

富山県情報公開審査会答申概要（答申第 51 号）

- 件 名 職員の名札掲示に関して県民から指摘授受した記録文書の非開示決定処分に係る審査請求事案
- 開示請求年月日 平成 27 年 6 月 23 日付
- 実施機関の決定日 平成 27 年 7 月 24 日
- 実施機関（担当室課） 富山県警察本部長（警務課）
- 決定内容 非開示決定（存否応答拒否）
- 非開示理由 当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することになるため
- 審査請求年月日 平成 27 年 8 月 6 日
- 審査請求の内容 本件処分を取消し、請求に係る公文書の開示を求める
- 諮問年月日 平成 27 年 8 月 20 日
- 答申年月日 平成 29 年 4 月 19 日
- 争点 実施機関が存否応答拒否したことの妥当性
- 審査会の判断

<結論>

富山県警察本部長（以下「実施機関」という。）が審査請求の対象となった公文書について行った非開示決定（存否応答拒否）の考え方には、一部に妥当性を欠く部分があるため、改めて、「警察職員の名札掲示」に関する警察安全相談簿、苦情受理・処理票及び富山県議会議長（以下「議会」という。）への陳情に関係した公文書を開示請求の対象の公文書と特定し、開示・非開示等の決定を行うことが必要である。

<理由>

第 1 開示請求の内容及び審査請求の趣旨等について

(1) 開示請求

審査請求人は、平成 27 年 6 月 23 日付けで、富山県情報公開条例（平成 13 年富山県条例第 38 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により実施機関に対して、次の公文書の開示請求を行った。

- ① 富山県警察が職員の名札掲示に係る記述している一切の資料
- ② 県警本部、各警察署などの出先に指示、相互に授受したものを含む一切の記録文書（他政機関からも含む。）
- ③ 県民から同件に関して指摘授受した一切の記録文書（対象は現在保有しているもの）

(2) 開示決定等

実施機関は、審査請求人の上記(1)の③の請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、条例第 10 条の規定により、当該請求に関する公文書が存在しているか否かを答えるだけで、個人に関する情報及び行政運営情報等の非開示とすべき情報を開示することとなると

して、公文書の存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否し、条例第 11 条第 2 項の規定により、平成 27 年 7 月 24 日付け富務第 1856 号で非開示決定（以下「本件処分」という。）の通知を行った。

なお、実施機関は、審査請求人の上記（1）の①及び②の請求に対しては、別途、平成 27 年 7 月 24 日付け富務第 1855 号で部分開示決定を行っている。

③ 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、平成 27 年 8 月 6 日付けで、富山県公安委員会（以下「諮問機関」という。）に対して審査請求を行った。

ア 趣旨

「富山県警が職員の名札掲示に係る内容を記述している資料において県警組織の相互で授受、共有しているもの及び県民から同件に関して指摘授受した文書などを公開請求したものであり既にいくつかの公文書の存在が明らかである。よって本件処分は誤っており、非開示決定を取消し、全面公開の決定を求めます。」というもの。

イ 理由

「(1)本件は既に富山県議会教育警務委員会に陳情案件として提出され、県警は同件に係る陳情説明を行っている。(2)昨年（平成 26 年）9 月 1 日付けで作成した「名札着用の徹底等について」が富山県経営管理部人事課から県警察本部警務課に渡されていた実態が別途公文書開示請求の公開閲覧から判明している。」というもの。

第 2 諮問機関の主張及び説明

諮問機関は、本件処分の理由を次のとおり説明し、審査請求は棄却されるべきであると主張する。

- ① 富山県個人情報保護条例による保有個人情報開示請求と異なり、公文書開示請求に対する開示決定においては、請求者が誰であるかは考慮されないものである。
- ② 実施機関は、審査請求人が本件開示請求で開示を求めている公文書については判然としないものの、「警察職員の名札掲示」に関連した警察安全相談簿、苦情受理・処理票又は議会への陳情に関係した公文書が該当するものと考えた（以下「本件公文書」という。）。
- ③ 審査請求人は、本件処分で実施機関が上記②で想定した文書等が開示されなかったことに不服を抱き、審査請求しているものと思料された。
- ④ 一般的に、警察安全相談簿又は苦情受理・処理票については、特定の相談者が相談しているという事実や特定の苦情申出者が苦情の申出を行った事実が記録されるものである。上記②で想定された「警察職員の名札掲示」に関連した警察安全相談簿、苦情受理・処理票が存在したとすれば、そこには特定の個人を識別できる情報が記録されていると思料された。
- ⑤ 一般的に、議会への陳情に関係した公文書については、特定の個人が陳情を行ったという事実が記録されるものである。上記②で想定された「警察職員の名札掲示」に関連した陳情に関係した公文書が存在したとすれば、そこには、特定の個人が識別できる情報が記

