

大個審答申第 185 号
令和 5 年 12 月 26 日

大阪市長 横山 英幸 様

大阪市個人情報保護審議会
会長代行 野呂 充

答申書

大阪市個人情報の保護に関する法律の施行等に関する条例（令和 5 年大阪市条例第 5 号）附則第 3 項の規定によりなお従前の例によることとされた同条例による改正前の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「旧条例」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 4 年 1 月 11 日付け大総務監第 42 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 審議会の結論

実施機関が令和 3 年 12 月 3 日付け大総務監第 30 号により行った利用停止不承認決定（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 利用停止請求

審査請求人は、令和 3 年 11 月 4 日に、旧条例第 36 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対し、「昨年、9 月頃、私が総務局監察部監察課に提出した、2020 年 8 月 11 日の話し合いの録音データおよび文字起こし等それに類するもの」の利用停止を求める請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報を「昨年、9 月頃、私が総務局監察部監察課に提出した、2020 年 8 月 11 日の話し合いの録音データおよび文字起こし等それに類するもの」に記載された保有個人情報（以下「本件保有個人情報」という。）と特定した上で、本件保有個人情報の利用を停止しない理由を次のとおり付して旧条例第 40 条第 2 項の規定に基づき、本件決定を行った。

記

- (1) 本件請求者が本件請求書の利用停止請求の理由の文面からは、公益通報に関する

事務を分掌する実施機関及び職員が、本件請求に係る保有個人情報に旧条例第 10 条第 1 項の規定に違反して利用しているとは認められず、また、実施機関内において、本件保有個人情報を同項の規定に違反して利用しているという事実は確認できなかった。

したがって、本件保有個人情報の利用は旧条例第 10 条第 1 項の規定に違反するものとは認められない。

- (2) 本件保有個人情報の保有は、公益通報に関する事務を行うためのものであって、本件保有個人情報が記録された公文書は、大阪市公文書管理条例（平成 18 年大阪市条例第 15 号）に基づいて定められた保存期間を経過しておらず保有の必要があるものである。

したがって、本件保有個人情報の保有は、旧条例第 13 条第 3 項の規定に違反するものではない。

- (3) 以上のことから、本件保有個人情報の利用及び保有は、旧条例第 36 条第 1 項第 1 号の規定により保有個人情報の消去を求めることができる場合に該当しないため。

3 審査請求

審査請求人は、令和 3 年 12 月 13 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、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件決定を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

これまで私はフリーライターを生業としておりましたが、ネットの台頭による出版不況に加えコロナ禍により、新たな事業を色々と模索しております。そしてそんな新しい事業の一つとして 2020 年の 4 月より、怒りをテーマにした新たな映像作品「エクспロージョン・魂の叫び（仮題）」を鋭意製作中です。作品名（仮ではありますが）にもあります通り、これまでにないリアリティを実現するため、演技ではない本物の感情表現「魂の叫び」を必要としており、私の感情が爆発しそうな際には、スマートフォンの録音ボタンを押し、映像作品のための素材集めをしております。音声ファイル（ファイル名「20200811_164017_ノーマル.m4a」）も、私が素材集めのために録音したものの一つです。私以外の音声は録音に混入した場合は、その音声の主のプライバシー権があると思っておりますので、製作中の映像作品に使用しておりませんし、著作権を主張す

ることもありません。

私が大阪市総務局監察部監察課に音声ファイル「20200811_164017_ノーマル.m4a」を提供したのは、昨年の9月頃（詳細な日時は失念しております）だったと思います。この音声ファイルの中の「お前はさあ、朝さあ、朝じゃないな、昼にさあ、さっき電話でさあ、住之江はさあ、ねえ、謝罪してませんって言ってますって言ったよな。お前それが正しいから何もしませんって言った訳やな（13分29秒以降の部分）」という私の音声部が、監察課の〇〇職員の不正を証明する材料であると考えたためです。そのため私が通報した公益通報での使用に限るという条件で貸与したものであって、提供したものでありません。提出時には、ファイルの製作者が私であり、その音声ファイルを録音した目的が映像作品として使用するものであること、そのため録音ファイルの内で、私の音声部分だけは私に著作権があることを、担当していただいた〇〇職員（女性）に伝えております。その上で、私の通報した公益通報外での複製（文字起こしも含む）、その他目的での利用、流出を禁止する旨も、同じ〇〇職員（女性）に伝えておりました。

