

答申第53号（諮問第60号）

答 申

第1 審査会の結論

千葉市選挙管理委員会及び各区選挙管理委員会（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対し通知した次の各決定（以下「本件決定」という。）において、「投票立会人の氏名、印影、署名及び党派」、「開票立会人の氏名、印影及び署名」、「投票箱に何も入っていない事を確認した選挙人の住所及び氏名」、「代理投票した選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の配偶者氏名」、「投票用紙の再交付を受けた選挙人の氏名」及び「不在者投票の用紙及び封筒を返還して投票した選挙人の氏名」（以下「本件不開示情報」という。）を不開示としたことは妥当である。

- 1 令和2年7月22日付け千葉市指令市選第2号の2により通知した公文書部分開示決定
- 2 令和2年7月22日付け千葉市指令中選第1号の2により通知した公文書部分開示決定
- 3 令和2年7月27日付け千花選指令第1号の2により通知した公文書部分開示決定
- 4 令和2年7月22日付け千稲選指令第1号の2により通知した公文書部分開示決定
- 5 令和2年7月27日付け千若選指令第1号の2により通知した公文書部分開示決定
- 6 令和2年7月22日付け千葉市指令緑選第1号の2により通知した公文書部分開示決定
- 7 令和2年7月27日付け千葉市指令美選第1号の2により通知した公文書部分開示決定

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

- 1 公文書開示請求

審査請求人は、千葉市情報公開条例（平成12年千葉市条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、令和2年7月13日付けで、実施機関に対し、「令和元年7月21日執行参議院議員通常選挙に係る公職選挙法施行令（昭和25年政令第89号）第74条、第76条、及び第77条に定める「開票録」、「投票録」及び「開票に関する書類。」の開示を求める公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 部分開示決定

実施機関は、本件開示請求に対し、本件開示請求に係る文書として、令和元年7月21日執行参議院議員通常選挙に係る「投票録」、「開票録」、「有効投票決定表」及び「無効投票決定表」（以下「本件公文書」という。）を特定し、本件公文書に記載された情報のうち、本件不開示情報を条例第7条第2号本文前段に該当するものとして不開示とする本件決定を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、令和2年10月22日付けで実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定に基づき審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 実施機関の弁明及び審査請求人の反論

- (1) 実施機関は、本件審査請求に対し、法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第2項の規定に基づき、本件審査請求を棄却するとの裁決が妥当であるとする弁明書を審査庁に提出し、審査庁は法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第5項の規定に基づき、これを審査請求人に送付した。
- (2) 審査請求人は、前記(1)の弁明書に対し、令和3年1月8日付けで、法第30条第1項の規定に基づき、審査庁に反論書を提出した。

5 諮問

審査庁は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和2年12月18日付け2千市選第164号の1により本審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

「本件決定を取り消す。」との裁決を求める。

2 審査請求の理由

(1) 立会人について（〔条例第7条第2号但書ウ〕該当性）

ア 立会人は〔同号但書ウ〕に規定する「公務員等」であり、立会人の氏名は「その職務の遂行に係る情報」であって「当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」であるから、〔同号但書ウ〕に該当する（〔条例7条2号但書ウ〕、〔行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）5条1号ハ〕、並びに〔地方公務員法（昭和25年法律第261号）2条〕、〔同法3条1項〕及び〔同条3項3の2号〕参照。特に、〔地方公務員法3条3項の2号〕に、「開票立会人」及び「投票立会人」が特別職の公務員であることが明記されている。）。

従って、本件処分庁は、これらの情報を全部開示する決定をするべきである。

イ なお、公職選挙法（昭和25年法律第100号）及び公職選挙法施行令等の法令により、開票立会人は投票を点検し（〔公職選挙法66条2項〕）意見を述べ（〔公職選挙法67条〕）署名・押印する（〔公職選挙法70条〕及び〔公職選挙法施行令76条1項〕、〔公職選挙法施行規則（昭和25年総理府令第13号）14条〕及び〔公職選挙法施行規則別記26号様式〕等）ことが職務として法定されており、署名・押印してそれらの公文書に法的効果を付与することそれ自体も立会人の職務であって、本件不開示部分が、〔条例7条2号但書ウ〕に該当することは明らかであるし、これらを不開示とすることは選挙人が立会人の署名・押印を確認することを不可能にすることであって、選挙人が立会人の職務を確認することを不可能にすることであることから、このような事態を避けるべきである。

ウ なお、印影の開示については、押印欄はあるが記名欄や署名欄がない公文書について、特にその開示の必要性が高いといえる。

(2) 立会人について（〔条例第7条第2号但書ア〕該当性_その1）

ア 立会人の氏名は〔同号但書ア〕の「法令・・・の規定により・・・公にすることが予定されている情報」である。

イ なお、開票立会人は、開票管理者から独立した立場で、投票を点検

し（〔公職選挙法66条2項〕）意見を述べ（〔同法67条〕）署名・押印する（〔同法70条〕、〔公職選挙法施行令76条1項〕、〔公職選挙法施行規則14条〕及び〔公職選挙法施行規則別記26号様式〕等）ことが法定されており、開票立会人は、開票管理者に従属しその指揮命令に服する公務員ではなく、補助的業務のみに従事する公務員でもない。

従って、管理者の署名・押印のみでこれらの公文書に法的効果を付与することはできないというべきであって、立会人の署名・押印を管理者の署名・押印で代替することはできず、立会人の氏名は管理者の氏名とは独立して「公にすることが予定されている情報」である。

(3) 立会人について（〔条例第7条第2号但書ア〕該当性_その2）

ア 立会人の「党派」は〔同号但書ア〕の「法令……の規定により……公にすることが予定されている情報」である。

即ち、投票立会人の「党派」について〔公職選挙法第38条4項〕は「同一の政党その他の政治団体に属する者は、一の投票区において、二人以上を投票立会人に選任することができない。」と、開票立会人の「党派」について〔同法62条3項乃至5項〕及び〔9項〕は「同一の政党その他の政治団体に属する公職の候補者の届出にかかる者は、一の開票区において、三人以上開票立会人となることができない。」等と、それぞれ定めており、この規定に従って立会人が選任されたか否かを確認するために、立会人の「党派」は欠くべからざる情報であって、「公にすることが予定されている情報」である。

従って、本件処分庁は、これらの情報を全部開示する決定をするべきである。

イ なお、立会人の氏名及び「党派」が開示されることによって、立会人個人の政治信条が公になるが、投票立会人は各投票区において所属する「党派」を明らかにした上で自ら承諾して選挙管理委員会に選任されている者であり（〔公職選挙法38条1項〕及び〔4項〕）又開票立会人は各開票区において「党派」の候補者を代表し自ら承諾して立会人になることを届け出ている者であって（〔公職選挙法62条1項〕）、これを秘匿する私益は開示する公益に劣後することが明らかである（後記「〔条例9条〕該当性について」参照）。

ウ なお、同様に、候補者の氏名及び党派が開示されることによって、候補者個人の政治信条が公になるが、候補者は自ら候補者になることを届け出ている者であって、これを秘匿する私益は開示する公益に劣後することが明らかである（むしろ、候補者は選挙運動において自ら「党派」を喧伝するのが普通であって、「党派」を秘匿するのは「完

全無所属」を喧伝する場合等の例外的場合に限られるというべきである。)

そして、その「党派」を秘匿すべきか否かについて、公職選挙を「公明且つ適正」(〔公職選挙法1条])に行う(又は行われたことを確認する)上で、候補者と立会人とでその開示・不開示の扱いを異にする理由は無い。

エ 加えて、選挙運動費用に係る寄附金又は寄附(無償労務提供等)について、1件1万円を超えるものは、その氏名のみならず寄附金額・住所・職業が選挙運動費用収支報告書に記載され公開される(〔公職選挙法189条]等参照)ことから、候補者との結び付きが寄附者と同等又はより強いと思われる立会人の氏名を秘匿する私益は開示する公益に劣後することが明らかであって(後記「〔条例9条]該当性について」参照)、立会人の氏名及び「党派」は「公にすることが予定されている情報」である。

オ 更に加えて、一般職の公務員はその公権力の行使において政治的中立性が求められるのが原則である。

他方、特別職の公務員については、必ずしも政治的中立性を確保できない例外的な場合があるというのであるから、その者が公権力を行使する前提として、その者の政治信条を予め公にしておく必要があり、少なくとも、その政治信条が端的に表れる「党派」については、公職選挙において予め「公にすることが予定されている情報」というべきであって(例えば、中央選挙管理委員会の委員の選任と「党派」との関係について〔公職選挙法第5条の2第3項]、地方公共団体の選挙管理委員会の委員について〔地方自治法(昭和22年法律第67号)182条6項]及び〔地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)134条乃至136条の2]、投票立会人について〔公職選挙法38条4項]、開票立会人について〔公職選挙法62条3項、4項、5項、9項但書]等参照)、立会人の氏名及び「党派」は「公にすることが予定されている情報」である。

