

蒲情審答申第63号

(諮問第69号)

件名：市民の声投書の部分公開決定に関する件

答 申

蒲郡市長（以下「実施機関」という。）が、市民の声投書（以下「本件文書」という。）について、部分公開決定としたことは妥当である。

1 審査請求に至る経過等

(1) 公文書の公開の請求

審査請求人（以下「請求人」という。）は、審査請求人代理人（以下「代理人」という。）を通じて平成30年11月9日付けで実施機関に対して、蒲郡市情報公開条例（平成10年蒲郡市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定により、「平成30年9月21日投稿（匿名）の市民の声投書（自称「塩津地区に住む農業関係者」からの請求者に関する投稿）」の公開の請求を行った。

(2) 実施機関の処分

実施機関は、本件文書を特定し、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであるためとして、平成30年11月19日付けで部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行うとともに、その旨を請求人に通知した。

(3) 審査請求

請求人は、本件処分を不服として、代理人を通じて平成30年12月10日付け（受付は12月12日付け）で行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づく審査請求を行った。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分を取り消し、公開決定を求めるというものである。

(2) 請求人の主張要旨

請求人が審査請求書及び反論書で主張している理由は、次のとおり要約される。

ア 条例第6条第1項第2号オにおいて、「公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職に関する情報」が非公開の除外事由として規定されているところ、当該規定の趣旨は、公務員の職務の遂行に係る情報は、個人に関する情報に当たるものであっても、行政の説明責任の観点から、公務員の職及び職務遂行の内容に係る部分については、たとえ特定の公務員が識別される結果となるとしても、これを例外開示情報とするものであり、本件文書の内容は、請求人の職務遂行上の不正行為を告発する内容であるため、当該非公開の除外事

由に該当する。

イ 実施機関は、弁明書において「直筆部分の筆跡により特定の個人が識別され得るものと判断」したと主張するが、筆跡は当該情報単独では特定の個人（投稿者）を識別することができないものであり、他の情報と照合しなければ特定の個人（投稿者）を識別することはできず、当該筆跡が固有の癖を有するなど特徴のある筆跡でない限り、特定の個人（投稿者）を識別することはできないため、条例第6条第1項第2号本文には該当しない。

ウ 「公文書」とは「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他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、実施機関の職員が組織的に用いるものとして、実施機関が管理しているものをいう」（条例第2条第2号）とされており、公務員（実施機関の職員）が職務上作成したものだけでなく、職務上取得したものも含まれることは明らかであり、非開示の除外事由（条例第6条第1項第2号オ）について、公務員により作成が予定されているものに限定して解釈する実施機関の弁明には理由がない。

3 実施機関の説明

実施機関が、弁明書、再弁明書及び口頭説明で主張している理由は、次のとおり要約される。

- (1) 本件処分について問題となっている本件文書には、特定の個人に関する内容が記載されており、当該内容や直筆部分の筆跡により特定の個人が識別され得るものと判断したことから、直筆部分を除く部分を部分公開決定したものであり、単に直筆であるということのみをもって直筆部分を非公開としたわけではない。
- (2) 請求人は、「筆跡は当該情報単独では特定の個人（投稿者）を識別することができ」ず、「当該筆跡が固有の癖を有するなど特徴のある筆跡でない限り、直筆部分が直ちに特定の個人（投稿者）を識別し得るものには該当」しないことを理由として、非開示事由（条例第6条第1項第2号本文）に該当しない旨を主張しているが、条例第6条第1項第2号本文の趣旨は、特定の個人の識別に結びつくような情報を非公開とすることで個人情報の保護を図ることにあり、このような趣旨を重視すれば、本件で問題となる直筆部分のように、筆跡と公文書の記載内容等の他の情報とを照合することで特定の個人の識別に結びつき得るものについても、当然に「特定の個人が識別され、又は識別され得る」ものに含まれると解すべきである。
- (3) 請求人は、条例第6条第1項第2号オの趣旨が「行政の説明責任」の点にあるとして、公務員の職及び職務遂行の内容に係る情報であれば、およそ全て行政に説明責任が生じるかのような主張をしているが、同号オの趣旨は、「行政の諸活動の説明責任の確保」という点にあるのであって、行政が関わる何らかの個人情報であれば、およそ全て行政に説明責任が生じるとまでするものではなく、公務員により職務遂行上記録された公務員の職務遂行に係る情報に限定されると解

積するのが適切であり、請求人の主張には、同号オの趣旨及び解釈の点で誤りがある。

- (4) 請求人は、「公文書」の定義を述べた上で、「公文書」には「公務員（実施機関の職員）が職務上作成したものだけでなく、職務上取得したものも含まれること」から、「公務員により作成が予定されているものに限定して解釈する蒲郡市長の弁明には理由がない」旨主張しているが、条例第6条第1項第2号オは、条例第2条2号で定義される公文書のうち、「行政の諸活動の説明責任の確保」という別個の観点から、「公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職に関する情報」を例外開示情報として定めているのであって、公文書に記載された原則的に非公開とされる個人識別情報のうち、さらに一部分を限定的に非公開の除外事由としているに過ぎない。

