

【諮問第283号】

2川情個第17号
令和2年8月24日

川崎市長 福田紀彦 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 三浦大介

公文書開示請求に対する拒否処分に係る審査請求について（答申）

令和元年9月30日付け31川総人第731号で諮問のありました、公文書開示請求に対する拒否処分に係る審査請求の件について、次のとおり答申します。

【事務局】

総務企画局情報管理部行政情報課情報公開担当
電話 044-200-2108

1 審査会の結論

実施機関川崎市長が行った拒否処分は妥当である。

2 開示請求内容及び審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、平成30年10月16日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定により、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対して、「川崎市外国人市民意識実態調査（2014年6月～7月実施）の回答者921人分の個票データ（電磁的記録）」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に対し、「川崎市外国人市民意識実態調査（2014年6月～7月実施）の回答者921人分の個票データ（電磁的記録）」（以下「本件対象公文書」という。）を対象公文書と特定し、調査内容には回答者及び家族の機微な個人情報が含まれていることや、開示した場合、今後実施予定の同調査の際に回答者から信頼を得られず、調査目的の達成に支障を及ぼすおそれがあることなどから、条例第8条第1号及び第4号に該当するとして、平成30年10月31日付けで、開示拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、本件処分に対して、平成31年1月29日付けで、本件処分はいずれの不開示理由にも該当しないとして、処分の取消し及び全部開示とすることを求める審査請求を行った（当審査会諮問第283号事件）。

3 審査請求人の主張要旨

平成31年1月29日付け審査請求書、平成31年4月25日付け反論書及び令和元年8月21日付け再反論書によれば、審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

(1) 条例第8条第1号該当性について

ア 調査項目のほとんどは生活状況などに関する情報であり、居住区、国籍等といった属性の調査項目については選択肢回答であるため、これらを開示しても特定の個人を識別することはできない。

イ 実施機関は、これらの情報が、個人を識別することができないとしても、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものとしているが、情報公開ハンドブックに例示されるカルテや反省文のように、具体的な個人の権利利益を害するおそれがあるとは考えられない。また、当該情報が機微か否かは不開示にするか否かの判断基準に該当しない。

(2) 条例第8条第4号該当性について

ア 条例第8条第4号ウの「調査研究」とは、主に大学や研究所のそれを念頭に置いたものであり、また、調査結果は既に納品されており、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす法的蓋然性はない。

イ 条例第8条第4号柱書について、支障の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求される。通知書の理由は「～可能性が高まる」という記

載であり、法的蓋然性は示されていない。また、開示することの利益から考えても不開示の妥当性は乏しい。

(3) その他

- ア 実施機関は、情報公開ハンドブックの、特定の個人が「識別され得る可能性があるもの」について、「個人を特定又は類推できる可能性があるもの」と意図的に言い換えているが、「類推」は「識別」とは意味が異なる。
- イ 開示請求の審査に当たっては、不開示情報該当性をひとつひとつ判断する可能性があるにも関わらず、どの回答項目が条例第8条第1号後段に該当するのかわかを示していない。
- ウ 再弁明書において、住民登録が1名のみである国籍・地域の方が2名いることが判明した。こうした情報がなければ個人識別性があるかどうかはわからず、処分時の説明が不足している。
- エ 実施機関は調査の多くの部分が統計法に基づく統計調査に該当するとしているが、総務省統計局への届出の事実はなく、統計法の適用を受ける調査ではないと思われる。

4 実施機関の主張要旨

平成31年3月19日付け弁明書、令和元年7月9日付け再弁明書及び令和2年2月19日実施の当審査会への処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

(1) 条例第8条第1号該当性について

- ア 調査内容には回答者及び家族の住まいの区、国籍、在留資格、収入、最終学歴等の機微な個人情報が含まれており、複数の情報から個人を類推できる可能性があることや、個人を識別することができなくとも、なお個人の権利利益を害するおそれがある。
- イ 本件調査の設問においては、氏名、生年月日などはないが、複数の情報から個人を特定又は類推できる可能性がある。平成26年12月末現在の外国人市民のうち住民登録されている5人未満の国籍・地域は48（平成27年6月末時点では「49」（「川崎市多文化共生社会推進指針<改訂版>」（平成27年10月）50頁））であり、10人未満の国籍・地域は64である。さらに区別のデータを見れば居住区が限定され、個人を特定又は類推できる可能性が高い。
- ウ 回答者のうち、住民登録が1名のみである国籍・地域の方が2名いる。
- エ 情報公開ハンドブックのカルテや反省文等の記載は、あくまでも例示である。本件は外国人市民の生活状況、思想、収入状況などに関するものとして、保護すべき情報である。

(2) 条例第8条第4号該当性について

- ア 当該事業の性質上、開示した場合、今後、実施予定の同様の調査の際に回答者からの信頼を得られず、適正な回答が得られない、又は回収率が下がる可能性が高まる等、調査目的の達成に支障を及ぼすおそれがある。

