

答 申

第1 審査会の結論

福島県警察本部長(以下「実施機関」という。)が、平成14年10月29日付け総相第67号で行った公文書不開示決定は妥当である。

第2 審査請求に係る経過

- 1 審査請求人は、平成14年10月15日付けで、福島県情報公開条例(平成12年福島県条例第5号。以下「条例」という。)第5条の規定により、下記の内容で開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

「 警察署作成に係る、下記交通事故に関する (昭和 年 月 日生) に対する(運転免許本部等に宛てた)行政処分書(道路交通法に基づく違反行為に付する点数を 点としたもの)

記

発生日時 平成 年 月 日午後 時ごろ

発生場所 市

運転当事者 、

- 2 これに対して実施機関は、平成14年10月29日付けで、条例第10条を適用し、「開示請求に係る公文書の存否を答えること自体が、条例第7条第2号の不開示情報を開示することになる。」として、存否を明らかにしないで不開示決定(以下「本件処分」という。)を行い、審査請求人に通知した。

- 3 審査請求人は、平成14年12月12日付けで、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第5条の規定により、本件処分を不服として、福島県公安委員会(以下「公安委員会」という。)に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張

- 1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分を取消し、開示を求めるというものである。

- 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書、反論書及び口頭による意見陳述を総合すると次のとおりである。

- (1) 審査請求人は、本件開示請求に係る交通事故において、交通違反を犯していないにもかかわらず、信号無視による軽傷事故を起こしたとして違反行為に係る点数（以下「違反点数」という。）が付加されたものであり、自己の権利回復等のために不利益処分のもととなった本件開示請求に係る公文書（以下「本件対象公文書」という。）を入手する必要がある。
- (2) 条例が個人情報の開示を原則として禁じているのは、「公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがある」からであり、当該個人情報に関し、当該個人自身がプライバシーを放棄している以上、個人情報ゆえに不開示という理屈は本件個別事案においては成り立つ余地はない。
- (3) 本人開示の問題については、最高裁判所平成13年12月18日判決（以下「最高裁判決」という。）、大阪高等裁判所平成8年9月27日判決（以下「大阪高裁判決」という。）及び東京高等裁判所平成9年3月12日判決（以下「東京高裁判決」という。）により決着がついているものであり、確定判決を無視した本件処分は違法である。
- (4) 最高裁判決の「個人情報保護制度が採用されていない状況の下」とは、「当該個人が個人情報保護制度を利用して当該個人情報の開示請求ができない状況の下」の趣旨と解され、実施機関及び公安委員会が福島県個人情報保護条例（平成6年福島県条例第71号。以下「個人情報保護条例」という。）の実施機関から除外されている本件の状況は、その効力が及ぶ範囲であり、開示が法的に義務づけられる。
- (5) 本件対象公文書の情報は、条例第7条第2号イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当し、開示が義務づけられる。
- (6) 事実誤認に基づく不当な行政措置により県民が不利益を受けている疑いが極めて濃厚な場合には、県民の人権救済と行政公務の適切運営という公益的要素からも、本件対象公文書を開示すべき実質的理由があり、条例第9条の公益的理由による裁量的開示に該当する。
- (7) 条例第10条も個人のプライバシー侵害を防止する趣旨の規定であり、公開を本人自身が要求しているのであるから、10条該当を理由に開示を拒否することは違法である。本件開示に当たっては、個人識別情報部分だけを不開示にすれば足りるはずであり、全部不開示にする合理的理由はない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が本件対象公文書を不開示とした理由は、不開示決定理由説明書及び口頭による理由説明を総合すると次のとおりである。

1 本件対象公文書について

本件対象公文書が仮にあるとすれば、交通事故当事者の氏名、生年月日、交通事故の発生日時・場所、当事者に付された違反点数に係る事項等（以下「本件存否情報」という。）が記録されており、本件対象公文書の存否を答えることが、条例第7条第2号に規定する個人情報に答えることと同様の結果が生じる。

2 条例第7条第2号該当性

(1) 同号本文該当性

本号は、プライバシーを含む個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得るような情報が記録されている公文書は、原則として不開示とすることを定め、本号ただし書は、個人の権利利益を侵害しないもの及び個人の権利利益に優越する公益が認められるものを例外的開示事項として規定したものである。

