

情審第42号
令和7年1月28日

長野市長 荻原 健司 様

長野市情報公開審査会
会長 関 良徳

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）

令和5年3月30日付け4こ政第521-1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

本件対象行政情報について、実施機関が行った部分公開の処分は結論として妥当であるが、別表に掲げる部分については公開すべきである。

2 本件事案の経緯

(1) 公開請求

審査請求人は、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、令和4年11月8日付けで青木島遊園地に係る次の行政情報について、行政情報の公開請求を行った。

- ア 苦情の記録
- イ 苦情申立人との交渉の記録（交渉に用いられた資料を含む）
- ウ 苦情への対応のための打合せ・会議の記録（打合せ・会議に用いられた資料を含む）
- エ 遊園地廃止に係る意思決定の経過が読み取れる文書。特に市長あてレクチャー資料
- オ 遊園地利用者推移に係る統計資料
- カ 遊園地騒音に係る調査資料
- キ 遊園地廃止について、利用する子ども及びその親に対する説明の状況
- ク 遊園地廃止について、隣接する青木島児童センター（以下「児童センター」という。）を利用する子ども及びその親に対する説明の状況
- ケ 遊園地廃止に係る賛否について、利用する子ども及びその親の意向が読み取れる文書。アンケート調査等があれば、その調査結果。ほか「みどりのはがき」等の投書を含む
- コ 遊園地廃止に係る賛否について、隣接する児童センターを利用する子ども及びその親の意向が読み取れる文書。アンケート調査等があれば、その調査結果

- サ 遊園地敷地の賃貸借に係る契約書
- シ 苦情の正当性又は不当性に係る検証
- ス 県、県警、国等への相談の記録

(2) 実施機関の本件前処分

実施機関は、審査請求人が公開請求した行政情報について特定し、条例第7条第2号に該当する個人に関する情報、同条第3号に該当する法人その他団体に関する情報及び同条第6号に該当する事務事業等に関する情報を非公開とし、その他の部分を公開として、令和4年11月22日付け4こ政第301号で部分公開の決定処分（以下「本件前処分」という。）を行った。

(3) 実施機関の本件処分対象文書取得

実施機関は、前項の本件前処分の後、12月市議会に向けて資料の有無を児童センターに問い合わせ、12月5日に本件処分の対象となった文書を取得した。

(4) 審査請求人からの抗議と協議

その後、審査請求人から、児童センターから取得した文書も情報公開請求の対象文書に含めるべきとの抗議があり、実施機関は、情報公開請求の受付時に保有しておらず、情報公開請求の対象情報に当たらないと認識していたが、審査請求人との協議の結果、当該文書が情報公開請求日以前に作成された文書であり、本件前処分で公開した文書との関係性を考慮して、本件前処分の補完処理として、追加対応することとした。

(5) 実施機関の決定

実施機関は、児童センターから取得した文書について、条例第7条第2号に該当する個人に関する情報、同条第3号に該当する法人その他団体に関する情報及び同条第6号に該当する事務事業等に関する情報を非公開とし、その他の部分を公開として、令和4年12月27日付け4こ政第337号で部分公開の本件処分を行った。

(6) 審査請求

これに対して、審査請求人は、令和4年12月27日付けで公開された行政情報に関する実施機関の処分を不服として、令和5年1月16日付け（到着日：令和5年1月17日）で審査請求を行った。

(7) 諮問及び弁明書の提出

実施機関は条例第18条の規定に基づき、令和5年3月30日付け4こ政第521-1号により、当審査会に対して諮問し、併せて弁明書を提出した。

(8) 反論書の提出と口頭意見陳述の申立て

実施機関からの諮問及び弁明書の提出を受け、審査会から審査請求人に対し、反論があれば反論書を提出するよう通知したところ、令和5年5月10日付けで提出があり、併せて、条例第26条の規定に基づき、審査会に対する口頭意見陳述の申立てがあった。

(9) 反論書に対する反論書の提出

審査請求人からの反論書の提出を受け、審査会から実施機関に対し、反論書への反論があれば反論書に対する反論書を提出するよう通知したところ、令和5

年6月23日付け5こ政第208号により提出があった。

(10) 口頭意見陳述の実施

条例第26条の規定に基づき、審査会に対する審査請求人の口頭意見陳述を令和6年1月30日に実施した。

3 審査請求人の主張要旨

(1) 審査請求の趣旨

本件処分のうち、公開しないこととされた部分について審査の上、条例上公開義務のある情報について、公開するとの決定を求める。

また、本件処分が対象とした行政情報以外の情報についても、条例上公開義務があるにも関わらず、公開・部分公開決定処分がなされていないものについて調査の上、公開・部分公開するとの決定を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人は、令和4年11月8日、処分庁に対して、条例に基づき、青木島遊園地に係る情報公開請求を、次の内容等について行った。

ア 苦情の記録

イ 苦情申立人との交渉の記録(交渉に用いられた資料を含む)

ウ 苦情への対応のための打合せ・会議の記録(打合せ・会議に用いられた資料を含む)

