

答 申 情 第 1 4 6 号
令 和 5 年 1 月 1 3 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第18条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和3年11月8日付け保障第466号及び令和3年12月7日付け保障第555号をもって諮問のありました下記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

- 1 全ての職業評価のうち条件を満たすもの等の公文書公開請求却下事案（諮問情第241号）
- 2 全ての職業評価のうち条件を満たすもの等の公文書公開請求却下事案（諮問情第245号）

1 審査会の結論

処分庁が行った公文書公開請求却下処分は妥当である。

2 審査会における審議

令和3年10月15日及び同年11月16日に提起された2件の公文書公開請求却下処分（以下、2件の処分を合わせて「本件処分」という。）に対する審査請求は、同一の者から提出があった、類似の内容の公文書公開請求に対する各処分について行われたものであり、また各審査請求における審査請求人の主張の内容も概ね同一であることから、当審査会において、これらを併合して審議した。

なお、以下、諮問情第241号に係る請求を「本件請求1」、諮問情第245号に係る請求を「本件請求2」といい、また本件請求1及び本件請求2を合わせて「本件請求」という。

3 審査請求の経過

(1) 本件処分の経過は別表のとおりであり、処分庁は本件請求に対しそれぞれ補正依頼を行ったが、審査請求人から補正をしない旨の申出を受けたため、本件処分を行った。

(2) 審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

4 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

5 処分庁の主張

弁明書及び審査会における職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 京都市発達障害者支援センターかがやき（以下「かがやき」という。）の運営について

かがやきは、発達障害のある方とその御家族が地域で安定して生活ができるように支援するセンターであり、「相談支援」、「就労支援」、「発達支援」、「普及啓発・研修」の4つの機能を併せ持つセンターとして平成17年11月に開設し、社会福祉法人へ委託して事業を実施している。かがやきは、支援対象者の支援を行うに際し、障害者に対する専門的な職業リハビリテーションを提供する施設である「独立行政法人高齢・障害・求職者支援機構京都障害者職業センター」（以下「職業センター」という。）（厚生労働省所管）と連携しつつ、支援対象者が適切な職業選択や就職活動が行えるよう、支援を行っている。

(2) 本件請求に係る文書について

本件請求は、「職業評価」、「個別支援計画書」、「個別評価・支援プランニングシート」及び「プロフィール

ル票（本件請求2のみ）」（以下「職業評価等」という。）の文書の全数を示したうえで、それぞれの文書のうち以下の条件を満たす文書について、公開を求めたものである。

ア 請求内容1について

(ア) 「発達障害者支援として構造化が行われている」又は「障害者支援として社会的障壁の除去が行われている」と読み取れる以下の文書

- ・ 職業評価
- ・ 個別支援計画書
- ・ 個別評価・支援プランニングシート

イ 請求内容2について

(ア) 「折り合いをつける」旨が記載されている」又は「主治医意見書等に記載されている診断名と一致していない（ただし請求者に係る職業評価を除く）」以下の文書

- ・ 職業評価

(イ) 「折り合いをつける」旨が記載されている」又は「障害年金を受給していると読み取れる」以下の文書

- ・ 個別支援計画書
- ・ 個別評価・支援プランニングシート

(ウ) 「障害年金を受給していると読み取れる」以下の文書

- ・ プロフィール票

(3) 本件処分について

ア かがやきでは、2,000人を超える相談者に係る個人情報相談者ごとに管理・保有しており、相談者によって支援内容が異なるため、本件請求内容にある、職業センターから取得した「職業評価」がすべての相談者にあるものではなく、また、職業評価を取得している相談者を一律に把握する方法を持ち合わせていない。これは、本件請求内容にある「個別支援計画書」「個別評価・支援プランニングシート」及び「プロフィール票」においても同様である。したがって、本件請求内容を満たす公文書を特定するためには、2,000人を超える相談者に係る文書にすべて目をとおす必要があり、特定には相当な期間を要する。

イ 実際に、本件請求とは別に、審査請求人は令和3年3月29日付けで「かがやきの特定の職員が作成した」文書のうち、本件請求と同様に、①「発達障害者支援として構造化が行われている」又は「障害者支援として社会的障壁の除去が行われている」と読み取れる職業評価及び個別支援計画書、②職業評価に「取り組む」又は「参考にすると書かれている個別支援計画書を公開請求している。これに対し、処分庁は当該職員が在籍していた一定期間中の記録を探索対象とし、当該職員が作成した文書として56件の文書（「職業評価」19件、「個別支援計画書」37件）を抽出し、56件の文書の中に、前述の①又は②に該当する記載の有無について確認を行った。そのためには、請求を受けてから処分を行うまでに約2箇月の期間を要した。

