

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申  
(答申第963号)

平成23年10月13日

横 情 審 答 申 第 963 号

平 成 23 年 10 月 13 日

横浜市長 林 文 子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市個人情報の保護に関する条例第53条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成22年12月21日栄土第1667号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「「栄処理区特定下水道整備工事に伴う追加工事」に係る特定年月日試掘状況を撮影したビデオテープ及び録音した音声データ」の個人情報非開示決定に対する異議申立てについての諮問

## 答 申

## 1 審査会の結論

横浜市長が、「「栄処理区特定下水道整備工事に伴う追加工事」に係る特定年月日試掘状況を撮影したビデオテープ及び録音した音声データ」の個人情報を非開示とした決定は、妥当である。

## 2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「「栄処理区特定下水道整備工事に伴う追加工事」に係る特定年月日試掘状況を撮影したビデオテープ及び録音した音声データ」（以下「本件個人情報」という。）の個人情報本人開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成22年11月18日付で行った個人情報非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

## 3 実施機関の非開示理由説明要旨

実施機関が、本件請求に対し本件個人情報を特定し、本件処分を行った理由は、次のように要約される。

## (1) 横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「条例」という。）第22条第3号の該当性について

本件個人情報のうち、映像情報には、第三者である一般行人の顔を含む映像、交通整理員及び現場作業員の顔及び声並びに第三者の通行車両の登録番号が記録されている。

音声情報については、音声データ3ファイルで記録されており、第三者である一般行人の声、受託業者交通整理員及び現場作業員の声並びに異議申立人（以下「申立人」という。）が特定の個人の名前を発言する声が記録されている。また、1ファイルは雑音が混じり申立人を含む個人の情報が入り混じった状態である。

したがって、申立人以外の特定の個人を識別することができるものが含まれており、非開示部分と開示部分を分離することは、装置、技術等の面で困難であることから、全体について本号に該当し、非開示とした。

## (2) 特定について

開示請求書の記載に該当する文書は保有しているもの全てを特定し、それぞれ開示、一部開示及び非開示の決定をしている。

開示請求書に記載されている「警察署員との記録のすべて」については、工事記録メモを開示、写真を一部開示並びにビデオテープ及び音声データを非開示としており、保有している情報はこれらが全てとなる。

#### 4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、請求対象であるビデオテープ及び録音したデータ・記録を開示するよう求める。
- (2) 非開示としたデータ・記録は公務として実施されたことになっている。これが公務を逸脱した行為でないとするならば、公務上記録されたものは全て開示する義務が横浜市にはある。
- (3) 実施機関による本件個人情報の取得について

ア 本件個人情報の利用目的が「異議申立人の敷地内に立ち入っていないことを記録するため」であるなら、一般人と区別するため、横浜市職員及び受託作業員の個人が特定できる映像記録でなければならない。公務中の作業者が特定されることを避けるために個人情報保護を理由に記録を非開示とすることは利用目的と明らかに食い違いが認められる。

イ 申立人敷地が接している公道は一般の通行人が通常通行する状況ではなく、一般車両は通行できない。記録映像に一般車両のナンバープレートや一般通行人の顔が十分認識される状態で頻繁に写っているとすれば、車両や通行人によって画像の一部が隠蔽され、申立人の敷地内に立ち入っていないことを証明する記録映像にはならず、利用目的とされている証拠にはなり得ない。自分達に有利に使用するためにわざと第三者を入れて個人情報を取得すれば、非開示理由となることを認識している公務員による条例第22条第3号の悪用であり、悪意の上に成り立った個人情報の取得は個人の人格の尊重に最も反した行為である。

また、一般車両のナンバープレートや一般通行人の顔が頻繁に写し込まれるようなことが起こりえないはずの記録映像が、一般車両や一般通行人の個人情報保護等を理由に非開示とされるのは明らかに虚偽理由による非開示決定である。あるいは、ほかの利用目的で撮影機材や録音機材を準備の上、撮影し、記録されたと判断される。