録されていると思料された。

また、議会への陳情は、県議会の常任委員会という公式の場で審議されるものであるから、陳情の提出者等について特定の個人が公知されることになるかどうかについて検討を行ったところ、通常の検索方法では当該特定の個人が容易に分かるものではないと考えられたことから、陳情に関係した公文書に記録される個人に関する情報は、条例第7条第2号ただし書アの慣行として公にされている情報には当たらないと判断した。

- ⑥ 本件公文書が存在すると仮定し、本件公文書の非開示情報に当たる部分をマスキング等して部分開示とする検討も行った。

しかし、「警察職員の名札掲示」というのは警察相談や苦情の類型、陳情の要旨としては極めて稀なものであり、他の情報（インターネット上の●●●●●のウェブサイトや議会への陳情）と照合することにより、相談者や苦情申出者、陳情の提出者が誰なのか、当該特定の個人を識別することができるものと思料されたことから、部分開示決定や公文書不存在を理由とした非開示決定により本件公文書の有無(存否)を答えることは、特定の個人が「警察職員の名札掲示」に関しての相談や苦情の申出を行っている、又は行っていないという「公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれ」のある個人に関する情報を公にすることになると考えた。よって、条例第10条の規定から、本件公文書の存否については、明らかにしないこととした。

- ⑦ 条例第7条第6号は「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」についても非開示情報に当たると規定している。

本件公文書に限らず、警察安全相談簿又は苦情受理・処理票を開示することは、匿名性の確保を前提に行う業務である相談業務や苦情申出制度に対する信頼を失うこととなり、県民において、相談や苦情の申出を躊躇する事態を招来するなど、当該制度等の円滑な推進に著しい支障を及ぼすおそれがあるものである。これらの公文書に記録された情報は非開示情報である。

よって、これらの公文書を開示することは非開示情報を開示することになるから、条例第10条の規定から、本件公文書の存否について明らかにしないこととした。

第3 本件処分に対する審査会の判断等

1 本件公文書に記録されると想定される情報について

実施機関は、審査請求人の本件開示請求に対し、その対象となる公文書を上記第2の②に記載の本件公文書と想定し、検討したとしている。

通常、実施機関が作成する警察安全相談簿、苦情受理・処理票又は議会への陳情に関係した公文書に記録される情報には、相談者又は苦情申出者の個人情報、被苦情申出者の個人に関する情報、陳情の提出者の住所及び氏名、実施機関内部における審議検討等の非開示情報が記録されるから、当審査会は、仮に本件公文書が存在した場合に、本件公文書にもこれらの情報が記録されているものと想定の上で審議を行った。

2 実施機関による情報の公表等について

(1) 実施機関による個人情報の公表の状況について

審査会が見分するに、実施機関又は諮問機関において、審査請求人が「警察職員の名札掲示」に関して苦情申出等を行っている、又は行っていないということを公にしている事実は、確認できなかった。

また、審査請求人は、●●●●●が開設するウェブサイトで、実施機関又は諮問機関へ「警察職員の名札掲示」に関する苦情申出やその他の苦情申出等を行っているという、一般的に他人に知られたくないと思料される「個人に関する情報」（以下「他人に知られたくない個人情報」という。）を提供しているものと推測された。これらの情報は、次の（2）に記載する判例に鑑みれば、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている」ものではない。

(2) ウェブサイト上の「個人に関する情報」について

ア ウェブサイトの情報の効力に関する裁判例としては、「インターネット上のウェブサイトは、特に制限しない限り誰でも閲覧することができるものであるが、反面、その存在が知られず、誰にも閲覧されないことすらあり得るもの」（大阪地裁判決平成 17 年 12 月 8 日判例タイムズ 1212 号 275 頁）、「法令に定める条件を満たすことや規制に服することで、ウェブサイトへの掲載が日刊新聞紙への掲載と同等又はそれ以上の公示力があるとは認めがたい」（東京高裁判決平成 20 年 5 月 23 日公正取引委員会審決等データベース）とする否定的なものが見られる。

