

## 答申

平成30年10月1日付で諮問された「平成30年(2018)7月2日付け公文書部分公開決定通知書(広報第90-1号)」による処分に対する審査請求の件(総務第509号)について、次のとおり答申する。

### 第1 審査会の結論

本件審査請求はいずれも棄却すべきである。

### 第2 出雲市情報公開条例(平成17年出雲市条例第4号。以下「本条例」という。)第5条の要件充足性について

#### 1 はじめに

本条例第5条は、公文書の公開をできるものとして5つの区分を掲げている。

審査請求人は、2018年6月17日付で、実施機関に対し、本条例第9条の規定により、

「1. 平成23年11月7日(鵜鷺地区)のまちづくり懇談会～開かれた市政をめざして～に関する公文書の全て(起案書、開催案内、配布資料、参加者名簿、議事録、録音、報告書も含む)

2. 平成25年11月7日(鵜鷺地区)のまちづくり懇談会～開かれた市政をめざして～に関する公文書の全て(起案書、開催案内、配布資料、参加者名簿、議事録、録音、報告書も含む)」について開示を求める公文書公開請求(以下、「本件公開請求」という。)を行った。

その際、審査請求人は、本条例第5条の定める請求者の区分について、同条例第1号の「市内に住所を有する者」に該当するものと公文書公開請求書に記載していた。

ところが、令和2年(2020)10月19日付「審査請求人の住所について(報告)」により、実施機関から、審査請求人が本件公開請求の時点において、出雲市内に住所を有していなかったとの情報に接したとの報告があったことから、本件公開請求について、本条例第5条の要件充足性を検討

する必要が生じた。

## 2 本条例第5条第1号の要件充足性について

当審査会は同号の要件充足性について検討するため、令和3年1月6日付「住所の確認について」により、審査請求人に対し、住所に関する照会を行ったが、これに対する回答が得られなかったため、本条例第21条第4項に基づき、出雲市に対し、審査請求人の住民票の提出を求めた。

提出された住民票を確認したところ、本件公開請求以前の日である平成29年6月6日に出雲市から転出していることが判明した。

そこで、当審査会は、令和3年3月22日付「審査請求に係る弁明の機会の付与について」により、審査請求人に対し、住民票の記載に基づけば本件公開請求日時点において本条例第5条第1号の要件を充たさないと考えざるを得ないとして、弁明の機会を付与した。

これに対し、審査請求人は、2021年4月23日付弁明書を当審査会に提出し、「住所」とは住む所だけではなく所有又は借りている建物や土地も含まれる、2018年5月14日以降「90件ぐらい」の公開請求を「市内に住所を有する者」として行っているが出雲市長は異議なく認めていたなどと弁明した。

しかし、「住所」について、民法第22条は生活の本拠をいうものとしているところ、本条例においては単に占有権原のある建物を市内に有することで足りると解すべき理由はなく、また、実施機関が本件公開請求時において補正を求めなかった点について審査会が審理の対象とすることが許されないと考えるべき理由もない。

そのほかに、審査請求人が住民票に記載の平成29年6月6日以降も市内に生活の本拠をおいていたと考えるべき事実は見当たらないから、審査請求人は、本件公開請求日時点において本条例第5条第1号の要件を充足していなかったものと考えざるを得ない。

## 3 本条例第5条第2号の要件充足性について

(1) 次に、審査請求人は、2021年4月23日付弁明書において、市内(出雲市〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇)において●●●●●●●●を経営しているとして、本条例第5条第2号の要件を充たす旨主張するので、同号の要件充足性