(4) 立会人について(〔条例第7条第2号但書ア]該当性_その3)

「情報公開事務の手引(令和2年(2020年)版_千葉県総務局総務部政策法務課市政情報室_編集・発行)」(以下「千葉県事務手引」という。)33頁(〔7条2号_趣旨及び解釈_8_(3)])には、「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情報」とは次のような情報をいう。〔ア](略)〔イ]個人が公にされることを了承し、又は公にされることを前提として提供した情報〔ウ]乃至〔エ](略)」とあり、34頁(〔7条2号_趣旨及び解釈_11_(3)])には、「公

務員等の職務の遂行に係る情報に含まれる公務員等の「氏名」については、本号ただし書のアの「法令若しくは他の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情報」の規定により開示・不開示の判断を行う。」とあり、（このような条例の解釈の当否はともかく、これが適当であれば）これらの解釈と前記〔（３）の１〕（投票立会人（〔公職選挙法３８条１項〕及び〔４項〕）及び開票立会人（〔公職選挙法６２条１項〕）はいずれも党派を明示した上で自ら「承諾」してその職についていることについて述べている。）とに照らせば、立会人の党派及び氏名は、「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情報」であり、〔条例７条２号但書ア〕に該当して、開示されることとなる。

（５）立会人について（〔条例第７条第２号但書ア〕該当性_その４）

〔条例７条２号但書ア〕の「公にする」との文言は、「職務遂行に係る公務員の氏名を求められれば応じるとの趣旨であり、対外的に積極的に周知することまで義務付けるものではない」と解するべきである。

即ち、「法令…の規定により…公にすることが予定されている情報」か否かの判断は、法令の規定に情報を積極的に公示・告示・公表すべきの直接的文言があるか否かとは必ずしも同一ではなく、即ち、法令の規定に直接的文言として公示・告示・公表が無い場合であっても、法令の趣旨及び精神に照らして「法令…の規定により…公にすることが予定されている情報」と解するべき場合があり、本件公文書に記載された公務員の氏名は、それに該当するため（後記「〔条例９条〕該当性について」参照）、開示されることとなる。

（６）立会人について（〔条例第７条第２号但書ア〕該当性_その５）

投票録・開票録・選挙録の閲覧によって国民が選挙結果を知ることは公職選挙法の予定するところであり（なお、公職選挙法６条２項「中央選挙管理会、参議院合同選挙区選挙管理委員会、都道府県の選挙管理委員会及び市町村の選挙管理委員会は、選挙の結果を選挙人に対して速やかに知らせるように努めなければならない。」との規定は公職選挙法の精神から当然に導かれることを、念のため記述した確認規定であって、仮に同条同項がなくても、国民が選挙結果を知ることは公職選挙法の予定するところであるというべきである。）、情報公開法・条例制定前に国民がこれらを閲覧できなかったとは考え難く、情報公開法・条例制定前から国民がこれらを閲覧することは予定されていた。すなわち、これらは、公職選挙法が公にすることを予定している情報である。

情報公開法・条例の制定により、却って、公開しないことになるのであれば、本末転倒で、情報公開法・条例の精神に反することは明らかで

ある。

(7) 立会人について（〔条例第7条第2号但書ア〕該当性_その6）

ア 投票録・開票録・選挙録は選挙人のために作成された法定記録文書であり、直接の当事者である選挙人がそれを閲覧することができるのは当然であり、その閲覧を制限される理由は無い。

イ 投票録・開票録・選挙録は、当該公職者の任期中選挙管理委員会で保管されるべきことが（公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）の特則として（なお、中央選挙管理会が保管する選挙録については、同法3条に「公文書等の管理については、他の法律又はこれに基づく命令に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。」との定めがあり、千葉市が保管する投票録・開票録・選挙録については、千葉市公文書管理規則（平成12年9月1日規則第93号）第7条に「公文書の保存期間は、別表の左欄に掲げる公文書の区分に応じ、それぞれ同表の右欄に定める期間以上の期間とする。」との定め及び別表第7項第1号左欄（公文書の区分）に「法令等で保存期間が定められているもの」同右欄（保存期間）に「法令等の定める期間」との定めがある。））法定されており、少なくともこの期間中は選挙人がこれらを閲覧しうることを公職選挙法が予定している。

また、これを前提として、即ち必要であれば投票録・開票録・選挙録を選挙人が任意に閲覧できることを前提として、特に告示によるべき必要性（効力発生日時確定の必要性や速報の必要性やそれらを擬制する必要性等）が大きいものが告示事項として法定されており、選挙に係る情報のうち、告示で不足する情報については、選挙人が投票録・開票録・選挙録を直接閲覧（又はそれらの写しを閲覧）することによって補うべきことを予定しているというべきである。

したがって、告示事項でなければ公職選挙法が公にすることを予定している情報ではないと断ずることは適当ではない。

例えば、投票総数や有効投票数や無効投票数の内訳や各候補者の得票数は告示事項ではない（特に、次点落選者の氏名及び得票数は告示事項ではないだけでなく、選挙の種類によっては当選者の得票数も告示事項ではない。）が、選挙人がこれを知りえないことを公職選挙法が予定しているとは考え難い。そして、これらは、投票録・開票録・選挙録に記載されることが法定されているのであるから、選挙人の求めに応じてこれらの文書を公にすることは公職選挙法が予定しているところである。

ウ しかも、その様式は、緻密な考慮に基づいて（例えば、投票の秘密

が守られるようにしつつ、選挙事務が「公明且つ適正」（公職選挙法1条）に行われる（あるいは行われた）ことを選挙人が任意に確認できるように、即ち、過不足がないように記載事項を選定している。）全国一律に細かく法定されている（〔公職選挙法施行規則14条〕並びに〔別記24号様式（投票録の様式）〕、〔別記26号様式（開票録の様式）〕及び〔別記27号様式（選挙録の様式）〕参照。そして、何を公にし何を公にしないかについての価値判断（少なくとも何を記録して公にするべきかの価値判断）は、この様式によって明示されている。）のであるから、選管が選挙人に対してこれらの開示を拒む理由はない。また、これらの文書はその性質上（緻密な考慮に基づいて様式が定められている性質上）、その全部をありのまま開示されるべきであって、それらに記載された情報の一部を隠蔽（黒塗り）して不開示とすることは、これらの文書の価値を大きく毀損することとなり、適当でなく、一部であっても隠蔽（黒塗り）するべきではない。また、公職選挙法はこれらの文書（又はその写し）を完全な形で公にすること即ちその全部をありのまま閲覧せしめることを予定しているから、これらに記載された情報を別の様式で公表することをもって、その全部をありのまま開示しないこと（法定の様式による開示をしな）を正当化することはできない。

エ 加えて、例えば、選挙の効力に関する異議の申出、審査の申立て及び訴訟の権利は、選挙人一般に広く認められており（公職選挙法15章（争訟））、これら争訟は、当該選挙を管理する選管が認定した選挙結果に対するものであるところ、その選挙結果は、投票録・開票録・選挙録及び告示等によって示されているところ、前述のとおり、これら争訟において重要な情報である投票総数や有効投票数や無効投票数の内訳や各候補者の得票数は告示事項ではない（特に、次点落選者の氏名及び得票数は告示事項ではないだけでなく、選挙の種類によっては当選者の得票数も告示事項ではない。）から、少なくともこれらの争訟の前提として、全ての選挙人が投票録・開票録・選挙録（又はその写し（なお、条例16条（開示の実施）1項但書は「ただし、実施機関は、公文書の開示をする場合において、当該公文書の保存に支障を生ずるおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときは、その写しにより、これを行うことができる。」と定めている。））を任意に閲覧しうる必要があると認めるときは、公職選挙法はこれらの文書を公にすることを予定しているというべきである。