エ 苦情の正当性または不当性に係る検証

処分庁は、本件公開請求に対し、本件処分に先行して、令和4年11月22日付けで、本件前処分を行った。

本件前処分に係る行政情報を精査した審査請求人は、こども政策課管下において条例第2条第1号で定める実施機関である児童センターの保存文書が本件前処分の対象となっていないことに不審を抱き、同課宛てに電話で次のように照会した。

「児童センターの文書はないのか」

「児童センターの書類をこども政策課に引き上げて保存していることはないのか」

これらに対する同課課長の回答は、即時に、それぞれ「ありません」との一点張りであった。

なお、遊園地に隣接する児童センターは、施設利用登録している児童を、遊園地で遊ばせる運用を行ってきた経緯がある。

本件前処分により部分公開された行政情報では、こども政策課が作成した文書中に、児童センターの遊園地利用に対する苦情に係る次の様な記述が含まれている。

「遊園地の使い方について、センターと※※の間で申し合わせを作ることができたらと思うのだが、どうか」(※※は抹消により判読不可)

「センターの子どもを順番に5人ずつ出して、ボール遊びをしたり走り回ったりせず、静かに遊ぶという形なら許容できるがどうか」

「苦情者は子どもが遊園地でボール遊びをしていると手を引いて看板の前に立たせてボール遊びは禁止だと言うくらい強硬な姿勢である。」

一方で、現地の実施機関である児童センターには、同様の苦情に係る文書の作成・保存がないということも政策課の主張は、一般に文書主義で運用される行政機関として考えにくいものであった。

本件前処分の後、審査請求人は独自の調査により、児童センターは公園利用に対する苦情に係るファイルを保存していること及び令和4年12月、こども政策課が当該ファイルを運び去ったとの事実を把握した。

請求人から処分庁に対し、本件前処分で児童センターが作成・保存する情報について（部分）公開決定すべきところ、却って隠蔽を謀った点に対し抗議した。抗議に応え、追加で（部分）公開決定するとのこども政策課長発言があった後、本件処分がなされた。

本件処分で部分公開された行政情報は、決定通知書に付された対象行政情報リストによれば、No. 1「平成20年度第2回運営委員会の会議資料」及びNO. 2「平成20年度第2回運営委員会開催に当たっての経過資料」である。

「公開しない理由」として、それぞれ条例第7条第2号、同条第3号、同条第6号を挙げている。

本件処分は、次の理由により違法である。

ア 個人の内心に関する情報

条例第7条は、公開義務の適用除外を制限列記するものである。しかし対象行政情報リストにある「個人の内心に関する情報」に係る公開義務の除外は、同条では定めていない。

また、対象行政情報リストの「公開しない理由」の中でも、「個人の内心に関する情報」がなぜ公開しない部分として示されているのか、説明がない。

従って、「個人の内心に関する情報」を公開しないとする処分には理由がなく、条例の恣意的な運用であるから、「個人の内心に関する情報」相当部分は公開とする処分が適法である。

仮に、「個人の内心に関する情報」が、条例第7条第2号で言う「個人に関する情報」に該当するとしても、なお本件処分では公開すべき余地が残されている蓋然性が高い。

本件処分は、大略は遊園地利用に対する苦情に係る情報公開請求に対してなされたものであるから、「個人の内心に関する情報」とは、係る苦情に付随する内心の記載であると推定し、以下に例示して考察する。

例示：

「私は静かな環境の下で暮らしたい（A）。そこで、児童センターが利用登録児童を遊園地で遊ばせる際には、制限をするべきであると長野市に求めた（B）」

例示（A）は、まさに個人の内心に関する情報といえる。

一方、例示（B）は、保護されるべき個人の内心に関する情報ではない。内心の自由は、憲法第19条で「思想及び良心の自由は、これを侵してはな

らない」と保障されており、長野市がそれに対して干渉することは一切許されていない。

しかし例示（B）は、行政事務運用について市に何らかの作為を促す要望に過ぎず、市はこれに反論または交渉し調整することが許容されると解するのが相当である。

従って、例示（B）のように、市行政事務の在り方に対して何らかの要望を述べる行為は、憲法第19条が言及する「思想及び良心」すなわち内心の発露には該当しない。

処分庁が、本件処分において、市行政等の事務に対する要望に係る記載を公開の対象としていないとすれば条例の恣意的な運用であるから、該当部分は公開とする処分が適法である。

イ 条例第7条第2号

対象行政情報リストでは、「公開しない理由」として「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ため」とする。

しかし、これは児童センター運営が不適切であったことを露見することをおそれるがゆえの条例の恣意的な運用であるから、該当部分は公開決定するのが順当である。

また、「公開しない理由」として、「当該公務員の職名及び氏名を公開することにより当該個人の利益を不当に害するおそれがあり、事務事業の執行に著しい支障が生じるおそれがあるため」とも説明している。しかし、本件前処分で部分公開決定された行政情報上では、職員の職・氏名は公開としているのであるから、本件処分で一律に公開しないのは不合理である。

さらに、本件処分に係る行政情報は平成20年度作成のものであるから、14年経過している現時点で公務員の職名及び氏名を公開することが「事務事業の執行に著しい支障が生じるおそれがある」との主張は荒唐無稽で理由がない。

条例第7条第2号を理由として行政情報を公開しない処分は同条例の恣意的な運用であるから、該当部分は公開決定するのが適法である。

ウ 条例第7条第3号

対象行政情報リストでは、「公開しない理由」として「公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため」としている。

