

諮問第79号答申（公表用）

第1 審査会の結論

山梨県知事（以下「実施機関」という。）が平成18年4月25日付けで異議申立人に対し行った一部開示決定処分は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、山梨県情報公開条例（平成11年山梨県条例第54号。以下「条例」という。）第5条に基づき、実施機関に対し、平成18年4月10日付けで「山梨県情報公開審査会の平成17年度第9回議事録（決裁文書を含む。）」の開示を求めて文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、「平成17年度第9回山梨県情報公開審査会議事録（決裁文書を含む。）」（以下「本件文書」という。）を特定した上で、一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、理由を付し、平成18年4月25日付け私文第209号をもって本件処分の内容を異議申立人に通知した。

なお、特定した行政文書を一部開示とした部分及びその理由は別紙のとおりである。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成18年5月30日付けで、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立て

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、異議申立人が開示請求した行政文書を全部開示する、との決定を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書及び口頭意見陳述で主張している異議申立ての理由は、要約するとおおむね以下のとおりである。

(1) 「発言者の姓」を不開示としたことの違法性について

ア 判例は、県の公務員の職務の遂行に関する情報に公務員個人の私事に関する情報が含まれていない場合は、職務の遂行に関する情報の内容となっている公務員の氏名が、「個人に関する情報」に該当せず、開示されなければならない、と解している。

審査会の委員は、県の公務員であるから、「発言者の姓」が、条例第8条第1号本文の「個人に関する情報」には該当しないことは、明らかである。

イ 本件処分にいう不開示理由としての「当該情報は、地方公共団体の附属機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがあることから条例第8条第5号に該当する」との理由付記は、条例第8条第5号の条文をなぞっただけであり、「その条文に該当することの根拠を」具体的に示してはいない。

したがって、その理由付記が、山梨県行政手続条例（平成7年山梨県条例第46号。以下「手続条例」という。）第8条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは、明らかである。

(2) 「審議検討事項がわかる部分」を不開示としたことの違法性について

ア 本件処分にいう不開示理由としての「当該情報は、地方公共団体の附属機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがあることから条例第8条第5号に該当する」との理由付記は、前記の(1)のイの理由付記と同文であり、条例第8条第5号の条文をなぞっただけであり、「その条文に該当することの根拠を」具体的に示してはいない。

したがって、その理由付記が、手続条例第8条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは、明らかである。

イ また、実施機関が、不開示理由説明書で付記した理由は、手続条例第5条にいう「審査基準」に準拠しておらず、「(予想される支障が)『不当』なものであるか否かの判断については、当該情報の性質に照らし、開示することによる利益と不開示とすることによる利益とを比較衡量すべきである」にも関わらず、「当該性質」を検討していないし、また、「開示することによる利益と不開示とすることによる利益とを比較衡量」していない。

- (3) 「大字、地番、個人に関する情報」を不開示としたことの違法性について
「大字、地番、個人に関する情報」は、特定の個人を識別することができるものであっても、ただし書イの「法令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」に該当することがあり得る。
当該情報が、実施機関が開示した行政文書のどの部分にあるかさえ不明であり、本件処分の当該理由の付記について、実施機関が一部開示した行政文書と照合して具体的に検討することができない。
したがって、その理由付記が、手続条例第8条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは明らかである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が不開示理由説明書で説明している内容は、要約するとおおむね以下のとおりである。

- (1) 「発言者の姓」が条例第8条第1号本文の「個人に関する情報」に該当しないことは、明らかであるとの主張に対する反論について

本件において、発言者は特別職の地方公務員であり、その職務の遂行に係る情報ではあるが、「発言者の姓」は、同号ただし書八の「当該公務員の職」及び「当該職務遂行の内容」に係る部分には該当しない。

また、当該審査会の委員の氏名は公にされているが、非公開の審査会において、誰が、どの発言をしたのかは、同号ただし書イの法令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に該当しない。

以上、「発言者の姓」は、条例第8条第1号ただし書イ、ロ及びハのいずれにも該当せず、同号本文に該当することから、不開示としたものである。

- (2) 「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」の不開示理由の付記が手続条例第8条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは、明らかであるとの主張に対する反論について

本件の不開示理由の付記においては、単に条項を記載するのではなく、かつ、条文をなぞったものでもなく、地方公共団体の附属機関の内部における、審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがある、と根拠を明確に示しており、条例第8条第5号所定の非開示理由のどれに該当するのか、明らかにしている。

よって、手続条例第 8 条に規定する理由の提示の要件を欠くとは言えない。

なお、「発言者の姓」を条例第 8 条第 5 号に該当することから不開示とした理由は、当該情報は、審議の過程における委員の発言回数が公にされることによって、当該審議を主導する者が明らかとなり、利害関係者から当該委員への何らかの働きかけや不当な圧力を生じさせるおそれがあり、また、発言の回数それ自体を気にして、自由、活発な意見の交換が阻害されるおそれがあるなど、合議性の審査会において、委員の率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがあることからである。

