

平成 16 年度 第 5 回
情報公開制度及び個人情報保護制度運営審議会
会 議 録

日 時 平成 16 年 10 月 6 日 (水)
午前 10 時 00 分 ~ 11 時 00 分
場 所 文京区役所庁議室

文京区企画政策部広報課

1 開会

竹澤広報課長 それではお時間になりましたので、平成 16 年度第 5 回文京区情報公開制度及び個人情報保護制度運営審議会を開催させていただきます。委員の皆様には本日お忙しい中ご出席いただきましてありがとうございます。

本日の委員の出席状況ですが、鷹野委員、木元委員については欠席という連絡をいただいております。堀添委員については出席の連絡をいただいておりますので、遅れて出席されることと思います。

運営審議会条例第 7 条第 1 項の定足数を満たしておりますので、本審議会は有効に成立しておりますことをご報告させていただきます。

それでは、本日は前回に引き続きまして、文京区個人情報保護条例の改正につきましてご審議いただきますようお願いいたします。それでは進行を内山会長をお願いいたします。

2 審議

内山会長 おはようございます。何かと忙しい時期にお時間をさいて出席していただきましてありがとうございます。それでは前回に引き続きまして、文京区個人情報保護条例の改正について審議をさせていただきたいと思っております。

(堀添委員着席)

内山会長 前回までに改正案について事務局から説明を伺い、個別の質疑も行いました。それで、なおかつ中間答申の(案)についてもお持ち帰りいただき、今日これでいいかということを確認するということが、今日の会の目的であろうかと思っておりますが、もう一つ、事務局の方から見直し部分を追加したいということで、提案がございました。今日は、この追加部分についてのご説明を伺ったあと、中間答申(案)の確認をさせていただくということになるかと思っております。

それではまずこの追加案件について事務局からご説明をいただきたいと思っております。

竹澤広報課長 それでは私から説明させていただきます。お手元の資料第 2 - 23 号に基づいて説明させていただきます。追加案件として提案させていただきますのは、非開示事項、開示請求があった場合に開示しないことができる情報でございますが、その整理と、それと第三者に対する意見照会の件、この 2 点でございます。

まず非開示事項の整理でございます。1 ページに【現行条例】の「開示の請求等」の規定がございます。第 16 条の第 3 項、一、二、三、四として四号ございますが、現行条例ではこの条項に該当した場合は、請求があった自己情報について開示しないことができるという取扱い

になってございます。【課題】のところ、今回の追加する問題について整理させていただいてますけれども、現行の条例については、自己情報は原則開示すべきことといたしております、例外的に開示しないことができる場合を先ほど申しましたように第16条第3項各号で規定しているところでございます。しかし、開示請求の対象となった情報に第三者情報が含まれていた場合の規定をここでは置いていないということがございます。そこで第三者情報の取扱いについては運用で対応してきたところでございます。自己情報に第三者情報が含まれる場合について解釈上の疑義を生じないように、当該第三者との権利利益の調整について規定を整備する必要がある、ということで今回新たに第三者情報に関する非開示事項について整理しようとするものでございます。

2ページでございますが、第三者情報と致しまして、個人に関する情報、法人等の事業情報がございます。個人に関する情報につきましては、2行目ですが、自己の個人情報に第三者の個人情報が含まれている場合につきましては、開示請求者と当該第三者の自己情報コントロール権が衝突するということでございますが、この場合第三者の個人情報に該当するというだけで非開示にできるということでは衡平を欠くと思われることから、当該第三者の正当な権利利益を害するおそれのある場合のみを非開示にできるとすべきである、という考え方で整理しています。なおこれに該当する場合であっても、公開条例と同様の観点から開示すべき場合があるとして整理したものが()法令、慣行により公にされているもの、()人の生命、財産等を保護するため開示する必要があるとき、()公務員の職務の遂行に関わる情報等である場合、があげられます。これは情報公開条例第7条第2号ただし書の(ア)(イ)(ウ)に対応するものでございます。