しかし、児童センター業務は市行政が市民の福祉のため運営する公益事業であり、その業務は市内外において実施される同種同類の施設運営と比べても特殊なものではなく、公開しても特段の利益の棄損はない。

児童センター業務を社会福祉法人長野市社会福祉協議会という法人が運営していることを考え併せるとしても、社会福祉協議会は社会福祉法上の法定機関であり、運営資金の多くが行政機関の予算措置によるものであるため、「競争上の地位」をはじめとする「正当な利益」への影響はないか、あったとしても極軽微なもので、条例が第1条で定める情報公開制度の目的に優越

するほどのものでないことは明らかである。

条例第7条第3号を理由として行政情報を公開しない処分は条例の恣意的な運用であるから、該当部分は公開決定するのが適法である。

エ 条例第7条第6号

対象行政情報リストでは、「公開しない理由」として「公開することにより、契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国等の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため」としている。

しかし、本件処分に係る行政情報は平成20年度作成のものであるから、14年経過している現時点で「財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるとの主張は荒唐無稽で理由がない。

また、現在、児童センターに係る契約、交渉又は争訟に係る事務であって、「財産上の利益または当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものはないか、あったとしても極軽微なもので、条例が第1条で定める情報公開制度の目的に優越するほどのものでないことは明らかである。条例の恣意的な運用であるから、該当部分は公開決定するのが適法である。

上述したように処分庁は、本件前処分において処分庁管下の児童センターに係る情報を処分対象に含めず、請求人からその点についての疑義を提示してもなお、係る情報は不存在であると、事実を反する否認を行っている。

この不自然な否認を覆すために、請求人は自ら調査する必要に迫られ、係る調査によって得られた事実を示したところ、初めて処分庁は児童センターにも処分対象とすべき情報が存在すると認めたのである。これらの意味するところは、処分庁たるこども政策課の恣意的な処分による行政情報の隠蔽であり、条例が第1条で示す「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」との理念に著しく違背していると指弾されねばならない。

係る情報隠蔽の経緯がある以上は、後出しの本件処分の適切性について批判的に検証されねばならないとすることには合理性があると言える。

実際、本件処分においては、墨塗による非公開部分が、本件前処分に比べると、明らかに過剰である。

このため、審査庁においては、特に精査のうえ、相当部分を公開・部分公開するとの決定を求める。

以上の理由から、本件処分のうち、公開しないこととされた部分について審査の上、条例上公開義務のある情報について、公開するとの決定を求めるとともに、本件処分が対象とした行政情報以外の情報についても、条例上公開義務があるにも関わらず、公開・部分公開決定処分がなされていないものについて調査の上、公開・部分公開するとの決定を求め、本申立てに及んだ。

4 実施機関の弁明要旨

(1) 情報公開請求の対象となる行政情報について

条例第2条第1号に定める実施機関に、指定管理者は含まれないものと解している。

市と指定管理者との基本協定書第27条に定める情報公開に関する規定に、「指定管理者は、条例及び同施行規則に準拠した規定を設け、公正で開かれた本施設運営を行うものとする。」とあることから、指定管理者が保有する文書については、条例による公開請求の対象ではなく、指定管理者が定める規定に従って公開することを想定しているものと解している。

また、公開に当たって予め総務課文書情報管理室に確認したところ「指定管理者分は含めなくてよい」との回答を得て参考にしている。

さらに、本件処分対象の文書については、令和4年11月8日付けの請求に対する、4こ政第301号の本件前処分を11月22日にした後、12月市議会定例会に向けて資料の有無を児童センターに問い合わせる中で、12月5日に庁内使送便で同センターから取得した文書であり、11月8日付け請求の対象として公開するものではないと認識していた。

4こ政第301号による本件前処分の公開情報に対して請求者から受けた問い合わせは、「処分庁にほかに文書はないのか」、「児童センターからの(事故報告等の)報告文書はないのか」というもので、いずれについても問い合わせのあった時点で実施機関であるこども政策課では取得・保有していないことを回答したものである。

また、前述のとおり指定管理者が保有する文書については公開の対象とならない認識でいたため、児童センターが保有する文書についてその存否を確認しておらず、回答できたはずはなかったものである。

しかし、請求者は12月5日に庁内使送便で児童センターから取得した文書についても、11月8日付けの請求の対象となるものと認識していたことから、請求者と協議した。

前述したとおり処分庁は、当該文書が令和4年11月8日の請求に対しての公開日である11月22日以降に入手した文書であることから当該請求による公開対象文書に当たらないと認識していたが、請求者との協議において当該文書が請求日以前に作成された文書であることを踏まえ、4こ政第301号との関連性を考慮して補完文書として本審査請求の対象となった4こ政第337号で公開したものであり、文書の隠蔽を図った意図はない。

(2) 条例第7条第2号の該当性について

条例第7条第2号に該当するものとして非公開とした情報は、「個人に関する情報」が記載されている部分であり、「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ため」に該当するものである。

「個人に関する情報」には、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、評価等のすべての情報が含まれるものであり、個人に関連する情報全般を意味する。

