

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第318号）

〔 大阪府個人情報保護審議会に係る文書公開請求拒否決定審査請求事案 〕

（答申日：令和2年3月18日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府知事）の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 平成30年12月15日、審査請求人は、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（行政文書公開請求の内容）

〇〇年度において、環境農林水産部〇〇課及びその関係課等が、大阪府個人情報保護審議会に対して陳述や説明等を行った際の文書等（起案を含む）やその準備のために参照・確認（下記の「関係書類」）や作成された文書等（起案を含む）及び関係する記録（下記の「聞きとり調査」の記録を含む）の全て

（参考）

〇〇年〇〇月〇〇日付け大個審第〇〇号裁決書〇〇ページ下段3-(2)の一部

（以下略）

- 2 同月25日、実施機関は本件請求に対して、条例第13条第2項の規定により公開請求拒否決定（以下「本件決定」という。）を行い、次のとおり行政文書の存否を明らかにしない理由を付して、審査請求人に通知した。

（行政文書の存否を明らかにしない理由）

本件請求内容は、同条例第9条第1項（注：同条例第9条第1号の誤りと思われる。）に規定する個人のプライバシーに関する情報であり、一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められるため、同条例第12条の規定により公開請求を拒否します。

- 3 平成31年1月22日、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分を取り消す、との決定を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

- 1 審査請求書における主張

- (1) 実施機関（環境農林水産部〇〇課（以下「担当課」という。））は、本件請求を「個人のプライバシーに関する情報であり、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるため、公開請求を拒否します。」としている。
- (2) 行政文書は原則公開されるものであり、実施機関の主張する「個人のプライバシーに関する情報」、「一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる」に関する詳細な根拠等の説明もないことから、公開請求の拒否理由として納得できない。
- (3) 本件請求に係る行政文書（以下「本件行政文書」という。）は、公務として審査請求人自身の業務における言動等に関して作成されたものであり、個人のプライバシーとは無関係で、その余についても公開拒否理由には当たらないものである。
- (4) このように実施機関に不都合で、公開したくない行政文書（例えば事実無根の捏造、虚偽、改変等による内容のもの）を上記のような理由で公開を拒否すれば、行政文書の情報公開制度を歪め、適正で公正な運用を妨げることになる。
- (5) よって、審査請求人は、実施機関に本件決定に係る詳細な弁明を求めたうえ、当該処分取消しのため本件審査請求を行うものである。

2 反論書における主張

- (1) 実施機関は、審査請求人あての本件決定の決定通知書において「当該行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否する」としているが、当該弁明書2頁8～10行目で「審議会に対して提出した資料等である。」とその存在を明らかにしており、これには明らかな矛盾がある。
- (2) 本件行政文書は、審査請求人自身が業務時間内に行った発言等を記載した文書であり、下記（4）の理由により個人情報や個人のプライバシーには当たらない。
- (3) よって、実施機関の個人情報や個人のプライバシーに該当するため非公開という弁明には理由がなく、本件行政文書はすみやかに公開されるべきものである。

(4) 反論の根拠等

ア 上記（2）のうち個人（に関する情報）に当たらない理由（その1）

個人情報とは、「生存する個人に関する情報であつて、特定の個人を識別できるもの」とされ、具体的には、「氏名、生年月日、住所、顔写真」や個人識別符号としての「顔、指紋など」の電子情報及び公的な番号「マイナンバーなど」とされている。（以下は、「政府広報オンライン」の「暮らしに役立つ情報」における「個人情報保護のルール」（平成30年3月23日）からの抜粋及び引用です。）

（抜粋及び引用部分 略）

イ 上記（2）のうち個人（に関する）情報に当たらない理由（その2）

当該理由に係る裁判例として、下記が挙げられる。

（ア）公務員の職務の遂行に関する情報は「個人に関する情報」に該当しないとした例

〔広島県条例関係〕（中略）

（最高判平15年12月18日）

※最高判平15年10月24日〔岐阜県条例関係〕、最高判平15年11月21日〔新潟県条例関係〕など同様の判決が続いている。

（イ）公的な会議での協議員の発言等は「個人に関する情報」に該当しないとした例

(中略)

(高松地判平16年4月26日)〔四国厚生支局長関係〕

上記(ア)及び(イ)は、総務省ホームページ「情報公開・個人情報保護関係」答申・判決データベース (<https://koukai-hogo-db.soumu.go.jp>) からの引用です。

(5) まとめ

本件請求は、実施機関が勤務時間中に審査請求人が行ったとされる暴言等の事実を裏付けるため、大阪府個人情報保護審議会(以下「審議会」という。)に陳述や説明等を行った際に用い、提出した文書等の公開請求である。

審査請求人は、かかる暴言等は一切行っていないにもかかわらず、実施機関は事実無根の文書等を作成し、審議会に対して虚偽の陳述や説明等を行ったのではないかという疑念からそれを確認すべくなされたのが本件公開請求である。

実施機関は、まず当該文書等の存否を明らかにせず非公開決定をしたのち、のちの弁明では「審議の際に審議会に対して提出した資料等である。」(弁明書2頁8～10行目)としてその存在を明らかにするという矛盾した対応をしている。

また、実施機関は、当該文書等は「個人情報である。」などとの理由で公開を拒んでいるが、上記(4)により個人情報に当たらないことは明らかであり、非公開とする理由はなく失当であり、関係文書等はすみやかに公開されなければならない。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

