

大情審答申第 355 号
平成 26 年 2 月 21 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市情報公開審査会
会長 小野 一郎

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24年6月22日付け大環境環施第84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 24 年 3 月 28 日付け大環境環管第 817 号により行った公開請求拒否決定（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 24 年 3 月 15 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、「公益財団法人〇〇へ出向中の市職員 A が行った不法行為（パワーハラスメント）の事実確認記録（文書、e-mail、担当者メモ、音声記録、電磁記録等）一式」を求める旨の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求を拒否する理由を次のとおり付して、条例第 10 条第 2 項に基づき、本件決定を行った。

記

「本件請求には特定個人名が記載されており、当該公開請求に係る公文書（以下「本件文書」という。）が存在しているか否かを答えることにより、特定個人に係る不法行為に関する情報（条例第 7 条第 1 号に規定する「個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報」）を公開することとなるため、条例第 9 条により、当該公開請求を拒否する。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 24 年 5 月 24 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 本件請求は、大阪市職員が行ったパワーハラスメントにかかる事実確認を行うために行った公開請求である。本来公開すべき内容であり、かつ、異議申立人の健康、生活、及び財産を保護するために必要な情報であることから、条例第 7 条第 1 号ただし書ア及びイに該当し、本件請求を拒否することはできない。
- 2 本件請求は、個人のプライバシー保護に優越する理由がある。
- 3 大阪市職員の身分を有する者が勤務中に行ったパワハラに関しては、大阪市は就業規則等に基づく処分と同時に、氏名を公表して公開すべきである。
- 4 また、異議申立人に対し、受付通知が「公開請求拒否決定通知書（平成 24 年 3 月 28 日付け大環境環管第 817 号）」よりも後に送られてきた。異議申立人に対して必要な情報を隠し、異議申立人の知る権利を奪ったまま調査がなされた。その上、本件請求の趣旨に不適當な部署でしか調査を行っていない。
- 5 当該公益財団法人を管轄する部署であることを理由に、本件請求の担当を、環境局環境管理部環境管理課としたとの説明があった。しかし、本件請求の趣旨は環境問題や所管する外郭団体との文書事務の問題ではなく、パワハラに対しどのような調査を行ったのか、あるいは行わなかったのかを知ることである。このような労働安全衛生の問題、人権問題が、一般文書と同じルートでやり取りされるはずがない。
- 6 環境局環境管理部環境管理課の担当者に趣旨を伝え、その趣旨に添うべく監査や人事、総務を担当する部署への公開請求を依頼したが、そうはならなかった。
- 7 受付通知が送られてきた後、情報公開室公開制度等担当（当時）へ電話し、抗議した。この時初めて、異議申立人は、公開請求は情報公開室公開制度等担当を通して各部署に照会されるプロセスであることを知った。つまり、大阪市は、異議申立人へ知らせる義務を怠り、かつ、十分な調査を行う努力を怠った。
- 8 情報公開室公開制度等担当からは、受付通知が公開請求拒否決定通知書より後に送られてきたことについては、納得のいく答えは得られなかった。また、異議申立人の意に反し、環境局にだけ照会されたことに関しては、「こちらとてすべての部署を把握してやっているわけではない」、「もう十分時間を割いて説明しましたから」、「不服申立てしてください」などと、無責任な答えしか得られなかった。

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 本件決定を行った理由

そもそも、特定の個人が不法行為を行ったとする情報は、条例第 7 条第 1 号に規定する個人に関する情報であって、同号本文に該当することは明らかである。

そして、本件請求に係る文書の存否を答えることは、特定の個人に関する、当該事実の有無、さらに、懲戒処分等その他の行政措置を受ける事実の有無を明らかにする

のと同様の結果を生じさせるものであり、そのため、本件請求に対して、条例第9条に基づいて本件決定を行った。

なお、異議申立人は、当該情報が条例第7条第1号ただし書ア及びイに該当し、公開請求を拒否することはできないと主張するが、当該情報が、法令等の規定により又は慣行として公にされたり、あるいは公にすることが予定されているとの事実はなく、同号ただし書アに該当しないことは明らかである。また、本件決定により、個人のプライバシー保護という正当な利益が保護されるのに対し、公開することによって、先の正当な利益を優越する、人の生命、身体、健康、生活又は財産の保護という公益が得られるとの事情は考えられず、同号ただし書イにも該当しない。

さらに、当該情報は、担任する職務の遂行の内容ではないので、同号ただし書ウにも該当しない。

以上から、異議申立人の主張は失当である。

2 本件請求に係る担当部署について

異議申立人は、環境局環境管理部環境管理課（当時）が担当部署となっていることを不相当としている。

しかし、本件請求は、上記1のとおり、対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することになる。担当部署がどこであれ、条例の規定に従って、すべからず本件決定を行うことになるので、環境局環境管理部環境管理課を担当としたものである。

なお、本件決定を行うにあたって、環境局内では、局内の公開請求の担当である総務課と、環境管理課及び局内の人事（コンプライアンス及び服务等）を所管する職員課との間で、情報を共有した上で、対応していることを申し添える。

