

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市情報公開審査会
会長 宇多 民夫

大阪市情報公開条例第 17 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成21年7月22日付け大住吉総第92号により諮問のありました件について、次のとおり
答申いたします。

第1 審査会の結論

大阪市長（以下「実施機関」という。）が、平成 21 年 6 月 22 日付け大住吉総第 69
号により行った非公開決定（以下「本件決定」という。）は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 21 年 6 月 9 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第
3 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、別表 1 の（え）欄
に記載の請求内容による公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る文書のうち、別表 1 の（お）欄に記載の公文書（以下
「本件文書」という。）について、別表 1 の（か）欄に記載のとおり理由を付して、
条例第 10 条第 2 項に基づき、本件決定を行った。

なお、あわせて、別表 1 の（こ）欄及び（し）欄に記載の公文書を特定し、それぞ
れ部分公開決定を行っている。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 21 年 6 月 26 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、
行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条第 1 号に基づき、異議申立てを行っ
た。

第3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

大阪市が公表している「公開請求の内容及び処理状況」を見たところ、「通勤届」の
公開請求について、ゆとりとみどり振興局では部分公開となっていた。「通勤届」は黒
塗りして部分公開すれば個人が特定されることもなく、市長が言っている「原則公開」

に適うものである。

また、有意の情報の判断は請求者がするものであって実施機関には何ら関係ないと考え。ゆとりとみどり振興局の場合、本人の自署・押印は公開されている。その筆跡、印鑑の程度（特注品か市販品か）で、本人の性格、仕事のやる気がある程度分かるので、当方にとっては有意の情報と主張しているのである。

本件決定通知があった後、情報公開室に聞くと、非公開決定が正しいとの返事であった。それならば、「公開請求の内容及び処理状況」において、ゆとりとみどり振興局が通勤届を部分公開決定しているのに気付かず今まで放置していたということになるのではないか。

当方は、住吉区役所に公開せよと言っているのではない。「公開請求の内容及び処理状況」において、部分公開として「通勤届」が既公開状態になっている。ということは、情報公開室は本件を部分公開で良いと認めていることである。同一行政に齟齬は認められない。情報公開室が正しく指導して、本件決定を取り消すよう求める。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

本件文書は、職員番号、氏名、自宅住所、職場住所、利用交通機関名等、利用区間、距離、所要時間、定期券等の額などが記載されているものである。

本件文書は、全体として個人に関するものと実施機関は判断し、条例第7条第1号に該当するとして、その内容を公開しないこととしたものである。

条例第7条第1号は、個人の尊厳を守り、基本的人権を尊重する立場から、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益を最大限に保護するために、特定の個人を識別することができるもの等を原則として非公開とすることを定めたものである。

本件請求は、住吉区役所総務担当の特定職員を指定した請求であるため、公文書を公開することにより、記載されている個人に関する情報がその職員のものであることは明白である。そのため、条例第7条第1号本文の特定の個人を識別することができるものに該当するものである。

続いて、ただし書ウの公務員等の職務遂行に係る情報であるかの該当性であるが、本件文書は前述のとおり、通勤に関する情報が記載されている。通勤に関しては、地方公務員災害補償法第1条で「地方公務員等の公務上の災害又は通勤による災害」、及び第2条第2項で「『通勤』とは、職員が、勤務のため、住居と勤務場所との間の往復等の移動をいい、公務の性質を有するものを除くものとする。」と規定されていることから、「公務」と「通勤」は、明確に区別がされているものである。

更に、地方公務員法第35条において、職務に専念する義務は勤務時間に負うものと規定されている。本市の勤務時間に関しては、職員の勤務時間等に関する規則第2条第2項で、「月曜日から金曜日までのそれぞれ午前9時から午後5時30分まで」と規定されていることから、通勤に係る時間は、勤務時間に含まれておらず、職務専念義務については、通勤時間に及んでいるものではなく、この趣旨からしても「公務」と「通勤」が区別されていることは明らかである。

これらの規定からも、通勤は、公務員の職務には該当せず、通勤に関する情報につい

ても職務の遂行に関する情報に該当するものではないため、ただし書ウには該当せず、その性質上ただし書ア及びイにも該当しないものである。

特に本件請求は、特定の職員を指定した請求であることから、本件文書の内容が公になることで、その職員が容易に追跡される可能性がないと言い切れるものでもない。職員がどの地域に居住し、どういった経路で、どのくらいの時間をかけて通勤しているか等個人の生活環境に関する情報が公になることとなり、職員の私生活等にも影響してくるおそれがある。たとえ、その影響が事件性のないものとしても、追跡されるようなことがあった場合、職員の私生活等プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益が害されるおそれがあると判断したものである。

