

京情審答申第51号  
平成16年8月26日

京都府公安委員会  
委員長 西村 恭子 様

京都府情報公開審査会  
会長 錦織 成史

公文書非公開決定（公開請求拒否）に係る審査請求に対する  
裁決について（答申）

平成14年10月3日付け公委第576号で諮問のあった事案について、  
次のとおり答申します。

## 第 1 審査会の結論

本件事案について、実施機関が、公文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否した判断は、妥当である。

## 第 2 審査請求に至る経過

- 1 平成14年8月19日、審査請求人は、京都府情報公開条例（平成13年京都府条例第1号。以下「条例」という。）第4条の規定により、京都府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、「平成14年8月8日に私が京都府公安委員会あての封書を五条署に出したことにより五条署が作成した文書」（以下「本件対象文書」という。）についての公文書の公開を請求した。
- 2 これに対し、実施機関は、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第6条第1号に規定する非公開情報を公開することとなるという理由から、平成14年8月26日、条例第9条の規定により当該公開請求を拒否し、（以下「本件処分」という。）同日、公文書非公開決定通知書（公開請求拒否）を審査請求人に郵送した。
- 3 平成14年9月26日、審査請求人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条第1項第1号の規定により、本件処分を不服とし、京都府公安委員会（以下「諮問庁」という。）に対し、本件処分の取消しを求める旨の審査請求（以下「本件申立て」という。）を行った。
- 4 平成14年10月3日、諮問庁は、条例第17条の規定により、京都府情報公開審査会（以下「審査会」という。）に本件申立てに対する裁決について、諮問した。

## 第 3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

## 第 4 審査請求人の主張要旨

審査請求人が審査請求書、意見書及び口頭による意見陳述において述べている主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

- 1 個人情報保護制度が採用されていない段階での本人開示について

情報公開制度と個人情報保護制度は、本来、異なる目的を有し、その内容も基本的には地方公共団体の立法政策に委ねられている。

しかし、情報公開制度が先に採用され、いまだ個人情報保護制度が採用されていない段階においては、公文書の公開を求める方法は、情報公開制度において認められている請求を行う方法に限られている。

また、情報公開制度と個人情報保護制度は、互いに相容れない性質のものではなく、むしろ、相互に補完し合って公の情報の開示を実現するための制度とすることができる。

本件において問題とされる個人に関する情報が情報公開制度において非公開とすべき情報とされるのは、個人情報保護制度が保護の対象とする個人の権利利益と同一の権利利益を保護するためであると解されるのであり、その意味では、両者はいわば表裏の関係にあるということができる。

これらのことにかんがみれば、公安委員会及び警察本部が個人情報保護制度の対象機関となっていない状況下においては、情報公開制度に基づいてなされた自己の個人情報の開示請求については、そのような請求を許さない趣旨の規定が置かれている場合等は格別、当該個人の上記権利利益を害さないことが請求自体において明らかなきときは、個人に関する情報であることを理由に拒否することはできないと解するのが「条例の合理的な解釈」というべきである。

## 2 情報公開制度における自己情報開示請求の可否について

実施機関は条例の解釈運用基準を主張の根拠に挙げているが、これは府民一般を拘束するものではなく、主張の根拠たり得ない。

## 第5 諮問庁の説明要旨

諮問庁が理由説明書及び諮問庁の命を受けた実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

### 1 個人情報保護制度が採用されていない段階での本人開示について

何人にも目的を問わず公開請求を認める情報公開制度と、本人に対し自己の個人情報の開示請求を認める個人情報保護制度は、異なる目的を持った別個の制度である。

仮に、情報公開制度において、自己情報の本人開示請求を認めるとするならば、情報公開制度とは非公開情報該当性の考え方が異なる個人情報保護制度の考え方によって、公開・非公開の判断をしなければ

ならないことになる。

その結果、例えば、本人確認の方法や代理の範囲、自己の情報の場合だけ、個人情報保護制度の不開示情報の考え方を採用するのか、法人情報等の情報公開制度が定める他の非公開情報の取扱い方など、解決されなければならない問題が生じる。

したがって、このような条例の運用解釈は、明らかに、条例の枠組みを越え、解釈で対応しきれない問題ではないため、妥当であるとは言えず、審査請求人の言う「条例の合理的な解釈」とは言えない。

## 2 情報公開制度における自己情報開示請求の可否について

情報公開制度は、何人に対しても、目的を問わず公開請求を認めており、何人にも等しく情報を公開すべきとしていることから、公開・非公開の判断基準に当たっては、公開請求者が誰であるかは考慮しないものであり、条例に基づいて、公文書の公開を請求する場合には、請求者は、府民等の一人として、条例が定める要件の下において、請求に係る公文書の公開を受けることができるにとどまる。

