

答 申

第1 審査会の結論

千葉市長（以下「実施機関」という。）が異議申立人に対し平成11年〇月〇日付け10千若福第〇〇号で通知した「検診書（平成■年〇月〇〇日付け受理 7千若福第〇〇号）」（以下「本件検診書」という。）を非開示とした決定は、これを取消し、次の1及び2に掲げる部分を除いて開示すべきである。ただし、次の1に掲げる部分については、異議申立人が了知している情報その他診療上の支障が生じない情報が記録されている部分を開示すべきである。

- 1 「傷病名，病状，理学的所見，臨床検査結果，その他」欄に記載されている部分
- 2 「福祉事務所嘱託医の意見」欄のうち，福祉事務所嘱託医（以下「嘱託医」という。）の氏名・印影

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は，次のとおりである。

1 開示請求

異議申立人は，平成11年2月22日，千葉市個人情報保護条例（平成7年千葉市条例第42号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき，実施機関に対し，自己に関する個人情報が記録されているとして，本件検診書の開示請求を行った。

2 非開示決定

実施機関は，本件検診書には，条例第17条第3号及び第4号に該当する情報が記録されているとし，条例第15条第1項の規定に基づき非開示決定を行い，その旨を平成11年3月8日付け10千若福第91号で異議申立人に通知した。

### 3 異議申立て

異議申立人は、非開示決定を不服として、平成11年3月15日、実施機関に対し、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づく異議申立てを行った。

### 4 諮問

実施機関は、平成11年6月25日付け11千若福第34号で、条例第26条の規定に基づき、審査会に諮問した。

## 第3 異議申立人の主張要旨

異議申立書及び意見書による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、非開示決定を取り消し、全部開示を求めるというものである。

### 2 異議申立ての理由

- (1) 千葉市福祉行政の事務に係る公権力の行使の圧力を確認した。
- (2) 本件検診書に係る検診命令（以下「本件検診命令」という。）は、心身障害者の人権及び生存権を侵害するものである。
- (3) 実施機関が千葉市個人情報保護審査会に提出した理由説明書は、厚生省が作成した生活保護手帳（書籍）及び通達書の転記であり、反論が不十分である。

## 第4 実施機関の説明要旨

異議申立てに対する実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

### 1 生活保護制度について

#### (1) 趣旨

生活保護制度は、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）の規定により、国が生活に困窮するすべての国民に対し、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、その自立を助長することを目的とした制度である。また、生活保護事務は、国の機

関委任事務であり、その施行については、厚生大臣の指揮監督の下に行うこととされており、保護は、申請に基づいて、市長が保護の要否、種類、程度及び方法（以下「保護の要否等」という。）を決定、かつ、実施するものである。

## (2) 検診命令及び検診書について

### ア 検診命令について

検診命令は、市長が保護の決定又は実施のため必要があるときに、健康状態等を確認するため、保護を必要とする状態にある者（被保護者を含む。以下「要保護者」という。）に対して、市長が指定する医師又は歯科医師（以下「医師等」という。）の検診を受けるべき旨を命ずるものであり、次の場合に行うものである。

- ① 保護の要否又は程度の決定にあたって稼働能力の有無につき疑いがあるとき。
- ② 障害者加算その他の認定に関し検診が必要と認められるとき。
- ③ 医療扶助の決定をしようとする場合に、要保護者の病状に疑いがあるとき。
- ④ 現に医療扶助による給付を受けている者につき当該給付の継続の必要性について疑いがあるとき。
- ⑤ 現に医療扶助の適用を受けている者の転退院の必要性の判定を行うにつき、検診が必要と認められるとき。
- ⑥ 自立助長の観点から健康状態を確認する必要があるとき。
- ⑦ その他保護の決定実施上必要と認められるとき。

### イ 検診書について

検診書は、検診命令を受けた検診者について、医師等がその専門的見地から診断した結果や検診者の健康状態、稼働能力の有無等に関する所見が記載されるものであり、これに基づき、市長が要保護者の健康状態等を確認し、保護の要否等の決定を行う。

