

平成 29 年 9 月 1 日

大阪市長 吉村 洋文 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、大阪市長から平成27年12月 3 日付け大総務第 e－216号及び同月18日付け大総務第 e－243号により諮問のありました件について、次のとおり一括して答申いたします。

第1 審査会の結論

大阪市交通局長（以下「実施機関」という。）が、平成 27 年 9 月 10 日付け大交運第 63 号により行った公開請求拒否決定（以下「本件決定1」という。）及び同年 10 月 5 日付け大交運第 78 号により行った公開請求拒否決定（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。）は、いずれも妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 公開請求

- (1) 審査請求人は、平成 27 年 8 月 27 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 8 月 20 日に、私ที่ なんば駅定期券発売所にて、pitapa 登録を行おうとした際にかかるビデオ映像全て。(pitapa システム上の登録日時は、15:47 頃)」を求める公開請求（以下「本件請求1」という。）を行った。
- (2) 審査請求人は、平成 29 年 9 月 20 日、条例第 5 条に基づき、実施機関に対し、「私（および指摘する事象）に関して作成された文書・図画の全て（私が既に取得したものを除く）。及び私が平成 27 年 8 月 20 日に、なんば定期券発売所において行った苦情について、『案内業務履行要領書』2 (6)に基づいて行った記録内容全て。」を求める公開請求（以下「本件請求2」といい、本件請求1とあわせて「本件各請求」という。）を行った。

2 本件決定1

実施機関は、本件請求1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1を行った。

記

特定個人の録画映像の存否を明らかにすることにより、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、特定の個人が識別できる情報」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 本件決定2

実施機関は、本件請求2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2を行った。

記

特定個人に関して作成された文書・図画と「案内業務履行要領書」2(6)に基づいて行った記録の存否を明らかにすることにより、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、特定の個人が識別できる情報」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。

4 審査請求

審査請求人は、平成27年10月4日、本件決定1を不服として、同月7日、本件決定2を不服として、大阪市長に対して、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5条第1項第1号に基づき、それぞれ審査請求（以下「本件各審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件決定1について

- (1) 「情報公開条例解釈・運用の手引」にあるとおり、「公開請求者の理解と協力を求めながら、(略) その存否を明らかにした上で公開決定等がなされる」ように求める。
- (2) 平成27年8月20日15:40～15:50頃、私が地下鉄難波駅定期券発売所において、PiTaPa フリースタイルの登録を行おうとしたところ、交通局から委託を受けた大阪メトロサービスの職員が、3度も学生証の確認を行うなど、当該登録に手間取った。また、PiTaPa フリースタイルの登録を行わずとも、「PiTaPa トリプル10キャンペーン」期間中であったので、同様の割引サービスを受けることができたにもかかわらず、私がたまたま目にした案内ビラにてその事実を指摘するまで、その説明を行わない等、委託契約上の業務不履行があった。

このことについて、私が交通局駅務課に電話にて苦情を申し出たところ、同課職員〇〇は、事実確認をぞんざいに行い、大阪メトロサービスの言い分を鵜呑みにしたため、私の主張を信用せず、あろうことかウソツキ呼ばわりした上、「窓口での防犯カメラ映像は既に消去したのでもう確認することは出来ない」など、虚偽の事実を報告した。防犯カメラ映像は行政文書にあたるので、その請求をする

旨を私が告げると、「情報公開請求するなり、議員に相談するなり、何でも好きにしろ」と発言した。

この発言を受け、本件請求1を行ったところ、本件決定2が為された。

「情報公開条例解釈・運用の手引」によれば、「個人を特定してその病歴や生活保護の受給の有無に関する情報の公開請求があった場合のように、当該請求に係る公文書の存否を明らかにしただけで、個人又は法人等の正当な権利利益を侵害したり、今後の事務事業に支障をきたす」ものに適用されるべきであるので、今回の事例には該当しないと考えられる。(私が「平成27年8月20日15:40～15:50頃、私が地下鉄難波駅定期券発売所において、PiTaPa フリースタイルの登録を行おうとした」という事実は、「個人又は法人等の正当な権利利益を侵害したり、今後の事務事業に支障をきたす」のであろうか)

