



令和3年7月29日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和2年(行ウ)第17号 保有個人情報一部不開示処分取消請求事件

口頭弁論終結日 令和3年5月27日

判 決

5

原 告

同訴訟代理人弁護士

齋 藤 浩
松 森 美 穂

(A)

滋賀県草津市草津3丁目13番30号

被 告

同代表者兼処分行政庁

同訴訟代理人弁護士

同指定代理人

草 津 市
草 津 市 長 橋 川 涉
平 柿 完 治
多 久 康 二
田 中 義 一
有 村 潤
徳 地 智 子
長 尾 政 弘
荒 川 武 仁
清 水 孝 平
川 端 辰 典
角 一 朗
岡 村 美 穂

10

15

20

主 文

25 1 草津市長が原告に対し、平成30年10月26日付けでした保有個人情報一部
開示決定のうち、「利用目的」、「利用目的の内容」及び「業務の種類」に記載され

ている内容の一部を不開示とした部分を取り消す。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

事・実 及 び 理 由

第1 請求

6 主文同旨

第2 事案の概要

10 本件は、原告が、処分行政庁である草津市長に対し、草津市個人情報保護条例に基づき、被告が保有する、原告の住民票の写し及び除票の写しを取得するために作成された「住民票の写し等職務上請求書」（以下「対象文書」という。）の開示を請求したところ、処分行政庁は、対象文書のうち「利用目的」、「利用目的の内容」及び「業務の種類」欄記載の一部を不開示とする処分（以下「本件不開示処分」と、取消しを求める不開示部分を「本件不開示部分」という。）をしたが、本件不開示処分は、不開示事由に該当せず、また理由付記に不備があるから、違法である等と主張して、被告に対し、本件不開示処分のうち本件不開示部分の取消しを求める事案である。

15

1 関係条例の定め

(1) 草津市個人情報保護条例（甲5。（以下「本件条例」という。））

1条

20 この条例は、基本的人権を擁護するうえで個人情報の保護が重要であることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関する必要な事項および保有個人情報の開示等を請求する権利を定めることにより、個人の権利利益の保護を図るとともに、市政の公正かつ適正な運営に資することを目的とする。

2条

(1) 個人情報

25

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。以下同じ。）であって、次のいずれかに該当するものをいう。

ア 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画もしくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式をいう。以下同じ。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、もしくは記録され、または音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により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ができ、それ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。）

(3) 実施機関

市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、議会および草津市土地開発公社をいう。

(4) 保有個人情報

実施機関の職員（草津市土地開発公社の役員を含む。以下同じ。）が職務上作成し、または収集した個人情報であって、当該実施機関の職員が組織的に利用するものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。（以下省略）

(9) 本人

個人情報によって識別される特定の個人をいう。

14条1項

何人も、この条例に定めるところにより、実施機関に対し、自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる。

16条

実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが含まれている場合を除き、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。

3号

開示請求者以外の個人に関する情報であつて、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）もしくは個人識別符号が含まれるものまた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。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令等の規定によりまたは慣行として開示請求者が知ることができ、または知ることが予定されている情報

イ 人の生命、健康、生活または財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報

ウ 当該個人が次のいずれかに該当する者（以下「公務員等」という。）である場合において、情報が当該公務員等の職務の遂行に係るものであるときは、当該情報のうち当該公務員等の職、氏名および当該職務遂行の内容に係る部分（以下略）

7号

法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人および草津市土地開発公社を除く。以下この号において「法人等」という。）に関する情報または開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活または財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報を除く。

ア 開示することにより、当該法人等または当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

イ 実施機関の要請を受けて、開示しないとの条件で任意に提供されたも

のであって、法人等または個人における通例として開示しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの

20条3項

5 実施機関は、第1項の決定のうち一部を開示する旨の決定または前項の決定をしたときは、前2項に規定する書面に開示請求に係る保有個人情報の一部または全部を開示しない理由を併せて記載しなければならない。この場合において、実施機関は、当該理由が消滅する期日をあらかじめ明示することができるときは、その期日を明らかにしなければならない。


