

平成9年3月27日

答 申

第1 当審査会の結論

「平成6年度の長野県東京事務所の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」、「平成3年度、6年度の北陸新幹線局の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」及び「平成6年度の秘書課の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」（以下総称して「本件公文書」という。）は、支払先である債権者の取引金融機関名、預金種別及び口座番号等並びに従業員氏名が記載されている部分を除き、公開すべきである。

第2 異議申立ての経過及び異議申立人の主張の要旨

別紙1に記載のとおり。

第3 実施機関の主張の要旨

別紙2に記載のとおり。

第4 当審査会の判断理由

当審査会は、審査に当たって、異議申立人及び実施機関双方（以下「当事者」という。）に文書や口頭による主張の機会を与えるなどして、公正な審査を行うよう努めた。

当審査会は、当事者の主張について、本件公文書を調べ、個々の論点ごとに審査、判断した結果、冒頭第1に掲げる結論に達したものである。

なお、本件公文書は、執行課所や会計年度は異なるものの、いずれも食糧費に関する公文書でほぼ同種の記載内容であり、実施機関のそれぞれの主張も概ね共通しているので、3件の諮問案件について一括審査、判断した。

1 長野県公文書公開条例の趣旨について

長野県公文書公開条例（以下「条例」という。）の解釈運用に当たっては、条例第3条で規定されているとおり県民の公文書の公開を求める権利が十分に尊重されるように配慮すべきことはいうまでもないが、一方、条例は、他の公益等との調整等の観点から、第6条第1項において、公開をしないことができる場合について定めている。したがって、個々の請求に対する公開、非公開の判断に際しては、これらを総合

的にとらえ、条例の原則公開の理念を念頭に置きながら、同項への該当性の有無を個別具体的に判断する必要がある。

よって、食糧費に関する公文書についても、これを特別扱いする旨の規定が条例にない以上、その公開、非公開の判断はあくまでも条例第6条第1項該当性の有無により行うべきであり、当審査会は、当事者の主張を基に、本件公文書の非公開部分が同項に該当するか否かを判断するものである。

2 本件公文書の内容について

本件公文書は、平成6年度の東京事務所、平成3年度、6年度の北陸新幹線局及び平成6年度の秘書課、それぞれの食糧費の支出に関して、実施機関が財務規則（昭和42年長野県規則第2号）第63条の規定により作成した支出負担行為決議書（以下「支出負担行為決議書」という。）とその添付書類としての請求書（以下「請求書」という。）である。

食糧費は、会食代、弁当代、茶菓子代、残業夜食代などの支払いに充てられており、支払先である債権者からの請求書に基づいて支払われている。支出負担行為決議書は、それぞれ食糧費を執行した課所がその支払いをするために作成し、決裁を受け、支払い完了後は当該課所において保管されている支出に係る証拠書である。

当審査会が本件公文書を確認したところ、実施機関が非公開とした部分は次のとおりであり、当該部分について実施機関はそれぞれ括弧内に記載した非公開理由を主張した。

- (1) 支出負担行為決議書又は請求書に記載された、支払先である債権者の住所又は所在地、氏名又は名称及び債権者独自の紋様等（条例第6条第1項第3号該当）
- (2) 支出負担行為決議書又は請求書に記載された、支払先である債権者の取引金融機関名、預金種別及び口座番号等（条例第6条第1項第3号該当）
- (3) 支出負担行為決議書又は請求書に記載された、懇談等の実施年月日（条例第6条第1項第2号及び第5号該当）
- (4) 請求書に記載された、支払先である債権者の従業員氏名

なお、支払先である債権者の従業員氏名については、実施機関から非公開とした旨の特段の主張はなかったが、請求書に記載されている場合が認められ、実施機関はこの部分を非公開としていた。

また、実施年月日は、懇談等に係るもの以外の食糧費（残業夜食代等）については公開されていた。

3 条例第6条第1項該当性について

以下において、実施機関が非公開とした部分の条例第6条第1項該当性について、順次判断する。

(1) 支払先である債権者の住所又は所在地、氏名又は名称及び債権者独自の紋様等の条例第6条第1項第3号該当性について

支払先である債権者の住所、氏名等の情報（以下「支払先情報」という。）が、条例第6条第1項第3号前段の「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当することは明らかなので、同号後段の「公開することにより当該法人等又は当該個人に不利益を与えることが明らかであると認められるもの」に該当するか否かを検討する。

