

諮問実施機関：熊本県知事

諮問日：令和4年（2022年）12月6日（諮問第221号）

答申日：令和6年（2024年）5月31日（答申情第181号）

事案名：優性手術に関する個人記録の保管状況調査に関する文書の部分開示決定に関する件

答 申

第1 審議会の結論

熊本県知事（以下「実施機関」という。）が、優性手術に関する個人記録の保管状況調査に関する文書について、令和4年（2022年）5月31日に行った部分開示決定については、これを取り消し、改めて開示等の決定を行うべきである。

第2 諮問等に至る経過

- 1 令和4年（2022年）5月2日、審査請求人は、熊本県情報公開条例（平成12年熊本県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、優生保護法（昭和23年7月13日法律第156号）及び優性手術に関する次の文書について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
 - (1) 優生保護法審査会関連文書一式（審査会議事録、審査委員や申請医師、指定医師のわかる文書、審査会開催に関連し作成した県内部の「回議書」のような文書を含む）
 - (2) 優生保護法下で優生手術の実施医師から県に提出された「優生手術実施報告票」
 - (3) 優生保護法の優生手術に関し、県が1948～1996年に国や保健所、市町村とやりとりした文書一式（通知類を含む）
 - (4) 優生保護法の優生手術に関し、県が1948～1996年に医療機関や福祉施設（児童自立支援施設や障害者入所施設を含む）とやりとりした文書一式（通知類を含む）
 - (5) 平成30年9月21日に県が厚生労働省に報告した、医療機関や福祉施設における優生手術に関する個人記録の保管状況調査に関する文書（以下「対象文書」という。）
- 2 令和4年（2022年）5月31日、実施機関は、本件開示請求の対象文書

のうち、1（1）の一部、（3）及び対象文書について、該当する文書の一部を開示する決定（以下「本件処分」という。）を行った。また、同日、1（1）の一部、（2）及び（4）について、文書保存年限満了による廃棄のため、不存在による不開示決定を行った。

3 令和4年（2022年）9月2日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対して本件処分を不服とする審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 令和4年（2022年）12月6日、実施機関は、本件審査請求に対する裁決を行うに当たり、条例第19条第1項の規定に基づき、熊本県情報公開・個人情報保護審議会（以下「当審議会」という。）に諮問を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分のうち、対象文書について医療機関・福祉施設の名称（以下「調査対象機関名」という。）を不開示とした決定を取消すとともに、開示すべきであるとの答申及び開示するとの裁決を求める。

行政文書部分開示決定通知書（以下「決定通知書」という。）を受け取った後、写しの交付申込書及び費用を送付してから対象文書が届くまで3週間を要した。この対応が条例に反した不適切なものであることを認定し、実施機関に対し今後は速やかに交付するための再発防止策を講じるよう求める、との付言を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

（1）対象文書の部分開示決定について

国の調査に「優生手術に関する個人記録がある可能性がある」と回答した調査対象機関名について、法人に関する情報であって、開示することにより当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとして、条例第7条第3号を理由に不開示とした実施機関の決定は不当である。

現在、優生保護法や被害者への一時金支給に関する社会的関心は大きいこと、優生手術が行われた当時、当該手術は法に基づき行われていたことを勘案すると、優生手術の実態解明に向けて現存記録の少なさが障壁となる中、任意で「記録がある可能性がある」と回答した医療機関・福祉施設（以下「調査対象機関」という。）が批判されるとは考えられず、「県が法人に関する情報を開示した場合、当該法人は利用者に関する情報を外部機関に提供すると

いう風評が広まる」という実施機関の主張は失当である。

調査対象機関名を不開示とする方針について、その決定過程がわかる行政文書一式の開示を受けたが、検討資料等は存在せず、実施機関は条例第7条第3号該当性に関する協議・検討を怠っており、決定過程が違法である。

(2) 対象文書の写しの交付事務について

令和4年6月13日付で行政文書の写しの交付を申し込んだが、対象文書は同年7月6日付で送付された。審査請求をする場合、部分開示決定処分を知った日の翌日から3か月以内にする必要があるため、審査請求書を作成する時間を奪われ、不利益を被った。

また、対象文書の写しが届かないことを問い合わせた際、担当職員は「ほかの報道機関からの請求対応が終わり次第、送付する」と説明したが、上司の職員は「ほかの報道機関に対応していたとの報告は受けていない。速やかに交付しており問題ない。決定通知書は送付しており、審査請求書の作成に特段の影響はない」旨主張した。双方の説明内容は矛盾しており、実施機関の対応は不誠実である。

