

答 申

1 審査会の結論

島根県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、「平成 年 月 日に 警察署 課長が撮影した島根57 （マーチ黒色）の車両のボンネットに渦状の傷がついている写真」について、その存否を明らかにしないで公開を拒否した非公開決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 本件審査請求人から、実施機関に対し、島根県情報公開条例（平成12年島根県条例第52号。以下「条例」という。）第6条の規定に基づき、平成16年11月12日付けで「平成 年 月 日に公文書公開請求者である私、 所有であった車、島根57 の日産マーチの黒色の車に原因不明の傷がボンネットにつき、被害を報告し、証拠写真を撮っていただいた。その前後、今もって、原因不明の被害について、永続して、警察署に相談し、指導も受けて今日に至っている。まだ事件は解決していない。平成 年 月 日 警察署 課長撮影の本件請求人でもあり、被害者である本人の島根57 のマーチ黒色の車の事、ボンネットに渦状の傷がついている写真」の公開の請求（以下「本件請求」という。）が郵送であり、同年11月15日に受け付けた。
- (2) 実施機関は、本件請求に対応する公文書として、「平成 年 月 日に 警察署 課長が撮影した島根57 （マーチ黒色）の車両のボンネットに渦状の傷がついている写真」（以下「本件公文書」という。）を特定した上で、本件公文書の存否を答えること自体が、条例第7条第2号の非公開情報を公開することになるのでその存否を答えることはできないとして、その存否を明らかにしないで非公開とする旨の決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成16年11月24日付けで、審査請求人に通知した。
- (3) 審査請求人は、本件処分の取り消しを求め、平成17年1月18日付けで島根県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に審査請求を行った。
- (4) 諮問実施機関は、審査請求書に不適法な部分があるとして、平成17年1月25日付けで審査請求人に対し、補正命令を行った。
- (5) 審査請求人は、平成17年2月5日付けで補正命令に対する補正書を提出し、諮問実施機関は、同年2月8日、受理した。
- (6) 諮問実施機関は、条例第20条第1項の規定により平成17年2月18日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、本件公文書の公開を求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書、非公開理由説明書に対する意見書及び口頭による意見陳述における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

ア 条例では、本人請求なら戸籍も住民票も内申書もみな情報公開されている。非公開というのは、ある人を傷つけたり、どうしても隠しておかなくてはならない何かがあって、公開ができないものに関してであって、それには当たらない。個人が識別されるから公開しないというのは当然のことであるけれども、そういう個人の問題とは今回の請求は違う。自分の車の写真だから、別に個人が特定されるということはない。本人が自己の情報の公開を請求したのであるから、公開してもそこに権利利益の侵害は起こらない。

イ 本来行政の透明性を保つための情報公開制度なら、一番本人にかかわる行政とのことが公開されるべきであって、本人と行政の間には秘密があってはならない。人が言ったことは見られなくても、自分が言ったことがどういふふうになっているか、どういう調書で残されているか、そういうことがチェックできないような警察だったら闇国家だと思う。国家機密に関する以外は請求したら見せるべきである。捜査上の秘密を聞いているわけでもなく、単なる事実を聞いているだけだ。

ウ 交通事故の事故証明では、本人の請求若しくは本人以外の請求つまりは損害保険の代理店の方にも見せられている。本件も自動車の傷で、車両被害である。

エ 警察に被害の原因追及を要請したのに未だに何の進展もない。本来市民を守るべき警察であるのに、何もしていない。だから、自ら原因追及に乗り出したが、そのためには被害状況を撮影した写真が手元に必要である。

4 実施機関の主張

(1) 当該公文書公開請求書には、当該車両の所有者氏名など詳細な事項が記載されている。

このような請求に対して、公文書の有無を答えることは、特定の個人の氏名、所有車両、所有車両の損傷状況、当該損傷状況を特定年月日に 警察署 課長が撮影したという事実など、条例第7条第2号に該当する特定の個人が識別される情報が明らかになることから、条例第10条に該当する。

(2) 本人からの公開請求の取扱いについては、島根県情報公開条例解釈運用基準では、「この条例は、請求者のいかに問わず公開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公開請求をした場合であっても、当該個人以外の者からなされた公開請求と同様に取り扱うものであるので、当該情報が本号に該当する限り非公開となるものである。」とされている。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の公開を請求する権利

につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民が県政に関する情報を幅広く入手しやすくすることにより、県政に対する理解と信頼を深め、県政に対する積極的な参加を促し、開かれた県政をさらに推進することとしている。条例は、原則公開を理念としているが、原則公開の例外として非公開とする情報の範囲を定めるに当たっての基本的な考え方は、請求者の権利と公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