ウ 上記の公開請求とは異なり、本件請求では、文書の作成者を限定するなど、探索範囲の限定が行えるような請求内容でないことから、2,000人超の相談者に係る記録すべてが探索対象となり、相談者1人あたり約30枚～100枚、少なくとも6万枚以上の文書の中から職業評価等を抽出し、請求内容

を満たす記載があるか否かを確認することとなる。そのためには、上記の公開請求に対応した約2箇月間を優に超す期間が必要となることは明白であり、通常の業務を遂行しながら、本件請求内容を満たす公文書を特定することは、実質的に困難である。

エ また、職業評価等は、個々の相談者の障害の程度やその詳細な内容が具体的に記載されているものであり、一見して極めて私的かつセンシティブな情報であって通常他人に知られたいと認められる度合いが極めて強い情報が多く記載されているものである。なお、処分庁は、審査請求人からの別件公文書公開請求に対し、個別支援計画書を特定した際に、当該計画書を作成したかがやき職員の氏名を公開し、その他の情報（相談者の障害の程度や支援内容等）については非公開とする一部公開決定処分を行い、審査請求人に当該文書を公開している。このことから、本件請求において仮に公文書が特定されたとしても、その公文書に記載された具体的な支援内容は審査請求人の知ることができない情報であることは、審査請求人も知るところである。

オ 以上を踏まえると、処分庁としては、審査請求人が本件請求において真に公文書の公開を求めているとは言えず、条例の趣旨から著しく乖離した不適正な請求であると考ええる。

(4) 本件請求1について

ア 処分庁が行った補正依頼に対する審査請求人からの回答には、「そもそも該当する文書は存在しないだろうと最初から推認しています。そして公開請求の目的は文書の有無では無く然るべき障害者支援の有無を調べる事です。障害者支援である構造化も社会的障壁の除去も全く行っていないと立証出来れば、或いは本人達がそれを認めればこちらの目的は果たされます。」と記載されている。この回答から、審査請求人は本件請求を通じて、「発達障害者支援として構造化が行われている」及び「障害者支援として社会的障壁の除去が行われている」と読み取れる記載内容が職業評価等にかかれていないことをもって、職業センター及びかがやきが障害者支援を行っていないことを証明しようとしていることが認められる。

イ しかし、職業評価等は、職業センターやかがやきが障害者支援を行っていることを前提として、個々の作成目的に応じて、必要と認められる情報を記載する性質のものであるから、職業評価等に上記文言が書かれていないことをもって、職業センター及びかがやきが障害者支援を行っていないという結論にはならないと考える。

(5) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

6 審査請求人の主張

審査請求書、反論書及び行政不服審査法に基づく口頭意見陳述における審査請求人の主張によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件請求について

ア 処分庁に依ると「膨大な公文書」（本件決定通知書）の様であるが、本件補正依頼書に依ると其の数は2,000件超であるので決して「膨大」と言えない。

イ 更に処分庁は「膨大な公文書」（本件決定通知書）と主張するのみであり、実際の探索に於ける進捗を

全く明らかにしておらず、此れでは単に面倒であるから、或いは探索に依り明らかにされる事実を隠蔽する為に最初から探索していない疑いがある。本来では其の疑いを晴らす為の理由説明、特に実際の探索に於ける進捗を明らかにしなければならないが、前述した通り其れは為されていないので、行政手続法8条1項に於ける趣旨にも反している。

ウ 因みに、以前に同じ趣旨に於ける探索が行われているにも関わらず本件処分に於いて其れが為されていない事は明らかに不自然であり、前述の通り探索する事が面倒であるから、或いは探索に依り明らかにされる事実を隠蔽する為に最初から探索していない疑いがある。処分庁、特にかがやき副センター長が実際の探索に於ける進捗を明らかにしていないので、其の疑いは極めて濃厚である。

エ 処分庁は障害者支援全般を非公開にすると考えている様であるが、当該条例7条1号但し書き並びに2号ア及びイに該当する場合は公開しなければならないと定められている。しかし、弁明書を読む限り処分庁が其の該当性を考えていたと判断する事は出来無い。障害者支援である事のみを以て非公開とする事は当該条例3条、7条及び8条に反している事に為る。

