

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市個人情報保護審議会
会 長 松本 和彦

大阪市個人情報保護条例第 43 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成 23 年 2 月 9 日付け大住吉住第 187 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 審議会の結論

大阪市長（以下「実施機関」という。）が、平成 22 年 12 月 17 日付け大住吉住第 157 号により行った部分開示決定（以下「本件決定」という。）で開示しないこととした部分のうち、「依頼者について該当する事由」欄の情報は、開示すべきである。

実施機関のその余の判断は、妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

異議申立人は、平成 22 年 12 月 3 日、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「条例」という。）第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「特定期間分の住民票の交付請求書の写しの請求書、戸籍謄本の請求書及び戸籍抄本の請求書」という旨の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報として、別表 1 の（え）欄並びに別表 2 及び別表 3 の（う）欄に記載の各情報を特定した上で、別表 1 の（え）欄に記載の情報については、その一部を開示しない理由を同表の（か）欄のとおり付して、条例第 23 条第 1 項に基づき、同表の（い）欄に記載の本件決定を行い、別表 2 及び別表 3 の（う）欄に記載の各情報については、それぞれ開示しない理由を別表 2 及び別表 3 の（え）欄のとおり付して、条例第 23 条第 2 項に基づき、別表 2 及び別表 3 の（あ）欄に記載の非開示決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 23 年 1 月 6 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（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第 3 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 異議申立てまでの経過

平成 22 年 12 月 3 日に異議申立人より本件請求がなされ、実施機関は、別表 1 の（え）

欄に掲げる情報を特定し、本件決定を行った。

異議申立人は、本件決定を不服として、本件異議申立てを行った。

なお、別表1の(え)欄に記載の情報のうち、異議申立人の希望により、写しの交付を行ったのは②及び③の各情報(以下「本件情報」という。)のみであり、本件異議申立てにおいては、写しの交付を行った本件情報について異議申立てを行っているものであると考えられるため、それらに限定して以下で処分理由を述べる。

2 本件情報について

本件情報は、司法書士が住民票の写しを職務上請求する際に用いた日本司法書士会連合会統一様式に記載された情報である。

同様式には、「請求の種別」、「本籍・住所」、「筆頭者の氏名・世帯主の氏名」、「請求に係る者の氏名・範囲」、「住基法第12条の3第7項による基礎証明事項以外の事項」、「利用目的の種別(請求に際し明らかにしなければならない事項)」、「請求者事務所所在地」、「事務所名」、「司法書士氏名」、「電話番号」、「登録番号・認定番号」、「請求者職印」、使者(補助者)の場合において「事務所所在地」、「氏名」、「印」を記載する欄がある。

なお、本件情報のうち、本件決定において非開示とした情報は、A個人の氏名、B請求者職印、C利用目的の種別(請求に際し明らかにしなければならない事項)の「業務の種類」、「依頼者について該当する事由」及び「上記に該当する具体的事由」(以下「具体的事由」という。)である。

3 異議申立人の主張及び非開示の理由について

異議申立人は、異議申立書において、開示請求に係る住民票等の請求者(以下「本件司法書士」という。)から個人情報を開示されるいわれは全くなく、非常に不信感を持たざるを得ず、請求事由が不当な場合には、然るべき対応を検討するために開示を求めると主張している。

つまり、異議申立人は、上記AからCの情報について開示を求めていると考えられる。

Aの情報については、本件司法書士に業務を依頼した者(以下「本件依頼者」という。)の氏名であり、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものであり、条例第19条第2号に該当するため、非開示とした。

Bの情報については、開示することにより、印影の複写が容易となるため、偽造される等の支障を生じるものであり、法人の権利利益を害するおそれがあるものである。

Cの情報である「業務の種類」、「依頼者について該当する事由」及び「具体的事由」については、すべて法人の正当な権利利益を害するおそれがあるものである。

つまり、これらの記載事項を開示することで、本件司法書士が本件依頼者から受任している業務の内容が明らかになれば、その業務から推測することで、本件依頼者の氏名まで明らかとなる可能性がある。

そして、本件依頼者は、依頼者本人の氏名や本件司法書士に依頼している事項が開示されると予定していないため、これらの情報が開示されると、本件司法書士に不信感を持つと考えられる。よって、本件司法書士は本件依頼者からの信頼を損ない、当該業務遂行が困難になるおそれがあるものである。