ウ 記録された内容を何に利用するのかが利用目的であるので、非開示決定通知書

の「・・・民有地内での掘削を伴う調査を実施したため、現場を記録した」も、非開示理由説明書の「異議申立人の敷地内に立ち入っていないことを記録するため」も利用目的となっておらず、虚偽の記載であると確定される。

本件個人情報の利用目的が「異議申立人の敷地内に立ち入っていないことを記録するため」であれば、申立人及び本件個人情報取得時に不在であった土地所有者の要請に応じ、敷地内に立ち入っていないことを映像及び録音を用いて証明することを目的として取得されているのであるから、これらの内容を開示することが利用目的に合致する記録の用途である。申立人への開示は、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）に違反せず、かつ、事前の説明もなく勝手に個人情報を取得された申立人への義務である。

エ 特別な事情を除いて横浜市職員も個人情報保護法を犯してはならないことは明白であり、隣地の埋設管の調査は特別な調査にはなり得ない。本件個人情報が、もし、一部分でも同法に違反して取得されていたとすれば、その責任は全て市長にある。横浜市職員及び受託業者が同法を犯していない証明のために、また、本件個人情報の利用目的遂行のために開示を求める。

オ 本件の隣地の埋設管の工事は、栄土木事務所と隣家との話であり、申立人は関係がないのに、なぜ栄土木事務所は申立人をビデオ撮影したり録音したりしたのか、納得できない。審査会で調べてほしい。

カ 公務員が公務として善良な市民を狙って、制止をきかず撮影、その声を録音した行為は明らかにストーカー行為である。申立人の質問や要求に対して職員による返答はなく、「しかと」や「無視」と言われている行為を申立人一人に対して約10人で実行した。申立人は公務員の組織的な集団暴力行為（いじめ）を受け、心労が重なり、心身ともに苦しめられている。

キ 栄土木事務所は、娘についても記録をしていると思われ、娘が特定されるのは危険である。関係のない娘にこのようなことをされたら放っておくわけにはいかない。娘の身を守るためにも、開示し、消去してもらわなければならない。

#### (4) 特定について

ア 併せて開示請求を行った申立人の通報によって関係した警察署員との記録の全て（土木事務所記録、日誌を含む）が故意に削除されている。再度開示を請求する。非開示理由説明書（追加）では、一部であれ申立人に開示したように記載されているが、申立人本人にはいまだ開示が実行されていない。

イ 申立人は「栄土木事務所記録、日誌を含む」と請求しているが、それだけを記録した文書とは主張しておらず、栄警察署に提出した始末書等があれば開示の対象となる。申立人が請求しているのは、毎日書かれているはずの公務日誌や栄土木事務所長等の公務員が現場に出張し、公務を行った記録であり、これは存在しているはずである。申立人は、この事件の後、栄警察署に出向いて警察署員に今後の保護を求めると同時に状況説明をしている。それに対して栄土木事務所にお問い合わせがなかったとは考えにくいし、警察関係者の関与を含めた栄土木事務所なりの事実関係を記したてん末書が存在していても不思議はない。速やかに全て開示することを求める。

ウ 本件請求に対して決定通知書が3枚送付されたと聞いたので探した結果、書類は確認できた。また、栄土木事務所の担当者が一部開示したと主張している開示資料の一部は、申立人の関係者が別途の開示の写しとして所有していることが分かり、それについても確認できた。これは、栄土木事務所が本件の一部開示を行ったとする日時が、申立人の関係者の別途の開示を実施した日と同一日、同時刻になっており、申立人は同席していたが、請求者及び開示請求内容が異なる2件の開示である等との説明が開示当日にも担当者からは一切なかったため、申立人に誤解や思い違いが生じたものである。書類が存在すればよいとしているこの制度の利用について職務上の規定がないことが問題である。

(5) 第三者の情報について

ア 通行人等の第三者は、自分が誰であるか発言していないので問題にならない。問題になるのは申立人とその娘である。申立人とその娘が危険であるので、是非とも開示してほしい。