また、「審議検討事項がわかる部分」を条例第 8 条第 5 号に該当することから不開示とした理由は、当該情報は、審査会の具体的な議事の内容を記録したものであって、これを公にすることにより、委員にあっては自己の未成熟な意見や不確定な判断内容が明らかにされ、また、そのような発言に伴い委員個人の責任が問われることを懸念したり、利害関係者への影響を危惧するなど、審議における率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがあることからであって、併せて、審議の内容を公にすることは、審議の変遷や答申の作成方針等が明らかになり、今後の答申の作成に向けて、利害関係者から委員への何らかの働きかけが生じるおそれも考えられ、審議における率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがあることからである。

- (3) 「大字、地番、個人に関する情報」の不開示理由の付記が、手続条例第 8 条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは、明らかであるとの主張に対する反論について

異議申立人は、「本件処分のこの理由付記について、実施機関が一部開示した行政文書と照合して、具体的に検討することができない」と主張している。

しかし、当該「大字、地番、個人に関する情報」は、特定の個人を識別できる情報であり、当該情報は、条例第 8 条第 1 号ただし書イ、ロ及びハのいずれにも該当しないことから、不開示としたものである。

なお、当該情報は、不開示とした「審議検討事項がわかる部分」の中に含まれる一部の情報である。

第 5 審査会の判断

1 本件文書の内容について

本件文書は、平成 18 年 2 月 27 日に行われた山梨県情報公開審査会（以下「審査会」という。）第 9 回の審議等内容を山梨県情報公開審査会審査要領第 10 条の規定に基づき記録した議事録であって、次の事項が記録されている。

日時（審査会が開催された日時を記録）
場所（審査会が開催された場所を記録）
出席者（出席した委員の氏名及び事務局の状況を記録）
会議次第（会議の次第を記録）
会議に付した事案の件名（会議に付した諮問事案の件名を記録）
議事の概要（審査会委員の姓及び発言内容、諮問庁の発言内容を要点筆記により記録）

2 争点

- (1) 「発言者の姓」は、条例第8条第1号に該当するか、否か。
- (2) 「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」は、条例第8条第5号に該当するか、否か。
- (3) 「大字、地番、個人に関する情報」は、条例第8条第1号に該当するか、否か。
- (4) 条例第8条第5号に該当するとした「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」の理由付記に不備があるか、否か。
- (5) 条例第8条第1号本文に該当するとした「大字、地番、個人に関する情報」の理由付記に不備があるか、否か、という点である。

3 「発言者の姓」の条例第8条第1号の該当性について

(1) 条例第8条第1号の趣旨

特定の個人が識別され得る情報を開示すると、一般に、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益を害するおそれがあることから、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され又は他の情報と照合することにより識別され得るものを事項的な不開示情報として定めた上、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要がないものや保護利益を考慮しても開示する必要性の認められるものを「公領域情報」、「公益上の義務的開示」、「公務員等情報」として定め、例外的に不開示情報から除くこととしたものである。

(2) 「発言者の姓」の条例第8条第1号の該当性の検討

ア 「発言者の姓」に関して、発言者は、知事の附属機関（地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第3項）である山梨県情報公開審査会の委員であり、特別職に属する地方公務員（地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第3項第2号）であって、条例第8条第1号ただし書八にある「当該個人が公務員等（中略）である場合」にあたる。

また、「発言者の姓」は、審査会で発言した委員が誰であることを示すものであるから、条例第8条第1号ただし書八にある「公務員等の職務の遂行に

係る情報」にあたる。

イ しかし、「発言者の姓」は、公務員たる身分を有する委員の姓であって、条例第 8 条第 1 号ただし書八の「当該公務員の職」及び「当該職務遂行の内容」には含まれず、「発言者の姓」は、条例第 8 条第 1 号ただし書八に該当しない。

ウ 「発言者の姓」は、審査会の委員の姓であるから、個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であり、審査会において発言をした委員が誰であるのかを示す「発言者の姓」は、審査会が非公開であることから、法令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には当たらず、条例第 8 条第 1 号ただし書イには該当しない。

エ 「発言者の姓」は、審査会において発言をした委員が誰であるのかを示すものであって、条例第 8 条第 1 号ただし書ロにある「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る情報」にも当たらない。

以上のことから、「発言者の姓」は、特定の個人が識別できる情報として、条例第 8 条第 1 号本文に該当し、ただし書イ、ロ、ハに該当せず、不開示としたことは妥当である。

4 「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」の条例第 8 条第 5 号該当性について

(1) 条例第 8 条第 5 号の趣旨

国の機関等の内部又は相互間の審議、検討又は協議に関する情報が公にされると、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が損なわれる場合がある。

