

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市情報公開審査会
会長 小谷 寛子

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22年3月29日付け大住吉生第632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 22 年 1 月 29 日付け大住吉生第 514 号により行った部分公開決定は、結果として妥当である。

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 22 年 1 月 15 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、「直近の住吉区民生委員推薦会（住吉・苅田・苅田北地区）準備会の委員名簿及び全議事録、直近の住吉区民生委員推薦会の委員名簿及び全議事録」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 部分公開決定

実施機関は、本件請求に対し、住吉地区、苅田地区及び苅田北地区の各地区準備会委員氏名報告書（いずれも平成 19 年 9 月 1 日現在）及び住吉区民生委員推薦会議事録（平成 19 年 10 月 19 日開催）に加え、住吉地区準備会議事録（平成 19 年 9 月 8 日開催）（以下「本件文書 1」という。）、苅田地区準備会議事録（平成 19 年 9 月 13 日開催）（以下「本件文書 2」という。）及び苅田北地区準備会議事録（平成 19 年 9 月 5 日開催）（以下「本件文書 3」といい、本件文書 1 から 3 を総称して「本件各文書」という。）を特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、別表の（か）欄に掲げる情報を、条例第 7 条第 1 号に該当するとして、別表の（き）欄に掲げる理由を付して部分公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。

なお、あわせて「住吉区民生委員推薦会委員名簿」について公開決定を行っている。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 22 年 2 月 16 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。

- 1 非公開とされた「定年人数」を公開すべきである。本件各文書中の一部の記載で「定年人数」が公開されている。通常、公開できるものをなぜ歪曲して非公開とするのか、また、非公開とするなら徹底して黒塗りすべきである。徹底できないなら、本件は公開すべきである。
- 2 平成22年2月23日付け大住吉生第570号決定書（民生委員の住所及び電話番号の公開可否に関するもので、非公開妥当につき異議申立てが棄却されたもの）の中で、12校区のうち自身の地区以外の他地区の民生委員の情報は、容易に知り得る状態とは認められないと結論付けておきながら、本件、何の情報と組み合わせると個人が特定されるのか分からない。
実施機関は、議事録における前後の発言内容や他の公開情報と組み合わせることで個人が特定できると言っているが、黒塗りの文書でどの様に私事が分かるのか理解できない。
- 3 当方の主張は、定年人数を非公開とするなら徹底して黒塗りすべきであるということである。本件決定に携わった担当職員の実誤を組織で守るべきではない。それができないなら、本件は公開すべきであるということである。

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。

1 民生委員等の選任について

民生委員・児童委員及び主任児童委員（以下「民生委員等」という。）は、民生委員法に基づき、社会奉仕の精神をもって居住地で地域福祉の向上に努めるものとされているものである。また、各市町村の区域に配置され、区域ごとに民生委員協議会を組織している。

民生委員等は、3年に一度一斉改選が行われ、直近の改選は平成19年度に行われた。その際、平成19年11月30日に在籍する民生委員等の全員が改選対象となった。

改選手順は、各地区（住吉区においては12地区）で区長から委嘱を受けた地区準備会委員により地区準備会を開催し、民生委員等の候補者を選出し、区推薦会に内申する。なお、会議は非公開とされている。

次に、市長から委嘱又は任命を受けた区推薦会委員により区推薦会を開催し、内申に基づき検討を行い、民生委員等の候補者を選出し、市推薦会に内推薦する。なお、会議は非公開とされている。

その後、順次、市推薦会、大阪市長、厚生労働大臣へ候補者の推薦を行い、委嘱決定後、厚生労働大臣の委嘱状及び市長の区担当委嘱状等が民生委員等に交付される。

また、民生委員等には年齢要件が設けられており、民生委員・児童委員を新たに選

任する場合には満 25 歳以上満 65 歳未満、引き続いての再任の場合には満 75 歳未満、また主任児童委員を新たに選任する場合には満 25 歳以上原則満 55 歳未満、引き続いての再任の場合には満 65 歳未満とされている。平成 19 年度の一斉改選においては、平成 19 年 12 月 1 日を基準日として、年齢要件に見合った方を候補者としている。