また司法書士が行っている業務等を明らかにすれば、司法書士が業務上取り扱った事件について知ることのできた秘密を他に漏らすこととなり、本件司法書士は、「司

法書士又は司法書士であつた者は、正当な事由がある場合でなければ、業務上取り扱った事件について知ることのできた秘密を他に漏らしてはならない。」とする司法書士法（昭和25年法律第197号）第24条に違反することとなる。よって、実施機関が情報を開示することが、本件司法書士に対する不利益な取り扱いとなり、本件司法書士の事業活動が損なわれるおそれがある。

よって、B及びCの情報は、条例第19条第3号に該当するため、非開示とした。

第4 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、開示を求める。
- 2 本件司法書士によって、異議申立人の個人情報を取得されるいわれは全く無く、非常に不信感を持たざるを得ない。異議申立人は、本件司法書士とは何の関係もない。付き合いもなく、名前も初めて聞いた。請求事由が不当な場合には、然るべき対応を検討する。
- 3 本件と同趣旨の別事案に係る他の異議申立人と同時期に、本件司法書士から不正に個人情報が取得された。本件司法書士から第三者に情報が渡り、その第三者に住居や勤務地周辺を詮索されている。
- 4 住民票等の写しの請求を本件司法書士に依頼した本当の依頼者が誰かは確定的には分からないが、だいたいの予想はついている。当該依頼者との面識や権利関係もなく、心当たりのないことで個人情報が取得された。
- 5 当該依頼者は、異議申立人が勤めている会社を恐喝するための手段として、従業員の個人情報を収集しているのではないかと考えている。複数の従業員が、大阪市及びその周辺の市で同じ被害にあっている。
- 6 住民票等の写しの請求理由を明らかにし、不正請求であると証明したい。開示されれば、それを根拠に司法書士会へ訴える。

第5 審議会の判断

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、市民に実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める具体的な権利を保障し、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることによって、市民の基本的な権利を擁護し、市政の適正かつ円滑な運営を図ることにある。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、個人情報の開示、訂正及び利用停止を請求する市民の権利を十分に尊重する見地から行わなければならない。

2 本件請求に係る保有個人情報について

本件請求に係る保有個人情報は、異議申立人に係る住民票の写しの請求書である別表1の（え）欄並びに別表2及び別表3の（う）欄に記載の各情報である。そのうち異議申立人が本件異議申立てにおいて不服を主張しているのは、上記第3及び第4に

記載の実施機関、異議申立人双方の主張から本件情報であることは明らかである。

本件情報は、日本司法書士会連合会統一1号様式である戸籍謄本・住民票の写し等職務上請求書に記載された情報であって、当該請求書を見分したところ、請求書の提出先及び請求年月日のほか、「請求の種別」、「本籍・住所」、「筆頭者の氏名・世帯主の氏名」、「請求に係る者の氏名・範囲」、「住基法第12条の3第7項による基礎証明事項以外の事項」、利用目的の種別（請求に際し明らかにしなければならない事項）として「1 司法書士法第3条第1項第3号、第6号から第8号に規定する代理業務に必要な場合」（以下「利用目的種別1」という。）、「2 上記1以外の場合で受任事件又は事務に関する業務を遂行するために必要な場合」（以下「利用目的種別2」という。）、「請求者 事務所所在地 事務所名 司法書士 電話番号 登録番号・認定番号」及び「使者（補助者限定） 事務所所在地 氏名」の各欄で構成されている。

利用目的種別1には、「事件及び代理手続の種類」及び「戸籍・住民票等の記載事項の利用目的」の各欄があり、利用目的種別2は、「業務の種類」、「依頼者の氏名又は名称」及び「依頼者について該当する事由」と「具体的事由」の各欄で構成されている。

上記各欄のうち、「業務の種類」、「依頼者の氏名又は名称」及び「依頼者について該当する事由」と「具体的事由」、並びに「請求者 事務所所在地 事務所名 司法書士 電話番号 登録番号・認定番号」欄に押印された請求者職印の情報のみが非開示とされており、請求書の提出先及び請求年月日をはじめ「請求の種別」の欄等他の欄の情報については開示されていることが認められる。

3 争点

実施機関は、本件請求について、本件決定を行ったのに対し、異議申立人は、本件決定を取り消すべきであると主張しているが、上記2にも記載したとおり、「依頼者の氏名又は名称」欄の情報（以下「本件非開示部分1」という。）並びに「業務の種類」及び「依頼者について該当する事由」と「具体的事由」の各欄の情報、及び請求者職印（以下「本件非開示部分2」という。）の非開示の妥当性についてのみ争う趣旨であることは明らかである。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件非開示部分1の条例第19条第2号該当性及び本件非開示部分2の同条第3号該当性である。

