

【諮問第116号】

16川公審第26号
平成16年11月30日

川崎市長 阿部 孝夫 様

川崎市公文書公開審査会
会長 安富 潔

公文書開示請求に対する拒否処分に関する異議申し立て
について（答申）

平成14年5月24日付け14川才事第73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関する異議申し立ての件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

本件不服申立人の公文書閲覧等請求に係る公文書のうち、以下の文書を開示すべきである。

苦情申立書のうち、申立人の住所、氏名、電話番号、苦情申立の趣旨および苦情申立の理由を除いた部分。

面談メモのうち、面談相手の氏名を除いた部分。

電話メモ（2月15日）のうち、電話の相手の氏名を除いた部分。

電話メモ（3月1日）のうち、電話の相手の氏名および内容の冒頭2文字を除いた部分。

電話メモ（3月8日）のうち、電話の相手の氏名を除いた部分。

苦情について調査しない旨の通知書のうち、名宛人氏名を除いた部分。

市長への手紙のうち、手紙差出人氏名を除いた部分。

調査経過メモ全部。

2 異議申立ての趣旨及び経緯

異議申立人は、平成14年4月5日付け（收受は8日）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条第1項の規定に基づき、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対し、「平成14年2月に市民オンブズマンに苦情申立てが行われ、市民オンブズマンから調査しない旨の通知があった事案に係るすべての文書」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

実施機関は、平成14年4月22日付けで、本件請求の対象公文書について、一部の公文書については全部開示処分を、一部の公文書については個人の住所、氏名等を除いた部分開示処分を、残りの公文書については特定の個人が識別されるおそれがある情報であるとして請求の拒否処分を行った。

異議申立人は、平成14年5月15日付けでこれらの処分のうち拒否処分について、不開示事由に該当しない理由による違法な処分であり、客観的に特定の個人が識別される部分を除いて開示するよう本件拒否処分の取消しを求めて異議申立てを行った（当審査会諮問第116号事件）。

3 異議申立人の主張要旨

平成14年10月3日付け意見書及び平成16年6月28日実施の口頭意見陳述によれば、異議申立人の主張の概要は、次のとおりである。

実施機関は、本件請求の対象公文書ごとに、個人情報と認定し、特定の個人が識別されるおそれがあり、不開示とした情報を除くと有意情報のない文書となるので拒否することとし、思想・信条情報に該当する情報であると本件拒否処分の理由としている。

しかし、いずれの理由も対象公文書中に記録されている情報は個人情報であり、特定個人の情報であることを主張するのみで、開示されることによって特定の個人が識別されるとする因果関係の説明がない。

また、不開示とした情報を除いた対象公文書は、文書の体裁をなさないから本件請求を拒否するとの判断は、公文書の原則開示の考え方に反するものである。

さらに、思想・信条情報に該当する情報であるとの考え方は、人の意見は何らかの思想信条に基づくものであり、本件請求の対象公文書上の情報は、条例で規定する思想・信条情報には該当しないものである。

4 実施機関の主張要旨

平成14年7月17日付け処分理由説明書及び平成15年10月31日実施の事情説明聴取によれば、実施機関の主張の概要は、次のとおりである。

オンブズマン制度は、市政の監視及び改善を目的とするもので、苦情申立人に不安を与えることのないよう制度運用に配慮が必要なものである。

また、本件拒否処分の対象公文書は、「苦情申立書」、「面談メモ」、3通の「電話メモ」、「苦情について調査しない旨の通知書」、「市長への手紙」及び「調査経過メモ」の8文書であり、それぞれの文書の拒否理由は次のとおりである。

(1) 苦情申立書 この文書中の個人の氏名及び住所は、個人が識別される情報である。また、苦情申立制度自体が苦情申立人自身に利害がある場合に行えるものであり、それらの個人識別情報を除いた苦情申立の趣旨及び理由並びに苦情の申立ての原因となった事実のあった年月日の情報であってもそれらを開示することは、その事実関係、関係機関、苦情申立人の利害等から特定の個人を識別されるおそれがあるものと判断したものである。