について検討した。

- (2) この点について、実施機関に反論を求めたところ、令和3年7月30日付反論書において、①●●●●●●の運営主体は、鶉鷺地区の住民らを主たる構成員とする任意団体であるか、少なくとも●●●●●●の店舗建物の平成24年2月23日付建物賃貸借契約書の契約主体である▲▲▲▲▲氏であって、審査請求人ではない、②●●●●●●は平成28年10月1日以降営業しておらず、●●●●●●の店舗として使用されていた建物（以下、「本件建物」という。）には公開請求日時点において営業所としての実態が認められないため、審査請求人は同号の要件を充足しないと主張した。
- (3) さらに、審査請求人に対し、上記(2)の実施機関の反論に対する意見を求めたところ、2021年9月17日付意見書において、①●●●●●●は審査請求人と▲▲氏と二人で運営していること、②鶉浦地区の区長などから嫌がらせを受けたことから平成28年10月から●●●●●●を休業しているが、営業を再開するために平成31年4月に調停、訴訟といった法的手続を始めており、これらは●●●●●●の運営の一部であること、●●●●●●は出店の形式で営業を継続していることなどの主張があった。
- (4) 本条例が「事務所又は事業所を有する」と定めている以上、同号は、単に公開請求者が出雲市内に占有権原のある建物を有するというだけではならず、当該建物が公開請求日時点において事務所又は事業所として使用されている実態を要求しているものと解すべきである。
- (5) 本件建物において●●●●●●が平成28年10月以降営業を行っていない点については争いがない。

そこで、審査請求人の主張についてみると、法的手続をとっているとの点については、審査請求人提出の疎明資料上、審査請求人も▲▲氏も松江市を住所地として訴訟を迫行しており、また、出店の形式で営業を継続しているとの点については、審査請求人提出の疎明資料上、いつどこで（出雲市内であるか否か）で出店を行ったのかが不明であるため、本件建物が公開請求日時点において事業所として使用されていたと考えるべき要素

とはならない。

さらに、出雲市において▲▲氏が取得した飲食店営業の営業許可は平成29年5月31日で有効期間が満了しており、審査会において調査したところ、その後更新もされていないことから、遅くとも営業許可の有効期間が満了した平成29年6月1日以降については本件建物が●●●●●●●の事業所として使用されていた実態は認められない。

よって、●●●●●●●の経営主体が審査請求人であるかを検討するまでもなく、本件公開請求日時点において審査請求人は同号の要件を充足していない。

#### 4 本条例第5条第5号の要件充足性について

(1) 次に、審査請求人は、2021年4月23日付弁明書において、本条例第5条第5号の要件を充たす旨主張するので、同号の要件充足性を検討した。

(2) 同号の定める「前各号に掲げるもののほか、実施機関が行う事務事業に利害関係を有する者」とは、実施機関が行う事務事業により、自己の権利、利益等に直接影響を受け、又は直接影響を受けることが確実に予測される個人又は法人その他の団体をいい、同号に基づいて公開の請求ができる公文書は、当該利害関係に関する公文書に限られる。

(3) 本件公開請求において、審査請求人が公開を求めた公文書は、

「1. 平成23年11月7日（鵜鷺地区）のまちづくり懇談会～開かれた市政をめざして～に関する公文書の全て（起案書、開催案内、配布資料、参加者名簿、議事録、録音、報告書も含む）

2. 平成25年11月7日（鵜鷺地区）のまちづくり懇談会～開かれた市政をめざして～に関する公文書の全て（起案書、開催案内、配布資料、参加者名簿、議事録、録音、報告書も含む）」