また、手引きには、「公開請求者の理解と協力を求めながら、(略)その存否を明らかにした上で公開決定等がなされるように努める」「本条の誤用、濫用を防止するため、本条の適用に当たっては、必ず総務局と事前協議をするとともに、本条を適用して公開請求拒否決定を行った場合は、速やかに大阪市情報公開審査会へ事後報告することとする」とあるにも関わらず、私への相談も何も無かったので、これは明らかに「安易な運用」であり、「誤用、濫用」である。

(本件請求1は、私が8月27日付けで請求した文書について、総務局から交通局への送付が9月4日付け、起案が同8日付け、拒否決定が同10日付けとなっている。同課係員〇〇が起案した後、担当係長、同課長、庶務担当課係長、運輸部長、局長の5人が承認しただけで、あとは全て後閲となっている。総務局の合議も取られていない。中身を伴わず、「決裁権者の印鑑さえもらえれば良い」という意識で、知識の少ない係員がおざなりに業務を行っている。このように杜撰な行政事務が行われていることは大変遺憾である。また、総務局が8月27日付けで收受して、交通局への送付が9月4日付けというのも情けない話である。果たして、標準処理期間は何日であろうか。

2 本件決定2について

- (1) 「情報公開条例解釈・運用の手引」にあるとおり、「公開請求者の理解と協力を求めながら、(略)その存否を明らかにした上で公開決定等がなされる」ように求める。
- (2) 「情報公開条例解釈・運用の手引」によれば、「公開請求者の理解と協力を求めながら、(略)その存否を明らかにした上で公開決定等がなされるように努める」「本条の誤用、濫用を防止するため、本条の適用に当たっては、必ず総務局と事前協議をするとともに、本条を適用して公開請求拒否決定を行った場合は、速やかに大阪市情報公開審査会へ事後報告することとする」とあるにも関わらず、私への相談が無かった(9月30日に総務課係長から公開請求拒否決定が行われる旨の予告があったのみである)ので、これは明らかに「安易な運用」であり、「誤用、濫用」である。

手引きには、「公開請求書の『請求する公文書の件名又は内容』欄の記載の仕方を工夫することにより、本条の適用を回避できる場合が多い」とあるにも関わらず、その相談すら無い。

むしろ、私は何度も情報公開請求をしているのに、駅務課からの連絡は9月1日を最後に一切無い。このような執務姿勢は駅務課担当者の〇〇のみならず、係長の〇〇、課長の〇〇を含め、怠慢そのものである。

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 本件決定1について

本件請求1は「私がなんば駅定期券発売所にて、PiTaPa 登録を行おうとした際にかかるビデオ映像全て。」というものであり、特定個人を示す「私が」の記載があることから、本件請求1に係るビデオ映像が存在しているか否かを答えることにより、特定個人が該当する時間帯になんば駅定期券発売所に居たという条例第7条第1号により非公開とすべき個人情報を公開することとなるため、本件決定1を行ったものである。

2 本件決定2について

本件請求2は「私（および指摘する事象）に関して作成された文書・図画の全て（私が既に取得したものを除く）。」及び「私が平成27年8月20日に、なんば定期券発売所において行った苦情について、『案内業務履行要領書』2(6)に基づいて行った記録内容全て。」というものであり、その請求には特定個人を示す「私が」という記載のあることから、本件請求2に係る公文書が存在しているか否かを答えることにより、特定個人に関する条例第7条第1号により非公開とすべき個人情報を公開することとなる。