(8) 立会人について（〔条例第7条第2号但書ア〕該当性_その7）

①立会人の情報を公表又は開示している地方公共団体が複数あること、

②当該選挙にとどまらず直近の選挙でも公表又は開示が継続されていることから、これらの公表又は開示により立会人の権利利益が侵害されたとは思われず、また、このような侵害報告は請求人において不知であること、③開示に係る公職選挙は条例事項ではなく法律事項であること(=千葉県独自の行政施策に関する千葉県独自の行政文書ではなく法律に基づく事務に関する法律に直接規定された行政文書(投票録につき[公職選挙法54条]、開票録につき[同法70条]、選挙録につき[同法83条]並びに投票録・開票録・選挙録に関する公職選挙法施行規則及び公職選挙法施行令の各条項)であること)、④情報の開示はその性質上開く方に一致させることが合理的である(同一の行政文書について、ある団体に開示される情報を他の団体に不開示としても不開示の実効性がないことから、閉じる方に一致させることは無駄であり不合理であって、開く方に一致させることが合理的である)ことから、[条例7条2項但書ア]に該当し、開示するべきであると解することには許容性があり、そのように解するべきである。

(9) [条例第9条] 該当性について_その1

ア 公職選挙制度は、現行憲法が規定し期待する種々の制度の中でもその根幹をなすものの一つであって、公職選挙制度を欠けば、現行憲法が規定し期待する他の制度も成り立たず、現行憲法体制が機能しなくなり、「日本国民(が)正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、その福利(を)国民が享受する」ことが不可能になることは明らかである([憲法前文、15条1項、同3項、同4項、43条、44条、及び47条]参照。)

本件公文書の開示不開示の決定においては、本件公文書が公職選挙制度に係る文書であって、公職選挙を「公明且つ適正」(公職選挙法1条)に行うべきことを定めた公職選挙法に係る公文書であることを、特に重視するべきである。

従って、公職選挙を「公明且つ適正」(公職選挙法1条)に行うべきことを定めた公職選挙法に係る公文書の開示については原則として「公益上特に必要がある」と推定するべきであり、この推定を遮断する特段の事情がない限り[条例9条]を適用して、本件処分庁はこれらの情報を全部開示する決定をするべきである。

イ 即ち、公職選挙を「公明且つ適正」([公職選挙法第1条])に行うためには、その執行に係る全ての情報を国民が知ることが保証されていること(選挙事務に不正や誤りがないことを国民が任意に確認できることを含む。)が重要であるから、行政事務のうち特に選挙事務については、その職務の性質・軽重によらず、これに係る全ての情報を国民

が知ることを保証されていることが必要であり、これらは選挙事務に係る公文書に端的に表れるから、[条例9条]を適用して、選挙事務に係る公文書は全て開示するのが適当である。

ウ なお、本件公文書が選挙事務に係る公文書であるにもかかわらず、本件部分開示決定において、[条例9条]について検討した形跡がなく、その不開示理由欄で [条例9条] に言及しないのは不適當であった。

エ なお、選挙人の投票の秘密 ([憲法第15条4項] 及び [公職選挙法52条]) については、公職選挙法に係る公文書を全て開示してもこれが守られるように巧みに制度設計されており、本件公文書の開示によりこれが侵される虞 (おそれ) はない (即ち、開示によって [憲法15条4項] 及び [公職選挙法52条] 並びに [憲法15条4項] 及び [公職選挙法52条] の趣旨及び精神に反する事態にはならない。)

(10) [条例第9条] 該当性について_その2

ア 1947年5月3日に現行憲法が施行され、この日を境に、主権は天皇 (皇祖皇宗、昭和天皇陛下、及び万世一系の皇孫を含む。以下同じ。) から国民に移行した。そして、あらゆる「公のもの」は「天皇のもの」から「国民のもの」になり、国家及び地方自治体が保有するあらゆる情報は「天皇のもの」から「国民のもの」となった。従って、国家及び地方自治体が保有するあらゆる情報は、審査請求人のものであり、審査請求人がその持分に応じてその全部を使用できるはずものである。

加えて、この日を境に、公務員は「天皇の臣下 (しんか)・家来 (けらい)」から「国民全体の奉仕者」になった。従って、公務員は審査請求人に対して奉仕するべき者であって、審査請求人はその主人である。従って、主人たる審査請求人はその持分に応じてこれら奉仕者の全部を使用できるはずである。

しかるに、本件情報公開制度の運用は、主人が自分のものを見るために予め奉仕者にお伺いを立てなければいけないこととなっており、しかも、見ることができるか否かを最初に決めるのは奉仕者であって、14日待たされた挙句、主人は自分のものを見ることすら許されず、この決定を覆すためには更なる手続 (審査請求や訴訟等) が必要になるというのである。しかも、奉仕者は、主人自身がアクセスできない主人の情報にも任意にアクセスできるというのであるから、国民主権とは名ばかりでその実は公務員主権であって、このような情報公開制度の運用は、現行憲法の理念とは異なったものである。

ただし、その原因が担当公務員個人にあるのか内規や慣例にあるのかは審査請求人には不明である。

本件担当公務員は、内規や慣例に過度に囚われることなく、[条例9条]を積極的に活用する等して、現行憲法の理念に基づいた情報開示制度の運用をするべきである。

イ なお、本件担当公務員が参照したと思われる「千葉市事務手引」には、担当者の学識（学力・知識）・経験によっては、条例（及び密接する法律）の文言を離れた行政担当者独自の解釈を許すような記述があるため、本件審査庁の担当公務員は、これに類似する制度を定めている[情報公開法]（なお、[条例7条2号ウ]は、この法律の[5条1号ハ]を直接引用している。）及びその運用基準を定めている[行政機関の保有する情報の公開に関する法律に基づく処分に係る審査基準（総務省）]（以下、「情報公開法審査基準」という。）をも参照するべきである。

ウ 例えば、[条例7条2号]は[情報公開法5条1項]に対応し、条例及び情報公開法は同様の基準で（又は、より広い開示を認める基準に揃（そろ）えるべく）開示不開示の決定をすることを規定し期待していると考えられる（無論、本件については、[条例7条2号]を適用するべきであって、[情報公開法5条1項]を適用する必要はないが、これら2つの規定の成立の経緯や依存・参照関係（例えば、[条例7条2号ウ]は[情報公開法5条1号ハ]を直接引用している。しかも、[条例7条2号ウ]は[地方公務員法2条]及び[同法3条3項3の2号]を直接引用せず、敢えて[情報公開法5条1号ハ]を経由して[地方公務員法2条]及び[同法3条3項3の2号]を参照しており、情報公開法の解釈が条例の解釈に及ぼす影響大なることは明らかである。）に鑑みれば、少なくとも開票立会人の氏名については、条例及び情報公開法が同様の基準で（又は、より広い開示を認める基準に揃（そろ）えるべく）開示不開示の決定をすることを規定し期待していると考えられるべきである。）。そして、[千葉市事務手引_7条2号_趣旨及び解釈_10_(3)及び(4)]は[情報公開法審査基準_第3_1_(4)_エ]に対応すると思われる。

従って、条例及び情報公開法の適用に際し、[千葉市事務手引]又は[情報公開法審査基準]のいずれか一方のみに拠った場合であっても、立会人の氏名の開示不開示についてはその結論が一致するべきもの（又は、より広い開示を認める基準に揃（そろ）えるべきもの）であることから、それぞれ次のように微妙に異なる記述がされているため、一方のみを参照すると、本件審査庁の担当公務員の学識（学力・知識）・経験によっては、開示不開示の結論が異なる不都合な結果を招く可能性があることに留意するべきである。

[千葉県事務手引]_[7条2号_趣旨及び解釈_10_(3)及び(4)]
の記述は次の通りである。

「(3) 公務員等の職務の遂行に係る情報に含まれる公務員等の「氏名」については、本号ただし書のアの「法令若しくは他の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情報」の規定により開示・不開示の判断を行う。」。

「(4) 公務員等の職務の遂行に係る情報であっても、それが他の不開示情報に該当する場合には、不開示とされることとなる。」。

[情報公開法審査基準]_[第3_1_(4)_エ]の記述は次の通りである。

「エ 各行政機関は、その所属する職員（補助的業務に従事する非常勤職員を除く。）の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生じるおそれがある場合（①氏名を公にすることにより、情報公開法第5条第2号から第6号までに掲げる不開示情報を公にすることとなるような場合、②氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合）を除き、公にするものとされている。このため、行政機関が公にするものとした職務遂行に係る公務員の氏名については、「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情報」（情報公開法第5条第1号ただし書イ）に該当することに留意する。

なお、人事異動の官報への掲載その他行政機関により職名と氏名とを公表する慣行がある場合、行政機関により作成され、又は行政機関が公にする意思をもって（又は公にされることを前提に）提供した情報を基に作成され、現に一般に販売されている職員録に職と氏名とが掲載されている場合にも、「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情報」に該当する。」。

