

大情審答申第 299 号
平成 23 年 8 月 26 日

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10月21日付け大生総第161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 9 月 3 日付け大生総第 140 号
により行った不存在による非公開決定（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 22 年 8 月 26 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第
3 号。以下「公開条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、「生野区役所
は、個人情報の把握責任を負わずとも良いとする規定が、わかる文書。（例）事実確認
せずとも良い。」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 不存在による非公開決定

実施機関は、本件請求に係る公文書（以下「本件文書」という。）を保有していな
い理由を次のとおり付して、公開条例第 10 条第 2 項に基づき、本件決定を行った。

記

「生野区役所において、個人情報の把握責任を負わなくてもよいまたは事実確認をせ
ずともよいとする規定を作成又は取得しておらず、実際に存在しないため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 22 年 9 月 22 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 本件決定の取消しを求める。
- 2 本件請求の当日、別件の保有個人情報の開示の実施時に、生野区役所島田総務担当課長（当時）は、市民からの説明がないと（生野区は）事実関係を知る由もないと主張したが、実際は説明済みのことであるのに島田課長はその説明自体を知らないとしている。
- 3 実施機関は、本件請求に至る経過を、生活保護の他法他施策の活用に係る「自立支援医療適用可否の主治医への照会の要否（の議論）」を背景にしていると説明しているが、実際は「〇〇病院の診療予約」に関する件であり、この問題が解決した旨は生野区（総務担当）に伝えているにもかかわらず、「なぜ解決したと言わなかったのか。」という島田課長の発言が発端である。
- 4 実施機関の理由説明書により、本件請求の背景事情としての事案自体がすりかえられてしまい、異議申立人自身も、それにのせられてしまった。審査会は、当該理由説明書の修正を指示してほしい。

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 個人情報の把握責任に係る本件請求は、生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「法」という。）に基づく主治医への診療状況照会の際に、保護の実施機関（生野区保健福祉センター）が通院していない事実の把握ができていなかったとしても、被保護者にも「協力すべきことがあったのではないのか。」と異議申立人に言ったことが発端である。
- 2 保護の実施機関は、法第 25 条第 2 項、第 28 条及び第 29 条により、保護の適正な運営を図るため、常に、被保護者の状況を調査し、把握しておかなければならないため、本件文書は存在しない。
- 3 大阪市が制定した条例及び規則並びに生野区役所で制定した要綱やガイドラインも確認したが、請求された内容の条例や規則等を確認できなかったため、本件決定を行った。
- 4 なお、異議申立人は、前記第 3 の 4 に記載のとおり主張しているが、生野区役所としては、本件請求の背景は、理由説明書の当初記載に相違なく、自立支援医療の主治医への照会に関して議論になったことがきっかけであると認識している。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

公開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、公開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。

2 争点

実施機関は、本件文書が存在しないことを理由に本件決定を行ったのに対して、異議申立人は、本件決定を取り消すべきであるとして争っている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件文書が存在しないとしてなされた本件決定の妥当性である。

3 本件決定の妥当性について

(1) 本件請求に至る背景事情について、前記第3及び第4に記載のとおり、異議申立人と実施機関の事実認識に齟齬があるものの、公文書公開請求に係り対象文書として特定すべき範囲は、公開請求書の「請求する公文書の件名又は内容」欄の記載にしがたい、客観的に判断すべきものであると解される。

そこで、当審査会では、上記の事実認識の真否を論じるまでもなく、本件請求を「生野区役所が、個人情報把握責任を負わないとの趣旨の規定が分かる文書」を求める趣旨と解し、以下、本件文書の存否について検討する。

(2) まず、個人情報の取扱い全般に関する規定について確認したところ、生野区役所を含む大阪市では、個人情報の適正な取扱いに関して必要な事項を定めた大阪市個人情報保護条例（平成7年大阪市条例第11号。以下「保護条例」という。）が存在する。

保護条例第3条第3項では、実施機関における個人情報の取扱いについて、「実施機関の職員は、個人情報の保護の重要性を認識し、個人情報を適正に取り扱い、個人情報の保護に努めなければならない。」と規定されている。

