

答 申

1 審査会の結論

福岡県知事（以下「実施機関」という。）が、平成29年6月19日29障第1149号で行った公文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）において非開示とした別表の本件公文書1から本件公文書14までの項非開示部分の欄の情報のうち、審査会の判断の欄に開示妥当と記載されたものは、開示すべきである。

2 審査請求に係る対象公文書の開示決定状況

(1) 審査請求に係る対象公文書

審査請求に係る対象公文書は、福岡市がALS患者に対して行った障がい福祉サービスの支給却下処分に係る審査請求について、平成27年2月19日付けで県が行った裁決に係る裁決書以外の一切の書面である（以下「本件公文書」という。）。

(2) 開示決定状況

実施機関は、福岡県情報公開条例（平成13年福岡県条例第5号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定により、本件公文書のうち、特定の患者（以下「患者A」という。）の住所・氏名、代理人の住所・氏名、処分庁の名称等を条例第7条第1項第1号（個人情報）に該当するとして非開示とし、その余の部分は開示する本件決定を行った。

3 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、実施機関が行った本件決定の取消しを求めるものである。

(2) 審査請求の経過

ア 審査請求人は、平成29年6月8日付けで、実施機関に対し、条例第6条第1項の規定により公文書開示請求を行った。

イ 実施機関は、平成29年6月19日付けで、本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

ウ 審査請求人は、平成29年9月13日付けで、本件決定を不服として、審査庁である福岡県知事に対し、審査請求を行った。

エ 福岡県知事は平成30年3月13日付けで、当審査会に諮問した。

4 審査請求人の主張要旨

審査請求書及び反論書における審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 条例第7条は、公文書を全部開示する原則（条例第7条第1項柱書）を採用すること、条例第7条第1項第1号（前段）の各要件にはいわゆる要件裁量は認められていな

いものと一般的に解されていることから、公文書の全部又は一部につき不開示の決定をすること（すなわち例外要件）については、厳格解釈し、かつ慎重に適用・判断を行う必要がある。にもかかわらず、実施機関は条例第7条第1項第1号前段の解釈・適用を緩やかに、過度に広く行うなど違法・不当な一部不開示決定を行っている。

- (2) 本件公文書で不開示とされた処分庁名については、公務員等の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分が不開示情報とすることができないこと（条例第7条第1項第1号ただし書ハ）からすれば、処分庁ないし処分庁職員等との関係では、「個人に関する情報」（同項柱書）には該当しないものというべきである。

なお、仮に処分庁名が形式的には個人識別情報に該当するとしても、公務員の職務執行に際して記録された情報に含まれる当該公務員の氏名等の情報は、本来、事務事業の執行上又は行政の責務として、当該事務事業に支障のないかぎり県民・国民の要請に応じて公表することが予定されているというべきであり、これを開示することにより当該公務員の私生活の平穏が侵害されるとは考え難いから、たとえ当該公務員がこれを公表されることについて了解していなかったとしても、当該情報は社会通念上公表が予定された情報と解するのが相当である。

このような解釈は、本件公文書における処分庁名にも妥当する。また、本件公文書で不開示とされた処分庁名につき、不開示事由が存しないことからすれば、処分庁の住所についても同様に不開示とすることはできないものである。

- (3) 本件文書において不開示とされた処分庁名が1つの区に特定されるとしても、数十万人という多数人の中から特定の個人がALS患者であることなどを特定することは、本件患者の関係者以外の一般人では通常は不可能であるというべきである。

また、仮に、本件患者の関係者以外の一般人が通常本件患者を特定の個人として識別し得る可能性があるとしても、その可能性は極めて低いものというべきであり、さらに、処分庁名及び処分庁住所が「個人に関する情報」（条例第7条第1項第1号前段）に該当しないことなどからすれば、そのような極めて低い、あるいはごく抽象的な可能性のみをもって不開示とすることは、条例の趣旨・目的や説明責任の原理に反し、違法又は不当である。特に、本件文書との関係では、どの「区」が「不当」とされる判断を行ったのかは、包み隠されるべきことではなく、責任たる行政主体等を明確に開示すべきである。

- (4) 仮に「処分庁の名称及び住所」が特定の個人（ALS患者）との関係で非開示情報に当たるものであるとしても、処分庁の名称及び住所が条例第7条第1項第1号ただし書イ及び同号ただし書ハに規定される情報であるといえることから、実施機関にはなお開示義務があったというべきである。