二点目と致しましては、法人等の事業情報でございます。やはり開示請求に係る自己情報の中に法人等の情報が含まれる場合があるということございまして、その場合、段落の2段目でございますが、法人等が有する正当な権利利益については情報公開条例におけると同様に自己情報の開示請求によっても害されるべきではない、したがって、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を著しく害すると認められる場合は非開示とすべきである、ということで整理してございます。また、個人に関する第三者情報の場合と同様に、公益上の理由がある場合は非開示事項に該当する場合でも開示すべきであるだろうということで、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために開示する必要がある場合は、非開示事項に該当する場合でも開示することとするものでございます。なお 裁量的開示について、としてございますけれども、情報公開条例におきましては、裁量的開示の規定をおいております。裁量的開示といいますのは、非公開情報に該当する場合でも公開すべきであるという裁量の判断の余地を残した規定でございます。こうした規定を置いておりますけれども、個人情報保護条例におきましては、開示、非開示の判断の過程のなかで上記 で触れたように、実質的な利益衡量を判断するということでございますので、さらにそこに加えて裁量的な開示の規定を設ける必要はないと思われるということで、個人情報保護条例の方では裁量的開示につきましては規定を設け

る必要はないということで整理してございます。

続きまして、3 ページの「第三者への意見照会について」でございますが、今の第三者に関する情報の取扱いについて、条例上明確に定めることから、第三者情報があった場合の意見照会についての規定が必要になるであろうということで、新たにこういった内容を盛り込もうというものでございます。現行条例にはこういった規定はございません。

なお国の行政機関保護法につきましては、第三者に対する意見提出の機会の付与ということで、第23条に手続き規定がございます。私ども情報公開条例におきましても、下に囲ってございますけれども、第三者保護に関する手続きというのを定めてございます。

4 ページでございますが、【課題】のところ規定を設ける理由等を整理してございます。自己情報の開示請求の対象情報に第三者に関する情報が含まれる場合に、その第三者との権利利益の調整を図る制度として、第三者情報を開示する場合に意見書提出の機会を与える規定をおくということでございます。意見書につきましては、第三者の権利利益の判断資料、要するに開示すべきかどうかという判断資料となるものでありますし、また第三者にとっても、不意打ちによる不測の損害を避けることができるということで、知らないうちに開示されているというような、それによって蒙る損害を避けることができるという効果がございます。なお、開示するかどうかという最終的な判断につきましては実施機関が判断するものでございますので、第三者の意見に拘束されるというものではございません。そのようなことで【区の考え方及び見直しの骨子】の中では、第三者の意見を聴くという規定を設ける必要があるだろうということで整理してございます。

なお非開示事項の整理のなかで、個人情報の部分でございますけれども、2 ページの【区の考え方及び見直しの骨子】のところ、現行条例第16条第3項に加えて次の事項を整理するという記載がございますが、その下の1でございますが、「開示請求の対象となった保有個人情報に開示請求者以外の個人に関する情報が含まれている場合で、当該個人の正当な権利利益を害するおそれがあると認められる場合は非開示とすることができる、とする」というものですが、当該個人の正当な権利利益を害するおそれがあると認められる場合につきましては、これはそれぞれの対象情報の性格、第三者情報がそれに含まれるようになった経緯等、個別的な事情により正当な権利利益か否かを判断することになるわけですが、第三者の個人情報につきましては原則としてそれを開示することにより、その第三者の権利利益を害することになるであろうというふうに考えているところでございます。

どんな場合に第三者情報を開示できるかといいますと、例えば住民票の写しの請求書の開示請求の場合、住民票の写しを第三者が請求している場合ですが、その場合他者の自己情報にアクセスした第三者は、その限りで自己の個人情報に関する権利利益が制限されると解すべきということで、住民票の写しを請求した者の住所、氏名を住民本人に開示するという取扱いを致しております。これについては、他団体においても一般的にそういう取扱いが行われているということでございます。誰が自分の情報にアクセスしたかを知ることについては、本人の自己

情報コントロール権に属すると理解されていることから、そういった場合が、開示しても第三者の正当な権利利益を害するおそれはない場合に該当するであろうと整理しているところがございます。

追加案件に付いての説明は以上でございます。

内山会長 ありがとうございます。それではまず順番として、今ご説明いただいた追加の部分について個別的審議をさせていただきたいと思います。ご意見、ご質問があれば承りたいと思います。

