

諮問実施機関：滋賀県知事（総務部総務課）

諮問日：平成25年8月6日（諮問第81号）

答申日：平成26年7月8日（答申第73号）

内容：「平成23年10月31日の私立学校審議会議事録等における事務局発言の根拠となった文書」の公文書一部公開決定に対する異議申立て

答 申

第1 審査会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）は、「2011年10月23日対話会（23.10.24受付）」について、非公開とした部分のうち、別表に掲げる「参加者の意見」の部分を公開すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成25年5月28日、異議申立人は、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1項の規定に基づき、実施機関に対して、次のとおり、公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

（請求する公文書の名称または内容）

平成23年10月31日 p24 事務局発言2段目、住民に対して「それを受ける土壌が出来ていない」や、その後の議事録において、事務局が住民に対しての不公平に批判した事項に関わる判断に至る文章一式（今までのすべての住民との面談記録を含む）

2 実施機関の決定

同年6月12日、実施機関は、本件公開請求に係る公文書を次のとおり特定し、公文書3および公文書4について、「個人の氏名」および「参加者の情報およびその意見」が条例第6条第1号に該当するとして、条例第10条第1項の規定に基づき、公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

（特定した公文書の名称等）

- ・公文書1 「対話会」不承諾のお知らせ（23.9.29受付）
- ・公文書2 ○○学園○○中学校・高等学校新築工事の工事説明会開催に関して（23.10.12受付）

- ・公文書3 ○○学園○○校・対話会の状況（23.10.12 受付）
- ・公文書4 2011年10月23日対話会（23.10.24 受付）

3 異議申立て

同年7月10日、異議申立人は、本件処分のうち、公文書3および公文書4（以下「本件対象公文書」という。）に係る処分を不服として、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、実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）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で述べている内容は、次のように要約される。

1 異議申立ての趣旨

非公開部分のうち、「参加者の意見」とされる部分の公開を求める。

2 異議申立ての理由

学校法人○○学園（以下「○○学園」という。）が開催している対話会は、住民に対してオープンにされており、住民であれば誰でも参加が可能である。

確かに、対話会においては、マスコミの参加や録音、録画は拒んでいたかも知れないが、ここでの話は嚴重な秘密として取り扱われるべきものではなく、参加にあたって、参加者がその内容を誰にも話してはいけないなどといった条件もなかった。

対話会に関する記録の一部が非公開とされているが、非公開の理由である「なお個人の権利利益を害するおそれがあるため」をもって、参加者の意見が全部非公開となる理由は見当たらない。

元来、対話会の開催状況は、平成23年10月31日の私立学校審議会における事務局発言「それを受ける土壌が住民にできていない」を裏付ける資料として公開されたものである。住民の意見として滋賀県が受け止めたのであるから、対話会での主な意見は、特定の個人を識別するもの以外は、基本的に公開すべきであると考ええる。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、諮問書、理由説明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

1 実施機関の決定について

実施機関が行った決定は妥当である。

2 非公開理由について

対話会は、開校準備が進められていた〇〇学園〇〇校に関して、地域住民の不安を解消し、理解を深めてもらうことを目的に、〇〇学園が開催したもので、マスコミ関係者の参加を認めず、録音、録画も認めないという方法で実施されており、こうした中で表明された参加者の意見は、個人の内心を表したものであると言える。

〇〇学園〇〇校の設置に関しては、住民間で様々な意見があり、学校設置に対してどのような意見を持っているのか、すなわち賛成なのか、反対なのかは、地域住民にとっては非常にセンシティブな問題である。

また、学校法人の母体は宗教法人であることから、〇〇学園〇〇校の設置に対してどのような考え方を持つかは、宗教に対する個人の内心、宗教観が密接に関わってくるものであると考えられる。

これらのことから、参加者の意見は、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ことから、条例第6条第1号に該当するものである。

第5 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 本件対象公文書について

本件異議申立てに係る対象公文書は、平成23年10月8日に開催された対話会について記録した「〇〇学園〇〇校・対話会の状況(23.10.12受付)」(以下「10月8日対話会記録」という。)ならびに同年10月23日に開催された対話会について記録した「2011年10月23日対話会(23.10.24受付)」(以下「10月23日対話会記録」という。)であ

り、これらは〇〇学園が作成し、実施機関に提出したものである。

本件対象公文書には、対話会の開催日時や場所、参加者数等の情報のほか、対話会において参加者が発言した意見や〇〇学園関係者の発言の概要が記録されている。

3 非公開部分について

実施機関は、本件対象公文書について、「個人の氏名」および参加者の年齢、居住地等の「参加者の情報」ならびに「参加者の意見」を条例第6条第1号に該当するものであるとして非公開としている。