- (5) それぞれの表題の部分すら黒塗りとされる方法で広く不開示とされているが、これは不必要ないし過度に広範な不開示と考えられる。

また、仮に、識別可能性があるとしても、その部分だけを限定して不開示にすれば

足りるのであるから、過度に広範囲な不開示を行っているものと合理的に推認される。

加えて、証拠方法（書証）によっては、黒塗りをされる開示ではなく、これを抜き取る方法によって不開示とする運用が行われているが、このような方法での不開示は通常一般的でなく、本件文書に通し頁数等が示されていないことからしても、条例の趣旨・目的にも反する不開示の対応といえることから、この点にも違法事由ないし不当事由があるものというべきである。

(6) 本件決定に係る公文書部分開示決定通知書については、単に不開示の根拠規定を示されただけでは、本件文書の種類、性質、開示請求書の記載と相まって開示請求者（審査請求人）が不開示の理由に係る事柄を当然知り得るような場合のものであるとはいえない。

(7) よって、本件決定については条例第7条第1項第1号前段に係る実体的違法事由（または不当事由）及び手続的違法事由（または不当事由）があり、本件決定は速やかに取り消されるべきであるから、公文書の一部不開示決定を取り消すとの裁決を求める。

5 実施機関の説明要旨

実施機関が本件決定を行った理由を要約すると、次のとおりである。

(1) 処分庁の名称及び住所について

ア 本件開示請求において開示請求の対象とされている「福岡市がALS患者に対して行った障がい福祉サービスの支給却下処分に係る審査請求について、平成27年2月19日付けで県が行った裁決」に関して、当該裁決に関する情報が新聞で報道されており、また、代理人のHP上で裁決に関する情報が公開されており、誰であっても確認することが可能となっている。

イ 障がい福祉サービスの支給決定は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第18条第2項において「支給決定は、障害者又は障害児の保護者の居住地の市町村が行うものとする。」と規定されており、障がいサービスの申請は居住地の市町村（特別区を含む）になされることとされている。

ウ 条例第7条第1項第1号において、「個人に関する情報であつて、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。）」については、非開示とする旨を定めており、上記ア及びイの情報と照合した場合、個人の特定が可能となることから、非開示と判断したものである。

(2) 不開示の部分及び方法

ア 不開示としている箇所は、必要としている介護サービス時間や利用実績等が記載されており個人の病状等が推測される部分であり、個人に関する情報であると判断し、不開示としている。

イ 全面不開示と判断した部分は全て黒塗りとなり、そこから得られる情報はないこ

と、開示費用の軽減も勘案し、抜き取ったもので、条例の趣旨・目的に反しない。

(3) 理由の付記

理由の付記に際しては、上記(2)の情報を詳しく記載した場合、そのことによって個人の特定につながる可能性があったことから、そこまでは記載せず、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として記載したものである。

6 審査会の判断

(1) 本件公文書の性格及び内容について

ア 障がい福祉サービスの支給却下処分に対する審査請求について

障がい福祉サービスの支給決定は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年法律第123号）第19条第2項の規定により、障がい者の居住地の市町村が行うものとするとしてされており、当該決定に不服がある場合は、同法第97条の規定により、都道府県知事に審査請求をすることができることとなっている。

患者Aは、福岡市〇〇（以下「処分庁」という。）が平成25年〇月〇日に行った同人の申立を却下する処分（障がい福祉サービス等に関する居宅介護申請却下処分）を不服として、平成25年〇月〇日、福岡県知事（以下「審査庁」という。）に対して、処分庁の却下処分取消の審査請求（以下「原審査請求」という。）を行った。

本件公文書は、原審査請求を行った患者A（以下「原審査請求人」という。）の審査請求書、補正書、反論書及び委任状等、並びに処分庁の弁明書及び再弁明書等である。

イ 本件公文書の内容について

本件公文書は、上記2(1)のとおりであるが、具体的には次のとおりである。

(ア) 審査請求書及び添付書類（別表の本件公文書1）

原審査請求人が、処分庁が行った介護保険との併用による障がい福祉サービス等に関する居宅介護申請の却下処分を取り消すとの裁決を求めて審査庁に対して行った原審査請求に係る審査請求書及び添付書類である。