本件公文書に記載されている支払先である債権者については、特定の飲食店等を反復継続的に利用している事実が認められるなど、確かにある程度の偏りが見られ、また、反復継続的にならざるを得ないとの実施機関の主張も理解できないわけではない。しかしながら、実施機関がこれらの飲食店等について事実上のランク付けを行って利用しているとしても、実施機関においては様々な懇談等のために様々な利用がされており、支払先情報の公開により、直ちに実施機関が行っている事実上のランク付けそのものが明らかになるものではない。飲食店等の営業の内容や形態も様々であって、一般利用者が飲食店等を選定し利用する動機や態様も様々であるから、仮に実施機関の事実上のランク付けが明らかになったとしても、それが直ちに世間一般の評価に影響を及ぼしたり、業者間の公正な競争を妨げるとは考え難い。

また、飲食店等の料理単価等の情報は店固有の営業上の戦略であり、ノウハウであるとの実施機関の主張についても、支払先情報の公開により、同業者がより安い価格で実施機関に利用を求めるなどの可能性が全くないとは言いきれないが、自由競争の原則からすれば、こういったことはまさに業者間の公正な競争であり、同業者との対抗上、特別秘匿を要するノウハウであるとは認められない。

したがって、支払先情報を公開した場合、業者の営業上、社会的信用上不利益を与えることが明らかであるとは認められないので、支払先情報は条例第6条第1項第3号に該当しないと判断する。

(2) 支払先である債権者の取引金融機関名、預金種別及び口座番号等の条例第6条第1項第3号該当性について

支払先である債権者の取引金融機関名、預金種別及び口座番号等（以下「口座番号等」という。）が、条例第6条第1項第3号前段の「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当することは明らかなの

で、同号後段の「公開することにより当該法人等又は当該個人に不利益を与えることが明らかであると認められるもの」に該当するか否かを検討する。

本件公文書の請求書に記載されている口座番号等は、半数以上はあらかじめ印刷されているものであったが、手書きで記入されたものや、ゴム印が使用されているものも、相当数見受けられた。

口座番号等は、支払先である債権者の取引先に関する情報であり、一般的には、どこの金融機関と取り引きを行い、どのような種別の口座を開設するかは、それぞれの債権者が自らの判断において決めていることである。また、口座振替による支払いは、営業上の経験から得られた顧客の信用性や継続的な取引関係の有無などを考慮した上で依頼しているものであり、顧客によっては現金払いしか認めない場合もあるものであるから、口座番号等は、それぞれの債権者が事業活動を行う上で、顧客に応じて提供したり、しなかったりする、直接自らの管理下に置いている情報であると認められる。

したがって、このような口座番号等が、それぞれの債権者の意思とは無関係に第三者に対して公開された場合、当該債権者に営業情報の主体的な管理を妨げられたことに対する不快感が生ずることはもちろん、不測の不利益をもたらすことも十分に予想されるところであり、実施機関の主張するような差押えにおける利用もその一例であろうから、口座番号等を公開した場合、当該債権者に不利益を与えることが明らかであると認められ、例外として公開できるいずれの場合にも当たらないので、口座番号等は条例第6条第1項第3号に該当すると判断する。

なお、本件公文書のうち北陸新幹線局関係の公文書についての異議申立人からは、口座番号等の公開を求めない旨の意見陳述があった。

(3) 懇談等の実施年月日の条例第6条第1項第2号及び第5号該当性について

本件公文書のうち、支出負担行為決議書については、その様式上、「懇談等の相手方」といった表示の欄はないし、様式中の「内容」欄等にも懇談等の相手方（以下「相手方」という。）の所属、職名、氏名などの直接的な記載や懇談等の具体的な性格などの記載はなかった。また、これらについて記載された請求書もなかった。しかし、実施機関は、本件公文書に記載されている懇談等の実施年月日と一般人が通常入手し得る新聞その他の情報とを照合することにより、相手方が識別される可能性があるから、条例第6条第1項第2号に該当すると主張する。

同号に規定する「個人に関する情報で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」とは、氏名などのように直接的に特定の個人が識別されるもののほか、他の情報と組み合わせることにより間接的に特定の個人が識別されるものも含むと解されるので、実施機関の主張する識別される可能性の有無について検討する。

本件公文書について、実施機関から意見陳述の際に具体的な資料に基づいた説明を受け、識別の可能性の有無を改めて検討した。一般的に、懇談等の実施年月日から相手方の識別性を生ずることが全くないとは言いきれないが、本件公文書について実施機関が主張するような事情をもってしては、懇談等の実施年月日だけで相手方が識別されるとは考え難く、本件公文書についても懇談等の実施年月日から直ちに相手方の識別性が生ずるとは認められなかった。

