

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 金井 美智子

答申書

大阪市個人情報保護条例（平成 7 年大阪市条例第 11 号。以下「条例」という。）第 45 条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から令和元年 6 月 20 日付け大阿住第 65 号及び同日付け大阿住第 66 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 審議会の結論

実施機関が、平成 31 年 4 月 4 日付け大阿住第 2 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 1」という。）及び同日付け大阿住第 3 号により行った非開示決定（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、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

審査請求人は、平成 31 年 3 月 22 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「①H30 7/10 にマイナンバーカードを使用し京都市から大阪市阿倍野区へ 2 回転入した時における転入届書の交付一式②H30 7/10 に京都市から大阪市阿倍野区へ同一平成年（H30）と同一年月日（7 月 10 日付）で転籍を 2 回行なった届書の交付一式③H30 7/10 に阿倍野区役所 1 F で転入転籍のため住民票を交付した時の届書の交付一式④H30 7/12 に阿倍野区役所で転入転籍の 2 回目におけるのこせきとう本を交付した時の届書の交付⑤H30 8/6 阿倍野区役所へ転入転籍 2 回目において住民票の交付の届書の交付とこせきの附票の交付の届書の交付」の開示を求める旨の保有個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定 1

実施機関は、本件請求のうち請求内容①及び③から⑤に係る保有個人情報を「請求者にかかる住民異動届（平成 30 年 7 月 10 日届出）」（以下「本件情報 1」という。）、「住民票の写し・印鑑登録証明書・戸籍の附票の写し等請求書（平成 30 年 7 月 10 日請求）（平成 30 年 8 月 6 日請求）」（以下「本件情報 2」という。）、「戸籍全部事項証明書（戸籍謄本）等交付請求書（平成 30 年 7 月 12 日請求）」（以下「本件情報 3」という。）と特定した上で、条例第 23 条第 1 項に基づき、「委託業者の職員氏名及び本市職

員の署名」を開示しない理由を次のとおり付して、本件決定 1 を行った。

記

「条例第 19 条第 2 号に該当

(説明)

委託業者の職員氏名については、開示請求者以外の個人に関する情報であって、当該情報そのものにより、開示請求者以外の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。また、本市職員の署名については、開示請求者以外の個人に関する情報であって、これを開示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。」

3 本件決定 2

実施機関は、本件請求のうち請求内容②に係る保有個人情報を「転籍届（平成 30 年 7 月 10 日届出）」（以下「本件情報 4」という。）と特定した上で、条例第 23 条第 2 項に基づき、開示しない理由を次のとおり付して、本件決定 2 を行った。

記

「条例第 19 条第 8 号に該当

(説明)

戸籍制度における届書は、戸籍法第 129 条の規定により、開示が禁止されているため。」

3 審査請求

審査請求人は、令和元年 5 月 13 日、本件各決定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（平成 26 年法律第 68 号）第 4 条第 1 号に基づき、審査請求（以下本件決定 1 に対するものを「本件審査請求 1」、本件決定 2 に対するものを「本件審査請求 2」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 本件審査請求 1 の趣旨及び理由

19 条 2 号に該当しない等を考える。全部開示をもとめる。

転入転籍を同日にしたが、H30 か H21 かわからなくかくにんして記入する時に職員が一枚の届書にまとめてできると記入をされたため。

転入、転せきで、転籍は、1 枚の紙(用紙)でできるとして、職員みづから記入したりチェックされていたはずだった。

このような中で、職員の名前も知りたいことから、開示をして、審査請求をするこ

ととなった。

2 本件審査請求2の趣旨及び理由

19条8号に該当しないため全部開示をもとめる。

転せきをきちんとしたが、戸せきに中にH30としてH21を記さいされなかったため。

届書にH30と記入する気がなくあいているはず。

同一日に本籍と住民地を同じ番地にして手続したが、記入する間にしだいに1枚の用紙でいけるとして処理されてしまった。本来なら本籍の分は開示でとれないが、このようなことでこまっている。

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を行った理由

「委託業者の職員氏名」については、開示請求者以外の個人に関する情報であって、業務委託している民間従事者の氏名は慣行として公にしていけない情報であり、当該情報そのものにより、開示請求者以外の特定の個人が識別される情報であると認められ、かつ条例第19条第2号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため非開示としたものである。また、「本市職員の署名」については、開示請求者以外の個人に関する情報であって、本人が手書きで自己の氏名を記したに止まらず、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、個人の認証機能を果たしており、これを開示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、条例第19条第2号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため非開示としたものである。

