

平成30年9月19日

東京都議会議長
尾崎 大 介 殿

東京都議会情報公開推進委員長
木 村 基 成

東京都議会情報公開条例第21条の規定に基づく諮問について（答申）

平成29年6月14日付29議総第270号により東京都議会議長から諮問のあった件について、別紙のとおり答申します。

別紙

29 諮問第1号

答 申

1 委員会の結論

「豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会（以下、「調査特別委員会」という。）における石原慎太郎証人の宣誓書」及び「石原慎太郎証人から提出された診断書」を一部開示とした決定について、審査請求人が開示を求めている部分を非開示としたことは妥当である。

2 審査請求の内容

（1）審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都議会情報公開条例（平成11年東京都条例第4号。以下「条例」という。）に基づき、審査請求人が行った「豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会に提出された石原証人の宣誓書及び診断書ないしは申し入れ書」の開示請求に対し、東京都議会議長が平成29年3月30日付けで行った一部開示決定について、変更を求めるというものである。

（2）審査請求の理由

審査請求書における審査請求人の主張を要約すると、以下のとおりである。

ア 開示を求める事項

（ア）豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会における石原慎太郎証人の宣誓書の直筆の日付及び署名

（イ）石原慎太郎証人から提出された診断書の診断名及び診断内容と診断書作成者の院名、氏名

イ 開示を求める理由

調査特別委員会はいわゆる百条委員会であり、罰則規定まである。その証人が脳梗塞により、「字も書けない、絵も描けない。記憶を引き出そうとしてもできない」なら、証言に対して証拠としての適格性があるのか問題になろう。証人の発言が事実かどうかは宣誓書と診断書を見れば客観的に明らかになる、と考えたからである。

都議会は、直筆の日付及び署名と診断名及び診断内容を公開しない理由として、個人に関する情報で公にすることで個人の権利利益を害するおそれがあるためとしているが、病名及び後遺症は石原氏自身が調査特別委員会という公の場で発言したものである。しかも各報道機関により石原氏が脳梗塞であったこと、そのために後遺症が生じたことは報道されて周知の事実になっており、個人の権利利益を害するおそれはない。

診断書作成者の院名、氏名の公開については、石原氏の提出した診断書が「字も書けない、絵も描けない。記憶を引き出そうとしてもできない」という脳梗塞という病状と関係があるのかないのか確認するために必要である。院名、氏名が公開されなければ、石原氏の発言が医学的な裏付けがあるかどうか判断ができない。

最後に、石原氏は元知事であり、署名の筆跡自体、人目にふれており、通常人の筆跡と同じ扱いをするのは不当である。

3 審査請求に対する所管課の説明要旨

弁明書及び口頭説明における所管課の説明を要約すると、以下のとおりである。

(1) 宣誓書を一部開示とした理由について

宣誓書の直筆の日付及び署名を公にすると、公になっている過去の署名と比べることにより、個人の心身の状況に関する機微情報である当人の現在の病状や健康状態が推測されることから、個人の権利利益を害するおそれがある（条例第7条第1号）。

(2) 診断書を一部開示とした理由について

審査請求人は、診断名及び診断内容について、既に石原氏自身の発言及びその報道によって公になっていると主張しているが、石原氏自身の発言及び報道されている情報と、主治医師の専門的所見として病状等が記載された診断書の情報とは、病の程度等の詳細性や信頼性の点において性質が異なるものであり、既に公になっているとはいえず、主張は失当である。

また、このような情報は、個人の生命、健康等に関する極めて私的な機微情報であり、公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあると認められる（条例第7条第1号）。

先の調査特別委員会においても、当該診断書は、証人の尋問時間を理事会が検討するため補助的に作成・提出された資料として位置づけられており、公にされることを予定して提出されたものではない。

診断書の作成者の院名、氏名については、作成者個人を識別することができるものである。また、当該医療機関情報を公にすることにより、石原氏の今後の通院又は平穏な日常生活に支障が出るなど、石原氏個人の権利利益を害するおそれがある（条例第7条第1号）。

