

昭和63年9月2日

答 申

1 当審査会の結論

第1回から第11回までの「地附山地すべり機構解析検討委員会の開催について」及び第1回から第11回までの「地附山地すべり対策工事計画検討委員会復命書」の一部を公開できないとした処分は、長野県公文書公開条例に則って判断する限り、下記を除き妥当と認められる。

記

「第9回地附山地すべり機構解析検討委員会の開催について」中の「地下水関係の観測資料について」及び「昭和60年度地附山地すべり対策工事計画検討委員会(第4回)復命書」中の「室内土質試験結果」のうち、他の部分と分離して公開することが可能な、観測データ等客観的事実のみが記載されている部分は、公開することが適当である。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立の趣旨

異議申立の趣旨は、長野県知事が行なった次の処分を取り消すとの決定を求める、というものである。

ア 昭和62年7月28日付「公文書の公開請求に係る決定通知」(62監第28号)による決定処分のうち、第1回ないし第11回の地附山地すべり機構解析検討委員会(以下「機構解析委員会」という。)関係の公文書の一部を公開できない旨の決定処分(ただし、「第5回地附山地すべり機構解析検討委員会の開催について」の公文書のうち、『究明する課題』の調査方法と担当する委員(案)中、金額に関する部分については、昭和63年3月3日に異議申立てが取り下げられた。)

イ 昭和62年7月28日付「公文書の公開請求に係る決定通知」(62砂第114号)による決定処分のうち、通算第1回ないし第11回の地附山地すべり対策工事計画検討委員会(以下「工事計画委員会」という。)関係の公文書の一部を公開できない旨の決定処分

(2) 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、実施機関が、機構解析委員会及び工事計画委員会関係の公文書の一部を、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、第5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 条例の解釈理念

情報公開請求権は、住民に当然に認められている「知る権利」という基本的人権であり、情報公開請求権に対する制約は、国民主権及び基本的人権に対する制約であるから、真に必要な最小限の（それは明白かつ現在の危険の要件により判断される）ものでなければならない。

イ 条例第6条第1項第2号関係

（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、機構解析委員会及び工事計画委員会の委員及び出席者等の名簿や、委員の個人名と意見が記されているものであるが、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。

a 「個人に関する情報」は、いわゆるプライバシー情報のみである。

（a）条例が「個人に関する情報」を非公開としているのは、住民のプライバシー保護のためである。

（b）条例では、行政情報は公開を原則とし、その上で、第3条で「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」を保護するようにしている。したがって、例外的に非公開とされる「個人に関する情報」とはプライバシー情報のみである。

（c）条例では、プライバシーという言葉が、法令用語としてなじまなかったため、「個人に関する情報」という言葉が使われているが、その範囲は第3条にいう「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」に限られるべきである。

（d）個人情報に関する公開条例の定め方は、4種類に分かれているようであるが、いずれの表現をとっても、プライバシー保護を目的としたものであり、プライバシーに属さない情報を、「個人に関する情報」に含まれるとして、非公開とすべきではない。

（e）条例の適用に際しては、「個人に関する情報」であるかどうかの判断

を行い、次に特定の個人が識別されるか否かの判断を行うべきであるのに、特定の個人が識別されるものは、すべて「個人に関する情報」に該当するという県の判断は、条例の解釈に逆行した考え方と言わざるを得ない。

b 本件委員の委員会における発言は、「個人に関する情報」ではない。

(a) 公務員の公務に関する情報は、プライベート（私的）ではなくパブリック（公的）なものであるから、「個人に関する情報」ではない。

(b) 本件委員の立場は、委員会の委員である限りにおいては公務員に準ずるものであり、その者の委員会における発言は、公的なものであり「個人に関する情報」ではない。

(c) 本件委員会は、自然科学・防災科学に関するものであって、プライバシーをもって論ずべきものではない。

(イ) 本件において、仮にその一部に、プライバシーに属する面が含まれているとしても、公益上の必要性が認められる場合は公開すべきである。

(ウ) 本件において、委員の発言内容の公開が、どうしてもプライバシーの保護と衝突する場合には、個人名を伏せて公開すれば足りることである。

ウ 条例第6条第1項第5号関係

(ア) 条例第6条第1項第5号に該当するとして非公開とされた公文書は、現段階で公開した場合、委員会における専門家としての自由かつ率直な意見、判断が得られなくなるおそれがあるとか、最終判断が行われていない段階で公開すると、県民に誤解を与えるおそれがあるなど委員会の運営に著しい支障がある、とするのは、条例の解釈を誤ったものである。その理由は次のとおりである。

