

情審第41号
令和4年6月2日

長野市長 荻原 健司 様

長野市情報公開審査会
会長 田下 佳代

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3年7月9日付け3秘第24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

本件対象行政情報である「しなの鉄道株式会社関連書類」を全て非公開とした決定を取り消し、別表の「非公開相当箇所」欄に記載した部分を除き、そのほかの部分については公開すべきである。

また、取得、保有していない行政情報については、不存在とする決定をすべきである。

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3年3月18日付け（市庁舎到達日：令和3年3月22日）で「しなの鉄道株式会社に関して①取締役会議事録、②株主総会議事録、③取締役会もしくは株主総会にて手交された資料」について、行政情報の公開請求を行った。

(2) 実施機関の決定

審査請求人が公開請求をした行政情報については、実施機関において、令和3年4月5日付けで「しなの鉄道株式会社関連書類」を非公開決定し通知を行った。

(3) 審査請求及び口頭意見陳述申立

これに対して、審査請求人は、実施機関の処分を不服として、令和3年6月22日付け（市庁舎到達日：令和3年6月24日）で審査請求を行った。

併せて、審査請求人は、行政不服審査法第31条による処分庁（実施機関）に対する口頭意見陳述を実施するよう求める申立てを行った。

(4) 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3年7月9日付け3秘第24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。

(5) 口頭意見陳述

行政不服審査法第31条による処分庁（実施機関）に対する口頭意見陳述が、令和3年7月30日に実施された。

(6) 反論書の提出

審査請求人は、実施機関の弁明に対する反論として、令和3年8月4日付け（市庁舎到達日：令和3年8月5日）で反論書を提出した。

3 審査請求人の主張要旨

(1) 審査請求の趣旨

「原処分を取り消し、①公務員以外の者の氏名・②印影の2点を除いて開示せよ」との裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

条例第2条、第7条によって、長野市が取得・作成した文書は、原則として公開されるべきものとなっている。

審査請求人が請求した文書は、しなの鉄道株式会社の取締役会会議資料・取締役会会議録等であるが、これらの会議については市の担当者が業務として出席していることを公開請求書提出前の電話で長野市に確認しており、会議が法人の内部で行われたとはいえ、公務員の業務の一環で生じたものである。

また、当該法人は市からの出資を受け入れており、条例第1条にある「市の諸活動」による文書であることから、基本的には公開すべきである。

原処分によると、条例第7条第3号アの規定によって、文書の全部を非公開としたとある。しかし、当該規定は、「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もの」に限って、非公開とすることを認めているに過ぎない。

しなの鉄道株式会社の中核事業は鉄道による輸送事業であるが、並走あるいは同一の経路をたどるような鉄道網は存在せず、事業に関する具体的な輸送人員や売り上げを公表したとしても、突如新規路線が開業したり、BRTなど鉄道に変わりうる輸送手段が急に登場したりすることもなく、「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もの」との理由で非公開とすることは、全く理由を欠く。

原処分は、正当な不開示の範囲を大幅に超えて、全体を非公開としたものであり、違法であるとともに、不当である。

審査請求人が全国の他の市町村に対して行った情報公開請求では、相当の部分について公開がされており、原処分において一切を非公開とした対応は、行政権の濫用であったと言うほかなく、不法・不当のものである。

よって、取り消しの上、相応の部分を開示すべきである。

4 実施機関の弁明要旨

(1) 審査請求人は、長野市の行政文書は原則公開すべきであり、非公開は不法・不当と主張するが、本件処分は、行政文書の原則公開を前提として、条例に規定

する非公開事由に該当することを理由に非公開としたものであり、また、本件行政情報が条例に規定する行政情報であることになんら争いはない。

- (2) 審査請求人は、行政文書の一部に非公開情報が含まれるとしても、その部分を部分的に非開示とすべきであり、全体を不開示としたことが違法かつ不当であると主張するが、本件行政情報はしなの鉄道株式会社の意向を確認した上で、公開されることで法人の正当な利益を害するおそれがあるものとの判断により非公開としたものである。

仮に法人が公開を望まない事項を除いて部分公開としても、取締役会等の議事を非公開とするならば、その議事を行うための資料はほぼ全てが公開できないものとなるため、条例第8条第1項ただし書きの規定の趣旨からも、部分公開する実益は認められない。

