

京情審答申第43号  
平成15年1月27日

京都府知事  
山田 啓 二 様

京都府情報公開審査会  
会 長 錦 織 成 史

公文書部分公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成11年4月19日付け1秘書第48号で諮問のあった事案について、  
次のとおり答申します。

## 第 1 審査会の結論

本件事案において、実施機関が部分公開とした決定は、妥当である。

## 第 2 異議申立てに至る経過

- 1 平成 10 年 12 月 14 日、異議申立人は、京都府情報公開条例（昭和 63 年京都府条例第 17 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、京都府知事（以下「実施機関」という。）に対し、「平成 8 年 1 月 1 日以降平成 10 年 11 月末日までの知事交際費に係る資金前渡金受払簿及びその他交際費の金額、支払先、支払日等を記録した文書一切」を内容とする公文書の公開を請求した。
- 2 平成 10 年 12 月 28 日、実施機関は、上記請求の趣旨を踏まえ、対象公文書を「資金前渡金受払簿」（知事交際費の資金前渡金受領額、支払月日、支払額、支払目的及び支出相手方が一括して記載されたもの。以下「本件公文書」という。）に特定の上、別紙のとおり、部分公開決定を行った。（年末のため、公開実施日たる平成 11 年 1 月 11 日に異議申立人に決定通知書を手交した。）
- 3 平成 11 年 3 月 10 日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を不服として実施機関に対し異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

## 第 3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

## 第 4 異議申立人の主張要旨

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述において述べている主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

- 1 条例は、憲法第 21 条に基づく表現の自由の派生原理として導かれる「知る権利」と同法第 15 条に基づく「参政権 = 住民自治権」を府政において実質的・具体的に保障すべく制定されたものであり、公文書公開請求権が、人権上及び民主主義原理上の重要な位置を占めていることにかんがみれば、条例の非公開事由は厳格に解釈されなければならない。そして、公開義務の免除を定めた条例の規定の文言の解釈適用は、その条例の規定の文言だけを眺めて行われるのではなく、条例全体とし

ての整合性ととも、憲法その他法体系との整合性を考慮しなければならない。

本件申立ては、公金によって賄われている知事の交際費の支出が適正に行われているか否かのチェックを強く求めている府民の声にこたえるために必要不可欠な情報の全面公開を求めるものである。このような声に対して知事は、対象とされているすべての情報を府民に公開し、オープンな議論と府政の透明化を図るべきである。

- 2 実施機関は、京都府知事交際費公文書非公開決定取消請求事件に係る大阪高等裁判所判決（平成7年（行コ）第79号事件）及び大阪府知事交際費公文書非公開決定取消請求事件に係る最高裁判決（平成3年（行ツ）第18号事件）において示された、非公開とする判断に準じたことと主張するが、上記大阪高裁判決の妥当性については、大いに疑問のあるところである。

その後の東京高等裁判所判決（平成4年（行コ）第115・116号事件）によれば、交際相手方の役職名や肩書については、「個人の立場ではなく、法人の代表者や代理人として交際した場合には、それらは個人情報とはいえず公開すべき」とし、また個人の供花や香典の支出に関する個人名は、「葬儀の場などで公表することが予定されている」として公開を命じており、本判決の趣旨からすれば、他のものについても公開すべきである。

なお、最近、知事が交際費の支出に関し、相手方の氏名も含めて公開するという措置をとっている県もあり、このことに照らせば、これを公開することによって、何ら具体的な支障が生じないことは明らかである。

## 第5 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

- 1 本件公文書について

知事交際費に係る資金前渡金受払簿（平成8年1月～平成10年11月末日分）は、知事交際費の資金前渡金受領の年月日及び額並びに支出の年月日、目的、交際の相手方及び額の具体的な事項が1件ごと一括して記載された一覧表である。

