

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第289号）

〔 大阪府ハンセン病実態調査報告書資料部分公開決定審査請求事案 〕

（答申日：平成29年12月27日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府知事）の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

1 平成29年2月18日、審査請求人は、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定により、「1959年頃 決議文、別紙コピー」についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

なお、本件請求に添付されていた「別紙コピー」とは、同日に開催された「ハンセン病問題講演会」における配布資料の31ページ目のコピーであり、「10. 大阪府内の住民からの保健所長宛『隣保一同』決議文 1959（昭和34）年頃」の標題の文書の写真を内容とするものである。

2 同月28日、実施機関は、本件請求に対応する行政文書（以下「本件行政文書」という。）を（1）のとおり特定し、条例第13条第1項の規定により、（2）に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定」という。）をし、（3）のとおり公開しない理由を付して、審査請求人に通知した。

（1）本件行政文書

決議文

（2）公開しないことと決定した部分

個人の氏名、住所

（3）公開しない理由

条例第9条第1号に該当する。

本件行政文書決議文の非公開部分には、個人の氏名、住所等の情報が記録されており、これらは特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に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。

3 同年3月21日、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

「決議文」の1ページ目の黒塗りされた箇所のうち右から2行目の箇所及び2ページ目黒塗りされた箇所のうち1行目の箇所を不開示とした部分に係る決定を取り消す、との決定を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

(1) 審査請求の理由

審査請求にかかる処分は、次の点が違法不当である。

この決定では、条例第9条第1号を適用して黒塗りされた箇所を非公開としているが、1ページ目2行目及び2ページ目1行目のこの部分に記載された内容は、個人名であるから、もし仮にこの個人名がAであるならば、Aは○年○月○日に死亡しており、審査請求人はAの子でありその遺族であることから、条例第9条第1号の「一般に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」に規定する「他人」ではなく本人（遺族）であるため、この決定は、条例第9条第1号に該当しないという理由から違法不当である。

(2) 添付書類（添付省略）

2 反論書における主張

(1) 公開を求める経緯及び理由

ア 経緯（省略）

イ 情報公開の内容（省略）

ウ 理由

本件請求する「決議文」は、2017年2月18日に開催されたハンセン病問題講演会の資料の31ページに掲載されたものである。これを掲載した主催者の意図はハンセン病問題の啓発のためのものであり、当時の一般市民がハンセン病患者を地域から追い出そうとする意識が根強かったことを証明する貴重な資料である。

（中略）

本件請求は、ハンセン病問題の啓発の資料として活用するためのものである。

エ 当時の大阪府職員の犯した人権侵害

らい予防法（昭和28年法律第214号（昭和28年8月15日施行）。以下「法」という。）は、らい予防法違憲国家賠償請求事件の判決において「隔離政策の抜本的な変換等をする必要性があったが、新法廃止までこれを怠ったのであり、この点につき厚生大臣の職務行為に国家賠償法上の違法性及び過失があると認めるのが相当である。」と判断されこの判決が確定している。

間違った「法」であってもそれを鵜呑みにした当時の大阪府職員はこの法を推進するため、ハンセン病患者やその家族に多大な人権侵害を蒙らせた張本人であったことの反省に立つ必要がある。

(2) 条例第9条第1号の条文の解釈について

弁明書は条例第9条第1号に該当するとして公開しないとしているが、条文は「一般に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」と規定されており、本件請求は他人の名前などがある部分は求めておらず、父、A及び母、Bと推測できる部分のみを求めている。これは条例に規定する「他人」ではなく「本人」であるA（○年○月○日死亡）及びB（○年○月○日死亡）の子であるCが請求しているものである。したがって条例第9

条第1号を理由に非公開とする弁明は条例の条文の解釈を間違っただけである。

条例第9条第1号は「本人」である者の請求の場合は情報公開すると解釈するべきものである。

(3) 国及び大阪府の取り組み

ア 国の普及啓発のありかた

厚生労働省は、2008年6月18日に「ハンセン病問題の解決の促進に関する法律」（以下「基本法」という。）を制定し、同法第18条において「ハンセン病及びハンセン病対策の歴史に関する正しい知識の普及啓発その他必要な措置を講ずる」ことを掲げている。さらに本年4月には「ハンセン病問題に関する普及啓発の在り方について」（以下「提言」という。）を発表しその普及啓発を推進することを提言した。

これら基本法や提言では、まだまだ一般市民にハンセン病問題が理解されていない実態があることをふまえて、それを改善しようとする取組である。

イ 大阪府の役割

大阪府は、基本法や提言を推進するため、積極的に啓発に取り組まなければならない自治体である。今回請求は、大阪府としてこのハンセン病問題の普及啓発に寄与する資料であると認識したうえで情報公開しなければならない。そのことが基本法や提言を実現する手立てとなりうる。

(4) 添付資料（添付省略）

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

「本件審査請求は却下する。」との裁決を求める。

2 非公開の決定理由とその正当性

(1) 本件行政文書の性格について

本件行政文書は、条例第9条第1号の「特定の個人が識別され得るもののうち、一般に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もの」が含まれるものである。

(2) 本件決定における条例第9条第1号の該当性について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則とし、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。一方、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない旨定めている。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めている。同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に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

情報が記録された行政文書を公開してはならないと規定されている。

以上のことから、審査請求人が主張する請求者の立場（「他人」「本人（遺族）」）により、公開する情報の範囲が決定されるものではなく、本件決定は条例の規定に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことにより府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件行政文書について