a ある情報が、同号に該当するためには、それを公開することが、単に実施機関の主観において、「当該審議も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がある」と判断されるだけでは足りず、そのような危険が、「具体的」に存在することが「客観的に明白である」ことを要するとされているが、実施機関の非公開理由は一般的かつ抽象的な支障を指摘しているにすぎない。

b 実施機関の判断は、極めてし意的かつ主観的である。例えば、本件では工事計画委員会の議事要旨を非公開としておきながら、昭和62年12月8

日の第2次請求に対しては議事要旨を含む報告書を公開している。この議事要旨を見たが、これを公開しても、今後の検討等に必要な意見が得られなくなるとか、県民に誤解を与えるということは全くあり得ない。

c 会議そのものを公開したときには、傍聴人に迎合したり圧力を感じて、自由に発言できないということがあるかも知れないが、事後的に会議録を公開しても、自由かつ率直な意見交換ができなくなるということはない。

d 会議録の事後的な公開であっても、委員に対し心理的圧迫が全くないとは言えないであろう。しかし、委員は住民から付託された義務を果たすためにも、責任感と信念を持って発言し、その会議録を住民に公表すべきである。

e 本件委員会の委員は、会議録の公開に必ずしも反対している訳ではない。

f 本件委員会は、価値判断を中心とする委員会ではなく、純粹の自然科学に属する分野の委員会である。外部の異議批判に対しいろいろ答える必要もなければ、おそれる必要もないはずである。

g 本件委員会は、政策そのものを立案するものではなく利害にも直接それほど影響するものではないので、公開しても委員会の運営に支障は少ない。

h 県民は、検討過程の情報を検討済みのものと取り違えるほど愚かではないので、公開しても誤解を与えることはない。

i 本件において、非公開とされた公文書の大半は、客観的な事実が明らかにされているものであるから、これらは未成熟な情報でもなければ、県民に誤解を与える情報でもないので、公開すべきである。

j 工事計画委員会関係の公文書は、地附山地すべりの恒久対策工事がすでに終わろうとしている段階に至ってさえ、意思決定過程の情報であるとか、県民に誤解を与えるおそれがあるなどということは、あり得べからざることである。

k 機構解析委員会における検討途上の資料や意見が断片的に公表されると、今後、この種の会議に専門家の参加が得られなくなる、という実施機関の心配は全くの杞憂である。

l 情報公開請求権は、意思決定過程における情報の入手と、意思決定過程への参加こそが認められるべきであり、意思決定過程の未成熟情報を非公開とすべきではない。

m 実施機関は、委員会に提出された資料は検討途中だから、今後の進捗によって修正されたり、廃棄される場合もあるというが、廃棄されるから

見せられないというのは非常に問題である。最終的な結論だけを見るといかにも整った見解に見えるけれども、検討途中の資料が廃棄されてしまえば、それを検証することができない。したがって、検討途中の資料こそ公開すべきである。

(イ) 条例では、東京都条例のように、合議制機関の会議録について、非公開とできる旨の規定はない。条例は非公開情報を制限列挙しているものと解すべきであるから、合議制機関の会議録は当然公開されるべきである。

(ウ) 地すべりによって埋没した宅地は再造成して分譲されたが、その際、県と土地開発公社は、一般に対しては、恒久対策工事を行ったので絶対に安全であると言いながら、公文書公開請求に対しては、関係資料を公開すると、委員会運営に支障を与えたりとか、県民に誤解を与えるおそれがあるとして非公開にするのは、責任ある当事者としては許されるものではない。

(エ) 本件委員会の資料は、今後の防災を考えるため積極的に公開されるべきである。行政に対する信頼を目的とする県は積極的に設計・安定計算・工事の詳細を明らかにし、住民の不安を除去すべき責任がある。

