

## 答 申

### 第1 山口県情報公開審査会（以下「審査会」という。）の結論

実施機関の山口県知事（以下「実施機関」という。）の行った公文書の非開示の決定は、妥当である。

### 第2 異議申立てに至る経過

#### 1 公文書の開示請求

異議申立人は、平成15年6月27日付けで実施機関に対し、山口県情報公開条例（平成9年山口県条例第18号。以下「条例」という。）第6条の規定に基づき、「本年5月23日付けで、玖珂町の合併問題について、山口県知事に対して、意見・提言をされたとされる文書」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

#### 2 実施機関の処分

実施機関は、本件請求に係る公文書として、「本年5月23日付けで、玖珂町の合併問題について、山口県知事に対して、意見・提言をされたとされる文書」（以下「本件公文書」という。）を特定し、平成15年7月2日付けで公文書非開示の決定（以下「本件処分」という。）を行うとともに、その旨を異議申立人に通知した。

#### 3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成15年8月27日付けで行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づく異議申立てを行った。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取り消しを求めるというものである。

#### 2 異議申立ての理由

- (1) 条例の目的は、県民の知る権利の尊重と透明性の向上を図るとされており、情報公開をかたくなに拒むことは、住民の理解と信頼が確保できなくなるおそれがある。
- (2) 開示をしない理由に「特定の個人」とあるが、「特定」、「非特定」の判断基準が示されておらず、非公開の理由の該当性がないため、非公開処分は、条例第11条第2号上、知事の裁量権の濫用ではないか。
- (3) 県民の知る権利の尊重と透明性の向上という条例の目的を達成するとともに、県との共通認識を持つためにも、特定の個人が識別される部分の削除を検討し、条例

第11条第2号及び第6号の規定に抵触しない範囲において、部分開示の道を開かれることを希望する。

(4) 「思想、信条、信仰等個人の内心の秘密に関する情報」ともいうべきものである以上、個人のプライバシーを侵害するか否かの判断を待つまでもなく、「個人に関する情報であることは明らかであり、」とされているが、県が保有している公文書の詳細な内容を知り得ない町に対し、「個人に関する情報」であると決めつけられることには納得できない。また、公文書の内容は、玖珂町の合併問題についてであることから、公開しても決して個人のプライバシーを侵害するものではないと考えており、県庁各部署において合併を推進されている状況の中で、単に知事への私文書という形でなく、関係各課に回付されて県政運営上の参考とされている共用公文書であると思慮されるので、町の行く末を誤らせないためにも、県との共通認識のもと行政推進を図るためにも、是非とも開示されたい。

(5) 町予算の中から報酬を得ている非常勤特別職である玖珂町議会議員の肩書きが使われていれば、公職にあることとなり、当然ながら公人である。

個人としての思想信条に基づく意見・提案であるのなら、個人名で出されて当然である。それをあえて町議会議員の肩書きが使われていれば、県の説明理由にあるような個人の思想信条ではないものと考えている。

(6) なお、詳細な内容を知り得ている県と、そうでない町が同じ土俵で意見書を求められても、的確な意見が述べられるか疑問がある。

#### 第4 実施機関の説明要旨

非開示とした理由は次のとおりである。

- 1 異議申立人は「非公開の理由の該当性がない」というが、条例第11条第2号及び第6号の規定に基づいて、この書簡が開示しないことができる公文書に該当することは明白で、今回の非開示決定は、あくまでも条例に基づいて行った行政処分である。
- 2 個人に関する情報とは、「思想、信条、信仰等個人の内心の秘密に関する情報」や「職業、資格、学歴等個人の経歴又は社会的活動に関する情報」をはじめとする個人に関する情報の一切をいうとされている。
- 3 「個人に関する情報」については、その解釈上、プライバシーの具体的な範囲が明確でないので、明白にプライバシーと考えられるものはもとより、プライバシーであるかどうか不明確なものも含めて非開示とするものとされている。
- 4 本件公文書は、特定の個人が自身の意見・提言等をしたため、知事あてに送付した書簡である。よって、まさしく「思想、信条、信仰等個人の内心の秘密に関する情報」

ともいうべきものである以上、個人のプライバシーを侵害するか否かの判断を待つまでもなく、「個人に関する情報」であり、公開することによって特定の個人が識別され、又は識別され得るものであり、条例第11条第2号イからニに規定するものに該当しない。

5 議員の肩書きが使われていたとしても、差出人の肩書きによって、個人としての思想信条に基づく知事への意見・提言等がしたためられているという事実が変わるわけではなく、本件公文書の内容から判断すれば、「個人に関する情報」に当たることは明らかと判断している。

6 非開示決定通知書には記載していないが、知事に対してなされる個人的な意見・提言の内容を公開するような対応を行った場合、県民の自由な意見表明が期待できない状況となることが容易に想像され、本来的な広報広聴事務の目的が失われるとともに、同事務の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあるので、条例第11条第6号に規定する情報に該当する。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件公文書の内容及び性格

本件公文書は、個人が山口県知事にあてて提出した玖珂町の合併問題に関する文書で、実施機関の職員が職務上取得し、当該実施機関の職員が組織的に用いる文書として、当該実施機関が保有していることから、条例第2条第2項に規定する公文書に該当する。

### 2 条例第11条第2号の該当の有無について

#### (1) 条例第11条第2号について

ア 条例第11条は、同条第2号に規定する「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、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」は開示をしないことができるとしている。

