

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第815号)

平成22年12月9日

横 情 審 答 申 第 815 号

平 成 22 年 12 月 9 日

横浜市長 林 文 子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成20年12月24日港湾資第626号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「平成14年度港湾事管第144号 行政文書の非開示決定に対する異議申立てに關
する諮問について」の一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「平成14年度港湾事管第144号 行政文書の非開示決定に対する異議申立てに関する諮問について」を一部開示とした決定に対する異議申立ては、不適法なものであり、却下すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件は、「過去10年間の全実施機関の異ギ申立を受けてから諮問する迄の日時のわかる、文書のすべて」の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が「平成14年度港湾事管第144号 行政文書の非開示決定に対する異議申立てに関する諮問について」（以下「本件申立文書」という。）について、平成20年5月29日付で一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行ったことに対し、異議申立てがなされたものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第3号及び第4号に該当するため一部開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 条例第7条第2項第3号の該当性について

本件申立文書に記録されている、法人代表者印等の印影については、開示することにより当該法人及び団体の財産権が侵害されるおそれがあることから、本号に該当し非開示とした。

(2) 条例第7条第2項第4号の該当性について

一部開示決定通知書には記載しなかったが、非開示理由として本号を追加する。

本件申立文書に記録されている、法人代表者印等の印影については、開示することにより第三者に偽造されるなどして、当該法人の財産の保護に支障が生じるおそれがあることから、本号に該当し非開示とした。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 閲覧請求対象文書を開示せよ。原処分を取り消せ。

(2) 本件処分に対する異議申立理由は次のとおりである。

ア 詳しい処分理由説明を受けて理由を述べる。

イ 原処分書の根拠規定を適用する理由欄記載の文言には理由が全く付記されていないから、異議申立理由を述べることができない。特定の個人が識別されるとする文言について釈明を求める。

(ア) 異議申立書を全部非開示とする理由とは何か。

(イ) 異議申立書の各情報体について、その情報体の性格・性質が特定の個人を識別できる情報体の性格・性質と一致するとする判断理由を明らかにせよ。

ウ 横浜市の全実施機関は異常な情報公開制度の運用を行っている。市民活力推進局市民情報室（本件異議申立て当時。現在の市民局市民情報室）が各専決権者に対し、文書の特定から処分に至るまで具体的指示を出し、行政処分内容に干渉し専決権を侵害している。条例上の判断基準で適正手続による処分判断過程を踏むものではなく、統一的運用の名の下に、市民情報室のいう組織の論理の結論に服従させるという異常な判断基準に基づく判断基準によるものである。

このような市民情報室の指導に服従する実施機関の姿勢は、未だに幼児期段階にとどまっている証しであり、このような法令を順守できない専決権者には公正・公平な行政運営を委ねられない。

コンプライアンス（法令順守）推進課の設置動機と目的は異なる点があるが、局長クラスの市の幹部職員に法令を順守させることは、法令順守を主たる業務とする機関の業務になじむであろう。法令順守の看板をかかげていながら、それが機能しない場合は、審査会自体に問題が存在する状況下、別途情報公開制度の法令順守を堅持させる新たな機関の設置が求められる。それは、違法・不当な行政からの不利益処分から市民の権利を擁護するための必要不可欠な事項である。

エ 明確な異議申立理由を記載しなければ却下処分をし、諮問手続をとらない実施機関が出現するおそれがあるから、異議申立権の権利保全のためにも、処分理由の付記は必要不可欠である。行政処分の成立にも重大な影響を与えるものである。

オ 請求文書の特定を誤り、閲覧請求を拒否する事実があり、さらに、閲覧時に原本を提示しない行政行為の不作为による閲覧を行う違法行為がある。

カ 処分意思決定の判断過程には、適正手続による判断を経た判断を怠る不作为があり、その判断基準も条例上の判断基準を採らずに、市民情報室の指示が判断基準であるとの不可解な判断基準を識別判断基準としているのである。

