

本答申書は、鹿児島県情報公開・個人情報保護審査会条例第15条に定める公表用のものです。

答 申 第 7 6 号  
平成20年5月26日  
(諮問公第86号から第91号まで)

答 申

## 1 審査会の結論

鹿児島県知事（以下「実施機関」という。）が本件異議申立ての対象となった公文書を一部開示又は不開示とした決定は、鹿児島県情報公開条例（平成12年鹿児島県条例第113号。以下「条例」という。）の解釈及び運用を誤ったものではなく、取り消す必要はない。

## 2 異議申立ての内容

### (1) 異議申立ての経緯

ア 異議申立人は、条例第5条の規定に基づき、次のとおり開示請求を行った。

#### (ア) 平成19年6月4日付け開示請求（諮問公第86号関係）

保健福祉部介護保険課が特定事業所に対し、監査を行った監査調書に決裁印のある監査調書。ヶ月間の効力の全部停止とした指定取消事由及び介護保険法の適用条項号とヶ月間とした根拠。介護保険法第22条に基づく返還額と加算金の有無。特定法令に該当する私の母の分の監査調書。特定事業所に対し、実地指導した結果、過誤請求と認定した根拠となる条文。あるいはその条文のどの項目が除外されたのかの介護保険法の適用条項。介護保険法第何条による返還額。改善通知の具体的内容と特定事業所からの回答書。

#### (イ) 平成19年7月11日付け開示請求（諮問公第87号関係）

保健福祉部介護保険課が、特定事業所に対し、監査で厳しく指導したとする特定事項を認めた詳細の事実関係文書。監査時において作成した事実関係文書。監査後ではないものの文書。

#### (ロ) 平成19年7月23日付け開示請求（諮問公第88号関係）

- ① 介護保険課職員が、特定事項に関する私の母の事案の確認は「最後に行く」と私に通知されたその決裁書面・文書
- ② 介護保険課職員が「私の母の事案も含め、結果を出す」と通知されたその決

裁書面・文書

- ③ 介護保険課職員が「いよいよ詰めの段階に来ています。来年1月末には結果を出します」と通知されたその「詰めの段階」とする内容の調査書・事実証明文書。
  - ④ 当方からの質問の回答書に記してある「全額返還をしている」とする返還日等の事実証明の文書。「行政処分の対象にしなかった」決裁書面。
  - ⑤ 同回答書の「監査等において確認したことを総合的に判断して」と回答した「監査等」とする「等」の具体的に確認された事実証明の文書。
  - ⑥ 当方からの質問の回答書面における「告発しても意味がない」とする法的根拠及び「対外的に保険者に対して介護報酬を請求するものではない」とする事実証明文書。
  - ⑦ 介護保険課職員が私の申立書において回答された内容の決裁書面。
  - ⑧ 監査調書において「管理者は業務の一元的な管理や従業者への指揮命令等の責務を果たしていなかった」としている具体的事実証明の文書。
- (イ) 平成19年7月25日付け開示請求（諮問公第89号関係）
- ① 保健福祉部介護保険課が、特定事業所に対し、監査に移行した年月日が記載された事実証明の文書・報告書。
  - ② 特定事業所の監査の結果、返還金の徴収を〇〇市に指導した文書・報告書。
  - ③ 特定事業所の行政措置の実施状況等を厚生労働省に報告した文書・報告書。
  - ④ 特定事業所の取り消し処分等を行ったため、〇〇市等に対し、連絡・報告した文書・報告書。
- (ロ) 平成19年9月10日付け開示請求（諮問公第90号関係）
- 特定事業所の平成18年12月・平成19年1月18日・平成19年2月28日・3月5日に実施した実地検査結果の書面。
- (ハ) 平成19年10月17日付け開示請求（諮問公第91号関係）
- 保健福祉部介護保険課が特定事業所の①実地調査において、「訪問の意思を有しており、結果として訪問できなかった」と結論付ける証拠となる公文書。②監査において、「訪問の意思を有しており、結果として訪問できなかった」と結論付ける証拠となる公文書。
- 特定の個人を申立人の母とするなら、開示において不利益に該当するものではない。

イ 上記アの開示請求に対し実施機関は、次のとおり決定を行った。

- (7) 平成19年6月4日付け開示請求（諮問公第86号関係）については、平成19年7月2日付けで一部開示決定（以下「本件処分1」という。）を行った。
- (イ) 平成19年7月11日付け開示請求（諮問公第87号関係）については、平成19年8

月10日付けで対象公文書についてその存否を明らかにせず、不開示とする決定(以下「本件処分2」という。)を行った。

(b) 平成19年7月23日付け開示請求(諮問公第88号関係)については、平成19年9月7日付けで一部開示決定(以下「本件処分3」という。)を行った。

(c) 平成19年7月25日付け開示請求(諮問公第89号関係)については、平成19年8月24日付けで一部開示決定(以下「本件処分4」という。)を行った。

(d) 平成19年9月10日付け開示請求(諮問公第90号関係)については、平成19年10月5日付けで一部開示決定(以下「本件処分5」という。)を行った。

(e) 平成19年10月17日付け開示請求(諮問公第91号関係)については、平成19年11月7日付けで対象公文書についてその存否を明らかにせず、不開示とする決定(以下「本件処分6」という。)を行った。

ウ その後、本件処分1、本件処分2、本件処分3、本件処分4、本件処分5及び本件処分6を不服として、平成19年8月15日付け、平成19年9月1日付け、平成19年9月29日付け、平成19年10月13日付け、平成19年10月18日付け、平成19年11月16日付けでそれぞれ異議申立てがなされたものである。

## (2) 異議申立ての趣旨

### ア 本件処分1について

「①特定法令に該当する内容及び結果が監査調書の一部開示には存在しない・発見できない。又、不開示とする部分及び理由への明示の記載もない。②決裁印のある監査調書にも特定事項の内容及び結果が監査調書の一部開示には存在しない・発見できない。又、不開示とする部分及び理由への明示の記載もない。一部開示部分及び理由にも存在せず、開示にも存在しない上記①②を公開するとの決定を求める。」というものである。

### イ 本件処分2について

「「条例第7条第2号の規定をもって第10条(存否応答拒否)に該当する」とする不開示理由は条例の県民の知る権利を尊重せず、不開示情報の但し書きを示さずして申立人の権利を無視し、特定事業所を擁護する不開示情報の規定に明確な根拠も無しに強引かつ不合理に該当させ、不開示情報とし、存否応答拒否とした不開示理由について公開するとの決定を求める。」というものである。

### ウ 本件処分3について

「異議申し立てに係る公文書一部開示決定処分の不開示理由は整合性がなく、無秩序・不合理である。存否応答拒否とした不開示理由について取り消し、公開する

との決定を求める。また、開示されたものについて、真正書面を公開するとの決定を求める。」というものである。

#### エ 本件処分4について

「申立人の開示請求内容「特定事業所の監査の結果、返還金の徴収を〇〇市に指導した詳細の文書・報告書」につき、不開示理由を「条例第7条第1号（個人に関する情報）に該当」とし、その部分を黒塗りとし、開示している。申立人の「母の分の監査」においての特定の措置が存在しない。また、介護保険課職員は、当開示において申立人の母の分の特定の措置は、明記がないと説明している。一部不開示理由への記載もない。よって、公開するとの決定を求める。」というものである。

#### オ 本件処分5について

「1 異議申し立てに関わる公文書一部開示決定処分の「平成18年12月は実地検査を実施していない」とし、「公文書は存在しない」とする一部不開示理由は介護保険課職員の申立人に対する具体的通知・記録説明により、否定される。2 また、「平成19年1月18日、2月28日の実地検査のその都度の公文書は作成しない」とする説明は、開示請求の出し方の質問に回答した通り請求したにもかかわらず、「その都度検査結果として公文書は作成せず」とし、その存在を否定するのは説明とは全く異なる。これらのことから故意に存在しないとしている。よって、1、2を公開するとの決定を求める。」というものである。