10 (2) 草津市住民票の写し等の第三者交付に係る本人通知制度に関する要綱

被告は、本人の代理人や第三者（国又は地方公共団体の機関を除く。）に対して住民票の写しや戸籍謄抄本などの証明書を交付した場合、被告に事前に登録した人に対し、住民票の写しや戸籍謄抄本が交付されたこと、その年月日、通数、交付請求者の種別を書面で通知する制度（以下「本件通知制度」という。）をもうけており、草津市住民票の写し等の第三者交付に係る本人通知制度に関する要綱に基づく運用をしている。

15 上記要綱においては、弁護士が日本弁護士連合会所定の職務上請求をもって住民票の写し等の交付を求めた場合、交付請求者として「第三者（八業士）」と明記される。

20 上記通知書には、住民票の写し等を交付した内容について、本件条例の規定に基づき、個人情報開示請求を行うことができる旨教示されている（以上、甲8、9、乙2）。

2 前提事実（争いのない事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

25 (1) 訴外  弁護士（以下「請求者」という。）は、草津市長に対し、対象文書である平成30年9月28日付けの職務上請求書をもって、住民基本台帳法

1 2条の3第2項等による申出として、原告の住民票の写し又は除票の写し1
通の交付請求を行った。これに対し、草津市長は、請求者に対し、同年10月
5日に住民票の写しを交付した上、原告に対し、同月15日付け書面をもって、
住民票の写し1通を八業士に交付した旨通知した（甲2，乙2）。

6 なお、請求者は、上記請求当時、原告に対して訴訟提起をしていた（弁論の
全趣旨，甲16）。


(2) 原告は、同月19日、処分行政庁である草津市長に対し、草津市個人情報保
護条例（以下「本件条例」という。）15条1項に基づき、対象文書である上記
請求者作成の職務上請求書の閲覧および写しの交付を請求し、処分行政庁は、
10 同月26日付けで、本件条例16条7号に該当するという理由を付して、請求
者以外の法人情報の部分を除く対象文書の開示をする旨の決定を通知した（甲
1，3，乙1）。

そして、被告は、原告に対し、利用目的欄のチェック部分の記載，利用目的
の内容欄の記載，業務の種類欄の記載，請求者の職印を黒塗りする形で、対象
15 文書を閲覧謄写させた（甲2）。

(3) 原告は、平成31年1月24日、草津市長に対し、上記不開示部分の開示を
求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行ったが、令和2年2月2
7日、本件審査請求は棄却された（甲3，4）

(4) 原告は、令和2年8月18日、本件訴訟を提起した。

20 (5) 対象文書の利用目的欄には、原告との訴訟に関連して原告の住民票の写し等
が必要であるといった趣旨の記載がされていた（弁論の全趣旨）

請求者が、大阪市長に対し、職務上請求書をもって原告の戸籍謄本1通の交
付を請求したところ、当該請求書の利用目的欄には、「 を相手方と
して訴訟中であるが本人の現在の状況を確認する必要があるため」と記載され
25 ていた（甲10）。

3 争点

- (1) 本件不開示部分に不開示事由があるか
- (2) 本件不開示処分の理由付記は適切か
- (3) 本件不開示処分の理由付記において不開示事由が消滅する日の明示が必要か

6 4 争点1 (本件不開示部分に不開示事由があるか) について

【被告の主張】

- (1) 本件不開示部分には、請求者において、原告との訴訟に関連して原告の住民票の写し等が必要であるという趣旨の記載がされており、本件条例16条7号アに該当する不開示事由がある。

10 本件不開示部分の記載は、住民基本台帳法が、特定事務受任者（いわゆる八業士。同法12条の3第3項参照）から住民票の写し等の交付の申出があり、かつ、その申出を相当と認めるときにその交付をすることができる（同条2項）と定めていて（同条2項）、その申出にあつては、当該住民票の写し等の利用の目的や、受任している事件の種類等を明らかにしなければならないこと（同条4項）を踏まえたものである。そして、弁護士による申出を前提にすると、一般的に弁護士が住民票の写し等の取得をする場合は、依頼者との法的紛争に関連して、どのような法的手続を講じるかを検討するための調査や、法的紛争に係る重要な事実に関してその真偽を確認するための調査をするときが挙げられるところ、
15 本件不開示部分は、これらの内容が記載される部分である。仮に、その記載内容が法的紛争の相手方に開示されることになれば、同相手方において、その法的手続の実施や真実の探求を妨げることが可能になる結果、弁護士業務の遂行に支障が生じるのであり、本人通知制度の導入時、日本弁護士連合会が、同様の懸念を表明していた経緯もある。また、弁護士が依頼者からどのような業務の依頼を受け、遂行しているかの情報を明らかにすることは、弁護士の守秘義務を害することにもなる。原告は、請求者において生じる上記のような不利益
20 は、抽象的な可能性にすぎない旨主張するが、上記のような不利益は具体的な

