

大情審答申第 427 号
平成 29 年 2 月 21 日

大阪市代表監査委員
貴納 順二 様

大阪市情報公開審査会
会長 上田 健介

答申書

大阪市情報公開条例の一部を改正する条例（平成28年大阪市条例第14号）による改正前の大阪市情報公開条例第17条に基づき、大阪市監査委員（以下「実施機関」という。）から平成28年 1 月20日付け大監第119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

実施機関が、平成 27 年 12 月 14 日付け大監第 109 号により行った部分公開決定（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 27 年 12 月 1 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、「平成 27 年 11 月 30 日付大監第 104 号の住民監査請求（却下）の審査に関して 1．当該住民監査請求事件に係る監査委員会議録（大阪市監査委員会議運営要綱第 6 条によるもの） 2．当該住民監査請求の要件審査において、『平成 27 年 11 月 20 日に、使用許可を受けた事業者が発注した工事業者により実施されたこと、不法占用と請求人が主張している事象も要件審査時点では解消されていることがそれぞれ確認できた』と監査委員が判断するために使用された証拠関係文書一式」を求める公開請求（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「平成 27 年 11 月 30 日付大監第 104 号『住民監査請求について（通知）』の関係書類 ・ 監査委員会議録について（平成 27 年 11 月 30 日分）（住民監査請求の請求人が提出した書類を除く）」（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、個人の住所（以下「本件情報」

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)

本件情報は、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情報であると認められ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成27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(平成26年法律第68号)による改正前の行政不服審査法第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 「大阪市情報公開条例 解釈」を適切に当てはめると、氏名は氏名单体のみで個人情報に該当するが、個人の属性情報にあたる住所や生年月日はそれ単体では個人情報に該当しない。なぜなら、住所や生年月日のみでは、特定の個人を識別することはできないからである。ここで、「特定の個人を識別することができる」とは、他の者と区別された特定の個人が明らかに識別されることを指す。「大阪市情報公開条例 解釈」にも示されるように、個人が他の者と区別され識別される場合でなければ、個人情報には該当しない。

したがって、あるメモに住所のみが書かれていても、そのメモの情報は個人情報には該当しないし、あるメモに生年月日のみが書かれていても、そのメモの情報は個人情報には該当しない。特定の個人を識別することができないからである。ところが、あるメモに住所と氏名が書かれていると、住所と氏名が書かれたそのメモの情報は個人情報に該当することになるのである。氏名と生年月日が書かれたメモでも、住所・氏名と生年月日が書かれたメモでも同じことが言える。単体では個人情報に該当しない個人の属性情報にあたる住所や生年月日が、メモ用紙上で氏名と組み合わせることにより、住所や生年月日も個人情報に該当するようになるのである。

- 2 大阪市の管理道路(市道)の場所を特定する位置情報として、「個人の住所」が利用されているが、当該場所が「住吉区」内のある特定場所であることは公開されている。非公開部分は「個人の住所」とされているが、住吉区においては住居表示が実施されているため、当該「個人の住所」とされている情報が、地番(不動産登記上の土地の識別に用いるもの)による表記である場合と、住民の居所としての住所(いわゆる住居表示)による表記である場合が考えられる。

いずれの場合であっても、当該「個人の住所」とされている情報は、大阪市の管理道路（市道）の場所と特定する位置情報であり、「個人に関する情報」に該当しない。一部公開された本件文書において、非公開とされたのは、その本質が大阪市の管理道路（市道）の場所を特定する位置情報である「個人の住所」とされている情報のみであり、その余は公開されているから、当該「個人の住所」以外には「個人に関する情報」は本件文書内には存在しない。本件同様、市道において道路工事が行われることや道路の供用開始の告示において、「個人の住所」を利用した「○○番地」との表記部分が非公開となることはありえない。いずれの告示にも、他の者と区別された特定の個人が明らかに識別されることになるような情報が存在しないのであるから、至極当然の帰結である。

- 3 以上のように、不服申立事件及び諮問事件に係る本件文書について、大阪市情報公開審査会に、道路に隣接する個人住宅の住所を利用した、大阪市の管理道路（市道）の場所を特定する位置情報を、「個人の住所」に該当するとして非公開とすることの可否の判断を求めるものである。

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 本件文書において非公開とした情報について

本件文書は、大阪市監査委員会議運営要綱第2条第1項で規定する、地方自治法（昭和22年法律第67号）及び地方公営企業法（昭和27年法律第292号）に規定される監査、検査及び審査の実施に係る会議である監査委員会議の会議録である。監査委員会議の会議録については、同要綱第6条で規定されている。

