

平28福情答申第1号

平成28年5月16日

福岡市長 高 島 宗一郎 様
(南区市民部市民課)

福岡市情報公開審査会
会 長 田 邊 宜 克
(総務企画局行政部情報公開室)

公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例の一部を改正する条例(平成28年福岡市条例第7号)による改正前の福岡市情報公開条例(平成14年福岡市条例第3号)第20条第2項の規定に基づき、平成27年5月11日付け南区市第179号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

記

「〇〇氏(又は代理人)が△△氏にかかる住民異動届を開示請求した際の事務手続記録に関する文書」の非公開(存否応答拒否)の件

答 申

第1 審査会の結論

「〇〇氏（又は代理人）が△△氏にかかる住民異動届を開示請求した際の事務手続記録に関する文書」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市長（以下「実施機関」という。）が行った非公開決定（以下「本件決定」という。）については妥当である。

第2 異議申立ての趣旨及び経過

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成27年4月13日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件決定を取り消すよう求めるものである。

2 異議申立ての経過

- (1) 平成27年2月24日、異議申立人は、実施機関に対し、福岡市情報公開条例（平成14年福岡市条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。
- (2) 平成27年3月4日、実施機関は、条例第10条第1項の規定により本件対象文書の存否を明らかにしないで、条例第11条第2項の規定により非公開とする本件決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。
- (3) 平成27年4月13日、異議申立人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人及び実施機関の主張等の要旨

1 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書、反論意見書及び平成28年3月2日開催の口頭意見陳述において、次のように主張している。

- (1) 本件は、福岡市が保有する異議申立人の個人情報に違法に開示された手続の記録の開示を求めたところ、個人情報を理由に公開拒否された事件であり、処

分庁の違法行政行為を疑う余地のない事件である。

- (2) 本件対象文書は、死者（△△氏）の過去の住民票異動届である保有個人情報を開示請求した第三者（〇〇氏）による開示請求にかかる手続の記録であり、第三者に開示された保有個人情報は、異議申立人の個人情報にもかかわらず、異議申立人に一切の告知聴聞もなく違法に開示された。

当該第三者に対する異議申立人の個人情報の開示自体が、現に異議申立人の権利を侵害する違法行政行為であり、条例第7条第1号ただし書イにも明らかに該当するため、処分庁は、異議申立人の個人情報が開示請求者である第三者との関係で例外的に開示が許される保有個人情報であることを証明、説明する義務がある。

第三者は、死者の住民票異動届の開示を受ける際、その身分を配偶者・遺族と疎明しているが、一見して死者の住民票異動届を本来知っている筈の配偶者が請求する事態は異常であり、開示請求理由・使用目的等について処分庁が正当事由を確認しなかったことには明らかな過失がある。結果として開示情報が異議申立人に対する違法な攻撃・名誉棄損行為に使用され、第三者の犯罪行為に使用された事実は重大である。

- (3) 第三者に開示された情報は異議申立人の個人情報であるが、当該情報が異議申立人の違法行為の証拠として日本年金機構へ提出され、また、係争事件の証拠として裁判所に提出された。

第三者が死者の住民登録に関する異動届を開示請求した事実、及び異動届が代理人により提出され異動者本人（△△氏）が死亡した以後は、届書は異議申立人に関する個人情報に他ならないことを処分庁が全く失念した違法開示であることは公知の事実である。仮に請求にかかる手続記録が個人情報性を具備するとしても、第三者は、自ら福岡市から開示を受けたとして公務所に開示情報を提供しており、開示請求者としての秘密性を自ら放棄し、開示請求は公知の事実となっており、処分庁の個人情報性を理由とする本件決定は明らかに違法である。

処分庁は、第三者が住民票異動届を日本年金機構や裁判所に提出したものが福岡市によって開示されたものとは限らないと主張するが、開示事実があったか否かは当該処分庁は記録によって確認できることであるから、明らかに虚偽