本件公文書は、極めて広範囲かつ多数の関係者及び関係団体との良好な信頼関係や協力関係を形成し、維持し、確保するため、知事が京都府を代表して慶弔行事、式典、各種会合等への出席、病気等の見舞、来訪者への接遇などを行うために必要な経費を記載したものである。

したがって、単に経理状況を示すだけではなく、交際の程度を裁量により決した結果、知事が公正かつ適切に府政の執行を図るために必要とする交際の相手方の範囲、内容、程度等をも表すものである。

## 2 知事交際費の法的性格について

知事交際費は、秘書課の予算として地方自治法（昭和22年法律第67号）の規定に基づき予算に計上され、議会の議決を得、その支出については経費の性質上、即時現金払いの必要があるため、京都府会計規則（昭和52年京都府規則第6号）の規定に基づき資金前渡吏員が資金前渡を受け、資金前渡金受払簿にその受払状況を1件ごとに記入整理し、その経理状況を明らかにしている。

交際費という用語は、地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号）第15条第2項の規定による歳出予算に係る節の区分に規定があるだけで、その具体的な支出内容については、法令上特に規定されておらず、従って、交際費とはどのような内容及び性格のものであるかということは法解釈に委ねられているところである。

これについて、上記最高裁判決（平成3年（行ツ）第18号事件）では、「知事の交際費は、都道府県における行政の円滑な運営を図るため、関係者との懇談や慶弔等の対外的な交際事務を行うのに要する経費である。（中略）これらの交際費の支出の要否やその内容等は、支出権者である知事自身が、個別、具体的な事例ごとに裁量によって決定すべきものである。」と判示し、知事交際費の個別具体的な支出は知事の裁量行為であるとの見解が採用されているところである。

## 3 条例第5条第6号に該当することについて

交際費の相手方の氏名若しくは家名又は団体名（以下「相手方の氏名等」という。）が明らかにされることになれば、一般に、交際費の支出の要否、内容等は、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別的に決定されるものであることから、不満や不快の念を抱く者が出ることは容易に予想される。

そのような事態は、交際の相手方との間の信頼関係あるいは友好関係を損なうおそれがあり、交際それ自体の目的に反し、ひいては交際事務の目的が達成できなくなるおそれがある。

さらに、これらの交際費の支出の要否やその内容等は、支出権者である知事自身が、個別、具体的な事例ごとに、裁量によって決定すべきものであるところ、交際の相手方や内容等が逐一公開されることとなった場合には、知事においても右のような事態が生ずることを懸念して、必要な交際費の支出を差し控え、あるいはその支出を画一的にすることを余儀なくされることも考えられ、知事の交際事務を適切に行うことに著しい支障を及ぼすおそれもある。

したがって、本件公文書のうち交際の相手方が識別されうるものは、交際内容が外部に披露され、一般の目に留まるようなもの（例えば、葬儀の際の生花や行事への寄附でその内容が掲示されるようなもの）や交際内容からして、特に非公開を前提としておらず、他との比較が問題と

ならないなど、相手方の氏名等を公表することで相手方に不満や不快の念を抱かせるおそれがあるとは認められないようなものを除き、条例第5条第6号後段により公開しないことができる情報に該当する。

#### 4 条例第5条第1号に該当することについて

知事の交際の相手方となった私人としては、懇談の場合であると、慶弔等の場合であるとを問わず、その具体的な費用、金額等までは一般に他人に知られたくないと望むものであり、そのことは正当であると認められる。

そうすると、このような交際に関する情報は、その交際の性質、内容等からして交際内容等が一般に公表され、披露されることがもともと予定されているものを除き、原則として公開してはならない文書に該当するといふべきである。

### 第6 審査会の判断理由

#### 1 基本的な考え方

公文書公開についての条例の基本的理念は、その前文においてうたわれているように、府民に公文書の公開を請求する権利を認めるとともに、積極的に情報を提供することにより、府民の府政に対する理解と信頼を深め、府政のより公正な運営を確保し、府民参加の開かれた府政の一層の推進を図り、併せて府民福祉の向上に寄与しようとするものである。

