

答申(個)第17号

平成26年(2014年)1月8日

札幌市長 上田文雄様

札幌市情報公開・個人情報保護審査会

会長 常本照樹

札幌市個人情報保護条例第39条の規定に基づく諮問について(答申)

平成25年10月11日付け札幌地区第5491号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

札幌市長が行った個人情報一部開示決定処分(平成25年6月18日付け札幌地区第5247号)に対する異議申立て

諮問(個)第19号

答 申

第1 審査会の結論

異議申立人が市民まちづくり局長宛に送付した「〇〇の記述に係る疑問について」の文書の受付から回答作成及び回答文書の送付に至る一連の処理状況が分かる文書等の個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）に対して、札幌市長（以下「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原決定」という。）は妥当である。

第2 異議申立てに至る経緯

本件異議申立てに至る経緯は、次のとおりである。

1 個人情報の開示請求

異議申立人は、平成25年6月3日付けで札幌市個人情報保護条例（平成16年条例第35号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、実施機関である諮問庁に対し、本件請求を行った。

2 一部開示決定

同年6月17日、諮問庁は、本件請求に対し、条例第16条第3号及び第7号オに該当することを理由として原決定を行い、同月18日付け札地区第5247号により異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、原決定を不服として、同年8月13日付けで行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

原決定のうち、条例第16条第7号オを理由として非開示とした部分を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 非開示の約束について

- ア 専門家から第三者に開示をしないしてほしい旨の話があったという諮問庁の主張に関し、非開示の約束については、条例第16条第4号の趣旨により解釈するのが妥当である。
- イ 非開示部分は、受託した業務に関する質問に対して当該専門家が作成した回答文案であり、非開示の条件を付すことに合理性は認められない。当該専門家は自己の意見及び資料が回答文書の一部として異議申立人に伝わることを当然想定していたはずである。
- ウ 非開示部分は、歴史的史実や資料であると推定され、当該情報の性質上、非開示の条件を付すことに合理性は認められない。
- エ 提供する時点で非開示の条件を付す必要があるが、開示された部分の記載からはそのような意思は見られない。
- (2) 信頼関係が損なわれることについて
- ア 事業を遂行する上で双方の信頼関係の維持が必要不可欠な場合に「信頼関係が損なわれる」として非開示の理由とすることができるものであり、相手の心証を悪くする等の程度では非開示理由には該当しない。
- イ 本件において、非開示とする合理性がないものを非開示にしてまで信頼関係を確保すべき必要性と理由は見出すことができない。
- (3) 専門家の協力について
- ア 当該専門家が非開示の条件を付したのだとしても、その条件に合理性は認められない。
- イ 不服申立て制度は将来想定される事案についての妥当性を判断するものではない。
- ウ 非開示部分は、歴史的史実や資料であると推定されるが、これを開示することにより当該専門家から協力が得られなくなるとは考えられない。もし非開示部分が異議申立人の推測するものと異なるのであれば、条例第16条第7号アからエに定める非開示情報の例示程度の説明がされるべきである。
- (4) 平和事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められることについて
- ア 条例第16条第7号オによる非開示情報は、実施機関が恣意的に認めたものが全て該当するのではなく、他の非開示理由と同様、合理的理由のある非開示情報でなければならない。

イ 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「法」という。）第1条では、「行政の適正かつ円滑な運営」と「個人の権利利益を保護すること」とは並列ではなく、「個人の権利利益を保護すること」が一次的ないしは主たる目的であるとされている。「行政の円滑な運営」についてある程度制限を加えても「個人の権利利益」の保護を図っていくことが「行政の適正な運営」であることになる。

ウ 本件において、当該専門家と同様な知識を有する専門家は複数存在しており、当該事業において当該専門家の協力が必要不可欠とまでは言えない。諮問庁からの回答では、当該専門家が適任であるというだけで、当該専門家でなければならぬ根拠は示されていない。

エ 法第14条第7号の規定では「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」となっているが、条例第16条第7号オの規定では「当該事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるもの」となっており、条例は法より強い条件を求めている。

本件において、当該専門家の協力が得られなくなった場合、当該事業の実施にどのような著しい支障が生じるのか具体的かつ合理的な説明を行うべきである。

(5) その他

ア 原決定に係る個人情報一部開示決定通知書と、審査会への諮問に係る個人情報一部開示決定理由説明書の記載はほぼ同じであり、異議申立てに対する反論・説明がなく、処分庁としての説明責任を果たそうとしない姿勢は疑問である。

イ 諮問まで約2か月を費やしているが、処分庁が真摯に異議申立書を検討したために時間を要したとは考えられない。条例第39条の「速やかに」諮問するという規定・趣旨に反する。

ウ 処分庁は、当該専門家との間でのメールにおいて、異議申立人の氏名、オンブズマンに苦情申立てをしたこと、札幌市に質問書を送付したという個人情報を不当に漏洩し、これ以外にも札幌市に質問書を送付する以前から、異議申立人の個人情報を提供していたことが推定され、さらに当該専門家以外の専門家にも同様に個人情報を提供していた可能性が高い。これは、条例第8条に違反する行為であり、また、地方公務員法の守秘義務違反になる。

第4 諮問庁の説明要旨

諮問庁の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件異議申立ての対象となる個人情報

本件異議申立ての対象となる個人情報（以下「本件対象個人情報」という。）は、本件請求に対して非開示とした情報のうち、次の情報である。

- (1) 平成25年5月6日付けで異議申立人から提出された「〇〇の記述に係る疑問について」に対する回答文書の送付に係る伺い文書（専門家の意見が記載された書面及び提供資料並びに当該提供資料の送付メールを印刷したものに限る。）の一部
- (2) 実施機関の担当者が専門家とやり取りをしたメールの一部及び当該メールの添付資料の一部