したがって、個人の属性、人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報も含ま

れるものとする。

請求人が主張する、市行政等の事務に対する要望であったとしても、個人の判断、評価等がある、個人の活動により行われるものであり、個人に関する情報に含まれるものとする。

職員の職・氏名については、条例第7条第2号のただし書により、「個人に関する情報であっても当該個人が公務員等である場合において、当該情報と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、公務員等の職名及び氏名を公開する」としているが、一方で「当該公務員等の氏名に係る部分を公開することにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合を除く。」としている。

本件処分に関連する従前の情報公開請求を受けて公開決定した文書では職員の職名・氏名を公開したが、公開文書のSNS等による拡散が生じた結果、当該文書に記載されていた職員個人に対する誹謗中傷や関係所属の電話がつながりにくくなる等の事象が発生しており、新たに職員の職名・氏名を公開すれば、職員個人の権利利益を不当に害し、事務事業の執行にも著しい支障が生ずると判断して、非公開としたものである。

以上のとおり、条例第7条第2号に該当するものとして非公開とした情報は、条例の趣旨に従って非公開としたものであり、請求人が主張する「児童センターの運営が不適切であったことを露見することをおそれるがゆえの情報公開条例の恣意的な運用」により非公開としたものではない。

(3) 条例第7条第3号の該当性について

条例第7条第3号に該当するものとして非公開とした情報は、長野市社会福祉協議会の人事、労務、経理等の内部管理に関する情報が記載されている部分であり、「公開することにより、当該法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」に該当し、公開することによって法人の事業運営を害するおそれがあると判断して、非公開としたものである。

(4) 条例第7条第6号のイの該当性について

条例第7条第6号のイに該当するものとして非公開とした情報は、長野市と近隣住民との交渉内容や遊園地の敷地に関する情報等について、児童センター関係者が記載している部分であるが、他者からの伝聞による記載であるため、内容の正確性を確認できないものである。

平成20年度の文書で作成後14年が経過したものではあるが、不正確な内容のおそれがある情報を公開することにより「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市の財産上の利益または当事者としての地位を不当に害するおそれ」があると判断し、非公開としたものである。

(5) 本件処分がなされていない行政情報の有無について

これまで述べてきたとおり、請求時点で取得、保有していない情報についても、文書の作成時期などの関連性、補完性を考慮して公開資料の対象とするなど、請求者による情報公開の権利行使に最大限対応してきており、請求の対象となっている情報は全て公開・部分公開してきている。

5 審査請求人の反論要旨

実施機関の弁明に対し、以下のとおり反論する。

(1) 情報公開請求の対象となる行政情報について

実施機関は「条例第2条第1号に定める実施機関に、指定管理者は含まれない」と主張する。

しかし、児童センターの場合、施設建物管理は指定管理により運営しているが、放課後子ども総合プラン事業そのものは市の委託により運営されていると聴き取っている。

審査請求の対象とする情報が建物管理に関するものでない限りは、市の事業として、実施機関には条例上の公開義務がある。

同センターは市の事業を受託しているものであるから、事業委託していることも政策課が実施機関として公開義務を果たすべきところ、同センターが指定管理だから公開義務がない旨主張するのは、事実と反している。

(2) 条例第7条第2号の該当性について

条例が公開義務なしとする個人に関する情報は、「氏名、生年月日その他の記述等(略)により特定の個人を識別することができるもの」又は「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」となっている。

条例第1条の目的からして、これらは制限列記であることは明白であり、実施機関が弁明するような主張により、拡大解釈や類推解釈が許される余地のあるものではない。

したがって審査請求で求めるとおり、特に実施機関に作為を促すが如き個人の要望については、公開されて然るべきである。

そうでなければ一個人の要望に基づき実施された行政施策の妥当性を検証する術がなく、条例第1条の目的が達成されない。

また、職員の職・氏名の公開について、実施機関は「職員個人に対する誹謗中傷や関係所属の電話が繋がりにくく」なった等と主張しているが、その理由は係る情報についての実施機関の事務執行が適切でなかった結果である可能性があり、係る結果は条例第1条の「市民の市政参加」が果たされた成果であるといえる。

仮に実施機関が弁明として主張するように、市の事務が不適切であることへの批判により、事務事業の執行に支障が生じる可能性を以て、職員の職・氏名を非公開とすることが妥当であるとするならば、事務執行の不適切性が拡大するほど、それに関係する職・氏名情報は保護されることになり、条例第1条の市政に対する市民の理解と信頼を深める目的に違背する不合理が生じる。

職員個人に対する誹謗中傷が実際にあったとするならば、業務妨害として別途毅然として実施機関が対応すべき課題ではあるが、情報公開義務を免ずる理由とすべきではない。

(3) 条例第7条第3号の該当性について

該当箇所の前後の文脈から判断して、実施機関が弁明するような「長野市社会福祉協議会の人事、労務、経理等内部管理に関する情報」とは考え難い。

(4) 条例第7条第6号イの該当性について

弁明は、第6号イに該当しないことは、審査請求のとおりである。

(5) 本件処分がなされていない行政情報の有無について

上述してきたように、実施機関は条例を十分に尊重し遵守したというよりは、むしろ恣意的に情報公開義務を逸脱してきたのだから、なお隠蔽された情報があると疑いには、合理的な理由が存する。

