

大個審答申第 238 号
令和 8 年 3 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 岡澤 成彦

答申書

個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号。以下「法」という。）第 105 条第 3 項において準用する同条第 1 項に基づき、実施機関から令和 6 年 10 月 30 日付け大契第 52 号及び同年 11 月 11 日付け大契第 55 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 6 年 9 月 27 日付け大契第 41 号により行った部分開示決定（以下「本件部分開示決定」という。）に対する同年 10 月 11 日付け審査請求（以下「本件審査請求 1」という。）及び同年 9 月 27 日付け大契第 42 号により行った不開示決定（以下「本件不開示決定」といい、「本件部分開示決定」とあわせて「本件各決定」という。）に対する同年 10 月 11 日付け審査請求（以下「本件審査請求 2」といい、「本件審査請求 1」とあわせて「本件各審査請求」という。）は、いずれも棄却すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

審査請求人は、令和 6 年 9 月 13 日、法第 77 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対し、「私が、大阪市人事委員会委員長に求めた令和 5 年 5 月 25 日付の不利益処分に対する審査請求に関連し、契約管財局が保有する、大阪市代理人弁護士、総務局、契約管財局、それぞれとの間の照会、回答、打合せの資料、打合せの議事録や記録など電子メールを含む文書の一切について。／また、当該審査請求に関して、契約管財局の相談者とのやり取りなど記録の一切について。／なお、上記のいずれについても、照会、回答、打合せ、記録などそのやり取りの日時を含む。」と表示して保有個人情報の開示請求（以下前者の「電子メールを含む文書の一切について」に係る請求を「本件請求 1」といい、後者の「やり取りなど記録の一切について」に係る請求を「本件請求 2」といい、両者をあわせて「本件各請求」という。）を行った。

2 本件各決定

(1) 本件部分開示決定

実施機関は、本件請求1に係る保有個人情報を次のとおり特定し、「弁護士のメールアドレス」(以下「本件不開示部分1」という。)、 「本市職員のメールアドレス」(以下「本件不開示部分2」という。) 及び「不利益処分に対する審査請求にかかる本市内部検討情報」(以下「本件不開示部分3」という。) を開示しない理由を付して本件部分開示決定を行った。

ア 特定した保有個人情報

- ① RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年3月29日)
- ② 【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年5月17日)
- ③ FW:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年5月23日)
- ④ 審査請求について(令和6年6月3日)
- ⑤ 【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年6月5日)
- ⑥ RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年6月20日)
- ⑦ RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年7月22日)
- ⑧ RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年8月9日)
- ⑨ RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年8月9日)
- ⑩ RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年8月14日)
- ⑪ RE:【大阪市】令和5年(不)第1号事案について(令和6年8月20日)
- ⑫ 審査請求にかかる打合せ(令和5年7月5日)
- ⑬ 審査請求にかかる打合せ(令和5年8月17日)

イ 開示しない理由

① 本件不開示部分1

法第78条第1項第3号イに該当

弁護士のメールアドレスについては、事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、これを開示することにより、当該法人等の権利を害するおそれがあり、かつ同号ただし書きにも該当しないため。

② 本件不開示部分2

法第78条第1項第7号に該当

本市職員の個人メールアドレスは、職員間や特定の相手方との情報交換に用いるものであり、今日の高度情報化社会において、特定の組織や個人を対象に、機密情報や重要な情報を盗み取ることを目的として関係者を装って送られる「標的型攻撃メール」等によるサイバー攻撃が日常的かつ相当数行われている実態を考慮すれば、個人メールアドレスを公開することにより、標的型攻撃メール等に含まれるウイルスによる感染被害が生じるおそれがあり、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

③ 本件不開示部分 3

法第 78 条第 1 項第 7 号に該当

不利益処分に対する審査請求にかかる本市内部検討情報については、争訟にかかる事務に関する情報であり、これを開示することにより、当事者としての地位を不当に害するおそれがあり、審査請求の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため。

(2) 本件不開示決定

実施機関は、「開示請求者以外の特定の個人が不利益処分に対する審査請求に関して契約管財局とやり取りをした保有個人情報の開示を求めるものであり、これに係る保有個人情報が存在しているか否かを答えることにより、特定の個人が当該審査請求に関してやり取りを行ったか否かを開示することとなる。」と理由を付して、法第 82 条第 2 項に基づき、本件不開示決定を行った。