エ このように、[情報公開法審査基準_第3_1_(4)_エ]は[千葉県事務手引_7条2号_趣旨及び解釈_10_(3)及び(4)]より丁寧な記述になっており、担当者が誤った解釈をする余地が小さい。

なお、前記[[条例7条2号但書ア]該当性について]の項で述べたとおり、立会人は「補助的業務（のみ）に従事する職員」ではなく、かつ、その氏名は「職員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名」であって「行政機関が公にするものとした職務遂行に係る公務員」であるから、「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情報」に該当し、この[情報公開法審査基準_第3_1_(4)_エ]に拠れば、立会人の氏名は当然開示されることとなる。

そして、担当者の学識（学力・知識）・経験によっては、[千葉県事

務手引] の記述のみから [情報公開法審査基準] の記述と同様の基準を読み取ることができ (又は、[情報公開法審査基準] を参照する必要を感じて自主的に調査して同様の基準によるべきことを理解し)、立会人の氏名は当然開示されたはずである。

しかしながら、現実にはそのようにならず、原処分庁は立会人の氏名を不開示とした。その原因が担当公務員個人にあるのか内規や慣例にあるのかは審査請求人には不明である。

オ その他の事項についても、審査請求人と原処分庁との見解が異なる場合には、同様に、「条例 (及び密接する法律) の文言を離れた行政担当者独自の解釈又は当該行政機関独自の解釈」に囚 (とら) われることなく、本件条例の文言に類似する他の自治体の条例の文言及び国の法律の文言、並びにその解釈基準、並びにほかの自治体及び国の同種の開示請求に係る処分及び不服審査情報、並びに裁判情報を参照した上で、[条例 9 条] 該当性について検討し、最終的には現行憲法の理念に基づいて、本件条例と本件処分の適合性の審査をするべきである。

(11) 選挙人について

ア a 投票箱に何も入っていないことを確認した選挙人、b 代理投票をした選挙人、c 仮投票をした選挙人、d 不在者投票の投票用紙及び封筒を返還して投票した選挙人、及び e 投票用紙の再交付を受けた選挙人に関する情報が、本件処分で不開示とされたが、これら選挙人は当該選挙で自己の責任と判断とに基づいて選挙人団の利益のために自ら望んで特別な公務を担 (にな) った選挙人 ([a]) 又は自己の責任と判断とに基づいて例外的措置を受けた選挙人 ([b] 乃至 [e]) であること、本件公文書は公職選挙制度に係る文書であって、公職選挙を「公明且つ適正」(公職選挙法 1 条) に行うべきことを定めた公職選挙法に係る公文書であることに鑑み、[条例 9 条] を適用して情報を開示するべきであり、その理由は、前記 (9)、前記 (10) ア及びオと同様であるから、これを引用する ([b] 乃至 [e] については、特に前記 (9) エ参照)。

イ 加えて、投票録に記載された選挙人の情報については、投票録 (又はその写し) を完全な形で公にすること即ちその全部をありのまま閲覧せしめることを公職選挙法が予定している (即ち、何を公にし何を公にしないかについての価値判断 (少なくとも何を記録して公にするべきかの価値判断) は、この様式によって明示されている。) ことから、[条例 7 条 2 号但書ア] に該当して開示されるべきであり、その理由は前記 (6) 及び前記 (7) と同様であるから、これを引用する。

ウ なお、審査請求人は、本件開示請求において、例えば「選挙人名簿」の全部の開示を求めているわけではなく、従って、少なくとも本件公

文書の全部の開示を求めることについて不合理な事項は無い。

第4 実施機関の説明の要旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明書による説明の要旨は、次のとおりである。

1 対象公文書

実施機関は、本件開示請求に係る文書として、本件公文書を特定した。

2 本件決定において一部の情報を不開示とした理由

本件決定において、実施機関は、本件不開示情報を条例第7条第2号本文前段に該当するとして不開示とした。

(1) 条例第7条第2号本文前段該当性

本件不開示情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものである。したがって、これらの情報は条例第7条第2号本文前段に該当するが、以下同号ただし書に該当するかを検討する。

(2) 条例第7条第2号ただし書ア該当性

まず、本件不開示情報は、「法令若しくは他の条例の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。公職選挙法その他の法令、条例において、本件不開示情報を公にする規定は存在しないためである。

次に、本件不開示情報が「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情報」に該当するか検討する。

ア 本件不開示情報は、刊行物その他の方法によって一般に広く公にされていない情報であり、また、公にすることは予定されていない。

イ 投票立会人及び開票立会人は、地方公務員法第2条に規定する地方公務員であり、その身分は、同法第3条第3項第3号の2に規定する特別職に属する地方公務員である。市長や副市長など一部の特別職の氏名は「千葉市職員名簿」に記載されているが、投票立会人及び開票立会人の氏名は記載されていない。その他、投票立会人及び開票立会人の氏名を公にしている刊行物等はない。

ウ したがって、本件不開示情報は、「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情報」にも該当せず、条例第7条第2号ただし書アには該当しない。

(3) 条例第7条第2号ただし書イ・ウ該当性

ア 本件不開示情報が、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、

公にすることが必要であると認められる情報」に該当しないことは明らかである。

イ 公務員等の氏名及び印影は、職務を遂行した公務員等を特定するために公文書に記録することは一般的であるが、同時に、公務員等の私生活における個人識別のための基本情報としての性格も有しており、開示した場合に公務員等の私生活に影響を及ぼす場合があり得るものである。また、投票立会人の党派は当該職務の遂行に当たって必要ではない。このため、投票立会人及び開票立会人の氏名及び印影並びに投票立会人の党派は、「当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」に含まれず、条例第7条第2号ただし書アの該当性により、開示・不開示の判断をすることになる。

ウ したがって、本件不開示情報は、条例第7条第2号ただし書イ、ウのいずれにも該当しない。

(4) 条例第9条該当性

条例第9条には、「実施機関は、開示請求に係る公文書に不開示情報(第7条第1号に該当する情報は除く。)が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる。」と規定されている。「公益上特に必要があると認めるとき」とは、条例第7条第2号(個人情報)ただし書イの規定又は同条第3号(法人等情報)ただし書の規定による人の生命、健康、生活又は財産の保護という個人的な法益保護のために必要な場合の開示義務に比べ、より広い、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性のある場合のことをいう。

審査請求人は、「公職選挙法に係る公文書であるというだけで直ちに「公益上特に必要がある」と推定するべき」とし、「この推定を遮断する特段の事情がない限り〔条例9条〕を適用して」開示すべきと主張しているが、個人情報として保護されるべき権利利益を侵害してまでも裁量的に開示すべき、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性があるとは認められないことから、本件不開示情報は、条例第9条にも該当しない。

(5) 結論

以上から、本件不開示情報は、個人に関する情報として、条例第7条第2号本文前段に該当するとして、不開示としたものである。

第5 審査会の判断

本審査会は、本件公文書、審査請求人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件決定における不開示部分について

本件公文書を見分したところ、本件決定において実施機関が条例第7条第2号本文前段に該当するとして不開示とした情報は、「投票立会人の氏名、印影及び党派」、「開票立会人の氏名及び印影」、「投票箱に何も入っていない事を確認した選挙人の住所及び氏名」、「代理投票した選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の配偶者氏名」、「投票用紙の再交付を受けた選挙人の氏名」及び「不在者投票の用紙及び封筒を返還して投票した選挙人の氏名」である。

2 投票立会人及び開票立会人について

投票立会人及び開票立会人の選任方法や選挙における役割などについて、実施機関に確認した結果は以下のとおりである。

(1) 投票立会人について

投票立会人は、選挙権を有する者の中から、本人の承諾を得て、市町村の選挙管理委員会が選任することとなっている。実施機関によると、本市では、区選挙管理委員会が、主に町内自治会に投票立会人の推薦依頼を行い、町内自治会から町内自治会内の投票所の立会人を推薦してもらい、区選挙管理委員会が選任しているとのことである。

投票立会人の職務は、投票手続の立ち会いや投票箱の送致・立ち会いなど、投票事務の執行に立ち会い、公正に行われるよう監視することであり、その身分は、選挙権を有する者の中から実施機関が選任した地方公務員法第3条第3項第3号の2に規定する特別職の公務員である。

(2) 開票立会人について

開票立会人は、公職の候補者が、当該選挙の開票区ごとに、当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者の中から、本人の承諾を得て、選任することとなっている。