以上のとおり、弁明書には理由がないことから、審査請求書で求めた決定を重ねて求める。

なお、審査請求人は審査会に対し、意見陳述の機会を求める。

6 実施機関による審査請求人の反論に対する反論要旨

(1) 情報公開請求の対象となる行政情報について

本市主張は当初と変わりなく、条例第2条第1号に定める実施機関に、指定管理者は含まれないものと解しており、理由は当初の弁明書記載のとおりである。

(2) 条例第7条第2号の該当性について

本号は、個人のプライバシーを最大限に保護するため、特定の個人を識別できる行政情報は原則として非公開とすることを定めたものである。

プライバシー概念は、抽象的で、その具体的な内容や保護すべき範囲が明確でなく、法的にも社会通念上も必ずしも明確ではないため、本号では、個人のプライバシーに関する情報であると明らかに判別できる場合はもとより、個人のプライバシーであると推認できる場合、プライバシーであるかどうか不明確なものも含めて、個人の情報は原則として非公開としたものである。

以上から、「これらは制限列举であることは明白であり、実施する機関が弁明するような主張により、拡大解釈や類推解釈が許される余地のあるものではない。」とする審査請求人の反論はあたらないと解する。

上記に加え、本市主張は当初と変わりなく、理由は当初の弁明書記載のとおりである。

(3) 条例第7条第3号の該当性について

本市主張は当初と変わりなく、理由は当初の弁明書記載のとおりである。

(4) 条例第7条第6号イの該当性について

本市主張は当初と変わりなく、理由は当初の弁明書記載のとおりである。

(5) 本件処分がなされていない行政情報の有無について

本市主張は当初と変わりなく、理由は当初の弁明書記載のとおりである。

7 審査請求人による口頭意見陳述要旨

条例第1条では、「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。」とされており、市は、自己が不利になるというような恣意的な理由で情報を隠してはいけないことを定めているが、実際には恣意的な理由で情報を隠す運用が行われていると感じている。

実例として、最近の公園緑地課は、公開しない方向でバイアスがかかっており、決定までの期間についてもなるべく遅くするというバイアスがかかっていると見受けられる。

実例として、1軒のお宅が苦情を申立てたことによって青木島遊園地が廃止となった事件の後、情報公開請求に対する対応がシビアで、ナーバスで、恣意的になっている印象を受けている。

情報公開請求をしても、公園緑地課は期限内の15日以内に決定することはなく、必ずと言ってよいほど期限延長の決定を行ってくる。請求者の氏名、属性、内容を見て判断しているのかもしれないが、公園緑地課はほぼ間違いなく期限の延長をする。

さらに、現在も耳目を集めている青木島遊園地廃止事件について、私は情報公開請求をして入手した資料をインターネット上に公開しているが、マスコミの当事者から聞いたところによると、私がインターネット上で公開している資料と、後日マスコミが取材の一環として情報公開請求をして入手した資料を比較したところ、マスコミが入手した資料のほうに非公開部分の増加が見られたとのことであった。

つまり、恣意的な決定が日常的に行われており、青木島遊園地廃止事件以来、それがさらに苛烈さを増していると受け止めている。

特に、行政職員の個人氏名に関する情報が隠蔽される事例が多くなってきているという情報も得ている。

条例第7条では、「公開請求者に対し、行政情報を公開しなければならない。」と規定し、行政情報は原則公開である。

同条第2号では個人に関する情報は非公開としているが、「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氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」については公開しなければならないと定められている。

よって、職務の遂行に係る情報である場合、職員の職及び氏名は公開が原則であるにもかかわらず、非公開とする事例が増えていると、うわさに聞いている。

市にとって不利な情報は公開しなくて良いという恣意的な決定が、青木島遊園地廃止事件関係については行われてきた、現に行われつつあるということ強く訴えたい。

なお、情報公開制度の恣意的な運用は、公園緑地課単独のものではなく、組織的に行われていると私は確信している。

(中略)

*個人が特定できる記載のため一部非公開としております。

以上の点について総合的に申し上げると、青木島遊園地廃止事件に関する情報公開請求への市の対応は、非常にナーバスで恣意的な運用が行われている可能性が高いということを強調させていただく。

また、情報を保有している実施機関に対し、私個人を指して、特にこの人物に対して情報を出すことはいかん、ということをして市長自らが発出している可能性が高いと私は確信している。

これらの点を強調し、条例第1条に沿った審査を確信し、御期待申し上げる。

8 審査会の判断

(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。

この条例において、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、本件審査請求について判断するものである。

(2) 対象行政情報について

本件処分の対象となった行政情報は、実施機関が児童センターから取得した「平成20年度第2回運営委員会の会議資料」及び「平成20年度第2回運営委員会開催に当たっての経過資料」である。

(3) 本件審査請求に対する審議事項について

実施機関は、上記(2)について部分公開とする処分を行い、非公開とした部分については条例第7条第2号、同条第3号、同条第6号に該当するものとしている。

そこで、当審査会は本件対象行政情報を見分し、条例第7条第2号、同条第3号、同条第6号に該当するか、また、対象行政情報の性質と情報公開請求への対応、本件情報公開請求に対して処分がなされていない行政情報の有無、その他事項等に該当する部分が存在するかについて判断する。