したがって、審査請求人の主張には理由がなく、本件処分は妥当である。

4 所管課の説明に対する審査請求人の反論要旨

反論書における審査請求人の主張を要約すると、以下のとおりである。

「石原氏自身の発言及び報道されている情報と、主治医師の専門的所見として病状等が記載された診断書の情報とは、病の程度等の詳細性や信頼性の点において性質が異なるものであり」と述べているが、審査請求人に公開された診断書の公開部分をもって「主治医師の専門的所見として病状等が記載された診断書」と判断することは不可能である。議事課長は提出された診断書をもって主治医師の専門的所見と言っているが、どのような根拠を持って判断したのか。審査請求人に対し具体的な証拠とともに示せ。また、報道された病名と診断書に記された病名が同一であるというならその根拠も示せ。

反論書で「個人の生命、健康等に関する極めて私的な機微情報であり、公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあると認められる」とするが、石原氏が調査特別委員会に診断書を提出したことは周知の事実である。しかも石原氏が脳梗塞を患い、後遺症に悩んでいる

旨を調査特別委員会で証言したのは3月20日で診断書を提出した後の話である。そうであるなら、3月20日の調査特別委員会での発言を受けて請求した情報公開請求に対し、病名は開示してもよいと判断した可能性はあろう。第三者照会もかけずに石原氏自身が明らかにした病名部分すら公開しない議事課長の判断は恣意的としか言いようがない。

反論書で「直筆の日付及び署名を公にすると、公になっている過去の署名と比べることにより、個人の心身の状況に関する機微情報である当人の現在の病状や健康状態が推測されることから、個人の権利利益を害するおそれがある」とするが、だからこそ直筆の日付及び署名の公開を求めている。脳梗塞の後遺症により字も書けない。全ての字を忘れました。平仮名さえ忘れました。記憶を引き出そうとしても思い出せないことが多々ある。こういう発言をした証人の証言に信憑性があるのかどうか、疑問に感じる。

事実関係を確認する手段として一番確実なものは宣誓書の公開である。そこにどのような記載がされたのかを見れば確実に「全ての字を忘れました」や「字も書けない」という石原証言が事実なのかそうでないのかが誰の目にも明らかになる。なぜ議事課長はこの部分を公開しないのか。また石原氏に対し第三者照会をして公開する方向で努力しないのか。

最後に、報道によれば7月20日に調査特別委員会で虚偽の陳述をしたとして元副知事と元政策報道室理事に対し東京地検に告発状を提出したとされる。両名の陳述内容が虚偽に当たるのなら、「全ての字を忘れました」や「字も書けない」という石原氏の証言が事実でなかったら、石原氏の行為は当然に虚偽の陳述に当たり告発の対象となる。そのような重要な価値判断を含む宣誓書をなぜ公開しないのか。あまりにも恣意的ではないか。

5 反論書に対する所管課の説明要旨

審査請求人からの反論書に対する所管課の説明を要約すると、以下のとおりである。

審査請求人は、報道されている病名と診断書に記された病名が同一である根拠を示すよう要求しているが、情報公開は、条例に基づき判断するものであり、診断書に記載された病名及び病状といった情報は明らかに個人に関する情報と認められ、個人の権利利益を害する、非開示とすべき情報である。

また、審査請求人は、石原氏に対し第三者照会を行わずに病名部分すら公開しないことは恣意的であると主張するが、本件については、照会を行うまでもなく、条例上の非開示情報に当たると判断したものである。

審査請求人は、証人の発言の真偽及び証人としての適格性をみずから判断するために、宣誓書の公開が必要であると主張している。これについては、個人に関する情報における非開示情報の例外として、条例第7条第1号ただし書口において、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」を定めているが、当該宣誓書の情報はこれに当たらず、石原氏個人の権利利益を犠牲にしても保護すべき利益があるとはいえない。

6 委員会の判断

(1) 審議の経過

本委員会は、本件審査請求について、以下のように審議した。

年 月 日	審議経過
平成29年 6月14日	諮問
平成29年11月16日	第1回審議（概要の説明、所管課の説明、反論書の説明、学識経験者の意見聴取）
平成29年12月13日	第2回審議（審議の進め方の検討）
平成30年 1月24日	第3回審議（調査方法の決定）
平成30年 3月 8日	公文書開示に関する意見照会
平成30年 7月10日	学識経験者に対する意見照会
平成30年 8月31日	第4回審議（調査結果の報告、各委員の意見表明）
平成30年 9月19日	第5回審議（処分の妥当性について検討）