個人の氏名、生年月日は明らかに当該個人を識別することができるものであり、交通事故の発生日時、場所は他の情報と照合することにより、特定の個人を識別し得るものである。また、違反点数は特定の事実に対して付されたものであり、他人に知られたくない情報である。

(2) 同号ただし書該当性

本件存否情報は、「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」とは認められず、ただし書アには該当しない。

ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」とは、プライバシーを中心とする個人の正当な利益は、手厚く保護されるべきであるが、なおこれに優越する公益が認められる場合には開示することとしたものである。人の生命、健康、生活又は財産を保護するために本件存否情報を公にすることが必要であるとは認められず、ただし書イには該当しない。

本件存否情報は、交通事故の当事者に係る個人情報であり、ただし書ウには該当しない。

3 本人からの開示請求の取扱い

審査請求人は、当該個人自身がその開示を求め、そのプライバシー権を放棄している以上、個人情報ゆえに不開示という理屈は成り立つ余地はないと主張するが、条例における「本人からの開示請求の取扱い」の解釈基準は、開示請求者のいかに問わず開示するかどうかの判断を行うものであり、個人に関する情報について、当該本人が請求した場合であっても、当該情報は条例第7条第2号により不開示とされる。

また、審査請求人は、実施機関と公安委員会が個人情報保護条例の実施機関となっていない本件の状況は、最高裁判決の「個人情報保護制度が採用されていない状況の下」として開示が義務づけられると主張するが、最高裁判決はあくまで当時の兵庫県の「公文書の公開等に関する条例（昭和61年3月27日兵庫県条例第3号。以下「兵庫県条例」という。）」の判断であって本県条例に該当するものではなく、本県条例に本人への開示を想定した各種規定も整備されていないことから、本人の個人情報の開示は、あくまで個人情報保護条例において判断されるべきものである。

4 条例第9条該当性

条例第9条では、不開示とすることにより保護される利益に優越する公益的な理由がある場合については、不開示情報に該当する情報であっても、高度の行政的な判断で開示することができるかとされているが、本件存否情報を公にすることにより得られる公益が、これを公にすることにより害される個人の権利利益を上回るとは認められず、条例第9条には該当しない。

5 条例第10条該当性

条例第10条は、公文書の内容によっては、存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報の規定により保護すべき利益が損なわれることがあることから、存否自体を明らかにできない情報の取扱いについて定めたものである。

本件開示請求のように個人を特定して開示請求が行われた場合は、本件対象公文書の存在を答えるだけで、本件存否情報の有無が明らかとなり、条例第7条第2号に規定する個人情報を開示することとなるため、本件開示請求に対しては、存否の応答を拒否して不開示決定をしたものである。

第5 審査会の判断

1 本件対象公文書について

本件開示請求は、特定の個人に係る特定の交通事故に関し、警察署が作成したとする公文書について、交通事故発生日時、運転当事者の氏名、違反点数を付加された者の氏名及び生年月日等を具体的に記載した上で開示を求めたものである。

本件対象公文書が仮にあるとすれば、交通事故発生日時・場所、発生した交通事故の状況、その他当該交通事故の当事者の個人情報等が記載されているものである。

2 本件対象公文書の存否応答拒否について

(1) 条例第7条第2号該当性について

当審査会は、本件対象公文書の存否応答拒否の妥当性を判断するに際して、まず、本件対象公文書の内容が条例第7条第2号に該当するか否かを検討する。

ア 条例第7条第2号について

本号は、個人の尊厳と基本的人権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必要がある、プライバシーは、いったん開示されると、当該個人に対して回復し難い損害を与えることがあることから、特にプライバシーに関する情報については、最大限保護することを目的として規定されたものであると解される。

個人のプライバシーの概念は、法的に未成熟であり、その範囲も個人によって異なり、類型化することが困難であることから、プライバシーを含む個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得るような情報が記録されている公文書は、原則として不開示とすることを定めたものであると解される。

さらに、個人を識別することができない情報であっても、個人の人格と密接に関連したり、公にすることにより個人の権利利益を害する情報もあり得ることから、そのような個人情報についても原則として不開示とすることを定めたものと解される。

