

浦情個審第 20 号

令和 6 年 2 月 5 日

浦安市長 内田 悦嗣 様

浦安市情報公開・個人情報保護審査会

会長 飯 田 稔

個人情報の保護に関する法律第 105 条第 1 項の規定に基づく諮問について
(答申)

令和 5 年 10 月 5 日付け浦市民第 687 号による下記の諮問について、別紙のとおり
答申します。

記

諮問第 55 号

令和 5 年 8 月 7 日付けで審査請求人から提起された、令和 5 年 7 月 14 日付け浦市
民第 399 号で行った浦安市保有個人情報部分開示決定に係る審査請求についての諮問

別紙

諮問第 55 号

答 申

第 1 審査会の結論

浦安市長（以下「実施機関」という。）が、令和 5 年 7 月 14 日付け浦市民第 399 号で、審査請求人に通知した保有個人情報部分開示決定処分（以下「本件処分」という。）において、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは妥当である。

第 2 本件事案の経緯

諮問に至る経緯は次のとおりである。

1 開示請求

審査請求人は、令和 5 年 6 月 15 日付けで、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 76 条第 1 項により実施機関に対し、「令和 2 年 10 月 20 日と令和 3 年 9 月 4 日の 2 度にわたり、私が市民課に対して、住民基本台帳職権消除申出書を提出し、市民課が生活実態調査を行った調査記録。」を請求内容とする保有個人情報開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 部分開示決定

実施機関は、本件開示請求に対し、対象となる保有個人情報が記載された文書を「(1)実態調査報告書（受付番号：20－5 分）、(2)実態調査報告書（受付番号：21－3 分）」（以下「本件対象保有個人情報」という。）とし、本件対象保有個人情報について、調査日並びに調査内容及び調査結果の一部は、法第 78 条第 1 項第 2 号本文前段に該当するとして、「調査日並びに調査内容及び調査結果の一部は、開示請求者以外の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であり、同号ただし書のいずれにも該当しないため。」との理由を付した上で、当該部分を除いた部分を開示する本件処分を行い、その旨を令和 5 年 7 月 14 日付け浦市民第 399 号で審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、令和 5 年 8 月 7 日付けで、本件処分を不服として実施機関に対し、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）に基づく審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

実施機関は、法第 105 条第 1 項の規定により、令和 5 年 10 月 5 日付け浦市民第 687 号で当審査会に諮問した。

第 3 審査請求人等の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件審査請求に係る処分を取り消し、対象文書内の調査日、調査内容、調査結果の全てを開示するよう求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求書、反論書、口頭意見陳述等により審査請求人等が主張する本件審査請求の理由は、おおむね以下のとおりである。

(1) 審査請求書による本件審査請求の理由

調査対象者は審査請求人の夫が起こしている訴訟における被告である。この対象者は本訴訟に提出した答弁書、準備書類中で、浦安市における生活実態がなかったことを証拠提出し、裁判の管轄権が日本にないことを主張している。裁判に関する全ての文書は公文である以上、浦安市が行った実態調査に係る文書内容ももはや対象者の個人情報には該当しない。本開示決定は著しく公平性を欠く決定であり、正しい対処を求めるものである。

(2) 反論書における主張の要旨

ア 反論の理由（その 1）

審査庁は弁明の中で、「ある文書に含まれる内容が、個人情報保護法制における開示義務の対象外となる不開示情報に該当するかどうかは、当該文書が裁判に関わるものかどうかで判断されるものではなく、あくまで、当該文書に含まれる内容が法第 78 条第 1 項各号に該当するかどうかのみで判断されるべきものである。」と主張するが、当該文書が裁判に関わるものであるとして、保有個人情報開示請求を申し出た事実はない。当方はあくまで浦安市によって行われた調査対象者の実態調査が正当な方法で行われていなかった疑い、あるいは調査結果が偽証されたものであるとの疑いにより、調査を申請した者の知る権利として、内容の開示を請求している。

加えて、職権消除の実態調査においては住民基本台帳法第 34 条第 2 項の規定によって実施することが義務付けられている以上、その調査方法は公知のものであり、浦安市がこれらに従い調査を行ったことは当然のことで

多いことから、浦安市は当該文書の全てを開示する責任がある。

イ 反論の理由（その2）

当方は、訴訟における訴状の伝達において調査対象者の居住が必要である旨を伝えた上で実態調査を申請し、結果として浦安市が「調査対象者は浦安市に根ざして生活実態がある」と調査報告をしたので、これを踏まえて手続を取ったものである。浦安市が実態調査報告書を開示しないのであれば、口頭での報告が事実ではないもの、即ち偽証されたものであったと断定され、その場合、当方が受けた時間的、精神的な損害は計り知れない。よって浦安市は、浦安市の職務内容が妥当なもので、正当に行われたことを証明するためにも実態調査報告書を開示する義務がある。