#### カ 本件処分6について

「開示請求①、②について、「特定の個人の識別できる個人に関する情報を開示することとなる」として、第10条存否応答をもって不開示とした。特定の個人は申立人しか存在せず、申立人は条例の保護を拒否する。又、条例第1条は、「県民の知る権利を尊重し」「県民に説明する責務が全うされるようにするとともに」とし、第3条は、「実施機関は、公文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるようにこの条例を解釈し、及び運用するものとする。この場合において、実施機関は、個人に関する情報がみだりに公にされることのないように最大限の配慮をしなければならない。」とある。開示請求①、②は、介護保険課が法律用語をもって回答した文章の法律用語を決定づけた回答書の具体的説明であり、その具体的内容は実地調査にも監査調書にも一切記載されていない。介護保険課からその説明も全くされていない。よって、申立人は開示を継続して請求しているものであるが、第1条の県民の知る権利を全く尊重せず、県民に説明する責務が全うされていない。実施機関が第3条の開示を請求する権利を十分尊重しようとせず、故意に条例を権限濫用し、解釈し、真実を隠滅することのみに徹している。

また、開示請求①、②は、第3条の「個人に関する情報がみだりに公にされること」とはならない。条例第7条第1号の規定をもって存否応答拒否とし、不開示とした決定の取り消しを求める。」というものである。

### (3) 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭意見陳述において述べている異議申立ての主たる理由は、概ね次のとおりである。

#### ア 本件処分1について

- (ア) 異議申立人の具体的請求に故意に応じていない。
- (イ) 一部不開示理由においても開示をしないという明示がない。
- (ロ) 実施機関は職務上対象文書を作成・または取得し、監査調書に明記できる。
- (ハ) 申立人は、特定事項に関する活字としての記述そのものを開示要求しているのではなく、監査されたかどうかを求めている。
- (ニ) 不作為でないと主張するなら、他に存在する監査調書を開示する義務がある。
- (ホ) 行政処分の対象としなかったものを全部停止の行政処分にて全部開示しているとした主張は明らかに故意に相違する。
- (ヘ) 特定事項が監査調書に全部開示しているとする主張は、明らかに矛盾が生じ、違法・不当である。

#### イ 本件処分2について

- (ア) 申立人らは当事者であり、申立人らが「特定事項を指示させた」がごとくされており、濡れ衣も全く晴れていない。このことから、人の生命、健康、生活、財産を保護するために開示する義務がある。
- (イ) 監査においては、すべて終了し、事実を発見できているのであれば、不開示情報とはならず、開示する義務がある。
- (ロ) 守秘義務違反・特定事項の不作為を隠滅するため、「仮に」という言葉を付け加え、仮定の話で意見書を出すこと自体、違法・不当である。
- (ハ) 「仮に」という仮定を付け加えることで、相談者の相談内容・特定事項を虚偽の相談とその内容を翻し、差し替えることは、犯罪である。申立人が違法な行政処分を与えようと虚偽の相談をしたとする主張・意見書となってきた。明らかに人権侵害がある。
- (ニ) 条例第7条第2号ただし書にも該当しないとしているが、違法・不当である。行政処分をしなかったことにより家族はその生活影響を受けている。
- (ホ) 条例第7条第2号に該当する情報であっても、特定事業所は行政処分を下されたら公表されるにもかかわらず、つまり、不利益にさらされることを十分承知しながら、申立人らに対応した。この対応は利益を害することを許容する対応であ

り、条例で保護することを拒否していることとなる。

ウ 本件処分3について

(7) 開示請求①, ②, ③について

- a 介護保険課が私及び私の母を「特定の個人」とするのなら、二人共々情報の開示されることを望んでいる。よって、(イ)の但し書きに該当し、開示する義務がある。また、第7条第1号但し書き(ア)により、法令により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該当するため、開示する義務がある。
- b 開示請求①, ②, ③の具体的な言葉は、意思決定による言葉であり、文書等の作成が行われたことは明らかである。また、事後に真正書面の文章が作成されていなければならない。
- c 開示請求①, ②, ③の具体的な文言・言葉は、意思決定そのものである。介護保険課職員から直接通知されたものであり、職務の遂行に係る情報に該当する。よって、条例第7条第1号の(ウ)により不開示情報とはならず、開示義務がある。また、本件異議申し立ての理由により「適正な遂行」ではない。条例第9条の「公益上特に必要があるとき」に該当し、不開示情報とはならない。

(i) 開示請求④について

申立人からの質問とは、申立人の母の分に限定しての質問である。不開示理由の「特定の個人」は、申立人及び申立人の母しかあり得ない。両者とも開示を望んでいる。又、条例第7条第1号ただし書きイの規定により、開示を必要とするものであるから、開示する義務がある。

(ii) 開示請求⑤について

- a 開示された介護保険施設等指導事項報告書は、差し替えられた書面である。故に、真正書面の開示義務がある。
- b 開示されたものは、実地指導の結果を監査結果として差し替えてきたものである。事実を正確に把握せず、その事実に基づいて評価・判断を加えていない。この行為自体事務についての適正な遂行ではない。真正書面を開示する義務がある。いきなり監査調書で始まりいきなり監査調書で終わるはずがない。

(iii) 開示請求⑥について

- a 不正をさせたとする指示を特定の個人(申立人及び申立人の母)とさせ、その差し替えに特定事業所を職務上不正から見逃している。たとえ特定の個人が不利益者となっていようと、開示することをその「特定の個人」が要請する。当事者が申し出ている。よって、開示義務がある。
- b 当方からの質問書は、介護保険課職員に対してであり、県ではない。この差し替えも、「公益上特に必要があるとき」であり、条例第7条第1号ウに該当

し、人事院の解釈から、例外開示情報として開示する義務がある。

c 相談を適切な遂行として実地検査・監査していない。人事院の「情報公開法に基づく処分にかかる審査基準」の解釈により開示する義務がある。

(d) 開示請求⑦について

回答書が客観的文言で意図的に特定事業所に利益供与する言葉で付け加えられているため、不利益となる対象を法人ではなく特定の個人に該当させ、根拠のない条例の権限濫用をしている。よって違法・不当であり、開示義務がある。

(e) 開示請求⑧について

a 申立人は、「一元的」という文言がなぜ削除されたかの事実証明を求めている。

b 作成した文書など存在していない。よって、証言者等の存在を窺わせることにはならない。

c 介護保険課は、特定事項を見逃し、不正受給を見逃しているのであれば、正確な事実を把握したものではない。便宜供与しているものであり、正確な事実が隠滅されているものであり、適正な遂行ではないため、開示する義務がある。

エ 本件処分4について

(f) 申立人の母の分の監査を実行していることは明らかであり、介護保険課職員へ不正・不当な証拠を提出し、説明を受けた上での監査であれば、申立人の母について法第22条第3項に基づく公文書が存在することは明らかである。

(g) 介護保険課は、条例第7条第1号の「特定の個人」を識別することができるため、「原則不開示」としており、当事者分の開示請求であれば、「原則」も配慮する必要もなく、申立人は申立人の母の代理人となっているものであり、申立人の母も開示請求を求めている。また、開示されても、不利益となる理由は全くない。よって、開示する義務がある。

(h) 開示請求②について相談・苦情が調査されておらず、その結果特定の措置の公文書がないという趣旨であり、開示された不開示情報のマスキングされていることを指摘しているのではない。開示されていないと異議申立てしているものである。

(i) 監査を終了したとするが、申立人の事案について公文書を未だ作成していないこととなる。事後における公文書を作成し、行政処分を見直し、特定の措置を付加し、〇〇市へ通知する部分を未だ実行していない。