審査請求書に、担当職員が「ほかの報道機関への対応が終わり次第、送付する」と言ったのか、実際にほかの報道機関からの請求対応をしていたのか弁明書において明らかにするよう記載し、併せて交付の申込みから対象文書の写しの交付までに時間を要した理由についても明らかにするよう記載したが、実施機関は弁明書で回答しなかった。

対象文書の写しの交付が遅延したことはそもそも違法であるが、さらに上司職員が虚偽説明をしたことや質問に対し弁明書で回答しなかったという不誠実な対応は違法である。

3 実施機関の説明資料について

審査請求人は、実施機関が当審議会に提出した資料の写しの交付を受け、説明資料の内容を確認した上で、令和6年3月14日付けで当審議会に意見書を提出した。その意見の概要は以下のとおりである。

(1) 調査対象機関名を不開示とした根拠規定について

審査請求人の反論書提出後に、実施機関が法的根拠の補充主張を試みたところで、本件処分の瑕疵が治癒されるものではなく、本件処分の取消は免れない。

(2) 調査対象機関名を不開示とした理由について

調査対象機関名を不開示とされた法人は、実態解明を目的とした国調査の依頼に応じて回答しており、「当該法人は利用者に関する情報を外部の機関に提供する法人であるといった風評が広まる」という事態は、健全な社会通

念上、生じ得ない。当該法人は、優生手術に関する記録が「ある可能性がある」と回答し、そう判断した理由として「かつて利用者が優生手術を受けたという話を聞いたことがある。」と回答したに過ぎず、利用者の個人識別情報を国に伝えているわけでない。

(3) 実施機関との電話でのやりとりについて

実施機関は、対象文書の写しの交付に遅れがあったと説明したことも謝罪をしたこともないので、「対応に時間を要したことを謝罪する」との記載は事実でない。実施機関は「対応は適切であった」との認識を持っており、謝罪するはずがない。「対応に時間を要したことを謝罪する」、「最短の時間で処理を行った／適切に対応したものと認識している」との実施機関の記載は矛盾している。

(4) 対象文書の写しの交付に約3週間を要した理由について

審査請求人は事前に担当者に問い合わせ、ピンポイントで文書を請求した。大量かつ多様な文書の公開請求を行ったわけではない。調査対象機関名をマスキングする場合、1枚の対象文書中の1調査対象機関名のみをマスキングすればいいので、短時間で済む。

実施機関は、既に不開示部分を決定しており、審査請求人から写しの交付申込書等を受け取った段階で速やかに対象文書の写しを交付する義務を負う。

(5) 弁明書に審査請求人が求めた回答を記載しなかった理由について

実施機関は「電話応対の中で説明済みであり、ほかの報道機関からの請求対応の事実もなかったことから、弁明書には記載しなかった。」と主張しているが、審査請求制度が書面主義を大前提としている以上、審査請求人からの書面での質問に対し、回答を弁明書に記載するのは実施機関の責務である。

実施機関の主張は、審査請求人の反論の機会と権利を事実上奪うものであった。

4 実施機関の補充理由説明書について

当審議会は、実施機関が当審議会に提出した補充理由説明書の写しを審査請求人に送付し、意見書を提出することができる旨教示した。これを受けて、審査請求人は、上記3の意見書に実施機関の補充理由説明書に対する意見を記載したが、その内容はおおよそ次のとおりである。

審査請求人は、本件処分の取消しは免れないと考えている。しかし、仮に審議会が本件処分を取り消すよう求める答申を出したとしても、実施機関が本件処分を取り消した上で新たに条例第7条第3号イを法的根拠に加え、再び部分開示決定をする可能性があり得る。そうなれば、案件の早期解決には

つながらない。そこで、案件の早期解決につなげるため、実施機関が条例第7条第3号イを根拠に部分開示決定をすることについて、問題点を指摘する。

条例第7条第3号イは、原則開示の義務を負っている実施機関の例外規定であって、「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」を不開示情報として規定している。

この規定は、「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」という条件を満たし、なおかつ「法人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」という条件を満たす場合に限り、開示義務の対象外になると解釈すべきである。

対象文書が、一つ目の条件である「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」に当てはまることは否定しない。そこで、二つ目の条件に当てはまるのか否かの判断が論点になる。

情報公開制度において、不開示事由に該当することは実施機関の側において主張・立証する必要がある。実施機関において、不開示事由に該当すると判断しうる程度に具体的な事実を主張・立証しない限り、不開示事由該当性を認めることはできない。