また、東京高等裁判所の判決（行政文書一部不開示決定処分一部取消請求控訴事件 平成 23 年 7 月 14 日判決）では、「控訴人は、当審においても重ねて、①対象訴訟原告らのうち一部の者は、対象訴訟が係属した裁判所並びに事件番号及び事件名をその著書で公開していることからすれば、本件不開示情報は情報公開法 5 条 1 号ただし書イに該当する、②別件訴訟の事件番号を開示することによって対象訴訟原告のプライバシーが侵害されることはない、③対象訴訟原告の氏名及び住所は個人情報として保護すべき理由がないなどと種々主張する。しかし、控訴人が主張する事実が認められるからといって、控訴人が指摘する情報が情報公開法 5 条 1 号の個人情報又は個人識別情報であることに変わりはないし、また、同号イの「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」であるとも認めることはできない。控訴人は、これらの情報を公開しても対象訴訟原告の権利利益を害するおそれはないと主張するが、そのことを理由として個人識別情報を開示すべきものとする規定は情報公開法に存在せず、これを不開示とした処分行政庁の判断が違法であるということとはできない。」とされたりもしている。

イ 「富山県情報公開条例の解釈及び運用の基準」の第 5 条関係（開示請求権）の第 2 4 では、「本条例に定める公文書開示請求制度は、何人に対しても等しく、県が保有する公文書の開示請求権を認めるものであり、開示請求者が誰であるか、また、開示請求者が開示請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的事情によって、当該公文書の開示決定等の結論に影響を及ぼすものでは

ない。」とされている。

これによれば、実施機関が想定した本件公文書の中に「他人に知られたくない個人情報」が存在したとしても、開示決定等においては、自己の個人情報又は他者の個人情報であるかは区別されないことになる。事実、実施機関は、開示請求者が誰であるかを考慮せず開示決定等の処分を行っている。

(3) まとめ

当審査会は、上記(1)及び(2)に照らし、

- ① 議会への陳情に関係した公文書に記録される個人に関する情報については、県議会の会議録である「議会時報」が県の関係機関に送付され、県民が閲覧しようとするれば、閲覧できる状態になった時点において、「公衆が知り得る状態におかれている」と判断する。
- ② また、●●●●●が開設するインターネット上のウェブサイトで、「他人に知られたくない個人情報」を提供していたとしても、当該情報については、条例第7条第2項ただし書アの「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、いわゆる「公知の事実」に当たらないものとも判断する。

3 本件公文書の非開示情報該当性について

(1) 条例第7条第2号該当性 についての検討

ア 警察安全相談簿又は苦情受理・処理票について

警察安全相談簿における相談受理者の所属・氏名、相談者及び関係者の住所・氏名等の情報や苦情受理・処理票における苦情の受理者の所属・職・氏名、申出者の住所・氏名等、苦情の申出内容のうち被苦情申立者の情報については、個人に関する情報であり、特定の個人を識別できる情報である。そして、これらの情報については、条例第7条第2号ただし書ウに規定する公務員の職務の遂行に関する情報を除けば、非開示情報と思料される。

イ 議会への陳情に関係した公文書について

諮問機関は、陳情に関する情報については、実施機関は上記第2の⑤のとおり、条例第7条第2号ただし書アの慣行として公にされている情報には当たらないと判断したとしているが、審査会が他県等における当該県議会への陳情の提出者の氏名の公開等の取り扱いを確認したところ、公表又は非公表それぞれの取り扱いをしている状況であった。

なお、議会の取り扱いでは、陳情は、議会の常任委員会という公の場で説明又は審査された後、本会議において、委員会での陳情処理状況が報告されるものである。また、委員会や本会議の会議録にも、当該会議録により陳情の提出者（連名の場合はその代表者）の住所及び氏名が記録され、又は公開されている。

このことからすれば、議会が作成した文書表やその他の陳情に関する公文書においては、陳情の提出者の住所及び氏名は慣行として公にされている情報であると解することができるから、諮問機関の主張は適切ではない。

