

平成5年2月15日

答 申

1 当審査会の結論

「長野駅周辺第二土地区画整理事業に関する都市計画の決定の案を作成するための公聴会公述人受付名簿（以下「本件名簿」という。）」を公開できないとした処分は下記を除き妥当である。

記

本件名簿中、長野駅周辺第二土地区画整理事業に関する都市計画の決定の案を作成するための公聴会において、実際に公述した者（以下「公述者」という。）に係る部分は、公開すべきである。

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、平成4年8月10日付で長野県知事が行った、本件名簿を公開できないとした処分の取り消し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、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号及び第5号に該当するとして本件名簿を非公開としたことは、条例の解釈と適用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号の該当性について

長野駅周辺第二土地区画整理事業に関する都市計画の決定の案を作成するための公聴会（以下「本件公聴会」という。）は、既に完全に終了したものであり、本件公聴会において実施機関は、本件名簿の順序に従って、公述人として申出のあった者（以下「公述申出者」という。）の氏名を全員読み上げているので、既に公表された名簿であるといえる。

また、公述申出者は、原則として公の面前で意見を述べることを目的に公述の申出をしており、本件公聴会において実際に公述を行えば、本人の氏名、住所、賛否の別、及びその主張の内容、さらには、本人の顔までが明らかになることを承知しているものであり、「公表を目的として作成し、又は取得した

情報」と同じである。仮に公述申出者が傍聴人に本人の氏名等が明らかになることをおそれているとしたら、当初から公述の申出はしないはずである。このことは、本件公聴会において、公述の申出はしたが、実際には公述しなかった者（以下「公述辞退者」という。）についても該当し、公述を辞退した理由は、本人の氏名等が明らかになることを恐れたためではなく、当日、仕事上や健康上の理由で都合がつかなかったとみるべきである。

なお、実施機関は、公述申出者が本件名簿を本件公聴会の会場にいなかった者にまで公表することを予期していないと主張するが、本件公聴会は公開の場で行っているのであるから、傍聴人を通じて会場にいなかった者にまで明らかになると考えるのが常識である。

イ 条例第6条第1項第5号の該当性について

本件名簿は、公述申出者が、本件公聴会において公開されることを前提として申出したものに基づいて作成したものであるので、今後の事務、事業の公正、円滑な実施を困難にする理由は見当たらないし、万一そのようなことであれば公聴会制度の本来の意味が無くなる。

また、実施機関は、公述申出者が本件名簿を本件公聴会の会場以外にも、広く公表されることまで予期しているのではなく、むしろ、実施機関によって保護されることを期待していると主張するが、このようなことは、実施機関の決め付けであり、信頼関係が損なわれる、公聴会制度に支障が生ずる及び都市計画案の意見提出に支障が生ずる懸念があるというのは全く説得力がない。

ウ その他

本件名簿を詳しく調べれば、公述申出者の中には、同一家族、親戚者の内で多数の者が申出をしていたり、同一人がダブルで記入されており、明らかに賛成者を多数にみせかける意図のもとに申出の受付がされていることが明らかになる。

また、実施機関は、本件名簿とは別に公述人名簿を作成しており、この公述人名簿には意見の要旨欄があり、その欄に実施機関がワ - プロにより画一的な表現で書き加えたと聞いているが、実施機関はこの事実を認めるべきであり、当審査会においてもこの事実の確認をお願いしたい。

さらに、実施機関は、長野駅周辺第二土地区画整理事業に対して積極的に賛成の立場であり、実施機関が行政上知り得た反対陳情者の名簿等については、長野市に明らかにするなど、実施機関の意に反する者の情報は流している一方で、本件名簿だけは非公開としようとする態度は絶対に納得できない。

