

別紙

答申第54号

答 申

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という。）が一部非公開とした本件異議申立ての対象となった公文書の非公開部分のうち、別紙に掲げる部分を除いて公開すべきである。

2 本件諮問に至る経緯

平成17年1月31日に本件異議申立人より次のとおり公文書公開請求があった。

「『島根県福祉医療費助成制度』見直しについて島根健康福祉部が実施した市町村ならびに関係団体の意見聴取に関するすべての資料

- ・意見聴取が行われた公文書名
- ・意見聴取自治体名とその意見内容について
- ・意見聴取された関係団体名とその意見内容
- ・12月9日以降県民から寄せられた意見や要望」

この請求に対して、実施機関は同年2月23日付けで次のような決定を行った。

(1) 対象公文書

- 「県単医療費助成事業の改正について」(市町村への依頼文、事務連絡)
- 「県単独医療費助成事業市町村事前説明の状況」(復命書)
- 「県単独医療費助成事業(乳幼児等医療、福祉医療)市町村長説明結果」(復命書)
- 「市町村長、関係団体の長の意見概要」(資料)
- 「福祉医療費助成事業改正原案に対する意見聴取の状況」(資料)

(2) 決定内容

部分公開

(3) 公開しない部分

- ア 意見を聴取した市町村が特定される部分及びその意見の一部
- イ 意見を聴取した団体が特定される部分

(4) 公開しない理由

次の理由により、島根県情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第2号、第5号及び第6号に該当する。

- ア 意見を聴取した市町村が特定される部分及びその意見の一部について
意見交換の内容の概要については、県議会で答弁しているところであるが、

市町村長等には、非公開を前提に意見交換を行ったものであり、公開することで意見を述べた市町村が特定されるおそれがあり、市町村との信頼関係が損なわれ、今後の県事業を改正する際等における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあると認められる。(第5号)

意見聴取は、県単医療費助成制度改正に当たり、一定の方向性や方針決定を導くために自由で率直になされた意見交換であり、必ずしも最終的な見解や熟慮の上での発言ばかりでなく、断片的な考えや敢えて行った問題提起なども含まれている。このような意見を公開することは、県民等の間に不当に混乱を生じさせるおそれがある。(第5号)

非公開を前提に意見を聴取したものであり、公開すると市町村との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められる。(第6号)

イ 意見を聴取した団体が特定される部分について

関係団体の長等に対しては、その専門的な知識を参考とするために様々な観点から意見を聴取したものであり、団体としての正式な意見を聴取したのではなく個人的な意見を聴取したものである。したがって、個人に関する情報であり、公開することで特定の個人を識別され、若しくは識別され得るものである。(第2号)

非公開を前提に意見を聴取したものであり、公開すると関係団体等との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがある。(第6号)

この決定に対して異議申立人は、(1)の 及び の公文書(以下「本件対象公文書」という。)の部分公開決定を不服として同年3月2日に異議申立てを行い、実施機関は条例第20条第1項の規定に従い、同年3月16日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

(1) 異議申立ての趣旨

本件対象公文書の部分公開決定処分を取り消し、全部公開を求める。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人の異議申立書及び口頭による主張の要旨は、以下のとおりである。

ア 知事は、議会では「市町村の意見は概ね理解されている」としながら、情報公開では「最終的な見解や熟慮の上の発言ではない」として使い分けている。

イ 福祉医療費助成制度は、県と市町村の共同事業である。その市町村長の公務上での発言が、公開することにより協力関係や信頼関係が損なわれるとするなら、県政の政策決定について県民は一切情報が開示されないこととなる。

ウ 情報公開は、県民参加による開かれた県政を推進するため、県民に県が保有する情報を公開する制度である。請求に対して、「不当に混乱を生ずる」「適正な遂行に著しい支障」などを理由に非公開とするのは、情報公開制度そのものを否定し、県民の権利を不当に制限するものである。

エ 福祉医療費助成制度の改正については、各市町村の意見としては、市町村長の意見の他に議会の意見を明確にして知事に上げている。市町村長だけ曖昧な形でするはずはないし、それがされたとするならば地方自治制度を冒涇することとなる。

