

大個審答申第 54 号
平成 25 年 1 月 30 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市個人情報保護審議会
会 長 野呂 充

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 12 月 28 日付け大東淀窓住第 114 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 23 年 12 月 14 日付け大東淀窓住第 104 号により行った部分開示決定（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 開示請求

異議申立人は、平成 23 年 12 月 2 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、「特定日発行の世帯全員の住民票の写しの請求書に記載されている請求理由又は業務の種類及びそれに係る証拠書類」という旨の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報として、「請求者にかかる住民票の写しの請求書（特定日発行分）」（以下「本件情報」という。）を特定した上で、当該情報の一部を開示しない理由を次のとおり付して、条例第 23 条第 1 項に基づき、本件決定を行った。

記

「条例第 19 条第 2 号に該当
（説明）

利用目的の内容、業務の種類並びに使者の住所、氏名及び印は、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、かつ同条第 2 号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないものであり、開示することにより当該個人の正当な利益を害するおそれがあるため

条例第 19 条第 3 号に該当

(説明)

請求者の職印（捺印含む）は、法人等に関する情報または開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、当該法人等または当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、かつ同条第 3 号ただし書にも該当しないため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 23 年 12 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（以下「本件異議申立て」という。）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 住民票の写し等職務上請求書に記載された利用目的の内容及び業務の種類の開示を求める。本件決定の通知書には「請求者にかかる住民票の写しの請求書（特定日発行分）」との記載があるが、平成 23 年 12 月 2 日付け請求した内容と異なる。

よって全部非開示決定通知書が発行されるべきではなかったのか。開示すべき内容が全くないにもかかわらず、開示の実施を行うため請求者本人を呼出し、時間を拘束されなければならない現実に疑問を感じる。

- 2 開示しないこととした情報について、開示できない理由として挙げている中で、条例第 19 条第 2 号ただし書アに該当しないのか疑義があるため、その決定の是非を問いたい。

大阪市個人情報保護条例解釈・運用の手引によると「開示請求の時点においては、知らされていないが、将来的に知らされることが予定されている情報をいう。」と解説があり、本件に合致するものとする。

- 3 住民基本台帳法第 12 条の 3 において、本人以外が住民票の写し等の交付が受けられるという規定は当然第三者にも認められるべき権利だと考えている。しかしながら、弁護士等、特別事務受任者から提出された請求書によって証明書の発行を行う場合、その必要とする理由（利用目的の内容等）をよく審査しないまま、不要な個人情報まで提供しているのではないかといった不信感をもった市民に対し、全く配慮されていない。条例には第 21 条という市民を救済できる規定が設けられていることから、裁量的判断を願いたい。

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 異議申立てまでの経過

平成 23 年 12 月 2 日に異議申立人より本件請求がなされ、実施機関は、本件情報を特定し、利用目的の内容、業務の種類及び請求者の職印（捺印を含む）、並びに使者

の住所、氏名及び印を非開示として本件決定を行った。

平成 23 年 12 月 16 日、異議申立人に対し、東淀川区役所窓口サービス課事務室内相談スペースにて開示を行ったところ、異議申立人は、請求時に交付を希望されていた写しについて受領を拒否し、同日付けで本件決定を不服とした本件異議申立てを行った。

2 本件情報について

本件情報は、弁護士が住民票の写し等を職務上請求する際に用いた日本弁護士連合会統一用紙に記載された情報である。

同用紙には、「請求の種別」、「住所・本籍」、「世帯主・筆頭者の氏名」、「法 12 条の 3 第 7 項による基礎証明事項以外の事項」、「請求に係る者の氏名」、「利用目的」、「利用目的の内容」、「業務の種類」、「依頼者の氏名又は名称」、「請求者の所属弁護士会名、事務所所在地、事務所名、弁護士氏名、登録・電話番号、請求者職印」、「使者（事務職員限定）の住所、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、①「利用目的の内容」、②「業務の種類」、③「請求者の職印（捨印含む）」並びに④「使者の住所、氏名及び印」である。

3 非開示とした理由

上記①及び②の各情報は、開示請求者以外の個人に関する情報であって、どのような目的のために弁護士へ依頼しているかの依頼者の個人情報にあたり、開示することにより、依頼者である特定の個人が識別されるおそれは否定できず、また、④の情報は、開示することにより、使者である特定の個人が識別されることから条例第 19 条第 2 号本文に該当し、かつ同号ただし書ア、イ及びウのいずれにも該当しないとして、非開示としたものである。

また、③の情報は、法人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偽造のおそれがあり、当該法人等の事業運営が損なわれるおそれがあると認められることから、条例第 19 条第 3 号本文に該当し、かつ同号ただし書に該当しないとして、非開示としたものである。

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、市民の基本的人権を擁護し、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、異議申立人に係る特定日になされた住民票の写し

等職務上請求書に記載された情報である。

本件情報は、日本弁護士連合会統一用紙である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」、「住所・本籍」、「世帯主・筆頭者の氏名」、「法 12 条の 3 第 7 項による基礎証明事項以外の事項」、「請求に係る者の氏名」、「利用目的」、「利用目的の内容」、「業務の種類」、「依頼者の氏名又は名称」、「請求者 事務所所在地 事務所名 氏名 登録・電話番号」及び「使者（事務職員限定） 住所 氏名」の各欄で構成されている。

