

甲賀市長 岩 永 裕 貴 様

甲賀市情報公開審査会

会長 遠 藤 幸 太 郎

情報公開決定に係る審査請求について（答申）

令和 2 年 1 月 1 4 日付け甲総務第 2 0 7 号で諮問された事項について、下記のとおり甲賀市情報公開審査会としての意見をまとめましたので答申します。

記

第 1 審査会の結論

甲賀市長は、令和元年 8 月 2 0 日付け甲総務第 1 1 5 号で全部非公開と決定した「平成 2 9 年第 4 8 回衆議院議員総選挙等の開票作業において不適切集計がなされた件に関する調査の結果等についての報告書」のうち、本件不適切集計に至る経緯等における職員を特定することのできる役職名並びに調査を実施した弁護士の氏名及び印影（別表に掲げる部分）を除いて、公開すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、甲賀市情報公開条例（以下「条例」という。）第 9 条第 1 項の規定により、令和元年 8 月 7 日付けで、甲賀市長（以下「実施機関」という。）に対し、「平成 2 9 年第 4 8 回衆議院議員総選挙等の開票作業において不適切集計がなされた件に関する調査の結果等についての報告書」（以下「本件行政文書」という。）の公開請求を行った。

- 2 実施機関は、令和元年8月20日付けで本件行政文書について非公開決定(以下「本件処分」という。)を行った。
- 3 審査請求人は、行政不服審査法第19条第1項の規定により、令和元年11月18日付けで、本件処分を不服として実施機関に対して審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

- 1 選挙における開票の不正行為は、選挙制度への信頼を根本から破壊する行為、また、市の行政に対する信頼を揺るがす行為であり、民主主義の根幹にかかわる問題である。それゆえに、市民自身がこのような行為がなされた経過と原因について十分知り、市行政上の問題点がどこにあるかを考える必要がある。これを実現するためには、市が保有する情報を市民が共有することが不可欠であることから、公開を原則とする情報公開条例に基づき公開決定されるべきである。
- 2 実施機関が主張する非公開理由については、次に述べるとおり条例の条項の適用と解釈を誤っており根拠とならない。
 - (1) 実施機関は、聞き取り内容について事実関係が確認されていないので公開できない旨主張するが、事実の混同が生じやすいと実施機関が考えるのであれば、誤解を避けるために、必要な説明文書を添付して公開すればよいし、また、仮に聞き取りをされた職員の聞き取り内容に齟齬がある、又は弁解や他人への責任転嫁の言辞があったとしても、それをそのまま公開し、市民が事実を見極めるべきであるので、このような理由により非公開とすることは、条例の目的及び本旨に反する。
 - (2) 実施機関は、聞き取り内容は公開を前提にしていけないので公開できない旨主張するが、実施機関が保有する行政文書は、その収集・作成において公開を前提にしていようがいが、原則として公開されるべきものであるからこれを非公開とする理由はない。なお、市議会の開票事務不正調査特別委員会の記録からは、当初から公開を前提としていなかった旨は確認できない。
 - (3) 実施機関は、聞き取り内容を公開すると個人の権利利益を害するおそ

れがあるので公開できない旨主張するが、条例第6条第2号は、一般市民のプライバシー保護のための規定であり、公務員の職務遂行に関する内容は対象としておらず、本件行政文書は、選挙事務とその開票作業における不正の解明という職員の職務遂行にかかるものであるから、これは条例の解釈を誤っている。

- (4) 実施機関は、聞き取り内容を公開すると原因究明及び再発防止に向けた取組に支障を及ぼすおそれがあるので公開できない旨主張するが、次のとおりこれを非公開とする理由はない。

ア 既に市当局としての原因究明及び再発防止に向けた取組は、甲賀市選挙事務不適正処理再発防止委員会の答申を受けて、一応の原因究明と再発防止策を決定されており、現段階で本件行政文書を公開することによって、それに支障を及ぼすおそれがあるといえない。

イ 今後さらに再発防止策が改善されるとしても同様である。

ウ ここでいう「おそれ」は一般的なものであってはならず、具体的なものでなければならないが、具体的な「支障を及ぼすおそれ」が述べられていない。

- (5) 実施機関は、聞き取り内容を公開すると今後同様の事態が生じた際に関係者からの率直な意見の提供が阻害され、原因究明及び再発防止の取組に支障を及ぼすおそれがあるので公開できない旨主張するが、次のとおりこれを非公開とする理由はない。

ア 一般的には、「率直な意見の提供が阻害されるおそれ」は、職員が処分を受ける可能性との関係がもっとも考えられるのであり、聞き取り内容の公開がそれを阻害する訳ではない。

