

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答 申 第 2 3 号)

平 成 26年 11月 19日

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会

答 申

第1 審査会の結論

- 1 大津市長(以下「実施機関」という。)が「1 大津市職員Aが平成24年8月以降、職員課に対して行った大津市職員からの強制わいせつ申出に関するA及び対象者すべての事情聴取記録、経過記録等関連資料一式」及び「2 平成25年3月22日午後、大津市職員A及び同じく大津市職員の父が勤務時間中に反社会的勢力と共謀し職員課及び〇〇を恫喝、威嚇、強要した事件の記録等関連資料一式」につき、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否した決定は、妥当であり、実施機関の判断どおりとする。
- 2 実施機関の行った「3 平成25年3月上旬に上記1の件に関して市長、議会等に配布された、いわゆる怪文書」の非公開決定については、実施機関が保有しているとは認められないため、実施機関の判断どおりとする。

第2 異議申立ての経過

1 公開請求

平成25年12月18日、異議申立人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「1 大津市職員Aが平成24年8月以降、職員課に対して行った大津市職員からの強制わいせつ申出に関するA及び対象者すべての事情聴取記録、経過記録等関連資料一式」(以下「本件文書①」という。)、 「2 平成25年3月22日午後、大津市職員A及び同じく大津市職員の父が勤務時間中に反社会的勢力と共謀し職員課及び〇〇を恫喝、威嚇、強要した事件の記録等関連資料一式」(以下「本件文書②」という。)、 「3 平成25年3月上旬に上記1の件に関して市長、議会等に配布された、いわゆる怪文書」(以下「本件文書③」という。)と記載して、同文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

平成26年1月6日、実施機関は、本件請求のうち「本件文書①」及び「本件文書②」に対応する公文書については、「当該公文書の存否を答えること自体が、大津市情報公開条例第7条第1号の規定により非公開とすべき情報を公開することになるため、存否については答えることができないため。大津市情報公開条例第10条適用」とし、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否するとした。「本件文書③」に対応する公文書については、「保有していないため存在しない。」とし、これを公開しないとする非公開の決定(以下「本件処分」という。)を行い、上記理由を付してその旨を異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成26年2月18日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定に基づき、実施機関に異議申立てを行った。

第3 異議申立ての趣旨

- 1 異議申立てに係る処分をの取消しを求め。
- 2 異議申立人が公開を請求した文書の公開を求め。

第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は、異議申立書及び意見書の記載内容によれば、概ね次のとおりである。

- 1 本件文書①は、条例第7条第1号本文に該当しない。
公文書は、公開が原則である。したがって例外を定めた条例第7条各号による非公開は制限的に運用されるべきである。
条例第7条第1号の趣旨は、個人情報保護にある。そうであれば当該個人情報の主体が情報公開に同意している場合には、条例第7条第1号を理由とする非公開には理由がない。加害者とされる4名全員が公開に同意している。したがって、加害者とされる4名との関係では、個人情報保護を理由とする非公開決定には理由がない。
また大津市職員Aとの関係では、既に公開の法廷において、本件文書①及び本件文書②の内容が公にされ、Aの氏名が匿名化されているにすぎない。既に公開の法廷で公にされた情報（本件文書①及び本件文書②の内容のうちAの氏名を除く情報）については、個人情報保護を理由とする非公開決定には理由がない。
- 2 本件文書①は、条例第7条第1号ただし書イに該当する。
異議申立人が告訴された刑事事件の告訴事実に関するものであり、いずれは刑事事件の裁判でも本件文書①の内容が問題とされる。刑事事件の結果によっては、異議申立人及びその家族の生活は致命的なダメージを受けることになるから、「人の生活を保護するため」に本件文書①を公にすることが必要である。
- 3 本件文書①は、条例第10条に該当しない。
本件文書①の内容は既に公開の法廷で公にされている。本件文書①が存在することも、当然の前提となっている。本件文書①が存在すること自体は、既に公になっている。本件文書①の存否を非公開とすることは無意味である。
- 4 本件文書①について、部分公開の場合に非公開とする部分は氏名等だけに限られない。氏名等以外であっても、個人の特定につながる情報（他の情報との照合により個人を特定できる情報を含む）は部分的に非公開とすることになる。したがって当該文書に「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」が含まれることは、部分公開を否定することの根拠とはなり得ない。
「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」に言うところの「他の情報」の解釈を誤っている。「他の情報」とは、事件の関係者の有する情報ではない。「他の情報」とは、事件とは無関係の市民が有する情報である。条例は、事件と無関係の市民が有する情報と照合することで特定の個人を識別できる情報については、非公開とすべきことを定めている。
- 5 本件文書①について、本件異議申立の目的は、本件処分を見直して本件文書を公開するよう

