

【諮問（個人）第130号】

23川情個第32号
平成23年12月12日

川崎市長 阿部 孝夫 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 鈴木 庸夫

保有個人情報開示請求に対する拒否処分に関する異議申立てについて（答申）

平成21年11月11日付け22川区管第770号で諮問のありました、保有個人情報開示請求に係る拒否処分に関する異議申立ての件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関川崎市長が行った保有個人情報開示請求拒否処分の判断は妥当である。

2 異議申立ての趣旨及び経緯

異議申立人は、平成21年9月25日付けで、川崎市個人情報保護条例（昭和60年川崎市条例第26号。以下「条例」という。）第26条第1項の規定により、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対して「川崎区役所前の歩道橋の監視カメラで撮影されたもののうち私に関する部分」として保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

実施機関は、本件請求に係る対象公文書を特定するため、平成21年9月29日に異議申立人に対し電話連絡を行い、「川崎区役所前の歩道橋の監視カメラで撮影されたもの」とは、宮前横断歩道橋に設置されたエレベータ内に取り付けられている監視カメラで撮影された画像であること、また、川崎郵便局側に設置されているエレベータ1号機に同年同月24日17時10分から15分頃に異議申立人が乗降した際の監視カメラの画像であることを確認した。このことから実施機関は、本件請求に係る対象公文書を「平成21年9月24日17時00分から17時30分の間に宮前横断歩道橋エレベータ1号機内監視カメラで撮影された異議申立人の個人の画像」と特定した。

実施機関は、平成21年10月8日付けで、本件請求の対象となっている情報については組織的に利用するものとして保有していないため、条例第2条第3号に規定する保有個人情報に該当しないとして開示請求拒否処分を行った。

異議申立人は、平成21年10月13日付けで、拒否処分の取消しを求めて異議申立てを行った（当審査会諮問（個人）第130号事件）。

平成22年2月10日付けで、異議申立人から意見書を提出する意思がある旨の通知が送付されたが、期日を過ぎても意見書が提出されなかった。

平成22年5月10日、同年11月17日及び平成23年6月7日付けで意見書の提出を求める文書を異議申立人あてに送付したが回答がなかったため、当審査会としては、異議申立人は意見書提出の意思がないものと認め、本件についての審査を進めることとした。

3 異議申立人の主張要旨

平成21年10月13日付け異議申立書によれば、異議申立人の主張の概要は次のとおりである。なお、異議申立人の申し出により口頭意見陳述は実施していない。

(1) カメラ装置の設置の決定にかかる組織性

市長という行政庁が組織的にエレベータ利用者等の撮影を計画的に実行し、エレベータに撮影装置を設置していることによって利用者の肖像が撮影されるに至った。当該肖像情報が川崎市において保有されるようになった経緯から、当該肖像情報は組織的な公文書というほかない。

(2) カメラ装置の運用における組織性

カメラ装置の運用に必要なメンテナンスなどをしなければならないことから、情報の入り口部分を構成する機器における川崎市の組織性は明らかである。仮に第三者に委託していたとしても、川崎市が組織的責任を有している。さらに記録装置や配線などの利用促進行為にあたっては組織的であると思われることから、組織的に集められた情報であることは明らかである。

(3) カメラ装置の利用における組織性

行政内部において作られる公文書に関して、情報技術を活用し、自動的に作成された公文書であるとの理由で組織性を否定することができないのは当然である。そもそも、行政機関が税金を投入して、何ら行政上の目的のない公文書を組織的に作成することはあってはならない。実施機関は文書の組織性を否定しているが、監視カメラの画像が組織的に利用されるであろうこと、組織的に利用される可能性があることから、組織的に利用するものにあたらぬとした処分には理由がない。

4 実施機関の主張要旨

平成22年1月25日付け処分理由説明書及び平成23年2月4日実施の口頭による処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張の概要は次のとおりである。

(1) エレベータ内監視カメラの運営形態

宮前横断歩道橋には4基のエレベータが設置されているが、4基のエレベータの天井付近に撮影装置が各1台設置され、エレベータ稼働時に撮影及び録画が行われ、撮影された監視カメラ画像は実施機関内で録画装置1台に集約、録画される。監視カメラ画像は録画装置のハードディスク内に保管され、一定期間経過の後に自動的に上書きされることにより前の画像が消去される仕組みになっている。