2 条例第 7 条第 1 号該当性について

本件各文書の公開に際し、定年人数に関しては、上記 1 を踏まえ、個々を検討し、特定の個人が識別できるものを非公開の対象とするとの考え方で行うこととした。

なお、異議申立人が主張している公開している定年人数（本件文書 1 の本文 7 ページ 5 行目、本件文書 2 の本文 4 ページ 15 行目及び本件文書 3 の本文 6 ページ 5 行目）については、単に人数のみ記載されており、個人が特定されないため、公開したものである。

しかしながら、非公開とした定年人数のうち、本件文書 1 の本文 5 ページの 3 年前の定年人数については、前後の発言内容や他の公開情報と組み合わせることで、定年となった者の氏名が特定できるため、また、同ページ下から 9 行目については、単に人数だけの記載ではなく私事に関する情報が書かれており、それらの情報を組み合わせると個人が特定されるため、非公開としたものである。

定年者の氏名が明らかになることにより、民生委員等においては年齢要件が設けられていることから、その個人の年齢についても容易に推測ができるものである。

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 本件各文書について

本件各文書は、民生委員等の改選に係り、平成 19 年に開催された、住吉区内の 3 地区における地区準備会の議事録であって、各地区で区推薦会に内申する候補者の選任に係る議事内容が記載されている。

3 争点

実施機関は、本件各文書について、条例第7条第1号を理由に一部を非公開とする本件決定を行ったことに対して、異議申立人は、本件決定を取り消し、本件各文書中の定年人数の公開を求めるとして争っている。

したがって、本件異議申立ての争点は、本件各文書の記載中における定年人数の条例第7条第1号該当性である。

4 定年人数の条例第7条第1号該当性について

(1) 条例第7条第1号の基本的な考え方

条例第7条第1号本文は、「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) 民生委員等の定年と年齢との関係について

実施機関は、本件各文書中の非公開とした定年人数から、特定の個人を識別することができ、定年という情報からその年齢が判明するとしている。

そこで、まず、民生委員等の年齢要件について確認したところ、次のとおりであった。

平成19年7月付け「大阪市民生委員・児童委員及び主任児童委員推薦要綱」においては、民生委員等の年齢に関する事項が定められており、「最近の複雑多岐にわたる住民ニーズを適切に把握し、相談・支援及び必要な情報提供を行うことが強く望まれているところから、次により選出するよう特に留意すること。なお、下記年齢は委嘱予定日現在の年齢とし、誕生日に回答する日をもって満年齢に達するものとして計算する。」とされ、次のとおり、新任者と再任者に区別して年齢要件が設けられている。

・新任者（元職を含む）

(ア) 民生委員・児童委員は、25歳以上65歳未満の者を選出すること。

(イ) 主任児童委員は、原則として55歳未満の者を選出すること。ただし、やむを得ず55歳以上の者を選出する場合はその理由書を添付すること。

・再任者

(ア) 民生委員・児童委員は、75歳未満の者を選出すること。

(イ) 主任児童委員は、65歳未満の者を選出すること。

上記の年齢要件は、民生委員等の選任にあたり、その候補者の委嘱予定日現在の年齢が満たすべき要件を示しており、ここでいう民生委員等の定年とは、民生委員等が引き続いて再任される年齢要件を満たさないという趣旨であると解される。つまり、定年とは、民生委員であれば、任期満了の翌日に当たる次期委嘱予定日現在で75歳以上78歳未満、主任児童委員であれば65歳以上68歳未満であるという情報であると認められる。

したがって、定年という情報から、個人の年齢に関する情報が明らかになると認められる。

(3) 照合の対象となる他の情報について

ところで、異議申立人は、前記第3の2に記載のとおり、特定の個人を識別することができない旨を主張しているが、実施機関によれば、民生委員の氏名については、民生委員名簿において、請求者の居住地区にかかわらず、公開請求等により既に公開されているとのことである。

そうすると、過去の民生委員等の氏名も、公開請求等により把握が可能であると認められ、照合の対象となる他の情報に当たると解される。

(4) 定年人数について

定年という情報の意義及び照合の対象となる他の情報については上記(2)及び(3)で検討したとおりであるが、実施機関が非公開としている定年人数について、以下で検討する。

定年人数そのものからは特定の個人を識別できないものの、例えば、地区を単位とし全員が退任する場合を想定すれば、定年人数が0人、すなわち定年退任者がいない場合は、地区内の民生委員全員が希望退任であるという情報を明らかにすることになるし、定年人数が退任前の民生委員と同数の場合は、地区内の民生委員全員が定年退任であるという情報を明らかにすることとなる。