求めることにあるのであって、本件処分の違法性を争っているのではない。本件異議申立は、本件処分が違法であるか否とに関わらず、本件文書を非公開とした処分を見直すよう求めるものであるから、本件処分後の事情も全て考慮した上で改めて判断するよう求めることは当然である。

条例第19条第1項第2号及び同条第2項の存在は、処分後の事情を考慮することを予定していると解される。条例第19条第1項第2号は、不服申立を受けた実施機関が自ら処分を見直すことを予定しているところ、その際は、処分後の事情も考慮して当該公文書を公開すべきか判断することが予定されている。また同条第2項は、諮問を受けた審査会が、処分後の事情も考慮して、当該公文書を公開するか答申することを予定している。仮に処分後の事情を考慮できないとし処分後の事情も考慮すれば(答申の時点では)当該公文書を公開するのが妥当であると判断した場合でも、非公開とすべき旨を実施機関に答申することになる。その結果、答申時の事情の下で判断すれば公開されるべき当該公文書が、市民に公開されないことになる。

6 本件文書①について、大津市は、マスコミに対して平成24年8月末に大津市女性職員から強制わいせつ被害の相談を受けた事実、並びに、当該女性職員及び加害者とされる男性職員から事情聴取をした事実を公表した。大津市長は、マスコミに発表しておきながら、条例に基づく市民の情報公開請求に対しては、公開を拒否し、文書の存在すら明らかにしない。

7 本件文書②は、条例第7条第1号に該当しない。

本件文書②は、異議申立人に対する脅迫、名誉毀損等の犯罪行為を行い、また大津市職員課に対して不当要求を行うと共に威力業務妨害の犯罪行為を行ったことの記録等である。被害者である異議申立人自身が情報公開請求をしているから、個人情報保護を理由とした非公開決定には理由がない。

不当要求や犯罪行為を行った者については、当該行為に関する限り、個人情報保護に値しない。

8 本件文書②の非公開決定は、被害者保護に反するだけでなく大津市職員の犯罪行為の隠蔽に他ならない。

9 本件文書②は、監査請求との関係でも非公開とすることが許されない情報である。大津市民が適切に監査請求権を行使するためには、まず情報公開が必要であって、本件文書②を非公開とすることは許されない。

10 本件文書②は、懲戒処分が適切に行われているか否かの判断のために必要な情報でもある。行政の運営が適切に行われているか判断するために必要な情報は、すべからず市民に開示されるべきだから、本件文書②は、公開されなければならない。

11 本件文書②について、その存否すら回答しないこととした理由について何ら説明がない。本件文書①では形式的には、第10条を適用した説明がなされていたが、本件文書②では、それすらも放棄した。

12 本件文書②の内容を含む公文書について、既に情報公開請求(平成25年8月21日付)に応じて、公開決定がなされ、実際に公開された実績がある(大総指令総コ第29号)。大津市は既に、本件文書②が存在することを公開する決定を行い、実際に公開している。それにも関わらず、大津市長は、本件情報公開請求に対して、本件文書②の存否すら回答しない。

ひとたび公開決定された公文書について、異議申立人による公開請求に対しては存否すら回答しないことの説明がつかない。

- 13 本件文書②について、肩書き、所属などの情報がことごとく黒塗りにされていることから、本件文書②について、部分開示が不十分であることは、明らかである。異議申立人が開示を求めているのは、本件文書②の文書に限るものではなく、本件文書②の文書の基となった関連資料一式である。
- 14 大津市職員Aとの関係では、既に公開の法廷において、本件文書①及び本件文書②の内容が公にされ、Aの氏名が匿名化されているにすぎない。既に公開の法廷で公にされた情報(本件文書①及び本件文書②の内容のうちAの氏名を除く情報)については、個人情報保護を理由とする非公開決定には理由がない。
- 15 本件文書①及び本件文書②について、非公開理由説明書からは、条例第8条第2項を検討した形跡がまったく窺えない。条例第8条第2項が、その文言上、一義的に明らかにしているのは、まず「特定の個人を識別することのできることとなる記述等の部分を除く」作業を行い、これを公開しても個人の権利利益を害されるおそれがないか否かを判断し、そのおそれがない場合には、「当該部分を除いた部分は、同号(条例第7条第1号)の情報に含まれないものとみなして」、条例第8条第2項を適用すること(部分開示すること)を義務付けていることである。条例第7条第1号の該当性判断の前提として、条例第8条第2項の検討をすることが一義的に義務付けられている。大津市長は、条例第8条第2項の検討をせずに、条例第7条第1号に該当すると判断し、さらには全面的な不開示文書に該当すると判断しており、明らかに失当である。
- 16 大津市は本件文書③を保有しているはずであり、保有していないことを理由とする非公開決定には理由がない。