なかなか抽象的なことで具体的にお考えいただきにくい部分だと思いますけれど、例えばこんなことがありました。妻が子供をつれてシェルターに駆け込んで生活保護をかけて助けてもらっていた。奥さんが逃げている、そんな状況だと、夫婦は離婚届が出されている。奥さんが連れている子供の親権者は父親になっている、というときに、父親は子供の親権者として子供の居場所を教えるという請求が来ました。親権者は本人の代理人としてきますから、子供が自分の居場所を教える、という自己情報の開示請求になる。そのときに子供の居場所を教えてしまえば、当然奥さんの居場所がわかってしまう。そうするとDV(ドメスティックバイオレンス)が、離婚しているんですが、離婚の効力がどうかという問題もあるんですが、暴力が再現する可能性がある、ということがある。その場合に個人情報保護条例をどのように運用するか、ということが具体的に問題となる。

今のことについてこの条例では、見直した後も含めてどのようなことが考えうるのか、ということになりますと、自己情報は基本的には開示される。けれども現行条例の16条の3項の四号によって、実施機関が特に本人に開示しないことが適当であると認めた場合には開示しないことができるから、それは開示しないということにする、ということだけでクリアされてしまうことになるかも知れない。問題が起こったこの団体ではこのような規定がなかったからということなんです。もう一つは、奥さんの情報、他人の情報になりますよね、他人の情報がそれを開示することによって含まれている場合に当たるかどうか、それは法解釈の問題ですけども、子供の居所を教えると、奥さん、元奥さんですけども、奥さんの居所も当然わかる。その場合には子供の居場所の情報には奥さんの個人情報も含まれていると考えれば、奥さんの個人情報でもある。その個人情報を開示することが適当かどうかということですね。そういう場合に、この区の考え方、見直しの骨子の部分でクリアできるか、ということも考えれば具体的なこととして考えやすいのかなと思います。

区の条例の考え方では、第三者の個人に関する情報が含まれている場合は、原則は非開示ですよ。ただ例外的にこういうことがあれば開示をするということとして改正案を作ったらいかがか、ということが提案されているわけですけども。

竹澤広報課長 取扱いとしては原則非開示ですけども、ここにありますように個人の正当な権利利益を害するおそれがあると認められる場合、というところが一つの判断基準としてあります。あと、先ほど会長がおっしゃられたものについては、この辺の判断もあるのかなとい

うことと併せまして、情報の存否の問題もあるかなと思います。

内山会長 そうですね。存否情報ということになりますね。それから、その案件では、奥さんは家庭内暴力で耐えられないから逃げてきたんだ、と言ったんですけども、子供を捜している旦那さんのほうからすると、奥さんに暴力を振るわれて奥さんが一方的に逃げたんだと、家庭内暴力は奥さんがやったんであって自分はやっていないんだ、というような言い方をしている。行政機関とするとどちらの言い分が正しいか判りませんよね。裁判所ではないし、捜査権はないし、ではどちらの言い分を優先したらいいのか、というと非常に困ることがある。その場合に、旦那さんの言い分だけを聞いて情報公開の運営をするというのは適当ではないでしょうから、第三者の意見照会ということになって、奥さんの言い分も聞く。そういう状況の中で情報公開したほうがいいのか悪いのかということを実体的に行政機関が判断すればいいだろうということだとしますと、第三者の意見照会というのも当然適切に運用すればいいことだと思います。これは条例がなくても第三者の意見照会はできるんですよ。

竹澤広報課長 情報公開条例にもございますが、自己情報の請求の中でそういったものがあつた場合は、判断材料として参考意見を聴きたいという場合ですと、現実問題としては意見照会はやっています。今回は、これを制度化するという形です。

内山会長 ただこういう条文が入りますと、本来第三者の意見を聴くべきときに行政機関が誤って聞かないで開示したということになりますと、行政機関の落ち度だということがより明確になるということができまますから、第三者の利益保護に厚い規定ということにはなるうかと思ひます。現実にやっていることも条文に書くことによって、行政機関の責務が若干加重されるということにはなるうかと思ひます。

2 ページの下の枠組みの中の、1 開示請求の対象となつた・・・、という部分ですけども、第三者の個人に関する情報が含まれている場合で、当該個人の正当な権利利益を害するおそれがあると認められる場合は非開示とする、ということですけども、この場合、部分開示とかということはどうなんでしょうか。