また、未成熟な情報が尚早な時期に開示されたり、また、結論が出たものであっても未成熟な検討段階での資料が開示されると、誤解や憶測に基づき県民の間に混乱を生じさせ、又は投機を助長するなどして特定の者に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあり得る。

さらに、不当なものであるか否かの判断については、当該情報の性質に照らし、開示することによる利益と不開示とすることによる利益とを比較衡量すべきであるとしている。そして、合議制機関に関する情報の開示・不開示については、当該合議制機関の性質及び審議事項の内容等に照らし、合議制機関における率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがあるかにより個別具体的に判断されるものとされている。

(2) 条例第 8 条第 5 号の該当性の検討

ア 「発言者の姓」は、県の附属機関である審査会において発言した委員がわかる情報であって、「地方公共団体の機関の内部...における審議...に関する情報」に当たり、「発言者の姓」については、審査会に出席した委員のうち、誰が何回発言をしたのかを示すものである。

そして、審査会の性格と機能をみるに、審査会は、行政文書の不開示決定等に対する不服申立てがなされた場合に、実施機関からの諮問に基づき、対立関係にある実施機関と不服申立人からそれぞれ意見を聞いて、不開示決定等の適法性・妥当性を審議し、その結果を実施機関に答申するという、不服申立てに係る争訟手続の一部に位置する機関であって委員 5 名で組織される合議体の諮問機関である。

このため、審査会は、政策や制度のあり方などについて民間からの多様な意見を誘発し、意見の深化を図るために設けられた民意反映型の審議会と異なり、不服申立てを受けて個別事案の解決についての意見をまとめる準司法的な作用を営む機関であって、他の一般的な事項を審議する審議会と比較して、より中立・公正性、判断の適正性の確保が要求されるのであるから、そのような任務遂行を実現するためには、審議の過程における各委員への他からの干渉を排除し、自由かつ率直な意見交換を可能とすることが必要不可欠である。

また、「発言者の姓」が開示されることとなると、審査会の意思形成に影響力を持つ委員が誰であるのかが明らかとなり、答申の結論に利害関係を持つ不服申立人をはじめとした外部の利害関係者から当該委員に対し不当な圧力又は干渉が加えられることが想定される。また、委員は、このような事態に陥ることを懸念し、あるいは、発言回数それ自体を気にして、率直な意見を述べることを差し控えることも想定される。

イ 「審議検討事項がわかる部分」が開示されることとなると、委員の発言内容を示す情報が明らかとなり、審議の変遷や答申の方針等が不服申立人をはじめとした外部の利害関係者の知るところとなることから、答申の結論に利害関係を持つ者から委員に対し不当な圧力又は干渉が加えられることが想定される。また、委員は、このような事態に陥ることを懸念して、率直な意見を述べることを差し控えることも想定される。

審査会のこのような準司法的な性格・機能から考えれば、上記のような心理的な萎縮効果の発生防止、他からの干渉のおそれの排除については、特に慎重な配慮を求められているものと考えられる。

ウ また、予想される支障が不当なものであるか否かの判断についても、本文文書の内容から、これを不開示とすることによる審査会における審査の中立

・公正性、判断の適正性の確保を図る利益に優越する利益があるとは認められず、異議申立人の主張は認められない。

以上のことから、誰が発言したかが特定される「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」は、公にすることにより率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものとして、条例第8条第5号に該当し、不開示としたことは妥当である。

5 「大字、地番、個人に関する情報」の条例第8条第1号の該当性について

(1) 条例第8条第1号の趣旨

特定の個人が識別され得る情報を開示すると、一般に、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益を害するおそれがあることから、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され又は他の情報と照合することにより識別され得るものを事項的な不開示情報として定めた上、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要がないものや保護利益を考慮しても開示する必要性の認められるものを「公領域情報」、「公益上の義務的開示」、「公務員等情報」として定め、例外的に不開示情報から除くこととしたものである。

(2) 「大字、地番、個人に関する情報」の条例第8条第1号の該当性の検討

ア 一般的に、個人の土地に関係する大字、地番は、個人に関する情報であって、不動産登記法の規定により法務局で当該土地の大字、地番に係る登記名義人等が明らかにされていることから、公にされている他の情報と照合することによって特定の個人を識別することができるものである。

しかし、本件で不開示とした「大字、地番」は、審査会において審議中の事案に関連する個人の土地に係る「大字、地番」であって、審査会が非公開であることから、当該「大字、地番」は法令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には当たらず、条例第8条第1号ただし書イには該当しない。

イ 個人の土地に係る「大字、地番」は、個人が所有する土地が明らかとなる情報であって、条例第8条第1号ただし書ロにある「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る情報」及び条例第8条第1号ただし書ハにある「当該公務員の職」及び「当該職務遂行の内容」にも当たらない。