(2) 面談メモ この文書は、苦情申立人の真意等を汲み取るために作成した苦情申立書を補完するものである。この文書中の個人の氏名は、個人が識別される情報である。また、メモの内容は、苦情申立人の主張についての記載であり、「情報公開ハンドブック（平成13年総務局行政情報課発行）」に記載の不開示情報に関する基準表中の思想、信条等に関する情報に該当するものと判断したものである。

(3) 電話メモ いずれのメモにおいても個人の氏名は、個人が識別される情報である。また、メモの内容中、年月日の情報は苦情申立書において苦情の申立ての原因となった事実のあった年月日の情報であり、これを開示することは事実を特定し、特定の個人が識別されるおそれがあるものと判断したものである。また、内容中の苦情申立の経過に関する情報も特定の個人が識別されるおそれがあるものと判断したものである。更に、内容中の苦情申立人の意見に関する情報については上記(2)と同趣旨で思想、信条等に関する情報に該当するものと判断したものである。

(4) 苦情について調査しない旨の通知書 この文書中の個人の氏名は、個人が識

別される情報である。また、文書の内容中の「苦情申立ての概要と調査の資料」及び「オンブズマンの判断」の記述については、苦情申立人の苦情の内容、事実が記載されており、これらを開示することは特定の個人が識別されるおそれがあるものと判断したものである。さらに「オンブズマンの判断」の記述には、苦情申立人の意見が含まれており、これは、上記(2)と同趣旨で思想、信条等に関する情報に該当するものと判断したものである。

- (5) 市長への手紙 市長への手紙の制度は、市民が市長に直接、市政等について自らの思想、信条等に基づき意見を述べ、提案等を行うものである。したがってこの文書は、上記(2)と同趣旨で思想、信条等に関する情報に該当するものと判断したものである。
- (6) 調査経過メモ 上記(5)の文書を入手した経緯を明らかにしたメモで、同文書と一体をなすものであり、同文書を不開示とした以上、この文書も同判断をしたものである。
- (7) 上記(1)から(5)までの各文書については各情報を不開示とした場合、それぞれの文書において何ら記載のないものとなり、文書として有意の情報とならないため、また(6)の文書については(5)の文書と一体をなすものであるため拒否処分としたものである。

5 審査会の判断

- (1) 本件対象公文書は川崎市市民オンブズマン（以下「オンブズマン」という）に対する苦情申立に関して作成された文書である。そもそも川崎市市民オンブズマン制度の目的は、市民の市政に関する苦情を迅速に処理し、市政を監視し非違の是正等の措置を講ずるよう勧告するとともに、制度の改善を求めるための意見を表明することにより、市民の権利利益の保護を図り、もって開かれた市政の一層の発展と市政に対する市民の信頼の確保に資することである。そして、苦情申立にあたり、苦情申立に関する書類が一切開示されないという前提はない。これは、苦情申立の内容等によっては、苦情の内容等が開示されることが開かれた市政の発展や、苦情申立人の抱える問題の解決および市民の利益に資する場合があるからである。しかし、他方で、苦情の内容等によっては開示されることにより、苦情申立を躊躇するものが出てくることも予想され、オンブズマンの事業の適正な遂行に支障を及ぼす場合があることも考えられる。そのため、本件対象公文書を開示すべきか否かは、個々の文書の情報により、個別に判断すべきである。
- (2) 実施機関が拒否処分を行った処分理由は、対象公文書に記載されている情報が個人識別情報であるとするが（条例第8条第1号）、当該文書の個人識別情報は、請求者である不服申立人の情報である。

本件について、対象公文書の個人識別情報が、請求者本人の個人情報であっても、これを開示すべきではないと考える。

なぜなら、川崎市情報公開条例においては、「何人も」公文書の開示を請求できるものであり、条例の規定上、請求者が誰であるかによって開示される情報には差異はないと考えられること、請求者の本人確認をする規定がないことから、請求者本人の個人情報であっても、特定の個人が識別される情報は開示すべきではないといえる。また、不服申立人の個人情報については、川崎市は個人情報保護条例を制定しており、これにより閲覧等は可能であるため、情報公開条例による公文書閲覧等請求において不開示としても不服申立人に何ら不利益はないからである。