2 本件対象個人情報を非開示とする理由について

- (1) 本市が行う平和事業のうち、特に歴史問題を扱う分野については、極めて専門性の高い知識が必要とされることから、専門家の協力が必要である。
- (2) 本件対象個人情報については、当該平和事業に関し、開示をしない前提で専門家から提供された意見や資料であり、異議申立人に直接伝わることを想定していたものではない。当該専門家からは第三者に対して開示をしないでほしい旨の話があった。
- (3) 本件対象個人情報を開示することにより、本市と当該専門家との間の信頼関係が損なわれ、今後、当該事業に関して当該専門家から必要な協力が得られなくなることが十分に想定される。なお、当該専門家からもそのような意向が示されている。
- (4) 札幌の歴史の専門家は複数存在するものの、当該専門家以外に、専門性の高い知識を有し、かつ本市の事業への協力が得られる専門家を確保することは困難であり、当該平和事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められる。

第5 審査会の判断

1 はじめに

条例の解釈運用に当たっては、個人情報保護制度の目的を明記した第1条の趣旨を踏まえ、何人に対しても、本市が保有する自己に関する個人情報の開示、訂正及び利用停止を請求する権利を十分保障する見地から適正にこれを行う必要がある。

当審査会は、個人情報の開示請求に対する諮問庁の決定について、条例の目的、各

条項の規定内容に照らしてその解釈が適法であるか、及びそれに基づく決定が妥当であるかを審査するものであり、その判断は条例により付与された権限の範囲で行うべきものである。

そこで、当審査会は、以上の基本的な考え方に立脚して、本件異議申立てに係る決定の妥当性について検討する。

2 本件対象個人情報について

本件対象個人情報は、上記第4の1に記載した情報であると認められる。

3 条例第16条第7号オの該当性について

(1) 本号オは、本市又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、本号アからエまでに掲げるもののほか、事務又は事業の性質上、開示することにより、当該事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるものについては、非開示とすることができる趣旨の規定である。

(2) 異議申立人は、上記第3の2(1)のとおり主張しているが、本号オの適用の妥当性については、本件対象個人情報を開示することにより、本市の平和事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすか否かにより判断するものであり、当該専門家が非開示の条件を付していたか否かにより判断されるものではない。また、諮問庁は、開示をしない前提で専門家から提供された旨を主張するが、当該前提により直ちに非開示となるものではない。

(3) 本事案については、当該事業の適正な遂行には極めて専門性の高い知識が必要であって、専門家の協力が必要であるという前提の下、①本件対象個人情報を開示することにより当該専門家の協力が得られなくなるか、②当該専門家の協力が得られなくなった場合に他の専門家の協力が得られないのか、の2点について検討することになる。

(4) ①について、本件対象個人情報は、市と当該専門家との間の回答作成に至る意思形成過程におけるやり取りの情報であり、明確な意思表示がなくとも、当該専門家は開示されないことを前提に、自由かつ率直な意見交換を行っているものと判断され、本件対象個人情報を開示するとなれば、市と当該専門家との間の信頼関係が損なわれるものと判断される。

また、諮問庁の主張によれば、本件対象個人情報を開示した場合、今後、当該事業に協力することはできないとの意向が当該専門家から示されているとのことであ

る。

このため、本件対象個人情報を開示することにより、当該専門家の協力が得られなくなるものと認められる。

- (5) ②について、当該専門家の協力が得られなくなったとしても、他の専門家の協力が得られるのであれば、当該事業に著しい支障があるとまでは言えないところである。

異議申立人は、当該専門家と同様の知識を有する専門家は複数存在している旨主張しているが、諮問庁の主張によれば、当該専門家以外に、専門性の高い知識を有し、かつ、当該事業への協力が得られる専門家を確保することは困難であるとのことである。

当該事業に関する分野は、専門家が少ないことがうかがわれるが、当該分野について専門的知識を有しない審査会としては、断定的な判断はできないものの、他の専門家が全く存在しないとまでは認めがたいところである。

しかしながら、本件対象個人情報である、市と当該専門家との間の回答作成に至る意思形成過程におけるやり取りの情報を開示することとなれば、他に専門家がいなくても、市と専門家一般との間の信頼関係を前提とした当該事業への協力を得ることが著しく困難となると考えられる。すなわち、他の専門家が市から当該事業への協力を求められた場合、市との間のやり取りは開示されるだろうと考え、当該事業への協力に消極的となることが強く推認される。

- (6) したがって、本件対象個人情報を開示することにより、当該専門家の協力が得られなくなるだけでなく、他の専門家の協力も得られないことが強く推認され、結果として当該事業に著しい支障を及ぼすと認められるので、条例第16条第7号オに該当し、非開示が妥当である。

4 その他

異議申立人は、諮問庁からの説明が不足していること等について種々主張しているが、これらは本件請求に係る開示・非開示の判断に直接関係しない主張であり、当審査会で判断する事柄ではない。

5 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査経過

審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成25年10月11日	諮問書及び諮問庁の一部開示決定理由説明書を受理
平成25年10月25日	異議申立人に諮問庁の一部開示決定理由説明書を送付するとともに意見書の提出を要請
平成25年11月8日 (第122回審査会)	審議(事案の経過・概要等)
平成25年11月18日	異議申立人の意見書を受理
平成25年12月3日 (第123回審査会)	異議申立人からの意見聴取及び諮問庁からの事情聴取
平成25年12月10日 (第124回審査会)	審議
平成25年12月26日 (第125回審査会)	審議
平成26年1月8日	答申