このような基本的理念を実現するためには、府が保有する情報は公開を原則とするべきであるが、その情報の中には、公開することにより個人のプライバシーや国又は地方公共団体の行う事務事業に重大な支障が生じるものもある。

このため、立法者は条例の制定に際し、制度の趣旨、公文書の公開・非公開に係る公益性、有用性等を総合衡量した結果、原則公開の条例においても、なお、例外的に非公開とせざるを得ない情報があると判断し、これを条例第5条において公開をしないことができる公文書として具体的に類型化し、規定したものである。

しかし、同条各号に定める情報に該当するか否かについては、当該情報のみを取り出し、抽象的にとらえて判断するのではなく、当該情報を取り巻く諸事情をも考慮に入れ、個々の事例に即し、具体的に判断されなければならない。

#### 2 交際費の執行事務と本件公文書について

知事は、京都府の代表者として、極めて広範囲かつ多数の関係諸団体や関係者との接遇、儀礼、交際などの対外的な事務事業を行っているが、この際、特に必要な経費が知事交際費である。

交際費は、秘書課の予算として計上され、議会の議決を得、その支出については経費の性質上、即時現金払いの必要があるため、京都府会計規則に基づき資金前渡吏員が資金前渡を受け、知事が1件ごとにその裁量によって支出している。

本件公文書は、これらの交際費の支出状況を1件ごとに記録した資金前渡金受払簿と呼ばれるものであり、交際費の資金前渡金受領の年月日及び額並びに1件ごとの交際費の支出の年月日、摘要、支払額が記載されており、摘要欄には支出目的及び相手方の氏名等が記載された一覧表である。

### 3 本件処分に係る具体的な判断及びその理由について

本件申立ての後、知事の交際に係る情報の公開については、京都府知事交際費公文書非公開決定取消請求事件に係る最高裁判決（平成9年（行ツ）第152号事件）において判断が示されており、当審査会としても、これを以下の検討に当たっての判断基準とし、個別具体的な支出ごとに、検討し、判断する。

なお、実施機関は、非公開とした交際の相手方の氏名等は、条例第5条第6号に該当し、特に相手方が個人の場合は、条例第5条第1号にも該当すると主張するので、まず、非公開とした相手方の氏名等が条例第5条第6号に該当するかどうかを判断し、なお必要があれば、その余について検討するものとする。

#### （1）条例第5条第6号該当性についての判断基準

ア 条例第5条第6号後段は、「府若しくは国等が行う取締り、監督、立入検査、試験、入札、交渉、渉外、争訟、許認可その他の事務事業に関する情報であって、公開することにより、当該若しくは同種の事務事業の目的が達成できなくなり、若しくはこれらの事務事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれのある」情報が記録されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

イ 本件公文書に記録された情報が、知事の交際の個別具体的な内容を示すものであることは、前述のとおりであり、知事の交際事務は、条例第5条第6号後段にいう「交渉」あるいは「渉外」の事務に該当するものと認められる。そこで、交際の相手方の氏名等が「公開することにより、当該若しくは同種の事務事業の目的が達成できなくなり、若しくはこれらの事務事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれ」があるかどうかを検討する。

ウ 知事の交際事務には、祝・せん別、弔意など様々なものがあるが、いずれの場合も、府政の円滑な運営のため、相手方との信頼関係や友好関係の維持増進を目的として行われるものである。

交際費に関しては、前述のとおり予算の範囲内で知事の裁量により執行されているが、京都府の場合は、交際の相手方によって支出内容や金額に差異を設けており、一部の地方公共団体において見られるような画一的な支出は行われていない。そのため、本件公文書に記載された情報は、単に経費の支出関係を示すだけのものではなく、そうした支出内容や金額の差異によって、結果的に個々の交際の程度が示されていることが認められる。