オ 本件処分5について

(j) 平成18年12月の実地検査をしていないことによる公文書の不存在は、監査における実地検査をしていることは明らかであることから、存在することが明らかである。

- (イ) その都度検査結果としての公文書は作成しないとしているのは、説明と異なる。故意に存在しないとしている。存在することは明らかである。
- (ロ) 実地検査のその都度の公文書が存在しないとする自体、無理がある。
- (ハ) 意思決定の通知を介護保険課職員が通知したことにより、「法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」であり、かつ、「公務員等の職及び職務の遂行に関する情報」である。
- (ニ) 明らかに内部処理された実地検査の公文書が存在するか、故意に事後における公文書を作成していないかのどちらかであることが認められる。
- (ホ) 平成18年12月、平成19年1月18日、2月28日の実地検査の公文書が存在しなければならぬものであり、事後における公文書を作成し、監査調書も事後における公文書を作成し直し、開示する義務がある。

#### カ 本件処分6について

- (ア) 全く取得していないもの・不作為については、存否応答拒否は条例第1条・第3条から、適用外と考える。
- (イ) 存否応答への規定の条例第7条第1号の「特定の個人の識別」には、申立人以外誰も存在しない。よって、申立人自身、条例の保護を拒絶する。
- (ロ) 条例第1条をもって条例第7条第1号ただし書イ「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当し、県民の知る権利も含め、開示する義務がある。
- (ハ) 行政処分の対象となる証拠を提出しているにもかかわらず、行政処分の対象としなかったことに介護保険課の適正な遂行がなされていないものである。
- (ニ) ①申立人の事案の監査の結果を実地調査の結果と差し替えたこと自体、又、②実地調査・監査が法令に遵守されていないこと自体、「公益上の理由による裁量的開示（条例第9条）」の「適正な遂行」でないことが明らかである。
- (ホ) 開示請求②では介護保険課職員の具体的な言葉・通知により条例第7条第1号ア「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」に該当することから、不開示情報とはならない。
- (ヘ) 条例第7条第1号ア・イ・ウは、「適正な遂行」でない理由から、公益上の理由による裁量的開示（条例第9条）により、開示する義務がある。又、単に条例第7条第1号但し書きウにおいて、該当する。
- (ロ) まさに、県民に説明する責務を求めているのであり、申立人は虚偽の相談者のままである。

### 3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨



実施機関から提出された処分理由説明書及び口頭による説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 本件処分1について

ア 開示請求に係る公文書について

(7) 開示請求に記載された内容について

公文書開示請求書の「請求に係る公文書の名称等」欄には、「保健福祉部介護保険課が特定事業所に対し、監査を行った監査調書に決裁印のある監査調書。(①とする。)、ヶ月間の効力の全部停止とした指定取消事由及び介護保険法の適用条項号とヶ月間としたその根拠。(②とする。)、介護保険法第22条に基づく返還額と加算金の有無。(③とする。)、特定法令に該当する私の母の分の監査調書。(④とする。)、特定事業所に対し、実地指導した結果、過誤請求と認定した根拠となる条文。(⑤とする。)、あるいはその条文のどの項目が除外されたのかの介護保険法の適用条項。介護保険法何条による返還額。改善通知の具体的内容と特定事業所からの回答書。(⑥とする。)」と記載されている。

(8) 対象公文書及び開示決定処分について

①に対応する公文書として、「介護保険施設等の指定の効力の全部停止に係る聴聞の実施について」が該当し、この起案文に添付されている「監査調書」を全部開示している。

②に対応する公文書として、「指定居宅介護支援事業所の指定の効力の全部停止処分について」が該当し、全部開示している。

③に対応する公文書として、「指定居宅介護支援事業所の不正請求等に係る介護給付費の返還について」が該当し、全部開示している。

④に対応する公文書として、「介護保険施設等の指定の効力の全部停止に係る聴聞の実施について」が該当し、この起案文に添付されている「監査調書」を全部開示している。

⑤に対応する文書として、「平成18年度介護保険施設等実地指導の結果について」及び「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」が該当し、「平成18年度介護保険施設等実地指導の結果について」は全部開示とし、「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」は、一部開示している。

⑥に対応する文書として、「平成18年度介護保険施設等実地指導の結果について」及び「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」が該当し、「平成18年度介護保険等実地指導の結果について」は全部開示とし、「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」は、一部開示している。

イ 一部開示とした理由

(7) 個人に関する情報（条例第7条第1号）該当

上記⑤、⑥に対応する公文書として一部開示した「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」の「実地指導指摘事項改善報告書」に記載されている利用者等の氏名は、特定の個人を識別することができるものであり、同号ただし書きにも該当しないため不開示としたものである。

(i) 法人等に関する情報（条例第7条第2号）該当

上記⑤、⑥に対応する公文書として一部開示した「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」の「実地指導指摘事項改善報告書」に押印されている当該報告法人の理事長の印影は、法人等の内部管理に関する情報であり、公にすることによって当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められ、原則として同号ただし書きにも該当しないため不開示としたものである。

(ii) 公共の安全等に関する情報（条例第7条第4号）該当

上記⑤、⑥に対応する公文書として一部開示した「平成17年度における介護保険法の規定に基づく実地指導に対する指摘事項の改善報告について」の「実地指導指摘事項改善報告書」に押印されている当該報告法人の理事長の印影を公にすることによって悪用されるなど犯罪の予防等公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるため不開示としたものである。

ウ 異議申立人の主張について

(7) 異議申立人の主張

異議申立人は、上記1の①、④に対応する公文書として開示した「監査調書」について、異議申立人の求める内容（特定事項に関する記述）が記載されていないことを理由に、今回の開示決定を「監査調書の一部開示」と捉え、更なる開示を求めている。

(i) 監査調書について

監査における実地検査の各担当者は、検査所見等を個人のノートにメモし、最後の実地検査が終了した時点で、当該検査所見等を参考にしながら協議・検討の上、監査調書を作成することとしており、監査調書に記載する内容は、行政処分につながる重要指摘事項のみである。

また、1つの介護保険施設等に係る監査を実施した場合は、実地検査を複数回実施したとしても、その監査結果をまとめた調書は一つである。

以上のことから、当該「監査調書」は他に存在せず、また、全部開示していることから、異議申立人の主張はあたらないものである。

(2) 本件処分2について

ア 開示請求に係る公文書について

(7) 開示請求に記載された内容について

公文書開示請求書の「請求に係る公文書の名称等」欄には、「保健福祉部介護保険課が、特定事業所に対し、監査で厳しく指導したとする特定事項を認めた詳細の事実関係文書。監査時において作成した事実関係文書。監査後ではないものの文書。」と記載されている。

(イ) 対象公文書について

公文書開示請求書に記載された内容から判断すると、本件開示請求に係る公文書は、特定事業所に対し実施した監査において、県の要請に基づき提出された特定事項に関する経過報告等の文書（以下「経過報告書等」という。）や県が監査の過程においてそれまでの監査結果をまとめた報告文書（以下「監査報告書等」という。）であると考えられる。

条例第2条第2項では、「公文書」とは職員が「職務上作成し、又は取得した文書、図画、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして当該実施機関が保有しているものをいう。」とされている。

本件開示請求に係る「経過報告書等」は、県が監査の過程において、特定事項の事実を確認し、県の要請により事業所が特定事項の経緯を報告書としてまとめて提出したものであることから、当該「経過報告書等」は職務上取得し、保有したものであるとして「公文書」に該当すると認められる。

また、「監査報告書等」は、県の職員が監査の過程においてそれまでの監査結果をまとめて作成し、保有しているものであり「公文書」に該当する。

イ 不開示とした理由

(7) 法人等に関する情報（条例第7条第2号）該当

法人等又は事業を営む個人には社会の構成員として自由な事業活動が認められ、その活動を通じて社会全体の利益に寄与しており、その適正な活動は、社会の維持存立と発展のために尊重され、保護されなければならない。したがって、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがある情報については、不開示とすることとしている。

介護保険施設等の監査結果については、監査において重要事項として指摘されたものについて「監査調書」にまとめられ、条例第7条各号に該当するものを除き、この調書は原則全部開示することとしている。

このような状況において、仮に特定事業所が特定事項を行い、監査において指導を受けたという事実があったとすれば、その事実は特定事業所にとって名誉、社会的評価を損なう情報であり、その情報が記載されている「経過報告書等」及