以上のとおり、本件公文書の一部を条例第6条第1項第2号、第5号に該当するとして非公開としたことは、条例の解釈を誤ったものであり、取り消されるべきである。

3 実施機関の説明の要旨

本件部分公開の決定は、条例の趣旨に則り適正に行ったもので、その理由は以下のとおりである。

(1) 条例第6条第1項第2号関係

ア 条例は、「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」については、原則として非公開とし、このうち条例第6条第1項第2号ただし書に該当する情報を公開すべきものとしている。

この場合、「個人に関する情報」は、個人に関するすべての情報のことをいい、いわゆるプライバシー情報に限られない。また、公務員その他いわゆる公人等に関する情報も、その他の者の情報と明文上区別されてはいない。したがって、公務員等の情報であっても、公務員であるが故に「個人に関する情報」から一律に除外されるものではない。

イ 機構解析委員会関係の公文書のうち非公開としたものは、「機構解析委員会配布済資料に係る質問、回答書」等である。これらには、委員名と委員の意見等が記載されている。委員は、各専門分野の権威者であるから、委員名を伏せても、発言内容から特定の委員が識別され得るものであり、委員名と委員の意見等は一体かつ不可分である。また、各委員の意見は、学識者個人としての知識経験に基づく私的見解である。

ウ 工事計画委員会関係の公文書のうち非公開としたものは、「委員会出席者名簿」等である。これらは、(財)砂防・地すべり技術センターが設置した同委員会の出席者等の名簿であって、その氏名、所属、役職が記載されているもの、あるいは委員会の出席者名が記載されているものである。

以上のとおり、これらの情報はいずれも、条例第6条第1項第2号本文に該当し、かつ、同号ただし書のいずれにも該当しないため、非公開としたものである。

(2) 条例第6条第1項第5号関係

ア 条例は、「県の内部若しくは県と国等との間における審議、調査、検討等に関する情報又は県若しくは国等が行う検査、監査、取締り等の実施計画、争訟若しくは交渉の方針、入札の予定価格、試験の問題その他の事務若しくは事業に関する情報で、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」は公開を拒むことができるとしている。

イ 機構解析委員会関係の公文書のうち非公開としたものは、「機構解析委員会配布済資料に係る質問、回答書」等、委員の意見等が記載されているものと、「戸隠有料道路の地すべり地点安定計算」等、各種調査分析資料で、これら両者は委員会の席上、検討に資するため提出されたものである。

前者における意見等は、必ずしも委員個人としても十分科学的な論証を終えているものではなく、また後者も、試論の検証のため、あるいは試論提起のため提出されたり、検討途上のデータをもとに作成されたもので、その後の検討により、内容が修正されたり、資料そのものが今後の検討に使われず廃棄されるものもある。

ウ 工事計画委員会関係の公文書のうち非公開としたものは、「委員会資料」「議事要旨」等、委員会に出席した職員の復命書に添付されたもので、委員会におい

て提起された試論のほか、会議における委員の意見等及び復命書記載者の感想等が書き加えられているものである。

「委員会資料」等は、緊急に収集したデータを基に作成された資料であって、その後の工事、調査の進ちょく状況によって、修正される場合もある。また、「議事要旨」は、議事要旨の案であって、委員の確認・確定を終えてはいない。

エ これらの情報は、県における地附山地すべりの機構の解析、対策工事の工法についての検討に用いられるものなので、条例第6第1項第5号の、「県の内
部・・・における審議、調査、検討等に関する情報」に該当する。

また、これらは、以下の理由により、同号の、「公開することにより当該審査等・・・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」に該当する。

オ 委員会における試行錯誤段階での意見、仮説、試論等が記載されている公文書が公開され、外部から異議、批判が出されたとしても、委員会としてそれに対する十分な検討がなされていない以上、責任ある説明ができない。したがって、これらを公開すると、委員が、外部からの異議、批判をおそれて、自由かつ適当な意見表明を差し控えることとなり、委員会に課された使命が全く果たされなくなる。

