

平成3年7月18日

答 申

1 当審査会の結論

- (1) 「公安委員会委員の選任について」のうち、生年、年齢、本籍（市町村名まで）、学歴及び主な経歴については、公開すべきである。
- (2) 「営利企業等従事許可について」のうち、現在の任期に係る部分については、公開すべきである。
- (3) その他の部分についての実施機関の決定は妥当である。

2 異議申立人の主張の要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、長野県知事が行った、平成2年10月24日付人第137号「公文書の公開請求に係る決定通知」のうち、公安委員会委員の選任及び営利企業等従事許可関係の公文書（以下「公安委員関係公文書」という。）の一部を公開できない旨の処分（以下「本件処分」という。）を取り消すとの決定を求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、実施機関が、公安委員関係公文書の一部を、長野県公文書公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項第2号に該当するとして非公開としたことは、条例の解釈を誤っている、というもので、それは次のように要約される。

ア 条例第6条第1項第2号に該当するとして非公開とされた公文書は、特定の公安委員の任命及び事業従事許可に関する情報が記載されたものであるが、これらは同号にいう「個人に関する情報」ではない。その理由は次のとおりである。

(ア) 個人情報情報を非公開とするのは、プライバシー保護を目的としたものである。

しかし、プライバシーの概念が発展過程にあり多義であることから、条例では客観的なものとして「個人に関する情報」と定めたものである。そのため、プライバシー概念以上に、非公開の範囲が広がるおそれがある。

そこで、第6条は、第3条と統一的に考えるべきで、このプライバシー以上に公開の制限を設ける趣旨ではない。

したがって、いかなる意味でのプライバシーをも不当に侵害していないことの明白なものまで「個人に関する情報」に含めることはできない。

(イ) 本件は、すでに誰であるかが特定されている公安委員の任命及び営利企業従事許可の資料であり、これらを公開することは、本人も承知していると思なされるし、予定もしており、知られたくない等のプライバシー概念とは無縁のもので、「個人に関する情報」に該当しない。

イ 「個人に関する情報」に該当するとしても、例外として公開するとしているただし書に該当する。

(ア) 条例第6条第1項第2号ただし書イは、公表を目的としたものは公開すべきことを定めている。

公開が慣行となっているもの、社会通念上で公開があってもプライバシーを侵害しないと認められるもの、公表を予定しているものがこれに該当し、県の責務として県民の要望に応じて情報を提供することが予定されているものも含むと考えるべきである。公安委員の経歴や営利企業従事許可に関する情報は、県民の行政参加という民主主義的観点から公表することが当然であり、公開を予定しているとみるべきものである。

したがって、本件非公開部分は、「公表を目的」にしているものに該当する。

(イ) 条例第6条第1項第2号ただし書ウは、公益上公開することが必要と認められるものは公開義務を課している。

情報公開は民主主義のための制度であるが、一方で個人の保護もしなければならない。そのため、個人に関する情報という広い基準で、制限を設けたが、このような形式的な判断のみでは、目的である民主主義の要求をなし崩しにしてしまうおそれがある。そこで、再び、例外を設けて、公開する場合を定めている。

これは、法技術の問題で、個人に関係すれば、まずは、そちらを優先するが、個人の利益とは関係ないとか、保護すべき利益ともいえないことが明白であれば、「個人に関する情報」であっても、公開すべきであることを定めたのである。

「個人に関する情報」にあたると形式的にいえても、これに勝るべき利益があれば、それが「公益の必要」ということになり、この

公益は、「個人の生命、身体、財産の保護、その他公共の安全を確保するため」というものに限定されない。

公安委員は、その重要なかつ特別の職責から、前歴との関係などで厳格な任命制限が法定されている。その地位に就任するについて、いかなる手続きがなされ、内容が適正であるかを確認する方法は、情報公開による以外にない。その情報は、県民から見て重要であり、これらの情報の公開請求は、民主主義的合理性があり、「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当する。

公安委員の職責からみて、妥当な営利企業従事か、その会社はどのような会社か、手続きは適正かという検証を県民がするのは当然であり、これらの情報の公開請求は、民主主義的合理性があり、「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当する。