び「監査報告書等」を公にすることは、特定事業所の権利、その他正当な利益を害するおそれがある。

また、条例第7条第2号ただし書きでは、不開示情報であっても人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報については、その情報の性質から開示しなければならないと規定しているが、これにも該当しない。

したがって、本件請求の対象文書である「経過報告書等」及び「監査報告書等」の存否を答えることは、特定事業所が特定事項を行い、県から指導を受けたという事実の有無という条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、存否を明らかにしないで不開示決定を行ったものである。

#### ウ 異議申立人の主張について

異議申立人は、特定事業所の行為を情報提供し、特定事項の案件の当事者であり、異議申立人の特定事業所の利用者に関わる事実内容であり、不開示とすることは不当であると主張している。

ところで、条例第5条では、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができる。」とされている。これは、この条例の定める開示請求権制度は、開示請求者が誰であるか、又は開示請求者が開示請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的事情によって、当該公文書の開示決定等の結論に影響を及ぼすものではないことを規定しているものである。

このため、公文書開示請求がなされた場合、異議申立人の主張する経緯を考慮して、開示決定等の判断を行うべきでなく、本条例の規定に従ってその公文書が条例第7条に規定する不開示情報が記録されているか否かにより判断すべきであり、異議申立人の主張する理由により文書の開示を行うことはできないものである。

### (3) 本件処分3について

#### ア 開示請求に係る公文書について

公文書開示請求書の「請求に係る公文書の名称等」欄には、「①介護保険課職員が、特定事項に関する私の母の事案の確認は「最後に行う」と私に通知されたその決裁書面・文書」、「②介護保険課職員が「私の母の事案も含め、結果を出す」と通知されたその決裁書面・文書」、「③介護保険課職員が「いよいよ詰めの段階に来ています。来年1月末日には結果を出します」と通知されたその「詰めの段階」とする内容の調査書・事実証明文書。」、「④当方からの質問の回答書に記してある「全額返還をしている」とするその返還日等の事実証明の文書。「行政処分の対象にしなかった」その決裁書面。」、「⑤同回答書の「監査等において確認したことを

総合的に判断して」と回答した「監査等」とする「等」の具体的に確認された事実証明の文書。」「⑥当方からの質問の回答書面における「告発しても意味がない」とする法的根拠及び「対外的に保険者に対して介護報酬を請求するものではない」とする事実証明文書。」「⑦介護保険課職員が私の申立書において回答された内容の決裁書面。」「⑧監査調書において「管理者は業務の一元的な管理や業者への指揮命令等の責務を果たしていなかった」としている具体的事実証明の文書。」と記載されている。

イ 不開示（存否応答拒否）とした理由

(7) 開示請求文書①、②、③、④、⑥、⑦について

a. 個人に関する情報（条例第7条第1号）該当

条例第7条第1号において、「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。」は不開示情報とされている。

上記①、②、③、④、⑥、⑦については、公文書開示請求書の記載内容から、特定の個人を識別することができるものとなっている。

具体的には、①において、「私」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「私」は「申立人」であるということが容易に特定され、このことにより、「申立人の母が特定事項に何らかの関係がある」という申立人の母に関する個人情報や、「県が申立人に何らかの通知を行った」という申立人に関する情報が識別されるものである。

②において、「私」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「私」は「申立人」であるということが容易に特定され、このことにより、「申立人の母の何らかの事案が存在する」という申立人の母に関する個人情報や、「県が申立人へ通知を行った」という申立人に関する個人情報が識別されるものである。

③において、上記①と②の情報と「通知された」との記載内容から、「県が申立人へ通知した」という申立人に関する情報が識別されるものである。

④において、「当方」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「当方」は「申立人」であるということが容易に特定され、このことにより、「申立人が県へ質問をし、県が申立人へ回答した」という申立人に関する個人情報が識別されるものである。

⑥において、「当方」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「当方」は「申立人」であるということが容易に特定され、このことにより、「申立人が県へ質問をし、県が申立人へ回答した」という申立人に関する

個人情報と識別されるものである。

⑦において、「私」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「私」は「申立人」であるということが容易に特定され、このことから、「申立人が県へ申立を行い、それに対し、県が回答した」という申立人に関する個人情報と識別されるものである。

条例第10条は、「開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

したがって、開示請求文書①、②、③、④、⑥、⑦については、当該文書の存否を答えること自体が、前述のような申立人に関する個人情報や申立人の母に関する個人情報を認めることになり、このことは条例第7条第1号の規定により不開示とされている特定の個人を識別することができる個人に関する情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、存否を明らかにしないで不開示決定を行ったものである。

なお、今回の異議申立書において、異議申立人は「私及び私の母を「特定の個人」とするのなら、二人共々情報の開示されることを望んでいる。よって、(イ)の但し書きに該当し、開示する義務がある」と主張しているが、条例の開示請求権制度は、何人に対しても請求を認めていることから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、開示請求者が誰であるかは考慮されないこととなっている。

したがって、特定の個人が識別される情報であれば、条例第7条第1号の「ア」から「ウ」又は公益上の理由による裁量的開示（条例第9条）に該当しない限り、不開示となるものである。

条例第7条第1号ただし書きでは、不開示情報であっても、「ア 法令若しくは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」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、その情報の性質から開示しなければならないと規定されているが、これには該当しない。

また、条例第9条により実施機関は、「開示請求に係る公文書に不開示情報（第7条第3号の情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる」こととなっているが、これには該当しない。

(イ) 開示請求文書⑤について

開示請求文書⑤に対応する公文書として開示した「指定居宅介護支援事業所の指定の効力の全部停止処分について」及び「介護保険施設等指導事項報告書（実地指導）」については、請求内容に基づき公文書を特定し、全部開示していることから、「真正書面の開示を求める」との異議申立人の主張はあたらないものである。

(ウ) 開示請求文書⑧について

a 対象公文書について

公文書開示請求に記載された内容から判断すると、一般的に県が介護保険施設等の監査において、必要に応じ介護保険施設等の従業者等から聴取するなどして、作成する文書の一つであると考えられ、本件開示請求に係る文書は、県が特定事業所に対し実施した監査における作成文書の一つと思料される。

条例第2条第2項では、「公文書」とは職員が「職務上作成し、又は取得した文書、図画、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして当該実施機関が保有しているものをいう。」とされている。

一般に県が監査の過程において、介護保険施設等の従業者等から事実確認のための証言等を聴取するなどして作成した文書は、職務上取得し、保有している「公文書」に該当すると認められる。

b 不開示とした理由

事務又は事業に関する情報（条例第7条第6号のア）該当

県の機関、国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は公社が行う事務又は事業は、公共の利益のために行われるものであり、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報については、不開示とすることとされている。

本件開示請求に係る文書については、県が監査の過程において、正確な事実を把握するために、必要に応じ介護保険施設等の従業者等から文書により証言等を聴取するなどして作成した文書を指すものと思料されるが、当該文書の存否を明らかにすること自体が、監査における証言者等の存在を窺わせることになり、このことにより証言者の監査に対する信頼を損ないかねず、正確な事実の把握を困難にするおそれがある。

また、違反事例等の詳細な証言等を公にすることは、他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆することになり、違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがある。

したがって、本件開示請求に係る文書の存否を答えることは、条例第7条第

6号のアに規定する「監査に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」がある不開示情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、存否を明らかにしないで不開示決定を行ったものである。

(4) 本件処分4について

ア 開示請求に係る公文書について

(7) 開示請求に記載された内容について

公文書開示請求の「請求に係る公文書の名称等」の欄には、「①保健福祉部介護保険課が、特定事業所に対し、監査に移行した年月日が記載された事実証明の文書・報告書。」、「②特定事業所の監査の結果、返還金の徴収を〇〇市に指導した文書・報告書。」、「③特定事業所の行政措置の実施状況他を厚生労働省に報告した文書・報告書。」、「④特定事業所の取り消し処分等を行ったため、〇〇市等に対し、連絡・報告した文書・報告書。」と記載されている。