## 2 本件検診書について

本件検診書は、前記⑥を目的として、市長が平成■年○月○○日付けで行った異議申立人に対する検診命令により作成された検診書である。本件検診書には、本件検診命令に係る検診を行った○○○○病院の担当医師（以下「担当医師」という。）の診断結果等や、同診断結果等に対する嘱託医の意見等が記載されている。

3 条例第17条第3号（評価、診断等情報）該当性について

条例第17条第3号は、「個人の評価、判定、選考、診断、指導、相談等を伴う事務に関する個人情報であって、開示することにより、当該事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるもの」と規定している。

検診書は、市長が保護の要否等の決定を行う際に使用されるものであるため、その記載内容は、秘密であることが保障されていなければならない。このことが保障されず検診書に記載された情報が開示されることとなれば、検診書の記載内容について、医師等が検診者から圧力等を受けることにより、正確かつ適正な診断を行うことができなくなる場合が予想され、さらに、検診書の非開示を前提とした市長と医師等との間の信頼関係及び協力関係が損なわれ、今後、市長が検診命令を行う際に指定しようとする医師等の同意が得られなくなり、検診の実施及び保護の要否等の決定が遅れ、要保護者の利益が損なわれることなどにより生活保護事務の適正な執行に著しい支障を来すおそれがある。

以上から、本件検診書に記載された情報は、条例第17条第3号に該当する。

4 条例第17条第4号（国等関係情報）該当性について

条例第17条第4号は、「本市と国等との間における協議、協力、依頼等に基づいて実施機関が作成し、又は取得した個人情報であって、開示することにより、国等との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるもの」と規定している。

検診命令を含む生活保護事務は、国の機関委任事務であるので、その施行に際して市長が取得した本件検診書は、本号前段の「本市と国等との間における協議、協力、依頼等に基づいて実施機関が作成し、又は取得した個人情報」に該当する。

また、生活保護関係文書の本人開示については、生活保護事務を所掌する厚生省から、次のとおりの指示がなされている。

- ① 保護台帳、収支認定表等について、……戸籍簿等の場合と異なり、法律上保護台帳の閲覧請求を認めた規定はないから、要保護者といえども閲覧請求の権利をもつものではない。（昭和38年4月1日付け社保第34号厚生省社会局保護課長通知「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」の第7の問3）
- ② 被保護者本人からの求めによる場合であっても、ケース記録等の生活保護関係記録を閲覧させることは、これらの記録に第三者のプライバシーに関する事実が含まれていること、第三者との信頼関係に基づき入手した情報が含まれていること、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認められない。（厚生省社会・援護局保護課が監修した「生活保護

手帳別冊問答集（平成5年2月8日発行）」の第3編の7の(3)のイの⑤)

さらに、平成5年3月3日に厚生省において開催された「生活保護関係全国係長会議」の席上、厚生省社会・援護局保護課から、ケース記録等の生活保護関係記録の個々の文書に係る本人に対する閲覧の可否について、例として次の①～⑤のとおり説明されたところである。なお、同様の説明は、平成8年3月6日開催の「生活保護関係全国係長会議」及び同年10月17日開催の「生活保護指導職員ブロック会議」においてもなされている。

- ① 面接記録票、保護台帳、ケース記録票等については第三者のプライバシーや将来の行政の円滑な執行の観点から、閲覧させることは相当でない。
- ② 医療扶助の決定調書等病名の記載がある文書については、本人に開示することが相当でない場合もある。
- ③ 医療扶助の要否意見書については、前記②と同様の問題に加えて、嘱託医による評価に係る記載があるため、嘱託医との信頼関係維持の観点から、閲覧は相当でない。
- ④ 世帯票や保護決定伺書等についても、保護の実施上の格付やケース分類等ケースワーカー（要保護者ごとにその担当者とされた福祉事務所の職員（地区担当員）をいう。以下同じ。）による評価に係る記載がある場合には、ケースワーカーと被保護者の信頼関係の維持の観点から、閲覧は相当でない。その他実施機関の世帯に対する評価等にわたる記載がある文書についても同様である。
- ⑤ 一方、被保護者から提出された文書（例：収入申告書）や、単に金銭的記載のみである文書（例：保護金品支給台帳）については、被保護者本人に対してであれば、閲覧を許して差し支えない。