(4) 条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、

生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものは原則非公開とする規定である。

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、評価等のすべての情報が含まれるものであり、個人に関連する情報全般を意味する。したがって、個人の属性、人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報も含まれる。

対象行政情報を見分したところ、条例第7条第2号により非公開とされた部分は、個人の氏名、特定の個人を指し示す役職名及び代名詞のほか、図面、画像、個人の内心を表す発言や思考の内容であった。

これらのうち、特定の個人が識別されない情報については、条例第7条第2号本文後段に規定されている「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、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、他者を一方的に評価する発言等を除き、公開することが妥当である。

次に、これらの情報について、例外的に非公開情報から除いて公開するとした条例第7条第2号ただし書ア、イ、ウ、エに該当するか検証する。

条例第7条第2号アの「法令等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」については、現地を確認することで内容の分かる図面、新聞に掲載された記事及び画像が該当し、これらについては公開することが妥当である。

条例第7条第2号イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」については、当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回る状況とは言えず、公開する必要性と正当性までは認められないことから該当しない。

条例第7条第2号ウは、当該個人が公務員であって当該情報が職務遂行に係る情報である場合には職及び氏名を公開するが、当該公務員等の氏名に係る部分を公開することにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合は公開しないとの規定である。

本件で非公開とされた個人の氏名、特定の個人を指し示す役職名、代名詞（以下「氏名等」という。）には、職務遂行に係る公務員が含まれており、その内訳は、市職員と市議会議員であった。

実施機関によれば、本件処分に関連する従前の情報公開請求を受けて公開決定した文書では市職員の氏名等を公開したが、公開文書のSNS等による拡散が生じた結果、文書に氏名等が記載されていた職員個人に対する誹謗中傷や関係所属の電話がつながりにくくなる等の事案が発生し、新たに職員の氏名等を公開すれば、職員個人の権利利益を不当に害し、事務事業の執行にも著しい支障が生ずると判断して、公務員の氏名等を非公開としたとのことである。

青木島遊園地に関する電話は、最も多かった令和4年12月8日には、公園緑地課のみで140件に上ったほか、その前後も60～90件となった日があり、特定

の職員を指名して脅すような内容の電話も複数あったとのことであった。

審査請求人が主張するとおり、これは「市民の市政参加」が果たされた成果で、「議論の活性化」とみなすことも可能ではある。

しかしながら、従前の情報公開請求を受けて青木島遊園地に関する行政情報を公開する中で、職員が身の危険を感じたり、精神的な損害を受けたりするような事案が実際に発生しており、こうした中でさらに職員の氏名等を公開した場合、それが既に在籍していない職員であったとしても、特定の職員が全ての責任を負っているかのように、限定的、集中的に攻撃を受けることが想定される。

これは、客観的に見て、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがあると言える状況と考えられ、公務員の氏名等を非公開とすることはやむを得ず、妥当であったと考える。

一方、非公開とされた公務員氏名等のうち、請願や陳情活動における市議会議員の情報については、政治活動の一環として広く知られるべきものであり、そのことに対して受ける意見によって、個人の権利利益を不当に害するおそれは低く、想定し難いことから、公開することが妥当であると考ええる。

なお、既述のとおり、情報公開制度の原則は公開であり、非公開はあくまで例外で、その部分は最低限でなければならない。

今回のケースは客観的に見て実際に害が生じ、さらに職員の氏名等を公開した場合、新たに個人の権利利益を不当に害するおそれがあると判断したものはあるが、例外規定の適用については、個別の事案に応じた検討を踏まえて慎重に判断されるべきものでなければならない。

また、審査請求人が指摘するとおり、実施機関に寄せられる職員個人に対する誹謗中傷等については、業務妨害として実施機関が別途対応すべき課題でもあり、今後の情報公開で同様の事象が発生することも想定されることから、組織としてクレーム対策、カスタマーハラスメント対策に取り組むことも必要であると考ええる。

残る、条例第7条第2号エについては、実施機関が公表した基準に該当するものである必要があり、それは食糧費及び交際費のみであることから該当しない。

よって、条例第7条第2号による非公開部分のうち、特定の個人が識別されない情報であって「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」にも該当しない部分、「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」と考えられる現地を確認することで内容の分かる図面や新聞に掲載された記事等の部分、及び「公開することにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合」に該当しない公務員氏名の部分については、公開すべきであると判断する。

(5) 条例第7条第3号該当性について

条例第7条第3号は、法人その他団体に関する情報であって、当該法人等の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがあるものは原則非公開

とする規定である。

対象行政情報を見分したところ、条例第7条第3号により非公開とされた部分は、青木島遊園地整備工事の施工事業者名、青木島遊園地用地取得に関する陳情を行った団体名、児童センター運営委員会（以下「運営委員会」という。）の自主財源の執行方針であった。

青木島遊園地整備工事の施工事業者名については、SNS等で遊園地の廃止に向けた工事を受託しないよう呼びかける発信がなされていた経過もあり、その状況下で過去の工事とは言え施工事業者を公開した場合、事業者に対する攻撃や誹謗中傷が発生し、法人の正当な権利を害するおそれがあると判断したもので、非公開とした判断は妥当である。

