

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第2835号)

令和4年4月22日

横情審答申第2835号
令和4年4月22日

横浜市長 山中竹春様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会
会長 藤原 靜雄

横浜市個人情報の保護に関する条例第53条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和元年6月21日健生支第728号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「①健康福祉局が有する、請求者に関する、生活保護システム上内の記録」、「②健康福祉局が、請求者に関して行った一般調査の記録（警察、医療機関、ハローワーク、前勤務先）」及び「③健康福祉局が特定年A特定月日Cに、請求者に関して行った「嘱託医協議」に関する記録（根拠事実、根拠法令、担当医名、医師の担当分野、参加者名）」の個人情報非開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「①健康福祉局が有する、請求者に関する、生活保護システム上内の記録」、「②健康福祉局が、請求者に関して行った一般調査の記録（警察、医療機関、ハローワーク、前勤務先）」及び「③健康福祉局が特定年A特定月日Cに、請求者に関して行った「嘱託医協議」に関する記録（根拠事実、根拠法令、担当医名、医師の担当分野、参加者名）」の保有個人情報を保有していないとして非開示とした決定のうち、「①健康福祉局が有する、請求者に関する、生活保護システム上内の記録」を非開示とした決定は妥当ではなく、実施機関が保有する生活保護システム上の記録のうち審査請求人に係る情報を特定して、改めて開示、非開示の決定をすべきであるが、その余の保有個人情報を非開示とした決定は妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「①健康福祉局が有する、請求者に関する、生活保護システム上内の記録」（以下「個人情報1」という。）、「②健康福祉局が、請求者に関して行った一般調査の記録（警察、医療機関、ハローワーク、前勤務先）」（以下「個人情報2」という。）及び「③健康福祉局が特定年A特定月日Cに、請求者に関して行った「嘱託医協議」に関する記録（根拠事実、根拠法令、担当医名、医師の担当分野、参加者名）」（以下「個人情報3」という。個人情報1から個人情報3までを総称して、以下「本件保有個人情報」という。）の個人情報本人開示請求（以下「本件本人開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成31年2月13日付で行った個人情報非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件保有個人情報については、横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「条例」という。）第2条第6項に規定する保有個人情報が存在しないため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 個人情報1の非開示理由について

健康福祉局において生活保護システム上の記録を閲覧することは可能だが、利用、提供、廃棄等の取扱いについて決定する権限を有しているのは、区福祉保健センタ

一生活支援課（以下「区生活支援課」という。）であることから、個人情報1は、作成しておらず保有していないため、非開示とした。

(2) 個人情報2の非開示理由について

生活保護に係る一般調査は、生活保護の受給決定を行う区生活支援課で行っている。よって、健康福祉局では、審査請求人に関する一般調査を行っていないことから、個人情報2は取得し、又は作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

(3) 個人情報3の非開示理由について

健康福祉局では、審査請求人に関する「嘱託医協議」を実施していないことから、個人情報3は取得し、又は作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

なお、本件に関しては、区生活支援課が実施した嘱託医協議の結果に係る情報を総務局総務部法制課（以下「法制課」という。）に共有するために、健康福祉局が区生活支援課から情報を得て法制課に伝達したものである。健康福祉局が審査請求人に係る嘱託医協議を実施した事実はない。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書、審査請求理由書、反論書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 本件処分を取り消すとの裁決を求める。

(2) 「横浜市健康福祉局は、生活保護に関する実施権限を有する生活保護実施機関ではないので、当該保有個人情報は保有していない。」ことを理由とするが、生活保護システムを運営・管理しているのは、横浜市であることは明らかである。コンピュータシステムは、物理的設備・機能、書き込まれているデータが一体となっているものであり、そこに書き込まれている情報（データ）を切り離すことはできない。生活保護システムは横浜市健康福祉局のみならず他の部局、横浜市各区役所において閲覧できる形で運用されており、閲覧ができるということは、「個人情報に係るデータ」としては保有している、ということができる。条例にいうところの「実施機関」は、生活保護法（昭和25年法律第144号。以下「法」という。）上の生活保護事務の「実施」とは一致しない。また、健康福祉局が、生活保護に関する決定等を各区福祉保健センターに委託しているとしても、横浜市長が法第19条本文にいうところの「実施機関」でなくなるわけではない。また、横浜市が各区福祉保健センターに対し監督権等を有している以上、条例上の実施機関にあたる、というべきであ