カ 委員会における検討途上の意見等が記載されている本件公文書は、その後の検討により、どのように修正されるのか不明のものである。このような段階でこれらを公開すると、これらの意見等が委員、あるいは委員会の意見そのものであるとか、あるいは、各種資料が委員会としての討議に付したことにより、検証済みのものと誤解されるおそれがある。また、工事計画委員会関係公文書のうち、復命書記載者の感想等が記載された部分は、委員会における委員の意見等と誤解されるおそれがある。

このように、委員会としての最終的な判断が行われていない段階で、これらを公開すると、県民に誤解を与えるおそれがあり、無用の混乱を招くことになる。

キ こうした誤解に基づく委員会に対する異議、批判については、その誤解を解き、説明する等何らかの対応が必要となり、これによって会議が遅延してしまう。特に、これは、きわめて緊急を要する工事計画委員会の運営にとって、大きな支障となるものである。

ク 検討途上の資料や意見が断片的に公表されると、今後、長野県においては、

この種の審議に各分野の専門家の参加を求められなくなる。

以上のとおり、これらの情報は、いずれも条例第6条第1項第5号に該当するため、非公開としたものである。

4 当審査会の判断理由

当審査会は、審査に当たって、実施機関及び異議申立人双方の主張が十分に尽くされるよう配慮し、口頭意見陳述の機会を与え、意見・反論を得るなどして、公正な審査を行うように努めた。

本件では、対象となった公文書が多量に及んだこと、本件の制度を超える理念的、原理的な情報公開制度論も主張・立論されていたこと等の特色があった。

これらを踏まえて、当審査会は双方の主張のうちから、個々の論点ごとに、審査、判断した結果、冒頭1に掲げるとおりの結論に達した。

(1) 公文書公開請求権について

異議申立人は、情報公開請求権は、住民に当然に認められている「知る権利」という基本的人権であり、情報公開請求権に対する制約は、国民主権及び基本的人権に対する制約であるから、真に必要最小限度の（それは明白かつ現在の危険の要件により判断される）ものでなければならない、と主張している。

しかし、憲法の規定によって、住民が当然に公文書の公開を請求する具体的な権利を有するとまではいえず、長野県民の公文書公開請求権は、条例により初めて認められることとなったものである。

原則公開の制度の下で、例外的に公開を拒むことのできる公文書を具体的にどのように規定するかは、条例制定者が決定すべき立法政策上の問題であり、公文書の公開、非公開の判断は、この条例の規定に則って行われなければならない。

(2) 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号本文の、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該個人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」は非公開とすることができるとし、同合ただし書に該当する場合は公開しなければならないとしている。そこで以下同号の該当性について検討する。

ア 条例第6条第1項第2号の趣旨

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。他方、実施機関は、「個人に関する情報」はプライバシー情報に限らず、個人に関するすべての情報であると主張しているの
で、この点について検討する。

公文書公開制度においては、一般的に個人情報を非公開とする方法として大きく分けて2つの形式がとられている。

一方は、「通常他人に知られたくない個人に関する情報」を非公開とする形式、他方は、「個人に関する情報・・・であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」を原則として非公開とし、公表を目的として作成されたもの等例外的に公開するものを、ただし書に規定する形式である。

前者の形式では、個人情報についての公開、非公開の決定に際し、いわゆるプライバシー情報といわれる「通常他人に知られたくない」情報か否かが問題となる。これに対し、後者の形式は、いわゆるプライバシー情報か否かを問わず、特定の個人が識別される個人情報は原則として非公開とされ、この例外規定であるただし書に該当する場合にのみ公開するものである。

本県は、「他人に知られたくない」か否かは、非常に主観的であり、其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、後者の形式を選択したものと認められる。

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。」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」等と判断して、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、というものであると解される。

したがって、条例でいう「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、異議申立人は、公務員の公務に関する情報は、公的なものでありプライバシーに属するものではないので、「個人に関する情報」ではないと主張している。

「個人に関する情報」に関して、公務員とその他の者を区別する必要性の有無については、立法政策上の困難点の一つであったと認められる。しかし、条例では、公務員とその他の者を明文上区別していない。また、前述のとおり、「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はいないので、公務員