大津市長は、大津市職員の犯罪行為を隠蔽するため本件文書③を非公開とする必要があった。ところが差出人が特定できない以上は、条例第7条第1号を理由とする非公開決定ができないため、「保有していない」という虚偽の理由を考え出して非公開とした。

大津市長や大津市議会議員ら宛てに提出された文書が、大津市に残っていないことなどあり得ない。
- 17 大津市長は、本件文書③を保有していないと説明するが、虚偽である。異議申立人は、複数の大津市職員から本件文書③について説明を受けている。また異議申立人は、本件文書③を直接に確認させてもらっている。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、部分公開決定理由説明書及び実施機関から事情を聴取した結果、概ね次のとおりである。

- 1 本件文書①は、「公開請求に対し、当該公開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、非公開情報を公開することとなるとき」(条例第10条)に該当するものとして、その存否を明らかにしないで非公開とした。

仮に存在するとしても、特定の個人を識別できる情報であることは明らかであり、条例第7条第1

号本文に該当する。

- 2 プライバシーの尊重の観点はもとより、将来において職員が相談を躊躇することになるため本件文書①が慣例として公にされているものではない。

職員の相談を阻害することで「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」があるため条例第7条第6号エに該当する。

- 3 条例の規定上、当該個人の同意により公開が許されるという規定はなく、異議申立人の主張は、条例に根拠のない請求をしているものであり、認められる余地はない。

また被害者とされる大津市職員Aの同意はない。

- 4 事情聴取記録や経過記録等は、それぞれ不可分一体の文書を構成しており、条例の文言上も「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」場合も非公開情報に該当するとしており、異議申立人が主張するように「氏名を公開しない」としても、他の情報との照合により特定の個人Aを識別することは、容易である。

- 5 異議申立人が主張する「加害者とされる者4名の同意」、「そのことを大津市が知悉していたこと」は、異議申立に係る処分をなした後の事情であり、異議申立理由として主張されることは失当である。

- 6 本件文書①に記載されているとする内容は、別の手続き(刑事公判における証人尋問など。)でも代替可能である。本件文書①が存在するとしても公開による以外の代替手段が存在する一方で、公開により被害者の他人に知られたいくない情報が公になることにより、被害者のプライバシーが大きく侵害されることになり、セクハラ被害という被害者のプライバシーを特に保護すべき必要性のある事案であることを十分に配慮して判断する必要がある。

公開しないことの不利益に比して公開することによる不利益が大幅に上回ることは明らかであるので、条例第7条第1号ただし書イに該当すると判断することはできない。

- 7 公開の法廷で公にされていることと条例に基づき所管課として公にすることとは意味合いが異なる。所管課が条例に基づき公にする場合には、その公開請求者が誰であっても公開請求があれば公開することになるが、公開の法廷は、誰でも傍聴できるものの、いつでも同じ情報を取得できるわけではない。

本件文書①の存否が明らかになれば大津市職員Aが強制わいせつの被害を受けたか否かが明らかになるという関係にある。強制わいせつの被害を受けたか否かは通常は他人に知られたいくない個人情報である。

- 8 本件文書②についても同様に仮に存在するとしても条例第7条第1号に該当する非公開情報であり、その存否を回答するだけで、非公開情報を公開することとなるものであるので、非公開とした。

- 9 本件文書②は異議申立人のみならず、同人が加害者としている者の個人識別情報であることは明らかである。公開請求者が誰であるかによって公開の可否が異なるものではない。また異議申立人によれば加害者である者の公開についての同意はない。

- 10 本件文書①及び本件文書②が存在するとしても、これらの文書は、それぞれ独立して存在するものではなく、一連の事情を示すものとしてみるべきところ、大津市職員Aは強制わいせつの被害

申出を行っているものであり、性犯罪被害者の可能性のある者の個人情報に優先的に保護すべきであることを考慮すれば存否自体を回答しないという判断は適切である。

- 11 「懲戒処分への運用の適否を判断するため」という理由であれ、調査結果を公開することは、懲戒対象者の個人情報を不当に公開することにはかならない。

仮に本件文書②が存在するとしても、懲戒処分への運用の適否を判断するために公にするべきとの判断はできない

- 12 本件文書③については、公文書として保有していない。

- 13 本件文書③とされる文書について、市議会議員が職員課に持ってこられたため、文書を見たが保有はしていない。他の部局においても配布されたとは聞いていない。

第6 当審査会の判断理由

- 1 本件異議申立ての対象となっている公文書について

本件異議申立ての対象となっている本件文書①は、大津市職員Aが職員課に対して行った強制わいせつ申出に関する大津市職員A及び関係対象者すべての事情聴取記録、経過記録等関連資料一式であり、本件文書②は大津市職員A及び同じく大津市職員の父が反社会的勢力と共謀し職員課及び〇〇を恫喝、威嚇、強要したとされる事件の記録等関連資料一式である。本件文書③は、本件文書①の件に関して市長、議会議員等に配布されたとされる文書である。

