

平成19年(2007年)9月28日

横須賀市長 蒲谷 亮 一 様

横須賀市情報公開審査会  
委員長 原 田 一 明

公文書の部分公開決定に関する異議申立てについて(答申)

平成18年7月10日付横企基第16号で諮問された公文書部分公開決定に関する異議申立てについて、次のとおり答申する。

1 審査会の結論

横須賀市長(以下「実施機関」という。)が、空母キティホークの後継艦問題についてご意見を聞く会の議事録について、平成18年6月5日付横企基第7号により部分公開とした決定において、同年5月15日に開催された空母キティホークの後継艦問題についてご意見を聞く会(以下「意見を聞く会」という。)の議事録は、実施機関が平成18年8月3日付けで横須賀市のホームページにおいて公表している発言内容の部分については公開すべきである。

2 本件の異議申立ての対象とされた公文書

意見を聞く会の議事録(以下「本件文書」という。)

3 異議申立ての趣旨

異議申立人(以下「申立人」という。)は、実施機関が情報公開条例(平成13年横須賀市条例第4号。以下「条例」という。)7条1号及び3号の規定に基づき部分公開とした決定(以下「本件処分」という。)の取消しを求めるというものである。

4 異議申立ての経緯

- (1) 平成18年5月15日、申立人は、条例10条1項の規定に基づき実施機関に対し、本件文書について公文書公開請求を行った。
- (2) 同年6月5日、実施機関は、本件文書が条例7条1号及び3号に該当するとして部分公開決定を行い、その理由を記して申立人あて通知した。その理由は次

のとおりであった。

条例7条1号（個人に関する情報）該当

本件文書に記載された情報は、個人に関する情報であって特定の個人が識別され得るものであり、当該情報を公開した場合、当該個人の権利利益を侵害するおそれがあるため。

条例7条3号（審議、検討又は協議に関する情報）該当

本件文書に記載された情報は、出席者が非公開の会議において、その発言のすべてが公表されることはないことを前提に発言した記録であり、これを公開した場合、市と出席者との信頼関係が損なわれ、ひいては発言者に対して外部からの干渉、圧力等の不利益が及ぶおそれがあるため。

- (3) 平成18年6月20日、申立人は、上記決定に不服があるとして、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）6条に基づき実施機関へ異議申立書を提出した。

## 5 両者の主張

### (1) 申立人の主張

申立人が、平成18年6月20日提出の「異議申立書」、同年9月14日提出の「諾否決定理由説明書に対する意見書」及び平成19年6月25日の当審査会に対する「口頭意見陳述」により主張した内容は、次のように要約することができる。

条例7条1号の該当性について

意見を聞く会は、報道機関に対して傍聴を認め、翌日の新聞報道各紙には、主な団体の発言者の氏名及び発言要旨が掲載されている。実施機関の諾否決定理由説明書によると、発言内容は思想信条に当たるとするが、本件は内心を問う事柄ではなく、市長の政策判断に影響を与えるものとして、各界の代表者が意見を述べるものであるため、本件文書を公開すべきである。

条例7条3号の該当性について

発言者に対して外部からの干渉、圧力等の不利益が及ぶおそれがあるとした理由は、市民に対する冒瀆的な考え方である。市議会も公開されているが議員に対して干渉、圧力等が行われたとは聞いたことがない。また、実施機関は、出席者は氏名が公表されることはない旨の案内を受け会議に出席していることを非公開の理由にしているが、非公開を前提にしていたものを公開すれば、約束違反として信頼関係が損なわれるのは当然のことである。しかし、実施機関は、意見を聞く会に係る報道発表を行った際に、報道機関から非公開会議としたことに関する

追求を受けた結果、報道機関の傍聴を認めている。また、実施機関はホームページにおいて議事録の要旨を掲載しているが、この公表は、本件文書を非公開とした対応を自ら否定するものである。

#### 意見を聞く会の性格について

意見を聞く会のような政策的な意見を問うような会議を非公開にした考え自体が問題である。意見を聞く会は、思想信条を問うという事柄ではなく、市長の政策判断に影響を与える意見を述べる会であり、出席者は、各団体を代表して意見を述べている。また、市民は、各団体を代表する者の発言内容を当然知りたいものであり、市長が、その発言を受けてどのように結論に至ったかを知ることは、市民の知る権利である。

### (2) 実施機関の説明

実施機関（所管課は企画調整部基地対策課）が、平成18年8月7日提出の「諸否決理由説明書」、平成19年5月21日の当審査会に対する「口頭説明」において主張した内容は、次のように要約することができる。

#### 条例7条1号の該当性について

本件文書に記載された出席者の氏名及び発言内容は、個人情報であり、また、出席者の発言内容は、思想、信条にあたるため、これらを公開した場合、当該個人の権利利益を侵害するおそれがあることから、条例7条1号に該当する。

#### 条例7条3号の該当性について

意見を聞く会には、各界を代表する者に出席を依頼したが、案内文には、「会議にご出席の皆様は自由に発言いただくため、傍聴はご遠慮いただきます。議事録については、後日、要旨を公表いたしますが発言者名は記載いたしません。」と記載している。