(2) 本件請求1について

ア 先ず当該内容は条例7条1項に於ける「個人に関する情報」に該当しないので公開しなければ公開義務違反に為る。

抑々障害者に対する当該内容は普遍的であり広く公開され敷衍されなければならないので、其れを隠蔽する事由は障害者に対して然るべき支援を行っていないからであり、要するに疚しいから隠すのである。

イ 当該内容が非公開情報と容易に区分出来れば条例8条に基づいて部分公開されなければならない。

ウ 審査請求人は条例5条に基づき公開請求しており、尚且つ職業センター及びかがやきが然るべき障害者支援を行っていない事を暴露するという責務も自覚しているので、条例4条も満たしており其れ等故に処分庁に依る強弁は明らかに失当であり只の妄言に過ぎない。

(3) 本件請求2について

ア 処分庁は探索する件数が多い事を挙げているが、仮にそうであれば条例12条を適用すれば良い。しかし弁明書を読む限りその適用を考えていたと判断する事は出来無いので、其の適用を考える事無く単に探索する件数が多い事のみを以て最初から何一つ探索していないと強く推認され、此れでは当該条例3条に違反している事に為る。

イ 次いで処分庁は仮に該当する公文書を特定出来たとしても非公開とする旨を挙げているが、其れは当該条例8条に違反している。抑々審査請求人は他のかがやき利用者達に係る個人情報を開示請求していないので、其れ等を非公開とする事に異論は無いが、同上に於いて「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、請求者に対し、当該部分を除いた部分につき当該公文書を公開しなければならない。」と定められているので、処分庁は此れを遵守しなければならない。しかし、弁明書を読む限り処分庁が其の部分公開を考えていたと判断する事は出来無い。

ウ 抑々処分庁は非公開処分が当該条例7条の何号に該当するのかについて答えておらず、此れでは行政

手続法8条1項にも反している事に為る。

7 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件請求に係る公文書について

審査請求人はかがやきが保有している特定の4種類の文書の全数を示したうえで、それぞれの文書のうち特定の条件を満たす文書について公開することを求めている。

(2) 公文書公開請求却下決定について

京都市情報公開事務取扱要綱第3の4は、公開請求が条例に規定する要件を満たさないため、補正を求めたにも関わらず、請求者が補正に応じない、請求された公文書が請求の対象とならない文書である等の理由により、当該請求が適法でない場合は、当該請求を却下することと規定している。

本件処分は、本件請求が、公文書の公開を請求しようとする者は、実施機関に対し「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」を記載した請求書を提出しなければならないとする条例第6条第1項第2号の要件を満たさず、請求者が補正にも応じなかったとして、当該取扱要綱の規定に基づきなされた公文書公開請求却下決定処分である。

(3) 本件審査請求の争点について

処分庁は、本件請求に対応するためには、6万枚を超えるかがやきの相談者に係る文書の全てを探索する必要があり、本件請求に係る公文書が実質的に特定できず、審査請求人に文書を特定する情報を示した補正依頼を行ったが応じてもらえなかったため本件処分を行ったと主張するが、審査請求人は、それらの文書は膨大な量ではないから、文書を特定することができるはずである旨を主張している。

よって、本件審査請求は、本件請求の請求内容が公文書を特定するに足るものと認められるかが争点であると考えられるので、当審査会は、以下この点について検討する。

(4) 本件処分の妥当性について

ア 条例第6条第1項第2号が請求書に「公文書を特定するに足りる事項」の記載を求めるのは、当該記載をもとに、処分庁において請求対象公文書を他の公文書と識別したうえで、請求対象公文書の存否の判断や、非公開情報の有無の調査・判断などの必要な判断を適切に実行できるようにするものである。

イ 本件請求は、かがやきが保有する4種類の公文書のうち、特定の条件を満たす公文書と記載されており、文書の範囲は、形式的・外形的には一応確定できる。

しかしながら、上記した条例の趣旨からして、請求対象公文書は、処分庁において非公開情報の有無の調査・判断などが実質的に可能である程度に特定されている必要があると解される。その調査・判断などのための事務があまりに膨大であり、処分庁に極めて過度の負担を課すことになることが確実である場合には、このような意味で請求対象公文書が特定されているとはいえない。

