

大情審答申第 406 号
平成 27 年 10 月 22 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市情報公開審査会
会長 松本 和彦

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26年11月7日付け大建測第7115号及び同年12月9日付け大建測第7204号により諮問のありました件について、一括し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 26 年 10 月 6 日付け大建測第 6995 号により行った部分公開決定（以下「本件決定 1」という。）及び同年 11 月 11 日付け大建測第 7125 号により行った部分公開決定（以下「本件決定 2」といい、本件決定 1 とあわせて「本件各決定」という。）で公開しないこととした部分のうち、道路境界明示申請書の連絡先欄の情報、道路区域・市有地境界明示申請書の連絡先及び担当者欄の情報、土地台帳付属地図及び土地所有権調査書に記載された氏名、承諾書の連絡者欄に記載された住所及び氏名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

- (1) 異議申立人は、平成 26 年 9 月 23 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、別表 1 の（あ）欄の公開請求（以下「本件請求 1」という。）を、行った。
- (2) 異議申立人は、平成 26 年 10 月 30 日、条例第 5 条に基づき、実施機関に対し、別表 2 の（あ）欄の公開請求（以下「本件請求 2」という。）を行った。

2 本件各決定

(1) 本件決定 1

実施機関は、本件請求 1 に係る公文書（以下「本件文書 1」という。）を、別表 1 の（い）欄に記載のとおり特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、別表 1 の（う）欄に記載の部分を開示しない理由を別表 1 の（え）欄に記載のとおり付して、本件決定 1 を行った。

(2) 本件決定 2

実施機関は、本件請求 2 に係る公文書（以下「本件文書 2」といい、本件文書 1 とあわせて「本件各文書」という。）を、別表 2 の（い）欄に記載のとおり特定し

た上で、条例第10条第1項に基づき、別表2の(う)欄に記載の部分を公開しない理由を別表2の(え)欄に記載のとおり付して、本件決定2を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成26年10月10日、本件決定1を、同年11月13日、本件決定2を、それぞれ不服として、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「本件各異議申立て」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 代理人の氏名及び住所の公開決定を求める。なお、公開決定を求めるものは、以下の書面に記載された代理人（代理業務を行った資格を有する者）の氏名及び住所である。
 - (1) 「道路境界明示申請書」に記載された代理人の氏名及び住所
 - (2) 「土地台帳付属地図」に記載された代理人（閲覧者）の氏名
 - (3) 「土地所有権調査書」に記載された代理人（閲覧者）の氏名
 - (4) 「承諾書」に記載された代理人の氏名及び住所
- 2 多くの情報公開審査会で、「専ら個人の資格で事業活動に従事する専門職（医師、弁護士、司法書士、土地家屋調査士、不動産鑑定士等）の当該職務に関する情報については、資格を有する者が業務を行ったことを証するためのもので、公開することにより、当該法人等又は当該個人に不利益を与えるおそれがある情報に該当するとは認められない」との答申がなされており、上記決定において公開しないこととされた部分のうち、代理人の氏名及び住所は非公開情報には該当しないと解されている。

よって、本件各決定に関し、大阪市情報公開審査会での審議を求めるものである。
- 3 本件文書1のうち、「道路境界明示申請書」に、謄本返還が行われた旨が記録されている。この謄本返還は、「道路区域境界明示申請書記入要領」によると、「原本還付を希望される場合は、土地家屋調査士等の原本証明」が必要とされている。よって、上記「道路境界明示申請書」は、土地家屋調査士等の国家資格者が代理人として申請したものであり、不服申立人が公開決定を一部取り消し、公開を求めている氏名及び住所は、土地家屋調査士等の国家資格者に関する情報であると推定される。

道路境界明示申請に要する添付書類のうち、登記所（出張所を含む法務局）が交付する土地の全部事項証明書（土地登記簿謄本）の原本還付が認められるのは、土地家屋調査士等が原本証明をした場合に限られており、このような特別な措置は、土地家屋調査士等が土地家屋調査士法等で定められた国家資格者であることに他ならない。
- 4 本件決定1と本件決定2の大きな違いは、本件文書2のうち道路区域・市有地境界明示申請書においては、土地家屋調査士が使用する職印が押印されておらず、一見す

