

答 申 第 29 号
平成12年11月13日

秋田県知事 寺 田 典 城 様

秋田県公文書公開審査会
会 長 平 川 信 夫

秋田県情報公開条例第11条の規定に基づく諮問について（答申）

平成11年12月10日付け湯保-3156により諮問のあった下記の事案について別紙のとおり答申します。

記

秋田県知事が平成11年10月4日付け湯保-2267で行った「湯沢保健所の平成11年7月19日受付に係る犬の苦情等受付処理簿及び犬の咬傷事故等受付、処理状況」及び「平成11年度湯沢保健所の清掃業務委託契約に係る支出負担行為伺」の部分公開決定に対する異議申立て

（諮問第64号）

答 申

第1 審査会の結論

秋田県知事（以下「実施機関」という。）が、湯沢保健所の平成11年7月19日受付に係る犬の苦情等受付処理簿及び犬の咬傷事故等受付、処理状況（以下「本件公文書Ⅰ」という。）について非公開とした部分のうち、下記の部分は公開すべきであるが、その他について非公開とした決定は妥当である。

また、平成11年度湯沢保健所の清掃業務委託契約（以下「本件委託契約」という。）に係る支出負担行為伺（以下「本件公文書Ⅱ」という。）中の委託事業実施計画書（以下「本件計画書」という。）について、経費の概要の金額欄及び積算内訳欄を非公開とした決定は妥当である。

記

犬の咬傷事故等受付、処理状況の診断医師住所欄及び診察時間欄に記載されている事項並びに加害犬欄に記載されている登録及び注射の年度及び番号

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書の公開請求

異議申立人は、秋田県情報公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「新条例」という。）第7条の規定に基づき、平成11年9月20日、「平成11年7月21日、同22日の犬の苦情被害受付処理簿」、「平成11年7月17日、湯沢市で発生した犬の咬傷事件に関する一切の公文書」及び「秋田県湯沢保健所庁舎の清掃業務委託契約に関する原義書、契約書（仕様書、作業基準表、作業実施計画表）、予定価格計算書、見積書、入札調書の平成11年度分と平成10年度の入札調書」を公開請求した。

2 実施機関の決定

実施機関は、公開請求に係る公文書として本件公文書Ⅰ及び本件公文書Ⅱを特定し、本件公文書Ⅰのうち苦情届出者、咬傷事故被害者及び犬の飼い主等の関係者等

の住所、氏名及び電話番号並びに犬の咬傷事故等受付、処理状況の診断医師住所欄及び診断時間欄に記載された事項、加害犬の登録及び注射の年度及び番号（以下「本件非公開部分Ⅰ」という。）を新条例第6条第1項第1号の規定により、また、本件公文書Ⅱのうち本件計画書について、経費の概要の金額欄及び積算内訳欄（以下「本件非公開部分Ⅱ」という。）を秋田県公文書公開条例の一部を改正する条例（平成10年秋田県条例第38号）による改正前の秋田県公文書公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「旧条例」という。）第6条第1項第4号の規定によりそれぞれ非公開とする部分公開決定をし、平成11年10月4日付けでその旨を異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、この処分を不服として行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、平成11年12月6日、実施機関に対して異議申立てをした。

第3 異議申立ての趣旨及び理由

別紙1記載のとおり

第4 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

別紙2記載のとおり

第5 ~~審議~~^査に当たり確認した事項

実施機関が公開請求に係る公文書として本件公文書Ⅰを特定したことに關して、異議申立人は、実施機関の非公開理由説明書に対する意見書において、平成11年7月17日、湯沢市で発生した犬の咬傷事件に関する一切の公文書を公開請求しているにもかかわらず、秋田県動物の保護及び管理に関する条例（平成8年秋田県条例第85号。以下「動物管理条例」という。）第23条、第24条、第25条及び第6章罰則に関する公文書の公開はおろか、非公開の理由さえ明示しておらず、明らかに条例に違背し、不当である旨の主張をしているので、この点について実施機関に説明を求め、以下のとおり確認した。