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、以下のとおり判断する。

(2) 条例における個人情報の考え方

まず、条例において非公開情報とされる個人情報の考え方について、触れることとする。

個人情報の考え方については、2つの考え方がある。すなわち、プライバシーの範囲が不明確であることから、プライバシーを最大限保護するために、個人に関する情報で特定の個人が識別され得るものを一律非公開とした上で、一定の類型のものをただし書きで列挙し公開を義務づける「個人識別型」といわれるものと、個人の思想・宗教・身体的特徴等の他人に知られたくないと思う私生活等に関する個人の情報を「一般に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの」あるいは「公開することにより個人のプライバシーを不当に侵害するおそれのあるもの」として非公開とする「プライバシー保護型」といわれるものである。

審査請求人は、自己情報を公開しても権利利益の侵害は起こらないと主張しているが、条例第7条第2号本文では、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの」と規定し、「個人識別型」を採用しているのは明らかであり、非公開情報該当性の判断に当たっては、プライバシーの侵害、つまりは個人の権利利益の侵害を直接の判断の基準とはしていない。

(3) 本人申請の取扱い

審査請求人は、包括的な理由として、自己情報は情報公開制度においても公開されるべきであると主張しているので、その点について検証する。

当審査会も、審査請求人の自己の情報は公開されて然るべきという心情は理解できる。

自己の情報の開示を求める権利を付与した本県個人情報保護条例の実施機関に本県警察本部長が含まれていれば個人情報保護制度の下で開示を受けることができるが、本件請求時においては警察本部長は実施機関に含まれておらず、審査請求人が情報公開制度の下で公開を求めたのもやむに止まらなかったことと思料する。また、条例では自己情報の公開請求を明確に禁じていないことも、審査請求人に本件請求を行わせた要因のひとつであろう。

当審査会では、個人情報保護条例の実施機関に警察本部長が加わっていない点を特に考慮し、公開に至る途はないか真摯に検討を行った。

現行の条例は全部改正が行われ平成13年4月1日から施行されたもので

ある。改正経過において、本人開示に関する規定については、「県において（個人情報の保護に関する条例の）制定に向けての機運が明らかである現状において（本人開示の）制度についての検討が不十分な状態で本人開示に関する規定を情報公開条例に導入することは適当ではなく、個人情報保護に関し十分に検討を行い、できるだけ早期に条例を制定すべきことを強く要望する。」と当審査会は答申しており、条例においても制度として盛り込まれなかったものである。

翌、平成14年度には個人情報保護条例が施行され、本人開示の途は開けたが、警察本部長が実施機関に加わっていなかったことから、課題を残したままとなっていた。

こうした改正経過を踏まえ、解釈運用基準では、本人からの条例に基づく公開請求については、「請求者のいかなるを問わず公開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公開請求をした場合であっても、当該個人以外の者からなされた公開請求と同様に取扱うものである。」としており、また個人情報保護条例と異なり本人確認の規定が置かれていないことからすると、現行の条例の下では個人情報に該当する限り申請者が本人であっても公開されないものであるといわざるを得ない。

したがって、現行の条例の下では、審査請求人が主張するように包括的に自己情報は公開されて然るべきとの見解を採ることはできず、請求者が当該個人情報の本人であるかどうかを考慮せず公開するかどうかの判断をした実施機関の判断に誤りはない。

なお、警察本部長も平成18年4月から個人情報保護条例の実施機関に加わることが決定しており、課題も解消されるものと期待していることを申し添える。

(4) 本件公文書に含まれる情報

本件公文書は、「平成 年 月 日に 警察署 課長が撮影した島根57 (マーチ黒色)の車両のボンネットに渦状の傷がついている写真」である。本件公文書が仮に存在するとして、本件公文書に含まれている情報は次のとおりと考えられる。

自動車の車種及び色

損傷状況

ナンバー(写真の構図によっては判明しない)

撮影年月日

このうち、ナンバー以外はその情報単独では非公開情報に該当しないと考えられる。

(5) 存否応答拒否の適否

本件請求に対して、本件公文書の存在を答えることによって、上記(4)の から の情報に加えて、公文書公開請求書上に記載されている情報である 所有者の氏名 撮影者も明らかになると認められる。

したがって、本件公文書及び公文書公開請求書に記録されている「特定の個人が所有する自動車の損傷状況やその損傷状況を特定の年月日に撮影した事実」が明らかになるといえ、当該事実の有無が、原則公開の中、例外的に

非公開としている個人情報に該当することもまた明らかである。

一方、条例では第7条第2号ただし書において個人情報であっても例外的に公開を義務づける規定を設けている。審査請求人の主張の(2)のウ、エはそれを主張したものと当審査会は理解したので、その点について検証する。