### 3 実施機関の説明の要旨

今回非公開としたものは、公安委員の選任に関する文書のうち委員候補者の経歴等が記載された部分及び公安委員が知事に提出した営利企業従事許可願のうち企業名及び従事役職名等が記載された部分で、いずれも条例第6条第1項第2号に該当する個人に関する情報で例外的に公開としているいずれの場合にも該当しないとして非公開としたものであり、その理由は次のとおりである。

#### (1) 条例第6条第1項第2号本文の該当性について

条例第6条第1項第2号は、「個人に関する情報で、個人が識別され、または識別され得るもの」を原則として非公開とし、ただし書に該当する場合にのみ公開することとしている。

これは、「他人に知られたくない」か否かは非常に主観的であり、その範囲が判然とし難いので、判断基準を作ることが困難であったこと等から、公開、非公開を判断する際に、いわゆるプライバシー情報といわれる「他人に知られたくない」情報が否かを問わないことにしたものである。

したがって、本文の「個人に関する情報」は、いわゆるプライバシー情報に限るものではない。

また、「個人」について公務員とその他の者を明文上区別していないこと、「個人に関する情報」は、いわゆるプライバシー情報に限っていないことなどから、公務員も「個人」に含まれる。

なお、条例第3条では、「個人の秘密その他の通常他人に知られたく

ない個人に関する情報がみだりに公開されないことがないように最大限の配慮をしなければならない。」としているが、その趣旨は、条例第6条第1項第2号ただし書を適用する場合においても行政が安易に「公表を目的としている」あるいは「公益上必要」と判断して、いわゆるプライバシー情報がみだりに公開されることのないように配慮しなければならないというものである。

したがって、今回非公開としたものは、本文の「個人に関する情報」に該当する。

## (2) ただし書の該当性について

### ア ただし書アの該当性について

今回非公開としたものについて、何人も閲覧できるとされている法令の規定はない。

### イ ただし書イの該当性について

「公表を目的」とする情報とは、行政が公表することについて県民が了知しているもの、個人が自主的に公表しているもの、県民の要望に応じて提供を予定しているものなど、公表されることが前提とされているものをいう。

誰が公安委員であるか、いつ公安委員に就任したかといった情報は、県民の要望に応じて提供を予定しているものである。

しかし、今回非公開とした公安委員候補者の私的事項及び公安委員が知事に従事許可申請した営利企業の企業名や役職名などの情報は、公表されることが前提となっているものではない。

### ウ ただし書ウの該当性について

ただし書ウは、法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報の中には、その性質上県民生活に影響を及ぼすものが少なからずあるため、これらに関する情報のうち、個人の生命、身体、財産の保護その他公共の安全を確保するために公開する必要があると認められる情報については、これを公開し、公共の安全を確保しようとするものである。

今回非公開とした情報のうち公安委員候補者に関する情報は、法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報ではない。

また、営利企業の従事許可に関する情報については、法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報であり、ただし書ウの前段に該当する。しかし、当該情報を公開しないことに

より、個人の生命、身体、財産の保護その他公共の安全の確保が損なわれるものではなく、「公益上公開することが必要と認められる情報」に該当しない。

したがって、ただし書のいずれにも該当しない。

#### 4 当審査会の判断理由

当審査会は、異議申立人に口頭意見陳述の機会を与えるなど、慎重かつ公正な審査を行うように努めた。

請求のあった公文書を公開するかどうかを判断する場合、公文書公開制度の健全な運用を図る観点から、条例の解釈に当たって、立法の趣旨を尊重しつつ、開かれた県政の運営を期待する県民の意識に沿った具体的妥当性のある解釈が求められるところである。

個人に関する情報について条例は、第6条第1項第2号本文で「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」について、「公開を拒むことができる」が、同号ただし書に掲げる情報に該当する場合には、公開することとしている。