また、議会から当該情報の提示を受けた他の実施機関においても、議会と同様の取り扱いが求められる。

ウ 他の情報と照合することによる特定の個人が識別されること等についての検討

実施機関は、仮に本件公文書が存在したとすれば、いかに開示方法を工夫し特定の個人を識別できないように配慮したとしても、「他の情報」と照合することにより、相談者、苦情申出者が誰なのか、当該特定の個人を識別することができると主張している。

実施機関は、本件処分において「他の情報」とは、議会への陳情やインターネット上の●●●●●のウェブサイトであると説明している。しかし、本件処分に関して、●●●●●のウェブサイト上の情報は、第3の2(3)②に記述したとおりであり、条例第7条第2号の「他の情報」と捉えることは妥当でない。

また、開示請求者とすれば、「警察職員の名札掲示」に関する相談や苦情の申出の有無、件数は了知していない状態であるから、仮に本件公文書が存在し、実施機関の関係者等において特定の個人を識別できるものであったとしても、開示方法に配慮すれば、他の開示請求者に、ただちに特定の個人が識別されるものでないと思料される。

(2) 条例第7条第6号該当性についての検討

ア 諮問機関は、警察安全相談簿又は苦情受理・処理票を開示することは、匿名性の確保を前提に行う業務である相談業務や苦情申出制度に対する信頼を失うこととなり、県民において相談や苦情の申出を躊躇する事態が起り得ると考えられ、当該制度等の円滑な推進に著しい支障を及ぼすおそれがあると主張し、このことが条例第7条第6号に該当すると説明している。

しかし、相談者や苦情申出者の匿名性の確保と業務に対する信頼の保持は、特定の個人を識別することができないように配慮すれば足りるものであり、公文書の有無（存否）を答えない理由には当たらない。

イ 通常、苦情受理・処理票は、警察職員の非違行為等について実施機関に対し苦情の申出があった際に作成され、被苦情申出者である警察職員の個人に関する情報、被苦情申出者等の職務執行における違法又は不当な行為等に関する情報等が記録される。

当審査会は、実施機関において、苦情受理・処理票に記録される被苦情申出者に関する個人に関する情報や被苦情申出者の職務執行における違法又は不当な行為等に関する情報等についても開示、非開示の処分等が検討される必要があったものと思料する。

4 まとめ

以上のとおり、実施機関が本件公文書の有無（存否）について答えないこととした本件処分については、適切さに欠けるところがある。

よって、＜結論＞のとおり判断する。

審査会の開催経過の概要

年 月 日	内 容
平成 27 年 8 月 20 日	公安委員会から諮問書を受理
平成 27 年 9 月 25 日	公安委員会に非開示理由（存否応答拒否）説明書の提出を依頼
平成 27 年 10 月 22 日	公安委員会から非開示理由（存否応答拒否）説明書を受理
平成 28 年 7 月 20 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 審査請求人に非開示理由（存否応答拒否）説明書を送付 ・ 審査請求人に意見書の提出を依頼
平成 28 年 7 月 22 日 （第 143 回審査会）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 諮問事案の概要説明 ・ 審議
平成 28 年 8 月 25 日 （第 144 回審査会）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公安委員会から非開示理由（存否応答拒否）等を聴取 ・ 審議
平成 28 年 11 月 14 日 （第 145 回審査会）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 審査請求人から意見を聴取 ・ 審議
平成 28 年 12 月 16 日 （第 146 回審査会）	審議
平成 29 年 1 月 30 日 （第 147 回審査会）	審議
平成 29 年 3 月 10 日 （第 148 回審査会）	審議
平成 29 年 4 月 19 日 （第 149 回審査会）	審議及び答申

富山県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	現 職 等	備 考
岩 田 繁 子	富山県婦人会会長	
大 石 貴 之	弁護士	会長職務代理
蟹 瀬 美和子	元富山県社会福祉協議会専務理事	
斉 藤 寿	北日本新聞社常務取締役	
竹 地 潔	富山大学経済学部教授	会 長
西 岡 秀 次	富山県商工会議所連合会常任理事	

(参考)

富山県情報公開条例（平成13年富山県条例第38号。） 抜粋

(公文書の開示義務)

第7条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「非開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。

(1) (略)

(2) 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

イ、ウ (略)

(3) ～ (5) (略)

(6) 県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人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。

ア～オ (略)

(公文書の存否に関する情報)

第10条 開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。

(開示請求に対する措置)

第11条 (略)

2 実施機関は、開示請求に係る公文書の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る公文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。