2 弁明の理由

- (1) 審査請求人は、実施機関が「個人のプライバシーに関する情報」、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる」に関して詳細な根拠等の説明を行っていない。

また、本件行政文書は、審査請求人の公務中の言動等に関するもので、個人のプライバシーとは無関係で公開拒否理由に当たらないとの主張である。

- (2) 本件請求の対象文書は、実施機関が〇〇年〇〇月〇〇日付け〇〇号により審議会に諮問し、その審議の際に審議会に対して提出した資料等である。
- (3) 本件諮問に係る審査請求(以下「初回審査請求」という。)の内容は、審査請求人の〇〇年〇〇月〇〇日付け〇〇請求について、実施機関の〇〇年〇〇月〇〇日付け〇〇号による〇〇決定の処分取消しを求めたものである。

なお、この〇〇請求の対象文書は、〇〇年度の〇〇である。

- (4) 初回審査請求に係る審議会の審議は、〇〇年〇〇月〇〇日から〇〇回行われ、その審議については条例第9条に該当する情報であることを理由に非公開で行われた。

また、審議会の答申及び答申を受けての裁決書は当事者のみに公開されている。

- (5) このように初回審査請求に係る審議会の内容は、〇〇に関するものである。また、〇〇が、

他人には知られたくない極めてデリケートな個人情報であると判断した。

- (6) なお、条例に基づく公開請求については、請求者が誰であっても同じ対応を行うものであることから、本件請求の請求者と初回審査請求の請求者が同一人物であることは考慮せずに、公開請求を拒否する決定を行ったものである。
- (7) 以上のとおり、本件決定は、条例に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことにより府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、本件決定において、本件請求内容が条例第9条第1号に規定する個人のプライバシーに関する情報であり、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるため、条例第12条の規定により本件決定を行ったと主張している。

これに対し、審査請求人は、本件行政文書は、審査請求人自身が業務時間内に行った発言等を記載した文書であり、個人情報や個人のプライバシーには当たらないため、公開すべきである旨主張しているので、以下検討する。

(1) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則とし、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない旨定めている。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めている。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、

所属団体、財産、所得等に関する情報であって、
イ 特定の個人が識別され得るものうち、
ウ 一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる
情報が記録された行政文書については公開してはならないと定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る場合を含むものである。

また、「一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいう。

(2) 条例第12条について

本条は、公開請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで条例第8条及び第9条に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなる場合には、例外的に公開請求に係る行政文書の存否自体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を定めたものである。

本条は、公開請求に係る行政文書が存在するか否かを答えるだけで適用除外事項に該当する情報を公開することとなる場合にのみ例外的に適用できるのであって、安易な運用は行政文書公開制度の趣旨を損なうことになりかねないため、公開請求に係る行政文書の存否が明らかになることによる権利利益の侵害や事務執行の支障等を各適用除外事項に照らして具体的かつ客観的に判断しなければならず、通常の利用除外事項を適用すれば足りる事例にまで拡大して適用されることのないよう、特に慎重な適用に努める必要がある。

(3) 本件決定の妥当性について

ア 条例第9条第1号該当性について検討する。

本件請求に記載された、①〇〇年度に担当課及びその関係課等が審議会に対して陳述や説明等を行ったこと、②それに関連する裁決書が存在すること、を前提に公開若しくは非公開又は不存決定を行うと、〇〇年度以前に、特定の個人から実施機関（担当課）に個人情報に係る審査請求が行われ、裁決書が交付された事実の有無が明らかになる。

本件請求内容に記載された、上記①及び②の事実については、特定の個人が実施機関（担当課）と自己の個人情報を巡り争っていたことを示すものであり、個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められ、（1）ア及びウに該当する。

また、（1）イの「特定の個人が識別され得る」とは、通常は一般人が容易に入手し得る情報から特定の個人が識別され得る場合と考えられる。

それに加えて、条例が情報公開請求の請求主体について何らの制約を設けていないため、当該個人の同僚、知人等も開示請求をする可能性があることからすれば、一般人が容易に入手し得る情報から特定の個人が識別され得る場合に限定されるものではなく、当該情報の性質及び内容に照らし、具体的事例において個人識別の可能性をも

たらず情報から特定の個人が識別され得る場合をも含むと解するのが相当である。

当審査会が確認したところ、本件請求書に記載された「裁決書」とは、審議会が発出した「答申」のことである。

(中略)

本件の場合、一般人が容易に入手し得る情報だけで特定の個人が識別され得るとは言い難い。

しかし、同僚等の関係者が、〇〇等、既に公になっている他の情報と照合すれば、本件請求に記載された審査請求が初回審査請求であることが明らかになる上、〇〇により、本件審査請求の審査請求人が初回審査請求の審査請求人であると特定し得る。よって、特定の個人が識別され得る情報であると認められるから、(1)イに該当する。

イ 条例第12条の該当性について検討する。

上記のことからすると、本件行政文書の存否を答えるだけで、審査請求人が初回審査請求を行い、その答申が交付されたという個人情報を開示するのと同等の効果を生じることになるから、実施機関が本件行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否したことは妥当である。

ウ なお、審査請求人は、本件行政文書については、審査請求人自身が業務時間内に行った発言等を記載した文書であり、個人情報や個人のプライバシーには当たらないため、公開すべきであると主張するが、公務の中で行った事実であっても、公務員個人の私事に関する情報としての性質を持つものは、個人情報になり得る。よって、審査請求人の主張を採用することはできない。

3 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求は、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

田積 司、正木 宏長、池田 晴奈、久末 弥生、丸山 敦裕