3 審査請求

審査請求人は、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）に基づき、本件各審査請求を行った。

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 本件部分開示決定について

(1) 申立の趣旨

本件部分開示決定のうち、本件不開示部分 3 の不開示を取り消すとの裁決を求める。

(2) 審査請求書における主張

不開示にする理由について、如何なる権利がどのように害され、審査請求の執行にどのような支障を及ぼすのか、明らかにされていないため、不開示処分は違法な決定であり、直ちに取消を求める。

なお、如何なる根拠で審査請求にかかる事務を争訟にかかる事務と判断したのかも明らかではない。

2 本件不開示決定について

(1) 申立の趣旨

本件不開示決定を取り消すとの裁決を求める。

(2) 審査請求書における主張

そもそも、相談者は、人事委員会に対し求めている審査請求における公開請求者が受けた不利益処分に関する事象の当事者であり、既に個人は特定されていることは

当然の事実である。

如何なる理由で公開請求者の知る権利を侵害してまで不開示処分とするのか、要件にどのように該当するか明らかにされておらず具体性に欠いている。よって、不開示処分は違法な決定であり、直ちに取消を求める。

第4 実施機関の主張

1 本件部分開示決定の理由

審査請求人は、本件部分開示決定において不開示とした「不利益処分に対する審査請求にかかる本市内部検討情報」について、如何なる権利がどのように害され、審査請求の執行にどのような支障を及ぼすのかが明らかにされていないとして、本件部分開示決定の取消し及び開示決定を求めている。

本件部分開示決定の理由については、同決定通知書において、該当する規定を含め、明らかにしているところであるが、改めてその理由を説明する。なお、本件不開示部分3以外の不開示部分の開示の可否については争っていないため、本件不開示部分3を不開示とした理由に絞って説明する。

本件不開示部分3に該当するとして、不開示としたのは、①メール本文、②作成過程の準備書面、③審査請求にかかる打合せの議事要旨の計3点の一部分である。

メール本文及び審査請求にかかる打合せの議事要旨には、不利益処分に対する審査請求に関し、処分庁の戦略に関わる事項並びに弁護士への相談事項及び弁護士からの見解が記載されており、作成過程の準備書面には、大阪市人事委員会委員長へ提出する前の内部検討及び意思形成過程の情報が記載されている。

不利益処分に対する審査請求については、当事者同士が対等な立場で遂行されるべきものであるが、これらの部分を開示すると、係争中の相手方である審査請求人に処分庁の審査請求への対応戦略に関わる事項や内部検討及び意思形成過程の情報が伝わることとなり、その結果、係争において不利となり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、法第78条第1項第7号に基づき不開示としたものである。

また、審査請求人は、如何なる根拠で審査請求にかかる事務を争訟にかかる事務と判断したのかも明らかでないと主張しているが、この点については、法第130条に基づき設置されている個人情報保護委員会が示す「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）（令和6年12月一部改正版）」の中で、法第78条第1項第7号における争訟についての解説（220ページ）がなされており、「訴えを起こして争うことをいう。訴訟、行政不服審査法に基づく審査請求その他の法令に基づく不服申立てがある。」と記載されていることから、地方公務員法に基づく不利益処分に関する審査請求も争訟に該当すると判断したものである。

2 本件不開示決定の理由

審査請求人は、本件不開示決定に関して、如何なる理由で請求人の知る権利を侵害してまで不開示処分とするのか、要件にどのように該当するか明らかにされておらず、具体性に欠いているとして本件不開示決定の取消し及び開示決定を求めている。

本件不開示決定の理由については、同決定通知書において、該当する規定を含め、明らかにしているところであるが、改めてその理由を説明する。

開示請求制度は、本人が、実施機関が保有する自己に関する個人情報の内容や取扱いの状況を確認する上で重要な制度であり、法第78条第1項において、不開示情報を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならないことが規定されている。

しかしながらその一方で、開示請求の対象となる保有個人情報に開示請求者以外の個人(第三者)に関する情報が含まれている場合には、第三者である個人の尊厳を守り、基本的人権を尊重する立場から、当該開示請求者以外の特定の個人を識別することができるもの等については、原則として不開示とすることが法第78条第1項第2号において規定されている。

審査請求人は、知る権利を侵害してまで不開示処分とするのか、要件にどのように該当するか明らかにされておらず、具体性に欠いていると主張しているが、本件請求は開示請求者以外の特定の個人が不利益処分に対する審査請求に関して契約管財局とやり取りをした保有個人情報の開示を求めるものであり、当該情報は、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報そのものであることから、これが存在しているか否かを答えるだけで、法第78条第1項第2号に掲げる不開示情報を開示することとなる。したがって、本件請求2については、その存否を答えるだけで不開示情報を開示することとなるため、法第81条の規定により当該開示請求を拒否することとしたものである。