(3) 審査請求人による口頭意見陳述の要旨

ア 1度目の実態調査は令和2年10月21日に申請し、令和3年1月12日に電話で、調査対象者の生活実態が浦安市にあるとの報告があり、また2度目の実態調査については、令和3年9月4日に申し出をして、同年12月14日に電話で同様の口頭報告を受け取った。しかし、調査対象者は、令和3年1月5日に海外転出しており、手続も市民課でされていた。報告内容が、実際の日付、時系列と合わないことに不審を感じる。そのため、調査内容と調査期日の時系列もはっきりさせた上で全て開示されなければ納得がいかない。

イ 報告結果を書面で要求したが、拒否された。電話で口頭では様々な情報を伝えてきたにも関わらず、書面ではそれを証明できないという対応に、不信感を持っている。

ウ 市は弁明書で、「調査内容及び調査結果の一部は、当該実態調査の被対象者の居住状況に関する情報であるが、これは開示請求者以外の個人に関する情報であって、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あるため、同条第1項第2号本文前段に該当し、また、同号ただし書に該当しないことから、不開示情報となる。」と主張するが、「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる」という点において、実態調査を請求する時点で調査対象者は明らかであり、その明らかである対象者についての個人情報はどうこうというのは理解できない。

エ 調査対象者自身が訴訟の中で述べている浦安市での実態は、市の調査内容と異なる。長く海外に居住している証拠も提出されていて、その証拠の内容と市の報告内容が異なる。

オ 調査報告の結果が個人情報であるために保護されることは理解できるが、

言われたとっている。では口頭で話したことは嘘なのかと、市の仕事を信頼できなくなっており、何としても審査請求人には内容を開示すべきだと主張したい。

第4 実施機関の説明要旨

弁明書、口頭意見陳述等による実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件対象保有個人情報の特定及び内容について

(1) 本件対象保有個人情報の特定

2度の住民基本台帳職権消除申出書の提出を受けて行った各実態調査の「実態調査報告書」の公文書を特定し、本件決定を行った。

(2) 本件対象保有個人情報の内容

各実態調査について、市民課長に調査対象者の住所及び氏名、調査日、調査員、調査内容並びに調査結果を報告するものである。

2 部分開示の理由について

(1) 不開示部分について

本件対象保有個人情報のうち、調査日並びに調査内容及び調査結果の一部を、法第78条第1項第2号本文前段に該当するものとして、不開示としたものである。

(2) 法第78条第1項第2号本文前段の該当性について

調査日並びに調査内容及び調査結果の一部は、開示請求者以外の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であり、開示することにより開示請求者以外の個人の権利利益が損なわれるおそれがあるものとして、法第78条第1項第2号本文前段に規定する不開示情報に該当する。また、同号ただし書のいずれにも該当しないものである。

3 弁明書による弁明の理由について

審査請求人は、「調査対象者は審査請求人の夫が起こしている訴訟における被告である。この対象者は本訴訟に提出した答弁書、準備書類中で、浦安市における生活実態がなかったことを証拠提出し、裁判の管轄権が日本にないことを主張している。裁判に関わる全ての文書は公文である以上、浦安市が行った実態調査に係る文書内容ももはや対象者の個人情報には該当しない。本開示決定は著しく公平性を欠く決定であり、正しい対処を求めるものである。」と主張する。

しかしながら、ある文書に含まれる内容が、個人情報保護法制における開示義

務の対象外となる不開示情報に該当するかどうかは、当該文書が裁判に関わるものかどうかで判断されるものではなく、あくまで、当該文書に含まれる内容が法第78条第1項各号に該当するかどうかのみで判断されるべきものである。

その点、本件対象公文書に含まれる調査日並びに調査内容及び調査結果の一部は、当該実態調査の被対象者の居住状況に関する情報であるが、これは開示請求者以外の個人に関する情報であって、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あるため、同条第1項第2号本文前段に該当し、また、同号ただし書に該当しないことから、不開示情報となる。

4 弁明書の補正事項等について

(1) 弁明書の補正内容について

2 (2) 「法第78条第1項第2号本文前段の該当性について」の記載内容を、「各実態調査の「実態調査報告書」は、調査対象者の氏名等を含んでいることから全体として、開示請求者以外の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であるため、法第78条第1項第2号本文前段に規定する不開示情報に該当する。ただし、調査日並びに調査内容及び調査結果の一部以外の部分は、同号ただし書イ及びハに該当するものとして、開示とした。」とする。

(2) 弁明書の補正理由について

2 (2) 「法第78条第1項第2号本文前段の該当性について」において、不開示とした情報が法第78条第1項第2号本文前段に該当する理由を説明しているものであり、その点を明確にするため。

