

平成14年8月から10月の間に支出した警察本部長交際費に関する文書の部分開示決定に係る審査請求に対する裁決

栃木県情報公開審査会

第1 審査会の結論

実施機関が、「平成14年8月から10月の間に支出した警察本部長交際費に関する文書」について、部分開示決定をしたことは妥当であると認められる。

第2 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求人は、栃木県警察本部長に対し、平成14年12月11日付けで、「平成14年8月から10月の間に支出した警察本部長交際費に関する文書」について、開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

本件請求に対して栃木県警察本部長が平成14年12月25日付けで栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づき行った部分開示決定（以下「本件処分」という。）について、その非開示部分を取り消すことを求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書、開示決定等理由説明書に対する意見書及び意見陳述における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

(1) 本件処分における非開示情報について

本件処分において非開示とされた情報は、

「予算執行伺」に記載された警部補及び同相当職以下の職員である起案者氏名、同人の印影、警電番号、警部補及び同相当職以下の職員の決裁印影

「前渡資金出納計算書」に記載された警部補及び同相当職以下の職員の決裁印影

「現金出納簿」の「摘要」欄に記載された氏名、役職

「交際費支出伺・支払証明」の「ただし書」に記載された氏名、役職、葬儀日である（「予算執行伺」、「前渡資金出納計算書」、「現金出納簿」及び「交際費支出伺・支払証明」を以下「本件公文書」といい、及び の非開示情報を以下「本件公務員情報」といい、及び の非開示情報を以下「本件香料情報」という。）。

(2) 個人に関する情報について

ア 条例第7条第2号本文の要件について

同号は、3つの要件から成り立っている。第1の要件は、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）でなければならない（以下「個人情報」

という。)。「氏名」そのものは、この個人情報には含まれていないことに留意すべきである。第2の要件は、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるものである(以下「個人識別情報」という。)。個人識別情報とは、住所、氏名、自宅の電話番号等をいう。第3の要件は、同号イ、ロ及びハに該当しないことである。

第2の要件である個人識別情報が第1の要件である個人情報と同義、あるいはそれに含まれていると解釈するのであれば、第2の要件が存在する限り、第3の要件を除いては、いかなる場合も非開示情報ということになり、第1の要件は無用の長物となってしまう。このような解釈は、非開示事由の厳格解釈の原則に反する。したがって、同号においては、第2の要件である個人識別情報と第1の要件である個人情報とは区別されている。

イ 個人情報(第1の要件)について

個人情報を非開示とした理由は、個人の私生活の平穩その他個人の権利利益が害されることのないようにとの配慮からである。

(3) 本件公務員情報について

ア 条例第7条第2号本文について

公務員が公務を遂行する際に行った行為(以下「公務員の職務遂行行為」という。)は、当該公務員の個人的権利とは無関係である。本件公務員情報は、いずれも当該公務員の職務遂行として作成された文書であり、個人情報ではない。したがって、同号本文には、該当しない。

イ 条例第7条第2号ハについて

同号ハは、公務員の職や職務遂行の内容であっても個人情報に形式的に該当することがあり得るので、開示義務を負う情報を例示列挙しており、同号の趣旨を確認する意味で規定されたものである。

公務員の氏名が例示されていないのは、同号本文に該当しないので、同号ハに例示する必要もないためである。したがって、本件公務員情報は、同号ハに該当しない。

(4) 本件香料情報について

ア 条例第7条第2号について

本件における香料に関する情報は、香料支出者の氏名、金額及び本件香料情報により成り立っている。本件における香料の支出は、公務員が職務として行っているのであるから、香料支出者の氏名及び金額は、個人情報に該当しない。

本件香料情報は、一応個人情報に該当するが、香料の支出の相手方に関する死亡という個人情報は、すでに一般商業新聞の死亡欄により広く公表されている情報であるから、慣行として公開されている情報である。したがって、本件香料情報は、同号イに該当するため、非開示情報には該当しない。