の公務に関する情報には、「個人に関する情報」に含まれるものもあると解せられる。

イ 本件処分について

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、工事計画委員会の「出席者名簿」、「委員名簿予定者」、「議事要旨中の出席者名」、「委員名簿」及び機構解析委員会の「委員会配布資料に係る質問、回答書」、「機構解析検討方法等に係る御意見」、「調査方針と調査方法（案）」である。

工事計画委員会関係の公文書は、（財）砂防・地すべり技術センターが委員に委嘱しようとした者、委員会の出席者等の名簿で、その氏名、所属、役職が記載されている。

また、機構解析委員会関係の公文書には、委員名とその委員の発言要旨が記載されている。委員会において委員は、自らの知識経験に基づき、地すべり機構についてどのように考えるか等について、個人的見解を述べているものである。したがって、これらは条例第6条第1項第2号本文に該当する情報と認められる。

次に、これらの情報の、同号ただし書の該当性について検討する。

（ア）「法令の規定により何人も閲覧できるとされている情報」の該当性について

これらの情報について、何人も閲覧できるとしている法令はない。

（イ）「公表を目的として作成し、又は取得した情報」の該当性について

工事計画委員会の名簿は、当該委員会が行政機関そのものではない財団法人によって設置されたことも併せて考慮すると、公表することを目的として作成又は取得した情報ではないことが認められる。

機構解析委員会の委員の発言要旨の記録は、委員会内部において検討に資するため、作成された案である。したがって、公表を目的として作成した情報とは、認められない。公表を目的としたものとしては、本件において公開請求の対象となったものとは別に、会議要旨が作成されており、報道機関等に配布されているところである。

（ウ）「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」の該当性について

これらの情報は、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。

以上のとおり、これらの情報は、条例第6条第1項第2号ただし書のいずれにも該当しないと判断される。

ウ 個人名を伏せての公開について

異議申立人は、本件委員の発言内容の公開が、どうしてもプライバシーの保護と衝突する場合は、個人名を伏せて公開すれば足りると主張している。

行政情報をできる限り公開するという制度の趣旨からは、異議申立人の主張するように発言者名を伏せて公開する方法も考えられる。

しかし、機構解析委員会の「委員会配布資料に係る質問、回答書」等については、非公開の理由として同項第5号にも併せて該当するとして非公開とされており、この点についても検討した上で、実施機関の決定が妥当であったかどうかを判断する必要がある。（この点については、後述（3）ア及びイ（エ）において検討する。）

（3）条例第6条第1項第5号の該当性について

条例は、第6条第1項第5号の「県の内部若しくは県と国等との間における審議、調査、検討等に関する情報又は県若しくは国等が行う検査、監査、取締り等の実施計画、争訟若しくは交渉の方針、入札の予定価格、試験の問題その他の事務若しくは事業に関する情報で、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」は非公開とすることができるとしている。そこで、以下同号の該当性について検討する。

ア 「県の内部・・・における審議、調査、検討等に関する情報」の該当性について

本件で対象となった公文書は、県において地附山地すべりの機構解析、対策工事の工法についての検討等に用いられるものであり、「県の内部・・・における審議、調査、検討等に関する情報」に該当する。

イ 「公開することにより当該審議等・・・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

（ア）機構解析委員会の性格

機構解析委員会は、地附山地すべりの機構を科学的に解析するために、関係分

野の学識者を構成メンバーとして設置された委員会であり、現在も継続して審議が続けられている。

地すべりの機構については未解明な部分が多く、その解析はかなり困難な作業である。特に地附山地すべりについては、今まで一般的に行われてきた解析方法等だけでは不十分と考えられている。このため、委員会には調査方法、分析等について、大胆な仮説や試論の提起と、自由率直な意見交換が期待されている。委員会では、それらに基づき試行錯誤を繰り返しながら検討されていると認められる。

また、住民から委員会を傍聴させてもらいたい旨要望があったが、委員会で審議したところ、毎回毎回異議批判されると自由、率直に発言できなくなる、途中段階の資料を公開すると部分的にセンセーショナルなものだけを取り上げられる等の意見があったため、会議は非公開で行われるようになったことが認められる。