したがって、懇談等の実施年月日を公開しても、相手方が識別されるとは認められず、懇談等の実施年月日は条例第6条第1項第2号に該当しないと判断する。

また、条例第6条第1項第5号該当性については、相手方との信頼関係を損ねることにより県の事務事業の実施に著しい支障を生ずるおそれがあるか否かについて、当事者からそれぞれ主張があり、実施機関からは、相手方が識別されることを前提として、必要な意見交換や情報収集を行えなくなる場合の支障について、実務上の経験を踏まえた説明もあったが、そもそも相手方が識別されるとは認められない以上、本件公文書については該当性の検討を要しないと判断する。

(4) 支払先である債権者の従業員氏名の条例第6条第1項第2号該当性について

本件公文書のうち、請求書には、支払先情報や口座番号等とともに支払先である債権者の従業員氏名（以下「従業員氏名」という。）が、「担当者」あるいは「係」という欄に記入されたり、押印される形で記載されている場合があるので、従業員氏名については支払先情報などとは別に条例第6条第1項第2号に該当するか否かを検討する必要がある。

従業員氏名は、事業を営む個人の氏名とは異なり、雇用されている一個人の氏名にすぎないから、同号に規定する「個人に関する情報で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」に該当し、公表目的の情報など同号の但書きに規定されている例外的に公開できる情報のいずれにも該当しないことは明らかである。

したがって、従業員氏名は、条例第6条第1項第2号に該当すると判断する。

以上により、冒頭第1の結論のとおり判断する。

第5 当審査会の付帯意見

本件公文書には、懇談会の出席者氏名などの記載はなかったため、その公開の是非に関しては、一般的な論議は交わしたものの、当審査会としての判断はできなかった。ただし、実施機関の説明によると、平成8年3月以降の懇談等については、当該事項の記載された公文書が保管されているとのことである。そうであれば、食糧費支出の透明性確保を求める県民の要請にも応えて、さらに、当該事項に関する公開の運用基

準を定めるなど、条例の趣旨に沿った十分な検討を要請したい。

公文書公開制度については、本県では昭和59年の条例施行以来12年が経過した。この間、地方の情報公開の流れは、制度を「『作る時代』から、『使う時代』、『直す時代』へ移ってきた」と言われている。また国においては、情報公開法の制定検討が仕上げ段階を迎えており、そこでは、政府がその諸活動について国民に対し、「説明責務」を尽くすことが民主政治の基本であることが確認されている。今後は、地方、国とも、以前にも増して行政情報の積極的な公開対応が要求されるものと思われる。

急速に進む高齢化や環境問題への意識の高まり、さらには地方分権など今後の本県行政を取り巻く諸課題の解決に当たっては、県政運営の公開性を向上させ、参加と協調の県政を実現させることが不可欠である。そのためには、公文書公開制度の基盤をなす公文書の作成、管理に当たっては県民への説明責務に十分配慮するとともに、その公開度を高めることによって、県政に対する県民の理解と信頼がさらに深まるよう、実施機関の一層の努力を期待する。

第6 諮問経過

平成7年12月7日 諮問（東京事務所関係）
平成7年12月13日 審査会において諮問内容説明
平成7年12月26日 諮問（北陸新幹線局関係）
平成7年12月27日 諮問（秘書課関係）
平成8年1月19日 審査会において諮問内容説明

第7 審査経過

平成8年4月24日 審議
平成8年6月7日 審議
異議申立人からの意見聴取（東京事務所、秘書課関係）
平成8年7月26日 審議
異議申立人からの意見聴取（北陸新幹線局関係）
平成8年8月23日 審議
実施機関からの意見聴取（東京事務所、北陸新幹線局関係）
平成8年9月25日 審議
実施機関からの意見聴取（秘書課関係）
平成8年10月29日 審議
平成8年12月3日 審議
平成9年1月21日 審議
平成9年2月21日 審議

(別紙1) 異議申立ての経過及び異議申立人の主張の要旨

1 「平成6年度の長野県東京事務所の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」について

(1) 異議申立ての経過

異議申立人は、実施機関が行った平成7年11月8日付け「平成6年度の長野県東京事務所の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」の部分公開決定に対して、平成7年11月27日付けで、これを全部公開することを求める異議申立てを行った。