なお、本件で問題となっているのは、本件香料情報が個人情報に該当するか否かである。

香料支出の根拠となる情報(香料支出者の氏名及び金額)から、相手方の香料受領の事実を推定し、当該推定情報が同号本文の個人情報に該当する旨の実施機関の主張

は、本件条例の解釈としては失当である。また、実施機関は、当該推定情報を根拠として、本件香料情報が、同号イに該当しない旨も主張するが、本件条例の解釈として失当であるので、認められない。したがって、この意味においても、非開示情報には該当しない。

イ 条例第7条第5号について

同号は、公開することにより実質的な支障があり、又は客観的なおそれあるいは法的保護に値する蓋然性のあるおそれがある場合を非開示事由としている。

そこで、本件香料情報を開示することによって発生し得る「支障」と「おそれ」について、検討する。問題となるのは、香料支出者と遺族との交際である。一般に、本件香料情報に該当する情報は、情報公開による前に、商業新聞の死亡記事欄によって公開されているので、当該情報が開示されたからといって、香料支出者と遺族との交際に支障が出るいわれはない。したがって、本件香料情報は、同号に該当しない。

(5) 条例の公平適用について

本件条例の適用により、知事、代表監査委員、教育委員会委員長、人事委員会委員長、労働委員会会長は公務員情報及び香料情報を公開している。

本件条例の非開示情報については、条例第9条の反対解釈等により、開示が禁止されていると解釈されるのが一般であるところ、これらの実施機関は、公務員情報及び香料情報を公開しているのであるから、個人情報に該当せず、かつ事務等に支障をきたすおそれもないとして、非開示情報には該当しないと判断したことになる。あるいは、少なくとも個人情報には該当したとしても、第7条第2号イの慣行として公開される情報に該当すると判断したことになる。

同一の条例の解釈、適用である以上、全ての実施機関において、同等、平等な取扱いがなされなければならない。慣行の成否、交際事務の支障等につき、警察本部長と他の実施機関との間には、特別な差異が存在する謂われはない。

公務員情報について、知事部局において、職員の氏名、人事異動等は職員録や新聞発表により従前から公開されているが、以前は、情報公開請求に対しては、公務員の氏名は開示されていなかった。すなわち、名簿や新聞による公表と慣行の成立とは区別した取扱いがなされていたのである。

前記のように、非開示情報は実施機関の裁量で公開できないこと及び知事部局においても名簿等の記載と慣行の成立を直結して考えることができないことを前提とすれば、氏名を公開する根拠は、氏名のみでは個人情報に該当しないことが理由とならざるを得ないが、その理は、知事部局と警察本部とで異なるいわれはない。

本件香料情報について、公費による香料支出という事務の客観的性質は、知事であろうと警察本部長であろうと変わりはない。知事において公表が予定され得るのであれば、警察本部長においても公表が予定されなければならない。仮に、事務自体の客観的性質が同一であるのに、支出者の違いによって性質が変化すると主張するのであれば、その具体的、客観的理由が明らかにされなければならない。

第3 実施機関の主張要旨

実施機関の開示決定等理由説明書及び意見聴取における主張を要約すると、おおむ

ね次のとおりである。

1 本件公文書について

平成14年8月から10月の間に支出した警察本部長交際費に係る予算執行伺、支出負担行為兼支出決議書、前渡資金出納計算書、現金出納簿、交際費支出伺、交際費支出伺・支払証明、領収書を本件開示請求に係る対象公文書として特定した。これらの対象公文書のうち 予算執行伺、前渡資金出納計算書、現金出納簿、交際費支出伺・支払証明の本件公文書については、部分開示とし、その余の各文書については、全部開示した。本件公文書の非開示部分について、 は本件公務員情報を、 は本件公務員情報のうち警部補及び同相当職以下の決裁印影を、 は本件香料情報のうち氏名及び役職を、 の文書は本件香料情報をそれぞれ非開示とした。本件公務員情報を非開示とした理由は、条例第7条第2号（個人に関する情報）に該当することによるものであり、本件香料情報を非開示とした理由は、同号及び同条第5号（事務又は事業に関する情報）に該当することによるものである。

