

答 申

【諮問件名】

保有個人情報の不開示決定に対する審査請求について

1 審査会の結論

平成29年4月27日付けで米子市長（以下「実施機関」という。）が行った保有個人情報不開示決定処分（市起第94号-3。以下「本件処分」という。）に対し、審査請求人（以下「請求人」という。）が同年7月18日付けで行い、実施機関が同月19日付けで受け付けた、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）については、棄却すべきである。

2 本件事案の経過

米子市情報公開・個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）において認定した本件事案の事実経過は、次のとおりである。

(1) 本件開示請求

請求人は、平成29年4月19日、実施機関に対し、次の保有個人情報の写しの送付を求める保有個人情報開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

〔開示請求をする保有個人情報〕

米子市に保有している開示請求者に係る「住民基本台帳事務等における支援措置申出書」の中の、請求者の氏名、生年月日、住所、その他等の自己情報全て

(2) 本件処分

実施機関は、本件開示請求に対し、平成29年4月27日、米子市個人情報保護条例（平成17年米子市条例第23号。以下「本件条例」という。）第16条に基づき、次のとおり存否不応答による保有個人情報不開示決定処分を行い、請求人に通知した。

〔開示しない理由〕

住民基本台帳事務における支援措置申出書（以下単に「支援措置申出書」という。）には、支援措置申出者及び併せて支援を求める者（以下「支援措置申出者等」という。）並びに加害者の氏名等が記載されている。通常、支援措置申出者等と加害者とは互いに面識があるなど密接な関係にあると推測される。

したがって、仮に開示請求者以外の個人が支援措置申出者等であって開示請求者の氏名等が記載されている支援措置申出書が存在するとしても、それが存在しているか否かを答えるだけで、当該開示請求者以外の個人が支援措置申出を行ったか否かがわかることになり、開示することにより当該開示請求者以外の個人の正当な権利利益を害することと認められる情報（本件条例第13条第5号に該当

する不開示情報)を開示したことと同じになるため。

(3) 本件審査請求

請求人は、本件処分を不服とし、平成29年7月18日付けで本件処分の取消しを求める審査請求を行い、実施機関は、同月19日付けでこれを受け付けた。

(4) 本件審査請求に対する弁明

実施機関は、平成29年9月6日付けで弁明書を作成し、これを請求人に送付した。

(5) 弁明に対する反論

請求人は、平成29年10月18日付けで、実施機関に反論書を送付し、実施機関は、同月19日付けでこれを受け付けた。

3 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、次のとおりである。

本件処分を取り消し、本件処分の対象となった保有個人情報を開示するとの決定を求める。

4 請求人の主張の趣旨

請求人の主張の趣旨は、おおむね次のとおりである。

(1) 存否不応答について

ア 本件処分に係る不開示情報は、支援措置申出者である〇〇氏(特定の個人)の個人情報である。しかし、請求人と〇〇氏との間で行われた民事裁判の訴訟資料において、実施機関は、加害者欄に請求人の個人情報が記載されている支援措置申出書(以下「〇〇氏申出書」という。)が存在していることを認めている。

イ また、請求人の夫と〇〇氏との間で行われた民事裁判の訴訟資料において、〇〇氏は、ストーカー行為を行っているのは請求人であって、請求人の夫ではないと裁判で明言しており、実施機関に対し「〇〇氏申出書」を提出したことを認めている。

ウ 一方、請求人の夫が、実施機関に対し、〇〇氏の戸籍の附票の写しを請求した際に、実施機関はこれを拒否した。実施機関は、拒否した理由について「支援措置申出書で加害者とされている者からの被害者に係る請求については、応じることができないため。」としていた。つまり、実施機関は、支援措置申出書の加害者欄に請求人の夫の個人情報も存在していることを認めている。

エ このように、〇〇氏のストーカー行為に関する主張は、一貫性及び信憑性がなく、虚偽の主張であることは明白である。

オ なお、〇〇氏の氏名、住所、本籍地等の個人情報については、裁判所の判決文及び訴訟資料から既に明らかになっており、既知の事実である。

カ 実施機関及び〇〇氏の双方が「〇〇氏申出書」の存在を認めていること、及び

〇〇氏の氏名等の個人情報既知の事実であるため、実施機関が不開示とする理由は存在せず、実施機関が懸念する、本件開示請求の対象となっている保有個人情報の存否を答えることで不開示情報を開示することにはならない。