(2) 異議申立人の主張の要旨

異議申立人が、異議申立書及び意見陳述で主張した内容の要旨は、次のとおりである。

ア 条例の趣旨等について

支出負担行為決議書等の支払先、相手方、会議名等食糧費用途の主要部分を一律非公開としたことは、明らかに条例の解釈を誤り、情報公開の趣旨を完全に没却するものである。公開できない理由を具体的、個別的に主張しないで、一律形式的に非公開とすることは許されない。県民には、当然にその支出の実態が明らかにされるべきである。

また、本来、食糧費なるものは行政事務執行上の直接的必要性から生ずる経費であり、会議、式典等の茶菓子代、食事代、弁当代等に充てられるべきものであり、その性格は全く公的なものであり、知事交際費等と異なり、全く機密性を有しない。官々接待は不当、違法の疑いが強く、建設省なども、会食を伴う懇談を禁止する通達を出している。したがって、その経理書類が条例第6条第1項に該当しないことはいうまでもない。

イ 条例第6条第1項該当性について

実施機関は、懇談等の出席者に応じて店のランク付けをしているので、それを明らかにすると業者間の公正な競争を妨げ、社会的信用を害することとなるので、支払先情報を公開できないと主張しているが、このような理由は到底承服できない。

口座番号等については、特に強い関心をもっているわけではないが、あえて非公開とする理由はない。

相手方の氏名まで公開を求めるかどうかは別として、どのような性格の会食であったのか、相手方が公務員であったのかなどについては当然明らかにされるべきであり、相手方の記載があれば、非公開とする理由はない。

実施機関が主張している、相手方との信頼関係を損ね、県の事務事業の実施に

著しい支障を生ずるおそれがあるとの理由は到底承服できない。大阪府水道部懇談会議費についての判例に照らしても、形式的な判断をするのではなく、個別具体的な主張立証をするべきである。

2 「平成3年度、6年度の北陸新幹線局の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」について

(1) 異議申立ての経過

異議申立人は、実施機関が行った平成7年12月4日付け「平成3年度、6年度の北陸新幹線局の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」の部分公開決定に対して、平成7年12月19日付けで、これを全部公開することを求める異議申立てを行った。

なお、その後、異議申立人は、「口座番号等が記載されている部分を除いて公開することを求める。」との意見陳述を行った。

(2) 異議申立人の主張の要旨

異議申立人が、異議申立書、実施機関の理由説明書への反論書及び意見陳述で主張した内容の要旨は、次のとおりである。

ア 条例の趣旨等について

実施機関の非公開理由は、県民の利益のために原則公開を趣旨とした条例に反する。会食代や残業夜食代は税金で賄われているのであるから、職務のためにどうしても必要であることを県民に明らかにすべきである。

いくつかの都道府県は食糧費関係の公文書を原則公開する方針を決めており、最近の判例の動向に照らしても、相手方の氏名、支払先、会議名などを公開しないのは、時代の要請にふさわしくない。

イ 条例第6条第1項該当性について

支払先情報は、公開しても、営業上、社会的信用上、何ら業者の不利益にならない。実施機関の主張するような懸念があるならば、なおさら県民の利益のために公開すべきである。業者に対して責任を追及するとか申し入れをすることは考えていない。

新聞に掲載された内容と請求書の実施年月日とを照合することで相手方が識別できるものはほとんどない。

会食の性格がわかればよいので、相手方のプライバシーに係るものまで公開を求めるわけではなく、相手方が地権者などの民間人である場合には納得できないが、相手方が公務員の場合は、県民の利益のために、その氏名は原則公開すべきであり、氏名が公開できない場合でも、所属や役職名は公開すべきである。また、職員の残業夜食代についても、その氏名を公開すべきである。

実施機関が主張するように相手方によってランク付けをしているのであれば、それこそ問題であり、県民の利益のためには公開すべきである。新幹線建設に係る職務を円滑に進めるための懇談であれば、相手方を公開しても、信頼関係を損ねることはない。むしろ、職務のための懇談が必要なことを明らかにすべきである。

3 「平成6年度の秘書課の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」について

(1) 異議申立ての経過

異議申立人は、実施機関が行った平成7年12月12日付け「平成6年度の秘書課の食糧費に関する支出負担行為決議書及び添付書類」の部分公開決定に対して、平成7年12月22日付けで、これを全部公開することを求める異議申立てを行った。