(1) 飼い犬事故発生届出書及び始末書について

犬による咬傷事故に關して、動物管理条例に基づき作成し、又は取得する公

文書としては、本件公文書Ⅰのほかに、飼い犬事故発生届出書（第23条）、措置命令書（第24条）及び罰則の適用に関する文書（第29条）が考えられる。また、動物管理条例に基づくものではないが、措置命令書を発行した場合には当該飼い主から始末書が提出される。

このうち、飼い犬事故発生届出書及び始末書については平成11年9月29日に取得されたものであり、本件公開請求があった平成11年9月20日時点では同公文書は保有していなかったことから、当該公開請求の対象公文書とはならないものである。

(2) 措置命令書及び罰則の適用に関する公文書について

措置命令書は、動物が人の生命、身体等を侵害し、又は侵害するおそれがあると認める場合に発行するものであり、通常は放し飼いにされている犬の飼い主に対し発行することが多いが、本件咬傷事故では、犬は係留されていたので、措置命令書の発行の必要はないとの判断から、発行されていない。

また、当該咬傷事故に関しては動物管理条例第29条に基づく罰則を適用しておらず、これに関する公文書は存在しない。

第6 審査会の判断理由

1 本件公文書の内容等について

(1) 本件公文書Ⅰについて

ア 犬の苦情等受付処理簿

犬の苦情等を受け付けた際に作成された文書であり、受付月日、苦情等の内容、苦情届出者、犬の所有者の住所、氏名及び電話番号並びに苦情等に対する措置内容等が記載されている。

イ 犬の咬傷事故等受付、処理状況

犬の咬傷事故等の届出があった際に作成された文書であり、届出者、被害者、加害犬の所有者の住所、氏名及び電話番号、咬傷部位及び程度並びに診断医師の住所及び診察日時のほか、届出に対する調査及び処置の状況並びに加害犬の登録及び注射の年度及び番号等が記載されている。

(2) 本件公文書Ⅱについて

本件公文書Ⅱは、本件委託契約に係る支出負担行為伺本票、本件計画書、作業仕様書等からなっており、本件委託契約における予算額の範囲たる支出負担行為伺額及び契約の方法等が記載されているほか、本件計画書には、経費の概要について、事業費を人件費及び物件費に区分したうえで、それぞれの積算内訳として

積算単価等が詳細に記載されている。また、作業仕様書には、清掃業務の内容及び回数が記載されており、これは本件委託契約締結の前に契約の相手方に提示されている。

なお、本件委託契約は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項第2号及び秋田県財務規則（昭和39年秋田県規則第4号。以下「財務規則」という。）第172条第1項第4号の規定により単独随意契約の方法で締結されている。

2 本件非公開部分Iに係る新条例第6条第1項第1号該当性について

実施機関は、本件非公開部分Iが、新条例第6条第1項第1号に該当すると主張しているので、まずこの点について検討する。

(1) 新条例第6条第1項第1号の解釈について

本号本文は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報が記録されている公文書は公開しないことができると規定している。これは、個人の尊厳という観点から、いわゆるプライバシーに関する情報は非公開とすることができるとしたものであるが、プライバシーの概念は、その内容及び範囲が必ずしも明確ではなく、主観的要素が強いことから、個人に関する一切の情報を原則として非公開とし、プライバシーの保護に万全を期することとしたものである。

また、本号ただし書においては、

- (一) 法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているもの
- (二) 公務員の職務の遂行に係る情報のうち、当該公務員の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分
- (三) 実施機関の行う事務又は事業で予算の執行を伴うものに係る情報のうち、個人の職（これに類するものを含む。）及び氏名並びに当該予算の執行の内容に係る部分であって、公開しても個人の権利利益を不当に害するおそれがないと認められるもの
- (四) 法令又は条例の規定による許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して実施機関が作成し、又は取得した情報であって、公開することが公益上必要と認められるもの
- (五) (一) から (四) までに掲げるもののほか、人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要と認められるもの