エ このようなことから、相手方を識別し得るような文書の公開によって、交際の内容が明らかにされることになれば、その内容が、一般に、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別に決定されるという性質を有するものであることから、交際の相手方の中には、不満や不快の念を抱く者が出るのが容易に予想される。そのような事態は、交際の相手方との間の信頼関係あるいは友好関係を損なうおそれがあり、交際それ自体の目的に反し、ひいては交際事務の目的が達成できなくなるおそれがあるというべきである。

また、これらの交際費の支出の要否やその内容等は、支出権者である知事自身が、個別、具体的な事例ごとに、裁量によって決定すべきものであるところ、交際の内容が逐一公開されることとなった場合には、知事においても上記のような事態が生ずることを懸念して、必要な交際費の支出を差し控え、あるいはその支出を画一的にすることを余儀なくされるおそれもあり、知事の交際事務の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれがあるといわなければならない。

オ もっとも、交際の相手方や支出金額等の交際の内容の全ぼうが外部に公表、披露されることがもともと予定されているもの、すなわち、交際の内容の全ぼうが不特定の者に知られ得る状態でされる交際に関するものなど、交際の相手方及び支出金額等を公表することによって、上記のおそれがあるとは認められないようなものは、例外として条例第5条第6号後段に該当しないと解するのが適当である。

この点、異議申立人は、献呈の事実などがおのずと明らかになるものについては、交際の相手方を非公開とする理由はないとの趣旨の主張をしている。

しかし、知事との交際の事実そのものは不特定の者に知られ得るものであっても、実施機関は、支出の相手方記載部分のみを非公開とし、その余の支出金額等を公開しているのであるから、相手方の氏名等を公開すると、交際の内容の全ぼうが明らかになるため、他にこれらの情報を公表することにより上記のおそれがあるとは認められないような事情がない限り、条例第5条第6号に該当すると解される。

なお、上記の交際の内容の全ぼうが不特定の者に知られ得る状態

でされる交際に該当するか否かは、当該交際が、行われる場所、内容、態様その他の事情に照らして判断すべきである。

以上のような考え方にに基づき、以下具体的に検討することとする。

## (2) 具体的な検討

### ア 香典について

香典は、知事が弔意を表すために供えたものであり、非公開とした情報（以下「非公開情報」という。）は、その相手方の家名である。

香典に係る知事の交際は、その相手方にとって私的な出来事である。そして、香典は、葬儀の際に一般参列者などにこれが贈られた事実やその具体的金額が披露されるようなものではない。

仮に、供花等が知事の名を付して飾られたことにより知事から香典が贈られた事実も合わせて一般参列者に知られるところになったとしても、少なくとも、その具体的金額までもが知られることは通常考えられない。

そうすると、香典に係る知事の交際については、少なくともその内容までもが不特定の者に知られ得る状態でなされたものということとはできない。

また、支出金額についても一律ではなく、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別に決定されていたということができる。

したがって、相手方の家名を公開することによって、3(1)オのおそれがあるとは認められないような事情があるということもできないことから、香典に係る支出の相手方記載部分は、条例第5条第6号に該当する。

### イ 祝金について

祝金は、叙勲、褒章受章祝、結婚祝、出版記念祝など、知事が祝意を表わすため、相手方に交付したものであり、非公開情報は、その相手方の氏名等である。

祝金の贈呈の事実が一般に披露されるようなものであったかは、必ずしも明らかでないが、その具体的金額が出席者に披露されるようなものではない。

仮に、これらの祝金が祝賀会等に出席した際に会費の代わりに贈ったものであって、知事がそのような会合に出席すること自体は秘密でないとしても、少なくとも、その具体的金額までもが知られることは通常考えられない。

そうすると、祝金に係る知事の交際については、少なくともその

内容までもが不特定の者に知られ得る状態でなされたものということとはできない。

また、支出金額についても一律ではなく、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別に決定されていたとすることができる。

したがって、相手方の氏名等を公開することによって、3(1)オのおそれがあるとは認められないような事情があるということもできないことから、祝金に係る支出の相手方記載部分は、条例第5条第6号に該当する。

