

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第1291号)

平成27年4月9日

横情審答申第1291号

平成27年4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26年9月12日市市情第552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20年1月10日付市市情第1223号による行政文書の非開示決定に対する異議申立ての諮問について（平成20年度市市情第1号）」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20年1月10日付市市情第1223号による行政文書の非開示決定に対する異議申立ての諮問について（平成20年度市市情第1号）」を特定し、一部開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「横浜市情報公開個人情報保護審査会答申（答申第572号平成21年1月23日付）章3(2)の記述『…これを公にすることにより、審査会の調査及び審議の過程においてどのような議論・検討が行われたかが明らかになり、議論の変遷や個々の意見・見解が公になる結果、審査会の審議の公正さ、客観性について無用な疑いを抱かせ、答申の信頼性を失わせるおそれが生じ、ひいては、自由かつ率直な討議によって中立・公正な判断を行うという審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、本号に該当し非開示とした。…』に関して、横浜市が「市民が答申への信頼性を失うと、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼす」と考えるに至った根拠の記載された文書。」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26年8月18日付で行った「平成20年1月10日付市市情第1223号による行政文書の非開示決定に対する異議申立ての諮問について（平成20年度市市情第1号）」（以下「本件申立文書」という。）を特定して行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

実施機関が本件請求に対し、本件申立文書を特定した理由は、次のように要約される。

- (1) 横浜市では、事案についての最終的な意思決定（決裁）は、行政文書によって行うものとしている。決裁に係る起案文書は、市の意思決定を具体化する原案を起案者が作成したものであり、起案者から順次上位職への回議を経て、決裁権者が最終的な意思決定を行う。

したがって、横浜市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）への諮問に係る処分理由説明書の記載内容について、そのように考えるに至った根拠が記載された文書は、本件申立文書が該当する。

(2) 市民活力推進局総務部市民情報室（当時。現在の市民局総務部市民情報室。以下「市民情報室」という。）が平成20年3月に受けた行政文書の非開示決定に対する異議申立てに対して、非開示決定を維持するため、審査会に諮問するに当たっては、起案文書に添付する処分理由説明書案に、処分が妥当であると判断する理由を記載して職員が起案する。その後、市民情報室及び市民活力推進局総務部総務課（当時。現在の市民局総務部総務課）の職員の承認を経て、横浜市事務決裁規程（昭和47年8月達第29号）に基づき市民活力推進局長（当時。現在の市民局長。以下同じ。）の決裁を受けて案が確定し、審査会に諮問している。

本件請求に係る開示請求書の記載によると、横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申（以下「審査会答申」という。）第572号の3(2)の記述に関して横浜市がそのように考えるに至った根拠が記載された文書を求めるものであり、当該記述は審査会に諮問する際に併せて提出した非開示理由説明書の要旨であることから、本件請求に係る行政文書は、本件申立文書そのものであり、そのほかに「根拠規定を適用する」と考えるに至った根拠の記載された行政文書は作成しておらず、保有していない。

よって、本件請求に対し、本件申立文書を特定した。

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、意見書及び意見陳述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) 本件処分を取り消し、本件請求に係る行政文書を適切に特定し、その行政文書の開示を求める。
- (2) 審査会答申第572号において実施機関は、審査会答申の信頼性が失われると、自由かつ率直な討議によって中立・公正な判断を行うという審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張しているため、申立人は、「支障を及ぼすとする根拠」の記載された文書を入手するため、本件請求を行った。申立人は、開示された本件申立文書には支障を及ぼすとする根拠が記載されていないことを確認した。

また、実施機関の職員からも、具体的に何ページの何行目が申立人の求める「根拠」に該当するのかについての説明は無かった。

- (3) なぜ申立人の求める「根拠」の記載のない文書が特定されたのかについては、実施機関が本件請求の趣旨を誤解しているためであると申立人は考える。

一般論として、決裁印の押された起案文書は決裁者が起案文書に書かれた内容が正しいと判断したことを意味するが、なぜそう判断したのかについては書かれていないことが多い。当然ながら、起案文書自体が起案文書の内容が正しいとする根拠になることはない。

- (4) 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「情報公開条例」という。）は、調査審議手続の非公開を明示的に条文で定めていない。調査審議手続は原則公開であり、情報公開条例に定めた非開示の条件を満たした場合にのみ非開示が許される。情報公開条例の解釈・運用の手引によれば、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを理由に非開示とする場合は「蓋然性」が要求されると書かれている。

蓋然性存在の証明は、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを理由に非開示の意思決定をする際に必須の情報であるため、横浜市行政文書管理規則（平成12年3月横浜市規則第25号）の定めにより、横浜市は蓋然性存在の証明を行政文書として作成保管する義務がある。

- (5) 一部開示理由説明書の主張は、起案文書を読んでもわからないという申立てに対して、起案文書を読めばわかると回答したものであり、誠実さを欠いている。

5 審査会の判断

- (1) 情報公開条例に基づく開示決定等に対する異議申立てに係る事務について

横浜市では、情報公開条例第22条第1項の規定に基づき、情報公開条例第19条及び横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「個人情報保護条例」という。）第53条の規定による諮問並びに情報公開に関する事項についての実施機関からの諮問に応じて調査審議するため審査会を設置している。