キ 仮に、上記ア及びウで述べた実施機関の過去の回答が適正であるならば、本件開示請求の対象となっている保有個人情報の存否について回答する行為は不開示情報を開示することに当たるとして、開示を拒否する理由とすることはできない。

(2) 開示しない理由について

ア ストーカー行為等の規制等に関する法律（平成12年法律第81号）第2条において、「つきまとい等」について、「特定の者に対する恋愛感情その他の好意の感情又はそれが満たされなかったことに対する怨恨の感情を充足する目的で」行われる行為であると規定されている。しかし、請求人は〇〇氏と同性であるため、ストーカーの定義には該当せず、請求人を加害者として指定することはあり得ない。

イ 実施機関は、弁明書において、〇〇氏のことを「開示請求者以外の個人」と表現したり「開示請求者本人以外の第三者」と表現したりしており、その認識に一貫性がなく、自己矛盾をきたしている。〇〇氏は支援措置の申出をした本人であり、当事者であるため、「第三者」ではない。

ウ 請求人と〇〇氏には面識がない。したがって、実施機関が開示しない理由として主張する「支援措置申出者等と加害者とは互いに面識があるなど密接な関係にある」は、全く事実と反しており、実施機関の一方的な推測に過ぎないものであるから、今回の開示拒否の理由とすることはできない。

(3) 本件開示請求の対象となっている保有個人情報の開示により〇〇氏の権利利益が害されるか否かについて

ア 請求人は今後、原告として、〇〇氏に対し裁判を提起する予定である。その際、仮に、〇〇氏が支援措置申出を行っていない、又は、支援措置申出を行っていたが、現在は行っていないと主張する可能性があるが、〇〇氏が支援措置申出をしていないことが明らかになった場合、本件開示請求による利益は〇〇氏が享受する。

イ 支援措置について被害者が警察へ相談した場合、警察は被害者から相談があった旨を明らかにしたうえで、加害者に対し警告等を行う。つまり、被害者は加害者に対してストーカー行為に対する措置を行ったことを隠す必要はなく、むしろ被害者が加害者に対して措置を取ったことを明らかにすることにより、加害者への抑止になる。したがって、支援措置の申出を行っていないことが明らかになったとしても、〇〇氏の権利利益が害されることはない。

(4) その他

ア 本件処分により、請求人の人権の一つである知る権利が侵害されている。また、

請求人が真実を究明し、自身の社会的名誉及び侮辱に対する法的権利を行使することが阻害されている。

イ 「〇〇氏申出書」には、ストーカー行為に対する客観的証拠や信憑性のある説明が一切ないにも関わらず、実施機関は毎年〇〇氏の支援措置延長の申出を許可している。

ウ 請求人は、「〇〇氏申出書」により加害者とされているため、自らの健康及び社会的名誉に係る被害が生じている。したがって、米子市情報公開条例（平成17年米子市条例第22号）第7条第1号イに基づき、自己情報の開示を求める。

5 実施機関の主張の趣旨

実施機関の主張の趣旨は、次のとおりである。

- (1) 本件審査請求は棄却すべきである。
- (2) 本件処分に係る不開示情報は開示請求者以外の第三者の個人情報であり、具体的には、氏名、住所、電話番号等である。これは、本件条例第13条第5号に定める開示請求者以外の個人の個人情報に該当し、開示することによって、第三者のプライバシーという正当な権利利益を害することになると言える。また、本件処分以外の処分等や事実関係に基づき本件処分を決定する条項が本件条例にはなく、不開示情報を開示することはできない。よって、「不開示とする理由は存在しない」という請求人の主張は不当である。
- (3) 支援措置は、支援措置申出者等の生命財産に関わる重大な事故の防止を趣旨としており、支援措置申出者の住所をドメスティックバイオレンス、ストーカー行為等（以下「DV等」という。）の加害者（以下単に「加害者」という。）に知られないために、住民票の写し等の発行の制限をするほか、他業務においても情報漏えいのないように細心の注意を払う事務である。したがって、支援措置申出書は個人情報の中でも特に秘匿性の高い情報を有する文書である。

この支援措置申出書の特殊性により、支援措置申出者等及び加害者が互いを認識していることは十分考えられる。

仮に請求人が支援措置申出書中の加害者であるとする、当該支援措置申出書が存在するが不開示という決定では、加害者に対し、支援措置申出者等が支援措置申出書を提出していることが判明してしまう。支援措置申出者等が誰であるかを加害者に推測されると、氏名は把握され、少なくとも当該支援措置申出書が提出された時点では当該支援措置申出者等の住所が米子市にあったことが判明してしまい、不開示情報を開示することと同じことになる。