したがって、請求人が主張するように、「公文書」に公務員が職務上取得したものも含まれているからといって、別個の観点から公務員が職務上取得した情報が非公開の対象とされたとしても何ら不合理な点はなく、「公文書」の定義から条例第6条第1項第2号オの解釈をする請求人の主張には論理の飛躍があるといふべきであり、請求人の主張には、この点についても誤りがある。

- (5) 条例第6条第1項第2号オにより開示すべき情報は「公務員の職に関する情報」に限定されるどころ、本件文書には、同号オに該当する職に関する情報の記載や記載欄はないので、同号オに基づき開示すべき情報は存在しない。

4 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、市民の公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、市民の市政に対する理解と信頼を深め、公正で民主的な開かれた市政の発展に寄与する、というものである。条例は、原則公開を理念としているが、公文書を公開することにより、個人のプライバシーや法人等の正当な利益を侵害したり、行政の公正かつ適正な執行が阻害され、ひいては市民全体の利益を損なうものもある。このため、条例においては個人及び法人等の権利利益や公益と市民の公文書の公開を請求する権利との調和を図る観点から、原則公開の例外として公開しないことができる情報を定めている。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、請求人及び実施機関のそれぞれの主張から本件を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

(2) 本件文書について

ア 本件文書の内容について

本件文書は、秘書広報課が蒲郡市役所本館1階ロビーに設置している市民の声投書箱に投書された投稿用紙であり、投書内容、投稿日、住所、氏名及び電話番号を記載する欄により構成されており、記載内容についてはすべて直筆により記載されたものであることが認められた。

実施機関は、本件文書のうち、直筆部分について、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであることから、条例第6条第1項第2号本文に該当するため、非公開としている。

これに対し、請求人は、直筆部分を非公開としたことについて、筆跡は当該情報単独では特定の個人（投稿者）を識別することができず、また、筆跡鑑定は十分な科学的根拠を経たものではなく、その証明力には限界があることから、この場合でも特定の個人（投稿者）を特定することは困難であることを主張している。また、本件文書は、蒲郡市職員（XXXXXXXXXX）である請求人の不正行為を告発する内容であり、「公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職に関する情報」に当たるため、条例第6条第1項第2号ただし書オに該当することを主張している。

イ 条例第6条第1項第2号（個人情報）の該当性について

条例第6条第1項第2号は、基本的人権としての個人の尊厳を尊重する立場から、個人のプライバシーを最大限に保護することを目的として規定するものであり、明らかに個人のプライバシーを侵害する情報のほか、プライバシーを侵害するおそれのあるものも含めて「個人に関する情報」とし、原則として非公開とすることを定めたものである。一方で、同号ただし書アからオまでについては、その例外として公開情報とすべきものについて規定しており、そのうち同号ただし書オは、個人情報のうち「公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職に関する情報」について、職務行為に関する情報と不可分の要素であるので、仮に特定の公務員が特定され得ることになっても、公開することとしている。

特定の個人が識別され、又は識別され得るとは、特定の個人が文書から識別できること又は識別できる可能性のあることである。一般的には、氏名及び住所等が含まれている情報等は、特定の個人が識別できる情報に該当する。また、それらが含まれていないとしても、当該文書中の他の部分から特定の個人が推測でき、また、当該文書以外の他の情報と結合することによって、特定の個人が推測できる情報については、特定の個人が識別できる可能性があるといえる。

条例第6条第1項第2号の適用について、本件文書を実際に見分したところ、匿名であるとはいえ自筆で書かれたものであることから、筆跡や内容、その他の情報により投稿者が識別できる可能性があると認められる。

次に、条例第6条第1項第2号ただし書オの該当性については、本件文書の内容はあくまでも投稿者の一方的な意見に基づくものであり、その真偽も不明であることを踏まえると、職務遂行に係る情報と断定できるものではなく、同号ただし書オには該当しないと認められる。また、仮に内容の一部が職務遂行に係る情報に該当するとしても、これを公開することにより、投稿者が識別される可能性があることから、直筆部分について非公開とした実施機関の決定は、妥当なものと認められる。

5 結論

以上のことから、当審査会は冒頭のとおり判断する。

○審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和元年 7月29日	実施機関からの諮問（企画部秘書広報課）
令和元年 8月27日	代理人から反論書收受
令和元年12月27日	審議
令和2年 1月31日	実施機関からの口頭説明 審議
令和2年 3月 3日	審議及び答申の検討

※本件は、請求人及び代理人からの口頭意見陳述の希望はなかった。