したがって、そこに記録されている情報が自己の個人情報であることを理由に公文書の公開を特別に受けられることができるものではなく、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措置されるべき問題である。

## 3 条例第9条該当性について

本件公開請求は「私が」と個人を特定した上で、当該個人が京都府公安委員会あての封書を五条署に出したことにより、五条署が作成した文書の公開を求めるものである。

本件公開請求に係る公文書の存否を答えることは、「ある人が京都府公安委員会あての封書を五条署に出した事実」、加えて、「ある人が京都府公安委員会に対し苦情等を申し出た事実」を明らかにすることになる。これらは、通常他人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個人情報であることから、条例第6条第1号で非公開とすることにより保護しようとする利益を損なうことになる。したがって、本件公開請求を条例第9条の規定により拒否したものである。

## 第6 審査会の判断理由

### 1 基本的な考え方

公文書公開についての条例の基本的理念は、その前文においてうたわれているように、個人のプライバシー保護に最大限の配慮をしつつ、公文書の公開を請求する権利を認めるとともに、府の諸活動を府民に説明する責務を果たすため、積極的に情報を提供することにより、府

民の府政に対する理解と信頼を深め、府政のより公正な運営を確保し、府民参加の開かれた府政の一層の推進を図り、併せて府民福祉の向上に寄与しようとするものである。当審査会は、このような基本理念の通り、府が保有する公文書の公開を請求する権利が、不当に侵害されることのないよう、条例を解釈し、以下に判断するものである。

## 2 具体的な判断及びその理由について

### (1) 個人情報保護制度が採用されていない段階での本人開示について

何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず公開請求を認める情報公開制度と、本人に対し自己の個人情報の開示請求を認める個人情報保護制度は、本来異なる制度趣旨を持つものである。

審査請求人は、公安委員会及び警察本部が京都府個人情報保護条例（平成8年京都府条例第1号。以下「個人情報保護条例」という。）の対象機関となっていない状況下においては、情報公開制度において、審査請求人本人の本件対象文書を公開すべき旨主張する。

確かに、京都府の現在の状況は、個人情報保護条例は制定されているものの、公安委員会及び警察本部はその対象機関とはなっていない。

しかしながら、このことは、個人情報保護条例を制定する段階で、公安委員会及び警察本部は当該条例の対象機関にならないということが具体的に判断された結果なのであって、単に個人情報保護制度そのものがいまだ存在していないという状況とは、その内容を異にしているというべきである。

したがって、そのような判断がなされていること並びに先に述べたように情報公開制度と個人情報保護制度は、本来異なる制度趣旨を持つものであることを併せ考えると、公安委員会及び警察本部が個人情報保護条例の対象機関となっていないことをもって、直ちに情報公開制度を利用して自己の個人情報の開示請求を認めるべきであるという審査請求人の主張に十分な合理性があるとまではいえない。

### (2) 情報公開制度における自己情報開示請求の可否について

情報公開制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず公開請求を認める制度であることから、公開、非公開の判断に当た

っては、本人からの自己情報についての公開請求である場合も含め、請求者が誰であるかは考慮されないものである。

仮に、情報公開制度の枠内で、個人情報の本人開示の請求を処理することになると、本人確認の方法や代理の範囲をいかに処理するのか、自己の情報の場合だけ、個人情報保護条例の不開示情報の考え方を採用するのかなど、情報公開制度としての非公開事由の規定の解釈で、本人に対する開示、不開示の問題を処理することになり、同じ条文でありながら、複数の解釈が必要となる可能性がある。

すると、本件事案について、情報公開制度を利用して、自己の個人情報の開示請求を行うということは、情報公開制度の運用を不安定にすることになる。

したがって、当審査会としては、情報公開制度を利用して、自己の個人情報の開示請求を認めることは、妥当ではないと考える。

ゆえに、個人情報を含んだ情報に関しては、それが本人の自己情報であった場合においても、一般の人が公開請求をしてきた場合と同様に判断すべきである。

### (3) 条例第9条該当性について

上記で述べたとおり、本件は情報公開制度にのっとり、たとえ本人からの請求であっても、一般の人からの請求であるとの前提で判断すべきである。

条例第6条第1号は「個人に関する情報であって、個人が特定され得るもののうち、通常他人に知られたいと望むことが正当であると認められるもの」を非公開情報として規定している。

特定の個人が実施機関に対して、一定の内容の意向表明をしたという事実の有無は、同号の非公開情報と認められる。

したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、条例第6条第1号の非公開情報を公開することとなるため、条例第9条の規定により本件公開請求を拒否したことは妥当である。

## 3 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。