(2) 学識経験者の意見

条例第24条第5項に基づき聴取した学識経験者の意見を要約すると、以下のとおりである。

ア 江藤 洋一 学識経験者

公文書中の個人情報及び個人のプライバシーの開示の適否を巡っては、単に個人情報あるいは個人のプライバシーであることを理由に非開示とするのではなく、当該個人の置かれた状況、職歴、当該情報の社会的意味と重要性の程度、当該情報の開示を求める理由、開示された場合の利益、不利益等を総合的に勘案し、開示の適否を決するべきである。

本件の直筆の日付や署名については、「個人の権利利益を害するおそれ」は微弱かつ間接的なものであり、他方、本人が「字も書けません」と議会で証言した以上、その真否を問うことに住民の関心が集まることも無理からぬところであり、もっともらしい公共的理由があるというべきである。

診断書について、条例第7条第1号及び同条第6号を理由に、氏名、生年月日、タイトル、発行年月日を除き全て非開示とした判断は、概ね妥当であるが、石原氏が都議会での質疑応答にどの程度の時間耐えられるかについての医師としての所見を述べた部分については、その所見の開示がどのような影響を与えるかについて、石原氏の公的立場、これまでの言動、公共の関心の程度や必要性等を加味して総合的に判断されなければならない。

イ 藤原 静雄 学識経験者

直筆の日付及び署名については、証人の個人情報であることは明らかであるが、本人が自身の状況について百条委員会で証言し、オープンになっていることに鑑みると、公にすることが予定されているという解釈はあり得る。しかしながら、元公人であつて筆跡が公になっている人の、現在の筆跡を公開することについて、犯罪予防の観点から考えていく必要はあるものと考ええる。

なお、条例第11条には、通常は開示してはならない個人情報であっても公益上特に必

要があると認めるときは公文書を開示できる旨の規定（公益上の理由による裁量的開示）があるが、国における同趣旨の規定の適用事例は極めて少なく、かつ、生命や財産にかかわるような事例であり、本事案が該当するかについては、議会において判断すべきと考える。

証人から提出された診断書については、証人の個人情報であり、通常は開示しないものである。これをあえて開示する必要があるかどうかについては、上記述べたように、公益上の理由による裁量的開示と考えるかどうかが論点となる。

（３）本人への意見照会

本委員会は、条例第２５条第４項に基づき、開示請求の対象となっている石原氏に対し、情報の開示について意見を求めることが必要と判断し、平成30年３月に都議会議長から意見照会した。回答された意見書の内容は、以下のとおりである。

意見：いずれの情報についても、他人に開示されたくない個人的な情報であるため、開示されることに異議がある。

（４）本人への意見照会を踏まえた、学識経験者の追加意見

本委員会は、条例第２５条第４項に基づき、石原氏への意見照会の回答を踏まえ、学識経験者に対して追加の意見を求めた。学識経験者の意見を要約すると、以下のとおりである。

ア 江藤 洋一 学識経験者

前回述べた意見のとおりでありますが、委員会の判断の助けとなるよう、以下を補足する。

条例第７条は、公文書の、①原則開示、②例外的非開示（第１号）、③再例外の開示（第１号イ～ハ）を規定しており、いずれも裁量的解釈を許さない形式基準により判別できるようになっている。この形式基準に準拠して本件各文書を見れば、条例第７条第１号の例外的非開示に該当する、とすることは、奇異なことではなく、従来の都行政、都議会の運用のみならず、国のガイドラインにも合致する。

なお、その場合でも、公益上の理由による裁量的開示（条例第１１条）が可能であるが、その場合、「公益上の理由」については、その内容及び裁量の広狭につき種々の議論がある。

前回述べた意見は、上記と真っ向から反するが、その趣旨は、国民の「知る権利」は憲法上尊重されるべきであり、法律や条例の解釈に当たってもその尊重の姿勢が示されるべきとの基本認識に立って述べたものである。

イ 藤原 静雄 学識経験者

直筆の日付及び署名は個人情報（条例第７条第１号）に該当すると解される。

本件情報についての公益的裁量開示（条例第１１条）の必要性については、百条委員会での当時の本人の状況がオープンになっているのは事実であるが、本件情報が証人の病状を反映する最も機微性の高いものであることに留意する必要がある。

石原氏の行動等が公共の関心事であることは今なお否定できないものの、個人情報の中でも特に機微性の高い情報を公にすることが、条例第１１条に規定する、公益上「特に」

必要があるか否かは、慎重に判断すべきものとする。

(5) 委員会の判断

本委員会は、本件審査請求に係る公文書並びに所管課の説明及び審査請求人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

