

大情審答申第 461 号
平成 31 年 3 月 28 日

大阪市長職務代理者
大阪市の副市長 田中 清剛 様

大阪市情報公開審査会
会長 曾我部 真裕

答申書

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17条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から平成30年3月2日付け大都計第667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30年1月25日付け大都計第595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 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、平成30年1月11日、条例第5条に基づき、実施機関に対し、特定の集合住宅の名称を記載して「建築指導部に〇〇の建築基準法違反の是正の指導に付いて市民の声を出し、その回答時にその処理カードを情報提供を求めたが、拒否されたので、その処理カード」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、特定の個人を識別しうる情報が記載されており、本件請求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、特定個人による市民の声の有無等、条例第7条第1号に規定する「個人に関する情報であつて、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、本件請求を拒否する。

3 審査請求

審査請求人は、平成30年1月31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）第 4 条第 1 号に基づき、審査請求（以下「本件審査請求」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、次のとおりである。

「別紙の写真（1～6）が、市道通行中の外部者に見える様に、はられているので、公開請求を拒否する理由の『特定の個人を識別することができる情報』がすでに市道上から開示。この事を知らない建築指導部は『指導している』と言うが、現場の実況する知らない事を、いんぺいする為に拒否」

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 実施機関の判断（本件請求に対して本件決定を行った理由）

本件請求に係る公開請求書においては、請求する公文書の件名又は内容として「建築指導部に〇〇の建築基準法違反の是正の指導に付いて市民の声を出し、その回答時にその処理カードを情報提供を求めたが拒否されたので、その処理カード」と記載されている。

「市民の声」とは、本市における広聴制度の一つであり、各区役所・局・室に対して、市民から寄せられる本市行政に関する意見・提案、要望、苦情、相談・問合せ等のことで、「市民と市政をつなぐ広聴ガイドライン」や「広聴マニュアル」等に基づいて処理を行っている。そして、「処理カード」は、市民の声の案件ごとに作成されるもので、受付日や受付番号、受付部署等の受付情報や申出人の住所・氏名・性別・電話番号等の申出人に係る情報、申出内容、回答内容、担当部署、ホームページへの掲載情報等が記載されている。

審査請求人が本件請求において公開を求めた公文書は、特定の建築物に対する是正指導に係る「市民の声」における「処理カード」であり、「(当該「市民の声」の) 回答時に情報提供を求めて、かつ拒否された」という旨の限定が付された上で請求がなされている。このことから、本件請求に係る公開請求書に記載の当該「市民の声」を寄せたとされる特定の個人は請求者本人であることが明白であり、公開請求書に当該特定の個人の氏名が記載されているのと等しい状況にあると言える。

このような状況において、本件請求に係る「処理カード」の存否を明らかにした場合、特定の個人が当該「市民の声」を本市に対して寄せた上で、当該「処理カード」の情報提供を拒否されたという事実の有無に係る情報を、本市が公開することとなってしまう。このような情報は、言うまでもなく条例第 7 条第 1 号の「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特定の個人を識別することができるもの」に該当する。そして、条例の規定に基づく公文書の公開請求は、何人も行うことができ、公開・非公開の判断は請求者が誰であるかを問わずに一律に行うべきであることを踏まえると、たとえ当該個人情報請求者本人に係るものであったとしても、条例第 7 条第 1 号の規定に基づき非公開とされるべき情報である。

以上の理由から、実施機関は、条例第9条に基づき、第2の2に記載する理由を付して本件決定を行ったものであり、その判断に何ら違法又は不当な点はない。

2 審査請求の理由について

本件審査請求において、審査請求人は「別紙の写真（1～6）が、市道通行中の外部に見える様にはられているので、公開請求を拒否する理由の『特定の個人を識別することができる情報』がすでに市道上から開示。」と主張している。

この点について、審査請求書に添付されている写真は、詳細は不明であるが、「〇〇」という名称の建築物の補修工事等に関する複数の文書が、いずれかの場所に掲示されている状況を撮影したものである。仮に、この写真に写っている掲示文書が、いずれかの場所において公衆に対して公開されているものであるとしても、これらの文書に記載されている情報が公にされていることをもって、本件決定において実施機関が条例第7条第1号に該当するとした「特定の個人による市民の声の有無等」の情報が公になっているとは到底考えられない。

また、審査請求人は、「この事を知らない建築指導部は『指導している』と言うが、現場の実況する知らない事を、いんぺいする為に拒否」と主張しているが、その具体的な内容や根拠は全く明らかではない。実施機関が本件決定を行った理由は、上記1に記載のとおりであり、何事かを隠蔽する目的などでなされたものでないとは言ってもない。

以上により、審査請求人の主張はいずれも失当である。

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。

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、本件請求に係る公文書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、審査請求人は、本件決定を不服であるとして争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、本件請求に係る公文書の存否を答えることの条例第7条第1号及び条例第9条該当性である。

3 条例第7条第1号及び条例第9条の基本的な考え方

(1) 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…であつて、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) 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（当該公文書が不存在であ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。

4 本件決定の妥当性について

(1) 要件1該当性について

まず、審査請求人は「請求する公文書の件名又は内容」欄に特定の集合住宅の名

称を記載して「〇〇の建築基準法違反の是正の指導に付いて市民の声を出し、その回答時にその処理カードを情報提供を求めたが、拒否されたので、その処理カード」と記載していることから、審査請求人自身が、特定の集合住宅について実施機関に建築基準法違反であるとの「市民の声」を寄せ、さらに「市民の声」に係る「処理カード」の情報提供を拒否されたことを前提として本件請求を行ったものと解される。審査請求人が記載するような広聴相談に関する事実があるか否かは、当審査会の与り知るところではないが、実施機関が、本件請求に係る公文書について、条例第10条第2項の規定に基づく非公開決定等（当該公文書が存在しないことを理由とする場合を含む。）を行い、その旨を審査請求人に通知することにより、特定個人である審査請求人の広聴相談に関する事実の有無が明らかになることから、要件1に該当すると認められる。

(2) 要件2該当性について

次に、上記(1)により明らかになる情報の条例第7条第1号該当性について検討すると、上記(1)により明らかになる情報は特定の個人の広聴相談に関する事実の有無であり、個人に関する情報であって特定の個人を識別できるものであるから、条例第7条第1号本文に該当し、また当該情報は同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しない。

したがって、本件請求は要件2に該当すると認められる。

(3) 条例第9条該当性について

以上のことから実施機関が行った本件決定については、条例第9条に該当すると認められる。

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 島田 佳代子、委員 岡田 さなゑ、委員 長谷川 佳彦

(参考) 答申に至る経過

平成29年度諮問受理第27号

年 月 日	経 過
平成30年3月22日	諮問の受理
平成30年5月17日	実施機関からの意見書の收受
平成30年10月18日	調査審議
平成31年1月28日	調査審議
平成31年3月28日	答申