

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第494号)

平成19年4月26日

横 情 審 答 申 第 494 号

平 成 19 年 4 月 26 日

横 浜 市 長 中 田 宏 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 18 年 12 月 13 日 市 市 情 第 1178 号 に よ る 次 の 諮 問 に つ い て 、 別 紙 の と お り 答 申 し ま
す 。

「 横 浜 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 第 二 部 会 第 78 回 会 議 の 議 事 録 に つ
い て (平 成 17 年 度 市 市 情 第 10698 号) ほ か 8 件 の うち 諮 問 第 571 号 の 審 議 に 係
る 資 料 」 の 非 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、「横浜市情報公開・個人情報保護審査会第二部会第78回会議の議事録について（平成17年度市市情第10698号）ほか8件のうち諮問第571号の審議に係る資料」を非開示とした決定は、取り消すべきである。

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第二部会第78回会議の議事録について（平成17年度市市情第10698号）ほか8件のうち諮問第571号の審議に係る資料」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成18年10月11日付で行った非開示決定（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 実施機関の非開示理由説明要旨

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6号に該当するため全部を非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) 本件申立文書について

本件申立文書は、横浜市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）第二部会会議における諮問第571号の審議に係る配付資料である。当該諮問は審査会第二部会で審議され、平成18年8月22日付横情審答申第466号により審査会から市長へ答申された。

(2) 条例第7条第2項第6号の該当性について

審査会の配付資料は、審査会の審議を行う際に参考とするために使用されるものであって、一般的に、審査会として理解を深め、議論に必要と考える点について収集又は作成されるものである。また、配付資料の内容が対象案件の審議内容と密接に関係していることから、審査会の配付資料は、委員の関心の所在や審査会の議論の内容がわかる文書といえるものである。このような性格を持つ審査会の議論の内容がわかる文書が公開されると、審査会の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となり、議論の変遷や個々の委員の意見・見解が公になることとなる。その結果、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に支障を及ぼすおそれがある。

諮問第571号については既に審議が終了し、答申が出されているが、審査会では他の案件について継続して審議しているので、本案件に関する議論の内容がわかる文書が公開され、審議過程が明らかとなることは、審査会の他の案件の審議に支障を及ぼすおそれがある。これらのことから、本件申立文書については、条例第7条第2項第6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、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、開示請求に係る情報の全部を開示するとの決定を求める。
- (2) 非開示決定の根拠規定とされる、条例第7条第2項第6号の解釈・適用を誤っている。横浜市が制定した「横浜市が保有する情報の公開に関する条例解釈・運用の手引」（以下「手引」という。）の記載に反し、「根拠規定を適用する理由」が条文をなぞるだけの結論をもって理由とする循環論法であり理由がないことになる形式的違法がある。実質的かつ具体的危険の蓋然性が示されるべきである。
- (3) 諮問庁は、条例第7条第2項第6号にある「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非開示理由とした。しかし、同条項の解釈は、諮問庁が作成・公表している手引に示されている解釈に反している。手引による同条項の解釈には「「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要である。また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求されるものである」としている。諮問庁が審査会に提出した非開示理由説明書で述べる理由は、手引の要件を充たしていない漠然・曖昧な抽象論にすぎない。
- (4) 条例第24条第4項は、「審査会は、・・・不服申立人等に意見書又は資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実を陳述させることその他必要な調査をすることができる」と定めている。本件申立文書は、この意見書・資料に該当するものであり、本項に該当しないとは非開示理由に示されていない。諮問庁は非開示理由説明書において「当該配布資料は、会議終了後、会議議事録と併せて、市民活力推進局内部で供覧している」と陳述しており、諮問庁には本件申立文書が開示されている。

条例第26条は「不服申立人等は、審査会に対し、審査会に提出された意見書若しくは資料の閲覧又は写しの交付を求めることができる」と定めており、この「不服申立人等」は、不服申立人、参加人、諮問庁を指す（条例第24条第4項）。そうすると、本件申立文書を申立人に開示しないことは、当事者の関係にあるものの間に差別的取扱いを認めることになり、当事者対等に反することになる。この様な差別が認められるわけがない。なお、手引によれば、答申後は閲覧等を求めることはできないとの解釈を示しているが、条文の文言上そのような制限の文言は見当たらないし、答申後の閲覧等を制限すべき特段の合理的理由はないから、そのように解釈すべき根拠はない。