り、であるからこそ、閲覧できる形で上記事務に関する「個人情報」の閲覧が可能な形で「保有」することが、法令上正当化される、との解釈の下、生活保護システムを運用しているはずである。

したがって、非開示の根拠に挙げる理由はあたらず、開示を求める。

- (3) 生活保護受給申請にあたり、警察機関に暴力団関係調査をすることは、厚生労働省が通知で定めており、情報の交換をしているはずであり、そのことは、総務省行政相談センターの相談員もその通りとのことであった。また、横浜市に対する訴訟において、提出資料において、横浜市長は、請求人の職務能力に関して言及しており、何等かの客観的資料に基づいているはずである。したがって、これらの文書は存在しないはずはない、というのが、理由である。
- (4) 戸塚区役所に対する開示請求によって、「嘱託医協議」が健康福祉局によるものであることが明らかになっている。したがって、存在しない、という理由は当たらない。
- (5) 法上、政令指定都市における実施機関は「市」であり、各区に設置された「福祉事務所（福祉保健センター）」に生活保護事務の実施の委任を行った場合でも、市が一時的に有する、実施に関する権限はなお失われていない。（各福祉事務所に対する監督・勧告等の根拠となる権限として、委任後にもなお保有している。）
- (6) 実際、審査請求人に関する特定年B特定月日C付嘱託医協議は、担当ケースワーカー、同上司の係長ら、左人所属課（戸塚区役所保護課）の判断で行われたものではなく、横浜市健康福祉局生活支援課を含む横浜市等の判断で行われたものであることが、同協議に関するメールの記載内容から明らかである。また、法制課が関与していることから、特定年B 2月以降、審査請求人が横浜市に対して提起した生活保護事務等をめぐる訴訟を続行させない（妨害する）目的で、その目的に合致するような医師の判断が示されていることは間違いない。

特定年B 7月には、係長による、就労活動に関する指導・指示が行われており、8月に入ってからも、担当ケースワーカーによって、これから就労支援・就労指導をしていく、との通告がされており、稼働能力に変更を生じるような健康状態の変化というものは、事実としても、担当ケースワーカーらの認識としても生じていない。にもかかわらず、特定月日D付で、支援方針を「就労支援」から「日常生活を安定させる支援」に変更した、と同人らから面談において伝えられている。その変更の決定は、特定月日Eのケース診断会議においてであった、ともその面談時に確

認している。

- (7) 一般論として、仮に、横浜市が、生活保護実施機関でないとしても、審査請求人による提訴によって、審査請求人に対する実施権を有し、また、「ケース記録」を含め、横浜市は審査請求人に関する個人情報を「保有」している。
- (8) 生活保護に関する記録は、紙媒体による記録と、生活保護システム上（内）に、電子データとして記載・記録されている内容とで一体のものである。
- (9) 生活保護システムは、横浜市においては、各々の福祉事務所が、個々に判断して導入しているものではない。横浜市が、市の情報化に関する計画にもとづき構築してきた、「情報共有基盤システム」の一環として「生活保護システム」は導入・運用されており、同システムの管理権限、「情報」に関する管理・保有権限も市が有するものである。

5 審査会の判断

- (1) 生活保護に係る事務について

生活保護事務においては、法に基づき、生活に困窮する者に対し、その困窮の程度に応じて金銭の給付や医療・介護等の現物給付を行っている。横浜市では、法第19条第4項に基づき、横浜市福祉保健センター長委任規則（平成13年12月横浜市規則第111号）を定め、法による保護の開始、変更、廃止等の事務を各区の福祉保健センター長に委任している。また、横浜市区役所事務分掌規則（昭和52年6月横浜市規則第68号）第2条に基づき、「法に規定する保護等の決定及び実施に関すること」は、区生活支援課が行っている。

区生活支援課で特定個人に係る生活保護の決定及び実施に係る事務を遂行する際は、生活保護システムに入力し、起案や経過記録の入力等を行っており、審査請求人に係る生活保護システムの入力は、戸塚区生活支援課で行っていた。

一方、横浜市事務分掌規則（昭和27年10月横浜市規則第68号）では、「生活保護等に係る事務の企画、運営、指導その他法の施行に関すること。」は健康福祉局生活福祉部生活支援課（以下「局生活支援課」という。）の事務と規定されており、局生活支援課は、生活保護制度に関する事務を所管している。

