

答 申

第1 審査会の結論

人権施策推進課が保有する以下の文書(以下「本件請求文書」という。)の公開請求(以下「本件公開請求」という。)につき、具体的な公文書を特定しないまま滋賀県知事(以下「実施機関」という。)が行った非公開決定は、これを取り消し、滋賀県情報公開条例(平成12年滋賀県条例第113号。以下「条例」という。)第5条第2項の規定に基づく補正の手続を行った上で、あらためて条例第10条第1項または同条第2項に基づく決定をすべきである。

- ・ 同和地区の地名が分かる文書
- ・ 同和地区の区域が分かる地図
- ・ 同和地区に設置された地域総合センターが分かる文書

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

異議申立人は、条例第5条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、平成20年6月14日付けで本件公開請求を行った。

2 実施機関の決定

同月23日、実施機関は「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報であるため(条例第6条第1号に該当)」を公文書の公開をしない理由として公文書非公開決定(以下「本件処分」という。)を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定に基づき、実施機関に対して同月26日付けで異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

異議申立人が、異議申立書、意見書および意見陳述において主張する内容は、おおむね次のように要約される。

1 異議申立ての趣旨

本件処分の取り消しを求める。

2 異議申立ての理由・意見

実施機関は、公文書を特定して公開・非公開・部分公開の判断をすべきである。本件公開請求から本件処分に至るまでの間、実施機関から条例第5条第2項に基づく補正の求め等の連絡は何もなく、具体的な公文書名が示されずに本件処分が行われた。本件処分は条例第9条に基づく存否応答拒否ではないので、異議申立人としては、本件処分が何らかの具体的な公文書について、文書の表題等も非公開としたものとみなした。

非公開とされた公文書が何であるかは分からないため一般論とならざるを得ないが、その公文書が単に地名や区域、施設名を列挙したものであるとは考えられず、その公文書には表題や項目名、文書の様式、文書の目的、地区に対する施策といった記述が含まれているのが当然である。本件請求文書のうち、少なくとも文書の表題、様式、記載されている内容の項目名等の（同和地区の）地域や個人が特定できない情報については、条例第6条第1号に該当しない。少なくともそれらの部分については、条例第7条（部分公開）に基づいて公開されるべきである。

また、同和地区を非公開とすることが同和地区に対する誤解や偏見を解くことにつながっておらず、むしろ地区が公開されないことによる害が大きくなっている。人権施策には税金が投入されており、その用途を正せないのはおかしい。行政の説明責任を果たしていない。基本的には全部公開を求める。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が、理由説明書および口頭説明において主張する内容は、おおむね次のように要約される。

1 理由説明書

同和問題は、日本固有の人権問題であり、憲法が保障する基本的人権の侵害に係る深刻かつ重大な問題である。

昭和44年の「同和対策事業特別措置法」の施行以来、特別法に基づき国や地方自治体による関係諸施策が講じられ、多くの人々の努力によって解決に向けて進んでいるものの、本県が平成18年度に実施した県民意識調査において、同和問題に対して誤った理解や考え方を持つ人が少なからずいるという結果が出ており、また、今日においても差別事象や差別事件が発生している状況がある。

このため、本件で請求のあった公文書はいずれも特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報であると判断し、非公開の決定を行ったものである。

2 口頭説明

（1）公開請求書の補正、公文書の特定、部分公開について

本件公開請求における公開請求書（以下「本件請求書」という。）の記載内容は明確であり、形式上の不備はないと判断し、補正は求めなかった。また、本件請求書の記載内容から公文書を特定することも可能である。

さらに、本件請求書の記載内容から請求者（異議申立人）の意図は「同和地区の地名等を知ること」であると判断し、同和地区の地名等が黒塗りになれば、請求者にとって有意な情報とは認められなくなると判断した。

同和地区の地名等を黒塗りした文書は、請求者の思いと異なることから、公文書を特定する意義がなく、本件では公文書を特定する必要がないと判断した。

（2）条例第6条第1号該当性

同和地区の地名等の情報は、社会的差別の原因となるおそれのある情報である。県民意

識調査の結果、まだまだ差別意識は残っているものと考えられ、具体的な差別事件・差別事象も発生していることから、同和地区の地名等を公開することは権利侵害につながるおそれがある。

人権擁護をつかさどる国の機関（法務局）も、インターネット上の同和地区の地名情報等に対しては削除要請を行っている。

同和対策事業には税金が使われていることから、施策・事業をどのような形で行い、どれだけの効果があったかという情報については、有意な情報であると考えており、しっかりと広報している。同和地区の地名等を公開しても人権問題の解決にはつながらない。

第5 審査会の判断

1 審査会の判断理由

(1) 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第1条および第3条等に規定されているように、県の保有する情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第6条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第6条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえたうえで以下のとおり判断する。

(2) 本件処分の手続的瑕疵について

事実関係

本件公開請求は、人権施策推進課が保有する「同和地区の地名が分かる文書」「同和地区の区域が分かる地図」「同和地区に設置された地域総合センターが分かる文書」の公開を求めるものであり、実施機関は、これらに該当する具体的な公文書を特定しないまま（本件処分を通知する「公文書非公開決定通知書」に具体的な公文書の名称は記載されていない）、公文書の全部を非公開とする趣旨の本件処分を行っている。また、本件公開請求から本件処分に至るまでの間、実施機関と異議申立人との間で条例第5条第2項に基づく補正の手続（以下「補正手続」という。）等の公文書を特定するためのやりとりは行われていない。