本件行政文書は、府が平成16年10月に発行した「大阪府ハンセン病実態調査報告書」（以下「報告書」という。）の105ページ目にその一部分が掲載されている「決議文」という題名の文書である。

報告書は、ハンセン病回復者等に対する平成13年6月の知事の謝罪を踏まえ、当事者、支援者、学識経験者などからなる「大阪府ハンセン病実態調査報告書作成委員会」が府に現存する資料や府の関係者からの聞き取りなどをもとに、絶対隔離政策に府がどのように関わったかを明らかにするとともに、その結果作り出された差別・偏見をなくすために府として何をすべきか等について検証し、まとめ、発行されたものである。

報告書には、府が行ったハンセン病関連の事務処理に関する書類が多数掲載されており、本件行政文書もそのうちの一つとして、以下のように紹介されている。

（報告書57ページ目より抜粋）

「筆書きの『決議文』という大阪府に対する申し入れ文書（105ページ参照）も残っています。1950（昭和25）年ごろのものと見られますが、入所先変更に伴う患者（大阪出身）の一時帰省を府が承認することに反対する文書です。」

「決議文」の時期については、審査請求人と報告書で認識に相違があるものの、本件行政

文書の特定については争いがない。

また、報告書に掲載されているのは「決議文」の一部であるが、本件行政文書は、2ページからなる「決議文」の全体である。

3 本件係争情報について

本件審査請求の対象情報（以下「本件係争情報」という。）は、「決議文」の以下の箇所に記載された情報である。

- (1) 1 ページ目、右から 2 行目の最初の非公開箇所（以下「本件係争情報ア」という。）
- (2) 1 ページ目、右から 2 行目の二つ目の非公開箇所（以下「本件係争情報イ」という。）
- (3) 2 ページ目、右から 1 行目の非公開箇所（以下「本件係争情報ウ」という。）

4 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、本件係争情報は全て条例第 9 条第 1 号に該当すると主張していることから、以下において検討する。

(1) 条例第 9 条第 1 号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限保護する旨を宣言している。また、第 5 条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号はこのような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めたものである。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に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情報が記載されている行政文書を公開してはならない旨定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、他の情報と結びつけることによって間接的に特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。

また、「一般に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情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

(2) 条例第 9 条第 1 号該当性について

本件行政文書である「決議文」は、2 で述べたように、患者の入所先変更に伴う一時帰省を府が承認することに反対する隣近所の人たちから保健所に寄せられたものである。当審査会においてこれを見分したところ、本件係争情報ア及びウには個人の名前が、本件係争情報イには、個人の名前及び個人間の関係性を示す情報が記載されており、そのいずれもが患者及び患者と関係のある者の情報であることを確認した。

これらのうち、名前については、(1)イに該当することは明らかであり、また、病気であることを理由に隣近所の人たちから帰省を反対されたという「決議文」の内容からすると、(1)アに該当するとともに、一般に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情報であることから(1)ウにも該当し、非公開とすることが妥当である。

個人間の関係性を示す情報については、実施機関に確認したところ、これを公開すると、「決議文」の内容と、その時期により、患者及びその関係人が特定されてしまうおそれがあることから、条例第9条第1号に該当し、非公開としたとのことであった。

通常、個人間の関係性を示す情報自体により特定の個人が識別されることは少ないと考えられるものの、当該「決議文」は、特定の時期に起こった特定の出来事に関するものであることから、これと個人間の関係性を示す情報を組み合わせることにより特定の個人が識別される可能性が否定できない。よって、(1)イに該当する。さらに、「決議文」の内容は(1)アに該当するとともに、一般に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情報であることから(1)ウにも該当し、非公開とすることが妥当である。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件係争情報が、仮に審査請求人の亡くなった父母の名前であるならば、審査請求人は条例第9条第1号に規定する「他人」ではなく、本人(遺族)が公開請求しているので、同号を理由に非公開とするのは誤りで、公開するべきであると主張している。

また、審査請求人は、本件請求はハンセン病問題の啓発資料として活用するために行っており、府はハンセン病問題の啓発に積極的に取り組まねばならない自治体として、これを情報公開するべきであると主張している。

しかしながら、条例第6条は、「何人も、実施機関に対して、行政文書の公開を請求することができる。」と規定して請求者を何ら区別することなく行政文書の公開を請求する権利を付与しており、条例第8条及び第9条に規定する公開・非公開の基準においても、請求者が本人である場合や、あるいは請求の目的等で特則を設けず、個人情報の本人開示に不可欠な本人確認の手続も定めていない。

また、条例の前身である大阪府公文書公開等条例(昭和59年大阪府条例第2号)第17条においては、一般の公文書の公開に加えて、公文書の本人開示に係る規定が置かれていたが、平成8年に大阪府個人情報保護条例(平成8年大阪府条例第2号)が制定され、同条例に自己に関する個人情報の開示の規定が設けられたことから、大阪府公文書公開等条例の公文書の本人開示に係る規定が削除された経緯もある。

これらのことからすると、条例に基づく行政文書公開制度においては、請求者が誰であるかや、請求の目的によって、公開・非公開等の決定内容に差異を設けることはできない。

よって、審査請求人の主張は採用することができない。

4 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求は、「第一 審査会の結論」のとおり答申するも

のである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

長谷川佳彦、田積司、池田晴奈、近藤亜矢子