オ 福祉医療費助成制度の見直しは決定されたが、実施は平成17年10月1日からである。それまでに、市町村から県に見直し撤回の要求をしてほしいことと、県がこのまま実施するならば市町村として独自に現行制度を維持する予算編成をすることを要請したい。そのため、市町村長がどのような考え方をしているのか把握した上で交渉に臨みたいので、市町村の特定は必要である。

カ 知事は議会で、市町村の理解、関係団体の理解、と一貫して答弁していたが、部分公開された意見は理解されていない表現が多々ある。今回の改正によって、県民の暮らし、障害者の暮らしは大変な状況になる。県民の暮らしや命に関わる重大な問題であるので公開するべきである。

キ 現に、独自で上乘せする市町村もあり、市町村が概ね理解しているとしていることに疑問がある。

4 実施機関の主張

実施機関から提出された非公開理由説明書及び口頭による主張の要旨は、以下のとおりである。

(1) 福祉医療費助成制度の改正及び意見聴取について

福祉医療費助成制度の実施主体は市町村であり、県は予算の二分の一を補助しているが、その最終的な制度改正は市町村の条例改正をもって行うこととなる。そのため、市町村長の意見を踏まえた改正案とする必要があり、県内各地域の市町村長の率直な意見を確認する必要があった。

また、実際の制度の対象者を構成員としている関係団体については、対象者の生活実態を聞くとともに改正を行った場合の対象者への影響など率直な意見をいただきたかった。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、福祉医療費助成制度改正に関して、市町村担当部長等に意見聴取をした復命書及び市町村長、関係団体の長等に意見聴取をした復命書である。

(3) 市町村が特定される部分について

意見交換の概要については県議会で答弁しているところであるが、市町村長等

には、非公開を前提に意見交換を行ったものであり、公開することで意見を述べた市町村が特定されるおそれがあり、市町村との信頼関係が損なわれ、今後、県事業の見直しを検討する際等における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあると認められるため条例第7条第5号に該当する。

また、非公開を前提に意見を聴取したものであり、公開すると市町村との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められるため条例第7条第6号に該当する。

「率直な意見」とは、必ずしも具体的、統計的な数字に基づかない経験的な観点からの意見や、具体的な事例ではあるが一般的な事例とは受け取れないような種類の意見等あらゆる意見を想定していた。当然そのような「率直な意見」は、たとえ市町村長の発言であろうとも、必ずしも市町村の正式な意思決定手続きを経た意見であるとも限らない。また、正式な意見を当初から求めると、一般的な見地からの意見や当然考慮すべき極端な事例の意見などが出されにくくなるため、非公開を前提として意見を聴取したものである。

したがって、市町村長等に対し非公開を前提に意見聴取を行ったにも関わらず公開を行うことは、市町村との信頼関係が崩れ、今後このような制度改革を行う際の率直な意見交換ができなくなり、県としてすべての行政分野において適正な制度構築ができなくなるおそれがある。また、制度改革に対する賛成・反対の姿勢については、市町村内部の正式な意思決定手続きを経たものとは限らないので、公開することで市町村の今後の条例改正等の際に混乱を生じることが考えられるため、市町村が特定される部分については非公開とした。

(4) 市町村長の熟慮の上での発言ではない部分について

意見聴取は、県単独医療費助成事業の制度改革に当たり、一定の方向性や方針決定を導くために自由で率直になされた意見交換であり、必ずしも最終的な見解や熟慮の上での発言ばかりでなく、断片的な考えや敢えて行った問題提起なども含まれている。このような意見を公開することは、県民等の間に不当に混乱を生じさせるおそれがあるため条例第7条第5号に該当する。

(5) 団体が特定される部分について

関係団体の長等に対しては、その専門的な知識を参考とするために様々な観点から意見を聴取したものであり、団体としての正式な意見を聴取したのではなく、個人的な意見を聴取したものである。したがって、個人に関する情報であり、公開することで特定の個人を識別され、若しくは識別され得るものであるため条例第7条第2号に該当する。