るだけでは、資格を有する者が業務を行ったことを証するためのものである氏名等の情報であるとの判断が難しいということである。

しかしながら、添付書類のうちの一つである「地図に準ずる図面」においては、「原本に依り謄写しました」とのゴム印が押印されていること、また「土地所有権調査書」の調査者の氏名欄は黒塗りされてはいるが、非公開とされている部分の文字数から考えて、「土地家屋調査士 ○○ ○○」と記載されているものと思われ、資格を有する者が代理業務を行ったことが強く推察されるのである。

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1について

個人の署名及び印影については、個人に関する情報であって、これを公にすることにより偽造あるいは転用が可能となることから、当該個人の権利利益を害するおそれがあるため非公開とした。

個人の連絡先、土地台帳付属地図及び土地所有権調査書の用紙右下の氏名印欄の閲覧者名（以下「連絡先等」という。）については、本件文書1の申請人の取引先に関する情報であって、これを公にすることにより申請人の個人の権利利益を害するおそれがあるため非公開とした。

2 本件決定2について

個人の署名及び印影については、個人に関する情報であって、これを公にすることにより偽造あるいは転用が可能となることから、当該個人の権利利益を害するおそれがあるため非公開とした。

個人の電話番号については、特定の個人に関する情報に該当し、これを公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるため非公開とした。

連絡先等については、本件文書2の申請人の取引先に関する情報であって、これを公にすることにより申請人の個人の権利利益を害するおそれがあるため非公開とした。

3 異議申立人の主張に対する実施機関の見解

異議申立人は、本件各文書における連絡先等が「専ら個人の資格で事業活動に従事する専門職（医師、弁護士、司法書士、土地家屋調査士、不動産鑑定士等）の当該職務に関する情報」に該当し、専門職に従事する者自身の情報を保護する必要がないと主張している。

しかし、本件各決定においては、上記のとおり、専門職に従事する者の情報の保護を目的としたものではなく、本件各文書の申請人の個人情報保護のために非公開としたものである。

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。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 本件各文書について

境界明示制度には、道路の区域を明確にする道路区域明示申請や、市有地と申請地である民地との境界を示す市有地境界明示申請があり、本件では道路区域明示申請及び市有地境界明示申請がそれぞれなされている。

境界明示申請の流れは、境界明示申請人（以下「申請人」という。）が境界明示申請書を提出し、大阪市の担当部署が受付を行い、現地における境界調査や測量の実施、申請者に対する境界についての説明や協議を経て境界が確定した後に、申請者が境界明示についての承諾書を提出するというものである。

本件各文書は、申請人が境界明示申請を行うにあたり実施機関に提出した道路境界明示申請書及びその添付書類並びに境界が確定し申請人が承諾した際の承諾書である。

3 争点

実施機関は、本件各文書について、条例第7条第1号を理由に本件各決定を行ったのに対し、異議申立人は、本件各決定を取消し、本件各文書のうち「道路境界明示申請書に記載された代理人の氏名及び住所、土地台帳付属地図に記載された代理人（閲覧者）の氏名、土地所有権調査書に記載された代理人（閲覧者）の氏名及び承諾書に記載された代理人の氏名及び住所」の公開を求めている。

ここで、当審査会において本件各文書を見分したところ、異議申立人が公開を求めている部分は、本件各決定で実施機関が非公開とした部分のうち、「道路境界明示申請書及び道路区域・市有地境界明示申請書の連絡先及び担当者欄の情報、土地台帳付属地図及び土地所有権調査書に記載された氏名、承諾書の連絡者欄に記載された住所及び氏名」（以下「本件各情報」という。）であり、これらはいずれも申請人の代理人に係る情報であると認められる。