である。

そして、本件審査請求の趣旨は、

「以下の公文書の公開

1. 黒塗りした発言者の氏名

2. 黒塗りしている氏名は審査請求人の▲▲▲▲▲▲▲又は補佐人の▲

▲▲▲▲の氏名である場合、当該氏名

3. 録音データの公開
4. 市役所からまちづくり懇談会の実施について鶴鷺コミュニティセンターへの周知文書、提案書、依頼文書や他の連絡記録
5. 地区の参加者の決定者及び決定方法・基準についての公文書
6. 参加者への依頼（招待）文書・案内書・通知書
7. 平成23年11月7日の会議について
  - a. 起案用紙の「4. 意見公開の内容（詳細 別紙参照）・意見発表者…（氏名などは黒塗り）」の意見発表者の決定者及び決定方法・基準についての公文書
  - b. 「鶴鷺地区「まちづくり懇談会」参加者名簿」の作成者・決定者及び決定方法・基準についての公文書
  - c. 「出雲市長との懇談 テーマ」の作成者および用途についての公文書
  - d. 上記「b.」及び「c.」の市役所の受付・取得の年月日についての公文書
  - e. 議事録の「その他質疑応答」の6番目の「私は生まれは…」の発言者の氏名が「出雲市長との懇談 テーマ」に黒塗りされている場合、当該氏名の公開
  - f. 婦人会、PTA及び母の会の代表を参加させた理由についての公文書
8. 平成25年11月7日の会議について
  - a. 起案用紙の「4. 意見交換の項目」の決定者及び決定方法・基準についての公文書
  - b. 「まちづくり懇談会～語ろう まちの未来図を～鶴鷺地区」の「次第」の「3. 意見交換」の項目の決定者及び決定方法・基準についての公文書
  - c. 「まちづくり懇談会出席者名簿」の作成者・決定者及び決定方法・基準についての公文書
  - d. 婦人会の代表を参加させた理由についての公文書

e. 鷺浦地区会に「事務局長」の役職は存在しないにも関わらず、  
▲▲▲▲氏を参加させた理由についての公文書」

というものである。

(4) 平成23年及び平成25年にまちづくり懇談会が市の主催で開催されていることに争いはないため、当該懇談会は実施機関の事務事業であると言える。

また、当該懇談会において、審査請求人又は●●●●●●の情報が提供されていることは、「まちづくり懇談会記録（鷺地区・H23.11.7）」及び「鷺地区まちづくり懇談会（質疑応答概要）」上、明らかである。

実施機関は、令和4年2月28日付利害関係に関する意見書（1）において、当該懇談会で話題にされた内容は、審査請求人らの権利利益を侵害するとはおよそ考えられない内容であるから、利害関係を認めることはできない旨主張している。

しかし、上記(2)のとおり、本条例第5条第5項のいう「利害関係を有する」とは、「権利利益が侵害」される場合に限られるものではなく、「自己の権利、利益等に直接影響を受け、又は直接影響を受けることが確実に予測される」場合を意味する。

そして、当該懇談会では、上述のとおり、審査請求人又は●●●●●●（審査請求人が●●●●●●の運営に携わっていることに争いはない。）に関する情報が提供され、出席者間で共有されることとなっており、このように自己に関する情報が提供、共有されること自体、「自己の権利、利益等に直接影響」を与えるものと評価できる。

また、同意見書において、実施機関は、利害関係が認められるとしても当該懇談会の議事録に限られると主張するが、本条例第5条第5項で公開の対象となる公文書は、当該利害関係に関する公文書であるから、当該利害関係と一定の関連性が認められる限り、公開の対象となると考えるべきである。

そして、本件審査請求において審査請求人が公開を求めている公文書は、いずれも審査請求人又は●●●●●●の情報が提供された当該懇談会と直接的に関係する公文書であるから、当該利害関係との関連性を認

めることが出来る。

## 5 小括

よって、審査請求人は、本件審査請求において審査請求人が公開を求めている上記4(3)1. ないし7. 記載の公文書との関係において、本条例第5条第5号の要件を充足する。

## 第3 本件審査請求の趣旨に対する判断

### 1 審査請求の趣旨1. について

(1) 審査請求人は、平成23年11月7日(鵜鷺地区)のまちづくり懇談会及び平成25年11月7日(鵜鷺地区)のまちづくり懇談会議事録のうち、黒塗りされた発言者の氏名の公開を求めている。これに対して、実施機関は、本条例第6条第1号及び同第7号に該当するため公開できないと主張している。

(2) 個人の氏名が、本条例第6条第1号本文記載の個人識別情報に当たるとは疑いない。本条例第6条第1号は、但し書きにおいて、個人識別情報であっても例外的に開示できる場合を規定しているが、本件では但し書きのいずれにも該当しない。よって、発言者の氏名は本条例第6条第1号の非開示情報に該当する。