審査請求の日付、患者Aの住所及び氏名、患者Aの代理人の住所、職名及び氏名等、審査請求の趣旨、審査請求の理由、具体的な審査請求の内容、証拠方法等が記載されている。

また、添付書類として、8種類の証拠の写しが添付されている。

(イ) 補正書（別表の本件公文書2）

原審査請求人が、審査庁の補正命令に基づき提出した補正書（再度の補正を含む。）である。

補正の日付、患者A及び同代理人の氏名、補正の内容等が記載されている。

(ウ) 委任状（別表の本件公文書3）

原審査請求人が審査庁に対する原審査請求の手続について代理人に委任を行うための委任状である。

委任者に関する情報、代理人に関する情報が記載されている。

(イ) 弁明書及び添付書類（別表の本件公文書 4）

処分庁が審査庁に対して行った原審査請求についての弁明に係る弁明書及び添付書類である。

処分庁の名称、事件の表示、弁明の趣旨、具体的な弁明の内容等が記載されている。

また、添付書類として、7種類の関係書類の写しが添付されている。

(ロ) 反論書及び添付書類（別表の本件公文書 5）

処分庁の弁明書に対する原審査請求人の反論書及び添付書類である。

反論の日付、患者Aの氏名、処分庁の意見の内容、具体的な反論の内容、証拠方法等が記載されている。

また、添付書類として、20種類の証拠の写しが添付されている。

(ハ) 再弁明書及び添付書類（別表の本件公文書 6）

処分庁が審査庁に対して行った原審査請求についての再弁明に係る再弁明書及び添付書類である。

処分庁の名称、事件の表示、再弁明の趣旨、具体的な再弁明の内容等が記載されている。

また、添付書類として、4種類の証拠の写しが添付されている。

(ニ) 口頭意見陳述出席者名簿（別表の本件公文書 7）

原審査請求に係る福岡県障害者介護給付費等不服審査会における口頭意見陳述に出席した者の名簿である。

口頭意見陳述に出席した者の住所、職名、氏名等が記載されている。

(ヒ) 再反論書及び添付書類（別表の本件公文書 8）

処分庁の再弁明に対する原審査請求人の反論書及び添付書類である。

再反論の日付、患者A及び同代理人の職名、氏名、具体的な反論の内容等が記載されている。

また、添付書類として、5種類の証拠の写しが添付されている。

(ヘ) 再弁明書（2回目）（別表の本件公文書 9）

処分庁が審査庁に対して行った原審査請求についての2回目の再弁明に係る再弁明書である。

処分庁の名称、事件の表示、再弁明の趣旨、具体的な再弁明の内容等が記載されている。

(コ) 委任状（別表の本件公文書 10）

原審査請求人が審査庁に対する原審査請求の手続について代理人に委任を行うための追加の委任状である。

委任事項、代理人の住所、職名及び氏名等が記載されている。

(ガ) 審査請求に対する審査結果（別表の本件公文書 1 1）

原審査請求に対する審査結果についての、福岡県障害者介護給付費等不服審査会から審査庁に対する答申である。

原審査請求の事案を含む計 5 事案についての審査請求人の氏名、処分名、審査結果及び処分庁名が一覧表形式で記載されている。

(ジ) F A X 送信票（別表の本件公文書 1 2）

原審査請求に関して審査庁に送付された F A X 送信票である。

表題、宛名、件名、連絡内容及び送信者の情報が記載されている。

(ク) F A X 送信票（別表の本件公文書 1 3）

原審査請求に関して審査庁に送付された F A X 送信票である。

表題、宛名、件名、連絡内容及び送信者の情報が記載されている。

(ケ) F A X 送信票（別表の本件公文書 1 4）

原審査請求に関して審査庁に送付された F A X 送信票である。

表題、宛名、件名、連絡内容及び送信者の情報が記載されている。

(2) 本件公文書の条例第 7 条第 1 項第 1 号本文該当性について

ア 同号本文の趣旨

本号は、個人のプライバシーを最大限に保護するため、個人に関する情報であつて、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侵害するおそれがあるものを非開示とすることを定めたものである。

「個人に関する情報」とは、氏名、住所、性別、生年月日、犯罪歴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ものであり、個人に関連する情報全般を意味する。