のいずれかに該当する場合には公開することとしている。

これは、個人に関する情報の中には、明らかにプライバシーの侵害にならないも

の、公益上公開する必要があるものもあることから、ただし書に該当するものについては公開することとし、原則公開との調整を図ったものである。

(2) 本件非公開部分 I の該当性について

ア 前記第 1 の記の部分

これらの部分は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報とは認められず、本号に該当しない。

イ その他の非公開部分

これらの部分は、犬の咬傷事故に係る被害者及び加害犬の所有者の住所、氏名及び電話番号等であり、本号本文に該当することは明らかである。

また、ただし書への該当性についても、これらの部分は、法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているものではないほか、公務員の職務の遂行に係る情報、予算の執行を伴うものに関する情報及び法令又は条例の規定による許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して実施機関が作成した情報にも該当しないことは明らかであり、また人の生命、身体、健康等の保護という強い公益上の要請により、特に公開することが必要とは認められないから、本号ただし書（一）から（五）のいずれにも該当しない。

以上から、前記第 1 の記に記載の部分は本号に該当しないが、その他の非公開部分は本号に該当する。

なお、本件非公開部分 I のうち、犬の咬傷事故の被害者の住所、氏名及び電話番号は、公開請求者本人に関する情報であるが、本号は請求者が本人であるかどうかを考慮せず、公開か非公開かの判断をするものと解され、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報が記録された公文書については当該本人から公開請求があっても、本人以外の者からの請求と同様に、原則として非公開とする趣旨である。

また、異議申立人は、その異議申立書において、公開しない理由として個人に関する情報であって、特定個人が識別され、又は識別され得るとだけ記載された本件処分は、理由不備の瑕疵を免れない旨主張する。

公文書の全部又は一部を公開しない旨の決定をするときの決定の理由記載の程度は、公開請求者において、条例所定の非公開事由のいずれに該当するのかをその根拠とともに了知し得る程度のものでなければならぬと解されるところ、本件公文書部分公開決定通知書には、非公開の根拠規定とともに、公開しない理由も記載されており、これにより、条例所定の非公開事由のいずれに該当するかを了知し得る

ものと判断されるから、異議申立人の主張は認められない。

3 本件非公開部分Ⅱに係る旧条例第6条第1項第4号該当性について

次に、実施機関は、本件非公開部分Ⅱが旧条例第6条第1項第4号に該当すると主張しているので、以下検討する。

(1) 旧条例第6条第1項第4号の解釈について

本号は、実施機関が行う事務事業に関して作成し、又は取得した情報であって、

(一) 公開することにより、当該又は同種の事務事業に係る意思決定に支障が生ずるおそれのあるもの、当該又は同種の事務事業の目的が損なわれるおそれのあるもの、特定のものに不当な利益又は不利益が生ずるおそれのあるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれるおそれのあるものその他当該又は同種の事務事業の公正又は円滑な執行に支障が生ずるおそれのあるもの

(二) その他公開することにより、県の行政の公正又は円滑な運営に著しい支障が生ずることが明らかなもの

が記録されている公文書は公開しないことができると規定している。

本号は、実施機関の行う事務事業は県民の付託を受け、自らの判断と責任において誠実に管理し、執行する義務を負っているものであり、本来、適法性、公平性、合理性、迅速性等公正かつ円滑な運営が求められていることから、公開することにより、これに支障が生ずることとなるものについては、公開しないことができるとしたものである。

(2) 本件非公開部分Ⅱの該当性について

本件公文書Ⅱは、本件委託契約の締結のため、財務規則第85条第1項の規定に基づいて作成されたものであるので、実施機関が行う事務又は事業に関する情報に該当すると認められる。

次に本号への該当性について検討する。

実施機関の説明によると、本件委託契約は、毎年度反復継続して行われる定型業務であり、かつ、長年同一の事業者との単独随意契約の方法により行われてきたものである。

実施機関は、本件非公開部分Ⅱを公開することにより、今後の同業務の契約事務における予定価格が事前に類推され、本件契約事務の公正又は円滑な執行に支障を生ずるおそれがあると主張している。