この場合、本件条例第16条に基づき開示請求を拒否することができ、本件処分でもこれを適用した。これについても、上記(2)と同様に、本件処分以外の処分や事実を考慮に入れて処分を行う条項が本件条例にはない。よって、「不開示情報を

開示することに当たるとして、開示を拒否することはできない」という請求人の主張は不当である。

- (4) 上記(3)で述べた支援措置の特殊性により、DV等の被害者(以下単に「被害者」という。)と加害者との間には、親子、兄弟、夫婦、恋人同士その他の人間関係が成立している可能性が極めて高い。仮に加害者に支援措置申出書の存在が発覚した場合、被害者の存在に見当がついてしまうことは社会通念上考えられる推測であり、事実がどうであっても、本件条例第16条により開示を拒否する理由を満たすには十分である。よって、支援措置申出者等と加害者とが密接な関係にあると推測されるという点について「実施機関の一方的な推測に過ぎないものであり、今回の開示拒否の理由とすることはできない」とする請求人の主張は不当である。
- (5) 本件開示請求に対し、その対象となる支援措置申出書の存在を明らかにして回答した場合、今後、支援措置申出制度を受けようとする者が安心してこの制度を利用できなくなる。
- (6) その他の請求人の主張については、本件処分とは別の処分又は本件とは関係のない事実に係るものであり、本件審査請求の争点とは無関係であると考える。

6 当審査会の判断

(1) 審査の経緯

実施機関から、平成29年11月13日、本件条例第29条第1項に基づき、本件審査請求について当審査会に諮問があったことを受け、当審査会は別表のとおり審査を行った。

(2) 争点の整理

本件審査請求に係る保有個人情報、実施機関が保有する支援措置申出書に記載された請求人の個人情報である。

本件審査請求について当審査会において判断すべき点は、本件開示請求に対し存否不応答として不開示とした本件処分に違法性又は不当性があるか否かである。したがって、当審査会では、次の2点を争点として審査を行った。

- ① 本件処分の対象となった保有個人情報に、本件条例第13条第5号に規定する不開示情報が含まれるか否か。
- ② 本件処分の対象となった保有個人情報に不開示情報が含まれる場合、当該保有個人情報の存否を答えることが当該不開示情報を開示することと同様の結果をもたらすものであり、本件条例第16条に該当するものとして、当該保有個人情報の存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否することが妥当か否か。

なお、本件開示請求に係る保有個人情報開示請求書の記載から、請求人が開示を求めている保有個人情報は、請求人の氏名等が支援措置申出者等又は加害者のものとして記載された支援措置申出書であると解される。ただし、請求人の一連の主張から、請求人は、請求人が加害者として記載されている支援措置申出書（以下「本件文書」という。）に限定して請求したものと認められるため、以下これを前提として判断する。

(3) 争点に対する判断

ア 支援措置申出制度について

支援措置申出制度は、被害者が、市区町村長に対して住民基本台帳事務における支援措置の実施を求める申出を行うことにより、市区町村長が、加害者からの被害者に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧及び住民票の写し等の交付並びに戸籍の附票の写しの交付の請求又は申出があった場合、これを制限する措置を行う制度である。この制度は、加害者による被害者の現住所の探索を防止することにより、被害者の保護を図ることを目的としている。

実施機関から聴取したところ、支援措置申出制度における一般的な事務の流れは、おおよそ次のとおりである。

支援措置申出制度を利用するに当たり、被害者は、相談機関（警察署又は児童相談所等）にDV等の被害について相談し、支援措置申出書に相談機関からの意見の記入及び押印を受け、この支援措置申出書を現住所地の市区町村長に提出する。

これを受けた市区町村長は、相談機関に対し支援措置の必要性を確認したうえで、支援措置の決定を行う。また、当該市区町村長は、支援措置を決定した場合、申出内容に応じて、前住所地や本籍地等の他の市区町村においても同様の措置が施されるよう、当該他の市区町村長に対して当該支援措置申出書の写しを転送する。