イ 公開されることによって、人はできるだけ率直に真実を述べようとするものであり、真実を明らかにするためには、公開こそが基本条件である。

ウ 具体的な「阻害されるおそれ」が述べられていない。

- 3 したがって、本件処分は、条例の趣旨及び条文に反しており、また、その解釈を誤っているので、非公開決定を取り消し、公開を決定するよう求める。

第4 実施機関の説明要旨

1 本件行政文書が条例第6条第2号及び第5号後段に該当することについて

(1) 本調査報告書は、今後の選挙を適正に行うため、原因究明及び再発防止を目的に、甲賀市及び甲賀市選挙管理委員会が3人の弁護士に調査を委託し、捜査対象となっていた者を含めた関係者29人に対して聞き取りを行った結果をまとめたものである。また、本調査報告書に記載されている内容については、関係者からの聞き取り内容をほぼそのまま掲載したもので、4ヶ月前の出来事に対するものであるため、関係者によって内容が違うなど、事実認定が出来ないものが多い（現に、本件調査報告書においては、職員間の供述に食い違いがあり、矛盾がある。）。さらに、本件調査は、対象者への聞き取りの際も公開をする前提ではなく、再発防止策の検討のため、不確かな内容であっても教えてもらいたいという趣旨で行っているものである。

(2) 本調査報告書に記載されている内容については、不確かな内容であっても教えてもらいたいという弁護士からの要請を受けて、関係者がその率直な心情や意見を述べたものである。

聴取に応じた職員は、本件について知っていることを述べたものであり、その内容については客観的な事実に基づき認定できるものばかりではなかった。そして、その中には公職選挙法違反に問われる可能性がある事情についても含まれていたが、このような処罰や処分の可能性のある事案に関する聴取においては、一般的に自らの行為について正当化するために他の者に対し責任転嫁する供述がしばしば見られ、特に疑念を抱かれた者にあっては尚更そのような傾向が認められる。このような供述については、本人であっても明らかにされたくないものであるし、言及された側も名誉毀損となる可能性がある以上、これを公開することにより当該個人の権利利益を害するおそれがある。

(3) また、不確かで事実認定の出来ないものが含まれている本調査報告書を公開することにより、事実認定できる事実とそうでない事実が混同することになり、その結果、原因究明及び再発防止に向けた取り組みに支

障を及ぼすおそれがある。加えて、本調査報告書を公開すると、本件のみならず今後同じような事象が生じた際に関係者からの率直な意見の提供が阻害され、原因究明及び再発防止に向けた取り組みに支障を及ぼすおそれがある。

訴追のおそれや懲戒処分がなされるということのも阻害の要因ではあるが、包み隠さず述べた内容が公開されるということについても聴取に応じた職員からすれば率直な意見の提供を阻害される要因として考えられ、それは抽象的なおそれにとどまらず、ある程度確かな見込みがあると考え

(4) したがって、非公開とする。

第5 審査会の判断理由

1 本件行政文書の性格について

本件行政文書は、平成29年第48回衆議院議員総選挙等（以下「本件選挙」という。）の開票作業において不適切集計がなされた件（以下「本件事案」という。）に関し、原因究明及び再発防止を目的に、甲賀市及び甲賀市選挙管理委員会が3人の弁護士に調査を委託し、捜査対象となっていた者を含めた関係者29人に対して聞き取りを行った結果をまとめたものである。

2 条例第6条第2号及び第5号後段に該当することについて

(1) 条例の定めについて

条例第6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、若しくは他の情報と照合することにより識別され得るもの、又は公開することにより個人の権利利益を害するおそれのあるもの」については非公開とすると規定している。しかし、同号ただし書では、「公務員等・・・である場合において、当該情報と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」については同号本文に規定する非公開とする個人に関する情報から除くことを規定している。

次に、条例第6条第5号後段は、「市等が行う事務・・・に関する情報

であって、公開することにより、・・・当該事務・・・の性質上、当該事務・・・の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるもの」については非公開とすると規定している。

(2) 該当性の判断について

ア 全部非公開とする実施機関の主張について

聴取に応じた職員は、本件事案について知っていることを述べたものであり、その中には公職選挙法違反に問われる可能性がある事情についても含まれていたことから、そのような供述内容について公開すると、当該職員の権利利益を害するおそれがあること、また、本件行政文書を公開することにより、本件事案にかかる原因究明及び再発防止に向けた取り組みに支障を及ぼすおそれがあるだけでなく、今後同じような事象が生じた際に関係者からの率直な意見の提供が阻害され、原因究明及び再発防止に向けた取り組みに支障を及ぼすおそれがあることから、本件行政文書全体が条例第6条第2号及び第5号後段に該当し、全部非公開が妥当であると主張している。

しかしながら、本件行政文書は、「調査目的等」、「調査方法」、「調査結果」及び「責任を問う際の留意点等」の4部で構成されており、特に職員からの聴き取りが含まれている「調査結果」においては、本件事案に至る経緯に関する記述はもちろん含まれているが、通常の選挙事務に関する記述も多く見られること、また、条例第7条では、「実施機関は、公開請求に係る行政文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分について公開しなければならない」とされていることからしても、全体を非公開とする実施機関の主張は合理的なものとはいえない。

したがって、本件行政文書に記載された具体的な情報の内容に着目して、これを公開することによる個人の権利利益を害するおそれ又は事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無を判断することが適当である。