(i) 対象公文書及び開示等決定処分について

①に対応する公文書として、「介護保険法第83条の規定に基づく監査の実施について」が該当し、全部開示している。

②に対応する公文書として、「指定居宅介護支援事業所の介護給付費の返還について」が該当し、一部開示している。

③に対応する公文書として、「介護サービス事業所の指定の効力の停止処分について」が該当し、全部開示している。

④に該当する公文書として、「指定居宅介護支援事業者の指定の効力の停止について」が該当し、全部開示している。

イ 一部開示とした理由

(7) 個人に関する情報（条例第7条第1号）該当

②に対応する公文書として一部開示した「指定居宅介護支援事業所の介護給付費の返還について」の「内訳書」に記載されている「被保険者番号」及び「利用者の氏名」は、特定の個人を識別することができるものであり、同号ただし書きのいずれにも該当しないため不開示としたものである。

異議申立人は今回の異議申立書において、「介護保険課は、条例第7条第1号の「特定の個人」を識別することができるため、「原則不開示」としており、当事者分の開示請求であれば、「原則」も配慮する必要もなく、申立人は申立人の母の代理人となっているものであり、申立人の母も開示請求を求めている。また、開示されても、不利益となる理由は全くない。故意に開示しない理由もない。」と主張しているが、条例の開示請求権制度は、何人に対しても請求を認めていることから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、開示請求



者が誰であるかは考慮されないこととされている。したがって、特定の個人が識別される情報であれば、条例第7条第1号のアからウ又は公益上の理由による裁量的開示（条例第9条）に該当しない限り、不開示となるものである。

条例第7条第1号ただし書きでは、不開示情報であっても、「ア 法令若しくは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」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等（中略）である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、その情報の性質から開示しなければならないと規定されているが、これには該当しないものである。

また、条例第9条により実施機関は、「開示請求に係る公文書に不開示情報（第7条第3号の情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる」こととなっているが、これにも該当しないものである。

#### (5) 本件処分5について

##### ア 開示請求に係る公文書について

##### (ア) 開示請求に記載された内容について

公文書開示請求書の「請求に係る公文書の名称等」欄には、「特定事業所の平成18年12月・平成19年1月18日・平成19年2月28日・3月5日に実施した実地検査結果の書面。」と記載されている。

##### (イ) 対象公文書及び開示等決定処分について

上記請求文書のうち、「平成19年1月18日・平成19年2月28日・3月5日に実施した実地検査結果の書面」に対応する公文書として、「監査調書」が該当し、これを全部開示している。

なお、「平成18年12月に実施した検査結果の書面」に対応する公文書は存在せず不開示としたことから、開示請求に対する決定処分は「一部開示」とした。

##### イ 一部開示とした理由

開示請求のあった公文書のうち、平成19年1月18日、平成19年2月28日、平成19年3月5日に実施した実地検査の結果については、この事案の実地検査は、継続して行われているため、その都度の検査結果としての公文書は作成しておらず、最終的に実地検査が終了し、監査が完了した時点で3月5日付け監査調書としてまとめているものであり、当該監査調書を全部開示したものである。

また、平成18年12月においては、実地調査は実施していないため、これに対応する公文書は存在しないことから不開示としたものである。

(6) 本件処分6について

ア 開示請求に係る公文書について

(7) 開示請求に記載された内容について

公文書開示請求書の「請求に係る公文書の名称等」欄には、「保健福祉部介護保険課が特定事業所の①実地調査において、「訪問の意思を有しており、結果として訪問出来なかった」と結論付ける証拠となる公文書。②監査において、「訪問の意思を有しており、結果として訪問出来なかった」と結論付ける証拠となる公文書。特定の個人を私の母とするなら、開示において不利益に該当するものではない。」と記載されている。

イ 不開示（存否応答拒否）とした理由

(7) 開示請求文書①、②について

〔不開示とした理由〕

個人に関する情報（条例第7条第1号）該当

条例第7条第1号において、「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」は不開示情報とされている。

①、②については、公文書開示請求書の記載内容から、特定の個人を識別することができるものとなっている。

具体的には、①において、「申立人」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「申立人」は〇〇氏であるということが容易に特定され、このことにより、開示請求にかかる公文書が存在しているか否かを答えるだけで、「申立人」である〇〇氏が「県の実地調査において何らかの関係がある」という個人情報情報が識別されるものである。

また、②においても、「申立人」という記載内容と公文書開示請求書の請求人の氏名から、「申立人」は〇〇氏であるということが容易に特定され、このことにより、開示請求にかかる公文書が存在しているか否かを答えるだけで、「申立人」である「〇〇氏」が「県の監査において何らかの関係がある」という個人情報情報が識別されるものである。

条例第10条は、「開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

したがって、開示請求文書①、②については、当該文書の存否を答えること自体が、前述のような申立人に関する個人情報情報を認めることになり、このことは条

例第7条第1号の規定により不開示とされている特定の個人を識別することができる個人に関する情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、存否を明らかにしないで不開示決定を行ったものである。

なお、今回の異議申立書において、異議申立人は「特定の個人は申立人しか存在せず、申立人は条例の保護を拒否する。」、また、開示請求文書は「但し書き規定イ「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当し、県民の知る権利も含め、開示する義務がある」と主張している。

しかしながら、条例の開示請求権制度は、何人に対しても請求を認めていることから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、開示請求者が誰であるかは考慮されないこととなっている。

したがって、特定の個人が識別される情報であれば、条例第7条第1号のAからU又は公益上の理由による裁量的開示（条例第9条）に該当しない限り、不開示となるものである。

なお、条例第7条第1号ただし書きでは、不開示情報であっても、「ア 法令若しくは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」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、その情報の性質から開示しなければならないと規定されているが、これには該当しないものである。

また、条例第9条により実施機関は、「開示請求に係る公文書に不開示情報（第7条第3号の情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる」となっているが、これには該当しないものである。

#### 4 審査会の判断

##### (1) 審査の経過

審査会は、諮問公第86号、第87号、第88号、第89号、第90号及び第91号については、鹿児島県情報公開・個人情報保護審査会運営要領第4条の規定により、これらを併合して、以下のような審査を行った。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成19年9月11日	諮問公第86号に係る諮問を受けた。

平成19年9月25日	諮問公第87号に係る諮問を受けた。
10月15日	諮問公第88号に係る諮問を受けた。
	諮問公第86号に係る処分理由説明書を実施機関から受理した。
	諮問公第87号に係る処分理由説明書を実施機関から受理した。
10月19日	異議申立人に諮問公第86号及び第87号に係る処分理由説明書を送付し、意見書の提出を求めた。
11月1日	諮問公第89号に係る諮問を受けた。
	諮問公第90号に係る諮問を受けた。
	諮問公第86号及び第87号に係る異議申立人から意見書を受理した。
11月19日	諮問の審議を行った。
11月26日	諮問公第88号に係る処分理由説明書を実施機関から受理した。
11月29日	諮問公第91号に係る諮問を受けた。
11月30日	異議申立人に諮問公第88号に係る処分理由説明書を送付し、意見書の提出を求めた。
12月10日	諮問公第89号に係る処分理由説明書を実施機関から受理した。
12月12日	諮問公第90号に係る処分理由説明書を実施機関から受理した。
12月17日	諮問公第88号に係る異議申立人から意見書を受理した。
12月20日	異議申立人に諮問公第89号及び第90号に係る処分理由説明書を送付し、意見書の提出を求めた。
12月26日	諮問の審議を行った。(実施機関から本件処分の理由等を聴取)
平成20年1月15日	諮問公第89号及び第90号に係る異議申立人から意見書を受理した。
1月17日	諮問公第91号に係る処分理由説明書を実施機関から受理した。
1月18日	異議申立人に諮問公第91号に係る処分理由説明書を送付し、意見書の提出を求めた。
1月28日	諮問の審議を行った。(実施機関から本件処分の理由等を聴取)
2月4日	諮問公第91号に係る異議申立人から意見書を受理した。
2月15日	諮問の審議を行った。(異議申立人から意見を聴取)
3月21日	諮問の審議を行った。
4月25日	諮問の審議を行った。
5月26日	諮問の審議を行った。