(イ) 工事計画委員会の性格

工事計画委員会は、地附山地すべりの機構解析、防災工事の工法等を検討するため、県が委託した、・砂防地すべり技術センターが、学識者等を委員に委嘱して設置したものである。この委員会で検討された結果等を基に、県は防災工事の検討を行ってきた。

地附山地すべりは、市街地で発生した大規模な地すべりであり、多くの人々が被害を受けた。二次災害の防止と民生安定のため、防災工事は緊急を要し、時間との戦いをせざるを得ない状況にあった。

委員会における検討は、機構解析委員会と同様に試行錯誤を繰り返して行わざるを得ず、委員の自由率直な意見交換が必要となっていたことが認められる。

なお、委員会での審議は昭和62年12月8日をもって終了している。

(ウ) 本件非公開公文書の性格及び内容

本件で、条例第6条第1項第5号に該当することを理由に非公開とされた公文書は、機構解析委員会の席上、検討に資するため提出されたもの、及び、工事計画委員会に出席した職員の復命書である。その内容は、概ね次のように分類できる。

工事計画委員会の「議事要旨」、機構解析委員会の「機構解析検討方法等に係る御意見」に代表される委員の発言要旨が記載されているもの

「地すべり断面図」、「地質想定断面図」に代表される地すべり面・地質等の想定が記載されているもの

「安定計算結果一覧」に代表される試算が記載されているもの

「シャフト抗工検討資料」に代表される各種工法選択の検討案が記載されているもの

「地附山地すべり機構解析調査方針と調査方法（案）」に代表される調査・試験方法の検討案が記載されているもの

「土質的要因の解析作業方針について」に代表される各種地すべり解析案が記載されているもの

「蒸発散量測定結果報告書」に代表される各種試験調査結果の記録が記載されているもの

これらは、いずれも試行錯誤段階における委員や委員会の考察や判断が加味されたものであり、その後の検討により、修正が加えられているものが数多く認められる。例えば、集水井の位置に関する資料についてみてもそれについて委員会で度重なる検討が行われ、その度に位置が変更されてきている。しかも、資料を見る限りでは、委員会での結論と思われる位置ですら、実際に工事が行われた位置とは異なっていることが認められる。

また、試算、各種試験調査結果の記録のほとんどは、未だコンセンサスが得られていない方法に基づくものであって、その精度、本件機構解析にとっての有効性、妥当性に疑問が持たれているものであることが認められる。

(エ) 本件処分について

a 機構解析委員会の任務は、地すべりの機構解析という純粋に自然科学的な検討を行うことである。しかしながら、この委員会における検討の帰すうは、非常に関心を持たれており、過去には、被災住民等からの傍聴要求もあった。

また、工事計画委員会でも、機構解析、安定解析など、機構解析委員会と密接な関連を有する事項について検討が行われており、機構解析委員会と同様、注目を集めていると認められる。

b 本件において非公開とされた公文書には、検討途上の考察、判断が示されており、これらが公開されると、今後の委員会における議論等について、当該委員会、あるいは委員に対して直接、間接の圧力がかかることも十分に予想される。

また、これらの考察、判断は、機構解析委員会が、審議の影響を及ぼすような外部からの異議、批判を受けることのないように会議を非公開とする経過を踏まえた後に、大胆な仮説、試論の提起、自由率直な意見交換を要請したこと

に基づいて出されたものである。したがって、これらが公開されると、今後は外部からの異議、批判を意識し、委員の大胆な提案、自由率直な意見を聞くことができなくなり、委員会を設置する目的が十分に達せられなくなることも想定される。

- c これらの公文書は、試行錯誤段階における委員会に、検討のための素材として提出された過程情報であり、それぞれの資料の、不適切、不完全な箇所等を自覚している委員以外の外部へ公表するには、補充、修正等の必要性が大きいものである。したがって、これらを外部に公表する際には、その取扱いに、十分慎重な対応が必要となる。

このような情報をそのまま公開すると、委員会の見解等について思わぬ誤解が生じ、無用の混乱を招き、その誤解を解く必要が生ずる等、委員会に対しいたずらに負担を強いることになることが予想される。

