

(別 紙)

平成21年(2009年)5月8日付け滋人推第100号による
公文書一部公開決定に係る理由説明書

【理由説明】

1 対象公文書および非公開情報について

今回の請求は当初「同和地区の地名が分かる文書、同和地区の区域が分かる地図および同和地区に設置された地域総合センターが分かる文書」であったが、請求されたこれらの内容では公文書の特定ができず、貴審査会の平成21年(2009年)3月5日付け答申第42号を受けて、請求者(異議申立人)との間で補正手続きを行い、請求の対象となる公文書を特定した。その結果、今回請求の対象となる文書は、①同和対策地域総合センター要覧、②滋賀県同和対策新推進計画(地区別事業計画)、③同和対策事業に関する地図のうち愛荘町山川原、川久保、長塚の事業に関するもの(以下「本件地図」という。)、という3つの公文書(以下「本件対象文書」という。)であると特定した。

本件対象文書のうち非公開部分を特定すると、①については県内の地域総合センターの名称、所在地、電話番号等(以下「本件情報」という。)が記載されているものである。滋賀県において地域総合センターとは隣保館とその機能を付加した教育集会所の総称であって、隣保事業(セツルメント運動)から始まった活動であることから、施設の所在地がいわゆる同和地区(同和対策事業の対象地域を含む被差別部落をいう。以下「同和地区」という。)内にあることが多く、施設名称にも一般的に同和対策事業の対象地域として指定された地区名が冠されていることが多い。このため、今回公開請求のあった県内の同和対策地域総合センター要覧に記載された本件情報は、確かに個々の情報としては公にされているが、これらを集合させ、他の公知の情報と組み合わせることにより、県内の同和地区一覧という別の意味が加味され、滋賀県版部落地名総鑑となるおそれが大いにあり、本件情報全てを非公開とするものである。

②については県内の同和地区のうち同和対策事業が実施された地区名(以下「本件地区名」という。)が一覧として記載されているため、その地区名を全て非公開とするものである。③については同和対策事業が実施された地域を含む周辺地域までが記載された地図であり、地図そのものを非公開とするものである。

2 同和問題

そもそも同和問題とは、昭和40年の国の同和対策審議会答申によると「日本社会の歴史的発展の過程において形成された身分階層構造に基づく差別により、日本国民の一部の集団が経済的・社会的・文化的に低位の状態におかれ、現代社会においても、なおいちじるしく基本的人権を侵害され、とくに、近代社会の原理として何人にも保障されている市民的権利と自由を完全に保障されていないという、もっとも深刻にして重大な社会問題である。」とされる問題である。その特徴として「多数の国民が社会的現実としての差別があるために一定地域に共同体的集落を形成していることにある。最近この集団的居住地域から離脱して一般地区に混在するものも多くなってきているが、それらの人々もまたその伝統的集落の出身なるがゆえに陰に陽に身分的差別のあつかいをうけている。集落をつくっている住民は、かつて「特殊部落」「後進部落」「細民部落」など蔑称でよばれ、現在でも「未解放部落」または「部落」などとよばれ、明らかな差別の対象となっているのである。」とされている。

こうした同和問題の早急な解決を図るため、昭和44年の同和対策事業特別措置法をはじめ、三度にわたる特別法が制定され、被差別部落の大部分を同和地区として指定し、生活環境の改善等の物的な基盤整備が行われてきた。

また、教育や産業・職業、社会福祉に関する対策の実施とあわせて、人々の同和地区に対する差別意識の解消を図るため、様々な啓発活動が行われてきたが、その間にも多くの差別事件が発生している。昭和50年に全国の被差別部落の所在地などが記載された部落地名総鑑の存在が発覚し、購入者の大半が企業であったことから、就職の際に同和関係者を排除するための身元調査に使われていたことが判明している。その後も次々と同和地区名をリストにしたものが発覚しており、結婚などの際に身元調査を依頼する人も後を絶たない状況にある。

平成8年の国の地域改善対策協議会意見具申でも「同和問題に関する国民の差別意識は、着実に解消へ向けて進んでいるものの、同和関係者との結婚問題を中心に依然として残っている。」と指摘されており、また、物的な基盤整備は概ね完了したということで、平成14年3月末日をもって「地域改善対策における財政上の特別措置を講じる法律」は失効したが、平成18年に県が実施した県民意識調査においても、同和問題に対して誤った理解や考え方を持つ人が少なからずいるという結果が出ており、行政書士による戸籍の不正取得・横