また、保護条例第6条第1項では、収集の制限として、「実施機関は、個人情報を収集しようとするときは、個人情報を取り扱う事務の目的を明確にし、当該明確にされた事務の目的…の達成に必要な範囲内で、適正かつ公正な手段により収集しなければならない。」と規定されている。

(3) ここで、保護条例解釈・運用の手引の記載によれば、「適正な取扱い」とは、個人情報の収集に関していえば、条例や法令の定めに従って処理することを指し、実施機関が個人情報を収集しようとするときは、「事務の目的の達成に必要な範囲内」で、法規に適合し、かつ、社会通念に照らして是認できる手段で行うべきとされ、当該事務を遂行するうえで、必要であると認められる個人情報の範囲に限られ、不必要な個人情報の収集は禁じられている旨が示されている。

- (4) 以上の趣旨を踏まえると、大阪市における個人情報の取扱いについては、個別の事務事業に係る法令等において特段の規定がない限り、個人情報の収集、つまり把握は義務ではなく、むしろ制限的に規定されているものと認められる。

なお、保護条例第6条第1項についていえば、事務の目的に照らし、また、事務の必要に応じて、実施機関がその裁量により個人情報を収集する際の基本原則を定めた規定であると解され、保護条例の位置づけを踏まえると、大阪市における個人情報全般の把握責任を定めた規定が別途存在するとは考えられない。

- (5) また、仮に、本件請求の趣旨を生野区役所のみに適用される規定を求めるものと限定的に解するとしても、大阪市に24ある区役所の一つである生野区役所に限定して、個人情報の把握責任を負わなくてもよいとの趣旨を定めた規定は、そもそも存在しないものと認められるところ、前記第4の3に記載のとおり、実施機関においても、一定の探索を行った結果、存在しないと説明している。

- (6) ところで、本件請求に至る背景について、異議申立人と実施機関の事実認識に著しい齟齬があるところ、本件請求当日、異議申立人及び実施機関がそれぞれ主張する議論がいずれも行われていたことは本件に関連する「市民の声」（本市に寄せられた意見等について、本市の担当部署において回答又は供覧を行う制度）の回答から窺える。

前記(1)で述べたとおり、本件決定に対する判断は、公開請求書の記載を踏まえて客観的に行われるべきものであるが、念のため、異議申立人及び実施機関がそれぞれ主張する背景事情を踏まえて検討しておく。

- (7) 実施機関の主張を前提とすれば、法の規定から、被保護者を対象として状況調査をすることが求められていることから、法の趣旨の実現に必要な範囲で個人情報の把握責任を負うものと認められ、把握責任を負わなくてもよいとする規定は見受けられない。

他方、異議申立人の主張を前提とすれば、被保護者に係る医療機関の診療予約状況について、保護の実施機関に把握責任があるか否か、また把握責任がある場合にそれを免除する規定の有無が問題となると解されるところ、実施機関によれば医療機関の診療予約状況までを把握すべきとした規定はないとのことであり、実際に見受けられず、把握責任そのものがない以上、それを免除する規定も存在しないと認められる。

- (8) 以上のことから、個人情報について把握責任を負わなくてもよいとする趣旨を定めた規定については、存在するとは認められない。この点、本件文書が存在しないとする実施機関の説明には特段、不自然な点は認められず、本件決定は妥当である。

なお、異議申立人と実施機関の間の本件請求に係る著しい認識の齟齬については、前記(6)及び(7)で念のため検討したが、いずれの前提で解釈したとしても本件文書の存否には影響しないので、本件決定に対する当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 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22号

年 月 日	経 過
平成22年10月21日	諮問
平成23年2月16日	実施機関理由説明
平成23年2月18日	異議申立人から意見書の提出
平成23年2月28日	異議申立人から追加意見書の提出
平成23年3月2日	異議申立人意見陳述
平成23年3月3日	異議申立人から追加意見書の提出
平成23年6月20日	審議(論点整理)
平成23年7月4日	審議(答申案)
平成23年8月1日	審議(答申案)
平成23年8月26日	答申