## (2) 審査会の判断

審査会は、本件請求内容について審査した結果、以下のとおり判断する。

### ア 本件処分1について

#### (7) 異議申立ての対象について

本件処分1は、6件の文書について開示を求めるものであるが、異議申立ての

趣旨として、上記2の(2)のAのとおり述べているため、これに対応する請求内容である①「保健福祉部介護保険課が特定事業所に対し、監査を行った監査調書に決裁印のある監査調書。」及び④「特定法令に該当する私の母の分の監査調書。」に係る部分を審査の対象とする。

(イ) 対象公文書の特定について

a 本件処分1に係る請求内容①について

(a) 開示請求の内容

本件処分1に係る請求内容①は、「特定事業所に係る決裁印のある監査調書」について、開示を求めるものと考えられる。

(b) 監査調書の作成

実施機関は処分理由の説明において、「監査調書は、監査における実地検査の各担当者が、検査所見等を個人のノートにメモし、当該監査における最後の実地検査が終了した時点で、当該検査所見等を参考にしながら協議・検討の上、監査調書を作成」しており、その「記載内容は、行政処分につながる重要指摘事項のみ」で、「1つの介護保険施設等に係る監査を実施した場合は、実地検査を複数回実施したとしても、その監査結果をまとめた調書は一つ」である旨説明しているが、これらの説明に不自然な点は認められない。

また、念のため、当審査会の事務局職員をして、実施機関の公文書の保存状況等を確認させたところ、介護保険施設等の監査等に関する公文書は、年度別、施設別にファイル化されており、特定事業所のファイルには、異議申立人が実施機関に相談して以降、監査調書は一つしかなく、実施機関の説明に相違はなかったものである。

なお、異議申立人は、特記事項が記録された監査調書の公開を求めているが、公文書開示請求書に記載された内容からは、異議申立人が求めるような事項に関する監査調書の開示を求めているものとは認められない。

したがって、実施機関が本件処分1に係る請求内容①について、特定事業所に係る唯一の監査調書を対象公文書と特定したことは妥当であると認められる。

b 本件処分1に係る請求内容④について

(a) 開示請求の内容

本件処分1に係る請求内容④は、公文書開示請求書に記載された内容から、「特定事業所に係る特定法令に該当する私の母の分の監査調書」の開示を求めるものと考えられ、特定事業所と特定の個人との関わりの有無という個人に関する情報が識別されるものとなっている。

(b) 条例第7条第1号及び第10条該当性

条例第7条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る

公文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と規定し、開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合は、当該公文書を開示しないことができることとしている。当該不開示情報について、同条第1号本文では、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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ものとなるものを含む。）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」を原則として不開示情報としている。

以上のように、条例では、個人の権利利益の十分な保護を図るため、特定の個人を識別できる情報は、原則として不開示とする方式（個人識別型）を採用している。ただし、個人識別型を採用した結果、本来保護する必要のない情報も含まれることになることから、公知の情報等個人に関する情報の不開示情報から除かれるべきものを限定列挙している。

上記(a)のとおり、本件処分1に係る請求内容④から特定事業所と特定の個人との関わりの有無という情報が識別されるが、当該情報は、特定の個人が識別される個人に関する情報であって、同条第1号ただし書のいずれにも該当しないと認められる。

実施機関は、本件処分1に係る請求内容④について公文書を特定し全部開示としているが、本件処分1に係る請求内容④から識別される特定事業所と特定の個人との関わりの有無という情報は、同条第1号本文の不開示情報に該当し、本件処分1に係る請求内容④について文書の存否を答えるだけで、同条第1号本文の不開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定により、文書の存否を明らかにせず、請求を拒否すべきものであったと認められる。

しかしながら、本件処分1に係る請求内容④について、実施機関は、原処分において対象公文書の存在を認めた上で、その全部を開示する決定を行っており、特定事業所と特定の個人との関わりの有無という条例第7条第1号本文の不開示情報を既に関示した状態となっている。

#### (c) 処分の妥当性

このような場合においては、本来、本件処分1に係る請求内容④に該当するすべての文書について、その存否を明らかにせず開示請求を拒否すべきものであったことにかんがみれば、既に本件処分1に係る請求内容④に該当するとして特定し全部開示している対象公文書はともかく、当該対象公文書の

ほかに本件処分1に係る請求内容④の対象として特定すべき文書が存在するかどうかについて検討することは相当ではなく、対象公文書以外の文書を特定しなかったことは、結論において相当であると言わざるを得ない。

イ 本件処分2について

(7) 対象公文書について

本件処分2に係る対象公文書は、仮に存在するとすれば、上記3の(2)のAに記載のとおりであり、特定事業所が特定事項を行い、監査において指導を受けたという事実が記録されているものと考えられる。

(1) 法人等に関する情報について

a 条例第7条第2号該当性

条例第7条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と規定し、不開示情報が記録されている場合は、開示しないことができることとしている。当該不開示情報について、同条第2号は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び公社を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの」とし、同条第2号アにおいて「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正当な利益を害するおそれがあるもの」については、同条第2号ただし書に該当する場合を除いて、開示しないことができると規定している。これは、法人等又は事業を営む個人には社会の構成員として自由な事業活動が認められ、その活動を通じて社会全体の利益に寄与しており、その活動は、社会の維持存立と発展のために尊重され、保護されなければならないことから、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがある情報については、不開示とすることとしたものである。

本件処分2に係る対象公文書は、仮に存在するとすれば、特定事業所が特定事項を行い、監査において指導を受けたという事実が記録されているものと考えられ、これらの情報は同条第2号本文前段の法人等に関する情報に該当することは明らかである。

また、同条第2号アの「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正当な利益を害するおそれがある」情報とは、①法人等の生産、技術、販売、営業等に関する情報であって、開示することにより、当該法人等の事業活動における競争上の地位を害するおそれがあるもの、②法人等の事業活動を行う上での内部管理に属する情報であって、開示することに

より、法人等の公正な事業運営を害するおそれがあるもの、③その他開示することにより法人等の名誉、信用、社会的評価、社会的活動の自由等を害するおそれがあるものと考えられる。

本件処分2に係る対象公文書には、仮に存在するとすれば、特定事業所が特定事項を行い、監査において指導を受けたという事実が記録されているものであるが、本件対象公文書に記載されているとされる事実は当該法人にとって名誉、社会的評価を損なう情報であり、当該情報が記載されている文書を公にすることは、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、同条第2号アに該当するものと認められる。

b 条例第7条第2号ただし書該当性

条例第7条第2号ただし書は、「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く」と規定している。

これは、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回る場合には、当該情報を開示しなければならないとするものである。

本件処分2に係る対象公文書に記載されているとする特定事業所が特定事項を行い、監査において指導を受けたという情報は、当該情報を公にしなければ人の生命、健康等が損なわれるものであるとは考えられず、第7条第2号ただし書に該当するとは認められない。

(v) 公文書の存否を含めて不開示とすることの妥当性

a 条例第10条該当性

条例第10条は、「開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。これは、開示請求の拒否処分の一態様として、一定の場合に、実施機関は、公文書の存否自体を明らかにしないで、拒否することができることを定めるものである。

例えば、特定の個人名を挙げて、その病歴情報が記録された文書の開示請求があった場合、当該公文書に記録されている情報は不開示情報に該当するので、不開示であると答えるだけで、当該個人の病歴の存在が明らかになってしまう。このような特定の個人又は特定事項を名指しした探索的請求は、条例第7条各号の不開示情報の類型について生じうると考えられ、その類型として、具体的には、①特定の個人の病歴に関する情報、②先端技術に関する特定企業の設備投資計画に関する情報、③犯罪の内偵捜査に関する情報、④特定分野に限定し