なお、審査請求人は、本件不開示決定に対し、本件請求2に記載の相談者は、審査請求人が大阪市人事委員会委員長に対し求めている不利益処分に関する審査請求事案の当事者であり、当該個人が特定されていることは当然の事実であるとも主張しているが、例え審査請求人が相談者を特定していたとしても、そのことをもって相談者に関する審査請求人が知り得ない、又は知ることが予定されていない保有個人情報を開示する理由にはならない。開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報で開示することができる情報については、法第78条第1項第2号ただし書において定められており、本件請求2はそのいずれにも該当しない。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方

法第3条は、個人情報がプライバシーを含む個人の人格と密接な関連を有するものであり、個人が「個人として尊重される」ことを定めた憲法第13条の下、慎重に取り

扱われるべきことを示すとともに、個人情報を取り扱う者は、その目的や態様を問わず、このような個人情報の性格と重要性を十分認識し、その適正な取扱いを図らなければならないとの基本理念を示しており、本市は、かかる基本理念を十分に踏まえて個人情報の保護に取り組む必要がある。

そして、法は、何人も自己を本人とする保有個人情報について、開示（法第76条第1項）、訂正（法第90条第1項）及び利用停止（法第98条第1項）を請求することができることを規定するとともに、これらの請求を受けた行政庁が、一定の場合に開示（法第78条第1項）、訂正（法第92条）又は利用停止（法第100条）をすべき義務を負っていることを規定しているところである。

したがって、当審議会において、法の定める個人情報の開示、訂正、利用停止の各請求に対する処分の当否を審議するに当たっては、上記の法の理念を踏まえ、個人の人格と密接な関連を有するものであることに配慮し、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うこととする。

2 争点

(1) 本件審査請求1について

審査請求人は、本件部分開示決定について、理由付記の不備を主張するとともに、本件不開示部分3が不開示情報に該当する理由が明らかにされていないと主張しているのに対し、実施機関は法第78条第1項第7号に該当すると主張している。

したがって、本件審査請求1における争点は、理由付記の不備の有無及び法第78条第1項第7号該当性である。

(2) 本件審査請求2について

審査請求人は、本件不開示決定について、理由付記の不備を主張するとともに、本件請求に係る保有個人情報が存在しているか否かを答えるだけで実施機関が開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報を開示することとなるとして存否応答拒否による不開示決定を行ったことに対して、開示請求者以外の特定の個人である相談者が特定されていることは当然の事実であるとして、本件不開示決定は違法であると主張している。

したがって、本件審査請求2における争点は、理由付記の不備の有無及び法第78条第1項第2号適用の可否である。

3 理由付記の不備の有無について

審査請求人は、本件各決定における不開示理由について、「如何なる権利がどのように害され、審査請求の執行にどのような支障を及ぼすのか、明らかにされていない」、「如何なる理由で公開請求者の知る権利を侵害してまで不開示処分とするのか、要件にどのように該当するのか明らかにされておらず具体性に欠いている」とし

て理由付記の不備を主張している。

この点、法第82条第2項は、「行政機関の長等は、開示請求に係る保有個人情報の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき、及び開示請求に係る保有個人情報を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。」と規定している。この場合において、大阪市総務局が策定している個人情報保護制度の手引（以下「手引」という。）では、「不開示理由は、行政手続法第8条の規定に基づき、開示請求者が明確に認識できるよう、不開示情報を規定する法第78条のどの規定に該当するかだけでなく、開示請求に係る審査基準の内容といった不開示と判断する要件、該当する事実について、不開示情報を開示しない程度に可能な限り具体的に記載する必要がある。」としている。具体的には、不開示情報に該当する場合は、「開示請求に係る保有個人情報に含まれているどの情報が不開示情報に該当し、これらを開示するとどのような支障等があり、法第78条のどの規定に該当するかを記載する。」としており、存否応答拒否による不開示決定を行う場合は、「不開示情報が明らかにならない範囲で、法第81条の条項を示す以外に、存否そのものを答えられない理由、存否を答えた場合に法第78条に規定するどの不開示情報を開示することになるかについて示す必要がある。」としている。