以上のとおり、生活保護関係文書については、法に閲覧請求を認めた規定はなく、また、第三者のプライバシーに関する事実が含まれていること、第三者との信頼関係に基づき入手した情報が含まれていること、被保護者本人の評価に係る事実が含まれていること等の理由により、前記⑤に掲げる被保護者から提出された文書又は単に金銭的記載のみである文書等を除き、被保護者本人からの求めによる場合であっても、閲覧させることは認められないこととされている。

そして、検診書は、要保護者の健康状態等について、医師等が作成し市長（若葉福祉事務所）に送付するもので、医療扶助の要否意見書等と同様に取扱うべき、嘱託医及び検診を行った医師等との信頼関係に基づき入手した被保護者本人の評価及び病名等が記載された文書であり、被保護者本人に対しても、閲覧させることは認められない旨指示されていると解されるところである。

生活保護事務は、国の機関委任事務であるので、市長は当該事務の施行につい

ては、厚生大臣の指揮監督を受けるものであり、この指示に反して本件検診書を開示することは、国と本市との協力関係が著しく損なわれるおそれがあると認められるため、本号後段の「開示することにより、国等との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるもの」にも該当する。

以上から、本件検診書に記載された情報は、条例第17条第4号に該当する。

## 第5 審査会の判断

審査会は、本件検診書並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のとおり判断する。

### 1 個人情報保護制度の趣旨について

個人情報保護制度は、自分の情報が予期しない形で収集、蓄積、利用されているのではないかと、誤った不完全な情報が広く利用されているのではないかなどの市民の不安感を取り除くとともに、プライバシーその他の個人の権利利益の侵害を未然に防止するための基準や手続を定めた制度である。

条例は、第1条で、千葉市が保有する個人情報について、収集、管理及び利用等の体系的かつ適正な保護措置を講ずるとともに、本人に対し開示等の請求権を保障することにより、個人の権利利益の保護を図るとともに、公正で信頼される市政が推進されるとしている。そして、第13条で、具体的に、何人にも実施機関が保有する自己情報の開示を請求する権利を認めている。

しかしながら、実施機関が保有する個人情報には、開示することにより、開示請求者以外の個人又は法人その他の団体（以下「第三者」という。）の正当な権利利益を侵害する可能性のあるもの、あるいは市政の公正かつ適正な運営の確保等の公共の利益に支障を生ずるものなどが存在するので、条例は、第17条各号で、開示しないことができる情報を限定的に列挙して、請求者の権利と第三者の権利利益さらには公益との調整を求めている。

また、開示しないことの正当性については、類型化された適用除外事項として画一的な判断を下すことなく、あくまでも個別具体的な、慎重な判断を行うものとされている。

### 2 本件検診書について

本件検診書は、市長が平成■年○月○○日付けで異議申立人に対して行った検診命令に係る検診書である。

この検診書の用紙は、異議申立人が市長（若葉福祉事務所）から検診命令書とともに渡されたもので、その用紙を異議申立人が〇〇〇〇病院で検診を受ける際に担当医師に渡し、担当医師はその用紙に診断結果等を記入したうえで、市長（若葉福祉事務所）に郵送したものである。担当医師から検診書の送付を受けた市長（若葉福祉事務所）は受付印（■千若福第〇〇号）を押して保管し、その後、嘱託医が記名・押印等を行ったものであり、本件検診書は主に次の部分から成るものである。

