

大阪市長 橋下 徹 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 23 年 3 月 25 日付け大建第 2775 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 12 月 21 日付け大建第 1895 号に
より行った部分公開決定（以下「本件決定」という。）で公開しないこととした部分のう
ち、別表 1 に掲げる部分を公開すべきである。

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 11 月 12 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、「大川右岸都島橋
下付近の占用状況に係る書類」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書を「巡回記録覚書」（以下「本件文書」という。）
と特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、調査記録のうち、個人の生活状況等に
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、
本件決定を行った。

記

「条例第 7 条第 1 号に該当

（説明）

上記については、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もの、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。

条例第7条第5号に該当

(説明)

上記については、本市の事務に関する情報であって、公にすることにより、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成23年2月25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 本件決定を取り消し、本件非公開部分の公開を求める。
- 2 本件文書は、実施機関の職員が職務上作成・取得した情報を記載したものであり、組織的に用いられている文書である。
- 3 「公開しない理由」として、条例第7条第1号に該当するためとしているが、本件非公開部分については、条例第7条第1号ただし書イに該当し、非公開とすることによる利益よりも公開することによる公益が優先されるべきである。
- 4 同じく「公開しない理由」として、条例第7条第5号に該当するためとしているが、非公開理由が具体的でない。「事務事業に支障を及ぼすおそれがある」といった抽象的な理由でもって非公開とするのであれば、今後、あらゆる場合において同様の理由により非公開とすることができるようになる。
- 5 実施機関は本件非公開部分が条例第7条第1号及び第5号に該当するとし、本件決定を正当化しようとしているが、これは単に上下水道・ガス等の公共インフラが収容されている橋の下の不法占拠という「不法行為を見て見ぬふり」をしている役所の本質が露見するのをごまかしているにすぎない。

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 条例第7条第1号に関して

本件非公開部分については、所有者氏名、生年月日、物件設置場所、物件の内容、収入、生活状況、健康状況等、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もの、又は特定の個人は識別できないが、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として非公開とした。

また、本件非公開部分は個人情報であって、同号ただし書ア「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」には該当せず、性質上同号ただし書イ及びウにも該当しない。

異議申立人は、ただし書イに該当し、非公開とすることによる利益よりも公開することによる公益が優先されるべきであると主張しているが、社会インフラ（水道管、ガス管等）については、常々、火気に気をつけるよう注意・指導しており、橋梁下といっても相当の高さがあるため、人の生命を害する相当の蓋然性はないと判断している。

2 条例第7条第5号に関して

ホームレス物件対策については、ホームレスの自立支援施策との連携を図りながら取り組んでおり、本件非公開部分については、自立支援に必要な情報であって、ホームレスとの信頼関係を醸成しながら聴取しており、こうした情報を公開することは、個別にホームレスと築き上げてきた信頼関係を失うこととなり、自主撤去を基本としている本市のホームレス物件対策事業に支障をきたすことから非公開とした。

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、ホームレス物件対策事業の一環として、都島橋下だけではなく、建設局西北工営所（当時）が管轄する地域のうち、大川右岸の北区管内の北区内にある各橋梁下（毛馬橋、飛翔橋～天満橋、天神橋）の状況を調査した際の担当職員の巡視記録である。

また、本件文書には、主に各橋梁下におけるホームレス物件の有無や調査の際に聴取したホームレス物件に係る所有者の氏名、年齢、生活状況や健康状態等が記載されている。

3 争点

実施機関は、本件請求に対し、本件文書を特定した上で、条例第7条第1号及び第5号を理由に本件決定を行ったのに対し、異議申立人は、本件非公開部分は条例第7条第1号ただし書イに該当するとともに、同条第5号に該当しないとして本件決定を取り消し、本件非公開部分の公開を求めている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件非公開部分の条例第7条第1号及び第5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、又は公開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（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第5条第1号ハに規定する公務員等並びに住宅供給公社等の役員及び職員をいう。）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) 本件非公開部分の条例第7条第1号該当性について