本件文書には、開会、閉会等の年月日時刻、出席監査委員及び事務局職員の氏名、会議日程、議事の内容及び結果、その他会議において必要と認める事項が記載されており（同要綱同条第2項各号）実施機関が本件文書において公開しないこととした情報は、会議録の別紙の請求内容及び住民監査請求要件審査表にそれぞれ記載されている個人の住所である。

2 本件文書に対して本件決定を行った理由

住民監査請求とは、市民が、市長や市の職員等による違法又は不当な公金の支出、財産の管理、契約の締結などの財務会計上の行為等があると考えるときに、監査委員に対し監査を求め、必要な措置を請求する制度である（地方自治法第242条）。

本件文書に係る住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）における請求人（以下「本件監査請求人」という。）は、住吉区の市道部分の不法占用に関して、本市が法令・条例に基づいて当該土地所有者らによる不法占拠状態を速やかに解消し、市道が一般の用に適正に供されるよう、公用公物である市道の管理（財産的価値の回復）を適切に行うこと等を請求した。

本件情報は、本件監査請求人が監査対象とした市道部分等に係る地番等であり、情

報公開請求により入手可能である本件監査請求の住民監査請求書（以下「本件住民監査請求書」という。）に記載されている情報と照合することにより、個人の住所が明らかとなるため、本件監査請求人及び不法占拠者と本件監査請求人が主張する者という特定の個人を識別することができる。

したがって、本件文書における個人の住所は「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情報」（条例第7条第1号）であり、住民監査請求制度上、請求内容に含まれる個人情報公にすることとした法令等は存在しないし、公にされる慣行もないことから、ただし書アには該当せず、また、情報の性質上、ただし書イ、ウのいずれにも該当しないことから、実施機関が行った本件決定は妥当である。

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 本件文書について

本件文書は、平成27年11月30日付け監査委員会議の会議録であり、本件情報は、会議録の別紙である請求内容及び住民監査請求要件審査表に記載されている、本件監査請求人により不法占拠者であると主張されている者が所有する土地の地番（以下「本件位置情報1」という。）及び工事箇所を特定するために記載された地番（以下「本件位置情報2」という。）であった。

3 争点

実施機関は、本件情報について条例第7条第1号を理由に非公開とする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、本件情報の公開を求め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、本件情報の条例第7条第1号該当性である。

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...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。

(2) 本件情報の条例第7条第1号該当性について

ア 本件位置情報1について

誰でも閲覧することができる不動産登記簿によって土地の地権者等を確認することができることから、本件位置情報1を明らかにすると、本件監査請求人により不法占拠者であると主張されている者が誰であるかが明らかになることから、本件位置情報1は条例第7条第1号本文に該当し、その性質上、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないと認められる。

したがって、本件位置情報1は条例第7条第1号に該当する。

イ 本件位置情報2について

条例第7条第1号にいう「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」における「他の情報」の範囲としては、公知の情報や、図書館等の公共施設で一般に入手可能なものなど一般人が通常入手し得る情報が含まれ、また、何人も公開請求できることから、公開請求により入手可能であると通常考えられる情報も含まれると解するのが相当である。

ここで、当審査会において、本件位置情報2及び公開請求により入手可能であり、本件文書と密接に関係する本件住民監査請求書を見分したところ、本件位置情報2は本件住民監査請求書に記載された情報と照合することにより、本件監査請求人の自宅が特定できる情報であることから、本件位置情報2は条例第7条第1号本文に該当すると認められる。また、実施機関によると、監査請求人の住所について、これを公にすることとした法令等は存在しないし、公にされる慣行も存在しないとのことであるから、条例第7条第1号ただし書アに該当せず、その性質上、同号ただし書イ及びウにも該当しないと認められる。

したがって、本件位置情報2は条例第7条第1号に該当する。

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 坂本団、委員 玉田裕子、委員 村田尚紀

(参考) 答申に至る経過

平成27年度諮問受理第101号

年 月 日	経 過
平成28年1月20日	諮問、実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成28年2月24日	異議申立人から意見書の提出
平成28年7月14日	審議(論点整理)
平成28年9月6日	実施機関理由説明
平成28年9月29日	審議(論点整理)
平成28年11月2日	審議(答申案)
平成28年11月14日	審議(答申案)
平成29年1月19日	審議(答申案)
平成29年2月21日	答申