そして、「個人に関する情報」とは、個人の思想、信条、健康状態、学歴、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、評価等のすべての情報が含まれるものであり、個人に関する情報全般を意味する。また、「特定の個人が識別されるもの」の範囲は、当該情報に係る個人が誰であるかを識別させることとなる氏名その他の記述の部分だけでなく、氏名その他の記述等により識別される特定の個人情報の全体である。

イ 個人に関する情報のうち、いわゆるプライバシーの概念は、法的にも社会通念上も必ずしも確立したものではないことから、条例では、個人の権利利益の十分

な保護を図るため、明らかにプライバシーと考えられるものはもとより、プライバシーであるかどうか不明確なものも含めて、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報を非開示としたものである。

しかし、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であっても、本来保護する必要のない情報もあることから、条例第11条第2号イからニに掲げる「法令等の定めるところにより、何人でも閲覧することができる情報」、「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」、「法令等の規定に基づく許可、認可、届出等に際して実施機関が作成し、又は取得した情報で、公開することが公益上必要であると認められるもの」及び「公務員の職又は氏名であって、当該公務員の職務の遂行に係る情報に含まれるもの」については、開示をすることとなっている。

## (2) 本件公文書について

ア 本件公文書には、玖珂町の合併問題について、これまでの取組状況、玖珂町の行政運営、県に対する要望等に関する情報が提出者の氏名とともに記録されているが、その全体の内容から、当該公文書を提出した個人の合併に関する明確な考え方を知ることができるものとなっている。

このため、本件公文書は、個人がその意見を記録した個人に関する情報であって、記録されている提出者の氏名によって特定の個人が識別されるものであるとすることができる。

イ しかし、異議申立人は、公文書の内容が玖珂町の合併問題についてであることから、公開しても決して個人のプライバシーを侵害するものではないと考えるという。また、町予算の中から報酬を得ている非常勤特別職である玖珂町議会議員の肩書きが使われていれば、公職にある公人の情報であって、個人の思想信条ではないと主張する。

このため、異議申立人のこれらの主張について検討し、本件公文書が個人に関する情報かどうかを判断する。

### (ア) プライバシーの侵害について

何人も、県民の負託を受けて県政を運営する知事に対し、自由に意見、要望等を提出することができなければならないということは当然であり、また、知事に対して意見、要望等を提出したことによって、批判や不利益な取り扱いを受けることがあってはならない。

そのためには、個人が知事に対して意見、要望等を行った場合には、原則として、その氏名や内容はもとより、意見、要望等を行ったという事実も個人の

プライバシーに係る情報として保護されなければならない。さもないと、安心して自由に知事に対して意見、要望等を行うことができなくなるおそれがあるからで、これは、意見、要望等の内容によって異なることはあり得ない。

異議申立人は、本件公文書の内容から、公開しても決して個人のプライバシーを侵害するものではないというが、個人が市町村の合併に反対か賛成かの情報は、一般的には個人の思想、信条等のプライバシーに関するものであるので、保護されるべきこのような情報の開示をすることは、プライバシーの侵害に当たると考えるべきであるし、更に、条例が開示をしないことができると規定している情報は、個人のプライバシーに関するものだけではなく、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであるので、異議申立人の主張を認めることはできない。

(イ) 職務の遂行に関する情報について

地方公共団体から給与又は報酬が支払われている公務員に関する情報には、公務員の健康状態、家族状況等の個人に関するものと公務員が所属する地方公共団体の事務又は事業を実施する当該公務員の職務の遂行に関するものがあり、条例の趣旨は、原則、職務の遂行に関する情報を開示するというものである。

そのため、地方公共団体の議決機関である議会を組織し、その議決に加わる資格を有する者である地方公共団体の議員については、議会における議員の議決権の行使等に関する情報は、公務員の職務の遂行に関するものに該当し、当該情報に係る公文書の開示請求があれば、当然に開示をすることとなるのである。

しかし、知事に対する意見、要望等は、議員だから提出することができるのではなく、何人でも提出することができるのである。このため、本来、町として提出するのであれば町長名で、議会として提出するのであれば議会内での手続きを経て議長名で行うべきであるということが出来るが、本件公文書は、個人名で提出されており、仮に、本件公文書に個人名とともに町議会議員という肩書きを記載していたとしても、個人が、氏名とともにその職業又は肩書きを記載して提出したものと考えるべきで、公務員以外の職業を記載して提出した場合と取り扱いを異にするものではない。

なお、これは、本件公文書に町議会議員という情報が記録されていることを前提として判断しているものではない。

ウ また、異議申立人は、県との共通認識のもとに町の行政推進を図るため、開示

を求めるといふが、非開示の情報に該当するかどうかを判断するに当たっては、何人にも開示を請求する権利を認めている情報公開制度の趣旨から、開示を求める目的、公文書に記録されている情報と請求者との関係の有無等、開示の請求者の属性にかかわることは、原則として斟酌できないものと考えべきであり、開示の請求者によって開示の範囲が異なるということとはあり得ないので、このような主張は、情報公開制度の運用に当たって認められるものではないということ、県と同様な情報公開制度を異議申立人が運用している以上、当然に理解すべきである。

### 3 まとめ

これらのことから判断すると、本件公文書は、条例第11条第2号に規定する個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるものに該当し、同号イからニに掲げる情報に該当するものでないといふことができるので、同条第6号についての具体的な検討を行って判断をするまでもなく、実施機関の本件処分は妥当であるといふことができる。

以上の理由により、第1に掲げる審査会の結論のとおり、判断する。

### 第6 審査会の審査経過等

別紙1のとおり（省略）