また、「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」とは、当該情報単独では特定の個人を識別することができないが、他の情報と照合することにより間接的に特定の個人を識別することができる情報をいうものである。

イ 別表の本件公文書 1、本件公文書 2、本件公文書 3、本件公文書 4、本件公文書 5、本件公文書 6、本件公文書 7、本件公文書 8、本件公文書 9 及び本件公文書 1 0（以下、これらを総称して「本件公文書 A」という。）の同号本文該当性

本件公文書 A は、処分庁が患者 A に対して行った障がい福祉サービス等に関する居宅介護申請却下決定処分に対する患者 A の原審査請求について、審査庁が裁決するまでの過程で、患者 A 又は処分庁が審査庁に提出した文書であり、一連のものとして、相互に関連するものである。

このため、本件公文書 A は全体として、患者 A の個人に関する情報であると認め

られ、かつ、本件公文書Aには患者Aの氏名等が記載されており、特定の個人が識別されるものと認められるため、実施機関が非開示とした部分は、条例第7条第1項第1号本文に該当すると判断される。

また、併せて、本件公文書Aに記載されている代理人の住所及び氏名（職名が記載されているものを除く。）については、患者Aの個人情報の一部であるとともに、それぞれの代理人の個人に関する情報であって特定の個人が識別されるものと認められ、条例第7条第1項第1号本文に該当すると判断される。

なお、職名が記載された代理人の住所及び氏名については、事業を営む個人の当該事業に関する情報であるため同号ではなく、同条同項第2号（事業情報）により判断することとなるため、その該当性については後述する。

ウ 別表の本件公文書11の同号本文該当性

本件公文書11は、福岡県障害者介護給付費等不服審査会における審査請求に対する審査結果についての答申であり、本件公文書Aとは異なり、その全体が患者Aの個人に関する情報であるとは認められないため、実施機関が非開示とした部分が条例第7条第1項第1号本文に該当するかどうかについて検討する。

福岡県障害者介護給付費等不服審査会の会長の印影は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるため、条例第7条第1項第1号本文に該当する。

また、審査結果を表す一覧表は、事案毎に、審査請求人の氏名のほか、処分名、審査結果及び処分庁が、事案1支給決定に係る処分の審査請求は、事案1の処分庁の名称、「審査請求人」に記載された情報、審査請求の内容が、一連の情報として記載されており、条例第7条第1項第1号本文に該当すると判断される。

エ 別表の本件公文書12、本件公文書13、及び本件公文書14（以下、これらを総称して「本件公文書B」という。）の同号本文該当性

本件公文書Bは、審査庁に対するFAX送信票であり、本件公文書Aとは異なり、その全体が患者Aの個人に関する情報であるとは認められないため、実施機関が非開示とした部分が条例第7条第1項第1号本文に該当するかどうかについて検討する。

宛名に記載されている審査庁の職員の氏名、件名に記載されている個人名は、条例第7条第1項第1号本文に該当する。

これに対して、別表の本件公文書14に記載された日付、表題及び連絡内容は、同号に該当しない。

また、送信者の情報は、事業を営む個人の当該個人に関する情報であり、同号ではなく、同条同項第2号（事業情報）により判断することとなるため、その該当性については後述する。

(3) 本件公文書の条例第7条第1項第1号ただし書イ及びハ該当性について

ア 同号ただし書イ該当性について

(7) 本号ただし書イの趣旨

本号ただし書イは、個人情報に該当する場合であっても、「法令及び条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、あえて非開示にして保護する必要性に乏しく、本号の非開示情報から除くこととしたものである。

「慣行として」とは、慣習法としての法規範的な根拠を要するものではなく、事実上の慣習として公にされていること又は公にすることが予定されていることで足りる。

また、「公にされ」とは、当該情報が現に公衆が知り得る状態に置かれていれば足り、現に周知の事実である必要はない。

(イ) 同号ただし書イ該当性の判断

審査請求人は、処分庁の名称及び住所が特定の個人（ALS患者）との関係で非開示情報に当たるとしても、条例第7条第1項第1号ただし書イに該当すると主張している。

原審査請求に関する情報は新聞報道され、代理人ホームページで公開されているとしても、審査請求書をはじめ本件公文書に記載されている情報そのものが新聞や代理人ホームページに掲載されているものではなく、新聞や代理人ホームページからは本件公文書に記載されている情報の一部分の概要が推測されるにすぎない。