そこで、これらを前提としながら、本件公文書を公開すべきかどうか、以下、同号の該当性について順次検討する。

##### (1) 条例第6条第1項第2号本文の該当性について

異議申立人は、同号の「個人に関する情報」とは、いわゆるプライバシー情報のみであると主張している。

しかし、本県条例は、「他人に知られたくない」か否かは非常に主観的であり、その範囲が判然とし難いので、いわゆるプライバシー情報といわれる「他人に知られたくない」情報か否かを問わず、特定の個人が識別される個人情報とは原則として非公開とし、ただし書に該当する場合のみ公開することとしたものである。なお、条例第3条後段の趣旨は、条例第6条第1項第2号ただし書を適用する場合においても行政が安易に「公表を目的としている」あるいは「公益上必要」と判断して、いわゆるプライバシー情報がみだりに公開されることのないように配慮しなければならないというものである。

したがって、本文の「個人に関する情報」は、いわゆるプライバシー情報に限るものと解釈すべきではない。また、条例上では、「個人」から公務員を除く旨の文言がないので、公務員とその他のものを区別して扱うこととしていない。

これらについては、当審査会の昭和63年9月2日地附山地すべり関係公文書の公開決定に関する異議申立てについての答申で示したとおりである。

本件において、条例第6条第1項第2号に該当するとして非公開とされたものは、公安委員候補者の経歴等及び公安委員が知事に従事許可を申請した営利企業の企業名、役職名である。これらは条例第6条第1項第2号本文に該当する「個人に関する情報」であると認められる。

(2) 同号ただし書の該当性について

ア ただし書アの該当性について

ただし書アは、「法令の規定により何人も閲覧できるとされている情報」は、公開することとしている。

本件で非公開とされた情報について、何人も閲覧できるとしている法令はないので、ただし書アには該当しない。

イ ただし書イの該当性について

ただし書イは、「公表を目的として作成し、又は取得した情報」は、公開することとしている。

異議申立人は、この「公表を目的として作成し、又は取得した情報」には、県の責務として県民の要望に応じて提供を予定している情報も含まれると考えるべきであり、今回非公開とされた情報について、県民の行政参加という民主主義的観点から県民が公開を要求するのは当然であり、「公開すべきもの」である旨主張している。条例は、「県政に対する県民の理解と信頼を深め、公正な県政の一層の推進に寄与する」ことを目的とし、県民の行政参加の手段として制定されており、請求された公文書について原則公開としていることからすれば、「公表を目的として作成し、又は取得した情報」には、開かれた県政を推進する上での県の責務として県民に公表又は提供を予定しているものも含まれると解される。

しかし、条例はこのような趣旨で制定されたものであるが、県民が要求しているということのみですべてが公開されるものではなく、保護すべき利益との調整として第6条第1項第2号で個人情報原則非公開とし、ただし書イは例外として公開する場合を定めたものであることから、県民の行政参加という民主主義的観点から県民が公開を要求するのは当然であるということのみで当該情報が「公開すべきもの」に該当すると直ちに解することはできない。

今回、実施機関は、公安委員に係る個人情報の公開請求に対して、

氏名、住所、就任時期等行政の組織や公職歴に関する情報に限定して公開した。

このことは、条例が個人情報の扱いについて公務員とその他の者とを区別していないこと、また、条例第3条後段で個人情報の公開に当たっては、いわゆるプライバシーの保護に最大限の配慮をしなければならない旨定められていることなどを考慮すると、理解できないわけではない。

しかしながら、公安委員は、選任に当たって議会の同意を必要とする特別職の公務員であり、議会においてその人物の適格性が審議されるのであるから、公安委員候補者に関する公文書のうち、その職に適した人物であるか否かを判断するための関係情報は、県議会における審議を通じて県民に公表又は提供を準備し、予定していた情報であると解される。

また、公安委員の選任に当たっては、警察法第39条の規定により、当該都道府県の議会の議員の被選挙権を有する者（日本国民であること、年齢満25年以上の者であることなど）で、任命前5年間に警察または検察の職務を行う職業的公務員の前歴のないものとされており、これらの要件を満たすか否かを判断する情報は、開かれた県政を推進する上での県の責務として県民に公表又は提供を予定している情報であると解される。