このことに対し、異議申立人は、公文書を特定して公開・非公開・部分公開の判断をすべきであると主張する。

そこで、本件処分の手続について以下検討する。なお、本件公開請求から本件処分に至るまでの間、実施機関と異議申立人との間で補正手続等一切やりとりが行われていないことについては、争いがない。

求められる手続

条例の制度上、実施機関は公開請求に対して条例第 10 条第 1 項または同条第 2 項に基づく決定をしなければならない。この決定を行うためには公文書の存否や非公開情報の有無等を判断しなければならない。その判断をする前提として実施機関は公開請求に係る公文書を特定する必要がある。そして、公文書を特定するために必要な事項の記載が不十分であるため公開請求に係る公文書を特定することができない場合（公開請求書に形式上の不備がある場合）には、実施機関は補正手続を行うべきである。公文書を特定することなく決定を行うことができるのは、請求者がこの補正手続に応じない場合などの例外的な場合に限られる。

補正手続の必要性

補正手続に関して、実施機関は、「本件請求書の記載内容は明確であり、形式上の不備はないと判断し、補正は求めなかった」と主張する。

確かに、本件請求文書を「人権施策推進課が保有する公文書で同和地区の地名等が掲載されたもの全て」ととらえることで、本件公開請求に係る公文書の範囲は形式的に明確になるように思われる。

しかし、異議申立人がその全ての公文書を請求しているとは考え難いことや、このようにとらえ方をすることによって対象となる公文書の量等に照らして、本件請求書の記載は特定が不十分であると考えることができ、本件請求書には形式上の不備があったと言うことができる。実施機関が「本件請求書の記載内容から公文書を特定することも可能である」と主張しつつも、実際に公文書を特定していないことも、そのことを示しているように思われる。

よって、実施機関は、本件公開請求に対して補正手続を行った上で、条例第 10 条第 1 項または同条 2 項に基づく決定をすべきであったのであるから、これを行わなかった本件処分には手続的瑕疵がある。

公文書の特定の必要性・部分公開の考え方

仮に、実施機関の主張するとおり「形式上の不備はないと判断した」としても、先に述べたように、決定を行うための判断の前提として公文書を特定する必要がある。公文書を特定することなく決定を行うことができるのは、補正手続に応じない場合などの例外的な場合に限られる。

このことについて、実施機関は「本件請求書の記載内容から請求者の意図は『同和地区の地名等を知ること』であると判断し、同和地区の地名等が黒塗りになれば、請求者にとって有意な情報とは認められなくなると判断した。同和地区の地名等を黒塗りした文書は、請求者の思いと異なることから、公文書を特定する意義がなく、本件では公文書を特定する必要がないと判断した。」と主張する。

この実施機関の主張は、「同和地区の地名等が非公開情報にあたる」との判断を前提に、

たとえ公文書を特定したとしても同和地区の地名等の非公開部分を除いた部分は請求者にとって「有意の情報」ではなく、条例第7条第1項により部分公開をすることもないのであるから、公文書を特定する必要がない」というものであると解することができる。

しかし、条例第7条第1項の「明らかに有意の情報が記録されていないと認められるとき」とは、非公開情報を除いた情報が、それ自体としては無意味な文字や数字の羅列となる場合などをいい、「有意の情報」であるかは客観的に判断されるべきものである。

本件の審議のために実施機関から提示を受けた本件請求文書の一例を見分すると、同和地区の地名等の情報を除いた情報が「有意な情報」であることは一見して明らかであった。具体的には、実施機関も主張しているような、同和対策事業をどのような形で行い、どれだけの効果があったかというような情報である。

よって、「同和地区名等の非公開部分を除いた部分は請求者にとって「有意の情報」ではなく、条例第7条第1項により部分公開をすることもない」という実施機関の主張は成り立たず、この意味においても、公文書を特定する必要がある。

(3) その他の主張について

第3、第4において示すとおり、異議申立人および実施機関は、同和地区の地名等の情報の条例第6条第1号該当性に関する主張を行っている。

しかし、ある情報が条例第6条各号の非公開情報にあたるかどうかの判断は、具体的な公文書の中の具体的な情報に対して行われるものである。

本件では具体的な公文書が特定されていない。さらに、本件は(2)までの判断によって冒頭の結論に至ることができるものであり、その他の主張は当審査会の上記判断を左右するものではない。よって、当審査会はこの判断を行わない。

(4) 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件公開請求につき、具体的な公文書を特定しないまま実施機関が行った非公開決定は、手続的瑕疵があることから妥当ではなく、取り消すべきである。そして、実施機関は、本件公開請求に対する補正手続を行った上で、あらためて条例第10条第1項または同条第2項に基づく決定をすべきである。

よって「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

2 審査会の経過

当審査会は、本件異議申立てについて、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成20年7月2日	・実施機関から諮問を受けた。
平成20年8月11日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成20年8月31日	・異議申立人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成20年11月10日 (第165回審査会)	・諮問案件について、資料に基づき、事務局から説明を受けた。

平成20年12月22日 (第166回審査会)	<ul style="list-style-type: none">・実施機関から非公開決定について口頭説明を受けた。・異議申立人から意見を聴取した。
平成21年1月27日 (第167回審査会)	<ul style="list-style-type: none">・諮問案件の審議を行った。
平成21年2月16日 (第168回審査会)	<ul style="list-style-type: none">・諮問案件の審議を行った。