そしてこのファイルの利用停止を求める審査請求の不承認理由として、旧条例第10条1項の規定に違反して利用しているとは認められないと書かれております。しかしながら大阪地方裁判所第一民事部で係争中の裁判、事件番号「〇〇〇〇」、事件名「面談強要禁止等仮処分命令申立事件」に、この録音ファイル「20200811_164017_ノーマル.m4a」が提出されたことが判明しました。私が持っている音声ファイルと裁判所に提出された音声ファイルは、どちらもファイル名が「20200811_164017_ノーマル.m4a」で同じです。また録音時間に加え、ファイルのデータ容量も「11,956,149 バイト」と完全に一致していることから、裁判に提出された録音ファイルは、私が録音したもので間違いありません。私自身が集めた数々の音声ファイルを他に流出させたこともありませんし、裁判を提起したのが大阪市であることから、大阪市総務局監察部監察課がこの二次使用に関与していることは間違いないと思われます。

私は大阪市総務局監察部監察課に対し、音声ファイルの（私の音声部分に限ります）二次使用の許可は与えておりません。ファイルの著作権である私に^マに許可なく複製、流出が行われており著作権法違反となります。それに加えこの音声ファイルは、個人情報にも該当するものです。旧条例でも第10条に「実施機関は、事務の目的の範囲を超えて保有個人情報を当該実施機関の内部で利用し、又は保有個人情報を当該実施機関以外のものに提供してはならない。」と書かれております。よってどのような経路・経緯でこの音声ファイル「20200811_164017_ノーマル.m4a」が裁判所に提出されたのか？、複製された数は幾つなのか？、流出に加担した職員は誰で責任の所在は誰にあるのか？他への流出はないのか？について説明を求めるとともに、直ちに違法な二次利用をやめていただくよう求めるとともに、審査請求を行います。

第4 実施機関の主張

審査請求人は、本件審査請求において旧条例第 10 条第 1 項の違反がある旨主張しているが、次のとおり、旧条例第 10 条第 1 項に係る本件保有個人情報の利用は妥当である。

1 本件請求に係る保有個人情報について

本件請求書によれば、審査請求人は令和 2 年 9 月頃に録音データを提出したとされているが、総務局監察部監察課（以下「監察課」という。）が保有する審査請求人が提出した同年 8 月 11 日の録音データは、同年 11 月 17 日に審査請求人が監察課に対して、当該データの内容を確認し、過去に公益通報した事案についての監察課職員の発言を確認した上で回答するよう求めるために提出したもの以外には見当たらない。

よって、本件決定に当たっては、上記録音データ及び審査請求人の求めに応じて監察課長名で回答した公益通報に関する事務で保有する公文書に記録された情報を、本件請求に係る保有個人情報として特定した。

2 本件保有個人情報の旧条例第 36 条第 1 項第 1 号該当性について

(1) 旧条例の規定について

旧条例第 36 条第 1 項第 1 号は同項の規定に基づく保有個人情報の利用の停止又は消去を求めることができる場合として、「旧条例第 6 条第 1 項から第 3 項まで及び第 7 条第 1 項の規定に違反して収集されたとき、旧条例第 10 条第 1 項の規定に違反して利用されているとき又は旧条例第 13 条第 3 項の規定に違反して保有されているとき」としている。

(2) 本件保有個人情報の利用の妥当性（旧条例第 10 条第 1 項違反の有無）について

審査請求人は本件請求書において、利用停止請求の理由として、不正利用が疑われるとしているが、その主張について、本件保有個人情報の具体的な利用の事実の記載はなく、また主張を裏付ける客観的事実や資料等は一切提示されていない。

一方で、監察課において公益通報に関する事務に携わった職員に本件保有個人情報の目的外の利用の有無について確認した結果、請求者が主張するような事実は確認できなかった。

以上のことからすれば、審査請求人からその主張する事実を裏付ける客観的な資料等が提示されず、他に当該事実をうかがわせるような事情も認められない中で、同人の主張だけをもって、本市職員によって本件保有個人情報が旧条例第 10 条第 1 項の規定に反して利用されていると認めることはできない。

(3) 本件審査請求における審査請求人の主張について

本件審査請求書に記載された審査請求の理由は上記第 3、2 のとおりであり、審査請求人は、本件保有個人情報が記録されている録音データが、審査請求人の許可なく大阪地方裁判所に提供されたことが、旧条例第 10 条第 1 項の規定に違反するものであると主張していると解される。