ての試験問題の出題予定に関する情報などが考えられる。また、存否を明らかにしないで拒否することが必要な類型の情報については、当該情報が不開示情報に該当しなくなったような場合を除き、常に存否を明らかにしないで拒否することが必要であるとされている。

b 処分の妥当性について

本件処分2に係る対象公文書に記載されているとされる情報は、仮に存在するとすれば、上記(イ)のaで述べたとおり、条例第7条第2号アに該当するものと認められることから、本件処分2に係る対象公文書の存否自体を答えるだけで、条例第7条第2号アの不開示情報を開示することになるので、公文書の存否を含めて不開示としたことは妥当であると認められる。

ウ 本件処分3について

本件処分3に係る請求内容は、上記2の(1)のアの(ウ)のとおりである。

(7) 本件処分3に係る請求内容①、②、③、④、⑤、⑥、⑦について

a 開示請求の内容

(a) ①、②、④、⑥、⑦について

本件処分3に係る請求内容①、②、④、⑥、⑦の記述と公文書開示請求書の請求者の氏名から、「実施機関が異議申立人へ何らかの通知をした」、「異議申立人が実施機関に対して特定事項について質問をした」事実の有無という異議申立人に関する情報等が識別されるものとなっている。

(b) ③について

本件処分3に係る請求内容③及び請求内容①、②の記述から、「実施機関が異議申立人へ何らかの通知をした」事実の有無という異議申立人に関する情報が識別されるものとなっている。

(c) ⑤について

本件処分3に係る請求内容⑤及び請求内容④の記述から、「異議申立人が実施機関へ何らかの質問をし、それに対する実施機関からの回答書を受け取った」事実の有無という異議申立人に関する情報が識別されるものとなっている。

以上のことから、本件処分3の請求内容①、②、③、④、⑤、⑥、⑦に係る対象公文書は、仮に存在するとすれば、特定の個人が実施機関に対して何らかの質問をしたこと又はそれに対する実施機関からの通知や回答書を受け取ったことを前提に作成又は取得したものであり、その存否を答えることは、特定の個人が実施機関に質問した又は実施機関から通知や回答書を受け取ったという事実の有無を明らかにすることと同様の結果が生じるものと認められる。

b 条例第10条該当性について

(a) 条例第10条について

条例第10条は、上記4のイの(ウ)のaで述べたとおり、公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否できることとしている。

(b) 条例第7条第1号該当性

条例第7条第1号は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述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。）」については、同号ただし書に該当する情報を除きこれを不開示情報としている。

本件処分3の請求内容①、②、③、④、⑤、⑥、⑦に係る対象公文書の存否に関する情報は、特定の個人が実施機関に質問したこと又は実施機関から通知や回答書を受け取った事実の有無という個人に関する情報であつて当然に特定の個人を識別できるものとなっており、同条第1号本文に該当することは明らかである。

(c) 条例第7条第1号ただし書該当性

条例第7条第1号ただし書は、「ア 法令若しくは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」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、同条第1号本文に該当する場合であっても、開示しなければならないと規定しているが、本件処分3の請求内容①、②、③、④、⑤、⑥、⑦に係る情報は、同条第1号ただし書のいずれにも該当しないものと認められる。

(d) 条例第10条該当性

本件処分3の請求内容①、②、③、④、⑤、⑥、⑦に係る対象公文書の存否自体を答えると、条例第7条第1号の不開示情報を開示することとなるので、条例第10条の規定により、本件処分3のうち、請求内容①、②、③、④、⑥、⑦について公文書の存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否したことは妥当であると認められる。

c 本件処分3の請求内容⑤に係る処分の妥当性について

(a) 異議申立人及び実施機関の主張

本件処分3に係る請求内容⑤について、実施機関は全部開示としているが、異議申立人は、開示された文書は差し替えられた書面であり、真正書面の開

示を求める旨主張している。これに対し実施機関は、請求内容に基づき公文書特定し、全部開示していることから、「真正書面の開示を求める」との異議申立人の主張はあたらないと説明している。

(b) 文書の存否について

実施機関は、本件処分3に係る請求内容⑤について公文書を特定し全部開示としているが、本件処分3に係る請求内容⑤及び請求内容④の記述から識別される「異議申立人が実施機関へ何らかの質問をし、それに対する実施機関からの回答書を受け取った」事実の有無という情報は、個人に関する情報であって、条例第7条第1号ただし書のいずれにも該当しないと認められることから、同条第1号の不開示情報に該当し、本件処分3の請求内容⑤に係る文書の存否を答えるだけで同条第1号の不開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定により、文書の存否を明らかにせず、請求を拒否すべきものであったと認められる。

しかしながら、本件処分3に係る開示請求内容⑤について、実施機関は、原処分において対象公文書の存在を認めた上で、その全部を開示する決定を行っており、異議申立人が実施機関へ何らかの質問をし、それに対する実施機関からの回答書を受け取った事実の有無という条例第7条第1号本文の不開示情報を既に開示した状態となっている。

(c) 処分の妥当性

このような場合においては、本来、本件処分3に係る請求内容⑤に該当するすべての文書について、その存否を明らかにせず開示請求を拒否すべきものであったことにかんがみれば、既に本件処分3に係る請求内容⑤に該当するとして特定し全部開示している対象公文書はともかく、当該対象公文書のほかに対象として特定すべき文書が存在するかどうかについて検討することは相当ではなく、対象公文書以外の文書を特定しなかったことは、結論において相当であると言わざるを得ない。

(i) 本件処分3に係る請求内容⑧について

a 対象公文書について

公文書開示請求書に記載された内容から判断すると、上記3の(3)のイの(ウ)のaのとおり、仮に存在するとすれば、実施機関が特定事業所に対して実施した監査の過程において、正確な事実を把握するため、必要に応じて従業者等から聴取するなどして、作成する文書の一つである。

b 条例第7条第6号本文該当性

条例第7条第6号本文は、「県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれがあるもの」については、開示しないことができると規定している。

これは、県の機関が行う事務は、公共の利益のために行われるものであり、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報については、不開示にする合理的な理由があるためである。

本件処分3の請求内容⑧に係る文書は、仮に存在するとすれば、実施機関が行う監査の過程において作成する文書であることから、同条第6号本文に該当することは明らかである。

c 条例第7条第6号ア該当性

条例第7条第6号本文の「次に掲げるおそれ」として同条第6号アで「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるもの」と規定している。この監査等に係る事務は、いずれも事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を加えて、一定の決定を伴うことがあるものである。

これらの事務に関する情報の中には、例えば、監査の対象、実施時期、調査項目等の詳細な情報や、試験問題等のように、事前に公にすれば、適正かつ公正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となったり、行政客体における法令違反行為又は法令違反に至らないまでも妥当性を欠く行為を助長したり、巧妙に行うことにより隠蔽をするなどのおそれがあるものがあり、このような情報については、不開示とするものである。また、事後であっても、例えば、違反事例等の詳細についてこれを公にすると他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆するようなものは該当しうると考えられる。

ただし、同条第6号アの要件である「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」については、実施機関に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、その該当性を客観的に判断する必要がある。

そのため、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものでなければならず、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性がなければならない。

本件処分3の請求内容⑧に係る対象公文書は、仮に存在するとすれば、実施機関が特定事業所に対して実施した監査の過程において、正確な事実の把握をするため、必要に応じて従業者等から聴取するなどして作成した文書の一つであると認められ、当該文書の存否を明らかにすること自体が、監査における証言者等の存在を窺わせることになり、このことにより証言者の監査に対する信頼を損ないかねず、監査における正確な事実の把握を困難にするおそれがあると認められる。

d 公文書の存否を含めて不開示とすることの妥当性

条例第10条は、上記4の(2)のイの(ウ)のaで述べたとおり、公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否できることとしている。

本件処分3の請求内容⑧に係る対象公文書は、上記b及びcで述べたとおり、本件対象公文書の存否自体を答えるだけで、条例第7条第6号アの不開示情報を開示することになるので、公文書の存否を含めて不開示としたことは妥当であると認められる。