3 実施機関の説明の要旨

(1) 条例第6条第1項第2号の該当性について

ア 同号本文の該当性について

同号本文では、プライバシー - 情報であるか否かを問わず、「個人に関する情

報で、特定の個人が識別され、または識別され得るもの」に該当する情報が記録されている公文書は原則的に非公開とし、同号ただし書のいずれかに該当する場合には、例外的に公開とすることとしている。

今回非公開とした本件名簿には、公述申出者の住所及び氏名が記載されており、同号本文に該当する。

イ 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

今回非公開とした本件名簿は、「何人も閲覧できるとされている」法令の規定はなく、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

本件名簿は、公述申出者の住所等をまとめた名簿で実施機関が本件公聴会の進行に必要なため作成したものであって、実施機関が公表することを目的として作成したものではない。

本件名簿を基にして行われた、本件公聴会は、長野駅周辺第二土地区画整理事業に関する都市計画案を作成するに当たり、県が広く住民の意見を聞き、住民参加の都市計画作りを目的として開催した。

本件公聴会の運営に当たっては、議長が公述申出者の公述番号と姓を読み上げて発言を促し、公述者は自己の住所と氏名を述べてから公述することとしていたが、実際には地区、姓だけに止めた者も少なくなかった。

この議長による公述申出者の姓等の読み上げと公述者が発言の際に自己の氏名等を述べることは、本件公聴会の秩序維持、スムーズな進行に必要なため行っているもので、あくまで会場内に限って口頭によるものであるため、氏名等を広く一般に公表することとは異なり、これをもって本件名簿を、既に公表された名簿として取り扱うことはできない。

また、本件公聴会は公開で行ったが、これは県が公開の場で公述者の意見を聞いたもので、公述者は県に対して意見を述べたにとどまり、会場内の傍聴人等に対して自己の氏名等が明らかになることまで承知していても、後日、会場にいなかった者にまで氏名等が公表されることを予期していたとは考えられない。

ましてや、公述辞退者については氏名等が公表されることを予期していたとは到底考えられない。

したがって、今回非公開とした公述申出者の氏名等に係る情報は、「公表を目的として作成し、又は取得した情報」に当たらないため、ただし書イには該当しない。

(ウ) ただし書ウの該当性について

今回非公開とした情報について、「法令の規定による許可、免許、届出等際して作成し、取得した情報」でないため、ただし書ウには該当しない。

(2) 条例第 6 条第 1 項第 5 号の該当性について

ア 「県の内部 事務・事業に関する情報」の該当性について

本件公聴会は、都市計画法第 16 条の規定に基づき、都市計画案策定にあたり広く住民の意見を聞いて調査、検討するため開催したものである。

したがって、ここで公述された情報は、県と公述者との間における行政計画策定に関する情報であるために「県の内部 事務・事業に関する情報」に該当する。

イ 「公開することにより、当該審議等又は当該事務若しくは事業の公正かつ円滑な実施に著しい支障を生じるおそれのあるもの」の該当性について

公述申出者の氏名等を名簿として公表することは、本人が公表することについて明らかに認めた場合以外には、むしろ行政に対して個人情報としての保護を期待していると考えられるもので、公開することにより、個人情報は原則非公開とする県と公述申出者との信頼関係が損なわれるおそれがあり、今後の事業実施において積極的な住民意見の聴取を目的にした公聴会制度に支障を生ずるおそれがある。さらに以後の都市計画決定手続きで行う法定の都市計画の案の縦覧、利害関係人からの意見書の提出などにおいても支障が生ずることが懸念され「公開することにより、 生じるおそれのあるもの」に該当する。

(3) その他

本件公聴会は長野県都市計画公聴会規則（昭和 45 年長野県規則第 8 号）により公述者を募り受付をしたが、この規則では、公述申出者の範囲を「都市計画案に係る地域の住民その他の利害関係者」と定めており、公述申出者の中には同一家族、親戚など含まれている可能性はあるが、そのことを理由に公述申出者から排除されるものではない。

