

17川情個第86号
平成18年3月28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 安富 潔

公文書開示請求に対する拒否処分に係る異議申立てについて（答申）

平成17年7月11日付け17川才事庶第160号をもって川崎市長から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異議申立てについて、次のとおり答申します。

【事務局】

総務局情報管理部行政情報課情報公開担当
電話 044-200-2107

1 審査会の結論

異議申立人の公文書開示請求に対して実施機関（川崎市長）がした拒否処分は、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 17 年 5 月 24 日付けで、川崎市情報公開条例（平成 13 年条例第 1 号。以下「条例」という。）第 7 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対して、請求に係る公文書の内容を「人権オンブズパーソン平成 15 年度報告書」18 ページ記載の「救済申し立て・相談事案から」の「事案 1 教員の暴言等による不適切対応」について、記載のもととなった詳しい報告・記録とする公文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

これに対し、実施機関は、本件請求にかかる対象文書（以下「対象文書」という。）を川崎市人権オンブズパーソン平成 15 年度報告書の第 3 章「救済申し立て・相談事案から」に記載されている「事案 1」の相談記録と特定し、対象文書は個人の人権侵害に対する相談を記録したもので、これが公開されることがあれば、人権オンブズパーソンの事業の適正な遂行に支障を及ぼすことは明らかであり、このことは条例第 8 条第 4 号に該当するものとして、平成 17 年 6 月 6 日付けで、拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。

異議申立人は、本件処分に対し、平成 17 年 6 月 27 日付けで、その趣旨を「開示請求拒否は理由がなく不当。撤回を求めます。」とする異議申立てを行った。（当審査会諮問第 142 号）

3 異議申立人の主張要旨

平成 17 年 9 月 25 日付け意見書及び平成 18 年 1 月 17 日に実施した意見陳述によれば、異議申立人の主張要旨は、次のとおりである。

実施機関は、不開示理由として「個人が識別できないものとしての相談記録であっても、これが公開されることがあれば、相談等を躊躇する者が出てくるのが当然予想され」と主張しているが、対象文書中の固有名詞はすべてイニシャルにした上で、その他の情報を開示しても、特定の個人に不利益が及ぶことはない。したがって、人権オンブズパーソンに相談することを躊躇する者が出てくることはありえない。「事案 1」において、教員は「人権侵害者」のレッテルを貼られており、そのレッテルが正しいかどうか、人権侵害の申し立てを受けての人権オンブズパーソンの活動が正しいかどうかは、市民に正確な情報が開示されて初めてチェックできるものである。情報開示をすることによって、人権オンブズパーソンの活動が川崎市民のチェックを受け、市民の信頼度が増す。

異議申立人が情報開示を求めている事案は、すでに報告書にごく一部とはいえ公開されているものであり、秘密が守られないことを気にするならば、なぜ報告書に載せたのだろうか。

異議申立人が望むのは、報告書にある「児童は教室内で悪いことが起きるたび、担任より大声で叱責を受けるなど、一年間つらい思いをしながら学校に通った」とあるが、「教室内で起こる悪いこと」とは何なのか、誰が起こしたのか、どの程度の頻度で起きたのかなどである。こうした事案の細部は、たとえ公開されたとしても、個人情報の特定には何らつながらない。

人権オンブズパーソンは、できるだけ多くの情報を市民に開示し、人権侵害認定が社会通念に

照らして適切かどうか、業務が市民の多数意思に合致する仕方で行われているかどうか、民主的なチェックを受けるべきである。

なお、人権オンブズパーソンの活動にはほかにも疑義がある。例えば、人権オンブズパーソンの目々澤富子氏は平成15年3月12日の参議院憲法調査会に参考人として招致され、いくつかの事例を意見陳述しているが、これらの内容は報告書に一切記載がない。国会では情報開示するが、川崎市民には何も知らせないのだろうか。本来、これらの事案はすべて正規の報告書に盛り込むべきものである。

以上、人権オンブズパーソンの活動の透明性を確保し、人権侵害認定や対処が適切に行われているかどうか民主主義的にチェックを受けるために、個人情報保護との兼ね合いに留意しつつも、情報はできるだけ多く開示すべきである。

4 実施機関の主張要旨

平成17年8月19日付け処分理由説明書及び同年11月15日実施の処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