#### エ 本件処分4について

##### (7) 異議申立ての対象

異議申立人は、本件処分4に係る請求内容のうち、「②特定事業所の監査の結果、返還金の徴収を〇〇市に指導したその詳細の文書・報告書」についてのみ、「公開するとの決定を求める」と述べているため、当該請求内容に係る部分を審査の対象とする。

##### (i) 本件処分4の請求内容②に係る文書

本件処分4に係る請求内容②によると、特定事業所に対する監査の結果、返還金の徴収に関し〇〇市へ指導した文書について開示を求めるものである。

##### (ii) 対象公文書の特定

実施機関は、開示請求書の記載内容に則して、現に保有している〇〇市に通知した文書を対象公文書として特定している。これに対し異議申立人は「申立人の「母の分の監査」において特定の措置が存在しない」、「申立人の母の分について介護保険法第22条第3項に基づく公文書が存在する」などと述べているが、請求内容をみると、異議申立人が述べるような申立人の母の事案に関する監査に関する文書の開示を求めているものとは認められず、実施機関が〇〇市に通知した公文書を対象公文書として特定し一部開示としたことは、妥当であると認められる。

#### オ 本件処分5について

##### (7) 開示請求の内容

本件処分5に係る請求内容によると、「特定事業所への平成18年12月・平成19年1月18日・平成19年2月28日・3月5日に実施した実地検査結果の書面」について開示を求めるものである。

実施機関は、監査調書を対象公文書と特定した上で、「平成18年12月においては、実地調査は実施していないため、これに対応する公文書は存在しない」、「平成19年1月18日、平成19年2月28日、平成19年3月5日に実施した実地検査の結

果については、この事案の实地検査は、継続して行われているため、その都度の検査結果としての公文書は作成しておらず、最終的に实地検査が終了し、監査が完了した時点で監査調書としてまとめている」とし、本件処分5の請求内容に係る公文書の一部は存在しないとして、一部開示決定を行っている。

(イ) 対象公文書の特定の妥当性

異議申立人は、実施機関が異議申立人に対して回答した内容等から、「平成18年12月の实地調査に係る文書が存在する」、「監査における实地検査の、その都度の公文書が存在しないこと自体、無理がある」旨の主張をしているが、これに対し実施機関は、「实地の調査又は検査を行ったのは、平成19年1月18日、平成19年2月28日、平成19年3月5日であって、その結果は監査調書としてまとめている。」、「監査調書は、監査における实地検査の各担当者が、検査所見等を個人のノートにメモし、最後の实地検査が終了した時点で、当該検査所見等を参考にしながら協議・検討の上、監査調書を作成」しており、その「記載内容は、行政処分につながる重要指摘事項のみである。」、また、「1つの介護保険施設等に係る監査を実施した場合は、实地検査を複数回実施したとしても、その監査結果をまとめた調書は一つ」である旨説明しているが、これらの説明に不自然な点は認められない。

また、念のため、当審査会の事務局職員をして、実施機関の公文書の保存状況等を確認させたところ、介護保険施設等の監査等に関する公文書は、年度別、施設別にファイル化されており、特定事業所のファイルには、異議申立人が実施機関に相談して以降、監査調書は一つしかなく、実施機関の説明に相違はなかったものである。

したがって、特定事業所に係る唯一の監査調書を対象公文書と特定し一部開示としたことは妥当であると認められる。

カ 本件処分6について

(7) 開示請求の内容

本件処分6に係る請求内容によると、実施機関が实地調査又は監査における实地検査において取得又は作成した文書で、実施機関が特定の個人に回答した内容を裏付ける証拠となるものについて開示を求めるものである。

(イ) 本件処分6の請求内容に係る文書の存否について

a 条例第7条第1号該当性

条例第7条第1号本文は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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。）」に

については、原則として不開示情報としている。

本件処分6に係る請求内容は、実施機関が実地調査又は監査における実地検査において取得又は作成した文書で、実施機関が特定の個人に回答した内容を裏付ける証拠となるものに対する開示請求であることから、特定の個人と実施機関の実施した実地調査又は監査との関わりの有無という個人に関する情報が識別されるものであり、同号本文に該当するものと認められる。

b 条例第7条第1号ただし書該当性

条例第7条第1号ただし書は、「ア 法令若しくは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」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、同号本文に該当する場合であっても、開示しなければならないと規定している。

本件処分6に係る請求内容から識別される特定の個人と実施機関の実施した実地調査又は監査との関わりの有無という個人に関する情報は、同条第1号ただし書のいずれにも該当しないものと認められる。

c 条例第9条該当性

条例第9条は、条例第7条第3号を除き、条例第7条の規定を適用した場合に不開示となる場合であっても、なお公にすることに公益上の必要性があると認められる場合には、不開示情報の規定により保護される権利利益があるにもかかわらず例外的に開示することができるとするものである。

本件処分6に係る請求内容から識別されるような個人に関する情報についても、当該情報を不開示にすることにより保護される権利利益と開示することによる公益を比較検討して、慎重に判断する必要があるが、条例第9条の適用に関しては、「公益上特に必要があると認めるとき」という規定ぶりから、又、不開示情報を開示することになるということからも明らかとなっており、公益上の必要性の認定についての実施機関の要件裁量を認めている。

ところで、異議申立人は「適正な遂行」でない理由から、公益上の理由による裁量的開示により、開示する義務がある旨を主張しているが、その主張の根拠としている「事務・事業情報（条例第7条第6号）についても、その遂行に支障を及ぼすおそれがあっても「適正な遂行」でなければ、開示することになる。」との解釈・運用は、条例第7条第6号の不開示情報該当性の判断に当たったの解釈・運用を示すものであって、条例第9条該当性の判断に当たったものではない。

したがって、条例第9条に該当しないと判断する実施機関の判断は妥当であると

認められる。

また、異議申立人は、本件処分3に係る請求内容①、②、③、⑥、⑧についても「適正な遂行」でない理由から、公益上の理由による開示義務がある旨の主張をしているが、以上のようなことから、当該主張は当たらないものである。

d 公文書の存否を含めて不開示とすることの妥当性

上記a及びbで述べたとおり、本件処分6に係る請求内容から、条例第7条第1号の個人に関する情報が識別され、同条第1号ただし書のいずれにも該当しないと認められることから、本件処分6の請求内容に係る文書の存否を答えるだけで、同条第1号の不開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定により、文書の存否を明らかにせず、請求を拒否した処分は妥当であると認められる。

キ その他の主張について

(7) 文書の作成義務について

異議申立人は、「開示請求に係る文書が作成されていない場合は、事後の文書を作成し、開示する義務がある」旨を主張しているが、条例第5条の規定に基づく開示請求権は、あるがままの形で公文書を開示することを求める権利であり、条例第8条の部分開示の場合及び第16条第1項の特別の開示の実施の方法による場合を除き、新たに公文書を作成又は加工する義務はない。

(i) 本人に対する自己情報の開示について

異議申立人は、「特定の個人は、申立人しか存在せず、申立人は条例の保護を拒否する」、「条例第7条第1号において個人識別情報を原則不開示としているが、当事者分の開示請求であれば原則も配慮する必要はない」旨を主張するが、条例の定めた開示請求権制度は、何人に対しても請求の目的の如何を問わず開示請求を認める制度であることから、開示・不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるかは考慮されないものである。このことは、特定の個人を識別することができる情報については、条例第7条第1号ただし書アからウまでに該当するものを除き、これを不開示情報とするのみで、本人から開示請求のあった場合について特段の規定を設けていないことから明らかである。

したがって、条例の定めた開示請求権制度の下においては、公文書に記録される情報が仮に異議申立人本人の情報であっても、条例第7条第1号の不開示情報に該当することからその開示を認めることができない。

(ii) その他の主張について

異議申立人は、特定事業所に対する行政処分の見直し等についても主張しているが、これは開示請求権制度とは別の問題であることから、当審査会では判断し



ない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。