公述人名簿は、本件公聴会の当日に賛否の状況、意見の要旨を確認するために作成したものである。意見の要旨欄は、公述の申出をする際に本人から提出された公述申出書に書かれている意見を県がまとめたものである。その中で、内容の多かったものについてはワ - プロで打ち、それをコピー - して貼付したものであり、県が書き加えたものではない。

実施機関は計画決定者の立場であり、必要に応じて施行者である長野市と情報交換をし、連携を図っていくものであり、長野市に反対陳情者の名簿等を明らかにすることと、本件名簿を公開するか否かは、別次元の問題である。

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から文書による意見、反論、理由説明を得、また口頭意見陳述の機会を与える（ただし、異議申立人は辞

退)などして、公正な審査を行うように努めた。

その結果、当審査会は双方の主張について、個々の論点ごとに、審査、判断し、冒頭1に掲げる結論に達したものである。

(1) 条例第6条第1項第2号の該当性について

条例は第6条第1項第2号本文で「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」は、公開を拒むことができるとし、同号ただし書に該当する場合には、公開することとしている。

今回非公開とした本件名簿には、公述申出者に係る公述番号、住所、氏名及び出欠の状況が記載されており、同号本文に該当する。

次に、本件名簿が同号ただし書に該当するかどうかについて検討する。

ア 同号ただし書アの該当性について

今回非公開とした本件名簿には、「何人も閲覧できるとされている」法令の規定はないため、ただし書アには該当しない。

イ 同号ただし書イの該当性について

ただし書イの「公表を目的として作成し、又は取得した情報」とは文理的には、実施機関が、県民に対して広く公表することを目的として、当初からこの目的を明確化した上で作成し、又は取得した情報をいうと解されるが、公開を原則とする条例の趣旨に鑑み、これと同視できる情報も含めるべきであると解される。

(ア) 本件公聴会は、都市計画法(昭和43年法律第100号)第16条及長野県都市計画公聴会規則に基づき、平成4年7月24日、同月29日の二日間で午前、午後に分けて開催された。公述申出者等の状況は二日間合わせて、公述申出者は566人、公述者は276人、公述辞退者は290人であった。

実施機関が本件名簿を作成した目的は、公聴会を進行するに当たって使用することであり、本件名簿は、当初から県民に対して広く公表することを目的として作成したものとはいえない。

(イ) 異議申立人は、実施機関が本件公聴会で、本件名簿の順序に従い全員の氏名を読み上げており、本件名簿は、既に公表された情報であると主張するのでこれについて検討する。

既に何らかの方法で公表された情報については、作成又は取得段階で公表を明確に目的としていない場合であっても、非公開とする理由はなく、むしろ「公表を目的として作成し、又は取得した情報」と同視し、原則として同号ただし書イに含めるべきであると解される。

本件公聴会においては、公述者の発言を促すために議長が公述申出者全員の公述番号と姓だけを読み上げ、これに応じて、公述者は自己の氏名等を述べて

公述したものと認められる。

この場合、議長が読み上げた公述番号と姓だけでは、公述申出者が誰であるかを特定することは不可能であり、本件公聴会で議長が公述申出者の姓等を読み上げたこと自体は、本件名簿を公表したことには当たらない。

しかし、公述者については、議長による姓等の読み上げに加えて、自ら自己の氏名等を公開の場で明らかにしていること及びこれにより公述者が誰であるかを特定することも可能であることから、本件名簿のうち公述者に係る部分については、既に公表された情報に該当する。

この点について、実施機関によれば、公述者が自己の氏名等を述べることは、あくまでも本件公聴会の会場に限って口頭で行われたものであり、広く一般に公表することとは性格が異なると主張する。しかし、本件公聴会は公開の場で行っており、なんら制限を設けずに自由に傍聴を認めているものであるから、会場の様子は傍聴人を通じて会場にいなかった者にも伝わると考えられ、公述者が自己の氏名等を述べたことは公表と同視し得るものというべきである。しかしながら、公述辞退者については、議長が公述番号と姓を読み上げただけで、公述辞退者自らが自己の氏名等を公開の場で明らかにしていないから、本件名簿のうち公述辞退者に係る部分については既に公表された情報には該当しない。