竹澤広報課長 その情報の中でそういった部分がある場合は、その部分について非開示ということでございますので、原則は、全体をもって非開示にするという扱ひではないということなんです。ただある部分を非開示としても、他の部分を開示することによって非開示部分が推測できるというような場合ですと、この規定を適用して非開示になることはあるうかと思ひます。

内山会長 そうですよ。部分開示するか、全部非開示にするかということは、行政機関は適切に裁量されるということが前提ですよ。そういうことを明文に書く必要があるかどうかということはあるんですけど、非開示とすることができるというのは、必要な限度において非開示とすることができるということだと理解をしておればいいですね。

竹澤広報課長 部分開示については、別途規定がございますので、それを適用して部分開示にするか全部非開示にするかの判断をすることになります。

内山会長 例えば自分の住民票を誰かがみたということがあるかどうかを教えて欲しい時に、

誰が見たかは教えられないけれども、何時見たかは教えられるということはありますよね。

竹澤広報課長 先ほどご説明申し上げたように、他の自治体も同じように一般的に行われている取り扱いとしまして、氏名とか、誰が住民票の写しの請求をしたかということは、本人に開示します。ただ請求理由については、請求された本人の個人情報として、それは非開示という扱いを行っています。それは先ほど申しましたように、本人の自己情報コントロール権に属する部分はどこなのかというところからの判断でございます。

内山会長 開示をしないというところもあるんですね。サラ金業者みたいなところから居所を探すためにという場合には教えるとか、個別具体的な判断をするところとか、色々なところがありますけれども、基本的には、法令によってそういう請求ができる場合、その請求をする場合にはその名前が明らかになってしまう、というのが文京区の原則であるということです。

個人情報ではあると思うんですね。例えば隣の家の建築確認の概要書を見たいといって見に行く、それは見せますよね。それは法律上見せなければいけない。でも隣の人に私が見たということが判ってしまうと近所付き合いができなくなるからそれは見せて欲しくない。ただ見るのは私の権利だから、見たい、という人がいた場合に、請求してみちゃうとそれは開示されてしまう。隣の人が見たなということが建築主にわかってしまう、そういうことがある。

開示はするけれども請求した人の個人名を開示するかどうかということですが、個人名自体は個人情報ですよね。

竹澤広報課長 今回ご提案させていただいている内容と致しましては、先ほど例示といたしました住民票の写しの請求についての取扱いについては基本的にそういった考え方で扱っているところですが、その部分が2ページの1にあるように、個人の正当な権利利益を害するおそれがあると認められる場合に限り非開示にするということです。そこは個別判断するような取扱いになります。

内山会長 どういう場合に開示があって、どういう場合に開示をしないかというのはこれから色々な法律ができるかもしれませんし、それを予め予測することもできませんし、抽象的にこのような形で規定しておいて、運用を適切に行うということに期待するということですね。

竹澤広報課長 法律の体系とか私どもの情報公開の体系では、2ページの 裁量的開示 という項目がございますが、ここで個別判断するところを、第三者の個人情報については、先ほどの正当な権利利益を害するおそれがあると認められる場合かどうかというところで判断していただくこととございます。ある程度絞りをかけた形になっています。

内山会長 それともう一点確認なんですけれども、3ページの第三者への意見照会という部分がありますけれども、その最初の箱書きの部分ですけれども、これは行政機関個人情報保護法の規定ですけれども、第三者へ意見照会をすることができますけれども、それがどういう場合かといいますと、法律の第23条第2項の1号ということになるのでしょうか。開示をすることが必要であると認められる場合に限り意見書提出の機会を与える、ということになっておりますけれども、開示をする必要があるかどうかを判断する場合には、意見照会を法律では必ずし

もその部分はしなくてもいいような形になっていますけれども、条例は必要に応じて第三者の意見を聴くことができるというように改正しようということですから、その場合も開示することを決める前に第三者に意見照会をすることができることとなりますよね。

竹澤広報課長 はい そうです。開示前でございます。決定するうえで第三者の意見を参考にしようと言うようなことでございます。またそのことによって第三者の方も自己情報が開示対象となっていることを知りうるということです。