弁明であり、違法や隠蔽行為そのものである。

また、実施機関は、日本年金機構への提出、訴訟における書証提出を「慣行として公にしているとまでは言えない」と主張するが、日本語の理解として重要なことは「慣行」という用語にあるのではなく「公にされている」ということにあり、それにより保護すべき秘密性が存在しなくなることである。本人（〇〇氏）による公開は秘密性のある個人情報であっても本人（〇〇氏）による秘密性の放棄であるから保護法益が存在しなくなる。

さらに、実施機関は、運用状況の公表では特定の個人名まで公表していないから、開示請求情報は個人情報であるというが、本件は開示請求者が特定されており開示請求事実の開示拒否の論理的前提を欠く。

実施機関が第三者に開示した異議申立人にかかる個人情報により、異議申立人が犯罪者、違法行為者としての非難を受け、名誉を侵害され財産上の損失を余儀なくされている事実について、実施機関は証拠資料一切を無視して確認できないというが、実施機関の窓口担当者は市長の確認権限を代理行使しているのが行政執行・行政行為の法的基本構造であるから、このような弁明が許されれば、福岡市の行政行為として許される筈もない。

(4) 本件請求が「〇〇氏の行った開示請求に関する手続記録」と明示特定したため、実施機関が第三者の個人情報に該当すると結論づけたのは、馬鹿げた論理である。

存否応答拒否に限って言えば、個人情報存在自体を応答する事自体で個人が特定され、ひいては保護法益たる秘密性のある情報を開示したと等しい結果となるから個人情報の開示に当たるとする論理であるから、既に開示請求した人物が〇〇氏と特定されている以上、存否応答拒否の論理的前提を欠く。

個人が特定され、結果として保護すべき情報が漏えいすることを阻止するために認められる「存在応答拒否」であるから、保護すべき情報が何かであるかが特定されていなければならない。それを本件で言えば「〇〇氏が死者の住民登録にかかる住民異動届を開示請求した事実」である。この公法上の個人的行為情報がそもそも保護に値する個人情報か否か、秘密性があり保護に値するかが問題であることは言うまでもない。

本件は保有個人情報の開示請求ではなく、保有個人情報の開示請求をした「第

三者（〇〇氏）の開示請求手続記録」の公開請求であるから、同記録が条例第7条第1号の個人情報と言えるか否かが先ず問題となる。「市役所に開示請求した事実」が保護すべき個人情報か否か、ひいては秘密にしなければならない事実かどうかである。仮にかかると「公法上の市民の行為」が保護すべき秘密性のある個人情報であるとしたら、もはや情報公開法の前提そのものを否定することになるのは明らかである。

本件で個人情報該当性が問題になるのは死者（△△氏）の過去の住民票異動届である。死者には名誉棄損にかかる場合を除き保護すべき個人情報は存在しない（個人情報保護法第2条）。しかも、「届書」であるから、論理上「届人」の個人情報であることは当然である。処分庁は最も基本的な個人情報該当性の判断において明らかな過誤を犯している。

- (5) 実施機関は弁明意見書の4で、「主張にかかる開示請求」という表現により、第三者の開示請求と処分庁の開示事実そのものまで、異議申立人の証拠・根拠のない「主張」と表現し、これは、提出された証拠資料の完全無視で正式な公開請求に至るまでの実施機関職員の対応その他の経過事実一切を隠蔽無視するものである。公知の事実である〇〇氏による開示請求と処分庁の違法開示の事実そのものを歪曲隠蔽し、この前提により、存否応答拒否を正当化している。
- (6) よって、実施機関が〇〇氏の①開示請求日、②請求代理人氏名、③情報交付日について、開示請求者が特定されるからという理由で異議申立人の請求を拒絶したことは明らかに条例の解釈を誤る違法処分である。

2 実施機関の主張

実施機関は、弁明意見書及び平成28年1月6日の当審査会第1部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