2 本件決定2を行った理由

戸籍に関する事務は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第9項第1号に記載する第1号法定受託事務として、市町村長がこれを管掌すると定められたものである。

また、戸籍法（昭和22年法律第224号）第48条第2項にて「利害関係人は、特別の事由がある場合に限り、届書その他市町村長の受理した書類の閲覧を請求し、又はその書類に記載した事項について証明書を請求することができる。」としているが、同法第129条にて、「戸籍及び除かれた戸籍の副本並びに第48条第2項に規定する書類に記録されている保有個人情報（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「行政機関個人情報保護法」という。）第2条第5項に規定する保有個人情報をいう。）については、同法第4章の規定は、適用しない」と規定されている。

したがって、本件情報4は条例第19条第8号に規定する法令等の定めるところにより開示しないこととされ、若しくは開示することができないと認められる情報に該当するため非開示としたものである。

しかし、同法第 129 条を適用すると、本件請求に係る保有個人情報のうち本件情報 4 については、本来は条例第 71 条第 4 項に規定されている「保有個人情報又は指定管理者等保有個人情報の開示、訂正又は利用停止について、法令等に定めがあるときは、この条例の規定にかかわらず、その定めるところによる」に該当し、開示請求の対象外であることから却下すべきであった。

第 5 審議会の判断

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、市民に実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める具体的な権利を保障し、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることによって、市民の基本的人権を擁護し、市政の適正かつ円滑な運営を図ることにある。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、個人情報の開示、訂正及び利用停止を請求する市民の権利を十分に尊重する見地から行わなければならない。

しかしながら、条例は、すべての保有個人情報の開示を義務付けているわけではなく、第 19 条本文において、開示請求に係る保有個人情報に同条各号のいずれかに該当する情報が含まれている場合は、実施機関の開示義務を免除している。もちろん、第 19 条各号が定める非開示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するとともに、当該保有個人情報の取扱いの経過や収集目的などをも勘案しつつ、条例の上記理念に照らして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 本件決定 1 において特定した保有個人情報及び非開示部分について

(1) 本件決定 1 を行った保有個人情報のうち、本件情報 1 は住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号）第 22 条等に基づき実施機関が作成した住民異動届の様式、本件情報 2 は同法第 12 条等に基づき実施機関が作成した住民票の写し・印鑑登録証明書・戸籍の附票の写し等請求書の様式、本件情報 3 は法務省通知「戸籍法及び戸籍法施行規則の一部改正に伴う戸籍事務の取り扱いについて」に基づき実施機関が作成した戸籍全部事項証明書（戸籍謄本）等交付請求書であり、それぞれ次の各欄で構成されている。

ア 本件情報 1

届出者記載欄として、「異動日」、「届出日」、「これからの住所及び世帯主の氏名」、「いままでの住所及び世帯主の氏名」、「届出人の氏名・資格」、「本年 1 月 1 日現在の住所」、「昼間の連絡先（電話番号）」、「本籍及び筆頭者の氏名」、「氏名及びフリガナ」、「生まれた日」、「世帯主との続柄」及び「性別」、実施機関の職員等記載欄として、「受付」、「住民票記載」、「点検 1」、「点検 2」及び「備考」

イ 本件情報 2

請求者記載欄として、「請求者の住所・氏名・生年月日・続柄」、「請求する住民票の住所・世帯主氏名」、「世帯全員・世帯一部・記載事項証明書」、「様式等」、「使用目的」、「提出先」、「請求する戸籍附票の本籍・筆頭者」、「全員・一部」、「使用

目的」及び「提出先」、実施機関の職員等記載欄として、「受付」、「作成」、「審査」及び「交付」

ウ 本件情報 3

請求者記載欄として、「来庁者の住所・氏名・生年月日」、「請求者の住所・氏名・生年月日」、「本籍」、「筆頭者の氏名」、「請求者と筆頭者との関係」、「請求の理由」及び「必要な証明書の種類」そして、実施機関の職員等記載欄として、「権限書類」、「続柄確認」、「本人確認」、「受付」、「作成」、「審査」、「交付」及び「手数料」