また、非公開を前提に意見を聴取したものであり、公開すると関係団体の長等との信頼関係、ひいては関係団体等との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められるため条例第7条第6号に該当する。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

条例の基本理念は原則公開であり、非公開とする情報の範囲を定めるに当たっての基本的な考え方は、請求者の権利と請求された公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

条例第7条は、このような原則公開の例外として非公開とする情報を列挙するが、条例の趣旨からすれば、非公開とされる情報は、条例の目的を損なうことのないよう厳格に解釈されなければならない。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、県単独医療費助成事業の制度改正に当たり、県が市町村及び関係団体の長等に意見聴取を行った際の復命書であり、「県単独医療費助成事業市町村事前説明の状況（復命書）」（以下「公文書1」という。）及び「県単独医療費助成事業（乳幼児等医療、福祉医療）市町村長説明結果（復命書）」（以下「公文書2」という。）である。

公文書1は、福祉医療費助成制度の実施主体である市町村の担当部長等に意見聴取をした復命書であり、公文書2は、その後市町村長及び関係団体の長等に意見聴取をした復命書である。

県単独医療費助成事業は、福祉医療と乳幼児医療があり、同時期に改正することとなったため同時に意見を聴取しており、同一の復命書に両方の意見聴取結果が記録されている。

(3) 市町村に意見聴取した部分について

ア 市町村の特定について

実施機関は、非公開を前提に意見交換を行ったものであり、公開することで市町村との信頼関係が損なわれ、今後の事務事業の見直しを検討する際等における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあり（条例第7条第5号）、また、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがある（同条第6号）と主張する。しかし、情報公開請求に対して情報を公開するか否かは、情報入手の手段や方法によるのではなく、情報そのものの内容によって判断すべきであると考えられる。したがって、非公開を前提に意見交換を行ったからということではなく、本件に係る情報が条例の非公開情報に当たるかどうかを検討する。

県が大きな政策転換をするときに、県内の市町村から意見聴取をしたことについて県民が情報を得ることは情報公開の基本原則といえる。また、県民にとっても自分が住んでいる市町村の長がどう考えているかは、住民として当然重大な関心事であると考え、それは一番知りたい情報である。意思形成過程の情報であっても、県民参加による開かれた県政の推進という情報公開制度の趣旨・目的からは、可能な限り公開されるべきである。

市町村が特定されることが、率直な意見交換や今後の県の福祉事業の遂行に多少なりとも影響を与えることは考えられるが、実施機関が主張するおそれは一般的、抽象的なものに過ぎず具体性に欠けるものであり、「不当」あるいは「著しい支障」とまで認められるものではない。

また、実施機関は、非公開を前提とした意見交換であるため、市町村が特定されることにより、県と市町村との信頼関係が損なわれることを危惧している。しかし、仮にそのことにより県と市町村との信頼関係が損なわれる可能性があるとしても、双方が情報公開の意義を理解し、信頼関係が損なわれることのないよう努力するべきであるし、今後はより適切な方法で関係機関の情報を収集する必要がある。

したがって、実施機関が市町村が特定されるとして非公開とした部分については条例第7条第5号及び第6号に該当しない。

イ 実施機関が熟慮の上での発言ではないとして非公開とした部分について

非公開となった部分は、市町村長が乳幼児医療制度改正に対して述べた意見の一部である。しかし、復命書の記録の仕方が要旨のみの断片的な記載であるため、記録された文言のみが発言内容であるかのような誤解を生じさせるおそれがある。

この非公開部分のうち、前半については乳幼児医療制度拡大に対しては反対するという自身の考えに関連して行われた発言であり、これを公開しても県民の間に不当に混乱を生じさせるものではない。しかし、後半については、意見交換の流れの中で出てきた率直な意見ではあるが熟慮の上での発言とはいえ、県民に誤解を与える表現である。このような情報を公開すると、今後の率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるとともに、県民の間に誤解や憶測を招き、不当に混乱を生じさせるおそれがあり条例第7条第5号に該当する。