5 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

本件請求は、開示請求書に「過去10年間の全実施機関の異ギ申立を受けてから諮問する迄の日時のわかる、文書のすべて」と記載して別添に示す全実施機関に対してなされたものである。本件請求を受け付けた市民局市民情報室に確認したところ、請求に当たって申立人からは開示請求書の記載以上に請求趣旨についての説明が得られなかったとのことであり、結果として各実施機関は、その保有する文書のうち請求趣旨に合致すると判断した文書をそれぞれ特定して開示等の決定を行っている。当審査会で決定を行った担当課ごとに特定された文書を見分したところ、多くの課等では異議申立てを受けた後に当審査会に諮問を行うことを決定した起案文書（横浜市公文書公開審査会（条例附則第2項により廃止された横浜市公文書の公開等に関する条例（昭和62年12月横浜市条例第52号）第16条第1項に規定する横浜市公文書公開審査会をいう。）への諮問に係るものを含む。以下同じ。）を特定しているが、それ以外の文書を特定した課等も少なからずあり、また、特定した文書も多岐にわたっていることが認められた。

本件処分において実施機関が特定した文書は、当審査会に諮問を行うことを決定した起案文書である。

(2) 本件異議申立ての趣旨について

ア 当審査会で本件申立文書を見分したところ、本件申立文書には、団体から提出された異議申立書が含まれていることが認められる。本件請求に対する各実施機関の決定のうち、団体から提出された異議申立書を含む行政文書に係る決定に対して、申立人は、異議申立ての趣旨として、「閲覧請求対象文書を開示せよ 原処分を取消せ」又は「氏名、住所、印影を除きすべて開示せよ」と記載している。また、申立人は、異議申立書に添付された異議申立理由書において、「特定の個人が識別されるとする文言について釈明を求める。」とした上で「(1)異議申立書を全部非開示とする理由は何か」「(2)異議申立書の構成体情報である・・・各情報体について、その情報体の性格・性質が特定の個人を識別できる情報体の性格・性質と一致するとする判断理由を明らかにせよ」と記載している。これらの記述を全体として捉えれば、申立人は、本件申立文書に個人から提出された異議申立書が含まれていることを前提として、その全体を個人識別情報であるとして非開示とした決定について異議を申し立てる趣旨であると解することができる。

しかし、前述のとおり本件申立文書には団体から提出された異議申立書は含まれているものの、個人から提出された異議申立書は含まれておらず、また、本件処分において実施機関は、団体から提出された異議申立書については一部の非開示情報を除いて開示する決定をしており、その全てを非開示とはしていない。

イ そこで、本件異議申立ての趣旨を本件処分の内容に即して解するならば、申立人は、異議申立書の提出者の個人・団体の別にかかわらず、異議申立書のうち条例第7条第2項第2号に該当するとして非開示とした部分について、個人の氏名、住所、印影といった明らかに個人識別情報である部分を除いて開示することを求めている、と解することもできる。

ウ ところで、本件処分において実施機関が団体から提出された異議申立書のうち条例第7条第2項第2号に該当するとして非開示とした部分はない。

エ そうすると、本件異議申立ての趣旨は、本件処分において既に実現されていることとなり、少なくとも前記アの記載を見る限り、本件異議申立てについては、申立ての利益がないといわざるを得ない。

(3) 本件異議申立ての適法性について

ア 行政不服審査法（昭和37年法律第160号）では、異議申立書の記載事項として異議申立ての趣旨及び理由を記載しなければならないとされている（第15条第1項、第48条）。ここでの「趣旨及び理由」については、異議申立書の記載から申立人が何を求めているのかを汲み取ることができれば足りると解されており、一般論として、「その請求書に使用された文言のみにこだわることなく、その内容を全体的に観察し、できるかぎり善解して審査請求制度の範囲内で適法なものとして解釈し判断すべき」とされている（昭和57年1月25日大津地方裁判所判決（昭和56年（行ウ）第3号））。