また、本号ただし書は、個人が識別され得る個人情報には、本来保護の必要性がない公知の情報が含まれることもあることから、個人の権利利益を侵害しないもの及び個人の権利利益に優越する公益が認められる場合には、不開示としないことを限定的に定めたものと解される。

イ 条例第7条第2号本文該当性について

本件開示請求に係る「個人の氏名、生年月日、交通事故発生日時・場所、違反点数」は、個人に関する情報であって、当然に当該個人の識別性を有するものであり、同号本文に該当すると認められる。

ウ 条例第7条第2号ただし書該当性について

条例第7条第2号本文に該当する情報であっても、同号ただし書のいずれかに該当する場合には開示すべきものとされるが、本件開示請求に係る特定個人の交通事故等の情報は、ただし書ア「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」に該当しないことは明らかである。

次に、ただし書イ「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」の該当性について検討する。

この点に関し、審査請求人は、「不当な行政処分により不利益処分を受けている県民が、自己の権利回復等を図るために開示を求めているのであり、公開による不利益より、真相が闇に葬られることによる個人の不利益のほうが遙かに上回る。」と主張している。ただし書イは、プライバシーを中心とする個人の正当な利益は、その性質上、手厚く保護されるべきであるが、なおこれに優越する公益があるとき、つまり、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが公益上必要であると認められる情報については開示することとしたものであると解される。確かに、一個人の権利利益を回復することが公益に結びつく場合もあり得ることは否定できないが、一般的に、交通事故に

関する個人情報、人の生命を保護するためなど公益上開示が必要な情報とは認められにくいものであり、本件開示請求の場合も、開示することが公益上必要な情報には当たらず、本号ただし書イには該当しないと認められる。

なお、ただし書ウ「当該個人が公務員である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」に該当しないことは明らかである。

(2) 条例第10条該当性について

次に、条例第10条による本件対象公文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

実施機関は、開示請求があったときは、通常、当該請求に係る公文書の存否を明らかにした上で開示・不開示の決定をし、開示請求者に通知することとなっているが、公文書の内容によっては、存在しているか否かを答えるだけで不開示情報の規定により保護すべき利益が損なわれることがあることから、本条は、実際に公文書が存在するか否かにかかわらず、常に存否の応答を拒否する旨の決定を行わなければならないことを規定したものと解される。

この点に関し、審査請求人は、「本件開示に当たっては、個人識別情報部分だけを不開示にすれば足りるはずであり、全部不開示とする合理的理由はない。」と主張している。本件開示請求のように、個人の氏名・生年月日、交通事故発生の日時・場所、付加された違反点数を特定して開示請求がなされた場合、本件対象公文書が存在すると答え、本件対象公文書の個人識別情報部分だけを不開示としても、特定個人が交通事故の当事者となった事実及び特定個人に違反点数が付加されたなどの措置状況が明らかとなり、また、本件対象公文書が存在しない場合に存在しないと答えれば、本件開示請求に係る特定個人に係る交通事故が存在せず、特定個人に違反点数が付加されていないという個人情報を開示することになるなど、いずれの場合であっても同様の結果が生じることとなる。

よって、本来、条例第7条第2号により不開示情報として保護されるべき利益が害されることから、実施機関が条例第10条の規定により、本件開示請求に対して、存否を明らかにしないで、その応答を拒否したことは妥当であると認められる。

3 本人による自己情報の開示について

条例第1条では、県民の公文書の開示を請求する権利を明らかにするとともに、公文書の開示および情報提供の推進に関し必要な事項を定めることにより、県の保有する情報の一層の公開を図り、もって県の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにし、県民の県政への参加の下、公正で透明な県政の推進に資するという条例の目的が規定されている。こうしたことから、開示請求に際しては、請求者のいかなる問わず、開示するかどうかの判断を行うものであり、個人に関する情報については、たとえ当該本人が請求した場合であっても、特定の個人を識別すること