諮問機関である審査会は、中立な第三者機関として、諮問された事案について調査審議を重ね、諮問した実施機関に対し、答申を行う。実施機関は、情報公開条例第19条第2項及び個人情報保護条例第53条第2項の規定に基づき、当該諮問に対する答申があったときは、これを尊重し、不服申立てに対する決定を行わなければならないとされている。

また、審査会の答申後に、審査会としての説明責任を果たす観点から、情報公開条例第27条に基づいて答申の内容を一般に公表している。

- (2) 本件申立文書について

本件申立文書は、実施機関が行政文書の非開示決定に対する異議申立てを受けて、

平成20年4月に情報公開条例に基づき行った審査会への諮問に係る起案文書であり、起案用紙、起案本文、諮問書（案）、非開示理由説明書（案）、審査会諮問通知書（案）及び異議申立てについての供覧文書で構成されている。

なお、実施機関が非開示とした行政文書は、諮問第491号から第494号までに係る実施機関事情聴取の要旨及び審議内容がまとめられた資料であることが認められる。

(3) 本件申立文書の特定について

ア 実施機関は、審査会答申第572号の3(2)の記述は、審査会への諮問に係る非開示理由説明書の記載内容の要旨であることから、当該諮問に係る起案文書として、本件申立文書を特定し、本件処分を行ったと説明している。

これに対し、申立人は、本件申立文書は本件請求に係る行政文書には該当しないと主張しているため、本件処分における文書特定の妥当性について以下判断する。

イ 横浜市では、横浜市行政文書管理規則第6条に基づき、事案についての最終的な意思の決定である決裁は、行政文書で行うこととしている。

また、横浜市行政文書取扱規程（平成17年3月達第1号）第12条により、決裁を要する事案は起案文書を作成しなければならないとされている。起案文書は、順次回議され、決裁権者が最終的な意思決定を行うこととされている。

ウ 本件申立文書を見分したところ、本件申立文書は非開示決定に対する平成20年3月11日付異議申立てについて、審査会への諮問に当たっての意思決定をするために起案されたものであり、起案用紙には起案本文として起案の趣旨、決定内容、根拠規定を適用する理由等が、起案を行う趣旨や非開示理由説明書（案）により決定を行う理由として記載されていることが認められた。また、諮問書（案）、非開示理由説明書（案）、審査会諮問通知書（案）及び異議申立てについての供覧文書が添付されており、さらに、当該起案は、決裁権者の市民活力推進局長の承認を得ていることが認められた。

エ そうすると、本件申立文書には、根拠法令を適用する理由等の最終的な意思の決定に必要な情報が記載され、決裁権者は当該文書全体を確認して決裁しているものといえる。

よって、実施機関が、本件請求に対し、本件申立文書を特定したことは妥当である。

(4) 本件申立文書以外の対象行政文書の存否について

ア 実施機関は、本件申立文書において、審査会の審議資料を公にすると審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、情報公開条例第7条第2項第6号に該当し非開示とすると決定している。

申立人は、本件申立文書のほかに、答申の信頼性が失われると、自由かつ率直な討議によって中立・公正な判断を行うという審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする行政文書が存在するはずであると主張している。

イ 審査会の審議資料に係る情報公開条例第7条第2項第6号該当性の考え方については、平成16年3月29日の当審査会答申第298号、平成20年12月11日の当審査会答申第567号等において示しているとおりである。すなわち、審査会の審議資料は、原則として、公にすると審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、同号に該当すると解すべきというものである。

したがって、本件申立文書が作成された平成20年4月においては、当審査会答申第298号に基づき、審査会の審議資料は情報公開条例第7条第2項第6号に該当し、非開示にすべきであることは実施機関にとって明らかである。そうすると、諮問第491号から第494号までに係る実施機関事情聴取の要旨及び審議内容がまとめられた資料の非開示決定に対し異議申立てを受けた実施機関が、当該異議申立てを審査会に諮問するに当たり、本件申立文書のみをもって情報公開条例第7条第2項第6号に該当し非開示とするとの意思決定をすることが可能であると考えられるため、実施機関が本件申立文書以外に本件請求に係る行政文書を作成し、又は取得する必然性も認められない。

ウ 以上のことから、実施機関が本件申立文書以外の文書を作成していないという説明は是認できる。

なお、申立人はその他縷々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が本件請求に対し、本件申立文書を特定し、一部開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成26年9月12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26年9月18日 (第176回第三部会) 平成26年9月25日 (第255回第一部会) 平成26年10月10日 (第260回第二部会)	・諮問の報告
平成26年10月17日	・異議申立人から意見書を受理
平成26年11月27日 (第259回第一部会)	・審議
平成26年12月11日 (第260回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成27年1月22日 (第262回第一部会)	・審議
平成27年2月12日 (第263回第一部会)	・審議
平成27年2月26日 (第264回第一部会)	・審議