2 非開示理由

(1) 個人に関する情報について

ア 本件公務員情報について

条例第7条第2号は、本文において公務員に関する情報を含めた個人に関する情報を一律に非開示とし、同号八において公務員の職務遂行に係る職及び職務遂行の内容について限定的に開示しなければならないとしている。

公務員氏名が同号八に該当しないことは、「栃木県情報公開条例の解釈及び運用の基準」等において明記されている。このことにより、公務員の氏名を開示するときは、同号イの慣行として公開されている情報として開示しなければならない。警察職員の氏名の取扱いについては、全国的に見ても、本県と同様に警部補及び同相当職以下の氏名は非開示としている。

一般的に慣行として公にされているものとは、市販されている職員名簿における掲載の有無及び定期人事異動時の報道発表などが基準となる。警部補及び同相当職以下の警察職員の職氏名は、市販されている栃木県職員録や定期人事異動時の報道発表においても公表しておらず、慣行として公にされている情報には該当しない。したがって、同号イには該当しない。

イ 本件香料情報について

相手方に関する人の死亡の情報が、一般商業新聞死亡欄に掲載されたとしても、この情報のみでは、香料を受領したか、その金額がいくらであったか等というようなことは、不特定の者に知られるものではなく、また、社会通念上からしても純粋にプライバシーの領域に属する個人に関する情報であり、条例第7条第2号本文に該当する。

また、警察本部長交際費は、相手方の、地位、かかわりの深浅、県警察行政に対する貢献度等を考慮して警察本部長の裁量により決定している。しかし、本件香料情報は、公表、披露することを前提として執行しているものではなく、また、従来から慣行として公表しているものでもないため、非開示となる情報であり、同号イに該当しない。

(2) 条例第7条第5号について

前述のとおり、本件香料情報は、公表、披露することが予定されたものではないことから、本件香料情報を公表すると、相手方とのかかわりを斟酌して決定する香料支出の要否や軽重の判断が明らかとなり、香料を受けた者や受けなかった者、金額の多寡などから不満や不快の念を抱く者が出てくることが予想される。仮に、交際の相手方及び交際内容が逐一公表されることとなったとすると、このような事態が懸念されることから、警察本部長は、必要な交際費の支出を控えたり、金額を画一化せざるを得なくなるなど以後の交際事務を適切に行うことに支障が生じるおそれがある。したがって、本件香料情報は条例第7条第5号に該当し、非開示となる情報である。

(3) 条例の公平適用について

ア 本件公務員情報について

警察における各種業務は、強制的に警察権を行使する機会が多く、その相手方となる者からの反発、反感を招きやすく、凶悪な非合法活動を組織的に行う反社会的集団をも捜査、取締り等の対象としている。

警部補及び同相当職以下の職員は、捜査、取締り等における警察活動の中核的実働員となっており、氏名が明らかになると、戦略的、継続的、組織的及び横断的に制度を悪用され、捜査、取締り等の警察活動に重大な支障となるばかりでなく、家族等までもプライバシーが侵害されたり、工作、襲撃等の被害を受けるおそれがあるので、非開示としている。

知事部局等と警察の職員氏名の取扱いが違うのは、業務の内容が違うためであるから、条例第7条第2号イの適用も異なるものである。

イ 本件香料情報について

香料情報について、知事交際費は、条例第7条第2号イにより慣行として公開されている。しかし、警察本部長交際費は、執行の前提として、交際の内容等を一般に公表、披露することがもともと予定されたものではなく、また、従来から慣行として公表しているものでもないので、同号イには該当せず、非開示とすべきである。

本件香料情報は、「慣行として公開されている情報」以外では公開できない情報である。他の実施機関が公開したことをとらえて「慣行として公開されている情報」とはいえない。また、第三者照会（条例第15条に規定する第三者保護に関する手続をいう。）も行わずに「公益上の理由による裁量的開示」によって公開するのであれば、条例の趣旨からはずれることになる。したがって、独自の実施機関である警察本部長は、条例及び判例に基づき、開示、非開示の判断を行うのであって、他の実施機関の判断あるいは交際費に関する情報公開上の取扱いに倣う必要性は条例上認められない。