(り)また、異議申立人によると、公述申出者が公述申出をした際に、公の面前で意見を述べることを目的にし、本件公聴会において実際に公述を行えば、自己の住所、氏名、主張のみならず本人の顔まで明らかになることを承知のうえで申出したものであり、本件名簿は「公表を目的として作成し、又は取得した情報」と同じであると主張する。

しかし、ただし書イの「公表を目的として作成し、又は取得した情報」と同視し得るか否かは、原則として(イ)の「既に公表された情報」の場合のように客観的事実により判断すべきものと解され、本件の場合は、公述申出者の意思だけを根拠として本件名簿を「公表を目的として作成し、又は取得した情報」と同視することはできない。

ウ 同号ただし書ウの該当性について

今回非公開とした本件名簿は、「法令の規定による許可、免許、届出等の際して作成し、取得した情報」でないため、ただし書ウには該当しない。

(2) 条例第6条第1項第5号の該当性について

ア 「県の内部 事務・事業に関する情報」の該当性について

本件公聴会は、都市計画法第16条の規定に基づき、都市計画案策定に当たり広く住民の意見を聞いて調査、検討するために開催したものである。

したがって、本件公聴会において意見を述べるために申出のあった公述申出者の情報は、同時に県の行政計画策定に関する情報でもあるため、「県の

内部 事務・事業に関する情報」に該当する。

イ 「公開することにより、当該審議等又は当該事務若しくは事業の公正かつ円滑な実施に著しい支障を生ずるおそれのあるもの」の該当性について

実施機関によると、公述申出者は、本件名簿を本件公聴会の会場外まで公表することを予期してなく、むしろ行政によって保護されることを期待しており、公開することにより、県と公述者との信頼関係が損なわれ、積極的な住民参加のもとに広く意見を聴取することを目的とした公聴会制度の運用に支障が生ずるおそれがあり、さらに以後の都市計画決定手続きに支障を生ずることが懸念され、同号に該当すると主張する。

思うに、公述申出者の中には行政による保護を期待する者もあり、本件名簿を公開することにより、公述申出者と実施機関との信頼関係が損なわれることも考えられないわけではないが、一般的に、公聴会制度の運営や以後の都市計画決定手続きに著しい支障を生ずるおそれがあるとまでは認めることはできないというべきである。

(3) その他

異議申立人によると、本件名簿を詳しく調べれば、実施機関が本件公聴会の公述申出の受付の際に、賛成者を多数にみせかけていた事実が明らかになることや、長野市には行政上知り得た反対陳情者の名簿等を明らかにしておきながら、本件名簿だけは非公開とする態度などに納得できないと主張し、また、実施機関が本件名簿とは別に作成した公述人名簿に、実施機関が意見の要旨を書き加えた事実があると聞いているので、そのような事実があったことを、実施機関に対しては自ら認めさせる（認めるよう慫慂する）とともに、当審査会においても確認をして欲しいと主張している。しかし、当審査会はあくまでも、実施機関が行った公文書に対する非公開の決定が妥当であったか否かを審査する機関であり、実施機関に自ら認めさせることは、その権限の範囲外である。また、当審査会において確認して欲しいとの主張については、前出、実施機関の説明要旨(3)その他中で関係事項の疎明がなされていることを付言する。

4 審査経過

| | | |
|------|--------|-------------|
| 平成4年 | 8月18日 | 諮問 |
| 平成4年 | 9月2日 | 審議 |
| 平成4年 | 10月14日 | 審議 |
| | | 実施機関からの意見聴取 |
| 平成4年 | 11月30日 | 審議 |
| 平成5年 | 2月5日 | 審議 |