当審査会は、実施機関からの聴取を経て、5回の審議を重ねた。

- 2 存否応答拒否について

条例第10条は、公開請求に対し、当該公開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、非公開情報を公開することとなる場合は、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができることと規定している。

公開請求に対しては、当該公開請求に係る公文書の存否を明らかにした上で公開決定等をすべきであるが、その例外として、公開請求に係る公文書が具体的にないかに関わらず公開請求された公文書の存否について回答すれば、非公開情報を公開することとなる場合がある。こうした場合に非公開情報として保護すべき利益が害されることがないように公文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否することができることとしたものである。

実施機関は、本件文書①について仮に存在するとしても、特定の個人を識別できる情報であることは明らかであり、条例第7条第1号本文に該当する。本件文書①の存否が明らかになれば大津市職員Aが強制わいせつの被害を受けたか否かが明らかになり、条例第7条第1号本文に該当するとしてその存否を明らかにせず公開請求を拒否する決定を行った。また本件文書②については、異議申立人のみならず、同人が加害者としている者の個人識別情報であることは明らかであり、本件文書①と本件文書②は、一連の事情を示すものとして見るべきところ、大津市職員Aが強制わいせつの被害申出を行っており、性犯罪被害者の可能性のある者の個人情報は優先的に保護すべきであることを考慮すれば存否自体を回答しないという判断は適切であるため、仮に存在するとしても条例第7条第1号に該当する非公開情報であると主張している。

これに対して異議申立人は、本件文書①及び本件文書②の内容は既に公開の法廷で公にさ

れており、本件文書①及び本件文書②が存在すること自体は、既に公になっているため条例第10条に該当しないと主張して公開を求めていることから本件文書①及び本件文書②の存否応答拒否処分決定の妥当性について検討する。

3 本件文書①及び本件文書②の存否応答拒否処分決定の妥当性について

本件請求対象とされている本件文書①及び本件文書②の題名とその趣旨からすると、大津市職員Aと一般的には書かれているが、その職員が誰であるか請求時において特定をした請求であるということが明らかである。従って、本件文書①及び本件文書②は特定人のハラスメント及びそれに関連する事案の有無に関する文書である。

特定人のハラスメント及びそれに関わる事案の有無については、本人としては一般的に知られたくない内容の情報であるから、条例第7条第1号が保護を予定している情報である。

従って、本件文書①及び本件文書②は、そうした内容の情報が記載されている書面を含む文書であると推認できるので、当該文書の存否を答えること自体が非公開とすべき情報を公開することになる。

従って、条例第10条に基いて本件文書①及び本件文書②の存否の応答を拒否した原処分は妥当である。

なお、異議申立人は、異議申立てにおいてであるとされているハラスメントに係る事案に関して、刑事事件となっている事から、既に公になっているというような主張をし、その後の事情の変更に従って、当審査会に原処分の変更をする旨の申立てをしているところであるが、処分の変更については、原処分において違法、不当の理由がある場合において、処分の適正さを確保するために行うものである。従って、前述のとおり、本件原処分の決定は、適法であるから、当審査会としては変更の要否、事情があるかどうかについて検討する必要はない。

4 本件文書③の存否について

当審査会は、本件文書③について実施機関から事情聴取を行ったところ、本件文書③と考えられる文書については、平成25年2月頃、当時職員課の職員が市議会議員あてに送付された文書を見ているとのことであり、当該文書については、人事課において保有はしていないとのことであった。また他の部局において、本件文書③に該当する文書が配布、又は保有しているという事情は認識していないとのことであった。

また、当審査会は、本件文書③について、職務上保有している可能性のあると考えられる議会事務局、秘書課、コンプライアンス推進室において保有していないかどうか確認したところ、いずれも保有していないとのことであった。

実施機関からの事情聴取及び当審査会の調査において、実施機関が本件文書③を保有管理しているとの事実を認めることができなかった。したがって、実施機関において本件文書③を保有していないと認定せざるを得ない。

5 結論

異議申立人は、その他種々の主張を行っていることが認められるが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成26年 3月31日	諮問書の受理
平成26年 5月19日	異議申立ての概要説明 実施機関からの事情聴取 審議
平成26年 6月30日	審議
平成26年 8月 1日	審議
平成26年 8月25日	審議
平成26年 9月29日	審議
平成26年11月19日	答申