

答 申 個 第 1 4 2 号
令 和 6 年 3 月 2 2 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市個人情報保護条例第36条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

諮問のありました下記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

市営住宅明渡請求通知等の個人情報開示決定事案及び入居世帯確認票等の個人情報一部開示決定事案

- 1 令和2年10月28日付け都住管第1676号（諮問個第259号）
- 2 令和2年10月28日付け都住管第1678号（諮問個第260号）
- 3 令和3年8月10日付け都住管第268号（諮問個第305号）
- 4 令和3年8月10日付け都住管第269号（諮問個第306号）

1 審査会の結論

処分庁が行った各処分のうち、個人情報一部開示決定処分において非開示とした部分のうち、別表2に示す部分については開示すべきであり、その余の処分については妥当である。

2 審査会における審議の方法

別表1に示す4件の審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、いずれも同一人から提出があった、特定の市営住宅の特定の住戸（以下「本件住戸」という。）に係る個人情報が記録された公文書の個人情報開示請求2件（以下2件をまとめて「本件請求」という。）に対する各処分（以下「本件処分」という。）について行われたものであり、また審査請求における争点も共通することから、当審査会において、これらを併合して審議した。

なお、本件処分において特定した公文書を合わせて「本件公文書」という。

3 審査請求の経過

本件審査請求の経過は、別表1のとおりである。

4 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

5 処分庁の主張

弁明書及び審査会での職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 条例第14条において、「自己の個人情報の開示を請求することができる」と定められている。

「個人情報保護事務の手引及び情報公開・個人情報保護審議会事務の手引」では、趣旨として、「自己の個人情報とは、請求者本人の情報が記録されている個人情報をいう。したがって、自己以外の者に係る個人情報について、たとえ親、配偶者に関するものであっても、開示請求することはできない。」と示しており、本件処分は「請求者本人の情報が記録されている個人情報」に該当しないため個人情報開示請求権を認めることはできない。

なお、運用では「死者に関する情報については、請求者自身の個人情報であると考えられる情報、又は社会通念上請求者自身の個人情報とみなせるほど請求者と密接な関係がある情報として、自己を本人とする個人情報開示請求権を認めることが考えられる。この場合、個別具体的に判断するものとする。」としており、例として「請求者が死者である被相続人から相続した財産に関する情報」が挙げられている。

しかし、公営住宅の相続に関しては「公営住宅の入居者が死亡した場合に、その相続人は、当該公営住宅を使用する権利を当然に承継するものではない。（最高裁判例 平成2年10月18日民集第44巻7号1021頁）」とされ、審査請求人は●●及び▲▲（以下「両親」という。）と親子関係にあるが、それを以って本件住戸を当然に相続したことにはならない。したがって、本件請求に係る両親の個人情報について、「審査請求人自身の個人情報であると考えられる情報」とは言えないことはもとより、「請求者が死者である被相続人から相続した財産に関する情報」にも該当しないため、「自己を本人とする個人情報開示請求権」についても認めることはできない。

- (2) 審査請求人は自身が市営住宅への入居資格を有していない事実を示す公文書が存在するはずであると主張している。処分庁は入居資格や入居承継資格の有無を判断する際に常に個別に文書等を作成しているわけではなく、京都市市営住宅条例や要綱等に従って事務の遂行を行っている。審査請求人については、このような方針に則れば入居承継資格に関する公文書を作成する必要はないため、そのような公文書は存在していない。
- (3) 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については、条例第16条第2号に該当せず、開示の対象となると考えられるところ、ここでいう「公務員等」とは、国家公務員法第2条1項に規定する国家公務員（行政執行法人の役員および職員を除く）、独立行政法人等情報公開法第2条第1項に規定する独立行政法人等の役員及び職員、地方公務員法第2条に規定する地方公務員並びに地方行政独立法人の役員及び職員と解される。
- 本件公文書中、条例第16条第2号に該当するとして非公開とした部分には、第三者に関する情報のほか、住宅供給公社の職員名が記載されているが、住宅供給公社の職員は上記でいう「公務員等」には当たらない。
- (4) 入居世帯連絡票には、審査請求人との対応を聴取した内容が記載されており、担当職員の審査請求人に関する率直な評価・所感を記載したものである。したがって、これらの情報を開示すると、今後の指導や業務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、条例第16条第7号に該当するものとして非開示とした。
- (5) 入居世帯連絡票には、審査請求人に関して、住宅供給公社と指導方針等について協議を行った内容も記載しており、これを開示することは、今後の指導や争訟に係る事務に関し、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、条例第16条第7号に該当するものとして非開示とした。

