

答 申

第1 当審査会の結論

伊予市長（以下「実施機関」という。）が平成26年8月21日付けで諮問した事案「伊予市が永住外国人（韓国籍4人）に支給している生活保護の支給額、年齢、性別、1月当たりの総額と過去の支給額が分かる資料」について、実施機関が行った非公開決定は妥当である。

第2 異議申立ての経緯

- 1 平成26年7月24日、異議申立人は、伊予市情報公開条例（以下「条例」という。）6条1項の規定により、実施機関に対し、「伊予市が永住外国人（韓国籍4人）に支給している生活保護の支給額、年齢、性別、1月当たりの総額と過去の支給額が分かる資料」の公開請求（以下「本件請求」という。）をした。
- 2 同年8月6日、実施機関は、本件請求に対し、非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、公開しない理由を次のとおり付して異議申立人に通知した。

条例7条2項1号に該当する。

「個人に関する情報であって、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、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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものに該当する」

- 3 同年8月8日、異議申立人は、本件処分に対し、その決定を不服として、行政不服審査法6条の規定により異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

実施機関が行った本件処分を取り消し、本件請求に係る情報について公開するとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての主たる理由の要旨は、おおむね以下のとおりである。

- (1) 異議申立人が知りたいのは、4人の氏名や住所、本籍、電話番号、資産等ではない。異議申立人が知りたいのは、これらの情報のうち、性別、年齢、支給額である。
- (2) 本件請求に係る情報を他の情報と照合することで、個人の特定などできるはずもなく、実施機関が公開できないという理由には当たらない。
- (3) 本件請求に係る情報が不特定多数の者の目に触れることはない。
- (4) 問題は、市民の税金がどの程度永住外国人に対し、生活保護費として使

われているかである。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関の意見書（以下「理由説明書」という。）および口頭による理由説明の要旨は、おおむね以下のとおりである。

1 異議申立人の主張について

(1) 本件特定公文書について

本件特定公文書（以下「特定公文書」という。）は、①保護台帳、②保護金品支給台帳であり、いずれも本件請求に係る情報を記した書面であり、これ以外に本件請求に係る情報を特定できる公文書は存在しない。

なお、①は、被保護者の氏名、住所、年齢、世帯状況その他の基本情報を管理することを目的に個人単位で作成したものであり、②は、被保護者に対して支給する生活保護費を生活扶助、住宅扶助、教育扶助、生業扶助および一時扶助の項目別に月ごとに管理することを目的に個人単位で作成したものである。

(2) 本件請求に係る情報の公開に伴う個人の特定について

本件処分に係る通知書に記載しているとおおり、仮に個人を識別できない状態で公開したとしても、一般にこれが公にされると、不特定多数の者の目に触れることとなり、場合によっては、異議申立人以外の第三者の持ち合わせている情報と照合することで、個人を特定することに繋がるおそれが十分にある。

例えば、特定公文書②に記載している住宅扶助の額が公にされると、その額から特定の住宅または家族構成が推測される可能性もあり得るし、教育扶助の額が公にされると家族構成も推測され得る。

(3) 本件請求に係る情報と不特定多数の者との関わりについて

異議申立人は、不特定多数の者に触れることはないと主張するが、情報公開制度は、誰に対しても公開できる情報を公にするのであって、一度公開した情報は、異議申立人のみならず、第三者の手に渡る可能性は否定できないし、全く別の者から本件請求内容と同じ請求をされることもあり得る。

(4) 永住外国人に対する生活保護費について

実施機関は、昭和29年5月8日厚生省社会局長通知に基づき、生活に困窮する外国人に対して生活保護の措置を実施しており、毎年度、伊予市決算報告書において、外国人を含む全ての被保護者に支払った生活保護扶助費の総額を記載し、また、同決算報告書に付随して作成する成果調書には、扶助費別支出明細額を記載し、いずれも本市議会において審議・承認を得ているため、市民の税金がどの程度生活保護費に使用されているかは公表されている。