これに対して異議申立人は、非公開部分のうち、「参加者の意見」について公開を求めていることから、以下、当該部分の非公開情報該当性について検討を行う。

4 非公開情報該当性について

(1) 条例第6条第1号について

条例第6条第1号は、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、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）また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ものを非公開情報とするものである。

そして、特定の個人を識別することができるかどうかは、一般人を基準として判断することが適当である。

ただし、当該個人と特別の関係にある者であれば特定の個人を識別することができる場合、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ときには、当該個人と特別の関係にある者を基準として判断すべきである。

(2) 条例第6条第1号該当性について

ア 特定の個人を識別することはできなくとも、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かどうかについて

実施機関は、〇〇学園〇〇校の設置に関してどのような意見を持っているのかは、地域住民にとってセンシティブな問題であり、参加者の意見は、個人の内心を表したものであるとして、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と主張している。

確かに、当審査会が見分したところ、参加者の意見の内容は、全体として、〇〇学園〇〇校に対する要望、地域における反対運動に対する感想などであり、参加者の心情を交えた記述となっていることが認められるところである。

しかしながら、これらの意見は、本人以外の第三者がその概要を要点的に記載したものであって、事実に対する個人の評価や意見といった情報が記載されているに過ぎず、参加者一人ひとりの思想的背景までもが表現されているものではない。

また、そもそも対話会については、様々な意見を持つ地域住民が自由に参加し得たものであると認められ、そうした状況において、なお参加者自らが意見の表明をしていることからすれば、当該参加者の意見が、特定の個人が識別できない場合において、なお非公開とする必要性の高い機微な情報であるものとは考え難い。

これらのことを総合的に判断すれば、参加者の意見は、それ自体が、個人の思想、信条を表現したもので、個人の人格と密接に関連するものとまでは言えず、特定の個人は識別できないが、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ものとは認められない。

イ 特定の個人を識別することができるかどうかについて

次に、実施機関は主張していないところであるが、当審査会として、条例第6条第1号該当性を判断するにあたり、参加者の意見が特定の個人を識別することができる情報であるか否かについて、以下、検討することとする。

(ア) 10月8日対話会記録

平成23年10月8日に開催された対話会においては、参加者が1名であったことが明らかとなっている。

すでに述べたとおり、特定の個人を識別することができるかどうかは、通常、一般人を基準とするものであるが、本件については、〇〇学園〇〇校をめぐる地域の状況を考慮し、当該参加者と特別の関係にある者、すなわち地域住民を基準とすべきものであると思料される。

当審査会において対象公文書を見分したところ、参加者の意見において、当該参加者1名が誰であるかについて、一部の地域住民が把握していることを窺わせる記述が認められたところである。

このことからすると、一部の地域住民においては、当該参加者を特定している可能性が高いものと判断せざるを得ず、参加者の意見を公にした場合には、当該参加者の意見が誰によって表明されたものかが識別できることになるものと解される。

したがって、10月8日対話会記録に係る参加者の意見については、特定の個人を識別することができるものであり、条例第6条第1号に該当するものと認められる。

(イ) 10月23日対話会記録

一方、同年10月23日に開催された対話会については、参加者が複数名いたことが明らかであり、参加者の意見を公開しても、直ちに特定の個人が識別できると判断すべき事情は見当たらないところである。

ただし、参加者の意見中には、参加者の住所に関する情報が認められ、こうした情報は参加者を特定することに繋がるものであると考えられる。

したがって、10月23日対話会記録の参加者の意見については、参加者の住所に関する情報は、条例第6条第1号に該当するものと認められるが、その余の部分(別表に掲げる部分)は同号に該当するものとは認められない。

5 結論

異議申立人は、その他種々の主張を行っていることが認められるが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第6 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25年 8 月 6 日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成25年 9 月 20 日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成26年 2 月 3 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26年 2 月 20 日 (第222回審査会)	・ 審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・ 事案の審議を行った。
平成26年 3 月 5 日 (第223回審査会)	・ 異議申立人から意見を聴取した。 ・ 実施機関から公文書一部公開決定について口頭説明を受けた。 ・ 事案の審議を行った。
平成26年 6 月 4 日 (第224回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成26年 6 月 25 日 (第225回審査会)	・ 答申案の審議を行った。

別表

- ・男性Aの意見 8行目から10行目
- ・女性Aの意見 1行目から3行目
- ・男性Bの意見 6行目から9行目