4 異議申立人の主張について

(1) 上記第4に記載のとおり、異議申立人は、本件司法書士からの住民票等の写しの請求は不正請求であるため、本件非開示部分1及び2を開示すべきであるとして本件決定の取消しを求めている。

ここで、条例第19条各号該当性の判断に際しては、条例の趣旨に鑑み、異議申立人の主張・見解のみならず、実施機関の行った処分理由、異議申立人以外の者に関する情報と当該情報が記録された公文書の性質や内容からみて、総合的かつ客観的に判断しなければならない。よって、本件情報が不正に取得されたとする異議申立人の主張は、異議申立人、参加人、実施機関等から不正の事実を明確に示す資料の提出があるなど、非開示情報を開示することの妥当性が客観的に明らかではない限り、当審議会の判断を左右するものではない。

そこで、当審議会が不正の事実を明確に示す資料の提出を求めたところ、実施機

関及び異議申立人のいずれからも提出はなかった。

その後、本件司法書士が他都市において戸籍謄本や住民票等の写しの不正取得を行った疑いにより逮捕された旨の新聞報道等があり、本件情報についても不正に取得されたと疑う余地はあるものの、現実には不正取得が行われたという確証は得られていない。

以上から、当審議会としては、異議申立人の主張する事実を否認するものではないが、本市の個人情報保護制度下において、不正請求の事実を証明するために本件非開示部分1及び2の開示を求めるとの異議申立ての趣旨を全面的に是認した上で、条例第19条各号該当性の判断を行うことは困難である。

- (2) 以上を踏まえ、本件非開示部分1の条例第19条第2号該当性及び本件非開示部分2の同条第3号該当性について、以下で検討する。

5 条例第19条第2号該当性について

- (1) 条例第19条第2号本文は、「開示請求者以外の個人に関する情報…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開示請求者以外の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、開示請求者以外の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。）又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」は原則的に開示しないことができると規定しているが、同号ただし書では、これらの情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知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、開示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」については、開示しなければならない旨規定している。

- (2) 以下、本件非開示部分1について、条例第19条第2号該当性を検討する。

本件非開示部分1は、本件司法書士に特定事務を委任した本件依頼者の氏名であるところ、当該情報そのものにより、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものであることから、条例第19条第2号本文に該当すると認められる。

なお、本件非開示部分1は、その性質上条例第19条第2号ただし書ア及びウのいずれにも該当しないことは明らかである。また、同号ただし書イは、人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するために必要であると認められる情報の開示について規定しているが、上記4(1)に記載のとおり、異議申立人の主張する事実が客観的に明らかでない中で、異議申立人の主張を全面的に是認した上で当該各情報が同号ただし書イに該当するという踏み込んだ判断はできない。

したがって、本件非開示部分1は、条例第19条第2号に該当すると認められるので非開示としたことは、妥当である。

6 条例第19条第3号該当性について

- (1) 条例第19条第3号は、法人その他の団体（以下「法人等」という。）や事業を営む個人の事業活動や正当な競争は、社会的に尊重されるべきであるとの理念のもとに、「法人等…に関する情報であって、開示することにより、当該法人等…の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」は、原則として開

示しないことができると規定している。

そして、この「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、①法人等又は事業を営む個人（以下「法人等の事業者」という。）が保有する生産技術上又は販売上の情報であって、開示することにより、当該法人等の事業活動が損なわれるおそれがあるもの、②経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、開示することにより、法人等の事業者の事業運営が損なわれるおそれがあるもの、③その他開示することにより、法人等の事業者の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれるおそれがあるものがこれに当たると解される。

(2) 以下、本件非開示部分2について、条例第19条第3号該当性を検討する。

ア 請求者職印について

当該情報は、本件司法書士の職印の印影である。

一般に、司法書士の職印の印影は、司法書士としての資格に基づき、司法書士が一般の法律事務を行うに当たって作成する文書に押印されるものである。その印影は、当該文書が当該司法書士によりその職務上真正に作成されたことを認証する意義を有するものといえる。

以上から、司法書士の職印の印影である当該情報は、法人の事業の遂行に当たり契約書の作成等に用いられる印影等と同様の重要性を有するものといえ、これが広く開示されると、これを用いて文書の偽造がされるなどにより、当該司法書士の権利ないし正当な利益が害される相当の蓋然性があるといえることができる。