イ 本件調査では、依頼文に調査目的と利用の範囲を明記した上で、「この調査の結果を公開する際は、質問に答えた個人が特定されないようにします」と説明している。結果の公表については了解を得ているが、個票データの公開が前提となっていないことはあきらかであり、個票データを公開すると、回答者と実施機関との信頼関係が損なわれることが推測され、その結果、調査への協力が得にくくなり、本市の外国人施策の円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(3) その他

本件調査の多くの部分は統計法に基づく統計調査に該当するものであり、目的外利用の制限についても規定があり、広く公開すべきものではない。

5 審査会の判断

(1) 本件対象公文書は、「川崎市外国人市民意識実態調査（2014年6月～7月実施）の回答者921人分の個票データ（電磁的記録）」である。

実施機関は、本件対象公文書につき、条例第8条第1号及び同条第4号に該当することを理由として本件処分を行っている。審査請求人は、条例第8条第1号該当性、同条第4号該当性のいずれについても該当しない旨の主張をしているが、まずは同条第4号該当性につき、検討する。

(2) 条例第8条第4号柱書は、「市の機関……が行う事務又は事業に関する情報……であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報としている。ここにいう「次に掲げるおそれ……があるもの」は同号アからオに列記されている通りであるが、同号柱書では「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」もまた不開示情報であるとされている。

本件対象公文書は、実施機関が実施した「川崎市外国人市民意識実態調査（2014年6月～7月実施）の回答者921人分の個票データ（電磁的記録）」であり、「市の機関……が行う事務又は事業に関する情報」に当たる。

ここでいう「事務又は事業に関する情報」とは、当該事務又は事業に直接関わる情報だけではなく、当該事務又は事業の実施に影響を与える関連情報を含むものである。また、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するかどうかを判断するに当たっては、「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要求され、かつ、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求されるものであると解される。

(3) 当審査会において本件対象公文書を見分したところ、本件対象公文書は、実施機関が平成26年6月～7月に、川崎市に住んでいる外国人市民の中から5,000人をコンピューターにより無作為に選んで実施した「川崎市外国人市民意識実態調査」の個票データであり、そこには、①使用言語、②日本語の習熟度、③友人つきあいの有無、④相談相手、⑤差別経験の有無、⑥加入健康保険（医療保険）の種別、⑦年金加入の有無、⑧本人及び家族が介護を受けているか否か、⑨家族構成、年齢、国籍、⑩公立の小・中学校での困りごと、⑪子どもの学校と進

路についての困りごと、⑫子どもが学校で民族名（外国のルーツを表す名前）を名乗っているか否か、⑬子どもの高校進学の有無、進学している場合の課程、⑭職場での地位・立場、⑮仕事先での仕事の種類、⑯勤め先の規模、⑰就労日数・平均労働時間、⑱仕事での困りごと、⑲居住している区、⑳性別・年齢・国籍（地域）・出生国、㉑結婚・事実婚の状況、㉒配偶者・パートナーの国籍、㉓世帯収入、㉔在留資格、㉕最終学歴等のほか、自由記述欄への記載内容が記されている。ことに、各設問における自由記述欄においては、回答者の私生活上の困りごとなどが多数記載されており、同調査に対する回答者の真摯な態度を窺うことができる。川崎市外国人市民意識実態調査の結果は、外国人市民代表者会議に報告され、調査審議の検討材料として活用されることその他、川崎市のホームページ等を通じて市民に公表されている。また、実施機関は、5年に1度同様の調査を行うことにしている。

このように、川崎市外国人市民意識実態調査は、外国人の私生活に関わる事項をも調査内容としており、当該調査結果が実施機関の今後の施策の検討材料となるものであるため、調査の実施主体である川崎市と回答者との間の信頼関係なくして、適正な回答を得ることはできないといえる。同調査の調査票では、調査の結果を公開することについては記載されているものの、個票データの公開については何ら記載されていない。そのため、回答者は、個票データが公開されないことを前提に、上述のような私生活に係る事項についても真摯に回答しているものと考えられる。

このような情報が記録されている本件対象公文書を条例により開示することは、調査実施時には回答者において想定されていなかったものであり、これにより、調査実施者である川崎市と被調査者である回答者との信頼関係が損なわれ、個票データが公にされることを危惧する回答者が同種の調査への協力を拒否したり、虚偽の回答をしたりする可能性が否定できず、ひいては調査により得られた結果の真実性・正確性に疑義が生ずることになる。したがって、本件対象公文書を公開することによる調査事務への「支障」は実質的なものであるといえ、また、調査事務の適正な遂行に支障を及ぼす「おそれ」の程度についても法的保護に値する蓋然性が認められることから、本件対象公文書は条例第8条第4号柱書に該当する。

- (4) 以上のことから、本件対象公文書は、条例第8条第4号柱書の不開示情報に該当し、同条第1号について判断するまでもなく、本件処分は妥当である。

以上の次第で、前記1に記載の「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 板垣勝彦

委員 大関亮子

委員 田所美佳

委員 早川 和 宏