ができる個人に関する情報であれば、条例第7条第2号ただし書に該当する場合を除いて不開示にすべきと解される。

審査請求人は、個人情報に関して、当該個人自身がその開示を求め、そのプライバシー権を放棄している以上、個人情報ゆえに不開示という理屈は成り立つ余地はない旨を主張し、さらに、本人開示の問題については、最高裁判決、大阪高裁判決及び東京高裁判決の3つの判決で決着がついているものであり、本件処分は違法である旨を主張している。

しかし、最高裁判決及び大阪高裁判決は、当時の兵庫県条例について判示したものであり、同条例における規定は、個人情報について、特定の個人が識別され得るもののうち、通常他人に知られたいと認められるものについては公開しないことができるとする趣旨である。また、東京高裁判決は、当時の「品川区情報公開条例（昭和61年品川区条例第49号）」について判示したものであり、同条例における規定は、個人情報について、個人識別情報のうち、公開できない合理的な理由がある場合には、公文書の公開をしないことができるとする趣旨である。

本県条例では、個人が識別できる情報は、ただし書に該当する場合を除いては、不開示とするものであり、前述の各判決は本県の条例と規定が異なる条例に係るものであり、本件に該当するものではない。

また、本県条例には、開示請求者本人を確認する手続等も規定されていないことから、本県条例では自己情報を特別なものとして取扱うことを予定していないと考えられる。

このように、本件開示請求における開示・不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合を含め、開示請求者が誰であるかは考慮されず、特定の個人が識別できる個人に関する情報については、条例第7条第2号ただし書に該当する場合を除き、不開示とされるものである。

審査請求人は、更に、実施機関と公安委員会が個人情報保護条例の実施機関になっていない現在の状況は、最高裁判決が示す「個人情報保護制度が採用されていない状況の下」であり、開示が法的に義務付けられる旨を主張している。

個人情報保護条例は、個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項を定めるとともに、県の機関が保有する個人情報の開示及び訂正を求める個人の権利を明らかにし、個人の権利利益を保護することを目的として制定されたものであり、情報公開条例とはその趣旨を異にするものである。そして、本人に対する自己情報の開示の問題は、基本的には個人情報の保護に関する制度の中で解決すべき問題である。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、「事実誤認に基づく不当な行政措置により、県民が不利益を受けている疑いが極めて濃厚な場合には、県民の人権救済と行政公務の適切運営を監視して確保するという公益的要請からも、本件は条例第9条により開示すべき実質的な理由がある。」旨を主張している。

条例第9条は、不開示情報に該当し、不開示が義務付けられている情報であっても、不開示にすることにより保護される利益に優越する公益上の理由があると認められるときは、実施機関の高度の行政的判断により、裁量的開示を行うことができることを規定したものと解されている。本件開示請求は、審査請求人が自己の不利益を回復するといった本人固有の利益を追求するものであり、本件開示請求に係る個人情報を開示することが、不開示にすることにより保護される利益に優越する公益上の理由があるとは認められない。

5 以上から、「第1 審査会の判断」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

平成15年1月10日	・ 諮問書の受理
平成15年1月17日	・ 実施機関に不開示決定理由説明書の提出要求
平成15年2月14日	・ 実施機関から不開示決定理由説明書の提出
平成15年2月17日	・ 審査請求人に不開示決定理由説明書を送付 ・ 審査請求人に不開示決定理由説明書に対する意見書の提出要求
平成15年3月18日	・ 審査請求人等から不開示決定理由説明書に対する反論書を受付
平成15年5月29日 (第110回審査会)	・ 審査請求に係る経過等の説明 ・ 審議
平成15年6月16日 (第111回審査会)	・ 実施機関から不開示決定理由等について説明聴取 ・ 審査請求人等から意見聴取 ・ 審議
平成15年7月25日 (第112回審査会)	・ 審議
平成15年8月22日 (第113回審査会)	・ 審議
平成15年10月3日 (第114回審査会)	・ 審議

参考

福島県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	現 職	備 考
稲庭 恒一	福島大学行政社会学部教授	会長
大河内重男	弁護士	会長職務代理者
垣見 隆禎	福島大学行政社会学部助教授	
今野 博美	(財)21世紀職業財団福島事務所 雇用管理アドバイザー	
星 光政	日本赤十字社嘱託	