#### ウ 激励金について

激励金は、各種団体に対して、大会等での健闘を祈り激励する趣旨で交付したものであり、非公開情報は、その相手方の団体名である。

激励金は、儀礼的な交際とは異なり、個々の活動の趣旨などにより、その必要性や効果などを個別的に検討して決定されるものと思われる。

仮に、知事が当該団体に対して激励した事実自体は新聞報道等で明らかになったとしても、少なくともその具体的金額までもが知られることは通常考えられない。

そうすると、激励金に係る知事の交際は、少なくともその内容までもが不特定の者に知られ得る状態でなされたものということとはできない。

また、支出金額については一律ではなく、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別に決定されていたとすることができる。

したがって、相手方の名称を公開することによって、3(1)オのおそれがあるとは認められないような事情があるということもできないことから、激励金に係る支出の相手方記載部分は、条例第5条第6号に該当する。

#### エ 記念品代について

記念品は、祝事等を記念して記念品を購入し贈呈したものであり、非公開情報は、知事が記念品を交付した相手方の氏名等である。

記念品は、ある特定の物が定められているわけではなく、交付の相手方や記念の内容などを個別に勘案して贈呈するものである。

仮に、記念品を交付した事実が公に知られるところになったとしても、少なくとも、その具体的金額までもが知られることは通常考えられない。

そうすると、記念品に係る知事の交際は、少なくともその内容までもが不特定の者に知られ得る状態でなされたものということとはできない。

また、支出金額については一律ではなく、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別に決定されていたとすることができる。

したがって、相手方の氏名を公開することによって、3(1)オのおそれがあるとは認められないような事情があるということもできないことから、記念品に係る支出の相手方記載部分は、条例第5条第6号に該当する。

#### オ 生花代について

生花代は、病気見舞等のため贈呈した生花の代金であり、非公開情報は、知事が生花を贈呈した相手方の氏名である。

生花は、特に、病気見舞の場合、これが贈られた事実やその具体的金額が披露されるようなものではない。

仮に、祝事の際の生花贈呈のように知事から贈呈された事実が出席者に知られるところになったとしても、生花の内容は、贈呈した季節や相手方によって変わり得るものであり、少なくとも、その具体的金額までもが知られることは通常考えられない。

そうすると、生花代に係る知事の交際は、少なくともその内容までもが不特定の者に知られ得る状態でなされたものということとはできない。

また、支出金額については一律ではなく、府の相手方とのかかわり等を考慮して個別に決定されていたとすることができる。

したがって、相手方の氏名を公開することによって、3(1)オのおそれがあるとは認められないような事情があるということもできないことから、これらの生花代に係る支出の相手方記載部分は、条例第5条第6号に該当する。

カ 以上のように、非公開とした相手方の氏名等は、全体として条例第5条第6号に該当すると認められるので、条例第5条第1号に該当するか否かについては、当審査会として判断を行わないものとする。

#### 4 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

別紙

非公開部分記載概要	理由
<p>資金前渡金受払簿摘要欄の支出相手方（交際相手方、業者名）のうち、香典、祝金、激励金、記念品代及び8.1.28、8.2.16（2件）、8.2.28、8.3.18（3件）、8.3.25、8.4.19、8.6.11、8.7.18、8.7.26、8.9.6、8.10.21、8.11.21（3件）、8.12.3(5件)、8.12.17、8.12.27、9.1.24、9.2.26、9.3.25、9.5.27、9.6.24(3件)、9.6.26、9.7.8、9.9.24、9.10.1、9.10.24(3件)、9.11.28(5件)、9.12.1（3件）、10.1.24(2件)、10.1.27(2件)、10.1.30(3件)、10.3.22、10.3.26、10.6.24、10.8.19（2件）、10.10.13の生花代に係る交際相手方</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交際相手方(個人) (条例第5条第1号及び第6号)</li>   <li>・それ以外の交際相手方 (条例第5条第6号)</li> </ul>