ウ その他

警察本部においては、交際事務のより一層の円滑化をはかり、公正で開かれた警察行政を推進するため、平成15年3月に「交際費の支出及び開示に関する基準」を定め、平成15年4月以降に作成された交際費支出に関する文書から適用することとして、新聞に公表し、このことをもって「慣行として公開する」こととした。

第4 審査会の判断理由

1 判断にあたっての基本的な考え方

条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするとともに、県民の県政への参加を促進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念のもとに解釈、運用されなければならない。

当審査会は、この基本的な考え方に立って本件処分を調査審議し、県民の公文書の開示を求める権利が不当に侵害されることのないよう条例を解釈し、以下判断するものである。

2 本件公文書の内容について

本件公文書は、部分開示決定をした 予算執行伺、 前渡資金出納計算書、 現金出納簿及び 交際費支出伺・支払証明であり、 の文書においては本件公務員情報を非開示とし、 の文書においては、本件公務員情報のうち警部補及び同相当職以下の決済印影を非開示とし、 の文書においては、本件香料情報のうち氏名及び役職を非開示とし、 の文書においては、本件香料情報を非開示とした。本件公務員情報を非開示とした理由は、条例第7条第2号（個人に関する情報）に該当することによるものであり、本件香料情報を非開示とした理由は、同号及び同条第5号（事務又は事業に関する情報）に該当することによるものである。

3 具体的な判断

(1) 個人に関する情報について

審査請求人は、条例第7条第2号に規定されている個人に関する情報の非開示要件について、同号本文の「個人に関する情報（略）であって」という文言は厳格に解釈されなければならないと、氏名そのものは個人に関する情報に含まれない旨主張するので、以下この点について検討する。

すなわち、審査請求人は、条例第7条第2号は3つの要件（個人情報、個人識別情報、 同号イ、ロ及びハ）から成り、非開示情報に該当するには3つの要件の全てを充足しなければならないとし、特に氏名そのものは第2の要件（個人識別情報）に該当するが、第1の要件（個人情報）には含まれていないと指摘し、仮に、第2の要件の個人識別情報が第1の要件の個人情報と同義あるいはそれに含まれると解釈するのであれば、個人識別情報が存在する限り、第3の要件（同号イ、ロ及びハ）を除いては、いかなる場合も非開示情報になってしまうのであるから、第1の要件は無用の長物となってしまう、このような解釈は厳格解釈の原則に反するのであって、同号においては、個人情報と個人識別情報とは区別されている旨主張する。

しかし、条例第7条は、非開示情報それぞれを同条各号に列挙しているが、同条第3号（法人等に関する情報）は、「法人その他の団体（略）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」と規定しており、法人等に関する情報全般を前提として、当該情報の非開示範囲（要件）を定めていると認められるところ、同号と同条第2号（個人に関する情報）の規定を対比してみると、同条第2号の「個

人に関する情報（略）であって」という文言は、同条第3号の規定と同様に、個人に関する情報全般を指しているものであり、思想、信条、職業あるいは趣味など個人に関するすべての情報を意味しているものであると解され、同文言は、非開示とすべき個人に関する情報については、当該文言より以下でその範囲（要件）を規定するという趣旨のものであって、開示するか否かの要件に関わるようなものであるとはいえない。

そして、条例第7条第2号は、まず、同号本文で、個人に関する情報を、その情報に含まれる住所、氏名、電話番号等の記述により「特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの」と、そうでないものとの二つに大別し、前者を原則非開示とし、後者に関しては、未公表の著作物や医療機関の診療録等「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を原則非開示と規定している。次に、同号本文に規定する非開示情報に該当する場合であっても、同号イ、ロ及びハの規定が適用される場合は、例外的にこれを開示しなければならないものとしていると解される。

