

長野市長 鷺澤 正 一 様

長野市情報公開審査会  
会長 柳澤 修嗣

長野市情報公開条例第18条の規定に基づく諮問について（答申）

平成24年 1 月23日付け23第一第72号で諮問のありました事案について、下記のとおり答申します。

## 記

### 1 審査会の結論

長野市長（以下「実施機関」という。）が、平成23年10月19日付け23第一第46号で行った行政情報部分公開決定（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

### 2 異議申し立てに至る経過

#### (1) 公開請求

異議申立人（以下「申立人」という。）は、平成23年10月 6 日付けで、長野市情報公開条例（平成13年長野市条例第30号）（以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対し、「第一庁舎・市民会館建設基本計画（案）の市民意見募集に寄せられた市民からの意見の原本すべて」（以下「本件対象行政情報」という。）の写し等の交付を請求（以下「本件請求」という。）した。

#### (2) 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に対して、条例第 7 条第 2 号に該当する個人に関する情報を除き公開することとし本件処分を行い、申立人に通知した。

#### (3) 異議申立て

これに対し、申立人は、本件処分を不服として、平成23年12月26日付けで、実施機関に対して異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

#### (4) 諮問

実施機関は、平成24年 1 月23日付けで、条例第18条の規定に基づき、当審査会に対して諮問した。

### 3 申立人の主張要旨

「異議申立書」、「反論書」及び意見陳述から、申立人の主張は、おおむね次のと

おりである。

条例第8条では、部分公開とは「当該情報のうち、氏名、生年月日その他特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより公開するもの」と定めているが、今回、公開となった部分は、内部の報告に関する決裁欄のみである。対象文書をすべて一括して袋に入れ、文書の形も、現状もすべてを隠そうとする対応は、明らかに条例に反する対応である。

この対応では、一部に個人情報があるとしても、その関連から、どこまでが公開できない情報なのかが全く判断出来ないし、個人情報が一部でも記載されていれば、すべてが公開できない文書となってしまう。

仮にすべての有権者から意見が出されたものと想定しても、対象者は31万人になる。実施機関は、「文面や自筆の場合の筆跡には、意見提出者の特徴が表れている。」としているが、それだけで、31万人の中の誰が書いたのかが特定できるのか。氏名、住所等をマスキングすることで、個人を特定することは不可能であると考ええる。

氏名、住所が分からない限り、長野市民の中から、特定個人を選別できる能力を有する個人及び組織は存在せず、個人を特定できない以上、おそれはあくまでも想定であり、現実的ではないと考える。

個人が特定できない方法で公開するパブリックコメントから、いかにして個人が特定でき、その人の利益が侵害されるのか、具体的に示されたい。条例は、単なる「おそれで」非公開とすることは認めていないと考える。

情報公開は条例に基づく市民の権利である。おそれがあるからという理由は、この権利の行使を阻む理由とはならない。公開することにより、具体的な権利侵害が発生することをしっかりと明らかにすることが求められると考える。

市が一方向的に公表するものが正しいのかどうかを検証する権利としての情報公開制度の本旨を理解していない。

本件処分は、公開の名に値しない。公開の要求に返答しただけで公開したことになっていない。数年前にマスキングの状態で開催しているが、最近は示していただけない。この変化は何なのか。

#### 4 実施機関の理由説明の要旨

実施機関が、「理由説明書」及び意見陳述で行った主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 意見募集に当たっては、公募された意見を原文のまま公開するとの前提で募集したものではなく、意見提出者に対し、意見原文の公開について、了承を取っていない。意見原文が不特定の一般に公開された場合、意見提出者は、原文のまま公開されることへの不快感や、記述内容や筆跡から特定の個人が識別されるのではないかという不安感を抱くおそれがあり、ほかにも個人の権利利益を害する可能性がある。また、行政として、今後、同種の意見募集に対し、公募を躊躇されるなど、事務の適正な遂行にも支障が生じることが考えられる。
- (2) 提出された意見原文には、計画案への意見のほか、意見提出者の思想や信条、考え方などが記載されているものもある。また、文面や自筆の筆跡には、意見提出者の特徴が表れているものもあると考えられ、それらは「個人に関する情報」に該当するものと考えられる。

- (3) 部分公開について、条例第8条において、「当該情報のうち、氏名、生年月日その他特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公開しても個人の利益が害されるおそれがないと認められるときは、公開するもの」と定めているが、意見原文について、非公開部分の特定ができないため、本件処分に当たっては、文書全体をマスキングしたものである。
- (4) 市民意見募集結果の公表に当たっては、長野市まちづくり意見等公募制度実施要綱第9において、「提出された意見等を公表する場合は、必要に応じて要約し、類似する意見がある場合は集約し、各々の意見等に対する実施機関の考え方とともに公表する。」としており、本件についても同要綱に基づき、結果を取りまとめ、内容について、市ホームページなどで公開している。

以上から、意見の原文については、個人に関する情報の保護などに配慮し、非公開とした。

## 5 審査会の判断理由

### (1) 基本的な考え方

条例第1条には、「この条例は、地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政情報の公開を請求する権利を明らかにすること等情報公開の総合的な推進に関し定めることにより、市民の市政参加を一層促進するとともに、市の諸活動を市民に説明する責務を果たし、市政運営における透明性の向上を図り、市政に対する市民の理解と信頼を深め、もって公正で開かれた市政の発展に寄与することを目的とする。」とされている。