本件非公開部分について、本件文書に記載されている橋梁名が本件決定において既に公開されていることを踏まえ、条例第7条第1号該当性を検討する。

まず、当審査会において本件文書を見分したところ、本件非公開部分には、各橋梁下におけるホームレス物件に係る所有者氏名、年齢、物件設置場所、物件の内容、収入、生活状況、健康状況等、特定のホームレスに係る戸籍的事項、並びに経歴、心身、財産等に関する情報と認められる情報（以下「本件情報1」という。）のほか、その他調査に係る情報として、単にホームレスがいない旨の記載やホームレス物件対策における実施機関の対応状況等（以下「本件情報2」という。）が記載されていた。

ア 本件情報1の条例第7条第1号本文該当性について

まず、本件情報1については、ホームレス物件対策に係るものであるという本件文書の性質や、各橋梁名が既に明らかにされていることを踏まえれば、これらの情報を公開すると、当該橋梁下におけるホームレスの当時の状況あるいは現況等と照合することにより、特定の個人を識別できると解されるところから、条例第7条第1号本文に該当すると認められる。

イ 本件情報1の条例第7条第1号ただし書該当性について

次に、異議申立人が主張している同号ただし書イ該当性について検討する。

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。

異議申立人は、橋の下で火災が発生し、仮にそれがボヤ程度のものであったとしても、電気・ガス等に何かあれば大変な事態になるので、個人情報保護よりも公開することによる公共の利益の方が大きいと主張するのに対し、実施機関は、橋梁自体が相当程度の高さを有しており、ホームレスが橋梁下において、社会通念上、一般的な日常生活を送る限り、仮にボヤ程度の火災が発生したとしても、人の生命等に影響を及ぼすまでの支障が生じる蓋然性はただちには認められないと主張している。

ここで、当審査会において本件文書を見分したところ、実施機関は、平成 21 年 4 月から平成 22 年 10 月の間に、本件請求に関わる都島橋を含む 8 箇所の橋梁に対して合計 29 回の巡回を実施しており、上記第 4 の 1 及び 2 に記載のとおり、ホームレスとの信頼関係の維持に努めつつ、橋梁下における生活に関し、所要の注意喚起を繰り返し行っていたとの実施機関の主張に、特段、不自然な点は認められない。

加えて、仮に本件情報 1 を公開したとしても、それによりホームレスの立ち退きが促進され、ただちに異議申立人が主張する危険性がなくなるとまでは認められない。

これらに鑑みると、人の生命等を害する相当の蓋然性や緊急性があるとまではいえない中で、本件情報 1 について、非公開とすることにより得られる利益よりも、これを公開すべき公益が優越するとまでは認められない。

また、本件情報 1 は、その性質上、同号ただし書ア及びウに該当しないと認められる。

ウ 本件情報 2 の条例第 7 条第 1 号該当性について

なお、本件情報 2 については、これを公開することにより特定の個人を識別することができるものとは認められず、また、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とも認められないことから、条例第 7 条第 1 号には該当しない。

5 本件非公開部分の条例第 7 条第 5 号該当性について

(1) 条例第 7 条第 5 号の基本的な考え方

条例第 7 条第 5 号は、大阪市の機関等が行う事務又は事業の目的を達成し、公正、円滑な執行を確保するため、「本市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は公開しないことができると規定している。

ここで「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とは、

事務又は事業に関する情報を公開することによる利益と支障を比較衡量した上で、公開することの公益性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ない程度のものをいい、また、こうした支障を及ぼす「おそれがある」というためには、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならないと解される。

(2) 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について

上記のとおり、本件非公開部分のうち本件情報1については、条例第7条第1号に該当すると認められることから、条例第7条第5号該当性の検討は重ねて行わないこととし、以下、本件情報2について、同号該当性を検討する。

実施機関は、前記第4の2に記載のとおり、本件非公開部分については、自立支援に必要な情報であって、ホームレスとの信頼関係を醸成しながら聴取しており、こうした情報を公開することは、個別にホームレスと築き上げてきた信頼関係を失うこととなり、自主撤去を基本としている本市のホームレス物件対策事業に支障をきたすことから、条例第7条第5号に該当すると主張する。