ア 調査特別委員会における証人尋問について

調査特別委員会は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条に規定される議会の調査権を有する委員会であり、築地市場から豊洲市場への移転に関する経緯等について調査するため、平成29年2月22日から同年6月7日までの間設置された。

この調査権は、議決権等の議会の諸権限を有効適切に行使するために付与された補助的権限であり、罰則等の強制力を伴い、外部の関係人に直接証言等を求めることができる最も強力な手段であるとされており、委員会は記録の提出、証人喚問及び証人尋問という方法により調査を行う権限を有している。

元知事である石原慎太郎氏は、3月1日の調査特別委員会の決定に基づき、議長により証人として出頭を求められ、3月20日の調査特別委員会に出席し、証人尋問が行われた。

証人尋問の手順は、初めに証人に宣誓をさせた後、尋問を行うのが通例であり、石原証人は、入室前に署名した宣誓書を調査特別委員会の場で朗読した上、拇印により捺印を行った。また、石原氏は、調査特別委員会の委員長及び理事会に対して、自身の体調不良を理由として、要請された尋問時間を短縮するよう求め、その際、診断書が自発的に提出された。

イ 本件開示請求及び審査請求対象部分について

本件審査請求に係る開示請求は、「豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会における石原慎太郎証人の宣誓書」及び「石原慎太郎証人から提出された診断書」の開示を求めるものである。

所管課は、「宣誓書」中の、直筆の日付及び署名並びに拇印について、条例第7条第1号の個人情報に該当するとして、非開示とする一部開示決定を行った。

また、「診断書」中の、石原氏の住所、診断名及び診断内容並びに診断書作成者の院名、氏名、住所、電話番号及びファクシミリ番号について、条例第7条第1号の個人情報に該当するとして、診断書作成者の印影について、条例第7条第6号の犯罪予防情報に該当するとして、非開示とした。

審査請求人は、所管課が非開示とした部分のうち、「宣誓書」については、直筆の日付及び署名、「診断書」については、診断名及び診断内容並びに診断書作成者の院名及び氏名（以下、併せて「本件非開示情報」という。）の開示を求めている。

ウ 条例の定めについて

条例第7条第1号本文は「個人に関する情報（第9号及び第10号に関する情報並びに事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）で特定の個人を識別することができるもの（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を含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利

利益を害するおそれがあるもの。」を非開示情報として規定している。また、同号ただし書は、「イ 法令、条例又は東京都議会会議規則(昭和31年東京都議会議決。以下「法令等」という。)の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ハ 当該個人が公務員等・・・である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

条例第7条第6号は、「公にすることにより、人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報」を非開示情報として規定している。

条例第11条は「議長は、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる。」旨規定している。

エ 本件非開示部分の非開示妥当性について

(ア) 宣誓書の直筆の日付及び署名について

a 条例第7条第1号(個人情報)該当性

本委員会が見分したところ、宣誓書には、非開示とした直筆の日付及び署名並びに拇印が認められた。本件非開示情報である直筆の日付及び署名は、その筆跡から、石原氏の現在の身体の状態を表し、プライバシーに関わる機微情報であることが推認でき、石原氏本人が本委員会の調査の過程で開示を望んでいないことが確認されたことから、「個人の権利利益を害するおそれ」があると認められ、条例第7条第1号に該当する非開示情報であるといえる。

b 条例第7条第1号ただし書(例外的開示)該当性

所管課は、直筆の日付及び署名を開示しない理由として、「個人に関する情報で公にすることで個人の権利利益を害するおそれがあるため」と説明し、これに対し審査請求人は、「病名及び後遺症は石原氏自身が調査特別委員会の場で発言し、各報道機関により報道されて周知の事実になっており、個人の権利利益を害するおそれはない」と主張する。

これについて本委員会は、調査特別委員会の場で石原氏が病名及び後遺症について言及し、そして報道機関によって報道がなされていることを確認したものの、審査請求対象の筆跡自体が本人の言動若しくは報道等で明らかにされた事実は確認できず、審査請求人の主張する「周知の事実になっており、個人の権利利益を害するおそれはない」と判断することはできず、同号ただし書イ(公にされ、又は公にすることが予定されている情報)に該当しない。