- (2) 本件保有個人情報について

本件本人開示請求の個人情報本人開示請求書（以下「本件本人開示請求書」という。）の記載内容から、本件保有個人情報は次のように解される。

ア 個人情報1は、「健康福祉局が有する」審査請求人に係る生活保護システム上

の情報である。

イ 個人情報2は、健康福祉局が審査請求人に関する実施した調査の記録に係る情報であって、警察、医療機関、ハローワーク及び前勤務先に係る調査の記録に係る情報である。

ウ 個人情報3は、健康福祉局が特定年B特定月日Cに、審査請求人に関する実施した嘱託医協議に関する記録であって、根拠事実、根拠法令、担当医名、医師の担当分野、参加者名等を含む情報である。なお、審査請求人は本件本人開示請求書に特定年A特定月日Cと記載しているが、審査請求理由書の添付書類等から特定年Bが正しい記載であることが推察される。

(3) 本件保有個人情報の不存在について

ア 個人情報1について

(ア) 実施機関は、個人情報1について、あくまで健康福祉局が保有する情報であると解し、局生活支援課では生活保護システム上の記録を閲覧することは可能だが、利用、提供、廃棄等の取扱いについて決定する権限を有しているのは、区生活支援課であることから、健康福祉局では個人情報1は作成しておらず保有していないと説明している。このため、当審査会は、不明な点について実施機関に説明を求めたところ、次のとおり説明があった。

a 生活保護システムは、特定個人に係る生活保護の個別ケースについて、保護費（扶助）の支給に係る起案及び決定、経過記録の入力、その他保護決定に関わる情報の管理等に使用しているシステムであって、生活保護の決定及び実施に関する事務について所管している区生活支援課で情報を入力し、管理している。

b 局生活支援課では、生活保護システム上の情報を閲覧、利用することはあっても、入力することではなく、情報の管理は、区生活支援課で行っている。

c 個別ケースについて局で生活保護システムを閲覧するのは、生活保護受給者等から担当する区がどこになるか等の照会があった場合や区からシステムの操作方法についての照会があった場合等である。個別ケースに係る警察等他機関からの照会や生活保護受給者からの照会への対応は、基本的に区が窓口となっている。

d また、実施機関内の他部署で実施する事業に必要な範囲で生活保護受給者の一覧が求められる場合等に、局生活支援課が、規定された手続を取った上

で一括してデータを抽出し提供するケースがある。また、生活保護システムに入力された数値等を利用して統計データを作成するケースがある。

e 本件本人開示請求書の記載を局生活支援課で確認した際、「・・・の記録」とあった。そして、生活保護の対応において「記録」とは通常「経過記録」を指すことが多いことから、個人情報1は、生活保護システム上の情報のうち、経過記録部分であると解した。そして、上記のような生活保護システム上の情報に係る局生活支援課における閲覧及び利用実態から健康福祉局では個人情報1を作成、保有していないと判断し、また、生活保護システム上の審査請求人に係る情報には、経過記録部分は入力されておらず存在しないことから、非開示とした。

(イ) 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

a 実施機関は、本件本人開示請求書の「・・・の記録」の「記録」は経過記録を指すと解されるところ、審査請求人に係る生活保護システム上の経過記録は保有していないと説明する。しかし、本件本人開示請求書の記載内容からは、そのように限定して解することはできず、個人情報1は、生活保護システム上の審査請求人に係る情報の全てであると解すべきである。

b また、実施機関は、生活保護システムの情報について利用、提供、廃棄等の取扱いの権限を有するのは区生活支援課であり、局生活支援課を含む健康福祉局では保有していないため、非開示としたと説明する。審査請求人が、本件本人開示請求書に「健康福祉局が有する・・・」と記載した趣旨は明らかでないが、審査請求書等の記載からは、健康福祉局が保有する情報に限定して請求する趣旨であるとは必ずしも解されない。審査請求人は、実施機関で保有する生活保護システム上の情報を求めており、生活保護システムは一つしかないのであるから、実施機関のうちのどの部署が保有するかは審査請求人にとって重要ではないものと解される。