① 「年月日」欄

検診書を作成した年月日（担当医師が記入）

② 「医療機関の所在地及び名称，院（所）長，担当医師」欄

検診を行った医療機関の所在地及び名称並びに担当医師の氏名・印影（担当医師が記入）

③ 「検診者氏名」欄

異議申立人の氏名，生年月日，年齢及び性別（検診書の用紙を交付する際に，ケースワーカーが記入）

④ 「検診者住所」欄

異議申立人の住所（検診書の用紙を交付する際に，ケースワーカーが記入）

⑤ 「傷病名，病状，理学的所見，臨床検査結果，その他」欄

異議申立人についての診断結果（担当医師が，その専門的見地から記入）

⑥ 「診療について，稼働について」欄

異議申立人に対する今後の診療の要否及び診療の方法並びに稼働能力の有無に関する所見（担当医師が，診断結果から判断して記入）

⑦ 「福祉事務所嘱託医の意見」欄

嘱託医の意見（記載なし），氏名・印影及び記入日（市長（若葉福祉事務所）が担当医師から送付を受けた後，嘱託医が記入）

⑧ 「費用区分，ケースNo.，地区担当員」欄

検診料の費用区分，異議申立人のケース番号及び異議申立人を担当するケースワーカーの氏名（検診書の用紙を交付する際に，ケースワーカーが記入）

⑨ その他

市長（若葉福祉事務所）が担当医師から送付を受け，収受した際の受付印（■千若福第〇〇号）

### 3 本件検診書の性格について

本件検診書は、第4の2の記載のとおり、生活保護の開始、変更、停止又は廃止の決定（以下「生活保護の開始等の決定」という。）を目的としたものではなく、異議申立人に対する生活指導全般を行うにあたり、自立助長の観点から健康状態を確認する必要があったため、異議申立人に検診を受けるべき旨を命じた検診命令に係る検診書である。

### 4 条例第17条第4号（国等関係情報）該当性について

実施機関は、本件検診書に記録された個人情報、条例第17条第4号に該当すると主張している。

そこで、当該個人情報が本号に該当するかどうかについて検討する。

条例第17条第4号は、「本市と国等との間における協議、協力、依頼等に基づいて実施機関が作成し、又は取得した個人情報であって、開示することにより、国等との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるもの」と規定している。

実施機関が本件検診書を取得した当時、検診命令を含む生活保護事務は、国の機関委任事務であったため、その施行に際して実施機関が取得した本件検診書は、本号前段の「本市と国等との間における協議、協力、依頼等に基づいて実施機関が作成し、又は取得した個人情報」に該当する。

したがって、以下、本号後段の「開示することにより、国等との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるもの」に該当するかどうかについて検討する。

実施機関は、第4の4の記載のとおり、生活保護事務が機関委任事務であった時の厚生省からの指示により、被保護者本人からの開示請求による場合であっても、本人自身から提出された文書又は単に金銭的記載のみである文書等を除き、次の①～⑤の理由により閲覧させることは認められないこととされており、その指示に反して、本件検診書を開示することは、「国と本市との協力関係が著しく損なわれるおそれがあるもの」に該当すると主張しているが、これは本件検診書の開示請求時、生活保護事務が機関委任事務であった以上、指揮監督権者である厚生大臣の指示に基づいて非開示決定をしたことは必ずしも誤りでない。

- ① 生活保護関係文書については、法に閲覧請求を認めた規定はない。
- ② 第三者のプライバシーに関する事実が含まれている。
- ③ 第三者との信頼関係に基づき入手した情報が含まれている。
- ④ 被保護者本人の評価に係る事実及びその世帯に対する評価等にわたる記載がある文書については、囑託医との信頼関係維持の観点、ケースワーカーと



被保護者との信頼関係の維持の観点から、将来の行政の円滑な執行に支障を生じる。

- ⑤ 病名の記載のある文書については、本人に開示することが適当でない場合もある。

しかしながら、現時点においては「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）」の施行（平成12年4月1日）により、これまで国の包括的な指揮監督権の下で行われてきた機関委任事務が廃止され、これまでの政省令又は通達等に代わる新たな事務処理基準等が示されない限り国の関与の根拠は失われていることになる。そして、これまでの生活保護事務のうち、法定受託事務となった生活保護の決定・実施の事務については、その事務の処理に当たり、新たに示される基準に沿って行うものとされ、また、その処理基準についてはその目的を達成するために必要な最小限度のものでなければならないこととされている。このことから、今後、国から示される処理基準においても、これまでの機関委任事務の場合と異なり、地方自治体の自主的な判断に委ねられる部分が多くなることが予想される。