ものというべきである。その上で、原告は、不開示により保護される請求者の利益と、開示により保護される原告の比較衡量上後者が優るといった趣旨の主張をする。しかし、本件不開示部分の開示を受けられないことによる原告の不安感といった事情が、開示によって請求者側に生じる利益に勝るとはいえないし、原告が、住民基本台帳事務における支援措置を申し出ていたとしても、本件不開示処分は、支援措置の開始決定前にされたものであるから、上記主張は失当である。そして、本件において、本件条例16条7号ただし書に該当するような情報はなかった。

したがって、本件不開示処分において本件不開示部分を開示しなかったことは、本件条例16条7号アに基づくものであり、適法である。

(2) 上記(1)のように、本件不開示部分に記載された内容が明らかになり、弁護士業務の遂行に支障が生じた場合、当該法的紛争の解決を当該弁護士に求めた依頼者の権利利益の実現も妨げられることになる。

したがって、本件不開示処分において本件不開示部分を開示しなかったことは、本件条例16条3号によっても適法であるといえる。被告は、本件不開示処分時に同号に該当する旨を明らかにしなかったが、本件訴訟において理由を追加する。

【原告の主張】

(1) 本件不開示部分に記載されている内容は、本件条例16条7号アの不開示事由に当たらない。

本件条例の解釈適用においては、抽象的なおそれの有無ではなく、具体的なおそれを前提にすべきである。本件で、請求者は、原告との訴訟に関連して住民票の写し等を取得しようとしているのであり、強制執行や保全を目的としていない。また、請求者は、住民票の写し等を取得することで当該訴訟における主張の変更等をする具体的な可能性を示していない。本件では、原告において、請求者が原告の住民票の写し等を取得する正当な理由が想起できないし、被告

6
10
15
20
25
が主張する事情は、抽象的な可能性を指摘するものにすぎず、本件不開示部分
が開示されることによって請求者の正当な利益が害される具体的なおそれを
示すものではない。現に、これまでに、他の自治体で、弁護士がした職務上請
求に係る本件不開示部分と同様の情報の開示が問題になった事例において、開
示によって、当該弁護士の業務に特段の支障が生じたという問題は顕在化して
いない。以上に加えて、開示によって請求者に生じる不利益があるとしても、
それは不開示によって保護される請求者の利益と、開示によって保護される原
告の利益の比較衡量をし、請求者の利益が勝る場合でなければならない。本件
で、原告は、住民基本台帳事務における支援措置を申し出ていて、個人情報の
保護を図るとともに、不正請求がないか確認をしたい利益があるし、また、原
告は、請求者がした住民票の写し等の取得が違法であるとして懲戒請求をして
いるため、本件不開示部分の記載内容を明らかにしたいという事情もある。

したがって、本件条例16条7号アに基づいて本件不開示部分を開示しない
ことは許されないから、本件不開示処分は違法である。

15 (2) 被告の主張(2)は争う。

5 争点2 (本件不開示処分の理由付記は適切か) について

【被告の主張】

20 本件条例16条7号イは実施機関の要請を受けて提出された情報のみを対象
とするものであるから、本件不開示処分が同号アに当たることは明らかであり、
原告も本件審査請求においてその前提で主張をしている。

25 また、理由の提示は、開示請求者において、本件条例16条各号所定の不開示
事由のどれに該当するかをその根拠とともに了知しうるものであればよい。対象
文書に記載された保有個人情報、依頼者の権利利益を実現するための弁護士業
務遂行にかかわる事項であり、八業士に住民票の写しを交付した旨の通知を受け
て開示を請求している原告はそれを認識できているのであるから、原告に対して
は、不開示事由として本件条例16条7号と示すことで足り、理由の特定に欠け