開票立会人の職務は、開票手続の立ち会いや投票の効力の決定に際しての意見陳述など、開票事務の執行に立ち会い、公正に行われるよう監視することであり、その身分は、候補者からの届出によるもので、地方公務員法第3条第3項第3号の2に規定する特別職の公務員である。

3 条例第7条第2号の趣旨及び解釈

(1) 条例第7条第2号（以下「本号」という。）本文は、個人のプライバシーを最大限に保護するため、明らかに個人のプライバシーに関する情報

と判別できる場合に限らず、特定の個人を識別することができるものは一切不開示とすることを原則としている。

- (2) その一方で、本号ただし書は、本号本文に該当する情報であっても、個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないものや公益上公にする必要性の認められるものについては、例外的に開示することとしている。

ア 本号ただし書アは、「法令若しくは他の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情報」は開示すべき旨を定めている。これは、公にしても、個人の権利利益を侵害しないことが明らかであるか、場合により個人のプライバシーを害するおそれがあるとしても受忍すべき範囲内にとどまると考えられるため、これを不開示情報から除外することを定めたものである。

ここでいう「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情報」とは、次のような情報をいう。

(ア) 実施機関が公にすることを目的として作成した情報

(イ) 個人が公にされることを了承し、又は公にされることを前提として提供した情報

(ウ) 個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報

(エ) 従来から公にすることが慣行になっていて、今後公にしても社会通念上個人のプライバシーを侵害するおそれがないと認められる情報

イ 本号ただし書イは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」は開示すべき旨を定めている。これは、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益は、その性質上、手厚く保護されるべきであるとしても、これに優越する公益があるときは、個人情報を開示することを定めたものである。

ウ 本号ただし書ウは、「当該個人が公務員等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の遂行の内容に係る部分」は、開示すべき旨を定めている。これは、これらの情報は、職務行為に関する情報と不可分の要素であり、本市の諸活動を説明する責務が全うされるようにするためには、これらを明らかにする意義が大きいことから、開示することを定めたものである。

そして、ここでいう「公務員等の職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が、組織上の地位に基づいて、その担任する職務を遂行する場合におけるその情報をいい、公務員等の勤務態度、勤務成績、処分歴等の職員としての身分取扱いに係る情報などは、これに当たらない。

また、公務員等の氏名は、職務を遂行した公務員等を特定するために公文書に記録することは一般的であるが、同時に、公務員等の私生活における個人識別のための基本情報としての性格も有しており、開示した場合に公務員等の私生活に影響を及ぼす場合があり得るものであって、この点については、公務員等と法人その他の団体の職員とを区別する理由がない。このため、公務員等の氏名は、「当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」に含まれず、本号ただし書アの該当性により、開示・不開示の判断をすることとなる。

4 本号本文前段及び本号ただし書該当性について

審査請求人は、本件不開示情報については、本号ただし書アに該当し、本件不開示情報のうち「投票立会人の氏名、印影、署名及び党派」及び「開票立会人の氏名、印影及び署名」については、本号ただし書ウに該当する旨を主張しているため、以下、これについて検討する。

(1) 本件不開示情報の本号本文前段該当性について

本件不開示情報はいずれも、本号本文前段の「個人に関する情報」であり、「特定の個人を識別することができるもの」に該当する。

なお、投票立会人の党派については、投票立会人は、前記2(1)のとおり、町内自治会内の地域住民から選任されていることから、当該地域の実情に明るい者、又は有権者数が少ない投票所であれば、党派のみを開示することで、個人を特定できる可能性は否めない。また、投票立会人の党派は、投票立会人個人の政治信条という要配慮個人情報であること、及び投票所に行った選挙人の中には投票立会人が誰であるかを知っている者もいると考えられるため、その者に投票立会人の党派を知られてしまうということを考慮し、本号本文前段に該当すると判断した。

(2) 本件不開示情報の本号ただし書該当性について

本件不開示情報の本号ただし書該当性について、以下順に検討する。

ア 投票立会人及び開票立会人の氏名について

まず、投票立会人及び開票立会人の氏名が本号ただし書のいずれかに該当するか検討する。

(ア) 本号ただし書イ及びウ該当性について

a 投票立会人及び開票立会人の氏名が本号ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当するかについては、投票立会人及び開票立会人のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益に優越する「人の生命、健康、生活又は財産の保護という個人的

な法益」があることを示す事実は認められない。

したがって、投票立会人及び開票立会人の氏名は、本号ただし書イに該当しない。

- b また、投票立会人及び開票立会人は前記2で述べたとおり特別職の公務員であるが、前記3(2)ウで述べたとおり、公務員等の氏名は本号ただし書ウには該当しないことから、本号ただし書アの該当性により開示・不開示の判断をすることとなる。

なお、審査請求人は、情報公開法審査基準では、「各行政機関は、その所属する職員(補助的業務に従事する非常勤職員を除く。)の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生じるおそれがある場合(①氏名を公にすることにより、情報公開法第5条第2号から第6号までに掲げる不開示情報を公にすることとなるような場合、②氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合)を除き、公にするものとされている。このため、行政機関が公にするものとした職務遂行に係る公務員の氏名については、「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情報」(情報公開法第5条第1号ただし書イ)に該当することに留意する。」と記載されていることから、実施機関が誤った解釈をしている旨を主張しているが、当該基準は総務省が作成した総務大臣が行う情報公開法に基づく処分に係る審査基準であり、千葉市が当該基準に基づいて、千葉市の条例の審査について判断する必要があるものではない。

そのため、本件開示請求時点で、これまでの千葉市における運用・解釈のとおり、公務員等の氏名は本号ただし書ウには該当しないとした実施機関の判断は首肯できるものである。

(イ) 本号ただし書ア該当性について

- a まず、投票立会人及び開票立会人の氏名を公にすべきと明文で規定している法令又は他の条例の存在は認められなかった。

また、審査請求人は、立会人は管理者に従属しその指揮命令に服する公務員ではなく、補助的業務のみに従事する公務員でもないため、公職選挙法が、管理者だけではなく、立会人の氏名も開示しなさいと公表を予定していると読むべきである旨を主張しているが、前記(ア)bのとおり、千葉市では情報公開法審査基準に基づいた運用・解釈は行っていないことから、立会人が補助的業務のみに従事する公務員であるかということや、管理者から独立した立場であるかということと、立会人の氏名が「公にするこ

とが予定されている情報」であるかということは関係がないといわざるを得ない。

さらに、投票管理者は、投票所の責任者として、投票に関する事務全般を担当し、投票に関する事務において決定権を持ち、特に重要な役割を担当する者であることから、その者の住所及び氏名を告示することが公職選挙法施行令第25条に規定されており、また、開票管理者は、開票所の責任者として、開票に関する事務全般を担当し、開票に関する事務において決定権を持ち、特に重要な役割を担当する者であることから、その者の住所及び氏名を告示することが公職選挙法施行令第68条に規定されているが、投票立会人は投票に関する事務、開票立会人は開票に関する事務の公正な執行を監視し、選挙の公正を確保することを職務としており、各種事務に対して決定権を持つ管理者と、決定権はなく、意見を述べる立会人の職責の違いから、投票立会人及び開票立会人の住所及び氏名については、告示を行うことまでは要しないものとされていると考えられる。

このように、管理者と立会人では職責の違いがあり、立会人は、職責上、告示を行っている管理者と同視し得るものではなく、公職選挙法が、投票立会人及び開票立会人の氏名について、公表を予定している情報であると明確にいうことができるとは認め難い。

したがって、投票立会人及び開票立会人の氏名を公にすべきと明文で規定し、又は投票立会人及び開票立会人の氏名を公にすべきとの趣旨を含む法令又は他の条例の存在は認められないと判断せざるを得ないため、投票立会人及び開票立会人の氏名は、「法令若しくは他の条例の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。

- b 次に、投票立会人及び開票立会人の氏名が「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情報」に該当するか検討する。

本審査会は、実施機関が管理するホームページや刊行物等に投票立会人及び開票立会人の氏名が掲載されていないかについて、調査を行ったが、投票立会人及び開票立会人の氏名が掲載されているものは確認できなかった。

また、審査請求人は、審査請求書において、投票立会人及び開票立会人は自ら「承諾」してその職についていることから、前記3(2)ア(イ)に該当し、投票立会人及び開票立会人の氏名は「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情報」

である旨を主張しているが、実施機関に確認したところ、選任に当たっては選任しようとする者の同意を得ているが、氏名が公にされることについてまで同意を得ているものではないとのことであり、投票立会人及び開票立会人が氏名を公にされることについて承諾しているとまではいえないものである。