青木島遊園地用地取得に関する陳情を行った団体名については、公開したとしても当該団体に対する攻撃や誹謗中傷が発生するおそれは少なく、公開すべきであると判断する。

運営委員会の自主財源の執行方針については、運営委員会の資金計画や運営ノウハウに関する内容であり、団体の内部管理に属する事項に関する情報であって、公開することにより、運営委員会の事業運営を害するおそれがあることから、非公開とした判断は妥当である。

なお、これらについて、条例第7条第3号の本文後段に規定されている「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」に該当して公開すべき部分は存在しないと判断する。

よって、条例第7条第3号による非公開部分のうち、青木島遊園地用地取得に関する陳情を行った団体名については、公開すべきと判断する。

(6) 条例第7条第6号該当性について

条例第7条第6号は、市又は国、他の地方公共団体、独立行政法人若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるものは非公開とする規定である。

対象行政情報を見分したところ、条例第7条第6号により非公開とされた部分は、運営委員会関係者が当時の市の対応や考え方を推定、伝聞形式で記述している部分及び青木島遊園地の当時の土地賃借料の金額であった。

当時の市の対応や考え方を推定、伝聞形式で記述している部分については、推定、伝聞形式であるが故に、実際の市の対応や考え方との相違が見られ、これを公開した場合には関係機関等に誤った認識を与え、事務事業の公正又は適切な執行に支障を生じると認められることから、非公開とした判断は妥当である。

一方、青木島遊園地の当時の土地賃借料の金額については、当時の新聞記事に掲載され、広く公になっている内容であることから、公開することが妥当である。

よって、条例第7条第6号による非公開部分のうち、青木島遊園地の当時の土地賃借料の金額については、公開すべきと判断する。

(7) 対象行政情報の性質と情報公開請求への対応について

対象行政情報は、児童センターの指定管理と同センターで実施される放課後子ども総合プラン事業の業務委託の双方を受託している社会福祉協議会の職員が、隣接する青木島遊園地の使用方法について、同センターの運営委員会で協議した記録及びその準備のために作成したものであると考えられる。

運営委員会の設置については、指定管理と業務委託の双方の仕様書に記載がある。

指定管理者制度における公の施設とは、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」（地方自治法第 244条第 1 項）であり、指定管理者による公の施設の管理は、単なる施設の物的管理にとどまらず、住民の福祉の増進のための施設の利用や施設において提供される公共サービスの管理運営も含まれる。

したがって、児童センターの管理運営を適切に行うために運営委員会を設置しているということであれば、指定管理者として運営委員会を設置して業務を行っているものと考えられる。

指定管理者制度は、指定管理者の一定程度自由な裁量のもとで、自分たちの知見をいかして様々な事業を実施できることがメリットであり、審査請求人の「こども政策課管下にある」との認識はやや違和感があり、管理するという考え方は適切でない。

このような制度の趣旨を踏まえ、長野市の情報公開制度では、条例第 2 条第 1 号に定める実施機関に指定管理者を含めず、また、指定管理者が作成、取得、保有する情報を条例による公開請求の対象とはせず、それに代わる手段として、市と指定管理者との基本協定書第 27 条に「指定管理者は、長野市情報公開条例及び同施行規則に準拠した規定を設け、公正で開かれた本施設運営を行うものとする」と規定し、指定管理者に対する情報公開請求は、条例ではなく、指定管理者が定める規定に従って行うことを想定している。

今回の対象行政情報については、本来は指定管理者に対して公開の請求を行い、指定管理者が公開、非公開の判断をすべきものであるが、実施機関が取得したことによって行政情報となり、条例による情報公開請求の対象となったものである。

さらに、実施機関が対象行政情報を取得したのは情報公開請求のあった日より後日であり、本来であれば新たな情報公開請求を求める必要があった。

今回の実施機関の対応は、請求者に負担をかけず、できる限り情報を公開しようとする姿勢に基づいたものであり、これを否定するものではないが、対象行政情報を実施機関が取得していない段階であれば、市と指定管理者との基本協定書に基づき、指定管理者に対して直接請求が行われるべきであったと考える。

なお、今回の対象行政情報は、仮に業務委託に関する文書であったとしても、成果品や報告書といった、実質的に実施機関の職員が作成、取得した文書とは異なり、受託者が業務活動の中で作成した内部文書と考えられ、実施機関が取得しない限り、条例による情報公開請求の対象とはならないと考える。

よって、現行制度において実施機関の対応は妥当なものであったと判断する。

(8) 本件情報公開請求に対して処分がなされていない行政情報の有無について

審査請求人は、対象行政情報以外にも、条例上公開義務があるにも関わらず、公開・部分公開決定処分がなされていない情報がある旨主張している。

これに対して実施機関は、請求時点で取得、保有していない情報についても、文書の作成時期などの関連性、補完性を考慮して公開資料の対象とするなど、請求者による情報公開の権利行使に最大限対応してきており、請求の対象となっている情報は全て公開・部分公開してきている旨弁明している。

前項で指摘したとおり、実施機関は請求者に負担をかけず、できる限り情報を公開しようとする姿勢に基づいて対応してきており、請求の対象となっている情報は全て公開・部分公開してきている旨の主張に不審な点はなかった。