6 審査請求人の主張

審査請求書によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

- (1) 審査請求人は、本件請求について、審査請求人以外の個人情報である●●及び▲▲の個人情報も請求しており、両者は審査請求人の両親であり、審査請求人同様に本件住戸に居住していた。
- (2) （個人情報保護事務の手引きには）死者に関する情報について「請求者自身の個人情報であると考えられる情報」及び「社会通念上請求者自身の個人情報とみなせるほど請求者と密接な関係がある情報」として「自己を本人とする個人情報開示請求権」を認めている。更に、「請求者自身の個人情報であると考えられる情報」の一例として、「請求人が死者である被相続人から相続した財産に関する情報」と解説しており、それ以外の事例について運用解釈において特に定めがないので、社会通念上の解釈が適用されると言える。そうすると、「請求者自身の個人情報であると考えられる情報」として「自己を本人とする個人情報開示請求権」を有する条件について、少なくとも被相続人から権利義務を引継ぐ相続人であることが必要とされることは言うまでもない。審

査請求人は、両親の権利義務を引継ぐ相続人であるので、特段の定めがない限り、両親の個人情報開示請求権を否定されるものではない。

更には、審査請求人は、実施機関と係争をかかえており、以上については両親から引継ぐものであるから、「請求者自身の個人情報であると考えられる情報」に他ならない。したがって、実施機関が開示決定処分において両親の個人情報の開示を拒否することは審査請求人の個人情報開示請求権の侵害である。

仮に故人の個人情報の開示請求権として、実施機関が個人情報開示請求権を拒否する場合、少なくとも具体的な運用基準を定めようとして、前記運用基準に該当しない事由を条例第19条第3項に基づき明らかにしなければならないにも関わらず、開示決定処分においても故人の個人情報の開示請求権を拒否した事由の記載がないので、開示決定処分の形式要件を満たしていない。したがって、実施機関が開示決定処分において条例第19条第3項の規定に反している。

- (3) 審査請求人は、実施機関に対して令和2年7月4日付け事務連絡を送付したうえ、市営住宅への入居申請に必要な書類等を求めたが、実施機関は、審査請求人に対して市営住宅への入居資格を有していないので市営住宅入居申請に必要な書類等を渡すことを拒否した。公務員及び公務員に準じる身分の職員が申請者に対して、申請を妨げる行為をすること自体、違法であるが、少なくとも審査請求人が事務連絡に記載した要件自体に該当しない旨を記載した公文書（以下「入居審査文書」という。）が存在するはずであり、実施機関は入居審査文書を特定していない。
- (4) 公務員及び公務員に準じる身分の職員の氏名について、特段の定めがない限り、原則非開示情報ではない。仮に、公務員及び公務員に準じる身分の職員の氏名以外の氏名を非開示としていた場合においても、審査請求人と直接対面、若しくは、電話にて会話した職員の氏名については、既に審査請求人の知り得る情報であるので、条例第16条第2号非開示理由に該当しない。
- (5) 「開示請求者に対する評価・所感」の内容を開示したからといって、「今後の記録において対象者への評価、判断の記録がなされず表面的なものになる」とは言えない。つまり、「対象者への評価、判断の記録」をする主体、「審査請求人への評価、判断の記録」をする主体は実施機関であって、審査請求人への開示の有無に因果関係はない。仮に、実施機関が、審査請求人に対して、違法、不当な評価・所感を公文書に記載しているのであれば、当然ながら個人情報訂正請求及び損害賠償請求の事由となり、結果として評価、判断の記録がなされなくなるかもしれないが、そもそも違法、不当な行為が存在しない前提であるので、条例第16条第7号非開示理由の判断に瑕疵がある。
- (6) 実施機関は、「開示請求者に対する指導的内容が記載された部分」について条例第16条第7号に該当するとしたが、既に審査請求人の知り得る情報に過ぎないので、そもそも非開示情報に該当しない。仮に、実施機関が、審査請求人に対して開示したからといって、「今後の指導や争訟に係る事務に関し、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれ」も生じない。

