

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7月15日付け大情第129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

大阪市交通局長（以下「実施機関」という。）が平成 22 年 6 月 7 日付け大交総第 166 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 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、平成 22 年 5 月 24 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、「大阪市交通局が、2009 年 1 月 19 日及び 3 月 25 日に送信したメール『お客様のご意見・ご要望の回答について』の件に係る、『大阪市交通局内における、特定職員（以下「職員 A」という。）への事情聴取に係る公文書及び事情聴取メモ、返信するために行った内部決裁書類等関係書類一切』」という旨の公開請求（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、本件請求に係る公文書として、職員 A への事情聴取メモ（以下「本件文書」という。）を特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、「事情聴取メモのうち、私生活に関する部分及び家庭状況に関する部分（以下「本件非公開部分」という。）を公開しない理由を次のとおり付して、部分公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。

記

「条例第 7 条第 1 号に該当
（説明）」

上記情報については、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。」

3 審査請求

審査請求人は、平成 22 年 6 月 10 日、本件決定を不服として、大阪市長に対して、行政不服審査法(昭和 37 年法律第 160 号)第 5 条第 1 項第 1 号に基づき審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

- 1 本件文書に関して、関係する全ての事項・公文書の公開を求める。条例第 7 条第 1 号に該当することを理由に本件決定がなされているが、同条同号ただし書イに該当することから、公開すべきである。
- 2 今回本件請求に至ったのは、大阪市監査担当部署、大阪市交通局各部署に再三情報を明らかにするように申し入れているにもかかわらず、対応されないためである。
- 3 職員 A については、運輸事業従事者にもかかわらず、問題行動及び言動があるも、私生活及び家族のことであるからと、全く対処されない。
- 4 運輸事業従事者として、問題行動及び言動については、公私にかかわらず、市長直轄の職員を交通局に派遣するなどし、徹底した調査を行ってほしい。
- 5 なお、本件請求までに再三、対応を求めていることから、交通局内部の関係者は本件請求に至った事情は充分承知しているため、責任逃れのために部分公開にしているものと考えざるを得ない。
しかしながら、その部分こそが、審査請求人の必要とする部分であるから、本件請求の際のように、すべて交通局主導でされるのではなく、大阪市長として有識者と充分協議のうえ、速やかに情報の全面公開を強く求める。

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。

1 本件文書について

本件文書は、職員 A の私生活等における行為について問い合わせがあり、その回答のために職員 A から事情聴取したメモである。そのメモには上司が行った質問及び職員 A の回答が記載されている。

なお、審査請求人は本件問い合わせを行った者と同一の人物であり、審査請求人に対しては、本件請求の契機となったメールにより、本件問い合わせに対し、事情聴取の結果、申出の事実が確認できなかった旨の回答を行っている。

2 条例第 7 条第 1 号該当性について

条例第7条第1号において、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、個人に関する情報を非公開情報としている。

この中で、「個人に関する情報」とは、個人の人格や私生活に関する情報に限らず、その他個人との関連性を有するすべての情報を意味し、具体的には、「思想、信条等に関する情報」、「家庭状況、社会的活動状況に関する情報」などが挙げられる。

本件決定において、本件非公開部分については、上司からの質問に対する回答のうち、職員の私生活や家庭状況に関する情報であることから、職員の「個人に関する情報」と判断し、条例第7条第1号を適用したものである。

また、公開しないこととした部分の内容は、同号のただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないものである。

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 本件文書について

本件文書は、職員Aに係る事情聴取の記録であって、聴取日に相当する作成日付、聴取を行った者に相当する確認者の氏名及び補職、聴取対象者である回答者、すなわち職員Aの氏名が記載されている。

本件文書の構成としては、確認者からの4つの質問と、それに対する回答者の回答が記載されており、その内容は、交通局に対し、職員Aの私生活や扶養手当受給に関し寄せられた意見を受けて、事実確認のために職員Aから聴取した記録である。

なお、念のため、本件文書が作成された経緯等について、当審査会が事務局職員をして、他に事情聴取が行われていないか等を含めて確認させたところ、審査請求人に対して実施機関が回答しているとおり、再度聴取が行われたと伺わせる事情は見出せなかった。また、回答に際して上司に行った確認は、特段決裁等が必要なものではなく、口頭や画面上での視認等により行ったとのことである。