しかしながら、本件保有個人情報は、公益通報事務に関わって審査請求人より提出

されたものであるところ、審査請求人は、過去の公益通報に関わって、本市職員に対し架電等を頻繁に行うとともに、罵声や暴言を浴びせるなどの威圧的な言動を行うほか、本市職員の対応等に関し、執拗に苦情を申し入れ、回答を強要するなどして公益通報事務の平穏な業務遂行を妨害したことから、本市は仮処分命令申立てを行うに至ったものである。

当該公益通報事務の平穏な業務遂行を確保するために行った本件仮処分命令申立てにおいて、本市主張の事実を明らかにするために大阪地方裁判所に本件保有個人情報を提供することは、事務の目的の範囲を超えるものではなく、本件保有個人情報の提供は旧条例第10条第1項の規定に違反するものではない。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方

旧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、旧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。

2 本件情報について

本件情報は、審査請求人から令和2年11月17日に監察課へ提出された同年8月11日の録音データ及び監察課に対して、当該データの内容を確認し、過去に公益通報した事案についての監察課職員の発言を確認した上で回答するよう求められ、審査請求人に監察課長名で回答した公益通報に関する事務で保有する公文書に記録された情報である。

3 争点

実施機関は、本件請求について本件決定を行ったのに対し、審査請求人は、本件決定を取り消し、利用停止することを求めて争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、本件情報について、実施機関が利用停止を行う義務の有無である。

4 保有個人情報の利用停止請求について

旧条例第36条第1項は、実施機関における個人情報の適正な取扱いを確保する趣旨から、何人に対しても、実施機関が保有する自己を本人とする保有個人情報の利用の停止、消去又は提供の停止（以下「利用停止」という。）を請求することができると

ともに、利用停止請求の要件を定めている。そのうち、同項第1号は、自己に関する個人情報の違法収集、自己に関する保有個人情報の事務の目的の範囲を超えた保有及び利用について、当該保有個人情報の利用停止を請求する権利を保障することを明らかにしたものである。

自己に関する個人情報の違法収集とは、適正かつ公正な手段による収集の規定（旧条例第6条第1項）、思想、信条その他の個人情報の原則収集禁止の規定（同条第2項）、本人収集の原則の規定（同条第3項）に違反して個人情報を収集している場合や、事務の目的の明示（第7条第1項）を怠って個人情報を収集している場合をいう。

また、自己に関する保有個人情報の事務の目的の範囲を超えた保有及び利用とは、旧条例第10条第1項が許容する事務の目的の範囲を超えて当該保有個人情報を利用している場合や、旧条例第13条第3項の規定に違反して、事務の目的の達成に必要な範囲を超えて当該保有個人情報を保有している場合をいう。

さらに、旧条例36条第1第2号は、旧条例第10条第1項の規定に違反して提供されているときにおいて、当該保有個人情報の提供の停止を求めることができる旨を定めたものである。そして、旧条例第10条第1項の規定に違反して提供されているときは、同項が許容する限度を超えて、実施機関以外のものに当該保有個人情報を提供している場合をいう。

5 本件決定の妥当性について

(1) 保有個人情報の利用停止義務について

旧条例第38条は、実施機関は利用停止請求があった場合において、当該利用停止請求に理由があると認めるときは、当該実施機関における個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な限度で、当該利用停止請求に係る保有個人情報の利用停止を行わなければならない旨を規定している。

「個人情報の適正な取扱いを確保する」とは、旧条例第36条第1項各号に該当する違反状態を是正することをいい、「必要な限度で」とは、利用停止請求に係る保有個人情報について、当該利用等の全部が違反していれば全部を、当該利用等の一部が違反していれば一部の利用停止を行う必要があるものと解される。

(2) 本件情報の利用停止義務の有無について

ア 本件保有個人情報の利用・提供について

審査請求人は本件請求において、実施機関が大阪地方裁判所に申し立てた面談強要禁止等仮処分命令申立事件において、本件保有個人情報を含む録音ファイルを提出したことが、事務の目的の範囲を超えた実施機関以外のものへの提供に該当し、旧条例第10条第1項に違反すると主張する。

そもそも、審査請求人が指摘する仮処分命令申立事件にかかる地方裁判所への

提出は、本件決定が行われた後になされたものであり、本件決定の当否には影響を与えない。

そして、この点を措くとしても、次のとおり、旧条例第10条第1項に違反しているものとは認められない。

すなわち、旧条例第10条第1項ただし書及び同項第6号によれば、「実施機関の内部で利用し、又は当該実施機関以外のものに提供することに相当の理由があると認められる場合において、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき」には、目的の範囲を超えて実施機関以外のものへの提供が許されている。