したがって、本件公文書に記載されている情報は、現に公衆が知り得る状態に置かれているとは認められず、処分庁の名称及び住所を含み本件公文書に記載されている情報は、同号ただし書イには該当しないと判断される。

イ 同号ただし書ハ該当性について

(7) 本号ただし書ハの趣旨

本号ただし書ハは、個人情報に該当する場合であっても、公務員等の職務の遂行に係る情報を開示する旨規定している。当該情報は行政事務に関する情報であるとともに、当該公務員等の個人に関する情報でもあるが、県行政の公正さと透明性を確保する観点から、本来非開示である個人情報を例外的に開示すべきとしたものである。

「職務の遂行に係る情報」とは、当該公務員等が、その組織上の地位に基づいて所掌する事務に関し、当該事務を実施したことにより記録された情報をいうものである。

(イ) 同号ただし書ハ該当性の判断

審査請求人は、処分庁の名称及び住所が特定の個人（ALS患者）との関係で非開示情報に当たるとしても、条例第7条第1項第1号ただし書ハに該当すると主張している。

当審査会が実施機関に確認したところ、処分庁名を条例第7条第1項第1号で

非開示とした理由は、患者Aという特定の個人が特定されるためであり、処分庁の職員が特定されるためではない、とのことであった。

このため、処分庁の職員の職務に関する情報とは認められず、ただし書ハには該当しないと判断される。

他方、別表の本件公文書8に記載された担当者の氏名及び決裁欄の職員の印影及び本件公文書Bに記載されているFAX送信票の宛先は、審査庁の職員の氏名であり、職務に関する情報と認められ、同号ただし書ハに該当すると判断される。

(4) 本件公文書Aの部分開示について

本件公文書Aは、(2)で述べたように、全体が患者Aの個人情報であり、条例第7条第1項第1号により非開示と判断されるが、条例第8条第2項により、部分開示ができないかどうか検討する。

ア 条例第8条第2項の趣旨

個人識別情報は、通常、特定の個人を識別し得る部分（例えば、氏名、住所等）とその他の部分（例えば、当該個人の行動記録）とから成り立っており、その全体がひとつの非開示情報を構成する。

このため、条例第8条第1項の規定だけでは、個人識別情報については全体として非開示となることから、氏名等の部分だけを除いて残りの部分を開示しても個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、個人識別性を除いた残りの部分については、条例第7条第1項第1号の情報に含まれないものとみなして、他に非開示条項に該当しない限り、部分開示とするよう、個人情報についての特例規定を設けたものである。

しかし、例えば、カルテ、作文などの個人の人格と密接に関連する情報や個人の未発表の研究論文等開示すると個人の権利利益を害するおそれがあるものなど、個人識別性のある部分を除いても、開示することが不相当であると認められるものもある。

このため、同項第2号において、個人識別性のある部分を除いた部分について、公にしても、個人の権利利益を害するおそれがないものに限り、部分開示の規定を適用することとしたものである。

イ 部分開示の判断

(7) 処分庁の名称及び印影

実施機関は、別表の本件公文書1の項、本件公文書4の項、本件公文書6の項及び本件公文書9の項の非開示部分の欄の処分庁の名称及び印影については、裁決に関する情報が新聞報道され、代理人のホームページで公開されており、誰でもあっても確認可能なことから、これらの情報と照合した場合、個人の特定が可能となるとして、非開示としている。

これに対して、審査請求人は、仮に一つの区に特定されても、本件患者関係者

以外的一般人からすれば、特定の個人がALS患者であることを特定することは通常不可能、又は可能性は極めて低い、「新聞」等に既に処分庁の名称が記載されているとすれば、開示決定をしても不開示決定をしても、特定の個人の識別とは関係なく、「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」ことの要件を欠く、住所も同様であると主張している。

処分庁が管轄する区域の人口を勘案すると、処分庁の名称自体から患者Aが識別される可能性はないと認められるが、実施機関が主張する新聞記事と照合することによって患者Aが識別されないかが問題となる。

「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」の部分、いわゆるモザイク・アプローチは個人に関する情報に限らず、すべての非開示情報との関係で問題となるが、個人に関する情報については、個人情報保護の観点から、慎重な判断がとりわけ重要であり、特に確認的に規定されたものである。