なお、厚生労働省がまとめた統計資料においては、被保護者全体に占める外国人被保護者の割合は公開しているところであるが、被保護者の年齢、

性別または支給額を公開しているものは見当たらないのは、個人に関する情報に配慮したものと推測することができる。

2 非公開決定の理由

実施機関の主張する非公開の主たる理由の要旨は、理由説明書を総合すると、おおむね以下のとおりである。

(1) 条例7条2項1号の該当性について

特定公文書①および②に記載されている個人情報には、外国籍の被保護者以外の家族員、扶養義務者等の氏名、住所、年齢、被保護者の生活保護費受給額等が含まれており、これらを公開することにより、当該個人の権利利益が不当に害されるおそれがあるため、条例7条2項1号に規定する個人に関する情報に該当することは、明白である。

仮に特定の個人を識別できない状態で公開したとしても、一般にこれが公にされると、不特定多数の者の目に触れることとなり、場合によっては、第三者の持ち合わせている情報と照合することで、個人を特定することに繋がるおそれが十分にあり得る。

よって、本件請求に係る特定公文書①および②については、条例7条2項1号に該当する。

(2) その他の非公開とする理由について

特定公文書に記載されている個人情報は、訪問調査、関係機関の調査によって把握した被保護者の生活状況や資産状況も記録され、関係機関と必要な連携を図るための公文書である。例え、部分的に公開したとしても同個人情報を公にすること自体が関係機関との信頼を失することにも繋がり、今後の伊予市における生活保護業務の遂行に支障をきたすおそれがある。

第5 審査会の判断理由

1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、1条に規定されているように、市民の公文書の公開を求める権利を明らかにし、市政について市民に説明する市の責務を全うすることにより、市政に対する市民の理解と信頼を深め、市民の市政への参画を一層促進し、市民と市との協働による市政の進展に寄与しようとするものである。ただし、市の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては市民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、市の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を7条2項において個別具体的に定めている。

したがって、実施機関は、情報公開制度の下では、請求者の如何にかかわらず、公開請求の情報自体が同項に規定する非公開情報に該当するか否かについて厳正に判断しなければならない。また、公開・非公開の決定に当たっては、実施機関に全くの自由裁量を認めるものでなく、非公開決定に際して

は、その根拠が単に条例の7条2項何号に該当するからというのみでなく、明確かつ合理性のある該当理由が示されなければならない。

当審査会は、以上の観点および特定公文書を見分した結果を踏まえた上で特定公文書に対する非公開情報の該当性を検討し、判断する。

2 特定公文書の内容について

当審査会において、特定公文書を見分したところ、①は、被保護者ケースファイルの一つとして管理しているものであり、実施機関が生活保護法に基づき、支給決定した永住外国人の氏名、年齢、住所、電話番号、扶養義務者の状況その他の生活保護状況について、個別具体的に記載されており、異議申立人が実施機関に対し行った本件請求に係る情報のうち、年齢および性別が記載されている。

また、特定公文書の②は、①に付随する公文書として、実施機関が作成したもので、永住外国人の氏名、住所、支給年月、支給年月日および生活扶助、住宅扶助、教育扶助その他の生活保護費の支給内訳が記載されており、異議申立人が実施機関に対し行った本件請求に係る情報のうち、伊予市が永住外国人に支給している生活保護の支給額、1月当たりの総額および過去の支給額が記載されている。

3 条例7条2項1号の該当性について

条例7条2項1号に規定している「個人に関する情報」には、個人の氏名、住所等その固有または一連の情報で個人を識別できるおそれのある情報のほか、個人の内心（思想、信条、宗教、趣味等）、身体（身体的特徴、健康状態、病歴等）、身分（職業、学歴、所属団体等）、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等の全ての情報が含まれる。

また、当該規定は、情報公開制度上、個人の尊厳及び基本的人権を尊重し、これらの情報を最大限に保護するために配慮されたものであることから、個人を識別できる情報やプライバシーに関する情報であると明らかに判断できる場合のほか、これらに当たるかどうか不明確なものも含め、個人が識別され、または識別され得るものについて、非公開としなければならないことは言うまでもない。