- (3) 審査請求人は、当該法人の営業区域に同業他社が存在しなければ本件行政情報の公開による法人利益の侵害の危険はないと主張するが、一般論として、競争上の地位は、現に存在する同地域の同業他社のみならず、将来における、又は他の地域で営業する同業他社からも保護されるべきと考える。

なお、本件は条例第14条第1項の規定に基づく第三者への意見照会をした上で行った処分であるが、同条の趣旨は、第1項で第三者の権利利益を保護する観点から決定処分前に意見書提出の機会を与えつつ、第3項では、第三者が反対の意向を示した場合でも当該行政情報が条例第7条の規定により公開すべき情報であるときには公開するとして、その手続を定めている。

本件処分についても、しなの鉄道株式会社の意向のみをもって非公開決定したのではなく、しなの鉄道株式会社が意見書において記述した理由により、条例第7条第3号ア又はイに該当するものと判断して処分したものであることを申し添える。

- (4) 審査請求人は、他の自治体においては同種の請求に対して公開決定がされているにもかかわらず、本件公開請求に対してのみ非公開決定がされていることは行政権の濫用であると主張するが、知る権利を保障するための情報公開制度は全国一律の法律がない中で、全国のそれぞれの自治体が独自の判断に基づき制定した条例によって行われているものであり、他の自治体に対する同種の申請が同一の処分にならないことは違法又は不当の理由にならない。

また、本件処分は本件行政情報の作成者（しなの鉄道株式会社）の意見を聴取した上で行ったものであり、請求者が主張する他の自治体との状況は異なるものと思料する。

5 審査請求人の反論要旨

処分庁は、対象の資料を公開すると法人の正当な利益を害するおそれがあるとするが、この理由は疑わしい。

審査請求人は、口頭意見陳述において、この情報を公開することによって侵害されうる「法人の正当な利益」とは具体的に何を指すのか説明を求めた。

これに対して処分庁は、「これまでの経営の中で育んだ会社・株主・地域社会と

の信頼関係を守るために非公開とした」という趣旨の説明をしたが、まったくもって理解不能である。

国や地方自治体が保有する情報の公開を求める権利は、憲法上の国民主権原理・表現の自由・健康で文化的な生活を営む権利等、憲法諸条項に複合的な根拠を有する基本的人権であり、積極的な権利である。また、知る権利は、表現の自由から生まれる派生的な権利としてのみならず、憲法の基本原理の国民主権原理に重要な根拠を有するものである。民主主義のもとでは、中央政府・地方政府の行為を監督するため、政策決定にかかわる情報を広く公開すべきである。

一般に、情報公開法・情報公開条例による情報公開の受益者は、社会全体であると考えられる。このことを念頭に置けば、対象情報を公開する利益は、地域社会に対しても、もたらされるものであって、「対象情報の一切を非公開にすることこそが、地域社会との信頼関係を守る」という趣旨の主張は、まったく理解不能かつ滑稽なものであり、条例の不法・不当な運用であると言わざるを得ない。

また、議事を非公開とするから、一体として資料も非公開としたと弁明書で主張しているが、議事と会議資料はあくまで別に扱うべきもので、一体として判断する対象ではない。この点についても不法・不当なものであると主張する。

弁明書で処分庁は、「競争上の地位は、現に存在する同地域の同業他社のみならず、将来における、又は他の地域で営業する同業他社からも保護されるべきと考える」と主張するが、この理論を採用すれば、民間事業者が関与するあらゆる行政上の意思決定プロセスは非開示とすることができる。それでは「行政運営の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」とした条例第1条は全く空疎なものとなり、この主張は暴論であって採用すべきではない。

さらに、弁明書で処分庁は、「他の自治体に対する同種の申請が同一の処分にならないことは違法又は不当の理由にならない」と主張している。条例が自治体ごとに制定されているのはそのとおりであるから違法の理由にはなりえない。しかしながら、対象情報の全部を非公開とした処分自体については、違法・不当なものであったと主張する。