7 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件審査請求の争点について

本件審査請求の争点は次の3点であるから、当審査会は、以下それぞれについて検討する。

ア 文書特定の妥当性

イ 条例第16条第2号該当性

ウ 条例第16条第7号該当性

(2) 文書特定の妥当性について

ア 審査請求人は、本件請求における文書特定について次の2点を主張するので、それぞれについて以下検討する。

(7) 審査請求人は、本件請求において両親に係る個人情報の開示も請求しており、自身は両親の相続人であり、権利義務を引き継ぐ者であるから、両親の個人情報の開示を拒否することは審査請求人の個人情報開示請求権の侵害である。

(4) 審査請求人が本件住戸の入居資格を有していないことを示す文書が特定されていない。

イ 両親に関する文書の該当性について（ア(7)に係るもの）

(7) 処分庁は、最高裁判例（平成2年10月18日）において公営住宅の相続に関し、公営住宅の入居者が死亡した場合に、その相続人は、当該公営住宅を使用する権利を当然に承継するものではないとされていることから、親子関係にあることをもって本件住戸を使用する権利を当然に相続したことにはならず、両親の個人情報は審査請求人の個人情報には該当しないと主張する。

(4) 一方、審査請求人は、自身が被相続人である両親から権利義務を引き継ぐ相続人であり、両親に係る個人情報について「自己を本人とする個人情報開示請求権」を否定されるものではないと主張する。

(7) 条例第14条においては、「自己の個人情報の開示を請求することができる」と規定されている。ここでいう自己の個人情報とは、請求者本人の情報が記録されている個人情報をいい、自己以外の者に係る個人情報について、たとえ親、配偶者に関するものであっても、開示請求することはできないとされている。また、死者に関する情報については、例えば、請求者が死者である被相続人から相続した財産に関する情報など、請求者自身の個人情報であると考えられる情報、又は社会通念上請求者自身の個人情報とみなせるほど請求者と密接な関係がある情報として、自己を本人とする個人情報開示請求権を認めることが考えられる。

(4) 諮問庁の説明によると、審査請求人の母からは同居に係る申請がされておらず、審査請求人は本件住戸の居住について資格を有していないとのことである。そうすると、公営住宅を使用する権利は当然に相続人に継承されるものではないから、審査請求人は本件住戸を使用する権利を相続しているとは認められず、本件住戸に係る両親の個人情報は審査請求人自身の個人情報とはいえない。

(4) したがって、当審査会としては、本件住戸に関する審査請求人の両親の個人情報について、審査請求人を本人とする個人情報開示請求権が認められるものとはいえないことから、本件請求において処分庁が特定した公文書に不足はないと考える。また、この点について、本件処分における処分庁の理由付記に不備があったとはいえない。

ウ 入居資格を有していないことを示す文書の特定について（ア(4)に係るもの）

(7) 処分庁は、入居資格や入居承継資格の有無の判断に当たって常に個別に文書を作成するわけ

ではなく、審査請求人の入居資格に関する公文書は存在しないと主張する。

(f) 一方、審査請求人は、自身が要件に該当しない旨を記載した公文書が存在するはずであると主張する。

(g) 一般に、名義人から同居の申請があった場合には、その可否に当たって文書を作成することはあるが、審査請求人の母からはそのような申請がなかったとのことである。また、その他に審査請求人の入居資格の有無について文書を作成すべき契機があったわけでもない。当審査会としては、このような経緯からすれば、入居資格を有していない事実を記載する公文書を作成していないという処分庁の主張に、特に不自然な点はないと考える。

(3) 条例第16条第2号該当性について

審査請求人は、処分庁が条例第16条第2号に該当するとして非開示とした部分のうち、公務員又は公務員に準ずる者の氏名について開示すべきであると主張するので、この点について以下検討する。

ア 処分庁は、住宅供給公社の職員は公務員又は公務員に準ずる者には当たらないため、その氏名は条例第16条第2号に該当すると主張する。

イ 一方、審査請求人は、公務員又は公務員に準じる身分の職員の氏名は条例第16条第2号に該当せず、また、自身の対応をした職員の氏名は、審査請求人の知り得る情報であるから、開示すべきであると主張する。