また、本条例第7号該当性に関して、前記鵜鷺地区におけるまちづくり懇談会が公開で開催されたのかどうかは、記録上は明らかにならなかったけれども、たとえ公開で開催されており、会場出席者においては発言者を特定できる状況だったとしても、議事録記載の発言者の氏名が情報公開されれば、会場出席をしていない一般市民においても発言者を特定できることになるため、出席者の自由な発言を萎縮させるおそれがあることから、まちづくり懇談会の公正又は円滑な議事運営が著しく損なわれると言わざるを得ない。よって、前記まちづくり懇談会議事録記載の発言者の氏名は、本条例第7号にも該当する。

(3) 以上より、審査請求の趣旨1.は棄却すべきである。

### 2 審査請求の趣旨2. について

(1) 審査請求人は、前記まちづくり懇談会議事録のうち、黒塗りされている

氏名が審査請求人の▲▲▲▲▲▲又は補佐人の▲▲▲▲▲▲の氏名である場合に、当該氏名の公開を求めている。これに対して、実施機関は、本条例第6条第1号に該当するため公開できないと主張している。

- (2) 審査請求の趣旨1. について述べたとおり、発言者の氏名は本条例第6条第1号の非開示情報に該当するところ、同号は、当該個人情報審査請求人のものであるかや、当該個人情報にかかる本人の承諾があるか否かによって取扱いを区別していないから、たとえ当該情報が審査請求人自身または審査請求人への情報公開を承諾していると思われる者に関する情報であっても、審査請求の趣旨1. と同様の結論となる。

なお、実施機関からの主張はないが、本条例第6条第7号も、当該公文書と公開請求者（審査請求人）との関係性を考慮していないから、審査請求の趣旨1. と同様に、審査請求の趣旨2. についても、本条例第6条第7号にも該当するというべきである。

- (3) 以上より、審査請求の趣旨2. は棄却すべきである。

### 3 審査請求の趣旨3. について

- (1) 審査請求人は、前記まちづくり懇談会の録音データの公開を求めている。これに対して、実施機関は、録音データは本条例第6条第7号に該当し、公開できないと主張している。

- (2) 録音データを公開すれば、発言者の声で個人が特定されるおそれがあることから、前記議事録における発言者の氏名と同様に、出席者による自由な発言を萎縮させるおそれがあり、まちづくり懇談会の公正又は円滑な議事運営が著しく損なわれるため、当審査会も、録音データは本条例第6条第7号に該当すると考える。

- (3) 以上より、審査請求の趣旨3. は棄却すべきである。

### 4 審査請求の趣旨4. ないし8. について

- (1) 審査請求人が公開を求めている文書について、実施機関は、審査請求の趣旨4. にかかる文書は、すでに公開済みの文書以外は作成しておらず、審査請求の趣旨5. ないし8. にかかる文書は、市が作成・取得していないことから、いずれも不存在であると主張している。

- (2) 当審査会において、当時の鶴鷺地区におけるまちづくり懇談会の実施



方法、参加者の決定方法や案内文作成の有無等について実施機関に質問をする等して調査したけれども、審査請求人が審査請求の趣旨 4. ないし 8. において公開を求めている文書が作成・取得された痕跡は見つからなかった。

公開すべき公文書が存在しない以上は、審査請求の趣旨 4. ないし 8. は棄却せざるを得ない。

## 5 まとめ

以上より、本審査請求はいずれも棄却すべきである。

以 上

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成30年10月 1日	実施機関から出雲市情報公開審査会に諮問
令和5年 2月10日 (第1回審査会)	審議
令和5年 3月15日 (第2回審査会)	審議
令和5年 4月19日 (第3回審査会)	審議
令和5年 5月18日 (第4回審査会)	審議
令和5年 6月27日 (第5回審査会)	審議
令和5年 7月28日 (第6回審査会)	審議
令和5年 8月29日	出雲市情報公開審査会から答申

(出雲市情報公開審査会委員名)

板垣正和、大國暢子、加藤智崇、多久和淑子、原量範、山本樹