本件処分の根拠としては、条例第8条第4号に該当するとし、その理由は人権オンブズパーソンの相談記録は、個人の権利侵害に対する相談を記録したものであり、個人が識別できないものとしての相談記録であっても、これが公開されることがあれば、相談等を躊躇する者が出てくることが当然予想され、このことは人権オンブズパーソンの事業の適正な遂行に支障を及ぼすことが明らかだからである。

人権オンブズパーソンに対する相談は、個人の最も重要なプライバシーに係る部分が多くあり、一切公開されることはなく、絶対に秘密が守られることを前提としており、このことを相談者に伝えてから相談に対応している。

もし、相談の一部でも公開されることとなった場合、相談者は相談に関する自己の個人情報が、衆目の知る事となることを覚悟しなければならず、相談をためらい相談が遅れ早期解決の機会を失ってしまったり、相談を取りやめるなどの状況の悪化を招いたりすることになる。

相談の主たる訴えである権利の侵害・被害の原因は様々な要因が複合的に関連しており、記録には個人情報である性別、体力、家族や生活状況等をはじめとして、心身の障害、疾病、人格、性向等の個人情報の中でもセンシティブな情報が記載されていることも少なくない。このような相談記録について固有名詞を匿名としたとしても、自己の相談内容が公開されることは、悩み苦しんで相談しようとしている者にとって非常に大きな精神的、心理的負担となる。

人権オンブズパーソン制度は、市民が権利侵害について簡易な手続により安心して相談・救済が図られることを目的として、当事者の理解と相互の協調により、強制力によらない非権力的な手法による解決を図っているものであるが、その利用は市民の意志に委ねられている。

ちなみに、川崎市人権オンブズパーソン条例（平成13年条例第19号。以下「人権オンブズパーソン条例」という。）第4条第3項は、「人権オンブズパーソンは、相談又は救済の申立てを行った者に不利益が生じないように、当該相談又は救済の申立てに係る事案の特性を踏まえ、その職務を遂行しなければならない。」と規定している。

5 審査会の判断

- (1) 本件処分の対象文書は、川崎市人権オンブズパーソン平成15年度報告書（以下「報告書」という。）の「事案1 教員の暴言等による不適切対応」に対応する事案の人権侵害相談及び救済申立ての記録全部（以下「本件記録」という。）である。

人権オンブズパーソンは、子どもの権利の侵害又は男女平等にかかわる人権の侵害（以下これらを単に「人権侵害」という。）に関する事項を対象とする、簡便な苦情処理の行政機関であって、子どもに対する虐待、体罰等や、性別による差別的扱い、配偶者からの暴力（いわゆるDV）等に関して、市民が「相談及び救済の申立てを簡易に、かつ、安心して行うことができる」ため、「市民の理解と相互の協調の下に迅速かつ柔軟に人権の侵害からの救済を図り、もって人権が尊重される地域社会づくりに資することを目的として、」設置されている（人権オンブズパーソン条例第1条）。人権オンブズパーソンの職務は、人権侵害に関する相談に応じ、必要な助言と支援を行うこと、救済申立て又は自己の発意に基づき、調査、調整、勧告、是正要請等を行うこと等であり（同第3条）。人権オンブズパーソンの行う調査・解決方法は、強制力を用いず、関係者との面接、対話等、関係者の任意の協力によるものとされている。ただし、市の機関に対しては、説明を求め、帳簿等記録の閲覧又は提出を要求することなどができる（同第18条第2項）。人権オンブズパーソンは、守秘義務を負い（同第9条）また、救済申立者等に不利益が生じないように、当該事案の特性を踏まえ、職務を遂行しなくてはならない（同第4条）。

上述のような人権オンブズパーソン制度の対象及び手続の性質にかんがみれば、相談又は救済申立てに係る一件記録の全体について、高度に秘密が守られることが同制度運営の前提とされている。本件記録も、基本的には申立てから調査・調整過程における関係者の供述・会話や行動の記録であり、もし、こうした記録が公開されることがあるというのであれば、市民が相談・申立てを躊躇する、調査・調整の際に関係者の協力が得られなくなる等、人権オンブズパーソンの事業の適正な執行に支障を及ぼす蓋然性が高い（条例第8条第4号）から、本件記録は公開すべきでない。