審査会としては、このような状況を勘案し、本件検診書を開示することによって、国との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるかどうかの判断は、現時点及び将来に向けてどうかという観点から検討する必要があるものと考えるところであり、本号後段該当性の判断は、本件検診書の開示請求時ではなく、現時点を基準として行うものとする。

この場合において、厚生大臣による市長への生活保護事務に係る包括的な指揮監督権が廃止されたこと、及び厚生大臣による生活保護関係文書の本人開示についての処理基準が現時点において示されていないことから、本件検診書の開示・非開示については、機関委任事務であった時の厚生省の指示に準拠して判断するのではなく、実施機関自らが条例第17条各号に規定する非開示情報に該当するかどうかを個別具体的に判断すべきである。その結果として生活保護関係文書の全部又は一部を開示することになったとしても、国と本市との間の協力関係又は信頼関係が著しく損なわれることになるとは言い難い。

したがって、現時点を基準とすれば、当該個人情報本号に該当しないものと判断する。

#### 5 条例第17条第3号（評価、診断等情報）該当性について

実施機関は、本件検診書に記録された個人情報は、次の理由により条例第17条第3号に該当すると主張している。

検診書は、市長が保護の要否等の決定を行う際に使用されるものであるため、

その記載内容は、秘密であることが保障されていなければならない。このことが保障されず検診書に記載された情報が開示されることとなれば、検診書の記載内容について、医師等が検診者から圧力等を受けることにより、正確かつ適正な診断を行うことができなくなる場合が予想され、さらに、検診書の非開示を前提とした市長と医師等との間の信頼関係及び協力関係が損なわれ、今後、市長が検診命令を行う際に指定しようとする医師等の同意が得られなくなり、検診の実施及び保護の要否等の決定が遅れ、要保護者の利益が損なわれることなどにより生活保護事務の適正な執行に著しい支障を来すおそれがある。

そこで、当該個人情報that本号に該当するかどうかについて検討する。

条例第17条第3号は、「個人の評価、判定、選考、診断、指導、相談等を伴う事務に関する個人情報であって、開示することにより、当該事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるもの」と規定している。

本件検診書は、異議申立人について、その担当医師がその専門的見地から診断した結果や健康状態、稼働能力の有無に関する所見及び嘱託医の氏名等が記載されているので、本号前段の「個人の評価、判定、選考、診断、指導、相談等を伴う事務に関する個人情報」に該当するものと認められる。

したがって、以下、本号後段の「開示することにより、当該事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるもの」に該当するかどうかについて検討する。

なお、この検討にあたっては、本件検診書のうち、検診に関する外形的な事実が記載されている「事実部分」とそれ以外の「評価、診断部分」に分けて行うこととする。

#### (1) 事実部分について

本件検診書には、次の①～⑧に掲げる事実部分が記載されている。

- ① 「年月日」欄に記載されている部分
- ② 「医療機関の所在地及び名称、院（所）長、担当医師」欄に記載されている部分
- ③ 「検診者氏名」欄に記載されている部分
- ④ 「検診者住所」欄に記載されている部分
- ⑤ 「福祉事務所嘱託医の意見」欄のうち、嘱託医の記入日
- ⑥ 「費用区分、ケースNo.、地区担当員」欄に記載されている部分
- ⑦ 市長（若葉福祉事務所）が担当医師から送付を受け、收受した際の受付印（■千若福第〇〇号）
- ⑧ その他、様式の記載項目等、検診書の用紙を交付する際にすでに記載されていた部分

これらはいずれも、当該検診に関する外形的な事実が記載されているに過ぎ

ず、異議申立人の氏名等、異議申立人が当然知っているもの又は知り得るものである。したがって、この部分を開示することによって、直ちに担当医師・嘱託医が異議申立人から圧力等を受けたり、また、実施機関と担当医師・嘱託医との信頼関係及び協力関係が損なわれるとは考え難く、生活保護事務の適正な執行に著しい支障を生じるものとはいえないので、本号に該当しないものと判断する。