このように、定年人数が公開され、過去の民生委員等の氏名等他の情報と照合されることにより、特定の個人が識別された上で、個人に関する情報が明らかになる場合があると認められる。

加えて、本件各文書が議事録であることを踏まえれば、前後の文脈等に照らして、定年人数から特定の個人が識別される場合もあると認められる。

以上の内容を踏まえて、当審査会において本件各文書を見分したところ、非公開とされている定年人数は、いずれも他の情報と照合することにより、特定の個人が識別可能であることから条例第7条第1号本文に該当し、その性質上、同号ただし書ア、イ及びウのいずれにも該当しないと認められる。

5 本件各文書における非公開情報の取扱いについて

(1) 実施機関は、一部の定年人数について、他の情報と照合することにより、特定の個人が識別され、年齢が推測されることを理由に非公開としている。個人の年齢に関する情報が明らかになる情報を非公開とするため、定年人数を非公開としたことに限っていえば、前記4で述べたとおり、妥当である。

(2) しかしながら、そもそも本件各文書において実施機関が非公開により保護しよう

とした個人情報、当時民生委員であった特定の個人が、定年による退任か、あるいは本人希望による退任であるかといった、個人の年齢に関する情報や個人的事情であると解される。

このような趣旨で非公開とするのであれば、むしろ、それらの情報を保護するにあたっては、定年人数に局限して非公開とするのではなく、個人の退任理由に関する情報のうち特定の個人を識別できるものを非公開部分として、場合によっては定年人数に関する記載部分をも含み非公開とする方が適切である。

- (3) 当審査会としては、今後、同種の公開請求に対しては、以上の趣旨を踏まえて対応するよう実施機関に望むものであるが、本件決定については、結果として妥当であると判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小谷寛子、委員 井上英昭、委員 松戸浩

別表

(あ)	諮問書	平成22年 3月29日付け大住吉生第632号
(い)	決定	平成22年 1月29日付け大住吉生第514号による部分公開決定
(う)	請求日	平成22年 1月15日
(え)	請求する公文書の件名又は内容	<ul style="list-style-type: none"> ・直近の住吉区民生委員推薦会（住吉・苅田・苅田北地区）準備会の委員名簿及び全議事録 ・直近の住吉区民生委員推薦会の委員名簿及び全議事録
(お)	公文書の件名	<ul style="list-style-type: none"> ・住吉地区準備会委員氏名報告書（平成 19年 9月 1日現在） ・苅田地区準備会委員氏名報告書（平成 19年 9月 1日現在） ・苅田北地区準備会委員氏名報告書（平成 19年 9月 1日現在） ・住吉地区準備会議事録（平成 19年 9月 8日開催） ・苅田地区準備会議事録（平成 19年 9月 13日開催） ・苅田北地区準備会議事録（平成 19年 9月 5日開催） ・住吉区民生委員推薦会議事録（平成19年10月19日開催）
(か)	公開しないこととした部分	<ul style="list-style-type: none"> ・報告書中の個人の性別、年齢、住所 ・個人の署名、印影 ・議事録中の個人の氏名（議事進行役にかかる部分を除く） ・選任審議にかかる個人の氏名、住所、生年月日、町会名、役職名、私事に関する情報及び定年人数
(き)	上記の部分を開示しない理由	<p>条例第7条第1号に該当（説明）</p> <p>上記の情報は、個人に関する情報であって、当該情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別される情報であると認められ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。</p>
(く)	担当	住吉区 生活支援担当
(け)	異議申立て	平成22年 2月16日

(参考) 答申に至る経過

平成 21 年度諮問受理第 26 号

年 月 日	経 過
平成 22 年 3 月 29 日	諮問
平成 22 年 5 月 25 日	異議申立人から意見書の提出
平成 22 年 7 月 12 日	実施機関理由説明
平成 22 年 8 月 23 日	審議 (論点整理)
平成 22 年 9 月 13 日	審議 (論点整理)
平成 22 年 10 月 13 日	審議 (答申案)
平成 22 年 10 月 25 日	審議 (答申案)
平成 22 年 11 月 11 日	審議 (答申案)
平成 22 年 11 月 26 日	審議 (答申案)
平成 22 年 12 月 17 日	答申