

情 個 審 答 申 第 3 号

平成 2 8 年 1 0 月 1 2 日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 高 木 絹 子

熊本市情報公開条例第 1 7 条の規定に基づく諮問について（答申）

平成 2 7 年 6 月 3 0 日付け、平成 2 7 年度諮問第 6 号で諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

記

熊本市「南区まちづくり懇話会」の公募委員に応募した全員分の、個人情報を除いた応募原稿の開示請求拒否決定に対する異議申立てについて

別 紙

諮問第 6 号

答 申

第 1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った決定（請求拒否）は妥当である。

第 2 異議申立ての経緯

本件異議申立ては、異議申立人（以下「申立人」という。）が熊本市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、熊本市「南区まちづくり懇話会」（以下「懇話会」という。）の公募委員に応募した全員分の、個人情報を除いた応募原稿を開示請求したことに對し、実施機関が開示請求拒否（不開示）決定を行ったことについて、当該決定の取消を求めたものである。

第 3 申立人の主張の趣旨

申立人が、異議申立書及び意見書で主張した内容は、おおむね次のとおりである。

実施機関は応募原稿が条例第 7 条第 2 号に該当すると主張するが、題名「南区の魅力を生かしたまちづくり」に沿った意見を述べるのに、必要以上に個人情報が含まれるとまではいえない。

また、著作権法第 18 条第 3 項の規定により、著作者は地方公共団体が当該著作物を情報公開条例の規定により公衆に提供し、又は提示することに同意したとみなされることからすれば、応募原稿を公にすることにより応募者の人格的利益を害するおそれがあるため条例第 7 条第 2 号に該当するとの主張、そして応募原稿は公開することを前提にしていないから、熊本市が勝手に公開すれば、応募者と熊本市との信頼を損なうとの主張は、理由がない。

更に、応募原稿を公表することを前提にしていなかったと記述しながら、応募者に対して応募原稿を公表しないことを事前に表明したり、応募者に約束した事実はない。

応募原稿は条例第 7 条第 6 号に該当するとの主張についても、被害妄想も甚だしい。過去熊本駅周辺地域まちづくり推進協議会の公募委員選考の応募原稿が既に公表されているが、市政業務に何か支障が起こったとの事例は何もない。立証証拠もなく、ただの予測だけを述べているだけであり、事務処理として、応募者全員に原稿開示の意思確認も執行せず、ただ悪戯に予測しているだけである。応募者と市の信頼関係が損なわれて、公募委員応募選考業務の運営に支障を及ぼしたとの事実も無い。

熊本市憲法・条例理念・（市民の責務）第 6 条にもある如く、（1）～積極的に参画し、とあり、（2）市政・まちづくりへの参画に当たっては、自らの発言と行動に責任を持つ

こと。とあり、自己責任において自己最高の思いを表現した応募原稿内容を記述しており、著作権所屬も認知しての応募であり、匿名応募原稿公開であれば、誰はばかる事は無い筈である。

同じく、(自治運営の基本原則) 第4条(1) 情報共有の原則 市政・まちづくりに関する情報を共有すること。とある。市政に認知される程の優秀な応募原稿であれば、広く市民に公開し、市政運営の糧とするのが、市長等の役割であり、責務である。市政運営に寄与する優れた応募原稿を、各々の市民の多種多様な表現思いが選考されて、広く市民に公開公表される事によって、更なる公正公平な市政運営が担保され、各種委員会の公募委員参画の意義が定義づけられると確信する。(行政手続) 第20条には、市政における公正の確保と透明性の向上を図り、ともあり、応募原稿を隠蔽する必要もない筈である。私の知人達は、公募委員応募した全員が、公開公表しても何も文句はない・むしろ積極的に公表すべきだの意見である。

実施機関は、「～条例第14条に規定する意見聴取は、第三者の正当な権利利益の保護に関する不開示情報の規定に該当するかどうかを適切に判断するための調査であるが、当該情報が不開示情報に明らかに該当するとき又は明らかに該当しないときは行わないこととしている。」と主張するが、熊本市市政執行で、ある時は公表し、ある時は公表しない・都合が悪い時は公開しない、等で、ばらばら・ご都合主義の市政執行では、熊本市市政理念に明らかに違法性がある。また、熊本市憲法理念に対し不遵守である。

「～その後判例も出ていることもあり、」とあるが、異議申立書にも添付しているが、「千葉市情報公開審査会答申第15号」でも、諸々の事前了承確認後、開示公表が可能の答申内容となっており、熊本市情報公開・個人情報保護審議会に諮問する必要があるのか、熊本市憲法・熊本市自治基本条例・条例理念等が施行されている熊本市市政執行行為に対し、遵守遵法しての熊本市市政執行行為の基準確立の現状を見るに、この事例に対し諮問の必要があるのか? 疑問に思う。