今回の出席者は、出席者名が公表されることはない旨の案内を受け会議に出席しており、これを公開した場合、市と出席者との信頼関係が損なわれ、ひいては発言者に対して外部からの干渉、圧力等の不利益が及ぶおそれがあることから、条例7条3号に該当する。

#### 報道機関の取材及び新聞報道について

意見を聞く会は、非公開会議とする旨を出席者に案内していたが、報道機関から傍聴を求める意見が強く、また、特に秘密性の高い会議ではないと考え、出席者の個人情報を保護した上で、少しでも発言しやすい環境を確保するために、条

件付きで報道機関に対してのみ傍聴を認めたものである。その際、報道機関に対しては、次の から までを示した。

会場入口で受け付けを済ませ、入場の際は腕章を付けること。

撮影は、冒頭5分間とし、テレビカメラは退場すること。

開会中は報道関係者傍聴席から移動しないこと。

会場内で発言しないこと。

また、意見を聞く会の当日に口頭により次の から までを条件として追加し確認している。

会議中は事務局側で席を用意するので、そこで取材すること。

写真は頭どりのみとすること。また、写りたくない人への配慮をすること。

発言内容を記事にすることはかまわないが、発言者名について記事にする際には、発言者本人への確認をすること。

出席者に対して、当初の案内と異なり報道機関の傍聴を条件付で認めたことについては、意見を聞く会の当日の開会前に知らせ、報道機関の傍聴に反対する場合はその旨を発言して欲しいと伝え、また、報道機関が写真撮影する際にも撮影されることを望まない出席者は席をはずしてもよい旨も伝えている。

一部新聞報道において氏名及び所属等が掲載されているが、報道機関は、市が示した条件に従い、本人への確認を得たうえで掲載したものと考えられ、報道機関においても個人情報保護の観点から新聞への掲載を望まない出席者の情報については掲載しなかったものとする。なお、平成18年8月3日に、発言者の氏名、所属等を除いた形で議事録の要旨をホームページに掲載している。

意見を聞く会の性格について

意見を聞く会は、報道機関の傍聴を認めたものではあるが、あくまでも条件付きでありこれをもって会議が公開されたものとは考えていない。また、意見を聞く会は、何かを決定する会ではなく、あくまでも意見を聞く会である。実施機関としては、出席者は所属団体の立場からの意見ではなく、個人的な観点から意見を述べていると考えている。

## 6 審査会の判断

審査会は、条例に基づき異議申立ての対象となった本件文書について、申立人及び実施機関の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

(1) 本件文書の内容について

本文書は、意見を聞く会において発言した者の氏名及び所属又は職名（以下「氏名等」という。）並びに発言内容が記録されている全文筆記の形式で作成されたものである。

なお、実施機関は、本文書を確定するために、各発言者に対して当該発言部分の適否を照会し、その回答に基づいて必要な部分を一部修正したうえで原本を確定している。

## （２）実施機関が公表した議事録要旨について

実施機関は、平成18年8月3日付けで、本文書の要旨をホームページに掲載した。

実施機関によれば、ホームページの公表用の議事録を作成するにあたっては、発言者又はその他の者が識別可能となる部分、政治的又は思想信条にかかわる部分及び発言者の個人的な考え方に基づいた推測の範囲を超えない発言部分等（以下「個人識別情報等」という。）を実施機関の判断により削除したものを議事録要旨としている。そこで、審査会が当該議事録要旨を見分したところ、その内容は本文書から個人識別情報等を機械的に削除した文書であることが認められる。

## （３）意見を聞く会の性格について

実施機関の説明によれば、意見を聞く会の開催前後の状況は次のとおりである。

平成17年（2005年）10月28日に外務省から空母キティホークの後継艦についてニミッツ級空母が平成20年（2008年）に横須賀に配備になるとの連絡があり、その後、市長が通常型空母の配備を要請していたにもかかわらず、外務省が突然の原子力空母配備を発表したため、市長は、米国大使及び外務大臣に通常型空母の継続配備を要請した。

平成17年12月に市長は訪米し、米国国防副長官代行兼海軍長官に面会し通常型空母の配備を要請し、平成18年3月に外務省に対し原子力空母の安全性について要請したところ、同年4月に合衆国原子力軍艦の安全性に関するファクトシートがその回答として外務省から送付された。同時期に横須賀経済界の関係者及び市議会議員の有志など約30名からなるサンディエゴ視察団が原子力空母の安全性確認のため訪米している。

このような状況の中、同年5月15日に本件の意見を聞く会が開催された。

その後、同年6月14日の市議会全員協議会において、市長は「原子力空母の入港もやむを得ない。」と表明している。

以上のことをふまえると、意見を聞く会は、その当日の市長の発言等から判断するならば、市の重大な政策決定の参考に資するために、各方面の代表者の意見を聴取したものであり、単に意見を聞くための会議とすることはできず、その役割は極めて重要なものであったと考えられる。また、その出席者も、それぞれ高い識見を有し、各分野を代表する者であって、意見を聞く会は、これらの者によるそれにふさわしい発言が期待されていたものであることが認められる。