上記の解釈によれば、条例第7条第2号は、個人に関する情報について配慮（保護）すべき範囲を前述のとおり定めたものであって、審査請求人がいう条例第7条第2号において個人情報と個人識別情報はそれぞれ別個の要件である旨の主張を受け入れることはできない。したがって、個人に関する最も基本的な情報といえる氏名は当然個人に関する情報に含まれるものである。

以上の解釈を前提として、本件において非開示とされた公務員情報及び香料情報について以下検討する。

(2) 本件公務員情報について

ア 条例第7条第2号本文について

条例第7条第2号は、「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。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。イ 法令等の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報 ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報 ハ 当該個人が公務員等（略）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」と規定している。

審査請求人は、条例第7条第2号が個人情報を非開示と定めた理由は、個人の私生活の平穩その他個人の権利利益が害されることのないようにとの配慮からであり、公務員の職務遂行行為は、当該公務員の私生活の平穩その他公務員の個人的権利とは無関係であり、本件公務員情報は、いずれも当該公務員の職務遂行として作成された文書であり、個人情報でない旨主張する。

しかし、公務員の職務遂行行為の中には、当該行為を通じて、その相手方等が、利益や不利益を受けるようなこと、あるいは、信条などに影響を受けるようなことがある。その結果、相手方等の中には、当該行為を行った公務員個人に対し、場合によっ

て何らかの働き掛けをすることがあり、これらの相手方等の行為は、公務員個人の私生活にまで種々の影響を与えることがある。このような現実を考慮するならば、公務員の職務遂行行為が、当該公務員の私生活の平穩その他公務員の個人的権利とは無関係であると、一概に言い切ることができない。したがって、条例第7条第2号本文の規定が、公務員の職務遂行行為に係る情報に限って、一般的に個人に関する情報から除外したと考えることはできない。その上で、同号八は、公務員の職務遂行行為に係る情報について、県が県政に関し県民に説明する責務を全うする観点から、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分を開示することにしているものである。

審査請求人は、条例第7条第2号八は、公務員の職や職務遂行の内容であっても個人情報に形式的に該当することがあり得るので、念のため開示義務を負う情報として例示列挙しており、同号本文の趣旨を確認する意味で規定されている旨主張するが、同号八は、文言上明らかに例外規定であり、実際に同号イ及びロは例外規定として解釈されるのだから、同号八だけを確認のための規定として解釈することはできない。

したがって、本件公務員情報は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るものと認められる。

イ 条例第7条第2号イ、ロ及び八について

次に、条例第7条第2号イに該当するかどうか、以下検討する。

実施機関の主張によれば、警部補及び同相当職以下の警察職員氏名は、警部及び同相当職以上の警察職員並びに知事部局等の県職員と異なり、市販されている職員録（警察職員の場合には警視及び同相当職以上を掲載）及び定期人事異動時の報道発表においても公表されておらず、これら以外にも警部補及び同相当職以下の警察職員氏名が公にされている事実は認められないところである。

また、実施機関は、警部補及び同相当職以下の警察職員氏名を公表しないとする理由を、警察業務の特殊性にあるとし、捜査、取締り等における警察活動の中核的実働員である警部補及び同相当職以下の警察職員氏名が公になると、警察活動に重大な支障となるばかりでなく、職員のみならずその家族までも調査され、プライバシーが侵害されたり、報復等を受けたりするおそれがあること、また、現在は管理部門にいる警察職員であっても、捜査、取締り等に従事したり、人事異動により捜査部門に配属されることもあることから、そのおそれについて、捜査部門と管理部門の職員を区別してはいいない旨主張する。

審査請求人は、同一の条例の解釈、適用である以上、全ての実施機関において、同等、平等な取扱いがなされなければならない、慣行の成否などにつき、実施機関と他の実施機関の間には特別な差異が存在するいわれはない旨主張するが、当審査会としては、実施機関が前述のとおり主張するようなおそれがあることを全く否定することはできないと考える。したがって、本件公務員情報は、条例第7条第2号イに該当しないと認められるものである。