また、審査請求人は、「知事であった石原氏の署名の筆跡は人目にふれており、通常人の筆跡と同じ扱いをするのは不当である」と主張しているが、当人が都知事の職を退いてから5年が経過し、現在は一市民として生活していることを考えれば、現在の署名が同号ただし書イに規定する「公にされ、又は公にすることが予定されている」

情報に当たるとはいえない。

さらにいえば、公職を退いて5年が経過した現在の、公になっていない署名は、偽造等の犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第6号に規定する

「公にすることにより、人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報」に該当するといえる。

c 条例第11条（公益的裁量開示）該当性

条例第11条に規定する公益的裁量開示とは、対象公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要であると認めるとき、つまり非開示として保護される利益に優越する公益上の理由があると認められる場合には、高度の裁量によって開示することができることを規定したものである。

本件については、審査請求人の主張する、調査特別委員会で「字も書けません」などと証言した石原氏の心身の状況について知りたいとする要求には、知る権利として一定の公益的理由が認められる。

また、昨今の情報公開の社会的要請の高まりに呼応し、都議会としても、知る権利に応える努力を続けることが求められる。

一方、プライバシーの権利は尊重されるべきであり、プライバシーに関わる情報の開示は慎重に検討すべきである。

本件直筆の日付及び署名は、石原氏本人の病状を反映する個人情報の中でも特に機微性の高い情報であると認められ、本人が開示を望まないことが確認されていることから、個人情報としての権利利益を保護する必要性は高いと考えられ、本件の公益性を踏まえても、それが石原氏の個人の権利利益を保護する必要性を上回るとまではいえない。

以上により、直筆の日付及び署名は、条例第7条第1号（個人情報）に該当すると認められ、非開示としたことは、結論において妥当である。

なお、本件処分の時点において、本件事案の公益性に鑑みて、都民の知る権利に応える観点から、条例第11条の公益的裁量開示について検討し、そのために条例第17条に規定する第三者保護に関する意見書を求める余地もあったものと考えられるが、それを行わず、条例の各規定に準拠して一部開示を決定したことは都議会の裁量権の範囲であり、開示決定の実務として妥当であったと解される。

(イ) 診断書の診断名及び診断内容並びに診断書作成者の院名及び氏名

a 条例第7条第1号（個人情報）該当性

本委員会が見分したところ、診断書には、非開示とした石原氏の住所、診断名及び診断内容並びに診断書作成者の院名、氏名、住所、電話番号、ファクシミリ番号及び印影が認められた。本件非開示情報である診断名及び診断内容並びに診断書作成者の院名及び氏名は、個人の生命、健康等に関する極めて私的な機微情報であり、公にすることにより石原氏の「個人の権利利益を害するおそれ」があると認められ、第7条第1号に該当する非開示情報であるといえる。

b 条例第7条第1号ただし書（例外的開示）該当性

審査請求人は、「病名及び後遺症は石原氏自身が調査特別委員会の場で発言し、各報道機関により報道されて周知の事実になっており、個人の権利利益を害するおそれはない」旨主張するが、診断書は、調査特別委員会の理事会における証人への尋問時間の決定に際して、証人から自発的に提出されたものであり、公開されることを予定して提出されたものではなく、また、主治医師の専門的所見として病状等が記載された診断書の情報は、病の程度や身体の詳細な状況が含まれ、既に公になっているとまではいえないことから、同号ただし書イには該当しない。

c 条例第11条（公益的裁量開示）該当性

条例第11条に規定する公益的裁量開示とは、対象公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要であると認めるとき、つまり非開示として保護される利益に優越する公益上の理由があると認められる場合には、高度の裁量によって開示することができることを規定したものである。

本件については、審査請求人の主張する、調査特別委員会で「字もかけません」などと証言した石原氏の心身の状況について知りたいとする要求には、知る権利として一定の公益的理由が認められる。

しかし、プライバシーに関わる情報の開示は慎重に検討すべきであり、本件においては、石原氏本人が開示を望まないことが確認されていることから、個人情報としての権利利益を保護する必要性は高いと考えられ、本件の公益性を踏まえても、それが石原氏の個人の権利利益を保護する必要性を上回るとまではいえない。

以上により、診断書の診断名及び診断内容並びに診断書作成者の院名及び氏名は、条例第7条第1号（個人情報）に該当すると認められ、非開示としたことは、結論において妥当である。

よって、「1 委員会の結論」のとおり判断する。

以上