これらのことから、実施機関は、本件文書中、自宅住所、利用交通機関名等、利用区間、距離、所要時間及び定期券等の額の情報は、個人のプライバシーに関する情報であり、職員番号は、公にすることにより特定個人の私事に関する情報が明らかとなるため、個人情報に該当するものであると判断を行ったものである。また、氏名、職場住所等残りの情報は、異議申立人が区役所へ電話による問合せや来庁されていることからして、請求時点ですでに異議申立人が知りうる情報であると考えられる。

実施機関は、本件文書から非公開部分（職員番号、自宅住所、利用交通機関名等、利用区間、距離、所要時間及び定期券等の額）を除くと、異議申立人がすでに知りうる情報と様式のみとなることから、有意の情報は含まれていないと判断したものである。ゆえに、本件文書は部分公開になじまないものとして、本件文書に関して、全体として個人に関する情報であると判断し、条例第7条第1号に該当するとして、その内容を公開しないこととしたものである。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定める趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

2 本件文書について

本件文書は、住吉区役所総務担当の特定の職員の通勤届である。

通勤届は、通勤手当支給規則（昭和44年大阪市規則第32号）第10条に基づき、新

たに職員になった場合や、住居、通勤経路若しくは通勤方法を変更した場合などに、当該職員が届け出なければならない書類である。

本文書に記載されている情報には、様式の部分以外に、当該職員が記載する局部課名及び事業所名、所属コード、職員番号、住所、氏名（印影を含む）、おもな届出理由、事実発生日、交通機関名等、利用区間、距離、所要時間、定期券等の額、通定期間及び備考の各欄並びに定期券等の事後確認欄の各情報（以下総称して「本件各情報」という。）がある。

3 争点

実施機関は、本件請求に対し、別表1の（お）欄に記載の公文書を特定した上で、本件決定を行っている。

これに対し、異議申立人は、同種の請求に対して市の他部局が過去に行った決定と同様に部分公開決定が正しいと主張し、本件決定の取消しを求めている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本文書を条例第7条第1号に該当するため非公開とした本件決定の妥当性である。

4 条例第7条第1号該当性について

(1) 条例第7条第1号本文は、「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害するおそれがあるもの。」は原則的に公開しないことができると規定するが、同号ただし書において、「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、身体、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」は、条例第7条第1号本文に該当する場合であっても、公開しなければならない旨規定している。

(2) 異議申立人は、本件請求に対する決定としては部分公開決定が正しいと主張し、本件決定の取消しを求めている。

一方、実施機関は、本件各情報について、自宅住所、利用交通機関名等、利用区間、距離、所要時間及び定期券等の額の情報は、個人のプライバシーに関する情報であり、職員番号は、公にすることにより特定個人の私事に関する情報が明らかとなるものであり、また、氏名等残りの情報は、請求時点で既に異議申立人が知りうる情報であると主張している。

(3) そこで、まず、本件各情報の条例第7条第1号本文該当性を検討すると、本件請求は、特定の職員を指定しての請求であり、本件各情報が特定の個人に関する情報であることは明らかであるから、本文書は、全体として個人に関する情報であり、条例第7条第1号本文に該当すると認められる。

(4) 次に、本件各情報の条例第7条第1号ただし書ウ該当性を検討する。

ただし書ウは、本条本文に規定する個人情報に該当する情報であっても、当該情報が公務員等の職務遂行に係る情報であるときは、当該公務員等の職及び職務遂行の内容に係る部分を公開すべきものとしている。職務の遂行に係る情報とは、公務員がその担任する職務を遂行する場合における具体的な職務遂行内容と直接の関連を有する情報を対象としていると解される。

ここで、通勤に関する情報が公務員の職務の遂行に係る情報であるか否かについて、通勤が公務員の職務遂行に該当するかどうかであるが、通勤とは、そもそも職務を遂行するために勤務場所と自宅との間を往復する行為であり、公務員の職務とは、その性質上、明確に区別されていると解されるから、通勤という行為そのものは、当該公務員の職務遂行には該当しないと認められる。

また、本件文書である通勤届は、通勤手当支給規則第10条において、通勤手当の額の決定等のために職員が届け出ることを義務付けられている書類であり、通勤届に届出すべき職員自身が記載した情報が、当該職員の担任する職務の遂行に当たる情報であるとは認められない。

したがって、本件各情報は、条例第7条第1号ただし書ウに該当しない。

また、通勤に係る本件各情報が慣行として公にされている事実は認められないから、ただし書アに該当せず、その性質上、ただし書イにも該当しない。

(5) 以上のことから、本件各情報は、いずれも特定の個人を識別することができる情報であって、条例第7条第1号ただし書ア、イ及びウのいずれにも該当しないため、条例第7条第1号に該当すると認められる。