また、本件公務員情報は、「人の生命、健康、生活又は財産」に関わる情報でないので、条例第7条第2号ロに該当しないものであり、同号八にも該当しないものと判断される。

(3) 本件香料情報について

ア 条例第7条第2号本文について

審査請求人は、実施機関が香料支出の相手方が香料を受領したことを前提に香料情報を個人に関する情報である旨主張することについて、本件公文書にはそのような香料を受領した旨の情報が一切含まれていないので、相手方が香料を受領したという推定であって、そのような推定情報は非開示情報に値しない旨主張するが、当審査会としては、本件公文書に記載されている本件香料情報は、香料の相手方と実施機関との交際関係を示すものといえるのであり、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るものであるから、条例第7条第2号本文に該当するものと認められる。

イ 条例第7条第2号イ、ロ及びハについて

次に、条例第7条第2号イに該当するかどうか、以下検討する。

審査請求人は死亡者の氏名、役職及び葬儀日に関する情報は、既に一般商業新聞の死亡欄により広く公表されている情報である旨主張するが、一般商業新聞の死亡欄に掲載されたとしても、当該情報では、本件公文書に記載された香料支出の相手方かどうか分からないことから、既に公になっているとはいえないと考えられる。

また、審査請求人は、知事交際費は公開されているにもかかわらず、警察本部長交際費が公開されないのは、条例の同等、平等な適用に反する旨を主張するので、以下この点について検討する。

本県知事交際費は平成12年12月に「知事交際費の支出及び公開に関する基準」を定め、知事交際費執行状況表により交際費の相手方氏名等を公表している。実施機関が本件処分を行った時点では、知事交際費の相手方氏名等は、条例第7条第2号イで定める「慣行として公開されている情報」に該当するものであったといえる。

審査請求人は、同一の条例の解釈、適用である以上、すべての実施機関において、同等、平等な取扱いがなされなければならない、慣行の成否などにつき、実施機関と他の実施機関の間には特別な差異が存在するいわれはないとし、本件香料情報について、公費による香料支出という事務の客観的性質は、知事であろうと実施機関であろうと変わりはなく、知事において公表が予定され得るのであれば、実施機関においても公表が予定されなければならない旨主張する。

実施機関は、交際費に関する情報は、警察本部長において従来から原則として非公開としていたものであり、この原則は平成13年10月から実施機関となった時点でも変えず、平成15年4月1日に取扱いを改めて公開するものとしたのであるから、今回開示請求の対象になっている平成14年8月から10月までの交際費は「慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報」に該当しないと主張する。

この実施機関の主張は、各実施機関が独自の権限と責任に基づいて自己の保有する公文書について慣行として開示するか否かの取扱いを決めることができるということを前提にしているものとも解される。この前提を認めるならば、各実施機関の恣意的な解釈によって条例の内実が異なることも起こりうるために、条例の同等、平等な取扱いの原則に反する危険性がある。それゆえに、この前提を一般的には認めることはできない。

しかし、このことから直ちに、個人に関する情報の公開に関する「慣行の成否」について、すべての実施機関の間に差異があってはならないとまでいうことはできない。慣行の内容によっては、各実施機関の裁量に委ねられてもよい場合があると考えられるから、今回問題になっている交際費について各実施機関が異なる取扱いをすることが条例の同等、平等な取扱いの原則に反するか否かをより具体的に条例の趣旨に即して検討する。

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるものは原則として非公開としながら、同号イにおいて「慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報」は例外的に公開するものと定めている。本文で個人に関する情報を非公開としたのは、個人のプライバシーを保護することを意図したものであり、同号イで公開としたのは、公共の利益を図ることを意図したものであると解される。