- d 異議申立人は、本件では工事計画委員会の議事要旨を非公開としておきながら、その後の公開請求においては、議事要旨を含む報告書を公開しているように、実施機関の判断は極めてし意的かつ主観的である、と主張している。

しかし、本件において非公開とされた議事要旨は、前回の会議の内容が適切に記録されているか確認するために、委員会に資料として提出された内部保存用の議事要旨の案である。これに対し、その後公開されたものは・砂防地すべり技術センターが受託業務の検討状況等を中間報告書的にまとめて県に提出したものであって、両者はその性格、記載内容が異なるものである。

したがって、この両者に対する公開、非公開の判断が異なっていることを理由として、実施機関の判断が、し意的かつ主観的である、とすることは適切でない。

- e 異議申立人は、工事計画委員会関係の公文書は、恒久対策工事が終了しようとしている現在、もはや意思決定過程の未成熟情報であるとか、誤解を与えるおそれがあるなどということは、あり得べからざることである、と主張している。

工事計画委員会での審議が、昭和62年12月8日をもって終了し、ここでの検討結果の報告書も既に県に提出されている現時点においては、委員会が検討過程にあるということとはできず、関係公文書を公開しても委員会での審議に支障を生ずるおそれはない、ということもできる。

しかし、本件公文書が非公開と決定されたのは、委員会での審議が行われている途上であり、その時点における公文書の公開は、その後の委員会の審議等に影響を及ぼし得たものと認められる。また、当該工事は今後も継続的に行われることが計画されており、異議申立人が言うように、工事が終了しているということは、必ずしも適当ではない。

f 以上のとおり、これらの公文書は、公開することにより委員会での公正、円滑な審議に著しい支障が生じ、地附山地すべりの機構解析及び防災工事の検討に著しい支障が生ずるおそれがあり条例第6条第1項第5号に該当するものと認められる。

しかし、条例第6条第2項は「実施機関は前項に規定する公文書に同項各号のいずれかに該当する情報以外の情報が記録されている部分が含まれている場合において、当該部分を容易かつ合理的に分離できるときは、当該部分については公開を拒むことができない。」と定めている。非公開とされた公文書のうち「第9回地附山地すべり機構解析検討委員会の開催について」中の「地下水関係の観測資料について」及び「昭和60年度地附山地すべり対策工事計画検討委員会（第4回）復命書」中の「室内土質試験結果」には、観測データ等客観的事実が記載されている部分も含まれている。これを当該部分のみ限ってみると、条例第6条第1項各号のいずれにも該当しないものと認められる。また、これらは他の部分と容易に、かつ、情報の意味を損なうことなく合理的に分離できると認められる。

したがって、これら客観的事実が記載されている部分は、他の部分と分離して公開することが適当である。

g なお、実施機関は、検討途上の資料や意見が断片的に公開されると、今後、この種の審議に専門家の参加を求められなくなると主張するが、そのおそれがまったくないとは言えないものの、必ず著しい支障に直結する程のものとは認められない。実施機関は、専門家の参加要請に多少の困難が伴うことがあっても、その趣旨をよく説明するなどして、了解を得られるよう努力すべきものと考えられる。

5 当審査会の付帯意見

当審査会は、諮問に応じて、公文書公開に係る実施機関の処分が適切であったかどうかについて、条例に照らして審査し、その結果を実施機関に答申することを任務とする

ものである。

したがって、本条例を離れて、理想的モデル条例案や他県の制度に照らして、本件における公開、非公開の妥当性について審査し、応答すべき責務までは負うものではないと考えるが、異議申立人の重要視した諸論点中、当審査会でも重要な将来の検討課題と見なした点等について、以下要約して付言することとする。

(1) 公務員の個人情報について

既に4でもふれたとおり、異議申立人は、公務員の公務に関する情報は公的なものであり、個人情報ではない、公務員、公人に関する情報は、プライバシーをもって論ずる情報ではない旨主張していた。

これは、条例の解釈として、第6条第1項第2号の、「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。）」には、「個人に関する情報（公務に従事する個人の当該業務に関する情報を除く。）」の趣旨も含めるべきである、と主張しているように思われる。