これらの内容を踏まえると、投票立会人及び開票立会人の氏名は、前記3（2）ア（ア）から（エ）までの情報には該当するとはいえないため、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情報とまではいえないという実施機関の主張は首肯できるものである。

c 選挙運動費用収支報告書について

審査請求人は、選挙運動費用収支報告書には、非公務員である個人に関する情報（寄附日、寄附金額、住所、氏名、職業）が記載され公開されており、同書類は、公職選挙に係る非公務員である個人に関する情報の開示の程度を示す書類であり、公職選挙法が開示を予定する程度は同書類で示される非公務員のそれと同等以上であることは明らかである旨を主張しているため、以下検討する。

公職の候補者は、その選挙運動に関する収入及び支出の責任者である出納責任者1人を選任しなければならないことが公職選挙法第180条に規定されており、この出納責任者は公職の候補者の選挙運動に関するすべての寄附及びその他の収入並びにすべての支出について、寄附をした者の氏名、住所及び職業並びに寄附金額及び年月日、支出を受けた者の氏名、住所及び職業並びに支出の目的、金額及び年月日を記載した報告書を選挙管理委員会に提出しなければならないことが公職選挙法第189条に規定されているが、この報告書が選挙運動費用収支報告書である。

そして、選挙運動費用の収支を明確にし、これを公開することによって選挙の公正を確保するため、公職選挙法第192条第1項では、選挙管理委員会は受理した選挙運動費用収支報告書の要旨を公表しなければならない旨が規定され、また、同法同条第4項では、何人も選挙運動費用収支報告書の閲覧を請求することができる旨が規定されている。

このように、選挙運動費用収支報告書に記載された寄附者の氏名等の個人情報については、公職選挙法により公表する情報として定められているものであるが、これらの規定は選挙運動費用の収支を明確にし、これを公開することによって選挙の公正を確保

するため、特に公開する必要がある情報として個別に定められているものであり、選挙に係る全ての情報について、公職選挙法が開示を予定する程度を示すものではない。

したがって、公職選挙法が開示を予定する程度が選挙運動費用収支報告書で示される非公務員のそれと同等以上であることが明らかであるとまではいえない。

d 他の地方公共団体との開示（公表）範囲の相違について

審査請求人は、投票立会人及び開票立会人の氏名を公表又は開示している他の地方公共団体が複数ある旨を主張しているが、公表慣行や公文書の開示等の決定における不開示情報に関する条例の規定については、各地方公共団体において必ずしも同一のものではなく、審査請求人が主張するように他の地方公共団体において当該情報が公表又は開示されているという事実をもって、本市において開示すべき情報ということにはならない。

(ウ) 以上により、投票立会人及び開票立会人の氏名は、本市の条例が定める基準に照らして考えると、本号ただし書のいずれにも該当しないことから、実施機関が投票立会人及び開票立会人の氏名を本号本文前段に該当するとして不開示としたことは妥当である。

イ 投票立会人の党派について

次に、投票立会人の党派が本号ただし書のいずれかに該当するか検討する。

(ア) 本号ただし書イ及びウ該当性について

a 投票立会人の党派が本号ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当するかについては、投票立会人のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益に優越する「人の生命、健康、生活又は財産の保護という個人的な法益」があることを示す事実認められない。

したがって、投票立会人の党派は、本号ただし書イに該当しない。

b また、投票立会人は前記2で述べたとおり特別職の公務員であるが、不開示とした投票立会人の党派は、当該投票立会人個人の政治信条に関する情報であり、当該情報は投票立会人の職務の遂行に係る情報であるとは認められない。

したがって、投票立会人の党派は、本号ただし書ウに該当しない。

(イ) 本号ただし書ア該当性について

- a まず、投票立会人の党派を公にすべきと明文で規定している法令又は他の条例の存在は認められなかった。

また、審査請求人は、公職選挙法第38条第4項で、同一の政党その他の政治団体に属する者は、一の投票区において、2人以上を投票立会人に選任することができない旨が規定されており、当該規定に従って、投票立会人が選任されたか否かを確認するために、投票立会人の党派は欠くべからざる情報であって、公にすることが予定されている情報であると主張している。

しかし、当該規定の遵守については、選挙管理委員会が確認するだけではなく、選挙管理委員会は投票立会人を選任した場合には、直ちに当該投票立会人の住所及び氏名並びに当該投票立会人の属する政党その他の政治団体の名称(党派)を当該投票立会人の立ち会う投票所の投票管理者に通知しなければならないことが公職選挙法施行令第27条に規定されており、投票管理者による確認も行われている。

また、公職選挙法第54条では、投票管理者は、投票録を作成し、投票に関する次第を記載し、投票立会人とともに、これに署名しなければならないと規定されており、投票録に記載された投票立会人の党派については、投票立会人が自ら確認できることとなっている。

さらには、実施機関の説明によると、本市では、投票所において、投票に従事する市職員が、当該投票所での投票者数や投票立会人の党派などを投票録に記載し、投票管理者及び投票立会人が確認の上、これに署名しているところであり、投票録に記載された内容については複数人により確認する体制がとられているとのことであった。

このように、投票立会人の党派に係る公職選挙法の遵守については、立場の異なる複数人で確認する体制がとられていることから、投票立会人の党派について特に開示する要請が強いものとは考え難く、公職選挙法が、投票立会人の党派について、公表を予定している情報であると明確にいうことができるとは認められない。

したがって、投票立会人の党派を公にすべきと明文で規定し、又は投票立会人の党派を公にすべきとの趣旨を含む法令又は他の

条例の存在は認められないと判断せざるを得ないため、投票立会人の党派は、「法令若しくは他の条例の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。

- b 次に、投票立会人の党派が「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情報」に該当するか検討する。

本審査会は、実施機関が管理するホームページや刊行物等に投票立会人の党派が掲載されていないかについて、調査を行ったが、投票立会人の党派が掲載されているものは確認できなかった。

また、審査請求人は、投票立会人の氏名及び党派が開示されることによって、投票立会人個人の政治信条が公になるが、投票立会人は党派を明らかにした上で自ら「承諾」して選挙管理委員会に選任されている者であり、これを秘匿する私益は開示する公益に劣後することが明らかであると主張しているが、実施機関に確認したところ、投票立会人の選任に当たっては選任しようとする者の同意を得ているが、党派が公にされることについてまで同意を得ているものではないとのことであり、投票立会人の党派が公にされることについて承諾しているとまではいえないものである。

したがって、投票立会人の党派は、前記3（2）ア（ア）から（エ）までの情報には該当するとはいえないため、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情報とまではいえないという実施機関の判断は首肯できるものである。

- c 選挙運動費用収支報告書について

審査請求人は、選挙運動費用に係る寄附金又は寄附について、寄附者の氏名のみならず寄附金額、住所、職業が選挙運動費用収支報告書に記載され公開されることから、候補者との結び付きが寄附者と同等又はより強いと思われる立会人の党派を秘匿する私益は開示する公益に劣後することが明らかであって、投票立会人の党派は「公にすることが予定されている情報」と主張しているが、前記（2）ア（イ）cのとおり、選挙運動費用収支報告書に記載された寄附者の氏名等の個人情報については、選挙運動費用の収支を明確にし、これを公開することによって選挙の公正を確保するため、特に公開する必要がある情報として個別に公職選挙法に規定されているものであり、選挙に係る全ての情報について、公職選挙法が開示を予定する程度を示すものではない。

したがって、選挙運動費用収支報告書に記載された寄附者の氏

名等の個人情報公開されることをもって、投票立会人の党派が「公にすることが予定されている情報」であるということにはならない。

(ウ) 以上により、投票立会人の党派は、本市の条例が定める基準に照らして考えると、本号ただし書のいずれにも該当しないことから、実施機関が投票立会人の党派を本号本文前段に該当するとして不開示としたことは妥当である。

ウ 投票録に記載された選挙人の住所及び氏名について

次に、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名が本号ただし書のいずれかに該当するか検討する。

(ア) 本号ただし書イ及びウ該当性について

a 投票録に記載された選挙人の住所及び氏名が本号ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当するかについては、投票立会人のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益に優越する「人の生命、健康、生活又は財産の保護という個人的な法益」があることを示す事実は認められない。

したがって、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名は、本号ただし書イに該当しない。

b また、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名が、本号ただし書ウに該当しないことは明らかである。

(イ) 本号ただし書ア該当性について

a 審査請求人は、投票録に記載された選挙人の情報については、投票録を完全な形で公にすること即ちその全部をありのまま閲覧せしめることを公職選挙法が予定している旨を主張している。