そこで、「私の」を「今回の件に関して」に補正したとしても、請求の趣旨を損ねることはないと思われることから、補正の依頼を行うため、平成27年9月29日に（不服申立書では「30日」となっている。）に実施機関から審査請求人に電話で連絡を取り、本件請求2については現在の請求の文言では公開請求拒否決定となることの説明や、補正の依頼を行っており、その際、審査請求人からは、「私の」を「今回の件に関して」に修正して自分で請求しなすとの発言があった。

その後、翌日30日に審査請求人から自ら修正した新たな公開請求があり、その中で「従前の請求の取下げは行わない。」との記載があったため、前日の発言と合わせ本件請求2の補正は行わないとの意思表示であると判断し、本件決定2を行ったものである。

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。

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、具体的判断にあたっては、以上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、本件各請求に係る公文書（以下「本件各文書」という。）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条に基づいて本件各決定を行ったのに対して、審査請求人は、本件各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、本件各審査請求における争点は、本件各文書の存否を明らかにすることにより、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条に基づきなされた本件各決定の妥当性である。

3 条例第9条の基本的な考え方について

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、条例第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条例第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、通常の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、非公開決定等を行い、あるいは当該公文書が不存在であることを理由に非公開決定を行い、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。

4 本件各決定の妥当性について

(1) 要件1該当性について

ア 本件決定1について

本件請求1は、審査請求人が特定の日時に PiTaPa 登録を行おうとして、なんば駅定期券発売所に居たことを前提として、実施機関が保有する公文書の公開を求めるものであるところ、実施機関が本件決定1以外の公開決定等を行うことにより、審査請求人が特定の日時に PiTaPa 登録を行おうとして、なんば駅定期券発売所に居たか否かという情報（以下「本件情報1」という。）が明らかとなることから、要件1に該当する。

イ 本件決定2について

本件請求2は、審査請求人について何らかの文書・図画等が作成されたこと及び審査請求人が特定の日時になんば駅定期券発売所に苦情を申し出たことを前提として、実施機関が保有する公文書の公開を求めるものであるところ、実施機関が本件決定2以外の公開決定等を行うことにより、審査請求人について何らかの文書・図画等が作成されたか否かという事実及び審査請求人が特定の日時になんば駅定期券発売所に苦情を申し出たか否かという情報（以下「本件情報2」という。）が明らかとなることから、要件1に該当する。

(2) 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…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 本件情報1及び本件情報2の条例第7条第1号該当性について

本件情報1及び本件情報2の内容を踏まえると、本件情報1及び本件情報2は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ものであることから、条例第7条第1号本文に該当することは明らかであり、かつ、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しない。

したがって、本件情報1及び本件情報2は、条例第7条第1号に該当することから、要件2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 上田健介、委員 岡田さなゑ、委員 久末弥生

(参考) 答申に至る経過

平成 27 年度諮問受理第 92 号及び第 99 号

年 月 日	経 過
平成 27 年 12 月 3 日	諮問及び弁明書の提出 (平成 27 年度諮問受理第 92 号)
平成 27 年 12 月 9 日	審査請求人から反論書の提出 (平成 27 年度諮問受理第 92 号)
平成 27 年 12 月 18 日	諮問及び弁明書の提出 (平成 27 年度諮問受理第 99 号)
平成 27 年 12 月 25 日	審査請求人から反論書の提出 (平成 27 年度諮問受理第 99 号)
平成 28 年 7 月 13 日	審議 (論点整理)
平成 28 年 9 月 28 日	審議 (論点整理)
平成 28 年 10 月 4 日	審議 (論点整理)
平成 28 年 10 月 24 日	審議 (論点整理)
平成 28 年 11 月 29 日	実施機関理由説明
平成 28 年 12 月 6 日	審議 (論点整理)
平成 28 年 12 月 19 日	審議 (論点整理)
平成 29 年 2 月 1 日	審議 (答申案)
平成 29 年 2 月 22 日	審議 (答申案)
平成 29 年 9 月 1 日	答申