本件請求については、これに応じると処分庁は6万枚を超える文書から4種類の公文書を特定しなければならないこと、それらの公文書の記載内容が特定の条件を満たす文書であるか否かを調査・判断しなければならないこと、非公開情報の有無を調査・判断しなければならないこと、さらに非公開情報のある部分の全部についてマスキング等の措置を講じなければならないことなどの事情が認められる。

これらのことから、当審査会としては、条例が「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」を必要的記載事項とした上記の趣旨に鑑み、このような本件請求においては当該記載が十分になされていないと判断する。

また、条例第6条第3項の規定に基づき補正依頼を行うに当たっては、請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならないとされているが、処分庁は当該規定に基づき、かがやきにおける文書の保有状況や文書の特定に必要な情報を示した補正依頼を書面で行っており、本件処分に手続的瑕疵は認められない。

ウ 以上から、当審査会としては、本件請求は「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」の記載を欠くものであるから、処分庁が行った本件処分は妥当であると判断する。

なお、審査請求人は、その他種々主張するが、上記判断を左右するものではない。

(5) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

諮問情第241号

請 求 日	令和3年9月7日
請 求 内 容	<ul style="list-style-type: none"> ○ かがやき職員が京都障害者職業センターから持ち帰ってきた職業評価の全数を示した上で下記の各条件を其々満たす当該評価 <ul style="list-style-type: none"> ・ 発達障害者支援として構造化が行われていると読み取れる当該評価 ・ 障害者支援として社会的障壁の除去が行われていると読み取れる当該評価 ○ かがやきが保有している個別支援計画書の全数を示した上で下記の各条件を其々満たす当該書 <ul style="list-style-type: none"> ・ 発達障害者支援として構造化が行われていると読み取れる当該書 ・ 障害者支援として社会的障壁の除去が行われていると読み取れる当該書 ○ かがやきが保有している個別評価・支援プランニングシートの全数を示した上で下記の各条件を其々満たす当該シート <ul style="list-style-type: none"> ・ 発達障害者支援として構造化が行われていると読み取れる当該シート ・ 障害者支援として社会的障壁の除去が行われていると読み取れる当該シート
補 正 依 頼 日	令和3年9月17日
補正依頼に対する応答日	令和3年9月24日
処 分 日	令和3年10月5日
処 分 理 由	本件請求内容を満たす公文書を特定するためには、膨大な公文書を探索する必要があり、実質的に特定ができないため。
審 査 請 求 日	令和3年10月15日

諮問情第245号

請 求 日	令和3年10月18日
請 求 内 容	<ul style="list-style-type: none"> ○ かがやき職員が京都障害者職業センターから持ち帰ってきた職業評価の全数を示した上で「折り合いをつける」旨が書かれている当該評価 ○ かがやきが保有している個別支援計画書の全数を示した上で「折り合いをつける」旨が書かれている当該計画書 ○ かがやきが保有している個別評価・支援プランニングシートの全数を示した上で「折り合いをつける」旨が書かれている当該シート ○ かがやきが保有しているプロフィール票の全数を示した上で障害年金を受給していると読み取れる当該票 ○ かがやきが保有している個別支援計画書の全数を示した上で障害年金を受給していると読み取れる当該計画書 ○ かがやきが保有している個別評価・支援プランニングシートの全数を示した上で障害年金を受給していると読み取れる当該シート ○ かがやき職員が京都障害者職業センターから持ち帰ってきた職業評価の全数を示した上で当該評価に書かれている診断名と主治医意見書等に書かれている診断名が一致していない当該評価（但し請求者に係る当該評価を除く）
補 正 依 頼 日	令和3年10月21日
補正依頼に対する応答日	令和3年10月25日

処 分 日	令和3年10月29日
処 分 理 由	本件請求内容を満たす公文書を特定するためには、膨大な公文書を探索する必要があり、実質的に特定ができないため。
審 査 請 求 日	令和3年11月16日

(参 考)

1 審議の経過

- 令和3年11月 8日 諮問（諮問情第241号）
- 12月 7日 諮問（諮問情第245号）
- 同日 諮問庁からの弁明書の提出（諮問情第241号）
- 令和4年 1月 7日 諮問庁からの弁明書の提出（諮問情第245号）
- 8月 2日 諮問庁からの口頭意見陳述書の提出（令和4年3月2日開催）
- 10月25日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和4年度第5回会議）
- 11月29日 審議（令和4年度第6回会議）
- 令和5年 1月13日 審議（令和4年度第7回会議）

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第2部会（部会長 毛利 透）