(2) 保有個人情報の定義

条例第2条第2号において、個人情報とは「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。）をいう。」とされ、同条第3号において、保有個人情報とは「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であつて、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。ただし、公文書（川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号）第2条第1号に規定する公文書をいう。）に記録されているものに限る。」と定義されている。また、公文書とは川崎市情報公開条例第2条第1号において「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）であつて、当該実施機関が管理しているものをいう。」と定義されている。

(3) 処分に係る考え方

本件請求の対象となっている「異議申立人の個人の画像」については、一定

期間経過後に上書き消去される情報ではあるが、一定の業務目的を持って取得した電磁的記録であり、監視カメラ装置及び画像自体を一定の形態で管理していることから、公文書に記録されているものに該当するものと考えている。

しかしながら、公文書に記録されたものであるとしても、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ものではなく、また、開示請求時においては、一定期間経過後に上書き消去される画像であり、その状態では記録されている個人に関する画像を組織的に利用する意図がなかったことから、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にも該当しない。

したがって、本件請求の対象となっている「異議申立人の個人の画像」は公文書性はあるものの保有個人情報には該当しないことから、条例第16条の開示請求の対象にはならないと判断し拒否処分を行った。

5 審査会の判断

- (1) 本件において、保有個人情報開示請求の対象となっているのは、平成21年9月24日17時00分から17時30分の間に宮前横断歩道橋エレベータ1号機内に設置された監視カメラによって撮影された画像（以下「本件監視カメラ画像」という。）のうち異議申立人の個人の画像である。

(2) 監視カメラ画像の個人情報該当性について

保有個人情報開示の対象たる「個人情報」とは、「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。）」である（条例第2条第2号）。

そこで、まず、本件のごとき監視カメラ画像といったものが、一般的に、同条同号の「個人情報」となりうるのか否かについて検討する。

この点、文字情報のみならず、映像や音声といったものも、それによって「特定の個人を識別することができる」限りにおいては、同条同号にいう「その他の記述等」に含まれるものと解される。

ここで、「特定の個人を識別することができる」とは、当該情報の本人である特定の個人が誰であるかを識別することができることをいう。また、「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」ものとは、当該情報そのもののみからは個人を識別できない場合であっても、他の情報と照合することにより特定の個人を識別できる場合をいう。

したがって、本件のような監視カメラ画像といったものについても、当該画像自体によって「特定の個人を識別することができる」場合、あるいは、当該画像のみでは特定の個人を識別できない場合であっても、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」場合については、条例第2条第2号の「個人情報」として扱うことが適当であるというべきである。

(3) 本件監視カメラ画像の個人識別性についての検討

次に、本件監視カメラ画像が、実際に「特定の個人を識別することができる」

ものであるか否かについて検討する。

この点、当審査会において、本件監視カメラ画像を閲覧したところ、同画像には20人程度の画像が映っており「個人に関する情報」は存したものの、特定の個人を識別しうる情報は含まれておらず、よって、同画像自体によって特定の個人を識別することはできなかつた。また、本件においては、本件監視カメラ画像と照合することによって特定の個人を識別することができる他の情報も存していない。そのため、結局、本件監視カメラ画像のうちの特定の画像を異議申立人の個人の画像として特定することはできなかつた。

なお、一般的に、画像による情報は、「特定の個人を識別する」にあたって、画面上の容ぼう、姿態等の外見上の情報による判断に頼らざるを得ないため、文字情報と比較すれば、特定の個人の識別が困難となりやすい、ということを付言する。

したがって、本件においては、本件監視カメラ画像は、条例第2条第2号の「個人情報」に該当しないため、同条第3号の組織的利用性については検討するまでもなく、保有個人情報開示の対象とはならない。

(4) 以上から、実施機関が行った本件開示請求拒否処分は妥当である。

以上の次第で、審査会の結論に記載のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	大	関	亮	子
委員	鈴	木	庸	夫
委員	人	見		剛
委員	葭	葉	裕	子