ウ 条例第16条第2号は、個人のプライバシーに最大限の配慮をし、個人に関する情報が開示されてプライバシーが侵害されることのないよう、特定の個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたくないと認められるものについて非開示とすることを定めたものである。当該規定の運用において、個人情報保護事務の手引きには、当該号に該当せず、開示の対象となると考えられるものとして「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」とされている。

エ 住宅供給公社は、地方住宅供給公社法に基づく法人であり、住宅供給公社の職員は、本件に関わる業務については公務員等には該当しない。また、一般に、個人が特定企業でどのような地位にあり、どのような活動を行ったかについての情報は、通常他人に知られたくないと認められるものと考えられる。

オ 当審査会において本件公文書を見分したところ、住宅供給公社の職員が審査請求人に氏名を伝える意図をもっていたといえる事情は見当たらず、条例第16条第2号の例外に当たるとは認められなかった。また審査請求日時点において審査請求人が当該情報を有していることを確認することもできない。

したがって、当審査会としては、住宅供給公社の職員の氏名は、個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたくないものと認められ、条例第16条第2号に該当すると判断する。

(4) 条例第16条第7号該当性について

ア 処分庁は、担当職員の審査請求人に関する率直な評価・所感を記載した部分を開示することは、今後の指導や業務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあり、また住宅供給公社と指導方針等について協議を行った内容を開示することは、今後の指導や争訟に係る事務に関し、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあると主張する。

イ 審査請求人は、開示請求者に対する評価・所感や開示請求者に対する指導的内容が記載された部分を開示しても、今後の記録において対象者への評価、判断の記録がなされず表面的なものになるおそれや、今後の指導や争訟に係る事務に関し、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれなどは生じないと主張する。また、指導的内容は、審査請求人に対し行われたものであるから、自身の知り得る情報に過ぎず、非開示情報に該当しないとも主張する。

ウ 条例第16条第7号は、京都市等が行う事務事業の中には、監査、契約、調査に係る事務など、当該事務又は事業の性質上、開示することによって、その目的が損なわれたり、公正かつ適正な執行が妨げられるものがあるため、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報について、非開示とすることができることを定めたものである。「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」にある「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の支障が生じる蓋然性が求められる。

エ 一般に、指導等を適正に行うためには、その時々の評価や判断、関係機関と協議した指導方針に関する情報をできる限り正確に記録しておくことが必要であると考えられる。担当者が行う指導対象者への主観的な評価や判断などを含む記録が開示されることになると、率直な記録がなされなくなって、記録が表面的なものになり、その結果処分庁における適切な判断ができなくなるおそれがあることは否定できないから、当審査会としては、そのような情報は条例第16条第7号に規定する非開示情報に該当すると判断する。

オ しかしながら、当審査会において本件公文書を見分したところ、処分庁が非開示とした部分には、処分庁及び住宅供給公社が審査請求人に対し行ったことを示す客観的事実が含まれていることが認められた。それらは開示したとしても、処分庁が主張するようなおそれが生じるとは認められない。したがって、客観的事実を記載するにとどまる部分は条例第16条第7号に規定する非開示情報には該当せず、開示すべきである。

カ 以上から、当審査会としては、処分庁が条例第16条第7号に規定する非開示情報に該当するとした担当職員の審査請求人に関する率直な評価・所感を記載した部分及び住宅供給公社と処分庁において指導方針等について協議を行った内容が記載された部分のうち、別表2に示す客観的事実を記載するにとどまる部分については開示すべきであると判断する。

(5) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表 1 審査請求の経過

諮問個第 259 号

請求日	令和 2 年 7 月 21 日
請求内容	■■市営住宅■棟■号について、京都市都市計画局住宅室住宅管理課が取得、若しくは作成した文書。ただし、●●が入居申込みをした時からのものに限る。
特定した公文書	市営住宅明渡届の提出について（通知）令和 2 年 1 月 31 日付 明渡請求（最後通知）令和 2 年 7 月 1 日付
処分通知日	令和 2 年 8 月 13 日
処分の内容	個人情報開示決定
審査請求日	令和 2 年 10 月 9 日