条例第7条第2号イの「慣行として公開され」る情報の一例としては、公務員の職務遂行に係る氏名があるが、これは、行政の公開性を高めることによって公共の利益を図ることの方が公務員個人のプライバシーを保護することよりも重視されるべきだとの判断に基づいている。交際費に関する情報は、従来一般的な社会常識からすれば非公開とすることが普通であったことに加えて、相手が一般民間人であることを考慮すれば、個人のプライバシーを保護することがより重視されてよいと考えられる。また、これを公開しないことによって公共の利益が図られないというものではないと考えられる。それゆえに、交際費に関する情報を慣行として公開するか否かの取扱いに関しては、各実施機関の判断に委ねても条例の趣旨に著しく反するとはいえない。

警察本部長は、平成13年10月から条例の適用を受ける「実施機関」に加わったけれども、その当時、交際費の相手方に関する情報は公開しないという原則を維持する方針をとっており、その方針に従って、本件請求に対しても部分開示決定を行った。その後、実施機関は、開かれた警察行政を推進するために、実施機関の開示基準を定め、平成15年4月から当該基準を適用することとし、現在、香料情報を含む交際費を開示することにしている。この経緯を見るならば、実施機関が交際費に関して開示基準を定めて開示することを公表する以前において、従来取扱いに従って本件香料情報を非開示としたことは妥当であると判断される。

したがって、本件香料情報は、「慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報」であると認められないので、条例第7条第2号イに該当しないものである。

また、本件香料情報は、「人の生命、健康、生活又は財産」に関わる情報でないので、条例第7条第2号ロに該当しないものであり、同号ハに該当しないことは明らかである。

ウ 条例第7条第5号について

本件香料情報について、当審査会としては、上記(3)のア及びイのとおり条例第7条第2号本文に該当し、同号イ、ロ及びハのいずれにも該当しない情報であるから、非開示とすることが妥当であり、同条第5号の該当性については判断しないものとする。

(4) 条例の公平適用について

審査請求人は、上記第2の(4)のとおり条例の公平適用について主張するが、当審査会としては、本件公務員情報及び本件香料情報の条例第7条第2号又は同条第5号の該当性を判断する上で必要と考える論点について、上記(2)及び(3)のとおり判断したところである。

4 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 少数意見

当審査会において本件香料情報に係る審議を行うに当たって、次のような少数意見があったので付言するものである。

平成13年10月に、本件の実施機関である警察本部長は公安委員会とともに本条例の実施機関に加わった。その後、県警本部は、「交際費の支出及び開示に関する基準」を策定し、平成15年4月1日から警察本部長の交際費を支出した相手方氏名、金額等を開示する扱いとした。したがって、平成14年8月から10月までの県警本部長の交際費の開示を求める本件開示請求は、警察本部長が本条例の実施機関に加わってから、前記の「交際費の支出及び開示に関する基準」を定めるまでの間の警察本部長の交際費の開示を求めるものである。

知事交際費については、昭和61年の旧条例施行後もながらく非公開とされてきたが、栃木県は平成12年12月に「知事交際費の支出及び公開に関する基準」を定め、それ以降知事交際費の相手方氏名等を公表することにした。その理由は、公金でありながら支出が知事の裁量に任されている交際費について、これを公開することで交際費の使途を明らかにし、県政の透明性を一層高め県民の理解を得ることを目指すことにあった。反面、交際費支出の相手方の氏名等が公開され、相手方のプライバシーが侵害されることになるが、交際費という公金の支出を受けるものである以上、相手方にとってもやむを得ないものであると判断された。したがって、知事交際費については、前記の基準を定めて一般的に公開する扱いとした時点で条例第7条第2号イの慣行が確立されたものといえることができる。

ところで、本条例の実施機関のうち警察本部長を除く教育委員会、選挙管理委員会などの全ての実施機関は、本件開示請求がなされたのと同じ平成14年8月から10月までの交際費の支出について開示請求がなされた際に、支出と公開の基準を定めていなかったにもかかわらず、警察本部長とは異なり支出の相手方氏名等を開示した(収用委員会及び内水面漁場管理委員会は、開示請求に係る公文書は保有していないとして非開示決定をした。公安委員長交際費に係る公文書は、警察本部長が保有しているため、公安委員会には開示請求がなされなかった。)警察本部長を除くこれらの実施機関が、前記の基準を定める前の交際費を公開した理由としては、知事交際費公開の状況に照らして、これに倣って公開することが県民の県政に対する理解をはかる上で必要であり求められていると判断したことや、交際費を公開しても危惧された支出の相手方のプライバシーの侵害に関して特段の問題を生じることはなかったという