条例において、実施機関が保有する情報は原則公開とされており、条例の目的を実現するため、その運用に当たっては、この理念が十分に尊重されなければならない。当審査会は、この基本的な考え方に沿って、本件申立てについて判断するものである。

### (2) 本件申立てに対する審議事項について

申立人の主張及び実施機関の説明を整理すると、本件対象行政情報が条例第7条第2号及び第6号に該当するか否かが本件申立ての争点と考えることから、この点について調査、審議する。

### (3) 本件処分の理由である条例第7条第2号及び第6号の該当性について

#### ① 条例第7条第2号の該当性

原則公開とする情報公開制度においても、個人の尊厳を確保し、基本的人権を尊重する観点から、個人のプライバシーは最大限保護されるべきものであり、一度侵害されると当該個人に対し回復しがたい損害を与えることとなる。

このため、条例第3条において、実施機関の責務として、「この条例の解釈及び運用に当たっては、行政情報の公開を請求する権利を十分に尊重する」とする一方で、「個人の秘密その他の通常他人に知られたくない個人に関する情報がみだりに公開されないよう最大限の配慮をしなければならない。」と規定している。また、個人のプライバシーに係る具体的な内容は、法的及び社会通念上でも必ずしも明確ではなく、その内容や範囲は、事案ごと、各人によって異なり得ることから、条例第7条第2号及び同号ただし書きにおいて、非公

開情報とする個人情報と、その例外について規定している。氏名、住所などにより特定の個人を識別することができる情報はもとより、それだけでは特定の個人を識別することができない情報であっても、個人の思想や信条などに関する情報が含まれる行政情報であって、内容自体が個人の人格と密接に関連するため、公開することにより、当該個人の権利利益を害するおそれがあると認められる情報は、非公開情報に該当すると解釈するのが相当である。

申立人は、条例第8条第2号の「公開請求に係る行政情報に条例第7条第2号の情報が記録されている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公開しても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。」との規定を基に、氏名、住所が分からない限り、特定の個人を識別できる能力を有する者がいない以上、おそれはあくまで想定であり、現実的ではないと主張している。

しかしながら、当審査会が調査したところ、本件対象行政情報には、意見や提案の内容が記載されており、その中には、意見提出者自身の考え方、思想、信条などを表現したものもあることから、それだけでは特定の個人を識別することはできないまでも、個人に関する情報に該当することは明らかであり、本人の同意を得ずに公開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。また、本件対象行政情報が、不特定の一般に公開されることにより、意見提出者の身近な者や利害関係人であれば、意見や提案の内容から、氏名、住所などの個人を識別できる情報を部分的に除いたとしても、特定の個人を推測できる可能性があり、結果として意見提出者の権利利益を害するおそれが生じると考えることは妥当である。

したがって、本件対象行政情報のように、提出された意見原文を不特定の一般に公表することを想定していない意見提案制度にあっては、条例第8条第2号の規定をそのまま適用することは困難であり、申立人の主張を採用することはできない。

## ② 条例第7条第6号の該当性

実施機関によると、今回の意見公募に当たっては、公募された意見を原文のまま公開するとの前提で募集したものではなく、意見提出者に対して、原文のまま公開することについて、一切了承を得ていない。よって、意見原文が不特定の一般に公開された場合、意見提出者は、原文のまま公開されることへの不快感や不安感を抱くおそれがあり、今後、同種の意見募集に対し、公募を躊躇されるなど、事務の適正な遂行に支障が生じることが考えられるとしている。

当審査会としては、本件対象行政情報について、意見提出者の意思を確認せず、意見提出者の知らない間に自分の意見や提案の内容がそのまま一方的に一般に公開されるならば、意見提出者の中には、意見や提案を提出しなかったであろうと考える者もいるとすることは理解できる。また、意見公募制度により提出された意見や提案の原文がそのまま公開されることとなると、意見提出者は、意見や提案が原文のまま一般に公開されることを懸念し、意見公募制度を通じて意見の発信をためらう結果を招くおそれがあることも否定できず、ひい

ては、市政の重要な施策に対する市民の忌憚のない意見や提案を募る意見公募制度の実施に当たって、意見提出者の減少により、提出される意見や提案の内容の狭隘化を招くなど、意見公募制度そのものの遂行のさまたげとなり、行政事務の支障となり得るとすることには合理性が認められる。

(4) 結論

当審査会としては、前述のとおり、本件処分は条例に反するとの申立人の主張は当たらないものと判断した。

以上のことから、当審査会は、本件処分について、「1 審査会の結論」のとおりと判断した。

審査会における調査・審議の経過

年 月 日	内 容
平成24年 1 月23日 (審査会)	○実施機関から「諮問書」及び「理由説明書」を受領 ○実施機関による口頭理由説明 ○審議
平成24年 1 月24日	○申立人に「実施機関理由説明書」及び「反論書提出通知」を送付
平成24年 2 月10日	○申立人から「反論書」を受領及び実施機関へ同「反論書」を送付
平成24年 2 月13日 (審査会)	○審議
平成24年 3 月14日 (審査会)	○申立人による口頭意見陳述 ○実施機関による口頭再理由説明 ○審議
平成24年 4 月10日 (審査会)	○審議
平成24年 5 月21日 (審査会)	○審議
平成24年 6 月25日 (審査会)	○審議 ○答申