したがって、本件各異議申立てにおける争点は、本件各情報の条例第7条第1号該当性である。

なお、実施機関が本件各決定において非公開とした部分のうち、本件各情報以外の部分については、異議申立人が公開を求めていないことから、その非公開の妥当性については判断しないものとする。

4 本件情報の条例第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について

条例第7条第1号本文は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く）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…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 当該個人情報が公務員等…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。

(2) 本件各情報の条例第7条第1号該当性について

ア 実施機関は、本件各情報について、申請人の取引先に関する情報であって、これを公にすることにより申請人の個人の権利利益を害するおそれがあるため非公開とした旨主張している。

ここで、条例第7条第1号本文に規定する「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」とは、カルテ、反省文など個人の人格と密接に関わる情報や未公表の研究論文等の著作物であって、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をいうと解されるが、当審査会で本件各文書を見分したところ、本件各情報は、明らかにこれに該当しない。

また、申請人の取引先に関する情報であっても病院への通院の事実などを示す場合には、個人の権利利益を害することもあり得ると解されるが、本件各情報はこのような情報にも該当しない。

イ 実施機関は、本件各情報の申請人の個人情報該当性を主張するのみであるが、念のため、当審査会として、本件各情報の代理人の個人情報該当性を以下検討する。

当審査会において、本件各情報を実際に確認したところ、代理人の氏名欄には、「土地家屋調査士」の肩書とともにその氏名が記載されていた。

とすると、代理人は、境界明示申請の代理を土地家屋調査士の事業として行っていると解するのが相当であり、また、その住所も土地家屋調査士の事務所の所在地と解することが相当である。

したがって、本件各情報は、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当し、条例第7条第1号に該当しない。

なお、事業を営む個人である土地家屋調査士が、その事業として境界明示申請の代理を行うに当たって境界明示申請書等に記載した土地家屋調査士の氏名及び事務所の所在地を公開しても、当該土地家屋調査士の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれは認められないことは言うまでもない。

ウ なお、当審査会において本件各文書を見分したところ、本件文書1のうち、道路境界明示申請書の担当者欄には代理人である土地家屋調査士の氏名が手書きにより記載されていた。

この手書きにより記載された氏名は、代理人による自署である可能性を否定することができず、当該代理人の署名と解することが相当である。

ここで、個人の署名については、本人が手書きで自己の氏名を記したにとどまらず、その形状には特定の個人を識別することができる情報が含まれていることが認められること、また、社会経済活動上、署名が個人の認証機能として果たしている役割を考慮すると、署名は公にすることにより偽造等当該個人の権利利益を害する場合もあると認められることから、当該個人の氏名そのものに係る情報（以下「氏名情報」という。）について公開すべきであるからといって、必ずしも当該署名を公開することが妥当であるとは言えない。

したがって、氏名情報とは別に、条例第7条第1号ただし書該当性を検討する必要があるところ、当該署名は、本件文書1のうち、道路境界明示申請書が不特定多数の者に広く知られる状態に置かれているとは認められないことから同号ただし書アに該当せず、かつ、その性質上、同号ただし書イ及びウにも該当しない。

ところで、署名を非公開とする趣旨が、主として公開された署名の偽造により個人の権利利益が損なわれることを防止する点にあることを考慮すれば、必ずしもその全部を非公開とする必要はないと認められる。