るところはない。

【原告の主張】

本件不開示処分において付記された理由は、「草津市個人情報保護条例第16条第7号に該当するため」という記載だけであり、法令に適用する事実の摘示がない。また、同号ア、イいずれに該当するかの記載もない。したがって、本件不開示処分は、適切な理由付記を欠くものであり違法である。

6 争点3（本件不開示処分の理由付記において不開示事由が消滅する日の明示が必要か）について

【被告の主張】

本件において、対象文書には、原告との訴訟に関連して原告の住民票の写し等が必要である旨記載があったことから、不開示事由が消滅する場合とは、紛争が終了した時と考えられるところ、訴訟の当事者においても通常不明と思われる訴訟終了時を本件不開示処分時に明示することはできない。したがって、本件は、本件条例20条3項の当該理由が消滅する期日をあらかじめ明示することができるときに該当しないから、その旨の記載がなくとも本件不開示処分は違法とならない。

【原告の主張】

被告は、請求者に対して問い合わせをすることが容易にできたのであり、問い合わせをすれば、被告が具体的に想起した不利益が消滅し、不開示事由が消滅する日を知ることができた。したがって、本件は、本件条例20条3項の当該理由が消滅する期日をあらかじめ明示することができるときに該当するから、本件不開示処分において消滅期日の記載がないことは違法である。

第3 当裁判所の判断

1 争点1（本件不開示部分に不開示事由があるか）について

(1) 本件条例は、その1条において、基本的人権擁護のため個人情報の保護が重要であることにかんがみ、個人情報の適切な取扱いに加えて、保有個人情報の

開示を請求する権利を定め、個人の権利利益の保護を図るとして、その14条において、自己を本人とする保有個人情報の開示請求権を定めた上、その16条において、その開示請求を受けた実施機関に対し、同条各号所定の場合を除き、当該保有個人情報を開示しなければならないという開示義務を課している。

そして、本件条例16条7号は、法人等に関する情報や、開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報については、これらを一律に不開示とするのではなく、開示によって、当該法人等（当該個人を含む。以下略）の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものに限って不開示とする旨定めるとともに、仮に、かかる正当な利益を害するおそれがある情報であったとしても、人の生命、健康、生活または財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報は除くと定めていて、開示請求を受けた実施機関に対し、当該情報が、その開示によって当該法人等の正当な利益を害するおそれがあるといえるのかという点や、人の生命、健康、生活等のため開示を必要とする事情があるかという点を審査して開示請求に対する判断をするよう義務付けている。なお、本件条例上、本件条例16条7号の適用につき、弁護士を含む住民基本台帳法に定める特定事務受任者に関する例外的な取扱いを定めた規定はない。

(2)ア 本件条例の上記(1)の定めを前提に、本件について検討するに、まず、証拠(甲10)及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分には、請求者が、原告との訴訟に関連して原告の住民票の写し等が必要であるといった趣旨の記載(チェック欄への記載を含む)のみがされていたことが認められる。

ところで、法的紛争の解決について依頼者から受任した弁護士が、その職務上、関係者の住民票の写し等を取得する典型的な場面としては、訴えの提起、保全や強制執行の申立てなどといった法的手続に着手するための準備として行う場合が挙げられるであろうし、事案によっては、関係者が住所を移転した時期の確認や、同居同棲関係にあるか否かの確認をすることによって、

5 事実関係を解明したり、相手方当事者の供述の真偽を明らかにしたりすることを目的に行う場合もあり得ると解されるどころ、仮に、このような取得目的が職務上請求書に記載されている場合に、その内容が当該対象者に明らかにされてしまうことになるとすれば、当該弁護士業務遂行において弊害が生じ、正当な利益が害されるおそれがあるといわざるを得ない。しかし、本件において請求者は、「訴訟に関連して原告の住民票の写し等が必要である」といった程度の抽象的な記載しかしていない。このような記載しかされていない職務上請求書が開示されることによって請求者におけるどのような正当な利益が害されるのかは、正当な利益の内容自体が特定できないため不明であるというほかないのであるが、被告の主張立証を前提にしても、実施機関において、その正当な利益の内容について請求者への確認を含む審査をした事実が認められない。なお、被告は、弁護士が依頼者からどのような業務の依頼を受け、遂行しているかの情報を明らかにすることは、弁護士の守秘義務を害する旨主張するが、守秘義務の存在を理由に、上記の正当な利益の内容自体を特定させずに判断することを本件条例が許容しているとは解され
10 れないから、その主張は採用することができない。