(3) 弁明書の補足内容について

3 「弁明の理由」の第3段落目の記載内容の趣旨については、本件対象公文書は、当該実態調査の対象者の居住状況に関する情報であり、調査対象者の氏名等を含んでいることから全体として、開示請求者以外の個人に関する情報であって、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あるため、同条第1項第2号本文前段に該当することから不開示情報となるが、調査日並びに調査内容及び調査結果の一部以外の部分は、同号ただし書イ及びハに該当するものとして、開示としたものである。

5 諮問書に係る追加調査事項について

(1) 実態調査結果の口頭での報告等について

当時の状況について実態調査担当者に確認を行った結果は以下のとおりである。

ア 審査請求人に口頭で伝えた事項について

「実態調査報告書」に回答した旨が記載されている事項以外についての調査内容や調査結果に関する事項については、実態調査における一般論としての説明を伝えているのみであり、当該実態調査における具体的な内容等を伝えたという事実は確認できなかった。

イ 文書での回答はできないと伝えた真偽について

調査が終了した旨を口頭で伝えたところ、審査請求人より「実態調査の内容や結果を文書で欲しい」という要望があったため、「調査の結果を文書で出すことはできない」旨を回答している。調査が終了した事実のみ文書で出した。「口頭では言えるが文書では出せない」旨を伝えたという事実は確認できなかった。

(2) こども課における調査について

こども課においても、浦安市情報公開・個人情報保護審査会より調査指示を受けた件について、記録を確認し、当時の担当者に確認を行った。その結果、審査請求人より手当の受給状況について問合せはあったが、「個人情報のため教えることはできない」旨を回答していることを確認した。

(3) 不開示部分の法第 79 条第 2 項の該当性について

「実態調査報告書」の不開示部分のうち、調査日等については、法第 79 条第 2 項に該当し開示対象となるのではないかとの議論がある。

同項は、開示請求に係る保有個人情報に法第 78 条第 1 項第 2 号の情報（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に限る。）が含まれている場合において、「当該情報のうち、氏名、生年月日その他の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記述等及び個人識別符号の部分を除くことにより、開示しても、開示請求者以外の個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるとき」に限定して、当該部分を除いた部分を開示できると規定している。

しかしながら、当該開示請求に係る保有個人情報である「実態調査報告書」は、全体として「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる」情報とした上で、調査対象者の氏名及び住所並びに調査内容及び調査結果の一部を法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イに規定されている「法令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」に該当するとして、不開示情報に当たらないとして開示していることから、

「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記述等及び個人識別符号の部分を除くことにより」という前提を欠くこととなるため、当

該不開示部分については法第 79 条第 2 項には該当しないと考える。

なお、調査員の職名及び氏名は、法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書ハに規定されている「公務員等の職」と、浦安市個人情報の保護に関する法律施行条例（令和 4 年条例第 34 号。以下、「条例」という。）第 3 条に規定されている「公務員等の氏名」に該当することから、不開示情報に当たらないとして開示している。

第 5 審査会の判断

1 本件事案について

実施機関は、本件開示請求に係る本件対象保有個人情報の一部を法第 78 条第 1 項第 2 号本文前段に該当するとして、令和 5 年 7 月 14 日付で本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件処分の取消しと不開示とした部分の開示を求め、他方、実施機関は、本件処分を妥当とした。

当審査会は、審査請求人の意見及び実施機関の弁明等を踏まえ、本件対象保有個人情報を見分した上で、本件処分のうち、審査請求人が開示すべきとする部分について検討した結果、次のとおり判断する。

2 本件開示請求における本件対象保有個人情報の特定の適否について

実施機関は、弁明書及び口頭意見陳述等により、本件対象保有個人情報は、審査請求人が申立書を提出したことをきっかけとして行われることとなった 2 度の実態調査に関する記録であり、それぞれ全体として一つの保有個人情報であるとする。そして、当該保有個人情報は、実態調査対象者に関する保有個人情報であると同時に、審査請求人に関する保有個人情報でもあることから、本件開示請求に係る保有個人情報として特定したとのことであった。

そこで、当審査会が本件対象保有個人情報の内容を見分したところ、その中に審査請求人を識別し得る記録が含まれていることから、同情報は実態調査対象者に関する保有個人情報であると同時に、審査請求人に関する保有個人情報でもありと認められる。

3 不開示情報及びその例外の該当性について

実施機関は、実態調査報告書について、その内容から全体として一つの保有個人情報であると特定し、さらに、その情報全体が「開示請求者以外の個人に関する情報であって、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

請求者以外の特定の個人を識別することができるもの」に該当する不開示情報であるとの前提に立った上で、そのうち特に開示可能な部分については、例外的に開示と判断したものであるとする。