当審査会が、実施機関が主張する新聞記事の内容を確認したところ、当該新聞記事には、「ALS患者『不当』 福岡市対応に審査請求」、「介護保険・障害者福祉の同時利用 福岡市の却下処分不当」、「ALS介助併用認める 県裁決患者訴え福岡市処分取り消し」等のタイトルで、患者Aに介護保険と障害者福祉サービスの利用を同時にさせないという判断をした処分庁の処分に対し、患者Aが審査庁に原審査請求を行った事実、審査庁が処分不当とする裁決を出した事実、及び裁決に至るまでの経緯等が記載されているとともに、患者Aの氏名及び住所（区の名称まで）が記載されていることが認められた。

このような状況を踏まえると、処分庁の名称を開示した場合、当該新聞記事と照合することにより、患者Aが識別されるとも考えられる。

しかしながら、当該新聞記事には、処分庁として「福岡市」との記載はあるものの、「福岡市」の後に続く実施機関が非開示とした「〇〇」は記載されていないこと、また、「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」部分の規定は個人情報保護の観点から特に確認的に規定されたものであるところ、当該新聞記事は、患者Aの代理人である弁護士が記者会見を行い、発表した内容に基づいて書かれたもの等であり、患者A本人も、その内容が新聞記事として報道されることについては同意しているという本件事案に特有の事情を勘案すると、処分庁の名称を開示したとしても、他の情報と照合することにより特定の個人が識別され、その結果、個人情報保護の趣旨が損なわれることとなるとは言い難いと考えられる。

したがって、処分庁の名称を開示したとしても、患者Aが識別されるものとは認められず、当該情報は開示するべきであると判断される。

(イ) 処分庁の名称を推測させる情報

実施機関は、処分庁の名称のほか、別表の本件公文書1の項非開示部分の欄の

処分庁の担当課名及びお問合せ先、別表の本件公文書4の項の非開示部分の欄の文書番号及び処分庁の担当課名、並びに別表の本件公文書6の項及び本件公文書9の項の非開示部分の欄の文書番号の一部、並びに別表の本件公文書8に記載された宛先、差出人、文書番号、担当所属及び内線番号についても非開示としている。

これらの情報は、処分庁の名称を推測させるものであるが、上記(ア)と同様の理由で開示すべきであると判断される。

(ウ) 証拠方法

実施機関は、別表の本件公文書1の項非開示部分の欄の証拠方法の題名のうち甲2を除く部分、並びに別表の本件公文書5の項非開示部分の欄の証拠方法の題名のうち、甲11から甲19、甲22、甲23、甲27及び甲28に記載されている情報を非開示としている。

これらの情報は、患者Aが原審査請求及び反論を行うに当たり、その正当性を証明するための証拠の名称であり、証拠の具体的な内容は記載されていないことから、患者Aの氏名及び病名が推測できる情報を除き、開示することにより、患者Aの権利利益が害されるおそれは認められず、開示が妥当であると判断される。

(エ) 添付書類

実施機関は、別表の本件公文書1の添付書類のうち甲1及び甲3から甲8、本件公文書4の添付資料の(1)から(7)、本件公文書5の添付書類の甲11から甲23、甲25、甲27及び甲28、本件公文書6の添付書類の甲32から甲35、並びに本件公文書8の添付書類のうち甲37及び甲38の全部を非開示としている。

これらの添付書類には、患者Aの介護サービスの時間や利用実績等、障がいの内容や程度、現状等が記載されており、(キ)で後述するように患者Aを識別できる情報を除いてもなお、開示することにより、患者Aの権利利益が害されるおそれが認められる。

しかしながら、それぞれの添付書類に記載されている書証番号、日付、表題、ページ番号、印影以外の情報、回答文及び決裁欄の日付については、開示することにより、患者Aの権利利益が害されるおそれは認められず、開示が妥当であると判断される。

(オ) 委任状、口頭意見陳述出席者名簿等に記載されている者の住所及び氏名等

実施機関は、別表の本件公文書3の項非開示部分の欄の代理人に関する情報、別表の本件公文書7に記載された者の住所、事務所名、職名及び氏名、並びに別表の本件公文書10に記載された委任事項、代理人の住所、職名及び氏名を非開示としている。