そして、実施機関によれば、過去の公益通報に関する審査請求人の苦情の申出などにより、平穏な業務遂行が妨害されたことから、仮処分命令申立てを行うこととし実施機関の保有する各種の資料のなかから、その証明力等を勘案し、大阪地方裁判所に提出する疎明資料を選定した結果、当該録音ファイルを提出するに至ったとのことである。この点について、審査請求人は仮処分命令申立て事件の疎明資料としての証明力を否定する主張やこれに関する証跡の提出を行っておらず、また、実施機関の主張を覆すに足る事実も確認できなかったものであるから、当該音声ファイルを裁判所に提出したことには、相当の理由があるものと認められる。

また、仮処分命令申立事件の記録については、一般の民事事件の訴訟記録とは異なり、一般の者が閲覧・謄写をすることはできないこととされているから、裁判所への提出により、審査請求人の権利利益を不当に侵害するものとは認められない。

以上のとおり、当該録音ファイルの大阪地方裁判所への提供については、旧条例第10条第1項第6号に基づくものであると認められるから、事務の目的の範囲内であるかにかかわらず、同項に違反するものではない。

なお、同号に該当することを理由として、実施機関以外のものに提供する場合においては、同条第2項が準用する第6条4項において、事前に当審議会の意見を聴かなければならないとされているが、同項は、「争訟…を行うために第三者から第2項に規定する個人情報以外の個人情報を収集しようとするときを除く。」とされており、本件においては、仮処分命令申立てを行うために裁判所に提供したものであり、事務局職員をして実施機関に確認させたところ、当該ファイルには同条第2項に規定する個人情報は含まれていなかったとのことであることから、裁判所への提出にあたっては、当審議会の意見を聴く必要はなかったものと認められ、この点においても、旧条例第10条第1項及び第2項に違反しているものとは認められない。

そして、審査請求人は、これ以外にも実施機関の職員に対し、自らの公益通報外での複製（文字起こしも含む）、その他目的での利用、流出を禁止する旨を申し出ていたと主張するが、事務局をして実施機関に確認させたところ、実施機関におい

てその職員に聞き取りを行ったが、審査請求人が主張する事実は確認されなかったとのことであり、かかる実施機関の主張に不自然、不合理な点はなく、また、審査請求人においても、自らの主張を裏付ける証拠の提出も行わない。

イ 本件保有個人情報の収集・保有について

審査請求人は、本件保有個人情報の収集・保有について、実施機関が旧条例第6条第1項から第3項まで及び第7条第1項に違反して本件保有個人情報を収集したこと及び実施機関が旧条例第13条第3項に違反して本件保有個人情報を保有していることについて、具体的な主張を行わず、また、客観的な証拠も提出しない。そして、本件保有個人情報の審査請求人の音声部分は自らに著作権が存在する、本件保有個人情報は審査請求人が通報した公益通報での使用に限るという条件で貸与したものであるといった審査請求人の主張を前提としても、実施機関の本件保有個人情報の収集・保有について旧条例に違反するものとはいえない。

したがって、実施機関の本件保有個人情報の収集・保有については、旧条例第6条第1項から第3項まで及び第7条第1項並びに第13条第3項に違反するものとは認められない。

ウ 小括

以上より、実施機関において、本件保有個人情報の収集、利用、提供及び保管について、旧条例第6条第1項から第3項まで及び第7条第1項、第10条第1項並びに第13条第1項に違反しているとは認められないから、審査請求人の利用停止請求には理由がなく、実施機関は、旧条例第38条の利用停止義務を負わないものと認められる。

6 その他

審査請求人は、口頭意見陳述において、公益通報に係る情報収集及び調査が正しく行われておらず、また公益通報に係る資料を実施機関は隠蔽している旨を主張するが、旧条例第6条第1項から第3項まで及び第7条第1項、第10条第1項並びに第13条第1項に違反しているか否かとは関係のないことは明らかであることから、審議会の上記判断を左右するものではない。

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 野呂 充、委員 小林 邦子、委員 篠原 永明、委員 矢口 智春

(参考) 調査審議の経過 令和3年度諮問受理第72号

年 月 日	経 過
令和4年1月11日	諮問書の受理
令和4年12月5日	実施機関からの意見書の収受
令和5年4月17日	調査審議
令和5年5月15日	調査審議
令和5年6月7日	調査審議
令和5年7月10日	調査審議
令和5年8月10日	調査審議（審査請求人口頭意見陳述）
令和5年9月4日	調査審議
令和5年12月26日	答申