上記各欄のうち、「利用目的の内容」及び「業務の種類」の各欄の情報（以下「本件情報 1」という。）並びに「請求者 事務所所在地 事務所名 氏名 登録・電話番号」欄及び当該請求書右上欄外に押印された請求者職印の情報及び「使者（事務職員限定） 住所 氏名 印」欄の情報（以下「本件情報 2」という。）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、本件決定を取り消し、本件情報 1 は条例第 19 条第 2 号ただし書アに該当するため開示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、本件決定により非開示とした本件情報 1 の条例第 19 条第 2 号ただし書ア該当性である。

なお、異議申立人は、本件情報 2 については、開示を求めていることから、その非開示妥当性については判断しないものとする。

4 条例第 19 条第 2 号該当性について

(1) 条例第 19 条第 2 号について

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情報」については、開示しなければならない旨規定している。

(2) そこで、本件情報 1 の本号ただし書ア該当性を検討するに、本件情報 1 が同号ただし書を検討する上での前提条件である同号本文該当性を検討し、その後、同号た

だし書ア該当性を検討する。

(3) 本件情報 1 について

ア 条例第 19 条第 2 号本文該当性について

本件情報 1 は、どのような目的のために弁護士へ依頼しているかの依頼者の個人情報であるところ、開示することにより、依頼者である特定の個人が識別されるおそれは否定できず、個人を識別することができないとしても、開示することにより、なお開示請求者以外の個人（依頼者）の権利利益を害するおそれがある情報であると認められる。

イ 条例第 19 条第 2 号ただし書ア該当性について

(7) 本号ただし書アは、同号本文の例外として、本文に規定する個人に関する情報に該当する場合であっても、「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」については、開示すべきことを定めたものである。「知ることが予定されている情報」とは、開示請求の時点においては、実際には知らされていないが、将来的に知らされることが予定されている情報を指すと解されるところ、「法令等の規定により又は慣行として」は、「開示請求者が知ることができ」のみではなく、「（開示請求者が）知ることが予定されている情報」にもかかる。したがって、本件情報 1 が法令等の規定又は慣行として、開示請求者が知ることができる情報に該当する場合、開示しなければならない。

(i) 「慣行として」とは、事実上の慣行があれば足りるところ、ある特定の保有個人情報が開示されたとしても、それが個別的な事例にとどまり、その情報と同種の情報についてみると知ることができないことが一般と認められる場合には、「慣行として」開示請求者が知ることができるということはできず、逆に、ある特定の保有個人情報が開示請求者に知らされていないとしても、それが個別的な事例にとどまり、それと同種の情報については開示請求者が知ることができることが一般と認められる場合には、その情報は「慣行として」開示請求者が知ることができるものというべきである。

(ii) また、「知ることが予定されている情報」とは、開示請求時点において、実際には知らされていないが、将来的に知らされることが予定されている場合である。「予定」とは、将来知らされることが具体的に決定されていることは要しないが、当該情報の性質、利用目的等に照らして通例知らされるべきものと考えられるものを意味する。

(iii) ところで、弁護士は、法廷活動、紛争予防活動、人権擁護活動など、社会生活のあらゆる分野で活動している。弁護士の職務に関する倫理と行為規範を明らかにするために制定された弁護士職務基本規程（平成 16 年会規第 70 号）第 21 条では、「弁護士は、…依頼者の権利及び正当な利益を実現するように努める。」と規定され、さらに第 26 条では、「弁護士は、依頼者との信頼関係を保持し紛議が生じないよう努め…る。」と規定されている。「依頼者の権利及び正当な利益を実現すること」が弁護士使命であることを考慮すると、依頼者の権利及び正当な利益を害する情報や、依頼者との信頼関係が損なわれると考えられる情報については、業務慣行上、第三者が知ることが予定されているも

のでないと認められる。

- (オ) 上記アで述べたとおり、本件情報1は、どのような目的のために弁護士へ依頼しているかの依頼者の個人情報であるところ、上記(ア)から(エ)までを踏まえると、第三者に開示されると依頼者の権利及び正当な利益実現に支障を及ぼすことは否定できず、また依頼者と弁護士との信頼関係が損なわれることが認められる。そのような情報が開示請求者が知ることができることを一般とした「慣行」にないことは言うまでもなく、さらに「開示請求者が知ることができ、知ることが予定されている情報」とする「慣行」にないことも言うまでもない。

ウ したがって、本件情報1は、条例第19条第2号に該当する。

5 異議申立人の主張について

異議申立人は、条例第21条に基づき裁量的開示をすべきであると主張している。

条例第21条は、「実施機関は、開示請求に係る保有個人情報に非開示情報が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる。」と規定している。

本件情報1が条例第19条第2号に該当することは、上記4で述べたとおりであり、本件においては、個人の権利利益を保護するため特に保有個人情報を開示する必要があるとの事情は認められないことから、同条による裁量的開示をしなかった実施機関の判断に、裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

6 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23年度諮問受理第33号

年 月 日	経 過
平成23年12月28日	諮問
平成24年1月4日	異議申立人から意見書の提出
平成24年1月25日	実施機関から個人情報部分開示決定理由説明書の提出
平成24年5月18日	実施機関からの意見、説明の聴取 審議（論点整理）
平成24年6月27日	審議（論点整理）
平成24年9月18日	審議（答申案）
平成24年11月29日	審議（答申案）
平成25年1月30日	答申