確かに、公務員ではなくとも、事業を営む個人の場合は、「法人その他の団体」と同視され、同項第3号の適用対象とされていることと比較すると、公務員の公務に関する情報を、事業を営む者の当該事業に関する情報と区別することは、公平を欠いたように見えないことはない。

このような事情をくんで、本件審査の過程では、次のような意見があった。

公務員に関する情報には、私的なものと公的なものとがあり得るのではないか。特に、公務員の公務に関する情報については、これを一律に個人の情報として取り扱うことは問題があるのではないか。

政治的又は社会的に重要な地位を占める者、又は生命、身体若しくは財産の安全その他公共の利益に重要な影響を及ぼし得る地位を占める者に係る個人情報で、公開されることによってもたらされる利益と、公開しないことによつてこれらの者の受ける利益とを比較衡量して、前者の利益がより大きいと認められる場合には、公開できるものとするのが妥当ではないか。

公務員は、公務を執行しているという点では一般県民等と異なるものの、行政執行を単に補助しているに過ぎない公務員に係る個人情報は、一般県民等の個人情報と特に区別する必要はないと思われる。の方法を採る場合には、いわゆる高級公務員と行政執行の補助者としての公務員との区別を何処で線引きするかが問題となる。

そもそも、条例が、第6条第1項第2号で適用除外の例外としてア、イ、ウについて、たとえば「公務員及び公職の立候補者の職務並びに地位に関する情報」のような明文条項を設けていない本県では、公務員の公務に関する情報を区別して扱うことは、解釈の域を越えるものではないか。

結局、本県においては、条例制定に際して、制定者は、自由人権協会のモデル条例案等を意識しつつも、公務員に関する情報と一般の個人情報とを区別して対応しないこととしたものと判断される。しかし、公務員の公務に関する情報の取扱いについては、将来において、十分に検討されるべき問題であるという認識に立って、あえて追加付言した。

(2) 非公開事由が消滅した場合の取扱いについて

工事計画委員会の検討作業とそれに基づく対策工事とが進み、当該地滑り地区について宅地再分譲が行われたことに鑑みると、当該対策工事の主要な部分は既に終了したものとみなされる段階に至っているといえる。

したがって、当該委員会関係の公文書について、現時点においても、検討途上のいわゆる未成熟情報であることを理由として、非公開を維持することは、当審査会も疑問なしとしないところである。

しかし、非公開を維持する必要性が消滅したか否かの判断権者は、必ずしも当審査会ではなく、第一次的には実施機関である。当審査会は、行政部からは、むしろ第三者的に距離をおいて判断すべきことが期待されてはいても、原処分を変更したり是正したりし得る立場にはなく、原処分時における実施機関の公開・非公開決定の適法性・妥当性についてのみ審査判断すべきものとする。

実施機関は、非公開の決定がされた以降において、非公開を維持する必要性が消滅した場合には、改めての公開請求を待つまでもなく、その時点でこれを公開するとともに、審査会に継続中の案件については、諮問を取り下げるべくこれら関係手続規定の整備について、検討する必要があると思われる。

(3) 「廃棄」の意味について

実施機関は、本件決定の理由説明書において、委員会に提出された資料には、「廃棄」されるものもあると述べている。このことについて、異議申立人は、検討途中の資料が「廃棄」されてしまえば、それを検証することができない、と主張している。

確認したところ、この場合の「廃棄」とは、焼却等により物理的に処分することではなく、価値あるものとして採用しないとの意であったことが認められたが、実施機関の用語が適切さを欠いたために、誤解を招いたものと思われる。

6 審査経過

昭和62年10月 9日 諮問

昭和62年10月28日 審議

昭和62年11月18日 審議

昭和62年12月23日 異議申立人から意見を聴取

昭和63年 1月20日 実施機関の職員から説明を聴取

昭和63年 2月17日 審議

昭和63年 3月10日 異議申立人側の主張整理

昭和63年 3月25日 実施機関側の説明整理

昭和63年 4月13日 両者の争点整理

昭和63年 4月20日 機構解析委員会関係の非公開公文書の精査・確認

昭和63年 4月27日 工事計画委員会関係の非公開公文書の精査・確認

昭和63年 6月18日 審議

昭和63年 7月27日 審議