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。

また、第9条において、公開請求に係る公文書の存否を答えるだけで、第7条各号に該当する情報を公開することとなる場合には、当該公開請求を拒否することができる旨規定している。もちろん、これらの規定の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に尊重する見地から、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 争点

実施機関は、本件文書について、その存否を答えることにより、条例第7条第1号に規定する非公開情報を公開することになるとして、条例第9条に基づいて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、本件文書の存否を答えることの条例第7条第1号及び第9条該当性である。

3 本件決定の妥当性について

(1) 条例第9条の基本的な考え方

条例第9条は、公開請求に係る公文書の存否を明らかにするだけで、第7条各号（非公開情報）の規定により保護される利益が害されることとなる場合には、例外的に当該公文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否することができる旨規定している。

しかしながら、本条は、公開請求に係る公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否するという例外的な規定であるので、安易な運用は、請求者の公文書公開請求権を侵害することになりかねない。したがって、公文書の存否を明らかにすることにより生じる個人又は法人等の権利利益の侵害や事務事業の支障等を第7条各号の規定の趣旨に照らして具体的かつ客観的に判断しなければならず、通常公開決定等により対応できる場合にまで、拡大解釈されることのないように、特に慎重な運用に努めなければならないと解される。

本条が適用されるためには、①特定の個人を名指しして、または特定の事項（場所や分野）を限定して公開請求がなされているため、非公開決定（当該公文書が存在することを理由にする場合を含む。）を行って、その旨を請求者に通知することにより、何らかの情報が明らかになること（以下「要件1」という。）及び②当該情報が条例第7条各号のいずれかに該当すること（以下「要件2」という。）の2つの要件を備えていることが必要であると解される。

(2) 要件1 該当性について

本件請求は「公益財団法人〇〇へ出向中の市職員Aが行った不法行為（パワーハラスメント）の事実確認記録（文書、e-mail、担当者メモ、音声記録、電磁記録等）一式」を求める旨の公開請求である。

本件請求に対して、実施機関が非公開決定を行えば、市職員Aが不法行為（パワーハラスメント）を行ったか否かの事実確認がなされ、何らかの文書等が存在するという事を答えることになり、また、不存在による非公開決定を行えば、当該事実確認に関する文書等が存在しないという事を答えることになる。その結果、市職員Aが行ったとされる不法行為（パワーハラスメント）の事実確認記録の有無（以下「本件判明情報」という。）が明らかとなることから、要件1に該当すると認められる。

(3) 要件2 該当性について

ア 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…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。

イ 条例第7条第1号該当性について

本件判明情報は、条例第7条第1号本文に該当することは明らかである。

異議申立人は、本来公開すべき内容であり、かつ、請求者の健康、生活、及び財産を保護するために必要な情報であることから、条例第7条第1号ただし書ア及びイに該当すると主張している。

しかしながら、本号ただし書アは「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…ている情報」については例外的に公開しなければならない旨を規定しているところ、本件判明情報を公にする慣行は存在しないことから、本号ただし書アには該当しない。

また、本号ただし書イは、本号本文に規定する個人情報に該当する情報であっても、当該情報を非公開とすることにより得られる利益よりも、当該情報を公開することにより得られる「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」については例外的に公開しなければならない旨を規定している。個人情報手厚く保護されるべきであり、比較衡量を行うにあたっては、人の生命等を害する相当の蓋然性その他の必要性、緊急性等を具体的かつ慎重に検討する必要がある。

ここで本件について検討すると、本件判明情報とは、市職員Aが行ったとされる不法行為（パワーハラスメント）の事実確認記録の有無であるが、これを公にしなければ、異議申立人本人及びそれ以外の第三者の「生命、身体、健康、生活又は財産」に被害が発生する具体的な危険性までは認められないことから、本号ただし書イにも該当しない。

また、本号ただし書ウにも該当しない。

したがって、本件判明情報は、条例第7条第1号に該当すると認められることから、要件2に該当すると認められる。

4 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、監査や人事、総務を担当する部署が担当となるべきであり、十分な調査を行う努力を怠った旨主張している。

しかしながら、上記3のとおり、本件請求に対しては本件決定が妥当であるところ、公開請求拒否決定の性質上、いずれの部署が担当となったとしてもその判断が異なるものではないため、上記主張は、当審査会の判断を左右するものではない。

5 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 井上英昭、委員 松本和彦、委員 小林邦子、委員 西村枝美

(参考) 答申に至る経過

平成24年度諮問受理第45号

年 月 日	経 過
平成24年6月22日	諮問及び実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成25年3月22日	審議（論点整理）
平成25年4月16日	実施機関理由説明
平成25年4月23日	異議申立人から意見書の提出
平成25年5月8日	異議申立人意見陳述
平成25年8月7日	審議（論点整理）
平成25年9月4日	審議（答申案）
平成25年10月11日	審議（答申案）
平成25年11月29日	審議（答申案）
平成25年12月17日	審議（答申案）
平成26年1月21日	審議（答申案）
平成26年2月21日	答申