(2) 本件決定 1 における非開示情報について

本件決定 1 において実施機関が非開示とした情報は、本件情報 1、本件情報 2 及び本件情報 3 の「受付」、「作成」及び「交付」欄に記載された「委託業者の職員氏名」及び「審査」欄に記載された「実施機関の職員の署名」（以下「本件非開示部分」という。）であることが認められる。また、実施機関が「実施機関の職員の署名」の全てではなく、おおむねその 4 分の 3 の部分を非開示としたことが認められる。

3 本件決定 2 に係る保有個人情報について

本件情報 4 は法務省の通達（届け出書類標準様式に関する昭和 59 年 11 月 1 日法務省民事局民二第 5502 号通達）による戸籍関係届書類標準様式に基づき実施機関が作成した転籍届の様式であり、次の各欄で構成されている。

届出者記載欄として、「本籍及び筆頭者の氏名」、「新しい本籍」、「おなじ戸籍にある人の筆頭者・住所・世帯主の氏名」、「その他」及び「届出人署名押印・生年月日」、実施機関の職員等記載欄として、「受理年月日・受理番号」、「発送年月日」、「書類調査」、「戸籍記載」、「記載調査」、「附票」、「住民票」及び「通知」

4 争点

(1) 本件審査請求 1 について

実施機関は、本件非開示部分について、条例第 19 条第 2 号を理由に本件決定 1 を行ったのに対し、審査請求人は、条例第 19 条第 2 号には該当しないため開示すべきであるとして争っている。

したがって、本件審査請求 1 の争点は本件非開示部分の条例第 19 条第 2 号該当性である。

(2) 本件審査請求 2 について

実施機関は、本件情報 4 について条例第 19 条第 8 号を理由に本件決定 2 を行ったのに対し、審査請求人は条例第 19 条第 8 号には該当しないため開示すべきであるとして争っている。

したがって、本件審査請求 2 の争点は本件決定 2 の妥当性である。

5 本件決定 1 の妥当性について

(1) 条例第 19 条第 2 号の基本的な考え方について

条例第 19 条第 2 号本文は、「開示請求者以外の個人に関する情報…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開示請求者以外の個人を識

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、開示請求者以外の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。）又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」は原則的に開示しないことができると規定しているが、同号ただし書では、これらの情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知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、開示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」については、開示しなければならない旨規定している。

(2) 本件非開示部分の条例第 19 条第 2 号該当性について

ア 「委託業者の職員氏名」については、審査請求人以外の個人に関する情報であって、当該情報そのものにより、審査請求人以外の特定の個人を識別することができるものであり、業務委託している民間従事者の氏名は慣行として公にしている情報であることから、条例第 19 条第 2 号本文に該当し、またその性質上、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しない。

イ 「実施機関の職員の署名」は、実施機関の職員が自書したことが認められるため、審査請求人以外の個人に関する情報であって、審査請求人以外の特定の個人を識別することができることから、条例第 19 条第 2 号本文に該当する。また、「実施機関の職員の署名」は、本人が自書したにとどまらず、個人の認証機能として果たしている役割を考慮すると、開示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、実施機関の職員の氏名について公表する慣行があるからといって、当該署名を開示することが妥当であるとは認められず、条例第 19 条第 2 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のいずれにも該当しない。

6 本件決定 2 について

(1) 実施機関の主張について

実施機関は当初、戸籍法第 129 条において「戸籍及び除かれた戸籍の副本並びに第 48 条第 2 項に規定する書類に記録されている保有個人情報（行政機関個人情報保護法第 2 条第 5 項に規定する保有個人情報をいう。）については、同法第 4 章の規定は、適用しない」と規定されていることから、本件情報 4 について条例第 19 条第 8 号に規定する「法令等の定めるところにより開示しないこととされ、若しくは開示することができないと認められる情報」に該当することを理由に本件決定 2 を行ったが、本来は条例第 71 条第 4 項に基づき開示請求を却下すべきだったと主張するため、以下この点について検討する。

(2) 条例第 71 条第 4 項の基本的な考え方について

条例第 71 条は、他の法令等の規定により定められた個人情報の取扱い、保有個人情報等の開示、訂正又は利用停止の制度等との調整規定として、これらの場合にお

ける条例の適用関係を定めること等について規定したものである。

条例第 71 条第 4 項本文は、「保有個人情報…の開示、訂正又は利用停止について、法令等…に定めがあるときは、この条例の規定にかかわらず、その定めるところによる。」と規定している。これは、保有個人情報等の開示、訂正又は利用停止について他の法令等の定めがあるときは、当該法令等の定めに従い、開示、訂正又は利用停止を行うことが適当であることから、この条例の規定を適用しないことを定めたものである。