内山会長 ですから第三者の意見を聴く時点が、国よりは前の時点で聞いておくことができるから、より適切な行政上の判断をすることができるようになりますと私は思います。国の運用もそのようにするのだとは思いますが、法律の読み方だけからすると、見せるぞと決めるときに文句があるんだったらいってみると、いうだけのことで、どういう風に言おうとみせてしまうというのが法律の規定の仕方のように思います。それよりは文京区の条例の方が穏やかな書き方になっているのかなと思いますけれども。

それでは事務局の今のご説明、条例の見直しにこの2点を付け加えるということによろしゅうございましょうか。

近藤委員 ただいま会長さんに色々具体例を説明していただいたのでわかったのですが、性格からして少し違うかも知れませんが、ちょっとこの場でお伺いしたいのですが、実は民生委員が緊急連絡カードの設置をしておりますのでその一表があります。その連絡カードというのが実は個人情報そのものなんですね。住所、氏名、電話番号、年齢全部書いてございますけれども、その下に連絡先、例えばこういうところに兄弟がいるけれども連絡先はここですと電話番号まで書いてある。その下に今度はかかりつけの先生のお名前と電話番号と書いてあるわけです。その下は病気のことが書いてあるわけです。あなたの持病は何々ですと。そしてそういうものを民生委員が伺って、それをいただいて、そういうものを緊急連絡カードという封筒の中に入れて、それをそのお宅の玄関先においといてください。緊急時には例えば警察の方が飛び込んできた場合にそれを開けてそして連絡できるようにするんです、と。

ある民生委員さんは、これは大変なことなんだと、こんなことをやっていいのか、ということでは私はまだ歩いていないんだとおっしゃる方があったんですけど、私は、他区はどういう風になっているか判らないのですが、これは文京区独自のもので区の条例によってこれでよろしいんだというものなのか、その辺をお伺いしておきたいのです。もうずっとやっておりますから。

竹澤広報課長 目的をお知らせして、本人のご了解のうえで本人から直接収集されるということで、手続き上はクリアされているものと思います。ただ、現実はどういう説明をされているか、疑義とか感じる人もいらっしゃるかも知れませんが、収集の際には本人から直接収集することが原則ですし、なおかつ業務で必要だということで目的を説明されている、それでご本人の了解の上で収集され、作成されるということであれば、条例上の手続きはクリアされているものと考えます。

近藤委員 区が手続き上はクリアされていると思っておやりになっていることと私も思っていますけれども、緊急連絡カードは、区が1枚もち、民生委員が1枚持ち、それから話し合い委員という制度があって話し合い委員さんが1枚持っているということで、三者が持っているわけです。これは皆さん、取扱いに注意してくださいということは申し上げてありますけれども、ちょっと心配な部分があります。

内山会長 民生委員自体は国の制度ですよ。もともと文京区の条例の埒外のことですよ。

竹澤広報課長 ただいまの緊急連絡カードという制度は、文京区の制度です。民生委員の方をお願いしてそういうものを行っております。

内山会長 区の施策として民生委員の助力を仰いでそういうことをやっているということですか。

近藤委員 そうです。なにか事件がなければいいなと思って、ちょっと心配なところがあるんですが。

杉本委員 緊急連絡カードをお持ちになっている方々は、自分が何をしてはいけないか、何をすべきか、ということは知っていますよね。そういう方が管理なさっているんですよ。そうすると、ここから出す答申と同じようなことになるのではないですか。私はそれについてそこまで考えて何か対応しようとするときちぎちぎになって、そのこと自体が動かなくなっていくようなおそれがあるのではないかと思ったのですが。

内山会長 そうだと思いますよ。情報をあまり貴重なものだといって、取扱注意ということをやりますと、適時適切な対応ができなくなってしまうんですよ。だからそれはやはり目的が違うので、個人情報であるとか、情報は大切に取扱いましょう、また情報は皆さん共有しましょうということではありますけれども、そういう手続きがあるからといって、人命を保護するという実質がおろそかになるということはありませんから、何が優先するかというと、それは人命ですとか人の健康ですとか、そういうものを優先する、そのためには情報公開条例なんかも適切な運営ができるようになっていくべきです。なっていないとすればそのように解釈をしてでも適切な運営をするべきですね。

