒となった場合にはその旨の記載がなされることは、当然にありうる。

#### (1) 情報提供者及び関係者意見が存在する場合

情報提供者の存在、指導の内容、時期その他、開示によって得られるいくつかの情報が組み合わされることにより、情報提供を行った特定の個人を識別できる可能性があり、その場合、特定された個人若しくは疑念を持たれた個人の権利利益が害されることは容易に想像できることから、条例第7条第2号に基づき不開示とすることは妥当である。

加えて、行政が情報提供者を特定するに必要な情報を開示することとなれば、情報提供者が委縮し、将来にわたって情報の入手が困難となる可能性は高く、関係者の意見が端緒となった場合も同様である。特に、組織の外部からは容易に知り得な

い不正が行われた場合に、内部の情報提供者の存在は不正を是正するための指導の端緒として重要な役割を担っている。よって、事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められるとして、条例第7条第6号に基づき不開示とすることは妥当である。

#### (2) 不開示理由該当部分のみの不開示の可能性

報告内容が情報提供でない場合には開示し、情報提供があった場合には不開示とする運用をしたのでは、不開示の場合に情報提供者があったことを容易に推認できることとなり、実質的に開示と同様の弊害が生じることとなる。よって、処分庁が部分不開示としないことについては、やむを得ないといえる。

#### 3 担当公務員氏名の個人情報該当性（条例第7条第2号ア又はウ該当性）

条例第7条第2号は、柱書において氏名等特定の個人を識別できるものは不開示とすることを規定している。しかし、条例第7条第2号ただし書アにおいて、慣行として公にされる情報は除かれ、開示の対象になると規定されている。

尼崎市では、課長級以上の職員の氏名及び職については、「尼崎市の組織」という名称の冊子にて、何人に対しても公開されている。よって、課長級以上の職員の氏名及び職については同号ただし書アに該当し開示の対象となる。それに対し、課長補佐級以下の職員の氏名については、上記のような運用はなされておらず、慣行により公開されているとはいえない。よって、課長補佐級以下の担当職員の氏名は「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」ではなく、条例第7条第2号ただし書アには該当しない。また、条例第7条第2号ただし書ウでは、公務員の職と氏名を分けており、職については開示情報とするものの、氏名については、個人識別情報である性格を重視して、同号ただし書アにて判断するものとしていことから、担当職員の氏名は、条例第7条第2号ただし書ウには該当しない。

よって、担当公務員の氏名には、条例第7条第2号ただし書ア及びウの適用はなく不開示は妥当である。

### 第6 審査委員会の判断

本件審査請求を棄却すべきとの審査庁の判断は、妥当とはいえない。その理由は次のとおりである。

#### 1 理由付記について

本件処分に係る決定通知書の不開示理由欄には、「開示しない部分」として、「個人に関する情報並びに特定の個人が識別できる情報」及び「医療機関名並びに医療機関名が特定できる情報」とこれらに対応する条例の該当条文のみが記載され、その他不開示部分の特定及び不開示理由の記載がなかったことから、理由付記の不備による手続違反は認められる。もっとも、処分庁は変更決定通知書にて「開示をしない部分」の特定及びその理由の提示を行っており、理由付記の不備による手続違反は更正され

ている。

## 2 不開示理由該当性について

本件処分における別紙様式5の、一般指導欄に記載の「一般指導の実施方法、具体的内容」や個別指導欄に記載の「選定の方法」「決定におけるプロセス」等には、指導の実施に至る経緯などについても記載されることから、情報提供者の存在する場合や医師等関係者の意見等が指導の端緒となった場合にはその旨の記載がなされることは、当然にありうる。

### (1) 情報提供者及び関係者意見が存在する場合

情報提供者の存在、指導の内容等、開示によって得られるいくつかの情報が組み合わせられることにより情報提供を行った特定の個人を識別できる可能性があると考えられる。その場合、特定された個人若しくは疑念を持たれた個人の権利利益が害されると考えられることから、条例第7条第2号に基づき不開示とすることは妥当である。

加えて、行政が情報提供者を特定するに必要な情報を開示することとなれば、情報提供者が委縮し、将来にわたって情報の入手が困難となる可能性は高いと言わざるを得ない。関係者の意見が端緒となった場合も同様である。特に組織の外部からは容易に知り得ない不正が行われた場合に、内部の情報提供者の存在は不正を是正するための指導の端緒として重要な役割を担っている。よって、事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められるとして、条例第7条第6号に基づき不開示とすることは妥当である。

### (2) 不開示理由該当部分のみの不開示の可能性

処分庁は、別紙様式5の記載内容について、情報提供者及び関係者意見が存在しない場合には開示し、情報提供者及び関係者意見が存在する場合には不開示とする運用をしたのでは、不開示の場合に情報提供者があったことを容易に推測できることとなり、実質的に開示と同様の弊害が生じる旨主張する。しかしながら、情報提供者等があったことを推測できるからといって、ただちに個人を特定できるとは言えず、したがって、当該部分を開示したりしなかったりすることにより、個人を特定できるかどうか等の検討を行うことはなく、条例第7条第2号を根拠に、一律不開示とすることはできない。また、処分庁の述べる理由だけをもって、条例第7条第6号に規定する「事務事業の適正な遂行に支障が生じる」に該当するまでの蓋然性が認められるとまではいえない。

そこで、本件処分における処分庁が不開示とした部分について、公文書開示請求に対して原則開示とする考え方及び条例の目的とも照らしながら、次のとおり条例第7条各号に規定する不開示情報に該当するかどうかについて、個別に判断していくものとする。