ところが、実施機関は、審議会からの質問に対し、条例第7条第3号イが不開示事由に該当すると主張する理由として「国調査において、回答は任意であり、その結果については、調査対象機関名が特定されない方法で整理・公表するとされた趣旨を鑑みると、調査対象機関から提供された情報は、条例第7条第3号イにある公にしないとの条件で任意に提供されたものと考えられる。」と記すのみである。「法人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」と規定している条文の解釈への言及が一切ない。県が不開示事由該当性の主張・立証責任を果たしていないことは明白である。

国調査に関しては、全都道府県が同じ様式で国に回答している。そして、情報公開請求に対し、調査対象機関名を公開している自治体が現に存在している。実施機関の条例と同様の情報公開条例を定めている京都府である。同一の調査回答様式で、同趣旨の情報公開条例を有する自治体の中に、条例に基づいて名称を公開している事例が存在する事実こそ、実施機関の解釈が誤っていることを示している。

なお、調査対象機関名を開示した京都府は私からの開示請求を受けて、記

載されている3カ所の福祉施設に対し、開示請求があった事実を伝えたところ、どの施設からも「開示されては困る」「行政との信頼関係が失われる」などという反応は一切なかった、と説明している。

このことは、実施機関が審議会への説明資料において「仮に当該情報を実施機関が公にした場合、実施機関と調査対象機関との信頼関係が失われる可能性があるため、総合的に判断した結果、条例第7条第3号イにも該当すると判断した。」とする主張が、いかに具体性に欠けるものであるかを表している。優生保護法について最低限の理解があれば、国調査に3択で回答した調査対象機関に批判の矛先が向かうなどという発想は、そもそも起こりえない。

国賠訴訟でこれまでに出了た19の判決のうち、憲法判断を示した17の判決全てが「優生保護法は立法当初から憲法違反であった」と認定しており、被害の実態解明と被害者の尊厳の回復、再発防止は喫緊の課題である。

調査対象機関名は、条例第7条第3号イ後段の「法人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」という例外規定に含まれるとする実施機関の解釈も失当である。

実施機関の本件処分にはいかなる法的根拠もないことから、実施機関は本件処分を取り消し、不開示部分を開示すべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関は、弁明書、説明聴取及び補充理由説明書により、おおむね次のとおり説明した。

1 弁明書の要旨

(1) 対象文書の部分開示決定について

対象文書に記録されている調査対象機関名については、法人に関する情報であって、仮に実施機関が法人に関する情報を開示した場合、当該法人は利用者に関する情報を外部の機関に提供するといった風評が広まるなど、当該法人が事業活動を行う上で競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると判断したため、条例第7条第3号の規定に基づき不開示とした。

厚生労働省は、当該調査を実施するに当たり、調査対象機関に対し、個別の調査対象機関名が特定されない方法で結果を整理・公表することとして調査への協力依頼を行っている。

(2) 対象文書の写しの交付について

対象文書の写しの交付については、本件処分後、審査請求人からの申込を受け、作業を進めた上で写しを交付しており、適切に対応したものと認識している。

2 説明聴取の要旨

当審議会が実施機関に対して行った説明聴取において、実施機関が説明した内容はおおむね次のとおりである。

(1) 調査対象機関における優生手術に関する個人記録の保有状況の調査（以下「国調査」という。）について

国調査は、厚生労働省子ども家庭局長が平成30年7月13日付けで各都道府県等母子保健主管部（局）長あてに、調査対象機関への調査実施及び取りまとめ結果の提出を依頼したものである。調査対象機関に対しては、国調査要領が示され、調査対象機関は国調査実施時点で把握できる範囲内で回答し、回答は任意であるとされており、「調査結果については、調査対象機関名が特定されない方法で整理・公表する予定です。」と記載されていた。

(2) 対象文書に記載されている調査対象機関名を不開示とした理由及び根拠規定について

対象文書に記載されている調査対象機関名は、法人に関する情報であって、開示した場合、当該法人は利用者に関する情報を外部の機関に提供するといった風評が広まることにより、調査対象機関と利用者の信頼関係が損なわれる危険性があるため、当該法人が事業活動を行う上で、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、当該法人の円滑な事業活動の遂行に支障を来す可能性があるため、条例第7条第3号アに該当すると判断した。

また、国調査において、回答は任意であり、その結果については調査対象機関名が特定されない方法で整理・公表するとされた趣旨を鑑み、調査対象機関から提供された情報は、条例第7条第3号イの「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」であり、通例として公にされるものではなく、当該条件を付すことで、調査対象機関の善意により得られたものである。