(1) 弁明の趣旨

本件決定は、実施機関が、条例に基づき、慎重に判断した上で決定したものであり、正当かつ妥当な処分である。

(2) 本件対象文書について

異議申立人が求めている本件対象文書は、福岡市個人情報保護条例（以下「保護条例」という。）に基づき、個人情報の開示を求める第三者（〇〇氏）から

提出された保有個人情報開示請求書及び開示・非開示の決定に際して実施機関の事務担当課にて作成した起案文書が想定される。

(3) 処分庁が本件決定を行うに至った理由

本件請求は、「特定人（△△氏）にかかる住民異動届について、第三者（〇〇氏）が行った開示請求の事務手続記録」であり、具体的には、①保有個人情報開示請求書の請求日、②代理人による請求であれば代理人氏名、③謄本（住民異動届の写し）の交付日の3項目であるが、異議申立人が求めている情報は、特定の個人に関する情報であり、これに関する公文書の存否を答えるだけで、「当該個人が個人情報の開示請求を行ったかどうか」という個人情報を公開してしまうことになり、当該個人の権利利益を害する恐れがあるため、条例第10条の規定に基づき、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処分を行ったものである。

(4) 条例第7条第1号の個人情報該当性について

ア 条例第7条第1号は、個人に関する情報であって特定の個人を識別することができる情報などが記録されている公文書を非公開とすることができるように定めている。

本件対象文書は、前述(3)のとおり、公開請求の段階で、〇〇氏という個人を特定したものとなっているため、異議申立人が求めている3項目の情報は、条例第7条第1号によりすべて第三者である〇〇氏の個人情報に該当する。

イ 条例第7条第1号ただし書アの該当性について

条例第7条第1号ただし書アにより、法令等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は、非公開とすべき情報から除外されている。

異議申立人によると、今回の事案は、主張に係る開示請求をしたと異議申立人が主張する第三者が、福岡市から住民異動届の写しの開示を受けたことを自ら明示し、また、訴訟のための資料を提出しているため、第三者が福岡市に対して開示請求を行ったことは既に公になっている情報（公知の事実）であり、個人情報として保護すべき情報ではないとの主張であるが、仮に訴訟記録の閲覧等により住民異動届の写しが裁判所に提出されていることが

確認できたとしても、そのことで住民異動届の写しが第三者により、福岡市に開示請求されたものであるとは断言できないし、そのことをもって慣行として公にされているとまではいえない。

また、保護条例第72条により、保護条例の運用状況の公表が定められており、これに基づき保有個人情報開示請求等処理状況の公表が行われているが、開示請求者個人を特定しての公表は行われていない。

以上のことから、第三者により開示請求されたという情報は、何人も容易に入手することができる状態にある情報とはいえず、条例第7条第1号ただし書アに該当するとはいえない。

ウ 条例第7条第1号ただし書イ及びウの該当性について

第三者に関して条例第7条第1号ただし書イの保護に該当するような状況、及び同号ただし書ウの公務員等の職務の遂行に該当するような状況は確認できていない。

(5) 条例第10条第1項存否応答拒否の妥当性について

異議申立人が求めている情報は、特定の個人に関する情報である。個人を特定してなされた公開請求に対し、公文書の存否を回答するだけで、当該個人が関与している事実の有無が明らかとなり、条例第7条第1号で個人情報を非公開情報として保護する利益が損なわれるため、今回の公開請求に対しても、対象公文書の存否を回答することにより、第三者が保有個人情報開示請求をした、あるいは請求していないという事実が明らかになってしまうため、処分庁は存否応答拒否が妥当であると考えている。

第4 審査会の判断

上記の異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

1 存否応答拒否決定について

条例第10条第1項は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該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ことができる。」と規定している。当該規定は、当該公文書は存在するが非公開とする回答又は当該公文書は存在しないとする回答によって、非公開とすべき情報につい

ての事実が明らかとなり、本来ならば非公開とすることによって保護される利益が害される場合等には当該公開請求を拒否することができるとするものである。

そのため、以下、本件で請求されている公文書の存否の情報が、上記規定に該当するか否かについて検証することとする。

2 特定人が保有個人情報開示請求を行った場合の保有個人情報開示請求書等の取扱いについて

(1) 本件対象文書について

本件請求に係る本件対象文書は、特定人が行った保有個人情報開示請求が記録されている公文書である。

実施機関の説明によれば、本件対象文書に相当するものとしては、通常、保有個人情報開示請求書及び開示・非開示の決定に際して実施機関の事務担当課にて作成した起案文書であり、「個人情報保護制度関係書類」として編綴されているとのことである。