#### (4) 条例7条1号の該当性について

条例7条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、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの。」を非公開とする旨を規定しており、本号に該当すれば、ただし書きに規定する場合を除き非公開となる。

実施機関は、本件文書を公開した場合、当該個人の権利利益を侵害するおそれがあるとしているので、以下、この点について検討する。

##### 個人識別性について

本件文書に記載されている出席者の氏名に加えて、発言内容から当該発言者が推測可能となる部分についても、特定の個人が識別され得る情報ということができる。

##### 条例7条1号ただし書きイの該当性について

条例7条1号に規定する個人が識別される情報であっても、広く一般に知られている情報については、慣行として公にされている情報として公開したとしても個人の権利利益を害するおそれはないということができる。

そこで、意見を聞く会の会議内容についていえば、これが開催された翌日に新聞報道がなされており、その掲載内容には若干の差異はあるものの意見を聞く会において発言した者の氏名等及び発言要旨が記載されている。そこで、本件会議の内容が新聞に報道されたことにより、条例7条1号ただし書きイにいう「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」に該当することになるかどうかを検討する。

#### ア 実施機関が公表した議事録要旨について

本件処分は、議事録の要旨がホームページで公表される前に行われたものであるが、現時点では、実施機関が自ら議事録として公表した発言内容の部分については、「慣行として公にされている情報」に該当するものと考えることが

できる。よって、その部分については公開したとしても、個人の権利利益を侵害するものとはいえない。

しかし、それ以外の部分、すなわち、ホームページ上で公表された議事録でも公開されていない発言者の氏名等及び発言内容のうち個人識別情報等について、実施機関が非公開としたことが妥当であるかどうかについて検討する。

#### イ 発言者の氏名等及び発言内容のうち個人識別情報等について

まず、発言内容については、一部の新聞報道において発言の要旨が掲載されたとしても、その内容は本件文書と同じものではなく、文書の量は本件文書の方がかなりの長文である。よって、発言内容の一部が要旨として報道されたからといって、そのことをもって直ちに本件文書に記載された発言内容のすべてが「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」に該当することになるとはいえない。

次いで、発言内容と一体的に記載されている発言者の氏名等の取扱いが問題となるが、実施機関は、発言者の氏名等を除いた形で議事録をホームページ上で公表しており、また、本件文書に記載された発言者の氏名等について詳細な発言内容とともに公表することは本件意見を聞く会開催当時においては予定されていなかったことも認められる。すなわち、実施機関が出席予定者に対して送付した案内文には、議事録は後日公表するが、発言内容については要旨とし、発言者氏名は記載しないことが明確に記されていたからである。また、意見を聞く会の冒頭に写真撮影も含め報道機関に傍聴を認めたものの、この対応によって、出席者に対して、発言者の氏名及び発言内容の全てを公表するとの同意を得たものとは思われない。

したがって、当審査会としては、本件文書に記載された発言者の氏名等とともに本件議事録の発言内容を一体として公開した場合には、なお個人情報が識別される可能性があり、さらに、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もいえないことから、発言者の権利利益を侵害するおそれがないとは言えないと考える。

#### (5) 条例7条3号の該当性について

条例7条3号は、「本市の機関内部若しくは機関相互又は本市の機関と国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人の機関との間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、率直な意見の

交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれのあるもの」と規定されており、これに該当する情報は非公開となる。

この規定の趣旨は、内部的な審議、検討又は協議が円滑に行われ、適正な意思決定がなされることを確保するために定められたものであるが、説明責任の観点から検討過程の情報であってもできる限り広く公開されるべきであって、非公開の範囲は極力限定されることが望ましい。

このことからすれば、意見を聞く会が既に終了した現時点でこれを主張することは適当ではなく、また、今後、同じ出席者により意見を聞く会を再度開催する予定もない。したがって、本件文書に記載されている情報が審議、検討等の過程にあるものということもできないことから、本件処分に係る非公開部分について、条例7条3号に該当するという判断に合理性を認めることはできない。

以上、条例7条1号ただし書きイ及び3号の該当性について検討した結果、実施機関が行った部分公開決定処分において、実施機関が平成18年8月3日付けで横須賀市のホームページにおいて公表した発言内容の部分については公開するのが相当である。

以上、審査会の結論に記載のとおり答申する。

横 須 賀 市 情 報 公 開 審 査 会

委 員 長 原 田 一 明

委 員 三 浦 大 介

委 員 遠 藤 正 敏

委 員 木 村 キ 又 子

委 員 千 賀 重 義

審査会の経過

年 月 日	処 理 等 の 内 容
平成18年6月20日	・異議申立ての提起
平成18年7月10日	・横須賀市長からの諮問<企画調整部基地対策課>
平成18年8月7日	・実施機関から「諾否決定理由説明書」の受理
平成18年9月14日	・異議申立人から「諾否決定理由説明書に対する意見書」の受理
平成19年5月21日	・実施機関からの口頭説明聴取
平成19年6月25日	・異議申立人からの口頭意見陳述 ・審議
平成19年7月23日	・審議
平成19年8月27日	・審議
平成19年9月13日	・審議