しかし、投票に関する事務の公正な執行を監視し、選挙の公正を確保するという重要な役割を担う投票立会人は、その氏名及び党派が投票録に記載されているが、前記(2)ア(イ)a及び前記(2)イ(イ)aで述べたとおり、投票立会人の氏名及び党派は、「法令若しくは他の条例の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当しないと考えられることから、投票録に記載された情報であることのみをもって、その全てが公表を予定している情報であると判断することはできない。

また、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名を公にすべきと明文で規定している法令又は他の条例の存在は認められなかつ

た。

したがって、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名を公にすべきと明文で規定し、又は公にすべきとの趣旨を含む法令又は他の条例の存在は認められないため、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名は、「法令若しくは他の条例の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。

- b 次に、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名が「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情報」に該当するか検討する。

本審査会は、実施機関が管理するホームページや刊行物等に、令和元年7月21日執行参議院議員通常選挙を含む選挙に係る投票録に記載された選挙人の住所及び氏名が掲載されていないかについて、調査を行ったが、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名が掲載されているものは確認できなかった。

したがって、投票録に記載された選挙人の住所及び氏名について、前記3(2)ア(ア)から(エ)までの情報に該当する事実は認められないため、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情報とまではいえないという実施機関の判断は首肯できるものである。

5 条例第9条による裁量的開示について

(1) 条例第9条の趣旨及び解釈

本条は、開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合であっても、個別具体的事情により、条例第7条第2号から第6号までの規定により保護される利益に優越する公益上の理由があると認められる場合には、実施機関の高度の行政的判断により裁量的に開示することができることを定めたものである。

「公益上特に必要があると認めるとき」とは、条例第7条第2号ただし書イの規定又は同条第3号ただし書の規定による人の生命、健康、生活又は財産の保護という個人的な法益保護のために必要な場合の開示義務に比べ、より広い、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性のある場合のことをいう。

(2) 裁量的開示をしなかったことの適否

審査請求人は、公職選挙を「公明且つ適正」に行うべきことを定めた公職選挙法に係る公文書の開示については、公職選挙の執行に係る全て

の情報を国民が知ることを保障されていることが重要であるから、原則として「公益上特に必要がある」と推定すべきであり、この推定を遮断する特段の事情がない限り条例第9条を適用して、全部開示とする決定をするべきである旨を主張し、本件不開示情報について、公益上の理由による開示を求めているため、これについて検討する。

前記（1）で述べた本条の趣旨に照らすと、本条に基づく開示をするか否かの判断は、実施機関の裁量に委ねられているというべきであるから、本条に基づく開示をしなかった実施機関の判断が不適法となるのは、当該実施機関に与えられた裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められる場合に限られると解するのが相当である。

そして、実施機関の判断に裁量権の濫用ないし逸脱があったか否かの判断に当たっては、本件不開示情報を開示することによる公益と開示しないことにより保護される個人の権利利益を比較衡量する必要がある。

その際、特に個人に関する情報の場合には、前記3（1）で述べたとおり最大限保護されるよう配慮が必要とされている。

ア 投票立会人の氏名について

投票立会人は、投票手続に立ち会い、投票手続が公正に行われるよう監視することを職務としていることから、公正な選挙が執行されたかどうかという観点から、公開する必要性が高いとの審査請求人の主張に理由がないとはいえないが、投票所には、投票立会人のほか、氏名等が告示された投票事務の最高責任者である投票管理者や千葉市職員名簿により氏名が公開された市職員が投票事務に従事しており、これらの者が相互に監視する中で投票事務が行われている。

また、投票立会人の氏名については、これを開示することにより、「当該選挙の公職の候補者は、これを投票立会人に選任することができない」という公職選挙法第38条第3項の規定に従って、投票立会人が選任されたか否かを国民が確認することが可能となるが、市町村の選挙管理委員会は、候補者の住所、氏名等を投票管理者及び開票管理者に通知しなければならないことが公職選挙法施行令第92条第2項に規定されており、また、投票立会人の住所、氏名及び党派は当該投票所の投票管理者に通知しなければならないことが公職選挙法施行令第27条に規定されているため、選挙管理委員会の確認だけではなく、投票管理者による確認も行われている。

投票立会人の氏名は、個人に関する情報として最大限保護されるよう配慮が必要とされているところ、前記の事情を踏まえると、投票立会人の氏名を公開しなかったとしても、民主的で公正な選挙の運営に

著しく支障を来すとまではいえないものと考えられることから、投票立会人の氏名は、公益上開示すべき要請が特に強いものとは認め難い。

したがって、投票立会人の氏名について、開示することにより不利益を被ることとなる当該個人の権利利益を侵害してまでも裁量的に開示すべき、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性が認められないとした実施機関の判断に裁量権の濫用ないし逸脱があったとまではいうことはできない。

イ 開票立会人の氏名について

開票立会人は、開票手続に立ち会い、開票手続が公正に行われるよう監視することを職務としていることから、公正な選挙が執行されたかどうかという観点から、公開する必要性が高いとの審査請求人の主張に理由がないとはいえないが、開票所には、開票立会人のほか、氏名等が告示された開票事務の最高責任者である開票管理者や千葉市職員名簿により氏名が公開された市職員が開票事務に従事しており、これらの者が相互に監視する中で開票事務が行われている。

また、開票立会人の氏名については、これを開示することにより、「当該選挙の公職の候補者は、これを開票立会人に選任することができない」という公職選挙法第62条第10項の規定に従って、開票立会人が選任されたか否かを国民が確認することが可能となるが、市町村の選挙管理委員会は、候補者の住所、氏名等を投票管理者及び開票管理者に通知しなければならないことが公職選挙法施行令第92条第2項に規定されており、また、投票・開票立会人の住所、氏名及び党派は当該開票所の開票管理者に通知しなければならないことが公職選挙法施行令第70条の2に規定されているため、選挙管理委員会の確認だけではなく、開票管理者による確認も行われている。

開票立会人の氏名は、個人に関する情報として最大限保護されるよう配慮が必要とされているところ、前記の事情を踏まえると、開票立会人の氏名を公開しなかったとしても、民主的で公正な選挙の運営に著しく支障を来すとまではいえないものと考えられることから、開票立会人の氏名は、公益上開示すべき要請が特に強いものとは認め難い。

したがって、開票立会人の氏名について、開示することにより不利益を被ることとなる当該個人の権利利益を侵害してまでも裁量的に開示すべき、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性が認められないとした実施機関の判断に裁量権の濫用ないし逸脱があったとまではいうことはできない。

ウ 投票立会人の党派について

投票立会人の党派については、これを開示することにより、同一の政党その他の政治団体に属する者は、一の投票区において、2人以上を投票立会人に選任することができないという公職選挙法第38条第4項の規定に従って、投票立会人が選任されたか否かを国民が確認することが可能となる。

しかし、前記4(2)イ(イ)aのとおり、当該規定の遵守については、選挙管理委員会が確認するだけでなく、投票管理者及び投票立会人が確認する体制がとられている。

投票立会人の党派は、個人に関する情報として最大限保護されるよう配慮が必要とされているところ、前記の事情を踏まえると、投票立会人の党派を公開しなかったとしても、民主的で公正な選挙の運営に著しく支障を来すとまではいえないものと考えられることから、投票立会人の党派は、公益上開示すべき要請が特に強いものとは認め難い。

また、投票立会人の党派は、投票立会人個人の政治信条であり、千葉県個人情報保護条例(平成17年千葉県条例第5号)においても、本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するもの(要配慮個人情報)として位置付けられている情報である。

これらのことから、投票立会人の党派について、開示することにより不利益を被ることとなる当該個人の権利利益を侵害してまでも裁量的に開示すべき、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性が認められないとした実施機関の判断に裁量権の濫用ないし逸脱があったとまではいうことはできない。

エ 投票録に記載された選挙人の住所及び氏名について

実施機関は、投票録に記載された「投票箱に何も入っていない事を確認した選挙人の住所及び氏名」、「代理投票した選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の配偶者氏名」、「投票用紙の再交付を受けた選挙人の氏名」及び「不在者投票の用紙及び封筒を返還して投票した選挙人の氏名」を不開示とした。

これらの不開示情報のうち、「投票箱に何も入っていない事を確認した選挙人」は、投票開始前に投票管理者が投票所内で投票箱を開き、その中に何も入っていないことを確認した選挙人であり、その他の選挙人はいずれも、投票所内で例外的な取扱いを受けた選挙人であるが、投票箱に何も入っていない事の確認や例外的な取扱いを受けるに当た