本件非公開部分Ⅱは、本件委託契約に係る予算の範囲となる支出負担行為何額の積算内訳であり、一方、予定価格とは、契約の目的となる物件又は役務等につ

いて取引の実例価格、需給の状況、履行の難易及び数量の多寡等を考慮して算定され、契約金額を決定する際の上限額となるものである。

したがって、本件非公開部分Ⅱを公開することにより、予定価格が直接類推されることには必ずしもならないが、本件非公開部分Ⅱは、契約の相手方に事前に提示される作業仕様書を基に、事業費の積算単価等の積算根拠が詳細に記載されており、これを公開した場合には、翌年度の同委託契約の予算の範囲たる支出負担行為何額が相当高い精度で推測されることは否定できない。そうすると、特に、本件委託契約のように毎年度定型的に反復継続し、かつ、長年同一の事業者と単独随意契約の方法により行われる場合にあっては、競争性がないことから、当該事業者にとっては、推測した支出負担行為何額を参考として予定価格により近似した見積書を提示することが可能となるところであり、その結果、契約金額が高止まりになる蓋然性が高くなり、当該又は同種の事務事業の公正又は円滑な執行に支障が生ずるおそれがあると言わなければならない。

よって、本件非公開部分Ⅱは、本号（一）に該当する。

第6 審査の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成11年12月10日	・ 諮 問 (第64号)
平成12年2月2日	・ 実施機関 (湯沢保健所) からの非公開理由説明書の受理
平成12年3月22日	・ 異議申立人からの非公開理由説明書に対する意見書の受理
平成12年4月27日 (第93回審査会)	・ 実施機関からの非公開理由の聴取
平成12年5月26日 (第94回審査会)	・ 審 議
平成12年6月22日 (第95回審査会)	・ 審 議
平成12年7月27日 (第96回審査会)	・ 審 議
平成12年8月28日 (第97回審査会)	・ 審 議
平成12年9月19日 (第98回審査会)	・ 審 議
平成12年10月19日 (第100回審査会)	・ 審 議

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件公文書Ⅰ及びⅡについて、平成11年10月4日付けで実施機関が行った部分公開決定において非公開とした本件非公開部分Ⅰ及びⅡについて公開することを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見書で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

(1) 本件公文書Ⅰについて

○ 本件非公開部分Ⅰの新条例第6条第1項第1号該当性について

飼い犬の咬傷事件（湯沢保健所管内）に関する異議申立人の公文書公開請求に対して、秋田県知事は、公文書を部分公開とする決定をなした。加害者の住所、氏名を公開しない理由として、個人に関する情報であって、特定個人が識別され、又は識別され得るとだけ記載された極めて形式的、抽象的に処理された本件決定は、了知措置義務を尽くしたといえず、理由不備の瑕疵は免れないばかりか、開示を請求する県民の権利を尊重し、開かれた透明性の高い県政を実現しようとする秋田県情報公開条例の解釈を誤った不当なものである。

本件決定は、単純に個人に関する情報として、その法的根拠を条例第6条第1項第1号に求めている。個人の権利、幸福追求権は憲法によって保障されている。ただし、それは、「公共の福祉に反しない限り」であり、「常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う」のであることはいうまでもない。

条例第6条第1項第4号及び第5号は、現実には被害が発生している場合に限らず、これからも法益が侵害されるおそれがある場合も含むものであり、特に人の生命、健康、生活又は財産を保護するための情報は、個人情報に優越する公益上の義務的開示規定というべきであって、本件決定は粗略に過ぎ、取り消しは免れない違法なものである。

(2) 本件公文書Ⅱについて

○ 本件非公開部分Ⅱの旧条例第6条第1項第4号該当性について

湯沢保健所庁舎内外清掃委託支出負担行為何及び関係書類委託事業実施計画書5の経費の概要中、金額、積算内訳を非公開処分としたことは、次の理由により、明白にして重要な瑕疵があり不当である。よって、取り消されるべきである。

建設省では、情報公開法を先取りして入札予定価格及び積算価格と、各工程に分けた内訳の金額まで公表している。

秋田県においても当然のことながら、平成7年頃から公開している。すなわち、金額を抜いた設計図書、また、単価を変更する毎に差し替えた単価表、そして平成10年3月、秋田県建設業審議会の審議を経て、入札予定価格も公表している。

なお、湯沢市役所庁舎清掃委託業務の予定価格、積算内訳も公開入手済みである。

処分庁は、以上の事情を認識しながら敢えて非公開としたのは、何ら根拠を持たず想像にしか過ぎず、重大な故意または過失によるものである。よって、本件非公開処分は取り消されるべきである。