流し事件や同和地区差別問い合わせ事件などが県内でも発生していることから、差別意識の解消が十分に進んでいない状況といわざるを得ない。

3 非公開理由について

3-1 滋賀県情報公開条例第6条第1号該当性

(1) 本件情報の非公開理由

滋賀県情報公開条例（以下「公開条例」という。）第6条第1号には前提として「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、」とあるが、同様の規定を有する他府県の情報公開条例に関する判例を見ると、「個人に関する情報」とは、「個人の内心、身体、身分、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等、個人に関する情報全般を意味する」としたもの（東京高平17.4.26判）や「個人の人格や私生活に関する情報に限られず、その個人との関連性を有する全ての情報を意味する」としたもの（名古屋地平17.3.28判）があり、その解釈は広範にわたると解されている。通常、施設の名称、所在地等の情報は、それ自体は個人に関する情報とはいえないが、本件情報はこれらを集合させ、他の公知の情報と組み合わせることにより、県内の同和地区一覧という別の意味が加味されるという特殊性を持ち、そのことはひいては他の公知の情報と結びつくことで個人識別情報となったり、個人を識別できるとはいえないまでもそれ自体で個人の権利利益を侵害する情報であるということができ、いずれにせよ上記名古屋地裁判決にいう「個人との関連性を有する全ての情報」に該当し、公開条例第6条第1号にいう「個人に関する情報」である。

そして、同和地区一覧ともいえるべき本件情報が公になると、通常容易に入手できる個人に関する情報と組み合わせることにより「特定の個人が同和地区に居住している」という情報や「特定の個人が同和地区の出身である」という情報が一般の国民にも容易に知れることになり、結婚や就職等の場面においていわれのない差別を引き起こす高度の蓋然性が生ずる。具体的には、住宅地図や電話帳に掲載されているような個人情報で、かつ、容易に入手可能な情報と、本件情報を照合することにより得られる情報というものは、特定の個人が特定の同和地区に居住しているという情報であり、言い換えれば同和地区居住者、もしくは出身者が誰かということまで確認できる個人識別情報といえ、「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。)」に該当する。

また、本件情報が仮に個人識別情報とはいえないとしても、少なくとも本件情報は、例えば履歴書のような特定場面において特定の者が入手可能な情報と照合することによっても個人の権利利益を侵害するおそれがある。本件情報が公になれば、履歴書に書かれている住所が同和地区かどうかという判断が出来、過去に企業が部落地名総鑑購入者の大半だったという事実からも、就職差別に繋がるという具体的場面が想定される。つまり、履歴書のような特定場面において特定の者が入手可能である情報は公開条例第6条第1号に規定する「他の情報」に該当せず、本件情報は個人識別情報とはいえないとしても、同号が非公開事由として規定する「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」に該当することは明白である。以上のことはいずれも先述の歴史的経緯および差別意識の解消が十分に進んでいない現状からも単なる抽象的蓋然性でしかないということとはできないのであって、具体的に個人の権利侵害の場面として想定しうるものである。これらのことから、本件情報のような特殊性を持つ情報を非公開とすることは、公開条例第6条第1号が保護しようとする法益と全く主旨を一にするものであり、本件情報は同号に該当する情報であるといえる。

公開条例第6条第1号ただし書は、第1号に該当しても公開が義務づけられるものを規定しているが、そのうちのAは「法令もしくは条例（以下「法令等」という。）の規定によりまたは慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報」について公開を義務づけている。本件対象文書の一つである同和対策地域総合センター要覧には発行当時の施設名称および施設所在地も記されており、この部分だけを見ると確かに市町の条例等で公になっている情報と大部分が一致し、一見同規定に該当するように考えられる。

しかし、条例の規定により公にされている情報は、単にそれぞれの地域総合センターが現在、どういう名称でどこに所在しているかという情報であるのに対し、今回公開請求のあった本件情報は、これらを集合させ、他の公知の情報と組み合わせることにより、県内の同和地区一覧という別の意味が加味され、滋賀県版部落地名総鑑となるおそれが大いにある情報である。このような意味を持った情報は条例により既に公にされていた情報でも、今後公にすることが予定されている情報でもないことから、公開条例第6条第1号ただし書Aには該当せず、イないしウに該当しないことは明白であることから非公開とすべき

情報である。

(2) 本件地区名の非公開理由

本件地区名は、地域総合センターの施設名称等よりも直接的に同和地区を示すものである。すなわち、情報を集合させることにより別の意味が加味される等の事情を考慮することなく、同和地区そのものを指し示す情報となり、先述と同様の理由で「個人に関する情報」に該当する。本件地区名と住宅地図や電話帳のごとき他の公知の情報と照合することにより、「特定の個人が同和地区に居住している」という情報や「特定の個人が同和地区の出身である」という情報が一般の国民にも容易に知れることになり、結婚や就職等の場面においていわれのない差別を引き起こす高度の蓋然性が生ずるということは本件情報の場合と同様であり、上述と同様の理由で公開条例第6条第1号に該当するといえる。