したがって、本件存否応答拒否の検証においては、それらの文書を実施機関が保有しているか否かを明らかにした場合に、これにより非公開とすべき事実が明らかになるものか否かを検討する必要がある。

(2) 条例第7条第1号について

ア 条例第7条第1号（以下「第1号」という。）は、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と個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、同号ただし書アからウまでに掲げる情報を除いて、非公開とするものと定めている。

このうち、第1号ただし書アは、個人に関する情報であっても「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」は例外的に公開することを規定しているが、この「法令等の規定により又は慣行として公にされている情報」とは、法令等の規定や慣行により、現に何人も容易に入手することができる状態に置かれている情報をいうものである。

次に、同号ただし書イの規定は、個人のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益は十分に保護されるべきことを前提としつつ、非公開とすることにより保護される個人の権利利益よりもなお、人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護の必要性が上回るときには、当該情報を公開しなければならないとするものである。

また、同号ただし書ウの規定は、公務員等の職務の遂行に係る情報のうち、公務員等の職及び氏名並びに職務遂行の内容に係る部分を、非公開とする個人情報から除外するものである。

(3) 条例第7条第1号該当性について

ア 一般に、特定人が行った保有個人情報開示請求書及び開示・非開示の決定に際して実施機関の事務担当課にて作成した起案文書については、仮に当該文書があるとすれば、請求書の存在、すなわち、対象文書の存在という事実そのものから、特定人が何らかの保有個人情報開示請求を行ったということが容易に推察される。したがって、本件対象文書に関しては、その存否の情報自体が条例第7条第1号に該当するものということができる。

イ ところで、特定人が保有個人情報開示請求をした事実については、第1号ただし書アでいう法令等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とはいえない。

なお、異議申立人は、特定人が保有個人情報開示請求を行い、当該請求で得た情報を自ら福岡市から開示を受けたとして公務所に提供した事実をもって、開示請求をした特定人はその秘密性を自ら放棄し、開示請求は公知の事実となっているから、処分庁の条例第7条第1号の個人情報を理由とする本件決定は明らかに違法であると主張する。しかしながら、この公務所に提供された事実があったとしても、一般にその事実が公になっているとはいえず、第1号ただし書アでいう法令等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とはいえない。

ウ また、異議申立人は、開示請求をした特定人及び開示した市により異議申立人の名誉を侵害され財産上の損失を余儀なくされている旨主張する。

第1号ただし書イの規定は、当該個人情報の存否の応答ないし公開をすることによって、非公開とすることにより保護される個人の権利利益よりもな

お、人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護の必要性が上回ると判断されるような場合に限られると解される。しかしながら、本件事案において、本件対象文書の存否を明らかにし、又は公開をすることによる特定人の個人の権利利益よりも異議申立人の主張する権利の保護の必要性が上回る事情は確認できなかった。

エ したがって、特定人が行った保有個人情報開示請求書及び開示・非開示の決定に際して実施機関の事務担当課にて作成した起案文書に関する情報は、その存否を明らかにすることで、特定人が保有個人情報開示請求を行ったか否かが明らかになり、その存否自体が非公開情報に該当するものと認められる。

そして、本件請求については第1号ただし書ア及びウに該当せず、同号ただし書イに規定する人の生命等を保護するために必要かどうかを判断すべきその余の事情も確認できない以上、実施機関が、条例第10条第1項に該当するとして存否応答拒否を行った本件決定は妥当である。

以上により、本件決定について、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成27年5月12日	実施機関が審査会に諮問
平成27年6月30日	実施機関が弁明意見書を提出
平成27年8月11日	異議申立人が反論意見書を提出
平成28年1月6日（1部会）	実施機関より意見聴取，審議
平成28年3月2日（1部会）	異議申立人より意見聴取，審議
平成28年4月6日（1部会）	審議

第6 答申に関与した委員

田邊宜克, 石森久広, 五十川直行, 馬場明子