調査対象機関から提供された情報を実施機関が公にした場合、実施機関と調査対象機関との信頼関係が失われる可能性があることを考慮し、条例第7条第3号イにも該当すると判断した。

(3) 対象文書の写しの交付及び審査請求人とのやり取りについて

令和4年5月31日に決定通知書を発送し、同年6月15日に審査請求人から写しの交付申込書、写しの作成に要する費用及び郵送に要する切手を受領した。その後、同年7月6日に領収書及び対象文書の写し計41枚を送付した。実施機関に残されたメモによると、同年7月13日以降、実施機関と審査請求人との間で複数回の電話でのやりとりがあり、その内容の詳細につ

いては不明だが、審査請求人から同年7月15日に「対象文書の写しの送付に1か月もかかって遅い。審査請求を3か月以内にということであれば、あと1か月半しかない。対象文書の写しが届いてから3か月として欲しい。」という趣旨の発言があり、実施機関は「他の対応もあって順番にやっている。対応に時間を要したことについて謝罪」したという経緯があったのかもしれないが、正確な内容については確認できなかった。

写しの交付申込書の送付を受けた後、対象文書の写しの交付まで約3週間程度を要した理由は、①慎重に確認しながら作業を行ったこと、②担当者が他の行政文書開示請求案件と並行して対応したこと、③当時、担当者及び担当班は業務繁忙期であり、班内での業務調整が困難だった上、担当課は新型コロナ対策等の業務増に加え、欠員が生じていたため、人員の調整も厳しい状況だったことである。そのような状況において、できる限り速やかな業務処理に努め、対象文書の写しを送付した。

(4) 審査請求人の求めに応じた回答を弁明書に記載しなかったことについて

審査請求書に「弁明書において、私に『ほかの報道機関への対応が終わり次第、送付する』と言ったのか、実際にほかの報道機関からの請求対応をしていたのか、交付申込書と現金の送付から文書の開示までに時間を要した理由を明らかにされたい」といった記載がある。

当時の担当者に確認したところ、「詳細には覚えていない。『ほかの報道機関への対応を行っている』という発言をしたことはない。」とのことだった。このことは電話対応の中で審査請求人に説明し、ほかの報道機関からの請求に対応した事実もなかったため、弁明書には記載しなかった。

また、弁明書作成当時、担当課においては他の開示請求案件や他の業務と並行しながら最短の時間で処理を行ったため、遅延したという認識はなかったことから、「作業を進めた上で写しを交付しており、適切に対応したものと認識している。」と記載した。

3 補充理由説明書の要旨

実施機関は、当審議会が実施機関に対して行った説明聴取において、本件処分に係る不開示部分について、不開示理由を追加する旨説明し、本件処分における決定通知書について記載が不足していたとして、当審議会に対し、令和5年(2023年)12月1日付けで補充理由説明書を提出した。

この補充理由説明書による不開示理由はおおむね次のとおりである。

(1) 「開示しないこととした根拠規定」

決定通知書において、「条例第7条第3号」と記載していたものを「条例第7条第3号ア及びイ」と補充する。

(2) 「当該規定を適用する理由」

決定通知書において「法人に関する情報であって開示することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため。」と記載していたものを「法人に関する情報であって開示することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められること、また公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人における通例として公にしないこととされているものとして認められているもの」と補充する。

(3) 補充する理由

不開示とした調査対象機関名は、条例第7条第3号の法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるものに当たるとして、条例第7条第3号アに該当すると判断した。

また、国調査において、回答は任意であり、その結果については、調査対象機関名が特定されない方法で整理・公表するとされた趣旨を鑑みると、調査対象機関から提供された情報は、条例第7条第3号イにある「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」と考えられる。なお、当該情報は通例として公にされるものではなく、当該条件を付すことで、法人の善意により得られた情報だったと考えられる。さらに、仮に当該情報を実施機関が公にした場合、実施機関と調査対象機関との信頼関係が失われる可能性があるため、条例第7条第3号イにも該当すると判断した。

第5 審議会の判断

当審議会は、審査請求人の主張内容及び実施機関の説明内容に基づき、本件処分の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

1 本件処分の妥当性について

熊本県行政手続条例（平成7年10月2日条例第53号。以下「行政手続条例」という。）第8条第1項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」と規定している。

一般に、理由提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。この趣旨に照らせば、決定通知書に記載すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が条例第7条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