したがって、本件記録の開示を全部拒否した実施機関の判断は、妥当である。

- (2) 異議申立人は、固有名詞はすべてイニシャルにするなど特定の個人が識別できない形で公開すれば、個人に不利益を及ぼすことはないから、公開可能であると主張する。

確かに、人権オンブズパーソン制度の相談又は救済申立てに係る記録中の、固有名詞等特定の個人を識別できる記載や、個人の思想、心身の状況等個人の人格と密接に結びついた情報の部分は、個人に関する情報（条例第8条第1号）にも該当し、かつ、同号の理由から非公開とされるのは、当該情報部分にとどまる。しかし、上述(1)のとおり、本件記録を非公開とすべき根本の理由は、公開によって人権オンブズパーソン事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある（条例第8条第4号）からである。そうすると、(1)で述べた本件記録の性質上、非公開とすべきは記録の全体であって、記録中の個人に関する情報部分のみに限られない。したがって、本件記録は、異議申立人のいうように、氏名、生年月日、住所、

電話番号等の個人識別情報のみを除いて開示することができるとはいえない。

- (3) 異議申立人は、「事案 1」で教員は人権侵害者のレッテルを貼られており、それが正しいかどうかは市民のチェックを受けるべきであり、そのためには市民に正確な情報が開示されねばならないと主張する。

しかし、本件事案における人権オンブズパーソンの解決の手法は「調整」であって、当事者の協調と納得を前提として柔軟に当事者等に働きかけるものである。人権オンブズパーソンは、相談若しくは救済申立てを受け、又は調査の過程で、人権侵害若しくはその可能性があることを認識したとしても、最終的には様々な調整、勧告等の必要性や相当性等を総合考慮して調整、勧告等を行うのにすぎない。人権オンブズパーソンは強権的又は終局的な権利侵害行為の認定を行うものではない。したがって、後述のとおり記載方法の問題は残るものの、人権オンブズパーソンが相談又は救済申立てを受けて調整を行うことが「人権侵害者のレッテル貼り」とはいうことはできない。また、人権オンブズパーソンの判断及び行動が正しいかどうかを市民がチェックしなければ当該事業の公正性を確保できないとまでいうこともできない。

ただし、報告書の「事案 1」では児童を「被権利侵害者」、担当教員を「権利侵害者」として記載しているが、これらはあたかも人権オンブズパーソンによって権利侵害の認定判断がされたとの誤解を市民に与えかねないものである。このような表記は、本件制度の趣旨に沿わないし、市民に誤解を与えるもので、適切とはいえない。

- (4) 異議申立人はまた、本件記録の一部は既に「事案 1」として報告書で公開されているものであり、秘密が守られないことを気にするならば報告書に載せたのはおかしい、知りたいのはそこに載せられた児童・教師らの行動の細部である、と主張する。

確かに、報告書では、「事案 1」として、本件事案をもとにする事例の紹介がされて公表されている。しかし、「事案 1」の記載は、非公開性への配慮から、単に関係者が匿名とされているだけでなく、そもそも「救済活動等」欄で担任教員の行為とされている「大声で注意した」「腕を強くひっぱる」等の記載自体が、実際の事案における担任教員の行為をそのまま書いたものではないなど、事実の内容にわたってかなり変更されているもので、本件事案に関する記録を一部公開したものとはいえないものである。そして、本件で「事案 1」の関係者の行動等の記載のもととなっている記録といえば、結局、各供述・行動の記録そのものを指すことになるものであるから、前記(1)のとおり、公開すべきではない。なお、人権オンブズパーソン条例第 26 条は同条例の運営状況についての報告、公表を求めるものであるが、個別事案の報告・紹介までを必要とするものではない。

- (5) なお、異議申立人は、人権オンブズパーソンが参議院憲法調査会にて参考人として市民に報告されていないいくつかの事例を意見陳述しているのはおかしいとも指摘しており、既に述べた条例の趣旨からすれば、参議院憲法調査会においても少なくとも公開のままで事例を具体的に紹介することは一貫性を欠いたものといわざるをえない。

しかし、これらの点は、本件公文書開示請求についての結論を左右するものではない。

以上の理由により、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	青柳	幸一
委員	安達	和志
委員	小坏	淳子
委員	杉原	麗