イ 前記(2)のとおり本件異議申立てについては、異議申立ての趣旨に係わる記載を見る限り申立ての利益がないものである。そこで異議申立書等を全体として観察してみると、「横浜市の全実施機関は異常な情報公開制度の運用を行っている。」とした上で、「・・・市民情報室が各専決権者に対し、・・・具体的指示を出し、・・・専決権を侵害している。」、「・・・このような法令を順守できない専決権者には公正・公平な行政運営を委ねられない。」、「・・・審査会自体に問題が存する状況下、別途情報公開制度の法令順守を堅持させる新たな機関の設置が求められるのである。」など、その内容は横浜市の情報公開制度に対す

る一般的・抽象的な不満であって、苦情を申し立てているにすぎないと認められる。

ウ 以上のことから、本件異議申立ては、結局、不適法な異議申立てといわざるを得ない。

(4) 結論

以上のとおり、本件処分に対する異議申立ては不適法なものであり、却下すべきである。

(制度運用調査部会)

委員 三辺夏雄、委員 金子正史、委員 藤原静雄

別添 全実施機関の内訳

| | 実施機関 |
|----|-----------------|
| 1 | 横浜市長 |
| 2 | 横浜市会議長 |
| 3 | 横浜市水道事業管理者 |
| 4 | 横浜市交通事業管理者 |
| 5 | 横浜市病院事業管理者 |
| 6 | 横浜市教育委員会 |
| 7 | 横浜市選挙管理委員会 |
| 8 | 横浜市鶴見区選挙管理委員会 |
| 9 | 横浜市神奈川区選挙管理委員会 |
| 10 | 横浜市西区選挙管理委員会 |
| 11 | 横浜市中区選挙管理委員会 |
| 12 | 横浜市南区選挙管理委員会 |
| 13 | 横浜市港南区選挙管理委員会 |
| 14 | 横浜市保土ヶ谷区選挙管理委員会 |
| 15 | 横浜市旭区選挙管理委員会 |
| 16 | 横浜市磯子区選挙管理委員会 |
| 17 | 横浜市金沢区選挙管理委員会 |
| 18 | 横浜市港北区選挙管理委員会 |
| 19 | 横浜市緑区選挙管理委員会 |
| 20 | 横浜市青葉区選挙管理委員会 |
| 21 | 横浜市都筑区選挙管理委員会 |
| 22 | 横浜市戸塚区選挙管理委員会 |
| 23 | 横浜市栄区選挙管理委員会 |
| 24 | 横浜市泉区選挙管理委員会 |
| 25 | 横浜市瀬谷区選挙管理委員会 |
| 26 | 横浜市人事委員会 |
| 27 | 横浜市監査委員 |
| 28 | 横浜市中央農業委員会 |
| 29 | 横浜市南西部農業委員会 |
| 30 | 横浜市固定資産評価審査委員会 |
| 31 | 公立大学法人横浜市立大学 |

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

| 年 月 日 | 審 査 の 経 過 |
|--|--------------------------|
| 平成 20 年 12 月 24 日 | ・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理 |
| 平成 21 年 2 月 6 日 (第 74 回 第三 部 会) 平成 21 年 2 月 12 日 (第 139 回 第一 部 会) 平成 21 年 2 月 13 日 (第 142 回 第二 部 会) | ・諮問の報告 |
| 平成 22 年 3 月 18 日 (第15回制度運用調査部会) | ・審議 |
| 平成 22 年 4 月 27 日 (第16回制度運用調査部会) | ・審議 |
| 平成 22 年 5 月 24 日 (第17回制度運用調査部会) | ・審議 |
| 平成 22 年 6 月 21 日 (第18回制度運用調査部会) | ・審議 |
| 平成 22 年 9 月 3 日 (第19回制度運用調査部会) | ・審議 |
| 平成 22 年 10 月 18 日 (第20回制度運用調査部会) | ・審議 |