これらの情報は、患者Aを識別できる情報を除いてもなお、開示することによ

り患者Aの権利利益を害するおそれがあるとは認められない。

しかしながら、これらの情報は、患者Aの個人情報の一部であるとともに、職名のある者の住所及び氏名を除いて、それぞれの者の個人情報であることから、非開示妥当と判断される。

(カ) その他開示が妥当であると判断される情報

別表の本件公文書4の項非開示部分の欄の福岡市障がい者介護給付費等認定審査会の部会名、別表の本件公文書5の項非開示部分の欄の「第3」の項目名、及び別表の本件公文書7に記載された宛先は、開示することにより、患者Aの権利利益が害されるおそれは認められず、開示が妥当であると判断される。

(キ) 上記(ア)から(カ)以外の情報

実施機関は、本件公文書Aに記載された情報のうち、上記(ア)から(カ)のほか、生活歴、介護サービスの時間や利用実績等、障がいの内容や程度、現状等が記載された部分を非開示としている。

これらは、患者Aの個人の心身に直接関わる情報であって、かつ、人に知られたくない度合いが特に強い内面的、身体的な状態を示す性質のものであり、たとえ特定の個人が識別されなくても、当該情報が本人の知らないうちに公にされるということは、不快感、不安感等の精神的な苦痛を及ぼす可能性があるとして認められる。

したがって、これらの情報は、患者Aを識別できる情報を除いてもなお、開示することにより、患者Aの権利利益が害されるおそれが認められ、非開示が妥当であると判断される。

(5) 本件公文書11の部分開示について

上記6(2)で述べたとおり同一覧表は、事案毎に、審査請求人の氏名のほか、処分名、審査結果及び処分庁が、事案1支給決定に係る処分の審査請求は、事案1の処分庁の名称、「審査請求人」に記載された情報、審査請求の内容が、一連の情報として記載されており、条例第7条第1項第1号本文に該当するが、それらの情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる審査請求人の氏名及び「審査請求人」に記載された情報を除くことにより、開示しても個人の権利利益を害するおそれは認められないため、処分名、審査結果、処分庁に記載された情報及び処分庁の名称は開示すべきであると判断される。

(6) 本件公文書の条例第7条第1項第2号該当性について

ア 条例第7条第1項第2号の趣旨

本号は、法人等又は事業を営む個人の自由な経済活動その他の正当な活動を保障し、事業に関する情報の開示により不利益を与えることを防止するという観点から、法人等又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがあるものを非開示とすることを定めたものである。

「その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、直接には競争上の不利益を被らないとしても、開示することにより事業者の名誉侵害又は社会的評価の低下につながるおそれがある情報及び営業の自由を保障し経済秩序を維持するために社会通念上秘匿する必要があると認められる内部事項に属する情報をいう。

イ 同号該当性

実施機関は、別表の本件公文書1の項非開示部分の欄審査請求人代理人の住所、電話、FAX、職名、氏名及び印影、別表の本件公文書3の項非開示部分の欄代理人に関する情報、別表の本件公文書5の項非開示部分の欄の審査請求人の氏名の下に記載された情報及び印影、別表の本件公文書6に記載された作成者の職名、氏名及び印影、別表の本件公文書7に記載された者の職名、氏名、住所、事務所名及び印影、別表の本件公文書8の項非開示部分の欄の同代理人の職名及び氏名、別表の本件公文書10に記載された代理人の住所、職名及び氏名、本件公文書Bに記載された送信者の情報について、非開示としている。

これらの情報は、事業を営む個人の当該事業に関する情報であり、代理人の印影については、開示することにより当該個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるが、代理人の氏名、住所、職名、事務所名、電話及びFAXについては、開示することにより当該個人の正当な利益を害するおそれがあるとは認められないため、同号に該当しないと判断される。

(7) 理由の付記について

審査請求人は、最高裁平成4年12月10日第一小法廷判決を引用し、本件決定に係る公文書部分開示決定通知書の「開示しない部分及び理由」について、どの部分の情報が具体的に「処分庁名、処分庁住所」に該当するのか、あるいは「等」に該当するのかが明らかではなく、単に非開示の根拠規定を示されただけでは、審査請求人が非開示の理由に係る事柄を当然知りうるような場合のものであるとはいえず、理由付記不備の手続的違法事由があり、本件決定の取消事由となると主張している。