(3) 本件地図の非公開理由

次に、本件地図については、同和対策事業として実施した道路整備などの整備箇所を都市計画地図に落とし込んだものであり、同和地区のみを示すものでも、同和地区の領域を示すものでもないが、整備箇所が集中している所が同和地区であることを推定させるものである。本件地図は本件情報とは違い、情報を集合させることによって新たな意味が加味されるような情報ではないが、本件情報に比べ、より具体的に同和地区を推定出来る情報であり、それ自体が住宅地図等と照合することにより、個人を識別することができる情報といえる。また、仮に個人識別情報とまではいえないとしても、個人の権利侵害情報であることは高度の蓋然性を持っているといえ、先述と同様に公開条例第6条第1号に該当する情報である。

また、本件地図に記載されている情報は、法令等の規定により公にされている情報には該当しない。さらに、請求者（異議申立人）はインターネット上の地図や航空地図により慣行として公にされている情報であると主張するが、明らかに本件地図に記載されている情報はこれらにより公にされている情報とは異なるものであり、同号ただし書アにも該当しない。以上のことから、本件地図は公開条例第6条第1号に該当し、非公開とすべき情報である。

3-2 公開条例第6条第6号該当性

また、公開条例第6条第6号には、滋賀県が行う事務事業の目的を達成し、公正、円滑な執行を確保する趣旨から、「公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開としている。なお「次に掲げるおそれ」とは、監査、調査研究、人事管理等のことを指しており、本件のようなケースは該当しない。しかし、滋賀県では同和問題に関する特別対策が終了した現在も、一般対策として同和問題の解決に向けた普及啓発等を事務として行っており、「その他事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に該当する余地がある。この点について検討すると、先述のとおり、差別意識の解消が十分に進んでいない現在の状況にあって、本件情報、本件地区名および本件地図を公開すると、滋賀県版部落地名総鑑として使用されるおそれが大いにあり、また、インターネット等が普及している現在においては誤った理解のまま情報が行き交い、人々に誤った情報を吹き込む事態を招くことが容易に想像されるなど、差別意識を助長することとなり、県が行う啓発等の事務の遂行に支障を及ぼし、ひいては、県が長年にわたって実施してきた部落差別の解消という所期の目的の達成を妨げる蓋然性が認められる。これらのことから、本件情報、本件地区名および本件地図の公開は県の実施する事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるというべきものであって、公開条例第6条第6号にも該当するといえる。

請求者（異議申立人）がいうように同和地区に居住しているということや同和地区出身であるということは個人の人格とは無関係であるが、部落差別は地域差別であり、同和地区に居住しているということや同和地区出身であるということによって差別されるという現実が残念ながら存在する。現に、部落地名総鑑や戸籍の不正取得等の事件が起こっており、公開に伴う権利侵害の蓋然性は高い。差別意識の解消が十分とはいえない状況にあっては、これら全ての情報が事務事業の適正な遂行に支障を及ぼす情報といえ、非公開情報であることに変わりはない。

4 存否応答拒否について

なお、公開条例第9条には「公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、

実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定されているが、本条の適用の判断は請求権を侵すことがないように厳格に解釈し濫用することのないようにしなければならないと解している。

請求者（異議申立人）はもともと「同和地区の区域が分かる地図」を請求していたものであるが、補正手続きの中で、同和対策事業にかかる地図が存在すること、それは同和地区の領域を示すものではなく、周辺地域も含む地図に事業実施箇所を落とし込んだものであること等を説明している。また請求は愛荘町内の3つの大字名を並記しており、特定の地域を指定しての請求ではないため、存否応答拒否ではなく、非公開としたものである。

同和対策事業は被差別部落の生活環境の改善を中心に行われたが、事業全体としては周辺地区にまで及ぶものであり、同和対策事業実施区域であっても被差別部落ではないことが少なからず起こり得るものである。しかも今回の請求は3つの大字名を並記したものであり、同和対策事業実施区域に含まれた地名があると答えただけに過ぎず、3地区それぞれについて同和地区であると認めたものではないことはもちろん、全てが同和対策事業実施区域であるとさえも答えていない。以上のことから、今回は存否応答拒否をすべき条件に当てはまらない。

5 その他

最後に、公開条例第3条には、公開条例の解釈および運用にあたっての基本原則として「通常他人に知られたいくない個人に関する情報をみだりに公開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。」と規定されており、同和地区に対する差別意識の解消が十分に進んでいない現状から判断すれば、非公開とした情報は一般に他人に知られたいくないと望むことが正当と認められる情報であり、みだりに公開することのないように最大限の配慮をすべきものである。

6 結論

以上のことから、本件対象文書に記載される情報のうち、本件情報、本件地区名、本件地図については、非公開とすべき情報である。