事情があったものと思われる。結局、これらの実施機関が交際費公開の判断をしたのは、平成12年12月に知事交際費開示の慣行が確立して以降、交際費公開請求の対象となった平成14年8月ころまでには、全ての実施機関において交際費は公開すべきであるとの意識、慣行が成立していた結果にほかならないというべきである。

したがって、平成13年10月から実施機関となっていた警察本部長について、同じ平成14年8月以降の交際費に関して、他の実施機関とは異なって交際費を公開すべき慣行の下にはなかったというためには、警察本部長の交際費が他の実施機関の交際費とは同様に扱えない特段の具体的、合理的な事情が存在しなければならない。しかし、本件の実施機関からは、警察本部長の交際費の支出が他の実施機関の交際費とどのような違いがあるのか、明確な説明は何もなされなかった。そして、明確な違いがないにもかかわらず、同じ性格をもつ交際費の支出についての情報が、ある実施機関においては開示され、別の実施機関においては開示されない結果となることは、その違いを説明しうる合理的な理由がない限り、県民の交際費の支出に対する不信感を一層醸成しかねないものがある。

したがって、本件の請求人によって開示が求められた平成14年8月から10月の間の警察本部長の交際費については、本条例の下ではこの時期には全ての実施機関に関してこれを公開すべきであるとの慣行が成立していたというべきであり、本件の香料情報は、条例第7条第2号イにより慣行により公開されることが予定されていた情報に該当するものと判断する。

以上のとおり、本件香料情報が条例第7条第2号イにより公開されるべきものであるとすると、さらに実施機関が主張する条例第7条第5号該当性が問題となる。この点実施機関は、香料情報が公開されることにより香料の支出を受けた者や金額が明らかとなることで、香料を受けた者や受けなかった者、金額の多寡などから不満や不快の念を抱く者が出て警察本部長の交際事務を適切に行うことに支障を生じるおそれがあると主張している。

しかし、平成12年12月から広く公開されている知事交際費については、これを公開したことにより知事の交際事務に支障を生じているという事態は認められない。

また、本件の実施機関も、支出と公開の基準を定めたとはいえ、依然として支出そのものが警察本部長の裁量に委ねられている交際費を、平成15年4月1日以降は公開する扱いとしたのであって、このこと自体、交際費を公開することにより実施機関が主張するような交際事務の支障を生じる恐れがないことを端的に示している。

したがって、香料情報を公開することによって、実施機関の主張するような条例第7条第5号に該当するような事務の支障が生じることは認められない。

以上の次第であるので、本件香料情報は、条例第7条第2号イにより公開されるべきものである。

6 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成15年3月13日	・ 諮問
平成15年3月31日	・ 諮問庁から開示決定等理由説明書を受理
平成15年5月8日 (第156回審査会)	・ 審議 (経過等説明)
平成15年6月18日 (第157回審査会)	・ 審査請求人による口頭意見陳述 ・ 審議
平成15年7月17日 (第158回審査会)	・ 実施機関の職員からの意見聴取 ・ 審議
平成15年8月28日 (第159回審査会)	・ 審議
平成15年9月25日 (第160回審査会)	・ 審議
平成15年10月30日 (第161回審査会)	・ 審議
平成15年11月27日 (第162回審査会)	・ 審議
平成15年12月25日 (第163回審査会)	・ 審議
平成16年1月29日 (第164回審査会)	・ 審議

栃木県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	職 業	備 考
早乙女 哲	下野新聞社取締役	
佐藤 千鶴子	公認会計士	
菅 俣 博	(社)栃木県商工会議所連合会専務理事	会長職務代理者
田 島 二三夫	弁護士	
中 村 清	宇都宮大学教授	会長