#### ア 「一般指導」欄の記載について

(ア)「実施方法、具体的内容」欄の記載部分

本件処分に係る当該部分の記載内容は、一般的な内容にとどまるものであり、当該部分を開示することによって指導に係る事務に支障があるとまでは言い難いことから、条例第7条第6号に規定する「事務事業の適正な遂行に支障が生じる」に該当するまでの蓋然性が認められるとまではいえない。また、条例第7条第2号に該当する、特定の個人を識別できる情報も記載されておらず、その他条例に規定される不開示条項にも該当するものではないことから、開示が妥当である。

なお、当該部分の開示の判断については、本件処分に限るものであり、本件処分以外の事案については個別の検討が必要となる。

イ 「個別指導」欄の記載について

(ア)「選定の方法」「支払基金から提供されるデータ等の活用の有無・状況」「決定におけるプロセス」「事前提出資料の有無」「指導対象ケース（患者）の選定方法等」欄の記載部分

当該部分を開示した場合、個別指導の方法及び重点等が公になることにより、将来、個別指導を潜脱する行為がなされ、個別指導に係る事務執行に支障が生じるおそれがある。したがって、当該部分は、条例第7条第6号アに規定する「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」に該当することから、当該部分を不開示とすることは妥当である。

(イ)「指導内容（医系職員が実施するもの）」「指導内容（医療扶助担当職員が実施するもの①）」「指導内容（医療扶助担当職員が実施するもの②）」「不適切な事例（診療報酬請求に関するものを除く。）に対する是正改善措置の実績及び主な指摘事項例」「不適切な診療報酬請求に対する返還措置」欄の記載部分

個別指導において指導を受けたとの事実を開示すると、指導を受けた法人の運営状態が不適切であるかのような社会的評価を受ける蓋然性があると考えられる。つまり、当該情報を公にすれば当該法人の社会的評価を低下させるおそれがあるといえ、したがって、当該情報は、条例第7条第3号アに該当することから、当該部分を不開示とすることは妥当である。

(ウ)「個別指導調書・指導チェックリスト等の有無」欄の記載部分

個別指導調書ないし指導チェックリストを作成したか否かの事実が記載されているに過ぎず、当該部分を開示することによって個別指導に係る事務に支障があるとまでは言い難いことから、条例第7条第6号に規定する「事務事業の適正な遂行に支障が生じる」に該当するまでの蓋然性が認められるとまではいえない。また、条例第7条第2号に該当する、特定の個人を識別できる情報も

記載されておらず、その他条例に規定される不開示条項にも該当するものではないことから、開示が妥当である。

ウ 「検査」欄の記載について

(ア)「検査対象医療機関の選定方法」「検査の方法」欄の記載部分

当該部分には、具体的な検査の手法に関する内容が記載されていることから、当該部分を開示した場合、検査の方法が公になることにより、将来、検査を潜脱する行為がなされ、検査に係る事務執行に支障が生じるおそれがある。したがって、当該部分は、条例第7条第6号アに該当することから、不開示とすることは妥当である。

エ 「その他」欄の記載について

(ア)「国保部局等との連携(指導計画や個別事案の情報共有等)を行っているか。」

「不正等の情報提供があった場合」欄の記載部分

本件処分に係る当該部分の記載内容は、一般的な内容にとどまるものであり、当該部分を開示することによって指導ないし検査に係る事務に支障があるとまでは言い難いことから、条例第7条第6号に規定する「事務事業の適正な遂行に支障が生じる」に該当するまでの蓋然性が認められるとまではいえない。また、条例第7条第2号に該当する、特定の個人を識別できる情報も記載されておらず、その他条例に規定される不開示条項にも該当するものではないことから、開示が妥当である。なお、当該部分の開示の判断については、本件処分に限るものであり、本件処分以外の事案については個別の検討が必要となる。

(イ)「その他(指導等の実施に当たり苦慮している点等)」

当該部分には、具体的な指導の手法に関する内容が記載されていることから、当該部分を開示した場合、指導の方法が公になることにより、将来、個別指導を潜脱する行為がなされ、個別指導に係る事務執行に支障が生じるおそれがある。したがって、当該部分は、条例第7条第6号アに該当することから、不開示とすることは妥当である。

3 担当公務員氏名の個人情報該当性(条例第7条第2号ア又はウ該当性)

条例第7条第2号は、柱書において氏名等特定の個人を識別できるものは不開示とすることを規定している。しかし、条例第7条第2号ただし書アにおいて、慣行として公にされる情報は除かれ、開示の対象になると規定されている。

尼崎市では、課長級以上の職員の氏名及び職については、「尼崎市の組織」という名称の冊子にて、何人に対しても公開している。よって、課長級以上の職員の氏名及び職については同号ただし書アに該当し開示の対象となる。それに対し、課長補佐級以下の職員の氏名については、上記のような運用はなされておらず、慣行により公開されているとはいえないことから、課長補佐級以下の担当職員の氏名は「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」ではなく、条例

第7条第2号ただし書アには該当しない。

また、条例第7条第2号ただし書ウでは、公務員の職と氏名を分けており、職については開示情報とするものの、氏名については、個人識別情報である性格を重視して、同号ただし書アにて判断するものとしていることから、担当職員の氏名は、条例第7条第2号ただし書ウには該当しない。

これらのことから、担当公務員の氏名には、条例第7条第2号ただし書ア及びウの適用はなく不開示は妥当である。

以 上

(参考)

審査の経過	
令和3年2月4日	諮問書を受理（諮問第51号）
令和3年4月30日	第1回審議
令和3年6月23日	答申

尼崎市情報公開・個人情報保護審査委員会 第1部会		
氏名	現職	備考
小川 一茂	神戸学院大学法学部准教授	部会長
黒坂 則子	同志社大学法学部教授	
坂井 希千与	弁護士（春名・田中・細川法律事務所）	
尾藤 寛	弁護士（尾藤法律事務所）	