よって、本件情報公開請求に対して処分がなされていない行政情報について、調査する必要はないと判断する。

(9) その他事項の該当性について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(10) 判断

以上のことから、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり答申する。

(11) 審査にかかわった委員

会長 関 良徳、委員 飯田 武寛、委員 久田 道人、委員 三浦 正士、委員 中澤 和彦

7 審査会の処理経過

| 年 月 日 | 内 容 |
|------------|-----------------|
| 令和5年3月30日 | 審査会（諮問書及び弁明書受理） |
| 令和5年7月4日 | 審査会（審議） |
| 令和5年8月21日 | 審査会（審議） |
| 令和5年9月12日 | 審査会（審議） |
| 令和5年10月3日 | 審査会（審議） |
| 令和5年10月24日 | 審査会（審議） |
| 令和5年11月14日 | 審査会（審議） |

| | |
|------------|----------------|
| 令和5年12月26日 | 審査会（審議） |
| 令和6年1月30日 | 審査会（審議・口頭意見陳述） |
| 令和6年2月15日 | 審査会（審議） |
| 令和6年3月26日 | 審査会（審議） |
| 令和6年5月14日 | 審査会（審議） |
| 令和6年7月4日 | 審査会（審議） |
| 令和6年7月30日 | 審査会（審議） |
| 令和6年8月29日 | 審査会（審議） |
| 令和7年1月28日 | 答申 |

【別表】

| 資料名 | 公開すべき部分 |
|------------------------|---|
| 平成20年度 第2回 運営委員会 次第 | 全て公開済み |
| 公園内のボール遊び 禁止について | 次の部分を除く全て (1) 表題下文章の4行目後段4文字 (2) 中段枠内文章の1行目冒頭5文字、7行目冒頭11文字、8行目後段「から」と「へ」の間の5文字 (3) 後段文章の2行目冒頭11文字、3行目冒頭3文字、出席者の氏名と役職名 |
| 「みどりのはがき」と回答 | 次の部分を除く全て (1) 「みどりのはがき」本文の下から5行目冒頭10文字、投稿者の住所、氏名、性別 (2) 「みどりのはがきに対する回答」の本文1行目17文字目から25文字目、3行目の冒頭3文字、8行目の全て、9行目冒頭7文字、10行目8文字目から10文字目 |
| 青木島遊園地工事のお知らせ | 次の部分を除く全て (1) 「問合せ先」の発注者の担当者氏名と電話番号、施工者の全て |
| 青木島遊園地用地取得に関する陳情書 | 全て公開済み |
| 上記陳情書の続き | 次の部分を除く全て |

| | |
|------------------------|--|
| | (1) 「更北地区 青木島町区長協議会」を構成する個人の役職名、氏名、個人印影 |
| 新聞記事のコピー | 全て |
| 20.11.25 (火) 公園緑地課 | 次の部分を除く全て (1) 「公園緑地課」に続く4文字 |
| 20.11.20 16:10 | 次の部分を除く全て (1) 「公園緑地課」に続く4文字 (2) (1)の次行、冒頭4文字 (3) 後段「と一緒に」の前4文字 (4) 後段「Q」の後5文字 (5) 後段「A」の「そうではなくて」の後5文字 |
| 20.12.5 | なし |
| 20.11.10 15:25 | なし |
| 11月10日(月) 17:00 | なし |
| 青木島遊園地 ボール遊び禁止 についての見解 | 次の部分を除く全て (1) 「青木島児童センター」の次行「談」の前全て (2) 「は、帰ってから」の前5文字 (3) 「公園緑地課」の次行冒頭11文字 (4) (3)の次行「から」と「へ」の間5文字 |
| 市社協 検分のため来館 | なし |
| みんなの公園(市広報紙コピー) | 全て公開済み |
| 20.7.23 | 次の部分を除く全て (1) 冒頭「談」の前全て (2) 「ボール禁止の件について」と「と」の間4文字 (3) 後段「◎市で用地買い取りの件」の次行冒頭4文字 (4) 後段「その場で話を聞いてくれた」の次行全て (5) 「8/29 研修会」の2行目冒頭12文字、3行目全て |
| 平成20年6月20日 | 次の部分を除く全て (1) 通知宛先の「様」の前全て (2) 通知発出者の2行目全て (3) QとAの5行目、「今」と「は不在」の間2文字 |
| 上記文書の続き | 全て |
| 5/31(土) | 次の部分を除く全て (1) 中段「するのはいいと」の後4文字 (2) 後段「不在→話があるはず」の前4文字 |
| 連絡事項 | 次の部分を除く全て (1) 本文2行目「公園のことについて」の後4文字 |

| | |
|---------|---|
| | (2) 後段「絶対ありません。」の後の4行のうち、1行目と2行目全て |
| 上記文書の続き | 次の部分を除く全て (1) 1行目「公園であるのに、」の後全て (2) 2行目全て (3) 3行目最後部4文字 (4) 6行目「そのときは、」の後9文字 (5) 後段の通知宛先の「様」以外の部分と発出者名 |
| 20.5.23 | 次の部分を除く全て (1) 通知宛先の「様」以外の部分と発出者氏名 (2) 本文2行目から5行目全て (3) 本文下から2行目の冒頭から16文字 |