したがって、署名を非公開とする場合であっても、署名の一部を公開するなど、偽造防止に配慮しつつ署名が記録されていることが分かる措置を取るべきである。

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 松本和彦、委員 小林邦子、委員 坂本団

別表1

(あ)	請求する公文書の件名 又は内容	建設局測量明示課において、平成26年9月17日受付番号6275号で申請しました道路境界明示図の控の謄本に関して、 平成9年の明示申請自体が不動産侵奪の実行のために行われた疑いがあります。当該申請日以降の登記申請について登記官により却下処分された事例を大阪法務局へ情報公開請求するため、捜査機関へ告訴、告発において、証拠書類の所在を通知するため、 1. 平成9年の当該明示申請に関し、明示申請日、受付番号、明示図交付日の情報提供 2. 平成26年9月17日受付番号6275号で本情報公開請求人(〇〇)本人が申請した書類上の、平成9年の明示申請に関する部分の情報提供または当該申請書原本の情報公開 3. 平成9年の当該明示申請に関し、申請者(〇〇)および代理人の氏名の情報提供および当該委任状原本の情報公開 の情報提供または情報公開を請求いたします。 なお、捜査機関への証拠書類の所在に関する情報提供を行うため、情報の非公開が決定された場合は、文書不存在、文書の所在を明らかにした上で条例により非開示決定である旨等の理由を明記して、非公開決定の通知書の発行をお願いいたします。 また、平成26年9月17日受付番号6275号による交付書類受領のため測量明示課へ伺う予定ですので、詳細確認はその折に申しあげます。
(い)	公文書の件名	道路境界明示申請書、土地台帳付属地図、土地所有権調査書、承諾書(受付番号 第268号 平成9年4月30日)
(う)	公開しないこととした部分	個人の署名、印影、連絡先並びに土地台帳付属地図及び土地所有権調査書の用紙右下の氏名印欄の閲覧者名
(え)	公開しない理由	条例第7条第1号に該当 (説明) 個人の署名及び印影については、個人に関する情報であって、これを公にすることにより偽造あるいは転用が可能となることから、当該個人の権利利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 個人の連絡先並びに土地台帳付属地図及び土地所有権調査書の用紙右下の氏名印欄の閲覧者名については、特定の個人に関する情報に該当し、これを公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。

別表2

(あ)	請求する公文書の件名又は内容	担当は建設局道路明示課です。 平成25年10月15日付大建測第1762号道路明示に関し、申請者 ○○ によって、平成25年9月26日付で申込された 1. 道路境界明示申請書 2. 住宅地図・広域図 3. 土地台帳付属地図（いわゆる「公図」）写 4. 土地の登記事項証明書又は登記簿謄本 5. 土地所有権調査書又は要約書 7. 承諾書 について、写しの交付をお願いします。 なお、土地家屋調査士等が原本証明したため、原本還付されたもの（登記簿謄本等）は除き、大阪市が現有している「申請書」および所定の「添付書類」一式を公開（部分公開）してください。
(い)	公文書の件名	道路境界明示申請書、承諾書、土地台帳付属地図、土地所有権調査書、登記事項証明書（土地）、住宅地図（受付番号 第1876号 平成25年9月26日）
(う)	公開しないこととした部分	個人の署名、印影、電話番号、連絡先及び土地台帳付属地図並びに土地所有権調査書の閲覧者名
(え)	公開しない理由	条例第7条第1号に該当（説明） 個人の署名及び印影については、個人に関する情報であって、これを公にすることにより偽造あるいは転用が可能となることから、当該個人の権利利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 個人の電話番号、連絡先及び土地台帳付属地図並びに土地所有権調査書の閲覧者名については、特定の個人に関する情報に該当し、これを公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。

(参考) 答申に至る経過

平成 26 年度諮問受理第 150 号及び第 178 号

年 月 日	経 過
平成 26 年 11 月 7 日	諮問及び実施機関理由説明書の提出 (平成 26 年度諮問受理番号第 150 号)
平成 26 年 12 月 9 日	諮問及び実施機関理由説明書の提出 (平成 26 年度諮問受理番号第 178 号)
平成 26 年 11 月 13 日	異議申立人から意見書の提出 (平成 26 年度諮問受理番号第 150 号)
平成 26 年 12 月 25 日	異議申立人から意見書の提出 (平成 26 年度諮問受理番号第 178 号)
平成 27 年 2 月 10 日	審議 (論点整理)
平成 27 年 4 月 24 日	実施機関理由説明
平成 27 年 7 月 10 日	審議 (論点整理)
平成 27 年 8 月 28 日	審議 (答申案)
平成 27 年 9 月 11 日	審議 (答申案)
平成 27 年 9 月 25 日	審議 (答申案)
平成 27 年 10 月 22 日	答申