(3) ところで、実施機関は、対象公文書について個人識別情報を除くと有意の情報とならないとして、処分理由説明を行っているが、「有意な情報が記録されていない」（条例第9条第1項ただし書）との判断は、慎重に行わねば、部分開示を認めた条例第9条第1項本文の趣旨を没却することになる。不開示情報を除いた残部が無意味な文字や数字の羅列になっているような場合には有意な情報が記録されていないとするのは妥当であるが、残部に意味を持つ数字や文字がある場合には、残部のみでは不服申立人の請求の趣旨が全く達せられないことが明らかでない限り、残部を開示すべきである。

(4) 上記を前提として、各対象公文書について検討する。

苦情申立書について

申立人の住所、氏名、電話番号の記載は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別される情報である。また、苦情申立の趣旨および苦情申立の理由は、申立人の思想ないし信条に関する情報であるが、その記載内容および筆跡を総合すると特定の個人が識別される情報である。したがって申立人の住所、氏名、電話番号、苦情申立の趣旨および苦情申立の理由は開示すべきではない（条例第8条第1号）。

申立年月日、苦情の申立ての原因となった事実のあった年月日は、苦情申立の趣旨および苦情申立の理由とともに開示されれば特定の個人が識別される情報といえるが、申立年月日、苦情の申立ての原因となった事実のあった年月日のみでは特定の個人が識別される情報とはいえない。また、これらの記載は申立人の直筆ではあるが、数字であり、その筆跡から特定の個人が識別される情報とはいえない。

申立人の住所、氏名、電話番号、苦情申立の趣旨および苦情申立の理由は、容易に区分して除くことができ、これらを除いた残部も有意の情報であるといえる。

したがって、苦情申立書は、申立人の住所、氏名、電話番号、苦情申立の趣旨および苦情申立の理由を除いた部分を開示すべきである。

面談メモについて

面談相手の氏名は、個人に関する情報であり、特定の個人が識別される情報であるから開示すべきではない（条例第8条第1号）。

面談メモの内容について、実施機関は、個人情報保護審査会委員に対する申立人の主張について記載されており、思想、信条に関する情報であるため、不開示情報にあたる。たしかに、面談メモの内容には、面談相手の思想に関する情報が含まれているが、思想、信条に関する情報がすべて不開示情報とされているのではなく、思想、信条に関する情報のうち、特定の個人が識別される情報であるか、あるいは特定の個人が識別されなくても、その思想、信条に関する情報が、個人の人格に密接に関係するものであるために、公にすることにより個人の利益を害するおそれがある場合に不開示情報とされるのである。

面談メモの内容の思想に関する情報は、特定の個人を識別することができるものとはいえず、また個人の人格に密接に関係するものでもないため、これを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。よって、面談メモの内容は不開示情報とはいえない。

面談メモから、面談相手の氏名を区分することは容易であって、これを除いた残部も有意の情報といえる。

したがって、面談メモは、面談相手の氏名を除いた部分を開示すべきである。

電話メモ（2月15日）について

電話の相手方の氏名は個人に関する情報であり、特定の個人が識別される情報であるから開示すべきではない（条例第8条第1号）。

電話の内容について、実施機関は、苦情申立書に記載すべき事実に関しての年月日が記載されているため、特定の個人が識別されるおそれがあるとする。しかし、苦情申立書に記載すべき事実に関しての年月日は電話の相手の個人に関する情報であるが、これによって特定の個人を識別することができるものとはいえず、またこれを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。

電話メモ（2月15日）から、電話の相手の氏名を区分することは容易であって、これを除いた残部も有意の情報といえる。

したがって、電話メモ（2月15日）は、電話の相手の氏名を除いた部分を開示すべきである。

電話メモ（3月1日）について

電話の相手の氏名は個人に関する情報であり、特定の個人が識別される情報であるから開示すべきではない（条例第8条第1号）。

電話の内容について、実施機関は、苦情申立の経過に関する内容であることから、特定の個人が識別されるおそれがあるとする。しかし、この内容は電話の相手の個人に関する情報であるが、冒頭2文字を不開示とすれば、特定の個人を識別することができるものとはいえず、またこれを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。