イ 他方、証拠（甲13）及び弁論の全趣旨によれば、実施機関は、本件の開示請求を受理し、その手続中であった平成30年10月23日、原告から、住民基本台帳事務における支援措置を求める旨の申出を受理したこと、原告の申出の理由には、請求者（㊸ 弁護士）の依頼者である人物との紛争が挙げられていたこと、実施機関は、原告の上記申出に基づき、同年11月14日付けで、支援をする旨の決定をしたことが認められる。
20

一般的に、住民基本台帳事務における支援措置は、ドメスティックバイオレンス、ストーカー行為、児童虐待及びこれらに準ずる行為の被害者のためにされる措置であり、被害者の生命、健康、生活等の保護がその目的に含まれていることは明らかである。そして、同支援措置を講じているときに、当
25

該被害者に係る住民票の写し等が実施機関から第三者に交付されることが当該被害者を不安に陥れる事態であろうこともまた明らかであるところ、同支援措置を受けている被害者が、自らの生命、健康、生活等を保護するため必要であるとして本件条例16条7号所定の保有個人情報の開示を求めた場合、実施機関は、同号ただし書に定める人の生命、健康、生活等のため開示を必要とする事情があるかという点を審査しなければならないといえる。そして、そもそも本件条例が、上記(1)のとおり、同支援措置の有無にかかわらず人の生命、健康、生活等のため開示を必要とする事情があるかという点を審査して開示請求に対する判断をするよう義務付けていることからすれば、この理は、同支援措置の申出はされているが、同支援措置の決定が未だされていない場合についても同様というべきである。しかしながら、被告の主張立証を前提にしても、実施機関において、本件不開示処分に先立ち、同申出を提出していた原告に対し、上記の開示の必要性について確認をし、検討をした事実が認められない。なお、被告は、同申出の受理後、警察署へ照会した回答が平成30年11月6日に戻ってきたので、やむを得なかったとする趣旨の主張をするが、本件条例が、保有個人情報の開示請求について請求日から起算して15日以内の開示を実施機関に義務付けつつ、正当な理由がある場合は延長が可能であるとしていて（本件条例21条1項、2項。甲5）、そもそも本件不開示処分が開示請求の7日後にされていて上記の15日の期間すら経過していなかったことからすれば、実施機関において、上記の照会の回答を待つて判断することができなかつたような事情があつたとは認められない。

ウ 以上のように、本件では、本件不開示部分が開示されることによって請求者の正当な利益が害されるか不明であるのにその審査がされたと認められず、かつ、住民基本台帳事務における支援措置の申出を原告がしている状況にあつたのに、その生命、健康、生活等のため開示を必要とする事情がある

かの審査がされたとも認められない。そうすると、本件不開示処分は、本件
条例16条7号アに定める正当な利益の侵害があるという要件が備わって
いると認められないのにされた処分にして、同号ア及び同号ただし書の要件
具備について必要十分な審査自体がされずにされた処分であるというほか
5 なく、違法といわざるを得ない。

なお、被告は、本件訴訟において、本件不開示部分が本件条例16条3号
にも該当する旨の主張を追加している。しかし、その主張を前提にしても、
請求者において害される正当な利益の内容が不明であることからすると、結
局、本件不開示部分の開示によって請求者に委任をした者のどのような権利
10 利益が害するおそれがあるのか自体が不明なことに帰するから、その主張は
採用することができない。

2 小括

以上によれば、本件不開示処分には、不開示事由があると認められないのに本
件不開示部分を開示しなかった違法や、不開示を適当とするか否かについて審査
15 を尽くさずに判断をした違法があるというべきであるから、争点2及び3につい
て判断するまでもなく、取消しを免れない。

3 結論

よって、原告の請求は、理由があるからこれを認容することとして、主文のと
おり判決する。

20 大津地方裁判所民事部

裁判長裁判官 堀 部 亮 一

25 裁判官 高 橋 信 幸

裁判官 山 口 美 和



これは正本である。

令和 3 年 7 月 29 日

大津地方裁判所民事部

裁判所書記官

上田 さおり