以上のことから、実施機関は、本件請求に係る文書として本件文書のみを特定した

ものと認められる。

3 争点

実施機関は、本件文書について、条例第7条第1号を理由に本件決定を行ったのに対し、審査請求人は本件決定を取り消し、全部公開すべきであるとして争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、本件非公開部分の条例第7条第1号該当性である。

4 本件非公開部分の条例第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（以下「法令等」という。）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」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) 本件非公開部分の条例第7条第1号該当性について

当審査会において、本件文書を見分したところ、本件非公開部分はいずれも質問事項に対する端的な回答部分に引き続く詳述部分であって、職員Aの私事に関する行動記録のほか、家族に関する状況が記載されている。

まず、これらの情報は、職員Aの職務を離れた社会的活動状況ないし家庭状況に関する情報であって、請求内容や本件文書中の記載から、その氏名が明らかになっており、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められることから、条例第7条第1号本文に該当する。

次に、審査請求人が主張している同号ただし書イ該当性を検討すると、ただし書イは、非公開とすることにより得られる利益よりも、公開することによって得られる人の生命、身体、健康、生活又は財産の保護という公益が優越する場合にのみ公開すべきとの趣旨であり、人の生命等を害する相当の蓋然性その他保護の必要性、緊急性等が具体的に認められる必要があるところ、職員Aの職務を離れた社会的活動状況ないし家庭状況に相当する本件非公開部分について、既に公開されている部分を超えて公開すべき蓋然性及び必要性は認められない。

また、本件非公開部分に記載されている職員Aの情報は、公務員等の職務の遂行に係る情報に当たらないことから、同号ただし書ウに該当せず、また、これらの情報を公にすることとした法令等は存在しないし、公にされる慣行も見当たらないこ

とから、ただし書アにも該当しない。

したがって、本件非公開部分は、条例第7条第1号に該当すると認められる。

5 実施機関の対応について

本件請求においては、公開請求者である審査請求人が職員Aに係る問い合わせを行った人物であり、既に職員Aに事情聴取を行った事実を本件請求の契機となったメールで回答していたため、実施機関は、事情聴取に係る本件文書が存在することを前提に、また、寄せられた問い合わせ内容に呼応する質問事項等を公開した上で、本件決定を行ったものと認められる。

しかしながら、本件文書における質問事項は、職員Aに対しどのような意見が寄せられたのかを推察できるものであり、本件のように職員の職務遂行の内容との関連性が認めがたい状況において、特定の職員に対し、いかなる疑念が寄せられているかといった情報は、みだりに公にすべき性質の情報とはいえない。また、本件請求の背景となる事実等が公にされているとも認められない。

そもそも、情報公開制度が「何人にも」等しく公文書を公開する制度であって、公開請求者が誰であるかを問わない制度であることに照らせば、具体的な質問事項の部分を何人に対しても公開するという趣旨に帰結する実施機関の本件文書に対する判断は、適切であったとは認められない。

しかるに、当審査会は、本件決定に係る諮問に対して、本件非公開部分の条例第7条第1号該当性の審議が求められており、本件文書について下した判断は上記第5の4(2)のとおりであるから、本件決定は結果として是認せざるを得ない。

今後、実施機関においては、本件のような状況において、特定の職員への質問事項に対する公開請求がなされた場合は、情報公開制度の趣旨に則ってより一層慎重に検討していくべきであり、個人情報保護の観点からも、これらの情報の取扱いには十分留意されたい。

6 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 小谷寛子、委員 井上英昭、委員 松戸浩

(参考) 答申に至る経過

平成22年度諮問受理第7号

年 月 日	経 過
平成 22 年 7 月 15 日	諮問
平成 22 年 9 月 13 日	実施機関理由説明
平成 22 年 9 月 27 日	審議 (論点整理)
平成 22 年 11 月 26 日	審議 (答申案)
平成 22 年 12 月 15 日	審議 (答申案)
平成 22 年 12 月 24 日	審議 (答申案)
平成 23 年 1 月 19 日	審議 (答申案)
平成 23 年 1 月 28 日	答申