(4) 関係団体の長等に意見聴取した部分について

実施機関は、関係団体の長等に対しては、その専門的な知識を参考とするために様々な観点から意見を聴取したものであり、団体としての意見を聴取したのではなく、個人的な意見を聴取したものであると主張している。当審査会で公文書2を見分したところ、その意見は団体としてまとめられたのではなく個人の考えを述べたものであると認められるため、個人に関する情報といえる。

公文書2で非公開とされている情報は、意見聴取をした日、時間、曜日、団体

名、相手方の役職名、個人名及び発言内容の一部であるが、必ずしも個人識別性があるものばかりではない。意見聴取した日、時間、曜日については個人識別性はないが、個人名は個人が識別できる。また、団体名と役職名については、これらをあわせて公開することにより個人が識別されることとなるため、そのどちらを公開すれば個人識別性がなくなるかを検討する。

まず、団体名を公開し、役職名を非公開とする場合は、公文書2のみでは団体のどの役職のものに意見聴取したかはわからないため、個人識別性は低い。しかし、団体の関係者に意見を聞く場合、その長あるいはそれに準ずる役職にあるものを対象とするのが一般的である。また、既に公開されている公文書と組み合わせることにより、関係団体の長等に意見聴取したことがわかるため、個人が識別され若しくは識別され得ることとなる。

次に、団体名を非公開とし、役職名を公開する場合であるが、団体がわからないため、役職名だけでは個人が識別されない。

したがって、個人名、団体名及び発言内容のうち団体が特定される部分は、条例第7条第2号に該当する。

なお、実施機関が関係団体の長等に意見聴取したとする部分のうち、個人に意見聴取した部分があるが、これについては個人名が同条第2号に該当する。

また、実施機関は、非公開を前提に意見を聴取したものであり、公開すると関係団体の長等との信頼関係、ひいては関係団体等との信頼関係が損なわれ、今後の県の福祉事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあり、同条第6号に該当すると主張している。しかし、前述のとおり関係団体の長等に意見聴取した部分のうち、団体が特定されると認められる部分については同条第2号に該当すると認められることから、同条第6号の該当性は論ずるまでもない。

(5) 以上のとおりであるので、「1 審査会の結論」のとおり答申する。

別紙

公文書名	公開しない部分	理由	
県単独医療助成事業市町村事前説明の状況(復命書)	該当なし		
県単独医療費助成事業(乳幼児等医療、福祉医療)市町村長説明結果(復命書)	団体名	第7条第2号該当	
	個人名		
	意		p5、8行目6字目から36字目まで
	見		p5、13行目8字目から15字目まで
	内		p8、28行目23字目から27字目まで
	容		p8、29行目2字目から37字目まで
		p8、30行目2字目から37字目まで	第7条第5号該当
	p9、12行目5字目から18字目まで		

(諮問第 6 6 号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成 1 7 年 3 月 1 7 日	実施機関から鳥根県情報公開審査会に対し諮問
平成 1 7 年 3 月 2 4 日 (審査会第 1 回目)	審議
平成 1 7 年 4 月 1 2 日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 1 7 年 4 月 2 8 日 (審査会第 2 回目)	実施機関の意見陳述
平成 1 7 年 5 月 2 7 日 (審査会第 3 回目)	異議申立人の意見陳述
平成 1 7 年 6 月 3 0 日 (審査会第 4 回目)	審議
平成 1 7 年 7 月 2 8 日 (審査会第 5 回目)	審議
平成 1 7 年 8 月 3 1 日 (審査会第 6 回目)	審議
平成 1 7 年 9 月 3 0 日 (審査会第 7 回目)	審議
平成 1 7 年 1 0 月 2 5 日 (審査会第 8 回目)	審議
平成 1 7 年 1 1 月 2 4 日 (審査会第 9 回目)	審議
平成 1 7 年 1 2 月 2 2 日 (審査会第 1 0 回目)	審議
平成 1 8 年 1 月 1 9 日	鳥根県情報公開審査会が諮問実施機関に答申