これに対し、実施機関は、情報を詳しく記載した場合、個人の特定につながる可能性があったため、そこまでは記載せず、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として記載したと主張している。

理由の付記については、条例上の明文の規定はないが、福岡県行政手続条例（平成8年1月4日福岡県条例第1号）第8条第1項において、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する場合（略）は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由（略）を示さなければならない。」と定めている。

これを受けて、知事が管理する公文書の開示等に関する規則（平成13年6月29日福岡県規則第51号）第3条第2号に定める公文書部分開示決定通知書（様式第3号）には「開示しない部分及び理由」欄が、同条第3号に定める非開示決定通知書（様式第4号）には「開示しない理由」欄が、それぞれ設けられている。

また、条例の解釈運用を示した「情報公開事務の手引」によれば、「開示しない理由」

欄についての運用を次のとおり定めている。

- i 開示請求に係る公文書について開示しないこととした場合の理由の提示は、当該決定を受けた開示請求者が、当該決定を不服として審査請求又は訴訟の提起により救済を求めたり、あるいは開示請求する内容を変更して再度開示請求を行ったりするなどの対応を行う場合にその便宜を図るものであるもので、非開示情報の内容が明らかにならない限りにおいて、どのような種類の情報が記録されているかを記載する。
- ii 非開示理由の記載方法として、該当する非開示情報の号数を明記することだけでなく、開示請求に係る公文書のどこの部分に記載されているどの情報（又はどのような類型）を開示するとどのような支障等があり、条例第7条第1項第○号に該当するかを記載する。

審査会が本件決定に係る部分開示決定通知書を確認したところ、「等」という文言を使用するなど、本件公文書のうちどの部分に記載されているどの情報が非開示とされているのかが明確となっておらず、開示請求者にとって分かりにくいものとなっていると認められる。

しかしながら、情報公開制度においては、非開示とした公文書の内容自体を明らかにしてしまうような理由付記ができないという特殊性があること、条例第7条第1項第1号（個人情報）においては、例えば、同項第4号（行政運営情報）のように、どのような支障があるかを具体的に記載することを求めることは難しいこと、本件決定において、非開示情報の号数や条文を記載しているにとどまるものではないこと等を踏まえると、手続的瑕疵があり、本件決定の取消事由となるとまでは認められないと判断される。

(8) 審査請求人のその他の主張について

実施機関は、審査請求書の添付書類や委任状など、全部非開示とした部分について、写しを黒塗りして審査請求人に交付することはせず、写しそのものを交付していない。

この点、実施機関は、全部非開示とした部分は全部黒塗りとなり、そこから得られる情報はなく、開示費用の軽減も勘案し、写しを交付していないと主張している。

これに対して、審査請求人は、公文書の一部を抜き取る方法は通常一般的ではなく、本件文書が全部で何枚あったか分からず、条例の趣旨、目的にも反し、違法・不当であると主張している。

条例の解釈運用を示した「情報公開事務の手引」によれば、「非開示部分の分離方法は、当該公文書の中における非開示部分の記載状況や製本方法等を勘案して、個別具体的に判断するものであるが、おおむね次のとおりとする。」とした上で、非開示部分がページ単位の場合は、写しの交付に当たっては開示部分のみを複写するものとされている。

したがって、実施機関が全部非開示とした部分について写しを交付しなかったことは、違法、不当ではないと判断される。

ただし、全部非開示とした部分に係る当審査会の開示、非開示の判断は上記(2)から(6)で述べたとおりである。

7 付言

上記6(7)で述べたとおり、理由の付記に手続的瑕疵はないとしても、審査請求人が主張するように、開示請求者にとって分かりにくい記載となっていると認めざるを得ない。

特に、実施機関が全部非開示として写しを交付していないことに関して、審査請求人が、本件公文書が全部で何枚あったのかの確認や、代理人の人数の検証のため重要な意味があると主張している点は理解できるところであり、理由の付記に当たっては、どの部分を非開示としたのかが審査請求人に分かるように記載すべきであったと思われる。

今後、実施機関においては、非開示理由の記載について、非開示とする部分、情報の内容、理由を可能な限り具体的に記載するなど、適切な対応が望まれる。

以上の理由により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。