ウ 本件で不開示とした「個人に関する情報」は、審査会で審議中の事案に関連した「個人に関する情報」であって、審査会が非公開であることから、当

該「個人に関する情報」は法令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には当たらず、条例第8条第1号ただし書イには該当しない。

エ 「個人に関する情報」は、条例第8条第1号ただし書ロにある「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る情報」及び条例第8条第1号ただし書ハにある「当該公務員の職」及び「当該職務遂行の内容」にも当たらない。

以上のことから、審査会の議事録に記載された「大字、地番、個人に関する情報」は、特定の個人が識別できる情報として、条例第8条第1号本文に該当し、ただし書イ、ロ、ハに該当せず、不開示としたことは妥当である。

6 条例第8条第5号に該当するとした「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」の理由付記について

(1) 情報公開条例における理由付記の趣旨

実施機関は、条例第12条第1項及び第2項の規定により、開示請求に係る行政文書の一部を開示するとき又は全部を開示しないとき（開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。）は、開示請求者に対し、その旨を理由を付記して書面により通知しなければならず、当該理由の付記は、手続条例第8条第1項の規定により、必要にして十分な拒否理由の提示を行うことが必要とされる。

条例が行政文書の一部開示決定通知書（不開示決定通知書を含む。）に、その不開示とした理由を付記すべきものとしているのは、実施機関の不開示とする決定処分の判断の慎重・合理性を担保し、また、その恣意的判断を抑制するとともに、不開示理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立て等の事後的救済の便宜を図ることとしたものである。

(2) 理由付記が十分といえるための要件

行政文書の開示請求に対する一部開示決定処分（不開示決定処分を含む。）に際して、その理由付記が十分とされるためには、「開示請求者において、東京都公文書の開示等に関する条例9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知しうるものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条第7条4項の要求する理由付記としては十分でないといわなければならない。」としている。（最1小判平成4・12・10判例時報第1453号）

(3) 本件処分の理由付記の不備の違法性の検討

本件処分通知書を検討すると、「発言者の姓」及び「審議検討事項がわかる部分」を条例第8条第5号を理由とする不開示理由の付記は、単に条項を記載するのではなく、かつ、条文をなぞったものでもなく、地方公共団体の附属機関の内部における、審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより率直な意見の交換等を不当に損なうおそれがある、と根拠とともに開示しない理由も記載されており、条例第8条第5号所定の不開示理由のどれに該当するのか、明確にしているとする実施機関の主張は容認できる。

以上のことから、本件処分の理由付記は十分であって適法、妥当なものであり、本件処分の理由付記が手続条例8条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは明らかであるとする異議申立人の主張は認められない。

7 条例第8条第1号本文に該当するとした「大字、地番、個人に関する情報」の理由付記について

本件処分の理由付記を不備とする違法性の検討

前記6、(1)及び(2)に基づき本件処分通知書を検討すると、「大字、地番、個人に関する情報」は、特定の個人を識別することができる情報であって、条例第8条第1号ただし書のイ、ロ、ハのいずれにも該当せず、同号本文に該当し不開示としたものであって、不開示情報である「大字、地番、個人に関する情報」が、いかなる不開示事由に該当するのかその根拠とともに開示しない理由も記載されている。

以上のことから、本件処分の理由付記は十分であって適法、妥当なものであり、本件処分の理由付記が手続条例8条にいう「当該処分の理由」の内容・程度として、不十分なものであることは明らかであるとする異議申立人の主張は認められない。

8 異議申立人のその他の主張

異議申立人は、平成18年第5回山梨県情報公開審査会において意見を述べているが、当該主張は、審査の判断を左右するものではない。

以上、当審査会は、実施機関が行った一部開示決定処分は妥当であると判断する。

9 結論

当審査会は、条例の規定に従い調査審議し、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

10 審査の経過

審査会の調査審議の経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 議 事 項
平成18年 6月12日	諮問
平成18年 7月26日	実施機関から不開示理由説明書を受理
平成18年 8月15日	異議申立人から意見書を受理
平成18年 8月31日 (平成18年度第4回審査会)	審議
平成18年10月19日 (平成18年度第5回審査会)	異議申立人から口頭意見陳述の聴取 審議
平成18年11月29日 (平成18年度第6回審査会)	審議
平成18年12月25日 (平成18年度第7回審査会)	審議
平成19年 1月31日 (平成18年度第8回審査会)	審議

山梨県情報公開審査会委員名簿

氏 名	役 職 名	備 考
石川 恵	弁護士	

濱田 一成	元山梨学院大学教授	会 長
丸山 博	元山梨県地方労働委員会事務局長	
水上 浩一	弁護士	会長代理
山口 亮子	山梨大学助教授	