仮に、「健康福祉局が有する」情報に限定して請求する趣旨であるとしても、上記(ア)のような、照会対応時の閲覧やデータの活用等の局生活支援課における生活保護システムの利用実態を踏まえると、生活保護システム上の情報は、「健康福祉局が有する」情報でないとまでは言えない。

c 以上のことから、実施機関が、個人情報1を保有していないとして非開示とした決定は妥当ではなく、生活保護システム上の審査請求人に係る情報の

全てについて、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

イ 個人情報2及び個人情報3について

(ア) 実施機関は、個人情報2について、健康福祉局では、審査請求人に関して一般調査を行っていないことから、個人情報2は取得、作成しておらず、保有していないと説明している。また、実施機関は、個人情報3について、健康福祉局では、審査請求人に対して嘱託医協議を実施していないことから、個人情報3は取得、作成しておらず保有していないと説明している。このため、当審査会は、実施機関に補足説明を求めたところ、次のとおり説明があった。

- a 局生活支援課を含む健康福祉局では、特定個人に係る生活保護の個別ケースについて調査や嘱託医協議を行うことはないため、個人情報2及び個人情報3は保有していない。
- b 審査請求人は、警察機関への調査は必ずしているはずだと主張をしているが、本人の状況や生活の経過等から暴力団の可能性がある場合等必要な場合のみ調査を実施する。警察調査を行うとすれば、担当の区生活支援課で行うが、本件は、担当の戸塚区生活支援課において警察調査を実施していない。また、戸塚区生活支援課においては、ハローワーク及び前勤務先の調査についても実施していないとのことである。
- c また、医療機関への調査の記録及び嘱託医協議に関する記録としては、戸塚区生活支援課が特定年B特定月日Cに実施した嘱託医協議について共有したメール本文（以下「本件メール本文」という。）を局生活支援課で保有しているが、健康福祉局が行った調査、嘱託医協議ではないため、個人情報2及び個人情報3には該当しないと判断した。弁明書にも記載のとおり、区生活支援課が実施した嘱託医協議の結果に係る情報を法制課に共有するために、局生活支援課が区生活支援課から情報を得て法制課に伝達したものであって、健康福祉局が審査請求人に係る調査や嘱託医協議を実施した事実はない。なお、本件メール本文については、医療機関への調査の記録として、戸塚区生活支援課から審査請求人に一部開示している。

(イ) 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

- a 個人情報2及び個人情報3について、実施機関は、健康福祉局が審査請求人の生活保護事務を遂行するにあたって実施した調査及び嘱託医協議に係る情報を請求していると解したことである。

- b そして、実施機関は、健康福祉局では、特定個人に係る生活保護の個別ケースについて調査や嘱託医協議を行うことはないため、個人情報2及び個人情報3は保有していないと説明する。
- c 本件本人開示請求書の記載から、審査請求人は、健康福祉局が行った調査及び嘱託医協議の記録に係る保有個人情報を求めていると認められる。そして、上記(1)の区生活支援課と局生活支援課の事務を踏まえると、局生活支援課を含む健康福祉局において特定個人に係る生活保護の個別ケースについて調査や嘱託医協議を行うことはないと実施機関の説明は首肯できる。
- d 以上のことから、個人情報2及び個人情報3を取得し、又は作成しておらず保有していないとの実施機関の説明は是認できる。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件保有個人情報を保有していないとして非開示とした決定のうち、個人情報1を非開示とした決定は妥当ではなく、実施機関が保有する生活保護システム上の記録のうち審査請求人に係る情報を特定して、改めて開示、非開示の決定をすべきであるが、その余の保有個人情報を非開示とした決定は妥当である。

(第一部会)

委員 松村雅生、委員 塩入みほも、委員 齋藤宙也

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
令和元年 6月21日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
令和元年 7月29日	・審査請求人から意見書を受理
令和元年 8月 2日	・実施機関から反論書の写しを受理
令和元年 7月18日 (第249回第三部会)	
令和元年 7月23日 (第329回第一部会)	・諮問の報告
令和元年 7月26日 (第363回第二部会)	
令和3年 4月22日 (第348回第一部会)	・審議
令和3年 11月30日 (第355回第一部会)	・審議
令和3年 12月21日 (第356回第一部会)	・審議
令和4年 1月25日 (第357回第一部会)	・審議
令和4年 2月21日 (第358回第一部会)	・審議
令和4年 3月22日 (第359回第一部会)	・審議