(2) 評価、診断部分について

本件検診書には、事実部分のほか次の①～④に掲げる評価、診断部分が記載されている。

- ① 「傷病名、病状、理学的所見、臨床検査結果、その他」欄に記載されている部分
- ② 「診療について、稼働について」欄に記載されている部分
- ③ 「福祉事務所嘱託医の意見」欄のうち、嘱託医の意見（記載なし）
- ④ 「福祉事務所嘱託医の意見」欄のうち、嘱託医の氏名・印影

ア 一般的に、保護の要否等の決定及び実施は、検診書に記載された内容に基づき、市長が要保護者の健康状態等を確認して行うものであるから、検診命令が生活保護の開始等の決定を目的としたものである場合は、検診書を開示することによって生活保護事務の適正な執行に著しい支障が生じるおそれがないとは必ずしも言えない。

しかしながら、本件検診書の場合は第5の3の「本件検診書の性格について」の記載のとおり、生活保護の開始等の決定を目的としたものではなく、異議申立人に対する生活指導全般を行うに当たり、自立助長の観点から単に健康状態を確認することを目的として作成されたものである。このことから、本件検診書の評価、診断部分を開示することによって、直ちに担当医師・嘱託医が異議申立人から圧力等を受けたり、また、実施機関と担当医師・嘱託医との信頼関係及び協力関係が損なわれるとは考えられない。したがって、前記②の部分については非開示とする理由はない。

また、前記③の部分については、生活保護の開始等の決定を目的として作成された検診書であれば、嘱託医の意見の記載がないこと自体が担当医師の診断結果等に同意する意味を有し、生活保護の開始等の決定に影響を与える評価としての意味を持つこともあり得るが、本件検診書の場合は単に健康状態を確認するためのものであり、そのような特別の意味を持つとは考えられないので、非開示とする理由はないものと言わざるを得ない。

イ 前記①の部分については、担当医師が医療の専門的見地から診断した結果が記載されているものであることから、審査会としては、前記①の部分すべ

てが、開示されることによって異議申立人に係る診療上の支障が生じないものであるとは必ずしも断言できない。

ウ 前記④の部分については、開示され嘱託医が特定されることにより、今後の検診書に係る同種の事務において、生活保護の開始等の決定に係る判断を実質的に行うこととなる嘱託医が検診者から圧力等を受ける可能性は否定できず、また、実施機関と嘱託医との信頼関係を損なうおそれが考えられることから、生活保護事務の適正な執行に著しい支障が生じることは否めない。

エ したがって、前記②及び③の部分については本号に該当しないものと判断し、前記④の部分については本号に該当するものと判断する。また、前記①の部分については、異議申立人が了知している情報その他診療上の支障が生じない情報が記録されている部分は、本号に該当しないものと判断する。

## 6 結論

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

<参考>

答 申 に 至 る 処 理 経 過

年 月 日	内 容
平成11年6月25日	諮問書の受理
平成11年7月26日	審議（第35回審査会）
平成11年8月20日	実施機関から理由説明書を受理
平成11年9月14日	審議（第36回審査会）
平成11年10月25日	審議（第37回審査会）
平成11年12月21日	審議（第38回審査会）
平成12年1月12日	異議申立人から意見書を受理
平成12年1月20日	審議（第39回審査会）
平成12年2月17日	審議（第40回審査会）
平成12年3月22日	実施機関から決定理由等の説明を聴取（第41回審査会）
平成12年4月24日	審議（第42回審査会）
平成12年6月5日	審議（第43回審査会）
平成12年7月6日	審議（第44回審査会）
平成12年8月30日	審議（第45回審査会）
平成12年9月25日	審議（第46回審査会）
平成12年11月16日	審議（第47回審査会）
平成12年11月27日	異議申立人から意見書（追加分）を受理
平成12年12月7日	異議申立人から意見書（追加分）を受理
平成12年12月13日	審議（第48回審査会）