

答申第 1 1 5 号

平成 19 年 8 月 17 日

神戸市長

矢田立郎様

神戸市情報公開審査会

会長 佐伯彰洋

神戸市情報公開条例第 19 条の規定に基づく諮問について

(答 申)

平成 18 年 11 月 29 日付神建道工第 251 号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「市長あて要望書」を非公開とした決定に対する異議申立てについての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

市長あて要望書を非公開とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、神戸市情報公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、以下の公開請求を行った。

「有馬住吉線に関する市長あての陳情書等一式(市役所の対応記録を含む)」ほか5件

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対して、

市長あて要望書ほか9件の公文書を特定し、市長あて要望書を非公開、その余の公文書の一部を非公開とする部分公開決定(以下「本件決定」という。)を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件決定を取り消し、非公開とされた市長あて要望書の公開を求める異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成18年10月24日付の異議申立書(以下「申立書」という。)、平成19年1月10日付の意見書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

当該文書は、条例第10条第2号アに該当するとして、部分公開とされた。しかし、建総庶第280-1号による公開請求は、6件の種類別の公文書に関する公開請求であって、各々の公文書は全く異なるものであり、実際には「市長あての陳情書等」に係る決定は、実質は全面非公開であり、部分公開決定という処分は不適切である。

そもそも、一口に法人等といっても多種多様な法人が存在する。ここでいう法人等には、商法上の法人、民法上の法人、地方自治法上の法人、団体などが含まれる。このような多様な法人等は、その定款、規約等により法人としての目的を持つため、競争上の地位その他正当な利益と規定されるものは同一ではない。

したがって、その公文書公開が多種多様な法人等のどのような競争上の利益その他正当な利益を害することに該当するのかを明示しないで、神戸市が非公開とすることは条例第5条(情報公開の総合的推進)に反していると言わざるを得ない。

私が公開請求した「有馬住吉線に関する市長への陳情書等」とは、道路改良事業計画に関するものであり、極めて狭い範囲の空間に限定される。

したがって、この狭い地域においては、公開請求した公文書を開示することにより、

競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが認められる法人として、商法上の法人が該当するとの解釈は妥当であり、この法人に関する公開は請求できないと理解される。

これら以外の民法上の法人はその定款の目的上、この事業予定地を包括する法人であり、他の法人と競争することはない。また、地方自治法上の法人（自治会）は、その地縁団体であるから、これも同じくその規約目的上他の地縁団体と競争することはない。したがって、これらの法人が、本公開請求をもって、当該法人の競争上の地位を害されるとの神戸市の解釈は妥当ではない。

民法上の法人では、定款にその目的が明示され、県知事により承認されたものであるならば、その正当な利益とは、定款の目的に沿った活動により生じる効果・影響と解釈される。

公益法人として県知事より認定される社団法人は、当該地域全体の公益性・公共性を目的としているため、その正当な利益とは地域の公益性・公共性に沿ったものであることは大前提であると解釈される。

また、地縁団体である自治会は、ここで言うまでもなく、その地域住民の公益性・公共性を目的とする法人もしくは団体である。そうすると、社団法人と自治会に関する情報公開は、その地域の公益性・公共性を実現するものであり、決して非公開決定されるような事案ではないことになる。

社団法人では、民法の規定に従い決議をとり、議事録が作成される。また、当該自治会が地方自治法上の法人であれば、その規約に従い総会決議がなされる。これらの場合は、そのような適正な手続を経た結果を、その代表者が各々の組織の意思として対外的に表明することにより、正当な利益を主張できることになる。したがって、この場合は当然のことながら、非公開ではなくむしろ全面公開としなければならない。

そうすると、今回私が行った市長への陳情書等の公文書公開請求対象が、社団法人または自治会に関するものであれば、条例第10条第2号アが非公開理由にあたらないことは明白である。今回のように、その条文の意図する精神を斟酌せず、ただ画一的・機械的に公開請求の公開・非公開・部分公開を決定することは、条例第1条に謳われる、市民による参画と協働の精神を軽視するものと言わざるを得ない。

私が公開請求を行った市長への陳情書等は、まちづくり総合支援制度、まちづくり交付金制度及び地方道路整備臨時交付金制度による道路改良事業に関するものである。これらの制度は、いずれも国土交通省の補助金制度であり、その申請要件として地元合意等が含まれている。

これらの補助金制度は、国民の公金を使用するため、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律に規定する厳格な処理がなされ、完全透明性が要求されている。

もし、これらの申請に際して神戸市が国土交通省に提出した計画書等において、この市長への陳情書等が地元合意の根拠資料として利用されているのであれば、理由の如何を問わず全面開示すべきである。

公文書とは、条例第 2 条第 1 号に規定されているように、当該実施機関の職員が組織的に用いることを前提としている以上、もしその法人等の適法な決議がないにもかかわらず、その法人等の代表者があくまで個人の意思表示を、その法人名によって行った場合には、行政の判断に著しい齟齬が生じるおそれがある。