なお、実施機関はただし書の該当性については何ら意見を述べていない。

ア 条例第7条第2号ただし書アの該当性

当審査会では、審査請求人が主張の(2)のウで「交通事故証明」と同様であると主張しているところは、条例第7条ただし書アに該当するとの見解と解した。

ただし書アは、「法令等の規定によりまたは慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報」と規定され、法令等により何人でも閲覧等を行うことができると定められた情報をいい、閲覧等を利害関係人に限って認めているものは含まないと解されている。

「交通事故証明」は、自動車安全運転センター法第29条第1項第5号に基づき自動車安全運転センターが実施している業務であって、交通事故の事実を確認したことを証明するもので、書面の交付の対象は「正当な利益を有すると認められる者」である。

審査請求人は、「車両被害」の故をもって「交通事故」と同一視するが、本件自動車の傷は交通事故等に起因するものではないと考えられ、交通事故の事実確認のための制度である「交通事故証明」の対象と考えることはできない。

仮に、審査請求人の意見を容れ、「交通事故証明」の対象になるとしても、「交通事故証明書」は何人に対しても交付されるものではないから、ただし書アには該当しない。

イ 条例第7条第2号ただし書イの該当性

当審査会では、審査請求人が主張の(2)のエで主張しているところは、ただし書イに該当するとの見解と解する。

ただし書イは、例外的に公益上の見地から公開が義務づけられているもので、公開する利益とそれによって受ける不利益を比較衡量して前者が後者を上回ると判断されるときに公開するものである。

審査請求人の意見書に加えて、意見陳述で述べていることから、審査請求人は本件公文書を車両に傷を付けた犯人の追及のためと訴訟の証拠とする考えであることが認められる。

仮に、本件公文書が存在するとして、公開によって判明するのは、審査請求人の自動車の損傷の状態等の情報であって、当該情報は審査請求人の生活、財産に関する情報であるとはいえる。

しかし、本件公文書が公開されたとしても、車両に傷を付けた犯人の特定が容易になるとは想像しがたい。

また、本件公文書は車両の損害算定の基礎資料となりえるとも考えられるが、修理を行った際の領収書等、より適当な書類が存在するであろうことを考えると、本件公文書が果たす役割は大きくないと考えざるを得ない。

本件公文書の公開が、審査請求人の私益を守る手段になる可能性は否定

しないが、そこに個人の情報が公になるという不利益を超えた利益があるとは認めがたいから、ただし書イには該当しない。

以上のことから、本件公文書はただし書ア、イに該当しないと認められ、ただし書ウに該当しないことは明らかである。

よって、本件公文書の有無を答えるだけで「特定の個人が所有する自動車の損傷状況やその損傷状況を特定の年月日に撮影した事実の有無という非公開情報」を公開することになると認められるので、実施機関が行った存否応答拒否は妥当である。

6 付言

- (1) 存否応答拒否はそもそもきわめて特殊な取扱いであり、誤用・濫用することがないように注意を促しているところである。そこで、当審査会では公開が原則であることに照らして条例第7条第2号ただし書の該当性をも判断した。結論において実施機関の判断は妥当ではあったが、非公開理由説明書ではその点について触れられていないため、形式的に判断されたのではないかとの感はぬぐいきれない。実施機関には、公開を前提とする理念の下、存否応答拒否の適否の判断をするにあたっては、真摯に検討を行うよう願うものである。
- (2) 審査請求人の意見陳述等から、公開請求、審査請求や補正命令時における受付窓口や実施機関の説明を審査請求人が十二分に理解していなかったことがうかがわれる。公開請求や不服申立は一般の県民が行うことも多く、その場合、条例やその他法令等を熟知しているとは限らないのであるから、受付窓口や実施機関においては、定型的な説明に終始することなく、請求人等が理解できるよう十二分な説明がおこなわれるよう願うものである。

(諮問第 6 5 号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成 1 7 年 2 月 1 8 日	諮問実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成 1 7 年 3 月 1 7 日	諮問実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 1 7 年 4 月 1 2 日	審査請求人の意見書を受理
平成 1 7 年 4 月 2 8 日 (審査会 第 1 回 目)	審査請求人から意見聴取
平成 1 7 年 5 月 2 7 日 (審査会 第 2 回 目)	審 議
平成 1 7 年 6 月 3 0 日 (審査会 第 3 回 目)	審 議
平成 1 7 年 7 月 2 8 日 (審査会 第 4 回 目)	審 議
平成 1 7 年 8 月 3 1 日 (審査会 第 5 回 目)	審 議
平成 1 7 年 9 月 2 2 日	島根県情報公開審査会が諮問実施機関に対し答申