本件部分開示決定においては、本件不開示部分1が法第78条第1項第3号に該当することが、本件不開示部分2及び本件不開示部分3が同項第7号に該当することが、存否応答拒否による本件不開示決定においては、本件請求2に係る保有個人情報の存否を明らかにするだけで同項第2号に規定する不開示情報を開示することとなることそれぞれ明記されており、それらの理由の記載も審査請求人が、当該決定を不服として審査請求又は取消訴訟の提起により救済を求めたり、あるいは開示請求の内容を変更して再度開示請求を行ったりするなどの対応を採り得るに足るものであると認められる。

よって理由付記に不備があるとは認められない。

4 本件不開示部分3の法第78条第1項第7号該当性について

当審議会において、本件不開示部分3について特定された文書を見分したところ、不開示とされた情報は、実施機関が弁明書で主張するとおり、「メール本文」、メールの添付資料としての「策定過程の準備書面」、「審査請求にかかる打合せの議事要旨」の一部分であることが確認できた。

具体的に不開示とされた情報は、「メール本文」では、不利益処分に対する審査請求に関し、実施機関が訴訟書類の作成に当たって、又は相手方である審査請求人の主張に反論していくに当たって、弁護士と相談した内容やそれらにかかる弁護士の見解等である。メールの添付資料としての「策定過程の準備書面」では、本文部分を全て

非開示としているが、これらを開示すれば、書面の変遷経過を確認することができるものである。「審査請求にかかる打合せの議事要旨」では、実施機関の担当者が弁護士と対面で打合せをした際の議事の概要が記されており、実施機関の主張、反論にかかる方針、対応方法等に係る相談内容などが不開示情報とされている。

よって、これらの情報は、不利益処分に対する審査請求に関する実施機関の対応方針、戦略、主張の内容等をうかがい知ることができる情報であると認められる。

また、審査請求人は「如何なる根拠で審査請求にかかる事務を争訟にかかる事務と判断したのかも明らかではない。」と主張するが、手引では争訟に関して、「訴訟、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく審査請求その他の法令に基づく不服申立てがある。」と明記しており、審査請求人が大阪市人事委員会委員長に求めた不利益処分に対する審査請求はまさにこれに当たるものである。

したがって、本件不開示部分3が開示されると、実施機関の争訟の当事者としての地位や利益が不当に害されるおそれがあると認められることから、本件不開示部分3は法第78条第1項第7号に該当する。

5 本件不開示決定における法第78条第1項第2号適用の可否について

審査請求人は、実施機関が審査請求人以外の特定の個人に関する情報であるとして存否応答拒否による本件不開示決定を行ったことについて、特定の個人とは「人事委員会に対し求めている審査請求者が受けた不利益処分に関する事象の当事者」である相談者のことであり、「既に個人は特定されていることは当然の事実である。」として決定の不当を主張している。

存否応答拒否による不開示決定は、開示請求に係る保有個人情報の存否を答えるだけで不開示情報を開示することとなると判断される場合に、当該保有個人情報の存否を明らかにしないで行うことができる場所、審査請求人の主張は特定の個人が自明である以上、存否を明らかにしない理由はないとするものと解される。

これに対し、実施機関は、特定の個人の存否を不開示情報としているのではなく、特定の個人である相談者が不利益処分に対する審査請求に関して実施機関とやり取りした事実の有無などの情報について、審査請求人が知り得ない、又は知ることが予定されていない情報であると主張している。

この点、審査請求人が主張するように、仮に特定の個人たる相談者の存在が明らかであるとしても、当該相談者が実施機関とやり取りをした事実の有無そのものが、相談者にとっては他者に知られたくない情報そのものであり、開示されると第三者たる相談者の権利利益が損なわれるものであることは、十分に予見され得るものである。

よって、実施機関の判断に不自然、不合理な点は認められない。

6 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 塚田 哲之、委員 林 晃大、委員 堀田 善之、委員 矢口 智春

(参考) 調査審議の経過 令和6年度諮問受理第5号及び第6号

年 月 日	経 過
令和6年10月30日	諮問書の受理(令和6年諮問受理第5号)
令和6年11月11日	諮問書の受理(令和6年諮問受理第6号)
令和7年1月24日	実施機関からの主張書面の收受(令和6年諮問受理第5号) 実施機関からの主張書面の收受(令和6年諮問受理第6号)
令和7年6月26日	調査審議
令和7年9月26日	調査審議
令和7年11月18日	調査審議
令和7年12月23日	調査審議
令和8年1月27日	調査審議
令和8年3月26日	答申