このことを踏まえ、以下、本件処分における理由付記の妥当性について検討するに当たり、実施機関が行った本件処分について、決定通知書の内容を見分

したところ、「開示しないこととした部分」として「対象文書に記録されている調査対象機関の名称」、「開示しないこととした根拠規定」には「条例第7条第3号」とのみ記載されており、第7条第3号のアに該当するのかがイに該当するのかが明記されていない。

このような本件処分の理由付記には、明らかに不備があり、行政手続条例第8条第1項に定める手続上の瑕疵がある処分であるといえ、本件処分は取り消すべきである。

なお、決定通知書の「当該規定を適用する理由」については、「法人に関する情報であって開示することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため。」と記載されており、「法人その他の団体に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、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」を不開示情報とした条例第7条第3号アの条文をなぞっており、当該条文を根拠規定とする意図が窺えるが、開示により具体的にどのような不利益が生じるのかは説明されていない。

また、実施機関は、弁明書等において「調査対象機関名は、法人に関する情報であって、開示した場合、当該法人は利用者に関する情報を外部の機関に提供するといった風評が広まることにより、調査対象機関と利用者の信頼関係が損なわれる危険性があるため、当該法人が事業活動を行う上で、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、当該法人の円滑な事業活動の遂行に支障を来す可能性がある」と主張している。しかし、この「おそれ」の判断に当たっては、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求められる。実施機関の主張する不開示理由には、法的保護に値する蓋然性が示されておらず、調査対象機関名を不開示とする理由として認めることはできない。

よって、仮に、本件処分の「開示しないこととした根拠規定」を「条例第7条第3号ア」と記載した場合であっても、本件処分を妥当と認めることはできない。

2 結論

以上により、冒頭の「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

3 付言

当審議会の結論は以上のとおりであるが、当審議会より以下の点について付言する。

(1) 対象文書の写しの交付について

審査請求書によると、審査請求人が、本件処分に係る令和4年5月31日付けの決定通知書を受領した後に、同年6月13日付けで写しの交付申込書等を実施機関へ送付したが、実施機関は対象文書の写しを同年7月6日付けで交付した。実施機関が交付すべき対象文書の写しが大量であったとはいえないにも

かかわらず、審査請求人からの写しの交付申込みから対象文書の写しの交付までに約3週間を要している。

条例第16条第1項において、「実施機関は、開示決定をしたときは、速やかに、開示請求者に対し、開示決定に係る行政文書の開示をしなければならない。」と規定されており、実施機関は開示請求者から写しの交付申込書を受け取った後、対象文書の写しの交付については、できる限り速やかに対応すべきである。

今後、実施機関においては、上記の点について十分留意されたい。

(2) 本件処分取消し後の開示等の決定について

当審議会が本件処分を取り消し、改めて開示等の決定を行うべきとの答申を発出した場合に、実施機関が改めて調査対象機関名を不開示とする部分開示決定を行い、その処分について審査請求人が改めて審査請求を行う可能性がある。そうした事態は望ましくないため、本件については例外的に実施機関の補充理由説明書の提出を受け、審査請求人にその写しを交付し、意見書を提出できる旨教示した。

実施機関は、説明聴取及び補充理由説明書において、本件処分の条例第7条第3号イ後段の該当性について、「調査対象機関から提供された情報は、通例として公にされるものではなく、調査対象機関名を公にしないと条件を付すことで、法人の善意により得られた情報だったと考えられる。さらに、仮に当該情報を実施機関が公にした場合、実施機関と調査対象機関との信頼関係が失われる可能性があるため、条例第7条第3号イにも該当すると判断した。」としているが、この主張をもって不開示事由に該当するかは議論の余地がある。

そして、実施機関の主張に対し、審査請求人は意見書において反論しているが、実施機関と審査請求人双方の主張が尽くされたとはいえない。

実施機関においては、本件処分取消し後の決定に際し、対象文書の調査対象機関名を開示することについて改めて検討すべきである。仮に調査対象機関名を不開示とする部分開示決定を再度行おうとする場合は、不開示事由該当性について慎重に検討することが必要である。

第6 経過

以下のとおり。

年 月 日	審 議 の 経 過
令和4年（2022年）12月 6日	・ 諮問（第221号）

令和5年（2023年）10月24日	・審議
令和5年（2023年）11月21日	・実施機関からの説明聴取、審議
令和5年（2023年）12月20日	・審議
令和6年（2024年）3月27日	・審議
令和6年（2024年）4月24日	・審議

熊本県情報公開・個人情報保護審議会

会 長 馬場 啓
 委 員 朝田 とも子
 委 員 甲斐 郁子
 委 員 齊藤 信子
 委 員 関 智弘