(2) 異議申立人の主張の要旨

異議申立人が、異議申立書及び意見陳述で主張した内容の要旨は、1の東京事務所関係と共通である。

(別紙 2) 実施機関の主張の要旨

1 実施機関の主張の要旨

本件公文書についての実施機関の主張は概ね共通しているので、一括して要約することとする。

実施機関が、理由説明書及び意見陳述で主張した内容の要旨は、次のとおりである。

(1) 条例の趣旨等について

条例は、公文書の原則公開を定めているが、第6条第1項では、他の公益等との調整等を考慮して、公文書の公開を拒むことができる場合を定めたものと解されるので、個々の非公開決定の適否は、その非公開部分が第6条第1項に該当するか否かにより判断すべきである。

また、食糧費であっても、国等との連絡調整や情報収集に要する経費や県政関係者との情報交換に要する経費など外部との折衝に要する経費も含まれており、保護すべき個人情報や事務事業の公正かつ円滑な実施に支障を生ずるおそれのある情報が内包されているので、食糧費である、あるいは公的なものであるという理由のみですべて公開すべきものとすることはできない。

(2) 条例第6条第1項該当性について

ア 支払先情報について

県は、懇談等を行う場合、その懇談等の内容や出席者等に応じて、飲食店等の信用性や営業内容の程度等を勘案した上で、懇談場所を決めており、長年の間に結果的に飲食店等についての事実上の評価が定まってきており、特定の飲食店等を反復継続的に利用している場合もある。残業夜食等についても、庁舎の周辺で夜間出前をしてくれる同一の飲食店等を継続的に使用している場合がある。

よって、支払先情報を明らかにすると、当該業者及び同業者に対する県の事実上の評価が明らかになること、県と当該業者との関係について同業者間で様々な憶測を呼んだりすること等により、有形無形の社会的評価を生み、当該業者及び同業者に対する世間一般の評価に影響を及ぼすなど、業者間の公正な競争を妨げるおそれがあり、業者の営業上、社会的信用上不利益を与えることが明らかである。

また、それぞれの飲食店等が、どのような単価設定をするかは、店の固有の営業上の戦略ともいえるべきものであり、支払先情報が公開されると、営業上のノウハウ等が明らかになり、当該業者に不利益を与えることが明らかである。

したがって、支払先情報は、公開することにより当該業者等に不利益を与えることが明らかであり、例外として公開できるいずれの場合にも当たらない。

イ 口座番号等について

口座番号等は、事業活動を行う上で、自らが管理すべき性格の通常は他人は知り得ない情報である。口座番号等を手書きでその都度請求書に書き入れて送付する飲食店等もあり、口座番号等を明らかにすると、債権者等から差押え等に利用されるおそれもある。

したがって、口座番号等を公開することにより当該業者に不利益を与えることは明らかであり、例外として公開できるいずれの場合にも当たらない。

ウ 懇談等の実施年月日について

本件公文書に相手方の氏名は記載されていないが、懇談等の実施年月日と一般人が通常入手し得る新聞その他の情報とを照合することにより、相手方が識別される可能性がある。懇談等の事実が明らかになることにより、相手方の立場を悪くしたり、迷惑をかけることがないように最大限の配慮をしなければならない。大阪府知事交際費に係る最高裁判決（平成3年（行ツ）第18号）でも、相手方が識別される情報については信頼関係、友好関係を維持する上での一定の配慮が認められている。本件公文書は多数であり、そのすべてについて識別性があるか否かを具体的に検討することはできなかったが、いくつかの支出に関連して実際に新聞報道された内容を調べたところ、識別できるものがあったので、一律識別性があると判断した。

したがって、懇談等の実施年月日は、個人情報であり、例外として公開できるいずれの場合にも当たらない。

なお、相手方が公務員であっても、勤務時間外に県の都合で来ていただくという例があるので、県の出席者は公務だが、相手方は公務でないという場合もあり、公務員だから公開ということはできない。条例には個人情報について公務員を除外する旨の定めはないし、栃木県知事交際費に係る最高裁判決（平成3年（行ツ）第68号）でも、特定の個人が識別され、又は識別され得るものは、条例所定の除外理由に当たるものを除き、すべて公開しないことができると解すべきと判示されているので、公開できない。

さらに、相手方が識別されることにより、懇談場所、一人当たりの単価や懇談等の頻度などの違いによって、相手方に対する県の事実上の評価が明らかになる可能性があり、相手方が県の自分に対する評価に不快、不信の念を持つ等相手方との信頼関係を損ね、以後の懇談会等への出席を拒否されたり、率直な意見交換が控えられるおそれがあるので、県の事務事業の実施に著しい支障を生ずるおそれがある。