また、東京地裁平成14年(行ウ)第119号文書非開示決定取消請求事件の判決内容に依って、応募原稿の一方的不開示は、政令指定都市・熊本市市政執行としては杜撰な市政理念であり、熊本市現局長の市政執行の公募委員応募原稿の開示公表行為を見習って、熊本市政の公平公正かつ誠実に透明性の高い市政執行情報共有に基づく熊本市健全化の推進に寄与すべきであると切望します。

第4 実施機関の説明の趣旨

実施機関が、請求拒否理由説明書において主張した内容は、おおむね次のとおりである。

- 1 当該文書には、与えられたテーマについて、応募者個人のこれまでの活動や社会的関心、さらにはこれまでの経験に基づく意見、信条、理念等が記載されており、これらは応募者個人の人格、思想、社会観と密接に結びついたものである。

応募原稿の公開が前提となっていない中で応募者は当該文書を公開することを予想しておらず、個人識別性のある部分を除いたとしても、個人の人格やその他個人の正当な利益を害するおそれがある。

以上から、条例第7条第2号に該当すると判断したものである。

当該文書は、懇話会における公募委員を選考する際に提出されたもので、選考という事務事業に関する情報である。

懇話会の委員を選考する際に提出してもらった作文については、与えられたテーマに基づき、応募者個人のこれまでの活動や社会的関心、さらにはこれまでの経験に基づく意見、信条、理念等を率直に記述してもらうことにより、より精度の高い人物評価が行えるものであるが、これが今後公表されるとなると、一般的な意見しか記述しなくなるなど記載の仕方や表現に違いが出ること、また、応募自体を躊躇する者がでることが容易に推測される。

よって、市が当該文書を公開すれば、選考という事務事業の目的が損なわれることになり、今後の同種の事務事業の適正な執行に支障を及ぼすことになる。

また、申立人は「著作権法第18条第3項の規定により、公表されていない著作物を地方公共団体に提供した場合は、公衆に提供し、又は提示することに同意したとみなされる。」と主張するが、当該文書は元来公表することを前提としていないため、市が公表権を有していても、開示すれば、応募者と市との信頼関係が損なわれることとなり、今後の懇話会の運営に支障を及ぼすおそれがある。

以上から、条例第7条第6号に該当すると判断したものである。

- 2 申立人は「同意を得られた応募原稿を開示していただきたい。」と要望するが、条例第14条に規定する意見聴取は、第三者の正当な権利利益の保護に関する不開示情報の規定に該当するかどうかを適切に判断するための調査であるが、当該情報が不開示情報に明らかに該当するとき又は明らかに該当しないときは行わないこととしている。

当該文書が条例第7条第2号及び第6号に明らかに該当すると判断したため、当該手続きは行わなかったものである。

- 3 熊本駅周辺地域まちづくり推進協議会公募委員選考の応募原稿の開示請求があったことに対して、当時は当該小論文が明らかに開示情報に該当するかどうかの判断ができなかったため意見聴取を行ったうえで開示しているが、その後裁判例が出ていることもあり、今回は前述したとおりの判断をしたため意見聴取を行わなかったものである。

第5 審議会の判断

- 1 申立人が開示を求めている文書等について

開示請求書及び異議申立書からすると、申立人が実施機関に対し開示を求めている文書等は、懇話会の公募委員に応募した全員分の、個人情報を除いた応募原稿（以下「本件文書」という。）である。

2 判断に当たっての基本的な考え方

本件異議申立てに係る判断は、本件文書について、条例、関係法令、関係資料等を総合的に勘案し、開示決定時を基準時として、実施機関が行った開示決定の妥当性を判断したものである。

また、当審議会は、条例に基づき請求拒否（不開示）の妥当性を判断するものであり、事業等の是非については判断しない。

3 本件文書について

本件文書は、実施機関が懇話会の公募委員を選考するにあたり、「南区の魅力を活かしたまちづくり」をテーマとして応募者から提出された応募者全員の作文から個人情報を除いたものである。

実施機関は、応募者個人のこれまでの活動や社会的関心、さらには応募者個人の人格、思想、社会観等と密接に結びついた意見、信条、理念等が記載され、かつ、公開を前提としていない本件文書が開示されるとなると、個人識別性のある部分を除いたとしても、個人の人格やその他個人の正当な利益を害するおそれがあるとして、また、選考という事務事業の適正な執行に支障を及ぼし、応募者と市との信頼関係を損なうとして、本件文書は条例第7条第2号及び第6号に明らかに該当すると判断し、条例第14条に基づく応募者本人への意見聴取手続きを経ることなく、本件文書を不開示としている。