1 本件公文書 I について

(1) 本件非公開部分 I の新条例第 6 条第 1 項第 1 号該当性について

個人に関する情報については、条例第 3 条において、「十分に保護されるよう最大限の配慮」を実施機関に義務づけている。これは、個人の情報については基本的人権の尊重という観点から、十分に保護されるべきであり、自己情報をも含んだ個人に関する一切の情報を、原則として保護の対象とすることとしたものである。

「秋田県情報公開条例の解釈運用基準」では、新条例第 6 条第 1 項第 1 号でいう「個人に関する情報」とは、思想、信条、信仰、趣味等に関する情報、職業、資格、学歴等に関する情報、収入、財産状況等に関する情報、健康状態、病歴等に関する情報など個人に関するすべての情報をいい、また、「特定の個人が識別できるもの」とは、個人の氏名、生年月日、住所、職名、肩書、印影、履歴、写真、年齢、性別、職員番号、電話番号等、直接又は他の情報と結びつけることにより間接的に、特定の個人を識別することができ、又はできることとなる一切のものをいうので、住所・氏名・電話番号が記載されている公文書は本号に該当することとなる。

これらから、本件非公開部分 I は、これを公開した場合、特定の個人が識別できることから、新条例第 6 条第 1 項第 1 号に該当するものである。

(2) 新条例第 6 条第 1 項第 1 号ただし書の非該当性について

ただし書（一）については、本件公文書 I はいずれも公にすることに関し、法令又は条例において何ら規定がないし、慣行ともされていないので、これには該当しない。

ただし書（二）については、本件公文書 I では、当該公務員の職及び氏名はいずれも公開されているので、これには該当しない。

ただし書（三）については、本件公文書 I は、相談業務等の相手方に関する情報であるため、これには該当しない。

ただし書（四）については、本件公文書 I は、法令文は条例の規定による行為に際して作成されたものではないため、これには該当しない。

ただし書（五）については、本件公文書 I を公開することによる利益と、非公開とすることにより保護される個人の権利利益とを比較衡量した場合、それぞれの公文書を作成した時点で犬の適正飼養の指示などの措置を行って犬の危害防止を図っており、過去の事例をもっても、現時点においてもなお不適正な飼養管理がなされているとは限らず、よって、当該犬がたえず公衆に危害を加え、又は加えるおそれがあるとは認められないことから、人の生命、身体等を保護し、公共の安全を確保するうえでの、公益上公開すべき積極的理由はない。仮に公開した場合でも、さらなる今後の被害防止という効果は期待できるものではなく、むしろ個人への誹謗、中傷等により個人のプライバシーが著しく侵害され、プライバシーの保護について最大限に配慮するという条例の基本原則に反する事態となることが予想される。

2 本件公文書Ⅱについて

○ 本件非公開部分Ⅱの旧条例第6条第1項第4号該当性について

旧条例第3条において、情報公開制度の実施にあたっては「原則公開」としているが、無制限に公開した場合には、それにより他人の権利や利益、あるいは公益を害することも予想されるため、第6条において原則公開の例外として非公開の取扱いとするものを定めている。

このうち第4号において「行政情報」に関して、公正かつ円滑な行政運営の確保という観点から、公開することにより支障が生ずることとなる情報については公開しないことができることとなっている。

「平成11年度湯沢保健所の清掃業務委託契約に係る支出負担行為何」に記載されている金額・積算内訳は、県が発注する清掃業務委託の積算単価等である。この業務は、毎年度反復継続して行う定型業務であるので、その金額・積算内訳を公開することにより、今後の同業務の契約事務における予定価格を事前に類推することができることになる。

これらから、本件非公開部分Ⅱは、これを公開した場合、今後の清掃業務委託契約事業の公正又は円滑な執行に支障を生ずるおそれがあることから、旧条例第6条第1項第4号に該当するものである。

秋田県公文書公開審査会委員名簿（50音順）

区 分	氏 名	職 名
会長代理	小賀野 晶 一	秋田大学教育文化学部教授
	佐 藤 了 子	聖霊女子短期大学講師
	柴 田 一 宏	弁護士
会 長	平 川 信 夫	弁護士
	古 田 重 明	秋田経済法科大学法学部教授

（平成12年11月13日現在）