しかしながら、実施機関が主張する当該事務に係る支障は、本件文書に記載されている特定のホームレスが識別されて初めてその蓋然性が高まるものであると解されるところ、本件情報2については、前記4(2)ウに記載のとおり、条例第7条第1号に該当するとは認められず、これを公開したとしてもただちに当該事務に及ぼす支障が看過し得ない程度のものであるとまでは認められないことから、条例第7条第5号には該当しない。

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

別表1 公開すべき部分

本件決定で公開しないこととした部分のうち、別表2に掲げる部分以外の部分。

別表2 非公開妥当とした部分

1 ページ

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・ 2行目 8文字目、9文字目・ 3行目 1文字目から 37文字目まで・ 5行目 1文字目から 25文字目まで・ 6行目 1文字目から 17文字目まで・ 8行目 1文字目から 29文字目まで、36文字目・ 9行目 1文字目から 11文字目まで、27文字目、28文字目、33文字目 |
|--|

- ・ 10 行目 12 文字目から 19 文字目まで、23 文字目から 26 文字目まで
- ・ 11 行目 1 文字目から 12 文字目まで、25 文字目から 34 文字目まで
- ・ 17 行目 1 文字目から 10 文字目まで、18 文字目から 35 文字目まで
- ・ 18 行目 1 文字目から 4 文字目まで、9 文字目から 12 文字目まで、20 文字目から 26 文字目まで
- ・ 19 行目 1 文字目から 3 文字目まで
- ・ 23 行目 5 文字目、6 文字目、16 文字目から 21 文字目まで
- ・ 24 行目 5 文字目から 20 文字目まで、30 文字目から 35 文字目まで
- ・ 25 行目 5 文字目から 11 文字目まで、16 文字目から 36 文字目まで
- ・ 26 行目 1 文字目から 12 文字目まで、16 文字目から 32 文字目まで
- ・ 27 行目 1 文字目から 16 文字目まで、25 文字目 28 文字目まで
- ・ 30 行目 5 文字目から 7 文字目まで、13 文字目、14 文字目、22 文字目から 25 文字目まで
- ・ 31 行目 5 文字目、6 文字目、30 文字目、31 文字目
- ・ 32 行目 9 文字目から 12 文字目まで、22 文字目から 29 文字目まで
- ・ 36 行目 8 文字目、9 文字目
- ・ 37 行目 1 文字目、2 文字目
- ・ 39 行目 1 文字目から 25 文字目まで、31 文字目から 35 文字目まで

2 ページ

- ・ 2 行目 1 文字目から 28 文字目まで
- ・ 3 行目 1 文字目から 28 文字目まで
- ・ 8 行目 7 文字目から 13 文字目まで、20 文字目から 24 文字目まで、30 文字目から 36 文字目まで
- ・ 9 行目 1 文字目から 7 文字目まで、13 文字目から 19 文字目まで、25 文字目から 31 文字目まで
- ・ 11 行目 8 文字目、9 文字目
- ・ 12 行目 1 文字目、2 文字目
- ・ 16 行目 1 文字目から 36 文字目まで
- ・ 17 行目 8 文字目から 11 文字目まで
- ・ 25 行目 5 文字目、6 文字目
- ・ 27 行目 10 文字目から 28 文字目まで、32 文字目から 36 文字目まで
- ・ 35 行目 10 文字目から 21 文字目まで
- ・ 36 行目 9 文字目から 13 文字目まで
- ・ 38 行目 6 文字目から 33 文字目まで
- ・ 39 行目 1 文字目から 14 文字目まで

3 ページ

- ・ 1 行目 1 文字目から 3 文字目まで、12 文字目、13 文字目
- ・ 2 行目 23 文字目から 36 文字目まで
- ・ 4 行目 1 文字目から 4 文字目まで、10 文字目から 31 文字目まで

- ・ 5行目 1文字目から 34文字目まで
- ・ 6行目 1文字目から 5文字目まで
- ・ 8行目 1文字目から 16文字目まで
- ・ 12行目 10文字目から 21文字目まで
- ・ 14行目 6文字目から 12文字目まで
- ・ 17行目 1文字目から 20文字目まで