これに対し申立人は、特定の個人が識別できる箇所を除いた部分については、著作権法第18条第3項第3号の規定に基づき、本件文書の開示については応募者の同意があるものとみなされ、個人の人格やその他個人の正当な利益を害するおそれもないため、実施機関の主張には理由がなく、また、過去に公募委員の応募原稿を開示されても公募委員の選考事務に支障が生じなかったことや、裁判例や他都市の答申の内容を根拠として条例第7条第2号及び第6号該当性を否定している。

よって、以下、実施機関及び申立人の主張を踏まえ、本件文書の条例第7条第2号及び第6号該当性、条例第14条、著作権法第18条第3項並びに申立人が掲げた答申及び判決につき検討する。

(1) 条例第7条第2号該当性について

本件文書は、実施機関が懇話会の公募委員を選考するにあたり、応募者全員から提出された作文本文であり、本文以外に、応募者の住所、氏名、年齢、性別、電話番号等の特定の個人が識別される情報が記載されており、この作文が条例第7条第2号に規定される個人情報に該当するのは明白である。

本件文書は、この作文から、応募者の住所等の、特定の個人が識別され得る情報の部分を除いたものであり、それがなお条例第7条第2号に該当することとなるのは、条例第7条第2号ただし書きウの規定により、特定の個人が識別され得る情報の部分を除いたとしても、なお個人の利益が害されるおそれがあると認められることとなる場合である。

よって、本件文書の条例第7条第2号該当性については、本件文書を開示することにより、個人の利益が害されるおそれがあると認められるといえるか否かにより判断する。

本件文書には、実施機関の主張するとおり、応募者個人のこれまでの活動や社会的関心、さらにはこれまでの経験に基づく意見、信条、理念等が記載されており、これらの情報は、応募者個人の人格、思想、社会観と密接に結びついたものである。また、実施機関は、従来から各種委員を公募しているが、その際応募者に対し、選考資料として作文の提出を求めたことも相当数に上り、その一方で、実施機関において作文を後に開示した例は平成16年の一例を除き存在しないことが認められる。そうすると、応募者は作文を提出するにあたり、それが後に公開されることは予想していなかったと推測される。このような状況下で本件文書を開示した場合には、応募者個人の思想・信条等に関する情報を社会に対して開示するか否か、開示するとしても社会のどの範囲に開示すべきかを応募者自らが決するという個人の人格や個人の正当な利益を害するおそれがあると認められる。

以上のとおり、本件文書を開示した場合には、個人の人格や個人の正当な利益を害するおそれがあるので、本件文書は条例第7条第2号に該当する。

(2) 条例第7条第6号該当性について

本件文書は、実施機関が懇話会の公募委員を選考するにあたり応募者から提出された作文であり、選考という事務事業に関する情報である。

実施機関は、従来から各種委員を公募しているが、その際応募者に対し、選考資料として作文の提出を求めたことも相当数に上り、その一方で、実施機関において作文を後に開示した例は平成16年の一例を除き存在しないことが認められる。また、本件異議申立てにおける委員の公募においても、応募の際に提出された作文の取扱いについては何ら触れておらず、当該作文を公開するとも公開しないとも明記されていない。

このような状況下で、応募者は自己の提出した作文が開示されることになることは予想だにしないのが通常であり、むしろ開示されないことを前提と捉え、作文の内容も何ら制約されることなく、自由な発想のもとで記述されたものと考えられる。このため、本件文書が開示されると、開示されないことを前提と捉え作文を提出した応募者と市との間の信頼関係を損ねることは明らかである。

また、本件文書が開示されるとなると、作文に応募者個人の率直な意見や信条、理念を記載することを避け、文面が無難で一般的、画一的な表現となる可能性は否定で

きず、的確な人物評価が出来るとは言いがたい。さらに筆跡や記載内容により自身が特定され、文面に含まれる思想信条等が公にされることを危惧し応募を躊躇する者が出ることも、論文等を公にすることを常とする学識経験者等と比べて一般市民からの公募であることを考慮すると、十分に考えられることである。

したがって、本件文書を開示すると、本件異議申立てに係る選考及び懇話会の運営のみならず、今後の同種の事務事業の目的が損なわれ、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

以上のことから、本件文書は条例第7条第6号に該当する。

(3) 条例第14条について

条例第14条に規定される第三者への意見聴取は、第三者の正当な権利利益を保護するために、不開示情報に該当するか否かを適切に判断するための手続きであるが、開示請求に係る文書等が不開示情報に明らかに該当するとき又は明らかに該当しないときは行わないこととしている。