っては、投票管理者による確認、投票立会人による監視、及び選挙事務に従事する市職員立ち会いの下に行われているものである。

審査請求人は、「投票箱に何も入っていない事を確認した選挙人」は、その責任の大きさから、特にその公務が「公明且つ適正」に行われたことを選挙人団に周知するため、あるいは、選挙人団が当該選挙人に対して速やかに法的責任を追及できるようにするため、その氏名及び住所を公開すべきであるとし、その他の例外的な取扱いを受けた選挙人については、当該選挙人の情報を秘匿する私益と、これらの例外的な取扱いが「公明且つ適正」に行われたことを選挙人団が知ることを保証される公益（選挙事務に不正や誤りがないことを国民が任意に確認できる利益を含む。）を比較すると、憲法及び公職選挙法の精神に照らして、後者が優先することは明らかである旨を主張している。

しかし、「投票箱に何も入っていない事を確認した選挙人の住所及び氏名」、「代理投票した選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の氏名」、「投票拒否の決定を受けた選挙人の配偶者氏名」、「投票用紙の再交付を受けた選挙人の氏名」及び「不在者投票の用紙及び封筒を返還して投票した選挙人の氏名」は、個人に関する情報として最大限保護されるよう配慮が必要とされているところ、前記の事情を踏まえると、これらの投票録に記載された選挙人の個人情報を開示しなかったとしても、民主的で公正な選挙の運営に著しく支障を来すとまではいえないものと考えられることから、これらの投票録に記載された選挙人の個人情報は、公益上開示すべき要請が特に強いものとは認め難い。

このことから、これらの投票録に記載された選挙人の個人情報について、開示することにより不利益を被ることとなる当該個人の権利利益を侵害してまでも裁量的に開示すべき、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性が認められないとした実施機関の判断に裁量権の濫用ないし逸脱があったとまではいうことはできない。

6 審査請求人のその余の主張について

審査請求人のその余の主張については、本件決定の妥当性の判断に直接関係するものでなく、また、以上の本審査会の判断に影響を及ぼすものではないので、言及しない。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 反対意見

本審査会としては、「第1 審査会の結論」のとおり判断したが、大林啓吾委員からは、本審査会の結論に反対する意見があった。

大林啓吾委員の反対意見は次のとおりである。

私は、本件開示請求対象文書のうち、投票立会人及び開票立会人の氏名開示を求める部分についてはこれを開示し、残りの部分については非開示処分が妥当であると考えます。投票立会人及び開票立会人の氏名に関する判断が多数意見と異なるため、以下にその理由を示す。

条例第9条は、「公益上特に必要があると認めるとき」に不開示情報を開示できるとし、いわゆる裁量的開示を認める制度を設けている。公益上特に必要があるかどうかの判断は、一般に、開示したことによって得られる利益と失われる利益の比較衡量によって決せられる。裁量的開示は、実施機関の裁量に委ねられる側面が強いが、比較衡量の結果、開示して得られる利益が大きく、公益上、特に開示すべき必要性がある場合には開示すべきであると考えます。

まず、開示利益について考えてみる。投票立会人及び開票立会人の氏名を開示することは公正な選挙が行われていることを裏付け、住民に対する説明責任を果たすという利益がある。実施機関の説明によれば、投票立会人には「代理投票補助者の選任に関し意見を述べる、投票の拒否に関し意見を述べる、投票用紙の交付の確認、投票用紙の投入の確認」という役割があるとされ、開票立会人には「仮投票等の受理・不受理の決定に関し意見を述べる、投票の点検、投票の効力の決定に関し意見を述べる」という役割があるとされ、選挙が公正に行われたかどうかをチェックする機能を果たしているといえる。そうであるとすれば、誰が投票立会人及び開票立会人を行っているのかを明らかにしなければ適切な形でチェック機能が果たされているとはいえない。また、公正な選挙が実施されているかどうかに関する情報は民主主義の根幹に関わる事項であり、投票立会人及び開票立会人の氏名を開示することは住民に対する説明責任を果たすことになる。さらに、投票立会人及び開票立会人の氏名開示は、投票立会人及び開票立会人による不正の抑止効果になるという利益も有する。このように、氏名開示は、公正な選挙、説明責任、不正抑止という、公益に密接に関わる開示利益があり、それは特に開示が要求される事項であるといえる。

次に開示することによって生じる不利益を考えてみる。実施機関によれば、投票立会人及び開票立会人の氏名を公表するとプライバシーが侵害されるという不利益が生じるという。たしかに、投票立会人及び開票立会人

の氏名は個人情報に該当し、それはプライバシーに関わるものである。

そのため、両者の利益を比較衡量して検討しなければならない。一般に、氏名は単純個人情報であり、プライバシー性が認められるものの、その要保護性は必ずしも高くない。もちろん、自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示されるべきではなく、その期待は保護されるべきである。しかし、投票立会人及び開票立会人の氏名を公開することがその者に不利益をもたらすとは一般に考えられないこと、公正な選挙の維持に関わる職務である以上開示される可能性があり、千葉市ではこれまで開示していなかったとしても他では開示されている自治体もあることから、開示されないという期待が必ずしも強いとはいえないこと、公金から報酬が支出される以上、一般にその公務に携わる者は氏名が開示されるのが原則である点からしても開示されない期待が強いとはいえないことなどを踏まえると、プライバシー保護の利益は高いとはいえない。

そのため、立会人の氏名の開示利益が大きく、開示することによって生じる不利益は小さいと考えられる。

なお、実施機関は、法律が明文で氏名の開示を要求していないこと、千葉市では投票立会人及び開票立会人が不正を行った事案がないことなどを理由に氏名開示の必要性がないとしているが、それは説得的な理由を提示しているとはいえない。前者については、法律が開示を要求していないからといって開示しなくてもよいわけではなくむしろ情報公開制度は公開を原則としており、選挙は民主主義の根幹に関わる事項であってその公正さを担保するために投票立会人及び開票立会人の氏名を開示することは民主主義の要請であると考えられるため、法律の明示は必要とはいえない。後者については、選挙はやり直しがきかないため不正が起きてからでは遅いこと、他では氏名を公表している自治体もあること、またそうした自治体でプライバシー侵害を理由とした訴訟が提起されたということは聞かれないことなどを踏まえると、不正事案がないことを理由に開示の必要性がないとはいえない。

以上のことから、投票立会人及び開票立会人の氏名を開示する利益は開示することによって生じる不利益を上回り、公正な選挙という公益のために特に開示すべき必要性があるといえ、裁量的開示を行うべきであると考えられる。

第7 附帯意見

本審査会は、実施機関に対し、以下のとおり附帯意見を述べる。

投票立会人及び開票立会人の氏名については、大林啓吾委員から反対意見が出たように、投票立会人及び開票立会人は、選挙事務の執行に立ち会い、選挙事務が公正に行われるよう監視するという選挙において重要な役割を担っていることや、その氏名を公表している他の自治体もあることなどを考慮し、その取扱いについて検討することを強く求める。

また、公務員等のうち現在はその氏名を公にしていなない非常勤職員の氏名について、市民の関心の高さや、それを公にすることによる支障の有無等を考慮し、その取扱いについて検討されたい。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
令和2年 1月28日	実施機関から諮問書並びに審査請求書及び弁明書の写しを受理
令和3年 7月 5日	審議（第157回情報公開審査会）
令和3年 8月25日	審議（第158回情報公開審査会）
令和4年 1月20日	審議（第159回情報公開審査会）
令和4年 3月22日	審議（第160回情報公開審査会）
令和4年 7月 8日	審議（第161回情報公開審査会）
令和4年 9月28日	審議（第162回情報公開審査会）
令和4年10月20日	審議（第163回情報公開審査会）
令和4年11月24日	審議（第164回情報公開審査会）
令和5年 1月13日	審議（第165回情報公開審査会）

千葉市情報公開審査会委員名簿

(令和2年10月1日～令和4年9月30日)

氏 名	役 職	備 考
大久保 佳 織	弁護士	
大 林 啓 吾	慶応義塾大学法学部政治学科教授	
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	
鶴 見 泰	弁護士	会 長
皆 川 宏 之	千葉大学大学院社会科学研究院教授	職務代理者

千葉市情報公開審査会委員名簿

(令和4年10月1日～令和6年9月30日)

氏 名	役 職	備 考
大久保 佳 織	弁護士	
大 林 啓 吾	慶応義塾大学法学部政治学科教授	
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	職務代理者
皆 川 宏 之	千葉大学大学院社会科学研究院教授	会 長
米 良 英 剛	弁護士	