近藤委員 わかりました。

竹澤広報課長 緊急連絡カードということでございますので、それが緊急の場合使えますよというようなことでご了解をいただいているものと思います。いずれにしても、区から使う場合でも、病院に連絡したり、かかりつけの先生に連絡したり、ご家族に連絡したりということであれば、条例の外部提供の手続きのなかでは、人の生命であるとか財産とかそういった緊急性のある場合については、同意を得ないで、そちらの方が優先されるだろうということはありませんので、そういう目的での使われ方であれば問題ないと思います。

近藤委員 ありがとうございます。

内山会長 先ほどの話で、奥さんが子供を連れて逃げてしまった場合、亭主の方が自分の子供を捜すということがあった場合、亭主に子供の居場所を教えないということが違法行為だと

いうんで、損害賠償請求訴訟があったんです。神戸の方だったのですが、地方裁判所は、教えないことについて正当な理由を行政庁の方で挙げられなかったからそれは違法であるというて、損害賠償を払え、慰謝料を払え、という判決が出たんですね。高裁と最高裁はDV法というのがあるって、被害者となった配偶者の安全に配慮するということが行政機関に課されているんだから、教えてしまえばDVの被害が可能性として出てくる、そういう場合には教えずにいいんだ、教えないことに違法性はないんだということでお墨付きをもらったということがありました。要するに法律を杓子定規に解釈して、これにこう書いてあるから教えずにはいけないんだということではないんだと思いますね。

それではそのほかにご意見がなければ、これをもって答申案に追加するということを前提に考えて行きたいと思います。

次に中間答申の答申案についての審議を行いたいと思います。これは前回にご説明をいただいて、お持ち帰りいただいて、今日までに特に支障がある、変更すべきだというご意見があればそれを持って中間答申としましょうということでございしましたが。

それでは全般的にご意見を賜りたいと思いますが、この中間答申案を中間答申とすることについてご意見があればこの際おっしゃっていただきたいと思います。

なければ、これをもって中間答申とさせていただくということでもよろしゅうございましょうか。

(異議ございません、との声あり)

内山会長 それではそのように決めさせていただきます。中間答申ということで答申をさせていただきます。

それでは事務局から今後の予定を伺っておきたいと思います。

竹澤広報課長 中間答申については、事務的に文言整理をさせていただくような箇所があるかもわかりませんので、もう一度全体的に点検させていただきたいと思います。

内山会長 内容が変わるということはないわけですね。“てにをは”等がおかしい部分を日本語として修正するということですね。

竹澤広報課長 はい。そうです。

内山会長 内容に関わる部分についての変更はしないということで、その“てにをは”の部分については、私に御一任いただいて、それをもって中間答申をするということにさせていただきますけれどもよろしゅうございましょうか。

(はい、結構です、という声あり)

内山会長 ではそのようにさせていただきます。

竹澤会長 今後のスケジュールにつきましてですが、今回中間答申という形で御答申いただきまして、10月25日の区報におきまして、中間の答申がまとまりましたということで、区民の方々にお知らせいたします。中間答申自体は、2階の行政情報センターとか図書館、地域活動センター等に配置いたしまして閲覧していただく、またホームページにも掲載したいと思

っております。その際にパブリックコメントということで、11月の8日まで、区報の発行から2週間程度の期間をみてございますけれども、区民の方々からのご意見をいただきたいと思っております。また区議会の方にもご報告させていただきまして、議員の先生方からのご意見もいただきたいと思っております。それで全体的にパブリックコメント等のご意見を整理しまして、区の考え方もまとめたうえで、改めてこの審議会に提示させていただきまして、最終報告に向けてのご審議をお願いしたいと思っております。

議会が11月議会になりますので、次の開催は12月、大変押し迫った時期になるかもわかりませんが、その頃に予定させていただければと思っております。

内山会長 要するにパブリックコメントといいますか、区民の皆さん方の意見、そのほか議会は議会のご意見を伺った上で、12月に召集させていただくということですね。それではそのようなことでございますから、また押し迫ったところご足労ではございますが、この審議会に御出席いただきたいということをお願いいたします。

今日予定されている議題はこれで終わったということによろしいでしょうか。それでは終了させていただきます。お忙しいところご出席いただきましてありがとうございました。