当審査会が本件対象保有個人情報を見分したところ、当該情報には、開示請求者以外の個人に関する実態調査の調査日、調査内容及び調査結果（以下「本件不開示情報」という。）が含まれていることから、以下、これらが法の定める不開示情報に該当するか否かを検討する。

(1) 法第 78 条第 1 項第 2 号本文前段該当性の主張について

法第 78 条第 1 項第 2 号は、不開示とすることができる情報について、「開示請求者以外の個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、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、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。）若しくは個人識別符号が含まれるもの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。」と定めた上で、「ただし、次に掲げる情報を除く。」として、ただし書イないしハにおいて例外的に開示とする除外規定を掲げている。

そこで、当審査会が本件対象保有個人情報を見分したところ、同情報は、それぞれの報告書ごとに全体として一つの保有個人情報であり、審査請求人以外の特定の個人を識別することができる情報が記録されていると認められるため、法の定める不開示情報に該当すると言える。ただし、同情報のうち、調査対象者の氏名及び住所並びに調査内容及び調査結果の一部については、実施機関において、法及び条例の定める不開示情報の例外に該当すると判断し、当該部分に限り開示したものと認められる。

(2) 法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イ及びハの該当性の主張について

審査請求人の主張の全趣旨に徴すると、審査請求人は、本件不開示情報について、法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イ及びハに該当し、不開示情報の例外に当たるとして全て開示することを求めているものと解されることから、以下、その該当性について検討する。

ア 法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イの該当性について

法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イは、同号に掲げる不開示情報のうち、「法令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」について、例外的に開示するものと定めて

いる。

審査請求人は、本件不開示情報のうち、「調査内容及び調査結果の一部」については、実施機関が審査請求人に対して口頭で行った報告内容に当たり、審査請求人にとって既知の事実であることから、法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イに該当するため開示すべきであると主張するものと解される。

そこで、当審査会が審査請求人及び実施機関に聴取したところ、実施機関が審査請求人に口頭で報告をしたこと、及びその内容が本件不開示情報と一致することを示す客観的な証拠は認められないことから、当該情報が審査請求人にとって既知であるとの事実を認定することはできず、同号ただし書イの不開示情報の例外に該当するとは認められない。

イ 法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書ハの該当性について

法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書ハは、同号に掲げる不開示情報のうち、「当該個人が公務員等（国家公務員法（昭和 22 年法律第 120 号）第 2 条第 1 項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法第 2 条第 4 項に規定する行政執行法人の職員を除く。）、独立行政法人等の職員、地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 2 条に規定する地方公務員及び地方独立行政法人の職員をいう。）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、例外的に開示するものと定めている。

審査請求人は、本件不開示情報について、実施機関は、住民基本台帳法第 34 条第 2 項の規定に基づく調査を行ったのであるから、同部分は、法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書ハに該当するため開示すべきであると主張している。

しかしながら、同号ただし書ハは、開示請求者以外の個人に関する情報のうち、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が例外的に開示されることを規定しているところ、本件対象保有個人情報のうち、同号ただし書ハ及び条例第 3 条に該当する部分は既に開示されており、不開示とされた部分は調査対象者に関する情報であって担当公務員個人に関する情報ではないことから、同号ただし書ハの不開示情報の例外に該当するとは認められない。

以上述べたとおり、本件不開示情報については、法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イ及びハのいずれにも該当せず、審査請求人の主張には理由がない。

4 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報それぞれ全体として一体の保有個人情報として特定し、その一部を法第 78 条第 1 項第 2 号ただし書イ及びハ並びに条例第 3 条に該当するとして例外的に開示した上で、その他の部分を同号本文前段に該当するとして不開示とした本件処分は、妥当であると判断する。

なお、当審査会は、実施機関から諮問を受けて、実施機関が行った開示・不開示の判断の妥当性について審査するものであり、本件開示請求の原因となった事案に係る事実関係の存否やその法的妥当性等について判断するものではないことから、審査請求人のその余の主張は、本件処分の適否に関する当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

5 付言

法に基づく保有個人情報の開示請求は、個人が、行政機関等が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確保するために設けられた仕組みである。これに対して、浦安市情報公開条例（平成 13 年条例第 3 号）に基づく公文書の開示請求は、公文書の開示を請求する権利を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする仕組みである。

審査請求人は、実施機関が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確保するためというより、市の活動の説明を求めることを目的として本件対象保有個人情報の開示を求めたように見受けられ、そもそも本件開示請求がその目的に適した手続であったのかという点に疑問がないではない。

しかしながら、保有個人情報開示制度と公文書開示制度のそれぞれの仕組みや趣旨等について専門知識を有しない一般人には、どちらの制度により開示請求すべきか判断し難い場合はあり得ることであるから、実施機関においては、今後そのような開示請求があった場合には、採るべき手段について開示請求者に適切かつ丁寧な説明等がなされることが望ましい。