したがって、前二段をふまえると、今回非公開とした情報のうち、生年、年齢、本籍（市町村名まで）、学歴、主な経歴は、ただし書イに該当し、公開すべきものと認められる。

他方、電話番号、本籍（市町村名を除く）、生年月日（生年を除く）及び営利企業の従事許可に関する情報は、上記のような要件にかかわる情報ではなく、県の責務として県民に提供を予定している情報とは解することができない。

#### ウ ただし書ウの該当性について

ただし書ウは、「法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報で、公益上公開することが必要と認められるもの」は、公開することとしている。

本件で非公開とされた公文書のうち、任命前の公安委員候補者に関する情報は、「法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報」ではなく、ただし書ウの前段に該当しない。

一方、任命後の公安委員の営利企業従事許可に関する情報は、警察法第42条の規定に基づき知事に申請提出されたものであり、ただし

書ウの前段に該当する。

そこで、公安委員の営利企業従事許可に関する情報が、「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当するかどうかを検討する。

実施機関は、「公益上公開することが必要と認められる情報」に該当するものは、ただし書ウが設けられた趣旨から、個人の生命、身体、財産の保護その他公共の安全を確保するためのものに限られる旨主張している。

確かに、条例制定時の検討資料等からいえば、ただし書ウは、実施機関が主張しているような趣旨から設けられたことが認められ、その趣旨に沿って実施機関が本件公文書を非公開としたことについては理由があり、当審査会も一応理解できる。

しかしながら、条例の解釈に当たって、立法の趣旨を尊重しつつ、県民の意識に沿った具体的妥当性のある解釈が求められるので、後述のような特段の事情が認められる場合には、ただし書ウの「公益上公開することが必要と認められる情報」を、必ずしも実施機関が主張するような事項に限定して解釈することがすべてではない。

また、異議申立人は、情報公開は民主主義のための制度であり、公安委員の職責からみて、妥当な営業従事か、その会社はどのような会社か、手続きは適正かという検証を県民がするのは当然で、これらの情報の公開請求は、民主主義的合理性があり「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当する旨主張している。

確かに、条例は、県民が行政事務の内容及び手続きを検証することが必要であるとして、県民が求める公文書は公開を原則としている。しかし、このような趣旨のもとに制定された条例であっても、個人情報保護も必要であることから、第6条第1項第2号で個人情報を原則非公開とし、その例外としてただし書ウが設けられていることを考慮すると、県民が行政事務の内容及び手続きを検証するという利益のみでは、ただし書ウの「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当すると直ちに解することはできない。

ただし書に該当するか否かは、公開を求められている公文書に記載されている情報自体の内容、性質によって判断しなければならない。

営利企業の従事許可に係る情報は、個人に関する情報であり、原則として非公開とされるべき情報であるが、本件の場合、公安委員は、公共の安全と秩序の維持を職責とする警察を管理する立場にあること、選任について議会の同意を要する非常勤の特別職の中でも、公安委員のみに営利企業の従事許可の規定が特別に設けられているなどの特段



の事情を考慮すれば、公安委員としての職務執行に支障を及ぼすかどうかを判断する営利企業の従事許可に係る情報は、「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当すると解され、現在の任期に係る部分については、ただし書ウに該当し、公開すべきものと認められる。

なお、過去の任期中に係る部分については、営利企業の従事許可が将来の職務執行に支障を及ぼすかどうかとの観点から要求されていることからすれば、過去の職務執行について具体的支障があった等の特段の事情がない限り、個人情報非公開の原則にたちかえるべきであり、「公益上公開することが必要と認められるもの」に該当すると解することはできない。

## 5 審査経過

平成2年11月	9日	諮問
平成2年12月	1日	審議
平成3年	1月16日	審議
平成3年	3月2日	審議
平成3年	3月19日	異議申立人からの意見聴取
平成3年	5月1日	審議
平成3年	5月13日	審議
平成3年	7月17日	審議
平成3年	7月18日	答申