加えて、弁明書で処分庁は、「作成者（しなの鉄道株式会社）の意見を聴取した上で行ったものであり、請求者が主張する他の自治体との状況は異なるものと思料する」と記している。この主張は、「他の自治体では会社が認めたから公開して、処分庁の場合は認めなかったから非公開とした」との趣旨なのであろうが、これは事実と異なるので指摘する。反論書に添付した資料のとおり、事業者が反対を表明しても公開した例はある。

審査請求人としても、対象情報全部を非公開箇所なしで公開せよと求めているものではない。個人情報に関与する部分については当然理解している。公務員以外の氏名・印影については非公開とするのは当然のことと承知している。

審査請求人は、これまで20以上の自治体に対して、その自治体が株式を保有する第三セクター鉄道の取締役会資料を請求したが、そもそも文書を保有していなかった自治体を除き、長野市以外の自治体は部分公開あるいは全部公開の決定を下している。

このことを考えると、長野市の運用は、条例を定めた割に真摯に対応する意識は薄く、一切を非公開とした処分は違法・不当であり、公開対象を狭めたものとしか考えることができない。

なお、長野市は非公開決定を審査請求人に通知する際、特定した行政情報の名称について「しなの鉄道株式会社関連書類」とのみ標記し、この関連書類にどのようなものが含まれているのか、「関連書類」のタイトル等についての情報提供は一切無かった。

本来、全部を非公開とした場合でも、どのような文書を特定したかは表明すべきである。

この点についても、長野市は不当・不法な取扱いを行ったと主張する。

6 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など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

本件対象行政情報は、情報公開請求のあった令和3年3月22日時点で実施機関が取得、保有していた「しなの鉄道株式会社に関して①取締役会議事録、②株主総会議事録、③取締役会もしくは株主総会にて手交された資料」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)の全てを非公開とする決定を行い、非公開の理由を条例第7条第3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3号に該当するか、また、その他非公開事項に該当する部分が存在するか等について判断する。

(4) 取得、保有していない行政情報について

対象行政情報を見分したところ、審査請求人が公開を求めている資料のうち、「①取締役会議事録、②株主総会議事録」が存在しなかった。

これらの議事録について実施機関に確認したところ、取得、保有した事実がなかったことから、不存在とすることが妥当と判断した。

(5) 条例第7条第3号その他非公開事項の該当性について

「③取締役会もしくは株主総会にて手交された資料」については、実施機関が取得、保有していた。

審査会では、対象行政情報について、見分審議を行うとともに、しなの鉄道株式会社に対しても、同社の情報公開に係る取扱い等の実態を把握するため調査を実施した。

その結果、鉄道の保安に関する情報、検討過程の情報、取引先との営業及び販売のノウハウ等に関する情報、人事及び労務管理に関する情報に当たる部分については、条例第7条第3号アに定める「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もの」に該当し、非公開とすることが妥当であると判断した。

さらに、公にされていない個人の氏名、生年月日、略歴については、条例第7条第2号に定める「個人に関する情報」に該当し、非公開とすべきであると判断した。

一方、上記以外の部分に関しては、条例第7条第3号で定める非公開情報には該当しないため、公開すべきであると判断した。

(6) 判断

よって、全て非公開とされた本件対象行政情報のうち、条例第7条第2号、第3号に該当する、別表の「非公開相当箇所」欄に記載した部分を除き、そのほかの部分については公開すべきである。

また、取得、保有していない行政情報については、不存在とする決定をすべきである。

(7) 結論

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。

(8) 審査にかかわった委員

会長 田下 佳代、委員 小泉 真理、委員 飯田 武寛、委員 関 良徳、委員 横地 克己

7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和3年7月9日	審査会（諮問書及び弁明書受理、審議）
令和3年7月30日	審査請求人から処分庁に対する口頭意見陳述
令和3年8月5日	審査請求人からの反論書を受理
令和3年8月25日	審査会（審議）
令和3年11月15日	審査会（審議）
令和3年11月30日	しなの鉄道株式会社に対する調査
令和4年1月17日	審査会（審議）

令和4年2月10日	しなの鉄道株式会社に対する調査
令和4年3月14日	審査会（審議）
令和4年5月30日	審査会（審議）
令和4年6月2日	答申