(6) なお、通勤届に記載された職員の氏名について、実施機関は、請求者が既に知り得ており有意の情報でなく部分公開になじまないため公開していないと説明しているが、当該情報は、前述のとおり、通勤が職務遂行とは明確に区別され、当該氏名が職務遂行に係る公務員の氏名として慣行として公にされている情報には当たらないことから、条例第7条第1号ただし書アには該当せず、条例第7条第1号により非公開とすべき情報である。

5 部分公開の可否について

(1) 条例第8条第1項本文は、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、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない。」と規定しているが、同項ただし書により、「当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。」として、ただし書に該当する場合は、部分公開の義務を免除している。

また、同条第2項は、公開請求に係る公文書に条例第7条第1号の情報で特定の個人を識別することができるものが記録されている場合において、「当該情報のうち、氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、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、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。」と規定している。

(2) 以上の内容を踏まえて、以下、本件文書の部分公開の可否を検討する。

まず、本件各情報は前記第5の4に記載のとおり、条例第7条第1号に該当する情報であるところ、条例第8条第2項による部分公開が可能か否かを検討するに、本件請求は特定の職員を指定した請求であって、個人識別性のある部分を除くことができないため、本件各情報はいずれも特定の個人を識別できる情報となり、一部のみを区分して部分公開することはできない。

次に、本件文書の様式部分についてであるが、通勤届の様式は、通勤手当支給規則第10条にあるとおり、共通の様式として定められているところ、この部分に有意の情報が含まれるとは認められない。

(3) なお、異議申立人は有意の情報の判断について、公開請求者がするものであって実施機関には何ら関係ないと主張しているが、この判断は、公開請求書に記載された「請求する公文書の件名又は内容」を踏まえて実施機関が客観的に行うべきものであり、公開請求者が知りたいと考える事柄との関連によって、その都度、実施機関の判断が異なるのは適切ではない。

6 異議申立人のその他の主張について

前記第3に記載のとおり、異議申立人は、過去に、ゆとりとみどり振興局において、他の職員の通勤届が部分公開決定されており、この判断が正しい旨主張している。

ゆとりとみどり振興局に当該決定について確認したところ、通勤経路に関する情報のうち自宅最寄り駅等、特定個人の私事に関する情報を条例第7条第1号に該当する情報として非公開とし、職務遂行に係る情報としてその他の情報を公開したとの説明であった。

当審査会としては、今回、特定の職員を指定した通勤届の公開請求について、上記のとおり判断したが、そもそも公開請求は、何人でも行うことができ、また請求の目的を問わない制度であるから、請求内容が同じであって、当該公文書に記載されている情報が同一であるものについて公開する範囲が異なることは望ましいことではない。

ゆとりとみどり振興局の事例においては、通勤経路の一部など本来非公開とすべき情報が特定の個人を識別することができる形で公開されていたこととなり、公開請求に基づきこれらの情報を公開したのは、適切ではなかったと言わざるを得ない。

7 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 宇多民夫、委員 小谷寛子、委員 松戸浩、委員 大久保規子

別表 1

(あ)	諮問書	平成21年 7 月22日付け大住吉総第92号
(い)	決定	平成21年 6 月22日付け大住吉総第69号による非公開決定
(う)	請求日	平成21年 6 月 9 日
(え)	請求する公文書の件名 又は内容	住吉区役所総務担当〇〇さんの ①略歴 ②直近の通勤届 ③平成21年 1 月～ 5 月の出勤簿一覧 その他不在状況一覧
(お)	公文書の件名 (本件文書)	通勤届 (住吉区役所総務担当 〇〇の直近分)
(か)	公開しない理由	大阪市情報公開条例第 7 条第 1 号に該当 (説明) 当該文書は、通勤経路(交通機関名等及び利用区間)のほか、職員番号、住所、定期券等の額が記載されている文書である。 上記公文書は、全体として個人に関するものであって、公にすることにより、特定の個人の私事に関する情報が明らかとなり、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 また、これらの情報を除いた部分について、有意の情報が記録されていないと認められるため。
(き)	担 当	住吉区総務担当
(く)	異議申立て	平成21年 6 月26日
(け)	本件関連決定 1	平成21年 6 月22日付け大住吉総第70号による部分公開決定
(こ)	公文書の件名 (本件関連文書 1)	・ 出勤簿一覧 (勤務情報システムから用紙に出力したもの) (住吉区役所総務担当 〇〇の平成21年 1 月～平成21年 5 月分) ・ その他不在状況一覧 (勤務情報システムから用紙に出力したもの) (住吉区役所総務担当 〇〇の平成21年 1 月～平成21年 5 月分)
(さ)	本件関連決定 2	平成21年 6 月22日付け大総務人第92号による部分公開決定
(し)	公文書の件名 (本件関連文書 2)	略歴 (但し、住吉区役所総務担当 〇〇分)