電話メモ（3月1日）から、電話の相手の氏名および内容の冒頭2文字を区分することは容易であって、これを除いた残部も有意の情報といえる。

したがって、電話メモ（3月1日）は、電話の相手の氏名および内容の冒頭2文字を除いた部分を開示すべきである。

電話メモ（3月8日）について

電話の相手の氏名は個人に関する情報であり、特定の個人が識別される情報であるから開示すべきではない（条例第8条第1号）。

電話の内容については、実施機関は、電話の相手の思想、信条に関する情報であるため不開示情報であるとする。電話の内容には電話の相手の思想に関する情報が含まれているが、特定の個人を識別することができるものとはいえず、また、個人の人格に密接に関係するものではないため、これを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。

電話メモ（3月8日）から、電話の相手の氏名を区分することは容易であって、これを除いた他の情報は有意の情報といえる。

したがって電話メモ（3月8日）は、電話の相手の氏名を除いた部分を開示すべきである。

苦情について調査しない旨の通知書について

名宛人氏名は個人の情報であって、特定の個人が識別される情報であるから開示すべきではない（条例第8条第1号）。

苦情申立の趣旨については、申立人の思想に関する情報であるが、特定の個人を識別することができるものとはいえず、個人の人格に密接に関係するものとはいえないため、これを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。

調査しない理由の「本件苦情申立の概要と調査の資料」及び「オンブズマンの判断」について、実施機関は、申立人の苦情内容、苦情にかかる事実が記載されており、これらから特定の個人が識別されるおそれがあるとするが、記載内容から、特定の個人を識別することができるとは認められない。

また、実施機関は、オンブズマンの判断について、苦情申立に関する申立人自身の意見が含まれており、申立人の思想、信条に関する情報であるから不開示情報であるとする。しかし、オンブズマンの判断のなかで、苦情申立に関する申立人自身の意見が引用されている部分は、申立人の思想に関する情報ではあるが、特定の個人を識別することができるものとはいえず、また個人の人格と密接に関係するものとは認められないため、これを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。

したがって、苦情について調査しない旨の通知書は、名宛人氏名を除いた部分を開示すべきである。

市長への手紙について

市長への手紙の制度は、市政に関する情報を市民から直接市長に伝え、市民の声を市政に反映させることにより、公正で民主的な開かれた市政の推進を図ることを目的とする。ただ、手紙の内容によっては、不開示事由に該当する場合もあるので、開示すべきかどうかについては、個別に検討する必要がある。

手紙差出人氏名は、個人の情報であって、特定の個人が識別される情報であるから開示すべきではない（条例第8条第1号）。

手紙の内容について、実施機関は、差出人の思想、信条に関する情報であるため不開示情報であるとする。手紙の内容には、差出人の川崎市個人情報保護条例に関する解釈などが記載されており、思想に関する情報といえるが、特定の個人を識別することができるものとはいえず、また、人格に密接に関係するものではないため、これを公にすることにより個人の利益を害するおそれがあるとはいえない。そして、手紙の内容は川崎市個人情報保護条例の解釈、運用等に関する行政への不満であり、これを開示することにより、手紙の差出人を含めて市民が市長への手紙を出すことを躊躇するとは考えられない。

したがって、市長への手紙は、差出人の氏名を除いた部分を開示すべきである。

調査経過メモについて

実施機関は、調査経過メモは前記市長への手紙と一体となって始めて意味をなし、また、一体として保存すべきものであるため、市長への手紙を開示しない以上開示しないとする。

しかし、前記の通り、本件市長への手紙は、差出人の氏名を除いた部分を開示すべきであり、また、調査経過メモの内容は資料の入手経路に関する苦情申立人の個人に関する情報であるが、特定の個人が識別される情報とはい

えない。

したがって、調査経過メモは全部開示すべきである。

以上の次第で、審査会の結論に記載のとおり答申する。

川崎市公文書公開審査会（五十音順）

委員 小林 美智子

委員 鈴木 庸夫

委員 高岡 香

委員 安富 潔