- (5) 条例第22条第1項は「諮問に応じて調査審議する」ことを審査会の役割としている。そして、同24条は「審査会の調査権限」について定めている。審査会の答申は、諮問庁の判断を左右する法的影響力はない（条例第19条第2項）。審査会を設けた目的は、諮問庁の処分の公正性、公平性を担保するためにある。端的に言えば、非開示処分に対する行政監視が目的であると言ってもよい。そうすると、答申よりも、調査収集された資料、市民から負託を受けた審査会委員個々の意見こそ重要なのであり、これは市民共有の財産である。それ故、調査収集された資料、審査会委員個々の意見が秘匿されなければならない理由は全くない。
- (6) 諮問第571号の審査会の審議の対象は、「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」という条例の規定の解釈と該当事実の存在の有無である。したがって、「組織を代表する権能を有する者」という横浜市の解釈の妥当性および「慣行の存在の有無」を調査検証することが、審査会の事務である。このように考えると、本件申立文書を公開することにより「事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」とは到底考えられない。何でも取り敢えず隠すという姿勢は、審査会の役割を考えると妥当・適正とはいえない。事案に即し具体的検証し、情報公開の模範を示すべきである。

5 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成18年2月10日から同年8月9日にかけて開催された審査会第二部会第78回、第80回から第82回まで、第84回、第85回及び第87回から第89回までの会議における諮問第571号の審議に係る配付資料である。

(2) 本件処分の理由付記について

申立人は本件処分における非開示決定通知書の理由記載に形式的違法があると主張しているため、以下この点について検討する。

ア 条例第13条第1項では、行政文書の一部又は全部を開示しないときは、その理由を決定通知書に記載しなければならない旨を規定している。このように決定通知書にその理由を付記すべきとしているのは、非開示理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものというべきである。このような理由付記制度の趣旨にかんがみれば、決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、条例第7条第2項各号所定の非開示情報のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならない、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該行政文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、条例第13条第1項の要求する理由付記としては十分でないといわなければならない（最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決（平成4年（行ツ）第48号警視庁情報非開示決定処分取消請求事件）参照）。

イ そこで、本件処分における非開示決定通知書の理由の記載が、開示請求者において非開示情報のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものといえるかについて、以下検討する。

本件処分は、条例第7条第2項第6号に該当するとして、本件申立文書の全部を非開示としたものであって、当該規定を適用する理由としては、非開示決定通知書に、「審査会における審議内容に関する情報であって、公にすることにより、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」と記載されているが、この理由の記載は、根拠規定とする同号の条文である「市の機関・・・が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、・・・当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」をほぼ引き写したものとなっている。しかし、議事録等により審議内容を公表している審議会等も多いことにかんがみると、審査会の審議内容に関する情報であるとするのみでは、なぜそれを公にすることにより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のかが明らかではなく、本件処分における理由の記載は、開示請求者において本件申立文書が同号に該当する根拠を了知し得るものであったということとはできない。

なお、実施機関が非開示決定をする場合には、対象文書の具体的な内容を明らかにすることができないため、非開示情報該当性の根拠を具体的に示すことには自ずから限界があるといえる。しかし、本件処分における理由の記載としては、実施機関が当審査会に提出した非開示理由説明書で挙げているように、不服申立てについて公正かつ客観的な判断を確保するために設置された審査会の性質や、審査会資料を開示すると中立・公正な判断の確保に支障を及ぼすこと等を記載することは可能であったと考えられる。

ウ そうであるとすれば、本件処分における理由の記載は十分なものとはいえず、条例第13条第1項の定める理由付記の要件を欠くものであると認められる。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を非開示とした決定は、理由付記に不備があり、取り消すべきである。

(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18年12月13日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成18年12月14日 (第98回第一部会) 平成18年12月26日 (第35回第三部会) 平成18年12月27日 (第97回第二部会)	・諮問の報告
平成19年1月11日 (第99回第一部会)	・審議
平成19年1月19日	・異議申立人から意見書を受理
平成19年1月25日 (第100回第一部会)	・審議
平成19年2月22日 (第102回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成19年3月8日 (第103回第一部会)	・審議