イ 条例第6条第2号及び第5号後段の該当性の判断について

当審査会において、本件行政文書を見分したところ、本件行政文書には次のような情報が記載されていることが認められる。

- ① 調査の目的（市民等に対し適切な報告を行うための実態把握、再発防止に向けた検討資料等とするという目的）
- ② 調査方法（調査の対象となった職員の選定方法）
- ③ 調査結果（本件選挙に関する事前準備、投票事務の状況、開票開始前の作業の流れ等及び開票作業開始後の投票箱の運搬作業、本件不適切集計に至る経緯、本件処分行為に至る経緯並びに発覚に至る経緯等）
- ④ 責任を問う際の留意点等（選管事務局の長時間勤務の状況、客観的な判断材料の不存在及び関与の内容、程度等並びに謝罪）

これらの情報のうち、本件不適切集計に至る経緯、本件処分行為に至る経緯及び発覚に至る経緯等（以下「本件不適切集計に至る経緯等」という。）については、これを公開した場合、公職選挙法違反に問われる可能性がある事情について供述した職員の権利利益を害するおそれがあるだけでなく、今後同じような事象が生じた際に関係者からの率直な意見の提供が阻害され、原因究明及び再発防止に向けた取り組みに支障を及ぼすおそれがあると認められるが、本件不適切集計に至る経緯等においてもその全体を非公開とする必要がなく、職員を特定することのできる役職名にかかる部分のみを非公開とすることで、上記の2つのおそれに対する措置として十分であるといえる。

この点に対して、審査請求人は、本件行政文書の内容が選挙事務とその開票作業における不正の解明という職員の職務遂行の内容に係るものであり第6条第2号ウに該当することから同号本文に該当しない、また、聞き取り内容を公開することが率直な意見の提供を阻害する訳ではなく、むしろ、公開することにより率直に真実を述べようとするものであることから条例第6条第5号後段に該当しない旨主張する。

しかしながら、職員が公職選挙法違反に問われる可能性がある事情

について供述した内容等については、公務員の職務の遂行に関する情報としての側面も有するが、それと同時に、公務員の立場を離れた個人としての評価をも低下させる性質を有する情報でもあるから、職員にとっては私事に関する情報としての側面を含むものであること、また、特定の職員の供述の内容が明らかとなれば、自己の意見を巡って責任の追及がなされるおそれがあること、外部から何らかの働きかけが起こること等の影響を懸念し、率直な意見を表明することを躊躇するおそれがあることからすると、職員を特定することのできる役職名については、第6条第2号ウに該当せず、同号本文に該当し、また、同条第5号後段に該当するものと認められる。

したがって、本件不適切集計に至る経緯等における職員を特定することのできる役職名については、非公開とするのが相当であると認められる。

一方、本件不適切集計に至る経緯等における職員を特定することのできる役職名以外の部分は、これを公開したとしても、このことによって、職員の権利利益を害するおそれ又は今後における職員からの率直な意見の提供が阻害されるおそれがあるとまではいえないというべきである。

むしろ、条例の目的に鑑みるならば、本件事案が生じてしまった経緯及び当時の状況について、市民には知る権利があるし、実施機関としても、市民に対し説明する義務があるといえる。特に、本件事案が民主主義の根幹にかかわる選挙に関する事案であったことも考慮すると尚更その要請は高いものであると認められる。

したがって、本件不適切集計に至る経緯等における職員を特定することのできる役職名以外の部分については、公開するべきである。

3 条例第6条第3号アの該当性について

本件行政文書には、調査を実施した弁護士の氏名及び印影に係る情報が記載されていることから、条例第6条第3号アの該当性について検討する。

(1) 条例の定めについて

条例第6条第3号は、「法人その他の団体（・・・以下「法人等」という。）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つて」、「ア 公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」については非公開とすると規定している。

(2) 該当性の判断について

本件事案について調査を実施した弁護士の名及び印影に係る情報が公開されることにより、当該弁護士が本件事案の調査に関与していることが明らかとなり、本件事案について当該弁護士に対し、問い合わせ又は働きかけがなされることが想定され、その結果、当該弁護士の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることからすると、調査を実施した弁護士の氏名及び印影については、第6条第3号アに該当するものと認められる。

したがって、調査を実施した弁護士の氏名及び印影については、非公開とするのが相当であると認められる。

4 小括

よって、本件行政文書のうち本件不適切集計に至る経緯等における職員を特定することのできる役職名並びに調査を実施した弁護士の氏名及び印影に係る部分（別表に掲げる部分）については非公開とし、それ以外の部分については公開するべきである。

以上により「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

別表

非公開とするべき部分	
調査を実施した弁護士名及び印影	本件行政文書のうち表紙の弁護士名及び印影の部分

本件不適切集計に至る経緯等における職員を特定することのできる役職名	本件行政文書第3の5の(1)のカ及びキのうち職員を特定することのできる役職名
	本件行政文書第3の5の(2)のカのうち職員を特定することのできる役職名
	本件行政文書第3の5の(3)のうち職員を特定することのできる役職名
	本件行政文書第3の6の(3)及び(4)のうち職員を特定することのできる役職名
	本件行政文書第3の7の(1)のウ、エ、オ及びカのうち職員を特定することのできる役職名
	本件行政文書第4の1のうち職員を特定することのできる役職名