イ 第三者の情報は開示できないということであれば、モザイクをかけ、あるいは、その部分のみカットして、他は開示されるべきである。

(6) その他

ア 下水道法（昭和33年法律第79号）について、非開示理由説明書に「下水道法第32条第1項に基づき・・・調査を実施した」とあるが、同法第32条第1項を持ち出すならば、申立人居住地の専用通路に立ち入らなくても工事は行えるので、「下水道法第32条第1項が適用にならない」と説明すべきである。そこまでして素人をだますかのように同法第32条第1項を持ち出さなければならなかったのかが分かれば、栄土木事務所が何を目的として本件個人情報の取得を行ったのか明

確になる。

イ 市民からの提案について、実施機関の回答文書の文中で「試掘当日の録音データの中でも調査中止について貴方様の発言を確認しております」と明記されている。申立人に対して録音データの開示が拒否されているので、真偽の確認と反論の方法がない。この文書は個人名を伏せれば横浜市から全ての国民に公表される可能性すらある。このような個人の努力では解決できないことを公である横浜市が実力行使すれば一個人は人権すら侵される。個人に対する組織的な集団暴力行為であると判断される。

ウ 工事の目的について、この地区の浸水被害を軽減するとあるが、工事範囲から特定マンションのために道路の整備工事が設計され、実行されたことを物語っている。

エ 二項道路について、実施機関は、本件工事によって横断面を急斜面にしたまま放置し、道路存続の条件をなくすように施工しようとしている。これによって、申立人が居住する土地の建築確認が将来再取得されるか不確定となる。本件個人情報、このような状況の中で、申立人への事前の説明なく実施機関が違法に取得したものである。

オ 申立人が一部の横浜市職員の行為を、市長に訴えても、栄区のことは栄区で握り潰され、工事関連の件では、栄土木事務所が回答、返答をしてくる状況で、不祥事を横浜市として取り上げてもらえない。一人でも多くの市民に現実を知ってもらいたいと願い、また、公にすれば考えてくれるのではないかとやっている。

## 5 審査会の判断

### (1) 本件個人情報について

本件個人情報は、栄処理区特定下水道整備工事に伴う追加工事において、特定年月日に栄土木事務所が当該工事の様子を録画したビデオテープと録音した音声データである。

### (2) 条例第22条第3号の該当性について

ア 条例第22条第3号本文では、「本人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本人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、本人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。）」については、当該保有個人情報を開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件個人情報には申立人以外の特定の個人を識別することができ

る情報が含まれていると主張するので、以下検討する。

#### ウ ビデオテープに記録された情報について

当審査会において本件個人情報であるビデオテープを再生して見分したところ、その内容の多くは、申立人、通行人、受託業者交通整理員、受託業者現場作業員及び実施機関の職員の顔並びに通行車両の登録番号が映し出されていることが認められた。

これらの情報のうち、通行人、受託業者交通整理員、受託業者現場作業員及び実施機関の職員の顔については、いずれも本人開示請求者以外の特定の個人に関する情報であって、本人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であるから、本号本文に該当し、本号ただし書のいずれにも該当しない。

また、通行車両の登録番号については、本人開示請求者以外の特定の個人に関する情報であって、他の情報と照合することにより本人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であるから、本号本文に該当し、本号ただし書のいずれにも該当しない。

#### エ 音声データに記録された情報について

当審査会において本件個人情報である音声データを再生して見分したところ、その内容の多くは、申立人（特定個人の名前の発言を含む）、通行人、受託業者交通整理員、受託業者現場作業員及び実施機関の職員の声が録音されていることが認められた。

これらの情報のうち、通行人、受託業者交通整理員、受託業者現場作業員及び実施機関の職員の声並びに申立人によって発せられた特定個人の名前については、いずれも本人開示請求者以外の特定の個人に関する情報であって、本人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であるから、本号本文に該当し、本号ただし書のいずれにも該当しない。

### (3) 条例第23条第1項の該当性について

ア 条例第23条第1項本文では、「実施機関は、本人開示請求に係る保有個人情報の一部に非開示情報が含まれている場合において、当該非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、本人開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示するものとする」と規定している。