イ 「業務の種類」及び「具体的事由」の各欄の情報について

当審議会が見分したところ、当該各情報は、本件司法書士が本件依頼者から受任している業務の具体的な内容であり、これらを開示することにより、本件依頼者からどのような受任内容をもって職務上請求を行っているかが本件依頼者以外の第三者に明らかとなるとともに、当該業務の内容を履行することができなくなるおそれは否定できない。

したがって、当該各情報が開示されることにより、本件司法書士は本件依頼者からの信用・信頼を失い、当該業務の履行に看過できない支障を来すとともに、今後、本件司法書士の社会的評価が損なわれるなど競争上の地位が害されるおそれがあると認められる。

なお、前記5(2)に記載した本件非開示部分1の条例第19条第2号ただし書イ該当性の判断と同様、当該各情報が同条第3号ただし書に該当するという踏み込んだ判断はできない。

ウ 「依頼者について該当する事由」欄の情報について

当審議会が見分したところ、当該情報は、上記イで述べた業務の種類や具体的事由とは異なり、その記載そのものからは、本件司法書士が本件依頼者から受任している業務の具体的な内容が明らかになるものであるとは認められなかった。

よって、当該情報を開示したとしても、今後、本件司法書士の競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがあるとは認めがたい。

(3) 以上の理由により、本件非開示部分2のうち上記(2)ウに掲げる情報は、条例第19条第3号に該当しないと認められることから開示すべきであるが、その余の情報は、同号に該当すると認められるので非開示としたことは、妥当である。

7 結論

以上により、第1記載のとおり判断する。

(参考) 答申に至る経過

平成22年度諮問受理第16号

年 月 日	経 過
平成23年2月9日	諮問
平成23年4月15日	審議 (論点整理) 実施機関からの意見、説明の聴取
平成23年7月21日	不服申立人意見陳述
平成23年8月18日	審議 (答申案)
平成23年9月15日	審議 (答申案)
平成23年10月20日	審議 (答申案)
平成23年11月17日	審議 (答申案)
平成23年12月15日	審議 (答申案)
平成24年1月23日	答申

別表1 本件請求に対して、実施機関が行った部分開示決定について

(あ)	諮問	平成23年2月9日付け大住吉住第187号(平成22年度 諮問受理第16号)
(い)	決定	平成22年12月17日付け大住吉住第157号による部分開示決定【本件決定】
(う)	請求日	平成22年12月3日
(え)	開示請求に係る保有個人情報	請求者に係る住民票の写しの請求書 ① 特定日の請求書(特定日交付分) ② 特定日の請求書(特定日交付分) ③ 特定日の請求書(特定日交付分) ④ 特定日の請求書(特定日交付分)
(お)	開示しないこととした部分	1. 個人の氏名 2. 生年月日 3. 法人の印影及び請求者の職印 4. 請求に際し明らかにしなければならない事項の「業務の種類」、「依頼者について該当する事由」及び「具体的事由」
(か)	上記の部分を開示しない理由	条例第19条第2号に該当 (説明) 開示しないこととした部分のうち、1及び2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または他の情報と照合することにより、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものであり、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 条例第19条第3号に該当 (説明) 開示しないこととした部分のうち、3及び4の情報は、法人に関する情報であって、開示することにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書に該当しないため。
(き)	本件異議申立てに係る保有個人情報【本件情報】	請求者に係る住民票の写しの請求書 ② 特定日の請求書(特定日交付分) ③ 特定日の請求書(特定日交付分)
(く)	担当	住吉区役所住民情報担当
(け)	異議申立て年月日	平成23年1月6日

別表2 本件請求に対して、実施機関が行った非開示決定（住吉区役所住民情報担当分）について

(あ)	決定	平成22年12月17日付け大住吉住第158号による非開示決定
(い)	請求日	平成22年12月3日
(う)	開示請求に係る保有個人情報	請求者に係る住民票の写しの請求書 (特定日の請求書(特定日交付))
(え)	開示しない理由	条例第19条第7号に該当 (説明) 当該情報は、開示することにより、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障が生じると認められる情報であるため。
(お)	担当	住吉区役所住民情報担当

別表3 本件請求に対して、実施機関が行った非開示決定（淀川区役所住民情報担当分）について

(あ)	決定	平成22年12月16日付け大淀戸発第549号による非開示決定
(い)	請求日	平成22年12月3日
(う)	開示請求に係る保有個人情報	請求者に係る戸籍謄抄本交付請求書(特定期間分)
(え)	開示しない理由	条例第19条第7号に該当 (説明) 当該情報は、開示することにより、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障が生じると認められる情報であるため。
(お)	担当	淀川区役所住民情報担当