諮問個第 260 号

請求日	令和 2 年 7 月 21 日
請求内容	■■市営住宅■棟■号について、京都市都市計画局住宅室住宅管理課が取得、若しくは作成した文書。ただし、●●が入居申込みをした時からのものに限る。
特定した公文書	入居世帯確認票 入居世帯連絡票
処分通知日	令和 2 年 8 月 13 日
処分の内容	個人情報一部開示決定 ○ 条例第 16 条第 2 号に該当 開示請求者以外の第三者に関する情報は、開示することにより当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。 ○ 条例第 16 条第 7 号に該当 開示請求者に対する評価・所感が記載された部分については、これを開示することにより、今後の記録において対象者への評価、判断の記録がなされず表面的なものになることが想定されるなど、業務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。 開示請求者に対する指導的内容が記載された部分については、これを開示することにより、今後の指導や争訟に係る事務に関し、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。
審査請求日	令和 2 年 10 月 9 日

諮問個第 305 号

請求日	令和 3 年 3 月 23 日
請求内容	京都市都市計画局住宅室住宅管理課指導第一担当が令和 2 年 7 月 1 日付で▼▼に対して通知した文書に記載された案件について、京都市都市計画局住宅室住宅管理課指導第一担当が取得、若しくは作成した文書

特定した公文書	事務連絡（令和元年9月22日付、令和元年9月23日付、令和元年12月11日付、令和2年2月3日付、令和2年6月12日付、令和2年6月18日付、令和2年7月4日付） 市営住宅明渡届の提出について（通知）令和2年1月31日付 明渡請求（最後通知）令和2年7月1日付
処分通知日	令和3年4月14日
処分の内容	個人情報開示決定
審査請求日	令和3年7月12日

諮問個第306号

請求日	令和3年3月23日
請求内容	京都市都市計画局住宅室住宅管理課指導第一担当が令和2年7月1日付けで▼▼に対して通知した文書に記載された案件について、京都市都市計画局住宅室住宅管理課指導第一担当が取得、若しくは作成した文書
特定した公文書	入居世帯連絡票
処分通知日	令和3年4月14日
処分の内容	個人情報一部開示決定 ○ 条例第16条第2号に該当 開示請求者以外の第三者に関する情報は、開示することにより当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。 ○ 条例第16条第7号に該当 開示請求者に対する評価・所感が記載された部分については、これを開示することにより、今後の記録において対象者への評価、判断の記録がなされず表面的なものになることが想定されるなど、業務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。 開示請求者に対する指導的内容が記載された部分については、これを開示することにより、今後の指導や争訟に係る事務に関し、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。
審査請求日	令和3年7月12日

別表2 開示すべきと判断する部分

公文書名			
入居世帯連絡票	日時	欄	開示すべき部分
	R2.7.7	内容	1行目から2行目まで 3行目1文字目から17文字目まで及び21文字目から26文字目まで 4行目
	R2.8.5	内容	1行目から5行目まで

(参 考)

1 審議の経過

令和2年10月28日 諮問（諮問個第259号、諮問個第260号）
12月 3日 諮問庁からの弁明書の提出（諮問個第259号、諮問個第260号）
令和3年 8月10日 諮問（諮問個第305号、諮問個第306号）
9月16日 諮問庁からの弁明書の提出（諮問個第305号、諮問個第306号）
令和5年11月21日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和5年度第7回会議）
12月22日 審議（令和5年度第8回会議）
令和6年 1月23日 審議（令和5年度第9回会議）
2月22日 審議（令和5年度第10回会議）
3月22日 審議（令和5年度第11回会議）

※ 京都市情報公開・個人情報保護審査会条例第10条第2項に基づく提出書類等の閲覧について審査請求人から申立てがあったが、対象となる提出書類等はなかった。

※ 審査請求人は、京都市情報公開・個人情報保護審査会条例第9条第1項に基づき口頭での意見陳述を希望したので、その機会を2度設けたが、いずれも出席がなかった。また、口頭意見陳述の出席が難しい場合には、出席に替えて書面による意見の提出も可能である旨を当審査会から提案したが、書面による意見の提出も期限までになかった。当審査会は、本件審査請求について審査請求人の口頭による意見陳述を経なくても十分な審議が可能であると判断し、実施しないこととした。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第2部会（部会長 毛利 透）