イ ここで、本項にいう「容易に区分して除くことができる」とは、開示できる保有個人情報と非開示情報が混在して記録されている場合に、当該非開示情報の部分と



それ以外の部分とを区別し、かつ、当該非開示情報の部分を物理的に除くことが、当該非開示情報の記録状態や一部開示のための複製物を作成するために必要な技術、経費等から判断して容易である場合をいい、ビデオテープ等の記録媒体に記録された保有個人情報については、非開示情報に該当する部分を物理的に除くために実施機関が保有する再生・録画のための機器や音声・画像データ処理のためのプログラムでは除くことのできないような場合は、「容易に区分して除くことができる」とはいえないと考えるべきである。

この点について、実施機関は、非開示部分と開示部分を分離することは、装置、技術等の面で困難であることから、本件個人情報全体を非開示とした主張するので、以下検討する。

#### ウ ビデオテープに記録された情報について

本件個人情報であるビデオテープには、前記(2)ウのとおり非開示情報が複数含まれているが、これらの情報は全編に散在しており、実施機関の職員が実施機関の保有する再生・録画機器を用いてこれらの非開示情報に該当する部分を分離することは、動画であるという性質上技術、経費等から判断して容易ではないと認められる。

よって、当該ビデオテープに記録された情報は、非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるとはいえず、実施機関がその全部を非開示とした決定は妥当である。

#### エ 音声データに記録された情報について

本件個人情報である音声データには、前記(2)エのとおり非開示情報が複数含まれているが、これらの情報はそれぞれの音声为重なり合って全編に散在しており、実施機関の職員が実施機関の保有する再生・録音機器又はプログラムを用いてこれらの非開示情報に該当する部分を分離することは、当該音声データに限っていえば技術、経費等から判断して容易ではないと認められる。

よって、当該音声データに記録された情報は、非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるとはいえず、実施機関がその全部を非開示とした決定は妥当である。

(4) なお、申立人はその他縷々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 本件処分に係る決定通知書の記載について

本件請求に係る開示請求書の「本人開示請求に係る保有個人情報」欄には、「栄処理区特定下水道整備工事に伴う追加工事に係る特定年月日特定時刻頃栄土木事務所が録画したVTRと録音したボイスレコーダーの内容及び撮影した写真及び作成した記録のすべて及び特定個人の通報によって関係した警察署員との記録のすべて（土木事務所記録、日誌を含む）」と記載されている。これに対して、実施機関は工事記録メモ、写真、ビデオテープ及び音声データを特定の上、開示決定、一部開示決定及び非開示決定を行っているが、これらの決定通知書の記載からは、工事記録メモ、写真、ビデオテープ及び音声データが、開示請求書に記載された「特定個人の通報によって関係した警察署員との記録のすべて（土木事務所記録、日誌を含む）」についても特定した保有個人情報であると読み取ることは難しく、決定通知書の保有個人情報の記載には改善の余地があったと思われる。

実施機関におかれては、今後、決定通知書の保有個人情報の記載欄には、開示請求書に記載された保有個人情報の名称又は内容と実施機関が特定した保有個人情報の件名とが著しく異なる場合、その関係が請求者にも容易に認識できるように分かりやすく記載するよう努められたい。

#### (6) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件個人情報を条例第22条第3号に該当するとして非開示とした決定は妥当である。

#### (第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年12月21日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成23年1月13日	・異議申立人から意見書を受理
平成23年1月13日 (第177回第一部会) 平成23年1月14日 (第183回第二部会) 平成23年1月21日 (第113回第三部会)	・諮問の報告
平成23年3月10日 (第180回第一部会)	・審議
平成23年5月26日 (第185回第一部会)	・審議
平成23年6月9日 (第186回第一部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成23年6月23日 (第187回第一部会)	・審議
平成23年6月20日	・実施機関から追加理由説明書を受理
平成23年6月28日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年7月7日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年7月14日 (第188回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年7月28日 (第189回第一部会)	・審議
平成23年8月11日 (第190回第一部会)	・審議
平成23年9月8日 (第191回第一部会)	・審議