市区町村長は、支援措置申出者等に関する住民票の写し等の交付等について加害者から請求があった場合、原則としてその請求を拒否する。また、加害者及び支援措置申出者等以外の第三者からの請求があった場合は、加害者が当該第三者になりすまして行う請求や加害者から依頼を受けた当該第三者からの請求に対する住民票の写し等の交付等を防ぐために、請求者に対する本人確認及び利用目的等について厳格に審査を行う。

なお、支援措置の期間は1年である。

イ 本件条例第13条第5号該当性について

本件条例第13条は、実施機関には開示請求に係る保有個人情報を原則として開示する義務があることを明らかにするとともに、同条各号に該当する不開示情報が当該保有個人情報に含まれている場合には、これを開示しないことができることを定めたものである。そして、本件条例第13条第5号は、開示請求者以外の個人の個人情報が含まれている情報であって、開示することにより、当該個人

の正当な権利利益を害することとなると認められるものを不開示情報として掲げている。

そこで、仮に実施機関が本件文書を保有している場合、これに記載されている情報が、本件条例第13条第5号に規定する不開示情報に該当するか否かについて検討する。

支援措置申出書には、支援措置申出者等及び加害者の氏名、住所、生年月日等の記載項目があり、仮に請求人が加害者として記載されているとすれば、請求人以外の個人である支援措置申出者等の氏名等も記載されていることとなる。したがって、実施機関が本件文書を保有しており、これを開示した場合、請求人は、次の情報を得ることとなる。

(ア) 支援措置申出者等を識別することができる氏名、住所、生年月日等

(イ) (ア)により特定される支援措置申出者が請求人を加害者として支援措置申出を行ったという事実

(ウ) (ア)により特定される支援措置申出者の現住所地、前住所地、本籍地又は前本籍地のいずれかが米子市であるという事実

これらの情報は、当該支援措置申出者にとって、本件文書において加害者とされている請求人に知られることを想定していないものであって、被害者の保護を図るという支援措置申出制度の目的に鑑みれば、明らかにすることができない情報であると言ふべきである。

以上のことから、本件文書に記載されている情報は、請求人以外の個人の個人情報が含まれている情報であって、開示することにより、当該個人の正当な権利利益を害することとなると認められるため、本件条例第13条第5号に該当する。

ウ 本件条例第16条該当性について

保有個人情報の開示請求に対しては、当該開示請求の対象となる保有個人情報の存否を明らかにしたうえで開示決定等を行うことが原則である。本件条例第16条は、その例外として、開示請求の対象となる保有個人情報の存否を明らかにするだけで、本件条例第13条各号に規定する不開示情報を開示することとなる場合には、当該保有個人情報の存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否することができることを定めている。

実施機関は、本件文書が存在するか否かを答えるだけで、本件条例第13条第5号に規定する不開示情報を開示することとなるとして、存否不応答による不開示決定を行った。そこで、当審査会は、本件審査請求の審査に当たり、開示請求に係る保有個人情報は原則開示するという本件条例の趣旨に則り、本件条例第16条の適用は厳格に行うべきであるという考えに立ち、これについて検討した。

仮に実施機関が本件文書を保有しており、これを明らかにして請求人に回答する場合、上記イで述べたとおり本件文書には本件条例第13条第5号に規定する不開示情報が含まれることから、「不開示」と回答することとなる。このとき、請求人は、次の情報を得ることとなる。

(ア) 特定されない個人である支援措置申出者が請求人を加害者として支援措置申

出を行ったという事実

(イ) 特定されない個人である支援措置申出者の現住所地、前住所地、本籍地又は前本籍地のいずれかが米子市であるという事実

これらの情報は、いずれも特定されない個人についてのものであるから、通常、これらの情報から直ちに特定の個人を識別することはできない。しかしながら、本件文書において加害者とされている請求人がこれらの情報を知った場合、容易に、かつ高い確実性をもって、自分を加害者として支援措置申出を行った当該特定されない個人が誰であるかを推定することが可能であると考えられる。したがって、請求人にとっては、これらの情報は特定の個人を識別することができる情報であると言わざるを得ない。よって、「不開示」という回答は、上記イで述べた本件条例第13条第5号に規定する不開示情報を開示することと同様の結果をもたらすこととなるから、「存否不応答」と回答する必要がある。

また、仮に実施機関が本件文書を保有しておらず、これを明らかにして請求人に回答する場合、「不存在」と回答することとなるが、そうなると、前述の「存否不応答」という回答がなされた場合には、そのこと自体が本件文書を実施機関が保有していることを示すこととなり、「存否不応答」と回答することの意味が失われる。このため、実施機関は、本件文書を保有しているか否かに関わらず、一律に「存否不応答」と回答しなければならない。