ところで、異議申立人は、「本件請求に係る情報を他の情報と照合することで、個人の特定などできるはずもなく、実施機関が公開できないという理由には当たらない。本件請求に係る情報が不特定多数の者の目に触れることはない。」と主張しているが、先述のとおり、性別、年齢、支給額等の個々の情報が個人を識別させ得ない情報であったとしても、これら一連の情報が公にされた場合、現在の情報化社会の中では、大量電算処理によって符合され、いつのまにか個人が識別されているという危険性があることを否定できないことは明白であり、さらに異議申立人からこの理由を覆すに足る具体的な理由がないことから、異議申立人の主張に理由はない。

しかるに、条例による情報公開制度では、完全に全ての個人に関する情報を非公開とすることまでを否定していない。条例7条2項1号ただし書アからウまでのいずれかに該当する個人に関する情報は、これを公開することとしている。

よって、以下、本件請求に係る情報が同号ただし書アからウまでに該当し、開示情報となり得るか検討する。

(1) 条例7条2項1号ただし書ア

本件請求に係る情報は、法令、条例等の規定もしくは慣行により公にされ、または公にすることが予定されていることもないので、該当しない。このことについては、厚生労働省のホームページで公表している統計資料に本件請求に係る情報が掲載されていないことから推測できるが、仮に厚生労働省において公にしたとしても、国と地方公共団体では同じ性質の情報であっても、立場が異なるため、当該地方公共団体における同情報を公にした場合、永住外国人の人数や周囲の環境によっては、個人を特定できるおそれがあることは、否定できない。

(2) 条例7条2項1号ただし書イ

個人に関する情報を公にすることにより害される当該個人の権利利益よりも優越する公益、つまりは人の生命、健康、生活または財産を保護することが必要であると認められる場合については、個人に関する情報を公開することとしているが、本件請求に係る情報を公にした場合を想定したとしても、これに該当するとは言えない。

(3) 条例7条2項1号ただし書ウ

本件請求に係る情報については、公務員等に関する情報でないため、該当しない。

- 4 以上のとおり、本件特定公文書については、本件請求に係る情報に該当する箇所のほか、その記載の全体が条例7条2項1号の非公開情報に該当すると認められる。したがって、異議申立人のその余の主張について検討するまでもなく、非公開としたことは妥当である。

なお、実施機関は、非公開決定処分の際ではなく、理由説明書の中で、その他の非公開とする理由を述べているが、当審査会は、今後、実施機関において部分公開又は非公開決定処分を行う場合は、当該処分の根拠となる条例の該当条項の全ておよびその具体的な理由について付することが適当であることを付言する。

第6 審査会の審査経過等

当審査会における本件異議申立てに係る調査審議の経過等は、別紙のとおりである。

別紙

審査会の審査経過等

平成26年	7月24日	公文書公開請求
	8月6日	実施機関の公文書非公開決定
	同月8日	公文書公開異議申立書の提出（受付）
	同日	公文書公開異議申立書の受理
	同月21日	諮問
	同月25日	実施機関に理由説明書または資料の提出依頼
	9月8日	理由説明書および資料の提出
	同月10日	理由説明書および資料の写しを異議申立人に送付。反論書または資料の提出依頼。口頭意見陳述の有無照会
	同日	理由説明書および資料の写しを審査会委員に送付
	同月25日	異議申立人から反論書および意見陳述申立書の提出はない旨の意思を確認
	10月2日	反論書および意見陳述申立書がなかった旨の通知文を審査会委員に送付
	同月27日	第1回審査会開催。実施機関の意見聴取
	12月8日	第2回審査会開催
	同月 日	答申

この答申に関わった者

職名	氏名	備考
会長	妹尾克敏	松山大学法学部教授
委員	水田大輔	弁護士
委員	向井三枝子	人権擁護委員
委員	天野卓治	行政経験者
職務代理者	松浦千枝子	行政経験者