4 ページ

- ・ 2行目 10文字目から 13文字目まで、21文字目から 24文字目まで
- ・ 3行目 1文字目、2文字目、9文字目から 16文字目まで、28文字目から 32文字目まで
- ・ 4行目 6文字目から 17文字目まで、22文字目から 32文字目まで
- ・ 7行目 1文字目から 40文字目まで
- ・ 8行目 1文字目、2文字目、9文字目から 16文字目まで、28文字目から 32文字目まで
- ・ 9行目 6文字目、7文字目、12文字目から 27文字目まで、33文字目から 36文字目まで
- ・ 10行目 1文字目から 4文字目まで
- ・ 16行目 1文字目から 9文字目まで
- ・ 17行目 7文字目から 12文字目まで、28文字目から 32文字目まで
- ・ 18行目 6文字目から 11文字目まで、18文字目から 21文字目まで、29文字目から 36文字目まで
- ・ 19行目 1文字目から 27文字目まで
- ・ 26行目 8文字目から 10文字目まで
- ・ 29行目 2文字目から 6文字目まで、21文字目から 38文字目まで
- ・ 30行目 1文字目から 5文字目まで
- ・ 36行目 1文字目から 3文字目まで
- ・ 37行目 7文字目から 10文字目まで、17文字目から 20文字目まで
- ・ 39行目 11文字目から 27文字目まで

5 ページ

- ・ 1行目 4文字目から 10文字目まで
- ・ 6行目 1文字目から 3文字目まで
- ・ 8行目 1文字目から 3文字目まで
- ・ 14行目 1文字目から 3文字目まで
- ・ 15行目 7文字目から 10文字目まで、17文字目から 21文字目まで
- ・ 16行目 6文字目、7文字目、12文字目から 18文字目まで
- ・ 25行目 7文字目、8文字目
- ・ 28行目 7文字目、8文字目
- ・ 38行目 7文字目から 15文字目まで、23文字目から 27文字目まで
- ・ 39行目 1文字目から 17文字目まで

6 ページ

- ・ 2 行目 1 文字目から 12 文字目まで、17 文字目、18 文字目
- ・ 3 行目 1 文字目、2 文字目、10 文字目から 14 文字目まで、21 文字目から 34 文字目まで
- ・ 4 行目 4 文字目から 6 文字目まで、12 文字目から 15 文字目まで
- ・ 5 行目 1 文字目から 20 文字目まで
- ・ 7 行目 1 文字目から 22 文字目まで、28 文字目から 32 文字目まで
- ・ 14 行目 1 文字目から 7 文字目まで、13 文字目、14 文字目
- ・ 17 行目 7 文字目から 10 文字目まで、17 文字目から 21 文字目まで
- ・ 18 行目 1 文字目から 30 文字目まで
- ・ 19 行目 1 文字目から 4 文字目まで、17 文字目から 20 文字目まで、25 文字目から 37 文字目まで
- ・ 20 行目 1 文字目から 6 文字目まで、15 文字目から 25 文字目まで、36 文字目
- ・ 21 行目 1 文字目、4 文字目から 12 文字目まで
- ・ 25 行目 5 文字目から 7 文字目まで、25 文字目から 28 文字目まで

※日付及び橋梁名記載部分（ただし、4～6 ページのみ）を除いた部分について、文字数を数えるものとし、各行の行頭を 1 文字目とする。

※文字は全角・半角を問わず、1 文字として数え、また符号、句読点、空白についても 1 文字として数えるものとする。

（参考）答申に至る経過

平成 22 年度諮問受理第 32 号

年 月 日	経 過
平成 23 年 3 月 25 日	諮問
平成 23 年 7 月 14 日	異議申立人から意見書の提出
平成 23 年 8 月 1 日	審議（論点整理）
平成 23 年 8 月 22 日	異議申立人意見陳述
平成 23 年 9 月 12 日	実施機関理由説明
平成 23 年 9 月 28 日	審議（論点整理）
平成 23 年 10 月 12 日	審議（論点整理）
平成 23 年 11 月 14 日	審議（答申案）
平成 23 年 11 月 28 日	審議（答申案）
平成 23 年 12 月 12 日	審議（答申案）
平成 24 年 1 月 23 日	答申