平成16年に作文の開示請求があった際、当時、実施機関は、当該作文が条例第7条第2号に該当するか否かが明確でなかったため意見聴取を行い、応募者全員の承諾を得たうえで開示している。

今回、実施機関は、本件文書が条例第7条第2号に明らかに該当すると判断し、また、同条第6号にも明らかに該当すると判断したため、第三者への意見聴取は行っていない。さらに、実施機関は、応募者と実施機関との間の信頼関係を重視するとともに今後も事務事業の適正な執行を確保する観点から、たとえ平成16年に作文の開示請求が行われた場合と同様の手続きを経て開示の承諾が得られ条例第7条第2号該当性がなくなったとしても、本件文書は明らかに条例第7条第6号に該当し、そうである以上は開示をすべきではないと総合的に判断したものである。このため、承諾をとるための手続きは行っていない。

そもそも、条例第14条は、第三者の正当な権利利益を保護するために、不開示情報に該当するか否かを適切に判断するために第三者に意見を聴くことができると規定したものであり、第三者に意見を聴くことを実施機関に義務付けたものではない。既に述べたとおり、実施機関は、本件文書が条例第7条第2号及び第6号にいう不開示情報に明らかに該当すると判断したため、本条に規定される手続きを行わなかったものであり、条例第14条の問題は生じない。

(4) 著作権法第18条第3項について

申立人は、著作権法第18条第3項第3号の規定を根拠に、本件文書の開示については応募者の同意があるものとみなされるため、個人の人格やその他個人の正当な利益を害するおそれや応募者と市との信頼が損なわれることはない旨主張する。

しかしながら、そもそも著作権法第18条第3項第3号の規定は、未公表の著作物を地方公共団体に提供した場合に、情報公開条例の規定により当該地方公共団体が当該著作物を公衆に提供又は提示する行為につき、著作者が同意したとみなす規定である。こ

の規定によって公表についての同意が擬制されるためには、前提として情報公開条例によって開示される情報であることが必要である。したがって、本件文書が情報公開条例によって不開示情報に該当する場合は、著作権法第18条第3項の適用の余地はないとすべきである。これを本件についてみると、上記(1)(2)で述べたとおり、本件文書は条例第7条第2号及び第6号に該当するので不開示とすべきであり、著作権法第18条第3項の問題とはならない。

(5) 申立人が掲げた答申及び判決について

申立人は、本件文書を開示すべきと主張する根拠の1つとして、平成12年9月25日付け千葉市情報公開審査会答申第15号（以下「千葉市答申」という。）及び東京地裁平成14年9月27日判決・平成14年（行ウ）第119号（以下「地裁判決」という。）において、公募委員の応募の際に応募者から提出された小論文につき、個人が識別される部分や応募者の同意を得られない部分を除いたうえで開示すべきであるとの判断がなされていることを掲げている。

しかし地裁判決は、その後控訴審判決（東京高裁平成15年5月28日判決・平成14年（行コ）第265号）において取り消され、確定した。なお、地裁判決及び千葉市答申は、専ら応募者と武蔵野市又は千葉市との間の信頼関係が損なわれるか否かについて判断された事案であり、応募者の同意の有無が問題になったところである。これに対して本件異議申立てにおける不開示の理由は、その一つに、公表されることで応募を躊躇する者が出ることによって、将来にわたって公募委員の選考という事務事業に支障を及ぼすことが挙げられている点で異なる。よって、地裁判決及び千葉市答申の事案と本件異議申立ての事案とを同列に扱うことはできない。

以上のことから、申立人が掲げた答申及び判決については、当審議会の判断に影響を及ぼすものではない。

4 結論

以上により、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会	長	高木 絹子
会	長職務代理者	大江 正昭
委	員	馬場 啓
委	員	澤田 道夫
委	員	魚住 弘久

[参考]

審議会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
平成27年 6月30日	熊本市長から諮問を受けた。
平成27年 7月31日	熊本市長から請求拒否理由説明書を受理した。
平成27年 8月31日	異議申立人から請求拒否理由説明書に対する意見書を受理した。
平成28年 2月15日	諮問の審議を行った。
平成28年 4月13日	諮問、答申案の審議を行った。
平成28年 6月 8日	答申案の審議を行った。
平成28年 7月13日	答申案の審議を行った。
平成28年 8月10日	答申案の審議を行った。
平成28年 9月14日	答申案の審議を行った。
平成28年10月12日	答申案の審議を行った。