以上のことから、本件文書が存在しているか否かを答えるだけで、本件条例第13条第5号に規定する不開示情報を開示することとなると認められるため、本件条例第16条に該当する。

エ 本件条例第13条第6号及び第16条該当性について

本件文書の本件条例第16条該当性については、上記ウで述べたとおりであるが、実施機関は、当審査会の意見聴取に際し、本件開示請求に対し本件文書の存否を明らかにして回答した場合、今後、支援措置を受けようとする者が安心して支援措置申出を行えなくなるといった趣旨の説明を行った。これは、本件文書が存在するか否かを答えるだけで本件条例第13条第6号に規定する不開示情報を開示することと同様の結果となるから、本件条例第16条に該当するとの主張であると解される。よって、当審査会はこれについて検討した。

本件条例第13条第6号は、情報公開制度との整合性を確保する観点から、開示請求に係る保有個人情報、米子市情報公開条例第7条第2号から第7号までに規定する非公開情報に該当する情報であって、開示請求者に開示しないことが適当であると認められるものである場合に、これを不開示情報とすることを定めたものである。そして、米子市情報公開条例第7条第7号カは、市が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるものを非公開情報として定めている。

実施機関が支援措置申出者以外の者に対して支援措置申出書を開示し、又はその存否を明らかにするという事は、もとより支援措置申出者の想定しないこと

ろである。仮にそのようなことがあれば、加害者が当該支援措置申出者の現住所等を探索する端緒となり、さらには当該支援措置申出者と接触するに至る可能性を否定できず、支援措置申出制度の目的である被害者の保護を図ることが困難となる。

さらに、そのような前提があれば、被害者の支援措置申出制度に対する信頼を損ねることに加え、被害者が支援措置申出自体を回避又は躊躇することとなり、この制度そのものを形骸化させるおそれがある。

したがって、本件文書を開示し、又はその存否を明らかにして回答した場合、市が行う支援措置申出制度に係る事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められる。

以上のことから、仮に実施機関が本件文書を保有している場合、これに記載されている情報は、米子市情報公開条例第7条第7号カに規定する非公開情報に該当する情報と言うべきであり、これを請求人に開示すべき特別の事情も存在しないので、本件条例第13条第6号に規定する不開示情報に該当する。さらに、本件文書の存否を明らかにした場合、当該不開示情報を開示することと同様の結果をもたらすと認められるため、本件条例第16条に該当する。

オ 請求人のその他の主張について

請求人は、請求人又は請求人の夫と〇〇氏との間で行われた裁判の判決文及び訴訟資料並びに実施機関が請求人の夫に対して行った戸籍の附票の写しの不交付決定処分を根拠とした主張を述べる。しかしながら、これらの主張は、支援措置申出制度の運用又は住民基本台帳法（昭和42年法律第81号）に基づく処分の是非に関するものであり、当審査会の権限の範囲外となることから、審査の対象とすべきものではないと判断した。

(4) 結論

上記のとおり、当審査会においては、本件処分を取り消すべき違法性又は不当性は認められない。

よって、本件審査請求には理由がないから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(処理経過)

年 月 日	内 容
平成 29 年 11 月 13 日	・ 実施機関から審査会に対して諮問
平成 29 年 12 月 7 日 (本件に係る審査会第 1 回目)	・ 事務局職員による審議内容に係る説明 ・ 審議
平成 29 年 12 月 18 日	・ 実施機関へ意見聴取の日時を通知 ・ 請求人へ口頭意見陳述の意向確認及び実施予定日時を通知
平成 29 年 12 月 25 日	・ 請求人から提出された口頭意見陳述の意向確認に対する「回答書」を受付
平成 29 年 12 月 28 日	・ 実施機関に対して「関係資料」の提出を依頼 ・ 実施機関から提出された「関係資料」を受付
平成 30 年 1 月 12 日	・ 請求人から提出された「意見書」を受付
平成 30 年 1 月 18 日 (本件に係る審査会第 2 回目)	・ 実施機関からの意見聴取を実施 ・ 審議
平成 30 年 2 月 8 日 (本件に係る審査会第 3 回目)	・ 答申の検討
平成 30 年 2 月 13 日	・ 答申の決定