また、条例第 71 条第 4 項ただし書は、「保有個人情報…の開示をすることができる期間又は方法等が限られている場合において、当該法令等が異なる期間又は方法等による保有個人情報…の開示を禁止する趣旨でないと認められるときは、この限りでない。」と規定している。これは、他の法令等の規定により保有個人情報の開示が認められていても、保有個人情報の開示を受けることができる期間が限られていたり、その方法が写しの交付を認めず、閲覧だけに限定されている場合などにおいては、当該法令等の趣旨、目的、規定の文言等の解釈上、異なる期間又は方法等による保有個人情報の開示を禁止する趣旨でないと認められるときは、この条例の規定を並行して適用することを定めたものである。

(3) 本件情報 4 の開示の条例第 71 条第 4 項本文該当性について

戸籍法第 129 条において、転籍届を含む戸籍法「第 48 条第 2 項に規定する書類」すなわち「届書その他市町村長が受理した書類」に記録されている保有個人情報については、行政機関個人情報保護法第 4 章（開示、訂正及び利用停止）の規定が適用除外とされている。

一方、戸籍法第 48 条第 2 項では「利害関係人は、特別の事由がある場合に限り、届書その他市町村長の受理した書類の閲覧を請求し、又はその書類に記載した事項について証明書を請求することができる。」と規定されている。

実施機関に確認したところ、利害関係人とは届出事件本人、届出人及び届出事件本人の親族などとされており、届出人は戸籍法第 48 条第 2 項の「利害関係人」に該当するとのことである。

また、通常利害関係人が閲覧を希望した場合、DV 等による支援措置対象者等に対しては被害者の保護を図る必要から届書にマスキング処理をして開示することもあるが、それ以外の場合は届書そのものを閲覧することができ、記載事項についての証明書を希望した場合も同様に、届書そのものの写しを作成し証明書として発行するとのことである。なお、特別の事由がある場合に限りとは、戸籍の訂正に係り当該証明書を裁判所に提出する場合等であるとのことである。

よって、届出人である審査請求人は、届書の全てを閲覧すること及び記載事項すべてについての証明書の交付を受けることができることから、戸籍法第 48 条第 2 項は、要件に該当する場合に、独自に開示請求制度を定めているものと解することができる。

したがって、本件情報 4 の開示は、条例第 71 条第 4 項本文の「保有個人情報…の開示、訂正又は利用停止について他の法令等の定めがあるとき」に該当する。

(4) 本件情報 4 の開示の条例第 71 条第 4 項ただし書該当性について

実施機関に確認したところ、戸籍法第 48 条第 2 項で規定する書類のうち本籍分の届書については約 1 ヶ月間、非本籍分の届書については約 1 年間区役所において保管され、その後管轄の大阪法務局へ移管され、大阪法務局において 27 年間保存され、その間は届書の閲覧及び記載事項についての証明書の請求を行うことができるとのことである。

よって、特段請求期間や手法の制限が確認できないことから、条例第 71 条第 4 項ただし書の「保有個人情報…の開示をすることができる期間又は方法等が限られている」とは認められず、本件情報 4 の開示は、条例第 71 条第 4 項ただし書には該当しない。

(5) 本件決定 2 の妥当性について

以上より、本件情報 4 の開示については、条例第 71 条第 4 項本文に該当し、かつ、同項ただし書には該当しないことから、本来、不適法な請求であることを理由に条例第 23 条第 2 項に基づき開示請求を却下する決定を行うべきであったと解される。

しかし、いずれの決定によったとしても、条例第 23 条第 2 項に基づく開示しない旨の決定であることには変わりがないことから、その意味において、本件決定 2 は妥当である。

7 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 金井美智子、委員 村田尚紀、委員 玉田裕子、委員 上田健介

(参考) 調査審議の経過 令和元年度諮問受理第 4 号及び第 5 号

年 月 日	経 過
令和元年 6 月 20 日	諮問書の受理
令和 2 年 3 月 17 日	実施機関意見書の収受
令和 2 年 5 月 19 日	審査請求人意見書の収受
令和 2 年 9 月 10 日	調査審議
令和 2 年 10 月 6 日	調査審議
令和 2 年 12 月 21 日	答申