神戸市がこれらの法人による市長への陳情書等を公文書とみなし、保有し、かつなんらかの手続きに使用するのであれば、議事録等を提出され、その議事録が適法なものであるかを確認すべきである。神戸市は以上を考慮したうえで、公開・非公開を判断すべきである。

そうでなければ、このような場合において、神戸市が一方的に正当な理由を明示せずに、公文書を非公開とする決定は、当該法人等の会員が自らの法人等の代表者の対外的な意思表示を監視する機会を奪い、また一般市民が神戸市の行政を監視する手段を奪うものと言わざるを得ない。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成 18 年 12 月 25 日付の非公開理由説明書、平成 19 年 5 月 29 日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

市長あて要望書については、法人等に関する情報であって公にすることにより当該法人等の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため非公開とし、その他の請求に対して 9 件の公文書を特定し、それらとともに部分公開決定を行った。これに対し、市長あて要望書について非公開を取り消し、公開を求める異議申立てがなされた。

市長あて要望は、通常、これが公開質問状等の形式を採った場合を除き、公にされることを前提とせず、市政に関する自由な意見の表明としてなされるものであり、私信に近い性格を有するものである。この点、公開の委員会において審議される市会議長あての請願・陳情とは区別されなければならない。

市長あて要望は、当該団体の考え方を端的に示すものであるから、当該団体が市政に対し如何なる要望を行ったか等はもちろん、当該団体が当該要望を行ったこと自体も当該団体の重要な内部事項に該当し、これらは法人のプライバシーともいうべきものであり、その取扱いには格別の慎重が求められるべきものである。公開されると自由率直な意見表明ができにくくなる等の事態が予想され、こういう事態を招くならば、当該法人の正

当な利益を害することになる。

以上から、市長あて要望書は、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため、条例第 10 条第 2 号アに該当すると判断した。

5 審査会の判断

(1) 本件申立てについて

本件の争点は、申立人の「有馬住吉線に関する市長あて陳情書等一式（市役所の対応記録を含む）」ほか 5 件の公開請求に対して、市長あて要望書ほか 9 件の公文書特定し、市長あて要望書を非公開、その余の 9 件の公文書の一部を非公開とする部分公開決定を行ったもののうち、市長あて要望書（以下「本件公文書」という。）を非公開とした決定である。

以下、検討する。

(2) 本件公文書の条例第 10 条第 2 号アの該当性について

条例第 10 条第 2 号アの規定では、「法人その他の団体（国並びに地方公共団体及び市が設立した地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）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であって、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの」について、公開しないことができる旨規定している。

ここにいう「競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの」とは、法人等の取引先に関する情報や財務経理に関する情報など、公正な競争上の利益が損なわれると認められる情報や、必ずしも競争上の概念で捉えられない性格の情報であって、公にすることによって法人等の社会的評価や名誉、社会活動の自由などが損なわれる情報が該当する。

実施機関によると、本件公文書は公開質問状等の形式を採っておらず、私信に近い性格を有しており、法人のプライバシーともいふべきであり、その取扱いは格別の慎重さが求められるとしている。

一般に、日常生活上の身近な問題あるいは市政に関する地域の問題が生じた場合、市民や団体は、市政に関する要望や意見、提案を要望書や陳情書として文書にまとめ、今後の市政運営に反映されることを期待して、市に提出をする。

これらの要望書や陳情書の提出は、市政参加等の重要な手段であり、自由率直に表明できることが保障されなければならない。

また、本件に即していうと、本件公文書を実施機関に提出した特定の団体は、そもそも憲法でいう結社の自由の保障の下において特定の共通目的のために組織され、そ

の団体としての意思を形成し、意思実現のために諸活動を行っており、行政から干渉されない自由が憲法において保障されているといえる。

そうすると、特定の団体が実施機関に対して、どのような要望を行ったかという情報を団体の意思に関わりなく行政が公開するならば、当該団体の自由な意思の形成や意思実現のための諸活動に支障が生じるおそれがあり、当該団体の正当な利益を害するものと認められる。

つぎに、部分公開の可否についてであるが、本件公文書を見分したところ、限定された地域の問題に関する要望であり、その記載内容も個別具体的であることから、仮に要望した団体名等識別可能な情報を非公開としたとしても、その要望内容の趣旨から当該団体名が窺い知れることが十分に可能であるものと認められる。

したがって、本件公文書を部分公開することは困難であると考えられることから、条例第 10 条第 2 号アに該当するとして本件公文書を非公開とした決定は妥当である。

(3) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成 18 年 11 月 29 日	-	* 諮問書を受理
平成 18 年 12 月 25 日	-	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 19 年 1 月 10 日	-	* 申立人から意見書を受理
平成 19 年 1 月 22 日	第 202 回審査会	* 審議
平成 19 年 5 月 14 日	第 205 回審査会	* 審議
平成 19 年 5 月 29 日	第 206 回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由を聴取 * 審議
平成 19 年 6 月 19 日	第 207 回審査会	* 審議
平成 19 年 7 月 27 日	第 208 回審査会	* 審議